兰雨萌，孙琪媛，李骜，李雨婷，戈晓宇．基于公开财务报告的中美城市公园经营特征研究：以 23 个公园为例[J]．风景园林，2025，32（9）：121-130．

基于公开财务报告的中美城市公园经营特征研究——以 23 个公园为例

兰雨萌　孙琪媛　李骜　李雨婷　戈晓宇*

摘要：【目的】为深入探讨中美两国城市公园的收支现状与挑战，重点分析公园在财务管理、资金来源和运营模式方面的创新与差异。【方法】通过对比分析中美两国 23 个公园发布的公开财务报告，详细梳理公园的支出与收入类别，分析盈利情况与经营模式。【结果】发现中国 19 个公园经营普遍依赖政府拨款，以维持日常运营和可持续发展；美国 4 个公园收入途径则更为丰富。中美公园收入模式存在明显差异，可借鉴美国公园的多元化经营经验，探索创新增收途径。【结论】公园的经营可以通过拓展政府支持渠道、构建生态补偿制度、引入特许经营明确经营内容和范围、建立资金投资机制 4 个方面来进行优化和促进。

关键词：风景园林；城市公园；公园服务；公园经营；财务分析

基金项目：国家重点研发计划“城市绿地多元功能与生物多样性提升协同管护技术”（编号 2023YFF1304600）；北京市共建项目“北京城乡节约型绿地营建技术与功能型植物材料高效繁育”（编号 2015BLUREE01）

中图分类号：TU985　　**文章编号：**1673-1530(2025)09-0121-10　　**收稿日期：**2025-04-30

文献标识码：A　　**DOI：**10.3724/j.fjyl.LA20250269　　**修回日期：**2025-08-03

文章亮点：

1、系统梳理并对比中美城市公园的公开财务报告，构建涵盖中国四城 19 个公园与美国 4 个典型公园的量化数据库，从财政拨款、事业收入到商业收益，实现公园经营模式的国际实证比较。

2、中国 19 个公园财政拨款占比普遍超 60%，而布莱恩特公园等美国公园商业收入高达 80%，凸显中美公园在收入结构、抗风险能力及市场化运作方面存在显著差异。

3、结合《特许经营管理办法》等最新政策，提出中国城市公园可持续发展与经营创新的发展路径，即“生态补偿-特许经营-城市协同-投融并进”四重优化路径。

随着人们对绿色空间需求的日益增长，如何实现公园的可持续发展，成为国内外城市公园管理者面临的重大课题。特别是在公园的资金来源方面，如何拓展公园资金的多元化渠道，提升公园的经营能力，成为有待解决的关键问题。正如中国风景园林学会李如生理事长强调的：风景园林行业要通过研究公园经营属性，推动市场化运作，探索创新的公园收支模式[1]。

从国际视角来看，世界各国尤其是发达国家已经在公园管理的收支模式上积累了丰富经验。通过引入多元化的资金来源、商业化运营与社会参与，欧美等地区的公园实现了收入多元化与资金渠道多样化，并且在提升服务质量、增加文化内涵等方面取得了显著成效。这些经验对中国公园的管理优化具有重要借鉴意义。

目前，国内许多学者围绕公园经营管理模式的创新进行了探讨，并通过案例分析国内外成功经验，探讨适用于中国公园发展的最佳模式。但是现有研究多聚焦于个案经验总结或理论机制探讨[2-6]，对城市公园的财政收支结构仍缺乏系统性实证分析，尤其缺少对中外典型城市公园运营情况的横向对比研究。在中国推进生态产品价值实现机制背景下，需以真实财务数据为基础，评估中国城市公园在资金来源结构、支出效率和运营治理方面的实际状况，并借鉴国际经验提出具有可操作性的改进路径。

本研究旨在深入探讨中美两国城市公园经营情况的特征，通过研究具体公园的财政年度收支数据，分析中美两国公园管理模式，特别是公园财务管理、资金来源和运营模式方面的创新与差异，探讨如何根据中国的实际情况，优化公园收支结构，提升公园财务自给能力，推动公园的可持续发展，以促进公园运营效率的提升。

1 研究方法

1.1 研究对象

选取中国北京、上海、广州、成都 4 个城市共 19 个公园和美国纽约市 3 个独立公园和迈阿密市海滩公园系统（包括南角公园、艾莉森公园、布列塔尼湾公园、柯林斯公园等 43 个公园）作为研究对象①。

为保证研究的可比性与数据的有效性，本研究重点聚焦于中国具有一定运营自主权和财政收入能力的公益二类事业单位公园，分析它们在运营管理、财政结构及收支平衡方面的实际表现。作为对照，选取美国纽约市与迈阿密市具有公开财务报告的公园，分析其年度财政报告以及管理模式、创新举措等方面的特点与优势，旨在构建城市等级与运营机制多样性兼具的对照样本。

1.2 数据来源

本研究所使用的公园数据主要来源于公园官方网站及相关区县政府发布的公开报告。

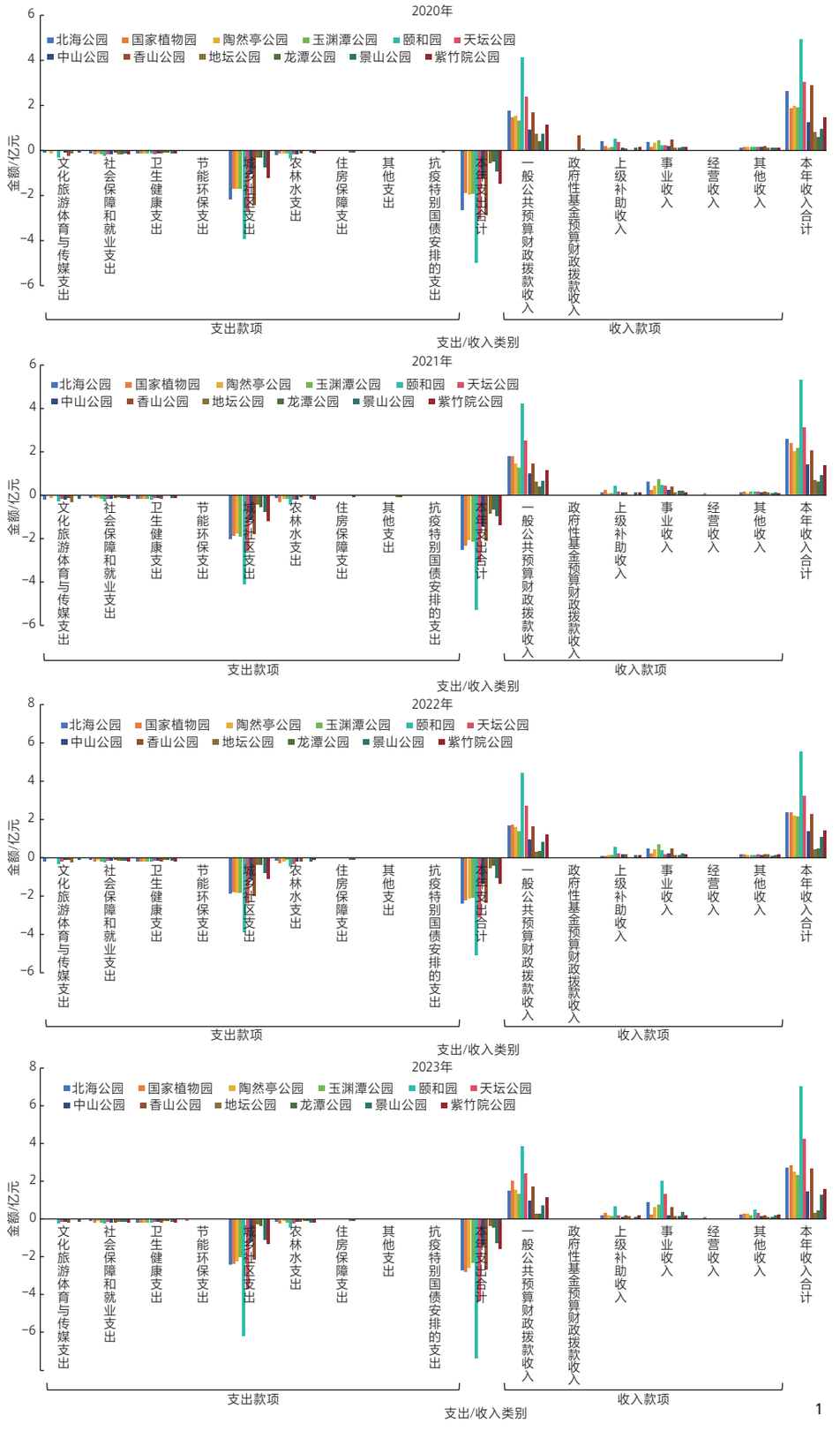
1）公园官网：包括中国公园官网发布的年度决算数据、公园面积数据，以及美国公园官网发布的年度报告等公开文件。

2）政府公开报告：涉及各级政府官方网站发布的年度财政报告等相关数据。

1.3 数据处理

为减少样本数量不均衡对研究结果稳定性与结论可靠性的影响，本研究在数据处理过程中重点采用了标准化与归一化等方法，将核心财务指标（如财政拨款、事业收入、单位面积运营收入等）统一转换为可比性较强的比率性指标，进一步弱化了样本绝对规

©Beijing *Landscape Architecture* Journal Periodical Office Co., Ltd. Published by *Landscape Architecture* Journal. This is an open access article under the CC BY-NC-ND license.



1

1 2020—2023 年北京市部分公园收入/支出类别及情况

Categories and amounts of revenue and expenditure in selected parks in Beijing, 2020–2023

模对结果的干扰。同时，在分析维度上，侧重比较不同类型城市公园在收入结构、支出构成与单位面积经营效率等方面的相对差异，回避因样本基数差异所造成的偏误。

2 中国19 个公园的收支情况分析

2.1 北京市12 个公园的收支结构

通过北京市公园管理中心、北京市东城区人民政府[7] 及各公园官网发布的公开数据[8-17]，对北海公园、国家植物园、陶然亭公园、玉渊潭公园、颐和园、天坛公园、中山公园、香山公园、地坛公园、龙潭公园、景山公园、紫竹院公园 12 个公园 2020—2023 年的收支情况进行分析。

2.1.1 财政拨款主导的收入结构

北京 12 个公园作为二类事业单位，总体上以一般公共预算财政拨款为主要收入，同时逐步向其他领域拓展收入来源。

2.1.1.1 财政拨款收入占主导地位

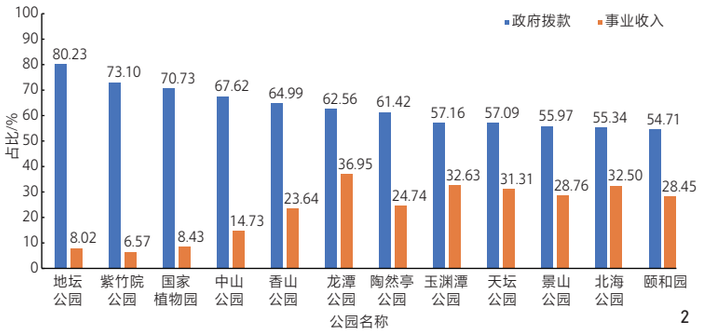
北京市的公园收入在很大程度上依赖于政府的财政拨款。北京市 12 个公园的收入结构分析（图 1）显示，通常财政拨款占其收入总额的 55%~80%（图 2），这表明公园的运营与维护在很大程度上依赖于政府的财政支持。财政拨款的主导地位体现了政府对城市公共绿地的高度重视，是公园能够持续提供公益性服务的根本保障。

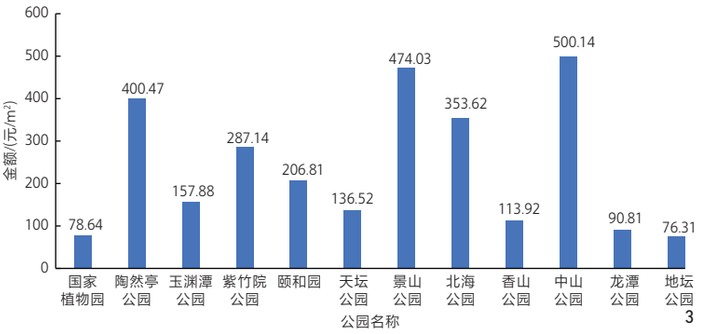
财政拨款收入主要用于城乡社区环境卫生、文物保护、基础设施建设及员工社会保障等领域，这类收入不仅是支持公园正常运营的重要保障，也是公园进行文化遗产保护、基础设施建设与维护的主要资金来源。特别是在历史文化类公园（如颐和园、天坛公园、北海公园）中，财政拨款覆盖了如文物保护、历史名城与古迹等文化旅游体育与传媒支出类别的大部分收入。

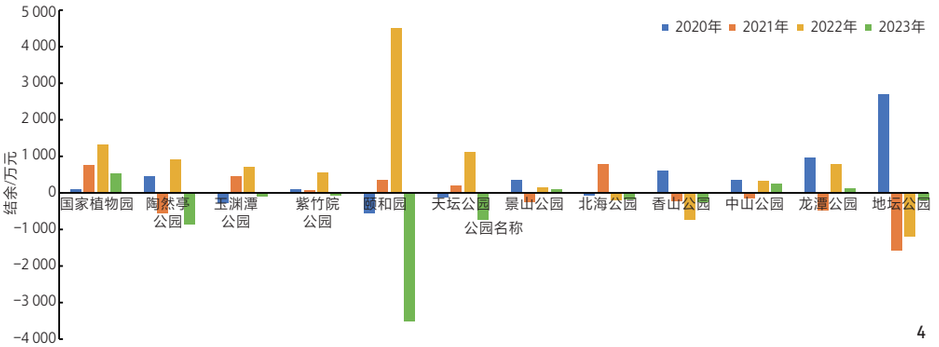
2.1.1.2 其他收入起补充作用

上述公园的事业收入作为公园自主经营活动的重要来源，在总收入中的占比仅次于财政拨款，在公园收入结构中占据重要地位，体现了公园通过自主经营活动获得的收入情况。

根据北京市颐和园管理处 2023 年度部门







2 北京市 12 个公园政府拨款与事业收入占总收入的比例
Proportion of government appropriations and operating revenue in total revenue of 12 parks in Beijing

3 北京市公园 2023 年单平方米城乡社区环境卫生相关支出
Per-square-meter expenditure on urban and community environmental sanitation of parks in Beijing, 2023

4 北京市公园财政 2020—2023 年盈利情况变化
Profitability trends of parks in Beijing, 2020–2023

决算中的专业名词解释，事业收入是指事业单位开展专业业务活动及辅助活动所取得的收入，如本单位取得的门票收入、文娱收入等[18]。这类收入通常受游客人数和票价政策的影响较大，不仅反映了公园的市场吸引力，也体现了其文化资源的利用效率。

2.1.2 基础保障主导的支出结构

北京市公园的支出构成呈现多元化特点，城乡社区环境卫生是主要支出方向，而文物保护、社会保障及基础设施建设等领域的支出占比也在稳步提升。

2.1.2.1 城乡社区环境卫生支出占据主导地位

该类支出是北京市公园财政支出的主要组成部分，通常占总支出的 80%~90%，内容包括城乡社区道路清扫、垃圾清运与处理、公厕建设与维护、园林绿化等方面的支出[18]。该部分支出直接影响公园环境质量和市民的游憩体验，单平方米计算结果（图 3）显示出政府对公园环境维护的高度重视，符合北京市对生态环境和市民生活质量的高要求。

2.1.2.2 其他支出途径多样化

除了城乡社区环境卫生支出，北京市公园的支出还涵盖了多个其他领域。文化旅游体育与传媒支出在历史文化公园中占比较高，主要用于文物修缮、历史景观保护和遗产管理工作，农林水支出则在生态型公园中占比较高，具体类别多为农林水支出（类）林业和草原（款）动植物保护（项）。此类支出主要用于动植物资源生存环境调查、监测、保护管理、野外放（回）归、巡护、野生动物疫源疫病监测防控、濒危野生动植物拯救、繁育及进出口管理等，凸显了生态型公园在北京市生态保护中的特殊功能。社会保障与就业支出是另一重要类别，主要包括离退休人员费用、基本养老保险、职业年金缴费以及事业单位医疗支出等，通常占总支出的 5% 左右。作为事业单位，北京市公园在这方面的支出结构与其他同类单位基本一致，反映了员工福利保障方面的制度性安排。

2.2 北京市12 个公园的经营特征

从 2020—2023 年的盈亏数据（图 4）来看，北京市 12 个主要公园的财务状况呈现出较强的年际波动性。国家植物园是唯一连续 4 年实现财政盈余的公园，显示出较为稳健的经营结构和良好的财政自平衡能力；而颐和园、地坛公园、香山公园等其他公园，虽然在某些年份盈余可观，但在某些年份也出现了大幅亏损，经营表现不稳定，受年度运营压力或外部因素影响较大；此外，陶然亭公园、龙潭公园等公园则在盈亏之间交替变化，呈现出典型的“年盈年亏”特征，缺乏持续的财务支撑能力。

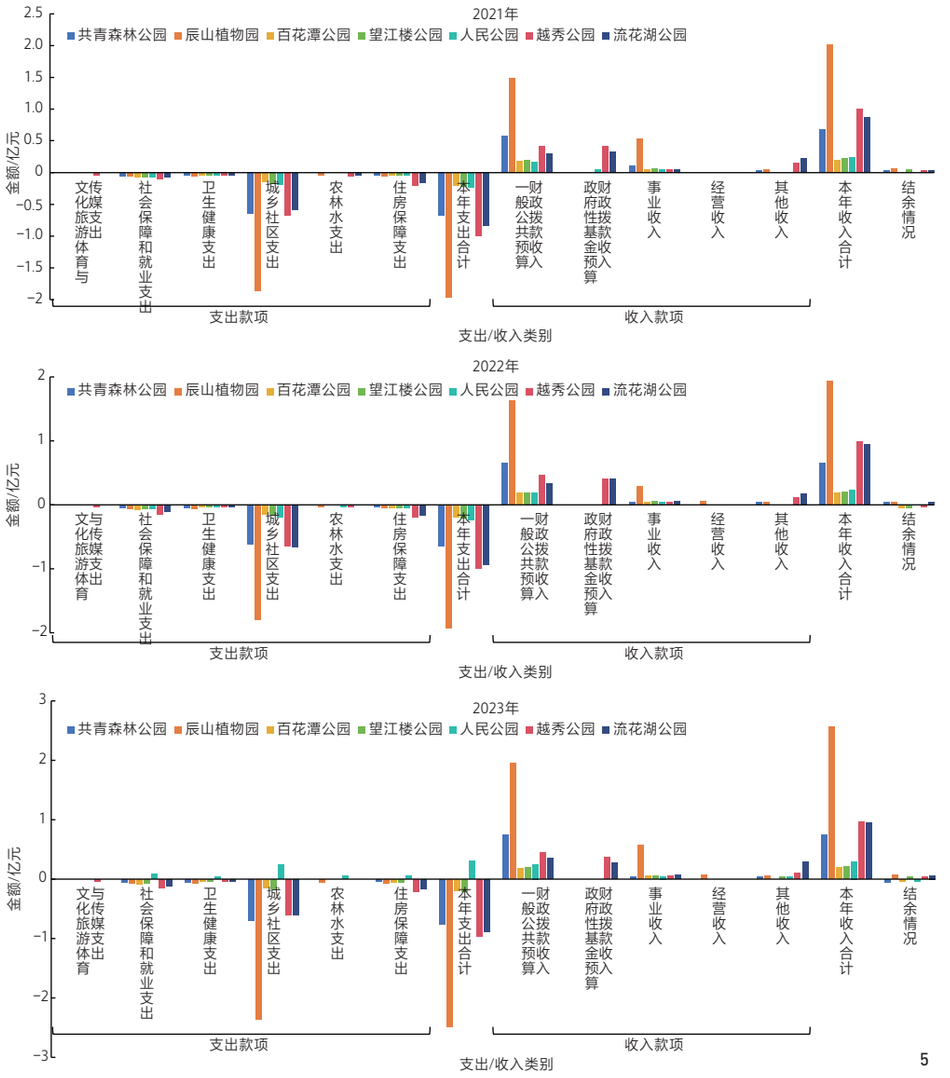
2.3 上海、成都、广州 7 个公园的收支结构

利用上海市人民政府、成都市公园城市建设管理局、广州市林业和园林局网站和广州市公园官网发布的公开数据[19-24]，对上海共青森林公园、上海辰山植物园、成都百花潭公园、成都望江楼公园、成都人民公园、广州越秀公园、广州流花湖公园 7 个公园的主要收入、支出类别和盈利情况变化进行分析（图 5）。

2.3.1 收入来源分析

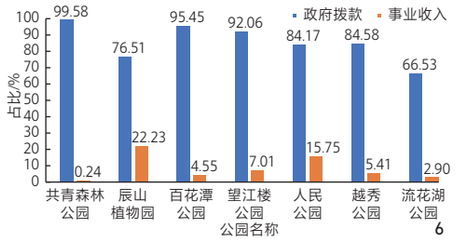
2.3.1.1 财政拨款主导收入来源

上海、成都、广州的 7 个公园收入主要依赖财政拨款（图 6）。财政拨款的高比例确保了公园在基础设施维护、生态保护、公共服务等方面的持续投入，体现了政府对公园管理和维护的重视。根据所研究公园的年度决算报告，上海的公园财政拨款占比平均为



5 2021—2023 年上海、成都、广州 7 个公园收入-支出类别及情况

Categories and amounts of revenue and expenditure in parks in Shanghai, Chengdu, and Guangzhou, 2021–2023



6 2023 年上海、成都、广州 7 个公园财政-政府拨款与事业收入占总收入的比例

Proportion of government appropriations and operating revenue in total revenue of 7 parks in Shanghai, Chengdu, and Guangzhou, 2023

80%~95%，成都的公园财政拨款占比超过 90%，广州的公园财政拨款占比也在 80%~90%。

政府的资金支持不仅使公园能够进行日常的设施维护和管理，还能够实施绿化和环境保护等长期发展项目，保证公园功能的持续性和服务质量。

2.3.1.2 事业收入占比有限

3 个城市的公园事业收入占比相对较低，通常不足 10%。事业收入主要来源于门票、园区内服务（如停车费、场地出租）等。例如，上海共青森林公园的事业收入主要是树木认养费等零星收入[23]，而上海辰山植物园的事业收入则包括门票收入、车船票收入等[24]；成都的公园事业收入主要来自门票、讲解收入、文创收入等；广州的公园事业收入主要来自门票（如越秀公园灯会）和园区内服务收入（如停车费、活动场地出租）。

2.3.2 支出结构分析

3 个城市的公园支出结构中，城乡社区环境卫生支出占据主导地位，占比普遍在 60%~90%。这项支出主要用于公园的日常维护、绿化、设施改造等，保障了公园的生态环境质量和公共服务功能。上海公园的该项支出主要用于日常养护、绿化修复、科研课题、科普活动等，成都公园的该项支出主要用于道路清扫、垃圾处理、园林绿化等，广州公园的该项支出则主要用于生态维护和公共服务。

上海公园的财务运行高度依赖政府资金，支出结构较为多样化，特别是在科研、科普、生态保护等方面投入较多，体现了上海公园对于公园生态服务和科研功能的重视。 而成都和广州的部分公园的支出主要用于日常维护和城市绿化服务。

3 美国 4 个公园经营特征

3.1 市场化驱动下的多元收入路径

纽约市的布莱恩特公园、高线公园、中央公园均属于地方性公园，主要服务当地居民，在各自的公园官网发布财政报告[25-27]。而迈阿密海滩公园系统由迈阿密市政府统一管理，并出具总体的财政报告[28]。美国的 4 个公园的收入主要来自政府拨款、投资收入、门票、捐赠、商业活动等（图 7~10）。

3.1.1 政府拨款与资助

政府拨款是许多公园的主要收入来源，尤其是国家公园和州立公园。政府为公园提供资金支持，主要用于基础设施建设、环境保护和公园的日常运营。

中央公园的政府拨款来自纽约市，包括来自纽约市的合同收入、来自纽约市的哈莱姆湖户外中心项目收入、来自纽约市的项目收入 3 个部分，约占总收入的6%~26%，从 2018 年约合人民币② 20.5 元/m^2增长到 2023 年约 83.0 元/m^2（图 11）。

7 美国布莱恩特公园收入-支出类别及盈利情况
Revenue – expenditure categories and profitability of Bryant Park in the U.S.
8 美国高线公园收入-支出类别及盈利情况
Revenue – expenditure categories and profitability of the High Line in the U.S.
9 美国中央公园收入-支出类别及盈利情况
Revenue – expenditure categories and profitability of Central Park in the U.S.
10 美国迈阿密海滩公园系统收入-支出类别及盈利情况
Revenue – expenditure categories and profitability of Miami Beach Park System in the U.S.

布莱恩特公园的政府拨款作为评估费（assessments）出现，2022、2023 年的评估费用均为 250 万美元（约合人民币 1 796.6 万元），约占总收入的 8%~10%，平均约 500 元/m^2（图 12）。这部分来自纽约市政府资助的收入，通过支付给布莱恩特公园管理公司（Bryant Park Management Corporation, BPMC），再由 BPMC 转交给布莱恩特公园公司（Bryant Park Corporation, BPC）。这些费用用于公园的维护、改进和运营，是公园运营的核心支持，具有长期稳定性。

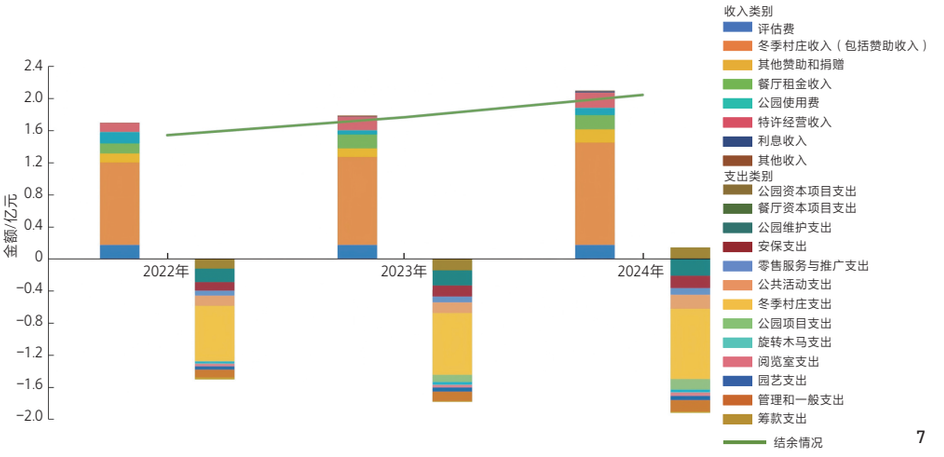
迈阿密海滩公园系统的政府拨款收入主要来源于专项税收（即财政报表中的税收大类，包括一般用途的财产税、用于债务服务的财产税、度假税、税收增量、公共事业税、地方商业税、通信服务税 7 个部分），约占总收入的 68%~72%（图 13）。由于无法确认该部分收入是否全部用于公园投资，所以无法进行精确的单平方米计算，但根据该部分收入所占比例，可以推测出，相比于中央公园和布莱恩特公园，迈阿密海滩公园系统更依赖政府税收资助以维持其正常运作。

3.1.2 私人捐赠与赞助

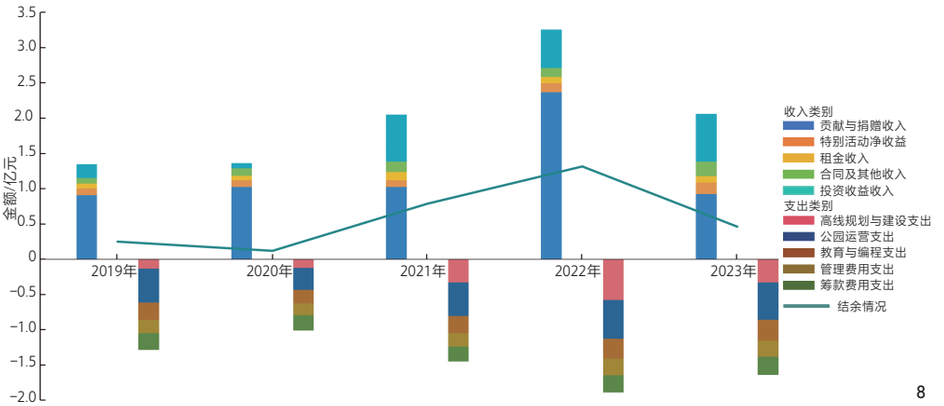
美国的许多公园，尤其是非营利性公园，依靠私人捐赠和企业赞助来资助其运营。高线公园约 40%~70% 的收入、中央公园约 50%~90% 的收入均来自此类捐赠。捐赠收入通常用于公园的长期项目、文化活动和保护工作。

3.1.3 商业收入

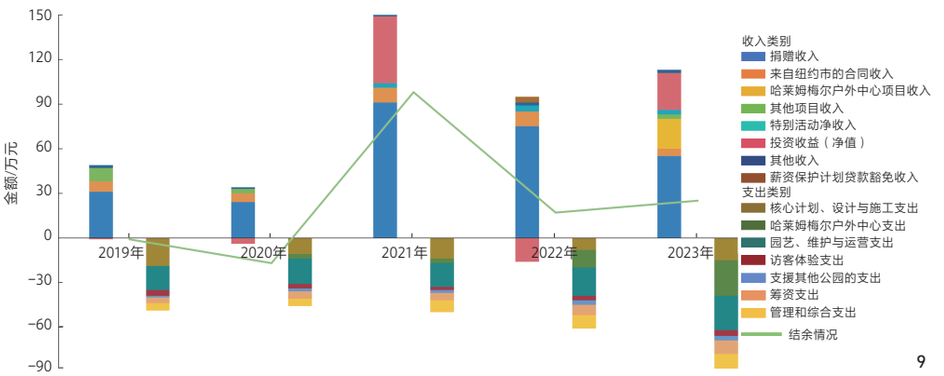
商业收入是公园近年来越来越重要的收入来源，包括场地租赁、餐饮收入、特许经营等。一些公园通过特别活动和展览的门票销售来增加收入。活动通常包括艺术展览、



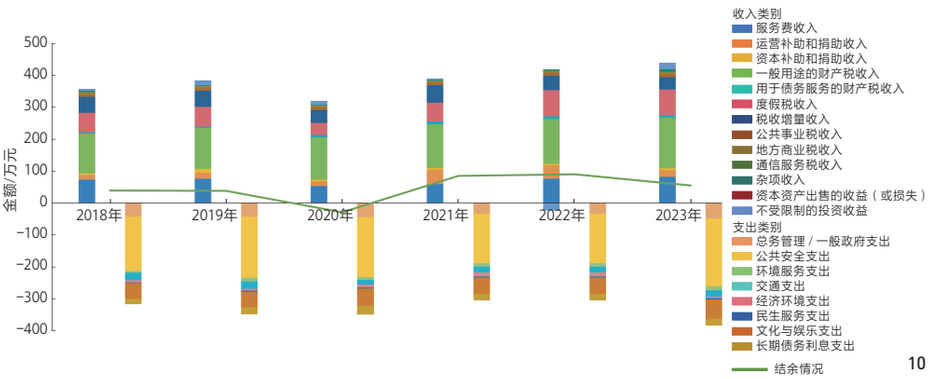
7



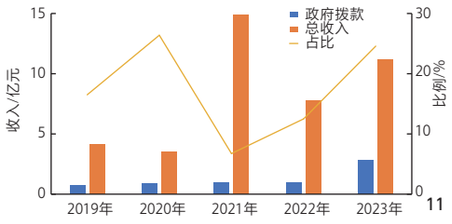
8

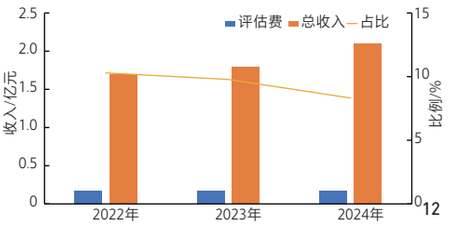


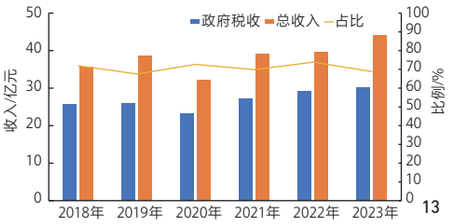
9

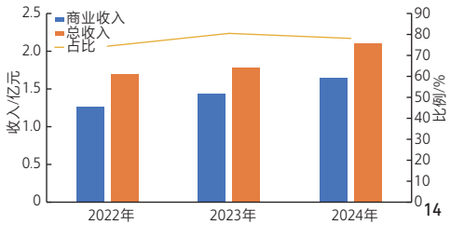


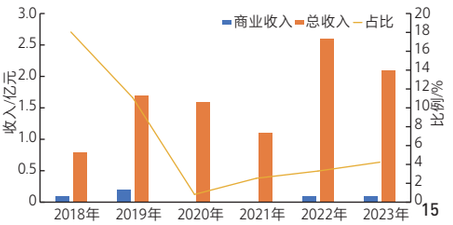
10

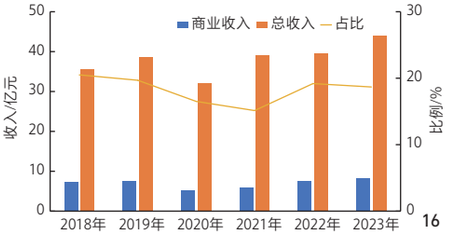












11 中央公园政府拨款占总收入的比例
Proportion of government appropriations in total revenue of Central Park

12 布莱恩特公园政府拨款占总收入的比例
Proportion of government appropriations in total revenue of Bryant Park

13 迈阿密海滩公园系统政府拨款占总收入的比例
Proportion of government appropriations in total revenue of Miami Beach Park System

14 布莱恩特公园商业收入占总收入的比例
Proportion of commercial revenue in total revenue of Bryant Park

15 高线公园商业收入占总收入的比例
Proportion of commercial revenue in total revenue of the High Line

16 迈阿密海滩公园系统商业收入占总收入的比例
Proportion of commercial revenue in total revenue of Miami Beach Park System

文化节庆活动和季节性活动。布莱恩特公园通过冬季村庄等节庆活动吸引游客，并通过租赁场地、餐饮和零售等方式增加收入。高线公园也通过场地租赁和零售商店获得稳定的收入。

布莱恩特公园的商业收入占总收入的比例约为 75%~80%（图 14），包括冬季村庄收入、餐厅租金收入和特许经营收入 3 个部分。自 2005 年 10 月以来，布莱恩特公园的草坪在冬季被改建为滑冰场。滑冰场、滑冰平台、滑冰亭以及相关的餐厅和节日市场商店组成了冬季村庄。冬季村庄的收入包括滑冰亭的收入，滑冰鞋和储物柜租赁、滑冰课程、派对室租赁和滑冰平台上的活动收入，餐饮/美食广场收入和节日市场的版权费[29]。此外，布莱恩特公园的餐厅收入对收益的贡献也非常大。

高线公园商业收入占总收入的比例约为 1%~18%（图 15），变化幅度较大，主要包括设施和场地租赁收入、特许餐饮收入、特许经营收入和商品销售 4 个部分。

迈阿密海滩公园系统的商业收入为服务费收入，占总收入的比例约为 15%~20%（图 16），占比较为稳定。

3.1.4 投资收入

美国许多公园通过投资管理获得回报。高线公园和中央公园等都将资金投入资产管理项目（如债券投资、基金等），从中获得额外的投资回报。

高线公园的投资收益主要来源于各种基金收益和债券等，如货币市场基金、股票基金、固定收益基金、不动产基金等；布莱恩特公园使用盈余现金投资了长期政府债务和美国联邦存款保险公司保险（Federal Deposit Insurance Corp, FDIC）的定期存款，投资回报表现良好；中央公园的投资收入则主要指市政府将财政资金（如税收收入和基金积累）投入金融市场、房地产或其他基础设施项目中的回报。这种长线稳健投资的策略不仅帮助公园规避了市场波动带来的风险，还为它们提供了可靠的资金来源，支持公园的日常运营和长期发展。

3.2 分化式支出结构

美国 4 个公园的支出主要集中在 3 个方面：设施建设与维护、活动规划与实施以及日常管理。为便于对比分析，将各公园财务报告中不一致的支出分类，统一归并为上述 3 类。

3.2.1 设施建设与维护支出

公园的基础设施建设和日常维护是公园支出的主要部分，许多公园都投入大量资金用于园区的绿化、设施改造和景观保护。例如，高线公园和布莱恩特公园都有大型设施扩建和维护项目。根据财务数据（图 17），布莱恩特公园、高线公园和中央公园分别将 10.18%、32.17% 和 25.78% 的年度支出用于基础设施和运营维护，单位面积的支出分别约合人民币 599.5 元/m^2、2 460.7 元/m^2 和 678.6 元/m^2。

3.2.2 活动规划与实施支出

公园通过组织艺术展览、文化节庆活动和教育活动来吸引游客并增加收入，公园的活动规划与实施支出通常用于展览布置、活动策划和社区参与项目。布莱恩特公园、高线公园和中央公园的该项支出占比分别为 14.68%、18.29% 和 26.95%，单位面积支出约合人民币依次为 864.4 元/m^2、1 399.1 元/m^2 和 709.4 元/m^2（图 17）。这类支出可以体现出各城市公园均在不同程度上通过文化活动强化与公众的互动，增强公共空间的社会功能。

3.2.3 日常管理支出

日常管理支出包括员工薪资、安全保障、

园艺、清洁等日常管理费用。随着游客量的增加，这部分支出逐年增长，尤其是在安全保障方面。

4 中美公园管理模式与经营特征比较

4.1 中国19 个公园的管理模式与经营特征

中国 19 个公园的管理模式是以事业单位作为管理主体，以地方政府财政作为主要收入来源，通过多种经营方式获得收入补充。公园核心职责聚焦于公园的养护和日常管理，同时以便民服务为特色功能，在整体上呈现出政府主导下多元功能融合的管理与经营特征。

住房和城乡建设部 2024 年颁布的《城市公园管理办法》为中国公园管理提供了基本框架，明确了公园的公益属性和政府责任，住建部 2016 年发布的《城市公园配套服务项目经营管理暂行办法》对城市公园的经营项目、服务质量、安全管理等方面提出了明确要求。地方政府在城市公园管理中也发挥着重要作用，对城市公园的规划、建设和运营具有主导权。在实践中，地方政府通常设立专门的公园管理机构，如北京市公园管理中心，负责辖区内公园的日常管理、维护和服务提供。公园的财政支持主要由地方政府通过年度预算予以保障。

中国 19 个公园的收入主要依赖于一般公共预算财政拨款以及事业收入，其他收入作为补充。这种收入结构体现了中国公园以政府为主导的公益属性，但也暴露出对财政拨款的过度依赖，市场化运作能力相对薄弱。中国 19 个公园的支出更多体现为政府财政预算的分类，如社会保障、卫生健康、城乡社区等，与公园直接相关的支出项目类别较少，且缺乏深层次的细分。

4.2 美国4 个公园的管理模式与经营特征

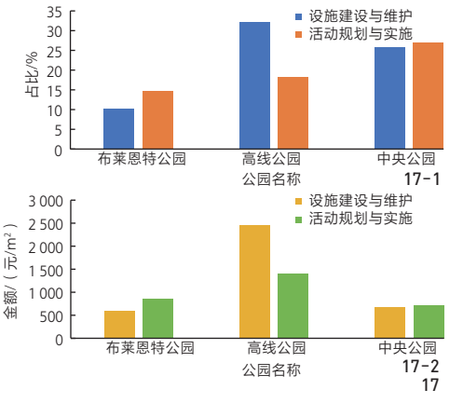
美国典型城市公园的管理模式主要分为非营利组织主导模式与市政主导模式 2 类，两者在管理主体、资金来源及经营策略上均表现出显著差异。非营利组织主导模式以私营非营利组织作为管理主体，通过公园自主经营获得主要收入来源，以地方政府财政支持作为补充，以特色经营活动作为主要功能，从而获取尽可能多的收入来平衡公园的管理和养护支出，形成了市场化主导的商业运营管理模式和经营特征，如纽约的城市公园形成了包括公私合营、基金会支持及社会捐赠等在内的多元化治理模式，具有高度市场化特征。市政主导模式以政府机构作为管理主体，以迈阿密海滩公园系统为代表，体现出由政府统一运营、财政统筹支持的管理机制，与中国 19 个公园的管理模式相似。

美国的非营利组织在城市公园的规划、建设和运营中发挥着重要作用。这些组织通过筹集社会资金、组织志愿者活动等方式，为城市公园的发展提供了强大的支持。然而，美国的非营利公园管理模式往往伴随着强烈的商业化倾向，尤其是在一些公园中，商业活动构成主要的收入来源。在公园内，管理方通过租赁场地、特许经营、举办高端活动等方式获得大量资金，这些商业收入虽然确保了公园的财务可持续性，但也可能影响公园原有的公益性和公共空间的开放性。为了吸引更多的高端游客和企业赞助，部分公园逐渐增加了收费区域，限制了部分公共空间的开放，逐步偏离了作为城市公共绿地和文化交流场所的核心职能。

在公园经营特征方面，高线公园由“高线之友”这一非营利组织管理，该组织根据与纽约市公园的许可协议运营，与私人部门、政府和社会各界合作，不仅获得了资金支持，也增加了公园的运营灵活性，将公园空间价值最大化。这种运营模式不仅保证了财务可持续性，还提升了公园的社会影响力。

中央公园的日常运营和维护工作主要由中央公园保护协会（Central Park Conservancy）负责。该协会作为非营利组织，通过系统化的资金筹集机制维持公园运转。1998 年，中央公园保护协会与纽约市政府签订合同，正式负责公园的管理和运营。根据其年度报告，协会的收入分别包括个人和企业捐赠、基金会资助、商业活动和投资收益等，这种多元化的资金来源结构确保了公园运营的财务稳定性。

布莱恩特公园则由 BPC 管理。BPC 成立于 1995 年，是一家非营利性私人管理公司。



17 基础支出与活动支出占比分析（17-1）及单平方米金额比较（17-2）

Analysis of the proportions of basic and activity expenditures (17-1), and comparison of per-square-meter amounts (17-2)

1988 年，纽约市签署了一份 15 年期协议，正式授权 BPC 全面负责公园的运营管理及设施升级工作。这种模式不仅加强了社区与公园的联系，还通过非政府组织有效调动了社会资本，有效结合了公共资源和私人资金的优势。布莱恩特公园是私人资金支持与私人管理体系相结合应用于公园运营的典型案例，这一模式受到了公众和媒体的广泛认可。公园的文化活动和教育项目成为吸引游客和获得额外资金的重要手段。

迈阿密海滩公园系统作为政府主导管理的多公园联合体，目前是“高税收依赖 + 低社会资本介入”的典型市政模式，其稳定性有赖于地方税收与政府财政状况，自有收入来源（如活动收费、设施租赁等）在整体收入中占比偏低，更多起到补充性作用。

同时，许多美国公园通过合理的资产配置和投资管理获得长期稳健的收入，支持公园的长期发展。这些投资通常包括公共债券、基金和地产项目等，增强了公园的财务自主性。

值得注意的是，得益于完善的税收激励政策，美国社会对公园捐赠的文化认同度较高，捐赠资金在公园财政收入中的比重也较大。参照美国《国内税收法典》第 501（c）（3）条款规定的可向联邦申请减免税收的若干情况，公园等公益性组织自身享有一定的税收减免待遇，即向此类组织捐款可免征所得税。这一政策显著提升了企业和个人的捐

赠意愿[30]。

这种公园管理模式也有潜在的风险。尽管美国的公园管理模式通过多元化的资金来源（如捐赠、特许经营、场地租赁等）确保了公园的运营，但过度依赖私人捐赠和社会资本也带来了潜在的风险。捐赠资金往往具有不稳定性和季节性，尤其是在经济低迷时，捐赠收入可能大幅波动，从而影响公园的运营和维护。

5 讨论

本研究基于 23 个公园的公开财务数据，系统比较了不同公园经营资金结构、管理模式及运营策略上的差异。从实证结果看，当前中国公园的公益属性虽在政策保障下得以延续，但在收入模式与空间使用效率方面有待提升。为此，本研究提出 4 项优化路径。

1）构建生态补偿制度，对绿地被占用行为建立资金反哺机制，增强生态功能维护的可持续性，并纳入公园的专项基金中，用于生态修复、设施维护和公益性服务提升。参考纽约布莱恩特公园，其收入结构中已体现出生态补偿的考量：当部分草地被餐厅外摆和冬季滑冰活动占用，原本的免费公共空间转变为需付费进入的商业场所，因此对相关经营方收取较高租金，用以对因场地占用所造成的生态干扰进行反哺。

2）特许经营作为公共服务供给的重要方式，正逐渐成为公园管理的可行路径。2024 年初，国家发展和改革委员会颁布了《基础设施和公用事业特许经营管理办法》，明确提出允许中华人民共和国境内外的法人或者其他组织作为特许经营者，通过协议明确权利义务和风险分担，约定在一定期限和范围内投资建设运营基础设施和公用事业并获得收益，提供公共产品或者公共服务[31]。这一政策为公园管理提供了新的思路，通过引入市场机制和社会资本，不仅可以缓解政府的财政压力，还能提升公园的运营效率和服务质量。此类改革需配套《基础设施和公用事业特许经营管理办法》第十条，明确政府与特许经营授权内容和范围，建立清晰的职能划分框架。特许经营模式下，企业或团体可以通过合理的商业运营实现盈利，同时确保公园的公益属性不受损害，并在此前提下积极探索创新性融资模式。

3）按照“公益-混合”双元策略对公园进行分类治理：推动历史文化型、生态敏感型公园坚持政府主导，重点支持文物保护、基础维护及免费开放服务；而针对综合型公园，探索商业与公益协同的运营方案。与社会组织（尤其是环保、文化和教育类非政府组织）建立战略合作伙伴关系，既能有效拓宽资金来源，又能提升公园在生态保护、社区建设等方面的专业水平，增强公众参与度。同时，公园管理机构应与政府部门合作开展长期性项目，争取政策支持和财政补贴，借助资源统筹实现可持续发展。

4）鼓励建立“运营结余资金投资机制”，以社会公益投资、绿色债券等工具支持长期发展，提升整体系统弹性。值得注意的是，美国在推动此类机制中形成了较成熟的制度保障。美国《国内税收法典》第 501（c）（3）条款不仅赋予公园等公益组织税收减免资格，还鼓励企业和个人通过捐赠享受所得税减免[30]。同时，美国国家税务局对非营利组织的投资行为实行严格监管，防止基金资产用于高风险或非公益目的投资，确保运营结余资金的稳健使用与长期回馈。这一制度经验对中国探索绿色再投资机制、实现公园财政可持续具有重要借鉴意义。

尽管本研究已在中美城市公园对比研究中实现了可量化的实证突破，但也存在两方面的局限性：1）研究样本数量有限，尚难覆盖全部城市类型与区域差异；2）受数据公开性限制，暂未纳入中国由企业或混合体管理的公园单位，导致对“公司化运营模式”的探讨仍存空白。

注释 (Notes)：

① 研究公园情况表见官网文章页面的资源附件。

② 2025 年 8 月 8 日汇率：1 USD ≈ 7.1382 CNY。

参考文献 (References)：

[1] 中国风景园林学会.李如生谈风景园林转型发展[EB/OL].（2024-12-05）[2025-04-29].https://mp.weixin.qq.com/s/OG-LbbGA-7o4RdqUTUi6Eg.

Chinese Society of Landscape Architecture. Li Rusheng Talks About the Transformation and Development of Landscape Architecture[EB/OL]. (2024-12-05)[2025-04-29]. https://mp.weixin.qq.com/s/OG-LbbGA-7o4RdqUTUi6Eg.

[2] 黄伦宽.城市公园运营管理研究：以重庆市为例[J].中国集体经济，2019（17）：3-4.

HUANG L K. Research on the Operation and Management of Urban Parks: Taking Chongqing as an Example[J]. China Collective Economy, 2019 (17): 3-4.

[3] 闵颖.公园建设中的市场化运营模式分析[J].现代园艺，2021（14）：126-127.

MIN Y. Analysis of Market-Oriented Operation Mode in Park Construction[J]. Contemporary Horticulture, 2021 (14): 126-127.

[4] 牛萌，付甜甜，达周才让.公园城市背景下城市公园的运营模式研究[J].建设科技，2024（14）：65-68.

NIU M, FU T T, Dazhoucairang. Research on Operation Mode of Urban Parks in Context of Park Cities[J]. Construction Science and Technology, 2024 (14): 65-68.

[5] 廖姜.城市更新中的公共空间塑造与运营初探：以纽约高线公园为例[J].交通节能与环保，2023，19（1）：95-98.

LIAO J. Research on Urban Renewal and Public Space Shaping: Taking New York High Line Park as an Example[J]. Transport Energy Conservation & Environmental Protection, 2023, 19 (1): 95-98.

[6] 吴承照，王晓庆，许东新.城市公园社会协同管理机制研究[J].中国园林，2017，33（2）：66-70.

WU C Z, WANG X Q, XU D X. Study on Mechanism of Social Collaborative Management for Urban Parks[J]. Chinese Landscape Architecture, 2017, 33 (2): 66-70.

[7] 北京市东城区人民政府.部门预算决算公开[EB/OL].[2024-11-15]. https://www.bjdch.gov.cn/ztzl/bmyjsgkzl/.

People's Government of Dongcheng District, Beijing. Department Budget and Final Accounts Disclosure[EB/OL]. [2024-11-15]. https://www.bjdch.gov.cn/ztzl/bmyjsgkzl/.

[8] 北海公园管理处.财务信息公开[EB/OL].[2024-11-15]. https://www.beihaipark.com.cn/category/37.html.

Beihai Park Administration. Disclosure of Financial Information[EB/OL]. [2024-11-15]. https://www.beihaipark.com.cn/category/37.html.

[9] 景山公园管理处.财务信息公开[EB/OL].[2024-11-15]. http://www.bjjspark.com/lswh.htm.

Jingshan Park Administration. Disclosure of Financial Information[EB/OL]. [2024-11-15]. http://www.bjjspark.com/lswh.htm.

[10] 北京市陶然亭公园管理处. 公园动态[EB/OL].[2024-11-15]. http://www.trtpark.com/list/L00002-1.html.

Taoranting Park Administration, Beijing. Park News[EB/OL]. [2024-11-15]. http://www.trtpark.com/list/L00002-1.html.

[11] 天坛公园管理处.财务信息公开[EB/OL].[2024-11-15]. https://www.tiantanpark.com/channels/67.html.

Temple of Heaven Park Administration. Disclosure of Financial Information[EB/OL]. [2024-11-15]. https://www.tiantanpark.com/channels/67.html.

[12] 北京市植物园管理处. 财务信息[EB/OL].[2024-11-15]. https://www.chnbg.cn/finance.html.

Beijing Botanical Garden Administration. Financial Information[EB/OL]. [2024-11-15]. https://www.chnbg.cn/finance.html.

[13] 紫竹院公园管理处.财务信息公开[EB/OL].[2024-11-15]. http://www.zizhuyuangongyuan.com/list_cn_c.aspx class=303.

Zizhuyuan Park Administration. Disclosure of Financial Information[EB/OL]. [2024-11-15]. http://www.zizhuyuangongyuan.com/list_cn_c.aspx class=rhhz303.
[14] 北京市颐和园管理处.财政信息[EB/OL].[2024-11-15]. https://www.summerpalace-china.com/dtxx/gydt/index.htm.
Summer Palace Administration of Beijing. Fiscal Information [EB/OL]. [2024-11-15]. https://www.summerpalace-china.com/dtxx/gydt/index.htm.
[15] 北京市玉渊潭公园管理处. 财务信息[EB/OL].[2024-11-15]. http://www.yytpark.com/news/79.html.
Yuyuantan Park Administration, Beijing. Financial Information[EB/OL]. [2024-11-15]. http://www.yytpark.com/news/79.html.
[16] 中山公园管理处.财务信息[EB/OL].[2024-11-15]. https://www.zhongshan-park.cn/fund_show/show/0/98/0.html.
Zhongshan Park Administration. Financial Information [EB/OL]. [2024-11-15]. https://www.zhongshan-park.cn/fund_show/show/0/98/0.html.
[17] 香山公园管理处.财务信息公开[EB/OL].[2024-11-15]. https://www.xiangshanpark.com/cn/tabs/page/default.aspx tabid=700021.
Xiangshan Park Administration. Disclosure of Financial Information[EB/OL]. [2024-11-15]. https://www.xiangshanpark.com/cn/tabs/page/default.aspx tabid=700021.
[18] 北京市颐和园管理处 2023 年度部门决算[EB/OL]. (2024-09-12) [2025-04-29]. https://www.summerpalace-china.com/dtxx/czxx/faa11bf90cb2418fb019866d46914aef.htm.
Summer Palace Administration of Beijing. 2023 Annual Department Final Accounts[EB/OL]. (2024-09-12)[2025-04-29]. https://www.summerpalace-china.com/dtxx/czxx/faa11bf90cb2418fb019866d46914aef.htm.
[19] 上海市人民政府.财政公开[EB/OL].[2024-11-19]. https://www.shanghai.gov.cn/nw49149/index.html.
Shanghai Municipal People's Government. Fiscal Disclosure[EB/OL]. [2024-11-19]. https://www.shanghai.gov.cn/nw49149/index.html.
[20] 成都市公园城市建设管理局. 动态信息[EB/OL].[2024-11-22].https://cdbpw.chengdu.gov.cn/cdslyj/c110469/2024-09/26/content_5924edf1c1f34690ba18a1aec580b5fb.shtml.
Chengdu Municipal Bureau of Park City Construction. News Updates[EB/OL]. [2024-11-22]. https://cdbpw.chengdu.gov.cn/cdslyj/c110469/2024-09/26/content_5924edf1c1f34690ba18a1aec580b5fb.shtml.
[21] 广州市林业和园林局网站.财政预决算[EB/OL].[2024-11-25]. https://lyylj.gz.gov.cn/zwgk/zfxxgkml/czyjs/.
Guangzhou Municipal Bureau of Forestry and Landscaping. Budget and Final Account Disclosure[EB/OL]. [2024-11-25]. https://lyylj.gz.gov.cn/zwgk/zfxxgkml/czyjs/.
[22] 2023 年度成都市百花潭公园单位决算 [EB/OL]. (2024-09-26) [2025-04-29]. https://cdbpw.chengdu.gov.cn/gkml/czyjs/1288864783193341952.shtml.
2023 Annual Final Accounts of Baihuatan Park, Chengdu [EB/OL]. (2024-09-26)[2025-04-29]. https://cdbpw.chengdu.gov.cn/gkml/czyjs/1288864783193341952.shtml.
[23] 上海共青森林公园 2023 年度决算[EB/OL]. (2024-09-25) [2025-04-29]. https://lhsr.sh.gov.cn/bmys2/20240925/d539a5554c9c49baa84583c31e13bfc7.html.
2023 Annual Final Accounts of Shanghai Gongqing Forest Park[EB/OL]. (2024-09-25)[2025-04-29]. https://lhsr.sh.gov.cn/bmys2/20240925/d539a5554c9c49baa84583c31e13bfc7.html.
[24] 上海辰山植物园 2023 年度决算[EB/OL]. (2024-09-25) [2025-04-29]. https://lhsr.sh.gov.cn/bmys2/20240925/301c742d3cca47fab5f2a22fb8d4f34f.html.
2023 Annual Final Accounts of Shanghai Chenshan Botanical Garden[EB/OL]. (2024-09-25)[2025-04-29]. https://lhsr.sh.gov.cn/bmys2/20240925/301c742d3cca47fab5f2a22fb8d4f34f.html.
[25] Bryant Park Corporation. Management and Board [EB/OL]. [2024-11-09]. https://bryantpark.org/about-us/management-and-board.
[26] Friends of the High Line. About[EB/OL]. [2024-11-15]. https://www.thehighline.org/about/.
[27] Central Park Conservancy. Governance[EB/OL]. [2024-11-11]. https://www.centralparknyc.org/governance.
[28] City of Miami Beach. Financial Documents[EB/OL]. (2024-09-30)[2025-01-11]. https://www.miamibeachfl.gov/city-hall/finance/financial-documents/.
[29] Bryant Park Corporation 2023 Financial Statements [EB/OL]. (2024-09-30)[2025-01-11]. https://bryantpark.org/about-us/management-and-board.
[30] 高紫旋. "CORPS" 视角下中美非营利组织参与课后服务模式的比较研究[D].上海：上海师范大学，2023.
GAO Z X. A Comparative Study of After-School Service Models Involving Non-Profit Organizations in China and the United States from the Perspective of "CORPS"[D]. Shanghai: Shanghai Normal University, 2023.
[31] 国家发展改革委.基础设施和公用事业特许经营管理办法[EB/OL]. (2024-03-28) [2025-02-15]. https://www.gov.cn/zhengce/202404/content_6944608.htm.
National Development and Reform Commission. Measures for the Administration of Concession for Infrastructure and Public Utilities[EB/OL]. (2024-03-28)[2025-02-15]. https://www.gov.cn/zhengce/202404/content_6944608.htm.

图片来源(Sources of Figures)：
文中图片均由作者绘制。

(编辑 / 王一兰)

作者简介：
兰雨萌 / 女 / 北京林业大学园林学院在读硕士研究生 / 研究方向为风景园林规划设计与理论

孙琪媛 / 女 / 北京林业大学园林学院在读本科生 / 研究方向为风景园林规划设计与理论

李骜 / 女 / 北京林业大学园林学院在读硕士研究生 / 研究方向为风景园林规划设计与理论

李雨婷 / 女 / 北京林业大学园林学院在读硕士研究生 / 研究方向为风景园林规划设计与理论

戈晓宇 / 男 / 博士 / 北京林业大学园林学院教授 / 研究方向为风景园林规划设计与理论、风景园林管理
通信作者邮箱：gexiaoyu@bjfu.edu.cn

LAN Y M, SUN Q Y, LI A, LI Y T, GE X Y. Research on the Operational Characteristics of Urban Parks in China and the United States Based on Public Financial Reports: A Case Study of 23 Parks[J]. Landscape Architecture, 2025, 32(9): 121-130. DOI: 10.3724/j.fjyl.LA20250269.

Research on the Operational Characteristics of Urban Parks in China and the United States Based on Public Financial Reports: A Case Study of 23 Parks

LAN Yumeng, SUN Qiyuan, LI Ao, LI Yuting, GE Xiaoyu*

Abstract:
[Objective] With the rapid advancement of urbanization and the growing public demand for accessible, high-quality green spaces, urban parks have become critical components of urban ecological infrastructure, social equity, and cultural identity. However, financial sustainability remains a persistent and widespread challenge in park operations worldwide. While parks are expected

to fulfill ecological, recreational, and social functions, they often face budgetary constraints, limited revenue channels, and growing public expectations. Against this backdrop, this research aims to conduct a systematic comparative analysis of urban parks in China and the United States, focusing on their revenue structures, expenditure patterns, and governance models. The objective is to identify key operational differences and propose practical optimization strategies that can support more diversified and resilient park management in China.

[Methods] This research adopts a mixed-methods approach that integrates quantitative financial analysis with institutional and policy comparison. A total of 23 representative urban parks are selected for analysis, including 19 parks from four major Chinese cities — Beijing, Shanghai, Guangzhou, and Chengdu — and 4 U.S. cases: Bryant Park, the High Line, Central Park, and Miami Beach Park System, which encompasses 43 sub-parks. Data are derived from publicly available financial reports, budget documents, and official park websites from 2020 to 2023. Revenue streams are categorized into government appropriations, service income (e.g., ticketing), commercial revenue, private donations, and investment returns. Expenditures are classified into expenditures for sanitation and maintenance, cultural heritage protection, infrastructure upgrades, and programmatic activities. To ensure comparability across varying park sizes and administrative models, financial indicators are normalized using per-square-meter values and proportional allocations. The governance structures are also examined to distinguish between public-sector-dominant models and hybrid public – nonprofit partnerships. Based on the above, a comprehensive dataset is formed, which allows for multi-dimensional comparisons and the identification of systemic differences between Chinese and American park operations.

[Results] The findings reveal three significant differences between the two countries in terms of operational structure and financial resilience of parks. 1) Chinese urban parks are predominantly reliant on government appropriations, which account for 60% – 90% of total revenue. Since these parks generate limited service income through ticketing and venue rental, their commercial revenue remains minimal. In contrast, U.S. parks demonstrate highly diversified income streams. For example, over 75% of Bryant Park's revenue comes from commercial activities such as seasonal markets, concessions, and events, while Central Park and the High Line derive up to 90% of their revenue from private donations and long-term investment returns, showcasing a more market-oriented and autonomous financial model. 2) Expenditure priorities: In China, park spending is mainly directed toward basic urban services, especially sanitation and infrastructure maintenance, with limited budget allocated to cultural programming, community engagement, or visitor services. Conversely, U.S. parks allocate significant portions of their budgets to experiential services and cultural programming. The High Line, for instance, invests more than 30% of its annual expenditure in arts, education, and visitor engagement, reinforcing its role as a multifunctional public space. 3) All the 19 Chinese parks operate as publicly administered Category II nonprofit institutions, with limited managerial autonomy and constrained capacity for external fundraising. In contrast, several leading U.S. parks are managed through collaborative governance models involving nonprofit organizations such as the Central Park Conservancy and Friends of the High Line. These organizations play a pivotal role in fundraising, volunteer coordination, and program development. The Miami Beach Park System represents a more traditional, tax-funded model, with limited civic or private-sector engagement, relying primarily on local government revenue and property taxes.

[Conclusion] While Chinese urban parks benefit from stable fiscal support and strong public-service orientation, they face challenges related to limited revenue diversity, insufficient market integration, and low financial resilience. In response, this research proposes four optimization pathways: 1) Establish a compensation system for ecological resource occupation, whereby offset funds are directed into dedicated park funds to support ecological restoration, facility maintenance, and public service enhancement; 2) introduce concession-based financing models, in line with the Administrative Measures for Franchise in Infrastructure and Public Utilities, to enable private sector participation in non-core park operations while safeguarding public interests; 3) promote a differentiated governance approach based on park typology; historical and ecologically sensitive parks should remain government-led, while comprehensive urban parks can explore hybrid governance models that combine public oversight with private sector expertise; 4) encourage the establishment of reinvestment mechanisms, and leverage tools such as green bonds or social impact investments to channel surplus funds into long-term development and systemic risk mitigation. By drawing from international best practices and aligning with China's evolving urban green governance agenda, these strategies can help transition Chinese urban parks from subsidy-dependent units toward diversified, resilient, and sustainable public space systems.

Keywords: landscape architecture; urban park; park service; park operation; financial analysis

Authors:

LAN Yumeng is a master student in the School of Landscape Architecture, Beijing Forestry University. Her research focuses on landscape planning and design, and theory of landscape architecture.

SUN Qiyuan is an undergraduate student in the School of Landscape Architecture, Beijing Forestry University. Her research focuses on landscape planning and design, and theory of landscape architecture.

LI Ao is a master student in the School of Landscape Architecture, Beijing Forestry University. Her research focuses on landscape planning and design, and theory of landscape architecture.

LI Yuting is a master student in the School of Landscape Architecture, Beijing Forestry University. Her research focuses on landscape planning and design, and theory of landscape architecture.

GE Xiaoyu, Ph.D., is a professor in the School of Landscape Architecture, Beijing Forestry University. His research focuses on landscape planning and design and theory of landscape architecture, and landscape management.

Corresponding author Email: gexiaoyu@bjfu.edu.cn