

中国水利风景区发展的思考

李 鹏¹ 李洪波² 代 燕³

(1. 云南大学工商管理与旅游管理学院, 云南 昆明 650091 2. 华侨大学旅游学院, 福建 泉州 362021 ;
3. 云南师范大学旅游与地理学院, 云南 昆明 650091)

摘要 :从阐述水利风景区发展的本质入手,对水利风景区名称、评价方法以及水利风景区发展的制约性因素等进行分析,提出促进我国水利风景区发展的建议;深入理解水利概念和水利风景区的含义,水利风景区资源评价必须考虑舒适性资源的特点,发挥多功能性、改变后置式开发方式,处理好水利风景区与周边环境的关系。

关键词 水利风景区;舒适性资源;水利旅游;景区

中图分类号 :F59 **文献标识码** :A **文章编号** :1003-9511(2012)01-0063-05

水利工程在发挥防洪、防汛和抗旱等基本功能的同时,也形成了大量的水利风景资源。20 世纪 80 年代初,我国一些水管单位尝试开发利用水利风景资源,发展水利旅游,取得了一定成效。2001 年 7 月,水利部水利风景区评审委员会正式成立,并将“水利旅游区”改称为“水利风景区”。在 SL 300—2004《水利风景区评价标准》(以下简称《标准》)中水利风景区定义是:以水域(水体)或水利工程为依托,具有一定规模和质量的风景资源与环境条件,可以开展观光、娱乐、休闲、度假或科学、文化、教育活动的区域^[1]。自 2001 年至今,水利部已批准设立 10 批近 423 个国家水利风景区,各地涌现了千余个省级水利风景区,不少水利风景区已经成为当地人气旺、效益好的休闲场所和旅游景点。

随着水利风景区的迅速发展,水利旅游和水利风景区理论研究也逐步展开。现有研究较多集中于水利风景区的开发、问题和对策等层面^[2-4],但较少从资源利用和旅游市场变化等视角,系统研究水利风景区的本质、名称、评价导则等关键问题。笔者从理论视角探讨这些基本问题,以促进中国水利风景区的健康发展。

1 水利风景区发展本质

1.1 水利风景区是一种适宜的资源利用方式

自然资源指天然存在的自然物(不包括人类加

工制造的原材料)如土地资源、矿产资源、水利资源、生物资源、气候资源等,是生产的原料来源和布局场所。广义的自然资源则包括实物性自然资源和舒适性自然资源的总和。狭义的自然资源只包括实物性资源,即在一定社会经济技术条件下能够产生生态价值或经济价值,从而提高人类当前或可预见未来生存质量的天然物质和自然能量的总和^[5-6]。在生产力低下和经济不发达的情况下,对自然资源较多地利用其实物性属性,随着生产力水平的提高,对自然资源舒适性属性的利用也逐步得到重视。

以往水利工程对水资源的利用大多集中在实物性的资源,水利风景区的兴起使得水利工程的利用从单纯利用实物性自然资源转向实物性自然资源利用和舒适性自然资源利用并举。以往水利工程所提供的发电、供水、灌溉和航运等服务,主要是利用水资源实物性资源方面,即水资源消耗。而依托水利风景区开展的水利旅游,主要是利用水资源舒适性的资源特性,即水资源和水利工程共同构建所提供的美好景观和舒适性环境等,已经成为一种适宜的资源利用方式。

1.2 水利风景区是一种重要的景区类型

水利风景区最大的特点就是以水域(水体)或水利工程为依托提供观光、娱乐、休闲、度假或科学、文化、教育活动的区域,它是因各类水利工程建设或

基金项目:国家自然科学基金(41061056);云南大学科学研究基金(2009D24Q)

作者简介:李鹏(1969—),男,湖南南县人,讲师,博士,主要从事生态旅游、生态经济和旅游环境影响研究。

者河道治理而形成的自然景观或人文景观。有些水利风景区已经成为旅游景区的一种主要类型(如都江堰、灵渠等)吸引着大批游客。在我国景区类型有多种管理形式,林业、环保、建设、国土等部门都是自然资源管理部门,自然保护区、森林公园、风景名胜區都是按部门管理资源的有效形式划分的区域,而国家旅游局所倡导的旅游区更多是依据市场评价和运营管理的评价方式而划分的区域(表1)。水利风景区已成为像我国自然保护区、森林公园、地质公园、风景名胜區一样重要的景区类型,同时也在接受国家旅游局主导的市场和管理评价。

表1 我国主要的景区分类及其管理属性

景区类型	主管部门	分级情况	主要资源
自然保护区	林业、环保	国家级、省级	珍稀野生生物、自然遗迹
森林公园	林业	国家级、省级、县级	森林景观、人文景物
湿地公园	林业	国家级、省级	湿地景观
风景名胜區	住房与建设	国家级、省级	山河、湖海、地貌、森林、文物古迹、革命纪念地、历史遗址等
地质公园	国土资源	国家级、省级	地质遗迹
水利风景区	水利	国家级、省级	水库、湿地、城市河湖、灌区等
旅游区	旅游	5A、4A、3A、2A、1A	人文景观、自然景观等

对于5A、4A级旅游区而言,以往较多地集中于风景名胜區、森林公园、地质公园等部门管理资源的形式。建设部门在风景名胜區建设方面推行较早,国内几乎较好的名山大川都被冠以风景名胜區的称呼,风景名胜區已经被人们所接受和理解,形成了一定“首因效应”,已经在人们心目中已经产生了先入为主的效应。造成有很大一部分旅游者,把水利风景区理解成风景名胜區所属的一种类型。

随着水利旅游的迅速发展,水利风景区也逐步被旅游者所接受,在我国5A、4A级的旅游区中开始出现了一定数量的水利风景区。属于5A旅游区的水利风景区有:成都市都江堰旅游区、宜昌市三峡大坝旅游区、重庆巫山小三峡旅游区。属于5A旅游区的国家级水利风景区有黑龙江太阳岛风景区。属于4A旅游区的国家级水利风景区有淮河蚌埠闸水利风景区、诸城潍河公园、绵阳仙海水利风景区、灵渠、江都水利风景区、里运河水利风景区等,这些开展水利旅游的优秀水利风景区已经逐步得到旅游市场的认同。

1.3 水利风景区是一种新型的旅游业态

由于旅游产品的特殊性,旅游业态既是一种旅游管理形态,也是一种旅游产品。水利风景区最大

特点是以水域、水利或水利工程为依托,提供观光、娱乐、休闲、度假或科学、文化、教育活动等旅游产品。以水为中心发展生态水利风景区,或以水利工程为依托发展水利风景旅游区,已经成为水利行业实践民生水利新理念的切入点,有些水利工程因其独有的工程特性或者开发理念,而成为著名的旅游景区。如长江三峡大坝景区,黄河小浪底水利枢纽风景区等。

从旅游产品提供来看,水利风景区必须在完成好防洪、农田水利、水力发电、航运等前提之下,开展相关旅游活动,无疑具有一定的复杂性。从管理形态来看,许多水利风景区中的旅游经营管理,主要依托水工程的管理,许多旅游经营管理人员大多由水工程管理人员转岗而来,是工程管理向服务管理的转变和结合。从产业融合来看,水利风景区涉及多个行业,包括养殖、航运、电力、旅游等。要有效地开展水利旅游,必须使这些不同行业能够有效融合。

2 水利风景区名称

在水利发展过程中,水利概念与时俱进,其内涵和外延都在不断演变,只有理解这种变化才能进一步理解水利风景区。

2.1 工程水利概念难以适应时代要求

长期以来,水利一直被认为是水利工程的简称。如《辞海》中“水利是为开发水力资源,已达到除害兴利目的而新建的各项工程的总称。1933年,中国水利工程学会第3届年会的决议提出:水利范围应包括防洪、排水、灌溉、水力、水道、给水、污染、港工8种工程在内。如古代的灵渠、都江堰,现代的三峡、红旗渠等都是大型水利工程的代表。

一部分水利工程也被认为是人类干扰自然的方式。水利工程在为人类提供巨大经济福祉的同时,也给社会和环境带来了负面影响。20世纪80年代,出现了针对阿斯旺大坝建设的国际争论,国际反坝组织发起了一系列“反坝运动”。1994年,由44个国家的2000个组织签署的《曼尼贝利宣言》,呼吁世界银行对水坝项目贷款进行综合审核。1997年,在巴西召开了第一次世界反水坝大会,通过了“库里提巴宣言”,并将每年的3月14日定为世界反水坝日^[7-8]。我国云南省怒江电站修建的争议也是这种运动和思潮的表现。

近年来随着水利风景区的迅速发展,由单纯水库型水利风景区向湿地型、自然河湖型、城市河湖型、灌区型、水土保持型等多种类型发展。但在工程水利视野下,水利风景区概念已经明显不能涵盖这

6 种类型,如自然河流型水利风景区没有水利工程的内容,湿地类型水利风景区也可能没有水利工程的内容,水利风景区内涵与外延之间的矛盾。水利风景区已经包含了非水利工程的成分,扩大到了水利工程和水资源两个部分,原有的水利概念已经不适应时代的要求。

2.2 民生水利概念是世界发展的必然

到目前为止,水利经历了 3 个阶段:从人类有史以来到 18 世纪中期,为水利的古代发展阶段;18 世纪后期和 19 世纪乃至 20 世纪 40 年代前后,水利处于近代发展阶段;20 世纪 40 年代以后,水利进入现代发展阶段。纵观水利发展历史,经历了以防洪、供水、以水资源保护向景观建设、生态修复等不同发展阶段,水利概念也不断地被注入了新的内涵,工程水利、资源水利和民生水利就是其中重要代表。

工程水利的实质是通过工程措施来除水害、兴水利,以满足社会经济发展的需要。面对水资源,人类从开始的消极躲避发展到积极利用,是文明进步的表现,做堤防、挖渠道、筑坝修水库等水利工程措施就是实现手段。

资源水利就是“把水资源与国民经济和社会发展紧密联系起来,进行综合开发、科学管理。具体概括为水资源的开发、利用、治理、配置、节约和保护六个方面。”在资源水利实践中,水不能单纯作为人们开发利用的物质,而更应该作为一种人们生活必不可少的宝贵自然资源来加以利用和保护,强调水的优化配置和资源管理,工程措施只是作为辅助手段来应用。

2006 年 3 月,在墨西哥城发布的第四届世界水论坛部长宣言明确提出:“再次声明水,特别是淡水资源是可持续发展各个方面,包括消除饥饿和贫困、减少与水有关的灾害、健康、农业和农村发展、水电开发、食品安全、性别平等以及实现环境保护和可持续性发展的命脉”。淡水资源涉及各个领域、各个部门、各个行业,是世界可持续发展的命脉,民生水利的提出成为一种必然。强调民生水利,旨在从民生和科学发展的角度审视和发展水利事业,是一种更高境界的水利理念^[9]。

2.3 水利是人和自然的交界面

水利概念演变反映了水资源利用目标、服务对象、采取方式的转型和升级。要从人地关系的思想高度,才能使旅游者深刻地理解水利旅游和水利风景区。水利是人类利用与适应自然的结果,是人类与自然互动的交界面,天人合一、人地和谐是水利建设追求的目标,水利是展示人类文明的窗口,集中展

示了人类的智慧、思想、技术水平和工程能力;水利也是“三生”结合体,即在一定时期、一定环境和一定条件下,人类“生产、生活”与自然“生态”的结合体。在水利风景区工作中和水利旅游宣传中,必须强调民生水利和生态水利的理念,不断赋予水利概念新的内涵,才能充分理解水利旅游特点和水利风景区类型,适应水利旅游发展需要。

3 水利风景区评价方法

3.1 旅游资源评价标准发生重大变化

从现代旅游需求来看,文化和经济的发展,促使旅游者的消费需求层次不断提高,旅游消费需求向多元化、个性化发展,人们越来越看重旅游活动中的体验感受。由观光时代主要利用观赏性资源为主,演变到休闲度假时代关注舒适性资源(如滨海旅游资源),同时开始地关注健康性旅游资源(如温泉旅游资源)。

在观光旅游时代,人们更多地关注的是旅游资源美景度、奇异度等特征,满足旅游者新、奇、美、特等审美需求,这个时期的主要旅游景区一方面是名山大川传统景区(如黄山、泰山),另外一方面是改革开放之后开发的新型景区(如张家界、九寨沟)。

随着旅游产品的升级换代,旅游市场开始进入休闲度假时代。人们对旅游资源的关注更多地关注旅游资源的舒适性,洁净的空气,适宜的温度、湿度,充足的阳光及宜人的景色对人带来的愉悦和益处。人们更多地青睐滨海、滨水等旅游资源,如三亚等旅游目的地的兴起就是满足这种需求的产物。

近年来,人们工作和生活的压力越来越大,而城市环境的各种污染也越来越严重,越来越多旅游者也开始关注旅游资源的健康性。在旅游过程中,旅游者关注旅游资源给身体带来的治疗、康复和健身。普通旅游者开始关注温泉中的矿物元素给人体带来的益处,森林负氧离子带来的健康和治疗作用。温泉不再是少数人享受的特权,全国各地温泉旅游大量兴起。

由于旅游市场的深刻变化,导致人们对自然资源利用方式和评价标准发生深刻变化,导致实际规划工作中都不能完全采纳导则所提出的资源评价方法。

3.2 现行《标准》难以适应现实要求

《标准》是指导我国水利风景区发展的重要技术支撑文件,该《标准》与我国主要的旅游景区(如风景名胜、旅游区等)的资源评价标准具有一致性,即强调资源的观赏性,但忽视了资源的舒适性(表 2)。

表2 我国3种主要景区评价导则比较

景区类型	评价指标	评价方法	总体评价分
风景名胜区	评审指标由资源价值、环境质量和 管理状况3个部分组成,其下又分14 项具体指标。	根据评审指标的重要程度,分别赋予 一定的分值,资源价值70分,环境质 量15分,管理状况15分,总分100 分。	总分得分小于60分或资源价值得分 小于50分时,具有否决意义。
旅游区	旅游区(点)质量等级的确定,依据 “服务质量与环境质量评价体系”、 “景观质量评价体系”的评价得分,并 参考“游客意见评价体系”的得分。	“服务质量与环境质量评价体系”包 括八个评价项目;“景观质量评价体 系”包括两大评价项目,每一评价项 目继续分为若干评价子项目。	根据三大评价体系及其各项目和各 子项目的得分将旅游区(点)质量 等级划分为4级,从高到低依次为 AAAA、AAA、AA、A级旅游区(点)。
水利风景区	包括风景资源评价、环境保护质量评 价、开发利用条件评价、管理评价等。	水利风景评价的赋分权重以总分为 200分计。各项评价内容赋分权重分 别为:风景资源评价80分、环境保护 质量评价40分、开发利用条件评价 40分、管理评价40分。	总体评价分不少于150分的风景区 可评定为“国家水利风景区”,总体评 价分为120~149分的风景区可评定 为“省水利风景区”。

水利风景区在资源观赏性方面相对较弱。水利风景区的主要依托资源是水,水是生命之源,对观光、休闲、度假等都极为重要。但水无色、无味和易于流动性,水本身难以成为旅游的核心资源,水资源必须与其他资源共生,如水要与山、森林、建筑等周边条件相伴才能形成有效旅游资源。与其他类型景区相比,水利风景区吸引物较单一,吸引物主要是水工程、周围山体和散落其间的人文景观及清新的空气、宁静恬淡的自然环境,总体上水利风景区在资源观赏性方面相对较弱。

水利风景区在资源舒适性方面具有优势。我国水利风景区往往修建在崇山峻岭之中或农业占主导地位的地区,这些地区人为活动对自然环境的破坏较小,区域内有价值的自然风光及农业景观十分丰富。更为重要的是,水利风景区内小气候效应使景区气温趋于温和,具有夏季凉爽、冬季温暖的特点,资源的舒适性比较强。

现有《标准》比较多地强调了水利风景区的观赏性,而没有充分考虑水利风景区的温度、湿度、光照、负氧离子等舒适性因素和健康性因素,不利于评价水利风景区相对于其他景区的优势,也不能克服水利风景区舒适性强、观赏性差的特点,难以适应市场变化,满足人民群众日益增长的休闲度假需求。同时,还应增加水资源价值评价以改变传统评价方法的不全面性,突出水利风景区的独特性。

4 水利风景区发展几点建议

目前,我国大部分水利风景区仍在沿用传统的“就资源卖资源”的经营方式,市场定位不明晰,旅游产品大多停留在观光、游艇、垂钓等传统项目上,导致产品雷同,开发档次低,主题不突出^[4],水利风景区发展方式存在一定的困难和困惑,必须采取有效措施。

4.1 充分发挥水利风景区多功能性

水利风景区具有多方面的功能,已不仅仅局限于水利工程的基本功能。所有的江、河、湖、水库都是可戏、可亲、可乐的旅游资源,这种旅游资源多功能性利用主要体现在“临水而观”、“亲水而玩”、“近水而闲”、“滨水而居”四个方面。

“临水而观”就是依托水利设施和水域开展的观光旅游。观光旅游条件下,水利旅游开发的主导方式,也是大多数水利风景区实施的主导战略。这种方式对水利风景区的要求比较低,也容易满足水利风景区的基本要求,但难以满足日益变化的旅游者体验需求。

“亲水而玩”是为了满足游客体验亲水性的需求,就必定要规划设计一些滨水娱乐、水上娱乐等不同的亲水性旅游项目,增强人们旅游过程中的体验度。这种方式一定程度上满足旅游者亲水的要求,但给水利工程的管理和水域管理带来了难度,特别是对水质管理和水上安全带来了难度。

“近水而闲”是基于水利风景区所提供的良好环境,开展滨水旅游休闲度假项目,能够让旅游者充分享受水利风景区所带来的舒适性。这无疑是水利旅游的进步,除此之外,还必须在住宿、餐饮、娱乐等方面下工夫,水利风景区的运营要上档次、提水平。

“滨水而居”是通过培育山水景胜,在水利风景区周边建设一些居民区或者是度假区,让水利风景区起到陶冶身心、促进人与自然协调发展的游憩健身功能,充分挖掘水利风景区的宜居性。这种方式是一种复杂的系统工程,也对水利风景区的规划、设计、建设和运营提出了更高的要求。

目前,水利风景区开发主要是“临水而观”,局部地区开始了“亲水而玩”、“近水而闲”、“滨水而居”也在城市河流型的水利风景区开始呈现。但总体来说,旅游产品的深度开发、适应市场变化与现行的水

利工程、水域管理体制之间存在一定的矛盾,需要认真去对待,才能充分发挥水利风景区的多功能性。

4.2 改变水利风景区后置式开发方式

a. 水利风景区实施后置式开发方式,不利于水利风景区的可持续发展。由于水利工程建设和水利风景区建设脱节,大多数水利风景区建设规划没有纳入水利工程建设规划中,而是水利工程建成后再进行风景区的规划设计。

b. 水利风景区后置式开发增加了水利风景区的建设成本。水利工程施工期间的建筑物、道路、通信、供电、供水等基础设施建设都是基于水利工程建设,其服务对象是工程,而在水利风景区旅游发展阶段,旅游基础设施是基于旅游服务,其服务对象是人,两者存在一定的差距。如果两者不能统一起来,前期工程建设不能为后期的旅游设施所利用,势必增加了水利风景区建设的困难,造成投入资金的增加,提高水利风景区的建设成本。

c. 水利风景区后置式开发方式限制了水利风景区的发展空间。水利工程主要考虑工程安全性、经济性和生态保护性等因素,而对水利风景区所要求的景观可观赏性、环境协调性、设施舒适性、人性化要求等因素考虑较少。水利风景区必须在水利工程建设阶段就考虑旅游者观光、休闲、度假等人性化需求,在更大范围内综合考虑旅游发展的土地综合利用等重大问题,预留水利风景区的发展空间。

4.3 处理好水利风景区与周边环境的关系

a. 系统管理水利风景区的综合空间。水利风景区与周边区域的所有权、经营权、使用权等关系复杂。与一般风景区不同,水利风景区不仅包括水体,还包括相当部分的陆地。水体的面积和体积会随着季节的变化而变化,有时变化的幅度非常大^[9],这势必影响了水利工程的运营和水利风景区的旅游开发。此外,由于水体的流动性,使水利风景区与周边山地联为一体,与上游集雨区域联为一体;由于水体的下渗性,使水体又与地下的一定空间联为一体^[9]。这些将使水利风景区的旅游开发变得更加复杂。以水利运营为基础的管理模式只能管理水利设施部分,而旅游业的发展,必须要有综合空间管理的系统理念,将水面、地面、消落带等实行统一管理和开发。

b. 内外并举适应旅游市场变化。目前,许多水利风景区的管理机构是由施工期的水利工程建设局、到运营期就转变成水利工程管理局,然后再增加风景区的管理职能。由水利工程建设转变成水利工程管理,再转变成水利风景区,随着名称的转变,其职能也在逐步转变。原有的水利建设、水利管理都

是以内部管理为主的,而旅游发展是要面对市场,其管理要涉及内部管理和外部管理,必须实施内外并举的管理才能适应其变化。

参考文献:

- [1] SL300—2004 水利风景区评价标准[S].
- [2] 王会战.我国水利风景区旅游开发存在的问题及对策[J].经济与社会发展,2007(1):109-111.
- [3] 余国云.坚持科学发展观开发水利风景资源[J].中国水利,2004(19):23-24.
- [4] 樊志勇,孙建超.水利与水利旅游区建设的互动关系研究[J].科技进步与对策,2003(23):176-177.
- [5] 克鲁蒂拉·费舍尔.自然环境经济学:商品性和舒适性资源价值研究[M].汤川龙,译.北京:中国展望出版社,1989.
- [6] 汤姆·泰坦伯格.环境与自然资源经济学[M].严旭阳,译.北京:经济科学出版社,2003.
- [7] 世界水坝委员会(WCD).水坝与发展——决策框架[R].北京:中国环境科学出版社,2005.
- [8] 郎好芳,马小杰.一个历史的综述:世界范围内对大坝与水电认识的进化[C]//中国社会科学院环境与发展研究中心.科学发展观与江河开发.北京:华夏出版社,2005:272-288.
- [9] 吴殿廷,周伟,戎鑫,等.水利风景区的旅游开发和规划若干问题[J].水利经济,2006,24(5):4-8.

(收稿日期:2011-09-10 编辑:张志琴)

· 简讯 ·

河海大学被教育部授予 “高等学校继续教育示范基地”

2011年12月24日,全国继续教育工作会议在北京召开。中共中央政治局委员、国务委员刘延东出席会议并作重要讲话,教育部部长袁贵仁主持会议。会上举行了“高等学校继续教育示范基地”授牌仪式,河海大学被教育部授予“高等学校继续教育示范基地”。

在“十二五”期间,教育部先期推动50所高校与数十个行业领域联合建立继续教育基地。河海大学立足水利行业,为基层水利队伍提供继续教育服务方面具有鲜明的特色,启动了“基层水利队伍培训工程”。该工程充分发挥河海大学水利特色优势,整合数十所水利学校和水利培训机构的优秀教师资源,联合开发继续教育精品培训课程,建立基于“云服务”模式下的远程培训系统,构建支撑网络化学学习的公共教育服务体系,为基层水利事业培养专业型、应用型、创新型人才。

(本刊编辑部 供稿)