



参与式土地利用规划 — 理论、方法与实践

王晓军 李新平 著

中国林业出版社

gtz



山西省林业厅
Shanxi Forestry Department

参与式土地利用规划

——理论、方法与实践

王晓军 李新平 著

中国林业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

参与式土地利用规划：理论、方法与实践/王建军，李新平著．－北京：中国林业出版社，2007.11

ISBN 978-7-5038-5105-6

I. 参… II. ①王… ②李… III. 土地规划 IV. F301.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 158672 号

出版 中国林业出版社(100009 北京西城区刘海胡同 7 号)

E-mail forestbook@163.com **电话** (010)66162880

网址 www.cfph.com.cn

发行 中国林业出版社

印刷 北京林业大学印刷厂

版次 2007 年 11 月第 1 版

印次 2007 年 11 月第 1 次

开本 787mm×1092mm 1/16

印张 19 彩版 4 面

字数 480 千字

印数 1~1500 册

定价 55.00 元

前　　言

中国与德国间的林业合作已经在中国各地成功实施了 20 多年，双方的合作是基于中华人民共和国政府与联邦德国政府之间的协议，中国商务部（MOFCOM）代表中国政府，德国经济合作与发展部（BMZ）代表德国政府。德国技术合作公司（GTZ）代表德国经济合作与发展部实施技术合作项目。

德国技术合作公司（GTZ）是一个在全世界范围内致力可持续发展的国际合作企业。它为全球的政策、经济、生态和社会发展提供前瞻性的解决方案。GTZ 在中国开展合作已有 25 年。重点领域有：可持续经济发展、环境政策和能源管理。资源效率和气候保护方面的合作正日趋加强。

《参与式土地利用规划——理论、方法与实践》一书是山西省中德林业技术合作“在使用土地和森林中发展和贯彻参与式方法”（PAAF）项目的成果之一。PAAF 项目从 2000 年 3 月启动以来，已成功地实施了 2 期。为了推广项目所取得的成果，自 2006 年 6 月起，PAAF 并入中德森林可持续发展整体项目，并成为它的专题之一。

PAAF 项目是由山西省林业厅和 GTZ 的代表——德国农业工程咨询公司（GFA）共同实施的。德国农业工程咨询公司（GFA）是总部设在德国汉堡的咨询公司，该公司成功地促进了世界范围内的自然资源管理。

PAAF 项目目的是为了使农村人口和相关机构应用可持续的土地利用方法，在山西省推进社会可接受、环境友好的、经济可行的土地和森林资源管理。为此，PAAF 项目发展了可持续的森林培育理念和方法并进行了很多创新。经过不断改进，PAAF 项目在 14 个试点村实施和发展了参与式土地利用规划（PLUP）的理念，并对它进行了测试和改进，同时应用了适宜的土地利用（造林）模式。

《参与式土地利用规划——理论、方法与实践》一书，在分析了中国规划体系中的问题以及回顾了参与理论后，从理论上全面介绍了参与式土地利用规划（PLUP）和参与式地理信息系统（PGIS）方法及其在 PAAF 项目的实践。同时，它涵盖了参与式监测与评估（PM&E）和社会性别（Gender）等方面的问题，提出了这些方法在中国运用的前景。

感谢山西省林业厅和德国技术合作公司（GTZ）以及所有参与发展 PLUP 方法的人们——PAAF 项目领导、项目技术专家和其他来自省、县的项目工作人员（按姓氏笔画为序）：王晓军，田敏，任建茹，孙拖焕，李新平，刘梦杰，郑智礼，

杨佳琳 (Dr. Karin Janz), 杨静, 杨晓军, 杨志忠, 张晋英, 苗正敏, 郭学斌。感谢 PAAF 项目的所有短期专家们以及所有愿意与我们共同分享当地知识的村民们。

我们十分高兴地将山西省林业厅与德国技术合作公司 (GTZ) 合作出版的此书呈献给你们。本书是所有五本出版物中的一本, 其他四本书分别是《山西主要造林绿化模式》、《参与式方法在林业工程中的应用》、《社会性别理论在农村发展中的实践》以及《参与式监测评估理论与实践》。



任建中
PAAF 项目主任



Dr. Christine Martins (马婷)
PAAF 项目技术总顾问

2007 年 8 月

Preface

Sino-German forestry cooperation has been successfully implemented for more than 20 years in different parts of China. Such cooperation is based on agreements between the government of the People's Republic of China and the government of the Federal Republic of Germany, represented by the Chinese Ministry of Commerce (MOFCOM) and the German Ministry of Economic Cooperation and Development (BMZ). On behalf of BMZ, projects and programs of technical cooperation are implemented by the German Agency for Technical Cooperation (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit mbH, GTZ).

GTZ is an international cooperation enterprise for sustainable development with worldwide operations. It provides viable, forward-looking solutions for political, economic, ecological and social development in a globalised world. With 25 years experience in technical cooperation in China, GTZ now focuses on sustainable economic development, environmental policy and energy management. The challenges of resources efficiency and climate change feature highly on GTZ's agenda.

The present publication is a result of the Sino-German forestry cooperation "Participatory Approaches in Agriculture and Forestry" (PAAF) in Shanxi Province. PAAF started as a project in March 2000 and has been successfully implemented in two project phases. Since June 2006, PAAF themes have been incorporated as a component into the Sino-German Program on Forests for Sustainable Development in order to disseminate its results.

PAAF has been implemented by the Shanxi Forestry Department and by GFA Consulting Group on behalf of GTZ. GFA Consulting Group is a Hamburg-based consultancy company, successfully promoting natural resource management worldwide.

PAAF aimed at enabling the rural population and relevant institutions to apply sustainable land use practices in order to contribute to socially acceptable, environmentally sound and economically viable and, thus, sustainable management of land and forest resources in Shanxi Province. In order to achieve this, PAAF developed concepts and introduced innovative approaches for sustainable forestry development. In an iterative process, PAAF developed a concept for participatory land use planning (PLUP) which was implemented (tested and refined accordingly) in a total of 14 pilot villages, applying suitable land use (afforestation) models.

The present publication on "PLUP - theories, methods and experiences" comprises the problem setting and the theories of participation. It then describes PLUP as well as participatory geographical information systems (PGIS), in theory and as experienced in PAAF. Furthermore, issues of participatory monitoring & evaluation (PM&E) as well as gender aspects are covered. The report concludes with an outlook to the future.

Thanks to Shanxi Forestry Department and GTZ as well as to all persons who were involved in the development of PLUP, be it PAAF leaders, PAAF technical experts or PAAF support staff – from the provincial to county level; and also to PAAF short-term consultants as well as the farmers of the PAAF pilot villages who were willing to share their local knowledge.

We are pleased to present this PAAF report as a joint publication of the Shanxi Forestry Department and GTZ, as one of a series of in total five reports. The four others deal with the application of participatory approaches in forestry programs, land use models in Shanxi Province, theories and practices of gender in rural development, and theories and practices of participatory monitoring and evaluation (PM&E).



Ren Jianzhong
PAAF Director



Dr. Christine Martins
PAAF Chief Technical Advisor

August 2007



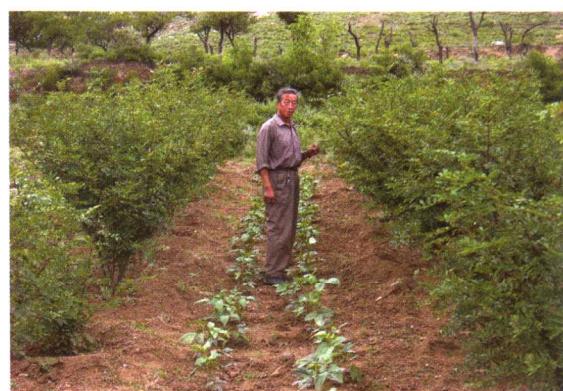
规划人员与村民一起在野外核对PCIS草图
Field checking draft PCIS maps



规划人员与妇女一起修改土地利用现状图
Verifying present land use maps



专家在田间对村民进行核桃树管理技术培训
Walnut tree management training in the field



村民与项目支持下的土地利用模式
A villager and land use model supported by PAAF



农户领取造林质量抵押金收取和返还证明书

Distributing Financial Contribution Certificates for each households who participated in project activities



对村民进行半结构访谈
Semi-structured interview



村民绘制村庄资源图

Drawing a village resources map



规划人员与村民一起进行村庄剖面野外调查
Transect walking



妇女小组讨论绘制农事季节历
Drawing seasonal calendar



在村庄研讨会上介绍项目和土地利用规划
Village PLUP workshop

SCATTERED LAND PLOTS IN SHANGCAOMA 上曹麻村承包地分散状况图

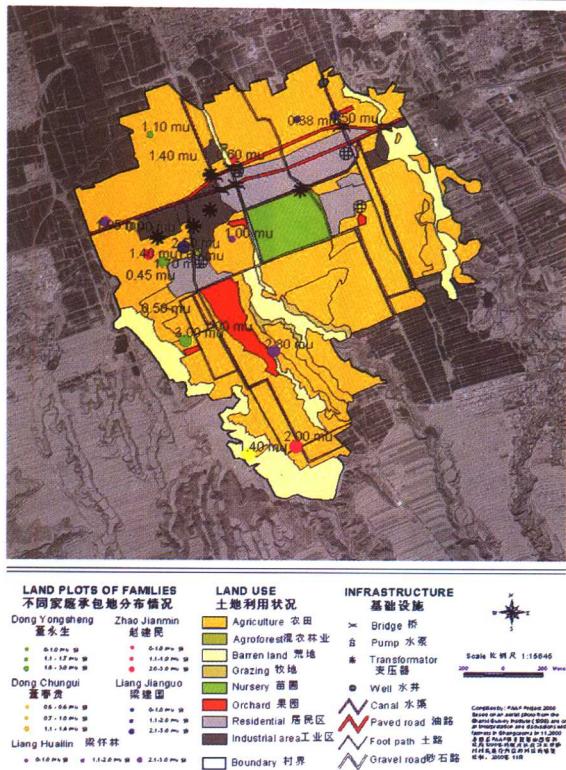


图7-10 上曹麻村土地分散状况图

Figure 7-10 Scattered land plots of Shang Cao Ma village

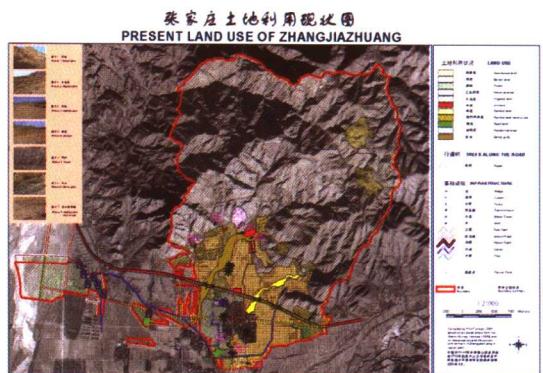


图7-11 张家庄村土地利用现状图

Figure 7-11 Present land use map of Zhang Jia Zhuang village

油房沟土地利用选择图 FUTURE LAND USE OPTIONS OF YOUNGGOU

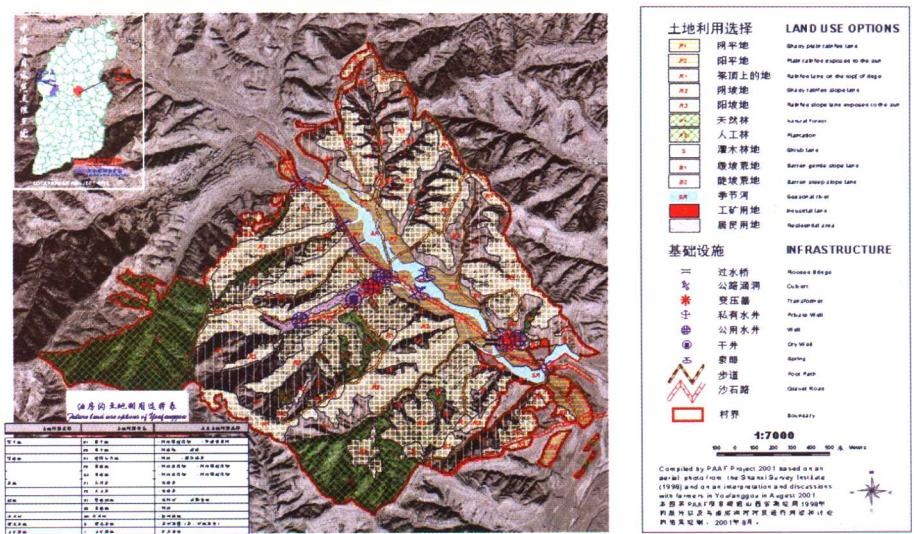


图8-1 油房沟未来土地利用选择图

Figure 8-1 Map of future land use options of You Fang Gou village



图8-2 富华村土地利用规划图

Figure 8-2 Land use planning map of Fu Hua village

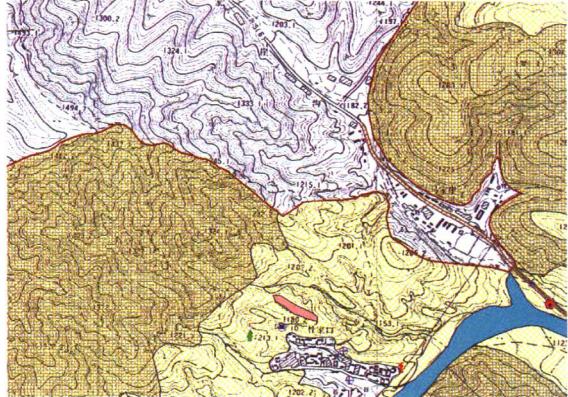


图10-3 用地形图为底图与村民讨论
产生的土地利用现状图(局部)

Figure 10-3 Part of the land use map generated from
the topographic-map-based participatory mapping



图9-6 瓦子坪村的活动实施进展图

Figure 9-6 Implementation map of Waziping village

目 录

前 言	任建中, Christine Martins
Preface	任建中, Christine Martins
第1章 中国规划体系中的一些问题	(1)
1 技术统治论逐渐影响中国规划体系	(2)
2 自上而下的规划机制影响深远	(4)
2.1 “工程造林”方法	(5)
2.2 退耕还林工程	(6)
3 统筹规划缺位	(8)
4 政治对规划机制影响过大	(9)
5 规划缺乏公民社会参与	(10)
6 对参与意义的理解不深	(11)
第2章 代议制民主与参与式民主	(13)
1 民主的定义	(13)
2 代议制民主	(14)
3 参与式民主	(16)
3.1 参与式民主的起源与历史背景	(16)
3.2 参与式民主论者的基本论点	(17)
3.3 参与式民主的要点	(18)
3.4 对参与式民主的若干质疑	(19)
第3章 参与的理念	(21)
1 参与式发展的背景	(21)
2 参与的发展	(23)
2.1 参与的兴起与发展	(23)
2.2 对早期参与的批评与反思	(24)
2.3 参与的再次蓬勃发展	(25)
3 参与的概念	(26)
4 参与的类型	(29)
5 参与的目标与过程	(33)
5.1 (公众) 参与的目标	(33)
5.2 (公众) 参与的过程	(35)

5.3 评估参与过程的标准	(37)
第4章 可持续发展与参与	(40)
1 环境、社会与可持续发展	(40)
1.1 可持续发展的涵义	(40)
1.2 社会、政治的可持续发展	(42)
2 可持续发展中的参与	(43)
2.1 可持续发展中参与的背景	(43)
2.2 通过环境参与进行学习	(44)
2.3 通过环境对话进行学习	(45)
第5章 参与式规划理论	(48)
1 论述基点	(48)
1.1 后现代科学观	(48)
1.2 参与式行动研究	(49)
2 规划理论回顾	(51)
2.1 系统规划理论和理性规划理论	(51)
2.2 西方马克思主义和批判规划理论	(52)
2.3 新右翼规划理论	(53)
2.4 实用主义理论	(54)
2.5 倡导式规划理论	(54)
2.6 演进主义规划理论	(55)
2.7 后现代主义规划理论	(56)
2.8 规划理论的参与转向	(57)
3 参与式规划的发展	(63)
3.1 参与式规划的早期观点	(64)
3.2 参与式规划的近期发展	(64)
3.3 参与式规划的主要特征	(68)
第6章 参与式土地利用规划方法	(71)
1 关于土地和土地利用	(71)
2 国内外PLUP的发展	(72)
2.1 FAO对(参与式)PLUP的理解	(73)
2.2 GTZ给PLUP的定义	(74)
3 PLUP的特点	(75)
3.1 PLUP的特点	(75)
3.2 PLUP与其他方法的区别与联系	(78)
4 PLUP的目的、框架和原则	(80)
4.1 PLUP的目的	(80)
4.2 PLUP的基本框架	(80)
4.3 PLUP的原则	(80)
4.4 PLUP的使用范围	(82)

第7章 PLUP的准备、现状分析	.....	(83)
1 PLUP各阶段和步骤简述	.....	(84)
2 规划的准备	.....	(86)
2.1 PLUP规划组及其任务	.....	(86)
2.2 选择规划示范县	.....	(86)
2.3 其他准备活动	.....	(87)
3 现状分析	.....	(88)
3.1 澄清利益相关者	.....	(88)
3.2 现有县、乡土地利用管理体系分析	.....	(89)
3.3 项目村现状调查	.....	(95)
3.4 项目县土地利用规划的现状	.....	(100)
3.5 土地权属制度分析	.....	(101)
3.6 机构与农户市场意识分析	.....	(103)
4 问题和潜力分析	.....	(104)
4.1 县级机构框架中存在的问题与潜力	.....	(105)
4.2 乡级机构框架存在的问题与潜力	.....	(105)
4.3 部分示范村农业上存在的问题及潜力	.....	(105)
4.4 土地权属中存在的问题与建议	.....	(106)
4.5 市场营销问题	.....	(107)
4.6 问题树分析	.....	(108)
5 目标分析	.....	(108)
5.1 制定PLUP规划目标时的基础	.....	(108)
5.2 提出PLUP的主要目标	.....	(108)
6 制作土地利用现状图	.....	(111)
6.1 传统GIS与参与式GIS	.....	(111)
6.2 PGIS的制图过程	.....	(113)
第8章 PLUP的规划与实施	.....	(116)
1 土地利用模式及其经济分析	.....	(116)
1.1 分析现有土地利用模式	.....	(116)
1.2 设计土地利用模式	.....	(117)
1.3 评估设计好的土地利用模式	.....	(121)
2 建立相互信任	.....	(124)
3 土地利用规划	.....	(125)
3.1 讨论土地利用选择	.....	(126)
3.2 确定未来土地利用	.....	(129)
4 土地利用活动规划	.....	(130)
4.1 村级规划过程	.....	(130)
4.2 评价排序结果	.....	(131)
5 规划活动的实施	.....	(137)

5.1 成立村项目活动领导组	(137)
5.2 制定实施管理办法	(138)
5.3 提供技术支持和培训	(139)
5.4 经济树造林成活抵押金收取	(141)
5.5 建立供苗质量保障体系	(142)
第9章 PLUP 的监测与评估	(144)
1 参与式监测与评估原理	(144)
1.1 基本概念	(144)
1.2 参与式监测与评估原理	(145)
1.3 PM&E 的目的	(146)
1.4 参与式评估的一般原则	(147)
1.5 用于 PM&E 的工具和技术	(149)
2 在 PLUP 中的运用	(150)
2.1 准备 PM&E	(151)
2.2 确定 PM&E 目标和指标	(152)
2.3 建立 PM&E 报告体系	(157)
2.4 获取基线数据	(160)
2.5 实施 PM&E 监测程序	(161)
2.6 数据分析与建档	(161)
2.7 对 PM&E 本身的监测	(165)
3 PM&E 的 SWOT 分析	(166)
第10章 参与式地理信息系统	(168)
1 PGIS 的发展	(168)
2 PGIS 的实践策略分析	(172)
2.1 基于网络的 PGIS	(173)
2.2 基层社区 PGIS	(173)
2.3 参与式 3-D 模型	(174)
2.4 移动交互式 GIS	(174)
2.5 参与性的 GIS	(174)
3 将 PGIS 结合进 PLUP	(175)
3.1 在现状分析阶段的运用	(176)
3.2 在土地利用规划阶段的运用	(177)
3.3 在 PM&E 阶段的运用	(178)
4 PGIS 运用效果分析	(178)
4.1 正射影像图是参与的基石	(179)
4.2 丰富了 PRA 绘图工具	(180)
4.3 村民与其他参与者间的桥梁	(182)
4.4 促进 PLUP 的决策过程	(183)
4.5 经验教训	(184)

第 11 章 PLUP 中的社会性别	.....	(186)
1 社会性别与发展概述	.....	(186)
1.1 社会性别	.....	(186)
1.2 社会性别与发展	.....	(188)
1.3 社会性别与发展的发展历程	.....	(188)
1.4 社会性别与发展和妇女参与发展的区别	.....	(190)
1.5 社会性别与发展所关注的要点及趋势	.....	(191)
2 PLUP 中的社会性别分析	.....	(192)
2.1 PLUP 所涉及人口和性别情况	.....	(193)
2.2 PLUP 示范村社会性别劳动分工状况	.....	(194)
2.3 项目县社会性别劳动分工特点	.....	(196)
2.4 项目县社会性别分工中的性别敏感性问题	.....	(198)
2.5 PAAF 项目社会性别分工调查分析实例	.....	(199)
3 PLUP 中重视社会性别理念	.....	(202)
3.1 强调机构中工作人员的性别比例	.....	(202)
3.2 强调农村妇女的参与	.....	(203)
3.3 重新认识妇女在 PLUP 中的角色	.....	(204)
3.4 倡导社会性别主流意识，使妇女和男性共同受益	.....	(205)
3.5 PLUP 对男性和女性村民的赋权	.....	(206)
4 讨 论	.....	(208)
4.1 PLUP 中贯彻社会性别意识的优点	.....	(208)
4.2 PLUP 中社会性别方面的不足	.....	(210)
5 建 议	.....	(214)
第 12 章 PLUP 的运用效果及其推广运用	.....	(216)
1 PLUP 在村级的实施效果	.....	(216)
1.1 经济效果	.....	(217)
1.2 社会影响	.....	(219)
1.3 环境生态效益	.....	(220)
1.4 能力建设	.....	(222)
1.5 组织能力	.....	(223)
1.6 PLUP/参与式方法的理念	.....	(224)
1.7 结论和建议	.....	(225)
2 PLUP 在国内重点林业工程中的应用	.....	(226)
2.1 PLUP 在国内重点林业工程中应用的历程	.....	(226)
2.2 相关国内重点林业工程评价	.....	(228)
2.3 参与式工作程序测试	.....	(229)
2.4 结论与建议	.....	(231)

附 件	(235)
附件 1 村干部访谈表	(235)
附件 2 农户访问表	(241)
附件 3 经济树种模式及混农林模式调查表	(245)
附件 4 村民产业结构访谈调查提纲	(246)
附件 5 PAAF 项目造林模式一览表	(247)
附件 6 林地造林模式示例	(248)
附件 7 村庄活动规划、实施一览表	(250)
附件 8 村庄活动规划、实施一览表	(252)
附件 9 PAAF 项目示范村庄活动管理办法	(254)
附件 10 PAAF 项目第一期规划一览表	(256)
附件 11 PAAF 项目第二期规划一览表	(257)
附件 12 PAAF 项目监测报告体系	(259)
附件 13 项目二期实施计划表	(260)
附件 14 PAAF 项目年度工作计划——方山县	(263)
附件 15 PAAF 项目年度工作计划——榆次区	(264)
附件 16 村庄活动监测农户情况登记表	(267)
附件 17 PAAF 项目造林活动监测结果汇总表	(268)
附件 18 村监测报告表	(269)
附件 19 PAAF 项目信息管理系统导航	(275)
附件 20 PAAF 项目监测结果	(276)
参考文献	(278)