

# 土地资源保护——国家公园运动的缘起与发展

杨 锐

(清华大学资源保护与风景旅游研究所, 北京 100084)

**摘 要:** 对世界性国家公园运动的起源、发展简史和基本状况进行了回顾和总结, 对国家公园相关概念, 包括 UCN 的“国家公园和保护区体系”“世界遗产”“人与生物圈保护区”等概念进行了介绍。

**关键词:** 国家公园; 保护区; 世界遗产; 概念

**中图分类号:** F301.3

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1005-3409(2003)03-0145-03

## Land-resource Protect the Development and Current Situation of National Park Movement

YANG Rui

(School of Architecture, Tsinghua University, Beijing 100084, China)

**Abstract:** It reviews the genesis, development and current situation of national park movement around the world, and gives the introduction to the following concepts associated with national park movement: UCN's "national park and protected area system", "world heritage" and "MAB".

**Key words:** national park; protected area; world heritage; concept

### 1 国家公园运动的缘起

“国家公园(National Park)”这一提法最早出现于美国。1832年,在去达科他州(Dakotas)旅行的路上,美国艺术家乔治·卡特林(George Catlin)对美国西部大开发对印第安文明、野生动植物和荒野(Wildness)的影响深表忧虑。他写到“它们可以被保护起来,只要政府通过一些保护政策设立一个大公园(a magnificent park)...一个国家公园(A nation's park),其中有人也有野兽,所有的一切都处于原生状态,体现着自然之美。”(Mackintosh, 2000)

卡特林的理想开始局部实现于1864年。这一年美国国会约塞米蒂峡谷(Yosemite Valley)和玛瑞波萨森林(the Mariposa Big Tree Grove)赠与加利福尼亚州政府,由该州政府作为资源保护地进行管理,命名为州立公园(State Park)。8年以后,即1872年,美国国会位于现怀俄明州(Wyoming)西北部的黄石地区辟为资源保护地,由联邦政府内政部(U.S. Department of the Interior)直接管理。黄石地区将成为“有益于人民,为人民所享用的公共公园(Public Park)或快乐地(pleasuring-ground)”黄石公园被认为是美国,也是世界上第一个真正意义上的国家公园。(Sellars, 1997; Mackintosh, 2000)。

紧随美国之后,加拿大于1885年、澳大利亚于1879年、新西兰于1887年分别建立了它们各自的国家公园。1930年前后国家公园运动飘洋过海,南非于1926年、日本于1931年相继建立了第一个国家公园。但应该注意到的是,国家公园运动大规模的发展应该是在二次世界大战以后,尤其是从1950年代开始。随着战后经济的逐步复兴和各国人民收入的不断提高,旅游业开始蓬勃发展,游憩需求压力日益增大。在这种情况下,已设置国家公园的国家开始扩大国家公园的数量,南美洲、亚洲和非洲等许多发展中国家也相继建立自己的国家公园体系。(黄耀雯, 1998)

从1872~2001年,国家公园运动从美国一个国家发展到世界上225个国家和地区,从单一的国家公园概念衍生出“国家公园与保护区体系”“世界遗产”“生物圈保护区”等相关概念。截至1997年,世界上共有225个国家和地区建立有国家公园与保护区体系,国家公园与保护区的数目为30350个,总面积为13232275 km<sup>2</sup>(相当于中国与印度国土面积之和—作者注),占地球表面积的8.83%。其中第二类,即国家公园分布在155个国家与地区,总数为3384个,总面积为4001605 km<sup>2</sup>,占地球表面积的2.67%。(Green and Paine, 1997)

收稿日期: 2003-04-25

基金项目: 建设部2001年科研攻关项目资助。

作者简介: 杨锐(1965-),男,博士,副教授,主要从事资源保护与风景旅游研究。

2 国家公园运动在美国的发展

继黄石国家公园以后,美国国会在 19 世纪 90 年代和 20 世纪第一个 10 年又相继建立了 5 个国家公园,包括:萨克尔国家公园(Sequoia NP, 1890)、约塞米蒂国家公园(Yosemite NP, 1890)、瑞尼尔山国家公园(Mount Rainier NP, 1899)、科瑞特湖国家公园(Crater Lake NP, 1902)、和格莱希尔国家公园(Glacier NP, 1910)。(Mackintosh, 2000)。

表 1 美国国家公园体系分类一览表

编号	分类名称(中文)	分类名称(英文)	数量
1	国际历史地段	International Historic Site	1
2	国家战场	National Battlefields	11
3	国家战场公园	National Battlefield Parks	3
4	国家战争纪念地	National Battlefield Site	1
5	国家历史地段	National Historic Sites	77
6	国家历史公园	National Historical Parks	38
7	国家湖滨	National Lakeshores	4
8	国家纪念战场	National Memorials	27
9	国家军事公园	National Military Parks	9
10	国家纪念地	National Monuments	73
11	国家公园	National Parks	54
12	国家景观大道	National Parkways	4
13	国家保护区	National Preserves	54
14	国家休闲地	National Recreation Areas	19
15	国家保留地	National Reserve	2
16	国家河流	National Rivers	6
17	国家风景路	National Scenic Trails	3
18	国家海滨	National Seashores	10
19	国家野生与风景河流	National Wild and Scenic Rivers	9
20	其他公园地	Parks (other)	11
总计(截止 1998 年 11 月)			Total (by 11/1998) 379

资料来源: National Park Service 1998.

19 世纪后期,美国也出现了在公共土地上保护史前印第安废墟(prehistoric Indian ruins)和其他史前文物的趋势。国会首先采取行动保护上述遗产,如在 1889 年对亚利桑那州的凯撒格朗特废墟的保护。1906 年创立了梅萨沃德国家公园(Mesa Verde NP),该国家公园内有珍贵的卡罗莱那州(Colorado)西南部的崖居。同样是在 1906 年,美国通过了《古迹法》(Antiquities Act),授权总统以文告形式设立国家纪念地(National Monuments),由联邦政府管辖那些“历史地标(Historic Landmark)、史前构筑物(Prehistoric Struc-

tures)和其他具有历史和科学价值的遗产”。(Mackintosh, 2000)

西奥多罗斯福总统(President Theodore Roosevelt)充分利用这一授权,在他离任之前宣布了 18 个国家纪念地。它们不仅包括文化遗产,如新墨西哥州拥有史前岩雕和历史性碑刻(petroglyphs and historic inscriptions)的爱尔莫罗(El Morro)以及亚利桑那州以崖居闻名的蒙特珠玛城堡(Montezuma Castle),同时也包括一些自然遗产如怀俄明州的歹卧斯(Devils Tower),亚利桑那州的石林(Petrified Forest)和大峡谷(Grand Canyon)。美国国会在随后的时期里先后将石林、大峡谷和其他许多国家纪念地升格为国家公园。(Mackintosh, 2000)

从国家公园概念的产生及其最初的发展,我们可以得出以下结论:第一,国家公园的概念是在人类大规模开发大自然的背景下或者说压力下诞生的。最原始的概念是想保护印第安文明、野生动植物和荒野,但并不排斥人类因素;第二,国家公园从最初开始就有两条主线,一枝是自然,一枝是文化,值得一提的是在相当多的国家公园内这两条主线时有交叉。第三,美国国会在国家公园的创立方面发挥了主导性因素;第四,国家公园是一个生长中的概念,在美国最初的 30 年间,由国家公园发展到国家纪念地。在随后的 100 多年间,又发展到 20 个相关的概念,379 个单位。(表 1)

3 “国家公园”相关概念

3.1 对“国家公园”的不同认识

由于世界各国在经济发展程度、土地利用形态、历史背景以及行政体制方面的不同,世界各国在国家公园运动发展的最初几十年间,对国家公园的认识,包括名称、内涵标准、管理机构等方面也有相当大的区别。例如欧洲国家,像英国、荷兰、卢森堡等,由于土地有限,农业发展历史悠久,原始自然景观已难寻觅,常将风景优美的自然地区及农业、牧业用地划为“自然公园”;这类地区英国也称之为“国家公园”,实际上它们以提供国民户外游憩活动为主,而不予自然保护。(黄万居, 1985; 游汉廷, 1985) 面积上一般也较小。英国的情况在欧洲甚至在日本都具有普遍意义。

日本于 1931 年颁布了国家公园法,目的是把突出的风景区保护成国家公园,以促进旅游业的发展。1934 年确定了

英文原文为: “by some great protecting policy of government . . . in a magnificent park . . . A nation’s park, containing man and beast, in all the wild[ness] and freshness of their nature’s beauty!”  
所以也有个别学者认为美国的第一个国家公园是约塞米蒂,而不是黄石国家公园。  
黄石公园之所以由美国联邦政府直接管理,是由于在该地区当时没有联邦政府可以相信的地方政府。否则世界上第一个国家公园的可能还要晚上若干年。  
原文为: “as a public park or pleasuring-ground for the benefit and enjoyment of the people.” (Barry Mackintosh, 2000) 由此可见,黄石公园最初的目的是为美国人民的观光旅游服务的,当时对保护的目的强调的还不够。  
由于加州政府对约塞米蒂管理不力,联邦政府于 1890 年将其收回直接由内政部管辖。可见地方政府与中央政府之间的关系一直是国家公园运动发展史上的重要一环。  
当然这与院外集团的游说是分不开的。在黄石国家公园的创立过程中,铁路公司和环保主义者曾联手游说国会。这部分内容将在第四章展开。  
转引自黄耀雯《台湾“国家公园”建制过程之研究》, 1998。  
也有人称之为国定公园。  
英文原文为: to protect “the world’s superb natural and scenic areas and historic sites for the present and the future of the entire world citizenry”。

第一批3个国家公园,第二次世界大战前又确定了9个国家公园。在此基础上由于1957年颁布了《自然公园法》,在该法中将自然公园分为三类:国家公园、准国家公园和县自然公园。实际上后两者尤其与欧洲的自然公园类似,都是以提供国民室外休闲活动场所为主。(Nakagoshi and Numata, 1994; 黄万居, 1985; 游汉廷, 1985)

与欧洲和日本不同,北美的国家公园一开始就强调对荒野(Wildness)的保护。这是因为美国和加拿大都属于地广人稀,农业畜牧业发展较晚的国家,因此有大片的原始景观存在。对原始性的保护从一开始就占据重要地位,这是它们与欧洲和日本的区别所在。

非洲的国家公园与欧洲相比,是另一个极端。它们将大面积的野生动物保护区开放观光,也称为“国家公园”。面积巨大,管理粗放是非洲国家公园的特点。

### 3.2 IUCN“国家公园与保护区”体系

由于上述情况,使得1960年代以前关于国家公园及保护区的认识与概念十分混乱,不利于世界国家公园运动的健康持续发展。有鉴于此,联合国教科文组织(UNESCO)和国际自然保护联盟(IUCN)经过近40年的努力,终于于1969年在新德里的[IUCN第十次大会]上初步统一了国家公园的内涵,并将其发展成为以国家公园为代表的“国家公园与保护区体系”。随后的几次会议上对国家公园与保护区的概念进行了修改与完善。最新的定义是国际自然保护联盟1994年的定义。这个定义被世界上100多个国家广泛认可。

国际自然保护联盟基于管理目标的不同划定了保护区的不同类别。保护区共分为6类,从第1类到第6类,是按允许在保护区内人类利用程度的递升顺序排列的:

Ia类:严格自然保护区(Strict Nature Reserve)。管理目标为供科学研究所用。定义:严格自然保护区是指那些陆地和(或)海洋地区,它们拥有杰出的或有代表性的生态系统、地质学或生理学(Physiological)上的特征和(或)种类,主要为科学研究和(或)环境监测服务。Ib类:荒野保护区(Wildness Area)。主要管理目标为保护荒野资源。定义:荒野保护区是指那些广阔的陆地和(或)海洋地区,其自然特性没有或只受到轻微改变,区内没有永久性的或明显的(人类)居住场所,保护与管理的目的是为了保存这些地区的自然状况。

II类:国家公园(National Park)。主要管理目标为保护生态系统和提供游憩机会。定义:国家公园是指那些陆地和(或)海洋地区,它们被指定用来(a)为当代或子孙后代保护一个或多个生态系统的生态完整性;(b)排除与保护目标相抵触的开采或占有行为;(c)提供在环境上和文化上相容的精神的、科学的、教育的、娱乐的和游览的机会。

III类:天然纪念物保护区(Natural Monument)。管理目标为保护特殊的自然地貌。定义:天然纪念物保护区是指那些拥有一个或多个具有杰出或独特价值的自然或自然/文化特征的地区。这些特征来源于它们固有的稀缺性、代表性、美

学品质或文化上的重要性。

IV类:栖息地/种群管理地区(Habitat/Species Management Area)。管理目标为通过积极的管理措施保护特定物种群。定义:栖息地/种群管理地区是指那些陆地或海洋上的区域,在这些区域内通过积极的管理行为的介入用以确保(特定物种群的)栖息地和(或)满足特定物种群的需要。

V类:陆地/海洋景观保护区(Protected Landscape/Seascape)。管理目标为保护陆地/海洋景观和提供游憩机会。定义:陆地/海洋景观保护区是指那些包括适当的海岸或海洋的陆地区域。由于人类和时间的相互作用,使得这些区域变成一个具有重要的美学、生态学和(或)文化时经常也是生物多样性密集的、具有不寻常特征的地区。在这些地区内,保护这相互作用对于保护、保持和进化这些地区是至关重要的。

VI类:受管理的资源保护区(Managed Resource Protected Area)。管理目标主要是为了实现对生态系统的可持续性利用。定义:受管理的资源保护区是指这些区域,它们包含没有受到严重改变的自然系统,在可以通过管理来保护和保持这些地区的生物多样性,同时为了满足社区的需要,同时在可持续性原则下,允许提供自然产品和服务。

本文作者翻译自 Guidelines For Protected Area Management Categories (IUCN, 1994)。

### 3.3 世界遗产

国家公园运动中另一个很重要的概念是世界遗产(World Heritage)。它是人类遗产由国家意义走向世界意义,由国家行动走向国际合作的重要里程碑。

世界遗产的概念是在第二次世界大战后出现的。它的发展来源于两条主线:一条是对濒危文化资源地的保护;另一条主线是对自然的保护。第一个引起国际广泛关注的濒危文化资源地是在埃及。事情起源于阿斯旺大坝(Aswan High Dam)的建设将会淹没埃及古文明的重要标志之一——阿布辛贝尔神庙(Abu Simbel Temples)。1959年,应埃及和苏丹政府的请求,联合国教科文组织(UNESCO)决定发起一项国际运动拯救这一宝贵的历史遗迹,最终阿布辛贝尔神庙和费雷(Philae temples)被解体(dismantled),并被迁移到干燥的高地重新组装(reassembled)。

对阿布辛贝尔神庙的拯救运动大约花费了8000万美元,它们中的一半来源于50多个国家,从而显示了国际责任在保护杰出文化资源方面的重要性。这一成功导致了对其他少数具有世界意义的文化资源的保护,如意大利的威尼斯、巴基斯坦的(Moenjodaro)和印度尼西亚的(Borobudur)。最终由联合国教科文组织发起,在(the International Council on Monuments and Sites — ICOMOS)的帮助下准备起草一份宪章以保护世界珍贵文化遗产。将自然遗产地保护与文化

遗产地保护相结合的想法来源于美国。1965年,美国白宫

(下转第153页)

- [4] 吕涛 3S 技术在贵州喀斯特山区土地石漠化现状调查中的应用[J]. 中国水土保持, 2002(6): 26- 27.
- [5] 周忠发, 安裕伦 贵州省水土流失遥感现状调查及空间变化分析[J]. 水土保持通报, 2000, 20(6): 23- 26
- [6] 安裕伦, 蔡广鹏, 熊书益 贵州高原水土流失及其影响因素研究[J]. 水土保持通报, 1999, 19(3): 47- 52
- [7] 周忠发, 黄路伽, 肖丹 贵州高原喀斯特石漠化遥感调查——以贵州省清镇市为例[J]. 贵州地质, 2001, 18(2): 93- 98
- [8] 周忠发, 游惠明 贵州纳雍县土壤侵蚀遥感调查与 GIS 空间数据分析[J]. 水土保持研究, 2001, 8(1): 93- 98
- [9] 周斌, 杨柏林, 洪业汤 基于 GIS 的岩溶地区水土流失遥感定量监测研究——以贵州省(原)安顺市为例[J]. 矿物学报, 2000, 20(1): 13- 21.
- [10] 汪文富 贵州普定后寨河流域土壤侵蚀模型与应用研究[J]. 贵州地质, 2001, 18(2): 99- 106
- [11] 彭建, 杨明德 贵州花江喀斯特峡谷水土流失状态分析[J]. 山地学报, 2001, 19(6): 511- 515
- [12] 柴宗新 试论广西岩溶区土壤侵蚀[J]. 山地研究(现《山地学报》), 1987, 7(4): 255- 259
- [13] 陈晓平 喀斯特山区环境土壤侵蚀特性的分析研究[J]. 土壤侵蚀与水土保持学报, 1997, 3(4): 31- 36

(上接第 147 页)

举行的一次会议呼吁建立“世界遗产基金”(World Heritage Trust)以促进国际合作,“为当代和后代的世界公民保护那些杰出的自然、风景和历史地区”,1968 年国际自然保护联盟(IUCN)也提出了类似的建议。这些建议提交到 1972 年在斯德哥尔摩举行的以“人类环境”(Human Environment)为主题的联合国大会。1972 年 11 月 16 日,联合国教科文组织第十七次会议在巴黎通过了《世界文化与自然遗产保护公约》(The World Heritage Convention)(UNESCO, 2000)

《世界文化与自然遗产保护公约》对文化和自然遗产的定义分别如下:

在公约中,以下各项为“文化遗产”:

文物:从历史、艺术或科学角度看具有突出的普遍价值的建筑物、碑雕和碑画、具有考古性质成分或结构、铭文、洞窟以及联合体;

建筑群:从历史、艺术或科学角度看,在建筑式样、分布均匀或与环境景色结合方面,具有突出的普遍价值的单个或多个连接的建筑群;

遗址:从历史、审美、人种学或人类学角度看具有突出的普遍价值的人类工程或自然与人联合工程以及考古地址等地方。

在公约中,以下各项为“自然遗产”:

从审美或科学角度看具有突出的普遍价值的由物质和生物结构或这类结构群组成的自然面貌;

从科学或保护角度看具有突出的普遍价值的地质和自然地理结构以及明确划为受威胁的动物和植物生境区;

从科学、保护或自然美角度看具有突出的普遍价值的天然名胜或明确划分的自然区域。

### 3.4 生物圈保护区

生物圈保护区的产生是为了解决保护生物多样性与生物资源可持续利用之间的关系。生物圈保护区的概念于 1974 年由联合国教科文组织(UNESCO)人与生物圈(MAB)的一个工作小组提出。1976 年开始建立生物圈保护区网络,1995 年 3 月已拥有分布在 82 个国家的 324 个保护区。生物圈保护区是“在联合国教科文组织(UNESCO)人与生物圈计划(MAB)下,得到国际上承认的陆地生态系统和沿海/海洋生态系统的综合地带”具体说来,每个生物圈保护区应包括三个部分:一个或几个核心区,核心区是根据明确的保护目的,受到严格保护的或极少受到人为干扰的生态系统。该区只能从事没有什么干扰的研究和其它影响较小的活动(例如教育);一个具有明确边界的缓冲带,这一地带通常环绕或与核心区毗邻,可用于开展与生态实践相应的合作活动,包括环境教育、娱乐、生态旅游与基础研究;一个灵活的过渡区(或合作区域),这个区域可包括各种农业活动、居民区和其它开发活动,在这一区域中,当地社区、管理部门、科学家、政府组织、文化团体、经济股权业和其他合作者可管理和持续开发该地的资源通力合作。虽然这三个地带起初被构想为一系列同心圆,但为适应当地的条件和需要,最后则是按多种不同的形式建立的。事实上,生物圈保护区概念的一个强大功能就在于其在实施时可根据各种不同的情况所表现来的灵活性和创造性。

### 参考文献:

- [1] Albright, Horace M. Creating the national park service: the missing years[M]. Norman, Oklahoma: University of Oklahoma Press, 1999.
- [2] Connally, Eugenia H. National parks in the crisis[Z]. National Parks & Conservation Association, 1982
- [3] Mackintosh, Barry. The national parks: shaping the system [Z]. U. S. Department of the Interior, 2000
- [4] 游汉廷 世界国家公园运动之发展 “国家公园”经营管理演习会资料汇编[Z]台湾“国立”台湾大学,“内政部”营建署, 1985
- [5] 黄耀雯 台湾“国家公园”建制过程之研究[D]. 台湾:“国立”台湾大学, 1998
- [6] 杨锐 美国国家公园体系的发展历程及其经验教训[J]. 中国园林, 2001(1): 62- 64