

会员专供 注意保存

# 风景工作参考

主办单位：中国风景名胜区协会

(总第150期)

## 本 期 要 目

- 景区变身国家公园，能改变什么
- 江西乐平洪岩景区惹“抢占”风波
- 山东：门票不涨价，景区也能“活”
- 过度开发古镇没“古”味 如何留住乡愁
- “三孔”对教师免票 谁来“见贤思齐”
- 多国专家学者汇聚澄江 探讨世界遗产和国家公园发展
- 从黄石起步的国家公园

2015年11月2日

(所载内容不代表本编辑部观点)

# 目 录

## 热点关注

- 景区变身国家公园，能改变什么 -----3
- 江西乐平洪岩景区惹“抢占”风波 -----6
- 驴友走失该不该“有偿救援” -----10

## 新闻摘要

- 山东：门票不涨价，景区也能“活” -----13

## 社会纵横

- 过度开发古镇没“古”味 如何留住乡愁 -----15

## 时事评论

- “三孔”对教师免票 谁来“见贤思齐” -----20

## 世界遗产

- 多国专家学者汇聚澄江 探讨世界遗产和国家公园发展 -----21
- 濒危遗产的理想 -----24

## 环球博览

- 从黄石起步的国家公园 -----26
- 摒弃“门票经济”的台湾景区 -----30
-

# 景区变身国家公园，能改变什么

【人民日报2015年10月21日】10月20日，在云南玉溪召开的纪念中国世界遗产30周年、联合国教科文组织70周年暨建立国家公园体制专题研讨会上，住建部发布的《中国世界自然遗产事业发展公报（1985—2015）》显示，目前，我国共有世界遗产48项，其中自然遗产10项、双遗产4项、文化景观遗产4项、文化遗产30项。自然遗产与双遗产总量占全球同类遗产数量的6.1%，是名副其实的世界遗产大国。

然而，在我国一些地区，世界遗产正被视为一般旅游资源过度开发。备受关注的国家公园体制能否破解目前对于风景名胜区的竭泽而渔？构建国家公园体制还需过几道关？

### 窘境

**225处国家级景区每年补助仅2300万元，一些欠发达地区只能“靠景吃景”**

“中国是近30年来世界遗产数量增长最快的国家之一，世界遗产、双遗产的数量分别位列世界第二、第一，推动了全球世界自然遗产事业的发展。”联合国教科文组织驻华代表处文化项目主管古榕说。

世界遗产是列入联合国教科文组织《世界遗产名录》的，具有突出价值的自然区域和文化遗存。我国自1985年12月加入《世界遗产公约》以来的30年，世界遗产事业从无到有、从小到大，在世界遗产申报、保护、利用和管理等方面取得举世公认的成就。

与此同时，这些前人留给我们的自然遗产正在遭受“败家”行为的威胁，保护、利用与管理中的突出矛盾仍待破解。不少地区重开发、轻保护，重眼前经济利益、轻长远综合效益，将宝贵的遗产资源等同于一般的旅游资源；一些地方甚至违法违规进行资源开采、过度开发建设、超容量接待游客。这些破坏性利用对自然生态与文化景观造成了无法挽回、不可估量的损失。

面对指责，景区自身也有苦衷。我国225处国家级风景名胜区每年的补

助资金只有2300万元，多数风景名胜区还是典型的门票经济。特别是我国75%的风景区位于经济欠发达地区，不仅没有财政拨款，还得向地方财政上缴不菲的收入，最终不得不“靠景吃景”。

住建部城市建设司副司长章林伟认为：“应尽快依托自然遗产、风景名胜区，建立公众利益至上的国家公园体制，通过小范围的适度开发实现大范围的有效保护，既排除与保护目标相抵触的开发利用，又为公众提供旅游、科研、教育、娱乐的机会和场所。”

### 解法

**统一自然保护区、自然遗产等不同类型保护地管理体制，建立国家公园体制**

我国自然风景分类错综复杂，包括自然保护区、风景名胜区、文化自然遗产、地质公园、森林公园等。这些自然风光与人文景观“名头”多、“婆婆”多，导致管理标准不一，保护效果不尽如人意。

建立国家公园体制有望成为资源整合保护的突破口。今年9月底出台的《生态文明体制改革总体方案》明确提出，建立国家公园体制，改革各部分头设置分类景区的体制，对各类保护地进行功能重组，合理界定国家公园范围。国家公园实行更严格保护，除不损害生态系统的原住民生活生产设施改造和自然观光科研教育旅游外，禁止其他开发建设，保护自然生态和自然文化遗产原真性、完整性。

国家公园的概念起源于美国。1872年设立的美国黄石公园是世界上第一个国家公园。国家公园通常是一个国家的自然与历史文化名片，是国家最高品质的自然遗产或双遗产，同时还要具备一定的公众可进入性，能够提供公益性国民教育和休闲机会。

目前，国家公园已经成为全球引用最多的自然资源管理体系，全球225个国家建立了9800个不同类型的国家公园，所占的地球表面积约560万平方公里，相当于大半个中国的国土面积，有效保护了生态环境。

尽管各国对于国家公园的定义不尽相同，但都具备公益属性，设立国家公园的目的也是共同的，那就是代际保护和增强国家、民族自豪感。

“美国国家公园理念不仅是向公众展示优美景色，更肩负着文化历史传承使命，是给每一个公民讲述美国故事的载体。”美国国家公园管理局副局长佩吉·奥黛尔介绍，美国各教育机构都鼓励家长带孩子去国家公园体验风

土人情。“让下一代爱上国家公园，进而爱上美国文化，我们珍贵的遗产才能更好地传承下去。”

国家公园不仅有生态保护的重要价值，也有巨大的经济社会影响。美国经济大萧条时期，失业率高达25%。总统罗斯福决定招募18岁到25岁的公民，组成公民保护团建设国家公园，进行自然环境修复。1935年—1942年间，美国先后雇用了850万成年人从事这项工作，最终建成了8192个公园，既解决了就业问题，也为美国留下了宝贵的自然遗产。

### 关键

#### 打破部门和地区既定利益格局，让公有、公用的国家公园造福公众

尽管我国有30年的风景名胜区制度经验积累，但建立国家公园体制并不容易。河南云台山风景名胜区管理局副局长毕东林感慨，在与美国科罗拉多大峡谷国家公园几年的交流合作中发现，尽管两个公园英文同是“national park”，可差异巨大。

“管理模式上，大峡谷是封闭式管理，简便清晰；云台山风景名胜区里既有繁忙的省道，还居住着村民，不仅要考虑自然保护，还得照顾经济社会发展。管理标准上，大峡谷是国家公园管理局统一标准，而云台山身份尴尬，作为风景名胜区和自然遗产，理应限制甚至禁止开发，可作为5A级旅游景区，必须要开发交通、住宿、休闲娱乐等设施。”毕东林说。

我国国情的复杂性与特殊性，决定不可能照搬任何一种海外国家公园模式。但是，有一相通之处就是国家公园是造福公众的公有、共管、公用的公益事业，因此必须打破部门和地区利益藩篱，破除体制机制弊端，从公众和国家利益出发，加快加强顶层设计，建立统一管理机构。

“整合理顺相关部门职能，形成统一、规范、高效的管理体制，是解决现存问题的关键，也是建立国家公园体制的首要任务。”国家发改委社会发展司副司长彭福伟说，目前分部门管理体制是导致各部门跑马圈地、保护区面积虚大、保护效率低下、监管能力不足的根本原因。

提高财政资金投入是建设国家公园体制的重要环节。从世界普遍情况看，中央财政投入是国家公园资金来源的主要渠道，而社会捐助和市场营销收入是辅助。例如，美国中央财政对408个国家公园的投入高达26亿美元，因此美国大峡谷国家公园的门票仅为10美元，全美国家公园无限次年票为80

美元。

“中央在国家公园建设管理上一定要舍得投入，因为国家公园的首要功能一定是生态系统或风景遗产的完整保护，而不是旅游产业。一定要防止国家公园从公益事业变质为企业的摇钱树或地方政府的经济发动机。”清华大学建筑学院景观学系教授杨锐认为，目前不少国家公园有名无实，“如果财政投入不足，宁可放一放，千万不能盲目推进。”

杨锐说，国家公园体制的建设一定要防止三个“变形”，即防止国家公园从保护地变形成为旅游度假区、城市公园、郊野公园；防止将严格的自然保护区简单地转换为国家公园；防止简单地将国家公园理解为无人区。国家公园应有5%的区域向公众开放，“自然保护不应是象牙塔里的东西，应是公众自然教育的窗口。”

（记者：陆娅楠、张帆）

## 江西乐平洪岩景区惹“抢占”风波

【新法制报2015年10月29日】乐平“洪岩仙境”是国家4A级旅游景区，江西省重点风景名胜区。近期，该景区经营权因转让引发摩擦，所谓的“抢占”风波引发各界关注。而“抢占”的背后，是该景区四度易主，深陷转让怪圈。

专家透露，发包景区是景区发展和生态文明保护的“拦路虎”。今后，景区或将引入国家公园的理念和管理模式，逐步禁止发包，类似纠纷或将迎刃而解。

### “接管”景区的冲突

“国家4A级旅游景区被‘不法分子’霸占，招商引资的合法经营者被驱赶……”近期，李琪俊把自己的“投诉材料”发到了网上。

10月22日，身为景德镇市洪岩风景旅游有限公司（下称洪岩公司）法人代表李琪俊从浙江温州驱车赶到乐平，对新法制报记者讲述了事发经过。

李琪俊介绍道：“9月5日，60多个不明身份的人来到景区驱赶工作人员，声称景区被他们接管了。景区管理人员也被带走了。”

在李琪俊看来，上述人员属于“非法霸占”景区。因为他是洪岩公司的

现任法人代表，个人拥有公司100%的股权，是景区惟一的合法经营者。

据李琪俊介绍，早在2005年，该公司与乐平市政府及洪岩镇政府签订了《洪岩仙境景区承包合同》，其拥有该景区为期25年的承包经营权（到2030止）。

李琪俊说，“抢占”景区的是江西省民善河道投资有限公司（下称民善公司）的相关人员，起因与一份《股权转让意向书》有关。

这份《股权转让意向书》显示：“2015年5月30日，洪岩公司李琪俊与民善公司陈享华、廖心善达成转让意向，拟转让公司100%股权。转让后，李琪俊无须承担洪岩公司任何责任，转让价格为3300万元，李琪俊收取了对方100万元意向金。”

李琪俊强调，这只是一份《意向书》，双方既没签订正式合同，也没转让股权，且《意向书》第七条明确规定：“若因客观原因未能签署转让合同（时间限定为9月5日前）以及公司未能在9月5日前完成股权变更手续，则本协议自动解除。”

据此，李琪俊认为，民善公司强行接管于法无据。

“距离事发已经过去47天了，对方仍未归还景区。”李琪俊说，对于民善公司的行为，当地政府部门至今未采取任何有效措施。

### 突如其来的债务

对于被指“抢占”景区，民善公司股东陈民民向新法制记者大倒苦水。

在签订《股权转让意向书》后，陈民民等人便开始为接管景区做准备。

陈民民称，由于洪岩公司经营不善，至今未能提升景区形象。发展至今，景区相关硬件投入、景点开发、管理营销等方面均滞后不前。

“为此，我们投入巨资，请多位专家对景区进行了重新规划。”陈民民说，他们还邀请了省规划设计院专家，到广东、广西、福建、浙江等地实地考察，结合景区自身情况，边谈边规划边实施。

与此同时，他们还与三清山景区、婺源景区进行了沟通，准备打开乐平至婺源旅游通道，把景区纳入景婺黄生态大旅游圈。

对此，李琪俊则表示，民善公司有关人员确实来过景区，但是否请专家进行过重新规划，他不得而知。

陈民民称，就在此时，他获悉洪岩公司与浙江省永嘉县一公司存在债务纠纷，法院将冻结洪岩公司财产。

6月16日，一份由温州市鹿城区法院出具民事裁定书显示：“永嘉县永丰废纸回收有限公司与洪岩公司借款纠纷一案，以洪岩公司未还300万元为由，向法院提出财产保全，要求查封、冻结、扣押洪岩公司名下财产。”

最终，法院裁定，查封景区内洪岩公司名下房产。

不仅如此，陈民民还称，李琪俊以公司名义在银行的借款也已到期，本息1000万元未偿还，遭到银行追索欠款。

“我们不可能收购一家负债的公司，3300万元得是净资产。”基于洪岩公司负债问题的暴露，陈民民认为，李琪俊不应隐瞒公司债务。为避免出现纠纷，公司要求李琪俊先行还债，再转让公司。

李琪俊则表示，他确实以公司名义借了一些钱，但他希望在签订转让合同后，先行支付转让款，再用于偿还上述债务。

当事双方僵持不下，迟迟未签订转让合同。于是，到了意向书中确定的接管日期即9月5日，就发生了所谓的“抢占”景区一幕。

### 经营权转让的怪圈

谈到如何协调解决眼下的纠纷，洪岩镇纪委书记徐泉水表示，当事双方签订股权转让意向书，均未将转让股权一事告知镇政府。

不过，事发第二天，9月6日，洪岩镇政府向景区下发了停业整改通知书。后来，镇政府多次组织双方协商调解，但由于双方分歧过大，始终未能达成一致。

“建议双方走法律途径解决纠纷。”徐泉水说。

洪岩镇司法所所长廖金保更关心景区的“命运”。

据廖金保介绍，2002年，通过招商引资，景区发包给了温州商人周某等人。后来，周某又通过招商于2005年发转包给黄某经营，黄某成立了景德镇洪岩风景旅游有限公司；2009年，黄某又将公司100%股权转让给了自己的“小舅子”李琪俊。而现在，李琪俊又要将景区转让给民善公司。

“短短13年，景区四易其主，这很不利于景区的发展建设。”

10月21日，记者在前往景区的路上，也感受到这种担心并非多虑。

景区道路崎岖不平，一些道路还是土路、杂草丛生，景区内由于年久失



修，溶洞内的灯光或明或暗，山下原本正在建设的一排排游客接待场所，结果成了烂尾楼。白天游客门可罗雀，离景区入口不远的医务室内也桌椅空空、布满了灰尘；而承担餐饮住宿的洪岩山庄几近闲置状态。

对于“抢占景区”一事，廖金保也早已见怪不怪。

据他介绍，在2015年6月5日之前，景区仍由黄某派亲属等人来打理经营景区，形成一种“家族式”的管理公司经营模式。李琪俊作为该公司法人代表一直未参与景区的管理。

6月5日，李琪俊提出，其个人为景区公司的法人代表，要求接管景区经营，带人将黄某的家人从景区清出。而此事，李琪俊也没有按规定事先汇报至洪岩镇政府。

“当时，为了维护景区社会治安稳定，配合其进行了接管。最后，李琪俊进驻景区经营还是很平稳的。”让廖金保百思不得其解的是，李琪俊现在却又着手将公司转让出去。

### “有法不依”的苦果

针对民善公司的做法，江西法报律师事务所肖文军律师认为，洪岩公司是景区的合法经营者毋庸置疑，民善公司应在签订合同、变更股权后再行进驻景区，否则可能涉嫌聚众扰乱社会秩序，须承担相应的法律责任。

肖文军称，“意向书”是双方当事人通过初步洽商，就各自的意愿达成一致认识而签订的书面文件，可随时变更或补充，是双方进行实质性谈判的依据，是签订合同的前奏。但它还不是正规的合同。合同是具有特定内容的协议，用来约定当事人相互之间的权利义务关系，一经签约不能随意更改。

肖文军还表示，如果洪岩公司有债务且有隐瞒情节，那么就存在故意隐瞒与订立合同有关的重要事实，依据《合同法》第42条规定，当事人在订立合同过程中，违背诚实守信原则，给对方造成损失的，应承担损害赔偿责任。

江西财经大学旅游与城市管理学院副教授曹国新则指出，洪岩仙境作为国家4A级景区、省级风景名胜区，上演“抢占”景区这一幕，是乐平当地景区有关管理机构“有法不依”的结果。

根据《风景名胜区条例》及相关法律规定。未经风景区管理机构批准的情况下，经营者不得私自转让景区经营权，只得转让人工修建的设施及附属

建筑。如果要变更经营者，应向当地政府或管理部门报告，在通过评估，确认不影响景区资源的情况下，由政府主导协调双方完成交接。

### “多管齐下”的推动

曹国新指出，旅游业目前存在反经济周期性规律。在这样的背景下，景区要做大做强，需要承包人与管理机构“双管齐下”。

拿洪岩仙境景区来说，曹国新进一步分析称，洪岩公司经营也好，民善公司接管也罢。产权人（洪岩镇政府）应发挥所有权人的作用，重新在承包合同中作出具体约定，诸如“1年投资1000万”、“确保兴建哪些设施”、“开发哪些景点”。如果经营不善，达不到预期目标，实在经营不下去的，还可以参照萍乡孽龙洞、赣州陡水湖的做法，政府部门可依照合同约定解除合同，启动承包人破产清算程序，并将景区回购，再通过公开招投标形式发包给其他有实力的公司。只有这样，类似纠纷方可避免再次发生。

曹国新还透露，在旅游引进民间资本的黄金期过后，今后景区或将引入国家公园的理念和管理模式，以生态环境、自然资源保护和适度旅游开发为基本策略，由国家开发政府投资，不再发包景区经营权，商人投资所谓的景区建设，也只是发包特许经营权，诸如景区市场营销、旅游车，客源整合等等。

据悉，今年6月，我国已选定9省市开展国家公园体制试点。试点结束后，届时或将向全国铺开。

（记者：付强）

## 驴友走失该不该“有偿救援”

【北京青年报2015年10月23日】近日，一则“女大学生在景区失踪扩大搜救需交2万”的消息引发了网友对有偿搜救的关注和讨论。昨日，北青报记者从事发地亚丁景区的管理局了解到，该景区出台有偿救援制度的原因是“减少公共资源浪费，警示非法穿越者”，制度实施一年来，救援救助从每年50余起减少为7起。亚丁景区管理方同时表示，遇到重大危险情况时，景区依然会无偿搜救。

搜救 景区曾要价2万，最终未收钱

引起舆论争议的这起救援事件发生于10月1日，当时四川某大学女生小雪（化名）在四川甘孜地区的亚丁景区走失。10月2日，景区的救援队接到报警电话后，展开了连续5天的大规模搜救。不同于各地景区发生的走失事件，小雪走失之所以引起热议，是因为该景区是四川唯一实施有偿救援的，景区方面曾提过将收取2万元救援费。

小雪的母亲对北京青年报记者表示，搜救前几天家人都没能赶到景区，一直是通过电话向亚丁景区了解进展，当时双方并未提及“搜救费”的事。

10月7日，小雪的父母来到景区后，亚丁景区管理处的负责人接待了他们，并表示“出于人道主义，这次搜救行动是无偿的。”这是双方第一次正式谈到“钱”的问题，此前小雪的同学曾向她父母转述，称景区提出若扩大搜救范围，需要收取2万元搜救费。

昨天，亚丁景区管理局党政办主任吴晓峰也对北青报记者证实了此事。吴晓峰告诉北青报记者，对小雪的搜救行动集中于10月2日至7日，他们在5天里“把能找的地方都找了”，仍然没有发现小雪的下落。他们此前确实与小雪的同学提过2万元“救援费”的事，但这笔钱至今也未收取。

吴晓峰称：“当时（10月2日至7日）是黄金救援期，我们那时跟（小雪）家属没有提过钱的事，那时候搜救是第一位的。”

吴晓峰表示，亚丁景区被开发为旅游区的范围不到300平方公里，在旅游区内的搜救都是免费的，但整个亚丁景区的范围有1457平方公里，所谓的2万元搜救费，是针对非旅游区范围的。根据他们查询到的监控视频、手机信号定位等信息，小雪最后出现的位置早已远离了旅游区范围。

#### **原因 景区称减少公共资源浪费**

北青报记者从稻城亚丁旅游官网上查询到，有偿救援制度的实施对象为“保护区内发生事故的非法登山、穿越等户外运动爱好者和私自进入未开发区域的游客”。

吴晓峰表示，亚丁属高海拔地带，平均海拔在4000米以上，山高坡陡，地势险要，1457平方公里范围内，被开发为旅游区的地区不到五分之一。

“每年都有很多非法穿越，喜欢冒险的驴友特别多，前几年我们每年至少接到50起救援电话。”吴晓峰对北青报记者说，“我经常在半夜接到电话，游客让景区上山派车去接。”

最开始，景区救援队都不辞辛苦地提供了无偿救援，但每年大额的救援费用让景区管理局开始考虑采用有偿救援制度。

“我们其中一个初衷是减少一些不必要的救援。”吴晓峰说。据他回忆，有些游客的要求并不合理，“他们就是自己走不动路了，让我们接他们下来，这样的比例还很高。”而有几次救助的游客自己已经安全下山，但不知情的搜救队依然还在四处搜寻。

“出台这个制度减少了景区公共资源的浪费，另外我们也想通过收费警示一些非法穿越者。”吴晓峰解释说。据他回忆，很多游客不顾景区警示警戒标志，私自进入非旅游区，很容易陷入危险。

制度出台一年来，吴晓峰表示景区接到的救援电话“明显减少”。从2014年10月起一年内，景区只接到了7起救援电话。这7人中2人支付了费用并被成功救援，4人听说要付费后予以拒绝，并采取了其他方式下山，剩下1人就是10月1日失踪的小雪。

吴晓峰称，5天的救援行动，他们已经找遍了非旅游区能够“走人”的全部三条路线。

### **费用 一次大规模搜救成本3万元**

根据稻城亚丁旅游官网上关于有偿救援的公告规定，救援费用为1.5万元起，亚丁村至夏洛多吉、央迈勇（蓝月山谷）、仙乃日等地的搜救费用都是2万元起。

“亚丁景区很大，一次搜救需要好几天，非旅游区基本无法通行车辆，马匹、干粮、救援人员补贴加在一起，成本非常高。”

吴晓峰解释，救援费的标准是基于救援成本的：租用老百姓的马一天最少需要300元，救援人员的补贴淡季一个人一天500元左右，而旺季则要1000元以上。每次搜救平均派出30人，时间基本为2-3天，这样算下来，即便在淡季，每次搜救的费用平均也在3万元以上。

吴晓峰说：“我们很多起救援行动中，很多队员都有摔伤，晚上只能在野外点篝火过夜。”

四川蓝天救援队向北青报记者确认了亚丁景区救援的高成本。四川蓝天救援队队长芦飞说：“亚丁地形复杂，我们需要雇佣马匹才能运东西上山，那边救援大概要两三天，还需要补给、装备、燃料费等等，最少也需要2万

元。”芦飞表示，蓝天救援队都是无偿救援，因此2万元费用中不包含救援队员的补贴，所以比亚丁景区方面核算的花销要低。

### 观点 亚丁景区有偿救援模式与国外相似

此事被网友关注后很快引起热议，有网友认为，应该先找人，找到人之后再决定收不收钱。如果是意外事故导致失踪的是否应免费搜救。

吴晓峰表示，景区在有偿救援方面遵循以下原则：购票进入景区，然后穿越到非旅游区的，原则上景区会实施有偿搜救，不过遇到小雪这样的特殊情况，景区也会不收费。但如果没有购票，而是从景区外违规穿越后求助的，要是没有先行支付费用，原则上不会搜救，除非真遇到重大危险情况。

四川省登山协会副秘书长高敏表示，国外很早就对有偿救援有明确的规定。“如果你进景区，要进行徒步等有风险的活动，都要先备案，景区会规定你只能去哪些地方。”如果驴友没有备案或者违反景区规定，一旦发生重大危险情况，国外救援队也会先前往救援，“但之后会走法律程序，让你赔款甚至提出起诉。”高敏表示，亚丁景区现在实施的有偿救援模式和国外很相似，“我个人很赞成这种制度”。

（见习记者：周丹）

## 新闻摘要

### 山东：门票不涨价，景区也能“活”

【中国旅游报2015年10月19日】今年十一假期，山东共有191家景区做出了“不上涨门票价格”的承诺，包括泰山、曲阜三孔、崂山、刘公岛等9家5A级景区以及182家4A级景区，其中一些景区甚至主动实行门票降价政策。有人说“门票不涨价，景区就无法生存”，那么山东的这191家景区究竟能否“活”下去呢？

#### 不涨价，反而良性循环

笔者了解到，在山东签订“不上涨门票价格”承诺的191家景区中，多

个地市4A级以上景区全部签署了承诺书。

济南共计有13家景区，包含了当地全部4A和5A景区。其中，三大名胜之一的千佛山景区价格9年未涨；天下第一泉景区中的趵突泉和大明湖门票自2006年定价起，包括在2014年获评5A级景区之时价格也未有调整；济南跑马岭野生动物世界自开园以来门票价格不变已维持了16年。

青岛崂山风景区、青岛海滨风景区、青岛极地海洋世界、青岛啤酒博物馆、青岛市奥帆中心旅游区、青岛葡萄酒博物馆等20家近几年颇受游客青睐的景区也悉数未涨价。

听闻山东191家景区不涨价的消息，经常出游的济南市民杨先生松了一口气，他说，“这两年很多景区门票直线上涨，有的票价接近300元。一家三口出游，门票加上吃、住、行这些费用已经负担过重，再涨价就玩不起了。”

### 门票毛利率的下滑危机

据太阳部落景区负责人孔祥海介绍，之所以目前很多景区对门票如此看重，是因为目前门票收入仍然是景区整体收入的主要来源，景区维护建设、人员成本等等开销都要向门票伸手。虽然太阳部落景区从门票降价政策中尝到了甜头，但孔祥海并不打算孤注一掷搞降价，“降价只是一种尝试，并不能作为景区唯一的出路，景区摆脱门票经济才是未来转型发展的方向。”他说。

从全国来看，正如孔祥海所言，单纯依赖门票的景区，盈利能力正在呈现明显下滑趋势。

从近几年全国景区的发展数据来看，从2013年开始，像黄山、峨眉山、张家界、桂林等知名景区各项指标均出现下降，原因之一是产品结构单一、抗风险能力较弱。

“综合国内多数景区的发展情况来看，过多依赖门票收入、业务单一情况占大多数，但门票收入和索道收入等指标的毛利率近年来持续下滑，这也导致景区的整体毛利率普遍比较低。”山东旅游职业学院党委书记陈国忠说，“纵观那些产品研发、业态拓展、功能整合能力比较强的景区和旅游度假区，由于开展了具有较高毛利率的特色业务而提高了景区的整体盈利能力，这也是下一步旅游景区类企业的转型方向。”

## “门票+”的发展出路

泰安的太阳部落景区，正在规划建设影视基地、实景演出等新的项目。“这些新的项目将着眼于吃、住、行、游、购、娱要素的充分利用，作为景区吸引游客新的焦点和赢利点，且门票价格不会上涨。”孔祥海说。

陈国忠建议，“未来景区的发展，应该着眼于综合功能的提升和业态的多元化，才能摆脱对单一业务的依赖，抵御不可控风险。”他说，这种综合功能的提升要围绕“商养学闲情奇”这六大要素，拓展商务功能、打造养生产品、提升研学品味、强化休闲设施、增强旅情特色、彰显新奇内涵。

但陈国忠也认为，景区拓展多元业态并不意味着要投巨资、大兴土木，这些业态本就是景区自身具备的优势，只是有待挖掘。他说，以增强旅行特色来说，如何做到对游客的亲情营销，那就是琢磨游客的喜好、记住游客的喜好；打造养生产品，养生本就无所不在，多数景区都具备这种功能；提升研学品味，这一点大陆的景区要向台湾学习，一棵植物或者一种动物就能通过导游绘声绘色的讲解，花费掉近半天的时间。景区的成本不高，但游客听得意犹未尽，而且确实从中学到了东西，收获了乐趣。

“景区未来与地产金融、旅行社等的融合发展也是一个趋势。”陈国忠说，以现代产业模式和现代经济思维介入的旅游大企业，已经打破了原有的传统旅游经营模式，像万达收购旅行社，携程收购旅行社和景区，都体现出未来行业之间融合发展的大趋势。

（徐梅）

## 社会纵横

### 过度开发古镇没“古”味 如何留住乡愁

【人民网2015年10月30日】到原生态的古老小镇观光度假，是现今休闲旅游的新热点之一。《关于进一步促进旅游投资和消费的若干意见》提出，要大力发展特色旅游城镇，让游客看得见山、记得住乡愁、留得住乡情。然

而，国内有的古镇地处偏远、交通不便，有的古镇过度开发，商业气息太浓，还有的古镇宰客欺客现象频频发生。回到古镇，找寻那一抹浓浓的乡愁，实在是很难。

### 交通不便，翻修困难——找寻“古”味不容易

“日落炊烟袅袅，顽童三三两两……我更向往这样纯天然的古镇，带着浓浓的乡愁。”北京一家证券公司分析师陆艳华说，“回到原生态的古镇旅游，回归质朴，感受纯真，是很多游客的愿望。”

可是，能保持原生态的古镇，多数地处偏远、交通不便，旅游基础设施配套不完善。陆艳华曾去过广西一些古镇旅游，“通往古镇的小路坑坑洼洼，住宿的小旅馆感觉很久没更换床单，有些村落里连公厕也找不着。”

“许多人去古村古镇旅游，是想感受传统生活方式的氛围，追寻古老的生活场景。”北京旅游学会副秘书长刘思敏说，古村古镇因为远离闹市，保存了独特的地域特色，但往往也因此而使得旅游配套设施不够完备。

被誉为“中国最美乡村”的婺源，近几年游客越来越多，对古镇基础设施的接待能力提出了新挑战。今年春天，北京大学医学部学生刘欣与朋友们相约在油菜花盛开的季节去婺源晓起古镇。“马头墙、小青瓦掩映在田园风光之中，很美。但晚上全镇停电，我们住在老宅子里，黑漆漆的什么也看不见。”说起古镇大停电的遭遇，刘欣依然记忆犹新。

更让人担心的是，古镇基础设施本就老旧，加之建筑越来越密，维护不到位，有很大的火灾隐患。丽江束河古镇、香格里拉独克宗古城、贵州永兴古镇等一些古镇都发生过火灾，不仅危及居民和游客的生命财产安全，也给具有历史价值的古建筑造成损害。

提升基础设施水平，就需要翻修古镇。这是一项复杂的工程，留住“古”味不容易。

曾为广西四大古镇之一的怀远镇地处宜州市西北，自唐代至今已有1300年的历史。该镇房屋多为木板骑楼结构，设有楼阁走廊，飞檐高脊，颇具特色。然而随着时间流逝，骑楼上的青瓦开始漏水，木头也慢慢腐朽。为改善居住条件，近年来，部分骑楼被水泥覆盖了，基本看不见原来的青砖，“虽然整洁舒服了不少，却没了‘古’味。”古镇居民覃樱十分惋惜。

“无论是在都市还是在古镇生活的人都有现代化的需求，保持原始的建



筑风貌和古老的生活方式不容易。”刘思敏说，还有一些古镇，缺乏整体规划，一些商家兴建洋楼别墅，破坏了古镇的原始风貌。

“保护好古村落，才能找得到乡愁。”广东省梅州市南口镇镇长吕瑜泉说，南口镇是知名的侨乡，拥有数量最多、密度最大、保存最完整的侨乡村围龙屋，有500多年的历史，同样面临着现代基础设施建设与客家古建筑保护两者关系如何平衡的难题。“用传统工艺保持古镇原始风貌，虽然成本高、费工夫，但更具特色、更有价值。为了让游客找得到乡愁，成本再高也要‘修旧如旧’。”

### 商业开发过度，街道成了卖场——千镇一面没特色

“很多古城到处都是店铺、广告、招揽生意的人，这些古城显得拥挤而浮躁。”陆艳华说，“前段时间去唐山滦州古镇旅游，商贩兜售着各地特产，有西藏绿松石、俄罗斯套娃、缅甸玉器……天南海北的都有，就是没什么当地特色。”

“过去多是因商设镇，所以古镇有商业化因素是正常的。但现在，如果一个古镇绝大多数空间都用来向游客卖东西，那就是过度商业化了。”中国旅游研究院院长戴斌说，“如果把古镇街道当成了大卖场就属于过度开发了，人们买东西没必要一定到古镇去，而且游客来古镇旅游不是为了观赏商铺。”

“面对商业利益一拥而上，用现代化工业化的方式建设、开发古镇，就容易形成千镇一面、旅游产品单一的局面。”刘思敏说。

陆艳华说：“唐山的滦州古镇，部分建筑因地震毁坏了，在原址上重建的房屋都是按丽江风格造的，遍地仿古的新建筑怎称得上古镇？”

现在很多古镇游体验过于单一，多是白天逛街购物，晚上坐坐酒吧。“刚到古镇时觉得挺新鲜，逛了一圈就觉得视觉疲劳了。”刘欣说。

古镇开发只有留住“古”味，才有吸引人的韵味。

在大理喜洲古镇一家酒店工作的杨女士说：“很多游客选择入住我们酒店，就是相中了我们古色古香的建筑。”这家酒店是由一座1947年建造的白族特色古建筑改造而成，酒店不仅保持了原貌，而且舍得投入资金做后期保护。

如何避免古镇开发过度商业化、千篇一律？

刘思敏建议，政府可考虑将有价值的传统村落，像国外小镇那样进行内部功能改造，让古镇兼具现代化功能与传统外观，让古镇游更舒适也更出彩。

他介绍，浙江乌镇在原址上打造了一个古镇主题公园，在完整构建江南水乡风貌的同时，还把现代的度假设施融合进去，既有五星级酒店、会馆，也有个性民宿，成为集观光、休闲、商务为一体的体验型景区，为古镇旅游发展提供了新的思路。

### 旅行“风险”大，宰客现象多——遭遇陷阱很无奈

刘欣去浙江某古镇游玩时，有人说可以带她进入古镇，只收取门票的半价作为劳务费。“后来发现古镇里的一些祠堂还要验票，幸亏没有‘逃票’，要不然在祠堂还要补票，算下来更不划算。”刘欣说。

和很多景区一样，古镇游市场也面临秩序乱、“陷阱”多等问题，宰客现象不少。戴斌认为，解决这一问题要从两个方面着手。首先是增加本地的消费量，如果缺乏本地人的市场需求，短期爆发消费量的时候，一定会抬高价格，对旅游者进行欺诈。其次是利用信息技术，让信息透明化、对等化，能够抑制不良商家的“宰客冲动”。

在规范市场秩序与保护古镇形态方面，政府的力量不可或缺。但在旅游开发、市场运作方面，企业更具有敏感性，二者形成合力才能让古镇游更规范。

单纯依靠政府开发古镇，很容易使旅游开发成为政绩工程，未必能准确捕捉到市场需求。戴斌说：“某古镇投资了几百亿元建好后，一直游客稀少。旅游是个民生事业，不能像抓工业一样来抓旅游。在研究产品供给的时候，要把旅游需求放在首要位置，把游客权益作为重中之重维护好，提升旅游体验。”

“进入商业领域，任何政府和专家学者都无法像商业机构一般睿智，因为商业机构对于投资回报更敏感。”戴斌说。

皖南古镇宏村、西递风格相近，但宏村旅游是由企业开发经营，西递则主要由村委会管理。“感觉政府管理得没有企业好，去西递旅游时在村口等了20分钟导游才过来，本来说好5个人配一位导游，最后成了20多人的大团队。”北京某高校旅游管理系教师梁海说。

梅州市南口镇将麓湖山文化产业园交由企业开发建设，景区内除了生态景观，还开发了四星级会所酒店、度假木屋、高尔夫球场、环湖自行车和儿童游乐场等项目，为游客提供了更多体验。

古镇游可以将自然风光与历史文化有机结合，具有广阔的市场前景。“我国大众旅游正从初级阶段向中高级阶段发展，特色旅游城镇发展的空间还很大，当前处于发展初期，一定要找准方向，有序发展，满足游客需求，维护游客权益。”戴斌说。

### 延伸阅读——保护古镇，国外有啥办法？

法国：1981年创设“最美乡村”品牌，至今已有157个古镇被列为法国文化遗产保护范围，启动拯救和修复古镇计划，在完整保存村落原貌和淳朴的原生态乡村特征的基础上，营造符合休闲和生态要求的旅游环境。有着1000多年历史的古镇贝弗龙是“最美乡村”之一。为保持原生态，贝弗龙严格控制商业用房的开发数量。镇上只有一家面包店、一家小超市和为数不多的几家咖啡馆与餐馆。虽然生活不太方便，但保护与开发的平衡发展为贝弗龙提供了生机，也给村民带来了实惠。

英国：在英国，古城古镇保护的概念深入人心。英国19世纪兴起了历史文化遗产立法运动。自此之后，《古迹保护法令》《城市规划法令》《古建筑及古迹法令》《地方政府古建筑法令》等多部专门的法律法规相继出台。根据这些法律规定，凡是1840年前的建筑物，都要加以保护，不得更改外观。

德国：保护、修复甚至重建古城和古代建筑很少引发德国公众大讨论。二战后，德国人力求按照原样修复或重建历史建筑，由此形成的老建筑完全可以“以假乱真”。为保护和修复古建筑包括古镇，德国政府积极采取措施吸引投资者参与，同时通过立法约束确保古建筑保护到位。

奥地利：古建筑群保护首先指的是外部景观。新建筑借助建筑艺术质量，融入城市建筑群中，是古城保护的首要目标。奥地利政府制定了多个老城保护的法律法规，明确任何城市建设都不能损害一些特定的古老建筑。在被誉为“最美湖畔小镇”的哈尔施塔特，除了救护、消防、警察等特殊车辆外，其他汽车没有特批不允许驶入小镇。

（作者：林丽鹂、叶剑霞 整理：尚文）

### “三孔”对教师免票 谁来“见贤思齐”

【光明日报2015年10月27日】据媒体报道，世界文化遗产“三孔”景区计划从明年起向全国教师免费开放。这是继孔子后裔、曲阜籍市民免费游“三孔”，曲阜高校、曲阜市中小学生特殊时段集体参观免费，游客“背《论语》免费游三孔”活动之后，曲阜再次向游客推出的优惠举措。

我国历史悠久，人文底蕴深厚，自然景观也很丰富，仅世界遗产就多达48处。但令人遗憾的是，在门票经济大潮中，这些自然馈赠、古人创造的遗产，门票价格一涨再涨，已经成了“看不起的风光”。“三孔”景区对教师免票，让更多教师可以轻松走近孔子，值得各地景区特别是人文景区学习。

孔子曾经说过：“见贤思齐焉，见不贤而内自省也。”在景区门票方面，贤的榜样其实也不少，远有巴黎卢浮宫对25岁以下学生免票，近有杭州西湖免票多年效益突显。不贤的自然也不少，《光明日报》的《光明时评》栏目近五年来，关于景区门票的评论，已经发了不下二十篇，像《科技馆不能用高票价设门槛》《“奇葩”免票何时休？》《景区门票涨价不能企业说了算》《发展经济别老是打“古墓”的主意》，都是对文化旅游不正之风的批评。

公众有不满，媒体也批评，但门票价格该涨还是在涨，“景区不涨价”就像唐三藏口中的“切勿杀生”，成了一句正确的废话，你说你的，我做我的。一些地方一手拿着文化资源，一手拉着企业，搞点基础建设，就可以分享门票收入。既然有利可图，就容易形成依赖。

让景区主动见贤思齐，办法不是没有，得看有没有念对紧箍咒。这不，前不久，国家旅游局就宣布，河北省秦皇岛市山海关景区被取消5A级资质。这是我国首个被摘牌的5A级景区。结果该项规定发布后，当地主管领导痛哭，称自己是山海关的罪人，愧对全国游客。而山海关景区被摘牌的导火索正是因为门票价格，“国家发改委价监局工作人员暗访发现，原本物价部门核定的60元票价，却以90元的价格出售。”

一个全国知名景区被摘掉“5A级景区”的牌，主管领导确实有责任，感到心有所愧，自在情理之中。但对于全国游客来说，对摘牌一事不仅不会抱怨，反而有点“乐见其成”。毕竟，对于一个长期存在“价格欺诈、环境卫生脏乱、设施破损普遍、服务质量下降严重”等问题的景区，他们早已经在心里把牌子给摘掉了。

因此，对于“三孔”景区向教师免费这样的好榜样，要想看到更多的景区见贤思齐，除了公众和媒体不断的监督，更需要有关部门该管的时候别放松，该念“紧箍咒”的时候，别搞无用的友情提醒。如此，景区才能摆脱进门就收钱的坏形象，真正成为普惠百姓的圣地。

（作者：周龙）

## 世界遗产

### 多国专家学者汇聚澄江 探讨世界遗产和国家公园发展

【中国新闻网2015年10月23日】纪念联合国教科文组织70周年、中国世界遗产30周年暨建立国家公园体制专题研讨会于2015年10月20日在云南省玉溪市澄江县顺利召开。此次纪念研讨会由联合国教科文组织驻华代表处与中国住房和城乡建设部风景名胜区管理办公室、世界自然遗产保护研究中心联合举办，并得到了中国联合国教科文组织全国委员会、云南省住房和城乡建设厅及玉溪市人民政府的大力支持。

中国住房和城乡建设部副部长倪虹、云南省副省长高峰、中国联合国教科文组织全委会秘书长杜越、联合国教科文组织驻华代表处文化项目主管古榕女士、联合国教科文组织世界遗产中心原主任拉奥（Rao Kishore）、美国国家公园管理局副局长佩吉·奥黛尔（Peggy O'dell），以及来自中国国家发展改革委、环保部、国家林业局等相关部委，地方政府及其住房城乡建设主管部门、遗产地管理机构，高校科研机构和相关国际组织的150余名代表、专家学者齐聚一堂，回顾成果、分享经验，共同探讨未来世界遗产和国家公

园的发展战略。

会议讨论了中国世界遗产保护本土化、遗产保护的社区参与、管理能力提升、青少年教育等热点话题；以具体案例交流的形式分享了遗产地保护管理经验；回顾、分享和讨论了世界遗产保护管理经验，探讨了未来世界遗产、国家公园发展战略；为中国丹霞、澄江化石地、新疆天山以及中国南方喀斯特二期世界遗产地颁发了世界遗产证书。

### **中国30年跻身世界遗产大国 走出中国特色管理之路**

会上，住房和城乡建设部正式发布《中国世界自然遗产事业发展公报（1985-2015）》。《公报》指出，中国于1985年12月加入《世界遗产公约》。30年来，中国的世界遗产事业从无到有、从小到大，在世界遗产申报、保护、利用和管理等方面取得举世公认的成就。目前，中国共有世界遗产48项，其中自然遗产10项、文化与自然双遗产4项、文化景观遗产4项、文化遗产30项。中国的世界遗产总数位居世界第二，成为名副其实的世界遗产大国。中国还有列入《世界遗产预备清单》以及《国家自然遗产、自然与文化双遗产预备名录》的自然遗产项目共计67处，潜在遗产项目充足。

### **政府保护到全社会参与 30年投入182亿元**

“中国世界自然遗产发展是改革开放在遗产保护领域的生动体现。”住房和城乡建设部城市建设司副司长章林伟介绍说，中国世界自然遗产的快速发展得益于规范高效的管理体系。

法制建设方面形成了由国家、省、遗产地有关法律、法规、规章构成的制度体系；管理机构上建立了由住房和城乡建设主管部门、地方人民政府及其主管部门、遗产地管理机构构成的三级管理体制；国家风景名胜区制度与国外的国家公园相对应，奠定了中国世界遗产事业发展的坚实基础。各级财政投入持续加大，30年来累计投入约182亿元，用于遗产地保护设施建设和环境整治。

《公报》认为，经过多方共同努力，中国世界自然遗产的保护已实现由主管部门保护向全社会共同保护、注重遗产资源本体保护向遗产环境整体保护、国内保护向国际合作保护三方面的转变。

### **经济社会效益双丰收 提供就业岗位8.8万个**

“在美国的许多国家公园中，一美元的科学投入或许能带来十美元的产

出。”美国国家公园管理局副局长佩吉·奥黛尔指出，世界自然遗产事业的发展，在有效保护的同时还能发挥良好的经济社会效益。

《公报》也印证了佩吉·奥黛尔的观点：世界遗产地是国内外游客首选旅游目的地，2014年游客达到1.05亿人次，其中境外游客达812.4万人次，为地方带来直接旅游收入73亿元。同时，还极大促进了遗产地外围旅游小城镇建设，带动贫困地区走出了一条特色城镇化发展道路。

各遗产地还坚持资源保护与民生发展相结合，通过特许经营、利益共享、生态补偿、生活补助等多种方式惠及民众。截至2014年，各遗产地共为遗产地及其缓冲区范围内的居民提供就业岗位8.8万个。

“随着城镇化快速发展，中国自然遗产保护将面临新的挑战。”住房和城乡建设部副部长倪虹说，我们有责任在新形势下更好地履行《世界遗产公约》，更好地把中国的世界自然遗产保护好、利用好、传承好，推动中国从遗产大国迈向遗产强国。

### 中国与多个国际组织联合发布《澄江宣言》 推动世界遗产保护

研讨会上，与会者着重回顾了联合国教科文组织过去70年间的发展历程，探讨在未来面临更多全球机遇和挑战的“后千年发展目标”时代，同时讨论了未来世界遗产承担的角色和发展战略，形成了基于保护和传承世界遗产共同价值观的《澄江宣言》。

《宣言》提出，中国将全面推进各遗产地的保护管理规划编制工作，确定合理的游客容量，严格按照规划要求落实保护管理工作，避免和减少自然灾害、旅游活动等自然或人为因素对中国世界遗产地的负面影响。

同时，提高中国世界遗产地管理与保护的专业能力；增强中国世界遗产地的教育功能，特别是全面开展世界遗产青少年教育。

《宣言》强调，完善中国世界遗产地的监测、检查和评估工作，建立动态、多维、全面的监控和预警机制，采取积极有效的措施。

《宣言》倡议，协调中国世界遗产地保护管理中各利益相关方的关系，完善社区参与机制和补偿机制，保护当地居民的生活传统、技巧技艺、道德信仰，推进可持续旅游等活动。同时，依托世界遗产这一平台，让文明交流互鉴成为增进各国人民友谊的桥梁、推动人类社会进步的动力、维护世界和平的纽带。

（记者：张丹）

## 濒危遗产的理想

【世界遗产地理2015年10月27日】武装冲突长久地威胁着世界遗产的存留。

2015年8月下旬，短短的几日之内，在巴尔米拉古城两名考古专家遭到杀害，巴尔夏明神庙和贝尔神庙相继被炸毁，武装冲突对遗产地的威胁愈演愈烈。然而，就在两年之前，联合国教科文组织刚刚将叙利亚境内，包括巴米拉遗址在内的六处世界遗产地全部列入了濒危遗产名录，希望通过加强力量以确保代表叙利亚历史与文化认同、承载着人类共同突出普遍价值的遗产地能免于战火的威胁。如今，似乎一切成为空谈。

### 遗产事业一波三折

《濒危世界遗产名录》（简称濒危名录）将确知受到威胁或受到潜在威胁的、存在严重问题的遗产地列入其中，敦促遗产所在国采取措施修复和保护文化遗产，并提醒国际社会部分遗产正在受到威胁。

自然遗产和文化遗产的潜在威胁标准中都有武装冲突的爆发或威胁这一条，从目前的濒危名录看，这也是威胁到最多濒危世界遗产地的首要潜在威胁。2015年的濒危名录内的48处濒危遗产地中，19处受到武装冲突的爆发或威胁的影响，其中6处自然遗产、13处文化遗产。武装冲突长久地威胁着世界遗产的存留。

秉承着维护世界和平崇高理想的遗产事业却屡屡遭受武装冲突的重创，这样的状况着实让人痛心。20世纪上半叶，人类社会遭遇的两次浩劫对全世界造成了无法估量的伤害，在第二次世界大战的硝烟刚刚止息的1945年，不同民族国家之间达成共识，政治和经济协议已经不足以维持长久的和平，带着“于人之思想中构建和平”的本初目的，联合国教科文组织随之成立，旨在促进教育、科学及文化方面的国际合作，以利于各国人民之间的相互了解，维护世界和平。

联合国教科文组织致力于在尊重共同价值观的基础上为不同文明、文化和民族之间开展对话创造条件，世界遗产事业也秉承尊重共同价值观这一原则，希望为不同文化之间的沟通及理解提供平台，以缓解文明之间的不理解这一国家冲突发生的主要根源。



## 武装冲突的威胁

然而，守护人类共同价值的道路仍然异常艰难，文明之间、国家之间的冲突仍然非常显著。

巴米扬山谷的文化景观和考古遗址向世人展示了从公元1世纪至13世纪期间以古代巴克特里亚文化为特征的艺术和宗教发展，正是在这一发展过程中，佛教艺术的干达拉流派兼收并蓄了各种文化影响。

巴米扬山谷地区汇集了大量的佛教寺院、庙宇，以及伊斯兰教时期的防御建筑。然而在2001年，两尊刻于岩壁之上的立佛像被塔利班政权无情摧毁，这一事件在当时震惊了全世界。2002年，在教科文组织“保卫巴米扬”项目的框架下，专家工作组随即成立，并开展对巴米扬山谷文化遗产的保护。2013年，联合国教科文组织与意大利开展新的合作，修复和保护巴米扬山谷的文化遗产。

即使有多个国家在资金和技术方面的支持，已经损毁的遗产已然不可能恢复原貌了。巴米扬山谷佛像被毁的事件毋庸置疑是人类损毁自身历史的一个重大教训，然而类似的、甚至更为严重的事件在今年还是发生了。

2014年，教科文组织启动“叙利亚文化遗产观测行动”，搜集信息，以便战事结束之后开展修复工作。然而，叙利亚境内的冲突仍在继续，即使国际社会连声谴责，武装冲突对遗产的破坏并未止息。遗产事业与国家命运息息相关，国家承平，遗产兴盛；国家多难，遗产又怎能不遭殃？

## 遗产引发新的冲突

有的遗产地正遭受着武装冲突的持续破坏与威胁，而有的遗产地的列入甚至引发或加剧国家之间、民族之间新的冲突。

2008年，作为柬埔寨文化遗产列入《世界遗产名录》的柏威夏寺，位于柬埔寨柏威夏省与泰国接壤的边境地区，柬泰在历史上都曾宣称对该寺所属区域拥有主权。

即使海牙国际法院早在1962年就将柏威夏寺判属柬埔寨，但泰国一些民众仍对这一决定不满，柏威夏寺周边地区仍属争议地区。柏威夏寺被世界遗产委员会批准列入似乎意味着国际社会对争议地区主权的认定，导致这一领土争议再次升温，甚至引发了武装冲突。居住在柏威夏古寺附近的一些柬埔寨居民甚至全家撤离。

世界遗产事业秉承着维护世界和平的崇高理想和美好愿景，在筹集资金、组织专家修复受冲突损害或威胁的遗产的同时，应牢记其维护和平的本初使命。

（代莹、宋峰）

## 环球博览

### 从黄石起步的国家公园

【财新周刊2015年11月2日】1872年3月1日，时任美国总统尤利塞斯·格兰特在《设立黄石国家公园法案》（下称《法案》）上签了字，世界上第一座国家公园——美国黄石国家公园诞生了。

20余年后，欧洲各国开始依效美国设立国家公园，并将之称为“新世界”赠送给“旧世界”的礼物。

在140多年来世界国家公园运动发展中，一个重要趋势便是保护对象的扩展——从一开始对具有视觉美学价值的景观保护，渐渐发展以生态系统和生物多样性保护为重要内容。而在后者的保护中，国家公园的面积大小是决定保护效果的最重要因素之一。

#### 从黄石开始

1872年是美国南北战争后经济建设的第七年，原先的殖民地农业经济体，正飞速成长为世界上最大的产品和服务提供国，人口、城市化率急速攀升，美国GDP按购买力平价计算，第一次超过了英国。与此同时，手有余钱的人们开始搭上火车四处旅游，作为美国象征的尼亚加拉大瀑布是最典型的旅游景点——每处景点都必须交费才能游览，唯利是图的商贩和自诩为导游的人挤满了车站，游客被纠缠和欺诈是家常便饭。

那一年，欧洲人还在公开戏谑美国，称美国仍是一个落后和野蛮的国家。因为没有雅典卫城、帕特农神庙那样的文化遗迹，美国人自己也认为美国要低欧洲一等。但是，一些艺术家如乔治·卡特林、自然主义者如约翰·缪

尔等美国人开始意识到，美国西部荒野中有着许多如同创世之初的自然风光，比欧洲任何地方都更像天堂，这些无比壮美、神圣的景观应当作为代表美国荣耀的东西而被保护下来。

另一方面，颇有势力的各大铁路公司也发现西部荒野作为旅游资源开发的潜在价值，积极劝说国会立法保护荒野免遭采伐、采矿、修筑水坝等破坏。

黄石国家公园位于“美洲脊梁”洛基山脉，占地220万英亩的“荒野”有着世界上最大的火山口之一、世界上面积最大的森林之一、超过1万多处温泉和300多个间歇泉，是黑熊、灰狼、野牛等野生动物的栖息地。此前，淘金热和西部开发的浪潮中曾让这些自然资源和当地印第安文化岌岌可危。

《法案》写道：黄石公园要成为“有益于人民，为人民所享用的公共公园或游憩地”，同时需制定法规，“保存公园内所有的树木、矿石沉积物、自然景观和风景的自然状态，使它们免于破坏。”

1916年，为能更高效管理当时的14个国家公园和21个国家纪念地，美国又成立专门的国家公园管理局（National Park Service），这象征着美国国家公园体系的建立。

国家公园的功能得到了明确规定：“在保护风景资源、自然和历史资源、野生动物资源，并在保证子孙后代能够欣赏不受损害的上述资源的前提下，提供（当代人）欣赏上述资源的机会。”

经过100多年的发展，美国国家公园体系已发展成包括国家公园、自然和历史胜地、历史遗址和其他建筑、纪念地和纪念馆等多个类型，各成员单位总占地面积33.74万平方公里，占美国国土面积约3.64%。每年接待的游客超过3亿人次，2010年财政预算约25亿美元。

在地形和社会经济发展水平上都与美国十分接近的加拿大也紧随美国，很早成立了国家公园，成为世界上第一批成立国家公园的四个“新世界”国家之一。

无独有偶，铁路公司在其中同样起到了关键作用。1883年，加拿大成立班夫国家公园，从公园宗旨中就可看出其对黄石国家公园的敬意。但加拿大的国家公园管理局建立比美国还要早五年，更早开始重视国内自然保护组织对国家公园的作用。今天，加拿大拥有全球最大的国家公园体系，国家公园

保护土地面积最大。

1879年成立的澳大利亚皇家国家公园，是继黄石公园之后世界上第二座国家公园。它的设立既吸纳了黄石国家公园的理念，同时又受到欧洲“城镇中的乡村”（*rus in urbe*）的影响。和远离大都市的美国、加拿大的国家公园最大的区别在于，皇家国家公园距离悉尼市仅23公里。当只有有钱的城市男性精英才能付得起路费和具备体力到远在西部的黄石国家公园探险时，悉尼的中产阶层们都可以在周日带着全家到皇家国家公园野餐、划船、散步。

新西兰第一家国家公园汤加里罗国家公园建立于1894年，有最强的本土保护意识，也最早意识到不应该将原住民迁出国家公园边界内。汤加里罗公园条例甚至规定，白人不得定居于公园的圣山区域，这让它成为了当时最接近乔治·卡特林愿景的国家公园。

### “新世界”给“旧世界”的礼物

美国肯特大学历史系讲师Karen Jones认为，对荒野（*wilderness*）的崇拜是一种特殊的浪漫主义情怀，一种存在于“新世界”的居民和他们的土地之间的特别联系。当欧洲人以他们的古堡、教堂而自豪时，美国人也有同样的骄傲来夸耀他们参天的古树、险峻的高峰和崎岖的峡谷。

不多久，欧洲的自然保护者们就对国家公园的理念十分追捧，他们将之视为“新世界”赠送给“旧世界”的一份礼物。但是，如何让国家公园在高度耕地化和人口密度大的地区落地，这在“旧世界”引起了一场争辩。

民族国家为主体的欧洲其实早有为增强国家认同感而资助、设立的“公园”，不过皆以文化设施为主，如建立博物馆、纪念碑，举办民族文化节和展览，推广民族文化、手工艺和传统等。

1898年，德国政治家Wilhelm Wetekamp向普鲁士议会要求国家提供资金和手段来保护“自然历史遗迹”。在演讲中，Wetekamp引用了美国国家公园的例子。1906年，普鲁士政府设立了自然遗迹管理部门，此后，“自然遗迹”就成为了欧洲大陆自然保护运动中最时髦的术语。

但是，普鲁士政府反对建国家公园，在他们看来，与其漫无目的地保护公园中的一大片土地，不如就其中一些有特色的自然遗迹作针对性保护，这些自然遗迹可以是有特色的树木、小片树林、湿地或沼泽。而这其实也是受中欧地区高度开发的状况所限。

尽管如此，北欧国家瑞典和中欧国家瑞士还是成了欧洲最早采用了国家公园理念的国家。1909年，瑞典国会通过两份法案，一份有关自然遗迹，另一份关于国家公园。同年，瑞典便用3500平方公里公共土地成立了9个国家公园。瑞典的国家公园建设极大借鉴了美国国家公园模式，在Norrland岛上的四个公园由于太像美国的国家公园，Norrland后来甚至被视为“瑞典的美国”。

瑞士则是受自然保护运动影响最深的国家，建立于1914年的瑞士国家公园对自然环境的保护有着近乎苛刻的要求。从一开始，这个位于格劳宾登州的国家公园就被赋予很高的科研级别，国家公园的组建者都是科研人员，这里被称为一片“任自然界自由发展的永久用地”，每一片落叶都仍由之在地上自然腐烂消解。来瑞士国家公园观光的人，只能在画着记号的道路上行走，不能带走和乱扔任何东西，不能带狗，不能点火，不能游泳和野营，不能做任何改变自然的事。

瑞士国家公园属于IUCN保护地分类中的Ia类严格自然保护区，保护度最高。但它只能成为全世界国家公园运动中的极端个例。

在英国、荷兰、卢森堡等国，土地有限，农业发展历史悠久，原始自然景观少。这些国家的国家公园通常由风景优美的自然地区及农业、牧业用地组成，以提供国民户外休憩活动为主，而不在于自然保护，面积上一般也比较小。因而，这些国家公园对应的是IUCN保护地体系中的第V类，即针对自然和人类在上千年的历史中共同形成的陆地或海洋景观的保护区。

### 国家公园跨过国界

丹麦于1974年建立的东北格陵兰国家公园（Northeast Greenland National Park）是目前世界上最大的国家公园，占地97万平方公里，相当于77个黄石国家公园的面积。这里繁衍了世界上40%的麝牛，其他生物还包括北极熊、海象、北极狐、雪橇等。

然而，更多情况下，国家公园和其他的保护地一样，就像散布于土地、自然和生态系统退化的大环境中的一座座孤岛。有研究指出，国界等因素限制了国家公园的空间分布，导致其碎片化并缺乏联系。

但是，对于动物来说，它们的活动范围并不能限制在人类设置的边界中，因而国家公园在生物多样性保护上也未能起到最理想的作用。

有环保人士因此呼吁，虽然国家公园依托于国家概念而诞生，而明确的分区和界限又是现代民族国家的标志，但保护无国界，一些涉及动物跨境迁徙的国家公园应该抛下所谓的“国家”属性，成为达成国与国之间互相合作的跨境公园，由相邻的国家将互相接壤的国家公园连成一片，来为野生动物提供更完整更大范围的保护。

不少国际组织和政府已经意识到这个问题，建立了跨境的野生动物走廊。而非洲的一些国家在跨境公园的实践上更是走在了前头。

为更好保护大羚羊等迁徙动物，2000年，南非和博茨瓦纳合作建立了卡格拉格帝跨境公园，将原有博茨瓦纳的大羚羊国家公园和南非喀拉哈里大羚羊国家公园彻底连通，不设物理屏障。3.6万平方公里的公园，四分之三位于博茨瓦纳，四分之一位于南非。

位于非洲西部的W国家公园则分布在尼日尔、贝宁和布基纳法索三个国家界内，1.2万平方公里范围也保护了数目巨大的哺乳类动物。1996年“W”国家公园被收入世界自然遗产名录。

（记者：张嫣）

## 摒弃“门票经济”的台湾景区

【海峡导报2015年10月24日】这年头，谁没在景区被宰过呢？谁没经历过“坑爹”的购物店呢？而山海关5A景区被摘牌、多个5A景区被严重警告的重磅新闻，惊动游客、震动业者的同时，也让舆论对大陆景区管理乱象展开深入思考。相较而言，台湾的景区管理模式与大陆完全不同，虽然谈不上孰优孰劣，但至少可以提供另一种思路以资参考。

### “中央”直管 商业力量难染指

大陆幅员辽阔，各地的景区不胜枚举，一般游客对某个景区的认知，时常以国家旅游局评定的等级作为参考，5A、4A等景区分级概念深入人心。不过，若是问到这些景区经营管理单位的具体情形，恐怕能答出来的游客很少。而到台湾观光的陆客会发觉，台湾的风景区虽然没有什么级别上的划分，全都叫做“风景区”，但这些风景区的经营管理单位很容易找到，因为它们都叫做“风景区管理处”，直属台湾“交通部观光局”。

据导报记者了解，台湾的所谓“风景区”目前共有13个，既包括陆客熟悉的阿里山、日月潭和太鲁阁，也有陆客鲜少踏足的云嘉南滨海、西拉雅和参山，均由各景区管理处负责日常营运。澎湖风景区管理处处长张隆城曾告诉导报记者，但凡澎湖观光项目的规划、施工、管理和行销，都是澎管处的工作范围。当然，重大项目的建设，不可能由管理处自行完成，这时，会根据需求公开对外招标，由私营企业进行承包。但是，项目建成之后，承包工程的公司不会再介入管理和运营。

台湾广义上的“景点”不止这13处自然景区，还包括众多人文名胜。这些人文名胜的管理，大体由其所在的县市政府负责，例外的是台北故宫。按照台湾的“‘行政院’组织法”，台北故宫与其他“部会”一样，都是“行政院”下属的二级机关，级别显然比“交通部观光局”下属的风景区管理处要高得多。

整体而言，台湾的景区管理从组织结构上看，具有浓厚的官方色彩，这几乎等于从根子上杜绝了商业利益伤害游客权益的可能。所谓正本清源，大抵如此。

### 不卖门票 景区的“水”自然清

台湾很多景点都不收门票，即使收，价格也很便宜。比起大陆景点门票动辄上百人民币、“大门票”套“小门票”的混乱状况，不要钱随便进的台湾景点简直可用“小确幸”来形容。姑且不论景点卖门票是否合理，“门票经济”本身就说明了其中存在复杂的利益纠葛。

而很少有门票收入、营运靠财政拨款的台湾景区，对任何涉及钱的事情，都非常谨慎。今年4月，位于澎湖的“望安绿蠵龟观光保育中心”开始收费，就引来许多民众和游客质疑，在“澎管处”网站询问该保育中心到底归不归“澎管处”管，如果是的话，为什么忽然开始收门票？对此，“澎管处”在其官网醒目位置进行说明，详细解释收取门票的法律依据和具体原因，可谓小心翼翼。其实，这个景点的门票全价，也只要新台币50元。

虽然只是收不到太多门票钱的“清水衙门”，但台湾各景区管理处对要承担的责任却不含糊。台“交通部观光局”相关负责人高先生告诉导报记者，如果游客要投诉景区内的问题，可以直接找各风景区管理处。例如针对日月潭景区的意见，可以到日月潭景区管理处网站进行申诉。这些申诉意见

会汇集到管理处负责人那里，得到及时处理。如果是景区责任范围内的事情，比如景区建设维护、设施改进和景区举办的活动，景区管理处会立刻派人到现场解决；如果是需要与相关单位协调解决的问题，两三天之内也一定会答复投诉的游客。

### 杜绝推诿 投诉要懂“冤有头债有主”

当然，无论大陆还是台湾，有游客的地方就一定存在纠纷，妥善处理游客投诉，是两岸观光机构和业者的共同责任。但即使台湾的景区管理已经相对扁平化，也还是存在不同的上位管理部门。所谓“冤有头债有主”，游客想要捍卫自己的合法利益，应该多了解不同地方的旅游投诉处理流程。

高先生告诉导报记者，景区范围内的问题，可以找景区投诉。但如果在台湾旅游时，在景区之外遇到购物、食宿方面的纠纷，则要到所在县市的官方网站填写申诉表。无论是买到了高价、虚假产品，或是住宿酒店冷气坏了，都可以到县市官方投诉。主管机关收到申诉表后，会先请涉事业者进行说明，如果消费者不满意，就会进入调解程序。台湾各县市政府都设有“消保官”一职，其职责就是处理消费争议案件。如果“消保官”协调无果，消费者还可以向法院提起诉讼。

如果陆客想要投诉旅行社，则要到台“交通部观光局”网站填写申诉表。受理投诉后，“观光局”会先确认被投诉的旅行社是否为“台湾旅行业品质保障协会”会员。如果该旅行社是会员，则先请协会进行调解；若不成功，再到“观光局”进行二次调解。针对陆客经常不了解投诉流程的问题，台“交通部观光局”设立了免付费的旅游业务申诉专线提供相关咨询服务；另外，涉及两岸旅游的纠纷或事务，游客也可以拨打专门的投诉电话。

（记者：燕子 驻台记者：杨思萍 实习生：林维平）

---

编辑：中国风景名胜区协会《中国风景名胜》编辑部

网址：[www.fengjing.com](http://www.fengjing.com) E-mail：[china\\_fjms@163.net](mailto:china_fjms@163.net)

电话：010-88315330 88315324 传真：010-88315325（F）

地址：北京市海淀区三里河路7号新疆大厦B座11层

联系人：张立 陈晨 邮编：100044

---