

# Research on the Franchise Construction of National Parks in China

Jiumei Wan, Binhong Li

Department of Tourism Management, Liaoning Normal University, Dalian Liaoning  
Email: 2394910177@qq.com, 1347198573@qq.com

Received: May 27<sup>th</sup>, 2019; accepted: Jun. 7<sup>th</sup>, 2019; published: Jun. 14<sup>th</sup>, 2019

---

## Abstract

With the development of building of national parks all over the world, China has also building national parks. This paper analyzes the franchising in Chinese national parks building. There are four problems in franchising of our country's national parks building, such as legal system, profit distribution, operating framework and hardware and software support, and it puts forward the countermeasures from four aspects. And there are four solutions, such as improving laws and regulations governing the protection and development of national parks, developing a strict and fair cooperation program, developing an efficient management system and strengthening talent training and technological innovation, to provide reference and support for the development of national parks in China.

## Keywords

National Park, Franchising, Problem, Countermeasure

---

# 我国国家公园领域的特许经营建设研究

万久美, 李宾虹

辽宁师范大学旅游管理专业, 辽宁 大连  
Email: 2394910177@qq.com, 1347198573@qq.com

收稿日期: 2019年5月27日; 录用日期: 2019年6月7日; 发布日期: 2019年6月14日

---

## 摘要

随着全世界范围内国家公园建设的开展, 我国国家公园的试点工作也随之运行, 本文主要分析了特许经营建设在国家公园领域的应用, 找出了我国国家公园的特许经营建设在法治体系、利益分配、运营框架

和软硬件支持体系四个方面存在的问题, 提出了从建立健全国家公园保护及发展的法律法规、制定规范严格公正合理的合作方案、制定高效规范的管理体系和加强专业人才培养与技术创新应用四个方面的解决方案, 为我国国家公园试点的发展和运行提供相关的理论支持与经验帮助。

## 关键词

国家公园, 特许经营, 问题, 对策

Copyright © 2019 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

随着全世界范围内国家公园建设的开展, 国家公园成为各国所选择的有效处理本国自然生态保护与资源开发利用之间的关系的一种方式, 国家公园的建设成为国家旅游的关注点, 也逐渐走入了大众的视野。随着全世界范围内国家公园建设的开展, 国家公园的建设在自然环境保护方面的积极影响成为了政府与群众的关注点, 其积极影响还体现在相关科研与科普工作的开展上, 甚至由于国家公园的建立也影响了国民在休憩娱乐场所中的选择, 相应的旅游行为也随之产生, 从而对国家旅游业的发展带来了积极效应。与此同时, 国家公园的发展也逐渐成为国民关注的焦点, 越来越多的人选择既能欣赏自然美景又能获得知识开拓眼界的国家公园进行休憩娱乐, 由此也对国家公园的服务质量提出了更高的要求, 经营模式的选择在国家公园的建设中显得尤为重要。

目前, 特许经营作为一种特殊的经营模式, 应用于一些国家公园的经营中, 体现出政府管理与企业经营的高度融合。而在我国, 特许经营在国家公园领域内的应用尚处于探索期, 鉴于国家目前正积极开展国家公园建设工作, 因此本研究将深入探讨特许经营下的国家公园管理问题, 通过了解其他国家特许经营在国家公园的应用和发展的现状, 提出我国国家公园发展可能面临的障碍, 进行深入分析, 并提出相应的保障措施, 以此为我国国家公园特许经营的发展提供理论支持与借鉴。

## 2. 我国国家公园特许经营发展现状分析

我国国家公园正处于试点阶段, 体制建设正处于探索期, 初具规模的国家公园较少, 大量自然资源以保护区的形式被保护起来。依据国外的经验, 国家公园的发展并不是一味的建设, 在其发展过程中还必然面临着处理保护与发展之间的矛盾的问题。如何在保护脆弱的生态环境的基础上对其进行开发, 如何建立高效的管理体制, 对我国而言, 任重道远。其他国家的国家公园特许经营的建设在管理体制、法律建设、经营方式等方面均对我国国家公园的特许经营建设提供了相应积极的借鉴与指导。

首先, 在管理体制方面, 我国并没有有关国家公园的管理经验, 对此我国应建立完善的特许经营监督管理体制, 在组织内部分清权责, 提高特许经营管理工作的效率。还应创建拥有自己国家特色的管理体制, 正确处理生态环境和国家公园管理之间的关系, 如新西兰拥有其独具特色的生态保护管理体制, 创新绿色管理理念, 建立了以生态保护为核心的管理体制<sup>[1]</sup>, 其次, 在法律方面, 我国目前并未出台与国家公园建设有关的法律文件, 对此我国应颁布相关法律法规, 建立完整的法律体系, 颁布相应的法律法规, 对国家自然生态的保护和国家公园的特许经营管理提出较为严格的要求与标准, 使自然环境得以有效的保护, 自然资源得以有效的利用。第三, 在经营方式方面, 我国国家公园内部的经营应紧密联系

政府与企业间的合作, 充分利用特许经营的经营方式, 发挥企业在国家公园建设中的积极作用, 参照日本在国家公园领域的特许经营应用模式。在中央政府部门参与的同时, 令地方政府拥有一定的自主权, 使私营和民间机构变得十分活跃[2]。将公园内的住宿、餐饮等服务设施都面向各企业公开招标, 对特许经营的主体进行严格的审核, 对参与招标的企业进行择优录取, 使国家公园的服务质量得以不断提升和完善, 促进国家公园内外旅游的发展。此外, 我国国家公园的建设不能照搬其他国家的管理机制, 要根据我国现阶段的国情进行不断思考与改良。要从我国国家公园建设的实际出发, 在我国国家公园的建设过程中不断探寻适合我国国家公园发展的新制度、新方法。

### 3. 我国国家公园特许经营面临的主要问题

#### 3.1. 国家法治体系保障不健全

在我国法律体系的建设中, 缺乏有关于国家公园管理专项的法律法规。针对我国国家公园建设的相关法律法规主要来源于《宪法》、《环境法》、《森林法》等。这些立法多以地方性法规、政策性文件、和行政法规为主, 没有颁布具有针对性的法律法规, 未能形成规范有序的法律体系, 且各立法间实施主体不同, 存在权责混乱等问题, 导致最后实施起来并不高效。由于没有严格的法律规范, 使得国家公园以及特许经营的建设缺乏实施标准和法律依据。

#### 3.2. 政府与企业之间的利益分配机制不均衡

国家公园体制创建的总体思路是创建公益性的国家公园, 国家公园将逐渐成为国民科普教育、休闲娱乐的重要场所。这也要求国家公园的门票的定价不能过高, 政府需加大补贴力度。从目前的与自然资源相关的国家风景名胜区或者世界遗产地的旅游收入来看, 旅游企业经济来源大概包括门票收入、交通运输服务收入、摊点租金、外来投资企业的资源使用费以及部分住宿设施的收入等[3]。旅游企业为国家公园的发展提供优质的服务和丰富的旅游产品, 并为周围居民提供充足的就业机会。政府也需要发挥其职能, 为旅游企业降低准入标准, 筛选和吸引优质企业进入国家公园, 建设国家公园。因此如何制定平衡的利益分配机制以确保企业和政府共同受益, 同时又为国家公园的建设提供资金支持, 也是我国国家公园发展特许经营面临的一个重要问题。

#### 3.3. 特许经营运营框架体系缺失

目前, 国有企业为国家公园相关项目经营的主体, 其他企业和个人并不具备申请特许经营的资格。由于没有引进优秀的企业为其注入活力, 使其缺乏竞争力, 因此这些企业的经营业绩并不理想, 也直接导致了我国许多森林公园、湿地公园等的运营困境。而特许经营的引入能够有效解决上述问题, 然而特许经营在我国国家公园建设中尚处于初步探索阶段, 如何遵循科学而规范的管理流程积极推进作为特许经营主体的企业或个人参与到国家公园的运营管理中, 使企业与政府间开展有效的合作, 使政府的职能脱离全面管理进入到全面监管的阶段, 这将是特许经营建设在我国国家公园应用中需要解决的另一个难题。

#### 3.4. 特许经营的软硬件支持体系不足

政府和企业是特许经营在我国国家公园领域中得以发展和应用的主要组成要素。首先, 我国在国家公园特许经营研究领域缺乏专业人才, 使得特许经营在国家公园领域的应用大多模仿其他国家, 因此缺乏自身的特色, 也无法适应我国国家公园的需要。其次, 政府对国家公园的基础设施建设也缺乏法律上的财政支持, 使得我国国家公园的基础设施、环保和科研投资不足, 缺乏吸引高端企业入驻的平台基础。第三, 国家公园缺乏特许经营相关的配套管理与保障体系, 不能够对政府与特许经营企业进行有效的约束与协调, 经营企业之间的利益纠纷不能得到高效解决。

## 4. 我国国家公园特许经营的保障措施

### 4.1. 建立健全国家公园保护及发展的法律法规

我国应立足于我国国家公园发展的实际问题建构专门属于我国国家公园的法律体系, 加快国家公园立法的效率, 提升相关法律法规的层次性, 重点突出环境保护的重要性, 多方面制定法律, 注重相关法律法规的实用性和使用效率。对国家公园进行和谐的开发与管理, 制定有关于特许经营领域的相关法律法规, 明确政府与企业的权责, 避免因权责不当而发生矛盾。出台专门针对国家公园建设的《国家公园法》、专门针对国家公园特许经营授权的《国家公园系统授权法》、专门针对保护国家公园自然财产安全的《国家公园财产保护法》等法律法规, 并对我国《商业特许经营管理条例》进行相关修订, 充分补充政府与企业间的相关条例和条款。

### 4.2. 制定规范严格公正合理的合作方案

国家需要制定严格的国家公园准入原则, 在管理机构上做到政企分离, 将国家公园内部各类娱乐、住宿、餐饮等项目交给企业或个人进行经营, 政府主要负责建设与完善国家公园的基础设施, 企业主要负责具体项目的经营, 以确保其工作效率的提升和服务质量的完善。特许经营的主体应采用公开招标的方式进行, 制定公平规范的招投标和申请核准制度, 选择符合规范且具有竞争力的企业或个人, 为国家公园的经营注入新的活力。同时, 将国家公园的发展与企业的发展紧密联合, 政府把握大的发展方向, 对相关文件进行公示, 或定期对企业进行培训, 使得企业的发展方向与国家公园的发展方向一致, 共同为了生态保护而努力。此外, 政府与企业之间还应签订规范的法律合同, 通过具体规定企业的经营时间、经营范围等事项, 避免双方越界的行为。

### 4.3. 制定高效规范的管理体系

我国国家公园的建设和发展需要建立高效有力的管理体系, 政府应设置专门用于规划国家公园建设的国家公园主管部门, 其主要负责国家公园管理与规划方面的具体事务。并为在主管部门内设立多个下属事务部门, 可将我国林业部、环保部等有关于自然资源保护部门的下设权限移交至国家公园主管部门的内部事务部门管理。由主管部门分配事务, 统一管理, 权责分明, 从而有效提高国家公园建设的管理效率。企业应拥有明确的市场定位, 丰富的经营管理经验和自身较强的竞争力。企业可参照酒店的特许经营模式, 利用自身独特的运营资源、管理能力、运营体系和外部运营环境来实现企业的创新经营, 充分发挥企业的魅力。

### 4.4. 加强专业人才培养与技术创新应用

首先, 重视培养国家公园建设方面的专业人员, 对其加强培训和教育, 招募相关志愿者, 定期开展宣传教育工作, 倡导全民加入环境保护中。其次, 扩大在国家公园范围内的科学研究, 大力支持学者进行实地考察, 为国家公园的建设与发展提供理论知识支持。第三, 在国家公园的建设上, 注入资金, 引进先进技术, 增强国家公园的吸引力, 为游客提供更全面的服务, 完善交通设施建设, 提升国家公园的可进入性。第四, 研发创新生态技术, 通过对相关技术的研究和发展, 减少资源的消耗、保护自然生态资源。

## 5. 结论

本文通过对我国国家公园发展现状的分析和对国外国家公园特许经营发展经验的总结, 从中获得我国国家公园未来发展的启示, 并提出了特许经营模式在我国国家公园应用中可能面临的法律体系不完善、政府与企业之间的利益分配不均衡、运营框架不健全和软硬件相对匮乏四个主要问题并提出了建立健全我国

国家公园保护及发展的法律法规、制定规范严格公正合理的合作方案、制定高效规范的管理体系, 加强专业人才培养与技术的创新和应用四项保障措施, 使得我国国家公园的特许经营能够顺利开展。

## 基金项目

辽宁师范大学“体验经济时代下国家公园的发展模式与旅游业态创新”创新训练项目。

## 参考文献

- [1] 郭宇航, 包庆德. 新西兰的国家公园制度及其借鉴价值研究[J]. 鄱阳湖学刊, 2013(4): 25-41.
- [2] 林孝锴, 张伟. 中外国家公园建设管理体制比较[J]. 工程经济, 2016, 26(9): 68-71.
- [3] 张朝枝. 基于旅游视角的国家公园经营机制改革[J]. 环境保护, 2017, 45(14): 28-33.

### 知网检索的两种方式:

1. 打开知网页面 <http://kns.cnki.net/kns/brief/result.aspx?dbPrefix=WWJD>  
下拉列表框选择: [ISSN], 输入期刊 ISSN: 2160-7311, 即可查询
2. 打开知网首页 <http://cnki.net/>  
左侧“国际文献总库”进入, 输入文章标题, 即可查询

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>

期刊邮箱: [mm@hanspub.org](mailto:mm@hanspub.org)