

TOURISM PLANNING & DESIGN

NO.14

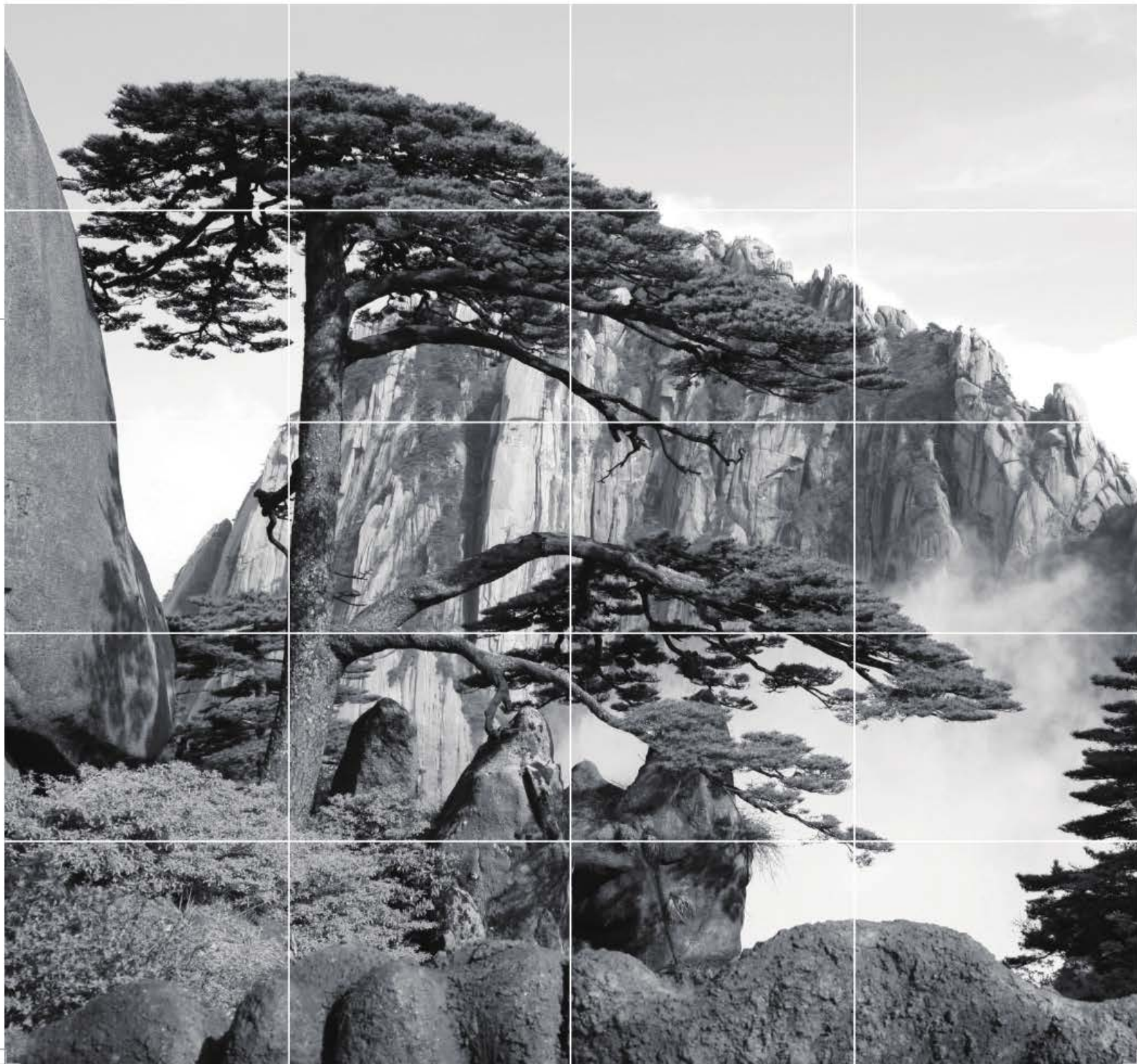
旅游规划与设计 14

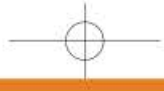
旅游规划 + 景观建筑 + 景区管理

北京大学旅游研究与规划中心 主编 中国建筑工业出版社 出版

国家公园与风景名胜区

National Parks & Scenic Areas of China





卷首语

加强保护, 做强旅游, 国家公园建设正当时

近年来, 我国旅游产业迎来了蓬勃发展的春天, 产业规模不断扩张, 居民人均出游率从2004年的84.8%增长到2013年的239.6%, 呈跃进式增长, 旅游总收入更是达到了2.6万亿元。旅游业越来越受到国家的重视, 一系列发展政策应运而生。2009年, 国务院《关于加快发展旅游业的意见》以“加快发展旅游业, 把旅游业培育成国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业”为目标。2013年, 《中华人民共和国旅游法》的出台, 将旅游业纳入法制化管理, 旅游业迎来依法治旅的新发展机遇。《国民旅游休闲纲要(2013-2020年)》的实施将对美丽中国建设起到重要推动作用, 旅游、休闲业的地位和作用将进一步提升。2014年7月2日, 李克强主持召开国务院常务会议, 确定促进旅游业改革发展的政策措施, 要着力推动旅游业转型升级, 推动旅游市场向社会资本全面开放, 进一步深化对外合资合作, 提升旅游业水平。2014年8月国务院《关于促进旅游业改革发展的若干意见》, 在其对新时期旅游发展作出明确部署的同时, 更进一步强调了加快旅游业改革发展对我国国计民生的巨大意义。

旅游资源是旅游业发展的重要基础。但目前我国旅游资源按其类型、特征分属于不同的政府行政主管部门, 如风景名胜区、历史文化名城名镇名村、地质公园、湿地公园、水利风景区、自然保护区、森林公园等。行政体制上混乱模糊的“多头管理”有诸多缺陷和弊端: 利用方式以政府意志和利益为主, 管理过于随意且缺乏专业性, “开发性”破坏严重, 资源分配不均……凡此种种显然不利于生态保护, 不利旅游资源的有效整合与最优化利用。要做强旅游, 需要深化旅游改革, 积极整合资源, 使市场在资源配置中起到决定性作用。

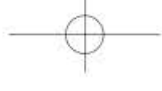
而国家公园具有保存与保护景观资源、科考研究资源环境、实现旅游观光业可持续发展的三大功能, 稳步推进建立国家公园体制, 也就具有重要的现实指导意义和迫切性。通过严格立法进行统一规划、资源整合、环境保护及生态旅游, 无疑能够实现对国家自然和文化遗产地更有效的保护及利用, 国家公园建设正当其时。

为配合国家公园制度建设, 我们《旅游规划与设计》专门策划并组织了一辑畅谈国家公园的文章荟萃, 通过比较国内外国家公园(旅游景区)相关制度及管理模式、总结其发展经验和教训, 并对我国各类旅游资源地域的国家公园化转变进行深入分析, 以期为我国国家公园制度的建设提供优秀的借鉴和参考。国家公园理念如何兴起? 国外国家公园的发展模式有着怎样的演变过程? 国家公园运动带来何种经验、教训及启示? 中国的国家公园又将何去何从? 这些问号的解答只待翻开本专辑。

中国城市规划设计研究院文化与旅游规划研究所所长

中国风景名胜区协会副秘书长

2014年10月



目 录



国家公园体制与体系建设

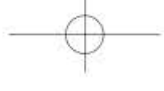
- 8 加强生态文明，建设国家公园
 ——北京大学国家公园建设思路研讨会综述 《旅游规划与设计》编辑部
- 22 国家公园发展过程和治理模式 高危言
- 36 划而不定的国家公园边界：以中国风景名胜区为例 曾 辉 王连勇 高召锋
- 48 中国国家公园体系立法评估及综合立法途径 吴必虎 丛 丽
- 60 云南省国家公园制度建设述评 叶 文

国家公园类型与发展规划

- 68 森林公园与旅游规划 王兴国
- 78 泛论国家湿地公园的湿地文化体验 冯宇钧
- 86 国家公园保护性规划的实践——以根河源国家湿地公园为例 郑耀忠
- 98 中国水利风景区发展概述与规划要点 钟林生 王灵恩
- 108 中国国家地质公园现状及规划要点 陈安泽 张忠慧 张志光
- 130 矿山公园设计与开发研究——以北京首云矿山公园为例 徐柯建 晏 波
- 140 城市区域里的自然保护地：基本结构与国际经验 王福义 苟 锐

风景名胜区专题研究

- 152 中国风景名胜区与其他十类保护地的比较研究 王连勇 曾 辉
- 164 风景名胜区旅游规划编制技术特征 周建明 宋增文 王雅丽
- 172 基于游客需求的风景区管理研究——以黄山风景区为例 王潮泓 李 维



划而不定的国家公园边界：以中国风景名胜区为例

Demarcated but Unstable and Unmarked National Park Boundaries: Case Study of China's Scenic Areas

文 / 曾 辉 王连勇 高召锋

【摘要】

学术界和规划界一直珍视风景名胜区所具备的自然与文化遗产价值。在依据国家标准全面展开风景名胜区总体规划的过程中,我国的165处国家级风景名胜区,已经按照资源的不同等级,进行了系统的定量评价;结果在很大程度上印证了国际社会对这些风景名胜区资源所具备突出普遍价值的肯定。随后的研究表明,绝大部分资源具有行政辖区边缘分布特征,加之多元化自然因素和多样化土地利用方式施加外部影响,给国家级风景名胜区的边界划定,带来了多重挑战;规划实践中的边界,因带状不均匀蔓延和整体布局零散破碎化,接近理想的团状内聚型边界只占少数。最后,还出现了“划”而“不定”的边界欠稳定状态。这些现象,在很大程度上皆因国家级风景名胜区本身所处独特人地关系格局所致。

Abstract: Both academic researchers and professional planners cherish the natural and cultural heritage values embodied in Chinese national parks. In fact, such values have been systematically and quantitatively evaluated in the process of developing the master plans of 165 Chinese national parks under the guidance of a national standard. The evaluation results confirm the outstanding universal values recognized by international communities. This research indicates that most of the park resources are located in administratively marginalized regions, where the diverse nature and diversified land uses render the demarcation of park boundaries difficult and give rise to multiple challenges. In planning, idealized oval-shaped clustering park boundaries form only a small part because of the existence of irregular oval-belt shapes, belt shapes, and several small protected-area park boundary shapes. Eventually, demarcated boundaries have been proven to be unstable and cannot be marked clearly on a map. These particular phenomena result mainly from the unique human-land relationship patterns that characterize Chinese national parks.

【关键词】

风景名胜资源; 资源评价; 空间分布; 边界划定; 临界型风景名胜区; 跨界型风景名胜区

Keywords: Scenic and Historic Resources; Resource Evaluation; Spatial Distribution; Boundary Demarcation; Close-To-Border Parks; Cross-Border Parks

【作者简介】

曾 辉 西南大学经济管理学院国家公园实验室研究生

王连勇 北京大学人文地理学博士,西南大学国家公园实验室主任,美国西华盛顿大学富布赖特研究学者

高召锋 西南大学经济管理学院国家公园实验室研究生

About the Authors:

Zeng Hui, Master Student, the National Park Laboratory, Southwest University.

Wang Lianyong, Ph.D., Associate Professor and Director of the National Park Laboratory, Southwest University, Fulbrinht Scholar.

Gao Zhaofeng, Master Student, the National Park Laboratory, Southwest University.

1 引言

我国的国家级风景名胜区，相当于海外的国家公园，被认为是激发爱国主义精神的圣地，启发心灵感应的源泉，陶冶情操的净境，探索自然规律的本底。和世界自然与文化遗产一样，风景名胜资源是不可再生、不可取代的国之瑰宝^[1]。在开展田野综合考察，编制风景区总体规划的过程中，研究者早年从定性概括和定量分析方面，对风景名胜资源价值的评定做出了积极贡献^[2,3]。随后，国民经济持续增长推动地方旅游业快速发展，风景名胜资源在过度开发浪潮中，屡遭误用、滥用和破坏，学者们对其遗产价值的丧失，倍感困惑和忧虑^[4,6]。

进入 21 世纪以来，随着《风景名胜区规划规范》的发布，全国体系内针对风景名胜资源评价，开始有了统一依据。其后，学者们在长期积累的基础上，试图超越个案，更多地从系统角度出发，对风景名胜资源价值观^[7]，价值定性分析和定量核算之间的关系^[8]，或立足旅游资源系统^[9]，或立足中国西部宏观地域视野^[10]，针对国家级风景名胜区的资源评价研究，进行了更全面的探索。

值得注意的是，迄今为止的研究成果，未能在资源评价、资源分布特征和风景名胜区边界划定之间，建立具有说服力的逻辑关系。前期研究成果显示，国家级风景名胜区边界标识的模糊特征，和海外国家公园在地图册上清晰可辨的边界标记，已经形成鲜明对比，被认为是一种独特的中国现象^[11]。基于此，本



图 1 浙江雁荡山大龙湫

王祥斌 / 摄

文按照资源评价、资源分布特征和边界划定顺序，从全国系统案例统计分析的角度，尝试探索三者之间的逻辑联系，以便从另一个侧面重新认识风景名胜资源的价值特征，风景名胜区边界模糊特征及其影响。

2 资源评价

2.1 风景名胜资源与风景名胜区

风景名胜资源，亦称风景旅游资源，简称景观资源、风景资源或景源。它最初被定义为，具有观赏、文化或科学价值的山河、湖海、地貌、森林、动植物、化石、特

殊地质、天文气象等自然景物和文物古迹、革命纪念地、历史遗址、园林、建筑、工程设施等人文景物和它们所处环境以及风土人情等。后来在国家标准中，该定义被凝练为，能引起审美与欣赏活动，可以作为风景游览对象和风景开发利用的事物与因素的总称^[12]。是构成风景环境的基本要素，是风景区产生环境效益、社会效益和经济效益的物质基础。

风景名胜区曾被定义为，风景名胜资源集中、自然环境优美、具有一定规模和游览条件，经县级以上人民政府审定命名、划定范围，

表 1 风景资源分类表^[13]

大类	中类	小类
一、自然景源	1. 天景	(1) 日月星光 (2) 虹霞晕景 (3) 风雨阴晴 (4) 气候景象 (5) 自然声象 (6) 云雾景观 (7) 冰雪霜露 (8) 其他天景
	2. 地景	(1) 大尺度山地 (2) 山景 (3) 奇峰 (4) 峡谷 (5) 洞府 (6) 石林石景 (7) 沙景沙漠 (8) 火山熔岩 (9) 蚀余景观 (10) 洲岛屿礁 (11) 海岸景观 (12) 海底地形 (13) 地质遗迹 (14) 其他地景
	3. 水景	(1) 泉井 (2) 溪流 (3) 江河 (4) 湖泊 (5) 潭池 (6) 瀑布跌水 (7) 沼泽滩涂 (8) 海湾海域 (9) 冰雪冰川 (10) 其他水景
	4. 生景	(1) 森林 (2) 草地草原 (3) 古树古木 (4) 珍稀生物 (5) 植物生态类群 (6) 动物群栖息地 (7) 物候季相景观 (8) 其他生物景观
二、人文景源	1. 园景	(1) 历史名园 (2) 现代公园 (3) 植物园 (4) 动物园 (5) 庭宅花园 (6) 专类游园 (7) 陵园墓园 (8) 其他园景
	2. 建筑	(1) 风景建筑 (2) 民居宗祠 (3) 文娱建筑 (4) 商业服务建筑 (5) 宫殿衙署 (6) 宗教建筑 (7) 纪念建筑 (8) 工农建筑 (9) 工程构筑物 (10) 其他建筑
	3. 胜迹	(1) 遗址遗迹 (2) 摩崖题刻 (3) 石窟 (4) 雕塑 (5) 纪念地 (6) 科技工程 (7) 游娱文体场地 (8) 其他胜迹
	4. 风物	(1) 节庆庆典 (2) 民族民俗 (3) 宗教礼仪 (4) 神话传说 (5) 民间文艺 (6) 地方人物 (7) 地方物产 (8) 其他风物

表 2 风景资源评价指标层次表^[13]

综合评价层	赋值	项目评价层	权重	因子评价层
1. 景源价值 70	70-80	(1) 欣赏价值 (2) 科学价值 (3) 历史价值 (4) 保健价值 (5) 游憩价值		① 景感度 ② 奇特度 ③ 完整度 ① 科技值 ② 科普值 ③ 科教值 ① 年代值 ② 知名度 ③ 人文值 ① 生理值 ② 心理值 ③ 应用值 ① 功利性 ② 舒适度 ③ 承受力
2. 环境水平 2	20-10	(1) 生态特征 (2) 环境质量 (3) 设施状况 (4) 监护管理		① 种类值 ② 结构值 ③ 功能值 ① 要素值 ② 等级值 ③ 灾变率 ① 水电能源 ② 工程管网 ③ 环保设施 ① 监测机能 ② 法规配套 ③ 机构设置
3. 利用条件	5	(1) 交通通讯 (2) 食宿接待 (3) 客源市场 (4) 运营管理		① 便捷性 ② 可靠性 ③ 效能 ① 能力 ② 标准 ③ 规模 ① 分布 ② 结构 ③ 消费 ① 职能体系 ② 经济结构 ③ 居民社会
4. 规模范围	5	(1) 面积 (2) 体量 (3) 空间 (4) 容量		

表 3 特一二级景源类评价案例表(含特级的三级评价案例, 总计 4 处)

风景区名称	特级数量	一级数量	二级数量	总数
黄山	109	176	236	521
峨眉山	53	68	62	183
武陵源	10	46	99	155
华山	2	21	13	36

供人游览、观赏、休息和进行科学文化活动的地域。新版《风景名胜区条例》将这一定义简化为, 具有观赏、文化或者科学价值, 自然景观、人文景观比较集中, 环境优美, 可供人们游览或者进行科学、文化活动的区域^[12]。后者淡化了两者之间的关系, 但同时增加了能体现地域空间综合体的“区域”概念。

2.2 风景名胜资源的评价原则与方法

风景名胜资源评价是风景名胜区分区总体规划的基本依据, 由景源调查、景源筛选与分类、景源评分与分级, 以及评价结论等 4 个工作程序组成。在田野调查阶段, 工作人员依据国家标准, 按 2 大类、8 中类和 74 小类(表 1), 在考察区域选

取景源, 对其命名, 在收集、整理相关信息的基础上, 针对每一个命名景源, 进行必要的定性评述。

专家组在定性评述的基础上, 依据风景资源评价指标层次表, 按 4 个综合评价层, 17 个项目评价层和 39 个因子评价层, 逐一针对命名景源进行权重赋值(表 2)。随后按照赋值分的高低顺序, 将调查区内的风景名胜资源按特级、一级、二级、三级和四级等 5 个层级进行分级量化。风景资源评价结论包括景源等级统计表、评价分析、特征概括等三部分^[13]。评价分析要表明主要评价指标的特征或结果分析; 特征概括需表明风景资源的级别数量、类型特征及其综合特征。

2.3 国家级风景名胜区资源评价概览

由于资源禀赋、空间布局、规划范围, 以及规划师个人背景等方面存在的差异, 风景名胜资源的评价与等级结构不尽相同。针对全国 165 处国家级风景名胜区总体规划数据的统计分析表明, 仅有 52% 和 64% 的风景名胜区在规划实践中分别划分了特级和四级景源; 97% 的风景名胜区采纳了三级景源; 但是, 所有的风景名胜区都评选了一级和二级景源。在全部 17,503 个景源对象中, 顶层级和底层级景源所占比率最低, 即特级 3%, 四级 15%; 余下一级、二级和三级景源的比率, 分别为 17%, 29% 和 35%^①。按照国家标准的阐释, 特级景源应具备珍贵、独特的世界遗产层级的突出普遍价值, 一级景源具有国家代表性, 应具备名贵、罕见和国家重点

表4 特一二级景源类评价案例表(含特级的四级评价案例, 总计17处)

风景区名称	特级数量	一级数量	二级数量	三级数量	总数
大理	13	75	64	157	309
光雾山—诺水河	2	33	44	42	121
黄龙寺—九寨沟	28	21	59	9	117
崂泗列岛	1	9	31	61	102
浣江—五泄	1	14	19	60	94
九华山	8	38	32	15	93
路南石林	18	18	20	35	91
方岩	2	13	33	41	89
青海湖	4	16	23	44	87
贡嘎山	21	18	29	16	84

表5 特一三四级景源类评价案例表(含特级的五级评价案例表, 总计65处)

名称	特级数量	一级数量	二级数量	三级数量	四级数量	数量
太湖	12	86	182	364	153	797
楠溪江	7	40	135	163	130	475
三清山	4	128	88	66	52	338
丹霞山	13	57	84	115	58	327
长江三峡	7	39	56	137	69	308
青岛崂山	2	26	36	76	107	247
方山—长屿硐天	2	5	51	141	35	234
太姥山	5	23	67	70	58	223
武当山	5	41	59	45	57	207
西柏坡—天桂山	1	16	15	47	118	197

表6 一二级景源类评价案例表(不含特级的三级评价案例表, 总计39处)

名称	一级数量	二级数量	三级数量	总数
溁阳河	60	127	305	492
雁荡山	45	74	200	319
三江并流	49	70	69	188
富春江—新安江	49	51	35	135
盘山	14	47	69	130
王屋山—云台山	32	47	49	128
苍岩山	14	23	84	121
万佛山—侗寨	47	45	27	119
野三坡	30	52	33	115
郑州黄河	42	62	4	108
西樵山	7	18	83	108

表7 一三四级景源类评价案例表(不含特级的四级评价案例表, 总计40处)

名称	一级数量	二级数量	三级数量	四级数量	总数
(浙江台州)天台山	19	83	96	34	232
天柱山	12	58	100	58	228
桃源洞—鳞隐石林	9	30	107	78	224
云台山	13	52	88	37	190
鼓山	16	39	70	33	158
缙云山	7	52	66	24	149
宝山	15	64	39	23	141
海坛	8	23	57	40	128
衡山	18	30	50	24	122
桃花源	16	31	31	39	117
胶东半岛海滨	22	29	48	18	117

保护价值；这两者刚好占据了所有景源评价对象的20%。

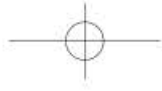
按照不同的风景名胜资源等级结构，可将全国165处国家级

风景名胜区的总体规划实践划分为5种不同的类型：①特一二级景源类，②特一三四级景源类，③特一三四级景源类，④一三四级景源类，⑤一三四级景源类。

①和②类的共性在于两者均无最底层级的风景名胜资源，但都划分了上三层级的风景名胜资源，专家组对其资源价值的高等级达成共识。表3显示，黄山和峨眉山先后被评为世界文化与自然双遗产，武陵源被评为世界自然遗产，华山则以中国西岳的国家品牌和民族身份，彰显了其独特或罕见的景源价值。

表4显示，有10%以上的国家级风景名胜区采纳了②类景源评价模式，其中的黄龙寺—九寨沟、路南石林和贡嘎山最具代表性，黄龙寺—九寨沟和路南石林已经先后被评为世界自然遗产。总体规划组专家认为，作为“蜀山之王”的贡嘎山也具有罕见的世界自然遗产价值和独特的世界文化遗产价值，它以雄浑壮观的现代冰川、高山、极高山等特殊自然地貌，广袤的原始森林，生物资源，生态环境多样性和享誉世界的康巴文化、木雅文化、革命历史文化为特色；是具有观光、探险、科考、度假和休闲疗养等多种职能，在国际上具有广泛影响的山岳型国家级重点风景名胜区。

表5显示，有39%的风景名胜区采用了全层级的3类景源评价模式。它们中间的绝大多数，其二、三和四级景源的数量和比率，明显大于特级和一级景源；但是，三清山、丹霞山和武当山，其特级景源或一级景源的数量大，比率高，迄今为止，前两者已被评为世界自然遗产，武当山则已被评为世界文化遗产。丹霞山和三清山还先后被联合国教科文组织评为世界地质公



园，其地球科学价值已经获得全球同行专家的认可。

表6显示，在165宗规划个案中，有近24%的风景名胜区在5层级资源评价中，故意缺失了顶层的特级景源和底层的四级景源，演绎成一种简化的三级景源评价模式。值得注意的是，尽管风景名胜区总体规划中未能确定特级景源，其所在区域部分、甚至很大范围内的突出普遍价值，已获得联合国教科文组织的认可。

三江并流风景名胜区在地球演化史、地质过程及生物演化过程、独特的自然现象或罕见的自然美，以及珍稀或濒危物种保护等领域，其突出普遍价值已经获得了联合国教科文组织认可。浏阳河风景名胜区施秉县片区的喀斯特地质地貌资源，作为“中国南方喀斯特第二期”，已于2014年6月被认定为世界自然遗产。浙江雁荡山、河南王屋山—云台山，以及河北野三坡，其特别的地球科学价值，也已获得全球专家的认同；它们因此而被评为世界地质公园。

表7显示，在165宗规划个案中，有24%的国家级风景名胜区采用了不含特级的四级景源评价模式。在景源总数最多的11个案例中，福建省有4处（桃源洞—鳞隐石林、鼓山、宝山和海坛），湖南省有2处（衡山和桃花源），其余5处分别位于浙江（天台山）、安徽（天柱山）、江苏（云台山）、重庆（缙云山）和山东（胶东半岛海滨）。安徽省天柱山因其被评为世界地质公园，其地球科学价值和地质景观价值，也已获得联合国教科文组织的认可。

3 资源分布特征

在研读第1批至第7批国家级风景名胜区的总体规划或申报文本之后，全面解构了208处国家级风景名胜区及其资源在当地区域的分布特征。以风景名胜区在当地行政地域内的地缘关系而论，大致可以将其划分为县内型风景名胜区、临界型风景名胜区和跨界型风景名胜区。

3.1 县内型风景名胜区资源分布特征

县内型风景名胜区，是指其总体规划文本或申报材料中，将景源对象布局在某一个县级行政辖区之内，而且不靠近县域陆地边界或河湖边界的国家级风景名胜区。分类后的统计分析显示，39处风景名

胜区属于这一类型，占研究总量的19%；其平均规划面积161.6 km²，在20 km²以内的小型风景名胜区3处，21~100 km²区间的中型风景名胜区22处；中小型风景名胜区数量明显偏多。

依据数量多，且在省域内比率较高这一标准，辽宁、福建和广东三省展示了最为集中的规划案例。具体而言，金石滩、大连海滨—旅顺口、兴城海滨、本溪水洞、青山沟等5处国家级风景名胜区，其所规划的景源分别布局在大连市金州区、大连市旅顺口区、葫芦岛市兴城市、本溪市本溪满族自治县、丹东市宽甸满族自治县等同一县域境内。

海坛、鼓山和十八重溪风景名胜区分别布局在福建省福州市平潭县、晋安区和闽侯县等3个县级政



图2 湘桂黔边境的临省界型风景名胜区

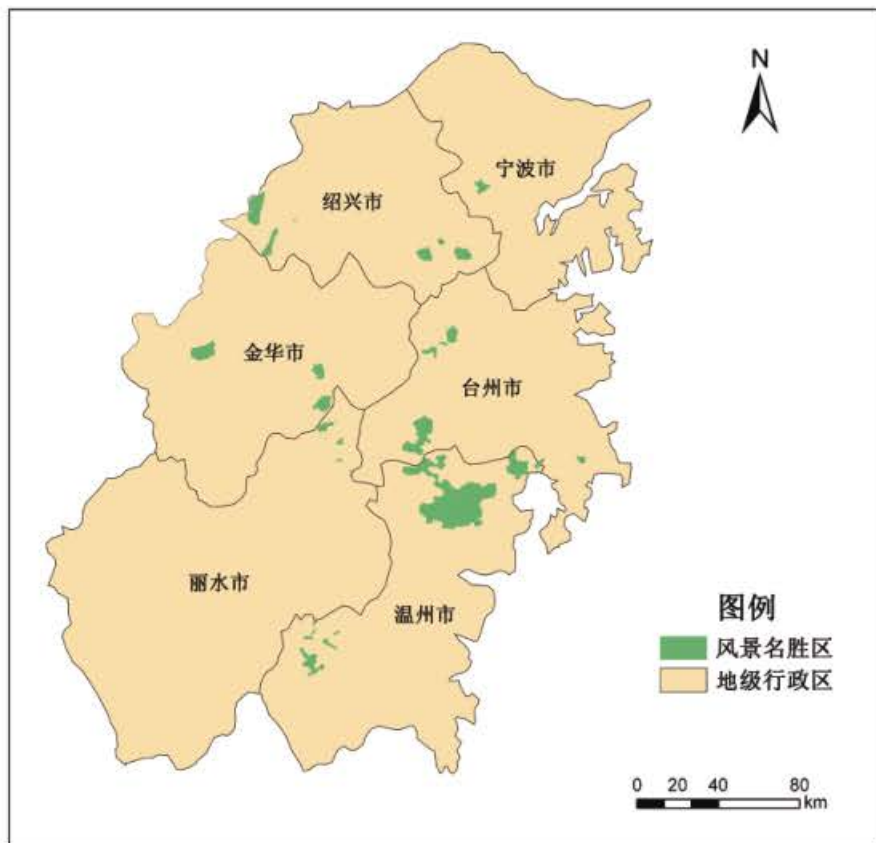


图3 浙江省境内的临地界型风景名胜区位

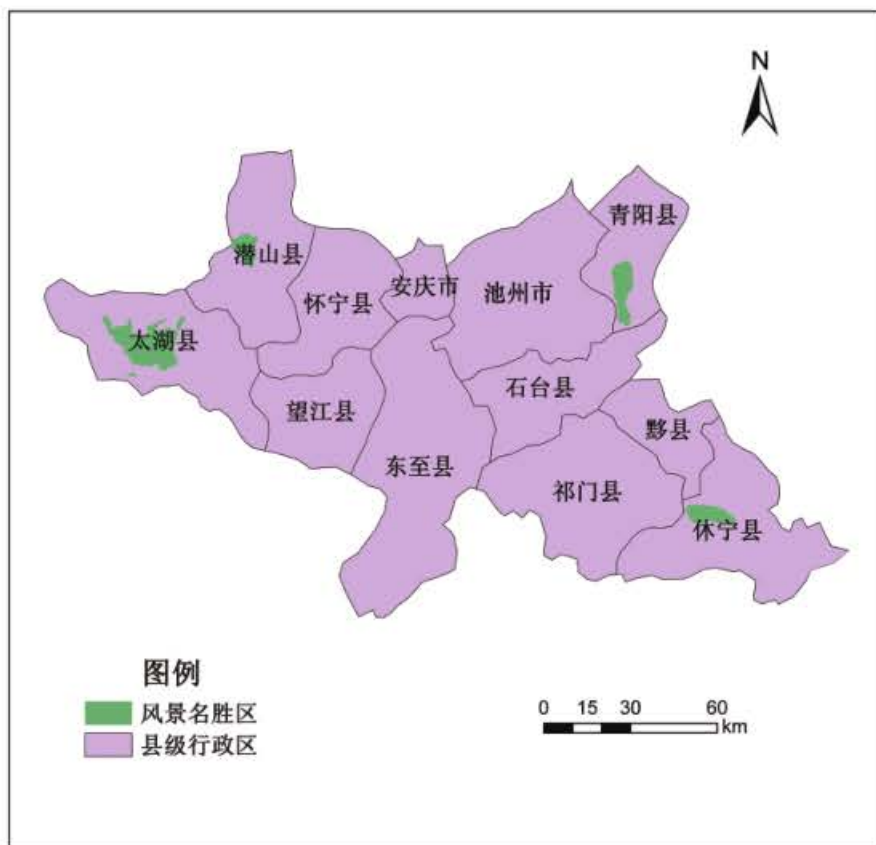


图4 安徽省南部的临县界型风景名胜区位

区内，武夷山、佛子山和宝山风景名胜区位分别布局在福建省南平市武夷山市、政和县和顺昌县等3个县级行政区内，桃源洞-鳞隐石林、金湖和玉华洞风景名胜区，其规划景源则分别布局在福建省三明市永安市、泰宁县、和将乐县等3个县级行政区内。

在广东省，西樵山、白云山、惠州西湖和湖光岩风景名胜区，其规划景源分别布局在佛山市南海区、广州市白云区、惠州市惠城区和湛江市麻章区等4个城市的县级市辖区内。

3.2 临界型风景名胜区资源分布特征

临界型风景名胜区，是指在其总体规划文本或申报材料中，将景源对象布局在某一个县级、地区级、或省级行政辖区的边境地带，也包括布局在我国陆地边境区域，或河湖边境区域的国家级风景名胜区。在208宗研究个案中，共有122处临界型国家级风景名胜区，占体系总量的58.7%；它们的平均规划面积为471.8 km²，其中500 km²以上的特大型风景名胜区18处，101~500 km²区间的大型风景名胜区74处；大型、特大型风景名胜区比率偏高。

为便于认识临界型风景名胜区的边缘化资源分布特征，可以进一步将其细分为临国界型风景名胜区、临省界型风景名胜区、临地（级行政区）界型风景名胜区和临县界型风景名胜区。吉林省防川，是典型的临国界型风景名胜区；湘桂黔边境地带的湖南省崀山、南山、万佛山—侗寨，贵州黎平侗乡、九龙洞等（图2），是典型的临省界型风景名胜区。

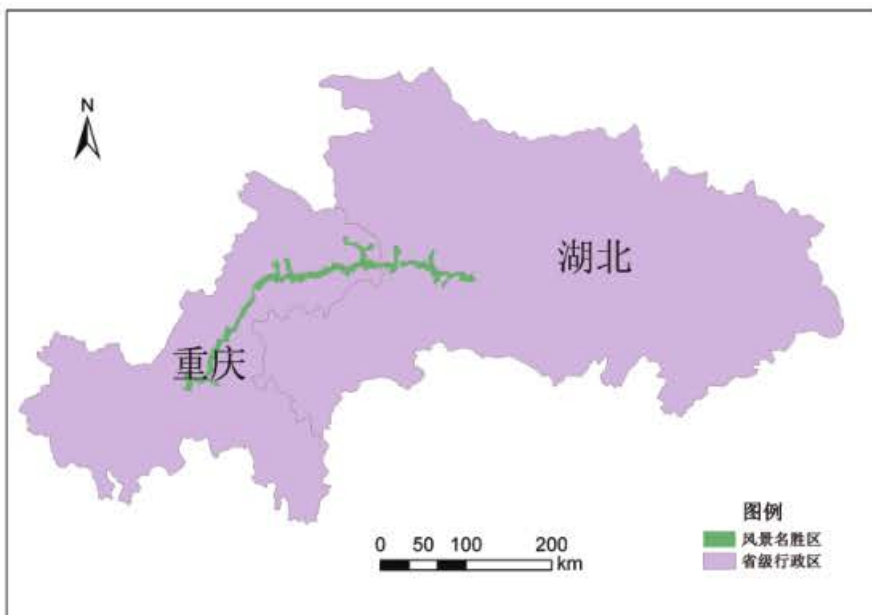


图5 长江三峡国家级风景名胜区

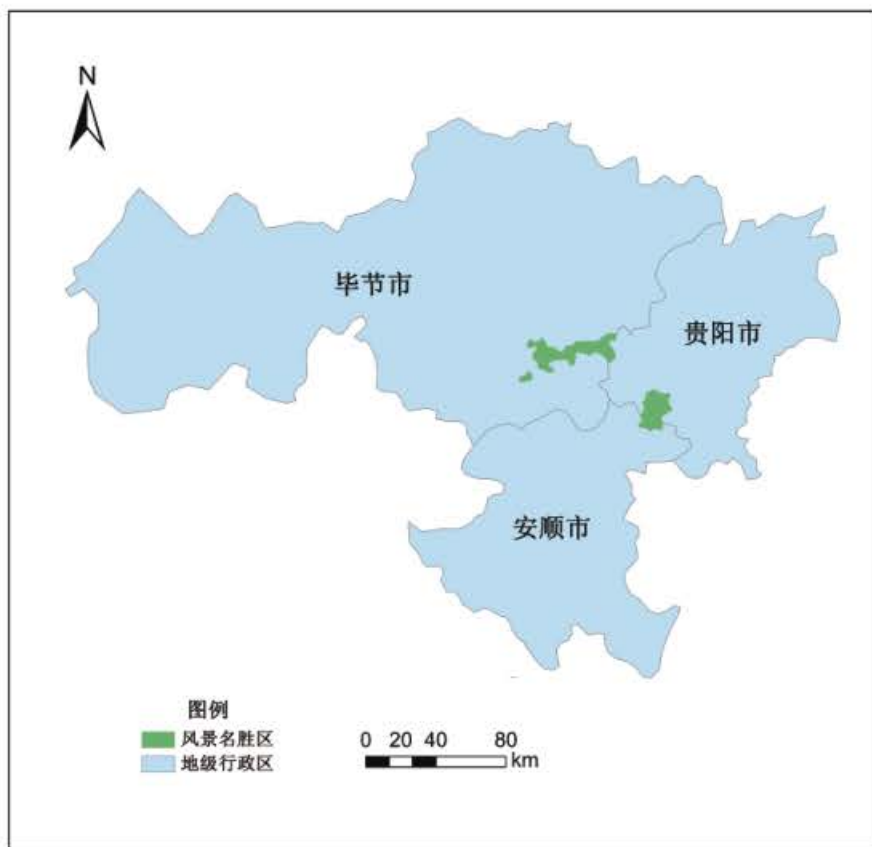


图6 织金洞和红枫湖国家级风景名胜区

的花亭湖、青阳县的九华山和休宁县的齐云山是典型的临县界型风景名胜区(图4)。

3.3 跨界型风景名胜区资源分布特征

跨界型风景名胜区,是指在其总体规划文本或申报材料中,将景源对象布局在跨越两个以上县级、地区级、或省级行政辖区边境地带的国家级风景名胜区。在208宗研究个案中,共有68处临界类国家级风景名胜区,占体系总量的32.7%;其平均规划面积为791.1 km²,在500 km²以上的特大型风景名胜区21处,101~500 km²区间的大型风景名胜区30处;大型、特大型风景名胜区比率明显偏高。

为便于认识跨界型风景名胜区的边缘化资源分布特征,可以进一步将其细分为跨省界型、跨地(级行政区)界型和跨县界型风景名胜区。黄河壶口瀑布和长江三峡属跨省界型国家级风景名胜区,长江三峡是最复杂的边界交互案例(图5)。贵州省的织金洞和红枫湖是两个最典型的跨地界型风景名胜区,织金洞跨越地级毕节市的织金县、黔西县,以及地级贵阳市的县级清镇市;红枫湖则跨越地级贵阳市的县级清镇市和地级安顺市的平坝县(图6)。

江西和四川是跨县界型风景名胜区比率最高,地理分布最集中的省份。具体案例包括江西庐山(九江市庐山区、星子县、九江县)、三清山(玉山县、德兴市)、仙女湖(新余市渝水区、分宜县)、梅岭—滕王阁(南昌市湾里区、东湖区)、武功

从全国范围内考察,浙江省温州市的雁荡山、楠溪江、百丈漈—飞云湖,台州市的天台山、仙居、方山—长屿硐天,绍兴市的浣江—五泄,金华市的方岩,以及丽水市的仙都,是典型的临地界型风景名胜区(图3)。在全国范围内,安徽省南部潜山县的天柱山、太湖县

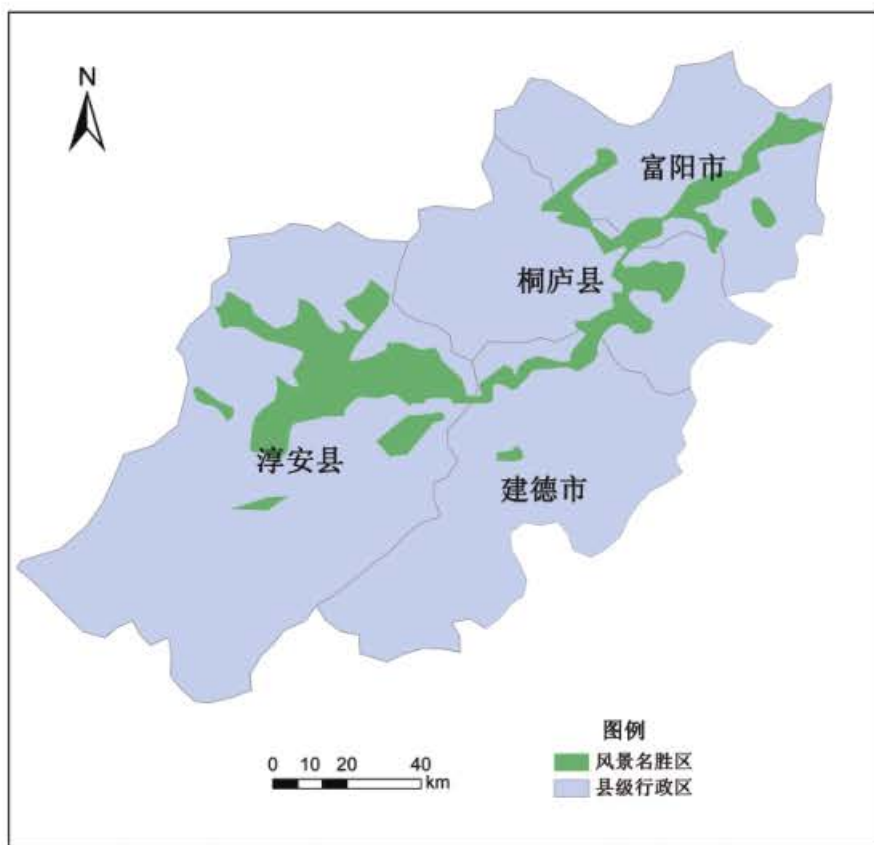
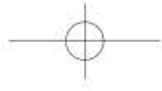


图7 富春江—新安江国家级风景名胜区

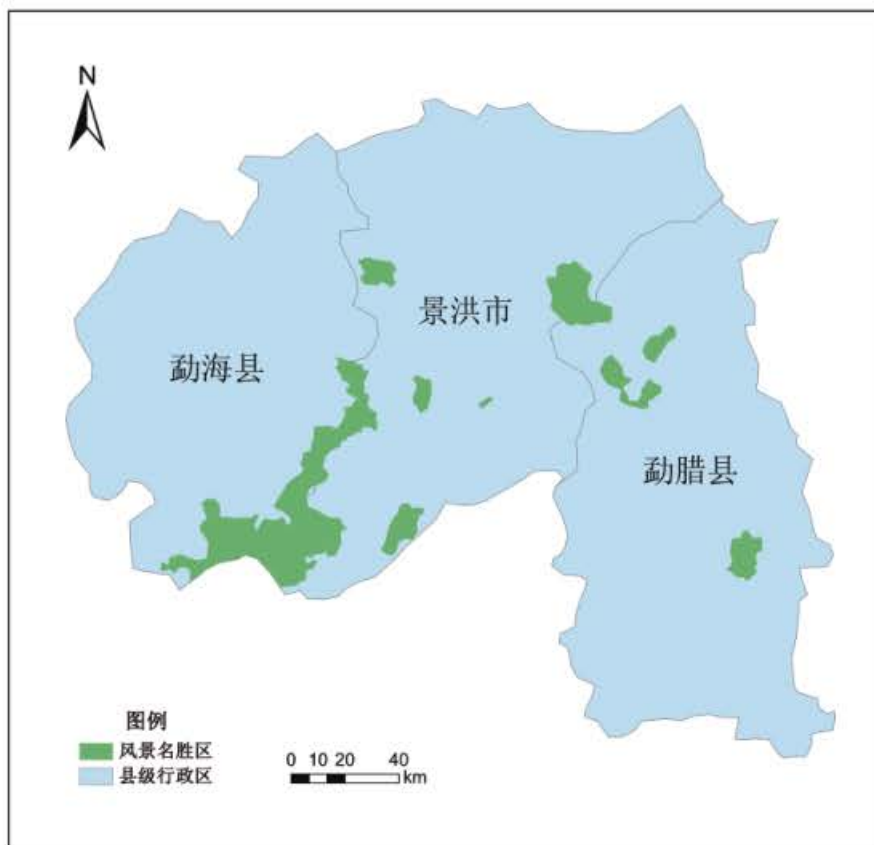


图8 西双版纳国家级风景名胜区

山(芦溪县、宜春市袁州区、安福县)、云居山—柘林湖(武宁县、永修县)、四川峨眉山(峨眉山市、乐山市市中区)、黄龙寺—九寨沟(松潘县、九寨沟县)、剑门蜀道(剑阁县、广元市朝天区、元坝区、利州区、梓潼县、江油市)、贡嘎山(泸定县、康定县、九龙县、道孚县)、蜀南竹海(长宁县、江安县)、邛海—螺髻山(西昌市、普格县、德昌县)、白龙湖(青川县、广元市利州区)、光雾山—诺水河(南江县、通江县)。

浙江省富春江—新安江(图7)、云南省西双版纳(图8)属典型的同一地级行政区内的跨县界型风景名胜区。值得注意的是,所有跨省界型风景名胜区同时也是跨地界型和跨县界型风景名胜区,跨地界型风景名胜区同时也是跨县界型风景名胜区。不少跨界型风景名胜区同时也是临界型风景名胜区,这反映了遍在性的风景名胜资源行政边缘地带分布特征。

4 风景区边界划定

以上研究表明,有多达81%的风景区,其资源布局具有明显的行政辖区边缘特征,或行政辖区跨界特征。这对风景区规划范围和外围保护地带的确定带来挑战,风景区的边界划定因此而成为一大难题。在仔细研读197处国家级风景区的总体规划或申报材料后,针对规划边界或拟规划边界的拓扑结构进行了分类尝试,研究结果披露的信息,有助于认识风景区在前期边界生成和后期边界维护中面临的困难和挑战。

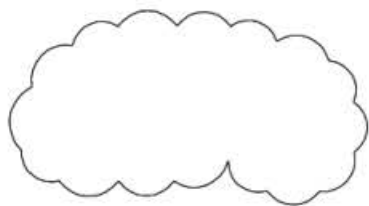
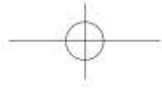


图9 完整凝聚类边界模型

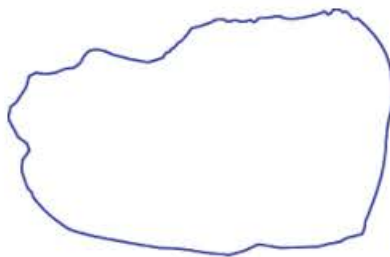


图10 团状内聚型边界(库木塔格沙漠)

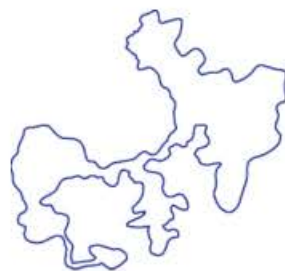


图11 团带状内聚型边界(福安白云山)

4.1 完整凝聚类边界划定

依据岛屿生物地理学 SLOSS 思辨模式^[14, 15] 和我国固有的“聚散”哲学理念, 针对景源高度集中, 空间布局自成一体, 规划边界线可以形成闭合曲线型拓扑结构的风景名胜, 在理论上将其定义为完整凝聚类边界(图9)。这是规划师和管理机构追求的理想边界模型, 有利于日后的管理、保护和可持续利用。分类分析后发现, 在 197 处风景名胜区中, 有 121 处大致可归为完整凝聚类, 占样本总数的 61.4%。

不过, 这种理想的模型, 在随后的类型细分过程中, 遭遇了规划实践的挑战。因为可以将这种模型进一步细分为团状内聚型、团带状内聚型和带状内聚型边界。团状内聚型指那些边界外观近似椭圆形状, 东西南北跨度距离比差小, 可将四周景源以椭圆中心为参照, 组织成内聚向心式空间布局, 边界线在整体上形成闭合曲线结构的风景名胜(图10)。团状内聚型在理论上最接近完整凝聚类边界模型, 计有 91 处风景名胜区, 占总样本数的 46.2%。

但是, 复杂多样的山岳地貌、分散布局的人文景点、延续至今的多种土地利用方式, 以及江河走向和新兴人工湖水体的出现, 都在技术上制约着风景名胜区边界的划定

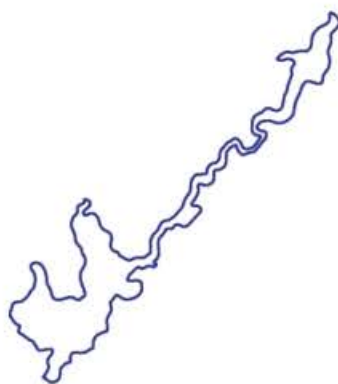


图12 带状内聚型边界(荔波樟江)

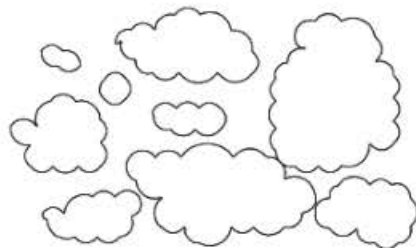


图13 零散组合类边界模型

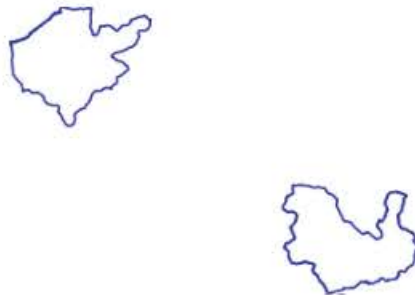


图14 双月组合型边界(光雾山-诺水河)

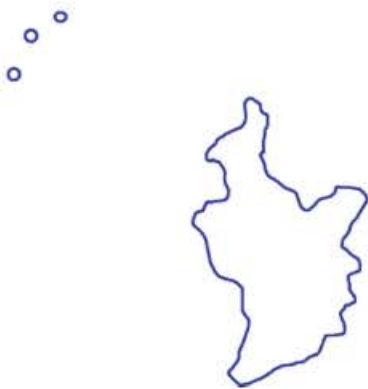


图15 星月组合型边界(八大部-净月潭)

工作。其结果, 理论上的团状内聚型, 进一步演化为现实中的团带状内聚型(图11)和带状内聚型(图12), 这无疑给边界划定作业和日后的常规管理, 带来难以预料的诸多变数。团带状内聚型和带状内聚型风景名胜区共 30 处, 占样本总数的 15.2%。

4.2 零散组合类边界划定

原本散在各地的景源, 再次受

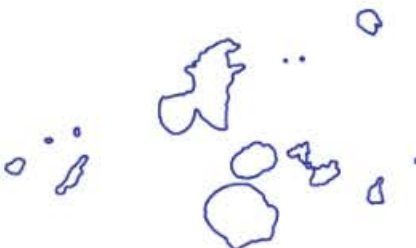


图16 群星组合型(太湖)



图 17 大理

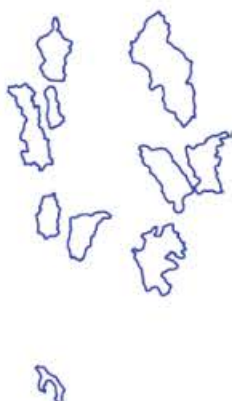


图 18 三江并流



图 19 缙云山

到行政区域临界和跨界因素的驱动，其空间组织和边界划定，遭遇更大程度的挑战。在理论上，可将那些景源分散，空间布局难以自成一体，规划边界包含两种以上独立的闭合曲线，在整体上形成松散组合拓扑结构的风景名胜区，命名为零散组合类边界模型（图 13）。分类分析后发现，在 197 处风景名胜区中，76 处大致可归为零散组合类，占样本总数的 38.6%。

追踪研究后发现，依据边界破碎化程度从低到高的顺序，可将这种零散组合类边界模型细分为双月组合型边界（图 14）、星月组合型边界（图 15）和群星组合型边界（图 16）。光雾山—诺水河分离式边界的划定，其原因在于两个核心景源片分别位于两个不同的县域境内；八大部—净月潭的星月组合型边界划定，其原因在于专家组在规划成片保护自然景源和重点保护散在型人文景源的同时，必须尊重城市区域高密度的多样化土地利用方式。

从理论上讲，以水体为自然本底的太湖风景名胜区（图 16），本应规划成完整凝聚类边界，但是，由于行政区划分割，城镇化、工业化

压力增大，湖区水域污染等因素^[10]，已经驱使专家组将其规划为重点保护各景源的群星组合型边界。理想的完整凝聚类模型，因遭遇多样化的现状土地利用方式冲击，逐步演化为高度破碎化的边界结构。

4.3 “划”而“不定”的风景名胜区边界

尽管不能在正式出版的地图册中找到国家级风景名胜区的边界标识，针对前 7 批 208 处国家级风景名胜区总体规划和申报材料的系统研读，发现 197 处已经有了相应的规划边界或拟规划边界。其中，截至 2010 年 9 月，已有 118 处风景名胜区的总体规划获得国务院批准后予以实施。但是，已经确定管理范围，划出四至界限的总体规划，连同具体的边界图，事实上在很多情况下，都停留在“纸上画画，墙上挂挂”的议事阶段。

剖析国家级风景名胜区连续 12 年，即 1999 年至 2010 年间的面积上报数据，有助于理解风景名胜区规划边界的执法效力和稳定性。针对 82 处提供部分连续性数据，以及 84 处提供完整连续性风景名胜

区面积值的统计分析显示，多年上报的官方数据，与国务院批复的面积值并不一致。云南大理风景名胜区（图 17），在 11 年间提供了 6 种不同的数据，但是任一种数据都和国务院批准的面积值不同。

三江并流（图 18）在 5 年间提供了两种数据，最后 4 年的数据只相当于国务院公布主体功能区面积的 1/128。重庆缙云山风景名胜区（图 19）在 12 年间上报了 5 种不同的面积值（官方解释为规划面积），其中两个相等的最小面积值只相当于国务院批复面积的 1/57，它事实上只是风景名胜区本身的游览面积。从待批的新规划文件中获悉，新规划的风景区面积 80.08 km²，已经不及国务院先前批复面积 170 km² 的 1/2。曾经获得国务院批复的规划边界，遭遇城镇化和工业化的直接冲击，事实上已处于“划”而“不定”的欠稳定状态。

5 结论与讨论

5.1 结论

综上所述，大致可以得出以下几点结论。

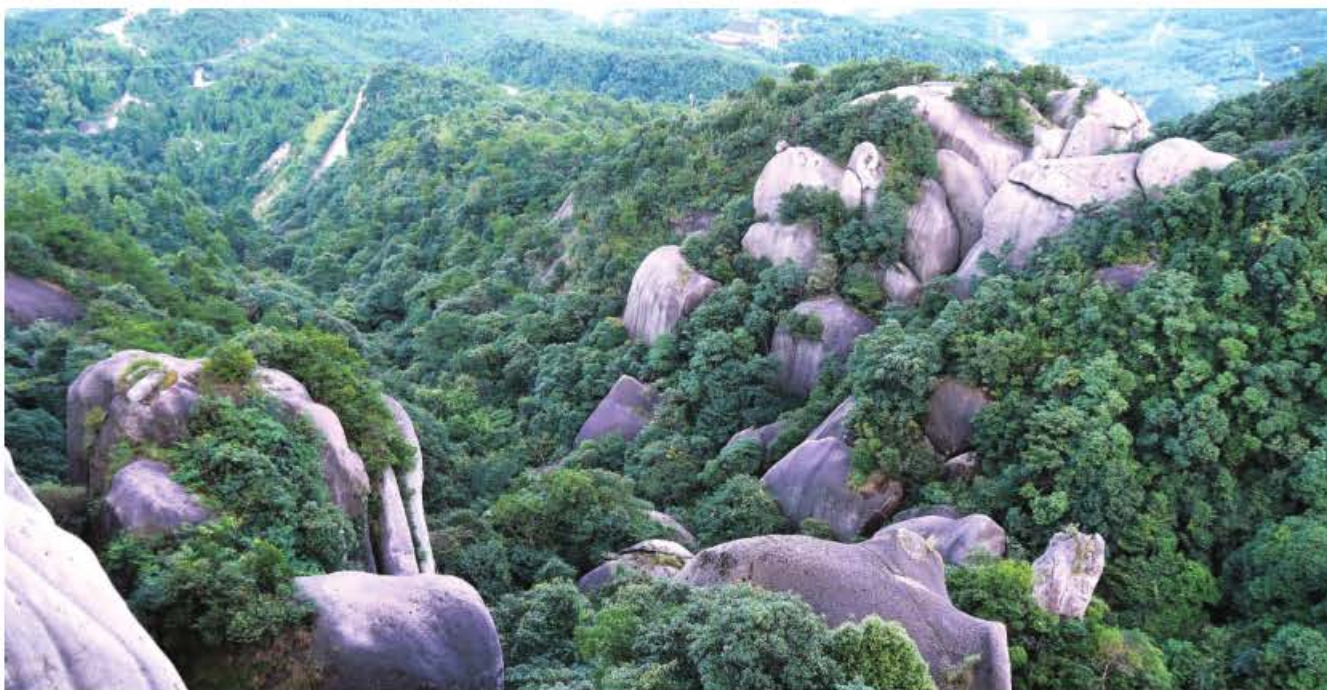
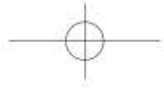


图 20 福建宁德地质公园——太姥山

武弘麟 / 摄

第一，国家级风景名胜区资源定量评价，其总体结构为顶层、底层比率小，中间的一二三级依次递增；处于上位的特级和一级共约 20%，处于中位的二级和三级共约 64%，处于下位的四级为 15%。全国体系的数据分析表明，那些特级和一级资源数量大、比率高的风景名胜区，其卓越的价值特征已经不仅在国内规划界已达成共识，同时也已获得国际社会的普遍承认，不少风景名胜区因此已被联合国教科文组织认定为世界遗产或世界地质公园。

第二，就风景名胜区在相关行政辖区内的空间布局而言，风景名胜资源普遍存在明显的临界分布特征和跨界分布特征。临界型风景名胜区和跨界型风景名胜区，绝大部分为大型或特大型风景名胜区，这一特点从技术上增加了前期专业规划的难度和后期日常管理方面的挑

战。要确信具有突出普遍价值的风景名胜资源长期得到完整的保护，需要统筹协调相邻行政辖区的合作关系。湘桂黔边境的临省界型风景名胜区，江西和四川两省的跨县界型风景名胜区，云南省的跨地界和跨县界风景名胜区，为此提供了最佳的研究样本。

第三，尽管完整凝聚类边界是规划师和管理机构追求的理想边界模式，全国只有大约 46% 的国家级风景名胜区在规划实践中能尽量勾画出接近这一理想的团状内聚型边界。然而，自然环境的多元性、人文资源的散在特征、近现代多样化的土地利用方式，都从不同侧面给风景名胜区边界的划定制造障碍；其结果，边界轮廓的曲折多变、风景片区的空间分隔、风景名胜区整体边界形状的分裂破碎，就成为不可回避的事实。

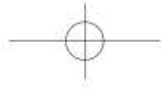
第四，国家级风景名胜区连续

12 年的面积上报数据分析显示，通过科学规划而勾画出来的风景名胜区边界，其法律效力和稳定性面临普遍挑战，结果便出现了边界“划”而“不定”的欠稳定状态。即便是得到国务院明确批复的规划范围，在地方职能部门的年度上报数据中都无法得到印证与体现；明确的边界轮廓不能出现在公开出版的地图或地图册上，也就不足为奇了。

5.2 讨论

为继续深化该领域的科学研究，特提出以下三个问题予以简略讨论。

第一，中国“人多地少”，和北美洲的“人少地多”形成了鲜明的国际对比；中国南方，尤其是中国东南沿海的“人多地少”，和中国北方，尤其是中国西北地区的“人少地多”，形成了鲜明的区域分异对照。由此而论，那些大型或特大型风景名胜区，



其边界接近理想模型的团状内聚型案例，容易出现在西北地区而不是东南地区；其结果，我们找到了最接近理想边界的规划案例——库木塔格沙漠风景名胜区。

第二，与面积上报统计数据的变化相对应，可以将风景名胜区的规划边界划分为正向成长边界、稳定维护边界和负向萎缩边界等三种不同模式。要全面认识这些数据变化和边界本身的法律效力，或实际管理范围之间的逻辑关系，需要通过大量具体的实证研究。揭示出这些数据变化表层深处的秘密，可以为我们理解风景名胜区边界生成机制和边界稳定维护因素，提供重要线索。

第三，有必要深刻理解资源价值认知与边界认知之间的关系。从逻辑上讲，只有相邻地域资源价值被本地居民和外地访客清晰认知以后，风景名胜区的规划边界才能为大众感知和接受。与此同时，只有风景名胜区边界信息全方位向大众访客公布之后，他们才会较容易地理解哪些资源值得珍视、爱惜和保护。向大众访客免费发放印制有清晰边界的风景名胜区导游地图；在风景名胜区内外的标示牌上，明确宣传风景名胜区的边界范围，这些都有助于访客大众理解、爱护，并

最终乐意保护边界内部的风景区资源和资源价值。

基金项目

教育部回国留学人员实验室基地项目(2003J18)和中央高校基本科研业务费专项资金(SWU 113006)联合资助。

注释

①本文中的计算依据为作者自创的“208处国家级风景名胜区综合信息数据库”(Integrated Information Database for 208 National Parks of China, IID208NPC)。数据库依据政府部门历年公布的统计数据综合而成。

参考文献

- [1] 谢凝高. 国家重点风景名胜区若干问题探讨[J]. 规划师, 2003, (7): 21-26.
- [2] 王秉洛. 泰山风景名胜区资源综合考察评价研究及其取得的成果[J]. 中国园林, 1989, (1): 59-61.
- [3] 杨春巍. 风景名胜旅游资源评价的定量研究[J]. 城市问题, 1993, (4): 7-11.
- [4] 张成渝, 谢凝高. 世纪之交中国文化和自然遗产保护与利用的关系[J]. 人文地理, 2002, (1): 4-7.

[5] 周年兴, 俞孔坚. 风景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, 96.

[6] 严国奉. 风景名胜区遗产资源利用系统规划研究[J]. 中国园林, 2007, (4): 9-12.

[7] 魏民. 试论风景名胜资源的价值[J]. 中国园林, 2003, (3): 25-28.

[8] 魏民, 李树山. 论风景名胜资源的“评”与“价”[J]. 北京林业大学学报(社会科学版), 2005, (2): 32-36.

[9] 王莹, 王铮, 黎华群. 旅游资源的GIS评价系统[J]. 地球信息科学, 2004, (1): 62-66, 80.

[10] 冯新灵, 罗隆诚, 张群芳, 等. 中国西部著名风景名胜区旅游舒适气候研究与评价[J]. 干旱区地理, 2006, (4): 598-608.

[11] 王连勇. 中国风景名胜区边界[M]. 北京: 商务印书馆, 2013.

[12] 住房和城乡建设部风景名胜区管理办公室. 风景名胜区工作手册[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2011.

[13] 建设部. 风景名胜区规划规范 GB50298-1999. 建标[1999]267号, 1999.

[14] Diamond J M, Terborgh J, Whitcomb R F, et al. Island Biogeography and Conservation: Strategy and Limitations. Science, New Series, 1976, 193 (4257): 1027-1032.

[15] Tjørve E, Tjørve K M C. The Species-Area Relationship, Self-Similarity, and the True Meaning of the z-Value. Ecology, 2008, 89 (12): 3528-3533.

[16] 丁纪江, 相西如, 吴新纪. 风景区管理博弈特征及管理体制优化对策研究——以太湖风景名胜区为例[A]. 中国城市规划学会. 城市规划和科学发展—2009中国城市规划年会论文集[C]. 中国城市规划学会, 2009: 11.



旅游规划
与设计