

陈玲玲, 屈作新. 我国森林旅游资源开发现状及可持续发展策略[J]. 江苏农业科学, 2016, 44(1): 483–486.

doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2016.01.140

# 我国森林旅游资源开发现状及可持续发展策略

陈玲玲<sup>1</sup>, 屈作新<sup>2</sup>

(1. 金陵科技学院人文学院, 江苏南京 211169; 2. 中林集团森林国际旅行社, 北京 100001)

**摘要:**发展森林旅游是解决经济发展与环境保护之间矛盾的重要途径之一。在辨析森林旅游资源内涵的基础上, 基于我国森林旅游资源的主要开发载体, 即森林公园、林业自然保护区以及湿地公园等的开发历程与空间分布现状进行了深入总结和探讨; 最后从我国森林旅游资源开发现状所面临的问题, 提出了相应的可持续发展策略, 以期推动我国森林旅游资源开发与保护, 对森林旅游业发展具有理论与现实的指导意义。

**关键词:**森林旅游; 资源; 开发; 分布; 可持续发展

**中图分类号:** F590.3    **文献标志码:** A    **文章编号:** 1002-1302(2016)01-0483-04

2003 年, 国务院发布《中共中央国务院关于加快林业发展的决定》, 要求努力发展好森林公园、城市森林和其他游憩性森林, 突出发展生态旅游等新兴产品产业<sup>[1]</sup>。2008 年, 《中共中央国务院关于全面推进集体林权制度改革的意见》中要求在不破坏生态功能的前提下, 利用森林景观发展森林旅游业<sup>[2]</sup>。森林旅游业作为旅游业的一种类型, 不仅是旅游经济的重要组成部分, 受到国家各级管理部门的重视, 并且由于森林本身具有的环境与旅游双重价值, 发展森林旅游业还对森林资源保护、人类康体以及环境修复等具有重要的价值, 可以说, 森林旅游是一种真正的生态旅游<sup>[3-4]</sup>。尤其在目前我国因为经济快速发展导致生态环境恶化及各类问题凸显的时代背景下, 发展森林旅游业成为解决经济发展与环境保护之间矛盾的重要途径<sup>[5-6]</sup>。本研究全面梳理了我国森林旅游的资源开发历程及发展现状, 分析发展中存在的不足与问题, 进而提出我国森林旅游可持续发展策略, 以期为促进我国森林资源保护, 带动森林旅游业及林业发展提供一定的理论指导。

## 1 森林旅游资源内涵与开发载体

### 1.1 森林旅游资源内涵

森林旅游资源是随着森林旅游与森林旅游区的兴起而出现的, 与旅游资源定义类似, 森林旅游资源发展至今也没有一个明确的、通用的概念, 存在多种界定方法。

目前比较常见并引用较多的定义为: 但新球<sup>[7]</sup>认为森林旅游资源是人们在闲暇时间内进行休闲、度假、疗养、观光、游憩娱乐等旅游行为的森林资源, 它是林木、林地、森林环境、森林小气候、森林景观等森林生态系统的综合体; LY/T 5132—1995《森林公园总体设计规范》标准中定义森林旅游资源是以森林景观为主体, 其他自然景观为依托, 人文景观为陪衬的一定森林旅游环境中, 具有游览价值和旅游功能, 并能够吸引旅游者的自然与社会、有形与无形的一切因素<sup>[8]</sup>; 陈小琴等

认为森林旅游资源是存在于有林区, 能吸引人们产生旅游动机, 并能被森林旅游者群体重复利用来开展旅游活动的各种自然存在和人文要素<sup>[9]</sup>; GB/T 18005—1999《中国森林公园风景资源质量等级评定》定义森林风景资源是森林资源及其环境要素中凡能对旅游者产生吸引力, 可以为旅游业开发利用, 并可产生相应的社会效益、经济效益和环境效益的各种物质和因素<sup>[10]</sup>; 钟林生等认为, 森林旅游资源指的是森林资源及其环境要素中能吸引旅游者, 可以为旅游业所开发利用并产生相应效益的自然与社会、有形和无形的一切因素<sup>[11]</sup>。第 1 种概念列举了森林资源可产生旅游行为的部分类型, 但并不完整, 尤其没有表达出森林旅游资源作为旅游资源的本质要素——对旅游者的吸引力。第 2 种概念使用频率较高, 包含了森林旅游资源对旅游者的吸引力, 也提出了森林旅游资源的有形与无形形式; 但是, 森林旅游资源以森林景观为主体这一表述值得商榷, 在《森林公园总体设计规范》附录 A 中, 对“景观”一词进行了解释, 即将景色按美学观点完美结合而构成的画面, 通过人的感官给予的美的感受。根据其解释, 景观即那些通过人为开发形成的风景, 而资源是生产的基础, 应在开发之前就客观存在, 因此, 景观与资源本身就有较大区别。第 3 种概念则过于侧重旅游者角度进行定义, 没有考虑森林旅游资源在森林旅游活动中的价值。第 4、第 5 种概念与 GB/T 18972—2003《旅游资源分类、调查与评价》中旅游资源的概念是对应的, 既包含了森林资源对旅游者的吸引力, 也体现了森林资源对旅游业的可利用价值。但是, 第 4 种概念使用了“森林风景资源”这一并不常用的术语作为概念名称, 不利于使用的统一化与标准化; 此外, 概念是针对森林旅游资源进行的定义, 那么该资源本身是对森林旅游的活动者具有吸引力, 并对森林旅游行业具有可利用性, 因此, 第 5 种概念应该进一步细化。综合以上分析, 本研究认为森林旅游资源是指, 森林资源及其环境要素中凡能对森林旅游者产生吸引力, 可以为森林旅游业开发利用, 并可产生相应的社会效益、经济效益和环境效益的自然与人文、有形与无形的一切因素。

### 1.2 森林旅游资源的开发载体

森林旅游资源吸引旅游者的地域空间载体即森林旅游景区, 或称为森林旅游地。不同载体包含的森林旅游资源主体

收稿日期: 2015-08-10

基金项目: 国家林业局林业软科学项目。

作者简介: 陈玲玲(1982—), 女, 江苏淮安人, 博士, 副教授, 研究方向为旅游地理学。E-mail: chenling\_ling82@163.com。

类型有所差异,成为各种森林旅游活动进行的主要场所<sup>[12-13]</sup>。目前,由我国林业系统主管的森林旅游区主要包括:(1)以大面积人工林或天然林为主体建设的森林公园。(2)以保护动植物资源及特殊生态系统为目的的自然保护区。对于森林旅游活动来说,通常指林业自然保护区,包括森林生态系统、湿地生态系统、荒漠生态系统和野生动植物类型保护区。(3)以湿地为主体建设的湿地公园;(4)其他森林旅游区,如植物园、野生动物园、沙漠旅游区、林业生态观光园等。

## 2 我国森林旅游资源开发历程与分布现状

通过多年的森林旅游资源开发与建设,我国目前已建成各级森林公园、自然保护区、各级湿地公园,以及林业生态观光园等森林旅游区,覆盖全国的森林等自然资源旅游景区体系已经基本形成。至2014年年末,全国各类森林旅游景区规模逐步壮大,全国各级森林公园总计3 101处,总面积为1 779.11万 $\text{hm}^2$ ,其中国家级森林公园总计792处,总面积为1 226.12万 $\text{hm}^2$ ;林业系统自然保护区数量达2 174处,总面积为1.25亿 $\text{hm}^2$ ,占国土面积的13%,其中国家级自然保护区344处;全国各级湿地公园900多处,其中国家级湿地公园数量增至569处。同时,还建立了一大批植物园、野生动物园、荒漠公园等,森林旅游资源的持续开发为我国森林旅游业的发展提供了重要的物质基础<sup>[14]</sup>。

### 2.1 森林公园的发展与分布

1982年,我国第1个国家森林公园——湖南省张家界国家森林公园批准建立,我国森林公园事业由此起步,并不断发展壮大。在21世纪之前的近20年间,我国森林公园发展速度总体比较缓慢,尤其是20世纪80年代期间,只建立了16个国家森林公园,平均每年不到2处,体现出这一阶段我国森林公园建设处于初期起步阶段,仍然在探索我国森林公园的发展路径等基本问题。20世纪90年代初期,国家做出了大力发展第三产业的决定,旅游业的作用被社会认可;同时,我国国有林区长期以来单一木材生产的产业结构亟须调整。于是,建设森林公园、发展森林旅游经济的观点迅速被社会各界认同,我国随之掀起了建设森林公园的热潮,这一阶段共批准国家级森林公园328处,平均每年批准30多处。在此期间,我国还陆续出台了森林公园的各项行业管理规定,加强行业管理,如《森林公园管理办法》《森林公园总体设计规划》以及《中国森林公园风景资源质量等级评定》等,这些规定的出台,使我国森林公园建设逐步向标准化、可量化方向发展。

新世纪以来,我国森林公园建设继续快速发展。十余年来的森林公园建设数量与面积变化如图1所示。至2014年年底,全国共建立森林公园3 101处,比2004年增加了1 330处,数量上定基增长了75.1%;森林公园总面积1 779.11万 $\text{hm}^2$ ,比2004年增加了318.92万 $\text{hm}^2$ ,定基增长了21.8%。其中,国家级森林公园792处(含国家级森林旅游区1处),比2004年增加了227处,面积1 226.12万 $\text{hm}^2$ ,比2004年增加了167.54万 $\text{hm}^2$ 。在新世纪以来的发展时期里,国家相继出台了多部规范以更好地促进森林公园事业发展。2011年,国家林业局颁布《国家级森林公园管理办法》;2012年,国家林业局颁布实施LY/T 2005—2012《国家级森林公园总体规

划规范》,并且编制了《全国森林公园发展规划》《全国森林等自然旅游发展规划纲要》等。

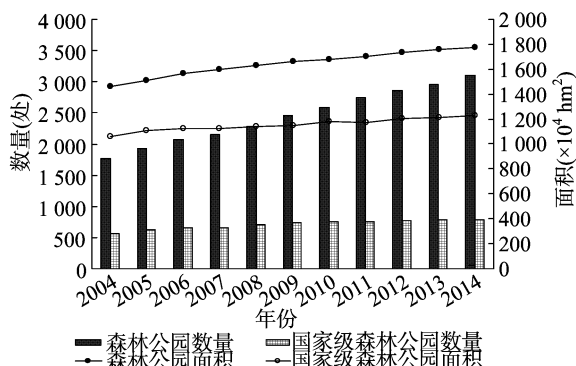


图1 2004—2014年我国森林公园及国家级森林公园数量与面积变化

近5年来我国各个级别森林公园的数量变化如图2所示。可以看出,目前国家级森林公园的批准已经进入缓慢时期,平均每年批准9处;省级森林公园的批准速度最快,平均每年批准55处;县级森林公园批准速度居中,平均每年批准39处。这说明我国森林公园建设已经全面覆盖了不同级别,进入了稳定、有序的发展时代。

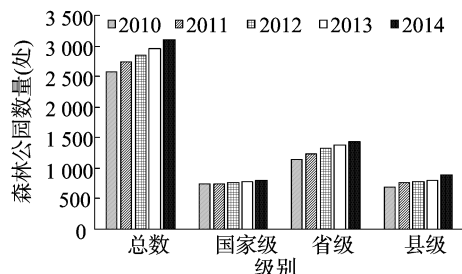


图2 近5年我国各级别森林公园数量变化

至2014年底,全国森林公园数量在各个省的空间分布情况如图3所示。可以看出,森林公园的空间分布差异较大,呈现出明显的区域差异特征,即东强西弱、南强北弱,并且东南部浙江、福建、广东、湖南、江西5个省份的森林公园数量占全国森林公园总量的近40%。从各省具体分布看,森林公园数量位列前十的省份有广东省、山东省、浙江省、山西省、福建省、江西省、河南省、湖南省、四川省、黑龙江省,前三甲分别为广东省(532处)、山东省(251处)、浙江省(199处)。

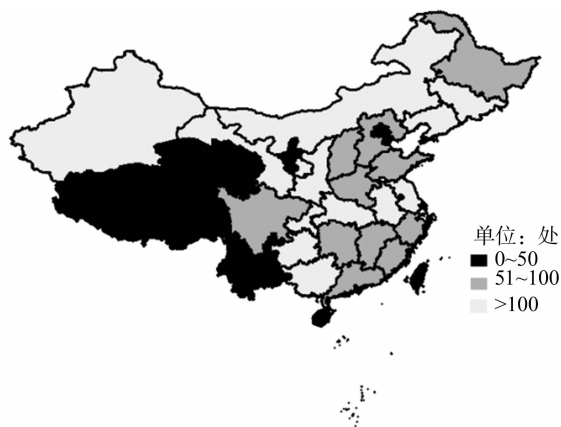


图3 截至2014年年底我国森林公园数量省域空间分布

## 2.2 林业自然保护区的发展与分布

我国自然保护区的发展历史较早,1956年广东鼎湖山自然保护区建立,标志着我国自然保护区发展的开始。在20世纪60年代后期由于我国特殊的历史原因,导致自然保护区的发展非但没有进步,反而出现倒退、破坏现象。1972年开始,我国才恢复了自然保护区发展,并从20世纪80年代开始进入了较快发展阶段,至20世纪90年代末,国家级自然保护区数量就达到136处,各类自然保护区总量已经突破1 000处。在此期间,《森林和野生动物类型自然保护区管理办法》《野生动物保护法》《中华人民共和国自然保护区条例》等法规的相继出台,为我国规范、有序建设自然保护区提供了法律依据。

近十年来我国林业自然保护区具体变化情况如图4所示。2004年,我国林业自然保护区总计1 674处,面积为11 869.5万 $\text{hm}^2$ ,10余年来,至2014年底,总数增加至2 174处,定基增长了29.9%,平均每年新增50处,保护区面积增加至12 500万 $\text{hm}^2$ ,定基增长了5.3%。其中,林业自然保护区晋升国家级自然保护区的数量由2004年的166处上升至2014年底的344处,增长了107%,平均每年新增18处,面积由2004年的7 141.8万 $\text{hm}^2$ ,上升至2014年底的7 873.65万 $\text{hm}^2$ ,增长了10.2%。

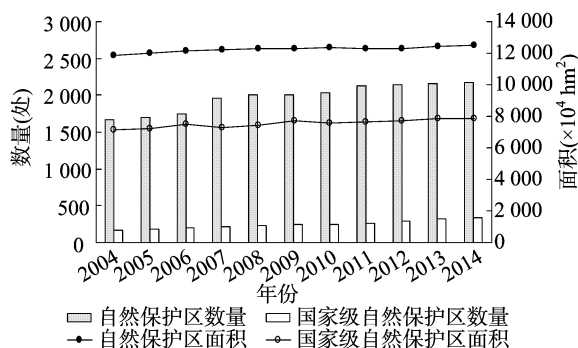


图4 2004—2014年我国林业系统自然保护区及国家级自然保护区数量与面积变化

经过多年发展,我国林业系统自然保护区数量和面积大幅增加,各种类型的自然保护区保护对象和范围也大为扩展。至2013年底,森林生态系统类自然保护区增加至1 339处,其中湿地生态系统类为379处,荒漠生态系统类为33处,野生植物类为120处,野生动物类为283处,自然遗迹类为7处,草原与草甸类2处。这些保护区有效地保护了我国90%的陆地生态系统类型、85%的野生动物种群和65%的高等植物群落,以及20%的全国天然林面积、50.3%的天然湿地面积和30%的典型荒漠地区。但是,自然保护区在全国的空间分布与森林公园类似,空间分布不均衡,具体如图5所示。自然保护区数量的省域空间分布主要集中于我国北方及西南部,数量分布大于100处的省份包括:广东省、黑龙江省、江西省、内蒙古自治区、云南省、贵州省、湖南省、安徽省。其中,广东省的自然保护区数量高达300多处。

## 2.3 湿地公园的发展与分布

湿地公园是森林旅游的吸引区之一,也是国家湿地保护体系的重要组成部分,与湿地生态系统自然保护区、保护小区、湿地野生动植物保护栖息地及湿地多用途管理区等共同构成了湿地保护管理体系。我国在近些年也不断加强对湿地

公园的建设与管理,国家林业局于2010年制定了《国家湿地公园管理办法》(试行),2013年颁布了《湿地保护管理规定》,2014年又下发了《关于进一步加强国家湿地公园建设管理的通知》,说明国家对湿地及其保护工作的重视力度在不断增强。截至2014年年底,全国已建设各级湿地公园数量达900多处,比2013年增加了近200处;其中国家级湿地公园569处,占全部湿地公园总量的60%以上,比2013年增加了140处,同比增加了32.6%。可以发现,国家级湿地公园建设的时间并不长,但是发展速度很快。2005年以来的国家级湿地公园的数量变化如图6所示。2005年,国家林业局批准杭州西溪湿地成为我国第一个国家湿地公园试点以来,国家级湿地公园以年均56.9%的发展速度增加,尤其是2010年之后发展极快,年均增长速度达84.8%。

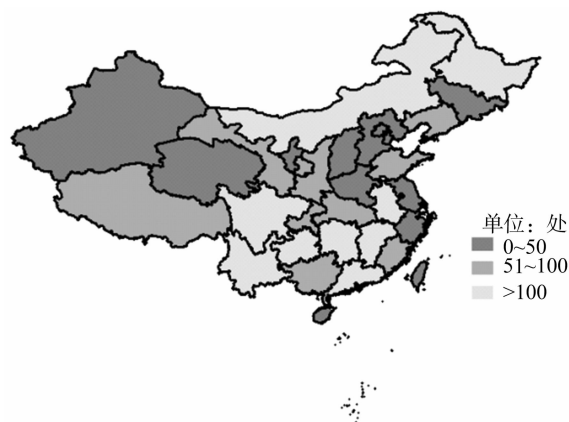


图5 截至2014年年底我国自然保护区省域数量空间分布

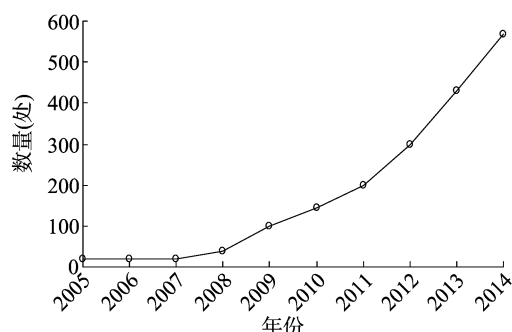


图6 国家级湿地公园历年数量变化

在空间分布上,截至2014年年底,国家级湿地公园数量的省域空间分布状况如图7所示。可以看出,目前国家级湿地公园主要集中分布在山东省、湖北省、黑龙江省、湖南省,而在我国南部省份、西部省份以及北京周边区域分布较少。

## 2.4 综合性森林旅游区形成

经过多年的森林旅游资源持续开发与利用,不仅前述的各类独立的森林旅游区获得了极大发展,我国还初步形成了9个以森林公园为主、湿地公园、林业自然保护区和沙漠景观旅游区等其他类型森林旅游景区协同发展的森林旅游大区。每个片区由于资源、区位、文化等差异,各具特色、各有优势,分别为大兴安岭—三江平原—长白山森林旅游区、天山—祁连山—蒙新高原森林旅游区、太行山—泰山—黄河中下游森林旅游区、秦岭—大别山—淮河流域森林旅游区、四川盆地—武陵山—长江中下游森林旅游区、武夷山—南岭—珠江流域

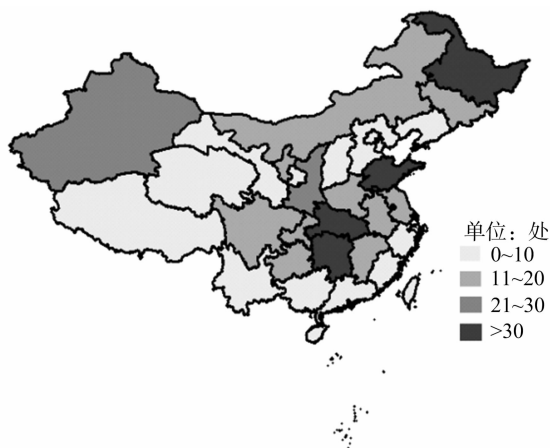


图7 2014年国家湿地公园数量省域空间分布

森林旅游区、热带雨林/季雨林森林旅游区、云贵高原珍稀动植物森林旅游区、青藏高原高寒植被森林旅游区。这些综合性森林旅游大区的形成与发展,对我国森林资源分片及整体保护、森林旅游的分区及整体开发均具有重要的现实意义。

### 3 我国森林旅游资源开发存在的问题及对策

根据我国森林旅游资源开发的历程,以及目前各种类型森林旅游区的建设进展状况,本研究进一步分析了森林旅游资源在开发过程中存在的主要问题以及相应的可持续发展策略,为相关部门制定政策等提供参考。

(1)森林旅游资源空间分布不均衡,应筹集资金,率先推动经济落后地区的森林旅游资源开发建设。从我国森林旅游资源的主要开发载体——森林公园、林业自然保护区、湿地公园的空间分布图(图3、图5、图7)均可以明显看出,森林旅游区数量的省域空间分布均极不均衡,这是由于森林资源本身分布的不均衡性导致的。一般来说,资源富集的省份,相应开发的旅游区数量也多。比较特殊的是,以山东省为例,全省森林资源面积仅254.6万 $\text{hm}^2$ ,森林覆盖率只有16.7%,均位列全国省份20名之后,但其已批建的森林公园数量位居全国第二,国家级湿地公园数量为全国第一,自然保护区数量也接近100处。这充分说明,森林资源的旅游开发与利用,不仅依赖于资源禀赋本身,也与当地经济、社会等条件密切相关。

因此,针对那些经济相对落后的地区,应多渠道、多形式筹集建设资金,不能仅仅依靠政府或林业部门的力量进行森林旅游开发,也应适当引入外部力量。可以通过政府主导,社会参与的模式进行招商与开发;灵活把握运营方式,广泛筹集建设资金,促进我国经济落后地区进一步开发森林旅游资源,并通过森林旅游业的发展拉动当地经济的发展,从而形成旅游开发可持续发展机制。

(2)森林资源的旅游景观塑造形式单一,应多样化开发,增加森林旅游资源吸引力。由于我国森林资源构成中自然林

数量持续减少,人工林数量不断上升,但栽种的人工林以常绿林为主,树种类型、结构等相对单一,导致森林资源以及在此基础上塑造的森林旅游景观外在形式单一,削弱了森林本身的层次性、多样性等独有特征。

因此,我国人工林的栽种应尽量符合原生森林生态系统的特点,选择多样化的树种,在森林资源开发的同时,也应注重旅游景观塑造的多样性,从而增加森林旅游资源的吸引力,以满足森林旅游的可持续发展需要。

(3)森林旅游资源规范化管理欠缺,应整合各方力量,推动森林旅游资源管理法制化建设。我国森林旅游业发展速度过快,导致森林旅游资源开发与管理等缺乏有力的制度保障与制约已经成为常态。然而为了保证森林旅游行业整体的可持续发展,从资源开发、建设,到旅游区形成、运营均需要法律法规的支持与约束。如国家林业局在近些年持续推动森林旅游行业及资源开发的立法进程,并大力宣传湿地、沙漠公园等的管理办法。因此,政府应该整合各方力量,共同推进我国森林旅游资源开发、建设与管理的规范化与法制化。

### 参考文献:

- [1]盛学峰. 中国黄山旅游:分析与展望[M]. 合肥工业大学出版社,2005.
- [2]李剑泉,谢和生,李智勇,等. 我国自然保护区林权改革问题与对策探讨[J]. 林业资源管理,2009(6):1-8.
- [3]刘忠伟,王仰麟,陈忠晓. 景观生态学与生态旅游规划管理[J]. 地理研究,2001,20(2):206-212.
- [4]钟林生,肖笃宁. 生态旅游及其规划与管理研究综述[J]. 生态学报,2000,20(5):841-848.
- [5]郭彩玲. 区域农业生态旅游发展模式研究[J]. 生态学杂志,2004,23(4):188-191.
- [6]刘建立,陈世清,唐志蕴. 我国开展生态旅游规范化建设初探[J]. 林业科学,2006,42(4):101-105.
- [7]但新球. 森林景观资源美学价值评价指标体系的研究[J]. 中南林业调查规划,1995,14(3):44-48.
- [8]LY/T 5132—1995 森林公园总体设计规范[S]. 1995.
- [9]陈小琴,陈贵松. 森林旅游资源的保护[J]. 林业经济问题,2000,20(1):51-54.
- [10]GB/T 18005—1999 中国森林公园风景资源质量等级评定[S]. 1999.
- [11]钟林生,肖笃宁. 生态旅游及其规划与管理研究综述[J]. 生态学报,2000,20(5):841-848.
- [12]吴楚材. 森林旅游资源的分级[J]. 中南林学院学报,2003,23(2):33-38.
- [13]李春干,赵德海. 森林旅游资源等级评价方法的研究[J]. 南京林业大学学报:自然科学版,1996,20(3):64-68.
- [14]马耀峰,宋保平,赵振斌. 旅游资源开发[M]. 科学出版社,2005.

(上接第470页)

- 略探讨[J]. 江苏农业学报,2009,25(3):449-453.
- [2]陶 陶,罗其友. 农业的多功能性与农业功能分区[J]. 中国农业资源与区划,2004,25(1):45-49.
  - [3]刘 新. 从现代农业的多功能性看“三农”的困境与前景[J]. 农

业经济,2011(11):3-5.

- [4]陈伟民,汤红东,陈金凤,等. 我国农业科技人才队伍建设的思考[J]. 广东农业科学,2010(6):287-288.
- [5]蔚晓庆,司懿敏,刘金福,等. 基于天津市现代农业产后领域的人才需求分析研究[J]. 天津农学院学报,2012,19(2):56-58.