

编者按 在联合国教科文组织世界遗产委员会第34届大会上,捆绑了湖南崀山、广东丹霞山、福建泰宁、贵州赤水、江西龙虎山、浙江江郎山6处丹霞地貌的“中国丹霞”项目通过审议,被成功列入《世界遗产名录》,成为我国的第40项世界遗产。

“中国丹霞”项目是我国迄今为止跨省区最多的申遗项目,媒体称之为“捆绑申遗的又一次成功”。不过,这种“捆绑”绑的可不只是遗产,还有高达十几亿元的账单。据“中国丹霞”申遗专家组组长、中山大学教授彭华推算,为了这次申遗,广东花了1.2亿元,浙江花了1.8亿元,福建花了2亿元,贵州花了2亿元,江西花了2.5亿元,湖南更是花了4.5亿元。与此同时,一些同样拥有典型丹霞地貌的地区却因为缺乏资金被迫退出。不少人质疑:申遗是否已成为“金钱游戏”?

为此,记者专访了彭华。他披露了申遗的具体操作过程,并对当下的所谓申遗热提出了自己的看法。

花钱不能买到牌子

记者:有报道说你测算“中国丹霞”申遗花了大约12亿至13亿元。许多人质疑,花这么多钱“买一块牌子”到底有多大价值呢?

彭华:首先说明,申遗花费的事情不在我的责任范围内,我过去也没有关注过,只是媒体问起才临时估算的;其次,我说花得值是个人的看法,不是在为谁辩解。实际上,各地从2009年以来已经通过各种方式报道过申遗期间的花费,这已不是秘密。而且,具体数据我好像还没有媒体清楚。

我看过的各种评论,大都对申遗花费大加批评,但可以看出许多批评者并没有注意花费的用途。

我说了,所有花费中90%以上是基础设施建设、保护设施和旅游设施建设、环境综合整治等的花费,这些项目都是为区域社会经济的长期发展、景区的保护和可持续发展、景区内的乡村发展服务的。其余10%的费用也大部分是用于景区景点的改造和提升,开发新景点和旅游线路,基础研究,规划编制和保护设施建设等。真正纯粹用于申遗的就是编制申报材料、国际咨询、论证会、宣传培训、国际国内专家考察和参加国际会议等方面的费用,但连2%都不到。这些钱并没有花给世界遗产机构和评估机构,因为他们是不收费的。

因此,花钱“买牌子”是一种不着边的说法。我希望媒体能清楚地表达这个意思,只是简单理解“申遗花费十几个亿”是不妥的。所有花费主要是花在我们自己家,是为我们自己的发展而花的,没有“买牌子”。

记者:这钱是不是申遗必花的?

彭华:我个人倾向于向好的方向理解,但不是说所有的钱一定是申遗最必要的。

所谓向好的方向理解,首先就是我们的提名地基本上都是处于发展初期的风景区,在基础设施、资源保护、开发利用方面存在很多欠账,希望通过申遗改善基础设施、游览设施、监测设施和保护设施等,对风景区发展都是积极的。第二,在申遗期间,许多花费是用于拆除不合理设施和搬迁不适于发展的乡村,改造景区的村庄环境和接待条件,引导农民发展家庭服务业,对景区保护和乡村社区发展都是有益的。第三,一些基础设施项目是惠及景区内外甚至整个区域的项目,对区域的社会经济发展营造了新的条件,创造了新的机遇。第四,在申遗期间对景区的旅游设施和景点进行整治、新建、改建,也是一个国家级风景区和旅游区所必要的,为申遗之后景区的发展打下了良好的基础。基于上述理由,利用申遗的机会达到利于申遗、利于发展、利于保护、利于旅游的目的,是值得肯定的。

说不一定是申遗最必要的,是因为上述投资项目大都不是纯粹为申遗服务的。因此,投资项目是不是要上,建设工程的数量、规模、档次和投资时间是否合适,都是值得商榷的。

比如,广东丹霞山申遗所使用的游客中心和博物馆是由2003年申报世界地质公园时建在山门综合楼里的临时博物馆改造的,设计费、改造制作费加起来可能不超过20万元,却得到评估专家的好评。一些提名地过去没有博物馆、游客中心、监测中心等设施,这次需要新建,是必要的,但建设的规模、档次可以商榷。另外,由于各地的发展条件不同,要做什么、做到什么程度,怎么做?这些都是摸着石头过河,难免有一些把握不准。至于公众质疑的是不是突击花钱,其中有没有腐败问题,最后要由审计部门经过审计后裁定。

因此,我说值,是因为我们花

的钱使景区品位大大提升,为景区和区域发展打下了良好的基础,并创造了新机遇。同时,项目成功入选《世界遗产名录》,是值得肯定的。

记者:有人说,花这么多钱去申遗,不如拿这些钱进行保护。

彭华:简单地说不保护,在很多情况下是空洞的、理想主义的。

首先,只要是资源,人们就关注如何开发利用。一个没有保护性命名的资源,缺少保护的法律法规依据,保护往往会被开发所压倒;其次,品牌地位不高的资源,受关注程度就不高,许多开发行为是不受监督的;三是拥有开发权的人和单位在决策时随意性很大,哪怕给他保护经费,也不一定用于保护,甚至有钱的时候可能产生更大的破坏。因此,推动有条件的景区上品牌,很大程度上是为了提高景区的保护级别和“关注”压力,为开发行为套上“紧箍儿”,以利于规范开发与管理。此外,保护与发展的关系如果处理得好,是可以互补的。

例如丹霞山目前开发成游览区的面积不足6平方公里,尽管只占景区总面积的2%,局部的开发强度却很大,“有能力”的单位建设的设施都集中在锦江沿岸,对沿江景观环境造成严重的干扰和破坏。1997年完成的《锦江沿岸(北段)总体规划》中已经列出这些设施必须拆除,但十几年来不仅没有拆除,反而越多越多,在申遗期间这些遗留问题被一次性解决了。如今成为世界遗产,管理者和开发商还敢乱来吗?

记者:还有人认为,遗产是客观存在的,不是一定要申遗的。

彭华:这首先涉及对世界遗产理解的问题,也就是什么是世

遗产。中国是具有世界上最复杂多样的自然要素和灿烂文明的大国。没有中国加入,所谓《世界遗产名录》是残缺的。反过来,拥有世界遗产,是所在国的自豪和荣誉,是全人类对遗产所在国的自然、历史和文明的承认。因此,世界遗产涉及主权、领土、历史文化和国家利益,具有政治、社会和经济意义。那我们有没有必要为这些自然与文化要素争取这个牌子呢?

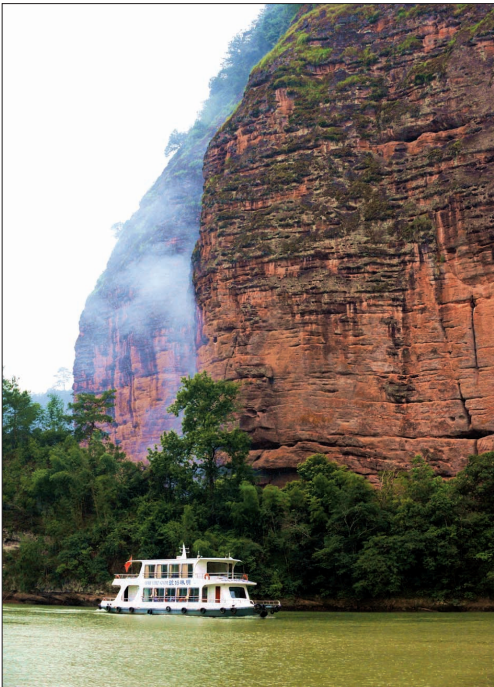
至于申报遗产有没有经济动因,回答是肯定的。尽管申报单位都说是为了更好地保护遗产,但客观上或多或少都带有一定的功利主义。我说过,哪怕带有一定的功利主义思想去申报遗产,在申报过程中经过“保护、保护、再保护”的理念洗脑,申报成功后在各种约束力的制约下,客观上也起到了保护遗产的作用。

因此,申遗是出于综合动因,首要的是保护和传承自然与文化的动因,但同时又具有政治、经济、文化等多种动因。

有经济动因是不是有悖于《世界遗产公约》的精神?我觉得主要看如何处理。世界遗产的重要职能就是展示,面向全人类展示遗产的科学价值、文化价值和环境价值。展示的最重要途径就是科教旅游和文化旅游。展示本身或许是无条件的或不收费的,但有旅游就必然带动遗产地所在区域的服务消费,也就带动了当地的经济发展。因此,世界遗产委员会并不排斥缔约国在保证遗产不被破坏的前提下,适当地利用遗产发展经济,尤其是推动遗产所在社区的社会经济可持续发展。也就是说,我们不能让遗产地的居民饿着肚子来保护遗产。简单地谴责申遗的经济动因是不妥的,而是要谴责不加保护甚至破坏性利用遗产发展经济的行



▲ 浙江新州江郎山丹霞地貌景观
► 福建泰宁大金湖景区的丹霞岩壁



申遗不是『金钱游戏』

专访『中国丹霞』申遗组组长彭华

本报实习记者 王立元

名、自然性和完整性分8个分项打分。第三是准备工作评价,占22分,按基础研究与文本编制、资源环境保护监测、地方立法、保护规划、景区整治、标识系统、领导机构、公众参与、宣传培训等方面分32个分项分别打分。

2009年1月在北京召开的自然遗产和混合遗产预备名单研讨会上,国际国内专家认为“中国丹霞”是一个成熟的申报项目,但第一批的组成地太多,可能会影响到整体的申报,建议压缩申报名单。在最终报出名单前,我们又忍痛割爱减少了3家。

金钱不是申遗的唯一条件

记者:甘肃张掖丹霞地貌曾经准备申遗,最后退出,据说是担心没有足够的资金。难道没钱就不能申遗吗?

彭华:最初,张掖是积极表示要参加的。按照我的愿望,“中国丹霞”的捆绑是更大的系列捆绑。这个系列不仅是湿润区从青年期到老年期的系列,还包括了西南地区的高原山地型丹霞、西北地区的干旱和极干旱荒漠型丹霞、青藏高原的高寒型丹霞等在内的大系列。按照系列申报的规定,不是一次完成的,可以通过2次到3次的扩展申报来完成。

2006年底启动申报工作以后,西部地区表现迟疑,有的地方后来一直没有跟进,张掖是明确告知暂不参与。张掖决定不参加申遗,有经济上的顾虑,也有其他因素。其实类似于张掖这样的地区,申报工作不一定需要很多花费,因为它基本上没开发,自然性保存完好,不需要大规模整治。设施也可以因地制宜,因陋就简。

记者:张掖和其他地区的丹霞地貌还有可能通过扩展或再次申报进入世界遗产之列吗?如果进不了,会不会对今后的保护工作产生不利影响?

彭华:张掖进入世界遗产之列不是没有可能,但受到多种因素影响。请理解我们使用“中国丹霞”而非“中国南方丹霞”名称的用意,就是相当于做了一个大的筐子,还可以装其他的东西。其他有价值、特色互补的资源还存在通过扩展申报的方式加入这个系列的可能性。当然,如果个性突出,而且和其他要素构成良好组合,它也可以独立申报自然遗产或文化与自然混合遗产。

但是,即使其他景区今后参与扩展,数量也是非常有限的。中国有800多处丹霞地貌分布区,资源的综合价值相当高的不少于300处,已经列入国家级风景名胜区、自然保护区、国家森林公园、国家地质公园或国家遗产地的也有100多处。这些资源的绝大部分很难被列入《世界遗产名录》。但并不意味着可以不保护,好的资源除了被列入国家级保护单位之外,还应受到省级或县级不同程度的保护。既使没有被列入保护单位,各地为了发展旅游,也应该保护好丹霞景观资源,造福后世。

记者:有人说,申遗就是一场“金钱游戏”,您怎么看?

彭华:这个看法是片面的。申遗需要花钱,但申遗的决定因素是资源价值,而不是财力、不是“金钱游戏”,但财力将影响申遗过程和遗产的保护。有财力,设施设备可能配备得好一些,配套齐全一些;财力不足,也不是不可以申报,可以因陋就简,当然其后期保护、配套和发展的压力会较大。

世界遗产操作指南对自然遗产的要求主要有三个方面:第一,资源本身具有突出普遍价值;第二,保护良好,具有完整性,边界和范围能够适应保护的需要;第三,具有完善的管理体系和管理能力。可以看出,第一和第二条是花钱买不到的,只有第三条,管理需要配备设施、设备、机构和人员,管理工作需要经费。

在申报过程中,如果不是涉及历史上积累的大量遗留问题需要处理,花费主要是保护与展示设施建设费、基础研究费、文本和规划编制费、论证咨询费、组织活动费等。这些费用除了设施费用较大外,其他花费可大可小,并不会形成“金钱游戏”越玩越大的趋势。

我国申遗花费偏高的问题大多是由历史上的过度开发或破坏性建设项目的整治工程较大,或者是严重影响景观的社区搬迁等问题造成的。整治和拆迁是一种保护行为,但要付出更大的代价。另外,提名区域地方政府利用申遗的机会,争取相应的基础设施建设项目和旅游发展配套项目,实际上更多是为了区域发展。我不认为申遗是“金钱游戏”,相反,我非常赞赏这些领导的智慧和对区域发展的贡献。

申遗热是误读,应冷静

记者:您是否同意这样的观点:国家应该对申遗进行统筹规划从而保护遗产,而不仅仅是增加几处世遗景点?

彭华:国家对申遗采取的是自愿申请、择优报送的原则,也就是说,遗产属地要有申报的积极性,才能在申报单位中择优选送存在通过扩展申报的方式加入这个系列的可能性。

近年来国家也在研究有关的遗产申报战略,有一个倾向性的意见认为,西部地区资源的特异性明显,而且现有遗产数量很少,应该向西部倾斜。我认为这是理性的思考,希望能够出合相应的战略意见和申报导则,引导有序的申报行动。对具有申报前景的资源,给予适当的政策和经费支持,保护在前、研究在前,减少申报过程中临阵磨枪的问题;然后,成熟一个报送一个。

记者:您怎样看待国内出现的申遗热?

彭华:这种叫法不太妥当。什么叫热?今年6家丹霞地貌同时入选世界遗产形成的社会关注效应实际上是被关注的热。地方准备申遗,肯定要广泛发动和宣

其他声音

相比起经济较发达地区为丹霞申遗提供的巨额资金支持,对经济不发达地区的甘肃张掖而言,如此数目确实可算是个现实难题。甘肃张掖在财力不具备的情况下退出申遗是理智的,值得提倡,但不申遗不代表不保护。

——中国文物学会世界遗产研究委员会秘书长丹青

政府作为人类共同拥有的自然和文化遗产的管理者,理应控制申遗的非理性冲动,以实现这些资源的永续利用与发展,但这并不意味着一个拥有丰富的自然和文化遗产资源的国度就要停下申遗的脚步,而是要站在世界遗产的高度重新确立申遗的行动准则。

根据世界遗产的共享性质,应该还原世界遗产的公共属性,将世界遗产所在地建设成为开放型的旅游目的地。实现这一目标的手段是国家定价,根据每处世界遗产的维护成本,由国家统一制定相关旅游项目的门票价格,抑制地方政府和旅游项目运营商的开发冲动。

——文化批评家曾念长

传,似乎也是局部的热。就一个国家或一个省来说,我没有感觉到热,只是个别地方、极少的一群人在忙碌。他们的工作在没有进入提名程序特别是没有提交表决前,大部分是默默无闻的,他们的紧张、忙碌、焦虑是局外人很难理解的。一旦成功,欢庆的气氛让人觉得很热,但不能说呈现申遗热。

现在排队等待入场券的成熟项目并不多,大部分处于有申遗意向或民间论证阶段。如果有好的资源,产生争取这个品牌的积极性没有什么不妥。假如同样的资源不如你的资源成了世界遗产,可能我们会后悔没有及时申报。就像韩国申报了端午节,引起国人对有关部门的一片骂声,现在有一点“热”又引来骂声一片。这是两个极端。

如果能见到参加“中国丹霞”申遗的工作人员,见到遗产地的老老少少,见到他们在申遗过程中表现出的自豪感和荣耀感,许多人也就不会再反对申遗了。许多申遗老专家、国家和省里的主管部门、参与申遗的提名地领导,发出的感慨却是“申遗不是人干的活”“再也不搞申遗了,下辈子都不搞申遗了”,因为他们太累了。

支持申遗,不是说要支持“井底之蛙的天空”申遗。项目必须是在全球比较中具有突出的普遍价值,必须是世界上最好的,才可以申遗。

要反对盲目的申遗热。

(本版图片来源:新华社图片、资料图片)



甘肃张掖丹霞景观

界遗产,世界遗产有什么价值,世界遗产委员会是不是一个卖牌子的机构等。

世界遗产委员会是设立在联合国教科文组织下面的一个政府间委员会,目前有180多个缔约国。世界遗产委员会的资金来源有缔约国捐款、其他国家和组织捐款、公共或私立机构、个人的捐赠或遗赠等。世界遗产委员会不向申报单位和国家收取任何费用,怎么可以说是“买牌子”呢?

世界遗产是地球上最具特色的自然面貌和人类创造的最灿烂的文化,是人类引以为豪的共同

为。不能把“洗澡水和孩子”一股脑都丢掉。

申遗过程是透明公正的

记者:捆绑申遗的这些单位是如何确定的?在遴选过程中,专家组是如何进行论证的?是否会发生一些典型景区因缺乏资金不能申遗,而一些非典型景区却成了世界遗产的问题?

彭华:首先要说明,申报是自愿的。我国已发现了800多处丹霞地貌区,申报完全是在自愿的基础上开展的,不是统筹的。申遗过程中有多次论证,非典型区

域是不可能入围的。

选择是困难的。先由专家组推荐,然后根据报名情况组织专家考察打分,结合国内外咨询专家的意见,最后讨论决定。在提名地遴选时,我们进行了多次、多种形式的考察评估,这个可以从2008年1月的综合考察评估方案中略见一斑。

首先是提名地遗产价值评估,占60分,由景观美学价值、地球科学价值、生态演化与生理过程价值、生物多样性价值几个方面分20个分项打分。第二是保护现状评价,占18分,按保护性命



贵州赤水丹霞地貌大红岩



广东丹霞山景观



湖南省新宁县崀山“八角寨”丹霞地貌风光



江西龙虎山丹霞地貌景观