

河南省哲学社会科学

“十五”规划项目

批准号：2001BJJ004

河南省旅游业发展研究

《河南旅游业研究》课题组

二〇〇二年十月

河南省哲学社会科学

“十五”规划项目

批准号：2001BJJ004

河南省旅游业发展研究 (研究报告)

项目负责人：王永苏

项目参加者：赵景书、任红玉、叶平、刘殿敏

藩进军、汪煜丽、杨郑生

目 录

一、河南旅游业发展现状

（一）河南旅游业取得的成就

（二）河南旅游业发展中存在的主要问题

二、河南旅游业发展的基础条件、机遇和挑战

（一）良好的基础条件

（二）面临的机遇和挑战

三、21 世纪河南旅游业发展的战略目标和战略布局

（一）指导思想

（二）发展目标

（三）战略布局

四、加快河南旅游业发展的对策措施

（一）加强领导，建立政府主导的旅游业发展机制

（二）加大旅游宣传促销力度，积极开拓海内外旅游市场

（三）加强管理，为旅游业发展创造良好的软硬环境

（四）抓住“入世”机遇，进一步扩大旅游业的对外开放

（五）加强队伍建设和旅游人才培养工作

（六）大力发展假日旅游

河南旅游业发展研究

旅游业作为当今世界的朝阳产业，具有产业关联度高、投资少、见效快、创汇能力强等特点。大力发展旅游业，对于刺激消费、扩大需求、调整产业结构、吸纳就业等具有重要的意义，并越来越受到各国政府的重视。我国已把旅游业列为国民经济新的增长点，许多省区已把旅游业作为重点产业进行培植。我省也明确提出“努力把旅游业尽快培育成河南省的一个支柱产业”。加入世贸组织为我省旅游业的发展带来了前所未有的机遇与挑战，面对新形势，河南旅游业能否抓住机遇，快速发展，把旅游业真正培育为支柱产业，是当前我省应当深入研究的重大课题。

一、河南旅游业发展现状

（一）河南旅游业取得的成就

进入九十年代以来尤其是近几年，随着经济的发展、人民生活水平的提高和假日旅游的到来，我省旅游业得到快速发展，对促进我省社会经济的全面发展起到了重要作用，主要表现在以下几个方面：

1、旅游规模不断扩大，旅游收入持续增长

全省各级旅游部门大胆开拓思路，采取“走出去”、“请进来”的办法，千方百计开辟客源渠道，积极进行旅游整体促销和联合促销，倡导并组织开展了“河南人游河南”、“中国人游河南”、“外国人游河南”等一系列宣传促销活动。如参加了香港旅游交易会、

巴黎国际旅游博览会等促销会议，成功举办了在欧洲的少林武术促销活动，在新加坡的河南风情风物促销活动，在澳门的河南旅游图片展以及“神州世纪游”、赴日“修学旅游”等一系列旅游促销活动。全省各市旅游部门也结合本地实际，大胆创新，推出了具有浓郁地方特色的促销方式，如郑州通过十大历史名人、十大旅游景点、十大名产、十大观光街区等系列评选活动，加强了旅游促销，洛阳的“牡丹花会”、开封的“金秋菊花花会”、信阳的“茶叶节”、三门峡的“国际黄河旅游节”等旅游节庆活动，提高了城市知名度。

通过各种旅游宣传促销活动，我省旅游市场规模进一步扩大。据统计，2001年，全省全年共接待入境旅游者36.5万人次，旅游外汇收入1.33亿美元，分别比上年增长12.48%和7.62%；接待国内旅游者5614.2万人次，国内旅游总收入374.5亿元人民币，分别比上年增长7.59%和7.98%，旅游总收入385.5亿元，增长8%。到2001年末，全省共有国内旅行社526家，新增96家，国际旅行社28家，旅游星级饭店248家，新增48家，旅游车船公司55家，新增21家。旅游业已成为我省国民经济新的增长点。

2、旅游投入力度加大，旅游景区景点建设成效显著

各地政府和旅游部门结合本地实际，对旅游景区、景点的建设加大资金投入，采取得力措施，开展建设“中国优秀旅游城市”活动，取得了显著成绩。去年我省旅游行业共安排28个旅游建设投资项目，下达投资计划43965万元。郑州市在全面再现“深山藏古寺，碧溪锁少林”的同时，投资13亿元，开工建设郑少

高速公路；洛阳一年实施了 24 个城市基础设施项目建设，使整个城市变成了一个大景区，重现昔日“洛阳春色画图中”的美丽图景；开封开工了水系工程、开封府工程及繁塔环境整治工程，努力实现“城在景中，景在城中”的宋城景观；焦作先后投入旅游基础设施建设资金 1.78 亿元，旅游宣传促销资金 500 万元，努力打造“焦作山水”，争取成为国内外知名的旅游品牌，《中国旅游报》头版头条以《旅游书记—秦玉海》为题报道了他们重视旅游业发展的事迹。截止目前，“三点一线”上的龙门石窟、清明上河园、少林寺等 6 个景区已被国家旅游局授予首批 4A 旅游区，黄帝故里、世锦园等 14 个旅游景区（点）被国家旅游局授予首批 3A 级旅游景区（点），数量名列全国第二，洛阳龙门石窟还成功进入世界文化遗产名录。“三点一线”上已有郑州、开封、洛阳、济源、登封五个“中国优秀旅游城市”。我省在旅游精品工程建设中取得的巨大成绩，引起了社会各界的广泛关注。去年，中央新闻单位以《古韵新风靓河南》、《大河雄风起》为题，充分肯定了我省“景区建设带动城市，城市建设推动景区”的经验。特别是 10 月 28 日《人民日报》发表了《“三点一线”看中原》的评论员文章，充分肯定了我省“三点一线”旅游项目建设的成绩，极大的增强了河南旅游在全国的影响力。

3、精心组织，加强管理，黄金周旅游走上了健康有序的发展轨道

随着假日旅游的蓬勃兴起，各级政府及旅游部门非常重视，不断吸取经验教训，强化管理措施，做到未雨绸缪，使旅游黄金

周工作热而有序，有力的带动了交通、商业、餐饮等行业的发展，取得了显著的经济效益和社会效益。2001 年，“五一”黄金周期间，全省接待海内外旅游者 752.8 万人次，直接旅游收入达 27.5 亿元人民币，分别比 2000 年同期增长 67.3%和 96.4%，创下了有史以来的最高记录，同比增长在全国排第一位，被全国假日办授予 2000 年“十一”到 2001 年“五一”三个旅游黄金周期间突出贡献单位光荣称号，并颁发了奖牌。“十一”黄金周期间，全省共接待海内外旅游者 755.8 万人次，直接旅游收入 28.6 亿元人民币，分别比 2000 年同期增长 60.4%和 71.4%，实现社会综合经济效益 137 亿元人民币，而且许多景区（点）实现了零投诉，再次创下我省旅游发展史上的新高。

通过有效的管理和服务，春节、“五一”、“十一”旅游黄金周逐步规范和完善，也使我省旅游格局发生了质的变化，从黄金周期间全省客源分布情况看，团队旅游占一半以上，且绝大多数来自我们进行过促销的城市；从市场流向看，“河南人游河南”市场更加火爆，“外省人游河南”客源市场进一步扩大，初步改变了我省旅游市场“小进大出”、客源倒流的局面，表明我省从旅游资源大省向旅游产业大省转变的步伐加快。

4、政府主导作用增强，旅游软环境明显改善

近几年来，全省各级党委、政府越来越重视旅游业的发展。省委、省政府多次专门召开旅游座谈会，积极开展调研活动，研究发展河南旅游的大计，明确提出把旅游业尽快培育成河南的支柱产业，并先后制定下发了《关于大力发展旅游业的决定》和《河

南省旅游管理条例实施细则》。各级党委、政府也把旅游工作纳入了工作计划和责任目标，大多数市地先后制定出了加快旅游业发展的决定或意见。省旅游局加强了对旅游行业的管理和市场监管，重点开展了旅游市场专项治理工作。去年以来，省旅游局牵头，会同工商、公安、技术监督、物价、新闻媒体等部门多次进行全行业的旅行社、导游、旅游安全、消防等 10 大旅游市场大检查，打击乱收费乱提价坑骗游客的现象，整顿了旅游秩序，净化了旅游环境，改善了接待条件。通过治理整顿、加强旅游质检和旅游行政执法工作，全年旅客投诉事件明显减少，洛阳实现了全年导游零投诉。

5、实践“三个代表”重要思想，旅游行业的队伍建设不断加强

全省旅游行业认真学习贯彻江总书记“三个代表”的重要思想和党的十五届六中全会、省七次党代会精神，进一步提高了政治思想水平。为了积极发挥旅游业在弘扬先进文化中的窗口作用，切实转变机关工作作风，提高办事效率，去年，省旅游局向社会公布了“河南省旅游局对社会公开承诺事项”，坚持实行政务公开，强化监督约束机制，接受企业和社会各界的监督；成立了“河南省旅游行业精神文明建设指导委员会”，制定下发了《关于进一步加强旅游行业精神文明建设的意见》，会同省文明办等单位开展了争当“青年文明号”、“青年岗位能手”、“文明导游员”及创建“河南省文明旅游景区”等一系列活动，有 27 人获得了首批“全省文明导游员”、4 人被命名为首批“全国文明导游员”

光荣称号。焦作月季大酒店、三门峡明珠大酒店被授予全国“青年文明号”先进集体，嵩山风景区被授予第四批全国文明风景旅游区示范点。同时，还组织编写了《河南旅游景点导游词》、《河南旅游基础等丛书》，举办了导游人考前培训班，组织举办全省导游大赛，决出了 10 名全省最佳导游员、30 名优秀导游员，3 人获得全省“五一劳动奖章”。为了适应入世的需要，省旅游局还举办了全省首批旅游领导干部培训班，邀请国家旅游局有关领导和专家前来授课，部分城市主管旅游的副市长和市县旅游局长等 100 多人参加了培训，大家普遍感到开阔了视野，理清了发展思路。通过以上工作，有力地激发了全行业干部职工为建设河南旅游大省、旅游强省而开拓进取、无私奉献的精神。

（二）河南旅游业发展中存在的主要问题

近年来，河南旅游业虽然取得了长足发展，但也要清醒的看到，还存在着一些明显的问题。

1、对发展旅游业的认识还不够高

随着近年来旅游业的发展，尤其是假日旅游的兴起，各地对旅游业的重视程度越来越高，不少地方已把旅游业作为当地的支柱产业来培植。但从总体来看，对旅游产业的认识还不够。个别地方还把旅游看作是简单的吃喝玩乐，把支撑旅游业发展的主要设施如宾馆、饭店、景点的开发建设仍视同为非生产性支出，没有认识到随着社会经济的快速发展和人民生活水平的不断提高，旅游业作为第三产业中的重要行业，将在国民经济发展中占据越来越重要的地位。有些地方的群众没有深刻地意识到发展旅游对

带动当地经济发展的作用，并片面的认为发展旅游业与当地老百姓无关。如商丘市为发展当地旅游业，在资金非常困难的情况下，拿出专款对碇砭山王后墓的上山台阶进行修缮，完工不到两天栏杆就被人为破坏。据该景区的负责人介绍，类似的情况经常发生。其原因在于保护旅游资源，影响了当地采石、卖石。由于思想认识不够，大大影响了全省旅游业的发展。

2、管理体制不顺

在我省旅游业发展中，体制不顺是最大的制约因素。突出表现在：多头管理，政出多门，部门与部门之间相互拆台，人为增加阻力，制造障碍，形成都管(收钱)都不管（投资）的局面。全省各地的旅游景区、景点、旅行社、宾馆饭店，分属宗教、文物、园林、林业、旅游等单位分管，交通、停车场又归公安和交通分别管理。由于部门利益的存在，在旅游管理上旅游主管部门不能统筹安排，在旅游资源开发和景点建设上，部门之间、地方之间、地方与行业部门之间各自为政，低层次开发、重复建设现象比较严重。全省旅游、交通、停车、饭店等方面由于缺乏有效的管理机构，致使旅游区脏、乱、差现象严重，敲诈勒索、宰客行为得不到有效制止。加快旅游体制改革，理顺管理体制已是当务之急。

3、旅游资源开发的资金投入不足，融资渠道不畅

河南旅游业要大发展，就要有大投入，在市场经济条件下，投资来源应该多元化。但在目前全省各地对旅游业投入普遍存在着过分依赖政府投资的倾向，吸引海外资金、社会资金投入旅游开发的工作力度不大，采取的具体措施不力，有关政策不到位。

不少地方甚至片面认为旅游是政府部门的事，应该靠政府投资开发旅游产业，未能充分调动社会资金投入旅游开发的积极性。受财力限制，政府对旅游资金投入严重不足，制约着一些极具价值的旅游资源开发力度和开发档次，如张巡在东南亚，尤其在台湾民众中是很受敬仰的中国历史名人，但商丘在建张巡祠时因缺少资金，建了八年至今仍未完工。

4、旅游促销工作还需加强

旅游产品象其它一般产品一样，也需要广泛的宣传和促销活动。近年来，我省旅游促销力度有所加大，河南的旅游市场出现了较大的转变，初步改变了“客源只出(省)不进(省)”的局面。但与周边省份和旅游发达省份相比，我省的促销力度还远远不够。尤其是在资金投入、政府主导等方面差距依然比较大。部分市地对旅游业存在严重的片面认识，轻视旅游促销工作，其结果就是当地的旅游促销工作由“小、弱、散、差”的旅游企业担任主角，事倍功半。在如今激烈的客源竞争中很难拿到客源“订单”，致使这些地方旅游业发展缓慢。

5、交通运力“瓶颈”制约严重

尽管我省是全国铁路、公路的交通枢纽，但从我省的旅游资源及旅游客源市场看，只停留在目前的枢纽水平上是远远不够的。河南是寻根朝敬的圣地，主要客源在港、澳、台和海外华人，其中不少景点如白马寺、少林寺等客源在日本和韩国；龙门石窟、少林武术的主要客源及潜在客源相对集中在欧美。而目前我省尚未开通一条国际航线。洛阳作为河南的主要旅游城市，虽然有了

郑洛高速公路，可如今仍无一趟从洛阳始发的列车，与古都洛阳的地位很不相称，经常出现客人进得去，出不来的尴尬局面。就公路交通而言，豫南、豫东是我省旅游发展潜力较大的地区，如被誉为植物基因库的宝天曼和因大量发现恐龙蛋化石而震惊世界的淅川，以及亚洲第一淡水水库的丹江口水库，随着社会经济的发展，游客的品位越来越高，对这些自然奇观和丰富的动植物“博物馆”的观赏欲望越来越强烈，但因这些地区的交通运输不便，致使旅游资源开发进展缓慢，知名度不高。

6、旅游市场不够规范，旅游环境亟待净化

由于旅游质监人员有限，相关法规不够完善，致使我省的旅游市场环境不尽如人意，出现了无证经营或超范围经营、旅游接待服务不规范、欺客宰客、发布虚假广告等侵害消费者权益的现象。如某市公安局为了“创收”，在当地一个国家级旅游景区内设立了多家机构，有派出所、公安分局、林业派出所、城关派出所、交警大队等五个单位，警力超过 100 人。如果是为加强景区内的治安，确保游客生命财产安全或保障旅游车辆畅通当然是无可厚非的。据业内人士讲，全市近 20 个派出所中，有 10 多个派出所的警察为完成市公安局下达的“创收”任务，都是这里的“常客”，或身着警服或着便衣，或尾随追踪，或用望远镜观察。如果在游客中发现有“越轨”行为者，如在小树林中坐下休息时拉拉手，警察此时便如“神兵天降”一般来到游客面前，要求男女双方拿出结婚证。如果没有就要接受罚款。这些宰客现象如得不到有效遏止，将严重影响我省旅游形象。

二、河南旅游业发展的基础条件、机遇和挑战

（一）良好的基础条件

河南是一个旅游资源大省，人文资源得天独厚，自然资源丰富多彩，旅游资源开发建设初具规模，服务体系日趋完善，已具备把旅游业培育成支柱产业的良好基础和条件。

1、人文旅游资源璀璨夺目

河南是我国古代文明的摇篮和中华民族的发祥地之一，中国人文始祖黄帝就出生在河南新郑，中国最早的文字甲骨文也发现于河南安阳。中国经历了 30 多个王朝，其中有 20 个在河南建都；河南地下文物和馆藏文物全国第一，地上文物全国第二，勤劳智慧的黄河儿女在河南这块古老的大地上镶嵌了无数人类文明的艺术瑰宝，构成了河南辉煌灿烂的人文旅游资源，整个中州大地，堪称是一座洋洋大观的古代艺术博物馆。

2、自然旅游资源丰富多彩

河南北有太行、王屋两山耸立，南有桐柏、大别两山横亘，西有秦岭东来，西部地区有崤山、熊耳山、外方山、伏牛山环绕，中部地区还有嵩山横卧，山地丘陵约占全省总面积的 45%。另有黄淮海江四大水系横跨境内，造就出丰富峻美的山岳、水体、生物、岩溶旅游资源。其中豫北山岳，源自山西高原的河流切穿太行峰背，形成了许多峡谷、嶂谷、急流、瀑布、深潭、涌泉以及塔状地貌和洞穴景观，自然风景气魄宏伟、巍峨壮观；豫南山岳石奇峰峻，植被丰富，古柏参天，郁郁葱葱，景色宜人；豫西山岳以险峰、怪石、奇树、秀水著称，兼有南方青山之灵秀，北方

峻岭之雄浑；涌泉溶洞遍布全省，河南各地质时期的构造断裂和地下水溶蚀形成了许多地泉、暖泉、矿泉和溶洞，最负盛名的涌泉有：辉县的百泉、安阳的珍珠泉、西平的龙泉、修武的马坊泉、号称中州四大名泉。溶洞旅游资源主要有：老庙山雪花洞、新密神仙洞、栾川溶洞群等，溶洞内钟乳悬垂、银笋丛生、琳琅满目、魅力无穷。

3、山水景观与人文资源交相辉映

河南山水既有北国风光的雄伟壮丽，又有南国山水清秀多姿。如我省的石人山风景区，山上奇峰数百、层峦叠嶂，山下流水潺潺，水清如镜，既有南方青山之灵秀，又有北方峻岭之雄浑。又如我省老君山风景区，被明代诗人谢榛赞誉为：“兼泰山之雄伟，华山之险峻、庐山之朦胧、黄山之多姿”。许多风景区都有寺庙道观、亭台楼阁、石刻碑碣、山庄别墅等人文景观相互补映，在优美的自然风光之上平添了斑斑人文的绚丽光彩。比如登封嵩山风景区因为有了少林寺、嵩岳寺塔、中岳庙、汉三阙、观星台而名扬海内外；洛阳龙门风景区因龙门石窟而驰名中华大地，浚县的大伾山、浮丘山有天宁寺、太极宫、千佛洞相辉映，永城的芒砀山有夫子崖、陈胜墓、汉高祖刘邦斩蛇处相配合，使这些山势不高的地区旅游价值倍增。特别值得一提的是历经 11 年的小浪底水利枢纽工程，已于 2001 年 12 月 31 日全部竣工。位于河南省洛阳市以北、黄河中游最后一段峡谷的出口处，面积 272 平方公里的小浪底工程，宽阔的水面倒映着雄伟的坝体、秀丽的群山，一片高霞出平湖的人间奇景。小浪底的湖光山色与附近的白马

寺、龙门石窟、王屋山、五龙口相映生辉，成为黄河上的一颗璀璨明珠和一道亮丽风景。

4、旅游资源和旅游市场开发潜力巨大

在自然旅游资源方面，我省尚有不少山川和森林景观待开发利用。在太行山、王屋山、崤山、熊耳山、外方山、伏牛山、桐柏山、大别山等山区，各种类型的岩浆岩、喷出岩、变质岩构成形态各异的山峰、峭壁、溶洞、瀑布与丛林，都是极具价值的旅游资源。宝天曼、亚武山、嵩山、鸡公山等自然保护区和森林公园，动植物资源十分丰富，开发利用价值很高。在人文旅游资源方面，最近又发现了许多珍贵的地下文物，急待开发利用。对一些已经开发的旅游景点来说，有的还需要进一步开发和利用。比如内乡县衙、汝州风穴寺、社旗山陕会馆等。在旅游市场方面，旅游者是旅游市场的主体，旅游者多少是影响旅游业发展的关键因素。河南有近1亿人口，是全国第一人口大省。随着我省国民经济的快速发展，人民群众生活水平明显提高，在物质生活有了保证以后，开始追求精神生活方面的享受，外出旅游正在形成一种时尚，发展我省旅游独具优势。从相邻省份看，我省周边地区的北京、天津、武汉、西安等几个特大城市的人口基数大，经济发达，生活水平较高，外出旅游人数众多，旅游者到河南旅游路程相对较近，所需时间和费用相对较少。对于吸引这几个城市的游客来说，河南具有地缘区位上的优势。从全国来讲，河南地处中原，交通便利，来自全国四面八方的客人，在工作之余，也会加入旅游者的行列。因此，河南在扩大旅游客源方面潜力巨大。

5、旅游服务体系日臻完善

旅游服务体系主要是指旅行社、宾馆、饭店和交通等旅游中介组织与设施。近年来，随着我省旅游业的不断发展壮大，旅游中介服务业也获得较快发展。一是河南已经拥有 554 个旅行社，开展了涉外旅游、入境旅游、国内旅游业务，全省已形成省级、市级、县级多层次、宽覆盖的旅行社服务网络，并且正在溶入全国旅行社服务的大网络之中。二是河南拥有旅游星级饭店 248 家，其中五星级饭店 2 家。三是河南已开通到热点旅游城市的旅游专列 10 多列，并拥有旅游汽车公司 20 多家。随着旅游的不断升温，旅游中介服务的质量、功能、设施还会有较大幅度的提高，旅游中介服务体系还会进一步发展和完善。四是河南是全国重要的交通枢纽，京广线、陇海线、京九线、310、312、107 国道、京珠高速等全国铁路、公路交通大动脉把河南与全国紧密地联在了一起；河南还有郑州、洛阳两个国际机场，与国内外许多大城市通航；河南境内省道、县道、乡道、纵横交错，路面质量好，交通便捷；在区位上河南还有承东启西、连南贯北、维系八方、旅游路程相对适中的优势。五是旅游业政策法规日趋完善。为了加强对旅游业运营的管理，河南相继出台了《河南省旅游管理条例》、《河南省旅游管理条例实施细则》、《关于加快发展旅游业的决定》、《河南省旅行社服务收费与管理暂行办法》、《河南省旅游广告管理暂行规定》、《关于加快旅游业发展实施方案的通知》等一系列政策法规，使我省旅游业逐步走上了法制化、规范化的轨道。

（二）面临的机遇和挑战

今年是我国正式成为 WTO 成员的第一年，也是整个国际形势发生重大变化的一年。一方面，加入世贸组织，我们将在更大范围和更大程度上参与经济全球化，世界各国包括进入“500 强”的跨国公司，将会加快进入中国的步伐，对外开放进入新阶段。由于旅游业是开放度较大的劳动密集性产业，加入世贸组织给我们创造了一个更好的宏观环境和客源增长条件，但规则意识的加强和外国大的旅游集团及旅游企业的进入，将给我们的旅游行政主管部门带来更高的要求，给旅游企业进而给整个旅游行业带来严峻的挑战。另一方面，美国“9.11”事件和全球经济衰退，美、欧、日等主要客源国居民的出境旅游能力下降，势必影响我国的入境旅游市场。由于我国国际地位的进一步提高和国民经济的快速健康发展，为世界树立了一个最安全的旅游目的地形象。朱镕基总理明确指出：“中国不仅能够成为世界一个最大的市场，而且能够成为一片投资乐土，一个最安全的旅游胜地，一个更加繁荣的伟大社会主义国家”。所以，我们有条件把国际旅游市场的总体不利因素转换为有利因素。

新的形势下，我省旅游业的发展面临着前所未有的机遇和挑战，总体来说，有利条件多一些。一是党中央、国务院和省委、省政府对旅游业的发展非常重视，制定了一系列发展旅游业的政策措施，作出了重要指示，为我省旅游业的发展提供了强大的政治保障；二是我国作为最安全的旅游目的地国家的形象，对我省旅游业引进客源、扩大入境旅游、增长外汇收入非常有利；三是加入世贸组织有利于我省旅游业全方位、多层次、宽领域的改革