



摘要 山东省海洋旅游资源丰富,但由于沿海各市行政区域的条块分割,使得海洋旅游的开发各自为政,区域布局不尽合理,管理体制不完善,严重阻碍了海洋旅游业的整体发展。因此,有必要对其进行整合,并进行管理体制创新,实现区域一体化发展。

关键词 山东省,海洋旅游业,整合,管理体制创新

山东省海域面积广阔,海岸线长达 3 171 km,海洋旅游资源丰富。近年来,随着社会经济水平的增长,对外开放程度的提高,海陆空交通综合运输网日益完善,这些都极大地促进了山东省海洋旅游业的发展。但沿海分布有青岛、烟台、威海、日照、潍坊、东营、滨州 7 市,海洋旅游资源的开发各自为政,管理体制不完善,造成产品项目雷同、布局不合理等问题,严重阻碍了山东省海洋旅游业的整体发展,有必要对现有的海洋旅游资源进行整合开发。

一、山东省海洋旅游业发展现状

1. 山东省海洋旅游资源的特点

山东省海岸线绵延曲折,海湾众多,海岸带地形地貌奇特,尤其是海洋旅游资源地域分布特征明显,自东向西特色鲜明。东部海滨为基岩港湾式海岸,自然旅游资源丰富,拥有众多大型的海滩,沙细坡缓,海水水质优良。沿岸有面积 500 km² 以上的岛屿 326 个,其中庙岛列岛,由 32 个岛屿组成,纵列于渤海海峡,是山东省最大的岛群,也是黄海与渤海的分界,且

岛屿植被丰富,鸟类等珍稀动物众多。著名的道教名山崂山,山海一色,景色奇特,是休养避暑的胜地。中部莱州湾及其陆域腹地,人文旅游资源丰富多彩,民俗风情浓郁,历史遗迹和文化遗址众多。潍坊风筝、寒亭杨家埠木板年画、剪纸、泥塑、扑灰年画等民间工艺品;清新纯朴的农家生活和田园风光;罕见的山旺古生物化石遗迹和昌乐县火山口地质遗迹,在国内外都有很高的知名度。西部地区为独具特色的黄河三角洲海岸,湿地生态系统景观独特。黄河三角洲国家级生态自然保护区和黄河口国家森林公园,拥有大量的珍稀鸟类和植物群落。有二级保护鸟类丹顶鹤、白鹤、灰鹤、大天鹅、金雕等各种珍稀鸟类 200 余种。海岸带海洋生物资源丰富,共有浮游植物 116 种,浮游动物 77 种,鱼类 155 种,头足类 7 种,潮间带和潮下带底栖生物各 400 余种。由于这些海洋旅游资源地域差异明显,应加强区域联合,打破地区界限,整合现有的资源,优势互补,合理配置和利用有限的资源,实现山东省海洋旅游业均衡发展。

*山东省社科规划重点项目(04BJZ44)、山东省科技攻关项目(2004GG3206003)资助。



2. 山东省海洋旅游业的发展水平

近年来,山东省沿海地区旅游业获得了较快的发展(见表1)。2004年沿海7市共接待海内外游客6 020.7万人次,占全省的50.73%;实现总收入463.53亿元,占全省总量的56.9%。其中海外旅游者87.25万人次,占全省总量的73.13%;旅游外汇收入46 503.56万美元,占全省总量的81.59%。可见,海洋旅游已成为山东省旅游业尤其是国际旅游业的主体部分。但从全国来看,山东省海洋旅游业发展尚处于较低水平。2004年半岛7市旅游收入仅占全国滨海旅游总收入的13.76%,占全国滨海国际旅游总收入的3.98%。进一步分析可知,7市旅游收入仍以国内旅游为主,2004年国内收入占其总量的91.7%。

同时,由于资源禀赋和社会经济发展水平的差异,山东省海洋旅游业的发展存在着明显的地域差异。东部沿海城市,如胶东半岛的青岛、烟台、威海3市,海洋旅游业的发展处于领先地位,尤其是青岛市是全省海洋旅游业发展的龙头,而日照、滨州和东营发展水平较低(见表1)。2004年青岛共接待旅游者2 209.7万人次,旅游总收入突破了200亿元,达到207.56亿元,占沿海7市的44.78%,占全省的25.48%。烟台、威海两市分别接待旅游者1 192.34万人次

和866.9万人次,旅游总收入分别达到了92.93亿元和71.33亿元,占本地区的比重分别为20.05%和15.39%,占全省的比重分别为11.41%和8.76%,排在二、三位。潍坊接待旅游者774.5万人,实现旅游总收入42.8亿元。日照接待旅游者586.81万人,旅游总收入为26.99亿元。西部的滨州和东营两市海洋旅游业的发展水平较差,旅游收入最低,只有10亿元左右。

3. 山东省海洋旅游业的组织管理

目前山东省的海洋旅游管理体制尚不完善,由于沿海各市行政区域的条块分割,使得海洋旅游资源的开发各自为政,区域布局不尽合理,项目重复建设严重,缺少统一的组织管理机构。各要素和信息流在区域内流通不畅,未形成统一的市场机制。近年来,海洋旅游的开发多集中于胶东半岛的青岛、烟台、威海3市,西部的东营、滨州大面积滩涂旅游资源尚未得到开发利用,且开发的深度和广度不够。目前尚无针对全省海洋旅游业发展的总体开发规划,政府宏观调控力度不够。由于各种海洋旅游资源的开发与管理分别隶属于不同部门,造成了多头管理。因此,应遵循海陆互动和区域一体化的发展观,加强对海洋旅游资源开发的统一管理,把海洋旅游业发展成为山东省的重要支柱产业。

表1 2004年山东省及沿海7市海洋旅游业发展情况

	旅游人数 (万人)	国内游客 (万人)	国际游客 (万人)	旅游总收入 (亿元)	国内收入 (亿元)	外汇收入 (万美元)
青岛	2 209.70	2 157.44	52.25	207.56	183.79	28 800
东营	165.15	164.90	0.25	9.13	8.90	283.20
烟台	1 192.34	1 177.43	14.91	92.93	84.20	10 500
潍坊	774.50	771.40	3.10	42.80	42.10	903.10
威海	866.90	854.75	12.17	71.33	67.10	5 096.90
日照	586.81	582.09	4.72	26.99	26.27	901.09
滨州	225.30	225.20	0.10	12.79	12.70	19.27
合计(A)	6 020.70	5 933.21	97.25	463.53	425.06	46 503.56
合省(B)	11 868.30	11 749	119.30	814.70	767.70	57 000
A/B(%)	50.73	50.50	73.13	56.90	55.37	81.59

资料来源:根据山东省及各市2004年国民经济和社会发展统计公报整理。

二、山东省海洋旅游业的区域整合分析

1. 山东省海洋旅游开发的空间整合

根据山东省海洋旅游资源的整体特点和空间分布特征,沿海地区的旅游空间结构应呈现为“一湾、两翼、三带”的格局:“一湾”即中部莱州湾海洋民俗文化旅游带,“两翼”即东翼黄淮海滨沿岸度假旅游带和西翼黄河三角洲湿地滩涂生态景观旅游带。因此,为了充分发挥整体优势,必须打破行政界限,加强区域联合,优势互补,进行海洋旅游开发的空间整合。

(1) 东翼黄淮海滨沿岸度假旅游带

其范围包括日照、青岛、烟台、威海海滨沿岸、陆上腹地及其所属的岛屿。该区冬无严寒、夏无酷暑,滨海气候宜人,拥有漫长的海岸线和诸多的岛屿,海滨风光旖旎,海洋自然旅游资源丰富而又独具特色。这里有国内外闻名的海上道教名山崂山,山海一色;有“中国好望角”之称的“天尽头”——成山角;人间仙境蓬莱阁;清代北洋水师基地刘公岛;众多沙质柔软的黄金海滩等海水浴场;碧波荡漾景色秀丽的海湾。此外,以海洋为主题的旅游节庆众多,名胜古迹等人文旅游资源也十分丰富。这一滨海旅游带是理想的旅游、疗养、度假胜地。

今后要积极开发这一地带丰富的海洋旅游资源,合理布局与开发海上游乐运动区、休闲度假疗养区、海洋文化博览区及与之配套的海上体育设施、度假酒店等辅助设施的建设,重点建设游艇帆船俱乐部、海洋公园、度假村、娱乐城、国际钓鱼基地等项目,将这一岸段建成为集餐饮、住宿、娱乐、购物、休养于一体,布局合理,功能完善,交通便利,享誉海内外的海洋旅游度假中心地带。整合该区海岛旅游资源,有计划地发展海岛休闲度假旅游,重点开发庙岛列岛、刘公岛、田横岛、薛家岛等旅游度假型岛屿,打造游客由陆向海辐射的多层次发展格局。

(2) 中部莱州湾海洋民俗文化旅游带

其范围主要指莱州湾以南、泰山山脉以北的

大部分潍坊市地区。这里历史悠久,大汶口文化和龙山文化源远流长;山旺古生物化石堪称稀世珍宝;潍坊风筝扎、糊、绘、放俱佳,驰名中外;寒亭杨家埠木版年画是中国三大木版画发源地之一;高密剪纸、泥塑、扑灰年画等被称为民间艺术“三绝”。精湛的嵌银、仿古铜工艺巧夺天工;石家庄的农家风俗和田园生活散放着泥土的气息。这些历史文化与现代民间艺术相互交融,乡土文化风格独特的人文旅游资源构成了潍坊千里民俗文化旅游带。

依托浓厚的民俗风情和深厚的文化底蕴,此旅游带应主要挖掘民间风情与古文化旅游的发展潜力,集中开发民俗旅游资源,打造以潍坊国际风筝会为龙头,寒亭杨家埠木版年画,高密剪纸、泥塑、扑灰年画等民间工艺特色鲜明的民俗旅游产品;以展现农家风俗和田园生活为主的农业生态旅游等主题鲜明的民俗旅游系列产品,以吸引更多的旅游者。开展包括风筝游、农家乐游、民间工艺游、古文化游等专项旅游,使其成为全国最具有影响的民俗文化旅游带。

(3) 西翼黄河三角洲湿地滩涂生态景观旅游带

其范围包括位于黄河入海口的东营市和滨州市。以保护新生湿地生态系统和珍稀、濒危鸟类为主的黄河三角洲自然保护区是我国温带最广阔、最完整、最年轻的湿地,生态系统类型独特,湿地生物资源丰富。据初步调查有野生植物上百种,各种鸟类约187种,其中国家重点保护野生动物32种。此外,展现黄河文化、石油文化及新兴城市建筑的黄河大桥、黄河水体纪念碑、胜利油田、天鹅湖公园、新世纪广场等系列景观,杨家古窑址、牛王秦家遗址等人文旅游资源也很丰富。

本区依托黄河三角洲自然保护区,开展湿地景观生态旅游,建设黄河三角洲国家生态旅游示范区。其次,依托胜利油田的石油开采景观,可以发展工业旅游;依托黄河三角洲的文化古迹旅游资源,可以开展文化旅游。重点打造以观赏湿



地动植物群落为主的生态景观旅游带。

2. 海洋旅游海陆一体化整合

山东省海域岛屿众多,有些大型岛屿周围分布有众多的小岛还构成了岛群。其中庙岛列岛由32个岛屿组成,面积5 165 km²,其余岛屿多属近海陆岛,大小不一,形态各异。这些岛屿大部分离大陆海岸不远,通达性较好。其中,长岛、养马岛、黄岛拥有大型的港口,可停靠万吨级的大型货轮和邮轮。其余码头多为50吨级以下小码头,可停靠渔船、登陆艇、交通船。

这些海岛自然景观和人文景观浑为一体,立体层次感强,但海岛开发必须以陆地为依托,构建快速、便利、舒适的旅游交通网,尽快形成岛—陆及岛—岛旅游交通体系,为旅游者提供多样化的游览方式,实现海陆互动的发展模式。首先,应加强旅游交通设施的建设。对于拥有小型码头的岛屿,今后应完善和扩建游船停靠的交通设施,提高游船的档次和现代化水平;而尚未建码头的海岛,今后应把游船码头的建设列入旅游发展规划。其次,应加快构造海上旅游交通网络。山东省海域有众多的岛群,今后应开辟岛群内各岛之间以及岛群与岛群之间的游船航线,加强岛与岛之间的联系;增添岛陆之间的航道,加强岛陆之间的联系;改造岛上交通条件,建设环岛公路网。最后,联合开发岛陆旅游资源。由于大部分海岛上的基础设施条件较差,难以满足游客的需求,因此,利用便利的交通网络,白天在岛上进行游览娱乐活动,晚上回到陆地上过夜。岛上重点建设高尔夫球场、大型游乐园等游览娱乐设施,开展水上运动和水上游乐项目,如滑水、划船、空中跳伞、捕鱼,构建海、陆、空立体游览体系。陆上腹地则不断完善住宿、餐饮、购物等设施建设,弥补岛上旅游基础设施的不足,打造“岛上游览娱乐,陆上住宿、购物”的海陆一体化的发展格局。

3. 海洋旅游产品整合

(1) 港口与工业旅游

山东省沿海港口众多,海上交通运输业比较

发达,毗邻港口兴建了许多大型工业企业,港口与临港工业旅游资源十分丰富。现有青岛港、烟台港、日照港、威海港、岚山港、龙口港、石岛港等大、中、小型港口26个,其中对外开放港口17个,形成了电子、石化、制造、信息等为主的青岛港临港工业带,烟台IT产业园、烟台软件园和信息产业城“两园一城”,以冶金、液体化工、木制品加工、浆纸等为主的日照临港工业带,初步形成了临港工业园区、内外贸并举、客货运兼备的临港工业与现代物流景观。

这些港口大多拥有现代化海洋运输设备,如大型集装箱装卸运输机械设备、自动化运输设备等,经常有国内外的远洋巨轮停靠,临港名牌工业企业及工业园区先进的生产流水线,为发展港口与工业旅游提供了有利的条件。今后应大力发展青岛、烟台、威海、日照的港口与工业旅游,组织游客观赏集装箱的装运过程以及远洋巨轮的壮丽景观,向游客介绍轮船构造及远洋运输等方面的知识,开放旧港址,介绍港口的发展历程和国内外贸易的发展情况;设计专门的工业旅游参观线路,组织参观名牌企业的标志性建筑和产品的生产制造过程,感受现代企业文化,满足旅游者的好奇心。广泛开展集知识性、参与性、科学性于一体的港口与工业旅游,同时提高临港工业企业的知名度、信誉度、美誉度。

(2) 海岛旅游

山东海域海岛众多,景色迷人,主要集中在胶东半岛海域。刘公岛为国家级森林公园,是清代北洋水师基地、中日甲午海战的纪念地;养马岛因相传秦始皇东巡时曾在此岛养马而得名;田横岛是齐王田横的五百义士在此自刎的地方,周围星罗棋布的岛群,岛上有滩涂,淡水资源丰富;薛家岛是集旅游观光、休闲度假、垂钓娱乐、体育健身等功能为一体的海滨旅游度假区;长门岩北岛、大公岛,鸟类繁多,植被繁茂,周围水域鱼类和海珍品比较丰富;芝罘岛为我国最大的陆连岛,秦始皇曾三次登临此岛,其断层、褶皱等构造在地质研究上有着重要价值,文物古迹众

多。岬姆岛是三面环海、一面连陆的半岛,环境幽静,空气清新,海水水质清静,沙滩洁白平缓。素有“蓬莱仙岛”美称的庙岛列岛,气候宜人,空气清新,群体优势突出,有天景天象诱人景观。

这些岛屿自然生态环境优良,岛上植被丰富,是众多鸟类的栖息地,而且历史文化价值较高,拥有多处历史革命遗址,应大力整合海岛旅游资源,从整体上确定不同岛屿的旅游特色和功能定位,开展海岛旅游。可在长门岩北岛、大公岛、田横岛等广阔水域、鱼类资源丰富的岛屿开展养殖、捕捞、海上垂钓旅游,举办垂钓比赛等。在刘公岛、庙岛列岛、芝罘岛开展集海上观光、垂钓、潜水、餐饮、娱乐、探险于一体的海岛休闲度假游。合理开发和利用生态旅游资源丰富的海岛自然保护区,开发海岛生态旅游。海岛旅游开发关键是要解决好连接陆岛的交通基础设施建设。应在各海岛和陆岛之间开辟以海上游览为主的新航线,将沿途海岛串联起来。积极引进大中型的集运输、观光、娱乐为一体的现代化游船。

(3) 休闲渔业

山东省渔业资源较为丰富,海洋渔业是山东省海洋优势资源之一。有海水鱼、虾 260 余种,海参、鲍、海胆、大菱鲆、对虾等名贵海产品全国闻名,扇贝、贻贝、海带、蛤等产品产量居全国首位,是我国渔业第一大省。全省近海有渤海湾、莱州湾、烟威、石岛、青岛、海州湾、连青石七大渔场。由于过度捕捞超过了资源的承受能力,海洋生态环境严重破坏,山东省还建立了 12 处渔业生物资源保护区。

山东沿海地区应凭借这些丰富的海洋渔业资源,加快渔业与旅游联合发展的步伐,以保护海洋生态环境,实现海洋渔业的可持续发展。在沿海各地的浅海地区以及田横岛、竹岔岛、刘公岛、芝罘岛、庙岛列岛等岛屿建立集垂钓、观光、餐饮、娱乐于一体的休闲渔业区,修建渔业观光休闲广场。在潍坊石家庄、杨家埠、烟台、长岛等地建立集参与性、知识性、趣味性于一体,“捕

鱼、赶海、尝鲜、住渔船”为主的渔家乐旅游捕捞体验区。在全省 12 处渔业生物资源保护区建立集科普、考察、学习性于一体的海洋生态渔业示范区,大力发展渔业生态旅游。不断推进传统渔业与旅游业、渔区建设相结合,为海洋与渔业发展培植新的经济增长点。

(4) 邮船旅游

山东省海上旅游主要集中在烟台、威海、青岛、日照,国内航线主要与辽东半岛的大连相通,国际大型航线主要通往韩国、日本等地。但目前山东省旅游船只设施陈旧,多为小型低档的船只,缺乏高档的豪华邮轮。作为全省的重要口岸城市,2008 年奥帆赛的帆船赛区青岛,大型邮轮旅游项目很少,主要为短途近岸海域旅游。今后应购进一批大型豪华邮轮,组建集观光、餐饮、娱乐、休闲于一体的大规模海上旅游项目,开展中长途的远洋旅游,真正满足人们“海上漂流”的欲望,同时加快建设和完善大型邮轮码头、国际海上娱乐中心、海上美食休闲中心等配套设施,积极开辟国内和国际远洋旅游航线。

4. 沿海城市旅游企业整合

目前山东沿海地区间旅游企业以及旅游行业之间内部竞争激烈,利益冲突严重,协作经营关系尚未形成。因此,需要按照地域分工的原则,打破地区界限,组建大型旅游企业集团,加强跨地区企业的联合,通过企业整合来达到共赢的目的。旅游企业的整合主要包括区域内经营相同旅游业务企业之间的横向联合或经营不同旅游业务企业之间的纵向联合,以及旅游企业与其相关行业之间的联合。

横向联合主要是本着双赢目的,通过强强联合、强弱联合等方式,引导旅行社、酒店等旅游企业建立旅游联盟,制定共同的开发和宣传策略,设定统一的服务标准,互送客源,优势互补,从而实现利益的最大化。纵向联合主要是要建立跨区域的旅游产业链,该产业链上下游的旅游企业应联合开发旅游产品,形成旅游产品开发的配套协作网络体系。如加强旅行社、餐饮企业、景



点景区的联合,共同开发旅游线路,形成一条龙产业一体化服务体系。此外,进行旅游企业与相关产业的合作与联合,实现旅游产业的纵深发展。如通过加强与临港工业、港口物流业、渔业的合作与联合,实现资源共享、合作发展。

三、山东省海洋旅游业整合的管理体制创新

1. 制定区域统一的海洋旅游发展规划

为了合理开发和整合海洋旅游资源,打造区域整体优势,应突破行政界限的束缚,充分发挥政府的主导作用,根据优势互补、合理分工的原则,确定山东沿海地区统一的海洋旅游业发展规划,指导山东省沿海地区海洋旅游经济的联合发展。规划中应着力体现青岛作为中心城市的地位,注重西部东营、滨州两市海洋旅游资源的开发与规划,使全省海洋旅游业的发展呈现高度一体化的融合局面。此外,海洋旅游发展规划还要同有关省、市级各部门的相关规划加以协调。如在进行海洋功能区划时,应预留出相应的水域和海岸线,以便日后进行海洋旅游开发使用。

2. 打造沿海7市无障碍旅游区

2004年,山东省青岛、济南、烟台、威海、日照、潍坊、淄博、东营等八个城市共同签署了《山东半岛城市群旅游合作宣言》,成立了半岛城市群无障碍旅游区。沿海7市作为旅游联合体,更要加快打造无障碍旅游区。加强各市间的合作和信息交流,实现旅游资源共享,信息互动、互通,客源互送。开辟“绿色通道”,取消旅游车入市的限制措施。联合开发旅游产品、设计旅游线路,联合宣传促销,制定统一的旅游服务标准。建立旅游协商与对话机制,协调区域发展政策。

3. 建立沿海7市旅游发展组织平台

要加强海洋旅游的区域协作,必须建立一个有效的组织平台进行统筹管理。可以由省旅游局牵头,组织沿海地方旅游等有关部门成立“山东省沿海地区旅游发展协调小组”、“沿海地区旅游发展中心”等组织,通过召开小组会议的形式,建立对话机制,就沿海7市海洋旅游发展面

临的问题进行协商讨论,并达成最终一致意见。协调区域内的重大旅游开发项目的建设等事项,协调解决各方利益关系。此外,可设立行业协会,如“沿海地区旅游饭店协会”、“导游协会”等,促进跨城市、跨行业的联合,制定统一的行业的条例和准则,相互提供信息,协调区域内本行业各企业的发展。

4. 建立区域市场一体化机制

进一步完善市场机制,构建区域旅游市场一体化的管理体制。实现基础设施资源共享,人才、资金、信息等要素在区域内能自由合理的流动,如允许外市的旅行社在本地开办分支机构,推出集结算功能、旅游信息查询功能于一体的旅游卡,实现一卡通。制定统一的旅游市场促销计划,联合促销,开拓海外旅游市场,树立统一的城市形象,打造统一的旅游品牌,使7市互为市场、互为腹地、互送客源,互相宣传推介,形成海洋旅游发展的统一大市场。

5. 构建区域旅游信息系统

建立区域旅游信息中心,通过建立共享的数据库,加强旅游信息沟通。把各市的饭店宾馆、旅行社、景区景点、客运部门等旅游业的相关部门运用网络信息平台连接起来,建立各部门之间快捷畅通的信息联通机制。把各市的客源情况、接待设施的利用情况、景观开发利用情况等一系列旅游市场的供需信息连接起来,建立旅游信息咨询和预订系统,为旅游者提供旅游查询服务。

参考文献

- 1 马庚存.论山东半岛区域旅游体系的完善与发展.青岛海洋大学学报(社会科学版),2002(2)
- 2 李立华.环渤海经济圈发展战略研究.宏观经济研究,2004(12)
- 3 纪家苏,张彦雪.加快渔业结构调整,增强山东渔业国际竞争力.山东农业(农村经济版),2002(11)
- 4 冯学钢.崂泗列岛“桥—港—景”旅游联动发展模式与对策.地域研究与开发,2004(3)

(作者单位 中国海洋大学旅游系)