

基于开放式公园管理运行现状及其发展策略研究

Research on the Development Strategy of Open Park Based on the Current Status of Operation and Management

叶 萌 / YE Meng

摘 要：基于对区域开放式公园管理运行现状的案例研究，探讨开放式公园可持续发展的策略。以北京石景山区4所具有代表性的开放式公园为例，调查分析了其管理运行现状与存在的问题，运用SWOT及战略矩阵和描述性分析方法分析其未来发展战略。开放式公园深受社区居民和游客欢迎，是承载城市社区休闲娱乐等多重功能的重要场所。同时，开放式公园在管理运营、财政投入、人力资源配置等方面亟待改善；绿化景观维护、生态环境保护、基础设施配置和服务设施完善等方面有待加强。贯彻以人为本、造福于民的服务理念，从增加政府投入、改善基础设施、提升服务能力、优化运行管理等方面，对开放式公园的可持续发展提出了相关策略与建议。

关 键 词：风景园林；开放式公园；SWOT分析；管理；策略

文章编号：1000-6664(2015)08-0120-05

中图分类号：TU 986 **文献标志码：**A

收稿日期：2014-11-19； **修回日期：**2015-05-05

Abstract: Based on the case study of the current status of the regional open park management, the strategy for the sustainable development of open park is discussed. With 4 representative open parks in Beijing as the examples, the present situation of management and the existing problems of the operation are analyzed with the methods of strategic matrix and SWOT analysis. Open park is welcomed by community residents and tourists, as an important place bearing the multiple functions of leisure and entertainment for urban communities. At the same time, open park need to be improved in management, financial investment, and human resource allocation, and landscape maintenance, ecological environmental protection, and infrastructure and service facilities, need to be strengthened. The strategies and suggestions to promote the sustainable development of open park are put forward from the aspects of carrying out the people-oriented and people-benefited concept, increasing government investment, improving infrastructure, improving service ability, and optimizing management.

Key words: landscape architecture; open park; SWOT analysis; management; strategy

所谓开放式公园，是由政府出资兴建改造，并向全民免费开放的公园，归属城市绿化机构或公园管理机构管理。随着经济社会的快速发展，城市化进程的不断加快和人民生活水平的显著提高，人民群众对公园的数量、内涵、品质、功能、开放时间与服务质量等方面的需求不断增加。为此，一批各具特色的供市民休闲、娱乐、健身的公园建成并免费开放。与此同时，如何加强开放式公园管理，持续提升运营管理水平，更好地提供贴近民众需求的服务，将是公园管理者面临的重要课题。

1 石景山区开放式公园概况及现状分析

1.1 石景山区开放式公园概况

城区4所开放式公园包括老山城市休闲公园、八角雕塑公园、古城公园和法海寺森林公园。4所公园由东向西均匀分布，总占地面积约

202.76hm²(图1，表1)。

1.1.1 老山城市休闲公园

位于长安街西延长线以北的石景山老山区，2008年实施建设，于2009年5月1日正式建成开放。全园占地79.07hm²，主峰海拔130m，是北京第一道绿化隔离地区郊野公园之一。公园突出强调“绿色、自然、和谐”的理念和“以林为体，郊野休闲”的宗旨，突出春季赏花、秋季观叶的游园特色，独具山林特色，是集日常健身休憩和节假日休闲为一体的城市休闲公园。2000年发掘出老山汉墓，公园成为北京市文物保护单位，文化气息浓郁。2008年第29届北京奥运会山地车比赛在此举行，山地自行车比赛赛道作为独具特色的纪念性标志予以保留，成为老山城市休闲公园又一个亮点。2012年为落实北京市旅游委、北京市园林绿化局为群众办重要实事工程，对公园的旅游

基础设施，如：停车场、公厕、标志牌、路椅等进行了升级改造。2014年5月北京市体育局在老山城市休闲公园内建设万米健身步道，更新建设山地自行车赛道，公园将以专业体育运动场地的全新面貌为全民健身服务。

1.1.2 八角雕塑公园

八角雕塑公园位于石景山区八角西街与八角南路路口西北角，建于1984年，次年9月竣工开放，自2006年7月1日起免费开放。公园占地面积3.17hm²，其中绿化面积1.69hm²，绿化覆盖率为53.35%，水面面积为0.5hm²，该园是以“植物造园、雕塑造景”为特色的艺术园林，是中国园林界首开先例、北京新建的第一座雕塑公园。1985年开始接待游人，1987年被评为“北京市优秀新园林”，1989年荣获首都规划建设委员会优秀工程设计奖。2000年，公园增加了以计划生育为主题的雕塑作品

和科普宣传栏，成为石景山区人口文化园。2013年6月，公园基础设施得到进一步改造提升并建成了群众文化广场，焕然一新的面貌得到了广大游客的认可和好评。

1.1.3 古城公园

古城公园位于石景山区中部古城路西侧，建于1981年，占地面积2.33hm²，绿化面积为1.28hm²，绿化覆盖率为54.99%，是石景山区建设的第一座居住区公园，由于该园位于居民楼群之中心，因此又被誉为“楼群之花”。为适应现代城市居民生活的需求，进一步提高造园特色和管理水平，石景山区人民政府于2001年再次斥资，在原有设施的基础上对公园进行了全面改造。2013年，公园作为法律文化主题景园，被石景山区法制宣传教育和依法治区领导小组办公室命名为法制宣传教育基地。2014年5月，科普文化宣传长廊在公园建成完工。

1.1.4 法海寺森林公园

法海寺森林公园位于石景山区模式口村北，邻近著名的“京西古道”，与京西翠微山毗邻。公园建于1987年，2000年建成开放，包括部分山林在内占地面积118.19hm²，其中绿化面积为116.14hm²，绿化覆盖率达98.27%。园内及周边文物古迹众多，如：法海寺、田义墓、承恩寺、冰川遗迹等国家级文物保护单位，是集园林、文物、地质等为一体的休闲、健身的开放性森林公园。公园内古树名木繁多，其中二级以上古树524株，曾在2002年3月被北京市评为一级公园。2014年6月，公园对山脚下林地进行改造，建成群众文化广场，方便游客娱乐、健身。

1.2 石景山区开放式公园现状分析

1.2.1 开放式公园的环境承载力分析

依据国家《公园设计规范》(CJJ 48—92)的要求与评价标准，通过对公园人均占有面积的规定，给出简单的公园环境承载力计算公式为： $C=A/A_m$ 。该计算公式中的C为公园游人量(人)，A为公园总面积(m²)，A_m为公园游人的人均占有面积(m²/人)。《公园设计规范》规定，市、区级公园游人的人均占有公园面积以60m²为宜，居住区公园、带状公园和居住小区游园的人均占有公园面积以30m²为宜；近期公共绿地人均指标低的城市，游人人均占有公园面积

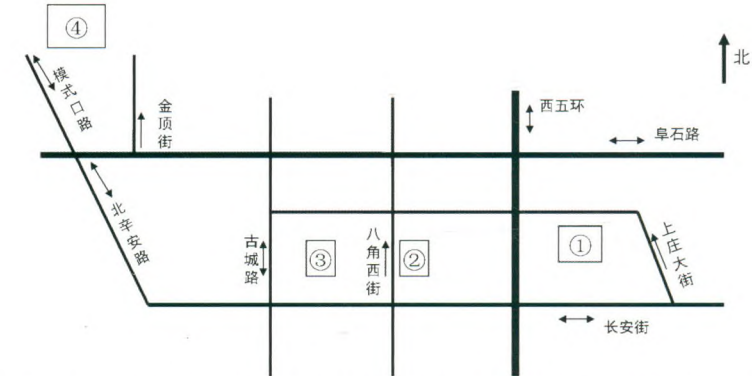


图1 石景山区4所开放式公园分布图(①老山城市休闲公园 ②八角雕塑公园 ③古城公园 ④法海寺森林公园)

表1 4所开放式公园基本情况

	老山城市休闲公园	八角雕塑公园	古城公园	法海寺森林公园
公园等级	一级	一级	一级	一级
地理位置	老山地区	八角南路	古城路	模式口村北
建园时间/年	2008	1985	1981	1987
开放时间/年	2009	1985	1981	2000
面积/hm ²	79.07	3.17	2.33	118.19
公园类型	休闲健身型	园林艺术型	居住花园型	历史文化型
公园主题	运动休闲	雕塑文化	现代生活	古迹遗迹
2013年游人量/万人次	39.19	51.61	91.68	204.27
2012年游人量/万人次	36.48	46.93	89.77	200.30
游人增长率/%	7.43	9.97	2.13	1.98

注：游人增长率为2013年与2012年相比。

表2 4所公园环境承载力数据指标

	老山城市休闲公园	八角雕塑公园	古城公园	法海寺森林公园
占地面积/hm ²	79.07	3.17	2.33	118.19
2013年游人量/万人次	39.19	51.61	91.68	204.27
日人均游人量/人次	1 073.70	1 413.97	2 511.78	5 596.44
日人均占有公园面积(m ² /人)	736.43	22.42	9.28	211.19

可酌情降低，但最低游人人均占有公园的陆地面积不得低于15m²。根据表1中4所公园基本数据，得出各公园日人均占有公园面积见表2。

综合来看，4所开放式公园的人均占有公园总面积为191.36m²/人，环境承载力良好。尽管老山城市休闲公园和法海寺森林公园的日人均占有公园面积远远高于国家标准，但随着游人流量的激增，存在环境承载压力增加的可能性。而八角雕塑公园和古城公园日人均占有公园面积分别仅为22.42m²/人和9.28m²/人，远低于国家标准，环境承载压力较大。

1.2.2 运行管理与人力资源配置情况

开放式公园更多强调其公益性定位，在缺少了门票收入对运营管理费用的补充后，公

园整体运转情况略显滞后，管理难度进一步加大。一方面，4所公园的游人流量迅速递增，一些公共设施因为部分游人使用不当或遭到人为损坏，导致使用寿命缩短，增加了维修费用的支出；另一方面，由于少数游人公共素养不高，毁坏园林绿化的现象时有发生，公园“过度使用”导致园内植物得不到“休养生息”，养护管理的成本也日趋增大。目前，4所开放式公园的运营管理经费主要依靠政府划拨的财政资金。虽然各公园想方设法通过出租场地举办各类文化活动以获取少量经济补偿，但是，上述有限的资金来源渠道远远满足不了公园运营管理和自身发展的需要，资金短缺已经成为制约4所开放式公园发展的关键因素。

2011年机构改革调整前,4所公园统一由原来的区园林管理局所属的绿化一队、二队共150人运营管理。机构改革调整后,4所公园划归区公园管理中心管理,但4所公园目前现有职工(含正式编制和临时工)不足80人,人力资源配置与4所公园承担的工作任务严重失衡。随着4所公园运营管理工作任务的增加和管理人员的劳动强度加大,人力资源配置与管理运行任务不匹配的现状,势必成为影响公园协调发展的重要因素。

1.2.3 绿化景观和生态环境维护情况

4所公园围绕石景山区创建“全国绿化模范城市”“国家卫生区”和“首都文明区”的工作要求,根据实际情况,不断加大环境整治和绿化美化力度。采用乔灌木草相结合、不同季节植物搭配、规则式与自然式相容、增设各式花坛和花池等方式,加强景观规划和环境布置,以改善生态环境。

然而,游人的大量涌入,尤其是少数游人的生态意识淡薄,导致损毁花草树木、践踏草坪等人为破坏情况比较严重,乱扔垃圾的现象随处可见。此外,老山城市休闲公园和法海寺森林公园周边均有早市或农贸市场,接壤地带塑料制品的“白色污染”和废弃垃圾遗弃的情况比较突出。即便处在社区居住中心地带的八角雕塑公园和古城公园,也有少数商贩携带物品进入园内买卖的现象存在,持续不断流动的人群和持续不断留下的“外来垃圾”很难杜绝。这些情形均会造成绿化景观和生态环境的破坏。对于上述现象,公园管理人员没有行政执法权,多数情况下只能采取说服劝阻的方式。

1.2.4 基础设施和配套服务场所情况

近2年来,4所公园通过积极争取财政资金,不断改造基础设施,进一步优化相关配套服务设施,整体情况较建园初期有了长足的改善。但随着公园周边地区人口数量的增加和聚集,越来越多的游客和社区居民选择到公园游览、休闲。园内相关服务基础设施处于满负荷或超负荷运转状态,进而导致相关设施老化速度加快,使用和服务期限缩短等问题。加之基础设施的人为破坏或损毁,如不及时更新维护必将难以适应环境承载需求。目前,4所公园比较突出的问题有:一是公共卫生间较少,4所公园现有公

共卫生间加起来仅有5处,如厕难的问题比较突出;二是园内道路及相关区域的路灯等照明设施相对较少,现有设施老化严重;三是游客公共素养参差不齐,垃圾箱、路椅等公共设施被损现象时有发生;四是由于4所公园建园时间较早,部分老化损坏的建筑设施和健身设备未能及时修缮更新,存在一定的安全隐患;五是4所公园供不同人群需求的休闲娱乐设施或健身场地在公园总面积的比重较小,人流较多时,一部分游客不得不占用园内道路和部分绿地进行健身活动。

1.2.5 开放式公园安全管理问题

开放式公园的治安和安全管理的主要问题来自2个方面。一是“免费”和“开放”所致的负效应,进出公园人群存在诸多复杂性和随意性。有的人群如游商、乞讨、“三无”等闲散人员大量涌入公园,滞留时间比较长,有的游人公共素养和环境保护意识相对滞后,干扰了公共环境和游园秩序,综合治理难度加大,突发性事件发生概率增加。二是开放式公园“管理者”和“被管理者”之间的矛盾未能得到妥善解决,公园管理对游人的违规行为缺乏法律法规“约束”机制,在治安管理、法制管理等方面,长期面临着“管理难、难管理”“执行难”“难执行”的尴尬局面。三是消防安全管理存在一定隐患,如老山城市休闲公园和法海寺森林公园,林区面积约近200hm²,含有重点古建文物,防控难度大,游人吸烟、野炊、烧纸和动用明火现象时有发生,如遇气候因素存在较大火灾隐患。四是“免费”和“义务”之间存在明显的不确定性,即如何保障游人的安全问题仍然需要深入探索可行对策。

2 区域内开放式公园发展战略及矩阵分析

2.1 SWOT分析法

笔者针对区域开放式公园管理运行现状和发展条件,采用美国学者安德鲁斯提出的SWOT分析法,通过综合相关要素,系统分析开放式公园的未来发展战略。

2.1.1 优势

石景山区开放式公园大体分布在东中西3个区域,地理位置优越,交通便利,能够让更多民众得到真正的实惠。区域内4所开放式公园资源比较丰富,环境优美,且均具有一

定的特色和知名度,能够为区域创造更加优美的城市环境,营造更趋和谐的生活环境,打造更高层次的人文环境,不断丰富和改善人民群众的精神、文化生活质量。随着游人量的增多,园内公共设施和资源的利用率也会不断提高。此外,开放式公园有助于提高政府形象和城市品位,促进城市自然和人文环境的改善。随着区域经济和社会的发展,开放式公园也能为周边区域以及整个城市增加额外的社会效益和经济效益,在促进相关服务产业的发展同时,使政府有足够的保障公园发展的财政资金。

2.1.2 劣势

区域内开放式公园的软硬件设施水平相对落后,并且,随着公园“使用负荷”的不断提升,公共设施和有限资源的进一步损耗加剧,运营维护成本的持续增加,政府需要为公园的管理维护投入更多的财政资金。此外,公园人力资源配置不足,也会造成管理和服务不到位,进而影响公共服务的整体形象。

2.1.3 机会

公园免费开放符合公共设施和资源的公益化趋势,既是开放型经济的标志,也是社会进步的要求。社会经济的转型发展,必然促进服务产业特别是公益性服务事业更新观念,抓住机遇、调整策略、创新发展。近年来,随着民众的公共产品意识逐步增强,公共需求逐渐增多,更加注重“公共产品”的服务质量。国家公共财政对涉及公共利益和民生事业的投入将不断加大。此外,开放式公园还可带动和促进周边地区的休闲消费,进一步扩大内需。

2.1.4 威胁

区域开放式公园游人过载、服务设施短缺等因素可能会造成公园交通、厕所、绿地等资源的拥挤占用,进而导致公园使用秩序混乱,监管难度增大,消除安全隐患的成本攀升,游人的安全保障亦将成为棘手难题。由于竞争和激励机制的缺陷,也可导致服务质量大打折扣。游人和公园人的“互怨”,也将对环境设施、园林绿化、秩序安全等方面造成影响。此外,政府对开放式公园如何维持正常运营和可持续发展战略不作改革调整,顺其自然发展,又可能成为进退维谷的包袱。

2.2 发展战略矩阵分析

通过石景山区开放式公园发展的SWOT分析研究，可以认为，开放式公园面临着“机遇与挑战并存，优势与劣势同在”的客观形势。公园作为服务型公益组织，就是要树立“追求超越自我，满足顾客期望”的战略观，依据SWOT战略矩阵分析，转劣势为优势，化威胁为机遇，努力为区域开放式公园的可持续发展制定合理的策略。区域开放式公园发展战略矩阵如图2所示。

3 石景山区开放式公园管理的对策与建议

公园开放后，虽然在形式和形态上并无根本性的变化，但公园的公共服务内涵、运行管理模式、创新发展策略可以变革。基于开放式公园运行管理现状及其休闲化、商业化、多元化、国际化的发展趋势，笔者试对可持续发展策略加以探讨，并就相关举措提出建议。

3.1 坚持以人为本理念，实现政府社会和谐共赢

以人为本、科学发展是开放式公园需要深入进行理论研究和付诸实践的重要课题。

建议在政府层面上，一是要把公园作为城市基础设施和公益性事业来加以认识。加大财政投入力度，提供运行基本保障，根据社会经济发展和公众需求增加，改善投资结构和投入方式，切实保障公共设施的不断更新和完善，使公园服务社会、服务公众的功能得到充分发挥。二是要把公园运行管理绩效作为评价民生的重要事务加以对待，在政策机制上给予扶持。应当在增加人力资源配置，调整人力资源结构，强化人力资源培训，引进储备职业化管理人才等方面有所作为。三是要把公园纳入所在地区的发展规划之中。开放式公园的根基在社区，公园的可持续发展也要与社区相融，以人为本，人与环境和谐、公园与社区和谐是公园存在与发展的价值所在。四是充分征求社区代表参与公园建设发展的意见和建议。社区参与、社区复兴、绿色社区是城市建设同步发展的重要内容，社区参与是所有发达国家公园管理的重要经验。可以考虑构建突出社区参与生态建设的协调考评机制，如以街道或社区为依托，建立“社区绿色园林行动委员会”，委员会要在制定政策、综合协调城市园林绿化建设及管理方面发挥重要作用。

3.2 创新智能发展方式，推进管理运行模式改革

如果说政府加大财政投入、建立稳定增长长效机制是开放式公园持续发展的主渠道，那么，公园经营管理者则是实现开放式公园创新发展的原动力。纵观世界公园建设发展史，缺乏足够的资金保障几乎是所有国家的现实。美国计划协会在其网站上，专门开辟了“城市公园论坛”^[1]。在该论坛中，针对如何促进城市公园发展提出了11个专题，包括公园如何服务社区复兴，如何促进社区参与，如何发展公园经济，如何创造安全，如何建设绿色社区，如何帮助儿童学习，如何改善公共卫生，如何开展文化艺术项目，如何促进旅游，如何实现智能增长(smart growth)，如何改善气候变化管理和案例研究报告等。但国内公园强调管理的多，注重经营的少。对于如何“智能增长”的思想值得借鉴，他们认为“政府基金和私人基金是促使公园智能增长和发展机遇的2个要素”，公园自身的“改变再改变(By making & remaking)的理念和策略是促进发展的关键。”

政府财政投入虽然能够促进城市核心区发展和减少公园边缘区的过度开发，但是还可以采取一些市场化运作方式来弥补公园管理运行经费的不足，运行管理体制的优化或抉择也许是公园发展的补充路径。因此，建议：一是

逐步推行公园的社会化经营改革，在公园所有权不变的原则下，采取联合经营、合资经营、私人独立经营等方式改善发展；二是拓宽资金引进渠道，采取企业融资、吸纳慈善捐赠等方式，加快公园的建设发展速度与管理运行水平；三是充分利用特色公园的“无形资产”的价值效应，在公园名目、文化传承、特色创意等方面用活政策和机制。发挥政府主导和放大社会参与的效应，促使公园摆脱进退维谷的“等靠要”局面。

3.3 强化绿色环保意识，持续提升生态建设水平

党的十八大提出要“把生态文明建设放在突出地位”，公园建设是生态建设的重要组成部分^[2]。石景山区开放式公园应巩固“全国绿化模范城市”工作成果，大力创造绿色生态原地，进一步打造高品质生态风貌，突出“以人为本、生态优先，保护环境、绿色自然，天人合一、和谐共融”的生态建设理念。

一要发挥公园公益性示范窗口的引导作用，开展绿化环保宣传，提高公众生态保护和参与意识。二要推进社区公园属地管理，进一步建立健全公园与周边地区部门的协作联治机制，加大生态资源保护力度。三要加强公园绿地精细化管理和古树名木、动植物保护，完善网络化管理平台并建立台账，消灭管理盲区。综合利用现有资

	<p>S</p> <ul style="list-style-type: none">• 区位优势 交通便利 资源丰富 环境优美• 公共设施和资源利用率高 让民众得到实惠• 创造优美城市环境和和谐生活环境 提高精神文化生活质量• 提高政府形象和城市品位 改善城市自然和人文环境• 政府财政资金保障充足• 使社会福利均等化 促进社会和谐• 增加城市社会 经济效益 促进产业发展	<p>W</p> <ul style="list-style-type: none">• 公共设施和资源损耗大 运营维护成本增加• 人力资源配置不足 管理服务不到位• 软硬件设施水平落后• 管理维护财政资金加大• 人流过载，承载压力加大
<p>O</p> <ul style="list-style-type: none">• 符合公共设施和资源公益化趋势• 促进休闲消费 增加内需• 是开放型经济和社会进步标志• 国家公共财政加大投入• 民众公共产品意识增强 公共需求增多	<p>SO</p> <ul style="list-style-type: none">• 社情民意支持• 可成为城市休闲文化中心• 可成为贴近百姓的生态绿地• 可活跃城市休闲经济• 可促进公益服务均等化 实现社会和谐	<p>WO</p> <ul style="list-style-type: none">• 服务意识和水平提高• 公园承载能力提升• 政府会提供必要资金支持• 资源维护管理损耗降低
<p>T</p> <ul style="list-style-type: none">• 公园资源拥挤占用 游园秩序混乱• 园林绿化和基础设施遭到破坏• 政府对公园事业支出不高• 监管难度增大 民众安全保障成本增加• 政府没有解决公园发展运营问题• 公园服务质量降低	<p>ST</p> <ul style="list-style-type: none">• 限制人流量 减少秩序冲击• 提高维护公园资源意识• 公园运营模式创新• 保障游客安全• 激发工作人员热情和积极性	<p>WT</p> <ul style="list-style-type: none">• 政府提供资金政策支持 促进公园良性发展• 推进公园管理体制变革• 管控技术手段提高 监管机制完善 安全隐患消除• 民众游览道德意识和水平提高• 改扩建设施 避免人群拥挤

图2 石景山区开放式公园发展战略矩阵

源,因地制宜,合理栽种配植,保证物种多样性,进一步改善城市空气质量,打造郁郁葱葱、天然生态、返璞归真的区域天然氧吧和市民休闲娱乐园。四要进一步打造具有区域特色的开放式公园,如老山城市休闲公园可作为动植物养生休闲园区或自行车、小轮车体育运动休闲园区重点打造;八角雕塑公园和古城公园可建设成为提升公益形象、惠及民众的科普文化宣传教育基地;法海寺森林公园可与天泰山开发区及八大处文化景区规划相呼应,将其建设成为国家4A级历史文化旅游景区等。

3.4 突出社会服务功能,改善管理运行服务质量

持续加强公园基础设施建设并不断提高服务能力,是公园开放后的2个方面的重大任务。加强基础设施建设是发挥所有功能区功能的重要保障,提升公园管理服务质量则是发挥服务功能的具体体现^[3]。因此,逐步满足人民群众的精神文化需求是衡量开放式公园管理运行的导向,评价公园服务质量的标准也应基于“公园使用人”——即游客是否满意。

世界各国公园包括国家公园在内,缺乏足够的资金来维护和发展是普遍存在的问题^[4]。在加强基础设施建设改造方面,要突出政府主导、社会参与这一原则。如增加基础设施专项经费支持,发展、规划部门要把公园的开发建设纳入区级重点建设项目,或由投资商对公园的基础设施进行投资建设,创造一个水电路“三通”的基本环境。财政部门将公园基础设施改造经费纳入财政预算序列,促进公园景观提升改造,使开放式公园主题鲜明、各具特色、亮点突出。作为公园管理一方,要把“公园搭台、能人唱戏”作为发展的重要思路,通过开展公益性的科普教育、健身活动,建设群众文化广场、科普文化长廊和残疾人无障碍设施等手段争取多的资金,加速公共服务设施的提升改造。在改善管理运行服务质量方面,要把满足居民群众的需求作为改进服务的导向,切实增强综合服务保障功能^[5]。一是加强公园管理人员的培训力度,提高服务意识和服务水平。改革内部激励、约束机制,并以激励为主,细化岗位职责,激发各级人员投身公益事业的工作热情,充分发挥主动性、积极性和创造性。二是营造温馨、和谐、舒适、安全的游

园环境,在做精、做细、做实的基础上,增强服务能力,提升服务水平,改善服务形象,打造服务品牌。三是重视游客意见,凡是顾客想到的、公园又能做到的,就是公园优化发展的方向。畅通诉求渠道,把游客满意度作为衡量工作的出发点和落脚点。加强与游客之间的交流互动,发挥游客的监督作用。

3.5 健全公园法规机制,规范各方履行责任义务

公园开放后,随着进出公园人流数量和人员成分的增加,治安管理与游人安全的不确定因素甚至危机事件的发生概率大大增加。如何保障游人生命财产安全,维护治安和游园秩序,保护生态绿色公园的特殊风貌,也是国内公园管理的难点之一。在美国,公园管理运行模式有3种,包括公共模式、公私合作模式和以市场为导向的公众模式。无论何种管理运行模式,主人翁意识和责任感非常值得我们学习,公园发展才是硬道理。在日本,“管理投入靠财政,环境维护靠自觉”,无论公园大小,环境十分整洁,很少看到管理人员的身影。游人游玩或就餐后的垃圾随身带走,甚至园区不设垃圾桶。少有在草坪上嬉戏与践踏的情况。在新加坡,城市管理强调“以人为本,服务为先,法治保障”的理念,主要用法规制度管人,使公民和游人养成了“除了照片什么都不带走,除了脚印什么都不留下”的良好习惯。游人保持安静,爱护公园财产,不带宠物、收音机、自行车入园,禁止吸烟等。他们的成功经验得益于法规制度的健全和公民素质的提高。

开放式公园管理着实需要研究解决一些关键性问题^[6-8]。一是在管理运行上,处理好义务与责任的问题;在秩序维护上,发展好依法与执法的问题。公园免费开放后,应该说管理者承担的责任和义务更大。公园不能免除保障游人安全的责任,履行义务和加强风险管理必须置前。如及时公开信息,加强安全环节的预防和预警告知等。运用高科技手段,加大对防火、安保和服务设施的安全监管力度。园区应当保障场内的硬件设施如建筑物、设施、设备的安全性。软件方面亦应承担安全保障义务,如在危险场所、安全隐患区域设立警示标志或以其他方式加以阻隔。二是加强公园立法调研,完善公园管理法规体系。目前,国内尚未健全公园管理法规体系,政府、公园和游人等各方承担的责任义务尚不明确,

“管理难、养护难、执行难”的问题尤为突出。因此,建议有关部门加快调研论证工作,不断修改并完善城市公园管理条例或尽快出台开放式公园管理办法,明确公园管理机构的执法权。例如广州,市、区属公园管理机构具有单独执法权;有的城市如成都、厦门、太原、昆明、武汉、杭州、南京等采用由公园行政主管部门或城管综合行政执法部门委托公园管理机构对发生于园内的部分违法行为行使行政处罚权作为过渡办法,但终究还要依靠法规来加以约束。可以说“依法治园,利泽千秋”。

综上所述,生态与环境、绿化与卫生、设施与服务、秩序与安全、特色与个性,也许是开放式公园需要深入持久地探索的课题。我们通过研究分析认为,坚持公共服务的公益性,贯彻以人为本的核心理念,突出社区参和谐共享的基本原则,锐意创新管理运行机制,也许是推进开放式公园充满活力,实行可持续发展的必由之路。

参考文献:

- [1] American Planning Association(APA). The city parks forum[EB/OL]. <http://www.planning.org/cityparks/>.
- [2] 张会茹.开放式公园管理初探[J].全国商情(经济理论研究),2009(2):98-100.
- [3] 李东芳.主题公园的SWOT分析及对策:以河南为视角[J].河南教育学院学报:哲学社会科学版,2010(4):61-64.
- [4] Halsey W D, Friedman E. Collier's Encyclopedia [M]. New York: Macmillan Education Corporation. 1980: 170-181.
- [5] 陈尚珍.开放式公园管理问题及对策的研究:以柳州市为例[J].中国农学通报,2011(27):292-296.
- [6] 王楠.开放式公园管理的探索[J].陕西农业科学,2011(4):165-166.
- [7] 侯笑鑫.浅议威海市开放式公园管理对策:以威海公园为例[J].中国管理信息化,2012(20):43-44.
- [8] 石银山.城市公园免费开放后存在问题及对策研究:以西宁市南山公园为例[J].青海农林科技,2012(3):55-57.

(编辑/李旻)

作者简介:

叶萌/1984年生/男/江苏灌云人/工商管理硕士/北京石景山区公园管理中心综合办公室/研究方向为企业管(北京100043)