

美国佛罗里达州区域优化开发及对建设海南自由贸易港的借鉴与启示

刘纬华

海南经贸职业技术学院, 海南 海口

收稿日期: 2022年8月18日; 录用日期: 2022年9月16日; 发布日期: 2022年9月23日

摘要

海南因得天独厚的自然资源和相对脆弱的生态环境, 逐步确立了“生态优先、绿色高端”的发展理念和定位。目标是走一条精细开发、集约开发、生态开发、可持续发展的路子, 持续带动就业和消费、能拉动周边及相关产业发展, 用最少的资源获取最大的经济、社会、生态等综合效益。本文分析了美国佛罗里达州的发展经验, 特别是其对生态环境的精心呵护, 对发展规划的高度重视, 对旅游产业的统筹谋划, 对精品项目的极致追求等方面, 在此基础上, 提出了海南应该获得的借鉴和启示。

关键词

区域优化, 保护与开发, 借鉴启示

The United States Florida Area Optimization and Development and the Construction of Hainan Free Trade Port References and Inspirations

Weihua Liu

Hainan College of Economics and Business, Haikou Hainan

Received: Aug. 18th, 2022; accepted: Sep. 16th, 2022; published: Sep. 23rd, 2022

Abstract

Due to its unique natural resources and relatively fragile ecological environment, Hainan has gradually established the development concept and positioning of “ecological priority and green

high-end". The goal is to take a path of fine development, intensive development, ecological development and sustainable development, continue to drive employment and consumption, promote the development of peripheral and related industries, and obtain the greatest economic, social and ecological comprehensive benefits with the least resources. This paper analyzes the development experience of Florida in the United States, especially its careful care for the ecological environment, the great importance attached to development planning, the overall planning of the tourism industry, and the ultimate pursuit of high-quality projects, etc. On this basis, Hainan puts forward the reference and enlightenment that Hainan should obtain.

Keywords

Regional Optimization, Conservation and Development, Learn from the Revelations

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

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



Open Access

1. 引言

进入 21 世纪 20 年代, 海南开始加快推进具有世界影响力的自由贸易港建设进程。这既是海南发展历史上的重大机遇, 同时也面临诸多挑战。对标国际先进案例, 美国佛罗里达州无论在区位纬度、气候生态、特色产业和海南有诸多相似之处, 同处北纬 18°黄金旅游度假上, 都有农业、旅游业和航天航空等产业发展布局。而且, 佛罗里达州的区域优化开发较早并积累了丰富的经验和做法, 本文在对保护和开发关系辨析基础上, 理性分析了海南自贸港建设面临的挑战, 结合实地考察和文献研究以及海南实际, 对佛罗里达区域优化开发对海南的借鉴与启示提出了若干意见和建议。

2. 生态优先和绿色高端的关系辨析

生态文明作为中国特色社会主义“五位一体”格局的重要组成部分, 本身就是发展的有机内容。从这个意义上讲, 保护和开发不仅不是对立的, 而且他们就是一个问题, 或者说是一个问题的两个方面。所以关于开发与保护是一对矛盾其实是一个伪命题, 一定程度上讲, 保护是一种战略性开发, 开发是积极的保护。像海口红树林资源在开发前, 养殖横行, 红树林也面临砍伐的危险, 开发后, 整体规划和保护原生态环境和珍稀动植物, 环境比开发前更好了。因为旅游是生态友好型产业, 没有了生态环境, 旅游也失去了依托的基础。

生态文明是绿色的基础性依托。生态文明作为一种普世价值观, 是经济、政治、文化和社会等文明发展的基础, 生态优先在任何意识形态下, 任何社会制度中, 任何发展阶段里, 都是可以接受而且应该树立的[1]。

绿色高端是生态优先战略的落实和必然结果。随着经济社会的发展, 解决了基本需求的人们开始向发展和享受型需求转型, 在此背景下, 绿色、健康为人们所青睐, 成为逐渐富裕起来的人群的追求目标。实施生态优先战略, 营造绿色环境和产品, 对满足日益增长的物质文化需要, 还可带动产业的转型升级和现代产业体系的建立, 推动区域协调可持续发展。

3. 海南面临困惑与发展悖论

海南建省办经济特区以来, 提了很多发展理念, 应该说, 大部分还是适应了海南不同发展阶段的特

点。在旅游方面，早期也提出过“东方夏威夷”的口号，到国际旅游岛战略提出，直到2018年，海南明确了建设自贸港背景下的国际旅游消费中心，走出了一条顺应世界和历史趋势，又符合海南实际的道路，但从几年的发展实践看，也出现了值得警惕的现象，很多方面需要反思和矫正，特别是需要处理好以下几个方面的关系。

3.1. 大企业进入，大项目带动与本土企业和居民的关系

在双大战略下，规模和带来的先进理念和管理水平确实对拉动海南经济总量和实力起到重要作用，但另一方面，如果不能实现和本地经济发展的良性互动，吸引本地社区和居民的深度参与，就很难切实维护 and 保障本地居民的利益，出现“飞地经济”；而且也容易出现大企业对于土地资源的圈而未用，造成宝贵的土地资源的闲置和浪费。海南西部海岸带主要是本地无法有效对接大企业，从而产生联动效应；东海岸则出现不同程度的岸线资源开发强度过大和开发不足等问题，造成对资源的破坏性开发和闲置性浪费。

3.2. 保障公共利益和保护私密空间的关系

海南建设幸福家园和度假天堂应该是并行不悖的。然而在现实中，特别是酒店的开发中，将应该留给社会大众的公共海滩，划地为牢，成为酒店的私家沙滩，看似私密高端，实则不利于整个城市的规划格局，无法形成敞亮的空间格局和通透的视线廊道，也不利于吸引不同层次游客的广泛参与。像美国的西棕榈海滩，迈阿密南海岸等，从岸线、休闲廊道、绿化带、交通道路、休闲酒吧、酒店依次排开，一线海岸和沙滩尽可能保留完整，留足公共休闲海岸和休闲长廊，尽可能有公共活动空间。接下来是主干道和建筑，为度假休闲游客提供了休憩活动场所，商业设施和公共设施配置合理，敞亮的空间带个人更多的舒适感。

3.3. 高端产品和高昂价格的关系

一提到高端，就好像只能在价格上拉开档次。其实，高端更多体现在满足高层次的需求如精神性需求方面，更多靠文化的内涵和高品质服务。如美国的很多酒店从外观和内饰看并不豪华，却卖出高价，因为他们重视历史文化内涵的挖掘。一家名为 Willard Intercontinental 的酒店，是美国南北战争时期众多政要聚会与此共商国事之地，后来也有总统在此接待贵宾，以此为主题，大打名人牌，甚至还专门设立酒店历史博览馆，对文物、图片予以展示，本身就成为一个参观点吸引众多住店客人驻足观看。

4. 借鉴与启示

4.1. 坚持高起点规划是实现绿色高端发展目标的重要前提

首先是通过整合资源以确定科学的空间格局。这方面佛罗里达的旅游规划特别是在空间的疏密有致方面提供了很好的借鉴。很多地方是大面积留白，但不少地方又是高密度开发，比如迈阿密的南海滩，高楼林立，店铺密集。“留白”是为未来的可持续发展留下空间；“高密度开发”是为了使开发获得最好的“亩产效益”。海南作为一个海岛的独特地理单元特征，生态环境脆弱，一旦破坏很难修复，我们更应该警惕遍地开花的发展模式，在发展中必须留出充裕的城市缓冲区和生态区，将其作为可持续发展重要的条件。比如海洋旅游的开发，不能把1800多公里的海岸线全部开发殆尽，而要预留莽原地带，同时为后人留有开发空间。

其次在规划理念和实践上要充分考虑利益相关者的权益，包括知情权、参与权、表达权和监督权等。实地考察的一个临水项目 Waterfront，历时7年准备，先后召开了550多次听证会，仅这个项目中的公园

开发问题，因为事关老人和孩子，就召开了 100 多次会议！另外，政府对这块黄金宝地不仅没有出售，还为其提供了 1 亿美元的基础设施建设投入，而每亩地仅收 1 美元象征性租金。这个项目不但要求承建方要充分考虑到市民和游客的休闲和公共配套设施，同时要求要提供 5000 多个就业岗位。通过一系列严谨程序和严格规定以及大量前期工作，建设期大大缩短，因统筹考虑到了本地居民等利益相关者的社会综合效益，确保项目成为百年大计，建成后也保证能够顺利运营[2]。

再次，要充分体现特色。海南很多市县体量不大，在发展思路上亦不能贪大求全，应遵循“不求第一，但求唯一；不求最大，但求最佳；不求包罗万象，但求特色特点”的原则，差异化定位，特色化发展。佛罗里达几个世界知名的旅游目的地，其打造的“五都”定位清晰，特色鲜明，差异互补，且每个目的地和产品都具有唯一性和独特性。迈阿密致力于打造“邮轮之都”，全球 20 家邮轮公司总部所在地，与 32 家邮轮公司合作；奥兰多以 20 万人口本地居民，拥有主题公园多达 14 个，其中包括著名的肯尼迪航天公园、迪斯尼乐园、环球影城等，年接待游客 6000 多万，是名副其实的“主题公园之都”。罗德岱尔堡亦无愧于“世界游艇之都”的称号，拥有游艇 7 万多艘，包括从数万美元的普通游艇到数千万美元的豪华游艇。形成了制造、维修、培训、旅游等完整的游艇产业链，小镇近 10 万人从事与此相关的工作；西棕榈海滩则以私密、奢华、富豪名人云集度假而闻名于世，控制了美国四分之一的财富的人们旺季时居住于此，堪称“高端度假之都”；肯韦斯特众多海岛散布在墨西哥湾和大西洋的交汇之地，每个岛上旅游度假产品各异，潜水、海钓、游艇、房车露营、空中飞翔、文化街区、海鲜美食等应有尽有，满足不同人群的度假需求，“海岛度假之都”名至实归。

4.2. 实施高标准建设是实现绿色高端发展目标的重要保障

笔者认为，最能体现佛罗里达高标准建设的还是在资源开发和利用上科学处理好公共需要和商业利益的关系。如前所述，西棕榈海滩，迈阿密南海岸等，从岸线、休闲廊道、绿化带、交通道路、休闲酒吧、酒店依次排开，一线海岸和沙滩尽可能保留完整，留足公共休闲海岸和休闲长廊，尽可能有公共活动空间。接下来才是主干道和建筑，为度假休闲游客提供了休憩活动场所，商业设施和公共设施配置合理，敞亮的空间带个人更多的舒适感，文化的多元和包容也体现在丰富多彩的产品组合和产品体系上，如迈阿密，既有热辣滚烫、动感十足、活力奔放的海滩度假、酒吧、音乐节、美酒美食会展，也有厚重沧桑、历久弥新的历史街区和文化建筑景观；接待设施方面既有高档度假社区和酒店等，也有价格适中合理的经济档次 Inn 等接待设施。

海南的文化也有很强的包容性特征，海南岛人口有很大比例是历史上不同时期以不同方式迁徙过来，这本身就说明海南文化的包容性和与外来文化的交融性，以那就是以海南本土民族文化为本色，以优良环境和资源的生态文化烘托，以特区特有的改革创新精神为主线，包容吸纳中原传统文化和世界先进文化，打造出真正属于海南、体现海南的独特的文化。

高标准建设还体现出在单体建筑上。罗德岱尔堡黄金水道两岸的高档别墅风格各异，尽显特色风情，欧洲大陆式、地中海式、巴洛克、阿拉伯，甚至日式、中式各类建筑形成独特的景观，建筑是凝固的音乐在这里得到最好的诠释，建筑构成景观在这里得到最好的展现。建筑是文化的象征和重要符号，使文脉得以延续，美国历史当然算不上悠久，但保存完好的建筑景观，随着岁月的流逝而更显得富有历史格调和文化内涵。

总体上看，佛罗里达城乡建设和旅游融合发展的最大特点是在传承本地文脉基础上有效推动城市的有机更新。着眼点不是大拆大建，一味地推倒重来，而是在深刻理解城市发展历史和延续文脉基础上，参照现有的建筑特质和设计机理，打造一批立意深刻、品味高雅、风格优美的建筑区域，创造融历史文化厚重、民俗地方特色和现代时尚元素为一体的人居环境，以此带动城区功能品质的整体提升。在迈阿

密，无论是充满现代气质的南海滩装饰艺术区、热带椰林区还是充满古巴风情的小哈瓦那区、西班牙风格的珊瑚墙小镇，其开发和保护都是以本土文化为主线，修缮有保留价值的古建筑，改造部分旧建筑物，将浓郁特色风情呈现给市民和游客，与周边居住区、商业区、公共配套建筑有机融合渗透，浑然一体，都可谓保留传统文化、展现现代生活、提升城区品味的经典之作，这些都值得我们深入学习借鉴。

4.3. 推行高效能管理是实现绿色高端发展目标的关键环节

不发展是大问题，发展起来管理的问题更重要。佛罗里达在管理方面印象最深的要数环境管理和交通管理了。一是实现了环境综合管理和治理系统化。基本理念是实现区域经济增长与资源环境承载能力和社会承受能力的良性互动，特别是在水系建设、城市绿道建设和垃圾回收利用方面，充分考虑到了发展的需要和市民的需求。水系方面，切实从本地居民和外来游客的双重需求，对公共设施进行了旅游化改造提升，全方位提升河涌自然和人文景观。既有公共码头，又有私家停靠泊位。同时通过实施区域内流域截污工程，全面完成雨污分流改造，有效构筑水生态网络，解决城区内涝问题，区域内特别是低洼区域无一路段出现积水现象。园林绿化和绿道建设方面，高标准建设市民休闲公园，高水平抓好城区道路绿化升级、景观林带建设、岸线生态修复和景观改造，见缝造绿，不断扩充绿道建设容量，并巧妙地将沿江、沿河、沿景、沿路等的绿道联线成网，打造生态绿道网络体系，在美化环境的同时，也成为市民出行和游客观光的亮丽风景线。积极推动和完善垃圾分类回收利用制度，我们看到，在居民生活区，每家每户门口都至少有三个垃圾箱，分别是可重复利用、不可重复利用，其它。据当地人介绍，多的还有四个甚至五个，分门别类，真正做到科学管理。志愿者定期到小区协助分类和监督回收情况，通过此举倡导低碳生活方式，提升全社会生态文明理念[3]。

交通管理方面，科学合理分流生活交通与货运交通，打造高效率、人性化、智能化的交通管理系统，做到车多而不堵。城市综合管理方面有两个创新点值得借鉴。一是向科技要力量，借助智能监控等信息化手段实施网格化管理，构筑数字化、动态化、网络化的城市管理体系，提高了精细化管理水平。二是关注民生，设立小商贩中心，将小商小贩集中在特定区域开展经营和管理，通过制度安排解决乱摆乱放、占道经营、流动经营管理难度大的问题，还方便了市民购物。

4.4. 保证高强度投资是实现绿色高端发展目标的重要支撑

对海南来说，吸引高强度投资的亩产效益高的项目尤为关键。此类项目的共同特点是：占地少、能耗少、污染少，高投入、高产出、高科技。佛罗里达地域辽阔，有大面积的留白和未开发地以及生态环境涵养和预留用地。在相对集约集中的土地上开发建设，必须考虑投入产出效益。转方式、调结构最关键的是从招商选项这个源头抓起，如对已有发展基础的油气化工、汽车制造、生物制药等产业，关键是要进一步延伸产业链条，完善产业配套，形成最大附加值，壮大产业规模，形成产业集群。洋浦发展石化产业集群的条件已经成熟，现在的市场要素配置条件对洋浦极为有利。只要把握住机遇，下决心把这些大项目推上去，海南西部将成为全国乃至亚洲重要的石化产业基地，海南的经济总量将会呈几何级数增长。东海岸则要严格控制单纯房地产业的发展规模和比例，鼓励发展经营性旅游地产，带来可持续的就业、税收等效益。对中部生态核心区的市县则要更加严格控制开发规模，在有限的稀缺的建设用地范围内，引进开发绿色高端的精品项目。如保亭近年来致力于小型高端、特色鲜明而富有文化内涵的主题度假式酒店建设的探索，深度挖掘和开发温泉养生文化、雨林休闲度假、黎苗风情体验等旅游产品，形成和海洋文化差异互补的绿色生态业态。

4.5. 保持高品质服务是实现绿色高端发展目标的最大筹码

首先是旅游公共服务。在景区开发和旅游服务设施建设上，佛罗里达充分体现人性化、精细化设计，

以方便游客为主，处处替游客着想。在我们所到的机场、车站等公共场所和景区、酒店等经营性场所，所有导向标识十分清楚，一目了然，就连设在自然水域的免费游泳场都有详细的信息标牌、警示标牌和周边旅游咨询信息。公共场所的旅游咨询中心更是分布广泛，资讯触手可及。景区内的标示系统除了具备基本的游客解说引导功能外，还和景区主题浑然一体，自身也成为景观。各旅游饭店和旅游景区都可上网查询，并免费提供旅游宣传品，介绍当地旅游概况和景区景点。大的景区如主题公园、国家公园等为方便游客参观，在修建缆车、观光小火车的同时，也保留了很多游步道供喜欢徒步登山的游客使用，并设立标示牌，注明徒步到达某处的时间。很多国家公园、州立公园为方便游客观赏自然，了解植被和花卉，专门设计步行小路，提供各种花卉信息，介绍植物的功能效用等信息[4]。海南在旅游基础设施、旅游公共服务设施和旅游服务管理水平等方面与国内外发达地区还有较大的差距，需要我们从基础性的、细微性的小事做起，一步一个脚印走下去。系统地开展对旅游景区厕所优化改造提升、旅游公共信息标识系统建设、游客到访中心建设、国际旅游岛门户网站建设等工作。还有就是旅游企业的服务质量，旅游业最核心的竞争力不在自然资源，而是人的因素。一个明显的例子是呀诺达雨林文化景区，其资源在海南不是最好的，创建了全国首家热带雨林为主题的 5A 级景区，奥妙就在于优秀团队的管理和优质的服务。旅游本质上是服务密集型产业，需要通过人与人的接触，触摸和感受异质文化，体验差异化场景获得旅游的满足，服务人员的素质，特别是和游客的良性互动也是旅游服务质量提升的关键环节，这方面需要提升的空间还很大[5]。

5. 结语

以上分析可以看出，海南虽然走在国内改革开放的前列，但对比诸如佛罗里达这样的发达地区，还有诸多的差距。海南如何建设自贸港背景下具有世界影响力的国际旅游消费中心，对标先发地区的经验，概括起来就是五高原则：高起点规划，以规划定格局；高标准建设，以旅游产业和相关产业融合促发展，在融合中调结构，促转型；高强度投资，以优质项目作为带动；高效能管理，以管理彰显秩序；高品质服务，以服务普惠民生。在规划建设层面应充分考虑幸福家园建设和度假休闲功能的复合和融合，已建成的在城市改造和更新中要充分考虑到城市功能的旅游化改造。在现代产业体系和区域协调发展方面，加强研究旅游业、现代服务业、高新技术产业和热带现代特色高效农业等支柱产业的合理布局和合理分工，切忌千篇一律，百镇一面。海南 200 多个乡镇，如果有一半乡镇打造成基础设施完善、特色产业支撑、功能分工合理、人口相对集中，文化魅力独特的风情小镇，就是很大的成绩。

参考文献

- [1] 叶峻, 李梁美. 社会生态学与生态文明论[M]. 上海: 上海三联书店, 2016.
- [2] 祝明建, 等. 美国佛罗里达州 2070 年土地利用情景规划及其对我国的启示[J]. 华中建筑, 2020(11): 59-64.
- [3] 刘芳君, 等. 海南国际旅游岛建设的国际经验借鉴——佛罗里达案例剖析[J]. 城市发展研究, 2011(6): 77-83.
- [4] 郑江, 杜雁. 美国佛罗里达国家风景游径的规划与管理研究[J]. 中国园林, 2020(12): 123-128.
- [5] 刘纬华. 保亭县文化和旅游融合发展的若干思考[J]. 新东方, 2012(2): 44-46.