



目录 Contents

名城春秋

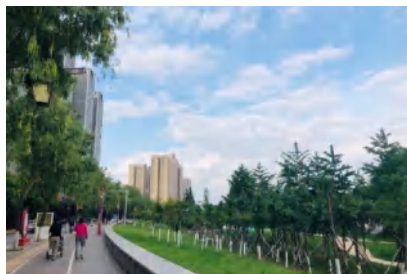
县域传统村落的保护与发展探索 ——“拯救老屋行动”的松阳实践	励小捷.....	2
“似是而非”的视错觉在中国古建筑中的巧用 ——以咸阳为例	窦宽荣.....	6

城市论坛

政务新媒体传播的困境与破解之道	丁 利.....	7
“生活中心”：日本城市规划与建设管理的理念	李国庆.....	11

专题研讨

中国国家公园制度建设途径研究	贾建中 邓武功 束晨阳.....	14
以色列城市农业的特点及其形成的文化因素	陈清硕.....	22
拥堵并非人太多	黄有光.....	25
“海绵城市”理念下的咸阳生态城市设计策略	袁朝阳.....	28
城市有机更新的“杭州模式”	施 剑.....	31



咸阳湖景区

政策法规

“无废城市”建设试点工作方案.....	36
---------------------	----

它山之石

卢旺达美丽独特的建筑.....	42	
巴黎印象（一）	王朝晖.....	46
新西兰国家公园实施绿色管理的经验启示	杨桂华.....	52

信息窗

咸阳市城市生活垃圾分类工作推进大会召开.....	55
陕西开展小区配套幼儿园治理 住宅区与幼儿园同步验收.....	56
淳化县被评为2018年度全省县城建设先进县.....	封三
咸阳强化举措加大建筑工地扬尘治理	封三



咸阳湖景区

编委会

顾问

孙亚政 何小鹏 窦宽荣
王朝晖 何昆华 吕俊民

编委会主任 赵斌正 申海民

编委会成员

蒙 群 张绍武 陈光锋
陈 浩 焦元平 梁永道
刘正利 张怀博 韩渭清
朱守谦 史澎湃 苗 光
马怀素 陈 伟

主 编 陈 伟

副 主 编 潘平安

编辑部主任 刘丽梅

封面设计 吕俊民
版式设计 刘丽梅 梁肖勇
本期摄影 刘丽梅



县域传统村落的保护与发展探索

——“拯救老屋行动”的松阳实践

励小捷

传统村落建筑的保护与发展问题一直备受社会关注。浙江省松阳县作为全国唯一的“拯救老屋行动”项目试点县，历时两年多时间，修缮完成了142幢老屋。同时，在老屋的修缮过程中，松阳也结合乡村旅游的发展，植入了民宿、客栈等新业态，吸引了更多年轻人回乡创业、就业，让这些老屋“重焕新生”。这是一次极有意义的探索实践，为传统村落保护与乡村振兴工作的开展提供了宝贵经验。

传统村落是我国农耕文明的根基，是优秀传统文化的重要载体，是不可再生的文化资源和旅游资源。村落中的传统建筑是农耕文明的承载者和继承者。“皮之不存，毛将焉附。”因此，保护传统村落的首要任务就是保护传统建筑。

2016年4月，经财政部、国家文物局批准，委托中国文物保护基金会实施的传统村落保护公益项目——“拯救老屋行动”项目在浙

江省松阳县启动。该项目紧紧围绕“乡村振兴”和“脱贫攻坚”国家战略规划，按照国家七部委局关于保护传统村落的工作部署，资助推进中国传统村落中非国有产权文物建筑的保护性修缮工作，旨在探索传统村落中私人产权文物建筑保护修缮与活化利用的一个可行办法。



“拯救老屋行动”资助范围为中国传统村落内各级文物保护单位和第三次全国文物普查登录的一般不可移动文物中的私人产权文物建筑。项目资助文物建筑保护修缮所需资金的50%，剩余部分由产权人、当地政府部门及其他社会组织共同筹措。项目充分发挥资助资金的杠杆作用，激发了房屋产权人出资修缮文物建筑的积极性。项目启动后，产权人积极采取个人自筹、

亲友拆借、银行贷款、村集体垫付等方式出资投入，再加上地方政府及社会组织的资金、资源投入，从而构建了以国家财政资助为推动力，以房屋产权人为主体的，社会力量广泛参与的“拯救老屋行动”资金体系。

“拯救老屋行动” 浙江松阳试点实践

自“拯救老屋行动”项目在松阳全县推进试点至今，已成功吸引百余名在外务工人员归乡，其中包括数十名传统工匠。这些工匠与之前一直留在当地的工匠合流，组建成了30多支工匠队伍，并均参与到了老屋修缮工作中。在老屋的修缮过程中，松阳结合乡村旅游的发展，植入了民宿等新业态。期间，有10余户人家在修缮的同时进行了二次装修，将老屋改建成了民宿、客栈、居家养老照顾中心和文化礼堂等。另外，还有两户老屋产权人已经签约“百名艺术家入住松阳乡村”计划项目，创办了相应的艺术

工作室。“拯救老屋行动”的开展，也吸引了不少设计研究团队无偿为传统村落提供智力支持。他们积极出谋划策，加速推动一大批民宿发展成熟，从而涌现了一批诸如“过云山居”“酉田花开”“柿子红了”等知名民宿，使传统村落发展日益显现出活力。

在“拯救老屋行动”项目的推进过程中，松阳初步探索出了一条可复制、可推广的“松阳经验”：

（一）坚持正确的传统村落保护发展理念

松阳始终坚持“活态保护、有机发展”的理念，遵循传统村落的历史发展规律，按照文物保护“修旧如旧、最小干预”的原则，通过“中医调理、针灸激活”的方式给予村落适度的刺激，慢慢恢复其生命力。如今的松阳依然保留着打铁、钉秤、弹棉花、炮制中草药等传统农耕业态以及“竹溪摆祭”“平卿成人礼”等传统民俗文化礼俗。

（二）坚持农民主体地位，促进产权人履行保护责任



松阳始终坚持“激发产权人主体意识、鼓励产权人自愿申报”原则，努力向产权人阐释“拯救老屋行动”的价值和意义，循循善诱，增强产权人的主动保护意识。同时，政府将资助资金直接拨付给产权人，并鼓励产权人参与制定维修方案、自主选择施工队。由此，大大激发了产权人的积极性。他们纷纷踊跃参加县里组织的工匠培训等各类活动，主动邀请工作人员上门指导，与工匠们探讨修缮方案和概算编制，并在反复修改完善后正式实施。这些都充分发挥了产权人在传统村落保护中的主体作用。

（三）将传统村落保护发展纳入乡村振兴战略



要保护传统村落就必须保护好老屋。但是，我们不能单纯为了修房子而修房子，必须将保护和利用结合起来。在“拯救老屋行动”的过程中，松阳努力将传承非物质文化遗产与发掘民俗文化、发展特色产业结合起来，成功吸引了一批离乡农民特别是青壮年回乡创业、就业。“拯救老屋行动”修复的不

止是老屋，更是人心。

（四）较好地处理了传统村落保护与发展的关系



松阳既敞开大门迎接外来投资，又严格遵循规划，不搞整村租赁，不搞单一模式的活化利用，不追求短期效益，从实际出发，蹄疾步稳，逐渐带动本地业态成长，力求可持续发展。在此原则下，松阳有序地引入了“云端秘境”“云上平田”等高端民宿，并严格把关修缮和改造规划，以给予本地的“岭源小筑”等其他民宿、客栈的成长空间。

（五）积极整合相关资金，落实产权人出资义务



松阳结合民宿经济发展、传统民居改造、农村困难群众住房救助、历史文化建筑修缮等各方面相关政策，最大限度地整合相关项目

资金，并投入到传统村落保护中来。从现有修缮资金结构上来看，“拯救老屋行动”项目资金占50%，县级政府各部门及其他社会组织整合资金能够达到20%~30%，如此农民仅需自担20%~30%。对于低保户、孤寡户的住房维修，政府更是提高了补助比例。这些举措都大大减轻了农民负担。从另一个方面来看，尽管农民出资比例都不大，而且各农户间出资比例也不平衡，但它由此打破了政府包揽一切的现状，是一个良好的开端。

（六）地方政府重视，工作扎实



项目的顺利推进，与松阳县委、县政府扎实牢固的群众基础、灵活有效的工作机制密不可分。“拯救老屋行动”全县推进试点确定后，松阳县委县政府高度重视，抽调精干力量组成以县委书记为组长，县文化、农办、建设、旅游等相关部门一把手为组员的“拯救老屋行动”工作领导小组，深入群众、宣传动员，耐心解答、实时跟进，确保项目扎实推进。

这些经验对全国的传统村落

保护工作具有普遍的借鉴意义，对探索有中国特色的乡村振兴发展新机制、新模式、新路径具有示范效应，而且可操作、可推广。2018年6月20日，浙江省丽水市委市政府在松阳组织开展“丽水市传统村落保护暨拯救老屋现场会”，并决定在丽水市全域推广“松阳经验”。

中国文物保护基金会 发挥社会组织职能



“拯救老屋行动”在实施过程中，中国文物保护基金会在项目运作方式、资金管理等方面也进行了积极探索，总结出了以下几方面经验：

（一）形成一套政府委托、社会组织运作管理、专家团队指导实施的经验办法

在“拯救老屋行动”中，政府、社会组织、专家团队分别扮演

着各自重要的角色：政府负责确定项目方向，建立工作机制，通过统一招投标下达补贴资金；社会组织负责制定规则，协助政府进行全程监管；专家团队负责解决专业技术问题，指导项目的具体实施。如此，通过政府、社会组织、专家团队的三方协调合作，以及产权人、工匠的积极配合，规范有序地组织和推动了项目的实施。

（二）专业的技术支撑是发挥财政资金带动作用和使用效益的保证



“拯救老屋行动”项目的资金来源是：“拯救老屋行动”项目出资补助50%，产权人、县级政府各部门及其他社会组织共同筹措剩余的50%。为了防止出现虚报预算等问题，我们积极组织专家团队进行了实地考察，与当地工匠一起，一栋栋地考察测算，制定出详实而合理的预算方案。在此基础上，再经多次讨论，形成切实可行的修缮导则及概算指南等规范和标准。在资金使用上，严格把关，制定完善现场监督和验收机制，并就资金使用

用情况进行一一公示，从而杜绝了资金的截留、挪用等问题，充分发挥资金的杠杆作用和产出效益。通过核算，松阳老屋修缮费用为807元/平方米，大大低于文物建筑修缮的市场均价。

（三）简化实施程序，提高资金使用效益



私人产权文物建筑属于在居民居，并且绝大多数是没有被定为“文物保护单位”的“三普登录文物点”。长期以来，传统民居修缮都是由农民自己组织工匠实施完成的。因此，“拯救老屋行动”项目也决定采用专业技术团队指导、乡土工匠队伍施工的修缮模式进行。我们坚持倡导“三不一兼顾”原



则，即不单独搞招投标，不搞单独的设计方案，不要求修缮资质，兼顾注重文物保护和修缮质量。如此，在激发大家的积极性、创造性的同时又保障了工程质量。这些措施充分发挥了本地工匠队伍的优势和能动性，也让产权人自己成为出资人、监理人，减少了管理成本，有效控制了工程造价。

（四）坚持保护与利用相结合，促进利用与惠民

“拯救老屋行动”在修缮文物的同时，也充分考虑了房屋的实际使用需要。根据产权人居住的需要，每幢老屋都增设了一到两间卫生间，并做好排水设计。为防止漏雨，又在屋顶增加一层防水卷材。

这些措施，在改善了当地居民居住条件的同时，也为发展民宿等特色产业、吸引青年回乡创业提供了基础条件。如今，众多“空巢村”开始重焕活力，不断吸引村民们回村创业发展。这赋予了“拯救老屋行动”更大的社会意义。

松阳试点项目开展两年多以来，基本完成了既定任务，也较好地实现了预期目标。但对传统村落保护与发展的探索仍在路上。传统村落的保护与发展也需要更多形式、更多地域、更多特色的探索实践，以便总结经验，更好地前行。



（作者为文化部副部长、国家文物局原局长，现任中国文物保护基金会理事长）

（责任编辑：孙亚宁）

“似是而非”的视错觉

在中国古建筑中的巧用

—以咸阳为例

窦宽荣

在古建筑中，建筑师利用人的视错觉，设计出一些“似等非等”、“是缓实陡”、“似乎非平”的建筑构图，看起来更加雄伟壮丽。现以咸阳区县为例，作如下赏析。

“似等非等”



兴平文庙大成殿古建筑廊柱之间的距离，给人的感觉是相等的，至少是“差不多”，实际上中央的开间都宽。由于人们观察物体有主与次的概念，并且习惯以中央为主，两旁渐次，所以就把廊柱不

等的距离看成相等了。在门廊中，柱的形状高低、大小和颜色是相同的，如果各开间的距离绝对相等，就会使人感到中央的开间比两侧的开间小了。

“似缓实陡”



泾阳文庙大殿屋顶的坡度好像是20—30度，其实是40度以上对屋顶感觉的高度要比实际的低。这是因为人们在仰视物体时，会产生高度和坡度变化的错觉。因此，建筑师有意识地加大屋顶的坡度，并且作成曲面，使屋顶上段更陡，

但是人们感觉它都比较缓，屋顶的高度也进一步实现出来。

“似乎非平”



渭城凤凰台建筑两翼角的椽口并不是水平的，而是略微向上翘起。由于人们在日常生活中形成一种力学概念，如果建筑物挑出的椽口平直，下面悬空，就会感到它微微向下斜垂。建筑师把边角的椽口设计成向上微翘，正好利用了人的视错觉。

(责任编辑：孙亚宁)



政务新媒体传播的困境与破解之道

丁 利

【摘 要】近年来，政务新媒体快速发展，在推进政务公开、引导网络舆论、加强政民互动等方面发挥着重要作用，然而作为政务传播的新尝试、新应用，在传播实践中也遇到了诸多问题和挑战。本文分析了当前政务新媒体发展面临的多重传播困境，并从角色定位、内容建设、参与互动、队伍建设四方面提出做好政务传播的对策建议。

【关键词】 政务新媒体 传播困境 破解之道

作为改善网络舆论生态，重塑政府亲民形象，提升社会治理能力的重要平台和传播渠道，政务新媒体建设得到了各级政府的高度重视，呈现出飞速发展的良好态势。据统计，目前我国开通认证的政务微博账号已达17万，政务微信公众号已超50万，政务移动客户端也在体量和影响上初具规模，我国政务新媒体体系的整体发展布局已基本建成，以“两微一端”为代表的政务新媒体继续保持多元化的发展趋势，正在向融合创新、提质增效的成熟阶段迈进。

面对社会化媒体的发展以及公众参政热情的提升，我国政务新媒体政务传播的效果如何？遇到了哪些困境和问题？政府部门又该采取怎样的应对措施？对这些问题的

回答能够较为准确地了解当前政务新媒体政务传播的实际情况，为后续政务新媒体的良性发展提供具体路径与策略。

1 政务新媒体的传播困境

1.1 角色困境

政务新媒体在政务传播中兼具双重属性，即政务信息的传播属性和媒介平台的传播属性，两个属性的交织在网络空间下存在着冲突和碰撞，具体表现为：

在传播效果上，政务新媒体是政府部门适应媒体化发展的媒介延伸，具有实体社会中权威性、唯一性的角色身份，这种固有身份势必会夹杂着从自身角度出发完成预期目标的动力，政务信息独占性和公共性的特点使这种自然的“预

期”传播效果带有明显政治类的强势属性。然而在网络空间中，实体部门的权威和公众的依存在很大程度上却被消解为彼此平等的“非在场关系”，这种关系具有一定的脆弱性，政府部门已不再是现实社会传播的中心，而是网络空间结构中传播的节点，传播的实现往往取决于公众的主动认同和接受，甚至也会遭受公众的质疑和否定，彼此连



接的方式在“加关注”与“取消关注”、“安装”与“卸载”之间轻易切换。可见，实际传播效果又受制于自媒体社会化的被动属性。

此外，在传播方式上，由于传统政府机构的权力等级使信息传递逐级逐层单向进行，机构中不同角色拥有不同的信息资源，传播方式上表现出层级性、封闭性和滞后性。而网络空间中信息的传播则发生了强烈变化，其多元性、开放性和自由性的特点带来信息的爆发式增长，公众不再是信息不对称中的劣势方，相反却掌握着大量信源，这使得科层制结构的政府部门难以及时应对公众的信息需求。

在双重属性的限制下，“自发声、弱回应”，甚至“慢发声、无回应”的现象让政务新媒体修葺的“信息茧房”变得密不透风。政务新媒体既要保持与现实社会中角色身份的同一性，也要满足公众对

其符号化的期待认同，在这种角色困境下很难做到“独善其身”“谋定而动”。

1.2 表达困境

政务新媒体要从需求出发，注重用户体验，适应网络表达的新形式和新要求已成为一种社会共识，但在实践中却遇到了表达困境，具体表现为“两多两少”：

一是表达内容多，但整体质量优异少。经过多年建设发展，各级政务新媒体总体的信息发布量得到明显增长，更新也较为及时，“僵尸微博”“睡眠微信”的现象不断改善，但发布内容的质量却明显不足，部分政务新媒体对信息内容多采取“保险式”的表达机制，发布的内容多以“缺乏民生、不痛不痒”的解释类、宣传类或平常服务类信息为主，往往成为当地的“微博宣传栏”“微信手机报”，造成内容到达率低，用户黏性不足。

二是表达方式多样，但规范性表达少。如今，在政务新媒体上淘宝体、咆哮体、卖萌体等表达方式屡见不鲜，这种独特的话语体系吸引了大量粉丝，提升了官方媒体影响力，起到了较好宣传作用。然

而，这种多样化的表达方式缺乏规范性，毕竟政务新媒体具有与政务传播内容相适应的权威性和公信力的角色定位，需要对表达内容和形式进行界定分类，若一味地追求风格形式，失去自我赶时髦，为了圈粉而卖萌，忽略传播内容的重要性，久而久之也会令公众厌烦。

1.3 参与困境

公众对政务新媒体提出即时响应和个性化互动等方面的较高参与要求，与政府部门的被动和滞后之间形成矛盾，给政务新媒体建设带来挑战，造成政务传播效果低下、公众参与不足的现实困境，具体表现为以下几个方面：

首先，政务新媒体的回应性不足，“低互动、弱联动”“只管发布，不管回复”等现象仍普遍存在。随着沟通成本和参与风险的持续增加，政府的主动回应越发稀缺，被动回应占据主导，即便进行了“选择性”的回应，也因效果缺乏针对性、时效性甚至真实性而饱受网民质疑和批评，长此以往，政务新媒体的“塔西陀效应”在网络空间下更易传播发酵，直接影响公众的参与意愿和参与程度。

其次，对政务传播采取宽松的管理方式，未能营造良好的公众参与氛围。当前，我国对政务新媒体构建的舆论空间还未进行直接干预，对这一舆论空间的服务管理仍

以关注者和参与者的自觉自律为主。然而，由于天然形成的数字鸿沟以及参与者媒介素养的参差不齐，较宽松的管理方式也使得这一网络空间的舆情生态容易遭到破坏，评论中不实言论和极端情绪蔓延，权威信源缺位失声，群体极化现象风险加大，交流和互动无法有序开展，公众的网络参与氛围遭到破坏。

2 政务新媒体传播困境的破解之道

2.1 明确角色定位，强化服务理念，重视融合互补

当前，虽然很多地区和部门已开通了各类政务新媒体平台，但在建设上还存在被动性或功利性的心态，在管理上也受到“安全心态”的制约，“避重就轻”地发布

信息、展开互动，政务传播的范围和效果都不明显，没有真正发挥实际作用，甚至引发负面效应，究其原因也是角色定位的模糊和缺失。因此，政务新媒体应进一步确立和坚持以公众为中心的角色定位，使其在平台建设、政务传播、服务应用上以公众的利益需求贯穿始终，消除公众网络参与的权力制约和制度瓶颈，建立平等、开放、包容的沟通互动机制；秉承融合互补的原则，根据各类传播平台的特点和优势确立服务领域，联合主流媒体、吸收培养意见领袖，推进政务新媒体矩阵式发展和多元化治理，促进政务传播的互联、互通、互信，实现公众参与的理想化和最大化，使政务新媒体成为权威声音的“发布厅”、公众热议的“直播间”。

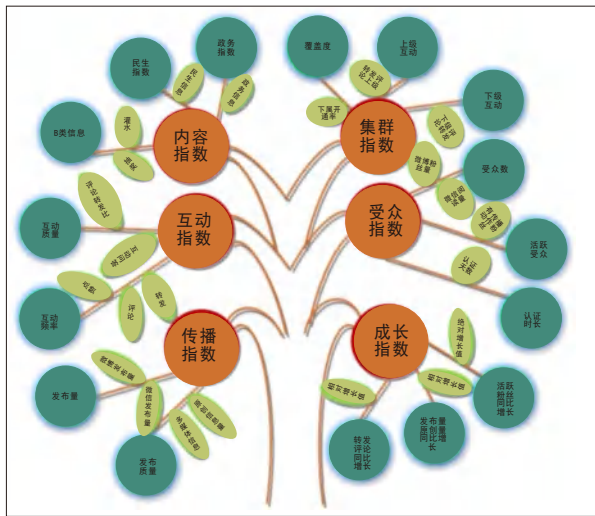
2.2 加强内容建设，提高内容品质，丰富内容形式

首先，提高传播内容的质量。要把握媒体的传播规律和公众的需求偏好，发布内容既要真实、准确、权威，也要“亲民情、接地气”，应适当增加传播政务信息内容的比例，及时对涉及本地区或部门的重要政务信息进行独家发布或联合发布，尽量做到“权威信息原创发布、大众话题转发评

论”。此外，应重视内容的原创性，在推动政务新媒体矩阵化建设的基础上实现内容的集体制作、协同生产。例如十九大期间，“@环保部发布”“@中国气象局”“@国资小新”等各部委官微与相关行业官微、媒体进行立体化的联动合作，在政务新媒体的舞台上打造精彩绝伦的“十九大”报道盛况。

其次，丰富传播内容的形式。了解新媒体用户的话语习惯，传播形式要贴近公众、贴近生活，用鲜活生动的语言和易于接受的方式传播政务信息，做到亲切而不失权威，幽默而不失庄重，消除地位感、增强亲近感，有效吸引聚集公众关注和参与。此外，采用多类型、富文本的内容形态传播政务信息，内容形态除简单的文字、图片外，还应依据内容和目的适当加入小视频、小游戏、手机轻应用等，有效满足不同的传播平台，更好适应不同的用户需求。例如，“@最高人民检察院”注重政务信息发布的手段创新，利用短视频形式，邀请检察官现身说法，讲述检察好故事，传递检察正能量，收获网民点赞；“@广东共青团”微信公众号邀请网友发送朗诵语音，在参与互动的粉丝中抽选送书，吸引网民关注，增强政务微信的活跃度。

2.3 强化公众参与，精心设置议程，规范回应行为





首先，精心做好议程设置。议程设置能影响公众接收哪些信息以及接收的顺序，虽然不会左右公众怎么想，但却可以引导公众去想什么。自媒体时代公众网络话语权得到保障，这打破了公权部门设置议程的隐蔽性和垄断性，公众不再被动接受议程，而是主动地对议程内容进行选择性参与。因此，政务新媒体在议程设置上要寻求公众的需求点和兴趣点，注重实用性和互动性，加强对教育、住房、医疗、就业等民生议题的选择，以及重大突发事件、网络不实谣言等社会问题的报道，吸引公众的关注参与、汇集公众的社情民智、解决公众的问题疑惑，保持与公众的良性互动，提高公众的实际参与效果。2017年初，“@马鞍山发布”开设专门的民生服务栏目，为群众“修电梯、修水管、修不平之路”，真诚及时的服务得到了网民的广泛称赞；2017年6月，茂县山体垮塌事件，“@四川发布”“@四川公安”“@阿坝微博”等政务微博以及相应的政务微信公众号立即展开联合发布，第一时间向社会各界公开救援现场的最新情况，抗击不实谣言，稳定了人心。

其次，规范回应行为。政务新媒体应明确回应的条件、范围、时限和方式，要尽量做到“以回应为原则、以不回应为例外”，准确

回复公众评论、及时解答公众疑惑。对信息回复的工作人员应建立责任制度，做到有理有据、客观理性。此外，回应不仅限于信息的回复，对部分公众的问题咨询和投诉举报等内容应转交相关部门进行答复，做到及时处理、及时反馈，维持扩大对公众的吸引力和传播力，有效树立起权威而善治的政务媒体形象。如2017年3月，“@沈阳环保”接到锅炉冒黑烟污染大气的投诉，15分钟后下属的“@沈阳和平环保”回复“一定及时反馈”，随后发布执法过程，用时2小时36分钟高效完成环境治理并宣布处理结果，真正做到了“以分钟为单位回复、以小时为单位解决”，赢得了网民的肯定。

2.4 推进队伍建设，细化职能职责，加强系统培训

“媒体竞争关键是人才竞争，媒体优势核心是人才优势”。政务新媒体作为一个专业化政务传播机构，需要建立一支人员结构合理、理论实践扎实、部门协调有力的专业化管理服务团队。

首先，细化队伍建设。针对政务新媒体的管理、制作、运维等职能范围进行分类组建队伍，精准授权，明确责任。其中，管理队伍应由分管领导和相关负责人组成，主抓规划、建设和管理，设立联络员制度，负责日常组织、协调和落

实等工作；制作队伍，主要从事信息的收集、处理和报送，应根据实际需要抽调资深编辑管理人员，形成专兼结合的媒体制作团队；运维队伍，主要负责平台的监管、维护、升级等工作，可以采取服务外包的形式提供技术支持，但要加强政务信息的安全管理，防止信息泄露。

其次，加强人才队伍的系统性培训。培训内容要涉及议程设置、内容发布、沟通技巧、编辑方法、政策解读等媒体传播类的业务知识，更要加大对主流意识形态宣传、突发事件舆情引导、热点敏感问题互动等提升复杂网络环境下处理问题能力的专题专项培训。人才队伍建设有利于加强工作人员的政治意识和服务意识，促进政务信息的有效传播，实现政务机构和社会公众媒介素养的同步提升，营造清朗的网络空间和舆论环境。

（来源：《中国记者》杂志）
（作者为辽宁师范大学政治与行政学院副教授）

（责任编辑：孙亚宁）

“生活中心”：

日本城市规划与建设管理的理念

李国庆

日本是世界上城市化水平最高的国家之一。日本的城市规划与建设管理始终体现了“生活中心”的文化理念。日本的智慧城市建设规划走在世界城市前列，智慧城市建设遵循“+互联网”思维，即城市规划和建设首先明确城市发展面对的生活问题，其次借助信息技术力量，挑战当前城市问题，探索未来城市结构。把城市定位为满足居住者基本生活需求的基础社会，是日本城市始终保持务实发展的根本原因。

协同发展：城市圈规划的基本理念

20世纪70年代日本经济高速增长，实现了“一亿（人口）皆中流”的均等化目标，城市的发展也同样贯穿着“均衡发展”理念。在60年代，日本人口曾经出现了向三大城市圈集中的趋势，80年代出现了向东京圈一极集中的趋势。与此同步，日本政府在《国土开发法》

基础上先后制定了6次国土开发计划以及与之配套的城市圈开发计划和城市开发计划，建设新干线等现代高速交通线网为地方生活圈建设创造前提条件，以期实现人口与产业的均衡配置，逐步缩小地区差别。

东京具有“首都”和“东京大都市圈”两大性质，但东京并没有利用首都的优势垄断资源，而是主动发挥带动周边地区发展的职责，在80年代全球化中形成了辐射周边三县的东京城市圈。东京圈包括东京都、神奈川县、埼玉县、千叶县“一都三县”，圈域面积达13558万平方公里，占日本国土面积约3.6%，但是人口数量达到3592万人，占全国人口的28.3%，为世界上人口规模最大的大城市圈。与大城市圈纽约相比，虽然区域面积差别不大，但东京圈的人口规模为纽约的1.7倍。与巴黎都市圈和伦敦都市圈相比，东京圈人口高出3.5倍至4倍。东京圈人口还是

首尔圈和北京都市圈的1.5倍到1.7倍。

东京圈城市规划建设发展过程经历了三个阶段，“东京”演变为三个层次的地域概念：最为核心的是包括千代田区、中央区 and 港区在内的都心3区，第二层是东京都23区，第三层是包括东京都、埼玉县、千叶县、神奈川县在内的东京圈。

东京圈的发展顺应了市场经济需求，轨道交通线网科学规划和建设为城市人口与功能的均衡布局奠定了前提条件。东京圈不是一个首都行政区，而是作为大都市得以规划、建设和管理的城市经济圈，制度联动、产业联动和空间联动的协同演进与同城化顶层设计推动了经济要素自由流动。

“+互联网”：城市规划建设中的生活中心原理

日本城市规划与建设始终贯穿着“生活中心”原理。日本正在



大力推进的智慧城市规划，以生活为本，发挥人的智慧确定城市正面临和可预见的问题，研究破解途径，进而为了解决这些问题而借用信息技术力量。智慧来自人，而不是互联网，我们可以称之为“+互联网”战略思维。

日本把智慧城市建设定位为“难题解决型”城市开发模式。智慧城市的兴起背景，一是地球环境变化，包括气候变化、人口变化、资源问题、城市问题等；二是人类生活的改变，即生活在城市中的“人们”在思维方式和价值观上出现的变化。建设智慧城市的动力来源于城市所面临的生态、社会和经济问题，是人类运用高科技手段破解现实城市问题、探索城市未来形态的实践活动，“智慧”来自人类而非高科技，必须确立人的主体地位。

日本的京都-大阪-奈良、爱知县丰田市、神奈川县横滨市和九州市四个地区正在推进一系列实验。智慧城市由三个基本理念组成。第一，建设挑战城市问题的街区。其中，能源、环境共生、安全与安心、健康长寿、产业振兴是最重要的课题，智慧城市的兴起正是为了破解上述城市问题。第二，城市是人的生活场所，人是城市的主体，智慧城市建设的目标是创造轻松的工作环境、舒适环保的娱乐与

生活环境、应对自然与社会风险的能力以确保家庭安全、资产安全和常态秩序。第三，复合功能优势与专业化街区管理有机结合以实现街区的可持续发展。与传统的单一功能的街区设计不同，复合功能城市可以通过城市经营实现城市价值的持续创造，让智慧为城市创造附加价值。

智慧城市的三个核心概念是“环境”+“科技”+“社区”。它最初是应用IT和环保技术建设有效利用再生能源的智能电网、以电动汽车充电装置为标志的新型交通体系、运用蓄电池和节能家电的环保型城市体系。同时，它更是一项面向未来城市生活的社会工程，智慧城市首先需要构建起“公、民、学”三位一体的社会网络，以当前城市问题和未来形态的生活需求确定城市建设目标和途径。

由于每个城市面临的经济社会问题各不相同，智慧城市并没有一个放之四海而皆准的普适性建设标准，而是运用各个产业最优的高科技智能手段因地制宜地解决所在城市的环境问

题与生活问题。日本城市规划的超前性来自对城市人口老龄化、生态环境与未来产业发展等城市生活问题的务实探索，来自解决问题的信息技术与设备制造的先进性。

公众参与：城市事务自主治理

日本传统的以协作团体主义为实质的“集团主义”渗透于城市社会深层，居民积极介入公共事务，通过多种社会组织谋求问题解决，创造出了“市民的公共性”。

公众参与治理的传统来自日本城市的“第二自然村”文化底蕴。日本农村社会学家铃木荣太郎提出了“自然村原理”，认为日本人坐怀不乱的心态根基是农村的家族与村落不成文的生活原理。家重视超越代际的直系延续，村是家的结合体，村有固有的精神，它是引导人们行为的方向性规范，这一行



为规范是从过去人们生活积累中产生的。由于日本家族制度的存在，长子一般留在农村继承家业，次子、三子离开农村移居城市创业，农村的自然村精神延伸成为城市文化原理。日本是“和魂洋才”的国家，在近代化过程中既成功地吸收了西方的制度和技术，同时又成功保留了传统文化。日本思想家神岛二郎指出，自然村的秩序原理沉淀于政府、企业和协会组织中，成为决定统治阶层、中间层和被统治阶层社会性格的要素，自然村原理成为包括城市在内的整体社会的基本文化原理，城市成为“第二自然村”。

日本城市基层的社会组织是町内会，町内会与中国的“社区居委会”和韩国的“班委会”同属于地缘组织，为东亚地区特有。町内会是日本城市重要的社区组织，以居住地为单位形成的“町内”承担着多种生活互助功能。

町内会的主要功能分为五大类。一是促进社区居民睦邻友好。定期组织敬老会、茶道会、棒球赛，促进邻里交往和相互了解。二是应急管理功能，为居民提供防灾技能培训，组织居民共同抵御自然灾害和突发事件。三是行政辅助功能，编辑社区新闻向居民传达地方政府的行政方针，美化社区环境，维护社区秩序。四是压力团体功

能，町内会与地方行政部门设有定期的协议会、研讨会，参与行政审议会，上传居民对政府的希望要求。五是协调町内老人会、妇女会、家长会、青年团、各种文体组织以及志愿者团体，共同研究公共事务。町内会是一种介于国家与个体之间的中间团体，市民以地缘为纽带组织起来，参与社区公共事务治理。

除町内会之外，社区市民活动还存在两种形式。一是自主型市民组织，即以市民为运营主体的非营利组织，活动涉及政治、经济、产业、教育、文化等市民生活的各个领域，例如市政研究会、保护生活环境会、防止公害组织等。二是特定参加者团体组织，组织成员具有某一方面的共同点，例如PTA(家长后援会)、青年团、妇女会等。

日本的集团主义文化至今仍在为“一亿人口总活跃”这一激发民间活力的政策发挥作用。城市居民积极参与社区公共性活动，希望借助包括社区在内的集体力量来保证个人在社区生活中的合理利益得以体现。正是集团主义文化推动了日本城市的公共性建设。

确立城市的基础社会定位

社会学把社会类型分为社会群体和地域社会，涵盖家庭、职业和社区这三个人的基本生活领域，

人们在这些领域中来完成家庭生活、经济行为和社会交往等人的最基本活动。其中，社会群体中的基础群体即家族、亲族以及地域社会中的村落、城市被统称为基础社会。

把城市定义为基础社会具有重要意义。基础社会不承担特定的社会职责，满足生活者的基本生活需求。围绕着城市地方自治体的性质，东京在20世纪60年代曾经发生过“首都与大都市之争”，首都都是担负国家中枢管理职能的行政区域，大都市则是一个经济区域概念。东京圈的发展得益于作为首都的特殊地位，但并没有利用首都的优势垄断资源，而是更愿意作为大都市与周边地区协同发展。日本的城市是市民自治体，是具有较高独立性和自主性的城市社会共同体，是为满足不同利益群体的共同需求而产生、履行各种不同类型的服务、为数众多的地方单位。作为地方自治体，政府需要把面向市民的公共服务的生产、分配作为首要职责。

(本文源自：北京日报)

(作者为中国社会科学院城市发展与环境研究所研究员)

(责任编辑：陈锐)



中国国家公园制度建设途径研究

贾建中 邓武功 束晨阳

【摘要】 国家公园是经实践检验的、世界各国和地区普遍采用的一种管理自然文化遗产的优秀制度。中国是世界上自然文化遗产最为丰富、最具特色的国家之一。借鉴成熟的国家公园制度，结合我国国情和自然文化遗产的资源特色，创新管理体制，是我国自然文化遗产管理改革的必然趋势，也是为世界自然文化遗产管理作出我国特有贡献的必然途径。

【关键词】 中国 国家公园 制度建设 途径研究

中国的国家公园体制作为一项国家层面上的新型保护地制度，对于加快生态文明建设，坚持公益性理念，优化自然文化遗产保护地体系，加强遗产保护，世代传承珍贵遗产资源，具有十分重要的意义。我国的国家公园体制建设路径应该在国家层面保护地——国家级风景名胜区的基礎上，借鉴国际上国家公园的成熟管理经验，整合国内其他保护地及园区，理顺管理体制，创新运营机制，健全法律保障，严格准入标准，强化监督管理，构建统一、规范、高效、特色的中国国家公园体制，实现国家的生态文明目标。

1 中国建立国家公园制度的必要性及意义

1.1 必要性

截至目前，中国共有9类主要保护地及园区，按照设立时间包括：文物保护单位、自然保护区、风景名胜区、历史文化名城名镇名村、森林公园、地质公园、水利风景区、城市湿地公园、湿地公园等。这些保护地及园区分别由林业、环保、建设、国土资源、农业、海洋、水利、文物(文化)等10多个政府行政主管部门负责管理。

这些保护地及园区之间存在

内容交叉、空间重叠的现象，造成多头管理、一区多名等问题，还普遍存在重开发、轻保护的问题，使我国的自然文化遗产不能得到有效的保护管理。进入21世纪，一些部门与相关省市，利用风景名胜区的局部景区或森林公园等自行设立“国家公园”，这些“国家公园”与世界上国家公园的宗旨及标准相距甚远，使得我国国家公园的功能定位模糊、混乱，尤其是削弱了我国的资源特色，是一种不自信的表现。因此，有必要通过建立国家公园，厘清我国国家公园的内涵与定位，促进我国国家公园的健康发展，积极推动中国特色的国家公园

体制建设。

1.2 目的和意义

1.2.1 保护国家自然文化遗产，使之永世传承

中国幅员辽阔，自然地理条件丰富多样，中华文明源远流长，勤劳智慧的中国人民在中华大地上持续耕耘5000年，自然与人文相融相生。这使得中国成为世界上自然文化遗产最为丰富、最具特色的国家之一。这些遗产资源对于保护地球生态环境和奇妙的自然景观、传承人类文明有着重要的示范意义，也是中华民族代代相传的共同财富，必须保护好、利用好、管理好，使之永世传承，这应是建立中国国家公园的首要之意。

1.2.2 整合现有保护地，完善国家保护地框架体系

纵观国际上保护地体系建设，可以看出，由于所保护的自然和文化资源，也就是保护对象在类型特征和资源价值上的不同，每个国家的保护地体系都是由不同的系统组成，这些系统可由不同的部门管理，分工明确，定位合理，相互合作，体现出从以科学研究为主的严格保护，到保护基础上的国民游憩，再到可持续多重利用等不同管理强度的划分和过渡，不存在重叠交叉的现象。从管理上讲，每个系统的管理目标是明确的，系统内各保护地所执行的保护强度是一致

的，针对保护对象的保护方式或政策是科学合理的。

我国建立国家公园体制，应该立足于对接好国家公园与现有风景名胜区、自然保护区的关系，以整改现有的保护体系为突破口，对各类保护地进行调查摸底，重新评估与分类，清晰界定和区分各类保护地的资源特征、边界范围及管理要求，整合各类保护地。从而完善我国保护地框架体系，加强分类管理。

1.2.3 建立高效的具有中国特色的国家公园体制

建立中国国家公园，必须立足国情，考虑我国人多地少、农业人口众多的基本特点；必须广泛汲取国际社会在国家公园建设管理方面的成功经验和失败教训；必须正视我国自然和文化遗产管理中存在的突出问题；必须深刻认识我国国家公园应具有的资源特色。必须坚持国家公园的公益性，坚持把资源保护和中国政府管理放在首要位置，坚持部门利益服从国家利益，地方局部利益服从国家整体利益等基本理念。唯如此，方可建立适应我国需要的国家公园体制，方可为世界自然文化遗产管理作出我国特有的贡献。

2 中国发展国家公园的探索

自1872年美国国会通过了一

项史无前例的法案，建立世界上第一个国家公园——黄石国家公园以来，经过100多年的研究和发展，“国家公园”已经成为一项具有世界性的自然文化遗产保护运动，被世界各国和地区广泛接受并应用于各自实践。今天，国家公园不仅仅是一个名称，其背后蕴涵的是一种对自然文化遗产区域进行可持续发展与保护的最优化的管理体制。但是，由于经济发展水平、土地利用形态、历史背景以及行政体制方面的不同，世界各国和地区在实践中不只是抄袭美国国家公园经验，而是既延续国家公园的宗旨精神，又使之本土化，形成了具有各国特色的国家公园制度。

据历史资料，受国际上国家公园思想的影响，我国对国家公园制度的探索实践，自20世纪30年代以来，从未停止，探索之路值得我们深思。

2.1 中国大陆国家公园的探索

国家公园制度在国际上的成功，诱发了中国探索建立国家公园体制的第一次实践活动。在20世纪30~40年代，民国政府以庐山、太湖等成熟风景区为基础，进行了有益实践，编制了相应的规划文件。1930年风景园林巨匠陈植主编的《国立太湖公园计划书》出版，是迄今所见最早者。其前言说明了



“国立公园四字，相缀而成名词”认为“……故为发扬太湖之整个风景计，绝非零碎之湖滨公园，及森林公园能完成此伟业，而需有待于由国家经营之国立公园者也”；并强调“盖国立公园之本义，乃所以永久保存一定区域内之风景，以备公众之享用者也。国立公园事业有二，一为风景之保存，一为风景之启发，二者缺一，国立公园之本意遂失”。至今在庐山风景名胜区内展览中仍然保留着关于编制庐山国家公园规划大纲的民国政府文件。

自20世纪70年代的改革开放初期开始，我国传统风景区的振兴、管理和保护工作被提到议事日程上来，引发了建立国家公园的理论与实践探索，1982年国家建立的中国风景名胜区制度标志着国家公园制度建设在新中国正式启动。当时，在国务院部署下，国家建委(城乡建设环境保护部)、计委、文物、旅游、林业等部门共同对于我国传统风景区在新时期的发展方向组织调研，多次组织国内专家对于设立的目标、宗旨、名称、规划与管理等内容进行讨论，明确了要借鉴国际上国家公园保护利用的成功经验，建立中国的国家公园制度。

在选择名称时，为了突出强调自然与文化相结合的中国风景传

统文化发展理念，在“中国国家公园”“风景名胜区”和“自然风景区”3个名称中选取了“风景名胜区”名称，以“风景名胜区”代表具有中国特色的国家公园，因而中国风景名胜区对外称为中国国家公园。1979年1月，邓小平同志访美签订的中美建交后的第一个中美科技合作协定和文化协定就包含了中国风景名胜区与美国国家公园交流的内容。此后，以我国风景名胜区及其管理部门为主体，多次赴美等国家进行了国家公园技术培训、资源管理、解说展示、规划设计和姊妹公园联谊等交流合作活动。2013年，党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出建立国家公园体制，再次掀起了我国国家公园建设的新热潮。

2.2 中国台湾地区的探索

我国宝岛台湾，风光旖旎，胜迹遍布。为保护台湾地区的自然和文化遗产，借鉴欧美地区国家公园的经验，从1933年起，还处于日本统治下的台湾地区成立相应的“公园调查会”，探讨设立“公园”及建立相关规定。1935年提出了3处“公园”预定地并于1937年正式核定公布了其范围，分别是“大屯公园”，面积9.25万公顷；“次高太鲁阁公园”，面积27万公

顷；“新高阿里山公园”，面积18万公顷。后因第二次世界大战爆发而遭搁置。台湾回归祖国后，自1956年起，又倡议成立“公园”，几经波折后最终于1972年公布实施“公园”的相关规定。1977年台湾地区“经济设计部门”“内政部门”“交通部门”共同成立了“推动‘公园’规划工作小组”；同年，蒋经国先生视察垦丁并指示“这一地区可划为‘公园’，以维护该区域内优美之自然景观”。1978年台湾地区通过《台湾地区综合开发计划》，其中指定玉山、垦丁、雪山、大霸尖山、太鲁阁、苏花公路、东部海岸公路等地区为“公园”预定地，指示台湾“内政部门”积极办理。1981年初《“垦丁公园”计划》完成，1982年颁布“公园”计划可以依据的施行细则，1982年9月1日，《“垦丁公园”计划》公告生效，台湾地区第一个与美国国家公园相类似的“公园”在垦丁诞生，此后，台湾地区“公园”快速发展。为适应“公园”的管理，台湾地区于1981年在“内政部门”专设营建部门专职管理，下设“公园”组，专职负责“公园”规划工作，使得“公园”的规划、设立及建设得以迅速有效地推进。

2.3 中国香港“国家公园”

的探索

在20世纪60年代，受国际上国家公园思想的影响，英美专家开始在香港引入环境保育新思维。起初设想建立香港的国家公园系统，经过调查研究，认为在资源规模、价值等方面并不适合建立典型的国家公园，转而研究建立具有保护、科学、环境和游憩功能的郊野公园。1965年美国环境科学专家戴尔博夫妇代表IUCN在香港地区开展研究后，完成了《香港保存自然景物问题简要报告及建议》，正式建议在香港建设郊野公园。

1971年香港政府在拟建的城门郊野公园进行试验计划，根据美国国家公园的标准设置桌椅和烧烤炉等简单郊游设施，按照国家公园的目标和思维对郊野公园进行运营管理，广受市民欢迎。1976年8月《郊野公园条例》正式生效，从此，香港郊野公园步入快速发展轨道。截至2013年，香港共有24个郊野公园和22个特别地区(其中11个位于郊野公园内)，总面积约434.6公顷，2013年游客量达到1140万人次。

2.4 启示

我国有台湾地区和香港地区的成功经验，亦有大陆地区的曲折历程和重要探索。其一，建立国家公园不是照搬美国单一模式，而是

要结合中国国情和资源特色，借鉴国际经验进行创新，风景名胜区制度不失为具有中国特色的国家公园制度之一种形式。其二，应及时制定相应法律和规定，并需要高层政府的有力推动，从而促进国家公园的迅速发展。其三，注重资源保护与游憩利用的双重性，台湾地区“公园”的设立是为了保护特有的自然风景、野生物及史迹，并供国民之娱乐及研究；香港郊野公园明确了其必须围绕康乐、保育、教育三大主题进行分区规划，达到保育与发展的平衡，并越来越注重其教育功能。其四，香港的经验告诉我们，要实事求是地对待国家公园建设问题，不能降低标准建设国家公园，不把郊野公园及某些不具备国家公园价值的其他“园”“区”硬说成是国家公园，同样也值得今天的中国大陆借鉴。

3 中国国家公园的本质特征

何为“中国国家公园”，顾名思义，它是“中国”的，具有中国的资源特色和制度特色；它是“国家”的，是具有国家代表性，由国家管理，全民享用的(即具有公益性性质)；它是“公园”，即要体现公园的游憩功能，但因国家公园是以自然资源与环境为主体，与一般公园的人工园林有较多不同，

因此，国家公园是在保护自然资源与环境的基础上，充分发挥其游憩与教育功能。总体来讲，可概括出“中国国家公园”以下4个重要本质特征。

3.1 展示中华文明独特成果

中华5000年文明历史延绵不断，在世界上独一无二。在中华民族生存、发展的过程中，与自然环境相互影响、相互作用，创造了璀璨的中华文化。中华文化不仅承载于建筑与工程，也承载于美丽的山水之间，例如山水文化就是其典型代表。三皇五帝、宗教发展、文人墨客、诗词书画，早已融入一草一木，使得我国的山水具有鲜明的拟人化特征，具有丰富的文化含义。长江、黄河、长城是我们的民族象征，五岳四渎是对山川形胜的概括，并在此基础上发展出了我国特有的名山大川体系，这是世界上人与自然关系的一种独特形式。

中国国家公园就是要反映我国的文明发展特征，反映我国文化与自然相生相融的特有景观及其价值，展示中国的文明成果。

3.2 代表中国资源最高价值

国际上，国家公园已具有国家形象的象征意义。国家公园的设立是为了保护国家最具特点、最有价值和最具代表性的自然文化遗产。对于我国而言，国家公园应至





少符合下列资源标准之一：①具有绝妙的天然美景或奇特的自然现象；②具有反映国家文明进程或文化特征的例证，或完美体现人与自然和谐相处的区域；③具有独特的、典型的生态系统，或是区域的生物多样性丰富程度居全国前列，或是存在珍稀、濒危物种栖息地；④具有代表地质过程、生物演化过程的重要例证，或特殊的地质地貌景观和古生物遗迹。

3.3 发挥保护与游憩双重职能

不同于严格的自然保护区，国际上国家公园的设立目的不仅要保护自然文化遗产，还要充分发挥其游憩利用功能，即为国民提供欣赏、体验、感悟和学习自然和文化的场所，培养公民的民族自豪感和爱国情操。

我国的名山大川历来就富有保护与利用的思想源泉和实践。如“山林非时不升斤斧”“川泽非时不入网罟”“畋猎唯时，不杀童羊”。为保护自然山川，我国古代设有虞衡制度，作为管理山林川泽政令的政府机构，这种制度一直延续到清代。另一方面又十分重视自然生态对社会的功能和作用：“智者乐水、仁者乐山”“邑之有观游，或者以为非政，是大不然。夫气烦则虑乱，视壅则志滞。君子必有游息之物、高明之具，使之清宁

平夷，恒若有馀，然后理达而事成（柳宗元《零陵三亭记》）”。

我国古代对于自然文化资源的辩证认识及其实践，与当代对国家公园的认识与实践异曲同工，一方面严格保护自然文化遗产，一方面充分发挥游憩利用功能。我国建立国家公园体制要充分吸收历史营养和当代经验，保护好自然文化遗产，供人民永续利用。

3.4 重视社会公益性和国民教育

设立黄石公园之初，就是作为“为了人民的利益、为人民所享用的公共公园或游憩地”，确立了社会公益性作为国家公园的核心价值观并广为国际社会接受。我国建立国家公园体制须秉承这一基本精神。国家公园本质上属于国家公共资源，属全体国民所有。国家公园的管理就是对国家自然文化遗产的管理，它是为了满足人们欣赏自然、了解历史文化的需要，而非只是为了获取经济利益；是为了国家的长远利益，而非仅限于当前局部利益；是为了全体公众，而非为某个地方、少数人群享用。我们当代人充其量就是自然文化遗产的传承人，应主动承担起保护国家公园的义务，将它原原本本、完好无缺地留传给后代人世代享用。

国际上的国家公园不论是国家所有还是私人所有，在发挥社会

公益性方面，都十分重视对国民的教育作用，注重向全民开放，而且绝大多数是免费或费用低廉的。其中尤其重视对青少年的教育，通过免费参观、课外教学、科学普及、公园活动、网络课堂等多种形式吸引青少年到国家公园学习、欣赏、娱乐，培养他们热爱科学、热爱自然、热爱祖国的品质。这也是建立我国国家公园时应着重学习的方面，通过对国家公园的保护与管理，“让中华文明同世界各国人民创造的丰富多彩的文明一道，为人类提供正确的精神指引和强大的精神动力。”

4 中国国家公园的基本定义

综上所述，中国国家公园的基本定义为：国家依法设立和管理的，以自然生态和景观为基础，自然与文化相融合，具有科研、审美、教育、游憩功能，体现国家代表性和社会公益性的保护区域。

5 依托风景名胜区创立中国国家公园制度

中国风景名胜区从建立伊始就注重借鉴国际上国家公园的理念和制度，在设立目的、性质定位、资源构成、建设标准、审批程序、规划体系、管理制度等方面与国际上国家公园具有很多共性，从而也推动风景名胜区成为我国既有保护

地体系中最规范、最成熟的一类。同时，在资源丰富度、保护和利用模式等方面又有鲜明的中国特色，为创建国家公园管理制度提供有利条件和可行性。依托风景名胜区创立国家公园制度还具有如下优势。

5.1 资源价值优势

在资源价值上，风景名胜区涵盖了我国最壮丽的自然景观，凝结了大自然亿万年的神奇造化，承载着华夏文明5000年的丰厚积淀，是自然史和文化史的天然博物馆，是人与自然和谐发展的典范之区，是中华民族薪火相传的共同财富。在自然保护上，绝大多数国家级风景名胜区（约7.87万公顷）被列入《中国生物多样性保护战略与行动计划（2011～2030年）》中的生物多样性保护优先区域；武夷山、黄龙、九寨沟、西双版纳等7个国家级风景名胜区被联合国教科文组织列入“世界生物圈保护区”。在国家代表性上，我国现有世界遗产地47处，其中涉及国家级风景名胜区39处、省级风景名胜区11处，最能体现国家形象，最能代表中国自然文化遗产的资源特点与价值。

5.2 目标定位优势

在目标定位上，按照IUCN对国家公园的管理目标和主要功能的描述，即保护国家级和世界级自然风景地，提供精神、科学、教育、游憩和旅游机会；永久保持具有自

然地理、生物群落、基因资源和物种的代表特征的典范，使其尽可能保持自然的状态；消除并防止对国家公园存在的目的造成危害的利用和侵占等。我国现有各类保护地设立的目标和定位差别较大。如自然保护区强调生态及生物多样性保护，文物保护单位强调文化资源保护，其他类型园区多以旅游开发为主导等。比较而言，风景名胜区在目标定位上以资源保护为风景名胜区事业发展的核心内涵，在强调保护的同时主要满足广大人民群众精神需求，并具有保护培育、文化传承、审美启智、科学研究、旅游休闲、区域促进等多方面的公益性功能，与国际上的国家公园最为接近，同时又有着鲜明的中国特色。

5.3 法规制度优势

在法规制度上，30多年来，国务院颁布了《风景名胜区条例》，建立了最严格、最高规格的风景区设立、规划、保护、利用和管理制度。依照《风景名胜区条例》建立了风景名胜区设立、合法权益保护、规划管理、建设项目选址核准、门票和资源有偿使用费管理、项目特许经营管理、年度报告、监督检查和评估、游人容量控制、行政管理（政企分开）等制度，与国内森林公园等园区相比较，风景名胜区与国际上国家公园制度的核心理念、基本特点和管理趋势最为接

近，可以说风景名胜区已经具备国际上国家公园管理的基本特征和主要框架。

5.4 空间布局优势

在空间布局上，我国的225处国家级风景名胜区覆盖了除上海以外的省、直辖市和自治区，基本涵盖了我国典型的自然地理单元，以及一些重要的历史文化遗产，并且形成了从历史圣地到名山大川到自然生态等10多种风景名胜区的资源类型，已经建立了相对完整的国家自然与文化遗产保护体系框架。

5.5 国际认同优势

在国际认同上，风景名胜区长期以来以英文标识“National Park of China”名称广泛参与国际合作。作为与国际上国家公园最接近的自然文化遗产管理体系，我国风景名胜区开展了多层次、多主体、多形式、全方位的国际交流，1998年5月8日，建设部风景名胜区管理办公室代表政府与美国联邦政府内政部国家公园管理局签署了《中华人民共和国建设部风景名胜区管理办公室与美利坚合众国内政部国家公园管理局就国家公园及其他自然文化遗产保护地的管理与保护的合作达成的谅解备忘录》，建立了包括信息交流、培训、研讨、建立友好公园等内容的合作机制。目前，中国有27个国家级风景名胜区与国际上的国家公园建立了友好





公园关系。

所以，从现有条件看，国家级风景名胜区是中国国家公园的基础和核心。应首先以国家级风景名胜区作为我国建立国家公园制度的试点，通过对风景名胜区制度进行改造和完善，转型为国家公园的主体。然后，将其他类型保护地，对照国家公园标准，选取符合要求的保护地纳入国家公园，不符合要求的仍分别依照现有法律法规制度进行管理，这是尽快建立具有中国特色的国家公园制度的最可靠、最便捷的途径。

6 建立中国国家公园制度的关键点

6.1 设立国家公园管理局

纵观国际上国家公园的管理模式，主要有中央集权型、地方自治型和综合型，而这3种模式一般都以土地权属为基础。我国现状所有保护地管理基本上都是采用综合型模式，表现为中央监管、属地管理。虽然这种模式能够较好地适应我国的国情，但不可否认地在管理过程中会出现交叉重叠、多头管理、推诿扯皮、效率低下等问题。为了避免现在保护地管理中出现的问题，也为了能够符合我国的基本国情，对于未来的国家公园管理，建议采取中央和地方共管的模式，特别是要加大中央政府对国家公园的管理力度，具体可考虑：①在中央政府设立国家公园管理局，科学确定该机构的事权和财权，形成统一规划、统一审批、统一资金、统一监管的模式；②在地方层面，成立国家公园的地方管理机构，接受国家公园中央管理机构的垂直管理，具体管理国家公园范围内的资源保护、设施建设、经营活动、执法检查和社会管理等事务。

6.2 推进国家公园立法

发达国家对于国家公园的重视程度从其立法层次上就可以看出。按照和国内法律法规的对应关系，国外的法律体系按级别由高到低大致可分为法律、法规

和规章3个层次。像美国、加拿大、澳大利亚、南非、英国、德国、巴西、日本、韩国等绝大部分建立国家公园体制的国家都有专门级别的国家公园法律。美国、加拿大、日本等一些发达国家不仅国家公园的立法层次较高，而且还形成了较为成熟的法规体系，内容详细，可操作性强。比如，美国仅涉及国家公园的法案就有60多个，国家公园的法律法规体系由等级梯度明确的联邦法案、管理政策、局长令、计划、协议、公告等构成，确立了一个紧紧围绕“国家公园”的法律文件群，立法的详细程度已到了操作层次，并形成了多种法律控制制度相互补充、相互制约的平衡型的架构。所以要建立我国的国家公园制度，首要问题是立法问题，确立基本管理制度。鉴于国家公园可能涉及到土地、管理体制、生态和公众权利等基本性事项，应通过全国人大制定《国家公园法》，为我国国家公园的建立提供有力依据和保障，并在此基础上，完善国家公园法律体系。

6.3 建立国家公园专项资金

与世界上国家公园保护资金主要由中央政府投入相比，我国政府对保护地的资金投入严重不足。因此，在国家公园体制建立过程中，必须有效解决保护资金这一问题。可以考虑以下途径：①将国家公园的保护、规划建设管理以及基础设施、公用服务设施建设费用纳入中央政府财政预算，明确投入、使用和监管机制；②对依托资源获得的经营性所得征收资源有偿使用费用；③吸引社会捐赠、国际组织资助；④规范经费管理，保证“专款专用”，优先用于保护管理工作。

6.4 把握发展的正确方向

受到国内经济发展的冲击，一些风景名胜区管理者和地方政府，忘记了国务院建立风景名胜区制度的初衷，盲目追求经济利益最大化，把珍贵的国家风景名胜资源当成是一般经济资源进行开发，使得一些珍

贵的自然文化遗产受到不可挽回的破坏；想方设法寻找理由提高门票价格，引起社会舆论讨伐，丧失公益性地位；一些地方政府把风景名胜区看成自己的“摇钱树”，认为游人量越大收入就越多，盲目扩大游人规模；把风景名胜区收入当作地方政府的财政收入，却不情愿用于资源保护和科学研究；城乡建设随意侵占风景名胜区用地的现象经常发生，甚至错误地认为风景名胜区的保护应该给城镇建设让路，使得某些政府成为风景名胜区的侵害者；专家学者多年呼吁风景名胜区立法问题至今未解决，政府财政投入甚微，使得一些位于西部偏远地区的风景名胜区举步维艰，难以维持。对于如上错解和误判，各风景名胜区管理者和地方政府必须引起足够认识、汲取教训和下大力气予以纠正，正确认识我国风景名胜区的重要价值、国际影响、国家地位、历史作用和发展方向，无愧于后代子孙，共同协力在国家风景名胜区制度基础上完成国家公园体制建设的任务。

7 展望

我国正处于社会改革与转型的关键时期，建立国家公园体制无疑是我国自然文化遗产管理制度改革的正确举措。只要我们能够坚定正确方向和目标，站在国家利益高度，远离部门或小集团利益，保持清醒认识，采取科学态度和方法，认真研究我国国情和资源特色，怀有充分的文化自信和民族自信，必将走出一条具有中国特色的国家公园之路。

【参考文献】

- [1]贾建中,邓武功,建立具有中国特色的国家遗产保护体系[J],中国园林,2010(9)
- [2]陈植,国立太湖公园计划书,南京,森林业刊第五号,1930
- [3]住房和城乡建设部,中国风景名胜区事业发展

公报(1982~2012)[R],2012

[4]杨家明,郊野三十年[M],中国香港,天地图书,2007

[5]贾建中,邓武功,风景名胜区发展及其规划特征[J],城市规划,2014,38(增刊2)

[6]袁清林,中国环境保护史话[M],北京,中国环境科学出版社,1988

[7]张国强,贾建中,邓武功,中国风景名胜区的发

展特征[J],中国园林,2012(8)

[8]住房和城乡建设部,中国国家公园设立标准研

究报告[R],2014

【作者简介】

贾建中,1958年生,男,中国城市规划设计研究院风景园林规划研究所所长,教授级高级工程师

邓武功,1979年生,男,中国城市规划设计研究院风景园林规划研究所高级工程师

束晨阳,1963年生,男,中国城市规划设计研究院风景园林规划研究所主任工程师,教授级高级工程师

(责任编辑:袁朝阳)





以色列城市农业的特点及其形成的文化因素

陈清硕

以色列是世界上惟一的建立在沙漠上的国家，国土面积1.49万平方公里，与我国北京直辖市的面积相当，沙漠占国土面积的60%，可耕地不足20%，总人口有800多万。以色列的淡水资源十分有限，每年可供利用的淡水总量仅16亿立方米，相当我国长江64天的流量。地下水资源也很有限，有的地方埋藏在1000米以下，大部分属于很难利用的咸水。降雨量从北向南递减，北部尚有718毫米；中部耶路撒冷为480毫米，南部的埃特拉只有25毫米，和我国柴达木盆地基本相当，南部占国土面积的50%的内盖夫地区为半沙漠地带，一些地方几乎终年无雨。以色列于1948年建国，当时的农业人口约占总人口的17%，如今已下降到仅占2%，使用土地的面积比60年前减少了20%，农业灌溉水量比之前减少了50%，然而，农产品在减地、减水的情况下却增加了15倍，还有31%向国外出口，农业、军火工业和钻石加工业是以色列经济的三大支柱，高科技在农业中的贡献超过了96%，创造了令人惊叹的最具特色和世界最

高水平的节水农业。

以色列除北部降水量较高适应种植粮食外，其农业经营的内容主要是供城市消费的蔬菜、瓜果、水果、花卉和水产养殖，生产的方式是采用大规模的现代化温室和大棚设施。目前，温室面积已占全国农业用地的35%左右，温室设施农业是城市农业的典型代表，以色列的温室和大棚设施非常现代化，白天遮阳，夜间保温，十分适合昼夜温差大的地区使用，以色列生产的温室复盖用的塑料薄膜，既轻又薄，坚固耐用，抗氧化性好，他们还产出了可以控制光谱的塑料薄膜，能有效的过滤某些对植物生长不利的光线及加强某些对植物有利的光线，他们的温室大棚对室内的光照温度、湿度、灌水、施肥全部实现了计算机的自动调控，还可抵御时速150公里的强风袭击。这种温室大棚最突出的优势是能对植物的生长环境条件可以全部自动控制。因此，生产的蔬菜、花卉、水果和养的鱼质量都是国际一流的，在市场上有很高的竞争优势，农产品不但质量高，而且产量高，如每

公顷西红柿的产量可达500吨，约合中国的亩产6.6万斤，每个季节温室的玫瑰每公顷产出300万朵，成为世界最大的玫瑰出口国，因而被誉为欧州的“菜篮子”和“后花园”，温室大棚建造的成本虽很高，但回收期短，效益十分明显。

灌溉节水是以色列城市农业的强项，滴灌一般用于温室和高经济价值的精细作物，水的利用率高达95%，微灌一般用于大面积的果园，水的利用率稍低约85%，大田作物采用大型自走式的喷灌，水的利用率一般也在70~80%，他们还发展了一整套的节水灌溉配套措施，如由Tal-Ya研发的从空气中获取每一滴水的新一代自动露水收集的灌溉系统，被誉为以色列对世界粮食安全的12大新贡献之一。大田都广泛地使用了太阳能水管理计算机，目前，全国每年都推出5~10种滴灌设备，80%的灌溉设备都用于出口。

在以色列，水是珍贵的资源，已形成全民共识，节水灌溉的理念，已深入人心，并上升到国家战略和安全的层面。他们提出了新

的灌溉策略，即所谓土壤局部灌溉论，意思是说，灌溉不是向土壤供水，而是为作物提供饮水。滴灌使用的设备称为微喷头，把肥料溶解在水中，将营养水喷在一个很小的范围，主要是植物的根部，每个滴头的滴水量都均匀一致，即使是梯田，陡坡地势和远距离都能使用，均匀的水滴不但不会造成水土流失，而且能冲洗累积在根部的养分，防止了土壤的次生盐渍化。滴灌系统多配备灵敏的传感器，可以查觉植物是否需要水和养料，通过传感器无线通讯服务器的软件控制，实现了水和肥料的最佳状态。

以色列建立了非常宏伟的北水南调工程，把北部低于海平面200米加利利湖每年抽提12亿立方米的水越过400米山区，通过数千米的管道输送到干旱地区。以色列还是世界上最早开发利用微咸水的国家，他们把地下咸水淡化为低于400毫克/升的微咸水，阿斯科隆海水淡化工厂每天生产1.18亿立方米的饮用水，占国家年用水量的55%，而每立方米成本仅为0.53美元，把离海岸1000米深15米的海水经过加工处理，变成可饮用的淡水，阿斯科隆工厂中使用了多项净水创新计划，包括独有的泵中心、膜中心和能量回收中心的“三中设计”和独特的脱硼系统，全自动化使用一流的节水技术，由独立联合

循环发电厂供电。以色列政府制订了“国家废水再利用工程计划”，100%的生活污水和72%的城市污水得到利用，污水处理后的出水46%直接用于灌溉，其余的水分别回灌地下水排入河道，使许多干涸的河流恢复生机。32%的污水经处理后被输送到最干旱的南部内盖夫沙漠地区的农庄，用于农业生产，已经占该地区灌溉用水的70%，城市居民则利用回收的废水冲洗厕所。以色列公司擅长设计可耐用的阀门，和高质量的管道与精确的水表，以控制供水量和水流量，满足工业、城市住宅的农业需要，这些领域的成果包括耐腐蚀材料，防止和检测泄露和回涌的技术，最小化维修体系，定制的轻型阀门和自动化管理等高效设计。雨水的收集工作也非常的出色，从北部的戈兰高地到南部内盖夫沙漠，全国分布有上百万个地方集水设施，每年收集1~2亿立方米的水。在干旱地区，常利用干冰等化学物质催生云层实现人工降雨缓解旱情。

以色列是一个科技创新的强国，是全球创业密度最高的国家，每年都有几千家新设的创业公司成立，平均几百个人就开一家公司，研究在生产上出现的各种问题，在纳斯达克市上市公司的数量就达4000多家，超过了欧州、日本、韩国、印度和中国在纳斯达克市上市

公司的总和，人均吸引风险投资的数量是美国的2.5倍，欧州的30倍，中国的80倍和印度的300多倍。

以色列建国之后，仅仅用了30年的时间，就走完了西方国家一个多世纪所走过的道路，实现了农业现代化，近10年来以色列的农业增长率一直保持在11%以上。高度发达的节水农业，独具特色的高科技实现了农业产业化，与发达的农业组织合作是主要的成功经验。诺贝尔奖得主舒尔茨曾说过，解释农业生产差别的关键变量是人的因素，即农民的知识水平和能力水平的差别。据有关统计资料分析，在建国初期，以色列受教育水平最高的不是其它职业的人，而是农民。他们普遍的受到高中教育，甚至专科或大学教育，特别是从国外移民归来的农艺师和工程师大多数都是入了农业部门，农民中大学生以上文化程度的人占47%，其它至少是高中文化程度，高素质的农业劳动力对学习、运用先进技术、管理技术提供了可靠的保证，同时他们都乐于接受新生事物，采用新品种、新技术为农业的发展强盛插上了翅膀。

特别值得提到的是，以色列的人才培养从初中、高中就抓起，ORT是以色列最大的教育网络，成立于1949年，性质是非营利的，包

括综合性质的初、高中学校，产业型职业学校，技术性的工程学校，ORT教育网络内有206所学校遍布全国52个城镇，有10万名在校学生和50万毕业生。ORT教育网络的课程设置很特别，通过创新课程安排和教材编纂，大力推广科学技术、工程数学领域的实践研究，他们打破了专业的划分，在中学课程内又设置了许多创新性科技课程，如仿生学，纳米技术、机器厂、生物医学工程学，航空航天，光电学和大脑的研究成果等。在ORT教学理念中，青少年学生左右脑的开发同样重要，对学生进行艺术培养，活跃头脑，激发灵感，将创新应用到工程设计中。ORT教育的课程十分注重以解决问题为导向的科学实践知识，鼓励学生通过创新科研项目帮助社会弱势群体，他们认为创新的原动力在于勇敢实践，不怕失败，他们鼓励学生跳出框架思考问题，大胆假设，通过实践找到解决问题的最佳方式

以色列有许多学研并重的一流大学，如1925年开始招生的耶路撒冷希伯来大学，创始人是著名的科学家爱因斯坦和弗洛依德，希伯来大学至今已造出8位诺贝尔奖得主，有超过7000项的专利诞生，超过600项专利投入生产使用，在农业技术、清洁能源、水处理系统，可再生能源、医疗种植、通讯技

术、生物科技、网络安全等方面成为全球领导者。以色列理工学院一直被世界誉为“以色列的麻省理工”，是以色列最早的大学（1912年建校），在农业工程、医疗创新、生物工程纳米革命、机械工程、电子工程、土木工程、建筑学方面，一直引领着以色列工程和科学技术研究的潮流。威兹曼科学研究院位于中部城市Rehovot，与希伯来大学农业、食品与环境学院近邻，拥有2500位科学家、博士后、研究生及工作人员，2011年《科学家》杂志将威兹曼科学研究院评为美国之外的最佳科研工作机构。

教育和科技是以色列经济起飞走向现代化的二个车轮。上世纪60年代，以色列的教育经费占国家预算的11%，仅次于国防预算。应当指出，以色列花那么多钱用在教育上，靠他自身是难以实现的，他们得到了世界各地犹太商人的帮助和支持，特别是美国犹太人社团设立的各种基金会以对以色列的教育科研的资助，他们投资给以色列建立大学教学楼、图书馆和实验室等各种基础设施，以色列的许多大学包括希伯来大学，都获得了外籍犹太人富商的捐赠，这体现了犹太民族重视教育的传统和互相帮助的凝聚力。有评论家认为，在许多宗教的教义中，最能体现犹太人宗教意识

的核心部分，就是信仰救世主弥赛亚（上帝的使者）的降临，这种弥赛亚思想其实就是犹太人渴望民族解放宗教幻想的反映，其后来为基督教所继承，这种信仰不仅强化了历经战乱屠杀等灾难的犹太民族的宗教认同感与使命感，也使长期处于屈辱逆境中的他们获得了永不枯竭精神慰藉的源泉，在古往今来的世界民族中，宗教与民族之联系如此的紧密是罕见的，通过犹太教加上对信条的信奉不渝，千百年来漂泊四方的犹太人获得持久不衰的民族凝聚力，得以在沧海桑田的历史漩涡中经历千难万劫却奇迹般的生存下来，依然拥有其传统的民族特性和民族精神，始终保持着旺盛的生命意识和强烈的克服困难的进取精神，执着的弘扬发展了犹太文明，对人类文化的繁荣作出了巨大的贡献。

【参考文献】

[1] 读城杂志社编辑，走进以色列[M]，扬州经营管理杂志社出版，2014

[2] 唐珂，以色列农业[M]，中国农业出版社，2015

[3] 潘光，陈超南、余建年，犹太文明[M]，中国社会科学出版社，1999

（作者为扬州大学农学院教授）
（责任编辑：陈锐）



拥堵并非人太多

黄有光

一个很常见的谬误是，当遇到拥堵时，通常会想，如果这路上的车辆数目减少一半，或者这车厢内的乘客数目减少一半，那该多好！

因而，普遍认为，人多是造成拥堵问题的主要原因。

但是否应该也想想，给定人均投资，如果人口与车辆的数目只有一半，道路的宽度大约也只剩一半，拥堵很可能会更加厉害。如果人口与乘客只有一半，就不能够有这么多地铁的线路，不能够有这么多次的公共汽车，乘客的方便程度很可能会下降！

人多的好处与坏处

50多年前，当新加坡的人口



不到现在的1/3时，笔者在南洋大学（校址与现在的南洋理工大学一样）读书。当时，离开校园的公共汽车只有一种。如果错过一辆，必须再等半小时。

现在笔者也住这校园内，有179与199两路公共汽车。有时要乘179路公共汽车，将要走到车站时看到接连错过两辆179路，以

为必须等个二三十分钟以上，但不到两分钟，第三辆179路就来了。

这是人多的好处呀！新加坡现在人口560多万，交通比50年前便利很多。

虽然在大城市需要付更高的房租，但给定同样的工作与薪金，绝大多数人会选择大城市，而不是乡村，甚至不是中小城市。可见人多的好处往往大过人多的坏处。上海、东京、新加坡、伦敦等大城市，交通比乡村与中小城市方便许多。

根据2016年2月23日的报道，新西兰的托科罗阿（Tokoroa）这

个人口两万的小城市，有一位肯尼医生（Dr. Alan Kenny）忙不过来，要请一位助理医生，给平均医生两倍的薪金（新西兰元年薪40万，约人民币180万），每周只需要工作4天，每年12周假期，却在用了两年时间与联系4家医科职业公司后，连一位申请者也没有。

另外，根据日本总务部于2016年2月26日发布的数据显示，日本总人口比2010年调查时减少了94.7万人，但东京圈人口却达到3613万人，在5年里增加了51万人。如果人多不好，为何人多的大城市（包括中国的一线城市）人越来越多；人少的乡村与小城市，却很少人要去居住？

人口增加与平均收入

很多人认为，人口增加（不论是通过生育还是移民）使人均资源减少，因而减少人均收入，对本地人民不利。这是错误的，因为大体上外来移民并不能够无偿地占有属于本地人民或政府的资源。

劳工的移入，可能会使同类劳工的工资下降，而对本地的这类劳工不利。然而，这使其他的生产要素（包括土地、资本与他类职工）有更多的劳工来配合，生产力会提高，收入会增加。可以论证，即使没有规模报酬递增，其他要素的收入增加的量，也大于本地劳工

工资减少的量，而使本地人的总收入增加。

假定在移民进入之前，劳工的边际产值与工资（在没有扭曲的市场经济，边际产值等于要素的报酬）等于（每期）1000元，10万个劳工移民的进入会使这个数字减少到800元。

这10万个劳工每人赚取800元的收入，但他们对经济的平均贡献是从800元到1000元，约等于900元。这10万人对经济的总贡献约等于9000万元，但他们只获得8000万元的报酬，因而他们对经济的净贡献（不考虑税收与补助等复杂性因素）是1000万元。

因此，如果本地劳工的收入随着劳工移民的进入而减少，则其他生产要素的收入会增加，会比本地劳工收入减少的量多出1000万

元。

贫穷劳工收入减少，富人收入即使增加更多，对整个社会也未必更好。然而，与其采取违背效率的政策，不如多在总收入方面帮助穷人。在具体政策上以效率挂帅，能够以比较小的成本，达到同样的平等程度。

如果是基于避免本地劳工的工资下降，而减少或禁止外来劳工的移入，则会减少这些比本地劳工更穷的工人的工作机会或工资，从整个区域或全球的观点来看，是增加不平等，而不是减少不平等。

如果是人口自然增加，决定多生一个孩子的父母，明知多一个孩子，家庭的人均收入会大减，但在没有重大无知与无理性的情形下，应该认为是件好事。可见不能以人均收入下降来反对人口增加。



如果是移民进入，可能（但未必）会使包括新移民在内的人均收入减少，不过也会使原有本地人的人均收入增加，同样不能以人均收入下降来反对人口增加。

抱团生存与排外心理

即使给定土地资源，人口增加未必会使人均收入减少。

第一，人多，增加分工合作与专业化的程度。显然地，鲁滨孙发现星期五以前，一个人在荒岛上，不能进行分工合作，生产力很低。当然，如果给定土地面积，人口太多，连站立的地方也不够，也不行。然而，即使在人口密度很高的大城市，例如东京、伦敦、上海、新加坡等，在很大程度上，人口的增加还在大量提高分工与专业化的水平，使人均产量与人均收入增加。试想，是人口密度很低的乡村，还是人口密度很高的大城市的人均收入比较高？

第二，人多，想法、创新也比较多，科技进步比较快。这是已

经发现，大家都可以应用的。因此，人均收入会增加。

第三，即使给定科技与知识水平，也有很多公共物品是一经提供，就可以为大家使用的，例如国防。尤其是弹丸之地新加坡，人口增加能够大幅提高国防力量。从另外一个角度看，给定我们的国防水平（不论是用哪一种合理衡量方法），人多能够减少国防支出的人均成本。

对于一个国家而言，人口增加是增强国力的重要方法。春秋战国时期，越国要报被吴国攻破的仇，必须“十年生聚，十年教训”，就是这个道理。

孟子说：“以力假（替代之意）仁者霸，霸必有大国。”这是对的。但他也说：“以德行仁者王，王不待大。”这只是儒家的理想。事实上，古今中外好像没有出现过孟子意义上的“王”。因此，孔子周游列国，没有任何国君任用他。国与国的关系以利益与力量为主，道义多数是表面功夫。人与人之间比起国与国之间则要好一些，因为人有天生的仁义礼智。这也是孟子说的，但孟子没有说其所以然。（不能怪他，进化论的提出是

1859年的事。）这些天生的倾向有助于人际合作，增加生存概率。人天生也有一些排外与恐外的心理，这有助于部落的团结与抗外。这种心理，加上人们认为移民人口增加对原有人民不利的错误，使很多人很反对移民。

如果孩子的出生是由愿意生孩子的父母负责其生育与教养的费用，如果移民移入后的生活是靠移民本身的工作而不是靠政府补贴，移民也没有在社会上为非作歹，则对原有人民没有不利，没有禁止人口增加的理由。

（摘自《黄有光作品：那些习而不察的谬误》）

（作者为悉尼大学经济学博士、牛津大学Global Priorities Institute咨询委员，曾在澳大利亚Monash大学任教授与荣休教授，现任新加坡南洋理工大学经济系教授。）

（责任编辑：陈锐）



“海绵城市”理念下的咸阳生态城市设计策略

袁朝阳

【摘要】“海绵城市”是中央城市工作会议明确提出的新要求，是适应咸阳当前新常态的重要举措，对城市转型发展和人居环境提升有着重要的指导意义。本文以西咸新区沣西新城为例，从“海绵城市”生态设计策略、“海绵城市”的建设成果和沣西新城产业总体设计三个方面探讨“海绵城市”理念下的城市设计新思路，以期对相关规划提供借鉴。

【关键词】海绵城市 生态地区 城市设计 咸阳

陕西省西咸新区沣西新城是全国首批16个海绵城市建设试点之一，作为西咸新区海绵城市试点核心区域排头兵，沣西新城坚持因地制宜、积极探索创新，为西北地区海绵城市建设提供了样板。作为首个以创新城市发展方式为主题的国家级新区，西咸新区自创建伊始就引进“地域性雨水管理”的理念，主动实践“低影响开发”建设模式，以现代田园城市理念为引领，依托自然肌理描绘新区发展的基本方向。

1 “海绵城市”生态设计策略

“海绵城市”是指城市在适应环境变化和应对雨水带来的自然灾害等方面具有良好的“弹性”。城市能够像海绵一样，下雨时吸水、蓄水、渗水、净水，需要时将

蓄存的水“释放”并加以利用。它的提出体现了城市发展模式和治理方式的转变。建设“海绵城市”，可以改善生态环境质量，在城市生态格局下注重生态与城市的共生关系、保护与发展的协调关系、人与自然的和谐关系。因此，“海绵城市”可以从两个层面进行解读：一是对于城市生态地区，应该运用底线思维进行建设，避免城市建设对环境造成损害，并引导城市合理发展；二是对于城市建成地区，应该注重提升品质与效率，重点改善人居环境。

2 “海绵城市”的建设成果

生态海绵城市建设是涉及多学科融合的综合性系统工程，早在2012年，沣西新城就进行了雨水花园、生态滤沟雨水径流削减及水质

净化效果研究，并出台2项指南，同时与西北农林科技大学、西安建筑科技大学等6家科研单位合作成立教学科研实践基地，围绕水、材料、土壤、植物、气象等海绵城市相关专业开展20余项课题攻关，并获陕西省科技厅、住建厅等主管部门立项支持，通过构建河网水系、打造中心绿廊、城市绿环、社区公园和街头绿地等，沣西新城“点状布局、大开大合”的生态格局正在形成，“集约、智能、绿色、低碳”的理念正有机融入新区城镇化进程，为海绵城市建设打造着绿色基底。

几年来，沣西新城积极开展生物滞留设施介质配比下渗风险防控等试验，研发出全国首台“生态土壤拌合设备”，有效解决了项目建设紧迫需求，相关成果工程应用

30余处。

建立科学、系统的财政专项资金运行及管理机制来规范资金申请、审批、拨付、使用、监督流程。同时积极创新融资模式，西咸新区建立海绵城市建设百亿发展基金，分别与浦发银行和民生银行成立了绿色海绵发展基金和绿色城市管网基金共计30亿元，引导金融机构共同服务海绵城市建设。

目前，沣西新城已完成海绵型建筑小区50余万平方米、海绵型道路35公里、海绵型公园绿地80余万平方米、绿色屋顶6000平方米。

在同德佳苑、康定和园等建筑小区，下凹式绿地、雨水花园、生态滤沟、植草沟等海绵设施成为标配，小区下沉式绿地率达30%~40%，可实现地块年径流总量控制率80%~85%。

对秦皇大道等部分道路进行了海绵城市专项提升改造，将路两侧原来的雨水井改造成沉泥井，在收水口布设拦污框、分段设置传输型草沟、生态滞留草沟和雨水花园，对路面雨水进行过滤、滞留和渗蓄，缓解市政管网排洪压力，像这样没有井盖的“海绵路”未来将运用到沣西新城全部主次干道。

公园绿地方面，已建成6.9公里长的中心绿廊，是开放公园、通风廊道、生态廊道的集成体，更是雨洪调蓄枢纽。在强降雨天气中，

中心绿廊依托自然地形及管网可直接收集周边2~3公里地块雨水，发挥雨洪调蓄枢纽功能。

在西咸新区沣西新城设计打造“翡翠项链”式生态城市区。按照规划，一条长约6.5公里、宽200~500米的自然绿廊将斜穿新城，连通沣河和渭河，与秦皇大道相交，就像一串翡翠项链一样环绕新城，占地约一平方公里的中央公园则成为“项链”独一无二的“绿坠”，展现出西咸新区现代田园都市的建设理念。这次景观系统实现两环一带一心多点这么一种城市绿色景观系统的一种结构。整个绿化系统应该说在国内目前新城规划当中尤其在北方新城规划中是比较独树一帜的。据介绍，西咸新区沣西新城整体规划将围绕“翡翠项链”生态区，把城市核心区划分为行政中心、商务中心、教育中心、产业园区等十个功能区，并按照世界一流新城建设标准，加密路网结构，全力打造富有时尚气息的现代田园都市。

3 沣西新城产业修复

西咸新区对沣西新城“未来西安国际化大都市综合服务副中心和战略性新兴产业基地”的基本定位，精心谋划了沣西

新城“六园四区”的产业发展格局。

3.1 “六园”

城市就像一个生命体，景观面貌是城市的“形”，功能内涵是城市的“神”。形神兼备、秀外慧中的城市，才是有品位的城市，才是“让人来了还想再来”的城市。沣西新城“六园”内涵建设包括：信息产业园，吸引国内龙头通信运营企业，投资建设陕西信息服务产业基地和物联网产业基地；生物医药产业园，依托海天制药等9户制药企业的迁扩建，建设生物医药生产、研发、经销为一体的生物产业园；创业科技孵化园，建设科技企业孵化大厦，为科技型创业企业发展提供基础配套服务；节能环保产业园，依托华能热电冷联产项目，吸引节能环保项目，建设循环经济示范园；新材料产业园，重点建设节能环保材料、生物医用材料、电子信息材料等新材料产业基地，建设集科研、产业化、国际化为特点的科技园区；健康养生





园，主要依托陕西步长国际健康城发展健康休闲养生产业。在“六园”的建设中应坚持可持续发展的城市追求，不是只把经济总量提高。因此只有追求人与自然和谐发展、社会共同进步的最高境界，通过不断地探索人居环境改善的创新模式，协调好环境、经济与社会的关系，才能最终提升人民的福祉。

3.2 “四区”

在新区建设中要对历史文脉心存敬畏，能够识别。不能以自己的喜好、风格抹杀城市的历史文脉。于是位于沣西新城中部规划的行政商务区，主要发展总部经济、金融商务、行政办公、餐饮服务等行业；都市休闲区，规划在沣京遗址以北，沣河、古沙河交汇处，主要发展都市观光和文化休闲产业；生态农业区，规划在新城西南部，主要发展集农业风情、种植文化、休闲娱乐为一体的生态农业；沣京遗址保护区，主要围绕沣京遗址的保护开发建设文物文化展示区。

通过建设，要在内涵文化、城区主体、发展路径上迈出创新步伐。按质量型城市发展方法，实现经济增长和生态效益的统一，实现经济发展、民生改善、生态保护三赢，处理好开发与保护、资源与环境、经济与生态等关系。加强质量建设，确保环境质量、工程质量、服务质量，全方位、全过程提高沣西新城的综合能力。

4 总结

“海绵城市”理念下的生态地区城市设计应强调三个方面的内容：首先，秉承生态优先的规划理念，强化底线控制，积极探索生态地区的发展之路，既充分发挥生态功能，又提升资源价值，激发地区活力；其次，坚持以人为本的规划思想，注重营造人性化的公共空间，创造更为步行友好、尺度宜人的街道空间，突显地域特色；关注宗地再生、闲置地块利用、小微空间的品质提升和功能塑造，鼓励市民参与城市建设，并由政府提供更为精准化的公共服务，持续改善民生。

【参考文献】

- [1]杜立柱，杨韞萍，刘喆，刘琨. 城市边缘区“海绵城市”规划策略[J]. 规划师论坛，2017(3)：25-30.
- [2]张舰，李昕阳. “海绵城市”的思考[J]. 城乡建设，2016(12)：16-21.
- [3]班茂盛，方创琳. 国内城市边缘区研究进展与未来研究方向[J]. 城市规划学刊，2007(3)：49-54.
- [4]俞孔坚，李迪华，袁弘，傅微，乔青，王思思. “海绵城市”理论与实践[J]. 城市规划，2015(6)：56-59.
- [5]车生泉，谢长坤，陈丹，于冰沁. 海绵城市理论与技术发展沿革及构建途径[J]. 中国园林，2015, 31(6)：11-14.
- [6]马海良，王若梅，訾永成. 海绵城市的特征解读和建设路径研究[J]. 科学管理研究，2015, 36(22)：25-31.

(作者单位：咸阳市城市科学研究所)

(责任编辑：张艳)

城市有机更新的“杭州模式”

施剑

一座经济发达、政治清明、文化繁荣、社会和谐、环境优美、生活幸福的城市，是一座令人向往的理想城市。而建设这样的城市，就必须直面高速城市化带来的各种“城市病”，就必须应对城市化带来的严峻挑战，而“城市有机更新”则是治病良方。城市，不仅是我们生存的空间场所，更是一个与我们共存的生命机体。维持并持续激发城市的生命力，需要不断推进合理的城市有机更新。城市更新是城市永恒的主题，更新是持续不断的，但也应是小规模渐进式的，城市不是破旧立新，而是推陈出新，城市的历史文化在持续的城市更新中得以延续并不断获得新的生命，城市从而得到持续不断的生命活力。

1 理顺五大关系，深入推进生态型、人口型、质量型、效益型的城市化

理念决定思路，思路决定出路。杭州要以城市国际化为抓手，努力成为向全世界展示中国方案、中国道路的鲜活样本，首先需要解决理念问题，需要把城市工作看作

一个系统工程，认真研究“为什么，干什么，怎么干”，用系统科学的方法，科学系统的研究城市，防止城市工作的“思路一般化”、“工作碎片化”、“发展同质化”，推进城市从经济型城市化转向生态型城市化、从土地型城市化转向人口型城市化、从数量型城市化转向质量型城市化、从粗放型城市化转向效益型城市化。当前亟需理顺以下五种关系：

1.1 超前研判杭州城市发展阶段，理顺城市化与工业化的关系

工业化与城市化紧密相联、密不可分。一般来说，城市化是由工业化来推进的，工业化的过程同时也是城市化的过程；但另一方面，城市化是工业化的载体，对工业化也有反作用。城市化如能适应工业化发展的要求，则会推动工业化的加速推进。否则，就会延缓甚至阻碍工业化的进程。工业化与城市化之间的关系可形象地称之为“发动机”与“加速器”的关系。这就要求我们必须把二者有机结合起来，在推进工业化进程中同步地推进城市化。

1.2 超前把握城市国际化的内

涵，理顺城市化与国际化的关系

“城市国际化”战略，是城市化与国际化的叠加融合，是对原“城市化”、“旅游西进”、“开放带动”战略的整合提升。我们认为，当前和今后一个时期，城市化仍然是杭州发展的“牛鼻子”，而城市国际化是城市化发展到高级阶段的产物，是经济全球化的结果，是现代城市发展的动力，也是转变城市发展方式的重要载体。因此，实施“城市国际化”战略，就是要坚持“一化”带“四化”、“一化”提升“四化”。所谓“一化”带“四化”，就是要抓住城市化这个“牛鼻子”，以城市化带动工业化、信息化、市场化、国际化；所谓“一化”提升“四化”，就是要将国际化摆在更加突出的位置，以国际化提升城市化、工业化、信息化、市场化。

1.3 超前分析城市规划建设管理，理顺城市规划建设管理与城市有机更新的关系

杭州在城市发展中提出的一个最大理念，就是城市有机更新，这既是杭州规划建设管理的成功经验，也是杭州贯彻落实中央城市工



作会议精神的要求，也是杭州做好城市工作必须坚持的科学理念和必然之路。推进城市有机更新，必须坚持“保老城、建新城”理念，必须坚持高起点规划、高标准建设、高强度投入、高效能管理“四高方针”，对标世界名城，大力推进杭州城市新一轮的有机更新。

1.4 超前研究城镇发展方式，理顺转变城镇发展方式与城市有机更新的关系

要转变城镇发展方式，坚持处理好政府“有形之手”和市场“无形之手”的关系，以城镇发展方式的转变推动经济结构调整和产业转型升级，进而推动经济发展方式的转变。从某种意义上说，转变城镇发展方式是转变经济发展方式的前提和保障。只有把两个发展方式转变一起抓，才能做到事半功倍；如果把两个发展方式转变割裂开来，必然是事倍功半。

1.5 超前认识美丽城镇，理顺历史文化名城保护与城市有机更新的关系

一座城市的核心竞争力产生于，也只能产生于其固有的特色，也就是区别于其他城市的差异性、独特性，甚至是唯一性，而这种特色，这种差异性、独特性，甚至唯一性，只能来自于历史文化遗产。要弘扬和保护历史文化名城这一灵魂，要建设中国美丽城镇，彰显历史文化名城的人文之美，就必须坚持“保老城、建新城”这样一条新

路、生路，必须坚持城市有机更新理念，在推进城市化中当好历史文化遗产的“薪火传人”，实现保护与发展“双赢”。

2 尊重城市发展规律，科学认识城市有机更新

2.1 面临九大挑战的“城市之困”

做好城市工作，必须尊重城市发展规律。顺应城市工作新形势，既要抓住城市化给城市带来的发展机遇、发展动力，更要立足自身实际，从人民最关心最直接最现实的利益问题出发，从让老百姓有更多幸福感和获得感的目的出发，积极应对城市化的挑战。

一是城市空间形态面临挑战。

二是保护历史文化名城面临挑战。

三是保护城市生态环境面临挑战。

四是缓解交通“两难”问题面临挑战。

五是解决“城中村”和农民工问题面临挑战。

六是弘扬“城市美学”、彰显城市特色面临挑战。

七是实现城市管理现代化面临挑战。

八是推进产业结构调整升级面临挑战。

九是提高人民群众生活品质面临挑战。

总结这些年杭州的探索与实

践，应对城市化带来的诸多挑战，必须走“城市有机更新”之路。“城市有机更新”既有别于西方国家的“城市更新”，更不同于“拆老城、建新城”的旧城改造，其最鲜明的特点就是传承历史、面向未来，和谐发展、科学发展，其实质就是走科学城市化道路。

2.2 有机更新的“杭州理念”

杭州“城市有机更新”的最大创新，就在于把城市作为一个“有机体”和“生命体”引入了“城市更新”，强调推进“城市有机更新”的实质就是走新型城市化道路；就在于把生物学中的“生命”概念引入城市建设，把城市作为一个生命体来对待，突出“有机”二字。杭州在“城市有机更新”实践中不断丰富完善的“九大理念”，就集中体现了这种创新和发展。

一是以民为本。把以民为本作为推进“城市有机更新”的根本出发点和落脚点，落实“四问四权”，即问情于民、问需于民、问计于民、问绩于民，充分体现“城市建设为人民、城市建设靠人民、城市建设成果由人民共享、城市建设成效让人民检验”。

二是保护第一。倡导保护历史文化遗产是最大政绩、保护历史文化遗产就是保护生产力、“保护第一、应保尽保”的理念，把各种历史文化遗产无一例外地保护下来，当好“薪火传人”。

三是生态优先。以保护为目

的，以利用为手段，通过适度利用实现真正的保护，努力在生态、社会、经济效益三者之间找到一个最佳平衡点和最大公约数，实现效益最大化、最优化。

四是文化为要。在规划上注重文化导向，更要在建设中体现文化品位；不仅要注重整体文化氛围，更要注重历史的碎片、文明的碎片；不仅要注重保护历史文化，更要注重发展先进文化。

五是系统综合。把“城市有机更新”作为一项庞大的系统工程来抓，总体规划、分步实施，由点到面、由线到片，系统综合、有序推进。

六是品质至上。对“城市有机更新”工程，无论大小，要坚持高起点规划、高强度投入、高标准建设、高效能管理“四高”方针，强调“细节为王”、“细节决定成败”。

七是集约节约。在“城市有机更新”重大工程建设中，要重视集约节约利用土地资源和建设资金，强调集约用地、节约用地，在集约节约与打造精品之间找到一个最佳平衡点。

八是可持续发展。在推进“城市有机更新”中，要坚持可持续发展理念，强调既满足现代人的需求，又不损害满足后代需求的能力。

九是破解“四大难题”。推进城市有机更新，在坚持“XOD”模式

的基础上，广泛应用“XOD+PPP+EPC”模式，对城市基础设施和城市土地进行一体化开发和利用，形成土地融资和城市基础设施投资之间自我强化的正反馈关系，通过城市基础设施的投入带动土地的增值，通过土地的增值反哺城市的发展，才能有效破解新型城镇化“钱从哪里来和去、地从哪里来和去、人从哪里来和去、手续怎么办”等四大难题。

2.3 有机更新的“杭州经验”

迈入新世纪以来，围绕应对城市化带来的诸多挑战，杭州先后实施了20多项重大工程，由点到线、由线到片，大力推进城市形态、街道建筑、自然人文景观、城市道路、城市河道、城市产业、城市管理的有机更新，初步形成了推进“城市有机更新”、走科学城市化道路的“杭州经验”。

2.3.1 城市形态的有机更新。杭州依据新一轮城市总体规划，大力实施“城市东扩、旅游西进，沿江开发、跨江发展”战略，打造“三副六组团”，推动杭州城市从“倚湖而兴”向沿江跨江发展、从“摊大饼”向“蒸小笼”、从“一主无副”向“一主三副六组团”、从“三面云山一面城”向“一江春水穿城过”、从以西湖为中心的“西湖时代”向以钱塘江为轴线的“钱塘江时代”转变，构筑“东动西静南新北秀中兴”的网络化、组团式、生态型空间布局。

2.3.2 街道建筑的有机更新。近年来，杭州坚持“保护第一、应保尽保”原则，制订保护规划，完善政策措施，加大资金投入，注重合理利用，大力推进街道建筑的有机更新，保护古城风貌，传承历史文脉，造福人民群众。其中，中山路综合保护与有机更新工程最具典型。这项工程坚持最小干预、打好“南宋牌”、品质至上、缓解交通“两难”、打造艺术精品长廊、整合资源搞好结合，恢复中山南路双面街，并实施美食夜市一条街，打造满足“吃、住、行、游、购、娱”旅游六要素的南宋御街国际旅游综合体和“宜居、宜文、宜商、宜游”的“中国生活品质第一街”，让老年人在这里追忆历史、青年人在这里体验时尚、外国人在这里感受中国、中国人在这里品味世界。向全市人民和中外游客交上一份满意的答卷。2008年中山路综保工程荣获“中国人居环境范例奖”。

2.3.3 自然人文景观的有机更新。对于杭州这样的风景旅游城市来说，推进自然和人文景观的有机更新，意义特别重大。2002年以来，杭州市委、市政府先后实施了西湖综合保护、西溪湿地综合保护、“一湖三园”建设等重大工程，走出了一条自然人文景观有机更新的新路子。

中山路综保工程是南宋皇城大遗址综保工程的一场“前哨战”，





为全面启动南宋皇城大遗址综保工程积累了经验、创造了条件。2001年，以南宋皇城遗址为核心的南宋临安城遗址被国务院确定为全国重点文物保护单位，2006年又被国家列入“十一五”100处重要大遗址名录。为保护南宋皇城遗址，自2009年起，杭州正式启动了南宋皇城大遗址综保工程，遵循积极保护的方针，坚持“保护第一、生态优先，科学规划、分步实施，尊重历史、文化至上，和而不同、兼收并蓄”八大原则，以建设南宋皇城大遗址公园为载体，以“城市有机更新”为理念，以坚持积极保护方针为基础，以展示中国最美丽山水花园式皇城遗韵为特色，以推动南宋皇城大遗址申报世界文化遗产为目标，努力探索一条杭州特色的保护大遗址的新路子，打造中国大遗址保护的典范，打造世界级旅游产品和世界文化遗产。实施南宋皇城大遗址综合保护工程，采取了统一领导、统一规划、统一标准、统一运营、分级筹资、分级管理的“四统二分”的保护、建设、管理和营运模式，构建统分结合、协调有序的体制机制。按照政府主导、社会参与、市场运作的原则，在加大政府投入力度的同时，积极吸引社会资本参与大遗址综保工程。大项目带动是实施南宋皇城大遗址综合保护工程的“牛鼻子”。市委、市政府《关于南宋皇城大遗址综保工程有

关问题的会议纪要》和《南宋皇城大遗址综保工程五年行动计划》明确了南宋皇城大遗址综保工程涉及的25个重大项目，其中雷峰塔重建、万松书院复建、环湖南线景区整合、八卦田遗址保护、严官巷南宋御街遗址陈列馆建设、南宋孔庙复建、太子湾公园综合整治、浙江美术馆建设、清河坊历史街区建设、吴山景区综合整治、中山路综合保护与有机更新、玉皇山南综合整治、凤凰山路综合整治、南宋官窑博物馆扩建、净慈寺扩建、江洋畈生态公园建设、中东河综保工程、白塔公园建设等18个项目已全面完成，将台山东宋佛教文化生态公园建设、南宋博物院建设、海潮寺建设、海潮阁建设、海潮公园建设、杭州卷烟厂地块转型升级、中国音乐博物馆建设（杭师大玉皇山校区转型提升）等7个项目正在规划实施。同时，成立了南宋史研究中心，50册超过2000万字的《南宋史研究丛书》陆续编纂出版，南宋历史文化研究、制订南宋皇城大遗址保护工程规划设计导则等两大基础项目贯彻始终，为实施南宋皇城大遗址综合保护工程提供历史资料，提供理论基础。

2012年9月，国家文物局正式批复了《全国重点文物保护单位临安城遗址保护总体规划》，规划面积10.79平方公里。以遗址本体及周边环境的保护与展示为主，融合教

育、科研、游览、休闲等功能，历史积淀深厚、人文景观丰富、自然景观优美的南宋皇城大遗址公园，正展示着中国最美丽的山水花园式皇城的遗韵，成为杭州历史文化名城的“窗口”、中国大遗址保护的典范，并努力成为世界文化遗产。

2.3.4 城市道路的有机更新。城市道路有机更新是杭州推进“城市有机更新”的重点之一。迈入新世纪以来，杭州坚持城市快速路、主次干道、支小路、背街小巷“四位一体”，先后实施了“33929”“三口五路”“一纵三横”“五纵六路”“两口两线”“背街小巷改善”“支小路改造”“十纵十横”“33717”“12236”等一系列道路建设及整治工程，加快城市路网建设。在实施这些重大工程过程中，杭州按照打造“畅通工程”“民心工程”“生态工程”“文脉工程”“竞争力工程”五位一体要求，坚持以“道路有机更新”带整治、带保护、带改造、带建设、带开发、带管理“六带”方针，即以“道路有机更新带动道路沿线环境综合整治、自然和人文生态保护、“城中村”改造、新农村建设、土地利用、“四化”长效管理，推动城市有机更新，彰显城市魅力，体现“城市美学”，取得了明显成效。

2.3.5 城市河道的有机更新。杭州有江、有河、有湖、有溪（西溪等湿地），又临海，是一座名副

其实的“五水共导”山水城市。围绕彰显“五水共导”的城市特色，近年来杭州先后实施了京杭大运河（杭州段）综合整治与保护开发、市区河道综合整治与保护开发两大工程，走出了一条以“河道有机更新”带整治、带保护、带改造、带建设、带开发、带管理，推进城市有机更新的新路子。

其中，运河综保工程是杭州有机更新实践的成功典范。杭州是京杭大运河的南端，运河是杭州的生发之河。流淌了2000多年的京杭大运河，不仅是中国的“国之瑰宝”，更是杭州的“城之命脉”。为了保护运河，从2002年开始，杭州围绕“保护运河、申报世遗、打造世界级旅游产品”三大目标，坚持“保护第一、生态优先、拓展旅游、以人为本、综合整治”五大理念，落实精心编制规划、创新运作体制、多元筹措资金、修复人文生态、改善自然生态、再现旅游景观、改善居住条件、完善交通网络、实施长效管理、深化运河研究等十大举措，强化运河的生态、文化、旅游、休闲、商贸、居住“六大功能”，扎实推进运河综合整治与保护开发。通过综保工程，先后完成运河系列景观的保护和恢复，修复了人文生态，为大运河成功申遗作出了积极贡献。

2.3.6 城市产业的有机更新。迈入新世纪以来，杭州先后狠抓了

“四次产业革命（产业升级）”。“第一次产业革命（产业升级）”是以“天堂硅谷”建设为重点，大力发展以信息产业与互联网经济为特色的高新技术产业，从而打造了“高新技术产业基地”和“电子商务中心”。“第二次产业革命（产业升级）”是以旅游业转型升级和市区工业企业“退二进三”为龙头，大力发展现代服务业，从而实现了杭州经济从“二二一”到“三二一”的历史性跨越，打造了“国际重要旅游休闲中心”和“区域性金融服务中心”。“第三次产业革命（产业升级）”是以建设全国文化创意产业中心为目标，大力发展文化创意产业，从而使文化创意产业成为杭州经济总量最大的支柱产业，打造了“全国文化创意中心”。如今，杭州积极谋划以数字城市经济为载体的数字城市建设，启动“第四次产业革命（产业升级）”，打造中国数字城市建设的杭州模式（包括商业模式），真正培育一个万亿级的数字城市经济来支撑杭州经济新一轮的发展，以最终实现杭州“三年稳住阵脚，五年重新进位”的目标。

2.3.7 城市管理的有机更新。围绕实现城市管理现代化，大力推进管理目标、体制机制、管理设施、管理内涵、管理手段的更新，努力实现“民本、从严、依法、标化、长效、精细、品质”管理。管

理目标更新方面，从打造“没有垃圾、没有痰渍、没有牛皮癣”的“清洁杭州”拓展到打造“清洁、清静、亲水、绿色、无视觉污染”的“国内最清洁城市”。

新时代、新机遇、新作为，“城市有机更新”不再是一个理念，而是高质量发展、高品质生活的现实载体。城市有机更新带动沿线环境综合整治、自然和人文生态保护、“城中村”改造、乡村全面振兴、土地利用、“四化”长效管理，为城市产业转型升级提供了新路径、为对外开放打开了新空间、为提升城市能级提供了“加速器”，进而带动新旧动能转换、产业高端转型，推动杭州城市在“高质量发展，高品质生活”建设新征程中继续走在前列。

【参考文献】

[1] 王国平，《新编城市怎么办》，北京，人民出版社，2018年12月

[2] 王国平，《关于城市有机更新的思考》

（责任编辑：张艳）



“无废城市”建设试点工作方案

国务院办公厅关于印发“无废城市”建设试点工作方案的通知

国办发〔2018〕128号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《“无废城市”建设试点工作方案》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅

2018年12月29日

“无废城市”是以创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念为引领，通过推动形成绿色发展方式和生活方式，持续推进固体废物源头减量和资源化利用，最大限度减少填埋量，将固体废物环境影响降至最低的城市发展模式。“无废城市”并不是没有固体废物产生，也不意味着固体废物能完全资源化利用，而是一种先进的城市管理理念，旨在最终实现整个城市固体废物产生量最小、资源化利用充分、处置安全的目标，需要长期探索与实践。现阶段，要通过“无废城市”建设试点，统筹经济社会发展中的固体废物管理，大力推进源头减量、资源化利用和无害化处置，坚决遏制非法转移倾倒，探索建立量化指标体系，系统总结试点经验，形成可复制、可推广的建设模式。为指导地方开展“无废城市”建设试点工作，制定本方案。

一、总体要求

（一）重大意义。党的十八大以来，党中央、国务院深入实施大气、水、土壤污染防治行动计划，把禁止洋垃圾入境作为生态文明建设标志性举措，持续推进固体废物进口管理制度改革，加快垃圾处理设施建设，实施生活垃圾分类制度，固体废物管理工作迈出坚实步伐。同时，我国固体废物产生强度高、利用不充分，非法转移倾倒事件仍呈高发频发态势，既污染环境，又浪费资源，与人民日益增长的优美生态环境需要还有较大差距。开展“无废城市”建设试点是深入落实党中央、国务院决策部署的具体行动，是从城市整体层面深化固体废物综合管理改革和推动“无废社会”建设的有力抓手，是提升生态文明、建设美丽中国的重要举措。

（二）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，深入贯彻习近平生态文明思想和全国生态环境保护大会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持绿色低碳循环发展，以大宗工业固体废物、主要农业废弃物、生活垃圾和建筑垃圾、危险废物为重点，实现源头大幅减量、充分资源化利用和安全处置，选择典型城市先行先试，稳步推进“无废城市”建设，为全面加强生态环境保护、建设美丽中国作出贡献。

（三）基本原则。

坚持问题导向，注重创新驱动。着力解决当前固体废物产生量大、利用不畅、非法转移倾倒、处置设施选址难等突出问题，统筹解

决本地实际问题与共性难题，加快制度、机制和模式创新，推动实现重点突破与整体创新，促进形成“无废城市”建设长效机制。

坚持因地制宜，注重分类施策。试点城市根据区域产业结构、发展阶段，重点识别主要固体废物在产生、收集、转移、利用、处置等过程中的薄弱点和关键环节，紧密结合本地实际，明确目标，细化任务，完善措施，精准发力，持续提升城市固体废物减量化、资源化、无害化水平。

坚持系统集成，注重协同联动。围绕“无废城市”建设目标，系统集成固体废物领域相关试点示范经验做法。坚持政府引导和市场主导相结合，提升固体废物综合管理水平与推进供给侧结构性改革相衔接，推动实现生产、流通、消费各环节绿色化、循环化。

坚持理念先行，倡导全民参与。全面增强生态文明意识，将绿色低碳循环发展作为“无废城市”建设重要理念，推动形成简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式。强化企业自我约束，杜绝资源浪费，提高资源利用效率。充分发挥社会组织和公众监督作用，形成全社会共同参与的良好氛围。

（四）试点目标。到2020年，系统构建“无废城市”建设指标体系，探索建立“无废城市”建设综

合管理制度和技术体系，试点城市在固体废物重点领域和关键环节取得明显进展，大宗工业固体废物贮存处置总量趋零增长、主要农业废弃物全量利用、生活垃圾减量化资源化水平全面提升、危险废物全面安全管控，非法转移倾倒固体废物事件零发生，培育一批固体废物资源化利用骨干企业。通过在试点城市深化固体废物综合管理改革，总结试点经验做法，形成一批可复制、可推广的“无废城市”建设示范模式，为推动建设“无废社会”奠定良好基础。

（五）试点范围。在全国范围内选择10个左右有条件、有基础、规模适当的城市，在全市域范围内开展“无废城市”建设试点。综合考虑不同地域、不同发展水平及产业特点、地方政府积极性等因素，优先选取国家生态文明试验区省份具备条件的城市、循环经济示范城市、工业资源综合利用示范基地、已开展或正在开展各类固体废物回收利用无害化处置试点并取得积极成效的城市。

二、主要任务

（一）强化顶层设计引领，发挥政府宏观指导作用。建立“无废城市”建设指标体系，发挥导向引领作用。2019年6月底前，研究建立以固体废物减量化和循环利用率为核心指标的“无废城市”建设指

标体系，并与绿色发展指标体系、生态文明建设考核目标体系衔接融合。健全固体废物统计制度，统一工业固体废物数据统计范围、口径和方法，完善农业废弃物、建筑垃圾统计方法。（生态环境部牵头，国家发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、农业农村部、国家统计局参与）

优化固体废物管理体制机制，强化部门分工协作。根据城市经济社会发展实际，以深化地方机构改革为契机，建立部门责任清单，进一步明确各类固体废物产生、收集、转移、利用、处置等环节的部门职责边界，提升监管能力，形成分工明确、权责明晰、协同增效的综合管理体制机制。（生态环境部指导，试点城市政府负责落实。以下均需试点城市政府落实，不再列出）

加强制度政策集成创新，增强试点方案系统性。落实《生态文明体制改革总体方案》相关改革举措，围绕“无废城市”建设目标，集成目前已开展的有关循环经济、清洁生产、资源化利用、乡村振兴等方面改革和试点示范政策、制度与措施。在继承与创新基础上，试点城市制定“无废城市”建设试点实施方案，和城市建设与管理有机融合，明确改革试点的任务措施，增强相关领域改革系统性、协同性和配套性。（生态环境部、国家发



展改革委、工业和信息化部、财政部、自然资源部、住房城乡建设部、农业农村部、商务部、国家卫生健康委、国家统计局指导)

统筹城市发展与固体废物管理,优化产业结构布局。组织开展区域内固体废物利用处置能力调查评估,严格控制新建、扩建固体废物产生量大、区域难以实现有效综合利用和无害化处置的项目。构建工业、农业、生活等领域间资源和能源梯级利用、循环利用体系。以物质流分析为基础,推动构建产业园区企业内、企业间和区域内的循环经济产业链运行机制。明确规划期内城市基础设施保障能力需求,将生活垃圾、城镇污水污泥、建筑垃圾、废旧轮胎、危险废物、农业废弃物、报废汽车等固体废物分类收集及无害化处置设施纳入城市基础设施和公共设施范围,保障设施用地。(国家发展改革委、工业和信息化部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、农业农村部、商务部指导)

(二) 实施工业绿色生产,推动大宗工业固体废物贮存处置总量趋零增长。全面实施绿色开采,减少矿业固体废物产生和贮存处置量。以煤炭、有色金属、黄金、冶金、化工、非金属矿等行业为重点,按照绿色矿山建设要求,因矿制宜采用充填采矿技术,推动利用矿业固体废物生产建筑材料或治理

采空区和塌陷区等。到2020年,试点城市的大中型矿山达到绿色矿山建设要求和标准,其中煤矸石、煤泥等固体废物实现全部利用。(自然资源部、工业和信息化部指导)

开展绿色设计和绿色供应链建设,促进固体废物减量和循环利用。大力推行绿色设计,提高产品可拆解性、可回收性,减少有毒有害原辅料使用,培育一批绿色设计示范企业;大力推行绿色供应链管理,发挥大企业及大型零售商带动作用,培育一批固体废物产生量小、循环利用率高的示范企业(工业和信息化部、商务部、生态环境部指导)。以铅酸蓄电池、动力电池、电器电子产品、汽车为重点,落实生产者责任延伸制,到2020年,基本建成废弃产品逆向回收体系。(国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、商务部、市场监管总局指导)

健全标准体系,推动大宗工业固体废物资源化利用。以尾矿、煤矸石、粉煤灰、冶炼渣、工业副产石膏等大宗工业固体废物为重点,完善综合利用标准体系,分类别制定工业副产品、资源综合利用产品等产品技术标准(市场监管总局、工业和信息化部负责)。推广一批先进适用技术装备,推动大宗工业固体废物综合利用产业规模化、高值化、集约化发展。(工业和信息化部指导)

严格控制增量,逐步解决工业固体废物历史遗留问题。以磷石膏等为重点,探索实施“以用定产”政策,实现固体废物产消平衡。全面摸底调查和整治工业固体废物堆存场所,逐步减少历史遗留固体废物贮存处置总量。(生态环境部、工业和信息化部指导)

(三) 推行农业绿色生产,促进主要农业废弃物全量利用。以规模养殖场为重点,以建立种养循环发展机制为核心,逐步实现畜禽粪污就近就地综合利用。在肉牛、羊和家禽等养殖场鼓励采用固体粪便堆肥或建立集中处置中心生产有机肥,在生猪和奶牛等养殖场推广快速低排放的固体粪便堆肥技术、粪便垫料回用和水肥一体化施用技术,加强二次污染管控。推广“果沼畜”“菜沼畜”“茶沼畜”等畜禽粪污综合利用、种养循环的多种生态农业技术模式。到2020年,规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到95%以上,畜禽粪污综合利用率达到75%以上。(农业农村部指导)

以收集、利用等环节为重点,坚持因地制宜、农用优先、就地就近原则,推动区域农作物秸秆全量利用。以秸秆就地还田,生产秸秆有机肥、优质粗饲料产品、固化成型燃料、沼气或生物天然气、食用菌基料和育秧、育苗基料,生产秸秆板材和墙体材料为主要技术路

线,建立肥料化、饲料化、燃料化、基料化、原料化等多途径利用模式。到2020年,秸秆综合利用率达到85%以上。(国家发展改革委、农业农村部指导)

以回收、处理等环节为重点,提升废旧农膜及农药包装废弃物再利用水平。建立政府引导、企业主体、农户参与的回收利用体系。推广一膜多用、行间覆盖等技术,减少地膜使用。推广应用标准地膜,禁止生产和使用厚度低于0.01毫米的地膜。有条件的城市,将地膜回收作为生产全程机械化的必要环节,全面推进机械化回收。到2020年,重点用膜区当季地膜回收率达到80%以上(农业农村部、市场监管总局指导)。按照“谁购买谁交回、谁销售谁收集”原则,探索建立农药包装废弃物回收奖励或使用者押金返还等制度,对农药包装废弃物实施无害化处理。(生态环境部、农业农村部、财政部指导)

(四) 践行绿色生活方式,推动生活垃圾源头减量和资源化利用。以绿色生活方式为引领,促进生活垃圾减量。通过发布绿色生活方式指南等,引导公众在衣食住行等方面践行简约适度、绿色低碳的生活方式(生态环境部、住房城乡建设部指导)。支持发展共享经济,减少资源浪费。限制生产、销售和使用一次性不可降解塑料袋、

塑料餐具,扩大可降解塑料产品应用范围。加快推进快递业绿色包装应用,到2020年,基本实现同城快递环境友好型包装材料全面应用(国家发展改革委、商务部、国家邮政局、市场监管总局指导)。推动公共机构无纸化办公。在宾馆、餐饮等服务性行业,推广使用可循环利用物品,限制使用一次性用品。创建绿色商场,培育一批应用节能技术、销售绿色产品、提供绿色服务的绿色流通主体。(商务部、文化和旅游部、国管局指导)

多措并举,加强生活垃圾资源化利用。全面落实生活垃圾收费制度,推行垃圾计量收费。建设资源循环利用基地,加强生活垃圾分类,推广可回收物利用、焚烧发电、生物处理等资源化利用方式(国家发展改革委、住房城乡建设部指导)。垃圾焚烧发电企业实施“装、树、联”(垃圾焚烧企业依法依规安装污染物排放自动监测设备、在厂区门口树立电子显示屏实时公布污染物排放和焚烧炉运行数据、自动监测设备与生态环境部门联网),强化信息公开,提升运营水平,确保达标排放(生态环境部指导)。以餐饮企业、酒店、机关事业单位和学校食堂等为重点,创建绿色餐厅、绿色餐饮企业,倡导“光盘行动”。促进餐厨垃圾资源化利用,拓宽产品出路。(国家发展改革委、商务部、国管局指导)

开展建筑垃圾治理,提高源头减量及资源化利用水平。摸清建筑垃圾产生现状和发展趋势,加强建筑垃圾全过程管理。强化规划引导,合理布局建筑垃圾转运调配、消纳处置和资源化利用设施。加快设施建设,形成与城市发展需求相匹配的建筑垃圾处理体系。开展存量治理,对堆放量比较大、比较集中的堆放点,经评估达到安全稳定要求后,开展生态修复。在有条件的地区,推进资源化利用,提高建筑垃圾资源化再生产品质量。(住房城乡建设部、国家发展改革委、工业和信息化部指导)

(五) 提升风险防控能力,强化危险废物全面安全管控,筑牢危险废物源头防线。新建涉危险废物建设项目,严格落实建设项目危险废物环境影响评价指南等管理要求,明确管理对象和源头,预防二次污染,防控环境风险。以有色金属冶炼、石油开采、石油加工、化工、焦化、电镀等行业为重点,实施强制性清洁生产审核。(生态环境部指导)

夯实危险废物过程严控基础。开展排污许可“一证式”管理,探索将固体废物纳入排污许可证管理范围,掌握危险废物产生、利用、转移、贮存、处置情况。严格落实危险废物规范化管理考核要求,强化事中事后监管(生态环境部指导)。全面实施危险废物电子转移





联单制度，依法加强道路运输安全管理，及时掌握流向，大幅提升危险废物风险防控水平（生态环境部、交通运输部指导）。开展废铅酸蓄电池等危险废物收集经营许可证制度试点（生态环境部指导）。落实《医疗废物管理条例》，强化地方政府医疗废物集中处置设施建设责任，推动医疗废物集中处置体系覆盖各级各类医疗机构。加强医疗废物分类管理，做好源头分类，促进规范处置。（生态环境部、国家卫生健康委指导）

完善危险废物相关标准规范。以全过程环境风险防控为基本原则，明确危险废物处置过程二次污染控制要求及资源化利用过程环境保护要求，规定资源化利用产品中有毒有害物质含量限值，促进危险废物安全利用（生态环境部、市场监管总局指导）。建立多部门联合监管执法机制，将危险废物检查纳入环境执法“双随机”监管，严厉打击非法转移、非法利用、非法处置危险废物。（生态环境部指导）

（六）激发市场主体活力，培育产业发展新模式，提高政策有效性。将固体废物产生、利用处置企业纳入企业环境信用评价范围，根据评价结果实施跨部门联合惩戒（生态环境部、国家发展改革委、人民银行、银保监会指导）。落实好现有资源综合利用增值税等税收优惠政策，促进固体废物综合利用

（财政部、税务总局指导）。构建工业固体废物资源综合利用评价机制，制定国家工业固体废物资源综合利用产品目录，对依法综合利用固体废物、符合国家和地方环境保护标准的，免征环境保护税（工业和信息化部、财政部、税务总局指导）。按照市场化和商业可持续原则，探索开展绿色金融支持畜禽养殖业废弃物处置和无害化处理试点，支持固体废物利用处置产业发展。到2020年，在试点城市危险废物经营单位全面推行环境污染责任保险（人民银行、财政部、国家发展改革委、生态环境部、农业农村部、银保监会指导）。在农业支持保护补贴中，加大对畜禽粪污、秸秆综合利用生产有机肥的补贴力度，同步减少化肥补贴（农业农村部、财政部指导）。增加政府绿色采购中循环利用产品种类，加大采购力度（财政部、国家发展改革委、生态环境部指导）。加快建立有利于促进固体废物减量化、资源化、无害化处理的激励约束机制。在政府投资公共工程中，优先使用以大宗工业固体废物等为原料的综合利用产品，推广新型墙材等绿色建材应用；探索实施建筑垃圾资源化利用产品强制使用制度，明确产品质量要求、使用范围和比例。（国家发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、市场监管总局、国管局指导）

发展“互联网+”固体废物处理产业。推广回收新技术新模式，鼓励生产企业与销售商合作，优化逆向物流体系建设，支持再生资源回收企业建立在线交易平台，完善线下回收网点，实现线上交废与线下回收有机结合（商务部指导，供销合作总社参与）。建立政府固体废物环境管理平台与市场化固体废物公共交易平台信息交换机制，充分运用物联网、全球定位系统等信息技术，实现固体废物收集、转移、处置环节信息化、可视化，提高监督管理效率和水平。（生态环境部指导）

积极培育第三方市场。鼓励专业化第三方机构从事固体废物资源化利用、环境污染治理与咨询服务，打造一批固体废物资源化利用骨干企业（工业和信息化部指导）。以政府为责任主体，推动固体废物收集、利用与处置工程项目和设施建设运行，在不增加地方政府债务前提下，依法依规探索采用第三方治理或政府和社会资本合作（PPP）等模式，实现与社会资本风险共担、收益共享。（财政部、国家发展改革委、生态环境部指导）

三、实施步骤

（一）确定试点城市。试点城市由省级有关部门推荐，生态环境部会同国家发展改革委、工业和信

息化部、财政部、自然资源部、住房城乡建设部、农业农村部、商务部、文化和旅游部、国家卫生健康委、国家统计局、国家邮政局等部门筛选确定。

（二）制定实施方案。试点城市负责编制“无废城市”建设试点实施方案，明确试点目标，确定任务清单和分工，做好年度任务分解，明确每项任务的目标成果、进度安排、保障措施等。实施方案按程序报送生态环境部，经生态环境部会同有关部门组织专家评审通过后实施。2019年上半年，试点城市政府印发实施方案。

（三）组织开展试点。试点城市政府是“无废城市”建设试点责任主体，要围绕试点内容，有力有序开展试点，确保实施方案规定任务落地见效。生态环境部会同有关部门对试点工作进行指导和成效评估，发现问题及时调整和改进，适时组织开展“无废城市”建设试点经验交流。

（四）开展评估总结。2021年3月底前，试点城市政府对本地区试点总体情况、主要做法和成效、存在的问题及建议等进行评估总结，形成试点工作总结报告报送生态环境部。生态环境部会同有关部门组织开展“无废城市”建设试点工作成效评估，对成效突出的城市给予通报表扬，把试点城市行之有效的改革创新举措制度化。

四、保障措施

（一）加强组织领导。生态环境部会同有关部门组建协调小组和专家委员会，建立工作协调机制，共同指导推进“无废城市”建设试点工作，统筹研究重大问题，协调重大政策，指导各地试点实践，确保试点工作取得实效。各试点城市政府要高度重视，把试点工作列为政府年度重点工作任务，作为深化城市管理体制改革的的重要内容，成立领导小组，健全工作机制，明确部门职责，强化激励措施。正在开展固体废物相关领域试点工作的，要做好与“无废城市”建设试点工作的统筹衔接，加强系统集成，发挥综合效益。

（二）加大资金支持。鼓励地方政府统筹运用相关政策，支持建设固体废物处置等公共设施。试点城市政府要加大各级财政资金统筹整合力度，明确“无废城市”建设试点资金范围和规模。加大科技投入，加快固体废物减量化、高质化利用关键技术、工艺和设备研发制造。鼓励金融机构在风险可控前提下，加大对“无废城市”建设试点的金融支持力度。

（三）严格监管执法。强化对试点城市绿色矿山建设、建筑垃圾处置、固体废物资源化利用工作的督导检查。鼓励试点城市制定相关地方性法规和规章。依法严厉打击

各类固体废物非法转移、倾倒行为，以及无证从事危险废物收集、利用与处置经营活动。持续打击非法收集和拆解废铅酸蓄电池、报废汽车、废弃电器电子产品行为。加大对生产和销售超薄塑料购物袋、农膜的查处力度。加强固体废物集散地综合整治。对固体废物监管责任落实不到位、工作任务未完成的，依纪依法严肃追究责任。

（四）强化宣传引导。面向学校、社区、家庭、企业开展生态文明教育，凝聚民心、汇集民智，推动生产生活方式绿色化。加大固体废物环境管理宣传教育，有效化解“邻避效应”，引导形成“邻利效应”。将绿色生产生活方式等内容纳入有关教育培训体系。依法加强固体废物产生、利用与处置信息公开，充分发挥社会组织和公众监督作用。

（责任编辑：梁肖勇）



卢旺达美丽独特的建筑

众所周知，卢旺达是落后的农牧业国家，被联合国确定为世界最不发达国家之一。

1994年的内战和大屠杀让卢旺达经济崩溃，财政枯竭。农牧业人口占到了全国人口的92%。而由于人口增长过快和战争的影响，常年粮食自给不足，年缺粮达到惊人的30%。

新政府成立后，实行一系列恢复经济的措施，才使经济逐年回升，但目前也只是刚超过战前水平而已（1990年）。之后有很多艺术作品反映当时这个国家的状况，其中最为大家熟知的应该是电影《卢旺达饭店》。

就在这个被联合国确定为世界最不发达的国家里，却蕴藏着极为美丽和独特的建筑。

美丽一：卢旺达板球馆

世界上最美丽质朴的3个拱

卢旺达板球馆位于卢旺达首都基加利，由三个用压缩水泥瓦制成的拱形屋顶构成。（见图1）

从球馆里向外眺望，可以看到远方的大地和湿地山谷。（见图

2）



设计是由英国的light earth designs公司完成，建筑师是Peter Rich、Timothy Hall，工程师则是Michael Ramage。（见图3）



这种特殊造型运用的是一种

薄壳拱顶建筑的技术，使用当地材料和当地工匠就可以完成。获2009年世界建筑奖的南非文化中心也采用的这种技术。（见图4）



弧形的外壳，不仅创造了休息的空间，也预示着板球的曲型抛物线。（见图5）



屋顶上铺满了当地采集的花

岗岩，让建筑充满了卢旺达的味道。（见图6）



夜幕降临时，原始线条下的建筑显得格外宁静。（见图7）



绿色的草地从三个拱中蔓延穿过，与大地融为一体。（见图8）



“这是一座由卢旺达工匠用卢旺达材料建成的建筑。”设计事务所骄傲地介绍道。（见图9）

美丽二：基加利建筑学院

世界上最美丽质朴的15个丘

基加利建筑学院新建项目位于卢旺达大学科学技术学院的Nyarugenge区。（见图10）



项目

由Patrick Schweitzer&Associés事务所承接，已于2017年完工。



（见图11）

建筑师受当地色彩和地形的启发，在建筑中植入了4种元素：橙色代表火，花园代表水，交通代表空气，熔岩和夯土代表大地。



（见图12）

两组建筑中间的“断层”，



向着山谷和城市打开，是室外的活动空间。（见图13）

橙色的棱镜形屋顶格外醒



目，是这个项目最大的特色。（见图14）



棱镜屋顶的细部。

（见图15）

屋顶上由一个个小丘划分出

的空白区域，自然成了顶部的“山间小径”。（见图16）



建筑使用当地的山岩，重新构造了厚重的外立面。（见图17）



建筑间的连廊具有当地的木桥特色。（见图18）

而项目本身也是一种教学工具，它向年轻建筑师证明合理使用



当地的资源是非常重要的。（见图19）

整个建筑与当地的环境完美

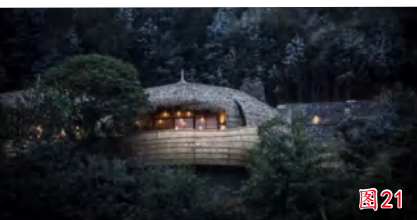


融合，又显得活泼自然。（见图20）

美丽三：Bisate Lodge酒店

世界上最美丽质朴的6个包

在卢旺达的火山国家公园旁，有一个前往大猩猩保护基地独



特路线的奢华所在——Bisate Lodge酒店。（见图21）

大猩猩是卢旺达特有的原始风情，电影《金刚》也有部分场景取自卢旺达山地。

整个酒店坐落于一座被侵蚀的火山锥上，由6栋独立别墅组

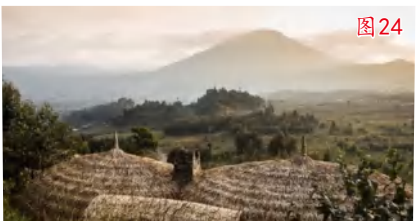


成，每栋建筑面积约在90平方米左右。（见图22）

酒店的设计是由Nicholas Plewman设计团队完成的，设计师



采用了拱形茅草的屋顶设计，想藉此致敬卢旺达本地传统建筑。（见图23）



特意设计的穹顶茅草，也呼应了建筑群坐落于山坡的地理位置，乍看之下如同点缀在山间的皇



宫。（见图24）

每个别墅还配有一个私人露台，住客可以在此欣赏到附近著名



的火山景观。（见图25）

品尝当地的美酒、享受当地的阳光和欣赏当地的美景。（见图26）

室内大量采用手工纺织机编织的彩色织物和精心设计的配饰来做墙面和屏风，做工繁复细节丰富，充满非洲风情。



卢旺达本土设计师 Teta Isibo还采办了当地生产的特色物件来装饰别墅，希望大家认识到一个“朝气蓬勃的卢旺达”。（见图27）

美丽四：rwinkwayu住宅



世界上最美丽质朴的2个棚

这是由sharondavis设计事务所建造完成的位于卢旺达rwinkwayu的两处住房设施。（见图28）

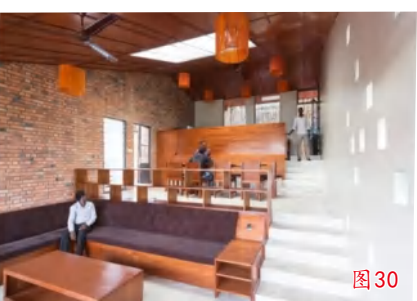
外表平实质朴，却代表了个国家当地医疗保健体系的巨



大进步。

设计师在山坡上的地块设计了一种方案，能够适应当地炎热干

燥的环境，同时兼顾客户资金紧张的预算。（见图29）



他们雇用了附近合作社的妇女，生产用于承重墙建设的手工砖。值得称赞的是，在整个建造过程中，妇女至少占了全体员工的三



分之一。（见图30）

建筑的外墙是由一圈桉树皮构成，通风透光的同时，也为居民提供了围护和私密性。（见图31）



该项目属于战后重建的一部分，是卢旺达政府要求健康伙伴基金会（PIH），帮

助加强不发达地区的公共卫生体系



而建设的。（见图32）

这是sharondavis设计事务所



在卢旺达完成的第二个项目，上一个是他们设计的kayonza妇女再就业中心。（见图33）

这夜色下，暖暖发光的建筑充满了温暖的力量。（见图34）

一个落后的国家，有着如此生动美丽的建筑，不能不说是一种上帝的恩赐。

同时，我们必须看到的是，这些极具社会责任感的建筑师们正在为贫困世界作出的努力。这种努力关乎地域、关乎尊严，更关乎人类的共同命运。

当看惯那些造型炫酷的现代建筑和钢筋混凝土的水泥森林后，在卢旺达的美丽建筑里，我们是否得到了一点不一样的启示？

巴黎印象（一）

王朝晖

2019年3月10日凌晨2点整，我与老伴乘坐中国海航空客300国际航班，前往巴黎开始为期13天的欧洲之旅，所到之处给我留下了难忘的印象。

在经过11个小时的漫长飞行之后，飞机终于在当地时间5点15分左右，冒雨降落在巴黎夏尔·戴高乐国际机场。



1-2巴黎卫星地图



1-3机场某停车场



1-4戴高乐广场一角

戴高乐广场最初称为星形广场。这个由拿破仑三世时期巴黎城市规划师—奥斯曼男爵设计的圆形广场，向四周辐射了12条大街，似星光四射，大气磅礴。



1-5戴高乐广场卫星图

极好。

我们停靠的T3航站楼地上一层、地下三层，既符合巴黎当局对建筑高度的要求，又具备航站建筑的集散功能。

由于导游小杨对航站楼垂直交通不熟，取行李、出关、来回折腾，经过2个小时的耽搁，直到7点多才登上开往市区的大巴。

清晨的戴高乐机场，浓云密布，春雨淅沥，停车场停放着不少车辆，路上行驶着小排量汽车，道路不宽，行人稀少，与想像的国际化大都市的著名机场的繁荣景象完全不同。

经过约30分钟路程，大巴司机送我们来到著名的戴高乐广场。



1-1巴黎市徽

巴黎位于法国北部巴黎盆地中央，受北大西洋洋流的影响，具有温带海洋性气候的特点，多雨多雾，气候湿润，空气清新，能见度

广场中央坐落着巴黎的城市标志物—凯旋门，全称为雄狮凯旋门。这座为纪念法国军队在奥斯特利茨战役中所取得的胜利，由拿破仑一世（拿破仑·波拿巴）下令于1806年修建的纪念性建筑，从它诞生的那天起就成为整个巴黎的主宰。



1-6雄狮凯旋门

雄狮凯旋门是参照古罗马君士坦丁凯旋门设计的，总高49.54米，宽44.82米，厚22.21米，中心拱门高36.6米，宽14.6米，无论高度还是体量都是空前的。



1-7拱门（局部）

在两面门墩的墙面上，有4组以战争为题材的大型浮雕：分别为“出征”“胜利”“和平”和“抵抗”，其中有些人物雕塑竟高达五

六米。凯旋门四周都有门，上面刻有法国战事史，门内刻有跟随拿破仑远征的将军名和胜战名。



1-8「出征」浮雕



1-9「胜利」浮雕

听导游讲，登高凯旋门，游人从这里可以远眺巴黎，鸟瞰巴黎圣母院的塔楼、协和广场的方尖

碑、雄伟的埃菲尔铁塔和圣心教堂等名胜。

在放射出的12条大道中，道路红线40~80米，最著名的为香榭里舍大道、格兰德大道、阿尔美大道、福熙大道等，街道两侧布满奥斯曼式建筑，造型千姿百态，充满诗情画意。

无论是广场设计，还是街道布局，抑或建筑风貌，拿破仑广场均是欧洲城市设计的典范。



1-10奥斯曼式建筑

然而，当我们途径香榭里舍大道时，可能是由于时间还早，加之这里是近期巴黎“黄背心”运动的聚会场所，街道上了无行人、商关店闭，冷冷清清，与“世界上最美丽的大街”的称谓不太搭调。

沿着香榭里舍大道，我们来



1-11香榭丽舍大道绿化

到久闻其名的协和广场。这个八角形的广场，中央矗立着从埃及运来的卢克索方尖碑，周围8座雕像象征着法国的8大城市，广场上还有马利的骏马、喷泉等景观，四周有协和桥、玛德兰教堂、国民议会大厦波旁宫等著名景点。



在我看来，协和广场的称谓只是人们的一个美好愿望，那象征着太阳崇拜的方尖碑，却掩盖不了那一段见不得阳光的血腥历史。

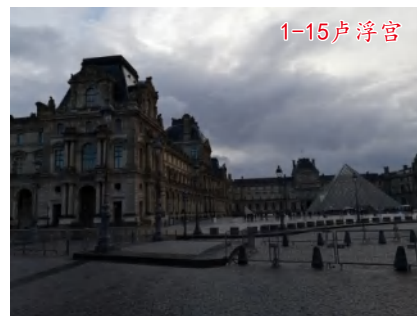


协和广场原名为“路易十五广场”，以向世人展示国王集权统治以及皇权的至高无上。在法国大革命时期，它被法国人民当作摧毁王权的舞台，成为处决路易十六国王、皇后玛丽，以及1100多名皇室成员和保皇派的断头台，其血腥之重据说一群牛到此都嘎然止步，改道绕行了。之后，新共和国政府首

脑丹东、雅各宾派政府实际首脑罗伯斯庇尔也被推上断头台，死在这个广场上。



怀着悲戚之情，匆匆离开这个不祥之地，我们来到举世瞩目的万宝之宫、世界最著名、最大的艺术宝库—卢浮宫博物馆。



卢浮宫博物馆自东向西横卧在赛纳河北岸（右岸），占地面积24公顷，空间上呈“门”形布局，东端为正方形庭院，北边为黎塞留



侧翼，南边为德农侧翼，西侧为拱门（凯旋门），再往西就是杜伊勒里花园。

卢浮宫建筑群分为新旧两部分，设计为地下一层、地上三层，局部4层，建筑面积7万多平方米，其中陈列面积5.5万平方米。

这座雄伟的宫殿始建于1204年的十字军东征时期，历经800多年扩建、重修，才达到今天的规模。路易十四时期，按照文艺复兴风格（法国古典主义）对东立面进行改造，修建了正方形庭院，并在其外侧修建了富丽堂皇的画廊。

东立面是法国古典主义的代表，构图采用横三段、纵三段的设计手法，底座厚实，中段是两层高的巨柱，顶部为水平厚檐。其中，纵向以柱廊为主，两端及中央采用凯旋门式结构，中央部分为山花。



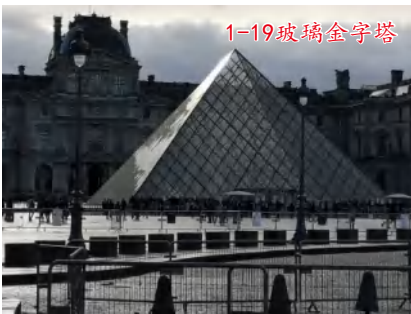
1798年，拿破仑一世搬进卢浮宫后，在原建筑基础上修建两翼建筑，并在庭院西端兴建了卡鲁索凯旋门，镶嵌上从威尼斯圣马可教

堂上盗取下来的雕刻。



之后，拿破仑三世实施了三个世纪以前的整体设计，建造了比所有前辈700年修建的还要多的建筑，卢浮宫建筑群才宣告完成。

1981年9月，弗朗索瓦·密特朗就任法国总统后，为恢复卢浮宫的博物馆功能，邀请美籍华裔建筑大师贝聿铭设计了现代风格的中央入口—玻璃金字塔。



根据方案介绍，卢浮宫玻璃金字塔分为五座，由603块菱形玻璃和70块三角形玻璃精准拼接而成。其中，最大的玻璃金字塔位于广场中央，是卢浮宫博物馆的主入口；三座小金字塔环绕在大玻璃金字塔周围，为地下设施提供采光；第五座金字塔倒置在卢浮宫地下购物中心的天花板上。



该设计方案很快引发了争议，各方普遍担心现代化的全玻璃设施与卢浮宫古典主义建筑风格不相适应。但是，随着玻璃金字塔于1989年3月30日建成，这个形似古埃及金字塔的现代建筑很快得到法国人民的喜爱，并且得到全球业界权威专家的肯定。



30年过去了，反对和质疑之声业已平息，法国人民已经接受了玻璃金字塔。最近，法国街头艺术家在卢浮宫外拿破仑广场上铺设拼

贴画，致敬该建筑落成30周年。法新社相关报道是以“玻璃金字塔30年—从（人们）愤怒演化为（巴黎的）地标”为题目，来纪念当年这一文化盛事。2019年5月16日，玻璃金字塔的设计者贝聿铭先生逝世，他所设计的这一作品就像一座丰碑，永远屹立在巴黎盆地，并成为城市的地标。



卢浮宫的建筑设计建造，创造了世界上不同时期、不同风格建筑和谐相处的典范。

地导带领我们进入室内展览。这是一座名副其实的艺术殿堂，收藏了包括雕塑、绘画、美术工艺及古代东方、古代埃及、古希腊和古罗马等7个门类在内的3.5万件艺术珍品，其中最著名的是断臂维纳斯塑像、胜利女神尼卡雕塑和





1-25卢浮宫雕塑

蒙娜丽莎油画。

卢浮宫也是收藏中国文物最集中的地方。主馆收藏中国文物达3万件以上，其中不少是第二次鸦片战争中英法联军侵华时从圆明园掠夺而来；其分馆吉美博物馆也收藏中国文物数万件，仅历代陶瓷器1.2万件。



1-26胜利女神雕塑



1-27蒙娜丽莎油画

由于时间有限，我们打算主要参观卢浮宫的镇宫三宝。但是，馆内如同迷宫一样，加之语言不通，工作人员无法指认方向，急得我们满头大汗、跌跌撞撞，好不容易找到胜利女神尼卡雕像和梦娜丽莎油画，但维纳斯塑像始终没能找到，这时已快到集合时间了。

站在窗前向外望去，雨后的卢浮宫上空飘着白云，在阳光照耀下，拿破仑广场被铺上一层神秘的色彩，前方的玻璃金字塔、远处的拱门、黎塞留侧翼、德农侧翼被整



1-28拿破仑广场

个涂上一层霞光，显得金色辉煌，蔚为壮观。

11点30分左右，跟导游来到一家中餐馆用餐，由一位福建女老板接待我们。我们午餐标准5欧元/人，有米饭、面条等7种选择，菜定量、米饭可随便添加。我要了米饭套餐，一份米饭、排骨、白菜和蛋汤，感觉菜量大、质量好，口味也不错，国内也不过如此。

午饭后，我们来到巴黎歌剧院。这座由拿破仑三世发起，奥斯曼男爵督建，法国建筑师查尔斯·加尼叶于1861年设计，1875年建成的建筑，作为巴黎重建的重要组成部分，其风格被认为是新巴洛克式建筑的典范之一。



1-29巴黎歌剧院

巴黎歌剧院是法兰西第二帝国的重要纪念物，也是折中主义建筑的代表作，建筑立面仿意大利晚期巴洛克建筑风格，并参加繁琐的雕饰，对欧洲各国建筑风格产生了很大的影响。具体来说，属于新巴洛克风格，即以巴洛克为主要特征，其平面轴向对称，外观装饰华

丽，无论从哪个方向看，都称得上是“凝固的音乐”。



1-30街头乐队

从城市设计角度来讲，巴黎歌剧院位于欧莱雅大街的北端，是道路终点的公共空间，对城市景观的塑造具有重要意义。



1-31巴黎歌剧院卫星图

巴黎歌剧院又处城市的商业中心，附近有老佛爷、巴黎春天等世界著名百货店，这成为我们一行中年轻游客的向往之地。

老佛爷百货店地处奥斯曼大道40号，诞生于1893年。今天的老佛爷百货不仅有全球最大的香水、包包市场，而且是巴黎时尚文化的缩影和策源地。在拜占庭式的巨大镂金雕花圆顶下，充满着世界



1-32老佛爷百货

各地时髦、浪漫与奢侈元素，老佛爷始终是巴黎时尚的风向标。

“老佛爷”的来历，在我国是清代皇帝的特称，慈禧太后也被称为老佛爷；而在法国历史中，拉法耶特（LaFayette）侯爵是一名

大革命初期的领袖人物，巴黎当局以其名字命名了一条道路，因商场位于这条路的前面，就被当地人称为拉法耶特商场，即 Galerie LaFayette。中文从“拉法耶特”变为“老佛爷”的过程，最早出现于港台的音译，时间一长就在华人世界广泛流传开来。

进入老佛爷商场，服务员彬彬有礼，到处弥漫着香水的味道，使人有点受不了。大的商品买不起、也舍不得买，我们只给小孙女买了两套小衣服，服务员喜形于色，完全没有大店欺客的感觉，反而享受了一次“上帝”的待遇，这得益于其“重视小顾客”的企业文

化。相比之下，去一处中国人开的小商店询问价格时，小老板却说：“不买问什么价！”本来想买一点巧克力之类的小商品，经他这么一说，也没有什么心情了，这可能是经营理念的差异吧。

漫步在巴黎街头，欣赏着异国风情，狭窄的街道看不到行道树，房檐下是三五成群的吸烟男女，地上到处都是烟头，见不到保洁人员，这比国内“烟头不落地，城市更美丽”的管理效果差远了。



1-33巴黎小镇夜景

夜幕降临，华灯齐放。我们来到巴黎郊区的一个小镇，在一家温馨小旅馆下榻，结束了一天的行程。（未完待续）

（责任编辑：杜团伟）

新西兰国家公园实施绿色管理的经验启示

杨桂华

人类发展史上，新西兰是人类最后定居的陆地国家之一。在北半球各国社会迅速发展的1000多年前，新西兰由于无人居住，因此保持了地球上一片原始的自然生态系统。

与其他发达国家相比，新西兰没有走工业发展的道路，而是根据自己特殊区位、特异而脆弱的生态系统的国情，将历史形成的农牧业和当今世界新型的旅游业作为国家的两大支柱产业，形成了世界独

特的“绿色经济”。他们的社会发展历程和经济发展模式，给全球自然资源丰富的发展中国家提供了十分有益的借鉴和深刻的启示：即不经过工业化，不走“先污染，后治理；先破坏，后修复”的传统发展模式，照样可以实现现代化。这是一条保护与发展的“双赢”之路，也是我国最值得借鉴的经济发展战略经验。

1 绿色管理是国家公园发展的后盾

新西兰位于南半球南太平洋南部，首都惠灵顿是地球上最靠南的城市。它由南岛和北岛及其他一些小岛组成，全境多山，平原狭小，山地和丘陵占全国总面积的75%以上。

新西兰是经济发达国家，但它不是仅靠工业强国，而是根据自身实际，发展以农牧业和现代旅游业为支柱的绿色经济。并将资源和环境保护提高到一个至高地位，赋予保护巨大的政治权力，真正实施在强势自然保护管理之下的经济和



社会可持续发展模式，即国家层面的绿色管理模式。

历史上，新西兰也曾经缺乏统一各类资源的保护大法。直到1996年10月，新西兰议会正式颁布了《保护法》作为国家的保护大法，统领以前分而治之的《野生动物法》《自然保护区法》《国家公园法》等小法，形成较为完善的保护法律体系。

此外，新西兰政府还专门成立了具有综合性且唯一的保护部门——保护部，专司保护职能。其宗



旨是保护新西兰的自然和历史遗产，供当代及子孙后代长期享用。其保护管理体系实行双列统一管理，即保护管理最高指挥是议会，议会下分两列管理系列：一列是政府管理，由保护部代表政府直接管理12个中央核心保护管理部门和14个地方保护管理部门；另一列是非政府管理，公众参与保护并形成一些保护组织。新西兰典型的非政府保护组织是保护委员会，它由13个不同地区和产业的代表组成，委员会独立于政府之外，代表公众利益，负责立法和监督。其优势有两条：一是议会在行政上垂直统一的管理体制从根本上避免了多头管理的弊端，既精简了机构，又利于资源的保护和开发；二是公众大量参与保护管理既有利于监督政府将保护管理落到实处，又利于全民生态保护意识的提高。

完善的保护法律体系、专门的管理机构，以及不同的管理模式，不仅夯实了新西兰绿色管理的基础，还为其国家公园的建设提供了坚强后盾。

2 打造旅游的绿色品牌要从文化开始

新西兰的人口只有420万人，每年接待海外游客量却高达320万人，旅游业为新西兰创造了占全国

9.6%的就业机会；为国家提供了1.25亿美元的税收；为国家创汇9.6亿美元，占新西兰全国外汇收入的42%。旅游业已经成为新西兰国民经济仅次于农牧业的第二大支柱产业。

那么，新西兰为什么能吸引众多海外旅游者远渡重洋来此旅游呢？通过调查，笔者发现其原因有3点：

2.1 新西兰旅游的核心卖点是在国家公园建设中融入了毛利文化

新西兰旅游业发展伊始，政府就将国家的旅游资源及特色定位于自然遗产和毛利文化。在新西兰，大多数国家公园集自然遗产与毛利文化于一体。作为旅游业最重要的目的地，管理部门关注生态保护的同时，对推动毛利文化的保存、继承与发挥更是不遗余力。在新西兰的世界自然遗产地以及在全国第一个建设的汤加里罗国家公园游客中心的设计上，大量注入毛利文化的木雕符号；在介绍公园的录像中，更是大量渲染毛利文化，从汤加里罗火山形成的神话传说、早期旅游开发时毛利首领捐赠汤加里罗神山，到毛利人参与国家公园管理等；在旅游商品的设计上，更处处注入毛利文化。毛利文化为新西兰国家公园注入了灵魂，提升了吸

引力，为新西兰旅游业发展提供了难以替代的核心竞争力。

2.2 国家公园具有全面的绿色“健康价值”

新西兰国家公园的价值不仅体现在经济发展上，其健康的生态环境也是国家富裕、人民安康、社会和谐的重要载体，在国家层面上体现了全面的绿色“健康价值”。同时，其绿色健康价值不仅体现在当代，只要严格按国家公园的管理模式进行管理，对子孙后代同样发挥着绿色的健康价值作用。因此，可以说国家公园的绿色健康价值图不是静态的平面图，而是在时间轴上的持续柱状图。

2.3 国家公园管理具有绿色理念

新西兰国家公园保护的目的是为了利用，但他们的保护更多的是柔性保护，即让游客走进去的



保护，以此让游客去了解、享受和学习自然，真正明白自然的保护价值，提高保护意识，最终达到真正保护自然的目的。同时，为协调国家公园保护和游憩功能的矛盾，国家公园内的旅游项目和食宿设施在空间布局上充分考虑了保护的理念，根据国家公园不同区域、保护严格程度的差异来布局旅游活动，形成了自内向外的随着保护严格程度递减的梯度游憩带谱布局。

3 先进理念要靠绿色管理模式呈现

具有先进的管理理念，还要配备绿色管理的方式、方法。与世界其他国家相比，新西兰国家公园的绿色管理可以说极具特色，这主要体现在规划、设计、经营和社区参与4个方面。

成功的旅游规划和管理都必须基于对规划区域信息的详尽掌握。新西兰国家公园的开发管理则是基于对其13个国家公园的资源本底做了较为系统的调查研究，《探索新西兰》一书对整个新西兰的自然、文化、旅游设施等进行了详细



卡胡朗伊国家公园

记录，为国家公园的规划和管理奠定了基础。

在设计方法上，新西兰国家公园的亮点主要体现在游客中心、徒步小道和宿营地3方面。每个国家公园游客中心布局基本相似，均由卖场、服务台、展示区和小剧场组成。游客中心的工作人员是保护部的员工，他们熟悉公园的情况，会在你需要之时伸出援助之手。游客在这里可以通过图、文、短片等途径，了解到公园的历史沿革、形成演化、地质、生物等一切信息；新西兰每个国家公园的核心卖点均是自然景观区，游客均可走进其通道，就是生态徒步小道。在汤加里罗国家公园，生态徒步小道穿越火山荒野区。在亚瑟隘口国家公园，徒步小道将游客引向瀑布。在奥拉斯库克山国家公园，徒步小道是观库克雪山移步换景的最佳廊道；尤为值得借鉴的是其融入自然的“宿营村”、房车营地和自助营地等宿营地类型，其中自助营地内的自助交费方式颇具特色。

在新西兰，所有国家公园、保护区等都在保护部管理之下，特许经营权由国家唯一的保护部授予，体现了新西兰国家公园的“国家统一管理”模式。而特许经营的目的则是为了国家公园的保护和游憩两大功能协调发挥，即“双



赢”。他们的特许经营方式是分散的，如徒步、山地自行车、生态小屋、滑雪场等项目分别特许给不同的经营者。根据经营项目的性质不同，其经营的时间期限也不同，短期不超过3个月，长期在5年左右。其中，对于一些重大的、涉及当地社区居民的项目还需进行公示。

新西兰是一个新兴的移民国家，这里的社区居民会参与到公园规划、保护、委托经营等管理的各个环节，并实行全程监督。在具体的管理决策上，则以当地居民的意愿为主。他们这种充分尊重社区居民的做法，不仅提高了当地人对国家公园管理部门所开展的各个项目的支持率，为区域性的可持续发展奠定了基础，还构建了一个和谐的旅游社区。

（来源：中国绿色时报）

（作者系云南省工商与旅游管理学院教授）

（责任编辑：杜团伟）

咸阳市城市生活垃圾分类工作推进大会召开

6月10日，咸阳市召开城市生活垃圾分类工作推进大会，贯彻落实习近平总书记关于垃圾分类工作的重要指示精神，推进城市生活垃圾分类示范工作。市长卫华出席并讲话，市委副书记马希良主持。市委常委、宣传部部长马俊民，市委常委、组织部部长崔勒宇，市委常委、副市长孙亚政，市人大常委会副主任刘勇锋，市政协副主席陈永慧出席，市级相关部门、秦渭两区及物业公司代表近千人参加大会。

会议对城市生活垃圾分类和党建引领、宣传动员工作进行安排部署，秦都、渭城、市教育局、市机关事务服务中心、陕西再生资源产业园管委会负责同志表态发言。

卫华指出，分类处置生活垃圾，关系生态文明建设，关系城市可持续发展，体现着社会文明程度和市民文明习惯。习近平总书记对垃圾分类工作始终关注、十分关心，做出了一系列重要指示。全市上下要把推进生活垃圾分类作为树牢“四个意识”，践行“两个维护”的具体体现，讲政治、齐参与，以强烈的紧迫感、责任感，扎实做好分类示范工作，确保按期高质量达到住建部提出的示范目标。

卫华强调，各级各部门要主动担责、全力尽责，远学上海、近学西安，对标管理，强化推动。坚持条块结合，以块为主，严格落实秦渭两区以及相关园区和市级各部门责任，构建齐抓共管工作格局。要加强财力保障，积极吸引社会资本参与，持续加大资金投入。要健全完善考核体系，通过严格考核传导工作压力。要坚持问题导向、对症下药，前端分类投放重点解决分类投放设施落地问题，中间分类收运重点解决

专业化运输水平和有害垃圾暂存分拣运输问题，末端分类处理重点抓好垃圾处理终端企业。强化示范引领，鼓励街办创标杆、出经验、争一流。

卫华强调，生活垃圾分类是一场深刻的生活方式、生活习惯革命，人人有责、人人参与、人人共享。要把垃圾分类作为巩固创文成果的重要内容，坚持党建引领，从青少年抓起，有效发挥党政机关和企事业单位带头作用，扎实开展志愿者活动，加大媒体宣传引导力度，推动群众垃圾分类习惯养成。要加大支持力度，积极吸引市场主体参与，形成企业能盈利、可持续的长效机制。所有物业企业要积极主动为垃圾分类设施提供场所和保障，做垃圾分类的宣传者、引导者、实践者。全市上下携起手来，推动“垃圾不落地，咸阳更美丽”向“垃圾分类就是新时尚”跨越，让咸阳文明城市越来越宜居，让市民生活越来越幸福。

马希良在主持时要求，全市各级各部门要深入领会习近平总书记关于垃圾分类工作的重要指示精神，切实增强做好此项工作的思想和行动自觉。要强化系统思维，坚持问题导向，高标准建立垃圾分类处理系统，努力打造城市生活垃圾分类的“咸阳样板”。要探索建立党建引领、责任倒逼、协调联动、宣传引导、奖惩激励等机制，让垃圾分类工作成为新时尚，让咸阳文明城市的名片更加靓丽。

（来源：咸阳日报）

（责任编辑：杜团伟）

陕西开展小区配套幼儿园治理 住宅区与幼儿园同步验收

2019年3月21日，省政府网站发布《陕西省城镇小区配套幼儿园治理工作方案》，我省将深入开展城镇小区配套幼儿园规划、建设、移交、办园等治理工作，着力构建以普惠性资源为主体的学前教育公共服务体系，有效解决“入园难”“入园贵”问题，满足人民群众对幼有所育的期盼。

省政府专门成立“陕西省城镇小区配套幼儿园治理工作领导小组”，由省政府分管教育的副省长担任组长，协助分管教育工作的省政府副秘书长、省教育厅厅长、省住房城乡建设厅厅长担任副组长，成员包括省教育厅、省住房城乡建设厅、省发展改革委、省财政厅、省民政厅、省自然资源厅、省委编办等部门负责人。以县（市、区）为单位，对城镇小区配套幼儿园情况进行全面分类摸底排查，并在摸底排查基础上开展分类治理。

《方案》要求，应移交但未移交的现有配套幼儿园，根据幼儿园建设、合同、用地等不同情况，按照规定移交当地教育行政部门，办成公办园或普惠性民办园。对现有城镇小区没有规划配套幼儿园、未按标准规划、有完整规划但建设不到位的，依据国家配建标准和我省相关要求，通过补建、改建或就近新建、置换、购置等方式配建规模相适应的配套幼儿园。

对于需配建幼儿园的在建或规划城镇小区，缓建、缩建、停建和不建配套幼儿园的，严格对标整改，在整改到位之前，不予办理竣工验收手续。规划城镇小区要按照相关标准和规范建设配套幼儿园，与



首期建设的居民住宅区同步设计、同步建设、同步验收、同步交付使用。对单个居住小区不够配建标准但连片居住区密集度高、人口密度大的区域，以县（市、区）为单位，结合学前教育整体规划布局，统筹补建规模相适应的公办园或普惠性民办园。

根据《方案》，今年6月底前，完成已经建成、需要办理移交手续的配套幼儿园治理工作；9月底前，完成需要回收、置换、购置的配套幼儿园治理工作；12月底前，完成需要补建、改建、新建的配套幼儿园相关建设规划。2020年12月底前，完成项目竣工验收和移交。

（来源：三秦都市报）

（责任编辑：杜团伟）

淳化县被评为2018年度全省县城建设先进县

近日，陕西省人民政府办公厅发文，通报表扬了2018年度县城建设先进县，我省蓝田县、眉县、淳化县、宜君县、富县、吴堡县、靖边县、佛坪县、紫阳县、商南县10个县被授予“2018年度全省县城建设先进县”称号，各奖励500万元。按照要求，各地将继续完善县城的服务功能，优化生态环境，提高管理水平。

据了解，2018年，省住建厅认真贯彻落实《关于加快县域经济发展和城镇建设的若干意见》，修改完善《县域城镇建设行动计划》，依据资源禀赋、特色优势、区位特点、发展潜力对全省76个县城进行分类，明确发展定位、目标和路径；会同省财政厅下发了《关于加强省级县域城镇建设专项资金使用管理的通知》，对已确定的18个专项资金支持县严格资金使用管理，加快推进项目建设；对镇安等11个县实施方案制定及项目建设进展情况进行专项督导检查；同时

制定印发了《陕西省县域城镇建设专项资金支持县绩效评价办法（试行）》。

今年我省将全面加快县城建设，认真贯彻落实省委、省政府《关于加快县域经济发展和城镇建设的若干意见》，实施分类指导。按照省政府县域经济和城镇建设新的安排部署，对支持县进行绩效考核，实行淘汰制，引领品质、美丽、生态城镇发展建设；强化督促检查，对全省县城建设进展情况进行现场督导检查，并进行绩效考核排名通报，发挥示范引领作用。全省上下将积极营造追赶超越、争先创优的良好氛围，为加快推进新型城镇化进程作出新的更大贡献。

（来源：陕西省住房和城乡建设厅网 2019年5月7日）

（责任编辑：杜团伟）

咸阳强化举措加大建筑工地扬尘治理

为扎实推进铁腕治霾工作，打赢蓝天保卫战，市住建局明确工作重点，加强督查检查，强化技术手段，持续加大对全市建筑工地扬尘管控和治理。

开展督查检查，推动问题整改。市住建局按照“领导负责、科室包抓、分片包干”的工作思路，组成18个分片包干工作组对市主城区建设工地（标段）进行任务分解，开展大排查、大整改活动。市、区两级严格执行“红黄绿”牌管理制度，目前市主城区建筑工地落实围挡、覆盖、冲洗、硬化、绿化、洒水6个100%措施基本到位。同时，市委、市人大、市政府、市政协等市级领导对全市主城区建设工地开展常态化夜间巡查工作，进一步加大夜间督查力度。

强化技术手段，有效落实扬尘管控措施。健全工地视频监控设施，充分发挥技术监督作用，并要求市主城区建设工地视频监控及在线扬尘监测实时数据与市城市管理监督指挥中心联网，达到实时监控各建设工地扬尘污染即时数值。目前，我市城区建设工地共189个，接入数字化城管指挥平台的建设工地167个，

颗粒物在线监测仪已全部安装到位。

多部门配合，严格落实验收制度。以市主城区建设工地复工验收为突破口，狠抓建设工地扬尘治理工作，凡是市主城区工地进行复工、办理土方开挖、拆迁、垃圾清运等手续，必须由区（管委会）、市扬尘办两级审核，验收合格后，工地方可复工或办理土方、垃圾拉运手续。按照“1+3+35”方案要求，市住建局还积极开展建筑工地内非道路移动机械污染防治工作，排查水泥输送泵16个，打桩机目前使用都是电动式。

（来源：咸阳日报 2019年5月29日）

（责任编辑：杜团伟）

