

自然游憩地规划建设理论初步研究*

江海燕¹ 李 敏²

(1. 广东工业大学建设学院城市规划系 广州 510090; 2. 华南农业大学风景园林与城市规划系)

摘要 通过文献研究和实地调研相结合的方法,总结了国内外主要类型的自然游憩地开发规划理论研究进展,指出我国森林公园规划建设存在的问题和发展趋势,并探讨了我国森林公园规划建设的理论构架。

关键词 自然游憩地 森林公园 国家公园 郊野公园 规划

中图分类号:S759.91 文献标识码:A 文章编号:1006-4427(2007)01-0104-05

A Theoretical Study on Natural Recreation Areas' Developing Planning

Jiang Haiyan¹ Li Min²

(1. Department of Urban Planning, Guangdong University of Technology, Guangzhou, 510090;

2. Department of Landscape Architecture & Urban Planning, South China Agricultural University)

Abstract Through literature review and practical investigation on Forest Parks, National Parks and Hong Kong Country Parks, the author summarized the development and general idea of major natural recreation areas' developing planning theories at home and abroad, thus pointed out the problems existed in our national Forest Park planning and the tendency of its development, finally discussed the lights of researches on general planning of Forest Parks in China.

Key words Natural Recreation Areas, Forest Park, National Park, Country Park, planning

世界各国为了充分保护、利用本国的自然资源,分别建立了森林公园、国家公园、郊野公园等不同类型的自然游憩地。其中,以美国、加拿大等国家为代表的国家公园体系已有100多年的历史,在规划设计、建设管理等方面的理论和实践相对比较成熟;以香港为代表的郊野公园体系从酝酿到发展也有40多年的历史,由于香港政府立法明确、措施得力,使其实际建设颇有成效。我国森林公园发展时间较短,只有20多年,有关理论和方法研究还处于边实践边探索的阶段。

森林公园、国家公园、郊野公园等自然游憩地形式,作为兼顾自然保护和公众游乐的区域,在不同国家的管理体制有所差异,但在建立目的、保护对象、空间性质、发展目标、功能效益等方面却有一定的相似性。因此,通过比较研究,可以对我国森林公园的规划建设有所启发。

1 国内外自然游憩地规划建设理论的发展概况

1.1 我国森林公园的规划理论方法

我国森林公园的规划设计框架,基本参照原国家林业部1995年发布的林业行业标准《森林公园总体设计规范》(LY/T5132-95)(以下简称《规范》)。对于森林公园规划设计的各个主要环节,有关学者和管理人员在方法论上均有研究和实践。

在森林资源评价方面,主要应用的方法包括定性和定量两类。其中,定性分析和评价的方法有:定性描述法^[1]、“三三六”定性评价方法^[2]、SWOT分析法^[3]等;定量分析和评价的方法有:中国森林公园风景资源质量等级评定法(GB/T18005-1999)、层次分析法(ATP)^[4]等;定性定量相结合的方法有景观敏感度评价

* 作者简介:江海燕(1973-),女,湖北京山人。硕士,讲师,研究方向:森林公园与风景区规划、绿地系统规划;

李 敏(1957-),男,福建莆田人。博士,教授,研究方向:风景园林与城市规划设计。

法^[5]。另外,对于森林公园建设条件的几个主要指标的评价方法也有研究和运用,比如森林风景林美学评价法^[6]、气候疗养避暑功能评价法^[7]、环境承载力评价法^[8]等。

在森林公园环境容量与游客规模方面,主要应用方法有:计算环境容量的面积法、卡口法、游路法等(LY/T5132-2015),而在各项具体方法使用时采用的计算指标方面则缺乏研究和论证;在游客规模预测方面,主要采用市场调查法^[9]。

在森林公园功能分区与总体布局方面,主要运用以下分区模式:森林旅游区(游览区、游乐区、狩猎区、野营区、休、疗养区、接待服务区、生态保护区)、生产经营区、管理生活区等,而游览区又根据景观特色分为若干个景区(见《规范》)。而在功能分区与总体布局方面,则缺乏具体方法论的研究。

在森林公园景区、景点和游览线路规划设计方面,主要应用方法有:景观组织方面的垂直序列组织法、水平序列组织法、生态序列组织法、境界与意境序列组织法;景观设计方面的选景保护和选择法、饰景修饰和强化法、造景恢复和新建法,并针对森林公园主景设计、人工景观设计等方面内容提出具体方法和指导原则^[10,23],在组织森林景观方面有一定的实际意义。

在森林公园植物景观规划设计方面,对植物景观的表现、植物景观规划设计原则与措施等方面都有初步的研究和具体的实践^[14,27]。

1.2 国家公园体系的规划理论方法

1.2.1 美国国家公园规划概况

(1) 规划指导思想

美国国家公园规划思想的演变,经历了总体规划(Master Plan)、综合行动规划(Comprehensive Action Plan)和行动决策构架(Framework of Decision Making)三个阶段。规划工作的重点,由以经济和美学价值为导向的旅游设施建设和视觉景观规划,转向为以“如何更好地保护资源为导向”的资源管理规划^[18];现阶段评价国家公园的主要内容包括:自然地理的代表性、生态系统的价值度、景观价值以及游人喜爱程度等^[19],表明国家公园功能重心由景观欣赏利用向生态资源保护转移。

(2) 国家公园设立及修订边界的标准

美国国家公园的设立标准包括:①资源特征方面具有国家意义(National Significance);②开发建设层面具有适宜性和可行性(Suitability and Feasibility);③行政管理上要求由国家公园管理局直辖(Direct NPS Management),并拥有详细的管理方案或手段(Management Options)^[20]。

调整国家公园边界的标准包括:①具备与公园建立目的相关的有意义的资源或公众欣赏的机会;②具备可操作或管理的条件,如可进入性以及通过地形、其他自然特征或道路的边界易识别性等;③有利于保护公园资源以实现公园目标;④增加土地时,要考虑规模、布局、所有权、成本及其它因素在管理上的可行性;⑤其它级别或形式的方案不足以达到管理和保护资源目的^[21]。

值得注意的是,划入同一国家公园的用地单元要求具有同质性,即如果它们在保护目的和意义上不直接相关,不宜划入一条边界之内。如一个史前人类学遗址毗邻一块国内战争遗址,应作为两个单元分别划界予以保护^[20]。

(3) 规划工作层次、程序及内容要点

美国国家公园的规划与决策制订,通常按照表1所示的框架和内容执行,强调规划工作内容的层次性;规划过程全面引入公众参与和中期管理机制^[22,23];注重多方案的比较和多学科背景规划决策队伍的组织。美国国家公园现阶段规划的主要内容,包括软性规划和硬性规划两个方面^[24]。软性规划主要指解说、游客服务、教育、资源管理、监督以及基础研究方面的规划;硬性规划主要指对物质设施方面的规划,包括道路、建筑物、基础设施等;规划重点偏向于软性规划的内容,突出资源管理的目标。

(4) 主要规划理论与方法

包括游人机会序列理论(ROS)^[18]、可接受改变的限度理论(LAC)^[18,25]、游人体验与资源保护方法(VERP)^[26,27]、国家环境政策法(NEPA)^[28]、场地保护计划(SCP)、游人影响管理(VM)法^[18]、土地适用性评价方法(LSA)^[29,30]、土地分区管理(Zoning)^[18]、环境与社会影响评价(ELA)、UET(Ultimate Environmental Threshold)等^[31]。

(5) 社区及利益相关者驱动机制的研究与执行

详细分析土地所有者(部分的利益相关者)从资源保护中能够获得的所有可能的利益,并以此作为土地所有者保护资源的驱动因子,研究良好的社区、杰出的资源、非凡的景观之间的关系,建立诸如付费、税收信

贷支持、多渠道基金援助、政策保护等多种切实可行的驱动机制，最终达成与社区一起共同保护资源的目标^[32,33]。

表1 美国国家公园规划与决策制订框架

规划 顺序	规划工 作层次	规划时限 (年)	主要规划要点	逻辑关系
1	规划与管理基础	15~20	目的/意义/首要解说主题/专项研究/相关法规、政策汇总/资源调查与分析评价	所有后续规划的先决条件
2	总体管理规划 (GMP)	15~20	(含1内容)管理区划/各区的管理规定/边界调整/项目实施成本预算	定性层次,不涉及具体行动措施
3	工作纲领规划	15~20	监控资源质量与游人体验的定量或客观的指标/推荐的策略	是GMP和战略规划之间的桥梁,属于分析报告或信息集成
4	战略规划	3~5	长期目标/全局战略	具体的可衡量的目标和实施方案,介于做什么和怎么做之间
5	实施规划	5	专项规划,包括时序安排和成本预算	是战略规划的细化;解决怎么做
6	年度执行计划与 年度执行报告	1	年度目标/年度工作计划/执行情况	是实施规划的细化与检查

注:本表是根据NPS,2004的资料综合整理。

1.2.2 加拿大国家公园规划概况 在加拿大,1972年后国家公园的价值取向由初期的游憩利用转向生态保护;即保护和维持国家公园的生态完整性,将游憩限于对环境影响最小的以及对环境产生非消耗性的活动^[34]。其规划程序与美国十分相似,包括4个阶段10个步骤,在整个规划过程中,有5个层次^[35]的成果,依次是:系统计划方案、国家公园管理计划、分区计划、设施计划、活动计划^[35]。规划工作大致包括六方面内容:背景资料的收集、分析与研究、目标确定、目标实施、管理体制以及其它内容。

在功能分区方面,国家公园通常划分为5带:特殊保护带、原始生境带、自然环境带、户外游憩带、公园服务带。在特殊保护带,严禁机动车的进入和游憩设施的修建。并从有效保护的^[36]目的出发,提出了国家公园允许开展的42种游憩活动类型^[36,37]。设施布局普遍遵循“园内游、园外住”的思想,而园内的服务设施主要是为旅游者提供欣赏和享受自然景色便利,同时为了保护自然。这些设施多集中布置,且建筑风格、体型、色彩、规模要与自然相融合^[38]。

1.2.3 台湾地区国家公园规划概况 根据台湾地区国家公园实际发展经验和相关的法律政策,其规划程序可分为调查、分析、规划制定与规划实施4个阶段12个步骤^[39]。

规划内容主要包括分区规划、游憩活动规划、游憩及服务设施规划、道路系统规划、标志系统规划、环境美化规划设计等。重点强调游憩活动及其设施、步道系统、标志系统等^[40]的规划设计(台湾内政部营建署)。

资源调查与分析方法包括计算机解析法、航片分析法、模型试验法、二维空间矩阵法等。

1.3 香港郊野公园的规划理论

1.3.1 规划建设程序 按照“香港特区政府划定面积和范围2→香港渔农自然护理署制定发展建设计划2→渔农自然护理署工厂实施建设”的程序,根据游人需求,边计划、边建设。

1.3.2 规划指导思想 香港郊野公园规划思想,以保护郊区未经工业化影响的自然生态景观为目标,确定自然、古朴、野趣为基本规划原则,帮助游人体验未经工业化生产开发的原始状态的自然景观。

1.3.3 设施建设和定位 各郊野公园基本没有餐饮、住宿等对环境破坏较大的建设内容,只有烧烤点、露营点、康乐设施、避雨亭、观景台、问询处、电话亭、厕所等基本服务设施。这些设施的选址、设计和施工建设,主要由渔农自然护理署的工厂完成,突出休闲、健身、科教功能。各公园服务设施的形式和风格基本一致,以编号和地理坐标确定游客的准确方位,并无特别的景点主题构思或多样化的特色设计。

1.3.4 管理和服务 香港渔农自然护理署对各郊野公园,在管理上实行许可证管理制度,对一些集体活动、盈利活动、建设活动等按标准进行收费,其它在园内的活动(如带车入园、使用烧烤设施及露营地、康乐设施等)均免费。而在服务上突出信息服务,通过完善的网络信息,向游人提供交通、安全、预订、介绍等服务,通过游人的这些自助行为,大大简便了管理。