

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203期)

本 期 要 目

- 黄山将启动有偿救援
- 景区文创产品如何能卖出10个亿？
- 急补政策短板 各地陆续出台徒步游新规
- 三江源国家公园2020年正式设立 公民可预约进园体验生态教育
- 景区是游客“三感”的重要承载地
- 世界文化遗产纳斯卡地画遭卡车司机碾压
- 优胜美地想开个星巴克提升体验 但自然爱好者们却想把它请出去

2018年2月15日

(所载内容不代表本编辑部观点)

目 录

热点关注

黄山将启动有偿救援	-----3
景区文创产品如何能卖出10个亿？	-----9

新闻摘要

急补政策短板 各地陆续出台徒步游新规	-----13
破三年必涨魔咒！江苏立新规将严控景区涨价	-----15

社会纵横

三江源国家公园2020年正式设立 公民可预约进园体验生态教育	-----16
--------------------------------	---------

时事评论

景区是游客“三感”的重要承载地	-----21
西部自驾游发展还需深化认识	-----23

世界遗产

世界文化遗产纳斯卡地画遭卡车司机碾压	-----26
--------------------	---------

环球博览

优胜美地想开个星巴克提升体验 但自然爱好者们却想把它请出去	-----27
法国国家公园体制改革镜鉴（上）	-----29

黄山将启动有偿救援

【中国之声综合2018年2月7日】据中国之声《新闻纵横》报道：2月2号两男一女3名登山者违规攀登四姑娘山玄武峰。其中一名男子陈某中途因体力不支，提前退出；黄某和男友韦某继续攀登，并遭遇险情，黄某腰、腿摔伤后，遇难。由于当地天气条件恶劣，搜救人员还没有成功抵达事发地点。今天，搜救人员将再赴事发地点，尝试救援。这次在四姑娘山遇难的登山者属于违规登山，而且当前的救援需要请当地的专业团队。这势必会产生费用，目前这笔费用还没有着落。

这种窘境已经不止一次发生在涉险驴友的救援中了。为了应对类似问题，黄山风景区计划在今年启动有偿救援，要求违规进入景区而涉险的驴友承担相应的救援费用。

救援费该怎么收？

黄山风景区党工委宣传部副部长葛旭告诉中国之声记者，仅2016年黄山风景区堵截、查处“驴友”违规活动达24批212人次，2017年的数字是5批109人次。

在各类救援中，难度最大、危险最高、费用最多的是对“驴友”，即“擅自进入景区未开发开放区域的旅游者”的救援。

每年救援直接费用支出达到数十万元，由于有偿救援机制尚未形成，这些费用开支基本上都由管委会支付，给管委会带来了巨大的安全压力和经济负担。而有偿救援，不仅可以缓解管委会的经济负担，更重要是，这会促使驴友们在冒险之前更加理性地权衡利弊，有所顾忌。

当然，如何制定一个适合本地的有偿救援制度，确定收费标准，黄山仍在摸着石头过河。葛旭芳表示，现阶段黄山的有偿救援制度，还处于起步阶段，其中更多的细节规则或许仍待商榷。诸如如何计价、如何收费等等问题，春节后将组织调研、论证。需要强调的是，即便是有偿救援，也会坚持“救援第一，有偿第二”的原则。

一是先救人后收费原则。二是有偿救援与公共救援相结合原则，体现黄山风景区的社会责任和担当。救援完成后，通过协商、调解、仲裁、诉讼等途径，追偿合理的救援费用，体现社会公平。

律师：有偿救援制度，应事先做好制度铺垫

黄山风景区的做法引发了广泛的讨论。不少媒体为此点赞，认为驴友该为自己违规的冒险承担责任，有偿救援可以起到一定的警示作用。更有人担心，一旦救援力量依靠商业运行的话，会不会出现坐地涨价之类的道德风险？

北京岳成律师事务所高级合伙人岳岫山律师建议，需要事先做好制度铺垫，在此基础上设计出完善的有偿救援制度。“我觉得应该是出台一个比较完善的、具体的一个规定，或者说是授权给地方政府，根据实际情况来予以完善。至于应该如何收费、收多少、是否有商业保险介入？需要根据当地经济发展情况，来规定相应的规则。”

专家：救援成本高，收费也合理

实际上，黄山风景区计划推出的有偿救援，并非国内首例。此前，四川亚丁风景区已经突出了有偿救援服务。而在国外，有偿救援服务更是已经非常普遍。华侨大学旅游学院副院长谢朝武教授认为，无论驴友是否因为违规游览而身处险境，他们都有得到救援的权利。

“从人权的角度来讲，只要他遇险了，他就有权利获得救助。如果他明显违反规定，而导致救援的机构必须花费更多人力和物力，支付更多的救援成本来实施救援的时候。这一部分救援的费用花费，确实是向违规的旅游者来求偿的。”

专家：商业救援只能是补充

针对有人提出的救援属于公共服务，不该收费的说法。有媒体反驳，应急救援是国家提供的公共服务，而不能要求它给个别人“明知山有虎偏向虎山行”的冒险行为买单。那么，针对偏爱登山这类高风险项目的驴友而言，怎样的救援体系才能兼顾效率和公平呢？谢朝武认为，可以借鉴国外的做法，发展公共救援为基础，公益救援为主力，商业救援为补充的全面的救援体系。

“政府应该向旅游者提供基础性的公共救援。在这个基础上，还应该通

过大力扶持志愿者组织的发展，提供公益性和专业性兼具的公益救援。作为企业机构，像景区，可以通过门票和责任保险等机制来提供必要的商业救援服务。如果旅游者从事探险等特种旅游活动，必须认识到，公共救援资源有限，不能苛求公共力量在实施救援时候的效率和专业性。我们提倡，最好去购买旅游救援险，来支付救援的费用。就是说，把消费行为做在事前而不是事中、事后。”

网友表态大逆转

黄山实施有偿救援的新闻一出，几乎一边倒地得到了网友们的支持。

网友“占卜师南希”：支持！让巨婴为自己的所作所为付出代价！

网友“侯长刚”：擅自冒险的人，谁都没有义务去救你！不听劝告的朋友，首先出事不要怪任何人。

网友“e的瞳孔”：应该多加一条，如有救援人员在救援过程死亡，应由被救援人员赔偿给救援人员家属相应的费用。

人民日报也在微博上表态有偿救援早该施行：“生命之重，无需金钱测量。但一些人以违规为能事，把犯险当乐事，不仅置自己于险境，还滥用公共救援资源。更有甚者，拖累施救者付出生命代价。有偿救援，契合旅游法相关规定，早该施行。拒做任性‘巨婴’，敬畏生命，遵守法规，请从约束自身行为开始。”

但也有媒体依然对有偿救援持保留态度。

南方网认为，登山等冒险的旅游方式，本就充满着很多不确定和不可预测的因素，对于一些经验并不丰富的驴友而言，迷失方向、陷入险境在所难免，公众不能对驴友太过苛刻。

中国文明网也表示，当游客、驴友或是普通的公民遇到险情报警求救时，不管是景区还是地方政府，应当把救命放在第一位，这是政府执政的职责所在。如果政府将这项职责让位于付费救援，恐有失责之嫌。

将时间回溯到2011年，《新京报》曾就有偿救援做过调查，结果却与现在的舆论大相径庭：有49.3%的受访者认为不应该有偿，因为公民纳税已经包含了紧急救援的费用，仅有18.5%支持有偿救援。

“驴友”违规活动受困屡见不鲜

黄山有偿救援的消息也让不少网友想起了2010年的复旦大学18名驴友

被困黄山的事件。2010年12月，18名驴友进入黄山一段未开放的区域“探险”，这并不是通过买票进入的一般景点。结果因为装备不足、天气恶劣等原因被困。

接到报警后，上海警方与安徽警方联动，安徽警方派出200人连夜上山搜索救援，公安、消防、森林防火等有关单位协同配合，最终成功找到18名大学生。在下撤过程中，参与救援的警察张宁海因下雨路滑，不幸坠入悬崖。“我来给你们照路，你们跟着我走。”这是张宁海生前的最后一句话。

2016年10月2日，北京一行五人企图穿越已被禁入的小五台山保护区，其中一名驴友在最高峰坠崖。张家口蓝天救援队彻夜救援，终将坠崖男子平安送至山下。

同月4日晚，湖北20名驴友在宜昌点军区深山进行户外探险时失联。当地民警组织村干部、村民合力搜救，最终转危为安。

但不是所有的困境都能转危为安。

2016年10月6日，山东籍男子石某跟着团队从木里违规穿越至亚丁，出现严重高原反应，同伴向景区求助。然而，在了解景区有偿搜救制度相关条款后，他们并未选择有偿搜救，又与景区派出所取得联系，随后景区派出所等组成搜救队伍前往事发地搜救。遗憾的是，石某已因高原反应严重，疑似引发并发症离世。

有偿救援早有先例

2014年10月，四川省亚丁景区是国内第一个出台实施有偿救援制度的大型景区。亚丁景区相关负责人介绍，许多驴友不听劝阻，擅自进入未开发区域，想要征服亚丁证明自己，却付出惨痛的代价。长期以来，保护区救援都处在“治标不治本”的尴尬境地。为从源头上解决这个问题，决定制定出台有偿救援制度。

首位向亚丁景区支付了2万元搜救费用的当事者白鑫认为，高山救援风险大、难度高，有偿救援可以接受，但“不能先给钱才救人，肯定应该救人第一，而且费用标准最好由物价部门核定”。

去年十一期间，3名驴友在穿越卧龙自然保护区时被困山上。经当地公安人员了解，被困人员并未做登记备案，属于违规穿越。经过6天5夜的救援最终获救。

随后，卧龙森林公安局对3人进行了处罚，除每人5000元的罚款外，还需共同承担4万余元的救援费用。而此次救援共投入人力、物力等费用总计64506.10元。

2016年5月，无锡男子邹某独自进入四川黑竹沟景区后音讯全无，家人及景区连续搜救17天未果，而后发现他现身拉萨。据悉，该男子早已准备好此次“失踪”之旅。黑竹沟景区对邹某作出罚款1000元并承担搜救费用6.3万元的处理决定。

有偿救援有法可依，但仍需完善

有偿救援虽然还存在一定争议，但在我国法律上也是有相关规定的。

《旅游法》第十五条规定：旅游者违反安全警示规定，或者对国家应对重大突发事件暂时限制旅游活动的措施、安全防范和应急处置措施不予配合的，依法承担相应责任。

第八十二条规定，旅游者接受相关组织或者机构救助后，应当支付应由个人承担的费用。

看似能够震慑任性的驴友，告诉他们没有“免费的午餐”，但法律仍需进一步完善。比如有偿救援制度设计，以及先救援再付款的重要性，我国有关户外探险的法律条款需要完善等，以免出现如2016年在亚丁景区出现的违规穿越的驴友不选择有偿救援而不幸离世的情况。

链接：盘点他国如何规范旅游出行者行为

澳大利亚：大部分救援工作免费 救援后救护车等费用需游客自负

据《全球华语广播网》澳大利亚观察员胡方介绍，澳大利亚的景区规范以警告说明加罚款为主，对于违规者的处理可谓严格到“不近人情”，即便游客因自身越轨行为付出了生命的代价，罚款依旧照章办事，甚至追究其家人。

罚款是一回事，救援工作是另外一回事。澳大利亚大部分的游客救援是免费的。对于一个绝大部分城市靠海的国家，澳大利亚的游客救援工作中，水上救援会远多于陆地上的丛林救援。比如悉尼著名的邦迪海滩救援就是一群多次登上荧幕的全国闻名的救援人员。

2月6日，对于邦迪海滩救援队来说，是一个非常特殊的日子。80年前，也就是1938年的这天，聚集了3万5千人的邦迪海滩突然遭受到了巨浪袭击。

年轻无畏的海滩救援队员们义无反顾地冲入大海向那些被海浪卷走的游客施以援救，除了救援免费之外，他们甚至可能付出了自己的生命。这场灾难，被称之为“邦迪黑色星期天”。

虽然救援工作大部分是免费进行的，但是后继的服务可并不免费。比如救护车送往医院。对于澳大利亚大部分州来说，救护车不包含在全民医保体系内，需要自己付这个费用。对于游客来说，要严格按照景区的要求进行游览，如果超出了界限范围，尽管救援服务很多是免费的，但是前有罚款，后有救护车费用，算下来，开支也不小。

日本：利用公共机构直升机搜救免费 民用直升机自费费用高昂

日本景点的门票普遍比较便宜，所以在日本因逃票而陷入险境的游客并不多，不过为求刺激冒险的游客也不少。《全球华语广播网》日本观察员蒋伟说，虽然政府机构组织救援完全免费，但在公共救援物资有限的情况下，民用救援应急顶上，费用可就十分可观了。比如富士山，尽管是世界文化遗产，但为了让更多的人接近它，并不收费。任何人都可以自由前往，也不需要另辟蹊径。

不过，包括富士山在内的许多山脉，一年当中有一段时间会对极易发生雪崩的区域采取封山措施。即便如此，还是有旅游和登山爱好者前往。日本国土交通省的调查显示，2016年，在山岳地区发生了近2500起事故，涉及近3千人。

如果需要救援，警察、消防、自卫队的直升机是免费的，由于公共机构的工作人员属于公务员，参与搜救是职责内的事情，所以不产生费用，但民用直升机会收费。

如果公共机构的直升机中没有空闲机，不得已的情况下需要自费。一小时的搜救费用约为50万-80万日元，平均人民币4万元左右。除直升机的费用外，还需支付搜救人员的人力费、装备费用、交通费以及餐饮费等，再结合搜救的难易程度，总体费用会非常高昂。如果是公共机构出动，则最终由所在省份的政府买单，但被搜救的人员有很多外省市的人群，因此有一些省份也在讨论针对外来登山人员进行收费。

俄罗斯：免费救援国家公民

俄罗斯地广人稀，旅游景区的人力资源配置实在有限，景区工作人员在

第一时间无法完成安全救助的情况下，会首先联系当地的紧急情况部。无论游客是否因为不听劝阻或者不按规定发生危险，紧急情况部都要第一时间免费实施救援。

《全球华语广播网》俄罗斯观察员张舜衡介绍，俄罗斯紧急情况部紧急事务管理司副司长安德烈·莱高辛表示，该部门明文规定了一切救援对公民只能是免费。因为作为一个有国家预算的政府部门，完全有义务免费救援自己国家的公民。

以坐落在俄罗斯的欧洲最高峰厄尔布鲁士山为例，无论有关部门如何警告其冰雪融化、恶劣天气和雪崩隐患，但总有游客不听劝阻，忽视禁令，冒险上山。为了这些不听劝阻的游客，紧急情况部每年都要进行大规模的搜救行动，每次行动都要花费10万至50万美元，约合63万至315万元人民币。由于当地救援队还没有配备直升飞机，只要事态稍有恶化，就必须紧急从索契调配飞机。此类飞机飞行每小时最低要花费6万卢布，约合7千元人民币。

除了不听劝阻的游客，还有违反禁令的居民。在俄罗斯远东和芬兰湾两个地区，每年都有渔民无视危险警告，冒险凿冰打渔。一旦发生意外，救援行动就要花费10万至100万卢布，约合1万1千至11万元人民币的开销，甚至每个冬季都要救援达到500人。但迄今为止，这些紧急救援行动从来没有对不听劝阻的游客和居民收过一分钱。

（任梦岩、刘涛、梁明星、张建亚、汪丽华、雷蕾原、徐秋韵、刘璐）

景区文创产品如何能卖出10个亿？

【新京报2018年1月24日】近日，国内知名景区颐和园联手生活类品牌电商网易严选共同推出年货活动，未来二者还将展开深度合作。眼下，投身文创产品的景区博物馆势力正日益壮大，但就模式来看，与真正意义上的IP开发仍有一定区别。有业内人士认为，目前景区IP开发仍简单停留在元素应用上，离真正意义上的内容IP开发仍有距离。

故宫2017年文创总销售达1亿4千万

随着春节临近，近年来“扎堆”文创产品的各大景区，同样也没有闲着。近日，国内知名景区颐和园联手生活类品牌电商网易严选，共同推出

“皇家年货节”活动。据了解，该联名产品由颐和园联合网易严选设计，产品包括手机壳、首饰、零食礼盒等。未来，网易严选还将与颐和园展开深度合作。

除了颐和园，故宫淘宝也于日前宣布联手北京稻香村推出糕点礼盒。作为国内涉足文创产品的代表性景区，故宫博物院文创部销售科副科长习羽向新京报记者透露，2017年故宫文创部线下收入近1亿元，线上淘宝网店收入近5000万，2017年文创产品总销售收入为1亿4千万元左右。

“2016年文创部线上产品销售额3000余万。2017年文创部总收入较2016年增长26.7%。”习羽表示，2017年故宫博物院文创产品线上收入5000万的销售额，多来自Q萌版系列产品的销售。目前，除了文创事业部，故宫博物院也有其他部门做文创产品。据公开数据显示，截至2016年底，故宫博物院的文创产品共有9170种，2016年为故宫带来10亿元左右收入。

眼下，投身文创产品的景区博物馆势力正日益壮大，包括故宫博物院、颐和园、恭王府、国家博物馆以及北海公园等。随着国内消费结构升级，各大景区过去依赖门票收入的生存模式也正面临变革。丰富盈利模式、促进游客二次消费，将有力促进景区摆脱“门票经济”的桎梏。在此背景下，近年来快速蹿升为“网红”的衍生产品成为出路之一。

国内景区只有单纯文创产品，缺乏衍生品元素

提及衍生产品收入，迪士尼无疑是其中的代表案例。而衍生品所带来的庞大利润，也可从迪士尼的数据中窥见一斑。

据观研天下数据，在迪士尼净利润结构中，衍生品授权业务贡献了超过3成的净利润。据了解，2015年迪士尼衍生品变现的规模占其整个营业收入的9%左右，收入达到45亿美元，并且其增速明显高于公司整体收入水平。迪士尼衍生品变现产业链包括加工厂、授权商以及渠道商三个环节。根据迪士尼衍生品业务授权生产商给出的数据，得益于通过内容制造带来的形象溢价，其衍生品加价率往往可高达8-10倍。

在产品研发、生产模式上，故宫博物院同样也涉及外包工作。据了解，在与合作单位共同设计过程中，故宫文化服务中心会提出具体思路，并对整个产品的设计过程加以把控。此外，故宫还会对合作单位优胜劣汰。去年，故宫还推出了“朕的心意”系列食品，同样也是与生产方合作推出。

眼下，故宫等景区本身作为一大IP的概念已为大众所接受。然而，尽管均为周边商品，但在业内人士看来，迪士尼与此类景区在IP开发上却并非同一类型。从消费者的反馈来看，也可在一定程度上看出其中区别。“双十一”期间，漫威“铁粉”刘小姐购买了不少衍生产品，问及原因，刘小姐表示是因这些产品均为她喜爱的电影角色。而故宫淘宝的常客李小姐则表示，购买这些产品的动机一是“有风格”，二是故宫出品，有品质保证。

“迪士尼与这些国内景区不一样，它们有自己的故事和内容，开发后变成衍生品。”北京大学文化产业研究院副院长陈少峰表示，“衍生产品需要来自本身故事IP、形象IP等内容的二次开发。我们的一些景区没有衍生品的这些要素，只能作为文创产品。如果产品只是用了一点景区的元素，那么衍生品自身的特点就会不够突出，仅仅只是文创产品。现在包括故宫在内，不少都是单纯的文创产品，而不是衍生产品。”对于这种看法，中国主题公园研究院院长林焕杰也表示赞同。

故宫吉祥物褒贬不一，大多景区衍生品缺乏IP

在业内人士看来，仅取材于景区元素而非内容的IP，在产品独特性上将会面临挑战。以故宫博物院文创旗舰店销量最高的产品红色编织手绳为例，其官方产品介绍中的要点仅为手工编织、红色等，并将红色与故宫建筑颜色相联系。但在淘宝上搜索该要点的相关关键词，出现结果多达4800个。而故宫淘宝销量最高的产品纸胶带明显更为独特，产品取材于故宫藏品上的黑漆嵌螺钿纹，经搜索相关关键词后，有关产品仅此一种。

“文创产品的独特性要比迪士尼这类的衍生产品弱很多。一个好的IP必须有故事IP、形象IP、产品IP和企业IP的结合。故事、形象、产品，这样贯穿下来才是真正的衍生品的发展概念。从真正衍生品的概念来说，目前国内景区仍停留在一个比较早期的阶段。”陈少峰表示。

实际上，故宫博物院也进行过形象IP的开发。2014年，故宫博物院推出了吉祥物“壮壮”和“美美”。据了解，该吉祥物形象源自中国传统的吉祥龙凤形象，龙“壮壮”体现力量，凤“美美”象征传统文化之美。故宫博物院文化服务中心主任冯辉当时曾表示，故宫首度有了自己的吉祥物，希望龙凤吉祥物能成为“明星效应的文化产品”，使受众群体易于接受，让世界了解中国文化。

然而，吉祥物一经公布却引发了大众褒贬不一的评价。目前，在故宫淘宝和故宫博物院文创旗舰店中，均难以寻觅该吉祥物的身影，反而是故宫猫出现频率更高。

另外，借由纪录片《我在故宫修文物》的走红，故宫同样也通过影视内容试水IP开发。在电影上映同时，故宫博物院文创旗舰店也推出了同款笔记本。但目前，在仍然在售的一款笔记本介绍中，却并未提及《我在故宫修文物》一事。

营销力度不够，恭王府颐和园淘宝月销仅几百

由于衍生产品和文创产品的差异，令国内景区周边产品的营销变得至关重要。故宫淘宝的走红，正是借助了互联网社交平台的力量。在业内人士看来，衍生产品自带粉丝无需营销，而文创产品则不然。

“作为一个园林或者建筑，怎么挖掘出内涵并且再把内涵做成IP和衍生品，需要一个系列的转化。如果仅仅是以自己的名义去做一些皇家元素的东西，那就需要一个很大的营销力度。”陈少峰表示，“衍生产品自带营销效果、自带粉丝，产品诞生后其实就不用再去做营销了。文创产品生产出来大家都不知道，没有来源也没有驱动力，没有自带粉丝的条件，做出来的东西就有可能卖不出去。而迪士尼一旦电影走红，就会有很多人购买相关产品。”

与被称为“网红”的故宫淘宝不同，单从淘宝店铺的销量来看，恭王府、颐和园等店铺的销量与故宫淘宝存在较大差距。以每家店铺销最高的产品来看，故宫淘宝月销量甚至可以上万，而恭王府、颐和园月销仅有几百。新京报记者也随机询问了部分消费者，知道故宫淘宝的人也明显多于其他景区店铺。有分析认为，由于产品独特性尚显不足，该产业的“头部效应”正在显现。

此前，一名故宫文化服务中心授权合作单位的负责人曾向新京报记者表示，做博物馆文化衍生开发，若母体IP不知名，更优质的IP则难以生产。博物馆的强大，即为衍生开发强大的基础。由此可知，景区IP本身的知名度与衍生开发深度捆绑，而在故宫、颐和园等景区均具备高知名度的条件下，营销成为了重要手段。事实上，最初故宫成为“网红”的契机，正是得益于《雍正：感觉自己萌萌哒》的动态照片在网络上的走红，其后各类产品推

广，均在微博和微信公众号等平台有较高曝光度。在业内人士看来，颐和园与网易严选的合作也正是包括类似的考虑。

“迪士尼这样的主题公园可以不断变换内容，在全球不断复制扩张；故宫、颐和园这样的景区不能复制，只能在原来基础上不断更新，去做营销。”林焕杰表示。

建议 改变传统模式，服务促进文创

眼下，国内景区衍生品开发仍处于早期阶段，甚至被业内指出“还有部分景区尚未进入这一阶段”。有故宫淘宝案例在先，对国内其他景区而言，目前当务之急仍是通过营销，将产品推广出去，并在此基础上进一步加大对景区内容的探索、挖掘。

“首先，景区的文创若能结合科技的快速发展，创意就会更贴近人们的需求，比如手机，这些都是文化创意的源泉。”中国社科院旅游研究中心副主任李明德表示，“第二，景区往往有很多展览品，可以把这些转化为人们的生活需要，与游客生活更贴近。第三，通过文化来更好地传播景区自身，让景区内涵更多地被人们了解。第四，景区还可以尝试理念型的创意，让文化创意更加形象。第五，文创产品与景区的服务是紧密结合的，在服务中也有很多创造的空间，可以延伸。”

由于景区与衍生品开发的连带关系，景区自身的服务对产品的推动也同样重要。“景区要提高服务质量，要改变传统的经营模式，其中也包括餐饮和纪念品。你可以挖掘出很多中国元素的商品，但要有形有神。”林焕杰表示。

（记者：郑艺佳）

新闻摘要

急补政策短板 各地陆续出台徒步游新规

【北京商报2018年1月23日】户外项目参与人数的大幅增加，相关管理

措施的短板显然已引起了各地相关部门的注意。青海湖景区保护利用管理局最新发布冬季旅游活动安全管理通告，明确提出开展冬季旅游活动禁止深入湖区腹地，严禁机动车辆上冰面，同时冰面户外徒步群体需经审核备案。此前，北京、西安等地也曾出台相关规定。有观点指出，针对户外徒步的地方政策正陆续出台，现阶段政策短板的补充固然重要，但如何保证政策的执行力度，仍是主管部门需要持续探索的问题。

根据通告，今后凡在青海湖景区组织冬季冰面徒步活动的户外群体，需提交活动组织实施方案和专业保障应急救援方案，经青海湖景区保护利用管理局审核备案后方可开展活动。值得注意的是，青海湖国家级自然保护区核心区的海心山，将严禁任何户外群体和个人组织以穿越海心山为卖点进行徒步等旅游活动。另外，通告也对颇受户外徒步客欢迎的无人机拍摄行为进行了具体规定，禁止任何群体和个人组织在野生动物分布区和鸟类栖息地使用无人机进行拍摄，并对具体的禁飞区域进行了划定。

随着消费者对于旅游体验要求的提高，户外徒步这一富有自主性的活动正越来越受欢迎，可安全事故仍屡屡发生，仅户外登山一项就发生过多起伤亡事件。据中国登山协会高山探险部资料显示，2016年共发生278起登山户外事故，其中死亡人数达47人。业内人士指出，我国徒步旅游发展时间较短，目前多处于自发状态，徒步旅游组织的专业程度仍不高，因此造成风险。与此同时，各地对于徒步旅游的管理和经营仍存在欠缺，相应的管理措施存在缺陷。

事实上，随着各界对户外安全关注度的提高，全国各地已意识到这一领域的政策短板，纷纷采取相应措施解决安全问题，如制定申报制度、发布禁止事故频发区登山的条令、发放户外安全手册等。早前西安市已出台过户外运动管理办法，力求实现户外活动的规范化；北京市也在多年前就出台了《长城保护管理办法》，明确规定禁止“组织游览未批准为参观游览场所的长城”“攀登未批准为参观游览场所的长城”等行为。对此，有观点指出，对徒步游来说，政策的制定是一方面，能否真正有效地执行才是关键。同时，现阶段户外徒步的管理仍需探索，在细化相应措施的同时，如何保证执行，并配合相应的惩处措施以及宣传引导措施，应该成为主要的研究方向。

（记者：肖玮、薛晨）

破三年必涨魔咒！江苏立新规将严控景区涨价

【凤凰网2018年1月29日】为满足市民对旅游消费的新需求，规范江苏旅游价格行为，保护旅游者和旅游经营者合法价格权益，近日，江苏省物价局修订出台《江苏省景区门票及相关服务价格管理办法》，将于2月1日起正式施行，有效期5年。

与原《办法》相比，新《办法》有三大不同：一是打破三年必涨魔咒，从严控制景区涨价。新《办法》取消了关于“调价频次不低于3年”的规定，同时门票提价幅度也一并取消，要求实行政府指导价的景区门票和相关服务价格应当保持基本稳定，从严控制价格上涨。

二是取消政府定价，鼓励景区实行非周末促销价。新《办法》取消了原《办法》中景区门票政府定价的提法，改为景区门票实行政府指导价和市场调节价，其目的就是要给景区更多的自主权，比如，鼓励景区实行淡旺季票价和非周末促销价，引导错峰旅游消费。

三是进一步扩大对特定群体的减免优惠力度。新《办法》除了对未成年人、全日制在校学生、老年人、现役军人、残疾人等特定旅游消费群体实行价格优惠政策外，还新增了两条：重度残疾人的一名陪护人员凭有效身份证件免收门票；鼓励各地及景区在上述政策规定的基础上，根据当地实际情况，进一步加大对特定群体的价格减免优惠力度。

据悉，原《江苏省景区门票及相关服务价格管理办法》于2015年2月制定出台，主要是规定了实行政府指导价和政府定价的景区门票及相关服务价格的定调价原则、方法、权限、范围、审批程序、间距频率、调价幅度以及价格管理原则和形式等，有效期三年。

现行门票价格政策的部分内容已不适应经济社会发展的要求，主要表现在：一是价格机制不够灵活。部分景区门票价格实行政府定价，景区不能根据游客的季节性变化和旅游需求特点，灵活调整门票价格；二是控价措施实施效果不够理想，如原《办法》规定，同一景区门票价格上调频率不得低于3年，并且区分景区原来的价格水平限定了每次最高调价幅度，导致实际执行过程中，一些地方和景区担心“少涨吃亏”、往往“顶格涨”，个别景区“3年必申请涨”，引起社会普遍反应。（潘文茜）

三江源国家公园2020年正式设立 公民可预约进园体验生态接受教育

【中国经济导报2018年1月25日】三江源地处青藏高原腹地，是长江、黄河、澜沧江的发源地，是我国淡水资源的重要补给地，是高原生物多样性最集中的地区，是亚洲、北半球乃至全球气候变化的敏感区和重要启动区，特殊的地理位置、丰富的自然资源、重要的生态功能使其成为我国重要生态安全屏障。

三江源地区的生态安全关系到全国的生态安全和中华民族的长远发展。日前，国家发展改革委公布《三江源国家公园总体规划》，旨在破解“九龙治水”体制机制藩篱，从根本上实现自然资源资产管理与国土空间用途管制的“两个统一行使”，这有利于实行最严格的生态保护，加强对“中华水塔”、地球“第三极”和山水林田湖草重要生态系统的永续保护，筑牢国家生态安全屏障等。

三江源国家公园建设的时间表是什么？目前建设的情况如何？国家公园建成后对生态保护起到什么作用？将来普通公民如何进入国家公园且应注意什么？日前，中国经济导报记者采访了有关的学者和地方管理部门。

我国首个试点努力提供示范借鉴

在规划中，对于三江源国家公园建设已有明确的时间：近期目标为，2020年正式设立三江源国家公园。国家公园体制全面建立，法规和政策体系逐步完善，标准体系基本形成，管理运行顺畅。而中期目标为，到2025年，保护和管理体制机制不断健全，法规政策体系、标准体系趋于完善，管理运行有序高效。远期目标则为，到2035年，保护和管理体制机制完善，行政管理范围与生态系统相协调，实现对三大江河源头自然生态系统的完整保护，园区范围和功能优化，山水林田湖草生态系统良性循环，生物多样性更加丰富，建立起生态保护的典范，并成为我国国家公园的典范，建成现代化国家公园。

青海三江源国家公园管理局副局长田俊量告诉中国经济导报记者，2016年3月，中共中央办公厅、国务院办公厅正式印发了《试点方案》，确立了三江源国家公园体制试点的启动推进。青海省委省政府把三江源国家公园体制试点作为重大改革工程，举全省之力予以推进，专门成立了由省委书记和省长担任双组长的三江源国家公园体制试点领导小组，为确保国家公园建设科学推进，立即组织开展国家公园规划编制工作，三江源国家公园管理局牵头负责，委托中国国际工程咨询公司组织编制《三江源国家公园总体规划》。

“《总体规划》的编制，自2016年6月启动至国家发展改革委印发，历时20个月，凝聚了多方智慧，付出了艰苦努力。”田俊量介绍。其中，国内生态、环境、经济、社会、科教、社区、管理等各方面专家近百人参加了规划编制，并先后组织了7次实地调研，深入三江源地区，分别对长江源、黄河源、澜沧江源三个园区开展了调研。作为全国首个国家公园规划，国内外鲜有可资借鉴经验，编制组积极研究学习参考，制定工作方案和规划大纲，三江源国家公园体制试点领导小组多次研究审定，反复修改，仅提交讨论、征求意见稿先后形成30余稿。通过研讨会、座谈会、咨询会、专题会、审查会及函询、网上征求意见等多种方式开展了50多次意见征求，征集了数百条意见建议。2016年9月规划形成初稿后，省体制试点领导小组立即安排征求省直有关部门和玉树、果洛州及玛多、杂多、治多、曲麻莱县党委政府，以及园区管理机构的意见，并与州县人大代表、政协委员和当地群众进行座谈，听取他们意见建议。规划基本成熟提交预审查后，中央编办、财政部、国土资源部、环境保护部、住房城乡建设部、水利部、农业部、国家林业局、国家旅游局、国家文物局、国家海洋局、国务院法制办等建立国家公园体制试点领导小组成员单位陆续向国家发展改革委反馈意见。中央财办、中央改革办等有关部门领导也多次审阅，提出修改意见。“作为我国首个国家公园体制试点，开门编制规划，做到高站位、具前瞻、可操作，承担好体制试点排头兵和国家公园建设先行者的角色，努力为其它国家公园建设提供示范。”

根据规划，以2015年为基础数据本底年，到2020年该试点高寒草原植被覆盖度有望提高2-3个百分点，野生动物种群数量提高20%，荒漠面积将得到

控制。到2020年，该试点区内生活垃圾无害化处理率有望达到100%，园区牧民人均年纯收入达到10500元，园内人口有所下降。

国家公园设立后的10余年间，三江源地区将进一步引领改革、探索创新。到2035年，三江源国家公园将全面达成远期目标，实现对三大江河源头自然生态系统的完整保护，全面建立国家公园制度、标准、机构运行、科技支撑等相关体系，成为我国各国家公园中生态保护、体制创新的典范。

普通公民可通过预约到国家公园进行生态体验接受环境教育

“国家公园”的概念源自美国，最早由美国艺术家乔治·卡特林首先提出。1832年，他在旅行的路上，对美国西部大开发对印第安文明、野生动植物和荒野的影响深表忧虑。他写到，“它们可以被保护起来，只要政府通过一些保护政策设立一个国家公园，其中有人也有野兽，所有的一切都处于原生状态，体现着自然之美”。之后，即被全世界许多国家所使用，尽管各自的确切含义不尽相同，但基本意思都是指自然保护地的一种形式。

“国家公园在国外有100多年的历史，有相应的成熟经验，但我国的国家公园和美国等地的国家公园又不太一样，生态保护是我国国家公园建设的第一也是唯一的目标。按照‘从严保护’的要求和‘等级从高’的原则，通过科学规划，实现一个功能区划、一个空间管控要求和一套保护管理标准，并实行动态管理。强调生态系统原真完整保护，科学把握生态系统内在规律，减少人类对自然演替规律的干预，以自然恢复为主，打造生态保护升级版，将自然遗产留予子孙后代。”参与规划编制的清华大学教授杨锐接受中国经济导报记者采访时表示。

他表示，规划还体现了全民公益性，国家公园不是一个封闭的保护地，要起到生态体验和环境教育功能。因此在生态保护的前提下，公民可以通过预约到公园内进行生态体验。

《规划》专门有一个章节规范了生态体验与环境教育：按照绿色、循环、低碳的理念设计生态体验线路、环境教育项目，合理确定访客承载数量，加强生态体验管理。核心保育区不设生态体验点，依托生态监测点开展以科研和环境教育为主要目的的生态体验；生态保育修复区在严格论证和科学设计的基础上，适度开展生态体验和环境教育活动，除配备必要的进入保障设施和安全设施外，不得修建其他人工设施；传统利用区依托社区、居民

点和监测设施等提供必要的服务，严格限制商业经营性旅游活动，允许以特许经营方式适度开办牧家乐及文化和餐饮娱乐服务等，但要严格控制访客流量。依托公园外支撑服务区域，建设必要的生态体验和环境教育接待服务基地，通过特许经营的方式适度发展生态旅游。

杨锐从2016年就开始着手黄河源玛多片区的规划：“当初的提法是游客体验规划，我们认为游客体验范围较狭窄，和一般景区规划不能区分开，便改为访客体验。因为游客以自然景色为主要目的，而访客则范围更广，可以包括科研、环境教育活动等，同时，访客体验是以资源保护为前提的，规划不仅分析三江源的资源有哪些，价值有哪些，在这些分析的基础上，提供给不同的访客以什么样的体验，通过这种体验来达到环境教育的目的等。”

规划要求，生态体验由三江源国家公园管理局统一管理。在访客承载量研究的基础上，制定访客管理目标和年度访客计划，对访客实行限额管理和提前预约制度。

“在美国的一些国家公园也是采取预约制，这种制度对于全体公民来说是公平的，同时门票的价格也会在公民的承受范围之内。尤其现在网络技术发达，通过预约制度可以控制每个季节、每条路线的人数，让公民有比较高质量的生态体验和环境教育的机会。”杨锐说：“这样可以避免国内很多景区一到黄金周，就出现‘大人看脑袋，小孩看屁股’的糟糕体验。”

“为了使人类活动对生态影响最小化，规划还要求进行动态的生态监测评估。”参与规划的另外一位清华大学教授赵智聪告诉中国经济导报记者，“同时还会采取负面清单的制度。比如访客去到不应该去的地方，或者有追逐野生动物等不恰当行为，都会记录在案，在预约其他国家公园的时候这位访客就会受到限制。”

规划要求，以青海省生态环境监测网络平台为基础，以国家公园所在县县域为监测评估范围，进一步完善生态监测评估指标体系和标准体系，建立密度适宜、功能完善的地面站网体系，提高以国产高分系列卫星遥感数据为主、中分辨率评估与高分辨率核查相结合的多源协同遥感工作能力，构建以国家公园生态环境大数据中心为核心平台、卫星通信链路和光纤传输链路结合、多部门联动的三江源国家公园生态环境数据服务云平台。积极开展以应对气候变化为引导的生态系统变化预警研究。与流域管理机构在三江源地区

的水文、水质和水生态监测相互衔接，构建流域管理和区域管理相结合的良性机制。定期开展自然资源监测评估并予发布。将资源环境承载能力分析和研究作为国家公园建设的一项长期基础工作，逐步建立与国家公园目标相适应的资源环境承载能力评估及标准体系，为采取切实可行的保护和恢复措施提供依据。在国家公园生态监测评估系统支持下，发布年度生态环境状况监测评价报告，以5年为周期，发布生态环境与人类活动影响定期评估报告。在传统利用区，以草地生态状况监测系统为支撑，建立生态畜牧业轮牧制度和合理载畜量评估制度。

赵智聪介绍，除了《三江源国家公园总体规划》外，关于访客生态体验还有一个完整的专项规划，从不同方面对环境承载力都有很完整的计算，同时规划中还建议每一辆进入三江源的自驾车或一个车队，都要有当地牧民作为向导和司机，这样不仅出于安全的考虑，还有助解决当地牧民的就业问题。

根据功能进行分级管理

三江源国家公园包括长江源、黄河源、澜沧江源3个园区，总面积为12.31万平方公里，包括三江源国家级自然保护区的扎陵湖—鄂陵湖、星星海、索加—曲麻河、果宗木查和昂赛5个保护分区和可可西里国家级自然保护区，其中核心区4.17万平方公里，缓冲区4.53万平方公里，实验区2.96万平方公里。

规划对该地区进行了功能分区和定位。遵循生态系统整体保护、系统修复理念，以一级功能分区明确空间管控目标，以二级功能分区落实管控措施。在园区内各类保护地功能区划的基础上，遵循各类保护地的管控要求，结合现状评价成果，突出更加严格的保护，通过地理统筹和功能统筹，按照生态系统功能、保护目标将各园区划分为核心保育区、生态保育修复区、传统利用区，实行差别化管控策略，实现生态、生产、生活空间的科学合理布局 and 可持续利用。在符合土地利用总体规划的前提下，在专项规划中开展二级功能分区，制定更有针对性的管控措施。

专家指出，规划以“解决‘九龙治水’和自然资源执法监管‘碎片化’弊端，克服国有自然资源资产所有者权益不到位、政出多门和管理缺位、不到位的问题”为导向，提出“实现国家公园范围内自然资源资产管理和国土

空间用途管制‘两个统一行使’，建立‘一件事由一个部门来管’的权责边界清晰、所有权和监管权分离、地方政府和国家公园管理部门良性互动的新型保护地管理体制”的任务。

（记者：程晖）

时事评论

景区是游客“三感”的重要承载地

【中国旅游报2018年1月29日】2017年，我国人均出游次数已达3.7次，旅游成为衡量现代生活水平的重要指标，被列为“五大幸福产业”之首。于是乎，关于旅游的一些新的命题也纷纷出现：旅游是与人民群众生活息息相关的幸福产业、旅游成为人民幸福生活的刚需等。旅游“三感”也成为行业发展的重要理念。什么是旅游“三感”？游客如何获得旅游“三感”，这对景区又有什么意义？笔者想就此探讨一番。

“获得感、幸福感、安全感”合称旅游“三感”。“三感”的关系是辩证关系，既有区别，也有联系。安全感是一切工作的前提，安居才能乐业，然后才会有获得感，获得感达到或者超过一定程度才会出现幸福感。

笔者以为，旅游“三感”的获得重点在于景区，因为景区才是绝大多数旅游活动的落脚地、承载地，在帮助游客获得、提升“三感”方面，景区发挥着至关重要的作用。

从词意上来说，安全感不难理解，“获得感”表示人们获取某种利益后所产生的满足感。“获得感”不仅是物质层面的，也有精神层面的，但显然这里的“获得感”一词已经出现了引申意义：首先是要感受到改革带来的物质生活水平的提高，其次在精神层面要让每个人有追求、有收获、有尊严、更体面。

“幸福感”则源自于“幸福”。幸福一般认为有两个含义：一是作为名词，是使人心情舒畅的境遇和生活；二是作为形容词，表示生活和境遇称心

如意。“幸福感”是指一个人的需求得到满足而产生长久的喜悦，并希望一直保持现状的心理情绪。由于幸福是一个很复杂的心理过程，因此对于幸福的诠释涉及了哲学、心理学、社会学、经济学等多个学科领域。但有时候幸福很直白，它只是一种感觉，一个相对概念。

改革开放以后，随着物质生活的不断丰富，人们的精神需求不断增加。旅游是一种集健康、休闲、娱乐于一体，游客参与度高、门槛低，人人都可以自得其乐的活动，大众旺盛的需求大力推动了旅游产业的快速发展，催生了旅游今日的繁荣景象，让旅游成为“幸福产业”之首。

事实上，自改革开放以来，“三感”一直是旅游业界探讨的问题。从观光旅游到休闲度假，再到智慧旅游、全域旅游，其变化轨迹实际上就是对旅游“三感”的不断思考和觉醒的过程。我们可以看到，伴随着每一个概念的演进，旅游行业，尤其旅游景区的基础设施、产品开发、服务质量方面都有相应的改进和提高。

从景区的硬件建设来说，改革开放后的40年，旅游景区的通达度、美观度、美誉度均有较大幅度的提升，特别是借助“厕所革命”的创新推动，景区形象得到了极大的改善。景区的厕所环境大为改善，有些厕所甚至成为景观，比如四川乐山的旅游厕所，经常成为游客拍照的焦点。

此外，高大宽敞的景区游客中心也不再是过去单纯意义上的售票点，里面不仅有小卖部、急救室、放映室、游客休息室等服务场所和设施，有的景区更直接将游客中心与图书馆合二为一，将其打造成了独特的文化园地。景区周边道路大为改善，如贵州赤水的佛光崖、大瀑布、燕子洞周边有长达168公里的生态步道，每年都有游客专门来这里体验徒步之乐；陕西沿黄公路贯通，游客沿途可以尽览香炉山、白云山、石城、壶口瀑布等黄河中游峡谷美景，大大提升了旅游安全感和获得感。

从产品开发的角度来讲，丰富的产品类型可以提升旅游景区的服务品质。

不少景区在游览解说中下功夫，增加知识含量，让游客，尤其广大中小学生和家長拥有获得感。水乡乌镇推出了“童玩节”活动，把多种童年老物件搜罗到一处，帮助游客找回童年的感觉。一些景区还开发出新鲜有趣、参与性强的旅游产品，提升游客的满意度。如上海迪士尼、广州长隆等主题公

园，都在游客参与度上下足功夫，效益与口碑双丰收。也有景区在文创产品开发中求新求变，比如福建闽西土楼模型、贵州赤水大瀑布的立体三维明信片等，丰富游客体验的同时，也活跃了文化传播的形式。

不过，当下，国内依然还有许多景区在提升“三感”方面做得不够，导致游客体验性较差。如今，旅游已从曾经的奢侈品变为必需品，成为衡量民众生活质量和幸福感的重要标志。因此，笔者认为，景区应该及时采取措施帮助游客获得、提升旅游“三感”。

笔者建议，景区应加大景区内部及周边环境治理力度，给游客带来安全感。如，完善景区预警和救援机制，提高景区安全保障力度，让游客游得安心。此外，还要重点整治景区价格乱象，对门票、导游、购物等内容应制定统一标准，明码标价。

同时，在旅游产品设计、研发上多下功夫，增加游客的获得感。旅游产品研发上要尽量做到“符合游客需求，产品有特色”。比如福建闽西的土围楼模型，材质不贵、价格公道，精巧而独特，很有感觉，值得学习。同时，景区应多设置一些可供游客参与的项目，吸引游客实地体验。

虽然获得感、幸福感、安全感，并称旅游“三感”，但笔者认为，“三感”存在字面及层次上的差异：安全感是基础、是前提条件。获得感提高了一个层次，游客通过游览体验会产生获得感。幸福感则是一种“最高级”的状态，必须具备一种或者多种获得感才能产生精神上的愉悦，从而获得幸福感。因此，景区要分清层次，抓好“安全感”，增加“获得感”，产生“幸福感”。而“三感”的实现，也必然会推动景区实现提质升级。

（刘啸）

西部自驾游发展还需深化认识

【中国青年报2018年1月17日】在中国旅游经济发展的过程中，东部是战略基础和引领，而西部则是战略储备和未来。

在西部的“战略储备和未来”中，自驾游显得尤其重要。一方面，我国人民对自由行的意愿和需求不断加强，自驾游市场迅速发展，2015年，全国自驾出游人数达到23.4亿人次，占国内游客全年总人数的58.5%；另一方

面，西部拥有丰富的旅游资源、优质的自然环境，对东部地区大量“生态贫困”的消费者具有强吸引力，加上西部延伸的高速公路和广阔的自驾游空间，使大量自驾游游客的需求得以更好地释放。为了更好促进西部自驾游的发展，有必要进一步深化对自驾游的认识，更需要加强西部自驾游相关的公共服务体系建设。

初级阶段的自驾游是对传统观光景点的追寻，重视“具象的景观和震撼力”。而自驾游是推动旅游目的地资源价值再发现的过程，强调内部融合的“虚化的体验与浸润力”。因此，要转变、深化对自驾游的相关认识。

自驾旅游不只需要高速公路，还需要复杂道路网络。在谈到我国自驾游发展的有利条件时，经常会谈到高速公路发展里程，截至2016年年底，我国高速公路里程大约有13万公里，这的确是自驾游发展的一个重要基础。但自驾游的发展还需要国道、省道、县道、乡道、村道形成有效匹配。因为如果我们只有高速公路的话，自驾游其实发展不起来。自驾游不是让人们跑得越快越好，这也不是自驾游的目的所在。为了推动自驾游的发展，需要各旅游目的地建立起符合自驾游需要的多元交通道路体系。交通部《关于实施绿色公路建设的指导意见》中特别提出，要拓展公路的旅游功能，让公路成为风景线；国家旅游局与交通部等部门联合发布了《关于促进交通运输与旅游融合发展的若干意见》，这些都是自驾游发展的政策利好。

自驾游不只是自己驾车，还需要驾车去感受道路。旅游实际上就是时间和空间的消费。怎样通过空间移动来丰富时间，尤其是如何让游客空间移动过程中的时间变得有意义，自然是自驾游游客和目的地必须思考的问题。为此，每一个自驾车游客要学会真正地去感受道路，而不是从一个景点到另一个景点匆匆赶路。从“赶路”到“感受路”的变化，是自驾游发展过程中非常重要的转变。

有一部电影叫《希望生长的地方》（Where hope grows），里面有一句台词意味深长。大致意思是，每个人在人生当中有两个非常重要的时间，这两个重要的时间都刻在墓碑上，一个是出生日期，一个是安息的日子；而人与人的不同就在这两个时间当中的破折号，要让这个短短的破折号富有意义。游客自驾游也是一样，并不是简单从客源地开车到目的地的空间位移，还需要让路上的旅行变得更加丰富多彩。

自驾游不只是带车自驾，还需要更多落地自驾。对于远离客源地的旅游目的地，比如我国西部很多旅游目的地而言，更要注重发展落地自驾。但是由于自驾游是最近几年才发展起来的，很多落地自驾的配套设施显然还没有跟上。比如机场、高铁车站在规划设计时有没有预留自驾游发展配套设施的空间？便捷的异地还车体系是否已经形成？是否已经具备与落地自驾游相关的服务整合能力？“说走就走”的落地自驾旅行是否能够得到满足？

自驾游目的地需要的不只是外来的自驾游客，还需要本地高频自驾游客。在发展自驾游时，很多地方存在好高骛远、眼高手低的现象。西部很多地区觉得要发展自驾游，就把眼光盯在东部的游客身上，甚至盯在国外旅游市场上。也有不少目的地提出要打造全国的自驾游目的地、国际的旅游目的地，好像这才是自驾游的发展目标。实际上，如果理性地分析一下自驾游游客空间距离分布特征，就会发现区域内高频自驾游市场的重要性。真正对西部地区自驾游发展作出突出贡献的未必是外来的远程自驾游游客，而很可能是具有高频消费特征的区域内自驾游游客。

发展自驾旅游不只是建设自驾营地，还需要带动原有供给。在发展自驾游的过程中，不仅要发展自驾游相关的营地，更要考虑如何利用自驾游市场需求的迸发去带动、优化原有的旅游供给。在供给侧结构性改革中，增加新的旅游供给以应对新的旅游需求和利用新的旅游需求激活旧的旅游供给，需要“双管齐下”。在某种程度上，利用新需求重新发现旧供给的价值更有现实意义。

此外，还需要考虑自驾游与自驾游消费、公路服务与公路服务经济、自驾游与自驾游服务这几对关系。现在有很多旅游目的地，发展自驾游时只关注了自驾旅游，没有通过供给优化来沉淀自驾游消费。表现出来的现象就是，自驾车旅游者数量不少，但“来时一片云，去时一阵风”，除了留下一堆垃圾，实实在在的消费没有多少。在现有公路体系建设过程中，多数地方并没有将服务区作为休闲区来打造，面向自驾游的服务配套和供给更是远远没有形成。在围绕自驾游服务方面，还没有深刻理解自驾游的需求链，自然就难以形成自驾游的服务链，围绕自驾游的痛点所形成的创新更是少之又少。

（厉新建、时姗姗、傅林峰）

世界文化遗产纳斯卡地画遭卡车司机碾压

【国家地理中文网2018年2月5日】当地时间1月27日，40岁的秘鲁卡车司机Jainer Jesús Flores Vigo遭到警方逮捕。Flores被控“破坏文化遗产”，因为他驾驶自己的卡车碾压了长近50米的纳斯卡地画，对这个联合国世界遗产地造成了严重破坏，否则也不会在全球引起轩然大波。

Flores称，上周六晚上，机械故障问题迫使自己忽视路标，驶离全长31000公里的泛美公路，该公路始于智利，终至美国南部。不过，一家阿根廷报社认为Flores驶离这条公路是为了逃避过路费，而一位秘鲁法官则认为缺乏足够的证据表明他是蓄意为之。

Flores目前已被释放，不过仍处于限制自由状态，几天之内他可能会参加秘鲁文化部组织的听证会。不过，公共部门的律师呼吁对Flores处以9个月预防性拘留，以及1550美元的罚款，这大约是秘鲁月平均工资的3.5倍。

沙漠中的巨幅地画

大约公元前1-700年，纳斯卡人挖掉了被氧化的岩石上层，将0.3米之下的土层暴露了出来，通过这种方式雕琢了1000多幅巨型地画。这片沙漠非常干燥，年降雨量不足3厘米，因此这些巨型线条和动物图形（有些大小堪比帝国大厦）在近2000年的时间里都没有任何变化。

上世纪30年代，随着商业航班的出现，纳斯卡地画才开始引起学者的注意，因为其完整形状只有从空中才能完全显现。自从那时起，关于纳斯卡地画的成因诞生了许多理论，有人认为是天文历法，有人认为是市场，还有人认为是与水仪式有关的纪念碑。

联合国世界遗产名录评价道：“纳斯卡地画将这片广阔的土地变成了一个极具象征意义的社会文化景观，一直保留到今天。纳斯卡地画是全世界最出类拔萃的地质文化遗迹群。”

无论最初的目的是什么，纳斯卡地画对秘鲁而言至关重要，每年都有成千上万名游客前来参观访问。不过，这并不是它们第一次被破坏。

破坏安宁

2014年12月8日，在联合国利马气候大会期间，绿色和平组织一些成员擅自进入禁区，用黄布条组成“改变时刻来临 未来是再生能源”的巨幅标语，以此对联合国气候大会施压。由于他们未按规定穿上特制鞋，在地画保护区内留下了许多足迹，破坏了古迹。12月16日，秘鲁文化部副部长海梅·卡斯蒂略宣布，将引渡并起诉擅自闯入纳斯卡地画保护区的绿色和平组织成员。在如此脆弱的环境中，他们留下的痕迹可能会存留数百年。

实际上，像Flores这样的破坏“每天都会发生”，考古学者、纳斯卡-帕尔帕项目的主管Johnny Isla在秘鲁的一个广播谈话节目中说道。他表示，有些人会在纳斯卡地画附近的公路边上丢垃圾，还有人会拍摄自己从纳斯卡地画上行走的视频上传到社交媒体上。

Isla指出秘鲁文化部每天都会监测重要区域，同时还建议加强整个遗址的监视。据秘鲁的国家媒体安迪纳新闻报道，其监测方法包括使用无人机。

此外，泥石流，尤其是与气候改变相关的洪水而引起的大型泥石流，以及侵入式的旅游业，也都在威胁着纳斯卡地画遗址。

（撰文：Rachel Brown）

环球博览

优胜美地想开个星巴克提升体验 但自然爱好者们却想把它请出去

【界面新闻2018年1月11日】由5亿年前的大洋底演变而来的绵延山地、第四纪冰期巨型冰川留下的崇山峡谷、条条小溪汇集后垂落下悬崖而形成的深潭飞瀑、U字型山谷底部经历多次泛滥而形成的冲积平原……你徒步走在优胜美地国家公园（Yosemite National Park）里，一边呼吸着清新怡人的空气，一边感受着大自然的鬼斧神工，然后你看到了一间带着巨型绿色美人鱼LOGO的星巴克咖啡厅。

每年，大约有400万游客前往位于美国西部加利福尼亚州的优胜美地峡谷，欣赏这个曾被美国总统罗斯福誉为“自然之手创造出、比任何人造建筑都美的‘大教堂’”。但很快，这个以自然美景而闻名遐迩的国家公园要开始出现更多人类活动的印记，包括迎来第一间星巴克咖啡厅。

这个星巴克和全世界大部分的星巴克差不多，会供应沙拉、三明治、甜点，以及各类咖啡饮品。它不是独栋门店也不是汽车餐厅，将作为配套餐饮设施，栖身于优胜美地国家公园内一个由综合餐饮运营商爱玛客（Aramak）管理的美食广场里。有了这个星巴克，来自世界各地的游客们在享受美食广场中的美食以外，也能在远离家乡的情况下喝到自己极为熟悉的星冰乐和拿铁咖啡，本来是件好事，只是并非所有人都欢迎这间门店的到来。

新年伊始，一位化名“热心市民（concerned citizen）”的匿名人士在change.org网站上发动了一次名为“别让星巴克进入优胜美地（Stop Starbucks in Yosemite）”的众人签名请愿活动，希望以此阻止星巴克的步伐。请愿书称，跨国公司不应该进入国家公园，而星巴克的开业更有可能导致未来景区更多的“不当“开发，最终让优胜美地和其他商业城市一样变得喧嚣嘈杂。

该请愿一经发布就获得了不少自然爱好者的支持，目前已有一万四千多人参与在线签名中。而当在线签名结束后，请愿连同结果还将一同被发送给优胜美地国家公园管理局，以及其选区的国会议员和州议员，以供当局做出下一步决策。

“我们签字抗议并不是因为星巴克进驻，而是为了抗议外来公司，”一位曾11次徒步登上优胜美地半圆顶（Half Dome）的游客如此如此表达自己的情绪，“我喜欢优胜美地，就是因为它远离尘嚣。这里没有广告牌、电脑屏幕和外界的商标，应该继续保持这种让人放松身心的世外桃源状态。”

不过对于管理美食广场的爱玛客来说，它无非是想把自己在全球19个国家餐饮综合体的运营方式搬到优胜美地，从而改善游客的旅游体验和当地居民的生活而已。“我们想引入一些现代人喜欢的品牌和产品，星巴克国际知名，到访优胜美地的外国游客全都认识，他们在寒夜围坐在篝火旁时一定会想来杯香浓咖啡的。”爱玛客发言人David Freireich表示。

所以，和世界上不少地方一样，优胜美地又一次上演了现代文明和原始自然博弈的故事，而从历史看，双方也都有过胜利的例子。这回到底哪一方将获胜还很难说，但如果星巴克输了，估计必胜客、肯德基在很长一段时间内也进不了优胜美地了。

（丁皓辰）

法国国家公园体制改革镜鉴（上）

【中国经济报告2018年1月刊】中央已经明确指出，“十三五”期间，要“建立国家公园体制、整合设立一批国家公园”。2017年9月，《建立国家公园体制总体方案》（以下简称《总体方案》）由中央下发并公布。《总体方案》明确了与建立国家公园相关的基本概念（比如国家公园概念、理念、定位和空间布局）、整体架构（比如建立以统一事权、分级管理体制，建立财政投入为主的多元化资金保障机制）和主要操作程序（比如建立统一管理机构、适当延长国家公园体制试点时间、研究正式设立国家公园等）。这意味着，2017年中国的国家公园工作已完成了顶层设计并全面转向操作层面，明确了未来的时间表、路线图、任务书。

这种情况下，“怎么干”是关键问题。当前，在中国国家公园体制建设中，如何处理“上下左右里外前后”的关系，如何实现跨行政区的整合，如何通过绿色发展形成保护的合力等，仍存在操作困难。而在这些方面，刚刚完成体制改革并初见成效的法国国家公园具有直接的、问题导向型的借鉴价值，其以宪章为纽带的上下左右里外结合的管理单位体制、以加盟区为特色的土地权属约束下的完整性保护、以国家公园产品品牌增值体系为代表的绿色发展机制等，都能直接应对上述问题。

法国特色的大区公园体制

在国家公园发展步履维艰的同时，法国的大区公园体系因其独特的管理体制而颇有成效。从规模而言，大区公园是法国体量最大的一类保护地体系。其管理有三方面的特点。

1. 上下左右里外结合的治理模式。上下左右里外结合的治理模式体现为多方参与的董事会治理结构和作为共同规则的宪章。为了平衡自然保护与

地方发展之间的矛盾，法国大区公园采用了上下分工、左右协调、里外共赢的治理模式，即大区政府、省政府、所有加盟市镇及公园管委会等管理者之间，通过董事会形式在决策过程中使各方力量达成均衡；在大区政府的指导和统筹安排下，处于同一个生态系统的市镇以加盟区的形式纳入大区公园的统一管理，以利益相关者谈判形成的宪章为加盟区所有市镇之间在国土空间治理方面共同遵守的契约，并与公园管委会一道负责其具体实施。这样，虽然公园管委会基本没有加盟区内的规划权、执法权等，但是通过宪章实现了统一管理，形成了市镇与公园管委会的互利共治。当然，其前提是各级财政较好地支持了公园的保护，各级地方政府（大区、省、市镇联合体、市镇）支持了其每年85%左右的预算，其余资金来自中央拨款和其他项目渠道。

2. 有较好的绿色发展体系（公园产品品牌增值体系）和多种扶持手段。大区公园通过建立以公园产品品牌增值体系为代表的绿色发展体系，使符合标准的产品（不仅有农副产品，也包括民宿、餐饮、向导等第三产业产品）能获得明显的增值和更好的、统一的市场营销。加盟组织、企业和个人因此可以享受公园品牌所带来的惠益，但同时也需遵守宪章的条文、履行必须的环境保护义务。这一绿色发展体系将公园对周边社区经济个体的态度从防御转变为合作，最大程度地平衡了保护与发展的关系。

3. 易于实现跨行政区管理。法国的行政资源配置也较多地受到行政区划的约束，但在董事会、宪章、公园产品品牌增值体系等措施下，大区公园跨省甚至跨大区的统筹管理易于实现，这样使得一个生态系统内的各区域能遵守统一的规划，由一个统一的机构协调保护与利用的关系。这实际上是一种合同式的“联邦”管理模式。

上述体制，使大区公园与区内、周边市镇成为互利互惠的利益共同体，市镇对大区公园普遍表现出合作热情。尽管每个大区公园的运营状况和互利模式各有差别，但总体上兼顾了保护和发展，因此，与国家公园相比，大区公园体制较为成功。当然，大区公园的功能与国家公园有一定区别——将乡村地区的社会经济维持和发展作为重要任务，其角色是促发者（enabler），经济的后退会被认为损害了当地的景观和文化遗产价值。

问题导向型的改革和体制特点

1. 体制改革带来的变化。法国国家公园发展经历了40多年的类美国体

制，在各类问题逐渐暴露之后，法国环保部借鉴了大区公园体制，于2006年启动了国家公园体制改革。2006年4月14日，法国政府发布了新的《国家公园法》。相对应的是，在操作层面上，法国环境部2007年2月23日发布了《国家公园改革法案实施条例》，标志着法国的国家公园体制改革全面启动。这次改革充分考虑了国家公园和周边的生态依存性、社会经济依存性，创新了管理方式，取得了一定成效。这次改革的主要变化体现在三个方面。

一是空间上以加盟区形式形成了对完整生态系统的统一管理。在旧体制下，法国国家公园按“核心区+外围区”的模式进行管理（类似中国自然保护区的核心区、缓冲区、实验区模式，在这种方式的划定中，常见的情况是土地权属的限制导致难以将完整的生态系统划入国家公园，且外围区没有法律地位，形同虚设，基本没有手段形成统一管理）。而这次改革建立了“核心区+加盟区”的空间结构，并赋予了加盟区法律定义和地位。其与“核心区+外围区”模式存在着本质不同：前者强调民主与包容，寻求严格保护和合作发展之间的平衡；后者只是强调以政府意志实施强制性的封闭保护，基本不考虑外围区如何形成保护的合力。为了推动“核心区+加盟区”模式的实施，法国将“生态共同体”（ecological solidarity）的概念引入国家公园管理，明确在核心区和加盟区之间存在着密切的生态关联和利益共享基础。

二是治理体制上的上下结合。这次改革首次建立了中央、地方共同参与的治理体制，并以宪章的形式确定了治理结构、各方权责，地方利益相关者被赋予了参与国家公园管理的更大权限和更多手段。宪章也使相关决策程序更科学，从而使社区居民（以农林牧渔和旅游相关产业为主要谋生手段）的合理发展需求能被更全面地兼顾，最终实现在更大范围（考虑生态系统完整性）内的“保护为主”。当然，这种新的治理体制主要体现在加盟区范围，核心区内基本还是受严格法律保护和约束、中央政府通过管委会管理来主导，董事会在核心区范围只有建议和协调功能。但这种改革并非只是削弱中央集权，而是基于管理目标对国家公园的管理权进行更好的分配。

三是优化协调机制并实施执法体制配套改革。在具体的某个国家公园层面，对科学专家委员会，首次从法律角度承认了其职能（该委员会在2006年改革前已经存在于多数国家公园中，但没有得到法律的明确承认）；另外，还成立了“经济、社会与文化委员会”，从自然科学和社会发展两方面协调

推进国家公园的管理，并全面反映各利益相关方在国家公园管理上基于科学和发展的权衡。在这个统筹的改革之外，法国还于2012年启动了环境执法体制的改革，并直接影响到国家公园范围内的执法。可以看出，2006年起始的改革主要在于理顺上下和里外的关系（即中央和地方、国家公园和社区的关系）；2012年的执法体制改革着眼于执法的左右关系（多头执法、判决难等）。这样的配套改革，使国家公园上下里外左右的关系都更易于理顺。

2. 法国国家公园的体制特点。要处理好国家公园上下左右里外的关系，国家公园的治理结构和管理单位体制是关键。法国的国家公园体制改革，正是在这些方面进行了较大调整，不仅形成了能平衡各方关系的体制，还构建了全面绿色发展机制以使这种关系平衡具有内生性和可持续性。

一是以加盟区理念为核心的空间统一管理体制。加盟区的设置并非为了实现某种特定管理目标，也不因资源的差异而区别对待，而是为了尽可能地以民主协商的方式扩大同一生态系统下国家公园的空间范围，最大程度地实现生态系统的完整保护并利于实现当地原住民文化的原真性保护。

二是处理上下左右里外关系的治理体制和管理单位体制。包括以上下左右里外结合的董事会为核心的治理体制创新；以宪章为核心的管委会和社区多方治理、利益共享规则；以国家公园产品品牌增值体系为核心的绿色发展和特许经营机制。

总结起来，法国国家公园体制改革形成了“共抓大保护”的体制。共抓大保护，实际上就是要形成自然保护的统一战线。

（苏红巧、苏杨、王宇飞）

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
