

doi:10.3969/j.issn.1673-9833.2013.05.023

# 水库区景观规划的伦理缺失与对策

付 予

(湖南工业大学 包装设计艺术学院, 湖南 株洲 412007)

**摘 要:** 水库区景观规划所涉及的利益相关者主要包括地方政府、开发商、库区居民、游客以及景观规划师。目前, 水库区景观规划一般以经济利益为目标, 缺乏对生态、社会、经济、文化等各层面因素的综合考虑, 存在伦理缺失的问题, 如以主导方意志为目标、缺乏公众参与、缺乏生态意识、缺乏特色与创新等。可采取以生态优先为基本原则、调整景观规划决策机制、强化景观规划师的职业素养等伦理对策, 以解决伦理缺失的问题, 并促进其社会利益、经济利益、生态环境利益的和谐发展。

**关键词:** 水库区; 景观规划; 伦理缺失; 利益相关者

**中图分类号:** X321

**文献标志码:** A

**文章编号:** 1673-9833(2013)05-0104-05

## Lack of Ethics and Countermeasures to the Reservoir Area Landscape Planning

Fu Yu

(School of Packaging Design and Art, Hunan University of Technology, Zhuzhou Hunan 412007, China)

**Abstract :** The stakeholders involved in reservoir area landscape planning include local government, developers, reservoir residents, tourists and landscape planners. At present, the reservoir area landscape planning often takes economic benefit as aim, lacks the consideration on the factors of ecological, social, economic, cultural and other aspects, and exists short of ethics phenomenon, such as with the will of dominant side as the object, lack of public participation, lack of ecological consciousness, lack of innovation and characteristics, etc. Proposes the ethical countermeasures of taking the priority of ecology as the basic principle, adjusting landscape planning and decision making mechanism and strengthening occupation accomplishment of landscape architects to solve the lack of ethics of upper reservoir area landscape planning and to promote the harmonious development of social benefits, economic benefits and ecological environment benefits

**Keywords :** reservoir area; landscape planning; lack of ethics; stakeholder

## 0 引言

随着人们生活节奏的加快、休闲观念的转变及回归自然意识的增强, 城市近郊景观旅游逐渐受到人们的青睐, 拥有丰富自然生态与人文景观资源的水库区成为人们休闲旅游的主要去处之一。我国拥有数量较多的水库, 各类水库约有 8 万座。部分大

中型水库已相继开发成了著名的旅游度假区, 如北京十三陵水库、浙江新安江水库(千岛湖)、四川升钟水库等<sup>[1]</sup>, 这些水库区多以山幽、水清、林绿及壮观的水利设施而闻名, 是避暑休闲、旅游度假、康复疗养及水上运动的理想场所。水库开发成为合理利用自然资源、满足人们生产生活需要、促进生态

收稿日期: 2013-07-20

基金项目: 湖南省教育厅科学研究基金资助项目(11C0433)

作者简介: 付 予(1978-), 男, 四川岳池人, 湖南工业大学讲师, 硕士, 主要从事环境设计理论与应用方面的教学与研究,

E-mail: 2762586695@qq.com

环境良性发展、实现社会经济持续发展的客观要求和必然选择。

目前,水库区的开发建设存在着不同程度的伦理缺失。必须树立正确的伦理价值观,制定出合理的水库区景观规划,以更好地促进人与环境、环境开发与经济建设的和谐发展。

## 1 伦理缺失及成因

水库区旅游开发建设一般以经济利益为目标,从而导致过度开发、环境污染、配套设施落后、库区居民受惠程度不高等一系列问题。这反映出一些开发建设和规划设计者在景观规划的决策与执行过程中,缺乏对生态、社会、经济、文化等各层面因素的综合考虑,其规划存在伦理缺失的问题。

### 1.1 以主导方意志为目标

在现阶段的水库区景观规划实践中,主导方意志起着重要的影响作用,甚至起着决定性作用。一般来说,主导方是指地方政府和开发商等决策者,他们对规划结果具有绝对的影响力。虽然地方政府会对各方利益统筹兼顾,但由于体制的弊端,容易出现个别地方领导为了政绩而不顾地方财力,好大喜功,急于求成,一味追求高标准、高起点、高规格的景观规划,或为了招商引资,为开发商提供政策和利益倾斜。受委托方的景观规划师理应协助政府部门和开发商做出科学合理的决策,然而,为了使规划成果得到认可、获批,规划师不得不在一定程度上采取妥协与迎合的方式,做出以领导意志和经济利益为价值标准、可能损害生态环境和公众利益的景观规划<sup>[2]</sup>。

### 1.2 缺乏公众参与

水库区开发利用的实质是以促进社会经济发展为目标,在公共政策引导下,对公共资源进行优化配置,使其产生更大的效益,以服务于社会大众。从伦理学来看,它理应代表绝大多数人的利益,具有维护社会公平与公共利益优先的特点。但在现实的景观规划和实施过程中,由于市场理性的过度膨胀、“政策失灵”现象的存在以及规划制度方面的结构性缺陷<sup>[3]</sup>(如公众参与机制不健全等),致使公众利益往往容易被忽视和伤害。例如,与库区开发有直接利益关系的库区居民,他们拥有土地征收拆迁补偿及今后生活、就业等方面的利益诉求;而作为消费主体的游客,包括库区所属城市的市民以及外埠游客,他们有对城市发展献计献策与提出批评质疑的社会责任和参与意愿。而实际上,仅仅通过景观规划师

的有限调查,作为弱势群体的公众又常常被少数专家评委所“代表”而排除在规划决策之外,最终以事后公示的方式来体现所谓的“公众参与”。这种缺乏公众参与的规划将难以实现规划决策的公平、科学和人性化。

### 1.3 缺乏生态意识

生态环境兼具山水之美是水库区具有旅游开发的先天优势和基础。同时,水库区还具有农业灌溉、水力发电、水产养殖、防灾抗灾等社会经济功能,因此,保护与合理开发利用其生态环境资源是水库区景观规划的基本原则,发展生态旅游是库区景观开发与利用的重点。然而,由于经济利益的驱使、项目审批的“疏漏”、决策者的短视等原因,大兴土木而导致破坏天然植被与土地原生形态、缺乏对生活垃圾和污水等处理的设施、过度开发而致使超过生态环境承载能力等问题,导致了水库病害的增加,影响了水资源的可持续利用。这种无视生态环境价值、片面地以经济利益为中心、以牺牲环境为代价而换取短期经济利益的做法,体现出水库区景观规划生态伦理价值的缺失,而缺乏生态意识的规划将是不可持续的。

### 1.4 缺乏特色与创新

水库区虽然大多是以山水为基本特征的景观形态,但不同库区所处地域的自然风貌、历史文化、社会经济等存在着不同程度的差异,这种差异体现出各水库区的地域特色。结合地脉与文脉的水库区景观规划是凸显其地域特色的有力途径,而形式与内容的创新是景区获得持久生命力的有效途径,是景区在激烈的旅游市场竞争中立于不败之地的重要法宝。但从我国很多水库区开发利用的现状来看,趋同性问题较为普遍,主要表现在:缺乏科学合理的市场定位,重复建设,盲目开发;资源的整合开发程度低且缺乏特色;规划设计抄袭模仿,形式千篇一律;产品档次低,活动项目单一而缺乏吸引力等。这种缺乏特色与创新的规划,使优质的景观资源不能得到有效合理的利用,甚至造成资源浪费和环境破坏,无法获得令人满意的社会经济效益,这也反映出其伦理价值的缺失。

## 2 利益相关者及其价值取向分析

水库区景观规划离不开对相关利益者及其利益的考量。弗里曼在其利益相关者理论中提出:“利益相关者是能够影响一个组织目标的实现或者能够被组织实现目标过程影响的人。”<sup>[4]</sup>这一观点不仅将影响

企业目标的个人和群体视为利益相关者,同时还接受企业目标实现过程中所采取行动影响的个人和群体也看作利益相关者,较全面地指出了利益相关者的内涵。水库区景观规划所涉及的利益相关者主要包括地方政府、开发商、库区居民、游客及景观规划师,对其各自所处社会角色及价值取向分析如下。

### 2.1 地方政府

在城乡建设与发展规划活动中,地方政府起到了绝对的主导作用。地方政府是社会公共事务的管理者,主要从宏观利益出发,调节全社会的经济活动,对各利益相关者进行利益调整与平衡。在水库区的旅游开发中,地方政府行使规划编制、项目审批、监督管理等行政职能,以引导和协调景区规划与建设活动,同时还提供适度有效的公共服务,如基础设施的建设养护、公共物业的管理、环境治理与保护等<sup>[5]</sup>。作为库区开发建设的利益相关者,地方政府的价值取向体现为:在维护公共利益(社会整体利益)的前提下,兼顾私人利益(包括局部利益),使私人利益得到合法发展;协调强势群体与弱势群体的利益关系,维护社会公平与和谐稳定;招商引资,调整地方产业结构,促进经济利益的提升;合理进行生态环境保护与利用,使环境利益得到有效发挥等。地方政府对社会、经济、环境等多方面利益的价值取向不仅凸显了“政绩指标”的考虑,也体现了其对土地资源的配置水平、执政能力与政府形象,同时还表现出库区景观规划建设与地方政府的利益关系。

### 2.2 开发商

以土地资源为依托的开发商作为中国城市化进程的生力军,为国民经济的提升与人居环境的改善发挥了重要作用,这是不可否认的。但在公众视野中,开发商们既承载着城市建设的光环与荣耀,也受到大众对其财富价值观的质疑。一个以追求土地开发价值和商业利益最大化为目标的利益主体,难免会在商业开发行为中形成以追逐经济利益为根本的价值取向。一般而言,开发商主要关注的是投资回报与收益前景,难以自觉地关心社会大众的整体利益和城市区域发展的整体效益,容易忽视弱势群体的利益。在水库区景观规划中,开发商在规划决策上拥有不可忽视的话语权,并在较大程度上将符合自身利益最大化的意愿体现在规划中,这势必损害到其他利益相关者的利益,从而影响到景区规划的公平性、科学性和整体质量。

### 2.3 库区居民

库区居民是水库区景观规划利益相关者中重要的构成要素。他们最直接地受到开发建设的影响,理

应有权在规划中表达维护自身利益的诉求。具体来说,这些利益诉求主要有:土地征收的补偿与安置,今后的生计维持,如何从景区旅游中受益。这3个关系到库区居民切身利益的问题成为他们的价值取向<sup>[6]</sup>。旅游开发确实对库区居民造成了一定的影响,但这种影响其实是利害共存的。一方面,库区开发破坏了居民原有的生产生活环境,可能致使当地居民失去土地;另一方面,库区的旅游开发可给居民提供更多的就业岗位和创造更多的致富机会。同时,库区的旅游开发与居民存在着相互影响、相互依存的关系。作为相对低廉的劳动服务者,库区居民成为水库区旅游企业控制劳务成本的优先选择;作为乡土文化的承载者,民风民俗中的习俗、节庆、传统手工艺以及农副产品、农业景观等都能成为旅游企业就地取材、节省成本、打造特色旅游产品的有效途径。与此同时,库区旅游业的兴盛也给居民提供了更多的就业岗位和致富门路。这才是利益最大化的体现。

### 2.4 游客

游客是一个广泛的利益相关者群体,是水库景区旅游的服务对象,包括了库区所属城市市民以及外埠游客。特别是作为主要客源的景区所属城市市民,其民主参与意识日益增强,对城市建设与生存环境的关注与舆论监督的愿望也逐步增强。他们往往会自发地从社会公众的整体利益来看待旅游开发对生态环境、地域文化的影响,并从自身利益出发,提出景观规划的功能布局与整体效果、旅游项目设置、消费水平以及人性化基础服务设施(如交通、市政、通信等)等方面的建议与意见,而对规划档次低、服务设施缺乏、消费水平过高、破坏生态环境的景区规划较为抵触。库区景观规划建设的结果是让人“喜闻乐见向往之”还是“嗤之以鼻冷落之”,主要取决于景观规划过程中对游客利益及其价值取向的考量。

### 2.5 景观规划师

景观规划师是水库区景观规划的具体执行者,也是关键的利益相关者。他们作为社会公众的一分子,以维护公众利益为基本出发点,在景观规划中尽力协调好包括地方政府、开发商、库区居民、游客以及自身在内的利益关系,努力寻求在景观规划中的话语权,以自己的专业知识与视角,促进社会对景观规划伦理内涵的认知,并进行规划价值的推广,最终为创造一个兼具社会价值、经济价值、生态环境价值的水库区旅游景观环境贡献力量。使自我价值与社会价值得以实现成为景观规划师的价值

取向,当然,这里面包括了获得合理的劳动报酬、社会认可和实现职业理想。向顾主提供专业的技术服务是景观规划师的基本职责,在参与制定、执行规划的过程中,景观规划师容易受到“老板”意志的左右,如何在政府、开发商、公众利益平衡中作出最佳景观规划方案,这体现出景观规划师的职业道德素养与规划智慧。

### 3 伦理对策

基于以上对水库区景观规划伦理缺失与利益相关者及其价值取向的分析,可将水库区景观规划的伦理脉络归纳如图1所示。水库区景观规划的伦理价值归根到底即为处理人与人、人与环境的利益关系,使社会利益、经济利益、生态环境利益得到和谐发展。为寻求这种和谐发展,可从多方面应对,使利益相关各方树立新型景观伦理价值观。

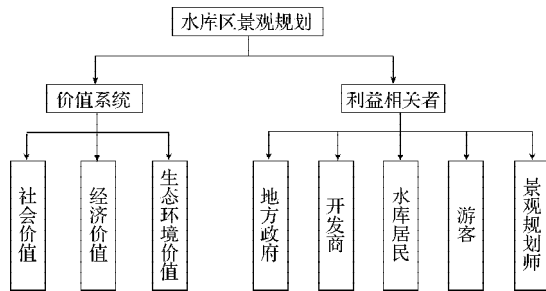


图1 水库区景观规划伦理脉络图

Fig. 1 The ethic skeleton diagram for reservoir area landscape planning

#### 3.1 以生态优先为基本原则

生态环境利益是水库区景观规划中需要考虑的最根本的伦理价值所在,尤其在其与经济利益相冲突时,应以生态环境利益优先为原则。

作为水库旅游景区的立身之本,良好的生态系统和风景资源是其旅游业发展和库区社会、经济持续繁荣的基础。生态优先原则应成为维护水库区景观规划伦理道德的基本行为准则。库区景观规划要以资源保护、生态培育、环境优化为首要任务,优先发展如自然观光、文化体验、康乐休闲等对环境资源利用效益高、损耗小的绿色旅游项目,开发要适度、科学和有效,以保证景区资源的可持续利用和景区本身的可持续发展。这是具有正确伦理观念、高瞻远瞩的利益相关者的共同追求,也是实现利益相关者共赢的重要条件。

#### 3.2 调整景观规划决策机制

当一个社会系统的外部条件发生不确定变化时,良好的机制能及时地对原定的方式和策略作出调整,

以达到目标最优化的结果。水库区景观规划的成败在很大程度上依赖于其决策机制,主要包括组织职能的确定、权责的调配以及法律、规章制度的制定等。当伦理道德缺失造成决策失衡时,就需通过调整机制来协调各利益相关者的关系,使其呈现健康互动的关系,并使规划决策更公平、科学。

地方政府作为公众利益的维护者,代表公众对市场行为进行干预和调节,需要科学化的决策程序和民主化、系统化的管理体制,更应该确立和完善依法行政的监督机制。转变政府职能的过程中,可将部分政府职能分给社会公共机构,培育公平的市场环境,避免出现行政垄断与过度干预;领导干部也要树立新型政绩观,将一味对GDP增长数量和速度的追求,向注重人与自然和谐,人口、资源、环境、发展四位一体整体协调观念转变,并防止公权力的滥用、私用,做到“有限作为”<sup>[7]</sup>,为景观规划活动健康、有序地发展提供良好的氛围与机制保障。

另外,水库区景观规划的决策过程应建立健全民主机制,切实为公众提供表达维护自身利益和公共利益诉求的渠道、平台和参与决策的机会。如通过走访、问卷调查、座谈会、热线反馈等方式,不仅可让决策方倾听利益各方的心声,也能集思广益,获得多元化的规划建设思路,避免决策武断与盲目。在资源调查与评估、规划方案论证阶段,也需要具有专业知识背景的各种专业人员(包括规划、旅游、水利、市政、园林等专业人员)参与进来,以保证规划的可行性与科学性,最后由主导方在权衡利弊之后作出最终决策。综上可知,在规划决策中引入多方参与的机制能够有效地体现民意,使决策更为民主、科学和人性化,从而获得公众的认同与支持<sup>[8]</sup>;反之,则会造成规划决策的伦理缺失,使规划缺乏公众基础而脱离实际,为以后景区建设与发展带来危机。

#### 3.3 强化景观规划师的职业素养

景观规划师不仅要保证高质量的景观规划效果,还要具备较强的社会责任感和伦理价值的判断力;不仅要考虑发展经济与生态环境的协调关系,还要考虑规划的社会价值;不仅要对环境负责,更要考虑人的健康、安全和发展。只有这样,景观规划师才能为规划决策提出合理建议并提出最优化的景观规划方案。可从以下3个方面来强化景观规划师的职业素养:

1) 景观规划师需不断提高自身的专业能力,这是景观规划实现科学性、整体性、创新性和可持续性目标的基本保证。为适应社会经济转型发展需要,景观规划从业人员除了需要提高自身专业知识结构

和应用能力外, 还需不断学习景观规划所涉及的跨学科知识(如生态学、伦理学、旅游学、经济学、社会学等学科的相关知识), 了解时代发展前沿与景观规划相关的新材料、新技术、新理念、新趋势等, 把握时代的脉搏, 全面提升景观规划的整体质量。

2) 景观规划师应树立正确的职业伦理观。正确的职业伦理观是高校人才培养或职业培训与考核中的重要一环, 但还未形成具有约束力的行业规范, 因此, 有必要建立符合我国国情的职业伦理规范, 通过约束与道德自律来建立从业人员的职业人格, 自觉抵制各种压力与利诱, 以实现其职业理想。

3) 景观规划师有责任向社会大众传播景观规划知识和推广其价值理念。其专业引导能加深社会大众对景观规划的理解并提高其参与意愿, 同时能体现对公众知情权的尊重, 并能在利益相关者之间建立起沟通的桥梁, 有助于利益关系的协调。

#### 4 结语

水库区景观规划是一项复杂的系统工程, 涉及的利益相关群体以及影响因素颇多, 如库区景观资源保护、水利安全与防治、旅游产业开发、库区居民安置与发展等社会、经济、生态环境各层面利益关系的协调和平衡。为保证利益各方都能得到健康、持续的发展, 光靠景观规划师单方面的努力是不够的, 还需要决策机制的不断完善和良好的社会整体环境。由于水库区景观规划兼具商业性和公益性双重属性的特点, 迫切需要景观规划师从伦理学视角重新审视规划的内涵与利益关系, 并树立新型伦理观念, 制定既满足利益主体需求, 又不损害其他利益相关者利益的景观规划。

#### 参考文献:

- [1] 孟秋莉. 我国水库旅游开发研究: 以十堰市丹江口库区生态型旅游开发为例[D]. 上海: 上海师范大学, 2007.  
Meng Qiuli. Our Country Reservoir Tourism Development Research: With Eco-Tourism Development in Reservoir Area of Danjiangkou in Shiyan City As an Example[D]. Shanghai: Shanghai Normal University, 2007.
- [2] 万艳华. 时代呼唤城市规划伦理[J]. 武汉城市建设学院学报, 1997, 14(1): 60-62.  
Wan Yanhua. The Times Call for City Planning Ethics[J]. Journal of Wuhan Urban Construction Institute, 1997, 14(1): 60-62.
- [3] 郭建, 孙惠莲. 公众参与城市规划的伦理意蕴[J]. 城市规划, 2007(7): 56-61.  
Guo Jian, Sun Huilian. The Ethical Implication of Public Participation in City Planning[J]. City Planning Review, 2007(7): 56-61.
- [4] 陈江南. 滨水度假区旅游规划创新研究[D]. 上海: 华东师范大学, 2005.  
Chen Jiangnan. The Research on Innovative Planning of Waterfront Resorts[D]. Shanghai: East China Normal University, 2005.
- [5] 应云仙. 基于生态伦理的城市规划价值观研究[D]. 杭州: 浙江大学, 2007.  
Ying Yunxian. The Research of the Values in Urban Planning Based on Ecological Ethics[D]. Hangzhou: Zhejiang University, 2007.
- [6] 王祥干, 宋海红, 王宜军. 国外水库开发管理实例[J]. 水利发展研究, 2006(7): 40-42.  
Wang Xianggan, Song Haihong, Wang Yijun. Examples of Reservoir Development and Management in Foreign Countries[J]. Water Resources Development Research, 2006(7): 40-42.
- [7] 吴可人, 华晨. 城市规划中四类利益主体剖析[J]. 城市规划, 2005, 29(11): 80-85.  
Wu Keren, Hua Chen. Analysis of Four Interest Groups in Urban Planning[J]. City Planning Review, 2005, 29(11): 80-85.
- [8] 文彤, 陈杰忻. 公众参与旅游规划的思考: 来自香港大澳的调查启示[J]. 旅游学刊, 2009, 24(7): 66-70.  
Wen Tong, Chen Jiexin. Public Participation in Ecotourism Planning: Enlightenment from the Case Study of Tai O, Hong Kong[J]. Tourism Tribune, 2009, 24(7): 66-70.

(责任编辑: 徐海燕)