

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159期)

本期要目

- 国家公园体制试点三江源破冰
- 从美国经验看我国国家公园试点工作
- 守住生态红线的样板
- 中国冰川旅游何去何从
- 自驾车营地建设是旅游供给侧改革重要节点
- 争议中的世界遗产
- 谷歌将为美国国家公园管理局建立数字化资源库

2016年3月25日

(所载内容不代表本编辑部观点)

目 录

热点关注

- 国家公园体制试点三江源破冰 -----3
- 从美国经验看我国国家公园试点工作 -----8
- 紫鹊界：稻梦空间的农业困局 -----11

新闻摘要

- 守住生态红线的样板 -----15

社会纵横

- 中国冰川旅游何去何从 -----17

时事评论

- 自驾车营地建设是旅游供给侧改革重要节点 -----20
- 国家公园需实现保护与利用的平衡 -----23

世界遗产

- 争议中的世界遗产 -----24
- 韩国：赋予文化遗产现实生命力 -----30

环球博览

- 谷歌将为美国国家公园管理局建立数字化资源库 -----31
- 澳大利亚一世遗景点求“除名”以供商业采伐 -----32
-

国家公园体制试点三江源破冰

【新京报2016年3月9日】这是一片广袤的土地，39.5万平方公里的三江源地区，分布着众多的河流、湖泊、沼泽和冰川等，它们是长江、黄河、澜沧江的发源地和我国淡水资源的重要补给地。作为世界高海拔地区生物多样性最为集中的地区之一，是中国与东南亚的江河之源、数亿人口的生命之源，是中国的生态安全屏障。

2015年12月9日，习近平主持召开中央深改组第十九次会议，会议审议通过了《中国三江源国家公园体制试点方案》。这次三江源国家公园体制试点方案，是由发改委牵头，能不能从地方试点倒推顶层设计？从国家立法的层面来严格规划国家公园各个不同功能区的用途？能不能推动国家建立新型盈利模式，是不是能取消门票？实现多方共赢，让原住民致富？也有专家提出，如果调整过大、折腾过多，数十年保护成果可能受到前所未有的冲击，数十年历练的保护管理队伍可能四分五裂。记者采访多位专家认为，这主要还要看地方实践的決心。

沿革 各自为政的国家公园系统

2011年，国务院批准在三江源地区建立了39.5万平方公里的“国家首个生态保护综合试验区”，标志着三江源生态保护上升为国家战略，进入生态文明建设体制机制创新的新阶段。“生态保护综合试验区”的内涵更加丰富，“按照尊重文化、保护生态、保障民生的原则，坚持生态保护、绿色发展与提高人民生活水平相结合。”横断山研究会首席科学家杨勇解释说，“‘生态试验区’延续了之前的三江源地区的生态保护，又有所创新，这是一个兼具保护和发展的模式，包括生态移民创业扶持、发展生态旅游等。”提高农牧民生活水平，希望建成生态文明的先行区，为全国同类地区积累经验、提供示范。

2015年12月9日，习近平主持召开中央深改组第十九次会议，会议审议通过了《中国三江源国家公园体制试点方案》。这一次是“国家公园体制试

点。”其实，之前也有关于国家公园试点，例如2006年，云南省迪庆藏族自治州建立了香格里拉普达措国家公园试点，2008年6月，云南省被国家林业局作为国家公园建设试点省份，以具备条件的自然保护区为依托，开展国家公园建设工作。

之后，环保部和国家旅游局选择在黑龙江省伊春市汤旺河区进行国家公园建设试点，并为汤旺河国家公园授牌。正如本次“两会”期间，全国人大代表、成都大熊猫繁育研究基地研究中心主任侯蓉提到，“然而，这些试点仍然沿袭现有的其他类遗产地管理体系的体制机制，许多管理的共性问题没有得到缓解。”

这就要提到，中国大致形成的九大类自然和文化遗产地管理体系，其总面积占国土面积的近20%。中国风景名胜区协会秘书处副秘书长周雄说，“在九大类自然和文化遗产地管理体系中，含金量最高的两块牌子是国家级风景名胜区和自然保护区，这两者由国务院直接审批。”

目前自然和文化遗产地的管理权限，分散于相关部门和地方政府。住建部《中国风景名胜区事业发展公报(1982-2012)》中提到：“我国建立了国家建设行政主管部门、地方政府主管部门以及风景名胜区管理机构三级管理体制。”除住建部外，林业局、环保部、海洋局等部门均有各自的国家公园系统（例如2008年6月，云南省被国家林业局作为国家公园建设试点省份），国务院下属机构中，没有一个部门能综合管理所有的中国国家公园。风景名胜区和国家城市湿地公园由住建部管理；国家森林公园和国家湿地公园由国家林业局管理；文物保护单位由国家文物局管理；国家地质公园由国土资源部管理；水利风景区由水利部管理……

管理机制不明 国家公园目前处于事实空缺状态

国务院发展研究中心社会发展部研究员苏杨认为，如果从2008年，云南省被国家林业局作为国家公园建设试点省份算起，至今已经有7年，但是管理方式上基本上是新瓶装旧酒。大多数以各种方式挂牌“国家公园”，仍然沿袭现有的其他类遗产地管理体系的体制机制，没有保护好、没有服务好、没有经营好遗产地管理的共性问题，基本没有缓解，有的地方不当经营现象甚至更加严重。另外，保护地因土地涉及的拆迁、征用和使用等问题与周边地区居民矛盾也十分尖锐，对保护地的管理造成了很大阻力。

开展这些试点工作的地方政府，更多的是看中了国家公园品牌的经济效益，试点情况既不规范、也不公益。所以，无论国家公园还是国家公园体制，在中国大陆仍然处于事实空缺状态。

经常能够看到一个景区挂了很多牌子，自然保护区、风景名胜区、文物保护单位、5A级景区等等，这就是众多专家提及的“九龙治水”的局面。所以，“全国有各种各样山寨的国家公园，”杨勇认为，虽然挂名“国家公园”，有国家森林公园、国家海洋公园、国家地质公园、国家湿地公园，国家城市湿地公园……“但是都不敢拍着胸脯说，自己就是真正的国家公园”。

“这些山寨的国家公园大多是地方利益集团给自己标榜的身份，趋利的成分很重，可见不同利益集团在国家公园的语境和做法上往往有着不同的解读和冲突。”各部门间的职能划分看似合理实际却并不合理。各自为政，名目繁多的“国家公园”一直处于管理主体不明的状态。

以污染治理为例，环保部门管岸上的污染物排放，水利部管河道的水污染防治，海洋环境污染则是由国家海洋局管等，将统一的生态系统因素分为不同管理部门管理，造成管理的碎片化。海洋的很多排污是经由陆地排下去的，特别是在沿海地区。正是由于缺乏部门间的协调互通与数据统一，不仅管理没有统一，也出现数据的相互矛盾，如住建部与环保部对我国城市生活污水处理率的数据统计相差了近20个百分点。

2015年12月9日，习近平主持召开中央深改组第十九次会议，会议审议通过了《中国三江源国家公园体制试点方案》。杨勇认为这是一个积极的信号，在三江源进行国家公园体制试点，“可以说牵涉到的利益纠葛最少，因为目前三江源只有一块‘国家自然保护区’的牌子，几乎没有任何景区。”越少有利益纠葛的地方，体制试点的工作也许更好开展。之前也有专家学者提出在国家层面成立国家公园管理处，但是在局部试点时，发挥地方政府和原住民的参与积极性更加现实。

认识 国家公园不同于自然保护区

“保护利用，全民共享，发展民生——国家公园具有深刻的内涵，中国不乏一流的自然人文资源，但是现实中都遭到了挑战。”甚至于国家公园的概念也很模糊。苏杨认为，国家公园不等于自然保护区。自然保护区强调保

护，而国家公园强调保护利用兼顾；自然保护区是生态系统发挥功能和保护生物多样性的平台，其景观价值不一定高，而国家公园必须具有国家级的景观价值。

世界自然保护联盟对国家公园定义是：一个广阔区域被指定用来为当代或子孙后代保护一个或多个生态系统的生态完整性；排除与保护目标相抵触的开采或占有行为；提供在环境上和文化上相容的精神的、科学的、教育的、娱乐的和游览的机会。美国国家公园之父约翰·缪尔说，“国家公园不仅是森林及河流的源泉，更是生命的源泉。”

以美国黄石国家公园为例，有5大景区，上千个景点，600多公里的环线公路，每年接待无数游客。中国游客也会十分羡慕国外的国家公园，以自驾车为例，都是单车收取20美元左右的费用，有时候是自助缴纳，全凭自觉。但是反观国内旅游，节假日人满为患、门票涨价、宰客欺客的现象，经常被公众吐槽媒体聚焦。

在国家公园体制的内涵中，苏杨认为，“保护利用都很重要，经济和民生的层面也很重要，要有开阔的视野。”这就是在保护的基础上如何进行生态旅游，让政府、经营者、原住民各方获益，改善以往中国旅游不友好的局面。杨勇还记得有一次要去金沙江考察水源，但是要经过一个景区，景区要求购买门票进入，算下来是一笔不小的费用，最后考察队不得不通过当地人带着逃票。

地方实践 从局部试点倒推顶层设计？

中国三江源国家公园体制试点方案，能不能将缠绕在自然和遗产保护地管理体系上的诸多问题进行疏解，杨勇认为，国家公园体制试点需要在顶层设计中考虑解决好以下几方面的关系：即自然资源所有权与行政管理权的关系，资源保护与生态旅游发展的关系，不同政府部门间的关系，管理者和经营者的关系，国家公园管理机构和民间团体、地区居民的关系等等。

这次三江源国家公园体制试点方案，是由发改委牵头，能不能从地方试点倒推顶层设计？从国家立法的层面来严格规划国家公园各个不同功能区的用途？杨勇提到，因金沙江下游水电站建设，已经调整了两次保护区边界，后来在长江重庆段要建水电站，又要在此基础上进行第三次调整。

能不能推动国家建立新型盈利模式，是不是能取消门票？实现多方共

赢，让原住民致富？也有专家提出，如果调整过大、折腾过多，数十年保护成果可能受到前所未有的冲击，数十年历练的保护管理队伍可能四分五裂。记者采访多位专家认为，这主要还要看地方实践的决心。

广袤的三江源，在国家公园体制试点中，保护利用，发展生态旅游，原生态环境包括原生态自然环境和原生态人文环境，如何将这两方面元素更好地融入未来国家公园？目前内地的自然景观开发的方式肯定不适合三江源国家公园的保护利用。

例如玉树地区杂多县的昂赛丹霞地貌，据杨勇介绍，这是三江源地区甚至是青藏高原最完整的白垩纪丹霞地质景观，记录了澜沧江上游发育的河谷特征，显示出比较完整的草原-森林生态系统和生物多样性景观系统。对青藏高原形成演化以及三江源地质环境研究、气候变化研究具有重大意义，这样珍贵的人文生态景观，绝不能够进行庸俗化的开发。

生态保护利用是一个变量，任何保护地必须细化保护需求，列出正面行为和负面清单，苏杨提及，“如果按照《自然保护区条例》，严格圈地保护，可能不利于保护，例如秦岭的保护动物毁了保护植物，而朱鹮，则离不开人工稻作系统。”

杨勇也有担心，例如三江源生态保护建设一期、二期工程，促进了三江源地区植被、水系等生态环境的逐步恢复，但是有些做法也值得商榷，例如网围栏、消灭鼠害等做法。雪豹伤人的事情也偶有发生，人畜矛盾在增加。“对于过去取得的生态保护治理的经验，应该认真去总结梳理，不同阶段有不同的举措。”

有关国家公园的新闻节点

2013年11月——中共十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出“建立国家公园体制”，这一概念首次进入中国最高层级的政策文件之中。

2015年初——出台建立国家公园体制试点方案。5月发布的《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》提出，建立国家公园体制，实行分级、统一管理，保护自然生态和自然文化遗产原真性、完整性。

2015年6月8日——国家发改委披露，我国已选定包括北京、吉林、黑龙江、浙江、福建、湖北、湖南、云南、青海在内的9个省市，开展国家公园

体制试点，试点时间为3年。

2015年12月9日——习近平主持召开中央深改组第十九次会议，会议审议通过了《中国三江源国家公园体制试点方案》。

今年两会期间，国家公园也再一次成为参会代表委员关注的话题

全国人大代表、成都大熊猫繁育研究基地研究中心主任侯蓉：国家公园不是城市公园，也不完全是保护区或风景区，而是以保护为主，兼顾教育科研，以及为公众提供有限制的休憩游览场所。我在调查中发现，不少地方挂牌“国家公园”，仍然沿袭现有其他类遗产地管理体系的体制机制，保护、服务、经营等遗产地管理的共性问题没有完全得到解决。而这些难题，单靠部门或机构间的协调是无法解决的，必须通过立法来明确。

全国政协委员解振华：中国的国家公园或者自然保护区和美国国家公园有什么不同？目的都是一样的，但是管理上肯定有不同。据我了解方案正在进一步制定当中，是不是允许人进去，可能按照国家公园和自然保护区管理的要求，核心区绝对禁止任何人为活动的，缓冲区可以搞一些与科研有关的活动，最外围区域可以搞一些不损害环境的活动，是按照三个圈来管理。美国的国家公园大体也是按照这样的要求来做。

（专题采写：曹燕）

从美国经验看我国国家公园试点工作

【第一旅游网2016年3月25日】2015年12月9日，习近平总书记主持召开中央深改组第十九次会议，审议通过了《中国三江源国家公园体制试点方案》。今年全国两会期间，习近平总书记在青海代表团参加审议时指出，要搞好中国三江源国家公园体制试点，统筹推进生态工程、节能减排、环境整治、美丽乡村建设，筑牢国家生态安全屏障，使青海成为美丽中国的亮丽名片。

习总书记的讲话再次引发媒体和旅游业界对于我国国家公园体制建设的高度关注。3月21日，青海省委书记、三江源国家公园体制试点领导小组组长骆惠宁主持召开三江源国家公园体制试点领导小组第一次会议，研究部署三江源国家公园体制试点相关工作。

其实，中国国家公园建制问题一直以来受到公众的热切关注，两会期间，全国政协委员解振华在回答记者提问时提出，建设国家公园体制是针对我们国家的情况非常有必要的政策措施。

中国国家公园体制建设试点从2015年开始，为期三年。2015年6月，为科学推进中国国家公园体制建设，加强中美双方交流，在习近平主席访问美国期间，国家发改委与美国国家公园管理局签署了《关于开展国家公园体制建设合作的谅解备忘录》。备忘录的签署对于深化中美双方国家公园体制建设合作、更好地借鉴美国国家公园管理体制方面的经验、进一步拓宽中美合作领域、加强中美双方交流等具有积极意义。

据了解，2017年底，根据试点期间的各种调研，国家发改委将会同其他中央有关部委制定出一个国家公园体制建设的总体方案，并上报国务院和中央深化改革领导小组。由此，中国的国家公园终于不再是“只闻楼梯响”了，在党和政府的大力推动下，即将成为真切的现实。

根据各方的研究，发达国家特别是美国国家公园体制的精髓可以总结为三个要点：邦政府（中央政府）对国家公园的开发、建设、管理和服务的支出“兜底买单”。二是企业和慈善机构提供经费赞助。三是社会志愿者参与，积极提供免费的劳务。

国家公园是美国所有保护地类型中保护措施最为严格、最受美国人民热爱的一类。现在，美国拥有类型多样的国家公园体系，风情各异、规模不等，包括国家公园、纪念碑、战场、军事历史公园、名胜古迹、湖边、休闲区、风景优美的河流和步道等，占地约3400万公顷；拥有2万多名永久性、临时性和季节性的专业雇员，每年有约14万名公园志愿者志愿服务500万小时。仅去年一年，就有近2.93亿人次参观了这些公园，其中旧金山金门公园接待了1500万游客，成为美国最受欢迎的公园。

国家公园不但有效地保护了美国最重要、最具代表性的自然、历史和文化遗产，而且也是美国人民接受爱国主义教育和陶冶身心的最好场所。鉴于国家公园对国家和民众的重要性，联邦政府（也就是中央政府）为国家公园的建设和管理提供主要的资金来源，每年国会批准给国家公园管理局的预算约为25亿美元（2014年），用于国家公园体系的管理和运营，占到了国家公园开支的70%。

美国政府也非常重视发挥私营企业促进国家公园体制的作用，为达到促进公共利益的目的，也不避讳私营企业的盈利和扩大声望的诉求。美国国家公园在发展之初，其运营资金几乎全部由联邦政府承担，后受经济危机影响，政府为节省开支，在1965年通过了《特许经营权法》，允许私营机构采用竞标的方式，缴纳一定数目的特许经营费，以获得在公园内开发餐饮、住宿、河流运营、纪念品商店等旅游配套服务的权利。1985年，里根总统在任期间进一步加大了特许经营的力度。私营企业参与国家公园经营管理的途径主要有两种：一是参与特许经营项目，二是参与公益捐款，两者均通过国家公园基金会的渠道进行，形成公私结合的机制。目前，全美58个国家公园内约有630个特许经营项目，许多著名企业（如佳能、福特等）都是特许经营项目的运营商。特许经营权的收入为国家公园提供了20%左右的运营经费。另外，企业的直接或间接公益捐款——例如通过非政府组织——也为国家公园的运营提供了可观的资金支持。

实行国家公园体制的国家和地区民众是国家公园的主要受益者，同时也对建设国家公园表现出极大的热情。在美国，个人可向国家公园基金会申请成为志愿者，并在国家公园基金会官网上按照指定程序捐款；也可通过加入相关非政府组织成为志愿者，或直接向国家公园管理局申请成为志愿者。每年通过各种途径进入国家公园管理局系统的志愿者，为国家公园的正常运营提供了主要的人力基础。大量志愿者是维持国家公园治理活动有序开展的主力。其中，私人机构是国家公园管理局获得志愿者的主要渠道，每年都有数以万计的志愿者通过这些机构进入国家公园管理局的系统中，为国家公园服务。在新西兰也是如此。

由此可见，在美国，联邦政府、企业和社会公众三方都是国家公园体制不可或缺的重要力量。如今，党中央和国务院已经坚定推动国家公园体制的建设。“众人拾柴火焰高”，我们的企业和社会公众是否准备好了承担自身的责任呢？

完善公众参与制度，建立健全公众参与系统，加强家庭、学校和社会的全方位生态教育体系结构，通过新闻媒体和各种宣传手段大力宣传有关国家公园和生态文明建设观念，可能是未来的一项重要工作。

（刘思敏）

紫鹊界：稻梦空间的农业困局

【世界遗产地理2016年3月23日】导语：11年前，紫鹊界梯田已是国家重点风景名胜区；10年前，它成为中国首批自然与文化双遗产；7年前，它成为国家水利风景区；2014年，它又成为首批世界灌溉工程遗产。叠复交错，你难以区分各个“名头”对其的影响。我们只能透过短短两三年的时光，看着这块农业文化遗产地在变：博弈与试探、建设与破坏、探索与实践。它是一块梯田里的中国。

入冬的紫鹊界，在一场漫长的雨里，被云雾遮蔽，我始终没看清楚它。湘中雪峰山脉奉家山系这一大片梯田，无从知道具体开垦时间。梅山峒蛮时期，瑶族先人在这儿稻耕渔猎。今日所见，这依着山形水势的400多层美妙叠堆，大约成形于两宋到元末明初。一直开垦到海拔1100米的这些田地，默不作声地显示着生之艰辛。

在紫鹊界核心景区内，2万亩梯田，散落居住着的1.4万人口已全是汉族人。他们依旧用最古老的方式耕种。只是跟从前相比，这脚下的田已不再是唯一的生存根基。

我来过很多次紫鹊界，在不同的季节，看过它水色变幻。更多的时候，它只是田的本质，是貌不惊人的大地肌理。在这里，我看到越来越多的“背弃”在发生。如同中国大部分农村一样，紫鹊界抛弃了古朴传统的木房，荒芜了越来越多的田。政府在这里修起了更宽的路、更阔气的观景台，迎接着乡村旅游的春天。

这片土地的价值，并未被它的主人真正认识，而如何让这片古老的梯田生生不息，关心它的人们都在求解。

失控的两年，紫鹊界走得太快了

一直保持亘古模样的紫鹊界，在这两年似乎有齿轮加速碾过。我曾经最爱走贡米岭，穿过两岸葱翠，路过古朴的木屋，下到演艺中心，左手一坡恬静梯田里恰到好处地有几户人家散落其间。如今，这个区域变化颇大。其实无非是把路拓宽了，房子盖得整齐些了。有村民趁着大年三十私自从主路豁了一条新路到自己家，八卦冲观景台真的修了一个八卦形建筑。理性来说，农民在自己的家园修路、盖房，都是为了追求更好的生活。而对景观而言，

这一坡最好的静谧已消失殆尽——梯田、水系都无疑被损伤。

这一切变化是政府与村民“合谋”的。政府修路、修新观景台，农民跟着修路、修新砖房，这一切全集中在最近两年之间。这也让紫鹊界的今天备受争议。它，走得太快了。这些建设花费不菲。对此，有村民很支持，觉得“文明进步”了不少；也有人痛心疾首，认为建设就是破坏，一旦改动就再也不可复原。他们对主政者用了很严厉的词语——千古罪人。

民间则是在两年内如春笋般飞速立起无数身形高大的砖瓦房。村民建房的需求被压制了十年，终于不管不顾地喷薄而出。这两年，紫鹊界的门票收入翻了十倍。游客多的村庄，大家迫不及待地盖起高大的“农家乐”。有意思的是，主线之外无游客的白水村，建房的理由竟是等了十年也没等到游客，再也不愿保持“原生态”，这一两年突击盖了30栋新房。村干部们发展旅游的心思没变，可是再也难以说服人们等待。

穿过雨后迷雾，白水村文书罗勇开车带我们盘旋而上。沿路我看到，为了美观，主人在老木屋外贴上瓷砖。而紫鹊界违规建起的那些新砖房，正在被“穿衣戴帽”刷上复古颜色的漆，贴上木板。农民并不乐意，而政府为此耗费颇巨。

在景区管理处综合执法大队队长陈东初看来，这两年是紫鹊界破坏最严重的两年。违章建房、修路，政府迫不得已才在2015年7月8日成立了综合执法大队，但执法大队只有6人，势单力薄。陈东初形容自己是“消防队员”。据他摸底调查，全景区600多户有建房需求，违规已建起300栋了。

理论上，自2015年7月8日以后所有村民盖房子，需要过五六道关卡的审批，农民还需上交3万块风貌保证金，按照要求修建这钱退回，但是这又无形给资金并不富足的农民增添了负担。执法大队在八九月强拆了几栋房子，想遏制住这股太猛烈的建房大潮，但收效甚微，甚至有干部执法时被咬伤。

传统民居是遗产保护的有机部分。跟哈尼梯田聚落情况不同，紫鹊界都是独栋散居，山上根本难以找到集中安置的地方，而分家就需要有房，建房是村民刚需。

“县长足足转了两天，愣是没找到一个可以建房的地方。”身兼水车镇党委书记与紫鹊界风景名胜旅游发展有限公司（下称紫鹊界公司）总经理的杨海波，捧着新化县最烫手的一个“山芋”。对梯田做再多的保护与努力，

几栋突兀的新房子就将其抹杀殆尽。但他也理解农民，似乎在开发与保护之间，始终没有完美的结合点。

对紫鹊界这两年的“破坏”，到底谁应负责？对于紫鹊界这块“宝地”的管理，新化县有着错综复杂的机构。有趣的是，几乎每个机构的人都对我说了同一句话：我们就是个空架子。我看到各种厚厚的关于紫鹊界、正龙村等的规划设计图册，据说光规划费用已花费千万元。然而，似乎谁都知道紫鹊界需要怎样的未来，却无人可以破解当前的困局。

抛荒的局，全球认租能否解开？

当农民开始抛弃他的土地，新的困局又已形成。

紫鹊界农民对于这片梯田非常珍视。即使多年不下地耕作了，年轻人都说，梯田是我们的灵魂。

紫鹊界有着得天独厚的优势。花岗岩风化物与黏土混合土壤，蓄水性强，它无一个水库池塘，靠着高处丰沛山林之水自流灌溉。麻粉泥田能种出独特的贡米。龙湘村的老支书袁辅湘，每年会种一部分老品种白须糯，打糍粑最好，“可以拉这么长”，他比划了一个约两尺的长度。这个谷子在本地卖得很好，4块钱一斤谷。他还种植一种叫“麻谷”的老品种红米，可以“防癌”，颜色并不是很红，口感有点粗。这些长一米多高的老品种都不需要用肥料，不然秆子就会伏地，也很少有病虫害，只有一种“包子虫”，撒点石灰就能灭，只是产量不高。

2011年紫鹊界被列为第七批国家级特色稻标准化示范区。近几年有农业公司在这里建立有机红米、黑米基地。紫鹊界红米、黑米在景区卖到10块左右一斤，在外地超市卖到30块一斤，但紫鹊界纯手工方式的耕作劳动成本高，销售也未成规模，有机稻面积不到十分之一，受益面小。

65岁的奉光海几乎全年都在20亩田中劳作，一个人、半壶酒，与梯田默然相守。因为贫穷，他遵循着最古老的劳作方式，不用任何化肥农药，手工拔草，手动扮禾（方言，指稻谷成熟收割下来脱粒的过程），自己将谷子背回家。他算了一笔账，卖掉谷子，除去开支，自己每天的工钱只合17元。村里更活络的人早已远走他乡，打工或者做生意。

抛荒是中国农村普遍的问题，紫鹊界并未因它的名气而幸免。有多少土地被抛荒？确切的数据没有人拿得出来，紫鹊界公司正在摸底，比如白水

村，估摸着有30%—40%，而金龙村村长说预计有一半。比例若真如此之大，警钟已重重敲响。

为了保证梯田景观，最先确保的是各个观景台下耕种俨然。政府为此拿钱补贴，两块钱1平方米，相当于一亩有1200多元。然而，补贴这种事情需要极大的智慧。简单粗暴的补贴导致了一个反结果：越来越多的田被抛荒。不耕种者有补贴，坚持耕种的人心里不高兴。旅游利益分配不均也是抛荒的理由。赚钱的是高处公路边的龙普村，看的梯田可能是下边金龙村的，金龙村的人却一分钱好处没捞到，又不高兴了；还有一部分水田，因渠道损毁失修而变成旱土。

入选全国重要农业文化遗产后，由当地农业局牵头，投入资金基础设施建设、疏浚渠道、修补田埂，翻耕了几百亩梯田。一部分村庄恢复了“看水员”制度。有些村庄成立保护梯田志愿者队伍，石丰村老庄塘，就自发复垦了60多亩。

复垦，远比我们想象中的难度大。有的田已干涸十来年，复垦成本一亩在2000—3000元。有人核算过，如果由政府拿钱将抛荒的全部梯田复垦一遍，需要上亿资金，且没有可持续性。新化农业局副局长康忠访坦言：“没有找到行之有效的途径，现在只能头痛医头。”

穿行在梯田间，想着村民的这些小心算盘与小情绪，抛荒与建房一样，也是死局。即使3个亿旅游资金都花在梯田本身，也是杯水车薪。终究还是要重建村民与土地的关系；而梯田认租，是关心紫鹊界的人们认为很好的一个保护途径。

在2015年4月的“紫鹊春天会”上，“村长”李锐（湖南卫视主持人）认下了第一亩田。在当年6月的米兰世博会上，上升为“全球认租”，结成友好城市的意大利某市长认下了一亩田。

在“全球认租”行动的规划中，事关留守儿童、事关精准扶贫，也事关乡村生态旅游。首期认租为30户有留守儿童的家庭，100亩田，每亩8000元。官方最初只是想以此来宣传紫鹊界，却发现效果出奇地好，有人一租就是十亩，而那三丘“心田”（心形田），直接拍卖了22万。项目由此正式进入实操阶段。

2015年11月16日，紫鹊界公司商务服务部部长罗忠林，去新化政务服务

中心咨询土地流转与托管协议诸多事宜，同时也在寻找合适的公司操作。

2016年元旦，认租的人被请到紫鹊界实地察看，与农户建立起一对一的连接。

全球认租若能实施顺利，面积扩大，是个多赢的事情：自然农法保护土地，亦减少抛荒，农民收入提高，城市人得到健康的粮食。只是，它一样会面临复杂的生态，需要智慧来平衡。

（撰文：张小溪）

新闻摘要

守住生态红线的样板

【中国建设报2016年3月16日】作为生态环境的重要组成部分，我国风景名胜区正肩负着为子孙后代留下魅力环境的重要责任。如何做好这一功在当代、利在千秋的大事，如何在坚持生态环境保护方面算大账、算长远账，四川青城山和杭州千岛湖用行动切实推动人与自然和谐发展的现代化建设新格局，他们的所作所为给予业界的是强烈启迪。

青城山念好“生态文明经”

尽管上映已有时日，但不少人仍然对好莱坞动画电影《功夫熊猫3》表现得津津乐道。片中“熊猫村”的灵感，源自“云雾缭绕、郁郁葱葱”的四川青城山。四川是大熊猫的发现地。然而，《功夫熊猫3》选景除了“家乡情结”，更重要的则是这里“念”的“生态文明经”。

拍摄该片前，《功夫熊猫3》导演余仁英曾率好莱坞梦工厂制作团队一起到四川采风。在成都大熊猫繁育研究基地、青城山都拍摄了不少素材。

“游览青城山，是我们创作团队中国行计划的一部分。”余仁英说，“当你在电影当中看到‘熊猫村’时，如果你曾去过青城山，一定会感觉身临其境。”她坦言，四川不仅是大熊猫发现地，在大熊猫繁育研究基地可以拍摄到丰富的熊猫素材；最吸引他们的，还在于青城山良好的生态、饱满的

色彩，“甚至所有生长在屋顶的绿藓，都被直接运用在《功夫熊猫3》熊猫村的设计当中”。

青城山位于成都市都江堰市西南，主峰老霄顶海拔1260米，群峰环绕起伏、林木葱茏幽翠，享有“青城天下幽”的美誉。余仁英感到，云雾缭绕间，青城山拥有了一种富有质感的、美丽的、像诗一样的特质，“我们很自然地把这里和电影中大熊猫居住地‘熊猫村’联想到一起，脑海中勾勒出功夫熊猫阿宝和小伙伴生活在这儿的场景。”

数据显示，青城山森林覆盖率达95%以上，植被覆盖率达98%以上，景区负氧离子数量极高，被誉为“天然绿肺”。青城山的生态如今已成为我国着手推进生态文明建设的一个成果。而良好的生态环境带来的副产品还包括让群众吃上“生态饭”。

尽管当前经济下行压力巨大，但生态文明正成为各界投资的一个重要“风口”。“四川去年上半年实现旅游总收入3070亿元，同比增长28.6%。自然生态就是‘吸金法宝’。”西南财经大学“西财智库”CEO汤继强说。而笔者在青城山走访时，许多居民办起了农家乐，这几年生意愈发红火。

千岛湖让保护成为“高压线”

如何让生态的“红线”保持高压态势，也是本次“两会”人士的关注焦点。习近平总书记此前在参加十二届全国人大四次会议青海代表团审议时强调，一定要生态保护优先，扎扎实实推进生态环境保护，像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境，推动形成绿色发展方式和生活方式。生态环境建设一直是习近平总书记关心的大事，而近年来他更是多次对部分地方出现的破坏生态环境事件作出批示，要求坚决抓住不放，一抓到底，不彻底解决绝不松手。

千岛湖饮用水保护区违规填湖便是其中影响较大的一件。千岛湖作为浙江省最著名的风景名胜区之一，优美的自然风光一度曾受到严重威胁。2013年，媒体曝光千岛湖遭填湖造地，建起高档酒店别墅及高尔夫球场。在业界知名度颇高的千岛湖乡村高尔夫俱乐部，被指可能造成饮用水源污染。

全国人大代表、国和控股集团董事长陈乃科表示，目前高尔夫俱乐部已被取缔，相关责任人被依法处理。笔者从杭州市淳安县政府了解到，当地已经在现有处理结果基础上进一步加强生态保护，并明确：绝不允许再发生填

湖事件。

转变发展思路，让生态效益与经济效益相得益彰。如今，在千岛湖违规建设的高尔夫俱乐部目前已转型为高山花海、婚纱摄影基地、健康养生基地，同四川青城山一样，生态经济的发展让当地居民尝到了甜头。淳安县委书记朱党其说，为了保护好千岛湖的一湖秀水，当地政府多渠道筹集环保资金，开展多种形式的污染整治行动，同时加强了环境监测和综合执法。在招商引资时，当地坚决做到决不牺牲环境、决不接受污染企业、决不降低环保门槛“三个决不”原则。

无论是“十三五”规划纲要草案提出“以提高环境质量为核心，以解决生态环境领域突出问题为重点，加大生态环境保护力度，提高资源利用效率，为人民提供更多优质生态产品，协同推进人民富裕、国家富强、中国美丽”，还是习总书记指出“绿水青山本身就是金山银山，我们种的常青树就是摇钱树”，这些都给了我国数百家国家级和省级风景名胜区管理者们以正确和重要的工作方向。全国人大代表王玉虎认为，要让生态保护的“红线”成为“高压线”，建立更强有力的生态环境执法队伍，严肃处理破坏生态的行为，提高群众保护生态的自觉性、积极性，真正像对待生命一样对待生态环境。

陈乃科最后表示，生态环境破坏具有“不可逆性”，绝对不能以发展为借口破坏环境，影响子孙后代的长远利益，要推动形成绿色发展方式和生活方式。

（余里、刘硕）

社会纵横

中国冰川旅游何去何从

【中外对话2016年3月22日】地处中国西北部的新疆维吾尔自治区近日宣布，“十三五”期间取缔冰川旅游。冰川旅游是导致冰川消融的原因吗？

冰川旅游何去何从？

加速消融的冰川

新疆占中国陆地面积的六分之一，境内有大量冰川。冰储量约占全国冰川总储量的47%。据中科院新疆生态与地理研究所统计，这里近年来呈现冰川加速消融的态势，天山区域冰川近30年退缩了15%至30%。

著名的新疆天山1号冰川，周围分布76条现代大小冰川，距今已有480万年历史。它离新疆首府乌鲁木齐只有50公里，是世界上距离城市最近的冰川，也是乌鲁木齐重要的水源地。

天山冰川观测站发现，从1958年到2010年，天山1号冰川的厚度削减了15米以上。1980年后削减速度明显加快了。1993年，天山1号冰川分裂为两条冰川。

为保护乌鲁木齐水源地不受污染，早在2006年10月，新疆就下令禁止游览天山1号冰川。2014年4月，政府在天山1号冰川设立了保护区，希望通过关停矿点、限制车辆通行、停止旅游探险等措施，减少对冰川的影响，但效果并不好。冰川消融加剧，游客非但没有减少，还有增多趋势。中科院天山冰川观测站站长李忠勤说，“很多人都抱着再不去看就看不到了的想法”。

冰川被誉为“固体水库”。冰川消融，会减弱对河流的调节功能，对新疆以冰雪融水为水源的绿洲地区带来严重影响。由于冰川底部的冰容易融化，而顶部因积雪覆盖越来越厚，形成巨大的承重压力，致使底部发生跃动，顶部发生冰崩。去年新疆境内发生冰川移动，吞没当地1.5万亩草场。

除新疆以外，中国其他地方也面临着“游客越来越多，冰川越来越小”的困局，但还没有采取类似措施禁止冰川旅游。

玉龙雪山告急

刚从云南考察回来的贵阳公众环境教育中心主任黄成德告诉中外对话：“玉龙雪山冰川消融也很快，当地正在讨论是不是要禁止冰川旅游。”

玉龙雪山是云南著名景区，每天对游客数量加以控制，但仍然人满为患。游客的直观感受是，雪少了，雪线慢慢抬高了。

中国科学院昆明分院研究发现，玉龙雪山岩溶含水层的地下水中冰川融水比例达到29%，表明玉龙雪山冰川退缩现象明显。玉龙雪山冰川岩溶区处于青藏高原的东南缘，1957年共有19条冰川，总面积11.61平方公里。到

2009年仅剩13条冰川，面积4.42平方公里。

玉龙雪山冰川研究站站长何元庆研究发现，自1982年以来，玉龙雪山最大的白水1号冰川区已经缩减了265码。照此速度，玉龙雪山冰川可能在未来几十年里完全消失。

西部冰川面积已缩小18%

中国科学家通过两次冰川编目对比发现，自上世纪50年代以来，中国西部的冰川面积总体萎缩18%左右，年均缩小243.7平方公里。

在中国，冰川主要分布在西部地区。历时8年调查，中国科学院2014年12月发布了《第二次冰川编目》。统计表明中国西部目前有冰川48571条，总面积51840平方公里，估算冰川储量为5600立方千米。

退缩最显著的是阿尔泰山和冈底斯山的冰川，面积分别缩小37.2%和32.7%。喜马拉雅山、唐古拉山、天山、帕米尔高原、横断山、念青唐古拉山和祁连山的冰川变化幅度居中，冰川面积缩小21%到27.2%。喀喇昆仑山、阿尔金山、羌塘高原和昆仑山则缩小8.4%到11.3%。

《珠峰地区气候环境变化评估》项目首席专家、中科院冰冻圈科学国家重点实验室主任康世昌对比两次冰川编目发现，全球变暖导致喜马拉雅地区冰川发生明显退缩，中国珠峰国家级自然保护区冰川面积自上世纪70年代至今减少28%；珠峰南坡的尼泊尔境内冰川面积自上世纪80年代以来也减少26%。

康世昌说，冰川加速消融最直接的后果是因其作为补给源的江河径流量增加，冰湖面积、数量都呈增加趋势。遥感数据显示，中国珠峰国家级自然保护区冰湖面积由1990年约100平方公里扩张至2013年的114平方公里。

“冰川消融短期内会造成江河流水量增加，但长此以往，一旦部分冰川面积减小或消亡，其下游径流就会逐渐减少，影响社会经济可持续发展。”康世昌说。

冰川旅游如何继续

中国现代冰川旅游开始于20世纪50年代的登山科考和冰川资源的大规模考察活动。随着中国人生活水平的提高和旅游业的发展，冰川旅游越来越受到青睐。

谈到对新疆取缔冰川旅游的看法，冰川学家认为，不能一刀切。

康世昌告诉中外对话，全球冰川的加速退缩主要是由于人类温室气体的排放导致的全球变暖。全球几十万条冰川，开展旅游的冰川数量极少，但总体还是处在退缩状态。换句话说，人迹罕至地区的冰川依旧退缩。“冰川旅游关键在于科学和有效的管理。”

康世昌说，冰川旅游涵盖的范围很大，通俗地说，“可以远观，可以近玩”。他不太赞同游人“近玩”冰川，即登上冰川，大肆践踏。但他认同合理的“远观”。

他认为，人类在冰川区域，特别是冰川表面的适当活动，如徒步、滑雪等，不会是冰川消融的主要原因，可以开展。但是冰川区密集的人类活动，如大量的建筑、采矿等工业活动、冰川表面无序的踩踏、随意丢弃垃圾，对冰川的影响比较大。主要是由于这些活动可以降低冰川反照率（反照率，albedo，通常是指物体反射太阳辐射与该物体表面接收太阳总辐射的两者比率，也就是指反射辐射与入射总辐射的比值），加速冰川消融。

横断山研究会会长杨勇多次考察过天山1号冰川。他告诉中外对话，1号冰川退缩的人为原因不是旅游所致，“如果单纯从旅游的角度来进行限制，无助于遏制冰川退化。”

但是新疆自治区决心已下。新疆维吾尔自治区旅游局党组书记李冀东说：“过去十几年间，新疆冰川旅游收入不到10亿元，但是冰川崩塌、消融所带来的损失是不可估算的。”

（刘琴）

时事评论

自驾车营地建设是旅游供给侧改革重要节点

【中国旅游报2016年3月11日】今年是全面建成小康社会决胜阶段的开局之年，李克强总理在全国两会上作的政府工作报告引起社会各界广泛关注。

近年来，政府工作报告对旅游业的关注力度日益加大。2014年的政府工作报告提到扩大服务消费，把旅游作为重点发展的领域。2015年政府工作报告强调大力发展旅游，提升旅游休闲消费。今年政府工作报告除涉及带薪休假制度落实、旅游交通、景区景点建设以及旅游市场秩序规范这些焦点问题外，自驾车营地进入政府工作报告视野，显得非同寻常。

其实，去年国务院在《关于进一步促进旅游投资和消费的若干意见》中就提出，“加快自驾车房车营地建设。制定全国自驾车房车营地建设规划和自驾车房车营地建设标准，明确营地住宿登记、安全救援等政策，支持少数民族地区和丝绸之路沿线、长江经济带等重点旅游地区建设自驾车房车营地”。

今年以来，政府相关部门开始制定对策，强化用地供应与规划管理，确保自驾车营地建设运营，并加快制定自驾车房车营地建设规划和建设标准。今年的政府工作报告突出自驾车营地建设意蕴深远。这既有旅游需求方面的原因，也有旅游供给方面的原因。它与人们生活方式变化有关，也与全域旅游、旅游公共服务体系有关，是旅游供给侧改革的一个重要节点。

——体现人们生活方式变迁要求，也是旅游需求驱动使然。

从去年为止，我国已连续7年成为全球第一大汽车产销国。汽车保有量的增加改变了人们对旅行社组团与公共交通工具的依赖，可以更加自由出游。越来越多的民众加入旅游大军中。

据蚂蜂窝旅行网《全球自由行报告2015》，自由行已成为国人最主要旅游方式，市场增速达全球3倍。一旦带薪休假制度全面落实，人们的出游欲望将更趋强烈。麦肯锡报告预测，到2020年中国的汽车普及率有望达到15%。这意味着，我国汽车销量潜在年增幅将达10%至11%。在这种情况下，自驾出游对于大众化旅游时代具有特别重要的意义。驴妈妈最新发布的《2016年自驾游十大趋势报告》称，80后、90后作为自驾游主力军，领导着旅游新时尚发展。房车自驾、定制自驾将成为旅游新风尚。这些都预示旅游消费质的变化与人们生活方式重大变革，而与这种新的生活方式相伴随的自驾车营地建设，自然成为关注的焦点。

——强调自驾车营地建设是旅游供给侧改革的体现。

就全国而言，旅游公共产品有效供给不足和公共服务能力不强，是旅游

业发展的突出难题。国家今年要启动一批“十三五”规划重大项目，完成铁路投资8000亿元以上、公路投资1.65万亿元。从增加旅游公共产品有效供给看，政府公共财力投入有限，需要确立优先发展领域。自驾车营地作为自驾游的配套服务体系首当其冲受到重视，与自驾旅游市场受到高度关注有关，更是与营地体系建设正在成为新型旅游公共服务载体有关。

——自驾车营地建设与全域旅游相结合。

倡导全域旅游势必引发从单一景点景区建设管理到综合目的地统筹发展转变。全域旅游要求拆除景点景区管理围墙，推进公共服务一体化，实现产品营销与目的地推广的有效结合。从西方汽车营地发展来看，营地提供的服务从最初的汽车加油补给、出租帐篷等发展到餐饮、住宿、设备租赁、各种户外活动等，服务项目不断扩展提升，服务种类日益丰富多彩，为游客提供食、住、行、游、购、娱等全面的服务。随着全域旅游的推进，交通、景点与营地的结合日益密切，旅游公共服务载体发生变化。一些自驾车营地是重要的交通节点，也是关键的中转环节，有利于多种旅游交通游览方式的便捷转换。一些地方还把营地建成休闲旅游综合目的地，从而构成区域旅游巨大的吸引力。

因此，旅游业者与政府相关部门应当不失时机地采取措施抓住旅游供给侧改革的这个重要节点。

首先，增加政策供给。切实转变政府职能、提高效能，对于自驾车营地建设项目在贷款、税收等方面给予优惠。继续出台自驾游发展的相关政策，自驾车营地建设要加强统一规划、建设与推广。充分发挥政府投资的引导和带动作用，同时吸引社会资本加入，拓展融资手段，逐步形成多渠道、全方位的投融资体系。

其次，完善旅游+交通运作模式。根据实际，采用不同运行模式，使营地建设与乡村旅游相结合，与现有景区结合，或依托高品质生态旅游地发展，以建立自驾车营地为中心的综合发展模式，集休闲运动、健身养生、青少年科普、运动娱乐、休假体验为一体的综合休闲度假目的地。

再次，加强对自驾车营地营销方略与传播的研究。根据政府工作报告关于提高生活性服务业精细化水平的要求，对营地进行市场细分与定位，发展各种乡村营地、海滨营地、湖畔营地、山地营地、沙漠营地等。依照《休闲

露营地建设与服务规范》，根据不同目标客源市场消费特征，有重点设置木屋住宿区、帐篷露营区、儿童游乐区、户外运动区、休闲俱乐部等特色功能区，以此形成市场差异，为不同类型旅游者提供多样化的选择。

政府工作报告强调，要“大力推进结构性改革”，“突出抓好供给侧结构性改革”。对旅游业来说，应将旅游交通、景区景点、自驾车营地等设施建设纳入旅游供给侧改革体系之中，形成基于交通网络的，以景区、营地为载体的统一旅游服务体系。

（特约评论员：张苗荧）

国家公园需实现保护与利用的平衡

【南方日报2016年3月18日】党的十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决议》明确提出“建立国家公园体制”，从此，“国家公园”便成为全社会热议的话题。中国工程院院士尹伟伦16日表示需加强国家公园保护，国家公园核心区域绝不能搞旅游。

“国家公园”一词最早见于美国设立黄石国家公园之时，其核心理念“对生物原生状态的保护”和“公益效益的开发利用”对我们有借鉴意义。尹院士强调国家公园的“核心区域”不能进行旅游开发，既同国家公园基本的功能分区和结构规划有关，也和我国现阶段在自然保护区、风景名胜区等工作中存在的问题有关。

人类的各类经济开发行为，包括普遍意义上的旅游开发行为，对生态系统的恢复和保护确实存在较大负面影响。国家公园不应该成为特殊物种或自然景观与世隔绝的“保留地”，因为我们不能指望通过掩盖其存在而保护它们，所以，让游客通过近距离观察自然之美而发自肺腑地感受到保护这些资源的必要和意义，激发他们的自觉性，从长远看更为可取，这也是国家公园最重要的教育价值之一。不过，一旦涉及旅游观光，为了方便游客而进行大规模的设施建设便不可避免，而人工建筑的长驱直入，最终只会导致保护措施逐渐形同虚设。

尽管世界各国在具体操作中略有差异，但基本都根据功能差异将国家公园划分为核心区域、科研区域和旅游区域，其中旅游区域所占比重最小，如

美国国家公园的旅游区域一般只占总面积的5%。2015年1月，国家发改委等13部委联合通过了《建立国家公园体制试点方案》，正式确立了9个国家公园体制试点。由于这些试点通常由过去相对分散的自然保护区、国家地质公园、风景名胜区等合并而成，未经统一功能划分，核心区域的生态还较为脆弱，保护工作尚有不足，由此观之，在这种情况下，确保核心区域不搞旅游无疑是合理的。

在《方案》通过之前，各部委便已进行了几番讨论，由于我国先后颁布的《城乡规划法》《土地管理法》《环境保护法》等十余部法律均与风景名胜区保护存在密切关系，水利部、国家海洋局、国家林业局、国家旅游局等也分别制定有相关条例，为此，在合并景区建立国家公园后，存在着较复杂的重复管辖及各自为政的问题，为提高经济成效，旅游资源的开发力度也可能因叠加效应而被放大，所以，强调核心区域不搞旅游，也能给过度开发降温。

“不谋万世者，不足谋一时；不谋全局者，不足谋一域。”在国家公园建设中实现保护和利用的平衡，离不开政府巧妙拆解、大刀阔斧的顶层设计，也离不开9个国家公园体制试点的经验反馈，更离不开公民的积极参与和广泛监督。国家公园的公益性是第一位的，公民转变以娱乐为导向的旅游观，让科学与自然之美灌注心间，必能为国家公园的建设提供最深厚的支持和助力。

(http://epaper.southcn.com/nfdaily/html/2016-03/18/content_7527352.htm)

世界遗产

争议中的世界遗产

【清源文化遗产2016年3月23日】众所周知，《保护世界自然与文化公约》的主要目的是通过国际合作保护面临威胁的重要文化和自然遗产，因为这些遗产不只属于一国一民，于全世界都具有重要意义。《公约》合作与互

助的精神很好地体现了联合国教科文组织建立之初的宗旨，即通过人类道德和智慧的团结实现和平，通过遗产保护促进国际交流，加深相互了解，减少文化的隔阂与纷争。

伴随着缔约国和遗产地数量的激增，影响力的日益扩大，很多新的问题、挑战和机遇逐渐浮现。缔约国在遗产保护方面越来越强烈地表现出工具化倾向，对于一些国家，文化遗产成为了合法化自身领土主权，建立受“国际”认可的历史解释权，以及实现其他方面利益诉求的手段。显而易见，这样的诉求多与他国存在争议，以遗产声张这方面的权益，无论正当与否，都会引起缔约国之间的不和与冲突，如本届大会上日本明治工业遗产的申遗，由于部分缔约国对于历史的不同认知，造成了“价值观上的撕裂”，这无疑与联合国教科文组织和《公约》的精神相背离。

在以和平与发展为主题的《世界遗产名录》上，存在争议的遗产并非仅此一例，而且多成为了相关各国再起龃龉的原因，这些遗产价值本身之外的纠葛，使得《名录》中一些国家的遗产，成为了另一些国家眼中的“负面遗产”，甚至“耻辱柱”，无疑有悖于世界遗产“突出普遍价值”的普适性。这种现象的发生与世界遗产的影响逐渐超越了文化领域、上升为国家事务有关，也因此，委员会成员国和其他缔约国以遗产保护为切入点，寻求自身利益，甚至不惜与相关国家发生冲突的场景在世界遗产的舞台上不断上演。通过回顾《世界遗产名录》中存在争议的代表性案例，更全面地了解世界遗产，或许有助于推动文化多样性背景下对于突出普遍价值的研究。无论如何，可以肯定的是建立一个于各国而言都可信的《世界遗产名录》，符合各国的共同利益，是实现共赢的最佳途径。

领土争端案例

巴勒斯坦与以色列之争“橄榄和葡萄之地——耶路撒冷南部文化景观”

《公约》在订立之初，为了避免缔约国借《公约》损害他国领土主权，在多处都有反复申明。例如：“本公约缔约国不得故意采取任何可能直接或间接损害本公约其他缔约国领土的、第1条和第2条中提及的文化和自然遗产的措施。”（第6条，第3款）“把一项财产列入《世界遗产名录》需征得有关国家同意。当几个国家对某一领土的主权或管辖权均提出要求时，将该领土内的一项财产列入《名录》不得损害争端各方的权利。”（第11条，第3

款)

38届大会上，巴勒斯坦申报的“橄榄和葡萄之地——耶路撒冷南部文化景观”（Palestine: Land of Olives and Vines – Cultural Landscape of Southern Jerusalem, Battir）吸引了遗产界的广泛关注。巴勒斯坦将其作为紧急申报（Emergency Nomination）提交世界遗产中心，原因如下：（1）景观在社会文化和地缘政治的转变下变得脆弱，可能会对其真实性和完整性造成不能逆转的伤害；（2）一项（以色列发起的）建造隔离墙的计划，可能会切断农民与几个世纪来他们一直耕种的土地的联系。

《操作指南》第161条对紧急申报的条件和处理方法规定如下：如某项遗产在相关咨询机构看来毫无疑问符合列入《世界遗产名录》的标准，且因为自然或人为因素而受到损害或面临某种重大的危险，其申报材料的提交和受理不适用通常的时间表和关于材料完整性的定义。这类申报将被紧急受理，可能会被同时列入《世界遗产名录》和《濒危世界遗产名录》。

根据以上原因和条款，这一遗产得以按照紧急情况进行处理，世界遗产中心派出ICOMOS的专业团队对遗产价值和事态的紧急程度进行了全面地评估。

值得注意的是，巴勒斯坦提名的耶路撒冷南部文化景观地处巴勒斯坦与以色列的领土争议地区。长期以来，双方为了争夺这些地区的实际控制权采取了各种措施，其中巴勒斯坦最常见的手段便是在这些区域大面积种植橄榄树。这一方式有两大好处，一方面橄榄树四季常青，极易存活而经济价值又高，是巴勒斯坦经济收入的主要来源，另一方面通过这种方式占领土地，宣示主权。以色列则多针锋相对地采取修建隔离墙，划定安全区（即无人区）的手段，并将剩余的土地分配给犹太定居者。双方以这样的方式对抗了多年，时常因此爆发一些流血冲突。巴勒斯坦将争议地区的橄榄和葡萄园申报世界遗产的行为无疑极大地刺激了以色列的神经。

排除政治因素，就遗产本身的价值而言，专业咨询机构在《评估报告》中给出了如下意见：“国际古迹遗址理事会不认为橄榄和葡萄之地——耶路撒冷南部文化景观这一提名切实符合突出普遍价值，且存在多种威胁因素。国际古迹遗址理事会没有发现其面临世界遗产委员会的决议能保证其安全的紧急情况。”并且遗产的真实性和完整性也不完善，因而国际古迹遗址理事

会提交给委员会的建议是不列入。

这一建议在委员会大会中引发了激烈的讨论，委员会分裂成两个阵营。一方是以伊斯兰国家为代表支持列入的国家，另一方是以德国为代表的西方国家认同国际古迹遗址理事会的建议，认为不应列入。双方长时间争论不下，无法达成一致，最终在德国的提议下进行匿名投票，这是大会有史以来极少发生的状况。

从世界遗产“突出普遍价值”这一标准的确立便可以看出，《公约》处处体现着联合国教科文组织的根本目标，即消弭隔阂，团结合作以实现和平发展，共识和一致是每届委员会大会的主题，而投票无疑是最无奈的选择，其意味着分歧无法弥合，普遍性在这里受到了挑战。最终该项提名以14票有效，其中11票赞成列入，3票反对的结果成功列入《世界遗产名录》，同时进入《濒危名录》。这一结果令巴勒斯坦欢欣鼓舞，很多国家也纷纷表示祝贺，然而以色列在之后的发言中表示巴勒斯坦的遗产地不具备突出普遍价值，反对世界遗产被政治目的利用，应切实维护《公约》的公信力，并声称这是世界遗产有史以来“最黑暗”的一天。成功入列《世界遗产名录》理应是值得庆贺的，然而以撕裂国际社会为代价无疑令人遗憾。

阐释争端案例

广岛和平纪念公园（原爆遗址）

1996年，日本对广岛和平公园（原爆遗址）【Hiroshima Peace Memorial（Genbaku Dome）】的申报引起了美国和中国的不满。遗址的核心是俗称为“原爆圆顶屋”的原子弹爆炸遗址。

1945年8月6日，美国为尽快结束二战太平洋战场对日战争，在素有“军都”之称的日本军事工业基地广岛投下了人类历史上的第一颗原子弹。“原爆圆顶屋”位于广岛市市中心、元安川河畔。建筑为钢筋混凝土结构，主体为地下一层，地上三层，中心圆顶部分为五层。由于原子弹在其正上方爆炸，冲击波垂直落下，中心圆顶部分的墙壁免遭倒塌，但屋顶及地面结构完全破坏，除中心部分外，一楼以上的墙壁全部倒塌，周围处于爆炸中心附近的建筑物几乎全数被夷为平地。该建筑在经历了原子弹爆炸引起的大火后，形成了目前所看到的露出钢架的圆屋顶形状。

广岛和平公园自1950年开始建设，至1964年结束，“原爆圆顶屋”是公

园的地标。从1952年开始，每年的8月6日公园都会组织“广岛和平纪念仪式”（Hiroshima Peace Memorial Ceremony）。

回到1996年的第20届世界遗产委员会大会，国际古迹遗址理事会对于日本广岛和平纪念公园（原爆遗址）的评估报告显得颇为另类。

在报告中，日本作为申请国认为遗址具有三方面的重要意义：第一，广岛和平纪念公园（原爆遗址）是人类历史上原子弹首次作为武器使用造成巨大灾难的永久见证；第二，“原爆圆顶屋”是爆炸后灾难情景的唯一遗存；第三，“原爆圆顶屋”是全人类共同的纪念碑，象征了对永久和平与在地球上最终消除原子武器的希望。

然而，日本并没有提出这些意义所对应的世界遗产价值标准。世界遗产评选的根本是价值的甄别，一般认为，没有价值标准，意味着申请国无法围绕其进行价值阐释，也就无法证明其具备列入世界遗产的资格。然而这样的项目却得到了国际古迹遗址理事会的肯定，国际古迹遗址理事会甚至在评估报告中为广岛和平纪念公园（原爆遗址）选择了价值标准，编写了价值描述，认为其是人类有史以来所创造的最具破坏性的力量释放后，半个多世纪以来世界和平事业成就的有力象征，可以作为特例（exceptionally），仅以世界遗产标准（vi）列入《世界遗产名录》。

日本广岛和平纪念公园的申遗，无疑将美国作为灾难的加害者钉在了历史的耻辱柱上，自然遭到了美国的强烈反对。中国则认为，日本作为战争真正的加害国，有意借此伪装成受害国，淡化自己侵略者的形象，回避历史责任，因而与美国站在同一立场，一并开展相关的外交工作。然而，就在即将审议日本申遗项目前夕，美国出于国家利益的考虑，最终没有实质性阻止日本申遗，仅在大会上发表一份声明，表明美方立场。这着实令中国措手不及。作为日美达成妥协的一部分，日本在申遗文本中删去了“人类历史上原子弹首次作为武器使用”的内容。

最终，日本广岛和平纪念公园（原爆遗址）作为特例成功以标准（vi）入列世界遗产名录，在遗产描述中没有出现原子弹首次作为武器使用的内容。美国在会上发表了声明，声明中表示美日是亲密的盟友，拥有深厚的友谊，但即便如此，也不能支持日本将原爆遗址列入遗产名录。美国使用原子武器是为了终结第二次世界大战，这是理解广岛悲剧的关键。任何对那段历

史的检视都应被放在正确的历史背景下。同时，美国表示战争遗址的列入超出了《公约》的范围，强烈要求委员会澄清战争遗址之于《世界遗产名录》的适宜性。

美国在声明中的观点无疑是具有建设性的，其从法理上认识到了此类遗产与《公约》精神的背离。战争是对人类社会的撕裂，战争遗址的列入无疑是对世界和平与国际社会的撕裂，有违联合国教科文组织的宗旨，不禁令世人抱憾。中国在委员会形成决议之前，对赞成列入一事保留意见，并发表了声明，表示二战中亚洲其他国家遭受了巨大的财产和生命损失。今天日本仍有少数人试图否认历史事实。在这种情况下将广岛和平纪念公园（原爆遗址）列入世界遗产，即便以特例的形式，仍可能被日本少数居心叵测的人利用。这样的做法并不能保障世界的和平与安全。

可以说日本广岛和平纪念公园（原爆遗址）的申报开启了缔约国政治化利用《公约》的先河。这是非常危险的信号，这样的遗产不但会引发缔约国之间的纠纷，长此以往还会让《名录》的可信度大打折扣，有悖于《公约》团结合作、相互对话、彼此尊重的精神，联合国教科文组织以此团结各国实现和平的目标只会是一座空中楼阁。这样的趋势着实需要引起世界遗产中心和整个联合国教科文组织的充分重视。

小结

就阐释争端而言，世界遗产归根结底是各国对于历史观和纪念性的表达，尽管遗产的定义在不断拓宽，但纪念性遗产作为人类头脑中遗产的基本类型一直延续至今。对于这种诉求，较为简单的处理方式即为去除世界遗产中的相关标准（标准（vi）），关闭纪念性遗产申遗的大门。但即便如此，缔约国仍有可能通过其他途径表达这一诉求，“日本明治工业革命遗址”便是一例（以标准（ii）（iv）申报世界遗产）。与其回避遗产中的纪念性，不如深究其阐释策略，发挥联合国教科文组织的智力优势，在遗产阐释中寻求各方均能接受的解决途径。

就领土争端而言，这类争端并不在世界遗产委员会能处置的范围之内，应交予国际法庭裁决。就其的讨论，并不能增进遗产保护事业的认识和发展，因而之于联合国教科文组织的宗旨有百害而无一利。在文化对立日趋紧张，价值认同逐渐撕裂的当下，世界遗产更不应沦为各国政治利用的工具，

思索并寻求普适的价值真理，以遗产为契机凝聚各国，建立人类共同的未来，才是联合国教科文组织的历史使命。就目前所面临的挑战而言，联合国教科文组织或需进行深入的改革方能应对。但无论如何，在如此深刻的时代背景下，政治化的趋势都必须得到联合国教科文组织的有效遏制。

（赵东旭）

韩国：赋予文化遗产现实生命力

【中国文化报2016年3月14日】韩国面积不大，却拥有11处世界文化遗产。各种历史文化遗产在韩国被很好地保护和传承。韩国提倡将文化保护与民众生活紧密结合，对历史遗迹的保护采取开放的态度和灵活的措施，追求节约资源、提高文化遗产的使用率，赋予文化遗产现实生命力。

韩国强调把保护修缮与有效使用相结合，尊重历史文物的社会作用，提升文物保护的现实意义。对于占地面积较大、历史意义深远的文物建筑，根据其用途，尽量延续其使用功能。如位于忠清北道清州市的道厅（省政府）办公楼，是始建于韩国建国初期的老道厅所在地，目前的道厅以此建筑为主楼，扩建了部分配套建筑，继续作为道厅使用。

对于已结束原用途的建筑，韩国则将负责文物保护的公共机构设置于此，既便于日常保护、接待参观，又节省了公共机构的办公空间，达到一举多得的效果。如位于首尔市的朝鲜王朝别宫——昌庆宫“重明殿”，原作为韩国王室图书馆始建于1897年，后在此签订了《日韩合并条约》，是日本强占朝鲜半岛的历史见证。韩国政府将“重明殿”二层红砖楼房的一层开辟为博物馆，面向社会开放，将二层作为韩国公共文物保护基金组织“文化遗产国民信托”的办公室，该组织的员工也负责文物建筑的讲解介绍和维护修缮。

对于闲置的文物建筑，韩国采取适度转租的灵活方式，盘活空置文物的使用价值，充实城市街区的生活功能。在韩国，除特殊重要的文物外，大部分文物建筑由当地政府所有。根据各城市不同的规划设计以及人口功能区分布，在不影响建筑安全和历史价值的前提下，韩国允许城市在保留所有权的基础上，将部分文物建筑的使用权租借给合适的民间机构和企业用于商业经

营，此举既能够获得租金补贴文物修缮，又能使庞大的文物群不会占用太多的城市空间，尤其服务于周边缺少必要配套设施的街区，方便民众。如全罗北道的群山市将日本占领时期的海关大楼等文物建筑出租给个人用于经营咖啡店、书店、酒吧等，不仅没有改变建筑的外观及结构，反而赋予了传统建筑新的、积极的活力。

此外，韩国注重将文化保护融入传承发展城市文脉，积极打造更具活力的文化空间。韩国的城市规划侧重打造产业集群，文化亦不例外。以首尔为例，1946年韩国最高学府首尔大学建成，该校所在的“大学路”在之后的几十年里吸引众多剧团来此演出，逐渐形成了汇集200余个小剧场的舞台剧中心。其他城区也根据各自的风格传统，形成了动漫社区、机器人街、美术林荫道等特色鲜明、内容独到的文化集群。

（记者：李少鹏）

环球博览

谷歌将为美国国家公园管理局建立数字化资源库

【中文业界资讯站2016年2月12日】据外媒报道，美国内政部近日宣布将联合谷歌文化研究所为“数千种历史及文化物品”建立数字化资源库，以方便美国公众在网上浏览。

这些物品包括美国国家公园管理局艺术品、文物、照片等。据悉，美国国家公园管理局成立于1916年8月25日，该项目是为庆祝美国国家公园管理局成立一百周年。

美国民众可以通过谷歌的国家公园管理局频道浏览这些数字化的内容，其中还包括能查看美国主要国家公园历史遗迹的Centennial Virtual Exhibit项目。目前该项目已经集合了52个公园的资料，其中包括“亚利桑那州国家公园集”和“加州国家公园集”。此外，这个资源库还将包括美国经典画作、经典书籍、信件及照片的高分辨率数字化版本。

国家公园管理局局长Jonathan B.Jarvis在一份声明中表示：“美国国家公园管理局很荣幸能与谷歌合作，让更多的美国人能够共享我们的国家遗产资源。访问谷歌国家公园管理局频道的民众将有机会看到罕见的美洲原住民文物，浏览那些传达我们国家历史和自然之美的作品。此外，通过虚拟现实平台能够参观弗雷德里克·道格拉斯和托马斯·爱迪生等名人的故居。”

(<http://www.cnbeta.com/articles/474335.htm>)

澳大利亚一世遗景点求“除名”以供商业采伐

【新华社2016年3月21日】澳大利亚唯一的岛屿州、塔斯马尼亚州以其广袤的温带雨林著称，1982年见证这片雨林入选联合国教科文组织《世界遗产名录》。近年来，澳大利亚政府出于商业考虑，寻求将占塔斯马尼亚五分之一面积的部分雨林从名录中“移除”，以供商业采伐，最终因遭到教科文组织反对而作罢。

教科文组织19日发布的一份报告说，塔斯马尼亚雨林的完整性“应该不受商业采伐影响”，“一个因出众文化和自然价值而著称的世界遗产项目不应被当作任何商业采伐的试验场”。20日，澳大利亚政府和塔斯马尼亚州政府发表声明，表示尊重教科文组织建议，放弃商业采伐设想。

(徐超)

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 E-mail：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
