

# 全域旅游发展安全保障机制创新研究

甘耀宗, 韩瑞玲\*

河北师范大学家政学院, 河北 石家庄

收稿日期: 2022年3月29日; 录用日期: 2022年4月30日; 发布日期: 2022年5月7日

## 摘要

当下全域旅游正在如火如荼的在全国推广开来, 越来越多的地区看准了全域旅游的发展机遇, 通过政策引导、政府助推等多手段打造全域旅游示范区, 以此提高地区旅游的影响力。全域旅游的大力发展, 在空间和产业上的全域化, 使得全域旅游发展的安全保障机制越来越重要和凸显, 本文重点从全域旅游的安全保障机制研究入手, 重点考查了全域旅游发展中的相关安全问题, 结合我国国情, 提出切实可行的解决办法, 安全保障机制的建立是为了更好地开展全域旅游发展。

## 关键词

全域旅游, 旅游安全, 保障机制

# Research on Security Guarantee Mechanism Innovation of Regional Tourism Development

Yaozong Gan, Ruiling Han\*

College of Home Economics, Hebei Normal University, Shijiazhuang Hebei

Received: Mar. 29<sup>th</sup>, 2022; accepted: Apr. 30<sup>th</sup>, 2022; published: May 7<sup>th</sup>, 2022

## Abstract

At present, the whole region tourism is in full swing in the promotion of the whole country. More and more regions see the development opportunities of the whole region tourism, through policy guidance, government boost and other means to create the whole region tourism demonstration area, in order to improve the influence of regional tourism. Global tourism developing, in the

\*通讯作者。

space and industry on the whole domain, makes the security mechanism of the development of global tourism more and more important and highlighted. This paper mainly from the security guarantee mechanism research of global tourism, focuses on investigation of the related safety issues in the development of global tourism, combined with China's national conditions, putting forward the feasible solution. The establishment of security mechanism is to better carry out the development of regional tourism.

## Keywords

Region-Wide Tourism, Tourism Safety, Guarantee Mechanism

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 我国全域旅游安全问题概述

随着我国旅游产业的飞速发展,推动旅游业从点状化向线状、区域化全面发展的全域旅游发展转变,近年来,我国重视旅游产业的发展,特别是近年来推进的全域旅游,将原来单打独斗的发展理念转变为区域统筹协调发展,通过景点带动等多种模式,以点带面,形成全域旅游发展集群。国家和地方政府也是出台了相应的政策,针对本区域内旅游资源特色,打造全域旅游示范区。河北省立足京津冀协同发展,统筹区域内旅游资源,通过旅游发展大会来助推省内全域旅游发展,通过省市两级旅游发展大会的举办,成功打造了县域内的小型全域旅游片区,通过省旅游发展大会的举办打造了市域内的中型全域旅游片区,最终汇总成河北省域内的全域旅游片区,承接京津旅游市场,做好雄安后花园。

全域旅游的飞速发展,安全问题的凸显在一定程度上制约了全域旅游的快速推进发展,给管理者带来了新的挑战。旅游安全是指旅游过程中各个相关主客体的一切安全现象的总称。即包括了旅游活动中各相关环节的现象,从旅游开发者的角度有旅游投资安全,旅游开发与环境保护安全,旅游设施设备的安全,从游客角度来看主要有游客的生命财产安全,思想道德安全等。旅游安全是旅游发展的基本保障,是旅游产业的生命线,全域旅游的发展打破了以前固有的景点为王的理念,全域旅游由于在产业上更加融合,不仅仅涉及景区,还涉及宾馆、酒店、康养、医疗等多产业板块,而且在区域上更广,因此在全域旅游发展中一定要注意安全保障机制的建立,为全域旅游发展创造良好的发展环境。目前全域旅游发展中安全问题主要有以下几个方面:

### (一) 开发中投资风险安全

目前大多数的全域旅游片区开发,主要以政府牵头,做好前期上位规划,在空间和产业上做好布局,然后通过招商引资,吸引民间资本进行投资,政府在招商引资中势必会将本区域内的旅游资源夸大,而且甚至会对一些企业进行一些的政策扶持或者贷款优惠,很多企业在投资之前调研不够充分,而且大部分投资开发企业都是房地产企业在之前的房地产发展中已经有了原始资本的积累,鉴于国内房地产行业的萎缩,企业迫于转型,因此选择旅游进行投资,但其缺乏旅游专业性人才,导致对旅游市场把握较差,加之政府的政策红利,让企业进行投资。

企业开发过程中现金流准备不充分,也会导致企业的投资风险。旅游产业是一个高投入慢回收的产业,因此在开发过程中一定要保证充足的现金流,以保证企业能够随时应对诸如淡旺季风险、或者不可抗力风险,如这两年的新冠疫情。

因此企业在开发中的风险安全问题是首先要关注的,也是企业能否健康良性发展的前提。

### (二) 旅游开发与环境保护的安全

全域旅游的大力发展,对一定空间范围内的资源进行整合,并进一步挖掘产业,通过空间布局,形成全域旅游全产业链。在开发的过程中,以主观因素为主,这就给一些片面追求利益最大化的企业带来了一定的误导,他们以开发利益为出发点和落脚点,因此造成了区域内一定的环境破坏,虽然在后续的经营发展中,起到了非常好的收益,但是这种收益是短暂的,不具有一定的持续性。环境破坏是永久性的,一旦一个区域内的环境造成了一定的破坏,就很难进行恢复,甚至将全域内的旅游整体协调性造成了破坏,因此对全域旅游发展具有一定的影响。

旅游开发过程中的环境保护问题是全域旅游发展面临的一大安全问题之一。如何既能够兼顾效益又能够保护环境,是所有开发者值得探索的问题。因此旅游开发者必须正视这个问题,不能盲目的追求经济效益而牺牲环境安全,在开发过程中应该做到“既要金山银山又要绿水青山”的理念。

### (三) 旅游者的人生财产安全

旅游者的人生财产安全是旅游发展的根本,如果一个全域旅游示范区内不能够保证旅游者基本的人身和财产安全,就不会吸引越来越多的旅游者。由于全域旅游示范区不仅仅包含一个乡镇,或者一个县,或者一个市,因此在游客人身财产安全的保障上存在一定的空间漏洞。诸如一些地理交界区域,有可能成为安全保障的死角,容易给不法分子带去机会。

全域旅游示范区在产业上的深度融合,涉及到一二三产业,由于各个产业监管部门不一,因此在游客遇到人身财产安全上,无法正确的找到相关部门进行投诉,给游客维权带来一定的困扰。

全域旅游示范区在空间上的发展,游客往往是跨地区跨部门,在游客发生人生财产安全事件后,维权时间上有一定的难度,各监管部门之间的协调处理有一定难度,甚至会产生一些“踢皮球”的现象。

## 2. 理论辨析

### (一) 全域旅游

全域旅游的概念已经不是一个新鲜的词汇,已经成为了一个耳熟能详的词语,它是指在一定的空间范围内,以旅游产业为竞争优势核心产业,通过对区域内的资源、产业、环境以及公共服务等进行整合,并结合市场需求,进行系统化的优化提升,全方位全角度的展现全域空间内的资源优势,真正实现区域内资源的有机结合,实现多产业深入融合发展,创建社会共享经济,通过旅游产业带动全域内的经济社会协调发展的理念。全域旅游发展使推动我国旅游产业优化升级的重要途径,全域旅游示范区的建设,是我国旅游新业态的一种呈现;全域旅游发展使加快我国旅游产业管理体制改革的的手段,从产业上看,全域旅游比普通旅游设计的产业更多,更广,这就需要从单一部门向政府多部门统筹协调转变;全域旅游发展是解决旅游供给不足的有力抓手,大众消费时代的到来,交通方式的改变,人们的旅游理念也发生了深度的改变,由传统的观光游向深度度假游转变,因此只有从全域范围内将资源进行整合开发,才能满足不同旅游者的需求,才能促进全域旅游内的旅游产业发展。

### (二) 旅游安全

旅游安全是指整个旅游活动中相关主客体之间的一切安全现象的总称。是旅游活动的基础,包括了旅游活动中的方方面面,既包括传统的游客人身财产安全,又包括开发者的决策安全以及环境安全等等。没有安全就没有旅游,旅游安全是全域旅游发展的生命线,是旅游产业发展的基础和保障[1]。旅游安全主要具有集中性、广泛性、巨大性、隐蔽性、复杂性、特殊性和突发性等特点,因此在研究旅游安全中一定要结合我国相关的旅游安全案例,并针对本地区旅游特点,进行详细的研究。

### (三) 保障机制

保障机制是机制的三大方式之一, 是为管理活动提供物质和精神条件的机制, 是按照功能来划分出来的。我国全域旅游发展中的安全保障机制, 就是为全域旅游发展提供一定的制度保障, 来保障旅游活动的安全, 政府通过出台相应的政策性文件来保障全域旅游活动的安全, 为全域旅游发展提供一种保障机制。

### 3. 全域旅游发展安全保障机制创新策略

#### (一) 建立跨时空多产业的安全保障机制

鉴于全域旅游的地域性和产业性的特色, 在充分发挥梳理管理原则的基础上, 建立多地区联动协调机制, 由人民政府牵头, 统筹多部门联合制定相应的安全保障机制[2]。地方安全监管体制和行业监管体制相协调, 形成交叉执法机制, 根据全域旅游示范区内相应的产业以及涉及到的区域, 进行统一分工、分类, 有条件的地区可以根据示范区设立专门的管理机构牵头制定和实施全域旅游示范区内的安全保障, 将工商、建设、交通、水利、公安、国土等部门的安全监管职责进行细化, 创建示范区内分工明确、权责明晰、相互互补的全域旅游安全保障的协调机制[3]。

建立跨时空多产业的安全保障机制, 政府是首要责任人, 首先应当根据示范区空间地理特性, 是涉及到多县还是多市, 由上一级人民政府进行统一调配, 牵头组建全域旅游示范区安全保障小组, 市长(或者省长)作为示范区安全保障小组的组长, 涉及到的各个地区的县长(或市长)作为副组长, 相关部门的一把手作为小组成员, 组织机构建立完善后, 应该通过会议等形式, 完善示范区安全保障机制建设, 结合示范区特色, 制定针对性的保障机制。建立健全全域旅游示范区安全保障应急预案, 通过演练, 完善安全应急制度。完善相应的规章制度, 通过政府引导, 指引示范区内企业健康良性安全发展。

全域旅游示范区安全保障机制的首要前提就是以生态环境保护为优先, 对于破坏生态环境的规划方案, 即使利润可观也应当一票否决, 全域旅游示范区的初衷是建设环境友好型的可持续发展的旅游环境, 开发运营过程中时刻将与环境保护结合起来, 优化生态环境, 提供资源可持续发展优势[4]。

#### (二) 强化全域旅游安全的底线思想

加强全域旅游示范区内安全底线思想的宣传, 旅游安全保障的首要任务就是在思想上对旅游安全起到重视, 这就涉及到两方面[5]。一方面就是旅游开发企业在投资开发过程中的安全, 企业在旅游开发之前一定要做好充足的调研, 聘请专业的策划咨询公司进行旅游开发的策划咨询, 同时企业应该注重自身人才队伍建设, 自身应该对策划公司提供的策划方案或者可研报告进行充分的市场调研验证, 不要盲目乐观的听从第三方的方案, 一定要结合市场需求, 全域旅游地域特色, 切入产业形式进行全面可观分析, 同时在旅游开发的过程中一定要做好资金计划, 切勿因开发过程中资金流问题导致项目停滞或者夭折。

另一方面就是做好对旅游者和旅游服务机构和人员做好安全治理的教育工作。特别是旅游服务机构, 保护旅行社、酒店、景区、饭店等, 一定要提高旅游安全认识, 从服务产品到服务理念, 时刻以游客的安全为出发点和落脚点, 着重培养旅游服务机构的安全保障意识, 旅游机构应该建立健全属于本机构内部的旅游安全应急保障机制, 培养专门的旅游安全保障人员, 为企业安全从事旅游服务提供良好的安全保障基础。旅游者也应当切实提高自身的安全意识, 在全域旅游示范区内严格遵守示范区内的规则制度, 比如以山区为旅游特色的全域旅游示范区, 一般都禁止携带火种, 因此旅游者在进入该区域旅游时应当配合检查人员, 主动上缴诸如火柴、打火机等火种, 避免不必要的意外发生。旅游者也应当根据自身的身体素质条件, 选择适合自己的旅游目的地, 旅行过程中时刻注意自身的人身财产安全, 发生意外及时联系当地管委会电话或者报警寻求帮助。

#### (三) 健全全域安全保障制度体系

由于旅游具有一定的季节性, 受环境的影响相对比较大, 因此应该建立健全全域安全保障制度体系。

首先应该加强全域旅游示范区内环境监测和预警机制, 环境监测包括雨雪天等恶劣环境监测, 还包括空气污染等监测, 为游客决策提供更多的信息支持, 特别是在春季的时候做好花粉浓度监测, 对一些花粉过敏者提供更好地参考依据, 避免旅游者因出游产生身体不适等安全问题[6]。加强旅游区内游客容量的管控机制建设, 游客越多势必会给旅游产生一定的经济效益, 但是如果游客盲目无限扩张, 会使游客产生拥挤感, 游客的出游体验下降, 进而导致游客的重游率降低, 因此全域旅游应该做好相应的容量管控机制, 利用智慧旅游, 将旅游人数控制在最优范围内。再者旅游安全监管部门应该加强旅游安全专项治理机制, 针对性的对当地自然灾害, 公共卫生以及交通安全风险进行统一的安全专项治理, 为旅游出游提供基本的保障。

#### (四) 全域内产业联动有待进一步强化

全域旅游示范区内的各个旅游景点, 旅行社, 酒店, 饭店等其他产业, 并不是一个孤立的个体, 而是全域旅游内的一份子, 因此全域产业内应该形成一定的联动协调机制, 相互补充, 相互推介, 形成产业集群的同时由竞争转为合作, 将全域旅游示范区内旅游产业形成一个整体, 真正做大做强全域旅游示范区[7]。

政府等相关部门应该建立统一的交流平台, 让示范区内的企业在该平台进行充分的交流, 线下通过举办示范区内相应的联谊会议让示范区内的企业能够更好地进行沟通, 通过组织帮扶考察, 根据企业特色, 让示范区内的企业形成帮扶机制, 加强之间的合作, 共建全域发展。

全域旅游近年来发展迅猛, 在一定程度上开创了旅游产业发展新模型, 让全域旅游示范区内的产业更加融合, 空间更加广泛。安全保障机制的落后在一定程度上制约了全域旅游产业的发展, 因此当地政府部门应该结合全域旅游示范区特色, 建立完善全域旅游安全保障机制, 为全域发展提供基础。

## 4. 总结

全域旅游安全大于天, 完善安全机制, 坚持底线思维并强化风险, 守好安全这一红线。旅游安全保证不了其他的无从谈起, 安全是“1”, 更丰富的旅游体验是后面的一个个“0”。

## 参考文献

- [1] 吴学安. 保障旅游安全要强化预警机制[N]. 中国旅游报, 2016-06-27(004).  
<https://doi.org/10.28109/n.cnki.nclyb.2016.002173>
- [2] 马海涛. 国务院参事、中国林业科学研究院首席专家杨忠岐: 建立探险旅游安全保障机制[J]. 民生周刊, 2021(7): 55.
- [3] 王焯, 胡兵. 基于生态旅游景区的安全保障机制的构建——以郴州莽山国家森林公园为例[J]. 企业技术开发, 2011, 30(17): 180-181+187. <https://doi.org/10.14165/j.cnki.hunansci.2011.17.016>
- [4] 谢朝武, 黄锐. 建立系统化常态化机制 强化春季旅游安全保障[N]. 中国旅游报, 2019-04-03(003).  
<https://doi.org/10.28109/n.cnki.nclyb.2019.001479>
- [5] 刘尚岗. 连云港全域旅游公共服务体系完善研究[D]: [硕士学位论文]. 杨凌: 西北农林科技大学, 2018.
- [6] 陈岩英, 谢朝武. 全域旅游发展的安全保障: 制度困境与机制创新[J]. 旅游学刊, 2020, 35(2): 10-12.  
<https://doi.org/10.19765/j.cnki.1002-5006.2020.02.006>
- [7] 程云, 殷杰. 中国旅游安全事件分布与引致因素[J]. 经济地理, 2020, 40(11): 215-224.  
<https://doi.org/10.15957/j.cnki.jjdl.2020.11.024>