国家公园建设背景下的公益型保护地研究进展

杨　月[1]，黄　凯[1*]，黄宝荣[2]

（1. 北京林业大学环境科学与工程学院，北京 100083；2. 中国科学院科技战略咨询研究院，北京 100190）

【摘　要】 当前我国自然保护地体系改革正处于关键时期，公益型保护地是一种利用社会公益力量，由政府监督、民间管理并协调保护与发展的新型保护地模式。该模式注重社会公益力量在自然保护地建设中的作用，能够补充已有保护地资金、技术和人力的不足，填补了我国目前保护地体系的空缺。本文论述了国家公园建设背景下的公益保护地的内涵，分析了当前公益保护地的特征，讨论了国内外公益型保护地的运营管理机制，包括土地权利的获得、基于协议保护机制的保护地运营、特许经营在保护地的实施和社区保护模式的成功经验。今后我国公益型保护地的建设应鼓励公益组织与民间力量参与，在管理理念上应坚持保护第一和公益性，促进管理体制转变和科学划定界限，并完善公益组织参与保护地建设的激励和监督机制。

【关键词】 公益型保护地；政府监督；民间管理；运营机制

【中图分类号】S759.91　　【文章编号】1674-6252（2019）03-0072-05

【文献标识码】A　　【DOI】10.16868/j.cnki.1674-6252.2019.03.072

引言

保护地是一片被保护起来的陆地或水域，通常是为了保护濒危或特有动植物、生态系统、自然景观、当地文化等划定的一定面积予以特定保护和管理的区域[1-3]。我国从1956年开始建立自然保护区，截至2016年，已经建立各类型、各级别的自然保护区2750个、3234个森林公园、979个湿地公园以及风景名胜区、植物园等多种类型的自然保护地体系，保护地面积占国土面积的18%以上。对于自然保护区的保护策略，我国采取的是更注重保护地数量和面积扩展的“抢救式保护”策略，而忽略了管理体制和管理质量上的需求[4]。其一，管理体制不够健全。现有的很多保护区缺乏专业、单独的管理站，在管理过程中，各部门职责不清、权限不明，致使很多保护区存在管理不力的情况。其二，保护的方式及手段较为落后。“抢救式保护”策略，耗费了更多的成本，保护效果却并不理想。其三，生态保护的经费不足。保护地保护资金投入的不足，直接导致自然保护地的基础设施建设难以开展、保护手段落后以及管理人才缺失[5]。针对我国自然保护地建设现状，迫切需要探索新的保护地建设模式来更好地对保护地进行管理。

2017年9月，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》，提出要构建以国家公园为代表的自然保护地体系，其中明确提出我国国家公园建设要坚持全民公益性建设理念，坚持国家主导、共同参与的基本原则，探索社会力量参与自然资源管理和生态保护的新模式。总体方案的印发标志着我国自然保护地体系进入深化改革阶段，也为我国保护地治理模式的创新提供了契机。公益型保护地就是为了填补现有保护地体系的空缺，补充已有保护区资金、技术和人力的不足，而探索的一种利用社会公益力量，由政府监督、民间管理并协调保护与发展的新型保护地模式。国际定义下的公益型保护地主要是指公益治理类型的自然保护地。世界自然保护联盟（IUCN）于2013年出版《IUCN自然保护地治理指南》，将自然保护地根据治理类型分为政府治理、共同治理、公益治理和社区治理4种。其中由民间（非营利机构、营利组织和个人）管理的自然保护地被IUCN定义为“公益治理自然保护地”（Privately Protected Areas，PPA），其应满足以下一项或几项治理类型：民间机构治理、社区治理、个人治理、联合治理或政府委托民间管理[6]。在我国，社会公益型自然保护区最早是由美洲银行慈善基金会和大自然保护协会（TNC）携手我国政府及当地机构共同推动的一个全新的试点项目——“社会公益型自然保护区项目”，该项目标志着一种全新的土地管理及保护模式在我国启动。其出发点是引进社会力量来增加生态保护的资金，探索一种政府监督、民间参与的新型保护地模式。

1 公益型保护地的特点

公益型保护地的特点在于：①由政府监督，民间机构实施管理。目前我国的保护地管理部门过多，管理标准不统一，导致保护地管理的成本高、效率低。而公益型保护地实行“三权”分置的管理体制，在明确保护地的所有权的基础上，保护地治理机构和土地所有人签订委托管理协议，政府主要履行监管权，对保护区的保护行动进行监督和成效考核。管理权是指培养土地所有者和资源使用者有责任管理与保护自然和文化资源，由保护地的管理机构

资助项目：中央高校基本科研业务费专项资金（2018BLCB-05）；中国科学院战略性先导科技专项（A类）（XDA20020303）。

*** 责任作者：**黄凯（1981—），男，副教授，博士，研究方向为环境规划与管理，E-mail: huangkai@bjfu.edu.cn。

（个人或群体、非政府组织、营利机构、科研机构、宗教团体等）统一行使，主要负责募集资金、制订保护行动计划、日常管理及配合执法机关进行保护区执法[7]。②是现有保护区网络的补充。现有保护区由于资金、技术或人力的不足，可能存在保护不力的情况，公益型保护地为自然保护提供了新的机会，补充了民间机构、当地居民和社区在照顾自然方面的作用。民间机构可以帮助实现对其他类型自然保护地无法覆盖的土地或水域进行保护，并在面对环境变化、威胁或机遇的情况下，更快地调整管理方式，是对现有的保护区网络的有力补充。③能够协调保护与发展的关系。我国的保护地初期只重视严格保护，保护地得到保护的同时却得不到经济发展，保护地当地居民的利益受到损害。因而，协调保护与发展的关系是公益型保护地管理的关键所在。公益型保护地的管理机构不仅可以提供资金，还可以通过利用保护地友好产品体系平台获得稳定可持续的资金渠道，以及通过公益信托或土地信托等金融方式来满足保护地的长期运营的资金需求。同时，可以通过发展保护地当地的可持续的生态农业、推动社区定制农产品的发展、设立教育基金等方式提升社区发展的原生动力，振兴社区经济的发展，协调保护与发展的关系。

世界自然保护地数据库（WDPA）收录了全球超过 20 万个自然保护地的信息，其中包含 13 246 个公益治理自然保护地，占全球保护地总数量的 5.6%、总面积的 0.6%。在这些公益型保护地中，57.1% 的保护地由非营利组织管理，42.6% 由个人土地所有者管理，还有不到 0.3% 由营利机构管理[8]。和政府管理的保护地相比，公益型保护地更加灵活，在政府无法开展保护工作的地区，可以成为很好的补充手段。它不仅可以连接和扩大已有保护区，还可将私有土地和个人土地所有者纳入保护工作中，为社会力量提供了参与保护工作的机会，也提供了新的保护地资金来源。我国的社会公益型保护地更注重社会公益力量在自然保护区建设中的作用[9]，通过引导自然保护地当地居民、企业一起参加，引入社会资金，建立运营管理机构负责保护区日常的保护管理工作，统筹内部保护，兼顾外部发展，探索出适应我国国情的政府监督和民间管理的崭新模式。

2 公益型保护地的运营管理机制

2.1 基于土地信托的公益型保护地

公益型保护地的建设是基于土地信托保护运行的一种由社会机构发起、以公益为目的的保护地管理模式。首先由土地信托组织发起并募集资金，然后选择土地并通过协商取得土地权利（土地所有权、发展权或地役权），最后进行土地保护性经营和监督[10]。在公益型保护地的建设中，如何获得土地权利是保护的关键。国家、公益组织和个人可以通过土地交易或接受捐赠获得土地所有权进行保护。在国际上，通过购买土地来保护当地自然环境已经成为一种通行做法[11]，有很多个人或者商业机构购买地役权，杜绝砍伐土地上的树木植被，以加强对当地生态环境的重点保护[12]。以美国为例，为了保护公共的景观权，联邦政府和保护地的持有人签订了环境保护地役合同，这是环境保护地役权第一次在公共条文中被提出[13]。美国“年度土地主”布莱温斯通过购买获得了超过 30 亩①的湿地保护区的永久地役权，他通过种植各种草被、建立野生动物安置区等各种方法使得贫瘠的土地转换为了自然湿地。20 世纪 70 年代开始，联邦政府就出台相关法案鼓励购买土地、保护环境的公益行为。在美国国家公园的建设中，美国的 William 将位于旧金山附近四千多亩树龄千年的红杉树林捐建给国家公园；在大提顿国家公园的建成中，美国洛克菲勒家族也购买并捐赠了位于黄石公园南部核心部位的 2 万多亩土地[14]。2007 年大自然保护协会曾出资 1 亿美元从菲茨普纸业公司买下了一片 97.7 万亩林地，以保护这片土地上的生物多样性和维护森林生态功能，同时为公众提供更多的休闲娱乐机会。为了缓解土地所有人和政府对于土地的经济价值和生态价值上的管理手段的冲突，美国还通过环境保护地役权购买计划来保护私人农地，截至 2002 年，通过地役权购买计划花费 18 亿美元购买了 532 万亩的农地，保护了这些农地[15]。并且早在 19 世纪晚期，接受私人土地捐赠的土地信托机构在美国就已经开始建立起来，这些机构不仅拥有大量的具有美学和历史意义的值得保护的土地，而且拥有部分土地的阻止开发的地役权，地役权的实施使这些土地得到了保护[16]。

国际上多数国家实行土地私有制，可以通过购买交易土地，而在我国土地国有化的背景下，土地是不能被“出售”的。但是在 2008 年颁布实施的《中共中央　国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》中，确定了在坚持集体林权所有权不变的前提下，农民可以拥有承包经营权，这为林权流转、社会资本进入提供了可能。在我国现在的公益型保护地的建设过程中，可以通过生态公益林流转行为，在不改变林地用途和公益属性的前提下将林地用于建设自然保护区，也可以通过与政府签订委托管理合同获得土地的委托管理权，还可以通过赎买商业林、租赁、承包获得林地经营权等手段获得土地。因此，我国的土地“出售”，出售的就是被保护地区的长期管理权和管护设备的使用权。我国最早的公益保护地是 1994 年常仲明以 3.2 万元的价格租赁了北京市昌平县流村镇白羊沟内的一条山谷，租期 70 年，他自己出资植树造林、雇用工作人员和招募志愿者进行管理，建立了我国第一个私人保护地[8]。还有张娇对北京延庆九里梁 1 万亩荒山持续 30 年植树造林、刘勇在四川平武建立余家山县级自然保护区等，都为后期的公益型保护地的建设提供了借鉴[8]。

通过政府出台相关政策鼓励个人或组织购买商业用地、有偿流转和赎买等手段获得土地，捐赠给国家自然保护地建设，也通过鼓励公益组织（公司、个人、研究机构等非

① 编者注：1 亩≈ 666.67m^2。

政府组织）为承包人，或者以资助人身份资助他人承包土地，对具有重大生态价值的土地以环境保护和生态建设为目的来进行管护，都可以为国家自然保护地建设和管理过程中的资金短缺问题提供新的资金来源和保障，可减轻政府因为土地权利不明产生纠纷而带来的压力，也可以为我国的自然保护地建设提供新的模式和思路。

2.2 基于协议保护机制的公益型保护地

社会力量参与公益型保护地的建设和管理是通过特许权来实现的。特许权是指非政治组织、公司或个人通过与资源的管理部门签订协议，得到保护地的资源管理权，使其可以在保护和发展的目标下开展相关商业活动，并且回馈给资源管理部门部分收入。协议保护机制（Conservation Concession Agreement, CCA）就是基于特许权发展起来的一种平衡生态保护与资源开发的契约关系 [17]。国家保护地管理组织与保护地资源所有权组织以及社会力量签署相关保护地协议，来共同保护植被、动物、水体等自然资源。如秘鲁亚马逊保护协会投入经费 500 万美元购得 202.5 万亩森林的 40 年特许保护权，目标是保护曼奴国家公园附近的生物多样性；保护国际投入 20 万美元与圭亚那政府签署了 120 万亩森林的 30 年特许保护协议，使这片森林得以保护；在墨西哥的协议保护项目是一个为期 15 年面积为 3.6 万亩的天然林保护项目，企业让渡采伐权给保护国际使其变为保护权 [17]。特许保护的发展不仅促进了政府保护投入（如生态补偿）的高效利用，还对社区发展具有重要的推动作用。

我国的协议保护（也称特许保护）是以非政府组织、企业或个人等政府和土地所有权人之外的法律主体作为资助人，自主申请或资助他人向政府或者所有权人申请特许保护项目。双方通过签订环境保护资助协议确定在建设过程中资助人将提供的资金支持和被资助方可获得的权利（如项目冠名权），以及被资助人必须要达到的环境保护目标 [18]。如我国桃花源生态保护基金会一直致力于公益型保护地的建设，目前在全国已经建立了四个公益保护地，其在管理模式上实际上是三种模式的探索：①四川老河沟保护区是原来没有保护地，基金会向政府申请特许保护项目，并且提供资金和技术团队，在县政府的监督下，开展保护活动，并且已经获得一个保护良好且可以自主运营的保护地，弥补了保护空缺；②四川八月林保护区和云南鹤庆保护区原来就是保护地，但缺乏管理机构，政府通过与基金会签订保护协议，全部委托基金会进行管理，复制了老河沟的成功经验，建立了一个自给自足的保护区；③吉林向海保护区是原来有保护地也有管理机构，基金会协助政府（部分委托）进行管理，以生态保护和产业扶贫为主要工作，一边严格保护，一边帮助当地发展并建立多元化的生态友好产业，建立了一个可持续发展的自然保护区。

协议保护可以有效地调动各方的积极性，保护地当地社区本身和社区居民成为管理者，拥有更多的话语权。在此管理模式下，管理机构与当地居民签订保护协议，当地居民等直接利益相关者不再是管理的对象，而是管理的主体，他们提出的管理意见和建议必须被充分尊重和考虑，管理机构提出的保护地管理计划需要得到当地居民的认可才可实施，并且在管理计划实施过程中如果对居民利益造成损害，则需要给予一定补偿。这种当地居民的利益得到充分体现、权利得到充分的保护的管理模式，才会取得更好的保护效果。协议保护很好地弥补了传统的保护地管理模式的不足，它不仅注重人与自然的交流和传统方式对自然的可持续利用，而且使得当地居民和社区的利益得到有效的表达，当地居民和社区能够参与保护地的管理，居民的利益得到保障，还推动了社区的发展。目前，世界上生物多样性丰富的国家基本上都采用了此种模式 [19]。

2.3 公益型保护地的特许经营项目

在国际上广泛通用的是国际特许经营协会（IFA）的定义：特许经营是特许人和受许人之间的契约关系，对受许人经营中的如下领域：经营诀窍和培训，特许人有义务提供或保持持续的兴趣；受许人经营是在由特许人所有和控制下的一个共同标记、经营模式和过程之下进行的，并且受许人从自己的资源中对其业务进行投资 [20]。特许经营制度是在国家政府的监督和管理下，允许私营企业在缴纳一定数目的特许经营费后，获得在保护区内开展旅游配套服务的权利，经营所得一方面作为个人所得利润，另一方面用于继续投入保护区的建设。美国国家公园的运营经费中有 20% 左右来自特许经营项目（目前有 600 多个）的收入，其中福特等著名企业都参与其中 [21]。在加拿大的顶级滑雪场——班芙国家公园内的圣路易斯湖滑雪场内，在国家公园管理局对特许经营的保护和技术扶持下，特许经营企业承担了开发区域的保护和监测工作，不仅吸引了大量游客、提高了保护地的植物多样性，而且减轻了国家管理机构的负担。这种国家和企业共同获利、资源得到保护的双赢局面，大大增强了企业参与国家公园建设的主动性 [22]。

中国特许经营协会把特许经营定义如下：特许人将自己拥有的商标、商号、产品、专利和专有技术、经营模式等以特许经营合同的形式授予受许人使用，受许人按合同规定，在特许人统一的业务模式下从事经营活动，并向特许人支付相应的费用 [9]。但是现如今我国的公益型保护地建设大多由公益组织直接提供资金和技术支持，根据保护地当地的特色农业、渔业等设立相应的产业发展当地经济，且建设规模并不大，社会企业还没有机会通过特许经营政策参与到公益型保护地的建设中来。

对于公益型保护地的特许经营项目来说，由于给了特许经营项目宽广的发展空间，其纪念品商店、餐馆和旅馆等旅游配套的服务业将带来可观收入，并且由于保护区的保护和监测工作部分由特许经营商承担，削减的成本和各种基金可以更多投入到保护地的建设领域，不仅加强了政府与特许经营参与者等各利益相关方的联系，还提高了政府机构的保护效率。特许经营制度的实施，实现了管理者和经营者的分离，避免了由于重视经济效益而忽视资源保

护的弊端。私营企业除了参与特许经营项目，还可以为当地居民提供担任观光引导员、从事特许经营项目等工作机会，不仅可以减少当地居民对于土地被征用后所面临的经济损失，也可以避免在保护地建设过程中因为征用大部分土地要付出的大规模迁移人口的经济代价。

2.4 社区管理的公益型保护地

社会公益型保护地另一类较早开始的实践是社区保护地，它是保护地当地的社区通过约定俗成的方式或其他有效方式来保护保护地的生物多样性、生态效益和文化价值。国际上，对社区保护地的探索是一种以社区为主导的创新保护模式——社区保护小区。保护小区很小，没有专门的管理机构，也不会改变土地的所属权，一般是由当地居民“自筹、自建、自管”，用来保护少数物种或者生态系统碎片。以村子为管理主体，政府管理指导和协调，公益组织提供技术和前期资金支持，通过共管和托管的方式进行管理。保护小区在国际上的概念类似于微型保护区，如西班牙的瓦伦西亚自治区的植物微型保护区网络，该网络总共包含 159 个植物微型保护区，最大面积也不过 300 亩，土地的不同所有人（区域政府、私人等）签订协议，保护小区周边社区进行管理，保护了 34 500 亩范围内的 350 种伊比利亚半岛特有的植物物种。还有像喜马拉雅的神山圣湖、印度的神兽 / 神鸟栖息地和津巴布韦的神圣森林等，这种根据当地传统习俗，由社区主导的资源管理的保护方法已经覆盖了全世界各种生态系统 [23]。

在我国，最初以少数民族传统习惯保护的生态系统最多，如傣族的“龙山”、藏族的“神山圣湖”等。随着社区参与的发展理念引入，以社区为主体的保护方式在我国被越来越多应用。迄今为止，广东、福建、浙江、江西和广西都已经出台有关自然保护小区的管理规定和方法。广东省政府 1993 年出台了《广东省社会性、群众性自然保护小区暂行规定》，采取分散、小型、单位或群众自办自管的办法，有效地保护了小面积的典型自然生态系统、自然遗迹和珍稀濒危野生动植物。在四川省平武县，关坝社区保护小区通过村民自建保护中心，筹集资金和开展保护管理工作的模式，使得曾经渐渐消失的野生动物慢慢恢复到原始状态，替代生计发展的养蜂合作社开始盈利，生态环境得到保护。云南省的蓝果树保护小区也是通过及时就地建设保护小区使得蓝果树这种国家一级重点保护植物摆脱了濒危的状况 [24]。

社区保护小区也是现行保护地体系的一个重要补充，它平衡了社会、经济和环境的协调发展。通过发展保护小区体系，社区居民在了解、保护和发展保护地的同时，不仅保护了当地的生态系统和濒危物种，获得了赖以生存的物质基础，还充实了精神家园，加强了文化自信。社区保护小区确保了社区在治理过程中的主体地位，基于社区的传统文化和规则自由的分配土地和资源来进行保护，实现了社会公平和多元共治。

3 启示和建议

本文通过对国内外公益型保护地发展历程和建设经验的总结，对于我国社会公益型保护地建设有以下几点启示和建议：

（1）鼓励公益组织与民间力量参与。社会公益组织可以通过特许保护、特许经营、主动捐赠等方式参与国家的自然保护地的管理，民间力量可以在组织引导下或者自发主动地投入到公益型保护地的建设中来，国家也应通过积极推进环境信息公开、完善公众参与程序和制度等方式鼓励环保公益组织和公众参与到保护地的自然生态保护和建设管理中，让社会公益组织和民间力量在环保事业中发挥重要的作用。

（2）促进管理体制转变。公益型保护地以保护为先，通过国家监督、民间管理的机制，将保护地的所有权和保护地内各产业的经营权分离。对于营利性商业服务等准公共品可以通过特许经营由市场供给 [25]，可以缓解保护地建设过程中可能面临的人力资源和财政方面的困难。此外，还可通过特许保护（或协议保护）将保护权让渡给公益组织或社区，以强化对现有保护地的保护。

（3）在管理理念上，坚持保护第一和公益性。将资源保护作为保护公益型保护地的首要使命，要求保持其原真性、完整性，做到可持续利用。同时，鼓励科学家、民间团体等非政府组织参与，为保护地的科学建设提供建议，同时鼓励个人以志愿服务等形式参与公益保护地的建设 [26]。

（4）科学划定界限。2015 年的数据显示，我国 2700 多个自然保护区中，约 39% 的保护区未界定边界范围和功能分区。建议在详细调查我国的各类保护区后，总结保护地的性质特征，有针对性地划分保护地的边界范围和功能分区，再提出相应的保护措施和管理方法，完善保护地的保护体系 [25]。

（5）监督机制上，强调社区和公众参与。政府部门、社区和公众参与的多方监督，可以保证保护地建设与管理的有效监督。同时，可建立相应的保护地保护效果评价方法 [27]，政府还可通过对监督效果的考核建立相关的考核机制和奖惩机制，鼓励公众投入到公益型保护地的建设中来。

参考文献

[1] 夏友照 , 解焱 , MACKINNON J. 保护地管理类别和功能分区结合体系 [J]. 应用与环境生物学报 , 2011, 17(6): 767-773.

[2] 中华人民共和国国务院 . 中华人民共和国自然保护区条例 [EB/OL]. [1994-10-09]. http://www.mee.gov.cn/gzfw_13107/zcfg/fg/xzfg/201605/t20160522_343324.shtml.

[3] CNPPA/IUCN, WCMC. Guidelines for Protected Area Management Categories[M]. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK: IUCN Publications Services Unit, 1994.

[4] 薛达元 , 蒋明康 . 中国自然保护区建设与管理 [M]. 北京 : 中国环境科学出版社 , 1994.

[5] 王京歌 . 我国自然保护区的现状与问题 [J]. 生态经济 , 2015, 31(3): 10-13.

[6] Brent A. Guidelines for privately protected aveas [EB/OL]. http://portals.iucn. org/library/sites/library/files/documents/PAG-029-En. pdf.

[7] BINGHAM H, FITZSIMONS J A, REDFORD K H, et al. Privately protected areas: advances and challenges in guidance, policy and documentation[J]. PARKS journal, 2017, 23(1): 13-28.
[8] 社会公益自然保护地联盟 . 中国公益保护地观察 , 2017.
[9] 刘一宁 , 李文军 . 地方政府主导下自然保护区旅游特许经营的一个案例研究 [J]. 北京大学学报 , 2008(4): 73-79.
[10] 柴铎 , 林梦柔 , 宋彦 . 中国土地保护社会化的路径镜鉴——基于土地信托保护的思辨 [J]. 干旱区资源与环境 , 2018, 32(2): 1-7.
[11] BLACK J A. Conservation easement and the doctrine of changed conditions[J]. Hastings law journal, 1989, 40(6): 1187-1222.
[12] DEWAR K. Tourism in national parks and protected areas: planning and management: P. Eagles and S. McCool; CABI Publishing, Wallingford, 2002, 320 pp., price £55.00, ISBN 0-85199-589-6[J]. Tourism management, 2004, 25(2): 288-289.
[13] 于乐平 . 环境保护地役权制度研究 [D]. 南京 : 南京大学 , 2014.
[14] 何道峰 . 美国国家公园公益个案对中国慈善家的启示 [J]. 中国慈善家 , 2017(9): 76-77.
[15] 张潜伟 . 美国的农业保护地役权对我国土地管理制度改革的启示 [J]. 决策探索 , 2017(7): 87-88.
[16] 吴卫星 , 于乐平 . 美国环境保护地役权制度探析 [J]. 河海大学学报 (哲学社会科学版), 2015, 17(3): 84-88.
[17] 王爱民 , 陆霁 . 浅析协议保护机制在生态保护上的应用 [J]. 林业经济 , 2014, 36(5): 60-64.
[18] 黄春蕾 . 我国生态环境公私合作治理机制创新研究——“协议保护”的经验与启示 [J]. 理论与改革 , 2011(5): 59-62.
[19] 鲁冰清 . 浅谈保护地管理模式及我国的模式选择 [C]//2009 年全国环境资源法学研讨会论文集 . 昆明 : 中国法学会 , 2009.
[20] 刘一宁 , 李文军 . 地方政府主导下自然保护区旅游特许经营的一个案例研究 [J]. 北京大学学报 (自然科学版), 2009, 45(3): 541-547.
[21] 王永生 . 取之有道 用得其所——国外国家公园经费来源与使用 [J]. 西部资源 , 2010(1): 51-53.
[22] 苏杨 , 胡艺馨 , 何思源 . 加拿大国家公园体制对中国国家公园体制建设的启示 [J]. 环境保护 , 2017(20): 60-64.
[23] 刘怡 . 社区保护地生态保护的显微荒野 [N]. 中国周刊 , 2017-12-06(12).
[24] 杨文忠 , 李永杰 , 张珊珊 , 等 . 云南蓝果树保护小区——中国首个极小种群野生植物保护小区建设实践 ?[J]. 西部林业科学 , 2016, 45(3): 149-154.
[25] 孙飞翔 , 刘金淼 , 李丽平 . 国家公园建设的国际经验研究 [J]. 环境与可持续发展 , 2017, 42(4): 142-146.
[26] 王连勇 , 霍伦贺斯特 · 斯蒂芬 . 创建统一的中华国家公园体系——美国历史经验的启示 [J]. 地理研究 , 2014, 33(12): 2407-2417.
[27] 周桔 , 王丽娟 . 森林自然保护区保护效果评价方法 : 挑战与进展 [J]. 中国环境管理 , 2017, 9(1): 59-62.

Research Progress of Privately Protected Areas in the Context of National Park Construction

YANG Yue[1], HUANG Kai[1]*, HUANG Baorong[2]

(1. College of Environmental Science and Engineering, Beijing Forestry University, Beijing 100083, China; 2. Institutes of Science and Development, Chinese Academy of Sciences, Beijing 100190, China)

Abstract: The reform of China's natural protected area system is at a critical period. The privately protected areas (PPA) is a new type of protection mode that uses the social welfare forces. The PPA is supervised by the government, and managed by the non government organization and coordinated with the protection and development. It attaches great importance to the role of social public welfare forces in the construction of nature reserves, and can supplement the shortage of funds, technologies and manpower in existing protected areas, and fill the gap in China's current protection system. This paper discusses the connotation of PPA, analyzes the characteristics of current PPA. Moreover, the operation management mechanism of PPA at home and abroad are elaborated, including land rights, protection mechanism based on the conservation concession agreement, the implementation of the franchise in the protected area, and the successful experience of community protection mode. The social welfare forces should be encouraged to participate in the construction of PPA in China. Protection and public welfare should be prioritized. Moreover, the government should promote the transformation of management system, determine the boundary of PPA scientifically and develop the supervision and reward mechanism for commonweal organizations participation in PPA construction.

Keywords: privately protected areas; government supervision; private management; operation mechanism