

对我国风景名胜区城市化现象的思考*

冯维波^{1,2}

(1. 重庆师范大学 地理科学学院 重庆 400047 ; 2. 重庆大学 建筑城规学院 重庆 400045)

摘要 :分析了风景名胜区城市化现象所带来的危害 :导致风景名胜资源过度开发 ,破坏视觉美感 ,降低景区形象 ;引起景区生态环境恶化 ,缩短景区生命周期 ,不利于区域经济协调发展。探讨了风景名胜区产生城市化现象的原因即管理体制未理顺 ,政府财力支持不够 ,对风景区的认识存在严重偏差 ;风景区的土地、权益未明确定位 ,未处理好国家与地方 ,开发与保护的关系 ;传统经济体系不健全。提出了防止风景名胜区城市化的对策即创新管理体制 ,健全经济体系 ,加大政府投入 ,提倡社会捐助 ;合理布局旅游接待设施 ,提高规划设计水平 ,改善风景名胜区内外交通联系 ,妥善安置居民生产生活。

关键词 :风景名胜区 城市化 危害 原因 对策

中图分类号 :TU985.13

文献标识码 :A

文章编号 :1672-6693(2005)04-0058-04

Consideration of Problems of Scenic Areas Urbanization in China

FENG Wei-bo^{1,2}

(1. College of Geography , Chongqing Normal University , Chongqing 400047 ;

2. College of Architecture and Urban Planning , Chongqing University , Chongqing 400045 , China)

Abstract :This paper analyses the harm induced by scenic areas urbanization leading to excessive development of scenic resources ;destroying visible landscape and scenic areas image ;deteriorating the eco-environment ;decreasing life-period of scenic areas ;unhealthy development of regional economy . This paper analyses the causes of scenic areas urbanization ;unsuitable management system and economic system ;lack of fund ;wrong understanding on scenic areas ;control confused of land and rights. The author puts forward all kinds of feasible thinking , counter measures ;innovation of the management system and the economic system ;adding fund ,encouraging the social donation ;reasonable location of tourism facilities ,improving the planning and design ;making the traffic better and arranging the inhabitants.

Key words :scenic areas ;urbanization ;harm ;reasons ;countermeasures

风景名胜区(简称风景区),是指具有观赏、文化或科学价值,自然景物、人文景物比较集中,环境优美,具有一定规模和范围,可供人们游览、休息或进行科学、文化活动的地区^[1]。它是一类十分珍贵而特殊的国土资源,具有生物多样性价值(自然珍稀性)、文化历史价值(历史真实性)、科研科普价值(科学性)、美学艺术价值(观赏性)和健身价值(保健性)等多种价值。目前,全国已建立各级风景名胜区 677 个,总面积达 10 万 km²,占国土面积的 1% 强,其中国家级重点风景名胜区 151 个,列入世界遗

产的有 12 处,省、地、市级风景名胜区 526 个^[2]。风景名胜区作为旅游业的主要载体,为带动地方经济和社会发展,增强综合国力,改善人民生活水平,做出了重要贡献。然而由于我国旅游业的迅猛发展和管理体制的不健全,风景名胜区城市化现象已引起社会的广泛关注。

所谓风景名胜区城市化是指发生在风景名胜区内的城市化现象与城市化过程,其人口由乡村向风景名胜区内内的城镇转移,农业生产活动向旅游接待为主导的第三产业活动转移,乡村生活方式转变为

* 收稿日期 2005-02-28

资助项目 国家自然科学基金资助项目(N040301015)

作者简介 冯维波(1966-)男,四川西充人,副教授,硕士生导师,研究方向为旅游规划、城市规划及人居环境。

城镇生活方式,自然景观逐渐变为城镇景观。它是风景名胜区人地关系的焦点,是旅游业高速发展过程中,风景名胜区内外循环相互作用流场中的旋涡;也是风景名胜区旅游经济活动在空间上的反映,是人类政治、经济、社会、文化活动在风景名胜区历史发展过程中交织作用的结果。

按照发生地域不同,风景名胜区城市化现象可分为两大类:一类是观光游览区内的城市化,如通常所说的“山上、沟内、湖边”;另一类是旅游服务接待基地(如旅游村、旅游镇)的城市化^[3]。这两种类型都属于一种特殊的地理过程和地理现象,对风景名胜区的可持续发展已造成了相当大的威胁。这就迫使人们不得不冷静地思考:风景名胜区究竟还能维持多久?要求人们去反躬自问:对风景区的开发和对环境的保护是否合理?当然更需要人们去回答:怎样才能寻找出健康的途径,清醒地、明智地、非短期地实施风景名胜区的可持续发展?因此,对其进行分析研究,具有十分重要的现实意义。

1 风景名胜区城市化的危害

1.1 导致风景名胜资源过度开发和严重破坏

风景名胜资源是风景名胜区存在和可持续发展的基础与核心,是一项十分珍稀的资源,一旦遭到破坏,将难以恢复。然而在一定时间内,随着风景区城市化进程的推进,特别是各种旅游服务接待设施和基础设施的不断增多和完善,游人蜂拥而至,游客量的增多将导致旅游收入的增加,业主看到有利可图,便增加投资,抢占空间,争夺资源,扩大规模,激烈竞争,从而导致风景名胜区城市化现象进一步加重。在这一过程中,风景名胜资源将遭到过度开发和严重破坏。方式主要有两种:一是建设性破坏,如修宾馆饭店、公路、索道等设施所造成的破坏;二是游人带来的破坏,如践踏、垃圾、生活污水等。早在10多年前,就有人公然在泰山顶上动土,炸山劈峰,建了3条直插岱顶的索道,其中一条的上站就破坏了1.9万 m^3 的地形。

1.2 破坏视觉美感,降低景区形象

风景名胜区内的核心景区往往具有十分独特的自然景观和人文景观,是整个风景区的典型代表,具有良好的视觉美感,如果在该地段发生城市化现象,修建大量的人工设施,那么这些视觉美感将遭到严重破坏,从而降低景区形象。该过程有两种方式,一是破坏景观的轮廓线,二是与景观极不协调(如人

工设施的体量、造型和色彩等)。例如,泰安的决策者提出“要把泰山建成热闹非凡的天上城市”、“把风景的泰山改造成经济的泰山”,在此政策引导下,所形成的1条公路和3条索道联成的商业山,严重破坏了泰山的视觉美感和景区形象。

1.3 引起风景名胜区生态环境恶化

风景名胜区的生态环境是在地质历史时期由物理力、化学力和生物力共同作用形成的,主要包括水、土、气、生四大构成要素,一般来讲,其生态都十分脆弱。随着旅游业的迅猛发展和风景名胜区城市化进程的加快,对生态环境的压力将愈来愈大,若不制止,必定会产生严重的环境污染和生态破坏。如武陵源的金鞭溪,其水体污染程度与旅游者人数呈正相关,属有机型污染,总磷在枯、丰、平3个水期(2000年)超标率分别为52.9%、50.0%、100.0%,与游客量年内季节分布趋势基本一致^[3]。

1.4 缩短风景名胜区的生命周期

若不制止风景名胜区的城市化进程,那么随着时间的推移,将导致风景名胜资源过度开发,破坏视觉美感,引起生态环境不断恶化,从而缩短风景名胜区的生命周期。其结果一是降低景区价值,二是游客量将不断减少,风景名胜区的社会、经济和环境三大效益也将逐渐下降。

1.5 不利于区域经济的协调发展

风景名胜区特别是国家级重点风景名胜区,在区域经济发展中具有很强的辐射带动作用。如果接待设施过多地布局在风景区内,将打破区域旅游服务产业体系的平衡,不利于区域经济的协调发展。其原因主要是风景区内的用地、水源、交通等条件,一般来讲都十分有限,风景区内不可能形成完整的旅游服务产业体系,若风景区内的过度城市化现象硬将游客引导到风景区内消费,不但要破坏景区资源和环境,不利于区域经济的协同发展,也易使风景区与周边区域产生矛盾。

2 导致风景名胜区城市化的原因

2.1 风景名胜区的管理体制未理顺

世界各国的国家公园都是中央直接管理,而我国缺乏自上而下的、直属的、系统的、实质性(财政和人力资源管理权)的风景名胜区权威管理体系,导致政出多门、管理混乱、保护不力、利用低下的局面^[4]。这就出现以下情况:一是让具体执行管理的部门很难办事,不知该按谁的办;二是管理力量薄

源是一种公共物品,满足“囚徒困境”的博弈情形^[7],即如果每个利益主体都出钱保护资源,每个人的福利都会增加,问题是,如果我保护,你不保护,则我得不偿失,而如果你保护,我不保护,则我就占便宜,所以每个人的占优策略都是“不保护”(3)经济核算体系不健全,未能将环境资源的开发与保护,资源存量的减少及其再生,环境的恶化与重建等纳入协调的景区经济运行中。若不进行有效的管理,传统经济体系将进一步导致风景区的城市化。

3 防止风景名胜区城市化的对策

3.1 创新管理体制,健全经济体系

建立风景名胜区直接管理体制,设立国家风景名胜区(或国家公园)管理局,下设若干分局,实行人事权和财权的直接管理,理顺管理体制,取消多头领导的混乱局面,使风景名胜区的管理逐步走向正轨,在整治的基础上把国家重点风景名胜区正名为国家公园,并参与国家公园的国际组织,而不是按风景区的低要求,大搞破坏性开发,对风景名胜区的土地、权益明确定位,由国家风景名胜区管理局直接管理,法治与德治并重,加强制度保障,制定《国家遗产保护法》、《风景名胜区管理法》等,明令禁止在风景名胜区内招商引资搞旅游经济开发,并通过道德评价和舆论监督,加大风景名胜资源和环境保护意识的教育宣传力度,提高认识水平,强化道德管理机制;建立社会监督机制,包括人大、政府、公众、媒介、专家和国际监督,加强管理,防止“外部不经济”效应和“公共物品”效应,建议由EDP(绿色国内生产总值,由世界银行于20世纪80年代提出的)代替GNP和GDP,其计算公式为:EDP = GDP - 产品资本折旧 - 资源损耗 - 环境损耗。

3.2 加大政府投入,提倡社会捐助

风景名胜区是一项公益性事业,应该有足够的财政支持。因此,国家必须加大投入,提倡社会捐助,建立良好的资金管理运行机制,保证风景区的日常运转经费,应向美国、韩国学习,杜绝由此而引起的不正当开发和破坏资源生态环境的事件。

3.3 合理布局旅游接待设施,提高规划设计水平

严格规划管理,合理布局设施。禁止在核心景区内建设任何接待设施,已有的设施应逐步拆除。接待设施应建在景区外,并控制接待设施总量,提高

规划设计水平。其实,风景区的城市化同我国的规划设计水平和规划理念有关。美国国家公园署下属专门的丹佛规划设计中心和哈普斯斐利解说规划中心为所有的国家公园提供整套规划设计服务,包括单体设计。其人员组成有风景园林师、建筑师、规划师、生物、生态、地质、水文、气象等方面的专家学者,还有经济学、社会学、人类学的专家,而我国风景名胜区内内的规划设计大多由城市规划设计研究院和建筑设计研究院完成,他们将城市公园、城市广场、欧式建筑等城市化的东西搬到风景区内。因此,建议组建国家级的风景名胜区规划设计机构,直属国家风景名胜区管理局,以提供专业化、高水平的规划设计服务。

3.4 改善风景名胜区交通联系,妥善安置居民

完善风景区的内部交通网络,缩短游客的逗留时间,加快游客周转,改善风景区与进出口岸的交通联系,加快游客向景区外的服务基地扩散,减轻景区内的接待压力,核心景区内的居民应逐步迁出,调整产业结构,改变单一依靠旅游业的局面,并鼓励经济条件允许的居民外迁,以缓解风景区内的资源环境压力,推行外来人口准入制度,严格控制落户缓冲区、发展区,禁止落户核心区,风景区内的服务企业应该优先雇佣本地居民。

参考文献:

- [1] 中华人民共和国国务院. 风景名胜区管理暂行条例[M]. 北京: 建筑工业出版社, 1985.
- [2] 仇保兴. 风景名胜资源保护和利用的若干问题[J]. 中国园林, 2002(6): 3-10.
- [3] 周年兴, 俞孔坚. 风景名胜区的城市化及其对策研究——以武陵源为例[J]. 城市规划汇刊, 2004(1): 57-61.
- [4] 李景奇, 秦小平. 美国国家公园系统与中国风景名胜区比较研究[J]. 中国园林, 1999(3): 70-73.
- [5] 谢凝高. 国家风景名胜区功能的发展及其保护利用[J]. 中国园林, 2002(4): 16-20.
- [6] 李如生. 风景名胜区开发经营问题的探讨[J]. 中国园林, 2001(5): 16-18.
- [7] 张维迎. 博弈论与信息经济学[M]. 上海: 上海人民出版社, 1996.