

# 国家公园公益化管理国外相关研究及启示

孙 琨<sup>1</sup>, 钟林生<sup>2\*</sup>

(1. 扬州大学旅游烹饪学院, 江苏 扬州 225127; 2. 中国科学院地理科学与资源研究所, 北京 100101)

**摘 要:**国家公园通过公益化管理体现其公益性。相关主体行为是相应管理的主要对象, 以使之产生正外部性, 减少或消除其负外部性。国外国家公园已有 100 多年的公益化管理实践, 产生了大量研究。论文分析、归纳国外学者在相关方面所关注的主要内容, 并系统梳理针对这些内容的研究, 总结出其对国内国家公园公益化管理中应对现实问题、达成“理顺权属关系、扩大社会参与、实现公益服务、保障社区利益”等目标的启示: 非国有土地管理合约化、管理权限系统化、保护责任制度化、社会募捐常态化、生态保护科学化; 以及通过构建渠道、科学组织实现公众参与保护及管理; 以体现公益、优化体验、环境教育为目标提供游憩服务; 以正外部性最大、负外部性最小为原则对企业及访客进行管理; 以激励相融、利益保障为原则实现社区共管共享等。

**关键词:**国家公园; 公益化管理; 国外文献; 研究总结

生态保护是生态文明建设的主要内容。自然保护地是公共资源, 应发挥公益功能<sup>[1]</sup>, 但许多保护地的公益性未被充分体现。以中国风景名胜保护区为例, 其最初设立时参照了美国国家公园制度<sup>[2]</sup>, 后来的建设运营表明其仍未能很好地体现公益<sup>[3]</sup>, 主要表现为: 财政支持不够、旅游开发过度<sup>[4]</sup>, 与其他类型保护地交叉现象突出、多部门分割管理、权属复杂<sup>[2]</sup>, 管理与经营权不分、地方政府干预过多、过于市场化<sup>[5]</sup>等导致了保护力度和系统性不足等问题, 影响了其公共生态功能的实现; 门票价格偏高、未能很好地体现教育功能<sup>[4]</sup>等也削弱了其公益性。类似问题也不同程度地存在于其他类型保护地中。为应对相应问题, 中国于 2013 年正式提出建立国家公园体制, 全民公益性是其中的重要理念。本文梳理国外相关研究所关注的国家公园公益化管理主要内容, 以及针对这些内容的重要论述及研究结论, 以期为国家公园公益化管理方面的进一步研究探索及实践提供参考。

## 1 国家公园公益化管理主要内容界定

公益性是国家公园最基本的属性, 国外针对其公益性的系统研究尚不多<sup>[5]</sup>。但许多相关研究又不可避免涉及公益性问题, 不同研究分别从生态服务<sup>[6]</sup>、游憩服务<sup>[7]</sup>、自然教育<sup>[8]</sup>, 以及政府投入<sup>[9]</sup>、环境保护<sup>[10]</sup>、合理收费<sup>[11]</sup>、公众参与<sup>[12]</sup>、社区共享<sup>[13]</sup>、访客管理<sup>[14]</sup>、企业经营<sup>[15]</sup>等方面对其公益性进行了阐述。国内一些学者则在梳理相关文献的基础上, 对国家公园公益性进行了系统总结(表 1)。据表 1, 国家公园公益性的实质体现为以全民利益为目标, 维护和增强其正外部效应的各主体间关系。需通过管理, 使相关主体维护和产生正外部效应, 并尽可能减少或消除其获益时的负外部效应<sup>[20]</sup>, 以实现国家公园公益性, 即实行公益化管理。因此, 国家公园公益化管理的主要内容为: 以维持和扩大正外部效应、减少或消除负外部效应为目标, 对各相关主体行为进行规定、引导、激励和约束。国家公园各相关主体主要包括“管理者、其他公众、相关

收稿日期: 2020-01-13; 修订日期: 2020-10-22。

基金项目: 国家社会科学基金项目(17BJY156)。[Foundation: National Social Science Foundation of China, No. 17BJY156.]

第一作者简介: 孙琨(1978—), 男, 甘肃白银人, 博士, 副教授, 主要从事生态游憩空间开发与管理研究。E-mail: zkydlsly@163.com

\*通信作者简介: 钟林生(1971—), 男, 江西于都人, 博士, 研究员, 主要从事生态旅游与旅游地理研究。

E-mail: zhongls@igsnrr.ac.cn

引用格式: 孙琨, 钟林生. 国家公园公益化管理国外相关研究及启示 [J]. 地理科学进展, 2021, 40(2): 314-329. [Sun Kun, Zhong Linsheng. International research on national park management for public welfare and implications. Progress in Geography, 2021, 40(2): 314-329.] DOI: 10.18306/dlkxjz.2021.02.012

表1 国内学者对国家公园公益性的系统梳理

Tab.1 A summary of research on the public welfare characteristics of national parks by Chinese scholars

类型	公益性本质	公益性表现	公益性实现途径
I	多利益主体间形成的以“保护第一、全民公益”为特征的利益关系 <sup>[16]</sup>	向全民提供作为公共福利的休闲、教育及审美等机会 <sup>[17]</sup>	生态保护、社区共管、公众参与、保障全民参访权；规范利益相关者权力、义务 <sup>[17]</sup>
II	当代及未来公众，当地及外地居民平等分享其生态福利 <sup>[18]</sup>	低廉收费 <sup>[5]</sup> ；公共利益共享 <sup>[18]</sup>	可持续化管理 <sup>[19]</sup> ；通过共同体规则实现公共利益 <sup>[18]</sup>
III	利益相关者博弈的结果；国家公园所产生的所有正外部效应 <sup>[5]</sup>	为公众利益而设，为准公共物品；以保护为前提 <sup>[5]</sup>	公众参与；一方应与其他各方带来正外部效应，并尽可能减少或消除所产生的负外部效应 <sup>[5]</sup>
IV	全民共享国家公园生态系统所产生的福祉 <sup>[3]</sup>	生态、游憩、教育等公共服务 <sup>[3]</sup>	若其生态能得到进一步保护，则其公益性便会进一步增强 <sup>[5]</sup>

企业、访客、社区居民”等<sup>[21-22]</sup>。国外国家公园建设运营已有100多年历史，相关研究可反映其在管理这些主体行为、实现公益目标方面所积累的经验与教训。目前在此方面进行系统总结的相关研究尚较少。

通过 Web of Science 核心合集数据库，检索国外主题分别与国家公园“管理者、其他公众、相关企业、社区居民、访客”相关的研究(2019年11月14日)；分别针对与各类主体相关的研究文献，采用 VOSviewer 1.6.13 统计相应文献标题和摘要中与所

对应主体行为密切相关且出现频次最高的前10个术语并按含义对其进行归类，归类结果可反映国外研究所关注的各相关主体主要行为内容(图1)。

如上，各相关主体保护公共生态资源、社会公众参与管理、企业参与公共服务、公众进行生态游憩、地方社区共管共享等这些主体行为是相关研究所关注的重要内容。另通过分析中国建设国家公园的纲领性文件《建立国家公园体制总体方案(2017)》，上述主体及其所对应上述行为同样是中国国家公园建设实践所涉及的主要主体及实践内

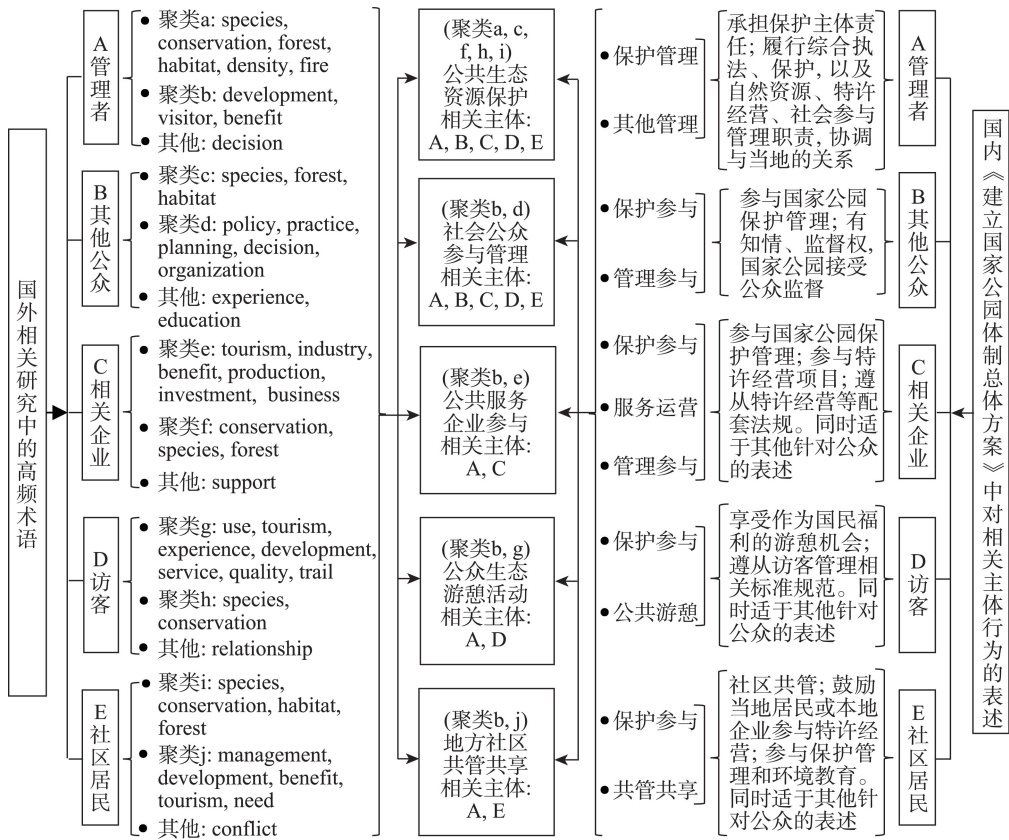


图1 国家公园公益化管理所涉及的主要内容

Fig.1 Key contents related to national park management for public welfare

容(图1)。对这些主体行为进行管理,使其更好产生正外部效应,减少及消除其负外部效应,是国家公园公益化管理的重要事项,管理成效影响国家公园公益性的实现。因此,本文以梳理国外研究中对相关主体上述行为进行有效管理的内容为研究任务和范畴,以资借鉴。

## 2 国外国家公园公益化管理相关研究

### 2.1 公共生态资源保护管理

#### 2.1.1 系统性保护

管理者应基于系统管理来应对生态保护中的整体、连续性问题,维护及增强国家公园面向全民的正外部效应。① 空间尺度的系统保护。国家公园管理者面临的一大挑战是需在其管辖范围之外开展行动来实现保护<sup>[23]</sup>,需将国家公园同其外部区域纳入一个整体进行系统管理<sup>[24]</sup>。因此其管理不仅是当地政府,也是更高层级政府的事。首先,管理需求方所在地的生态服务需求,控制资源利用,降低生态足迹较高地点的利用压力等<sup>[25]</sup>。其中,管理城市需求尤为重要,如美国已有1/3的国家公园管理机构在城市设了分支办公地<sup>[26]</sup>。其次,应对外部干扰。国家公园保护面临的许多挑战源于外部,如美国国家公园野生动物保护所面临问题58%来自园外,外部受污染水流、火灾、病虫害、入侵物种的冲击<sup>[27]</sup>,以及周边地下水过度开采等高强度供给服务会引起园内生态退化等<sup>[25,28]</sup>。因此,国家公园需同其外部区域合作来应对周边干扰所形成的挑战<sup>[23]</sup>。② 时间尺度的系统保护。尽管许多学者主张减少对国家公园的人为干预以保持其自然状态,但气候变化正在改变一些国家公园原生状态,如物种灭亡速度加快等。为在生态系统动态变化中维持其可持续性,适当的人为干预是必要的<sup>[28]</sup>。如降低林分密度以减少树木死亡风险、灌溉来保护濒危植物等,以保持生态系统弹性;或在预测一些物种会消失的情况下引入所期望非本土物种,通过干预使公园过渡到新的生态系统状态等<sup>[29]</sup>。

#### 2.1.2 科学化保护

用科技提高保护效率及成就。① 管理者加强科研支持,动员科研主体投入,用科研成果为保护管理提供强力支撑。如提供道路干扰动物的科学证据来支持管理者反对林务员要求多设置道路的观点;论证与设置多条游客扰动频次较低的游道相

比,仅设置一条通行流量大的公路的干扰是更多了还是更少了等<sup>[14]</sup>;经科学分析来衡量拟采取的干预行为是否必要,以避免人为干预国家公园生态系统的非故意后果风险<sup>[29]</sup>;对国家公园构成要素、结构、功能等进行科学监测和分析,来判断现行管理措施是否有利于保护<sup>[30]</sup>;利用遥感数据评估洪水风险,以采取措施保护野生动物<sup>[31]</sup>等。② 管理者采用更多科学手段进行保护。如引入基因驱动等新技术,驱动不期望其存在的物种性别比例向雄性转化,最终使该种群崩溃<sup>[28]</sup>;使用LED闪光灯减少狮子袭击家畜,进而减少对狮子的报复性猎杀<sup>[32]</sup>;使用统计分析及GIS手段定位森林中存在火灾风险的区域并评估其风险级别,使森林防火工作更有针对性<sup>[33]</sup>等。③ 通过科学分析,强化公众保护行动,调节其干扰行为。如定量化描述国家公园社会贡献,增加社会的保护投入动力<sup>[9]</sup>;科学揭示短期停留访客对当地经济贡献额与其碳排放量比值更小、大量短期停留者造成的环境承载压力更大、与减少碳排放影响相比个体保护生物多样性的热情更高等现象<sup>[8]</sup>,以科学引导相关者行为,使之更利于环保。

#### 2.1.3 利用多方投入进行保护

① 加大政府保护投入。经调查,美国公众每年愿意为国家公园额外付620亿美元税费<sup>[6]</sup>,但其国家公园管理局的年财政预算仅约为30亿美元<sup>[9]</sup>,说明加大政府保护投入有较好群众基础。② 大部分公众愿意为国家公园生态保护做贡献,社会捐赠是筹集保护资金的一种重要途径<sup>[34]</sup>。研究表明,非匿名情况下个体平均捐款额比匿名状态下高25%;在设定捐款参照标准后,非匿名捐款者的平均捐款额又高出19%。为筹集更多募捐,可采用非匿名并设参照标准的捐款方式。社会力量投入保护的方式还包括:购买国家公园旁土地,并将管理权委托给国家公园,扩大保护地面积<sup>[35]</sup>;为保护林地免遭砍伐,在国家公园旁购买土地建私人保护区<sup>[36]</sup>等。③ 许多访客有参与保护的愿望<sup>[37]</sup>,如向访客收少量环保费既可增加保护投入,还可使到访者产生环保责任感,且其大多数情况下对增加访客旅行成本微不足道<sup>[8]</sup>。另外,公园管理者可通过提高访客满意度来强化其地方眷恋,当访客地方眷恋感增强时,其就会展现出更多环保行为<sup>[38]</sup>。④ 一些非政府组织经费规模在快速扩张,如野生动物保护组织的运营预算在10 a间翻了一番,应充分吸纳其资金用于国家公园保护<sup>[39]</sup>。⑤ 在政府及各种社会力量支持下,



设立相应基金,支持居民种树、进行生态巡护<sup>[40]</sup>,以及拆除牧场围栏以保护野生动物<sup>[41]</sup>等,使社区居民为国家公园保护做出贡献,并可通过开展集体行动等来强化其环保行为<sup>[37]</sup>。

## 2.2 社会公众参与管理

公众参与管理可为规划决策提供充分依据,提升管理科学性<sup>[42]</sup>、增强公众支持<sup>[28]</sup>,进而使国家公园正外部性得以更好体现。

### 2.2.1 管理决策的直接参与

管理者需对国家公园管理的公众参与进行引导、促进和调适,以达成有益于全民的管理目标。第一,由于各种利益相关主体可能只关注自身利益,公众参与往往使国家公园同其保护目标相背离,转而为利益相关者服务<sup>[14]</sup>。因此,在涉及保护问题时,可减少或不纳入公众参与,而加强管理机构决策权威;在游憩规划、收益分配决策等方面则引入公众参与。第二,针对各类主体设计不同参与方式,使“直接受影响主体”参与共同决策,使“有业务关联主体”在决策方面给予技术协助,赋予“普通公众”知情权,使各利益相关者均有提建议的渠道<sup>[12]</sup>。但现实中由于相应能力的缺乏、主观动机的不足等,“直接受影响主体”常未能参与共同决策<sup>[43]</sup>;针对此,应设立正式联系机构来构建其参与共同决策的能力和渠道<sup>[44]</sup>。第三,当地居民属“直接受影响主体”,国家公园管理者应加强同社区交往,组织社区会议,并尊重和依靠当地知识,了解本地原住民独特的决策方法、思想观念,使本地公众有足够机会参与共同决策<sup>[13,43]</sup>。第四,在相关主体参与共同决策时,应针对不同主体采用单独会谈、小组讨论等双向交流方式,以有效界定关键问题,找到最终折中方案<sup>[12]</sup>;若各类主体同时参与决策,需在了解利益相关者诉求的基础上,巧妙设计公众参与流程,设置有能力的组织领导者营造利益相关者之间相互信任的氛围,以促成共识<sup>[45]</sup>。第五,在公平决策方面,不能主要体现文化占优势地位群体的需要和价值,而应同时听取弱势群体声音,以体现国家公园全民公益性<sup>[46]</sup>。

### 2.2.2 为科学决策提供信息

利用新技术扩大公众参与<sup>[47]</sup>,为以实现公益为目标的科学决策提供信息。如在相应个体充分了解国家公园,能避免感知同实际不一致的情况下,利用地理信息系统引入更广泛公众参与,充分获取信息资源<sup>[48]</sup>。第一,可请部分公众将100个分值分

配给国家公园的各种生态服务价值,并将所分配的价值标注在地图空间点上,利用软件在地图上生成每种生态服务社会感知价值核密度表面<sup>[49]</sup>,揭示国家公园社会感知价值热点区、普通区同其生态服务功能实际分布状况的交叉重叠关系,为资源管理决策提供参考<sup>[50]</sup>。若一个区域既为公众感知价值热点区,也为生态功能重点分布区,则应采取强管理策略<sup>[51]</sup>;在价值感知热点区分配更多保护投入,或设置标识将一些访客分流到有较高景观质量,但尚未被识别的区域等<sup>[50]</sup>,以减轻对价值感知热点区的利用压力。第二,由了解国家公园者在网站地图上标注所观察到的环境影响、发生退化的生态服务点及退化原因<sup>[25]</sup>,或使访客在一些偏远区或特定方面(如观鸟)发现管理人员尚未发现的环境问题,形成国家公园环境影响地图<sup>[48]</sup>,为针对性生态保护提供重要信息。第三,让访客用户外软件记录其活动的时空数据,形成不同时间访客游憩活动热点区地理信息,有助于管理者分配管理资源,通过提前预告拥挤区来提高访客体验质量;比照园内安全隐患点空间分布与访客在不同时段活动热点区信息,可为安全预警管理提供依据<sup>[52]</sup>。第四,由相应到访者将其在园内体验、软硬件服务需求、所观察到的服务设施变化连贯性地定位在指定网站中地图上,形成游憩反馈地理信息<sup>[48]</sup>,可为游憩管理及服务决策提供依据。

## 2.3 公共服务的企业参与

### 2.3.1 引入企业参与国家公园公共服务

完全公共化是实现国家公园公益性的理想模式<sup>[53]</sup>(表2)。但实际中,由于经济不景气所导致的政府公共投入缩减<sup>[54]</sup>等,完全公共化模式很难实行,管理者需想办法应对经费不足的挑战。其中,私营者的补充资金变得很重要,被鼓励参与国家公园公共服务<sup>[55]</sup>,使生态保护方面的新自由主义开始盛行,其倡导基于市场的保护,增加了国家公园运营对私营企业的依赖<sup>[56]</sup>。以特许经营为代表的合同制私营参与是企业参与国家公园公共服务的主要有效模式<sup>[57]</sup>。特许经营企业向访客提供配套服务,并向公园管理机构付费用于生态保护,为维护公益做相应贡献,如2016年美国国家公园共收了970亿美元特许经营费,成为保护资金的重要来源<sup>[15]</sup>。其次,“私有土地公共化管理及私营参与”也是企业参与的较常见模式,完全私营模式则较少(表2)。

表 2 国家公园主要运营模式  
Tab.2 Main operating models of national parks

国家公园运营模式		特征	优点	缺点
无企业参与	完全公共化	完全向公众开放、由税收支持	有利于实现保护	有税收压力;管理者缺乏控制成本、响应公众需求的动力
	使用者合理付费的公共事业	公共监督下适当收费;税收及收费共同支撑或自负盈亏	减轻税收负担;促使公园提高服务效率、考虑需求变化	过分注重收益会导致过分商业化;会妨碍低收入者的利用;访客减少会造成经费危机
	非营利组织管理	致力于公益;主要靠捐赠提供经费	不依靠财政;一些组织购买土地来保护	不像政府一样透明;经济来源脆弱;存在保护立场不坚定、只注重组织自身发展等现象
有企业参与	合同制私营参与	公共部门投入必要资金,私营公司通过竞争获取经营权	可低成本和灵活运营;减少财政支出	私营方须获取利润,常以低工资及福利缩减开支,可能导致一些社会问题;局部过度商业化
	私有土地公共化管理及私营参与	私有者将土地交公共部门统管、向公众开放,分享收益	政府不需购买土地;可扩大保护地及游憩地面积	存在国家公园管理部门权威性较低、统筹协调难度较大的问题;需同时兼顾经济目标
	完全私营	私营者以营利等为目的保护和运营自然区域	运营效率高,无税收负担	小块有吸引力且进入性可控的可营利区会被保留,很难大面积保护;会出现高度商业化赢利点;会阻挡不付费者

注:改自文献[35,53,58-60]。

### 2.3.2 企业参与国家公园公共服务的管理

#### (1) 公有化背景下的企业参与

调查显示,大部分公众对企业参与国家公园服务持肯定态度<sup>[59]</sup>。在国家公园土地公有,主要由政府管理与保护的背景下<sup>[9]</sup>,管理者会纳入企业以特许经营等方式向访客提供配套服务,并与其订立合适的特许经营合同,以使其更符合公益性目标<sup>[15]</sup>,公园空间则以免费或适当收费<sup>[11]</sup>形式向公众开放。在有些地方,国家公园旅游收入已成为其不可或缺的经济来源,为更好地实现保护、游憩、发展三重使命,一些国家公园采用公私共存模式,将少部分游憩区直接交给私营企业管理,以使其旅游产品更有竞争力和服务效率<sup>[58]</sup>。在此情形下,更需加强管理机构、社区及非政府组织等对企业的监管,减少或消除其负外部效应,并使之能产生正外部效应。许多非政府组织主张可持续化生态旅游方式<sup>[61]</sup>,可引入以对企业运营方式产生影响和约束,协调企业同居民间的冲突<sup>[39]</sup>。其他被认可度较高的企业参与途径还包括“与赞助者合作”“服务外包”等,其中“与赞助者合作”是非常受公众肯定的一种企业参与方式<sup>[59]</sup>。

#### (2) 私有化背景下的公共管理

为协调一些私有土地上旅游运营和生态保护间矛盾,在各私营主体参与下,相关部门通过设立国家公园由政府部门对相应私有土地实行统筹管理,使其发挥公共职能、实现保护目标,如爱尔兰莫恩和苏格兰凯恩戈姆山国家公园<sup>[60]</sup>等就属此类情形;再如日本国家公园中 26%的土地为私有,各私

营者自愿同意设国家公园保护自然景观,遵守共同约定,并委托国家授权的当地国家公园管理组织实施统一管理,相应私营者则享受一定税费减免<sup>[62]</sup>。在此背景下,各私营主体服从基于公共目标的统一管理,可开展相应经营活动<sup>[60]</sup>;但国家公园对私有土地管理的权威性较低,统筹协调难度较大<sup>[62]</sup>。也有少数完全私营的国家公园,如荷兰占地 50 km<sup>2</sup>的“费吕韦边境国家公园”就是 1930 年由私人建立<sup>[63]</sup>,且按政府对国家公园的公益化要求进行管理。南非等国家设立了一种私有性质的“协议型国家公园”,即国有国家公园旁的土地所有者通过协议将相应土地一定期限管理权委托给国家,以使其被统一保护和管理<sup>[35]</sup>。一些国家公园旁的私人保护区也在一定程度上以公共利益为目标进行管理<sup>[56]</sup>,和公园共同形成受保护生物的栖息地等,发挥着公共服务功能<sup>[36]</sup>。

### 2.4 公众游憩活动管理

#### 2.4.1 游憩需求管理

在游憩需求旺盛时减少访客需求,以减轻生态压力。减少游憩需求的策略包括提高收费、大型团额外付费、将旺季的部分需求转移到淡季、准入时间控制、规定最低车速、减少对部分步道的养护、开发园外吸引物<sup>[64]</sup>,以及预约许可、根据停留时长收费、使用大船以减少对小船的需求量<sup>[63]</sup>等。提高收费标准可减少游憩需求,但所引起的不公平会影响国家公园公益性<sup>[66]</sup>,因而其争议性较大。预约许可则是一种更为主要的游憩需求管理方式<sup>[64]</sup>,如美国大峡谷国家公园的徒步需求旺盛,管理方通过提前



交费预订的办法来管理到访需求,且每年针对3万多份申请只发放1.3万份许可<sup>[67]</sup>。还有些国家公园根据其承载力,通过摇号,以一种更公平的方式来分配有限游憩许可<sup>[68]</sup>。即使在一个国家公园内部,也需对访客游憩需求进行调配。如可针对曾经的及潜在的访客,开发替代性体验区来减少其对园内标志性区域的游憩需求<sup>[10]</sup>等。游憩需求管理也包括客流量较少时需求的激发和培育,以使公园游憩福利能为公众所获。如美国发起了一个“国家公园处方”项目,即医生为了让病人康复,开出让其到访一个国家公园的“处方”,激发了相应主体对公园的新需求<sup>[26]</sup>。也包括适应游憩需求变化来保障公众利益,如研究表明,在气温较高年份,公众对国家公园的使用率会更高、使用时间会更长;年平均温度每增加1%,公园系统每英亩(1英亩=4046.86 m<sup>2</sup>)需增加11.51美元的运营投入来响应公众所增加的游憩需求<sup>[69]</sup>等。游憩需求管理还包括增强国家公园对弱势群体的可接触性和适合性,以体现其公益特征。如理解相应群体的需求和偏好并在规划设计中体现这些需求;制定能将弱势人群运送至国家公园的交通规划;在相应社区事务中植入一些国家公园元素来创造国家公园可亲近性等<sup>[13]</sup>。

#### 2.4.2 访客行为管理

##### (1) 访客监测

通过监测获取访客数量和行为信息是减少或消除其负外部性的重要基础,传统常用的访客监测手段有摄像监控、人为观察、调查访谈等,但有效获得可靠数据比想象中难度大<sup>[70]</sup>;而技术进步为国家公园访客监测提供了很多便利。如可以地理信息系统为支撑,设监测指标,形成更科学、有效、完整的监测方案,分析访客资源利用及环境影响结果,为游憩管理提供指导<sup>[71]</sup>。分析访客发布在社交媒体上的内容已成为访客监测的另一种有效手段<sup>[72]</sup>:可通过其分析国家公园内访客不恰当行为类型及哪类不恰当行为较可能发生,有助于管理者采取预防措施<sup>[73]</sup>;相应信息浏览者的线上接受及附和会诱发其实际中不恰当行为<sup>[74]</sup>,了解社交媒体用户对线上不恰当行为内容的反应,可使管理者对可能发生的不恰当行为保持警觉,增强管理适应性<sup>[75]</sup>。包含地理信息的社交媒体内容可反映访客在国家公园活动的时空特征及其变化<sup>[76]</sup>,特定时期网上所上传的关于某个国家公园的照片数量、上传者地址信息可反映公园访客量及客源地状况<sup>[77]</sup>,对这些信息进行监

测均可作为游憩管理提供依据。

##### (2) 访客引导

引导访客,使之实施与公园公益化管理目标一致的行为<sup>[78]</sup>。第一,更多学者认为访客行为是理性的<sup>[79]</sup>,应以标识等引导其进行符合管理目标的理性选择。如用标牌告知访客哪些是问题或敏感区域,并通过标识引导其选择别的区域参观<sup>[14]</sup>;加强宣传教育,减少访客由于疏忽、不懂行、不知情所引起的不恰当行为<sup>[80]</sup>;设置奖励系统来引导访客环境友好行为习惯的形成等<sup>[81]</sup>。第二,大部分访客具有实施环境友好行为的基本道德认知<sup>[82]</sup>,但实际中其往往会寻找借口对相应道德准则进行抵消和中和,将其不恰当行为合理化<sup>[81]</sup>。因此,应尽可能引导访客消除其实施环境不友好行为的借口,如提供公交系统以减少使用私家车的借口;提供充足的垃圾箱以减少乱丢垃圾的借口等。第三,改进标识系统等,利用信息管理访客期望,对其体验结果进行引导和塑造<sup>[83]</sup>。如用较强的情感提示和国家公园对个体意义的说明来使访客感到更多和相应国家公园的情感联系,使其产生较强地方眷恋<sup>[37]</sup>,提升其游憩体验。第四,在访客进入前,可让其进行虚拟现实(VR)体验,对国家公园形成更多认知,助其制定更合理、便利的游憩规划<sup>[84]</sup>,使之更好地享受游憩福利。

##### (3) 访客限制

为维护公众长久利益及国家公园作为公共福利的游憩价值,管理者需对访客数量及其游憩空间和方式进行限制。第一,根据承载力限制客流量是最基本要求,但许多国家公园并未实行之,因此管理部门需加强督管<sup>[14]</sup>,尤其应加强旺季客流量的控制<sup>[85]</sup>。第二,游憩活动应被限制在特定范围内及边缘区域,且要求访客开展生态影响小的高质量游憩活动<sup>[86]</sup>,以尽可能减少生态干扰。第三,限制到代表性景观所在区域进行游憩的人数<sup>[10]</sup>以保护景观、维护体验质量。第四,在濒危物种憩息季或安全防护季,对到访点实行时空限制;采用门票系统设限,使接触敏感区更加困难<sup>[14]</sup>等。第五,根据国家公园自身特征采取不同游憩限制措施,包括限制团队规模及停留时间<sup>[67]</sup>、限制使用某种机动交通工具<sup>[87]</sup>、将访客限定在既定路径上<sup>[88]</sup>、限制露营点数量及其在一个区域内的大量聚集等<sup>[89]</sup>。

#### 2.4.3 合理收费管理

##### (1) 门票收费体现国家公园公益性

一方面,在财政投入有限及经济较依赖旅游收

入的情况下,公园方需收门票<sup>[90]</sup>,以支撑公益化运营、获取保护经费<sup>[91]</sup>、维护游憩设施<sup>[92]</sup>、为社区提供生计来源<sup>[93]</sup>等,如美国就有34.93%的国家公园收取门票费<sup>[11]</sup>。为保护生态计,收门票也有助于控制客流<sup>[94]</sup>;且从社会公平角度,相关观点认为收费反而合理,通过向资源使用者收费,可弥补那些没有使用园内资源的个体所分担环境成本<sup>[67]</sup>;同时大部分访客愿意付门票<sup>[93]</sup>。统计数据也显示,门票对人均到访国家公园次数影响较小<sup>[95]</sup>,也没有明显影响访客数量<sup>[96]</sup>。但针对公众的调查却表明,有相当一部分人认为门票会影响其到国家公园内游憩,如在美国持这种观点的人甚至占到76.9%;而人们应该被鼓励进入国家公园感受自然、人文之美,尤其应让那些从未或较少到访者进入国家公园<sup>[11,53]</sup>。因此,基于大众利益和社会公平,更多研究主张国家公园应不收或少收门票费。有些学者甚至不赞同提高国家公园需求热点区的进入许可收费,认为较高的收费可能导致体验价值高的游线只为收入较高者所获得,进而剥夺低收入者的到访机会<sup>[67]</sup>。

综上,为更好体现公益性,国家公园总体上应实行低门票费或免门票费运营策略;可对从未进入及进入国家公园次数较少的访客给予不同幅度门票减免。

## (2) 针对单列项目合理化公正收费

对园内一些服务实行收费运营,可提升其对公众的服务效率,增强公众满意度。如有的国家公园内曾提供的水上摆渡等免费服务被证明缺乏效率,收费运营后其服务水平及访客满意度大大提升<sup>[97]</sup>。公众也愿意为增值服务、新游憩体验、有吸引力的服务和设施多付费用<sup>[98]</sup>,管理者设置相应收费项目既可更好地服务大众,又可为保护筹集资金。如在美国大峡谷国家公园,大部分申请进入者愿意为设置和运营一个实时查看园内营地状态的在线预订系统而额外付费<sup>[67]</sup>;再如1995—2010年间,加拿大安大略湖的访客量只增加10%,但旅游收入增加了257%,大大增强了其保护投入能力,开展营火薪材销售、设备出租等新服务为增加收入做出了重要贡献<sup>[99]</sup>。但收费确实会影响低收入者对相应游憩活动的参与。为体现公益,国家公园在进行相应项目收费运营的同时也需设置一些免费体验项目<sup>[100]</sup>。另外,公众愿意为国家公园保护而付费<sup>[6]</sup>,如澳大利亚大堡礁海岸公园在1993年引入环境管理费后,每年增加的收益逾700万美元,但并没有造成

访客量减少,所增加费用也直接被用于公园环境巡护等<sup>[8]</sup>。在如何收费方面,公众较支持“低门票而额外付费获取有关服务”的收费策略,而不太赞同把服务费都包括在门票之中<sup>[11]</sup>;收费额度需根据访客付费意愿及能力来确定<sup>[101]</sup>。在收费过程中,若使收费公正、合理、透明,使收费意图明确、公开,则可增强付费者对收费的支持<sup>[94]</sup>。

因此,在实行低门票费或免门票费、提供免费服务的基础上,可向访客提供增值服务、新的体验等,并针对相应服务单独进行公正收费,以为公众创造更多价值,并为国家公园公益化运营筹集更多经费;其次,可公开单列资源保护费来筹集保护资金;最后,应明确告知访客相应收费的理由、意图、使用程序等。

## 2.5 地方社区的共管共享

### 2.5.1 组织及推动社区参与管理

保障社区利益是维护国家公园公益性的重要方面,社区参与管理是实现其自身利益的重要途径。第一,建立能真正代表社区利益、有实质作用的强有力本土化组织,形成社区凝聚力<sup>[102]</sup>。许多国家公园由于缺少代表社区利益的正式联系机构,造成社区在参与管理方面被边缘化,设相应组织可增强其话语权及沟通能力,充分了解利益相关者的意见和诉求,并通过其执行委员会审阅提案、表达主张等,将当地利益充分纳入考虑<sup>[44,103]</sup>。第二,实施可兼顾保护与社区发展的项目,促进居民参与保护管理,如“REDD+”项目(保护森林来减少温室气体)<sup>[104]</sup>等,在项目经费支持下,组织居民参与森林巡逻管理<sup>[105]</sup>,或使其从事物种识别和统计等保护管理相关工作<sup>[106]</sup>,为其提供收入来源。并推广碳信用(通过减少碳排放获得补偿),使碳信用所带来的货币收益支持相应项目持续开展<sup>[107]</sup>。有些国家公园动员当地农民在生态修复区内种树并义务管理这些树木,同时允许其进行林下种植获取收入,并按生态修复贡献大小对参与者给予不同经济支持<sup>[40]</sup>。可借鉴此经验将一些需要修复的土地纳入国家公园范围,采用上述管理模式,既修复生态,又增加一些居民的收入。第三,将当地社会经济与国家公园自然生态共同纳入管理责任范围<sup>[103]</sup>,使社区反馈渠道畅通,让管理者识别和减轻国家公园对社区的负面影响,实施对社区更有利的方案<sup>[24]</sup>。

### 2.5.2 对社区居民给予公平补偿

使社区受益也是国家公园正外部效应的重要



体现。一些国家公园确实促进了地方经济发展,为当地及周边区域产生了收入<sup>[7,108]</sup>、为女性创造了从业机会<sup>[109]</sup>等。但保护是国家公园首要目标<sup>[103]</sup>,国家公园战略优先于地方发展战略,一些国家公园对当地所带来的经济收益远没有预想的那样重要,地方经济并未得到应有发展,如加拿大沙格奈河国家公园的Rivière-Éternité社区<sup>[24]</sup>,居民将土地交给政府设立国家公园,社区则被定位为主要旅游中心,但设立国家公园后,当地失业率相对增加、家庭收入相对减少,而旅游业却提高了生活成本。一些国家公园旅游吸引力并不强,促进地方经济发展的作用有限<sup>[98]</sup>;且即使像德国巴伐利亚森林国家公园这样的旅游胜地,在访客减少时也未能规避旅游业的亏损<sup>[7]</sup>。事实表明,许多国家公园所在地社区居民是主要利益牺牲者<sup>[44]</sup>,对其给予公平补偿及扶持是必要的。

### 2.5.3 使社区居民公平分享收益

让社区分享收益是体现国家公园对当地正外部效应的需要<sup>[43]</sup>,而收益分配不公带来的居民不满又常造成负外部效应。相关权力部门决定经费分配额度及规则,常存在其不能很好代表社区利益、为收益获取设条件、使受教育程度较低者获得收益困难<sup>[44]</sup>、使社区分享的收益与所负担的成本不相称等问题<sup>[110]</sup>,造成不公正。需针对社区设置用途明确的专项资金,明晰惠及对象,提升收益分配的精准和有效性<sup>[111]</sup>,在居民的奉献和收益之间建立明确联系,简化收益分配手续和要求<sup>[44]</sup>,让真正需要被惠及、有贡献者得到益处。如通过专项补贴来抵消庄稼等遭受野生动物侵袭所形成的损失<sup>[112]</sup>;对养蜂等生态友好产业给予资金支持,雇用当地人挖沟来阻止大象破坏庄稼,或作为巡护者护卫庄稼地、植树造林来固碳、控制虫害等<sup>[113]</sup>。另外,需增加收益分配的普惠性,如建学校、提升社区交通及医疗条件等<sup>[114]</sup>。缺少必要技能、受教育程度低,以及缺乏启动资金等是影响当地居民参与国家公园旅游并受益的主要因素<sup>[43]</sup>,可利用相应收益开展具有普惠性的教育培训,对当地居民给予普惠性的旅游投资引导等。

### 2.5.4 为社区参与共享增权赋能

使社区通过从业参与获益,体现公平,增强其对国家公园公共服务的支持。首先,给社区居民一定优先权。国家公园会创造巡护员等生态保护就业岗位<sup>[115]</sup>,以及在公园相关部门直接就业及在旅游

业中间接就业的机会<sup>[24]</sup>。但由于外来者具有较高知识水平等优势,一些报酬较高的就业机会经常被其获取<sup>[116]</sup>。为此,一方面需赋予社区居民一定就业优先权,另一方面公园管理机构、非政府组织等应合作提升居民相应从业能力<sup>[117]</sup>。其次,为弱势群体赋能。如在一些社区,女性在就业、参与决策等方面处于弱势<sup>[118]</sup>,而为弱势者赋能是国家公园生态旅游的基本原则之一<sup>[119]</sup>,可鼓励手工艺品、地方美食、旅馆等非资本密集型且能提供较多从业机会的旅游企业发展<sup>[43,117]</sup>,培训社区妇女手工艺品制作等技能,增强其旅游从业可能性<sup>[116]</sup>。第三,利用现代新技术拓展社区居民提供服务的空间,如有些国家公园开发了互动媒体解说系统,让当地群体通过该系统提供相应解说内容等<sup>[13]</sup>。

## 3 讨论及启示

国内国家公园公益化管理离不开对当前保护地现实问题的讨论,许多学者根据相应现实剖析了中国国家公园公益化管理需达成的目标任务(表3),勾勒出实现国家公园公益化管理的路径:理顺权属关系→扩大社会参与→实现公益服务→保障社区利益。理顺权属关系是基础,扩大社会参与是保障,实现公益服务是目标,也需要保障社区利益。为实现上述目标,需解决当前尚存在的一些关键问题(表3),国外相关研究可在此方面提供相应启示。

### (1) 理顺有利于公共生态资源保护的权属关系

第一,管理者灵活采用有效模式,如通过“土地信托<sup>[124]</sup>、地役权设置<sup>[125]</sup>”等途径对不同权属土地实行统一保护和管理,使其发挥公益作用。第二,赋予管理机构更多统筹协调权限(表3),以对国家公园各构成部分、内外部区域进行统筹管理、整体保护。第三,以制度形式明确政府(中央或地方政府)保护投入责任,形成保护的保障。第四,以特许经营等模式引入企业参与,实现管理权与经营权分离,通过合适的特许经营合同最大限度降低或消除经营所产生的负外部效应。第五,构建信息公开及意见反馈渠道,保障公众知情、监督权,使国家公园更符合公共利益。

### (2) 扩大参与国家公园保护与管理的社会力量

扩大社会力量保护投入。第一,设定募捐联络渠道、动员方式、受捐办法,使公众通过募捐为国家公园投入保护经费,支持公益事业。第二,设置既



表3 中国国家公园管理需应对的主要问题

Tab.3 Key problems to be addressed in managing national parks for public welfare in China

重点任务	目标	需应对的问题	国外相关研究的主要启示
理顺权属关系	实现统一管理、整体保护	(1) 土地权属复杂 <sup>[120]</sup> (2) 多部门及多行政单元分割管理 <sup>[121]</sup>	(1) 通过合约依托非国有土地设国家公园 (2) 赋予管理机构更高层级、更系统性管理权限等
	明确各级政府事权	(1) 政府资金投入不足 <sup>[4]</sup> (2) 地方统筹协调权力不够 <sup>[122]</sup>	(1) 政府保护投入责任制度化 (2) 更高层级政府介入等
	管理、经营、监督权分置	(1) 政企不分、垄断经营 <sup>[123]</sup> (2) 特许经营机制不健全 <sup>[124]</sup> (3) 公众知情、监督权未得到有效保障 <sup>[1]</sup>	(1) 引入企业并监管经营 (2) 实行特许经营,以合适的合同约定经营者 (3) 信息公开,设立代表公众的组织参与管理等
扩大社会参与	获得更多投入、让社会力量参与保护与管理	(1) 社会参与不足、社会资金介入机制不健全 <sup>[1]</sup> (2) 多方参与渠道尚未形成 <sup>[121]</sup> (3) 各方利益协调难度较大 <sup>[19]</sup>	(1) 社会募捐常态化 (2) 向访客收少量环保费 (3) 充分利用非政府组织资金 (4) 设置社区参与的保护项目等
实现公益服务	实现保护以提供公共生态服务	(1) 科学性保护薄弱 <sup>[120]</sup> (2) 保护资金投入不足 <sup>[4]</sup> (3) 生态监测力度不够 <sup>[125]</sup> (4) 气候变化对保护带来挑战 <sup>[19]</sup>	(1) 用科学论证、科技手段支撑保护 (2) 利用多方保护投入 (3) 用新技术、手段、渠道提升监测效率 (4) 针对气候变化影响进行适度人为干预等
	在保护前提下提供游憩等服务	(1) 门票价格高 <sup>[4]</sup> (2) 未很好体现教育服务 <sup>[5]</sup> (3) 保护和游憩间矛盾突出 <sup>[126]</sup>	(1) 公益优先,低门票或免门票运营 (2) 突出标识系统教育功能 (3) 对访客进行监测、引导和限制等
保障社区利益	体现社会公平	(1) 国家公园内居民多,对自然资源的生计依赖性 <sup>[120]</sup> (2) 对社区利益保障不够 <sup>[1]</sup> (3) 对社区损失未进行有效补偿 <sup>[4]</sup> (4) 社区参与不足 <sup>[124]</sup>	(1) 公平补偿社区居民 (2) 社区居民公平分享收益 (3) 为社区参与增权赋能 (4) 组织社区参与管理等

有助于保护、又有助于社区发展的“激励相融”性项目,使社区居民参与国家公园保护。第三,设置企业参与制度,遴选有责任感的企业参与,使之产生既有效服务访客,又为保护赚取投入的正效应。第四,让访客通过付环保费等方式对国家公园保护进行投入等。

应对公众参与管理不充分等问题,使国家公园充分体现公众利益。第一,设立代表“直接受影响主体”的组织,构建这部分公众参与共同决策的渠道和能力。第二,科学设计参与流程、选择有能力的组织领导者,促成各方达成共识,实现国家公园综合负外部效应最小、正外部效应最大。第三,利用现代信息技术拓宽公众参与国家公园管理的渠道及空间,为公益性决策提供充分信息资源。第四,当公众参与使国家公园同其保护目标相背离现象发生时,应在保护管理决策中体现管理机构决策权威。

(3) 充分实现国家公园公益化服务

各主体通过保护维持和增强国家公园生态功能,使其为公众产生更多生态福祉。第一,加大保护方面科研投入及技术应用,使科研主体积极参

与,为保护提供科学依据和手段等,应对科学性保护薄弱的问题。第二,为应对气候变化带来的生态退化,通过科学人为干预维持生态系统的可持续。第三,创造条件、鼓励动员,使更多社会力量成为国家公园生态公益服务的维护者。第四,基于监测进行系统性管理,尽可能消减对国家公园的生态干扰。

向公众提供公共福利性游憩机会,提升游憩质量,发挥教育功能。第一,管理机构对国家公园实行低门票费或免门票运营,并对从未进入及进入次数较少的访客给予门票减免,同时通过交通及游憩规划增强国家公园对弱势群体的可接触性和适合性,以体现公平;第二,可在保护前提下面向访客开展增值及专项体验服务,并进行公正、透明的专项收费,既优化访客体验,又筹措保护资金;第三,管理者加强科研支持与合作,动员科研机构、非政府组织等积极参与,为科普及环境教育积累素材,设置更多教育载体,增强解说系统教育功能等。

管理者基于公共利益对访客活动进行引导和调控。第一,游憩需求旺盛时,管理者采取预约许可等相对公平的办法限制访客量,避免过度利用资源。第二,采用需求转移、培育及响应策略,来应对

游憩需求时空不平衡问题,既避免特定时空中生态资源受高强度干扰,又使国家公园不同时空的公益价值得以充分实现。第三,设置环境友好型游憩方式,制定访客监测方案,约束其非环境友好行为;第四,利用标识、VR等引导访客,用人性化服务消除访客实施不恰当行为的借口,使其行为符合公益化管理目标等。

#### (4) 使地方社区利益得到切实保障

管理者通过制度及行动保障社区利益,体现公平,获得社区更多支持。第一,通过从业优先权设置、能力提升、劳动密集型产业扶持等,为社区参与共享增权赋能。第二,将地方社会经济纳入国家公园管理责任范围,重视和收集社区反馈,形成能保障社区权益的决策。第三,针对社区的损失进行补偿;在社区居民的奉献和收益分配之间建立明确联系,并增加收益分配的普惠性,使当地居民公平分享收益。第四,对社区参与管理进行组织和引导,构建强有力本土化组织,增强社区参与管理、保障其自身利益的能力等。

#### 参考文献(References)

- [1] 黄宝荣, 马永欢, 黄凯, 等. 推动以国家公园为主体的自然保护地体系改革的思考 [J]. 中国科学院院刊, 2018, 33(12): 1342-1351. [Huang Baorong, Ma Yonghuan, Huang Kai, et al. Strategic approach on promoting reform of China's natural protected areas system with national parks as backbone. Bulletin of Chinese Academy of Sciences, 2018, 33(12): 1342-1351. ]
- [2] 赵智聪, 杨锐. 中国风景名胜区制度起源研究 [J]. 中国园林, 2019, 35(3): 25-30. [Zhao Zhicong, Yang Rui. Research on the origin of China's scenic and historical area system. Chinese Landscape Architecture, 2019, 35(3): 25-30. ]
- [3] 陈涵子. 公共物品视角下中国国家公园公益性实现途径 [J]. 风景园林, 2015(11): 90-95. [Chen Hanzi. Realization ways of public welfare of China's national park from the perspective of public goods. Landscape Architecture, 2015 (11): 90-95. ]
- [4] 苏杨. 国家公园建设: 先补齐生态补偿制度短板并体现国家事权 [J]. 中国发展观察, 2016(11): 47-49. [Su Yang. National park construction: To strengthen points of weakness in eco-compensation and to implement the power and duty of state firstly. China Development Observation, 2016(11): 47-49. ]
- [5] 陈耀华, 陈康琳. 国家公园的公益性内涵及中国风景名胜区的公益性提升对策研究 [J]. 中国园林, 2018, 34(7): 13-16. [Chen Yaohua, Chen Kanglin. Research on the public welfare of national parks and its enlightenment for scenic areas in China. Chinese Landscape Architecture, 2018, 34(7): 13-16. ]
- [6] Haefele M, Loomis J, Bilmes L J. Total economic valuation of the national park service lands and programs: Results of a survey of the American public [EB/OL]. 2016-06-30 [2019-12-10]. <https://www.nationalparks.org/sites/default/files/NPS-TEV-Report-2016.pdf>.
- [7] Mayer M. Can nature-based tourism benefits compensate for the costs of national parks? A study of the Bavarian Forest National Park, Germany [J]. Journal of Sustainable Tourism, 2014, 22(4): 561-583.
- [8] Groulx M, Lemieux C, Dawson J, et al. Motivations to engage in last chance tourism in the Churchill Wildlife Management Area and Wapusk National Park: The role of place identity and nature relatedness [J]. Journal of Sustainable Tourism, 2016, 24(11): 1523-1540.
- [9] Sutton P, Duncan S, Anderson S. Valuing our national parks: An ecological economics perspective [J]. Land, 2019, 8(4): 54. doi: 10.3390/land8040054.
- [10] Weiler B, Moyle B D, Scherrer P, et al. Demarketing an iconic national park experience: Receptiveness of past, current and potential visitors to selected strategies [J]. Journal of Outdoor Recreation and Tourism, 2019, 25: 122-131.
- [11] Ostergren D, Solop F I, Hagen K K. National park service fees: Value for the money or a barrier to visitation? [J]. Journal of Park and Recreation Administration, 2005, 23(1): 18-36.
- [12] Brescancin F, Dobšínská Z, De Meo I, et al. Analysis of stakeholders' involvement in the implementation of the Natura 2000 network in Slovakia [J]. Forest Policy and Economics, 2018, 89: 22-30.
- [13] Gibson S, Loukaitou-Sideris A, Mukhija V. Ensuring park equity: A California case study [J]. Journal of Urban Design, 2019, 24(3): 385-405.
- [14] Dupke C, Dormann C F, Heurich M. Does public participation shift German national park priorities away from nature conservation? [J]. Environmental Conservation, 2019, 46(1): 84-91.
- [15] Slocum S L. Operationalising both sustainability and neoliberalism in protected areas: Implications from the USA's National Park Service's evolving experiences and challenges [J]. Journal of Sustainable Tourism, 2017, 25 (12): 1848-1864.
- [16] 苏杨. 多方共治、各尽所长才能形成生命共同体: 解读《建立国家公园体制总体方案》之八 [J]. 中国发展观



- 察, 2019(7): 50-54. [Su Yang. To form living community through multi-subject managing and taking every subject's advantage: The eighth paper on analyzing "the overall plan for establishing national park system in China". China Development Observation, 2019(7): 50-54. ]
- [17] 杨锐. 生态保护第一、国家代表性、全民公益性: 中国国家公园体制建设的三大理念 [J]. 生物多样性, 2017, 25(10): 1040-1041. [Yang Rui. Conservation first, national representative, and commonwealth: The three concepts of China's National Park System Construction. Biodiversity Science, 2017, 25(10): 1040-1041. ]
- [18] 黄锡生, 郭甜. 论国家公园的公益性彰显及其制度构建 [J]. 中国特色社会主义研究, 2019(3): 95-102. [Huang Xisheng, Guo Tian. Exhibit the nonprofit nature of China's national park and its institutional improvement. Studies on Socialism with Chinese Characteristics, 2019(3): 95-102. ]
- [19] 肖练练, 钟林生, 周睿, 等. 近30年来国外国家公园研究进展与启示 [J]. 地理科学进展, 2017, 36(2): 244-255. [Xiao Lianlian, Zhong Linsheng, Zhou Rui, et al. Review of international research on national parks as an evolving knowledge domain in recent 30 years. Progress in Geography, 2017, 36(2): 244-255. ]
- [20] Quaas M F, Baumgärtner S. Natural vs. financial insurance in the management of public-good ecosystems [J]. Ecological Economics, 2008, 65(2): 397-406.
- [21] Nogueira S, Pinho J C. Stakeholder network integrated analysis: The specific case of rural tourism in the Portuguese Peneda-gerês National Park [J]. International Journal of Tourism Research, 2015, 17(4): 325-336.
- [22] Jamal T, Stronza A. Collaboration theory and tourism practice in protected areas: Stakeholders, structuring and sustainability [J]. Journal of Sustainable Tourism, 2009, 17(2): 169-189.
- [23] Petersen B, Stuart D. Navigating critical thresholds in natural resource management: A case study of Olympic National Park [J]. Journal of Extreme Events, 2017, 4(1): 1750007. doi: 10.1142/s2345737617500075.
- [24] Fortin M J, Gagnon C. An assessment of social impacts of national parks on communities in Quebec, Canada [J]. Environmental Conservation, 1999, 26(3): 200-211.
- [25] Palomo I, Martín-López B, Potschin M, et al. National parks, buffer zones and surrounding lands: Mapping ecosystem service flows [J]. Ecosystem Services, 2013, 4: 104-116.
- [26] O'Dell P. Redefining the national park service role in urban areas: Bringing the parks to the people [J]. Journal of Leisure Research, 2016, 48(1): 5-11.
- [27] Shafer C L. Chronology of awareness about US national park external threats [J]. Environmental Management, 2012, 50(6): 1098-1110.
- [28] Schwartz M W, Redford K H, Leslie E F. Fitting the US national park service for change [J]. BioScience, 2019, 69(8): 651-657.
- [29] Biber E, Esposito E L. The national park service organic act and climate change [J]. Natural Resources Journal, 2016, 56(1): 193-245.
- [30] Oh J G, Won H J, Myeong H H. A study on the method of ecosystem health assessment in national parks [J]. Korean Journal of Ecology and Environment, 2016, 49(2): 147-152.
- [31] Ghosh S, Nandy S, Senthil Kumar A. Rapid assessment of recent flood episode in Kaziranga National Park, Assam using remotely sensed satellite data [J]. Current Science, 2016, 111(9): 1450-1451.
- [32] Lesilau F, Fonck M, Gatta M, et al. Effectiveness of a LED flashlight technique in reducing livestock depredation by lions (*Panthera leo*) around Nairobi National Park, Kenya [J]. PLoS ONE, 2018, 13(1): e0190898. doi: 10.1371/journal.pone.0190898.
- [33] Mirdeilami T, Shataee S H, Kavooosi M R. Forest fire risk zone mapping in the Golestan National Park using regression logistic method [J]. Journal of Wood and Forest Science and Technology, 2015, 22(1): 1-16.
- [34] Alpizar F, Carlsson F, Johansson-Stenman O. Anonymity, reciprocity, and conformity: Evidence from voluntary contributions to a national park in Costa Rica [J]. Journal of Public Economics, 2008, 92(5-6): 1047-1060.
- [35] Bingham H, Fitzsimons J A, Redford K H, et al. Privately protected areas: Advances and challenges in guidance, policy and documentation [J]. Parks, 2017, 23(1): 13-28.
- [36] Thomas B, Holland J D, Minot E O. Seasonal home ranges of elephants (*Loxodonta africana*) and their movements between Sabi Sand Reserve and Kruger National Park [J]. African Journal of Ecology, 2012, 50(2): 131-139.
- [37] Ramkissoon H, Mavondo F, Uysal M. Social involvement and park citizenship as moderators for quality-of-life in a national park [J]. Journal of Sustainable Tourism, 2018, 26(3): 341-361.
- [38] Tonge J, Ryan M M, Moore S A, et al. The effect of place attachment on pro-environment behavioral intentions of visitors to coastal natural area tourist destinations [J]. Journal of Travel Research, 2015, 54(6): 730-743.
- [39] Hardin R. Collective contradictions of "corporate" environmental conservation [J]. Focaal, 2011, 2011(60): 47-60.

- [40] Harada K, Prabowo D, Aliadi A, et al. How can social safeguards of REDD+ function effectively conserve forests and improve local livelihoods? A case from Meru Betiri National Park, East Java, Indonesia [J]. *Land*, 2015, 4 (1): 119-139.
- [41] Davis A, Goldman M J. Beyond payments for ecosystem services: Considerations of trust, livelihoods and tenure security in community-based conservation projects [J]. *Oryx*, 2019, 53(3): 491-496.
- [42] Voyer M, Gladstone W, Goodall H. Methods of social assessment in marine protected area planning: Is public participation enough? [J]. *Marine Policy*, 2012, 36(2): 432-439.
- [43] Strickland-Munro J, Moore S. Indigenous involvement and benefits from tourism in protected areas: A study of Purnululu National Park and Warmun Community, Australia [J]. *Journal of Sustainable Tourism*, 2013, 21(1): 26-41.
- [44] Ahebwa W M, van der Duim R, Sandbrook C. Tourism revenue sharing policy at Bwindi Impenetrable National Park, Uganda: A policy arrangements approach [J]. *Journal of Sustainable Tourism*, 2012, 20(3): 377-394.
- [45] Webler T, Tuler S, Tanguay J. Competing perspectives on public participation in national park service planning: The Boston Harbor Islands National Park Area [J]. *Journal of Park and Recreation Administration*, 2004, 22(3): 91-113.
- [46] Loukaitou-Sideris A. Urban form and social context: Cultural differentiation in the uses of urban parks [J]. *Journal of Planning Education and Research*, 1995, 14(2): 89-102.
- [47] Evans-Cowley J, Hollander J. The new generation of public participation: Internet-based participation tools [J]. *Planning Practice & Research*, 2010, 25(3): 397-408.
- [48] Brown G, Weber D. Public participation GIS: A new method for national park planning [J]. *Landscape and Urban Planning*, 2011, 102(1): 1-15.
- [49] van Riper C J, Kyle G T, Sherrouse B C, et al. Toward an integrated understanding of perceived biodiversity values and environmental conditions in a national park [J]. *Ecological Indicators*, 2017, 72: 278-287.
- [50] van Riper C J, Kyle G T, Sutton S G, et al. Mapping outdoor recreationists' perceived social values for ecosystem services at Hinchinbrook Island National Park, Australia [J]. *Applied Geography*, 2012, 35(1-2): 164-173.
- [51] Bagstad K J, Reed J M, Semmens D J, et al. Linking biophysical models and public preferences for ecosystem service assessments: A case study for the Southern Rocky Mountains [J]. *Regional Environmental Change*, 2016, 16(7): 2005-2018.
- [52] Kim J, Thapa B, Jang S. GPS-based mobile exercise application: An alternative tool to assess spatio-temporal patterns of visitors' activities in a national park [J]. *Journal of Park and Recreation Administration*, 2019, 37(1). doi: 10.18666/jpra-2019-9175.
- [53] More T A. From public to private: Five concepts of park management and their consequences [J]. *The George Wright Forum*, 2005, 22(2): 12-20.
- [54] Barrett A G, Pitas N A, Mowen A J. First in our hearts but not in our pocket books: Trends in local governmental financing for parks and recreation from 2004 to 2014 [J]. *Journal of Park and Recreation Administration*, 2017, 35(3): 1-19.
- [55] Kwiatkowski G, Hjalager A M, Liburd J, et al. Volunteering and collaborative governance innovation in the Wadden Sea National Park [J]. *Current Issues in Tourism*, 2020, 23(8): 971-989.
- [56] Fletcher R, Breitling J. Market mechanism or subsidy in disguise? Governing payment for environmental services in Costa Rica [J]. *Geoforum*, 2012, 43(3): 402-411.
- [57] Dinica V. Tourism concessions in National Parks: Neoliberal governance experiments for a Conservation Economy in New Zealand [J]. *Journal of Sustainable Tourism*, 2017, 25(12): 1811-1829.
- [58] Ly T P, Xiao H G. The choice of a park management model: A case study of Phong Nha-Ke Bang National Park in Vietnam [J]. *Tourism Management Perspectives*, 2016, 17: 1-15.
- [59] Pitas N, Mowen A J, Taff D, et al. Attitude strength and structure regarding privatization of local public park and recreation services [J]. *Journal of Park and Recreation Administration*, 2018, 36(3): 141-159.
- [60] Bell J, Stockdale A. Evolving national park models: The emergence of an economic imperative and its effect on the contested nature of the 'national' park concept in Northern Ireland [J]. *Land Use Policy*, 2015, 49: 213-226.
- [61] Duffy R. Nature-based tourism and neoliberalism: Concealing contradictions [J]. *Tourism Geographies*, 2015, 17 (4): 529-543.
- [62] Tanaka T. Governance for protected areas "beyond the boundary": A conceptual framework for biodiversity conservation in the Anthropocene [EB/OL]. 2019-09-01 [2019-12-15]. [https://link.springer.xilesou.top/chapter/10.1007/978-981-13-9065-4\\_6](https://link.springer.xilesou.top/chapter/10.1007/978-981-13-9065-4_6).
- [63] Kuiters A T, van der Sluijs L A M, Wyttema G A. Selective bark-stripping of beech, *Fagus sylvatica*, by free-



- ranging horses [J]. *Forest Ecology and Management*, 2006, 222(1-3): 1-8.
- [64] Beeton S, Benfield R. Demand control: The case for demarketing as a visitor and environmental management tool [J]. *Journal of Sustainable Tourism*, 2002, 10(6): 497-513.
- [65] Magalhães M J, de Magalhães S T, Rodrigues C, et al. Acceptance criteria in a promotional tourism demarketing plan [J]. *Procedia Computer Science*, 2017, 121: 934-939.
- [66] Medway D, Warnaby G, Dharni S. Demarketing places: Rationales and strategies [J]. *Journal of Marketing Management*, 2010, 27(1-2): 124-142.
- [67] Schwartz Z, Stewart W, Backlund E A. Visitation at capacity-constrained tourism destinations: Exploring revenue management at a national park [J]. *Tourism Management*, 2012, 33(3): 500-508.
- [68] Rice W L, Park S Y, Pan B, et al. Forecasting campground demand in US national parks [J]. *Annals of Tourism Research*, 2019, 75: 424-438.
- [69] Smith J W, Wilkins E J, Leung Y F. Attendance trends threaten future operations of America's state park systems [J]. *PNAS*, 2019, 116(26): 12775-12780.
- [70] Cessford G, Muhar A. Monitoring options for visitor numbers in national parks and natural areas [J]. *Journal for Nature Conservation*, 2003, 11(4): 240-250.
- [71] Monz C, Leung Y F. Meaningful measures: Developing indicators of visitor impact in the national park service inventory and monitoring program [J]. *Parks Stewardship Forum*, 2006, 23(2): 17-27.
- [72] Toivonen T, Heikinheimo V, Fink C, et al. Social media data for conservation science: A methodological overview [J]. *Biological Conservation*, 2019, 233: 298-315.
- [73] Liang Y, Kirilenko A P, Stepchenkova S O, et al. Using social media to discover unwanted behaviours displayed by visitors to nature parks: Comparisons of nationally and privately owned parks in the Greater Kruger National Park, South Africa [J]. *Tourism Recreation Research*, 2020, 45(2): 271-276.
- [74] Selwyn N. A safe haven for misbehaving? An investigation of online misbehavior among university students [J]. *Social Science Computer Review*, 2008, 26(4): 446-465.
- [75] Hausmann A, Toivonen T, Slotow R, et al. Social media data can be used to understand tourists' preferences for nature-based experiences in protected areas [J]. *Conservation Letters*, 2018, 11(1). doi: 10.1111/conl.12343.
- [76] Heikinheimo V, Minin E D, Tenkanen H, et al. User-generated geographic information for visitor monitoring in a national park: A comparison of social media data and visitor survey [J]. *ISPRS International Journal of Geo-Information*, 2017, 6(3): 85. doi: 10.3390/ijgi6030085.
- [77] Sessions C, Wood S A, Rabotyagov S, et al. Measuring recreational visitation at US national parks with crowd-sourced photographs [J]. *Journal of Environmental Management*, 2016, 183: 703-711.
- [78] Rice W L, Taff B D, Newman P, et al. Grand expectations: Understanding visitor motivations and outcome interference in Grand Teton National Park, Wyoming [J]. *Journal of Park and Recreation Administration*, 2019, 37(2). doi: 10.18666/jpra-2019-9283.
- [79] Hanley N, Wright R E, Koop G. Modelling recreation demand using choice experiments: Climbing in Scotland [J]. *Environmental and Resource Economics*, 2002, 22(3): 449-466.
- [80] Manning R. Emerging principles for using information/education in wilderness management [J]. *International Journal of Wilderness*, 2003, 9(1): 20-27.
- [81] Zhang H M, Chen W, Zhang Y C, et al. National park visitors' car-use intention: A norm-neutralization model [J]. *Tourism Management*, 2018, 69: 97-108.
- [82] Harland P, Staats H, Wilke H A M. Explaining proenvironmental intention and behavior by personal norms and the theory of planned behavior [J]. *Journal of Applied Social Psychology*, 1999, 29(12): 2505-2528.
- [83] Manning R E. *Studies in outdoor recreation: A review and synthesis of the social science literature in outdoor recreation* [M]. Corvallis, USA: Oregon State University Press, 1986.
- [84] tom Dieck D, tom Dieck M C, Jung T, et al. Tourists' virtual reality adoption: An exploratory study from Lake District National Park [J]. *Leisure Studies*, 2018, 37(4): 371-383.
- [85] Sriarkarin S, Lee C H. Integrating multiple attributes for sustainable development in a national park [J]. *Tourism Management Perspectives*, 2018, 28: 113-125.
- [86] Cunha A A. Negative effects of tourism in a Brazilian Atlantic Forest National Park [J]. *Journal for Nature Conservation*, 2010, 18(4): 291-295.
- [87] McCool S F, Stankey G H. Managing access to wildlands for recreation in the USA: Background and issues relevant to sustaining tourism [J]. *Journal of Sustainable Tourism*, 2001, 9(5): 389-399.
- [88] Gundersen V, Mehmetoglu M, Vistad O I, et al. Linking visitor motivation with attitude towards management restrictions on use in a national park [J]. *Journal of Outdoor Recreation and Tourism*, 2015, 9: 77-86.

- [89] Marion J, Arredondo J, Wimpey J, et al. Applying recreation ecology science to sustainably manage camping impacts: A classification of camping management strategies [J]. *International Journal of Wilderness*, 2018, 24(2): 84-100.
- [90] van Zyl H, Kinghorn J, Emerton L. National park entrance fees: A global benchmarking focused on affordability [J]. *Parks*, 2019, 25: 39-54.
- [91] Kaffashi S, Radam A, Shamsudin M N, et al. Ecological conservation, ecotourism, and sustainable management: The case of Penang National Park [J]. *Forests*, 2015, 6 (7): 2345-2370.
- [92] Abdullah A R, Weng C N, Afif I, et al. Ecotourism in Penang National Park: A multi-stakeholder perspective on environmental issues [J]. *Journal of Business and Social Development*, 2018, 6(1): 70-83.
- [93] Lal P, Wolde B, Masozera M, et al. Valuing visitor services and access to protected areas: The case of Nyungwe National Park in Rwanda [J]. *Tourism Management*, 2017, 61: 141-151.
- [94] Chung J Y, Kyle G T, Petrick J F, et al. Fairness of prices, user fee policy and willingness to pay among visitors to a national forest [J]. *Tourism Management*, 2011, 32(5): 1038-1046.
- [95] Stevens T H, More T A, Markowski-Lindsay M. Declining national park visitation: An economic analysis [J]. *Journal of Leisure Research*, 2014, 46(2): 153-164.
- [96] Buckley R. Ecological indicators of tourist impacts in parks [J]. *Journal of Ecotourism*, 2003, 2(1): 54-66.
- [97] Suntikul W, Butler R, Airey D. Implications of political change on national park operations: *doi moi* and tourism to Vietnam's national parks [J]. *Journal of Ecotourism*, 2010, 9(3): 201-218.
- [98] Mika M, Zawilinska B, Pawlusinski R. Exploring the economic impact of national parks on the local economy. Functional approach in the context of Poland's transition economy [J]. *Human Geographies: Journal of Studies and Research in Human Geography*, 2016, 10(1). doi: 10.5719/hgeo.2016.101.1.
- [99] Eagles P F J. Fiscal implications of moving to tourism finance for parks: Ontario Provincial Parks [J]. *Managing Leisure*, 2014, 19(1): 1-17.
- [100] Lamborn C C, Smith J W, Burr S W. User fees displace low-income outdoor recreationists [J]. *Landscape and Urban Planning*, 2017, 167: 165-176.
- [101] Kaffashi S, Yacob M R, Clark M S, et al. Exploring visitors' willingness to pay to generate revenues for managing the National Elephant Conservation Center in Malaysia [J]. *Forest Policy and Economics*, 2015, 56: 9-19.
- [102] Bauman T, Smyth D. Indigenous partnerships in protected area management in Australia: Three case studies [M]. Canberra, Australia: Aboriginal Studies Press, 2007.
- [103] Haukeland J V. Tourism stakeholders' perceptions of national park management in Norway [J]. *Journal of Sustainable Tourism*, 2011, 19(2): 133-153.
- [104] Awung N S, Marchant R. Quantifying local community voices in the decision-making process: Insights from the Mount Cameroon National Park REDD+ Project [J]. *Environmental Sociology*, 2018, 4(2): 235-252.
- [105] Yoshikura T, Amano M, Anshari G Z. Exploring potential of REDD+ readiness with social safeguard through diverse forest use practices in Gunung Palung National Park in West Kalimantan, Indonesia [J]. *Open Journal of Forestry*, 2018, 8(2): 141-154.
- [106] Awung N S, Marchant R. Investigating the role of the local community as co-managers of the Mount Cameroon National Park Conservation Project [J]. *Environments*, 2016, 3(4): 36. doi: 10.3390/environments3040036.
- [107] Gibbon A, Silman M R, Malhi Y, et al. Ecosystem carbon storage across the grassland-forest transition in the high Andes of Manu National Park, Peru [J]. *Ecosystems*, 2010, 13(7): 1097-1111.
- [108] Akyeampong O A. Pro-poor tourism: Residents' expectations, experiences and perceptions in the Kakum National Park Area of Ghana [J]. *Journal of Sustainable Tourism*, 2011, 19(2): 197-213.
- [109] Ashley C, Roe D, Goodwin H. Pro-poor tourism strategies: Making tourism work for the poor: A review of experience (PPT Report No.1) [M]. Nottingham, UK: The Russell Press, 2001.
- [110] Mariki S B. Conservation with a human face? Comparing local participation and benefit sharing from a national park and a state forest plantation in Tanzania [J]. *Sage Open*, 2013, 3(4): 215824401351266. doi: 10.1177/2158244013512665.
- [111] Rodriguez L C, Henson D, Herrero M, et al. Private farmers' compensation and viability of protected areas: The case of Nairobi National Park and Kitengela dispersal corridor [J]. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, 2012, 19(1): 34-43.
- [112] Watve M, Patel K, Bayani A, et al. A theoretical model of community operated compensation scheme for crop damage by wild herbivores [J]. *Global Ecology and Conservation*, 2016, 5: 58-70.
- [113] MacKenzie C A, Salerno J, Hartter J, et al. Changing



- perceptions of protected area benefits and problems around Kibale National Park, Uganda [J]. *Journal of Environmental Management*, 2017, 200: 217-228.
- [114] MacKenzie C A. Trenches like fences make good neighbours: Revenue sharing around Kibale National Park, Uganda [J]. *Journal for Nature Conservation*, 2012, 20 (2): 92-100.
- [115] Sarker A H M R, Røskoft E. Human attitudes towards the conservation of protected areas: A case study from four protected areas in Bangladesh [J]. *Oryx*, 2011, 45 (3): 391-400.
- [116] Michael E, Naimani G M. Implication of upgrading conservation areas on community's livelihoods: Lessons from Saadani National Park in Tanzania [J]. *Journal of the Geographical Association of Tanzania*, 2017, 36(1): 39-57.
- [117] Bello F G, Lovelock B, Carr N. Enhancing community participation in tourism planning associated with protected areas in developing countries: Lessons from Malawi [J]. *Tourism and Hospitality Research*, 2018, 18 (3): 309-320.
- [118] Panta S K, Thapa B. Entrepreneurship and women's empowerment in gateway communities of Bardia National Park, Nepal [J]. *Journal of Ecotourism*, 2018, 17(1): 20-42.
- [119] Moswete N, Thapa B. Factors that influence support for community-based ecotourism in the rural communities adjacent to the Kgalagadi Transfrontier Park, Botswana [J]. *Journal of Ecotourism*, 2015, 14(2-3): 243-263.
- [120] 杨锐, 申小莉, 马克平. 关于贯彻落实“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”的六项建议 [J]. *生物多样性*, 2019, 27(2): 137-139. [Yang Rui, Shen Xiaoli, Ma Keping. Recommendations on building up China's National-park-centric Protected Area System. *Biodiversity Science*, 2019, 27(2): 137-139. ]
- [121] 钟林生, 邓羽, 陈田, 等. 新地域空间: 国家公园体制构建方案讨论 [J]. *中国科学院院刊*, 2016, 31(1): 126-133. [Zhong Linsheng, Deng Yu, Chen Tian, et al. New regional space: Discussion on construction of national park system. *Bulletin of Chinese Academy of Sciences*, 2016, 31(1): 126-133. ]
- [122] 苏杨. 国家公园体制试点是生态文明制度配套落地的捷径 [J]. *中国发展观察*, 2016(7): 54-57. [Su Yang. To set up national park institution is the shortcut of implementing ecological civilization system. *China Development Observation*, 2016(7): 54-57. ]
- [123] 黄宝荣, 王毅, 苏利阳, 等. 我国国家公园体制试点的进展、问题与对策建议 [J]. *中国科学院院刊*, 2018, 33 (1): 76-85. [Huang Baorong, Wang Yi, Su Liyang, et al. Pilot programs for national park system in China: Progress, problems and recommendations. *Bulletin of Chinese Academy of Sciences*, 2018, 33(1): 76-85. ]
- [124] 高燕, 邓毅, 张浩, 等. 境外国家公园社区管理冲突: 表现、溯源及启示 [J]. *旅游学刊*, 2017, 32(1): 111-122. [Gao Yan, Deng Yi, Zhang Hao, et al. Community conflicts of the national park overseas: Performance, tracing origins and enlightenment. *Tourism Tribune*, 2017, 32(1): 111-122. ]
- [125] 王宇飞, 苏红巧, 赵鑫蕊, 等. 基于保护地役权的自然保护地适应性管理方法探讨: 以钱江源国家公园体制试点区为例 [J]. *生物多样性*, 2019, 27(1): 88-96. [Wang Yufei, Su Hongqiao, Zhao Xinrui, et al. Conservation easement-inspired adaptive management methods for natural protected areas: A case study on Qianjiangyuan National Park Pilot. *Biodiversity Science*, 2019, 27(1): 88-96. ]
- [126] 张朝枝, 曹静茵, 罗意林. 旅游还是游憩? 我国国家公园的公众利用表述方式反思 [J]. *自然资源学报*, 2019, 34(9): 1797-1806. [Zhang Chaozhi, Cao Jingyin, Luo Yilin. Tourism or recreation? Rethink the expression of the public use in Chinese national parks. *Journal of Natural Resources*, 2019, 34(9): 1797-1806. ]

## International research on national park management for public welfare and implications

SUN Kun<sup>1</sup>, ZHONG Linsheng<sup>2\*</sup>

(1. School of Tourism and Culinary, Yangzhou University, Yangzhou 225127, Jiangsu, China;

2. Institute of Geographic Sciences and Natural Resources Research, CAS, Beijing 100101, China)

**Abstract:** National parks achieve their public welfare objective through public welfare oriented management that takes different stakeholders' behaviors as the main object of management, and the management focuses on maximizing the positive externalities of related behaviors and minimizing their negative externalities. There has been a history of 148 years since the first national park was set up in the world. From then on, numerous international studies relevant to the public welfare orientated management have been conducted. This study examined the international research literature by using bibliometric analysis, summarizing the key contents on managing national park stakeholders' behaviors for public welfare, and systematically reviewing international research related to these key contents. Implications for the public welfare orientated management of national parks in China for addressing the current problems and realizing the main management goals, improving the ownership relationship, enhancing social participation, realizing public welfare, and protecting local communities' interests include: 1) to promote management through managing non- state land by signing contracts, granting regulatory agency systematic administration authority, institutionalizing the protection duty, normalizing social donation, and improving environmental conservation; 2) to realize public involvement in conservation and management by establishing channels and scientifically organizing such activities so as to achieve greater protection and sound decision making and to reflect public interests; 3) to provide recreational services aiming at reflecting public welfare of national parks, optimizing tourist experience, and implementing environment education; 4) to manage private enterprises and visitors according to the principles of maximizing positive externalities and minimizing negative externalities; and 5) to guarantee local people's rights and to realize community co-management and sharing of benefits through integrating conservation and development.

**Keywords:** national parks; management for public welfare; international literature; review of research