

会员专供 注意保存

# 風景工作参考

主办单位：中国风景名胜区协会

(总第180期)

## 本 期 要 目

- 国家公园需统一立法消除管理碎片化
- “天下盘山”的故事还能讲多久
- 河北发布风景名胜区工作要点
- 5A景区屡被警告 旅游公共服务缺失
- 丽江的塌方式舆情
- 哈尼梯田遭遇农业人口外流危机
- 苏门答腊象栖息地何以持续消亡

2017年3月15日

(所载内容不代表本编辑部观点)

# 目 录

## 热点关注

|                  |        |
|------------------|--------|
| 国家公园需统一立法消除管理碎片化 | -----3 |
| “天下盘山”的故事还能讲多久   | -----6 |
| 游客景区抛的“许愿钱”归谁    | -----9 |

## 新闻摘要

|               |         |
|---------------|---------|
| 河北发布风景名胜区工作要点 | -----12 |
|---------------|---------|

## 社会纵横

|                   |         |
|-------------------|---------|
| 5A景区屡被警告 旅游公共服务缺失 | -----13 |
| 文化旅游如何补短板         | -----16 |

## 时事评论

|           |         |
|-----------|---------|
| 丽江的塌方式舆情  | -----19 |
| 乡村游不能千村一面 | -----22 |

## 世界遗产

|                |         |
|----------------|---------|
| 哈尼梯田遭遇农业人口外流危机 | -----24 |
| 八达岭与哈德良的“长城对话” | -----27 |

## 环球博览

|                |         |
|----------------|---------|
| 苏门答腊象栖息地何以持续消亡 | -----29 |
|----------------|---------|

---

# 国家公园需统一立法消除管理碎片化

【法制日报2017年3月9日】国家公园体制改革按下快进键。

今年3月5日，李克强总理在政府工作报告中明确提出，出台国家公园体制总体方案，为生态文明建设提供有力制度保障。

“我国建立国家公园体制的步伐在加快，亟需出台适合我国国家公园的法律法规，规范并理顺各种法律关系。”3月9日，全国政协常委、北京市政协副主席、民盟中央副主席、北京师范大学副校长葛剑平在接受《法制日报》记者采访时表示，出台相关立法，既有利于保障国家公园体制改革工作的有序深入推进，也有利于国家公园管理、经营等相关行为找到切实可行的法律依据。

## 设立国家公园意在保护生态系统

2013年，被誉为国家公园体制改革元年。这一年，国家公园体制首次进入顶层设计。

党的十八届三中全会作出的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出，要坚定不移实施主体功能区制度，建立国家公园体制。

2015年1月，国家发改委等13部委（局、办）成立国家公园体制试点领导小组，提出用三年时间在9个省区，各选择一个区域开展国家公园体制试点，在地方探索实践基础上，构建我国国家公园体制的顶层设计，并印发《建立国家公园体制试点方案》。

2015年12月9日，中央全面深化改革领导小组第19次会议审议通过了《中国三江源国家公园体制试点方案》，青海三江源国家公园成为我国首个国家公园。这意味着国家公园体制改革再迈出关键一步。

2016年，国家公园体制改革步伐继续加快。随着中央深改组于2016年12月通过了《大熊猫国家公园体制试点方案》与《东北虎豹国家公园体制试点方案》，至此，国家公园体制试点已有9个。

除去三江源国家公园之外，目前在试点的国家公园分别为神农架国家公

园、武夷山国家公园、钱江源国家公园、南山国家公园、长城国家公园、香格里拉普达措国家公园、虎豹国家公园及大熊猫国家公园。

多年来，生态系统固有的完整性因各种因素被不同的部门、不同的行政辖区管理。葛剑平认为，保护地间的重叠化、行政管理的多头化、保护目标的模糊化，在很大程度上导致地方政府与国家行政部门权责不清、利益交叉，出现“缺位”、“空位”或“越位”的诸多管理漏洞，对生态系统的可持续利用造成极大影响。

在葛剑平看来，建立国家公园体制，并非是在原有自然保护区基础上建立几个国家公园，而是突出“尊重自然、顺应自然、保护自然”的生态文明理念，通过“试点先行、重点突破、带动全局”的思路做好系统整合、利益均衡与部门协同，以此根除“九龙治水”的顽瘴痼疾，修正“碎片化”管理的体制弊端，突破利益固化的藩篱。

“国家公园的建立，能够促进资源整合，形成合力。这有助于打造具有世界影响的生态名片，彰显我国生态文明建设成就。”全国政协委员、中国环境监测总站研究员温香彩告诉记者。

### 立法滞后带来的弊端日益凸显

“设立国家公园的初衷是为了保护生态系统的原真性和完整性，但许多地方还是希望开发旅游获得效益，帮助地方发展经济。”全国政协委员、河北省林业厅副厅长、民革河北省委会副主委沈瑾告诉记者，由于缺乏相关立法，导致各地认识存在偏差，试点中许多地方政府对国家公园的定位依旧是城市公园，实际上与设立保护的初衷相悖。

“立法位阶较低、制度规范不统一、法律效力较弱的弊端日益凸显。”令葛剑平十分担忧的是，目前涉及保护区的法律法规均是在20世纪80年代、90年代制定，远远不能适应当前自然保护和建立国家公园体制的需求。

特别是随着自然保护区建设管理的快速发展，保护对象和保护内容呈现多样化，诸多条款滞后，部门法之间出现规定重合、掣肘、空白的状况，为国家公园体制建设带来诸多困扰。

对此，温香彩表示认同。她认为，由于立法不统一，各类自然保护区、风景名胜区、文化自然遗产、地质公园、森林公园等交叉重叠、多重管理的问题依然比较突出。

三江源国家公园起步最早。就试点中遇到的困惑，今年两会期间，九三学社中央提交了提案《关于三江源国家公园建设的若干建议》，指出了三江源国家公园在试点实施过程中，管理体制方面还存在多头管理等亟待破解的难题。

提案指出，目前三江源国家公园管理局，挂三江源国家级自然保护区管理局牌子，属于“一套机构，两块牌子”。三江源国家级自然保护区原属青海省林业厅管理，如果青海省林业厅继续行使管理权，则依然存在多头管理问题。

此外，三江源国家公园所在县的资源环境执法机构和人员编制，全部被划入公园管理委员会，一定程度上削弱了县政府的环境执法力量。

葛剑平调研发现，东北虎豹国家公园体制试点也面临困惑。以东北虎豹国家公园为例，东北虎豹国家公园的地域包括整个长白山、小兴安岭温带针阔混交林区，不仅涉及吉林与黑龙江跨省合作的统筹协调问题，而且在自然保护区内还涉及林业、国土、水利、交通、牧业、旅游、规划、公安、边防、海关、工商等10多个行政部门的综合协调问题。

### 出台国家公园相关法律法规

“国家公园在我国还是个新生事物，目前还没有相关立法，导致各地对国家公园的概念、建设目的、价值认识不同，因而在开发利用中，反而容易破坏自然环境。”为此，温香彩呼吁，借鉴美国、加拿大等国家在国家公园方面的立法经验，尽快出台我国的国家公园法，从立法层面明确国家公园的定位，理顺相关法律关系。

沈瑾则认为，在立法上，应尽快修订完善相关法律，理顺自然保护区和国家公园之间关系。在机构设置上，尽快成立统一的国家公园管理局。

“借鉴并汲取发达国家在国家公园立法的成功经验，研究制定出适合我国的国家公园法律法规。”葛剑平同样认为，当前应尽快梳理我国自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园等各类自然保护地法律法规体系，深入分析现行法律法规在自然生态系统和自然文化遗产保护方面存在的问题及原因，切实增强立法的科学性、针对性和有效性。

“除相关立法外，理顺中央政府与地方政府、不同部门、跨行政区划之间的关系也是国家公园体制改革的关键。”葛剑平建议，借鉴美国国家公园

管理体制方面的经验，建立国家公园管理局，明确资源属性为国家所有，采取一种自上而下的垂直管理系统。

同时，各级政府要积极整合生态文明建设相关职能部门的工作，打破行政区划界，消除行政壁垒，实现“一个保护地一个牌子、一个管理机构”，健全运行机制和监督体系，实施统一规划、统一标准、统一环评、统一监测、统一执法，破解“部门利益梗阻”现象。

对于跨行政区划问题，如何理顺区域之间、省际之间的关系，在葛剑平看来，可借鉴“河长制”的有效管理模式，根据资源性质划分各部门的责权利，加强区域间的协作与会商，并由地方政府的党政主要领导人作为负责人进行目标分解与统筹协调，建立科学有效的环境绩效考核评价制度。

（记者：侯建斌）

## “天下盘山”的故事还能讲多久

【北京商报2017年3月15日】近年来，天津盘山作为京津冀一体化中的重要景区，陆续开通了由北京、天津等8个京津冀地区直达盘山景区的旅游专线车次，客流量得到增长。然而在客流增长的背后，盘山景区的运营方也陷入了骑虎难下的境地。据了解，为带动当地客流和发展景区文化，天津蓟州旅游文化集团投资2亿元打造了大型实景演出《天下盘山》，而每年仅800万-1000万元的收入只能勉强维持演出的支出成本，投资回报几乎不可能，同时《天下盘山》还受到演出剧情单一和老套的困扰。

实际上，最近以大型实景演艺名声大振的宋城演艺所运营的“千古情”系列演艺和丽江旅游旗下的“印象·丽江”演艺都出现了不同程度的“退热”现象。业内人士坦言，未来地方景区的大型实景演出将进入优胜劣汰的境地。

### 实景演出成景区文化IP支撑

古诗有云“春风又绿江南岸”，随着4月的临近，天津盘山景区的群山也渐渐披上绿衣，此时距盘山景区每年4月上演的大型实景演出《天下盘山》开演也仅剩下一个左右时间。公开资料显示，《天下盘山》是天津蓟州旅游文化集团与中国山水盛典文化产业有限公司联合打造的山水实景演出

项目，以乾隆皇帝32次游历盘山的民间传说和历史典故为素材，嫁接声音、灯光等高科技技术，制作出了以盘山景区为依托的大制作实景演出。

据目前运营《天下盘山》演出事宜的天津盘山旅游有限公司负责人透露，《天下盘山》斥资2亿元打造，每场演出的演员人数达300多人，气势宏大，是受到当地政府重视的重点项目。据盘山旅游有限公司负责人介绍，盘山实景演出对盘山的旅游资源起到了一定的文化品牌效应，让更多人了解了盘山、记住了盘山。

业内人士表示，大型实景演出作为中国文化旅游发展的产物，的确在一定程度上丰富了景区的文化资源。随着旅游从简单的“观光游”向“休闲游”发展，实景演出给景区带来不同于自然资源的文化效应。

据介绍，《天下盘山》演出时间是晚上8点半开始，除了打造文化IP之外，还为拉动当地住宿提供了一定的支撑作用，“往常可能只是停留一天的行程，因为夜间演出的出现延长为两天甚至更长”，盘山旅游负责人这样说道。而夜间旅游对当地的餐饮、尤其是农家院的住宿经济也有所帮助。其实，这也是很多缺乏夜游文化的旅游地区所希望的，尤其对于当地政府来说，投资巨大的旅游项目也理所应当带动当地多种产业链条的共同发展。但这种大型实景演出，也伴随着投入大量资金而难以收回成本变得骑虎难下的风险。

### 《天下盘山》高投入低回报

《天下盘山》演出投资2亿元，这在实景演出投资中算是大手笔。而演出门票营收方面，与投资相比则略显较少，如果算上演出支出成本，大型实景演出《天下盘山》则几乎没有盈利，甚至亏损。

《天下盘山》自2014年起就开始投入运营，但由于受到北方天气条件的影响，演出主要在每年4-10月进行，而平日上座率大约为60%，只有周末和黄金周等节假日期间才几乎会达到观众数满的情况。除去雨天等天气因素的影响，其最多演出时间为5个月。

据票务人员估计，2016年观看实景演出的客流量大概在10万多人，演出的营收仅仅依靠门票。而盘山演出门票和景区门票实行捆绑式销售。具体来说，游客购买盘山景区门票后，再根据工作日、周末、节假日的时间点分别以50、80和100元购买演出门票，如果不购买盘山景区门票仅观看演出，演

出门票则为188元/人。据悉，盘山景区门票价格为130元/人，从划算的角度来说，想要观看演出的游客大多选择合买的方式。北京商报记者粗略计算了一下，按照演出的平均门票价格为80元左右、客流量10万人来计算，每年演出的门票营收大约在800万-1000万元。

虽然每年只有800万-1000万元的营收，但《天下盘山》的支出却不低。据演出行业相关人士推算，300多人的演出队伍，按照每人每天100元来计算的话，每天就需要3万元的演员劳务费用，而长达6个月的表演和前期的排练时间，演员队伍的薪酬支出至少可达约500万元。据相关工作人员透露，

《天下盘山》由于一开始使用专业舞蹈演员薪资支出较高造成亏损，转而寻求附近曲艺大学的专业大学生进行排练和表演，在大学生兼职的情况下，演出人员支出才能缩减到300万元左右。可即便如此，每年专业老师前来培训学生都要收取不少的费用，再加上百万级别的灯光设备、服装、道具等支出，总体计算下来，每年一场实景演出的营收只能勉强支撑它的基本支出，相比2亿元的投资，想要拿到回报并不现实。

据票务人员表示，现在能实现盈利还是很难的，一开始的演出票价也定在二三百元，但是观看人数太少，后来价格才进行了下调，而且盘山在知名度等方面还不能支撑起演出的人流需求。甚至有工作人员坦言，“投资那么大，不做也不行”。

北京第二外国语学院教授王兴斌表示，景区为主、演出为辅是很明确的，想拿演出带景区客流量是基本不可能的。在价格定位上也可以看得出来，游客往往是在游览景区之后根据兴趣和时间来观看演出，演出对景区的客流带动作用不明显。

此外，受创作成本高昂的限制，《天下盘山》历年演出的基本剧情变动不大，近几年的演出也最多只是较小的舞蹈改动。业内人士认为，演出剧情本身也受到本地历史故事素材的局限性，尤其是历史的既定性和景区的特色很难改变。这种情况会造成演出剧情单一、老套的问题，因此并不能受到消费者的长期青睐，尤其盘山景区的主要客源地区是京津冀地区客源人群，因此故事能新鲜多久成为问题。

### 景区实景演出将洗牌

除天津盘山，河北承德避暑山庄也推出了名为《鼎盛王朝·康熙大典》

的大型实景演出，王兴斌称，实景演出可算是一个市场行为，应按照市场的需求来做，而不是跟风盲目去做。尤其北方地区的实景演出还受到室外气候环境的影响，成本更高。而这样一股风潮之后，实景演出面临的是重新洗牌的境况。有业内人士认为，目前国内景区大型实景演出存在的一系列问题对其长远发展产生了严重影响。

据道略演艺报告显示，2015年包括印象海南岛等项目均因过度亏损而停演，总停演项目多达46台，且八亏一平一盈的行业格局难以改变。公开资料显示，实景演出的投入成本普遍比较高昂，印象演出系列的“印象·西湖”演艺投资为1亿元，而知名度较高的大制作“印象·丽江”演艺投资为2.5亿元。但是，大投资之下真正实现盈利的实景演出却只约占总数的9%，另外11%的项目能收支平衡，其余80%则处于亏损状态。从公司层面来看，宋城演艺2016年年报显示，虽然营收亮眼但事实上它的现场演艺板块增速正放缓。丽江旅游的“印象·丽江”演出更出现了门票、营收及净利润全部达两位数的同比下降。

此外，王兴斌表示，一些景区的实景演出实际上是打着文化的旗号来圈地发展房地产业。大型实景演出带有一定的公益性，土地价格便宜、开发成本小。不仅建有实景演出，还有酒店、购物以及房产物业等，商业气息浓厚，演出质量难以保证，成为一种工具摆设。除此之外，景区实景演出由于政府主导，也会成为政府政绩的一部分，有时候在并未进行科学地评估下就进行建设，无疑大大增加了风险性。

实际上，我国的景区实景演出并未形成系统的产业链条，大部分都是以旅游业为支撑，相关的影视文化合作较少，而且盈利模式单一，仅仅作观赏性的演出缺乏互动性并不能让观众融入其中，很难走进观众心里留下持久的文化效应。

（记者：关子辰 实习记者：王胜男）

## 游客景区抛的“许愿钱”归谁

【北京日报2017年3月8日】浙江省杭州市雷峰塔古塔遗迹被游客扔满“许愿钱币”，亮晃晃的硬币和各色纸币，让古塔景区俨然成为一座“金银

岛”，据称每年都数以万元计。我国历史文化古迹景区遍布各地，景区内多能看到某处建筑物被游客当作祈福圣地而扔进各种钱币。那么，这些钱财在法律上属于什么性质？所有权依法所归何处？合法处理这些钱财的途径主要有哪些？

### 投掷钱币是抛弃还是赠与

游客在景区投掷“许愿钱币”的行为该如何定性，主要存在两种不同观点：一种观点认为，游客投掷钱币许愿祈福，是放弃对钱币的所有权，投掷钱币属于抛弃行为；另一种观点认为，游客明知景区管理人员会定期清理钱币而投掷，是意图将钱币赠与景区。基于上述不同认识，引申出对“许愿钱币”属性的两种不同看法：基于抛弃行为性质之上的“许愿钱币”，在没有合法所有权人之前，属于无主物；基于赠与行为性质之上的“许愿钱币”，其所有权属于景区管理部门。

笔者认为，游客在景区投掷“许愿钱币”的行为应属于抛弃行为。游客往往出于精神寄托或心理慰藉而投掷“许愿钱币”，并不追求“许愿钱币”的交换价值，也不关注其最终归属，投掷行为即表达对“许愿钱币”放弃所有权，具有随意性。“许愿钱币”被游客投掷到景区后，成为无主物，适用先占取得所有权原则。

### “金银岛”钱财所归何处？

景区“许愿钱币”长年累月堆积成“金银岛”，其数额可达成千上万元，谁有权来处理这些钱财？普通游客可以主张钱财的所有权而对“许愿钱币”进行私自打捞吗？

基于投掷“许愿钱币”属于抛弃行为的观点之上，“许愿钱币”为无主物，由先占者取得钱币的所有权，先占行为作为一种民事行为，不得违反公序良俗的民法基本原则。当普通游客主张“许愿钱币”所有权，私自打捞成堆钱币时，其行为违背了社会公德，也破坏了景区管理制度，是无效的民事行为，相关管理部门可以对行为人进行行政处罚；另一方面，景区管理部门依法履行职责而定期清理“许愿钱币”，自然而然先占取得钱币所有权并对钱币享有处分权。

基于投掷“许愿钱币”属于赠与行为的观点之上，“许愿钱币”的所有权属于景区管理部门，景区管理部门依法可以处理“许愿钱币”，而普通游

客不能私自打捞钱币，否则可能成立盗窃罪。

我国刑法第264条规定了盗窃罪的犯罪构成，行为人以非法占有为目的盗窃公私财物，数额较大、数额巨大、数额特别巨大的，成立盗窃罪。《最高人民法院 最高人民检察院关于办理盗窃刑事案件适用法律若干问题的解释》第1条规定：盗窃公私财物价值一千元至三千元以上、三万元至十万元以上、三十万元至五十万元以上的，应当分别认定为刑法第264条规定的“数额较大”、“数额巨大”、“数额特别巨大”。

可以看出，无论从哪方面解释，普通游客都不能主张对“许愿钱币”堆积而成的“金银岛”钱财的先占取得，进而私自打捞钱币。景区管理部门依法享有对“许愿钱币”的所有权，能够依法处分“金银岛”钱财。

### 物尽其用的两大途径

景区“许愿钱币”经过日积月累，形成一笔可观的金额，对景区工作人员是一种巨大的诱惑，景区管理部门应当采取管理措施，谨防景区工作人员监守自盗，景区工作人员也应当严格自律，杜绝触犯法律红线的行为，否则将受到法律的制裁。我国刑法第271条规定：公司、企业或者其他单位的人员，利用职务上的便利，将本单位财物非法占为己有，数额较大的，处五年以下有期徒刑或者拘役；数额巨大的，处五年以上有期徒刑，可以并处没收财产。

对于景区“许愿钱币”如何物尽其用，使其既实现游客精神寄托或心理慰藉的祈福之意，又遵循法律框架而合理处分呢？

笔者认为，景区管理部门可以有两个渠道来处分“许愿钱币”：一是对内将“许愿钱币”作为景区修缮和维护基金，既能保护景区的各种文物设施，又能为游客提供更好的游览体验；二是对外将“许愿钱币”捐给慈善机构或投向慈善事业，使其造福更多民众。

在全国各地的景区中，有的景点通过文字介绍注明该景点可以投币祈福，但有的景点并不是投币祈福的场所，而热情高涨的游客似乎习惯于“逢古迹必许愿”“逢水池必投币”的行为模式，将各式钱币投入大大小小的不同景点，既增加了景区维护难度，也为不法分子谋财提供了可乘之机。在景区游览时，游客应当文明、理性出游，共同遵守景区秩序，营造景区良好、安全的环境。

## 延伸阅读

抛币祈福，国外也有很多地方有这样的习俗。有观点认为，扔钱币许愿的习俗起源于罗马。罗马“特雷维喷泉”有两个美丽的别名“幸福喷泉”和“许愿池”。罗马人传说，如果有人背对着喷泉，右手拿硬币从左肩上方向后投入水中，就能实现自己的愿望。一枚硬币代表此生会再回罗马，两枚硬币代表会与喜爱的人结合。这样的虔诚游戏，在《罗马假日》《罗马童话》等影片中都有经典镜头。

成千上万的游客来到罗马都乐于拿出硬币许愿，所以每隔一两天的时间水池内累积的硬币金额便可达数百欧元，这些钱通常由当地一家清洁公司打捞上来，其中的一半会转交给博爱慈善机构。2005年，博爱慈善机构发现其所收到的硬币数额出现了急剧下降，于是报警，警方将4名清洁工嫌犯抓获时，他们正试图偷走许愿池内价值约1200欧元的硬币。据警方估计，这4人在被捕前的数周已经偷走了高达11万欧元的硬币。

（作者：罗佳）

## 新闻摘要

### 河北发布风景名胜区工作要点

【中国建设报2017年3月15日】日前，河北省住房城乡建设厅印发《2017年全省城市园林绿化和风景名胜区工作要点》，提出加快风景名胜区规划编制，完成5个省级以上风景名胜区总体规划，完善全省风景名胜区信息统计系统，增加数据统计科学性和可操作性。加大古树名木和风景名胜资源保护力度，开展第二次城镇古树名木资源普查。积极推进渤海潮间带候鸟保护区申遗相关工作，协调有关地方政府划定遗产地范围，明确保护要求。启动太行山（河北段）申请列入世界自然遗产预备清单的提名地选址和保护范围划定工作。

（贾楠）

### 5A景区屡被警告 旅游公共服务缺失

【新京报2017年03月15日】近年来，国内的旅游景区被严重警告、通报批评、吊销经营许可证、责令停业整顿处罚、甚至有部分4A级、5A级景区被摘牌的新闻屡见不鲜。而这些景区暴露出的问题则比较集中，例如旅游安全管理和卫生不达标、拉客宰客情况严重、休闲设施不足、游客体验度差等。

记者查阅了2015年到2016年被国家旅游局警告批评、摘牌处罚的景区，以及被游客投诉较多的景区，问题集中于：外围欺客宰客现象严重，无明码标价，计量不准确，同类商品不同价，向外地人、外国人高价出售商品；卫生环境差，景区垃圾裸露多，地面污物清扫不及时；游览设施不足，游客中心功能不全，无障碍设施、公共休息设施、垃圾箱等均有不足……而从2015年以来，5A景区被警告数量之多，史无前例。

业内人士指出，景区被游客投诉并被媒体曝光后，所在地政府、旅游部门及景区管理部门一般都表示“高度重视、迅速反应，全面排查和逐条细化景区各项工作，以更严的标准、更大的决心开展全面整改，以实际行动保障所有游客享受到优质的服务”，但是，很多暴露出的问题其实都可以归结为一点——公共服务的不足或缺失。从更高层面上讲，只有切实加强旅游公共服务体系建设，才能提高游客对景区的满意度。

#### 景区“公共资源私人化”导致门票高价

近年来，消费者对于多地旅游景区门票陆续提价的不满情绪较高。全国5A景区超过六成票价过百，最高达400余元，有的门票虽免费，附加消费高，全国免费开放的景点则屈指可数。而有些景区虽然票价低，甚至是免费入内，但是后续消费依然不可忽略。

北京蓝鹏律师事务所主任、中国航空法律服务中心首席专家、著名律师张起淮表示，消费者对景区的投诉集中在景区门票的价格和使用、门票捆绑销售、擅自设立收费项目等问题。

北京交通大学旅游系主任、教授、博士生导师张辉指出，目前游客对景

区不满的重要一点是景区门票价格太高，一些5A级景区票价已经在400元以上。中国的景区门票价格目前已经远远高于国外的景区门票价格了，但是很多游客觉得这钱花得冤枉、花得不值。高价格的背后，并没有与高价相称的好的体验。

然而，很多景区属于公共型资源，特别是一些风景名胜区、文保单位、宗教场所，大都属于公共资源，在游客旅游过程中，一些游客认为“这么高的门票，也体现不了国家的一种社会福利。”

张辉认为，景区门票价格过高，是风景名胜区“公共资源私人化”导致的，从国家层面来讲，应采取福利的办法、通过公共财政的支持，把门票价格降下来。古镇、风景名胜区目前部分由开发公司来运营，但古镇、风景名胜区本来都是国家资源，公共产品私人化会造成很多问题。我国的资源还是稀缺的，采取某种办法，把门票价格降下来的同时，还要严格核算企业的经营成本，防止企业牟取暴利。

此外，也有业内人士建议，国家层面的政府机构应该出面进行强力干预，要坚决遏制地方保护主义，对于由于成本上升而门票价格上涨的景点要实行异地审计，将不合理的“当地听证”取消而改为“异地听证”。

### **加大联合执法力度 完善公共服务体系**

中国公共假期太少，私人假期没有落实，人们出游集中在某些时间段，比如，五一、十一和春节，旅游景区由于人流集中，降低了旅游者的旅游质量，这是导致消费者对旅游景区不满并投诉的另一重要原因。

此外，景区很多方面的“无缝对接”出了问题，比如从机场、车站前往景区的交通不便利，为黑车、黑司机提供了滋生的土壤。围绕景区周边的各种餐馆菜单价格偏高，出现“天价鱼”、“天价虾”等宰客欺客现象，也多引起游客投诉。

不少景区表示“冤枉”，表示他们管不住这些餐馆、黑车。而很多问题也不是由旅游局出面就能解决。业内人士建议，在涉及景区的有关投诉案件中，应重视“联合执法”。比如，地方政府、公安、工商、物价等各相关单位可以针对旅游景区，建立一种长期的联合执法机制，大力整顿市场环境，为旅游创造良好的旅游环境。特别是旅游、住建、公安、交通、环保、市监等单位，要实行严格的督察和问责机制，重点整治景区内旅游厕所和景区游

客集散地，对核心景区和外圈的导览标志牌进行增补、安装和更换；对农家乐拉客现象进行全面整改。

此外，张辉强调，游客对景区的多起投诉案件，也让国家和各个地方看到了“加强公共服务体系建设”的重要性。唯有如此，才能真正解决“无缝对接”的问题。现在一些景区针对消费集中的时间段，采取了一些游客流量限制措施，很多业内专家也呼吁增加黄金周、落实带薪休假等，但是我们应该看到，景区停车场难找、通往景区的道路拥堵、等待缆车或是上厕所时排起长队，这些都是公共服务不足造成的。加大公共服务的建设，形成良好的“公共服务体系”，才能根本解决这样的问题。

### 解决之道

#### “退出机制”常态化 敦促从业人员加强质量监管

记者了解到，为加强对旅游景区质量评定工作的事中事后监管，提升5A景区的管理水平，目前，全国旅游资源规划开发质量等级评定委员会对5A景区会组织开展质量等级复核。检查组专家全部从国家旅游局5A景区评定专家库中随机抽取产生。专家组专家每到一地，都以游客身份深入到景区各个服务区域，对景区的服务设施、服务质量、环境质量、市场秩序等进行全面检查。对照5A景区质量等级标准各项要求和游客投诉突出反映的问题线索，重点检查了景区的旅游安全、环境卫生、秩序管理、设施维护、服务品质等方面的符合性和有效性。

此外，国家旅游局通过12301旅游投诉热线等多个社会监督平台，对游客投诉反映集中的5A景区加大了复核检查和整治力度。一些业内人士表示，国家旅游局目前施行的“A级景区评级动态管理”，A级景区“终身制”就被打破了，从业人员有必要加强质量监管，不要存有侥幸心理。

业内人士指出，近段时间被议论比较多的丽江，主要存在欺客宰客情况严重，出租车普遍不打表，商户存在欺客行为，餐饮场所等价格虚高，多数商铺无明码标价，环境卫生脏乱差，卫生设施及人员不足，垃圾清理不及时，安全提示不到位，消防设施不完备等问题。国家旅游局抓住了“丽江”这个反面的典型，整顿旅游市场环境，是一件好事。但是国家旅游局仅仅只能从行政执法的角度，做到警告、摘牌，根本解决当地的问题还要依靠当地政府。怎样看待旅游发展，怎样树立自己的旅游品牌形象，怎样解决诚信

问题、市场准入问题、旅游经营企业的管理问题，都是对地方政府的深刻考验。

（记者：张雪松）

## 文化旅游如何补短板

【光明日报2017年2月25日】在大众旅游、全域旅游的带动下，我国居民对旅游品质的需求不断提高，文化体验式旅游成为人们热衷的出行方式。世界那么大，越来越多人走出家门，只为去看看不同地方丰富多样的特色文化，去看看悠久历史所留下的沧桑痕迹。未来，文化旅游产业将迎来发展的新机遇，应如何补短板、提高文化旅游品质？

### 旅游品质升级：加强旅游产品的文化内涵

【场景】在江南水乡乌镇，烟雨中的小桥流水，轻轻飘荡着的乌篷游船，古街巷里穿梭往来的游人，如同一幅充满古韵的水墨画卷。作为古镇文化旅游的典范，乌镇的旅游开发承接历史文脉，既保护了历史文化遗产，又形成了以休闲文化体验著称的旅游区。

无论是古街古镇、亭台寺庙，还是名山大川、民族风情，对旅游者来说都是一次不一样的文化体验。在西安、洛阳等古都，深厚的历史积淀留下了丰富的文化资源；在丝绸之路沿线，故国遗迹和文物带来独有的沧桑感受，成为吸引历史爱好者的热门旅游路线；青城山、普陀山、五台山等道教、佛教名山，因其深厚的宗教文化渊源而声名远播；广东、福建等地的客家地区连成的“千里客家文化旅游长廊”，独特的民俗风情令游客流连忘返……

我国拥有悠久的历史 and 多样的民族文化，对于文化旅游产业来说是得天独厚的优势。与自然观光型景区不同，这些文化旅游景区更注重加强人们对目的地文化的感受和体验，激发人们的审美情趣和文化情结，是更具内涵式的综合性旅游项目。

随着旅游者素质的不断提高，游客对旅游品质的要求也在提升，对很多游客来说，旅游已经不仅仅是为了欣赏单一景点的观光。据世界旅游组织估算，在全球所有旅游活动中，文化旅游所占比例为40%。

在中国社会科学院旅游研究中心副主任李明德看来，文化是旅游的灵

魂，二者日益融合形成的文化旅游产业，通过挖掘地方文化，成为完善的旅游产业、促进经济结构调整的全新途径。从很大程度上，发展文化旅游有利于促进我国旅游产业发展方式由量到质的改变，以及旅游产业结构的优化升级。

“推动文化与旅游的深度融合与互动发展，增加旅游产品文化内涵，是未来的方向。”中国社会科学院旅游研究中心副主任戴学锋认为，我国地大物博，自然人文资源皆备，通过发展具有文化特色的旅游产品，有利于打造出具有吸引力和竞争力的个性化品牌。

### 推动多元融合：跨界模式成为行业趋势

【案例】去年，同程旅游策划的“千莲音乐节”项目在多个景区落地，受到广大游客的热烈欢迎。据介绍，与市场上其他的音乐节品牌不同，该音乐节的定位是更具有旅游属性的、根植于景区的音乐节，用音乐的形式打造旅游度假新体验，让更多人了解景区文化。

作为一项综合性、带动性强的新兴产业，文化旅游已明显呈现出多领域、多产业融合式发展的势头。随着文化创意产业的兴起，旅游业与目的地优势文化相结合成为趋势，在与文学、音乐、影视、民俗、建筑设计、工业等领域的结合中催生新型旅游产品。

除了以音乐形式呈现目的地文化外，“旅游+演艺”模式也在不少景区运用得相对成熟，通过与当地历史文化和民俗的紧密结合为游客呈现另类体验。《宋城千古情》以主题公园模式，以历史典故展现杭州这个千年古都的深厚文化；“印象系列”以实景模式将当地文化与山水旅游景点紧密结合；《梦回大唐》以剧场模式，利用声光电等科技手段塑造丰富的舞台表达形式……

目前来看，在我国一些文化旅游产业发展基地或园区，已形成多元集群的融合发展态势。近年火起来的上海创意产业园区，从八号桥、莫干山路50号到1933老厂房，曾经的工业厂房成为文化艺术与时尚的聚集地；在横店、宋城等影视基地，特色历史场景与影视文化结合带给游客独特的观光体验。

同时，文化旅游与科技融合发展的趋势不断突显，智慧“文化旅游”消费方式越来越受青睐。如今，游客可以通过景区电商平台购买文化旅游纪念品，也可以通过VR技术、全息投影技术等体验历史事件，甚至可通过虚拟

场景详细了解已经不存在或未对外开放的历史文化遗迹。

跨界融合的趋势催生了更多消费需求和更多元化的旅游产品，从而驱动企业通过投资合作等手段进入文化旅游领域，推动产业链横向扩张和行业资源共享。专家表示，对于文化景区来说，新技术形成对历史场景和文化古迹的复原再现，让游客获得更为立体化的体验，可以培养游客对历史文化的兴趣，也可以通过分流游客而减轻文化遗产保护的壓力。

### 加强公共服务：打造旅游文化体验综合体

【问题】我国文化旅游产业发展仍然存在短板，如过度商业化运营，旅游公共服务水平有待提高等。常有游客抱怨，文化景点往往千篇一律、形式单一，如名人故居仅仅陈列简单物件，历史文化街区售卖相似的小吃和纪念品等，让人很难从中获得文化熏陶。

如何才能更好地呈现一个地区的旅游文化，提升游客的旅游体验？

中国旅游研究院院长戴斌指出，文化旅游通常将古代的节事活动、仪式典礼、历史文化名人等包装成旅游产品进行推广，然而这并不是文化旅游的唯一表达方式。除了历史文化外，还应针对当代人的文化需求，通过创新手段，打造符合当代人的旅游产品，以及服务于当地人的活的文化，让游客在旅游目的地参与到文化休闲中去。

在这个过程中，需要加强文化创意创新，将文化旅游产品与当地人的文化需求结合起来。在全域旅游的理念下，景点景区建设和管理逐渐向综合目的地统筹发展转变，景区内实行公共服务一体化，应避免文化景区建设与当地真实文化相脱离，让旅游目的地既“宜游”又“宜居”。

作为一种综合性质的旅游活动，文化旅游的消费者也对旅游产业链各环节和公共服务有更高的需求。专家提出，文化旅游产业集食、住、娱、游、购、行于一体，在每一个环节都与当地特色文化对接，增强旅游项目的文化属性，打造可看、可玩、可参与的体验式文化项目，将无形文化景观化、具象化，为旅游者提供一次完善的文化旅游经历。

从产业链纵向来看，在文化旅游产业上游的资源规划开发的基础上，下一步更需要着力于文化旅游产品和服务的运营，与不同部门领域配合衔接，全方位完善文化旅游产品。

戴斌表示，发展文化旅游应为社会投资机构和市场主体留下空间。政府

应着力提供更加完善的公共服务，维护旅游市场秩序，提升游客的满意度；同时降低企业进入文化旅游的门槛，让企业充分自主竞争，构建一个可持续发展的文化旅游市场生态。

（记者：鲁元珍）

## 时事评论

### 丽江的塌方式舆情

【搜狐网2017年2月28日】用塌方式舆情形容近来的丽江，一点儿也不夸张。新年以来，从古城维护费被质疑，到女游客被殴打毁容事件，到景区被国家旅游局严重警告，再到怒怼网友，大的舆情事件一个接一个，而且每个舆情事件又因为应对不当引发一波又一波更汹涌的次生舆情，次生舆情再次应对不当再引发塌方式舆情。一错再错，错上加错，形成舆情的叠加和连绵效应，使一个游人神往的天堂和圣地在舆论形象上垮塌为望而生畏之地。

#### 连环低级错误

从几起舆情事件的处理来看，当地政府部门自上而下在舆论处理与应对上近乎“小白”，缺乏基本的媒介素养。如果基层公务员有一丁点儿舆情素养，就不至于接连犯“把公器当私器”“不慎用官微泄私愤”的低级致命错误。先是在回应女游客被打事件上，有关部门的官微转发对抹黑女游客的网络传言。这种错误在其他地方已犯过多次被写进教科书，有基本舆情常识的不至于会犯这种低级错误。这种低级错误犯一次已很致命，没想到同一个地方在短期内接连犯第二次，丽江另一部门官微管理员用官微怒怼游客说“你最好永远别来，有你不多无你不少”。

短期高频出现，就不是一两个管理员、一两个部门的问题了，这说明当地在政务舆情处置上，自上而下弥漫着吊儿郎当，领导不力，组织涣散，管理混乱，无视国务院在政务信息公开和舆情处置上一系列明文要求。

出错了就改，问题还不至太严重，可丽江相关部门一再错上加错。景区

被警告，不断遭游客投诉，是1错！不思整改却用官微怒怼游客，是2错。犯错被舆论批评后，不承认错误，还撒谎说是网络造谣，栽赃网民，在未作深入调查的情况下听信当事人一面之词就急于甩锅，用更大的错误去掩盖另一个错误，是3错。最新的消息是，当地官方一改前日的死扛，承认了问题并处理了相关官员——虽然硬着头皮自己打脸回到了正确的轨道，并且不关不删评论，还是表现出一点勇气，但在这个过程中当地政府的脸被丢光了。并且还继续犯着错，没有向被怼游客道歉是4错，没有对说谎行为进行坦诚的道歉并追责，是5错。

### 七大问题引爆舆情沸锅

总结一下，丽江相关部门在这几天舆情的应对上暴露出严重的问题，谈不上什么更高层面的媒介情商和智商，连最基本的舆情素养都没有。

其一，缺乏基本的舆情预警和分级，在舆情处于可控状态时，没人理会，不当回事，无所作为，最后都发酵成了轰动全国的大舆情。就拿女游客被殴打毁容事件来说，女游客一直向当地有关部门反映问题，可没人重视，最后被迫发到网上，使本来可以通过正常法律途径处理的问题，演化为举国公众围观、严重伤害丽江旅游形象的大事件。初级舆情苗头时官方无感，一下子发酵为失控的红色舆情，并进一步恶化为说什么都没用、回天无力的紫色舆情。

其二，自上而下媒介低能，上面缺乏领导力，基层缺乏执行力，中层缺乏判断力。如果有好的基层，不至于总犯低级错误；如果有好的中层和领导层，会在下属犯了错后去亡羊补牢使舆情平息，起码不会升级。可在丽江的舆情应对生态中看到是，基层制造初级舆情，中层和领导层的处置不当制度更大舆情，集体沦陷。

其三，缺乏基本的反思和纠错系统，使舆情连绵不断，置丽江于舆论沸腾热锅之中。一个地方如果有完善的纠错系统，一个部门出了问题后，会立刻成为当地的教训，迅速反思和整改，迅速补上漏洞。可在丽江竟然能接连犯同样的低级错误，同样的错误短时间在部门和地方面传染，形成塌方效应。这说明第一个部门出错引发舆情后，当地反思系统根本没有运转起来，麻木不仁当成“别人的事”。

其四，不会说且乱说。一般地方的新闻发布存在的问题是，不会说，不

愿说，不敢说。这还不至于太糟糕，不会说，那就好好学习说话，有点儿敬畏之心，好好讨论之后再谨慎地说。而丽江有关部门在这几次事件的应对中所暴露的是，不会说且乱说一通，仓促作结论“急于说”，信息出口不统一“都想说”，不考虑后果“冲动说”，不注意身份“不过脑子说”，使每一次回应都制造出新的舆情，雷人雷语不断火上浇油，形成持续的舆情沸点。

其五，对舆情没有预判力，对传播缺乏可控力。比如女游客被殴打毁容事件，官方的几次通报，都因为措辞不慎引发舆论更大反弹，让人感觉“还不如不发通报好”。这说明相关部门写通报时缺乏受众意识，只考虑推卸自身责任而不考虑公众感受。这说明当地在舆情处置上纯粹是静态思维，缺乏动态思维，走一步算一步，而不顾下一步的问题，不顾卸责的后果，不顾说谎的后果，最后累积成舆情爆炸。

其六，应对缺乏主动性，基本是眼睁睁看着舆情越来越不可收拾，被动，不知所措，慌不择路，本能地躲、捂、拖、挡、堵、洗，没有柔性沟通，没有时度效，没有议题设置能力，没有第三方资源，没有示弱，更没有“先把问题解决好”再去说的行动降温意识。

其七，没有规范和章法，舆论应对带着浓厚的情绪化、个人化、短期化的低能特征。

### 资源傲慢惯出的重病

丽江差不多暴露了舆情处置中的所有短板，触犯了所有低级的舆情禁忌。为什么丽江相关部门的媒介素养如此低呢？我想，问题可能主要出在以下几个方面：

最重要的是，景区资源的不可替代所形成的傲慢与自负，惯出了相关部门在舆情应对上的低能和失能。丽江这几年太火了，成为国人最爱去的旅游目的地之一，得天独厚的自然资源使这里游客越来越多。游客井喷使这座城市可以越来越不在乎自己的形象：反正不管怎么样，总有那么多游客来。既然什么都不做就可以把景区当印钞机，坐地收钱，干嘛要注意形象啊，干嘛要重视什么舆情啊？你媒体报道再多的宰客，再多的导游乱象，再多的景区问题，第二年旅游收入毫无影响，想来的人还是络绎不绝。

一俊遮百丑，这种资源自负便惯出了当地对外界批评和舆论监督的不在乎，“你最好永远别来，有你不多无你不少”这种说法实际上并非误发，而

代表着当地一些官员对待批评的真实态度。

不仅丽江，类似自然环境很美、景点得天独厚的地方，都有着这种“你不喜欢就别来啊”的资源傲慢和自负。正因为这种傲慢与自负，我发现一个规律，风景越美的地方，媒介形象都不怎么好，丽江、三亚、桂林等一系列地方，媒介形象与其美景并不相称，甚至成反比。有了垄断性的自然资源，就可以靠这个吃饭了，不必介意什么舆情和批评——越美就越不在乎外界批评。这种意识导致这些地方相关部门的媒介情商和智商越来越低，会发酵成舆情的问题也越来越多，出现塌方式舆情在所难免。

这些地方会花很多钱在外面做形象广告，这种形象广告并非塑造自己的美誉度，而是让你去旅游。他们在形象宣传上花了很多钱，我们对这些城市美好的想像，多是这种广告的传播效应。钱砸在广告宣传上，而不是花在服务质量、景点设施、旅游软实力的提升上，宣传远超地方实力，导致的一个后果就是：带着广告的美好想象过去，住几天后往往很失望，甚至还有一些不愉快的事情发生。

但愿塌方式舆情能让这些地方有所警醒，但我并不太乐观，当塌方式舆情并不能太多影响其旅游收入，游客不长记性，他们骨子仍然是根深蒂固的“你爱来不来，有你不多无你不少”。

（曹林）

## 乡村游不能千村一面

【人民网2017年2月26日】乡村游核心是“乡村”，要避免同质化复制，建得村不像村、城不像城。应该保持“原汁原味”，提档升级，向多元化、休闲化、综合化转变

春节期间乡村游火了。不少城里人选择到农家过年，体验民俗，感受年味儿，多地乡村游的客流创下新高。红火背后难掩缺憾，有游客抱怨，“村头吃饭、棚里吃果”，除了吃就是吃，乡村游变成“吃饭游”；也有人吐槽，高大上的生态园，一模一样的人造“古街”，缺了乡土味道，没了乡村特色。

这折射出乡村游的成长烦恼。多年快速发展，全国乡村旅游年营业收入

4400多亿元，受益农民550万户，成为促农增收的新业态。然而，一些地方扎堆上马乡村游，农家乐、豆腐房、采摘园成了千篇一律的标配；有的地方模仿别人的景观，砍树填湖、拆古建今，丢了“泥土气息”。乡村游如此生搬硬造，难免同质化，没有自己的特色，好景不会太长。

当前，伴随消费升级，城里人的需求变了。他们走进农村，不光为了观光、吃饭，还有运动休闲、养生养老、乡村体验等多元化需求。顺应市场变化，乡村游亟待提档升级，推进供给侧结构性改革，从“吃农家饭、住农家房”的简单形态，向多元化、休闲化、综合化转变。

政策给力。今年中央一号文件提出，利用“旅游+”“生态+”等模式，推进农业、林业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合。丰富乡村旅游业态和产品，发展富有乡村特色的民宿和养生养老基地。鼓励农村集体经济组织创办乡村旅游合作社。完善休闲农业、乡村旅游行业标准……一系列高含金量政策举措，为乡村旅游产业转型发展提供了动力。

什么样的乡村游更有生命力？

乡村游核心就是“乡村”二字，应该保持其“原汁原味”。各地农村“千村千面”，特在文化、特在生态、特在产业，许多村庄形态是千百年形成的，有深厚的内涵和积淀。要防止一哄而上，搞形象工程，建得村不像村、城不像城。乡村游要科学规划，既尊重农耕文明，又遵循乡村发展规律，深度挖掘乡村文化内涵，真正把农民生活、农村风情、农业特色有机结合起来，让更多游客体验与众不同的乡村韵味。在此基础上完善交通、卫生、食宿等设施，才符合乡村游的本意。这样的原生态特色旅游，才有持续的吸引力。

乡村游是分享式、体验式旅游，要注重游客个性化需求。政府不能大包大揽，要发挥市场力量，私人定制适应不同游客群的旅游产品。有人担心同质化，实际上，做足“旅游+”的文章，空间很大。比如浙江宁海，通过“旅游+健身”，用登山步道串联美丽乡村，带活了沿途民宿；有的“旅游+教育”，开设农耕文化、传统手工课等，成为不少家庭的亲子乐园；有的地方“旅游+体育”，借助山地马拉松、单车赛等运动项目，为游客提供更丰富的体验。关键是要花心思培育。

发展乡村游的主体是农民，绝不能把农民丢到一边。政府应加强指导，

帮助村民解决资金、技术、服务等问题，要大力扶持农户和农民合作社，让农民群众自己干、自己闯；引导进入农村三产融合的新型经营主体、社会资本，与农民建立更加紧密的利益联结机制，让农民分享更多增值收益。

营造不一样的特色，让乡村游健康发展，游客才能“望得见山、看得见水，记得住乡愁”。

（赵永平）

## 世界遗产

### 哈尼梯田遭遇农业人口外流危机

【中国新闻网2017年3月5日】云南红河哈尼梯田自2013年申遗成功至今，已有4年时间，“活态世遗”保护问题一直受外界所关注。记者近日探访哈尼梯田核心区元阳梯田，目前梯田农业人口仍在持续外流，其带来的危机远超“小龙虾入侵”。

#### 危机

#### 梯田农业人口外流持续

红河哈尼梯田位于云南南部，遍布红河州元阳、红河、金平、绿春四县，总面积约100万亩，是哈尼族人1300多年来生生不息“雕刻”的山水田园风光画。2013年6月被列入联合国教科文组织世界遗产名录。

三月，哈尼梯田进入最佳观景季。元阳县箐口村内，大批中外游客不远千里前来目睹规模庞大、气势磅礴的梯田景观。与外面喧嚣热闹相反，哈尼族老人卢正祥一人孤坐家中，“大女儿嫁去其它村，26岁的儿子在昆明打工。”

据箐口村村支书李文才介绍，该村是纯哈尼族村寨，目前村里约有60名青年常年外出打工，“只有70岁以下，50岁以上的人在耕种梯田。”

申遗成功提高了哈尼梯田知名度，促进当地经济、文化、旅游发展。与此同时，各种问题也接踵而至。

云南省社会科学院研究员王清华认为，最大的威胁是哈尼族人观念的转变，“发展旅游，各式人群纷至沓来，哈尼族改变了他们对梯田的重视程度，减少了对传统农业种植的动力，这一点对于年轻人的影响尤其明显。现代化的生活方式对村民有着巨大的吸引力，大量哈尼族年轻人外出打工。”

王清华专项研究哈尼族、哈尼梯田已有30年。他告诉记者，梯田是人的活动场所，是“活体”，如果梯田上的人放弃传统生活和劳作方式，将是对梯田最大的威胁。

世界遗产红河哈尼梯田元阳管委会办公室主任张红梅直言：“目前，年轻人放弃耕种梯田外出务工，以及哈尼族传统民居数量骤减两项问题十分突出。”

据媒体报道，菲律宾依富高梯田1995年被列入联合国教科文组织世界遗产名录，后因生态破坏、农民流失遭受到严重破坏，一度被列入世界濒危遗产名录。

“上级领导常提及菲律宾依富高梯田，以此鞭策我们。”张红梅称。

## 政府

### 提高梯田农产品附加值

哈尼梯田农业人口持续外流，云南大学民族学与社会学学院教授马翀炜颇有同感，“我调查过，如今梯田上绝大部分是40岁以上农民，梯田耕作技术延续面临问题。”

事实上，“农业人口老龄化”早已是中国目前的普遍现象。此现象持续下去，将给哈尼梯田带来远超“小龙虾入侵”的危机。哈尼梯田曾遭到过外来物种“小龙虾”大量繁殖造成的生态破坏。

张红梅称，针对农业人口外流这一困境，元阳县的保护思路是：提高梯田农产品附加值，增加农民收入。

哈尼梯田正在建立稻鱼鸭生态立体农业，即在梯田里同时种植水稻、养鱼、养鸭。水稻的叶子、碎稻谷、田间的小虫是鱼和鸭子的“大餐”，鱼和鸭子的粪便便是水稻生长的肥料。三者互惠互利，最终形成生态共赢——整个种养殖过程绿色、无污染。

当地期望，绿色、无污染加上元阳梯田这块“金字招牌”，成为哈尼梯田农产品在市场上的制胜法宝。

“随着哈尼梯田旅游趋热，梯田特产红米价格飙升至数十元(人民币)一公斤。”王清华说，建议哈尼梯田停种杂交稻，恢复梯田传统稻谷种植；停用化肥、农药、除草剂，恢复传统的施肥方式。以此提高梯田农产品附加值。

## 学者

### 运用哈尼族传统知识和文化力量

哈尼梯田是由高山森林、半山村寨和下半山梯田构成了三位一体的生存空间格局。此前遭遇过高山森林砍伐、半山村寨“蘑菇房”消失、外来物种(小龙虾、福寿螺等)侵袭梯田等问题。

针对哈尼梯田农业和景观的破坏，当地政府及有识之士做过大量工作，张红梅称：“如退耕还林、建立自然保护区，进行基本农田保护，制定梯田保护条例等。”

然而，红河哈尼梯田生态及景观虽有恢复，但衰退趋势并没有彻底遏制住。“梯田面积正在减少。”张红梅告诉记者。

王清华认为，哈尼族在维护梯田、保护自然生态系统和农业生态系统方面，有着丰富、积淀上千年的传统知识与经验。在运用现代理念、现代理论、现代科学技术手段进行哈尼梯田保护和发展的时候，应当努力恢复传统，运用千百年来积累起来行之有效的民族传统知识和民族文化力量对梯田进行保护。

例如，每当逢年过节、婚丧嫁娶、盖房结村、宗教祭祀时，哈尼族老人都要以演唱的方式强调森林保护的重要性。“潜移默化中，森林保护的观念和知识的传承就深入人心了。”

马翀炜也认为，需要继续挖掘哈尼族文化，景观旅游和文化旅游共同开发。旅游发展起来，做好利益分配，解决梯田农民收入问题，才能将人留在梯田中。

事实上，与云南毗邻的老挝北部、越南沙巴等地方亦有美丽壮观的梯田。目前，因鲜为人知，保存较为完好。然而，随着近年来东南亚旅游趋热，未来出现在哈尼梯田的保护问题也极有可能困扰老挝和越南。

王清华认为，“东南亚地区的梯田保护，可以吸取菲律宾依富高梯田和中国哈尼梯田的教训及治理经验。”

(缪超、张丹)

## 八达岭与哈德良的“长城对话”

【中国文化报2017年3月6日】提到长城，人们脑海中可能立刻会浮现八达岭长城雄伟壮观的景象。实际上，英国也有一段非常著名的古长城——哈德良长城。英国第一位获得诺贝尔文学奖的诗人、短篇小说家吉卜林曾在作品中写道：“当你以为自己到了世界的尽头，却发现目力所及的地方升起了真正的炊烟。炊烟之下，是无数的房屋、庙宇、店铺、剧院、仓库，它们像骰子一样分布在这条绵长起伏的城墙下。”

2017年是联合国教科文组织确定的“国际可持续旅游发展年”。2月28日，英国大使馆文化教育处和北京大学考古文博学院在北京联合召开的中英文化遗产高层论坛上，中国长城与英国哈德良长城成为与会者谈论的热门话题。

### 鲜为人知的长城“大数据”

八达岭长城和哈德良长城都于1987年成为世界文化遗产。中英关于长城的“对话”从数据开始。

“中国历代长城的墙体总长度达21366.78千米，这是动用现代测绘技术得出的结果。”就在中国听众为万里长城不止万里而惊叹时，中国文化遗产研究院院长柴晓明话锋一转，“但是我认为，这个数字肯定是不准的——长城的长度会随着我们认识的加深而变动。”

据柴晓明介绍，中国长城沿线各地聘请了不少保护人员，包括当地的居民、农民、退休职工等，还有一部分是志愿者，共3400多人。近10年来，累计投入近20亿人民币用于长城的抢险维修、资源调查等，经费大部分来自中央财政。重要数据不止于此：国内涉及长城的景区有100个，2005年到2014年，这些景区的参观人数达1.07亿人次，门票收入约35.5亿人民币。

“英国哈德良长城两边都是海，我们觉得它很长，总共有130公里，但当我知道中国的长城有2万多公里，我不再为哈德良长城感到骄傲了。”哈德良长城世界遗产主席汉弗莱·沃夫尔幽默地说。虽然不长，但哈德良长城也是一个历史悠久的长城。它在古罗马帝王哈德良的命令下，花费10年到15年时间建成，其修建年代相当于中国的汉朝末年。哈德良长城的城障也是著名的旅游景点，大部分城墙归私人拥有，共涉及约700个业主，游客为当地

带来的经济收益大概为每年7亿英镑。

### 保护修缮成为共同话题

长城的保护与修缮是两国遗产保护专家共同关心的话题。“像八达岭长城一样，哈德良长城是许多人都想一睹风采的景点。可是，游客的脚步可能会损害古迹。”汉弗莱·沃夫尔说，他们会向游人提供引导或警示，比如不要在冬季前来观光，不要攀爬墙体等。哈德良长城只有一小段允许游客行走，且鼓励分散参观。

游客压力对八达岭长城来说是更为严峻的现实。每逢节假日，八达岭长城必被游客淹没。《北京市长城保护管理办法》规定，民众不得在墙上刻画、损坏长城，违规者将被处以罚款。然而，去年国庆黄金周还是出现了一对年轻情侣用钥匙在墙砖上刻名的“丑闻”，这两人身后不远处，就是“禁止刻画”的指示牌。此外，辽宁的一段野长城被“修旧如新”，也令不少专家表示遗憾。在柴晓明看来，这些事引起了政府、媒体、公众的广泛关注，说明社会对长城等文物古迹的保护修缮工作越来越重视。

“最初的哈德良长城早就被搬了个精光。我们村庄里的教堂基本上都是由大砖建成的，而这些大砖就搬自哈德良长城。过去那个时代根本没有文物保护的概念，直至18世纪，人们还会把整片长城夷平做路基。”汉弗莱·沃夫尔说。不过，英国的文保部门并不提倡重建文物古迹，尽管大众呼吁对哈德良长城的东部城墙进行重建，但几乎不可能获得批准。如今，沿着哈德良长城的边界建起了一个全年开放的步行公园。“我们启动了监测，每6个月提供一份监测报告。对于除草、播种、修缮等活动，都会提前评估。”

### 中英遗产保护合作前景可期

中国长城与哈德良长城的“对话”只是中英文化遗产交流的一个缩影。除此之外，论坛上，中英代表还分享了关于中国故宫、西南侗族村落，英国巴斯、牛津老城等文化遗产的保护实例。英国文化协会中国区主任、英国大使馆文化教育公使艾琳说，中英两国都有丰富的文化遗产，面对不同的挑战和不断变化发展的社会，两国文化遗产保护领域应相互借鉴，彼此交流经验与方法。中国国家文物局副局长刘曙光指出，英国在工业遗产、文化景观、创意产业等方面具有领先地位，中英应在理念和实践方面进一步加强沟通和交流，期待双方今后实现常态性、实质性的合作。（记者：叶飞）

# 苏门答腊象栖息地何以持续消亡

【国家地理中文网2017年3月12日】印度尼西亚苏门答腊岛的生物多样性明星地区地处偏远，是地球上最后保有生态完整性的栖息地，然而一场影响极大的博弈却在这里爆发了，一方是油棕榈树产业，另一方是极度濒危的苏门答腊象、虎、犀牛和猩猩及其背后的支持者。

联合国教科文组织认定的世界遗产地“勒塞尔生态系统”（Leuser Ecosystem）位于苏门答腊岛的最北端，如今它饱受摧残，最为恶劣的要属油棕榈树种植者对森林的毁坏。勒塞尔生态系统占地2.6万平方公里，与美国的马萨诸塞州面积相当。该生态系统横跨两省，其中85%的面积在亚齐省，其余的在北苏门答腊省。它不但拥有苏门答腊岛面积最大的完整雨林，还有各种形态的栖息地，包括高山草甸和泥炭沼泽等等。

再来看棕榈油，它是各类化妆品、洗发水、深加工食品和生物柴油的原料，不但应用范围极广，而且具有相当持久的保质期。

问题在于油棕榈树种植者贪得无厌，在蚕食森林的过程中经常触犯法律。近日，非政府组织“雨林行动网”（Rainforest Action Network）报道了油棕榈树种植公司PT Agra Bumi Niaga（简称PT ABN）非法砍伐低湿林的具体情况，该低湿林是22头苏门答腊象的重要栖息地。这一非法行径还影响了在此生存的老虎和猩猩。“雨林行动网”的总部设于旧金山，常年关注森林砍伐、侵犯人权以及气候变化污染事件，与涉事公司打了30年交道。

据世界自然保护联盟（International Union for the Conservation of Nature）介绍，苏门答腊象的具体数量尚不清楚，但也就在700到1000头而已。该机构由政府 and 民间团体构成，主要播报环境方面的新闻，包括物种保护现状等等。据估算，在过去十年里，苏门答腊象的数量减少了七成多，主要原因就是栖息地的丧失将它们压迫到更狭小的空间，还阻断了它们常年途径的迁徙通道。

位于勒塞尔生态系统内的古龙勒塞尔国家公园（Gunung Leuser National

Park) 占到了整个生态系统面积的三分之一；其余三分之二包括使用受限的林地和可开发的指定用地（简称APL）。虽然后者并不属于国家公园，但其中绝大多数区域都是生物多样性极其丰富的自然天堂，例如低湿林和泥炭沼泽等等。

据棕榈油巨头丰益国际集团（Wilmar International）在2015年11月发布的可持续性简报称，至少有31家种植公司（24家为当地企业，另7家隶属于大型集团公司）在勒塞尔生态系统运作。另据非政府组织“森林信托机构”（Forest Trust）介绍，油棕榈树的种植总面积中有一半被众多小农户瓜分，其中涉及到不少关键性区域，该机构是一家重点关注可持续性产品的国际环保组织。

油棕榈树种植园是可以在可开发指定用地上推广的，但无论是公司还是小农户，他们都想非法侵占森林保护区。就连国家公园都不能幸免，据“野生生物保护学会”（Wildlife Conservation Society）报道，由于非法砍伐、油棕榈树种植和人类住所开发，古龙勒塞尔国家公园每年损失的有效面积超过10平方公里。

常驻香港的新闻记者Paul Hilton一直关注棕榈油市场，他表示：“油棕榈树种植园侵占了苏门答腊象九成的基本栖息场所，这些单一的经济作物对于野生动物来说就像沙漠般毫无益处。如今作为极度濒危物种，苏门答腊象的未来命悬一线。”

### 法令形同虚设

2016年4月，由于勒塞尔生态系统持续遭受摧残，印度尼西亚与亚齐省政府同时暂停该地区新的土地出借计划，以及暂停在已有租地上的开荒作业。

据关注环境问题的新闻《森林迹象》（Foresthints）报道，印度尼西亚环境林业部部长Siti Nurbaya在2016年6月告知亚齐省省长Zaini Abdullah，勒塞尔生态系统开采暂停措施出现了漏网之鱼，PT ABN公司仍在砍伐森林，于是Abdullah省长给当地所有种植公司发函，再次明令禁止这一行为。

很快环境林业部也判决称，PT ABN公司无权在勒塞尔生态系统从事开荒作业。相关部门在地界处设置路障以阻止PT ABN公司，环境林业部还在《森林迹象》的采访中称：“勒塞尔生态系统各租地的封闭措施象征着政府

的明文规定。”

然而“雨林行动网”的调研团队通过卫星扫描图、无人机和地面监控发现，PT ABN公司从2016年6月开始反倒加速推进了开荒作业，截至2017年1月，涉及苏门答腊象、老虎和猩猩栖息地的推土面积就达3.2平方公里。

“雨林行动网”高级资讯分析师、同时也是上述报道的撰稿人之一Laurel Sutherlin称：“一个因违抗法令已被设置路障的公司竟然不思悔改，日复一日的继续违法行为，这简直就是天大的丑闻！”

各方评论要求PT ABN公司做出解释，但该公司没有回应。

印度尼西亚与亚齐省政府到底有没有对诸如PT ABN公司这样的违法行为采取行动，外界并不清楚。对于各方评论的要求，环境林业部和亚齐省政府也没有做出回应。

### 冲突信号

近年来关于亚齐省政府保护勒塞尔生态系统完整性的承诺，人们已提出过多次质疑。例如2013年，亚齐省政府曾发布名为“空间”（Spatial）的土地使用计划，允许土地的进一步开发利用，该计划完全无视勒塞尔生态系统作为国家战略区域的合法地位。而印度尼西亚内政部则明令禁止耕地作业以及包括道路在内的基础设施建设，因为这些人类活动将会严重影响该生态系统的服务功能，例如提供清洁用水。

内政部驳回了这项计划，并责成修改，要求承认该生态系统的受保护地位。但亚齐省对此无动于衷，从而引发了有识之士和非政府组织联合建立“抵制亚齐省空间计划人民运动”，并于2016年1月提出集体诉讼。要求亚齐省政府制定该项计划时，充分认识到勒塞尔生态系统作为国家战略区域的特殊地位，并希望内政部严格把关该项计划，若没有相应的修改理应予以废止。然而被告反辩称，该计划的实施范围并不包括勒塞尔生态系统，不会造成原告的任何损失。

随后，亚齐省政府的行动似乎暗示着该计划已得到批准。据网站“Mongabay.com”报道，亚齐省省长Abdullah曾于2016年末支持某家土耳其能源公司的提议，打算在勒塞尔生态系统的核心区域建设大型地热发电厂，并请求印度尼西亚政府和环境林业部再拨出近80平方公里以配套该项目。

通过今年2月15日的选举，亚齐省的新省长Irwandi Yusuf已上任，是否

还会发生诸如上述的冲突信号呢？继2007年至2012年的任期之后，如今已是Yusuf省长的第二次当选，他曾为勒塞尔生态系统建立过管理规定，雇佣巡查人员来阻止非法狩猎和乱砍滥伐行为。

但据网站“Mongabay.com”报道，Yusuf省长曾于2011年批准了PT Kallista Alam公司的提议，将16平方公里的泥炭沼泽森林划拨给油棕榈树种植项目。而此前的三个月，Yusuf省长刚刚签署了法令——暂停新的森林租借计划。后经过多轮法庭论战，该公司被判罚非法烧毁森林罪，并处以1.8亿元人民币的罚款。

### “零砍伐”承诺

“雨林行动网”在调研期间追踪到，PT ABN公司把种植园中收获的油棕榈果运往附近的加工工厂，后者属于PT Koperasi Prima Jasa公司（简称PT KPJ），PT KPJ公司又把加工出来的毛油运往隶属于新加坡丰益国际集团的两座精炼厂。

丰益国际是全世界最大的棕榈油集团公司，控制着全球45%的棕榈油贸易，该集团曾于2013年12月发布了名为“零砍伐”的政策，覆盖该公司所有棕榈油的加工、采购和贸易环节。另外，该政策还适用于“丰益国际在全世界运作的子公司、精炼厂、加工厂和种植园，无论是全资控股，还是负责管理，亦或是部分投资都将如此。”丰益国际的棕榈油客户包括百事可乐、雀巢、宝洁、联合利华等等，这些国际巨头同样做出过“零砍伐”的承诺。

如果能更快捷更简化的监督各公司履行承诺以及遵守政府法令，那么必将重创违法勾当。这也是仅存的苏门答腊象等濒危物种的渴望。

（撰文：Laurel Neme）

---

编辑：中国风景名胜区协会《中国风景名胜》编辑部

网 址：www.china-npa.org

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

---