

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240期)

本期要目

- 四姑娘山开首张有偿救援罚单 违规驴友该付多少？
- 2018年国内自助游发生143起安全事件
律师提议建立危险探险线路申报制度
- 国务院办公厅：进一步激发文化和旅游消费潜力
- 票价下调幅度遭质疑 乔家大院“治本”还差几步
- 对国家公园自然资源所有权问题的探讨
- 镜头之外的网红打卡景点五渔村，是你想象不到的景象
- 全球都在出招“修理”坏游客

2019年8月31日

(所载内容不代表本刊观点)

目 录

热点关注

- 四姑娘山开首张有偿救援罚单 违规驴友该付多少? -----3
- 2018年国内自助游发生143起安全事件 律师提议建立危险探险线路申报制度--5
- 中国申报自然遗产 偏爱“生物多样性” -----8

新闻摘要

- 国务院办公厅：进一步激发文化和旅游消费潜力 -----11
- 第一届国家公园论坛召开 -----13
- 河南将进一步降低国有景区门票价格 -----15

社会纵横

- 票价下调幅度遭质疑 乔家大院“治本”还差几步 -----16
- 景区垃圾分类难？这些景区的做法值得借鉴 -----19

时事评论

- 对国家公园自然资源所有权问题的探讨 -----20
- “分时预约”应成景区标配 -----22
- 景区上线“闪入园” 游客能否“闪维权” -----24

世界遗产

- 镜头之外的网红打卡景点五渔村，是你想象不到的景象 -----25
- 受气候变迁影响 大堡礁评级降为“非常不好” -----27

环球博览

- 全球都在出招“修理”坏游客 -----27

四姑娘山开首张有偿救援罚单 违规驴友该付多少？

【中国之声2019年8月17日】近日，位于四川省阿坝藏族羌族自治州小金县境内的四姑娘山景区，对违规穿越四姑娘山的一名广东籍男子周某开出2000元罚款的行政处罚单，并根据规定要求周某承担有偿救援费用3000元。这是去年9月当地出台相关规定后，开展的首例有偿救援，也是开出的首张有偿救援罚单。

四姑娘山景区开出首张有偿救援罚单 救助者承担有偿救援费用3000元

8月13日，四姑娘山景区接到电话称，有广东籍一男子周某在四姑娘山自然保护区失联，请求救援。参与救援的四姑娘山户外运动管理中心主任杨伟太介绍了救援的情况：

“当天天气非常不好，我们就连夜进山，对他可能出现的地点，进行了搜寻。第二天早上，又沿着他去的轨迹，进行寻找。14日早上我们又派出第二支队伍，从另外一条路出发，又去找。”

四姑娘山景区管理局联合小金县警方，先后派出4批共30多名专业的户外救援人员上山搜救。经过36小时努力，搜救人员在8月14日下午4点，在四姑娘山的一个流沙口下发现了被困男子。救援人员又用了5个多小时的时间，在8月14日当天晚上9点，将伤者送到就近医院治疗。由于搜救及时，该男子没有生命危险。

据警方调查，周某是广东深圳人，独自一人来到四姑娘山，并在8月12日凌晨5时趁景区管理人员未上岗之际，翻越景区围栏，违规进行攀登活动。上山后不久，周某便在山坡上跌倒受伤，该处没有电话信号，家里父母联系不上他，才向阿坝州公安局报警求助。

四姑娘山景区法规处处长杨清培介绍说，该男子因为违规穿越四姑娘山，被四姑娘山景区开出了两张罚单。

“我们总共开具了两张罚单，一张2000元，一张3000元。2000元的罚单依据的是国务院颁布的《自然保护区条例》第34条，对未经批准进入自然保

护区的一个处罚，根据不同情节可处以100元以上5000元以下的罚款。鉴于当事人认错态度比较好，我们就罚款了2000元。”

杨清培说，另外一张3000元的有偿救援罚单，是根据去年9月出台的《四姑娘山景区山地户外运动突发事件有偿救援管理办法》做出的：“这个办法是去年我们四姑娘山景区和部分社区户外俱乐部，以及户外管理中心共同起草的，对社会公布后，到阿坝州法制办进行备案，并公示之后我们才执行的。”

据了解，这张3000元的罚单，是综合了违规穿越四姑娘山所产生的救援物资、人员等费用后计算得出的。相关户外专业人士提醒，户外运动尽量选择正规户外俱乐部，违规穿越不仅给自身带来巨大的安全隐患，违规穿越遇险后救援也会浪费大量的人力、物力。

有偿救援为遏制“野游”不为“收钱” 救援费中大比例仍由景区承担

实际上，近日引发关注的，还有一起发生在安徽黄山的有偿救援事件。根据媒体报道，今年6月，一名游客擅自进入安徽省黄山风景区未开发开放区域被困，救援累计发生费用1.5万多元，其中由当事人承担3000多元。根据黄山风景区管理委员会公布的救援费用具体明细显示，此次救援费用包括劳务费、交通费用以及后勤保障费用，有偿救援费用之外的1.2万余元救援费用仍由黄山风景区承担。

黄山景区回应称，实施有偿救援，目的不在“收钱”，主要是为了遏制“野游”，景区也是无奈之举。

尽管如此，景区的有偿救援，还是在社会上引起热议，有人认为，违规“野游”者理应为自己的行为买单，但有评论认为，依赖有偿救援来震慑“野游”等违规行为的做法，难以从根本上解决问题。

《旅游法》规定游客接受救助需承担个人费用 有偿救援服务应更具规范

从以往搜救的案例来看，一次救援行动的费用动辄就上万元。更甚者，2011年，四川四姑娘山有14名旅行者违规进山后失联，数天的营救共花费超过10万元。

有业内人士指出，救援的地点和难度不同，费用也不一样。但即使只救援一名游客，动用的人员、车辆、装备等成本也在5000元以上，如果碰上水上救援的情况，成本至少在万元以上。而且，培养救援队员的时间和经济成

本很高，本可以避免的游客“任性”探险也是对公共救援资源的一种浪费。

北京联合大学旅游产业经济研究所所长张金山对媒体表示，旅游救援服务产生的费用是客观存在的，如果想要让有偿救援服务具有可持续性，必须要提前制定规范。由于事故的突发性，景区和游客之间没有议价空间和时间，因此作为救援主体的景区，应该提前清晰界定各类事故类型、救援效果以及对应的救援价格，避免救援后产生争议。同时，救援费用的定价应该遵循市场化机制，并接受政府部门和社会大众监督。

根据我国《旅游法》相关规定，旅游者接受相关组织或者机构的救助后，应当支付应由个人承担的费用。相关专家建议，国家对有偿救援的规定可以更加细化，比如在不同情况下如何赔偿，赔偿多少，出台类似交通事故责任认定的细则，让有偿救援有法可依，实现可持续发展。

（记者：刘涛）

2018年国内自助游发生143起安全事件 律师提议建立危险探险线路申报制度

【界面新闻2019年8月7日】近年来，因游客擅自闯入未开发区域游玩造成的安全事故频发，律师建议，应进一步在法律层面规范自助游行为，必要情况下可探索建立危险探险线路申报制度。

2019年8月4日18时左右，湖北省鹤峰县躲避峡因暴雨突发山洪，导致多名游客被困。截至8月6日，据湖北应急管理厅通报，最后一名失联人员遗体已找到，山洪共造成躲避峡13名游客死亡，另有61名被困人员获救。

据《长江日报》报道，事发地点位于鹤峰县燕子镇新寨村和容美镇屏山村交界处，距县城20多公里，峡谷长约5公里，两岸垂直切深达700米左右。鹤峰县政府有关负责人介绍事故原因时表示，事发时，上游5公里处的木林子、朝阳一带下坨子雨，引发山洪。因躲避峡极为狭窄，山洪形成数米高的洪峰，以极快的速度冲下来，部分游客躲避不及，被卷入洪水中冲走。

躲避峡是近两年逐渐被外界所知的“网红景点”，因其原生态美景在各大旅游平台和社区中受到追捧。但是，这也是一处未被开发的地带。躲避峡所属屏山景区工作人员告诉界面新闻，目前屏山景区仅有一期项目开发完

成，处于试营业阶段，此次的事发地躲避峡处于未开发范围内。

鹤峰县政府公开资料显示，屏山景区早在2007年即开始建设，建设期间为减少安全隐患，鹤峰县文化和旅游局自2015年后多次发布通告，“严禁任何车辆及个人擅自进入景点”。不过，山洪爆发后，据鹤峰县文化和旅游局党组书记张万华在新闻发布会上称，此次进入躲避峡的游客无一为正规旅行社带队，均为自行前往。目前，当地公安机关已控制4名非法带客的野导游。

此次躲避峡山洪爆发导致游客伤亡事件发生后，如何规范自助游以及如何加强未开发景区管理等成为外界热议的话题。实际上，近年来，因游客擅闯旅游“禁地”而造成的意外事件已发生多起，也曾导致多人伤亡。

据《广州日报》报道，清远英德市波罗中崆大峡谷为未开发开放区域，地形复杂，但因景色非常吸引人，近年来十分受户外探险一族的青睐。2015年9月，47名驴友自发组团到大峡谷游玩，因突发洪水，6人失联，4人遇难。另据《工人日报》报道，2016年10月4日，众多驴友违规穿越九寨沟被困，救援队在高海拔地区救出12人，其中一名游客遇难。

据华侨大学旅游安全研究院发布的《中国旅游安全报告（2019）》显示，2018年国内自助旅游安全事件共发生143起，事故灾难125起，占比高达88%，其中，“由游客对道路的不熟悉或不听景区工作人员劝阻导致的意外事件数量最多。”

报告指出，不听从标识警告或人员劝阻，靠近危险地带或违规进入景区未开发区域，是造成迷路、坠崖、溺水等事故灾难的主要原因。

意外事故频发，游客为何仍愿冒险闯入禁区？南开大学旅游与服务学院副教授杜炜对界面新闻分析，有关研究表明，旅游目的地在尚未开发和初创阶段，吸引的往往是具有冒险性人格的游客，但是，游客在满足心理需求之余，也多缺乏相应的旅游安全知识。对此，杜炜建议，旅游业界应传播更多的旅游安全信息。

此外，杜炜认为，在躲避峡山洪事件中，当地村民私下对接游客引导探险的现象是目前“管理的空白点”。各大旅游社交平台作为可能的联络建立点，目前尚无明确的责任担当，“如果平台缺乏管理，游客极有可能直接和他们对接上了，”杜炜认为，《旅游法》等相关法律需要完善，明确旅游平

台也需承担一定的责任。

北京京都律师事务所律师常莎对界面新闻分析，旅游社交平台应在“注册用户身份”“发帖信息”审核方面承担义务，如有发生意外或其他用户举报的情况，平台有责任及时删除相关的“野导游”信息。

值得关注的是，《检察日报》日前发表评论文章表示，国内现有旅游领域法律法规多集中于旅行社责任、游客与旅游经营者间的权利义务关系和服务评价等方面，缺少针对自助游的法律规范，存在监管隐患。《旅游法》虽规定了旅游者的基本权利义务，但多是原则性规定，且主要集中在权益保障、尊重民俗和保护生态等方面，没有对自助游的法律概念进行明确。

该文表示，对于没有明确禁止进入的区域，自助游游客虽然可以进入，但应通过立法明确自助游应遵循的基本规范、事故责任认定和救援义务等方面的内容，特别是自助游组织者与参与者间的权利义务关系。

常莎对界面新闻表示，旅客擅自闯入景区内未开发区域，违反当地景区和行政部门管理规定，在发生意外后，应从法理上认定擅自闯入者自身承担的过错和救援费用。

据常莎介绍，近两年，多个地方政府相继颁布新版管理条例，对于这类事故中游客主体责任和赔偿事宜有了更加明确的规定。2017年3月，安徽省修订出台新版《安徽旅游条例》，明确对于擅闯“禁区”开展风险性较高的旅游活动，发生旅游安全事故的，旅游活动组织者及被救助人要承担救援费用。2018年7月，黄山风景区据此颁布了《黄山风景名胜区有偿救援实施办法》。2019年6月，黄山景区发生首例有偿救援。

对于类似自助游在未开发区域遇险事故高发，常莎认为，各地行政规定中，可进一步明确擅自闯入者需承担一定的民事责任，增加相应的惩罚性措施，如规定一定的罚款数额等。

但是，加大监管和惩罚力度，是否意味着对旅客自助探险的“一刀切”呢？

常莎建议，必要情况下，可建立危险探险线路申报制度。目前，越来越多的游客不满足于景区内游览，进入未开发景区或者景区内禁止游客进入的区域，不但将自己陷入风险之中，还给社会造成了极大的救援压力。

“建立危险探险线路申报制度，明确进行户外探险必须具备的资质及相

关费用，以书面形式告知风险及义务，将户外活动的线路、常见灾害情况、求救电话等基本情况进行登记，既有利于降低户外探险安全风险，同时也方便紧急救援的开展。”常莎表示。

对此，国家有关部门已经做出部署。据应急管理部网站2019年8月7日消息，国家防总办公室、文化和旅游部日前联合印发通知称，今年入汛以来，多地先后发生多起游客因暴雨洪水被困事件，造成人员伤亡。各地要突出做好非A级旅游景区、未开放景区和未开发区域洪涝灾害的防御，设立防洪安全警示标志，添置报警设施，安排专人劝导，探索建立户外活动报备制度。

同时，要大力开展汛期旅游安全宣传和警示提醒，加强防汛知识和户外安全常识宣传，引导游客强化风险意识，及时关注安全提示警示，合理规划线路。要强化监测预警信息共享和应急联动，开展联合救援演练，及时科学高效组织被困游客的救援工作。要针对山丘区旅游探索新型管理措施。

（实习记者：郝娟）

中国申报自然遗产 偏爱“生物多样性”

【人民日报海外版2019年8月19日】截至不久前召开的第43届世界遗产大会，中国列入《世界遗产名录》的自然遗产共有14处，其中符合“突出普遍价值”第(x)条标准（具有“生物多样性”突出特征）的有6处。

自2016年起连续4年间，中国列入《世界遗产名录》的4项自然遗产，均符合第(x)条标准。

多以“生物多样性”列入是巧合吗？

近年来，中国列入《世界遗产名录》的自然遗产，多包含世界遗产价值第(x)条标准“生物多样性”，这算巧合？

“这是巧合了。刚好都符合‘生物多样性’标准。”世界自然保护联盟（IUCN）驻华代表朱春全说。2018年申遗成功的贵州梵净山，是重要的生物多样性富集区，在中国和世界上都很独特，所以满足第(x)条“生物多样性”标准是理所当然的。今年列入的中国黄（渤）海候鸟栖息地（第一期）也是生物多样性的重要区域。但是申报地的自身条件，决定了它满足的标准类型，“将来肯定会有其他类型的自然遗产，它可能符合‘生物多样

性’标准，也可能从地质、生态演化或是美学的角度进行申报。”

不过，有些专家表达了不同的观点。中国科学院植物研究所研究员、IUCN亚洲区会员委员会主席马克平认为，“这一现象不算巧合，从IUCN到世界遗产委员会，都有意鼓励更多地申报生物多样性方面的自然遗产。”国家林草局世界自然遗产专家委员会成员闻丞也说，“在未来很长一段时间里，符合‘生物多样性’标准的自然遗产，将在申报项目里占据较高比例。”

中国还会出现更多“生物多样性”可申报地

联合国教科文组织世界遗产委员会（简称“世界遗产委员会”）鼓励自然遗产能够尽可能多地申报。“因为目前自然遗产和自然与文化双遗产项目在世界遗产中的占比很小，大部分都是文化遗产。”朱春全介绍说，“世界遗产委员会在历次大会的决议中，均敦促各缔约国加大对自然遗产的申报力度，希望在未来能够有更多的自然遗产和自然与文化双遗产。”

根据世界自然遗产“突出普遍价值”的4项标准，可将世界自然遗产大致分为3类：美学价值类、地质地球演化类和生物生态类。中国目前可进行申报的自然遗产地，多集中在生物生态类，这其中又可分为两种类型，即表达生态过程和描述生物多样性。

闻丞分析说，相较其他几类自然遗产地，中国有很多符合“生物多样性”标准的遗产地可以申报。因为中国早期以美学价值列入的世界自然遗产较多。同时，“中国丹霞”和“中国南方喀斯特”这些符合地质地球演化类标准的遗产地，均以系列遗产的形式近乎“一网打尽”了。所以，“生物多样性”类型的遗产地，具有很大的申报空间。

希望更多的遗产地能够组织申报 申报是为了更好的保护

“就目前而言，地质类遗产受到的威胁要远远小于生物多样性类的遗产。在紧迫性方面，生物多样性类型的遗产应该受到更多地关注。”所以，马克平的观点非常鲜明，“我特别希望有更多生物多样性类型的遗产地能够组织申报，这对于保护生物多样性非常有好处。”

朱春全认为，保护生物多样性，首先要保护遗产地。闻丞对此补充道：“生物生态类的遗产地，往往位于贫困、不发达地区，保护和发展的矛盾比较尖锐。通过世界遗产开放、先进的保护地体系框架，可以更好地促进保

护。”

世界遗产保护是动态的发展过程。在不同的历史阶段，人类发展面临不同的问题，世界遗产关注重点也会不同。闻丞说：“目前，我国大力倡导生态文明建设，生物、生态议题日益主流化。所以，未来会有更多的自然遗产符合‘生物多样性’标准。”

并且，从目前来看，“生物多样性”类型的遗产地，更容易申报成功。

马克平特别指出：“世界自然遗产不仅要符合世界遗产的突出普遍价值，而且还要具有代表性和独特性。”由于全球范围内已有很多地质地球演化类遗产，所以，这种类型的重复申报，一定会导致难度增加。

但是“生物多样性”的“多样”，为描述遗产地的“独特性”提供了更充足的可选项。因为它区域分异比较明显，包括种类、结构、栖息动物、植物都可能不同。

马克平说：“这种多样的变化，使得申报‘生物多样性’方面的遗产地有更大选择余地。中国的生物多样性非常丰富，而‘生物多样性’遗产地目前列入的较少，并且它本身具有很强的变异性，相对来说申报会更容易。”

潜在的遗产地都分布在哪里

“中国肯定还有能以‘生物多样性’标准申报的遗产地。”朱春全认为。

那么，潜在的可申报地在哪里呢？

闻丞从近年从事的相关课题研究结果判断，如果以物种多样性和特有物种的比例来看，生物多样性申遗潜力区主要集中在中国的西部，南方和北方地区也有分布。他特别指出：“中国西北和东北的沙漠、草原，包括黄土高原，很多地方一直被大家忽略。实际上其在物种、生态系统价值方面的特有性、重要性和脆弱性是非常高的。我们近年的研究和IUCN的报告中已明确标示出，那里有大量的片区，可以申报世界自然遗产。”

马克平也提出，中国的亚热带常绿阔叶林是“生物多样性”标准的潜在申报地。因为它不仅是极具独特性的生态系统类型，也是全球这一生态系统的主要分布区，动植物物种非常丰富。

但是，从地域范围来看，除了云南西双版纳、广西和藏东南等少数几地，秦岭以南的大部分地区都属于亚热带常绿阔叶林分布区。这一生态系统

内已经分布了很多遗产地，例如神农架、梵净山、武夷山和峨眉山等。“所以再以这个生态系统去申报时，要从受保护、受威胁物种的角度去挖掘它的独特性价值。”

链接：符合“生物多样性”标准列入自然遗产的中国项目

2003年：云南三江并流保护区，地跨云南省丽江市、迪庆藏族自治州和怒江傈僳族自治州。

2006年：四川大熊猫栖息地，覆盖四川省成都市、雅安市、阿坝藏族羌族自治州和甘孜藏族自治州。

2016年：湖北神农架，位于湖北省神农架林区木鱼镇。

2017年：青海可可西里，位于青海省玉树藏族自治州治多县和曲麻莱县。

2018年：梵净山，位于贵州省铜仁市。

2019年：中国黄（渤）海候鸟栖息地（第一期），位于江苏省盐城市。

（段易成）

新闻摘要

国务院办公厅：进一步激发文化和旅游消费潜力

【人民网2019年8月23日】国务院办公厅日前印发《关于进一步激发文化和旅游消费潜力的意见》（以下简称《意见》）从9个方面提出了激发文化和旅游消费潜力的政策措施，文化和旅游部党组成员王晓峰23日在国务院政策例行吹风会就有关情况进行了解读。

上半年国内旅游预计达30.8亿人次 文旅消费发展空间巨大

王晓峰透露，今年上半年，全国居民人均教育文化娱乐消费支出1033元，比去年同期增长10.9%，占人均消费支出的10.0%；预计国内旅游30.8亿人次，收入2.78万亿元，分别增长8.8%和13.5%；入境旅游7269万人次，国际旅游收入649亿美元，均增长5%。我国文化和旅游的发展空间很大，未释

放的消费需求也很大，是最能释放消费潜力的领域之一。同时，王晓峰表示，国务院办公厅日前印发了《意见》，目的是顺应人民群众文化和旅游消费提质转型升级新趋势，深化文化和旅游领域供给侧结构性改革，从供需两端发力，不断激发文化和旅游消费潜力，使文化和旅游消费设施更加完善，消费结构更加合理，消费环境更加优化，以高质量文化和旅游供给增强人民群众的获得感、幸福感。

《意见》直指文旅消费便民、惠民 未来继续推动国有景区降价

王晓峰指出，《意见》从9个方面提出了进一步激发文化和旅游消费潜力的政策措施。首先是推出消费惠民措施，包括继续推动国有景区门票降价；鼓励各地结合实际制定实施景区门票减免、景区淡季免费开放、演出门票打折等政策；举办文化和旅游消费季、消费月，统筹各方面资源，推出形式多样的文化和旅游惠民活动，满足不同消费群体的文化和旅游需求。“去年6月，发展改革委已经推动981个国有景区在‘十一’长假前出台免费开放或降价措施（免费开放74个，降价907个），我们将会同有关部门继续推动国有景区更大范围、更大力度降价。南京、杭州、青岛、成都等多个城市纷纷采取了演出门票打折、积分奖励等文化和旅游消费惠民措施。”

同时，王晓峰表示，《意见》还在提高消费便捷程度、提升入境旅游环境、推进消费试点示范、着力丰富产品供给方面给出了具体举措。比如包括鼓励把文化消费嵌入各类消费场所；提出到2022年，全国文化和旅游消费场所要实现互联网售票和4G/5G网络覆盖，覆盖率超过90%；研究出台以北京2022年冬奥会、冬残奥会为契机促进入境旅游的政策措施；择优确定国家文化和旅游消费示范城市，到2022年，建设30个示范城市、100个试点城市，形成文化和旅游消费试点示范体系；鼓励打造中小型、主题性、特色类的旅游演艺产品，到2022年，培育30个以上旅游演艺精品项目；以及推动星级旅游民宿品牌化发展，丰富休闲度假、文化创意、商务会展、海洋海岛、自驾旅居等各类产品供给等内容。

大力发展夜间经济 2022年5A级国有景区将全面实行门票预约制度

在提升游客体验感、提升服务品质方面，王晓峰表示，《意见》从推动景区提质扩容方面给出了具体措施，他指出，现在景区供给方面显得有些不足，特别是到了节假日、黄金周，游客在很多地方的体验感不强，主要是人

满为患，所以要推动景区提质扩容。包括推动景区设施设备更新换代、产品创新和项目升级，“我们还将于近期在全国确定一批重点景区作为推动提质扩容的重点进行打造、升级。还要打造一批高品质旅游景区、重点线路和特色旅游目的地，优化游览路线和方式，扩展游览空间；强化智慧景区建设，通过这些措施鼓励消费。”同时，王晓峰透露，未来将鼓励景区尤其是资源脆弱型景区推行门票预约，到2022年，5A级国有景区将全面实行门票预约制度。

此外，记者发现，《意见》在发展假日和夜间经济、促进产业融合发展等方面也都有所涉及，比如此次《意见》中提到推动落实带薪休假制度；优化节假日旅游交通服务；大力发展夜间文旅经济；建设一批国家级夜间文旅消费集聚区；发展基于5G、超高清、增强现实、虚拟现实、人工智能等技术的新一代沉浸式体验型文化和旅游消费内容等。王晓峰表示，当前，各地积极探索发展文化和旅游消费“夜经济”，如北京市出台一系列措施，进一步繁荣夜间经济，促进经济增长，开展“点亮夜京城”促消费活动，打造夜间消费“文化IP”。组织开展深夜食堂美食节、灯光节、“秀北京”旅游演出等夜间主题活动；策划组织一批戏曲、相声、歌剧、音乐等主题鲜明的“夜京城”文化休闲活动；推动中心城区4A级以上景区根据实际条件延长开放时间；鼓励有条件的博物馆、美术馆延长开放时间；推出“最美北京餐桌”“最火深夜食堂”等旅游美食“打卡”地。全国其他地方也都在出台相应的政策和措施。

而在加强市场监管执法方面，王晓峰表示，《意见》提出以保障广大消费者的合法权益为出发点，严厉打击文化和旅游市场中损害消费者权益、破坏市场秩序的违法违规行，加强文化和旅游市场安全管理、文化娱乐和旅游设施的质量安全监管等。同时，《意见》还提出了一系列的政策保障措施，如资金、土地、用水用电用气、金融等方面的支持。

（田虎）

第一届国家公园论坛召开

【中国绿色时报、中新网综合2019年8月21日】8月19日-20日，第一届

国家公园论坛在青海西宁开幕。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平向论坛发来贺信，指出中国实行国家公园体制，目的是保持自然生态系统的原真性和完整性，保护生物多样性，保护生态安全屏障，给子孙后代留下珍贵的自然资产。这是中国推进自然生态保护、建设美丽中国、促进人与自然和谐共生的一项重要举措。

习近平强调，中国加强生态文明建设，既要紧密结合中国国情，又要广泛借鉴国外成功经验。希望本届论坛围绕“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”这一主题，深入研讨、集思广益，为携手创造世界生态文明的美好未来、推动构建人类命运共同体作出贡献。

第一届国家公园论坛由国家林业和草原局、青海省政府共同主办，中央和国家机关有关部门、国家公园体制试点省份、相关研究机构负责同志，相关国家及国际组织代表，专家学者代表等约450人出席。论坛期间举办了建立以国家公园为主体的自然保护地体系的主题论坛，组织了生物多样性保护、自然遗产保护的国际经验和中国实践等4场分论坛，召开了国家公园制度创新、水生态文明及“中华水塔”保护等6场边会。与会代表探讨了“国家公园制度创新与体系建设”“全民公益性、自然体验和自然教育是国家公园的重要功能”“自然保护地促进社区发展与减贫”等一系列理论和实践问题。

与会代表通过交流、讨论形成《西宁共识》。共八条：

国家公园等自然保护地是国际社会公认的保护自然生态及自然文化遗产最有效形式和途径，建立以国家公园为主体的自然保护地体系是中国自然保护的最新实践，也为全球生态治理提供了中国方案，贡献了中国智慧。

尊重自然、顺应自然、保护自然是自然保护的基本理念与原则，国家公园等保护地生态建设应坚持自然恢复为主、人工修复为辅，最大限度保护自然生态系统的原真性和完整性。

山水林田湖草是一个生命共同体，国家公园等自然保护地建设应当综合规划、整体保护、系统修复、科学治理，增强生态系统健康发展。

节约优先、保护优先是国家公园等自然保护地资源利用的先决条件，要增强依法保护自然保护地的能力和水平，保护地内的一切人类活动和资源利用必须保证自然环境不受伤害，资源价值不受损失，一切行为都应有利于保

护。

全民共享、世代传承是国家公园等自然保护地建设管理的根本宗旨，保护自然要紧紧依靠人民，为人民提供高品质生态产品和生态福利，实现人与自然和谐共生。

保护自然是人类社会的共同义务和责任。人类只有一个地球，良好的自然生态是全人类共同的生存基础，建设好每一个国家公园等自然保护地都是对全球生态的巨大贡献。保护自然生态人人有责、国国有责。

第一届国家公园论坛内容丰富、交流热烈、成果丰硕，取得了圆满成功，对推动我国建立以国家公园为主体的自然保护地体系、促进生态环境全球治理具有十分重要的意义。

（焦玉海、迟诚、宋晓英、罗云鹏）

河南将进一步降低国有景区门票价格

【新华网2019年8月20日】河南省发改委日前制定《关于进一步降低国有景区门票价格的指导意见》（以下简称《意见》），推动2018年未降价或已降价但降价不到位的景区进一步降价，加快河南旅游业转型升级，增强人民群众获得感。

按照《意见》要求，此轮降价将重点降低偏高的景区门票价格和配套服务价格，其中配套服务价格包括交通车（含区间车、观光车等）、停车、缆车、游船等服务收费。除单项价格偏高的景区外，景区门票和配套服务综合价格超过200元、往返交通费用超过40元的景区也被纳入降价范围。

降价幅度方面，《意见》规定，在开展定价成本监审或成本调查、价格评估基础上，降低偏高的景区门票价格和配套服务价格，降价幅度原则上为20%至30%。同时，对军人、未成年人、老年人、残疾人等特定群体，鼓励景区在现行优惠政策基础上，加大优惠力度。9月底前，各地要明确降价方案并向社会公布。

为确保取得实效，《意见》指出，各地不得只降低淡季价格、不降低旺季价格；不得以降低联票、通票价格替代具体景区门票及游览服务项目降价；不得以降低特定售票渠道、特定群体、特定时段价格或实行价格优惠替

代普惠降价；不得强制购买通票、联票；不得通过不合理设置“园中园”门票，提高其他游览服务价格，将门票、相关游览服务项目强制捆绑销售等方式，搞“明降暗升”；不得降低门票价格后提高交通服务价格等。

（记者：李文哲）

社会纵横

票价下调幅度遭质疑 乔家大院“治本”还差几步

【北京商报2019年8月19日】“闭门思过”十天之后，乔家大院重新开门了。8月17日起，乔家大院景区的门票价格下调至115元/人次，较此前降低了23元/人次。而祁县文旅局副局长郭风盛进一步向记者透露，目前乔家大院对过度商业化区域进行了全面清理，“四堂一园”景区中商铺摊点、占道照相及演出等商业活动已全部取缔，并彻底拆除了出口处的商贸市场。

“本次的治理措施并未改变乔家大院传统观光型景区的经营模式，要彻底摆脱门票依赖还需要‘治本之策’。”就此，有知情人士向记者透露，乔家大院正在周边地区推进文旅小镇等综合配套项目建设，其中就包括了商业步行街、餐饮、住宿、影视基地等业态。

“十日整改”

7月底，国家文旅部一则公告让乔家大院站上了舆论的风口浪尖。作为近年来罕见被“顶格处罚”、直接摘掉5A牌子的景区，乔家大院的整顿治理工作成为各界关注的焦点。两周前，山西省晋中市祁县县委宣传部官方微博发布公告称，乔家大院景区将暂停运营10天进行整改。

8月17日，重新对外开放的乔家大院启用了全新的门票价格。根据山西乔家大院旅游股份有限公司发布的公告，8月17日起，乔家大院景区门票价格优惠至115元/人次，半价（学生、儿童、老人等人群）58元/人次。

与此同时，郭风盛也向记者介绍了除票价外的其他整改措施。具体来说，对于备受游客诟病的景区过度商业化问题，郭风盛表示，目前乔家大院

“四堂一园”景区中的商铺摊点、占道照相及演出等商业活动已被全部取缔。据统计，本次整改共取缔商铺29个、腾退面积1050平方米，景区出口周边渠家大院、地产等广告已经全部清理，清理面积270平方米；而且，乔家大院还对原出口处不协调的商贸市场进行了全面拆除，拆除面积4600平方米。“为强化景区周边秩序整治，景区充实了30名警力的旅游警察大队，专门负责208旅游通道沿线乔家大院景区与千朝谷景区及周边秩序整顿、不间断开展巡查执法，严厉打击、全面肃清景区周边乱停乱放、私设摊点、拦车揽客等行为。”

此外，对于不少游客提及此前管理不规范、存乱收费现象的停车场，郭风盛表示，乔家大院已经启动了新建生态停车场，目前可容纳小车700辆，大巴车60辆；景区东门还被开辟为新的出口，新建占地1000余平方米的出口广场，并购置6辆电动观光车，免费服务游客景区内交通。

治标难治本

对于本次乔家大院的“闭门思过”整顿结果，有不少游客给予了积极评价，表示景区内与此前相比变化明显；但另一方面，对于景区票价低于预期的降幅，以及尚未触及经营模式核心的整改措施，多位业界专家都用了“治标不治本”来形容。

“相比国内其他知名5A景区，乔家大院‘优惠’后的票价仍然处于高位，是故宫旺季票价的两倍多，虽然各景区的经营情况、具体条件各有不同，但从游客的角度来说，这样的降价整改似乎缺乏诚意。”有网友表示。就此，有媒体报道，山西省祁县乔家大院旅游区管理处副主任凌云志回应称，未来乔家大院还会根据淡旺季对票价进行进一步调整。不过，当记者就此向郭风盛核实时，他却并未给出肯定的答复。

而在北京第二外国语学院中国文化和旅游产业研究院高级研究员王兴斌看来，这一轮，乔家大院之所以降价力度较小，正说明了目前该景区仍然对门票收入有着相当大的依赖，“减少商业摊位、门票优惠，也许能在短时间内挽回一些流失的游客，但如果要真正地改变传统的观光型景区经营模式，增加留客时间，乔家大院经营方及当地文旅部门还需要从根源上改变景区的发展思路”。

王兴斌直言，目前，乔家大院对景区内部的秩序进行了整理，但其仍然

只是游客旅游行程中一个花费2-3个小时就能逛完的景点，与此同时，与景区一“墙”之隔的外围村镇中，餐饮、住宿等休闲、商业配套设施，仍然是散乱发展的状态，与景区内的文化、历史背景等似乎并无太大关联。

“墙”外才是关键

对于乔家大院的“治本之策”，业界有观点建议可以参考平遥古城。还有媒体报道称，祁县文旅局确实表示已将平遥当作了借鉴样本，希望学习平遥品牌节事活动策划等，“比如平遥策划的国际摄影展对当地形成的拉动效应非常明显。”祁县文旅局相关负责人表示。

不过，王兴斌却提出了不同的观点，他认为，平遥古城是将景点和各种商业业态都置于在景区内部，用一道“墙”将游客和景区围在了一起；而乔家大院则是用“墙”将景区和配套分隔成了两个部分，后者更应该侧重的是如何在无形中打破这道“墙”，改变大院只是孤立的一个景区的局面。在王兴斌看来，乔家大院需将内外充分融合在一起，用外部的配套去延伸内部的历史、文化特色，打造更多可供游客参与、体验的场景化设施，形成综合性的文化休闲度假小镇，聚合吃住行游购娱各个领域的供给，从根本上改变单纯的观光型景区模式。实际上，对于乔家大院“墙”外的商业布局，郭风盛向记者透露了“文旅小镇”这一项目，称本次景区整改的建筑垃圾清运和场地整理，就是在为文旅小镇的顺利推进提供保障。

记者发现，就在上个月祁县政府官网曾悄然发布了一则招商引资信息，名为“祁县乔家大院旅游景区综合配套项目（二）”。根据该公告，当地拟在乔家大院景区外围周边建设一个总投资20亿元的综合开发项目，规划占地2400亩，主要建设内容包括休闲旅游综合服务区、农业观光采摘园、影视基地、古玩市场、商业步行街及特色餐饮、宾馆等配套服务设施。而在这个项目中，就出现了“乔家大院文旅小镇”这一提法。值得注意的是，这则公告中对于该项目的效益预测来源主要是生态旅游、农业观光、养老养生等。

在王兴斌看来，从乔家大院的经营现状来看，上述项目的开发对于经营主体的要求颇高，经营主体必须有能力强将乔家大院周边村镇居民的经济利益融合进去，将散乱的现有设施变成整体项目，因此，未来乔家大院能否从根本上“改头换面”进行升级，还需要看内外两个层面如何配合与协作。

（记者：蒋梦惟）

景区垃圾分类难？这些景区的做法值得借鉴

【中国经济网2019年8月7日】针对景区垃圾问题，驴妈妈旅游网近日对网友进行了一次随机问卷调查。调查显示，有81.8%的游客承认自己曾在景区随意丢弃过垃圾；超过一半的游客认为自己在景区乱丢垃圾的原因是景区垃圾箱布置太少或垃圾箱位置不明显；72.6%的游客赞成景区垃圾回收行为，其中近九成的人保证自己下次去景区游玩一定注意垃圾分类。很明显，景区垃圾分类已经成为众望所归，大多数游客已经具备垃圾分类的基本意识。不过，在全国垃圾分类的大环境下，如何进行景区垃圾分类，如何引导游客进行垃圾分类，成为景区要思考的新问题。

为了解决景区垃圾分类回收问题，记者发现，多家景区已经开始行动：杭州西溪湿地，不仅在主游览线路和垃圾收集点增添放置四色垃圾桶，并严格落实分类收集和运输的工作；

三亚的公共场所特勤人员兼任了“文明旅游纠察员”，宣传垃圾分类的同时帮助游客进行垃圾分类，还有卡通造型的“珊瑚宝宝垃圾分类箱”和自动感应开门、垃圾压缩、溢出报警的太阳能环保垃圾桶的投放，用新科技、新玩法培养游客垃圾分类的意识，引导游客进行垃圾分类；

上海则通过活泼有趣的方式向游客推广普及垃圾分类理念和知识，使之成为旅游线路的必备环节。在海昌海洋公园，很多趣味问答，大大帮助了游客轻松地记住垃圾分类方法。比如，“北极熊吃剩的鱼肉制‘零食’、企鹅褪下的绒毛分别属于什么垃圾？”“答案是湿垃圾和干垃圾。”

景区垃圾分类，不仅能保护景区环境，更能降低景区垃圾处理的成本。同时，相比强制，景区以活泼有趣的方式进行引导，去培养游客垃圾分类的意识，帮助游客形成绿色消费习惯，这样的做法值得借鉴。

当然，景区的垃圾分类还需要整个旅游行业共同努力，旅游平台、旅行社、导游、景区工作人员……每一个环节都应该提醒游客，提高游客的垃圾分类意识，从根源上将垃圾分类落到实处。

相信随着更多居民加入到垃圾分类的行列，会带动更多游客养成节能环保习惯，产生更大的辐射效应。

（记者：吉蕾蕾）

对国家公园自然资源所有权问题的探讨

【中国环境报2019年8月26日】当前，随着改革不断深入，自然资源所有权分配成为实践难题。开展对国家公园自然资源所有权问题的探讨，不仅在实践层面具备先行先试的条件，也有利于解决国家公园体制试点和改革过程中遇到的自然资源所有权分配难题。

国家公园自然资源特征

目前，我国已开展10个国家公园体制试点，分别为三江源、东北虎豹、大熊猫、祁连山、湖北神农架、福建武夷山、浙江钱江源、湖南南山、云南普达措和海南热带雨林国家公园体制试点。国家公园坚持生态保护第一的理念，自然资源的开发和利用受到严格制约，突出表现出以下三方面特征。

一是国家代表性。主要体现在具有国家象征、属于重要的自然生态系统、国民认同度高等三方面。例如，三江源国家公园是我国长江、黄河、澜沧江的发源地，具有国家象征意义，同时区域内发育和保持着世界上原始、大面积的高寒生态系统。

二是公益性和公共性。从价值属性看，国家公园自然资源更加强调生态保护和公众享受，与空气资源类似，具有公益性和公共性特征。同时，国家公园自然资源具有非排他性和非竞争性，因此具有公共性特征。

三是弱经济性。弱经济性是指国家公园自然资源很难大范围转化为自然资源资产。国家公园范围内的矿产资源等经济性自然资源不能被开发或利用，不能转化为自然资源资产。国家公园提倡设立生态管护公益岗位，吸收当地居民参与国家公园和自然环境教育，但是此类活动只能在小范围进行，其收益是由住宿、餐饮、向导等费用构成，并未对自然资源进行直接人力介入，是一种特殊形态的自然资源资产。因此，笔者认为国家公园自然资源具有弱经济性特征。

国家公园自然资源所有权性质

国家公园自然资源所有权具有公权性特征。《建立国家公园体制总体方

案》指出“以实现国家所有、全民共享、世代传承为目标”，表明国家公园自然资源具有公益性特征。这实际上也是对《宪法》第九条的重申，即国家在宪法上的所有权，也就是公权。目前我国国家公园试点区的自然资源有部分属于集体所有，如《武夷山国家公园条例（试行）》规定，武夷山国家公园应当适度、逐步提高国有自然资源的比例，国家公园内属于集体所有的土地以及地上各类自然资源，确因保护需要的可以依法征收或者通过租赁、置换等方式进行用途管制。但是，其中“国有自然资源”是指确权登记后的自然资源，是国家或集体在民法上的所有权，实质也是自然资源国家所有宪法公权的具体体现。因此，笔者认为国家公园自然资源具有公权性特征。

国家公园自然资源资产所有权是物权。自然资源资产是自然资源经过人力介入形成的可交易资源产品，且所有权主体和客体十分明确，具有强烈的排他性。所有权主体可以行使占有、使用、处分、收益的权利。例如，矿山企业依据《中华人民共和国矿产资源法》有偿取得采矿权，开采了矿产资源并对资源产品进行了市场交易，形成自然资源资产。尽管国家公园自然资源具有弱经济性，但就具体国家公园自然资源资产所有权而言，与普通自然资源资产无异。因此，笔者认为国家自然资源资产所有权是物权。国家公园自然景观等自然资源，尽管具有很强的公共性和公益性，但出于生态保护的考虑，需要限制有偿使用或特许经营，应尽快推动相关立法。

国家公园自然资源所有权“物权化”存在一定弊端。受自然资源所有权“物权化”影响，实践中容易出现将自然资源所有权混淆等同于自然资源资产所有权的情况。自然资源所有权“物权化”存在一定弊端。“物权化”的本质是开发利用自然资源，追求最大化的经济价值，忽略了自然资源生态价值等公益性价值。然而，国家公园自然资源具有公共性、公益性、弱经济性特征，只有极少数自然资源在一定条件上可以转化为自然资源资产。因此，国家公园自然资源所有权“物权化”只能调节部分自然资源，不利于国家公园自然资源的整体保护。

对国家公园自然资源管理的建议

通过上述分析，为有效解决国家公园自然资源所有权分配问题，推动国家自然资源资产管理体制和国家公园体制建立健全，笔者提出以下建议。

首先，明确国家公园自然资源有偿使用和特许经营范围。国家公园自然

资源具有弱经济性，但为保障国家公园原住民的生存权和发展权，需要开展少数自然资源的有偿使用和特许经营等活动。目前，《三江源国家公园条例（试行）》等国家公园条例对自然资源的开发利用做了禁止性规定，但未明确国家公园自然资源有偿使用范围。例如，水资源是否可以开展有偿使用、自然景观生态体验是否纳入有偿使用范围等。

建议在自然资源立法或国家公园立法相关工作中，明确国家公园自然资源有偿使用的主体、准入条件和具体范围。建议国家公园原住民个人不纳入自然资源有偿使用主体，保护国家公园原住民草原承包经营权、林地承包经营权等民事权利，自然资源有偿使用涉及以上权利的应依法给予补偿。建议太阳能、潮汐能等永久性自然资源不纳入有偿使用范围，水资源等可再生资源有偿使用应受到严格限制，明确自然资源有偿使用的上限和下限，处理好生态保护与保障民生之间的关系。出于生态保护的角度考虑，建议矿产资源等不可再生资源的有偿利用应予以明确禁止。

其次，完善人大监督机制。政府行使国家所有权是法律授予的重要职权，理应接受人大监督。但目前，对自然资源国家所有权行使的监督缺乏针对性、可操作性和执行性，且缺乏专门立法监督，容易让自然资源国家所有权成为政府或个人谋取地方利益甚至个人利益的合法性外衣，导致自然资源被浪费或破坏，令自然资源国家所有权丧失原有之义。

人大监督是国家所有权制度的重要组成部分，针对自然资源国家所有权行使缺乏人大监督的情况，应通过专门立法明确人大对政府行使自然资源国家所有权享有监督权，完善自然资源国家所有权制度。建议在立法中明确国家行使自然资源所有权应对人大负责，受人大监督。同时，对一些自然资源单行法做相应修改。建议制定自然资源资产人大监督法律或条例，规定自然资源资产所有权的人大监督问题。

（李款、何亮）

“分时预约”应成景区标配

【海南日报2019年8月29日】9月3日起，杭州千岛湖景区将实行实名制分时预约入园。“主要是为提升游客的旅游体验，升级服务，实名制预约入

园会使游览秩序更规范，分时预约能为团体游客在预定船只、入园时提供更多便利。”杭州淳安县千岛湖景区综合管理处办公室人士称。

近日，国务院办公厅印发《关于进一步激发文化和旅游消费潜力的意见》，其中明确要求“推广景区门票预约制度，合理确定并严格执行最高日接待游客人数规模。到2022年，5A级国有景区全面实行门票预约制度。”千岛湖推出实名制分时预约，正是对这一政策的积极回应，可合理控制客流，避免景区游客接待量超过承载量，减少环境污染，提高游客体验舒适度，实现高品质旅游。

众所周知，每到节假日、黄金周期间，各地著名景区都人满为患，远远超出景区承载力，而且人挤人的爆满状态，给旅游各环节造成巨大压力，也严重影响游客的参观游览舒适度，导致人们抱怨连连。在休闲旅游已蔚然成风的情况下，不少家庭养成了定期旅游的习惯，而且对旅游质量的要求也越来越高，景区需要摒弃以往一味追求游客数量的经营模式，采取限流、分时预约等方式，以有效控制客流量，提升旅游品质。

而且，现在信息技术发达，移动互联网和智能手机全面普及，网购门票已经成为主流，游客也已习惯网购，为实名制购票、分时预约制度的落实创造了良好的条件。目前，贵州黄果树瀑布、梵净山，苏州拙政园、狮子林等景点已实行实名制分时预约购票制度，并限定每日入园人数。由此可见，实名制分时预约购票已成趋势，各地景区也应当因时而动，在门票分时预约上努力作出突破。

需要看到的是，实名制购票、分时预约制度并不会给游客带来麻烦，反而会提升旅游消费体验，避免了一窝蜂去热门景点，可以让游客根据自己的需求、景区的参观热度，合理安排时间购票参观，改变以往走马观花、人潮拥挤的被动，让旅游更加从容、舒适。同时，对景区而言，也可借此掌握游客信息、旅游数据，并借助大数据手段等对其深入分析，推出更多样化、个性化的旅游产品，以满足游客的多元需求。

当前，我国旅游产业正处在转型升级的关键阶段，而“实名制分时预约”购票制度正是旅游提质升级的一个重要突破口。在人们旅游需求不断提高的当下，旅游景区只有舍弃单纯追求数量的急功近利模式，不再将游客当成“唐僧肉”，着力提升旅游品质，打造多样化优质服务，更好地满足游客

的旅游需求，才能获得大众的认可和支持，实现长远、可持续健康发展。

（江德斌）

景区上线“闪入园” 游客能否“闪维权”

【北京青年报2019年8月18日】眼下正值暑期旅游旺季，一些景区买票和入园排队时间较长，让游客颇感不便。日前，全国300多个城市的2700多家景区和某OTA合作上线“闪入园”功能，游客购买带有“闪入园”标识的电子门票，可享有当天买票当天用、10秒钟出票、无需换票直接扫码入园等三项便利，减少长时间排队购票和候检入园之累。北京有106家景区在该OTA的APP上推出了“闪入园”电子门票，北京世界园艺博览会、古北水镇等暑期热门景区在列。

随着居民收入提高和国家促消费政策不断完善，近年来旅游业发展迅速，已经成为第三产业的支撑性驱动产业，同时游客对旅游服务和管理水平也提出了更高的要求。7月31日召开的国务院常务会议确定了促进文化和旅游消费的多项措施，包括“推动消费惠民，鼓励各地实施景区门票减免、淡季免费开放、演出门票打折等政策，以‘互联网+’提高文化旅游消费便利度”。旅游景区和电商平台合作推出“闪入园”电子门票，为游客购票和入园提供便利，是以“互联网+”提高旅游消费便利度的有益尝试。

旅游景区和电商平台探索多种“互联网+”手段和模式，不断提高旅游消费便利度，可以让越来越多游客更便捷地享受服务，更轻松地进行消费。从旅游服务提供者的角度看，做到了让游客“闪入园”，至少就成功了一大半，而从旅游服务消费者的角度看，“闪入园”只是旅游消费的开始，接下来游客希望继续享受便利、高质量的旅游服务，如果出现了服务欠佳或低劣不堪的情况，致使游客权益受到侵害，游客更希望能够获得便利的救济和有利的保障，不断提高旅游维权的便利度。

在“闪入园”基础上，游客还希望能够“闪维权”，后者需要职能部门利用“互联网+”手段和模式，加强对旅游服务和旅游消费市场的“闪监管”“闪执法”。近年来，全国旅游监管服务平台大力推广使用旅游电子合同，在这方面进行了积极探索，目前旅游电子合同已对取得旅游资质的正规

旅行社全面开放，游客可以凭能否签电子合同鉴别出“黑旅行社”“黑导游”，避免“从源头上受伤”。旅游电子合同的签订、履行、变更、解除等全部在系统备案，若有游客投诉，职能部门能够及时调查核实，快速介入矛盾纠纷调解处置，主动查处违法违规经营行为，切实保障旅游消费者的合法权益。

旅游电子合同自推出以来，为职能部门及时查处景区、旅行社违法违规经营行为提供了“互联网+”条件，为游客“闪维权”提供了有力的保障。不过，相较提高旅游消费便利度，提高旅游维权的便利度往往难度更大，需要解决的问题更为复杂。

仍以旅游电子合同为例，目前在该系统注册的都是经严格审核的合法旅行社，但对于那些未在系统注册的“黑旅行社”“黑导游”，仅通过旅游电子合同几乎无力监管。据报道，由于电子合同不是强制执行项目，某些旅行社会把一些不合规产品（如明显低价的线路）不上传到系统，以逃避旅游监管服务平台和职能部门的监管。

为提高旅游消费便利度，让更多游客能够“闪入园”“畅游园”，景区、旅行社、电商平台等要进一步加强合作，不断提升“互联网+”旅游的层次和水平。

为提高旅游监管执法和旅游维权的便利度，职能部门亟需与旅游企业、电商平台深化合作，不懈追求技术迭代创新，推进政企之间信息共享，在“互联网+旅游”条件下实施更有效的“互联网+监管”，实现从游客“闪入园”到职能部门“闪监管”“闪执法”再到游客“闪维权”的链接贯通。

（常武）

世界遗产

镜头之外的网红打卡景点五渔村，是你想象不到的景象

【南都周刊2019年8月22日】人们喜欢旅游时晒出美照，尤其是打卡网

红景点。当自己避开人群、精心构思、多番拍摄、美颜滤镜、斟酌配文之后，在社交软件上发布一张堪称“大片”的美图，接着获赞数十，那种幸福感、满足感简直要爆棚。此时，想必大多数人都会将艰难困苦抛于脑后：当时人群是多么的拥挤？当时我又是站在哪个特殊的地方拍下了风光大片、人像大片？谁在乎呢，好看就完事了。

当然有人在乎！游客的涌入带来了源源不断的商机，同时也裹挟着喧嚣，有的人还做出了越界行为。意大利著名的五渔村（Cinque Terre，又称五乡地）便是一个例子。它位于意大利利古里亚大区拉斯佩齐亚省海沿岸地区，于1997年被联合国教科文组织列入《世界遗产名录》，1999年被评为国家公园，是该国最为著名的景点之一，当然，也是世界上最“网红”的景点之一。

在Instagram上，#cinqueterre这个标签就有超过175万帖子。你若自上而下浏览五渔村的热门帖子，直到划到手指僵硬，也找不到一张大煞风景的图片，镜头前的人与景都太美了。五渔村就像一名弯躯枕伏在海崖上的安安静静的少女，无论春秋朝夕，永远衣着华丽，让人赏心悦目，感慨不虚此行。

这番美景，每年吸引250万世界各地的游客来游玩。一年到头，邮轮会载着成千上万的游客停泊在附近的港口城市拉斯佩齐亚。接着，他们会搭乘巴士来到“传说中”的五渔村。许多人也会选择串联这些村子的火车，但迎接他们的可能是苦等几趟车，好不容易上了车便是摩肩接踵的接触。

虽说五渔村也有海滨景点常见的沙滩，但许多游客也会沿着渔村之间的山径徒步，此时人字拖、凉鞋等装备便不适合行走。旅客因为穿着错误的鞋履爬山而导致摔伤事故，有时需要向热那亚的救援直升机求助，每小时的花费高达5000欧元。对此，意大利政府今年三月出台了措施：凡是在景观山径上穿着人字拖、凉鞋或其它不合适鞋履者，将面临最高2500欧元的罚款。

此外，乱涂乱刻乱闯的陋习也来了，有些心机游客会在火车、岩石和标识牌上涂刻，有的竟连仙人掌也不放过。当地人抱怨道，游客（尤其是坐邮轮过来的）大多只是白天到此一游，该花的钱在数小时内就用完了，并不在五渔村留宿；更糟的是，因为卫生间不够，有的游客会在后院或门廊大小便。关于消费，游客们常常会提着一桶玛格丽特鸡尾酒，上面还倒灌着一瓶科罗娜，而不品尝五渔村的特产——Sciacchetrà甜酒。

大多数人目前只能在手机上观尽天下美景，五渔村是遥不可及的，却总能吸引目光。但他们有所不知，只要将镜头仰视山腰，裁剪下面的人群，五渔村那错落有致的风光美图便唾手可得。而那些未被拍摄或被裁掉了的角落，也同样值得人们关注。

(编译: Vincent)

受气候变迁影响 大堡礁评级降为“非常不好”

【中新网2019年8月30日】“中央社”报道，当地时间30日，澳大利亚大堡礁海洋公园管理局，首次将大堡礁的长期展望降级为“非常不好”。该机构在最新一份5年健康报告中指出，气候变迁所导致的海洋温度上升，是这个巨型生物面临的巨大威胁。

该机构表示：“破纪录的海平面温度，所产生的大规模冲击，已使这座珊瑚礁的状态从‘不好’转变为‘非常不好’。”

该机构提到，为了拯救2300公里长的世界遗产大堡礁，“迫切需要全球、区域和地方层级，采取大力而有效的管理措施”。

“大堡礁是澳大利亚的认同核心，改善它的展望事关重大”。并表示，除了对抗气候变迁外，还须采取进一步行动，来中止农业污染物排放到珊瑚礁区。

在这份报告公布的同时，澳大利亚政府也公布数据，显示澳大利亚在2019年上半年，温室气体排放连续4年增加，导致气候变迁。

(编辑: 郭佩珊)

环球博览

全球都在出招“修理”坏游客

【环球旅游周刊2019年8月20日】这个夏天，关于悠长假日的新闻可不

止碧海蓝天、椰树沙滩和篝火晚会。

旅游业为全球各地的目的地带来大量游客与经济效益的同时，也为这些独特的地方留下了“一地鸡毛”。人与人、人与自然资源之间的矛盾不禁让人们开始思考，旅游业的底线在哪里？

游客行为，景区买单

上周，因一则网传视频，菲律宾长滩岛部分海滩被迫关闭72小时。视频显示，一名女性游客在该沙滩上把一块疑似是尿片的东西埋在沙中。菲律宾当局看到视频之后，决定封闭沙滩并派人寻找那块尿片，同时检查水质。除了寻找疑似尿片外，当局亦正寻找片段中的女游客，如确定她作出违法行为，会提出起诉。

在此之前，拥有“全球最佳沙滩”的长滩岛曾因环境问题关闭半年。这小小的一方岛屿在高峰期可吸引4万名游客到岛上欣赏日落，年接待游客数量达到200万人次，岛上旅游业带来每年10亿美元的巨额收益，但堆积如山的垃圾及堵塞的沟渠系统也是无法忽视的问题。自去年十月重新开放以来，长滩岛致力发展“可持续旅游”。长滩岛设定了每日过夜游客上限，并限制来往的航班及船只；当地海滩禁烟禁酒，游泳以外的水上活动也被禁止；岛上的酒店和餐厅数量也将减少。

“尿片事件”在社交媒体上引发了强烈的反应，视频转发达到数万次，提醒着我们，美丽又脆弱的小岛无时无刻不刺痛着人们的神经。

日前，一对法国夫妇因从地中海度假胜地——意大利撒丁岛海滩“偷走”40公斤沙子被当地警方逮捕。

撒丁岛以其天然的白色沙滩闻名于世，因此常有游客将海滩上的细沙视为纪念品擅自取走。但依照意大利法律，私带和偷运岛上沙子和石头的行为构成违法。近年来，游客私藏夹带撒丁岛沙子被查扣的案件屡见不鲜，但涉案数量如此大的也实属少见。

这次，意大利海关警察在撒丁岛托雷斯港查处的这对法国夫妇，意图携带40公斤沙子离境。他们将14个装满海滩砂石的塑料瓶藏于汽车后备箱内，企图搭乘轮渡返回法国。被捕后他们声称自己对严禁携带撒丁岛海滩沙子的法律规定并不知情。即使如此，他们仍将受到“情节严重的盗窃”罪名的指控，最高可被判处6年监禁。

多年来撒丁岛海滩天然“纪念品”偷盗现象严重。除了沙子外，贝壳、鹅卵石等往往也成为游客顺手牵羊的目标。

上周末，捷克女子萨比娜·多莱扎洛娃在Instagram上发布了一段视频，拍摄地为巴厘岛一处寺庙，视频中她的男友用手接圣水洒向女友臀部。该不雅视频被大量转发，引发了印尼当地人的愤怒。

尽管这对情侣在受到很多网友批评后不久就上传了道歉视频，这次事件还是引起了人们对巴厘岛旅游业的讨论。一位当地设计师在Instagram帖子中说：“如果我们不能保护自己，也不能有选择性地接待游客，巴厘岛就会‘沉没’。”也有人表示，如果再有游客表现出这种令人无法接受的行为，他们就会被赶出巴厘岛。最终，这对情侣身穿着当地传统服饰，参加了一场“净化仪式”，解决了这场风波。

惩罚

在巴厘岛不尊重文化传统可能面临被“驱逐”，在意大利偷沙子面临牢狱之灾，这些惩罚是否过于严苛？事实上，针对游客的过分行为，似乎只有严罚才能起到警示作用。

7月底，两名德国游客在威尼斯的著名景点里亚托桥台阶上泡咖啡，警方根据新的景区法规开出了950欧元罚款，并将两名德国游客驱离出威尼斯主岛。

本月初，罗马政府出台规定，禁止游客坐在著名的西班牙阶梯上休息，否则将被处以250欧元的罚款，如果弄脏或弄坏阶梯将被罚款400欧元。当地政府此前还出台其他旅游管理措施，如禁止在古迹旁乱吃、禁止跳进喷泉等。

在阿姆斯特丹，有人将这里比作“可以淘气的迪士尼”，许多游客来到这里，在运河里小便，饮酒之后扰乱公共场所秩序，或丢弃垃圾，对此，政府专门出台了惩罚措施，罚款最高可达155美元。

如果你正到访厄瓜多尔脆弱的加拉帕戈斯群岛，一定要严格遵守这里的规定。这包括远离野生动物至少2米，避免携带单一用途的塑料容器等。对于初来乍到的游客来说，严格的规定是十分必要的。2013年，曾经有一名德国游客试图走私四只濒临灭绝的鬣蜥，他因此被判处四年监禁。

南太平洋东部的复活节岛，因其巨大石雕像而闻名于世，岛上有约600

座以上的大型石雕像。2008年，一名芬兰男子爬上了一座石像并将一块耳朵扯下来。被捕后，他被罚款1.7万美元并遭驱逐，且永远不能再上岛。2018年，为保护复活节岛，又实行了新的政策。现在，除本地人与智利人，其他地区的游客只能获得30天的旅行签证，而不是之前的90天。

过度旅游与反游客组织

因为出众的自然条件与历史文化，长滩岛、巴厘岛和撒丁岛成为了游客趋之若鹜的地方，单个事件引发了人们的关注，但事件背后的问题往往已经积累了很久。人们必须理解，大量的游客中素质堪忧的个体是一定会存在的，不过真正对于目的地产生最大负面影响的，还是该地接纳了超过其承载力数量的游客。

“过度旅游”是近年来的热词之一，指某一个热门旅游目的地或景点接待游客数量过多，导致当地环境、历史遗迹遭破坏以及居民生活质量下降。

据世界旅游组织统计，旅游业贡献了全球二氧化碳排放量的5%，其中绝大部分排放产生于交通环节，其次为住宿环节和旅游服务等。除了空气污染，逐年暴增的游客也让很多旅游目的地的水质、土壤迅速恶化。“过度旅游”的问题，实际上是旅游的可持续发展问题。

阿姆斯特丹、威尼斯、巴塞罗那、巴黎——这些城市都是众所周知的过度旅游的典型例子。两年之前，西班牙、意大利等欧洲多国就曾掀起反游客抗议浪潮。

上个月，加州公路巡警接到电话，著名的自驾线路加州一号公路上的标志性建筑比克斯比大桥附近被人用金漆写道“过多的游客正在毁灭大苏尔”。加州交通部表示，清除油漆所用的劳动力和材料花费了1700美元。公路巡逻队表示，那些涂写的人将面临重罪指控。

两周前，西班牙马约卡岛上的租车公司也遭到了反旅游组织的抗议。组织成员砸碎了车辆的挡风玻璃，扎破了车胎，他们似乎在质问政府“选择游客还是选择本地居民”？

措施

限制游客数量、规范游客行为，收取旅游税……被过多游客困扰的地方纷纷采取措施。

今年以来，澳大利亚的标志性旅游地艾尔斯岩石一直处在争议的中心。

它正在遭到字面意义上的“践踏”。当地原住民认为这块红色巨石是神圣的，对此澳大利亚政府决定从今年10月起禁止游客登上这块岩石。

在秘鲁的马丘比丘，前往太阳神庙、神鹰庙和日冕石的游客人数将受到严格限制。每天只有两批总计大约6000人次能够前往这三个地点，每批次限时3个小时。秘鲁文化部在一份声明中说，鉴于游客流量大，一些建筑石料表面显现“磨损”迹象，“有必要”采取保护措施。

今年6月，一艘邮轮撞入了威尼斯朱代卡运河的岸边，事故导致五人在逃离碰撞时受伤。此后，意大利交通部宣布，从今年9月开始，将禁止1000吨以上的大型游轮驶入威尼斯主要水道，届时大型游轮将会被安排在远离市中心的位置停泊，到2020年，将三分之一早前预定停靠威尼斯的游轮引渡到新泊点。当地港务局提供的数据显示，每年4月至10月间的旅游高峰期，每天约有3.2万名游客经游轮登陆观光。大型游轮停泊在入城主干道，造成水上交通拥堵。

新西兰政府自7月1日起正式向抵达新西兰旅游的外国游客征税。实际上，近年来已有多个国家和地区加入到征收“外国游客税”的征税大军中。

阿姆斯特丹：高端游客拯救过度旅游？

近年来，荷兰接待游客人数猛增，如果任其发展，对当地居民和环境的影响无疑将抵消旅游业的优势。为保证城市的宜居环境，限制过度旅游，阿姆斯特丹在今年5月曾考虑禁止民宿出租。

Amsterdam&Partners是阿姆斯特丹城市的官方营销组织。该组织的营销战略负责人Nico Mulder表示：“这一组织成立的目的是为阿姆斯特丹创造更好的声誉。”

高质量游客希望得到深度渗透的体验，他们十分有可能看到景色背后的问题并与当地环境和文化连接。阿姆斯特丹城市相关营销人员认为，专注于这部分游客会让当地人更欢迎外来游客，而不再关注游客的人数。

从一开始，该组织就淡化了对红灯区和所谓的咖啡店等景点的宣传，Mulder称，“因为这些不是阿姆斯特丹的文化特色，我们希望把这些剔除出去。我们听到越来越多关于过度旅游的担心以及当地居民对带来困扰的游客的抱怨。所以我们开始关注的不仅是吸引游客，更是吸引合适的游客，比如那些会长期居住，对文化有兴趣以及被城市本身吸引的游客，而不是单纯为

开一夜单身派对来到阿姆斯特丹的游客。”

过去两年，为控制游客人数，阿姆斯特丹政府采取了一系列措施，比如提高旅游税、限制新酒店的建设、限制边喝酒边骑行的“Beer Bikes”以及赛格威平衡轮骑行和酒船游、将邮轮停泊港口移出城市中心、禁止城市历史最悠久的地区开设只面向游客的商店、禁止某些地区提供短租服务、对公共场所醉酒等不文明行为进行罚款以及叫停红灯区观光游等。

阿姆斯特丹还希望通过法律调整，从2020年开始强制B&B酒店在该市申请经营许可证，根据新提案，只有长住在该住所的人才可以经营B&B类型酒店。

(徐玲珏)

编 辑：中国风景名胜区协会 编译中心

联系人：陈 晨 张 宇 李简西

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 88315308

传 真：010-88315325

微信公众号

网 址：www.china-npa.org

E-mail：china_fjms@163.net

