

当下,四川甘孜藏族自治州稻城亚丁景区正迎来最美的季节,雪山巍峨、杜鹃盛放。不过,近日因被质疑占用省道设卡,让游客乘坐收费摆渡车,稻城亚丁又以这种形式进入公众视野。

今年4月27日,文化和旅游部在例行新闻发布会上曾点名批评稻城亚丁景区,指出存在摆渡车线路设计不科学、价格不合理、排队时间过长等问题。

5月28日,四川省多部门联合成立省级调查指导组,甘孜州提级整治组进驻当地开展全面核查,督促景区暂停相关交通服务收费,保障服务正常供给,同步启动系统性整改。坐落于国家级自然保护区内的公共道路,该遵循何种管护规则?景区经营性接驳服务,如何与公众通行权益平衡?

涉事的是一条什么路?

稻城亚丁位于青藏高原横断山脉的东南部,2001年成立国家级自然保护区,2020年被文化和旅游部评定为5A级景区。

5月29日清晨,记者从成都乘机前往稻城县。海拔4411米的稻城亚丁机场是世界上海拔最高的民用机场,飞机落地后,记者明显感觉到呼吸急促。2小时车程后,记者来到海拔2900米的香格里拉镇。在这里,记者感觉到身体的不适有所缓解。

香格里拉镇是稻城亚丁景区游客服务中心的所在地,设有游客进出景区的交通换乘站,也是网传视频中设卡截断道路的起点。

记者从游客服务中心登上目前已经免费的观光车,沿着涉此次争议的道路前往亚丁景区核心区域亚丁村。刚驶出游客服务中心,车便开始盘旋上山。50分钟的车程中,前面大车一直在爬坡,后面小半程一路下坡抵达海拔3900米的亚丁村,一路都是急弯,不少是近乎掉头的回头弯,后半程几乎都是位于高山大川左侧的刀片路。

沿途记者看到5个观景台,全部设在相对开阔的转弯路段,仅有一个面对仙乃日雪山的观景台能停靠大型车辆。途中经历了几次会车,道路仅够两辆中巴缓行通过。

稻城县交通运输局局长龙龙说,进入景区的这条路长约38公里,起于稻城县香格里拉镇仁村,止于位于核心景区的亚丁村扎灌崩。这条路段也是亚丁景区和亚丁村唯一的对外通道,准确来说是一条“断头路”。

龙龙表示,这条路最初是当地群众投工投劳兴建的通村公路,2007年至2008年,稻城县交通运输局将其改造提升为沥青路。

2013年,稻城亚丁机场有限责任公司将其道路技术等级改建提升至三级。2014年,该路段被纳入省道S462线建设规划。

有知情人士说,当时之所以将该路段纳入省道建设规划,主要是出于争取资金投入的考虑。在全面脱贫前,稻城曾是国家级贫困县,当地常住人口约3万人,平均海拔超过3700米。2013年至2022年,该路段交由稻城亚丁景区管理局(以下简称亚丁管理局)使用并负责管理维护。这期间,亚丁管理局累计投入约1828.1万元。

据了解,亚丁管理局是甘孜州政府的派出机构,由甘孜州委、州政府和稻城县委、县政府共同管理,同时挂亚丁国家级自然保护区牌子。龙龙表示,因这条路是亚丁景区和亚丁村唯一的对外通道,所以该路段长期由亚丁管理局进行管理维护。“它不是过路通道,路的尽头就是亚丁自然保护区的核心区的边缘,不能再往里修路了。”

2022年,该路段被纳入省道路网。2023年1月,该路段移交州公路建设服务中心稻城分中心接管。2024年11月,稻城亚丁景区管理体制机制调整,原来由亚丁管理局承担的景区规划、建设、旅游资源开发、景区日常服务管理等工作,调整为由稻城亚丁景区旅游开发有限责任公司负责。

景区是否有权“设卡”?

记者梳理发现,这次争议的核心,集中在交通服务收费的合理性,道路卡点设置的合法性与选址科学性三大关键问题上。

——收的是什么费?

稻城亚丁景区旅游开发有限责任公司总经理龚自毅说,此次舆论讨论的费用,并

收的什么费? 为何要设卡?

稻城亚丁景区“设卡摆渡收费”调查



稻城亚丁景区的央迈勇雪山



5月30日,一辆观光车通过亚丁景区所设卡点。

■评论

稻城亚丁们,该放弃“捆绑消费”思维了

在省道设卡禁行社会车辆,向游客售卖高价观光车票……近期,四川甘孜稻城亚丁景区因道路管控和高价收费问题引发广泛关注。目前,四川已成立省级调查指导组,逐项核查,逐条整改。

稻城亚丁,被誉为“蓝色星球上的最后一块净土”。此次舆情发酵,公众既关心景区是否有权在省道设卡、交通服务定价是否偏高,也关注部分景区积弊已久的门票经济思维和捆绑消费乱象,能否得到扭转。

稻城亚丁景区此次引发争议的道路,是一条省道,也是从游客中心通往核心景区的唯一道路。对景区而言,控制道路,就能稳稳获取流水。这种“躺赚”模式,强化了景区的“高收费”冲动,是典型的门票经济、捆绑消费,背后是垄断思维作祟。手握资源与通道双重优势,景区如果失去有效外部监督,就容易滋生乱象。

非网传的道路“通行费”,而是游客乘坐景区摆渡车(含观光车和电瓶车)的交通服务费。稻城县发展和改革局局长格泽仁坦言,此项收费确有不合理之处。

记者了解到,此次整改前,景区观光车(香格里拉镇仁村至扎灌崩)票价为120元/人,景区内电瓶车(冲古寺至洛绒牛场)票价为80元/人,此标准由稻城县发展和改革局2013年发文,沿用了2005年稻城县物价局核定的票价。2022年8月,景区将景区内电瓶车价格从80元降至70元。

“交通服务费的定价固然应当考虑前期投入的成本,但计价成本应该严格核定。虽然亚丁管理局曾经投入了大量管护费用,但修路主要依赖的是国家财政。”格泽仁说。

格泽仁说,4月27日,被文旅部点名批评后,他们正配合四川省发展改革委进行观光车、电瓶车的成本监审,未来将以此为

事实上,此类依托交通要道管控、强制搭配观光车接驳服务、变相抬高旅游成本的捆绑消费套路,早已不是个别案例。甚至有一些景区将游客中心、停车场远迁至数公里外,人为制造“无车寸步难行”的刚需,摆渡车从便民配套异化为价格虚高的“二次门票”,游客被迫为排队久、体验差的硬性收费项目买单。原本坐拥稀缺自然风光、文旅资源的景区,却要“靠过路收钱、凭资源牟利”,背离文旅产业良性发展规律。

随着文旅市场迭代升级,游客不再只为风景买单,还看重出行体验、服务质量和消费公平。景区必须跳出门票经济的陈旧逻辑,不仅要严守法律底线、合规透明定价,更要摒弃粗放的管理和盈利模式,深挖文旅内涵,丰富多元业态,用精细化运营、高品质服务促进可持续发展。

据新华社

依据进行价格调整,并向社会公布。

5月28日,四川省文化和旅游厅、省发展改革委等有关部门组成了省级调查指导组。指导组已要求甘孜州政府督促稻城亚丁景区暂停收取观光车、电瓶车费用,迅速启动调查及后续相关整改工作。

甘孜州启动提级整治,组建联合工作专班,进驻景区开展全面核查和靶向整治。

记者看到,亚丁景区入口设置有“亚丁国家级自然保护区管护站”“亚丁国家级自然保护区森林防火检查站”“甘孜州森林消防支队景区森林消防站”三个机构,这里也是网传的卡点所在地。

根据《中华人民共和国公路法》第九条规定,禁止任何单位和个人在公路上非法设卡、收费、罚款和拦截车辆。亚丁景区有权在省道设置卡点吗?

稻城县林草局局长郭先剑说,亚丁既

是景区,也是国家级自然保护区。该区域生态极其脆弱,恢复周期极长,若大量社会车辆进入,会对野生动物、植被、土壤、水、大气等产生不可逆的生态损害风险,也必将突破自然保护区生态环境承载力。

郭先剑说,2001年亚丁获批国家级自然保护区,按照《中华人民共和国自然保护区条例》相关要求,设立仁村管护站;2009年出台的《国家级自然保护区规范化建设和管理导则(试行)》进一步要求,自然保护区应设立保护管理站(点),《中华人民共和国自然保护区条例》也规定,“自然保护区管理机构应当加强自然保护区访客管理和服务,合理确定访客容量,明确访客行为规范”。

也有网友指出,公路法是上位法,自然保护区条例则属于行政法规,是下位法,不能以下位法的要求突破上位法的规定。

四川省交通运输厅一名干部表示,公路法禁止的是“非法设卡”,亚丁管理局作为甘孜州政府派出机构,根据自然保护区条例设卡对社会车辆进行管控,理论上不属于“非法”。不过郭先剑坦承,目前法律法规没有针对社会车辆进入自然保护区作出明确规定。

记者调查发现,从机构设置上看,亚丁管理局、亚丁国家级自然保护区管理局是“一套人马,两块牌子”。

有网友指出,此次事件中真正引发公众不满的,并不是为了生态保护进行管控,而是打着保护的旗号收取不合理的费用。

——卡点位置合理吗?

记者调查了解到,此次舆论关注的38公里路段中,约32.2公里在亚丁国家级自然保护区内。如果说自然保护区内设置卡点确有必要,那如何解释将游客服务中心和卡点都设在距离保护区还有6公里的地方?

对此,稻城县副县长洛绒同麦表示,由于香格里拉镇至亚丁村的路段地势陡峭,游客服务中心只能建在地势相对平坦、距保护区还有6公里的香格里拉镇上,其他管护站、检查站、消防站是出于便于管理的考虑,设在了紧邻游客服务中心的位置。

他还介绍,亚丁景区不具备自驾进入的条件。首先,根据相关法律规定,自然保护区内无法建设大规模停车场。其次,从安全角度考虑也不宜自驾。38公里的道路全程临崖临边,弯道占比超八成,隐患巨大。另外,近年来,亚丁旺季游客每天超过8000人,如果一律放行,势必导致交通严重拥堵、混乱,也有潜在的巨大风险。

生态保护、文旅发展如何平衡?

看似一场通行与收费的争议,实则折射出目前公众对一些景区模式单一、捆绑收费的不满情绪;但从中也引出一个我国西部自然保护区型、山岳型景区普遍面临的治理难题——如何在生态保护、公共利益、文旅发展三者间实现动态平衡。

专家指出,亚丁的摆渡车,固然有解决交通承压、生态保护的目的,但事实上已借此实现了多年的“躺赚”。从定价到实施,由于诸多环节缺乏公开透明,因而饱受诟病。究其根本,仍是“门票经济”的思维作祟。解决问题的核心不在于调整点位、下调价格,而是补齐制度短板、厘清权责边界。

“针对此次暴露出的问题,我们保证不回避、不遮掩、不推诿,全面开展集中整治,抓好各项整改工作,以整改倒逼管理提升和服务提质。”洛绒同麦说。

5月28日,甘孜州稻城亚丁景区问题整改工作专班发布通报,向广大游客及社会各界致歉,并表示将立行立改。

针对网民关注和质疑的违规封堵省道、限制社会车辆进入问题,专班正对涉事路段开展权责边界、生态管控等全面复核,及时纠正不合规管控行为;针对摆渡车票定价问题,已启动成本监审工作,将严格核查定价依据与运营成本,切实维护游客消费权益;针对摆渡车线路设置不合理问题,拟新增2个观景平台及观光车停靠点,优化7处观光车停靠站点,提升游客游览体验;针对景区管理运营、服务质量提升等问题,已全面进入整改流程。

据新华社