

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221期)

## 本 期 要 目

- 索道的秘密：进山后的第二张“门票”
- 黑龙江：禁止景区交通运输与门票捆绑销售
- 文化和旅游部：进一步加强冬季旅游产品供给
- 游客“红黑榜”形成合力才有效力
- 为人类妥善保护世界遗产（逐梦40年）
- 从“化粪池”到碧海银滩

——菲律宾长滩岛的漫漫“重生”路

---

2018年11月16日

(所载内容不代表本编辑部观点)

# 目 录

## 热点关注

|                   |        |
|-------------------|--------|
| 索道的秘密：进山后的第二张“门票” | -----3 |
|-------------------|--------|

## 新闻摘要

|                     |         |
|---------------------|---------|
| 黑龙江：禁止景区交通运输与门票捆绑销售 | -----12 |
| 清华大学国家公园研究院成立       | -----13 |

## 社会纵横

|                      |         |
|----------------------|---------|
| 文化和旅游部：进一步加强冬季旅游产品供给 | -----14 |
|----------------------|---------|

## 时事评论

|                   |         |
|-------------------|---------|
| 游客“红黑榜”形成合力才有效力   | -----16 |
| 搜尽奇峰打草稿           | -----18 |
| 旅游是国家公园基本功能之一     | -----20 |
| 游客不文明要批评 景区工作也要改进 | -----22 |

## 世界遗产

|                    |         |
|--------------------|---------|
| 为人类妥善保护世界遗产（逐梦40年） | -----24 |
| 日本“申遗”的经验和启示       | -----27 |

## 环球博览

|                             |         |
|-----------------------------|---------|
| 从“化粪池”到碧海银滩——菲律宾长滩岛的漫漫“重生”路 | -----30 |
|-----------------------------|---------|

---

### 索道的秘密：进山后的第二张“门票”

【21世纪经济报道2018年11月5日】“黄金周”刚过不久，各大上市公司的“名山”已晒出三季报。每年的7、8、9月堪称旅游旺季。然而，今年主要的旅游上市公司业绩却不大尽如人意，尤其是靠门票和索道收入为主的各大名山，营业收入多有下降。

2017年年报已显端倪。丽江玉龙旅游股份有限公司、峨眉山旅游股份有限公司和张家界旅游集团股份有限公司的年报上，进山人数或游客购票人数同比均出现了不同程度的下降，有的跌幅已超过10%。

游客都去哪儿了？21世纪经济报道记者从文旅部拿到的最新数据显示，去年，国内旅游人次一半竟来自乡村旅游。

或许正是高昂的门票价格挡住了游客的脚步，国家统计局的一项调查显示，认为当前国内景区门票价格“太高”或“偏高”的占72.3%。

今年6月，国家发改委发布《关于完善国有景区门票价格形成机制 降低国有重点景区门票价格的指导意见》指出，要加快旅游业从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，降价成效必须在11月底前上报。据携程平台统计，国庆节前，全国已经降价或即将降价的景区有314个。

事实上，除了大多数游客反映强烈的高门票，围墙里管理着祖国壮丽山河的各大景区还有第二张“王牌”：索道和观光游览车等交通运输设施。原国家旅游局旅游规划专家王兴斌今年4月接受媒体采访时曾说，一般而言，景区的收入大头还是门票。第一是门票，第二是宾馆，第三是索道，索道是个隐秘而不为外人所知的暴利行业，带来的收入和门票差不多。

由于索道投资主体较为多元，多年来国家发改委从未下文要求统一降价。但破冰之旅还是在旅游大省云南发生。今年国庆节，滇西北唯一的上市公司丽江旅游公布三条景区上山索道降价幅度平均高达30%。云南省在出台的相关方案中要求，今年，在推进完善旅游景区门票价格形成机制的同时，

确保大幅降低利用公共资源建设的国有景区（风景名胜区、自然保护区、文物保护单位、国家公园等）门票及景区索道、接驳车船价格取得明显成效。

索道降价也由此引发不同的观点。王兴斌认为，很多游客抱怨有些景区的收费表面看起来是可以选择的，但对于部分群体来说其实具有一定的强制性，属于“捆绑性消费”的性质，而且因其垄断性，通常价格较高。其中比较突出的，就是名山大川中普遍建设的索道和缆车。

另外一种声音则认为政府简单地对索道进行降价是不合适的。9月27日，中国索道协会秘书长黄鹏智接受记者采访时就表示，索道和景区门票是两种不同性质的东西。

### 毛利率堪比茅台酒

一纸降价公告把包括玉龙雪山在内的三条高山索道经营的暴利抛在了公众面前。

9月20日，云南省物价局在云南省发改委网站上发布了关于降低丽江玉龙雪山旅游客运索道价格的通知（云价收费122号文），结合丽江旅游上报意见和对景区近三年运行成本调查情况，将丽江玉龙雪山景区索道价格从180元/人次降为120元/人次、云杉坪索道价格从55元/人次降为40元/人次、牦牛坪索道价格从60元/人次降为45元/人次。

次日，丽江旅游董事会公布了这一降价，并称公司原执行的玉龙雪山索道及云杉坪索道票价中分别包含13.89%、16%的环保资金。若新票价取消环保资金，参照2017年度游客人数计算，票价调整后，预计公司2018年度索道收入减少约1200万元，2019年度索道收入减少约8000万元；若环保资金包含在票价内，票价调整后，预计公司2019年度索道收入减少约1.2亿元。

一次降价竟可以让一家公司年损失上亿元的收入，索道到底有多赚钱？

年报显示，去年丽江旅游实现营业收入6.87亿元，索道运输收入3.9亿元，占营收的比重高达57%，索道的毛利率高达85%。今年上半年，随着索道接待游客量总体略有回升，其营收增长超过营业成本的增长，索道收入占营收比重提升至60%，索道毛利率进一步攀升至88%，高居同类上市公司第一。

同样是2017年报，贵州茅台的酒类毛利率为89.83%。

再看一组数据。据原丽江行署旅游局的统计，2001年，进入玉龙雪山旅游景区的游客人数为109.7万人次。丽江旅游首次发行股票的上市公告书表

明，2001年，其上市前身丽江玉龙雪山旅游索道有限公司（下称雪山索道公司）的主营业务收入才5700万元，净利润2000万元。去年，丽江旅游三条索道总计接待游客357.14万人次，是2001年进入玉龙雪山游客的3倍多，但该上市公司的营收和净利润均是2001年的10倍。

和茅台酒在酒行业高毛利一枝独秀不同，靠索道票价不断上涨维持高毛率的远不止丽江旅游。

黄山是全国最早建设客运索道的景区之一，上市公司黄山旅游索道业务涵盖黄山云谷索道、玉屏索道、太平索道及西海观光缆车。2018年半年报显示，黄山旅游的索道业务是最大的一块业务，毛利率高达85.61%。上半年该索道实现营业收入2.1亿元，占总营收的30%。

峨眉山旅游是四川省唯一的一家旅游上市公司，经营着两条索道，今年上半年索道收入1.4亿元，占营业总收入的27%，毛利率高达73%。该索道虽然不是收入的最大头，但毛利率是该公司游山门票收入的3倍。

上半年，张家界旅游的业绩大幅下降，尤其是净利润同比几乎腰斩。这个以举世罕有的独特地貌吸引了《阿凡达》剧组前往拍摄的优质旅游资源地同样依赖景区客运交通。张家界有一条杨家界索道，受道路封闭施工影响，索道营业收入仅1400万元，同比下滑20%，导致索道毛利率为负，同比下降了34%。包括索道在内，张家界旅游客运行业的综合毛利率有所下降，但仍高达47%，在该公司三大版块中排第一。

为何国有景区的索道票价和门票毛利率相当，甚至超过后者？

“对于年纪较大的游客，索道和缆车往往是游览过程中不得不选择的交通方式，在有些特殊景区甚至是必备交通工具。此外，有时候跟团出游，导游只给两个小时的景点游览时间，为了节省时间，游客往往不得不坐索道。”采访中，多位导游说。

### 索道持续涨价

在游客数量增长缓慢甚至倒退下，如此漂亮的账单中，营收比重过半的索道持续涨价功不可没。

早在2004年，丽江旅游上市之初，收入主要来源就是靠玉龙雪山索道、云杉坪索道及牦牛坪索道的运输收入和连接索道的大巴客运收入，以及向游客提供旅游商品等。

这三条索道分别将游客带到玉龙雪山景区最知名和成熟的三个景点：冰川公园、云杉坪森林公园和牦牛坪山地公园。玉龙雪山索道引进了意大利LEITNER公司的双层索道，即客运索道上方设有独特的救援索道，全长2968米，垂直高差1150米，在三条中收费最高。云杉坪索道全长958米，垂直高差265米，采用8人座全封闭式吊厢。牦牛坪索道线路全长1200米，垂直海拔高度360米。目前，丽江旅游拟投资近3亿元的牦牛坪索道改扩建项目上报云南省发改委候批。在达到预定人流量及预计票价的前提下，项目运营期内，该公司预计年平均营业收入约1.6亿元。

2003年4月1日，玉龙雪山旅游索道的双程票价从每人次100元上调为150元。2008年1月16日，经云南省发改委审核批复，丽江旅游的控股子公司丽江云杉坪旅游索道有限公司经营的云杉坪索道的客运单程票价由每人次20元调整为每人次上行30元、下行25元。票价调整后，每人次上行票价提高部分的6元、下行票价提高部分的3元上缴丽江市财政，专项用于丽江玉龙雪山景区旅游资源和生态环境的保护。

2011年5月15日，丽江旅游再次向政府有关部门提交了索道客运票价涨价申请，欲将玉龙雪山索道双程150元/人次提高至200元/人次。2012年11月，玉龙雪山大索道提价申请获得了云南省物价局批复，联程票价由原来的150元提高到180元，上调幅度达到20%。

正是由于严重依赖索道经济，稍有风吹草动，名山的旅游公司业绩便受到较大影响。2010年4月，玉龙雪山索道开始了长达7个月的技改停运。这导致2010年丽江旅游实现营业总收入1.9亿元，虽同比有所增长，但净利润却同比下滑了70%以上，仅实现净利润1000万元。

同样，随着云南省对旅游环境的整治力度加大，去年，三条索道总计接待游客357万人次，同比下降10%左右。这是历年来下滑幅度较大的一次。今年上半年，丽江旅游索道接待172万人次，同比增长不到4%。和前两年相比，索道人数尚在恢复期。

这次索道降价，在索道人数缓慢增长态势下，该公司业绩明显承压。

### 索道“降价”之辩

就在丽江旅游发布公告的当天，有小股东致电21世纪经济报道，质疑为何政府降价没有经过股东大会同意，损害了投资者利益。国庆节前，丽江旅

游董秘杨宁给本报书面回复称，公司是按照政府部门的通知及要求执行。降价情况公司已向董事会通报，并向广大投资者公告。

没想到云南省发改委对全国景区索道开的第一刀竟引发热议。

9月20日，云南省发改委在《关于完善旅游景区门票价格形成机制、降低国有景区门票价格，促进旅游转型升级的实施意见》中指出，利用公共资源建设的旅游景区门票价格及景区内游客不可选择或无替代的索道、接驳车船价格实行政府指导价管理，并按《云南省定价目录》落实分级管理责任。

方案里多次提及索道：统筹景区内索道、接驳车船价格；不得明降暗升，在降低门票价格同时，提高景区内交通运输等其他游览服务价格，变相增加游客负担。发改委要求，2018年，确保大幅降低利用公共资源建设的国有景区门票及景区索道、接驳车船价格取得明显成效。

11月1日，长春大学旅游学院工学院院长李晓东接受记者采访时说，自然风光属于公共资源，景区内的交通设施包括公交车辆和索道等，是依托公共资源而建立的基础设施，应当符合公益性优先的原则，不能完全市场化，盈利不是主要目的。总体来讲，索道暴利就不正常。

中国人民大学休闲经济研究中心主任王琪延在上个月接受记者采访时认为，应当引入市场竞争机制，避免一些机构长期垄断公共资源牟取暴利。与此同时，有关部门对于公共资源型景区的内部设施应当制定统一的安全标准和价格标准，进一步明确旅游服务市场监管的部门和职能权限，加大执法力度。

上述声音之外，另一种声音也不容忽视。比如，黄鹏智就认为，政府应该进行调研，要看索道实际状况，具体属于什么投资类型。有的是景区直接投的，属于政府类投资，确实存在利润率非常高的情况，相对来说有一定的降价空间。有的索道则属于私人投资的，这在景区里起码占60%以上，投资方要看收支是否平衡，很多索道的回收期都长达7-8年。

他说，全国已建成的索道有700多条，因游客少大约30%处于持平或亏损；大约30%-40%去掉人员、安保支出后微利，但运营5年以上后还会有大的投入，设备需更新易损件。他认为，只有20%的索道利润多一点，例如泰山、黄山、峨眉山、八达岭长城、天门山等大景区，但作为国企，通常还要承担起一定社会责任，比如解决就业等。

这一次对索道动刀，云南省发改委提到是“对利用公共资源建设的景区内游客不可选择或无替代的索道、不可替代的索道实行政府指导价管理”。对此，黄鹏智认为，理论上这样的索道是不存在的。因为索道是投资建设的附带产品，不是必备的，如果不建，游客可以登山。坐索道比其他路更便捷，人来了基本都愿意坐，叫乘坐率高，但不能成为唯一。“我们在管理上要求景区到登顶，除了索道必须有第二条路，否则万一索道故障人下不了山，这是不允许的。”他说。

他进一步表示，玉龙雪山海拔高，政府其实也应该修人工道。如果不修，索道万一故障，山上的人不冻坏了吗？但这种情况相对少，只有雪山高海拔有这种现象。杨宁对2记者解释，另外两条索道有游客救援道路，但管理上平时不开放。

“索道不能简单归于公共资源，即使是投资方也是多元主体的。它在定价上应该慎重处理。如果国家对索道票价下一个文件，价格不能超过多少，那对索道产业发展肯定有影响。一是会影响投资者的投资回报测算，如果不合算就不做了。二是索道票价降得太低，会造成承载能力巨大，形成索道运输的安全隐患。应该让索道价格根据市场调节，实际上景区索道实际运营价格比政府指导价低的也是有的，游客少，自然就要降价吸引游客了。”黄鹏智说。

北京第二外国语学院国际法学院副教授、法学博士王天星近日接受本报记者采访时也认为，重点国有景区内的索道，其权属、经营有多种类型。鉴于索道的属性、作用以及登山的其他途径，索道无论由谁投资，不应纳入政府定价、政府指导价的范围，而应由市场自行调节。游客根据自己的经济条件、承受能力、体力、爱好等自行决定。

### **延伸阅读1： 索道定价的隐秘“规则”**

索道成本与定价在很多景区还是一个谜。

部分国有景区索道的秘密不仅体现在高毛利上，还体现在其庞大的人工成本来源上。

“在国有景区，一条索道实际要养好几百人。”近日，中国索道协会秘书长黄鹏智向记者道出索道不为人知的一面，“索道挣钱，政府也知道，人就放过来养了。”

国家发改委、云南省发改委先后下发的关于国有景区门票的票价形成机制方案中，提到门票或索道的成本要回归合理支出。但实施降价并不容易。

### 定价没有全国统一标准

国庆节旅游黄金周前夕，即将执行索道降价的丽江旅游董秘杨宁向21世纪经济报道记者发函表示，尽管投资主体不全是国有投资，但该公司的索道票价仍属于政府定价范围，公司按照主管部门的通知及要求执行。

9月26日，丽江市发改委收费科负责人向电话询问此事的21世纪经济报道记者表示，丽江旅游的索道降价前后都是由云南省发改委核定价格，纳入政府指导价管理，具体如何定价他并不清楚。

早在国庆节前，记者就相关问题给云南省发改委发函。云南省物价局收费管理处负责人表示要经办公室转发后方可接受采访，至今没有回复。9月26日，云南省物价局成本调查监审处有关负责人在电话里向记者解释，社会成本只是定价的依据之一，按照《价格法》，定价还要考虑市场供需、地区消费者的承受能力、各景点之间的关系等因素。

重庆市物价局有关人士告诉记者，国家并没有对索道票价做统一要求，因为索道的经营主体各不相同。价格的制定大致参照计算公式运营成本/客流量，但其实相当复杂，因为客流量里有全免和半免的情况存在。

### 占“大头”的索道人工成本

采访中，索道往往被业内人士称为“第二张门票”。为解开索道的秘密，记者试图解剖其营业成本构成。

丽江旅游2017年年报表明，当年索道实现营收3.9亿元，营业成本5900万元，其中最大的成本竟然是人工成本2600万元，占营业成本的42%。其次是折旧2100万元，占营业成本的35%，再加上“其他1000万元（占比16%）+原材料275万元（占比4%）+能源188万元（占比3%）”一起构成了丽江旅游索道的全部成本。杨宁向记者解释，“其他”主要包括：设备修理费、检测费、财产保险费、劳动保护费、排污费等。

人工成本为何占据了索道支出的最大头？

9月27日，奥地利索道制造企业多贝玛亚中国公司总经理助理吴茜接受21世纪经济报道记者采访时说，对投资方而言，购买设备的投入肯定最大，

由于每条索道长短、运量不同，所以不能谈平均成本。索道的后期维护费用不会太高。索道提供方往往会在设备合同签订时承诺，完工后由厂家现场培训景区工作人员，并不需要派人入驻景区增加额外的人工成本。当然厂家也会派人定期来检修，三年一次大检修是必须的。

黄鹏智也告诉21世纪经济报道记者，就人员配备来说，一条大索道所需人员为40-50名。黄山旅游有关人士告诉记者，该公司的观光索道线路长，每天早晚都要检修，但每条索道就这么多人，一直没有扩招。“人不算多。”他表示。但丽江旅游的采访回复称，该公司运营管理的三条索道在玉龙雪山景区的不同区域，共有员工两百多名。工作环境海拔高，游客接待量大，员工人数及人工工资是结合企业工作性质及当地劳动力市场水平来确定的。

黄鹏智则道出索道不为人知的一面，据他透露，八达岭长城索道养了上千人。虽然这一数字尚未得到记者证实，但索道已被当作“唐僧”对待。

除了人员的额外负担，索道收入和景区门票一样，一方面被用于景区资源保护、公共基础设施等开支；另一方面被用于地方政府公共管理开支，甚至直接补充财政收支缺口。

给旅行社或代理门票的OTA销售商高额的回扣也是抬高索道价格的重要原因。香港理工大学酒店及旅游管理学院博士熊华勇近日对21世纪经济报道记者表示，索道价格过高还有其他催发因素，如某些景区非理性的过度开发引起收支失衡；景区之间互相攀比索道价格就高不就低；物价上涨、员工工资上升、景区经营成本趋高；景区经营项目单一，缺少综合性服务与多种经营收入等。

21世纪经济报道记者大致算了一下，按照去年丽江旅游的索道营业成本5900万元，该年索道的接待游客量为357.14万人次，平均运营成本为16.5元/人次。同样的计算方法，2016年，该平均运营成本为14.3元/人次，2015年为14.6元/人次。此次索道降价前，光玉龙雪山的单人次联程票价物价局核定为180元。

### 回归合理支出难点

针对索道定价不公开透明的情况，11月1日，长春大学旅游学院工学院院长李晓东表示，“应当建立全覆盖的听证制度，不能单纯由行政单位做决

定，任何追加收费都要透明。”尽管实行政府指导价的景区都需要在发改委限定的框架内，通过听证会的流程实施调价，但是对于大景区内部小景点的定价、景区交通、索道等设施的定价，还缺乏公开透明的标准。

云南省物价局局长郭继先曾对媒体表示，除景区门票外，今后，云南省还将加强对景区内索道、接驳车船价格执行情况的跟踪调查和监测，确保景区收入主要用于景区。

北京第二外国语学院国际法学院副教授、法学博士王天星在采访中认为，在国家财税体制没有改革之前，在地方政府的支出不断增加但收入不断下降的形势下，很难想象地方政府会发自内心地支持降价措施。为此，中央政府对于地方政府的收入损失，理应通过财政转移支付的形式给予补偿。合理的政府定价一般应考虑景区资源的维护费用，不应该考虑其他因素。但现实中，更多地却是考虑为地方政府赚取收入。

### 延伸阅读2：泰山索道建设 曾引发学者联名呼吁

“我国正在构建以国家公园为主体的自然保护地体系，目前，涉及我国12个省份的10个国家公园体制试点正在进行。未来的趋势是我国的国有景区门票价格会逐步走低，索道也应该体现公益性，毕竟风景名胜区、国家公园等公共资源全民共有。”11月1日，长春大学旅游学院工学院院长李晓东对记者说。

他说，和大家关注国有景区的索道是否应该降价相比，索道到底该不该建则是前提。索道建设存在的负面影响主要体现在破坏景区内植被和地貌，进而影响到景区的生态价值。因此，国家对风景名胜区、自然保护区、国家公园建索道审批非常严格。

泰山索道建设一度成为学术界和社会舆论争论的焦点之一。泰山中天门索道的修建曾经炸掉了月观峰峰面的1/3，面积达1.9万平方米，破坏了岱顶的真实性和完整性。联合国教科文组织在第27届世界遗产会议期间，对此提出过批评警告：“在遗产地范围内建设现代化的游览机械索道和不协调的服务设施，严重影响了遗产地的整体性。”中国科学院院士侯仁之、中国工程院院士吴良镛、工程院院士孟兆祯、北京大学世界遗产研究中心主任谢凝高、国家文物局古建筑专家组组长罗哲文等14位知名学者曾为此联名呼吁。

张家界武陵源风景区的“百龙天梯”，1999年10月动工修建，总造价

1.2亿元。然而这座“天梯”刚刚运营不到半年，就因为缺乏电梯备案所需的安全检测报告和环境影响评估报告而停运，直到2003年8月7日才恢复正常。

在高黎贡山自然保护区，索道是否修建也引起了极大争议。高黎贡山国家级自然保护区保山管护局腾冲分局局长毕争曾对记者表示，建索道更多是满足大众旅游的需要。高黎贡山国家公园和自然保护区相当一部分面积是重合的。在自然保护区开展旅游活动，必须严格科学地进行环境容量测算并通过环境影响评价。

河南省社科院、中科院地理科学与资源研究所、河南大学旅游系的许韶立、席建超和肖建勇在《论旅游景区索道建设的五大前提》一文中指出，为了保护自然景观，在进行索道线路和站址选择时力求“藏而不露”。黄山风景区在索道建设中，就对原有索道做出了及时调整和规划：玉屏索道保留上站位置，将下站位置西移至白砂岗一带，使之尽量与慈光阁分开。

（文静）

## 新闻摘要

### 黑龙江：禁止景区交通运输与门票捆绑销售

【中国网2018年10月15日】近日，黑龙江省旅发委与黑龙江省物价局联合发布了《黑龙江省旅游价格行为规则（试行）》（以下简称《规则》）。

《规则》11月1日起实行，其中明确禁止强制要求旅游者购买各种人身保险和旅游保险；强制将景区交通运输与门票捆绑销售；强制或变相强制捆绑搭售，剥夺旅游者自主选择权等行为。

据了解，《规则》围绕对“旅游价格行为”的规范，规定了旅游价格的定价形式、经营者自主定价的依据和原则、明码标价规范、旅游景区门票价格行为规则等，明确限制园中园门票，禁止景区门票与其他商品或服务强制捆绑搭售。特别是，专门条文规定了旅行社价格行为规则，包括对“以不合

理低价等标价方式或价格手段诱使旅游者与之交易，出行后强制或者变相强制旅游者购物及其他消费的价格欺诈等行为”的禁止，从价格行为的角度加强对旅行社不合理低价欺诈行为的规制等。

同时，《规则》规定了“行业自律”“纠纷调解机制”和“旅游市场价格诚信建设”等内容，并在专门条文列举14项禁止行为的基础上，对违法违规旅游价格行为的处罚进行了指引。

（作者：伍策、林溪）

## 清华大学国家公园研究院成立

【清华新闻网2018年11月16日】11月11日，清华大学国家公园研究院成立仪式在建筑学院举行。国家发展和改革委员会副主任连维良、清华大学党委书记陈旭、国家林业和草原局副局长李春良出席仪式并致辞。来自国家发展改革委、国家林业和草原局、清华大学、保尔森基金会等相关政府部门、高校和科研院所、国家公园体制试点等单位的嘉宾出席仪式。

2013年党的十八届三中全会提出了“建立国家公园体制”，2017年十九大报告提出“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”，国家公园和自然保护地体制建设已成为我国生态文明建设的重要抓手。为更好的推动和支持生态文明建设，国家发展改革委和清华大学共同发起成立了清华大学国家公园研究院。

连维良在致辞中指出，中国国家公园体制改革已进入新阶段，自然保护事业也已进入新时代，研究院应运而生，恰逢其时。希望研究院紧扣新时代，适应新要求，紧密围绕国家公园与自然保护地体系建设的重大理论、重点政策和重要实践深入开展研究，为我国国家公园保护管理、自然保护地体系优化提供政策咨询，推动国家公园人才培养，促进国际交流合作，力争建设成为国家公园与自然保护地领域的国家级专业智库、高端人才培养基地和国际交流中心。

陈旭在致辞中表示，加强占国土总面积18%的国家公园和自然保护地的建设已经上升成为一项国家战略，是生态文明和美丽中国建设中不可或缺的重要内容。研究院的成立体现了清华以国家重大战略需求为指引，勇于承担

国家富强、民族复兴、人类文明进步的崇高使命。清华将发挥多学科优势，致力于将研究院建设成为国家公园和自然保护地领域的高端专业智库和国际知名研究基地。

李春良对研究院的成立表示祝贺。他表示，研究院的建立符合时代背景、契合时代需求，必将充实我国国家公园的科学研究力量，加强我国国家公园相关研究成果的产出和积累，为我国国家公园建设和发展注入新鲜血液和营养。作为国家公园的主管部门，将全力支持研究院的各项工作。

中国国家公园体制建设国际研讨会同期举行，与会嘉宾通过会议报告、圆桌讨论等形式，围绕“中国国家公园的特征与路径”的主题进行了深入的互动，分享经验、开拓思路、凝聚共识。

（编辑：华山）

## 社会纵横

### 文化和旅游部：进一步加强冬季旅游产品供给

【每日经济新闻2018年11月2日】随着人们生活水平的提高和生活观念的改变，旅游消费已经成为居民消费的重要组成部分。而冬季旅游作为旅游的一个细分领域，近年来在旅游人数上也呈现逐年上升的趋势。

11月2日，文化和旅游部官网公布《文化和旅游部办公厅关于做好冬季旅游产品供给工作的通知》（以下简称《通知》）。要求进一步加强冬季旅游产品供给，推出一批具有地方特色和季节特点的冬季旅游优质产品。

北京外国语大学文创产业研究中心研究员刘思敏在接受《每日经济新闻》记者采访时表示，受季节性因素影响，全球任何一个国家的旅游行业都存在旺季和淡季之分。冬天显然是旅游的淡季，这是没有办法改变的前提。

“在这样一个前提下，挖掘冬季旅游的潜力和价值显得尤为重要。”

#### 加强优质冬季旅游产品供给

《通知》要求，各地要将“绿水青山就是金山银山”“冰天雪地也是金

山银山”理念贯穿于冬季旅游产品供给的全过程，依托独特的气候条件、生态环境和旅游特色资源，推出一批具有地方特色和季节特点的冰雪旅游、温泉旅游、红色旅游、生态旅游、乡村旅游、体育旅游、康养旅游、民俗旅游、避寒旅游等冬季旅游优质产品。组织开展一批群众喜闻乐见的迎新春、庆佳节、展民俗、享欢乐的冬季节庆民俗旅游主题活动。

当前，消费已经成为拉动我国经济增长的第一动力，今年前三季度，消费对经济增长的贡献率已经达到78%。与此同时，旅游消费也呈现出蓬勃发展的态势。

文化和旅游部公布的数据显示，今年“十一”黄金周期间，我国旅游、购物、服务消费增量提质趋势显著。国庆假期，全国共接待国内游客7.26亿人次，同比增长9.43%；实现国内旅游收入5990.8亿元，同比增长9.04%。另有国庆期间消费数据显示，居民实物消费个性化、服务消费智能化，形成驱动消费升级的新格局。

旅游作为一种提高生活品质的消费行为，对于季节、温度等都具有一定要求。冬季旅游与普通相比有哪些差异呢？

杭州华清旅游规划设计院副院长朱跃武认为，冬季与其他三季相比，虽然存在气温低、色彩素、白天短、水景弱、不便多等不利于开展旅游活动的客观因素，但是冰雪魅力、进补佳季、浓情节庆、多彩民俗等独特优势为冬季旅游产品的打造提供了无限可能。发展冬季旅游，要从景区景点、度假区、旅游城镇等地的资源出发，进行系统化的思考，从景观性产品、参与性产品、保障性产品等多角度创新冬季旅游。

刘思敏则表示，季节性差异对旅游的影响较大。天气降温之后乔木落叶，花草枯萎、河水断流等等问题，致使许多优美风景黯然失色，观赏价值有所降低。另一方面，由于进入寒冬期的北方多以刺骨的冷风和围绕的雾霾，不利于人们户外旅游活动的开展。“因此，冬季旅游产品需要走品质化和差异化路线，并及时做好气候监测、预警等方面工作。”

与此同时，记者发现，此次文旅部发出的《通知》在配套服务上也给出了具体的指导意见。比如，及时发布景区营业时间、天气预报、游客最大承载量等信息；提高网络售票比例，科学引导分流游客，减少游客排队等候时间；增设临时停车场、移动厕所、电子导游，以及环卫、安全等服务设施。

## 冰雪旅游市场规模达1.7亿人次

冬季旅游在过去一直被行业内称为“冷资源”，之所以被称为“冷资源”，是因为冬季旅游存在季节性缺陷，容易导致景区工作人员和旅游设备的闲置，从而对存量资本造成浪费。与此同时，如何用冷资源引爆热旅游也成为旅游行业内一个值得探讨的话题。

《通知》明确指出，要进一步加强冬季旅游产品宣传推广。各地要加大对冬季旅游惠民措施、优惠政策和特色产品的宣传推广力度，扩大信息覆盖面，努力解决冬季旅游信息不对称问题，使更多的游客了解冬季旅游政策和信息。其次，通过线上、线下方式，举办冬季旅游产品推广周和冬季旅游产品线上推广季活动，扩大冬季旅游品牌市场效应。利用大数据资源，指导发布一批群众喜爱的冬季旅游品牌，积极引导冬季旅游需求。

然而，记者通过梳理发现，冬季旅游，尤其是冰雪旅游已经成为一项热门旅游项目。从中国旅游研究院和途牛旅游网联合发布的《中国冰雪旅游消费大数据报告（2018）》来看，2016-2017年冰雪季我国冰雪旅游市场规模达到1.7亿人次，冰雪旅游收入约2700亿元。预计2021-2022年冰雪季我国冰雪旅游人数将达到3.4亿人次，收入达到6700亿元，冰雪旅游将带动相关产业的产值达到2.88万亿元。

朱跃武认为，冬季旅游对于服务保障提出了更高的要求。保温保暖，让游客能及时喝到热水、吃到热饭、洗到热水澡、温暖住宿，要搞好简单必要的医药服务，不让感冒、腹泻等小毛病影响游兴等。“如果能够解决好这些服务保障问题，也能激发消费者冬季旅游的积极性。”

（记者：张怀水）

## 时事评论

### 游客“红黑榜”形成合力才有效力

【第一旅游网2018年11月12日】据报道，《黄山风景区旅游文明行为记

录管理办法》于日前施行。该景区采取“红黑榜”形式对游客的旅游行为实施记录和管理，并在黄山风景区管委会政务网站公布。“红榜”游客在一定期限内享有免黄山风景区门票优待，优待期限为1年至5年；“黑榜”游客则在一定期限内被列为“黄山风景区不受欢迎的人”。

近年来，随着居民收入水平的提高，旅游已经成为国人主要的休闲生活方式之一。然而，一些游客的素质却没有跟上时代的步伐，不文明旅游行为时有发生。这不仅给旅游景区管理带来困难，而且破坏了旅游景区的生态环境和旅游资源，影响了其他游客的旅游体验。

在这种情况下，黄山风景区设立游客“红黑榜”，对游客的旅游行为进行记录和管理，奖励上“红榜”的游客，处罚上“黑榜”的游客。很显然，这是管理手段上的创新，在一定程度上有助于遏制游客不文明旅游行为。因为“黑榜”在一定程度上提高了不文明旅游行为的成本，而“红榜”的奖励政策又能激励广大游客对其他不文明游客进行监督和制止。

但是要让游客“红黑榜”真正发挥出应有的威力，不能是一家景区单打独斗，还需要众多景区相互合作，实现游客“红黑榜”的共享，形成合力。

事实上，对于很多游客来说，旅游属于一次性消费，一般情况下，人们去一个景区旅游一次之后很少再去，或者是很多年之后才去。这意味着黄山风景区的“黑榜”对游客的威慑力不大，因为上了“黑榜”的游客可能本来就不再打算去黄山旅游，就算上了“黑榜”对他们也没什么影响。同样，对于那些本就不打算再上黄山旅游的人，就算上了“红榜”，免了他们的门票，他们也不一定选择再去，毕竟还有其他费用。

因此，要让景区设立的游客“红黑榜”发挥出应有的威力，需要更多景区参与进来，共同设立游客“红黑榜”，并实现资源和游客信息的共享，广大旅游景区要集体对上了其他景区“黑榜”的游客说“不”，要让不文明游客认识到，一处不文明，处处不欢迎。对上了其他景区“红榜”的游客给予优惠政策，这更能激励人们争先上游客“红榜”，在旅游过程中不仅注意自身的行为，还积极监督其他游客的行为。

除此之外，对上了“黑榜”的游客，景区还需用好法律手段对他们进行惩治，该寻求民事赔偿的一定要赔偿，该追究刑事或行政责任的，一定要将相关信息、线索移交给公安机关、旅游行政主管部门，交由执法部门处罚、

处理，不能私了或者只是将这类游客列入“黑榜”了之。

### 链接

在黄山风景区，有这些行为，将上“红榜”：

在游览过程中勇于制止各类违法违规行为，见义勇为、救死扶伤及主动协助和参与开展各类救助救援行动；

主动协助和参与景区旅游管理、维护旅游秩序，制止他人损害景区资源；

开展或参与文明旅游宣传、志愿服务，劝导和纠正不文明行为，及尊老爱幼、帮助他人等。

有这些行为，将上“黑榜”：

在游览过程中违反国家法律法规受到行政处罚以上的；

未经许可擅自进入景区未开发开放区域和特定时段封闭管理区域，偷逃门票或不听劝阻、警示从事危险性游览活动等；

未经许可或不听劝阻、警示违反景区关于宿营帐篷、限制携带宠物、加强“低慢小”航空器飞行等景区管理规定，扰乱旅游安全和游览秩序；

不服从工作人员管理，影响正常管理和经营秩序；

破坏生态环境、地质地貌、古建石刻、古树名木，在景区规定区域外吸烟、野外用火，违反野生动物保护规定等，对景区生态和旅游资源造成危害的；

随地吐痰、乱扔垃圾、大声喧哗、乱刻乱画、践踏花草、攀爬树木等破坏公共环境、公共设施等不文明行为举止，经劝阻、警告仍不改正等。

（张立美）

## 搜尽奇峰打草稿

【人民日报海外版2018年11月9日】锦绣山川钟灵毓秀，风光旖旎美如画。自古以来，神州大地许多名山胜景不但成为人们亲近自然的好去处，更诱引着一批批文人墨客前去观赏山光水色，激情吟诗泼墨，其中，旅行写生作画的也不计其数。不少旅游风景区开辟出写生基地，既助力了书画艺术的发展，也增益了旅游业的兴盛。

古代有不少文人士大夫就是倾情山水的旅行家，如唐朝的吴道子、阎立本，宋代的苏东坡、王希孟等，他们喜于出行游山乐水，在感怀自然灵性、欣赏风情习俗中得以激发创作灵感，留下了永载千秋的千古名作。南朝梁沈约喜爱出行观山嬉水，至情景交融之际，便秉笔着墨写意，遂有：“旅游媚年春，年春媚游人”之句。唐代王维毕生参禅悟道于灵山郊野、学庄信道于湖光山色，其书画特臻其妙，后世推其为南宗山水画之祖。宋代范镇《纪事》记载了画家赵昌擅长写生。明代徐勃在《徐氏笔精》中写道：“惟元倪瓚辈始喜写生，脱画家蹊径。”自古画家就注重于室外写生和景区写生。大自然壮美风光自古就诉说着适于行乐游历、雅兴泼墨的传奇。

“搜尽奇峰打草稿”，是清代画家石涛的美学观。“搜尽奇峰”，强调要勤从山水自然中收集素材、体验物华。“打草稿”是对采集到的素材要精于构思不懈探寻，加工择优，把握好画理。这也是对作为画家要遍游山川名胜，观尽风物奇观，提取素材，提炼主题的精辟的论断，遂成经典画论。诚然，创作山水画应多亲临实景直面山川，通过直观的观察、感受、领略，把自然山水化作胸中丘壑，创作出源于自然而高于自然的作品。为此，不难理解，为何许多画家又是旅行家。现代旅游业的发展客观上为旅行出游与写生作画架起了桥梁，创造了条件。

写生是指直接以实物或风景为对象进行描绘的作画方式。印象派的画家常以风景写生绘就瞬间即逝的光影变化，被称为“外光派画家”。写生可唤起艺术家的激情和创作的冲动。“立象以尽意”，写生是将客观对象融入主观认知的艺术创作方式。景区写生是一场艺术与灵感的旅行。

旅游文化是一个国家和民族独有的哲学观念、审美习惯、风土人情等文化形态。一个景区要有自然景观，也有造园景观和人文景观。如何取景、造景，隐含着美学以及审美形态，倾注了建造师和艺术家的心血和艺术构思。美术工作者到景区写生，既能游览观光，又是享受美和学习借鉴的好机会。写生基地的建立为美术工作者提供了场所，创造了便利，促艺术提升和发展。同时，写生基地也成为一道风景线，吸引着游客驻足观摩。

旅行激扬写生，旅行优创写生；写生爱上旅行，写生感念旅行。写生是对艺术的诠释，写生让旅行有了更深层的寓意，旅行让写生有了更丰富的艺术色彩，旅行让写生成为生活中更快乐惬意的事。当写生爱上旅行之风吹

向阡陌田园、丹崖苍溪、古苑钟楼之时，将会给景区带来经济效益和社会效益，将会演绎出多少传奇。

（陈则周）

## 旅游是国家公园基本功能之一

【中国旅游报2018年11月7日】近日，祁连山国家公园管理局、大熊猫国家公园管理局相继在甘肃兰州、四川成都揭牌成立。截至目前，我国已设立10个国家公园体制试点。这是贯彻落实习近平总书记关于建立国家公园体制重要指示精神的具体行动，标志着我国国家公园体制试点工作进入全面推进的新阶段。

国家公园成立的消息固然让人惊喜，但却不由得让人联想到今年8月底青海省旅游发展委员会官网发布的一则公告：青海省旅游景区质量等级评定委员会发布公告，宣布撤销果洛州玛沁县阿尼玛卿景区（AAA）、久治县年保玉则景区（AAAA）、玉树州玉树县隆宝滩景区（AAA）旅游景区资质。根据公告，三家景区均被纳入三江源国家公园核心区范围内，为保护和恢复三江源地区自然生态环境，景区内原有停车场、游步道、标识牌等旅游基础设施均已拆除，景区游客服务中心已经调整为三江源管理局管护用房。鉴于上述情况，经研究决定取消3家旅游景区资质。

消息一出，便引发了业界对国家公园与旅游发展关系的关注，甚至有人担忧国家公园就是旅游的“禁区”，以后这些地方不能发展旅游了。

其实，这样的担忧完全大可不必，仔细研究下国内外国家公园的发展历史和法律法规，我们不难发现，虽然世界各国关于国家公园的定义、类型和模式没有统一的标准，但发挥其生态保护、观赏游憩、科普教育等功能几乎成为一种共识。

“国家公园”这一概念，最初是由美国艺术家乔治·卡特琳提出的，其设立的最初目的是保护区域内的自然生态环境，并为游客提供良好的游憩场所。自1872年美国黄石国家公园正式建立以来，国家公园的概念逐渐被世界各国认可。目前，全世界已有100多个国家设立了多达1200处风情各异、规模不等的国家公园，成为当地实现生态保护与旅游发展和谐统一的典范。

国外的经验表明，国家公园只要把握好旅游发展的定位和目标，环境保护和旅游发展完全可以达到相对平衡，进而实现人地关系的和谐与可持续发展。美国的黄石国家公园、加拿大的班夫国家公园、澳大利亚的卡卡杜国家公园、新西兰的峡湾国家公园、南非的克鲁格国家公园等世界知名的国家公园都是如此。

我国国家公园建设虽然起步较晚，但是已经取得明显成效。2014年以来，中央全面深化改革领导小组先后审议通过了三江源、东北虎豹、大熊猫、祁连山等4个国家公园体制试点方案，国家发改委先后批复了神农架、武夷山、钱江源、南山、普达措、北京长城6个国家公园体制试点实施方案，并于2017年出台了《建立国家公园体制总体方案》。

《总体方案》明确提出，国家公园的首要功能是重要自然生态系统的原真性、完整性保护，同时兼具科研、教育、游憩等综合功能。国家公园是我国自然保护地的最重要类型之一，属于全国主体功能区规划中的禁止开发区域，除不损害生态系统的原住民生活生产设施改造和自然观光、科研、教育、旅游外，禁止其他开放建设活动。

由此可见，旅游是国家公园的基本功能之一，旅游发展不仅可以凸显国家公园公益属性，展示国家公园建设成果，还可以增加国家公园保护资金，强化国家公园带动作用。可以说，旅游发展与国家公园建设并不矛盾，国家公园也不会成为旅游的“禁区”。

笔者认为，国家公园发展旅游必须要把握好以下几个原则：

一是坚持生态保护第一，保护自然生态系统的原真性、完整性。为此，国家公园发展旅游必须始终突出自然生态系统的严格保护、整体保护、系统保护，把最应该保护的地方保护起来。坚定不移实施主体功能区战略和制度，严守生态保护红线，以加强自然生态系统原真性、完整性保护为基础，确保自然生态世代传承，给子孙后代留下珍贵的自然遗产。

二是凸显全民公益属性。公益性是国家公园的基本属性之一。为此，国家公园发展旅游必须坚持全民共享，鼓励公众参与，着眼于提升生态系统服务功能，开展自然环境教育，为公众提供亲近自然、体验自然、了解自然以及作为国民福利的游憩机会，让全体公民享受国家公园的福利，进而激发全民自然保护意识，增强民族自豪感。

三是兼顾地方居民利益。实现人与自然和谐共生是国家公园的重要原则。为此，国家公园的旅游发展必须考虑当地社区居民的利益，要依托适度旅游的发展，提升周边社区居民的生活水平，探索一条缓解人地关系矛盾、提升周边社区发展、推动公众环境教育的道路，使国家公园成为惠及多方利益相关者的共同体。

根据《建立国家公园体制总体方案》，到2020年，我国建立国家公园体制试点基本完成，整合设立一批国家公园，分级统一的管理体制基本建立，国家公园总体布局初步形成。

期待全国各地建立更多国家公园，切实保护好祖国的绿水青山、奇花异草、珍禽奇兽，让更多国民和游客更好地亲近自然、了解历史、领略祖国大好河山，增强保护自然的自觉意识，促进生态文明建设，实现幸福美好生活。

（徐万佳）

## 游客不文明要批评 景区工作也要改进

【北京青年报2018年11月02日】杭州滨江一片网红粉黛花海，美得令人窒息，可惜景区开放没几天，这片花海就被蜂拥而至来拍照的人们踩踏，成了狼藉之地。引进花海的西湖文旅集团不得不把这片花海收割掉了事，但为培植这片花海所投入的资金没法一起收割，只能“报亏”了事。

此事在网上曝光后，引发舆论一片谴责。那些慕花海之名而来的旅游者，在欣赏美景的同时却对美景毫不爱惜，仅仅为了拍出好看的照片，一拨又一拨游人在花丛里跳跃、躺卧、打滚。更有一些视频网站的主播把花海当作了直播背景，在里边走来走去喋喋不休。柔弱的花草哪里禁得住这样的折腾，大面积地折断、倒伏，成了一片片稿草。对于这些缺乏公德心的游客和视频直播，确实应该提出严肃批评。

随着百姓生活水平提高，旅游度假已经成为人们满足温饱之后提升生活质量、陶冶情操的一个重要内容。一些景区为了让游客得到更好的享受，从国外引进一些具有观赏价值的花草种植，也是为了让游客不出国门就能领略到异国风光，提升旅游品质。但是，如果游客的文明素质未有相应的提高，

就会出现欲益反损的情况。游客在尽情地观赏花海的时候，无视景区的规定，仅仅是为了拍一张让自己满意的照片，随便闯入花地，任意踩踏花草，将一个美丽的风景区糟蹋得满目疮痍，非但得不到情操的陶冶，倒是在把自己粗野的一面“发扬光大”。

类似杭州滨江这片网红花海的遭遇，并非是第一例。最近一段时间，已发生过多起地方打造的网红景观抵不住如潮涌来的游客的摧残，最终夷为平地的新闻，这表明仅仅依靠对不文明行为的批评，可能很难改变这种状况。必须注意到的是，当游客面对美景时，他们需要进入这个景观，实现身体与景观的合一，得到身心的放松，很难说这不是一种合理的需求。但这种网红景观大都忽视了游客的正当游览需求，硬性规定游客只能远观而不能与花草亲密接触，这不仅违反了人的天性，事实上也管不过来。很显然，这种网红景观美则美矣，如果不能从游客最自然的需求出发，即使把景观围起来禁止游客进入，也是没有多少生命力的。

因此，在最近密集出现的网红花海遭踩踏的事件中，那些不文明的游客固然需要批评，景区也应该反思自身在景观建设上的不足，积极改进有关设施，满足游客个性化的旅游需求。

据悉，杭州的这块花海在“沦陷”以后，建设者西湖文旅集团并没有一味地指责游客，而是看到了自己在市场服务方面所存在的欠缺。这家集团准备在明年扩大引进花草种植范围的同时，在花草景区中增设游客人行步道，建设围栏，同时增加巡逻人员。应该说，这是一种值得点赞的态度，在规范有序地管理好游客游览秩序的同时，也为满足游客的合理需要提供了必要的条件。

不过，即使景区改进了相关设施，为游客与花草亲密接触提供了便利条件，仍然需要游客在游览中遵守文明秩序。景区是公共场所，这就需要游客遵守公共秩序，不能像在家里一样想怎么样就怎么样。如果游客依然无视景区规定，任意踩踏花草，甚至在花海里躺卧打滚，景区提供再好的设施也是无济于事。

这种肆意破坏公物的行为，实际上已经触犯法律，因此，除了景区加强监管、劝阻以外，法律也应该行动起来，对个别“害群之马”给予处罚，为广大游客打造出舒适、安全、文明的旅游环境。

（周俊生）

### 为人类妥善保护世界遗产（逐梦40年）

【人民日报2018年11月14日】2018年是改革开放40周年，世界遗产首批项目被批准至今也走过了40年。1972年11月16日，联合国教科文组织第十七届大会通过了《保护世界文化和自然遗产公约》（以下简称《世界遗产公约》），规定了文化遗产和自然遗产的定义。此后于1978年建立了《世界遗产名录》，首批列入了12个文化和自然遗产。

中国的改革开放，为中国文化遗产保护事业的发展提供了良好条件。中国的世界遗产从无到有、从少变多，中国完成了从文物保护单位到文化遗产保护根本性的跨越。

#### 积极参与世界遗产多方面事务，总数居世界第二

《世界遗产公约》的目的是对具有“突出的”文化价值和自然遗产进行鉴定、保护、保存和展示，并将其完好地传承给子孙后代。世界遗产作为教科文组织的旗舰项目，在全球范围内产生了巨大影响，也成为该组织迄今为止最为成功的国际文化合作项目。

20世纪80年代，随着中国外交、文化、经济的发展和一系列政策的实施，在政府、学者和国际组织的多方努力下，中国于1985年正式加入教科文组织《世界遗产公约》。

1985年11月22日，中国第六届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议，审议批准加入《世界遗产公约》。同年12月12日，中国正式成为缔约国。中国对国际社会做出了为人类妥善保护世界遗产的庄严承诺，由此汇入了教科文组织世界遗产保护运动的大潮。

1987年，中国申报了首批6处文化遗产和双重遗产项目，包括长城、故宫、周口店北京人遗址、秦始皇陵与兵马俑、敦煌莫高窟和泰山。它们全部成功地被列入《世界遗产名录》，这标志着中国世界遗产申报工作颇为成功的开端。

2014年6月22日，在卡塔尔首都多哈召开的第三十八届世界遗产大会

上，“丝绸之路：长安—天山廊道的路网”被列入了《世界遗产名录》，成为世界遗产大家庭的新成员。至此，我国从2003年起倡议的“丝绸之路系列跨境申遗项目”终于有了初步结果。“丝绸之路：长安—天山廊道的路网”成功被列为世界文化遗产，见证了中国在大型文化遗产保护方面所取得的巨大进步。

这30多年来，中国积极参与世界遗产多方面事务，已申报成功53处世界遗产，总数稳居世界第二。特别是从2003年开始，中国的世界文化遗产申报连续14年获得成功，使中国成为世界遗产领域实行申报限额制以来，唯一一个文化遗产申报连续成功的国家。

### **中国世界遗产申报走向成熟，努力展现中国多元文化特色**

如果我们以1985年至今每十年为一个阶段，从遗产数量、类型等方面，对中国的世界文化遗产（文化遗产和混合遗产的文化部分）进行初步分析，可以看到中国的世界遗产申报的总体趋势。

在20世纪80年代末和90年代初，世界遗产的理念还没有为大众所熟知。《世界遗产公约》本身源自西方语境，它的基本概念、术语直译出来，有时让人觉得生涩难懂，也不好记。在这些方面，我们着实费了一番心思。比如，“实施世界遗产公约指导方针”这个术语，长而拗口，我们将其改为《操作指南》，使人更好记。“提交世界遗产申请文件”，我们将其改为“申遗”。这两个术语今天已被大众普遍接受。虽然都是一些小事，但在当时条件下，却能够帮助公众对世界遗产理念有一个简明的理解。

这一阶段，教科文组织和世界遗产中心也为中国的世界遗产保护和管理提供了必要的援助和技术支持。包括慕田峪长城保护项目、敦煌壁画色彩分析和环境监测、周口店北京人遗址灾后抢险保护项目、大明宫保护项目、交河故城保护项目、中国历史文化名城规划师培训等。

从1996年开始的第二个十年是中国申报世界文化遗产数量最多的一个阶段。从国家到地方对世界遗产申报工作重视程度持续提升，对世界遗产申报工作的程序、标准和要求也逐渐熟悉。随着世界遗产在中国知名度的提升，一大批遗产地在列入《世界遗产名录》后出现游客人数激增的情况。这显著地带动了当地文化旅游的发展，助力遗产地经济社会发展，但也在很大程度上对遗产地的保护和管理带来了挑战。

在学术研究领域，文化景观、遗产线路、遗产运河、工业遗产、二十世纪遗产、农业遗产等新类型遗产引发了中国遗产保护领域对相关概念界定、保护管理策略、实践的广泛讨论和研究。

2007年5月，“东亚地区文物建筑保护理念与实践国际研讨会”在北京召开。“东亚会议”最后通过的《北京文件》明确提出：“在修复中充分认识到遗产的特殊性，并保证在保护和修复过程中不改变遗产的历史、有形与无形等特征，这是至关重要的。”在遗产保护领域，过去，原则性的文件比如《威尼斯宪章》《奈良文件》已有很多。相对来说，2007年的《北京文件》涉及了更多具体问题、也更具操作性，更有利于在大发展、大保护的历史关头及时协调认识，统一步骤和做法。《北京文件》是有史以来第一次由中国政府主管部门和相关国际组织共同制定的文化遗产保护的国际文件，也反映出中国在世界遗产领域由初学者向参与者迈进。

2006年至今的10多年间，中国的世界遗产申报在系统的制度保障下，大胆尝试新类型遗产申报，关注活态遗产的保护管理，关注遗产对区域可持续发展的带动作用，希望尽可能体现中国多元文化特色。在遗产类型分布上，以文化景观、遗产线路、遗产运河为代表的特殊类型遗产显著增长。杭州西湖文化景观和红河哈尼梯田相继作为文化景观列入《世界遗产名录》。反映人类迁移、贸易交通体系的“丝绸之路：长安—天山廊道的路网”和大运河也申遗成功。

丝绸之路作为沟通了欧亚非三大洲和阿拉伯半岛、把古代世界最为重要文明联系在一起的巨型遗产线路，构成了在大航海时代之前，人类最重要的文化、经济、政治交流通道。这一源于古代世界的文化交流系统，对于今天人类的文化、经济交流同样具有重要的意义。在丝绸之路申报世界遗产的过程中，中国提出了“一带一路”，即丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的战略发展构想，这使得丝绸之路的概念已经远远超出遗产保护的范畴，而成为地区经济发展新的推动力量，成为地区文化对话、共同发展的重要平台。丝绸之路沿线的遗产保护已经成为地区发展战略的一个组成部分，将有力促进沿线国家的共同发展。

### **初步建立具有中国特色的世界遗产保护管理体系**

世界遗产所面临的问题在很多情况下也是人类共同面对的政治和安全问

题。通过世界遗产的保护，国际社会也在不断思考、探索人类可持续发展的途径，在当代社会的文化交流、消除贫困、社会经济发展和环境保护方面都产生了重要影响；通过保护世界遗产的突出普遍价值，对实现《2030可持续发展议程》做出积极贡献。

30多年来，中国的世界遗产国际交流与合作不断深入，与联合国教科文组织、国际古迹遗址理事会（ICOMOS）、国际文化财产保护与修复研究中心（ICCROM）、世界自然保护联盟（IUCN）等国际组织和有关亚洲国家建立了密切的合作关系，成功举办了第二十八届世界遗产委员会大会（2004年）、第十五届国际古迹遗址理事会大会（2005年）、国际古迹遗址理事会咨询委员会会议（2012年）等多项高规格的国际会议，陆续出台了《西安宣言》《绍兴宣言》《关于东亚地区文物建筑保护与修复的北京文件》等多个重要国际文件，特别是全面修改完善了《中国文物古迹保护准则》，已经引起国际同行的广泛关注。

世界文化遗产保护管理与国内文化遗产保护管理工作互动互进，吸收国际先进的保护和管理理念，逐渐总结摸索出一整套既符合国际规则、又适应中国国情和传统的世界文化遗产保护管理体系，进一步扩大了中国在国际文化遗产保护领域中的影响力，增强了话语权。

30多年来，中国的世界遗产事业取得举世瞩目的进步，在积极传播中华优秀传统文化的同时，包容并蓄，交流互鉴，做出了文明古国应有的贡献。站在新的历史起点上，我们将一如既往地保护好、管理好、传承好全人类共有的遗产而不懈努力。

（景峰）

## 日本“申遗”的经验和启示

【中国社会科学报2018年11月5日】近年来，随着人们对世界遗产关注度的提升，许多原本并不广为人知的自然景观或历史遗迹，被认定为世界遗产后，立刻身价百倍，门庭若市。良好的经济、社会和文化效益，让世界各国都对“世界遗产”这块金字招牌趋之若鹜。出于保护自然、弘扬文化、宣传历史、发展旅游等目的，世界各国纷纷加大了对申遗工作的关注和投入。

2018年6月30日，在巴林首都麦纳麦举行的联合国教科文组织（UNESCO）第42届世界遗产委员会正式决定，将日本“长崎和天草地区的潜伏天主教徒相关遗产”列入世界文化遗产。至此，日本共计拥有22处世界遗产。其中，世界自然遗产4处，世界文化遗产18处。日本在申遗工作中的思路、方法和技巧，对于目前正在积极准备申遗的诸多候选项目而言，具有一定的参考价值。

### 竞争激烈 筛选严格

根据联合国教科文组织的规定，每个国家每年只有一个推荐申报世界遗产（包括自然遗产和文化遗产）的名额。因此，每年在日本，众多希望成为世界遗产的候选项目区都会围绕这个唯一的推荐名额展开激烈竞争。与此相应，为了确保申遗的成功率并综合考虑其他诸多因素，日本政府也会对所有候选项目进行多轮审议和筛选。

例如，2018年7月19日，日本政府的文化审议会宣布，“北海道东北偏北的绳文遗迹群”在与另一个候选项目“以金为中心的佐渡矿山遗产群”的竞争中胜出，被选为2020年推荐申报世界文化遗产的新候选项目。而在此前，自2013年以来，“北海道东北偏北的绳文遗迹群”已连续5次在与其他候选项目的竞争中落败，今年终于取得了初步突破。接下来，该候选项目还要与同样力争在2020年申报世界自然遗产的候选项目“奄美大岛、德之岛、冲绳岛北部及西表岛”展开新一轮竞争。届时，日本政府将不得不就最终推荐哪个项目申遗进行艰难抉择。日本国内拟申遗的候选项目竞争之激烈，由此可见一斑。

此次成为新候选项目的“北海道东北偏北的绳文遗迹群”由代表绳文时代（日本的旧石器时代晚期至新石器时代）的大规模村落遗迹“三内丸山遗迹”、将大小石头排成圆形的“大汤环状列石”等17处遗迹构成。这些遗迹所在地的地方政府表示，这是了解以狩猎和采集等为基础的史前时代文化的物证，具有世界级价值。日本政府的文化审议会在19日的会议上也认为，绳文遗迹群有望被认定具有与世界遗产相称的显著的普遍价值，并且相关的推荐内容也相对完备，因而将其选为推荐申遗的候选项目。

该候选项目如果最终能够得到日本政府的推荐，联合国教科文组织的咨询机构将从2019年夏季至秋季对其进行现场调查，在2020年5月前后能否

列入世界遗产给出建议。若一切顺利，该候选项目预计将在2020年夏天召开的联合国教科文组织世界遗产委员会会议上正式接受审查。

正是得益于日本政府及相关部门的严格审查、拟申遗候选项目所在地的严密规划、日本相关领域专家学者的严谨考察，日本近年来的申遗工作才能不断取得成功。

### 调整思路 找准定位

实际上，在多年的申遗工作过程中，日本也并非总是一帆风顺。然而，在遭受挫折和失败后，日本往往能够因地制宜、因时制宜，及时调整思路，灵活改变策略，从而最终达成目的。这其中，富士山艰难曲折而又颇具戏剧性的申遗之路就是一个很好的例子。

富士山是日本最高峰，自古以来就被日本人赋予了神圣无比的地位，成为了日本民族和国家最为重要的象征之一。早在2003年，日本就曾申报将富士山列入世界自然遗产。但是，在审核过程中，有专家认为，虽然富士山是日本最高峰，但就地质特征而言，其作为一座活火山，在全球范围内并不具备成为世界自然遗产的地质独特性。而且，富士山当时的垃圾问题也较为严重。这些因素导致富士山最终未能如愿成为世界自然遗产。

不过，日本并未就此气馁和止步。在此后的近十年间，日本政府和民间组织充分吸取失败的教训，一方面下大气力解决富士山的垃圾问题，另一方面果断调整思路，改将富士山作为世界文化遗产来进行申报。

在此次申遗过程中，日本主要从“信仰的对象”和“艺术的源泉”这两个方面强调富士山作为文化遗产的宝贵价值。日本政府大力宣传称，对富士山的崇拜充分体现出日本人的山岳信仰。同时，富士山作为日本的象征，其艺术形象不仅大量出现在浮世绘等日本传统艺术作品中，而且对西洋画家也产生了深远的艺术影响。因此，富士山在日本乃至世界历史和文化中，都具有重要地位和价值。

经过不懈努力，日本的上述申遗理由终于赢得了国际古迹遗址理事会的认可和推荐。2013年6月22日，在柬埔寨首都金边召开的联合国教科文组织第37届世界遗产大会上正式决定，将富士山列为世界文化遗产。富士山由此成为了日本第17处世界遗产，其列入遗产名录时的注册名称也被确定为“富士山——信仰的对象与艺术的源泉”。

笔者曾经亲自走访过日本大多数世界遗产。其中，有些世界遗产即便是在当地民众中，知名度原本也并不甚高。若论及在全体日本人心目中的地位，日本的任何世界遗产显然都无法与富士山相提并论。但正如前文所述，在日本，富士山既没有最早成为世界遗产，其申遗过程也并不顺利。

由此可见，在推荐拟申遗的候选项目时，绝不能仅以候选项目在本国的影响力、在本国民众心目中的地位、在本国文化和历史中的价值等国内因素作为主要评价标准和判断依据，而是应对候选项目进行精准定位，进而充分发掘出其在全球范围内所具有的标志性乃至唯一性的独特价值和重大意义。

此外，日本近年来申遗工作中的另一个特点也值得关注。连续6年来，日本申遗成功的项目均为世界文化遗产，而无一例世界自然遗产。这似乎从一个侧面表明，在人类已经征服和探明地球表面绝大部分自然环境的今天，现有的世界自然遗产目录已经基本上将“够格”的项目囊括于其中。如果没有重大的、全新的地理或地质发现，想要将已有的自然景观申请成为新的世界自然遗产，其难度恐将越来越大。

而与此形成鲜明对照的是，近年来，随着考古学和历史研究领域日新月异的发展，在世界各地，都有大量出土文物和建筑遗址重见天日，不断刷新着人类在历史、艺术、美学、宗教、科学、文化等方面的固有认知，从而也让具备成为世界文化遗产资格的候选项目如雨后春笋般层出不穷。从这个角度来看，在未来，对于大多数国家和地区而言，世界文化遗产或将成为申遗工作的主要方向和目标。

（作者：谢宗睿）

## 环球博览

### 从“化粪池”到碧海银滩 ——菲律宾长滩岛的漫漫“重生”路

【新华网2018年10月26日】“长滩现在就是个化粪池。”今年初菲律宾

总统杜特尔特此话一出，令菲国内外人士大为震惊。

位于菲中部的旅游胜地长滩岛，以其湛蓝的海水和细腻的白色沙滩闻名遐迩，自20世纪70年代开发以来，连续多年被多个国际旅游杂志和网站评为全球最美旅游岛之一。但随着游客不断增多，长滩的生态环境急剧恶化：垃圾随地丢弃、污水直排大海、富营养化的藻类在海岸线野蛮生长……无奈之下，菲官方不得不下令自4月26日起全面封岛，经过长达6个月的封闭修复，10月26日，长滩岛重新开放迎客。这座只有约10平方公里的哑铃形海岛，在2017年游客量突破200万人次，年均旅游收入超过10亿美元。在闭岛的6个月里，不仅游客翘首以盼，菲政府和旅游从业者更是损失惨重。

菲律宾旅游部长贝尔娜黛特·罗慕洛一普亚塔近日在一场论坛上说，相较于闭岛带来的损失，政府更看重的是此次修复为所有热爱长滩岛的人上了一课，让他们珍惜来之不易的自然美景。“在长滩岛蜿蜒的白沙滩上，我们希望游客光脚踩着的是湿软的沙粒，而不是烟灰。”

据了解，由菲内政部、旅游部、环境和自然资源部等部门共同参与的修复工程，从清理沙滩违建、建设排水设施、拓宽道路等多方面着手，针对岛上的酒店、餐馆、酒吧、商店等场所，按照“服从规定才可营业”的原则，只有完全遵守环境和建设相关规定的企业主，才能在海岛重开后继续做生意。

此外，当地政府规定，开岛初期的游客数量，每天被控制在1.9万人，游客只有出示岛上酒店的预订单才可登岛。26日开岛当天，在长滩岛对岸的码头上，记者看到工作人员对每一位即将乘渡船登岛的游客都进行细致的记录，甚至还要打电话到其预订的酒店确认身份。

同时，管理者对于游客在岛上的行为也做出明确规定。塑料袋、塑料吸管在岛上禁用，不仅在沙滩上饮酒、举行篝火晚会等行为被严令禁止，乱丢垃圾、随地大小便、在未经允许的墙面涂鸦也都将面临严厉惩罚，初犯者视情节轻重，将被处以1000比索（约合129元人民币）的罚款、10至30天的监禁，累犯者会被处以最高6个月的监禁。

海岛重开后，当地政府组织工人和志愿者在岛上从事卫生清洁工作，当地警察和海岸警卫队也会每天在海滩和主要街道不定时巡逻。

今年7月，有关部门进行的一次长滩海水抽样检测结果显示，各项指标

均已达标，治理初见成效。目前，长滩岛海域已适合游泳。

“你可以看到，白沙滩的沙子在治理之前变成了棕色，但经过治理后又变回了白色，”菲环境和自然资源部副部长本尼·安迪波尔达在岛上对记者说，“我们会责成游客和商家遵守法律法规、爱护环境，用行动告诉世界上所有向往长滩的人，你可以在享受乐趣的同时保护好你身处的环境。”

不过，目前这些还只是长滩岛修复计划的第一阶段，后续修复工程仍在进行中。在开岛当天，岛上最喧嚣的仍然是机器的轰鸣声，而非游人的欢声笑语。

“现在长滩非常‘穿越’的一件事是，当你操纵无人机飞越整座岛屿时，可以看到一侧是风光旖旎的白沙滩，其他有些地方却还是一团糟，很多工程开放后仍在继续进行，”当地女商人埃琳娜·布鲁格告诉记者，“作为长滩从业者，我认为在长滩岛修复的漫漫长路上，还需要政府完善的计划、透明的管理和可持续发展的理念。”

罗慕洛-普亚塔此前表示，长滩岛三阶段系统性生态修复工程到2019年12月才能彻底完成。届时，各项基础设施和服务水平将在现有基础上再次提升，达到世界级旅游景区的水准。

“东南亚以及菲律宾的很多海岛都面临与长滩同样的问题，诸如游客过多、环境恶化等，但长滩敢于彻底封闭修复，我们选择冒这样的风险，就是希望将来还人们一个更好的国际旅游目的地。”罗慕洛-普亚塔说。

（记者：郑昕、王羽）

---

编 辑：中国风景名胜区协会《中国风景名胜》编辑部

联系人：张 立 陈 晨

地 址：北京市海淀区三里河路7号新疆大厦B座11层，100044

电 话：010-88315330 88315324

传 真：010-88315325

微信公众号

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

E-mail：[china\\_fjms@163.net](mailto:china_fjms@163.net)

