

国外城市公园管理经验对中国的启示

The Enlightenment of Foreign Urban Park Management Experience to China

陈 艳 姜 娜 王 钰 孙艳芝 蔡文婷 王香春*

CHEN Yan JIANG Na WANG Yu SUN Yanzhi CAI Wenting WANG Xiangchun*

(中国城市建设研究院有限公司, 北京 100120)

(China Urban Construction Design & Research Institute Co, Ltd, Beijing, China, 100120)

文章编号: 1000-0283(2023)06-0128-07

DOI: 10. 12193/j. laing. 2023. 06. 0128. 016

中图分类号: TU986

文献标志码: A

收稿日期: 2022-09-05

修回日期: 2022-11-11

摘 要

城市公园作为重要的绿色基础设施, 其管理和服务必须适应新时代的发展需要, 高效和科学的管理体制是促进城市园林绿化行业健康有序发展的根本。面对新时代公园建设管理的挑战, 通过借鉴国外城市公园规划、建设和管理相关的法律法规政策、管理模式、运营维护等方面的成功经验模式, 提出健全公园管理法规标准体系、推动公园管理体制改革的实施、公园财政保障制度、公园经营绩效考核等公园长效管理的启示, 希望国内公园管理可以学习国外的经验并与时俱进, 如适时更新规划、对接信息化管理等, 以期为国内城市公园管理可持续发展提供参考。

关键词

城市公园; 国外经验; 法规政策; 管理模式; 长效管理; 启示

Abstract

Urban parks, as an important green infrastructure, are the basic needs for people now, and their management and service quality should adapt to the needs of the new era of development. It is clear that an efficient and scientific management system is of the essence for the sustainable development of the landscape architecture industry. In the face of the challenges of park construction and management in the new era, by drawing on the successful experience of foreign urban park planning, construction and management-related laws, regulations, policies, management models, operation and maintenance, this paper expounds the inspiration for long-term management of urban parks in China, such as improving the system of laws, regulations and standard of park management, promoting the reform of park management system, implementing the park financial security system and park operation performance assessment. At the same time, it is hoped that the park management can learn from foreign experience and keep pace with the times, such as timely updating of planning, docking with information management, etc. It is expected that this research can provide a reference for the sustainable development of domestic urban park management.

Keywords

urban park; foreign experience; regulations and policies; management model; long term effect management; inspiration

陈 艳

1989年生/女/重庆人/硕士/工程师/研究方向为生态园林、城市有机废弃物资源化

姜 娜

1980年生/女/辽宁丹东人/硕士/高级工程师/研究方向为生态园林政策研究与规划设计

王香春

1968年生/女/湖北浠水人/正高级工程师/中国城市建设研究院有限公司城乡生态文明研究院院长/研究方向为生态与园林绿化建设管理

*通信作者 (Author for correspondence)

E-mail: wangxiangchun@cucd.cn

城市公园作为城市的主要公共开放空间, 是城市绿地系统的核心组成部分, 已成为城市居民在居住空间、工作空间之外不可或缺或的“第三空间”, 承载着生态环保、休闲游憩、文化传承、科普教育、防灾避险等重

要功能, 是促进社会和谐、培育城市文化的重要资源, 代表着一个城市的政治、经济、文化、风格和精神风貌。随着人民生活水平的提高、老龄化速度的加快, 市民对公园的数量、类型、品质、功能等方面需求不断提

基金项目:

国家重点研发计划基金项目“乡村生态景观资源特征指标体系研究”(编号: 2019YFD1100401); 中国城市建设研究院有限公司自立科研项目“新形势下城市生态园林高质量发展策略研究”(编号: Y35Y21043); 中国建设科技集团科技创新基金“生态系统生产总值(GEP)核算系统框架搭建研究”(编号: Z2021Q19); 中国城市建设研究院有限公司自立科研项目“公园城市建设研究与实践探索”(编号: YY29Y21029)

高；公园免费开放、时间延长等带来游客量的急速增长、人群构成的多样化，使得公园的安全、服务、管理、维护等压力不断加大；城市道路拓宽、地铁修建、房地产开发以及“以园养园”等变相经营对公园的用地范围、公益属性及可持续发展造成威胁。在城市发展新形势下，公园长效管理压力倍增。目前国内城市公园管理存在着法律法规体系不完善、管理主体多样、管理模式落后、经费保障不足、规划与实际发展存在矛盾以及商业收益与公园公益性矛盾突出等问题，如何适应新理念、新政策、新趋势，建立高效、顺畅、富有活力的公园经营管理新体制和机制，促进公园化管理精准高效提升，提高地区生态系统生产总值以及生态文明绩效考核水平，努力为人民创造良好生产生活环境等，是城市公园管理者面临的新挑战。

1 城市公园管理概述

1.1 对城市公园管理的界定

本文研究对象城市公园。国内外对城市公园的概念界定较统一，均认为城市公园是向公众开放，以游憩为主要功能，有较完善的设施，兼具生态、美化、科普宣教及防灾等作用的场所^[1]。从城市绿地分类上来看主要包括综合公园、社区公园、专类公园游园等公园绿地，即从功能、效益、规模、类型等层面对其概念进行界定，城市公园应具备公益性、均衡性、便利性和多功能性等特点。基于对城市公园概念和范围等的界定，城市公园管理应在保障城市公园最基本的“公共、普惠”属性下，采用科学、高效、精细化的多层级、多元化管理模式，去解决新时代背景下城市公园管理存在的突出矛盾，为发挥城市公园作为有生命的绿色基础设施，给百姓带来游憩、休闲、康养等空

间，给城市提供净化空气、缓解噪音影响、保持土壤等生态效益以及生态安全等综合功能最大化。

对于城市公园管理的理论基础主要有公共物品理论、新公共管理理论以及可持续发展理论等。城市公园作为公共物品，具有外部正效应，应由政府或者社会公共组织所提供^[2]。新公共理论强调公众的需求，建立服务型政府，积极回应社会需求，提升公共服务的质量和效率，实现政府组织和社会公众的双赢^[3]。可持续发展理论是联合国提出的解决城市环境污染、水资源短缺等危机的城市发展理论，城市系统的可持续性包括了经济可持续性、环境生态可持续性和社会可持续性^[3-4]。由此可见，城市公园管理是城市政府行业主管部门以及其他社会组织或企业等共同参与，以百姓需求为本，依法对城市公园进行长效、可持续的管理。城市公园管理一般包括城市公园规划、建设和管理等层次，具体有顶层法规政策制度、城市公园管理模式以及运营维护等方面。

目前国内对城市公园的研究更加注重城市公园景观规划设计、养护管理、城市公园使用后评价、可持续性评价、更新改造等方面^[5-9]，而针对城市公园管理的研究较少。通过文献分析发现有关城市公园管理研究逐渐受到学者们的关注，近几年来研究数量略有增加，主要包括城市精细化管理、城市公园法规分析、免费开放式经营管理模式、公众参与研究等方面^[10-14]，而对城市公园管理的综合性分析的文章为数不多。高琪^[11]对日本、韩国、英国和美国的城市公园法规与中国进行了对比，提出了构建完善的中国城市公园法规体系的重要性，黄旭^[15]、李琳^[16]、张英杰^[17]等认为应完善城市公园管理法律法规体系建设，对引导城市公园健康

可持续发展至关重要。曾俊^[18]、黄伦宽^[19]、沈哲芬^[20]、邓炆^[21]等在公园管理模式方面提出应创新管理模式，明确公园管理的管理主体以及相关利益方的关系，鼓励社会资本参与城市公园管护，推动投融资机制创新，并促进公园管理市场化和社会化发展，同时管理者应以人为本，从以我为主的管理模式改变为以游客所需的管理模式。部分公园管理者也谈到从事公园管理的心得与体会，伦永立等人^[22]从纵向管理、横向管理、行业管理和年度管理4个角度分析公园管理的相关经验，提出公园管理工作应首先“以人为本”，充分运用有效的激励手段，发挥各层级管理人员的积极性，结合规范、标准、科学的公园评比去强化公园管理工作，突出公园管理的“精”，同时指出公园管理工作应以“为人民服务”为根本宗旨，重视规范性服务，制定出科学、精细的服务流程、服务标准等。文章通过分析国外城市公园规划、建设和管理相关的法律法规政策、标准规范、运营机制等方面的成功经验模式，为国内城市公园经营管理可持续发展提供研究基础和借鉴指导。

1.2 国内外城市公园运营管理体系概述

研究对国内外城市公园的管理主体、政策法规、资金保障和运营模式进行分析（表1）。总体来看，中国城市公园以政府管制与财政投入为主，部分城市采取分级分类的管理模式；以住建部指导意见、各省市公园管理条例以及各城市绿地系统规划为依据进行建设、管理；在具体运营与维护中，逐步加强与社会力量的合作，创新投融资模式，发挥城市公园综合效益。国外注重城市公园体系建设，结合城市特性制定不同的公园发展目标；国家或地方法律法规共同组成较为完善的框

架体系，对公园的规划、设计、建设和管理提出明确具体要求；公园建设与日常运营维护管理资金由以政府财政投入为主逐步转向鼓励社会力量通过建立基金、募集捐款、接受资

助等方式参与公园建设与管理运营^[16,23]。

2 国外城市公园管理

美国、英国、日本、新加坡等国家的城

市公园管理一直走在世界前列，拥有较为成熟的管理经验，在法规政策体系、管理模式、运营维护等方面非常值得中国借鉴和学习（表2）。

表1 国内外城市公园运营管理体制分析
Tab. 1 Comparison of urban park operation and management systems at home and abroad

国家 Country	管理主体 Management subject	政策法规 Policies and regulations	资金保障 Financial security		运营模式 Operation mode
			建设资金 Funds for construction	运营维护 Operation and maintenance	
中国	中央垂直管理下的市、区、区县街道（城镇）三级管理体制	《住房城乡建设部关于促进园林绿化事业健康发展的指导意见》《住房城乡建设部印发关于进一步加强公园建设管理的意见的通知》、各省市公园管理条例	政府财政拨款为主，部分城市依据公园类别不同采取不同融资模式	政府拨款为主，园区服务收费为补充	部分城市探索“管养市场化”“公园+”城市商业综合体模式
日本	以政府为保障，依托民间资源参与公共设施管理，通过招投标方式确定公园承包管理者	《都市公园法》《都市计划法》《都市绿地保全法》《建筑基准法》《城市绿化推进计划》等	国营公园由国家出资，都道府县公园由地方政府出资、国家补助部分费用	私营企业通过私人主动融资方式与政府签订契约，获得公园中部分公共设施的建设和管理权收费	引入生命周期成本分析方法，集中、高效地对公园资产进行精细化管理维护与更新
德国	政府与开发商谈判要求其在开发住宅的同时建设一定面积的公园、幼儿园等相关便民设施	《联邦自然保护法》《风景保护法》《文物保护法》《联邦建筑法典》，各州《绿化设施法》《建筑条例》等	采用PPP合作方式，由本市当年或未来几年的财政预算、社会捐助、公益协会出资	大型绿地、休闲用地、维护费用由政府出资，特殊公园由相关协会通过赞助、捐款、自主营收承担费用	政府以招投标方式与各园林与保洁公司签订合同，部分公园管理权交由专门为该公园成立的公益性协会
新加坡	国家公园局统一监管，各级政府与市镇理事会的管委会代表国家管理和养护	“新加坡可持续蓝图”“绿色计划”等	政府拨款为主，也通过发行债权或股份募集资金	花园城市基金会赞助，园区服务收费	通过公开透明的投标，由专业化的绿化企业通过市场化手段运营进行公园的管理和养护
英国	中央政府、地方政府和社会团体共同组建英国园林保护与利用的组织网络	《国家规划政策框架》配合大量国家级研究报告等	政府、国家信托基金，遗产保护委员会，历史园林彩票公益金，会员会费出资，有时可申请欧盟的项目资金	政府拨款、专项基金捐款、园区服务收费	借助公园良好的自然环境和设施持续提供优质的服务，促进公众的参与和体验
美国	政府通过调控手段依靠民众、商业机构和非盈利性机构的参与进行城市公园的建设管理	纽约《公园与娱乐场地规章与条例》、加州法典等	政府鼓励商业机构和非营利性机构自行集资购地、建设公园	公园管理委员会与政府签订管理合约，承担大部分运作预算，资金大多来自于个人和公司的捐助	根据时代特征和城市人口需求定期进行一次动态调整、功能更新、技术创新

表2 美国、英国、日本和新加坡的城市公园管理经验
Tab. 2 Urban park management experience in the United States, Britain, Japan, and Singapore

国家 Country	法律法规等顶层设计 Top level design such as laws and regulations	管理模式 Management model	运营维护 Operation and maintenance
美国	重视法律法规建设以引导公园事业健康发展	鼓励多元化力量参与公园规划、建设和管理	与时俱进地动态调整公园规划和管理
英国	重视规划、政策和标准引导	注重公众参与公园管理；注重历史园林保护	公园配套设施分类分级维护
新加坡	高度法制，规划引领；责任明确、奖惩分明	部门协作，保障公园绿地规划与城市总体规划有机结合；与时俱进，以满足社会经济发展和老百姓需求为宗旨适时调整	管养经费保障到位，资金使用监管有力
日本	公园分级分类明确、系统性强，公园管理有法可依	保护公共绿地，鼓励全社会共建共管	评估体系完善，谋求长效发展

2.1 法规政策体系

国家立法受政治体制、经济制度以及社会文化思想等因素的影响, 各国国情不同, 但国外对公园或绿地的管理以国家政策为引导, 并围绕宏观政策目标建立了较为完善的法律框架体系, 为公园的建设、管理与维护打下了法制基础。

2.1.1 注重宏观政策引导, 法律框架体系完善

英国和新加坡从法律层面出台了有关绿化设施建设的国家政策。如英国2012年出台法律《国家规划政策框架》, 并配合大量国家级研究报告(非立法的研究报告), 从政策角度加强了对绿色基础设施和可持续发展的关注。新加坡提出“花园城市”“自然中的城市”建设目标, 出台“新加坡可持续蓝图”“绿色计划”等政策与规划, 指导城市公园和绿化建设, 并明确提出城市绿化相关的建设指标。如“新加坡可持续蓝图”提出: 到2030年, 新加坡公园空间应达到4 172 hm², 公园连接道长度为400 km, 绿化志愿者达到5 000名等。

日本公园管理法律制度框架完善, 主要分为三级, 包括法律、政令和省令^[24]。日本较注重公园整体的系统性, 从国家层面出台法律, 既设置跨行政区范围的大型区域公园, 也设置小型住区公园, 充分考虑了公园在保持城市生态环境和提高人们生活质量两方面所发挥的作用^[24-27]。全国性的《都市公园法》中确立了都市公园的分类、面积及服务半径。日本明确的分级分类体系以及清晰的规划指标使得日本公园的规划建设和管理运营有法可依、有章可循。例如日本对公园规划、建设设置了非常具体的控制指标, 人均公园面积标准规定在市、町、村区域内, 人均占有城市公园(包括城郊)面积应为6 m²

以上, 在市、町、村的城市范围内, 每人应为3 m²以上; 城市公园服务设施设置标准规定设立体育设施的占地面积不得超过公园用地面积的50%; 2 hm²以上的城市公园可设立小卖部; 10 hm²以上的城市公园可设立小吃店。公共厕所设置平均2 hm²范围内就有一个, 充分体现人文关怀精神。

2.1.2 法律条文明确, 可操作性强

国外对于公园相关的法律制度条文明确具体, 尤其是对于公园设施与配套建筑, 都有严格的规定。日本在《都市公园法》第4条将都市公园设施的种类规定极为详细, 主要包括休闲设施、运动设施、宣教设施、应急避难设施、历史建造物、景观建造物、开放性建筑物、临时建筑设施、公募或称作公园管理者可自行经营管理以外的设施(饮食、小卖店等)共9大类。对都市公园配套服务设施的比例也有明确规定: 日本城市公园建筑的占地面积不得超过公园总面积的2%; 城市公园内的图书馆、陈列馆的建筑面积可超过2%但不能超过5%, 但面积在4 hm²以下的城市公园除外; 在城市公园内设立时间不超过3个月的临时建筑面积可以超过2%等。2 hm²以上的城市公园可设立小卖部; 5 hm²以上的城市公园可以设立旋转木马、游戏用电车以及其他游戏设施; 10 hm²以上的城市公园可设立小吃店; 50 hm²以上的城市公园可以设立高尔夫球场及高尔夫练习场等; 城市公园内的小卖部、小吃店的出入口, 不可与城市公园的外墙相通。

2.1.3 责任明确, 奖惩分明

国外大部分公园或绿地管理法律法规设置责任明确, 奖惩分明, 能更好地保障法律法规的有效实施。

英国建立了相对完善的绿地标准体系, 在严格的规划审批体系下, 制定合理可行的绿地标准, 针对城市绿地质量设置了“绿色旗帜奖”(Green Flag Awards), 通过对入口欢迎标示、健康与安全、维护良好并整洁、可持续发展、遗产保护、社区参与、推广、管理8个影响绿地质量的关键因素进行打分评奖^[28]。

日本除了控制建设开发以外还以多种补偿、奖励的方式提高市民建设、保护绿地的积极性。如《建筑基准法》中的容积率奖励措施, 对建筑区内有效公开空地高于20%的可获得额外的容积率奖励, 这里的空地可以用于绿化设施建设。在《城市绿地保护法》中提到与公共团体签订协定的, 对市民公开绿地可受到资产税减免等。

新加坡对于每年在城市美化绿化活动中作出突出贡献者, 总统亲授勋章以资鼓励。同时为提高市民建设、保护绿地的积极性, 新加坡政府还出台了多项补偿和奖励措施。比如平台花园符合增加绿视率、用户可从公共区域方便快速到达、周长40%以上对外公开这三个条件则可获得部分建筑面积豁免权利^[29]。对于乱砍乱伐和肆意破坏生态环境的行为绝不姑息, 奖惩分明。如在损害花草树木的赔偿标准上有着严格的标准, 依据损毁对象类别、损毁程度、赔偿金额等方面实施不同的赔偿计算。对于任何违反法律的行为, 一经定罪, 可处罚款不超过5万新加坡元或监禁不超过6个月, 或两者并处; 持续犯罪的, 经定罪后, 可继续处以每天500新加坡元罚款。

2.2 管理模式

2.2.1 管理主体清晰明确, 注重公众参与

国外公园管理工作由政府主导, 政府

相关部门与社会公益组织均不同程度地参与管理。

日本实行“指定管理者”制度，以政府为保障，依托民间资源参与公共设施管理，通过招投标方式依据公园管理运营方案的评估确定公园承包管理。这种制度的优越性在于通过竞争来促进现有公园管理体制改革的提升，通过竞争削减政府的财政支出。通过建立“规划—实施—评价—改善”全流程的公园管理评价系统，对指定管理者进行监督与考核^[30]。

英国中央政府、地方政府和社会团体共同组建英国园林保护与利用的组织网络，并经常进行互动沟通，以发挥公园功能、赢得公众支持与满意为标准。英国历史园林委员会每年都会与当地管理局、环境局等不同的组织机构合作来提升公园景观和设施质量，通过在官方网站发布系列管理规定与报告、召开利益相关者讨论会、发送邮件征集意见等方式赋予公园使用者参与公园管理与发展的决策权。

新加坡的公园管理属于典型的管理委员会模式，由各级政府与市镇理事会的管委会代表国家管理和养护绿地。如城市道路两旁的绿地等由国家公园局建设、管理；新镇中学校区公园、邻里公园、袖珍绿地等由开发商建设，社区理事会维护、管理等^[24]。

2.2.2 资金投入政府为主，引入社会资本参与

国外公园的建设与日常运营维护管理资金以政府财政投入为主，也通过建立基金、募集资金等渠道获取资金用以公园的建设与管护。

英国、日本利用公园设施举办多种活动。英国在公园内开展历史文化体验、自然

科普教育、滨水游憩、体育运动、节日庆典等活动，加强市民与自然的联系，借助公园良好的自然环境和设施持续提供优质的服务，促进公众的参与和体验。对于年代久远的建筑一般仅允许游客从外观观赏、凭吊，部分建筑经过有计划地修缮后对外开放，延续原有功能，少数建筑进行功能置换。日本私营企业通过PF（私人主动融资）方式与政府签订契约，获得公园中部分公共设施的建设与管理权，总体上看这种融资模式多运用于公园中的文化休闲体验设施（如海洋馆、自驾野营场、游客中心等）、健康运动设施（游泳馆、户外康体设施、温水利用设施等）和公园服务设施（如停车场、餐厅、商店等）三大类。这种市场化资金的引入，可以大大提高公园的公共服务质量和效率，增加公园收入。

新加坡管委会通过发行债权或股份的方式来募集资金，在合法情况下，通过在管委会管理范围内的公共公园空间中增加或改进基础设施，或建设一些旅游景点来收取费用，以此加大对公园绿地、自然风景区和公共用地等绿化地带的资金收入和管理运营费用^[15]。

德国城市公园建设资金来源是本市当年或未来几年的财政预算、社会捐助、公益协会，以及采用PPP合作方式等。大型绿地与休闲用地以及城市绿化的一切维护费用由政府承担。许多动物、文物类的特殊公园，由非盈利性和协会通过赞助、捐款、自主营收等维持运营。对于公园内既有建筑的更新和修缮，则根据建筑物的所有权来定。私人租用公园土地建设的建筑由私人出资维护；政府所有的建筑物由政府承担维护费用；政府所有、出租给私人的建筑物，取决于双方订立的《租赁合同》中有关维护费用的分摊规

定，若需大修则由政府作为出租人来承担。

2.3 运营维护研究

公园设施维护注重精细化管理。日本对园林设计、施工、养护管理各环节都有严格的规范，并配有专职人员负责技术质量检查，在这方面资金投入很高。日本通过编制城市公园设施寿命延长规划，实行系统梳理与精细分类管理，集中、高效地对公园资产进行管理维护与更新，确立未来数十年的管理维护计划和经费预算。

英国公园管理者将公园设施管理分为改善和维护两大类，采取分类分级相结合的保护方式。历史园林运营管理中用于园林绿化养护，广场、建筑及纪念物等的维护修缮费用占年度财政支出的一半以上；社会专项基金的捐款则被用于公园中一些娱乐设施的维护和翻新。

新加坡对于公园和树木的管理非常严格，市里每一棵树的资料都被国家公园局录入系统，并设置独立的识别码建立档案，设有植保人员定期检查，其养护过程均记录在“EVE”公园综合管理系统中，市民随时可以查询。

3 国外经验对中国城市公园长效管理的启示

3.1 健全公园管理法规标准体系

（1）推动《城市公园条例》立法。提高公园管理法律效力，在继续强调对城市公园的高度重视、保障公园用地的严肃性、不应随意改做他用的基础上，更应强调部门职责，强调园林绿化局对公园的主体监管职责，并对其他绿地进行指导。加大惩罚力度，如侵占公园用地会构成刑事犯罪，拆除违建与复原场地均需支付巨额费用等。（2）充分借鉴美国等经验，在国家立法的基础上，地方

结合自身特点与发展需求,建立科学、有效、详细的管理法规、政策、标准体系,配合国家要求将城市公园管理落到实处。(3)推动城市公园管理向标准化发展,构建合理的标准化管理体系,建立健全符合实际情况的园林绿化规划、设计、施工、养护、保护和修复、提升、发展等方面的制度和标准规范,实现城市园林绿化的科学规划、规范建设与管理。

3.2 推动公园管理体制变革

(1)加强各部门合作,并明确界定各公园管理主体或相关责任单位如规划部门、市政园林部门等对城市公园的管理职责。加强规划部门对规划确定的城市公园建设用地实施控制管理,与公园管理部门协调好公园建设用地审批各项手续办理、城市公园发展和保护范围的审定。(2)在政府主导管理的前提下,合理引导社会力量参与公园管理,促进城市公园市场化和社会化管理方式健康发展。公园管理应逐渐实施“管养分离”,走市场化模式,形成有效竞争机制。城市公园绿化的具体养护工作通过公开、透明的投标,由专业化的绿化企业通过市场化手段运营进行管理和养护。建立公平公开、竞争有序、诚信规范的公园市场管理体系。

3.3 创新公园财政保障制度

(1)政府应重视园林绿化基础建设与维护管理方面的投入,根据人员、物价等实际情况定期更新城市公园养护定额标准,各级财政应按定额标准根据公园分类分级足额进行财政拨款。(2)通过多渠道吸引资金,吸引社会力量参与公园绿化管理,形成多元化的资金来源,分担财政投入的重担。如可借鉴新加坡公园局设立花园城市基金会

(The Garden City Fund),由市园林绿化局牵头招募名人、企业家、慈善家成立“历史名园基金会”,所有捐款用于公园保护、历史文化宣传、教育、研究和基础设施维护等公园更新发展。借鉴日本PFI公园管理运作方式,尤其对运动设施、服务设施、休闲设施等投入较大、需要专业团队运营的特殊设施,可单独公开招标选择特色管理者合作建设,投资方需提供详细投资效益预算,以便在合约中明确合理的设施使用期限。(3)按需拓展合理收费项目。如利用配套建筑开设各类收费的培训课程(如工艺美术、彩泥、陶艺),通过选拔公园内部员工作为培训老师,工资收入中增加相应岗位津贴;组织员工对外交流学习,鼓励文创类产品设计,根据公园不同的文化特点制作纪念品并销售。(4)严格实施收支两条线管理。将公园配套服务项目自主经营收入以及租金、特许经营管理费等收益单列财政收入账户,专款专用于城市公园的日常运营维护与保护发展以及评优激励。城市园林绿化行政主管部门应会同财政、审计等有关部门加强跟踪监督。(5)对于企业化管理的公园考虑其缺少财政收入补贴,企业需自身维持收支平衡的情况较为特殊,管理政策上应适当放宽对经营项目的要求,如在保证一定面积的公共服务场地之外,可设置中高档消费场所以满足多种阶层服务需求。

3.4 加强公园经营绩效考核

在执行收支两条线资金管理模式的同时,将配套服务项目经营管理纳入公园日常考核管理体系,激发公园管理单位和人员合法合规经营管理服务与游憩建筑、高效使用国有资产的积极性。建立考核奖惩机制,奖优罚劣、奖勤罚懒。结合目标责任

管理,对各公园绿地的运营维护管理和保护提升水平进行年度考核,考核结果与公园管理人员收益挂钩,既保障公园的公益性,又能调动公园管理服务人员爱园护园管好公园的积极性。制定激励政策,通过设立奖项等形式,鼓励员工积极参加“公益活动策划”比赛,主动参与到公园的创新发展工作中。

3.5 公园管理与时俱进

(1)公园规划顺应实际发展需求适时进行修编。部分公园由于其周边用地、产业、人口等因素的变化,带来新的挑战和需求,借鉴日本、美国等发达国家经验,针对综合公园每5年开展一次的规划实施评价,公园主管部门需要根据游客需求调查以及发展形势分析,组织进行公园规划修编,重新确定公园的功能定位、统一规划商业服务设施,明确配套建筑占地与用途要求,建筑规模总量应控制在设计规范要求的规划指标之内,方案报原审批机关批准。(2)积极采用智能化、信息化等新技术等提高公园管理水平。建立统一的公园管理服务信息系统,构建格式统一、标准统一的资料数据库,实现信息数据高效管理和共享。同时基于管理服务信息系统数据库应以包含公园规划、植物名录、公园建设提升改造项目档案、管理人员信息等,实现公园精细化管理目标。(3)建立健全与正常行使城市公园管理相关职能匹配的专业化人才队伍。公园的专业化精细化管理必须依靠专业人才队伍,因此公园管理人员的选拔需严格考察职业素养,对于农转工人员需接受专业的培训,优胜劣汰。同时区园林局负责对绿化养护承包商的园艺工人进行培训,考试合格后才能上岗。这也是最新版国家生态园林城市关于园

林绿化工持证上岗率等指标的要求。同时应注重管理干部的培训教育，定期开展管理和技术人员培训学习，分类组织专题考察交流学习。

参考文献

[1] 住房和城乡建设部. 风景园林基本术语标准CJJ/T91-2017[S]. 北京: 中国建筑工业出版社出版, 2017.

[2] 屠君. 常州市园林绿化管理研究[D]. 南京: 南京林业大学, 2020.

[3] 丁润. 地方政府城市园林绿化管理困境与对策研究[D]. 湘潭: 湘潭大学, 2021.

[4] 任龙. 以生态资本为基础的经济可持续发展理论研究[D]. 青岛: 青岛大学, 2016.

[5] 毛熠天. 基于人工湖动态运行管理的城市公园规划设计[D]. 北京: 北京林业大学, 2021.

[6] 于濛. 哈尔滨市群力新区音乐公园使用状况评价及优化策略研究[D]. 哈尔滨: 东北农业大学, 2020.

[7] 陶运河. 开放式城市公园可持续评价研究[D]. 扬州: 扬州大学, 2020.

[8] 曹娜. 基于休闲空间营造的城市公园更新改造研究[D]. 北京: 中国林业科学研究院, 2018.

[9] 诸葛鹏. 城市公园生态型园林养护管理策略[J]. 现代园艺, 2021, 44(19): 180-182.

[10] 师玉梅. 浅谈城市公园精细化管理[J]. 中国林业经济, 2017(03): 93-94.

[11] 高琪. 中外城市公园法规对比研究[D]. 北京: 北京林业大学, 2017.

[12] 刘静怡, 许东新, 杨学军. 城市公园管理法规刍议[J]. 中国园林, 2011, 27(06): 52-55.

[13] 霍帅. 城市公园免费开放经营管理模式创新与可持续发展[J]. 现代园艺, 2017(05): 34-35.

[14] 宫明军. 上海城市公园管理中的公民参与研究[D]. 上海: 上海交通大学, 2015.

[15] 黄旭. 广州市公园管理中存在的问题及对策研究[D]. 武汉: 华中师范大学, 2018.

[16] 李琳. 公共管理视角下开放式城市公园管理的研究[D]. 天津: 天津大学, 2016.

[17] 张英杰, 白伟岚, 牛萌. 关于北京市公园管理若干问题的思考[J]. 农业科技与信息(现代园林), 2014(2): 12-15.

[18] 曾俊. 当代社会转型期城市公园建设和管理研究[D]. 南京: 南京农业大学, 2015.

[19] 黄伦宽. 城市公园运营管理研究——以重庆市为例[J]. 中国集体经济, 2019, 601(17): 7-8.

[20] 沈哲芬. 城市公园建设与管理市场化研究[D]. 泉州: 华侨大学, 2013.

[21] 邓炆, 王向荣. 公众参与城市绿色空间管理维护——以坦纳斯普瑞公园为例[J]. 中国园林, 2019, 35(8): 139-144.

[22] 伦永立, 张青. 公园管理工作纵横谈[J]. 北京园林, 2005, 21(2): 44-50.

[23] 舒健骅, 张亚红, 尹俊杰, 等. 北京城市公园维护管理费用标准研究[C]//首都园林绿化与生物多样性保护学术论坛论文集. 北京: 北京园林学会, 2011: 386-391.

[24] 刘平, 赵卫忠, 赵如松, 等. 境外绿化管理法律制度研究[C]//2006年政府法制研究. 2006: 396-452.

[25] 张亚红. 英国公园绿地的保护与管理[C]//2011北京园林绿化与生物多样性保护. 北京: 科学技术文献出版社, 2011.

[26] 周元. 中日城市公园运营管理之比较研究[D]. 北京: 北京林业大学, 2009.

[27] 赵宝林. 日本东京城市公园绿地的发展及文化分析与我国城市公园绿地的比较研究[C]//北京园林学会, 北京市园林绿化局, 北京市公园管理中心. 2017北京园林绿化建设与发展. 北京: 科学技术文献出版社, 2017.

[28] 张善峰, 梁文锋, 武文婷. 英国城市绿地质量评估工具研究: 以绿色旗帜奖为例[J]. 中国园林, 2022, 38(07): 68-73.

[29] 张志君, 袁媛. 新加坡绿地绿化的规划控制与引导研究[J]. 规划师, 2013, 29(04): 111-115.

[30] 雷芸, 任荏棣. 私营企业参与背景下的日本都市公园管理体制及启示[J]. 中国园林, 2014, 30(07): 43-47.