



中国遗产旅游地 管理体制改革研究

——基于利益相关者博弈分析视角

胡北明/著



科学出版社

中国遗产旅游地管理体制改革研究 ——基于利益相关者博弈分析视角

胡北明 著

国家社会科学基金资助项目（项目编号：12XMZ070）

贵州省普通高等学校智慧旅游创新团队项目资助

科学出版社

北京

内 容 简 介

本书运用新制度经济学的产权理论、公共选择理论、制度变迁理论对遗产旅游地管理体制的现状及变革背景进行系统分析。运用产权理论来分析我国遗产旅游地“反公地悲剧”现象及其治理方式；运用公共选择理论，对我国遗产资源的治理模式进行划分，同时引入新制度经济学的博弈分析工具，对利益相关者的利益行为进行博弈分析，并建立博弈分析模型；运用制度变迁理论来分析遗产旅游地的制度变迁模式以及其在治理“公地悲剧”中发挥的作用。本书运用管理学的利益相关者理论，从立法体系、监督体系、管理体系以及经营模式等方面构建了我国遗产旅游地的管理体系及改革方向。

本书体现了旅游学研究的较强理论性、科学性、创新性及实践意义，可为区域旅游管理体制的设计、国家旅游业宏观发展战略提供借鉴和参考。本书可供旅游业顶层设计的专家、高等院校旅游专业师生、旅游科研人员、旅游行业管理人员及旅游企业高层管理人员参考。

图书在版编目(CIP)数据

中国遗产旅游地管理体制改革的改革研究：基于利益相关者博弈分析视角/胡北明著. —北京：科学出版社，2017.2

ISBN 978-7-03-050204-9

I. ①中… II. ①胡… III. ①文化遗产—旅游经济—经济管理—管理体制—体制改革—研究—中国 IV. ①F592

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 249234 号

责任编辑：方小丽 李 莉 陶 璇 / 责任校对：杜子昂

责任印制：徐晓晨 / 封面设计：无极书装

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码：100717

<http://www.sciencep.com>

北京京华虎彩印刷有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2017 年 2 月第 一 版 开本：720×1000 1/16

2017 年 2 月第一次印刷 印张：12 1/2

字数：250 000

定价：82.00 元

(如有印装质量问题，我社负责调换)

作者简介



胡北明，男，重庆丰都人，1973年3月生，教授，文化遗产与旅游开发专业博士；贵州财经大学工商学院副院长、贵州旅游经济与管理研究院副院长，旅游管理专业硕士生导师；贵州省高校哲学社会科学学术带头人；贵州省普通高等学校智慧旅游创新团队负责人；贵州省A级景区评审定委员会评审专家。

近年来，在国家级和省级期刊上公开发表各类学术论文30余篇，其中CSSCI核心期刊9篇，被中国人民大学复印资料《旅游管理》全文转载3篇；出版专著2部；主持国家社会科学基金项目1项、主持省部级课题2项、主持省厅级课题4项、主持校级课题3项；主持或主研横向课题10余项。

2003年至今，任北京来也旅游策划规划设计有限公司、成都来也城市策划规划设计有限责任公司特聘专家，曾主持或参与省、市、县多个区域旅游产业规划，主持国家级、省级风景区、世界遗产旅游地、国家级历史文化名城、名镇的总体规划、修建性详细规划等50余项。

序

在遗产旅游地旅游业迅速发展的背景下，遗产旅游地管理体制问题目前在学术界及实践领域引起了普遍关注和重视，并成为近几年来理论界争论的一个焦点。其主要内容包括两个方面：一是我国遗产旅游地是否可以借鉴美国等西方国家的“国家公园”体制，以及由此引出的自然和文化遗产资源是实行属地化管理还是垂直管理的争论；二是风景与遗产资源的管理权是否可以与经营权分离，以及由此引发的景区经营公司可否上市的争论。事实上，这两种争论的实质是：其一，遗产资源是否一定要政府管理，政府怎样管理？其二，遗产资源是否可以由市场来经营，怎样经营？究其理论实质，这两种争论实际上是规避公共资源“公地悲剧”的两种模式——政府强权干预与产权明晰化的争论。

《中国遗产旅游地管理体制改革的改革研究——基于利益相关者博弈分析视角》一书是胡北明基于他所主持的国家社会科学基金项目而完成的一部旅游学专著。该书正是基于上述争论的问题而展开的探讨。该书选题所涉及的是遗产旅游地与旅游目的地管理体制两个领域，这是两个既有密切联系同时又存在很大矛盾的领域，决定了该书选题所具有的跨度。近年来，随着我国世界遗产申报成功的数量不断增加，遗产旅游也得到了不断发展，但直接针对遗产旅游的研究却相对薄弱。然而，在我国遗产旅游地逐年增加，遗产旅游地旅游实际上成为我国旅游景区主体的形势下，遗产旅游需要我们进行全面深入研究，总结遗产旅游开发的经验，探讨遗产旅游存在的诸多问题，以使遗产旅游在我国得到健康发展。与此同时，遗产旅游地旅游管理体制的研究涉及政府、经营者、管理者及遗产旅游地当地居民等遗产旅游地主要利益相关者若干方面的关系，这种关系往往错综复杂，对这种关系的驾驭具有相当的难度，国际学术界历来对旅游体验这一理论问题也是颇有争议，往往是仁者见仁，智者见智。因此，该书作者选择这一论题是需要勇气的。遗产旅游地旅游管理体制研究是旅游研究中最重要的问题，也是旅游向成熟发展需要深入思考的课题，该书作者选择这一课题又具有很好的理论和现实的意义。

该书从我国遗产旅游地现有管理制度入手，对遗产旅游地的现状、特征及存在的问题进行了分析，并对目前学界遗产旅游地管理制度问题的研究进行回顾和评论，具体分析了我国遗产旅游地管理体制改革的实践。作者又从理论上引入利益相关者理论，对我国遗产旅游地的各个利益相关者一般性的利益诉求进行了详细梳理。在此基础上，作者从我国遗产旅游地的立法体系改革与完善、管理体系改革与完善、监督体系改革与完善三个方面进行了深入的探讨，在立法体系上提

出制定遗产资源管理法的建议,并具体构建了其体系。通过上述研究,作者指出,“不同遗产旅游地其各类利益相关者的共同利益诉求具有差异性,即在保护与开发目标上,世界级遗产旅游地九寨沟的利益相关者的共同利益诉求表现出了保护遗产资源的愿望,而对于待开发的遗产旅游地新添古镇而言,更多的利益相关者表现出更强烈的开发渴求”,“必须通过建立统一的遗产资源管理法规、统一的遗产资源管理主体(管理机构)才能够解决我国遗产资源旅游开发过程的此类共生现象,实现遗产资源的有效开发”。作者认为,我国遗产资源管理体制的改革并不一定要走“政府集权”模式,也不一定所有遗产资源的开发都得走“市场分散”的模式,无论政府还是市场,集权还是分散并不是非此即彼的关系,二者是可以同时存在的,关键是这两种模式都需要什么样的制度安排(即构建什么样的利益机制),“没有良好的制度保障,即便政府强权管理风景与遗产资源,也未必能够保证风景与遗产资源的真实性与完整性;有完善的制度保障,市场经营未必就一定破坏资源,毁坏遗产”。这一结论是合理的,也是富有新意的。

作者搜集了丰富的相关资料,尤为值得一提的是,作者曾多次到实地从事田野工作,通过问卷和访谈等方式获取了大量的第一手资料,为该书提供了坚实的基础。

该书展现了遗产旅游目的地制度研究的创新思维和学术火花,其研究思路、研究方法及主要结论对旅游学研究及目前旅游业发展的制度研究具有重要的理论贡献和现实意义。

王挺之

2016年12月于四川成都

前 言

新时期,为应对全球经济迈向低碳经济时代,国务院提出了对我国产业结构进行大调整的战略,其调整目标是实现由高能耗的产业结构向低碳产业结构转型。旅游业作为低碳产业,成为我国产业结构调整战略中一项重要的战略性支柱产业。遗产旅游是我国旅游业中的一个重要组成部分,遗产旅游业的健康发展将会给我国产业结构的大调整战略带来深刻的影响。

我国的遗产旅游伴随着旅游业的飞速发展而不断升温,遗产资源在旅游业中发挥着越来越重要的作用。遗产旅游地也成为我国最重要的旅游目的地类型之一。然而,在遗产旅游带来更多游客,创造更大利润的同时,遗产旅游地同样也面临巨大的资源环境压力,不少世界遗产都出现了旅游开发不力、管理不善、游客数量过多,以及人工化、城市化、商业化的倾向。如何对遗产旅游地进行旅游开发才能实现遗产资源的保护和遗产旅游业发展的双赢,使二者出现良性互动,成为当前我国遗产旅游业中最紧迫的课题,这也是本书所关注的焦点。本书希望能通过遗产旅游地管理体制的构建,为我国遗产资源的可持续开发和保护,以及遗产资源管理相关政策的制定提供参考和建议。

由于历史原因,我国东西部经济发展不平衡,大多数自然文化遗产资源处在西部少数民族聚居较多的地区,这对民族地区遗产旅游地利益机制的研究,对我国旅游业,特别是遗产旅游业的可持续发展具有重要意义。积极推动民族地区遗产资源的旅游开发,对缩小东西部经济发展差距、构建和谐社会、培育民族精神、全面推动民族文化的可持续发展具有重要意义。

本书采用新制度经济学的分析方法,沿用新制度经济学的产权理论、制度变迁理论和公共选择理论作为本书的理论支撑,将新制度经济学的博弈分析工具及利益相关者理论作为基本分析手段,选取世界级遗产旅游地九寨沟和荣经县新添古镇两个点作为实证研究的对象,来构建研究体系。

遗产旅游地管理体制的改革,首先要解决的是为什么要进行改革,这就必须搞清楚我国遗产旅游地管理体制的现状;其次是改革从何着手,这就需要分析我国遗产旅游地的利益相关者在沿用现有的制度进行博弈时,存在何种制度缺陷;最后是怎样改革,遗产资源管理体制的改革涉及的不仅是管理体系,还有法律体系、制度监督体系,以及如何选择经营模式的问题。

本书围绕上述问题分为六章来讨论。

第1章,阐述研究背景、研究对象、研究意义、本书的研究思路和方法,对

目前学界遗产资源管理制度问题的研究进行回顾和评论,并且对书中反复出现的重要术语进行了界定。

第2章,分析我国遗产旅游地现有管理制度的现状、特征及存在的问题,并具体分析我国遗产旅游地管理体制改革的实践。

第3章,引入利益相关者理论,对利益相关者理论的已有研究进行回顾和评述;提出划分利益相关者的方法——管理目标二维划分法,以及主要利益相关者的确定方法——专家评分法,并对我国遗产旅游地的利益相关者进行界定和分类;对我国遗产旅游地的各个利益相关者进行一般性的利益诉求分析。

第4章,以世界级遗产旅游地九寨沟为对象,采取实证调查分析手段,分析其主要利益相关者的利益诉求及利益诉求的实现方式;同时列举与九寨沟对应的实证案例——荣经县新添古镇,并分析了新添古镇的利益相关者的利益诉求;还对两个不同实证点的分析内容进行了对比。

第5章,引入博弈论的分析方法,从“公地悲剧”的视角分别分析政府强权干预型、社区居民自治型、转让经营权型三种遗产资源治理模式下的利益相关者行为的博弈;从“反公地悲剧”的视角分析我国遗产旅游地多个产权主体下,产权拥有者的利益行为博弈;构建14个博弈分析模型,分析各个政府职能部门、政府与企业、政府与当地社区居民、企业与当地社区居民、当地社区居民之间等利益相关者的博弈行为关系。

第6章,本书的核心部分,从我国遗产旅游地的立法体系改革与完善、管理体系改革与完善、监督体系改革与完善三个方面进行分析。在立法体系上提出制定遗产资源管理法的建议,并具体构建了其体系;在管理体系上建议成立国家遗产资源管理局对我国世界遗产资源和国家重点遗产资源进行集中统一管理;在监督体系上,指出建立制度性监督机制的重要性,并构建了遗产监督管理委员会的基本体系。最后,本书从遗产资源经营的角度,对我国现有各个遗产资源经营模式进行了评价。

本书的出版得到了国家社会科学基金委员会及科学出版社相关同仁的大力支持,以及各位老师、同事的热情帮助,在此表示衷心的感谢。

本书的主体是笔者近年来研究成果的集结,也是笔者对我国遗产资源管理体制改革的初步探索,书中难免有疏漏之处,敬请广大读者和同仁批评指正,并与笔者本人联系。

胡北明

2016年11月于贵阳花溪大学城

目 录

第1章 绪论	1
1.1 研究背景及问题提出	1
1.2 研究基础	4
1.3 研究思路及研究框架	8
1.4 研究价值与创新之处	15
参考文献	17
第2章 我国遗产旅游地管理体制的现状与改革实践	19
2.1 我国遗产旅游地管理体制的现状与主要问题分析	19
2.2 我国遗产旅游地管理体制改革的实践	29
2.3 本章小结	36
参考文献	37
第3章 利益相关者理论及我国遗产旅游地的利益相关者分析	38
3.1 利益相关者理论及其研究综述	38
3.2 我国遗产旅游地利益相关者分析	49
3.3 本章小结	54
参考文献	54
第4章 我国遗产旅游地主要利益相关者的利益诉求分析——两个具体的案例	59
4.1 九寨沟风景区利益相关者的利益诉求的实证分析	59
4.2 荣经县新添古镇旅游开发中的利益相关者的利益诉求分析	71
4.3 两个案例的对比分析及其结论	75
4.4 本章小结	76
参考文献	77
第5章 我国遗产旅游地主要利益相关者的利益行为博弈分析	78
5.1 博弈论的基本概念	78
5.2 我国遗产旅游地主要利益相关者的行为博弈分析：基于“公地悲剧”的分析视角	79
5.3 从“公地悲剧”到“反公地悲剧”——遗产旅游地的共生现象分析	128
5.4 由博弈论引出的关于遗产旅游地管理体制改革的思考	139
参考文献	142

第6章 我国遗产旅游地管理体制的改革：基于利益主体博弈的视角	145
6.1 基于利益主体博弈的视角看我国遗产旅游地专项立法的构建	146
6.2 我国遗产旅游地管理体系的改革与完善	153
6.3 制度性监督体系的建立	158
6.4 经营模式的选择	167
6.5 本章小结	179
参考文献	180
附录	181
附录1 九寨沟旅游利益相关者专家调查表	181
附录2 九寨沟当地政府的利益诉求及实现方式调查表	182
附录3 九寨沟社区居民利益诉求及实现方式调查表	183
附录4 九寨沟旅游公司和企业利益诉求及实现方式调查表	184
附录5 九寨沟旅游者利益诉求及实现方式调查表	185
后记	186

第1章 绪 论

1.1 研究背景及问题提出

1.1.1 研究背景

在文化与自然遗产的社会功能得到人们重视之前,遗产资源往往只受到专业研究者和少数旅游爱好者的重视和关注。20世纪70年代,西方后现代主义思潮的盛行,推动了世界文化的商品化和大众化趋势,激起了人们对自然文化遗产及其所承载的思想和文化价值的强烈兴趣,以及实际的旅游行动。以文物古迹和自然遗产资源为主要旅游吸引物的遗产旅游(heritage tourism)在全世界受到了热烈的追逐,由此推动了遗产旅游的热潮,遗产旅游成为推动世界旅游业迅速发展的重要因素之一^[1]。进入21世纪后,中国旅游业进入了一个前所未有的大发展时期。据世界旅游组织预测,到2020年,中国将成为世界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。

2010年年末,中国旅游产业的发展走进了国务院常委会研究的议题,并明确将旅游业作为战略性产业来发展,中国旅游业已经从新的经济增长点、新的支柱产业迈向国家战略性支柱产业。这里的“战略”笔者理解为:为应对全球经济迈向低碳经济时代,我国产业结构调整的大战略。我国的遗产旅游也随着旅游业的飞速发展而不断升温,并在旅游业及国民经济中发挥着越来越重要的基础性作用,而遗产旅游作为我国旅游业中的一项重要组成部分,其健康发展将会对我国产业结构调整的大战略带来深刻的影响。

但是,我们看到,遗产旅游地在面临前所未有的发展机遇的同时,也存在着许多矛盾,如遗产资源保护与旅游开发之间的矛盾,中央政府与地方政府之间的矛盾,不同职能部门之间的矛盾,管理者与经营者、社区之间的矛盾等。其中,遗产旅游地资源保护和开发之间的矛盾是人们关注的焦点,而保护和开发都是依靠管理这个手段来实现的^[2]。遗产旅游地所面临的最大挑战并不是如何使公众认识到它们作为遗产的价值,而是如何对它们进行持续有效的管理,并使其管理体制适应和促进遗产旅游地的保护和发展,维持遗产旅游地的真实性和完整性,这是当前和今后遗产旅游地研究和争论的核心^[1]。

利益相关者(stakeholder)是一个来自管理学的概念,最早出现于20世纪60年代,确立于20世纪80年代的公司治理理论中。费里曼(Freeman)指出,利益

相关者理论中的利益相关者是指“任何能影响组织目标实现或被该目标影响的群体或个人”^[3]。随着遗产资源的广泛社会功能（特别是旅游经济功能）得到越来越多的人和越来越多的国家的重视，希望参与遗产资源使用和管理利益相关者，以及自身利益将受到遗产资源使用与管理行为直接影响的利益相关者急剧增加。这其中包括希望利用遗产资源的教育功能进行教育和展示的各个职能管理部门、希望通过遗产资源的开发谋求地方经济发展的当地政府、希望利用遗产旅游开发谋取利润的旅游开发商、希望到遗产旅游地参观和旅游并深刻领悟遗产资源的文化价值和内涵的旅游者、希望借助遗产旅游开发摆脱贫困落后的遗产旅游地社区居民、希望借助遗产旅游开发增加遗产保护经费的遗产资源管理机构，以及因为遗产的保护、使用或者开发而自身利益受到影响的一般社会公众等。

显然，上述每一类利益相关者在遗产资源的利用过程中所希望获得的利益目标是不一致的，甚至是相互矛盾和冲突的，因此在参与遗产资源的使用和管理过程中总是希望遗产资源朝有利于自己的方向发展。在遗产资源的治理面对多个不同目标的利益相关者共同关注的背景下，遗产资源管理体制的改革必须首先要建立一个协调不同利益相关者行为的博弈机制，促使各个利益相关者最终采取一致的集体行动，共同努力以确保遗产资源可持续开发与保护的管理目标的实现，这成为新时期遗产资源管理工作的核心问题。

1.1.2 问题提出

面对发挥遗产资源众多社会功能的需要，以及对遗产资源的使用和管理抱有不同利益诉求的众多利益相关者，一个共同的问题摆在我们的面前，即我国遗产旅游地管理体制的改革究竟路在何方？遗产资源管理体制究竟应如何构建一个能促使各种利益相关者共同参与决策的行动机制，通过这个机制能否促使各个利益相关者采取集体行动，来确保遗产资源的可持续开发与保护目标的实现？

自20世纪80年代开始，西欧各国逐渐走上了一条以“经营遗产”为核心理念、以遗产经营权“私化”为主要目标的遗产资源管理制度改革之路。概括起来，它们实现遗产经营权私化的方式主要有六种，分别为产权售让（divestiture）、文化单位自治（autonomisation）、代理人模式（agency model）、契约模式（contract model）、志愿者模式（volunteer model）、经费多元化等^[4]。西欧国家上述改革的主要目标是突破由国家文化遗产事业统包统揽格局、突破轻视和忽视公众文化消费需求的职能观、突破不讲求效益与市场脱节的管理办法。西欧国家在遗产资源管理上的“私化”也是在经营层面的“私化”，不涉及所有层面，同时这种“私化”是以非营利为其制度特征的。

与西欧国家完全不同，面对遗产资源管理理念变革所提出的新的需求，美国

的遗产资源管理体系的改革,并没有触及原有的管理体系及产权安排,而是在坚持原有的遗产资源所有权和管理权安排的前提下,不断出台各种各样的限制和约束遗产资源使用决策的程序法规定,要求每一个遗产资源管理决策由相应管理机构或者所有权人、公众和其他相关利害关系人共同做出决定,最终形成一个庞大的因地制宜的项目计划^[5],以各程序法的规定来协调众多利益相关者的行为,并最终保障可持续开发与保护的目标得以落实的制度安排体系。

总体来讲,无论是西欧国家在经营层面的“私化”,还是美国不改变原有管理体系和产权安排体系下的“项目计划”,都是值得我们认真学习和总结的,但是,简单照搬这其中任何一种模式来对我国的遗产资源管理体制进行变革,都是不符合我国国情的。与欧美国家相比,我国遗产资源的治理情况要复杂得多,表现在以下四个方面。首先,相对于欧美国家单一的遗产资源来讲,我国遗产资源的数量众多、类型繁多。我国独特的地理位置、广阔的国土面积和久远独特的文明发展历史,都决定了我国需要保护和开发的遗产资源的数量远远多于欧美各国。其次,我国遗产资源的治理,不仅仅是单纯的保护问题,还肩负着通过遗产资源的开发来发展地方经济的责任。由于历史的原因,大量的珍贵遗产资源往往坐落在欠发达甚至尚未摆脱贫困的地区,对这类遗产资源的治理,仅仅保护和维持其保存价值是远远不够的,遗产资源的管理还要通过遗产资源的开发带来地方经济的发展,我国遗产资源的管理往往面临着双重目标,而欧美发达国家却只有单纯的保护目标。再次,我国众多的遗产旅游地往往还生活着相当数量的居民,而这些居民往往依靠对遗产资源的开垦来生活,这对我国遗产资源的保护也提出了一个尖锐的难题——遗产资源保护与社区居民的利益问题,而欧美发达国家这样的问题却较少。最后,作为发展中国家,我国能够为遗产资源的保护所提供的资金和其他支持都非常有限。即使这些问题都决定了,我国遗产资源的管理工作所面对的遗产资源利益相关者的冲突与矛盾,远远比欧美各国所面对的问题复杂得多,也激烈得多。因此,在我国构建一个促使各方利益相关者在实现遗产资源可持续开发与保护问题上采取集体行动的有效机制,难度也远远大于欧美各国^[5]。

事实上,自20世纪90年代以来,基于市场管理效率,我国遗产旅游地也在管理实践中尝试过一些改革。改革的核心思路就是,遗产资源的政府管理与市场经营的合作,于是在我国遗产资源的管理产生了“一套班子,两块牌子”政府控制性下的企业经营模式。然而,对我国遗产旅游地管理改革触动最大的是:在遗产资源市场化经营过程中,通过整体租赁转让遗产资源的经营权经营模式,以及以门票作价上市的股份制经营模式。针对这两种经营模式,我国学术界展开了一场以遗产资源经营权与管理权能否分离,风景区门票能否作价上市经营的理论大讨论。这场讨论最终以主张政府主导经营、排斥市场经营,主张“国家公园派”集权经营模式的胜诉告终。2006年颁布的《风景名胜区管理条例》、2007年修订

的《文物保护法》都从法律的高度支持了这一主张。

遗产资源只要具有经济价值,它就不可避免地要与市场打交道,而我国的新遗产资源管理的相关法规却在这个问题上模糊处理,采取尽量回避市场的方式,甚至是将遗产资源经营权转让的市场化经营视为洪水猛兽,视为造成遗产资源破坏的根本原因。笔者认为:新时期,在实现遗产资源众多社会功能的前提下,遗产资源管理体制的改革回避市场是行不通的,也是与实践相违背的。遗产资源管理体制的改革必须要面对市场,必须要解决遗产资源的管理主体与市场主体相互结合的问题,从制度上规制,才是解决因转让经营权造成遗产资源破坏的“公地悲剧”现象的唯一手段。

我国遗产旅游地管理中,面临的不仅是政府(管理主体)与企业(市场主体)之间的单一的关系问题,遗产旅游地还面临着社区居民、职能部门、地方政府、旅游者甚至是一般公众等较多的利益相关者。因此,我国遗产资源管理体系的改革,还应该考虑更多的利益相关者的利益诉求,只有建立了维护所有利益相关者正当权益的决策机制,遗产旅游地的各个利益相关者才会采取统一的集体行动去实现遗产资源的可持续开发与保护目标。

因此,我国遗产旅游地管理体制的改革,必须弄清楚我国遗产资源的管理包括哪些利益相关者;这些利益相关者的主要利益诉求是什么;我国遗产资源的管理应建立怎样的制度性机制,才能更为有效地维护和实现这些利益诉求;这些利益相关者的利益诉求与我国遗产资源的管理目标有什么关系。

要回答和解决以上问题,我国遗产资源管理体制的改革,仅从管理体制的某个层面进行修正是不够的,必须从法律法规体系的完善、管理体系的改革与完善,以及经营模式的选择上自上而下地进行变革,这种变革不是细枝末节的修改,而是较为彻底的改变。

本书也正是在这一思路指引下,尝试着对上述问题进行回答,并最终提出具体的改革建议。

1.2 研究基础

1.2.1 研究对象及界定

本书研究对象——遗产旅游地,是以原生的自然存在、历史遗存或自然与文化复合型资源为依托,吸引旅游者特别是观光旅游者出游的地域空间综合体。遗产旅游地具有独一无二性和非人工再造性^[6],主题公园、植物园、游乐园和以人造景观为主的度假旅游区等不在本书论述的范围之内。根据通行的遗产划分方法,本书研究的遗产旅游地对象包括文化遗产(主要研究大型的不可移动的有形文化

遗产,不包括口头和非物质文化遗产和小型的可移动的有形文化遗产)、自然遗产,以及自然和文化双重遗产^[1]。

这里需要特别说明的是,本书研究的遗产旅游地并非单指世界遗产旅游地。由于管理方式和研究体系的差异,“遗产”概念并非是我国的传统,相对于国外同类遗产资源,在我国习惯于根据遗产资源的外在形式分别用历史文化名城、名镇、博物馆、风景名胜区、地质公园、自然保护区、森林公园等概念。而提到“遗产”,更多的人往往将其与“世界遗产”等同起来。这实际上反映了我国对遗产资源治理理念的落后,只重视对遗产资源外在表现形式的维护和维持,而对遗产资源所承载的深层次的历史文化内涵及精神价值重视不够。

1. 遗产及遗产旅游

1) 遗产的概念及划分

(1) 遗产的起源及发展

“遗产”(heritage)一词产生于20世纪70年代的欧洲,理查德(Richard)认为遗产的含义与“继承”(inheritance)紧密相连,通常指从“祖先继承下来的东西”^[7]。从20世纪80年代中期开始,“遗产”的含义被不断引申,地方文脉、历史人物等都被认为是一种遗产,并越来越多地被用作商业用途。在西方文献中,遗产有多种提法,常被称为“遗产”、“遗产地”(heritage site)、“遗产产业”(heritage industry)、“遗产吸引物”(heritage attraction),各种说法虽各有不同,但是都指的是遗产及其遗产所在地域共同构成的吸引物^[8]。同时,一些民间艺术、民族建筑风格就被认为是遗产,遗产进入大众化阶段。因此,遗产的含义也由“祖先留下的财产”发展到“人类社会留给全人类的共同的文化财富”,其外延也由一般物质财富发展到看得见的“有形文化遗产”、看不见的“无形文化遗产”及天造地设的“自然遗产”^[9]。

(2) 遗产的划分

遗产的分类及其演变,是遗产的内涵不断引申与发展的产物。因此,关于遗产的划分方式有多种,目前,国际上较公认的遗产划分标准是1982年《世界遗产宪章》的分类方法,即文化遗产、自然遗产和非物质类遗产。文化遗产包括历史,一个民族或国家的思想、价值与信仰,建筑物与纪念物,重要历史事件的发生地,艺术(文学、音乐、舞蹈、雕塑等),传统事件与节日活动,以及传统的生活方式。自然遗产指一些质朴原始的自然风景地,包括未经砍伐的森林、没有筑坝的河流、没有开垦的荒山等,但经过人为改造的自然风景地往往也被认为是文化遗产的一部分。

2) 遗产旅游

作为文化旅游的一个构成部分,遗产旅游活动很早就已经产生,但一般认为

1975年欧洲的“建筑遗产年”是遗产旅游成为大众消费需求的标志,介绍城市历史的“遗产中心”(heritage centre)在这一年里大量出现,遗产保护从而得到很大促进^[10]。

比较被人接受的是Yale^[11]对遗产旅游的界定,即“关注我们所继承的、一切能够反映这种继承的物质与现象——从历史建筑到艺术工艺、优美的风景等的一种旅游活动”,他是从旅游者动机的角度来区别遗产旅游与其他旅游类型。还有学者,如Poria^[12]认为遗产旅游应该从旅游对象,即遗产旅游地的特征来划分——“到遗产旅游地的旅游活动就是遗产旅游”。

本书研究的对象即遗产旅游地,因此本书对遗产旅游的定义采用后者,即“到遗产旅游地的旅游活动就是遗产旅游”。

2. 旅游地

旅游地指能够使人们获得新奇感、形态及结构奇特的、具有旅游功能的景观或自然社会经济综合体^[13]。它是旅游资源较为集中的地区,也是一个国家或地区旅游业赖以生存和发展的基础^[9]。旅游地可以满足人们精神文化活动需求,并以此为依托发展旅游业。旅游业可为当地创造就业机会,增加税收,促进当地交通、通信等基础设施建设,利于国际和地区间的经济交流与合作,提高地方经济的发展质量。因此,各地政府均高度重视地方旅游业的发展^[14]。

3. 利益相关者

据Clarke考证,《牛津词典》是最早记载“利益相关者”一词的工具书,它于1708年就收入了“利益相关者”这一词条,用来表示人们在某一项活动或某企业中“下注”(have a stake),在活动进行或企业运营的过程中抽头或赔本^[15]。

现在所使用的“利益相关者”实际上是从一部叫“股东”(shareholder)的戏名引申而来的。斯坦福研究院(Stanford Institute)的一些学者受“股东”一词的启发,利用另外一个与之对应的词——“利益相关者”来表示与企业有密切关系的所有人。例如,费里曼和Reed给出的利益相关者的定义是:“对企业来说存在这样一些利益群体,如果没有他们的支持,企业就无法生存。”^[16]这个定义对于利益相关者界定的依据是某一群体对于企业的生存是否具有重要影响。虽然这种界定方法是从非常狭义的角度来看待利益相关者的,但是利益相关者理论的出现改变了人们传统的“股东至上”的理论,使人们认识到企业存在的目的并非只为股东服务,在企业的周围还存在许多关乎企业生存的利益群体。

费里曼《战略管理:一种利益相关者的方法》一书的出版被认为是利益相关者理论正式形成的标志。在这本书中,费里曼认为,“利益相关者是能够影响

一个组织目标的实现,或者受到一个组织实现其目标过程影响的所有个体和群体”。从费里曼的定义可看出,企业利益相关者不仅包括影响企业目标达成的个体和群体,还包括受企业目标达成过程中所采取的行动影响的个体和群体。在书中费里曼正式将当地社区、政府部门、环境保护主义者等实体纳入利益相关者管理的研究范畴,大大扩展了利益相关者的内涵^[17]。同时,费里曼首先将企业利益相关者理论运用到企业战略管理问题的研究中,认为发展战略仅关注股东的利益是远远不够的,对各个利益相关者的关注和利益的平衡才是企业发展战略制定的关键。

目前,关于利益相关者的定义有二十几种之多^[18]。笔者比较认同费里曼的观点,即认为利益相关者是能够影响一个组织目标的实现,或者受到一个组织实现其目标过程影响的所有个体和群体。

1.2.2 主要研究方法

遗产旅游地管理体制的改革涉及管理学、社会学、规划学、旅游学、经济学、政治学、法学等多个学科,需要从我国遗产资源管理和开发所面临的经济大环境,以及所涉及的经济、社会、文化多个系统层面进行分析,分析方法具有复杂性。笔者采用新制度经济学的分析方法,沿用新制度经济学的产权理论、制度变迁理论、公共选择理论来进行分析,并具体运用新制度经济学的博弈分析工具及管理学利益相关者理论来进行交叉研究。

遗产旅游地管理体制的研究既要的现状进行全面分析,又要对遗产保护先进国的先进管理经验进行比较、归纳分析等常规研究,为我国遗产旅游地管理体制的改革提供坚实的理论基础。还要使用数量分析的方式,为遗产旅游地主要利益相关者的界定及主要利益诉求的分析提供数量依据。同时,我们需使用个案实证等检测方法,对遗产旅游地管理体制研究的各种理论提供实证分析。

本书的研究涉及理论研究和实证研究两个层次,且理论研究和实证研究并没有完全分割,而是交叉进行分析的。本书具体运用以下几种方法。

文献研究法。通过对国际及国内遗产旅游地的利益相关者理论及国内关于遗产旅游地管理体制改革的理论探讨进行梳理与分析,为本书的写作打下坚实的理论基础。

归纳分析法。对本书研究对象的研究成果进行搜集整理、梳理分类,吸收前人成熟的研究成果(特别是对我国遗产旅游地管理体制改革的成果),总结不足之处,建立本书的理论基础。

实证研究。笔者于2012年7~8月分两次对实证点——九寨沟风景区进行了实证调研,通过田野调查、问卷调查、深入访谈等方式进行相关数据的收集整理与