

张朝枝 著



旅游与 遗产保护

——政府治理视角的理论与实证

中国旅游出版社

Tourism and Heritage Protection: A Case Study of Wulingyuan World Heritage Site

旅游与 遗产保护

——政府治理视角的理论与实证

张朝枝 著



旅游学术文库

中国旅游出版社

责任编辑：付 蓉

装帧设计：吴 涛

责任印制：李崇宝

图书在版编目(CIP)数据

旅游与遗产保护——政府治理视角的理论与实证/张朝枝著.
—北京:中国旅游出版社,2006.11
ISBN 7-5032-3015-0

I. 旅… II. 张… III. ①旅游业—国家行政机关—行政管理—
研究—中国 ②文化遗产—保护—国家行政机关—行政管理—
研究—中国 ③自然保护区—保护—国家行政机关—行政管理—
研究—中国 IV. ①F592 ②S759.992

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 131447 号

书 名：旅游与遗产保护——政府治理视角的理论与实证

作 者：张朝枝

出版发行：中国旅游出版社

(北京建国门内大街甲9号 邮编:100005)

http://www.cttp.net.cn E-mail:cttp@ccta.gov.cn

发行部电话:010-85166507 85166517

排 版：北京中文天地文化艺术有限公司

经 销：全国各地新华书店

印 刷：河北省三河市文化局灵山红旗印刷厂

版 次：2006年11月第1版 2006年11月第1次印刷

开 本：787毫米×1092毫米 1/16

印 张：17

印 数：1-4000册

字 数：268千字

定 价：32.00元

I S B N 7-5032-3015-0/F·369

版权所有 翻印必究

如发现质量问题,请直接与发行部联系调换

这是一个理论和实践意义兼备的选题，也是当今中国乃至世界的热点问题。遗产地的特殊性导致既得利益分配和信息不透明，其研究往往缺乏可进入性，以致现有研究成果大多流于表面，可信度低，不是触及不到问题的实质，就是提出的论断缺乏有力的论据。张朝枝很好地解决了这一问题，不论是第一手资料还是第二手资料，翔实可靠；更重要的是分析问题入木三分，提炼的结论不仅可信，而且对中国世界遗产地的旅游开发管理具有普遍借鉴意义。

——国际旅游科学院院士、中山大学地理科学与规划学院教授、博士生导师 保继刚

张朝枝博士的著作能直面我国遗产旅游中的关键性问题，并以武陵源为例进行管理体制和制度的剖析。在我迄今所见的我国旅游界学人的文章中，这是做得最有勇气和深度的，因而也是最好的。

——中国社会科学院数量经济与技术经济研究所研究员 徐嵩龄

旅游产业发展与遗产保护，虽然不必然但往往是一对矛盾。做好这两方面的工作都是政府的职责，而不同政府部门的决策又往往会激化这一对矛盾。公婆各执其词，关系几理犹乱。这一点在中国经济体制转型期表现得更加突出。本书从理论的角度对繁杂的矛盾进行了清晰剖析，对发展的实践进行了认真梳理，对政府治理和政策方面做了理性的探讨。专著条理清晰，说理清楚，数据翔实，写作严谨，在学术研究颇为浮躁的今天，实为一部难得的学术佳作。

——中国社会科学院旅游研究中心研究员、博士生导师 张广瑞

张朝枝博士敏锐地提出“资源处置权的非排他性以及外界制度性的监督缺位共同导致了世界遗产地政府治理失灵”这一理论假设，通过中国著名旅游目的地的武陵源、武夷山两大世界遗产地的实证研究，揭示了导致世界遗产地“政府治理失灵”的深层次原因与机理，再一次充分论证了遗产地发展旅游产业过程中的政府治理质量或政府作为质量的重要性，充分体现了作者聪颖的学术睿智和高度的社会责任感。

——华东师范大学资源与环境学院教授、博士生导师 汪宇明

责任编辑：付 蓉
封面设计：卓 子

作者感谢以下项目对本研究的资助

中山大学笹川优秀青年博士论文基金（2002 - 2004）项目：

《世界遗产地“公地悲剧”的形成与治理》

日本东京财团 VJP（Visit Japan Program）（2003 - 2004）项目：

《Comparative study on the role of government in tourism development and heritage management
between China and Japan》

国家自然科学基金项目：

《旅游发展与世界遗产地资源保护的互动机理与政策模型研究》（2006 - 2008）

（项目批准号：70503007）

《旅游学术文库》出版说明

中国旅游业进入了一个前所未有的大发展时代。据世界旅游组织预测,到2020年,中国将成为世界上第一大入境旅游目的地国;同时,还将成为世界第四大出境旅游的客源地国。新世纪的中国旅游业已经吹响了从新的经济增长点迈向新的支柱产业、从旅游大国迈向旅游强国的强劲号角。

与中国旅游业的发展同步,中国的旅游学术研究一方面积极借鉴、吸收国外先进的学术思想和基本理念;一方面直面中国的现实,观察、分析、提炼出有中国特色的旅游理论和实践研究的框架体系。历经多年的积累,旅游学术研究已经初步形成了一支相对独立的力量,拥有了一批具有原创价值的研究成果。为了推进学术,促进交流,展现优秀的科研成果,推介和奖掖在旅游学界辛勤耕耘并卓有成绩的新老专家和学者,新世纪伊始,我们精心策划并推出《旅游学术文库》。

《旅游学术文库》追求学术性。学术性是本文库择稿的首要原则。我们提倡学术研究的严谨、科学、规范的精神,提倡对前沿性学术问题的理论探索,提倡言之有物的原创性作品,在写作风格上提倡与国际学术规范相接轨。

《旅游学术文库》强调理论对实践的指导性。理论和实践相结合是学术研究转化为现实生产力的基本前提,在旅游业大发展的今天,旅游实践更迫切需要旅游理论的前瞻性的指导。因而,这将成为《旅游学术文库》不懈的追求。

《旅游学术文库》是一个颇具规模的学术出版工程,需要旅游学界的鼎力支持,需要专家、学者的热心参与,需要旅游行政管理部门和企业界的倾心关注。目前,它还是一株稚嫩的幼苗,若干年后,它将成为一棵参天大树。我们将坚持“百花齐放,百家争鸣”的原则,追求精致出版,希望屡有佳作。

旅游学术文库编委会

2006年11月

《旅游与遗产保护——政府治理视角的理论与实证》

专家评语

这是一个理论和实践意义兼备的选题，也是当今中国乃至世界的热点问题。遗产地的特殊性导致既得利益分配和信息不透明，其研究往往缺乏可进入性，以致现有研究成果大多流于表面，可信度低，不是触及不到问题的实质，就是提出的论断缺乏有力的论据。

张朝枝很好地解决了这一问题，不论是第一手资料还是第二手资料，翔实可靠；更重要的是分析问题入木三分，提炼的结论不仅可信，而且对中国世界遗产地的旅游开发管理具有普遍借鉴意义。本书在世界遗产地的研究中取得了突破，值得一读。

——国际旅游科学院院士、中山大学地理科学与规划学院教授、院长、博士生导师、旅游地理学家 保继刚博士

张朝枝博士的著作能直面我国遗产旅游中的关键性问题，并以武陵源为例进行管理体制和制度的剖析。在我迄今所见的我国旅游界学人的文章中，这是做得最有勇气和深度的，因而也是最好的。

——中国社会科学院数量经济与技术经济研究所环境与遗产经济学研究专家 徐嵩龄研究员

在全球范围内，在历史的长河中，旅游产业发展与遗产保护，虽然不必然，但往往是一对矛盾。做好这两方面的工作，都是政府的职责，而不同政府部门的决策又往往会激化这一对矛盾。公婆各执其词，关系几理犹乱。这一点在中国经济体制转型期表现得更加突出。这本《旅游与遗产保护——政府治理视角的理论与实证》力作，以武陵源为案例，从理论的角度对繁杂的矛盾进行了清晰剖析，对发展的实践进行了认真梳理，对政府治理和政策方面做了理性的探讨。专著条理清晰，说理清楚，数据翔实，写作严谨，在学术研究颇为浮躁的今天，实为一部难得的学术佳作。

——中国社会科学院旅游研究中心博士生导师、旅游经济研究专家 张广瑞研究员

年轻人首先要做到学术规范就很不容易，还要在遗产地资源的政府治理领域有重大创新就更不容易。张朝枝博士敏锐地提出“资源处置权的非排他性以及外界制度性的监督缺位共同导致了世界遗产地政府治理失灵”这一理论假设，通过对中国著名旅游目的地武陵源、武夷山两大世界遗产地的实证研究，揭示了导致世界遗产地“政府治理失灵”的深层次原因与机理，再一次充分论证了遗产地发展旅游产业过程中的政府治理质量或政府作为质量的重要性，充分体现了作者聪颖的学术睿智和高度的社会责任感。

——华东师范大学资源与环境学院教授、博士生导师、中国地理学会旅游地理专业委员会副主任委员 汪宇明博士

世界自然文化遗产型公共资源的旅游开发与资源管理方面的研究，无论是研究方法，还是研究选题，我国都还处于探索阶段。对世界自然文化遗产型资源管理中存在的问题、政策失效原因的分析，都缺乏个案研究，也缺少系统的理论分析。本研究通过深入的个案研究，分析世界自然文化遗产型公共资源管理中的主要特点和规律，为制定有效的管理政策提供依据。

公地悲剧理论在再生资源的开发和管理方面得到了成功的运用。公地悲剧理论在世界自然文化遗产领域也有很好的运用潜力，但是由于世界自然文化遗产的特殊性和复杂性，公地悲剧理论也会表现出特殊性。本研究将对“公地悲剧”理论做出补充，进一步解释了世界自然文化遗产管理的共性，提升世界自然文化遗产管理的理论水平。

——中山大学旅游学院副院长、副教授、旅游与自然资源管理研究专家 徐红罡博士

本研究通过对武陵源世界自然遗产管理体制的分析，理清了武陵源旅游发展的脉络，深刻地揭示了武陵源旅游发展的规律，对存在的问题分析入木三分，对武陵源未来的旅游发展和遗产管理有着深刻的借鉴与启示意义。

——武陵源区旅游局局长、武陵源资深旅游管理专家 邓剑硕士

中文摘要

随着世界遗产地旅游开发进程的加快,一些失控的旅游开发与缺位的旅游管理造成的遗产资源破坏现象成为社会各界关注的焦点,而政府究竟应该以何种角色去解决这一问题却出现了理论与实践的矛盾。

根据公共经济学的相关理论,国家风景名胜区与世界自然文化遗产是特殊的公共资源。对积极参与遗产资源开发的各利益主体来讲,世界遗产地具有非排他性,也具有竞争性,因此它是一种公共池塘资源;对旅游者来讲,只有当旅游者人数达到一定数量时,它才具有竞争性,但排他成本较高,因此世界遗产地是一种俱乐部资源或拥挤性资源。

对于公共资源的治理,受哈丁“公地悲剧”(Tragedy of commons)、囚犯困境博弈(Game theory)、集体行动逻辑(The collective action)三个理论模型的影响,很多学者认为,公共资源将很难避免“公地悲剧”的困境,要解决这一问题“强制权力的政府管理是唯一方案”。外部性理论也认为,政府治理是一种有效的治理公共资源的措施。但是实践中,政府对世界遗产地的治理却出现了开发性破坏等多种问题。

在文献研究的基础上,本研究根据对现实的考察,提出“资源的处置权的非排他性以及外界制度性的监督缺位共同导致了世界遗产地政府治理失灵”的理论假设。

本研究以世界自然遗产地武陵源为例,通过深度访谈、抽样调查、实地观测、文献研究等方法,获得了大量的第一手资料,并在此基础上对数据资料进行从制度到政府,再从政府到政策,从政策到政策影响评估的分析,分析结论认为:

(1) 对于世界遗产地这类特殊公共资源的政府治理,资源处置权非排他

性与制度性监督缺位导致“政府失灵”或“公地悲剧”。

(2) 现行世界自然遗产武陵源的管理体制是政府以发展经济为目的的强制性制度变迁的结果,这种制度造成了宣传促销、招商引资、景区景点基础设施建设等政策激励,也激励了政府部门直接投资服务接待设施,社区积极参与旅游业的行动。这些政策与行动最终导致了世界遗产武陵源政府治理失灵,主要表现在:旅游总收入越来越依赖于遗产资源的直接利用,大旅游产业经济效益下滑;景区内索道、电梯等享受型交通工具的建设改变了游客在景区的空间分布规律,使景区的有效使用空间萎缩;投资商的涌入加剧了政府官员的寻租行为,使正常经营活动受到损害,而“灰色”经营受到激励;社会冲突加剧。

武陵源的案例表明:在以经济发展为目标的制度安排下,资源处置权的非排他性与制度性监督的缺位导致了世界遗产地武陵源政府治理的低效。继续将武陵源与武夷山及国内发生的几起世界遗产地破坏性事件、美国的黄石国家公园与日本的屋久岛进行了比较研究,理论假设得到了进一步证明。

(3) 国内旅游者对遗产地破坏的不敏感性、世界遗产地生命周期的特殊性等原因使政府处于信息不对称的位置,加剧了“政府治理失灵”。

研究结论认为,世界遗产地资源处置权的非排他性与制度性监督的缺位共同导致了世界遗产地政府治理失灵。为了更有效地促进旅游发展与遗产保护,应该将资源的处置权由专门的机构管理,同时建设制度性的监督机制,如完善法律建设、加强舆论监督等。

关键词:旅游发展,世界遗产地,政府治理,公共资源,制度分析

Abstract

With the tourism development in world heritage sites, the conflicts between tourism development and heritage conservation intensified, and what kind of role the government should be turns to be the focus of the issue.

According to the public economics theory, world heritage site is some kind of public resource, influenced by the theory of "the tragedy of commons" and "the game theory" and "the collective action", many scholars argue that only government can successfully govern the public resource, but there are many cases show that government may fail to govern the world heritage site. Based on the phenomena analysis, the author raised the hypothesis that it is the nonexclusive property of the disposal right and lack of institutional supervision that causes the failure of the government governance in world heritage sites.

With the methods of in-depth interview, sampling, and on-site survey in World Nature Heritage Wulingyuan, which is famous for it is rapid tourism development but worse resource management. Taking analysis route from institution to government, from government to policy, and from policy to the performance evaluation, the author finds that:

(1) The nonexclusive property of the disposal right and lack of institutional supervision cause the failure of the government governance in world heritage type public resource.

(2) The disposal right of resource is nonexclusive and the systematic supervision is lack in World Nature Heritage Wulingyuan. The nonexclusive property of disposal right causes different levels of government occupy the land in

World Nature Heritage Wulingyuan and build hospitality facilities in the sensitive place, and on the other hand, The no-exclusive property of disposal right encourages the local government to focus their policy much more on tourism promotion, merchants attracting, and infrastructure building. The lack of systematic supervision causes the dependence of casual supervision and after fact supervision, which leads to the “cope with” resource conservation policy. All these policies and action lead to government failure;

Tourists increase rapidly and the total income grows fast, but the using space of the world heritage is shrinking, the tourism benefit to the related industry is reducing, the conflicts between the stakeholders is intensifying, the authenticity and integrity is fading, the rent-seeking action is intensified and illegal business are encouraged.

The case study of World Nature Heritage Wulingyuan shows that the nonexclusive disposal right of resource and the lack of systematic supervision cause the failure of government governance in world heritage site. And the continued comparative study between World Nature Heritage Wulingyuan and World Culture and Nature Heritage Mount Wuyi, World Nature Heritage Yellowstone National Park in USA and World Nature Heritage Yakushima in Japan, and also the several events happened in world heritage site, shows that the hypothesis is right.

(3) The tourist-destination model research shows that tourist is blind in tourism impact on the world heritage resource, and they do not oppose modern facilities constructing in world heritage site, all these feedback give the wrong information to the government and leads to wrong policy and action.

The conclusion is that the hypothesis of the study is confirmed, that is, the nonexclusive disposal right of resource and lack of systematic supervision in world heritage site cause the failure of government governance. The countermeasure for the current issues about world heritage governance is the exclusive disposal right arrangement and establishing systematic supervision.

Keywords: tourism development; world heritage site; government governance; common pool resource; institution analysis

序

本书是我的博士生张朝枝在博士论文的基础上修改而成的。

2001年5月，我在旅游管理专业招收第一届博士生面试时注意到了张朝枝。在所有考生中，他是我在考试前唯一不认识的人。张朝枝对旅游研究的兴趣和诚恳坦率的态度使他成为了众多考生中两名“幸运者”之一。

相对而言，张朝枝的研究基础不算突出，他大学学的专业是英语，毕业后在旅行社工作多年后才开始在研究生阶段学习旅游专业，正规系统的旅游研究训练时间不长，对国内外旅游研究进展了解较少。

兴趣是最好的老师。勤能补拙，进入中山大学攻读博士学位后，张朝枝惜时如金，记得2002年的春节他没有回老家，除了参加除夕夜学校组织的团圆饭之外，他在研究中心度过了寒假。功夫不负有心人，张朝枝在很短的时间内掌握了国内外旅游研究动态，提出在世界遗产地的旅游发展过程中，资源的处置权的非排他性以及外界制度性的监督缺位导致了世界遗产地的政府治理失灵的重要理论假设，并以之作为博士论文的选题。

这是一个理论和实践意义兼备的选题，也是当今中国及世界的热点问题。在旅游经济越来越被各国各级政府看重的今天，世界遗产地由于其对游客的独特吸引力和对其保护的强大呼声压力，成了政府、媒体、学者十分关注的对象。这样的特殊性导致的既得利益分配和信息不透明，使得世界遗产地的研究往往缺乏可进入性，以致现在发表的成果多流于表面，可信度低，不是触及不到问题的实质，就是提出的论断缺乏有力的论据。

张朝枝很好地解决了这个问题。首先理论准备充分，大学学英语的优势在他利用国外文献过程中得以充分发挥，谦虚好学的品德使他得到众多国内外学者的帮助，很快走到理论前沿，到日本的考察调研开阔了他的眼界；其

次是在世界遗产地武陵源的调查深入细致，不论是第一手资料还是第二手资料，翔实可靠；更重要的是分析问题入木三分，提炼的结论不仅可信，而且对中国世界遗产地的旅游开发管理具有普遍借鉴意义。

本书在世界遗产地的研究中取得了突破，值得一读。
是为序。

保继刚

2006年6月6日

于广州中山大学

目 录

序	保继刚 (1)
第一章 概述	(1)
第一节 研究背景与问题的提出	(1)
第二节 研究目标与意义	(5)
第二章 文献综述	(7)
第一节 相关概念	(7)
第二节 旅游发展与遗产管理	(13)
第三节 “公地悲剧”与公共资源的治理	(29)
第四节 研究评述	(35)
第三章 理论假设与研究设计	(39)
第一节 理论假设	(39)
第二节 研究设计	(46)
第四章 研究地域概况与数据收集	(54)
第一节 研究地域概况	(54)
第二节 数据收集	(60)
第五章 武陵源管理体制的形成及其特点	(64)
第一节 武陵源旅游开发建设历程与管理体制的形成	(64)

第二节 武陵源风景区管理体制的特点	(75)
第六章 武陵源管理体制的政策与行动激励	(87)
第一节 管理体制与政策和行动激励	(87)
第二节 武陵源管理体制的政策激励	(90)
第三节 武陵源管理体制的政府部门行动激励	(99)
第四节 武陵源管理体制的社区行动激励	(104)
第五节 小结	(107)
第七章 武陵源政府政策与部门行动对治理绩效的影响	(109)
第一节 宣传促销政策的影响	(109)
第二节 招商引资政策的影响	(118)
第三节 景区与景点建设政策的影响	(127)
第四节 政府部门直接投资服务接待设施的影响	(133)
第五节 社区行动的影响	(148)
第六节 武陵源风景区治理绩效总体评估	(153)
第七节 小结	(163)
第八章 国内外案例比较研究	(165)
第一节 处置权排他性差异：武夷山与武陵源的比较	(165)
第二节 外界监督与当局反应：几起事件的比较	(175)
第三节 美国、日本的国家公园管理体系比较	(187)
第四节 小结	(197)
第九章 理论解释与对策探讨	(199)
第一节 理论解释	(199)
第二节 对策探讨	(216)
第十章 结论与讨论	(219)
第一节 结 论	(219)
第二节 本研究的局限性	(220)
第三节 进一步研究的方向	(221)