

国家发展和改革委员会

 保尔森基金会
PAULSON INSTITUTE

 河仁慈善基金会
Heren Charitable Foundation



中国国家公园体制建设研究丛书

Research Series on Development of China's National Park System

International Experience and Their Implications on National Park Systems



国家公园 体制的国际经验 及借鉴

天恒可持续发展研究所
保尔森基金会
环球国家公园协会

—— 编著



科学出版社



中国国家公园体制建设研究丛书

Research Series on Development of China's National Park System

International Experience and Their Implications on National Park Systems



国家公园 体制的国际经验 及借鉴

天恒可持续发展研究所
保尔森基金会
环球国家公园协会

—— 编著

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书介绍了我国建设国家公园体制面临的问题和挑战,并据此针对性地选择了美国、新西兰、南非、巴西、德国和俄罗斯六个国家的国家公园体制进行了详细介绍,最终根据我国国情并结合国际经验,给出了这些问题和挑战的解决思路 and 方案。全书共分 4 部分。其中,第一部分为绪论;第二部分为国家公园与保护地国际案例,包括第 1~第 6 章;第三部分为案例国家国家公园体制的比较研究,包括第 7~第 11 章;第四部分为对中国国家公园体制建设的建议。

本书可供中国从事国家公园体制建设的科研人员、大专院校师生及行政管理人员等使用。

审图号:GS(2019)332号

图书在版编目(CIP)数据

国家公园体制的国际经验及借鉴 / 天恒可持续发展研究所, 保尔森基金会, 环球国家公园协会编著. —北京: 科学出版社, 2019.3

(中国国家公园体制建设研究丛书)

ISBN 978-7-03-059342-9

I. ①国… II. ①天… ②保… ③环… III. ①国家公园-管理体制-经验-世界 IV. ①S759.99

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 250674 号

责任编辑:徐 倩 / 责任校对:贾娜娜
责任印制:霍 兵 / 封面设计:无极书装

科学出版社出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

三河市骏志印刷有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2019 年 3 月第 一 版 开本:787×1092 1/16

2019 年 3 月第一次印刷 印张:21 1/2

字数:510 000

定价:178.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

“中国国家公园体制建设研究丛书”编委会

顾问：朱之鑫（国家发展和改革委员会原副主任）

亨利·保尔森（保尔森基金会主席，美国第74任财长，
高盛集团原董事长）

曹德旺（河仁慈善基金会创始人，福耀集团董事长）

刘纪远（研究员，中国科学院地理科学与资源研究所原所长）

主任：彭福伟（国家发展和改革委员会社会发展司副司长）

林瑞华（河仁慈善基金会原秘书长）

牛红卫（保尔森基金会环保总监）

成员：Rudy D'Alessandro Destry Jarvis Douglas Morris

黄玮茹 袁 湜 于广志 刘昌雨

本书编委会

主编：万旭生 李典谟 宋增明

编者：德斯特里·贾维斯（Destry Jarvis）

休·洛根（Hugh Logan）

克里斯皮安·奥利弗（Crispian Olver）

塞尔吉奥·勃兰特·罗查（Sergio Brant Rocha）

卡尔·弗里德里希·辛纳（Karl Friedrich Sinner）

德米特里·卡茨（Dmitry Kats）

鲁迪·达利桑德罗（Rudy D'Alessandry）

道格拉斯·莫里斯（Douglas Morris）

牛红卫 于广志 刘大昌 李欣海 邓 毅 李典谟

万旭生 宋增明 葛兴芳

翻译：刘大昌 李欣海 邓 毅 庄优波 李典谟 万旭生

宋增明 于广志 葛兴芳

踏上国家公园体制改革新征程

自 1872 年世界上第一个国家公园诞生以来，由于较好地处理了自然资源科学保护与合理利用之间的关系，国家公园逐渐成为国际社会普遍认同的自然生态保护模式，并被世界大部分国家和地区采用。目前已有 100 多个国家建立了近万个国家公园，并在保护本国自然生态系统和自然遗产中发挥着积极作用。2013 年 11 月，党的十八届三中全会首次提出建立国家公园体制，并将其列入全面深化改革的重点任务，标志着中国特色国家公园体制建设正式起步。

4 年多来，国家发展和改革委员会会同相关部门，稳步推进改革试点各项工作，并取得了阶段性成效。特别是 2017 年，国家发展和改革委员会会同相关部门研究制定并报请中共中央办公厅、国务院办公厅印发《建立国家公园体制总体方案》（以下简称《总体方案》），从成立国家公园管理机构、提出国家公园设立标准、编制全国国家公园总体发展规划、制定自然保护地体系分类标准、研究国家公园事权划分办法、制定国家公园法等方面提出了下一步国家公园体制改革的制度框架。

回顾过去 4 年多的改革历程，我国国家公园体制建设具有以下几个特点。

一是对现有自然保护地体制的改革。建立国家公园体制是对现有自然保护地体制的优化，不是推倒重来，也不是另起炉灶，更不是对中华人民共和国成立以来我国自然生态系统和自然文化遗产保护成就的否定，而是根据新的形势需要，对保护管理的体制机制进行探索创新，对自然保护地体系的分类设置进行改革完善，探索一条符合中国国情的保护地发展道路，这是一项“先立后破”的改革，有利于保护事业的发展，更符合全体中国人民的公共利益。

二是坚持问题导向的改革。中华人民共和国成立以来，特别是改革开放以来，我国的自然生态系统和自然遗产保护事业快速发展，取得了显著成绩，建立了自然保护区、风景名胜区、自然文化遗产、森林公园、地质公园等多种类型保护地。但自然保护地主要按照资源要素类型设立，缺乏顶层设计，同一类保护地分属不同部门管理，同一个保护地多头管理、碎片化现象严重，社会公益属性和中央地方管理职责不够明确，土地及相关资源产权不清晰，保护管理效能低下，盲目建设和过度利用现象时有发生，违规采矿开矿、无序开发水电等屡禁不止，严重威胁我国生态安全。通过建立国家公园体制，推动我国自然保护地管理体制改革，加强重要自然生态系统原真性、完整性保护，实现国家所有、全民共享、世代传承的目标，十分必要也十分迫切。

三是基于自然资源资产所有权的改革。明确国家公园必须由国家批准设立并主导管理，并强调国家所有，这就要求国家公园以全民所有的土地为主体。在制定国家公园准入条件时，也特别强调确保全民所有的自然资源资产占主体地位，这才能保证下一步管理体制调整的可行性。原则上，国家公园由中央政府直接行使所有权，由省级政府代理行使的，待条件成熟时，也要逐步过渡到由中央政府直接行使。

四是落实国土空间开发保护制度的改革。党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中关于建立国家公园体制的完整表述是“坚定不移实施主体功能区制度，建立国土空间开发保护制度，严格按照主体功能区定位推动发展，建立国家公园体制”。建立国家公园体制并非在已有的自然保护区体系上叠床架屋，而是要以国家公园为主体、为代表、为龙头去推动保护地体系改革，从而建立完善的国土空间开发保护制度，推动主体功能区定位落地实施，使得禁止开发区域能够真正做到禁止大规模工业化、城镇化开发建设，还自然以宁静、和谐、美丽，为建设富强、民主、文明、和谐、美丽的现代化强国贡献力量。

2015年以来，国家发展和改革委员会会同相关部门和地方在青海、吉林、黑龙江、四川、陕西、甘肃等地开展三江源、东北虎豹、大熊猫、祁连山等10个国家公园体制试点，在突出生态保护、统一规范管理、明晰资源权属、创新经营管理、促进社区发展等方面取得了一定经验。同时，我们也要看到，建立统一、规范、高效的中国特色国家公园体制绝不是敲锣打鼓就可以实现的，不可能一蹴而就，必须通过不断深化研究、总结试点经验来逐步优化完善，在统一规范管理、建立财政保障、明确产权归属、完善法律制度等管理体制上取得实质性突破，在标准规范、规划管理、特许经营、社区发展、人才保障、公众参与、监督管理、交流合作等运行机制上进行大胆创新，把中国国家公园体制的“四梁八柱”建立起来，补齐制度“短板”。

为此，国家发展和改革委员会会同保尔森基金会和河仁慈善基金会组织清华大学、北京大学、中国人民大学、武汉大学等著名高校及中国科学院、中国国土资源经济研究院等科研院所的一批知名专家，针对国家公园治理体系、国家公园立法、国家公园自然资源管理体制、国家公园规划、国家公园空间布局、国家公园生态系统和自然文化遗产保护、国家公园事权划分和资金机制、国家公园特许经营以及自然保护区管理体制方向 and 路径等课题开展了认真研究。在担任建立国家公园体制试点专家组组长的时候，我认识了其中很多的学者，他们在国家公园相关领域渊博的学识，特别是对自然生态保护的热爱以及对我国生态文明建设的责任感，让我十分钦佩和感动。

此次组织出版的系列丛书也正是上述课题研究的重要成果。这些研究成果，为我们制订总体方案、推进国家公园体制改革提供了重要支撑。当然，这些研究成果的作用还远未充分发挥，有待进一步实现政策转化。

我衷心祝愿在上述成果的支撑和引导下，我国国家公园体制改革将会拥有更加美好的未来，也衷心希望我们所有人秉持对自然和历史的敬畏，合力推进国家公园体制建设，保护和利用好大自然留给我们的宝贵遗产，并完好无损地留给我们的子孙后代！

朱之鑫

中央财经领导小组办公室原主任
国家发展和改革委员会原副主任

序

经过近半个世纪的快速发展，中国一跃成为全球第二大经济体。但是，这一举世瞩目的成就也付出了高昂的资源和环境代价：野生动植物栖息地破碎化、生物多样性锐减、生态系统服务和功能退化、环境污染严重。经济发展的资源环境约束不断趋紧，制约着中国经济社会的可持续发展。如何有效地保护好中国最具代表性和最重要的生态系统与生物多样性，为中华民族的子孙后代留下这些宝贵的自然遗产成为急需应对的严峻挑战。引入国际上广为接受并证明行之有效的国家公园理念，改革整合约占中国国土面积 20% 的各类自然保护地，在统一、规范和高效的原则指导下构建以国家公园为主体的自然保护地体系是中共十八届三中全会提出的应对这一挑战的重要决定。

国家公园是人类社会保护珍贵的自然和文化遗产的智慧方式之一。自 1872 年全球第一个国家公园在壮美蛮荒的美国黄石地区建立以来，在面临平衡资源保护与可持续利用的百般考验和千般淬炼中，国家公园脱颖而出，成为全球最具知名度、影响力和吸引力的自然保护地模式。据不完全统计，五大洲现有国家公园 10000 多处，构成了全球自然保护地体系最具生命力的一道亮丽风景线，是地球母亲亿万年的杰作——丰富的生物多样性和生态系统以及壮美的地质和天文景观——的庇护所和展示窗口。

因为较好地平衡了保护和利用的关系，国家公园巧妙地实现了自然和文化遗产的代际传承。经过一个多世纪的洗礼，国家公园的理念不断演变，内涵日渐丰富，从早期专注自然生态保护到后期兼顾自然与文化遗产保护，到现在演变成兼具资源保护和为人类提供体验自然和陶冶身心等多重功能。同时，国家公园还成为激发爱国热情、培养民族自豪感的最佳场所。国家公园理念在各国的资源保护与管理实践中得以不断扩展、凝练和升华。

中国国家公园体制建设既需要与国际接轨，又应符合中国国情。2015 年，在国家公园体制建设工作启动伊始，保尔森基金会与国家发展和改革委员会就国家公园体制建设签订了合作框架协议，旨在通过中美双方合作开展各类研究与交流活动，科学、有序、高效地推进中国的国家公园体制建设，提升和完善中国的自然保护地体系，实现自然生态系统和文化遗产的有效保护和合理利用。在过去约 3 年的时间里，在河仁慈善基金会的慷慨资助下，双方共同委托国内外知名专家和研究团队，就中国国家公园体制建设顶层设计涉及的十几个重要领域开展了系统、深入的研究，包括国际案例、建设指南、空间规划、治理体系、立法、规划编制、自然资源管理体制、财政事权划分与资金机制、特许经营机制、自然保护管理体制改革方向和路径研究等，为中国国家公园体制建设奠定了良好的基础。

来自美国环球公园协会、国务院发展研究中心、清华大学、北京大学、同济大学、中国科学院生态环境研究中心、西南大学等 14 家研究机构和单位的百余名学者和研究人员完成了 16 个研究项目。现将这些研究报告集结成书，以飨众多关心和关注中国国家公园

体制建设的读者，并希望对中国国家公园体制建设的各级决策者、基层实践者和其他参与者有所帮助。

作为世界上最大的两个经济体，中美两国共同肩负着保护人类家园——地球的神圣使命。美国在过去 140 多年里积累的经验和教训可以为中国国家公园体制建设提供借鉴。我们衷心希望中美在国家公园建设和管理方面的交流与合作有助于增进两国政府间的互信和人民之间的友谊。

借此机会，我们对所有合作伙伴和参与研究项目的专家致以诚挚的感谢！特别要感谢国家发展和改革委员会原副主任朱之鑫先生和保尔森基金会主席保尔森先生对合作项目的大力支持和指导，感谢河仁慈善基金会曹德旺先生的慷慨资助和曹德淦理事长对项目的悉心指导。我们期待着继续携手中美合作伙伴为中国的国家公园体制建设添砖加瓦，使国家公园成为展示美丽中国的最佳窗口。

彭福伟
国家发展和改革委员会
社会发展司副司长

牛红卫
保尔森基金会
环保总监

前言

2015年1月,国家发展和改革委员会会同相关部门印发《建立国家公园体制试点方案》,正式启动了建立国家公园体制试点工作。在中国国家公园体制试点过程中乃至以前数年,针对国家公园体制建设,相关政府部门、专家、国内外相关组织及社会各界就国家公园的有关问题存在不同的认识,出现了一系列关于国家公园定位、理念、立法、管理、规划、资金机制和自然资源权属等方面的讨论。

为了结合国际经验,并根据我国国情给出上述问题的解决思路 and 方案,2014年,河仁慈善基金会和保尔森基金会签署了《河仁慈善基金会与保尔森中心建立生态合作伙伴关系的框架协议》,承诺支持中国国家公园体系建设项目。2015年,国家发展和改革委员会与保尔森基金会签署了《关于中国国家公园体制建设合作的框架协议》,旨在科学、有序、高效地推进中国国家公园体制建设。同年9月,在国家发展和改革委员会、河仁慈善基金会、保尔森基金会的支持下,天恒可持续发展研究所开展了“国家公园体制国际案例研究及对中国的借鉴”项目。

项目充分听取了政府部门、科研院所、国际机构、非政府组织等各方的意见和建议,明确了国家公园体制建设面临和亟待解决的主要问题与需求,经过反复研究与讨论,优先制定了“中国国家公园体制建设面临的主要挑战和问题清单”。同时,在综合考虑了空间均衡性、与中国社会主义发展阶段的相似性、经验成熟性和可借鉴性、保护地体系的复杂性和土地权属的多样性等多个因素后,项目组在全球范围内选取了美国、巴西、南非、新西兰、德国和俄罗斯6个具有代表性的国家作为案例国家,聘请了6位在国家公园方面国际知名的专家作为案例报告的执笔者。之后,项目组针对“中国国家公园体制建设面临的主要挑战和问题清单”多次与国内外专家进行讨论和修改,制定了“国家公园国际案例研究大纲”,分别交予6位国际专家着手撰写其所在国家的国家公园体制案例研究报告。英文报告完成后,项目组先后组织国内权威专家进行了翻译、梳理、总结和提炼,并分阶段多次召开专家讨论会和意见咨询会,以确保客观地总结建设和管理国家公园体制的国际经验、教训和最佳实践,切合实际地反映6个案例国家的相关情况,为解决中国国家公园体制建设所面临的上述主要问题和挑战提供具有针对性的借鉴和建议。

本书即该项目的主要成果。全书共分4部分,第一部分为绪论,介绍了研究背景;第二部分为国家公园与保护地国际案例,包括第1~第6章;第三部分为国家公园体制的比较研究,包括第7~第11章;第四部分为对中国国家公园体制建设的建议。第一部分由李典谟、万旭生、宋增明、葛兴芳撰写;第二部分由德斯特里·贾维斯(Destry Jarvis)、休·洛根(Hugh Logan)、克里斯皮安·奥利弗(Crispian Olver)、塞尔吉奥·勃兰特·罗查(Sergio Brant Rocha)、卡尔·弗里德里希·辛纳(Karl Friedrich Sinner)、德米特里·卡茨(Dmitry Kats)6位国际专家撰写,鲁迪·达利桑德罗(Rudy D'Alessandry)、道格拉

斯·莫里斯(Douglas Morris)2位专家在撰写过程中提供了重要的意见和建议,刘大昌、李欣海、邓毅、庄优波、李典谟、万旭生、宋增明、于广志、葛兴芳负责翻译;第三部分由刘大昌、李欣海、邓毅撰写;第四部分由刘大昌、李欣海、邓毅、李典谟、万旭生、宋增明撰写,牛红卫和于广志对全书的撰写提供了具体的意见和建议。

本书力求满足中国国家公园体制建设者和实践者欲探究国际上国家公园体制建设的成功经验和教训的迫切要求,重点服务于中央和省级层面的国家公园体制试点建设的设计者、决策者、管理者和立法者。此外,也为从事国家公园理论研究的专家、国家公园示范区的管理者提供参考。全书于2017年3月完稿,因涉及6个国家较多的数据、文字和图片,为力求准确几经审核校对,于2019年3月出版。尽管如此,因涉及众多地名及法律名称等的翻译,中文难免有不一致的地方,若发现任何问题,欢迎广大读者朋友联系我们。

作 者

2019年3月

目 录

第一部分 绪 论

第二部分 国家公园与保护地国际案例

第 1 章 美国国家公园体制研究	11
1.1 国家公园和保护地体系的背景	12
1.1.1 美国“保护地”的历史和基本背景	12
1.1.2 美国保护地的定义、分类及相互关系	13
1.1.3 美国公共土地与世界自然保护联盟保护地管理分类体系的比较	14
1.1.4 美国国家公园体系和国家公园管理局的历史与管理理念	15
1.2 国家公园的法律依据和背景	16
1.2.1 愿景和理念	16
1.2.2 国家公园体系的法律依据	16
1.2.3 保障决策统一的政策和指导方针	17
1.2.4 国家公园体系的分类与命名	18
1.2.5 保护地的建立和除名	20
1.3 管理机构设置	21
1.3.1 国家公园的管理架构	21
1.3.2 与其他政府机构的联系	22
1.3.3 利益相关者和社会组织的参与	22
1.4 国家公园体系的规划	23
1.4.1 国家公园体系的战略与规划	23
1.4.2 保护框架	24
1.4.3 管理政策	27
1.5 单个国家公园的管理	28
1.5.1 总体管理规划（含分区）	28
1.5.2 访客服务	29
1.5.3 守法、执法和报告	34
1.5.4 职业发展与培训	35
1.5.5 公众与社区参与	35
1.6 国家公园体系和单个国家公园的资金机制	36
1.6.1 运营成本	36
1.6.2 政府拨款	36

1.6.3	自创收入（含收费）	37
1.6.4	捐赠和慈善捐资	39
1.6.5	其他资金来源，特别是环境补偿/缓解	40
1.7	其他重要问题	40
1.7.1	国家公园建立和管理的趋势	40
1.7.2	未来的国家公园管理面临的挑战	41
1.7.3	权属信息不完整的应对和土地权属裁决	42
第2章	新西兰国家公园体制研究	44
2.1	新西兰“保护地”的历史沿革	45
2.1.1	背景	45
2.1.2	“前沿”社会、土地权属和保护地的发展	46
2.1.3	20世纪80年代的环境管理改革及对保护地、国家公园和管理的影响	46
2.1.4	新西兰的国家公园与保护地现状	47
2.1.5	土地购买及鼓励保护私有土地的经济措施	50
2.1.6	对比新西兰保护地与世界自然保护联盟自然保护地分类	53
2.2	新西兰国家公园的管理	54
2.2.1	新西兰环境事务中央主管部门	54
2.2.2	国家公园的管理	55
2.2.3	保护委员会及新西兰保护局成员	55
2.2.4	国家公园的建立和除名	56
2.3	新西兰国家公园管理的法律和政策背景	57
2.3.1	愿景和理念	57
2.3.2	适用于国家公园的一般性政策和指南	57
2.4	新西兰保护地体系和单个保护地的规划	59
2.4.1	法定战略和规划	59
2.4.2	公众与社区参与	59
2.4.3	毛利人的参与	59
2.5	国家公园的管理、保护部及其优先工作领域和主要项目	60
2.5.1	保护部的职能	60
2.5.2	保护部是综合性的自然保护管理部门	61
2.5.3	保护部的组织结构	61
2.5.4	地方办公室组织结构	61
2.5.5	分权式管理机构：组织架构、政策、计划和标准	63
2.5.6	保护与保护部的经费和资金机制	63
2.5.7	主要项目	64
2.5.8	权衡保护与“合理利用”及“商业特许经营”所存争议	69
2.5.9	合规与执法	69
2.5.10	科研能力	70

2.5.11 能力发展	70
2.5.12 汇报与合规	70
2.5.13 将国家公园纳入保护地综合管理体系	71
2.5.14 保护部携手其他管理部门管理国家公园内的文化遗产	72
2.6 关键问题	72
2.7 新西兰国家公园和保护地的经验	74
2.7.1 新西兰经验的优点	74
2.7.2 缺陷和风险	75
第3章 南非国家公园体制研究	76
3.1 国家公园与保护地体系简介	78
3.1.1 保护地的历史与概况	78
3.1.2 保护地和国家公园的定义	81
3.1.3 与世界自然保护联盟保护地管理类别的比较	82
3.1.4 国家公园的管理理念	83
3.2 国家公园立园之本及法律保障	84
3.2.1 愿景和理念	84
3.2.2 法律基础：法律、法规和政策	85
3.2.3 保护地和国家公园的适用政策与指导原则	86
3.2.4 保护地分类	88
3.2.5 保护地的建立与除名	92
3.2.6 国家、社区集体及私有土地权属的处理	92
3.3 国家公园体系的规划	94
3.3.1 战略/规划	94
3.3.2 保护框架	96
3.3.3 景观与区域概念	100
3.3.4 管理政策	100
3.4 国家公园的管理	103
3.4.1 单个国家公园的总体管理规划	103
3.4.2 游客服务	105
3.4.3 守法、执法和报告体系	109
3.4.4 职业发展/培训	110
3.4.5 公众和社区参与	110
3.5 国家公园体系和单个保护地的资金机制	111
3.5.1 国家公园的支出	111
3.5.2 政府拨款	113
3.5.3 国家公园自营收入	116
3.5.4 捐赠和慈善捐款	117
3.5.5 其他资金来源	118

3.5.6 财务管理系统	119
3.6 政府和其他组织的特征	119
3.6.1 保护地管理架构	119
3.6.2 南非国家公园管理局组织架构	120
3.6.3 管理原则	121
3.6.4 社区参与	122
3.6.5 环境教育和遗产处理决策	122
3.7 代表性公园	122
3.7.1 桌山国家公园	122
3.7.2 伊西曼格利索湿地公园	124
3.8 关键问题	125
3.8.1 未来发展趋势和面临的问题	125
3.8.2 生物多样性管理面临的挑战	127
第4章 巴西国家公园体制研究	129
4.1 国家公园和保护地体系的背景	130
4.1.1 保护地和国家公园的定义及相互关系	140
4.1.2 与世界自然保护联盟保护地分类体系的对比及异同	140
4.1.3 国家公园的管理理念	141
4.2 国家公园的基础和法律背景	142
4.2.1 愿景和理念	142
4.2.2 法律基础：法律、法规与政策	143
4.2.3 指导国家公园统一管理的政策与方针：国家、地区和保护地层面	144
4.2.4 保护地分类/命名及其特征	145
4.2.5 保护地的建立与撤销：含准入、监测、评估和除名	148
4.2.6 土地权属〔含州级、（社区）集体、私有土地〕	150
4.3 国家公园体系的规划	152
4.3.1 保护地体系战略/规划	152
4.3.2 保护框架：国家项目如何确定、监测、管理和保护自然及历史遗产	154
4.4 单个保护地（含国家公园）的管理	155
4.4.1 单个保护地的总体管理规划及分区	155
4.4.2 访客服务	158
4.4.3 合规、执法和报告：基本理念和实践	159
4.4.4 职业发展与培训：如何提升和发展员工专业能力（角色、职责和技能）	160
4.4.5 公众和社区参与：理念和实践	161
4.5 国家公园体系及单个保护地的资金来源	162
4.5.1 运营费用和政府资金	162
4.5.2 国家公园自创收入（含门票收入）	163
4.5.3 捐赠与慈善捐资	164

4.5.4 其他资金：环境补偿金	167
4.6 管理机构及其特征	168
4.6.1 国家公园组织架构：中央及地方管理机构的职责、架构和关系	168
4.6.2 社会组织参与使利益相关者更好地监管和认识国家公园（含志愿者项目）	169
4.6.3 国家公园共管或参与式管理及国家公园对当地社区的经济贡献	169
第5章 德国国家公园体制研究	173
5.1 国家公园和保护地体系的背景	173
5.1.1 德国“保护地”的历史和基本概况	173
5.1.2 保护地和国家公园的定义及其相互关系	174
5.1.3 与世界自然保护联盟保护地管理分类体系的比较与区别	176
5.1.4 德国国家公园的管理理念	176
5.2 国家公园的法律依据和背景	177
5.2.1 愿景和理念	177
5.2.2 德国国家公园	177
5.2.3 国家公园立法	181
5.2.4 国家公园的建立和撤销	181
5.2.5 德国国家公园的质量指标和管理标准	181
5.3 国家公园机构设置	183
5.3.1 国家公园的管理	183
5.3.2 国家公园管理机构与其他政府机构的关系	184
5.3.3 利益相关者（含公众）的参与	184
5.4 国家公园体系规划	185
5.4.1 基本要点	185
5.4.2 规划程序	185
5.5 单个国家公园的管理	186
5.5.1 管理计划	186
5.5.2 游客服务	186
5.5.3 商业服务	187
5.5.4 设施设计、美学与标准	188
5.5.5 守法、执法和报告：基本理念与实践	188
5.5.6 职业发展与培训	188
5.5.7 公众与社区参与	189
5.6 国家公园体系和单个国家公园的资金机制	189
5.6.1 运营成本：政府资金	189
5.6.2 国家公园自营收入（含门票收入）	192
5.6.3 其他资金来源	192
5.7 代表性国家公园	192
5.8 其他重要问题	193

5.8.1	国家公园的建立和管理趋势	193
5.8.2	国家公园管理面临的未来挑战	193
5.8.3	气候变化	194
5.8.4	减贫	194
5.8.5	应对和解决土地权属信息不完整的情况	194
5.8.6	国家公园内自然资源的权属	194
第6章	俄罗斯国家公园体制研究	195
6.1	国家公园和保护地体系的背景	195
6.1.1	保护地及其资源的历史和概况	195
6.1.2	保护地和国家公园的定义及其相互关系	201
6.1.3	与 IUCN 保护地归类体系的对比及异同	203
6.1.4	国家公园的管理理念	204
6.2	国家公园的法律依据和背景	205
6.2.1	国家公园的愿景和理念	205
6.2.2	立法保障：法律、法规、政策及国家项目	206
6.2.3	指导和促使决策一体化的政策和指导方针	209
6.2.4	国家公园的分类及其特征	210
6.2.5	自然保护地的建立和除名	210
6.2.6	国家公园的土地权属：国有、集体和私有土地	212
6.3	国家公园体系的规划	215
6.3.1	保护地体系规划/战略	215
6.3.2	保护框架：如何确定、监测、管理和保护自然与文化遗产	215
6.3.3	管理政策：国家体系规划方法及与周边用地的关系	218
6.4	国家公园的管理	219
6.4.1	国家公园总体管理规划及分区	219
6.4.2	访客服务：管理和服务访客，杜绝损害国家公园的自然和文化价值	221
6.4.3	守法、执法和报告：基本理念和实践方法	232
6.4.4	职业发展与培训：员工能力和技能的培养与提升（岗位、职责和方法）	233
6.4.5	公众与社区参与：基本理念和实践方法	234
6.5	国家公园体系及单个国家公园的资金机制	238
6.5.1	国家公园体系和单个国家公园的资金来源及分配	238
6.5.2	运营开支	239
6.5.3	联邦资金	240
6.5.4	国家公园的自营收入（含门票收入）	241
6.5.5	其他资金渠道（含环境补偿金）	245
6.6	管理机构及其主要特征	245
6.6.1	国家公园管理架构：联邦及地方责任部门、法定职责及相互间的关系	245
6.6.2	社会团体的参与：利益相关者认识和监管国家公园	248