

秦皇岛旅游发展困境反思与路径优化研究

——秦皇岛打造一流国际旅游城市策略研究

陈超¹, 吴媛媛¹, 杨帆², 解诚诚¹, 刘欣¹

1. 秦皇岛市旅游和文化创新研究中心, 河北 秦皇岛 066000

2. 秦皇岛市文化艺术中心, 河北 秦皇岛 066000

摘要： 秦皇岛市作为中国北方重要的滨海城市，依托得天独厚的自然资源与深厚的历史文化底蕴，长期被视为旅游发展的潜力区域。2019年，秦皇岛市委市政府提出“建设一流国际旅游城市”的战略目标，2021年河北省政府将其上升为省级战略，相关工作正式铺开。从全球视角看，国际旅游城市的成功案例（如巴黎、迪拜）普遍具备经济支撑力、文化吸引力、基础设施完善性及国际化服务能力。而秦皇岛作为国内四线城市，如何凭借其并不突出的经济总量、产业结构、资源整合能力支撑起一流国际旅游城市的建设是一个值得思考的议题。本研究结合国内外经验，深入剖析秦皇岛旅游发展中遇见的问题，并提出系统性解决方案，助力其实现从“政策驱动”到“内生增长”的转型。

关键词： 秦皇岛；旅游发展；困境反思；路径优化

Research on Reflection on the Predicament and Path Optimization of Tourism Development in Qinhuangdao

——Research on Qinhuangdao's Strategies for Building a First-Class International Tourist City

Chen Chao¹, Wu Yuanyuan¹, Yang Fan², Xie Chengcheng¹, Liu Xin¹

1. Qinhuangdao Tourism and Cultural Innovation Research Center, Qinhuangdao, Hebei 066000

2. Qinhuangdao Cultural and Art Center, Qinhuangdao, Hebei 066000

Abstract: Qinhuangdao City, as an important coastal city in northern China, has long been regarded as a potential area for tourism development, relying on its unique natural resources and profound historical and cultural heritage. In 2019, Qinhuangdao Municipal Party Committee and Municipal Government put forward the strategic goal of "building a first-class international tourism city," and in 2021, Hebei Provincial Government raised it to a provincial strategy, and the relevant work was officially rolled out. From a global perspective, the success stories of international tourism cities (such as Paris and Dubai) generally have economic support, cultural appeal, infrastructure and international service capabilities. As a four-tier city, how to support the construction of first-class international tourism city with its not outstanding economic aggregate, industrial structure and resource integration ability is a topic worthy of consideration. Qinhuangdao is the fourth tier city in China. Based on domestic and foreign experiences, this study analyzes the problems encountered in Qinhuangdao's tourism development, and puts forward systematic solutions to help it achieve the transition from "policy-driven" to "endogenous growth."

Keywords: Qinhuangdao; tourism development; dilemma reflection; path optimization

引言：

国际旅游城市的建设需要强大的经济支撑。秦皇岛2023年GDP为2001亿元（河北省排名第8），人均可支配收入不足四万元，低于全国平均水平。对比三亚（2023年GDP 835亿元，但旅游业占比超80%）和青岛（GDP 1.4万亿元），秦皇岛经济总量不足，难以支撑国际化旅游城市建设。

一、战略定位与实际条件的脱节

（一）经济基础薄弱

基础设施方面，秦皇岛公路交通以及铁路交通尚属发达，但国内与国际航线十分匮乏；公共服务设施如医疗、外语导览等尚未达到国际化标准。以酒店业为例，五星级酒店数量仅为三亚的1/5，进一步制约了高端客群的吸引力。

此外，秦皇岛的科技创新能力相对薄弱，高新技术产业占比低，难以通过科技赋能旅游业。相比之下，深圳、杭州等城市通过“科技+旅游”模式，打造了智慧景区、虚拟现实体验等创新项目，显著提升了旅游竞争力^[1]。秦皇岛可借鉴此类经验，加强与高校、科研机构的合作，推动旅游与科技的融合，提升旅游产品的科技含量和吸引力。

（二）季节性旅游的天然短板

既然是一流国际旅游城市，那旅游业必将是城市的支柱产业。但秦皇岛旅游业高度依赖夏季海滨资源，每年7-9月游客量占全年75%以上，而冬季游客数量断崖式下跌至不足10%。这种“半年经济”模式导致淡季就业岗位锐减、经济收入波动剧烈。2023年数据显示，淡季旅游从业者失业率高达35%，与支柱产业的稳定性需求背道而驰。

为破解季节性困局，秦皇岛可借鉴北海道和哈尔滨的经验，开发冬季旅游产品。例如，利用山海关长城的雪景资源打造冰雪文化节，结合温泉疗养、民俗体验等项目，形成“四季旅游”产品矩阵。同时，政府可通过税收减免、补贴等政策，鼓励企业在淡季开发创新产品，稳定就业市场^[2]。

（三）政策执行存在偏差

在开展建设一流国际旅游城市工作的初期，市委市政府也确实强调过这项工作不单只是发展旅游，而是“以旅游为抓手，带动全局发展”，但是实践中却陷入“旅游优先”的路径。例如，环保政策过度偏向旅游业，导致工业企业外迁。2020-2023年，秦皇岛工业产值下降12%，钢铁、港口等传统产业萎缩，进一步削弱经济韧性。

政策调整应注重“多元协同”，避免“一刀切”。例如，青岛通过“港产城融合”战略，实现了港口、制造业与旅游业的协同发展。秦皇岛可探索“旅游+港口+康养”模式，推动产业互哺，增强经济韧性。

从目前来看建设一流国际旅游城市的战略方针与秦皇岛的实际情况并不契合，但是这也并不意味着就要放弃秦皇岛旅游的发展和建设，毕竟这里拥有沙软潮平的海滩、拥有凉爽宜人的夏季气候，也确实应当发挥好这一难得的资源优势，可以把一流国际旅游城市这个目标更改为滨海旅游名城，让旅游业成为秦皇岛市发展的有机组成^[3]。

二、产业结构的失衡与矛盾

（一）传统产业空心化

秦皇岛历史上以港口和工业为支柱，但近年在政策上过度倾

斜旅游业，导致传统产业空心化。以秦皇岛港为例，为满足环保要求，多个码头被迫迁至曹妃甸，直接导致港口吞吐量下降30%，年损失税收超10亿元。首钢板材等企业外迁后，制造业就业岗位减少1.2万个，加剧了本地就业压力。

这种“去工业化”趋势与青岛、烟台等城市形成鲜明对比。青岛通过“港产城融合”战略，实现港口物流、先进制造与旅游业的协同发展；烟台依托葡萄酒产业打造“工业+文化+旅游”综合体。秦皇岛亟需借鉴此类经验，重构产业生态^[4]。我们可以借鉴烟台“工业+文化+旅游”模式，将传统产业资源转化为旅游吸引力。例如，开发工业遗产旅游线路，展示港口历史与钢铁文化，实现产业与旅游的双赢。

（二）旅游业“孤立增长”的困境

2018-2022年，秦皇岛中等规模以上工业企业减少23%，而旅游业收入年均增长8%。表面看旅游业势头良好，实则陷入“孤立增长”陷阱。数据显示，旅游业对本地就业的拉动效应仅为制造业的1/3，且收入集中于少数景区，未能惠及全域经济。

山东日照的“三产融合”模式值得借鉴。日照通过“旅游+钢铁+农业”协同发展，旅游业收入年均增长15%，钢铁产值突破千亿，农业品牌“日照绿茶”站稳全国茶叶市场^[5]。秦皇岛可探索“旅游+港口+康养”模式，实现产业互哺。推动“旅游+农业”“旅游+渔业”等融合模式，发展乡村旅游、渔家乐等业态，扩大旅游经济的覆盖面。

三、文化定位与旅游实践的错位

（一）机构命名的误导性

2018年机构改革中，秦皇岛将合并后的部门命名为“旅游和文化局”，与国家“文化和旅游部”的命名逻辑相悖。国家“文化和旅游部”组建时，明确“文化事业、文化产业与旅游业统筹发展”，这一命名顺序很好的体现了“文化为根、旅游为用”的逻辑。在中文语境中机构名称的先后顺序通常体现了职能的优先级或战略侧重，仅以文化和旅游对比，文化涵盖的范围明显更为广泛，社会功能也更具根本性，文化在前、旅游在后也符合大众对两者关系的基本认知。而秦皇岛市这种“旅游优先”的命名方式传递出轻视文化根基的信号，导致资源配置向短期旅游效益倾斜，忽视文化遗产保护与开发。

对比西安“文旅局”以文化IP（如“大唐不夜城”）带动旅游收入增长，秦皇岛应尽快更名为“文化和旅游局”，强化文化统筹职能，明确“文化为根、旅游为用”的战略导向^[6]。

（二）文化资源开发浅表化

山海关长城、老龙头等文化遗产的开发仍停留在观光层面，缺乏深度体验设计。2023年游客调研显示，70%的游客认为秦皇岛文旅项目“内容单一、缺乏互动”。反观西安“沉浸式唐文化体验”、杭州“宋城千古情”等案例，文化资源的深度开发可显著提升游客黏性与消费水平。建议秦皇岛开发长城研学路线、非遗手工艺工坊，引入AR/VR技术还原历史场景，推动文化资源向体验经济转化。

（三）文化赋能旅游的路径缺失

文化赋能需系统化体系支撑。例如，英国爱丁堡通过“艺术节+文化遗产”组合拳，年均吸引游客超400万人次；苏州将园林文化融入高端酒店与文创产品，实现文旅价值倍增。秦皇岛可借鉴此类模式，构建“文化IP—产品开发—营销推广”全链条，提升旅游附加值。

四、慎重对待旅游项目的开发建设

秦皇岛近十年旅游项目屡现“政绩工程”乱象。以旅游火车项目为例，投入数亿元改造的铁路因客流量不足，运营三年后停运，直接经济损失以亿元计，同时这条割裂城市、影响交通、限制城市发展规划的铁路也失去了最好的拆除机会。园博园因选址偏远、缺乏配套，沦为“荒园”，同样是浪费了大量的人力物力。此类项目暴露出规划盲目、论证缺失、公众参与不足等问题^[7]。

国际经验表明，旅游项目需遵循“市场导向+公众参与”原则。新加坡圣淘沙岛开发前历经5年可行性研究，并通过市民听证会调整规划。秦皇岛亟需建立“专家评审+市民听证+动态评估”机制，杜绝盲目投资。

五、在旅游的服务管理中倾注人文关怀

（一）服务定价机制失序，损害游客信任

2023年五一假期，秦皇岛某品牌酒店价格涨幅高达600%，远超三亚、青岛等同类型城市。这种无序涨价暴露出价格监管机制的缺失，加剧游客被“宰客”的负面感知。反观淄博，通过政府主导的“限价令”与商家诚信承诺书，以价格透明化赢得游客口碑。秦皇岛亟需建立旅游消费价格动态监测体系，对酒店、餐饮等实行分级限价，并通过“红黑榜”公示违规商家，重建市场信任^[8]。

（二）服务流程机械化，缺乏情感交互

当前秦皇岛旅游服务多停留在标准化操作层面，例如景区检票、交通接驳等环节以效率为导向，缺乏与游客的情感连接。哈尔滨冰雪大世界则在服务中植入“东北式幽默”。这种将地域文化特质转化为服务细节的做法，使游客感受到“被重视”的温暖。秦皇岛可借鉴此模式，增强服务的情感附加值^[9]。

六、结语

秦皇岛建设国际旅游城市的实践困境，本质是战略定位与资源的错配、产业政策的失衡及管理机制的僵化。四年的探索表明，单纯依靠政策驱动难以突破城市能级与国际化目标之间的鸿沟。未来需以“内生增长”为核心逻辑，通过系统性改革重构发展路径。

首先，战略定位需回归理性。对标三亚、青岛等国内滨海城市的发展经验，秦皇岛应摒弃“一流国际旅游城市”这一不切实际的口号，聚焦“北方滨海旅游名城”的差异化定位，突出长城

文化、生态康养等特色资源。经济层面需平衡旅游业与传统产业关系，推动港口物流、先进制造与旅游业协同发展，避免产业空心化对城市韧性的侵蚀^[10]。

其次，破解季节性困局需创新产品供给。北海道与青岛的案例证明，通过文化节庆、冰雪经济、工业遗产等多元化主题，可有效拉长旅游周期。建议秦皇岛开发冬季温泉疗养、长城冰雪景观、非遗民俗体验等项目，构建“春观鸟、夏滨海、秋红叶、冬温泉”的四季产品矩阵，同时完善淡季就业保障政策，增强产业稳定性。

文化赋能是提升旅游价值的关键突破口。需尽快将“旅游和文化局”更名为“文化和旅游局”，强化文化遗产的深度开发与IP转化。借鉴西安“沉浸式唐文化”与苏州“园林+”模式，推动长城研学、非遗工坊、数字文旅等业态落地，实现文化资源向体验经济的跃迁。此外，应构建“文化+科技+服务”的创新生态，通过AR导览、智慧平台等数字化手段提升服务品质，打造“有温度”的旅游体验。

最后，政策机制需强化科学性与包容性。旅游项目规划应建立“专家评审+市民听证+动态评估”机制，避免盲目投资与资源浪费；服务管理需引入价格调控、志愿者服务等柔性措施，平衡市场化运营与公共利益。唯有通过多方协同、久久为功的改革，秦皇岛才能突破“政策依赖症”，实现从“半年经济”向“全域旅游”的质变。

参考文献

- [1] 李玉恒, 黄惠倩, 王晟业. 基于乡村经济韧性的传统农区城乡融合发展路径研究——以河北省典型县域为例[J]. 经济地理, 2021, 41(08): 28-33+44.
- [2] 高帅, 冯旭蓉, 唐姚. 秦皇岛市文化产业与旅游产业耦合协调发展研究[J]. 旅游纵览, 2024, (12): 67-70.
- [3] 沈鹏熠, 万德敏, 李金雄. 旅游公共服务质量对游客幸福感的影响——基于旅游体验的视角[J]. 旅游导刊, 2023, 7(02): 22-54.
- [4] 吴文智, 唐培, 何建民. 旅游公共服务质量对游客目的地忠诚的影响机制——来自城市目的地上海的经验证据[J]. 华东经济管理, 2021, 35(04): 118-128.
- [5] 李健仪, 谢礼珊, 关新华. 旅游公共服务质量量表的设计与检验[J]. 旅游学刊, 2016, 31(11): 117-127.
- [6] 马慧强, 燕明琪, 李岚, 等. 我国旅游公共服务质量时空演化及形成机理分析[J]. 经济地理, 2018, 38(03): 190-199.
- [7] 邢志勤. 文化产业生态化系统的实现路径[J]. 重庆社会科学, 2015, (01): 55-60.
- [8] 刘若骞, 王龙飞, 范铜钢. 乡村振兴战略下少数民族特色体育旅游的的内涵、困境与优化路径研究[J]. 体育学研究, 2022, 36(01): 43-49+112.
- [9] 贾榕榕, 吴冰. 乡村旅游精英的权力维度及其阶段性呈现特征——以袁家村为例[J]. 人文地理, 2020, 35(02): 142-151.
- [10] 龙井然, 杜姗姗, 张景秋. 文旅融合导向下的乡村振兴发展机制与模式[J]. 经济地理, 2021, 41(07): 222-230.