

2020年第9期,总第30期
内部资料 仅供参考

风景世界

S C E N I C W O R L D

国外景区资讯编译



本期看点:

- IUCN 发布 NbS 全球标准
- 光复三年,摩苏尔旧貌新颜
- 专题研究:美国国家公园门户小镇



中国风景名胜区协会主办

IUCN 发布 NbS 全球标准

7月23日，IUCN（世界自然保护联盟）正式发布以自然为本的解决方案（Nature-based Solutions, NbS）全球标准，来帮助各国政府、企业和民间组织有效执行 NbS，以应对和解决气候变化、生物多样性丧失以及其它全球层面的人类社会挑战。

全球各国已逐渐达成共识，认可应用 NbS，采取保护、可持续管理和恢复生态系统等措施有助于保护生物多样性并提高人类福祉，是应对和解决关键社会问题的重要方法。目前已有超过 130 个国家开始将采取相关的 NbS 措施纳入国家发展规划，例如森林景观恢复、绿色基础设施建设、可持续农业和水产业发展以及海岸带保护。

然而，不是所有贴上 NbS 标签的措施和行动都能给自然和社会带来预期的效益，而 NbS 的全球潜力远未得到充分发挥。

IUCN 负责 NbS 全球标准的主任 Stewart Maginnis 表示：“在全球亟需应对和处理气候变化、水资源和粮食安全，以及疫情后经济恢复的背景下，IUCN NbS 全球标准是加快促进自然可持续利用的关键指南；为使 NbS 措施发挥出应有的作用和潜力，为社会和生物多样性带来预期的效益，该标准将作为严格、始终一致以及负责任的框架，帮助在地方、国家、区域乃至全球层面正确推动和开展有关行动。”

在 IUCN 生态系统管理委员会的组织下，来自 100 多个国家的 800 多位专家和从业者参与了 NbS 全球标准的制定，确保该标准科学可靠，并且适用于广泛的地区和实际情况。

IUCN NbS 全球标准包含了 8 个标准和相关指标，使用户可以评估干预措施的适配性、规模、经济、环境和社会可行性；考虑可能产生的利弊；确保项目管理的透明度和适应性；并探讨与国际目标可能联系。它由用户指南和自我评估工具组成，用以确定需要改进和学习的领域。8 个标准和相关指标如下所示：

1. 有效地解决人类社会挑战

该准则的目的是确保特定 NbS 措施能够针对并解决已知的人类社会挑战，而这些挑战正在对某些社区或群体造成直接影响，或被认定为应优先处理的问题。NbS 措施的介入需要针对清晰确定的重要人类社会挑战，应根据透明和包容的咨询程序辨别最为迫切的挑战（指标 1.1）；同时，必须充分了解和记录解决人类社会挑战的原理，作为未来决策或问责的依据（指标 1.2）；另外，由 NbS 产生和提高的人类福祉应根据基准定期评估和鉴定（指标 1.3）。

2. 根据不同层面和尺度来规划和设计 NbS

该准则的目的是鼓励 NbS 应根据识别的不同景观内生态系统的复杂性和不确定性进行规划，不但要从生物学和地理学的角度出发，还应着眼于经济、政策以及文化。成功的 NbS 不单只在技术上能顺利实施，重要的是调整和优化社区居民、经济和生态系统之间的交互关系（指标 2.1）；同时，制定 NbS 时应考虑与其它措施和行业互补并综合实施，例如工程项目、IT 和金融工具等（指标 2.2）；另外，制定和实施 NbS 应充分全面地识别潜在风险，并且设法规避（指标 2.3）。

3. 保护与提升生物多样性和生态系统的完整性

该准则强调 NbS 是衍生自生态系统的产品和服务系统，极其依赖于生态系统的健康程度。因此，制定和实施 NbS 必须避免损害生态系统的完整性，更应增强其功能性和连通

性。其相关措施和行动必须基于对生态系统当前状况的科学评估，只有对目标系统具有深入的了解才能合理制定并实施相关措施（指标 3.1）；对生物多样性的保护成果进行周期性的监测和评估（指标 3.2）；同时，监测和定期评估 NbS 可能造成的不利影响（指标 3.3）；在 NbS 战略中明确并把握增强生态系统完整性和连通性的潜在机遇（指标 3.4）。

4. NbS 的经济可行性

该准则要求在规划以及实施阶段充分考量实施 NbS 措施的经济和财政可行性，以确保该措施能够长期实施。必须清楚记录 NbS 措施的直接和间接、财务和非财务收益以及成本，包括出资人和受益人（指标 4.1）；需以成本效益研究支持 NbS 的制定和实施，包括相关法规和补贴产生的影响（指标 4.2）；同时，应与替代方案进行比较，评估 NbS 措施的有效性，充分考虑任何相关的外部效应（指标 4.3）；制定规划 NbS 应考虑各种资金来源，例如基于市场或来自政府投资等，目的是保障长期稳定的资金投入，使 NbS 措施得以持续实施（指标 4.4）。

5. NbS 应基于包容、透明和赋权的治理过程

该准则强调制定、规划和实施 NbS 应承认和包容利益相关方，特别是权利持有人，充分参考其意见并做出回应。在实施 NbS 前，应与所有利益相关方商定和明确反馈与申诉机制（指标 5.1）；保证 NbS 的参与方相互尊重和平等、不分性别、年龄和社会地位（指标 5.2）；应确定 NbS 直接和间接影响的所有利益相关方，并保证其能够参与 NbS 的全部过程（指标 5.3）；同时，清楚记录决策过程并对所有参与及受影响的利益相关方做出响应（指标 5.4）；另外，NbS 的制定与实施范围往往根据目标生态系统而定，有可能超出行政管辖范围，因此在必要时可建立联合机制和组织机构，确保所有受影响利益相关方的参与（指标 5.5）。

6. NbS 能够促进首要目标和其它多种效益间的平衡

自然资源是有限的，增加某种生态系统服务或将降低另一种服务的数量或质量，因此管理过程中的权衡取舍不可避免。该准则要求 NbS 的实践者承认这种权衡，并遵循公平、透明和包容的过程，在时间和地理空间上进行平衡和管理。因此，必须明确 NbS 措施相关权衡的潜在成本和效益，并通告相关的保障措施和纠正措施（指标 6.1）；同时，应当承认和尊重利益相关方在土地以及其它自然资源方面的权利与责任（指标 6.2）；定期检查已建立的保障措施，以确保各方遵守商定的权衡限制，并且不破坏整个 NbS 的稳定性（指标 6.3）。

7. NbS 将基于证据进行适应性管理

该准则要求 NbS 的实施计划应包含适应性管理，以响应不确定事件的发生。建立 NbS 战略，并以此为基础开展定期监测和评估（指标 7.1）；同时，制定监测与评估计划，并应用于 NbS 的全过程（指标 7.2）；另外，应建立学习与迭代框架，使适应性管理在 NbS 的全过程中不断改进（指标 7.3）。

8. 在适当的辖区范围内使 NbS 主流化并发挥其可持续性

该准则要求应以长期可持续发展的视野来制定和实施 NbS，以此体现对利益相关方的长期负责，努力使 NbS 主流化。分享和交流规划与实施 NbS 的经验教训，以此带来更多积极的改革行动（指标 8.1）；促进政策和法规的完善，有助于 NbS 的发展和主流化（指标 8.2）；NbS 有助于提高全球人类福祉、应对气候变化、保护生物多样性和维护人民权益（指标 8.3）。

（来源：IUCN 微信公众号、IUCN 官网）

UNESCO 为因洪灾受损的鲁文佐里山国家公园基础设施重建提供紧急资金

近日，UNESCO（联合国教科文组织）决定提供紧急资金，用于重建乌干达鲁文佐里山国家公园（Rwenzori Mountains National Park）被洪水和滑坡破坏的基础设施。

2020年5月初，鲁文佐里山国家公园及其周围地区发生暴雨，强降雨引发了严重的洪水，破坏了沿河的野生动物栖息地和必要的基础设施，并造成附近居民的生命和财产损失。农田、花园、房屋、避难所和其他公共财产被洪水吞没，人们不得不聚集在临时搭建的帐篷里。

位于乌干达的鲁文佐里山国家公园是知名的世界遗产地，拥有丰富的生物多样性，是山地大猩猩、大象、岩狸、猎豹等野生动物的家园。桥梁等基础设施的损坏对当地社区来说是一种负担，也妨碍了亟需实施的巡逻和监测活动——这些活动有助于保护国家公园内的生物多样性，尤其是在 COVID-19 疫情严重的时候。巡逻的缺失是对野生物种生存和自然资源保护的一大威胁，不受控制的木材采伐将减少树木数量，这可能导致更多的山体滑坡和土壤侵蚀。

为了保护鲁文佐里山国家公园的突出普遍价值，UNESCO 世界遗产中心从世界遗产基金拨款 75000 美元帮助重建其基础设施，以减少该国家公园的损失。

（来源：世界遗产中心官网）

UNESCO 谴责刚果维龙加国家公园再度遭受武装袭击

7月28日，在刚果民主共和国维龙加国家公园（Virunga National Park）内，武装部队发动了一场新的武装袭击。据悉，目前有7名士兵在北基伍省被杀。

这些行动让人想起发生于4月24日的悲惨事件，该国家公园的5名平民和12名工作人员被武装组织杀害。在遭受多次袭击后，UNESCO 向受害者家属表示沉痛的哀悼与关切。

UNESCO 对维龙加国家公园安全局势的恶化再次表示关切和痛惜，并重申将支持刚果民主共和国在加强自然保护地保护方面所作的工作。

维龙加国家公园是非洲建立的第一个国家公园。由于其拥有独特的生物多样性以及许多稀有物种（如山地大猩猩），于1979年被列入《世界遗产名录》。近年来，针对在公园工作人员的武装袭击现象有所增加。

截至2019年，世界遗产中心共向维龙加国家公园提供了180万美元的援助资金，资金来自联合国基金会、意大利、比利时和西班牙政府以及快速反应机制，用于加强对警卫和工作人员的保护、加强基础设施、支持受影响的社区的重建工作等。

（来源：世界遗产中心官网）

新形势下，菲律宾旅游业展现“韧性”

当下，为了使旅游业尽快复苏，菲律宾国家旅游部与其他政府机构和私营部门合作，制定了旅游业应对和复苏计划。菲律宾共和国驻华大使馆、菲律宾国家旅游局北京办事处旅游参赞白艾文博士用六大主题将该计划归纳如下：有保障的生计和充分的社会服务、确保生存的持续商业运作、适当的基础设施、加强营销和产品开发以恢复信心、给予机构及时有效的帮扶，以及有效的战略沟通。该计划的总目标是，解决疫情对旅游业直接和长期的影响，以提高就业、促进企业维稳并保护弱势群体。

“此次疫情造成的全球范围内的经济衰退对企业、民生和就业产生了严重影响。对于菲律宾这样一个高度依赖旅游业的国家来说，这种影响更是破坏性的。”白艾文说到，“当下，我们需要即时应对的问题是，协助国际游客返回祖国、协助本国内的游客返回各自家乡。同时，在这场危机中，菲律宾旅游部还采取了更加积极和具有前瞻性的立场，并对未来的机遇保持不屈不挠和乐观的态度。未来，我们的战略将得到升级，我们需要做的不仅包括努力从 COVID-19 疫情对经济和生活的影响中恢复过来，还要促使旅游产业链上的相关机构和部门团结起来，增强旅游业的弹性、韧性和可持续性，并为疫情后的‘新常态’提供政策保障和方针指引。”

据白艾文介绍，目前，菲律宾旅游业仍在应对来自内部和外部的挑战。旅游业成为疫情下的“重灾区”已成定论。为了防止疫情进一步扩散，菲律宾采取了旅行限制和边境管制措施。相关数据显示，受相关管控影响，每月菲律宾 GDP 年增长率将损失两个百分点，旅游业预计在上述期间将损失 50%-70%。而旅游业增加值的损失则将在 775 亿菲律宾比索至 1560 亿菲律宾比索之间，占 GDP 的 0.4% 至 0.8%，失业人数约为 3.38 万人至 5.66 万人。世界银行最新经济报告还指出，疫情之下，菲律宾旅游服务业所受冲击之大史无前例。

尽管如此，菲律宾旅游业的发展并未停滞不前。据记者了解，菲律宾国家旅游部及其附属机构正通过为旅游利益相关者提供免费网络研讨会和在线培训，集中精力为新常态做好准备。“到目前为止，我们已举办了 18 次网络研讨会，涉及 26.8 万人，其中 5420 人注册并参加了虚拟培训课程。菲律宾旅游部将在今年年底前推出 68 个网络研讨会，以支持利益相关者的重组和升级。我们的目标是，当游客梦想着在菲律宾醒来，决定收拾行囊飞往这里，再次和我们一起时，菲律宾已做好万全准备。”

白艾文认为，不管任何情境之下，旅游业的发展和促进将始终以各国拥有的最佳“资产”为基础。以菲律宾为例，根据国家旅游发展计划，菲律宾将继续推广基于本地优质旅游资源的主题产品或组合类产品，如自然旅游，日光和海滩旅游、文化旅游，休闲和娱乐旅游，健康、疗养和退休旅游，邮轮和航海旅游、潜水和海洋运动旅游、教育旅游和会展旅游。另外，白艾文预判，在疫情之前，康养类旅游产品的需求就一直在增加，而疫情后，大众对健康产业的关注和消费需求有望迎来持续增长的高峰期，特别是对婴儿潮一代和银发一代的客群来说，目的地康养旅游资源的丰富度将影响他们的出行选择；同时，家庭旅行也将呈现增长之势，且疫情过后，游客对产品和服务的期待也将大幅提高，特别是在清洁和卫生方面。

（下转第 5 页）

美国国家公园门户小镇

在生态文明建设的理念之下，探讨实行最严格保护的国家公园周边的入口社区、特色小镇等村镇建设具有重要意义。我国在国家公园的顶层设计中已经将门户小镇的发展纳入其中。2017年中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《建立国家公园体制总体方案》（以下简称《总体方案》）明确了国家公园内“严格规划建设管控，除不损害生态系统的原住民生产生活设施和自然观光、科研、教育、旅游外，禁止其他开发建设活动”。《总体方案》里也提到“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；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”。显而易见，正是由于国家公园实行最严格保护，限制了内部大规模的开发和建设，而周边处在入口主干线上的村镇正可以为国家公园提供充足的服务配套设施。这些村镇可以依托国家公园得到充分的发展，同时也会受到国家公园自然保护的制约，它们之间存在着发展与保护的博弈。

本文将介绍美国国家公园门户小镇发展的整体情况，分析著名国家公园门户小镇杰克逊小镇和埃斯蒂斯公园小镇的发展规划模式，阐述当前美国国家公园门户小镇发展面临的问题和挑战，并结合我国实际情况提出建设国家公园门户小镇的建议。

美国国家公园门户小镇发展整体情况

在美国国家公园发展的早期，通常认为保护在国家公园边界内的资源已经足够。但是在过去的几十年里，实践不断证明国家公园不能仅仅作为一个“孤岛”生存，公园边界外的人类活动和自然状态同样会影响内部资源的管理。其中既有负面影响，包括人口数量的增长导致的物种减少，空气、水和噪音污染的增加，以及游客体验质量的降低。也有正面影响，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。因此国家公园的未来与门户小镇的发展是相互交织的。1998年9月国家公园管理局社会科学项目组出台了《门户社区的机遇：为农业地区门户社区提供的联邦项目指导手册》，将联邦政府对门户小镇的政策进行了梳理，涵盖社区规划、土地管理、文化资源管理、经济发展、工作培训、环境教育等方面，有力地促进了联邦政府对门户小镇发展的支持。

美国国家公园门户小镇中涌现出了一批较为知名的旅游型、宜居型的小镇。小镇和国家公园在空间上相互依存、互相支撑，共享社会、经济和生态的影响因素。例如，在经济上，小镇为国家公园的游客提供了加油、食物和住宿等服务，依靠这些经济活动来维持他们的生计。反过来，快速发展的旅游经济也推动了当地社区土地价格的增长。为了共同承担成就彼此发展的责任，国家公园管理机构往往与小镇当局达成合作伙伴关系。

杰克逊小镇

杰克逊小镇是从南部进入大提顿国家公园（Grand Teton National Park）和黄石公园（Yellowstone National Park）的主要门户小镇，紧邻89号高速公路，距离大提顿国家公园

专题研究

约 20 公里，距离黄石国家公园约 100 公里，同时它也是美国著名的度假休闲小镇，人口规模达到 1 万人左右，代表了美国较为成熟的门户小镇发展模式。

为了体现出生态环境保护和城镇建设并重，杰克逊小镇实施了全域开发管控的发展方式。将保护生态环境，以及平衡环境、社区和经济作为发展理念，提出规划的三大核心价值：管理生态系统、提升小镇管理水平和居民的生活品质，并对空间进行分类分区规划。

首先，依据三大原则将空间划分为严格保护区、农业区、聚落区、栖息区、合理保护区、居住区、村落、村落中心、镇区、度假区十种类型，每种类型在面积、建筑高度、用途等方面均有限制。杰克逊小镇将建筑高度严格地限制在 3 层及以下，并对野生动物栖息地、农业空间等进行了限定。

其次，在规划的总体层面上，将整个小镇分成两部分，一部分是完整的生活社区，主要包括高质量的建筑设计、完善的市政设施、宽敞的公共活动空间、多种多样的住房类型、学校、儿童看护场所、商业、休闲和其他居民步行可到达的生活服务设施，以及为所有交通方式提供安全保障的完整道路体系；另外一部分是乡村地区，主要包括数个野生动物栖息地及之间的连接地带、优美的自然景观、农业和未开发的荒野地带、特色建筑景观、数量有限的独栋住宅等设施。总体规划将小镇全域划分为 16 个小的特色区域以进一步实施细化管控，保证小镇中心拥有持续性活力，使大部分人类活动发生在现有基础设施和服务集中的区域，而这些区域仅占私有土地的 7%，保障了小镇公共空间的品质。

杰克逊小镇的生态保护措施主要体现在两方面。一方面是保护开放空间，鼓励野生动物栖息地、野生动物迁徙走廊保持原生状态，保护农业土地区域。在野生动物迁徙走廊不得已被隔断的情况下，也会采取积极的补救措施。例如，高速公路修建以后把麋鹿群迁徙的路阻断了，为了保证麋鹿群的迁徙与生活不受影响，便在小镇附近建立了一处麋鹿保护区，使麋鹿不用再穿过高速公路便能在此过冬。另一方面是保护景观资源，如维持自然的天际线、维持对于乡村景观必不可少的广阔山坡，维持自然地形，尽量减少人造地形建设，以及维持暗夜星空等措施。因为星空是地球文化和自然遗产的重要组成部分，而如今在世界的绝大多数地方，人们每时每刻都面临着失守暗夜星空的严峻问题。因此在自然资源占主导的国家公园附近除了为公共安全提供必要的照明设备外，其他非必要照明设施须被严格管控。

不同发展阶段的门户小镇在文化旅游方面发掘的深度也不同。杰克逊小镇既提供了完善的旅游服务，同时也将自身打造成为著名的旅游目的地。在旅游服务方面，杰克逊小镇建设了便捷完善、品质较高的旅游服务设施，并依据旅游高峰期的人口密度设置了关键的基础设施和服务设施。尤其是在旅游交通服务方面，保证居民和游客可以安全、高效且经济地使用多种交通方式进入小镇及从小镇进入国家公园。由于在当前每年 350 万的游客群体中，人们主要通过机动车这一交通方式，从星星谷、怀俄明州、提顿谷、爱达荷州等地进入杰克逊小镇，与此同时，小镇的通勤车流量也在不断增加，导致交通拥堵的情况越来越严重。为了应对这一状况，杰克逊小镇实施了交通需求管理措施，设立“完整街道”（即能够同时为行人、骑行者、小汽车、货车和通勤客车提供服务的街道），建立同时服务于居民和游客的南提顿地区快速公交系统，创造了一个安全、有效、相互连通、模式多样的交通框架。杰克逊霍勒机场是重要的对外交通枢纽，它与美国 12 个主要

城市都有直达航班，使杰克逊小镇成为洛矶山脉可达性最强的旅游目的地。

杰克逊小镇在挖掘自身旅游潜力方面也颇有建树。第一，它维持了鲜明的地域文化特色，营造了原汁原味的牛仔文化环境。从建筑结构、建筑外部装饰、内部装修、饮食服饰、牛马行人、当地特产和文物展览室等均呈现出美国西部牛仔的风情，使得传统的西部风情弥漫了整个小镇。第二，它突破了旅游的淡旺季限制，维持了贯穿全年的旅游人气。小镇根据季节时令设置了多样化的娱乐项目，如冬季可以在著名的斯诺基恩滑雪度假村滑雪，在国家麋鹿保护区看麋鹿，夏季则可以在蛇河漂流。

杰克逊小镇在减少经济对房地产的依赖度、为当地居民提供良好的公共服务设施及提供足够的可负担住房等方面也做出了一定的成绩。由于优美的自然环境、丰富的度假设施、便利的交通区位及名人效应等，杰克逊小镇聚集的第二住宅房东越来越多，住房价格越来越高，经济对房地产的依赖度也越来越高。这对当地居民产生了一定的“挤出”效应，很多居民选择在小镇以外的其他地区通勤。在过去的25年里，杰克逊小镇土地价格增长的速度远高于本地居民薪酬的增长速度。房屋的中位价从1986年的中位数薪资的354%增长到2010年的中位数薪资的1400%。相应的，通勤人员占人口的比例从10%增长到33%。由于第二住宅的房主一年内大部分时间并不在镇里居住，而当地居民逐渐被“挤出”，小镇的“社区感”受到了严重的损害。于是小镇提出追求更加可持续发展的经济模式，将旅游作为经济持续发展的基础，逐渐减少对房地产市场的依赖度。同时，提供多样化的工人住房，使至少65%的当地雇员可以生活在本地，以保持多样化的人群结构以及他们之间的互动，保障社区感的持续性，同时也可以减少长距离通勤对生态系统的影响。此外，小镇还为当地居民提供了优良的公共服务设施，如圣约翰医疗中心提供了卓越的医疗保障，怀俄明州中心学院杰克逊分校提供了良好的教育机会等。

埃斯蒂斯公园小镇

埃斯蒂斯公园小镇坐落在落基山国家公园（Rocky Mountain National Park）的东入口处，人口约5800人，是落基山国家公园总部所在地。

像美国其他的门户小镇一样，埃斯蒂斯公园小镇也面临着满足“老居民”和“新来者”、游客与当地居民之间的利益关系和需求。其发展还需考虑自1915年落基山国家公园建立以来出现的寻求生态系统平衡发展的趋势。因此，2015年11月，小镇开展了埃斯蒂斯谷地经济发展战略研究。基于这项研究，明确了其经济发展“为多代和多元文化的居民、游客以及商家提供全年经济、文化和娱乐活动的机会”的展望，从而进一步规划了为打造埃斯蒂斯公园小镇强劲且有生机的经济活动的要素，以保证居民在这里可以获得高质量的生活水平。研究同时指出埃斯蒂斯公园小镇应关注以下发展需求：创造多样化、有活力的经济结构，扩大当地的商业活动规模，吸引新的商业投资，为居民与游客提供服务；打造可持续发展的商业环境，以提升埃斯蒂斯公园小镇高薪酬工作岗位的竞争力，吸引年轻的就业者及家庭。

这项研究进一步提出了促进经济发展的具体建议：为商家、居民及游客修建高速宽带网络；修订土地开发政策与措施以鼓励再开发；增加劳动力；增加小镇第二住宅的供给量。

在土地利用方面，《埃斯蒂斯公园小镇土地利用规划》（以下简称《规划》）覆盖了

专题研究

埃斯蒂斯公园小镇和埃斯蒂斯谷地城镇边界外围的区域，并对落基山国家公园和环境敏感区给予了特别关注。《规划》不鼓励商业和接待设施在有环境限制的区域发展，不允许在陡坡地带、有重大野火灾害风险的地区、野生动物迁徙线路和栖息地、洪水易发区进行土地开发，或仅允许有限的开发。

《规划》同时强调埃斯蒂斯公园小镇和落基山国家公园之间的关系。《规划》认为，小镇核心区以外的食宿和商业开发应该在位于连接公园的交通干线旁进行，靠近国家公园的未开发的土地应该以较低密度的方式开发，并与自然风貌相一致，成为到国家公园用地的过渡区。官方对接待设施在土地利用分类规划中做了具体分类：接待设施——为埃斯蒂斯公园小镇接待服务特设的区域。这一区域包含了如礼品店、餐馆等设施。场地和建筑设计应考虑周围的具体环境，并符合有关设计标准；住宿——为租赁小木屋开发的区域，建筑密度范围为每公顷 5-10 个单元，每栋建筑物的体量和总单元数会有所限制；商业娱乐——为露营地、迷你高尔夫等活动开发的区域。

为了有效管理城镇开发项目，保护落基山国家公园的自然环境，埃斯蒂斯公园小镇制定了以下详细的发展建设目标和准则：保护湿地；保护野生动物栖息地和迁徙走廊；修建连接落基山国家公园的步道；加固行人和野生动物的沿河通道；对建筑材料及其颜色进行设计管控；禁止在路旁建设便利商业设施（如快餐店、便利店、加油站等）；设定沿福尔河走廊的标识标牌修建标准，规定其商业标识标牌只限于由天然材料（如木材、石料）制作；限制夜间照明灯光的扩散和视觉影响；为使敏感的地貌得到保护，奖励组团或有计划的单元式开发。

在旅游旺季，交通拥堵是落基山国家公园和埃斯蒂斯公园小镇的主要问题。为了减少拥堵、空气污染，并为游客和当地居民提供便捷且环境友好的交通服务，埃斯蒂斯公园小镇和落基山国家公园在整个区域的 63 个站点提供免费接驳车服务。接驳车从每年的 6 至 9 月全天运营，每 30 至 60 分钟一趟，居民和游客可以将汽车停放在住宿地、停车场或家中。在夏季，到小镇和落基山国家公园观光游览的游客只需访问小镇网站“estes.org/shuttles”，输入所在位置的 5 位停靠站代码，就可以获知接驳车的实际到达时间。

埃斯蒂斯公园小镇作为重要的门户小镇和旅游目的地，其中心主街设置了风格独特的零售店、艺术和手工艺品展廊和餐厅。小镇全年设有特殊的节庆活动和音乐会，使游客全方位地体验这里的民俗风情。

美国国家公园门户小镇发展面临的问题和挑战

一、小镇服务设施与其文化氛围及国家公园自然环境不协调

门户小镇以往只是游客们在进入国家公园途中需要穿越并短暂停留的地点，仅配有一些简单的提供餐饮、零售和纪念品的服务设施，以及坐落在主街或城镇广场的小型简易旅馆。但是，近年来随着越来越多的游客愿意在这些门户小镇停留更长的时间以体验小镇的文化氛围和自然环境，许多门户小镇已逐渐演变为旅游目的地之一。

对于门户小镇来说，如何应对日益增加的游客群体及衍生的房地产开发活动是它们未来能否成功并可持续发展的关键。商业街、加油站、汽车旅馆、驾车购餐式快餐店和咖啡店等已经成为其主要的景观。但这种做法有损于小镇的历史和文化景观以及传统特色习俗的保护，削弱了这些小镇对未来游客尤其是那些对文化和历史遗产感兴趣的

游客的吸引力。此外，为了吸引自驾游客并且使其服务设施能够在公路上被识别，许多连锁店采用了基于模式化设计的单层建筑和大型广告牌，并沿道路伸展，形成了与国家公园自然环境以及门户小镇传统建筑风格和城镇形态不协调的视觉景象。

二、过快的开发速度削弱了门户小镇的特色

为了享受洁净的空气和水、安全的街道、开放的空间和绿地、文化与娱乐活动、畅通的交通以及优美的景色，而先进的通信技术也减少了人们对大都市的依赖，越来越多的家庭开始搬迁到门户小镇。这种趋势给许多门户小镇带来了明显的发展压力，导致其建设速度极快。而由于缺乏细节设计以及地方文化特色，这些曾经独具特色的小镇丧失了原有的风貌和可识别性，成为与郊区相似的毫无特色的居住地。

三、第二住宅使门户小镇居住人口数量失衡

许多人在门户小镇购买第二住宅作为度假屋，这些第二住宅在一年中可能有9个月都是空的。小镇在旅游旺季是忙碌且有生机的，而在淡季则很空旷，这一现象造成了门户小镇居住人口数量的严重失衡。

四、季节性就业岗位报酬低

大部分与旅游业相关的就业岗位的薪酬通常比较低，而许多国家公园的工作是季节性的，一年之中只有夏季是旅游旺季，这意味着门户小镇的营业者在一年中的大多数月份没有与旅游业相关的收入。

五、短期可支付性住房短缺

新居民的大规模涌入导致门户小镇的房地产市场需求不断增加，使住宅价格不断上涨、短期可支付性住房短缺。同时，由于租金上涨，许多低收入家庭被迫搬迁到远离小镇的地方，而这又会衍生出其他问题，例如低收入人员较长距离的通勤会造成交通拥堵和空气污染问题。

对我国建设国家公园门户小镇的启示

一、平衡开发与保护的关系

开发与保护体现了国家公园不同方面的“外部效应”。国家公园对门户小镇的旅游带动作用可视为国家公园的“正外部性”，对门户小镇开发的限制可视为“负外部性”。因为村镇的发展代表了地方利益，开发的目的是为了取得社会和经济福利；而国家公园保护的目的是为了保障地球能够永续开发利用并支持所有生物物种生存的能力，代表了国家层面的利益。在平衡这一关系中，规划的作用尤其重要，实行全域管控的方式，不仅对城镇空间，也是对生态空间进行统一的管理。

二、平衡外来者与当地居民的关系

当前越来越多高收入、高资产的中年或者老年群体，不再选择大城市郊区而是选择环境优美的小镇作为第二居所，国家公园的门户小镇往往有条件成为这一选项。这种趋势在我国的城镇发展中也会越来越明显。在这种背景下，小镇不仅要保障为游客提供的配套服务设施，而且要保障当地居民的住房权利、充足的公共服务设施及提供多样化的住房，避免房地产化造成的社区感的丧失。

三、挖掘门户小镇的自身特色

门户小镇应在服务国家公园的基础上，将自身打造成为旅游目的地。事实上越来越多

专题研究

的游客，选择将门户小镇作为娱乐的主要区域。小镇若要发展成为旅游目的地，首先要充分挖掘地域文化特色，提升形象。其次，开发丰富多样的贯穿全年的活动，缩小淡旺季的人流差异，强化夜间旅游经济，反过来推动国家公园在淡季游客量的上升。

四、加强各主体间的相互协作

国家公园、交通部门和门户小镇的当地社区是利益攸关方，它们之间应该加强协作。公园的管理方可定期与社区管理者碰面，交流从广告宣传到交通等有关事宜。公园也可与社区的本地学校紧密合作，将国家公园作为学生们的课堂，让孩子们从小就学习如何保护公园的资源，把公园作为他们生活的一部分。另一方面，门户小镇也应积极主动衔接其他主体，在规划、安全保障等方面提供有效协助。

结语

门户小镇是国家公园体系下城镇建设的重要类型，是充分体现国家公园“外部效应”的一种城镇类型。美国的经验对我国国家公园门户小镇的建设发展具有重要的借鉴意义，主要体现在精细化的全域空间管控、人性化的公共政策管理及开放性的系统合作等方面。它们既有与一般小城镇发展类似的地方，也有作为国家公园门户小镇特殊的一面。虽然我国国家公园门户小镇在土地属性、运行制度等方面与美国有所区别，但是美国的大部分经验具有较强的普适性，值得我国积极学习，以进一步探索出更符合国情、更可持续的国家公园门户小镇发展模式。

部分内容摘自于：

秦 静，曹 琳．美国国家公园体系下的城镇建设经验与启示．中国城市和小城镇改革发展中心．

刘辉亮．美国国家公园与门户城镇的建设经验与启示．美国科罗拉多州奥罗拉市规划局．

责任编辑：陈晨、张宇

版面设计：张宇

联系我们：中国风景名胜区协会 编译中心

地 址：北京市海淀区三里河路7号新疆大厦B座11层，邮编（100044）

电 话：010-88315308

传 真：010-88315355

邮 箱：china_fjms@163.net

官方网址：www.china-npa.org