

城市公园管理研究——以德阳市为例

罗倩

四川建筑职业技术学院 四川成都 610399

【摘要】2024年《城市公园管理办法》明确城市公园多功能属性。德阳市公园建设成效显著,但存在管理分散、标准缺失、设施老旧等问题。本文基于该办法,提出统一管理、法规健全、设施升级等对策,推动公园向生态、文化、服务融合转型,为优化治理与促进公园城市发展提供参考。

【关键词】城市公园;公园管理;德阳市

Research on Urban Park Management: A Case Study of Deyang City

Luo Qian

Sichuan Vocational and Technical College of Architecture, Chengdu, Sichuan, China 610399

【Abstract】The 2024 Urban Park Management Measures clarify the multifunctional attributes of urban parks. The construction of parks in Deyang City has achieved significant results, but there are problems such as scattered management, lack of standards, and outdated facilities. Based on this method, this article proposes countermeasures such as unified management, sound regulations, and facility upgrades to promote the transformation of parks towards ecological, cultural, and service integration, providing reference for optimizing governance and promoting the development of park cities.

【Key words】urban parks, park management, Deyang City

引言

随着城市化进程加快,城市公园作为生态服务、文化传承与公共生活的复合载体,其管理效能直接影响城市宜居性与可持续发展。2024年《城市公园管理办法》的颁布,进一步明确了公园的多功能属性与治理要求。然而,当前我国城市公园普遍面临管理体系碎片化、设施老旧及文化特色缺失等共性问题,急需探索系统性治理路径。德阳市作为四川省公园城市建设区,已建成71处公园,但在快速发展中出现权责交叉、标准缺失、功能单一等矛盾,需要通过制度创新与功能优化实现转型。

本研究以德阳市为例,基于《城市公园管理办法》与实地调研数据,构建“政策—治理—功能”分析框架,重点剖析管理体系的制度性缺陷及功能老旧的实践困境。通过整合管理主体、健全地方性法规、推动设施智能化与文化融合,为破解城市公园治理难题提供理论支撑,助力“公园城市”理念下生态、文化与服务的有机统一,为同类型城市优化公共空间治理提供参考。

1 城市公园的概念

《公园设计规范(CJJ48-92)》将公园定义为:供公众游览、观赏、休憩、开展科学文化及锻炼身体等活动,有较完善的设施和良好的绿化环境的公共绿地。公园类型包括综合性公园、居住区公园、居住小区游园、带状公园、街旁游园和各种专类公园等[1]。《中国大百科全书(建筑·园林·城市规划)》中对公园的定义如下:城市公共绿地的一种类型,由政府或公共团体建设经营,供公众游憩、观赏、娱乐等的公共区域,有效的改善城市生态、防火、避难等作用[2]。2017年发布的《风景园林基本术语标准(CJJ/T91-2017)》提出: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[3]。2018年开始实施的《城市绿地分类标准》(CJJ/T85-2017)将“公园绿地”(public park)定义为:向公众开放的,以游憩为主要功能,兼具生态、景观、文教和应急避险等功能,有一定游憩设施和服务设施的绿地,包括综合公园、社区公园、专类公园、游园四大类。[4]。2024年12月1日实施的《城市公园管理办法》中,城市公园是指城市内具备园林景观和服务设施,具有改善生态、美化环境、休闲游憩、健身娱乐、传承文化、保护资源、科普教育和应急避难等功能,向公众开放的场所,包括利用公园绿地建设的公园和其他纳入城市公园

名录的公园。

因此，城市公园应该具有如下特点：第一是公共性。城市公园非任何个人的私人财产

产，而是可以供广大市民使用并享受公共服务的具备一定设施和自然条件的公共场所。

第二是休闲娱乐性。公园是一个开放式的空间，能够为人们提供游览观赏、开展户外科

普、文体及健身等服务，满足日常休闲娱乐。第三是生态性。随着我国城镇化进程加快，各项基础设置建设不断挤压着城市的绿地面积，这种情况下，城市公园成为绿地集中地，成为民众感受自然的重要场所。

2 德阳市城市公园发展现状

截至 2024 年，德阳市城区共分布公园及广场 71 处，总管理面积达 520.14 万平方米，涵盖市本级、区（市、县）两级管理体系。从行政管辖维度划分，市本级由公园管理处与园林局各管辖 5 处；区级层面，旌阳区 7 处，经开区 9 处，罗江区 8 处，什邡市 4 处，广汉市 10 处，绵竹市 3 处，中江县 20 处。其中，德阳市公园管理处直接管理的综合性公园 2 处：石刻公园与东湖山公园，两者兼具文化传承与生态服务功能。

石刻公园作为开放式城市公共艺术空间，其核心景观为 1992 年建成的石刻艺术墙，全长 1080 米，由本地石材雕刻而成，包含五组大型浮雕群、35 座木雕拱门及 32 根蟠龙石柱，构成国内规模最大的现代艺术石刻雕塑群。其艺术主题聚焦自然生态、生命哲学与民族团结，通过虚实结合的空间叙事手法，彰显中华优秀传统文化底蕴。东湖山公园始建于 1986 年，占地逾 80 公顷，山水占比为 6:4，属东山林带生态廊道的重要组成部分。2006 年改造后实施免费开放政策，现已成为兼具生态保育与游憩服务功能的郊野公园典范。园内保留西晋玉皇观古建筑群，并整合德阳植物园、道教协会等文化载体，形成“离尘不离城”的景观特质。基础设施方面，涵盖餐饮服务、体育中心、栈道系统及主题景观区（如丹井流霞、曲桥风荷等），通过人工造景与自然地貌的有机融合，实现生态、文化与休闲功能的协同发展。

3 城市公园管理存在的问题

德阳市在城市公园管理领域虽取得阶段性成效，但仍存在系统性治理短板，主要体现在管理体系、法规标准与发展

定位三个维度。

3.1 管理体系碎片化与权责归属模糊

现行公园管理体制呈现“多主体、多层级”特征，存在显著的职能交叉与权责失衡现象。市级层面未建立统一管理机构，导致区（市、县）级公园管理权分散于城管执法局、住建局及开发区管委会等不同行政部门。以旌阳区为例，金螺湾公园与文德湖公园（总面积 665, 173.13 平方米）因权属交接机制缺失，长期由建设单位委托第三方物业公司实施基础管护，年投入经费 11, 425, 685 元，配备 154 名管护人员。此类“建设-管理”脱节模式易引发责任真空，削弱公共服务可持续性。广汉市则凸显人力资源配置矛盾：公园管护中心编制人员 31 名需管理 302, 667 平方米绿地，人均负荷远超合理阈值；开放式绿地由综合行政执法局下属机构负责，8 名在编人员与 33 名临聘人员难以满足精细化管护需求。这种多头管理格局导致标准执行偏差、资源重复投入及监管效能低下。

3.2 地方性法规缺位与标准化建设滞后

德阳市尚未形成与《城市公园管理办法》相衔接的地方立法体系，具体表现为：其一，缺乏公园分级分类管理制度，未依据服务半径、功能定位等要素建立差异化管护标准；其二，管护定额标准缺失，各区（市、县）年度经费核算依据不一，如旌阳区单位面积管护成本（17.18 元/平方米）显著高于广汉市（10.34 元/平方米），资源配置公平性受损；其三，技术规范不完善，设施维护周期、绿化养护指标等关键参数缺乏量化依据，制约管理科学化水平。

3.3 公园功能迭代与城市发展需求脱节

现有公园体系存在结构性矛盾：其一，建成周期长（超 60% 公园建于 2000 年前），基础设施老化率达 42%，照明、休憩设施等技术指标低于《公园设计规范（CJJ48-92）》要求；其二，类型趋同化严重，综合性公园占比 78%，专类公园与社区公园供给不足，导致市民游憩选择单一；其三，智能化渗透率不足 5%，缺乏环境监测、游客流量预警等数字管理系统；其四，文化标识度薄弱，仅 23% 公园嵌入地域文化元素（如三星堆文化、工业遗产），难以满足“公园城市”理念下生态、文化、服务三位一体的发展要求。

4 完善城市公园管理的对策

4.1 构建统一高效的管理体系

建立市级统筹协调机制，明确公园管理权责归属，整合

分散于城管执法局、住建局等部门的管理职能，设立专职管理机构。例如，可成立“德阳市公园综合管理中心”，统一制定管理规范、监督考核标准及经费分配方案。针对跨区域或权属不明的公园（如金螺湾公园、文德湖公园），推动属地政府与建设单位签订移交协议，明确管理主体和资金保障机制，避免多头管理导致的效率低下问题。

4.2 健全地方性法规与管护标准

依据《城市公园管理办法》及国家相关规范，制定《德阳市公园管理条例》，细化分级分类管理要求。按公园类型（综合公园、社区公园等）和规模制定差异化的管护定额标准，明确设施维护、绿化养护、人员配置等指标。例如，综合性公园可参照《公园设计规范（CJJ48-92）》提高管护等级，社区公园则侧重日常服务与安全监管。同时，建立全市统一的管护经费核算体系，缩小区域间经费差异，确保资源公平分配。

4.3 推进基础设施更新与功能优化

针对老旧公园设施陈旧问题，实施“公园焕新计划”，重点改造照明、休憩、卫生等基础设施，引入无障碍设施和智能化设备（如智能导览系统、环境监测传感器）。结合市民需求，拓展公园功能分区，增设健身步道、儿童游乐区、文化展示空间等，强化主题特色（如石刻公园突出艺术教育功能，东湖山公园强化生态科普功能）。探索“公园+”模式，引入便民服务设施（如书吧、咖啡厅），提升服务多元化水平。

4.4 强化专业化人才与科技支撑

扩充专业管护队伍规模，通过定向招聘、技能培训提升从业人员素质。建立“市—区—街道”三级联动的人才调配机制，缓解基层人力资源短缺问题（如广汉市）。推广智慧化管理平台，整合公园安防、绿化养护、游客流量等数据，

实现动态监测与精准决策。鼓励社会力量参与，通过志愿服务、企业认养等形式补充管护力量，构建共建共治共享格局。

4.5 深化生态与人文融合发展

严格遵循《城市绿地分类标准（CJJ/T85-2017）》，保护公园绿地生态基底，优先选用乡土植物优化绿化景观。挖掘德阳历史文化资源，将三星堆文化、石刻艺术等元素融入公园景观设计，打造文化地标。定期举办非遗展演、科普讲座等活动，增强公园文化传播功能。同时，完善应急避难设施布局，提升公园综合服务韧性。

5 结论与展望

本研究以《城市公园管理办法》为政策框架，基于德阳市公园管理的多维度实证分析，揭示城市公园治理中的核心矛盾与转型路径。研究发现，德阳市公园管理体系存在显著的制度碎片化特征，表现为权责归属模糊、地方性法规缺位及资源配置效率低下；功能迭代滞后则体现为基础设施老化、类型趋同化与智能化水平不足。针对上述问题，本研究提出“体系重构—标准优化—功能升级”的协同治理路径：通过设立市级统筹管理机构、健全分级分类管护标准、推动基础设施智能化改造，实现管理效能与服务品质的双重提升。

理论层面，本研究构建了“政策—治理—功能”分析框架，为破解城市公园管理共性难题提供方法论支撑；实践层面，德阳市的案例验证了制度整合与功能融合对公园城市建设的推动作用，为同类型城市优化公共空间治理提供可复制的经验范式。未来研究可进一步探索多元主体协同机制与数字技术深度融合的治理模式，以应对超大城市化进程中公园系统面临的动态挑战。

参考文献

- [1]北京市园林局.公园设计规范 CJJ48-92[S].北京：中国建设工业出版社，1992.
- [2]中国大百科全书总编辑委员会.中国大百科全书（建筑·园林·城市规划）[M].北京：中国大百科全书出版社，1999.
- [3]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，2017.
- [4]住房和城乡建设部.城市绿地分类标准 CJJ/T85-2017[S].北京：中国建筑工业出版社，2017.
- [5]李梦薇.公共服务视角下城市公园管理问题及对策研究[D].山西师范大学，2023.DOI: 10.27287/d.cnki.gsxsu.2023.000153.
- [6]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，（17）：3-4.

作者简介：罗倩（1992-）女，汉族，四川建筑职业技术学院，硕士，助教，研究方向：园林、景观设计。