

 中国社会科学院创新工程学术出版项目



旅游安全蓝皮书

BLUE BOOK OF TOURISM SAFETY

中国旅游安全报告

(2017)

主编/郑向敏 谢朝武

ANNUAL REPORT ON CHINA'S TOURISM SAFETY
AND SECURITY STUDY (2017)

 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2017
版

 中国社会科学院创新工程学术出版项目



旅游安全蓝皮书
BLUE BOOK OF
TOURISM SAFETY

中国旅游安全报告 (2017)

ANNUAL REPORT ON CHINA'S TOURISM SAFETY AND
SECURITY STUDY(2017)

主 编 / 郑向敏 谢朝武



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国旅游安全报告. 2017 / 郑向敏, 谢朝武主编

. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2017. 5

(旅游安全蓝皮书)

ISBN 978-7-5201-0783-9

I. ①中… II. ①郑… ②谢… III. ①旅游安全-研究报告-中国-2017 IV. ①F592.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 096463 号

旅游安全蓝皮书

中国旅游安全报告 (2017)

主 编 / 郑向敏 谢朝武

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 王 绯 单远举

责任编辑 / 单远举

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社 (010) 59367156

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 28.75 字 数: 431 千字

版 次 / 2017 年 5 月第 1 版 2017 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-0783-9

定 价 / 128.00 元

皮书序列号 / PSN B-2012-280-1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

 版权所有 翻印必究



权威·前沿·原创

皮书系列为
“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

旅游安全蓝皮书编辑委员会

顾问 范维澄 中国工程院院士、清华大学公共安全研究院院长

主任委员 戴斌 中国旅游研究院院长、教授、博士
郑向敏 华侨大学旅游安全研究院院长、教授、博士
中国旅游研究院旅游安全研究基地主任

副主任委员 张捷 南京大学旅游研究所教授
中国地理学会旅游地理专业委员会主任
谢朝武 华侨大学旅游学院副院长、教授、博士
华侨大学旅游安全研究院副院长

编委 (按姓名音序排列)

陈加林	戴斌	党建平	韩玉灵	黄远水
李九全	梁明珠	陆林	申世飞	王库
肖洪根	谢彦君	谢朝武	张捷	张志安
周沛	郑向敏			

旅游安全蓝皮书编辑部

主 编 郑向敏 谢朝武

参与编写人员名单

主报告

撰稿人 华侨大学旅游学院暨中国旅游研究院旅游安全研究基地

执笔人 郑向敏

专题报告撰稿人（以专题报告出现先后为序）

陈雪琼	刘丽梅	魏晓宇	汪京强	刘文娟	逯付荣	颜醒华
施亚岚	黄安民	宋 景	肖 冰	白珊珊	刘丹丹	陈秋萍
刘东梅	聂玮琪	林明珠	林美珍	罗忠恒	刘岩玲	钟丽蓉
侯志强	王 祥	叶新才	吴智钊	张 儒	鲁开莉	殷凌燕
王新建	王 芳	郁敏超	张 慧	殷 杰	谢朝武	林佳青
王 静	周灵飞	曾武英	曾 怡	郭志平	张志安	王 琰
李勇泉	庞 佑	孙瑾瑾	罗景峰	范向丽	李定可	厉新建
贾 然	刘丹丹	陈 楠	阮文佳	王俊辉	邹永广	何月美
韩玉灵	王 军	周 航	王祥银	王 库	赵红石	张 宝
陈加林	潘文亮	冯建国	邓栋梁	党建平	王文江	王光华
陈金华	王红豆	陈若楠	黄远水	陈龙妹	王宇平	吴耿安
王 璐	方旭红	姚田田	吴银鸿	朱梦影		

旅游安全蓝皮书编辑部办公室

谢朝武 王新建 邹永广 曾 怡

主要编撰者简介

郑向敏 华侨大学旅游安全研究院院长、教授、博士生导师，中国旅游研究院旅游安全研究基地主任、首席教授，中国旅游协会教育分会副会长、教育部 MTA 教学指导委员会委员、全国旅游星级饭店评定委员会国家级星评员、国家旅游局《旅游安全管理暂行办法》修订专家组组长。长期从事旅游安全与风险领域的研究工作，主持旅游安全领域的国家级、省部级科研项目 10 余项，出版国内首部旅游安全领域的专著《旅游安全学》，近期关注方向包括旅游安全评价、旅游职业安全、岛屿旅游安全等。

谢朝武 华侨大学旅游学院副院长、教授、博士、博士生导师，旅游安全研究院副院长，长期从事旅游安全与风险领域的研究工作，曾主持旅游安全领域的国家社科基金项目、教育部人文社科基金项目、国家旅游局重点科研项目等重要课题项目，参与国家旅游局配合《中华人民共和国旅游法》起草研究工作，入选“福建省高等学校新世纪优秀人才支持计划”“国家旅游局旅游业青年专家培育计划”等人才项目。近期主要关注旅游应急管理、旅游安全行政治理等方向。

摘要

旅游安全蓝皮书《中国旅游安全报告（2017）》是华侨大学旅游学院、华侨大学旅游安全研究院与中国旅游研究院旅游安全研究基地（华侨大学）组织专家编写的年度研究报告，是社会科学文献出版社“皮书系列”的重要组成部分。本年度旅游安全蓝皮书由总报告、专题报告和区域报告三部分组成，其中专题报告又分设产业安全篇、安全事件篇和安全管理篇三个篇章。

总报告从2016年我国旅游安全的总体形势入手，全面分析了我国旅游住宿、餐饮、交通、景区、购物、娱乐、旅行社等主要分支行业的安全情况，并深入剖析了涉旅自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等各类型旅游突发事件的发展态势。总报告系统回顾了各类旅游主体在2016年的主要管理工作，分析了2016年影响我国旅游安全的主要因素，并对2017年的旅游安全态势进行了分析与展望。

2016年，我国旅游安全公共治理局面逐步形成，旅游业的安全稳定形势有所好转，大规模旅游安全伤亡事件有所减少。但我国旅游安全风险因素依然表现出复杂化、多样化、新型化等特点，国际国内综合安全形势对旅游安全的影响依然存在。旅游分支行业的安全形势主要包括：旅游住宿业的安全态势整体平稳，但住宿场所打架斗殴等社会安全事件引起的社会反应较大，泛住宿场所的风险复杂性增加；旅游餐饮安全保障工作成效显著，但天价餐饮等价格欺诈事件依然多发、主客摩擦较多、火灾爆炸事件趋增；旅游交通领域的水运重特大事故起数及死亡人数有所下降，但景区交通事故频繁发生，安全基础设施薄弱和安全排查不到位是主因；旅游景区安全事件总量有所增加，环境、管理和游客层面的风险因素较为突出；旅游购物投诉有增无减，国内游中购物欺诈、强制消费甚至威胁游客人身安全等事件层出不



穷，出境的中国游客遭遇购物陷阱的事件也时有发生；旅游娱乐场所的安全事件数量有所增加，但伤亡人数有所减少，事故灾难类事件仍是主要安全事件，伤害主体以儿童、青少年和老年人为主。从分类事件来看，2016年我国自然灾害对旅游业的影响减缓，涉旅自然灾害事件及其造成的游客死伤人数也均有所减少；涉旅事故灾难次数和伤亡人数大幅下降，旅游交通事故、漂流事故、登山户外运动事故是主要事故类型；涉旅公共卫生事件形势依然严峻，其中涉旅食物中毒事件的数量和等级程度有所降低，但涉旅新型传染病疫情较为突出；涉旅社会安全事件形势依然较为严峻，且社会安全事件易于发酵，安全舆情管控较为困难。

总报告提出，2016年，环境、人员、设备、管理等多样化的旅游风险持续影响旅游安全，各类旅游市场乱象也阻碍旅游安全环境的营造。2016年我国在旅游突发事件应对与管控方面，基本形成了集预防预备、监测预警、应急救援与安全重建等于一体的较完善的管理体系与机制。展望2017年，我国应进一步完善应急管理体系，提升旅游安全综合治理水平；持续规范旅游市场行为，进一步完善旅游市场秩序治理机制；转变发展理念，逐步构建全域旅游保障体系；全面优化旅游保险产品，进一步提升旅游安全保障能力。

2017年度的专题报告分设了产业安全、安全事件和安全管理三个板块。其中，产业安全篇对旅游住宿、旅游餐饮、旅游交通、旅游景区、旅游购物、旅游娱乐和旅行社的安全态势进行了全面分析；安全事件篇对涉旅自然灾害、涉旅事故灾难、涉旅公共卫生、涉旅社会安全等旅游安全事件的态势进行了综合分析；安全管理篇围绕旅游安全行政管理、节假日旅游安全、自助旅游安全、高风险旅游安全、旅游安全法律规制、旅行社责任险与旅游保险、旅游安全预警、韩国旅游安全管理和旅游安全年度热点事件等组织了一系列文章。

此外，《中国旅游安全报告（2017）》专门设置了区域报告，主要对国内较具代表性的北京、福建、吉林、四川、重庆、宁夏等省（自治区、直辖市）的旅游安全形势与管理经验进行了深度分析，同时对港澳地区、台湾地区、出境旅游和入境旅游的安全形势进行了介绍。

Abstract

ANNUAL REPORT ON CHINA'S TOURISM SAFETY AND SECURITY STUDY (2017) (*Blue Book of Tourism Safety*), is the annual research report written by experts organized by College of Tourism, Huaqiao University, Tourism Safety Research Institute of Huaqiao University, Tourism Safety & Security Research Institute and Center for Tourism Safety & Security Research of China Tourism Academy. It is an important part of BLUE Book Serial Publication of Social Sciences Academic Press. This year's Blue Book of Tourism Safety is consisted of three parts-General Report, Special Reports and Regional Reports. And the Special Reports are further divided into three chapters of "Industry Safety", "Safety Incidents" and "Safety Management" .

Beginning with the overall picture of China's 2016 tourism safety and security situation, the General Report comprehensively analyzed the safety and security situation of the main branches of China's tourism industry- lodging, catering, transportation, attractions, shopping, entertainment, and travel agency, etc. , and deeply analyzed the situation of each type of tourism incidents including natural disasters, accidents, public health incidents, and social security incidents. By reviewing 2016's major administrative issues of different tourism subjects, the General Report analyzed the influencing factors of China's tourism safety and security in 2016, and provided prospects for China's safety and security situation of tourism in 2017.

In 2016, the public governance situation of tourism safety had been gradually forming, tourism industry's general safety situation had been further enhanced, and the number of mass-casualty events was reduced. However, tourism risk factors still appeared to be new, complex and various, and the international and domestic comprehensive security situation still had negative influence on the safety and stability of China's tourism industry. In terms of tourism branch industry, the



overall lodging safety situation kept stable in 2016, but several security incidents of fights in hotels caused strong reaction from society, which may increase the complexity of lodging risk. For tourist catering industry, the overall safety situation was improved; however, accident fire and explosion disasters and conflict between the customers and dealers happened frequently, in addition, unreasonable price issues last year in this industry still had a bad impact on public. The number of Major serious accidents and deaths in water and road transportation decreased, but transportation accidents frequently happened in scenic spots areas, mainly due to the weak security infrastructure and safety checks. The number of tourism safety incidents happened in scenic spots increased, and factors of environment, management and tourists became the main cause. Tourist shopping safety and security's incidents kept emerging in an endless stream, shopping complaints in and out-bound tourism had obviously increased. The number of tourism accidents happened in public places of entertainment increased with decreased casualties, of which children, teenagers and old people took the majority part, mainly resulted by accident disasters.

In terms of the tourism incident types, the impact of natural disasters on tourism industry had been reduced, and the casualties caused by tourism and tourism-related natural disasters incidents decreased in 2016. The number of accident disasters and casualty declined significantly, the majority of which were tourism transportation accidents, rafting accidents, and outdoor sports accidents. It still remained severe that tourism-related public health situation, for that the danger of new epidemic outbreak was rising though the food poisoning incidents and results had been under control. The tourism-related social security situation was serious, because the social security incident were easy to be publicly spread, and the public opinion was quite difficult to control and manage.

The General Report indicated the major negative factors in 2016 includes constant influence of environmental, personnel, equipment, and management risk factors, and illicit market phenomena also made the tourism safety environment chaotic. For tourism emergency response and control, the government had formed a very complete management system and mechanism, which consisted of prevention and preparation, monitoring and early warning, emergency rescue and

recover and guarantee, etc. . Looking forward to 2017 , authorities should further improve the tourism emergency management system, comprehensively advance to govern tourism safety and security according to law, continue to standardize the tourism market behaviors, refine the governance mechanism in tourism industry. It is necessary to change the view of development, innovate the mode of development, gradually build region-based tourism safety and security system, to comprehensively optimize tourism insurance products, and to further enhance the safety capacity and risk resistance.

The Special Reports are consisted of three Chapters-Industry Safety, Safety Incidents and Safety Management. Chapter of Industry Safety synthetically analyzed the safety situation of tourist lodging, tourist catering, tourist transportation, scenic spots, tourist shopping, tourist entertainment and travel agency industry. Chapter of Safety Incidents comprehensively analyzed the situation of tourism-related natural disaster, tourism-related accidents, tourism-related public health and tourism-related social security. Chapter of Safety Management, consists of safety issues of tourism administration, holiday tourism safety, self-tourism safety, high-risk tourism safety, tourism-related legal regulation, travel agency liability insurance, travel insurance, legal regulation for tourism safety, legal regulation early-warning for tourist, tourism safety management in South Korea, and annual tourism hot topics. Besides, the annual report establishes the special Chapter of Regional reports to present in-depth analyze on the safety situation and managing experience of Beijing, Fujian, Jilin, Sichuan, Chongqing and Anhui, etc. . Furthermore, the tourism safety situation of Hong Kong, Macau and Taiwan areas as well as that of inbound and outbound tourism is also introduced in this article.

序 言

马斯洛的人本主义心理学，尽管其体系不谓不宏大，其人本观点不谓不迷人，但就其影响而言，最为口口相传的，恐怕莫过于他的需要层次论了。不管是他的五层次模型还是七层次模型，其最为突出的观点，主要表现在最低和最高两个层次的界定上：处于基础层次的安全需要和处于最高境界的自我实现需要。在他的七层次模型中，还融入了审美需要这个层次。我之所以要在这里重提这些，原因在于，马斯洛的这个需要层次论，其实是很具有旅游关怀的。这并不是一种巧合，而是因为，旅游这种形式，以及人在进入旅游世界之后所面临、所能得到的东西，皆为马斯洛这个需要层次论所囊括。只要在这个框架里思考、理解和阐释旅游现象，我们不管说什么话，估计也不会显得太离题了。

正是由于这个原因，当旅游安全蓝皮书《中国旅游安全报告（2017）》的主编之一谢朝武教授致函邀我为该书写序的时候，我才在一些犹豫之后接下了这个任务。说犹豫是因为自己对旅游安全领域的理论发展和技术进步缺乏认知，因此难免要说外行话；而接下任务是因为我感觉无论如何旅游安全都是旅游者在旅游世界进行交往、获得尊严、享受美感、实现自我的基础保障。没有了这个保障，其他一切需要都不可能满足。出于这样的考虑，自己若能够在好友郑向敏教授长期耕耘并已经大有收获、做出了一系列贡献的领域说上几句话，也有一种沾光的感觉，这会促使我更全面地审视旅游以及旅游世界的体验现象所关涉的方方面面。

以郑向敏教授为主导的中国旅游安全问题研究团队，多年来一直致力于这个领域的理论和实践研究，形成了可观的学术成果和调查报告。以蓝皮书系列呈现的这部分研究成果，是面向政府、产业和社会相关各界所提供的有



助于其提升旅游安全实践策略的知识形式，已经逐步形成了很大的影响，甚至改变了一些大型旅游目的地的旅游安全社会治理结构，这已经有目共睹，无须我再置喙于此。在本期安全报告中，作者一如既往地全面检讨了中国旅游安全工作的现实情况，从旅游产业部门入手，给出了宏观上的对旅游安全的综合评价，指出了问题，点明了方向。我相信，这些对于旅游管理部门的行政实践是会大有帮助的。

由于这次写序的机缘，在我对郑教授所带的安全团队的工作成果进行学习的同时，我也在思考一个新的问题。统观《中国旅游安全报告（2017）》的整个结构和所涉及的问题域，我有一个感觉：历来有关中国旅游安全问题的研究，可能立足点还基本上是“为我的安全”，即“为旅游的安全”。这种“为旅游”，宗旨是为旅游者、为旅游业、为旅游世界，而其关注点主要在于管理（包括社会管理和旅游管理）和经营中存在的安全问题。这个立足点或出发点本来是正确的，无可非议，但在今天旅游业规模如此之大，旅游效应尤其是外部效应也如此明显而广泛的大背景下，“为我的”旅游安全观是否需要适应新的现实而做出相应的调整呢？实际上，这已经不仅仅是旅游安全领域的事情了。在整个旅游研究领域，是否都应该调整原有的“为我的”旅游研究视角，把旅游观（旅游消费观、旅游发展观、旅游管理观，等等）放在一个更大的社会空间和时代框架里去讨论？这也许可以算是一个问题。我之所以提这样的想法，是基于：中国旅游产业的发展，如果没有适当的政策引导、法律规范和文化约束，也许，这种发展会导致对整个自然生态安全的威胁、对传统文化安全的威胁、对社会经济结构平稳运行安全的威胁。这些问题，由于过于宏大，或许难以一时被纳入旅游安全研究框架，但如果把原有的“为我的”旅游安全观调整为能够兼顾“为社会的”旅游安全观，那么，至少在观念和意识层面，在基本的指导思想层面，可以引导我们更全面地评价中国的现实旅游安全状况，尤其是抑制中国旅游产业盲目发展而对自然环境和传统文化所造成的安全负效应。当行文至此时，我才忽然意识到，自己的观点看来一直没有多大的变化。以上所阐述的观点，其实是基于自己长期秉持的旅游可持续发展观所引申的旅游安全观，与我 1994

年撰写的一篇题为《永续旅游：新观念、新课题、新挑战》的文章中阐述的环境和文化关切思想是一致的。如今，20 多年过去了，如果我们在列举了无数旅游发展的光辉业绩之后还能够意识到一点点我们对那些不可再生旅游资源的毁灭性开发利用的话，我们就会知道，不管到什么时候，只有把“安全”这个待遇扩展至旅游所赖以发生的基础和对象上去，中国的旅游产业的长久发展才可能更“安全”。这些，显然是更广泛的话题，不是基于管理和经营的视角讨论旅游安全所能涵盖的。我之所以在此提出，是基于郑向敏教授及其团队一直在旅游安全这个领域保持着创新的激情和社会关切，因此，相信他的团队会以某种方式来响应社会的终极关切，把旅游安全问题推向一个新的理论和政策高度。

是为序。

谢彦君

2017 年 4 月 14 日于灵水湖畔

前言

2016 年是“十三五”开局之年，我国旅游市场量质齐升，旅游安全形势好转。全年国内旅游人数为 44.4 亿人次，同比增长 11%；国内旅游总收入为 3.9 万亿元，同比增长 14%；入境旅游人数为 1.38 亿人次，同比增长 3.8%；国际旅游收入为 1200 亿美元，同比增长 5.6%。据不完全统计，较 2015 年，涉旅安全事件造成的伤亡人数大幅下降，旅游安全综合治理成效显著。

基于大众旅游的时代背景和旅游消费升级的特征，2016 年，国家旅游局全面实践全域旅游模式，推动我国旅游从“景点旅游”向“全域旅游”转变。全域旅游不仅是旅游范畴的扩展，还是以新发展理念为指导的发展思路、发展模式与发展战略的再定位。发展全域旅游核心是要从原来孤立的点和条条向全社会、多领域、综合性的方向迈进，让旅游的理念融入经济社会发展全局。全域旅游的提出体现了从旅游部门抓旅游向党政统筹发展旅游的发展理念、模式和机制的转变，旅游不再是旅游部门的事。撤销旅游局，成立旅游发展委员会，设置旅游警察、旅游法庭，由旅游警察、旅游法庭、旅游工商等共同治理、共保安全，就是各级党委、政府适应新形势，大力推动现代旅游治理体系建设的积极信号。截至 2016 年底，全国设立旅游发展委员会的省（自治区、直辖市）达 20 个，有 13 个设区市、34 个县设置旅游警察。

旅游发展模式的全域化对旅游公共服务体系提出了更高要求，对旅游安全管理也提出了全新的挑战。加快补齐旅游公共服务短板，建设旅游紧急救助设施，促进旅游保险发展，强化旅游安全管理的综合协调，提升旅游突发事件应急能力，成为“十三五”旅游管理的重要内容。旅游安全管理需要



利用现代科技创新管理手段，基于信息通信技术的智慧旅游深度开发大显身手，旅游安全的智慧引导、智慧服务和智慧管理手段不断创新，科学预测客流、实时自动监控重点地段、全方位定向警示等手段获得广泛应用。

在依法治国背景下，发展全域旅游则更需要走上依法治旅、依法治国的轨道。推进旅游安全法制建设是旅游安全管理的重要方向。20 世纪 90 年代，国家旅游局相继发布了《旅游安全管理暂行办法》、《旅游安全管理暂行办法实施细则》和《漂流旅游安全管理暂行办法》等安全法规，这些制度在旅游安全管理中发挥了重要作用。然而，随着旅游产业的快速发展，出现了旅游安全管理主体不清、管理职责超出旅游部门权限等问题，旅游行业亟须制定新的管理办法。2016 年国家旅游局及时修订出台了《旅游安全管理办法》（以下简称《办法》），《办法》调整和规范了旅游安全工作主体，既界定了旅游部门的安全生产责任，详细规范了旅游部门在日常安全管理工作、预案制订、景区承载量管控以及旅游突发事件应急处置、调查、报告中的具体任务和职责，也明确了旅游经营者应具备的安全生产条件以及旅游经营者在旅游安全检查、旅游风险评估、高风险项目和特殊群体的安全保障、旅游安全生产教育和培训、游客安全管理、突发事件应急处置和报告等方面的任务与职责，并对旅行社的源头安全管理责任、出境安全管理等提出了要求。《办法》的出台恰逢其时，将推动我国旅游安全管理迈向制度化、规范化发展的新阶段，对保障旅游者安全这条旅游发展的“生命线”具有重要意义。

《中国旅游安全报告》是中国旅游研究院旅游安全研究基地（华侨大学）按年度推出的重大研究成果。在华侨大学及中国旅游研究院的领导和支持下，中国旅游研究院旅游安全研究基地（华侨大学）不断壮大研究队伍、完善研究机制、巩固和规范研究平台，取得了较快的发展。2015 年基地荣获了“中国旅游研究院优秀机构建设奖”，《中国旅游安全报告》荣获国家旅游局优秀旅游学术成果奖一等奖。

《中国旅游安全报告（2017）》全书分为总报告、专题报告、区域报告三部分。总报告对 2016 年全年旅游安全的总体形势及 2017 年发展趋势进行