

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213期)

## 本期要目

- 古韩城开发，伤不起！
- 古城保护不能走上迷途
- 年内立法草案将成形 国家公园建设路线图浮出水面
- 武功山推进经营管理体制改革 破解“一山三治”困局
- 景区人家就是风物担当
- 世界遗产大会落幕 贵州梵净山当选自然遗产
- 走出滤镜 深度解析加拿大国家公园体系

---

2018年7月15日

(所载内容不代表本编辑部观点)

# 目 录

## 热点关注

- 古韩城开发，伤不起！ -----3  
古城保护不能走上迷途 -----7

## 新闻摘要

- 年内立法草案将成形 国家公园建设路线图浮出水面 -----11  
青岛修改崂山风景区条例 -----13

## 社会纵横

- 武功山推进经营管理体制改革 破解“一山三治”困局 -----14

## 时事评论

- 景区人家就是风物担当 -----17  
不能捡了门票和景区内二次消费的“芝麻” 丢了大旅游消费市场的“西瓜” ——18  
让旅游数据更有温度 -----21

## 世界遗产

- 世界遗产大会落幕 贵州梵净山当选自然遗产 -----22  
中国申遗再度“金榜题名”的喜与思 -----26

## 环球博览

- 走出滤镜 深度解析加拿大国家公园体系 -----27  
印尼推出国家公园手机APP以吸引国内外游客 -----30  
这些国家征收“旅游税”合理吗？ -----31
-

# 古韩城开发，伤不起！

【民生周刊2018年7月3日】韩城古城至今已经1500岁，它是我国6个保护较好的明清古城之一，有大批元明清建筑。1986年底，韩城被国务院命名为第二批中国历史文化名城。

但比古城更古老的，是位于城市东南角的庙后村，该村是已知的韩城建村最早的村落，它的标志建筑是始建于元代的二郎庙，属于陕西省文物保护单位。如今，这个默默见证古城时代变迁，留下岁月痕迹的庙宇孤零零地躺在被拆得面目全非的庙后村，由于年久失修，尽显老态，濒临倒塌。

尽管二郎庙已破败，它旁边却在进行着投资10亿元的新城墙建设。当地村民告诉《民生周刊》记者，为了给新城墙建设让路，作为历史文化名村的庙后村有3个村组已被夷为平地。

据韩城本地人说，庙后村目前的境遇，仅仅是韩城自2011年启动古城改造至今一个小小的片段。对于这座已经走过15个世纪的古城该如何保护与开发，相关讨论从未停止。从当初古城改造工程启动至今，“强拆”“征收补偿不合理”“拆多建少”“商业开发多于文化保护”“投资企业赔钱准备撤资”等说法不绝于耳。

韩城市政府一名王姓官员说，韩城对于古城保护和开发有些急功近利。他直言，现在的古城缺少原有的生活气息，想不通为何有企业愿意投资10亿元建设新城墙。“企业是要赚钱的，但估算，不管企业如何运营，也不可能在与政府约定的运营期内收回成本。”

“企业不赚钱，当然就不会在古城保护上下功夫了。”一位韩城本地人说。

## 古城“保护”前奏

韩城古城在不同的人眼里有着完全不同的价值。

强调古建筑和历史文化保护的人们觉得，这里是个宝库，因为文化遗产是不可复制的稀缺资源，特别是对于历史文化名城来说，文化遗产是基本标

志和价值构成。

谢国强是韩城土生土长的居民，他熟悉古城每个角落。说起古城，他可以如数家珍般介绍城内的文庙、九郎庙、北营庙、东营庙、城隍庙、闯王行宫等众多历史古迹及人文景观。

关于韩城的城市发展，一个统一的说法是，1985年，为了维护古城风貌，韩城市政府另辟新址，建设新城区。不在老城区发展，另建新区，似乎为古城保护创造了很好的条件，古城因此该被严密地保护起来。

然而，事实却并非如此。

在当地退休干部杨德宇看来，当初之所以建设新城区，保护古城只是一个很小的因素，主要还是因为古城区开发建设条件有限及地势低洼。

杨德宇告诉《民生周刊》记者，韩城在近30年的发展过程中逐渐形成了工业为主、文化为辅的局面，古城由于“新旧分离”的规划理念而被抛弃于中心城区之外，因此功能缺失，日渐衰败。

“在2011年之前，古城人想修缮自己的房屋不会受到限制，只要不进行大面积违建就没人阻止。修缮方式也多是怎么简单省钱就怎么弄，鲜有人考虑老建筑原有的风貌。”家住古城中心区域的康联华说，古城的多数老宅到了上世纪七八十年代破损严重，有人家干脆把老宅推倒重建，建起了新式住宅。这正是近年来韩城古城中古代风格建筑逐渐减少的重要原因。

眼看着历史文化名城文化流失和破坏日渐严重，2010年韩城市政府以改善古城居民民生出发，以保护古城、恢复古城原有风貌为原则，决定启动古城保护工程。

### “全城开发”

在韩城，古城的“保护”和“开发”是两个缠绕在一起的话题。

2010年6月，陕西文化产业投资控股（集团）有限公司（下称陕文投）联合韩城市政府和当地6家民营企业出资10亿元，注册成立陕文投韩城公司。

2011年9月，以陕文投韩城公司为主，成立“史记韩城·风追司马”文化景区管委会。2012年8月，景区管委会从公司剥离出来，交由韩城市政府管理，形成企业做主业、政府搞服务的工作机制。

景区管委会的成立，意味着古城的“保护”和“开发”被并置在一起，

这被当地媒体称作“以大资金和市场化运作助推韩城文化旅游做大做强”。

随着管委会和陕文投的到来，很多古城人的生活彻底改变。

2013年，韩城当地以“拆除违建”的名义拆除了一些古建筑和民宅，当时此做法颇受争议，以至于韩城成为全国媒体关注的焦点。《民生周刊》记者也于当年赶赴韩城，围绕“韩城式拆违”进行调查，也追问过古城保护是否会为商业开发让路。

时任景区管委会相关负责人曾对《民生周刊》记者表示，古城保护归根结底是要保障古城居民的根本利益，但对文化景区实际属于商业项目的说法，他并没有否定。

据当地媒体报道，时任西安市副市长、陕文投董事长段先念在考察古城时表示，要调整思路，加大拆迁力度，一次性改造到位，除古城内的庙宇、重点建筑外，其余全部实施拆除，力争通过3年时间建设一个全新的旅游景区。

尽管“先保护，后开发”是韩城市政府和景区管委会官员喜欢挂在嘴边的话，但在保护过程中，当地群众看到的更多是“开发”。

“不可否认，古城环境好了，但新建的高端酒店、饭店以及商业街，怎么看都没有古城的味道。”当地一位长期关注古城保护的人士表示，陕文投到来之后，古城就从局部保护变成了“全城开发”，旅游开发使古城经济化，这非常不利于古城文化保护。

采访中，诸多受访者认为，如今的古城随着大面积拆迁，原住居民走了大半。“古城保护改造，难道一定要大规模拆迁？”

### “没有了安全感”

《民生周刊》记者在2013年赴韩城采访时，古城的多个村子已被大面积拆迁。最早搬迁的是东营村，它位于景区中心区域，全村共332户，搬走了280多户。涉及晨钟村拆迁的有165户，已经搬走130户。

如今，历史文化名村庙后村和集贤小区、文庙小区、莲池小区等也都面临同样的拆迁命运，大大的拆字几乎写在每一面墙上，有古城人说，这些区域将一户不留，“像是在撵人”。

“2012年给出的搬迁补偿标准是每平方米2150元，五六年过去了，还是这个标准，但新城区的房价早翻番了，能去哪里买房子住？”留守在集贤小

区的居民李海燕带着哭腔抱怨。她说，胳膊拧不过大腿，他们一家迟早要搬走，现在耗着不走，实在是因为在新城区买不起房。

庙后村已经被拆得七零八落，但是，村头宣传牌上的内容依然在向人传递着古村厚重的历史文化韵味。

“别说人了，村子都快消失了，还谈什么古城的冠上明珠。古城改造，实惠没得着，却远离了故土。”村民王保社说政府大面积拆迁的行为，让留在古城生活的人没有了安全感。

他认为，政府可以边建边拆，或是在古城为原住居民建回迁房，这样既解决了拆迁户的住房需求，又可以将古城的人间烟火和历史传下去。

而在古城的拆迁区域，记者看到垃圾遍地，被破坏的房屋横七竖八，完全看不到开发建设的迹象。

### “优质资产”的尴尬

新建城墙有何意义？为何拆多建少？搬迁腾出来的大片土地有何用途？古城又将如何发展？

对这些问题，记者通过韩城市宣传部门向分管古城建设的副市长孙虎敬提出采访要求，但截至记者发稿，对方都没有给出回复。

其实，相较于征收补偿及住房问题，大多数韩城古城人更关注古城保护问题，因为这是他们的根。

按照当初官方的说法，陕文投韩城公司开发古城计划投资30亿元。可是，有古城人认为，他们在保护上的投入并不多，因为景区内尚有多处古建筑亟待修缮，但公司通过古城开发得到的好处“却不少”。

这一说法，在韩城市古城保护管理委员会（于2016年设立）负责人和工作人员口中得到了印证，陕文投韩城公司在古城确有尚待开发的商业用地，同时也拥有古城景区近1/5面积的自主产权，位置优越，都是“优质资产”。

需要强调的是，在2013年，当时景区管委会相关负责人说，“作为回报，政府会在未来景区的收入中，按照1：1的比例与陕文投集团实现共赢。”

有人质疑，韩城市政府对陕文投韩城公司存在特殊照顾问题。但也有观点认为，陕文投韩城公司并未在古城项目上赚到钱，理由就是位于景区门口

的“新天地”商业项目建成3年多来未销售出去，也没有运营，再加上游客有限，“陕文投已经打算撤走了”。

近日，记者通过韩城市招商局、韩城市城投公司及新天地公司等处了解到，陕文投韩城公司已将“新天地”项目卖给韩城市政府，会由韩城市城投公司接手，并已进入付款阶段。但是，陕文投韩城公司负责人对此矢口否认。

一位投资业内人士表示，尽管看不懂韩城市政府收购陕文投商业项目的目的，但“新天地”项目不管是在陕文投韩城公司还是在韩城市城投公司名下，多年闲置，都已造成国有资产流失。

6月19日傍晚，韩城古城景区人头攒动，人数比平时多了几倍，一派热闹景象。第二天，韩城本地一位人士告诉记者，那是因为有渭南市领导来视察，韩城市政府几乎所有单位的职工下班后全部进入古城，以营造旅游氛围。

记者随后注意到，6月21日，《渭南日报》报道称，6月19日至20日，渭南市人大常委会主任带领调研组对韩城市项目建设和文化保护工作进行调研。（文中谢国强、王保社、杨德宇、李海燕、康联华为化名。）

（记者：郭鹏）

## 古城保护不能走上迷途

**【民生周刊2018年7月3日】**大拆大建、拆真建假、过度开发……在很多历史文化名城，这些问题屡见不鲜。很多开发建设都打着保护的旗帜进行，重建后的历史街区看起来更漂亮，但是否还有历史文化韵味，值得考量。

截至目前，国务院已公布134个中国历史文化名城，全国有24个省区市公布了176座省级历史文化名城。对于古城的维护，历来存在诸多争议，有人认为必须保持原貌，有人支持重新设计。

作为珍贵的历史文化遗产，历史文化名城到底应该如何保护？保护与利用如何协调？《民生周刊》邀请中国社会科学院世界历史研究所研究员俞金尧、北京外国语大学文创产业研究中心研究员刘思敏、凤凰古城文化旅游投资股份有限公司董事长叶文智共同探讨。

## 历史文化名城应有进有退

俞金尧 中国社会科学院世界历史研究所研究员

大拆大建、拆真建假等行为跟地方政府以GDP为中心的政绩观有关，把历史文化遗产当成经济资源来看待、利用，服务于GDP的增长。历史文化街区往往位于老城区，是城市的核心，商业开发价值大，很多地方就开始打老城区的主意，结果，以保护的名义大拆大建、拆真建假，看似在“保护”，实则变成了破坏。

历史文化名城的保护是要投入的，首先不应考虑经济效益。保护的对立面是破坏，破坏有自然因素，也有人为因素，我们的保护主要是防止它遭到各种可能的破坏。保护就意味着要付出人力、物力、财力，而不要一提保护，就想着要有回报。现在，很多地方动不动就将保护与开发、利用放在一起，这不好。好像只有能够开发利用，才值得保护。

当然，保护与开发、利用不是对立关系，适当利用有利于保护，比如有的房子，没人住的话就破坏得很快，有人用可以起到保护作用。但如果出于经济目的，为了营利而保护，往往会出现建设性破坏。将历史街区拆了重新建，以为是保护，实际上是破坏，建得再好，它也是一个仿古建筑。

还有很多大拆大建是因为认识不到位，理念错误造成的。很多历史文化名城管理者认为古城太破旧了，重建能让它焕然一新。有的地方甚至将历史文化名城当成棚户区改造，偷换概念，以改造棚户区的名义，拆掉了历史街区，这是不应该的。历史街区包含大量历史文化信息，一旦拆了，这些信息就不存在了。如果拆了重建，应该取消其历史文化名城称号。

对历史街区中的私搭乱建，当然应该拆除，但街区的基本格局不能动。历史文化名城维护的原则是修旧如旧。历史上也有很多古建筑倒塌了重建，比如一座塔，建于汉朝，在唐朝大修，在明朝倒塌了重修，那么这个建筑即使保留到现在，也是一个明代建筑，明代以前的信息不存在了。

重建的历史街区，就是仿古一条街，可以成为旅游景点，吸引游客，但它不配称为历史文化街区，因为在那里看不到历史文化因素，历史文化信息的载体已经不存在了。仿古建筑，如同文物赝品，即使做得再精致，也不是文物，只是个工艺品。重修的历史建筑当然也可以成为文物，不过，那是几百年以后的事了。

历史文化资源是不可再生资源，一旦拆了就无法恢复。在一些古城墙上漫步，我们能感受到对历史文物的敬畏，对时间的敬畏，但在一个新建的仿古城墙上，我们是不会有这种感觉。

欧洲对古城、历史建筑保护得很好，它们没有被拆除重建，比如比萨斜塔；也没有设法要修复完整，如罗马斗兽场，它们都是原汁原味地被保留了下来。在一些古城里我们可以看到，有的房子即使歪了，也是想办法加固它，不让它倒塌，保护起来，而不是拆了重建。

对于很好得到保护的历史文化名城，地方政府起很大作用。但一些历史文化名城破坏严重，责任也在地方。守土有责，对于历史文化名城，地方要保护，也要懂得如何保护。地方政府要严格按照《历史文化名城名镇名村保护条例》、《文物保护法》等法律法规去保护。如果造成了破坏，那就要依法追责。当然，我们还需要进一步完善相关法律，加强督查、问责。

历史文化名城要求至少要有两条历史街区，但很多地方已经没有了，被破坏了或者变成仿古街区。这些年来，有的地方对历史文化名城的破坏可以说是肆无忌惮，但至今没有一个历史文化名城的称号被撤销。历史文化名城应该形成退出机制，这是相关的法律法规有明确规定的，要有进有退，有奖有惩，不是戴上历史文化名城帽子后就一劳永逸了。

### 不能把居民一赶了之

刘思敏 北京外国语大学文创产业研究中心研究员

把古城拆了以后建仿古街区分几种情况。一种是老街区修缮后不能继续使用，文物价值还非常高，把它拆了建成仿古街区，这就可能是得不偿失。另一种，虽然是历史文化名城，但保留下来的东西的价值并不高，进行改造成本大，现在有更好的设计，拆了以后重新建，是仿古，但仿古的水平非常高，特别是历史文化街区风貌的再现做得非常好，这种就未必要批判。

比如成都的宽窄巷子，原来是个老街区，有很多危房、违建，它本身是历史文化名城的组成部分，但不是文物保护单位。宽窄巷子重建后，获得了全国公认，虽然是仿古建筑，但融入了现代技术、审美和功能。

其实，法国巴黎也是100多年前重建的，当时的市长对巴黎进行了城市街道拓宽，城市整体风貌控制，引起很多人反对，认为那是野蛮的做法。但100多年过去，巴黎比其他欧洲古城，更适应汽车时代，也保留了古典风

情。

中国传统砖木结构的建筑，经受不住雷电、火灾、洪水等天灾，在历史上重建是常态。我们有很多重点文物保护单位，如岳阳楼、黄鹤楼、滕王阁等，都经历过重建，原来的都毁掉了，没有毁掉的也只有百来年历史，因为砖木结构建筑，只有那么长的寿命。重建最重要的是继承文脉，让文化信息尽可能保留下来。

确实有的历史建筑是没必要拆的，比如济南火车站，是德国人在济南修建的，石头结构，非常坚固，但10多年前拆了，后来复建，这就没必要。

我们要辩证看待拆和建，要看是否是危楼，是不是必须拆，保护状态怎么样，是不是代表街区最鼎盛时期的风貌。

对于历史文化名城来说，重要的不是某一栋房子或某一个文物保护单位，而是历史风貌能否再现，原有的文化肌理能不能保留下来。所以怎么建才是关键，历史文化风貌是有地域性的，如果建成现代化的高楼，那就完蛋了。重建要找到详尽的资料，尽可能要恢复鼎盛时期街区的风貌。

在历史文化名城的维护或改造的过程中，一定要保护居民的权利，保障民生。要严格遵守《物权法》等相关法律，对于一些拆迁，可以提供回迁的政策，也可异地安置，由产权人选择，要充分协商，不能把居民一赶了之。但对于一些历史街区来说，如果居民全部留下，街区升级难度大，要妥善引导。

历史街区要有人气，但这个人气主要由社区之外的居民和外地游客组成。历史街区的当地居民不宜过多，这里是城市的会客厅，要有游玩、休闲、餐饮等空间。

### 一个城要有魂

叶文智 凤凰古城文化旅游投资股份有限公司董事长

每个历史文化名城，都有不同的历史和背景，所面临的问题不一样。有的需要拆旧建新，有的不需要。但现在很多人对历史建筑特别怀念，不相信现代技术。

我们砖木结构的建筑不像欧洲用石材建的城堡，不可能有那么长的寿命。关键是在维护过程中，有没有用传统的工艺，有没有用优质的工匠。同样的材料，用不一样的工匠、不一样的施工队，做出来的水平天差地别。所

以，对于拆旧建新的问题，要搞清楚是不是建筑已经到了确实要维修的年代。

不能说历史文化名城名镇里的东西个个都是好东西。比如乌镇，过去这些老镇在建设中没有规划，是百姓自发的。现在设计师把建筑符号和元素在这里有序排列组合，用最美的方式呈现给世人，给后人留下的是一笔宝贵的文化遗产，比原来的乌镇好得多。

被列入历史文化名城的城市有很多特征，比如长沙城是中国最大的米市，景德镇以瓷为特色，宜兴以紫砂陶为特色，茅台镇以酒为特色。随着位置不同，每个城市成长的路径，它的文化、IP都不一样，这是最重要的。说白了，现在就算把历史文化名城恢复建设得很好，但每一个建筑里面都没有内容，就是没魂的东西，这样的城建起来还有什么意义？

历史文化名城专家委员会评定历史文化名城的时候，有一系列标准，但这么多年我们注重对城市物质形态的建设，忽视了对城市精神和文化的建设。中国这一轮城市发展运动，都是瓷砖、马赛克、玻璃幕墙和密集的高楼，中国在城市化的过程中导致了中国城市的同质化。

凸显和维护城市特色，需要有良知和责任的市场主体和政府主体，传承、弘扬、书写这个城市文化的过去、现在和未来。

（记者：罗燕）

## 新闻摘要

### 年内立法草案将成形 国家公园建设路线图浮出水面

【北京商报2018年7月15日】日前，国家林业和草原局召开新闻发布会。会上，国家林草局国家公园管理办公室副主任唐小平透露了我国对于国家公园管理体制建设的最新进展。唐小平介绍，今年我国已将正式启动了制定国家公园设立标准和布局规划工作，该标准将成为我国国家公园设立的“门槛”。下一步，我国将加快国家公园自然资源资产确权登记工作，形成

国家公园的自然资源资产管理与监督制度，并尽快启动国家公园立法，今年要形成《国家公园法》草案。

具体来说，唐小平表示，国家公园设立标准将遵循生态保护第一、国家代表性、全民公益性三项理念，这意味着，国家公园将主要是选择一些比较完整的生态系统进行保护；选出来的地方在地域性、地貌、生态系统、生物多样性等方面具有国家的代表性，会有全球的意义；在一些土地的权属、建立条件等方面体现全民公益性。

“初步研究成果显示，未来我国国家公园的数量最少60个左右，最多200个左右，覆盖我国国土面积大约在6%至9%的区间范围之内。国家公园将稳步推进，先期将优先启动50个左右。”唐小平表示。

数据显示，截至2016年，我国共建立自然保护区2740个，总面积147万平方公里，约占陆地国土面积的14.83%。在现有的自然保护地中，自然保护区的面积约占70%，实际上仍处于主体地位。

值得注意的是，此前，有环保业内权威专家向北京商报记者透露，我国将把实施多年的自然保护区制度逐步过渡到国家公园制度上来，让后者全面替代前者。对此，唐小平却表示，在我国自然保护地体系中，自然保护区仍将发挥基础支撑作用，并与国家公园形成互补。两者的主要差别在于，国家公园强调对自然生态系统的完整性保护，所以它要求的区域非常大，以国有土地为主，但由于现在很多需要严格保护的地方达不到这个条件，不能建立国家公园，就需要用自然保护区的方式作为补充。

不过，唐小平也透露，国家公园的设立主要是在现有自然保护区的基础上进行整合，许多符合条件的自然保护区要通过整合转为国家公园。

公开信息显示，此前我国的国家公园管理工作主要是由国家发改委来主导。今年初，中共中央印发的《深化党和国家机构改革方案》，决定整合分散在各个部门的自然保护地管理职责，组建国家林业和草原局，加挂国家公园管理局牌子，全面履行国家公园及各类自然保护地的管理与监督职责。日前，业界有消息称，今年5月，国家发改委已将建立国家公园体制的相关职责全部移交给国家林业和草原局。目前，已顺利完成了各类自然保护地管理职责与人员转隶，成立了国家公园推进工作领导小组。

（记者 蒋梦惟）

## 青岛修改崂山风景区条例

【青岛日报2018年7月4日】7月3日，青岛市十六届人大常委会第十次会议表决通过了关于修改《青岛市崂山风景区条例》（以下简称《条例》）的决定。新修改的《条例》规定，风景区规划未经批准的，不得在风景区内进行各类建设活动；风景区内禁止修坟立碑，禁止建设经营性墓地。

新修改的《条例》规定，崂山风景区，是指经国务院批准的青岛崂山风景名胜总体规划确定的崂山景区区域。青岛崂山风景名胜区总体规划确定的其他区域，适用有关法律、法规的规定。崂山风景区管理委员会修改为崂山风景名胜区管理委员会。

新修改的《条例》明确，风景区规划未经批准的，不得在风景区内进行各类建设活动。风景区内的建设项目应当符合风景区规划，不得损害生态、危害安全、污染环境、破坏景观、妨碍游览。风景区内禁止设立各类开发区，禁止修建储存爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品的设施。一级保护区内，禁止建设宾馆、招待所、培训中心、疗养院、房地产开发项目以及其他与风景名胜资源保护无关的建筑物、构筑物。依照国家、省法律法规须逐步迁出的开发区、建筑物、构筑物以及其他设施，应当按照风景区规划迁出。

新修改的《条例》还规定，二级保护区、三级保护区内的村（居）民住宅建设，应当符合风景区规划。村（居）民住宅的建设条件以及建筑体量、高度、污水处理设施等要求，由相关区人民政府拟定，经崂山风景名胜区管理委员会审核、报市人民政府批准后向社会公布。风景区内禁止修坟立碑，禁止建设经营性墓地。相关区人民政府应当组织有关部门、街道办事处、社区（村庄）统一规划设置集中祭奠场所、设施。风景区内涉及自然资源保护、利用、管理和文物保护以及自然保护区管理的，应当同时执行有关法律、法规的规定。风景区内宗教活动场所的管理，依照国家有关宗教活动场所管理的规定执行。

关于法律责任方面，新修改的《条例》规定，在风景区内修坟立碑的，由风景区管理机构责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施，没收违法所得，并处每处一千元以上一万元以下罚款；在风景区内建设

经营性墓地的，由风景区管理机构责令停止违法行为、恢复原状或者限期拆除，没收违法所得，并处五十万元以上一百万元以下罚款。在风景区内从事开山、开矿、采石、采砂等破坏景观、植被、地形地貌活动的，由风景区管理机构责令停止违法行为、恢复原状或者限期拆除，没收违法所得，并处五十万元以上一百万元以下罚款；个人在风景区内开荒破坏景观、植被、地形地貌的，由风景区管理机构责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施，没收违法所得，并处一千元以上一万元以下罚款。

（记者：贾臻）

## 社会纵横

### 武功山推进经营管理体制改革 破解“一山三治”困局

【中国旅游报2018年7月9日】如果想看“云中草原、户外天堂”，那么萍乡武功山必是首选；想泡富硒温泉、了解月亮文化，那么必到宜春明月山；想拍“奇峰云瀑”景观，安福羊狮幕则一定不会令你失望。

说起江西的武功山、明月山和羊狮幕，作为江西旅游的品牌和名片几乎无人不知。然而，外界所不知道的是，这三山同属于“大武功山”范畴，只是因为地缘等原因，一直是“一山三治”的管理运营方式。近年来，在全域旅游发展的大趋势下，大武功山因经营管理体制等问题，发展严重受阻。

今年，江西省旅游发展大会召开，会上专门就如何破解武功山“一山三治”问题展开热议。相关部门负责人表示，要快速推进武功山经营管理体制改革，实现规划、门票等“六个统一”，重塑大武功山品牌形象。

#### “一山三治”拖累全域旅游发展

武功山作为赣西旅游名片，与庐山、衡山并称“江南三大名山”，并拥有世界同一纬度上绝无仅有的十万亩草甸，被誉为“江南的云中草原”。从旅游发展的角度看，武功山处于江西旅游业“一轴带五环”的井冈山黄金旅游线上，是赣西旅游区的中坚力量，也因为特殊的地理位置，武功山的旅游

开发被纳入江西旅游开发的大盘中。

虽然近年来环武功山旅游产业发展较快，但因经营管理体制方面的制约，经营多头、品牌不一、发展不足等问题突出，发展遇到瓶颈。

根据江西省住房城乡建设厅上报的武功山国家级风景名胜区总体规划（2015-2030），武功山风景名胜区范围面积为139平方公里，分属萍乡、宜春、吉安三市管辖。其中宜春40平方公里、萍乡39平方公里、吉安安福60平方公里。

在旅游资源分布上，宜春境内有明月山景区，萍乡和吉安安福共有金顶景区；九龙山景区、发云界景区绝大部分在安福境内；羊狮慕景区全部在安福境内。萍乡、宜春、吉安三市均成立管委会，又各自成立经营实体，开发建设各自管辖的景区，虽然萍乡、宜春、吉安都高度重视武功山旅游产业发展，但在开发的程度、力度、速度等方面并不协调，难以形成合力，“一山三治”分割管理的弊端日益显现。

### “六个统一”推进管理体制改革

为破解武功山经营管理难题，2017年1月，江西省政府以“赣府发（2017）1号”文印发《武功山经营管理体制改革方案》，要求组建公司对武功山旅游资源实行统一经营管理，并在旅游线路方面统一推出游客从萍乡、宜春、安福上山的精品线路，营造一个品牌3个5A景区的大格局，形成一山多景、统一品牌、统一营销的新体系，全力打造大武功山形象品牌。

自此，3家景区开始了持续1年多的磨合和协商合作。例如，明月山景区与安福羊狮慕景区推出了门票联营，并将两景区之间相连的明月山高山小火车纳入其中。明月山景区至羊狮慕景区之间的线路曾一直是驴友徒步的热门线路，以往驴友们需要带帐篷在山上住上一晚，才能游遍两家景区，如今搭乘高山观光小火车就能轻松穿梭，让体验更有趣且更便捷。

今年4月25日，为进一步解决景区管理难题，江西省委书记、省长刘奇在《关于武功山经营管理体制改革情况的调研报告》中专门做出批示；5月8日，江西省政府召开武功山经营管理体制改革工作推进会，副省长吴忠琼明确要求萍乡、宜春、吉安及相关部门要对标《武功山经营管理体制改革方案》，确保年内完成统一规划、统一门票、统一线路、统一品牌、统一标准、统一门禁的“六个统一”目标；5月9日，江西省旅发委党组书记、主任

欧阳泉华主持召开吉安市安福武功山景区经营管理体制改革专题汇报会。省级高位推动，加速推进了武功山经营管理体制改革的步伐。

5月17日，按照大武功山全域旅游有限公司设计的统一票样标准的门票，在明月山风景区正式对游客公开销售，明月山同时唱响“请叫我江西武功山-明月山景区”品牌。

6月13日，安福武功山金顶景区和羊狮慕景区也开始推行大武功山门票统一政策。此后，游客不仅能以更优惠的价格买到3家景区的单票，还可以自由选择购买羊狮慕·金顶·箕峰联票或羊狮慕·明月山联票，以及包含金顶·箕峰·羊狮慕·明月山的大联票。

### 多方合力打造大武功山品牌

今年以来，在改革的大趋势下，3家景区积极筹划，邀请业内专家学者为景区发展出谋划策。6月8日，明月山温泉风景名胜区管委会联合江西财经大学江西旅游发展研究中心，召开大武功山改革背景下明月山景区宣传营销研讨会，武功山的未来发展引起了业界的广泛关注。

明月山党工委书记雷恩奇表示，明月山有独特的温泉和独一无二的月亮文化，要先人一步，敞开胸怀，把旅游门户打造好。目前，明月山正大力开展招商引资活动，宋城·明月千古情、古井泉街文化商业综合体等项目即将完工，洪江禅意小镇项目进行得如火如荼，依托晒温泉的大健康大医美产业月之泉也在建设之中，高端民宿、发展乡村旅游的引进、打造稳健推进。明月山将秉持让利合作的态度，通过大力宣传等方式，吸引更多年轻游客到访。同时，当地的旅游产品将形成联动，做到“一方活动、八方支援”。

对此，江西财大旅城学院院长邹勇文建议，大武功山景区的构建，既是机遇，也是挑战，需要多方共同发力，做好宣传营销工作。可以通过主流媒体的宣传报道，或举办一些丰富有趣的线下活动，设立一些能够吸引大众参与的奖项，引发社会关注。

江西师大文旅学院旅游系主任冯淑华则提出，大武功山的打造要加强3家景区之间的交通建设，真正实现游客“一票上山、多处下山”的便利。特别是，明月山景区具有较好的接待能力，大武功山景区可以把明月山打造成新的旅游目的地和游客集散地，解决好发展的后续管理运营问题。

（王竹青）

### 景区人家就是风物担当

【山西日报2018年7月2日】近日，经过各路专家几个月的审视、论证、谋划，黄河、长城、太行三大版块旅游发展总体规划正式出炉。与此同时，精准扶贫也定向切入，决定在三大版块上选择300个贫困村作为“旅游扶贫”示范村。“旅游扶贫”示范村的意义不仅在于扶贫，还在于示范，300个村庄应该是三大版块上的风物担当，因为对于这种线路长、主题大、历史久的旅游产品而言，与人呼应，与人的日常生活呼应，与原著民所承载的风土人情相呼应，才更易让人触摸到情感的纹理，进而达到精神上的认同。

一段时期以来，在全国许多景区，景赶人走、城在人迁的现象比较普遍，而事实上，缺乏原著民生活的景区让游客感到一种人为的割裂感，过度的商业开发也让人渐感乏味。在丽江、凤凰等古城，游客从古城穿过，像是走过了一条又一条的商业街，这不能不说是一种遗憾。所以，近年来，我们强调人与自然、人与古老城市的和谐共生，居民生活本身就是景区的有机组成。而像三大版块这样全域性的旅游开发，完全可以兼顾到人与景的和谐统一。

黄河之魂在山西，长城博览在山西，大美太行在山西。这些壮美的景象中间，如果成百上千家能承载当地风俗民情的黄河人家、长城人家、太行人家点缀其间，那种“远上寒山石径斜，白云深处有人家”的古意会不会悠然而生？当游客枕着黄河的涛声，与当地人能聊聊走西口的故事，是不是有一种惬意；当游客行走在太行山间，落脚农户家，早起开门可见层层梯田，晚上可观满天星斗，是不是十分浪漫；当游客感受古长城的苍凉后，能听当地人闲叙边塞往事，是不是会心生豪迈之情……

再美的景，离了人，离了历史，离了代代相传的风俗民情，都是不完整的，绵延不断的人类生活才是一个地方的活化石。而深度体验，正是当下人对旅游品质的一种追求。为此，300个旅游扶贫示范村的打造，首先要顺应旅游市场的需求，不仅要从硬件上入手，更要从人文上给予挖掘。由于长期

以来我们教育中缺乏了“家乡”的元素，当地人不懂当地史的现象比比皆是，保持原生态的同时，适当做一些普及和溯源是非常有必要的。

只要为游客提供了高质量的体验，人气自然会旺，人气旺了，脱贫就会水到渠成，物阜民康就会指日可待，生态的爱护修复也会成为自觉。

（陈力方）

## 不能捡了门票和景区内二次消费的“芝麻” 丢了大旅游消费市场的“西瓜”

【中国青年报2018年7月5日】作为主要旅游吸引物的景区，对当地的最大贡献应该是吸引旅游者到此。只有大量的旅游者前来，才能在当地产生食、住、行、游、购、娱等各项消费，带动当地经济。反之，如果景区吸引不来旅游者，食、住、行、游、购、娱产生的收入自然也会少，旅游者消费上不去，景区数量再多也无法带动当地经济发展。

在对景区消费调研时笔者发现，很多地方的管理者根本不清楚建景区的深层目的是什么，还纠缠在景区门票和景区内二次消费等方面。一些景区的旅游人数或是增长缓慢，或是逐步下降。而且，旅游者的旅游次数越多，对景区的差异化要求越高，在景区内的消费越低。

### 收门票景区最让旅游者反感的几种情况

一是反感门票的高价格。景区的等级越高、门票价格越高的现象已经非常普遍。如果一天游览几个4A、5A级景区，门票的消费很可能超过住宿、餐饮等。

二是反感门票价格的随意性。有些景区售票处的门票价格最高。网上团购的价格虽然较低，但经常出现旅游者到达景区门口时，景区工作人员以机器坏了、正在修理为借口，让旅游者长时间等候，等得不耐烦的旅游者只能以低于最高价、高于团购价的价格购票。有些景区的门票不仅有售票处价格、团购价格、团队票价格，还有不同档次的关系价格，很多景区的门票标价很高，实际弹性很强，随意性较大，给旅游者的感觉是越老实越吃亏。

三是反感景区二次门票，尤其反感通票。有些景区的门票价格已经很高，但进入景区内的主要景点时需再购买门票。有些景区售票处主要销售的

是通票，变相把门票的价格又抬高了很多。

四是反感景区门票与景区内质次价高的住宿销售捆绑。如今，有些景区内建设了宾馆、客栈、民宿等住宿设施。为了招揽生意，不少景区采取了景区门票与住宿捆绑销售的办法。住在景区里的旅游者可以免门票，甚至可以把车开进景区。但很多景区内的住宿条件实在难以恭维，景区门票和景区内质次价高的住宿捆绑销售，给旅游者以“中计了”的感觉。

五是反感景区内的餐食差且价格高。无数次看到旅游者坐在景区内餐馆的餐桌旁，吃惊地看着菜单上吓人的价格，无奈地看着盘子里瘦弱的菜品，用力咽下美食之国最难吃的、据说是“饭菜”的东西，最终满怀愤恨咬牙切结账的场面。尽量不在景区里的餐馆吃饭已成为众多旅游者的共识。

六是反感强制乘坐景区内收费的交通工具。有些景区看似门票价格不高，但进景区后发现必须乘坐景区内的交通工具，而且乘坐交通工具的价格甚至接近门票价格。旅游者已经进了陌生的景区，得到的消息是不坐车就寸步难行，坐就要掏钱买票。但当旅游者坐的交通工具开出不远就到达目的地的时候，旅游的兴致全无。

七是反感景区内过多的购物店，反感在景区游览时购物店门外店员强拉硬扯，反感购物店内的商品缺少价格标签。有些景区内的旅游路线周围密布购物店、售货亭、摊点等，尤其在一些宗教类景区，好似进了市场，庄严之相全无。由于景区店铺过多，各店之间竞争激烈，为了争抢顾客，店员在门外不惜强拉硬扯旅游者进店购物。不少景区的购物店缺少明码标价，全凭售货员报价，难以让旅游者放心购物。

八是反感景区商品千篇一律、以次充好，售后维权艰难。很多景区的商品或是与景区主题毫无关系的地摊儿级商品；或是牵强附会、真假难辨的宝玉石类商品；或是景区里所有店都卖同样的几种景区特色商品；或是以文创名义的“贴画”式商品；或是多年不变的瓷画盘、炭雕盘等。很多质量很差的商品，一旦进入景区，就身价倍增。设计、制作粗糙的各种伟人像、圣人像，堂而皇之地在景区店里、地摊儿上销售。即使旅游者回家发现在景区购买的商品有问题，景区推商家，商家推售货员，售货员推临时工，最终把旅游者拖烦，拖得不了了之。

九是反感景区饮料价格太高。实在搞不清为什么物流如此发达的今天，

景区里的运费还是那么高。如果是高山之上、荒野之外等景区的饮料运费高还可以理解，城市中心的景区也说运费高就让人难以理解了。虽然一瓶饮料价格再高，一般人也买得起，但令旅游者非常不舒服。

### **旅游者对商业化景区存在住宿餐饮需求**

旅游者对于不收门票的特色小镇、特色村落等商业化景区普遍存在住宿、餐饮等要求。但很多特色小镇、特色村落或是没有住宿，或是过于高档，或是过于低档，或是价高质低；餐饮千篇一律，或是小镇里所有餐馆都卖那几样当地菜，或是当地的各个特色小镇、特色村落都是同类小吃，有些干脆没有当地特色菜。即使不收门票，但吃不好、住不好，甚至没有地方住，那么旅游者的反应只能是不愿来，或是来了留不住，消费自然很低。

### **旅游者反感同质化的景区消费**

著名主题乐园景区推出卡通形象后，各地各类型的景区都纷纷推出了自己的卡通形象，还开发出系列的旅游商品，姑且不论一些卡通形象设计的优劣，多数旅游者只是拍张照片，并不真正关注这些卡通形象，更不会去买这些无人知晓的卡通形象商品。

某几座著名的特色小镇、特色村落的小吃街、酒吧街火爆之后，各地各种特色小镇、特色村落纷纷建设小吃街、酒吧街，从内容上完全克隆，同质化严重。结果很多特色小镇、特色村落热闹一阵子后，免不了变得冷清、萧条。

某著名景区投资巨大的实景演出火爆之后，东南西北很多景区纷纷投资上马实景演出项目。多数投资巨大，制作粗糙、基本经营费用高昂的实景演出，开门红没有几天，看台上已难觅观众人影。

几年前，在景区出现的玻璃栈道，也在以摧枯拉朽之势成为景区标配。类似的同质化景区消费，让旅游者感到索然无味。

中央经济工作会议和《政府工作报告》要求降低重点国有景区偏高的门票价格，进一步释放旅游消费需求，促进旅游业高质量发展。近日，国家发改委印发了《关于完善国有景区门票价格形成机制 降低重点国有景区门票价格的指导意见》。指导意见指出，完善国有景区门票价格形成机制、降低重点国有景区门票价格，有利于加快构建充分体现社会效益、社会效益和经济效益相统一的国有景区运营管理体制机制，有利于进一步释放旅游消费需

求，推动旅游业加快由门票经济向产业经济、小众旅游向大众旅游、景点旅游向全域旅游转型升级。

特色小镇等商业景区本身就不应该收门票，收门票的非商业景区也需充分考虑旅游者的需求。景区主管部门和城市管理者应跳出景区本身，从拉动当地消费角度考虑景区发展，不能捡了景区门票和景区内二次消费的“芝麻”，丢了景区外大旅游消费市场的“西瓜”。既然旅游者喜欢去景区，又不喜欢在景区消费，就应该降低景区门票价格，甚至取消门票，大幅减少景区内的消费业态，把景区外面的旅游业态和旅游要素服务做好，让旅游者在景区内玩得舒服，在景区外开心消费。否则，旅游者只能用脚投票——不来。就更谈不上什么旅游消费了！

（陈斌）

## 让旅游数据更有温度

【人民日报海外版2018年6月18日】“数据是国之公器，旅游业发展的底层器件和基础支撑。无论是政府决策还是产业投资，都对旅游数据的生产与发展提出越来越高的要求。旅游数据的发布越来越引起社会的关注，特别是节假日前后，更是社会关注的焦点。”中国旅游研究院院长戴斌分析道。

的确，随着大数据技术的不断进步，数据思维日益成为大家的共识，使用数据进行分析，对决策进行指导已是常态。对于旅游而言，同样如此。

改革开放40年来，中国旅游业从粗放式成长到慢慢走上精细化发展之路。旅游的内涵正在变得更加丰富，旅游的场景也正在变得日益多样化。旅游与中国人的生活已有千丝万缕而又切不断的联系。因此，旅游数据的作用日益重要。

对旅游数据的依赖和关注与日俱增。现在，不少地区的旅游部门都有了专门的数据墙，大屏幕上可以实时看到相关的旅行数据。每到节假日前后，各种社交平台上的旅游数据更是关注的焦点，在朋友圈中也是大家乐此不疲聊起的话题。“旅行地图”刷屏，更是人们热衷于数据分析的一种表现。我们需要数据来记录走过的路，正如我们喜欢在旅行过程中拍下动人的照片用来回味一样。

旅游数据，对个人来说，可以生产出像“旅行地图”一样好玩的工具，记录大家旅行的足迹。同时，人们对相关的节日数据有着更强烈的需求。对旅行企业来说，如何获取到更精准客户的数据则是目前亟待突破的难题。总而言之，对旅游数据需求的迫切，正在日益增强。

越来越能想象到大家对旅游数据应用的期待。旅游数据，不能只是躺在统计表格里的冷冰冰的数字，而应该走出表格，走进人们的日常生活。跳动在表格里的数字，应当被用活，根据这些数字开发出相应的数据应用，使旅行方式更为丰富，让大家拥有更为优质的旅行体验，这其实正是旅游业朝夕相盼的。

旅游数据要有温度，归根结底，要充分了解人们的旅行需求。绚丽的数据图表固然可以吸引眼球，但如果再多一些贴近生活的应用会更好，这才是旅游数据的生命所在吧。

（刘发为）

## 世界遗产

### 世界遗产大会落幕 贵州梵净山当选自然遗产

【21世纪经济报道、澎湃新闻综合2018年7月7日】7月4日，第42届世界遗产大会在巴林首都麦纳麦落幕。今年全球新增19项世界遗产。中国方面，贵州梵净山成功申遗为世界自然遗产，申报世界文化遗产的古泉州（刺桐）则遗憾落选。截至目前，意大利以54项之多位列拥有最多世界遗产的国家，中国仅以一项之差排名第二。

#### 世界遗产评审“一波三折”

世界遗产的评审主要由三方参与，分别是缔约国、世界遗产委员会与咨询机构。在缔约国的配合下，咨询机构国际古迹遗址理事会（ICOMOS）、世界自然保护联盟（IUCN）分别对各国申报的世界文化遗产和世界自然遗产项目作出专业评估。委员会再结合咨询机构的专业意见协商该项目是否列

入世界遗产。

三者之间的博弈历来是业内讨论的话题。在本届世界遗产大会上，这种平衡被打破，委员会多次作出了与咨询机构评估结果不符的审议，这也在一定程度上暴露了世界遗产评选过程中各方之间的矛盾。

不过，清华大学国家遗产中心主任吕舟教授在接受21世纪经济报道记者采访时表示：“这种矛盾一直存在，没有必要夸大它的意义。这个体制设计从目前来看还是比较合理的，照顾了各方的利益。”他认为，今天的遗产保护不完全是一个专业上的问题，而越来越多变成社会利益相关的问题，在这种情况下，委员会更多的是代表社会和国家这一方，咨询机构代表的是一种专业意见。

今年争议最大的两个项目分别是沙特阿拉伯的哈萨绿洲和德国的瑙姆堡大教堂。在5月14日出具的评估结果中，哈萨绿洲和瑙姆堡大教堂都被ICOMOS列为“不推荐列入”，而在6月30日和7月1日的世界遗产大会上，委员会接连推翻ICOMOS的不推荐列入建议，将上述两个项目列为世界文化遗产。

哈萨绿洲位于阿拉伯东部半岛，是一个系列遗址，包括花园，运河，泉水，水井，排水湖，以及历史建筑，城市机构和考古遗址。ICOMOS认为，虽然这里自公元3-4世纪就有人类居住的证据，但是随着时代发展，这里现代灌溉设施已经取代了传统的水资源管理方法，现在的绿洲已不能反映出传统文明、传统做法和传统面貌。伴随社会变革，市场经济取代了社区管理方法，尤其是城市的迅速增长使得绿洲已不能体现人与自然的的关系。类似的绿洲在阿拉伯地区有很多，比较研究不能证明这里具有OUV，也不符合任何一条标准，不满足真实性和完整性条件，因此ICOMOS建议不予列入《名录》。

但是在现场讨论环节，委员会的讨论结果却与ICOMOS的建议完全相反。科威特率先提出，对于这个项目ICOMOS给出了否定评价，但是委员会可以决定最终的结果。他认为很多国家不理解绿洲的意义，因为他们的生存中没有绿洲存在。绿洲为这里的人们提供了生命延续必须的水资源，使得他们在恶劣的气候下生存了两千多年，并发展出众多的文化。这里或许不是我们印象中典型的文化景观，但是它也具有OUV。布基纳法索、巴林、

中国等代表强调了这里对于人类文明的贡献，并指出这里处于沙漠、山脉和海洋的交汇之处，发展出独特的文化，并展现出人类不断适应自然的能力。古巴和巴西代表指出，这里属于《名录》上低代表性的遗产类型，如果列入会让《名录》更加平衡。其他许多委员会成员国代表均表示支持这个项目的列入。澳大利亚代表认为通过申报文件可以理解这里具有OUV，但对这一项目较好的处理方式是要求补报（referral）。不过因为委员会以达成共识为主旨，澳大利亚也同意多数代表的意见。没有委员会代表对将这里列入《名录》提出反对意见，因此这个项目当场列入《名录》。

另一翻盘项目瑙姆堡大教堂背后的故事则更曲折，其分别在2015年、2017年和2018年进行了三次申报，申报的主题、内容、所涉区域都不断根据委员会的建议进行调整。然而本次申报时，ICOMOS又一次将该项目定为“不推荐列入”。

在7月1日的巴林会场上，多位委员国代表对ICOMOS的评估结果表示不理解，近三分之二的委员国支持在去年“补报”的基础上，将其列入名录。

吕舟表示，不同意见是很正常的。“这个制度设计本身就是让你要有碰撞，而不是一边倒，各自的出发点不一样，相互之间肯定是制约的，恰恰是因为把他们放在一起，相互尊重，相互参照，才能实现一种相对的平衡。”

### 申遗重在传递价值

今年中国有梵净山和古泉州（刺桐）两个项目参加申遗。

梵净山位于贵州省铜仁市境内，是武陵山脉主峰，遗产地面积402.75平方公里，缓冲区面积372.39平方公里。梵净山生态系统保留了大量古老子遗、珍稀濒危和特有物种，拥有4395种植物和2767种动物，是东方落叶林生物区域中物种最丰富的热点区域之一。

梵净山是黔金丝猴和梵净山冷杉唯一的栖息地和分布地，也是水青冈林在亚洲最重要的保护地，是全球裸子植物最丰富的地区，也是东方落叶林生物区域中苔藓植物最丰富的地区。

IUCN评估结果显示，梵净山具有突出普遍价值，符合世界遗产标准第七、九、十条。在最终评定中，委员会以符合第十条标准将梵净山列入世界自然遗产。

申报文化遗产的古泉州系列遗产由16个遗产点组成，包括历史码头遗

存、石桥、宝塔、考古遗址、重要铭文以及不同信仰的雕像、寺庙和神殿（佛教、儒教、摩尼教、伊斯兰教等）。该项目被申报为海上丝绸之路复杂现象的组成部分。

ICOMOS认为，这16处遗产点中许多与宣称的海上丝绸之路关联并不紧密，其原真性也遭到质疑，后期重建过多。且其中一些遗产点本身既不在中国具有独特性，也不在相应的地缘文化环境中具有独特性。同时，其中几乎也没有体现城市结构格局的遗产点，港口的遗存也几乎没有。

ICOMOS的结论是，“古泉州（刺桐）史迹”系列遗产项目没有体现其所提出的突出普遍价值，没有符合任何一项其所提出的标准，也不符合真实性和完整性的要求。2018年2月提供的补充材料增补了一些新的观点，但是缺乏充分的分析和论据对其支撑。ICOMOS认为该申报项目目前尚不成熟。介于“海上丝绸之路”主题性框架研究工作刚刚开始，未来，ICOMOS欢迎中国积极参与目前关于这一主题的跨国对话并为此做出贡献。但ICOMOS建议，古泉州（刺桐）史迹不予列入世界遗产名录。

会上，多个委员国在讨论中肯定了该项目具有列入《世界遗产名录》所需的“突出普遍价值”。最终，委员会未采纳评估机构此前作出的“不予列入”的建议，一致决定将该项目“发还待议”，即缔约国需要补充有关信息后重新提交申请并接受审议，但需要占用申报年份的中国申遗名额。

吕舟认为，申遗失败这件事不需放大。他说，在中国申遗历史上，也曾出现过嵩山申报世界文化遗产失败、五大连池撤回申报等。失败后再次申报的案例也有，比如嵩山就在2010年二次申报时成功。“即使你自己理解它的价值，但怎么把价值传递出去，让世界上其他人能够理解，我觉得这个可能是大家都会面临的问题。有时你觉得特别重要的东西，说出去后别人完全不理解，那你也没有讲好你的故事。”吕舟告诉21世纪经济报道记者。

“发还待议”给泉州留下了希望。据中新网报道，2016年4月，国家文物局已正式确定由泉州牵头，联合广州、宁波、南京等城市，全力推进中国“海上丝绸之路”的联合申遗，拟作为国家2018年项目组织申报。

“‘海上丝绸之路’是一个很大的话题，它的定义是什么，它在整个世界航海史或者海洋贸易历史中的地位，有很多有待研究的问题。所以申遗时要做好准备，把这些事情讲清楚。”吕舟说道。（董明洁、许望）

## 中国申遗再度“金榜题名”的喜与思

【新华社2018年7月3日】在巴林麦纳麦举行的第42届世界遗产大会上，中国贵州梵净山被列入世界遗产名录，成为中国第53处世界遗产和第13处世界自然遗产。至此，中国成为世界自然遗产总量最多国家。

自1987年首批6项文化遗产被列入世界遗产名录以来，中国已53度“金榜题名”。这是喜人的成绩，亮眼的荣誉，更意味着一个文明大国守护人类共有财富的责任与担当。

三十多年申遗历程，不仅让世界深入了解中国丰富瑰丽的山川风物、历史文脉，也让保护遗产、传承文化的理念日益深入人心。从加入《保护世界文化和自然遗产公约》到《文物保护法》修订，从“文化和自然遗产日”的设立到遗产保护的“数字化迭代”，在保护中传承，在创新中发展，是念兹在兹的信条，更是精进有为的履诺。

《我在故宫修文物》带火了文物修复，故宫文物医院让公众直观感受文物修复的“工匠精神”。从西藏布达拉宫到厦门鼓浪屿，成为旅游胜地的中国遗产地，旺季游客限流已经成为惯例……着眼长远，精心呵护，才是世界遗产的“正确打开方式”。

“金榜题名”固然可喜，但不能永远抱着金榜睡大觉。保护与可持续发展并举，才能让“绿水青山”就是“金山银山”。急功近利的过度开发，则可能破坏遗产地的独特自然景观和人文气质。

从欧盟到美国，制定可持续发展计划，成立专项基金保护遗产，成为越来越多世界遗产地的通行做法。本届世界遗产大会决定，将伯利兹堡礁生态系统从濒危世界遗产名录中移出。正是停止石油勘探、保护红树林等有效保护措施，才让这一世界遗产不再“濒危”。

令人欣慰的是，数字化和互联网时代的新技术、新理念，正为中国的遗产保护与传承“赋能”。越来越多的“珍宝”从历史走入现实，迎来新生。

如今，无人机和人工智能技术应用于长城的修缮维护；“数字丝路”计划借力互联网和游戏文创，让人动动手指就能成为敦煌“数字供养人”。创造性转化和创新性发展，让世界遗产融入寻常生活，造福民众，创造价值。

从更高维度看，对世界遗产的珍视，是一份深沉的文化觉醒与文化自

信。文化遗产是创造力与想象力的结晶，更是民族和社会向心力的源泉之一。对文化遗产精神价值的深度开掘，有助唤醒共同文化记忆，增强身份认同，提升中华民族的凝聚力和中华文明的感召力。

申遗成功，是保护与传承之路的新起点。未来，中国的世界遗产名单还会继续丰富。一个对遗产心存敬畏、对文化充满自信、在传承中不竭创新的中国，必将为推动文明交流互鉴、人类社会永续发展作出更大贡献。

（记者：韩梁）

## 环球博览

### 走出滤镜 深度解析加拿大国家公园体系

【越野e族2018年6月20日】作为世界上面积第二大的国家，加拿大拥有着多元化的陆地生态系统，森林资源丰富的版图上静卧着47处国家公园、171处国家历史遗址、4处国家海洋自然保护区和8条古运河。从山脉、湖泊、河流、森林的形成到冰川融化、草原进化、物种迁移；从人类传统的早期土著活动到欧洲殖民和加拿大现代化进程，国家公园不仅是加拿大的瑰宝，也展现着加拿大自然令人信服的神秘力量，国家公园的历史更记录并承载着加拿大旅游和露营行业的伟大变革。

第一个加拿大国家公园——班夫露易丝湖国家公园（Banff&Lake Louise National Park）始建于1885年，与美国黄石国家公园一样在全世界声名远播，1911年加拿大国家公园管理局也随之成立。可以看出，加拿大的国家公园文化起步要早于世界许多国家，因此在经营方面积累的经验也更为丰富。

#### 以获利为目的的初级阶段

最初加拿大国家公园的建立主要以获利为目的，政府通过建立多用途的省级公园来进行资源开发，许多目前看来十分危害环境的行为并没有被禁止。在巨大的经济利益面前，国家公园内的自然环境岌岌可危。

在1994年以前，加拿大中央政府给予加拿大国家公园管理局全资支持，

政府出资建设和维护的国家公园在管理方面自然做得井井有条，但在资金使用上却出现了一些问题。加拿大国家公园依靠财政拨款进行运营和维护，这种财政拨款是以年度为单位，财政拨款的多少取决于该财年中公园建设和维护成本的多少，年末剩余的财政拨款需返还财政。为了保证国家公园获得足够的财政拨款，国家公园会尽量在年末之前消耗掉所有财政拨款，以便明年获得同样多的拨款金额。不难想象，这样做的最终结果只能是财政费用的严重浪费，而公园设施的建设也非因需而建。另一方面，国家公园管理局对公园承包商以及公园内营地运营者收取统一的特许经营费用，造成了商业活动主体一味追求经济利益而忽略了对公园资源的保护，加之综合上述种种原因，因此加拿大国家公园在建立和维护的初期走了不少弯路。

由于联邦政府财政赤字压力，导致划拨到国家公园的财政支出减少，直到1994年，国家公园管理局才开始采取一系列改革政策减小成本支出，提高资源利用率进而提高经济收益。到1998年，中央政府对国家公园的拨款较之前减少了25%，这都得益于公园自身收益的增加。

### 保护意识苏醒

20世纪九十年代初期，由于对国家公园的保护意识薄弱，公园内的自然环境和资源曾遭到严重威胁，基于此状况，加拿大联邦政府于1930年出台了国家公园法案（National Parks Act），正式以立法形式对国家公园进行保护。立法规定，只有在上议院和下议院均许可的情况下方可建立国家公园，且国家公园内设施和设备的维护和维修也需经由国家公园管理局许可，自此，国家公园内的所有自然资源算是真正意义上的得到了法律的保护。立法后，以经济盈利为主的经营行为，如采矿、森林砍伐以及水利电力资源的开发都被完全禁止，而某种特定情况下的打猎和捕鱼等生存方式仍然被许可，这称得上是人类社会行为与国家公园自然环境的握手言和。

值得一提的是，加拿大国家公园法案中规定公众有机会且有权利参与国家公园的计划及管理事宜，更为民主的处理方式拉近了民众与国家公园之间的距离，让每位加拿大居民都参与到保护国家公园的行动中，这也为国家公园环境的改善奠定了群众基础。

在过去的5年中，联邦政府已经斥资30亿加元用于国家公园、历史遗址及国家海洋保护区内基础设施的维护，包括公园内的营地、小路和游客中心

等，这笔投资是联邦政府基础设施计划中的最大一笔支出。加拿大政府致力于为加拿大人民打造环境优美、生态和谐的自然公园景观，国家公园正是实现这一美好愿景的最佳途径。这也就不难理解加拿大2016年财政预算中改善旅游业以及公路建设的费用达到了1.91亿加元。加拿大联邦政府对国家公园的重视程度可见一斑。而随着公园内设施的完善，公园的收入也在逐年增加。

### “公私”较量

虽然在形态上国家公园与其他私营性质的公园无太大差别，但由政府出资建设和管理的国家公园更加规范化、统一化。北美地区连锁公园品牌众多，加拿大国家公园体系也共享着统一的全国国家公园预订平台，虽然各地区国家公园内的具体设施略有不同，但服务宗旨始终如一。正如连锁公园和连锁营地拥有许多合作品牌一样，加拿大国家公园也同样拥有众多相关合作品牌，以保障为游客提供最好的服务。加拿大国家公园官方合作方包括非福利性机构——阿西尼玻河公园保护协会、班夫艺术中心、班夫河旅游机构、马尼托巴省保护区与水资源管理局、Parkbus机构和温哥华水族馆等。

在旅游行业竞争日趋激烈的当下，加拿大旅游市场也呈现出多点开花的竞争态势，大中小型公园如雨后春笋般出现，由政府管理的加拿大国家公园也势必要在潜藏着巨大利润的旅游市场中分一杯羹。改善公园服务，增加园内娱乐项目、提高宣传力度也成为了吸引游客的利器。加之露营行业的火爆发展，国家公园内的建设在不破坏环境的基础上也更加趋于住宅化。多种多样的住宿形态也为长期栖居在钢筋水泥围城中的人们提供与大自然深度接触的机会。

近年来加拿大国家公园的投入与产出之差不断缩小，在成熟且完善的行政机制、健全的法律法规的保障下，国家公园收支平衡也指日可待。在意识到存在的问题后及时作出相应调整，并且能充分了解市场环境是国家公园在优胜劣汰的市场机制中始终占有一席之地的重要因素。从最初的“拿来主义”到后期的“保护主义”，无论是政府主体还是公园内的企业主体都恪守着保护环境、尊重自然的底线。

反观国内，近几年来国内保护区、风景名胜区和森林湿地公园的建设发展迅速。截至2016年6月，中国自然保护区共2740个、风景名胜区962个、森

森林公园3237个、地质公园485个、湿地公园979个、水利风景区2500个、沙漠公园55个、海洋公园33个，中国的自然保护地建设发展的脉络和加拿大有很多相似之处，早期的很多开发规划都是以经济利益为导向，缺乏监管，发展过程中也出现很多问题。随着生活水平和意识水平的提高，国家不断出台有力有利的政策，扶持传统旅游行业向更佳体验、更安全、更环保、更大效益的方向发展。

我国在很早就设立了专门机构对保护地进行监管，但是由于国土面积辽阔，保护工作在很长一段时间内无法做到尽善尽美。近年来国家对于环境问题的监管和投入力量大幅增加，更不断通过舆论手段引导大家提高生态保护意识。可可西里申遗成功加上三江源国家公园的建立，标志着中国的生态环保工作已经和世界接轨，我们有理由相信，中国国家公园的建设和管理一定会越来越好。

（作者：李冬梅）

## 印尼推出国家公园手机APP以吸引国内外游客

**【新华网2018年7月11日】**据印度尼西亚旅游部消息，印尼日前推出一款涵盖印尼国家公园和自然公园的手机APP，方便用户掌上查看印尼公园的旅游信息，以进一步吸引国内外游客。

这款安卓手机应用由印尼环境和林业部开发，名为“印尼自然风光”，涵盖印尼54个国家公园和119个自然公园，包括印尼知名的科莫多国家公园、布罗莫腾格里塞梅鲁国家公园、乌戎库隆国家公园、塞班高国家公园等。

据印尼旅游部介绍，这款APP内容翔实、设计人性化、非常实用。游客打开这个APP不仅可以了解各个公园的简介，还能通过图片、视频在线欣赏各个景区内特有的景点和生物。

印尼旅游部说，游客在这款APP上除了可以浏览详细的景区地图，还可以查看公园的年度活动表，在线订购电子门票，方便游客安排行程。

此外，这款APP内还有关于登山的小贴士，包括登山的安全准则和注意事项，如何攀岩及在山上安营，如何处理垃圾和在爬山的过程中避免干扰当

地生物等内容。

据印尼旅游部统计，印尼的100多个国家公园和自然公园在过去5年平均每年吸引约530万国内外游客。

旅游业是印尼政府五大优先发展的支柱产业之一，也是印尼的重要创汇来源。印尼旅游部希望2018年能吸引1700万人次的国际游客。

（通讯员：郑世波）

## 这些国家征收“旅游税”合理吗？

【**新京报2018年7月4日**】新西兰旅游部部长戴维斯日前表示，为减轻不断增长的外国游客对该国基础设施造成的压力，政府决定向外国游客开征游客税，预计新政将于2019年下半年开始实施。无独有偶，立陶宛政府近期也宣布将对入境游客征收旅游税。

实际上，“旅游税”并不是新生事物，而且是从欧洲城市发端，如法国巴黎、西班牙巴塞罗那、德国柏林、意大利罗马等许多欧洲著名旅游目的地都有征收旅游税的先例。其后，马来西亚、迪拜、马尔代夫、缅甸等国家和地区也陆续加入这个行列中。

多国陆续宣布开征游客税的新闻，使得这个以往总被忽略的税种重新受到关注，并在人们心头激起一种复杂难言的情绪——我们是到你们那里消费，也就是给你们送钱去了，怎么还用“旅游税”“宰”我们呢？还有游客质疑，收税一般都是面对本国国民，旅游税有法理基础吗？

其实，判断“旅游税”是否合理，主要取决于其用途。如果用于基础设施建设、环境保护、提供旅游公共服务等目的，那么，这种旅游税显然是合理的。

就绝大多数欧美国家而言，其旅游目的地是在原有城市的基础上自然形成的，原有的公共设施主要以满足当地人的需求而设计建设，旅游业的发展对公共设施的需求大幅增加，必然产生当地人的福利与游客之间的冲突。而一些发展中国家虽然集中建设旅游目的地，但由于财力不足，又往往导致旅游基础设施投入的不足。

因此，征收旅游税的主要原因是政府要为入境游客提供公共服务，增税

的初衷是在公共设施和公共服务的提供上，平衡当地人和外国游客的利益。特别是对欠发达国家和地区，比如缅甸、马来西亚等，当地经济倚重旅游业发展，但由于国家财政能力不足，满足不了日益增加的入境游客对公共服务和设施的需求，征收旅游税就十分必要了。

纳税与服务之间，其实就是法治社会的一种基本的权利义务关系。税收的合理性在于纳税人当下享受到了服务。甚至如果像一些国家和城市将这笔款项用于当地的旅游推广营销或是国际性盛会营销费用的补偿，而不是作为利润，这些都是合理的。

当然，一个国家或地区，是否征收“旅游税”可能有多重考虑，也包括调节客流的可能性。

随着全球越来越多的国家和地区加入征收旅游税的行列，征收方式也有所创新。大部分国家和地区仍是将这笔税款加入酒店、青旅、民宿的住宿费中，有些则是加入机票中，还有的入境时须单独缴纳。在国际旅游大潮中，“旅游税”实际上已经被普遍接受。

纵观各国实施“旅游税”的现状，“旅游税”成为国际新趋势，对中国游客难以产生实质性的消极影响。首先，目前各国推出的“旅游税”是针对几乎全部入境游客，而不是仅针对中国游客，因此并不具有歧视性，中国游客不至于特别反感或抵触。其次，出境游作为中国公民旅游的金字塔尖的部分，旅游花费的金额一般较大，旅游税在出境游的花费中实际占比较小，中国游客的接受度普遍较高，并不会成为选择出境旅游目的地的重要考量因素之一。

(刘思敏)

---

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](http://www.china-npa.org) 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

---