

国家文化公园：理论溯源、现实问题与制度探索

邹统钎 韩全 李颖¹

（北京第二外国语学院 北京 100024）

【摘要】：“十三五”以来，我国文化遗产保护事业进入新阶段，但是文化遗产管理体系复杂、多头管理、权责不明等问题一直未得到解决。因此，国家文化公园建设过程中，应首先理顺国家文化公园与既有遗产保护体系之间的逻辑与关系，建立以重大文化遗产为主体的国家文化公园体系；以保护传承为首要目标，构建统一规范高效的国家文化公园管理体制；突出国家代表性和社会公益性，创建保用平衡的分区管控机制和多元主体参与的利用机制。从而借此契机打造中华文化重要标志，充分彰显中华优秀传统文化持久影响力、社会主义先进文化强大生命力。

【关键词】：文化遗产保护 国家文化公园 文化遗产保护体制改革 分区管控 多元主体参与 发展路径

【中图分类号】：G112 **【文献标识码】**：A

文化遗产是人类活动和历史足迹的“活化石”¹、社会发展的重要标志²。经过近七十年的探索，我国文化遗产保护事业取得了巨大的成就，文化遗产的保护与利用不仅实现了“量”的增加，更实现了“质”的提升。但在遗产保护利用的过程中，由于受到经济条件、管理理论、保护意识等因素的限制，我国的文化遗产保护体制改革仍然面临着诸多困难和问题³。如何以国家文化公园为切入点，依托我国重要历史文化遗产，带动遗产保护向完整性保护转变；如何将中华文化的独特创造与人民群众的精神文化需求相结合，形成中华文化的重要标识，实现由遗产大国向遗产保护强国迈进，是当下亟待解决的问题。

一、文化强国背景下的国家文化公园建设

经过四十余年的高速发展，我国社会主义现代化建设取得了举世瞩目的成就。但随着人们生活环境和条件的变迁，区域特色日渐趋同，城市记忆逐渐消失，精神文明出现真空，经济发展与文化遗产的不平衡日益加剧。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（2016）、《国家“十三五”时期文化发展改革规划纲要》（2017）从公共文化服务、文化体制改革、文化规制、意识形态教育、文化遗产与保护、文化交流与贸易等方面明确了文化建设在整个国家现代化建设布局中的核心地位⁴，吹响了全面推进文化建设的号角，标志着文化建设逐步从经济建设与政治建设的辅助性角色中分离出来，转变为完全“独立”的国家建设领域⁵。《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》（2017）、《国家文物事业发展“十三五”规划》（2017）等政策法规相继出台，针对单项文化遗产的专项法规不断推动大规模抢救式保护工作快速展开，国家考古遗址公园、国家文化生态保护区等由中国独创的整体保护方式逐渐形成，我国文化遗产保护事业进入一个新的阶段。

2019年12月5日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《长城、大运河、长征国家文化公园建设方案》（以下简称“《方

¹**作者简介**：邹统钎（1964—），男，北京第二外国语学院旅游管理系教授、博士生导师，主要研究方向：文化遗产管理、文化旅游发展政策、旅游目的地管理。韩全（1998—），女，北京第二外国语学院旅游管理系硕士研究生，主要研究方向：文化遗产管理、旅游目的地管理。李颖（1989—），女，北京第二外国语学院中国文化和旅游产业研究院讲师，主要研究方向：文化和旅游数字化、智慧旅游。

基金项目：国家社科基金艺术学重大项目“国家文化公园政策的国际比较研究”（批准号：20ZD02）；国家自然科学基金面上项目“基于地格视角的旅游目的地品牌基因选择研究”（批准号：71673015）；国家社会科学基金重大项目“完善文化和旅游融合发展体制机制研究”（批准号：20ZDA067）；北京第二外国语学院研究生科学研究项目（项目编号：2020GS14ZD01）资助

案》”），提出以长城、大运河、长征沿线一系列主题明确、内涵清晰、影响突出的文物和文化资源为主干建设国家文化公园，探索文物和文化资源保护传承利用的新思路、新方法、新机制⁶，兼顾遗产资源安全和人民群众日益增长的精神文化需求，生动呈现中华文化的独特创造、价值理念和鲜明特色。将国家文化遗产打造为新时代中华文化建设的主要阵地和对外文化交流的重要平台⁷，唤醒人们的国家记忆与价值认同，做大做强中华文化重要标志。《方案》明确了国家文化公园建设的大方向和时间表，但怎么建、怎么管、怎么用，还需要借鉴各国先进经验，探索中国特色的国家文化公园管理制度，为文化遗产保护与利用提供中国方案。

二、国家文化公园管理的理论基础

作为世界遗产价值辨识、遗产保护、遗产利用的关键性依据，原真性(authenticity)与完整性(integrity)的理论内涵在《威尼斯宪章》(Venice Charter)、《实施〈世界遗产公约〉操作指南》(Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention)等国际遗产文件和多学科研究中不断丰富。与关注遗产自身的原真性相比，完整性更关注遗产的管理范围和整体价值的保护：一是空间概念上的资源完整性(intactness)，即保护遗产本体和物质结构的完整以及保护遗产原有社会功能和价值的完整⁸；同时，随着经济社会的变迁，更加注重当代城市发展历史环境复现的平衡，以及遗产原有社会功能的延续(social-functional integrity)。二是保护遗产的文化完整性(wholeness)，即将具有同一历史基因、民族精神的文化遗产相互关联，对其历史文脉进行完整性保护⁹。

根据公共经济学原理，遗产资源作为一种特殊的公共资源，具有公共产权的性质¹⁰，由社会公众享有其所有权，共同承担遗产保存与保护的成本。但由于实践过程的复杂性，遗产资源常由国家或地方政府代其实行管理权，这本质上是一种公权力的授权¹¹，不具有排他性。因而接受公众委托的国家（政府）须站在社会公众的立场，保护遗产资源的文化、历史与生态价值，提高社会福利。同时，遗产资源还具有一定的俱乐部产品属性，即由于公共性的范围有限，在旅游者数量达到一定程度时，遗产资源的使用权便具有一定的排他性与竞争性¹²。由此可见，文化遗产管理的复杂性不仅源于资源和文化完整性保护的要求，还源于遗产资源公共性与排他性的权衡。

在公共管理理论中，一方学者以官僚制组织理论为支撑，认为层级制的集权式管理架构及强制性行政行为是摆脱困境的唯一选择；另一方学者则以新制度经济学理论和新公共管理理论为基础，认为采用私有财产权制度或对公共资源进行市场化管具有强大的生命力¹³。其中，常见的管理模式有中央垂直管理、属地管理与综合管理：一是以美国为代表的由中央统一垂直管理的国家公园体系¹⁴。二是以英日等国代表的多位一体属地管理为主的中央及地方两级管理体系。英国由数字文化传媒体育部(Department for Digital, Culture, Media & Sport)和地方规划部门分别作为中央和地方的历史文化遗产保护机构；日本采取双平行体系，即由文化厅和城市规划部门两个相对独立、平行的行政体系分管。三是以法德等国为代表的社区综合管理模式。法国将整个遗产社区作为保护空间，由公共权力机构和当地居民共同设想、共同修建、共同经营管理¹⁵。公共管理理论指导下的重大遗产保护创新实践有法国的“生态博物馆”与“文化例外”、意大利的“遗产领养”、日本的“地域制”法律、韩国的“活保护”与金字塔式传承人制度、印度尼西亚的文化地图与埃及的数字化管理等。

三、国家文化公园管理的现实困境

1. 线性文化遗产保护的缺失与文化遗产保护体系的重叠

截至2021年12月，我国现有世界遗产56项、世界非物质文化遗产（以下简称“非遗”）42项、国家级非遗1557项，全国重点文物保护单位5054处，国家历史文化名城135个、历史文化名镇312个、历史文化名村487个、中国传统村落6819个、国家级风景名胜区244个，国家考古遗址公园36处、国家级文化生态保护实验区24个、国家级非遗生产性保护示范基地100个，遗产保护类型不断丰富，但文化遗产管理体系中分类模糊、层次缺失、类型重叠等问题一直未得到解决。

首先，中华文明绵延了数千年，蕴藏着丰富的线性文化遗产，除长城、大运河、长征三大国家文化公园以外，茶马古道、丝绸之路更是跨越了行政区划甚至是国家边界。但目前，我国文化遗产保护体系中的保护主体以文物和点状遗产资源为主，未将线性文化遗产的保护纳入其中。对于线性文化遗产的保护和管理以文物保护单位模式为主，选择性保护问题突出，其中明长城墙体保存较好的比例只有不足 10%¹⁶，而八达岭、嘉峪关等处存在过度保护的问题。

其次，现有文化遗产保护体系交叉、重叠、疏漏等问题突出¹⁷。我国文化遗产保护体系中的一个主要构成部分是文物保护单位，根据 2017 年修订的《中华人民共和国文物保护法》，文物保护单位主要由古文化遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺、石刻、壁画、近代现代重要史迹和代表性建筑等不可移动文物构成。但由于自然生态环境和历史文化环境的复杂性与关联性，中国大运河、红河哈尼梯田等世界遗产的完整性保护范围内涵盖了不同类型的文物和文化资源，这种资源类型的遗产保护体系使遗产保护过程缺乏目标导向。遗产保护体系还包括风景名胜区，住房和城乡建设部于 2008 年公布的《风景名胜区分类标准》按照自然和人文资源将风景名胜区分为十四种类型，其中壁画石窟类、纪念地类、陵寝类等分类与文物保护单位存在部分重叠。除了文物保护单位和风景名胜区以外，遗产保护体系还增加了按照遗产资源类别设置的考古遗址公园、文化生态保护实验区和非物质文化遗产生产性保护示范基地，造成整个文化遗产保护体系的松散、交叉问题。此外，这些遗产保护主体大多是在“抢救性保护”的思路下以“自愿申报”的方式建立，有的遗产地甚至只是将同一个遗产保护主体中原有的不同形式的保护地进行简单整合、换个牌子¹⁸，导致其在文化遗产保护体系中的隶属关系不清晰，出现重申报、轻保护等问题。

2. 分头管理的“各自为政”与多头管理的“公地悲剧”

中华人民共和国成立初期，面对文物流失、破坏严重的局面，中央政府迅速设立了自中央到地方的文物行政机构，在全国范围内开展针对文物资源的调查、建档与修复工作，文物保护单位制度应运而生¹⁹。随着中国参与世界遗产保护方面的国际交流与合作不断增加，基于城市历史环境的保护观念开始萌芽，《中华人民共和国文物保护法》（1982）、《历史文化名城名镇名村保护条例》（2008）等政策法规的颁布标志着我国由建设主管部门会同文物主管部门管理文物保护单位和历史文化名城（村、镇）的多层次文化遗产管理体系基本形成。然而，伴随着我国城市化进程的加快，这种看似权责分明的分头管理模式也出现了各自为政的问题，并且这一问题逐渐成为阻碍我国文化遗产完整性保护的关键性症结。

文物保护单位以文物的修缮与保护为首要职责，缺乏对其周边环境的保护和规划，也无权限制文保单位建设控制地带以外的城市建设环境，这使得许多古建筑失去了原有的文化环境，孤岛般地置身于现代城市建筑汪洋之中。历史文化街道、历史文化名城（镇、村）的保护注重与城市整体规划相一致，保护方式缺乏专业性，对城市背后的历史文化和时代印记挖掘不够，导致原生文化受到外来文化的冲击，逐渐变得表层化和世俗化，过度商业化的历史文化街区和千篇一律的仿古建筑比比皆是。

我国大型线性文化遗产以及文化与自然双重遗产大多是一种条块分割、以块为主的属地管理模式，在同一遗产地内，由国土、文物、林业等多个部门按照各自的职责分工实施管理，具有多头管理的特征。因为遗产地内的自然和文化资源通常属于公共资源，具有非排他性和竞争性，所以在保护过程中，无论是多个管理部门中的哪一方对景区资源保护和设施维护作出贡献，其所获得的收益都会被所有使用者共同享有，即便他们并未投入任何成本，这种“搭便车”行为容易使资源保护者变为责任逃避者。相应地，任意一方过度地开发和利用景区内的自然和文化资源几乎不用承担成本，而限制自己使用所产生的收益却分散到所有共同使用公共资源的人身上²⁰。因此，各部门在景区开发和运营过程中往往尽量多、尽量快地利用公共资源，在面对资源保护和管理责任时却相互推诿和扯皮，导致“公地悲剧”现象时有发生²¹。随着考古遗址公园、文化生态保护区等新型遗产管理模式的出现，各遗产地依据实际管理需要制定相应的规章。但是由于缺乏清晰明确的文化遗产保护体系的指导，基层遗产管理机构编制混乱而复杂，仅考古遗址公园就包括管理处（所）、文物行政部门、博物馆、管委会等多重管理机构，其间又缺乏协调与衔接，进一步加大了文化遗产管理的复杂性。

3. 三权合一的“诺斯悖论”与三权分离的“保用失衡”

“三权合一”与“三权分离”之争一直都是学界关注的焦点，其本质是探讨如何处理管理权与经营权之间的关系才能达到资源保护与利用的产出最大化。在中国，土地资源虽为国家所有，但人民和中央政府并不直接控制土地，主要通过行政管理的方式由中央向地方授权，由地方掌控着中国大部分的经济资源²²，尤其是土地资源、自然资源和文化资源的所有权、管理权与使用权。这种M型结构的分权管理模式使得地方政府在文化遗产保护利用方面具有较强的自主性和灵活性。

地方政府既是“运动员”又是“裁判员”的三权合一的产权制度常会使其陷入保护文化遗产、增进社会福利与偏离管理目标、损害社会利益的“诺斯悖论”（国家悖论）²³中。20世纪80年代初，我国开始实施以地方经济发展绩效为导向的地方政绩考核。遗产资源保护工作需要巨大的经费支持，但其经济绩效一般难以度量，激励强度较低，因此地方政府倾向于将资金投入短期内能带来经济增长的产业中²⁴，而非文化遗产保护事业。同时，依托遗产资源进行旅游开发所获得的门票收入和经营收入大多属于非税收收入，被视为地方政府的“小金库”，可由其自由支配。财政包干体制强化了遗产地旅游经营活动对地方政府的财政和经济激励，使得在同一景区内，资源保护和利用的激励强度不同，交叉补贴问题出现，更多、更高质量的资本投入到了激励性较强的经营活动而非保护活动中。最终，地方官员追求地方经济增长，谋求其经济和政治利益最大化的现实路径替代了地方政府追求文化遗产保护和利用上的社会福利最大化的目标路径。

三权分离的产权制度通常是将经营权以市场化方式转移或让渡给企业，由地方政府或其派出机构担任文化遗产资源的所有者和监管者²⁵。其中，一种是将经营权转移给政府独资的国有企业或国有控股企业进行经营，如湖南张家界武陵源旅游产业发展有限公司、四川峨眉山旅游股份有限公司等。这种“一套班子、两块牌子”的经营管理体制本质上与三权合一的管理体制相似，更容易导致政府部门管理权的丧失，出现政府庇护下特权垄断、效率低下、市场失灵等现象。另一种是将部分开发与经营权有偿委托给民营企业进行经营，如湖南凤凰古城文化旅游投资股份有限公司、安徽黟县徽黄旅游发展（集团）有限公司等。这种管理方式虽然能够大幅减轻财政压力，但营利目标与保护目标的冲突往往导致资源公共属性的边缘化，导致遗产保护与利用的失衡。

四、中国国家文化公园的管理体制与建设路径

1. 建立分类科学、保护有力的国家文化遗产保护体系

经过近七十年的探索，我国已经形成了包括文物保护单位、风景名胜区、考古遗址公园、文化生态保护试验区等近十种不同类型的文化遗产体系，不同的文化遗产保护制度发挥着独特的功能²⁶，但这种以资源分类为核心的文化遗产体系仍然存在管理主体不统一、管理体系重叠等问题²⁷。因此，在国家文化公园的建立过程中，必须解决的前设性问题是理顺国家文化公园与既有的文化遗产保护体系之间的逻辑与关系。

国家文化公园应该不局限于目前的长城、大运河、长征和黄河等主题，要从完整性和系统性的角度，将“遗产要素导向型”的分头保护转变为“管理目标导向型”的统一保护，以国家重大文化遗产为主体，建立分类科学、保护有力的国家文化公园保护体系。国家文化公园所拥有的遗产资源不局限于一种遗产类型，所涵盖的地域也产生了多样的历史文化。因此，以国家文化公园为主体的文化遗产体系应从横纵两个维度进行划分。一是强调“以文化完整性为中心”的横向思维。以《方案》提出的具有突出意义、重要影响、重大主题为遴选标准²⁸，结合国土空间规划，依托具有历史关联性、地域文化共同性或相似性的重大历史文化遗产，规划建设一批国家文化公园。同样，也可依此思路在同一文化公园中划定不同的文化单元，为分区分管与利用奠定基础。二是强调“以管理专业化为中心”的纵向思维。根据管理目标和国际经验，以保持文化遗产原真性、完整性为原则，整合国家重大文化遗产，按照遗产价值、文化代表性及保护强度划定遗产地类型和级别，对同一公园不同类别的文化遗产地采取各具特色的保护利用措施和监督管理机制。

相应地，以国家重大文化遗产为依托的国家文化公园保护体系需要借助政策、制度和标准规范等形式加以体现，避免出现挂牌单位“挂空挡”的现象。重点关注遗产保护地区交叉、空间重叠等问题，制定重大文化遗产整合归并办法，优化边界范围和功能分区，突破传统保护观念，从提高国家文化自信、彰显中华文明的高度来看待国家文化公园的建设。

2. 构建统一规范高效的国家重大文化遗产管理体制

《方案》指出要构建中央统筹、省负总责、分级管理、分段负责的工作格局，基本确定了国家文化公园的建设管理是一种中央统筹与地方分权相结合的管理模式。以行政区划为单位的管理逻辑普遍存在内部统一化、整体碎片化的“孤岛式”管理问题。因此，在国家层面，需要做好顶层设计，提出国家文化公园建立、晋（降）级、调整和退出规则，制定以遗产保护和遗产价值阐释为核心的考核评估指标体系和办法。同时，理顺现有各类遗产保护地的管理职能，构建统一的监督管理体制，实行全过程统一管理。在各省、市级层面，分级行使国家文化公园管理职责，负责文化遗产保护和公共服务功能的发挥，分类分区制定管理规范。对于线性历史文化遗产，如长城、长征、大运河等，设立跨区域专项管理委员会，改革行政管理体制²⁹，制订规范标准，着重关注跨区域的协调管理，保证遗产保护的完整性与有效性。

在资金保障机制方面，由财政依赖制向多元投入机制转变。目前，国家文物保护单位的资金主要源于中央财政经费，这部分经费在文物事业资金中的占比高达 40%~60%³⁰。国家文化公园的资金保障机制可借鉴欧美等国经验，发起非营利的“去国家化”改革，通过产权售卖(divestiture)、单位自治、代理、契约、志愿者等方式实现经费来源多元化³¹，激发市场主体活力，突破政府与市场相机抉择悖论，推动政府角色由主导、主持向协调、监管转变³²。

在保护对象方面，从“物态遗产”向“动态遗产”“活态遗产”拓展。长期以来中国遗产申报、保护、修复、管理等较为关注原真性原则，国家文物保护单位制度也一直存在重物质文化遗产轻非物质文化遗产、重遗产本体轻周边环境的选择性保护问题，难以保持文化主体与载体的统一。但遗产管理不仅要坚持原真性，还要承认不同文化的多样性以及过去与现在的连续性，将遗产作为一种历史过程和一种文化生态来保护。因而，国家文化公园的建设与管理应突出把“遗产和人一起保护起来”的完整性保护理念，借鉴生态博物馆与文化生态保护区模式，强调“见人见物见生活”，即保护非物质文化遗产传承人和受众，保护自然物、文化物、时间空间物，让遗产融入生活，在生活中存续、在生活中发展、在生活中让民众受益。

3. 创建多元主体参与的可持续利用机制

我国遗产管理领域产生矛盾的最基本的原因是没有将遗产的保护和保存“放在第一位”“为前提”“为根本”³³。长期以来，地方政府往往将文化遗产地视为地方经济发展的推动力，通过旅游景区开发的方式经营管理文化遗产资源，而旅游经营者常采用竭泽而渔的方式对遗产资源进行掠夺性开发。因此，以活态传承文化遗产为核心，以实现文化遗产完整性保护与差异化利用为目标的分区管控体制不失为一种有效的破解之道。而在现实中，这一为国内外自然生态系统所普遍采用的保护利用方式，在我国文化遗产管理实践中尚不多见。

空间规划与功能分区被越来越多地用来指导和约束不可移动文化遗产的保护、管理和利用，是国家文化公园发展战略与具体运营计划的衔接点。具体而言，在空间规划时，国家文化公园的建设目标要关注遗产地文化生态环境的保护和利用，根据遗产资源的不可替代性程度和人类活动强度来划分功能区，最大化地体现国家文化公园的多重价值和功能。基于《方案》提出重点建设的四类主体功能区，结合土地产权理论，提出差异化的分区管理体制。一是管控保护区，主要承担资源保护和科研功能。该功能区的土地所有权、管理权、经营权均应划归国家所有，由政府财政拨款支撑，以实现文物本体及环境的严格保护与管控。二是主题展示区，以国家、省、市、县级文物资源为主体，主要承担参观游览、文化体验和科学研究等功能。在该功能区内应建立以财政投入为主的多元化资金保障机制，恪守保护性，突出公益性；并采用特许经营方式，严格限定经营活动的空间范围和业务范围，将管理权与经营权分离，实现资源与资本的优化组合。三是文旅融合区，以文化教育、旅游休闲为主要功能，采取主题展示区与文化产业园区相结合的方式，将历史文化资源与自然生态环境相结合，创造性地转化为文化创意产业，让文化遗产重返人民生活。四是传统利用区，主要发挥旅游休闲、公共服务等功能。该区域通常具有人口稠密、土地权属复杂的特点，可在坚持遗产保护与传承的原则下，通过集体保留土地所有权、管理权划归国家的方式，减轻财政压力，缓解社区冲突。同时，应注重整体规划，根据地方资源禀赋，发展生态旅游、红色旅游和乡村旅游，积极开发具有教育性、体验性的休闲项目，构建国家文化公园品牌体系。

基于功能分区的差异化管理制度可有效破除管理主体之间存在的职权障壁，加强功能区内各部门之间、国家机关与社会公众之间的协同合作³⁴。同时，在文化遗产完整性保护原则下，让传统文化融入时代血脉，激活“价值基因”，舒展“生活场景”，平衡文化资源保护与公众权益实现之间的关系。

五、结语

中华人民共和国成立七十多年来，我国的文化遗产保护事业取得了举世瞩目的成就，在国际舞台上发挥着日益重要的作用。随着《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》的发布，我国文化遗产保护事业进入了新时代。今天我们在保护利用文化遗产的同时，必须以复兴中华民族优秀传统文化为前提，认真探索国家文化公园的发展之路，建立以重大文化遗产为主体的国家文化公园体系，构建统一、规范、高效的国家文化公园管理体制和多元主体参与的利用机制，着力打造中华文化重要标志。这样才能充分彰显中华优秀传统文化的持久影响力、社会主义先进文化的强大生命力，凝聚中国力量，努力建设社会主义文化强国。

注释：

[1]Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage,[EB/OL][1972-11-21][2021-12-01]<https://whc.unesco.org/en/conventiontext/>.

[2]Vecco Marilena.A Definition of Cultural Heritage:From the Tangible to the Intangible.Journal of Cultural Heritage,2010,11(3):321-324.

[3]邹统钎、金川、王晓梅：《中国遗产旅游资源管理体制的历史演变、问题及改革路径研究》，《资源科学》2013年第35期。

[4]《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，[EB/OL][2016-03-17][2021-12-01]http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content_5054992.htm.

[5]a.郭远远、陈世香：《改革开放40年来文化建设定位的历史演变与未来展望——基于历年国务院政策文本的分析》，《中南大学学报（社会科学版）》2018年第24期；b.《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈建立国家公园体制总体方案〉》，[EB/OL][2017-09-26][2021-12-01]http://www.gov.cn/zhengce/2017-09/26/content_5227713.htm.

[6]《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈长城、大运河、长征国家文化公园建设方案〉》，[EB/OL][2019-12-05][2021-12-01]http://www.gov.cn/zhengce/2019-12/05/content_5458839.htm.

[7]程惠哲：《从公共文化空间到国家文化公园公共文化空间既要“好看”也要“好用”》，《人民论坛》2017年第29期。

[8]Stovel Herb.Effective Use of Authenticity and Integrity as World Heritage Qualifying Conditions.City & Time,2007,2(3):21-36.

[9]张成渝：《国内外世界遗产原真性与完整性研究综述》，《东南文化》2010年第4期。

[10]张晓：《遗产资源所有与占有——从出让风景区开发经营权谈起》，《中国园林》2002年第18期。

[11]Peerasit Patanakul,Young Hoon Kwak,Ofer Zwikael&Min Liu.What Impacts the Performance of Large-Scale

Government Projects?International Journal of Project Management, 2016, 34(3):452-466.

[12]Lyndel V.Prott,Patrick J.O’ Keefe. ‘Cultural Heritage’ or ‘Cultural Property’ ?International Journal of Cultural Property, 1992, 1(2):307-320.

[13]同[10]。

[14]Everhart C.William,Russell E.Dickenson.The National Park Service.Routledge,2019.

[15]Versaci Antonella.The Evolution of Urban Heritage Concept in France,Between Conservation and Rehabilitation Programs.Procedia-Social and Behavioral Sciences,2016,225:3-14.

[16]李韵：《不能让人为因素造成长城毁灭性破坏》，《光明日报》2009年4月20日第5版。

[17]刘先辉：《我国文化遗产保护法律体系：构建与发展》，《时代法学》2013年第11期。

[18]吕忠梅：《以国家公园为主体的自然保护地体系立法思考》，《生物多样性》2019年第27期。

[19]王运良：《中国“文物保护单位”制度研究》，复旦大学博士学位论文，2009年。

[20]池静、崔凤军：《乡村旅游地发展过程中的“公地悲剧”研究——以杭州梅家坞、龙坞茶村、山沟沟景区为例》，《旅游学刊》2006年第21期。

[21]Hardin Garrett.The Tragedy of the Commons:The Population Problem Has No Technical Solution;It Requires a Fundamental Extension in Morality.Science,1968,162(3859):1243-1248.

[22]付文军、王元林：《中国文化遗产中央直接管理的可行性分析》，《东南文化》2015年第3期。

[23]“诺斯悖论”描述了国家与社会经济相互联系和相互矛盾的关系，即“国家的存在是经济增长的关键，然而国家又是经济衰退的根源”。杨明基：《新编经济金融词典》，中国金融出版社2015年，第633页。

[24]王世磊、张军：《中国地方官员为什么要改善基础设施？——一个关于官员激励机制的模型》，《经济学（季刊）》2008年第1期。

[25]王兴斌：《中国自然文化遗产管理模式的改革》，《旅游学刊》2002年第5期。

[26]罗佳明：《我国自然与文化遗产可持续发展的组织体系建设》，《旅游学刊》2003年第18期。

[27]肖建莉：《历史文化名城制度30年背景下城市文化遗产管理的回顾与展望》，《城市规划学刊》2012年第5期。

[28]同[6]。

[29]陆建松：《中国文化遗产保护管理的政策思考》，《东南文化》2010年第4期。

[30]滕磊:《中国文物保护单位制度的实践与新时代保护利用的思考(二)》,《中国文物报》2020年1月21日第3版。

[31]Ji Li,Sukanya Krishnamurthy,Ana Pereira Roders&Pieter van Wesemael.Community Participation in Cultural Heritage Management:A Systematic Literature Review Comparing Chinese and International Practices.Cities,2020,96:102476.

[32]同[26]。

[33]郑孝燮:《加强我国的世界遗产保护与防止“濒危”的问题(在2002.10.25“世界文化遗产保护管理与利用研讨会”的发言)》,《城市发展研究》2003年第2期。

[34]Jones W.Christopher.Culture in Crisis:Preserving Cul - tural Heritage in Conflict Zones.Journal of Historic Preservation,History,Theory and Criticism,2018,15(1):68-77.