

南宁市旅游业发展的战略思考

作者：杨洪

张家界以旅游建市、兴市。1988年设市至今，大力发展旅游业，已经打下了相当好的基础。1999年全市接待国内外游客327.25万人次，比上年增长28.1%，其中境外游客15.15万人次，增长3.99倍，实现旅游收入9.46亿元，增长44.3%。12年来，累计接待游客已达2100万人次，旅游总收入累计已达27亿元。全市拥有旅行社50家，大小旅馆400多家，其中涉外星级宾馆31家，床位2.78万张，旅游直接、间接从业人员已达8万余人，第一、二、三产业的排序已实现三、二、一，以旅游为主的第三产业增加值已占全市GDP将近50%，已显示出旅游在经济发展中的巨大作用，体现出旅游带动战略的巨大效应，旅游业的支柱地位已初见端倪。作为一个初具规模的旅游城市，张家界的经济建设已经步入了“第二次创业”的快车道。要“把张家界建设成为国内外知名的旅游胜地”，加快经济建设步伐，以旅游为龙头，促进其持续发展，是张家界的必然选择。

1 张家界市旅游业持续发展障碍因子

1.1 发展旅游经济观念模糊

张家界建市的目的是为了发展旅游经济。目前，张家界市全民办旅游的气氛还不浓，合力还不够，思想观念还没有完全统一，许多政策和管理措施还不到位，旅游规划不严格，旅游投入不足，旅游企业体制不完善。所存在的最大问题是“三个不适应”，即世界级的风景与相对落后的基础设施不适应，世界级的风景区与相对落后的管理不适应，飞速发展的旅游经济与相对落后的市民素质不相适应。

1.2 旅游行业管理不规范，服务质量差

张家界市旅游行业管理不规范，“政出多门，各自为阵”。旅行社审批不严，尚有“一间房子、一张桌子、一部电话就是一个旅行社”的状况存在；旅行社旅游报价偏低，旅游商品

价格混乱，游客意见大，投诉多；导游队伍鱼龙混杂，正规导游人才匮乏，野马导游泛滥，“乱讲、乱导、乱争、乱要”现象十分普遍；酒店宾馆行政管理不到位，旅游部门只管星级宾馆，大量的非星级宾馆还没有纳入旅游行政管理部門的管理范畴，对其经营旅游服务业的质量问题，没有相应的部门进行行政管理；

旅游车辆车况较差，宰客狠，安全事故屡有发生，管理失控。这些都严重影响了旅游服务质量和企业效益的提高，严重损害了张家界市的旅游形象。

1.3 旅游产品单一，旅游文化品位不高

张家界因世界自然遗产武陵源而立市。长期以来，着力开发以武陵源为主体的山、水、洞、林自然旅游，形成了高品位的国际知名品牌，是湖南的旅游极品项目。但由于过度倚仗武陵源，对人文旅游资源缺乏足够的认识和开发力度，致使旅游产品单一，文化特色不浓，文化品味不高，影响了张家界旅游业的持续发展。

1.4 旅游环境容量有限

张家界市目前游客一般都云集于十分集中的、经过豪华包装的核心景区。对外宣传可逗留十天的线路，实际上只能把游客留住 3-5 天。游客专门来一次张家界，旅游消费都不大。旅游是一次性消费，虽可以通过有力的促销手段为核心景区增加旅游人数，但短期内再次来游览的可能性相当小。张家界市旅游业发展到当前的水平，已到了考虑扩大游客消费量的时候了。张家界核心景区范围有限，大量游客云集，既限制了游客的活动空间，又增加了景点的承载力，管理不善极易引起环境质量下降。据专家测定，张家界核心景区的日环境容量为 10017 人，依据核心景区各景点之间的距离及游道状况，测定张家界的游客日容量为 5885 人。眼下张家界主景区无论环境容量与游客容量均已突破了这道警戒线。武陵源的过度开发已受到联合国教科文组织世界遗产中心公署的“黄牌”警告。

1.5 旅游环境破坏严重

在过去的旅游发展中，张家界市重开发轻保护，出现了一些掠夺性经营，在风景区乱搭乱建现象严重，并且逐步挤占核心景区。武陵源各生活接待区的空气质量部分超过国家一级标准，大气中的 SO₂、总悬浮颗粒物都呈上升趋势，酸雨频率大 52%。生活污水的排放量不断增加，金鞭溪和索溪正遭受严重污染。旅游资源已遭到不同程度地破坏，武陵源核心景区的保护问题已经显得非常重要了。朱镕基总理对此有重要批示：“世界自然遗产中心公署提出，武陵源的自然环境已经变成像个被围困的孤岛，局限于精耕细作和迅速发展的旅游产业范围内，武陵源景区的旅游设施已超越限度，对景区的美学价值造成相当大的影响。提请中国政府对景区内及其周围地区的旅游事业发展给予关注，使其建立在可持续发展的基础上。”这无疑

亮出了面临从世界自然遗产名录中删除的黄牌警告。

坚持大旅游、高起点、优布局、功能全、可持续的原则，制订出张家界市旅游产业的总体规划，把张家界规划建设成为独具湘西风格和旅游城市特色的湘鄂渝的交通枢纽和旅游中心，争取 2010 年城市人口规模达 50 万左右，年接待国内外旅游者突破 1000 万人次。总体规划中应包括：①基础设施规划—含航空、铁路、高速公路同张家界旅游市场相适应、相对接的规划和风景区、市区道路通讯电力供水设施规划；②景区生态环境保护规划——将张家界、袁家界、天门山、九天洞等景区纳入生态环境保护规划；③老景区的适度完善开发和新景区的建设规划；④城市总体建设规划—包括市区群众生活区，武陵源行政生活区，以及进入张家界道路两侧附近村镇、农村居民点的住房设计规划。总体规划要体现权威性、系统性和可操作性。

2.2 强化旅游管理体制，建立完善的旅游管理新机制

要促进张家界旅游产业的持续发展，必须彻底改革现行旅游管理体制，建立完善的旅游管理新机制。对景区的所有权、经营权和管理权实施彻底的三权分离是景区旅游管理体制改革的關鍵。所谓三权分离就是要使景区的所有权、经营权和管理权分属于三个不同法人主体，且三个不同的法人主体之间的利益关系相互独立。只有使这三权做到了真正分离，使景区经营单位逐步成为适应市场的法人实体和竞争主体，才能促使旅游企业效益不断地提高。在改革中，要以市场经济要求为目标，以建立现代旅游业制度为目的，以带动旅游企业发展为重点，使景区旅游企业成为一个开放式的主体，产权明晰，权责明确，管理科学。

2.3 加快旅游法制化建设，提高旅游管理水平

2.3.1 加强对现有旅游法规的执法检查

加强对国家现有旅游法规的宣传，强化对旅游市场的监管执法检查，对未经批准擅自进行旅游业务、无证导游、宰客等违法行为，加大查处力度，净化旅游市场，切实保障游客利益。

2.3.2 严格执行技术标准，规范服务行为

技术法规是旅游法制建设的重要组成部分之一。旅游企业要严格执行国家和旅游部门颁发的技术标准，按照标准的要求来规范服务行为。当前，在旅游企业中要加大 ISO9000 服务认证和 ISO14000 环境质量认

证的宣传和实施力度，使企业获得国家认可的“免检”证书，与国际接轨，提高企业的服务质量。

2.3.3 加强地方旅游立法工作

在严格执行国家制定的旅游法规的同时，要针对旅游全行业特别是旅游市场出现的问题，制定出台相应的法制规章，从大旅游、建支柱的角度，对旅游资源开发、旅游设施建设、旅游市场经营、旅游教育培训等各方面实行全面依法监督管理。大力倡导依法治旅，依法办旅，加快法制化进程，为张家界旅游业健康、持续地发展，奠定坚实的基础。

2.4 强化旅游资源保护意识，确保旅游业持续发展

要十分明确“保护第一，开发第二”的发展方针。要坚决拆除景区内违章建筑，铲除那些毫无民族特色、地方特色、没有文化内涵的建筑垃圾。对不符合自然遗产保护标准的建筑物，即使有合法手续，也要坚决拆迁。对景区内的常住居民要逐步妥善迁移到景区外围地带。对景区内的武陵源区政府和区直机关单位也要考虑迁移到市城区。严禁破坏景区内一草一木，禁止砍伐树木，对枯倒树也要保护好，不得动一枝一丫。抓紧实施治理污染的生态工程，景区内实行环保车辆运营，严禁社会车辆入内。政府和旅游行政管理部门要高度重视游客在旅游业可持续发展中的作用，积极支持和鼓励、指导社会公众自觉参与旅游环境的保护和治理，加强旅游环境保护的舆论宣传，增强旅游者和公众的环境意识，树立良好的环境道德，养成良好的旅游习惯。

2.5 强化人文旅游资源开发，增加旅游文化内涵

文化是旅游的灵魂，只有真正把文化特色融入旅游中去，旅游业的发展才能长盛不衰。张家界市人文旅游资源与自然旅游资源一样丰富，浓郁的民俗风情，众多的名胜古迹，丰富的人文景观却长期待字闺中。张家界要发展成为世界一流的旅游胜地，吸引更多的游客，必须正确认识人文旅游资源的价值，确立自然旅游资源和人文旅游资源共同开发的战略，强化人文旅游资源开发，增加旅游文化内涵。因为文化是旅游的灵魂，只有真正把文化特色融入旅游中去，旅游业才能持续发展。现代旅游业既要让人们饱览异域他乡的山川名胜，又要满足人们对异域他乡的历史文化、风土人情、服饰、饮食文化和表演艺术的欣赏、探求。

强化人文旅游资源开发，一要突出湘西民族文化，包括湘西民间艺术、民族音乐、戏剧、湘西民族建筑、湘西民俗、歌舞等，把湘西民歌山歌、阳戏、花灯戏、土地戏等极具湘西少数民族特色的表演加以开发利

用；二要突出宗教文化，包括佛教、道教等，修复天门山寺，恢复普光禅寺香火等一批宗教活动场所；三要突出景点文化，充分挖掘各景点的人文特点，提高景点的文化内涵，把有关各景点的历史典故、轶事、民间传说、诗词等，搜集整理，让游客明白蕴藏在景观内的文化意蕴。要以市城区为重点，开发一批上规模，高品位，独具特色的人文项目。

2.6 强化旅游西线开发，培养新的经济增长点

西线地区旅游景观多精品，是对核心景区与东部游线的重要补充。强化旅游西线开发，能够有效地分流客流，削压旅游峰值人数，减轻核心景区的环境压力，缓解资源保护与过度开发的矛盾；加速旅游西线开发，同时能够延长游客逗留时间，扩大游客的消费量，盘活西线现有旅游资产。故此，实施西线开发，将对张家界市旅游业注入新的活力，形成新的经济增长点。

实施西线开发，要针对西部交通“瓶颈”效应的劣势，加强有形资产的合理配置，首先解决西进通道这一关键问题；针对西部区位的劣势，实现无形资产的共享，给西线创造更多发挥张家界这一品牌效应的机会，给巨大的无形资产以有形的载体，最大限度地获取经济效益。淡化行政区划，本着“优势互补、互惠互利、长期合作，共同发展”的原则，加强区域合作开发。

2.7 强化旅游投入力度，加快旅游基础设施建设

遵循旅游经济独特的发展规律，多渠道、多形式加大旅游投入，加快实现由大投入小产出向小投入大产业、不投入也产出的阶段转变，大力提高旅游产业的投入产出水平。目前，张家界市缺少四、五星级功能配套的宾馆，缺少高尔夫球、网球和游泳池等配套体育场馆及综合性的文化娱乐场所，正在组织策划中的飞机场扩建、火车站升级改造、张常高速公路、张罗公路、张清公路二期、峪园公路等以及按“全面净化、重点绿化、主街道亮化、整体美化”标准规划的城市“东建西扩”、城市中心广场、旧城改造等旅游基础设施建设项目，都将在短期内上马，这是加快本市旅游发展的必然。这些建设项目需要大量资金，而张家界是“老、少、边、山、穷”地区，建市晚，底子薄，但起点高、发展快，完全靠自己的力量、自身的积累是不现实的。作为湖南旅游产业的龙头，要积极争取国家、省里对基础设施的投入；加大旅游招商引资力度，坚持对内对外开放结合，引进内资外资并举，做到“项目要成熟、政策要到位、环境要优化”，实行政府引导，市场运作。

参考文献:

- [1]徐飞雄, 湖南旅游业[M], 长沙: 湖南地图出版社, 1999。
- [2]杨洪, 湖南省旅游业可持续发展研究[A], 见: 陈复等主编, 中国人口、资源、环境与持续发展战略研究[C], 北京: 中国环境科学出版社, 2000。
- [3]湖南省旅游局, 旅游情况[Z], 1999(15), 。
- [4]杨洪, 张家界市旅游西线开发构想[J], 桂林旅专学报, 2000, 11(2)。