

湘粤赣边界

禁止开发区域生态旅游 协调发展机制研究



Study on Ecotourism Coordinate Development
Mechanism of Prohibition Zone in
Hunan-Guangdong-Jiangxi Boundary

黄静波 肖海平 李纯 蒋二萍 范香花 著

湖南大学出版社

内 容 简 介

本书从生态旅游环境优化和利益相关者协调发展的视角,对湘粤赣边界禁止开发区域生态旅游协调发展机制进行了探索。理论上,本书对禁止开发区域生态旅游协调发展的研究动态、理论基础和协调性评价指标体系作了系统的综述、总结和归纳,较为科学、系统、全面地构建了省际边界禁止开发区域生态旅游协调发展的理论及评价体系和模型,既是其后禁止开发区域生态旅游协调性评价与实证研究的理论基础,也是对禁止开发区域生态旅游前期研究成果的丰富和提升。实践上,采用案例分析法,对湘粤赣边界多个典型的禁止开发区进行了实证分析,并根据定量分析结果,提出了区域合作、政府主导、社区共管、生态协作、利益主体共生等具有针对性的发展模式和机制,其结论为湘粤赣边界禁止开发区及其他禁止开发区域生态旅游的协调发展与适度开发提供了决策参考与借鉴,具有较强的普适性。

图书在版编目(CIP)数据

湘粤赣边界禁止开发区域生态旅游协调发展机制研究/黄静波,
肖海平,李纯,蒋二萍,范香花著. —长沙:湖南大学出版社,2012. 12

ISBN 978 - 7 - 81113 - 802 - 3

I. ①湘… II. ①黄…②肖…③李…④蒋…⑤范… III. ①生态
旅游—研究—中国 IV. ①F592.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 305614 号

湘粤赣边界禁止开发区域生态旅游协调发展机制研究

XIANGYUEGAN BIANJIE JINZHI KAIFA QUYU SHENGTAI

LÜYOU XIETIAO FAZHAN JIZHI YANJIU

作 者: 黄静波 肖海平 李 纯 蒋二萍 范香花 著

责任编辑: 罗素蓉 责任校对: 全 健 责任印制: 陈 燕

印 装: 长沙瑞和印务有限公司

开 本: 710×1000 16 开 印张: 13 字数: 241 千

版 次: 2012 年 12 月第 1 版 印次: 2012 年 12 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 81113 - 802 - 3/F · 323

定 价: 32.00 元

出 版 人: 曹 鸣

出版发行: 湖南大学出版社

社 址: 湖南·长沙·岳麓山 邮 编: 410082

电 话: 0731 - 88822559(发行部), 88821593(编辑室), 88821006(出版部)

传 真: 0731 - 88649312(发行部), 88822264(总编室)

网 址: <http://www.hnupress.com>

电子邮箱: pressluosr@hnu.edu.cn

版权所有, 盗版必究

湖南大学版图书凡有印装差错, 请与发行部联系

序

国家“十一五”规划纲要中将国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类主体功能区。其中，国家级禁止开发区域是指依法设立的自然保护区，包括国家级自然保护区、世界文化自然遗产、国家重点风景名胜区、国家森林公园、国家地质公园，这些区域要依据法律法规规定和相关规划实行强制性保护，控制人为因素对自然生态的干扰，严禁不符合主体功能定位的开发活动。同时，这些区域往往又是经济欠发达地区，地方政府一方面要保护生态环境，另一方面又要解决民生问题，面临着“保护中合理发展、发展中突出保护”的艰巨任务。因此，为落实禁止开发区域主体功能定位，除保护生态环境，健全生态补偿机制，还应积极探索有效合理的经济发展途径来提高当地人民的生活水平、改善当地人民的生活质量。其中，发展生态旅游是有效途径之一，对探讨禁止开发区域生态旅游协调发展机制具有重要的理论与现实意义。

因独特的地理位置和自然条件，湘粤赣边界拥有众多的禁止开发区域类型。湘南学院经济与管理系黄静波教授及课题组成员立足于服务当地经济社会发展的研究宗旨，选择湘粤赣边界禁止开发区域作为研究对象，借鉴利益相关者理论和生态学理论，以促进省际边界区域禁止开发区域旅游协调发展为目标，从生态旅游协调发展的角度，在保护自然生态的前提下，探索禁止开发区域进行生态旅游开发的有效模式和机制。该研究在全国跨区域禁止开发区域协调发展的研究中具有典型性和代表性，为主体功能区跨省级行政区域整体开发和协调发展提供了很好的借鉴，对国家“十二五”规划纲要明确提出的实施主体功能区战略进行了有益的尝试。

首先，该书研究内容丰富，结构严谨。该书分别从生态旅游环境协调和利益相关者协调发展的视角，采用定性分析和定量分析相结合的方法，对湘粤赣边界禁止开发区域的生态旅游的自然环境和人文环境协调发展问题作了积极的理论和实践探索，为禁止开发区域生态旅游协调发展的模式和机制探讨提供了科学依据，具有较高的学术价值和现实指导意义。在理论方面，该书对禁止开

发区域生态旅游协调发展的研究动态、理论基础和协调性评价指标体系等方面进行了系统的综述、总结和归纳,较为科学、准确、全面地构建了省际边界区禁止开发区域生态旅游协调发展的理论及评价体系和模型,既是其后禁止开发区域生态旅游协调性评价与实证研究的理论基础,也是对禁止开发区域生态旅游前期研究成果的丰富和提升。在实证方面,抽样选取了湘粤赣省际边界的世界自然遗产丹霞山、国家自然保护区莽山、国家风景名胜区东江湖和国家森林公园三百山等具有代表意义的禁止开发区域为研究对象,分别定量分析了上述禁止开发区域生态旅游活动对其自然、经济、社会、环境质量的影响、生态压力及其响应状况,以及生态旅游利益相关者各自评价指标的协调性和综合协调性水平。

其次,该书研究方法科学合理。研究借鉴系统理论、协同学理论、利益相关者理论,以及相关生态学理论,结合文献资料法、系统分析法、层次分析法与案例分析法,对禁止开发区域生态旅游协调模式和机制进行了科学的探讨。整个研究过程做到了理论与实证研究相结合、通适与典型探讨相结合、定性和定量分析相结合、归纳与逻辑演绎方法相结合,为禁止开发区域生态旅游协调性问题的后续研究提供了科学合理的研究方法论和学术思路。

其三,该书研究结论普适性强。采用案例分析法,根据研究中构建的禁止开发区域生态旅游、生态环境和利益相关者协调性评价指标体系,对湘粤赣边界多个典型的禁止开发区域进行了实证分析,并根据对禁止开发区域的实证分析结果,提出了区域合作、政府主导、社区共管、生态协作、利益主体共生等具有针对性的发展途径,其结论对湘粤赣禁止开发区域及其他禁止开发区域生态旅游的协调发展与适度开发提供了理论基础和实践依据,具有较强的普适性。

整体来看,《湘粤赣边界禁止开发区域生态旅游协调发展机制研究》一书,思路清晰,体系完整,结构合理,论证严谨,阐述深刻,具有一定创新性。其研究结论是进行湘粤赣边界区域主体功能区区划和协调发展禁止开发区域生态旅游的重要基础,对禁止开发区域生态旅游协调发展的后续研究具有重要的参考价值。

樊 杰

2012年10月于

中国科学院地理科学与资源研究所

目次

第一章 绪论

第一节	研究背景及意义	1
第二节	研究对象、内容、思路与方法	11
第三节	禁止开发区域相关概念辨析	15
第四节	国内外相关研究综述	21

第二章 理论基础

第一节	系统理论	34
第二节	协同学理论	42
第三节	旅游环境容量	48
第四节	可接受变化极限理论	50
第五节	利益相关者理论	52
第六节	博弈理论	63
第七节	社区参与理论	71

第三章 禁止开发区域生态旅游环境质量综合评价模型构建

第一节	指标体系及其框架构建的基本原则	75
第二节	禁止开发区域生态旅游环境质量综合评价指标体系	76

第四章 禁止开发区域生态旅游发展协调性综合评价模型构建

第一节	禁止开发区域生态旅游利益相关者分析	81
第二节	禁止开发区域生态旅游发展协调性指标体系构建	92
第三节	禁止开发区域生态旅游发展协调性综合评价模型	100

第五章 世界自然遗产丹霞山生态旅游发展协调性研究

第一节	指标基础数据来源及评价方法	110
第二节	丹霞山生态旅游环境质量综合评价	113
第三节	丹霞山生态旅游发展协调性综合评价	118
第四节	丹霞山生态旅游协调发展机制探讨	119

第六章 国家自然保护区莽山生态旅游发展协调性研究

- 第一节 指标基础数据来源及评价方法····· 128
- 第二节 莽山生态旅游环境质量综合评价····· 131
- 第三节 莽山生态旅游发展协调性综合评价····· 136
- 第四节 莽山生态旅游协调发展机制之建议····· 138

第七章 国家森林公园三百山生态旅游发展协调性研究

- 第一节 指标基础数据来源及评价方法····· 141
- 第二节 三百山生态旅游环境质量综合评价····· 144
- 第三节 三百山生态旅游发展协调性综合评价····· 148
- 第四节 三百山生态旅游协调发展机制之建议····· 150

第八章 国家风景名胜区东江湖生态旅游发展协调性研究

- 第一节 指标基础数据来源及评价方法····· 164
- 第二节 东江湖生态旅游环境质量综合评价····· 167
- 第三节 东江湖生态旅游发展协调性综合评价····· 171
- 第四节 东江湖生态旅游协调发展机制之建议····· 172

第九章 湘粤赣边界禁止开发区域生态旅游协调发展机制探讨

- 第一节 湘粤赣边界禁止开发区域生态旅游协调发展的主要问题····· 174
- 第二节 国内外相关案例研究及经验借鉴····· 175
- 第三节 湘粤赣边界禁止开发区域生态旅游协调发展机制····· 177

第十章 结论与展望

- 第一节 研究的主要结论····· 181
- 第二节 研究创新与不足····· 182
- 第三节 研究展望····· 183

参考文献····· 185

附录····· 193

后记····· 199

第一章 绪 论

第一节 研究背景及意义

一、研究背景

1. 生态旅游的兴起

随着经济的发展，越来越多的旅游者向往自然，回归自然，以自然为本的生态旅游是越来越受欢迎。生态旅游（ecotourism）是由国际自然与自然资源保护联盟（International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, IUCN）特别顾问谢贝洛斯·拉斯喀瑞（Ceballas Lascurain）于1983年首次提出的，他当时就生态旅游给出了两个要点：一是生态旅游的物件是自然景物；二是生态旅游的物件不应受到损害。鉴于过去在旅游开发中所得的经验与教训，西方发达国家在生态旅游活动中十分重视保护旅游物件，因此在生态旅游开发中，多避免大兴土木等有损自然景观的做法，旅游交通方面也趋向以步行为主。生态旅游中的旅游接待设施以小巧为多，且掩映在树丛中，与自然相映成趣，其中，住宿设施提倡以方便携带和循环使用的帐篷为主，以尽一切可能，将旅游对旅游物件的影响降至最低。出于对可持续发展这一理念的发扬与施行，在生态旅游管理中，一些国家提出“留下的只有脚印，带走的只有照片”等保护环境的响亮口号，并在生态旅游目的地设置一些解释大自然奥秘和保护与人类息息相关的大自然的标牌体系及举办喜闻乐见的旅游活动，让游客在愉悦中增强环境意识，使生态旅游区成为提高人们环境意识的天然大课堂。

在全球人类面临生存环境危机的背景下，随着人们环境意识的觉醒，绿色运动及绿色消费席卷全球。生态旅游作为绿色旅游消费的一个重要部分，一经提出便在全球引起巨大反响。生态旅游的概念由此迅速普及全球，其内涵也得到了不断的充实。针对目前生存环境不断恶化的状况，从生态旅游要点之一出

发,可将生态旅游定义为“回归大自然旅游”和“绿色旅游”;从生态旅游的要点之二出发,针对现在旅游业发展中出现的种种环境问题,生态旅游可定义为“保护旅游”和“可持续发展旅游”。同时,世界各国亦根据各自的国情,开展生态旅游,在适应当地经济、文化、环境的基础上,形成各具特色的生态旅游,服务于地方经济的可持续性发展。从生态旅游所涉及的利益相关者的角度考量,生态旅游的开发必须协调好当地社区、生物多样性与旅游者、政府及企业等多者之间的关系,并对其进行合理的管理,以便地方旅游业在各个部门的支持下实现产业化、规模化与生态化。

近年来,生态旅游在我国也得到了快速发展,作为一种增进环保、崇尚绿色、倡导人与自然高度和谐的大众化旅游产品类型,生态旅游受到了海内外游客的青睐。1999年和2009年被国家旅游局确定为“中国生态旅游年”,旨在进一步加大对生态旅游产品推广力度,广泛宣传环境友好型旅游理念,大力倡导资源节约型旅游经营方式,切实满足不断升级的旅游消费新风尚,把我国旅游业建设成为遵循可持续发展原则的绿色产业,掀起了国内一轮又一轮生态旅游热。

2. 边界区域生态旅游协调研究的必要性

20世纪80年代以来,随着经济全球化和区域经济一体化的快速发展,全球经济开始步入跨界合作、网络互动的横向运行新阶段,原本孤立的经济个体之间联系越发频繁。在此背景之下,区域合作与互动,不仅是全球经济发展的需要,也是地方经济谋求突破的窗口。因此,如何打通区域之间的固有屏障,在贸易往来和文化交流的基础之上强化区际联动协作,成为全球各级城市或区域政府应对经济全球化的新思考,也对旅游业的新发展补充了理论支撑。旅游是指具有寻求新奇特异体验特征的人类空间移动性活动,旅游活动形成之前,人类便已开始了以空间移动为特征的人口迁移。过去,国界、国家内部的行政分割或区域性垄断等障碍性因素对人类的旅游活动存在着长期和广泛的负面影响。而今,由于交通条件等各方面因素的改善,选择自驾游、自助游的游客数量大幅上升,旅游的自发性和不受现有公共交通线路限制的特性日渐明显,导致这种行政和区域上的碎片化越来越难以阻滞游客向交通便捷、景观独特的旅游目的地流动。因此,为了满足这些游客在景点游览之外的需求,抓住旅游发展的机遇,整合各地区的旅游资源,跨国、跨地区的旅游合作已成为当今旅游发展的潮流。

中国的旅游资源多样而丰富,其中有不少具有良好市场前景的生态旅游资源、景区,不论是正在开发还是尚未开发的,大多跨越了行政边界,如重庆与鄂西交界处的大三峡旅游区、晋陕交界处的黄河壶口瀑布旅游区、陕晋豫交界的黄河大拐弯旅游区、滇川藏交界的大香格里拉生态旅游区、湘桂交界处的崑山—八角寨丹霞地貌风景名胜区、湘鄂渝黔交界的大武陵源土家族、苗族民族风情旅游区,等等。

从发生学的角度看,跨若干行政区域边界的旅游目的地首先具有空间上的整体性,即作为具有连续性的一个旅游景观,其观赏的路线和空间分布都趋向构成一个整体;其次,文化上的同源性,即因空间相近,跨界旅游目的地内部的文化之间有着诸多相似之处,如湖南株洲的炎陵县与郴州安仁县民间对神农的崇拜,同源于两地之间相亲相近的农耕文明和神农传说;其三,资源上的互补性,即在拥有同类旅游资源的同时,可实现旅游产品组合上的互通有无。总之,只要具有日益完善与发展的区域交通网络等有利条件,相关利益共同体就能开发出极具核心竞争力的生态旅游产品,就能共同开拓国际客源市场,就能共同推进区域旅游空间合作,但前提是要有好的利益协调与共享、风险共担的机制。但是,由于行政区划界线的穿割、地方政府职能与作为质量对区域经济的强制约性影响,加上一些区域内地方保护主义思想的作祟和各级行政区之间的无序竞争,跨界旅游目的地旅游经济发展中的空间矛盾日益突出。

毗邻地区之间由于受行政界线和地方利益的制约和束缚,缺乏“区域旅游”和“大旅游”的理念和跨区域的旅游合作意识,相互之间统筹协调不够,故一直难以找到有效的地域空间整合措施,导致跨界旅游目的地各相关区域旅游产业彼此孤立地发展,对旅游资源及其市场注意力争夺日趋激烈。以至于旅游资源开发和旅游产品营销产生各自为政,画地为牢,产品雷同、项目类似、企业恶性竞争、行业管理失控等现象突出,从而导致跨界地区旅游目的地的旅游业处于开发无序、竞争无序和管理无序的状态。同类旅游资源被行政区域硬性划分为两处甚至多处进行开发,其结果不仅是资金的浪费,对于旅游资源本身的吸引力也有弱化的作用。

这种低水平、内耗式的恶性竞争,小则将生态旅游资源和区域形象分割得支离破碎,造成生态旅游资源的低效利用和旅游环境的破坏,不利于区域生态旅游资源合理、有序开发和在国际、国内市场上形成市场影响力和引资引才的号召力;大则引起生态旅游产业区际关联度降低,行业管理失控,行政区之间关系紧张,其结果往往是两败俱伤,多方受损,不仅资源得不到充分有效的利用,参与开发的相关利益者也将从中蒙受损失。这些都严重阻碍了跨界旅游目的地完整地地域系统的形成,对相应区域旅游产业的持续、协调和健康发展构成了严峻威胁。针对这些现实问题,当前,中央已经明确提出要“统筹区域协调发展”,使得行政区交界地带成为统筹区域协调发展的重点区域。在这一背景下,深入剖析行政区交界地带旅游经济的基本特征,分析边界经济的形成机理,合理开发利用边界地区的旅游资源,合作开展边界地区的环境治理,从而实现区域旅游的统筹协调发展,成为当前值得重视和研究的重大课题。

3. 禁止开发区域概念提出

2006年,国家“十一五”规划纲要中(后面简称“纲要”)首次提出“禁止开发区”概念,此处的禁止开发区主要是指资源环境承载能力较弱、大规模集聚经济、人口条件不够好并关系到全国或较大区域范围生态安全的区域。从具体类型来看,限制开发区域既有森林生态功能区、草原(湿地)生态功能区,也有荒漠化生态功能区、水土严重流失地区等不同类型,它们在全国或较大区域范围内承担着不同的生态功能。以森林生态功能区为例,我国森林面积为174.8万平方公里,森林覆盖率为18.2%,森林蓄积量为124.56亿立方米。我国森林生态系统主要分布在东部地区,受热量的影响,从北到南依次分布的典型森林生态系统类型有寒温带针叶林、温带针阔叶混交林、暖温带落叶阔叶林和针叶林、亚热带常绿阔叶林和针叶林、热带季雨林、雨林等。目前,由于自然气候变迁和人为破坏,我国森林植被大量减少,水土流失加剧。

纲要提出了设立四大主体功能分区(优化开发区、重点开发区、限制开发区、禁止开发区)的概念,其中,优化开发区域是指国土开发密度已经较高,资源环境问题更加突出从而应该优化进行工业化、城镇化开发的城市化地区;重点开发区域是指资源环境承载能力较强、经济和人口集聚条件较好的区域,为四类主体功能分区中开发力度最大的分区;限制开发区域是指资源承载能力较弱、大规模集聚经济和人口条件不够好并关系到全国或较大区域范围生态安全的区域,对于开发的限制程度仅次于禁止开发区域;禁止开发区域是指依法设立的自然文化资源保护区,以及其他禁止进行工业化城镇化开发、需要特殊保护的重点生态功能区。国家层面禁止开发区域,包括国家级自然保护区、世界文化自然遗产、国家级风景名胜区、国家森林公园和国家地质公园。省级层面的禁止开发区域,包括省级及以下的各级各类自然文化资源保护区、重要水源地及其他省级人民政府根据需要确定的禁止开发区域。开发的优先级为最低,限制程度则为最高。

2010年根据中国共产党第十七次全国代表大会报告、《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》和《国务院关于编制全国主体功能区规划的意见》(国发[2007]21号)编制的《全国主体功能区规划》(后面简称“规划”),是推进形成主体功能区的基本依据,是科学发展国土空间的行动纲领和远景蓝图,是国土空间开发的战略、基础性和约束性规划。

规划根据开发定义和开发理念,更加明确了我国国土空间分为以下主体功能区:按开发方式,分为优化开发区域、重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域;按开发内容,分为城市化地区、农产品主产区和重点生态功能区;按层级,分为国家和省级两个层面。各类主体功能区,在全国经济社会发展中

具有同等重要的地位，只是主体功能区不同，开发方式不同，保护内容不同，发展首要任务不同，国家支持重点不同。对城市化地区主要支持聚集人口和经济，对农产品主产区主要支持其增强农业综合生产能力，对重点生态功能区主要支持其保护和修复生态环境（见图 1-1）。

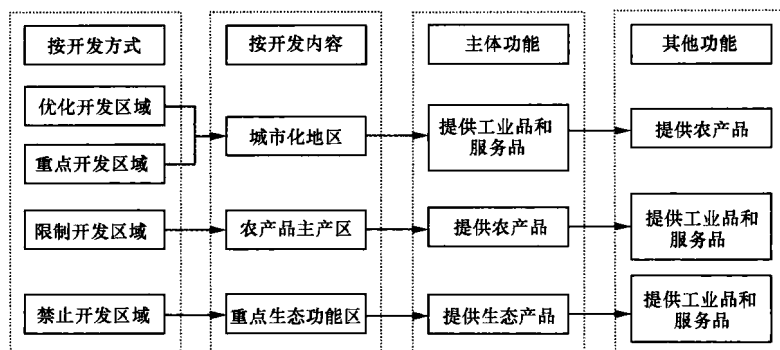


图 1-1 主体功能区分类及其功能

在这四大分区中，禁止开发区域和限制开发区域的开发力度和发展方向是目前应关注的重点，然而对于如何开发、开发的时间与开发的内容，以及这两类功能区的开发与保护的矛盾等问题，学界都提出了许多质疑，且禁止开发区域的范围界定及开发理念在学术界论题中亦炙手可热。

湘粤赣边界是指湖南郴州市、广东韶关市、江西赣州市，即霍英东先生提出的红三角地区（三市同属革命老区、丹霞地貌区，故称红三角）。因独特的地理位置和自然条件，三市拥有众多的禁止开发区域类型（见表 1-1），因而选择湘粤赣边界区作为研究对象，对于全国跨区域禁止开发区域的研究具有典型性和代表性。

表 1-1 湘粤赣边界禁止开发区类型一览表

禁止开发区	郴州市	赣州市	韶关市
国家级自然保护区	八面山、莽山	九连山	车八岭、南岭、丹霞山
国家风景名胜区	东江湖、苏仙岭—万华岩	三百山	丹霞山
国家森林公园	五盖山、莽山、天鹅山	三百山、九连山、翠微峰、阳岭、梅关—丫山、五指峰、陡水湖	南岭、小坑
国家地质公园	飞天山		丹霞山

4. 全国禁止开发区域数量多, 经济条件普遍差

经济增长包含两种方式, 其中一种是以扩大规模为基础, 以高投入、高消耗、低产出为特征的粗放型的经济发展方式; 另一种是以提高效益为基础, 以低投入、低消耗、高产出为特征的集约型的增长方式。中国是世界上最大的发展中国家, 正处于工业化、城镇化快速发展的进程中, 发展中不平衡、不协调、不可持续的问题还很突出, 经济增长方式的粗放型特征还很明显。国内的资源禀赋差、人均占有量低, 生态环境脆弱, 各地发展很不平衡, 按照国家扶贫标准, 中国还有 1.28 亿农村贫困人口, 每年新增劳动力 1000 多万, 发展经济和保护环境的任务都十分繁重。据纲要统计, 全国目前禁止开发区域共 1195 处, 约 11019 万公顷, 占国土总面积约 11.5%。因区位偏远, 经济条件普遍差, 资源环境未能实现系统的保护, 国家利益补偿机制不够完善, 部分地区甚至出现经济发展与环境质量双重低下的局面。

寻找一条在生态环境协调背景下实现经济增长及社会发展的途径迫在眉睫。如森林生态功能区利益补偿概念的提出, 就是因为我国绝大部分的森林生态功能区内都有或多或少的居民, 国家要加强森林生态功能保护, 势必会影响区内居民“靠山吃山”的传统利益。在我国, 很多森林生态功能区的居民或政府往往依靠砍伐林木、转变林地用途等破坏森林生态功能的办法获得经济收益, 但这往往要付出极大的生态代价, 不仅对当地而且对周边相当大区域的生态环境造成巨大的长期不良影响, 1998 年的洪涝灾害充分印证了这一点。

5. 保护与开发矛盾争议大

四大主体功能区的构想体现了多年来未能实现的“分类指导、区别对待”原则, 方向无疑是对的, 但具体划到哪, 划多大, 是地方最关心的, 也是众多专家和决策机构颇感困惑的问题。分歧的焦点之一在于主体功能区划分的标准问题: 是全国制订统一标准, 还是允许各省区市制订自己的标准? 另一个是划分的层级问题, 是中央“一刀切”, 还是中央划、省里也划, 甚至市县也划? 国家发展改革委规划司一位人士说, 目前, 适度打破行政分割的原则已成为规划司和试点地区政府等多方的共识, 但国土部分覆盖和以“县”为基本单元划分等原则尚待决策层最终认可。

中国社科院经济研究所宏观经济研究室主任袁钢明说, 列为限制开发和禁止开发区域, 允许 GDP 负增长。对这类地区中央和省级财政还要进行补偿, 逐步使当地居民享有均等化的基本公共服务。考虑到禁止开发区域自然环境保护的重要性, 中央和省级财政补助的力度到底应该规范到什么样的度才能既满足区域居民的期望要求又能最大限度地节约国家补助成本。低度补偿难以形成自觉守法的激励效应, 足额补偿又必将导致区域居民的资金依赖性。生态旅游

能带动区域经济的发展,从而减轻政府补偿压力,如何在禁止开发区域推进生态旅游发展是当前学术界一直在探讨的问题。2005年,国家环保总局遵照国务院要求对自然保护区进行了执法检查,在检查的226个国家级自然保护区中,有82个存在违规开发活动,占36.3%。其中25个自然保护区在核心区和缓冲区都有旅游开发活动。学术界对禁止开发区域保护和开发争议很大。

6. 生态旅游经济发展繁荣

1982年,张家界建立了我国第一个国家级森林公园,这标志着我国生态旅游经济的正式起步。在此后的近十年间,我国的生态旅游经济得到了初步的发展。这个时期对生态旅游的认识还停留在相对简单的理解阶段,生态旅游目的地主要集中在森林公园、自然保护区、风景名胜区等地区。

1994年,以中科院各生态科研单位为依托,我国成立了中国旅游协会生态旅游专业委员会。1995年,由中国旅游协会生态旅游专业委员会与有关部门在云南西双版纳共同举办了首届生态旅游发展研讨会,会议发布了《发展我国生态旅游的倡议》,标志着对生态旅游的全面重视。1997年,在北京召开了“旅游可持续发展研讨会”,会议认为“发展生态旅游意义重大,生态旅游在未来一段时间内有巨大发展空间”。1999年在昆明举办的“世界园艺博览会”和国家旅游局推出的“生态环境游”、2002年联合国提出的“国际生态旅游年”等以生态旅游为主题的活动进一步促进了我国生态旅游经济的发展。

20世纪90年代后期,随着国家配套政策出台和人民生活水平的提高,生态旅游经济得到快速发展,其主要形式是以观赏野生植物为主的生态旅游;近年来,生态旅游经济以高达15%的年增长率和超过3000亿美元的年产值成为旅游经济中发展最快的部分。

在我国,目前开放的生态旅游区主要为森林公园、自然保护区、自然旅游点、风景名胜区和天然湿地保护区等。据环境保护部统计,截至2009年年底,全国(不含香港、澳门特别行政区和台湾地区)已建立各种类型、不同级别的自然保护区2541个,保护区总面积约14700万 km^2 ,陆地自然保护区面积约占国土面积的14.7%。其中,国家级自然保护区319个,面积9267万 km^2 ,分别占全国自然保护区总数和总面积的12.6%和62.7%。有28处自然保护区加入联合国教科文组织(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)“人与生物圈保护区网络”,有20多处自然保护区成为世界自然遗产地组成部分,有33处列入国际重要湿地名录,有10多处成为世界自然遗产地。我国已设置国家级风景名胜区151处,有29处风景名胜区被联合国教科文组织列入世界遗产名录。近几年前往各地森林公园和自然保护区的中外游客每年以30%的速度增长。

在当今以生态文明为主导的时代,对旅游者而言,生态旅游资源比一般的旅游资源具有更大的吸引力。工业文明时代具有工业文明特征的景观通常是最有吸引力旅游资源,而当人类进入生态文明时代,具备生态特色的旅游吸引物就成为一流的、最重要的旅游资源。随着时代的进步,人们对旅游资源的认识在不断地演变,人们需求的兴奋点也在动态地变化,对生态产品的消费成为生态文明时代新的热点。2009年,我国人均GDP达到3677美元,旅游经济发展阶段迈入深度度假旅游阶段,旅游需求进入全面释放时期,生态旅游经济也进入了一个新的发展时期,呈现出良好的发展态势,正在成为一种人们所喜爱的消费新时尚。

以全国最早开展生态旅游的省区之一四川的生态旅游经济建设为例,1980年起四川即通过政府间合作、多边国际合作、国外非政府组织合作和交流,开展了生物资源保护和环境建设,相继在九寨沟、卧龙、王朗等自然保护区开展生态旅游试点,逐步扩展到全省范围,为四川生态旅游经济的发展和繁荣奠定了良好的基础。四川生态旅游发展目标是把四川建设成为中国生态旅游的主要目的地和世界生态旅游的重要目的地。

四川的生态旅游资源十分丰富,拥有森林面积12.34万 km^2 ,森林覆盖率32.27%;有大熊猫等野生脊椎动物1246种,有珙桐等野生高等植物万余种……自1989年建立第一个森林公园以来,四川已建立森林公园85个(其中国家级28个,省级50个),总面积74.37万 km^2 ,占全省国土面积的1.53%;自然保护区115个(其中国家级13个,省级50个),总面积745万 km^2 ,占全省国土面积的15.37%;森林度假村等旅游点50余处。1998年编制完成的《四川省旅游发展总体规划》中明确提出川西自然生态旅游区以开发九寨沟、黄龙、四姑娘山、海螺沟、稻城亚丁、蜂桶寨等自然生态旅游产品为重点,建成融合民族风情的世界级自然生态观光、度假、探险旅游目的地。

经过20多年的投入和建设,四川的生态旅游经济取得了较大的成就。王朗、九寨沟等自然保护区的生态旅游产品获得了国际组织“绿色环球21”的认证,卧龙、九寨沟、黄龙等被列入四川省政府确定的五大精品旅游区范畴,“大熊猫故乡游”已成为四川省生态旅游的核心产品。

除了以自然保护区为主体的生态旅游经济发展迅速之外,其他形式的生态旅游经济也得到明显增长。一些林场、森工企业、苗圃、花圃的部分林农以及退耕还林的农户,结合自身实际,依托林业资源开展了各具特色的生态旅游接待活动,取得了较好的效果;自90年代末以来,由于市场经济体制的不断完善,政策环境的支持,林木、林地流转的加快,民营资本明显向生态旅游产业领域扩张,纷纷投资建设野生动物园、鸟语林、野生动物养殖场、野生珍稀植

物培植基地、狩猎场、花卉园艺场和庭院式森林观赏花木休闲场所,大大丰富和满足了广大群众不断增长的生态旅游需求。2004年到森林公园和自然保护区旅游的达1100多万人次,旅游直接收入19亿元。

从四川省生态旅游经济发展的经验中可以看到,在生态旅游收入和经济效益持续增长的背后,实际是为自然生态的保护、改善与投入营造了良好的生态旅游环境与氛围,维持了生态旅游资源的品质与级别,使自然生态系统运转协调,并能够向社会经济系统提供稳定的物质基础。生态经济关系的协调直接促成了生态经济效益的增长和生态经济目标的实现,使得生态旅游经济成为四川旅游经济发展中的亮点。

二、研究意义

第一,从生态旅游的角度研究禁止开发区域的科学发展,在理论上为深入研究禁止开发区域利益补偿机制提供了新的理论思路。

许多学者认为,禁止开发区域能否达到预期的目标,在某种程度上主要取决于利益补偿是否符合实际情况。如果缺乏符合禁止开发区域实际情况的利益补偿机制,禁止开发区就会“禁而不止”,我国生态环境安全将难以得到切实保障。目前,对禁止开发区域的利益补偿机制研究尚处于探索阶段,研究成果主要集中在生态环境补偿的法律机制、财政转移支付手段等方面,如:(1)简论区域生态环境建设中的补偿问题(潘玉君,2004);(2)我国生态补偿机制的现状及管理体制创新(王健,2007);(3)生态旅游与当地居民利益(张建萍,2003);(4)建立生态环境补偿法律机制(尤晓娜,刘广明,2004);(5)主体功能区建设:财政转移支付必须转化成实际投资和消费(路征,2007)。鲜有国家鼓励和扶持禁止开发区发展生态产业的研究成果,且已有研究成果大多以禁止开发区域中的各个类型作为研究对象,对禁止开发区的整体研究尚不多见,而对省际边界禁止开发区的研究则更少。

禁止开发区的现有四种利益补偿方式,即保护对象造成的损失补偿、核心区人员迁出安置补偿、社区共管体系建设、森林生态效益补偿基金的建立,在目前的实施过程中都存在诸如补偿范围小、标准低、层次低等突出问题,使禁止开发区难以得到真正意义上的补偿,居民生产生活受到严重影响。湘粤赣边界禁止开发区域生态旅游资源独特神奇,动植物资源丰富,国家通过产业政策鼓励和扶持该区域发展生态旅游业,是一种更有效的补偿方式。

所以,从生态旅游的角度,在旅游过程中人们可以了解旅游区的文化和生态,增强环境保护意识,并以此为旅游区的居民创造就业机会,促进当地经济发展,为自然生态环境的可持续利用贡献力量。由此可见,生态旅游是落实禁

止开发区域功能定位,在保护生态环境的同时提高当地居民生活水平的重要途径。

第二,构建省际边界禁止开发区域生态旅游协调发展机制模式和理论体系,丰富了省际边界区域理论,并为其他省际边界禁止开发区域的生态旅游发展提供理论借鉴。

我国生态旅游发展具有历史短、发展快和潜力大的特点,我国众多的禁止开发区域都在进行一定程度的生态旅游开发,但是部分区域由于规划滞后、投入不足、缺少精品、环境恶化现象时有发生(邵琪玮,2006)。20世纪90年代国际上出现的生态旅游市场混乱状况,已经在我国重新出现,旅游经营者纷纷使用生态标签来进行市场营销,生态旅游产品良莠不齐,消费者无所适从。本研究基于利益相关者视角构建禁止开发区域生态旅游发展综合评价指标体系,通过六大相关利益者主体诉求分析,了解相关利益主体的需求,最终确定22个具有代表性的评价指标,再通过层次分析法,将复杂的决策过程简化为决策因子相互之间的一系列简单的比较,通过综合比较结果来对指标进行最终筛选,从而找到禁止开发区域生态旅游协调发展机制的模式。

第三,湘粤赣边界禁止开发区域生态旅游协调发展机制研究有深刻的现实意义,有助于当地经济的发展,旅游扶贫的实现。

湘粤赣边界的“红三角”地区具有发展生态旅游业得天独厚的旅游资源优势和现实基础(肖海平,黄静波,2010):(1)区际旅游资源的类型相似性和空间集中性。“红三角”旅游资源相似程度高,自然旅游资源以山峦风光、丹霞地貌、岩溶奇观、自然保护区和温泉等生态旅游资源为主;人文旅游资源以“红色”及民俗文化为代表;其次,“红三角”旅游地布局较为集中,空间接近,便于串联组合,增强了“红三角”旅游资源开发的区际联动性和相互依赖性。(2)区际旅游市场的共享性。珠三角、湘东中、赣中南等周边地区客源、本地客源及港澳台游客构成了“红三角”旅游主要客源市场。(3)区际政府认识的同一性。近年来,“红三角”各级地方政府对加强区际合作有了统一认识,都在积极探索有利于区域旅游协同发展的道路。(4)区际旅游文化的趋同性。“红三角”处于湖湘文化和岭南文化的交结之地,有着地缘上的相亲和文化上的同源,在长期的历史演变中,形成了独特的南岭文化和生活习俗。随着政府和民间合作与交流的扩大和深化及文化认同感的加强,“红三角”旅游互动有着良好前景。(5)区际旅游交通的网络化。目前,三地南北交通便利,东西联系不足。韶赣高速和韶赣铁路建成通车及厦蓉高速、昆厦高铁等东西向交通线的开工建设,将实现“红三角”交通网络化。纵横交错的交通网增加了“红三角”旅游协调发展的可能性和必要性。综上,资源的相似性、区位的邻近性、

市场的共享性、认识的同一性、文化的同源性和交通的便利性，构成了“红三角”生态旅游协调发展的基础。由此可见，湘粤赣边界区有发展生态旅游得天独厚的条件，而且这几个地方各有特点，相互补充，客观上存在着一种旅游产业上的内在联系。但由于历史、地理、行政分割等诸多原因，依然在一定程度上阻碍着“红三角”根据各自生态旅游资源优势进行有效分工和合理开发，形成了旅游开发重复建设与客源市场激烈竞争的区域旅游不经济现象。探讨“红三角”区际旅游资源整合与重组及其生态旅游协调发展有利于湘粤赣边界区旅游业的发展、生态环境保护，以及社会稳定。禁止开发区域往往是经济欠发达地区，地方政府既要保护环境，又要解决经济社会发展和人民生活问题，面临着“要温饱还是要环保”的两难困境。课题的研究对象湘粤赣边界区既是经济欠发达地区，又是革命老区，还是少数民族聚居区，如果禁止当地农民摄取保护区资源，大多数农民将因缺少生活来源导致生活更加贫困。

本课题的研究为禁止开发区域合理利用生态旅游资源，保护生态环境，创造就业机会，促进当地经济发展，实现民族平等，增进民族团结和社会安定，进而落实禁止开发区的功能定位具有重要的现实意义。

第二节 研究对象、内容、思路与方法

一、研究对象

湘粤赣边界是指湖南郴州市、广东韶关市、江西赣州市，2002年8月，原全国政协副主席、香港著名实业家霍英东先生提出将这片区域打造为“红三角”经济圈（三市同属革命老区、丹霞地貌区，故称红三角）。因独特的地理位置和自然条件，三市拥有众多的禁止开发区域类型（见表1-1，图1-2）。选择面积较大，生态环境极为重要，经济发展水平相对落后的湘粤赣边界区作为研究对象，对于全国跨区域禁止开发区域的研究具有典型性和代表性。

1. 地理区位

湘粤赣边界三市位于112.13~116.38E，23.27~27.09N，是长株潭至珠三角的过渡地带，京珠、京广高速，105、106、107国道贯穿区域南北，且2009年通车的武广高速在郴州市和韶关市的停靠，大大缩减了湘粤赣边界区至珠三角、长株潭及长三角的行程距离，加速了红三角地区与其他经济圈之间的联系，区位优势明显。但由于郴韶赣处于三省边界，在地理上受南岭山脉和罗霄山脉的阻碍，三市之间没有直通的铁路和国道，只有京珠高速横贯韶关和