

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245期)

## 本 期 要 目

- 游客华山自拍坠亡 景区承担一半责任
- 重拳出击！405家A级景区被取消等级！
- 首届中国自然保护国际论坛达成深圳共识
- 中国申遗路
- “景区关闭生态向好”的启示
- 日本：烈火吞噬世界遗产之后
- 新西兰著名高山步道将设警示牌以降低游客风险

---

2019年11月15日

(所载内容不代表本刊观点)

# 目 录

## 热点关注

游客华山自拍坠亡 景区承担一半责任	-----3
重拳出击！405家A级景区被取消等级！	-----7

## 新闻摘要

首届中国自然保护国际论坛达成深圳共识	-----11
山东出七方面措施掘金“夜游经济” 打造夜间景区	-----12

## 社会纵横

中国申遗路	-----13
-------	---------

## 时事评论

“景区关闭生态向好”的启示	-----17
推动国家公园生态价值化	-----18
增强栖息地的连通性	-----22

## 世界遗产

日本：烈火吞噬世界遗产之后	-----23
---------------	---------

## 环球博览

新西兰著名高山步道将设警示牌以降低游客风险	-----28
法国孚日大区自然公园的制度与实践	-----29

---

# 游客华山自拍坠亡 景区承担一半责任

【华商报2019年11月12日】游客小嫱在华山西峰观景台拍照时坠崖身亡，连日来小嫱的家属与华山景区为担责问题一直在沟通。此前，小嫱的家属认为该处景点铁链护栏设置过低，景区应担全责。但华山景区认为已尽到提醒告知义务，景区没有责任，之所以同意给予其家属4万元是出于人道主义帮助。

11月12日，在小嫱坠崖身亡13天后，记者证实，双方已于当日达成协议，华山景区按责任五五分给予家属相应的经济赔偿。

记者从小嫱的家属处了解到，小嫱是湖南省人，今年21岁，读大四。10月30日下午5时左右，小嫱在华山西峰观景台拍照取景时，意外从海拔2082.6米高的悬崖上坠落身亡。

家属认为，事发时西峰观景台非常狭窄，当时现场有五位游客和两名保安。监控视频显示，小嫱取景自拍时是背对着山崖，她的脚下高低不平，她将手机往上取景时不慎踩空，身体往后跌下悬崖。家属认为，险情发生时唯一能起到保护作用的就是小嫱身边的铁链护栏，但护栏高度不足1米，并没有起到保护的作用，所以华山景区应该为此承担全部责任。

11月5日，华山景区告知家属，小嫱是成年人自行拍照所致的身亡，属于意外身亡，景区没有任何责任，景区只同意给予4万元人道主义帮助。

华山景区认为，当事人是在自拍时身体后倾、重心偏移导致的坠亡。景区并无责任，景区已对游客尽到安全提醒和告知义务，家属所称铁链护栏过低只是索要赔偿的借口。

### 律师说法 景区如尽到安全保障义务就无需担责

从法律层面和道德层面来说，华山景区如此处理是不是做到了仁至义尽？对于游客来说，在华山顶拍照应注意什么安全提示？就此，记者采访了相关法律人士。

知名公益律师、陕西恒达律师事务所高级合伙人赵良善表示，根据

《侵权责任法》第37条规定：“宾馆、商场、银行、车站、娱乐场所等公共场所的管理人或者群众性活动的组织者，未尽到安全保障义务，造成他人损害的，应当承担侵权责任。因第三人的行为造成他人损害的，由第三人承担侵权责任；管理人或者组织者未尽到安全保障义务的，承担相应的补充责任。”

赵良善认为，华山景区是否需担责关键要看是否尽到安全保障义务，比方说，景区是否完善防护措施、是否尽到提醒警示职责等。如经查，华山景区已尽到上述义务，则无需承担赔偿责任，但可基于人道主义予以部分补偿；反之，如未尽到上述义务的，则视为存在过错，根据过错大小承担与之对应的责任。

“华山景区护栏高度不足1米是不符合行业规范和法律规定的，我国《民用建筑设计标准》6.7.3条规定：临空高度在24米以下时，栏杆高度不应低于1.05米；临空高度在24米及以上的，栏杆高度不应低于1.10米；学校、商业、医院、旅馆、交通等建筑的公共场所临中庭的栏杆高度不应小于1.20米。”

赵良善认为，华山景区作为公共场所，接纳数以万计的游客，高度不足1米的护栏远低于上述标准，是不达标的。从这一点上讲，景区有一定的责任。

赵良善表示，虽然景区处于强势地位，但是我国法律对于弱势群体提供了法律救济途径和方式，任何人在法律面前都是平等的，小嫗的家属可先与景区协商，如协商不成的，可提起诉讼，对于景区护栏不达标情况，还可以向有关部门反映。

赵良善律师建议，尽量不要靠近这类比较险要的景点，即便是拍照时，都应时刻将个人安全放在首位，应抓好扶手，切忌做一些危险动作或者不当尝试，以免出现事故，造成不必要的伤害。

#### **保安注意巡查监控安全隐患**

知名律师曾庆鸿表示，按照《民用建筑设计标准》规定，临空高度在24米以上的，栏杆应该不低于1.05米，按死者家属的说法，华山的护栏不足1米，显然该处栏杆设计不符合该标准。“如果不符合规定的话，那么华山在这一块的安全保障义务是缺失的，护栏高度没达到标准，导致游客坠亡，这

和华山景区还是有一定关系的，从这个角度来说，华山方面需要承担一定的民事赔偿责任。”

曾庆鸿认为，涉及民事纠纷，双方当事人可以通过和解的方式进行处理，如果双方对责任、对事实都有明确的认知，在这种情况下达成的和解协议是有效的。如果是一方存在重大误解的话，可以申请法院撤销和解协议。按照通常的标准来说，一个人的死亡赔偿金，加上丧葬费等，如果是按城镇标准的话，一般应该在70万元左右。如果华山管理方承担次要责任的话，按照承担30%的责任，就应该赔偿21万元。

曾庆鸿提醒游客，在游览景区时，特别是在拍照时，要注意人身安全，要时刻关注景区的各种安全提示牌，千万不要冒险爬栏杆等构筑物。

“作为华山景区的管理方，除了应该安装符合标准的、甚至比标准要更高的护栏，还要尽到安全提醒义务，在景区显著位置悬挂指示牌、警告牌进行安全提示。另外，保安人员要注意巡查、监控，发现安全隐患要及时提醒。”

### 希望未来华山“险”景无事故

知名律师雷刚认为华山景区应当承担一定赔偿责任。华山以险峻著称，从法律层面而言，“险”的风景也是危险境地，景区必须充分考虑保障游客的人身安全，这是法定的景区保障公共安全的义务。

雷刚表示，就护栏设置而言，务必充分考虑不同身高、年龄、健康、性别等游客可能面临的危险，进行安全设置并随时提示风险。目前看到，华山景区设置护栏高度不足1米，不符合国家安全技术标准。

雷刚提醒：“外出旅游，安全第一！”作为成年人，保障自身安全是自己的第一要务。而作为华山景区来说，也务必履行保障公共安全的法定义务。“通过本次事件，华山景区需要加强安全护栏网设置，设置标语提示，安排人员现场提示和安保。努力让游客安全、愉快地游览、拍摄，希望未来华山‘险’景无事故！”

### 链接：峨眉山摄身崖装上玻璃墙

【华西都市报2019年11月5日】怎么在摄身崖上建了这么多玻璃墙？”11月3日，记者刚来到峨眉山景区金顶片区，就听到有游客“吐槽”。

记者注意到，在摄身崖的金刚嘴景点，一道玻璃墙围了一圈，不少游客表示“不和谐”“别扭”“不自然”……

对此，峨眉山景区管委会相关负责人坦言，此举主要是在不影响景观的前提下，保障游客安全，尽可能减少轻生事件的发生。

### **游客吐槽 玻璃墙“不和谐”“别扭”**

今年5月和8月，记者曾两次来峨眉山金顶采访，当时金刚嘴景点正处于封闭施工阶段，游客不得进入。而在更换玻璃墙前，金刚嘴处仅有低矮的防护栏，游客轻易就可翻越。此次到来，记者看到，金刚嘴景点的上下两部分，围绕摄身崖之处均建起了一道厚厚的玻璃墙。

对于金刚嘴的玻璃墙，游客们有什么看法呢？游客曾先生、袁先生和陈先生都是四川人，且之前也都来过峨眉山，他们认为这道玻璃墙“不和谐”“别扭”“不自然”。不过陈先生认为，此举也是景区为了保障游客的安全，可以理解。来自陕西的廖女士和广东游客林先生表示“没什么感觉，在金顶金殿平台上看景角度更好！”

不仅金刚嘴处修了玻璃墙，记者注意到，在往复式索道站旁也新修建了百余米长的水泥护栏，而此处以前仅有低矮的铁丝网防护。

### **保安值守 保障游客安全制止危险行为**

从往复式索道站走到金顶平台的路上，摄身崖边每隔几十米就有一名保安值守。金顶工作人员张先生介绍，金刚嘴玻璃墙于今年国庆节前修建完毕，上下两段总长约20余米，高约1.8米，“主要目的就是為了保障游客的安全。”

张先生说，除了安装玻璃墙，在摄身崖沿线，景区还在瑞吉山石、银殿（金刚嘴）、金顶、黄金界、气象站等5个点，安排了保安值守，“每天从早上7点半值守到晚上六七点钟，时刻寸步不离。”他们的工作不仅要维持秩序、解答游客疑问，还要制止游客的危险行为，如制止游客进入危险区域拍照。

张先生表示，他们尤其要关注那些情绪不稳定的人，如在晴好的天气中，大多游客都十分兴奋，而有些人情绪低落，沉默不语；又如在摄身崖护栏前，自言自语、目光呆滞的人；再比如突然扔掉手机，情绪激动的人等。遇到这类游客，他们首先要向金顶管理处汇报，再及时将游客带离危险区

域。而到了晚间，他们也会不定时巡逻摄身崖沿线。

#### 4道“防护” 景区每年耗资超过百万元

近些年来，峨眉山金顶摄身崖处不时发生游客轻生事件，不少人建议景区加强应对。

“我们有4道‘安全网’。”景区负责人表示，第一道是完善的设施和标识，金顶沿悬崖周边全程有钢栏石柱的护栏，每隔数米便有“珍爱生命，请勿翻越”“佛曰：不可”等警示语，而且中英文对照。

第二道是“人防”，金顶区域的景区员工、民警、武警、保安、僧人、经营户共计200余人，随时随地发现有轻生苗头者都会劝阻。

第三道是全山联动的应急救援机制，一旦发生游客轻生事件，应急救援随即启动，集结全山力量展开搜救。

第四道即在不影响景观的前提下，建好金刚嘴玻璃墙和往复式索道站旁的水泥护栏。

该负责人表示，这4道“安全网”筑起的“防轻生体系”，近年来每年耗资超过100万元，并且还在不断加强中。

（记者：燕然、李昕锋、丁伟）

## 重拳出击！405家A级景区被取消等级！

【北京青年报、执惠2019年11月13日】文化和旅游部今年部署开展了文化和旅游市场整治行动、A级旅游景区整改提质行动。近日文旅部召开文化和旅游市场整治暨景区服务质量提升电视电话会议，通报“体检式”暗访评估等有关情况。市场整治行动期间，全国共检查经营单位52万余家，责令停业整顿715家，吊销许可证113家。在景区整改提质行动中，全国复核A级旅游景区5000多家，1186家景区受到处理，其中405家受到取消等级处理。

今年以来，各级各地旅游主管部门对景区的整治力度明显超过了往年。2018年，全国200多家A级旅游景区受到取消等级、降低等级、严重警告、警告等处理。而在今年，现在离年底还有一个多月，仅受到取消等级处理的景区就多达405家，堪称前所未有的“大整改”。

从整改力度来看，河北省最巨。今年8月以来，河北对全省294家A级景

区进行复核检查，84家A级景区被通报批评，责令限期整改处理，受处分景区多达107家，占复核景区总数的36%，被摘牌景区23家，占复核景区总数的8%，处理景区数量之多、力度之大、范围之广均为各省份之最。

此外，河南省也下了一剂猛药。要求在全省所有511家A级旅游景区中开展以自查和复核检查为主要内容的“大检查”。三类景区为此次“大检查”重点，一是有群众反映存在乱建设、乱开发情况，造成旅游资源和旅游环境严重破坏的；二是游客投诉较多、社会反响较差、服务质量下滑的；三是评定时间较长、设施严重老化，近两年内复核未检查到的A级旅游景区。

上述数据反映出整改的总成绩，其实一些个案也让人印象深刻。比如山西乔家大院今年被“摘牌”后，暂停运营10天进行整改，受到省、市、县三级政府高度重视，过度商业化等长期问题得到整改，相关领导被约谈继而公开道歉。类似整治显然是公众希望看到的。

### 摘牌背后，A级景区怎么了？

随着国内旅游业迅速发展，A级旅游景区数量不断增长，截至2018年年底，全国共有A级景区11924个。然而，数量增长与质量提升速度并不匹配。公开资料显示，2015年至2017年期间，全国共有71家4A级景区被摘牌。这些景区被曝光的问题集中于景区卫生差、交通混乱、设施不足、安全隐患、欺客宰客、黄金周交通拥堵等。

人民网舆情数据中心发布的一项调查显示，即使是全国影响力排在前50名的5A级景区，游客们依旧有很多要吐槽的点，比如接待能力差（28%）、配套不完善（26%）、门票或其他服务价格高（23%）和商业化严重（9%）等。

梳理近期各省市公布的A级景区复核结果显示，在检查过程中发现的问题，主要集中在产品创新、安全管理、资源保护、游览设施、环境卫生、厕所革命、服务能力等方面。

比如河北省在复核检查过程中，发现部分旅游景区存在资源开发水平不高、服务质量有待提升、安全管理不到位、产品创新相对落后等问题。

贵州省取消册亨岩架布依文化风情园景区国家3A级旅游景区资格，主要因该景区存在核心吸引物不足、游客服务中心基本功能缺失、景点建设及相关标识标牌等旅游公共服务设施建设缓慢、日常管理严重缺失、整体服务接

待能力较差等问题。

内蒙古8家A级旅游景区被取消等级，3家A级旅游景区被降低等级，38家A级旅游景区被警告并限期3个月整改。这些景区主要存在资源保护意识淡薄、游览设施功能不完善、安全管理不到位等问题。

而在新疆，喀什市大漠绿洲生态园、奇台县壹方阳光景区、克拉玛依市独山子区烃花苑景区、库尔勒市都市春天生态园、克拉玛依市大漠国际高尔夫球俱乐部因服务质量差、管理水平低、设备设施不达标或长期停业等原因，已达不到相应的等级标准，被取消景区等级资质；乌鲁木齐县苜蓿台景区、尼勒克县吉林台亲水游乐区、岳普湖县达瓦昆沙漠旅游景区因管理不到位、公共服务设施不足、设施设备严重老化、“厕所革命”工作落实不力、景区服务质量下降、长期停业等原因，被严重警告。

江西省的复核结果则显示，这些旅游景区存在的主要问题是管理意识不够强、导游专业技能和知识有待提高、文化特色不明显、红色文化景区深度挖掘不够，产品单一等等。被摘牌的4家4A级旅游景区存在的问题也涉及管理、服务等方面，主要包括安全责任落实不扎实、环境卫生不合格、旅游交通不达标、游览服务不健全、综合管理不到位等。

此外，也有景区自愿申请取消景区资质。今年9月20日，北京密云区文化和旅游局撤销了鸡鸣山景区AA级旅游景区资质。鸡鸣山景区乃自愿申请取消等级，其解释为因景区自身原因，没有能力增设更多有效力量投入到AA级旅游景区的管理建设中。

在各地被处理的A级景区中，除了存在上述共性问题，还有部分景区商业化氛围过于浓厚，丧失文化属性和服务功能。比如被取消5A等级的乔家大院，就存在旅游产品类型单一、过度商业化、景区门票价格高、景区综合管理不规范、资源保护有缺陷等问题，其中门票价格过高和过度商业化问题最为严重，被游客集中反映和吐槽。

### 大整改后还需“深整治”

从严重警告到直接摘牌，随着主管部门接连出手整顿，市场也传递出加强景区评级规范管理的信号，A级景区这种“有进有出”的动态化、常态化的退出机制或将成为今后行业管理的基本逻辑。

现在，越来越多的人具有很强的出游意愿，也有较强的旅游消费能力。

数据显示，2018年我国人均出游达4次，国内旅游人数超过55亿人次，今年旅游人数只会更多。但部分景区服务质量与游客期待差距较大，甚至存在安全隐患。只有对景区特别是问题景区进行大整改，才能有效提升游客体验。

对景区进行大整改，有助于促进旅游业大发展。尽管旅游业各项数据每年都保持较快增长，但如果景区服务质量更高，可以说旅游人数、旅游收入、旅游对GDP综合贡献成绩单一定比现在更漂亮。景区是旅游业发展的核心，景区服务好，更多游客才愿意旅游消费。

从这个角度来说，如此大整改抓住了进一步发展旅游业的“牛鼻子”。只有通过大整改全面提升景区服务质量，才能对国内外游客更有吸引力。不过，景区大整改如何深入推进，又是一个新命题。

比如，大整改如何保持连续性值得思考。今年市场整治行动期间，全国共出动执法人员120余万人次，检查经营单位52万余家，立案调查8300余件，罚没款4100余万元……有关方面整治态度值得赞赏，但能否每年都保持这样的执法强度，对各地执法部门是一个严峻考验。

对于公众来说，当然希望年年都有大整改，但需要制度、机制、人力、物力提供支持。今年，是通过“体检式”暗访评估来治理，这种方式需要坚持。此外，提升景区服务质量能否与游客体验有机结合起来值得思考，若以游客体验作为治理标准，既省治理成本又体现游客至上。

大整改能否向深层次问题“动刀”？长期以来，对问题景区的整改虽然以问题为导向，但基本上以治标为主。比如对于景区过度商业化，整改主要是取缔商业区和广告，并没有触及问题核心。一些地方景区过度商业化的根源，主要在于旅游开发体制机制混乱，大整改的最终目的，应该是理顺旅游开发体制机制，激发旅游高质量发展的动力和活力。

所以，景区大整改之后还需要进行“深整治”，从监管体制到运营体制都需要深化改革。否则，大整治之后一些景区既有可能重犯老毛病，还有可能滋生新问题。这不仅会让监管部门陷入疲劳作战，也会让游客对景区服务质量提升缺乏信心。

景区如何进行“深整治”，既需要顶层设计和顶层推动，也需要各地政府部门和旅游景区积极探索锐意创新。

（唐飞、北青报特约评论员）

# 首届中国自然保护国际论坛达成深圳共识

【中国绿色时报2019年11月1日】10月31日，第一届中国自然保护国际论坛在深圳闭幕。来自奥地利、澳大利亚、加拿大、中国、希腊、日本、德国、南非、英国、新西兰、美国等10余个国家和地区的政府代表，自然保护、生物多样性方面的研究机构和保护组织代表，以及专家学者共计500余人，就如何共同努力保护全球生物多样性和生态系统服务达成“深圳共识”。

共识指出，全球自然保护总体形势依然十分严峻。自然保护地受到人类活动的挑战，野生动植物栖息地不断退化和破碎化，生物多样性不断丧失。持续的环境退化和污染、气候变化、灾害频发，人类面临的生态危机愈发凸显，国际社会必须采取强有力的措施携手应对。

共识认为，自然保护与贫困、污染、气候变化、过度开发等问题密切相关，是复杂的社会、经济、安全、公平问题。有效的保护可以成为减少贫困和实现其他可持续发展目标的部分解决方案。只有平衡好保护和发展的关系，建立公平公正的法律、政策、制度体系，才能实现自然保护的目标。

共识认为，中国提出树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，并明确了建立以国家公园为主体的自然保护地体系及其在中国生态文明体制改革中的重要地位。生态文明思想的树立，有利于提升公众自然保护意识，应当弘扬山水林田湖草是一个生命共同体的系统保护理念。建立自然保护地体系是保护包括物种、遗传资源和生态系统多样性的重要手段，应当对生物多样性重要区域进行评估，不断填补完善保护空缺。自然保护是全民公益事业，应当积极开展自然教育，普及自然保护理念，并将其引入各个主流经济部门的评价体系。当地社区在保护自然中发挥重要作用，应当引导并扶持自然保护地及周边社区可持续发展，以形成保护合力并使自然和文化得以平衡。

共识倡议，所有部门和团体从7个方面加强中国的自然保护工作。一是

强化构建完备的自然保护法律体系，建立以《自然保护地法》为基本法、自然保护区等单行法律法规为补充的自然保护地法律体系。二是建立包括但不限于生态补偿、转移支付及利益分享的政策机制。三是建立基于国际标准的监测体系，以评估自然保护地的有效性。四是应当加强自然保护地治理和管理方面的国际交流与合作，积极促进自然保护领域的理念、政策、科学和技术等方面的信息沟通与协同。五是促进当地社区发展，倡导社会参与和介入自然保护，积极开展提升公众意识的自然教育。六是采用科学的、先进的空间规划理念，推动自然保护地优化整合，形成以国家公园为主体的中国特色的自然保护地体系，为全球实现绿色发展和生态文明提供中国方案。七是加大对自然保护地基础设施和管理（包括但不限于车辆、设备、培训）的投入力度。

（记者：孙鹏）

## 山东出七方面措施掘金“夜游经济” 打造夜间景区

【大众日报2019年11月8日】近日，山东省政府办公厅印发《关于加快推进夜间旅游发展的实施意见》（以下简称《意见》），从主题游乐、夜游文化、特色餐饮、时尚购物、夜游环境、交通保障和配套服务七个方面推进夜间旅游发展，建设夜间旅游优质项目、产品，形成夜间旅游示范城市，打造活动丰富、吸引力强的夜间旅游景区。《意见》明确，到2022年，山东省基本形成布局合理、富有活力的夜间旅游发展格局。

《意见》提出，延迟重点景区的闭园时间，推动夜间开放，支持景区通过夜景打造、旅游演艺、特色活动、商街夜市等多种形式，丰富夜间游览内容，提升夜游体验。鼓励各地依托重点景区、主题公园、特色街区、文体广场等，整合人文和自然景观资源，丰富服务内容，开发富有创意的夜间文化旅游项目和产品，开展灯光秀、音乐节、露营节等多种形式的夜游主题活动。

夜间经济是一个系统，项目体系、设施体系和服务体系缺一不可。此次出台的《意见》强调，要亮化美化夜游环境、强化夜游交通保障、提升夜游配套服务，对夜间照明、标识、公交车运营班次、停车管理、水电气供给、

污水收集处理等都进行了规划。

山东大学旅游产业研究院院长王德刚表示，进一步促进文旅融合，山东省异彩纷呈的地方戏曲、非遗等艺术资源和专业的、民间的演艺人才，可以为夜间演艺的发展奠定坚实的基础。同时，演艺本身作为一种特殊的产品类型，完全能够通过市场化手段形成知名文化或旅游品牌。

（记者：于新悦）

## 社会纵横

### 中国申遗路

【南风窗2019年11月12日】提到有关中国的形容词，国人脑海里容易浮现出：地大物博、历史悠久、文化灿烂。然而，这些在国人心中根深蒂固的印象，却并不一定被外人熟知。对于海外游客来说，这些标签最直接的代表，可能就是分布在大江南北的World Heritage（世界遗产）。

早在1972年，联合国教科文组织就规定了世界遗产的定义——人类罕见的、目前无法替代的财富，是全人类公认的具有突出意义和普遍价值的文物古迹及自然景观。

由于历史原因，直到1985年12月，中国才成为“世遗”缔约国。1987年才首度有了申遗成果，当年便有长城、北京故宫等被列入世界遗产。

申遗之路走过32年后，中国的世界遗产从无到有，由少变多，遗产类型不断丰富。到了今年，新增两处世界遗产——中国黄（渤）海候鸟栖息地（第一期）和良渚古城遗址后，中国的世界遗产总数达到55项，首次位居世界第一，与意大利并列。

2004年，世界遗产大会曾在苏州举办，而2020年，第44届世界遗产大会将回到中国，于福州举办。

#### 加冕式

一个国家的自我认知与外部认知，往往有着较大差异。

拿历史来说，国人津津乐道的“上下五千年”，国际上并不承认，即便是浸淫中华文化良久的日本，也主张“四千年的中华文明”一说。究其原因，主要是可以证实的历史只有3500年左右。

这种自我认知和外部认知往往有着天然隔阂。这是由语言文化的不同所决定的。

但世界遗产的出现，把这块铁板凿穿了。

被联合国认定的世界遗产，像是一次加冕仪式，把原本只称霸一方的地方名胜，聚于世界的目光之下，使之变得世界闻名。

不仅仅是名气上的提升，景点的经济收益也颇大。尤其是那些偏居一隅、交通不便的地方，原本游客会嫌远割爱，但冲着“世界遗产”的名头，翻山越岭前往的人会大大增多，间接带活了当地经济。

当然，作为人类的共同财宝，世界遗产的认定也是对景点保护的郑重承诺。选出世界遗产的目的，在于呼吁人类珍惜、保护、拯救和重视这些地球上独特的景点。

一项世界遗产在遭到天灾人祸时，可以得到全人类的力量协助救灾，保存原迹。当年的丽江古城，以及今年巴黎圣母院大火后的重建，都受益于此。

至今为止，通过评定准则的世界遗产共有1121项。中国的世界遗产约占总数的5%，除却长城、兵马俑、龙门石窟、大运河、丝绸之路等原本就享誉海内外的景点之外，周口店北京人遗址、澄江化石地、土司遗址、良渚古城遗址这样具有历史价值的遗址，也被收纳进去。此外，属于中国特有地貌的南方喀斯特、中国丹霞，也是世界遗产的座上宾。

作为四大文明古国之一的中国，现在拥有的世界遗产数量只占5%，还有很大的提升空间。对照标准，其实可以入选世界遗产的项目比比皆是。

但联合国教科文组织为照顾到众多缔约国，从2000年“凯恩斯决议”开始，规定每个缔约国每年只可申报一个项目；后经2004年“苏州决定”修改，缔约国每年可申报项目改为两项，但其中至少包括一项自然遗产的提名。所以，我国现在有份长长的预备申报项目名单。

今年在微博上，有个中国世界遗产“遗珠”TOP 20的投票，其中珠穆朗玛峰、西夏陵、雅鲁藏布大峡谷、江南水乡古镇、明清城墙、景德镇御窑厂

等景点，都赫然在目。

此外，属于国内热门打卡景点的长江三峡、五大连池、凤凰古城、华山、天柱山、新疆雅丹地貌，入遗的呼声也非常高。

从世界遗产在中国的区域分布来看，呈现北多南少、东多西少的格局，这与历史上的人类活动密度是基本吻合的。

北京是数量最多的城市，拥有的世界遗产达7项，包括长城、明清故宫、周口店北京人遗址、天坛、颐和园、明清皇家陵寝、大运河。有中原文化发祥地之称的河南，紧随其后，有6项世界遗产。随后是有4项遗产的山东、山西、河北、辽宁，它们并列第三。

并非所有省份都能分到一杯羹，目前中国大陆还有四个省级行政区没有世界遗产，分别是黑龙江省、海南省、上海市和香港特别行政区。

### 第一人

说起中国的申遗，有个人物不得不提，那就是著名的历史地理学家侯仁之先生。

侯仁之被公认为中国现代历史地理学的开拓者。他为北京旧城的改造、城市的总体规划及建设，作出了重要贡献。美国国家地理学会将他誉为“中国最有激情的地理学家”。

20世纪80年代，世界遗产的理念远没有为大众所熟知。《保护世界文化和自然遗产公约》（以下简称“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。

侯仁之是最早接触公约的那批中国人，做个假设，如果不是侯仁之领头，或许中国还要再晚几年才会走上申遗路。

1984年，侯仁之第一次听到这个概念，是在纽约州的康奈尔大学。“中国的万里长城这一世界文化史上的奇观，不仅是属于中国人民的，也是属于世界人民的。”一位美国教授的话，让他醍醐灌顶。

回国后的侯仁之没有闲着，立马以全国政协委员的身份起草了一份提案，建议中国尽早参加公约，并争取加入世界遗产委员会。在他的推动下，一年后的政协会议通过了此项草案，中国在1985年12月终于成为《保护世界文化和自然遗产公约》缔约国。

当时申遗还没有电脑系统，全靠书面材料，后面需附加照片。申请人员

需要从几千张照片中精心挑选，最后送到了联合国教科文组织。据当时的评审人员回忆，中国的申请材料准备得精美翔实，在第三世界国家中十分突出。

1987年12月，长城第一个被列为世界遗产。它以无可争议的历史地位赢得了评委的青睐，获全票通过。

遗产委员会对长城的评价是：“约公元前220年，一统天下的秦始皇，将修建于早些时候的一些断续的防御工事连接成一个完整的防御系统，用以抵抗来自北方的侵略。明代又继续加以修筑，使长城成为世界上最长的军事设施。它在文化艺术上的价值，足以与其在历史和战略上的重要性相媲美。”

这一年，除了长城之外，还有明清皇宫、莫高窟、秦始皇陵、周口店北京人遗址等处，被列为世界文化遗产；泰山则作为文化和自然双重遗产入选。

至此，中国大踏步地进入申遗快车道。

### 漫漫申遗路

1995年后的十年，是中国申报世界遗产数量最多的一个阶段。这得益于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。这显著带动了当地文化旅游的发展，助力了遗产地经济社会发展，但也在很大程度上给遗产地的保护和管理带来了挑战。

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的多元文化特色。

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，数量显著增长。

并不是所有的世界遗产申请都一帆风顺，那些从最初到现在躺在申请名单中的比比皆是。它们或是保护得不够好，或是在价值认定上没有达标。除却那些威名在外的，申遗是一条漫长的路，毕竟是要获得世界标准的肯定。

在中国，跨越好几个省市的申遗最为难办，比如大运河的申请，从立案到成功，申遗之路整整走了八年。

大运河曾经河道被淤塞，生态遭破坏，加上沿岸的过度开发，它在不同省市都出现了断流、污染等情况。由于各地经济发展程度不同，对于大运河保护的重视程度也不同。

土地整理、企业搬迁、历史街区保护、城中村改造、配套基础设施建设、绿化景观提升、水质改善等，都需要大量资金。

在整个中国社会都忙于经济建设的21世纪初，这些投入远远不如招商引资、开发土地对城市的提升来得直接。

不够成熟的保护意识、难度较大的省际配合，使得申遗工作进展缓慢。直到2014年，卡塔尔多哈世界遗产大会上，这条世界最古老的运河才被认定为世界文化遗产。除了大运河，明清皇家陵寝、丝绸之路的申请，都曾遇到类似的困难；好在经过努力，最后都如愿以偿。

随着中国国力的提升，一方面，地方在申遗上财力更有保障，另一方面，更大的国际话语权减小了申遗的障碍。这些都是申遗的有利因素。

30多年来，中国的世界遗产事业在积极传播中华优秀传统文化的同时，体现出包容并蓄、交流互鉴，作出了文明古国应有的贡献。在未来的申遗路上，平稳有序地纳入更多具有价值的遗产地，是中国的重要课题。

（作者：古月一刀）

## 时事评论

### “景区关闭生态向好”的启示

【中国旅游报2019年11月12日】位于青藏高原的年保玉则国家地质公园，被称为“天神后花园”。曾经，这里的美丽引得游客纷至沓来，但也因此破坏了草原，加剧了草场沙化。2018年4月，年保玉则停止开放。一年多来，严格的保护让这里恢复了宁静，也逐渐恢复了以往的美丽。

年保玉则国家地质公园拥有优越的自然环境和丰富的旅游资源，近几年来当地掀起了旅游开发热潮。2016年，景区接待游客约14万人次，门票收入超过1000万元。然而，在旅游发展如火如荼的同时，脆弱的高原冰川生态系统却因为人类过多的活动而付出了沉重的代价。因为游人激增，一些人乱丢垃圾、违规穿越，草场被践踏，违规摊点建筑物不断增多。同时，过度放牧加剧了草场沙化，部分草场变成黑土滩……2017年，中央第七环保督察组对青海开展督察，指出青海违规旅游开发问题突出，生态修复进展迟缓。当地痛定思痛，以壮士断腕的精神，对年保玉则国家地质公园予以关停。

仅仅一年多的时间，当地生态环境就得到明显恢复与改善，夏天的花海更盛，珍稀动物多了起来，湖里的湟鱼黑压压一片……原来的旅游开发公司则全员转岗，成为生态保护者，做起了拆除旅游设施、停止开发项目、禁止盗伐盗采等工作。

年保玉则关闭仅仅一年多时间，其生态环境就得到极大改善，这给我们一种启示——发展旅游经济一定要做好保护和开发、保护和利用之间的平衡，如果无法维持科学、合理的平衡，那么宁愿不开发、不利用，也要坚持生态保护优先的原则，避免生态环境遭受严重破坏。

因为旅游开发带来的经济效益或许很可观，但是生态环境遭受破坏而带来的损失却往往无法衡量。一旦生态环境、资源遭受严重破坏，是花多少钱都难以弥补与恢复的，有的甚至需要几十年乃至上百年才会恢复。

（苑广阔）

## 推动国家公园生态价值化

**【学习时报2019年10月30日】**国家公园作为一种特殊的公共游憩空间实体，其建设的目的是保护生态系统和自然之美，它具有自然遗产资源全民共享、自然和生态环境保护、国民认同感培育等多种功能，被认为是自然生态资源资本保育的制度保障。为了更好地推动生态产品的价值转化，需要从生态资源挖掘生态产品，构建生态产品的价值转化机制，打通生态保护、生态产业转型和生态富民三大通道，实现生态环境保护、绿色发展、民生问题改善的共赢局面。

## 国家公园生态价值转化为经济价值的实践探索

国家公园是指由国家批准设立并主导管理，边界清晰，以保护具有国家代表性的大面积自然生态系统为主要目的，实现自然资源科学保护和合理利用的特定陆地或海洋区域。目前，国家层面共批准了10个国家公园体制试点，分别是三江源、祁连山、东北虎豹、大熊猫、神农架、湖南南山、钱江源、武夷山、普达措、海南热带雨林国家公园。由于国家公园是全国主体功能区规划中禁止开发区域，其自然资源开发利用受到严格限制，生态价值转化为经济价值的路径较窄，主要在生态补偿和特许经营方面作了有益探索。

生态补偿探索。生态补偿是以保护和可持续利用生态系统服务为目的，用经济手段调节相关者利益关系，促进补偿活动、调动生态保护积极性的各种规则、激励和协调的制度安排。目前，国家公园生态补偿主要以纵向生态补偿、横向生态补偿和其他生态补偿3种方式进行。

纵向生态补偿是指补偿者和受益者具有行政隶属关系，如三江源国家公园区域社会发育程度不高，国家公园范围内玛多、治多、曲麻莱和杂多4县90%的财政支出来自中央转移支付，用于生态管护公益岗位制度、草原奖补政策和生态公益林补偿制度的支出，推动牧民由草原利用者向草原管护者转变，促进了人与自然和谐发展。

横向生态补偿是指补偿者与受偿者之间不具有行政隶属关系的生态补偿。目前，国家公园横向生态补偿还处于探索阶段，如钱江源国家公园地处钱塘江上游，2017年12月，浙江省财政厅等四部门印发了《关于建立省内流域上下游横向生态保护补偿机制的实施意见》，对生态补偿的基本原则和主要内容作了规定，但实施意见的落地仍在探索之中。如三江源国家公园管理局组织编制了《建立长江、黄河、澜沧江流域省份协同保护三江源生态环境共建共享机制研究报告》，但具体落实还需中央部委支持。

国家公园其他生态补偿主要是指募集资金、对口协作、产业转移、人才培养等方式。目前，国家公园其他生态补偿方式主要是募集资金，也开展了相应实践。例如，三江源国家公园管理局组织成立了三江源生态保护基金会、神农架国家公园管理局组织成立了神农架金丝猴保护基金会。但总体来讲，募集资金规模较小，如三江源生态保护基金会2018年全年募集资金及实物折价仅500多万元。总体来讲，国家公园生态补偿资金来源较为单一，主

要依靠中央转移支付和地方财政支持，急需多元化的资金补偿方式，减轻中央和地方政府财政压力。

特许经营探索。国家公园特许经营是指国家公园管理机构作为特许人将国家公园范围的公共资源、公共物品的经营权许可给被特许人经营，被特许人向国家公园管理机构支付特许经营费，是一种权利授予行为。目前，国家公园特许经营主要有立法、政策和实践三个方面的探索。

在立法方面，《三江源国家公园条例（试行）》《武夷山国家公园条例（试行）》《神农架国家公园保护条例》等地方性法规均对特许经营作了不同程度的规定，如“三江源国家公园建立特许经营制度，明确特许经营内容和项目，国家公园管理机构的特许经营收入仅限用于生态保护和民生改善”“神农架国家公园游憩展示区内生态体验、交通、住宿、餐饮、商店及文化产业等经营项目实行特许经营”“武夷山国家公园内的九曲溪竹筏游览、环保观光车、漂流等营利性服务项目实行特许经营制度”。

在政策制定方面，国家公园制定了详细的特许经营管理办法，如《三江源国家公园经营性项目特许经营管理办法（试行）》《神农架林区政府特许经营管理权管理办法》等已印发施行，《武夷山国家公园营利性项目特许经营管理办法》《三江源国家公园产业发展和特许经营专项规划》等已进入征求意见阶段，对国家公园特许经营的基本原则、项目范围、准入机制、具体期限、特许经营费、监督管理作了细致的规定。

在实践方面，国家公园特许经营主要以生态体验（生态旅游）为主，但特许经营的项目内容、项目收入因地理区位不同有较大差异。例如，2019年，三江源国家公园澜沧江源园区昂赛乡设立了牧户自然观察营地，接待自然体验团，预计今年收入能达到100万元。2018年，武夷山国家公园累计接待游客388.02万人次，实现经营总收入3.5亿元。2018年，神农架国家公园接待游客1500余万人次，实现经济收入42亿元。尽管国家公园特许经营能够实现生态价值转化为经济价值，但国家公园体制仍处在探索阶段，国家层面无相关立法。因此，国家层面亟须推动国家公园立法，为国家公园特许经营提供法律支撑。

### 国家公园生态价值转化为经济价值的启示与建议

国家公园等自然保护地的生态产品不仅具有原生态、纯天然的特质，而

且其生态资源和产品具有显著的稀缺性和有限性。基于此，其生态产品在价值实现的过程中，要根据国家公园体制试点之间的地理情况差异，探索不同模式，实现国家公园生态价值转化为经济价值。

加强科技创新，催生新的业态。国家公园规划要纳入到“多规合一”的体系中，通过绘制国家公园的森林资源图、土地现状图、行政区划图、动植物资源分布图等基础图件，为国家公园的规划做好基础工作。其中，传统利用区和科教游憩区则要做好“旅游+”的规划创新，形成国家公园外围片区的规划联动和协同。在欠发达国家公园地区利用高分辨率遥感卫星影像监测野生动物的迁徙时间、迁徙路线、集群状况、所处位置等，挖掘高品质生态景观，提升生态体验质量，通过智慧化创新提升游客的体验感。

推动国家层面国家公园相关立法。在新形势下，国家公园体制改革的部署和政策导向非常明确：是生态文明体制改革的重要组成部分，其推进也是整体性、系统性的。在国家公园立法中，充分吸纳国家公园特许经营地方性政策法规，明确国家公园特许经营项目开设原则（保护优先）、项目范围、收费标准、社区参与、准入和监督机制等。

探索将生态高地转化为经济洼地。在经济发展过程中，人们把“水往低处流”这种自然现象引申为一个新的经济概念，叫“洼地效应”，就是利用比较优势，形成独特竞争优势，吸引外来资源向本地区汇聚、流动，促进本地区经济和社会的快速发展。在欠发达国家公园地区加大中央转移支付力度，探索农村电商经营模式，加强基础设施建设，支持国家公园道路和小型机场建设，增强与经济发达地区的连通性。

探索发行生态彩票。彩票作为一种公共物品的自愿供给方式，为我国体育和福利事业发展提供了资金支持。当前，我国生态文明建设资金主要来源于政府，在多元化生态补偿方式遇到瓶颈的情况下，生态补偿亟须寻找一个新的稳定融资渠道，以保证生态产品的有效供给。彩票作为公共融资渠道之一，已被多个国家采用。借鉴福利彩票与体育彩票的发行经验，发行生态彩票为我国生态文明建设筹集资金，将成为缓解政府融资压力、推进我国生态文明建设进程的有效方式和重要途径。因此，在国家层面（自然资源部或国家林业和草原局）可考虑发行生态彩票，弥补现有生态补偿资金渠道单一的现状，建立长期稳定的资金保障机制。

推进生态产业化建设。探索成立生态银行，通过对碎片化与分散化的生态资源进行收储、整合、优化，结合绿色产业发展和新业态新模式，引入市场化资金和专业运营商，形成规模化、专业化、产业化运营机制，推动绿色产品和生态服务资产化，让绿色产品、生态产品成为生产力，从而打通资源变资产、资源变资本的通道。前期可探索政府资金注入为主的金融模式，将国家公园矿产资源作为抵押银根，建立国家公园森林资源增量作为货币流通量的金融体系，推动生态修复产业发展，实现生态价值和经济价值增值为目标导向的产业资本运动过程。后期可探索将生态银行推向市场，如推动相关法律修改，由生态责任个人或企业向生态银行缴纳资金，将排污权交易、水权交易、碳汇交易、能权交易等纳入生态银行管理范畴，推动自然资源和生态产品交易市场化建设，完善生态价值转化为经济价值的市场化机制。

（作者：李款、何亮）

## 增强栖息地的连通性

【人民日报海外版2019年10月15日】迁徙的鸟儿，沿着世世代代祖先印刻在它们基因里的记忆路线飞翔，如果一个停歇点突然被破坏，那么整个种群都可能面临重大危险；洄游的鱼儿，拼命地溯流而上产卵，如果自由流淌的河流被阻断，不久的未来人们可能会发现渔获会越来越来少；一群黄羊面对铁路阻断时会踌躇不前，冒险穿越可能意味着付出生命代价……

连通性，是大自然的安全血脉，是在不同的栖息地之间建立的“链条”，在包括诸如繁殖地、越冬地、停歇地等分散的栖息地之间形成连接和通道，给野生生物留下足够的生存空间。比如，保存重要的滨海湿地，可以让远道而来的候鸟补足生命能量继续启航；为河流增加有效的鱼道，能帮助洄游的鱼类回到产卵地；在高速公路或铁道线辅以能让动物穿越的天桥或地道，每年可大大降低野生动物撞死事故的发生。

山水林田湖草是生命共同体，互相连通的陆地和水域既有益于大自然，归根到底也有利于人类。野生动植物赖以生存的栖息地，也是人类获得清洁空气和干净饮用水的源头。然而，随着人类活动增加，大量土地被基础设施和开发利用项目所占用，野生生物的生存和活动空间也随之被割裂成破碎的

片块。

如今，在世界范围内，栖息地丧失和破碎化是野生动植物濒临灭绝、生物多样性快速丧失的重要原因之一。被割裂开来的野生动物孤立小种群互相近亲交配，久而久之将丧失基因多样性，而基因多样性减少，意味着一个物种在未来存续的风险不断增大。

今天，将分散和破碎化的栖息地修复成为更大面积的、有机联系的生态系统群是当务之急。这其中，以国家公园为主体的自然保护地体系发挥了重要作用：这一新体系打破了我国过去自然保护地管理中以部门设置、资源分类、行政区划而设立的条块割裂局面，对现有各类自然保护地进行了整合优化，增强了栖息地的连通性，促进了生态廊道的形成。这一新体制对于促进物种栖息地连通、维护野生动物种群健康、提供关键生态系统服务、实现对自然生态系统的整体保护具有非常积极的意义。

作为生态文明建设的重要内容，生物多样性保护、栖息地连通性的重建，不能只是“谋一域”，而要“谋全局”，要从生态系统的整体性着眼，统筹山水林田湖草等全要素。人类要敬畏自然、顺应自然，不能过分挤压和榨取其他生命的生存空间；要修复栖息地的连通性，让多种多样的生命能够在更大的生存空间中自由地栖息繁衍。

人类与野生动植物一起分享“地球”这个共同且唯一的家园。即将在我国举办的联合国生物多样性大会，已明确将“生态文明：共建地球生命共同体”确立为大会的主题。届时，新的全球生物多样性框架将在云南昆明诞生，这也预示着中国在共建全球生态文明上将迈出历史性的一步。

（周晋峰）

## 世界遗产

### 日本：烈火吞噬世界遗产之后

【青年参考2019年11月8日】据日本共同社报道，10月31日凌晨，一场

大火在日本冲绳县迅速蔓延，几乎彻底摧毁联合国教科文组织认定的世界遗产首里城。

共同社援引那霸市消防局的消息称，当地时间10月31日凌晨2点34分，首里城大殿里的传感器遇热报警。保安大约10分钟后赶到现场，打开正殿北侧的门时，里面烟雾弥漫、烈火熊熊。

30辆消防车和约100名消防员参与了灭火工作，但落后的消防设施、交错复杂的道路和高台地形及建筑材质等种种因素，都阻碍了施救。首里城正殿以一片红墙闻名，它所用的红色颜料中混有从油桐种子榨取的桐油，极度易燃。

消防人员奋战了近12个小时，到10月31日下午1点30分终于将大火扑灭。当时，包括正殿在内的7座宫殿、占地面积约4800平方米的建筑均被彻底烧毁。

“所有（3座）主要建筑都被烧光了，什么都没留下。”那霸消防部门的官员读谷大辅说。

殿内保存着大量具有历史意义的琉球工艺品。消防官员认为，首里城展示的“珍宝”大多是复制品，原件存放在其他地方。共同社称，殿内存放有包括书法卷轴、漆器和绘画在内的1500多件物品，其中约400件可能已被烧毁。

火灾发生时，当地正在庆祝一年一度的“首里城祭”。《日本时报》称，直到当天凌晨1点，都有工作人员在正殿外架设舞台、筹备第二天的节庆活动。

“我们没用火。”负责管理首里城公园节庆筹备工作的组织者说。

有分析人士猜测，火灾是筹备活动时的不当操作引起的，比如电路老化。10月31日，警方开始调查正殿废墟。NHK从直升机上拍摄的视频显示，数十名身穿制服、头戴白盔的调查人员在废墟中搜寻，将碎片放入桶中以待进一步检查。

11月3日，NHK援引警方消息称，现场初步调查认为起火点在正殿一层。在该层北侧，警方发现了烧焦的配电设施。

### 复建27年的世界文化遗产

首里城在琉球语中又称“御城”，是位于琉球群岛的冲绳岛内南部，那

霸市以东一座琉球式城堡，也是古琉球国的都城。

没有确切的史料记载，但日本历史学家确信首里城在14世纪就开始了建造。公元1429年，中山王尚巴志灭了山南王他鲁海、统一三山建立琉球王国之后，首里城作为国都，成为琉球王国的政治权力中心。

从建筑上，首里城也体现了琉球历史区别于日本本土的特殊性。与日本本土常见的城池不同，首里城不仅是构造上以原木为主，同时也受到中国建筑风格的影响，造型与用色都有浓厚的中国色彩，并以龙形装饰做为帝王象征。

公开资料显示，首里城正殿是琉球最大的建筑物，有三层，宽29米，进深17米，高约16米，一层内部国王御座上方的牌匾为清朝康熙帝所赐，上书“中山世土”四字。正殿的基石是用从中国进口的大青石建造。

首里城建筑群内，还有昔日中国使臣所书“中山第一”等七块碑刻。与日本城池不同，首里城在建筑外观和屋脊、柱头、石狮等建筑小品上带有浓厚的中国闽南地区的风格。

但在漫长的历史岁月中，首里城历经磨难，多次被焚毁和重建。1453年，琉球王室内部因争夺王位而爆发内乱，首里城被焚毁，五年之后重新修建；1660年和1709年再度毁于火灾，1712年在当时支配琉球王国的萨摩藩协助下，将烧毁的正殿、北殿与南殿重新建造。19世纪琉球王国被日本收编为琉球藩，明治维新之后，琉球藩在1879年被废除，改设为冲绳县。随着琉球王国的崩落，首里城也失去了往日风采而逐渐失修，明治政府后来将此地做为陆军军营。

考量到历史古迹随着时间的消亡，当时在建筑史家伊东忠太、文化学家镰仓芳太郎奔走下，首里城的相关建筑本已获得保存，并于正殿内的冲绳神社拜殿，祭祀琉球王国历代国王；1925年指定为国家保护建造物。但二战期间，居高临下的首里城成为日军指挥部。日军在地下修筑要塞与防御工事，1945年5月在美军军舰密西西比号连续三天的炮击下，首里城又再度全毁。

二战之后，冲绳作为美军军事基地长期被美国代管，在文化上一度疏远日本本土，并一度出现本土主义浪潮，因此重建首里城不断被呼吁，只是由于资金问题一直没有提上日程。直到1992年，在冲绳复归日本20周年之际和周围遗址共同申请世界文化遗产的大背景下，首里城的历史风貌在一片废墟

上、以残留的原型为样板得以恢复。

### 冲绳的复兴象征

尽管复建的历史只有27年，但这并不影响首里城的价值。

世界文化遗产的认定过程中专门包含一项“真实性”认定，而在首里城的修复过程中，联合国教科文组织给予了极高的评价——“位置/设置的真实性得以维持，所有建筑的组成部分均未从其原始位置移开，并且通过考古发掘发现的建筑物痕迹已保存在地下。在选择材料的过程中，采取了广泛的措施以使原始材料与用于修复和恢复的材料区别开来。所有选材程序均基于事先进行的详细调查和研究。首里城大殿的修复不仅是根据实际建筑的勘测图和照片进行的，而且还参考了战争期间大火烧毁之前的画面，严格按照挖掘发现进行了修复区域。”

很多时候，相比于对建筑本身带来的破坏，大火对文物的伤害更加不可弥补。琉球大学的教授高良仓吉对NHK电视台说，大火不仅烧毁了建筑物，也毁掉了许多无价珍宝，比如琉球王国曾使用的工具。他说：“这是更难以接受的现实。”中国社科院民族学与人类学研究所的彭雪芳研究员曾在2016年前往冲绳进行田野调查，专门研究冲绳文化的形成和当地人的族群认同。在她看来，在首里城复建的过程中，除了参考了大量历史文献和图片进行细致的等比例复原，冲绳人也充分认识到本土文化的价值并从中汲取精神力量。在她看来，除了现实层面的物质损失，首里城被烧毁对于冲绳人民有精神层面的打击。

她谈到在当时参观时有一个印象深刻的细节。在宫殿出口处摆放着一个十分醒目的、形状及颜色与宫殿十分相似的木板箱，木板的一面是一连串关于冲绳历史、地理、文化习俗的问题，另一面则是相应的答案。问题与答案均使用日语、英语、中文三种语言。她见到不少家长和孩子饶有兴趣地翻动木板。她告诉本刊，其中首里城的复建是冲绳当代史当中绕不开的标志性事件，“它象征着长期以来边缘于日本本土文化外的冲绳的某种复兴。”

前冲绳县副知事、琉球大学琉球史名誉教授高良仓吉强调：“展示冲绳独有的历史和文化的的首里城已经成为民众身份认同感的基础”，同时表示，“通过上次复原工程积累了资料和人才，但重建并不是几年时间就能完成的”。

据管辖公园的内阁府冲绳综合事务局的消息，2018年度约有281万人次到访首里城公园，是开园的1992年度（约111万人）的2.5倍左右。首里城还是2020年东京奥运会和残奥会圣火传递路线中的一站。

首里城公园归日本国家所有，从2019年2月开始由冲绳县负责运营。该县委托一般财团法人“冲绳美之岛财团”进行管理。正殿等建筑物的重建计划和资金源将在今后讨论。

熟悉历史性建筑物的保存和修复的日本工学院大学教授后藤治指出：“复原时材料、工匠和预算的确保等成为问题。以木质重建的情况下，除了找出此次火灾发生和蔓延的原因外，还要慎重讨论防火对策等”。

### 日本古建筑纷纷“自危”

《纽约时报》指出，日本有许多历史悠久的古建筑群，其中大部分是对原建筑的精心重建。近几十年来，已有几座古城堡在自然灾害中受损，包括九州的熊本城。1949年，奈良县的法隆寺大殿被烧毁。1950年，京都的国宝金阁寺被僧人纵火烧毁，同年，日本颁布《文化财保护法》，开创了全球文物保护立法的先河。自1955年起，日本每年1月26日都举办消防演习。

尽管采取了种种预防措施，悲剧仍时有发生。1993年，大火烧毁了奈良县的柏原神社；1998年，奈良的东大寺遭遇不测。

如今，首里城大火再次给全日本的历史遗迹敲响了警钟。日本时事通讯社报道称，11月1日，日本各地的历史遗迹管理者和相关组织齐聚京都，在紧急会议中就火灾交换意见，并讨论了保护措施。

一名来自东大寺的僧人表示，“如何在夜间操作消防设备是个重要问题”。“我们需要小心，因为城堡里的各种活动都会用到电和火。”负责管理京都二条城的北村信之说。

今年4月，巴黎圣母院遭遇大火后，日本文化官员曾表示将对国家保护建筑进行紧急检查，并采取新措施预防火灾。“作为负责管理文化遗产的前任大臣，我无言以对。”前文部科学大臣柴山昌彦在推特上写道，“巴黎圣母院大火后，我们刚开始审视文化资产的防火灾对策。”

《日本时报》称，政府已在2020年财政预算中为防火措施拨出约80亿日元（约合人民币5.2亿元），是2019财年的4倍。

然而，重建的建筑，比如首里城，未被指定为日本国宝或重要文化遗

产，因此内部不会安装自动灭火装置，只有火灾警报器和手持式灭火器。

“我们希望当局查明起火原因，这样我们就能更加小心。”中尊寺一名僧人说。

作为世界文化遗产，仙台的轮王寺要求所有员工在用火时加倍小心。轮王寺主持今井正荣表示，在仙台地区迎来欣赏秋叶的大批游客之际，“我们将格外谨慎”。

（记者：董冀宁 综合编译：袁野）

## 环球博览

### 新西兰著名高山步道将设警示牌以降低游客风险

【新华网2019年11月2日】据新西兰环保部通告，从今年11月1日起，新西兰著名的汤加里罗国家公园高山步道将设置警示牌，以减少缺乏经验的游客徒步旅行的风险。

按照环保部的规定，在下列条件时，将设置警示牌，不建议游客当日穿越高山步道：当山区风速达到每小时65公里或以上时；当山区风速达到每小时50公里或以上，并伴有10毫米以上降雨时；当晴天体感温度降至零下10摄氏度以下时；当体感温度降至零摄氏度以下并伴有降雨时。

汤加里罗国家公园工作人员查普曼说：“很多游客毫无户外经验，对新西兰高山环境的瞬息万变和一天四季的天气情况没有正确认识。要知道，即使在晴天也可能突然刮风下雪，即使在夏天高山上也会降温至零度以下。因低温症和恶劣天气迷路是高山救援接触最多的案例。”

汤加里罗国家公园位于新西兰北岛中部，是世界自然和文化双遗产地，以壮丽的高山风光著称，沿着高山步道可一路饱览森林、雪山和绚丽多彩的火山湖风光，是最受全球徒步者欢迎的步道之一。由于天气转暖，每年从11月到次年4月是汤加里罗国家公园的旅游旺季。环保部官员表示，很多没有户外经验的国际游客慕名而来，却完全不了解高山徒步穿越的潜在风险。

据不完全统计，自去年9月以来，至少已有5名游客在这条步道上殒命。据新西兰登山安全委员会调查，新西兰超10%的户外救援与这条步道有关，高居所有户外救援之首。

查普曼说：“希望通过我们的警示牌，让游客及时评估天气和身体状况，做出对自己最适合的选择。”

（记者：郭磊）

## 法国孚日大区自然公园的制度与实践

【澎湃新闻2019年10月24日】法国位于欧洲大陆西部，面积为55万平方千米，是西欧面积最大的国家。境内山脉众多，海岸线也很长，特别是农业和林业资源丰富，占地面积为48万平方千米，相当于本土面积的82%，其中森林面积约占国土面积的30%，仅次于瑞典和芬兰，居欧盟第三位。

自1960年开始，法国陆续建立了一套包含国家公园、自然保护区、群落生态保护区、滨海保护区、大区自然公园（Parcs Naturels Régionaux，简称PNR）等在内的保护自然环境法律，保护面积占国土总面积的70%以上。

在这些受保护的天然空间中，大区自然公园的制度与实践对中国当前的国家公园建设最具借鉴价值。

位于法国东北部法德边界的孚日大区自然公园（Parc Naturel Régional Des Ballons Des Vosges）建于1989年，横跨大东区及勃艮第弗朗什孔泰大区，涉及孚日省、上莱茵省、贝尔福省及上索恩省，面积为2921平方千米。截至2018年1月，已有197个市镇加盟，人口达251707，是法国面积最大、人口最密集的大区自然公园之一。

公园范围内有30个城市人口超过2000人，城市化的国土面积为7%，整体说来此区域受城市化影响较大。

自建立以来，孚日大区自然公园宪章经过多次修订，现行宪章施行期为2012至2024年。该版宪章明确提出四大工作重点：一是保护生物多样性及景观多样性；二是保证空间和资源的利用可持续；三是促进本地产品增值并惠及周边社区；四是增加居民归属感获得感。

每个工作重点都对应相应的具体举措，在具体措施之下，宪章还会对各

个利益相关方进行明确分工，明晰国家、大区、省、市镇（联合体）等政府相关职能部门、大区自然公园管理团队、本地协会及社区居民各自承担的任务。

### **保护生物多样性及景观多样性**

孚日大区自然公园地域广阔，自然禀赋和景观价值差异很大，公园宪章首先对区域内的自然和文化资源进行清点，划定了三类资源保护区。

第一类是主要自然空间，含具有动物、植物、生态价值的自然区域（ZNIEFF）、鸟类保护区（ZICO）、敏感自然空间（ENS）、主要山峰和河流区等；第二类是国际和国家“合约”划定区域，包括欧盟的自然保护区网络（Natura2000）、法国蓝绿网络（TVB）等；第三类是受到法律严格保护的天然空间，包括国家和大区级的自然保护区（RN）、省级生物群落保护区（AB）、列级森林保护区（EBC）等。

由于每个区域有各自的法律或规划文件约束，宪章的首要任务是引导与落实这些上位和平行规划，特别是增加不同保护机构的沟通与协作以避免保护区的碎片化管理等。

这里特别要强调混合联合体的协调作用，其首先要将国家宏观规划和所有加盟大区、省和市镇的地方规划放在大区自然公园宪章这一公共平台上进行审视，确保各级规划的协调一致；其次要定期组织三类保护区内的市镇、市镇联合体和省召开会议，协调各方诉求的同时监督落实宪章的各项规定（如保护区内严禁捕猎野生动物）；最后要陪伴和持续指导各市镇在规划周期内（12年）在经济发展、社会联系和文化遗产方面的可持续发展。

### **空间和资源的可持续利用**

孚日地处山区海拔差异大，城镇居民点的密度在山谷、高原和山峰地区也有显著差异。从平衡保护与发展的角度，宪章将整个大区自然公园分为山峰高孚日区、高原的池塘区（约1000座池塘）和山谷与山脚的村镇区三大地理区，根据其突出的资源禀赋和面临挑战提出分类发展的目标和治理手段。

### **增值本地产品并使公园内及周边市镇获益**

首先，通过集体措施帮助本地企业提升其生态优势，帮助本地农业林业产品增值，发展生态旅游。增值大区自然公园内的产品主要依靠公园产品品牌增值体系（Valeurs Parc Naturel Régional），公园中符合相关标准的产品

（一产、二产、三产均包括农产品、手工品、旅游活动或是民宿）均可申请加入产品品牌增值体系。加盟的企业可享受公园品牌所带来的收益，但同时也需遵守宪章的条文、履行必须的环境保护义务和社会义务。

通过产品品牌增值体系这样的机制，大区自然公园内产品的生态优势得以凸显，在品牌的保驾护航下本地的产品实现升值且其成果惠及本地及周边居民。孚日的农牧产品除了传统特色水果（尤其是樱桃、蓝莓）、蜂蜜和牛奶等之外，品类繁多的农产加工品都加入到了产品品牌增值体系中，如奶酪、蓝莓酒、樱桃烈酒和植物精油等。孚日地区森林覆盖率高，木材品质好，是法国第二大木材基地，以孚日木材和传统手工艺制成的玩具、家具也获得了大区自然公园品牌的认证。此外，公园中的一部分餐饮、民宿、生态旅游项目（山地自行车、跳伞）及导游经过品牌审查后也加入了产品品牌增值体系之中。对游客来说，要想体验真正的孚日，选择大区自然公园品牌认证的衣、食、住、行、游、购是一种品质保障。

对本地居民来说，品牌不仅带来了更高的收益，还是本地的一张靓丽名牌。对大区自然公园的管理人员来说，大区自然公园品牌不是一个商业品牌，而是一个社会品牌。这个品牌体系维系了生活在这一个地区人之间的社会联系（Lien Social），在最大程度上平衡着大区自然公园的保护与发展。

### 增加本地居民的归属感及获得感

宪章明确指出要深化遗产价值的挖掘和加强遗产内涵的阐释，开展丰富多彩的文化活动以增强社区的社会联系。孚日地区人类活动历史悠久，又地处德法边界，两次世界大战期间冲突频繁，因而为大区自然公园留下了丰富的文化遗产资源。

文物保护单位在大区自然公园内星罗棋布：350余处列级及登录的历史建筑、3座历史艺术名城、10多处传统村落及70余处博物馆/遗产阐释地。其中，比较有名的文化遗产有柯布西耶的朗香教堂、人民剧院、一战纪念地等。

扎根历史，立足现在，共创未来是大区自然公园文化遗产事业发展的指导方针。除物质文化遗产之外，大区自然公园中的非物质文化遗产及传统知识也得到了很好的保护与传承。基于木工、驯马和酿酒等非物质文化遗产组织的工坊，既吸引了更多人传承非物质文化遗产，也为居民提供了互相认

识、交流的机会。

### 启示与建议

中国自2013年提出建立国家公园，到2017年《建立国家公园体制总体方案》出台，再到2018年国家林业和草原局（国家公园管理局）正式挂牌成立，国家公园在法制建设和机构设置方面都进入了实质阶段。

法国大区公园在建设与管理方面的经验，对今天中国的国家公园建设、生态环境的保护具有三方面的借鉴意义：首先，大区公园、国家公园和自然空间的保护是以严密的法律体系为保障的；其次，法国自然空间保护的核心议题不是单纯的生态保护，而是如何平衡生态保护与地区发展的关系；再者，充分调动了地方参与自然空间保护的积极性。

（杨辰、王茜、周俭）

---

编辑：中国风景名胜区协会 编译中心

联系人：陈晨 张宇

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：010-88315308

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)

