



国家公园研究院



自然资源保护协会  
NATURAL RESOURCES DEFENSE COUNCIL

报告

# 国家公园入口社区 建设标准指南专项研究





## 国家公园研究院

### 国家公园研究院

为全面贯彻落实习近平生态文明思想、深入推进生态文明建设的重大战略部署，高质量推进国家公园建设，国家林草局和中国科学院在新一轮全面战略合作框架下成立了国家公园研究院。研究院的定位为：面向国家需求，坚持国际视野，努力建成国家公园领域最具权威性和公信力的研究和决策咨询机构；主要职责为：在国家林草局统筹下承办国家公园论坛，建立高端的国内外交流合作机制；办好《国家公园》中英文期刊，逐步办成国家公园及自然保护地领域国内外顶级期刊和科技交流平台；具体做好国家公园及自然保护地重大课题研究协调和编制国家公园监测、评估、咨询、发展等专题报告。更多信息，请访问：<https://www.cninp.com.cn>

NRDC



自然资源保护协会  
NATURAL RESOURCES DEFENSE COUNCIL

### 自然资源保护协会（NRDC）

自然资源保护协会（NRDC）是一家国际公益环保组织，成立于1970年。NRDC拥有700多名员工，以科学、法律、政策方面的专家为主力。NRDC自上个世纪九十年代中起在中国开展环保工作，中国项目现有成员40多名。NRDC主要通过开展政策研究，介绍和展示最佳实践，以及提供专业支持等方式，促进中国的绿色发展、循环发展和低碳发展。NRDC在北京市公安局注册并设立北京代表处，业务主管部门为国家林业和草原局。更多信息，请访问 [www.nrdc.cn](http://www.nrdc.cn)

封面图片：

© 澧县人民政府

# 前言

入口社区是我国国家公园体制建设和国家公园建设实践的重要组成部分。也是统筹国家公园生态保护管理目标与当地社区可持续发展的重要抓手。

我国正在建设世界最大的国家公园体系。鉴于广布于我国国家公园内及周边人口众多的村镇及国家公园分区发展的需要，入口社区建设一直是国家公园建设相关政策中非常重要的一项内容。2017年9月中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《建立国家公园体制总体方案》提出：“周边社区建设要与国家公园整体保护目标相协调，鼓励通过签订合作保护协议等方式，共同保护国家公园周边自然资源。引导当地国家公园周边合理规划建设入口社区和特色小镇”。<sup>1</sup>随着2021年7月《国家公园总体规划技术规范》<sup>2</sup>的出台及第一批各国家公园总体规划的编制和逐步实施，国家公园入口社区的规划和建设作为国家公园建设中的热点愈发受到关注。2022年6月国家林草局印发的《国家公园管理暂行办法》第三十四条规定，“国家公园周边社区建设应当与国家公园保护目标相协调。国家公园毗邻地区县级以上地方人民政府可以与国家公园管理机构签订合作协议，合理规划建设入口社区”<sup>3</sup>。2022年9月财政部、国家林草局《关于推进国家公园建设若干财政政策的意见》也提到，“引导当地国家公园周边合理规划建设入口社区”<sup>4</sup>。

为支持我国国家公园建设，保护生态系统的原真性、完整性，进一步实现国家公园建设与社区发展的协同，促进人与自然和谐共生，自然资源保护协会（NRDC）积极支持和开展国家公园入口社区建设相关研究。基于这一目标，国家林业和草原局林草调查规划院与NRDC合作，共同就国家公园入口社区的政策法规、理论研究、规划实践、组织管理、典型案例等方面进行梳理，并在大熊猫国家公园（四川）荥经片区、宝兴片区，海南热带雨林国家公园莺歌岭片区、霸王岭片区，三江源国家公园杂多片区，以及拟设立神农架国家公园、青海湖国家公园进行了现场实地调研，搜集资料、总结经验、分析问题，共同探讨我国国家公园社会经济特点与发展路径，最终形成《入口社区指南标准专项研究报告》。报告结合国内外具体实践，分析我国国家公园入口社区建设的现状和存在问题，在政策法规、建设内容、中国实际、与上位规划的衔接性等方面提出建议，为我国国家公园入口社区管理、规划与建设提供参考。

在调研报告形成过程中，得到了大熊猫国家公园管理局（四川）、大熊猫国家公园（四川）荥经片区、中国科学院地理研究所、清华大学、北京林业大学、同济大学、中山大学等相关单位和专家的大力支持和帮助，在此一并表示感谢。

## 目录



<b>第一章：国外情况</b> .....	01
1.1 起源 .....	02
1.2 政策法规 .....	02
1.3 理论研究 .....	03
1.4 规划实践 .....	04
1.5 组织管理 .....	05
1.6 入口社区分类 .....	06
1.7 各国发展情况 .....	07
1.8 国外国家公园入口社区案例 .....	10
<b>第二章：国内情况</b> .....	11
2.1 入口社区概念 .....	12
2.2 政策法规 .....	12
2.3 理论研究 .....	12
2.4 工作实践 .....	15
2.6 社区建设 .....	18
2.7 组织管理 .....	18
2.8 典型案例 .....	20
<b>第三章：结论与建议</b> .....	22
3.1 概念定义的丰富 .....	23
3.2 与上位政策法规体系相衔接 .....	23
3.3 注重建设内容的全国的实用性 .....	23
3.4 注重我国社会经济情况特殊性 .....	23
3.5 注重入口社区建设与上位规划的衔接性 .....	23
<b>注释</b> .....	24
<b>参考文献</b> .....	28



1

# 国外情况

## 1.1 起源

在美国国家公园发展的早期，通常认为国家公园边界内的资源已经足够。但是随着国家公园的不断发展，位于国家公园边界附近社区的人类活动和自然状态同样会影响公园内部资源的管理，社区的发展对公园既有正面影响也有负面影响。正面影响包括社区居民可以获得额外的教育机会，生态系统得到保护，景观质量有所提升。负面影响包括人口增长导致物种减少，空气、水和噪音污染增加，游客体验质量降低。

因此 20 世纪 90 年代，美国意识到国家公园边界附近社区的重要性，认识到国家公园不能仅作为一个“孤岛”生存，入口社区的发展与国家公园的发展是密切相关的，于是开始重视入口社区的发展。

1995 年，美国国家公园管理局认为国家公园入口社区是指与国家公园或其他保护地相邻的社区<sup>5</sup>。1998 年，美国国家公园管理局将国家公园入口社区定义为毗邻国家公园或其他保护地的城市或镇，这些城镇通常是游客进入公园的门户和必经之地——游客们在这里露营或住在这里的酒店，在镇上就餐和购物，了解公园的自然和文化<sup>6</sup>。

从上面关于国家公园的认识可以看出，国家公园入口社区有四个特点。首先是毗邻国家公园或保护地；其次是进入国家公园的门户；第三是提供餐饮住宿服务；第四是展示国家公园文化。

考察国外关于入口社区的认识和发展路径，本报告国外关于国家公园入口社区的重点主要体现在政策法规制定和组织管理，相关研究文献梳理、入口社区规划实践、组织管理、入口社区分类等方面。

## 1.2 政策法规

### 1.2.1 美国

#### 1. 州与地方政府关系和职能的立法保障

在美国，州和地方政府的入口社区保护管理机制保障分为立法保障、制度设计、资金支持。立法保障指赋予州和地方政府保护和管理入口社区的权力，例如美国《国家步道系统法（1968）》<sup>7</sup>等。制度设计是通过法规规划、经济手段等制度设计实现保护和管理职能。资金支持是通过整合州和地方政府相关资金项目来实现。

#### 2. 国家公园管理局相关的立法授权

美国国家公园管理局与入口社区合作管理的机制保障分为立法保障、资金支持、合作保护。立法保障是联邦法律授权国家公园管理局与社区合作，将管理行动扩展到国家公园边界外。资金支持通过整合联邦政府相关资金项目提供多方资金支持。其中，联邦资助和技术援助的主要领域就包括社区规划、保护地役权和土地征用。合作保护上有很多细致、可操作性强的项目，例如“河流、小径和保护援助项目”。合作保护是法律法规、经济手段的有益补充，可以充分发挥社会多方力量、增强利益相关方交流沟通，从多方面促进入口社区可持续发展。

#### 3. 配套法律法规的逐步完善

美国黄石国家公园入口社区与公园的关系经历了转折与重构的发展历程，随着法律法规的逐步完善，形成了“排斥——权利限制——合作管理——部落自治”的发展脉络。《黄石公园保护法（1872）》<sup>8</sup>将原住民强制迁出国家公园，20 世纪 60 年代少数族裔运动的兴起逐渐推动原住民社区在国家公园内的权利得到重视，《部落自治法（1994）》<sup>9</sup>使部落自治模式诞生。现在原住民入驻从事相关旅游项目。社区参与机制从“排除式”转变为“开放合作”，国家公园管理从传统的“中央政府集权管理”转向“当地社区自治管理”，重视原住民的权利，加强与原住民的合作管理，并探索社区保护地——部落公园的建立。

#### 4. 入口社区指导手册的编制与引导

美国在 20 世纪 90 年代，由于国家公园内部的设施开发被限制后，于是重点打造入口社区，为国家公园提供服务。1998 年，美国国家公园管理局颁布《入口社区的机遇：一个为农村地区入口社区提供的联邦项目指导手册》<sup>10</sup>。从社区规划、土地管理、自然资源管理、文化资源管理、经济发展、环境教育、基础设施管理、工作培训、游憩管理和交通管理共 10 方面明确了入口社区的政策框架，为入口社区的发展提供资金和技术等帮助，促进联邦政府对入口社区建设和发展的支持。其中提供资金和技术援助的联邦部门和机构包括农业部、教育部、住房和城市发展部、内政部、环境保护局等。

#### 1.2.2 日本

社区参与机制方面，日本国家公园将内部区域分为“特殊区”与“普通区”，并在《自然环境保全法（1972）》要求下“采取环境省、都道府县政府、当地社区多主体协商共建的治理模式”<sup>11</sup>，通过分区监管和多主体协同治理的方式避免原住民与政府之间的矛盾。《生物多样性基本法（2008）》等确立了社区参与国家公园评估决策的地位，采取地方倡议与志愿者活动等形式，创设“公园管理团体”制度<sup>12</sup>。发展趋势方面，进一步完善协同管理体系，维护与当地社区和民众的合作，保障公众参与公园规划的机会，加强自然景观保护。

#### 1.2.3 加拿大

加拿大国家公园社区和美国国家公园社区类似，但在社区和公园的关系上，经历了从政策排斥、经济召回到合作协同的过程。社区参与机制上，是通过“社区共管”来对国家公园进行管理。例如克卢恩国家公园。1990 年政府与原住民签订《香平爱赛克土著人最终协定》<sup>13</sup>，同年按照该协议成立国家公园管理委员会。在该公园的管理上，采用社区共管中的“共管委员会”模式，主要是为了协调和解决原住民与公园之间的各种矛盾，包括原住民资源使用权、原住民传统文化与生产方式等方面的内容。

## 1.3 理论研究

### 1.3.1 文献数量

国家公园入口社区相关研究数量持续增加，但总量相比其他主题偏少。以“national park gateway community”、“national park entrance community”、“national park gateway community”为关键词，在 web of science 核心库中进行检索，得到 129 篇相关文献。

### 1.3.2 国家分布

发表文献和引用次数排名最高的 10 个国家按顺序分别是：美国、南非、加拿大、英国、澳大利亚、中国、意大利、波兰、罗马尼亚和西班牙。其中，美国、加拿大、中国属于集群，体现出美国国家公园研究的聚集性，以及中国对美国经验的研究借鉴。

### 1.3.3 研究主题

从 1995 年至今，分别为社区发展、冲突与解决、生态系统和气候变化、社区生态系统服务和促进良好邻里关系。

### 1.3.4 发展阶段

国家公园社区发展研究阶段包括

- 1) **萌芽阶段（1990 年以前）**。研究主要集中在国家公园社区生活与生存状况的定性研究。
- 2) **起步阶段（1991-1999 年）**。研究视角关注国家公园社区与生物多样性保护关系、社区管理、社区感知与态度等。
- 3) **快速发展阶段（2000- 至今）**。研究深度与广度增加，国家公园社区居民的土地利用、社区与野生动物的冲突、社区管理与治理等议题不断进入研究者视野。但总体来说对国家公园入口社区研究较少。

## 1.4 规划实践

### 1.4.1 规划范围

入口社区是国家公园生态保护管理与地方行政管理交错地区，地权空间、生产空间、生活空间、居住空间在生态系统上是一个整体，但在所有权、使用权、经营权、管理权、自主权上是分离的。入口社区在国家公园总体规划中定位为服务保障区，其内在功能与外在功能是叠合的。

### 1.4.2 功能定位

参照国外经验，结合我国国家公园对外服务和入口社区发展需求，入口社区规划主要考虑解决以下问题：

- 1) **保护辐射**。承担国家公园生态系统保护的缓冲带功能，减轻区域环境压力对国家公园生态系统的影响。入口社区良好的生态环境和生态保护功能促进国家公园生态系统完整性及区域连通性保护。
- 2) **访客接待**。承担国家公园门户区域功能。访客进出国家公园时，在入口社区得到交通集散、咨询导引、休闲购物等相应服务。
- 3) **服务民生**。承担国家公园内人口疏解及入口社区社会发展服务的功能。转变生活方式，创造就业机会，解决好当地居民在土地所有权、土地使用权、资源使用权、保护受益权、行政管理权方面与国家公园利益关系。推动当地居民共享国家公园发展利益。
- 4) **绿色产业发展**。承担培育孵化绿色产业功能。利用国家公园及周边资源条件和区位优势，培育发展绿色种植、科普教育、生态休闲、生态露营、户外运动、文化体验等绿色产业，促进生态产品价值实现。
- 5) **文化展示传承**。展示国家公园生物多样性、自然景观、自然遗迹等自然资源特色，保护传承地方历史文化，传播人与自然和谐共生、绿色发展理念。

- 6) **共建共享平台**。承担国家公园与地方政府合作的平台功能，国家公园、地方政府、当地镇村为主，企业、集体经济组织、非政府组织、金融机构、科研高校等多方利益主体共同参与国家公园建设。

### 1.4.3 空间布局

#### 1. 空间布局

根据国家公园所在地形地貌、资源条件和现状镇村空间格局，分为集中型、分散型以及混合型等不同模式。

#### 2. 功能分区

结合空间布局模式，合理划分传统生活区、公共服务区、产业发展区、保护修复以及文化展示区等功能分区。传统生活、公共服务、文化展示等功能叠加重合的，可整体划分为综合服务区，并明确该区域所承载的传统生活、公共服务、文化展示等功能。

在空间布局上传统生活区与公共服务区域适度分离，使传统社区生活不受外来访客的过度干扰，保持村庄自身发展的社会结构和文化氛围；在功能分区上产业发展区与公共服务区适度结合，产业发展区与公共服务区的访客服务、游憩体验功能等有序衔接，充分发挥产业发展区对地方经济发展的带动作用。

#### 3. 要素匹配

结合国家公园功能分区分区管控要求、交通条件、资源特点，做好生态观光、科普教育、生态体验以及搬迁安置、防火隔离、办公管理、科研监测等方面，以及道路交通、交通集散、访客接待、游憩服务、餐饮住宿、购物娱乐等配套设施建设布局；

科普教育与自然游憩活动开展因地制宜，充分展现国家公园价值和资源特色。科普教育和自然游憩的空间选址、主题设置应充分展示当地自然资源和历史文化特色。

### 1.4.4 规划实践

国外入口社区规划主要依托于法定市（镇）总体规划进行，规划成果与形式包括总体规划和详细规划。

按照市（镇）规划管理目标，确定总规技术指标、生物多样性指标、景观风貌管理、产业结构指标、产业数量指标以及详细规划技术指标等内容。见表1（国外入口社区规划主要指标示意表）。

表1 国外入口社区规划主要指标示意表

序号	指标内容	
	主要类别	主要内容
1	总规技术指标	建设用地总量、适宜人口规模
		空间用途管制负面清单
		功能区用地指标：服务设施用地、科教展示用地、游憩用地、居民安置用地
2	生物多样性	保护用地、恢复用地、修复用地，生物多样性指标
3	景观风貌	建筑风貌、天际线、文化特色
4	产业发展	一、二、三、四、五、六产业，传统产业、新兴产业生态产品价值转化产业
5	产业量化	床位数、餐位数、车位数、特色商店数、文创机构数、教育机构数、研发机构数
6	详细规划	景观与竖向格局、建筑密度、容积率、绿地率、绿视率、建筑与植被色彩、建筑材料与装饰等

## 1.5 组织管理

入口社区由政府统一管理，允许国家公园管理局与入口社区签订合作协议，国家公园管理局可制定公共投入的总体管理计划。

- 共同目标。**国家公园和入口社区存在共同的利益和目标，重视开放空间、良好的工作、清洁的空气和水、生产性土地以及健康、重要的社区。
- 土地管理。**国家公园管理局有机会也有责任提供帮助，指导国家公园土地附近的开发；国家公园管理局可以协助入口社区的规划、获取和开发土地；入口社区成员对侵占公园边界附近相邻私人财产的担忧。
- 形象展示。**入口社区可以了解、展现国家公园文化；每个入口社区都有各自独特无形的特征，他们希望保留和增强这些特征，保持积极的社区文化氛围。
- 居民构成。**入口社区居民以国家公园内社区居民转移及当地居民居住为主，居民渴望进入国家公园进行多样化和全年性游憩的机会。
- 服务功能。**入口社区解决国家公园在旅游方面欠缺的餐饮、住宿等服务，为居民提供就业机会；国家公园内部禁止大规模的开发和建设，处在出入口位置的入口社区可以满足来访国家公园的访客食宿和购物等需求，提高居民的生活品质。

## 1.6 入口社区分类

根据国外国家公园入口社区资源、交通、科研、教育等功能和条件定位，可将其总结为旅游型入口社区、科研型入口社区、产业发展型以及综合型入口社区。

### 1.6.1 旅游型入口社区

是以旅游为主的国家公园入口社区。通常位于国家公园外的主要交通附近。旅游型入口社区自然景观、人文资源资源较多，拥有独特的地貌、气候或动植物资源，游憩资源丰富，旅游是社区主要收入来源。例如，美国锡安国家公园斯普林代尔小镇，是典型的旅游服务小镇，2008年，斯普林代尔被福布斯旅行者（Forbes Traveler）评选为美国20个“最漂亮的城镇”之一<sup>14</sup>。锡安国家公园有6个入口社区为访客们提供服务，公园的访客要把车停在公园外面，斯普林代尔小镇紧邻锡安国家公园南门外，距公园最近，小镇居民只有500人左右，居民主要从事与旅游有关的工作，小镇拥有完善的商业环境和服务设施。为访客们提供便利的餐饮住宿服务，来锡安公园的访客中很大部分会选择在这里住宿，在此初步了解国家公园后可以乘坐巴士直达公园。

### 1.6.2 科研型入口社区

以科研发展为特色。通常拥有着珍贵的自然景观、文化资源或生物多样性较为丰富，具有较高的生态价值和科学研究价值。科研型入口社区人口主要包括本地居民、少量的政府工作者和科学研究人员，经济来源主要是为支撑科研提供服务。例如，美国阿卡迪亚国家公园的巴尔港小镇，是岛上最大的小镇，人口有5000人左右，以科研发展为其特色，小镇是整个阿卡迪亚国家公园经济的中心。阿卡迪亚国家公园拥有岩石海滩、原始林地和冰川覆盖的花岗岩山峰等自然景观，动植物种类多，生态价值和科学研究价值较高，美国杰克逊实验室等一些科研机构会不定期向巴尔港小镇投入科研经费，以便于进行科学研究。

### 1.6.3 产业发展型入口社区

产业类型较为丰富，一般以建设绿色智慧社区为目标。产业发展为社区收入主要来源，为当地居民提供充足的工作岗位和收入。例如，美国大峡谷国家公园的大峡谷村位于大峡谷国家公园南缘，村庄拥有许多地标性设计，是比较受欢迎的公园入口社区。访客在大峡谷村体验大峡谷的历史，大峡谷村服务型、生产型等产业发展快速，本地居民通过手工制作代表地标性地手工艺品向访客提供，还有独特的美洲原住民艺术品制作工艺体系，手工艺品深受访客喜爱。

### 1.6.4 综合型入口社区

是指旅游、教育、科研等多方面协同发展，多出现在社区发展中后期，生产、生态、生活等各方面社区建设良好的入口社区。综合型入口社区可以较好地满足居民日常生活、游憩及工作等不同需求。例如，落基山国家公园艾斯蒂斯小镇作为公园的入口社区，生态环境保护较好，小镇环境优美，拥有完善的商业环境和服务设施，为访客提供便利服务。艾斯蒂斯人口如今有接近6000人，教育体系较为完整，拥有从幼儿园到高中的学校系统，居民可以享受良好的教育，拥有医疗中心、会议中心等，配套设施较为齐全。埃斯蒂斯公园小镇提供到落基山国家公园的免费接驳车服务，往返落基山国家公园交通便利。小镇的滨河公园、商业街铺、自行车道以及人行步道为户外活动提供了安全和便捷的环境。2015年，小镇开展了埃斯蒂斯谷地经济发展战略研究，为多代和多元文化的居民、访客以及商家提供全年经济、文化和游憩活动的机会。

## 1.7 各国发展情况

### 1.7.1 美国

#### 1. 背景概况

国家公园内外关系演变：从各自发展到逐渐合作的过程。根据 Shafer<sup>15</sup> 等学者的研究成果，美国国家公园界外管理认识发展历程分为 4 个阶段：

- ① 1960 年代之前，界外管理思想的缘起和缓慢发展；
- ② 1960 年代 - 1970 年代末，生态系统方法深入研究使界外管理开始受到关注；
- ③ 1980 年 - 1990 年代末，界外威胁严重性的认识使界外管理成为关注重点；
- ④ 21 世纪初至今，跨界合作保护受到推崇成为界外管理发展趋势。

#### 2. 管理目标设定

在美国国家公园管理局的界外管理目标上，包括预测、避免和解决潜在的冲突，保护国家公园资源价值，提供游客服务，关注社区居民在生活质量方面的共同利益等（参考美国国家公园管理政策 2006<sup>16</sup>）。

在国家公园入口社区的管理目标上，包括保护其社区的独特特征和生活质量，促进社区生态完整和健康，刺激当地经济，平衡旅游的积极和消极影响（以特拉华河流域入口社区为例）。

- **实施开发管控。**通过对生态系统管理、增长管理、生活品质三方面进行全域开发管控，来平衡环境、社区和经济。例如美国黄石国家公园—杰克逊小镇，将建筑高度限制在 3 层及以下，以保持持续的活力。

- **实现生态兼容。**考虑对野生动物生境廊道、自然风景资源管理、各种旅游服务设施的节水节能减排等，以维持生态系统的完整性，减轻全球气候变化的影响。例如加拿大班夫国家公园—班夫小镇。
- **保障社区参与。**将入口社区的参与作为国家公园旅游可持续发展的核心。例如美国国家公园体系中的谢伊峡谷国家纪念地。

各国家公园社区在发展过程中形成了各自不同的发展模式。美国的国家公园社区，存在形态从有社区到无社区。治理模式逐步演化而成。社区体系表现形式为国家公园内部特色原住民生活场景社区、国家公园入口社区等。

#### 3. 发展策略

- **保护优先。**受国家公园生态保护功能的影响，对入口社区的环保要求将高于普通社区。
- **民生为本。**入口社区的大多数居民诉求是生活环境的改善以及自身利益得到保障。
- **衔接公园。**入口社区与国家公园毗邻，且位于进入国家公园必经之路上的关键区域，其承担了补充国家公园功能实现、生态效益放大的任务。因此发展旅游要考虑配合“园内游，园外住”的布局，疏解访客产生的负面效应。
- **品牌增值。**可以利用国家公园品牌助力地方品牌生产销售，融合科普教育、文化创意、生态农业等，形成以国家公园品牌引导的绿色产业体系。
- **体现特色。**挖掘入口社区的地域特色，深化社区土特产品的研发和加工，以文化丰富生态旅游体验，促进农业、工业、旅游业的发展。

#### 4. 考虑要素

- **保障社区居民利益。**注意投资商、房价、物价等给居民带来的负面影响以及社区成员利益分配的矛盾等。
- **强化社区能力建设。**加强居民培训教育，提升旅游服务能力。
- **完善旅游接待设施。**包括交通设施、旅游接待设施，但要控制其发展规模。
- **建立协同发展机制。**借鉴国外先进的社区管理工具，构建“影响 - 适应 - 管理”的适应性框架，设计面向多元综合目标的入口社区发展协同机制。包括统一规划与部署，旅游客源的共享，旅游产品的互补，旅游线路的链接，旅游服务的匹配。
- **加强相关研究。**包括境外经验借鉴，社区认知与态度，社区参与等，以支撑入口社区旅游发展。

#### 1.7.2 加拿大

加拿大国家公园社区和美国国家公园社区类似，但在社区和公园的关系上，经历了从政策排斥、经济召回到合作协同的过程。社区参与机制上，是通过“社区共管”来对国家公园进行管理。例如克卢恩国家公园，1990年政府与原住民签订《香平爱赛克土著人最终协定》<sup>17</sup>，同年按照该协议成立国家公园管理委员会。在该公园的管理上，采用社区共管中的“共管委员会”模式，主要是为了协调和解决原住民与公园之间的各种矛盾，包括原住民资源使用权、原住民传统文化与生产方式等方面的内容。

#### 1.7.3 澳大利亚

国家公园社区，存在形态始终是无社区形态。治理模式为联合治理。社区体系表现形式为国家公园入口社区等。社区与公园的关系方面，澳大利亚地广人稀，自然生态保存完好，其中大部分公园内部都处于无人居住的状态（卡卡杜国家公园例外：欧洲列强扩张帝国版图时强行消除了原住民的土地权，直到1979年政府才将土地归还原住民）。社区参与机制方面，国家公园管理局与社区设立联合治理委员会，通过公示、咨询、合作等多种方式鼓励原住民参与国家公园的各项规划和决策，从土地利益、资源使用以及原住民居住地建设等多方面充分尊重原住民的权利。土著居民在管理国家公园自然和文化遗产的同时，为游客提供原住民文化体验，维持和延续原始土著文化。

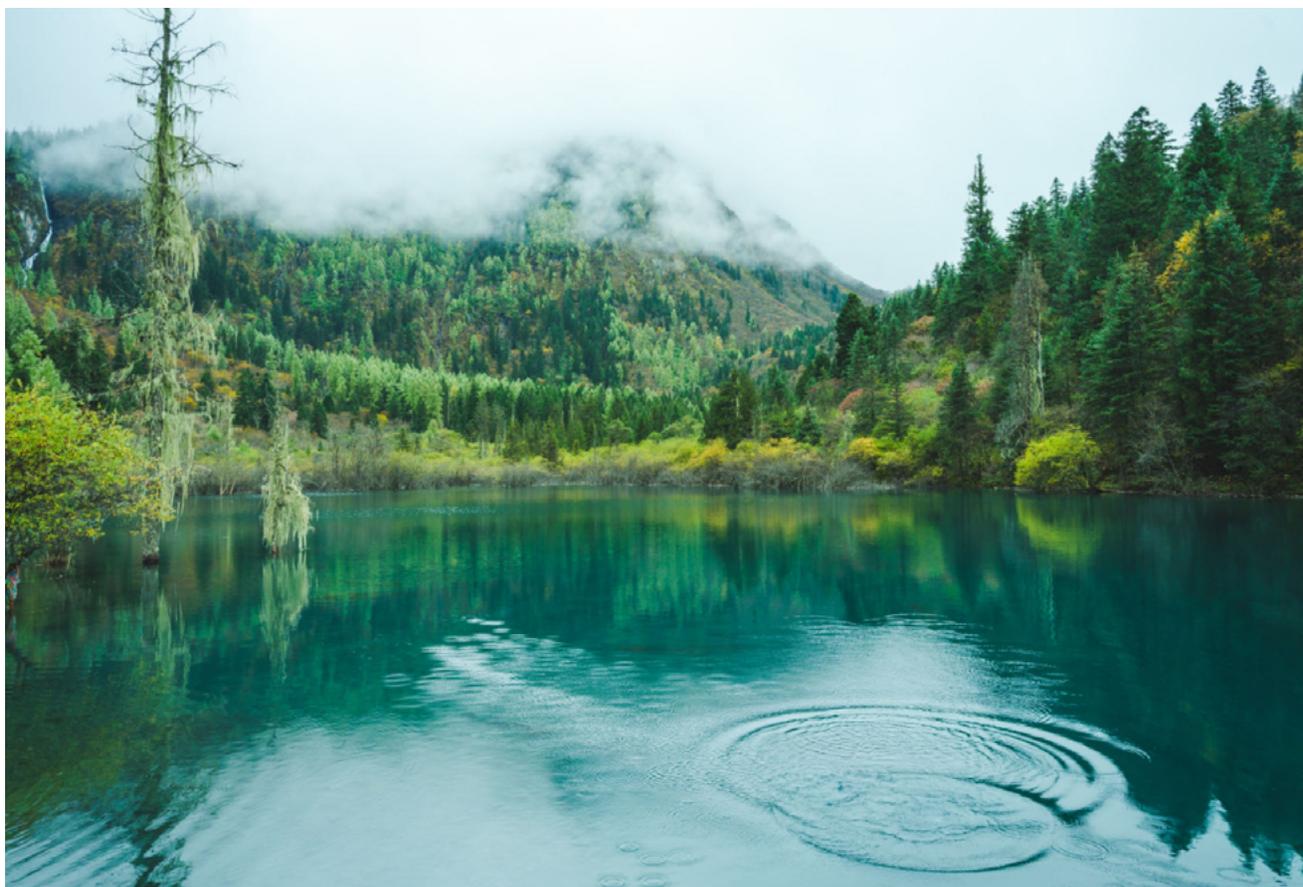
#### 1.7.4 新西兰

新西兰的国家公园社区，存在形态从无社区到有社区。治理模式为互动协商治模式。社区体系表现形式为国家公园入口社区、特色旅游小镇等。社区与公园的关系方面，因公园旅游带动经济发展而形成社区。公园重视毛利人土著文化在公园规划中的融入；通过新业态带动经济，推动临时居住点转型可持续发展。社区参与机制方面，土地大部分归公民私有，政府需要通过购买（即当地人以受雇于政府或义务参与方式管理）或者联合保护经营（即当地人在政府协助下进行保护管理）方式同私人达成协议，社区居民可全面参与到国家公园建设的规划、保护和委托经营各个环节。国家公园管理局定期召开公众互动协商会议，以听取社区原住民对国家公园建设的意见与建议。发展趋势方面，注重社区参与范围的整体性与广泛性，寻求国家公园社区在经济、社会、环境等方面协调发展，在决策和具体管理上将当地社区居民的意愿于首要地位。

### 1.7.5 日本

日本国家公园社区，存在形态始终是有社区形态。治理模式为分区多主体治理。社区体系表现形式为国家公园入口社区、内部社区等。社区与公园的关系方面，日本人口稠密，园内外居民众多。公园土地权属复杂，其中 24% 的土地归私人所有。国家公园采用“地域制”，通过相应法律对权益人行为进行规范和管理。原住民可以继续生活在公园区域内，并在规定范围内进行农林业生产等社会经济活动，园内的当地居民大量参与酒店、餐馆、讲解、环卫、交通等接待服务。社区参

与机制方面，日本国家公园将内部区域分为“特殊区”与“普通区”，并在《自然环境保全法（1972）》要求下“采取环境省、都道府县政府、当地社区多主体协商共建的治理模式”<sup>18</sup>，通过分区监管和多主体协同治理的方式避免原住民与政府之间的矛盾。《生物多样性基本法（2008）》<sup>19</sup>等确立了社区参与国家公园评估决策的地位，采取地方倡议与志愿者活动等形式，创设“公园管理团体”制度。发展趋势方面，进一步完善协同管理体系，维护与当地社区和民众的合作，保障公众参与公园规划的机会，加强自然景观保护。



© Crystal

## 1.8 国外国家公园入口社区案例

黄石 - 大提顿国家公园杰克逊小镇是美国怀俄明州提顿县唯一的自治镇，提顿县只有不到 3% 的土地是私有的，97% 的土地归联邦政府或州政府管理。杰克逊曾经是一个牧场社区，现在成为一个旅游小镇，代表了美国较为成熟的入口社区发展典范。2009 年，杰克逊镇被指定为美国历史社区，当地保护社区的努力得到了国家的认可。小镇四面环山，风景秀丽，拥有许多酒店，艺术馆，被称之为“怀俄明州一颗璀璨的明珠”。其地理区位在怀俄明州西北角，杰克逊河谷的南端，镇广场区域存留着一些早期建筑。土地总面积大约为 7.64km<sup>2</sup>，海拔 1901m，距离怀俄明州界约 24km，紧邻 89 号高速公路，距离大提顿国家公园入口处大约 20km，距离黄石国家公园约 100km，是从南部进入大提顿国家公园和黄石国家公园的必经之地。小镇发展经验如下：

- 1) 重视规划。**怀俄明州制定详细的杰克逊发展规划，《杰克逊 - 提顿总体规划（2020 年 11 月 2 日更新 - 最初于 2012 年 4 月 6 日批准）》<sup>20</sup>。总体规划中阐明了小镇的愿景，即保护该地区的生态系统，以确保现代及后代人享有健康的环境、社区及经济。规划中提出“生态系统管理”、“增长管理”和“生活质量”三个相互支持和依赖的共同价值观。目的是为了确保生态系统保护能带来健康的环境、社区和经济。专项规划还包括《杰克逊提顿综合交通计划》<sup>21</sup>、《野生动物过境总体规划》<sup>22</sup>、《住房行动计划》<sup>23</sup>等。
- 2) 分区规划，分级分类发展。**《杰克逊 - 提顿总体规划》将杰克逊小镇划分为 15 个特色区（分别是镇广场、镇商业中心、镇居住中心、中城、西杰克逊、镇边缘、89 号高速南、河堤、谷地、南部公园、威尔森、山杨、提顿村、阿尔塔、郡边缘），乡村地区和完整邻里社区两级，乡村地区要保护西部的历史、乡村特色、野生动物栖息地和风景景观。完整邻里社区包括住宅、餐馆、便利店、托儿所、学校、公共空间以及以游客为导向的商业街，完善的基础设施、绿色景观和户外游憩场所也是必备的要素，形成居民生活工作空间，旅游住宿集中在一个区域<sup>24</sup>。
- 3) 重视野生动物过境。**2018 年，怀俄明州制定《提顿县野生动物过境规划》，目的是保护野生动物栖息地的连通性和过境的安全性。提顿县是大黄石生态系统的一部分，拥有丰富多样的野生动物物种。与此同时，提顿县的人口和通勤劳动力一直在快速增长，有时会与野生动物发生冲突。人口和通勤者增加的一个后果是交通量的增加和道路的相关生态影响。道路可能会对野生动物物种产生各种影响，包括直接死亡（例如当动物被汽车撞到），以及野生动物可有效利用的栖息地减少等。《提顿县野生动物过境规划》将保持野生动物栖息地连通性和安全的野生动物过境等确定为优先事项。《野生动物穿越总体规划》根据人类安全、经济和生物保护参数确定了优先事项，确定了考虑到各个地点的情况的适当缓解措施。该报告的目的是为提顿县提供信息和工具，以确定有资格实施大型野生哺乳动物和水生物种缓解措施的优先级路段。这些措施旨在减少野生动物车辆与大型哺乳动物的碰撞，为大型哺乳动物提供安全的过境机会，并使鱼类物种能够穿越河流等<sup>25</sup>。
- 4) 重视环境教育。**包括联邦计划提供教师培训、课程和教材开发以及示范项目；环境保护局的环境教育资助计划支持开发关注公园资源和社区 - 公园关系的材料；社区作为当地学校项目的室外学习中心和实验室；学生通过体验式学习为社区和公园做出贡献；建设新的步道、解说中心等，提高公园内外访客和居民的游憩体验。
- 5) 经济多样化发展。**包括旅游业是杰克逊小镇经济的主要来源；金融行业、服务业和各专业行业增加；通过滑雪场和其他冬季游憩活动来维持全年经济，鼓励户外游憩活动的发展，减少对房地产的依赖；通过恢复小镇的文化和历史遗址，保护入口社区文化和历史特征，发展文化和遗产旅游，以减少季节影响，确保全年住宿率和游客支出；协助本地商业活动和投资，支持本地小型企业创业，发展现代农业和文化产业等；吸引“绿色”企业和非营利组织对社区的投资，为社区居民提供多样的就业机会。

2

# 国内情况

## 2.1 入口社区概念

国家公园入口社区是指区位上邻近国家公园边界，为国家公园生态保护、体验游憩和科研教育等提供服务保障的村落组团，是国家公园生态产品价值实现的重要功能区域。

## 2.2 政策法规

法规政策方面和国外相比。目前我国还没有专门针对入口社区的法律法规。现有的文件初步明确了入口社区保护要求和建设理念，但对于国家公园管理局与地方政府职责分工尚未清晰。例如《建立国家公园体制总体方案》第17条提到要规划建设入口社区和特色小镇<sup>26</sup>。《国家公园法（草案）》（征求意见稿）也提到了规划建设入口社区<sup>27</sup>，《国家公园管理暂行办法》提到的是周边社区<sup>28</sup>，周边社区的范围更广。

## 2.3 理论研究

入口社区作为国家公园体制建设的重要组成部分，随着以国家公园为主体的自然保护地体系逐步建立以及三江源、大熊猫、东北虎豹、钱江源等国家公园设立实践，我国张玉钧、钟林生、吴承照、谢屹、张朝枝等等对入口社区相关研究发表了众多成果。主要内容概括如下。

潘恺晨，张玉钧在《美国国家公园入口社区发展经验及启示》一文中高屋建瓴地介绍了美国国家公园入口社区发展在立法保障、规划导引、全面发展、多方导引方面的发展经验，同时对我国国家公园入口社区建设在法律保障、规划编制、共管机制、服务功能、协同发展方面提出了建议<sup>29</sup>。

蔡芳，王丹彤，苏琴在《国家公园社区发展模式建设准入条件探讨》中，从国外入口社区特点、人口特征、社区表现形式等方面进行了概括总结，同时也对我国钱江源、大熊猫国家公园入口社区的建设理念、建设特色、建设目标进行了分析总结，并就入口社区发展模式、建设准入标准，提出了风貌特色、规模控制、产业特色、因地制宜等发展建议。对入口社区建设具有重要指导意义<sup>30</sup>。

吴承照、汪长林在《国家公园入口社区性质、发展特征与政策需求》一文结合钱江源国家公园入口社区建设存在的问题，结合国外入口社区发展建设经验和理念，提出了国家公园入口社区在发展定位、发展路径和包括区域协同、产业发展、土地政策、保护地管理在内的政策需求方面的建议<sup>31</sup>。

上述研究对我国国家公园入口社区建设都起到了积极推动作用。除此之外，高情情、金光义、吕弼顺在《习近平生态文明思想视角下的东北虎豹国家公园入口社区生态旅游发展研究》、《东北虎豹国家公园入口社区生态旅游发展研究》中以当地社区居民对国家公园划定设立的态度，导出国家公园入口社区建设需要以生态旅游等方式解决当地居民生计出路的问题<sup>32、33</sup>；何梦冉在硕士论文《国家公园建设背景下入口社区居民生计资本影响研究——以肃南县两个乡村旅游社区为例》，从心理资本、环境资本、金融资本、物质资本和自然资本的角度论述了国家公园建设对当地居民的影响<sup>34</sup>。

刘玘璐从《国家公园入口社区功能特征分析与规划策略研究——以南岭国家公园为例》论述了国家公园“社区发展、生态保护、旅游、自然教育等特征”，并从相关角度提出了相应的规划策略<sup>35</sup>；陈佳祺，刘紫琪，田乘在《国家公园入口社区接待服务设施规划研究——以香格里拉普达措国家公园为例》提出了入口社区接待服务设施规划的思路与原则以及布局方案<sup>36</sup>；汪勇《南岭国家公园夹背村入口社区景观提升设计》等文章，显示出传统以规划为导向的国家公园入口社区建设技术路径<sup>37</sup>。

锋琳在《国家公园入口社区建设与康养旅游的融合研究——以大熊猫国家公园雅安片区为例》提出了入口社区结合森林康养推动当地社区发展的相关建议<sup>38</sup>。

总体而言，国家公园入口社区研究在国家外发展经验，我国发展入口社区需要注意的问题，国家公园入口社区范畴和分类，入口社区建设政策需求等方面取得了进展。但是考虑到按照目前《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》<sup>39</sup>、《国家公园管理暂行办法》<sup>40</sup>要求，在国家公园层级管理机制之下，市县两级地方政府在国家公园保护职能履行与社会经济发展指标考核体系的双重压力，以及目前国家公园和入口社区建设法律政策、管理体系尚未完全建立的这些重要背景下，市县地方政府面临财政能力有限，建设发展经验不足，生态保护职责与社会经济发展回报还不完全匹配的挑战。

如何在入口社区建设方面做好不同管理层级的管理工作改善，增强基层市县政府在国家公园及入口社区建设的内在驱动力，依托现有资源科学合理建设入口社区，还有许多工作要做。我们通过对四川大熊猫国家公园荥经片区入口社区建设开展调研分析，试图提出能在全中国层面作为参考借鉴的国家驱动力培育、层级管理协同合作、体制机制建设、国家公园服务需求要素匹配等角度的相关建议。结合以上研究，可以看到我国入口社区功能定位、建设条件具有如下特点。

### 2.3.1 功能定位

结合我国国家公园发展需求，以及地方政府社会发展诉求，我国国家公园入口社区明确了其具有保护辐射、访客接待、科普教育、生产生活等基本功能，还具有绿色产业发展、文化展示与传承、公园内人口疏散安置等功能，是国家公园管理机构、地方政府以及其他利益主体共建共享的重要平台。

### 2.3.2 建设条件

按照国家公园建设发展需要，应根据实际情况，考虑保障管理的可行性，划定国家公园入口社区。国家公园入口社区建设应综合考虑以下建设条件。

- 1) **区位交通**。位于进入国家公园重要交通节点，或在空间上与国家公园为毗邻关系，生产生活等活动与国家公园有交叉关系。
- 2) **设立范围**。以建制镇或者行政村为单位进行管理；若乡镇一级行政单元面积过大，区域过于分散，优先考虑采用行政村一级行政单元（或若干行政村组合）作为建设范围。
- 3) **用地条件**。在国土空间和镇村规划中具有满足交通集散、访客接待、科普教育、餐饮住宿需求的土地利用条件和发展空间。
- 4) **服务能力**。具备基本的交通集散、访客接待等设施条件，以及相应的科普教育、餐饮住宿、购物娱乐等服务体系。
- 5) **矛盾冲突**。与国家公园生产生活、经营活动、环境保护等无明显矛盾冲突。设立区域不在重要野生动物栖息地及其生态廊道范围。

### 2.3.3 社区作用

入口社区的五大作用：交通的门户，保护的缓冲区，国家公园管理局和地方沟通的桥梁，共同利益的粘剂，绿色产业的孵化器。入口社区建设是实现国家公园游憩功能的必由之路。入口社区发展生态旅游是《总体方案》为国家公园功能实现方面提出的重要建议和举措，发展旅游将助力于“最严格保护”下的国家公园基础功能—游憩功能的实现。

### 2.3.4 价值意义

入口社区建设是实现国家公园人与自然和谐共生的重要手段。发展旅游可为当地居民提供大量的就业机会和替代生计方式，有助于利用巨大的市场力量，配合政府共同解决国家公园保护与发展的矛盾问题，有助于建立国家公园人与自然和谐共生的长效机制。

有助于促进乡村振兴的实现。发展旅游是实施乡村振兴战略的新抓手、新路径。

有助于推动生态文明建设。发展旅游是以产业经济方式助推两山理论的实现，平衡经济发展和环境保护的关系。

### 2.3.5 自然遗产与入口社区的关系

自然遗产是社区居民的物质基础与精神家园。例如武夷山长期以来是当地居民种茶、采茶的来源地，是大红袍、武夷岩茶等传统名茶的重要产地。基于传统的“人-遗产”的紧密空间关系，鉴于“靠山吃山、靠水吃水”的传统生产劳作方式，中国的自然或文化遗产地大多是当地居民进行生产生活的物质资料来源地。

社区居民的自然遗产认同是遗产可持续性的基础。研究表明，只有当社区居民对遗产具有高度的认同感时，他们的遗产责任感才是稳定、持续的。全球范围内的实践表明，作为一种有效的利用方式，遗产地旅游可持续发展能够促进当地社区居民的遗产认同感，从而也促进当地社区居民的遗产保护意识，形成遗产保护工作可持续性的基础。

生态旅游是自然遗产保护与社区居民可持续生计最优选择。以旅游业为主导的生计方式是社区居民在遗产保护的约束条件下，有可能在可接受改变的极限下（limits of acceptable change）进行生产活动，从而建构起社区居民生存发展与遗产保护之间的协调桥梁。

1) **遗产地社区问题是有阶段性特征的。**遗产保护利用与社区关系的发展演变如下：

- **旅游起步阶段。**社区因居住位置差异引起的旅游业参与机会差异的矛盾。社区居民主要根据家庭居住位置是否靠近游客活动区而获得旅游业参与机会。内外社区参与程度、参与机会、受益程度差异较大，导致了社区居民间的矛盾冲突，并将这种矛盾传递给游客。
- **旅游发展阶段。**社区居民因遗产保护政策干预导致利益重新分配的矛盾。居民之间的利益均衡被新的政策打破，社区居民间的利益格局被重新洗牌，并因此引起新的矛盾。粗放型旅游经济走向衰落，政府部门监管力度加大，社区居民参与旅游业的机会、方式以及参与的地位都因相关政策的影响而发生变化。
- **旅游转型升级阶段。**社区居民因外来资本或企业导致被边缘化的矛盾。一方面，拥有土地或资本的居民逐渐成为食利阶层，而那些在政策干预中失去了区位优势、土地资源与就业机会的居民不断被边缘化。另一方面，由于缺少资金，绝大部分社区只能与外来资本或企业合作，社区居民与这些经营企业的矛盾也因此不断出现。
- **旅游创新发展阶段。**社区居民因权利与责任差异导致的矛盾。在遗产地不断进行创新突破与试错的过程中，社区居民对旅游发展和决策过程中的权力诉求越来越高，但他们对各方应该承担的旅游发展与遗产保护的相关责任认识不清。

## 2) 保护地社区旅游问题与保护地的地貌结构有紧密关系。

不同地貌的山岳景观容易形成不同的游览模式和不同的入口社区特征。

- 按照景观与游客距离远近，可以划分为远眺和近观。
- 按照景观与游客所在平面形成的夹角，可以划分为仰望、平视和俯瞰。
- 按照游客交通方式的选择，可以划分为步行和非步行系统。
- 按照景观的虚实形式，可以划分为实物观赏和非实物体验。另外，以登顶为目的的有泰山、峨眉、武当；以看峰为目的的有黄山、三清山、武陵源（天子山）；以看山水为目的有武夷山、桂林。

例如，花岗岩名山游赏方式。花岗岩名山指，在花岗岩石体基础上，各种外动力形成的形态特殊的地貌类型，代表有：黄山、三清山、华山、天柱山、九华山等。其旅游发展特点是多为传统名山，与宗教有紧密关系；山体大，游线长，登山步道长，一般游客停留时间超过1天；但在索道等交通工具的推动下，停留时间大幅缩短；登山、环山体进行不同角度观光；入口社区特征是容易形成规模较大的入口社区，接待服务设施集中；保护地的保护工作与入口社区关系相对简单。

## 3) 恰当的旅游利用本身就是一种有效的保护方式。

根据地貌特征及其社区空间成长规律对社区进行合理规划布局，保护社区居民的传统生计是协调自然保护与社区发展的底线，根据社区居民生计对保护地资源的依赖程度进行分类规划与管理，根据保护地社区旅游发展阶段不同有相应的管理应对措施。

## 2.4 工作实践

### 2.4.1 总体情况

四川大熊猫国家公园范围所及的市有7个，县（市）有20个，乡镇合并后为90个，涉及资源的行政村455个。划入国家公园范围超过1000平方公里的7个县，分别是平武县、汶川县、宝兴县、文县、天全县、松潘县、茂县，划入面积占国家公园面积的66%，其中宝兴县、汶川县、天全县和平武县划入面积超该县行政区面积50%以上。

地区产业结构以农业和资源开发为主，社区居民收入来源主要为传统养殖，经济收入低于公园外全国平均水平，体制试点前，矿山开采、水力发电等资源型产业是地方财政的主要来源。四川大熊猫国家公园有户籍人口4.25万人，有藏族、羌族、回族等19个少数民族，其中阿坝藏族羌族自治州是四川第二大藏区和主要羌族聚居区，北川羌族自治县是我国唯一的羌族自治县，民族风俗习惯、宗教信仰多元化。

### 2.4.2 政策要求

《建立国家公园体制总体方案》中，引导当地政府在国家公园周边合理规划建设入口社区和特色小镇。周边社区建设要与国家公园整体保护目标相协调，共同保护国家公园周边自然资源<sup>41</sup>。

《四川省人民政府关于加大大熊猫国家公园四川片区建设的意见》中，开展入口社区和友好示范社区建设，推进四川片区内和周边区域在乡村振兴中走在前列、作好示范。培育发展与保护目标相一致的绿色生态产业，规范大熊猫友好型经营活动<sup>42</sup>。

《大熊猫国家公园总体规划（2022-2030）》送审稿中，结合乡村振兴，在大熊猫国家公园周边选择一批基础设施较为完善、文化遗产丰富、特色突出的城镇或村落建设入口社区，尽可能减少人为活动对国家公园自然资源和自然生态系统的干扰和影响。

### 2.4.3 主要问题

- 1) 公园区域经济社会发展属于地方责任，但原住民赖以生存的发展资源受国家公园保护政策影响存在利用上矛盾；
- 2) 集体资源区域在国家公园占比在 30% 左右，四川片区在确权登记过程发现有 1800 平方公里的资源存在争议；
- 3) 原住民居民生产生活方式受到管控和限制，但目前并无有效全面的保护补偿政策；
- 4) 地方政府转型发展的渠道有限，社区建设成为地方政府非常重视的发展牌；
- 5) 各地方政府已经大显身手，百花齐放地在开展国家公园入口社区建设；
- 6) 据初步统计，有 8 个县区已经编制入口社区规划，但无上位指导和相关标准，已经建设完成的 2 个入口社区在视觉感知上、具体内容上与国家公园的关联度都不高；
- 7) 有个别县随意增加国家公园一般控制区社区范围的经营项目、经营线路，与国家公园管理存在事实上的矛盾；
- 8) 入口社区建设存在概念范围和规划面积大小上的差异。如果以小镇为单位划分，存在规划定位必须综合、投资量大，与国家公园总体定位与需求有矛盾，同时也存在地方政府不一定能接受国家公园给予的规划定位；
- 9) 国家公园管理机构无法介入到对国家公园内经营活动的监督管理，目前主要从保护资源的角度介入（已经属于经营行为后评价）。现有经营活动对社区发展和辐射处在宏观层面，未建立直接的链接或一体化模式。

### 2.4.4 建设指南

#### 2.5.3.1 总则与要求

为加强大熊猫国家公园入口社区（下称入口社区）的协调发展，统一规范和科学指导入口社区规划、建设、经营和管理，提升入口社区展示国家公园保护、科研、公共服务、宣传教育的能力，打造示范（友好）入口社区，引导地方政府共同建设国家公园窗口，制定本指南。

适用于

- ① 重点入口社区；
- ② 国家公园内一般控制区的行政村（社区）；
- ③ 集体资源在国家公园内、原住民居民生产生活在国家公园外围的行政村（社区）。

遵循原则如下：入口社区发展方面，协同保护、绿色发展、以人为本、和谐共生。入口社区建设方面，规划管控、主次结合、彰显国家公园特色、协作共建、分类推进、社会参与。入口社区建设项目方面，保护优先、协同发展、安全美观、服务民生。

入口社区建设管理的主体是地方政府和村级组织，与国家公园管理机构实行共建共管共享机制。入口社区申报《国家公园基础设施建设项目指南》<sup>43</sup>《关于推进国家公园建设若干财政政策意见的通知》<sup>44</sup>《林业草原生态保护恢复资金管理办法》<sup>45</sup>涉及的项目建设补助资金，应与大熊猫国家公园总体规划和相关专项规划相符合，并须符合相关资金管理办法。入口社区申报国家项目建设补助资金或引进社会投资资金建设项目，应与国家公园规划布局相符合，申请项目应符合绿色环保、低碳节能、资源节约等要求，项目建设体量应与国家公园内生态环境承载力相协调。

### 2.5.3.2 社区规划

入入口社区规划属于乡（镇）编制的专项规划，应当依据当地国民经济和社会发展规划，与土地利用总体规划、镇总体规划、乡规划和村庄总体规划相衔接。按照《大熊猫国家公园总体规划》（待印发）布局、本《指南》原则和要求，划分以下社区类别：

- 1) 重点入口社区：是指地处国家公园外围、依托国家公园资源、具有明显带动发展能力、且距离对外开放的国家公园入口最近的行政村（社区）或自然村落组团，原则以乡（镇）为单位进行规划；
- 2) 一般入口社区：是指地处大熊猫国家公园一般控制区内的行政村（社区）或资源划入国家公园的外围行政村（社区），其现有生产生活方式对国家公园建设管理具有直接影响、国家公园保护建设对社区发展存在一定制约的行政村（社区）和自然村落。

规划范围。重点入口社区以乡（镇）为单位进行规划，原则上规划与国家公园入口最近或资源相邻的3-5个村，如该乡（镇）集体资源划入国家公园比例达到80%以上也可将所有村（社区）纳入规划范畴。其他类型入口社区原则上规划1个行政村（社区），因受用地空间布局等因素限制，可扩展至相邻的1-2个自行政村（社区）。

规划目标。通过规划建设入口社区，实现大熊猫栖息地与社区联通性完好、人与自然和谐共生、国家公园与社区协同发展、传统文化和地域特征明显、周边生态产品富集，全民共享、世代传承，生态美、百姓富的美好愿景。通过规划建设入口社区，承载国家公园原有产业转型，承担国家公园内人口疏解功能，展示大熊猫等物种保护科研成果，使入口社区成为与国家公园互联互通的协调发展区、国家公园视觉效应感知区、国家公园生态价值转化先行区、生态体验旅游接待服务区、生态产品贸易区、文创产品展示区、原住民居民生产生活富裕区，形成基础设施健全、配套功能完善、产业发展有序、共建共管有效的入口社区体系。

规划大纲。重点入口社区、一般入口社区应当编制入口社区专项规划、详细规划或实施方案，推动重点入口社区形成“一社区一特色”，形成入口社区与国家公园有效关联互动、能够科普活体大熊猫或其它生物多样性物种的保护发展新模式。原则上国家公园入口社区不得规划地产类商业项目。主要内容包括如下：

- 1) 总体要求和发展目标；
- 2) 入口社区与国家公园一般控制区空间布局关系；
- 3) 资源保护和利用布局；
- 4) 国家公园科研研发与生物多样性展示社区联动布局
- 5) 入口社区交通等基础设施布局；
- 6) 国家公园内确需搬出的安置点建设、社区访客中心、共建共管公共服务设施项目布局；
- 7) 生态产业、生态体验、自然教育、生态旅游项目及其配套服务设施布局；
- 8) 入口社区特许经营区范围及经营项目布局方案；
- 9) 国家公园入口社区文化建设，入口社区形象推广；
- 10) 示范（友好）入口社区创建方案。

规划审查与政策支持。入口社区专项规划由县级地方政府组织，乡（镇）负责编制，国家公园市级管理机构全程参与，在县级政府审定之前，应书面征求省级国家公园管理机构意见。国家公园管理机构应当支持有条件的入口社区与一般控制区在规划布局上连接互动，支持大熊猫等科研项目或成果在重点入口社区开展、推广和转化，支持入口社区发展生态产业、建设成为生态价值转化先行实验区。

## 2.6 社区建设

原则上入口社区建设应保护大熊猫国家公园的原真性和完整性，入口社区建筑外观、建筑风格、环境景观和配套设施等建设应当保持与周边自然和人文景观相协调，并符合土地、环保、节能等管理要求。

国家公园入口社区建设应体现大熊猫国家公园元素，推广大熊猫国家公园入口社区形象。规划在国家公园外围入口社区建设的项目，按照原渠道实施建设程序；

规划项目在国家公园内一般控制区、属于国家、省级发改、财政投资的基础设施、公共服务类项目，按照国家公园现行项目管理相关办法实施项目程序，属于社会投资建设类经营项目，应按照国家、省有关管理规定实施，没有政策依据的，应待有关管理制度建立后再行实施。

建设工作机制上，入口社区建设可建立协调工作机制并通过特许经营方式创新引入入口社区建设经营主体，地方政府、国家公园管理机构和经营管理主体统筹协作，共同组织实施入口社区建设工作。

建设内容上，访客中心及其配套设施包括国家公园社区访客中心、国家公园共建共享中心、停车区、公共卫生间、访客中心内外多功能服务设施、国家公园整体形象展示区，国家公园微生态体验区、原生态产品采购区等内容。

大熊猫科研与生物多样性展示体验项目。圈养大熊猫繁育与个体交流中心、大熊猫野化训练放归中心、大熊猫借展中心、大熊猫科研科普宣传中心和其它生物多样性科普展示体验项目。

- **社区生态产业发展项目：**生态产品价值转化项目、生态产品交易中心、生态产业基地建设项目、生态产品品牌建设项目，特色地理产品、非遗类产品、民族工艺品加工拓展升值项目，新产业新业态培育拓展项目。

- **国家公园社区生态文化建设项目：**社区风貌提升改造项目、国家公园入口社区导视系统和标识标牌、入口社区专用标识应用系统。
- **社区生态体验类项目：**社区步道、社区景点、公园营地、特色食宿、民俗活动体验、游览体验设施、公共厕所、廊亭、候车区等配套服务设施。
- **公共配套基础设施：**通信设施、电力设施、给排水设施、路网设施、绿化美化、环卫设施。入口社区集体资源范围内的生态修复、抚育更新、树种更替、绿化美化项目。

## 2.7 组织管理

### 2.7.1 入口社区划定

- 1) 按照国家公园管理相关要求，国家公园总体规划明确入口社区的，按照入口社区进行建设管理。
- 2) 未划入总体规划，但符合入口社区建设条件，地方建设需求和积极性较高的，按照四川省初步试点要求，先行进行友好社区认定，按照入口社区相关要求进行管理建设。

### 2.7.2 入口社区管理

#### 1) 管理机构

四川荥经和宝兴县围绕入口社区建设，成立大熊猫国家公园入口社区共建共享共管委员会，由国家公园、县委、县政府、林草、发改、环保、农业等行业部门以及地方镇政府、村委会共同组成，负责国家公园入口社区建设事宜。

#### 2) 管理职能

入口社区共建共享共管委员会负责入口社区与国家公园搬迁安置、矛盾调处、联合执法、规划统筹、科普教育、产业培育、项目建设等具体事宜，统筹推动入口社区可持续发展。

### 2.7.3 经营管理

管理分局和基层政府须通过特许经营授权等方式，引进国有企业、社会企业、集体企业、集体经济组织或联合组建经营企业参与国家公园入口社区经营管理，具体实施细则待有关办法建立后再开展。

### 2.7.4 建设要求

按照相关建设要求，提出入口社区建设考核内容。主要包括：

- **经营管理指标。有较完善的交通服务体系：**入口社区外部和内部交通标识清晰，依托城市到达入口社区交通便捷，沿途和内部交通安全，停车场有专人管理，国家公园社区步道游览线路设置合理、特色突出、有游客紧急疏散预案，入口社区内外部交通组织服务有专门的机构管理服务。
- **有较完善的访客服务管理：**访客中心位置明显；访客中心服务手册制作美观有特色；有咨询服务人员提供特殊人群服务项目、有原生态产品和特色商品销售区；
- **入口社区内标识齐全；**至少提供 5 处以上游览点；入口社区访客预约管理系统。
- **生态体验（含社区访问）活动有特色：**观赏景点有一定的游憩或生态功能价值、历史价值、文化价值的资源完整无缺、保持原生态状况；访问原住民家庭的体验活动有特色；
- **科研转化和普及活动有价值：**入口社区有 1-2 项科研活动转化为可访问参观项目；科研访问活动科普吸引度高或较高；科研科普项目能够可持续开放、市场认知度较高。
- **访客安全管理：**有安全管理机构、制度、人员；有安全处置措施；有安全设施设备；有医疗救护、安全宣传。
- **入口社区环境卫生：**有环卫制度、环卫人员、环卫设施有公共生态厕所（零排放）、该村排污口达标、有废弃物管理设施和制度。

- **综合管理营销：**有管理机构和制度，有企业经营管理入口社区活动，管理机构、基层政府、村级组织能有效监督管理企业经营，企业有培训制度、访客投诉处理制度、征询访客意见制度、宣传营销制度和经费预算制度，市场影响力、知名度逐步提升。有一定的接待服务能力：有原住居民举办的民宿、农家乐，数量不少于 5 家，有餐饮、购物等接待服务能力等。

### 2.7.5 创建认证

入口社区实行创建认证管理机制，省级管理机构建立示范（友好）社区建设指南和创建认证管理办法，并建立由管理分局负责组织、县级地方政府参与的工作机制。要坚持公开、公平、公正、自愿的原则，发挥专业机构和专家作用，对建设达标的入口社区，通过开展申请、受理、评估、颁证等创建认证过程，实行达标管理。具体创建和认证办法另行制定。入口社区创建工作在重点入口社区、一般入口社区中开展。“大熊猫国家公园示范入口社区”年度创建认证完成数量不超过 1 个，“大熊猫国家公园友好入口社区”年度创建认证完成数量不超过 6 个。

规范命名方案。重点入口社区完成创建任务的，入口社区的命名方案为“大熊猫国家公园 + 山系方位 + 乡镇名 + 入口”，如“大熊猫国家公园岷山东北青溪入口”，创建简称为“示范入口社区”。一般入口社区完成创建任务，命名方案为大熊猫国家公园 + 村（社区）名称 + 入口”，如“大熊猫国家公园喇叭河入口”，创建简称为“友好入口社区”。

## 2.8 典型案例

### 2.8.1 荣经入口社区建设情况

雅安市荣经县作为大熊猫国家公园大相岭山系和邛崃山系的主要组成部分，大熊猫国家公园占个县分布面积的 47%，经过前期矿山关闭、小水电关停等环保整治措施，开发当地矿产和水电资源的传统经济发展路径已无法持续。在这种背景下，荣经县以大熊猫主题生态旅游目的地打造为平台，期待通过入口社区为抓手，统筹国家公园内外资源要素，以大熊猫生态旅游推动当地社会经济转型发展。

荣经县作为大相岭山系熊猫主要栖息地和邛崃山系种群迁徙交流重要通道，通过龙苍沟为代表的入口社区建设，推动当地社会经济发展模式转型。入口社区建设情况简单介绍如下。

### 2.8.2 机制建设

建立大熊猫国家公园共建共享共管委员会，县委书记担任委员会主任，由原大相岭国家级自然保护区，龙苍沟镇，县发展改革、环境保护、自然资源、林业、水利、交通、农业、公安、法院、文化旅游等部门抽调人员，组成入口社区管理机构。负责入口社区资源统筹、矛盾调处、产业发展、环境保护、乡村振兴、旅游发展等综合事宜，保障入口社区建设的管理、建设和运营成效。

### 2.8.3 空间格局

依托现有存量资源，改造提升、局部优化，统筹龙苍沟镇龙头村、发展村、周边居民点以及大熊猫国家公园荣经片区入口区各个节点，承接大熊猫国家公园访客接待、科普教育、办公管理、休闲避暑等服务职能，以道路交通为支撑，连接构建线性分布但是功能完善、体系完整的带状入口社区空间结构。

### 2.8.4 功能布局

龙苍沟大熊猫国家公园入口社区依托现有土地资源、设施条件、地形条件，统筹各行业部门项目和资金支持，遵循自然观光、科普教育、生态体验、森林康养、避暑休闲产业发展规律，分别在入口区龙头村布置办公管理、访客接待、科普教育、会议研学功能，在发展村布置民宿接待、避暑休闲功能，在国家公园内部配置自然观光、科普教育、生态体验智能，统筹国家公园与入口社区资源要素，构建办公管理、访客接待、科普教育、避暑休闲、购物娱乐为一体的国家公园公共服务体系，推进自然资源资产生态价值实现。

### 2.8.5 产业培育

改变原有煤矿、小水电、花岗岩开采加工为主体的产业结构，依托现有乡村民宿、生态环境、自然景观资源和大熊猫品牌特色，统筹乡村振兴、灾后移民安置相关政策支持，培育自然观光、科普教育、生态体验、森林康养、避暑休闲等新兴生态旅游产业业态，招商引资中业集团等省内知名生态旅游企业。功能相对完善、业态相对丰富、高中低档资源配置合理的生态旅游产业结构初具雏形。

## 2.8.6 荣经入口社区建设特点

不同于潘恺晨，张玉钧在《美国国家公园入口社区发展经验及启示》中介绍的国外立法先行<sup>46</sup>，从国家公园周边人口稀少、发展空间相对充裕的当地社区主导、规划主导的入口社区建设发展路径，我们可以看到荣经县入口社区建设发展路径体现出明显的中国特色。

### 1) 政府主导

发挥我国体制机制优势，不同于国外当地入口社区居民和利益团体为主，具有政策、项目和资金资源的当地政府主导，招商品牌企业、入口社区乡镇与当地居民参与配合。

### 2) 多方共谋

- **在国家宏观公共利益层面**，有国家公园建设保护、“两山”生态建设价值实现等整体生态文明建设目标；
- **在地方政府层面**，在地方政府层面，地方政府有履行国家公园建设保护职能和社会经济发展责任；
- **在国家公园管理局层面**，具有生态保护和通过科普教育、生态体验服务社会，带动社区经济发展的责任与要求；
- **在企业经营层面**，在避暑休闲、科普教育、生态体验方面具有依托国家公园和入口社区经营盈利和服务社会的诉求；
- **在当地社区层面**，社区居民具有依托国家公园自然资源和品牌价值改善生活、增加收入的发展诉求。
- **荣经国家公园入口社区建设之所以能够取得进展**，正是以体制机制建设为引领，以入口社区建设为载体，多方协同合力，形成目前的建设成果。

### 3) 机制创新

在我国入口社区建设法律、政策还不完善的情况下，荣经县在现有体制框架下先行先试，体制创新，成立国家公园入口社区相关部门充分参与的共建共管共享委员会，为国家公园入口社区建设发展奠定了基础。

### 4) 探索性质

在国家对入口社区在评估认定、管理机构、管理机制、政策支持、特许经营等方面法规政策、管理机制不完善的情况下，荣经县入口社区建设属于探索和试点性质。

### 5) 要素匹配

在目前政府财政紧缩、建设用地空间指标和项目资金不足的实际情况下，各个镇村发展规划和存量资源利用改善才是入口社区发展布局的基础。

因此荣经入口社区建设不是像国外那样，通过入口社区专项规划主导的发展路径，而是通过梳理国家公园办公管理、科普教育、访客接待、餐饮住宿、购物娱乐服务需求要素，结合相对独立的各个镇村规划、招商引资项目，以及存量公共服务场地、民宿、市场化运营服务体系等资源进行合理匹配，逐步完善改进，进行国家公园入口社区建设。

这种简易、有序、逐步完善国家公园发展路径和发展模式更符合目前大多数国家公园入口社区发展实际。

# 结论与建议

### 3.1 概念定义

结合我国国家公园入口社区建设实践，参考国外入口社区概念定义要素，通过专家讨论，我国入口社区定义初步拟定为：指区位上邻近国家公园边界，为国家公园生态保护、体验游憩和科研教育等提供服务保障的村落组团，是国家公园生态产品价值实现的重要功能区域。

从这个概念定义看出，除了国际公约的地理交通要素、提供餐饮住宿服务、展示国家公园文化以外。结合我国入口社区产业培育、游憩服务、生态系统完整性要素。丰富了生态保护、游憩体验、生态产品价值实现的内容。

### 3.2 与上位政策法规相衔接

在政策法规层面，与《构建以国家公园为主体的自然保护地体系指导意见》<sup>47</sup>、《生态保护红线管理办法（暂行）》、国家公园总体规划、国土空间规划等上位政策法规相衔接。

其次法律法规方面，进一步明确国家公园管理局与地方政府在入口社区管理方面的目标异同，明确国家公园管理局和地方政府的管理职责和管理手段，包括主导和辅助功能。

### 3.3 建设内容在全国范围的适用性

在内容结构方面，借鉴国内外经验，在资源评价、资源保护、上位规划衔接、功能区划、空间布局、设施建设、产业培育、联合管理、社区共享、认证评价等方面对国家公园入口社区建设发挥指导和技术支撑作用。

### 3.4 注重我国社会经济情况特殊性

根据我国目前上位法律法规制定情况、技术标准情况、国家公园建设定位、各个国家公园社会经济情况重点要注意如下问题的特殊性：

- 1) 入口社区的划定。是国家公园外部的镇村、社区，还是包括国家公园内部的村庄和社区；
- 2) 通过产业培育纾解国家生态保护与地方经济发展和居民致富之间的矛盾；
- 3) 建设项目空间布局、功能定位和建设指标如何兼顾生态红线管理规则、国家公园管理要求以及地方社会经济发展需求；
- 4) 联合管理机制如何保证建设项目满足相互需求、国家公园、大众公共服务需求、地方社会经济发展利益、企业参与共享；
- 5) 移民安置与现有社区在居住功能、生活就业、产业发展的相互融合；产业发展的市场逻辑与行政逻辑的相互融合；国家公园访客接待、科普教育与科研办公需求与地方社会经济发展需求不完全一致的相互协调与处理等问题。

### 3.5 入口社区建设与上位规划相衔接

- 1) 规划结构与规划内容前期需要与国家公园充分衔接；
- 2) 公共服务类型项目需要国家公园与地方财政项目的统筹支持与保障；
- 3) 用地空间布局、项目建设指标与当地国土空间规划和国家公园规划充分衔接。

# 注释

1. 新华社, “中共中央办公厅 国务院办公厅印发《建立国家公园体制总体方案》,” 新华网, 2017年9月26日, 检索于2024年1月15日, [http://www.xinhuanet.com/politics/2017-09/26/c\\_1121727905.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2017-09/26/c_1121727905.htm).
2. 国家林业和草原局, 《国家公园总体规划技术规范》(北京: 中国标准出版社, 2020).
3. 国家林业和草原局, “国家林业和草原局关于印发《国家公园管理暂行办法》的通知(林保发[2022]64号),” 中国政府网, 2022年6月1日, 检索于2024年1月17日, [https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-06/04/content\\_5693924.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-06/04/content_5693924.htm).
4. 国务院办公厅, “国务院办公厅转发财政部、国家林草局(国家公园局)关于推进国家公园建设若干财政政策意见的通知(国办函[2022]93号),” 中国政府网, 2022年9月9日, 检索于2024年1月17日, [https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-09/29/content\\_5713707.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-09/29/content_5713707.htm).
5. National Park Service, Rivers, Trails and Conservation Assistance Program, Rocky Mountain System Support Office, “Multiple Objective Management (M.O.M.) Resource Directory” (Denver, CO, United States of America: United States Department of the Interior, 1995).
6. Karen Steer and Nina Chambers, “Gateway Opportunities: A Guide to Federal Programs for Rural Gateway Communities” (Washington, DC, United States of America: National Park Service, Social Science Program, September 1998), 1, accessed January 16, 2024, <http://npshistory.com/publications/social-science/gateway-1998.pdf>.
7. National Trails System Act of 1968, 16 U.S.C. § 1241 et seq., Pub. L. No. 90-543, Oct. 2, 1968, 82 Stat. 919.
8. An Act to set apart a certain Tract of Land lying near the Head-waters of the Yellowstone River as a public Park of 1872, 16 U.S.C. §§ 21, 22, R.S. §§ 2474-2475, Mar. 1, 1872, ch. 24, 17 Stat. 32.
9. Tribal Self-Governance Act of 1994, 25 U.S.C. § 5361 et seq., Pub. L. No. 103-413, Title II, Oct. 25, 1994, 108 Stat. 4270.
10. Steer and Chambers, “Gateway Opportunities: A Guide to Federal Programs for Rural Gateway Communities.”
11. 自然環境保全法, 昭和四十七年(1972年)法律第八十五号, 第二十四条第2款(日本).
12. 生物多样性基本法, 平成二十年(2008年)法律第五十八号(日本).

13. Champagne and Aishihik First Nations Final Agreement between the Government of Canada, the Champagne and Aishihik First Nations and the Government of the Yukon. 1993. Ottawa, Canada: Indian and Northern Affairs Canada.
14. Rebecca Palmer and Nancy Perkins, “Park City and Springdale Noted for Beauty,” *Deseret News*, October 11, 2008, accessed January 17, 2024, <https://www.deseret.com/2008/10/11/20279664/park-city-and-springdale-noted-for-beauty>.
15. Craig L. Shafer, “US National Park Buffer Zones: Historical, Scientific, Social, and Legal Aspects,” *Environmental Management* 23, no. 1 (January 1, 1999): 49–73, <https://doi.org/10.1007/s002679900167>.
16. 贺艳, 殷丽娜主编, 美国国家公园管理政策 (上海: 上海远东出版社, 2015). 该译本的英文原文参见 U.S. Department of the Interior, National Park Service, “Management Policies 2006,” 2006, [https://www.nps.gov/subjects/policy/upload/MP\\_2006.pdf](https://www.nps.gov/subjects/policy/upload/MP_2006.pdf).
17. Champagne and Aishihik First Nations Final Agreement between the Government of Canada, the Champagne and Aishihik First Nations and the Government of the Yukon. 1993. Ottawa, Canada: Indian and Northern Affairs Canada.
18. 自然環境保全法, 昭和四十七年 (1972 年) 法律第八十五号, 第二十四条第 2 款 (日本).
19. 生物多様性基本法, 平成二十年 (2008 年) 法律第五十八号 (日本).
20. Town of Jackson Planning & Building and Teton County Planning & Building, “Jackson-Teton County Comprehensive Plan,” Jackson-Teton County Long-Range Planning, November 2, 2020, <https://jacksontetonplan.com/DocumentCenter/View/1705/JacksonTetonCounty-Comprehensive-Plan-Updated-November-2-2020>.
21. Town of Jackson Planning & Building and Teton County Planning & Building, “Jackson/Teton Integrated Transportation Plan,” Jackson-Teton County Long-Range Planning, December 2020, <https://www.jacksontetonplan.com/DocumentCenter/View/1711/Jackson-Teton-Integrated-Transportation-Plan-Technical-Update-Adopted-December-2020>.
22. Marcel P. Huijser et al., “Teton County Wildlife Crossings Master Plan,” Jackson-Teton County Long-Range Planning (Bozeman, MT, United States of America: Western Transportation Institute, College of Engineering, Montana State University, May 31, 2018), <https://jacksontetonplan.com/DocumentCenter/View/1330/Wildlife-Crossings-Master-Plan-Report>.
23. Town of Jackson Planning & Building and Teton County Planning & Building, “Jackson/Teton County Workforce Housing Action Plan,” Jackson-Teton County Long Range Planning, November 2015, <https://jacksontetonplan.com/DocumentCenter/View/513/Workforce-Housing-Action-Plan-November-2015-PDF>.
24. Town of Jackson Planning & Building and Teton County Planning & Building, “Jackson-Teton County Comprehensive Plan,” IV-4-IV-9.

25. Huijser et al., “Teton County Wildlife Crossings Master Plan,” xi-xiii.
26. 新华社, “中共中央办公厅 国务院办公厅印发《建立国家公园体制总体方案》。”
27. 国家林业和草原局, “《国家公园法(草案)》(征求意见稿),” 11, 国家林业和草原局, 2022年8月19日, 检索于2024年1月17日, [https://www.forestry.gov.cn/html/main/main\\_153/20220819150732442216001/file/20220819170240697255827.pdf](https://www.forestry.gov.cn/html/main/main_153/20220819150732442216001/file/20220819170240697255827.pdf).
28. 国家林业和草原局, “国家林业和草原局关于印发《国家公园管理暂行办法》的通知(林保发[2022]64号).”
29. 潘恺晨, 张玉钧, “美国国家公园入口社区发展经验及启示,” 世界林业研究 第36卷, 第4期(2023年5月9日): 121-26, <https://doi.org/10.13348/j.cnki.sjlyyj.2023.0034.y>.
30. 蔡芳, 王丹彤, 苏琴, “国家公园社区发展模式建设准入条件探讨,” 林业建设, 第4期(2020): 8-12.
31. 吴承照, 汪长林, “国家公园入口社区性质、发展特征与政策需求,” 中国园林 第38卷, 第4期(2022): 14-19, <https://doi.org/10.19775/j.cla.2022.04.0014>.
32. 高情情, 吕弼顺, “习近平生态文明思想视角下的东北虎豹国家公园入口社区生态旅游发展研究,” 延边党校学报, 第3期(2020): 85-88, <https://doi.org/10.16332/j.cnki.cn22-1302/d.2020.03.018>.
33. 高情情等, “东北虎豹国家公园入口社区生态旅游发展研究,” 延边大学农学学报 第42卷, 第2期(2020): 104-9, <https://doi.org/10.13478/j.cnki.jasyu.2020.02.016>.
34. 何梦冉, “国家公园建设背景下入口社区居民生计资本影响研究——以肃南县两个乡村旅游社区为例”(硕士学位论文, 西北师范大学, 2022).
35. 刘玘璐, “国家公园入口社区功能特征分析与规划策略研究——以南岭国家公园为例”(硕士学位论文, 广州大学, 2022), <https://doi.org/10.27040/d.cnki.ggzdu.2022.000611>.
36. 陈佳祺, 刘紫琪, 田乘, “国家公园入口社区接待服务设施规划研究——以香格里拉普达措国家公园为例,” 现代园艺 第45卷, 第9期(2022): 118-20, <https://doi.org/10.14051/j.cnki.xdy.2022.09.055>.
37. 汪勇, “南岭国家公园夹背村入口社区景观提升设计,” 低碳世界 第13卷, 第4期(2023): 97-99, <https://doi.org/10.16844/j.cnki.cn10-1007/tk.2023.04.012>.
38. 锋琳, “国家公园入口社区建设与康养旅游的融合研究——以大熊猫国家公园雅安片区为例,” 旅游与摄影, 第4期(2021): 56-57.
39. 新华社, “中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》,” 中国政府网, 2019年6月26日, 检索于2024年1月19日, [https://www.gov.cn/zhengce/2019-06/26/content\\_5403497.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2019-06/26/content_5403497.htm).

40. 国家林业和草原局,“国家林业和草原局关于印发《国家公园管理暂行办法》的通知(林保发[2022]64号).”
41. 新华社,“中共中央办公厅 国务院办公厅印发《建立国家公园体制总体方案》,”第六条第(十七)项.
42. 四川省人民政府,“四川省人民政府关于加大大熊猫国家公园四川片区建设的意见(川府发[2022]21号),”2022年7月21日,4-5,检索于2024年1月19日,<https://www.sc.gov.cn/10462/zfwjts/2022/7/22/0e73c9abf3354bf38792deaa99e29b15.shtml>.
43. 国家林业和草原局规划财务司,国家发展和改革委员会社会发展司,“国家林业和草原局规划财务司 国家发展改革委社会发展司关于印发《国家公园基础设施建设项目指南(试行)》的通知(规计函[2021]61号).”
44. 国务院办公厅,“国务院办公厅转发财政部、国家林草局(国家公园局)关于推进国家公园建设若干财政政策意见的通知(国办函[2022]93号).”
45. 财政部,林草局,“财政部 林草局关于印发《林业生态保护恢复资金管理办法》的通知(财农[2018]66号),”中国政府网,2018年6月25日,检索于2024年1月19日,[https://www.gov.cn/gongbao/content/2018/content\\_5346692.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2018/content_5346692.htm).
46. 潘恺晨,张玉钧,“美国国家公园入口社区发展经验及启示,”122.
47. 新华社,“中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》.”

## 参考文献

- Huijser, Marcel P., Corinna Riginos, Matt Blank, Rob Ament, James S. Begley, and Edward R. Jenne. “Teton County Wildlife Crossings Master Plan.” Jackson-Teton County Long-Range Planning. Bozeman, MT, United States of America: Western Transportation Institute, College of Engineering, Montana State University, May 31, 2018. <https://jacksontetonplan.com/DocumentCenter/View/1330/Wildlife-Crossings-Master-Plan-Report>.
- National Park Service, Rivers, Trails and Conservation Assistance Program, Rocky Mountain System Support Office. “Multiple Objective Management (M.O.M.) Resource Directory.” Denver, CO, United States of America: United States Department of the Interior, 1995.
- Palmer, Rebecca, and Nancy Perkins. “Park City and Springdale Noted for Beauty.” Deseret News, October 11, 2008. Accessed January 17, 2024. <https://www.deseret.com/2008/10/11/20279664/park-city-and-springdale-noted-for-beauty>.
- Shafer, Craig L. “US National Park Buffer Zones: Historical, Scientific, Social, and Legal Aspects.” Environmental Management 23, no. 1 (January 1, 1999): 49–73. <https://doi.org/10.1007/s002679900167>.
- Steer, Karen, and Nina Chambers. “Gateway Opportunities: A Guide to Federal Programs for Rural Gateway Communities.” Washington, DC, United States of America: National Park Service, Social Science Program, September 1998.
- Town of Jackson Planning & Building and Teton County Planning & Building. “Jackson-Teton County Comprehensive Plan.” Jackson-Teton County Long-Range Planning, November 2, 2020. <https://jacksontetonplan.com/DocumentCenter/View/1705/JacksonTeton-County-Comprehensive-Plan-Updated-November-2-2020>.
- “Jackson/Teton County Workforce Housing Action Plan.” Jackson-Teton County Long Range Planning, November 2015. <https://jacksontetonplan.com/DocumentCenter/View/513/Workforce-Housing-Action-Plan-November-2015-PDF>.
- “Jackson/Teton Integrated Transportation Plan.” Jackson-Teton County Long-Range Planning, December 2020. <https://www.jacksontetonplan.com/DocumentCenter/View/1711/Jackson-Teton-Integrated-Transportation-Plan-Technical-Update-Adopted-December-2020>.
- U.S. Department of the Interior, National Park Service. “Management Policies 2006,” 2006. [https://www.nps.gov/subjects/policy/upload/MP\\_2006.pdf](https://www.nps.gov/subjects/policy/upload/MP_2006.pdf).

- 蔡芳,王丹彤,苏琴.“国家公园社区发展模式建设准入条件探讨”,林业建设第4期(2020):8-12.
- 财政部,林草局.“财政部林草局关于印发《林业生态保护恢复资金管理办法》的通知(财农[2018]66号).”中国政府网,2018年6月25日.检索于2024年1月19日.[https://www.gov.cn/gongbao/content/2018/content\\_5346692.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2018/content_5346692.htm).
- 陈佳祺,刘紫琪,田乘.“国家公园入口社区接待服务设施规划研究——以香格里拉普达措国家公园为例.”现代园艺第45卷,第9期(2022):118-20.<https://doi.org/10.14051/j.cnki.xddy.2022.09.055>.
- 锋琳.“国家公园入口社区建设与康养旅游的融合研究——以大熊猫国家公园雅安片区为例.”旅游与摄影,第4期(2021):56-57.
- 高情情,金光益,崔哲浩,张宏宇,吕弼顺.“东北虎豹国家公园入口社区生态旅游发展研究.”延边大学农学学报第42卷,第2期(2020):104-9.<https://doi.org/10.13478/j.cnki.jasyu.2020.02.016>.
- 高情情,吕弼顺.“习近平生态文明思想视角下的东北虎豹国家公园入口社区生态旅游发展研究.”延边党校学报,第3期(2020):85-88.<https://doi.org/10.16332/j.cnki.cn22-1302/d.2020.03.018>.
- 国务院办公厅.“国务院办公厅转发财政部、国家林草局(国家公园局)关于推进国家公园建设若干财政政策意见的通知(国办函[2022]93号).”中国政府网,2022年9月9日.[https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-09/29/content\\_5713707.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-09/29/content_5713707.htm).
- 国家林业和草原局.国家公园总体规划技术规范.北京:中国标准出版社,2020.
- “《国家公园法(草案)》(征求意见稿).”国家林业和草原局,2022年8月19日.检索于2024年1月17日.[https://www.forestry.gov.cn/html/main/main\\_153/20220819150732442216001/file/20220819170240697255827.pdf](https://www.forestry.gov.cn/html/main/main_153/20220819150732442216001/file/20220819170240697255827.pdf).
- “国家林业和草原局关于印发《国家公园管理暂行办法》的通知(林保发[2022]64号).”中国政府网,2022年6月1日.检索于2024年1月17日.[https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-06/04/content\\_5693924.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-06/04/content_5693924.htm).
- 国家林业和草原局规划财务司,国家发展和改革委员会社会发展司.“国家林业和草原局规划财务司国家发展改革委社会发展司关于印发《国家公园基础设施建设项目指南(试行)》的通知(规计函[2021]61号).”武威市人民政府,2021年11月11日.检索于2024年1月19日.[https://www.gswuwei.gov.cn/module/download/downfile.jsp?classid=0&showname=\(已压缩\)国家林业和草原局规划财务司%20国家发展改革委社会发展司关于印发《国家公园基础设施建设项目指南\(试行\)》的通知\(规计函【202...pdf&filename=593d0377f7c74676a2c4face9ad670a4.pdf](https://www.gswuwei.gov.cn/module/download/downfile.jsp?classid=0&showname=(已压缩)国家林业和草原局规划财务司%20国家发展改革委社会发展司关于印发《国家公园基础设施建设项目指南(试行)》的通知(规计函【202...pdf&filename=593d0377f7c74676a2c4face9ad670a4.pdf).
- 何梦冉.“国家公园建设背景下入口社区居民生计资本影响研究——以肃南县两个乡村旅游社区为例.”硕士学位论文,西北师范大学,2022.
- 贺艳,殷丽娜主编.美国国家公园管理政策.上海:上海远东出版社,2015.
- 刘毗璐.“国家公园入口社区功能特征分析与规划策略研究——以南岭国家公园为例.”硕士学位论文,广州大学,2022.<https://doi.org/10.27040/d.cnki.ggzdu.2022.000611>.

- 潘恺晨, 张玉钧. “美国国家公园入口社区发展经验及启示.” 世界林业研究 第 36 卷, 第 4 期 (2023 年 5 月 9 日): 121-26. <https://doi.org/10.13348/j.cnki.sjlyyj.2023.0034.y>.
- 四川省人民政府. “四川省人民政府关于加强大熊猫国家公园四川片区建设的意见 (川府发 [2022] 21 号),” 2022 年 7 月 21 日. 检索于 2024 年 1 月 19 日. [https://www.sc.gov.cn/10462/zfwjts/2022/7/22/0e73c9abf3354bf38792deaa99e29b15/files/川府发 21 号主动公开版 .pdf.pdf](https://www.sc.gov.cn/10462/zfwjts/2022/7/22/0e73c9abf3354bf38792deaa99e29b15/files/川府发21号主动公开版.pdf.pdf).
- 汪勇. “南岭国家公园夹背村入口社区景观提升设计.” 低碳世界 第 13 卷, 第 4 期 (2023): 97-99. <https://doi.org/10.16844/j.cnki.cn10-1007/tk.2023.04.012>.
- 吴承照, 汪长林. “国家公园入口社区性质、发展特征与政策需求.” 中国园林 第 38 卷, 第 4 期 (2022): 14-19. <https://doi.org/10.19775/j.cla.2022.04.0014>.
- 新华社. “中共中央办公厅 国务院办公厅印发《建立国家公园体制总体方案》.” 新华网, 2017 年 9 月 26 日. 检索于 2024 年 1 月 15 日. [http://www.xinhuanet.com/politics/2017-09/26/c\\_1121727905.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2017-09/26/c_1121727905.htm).
- “中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》.” 中国政府网, 2019 年 6 月 29 日. 检索于 2024 年 1 月 19 日. [https://www.gov.cn/zhengce/2019-06/26/content\\_5403497.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2019-06/26/content_5403497.htm).





**NRDC 北京代表处**

地址：中国北京市朝阳区东三环北路 38 号泰康金融大厦 1706  
邮编：100026

 再生纸印刷