

南亚大通道建设背景下西藏旅游业标准化发展思考

杨斐¹ 石维彬¹ 赵春艳¹ 扎桑拉姆¹ 侯韩芳² 黄琼瑶¹

(1.西藏自治区标准化研究所; 2.中国标准化研究院)

摘 要: 本文在研究南亚大通道建设背景下西藏旅游业标准化该如何发展的基础上, 对国际、国内、南亚区域国家以及西藏自治区旅游业标准化发展现状进行了梳理, 对涉及到的各项旅游业相关标准和标准体系间的内在逻辑关系进行了论证, 分析了现阶段西藏旅游业标准化发展中存在的困难与障碍, 并对南亚大通道建设背景下西藏旅游业标准化发展路径给予了相关参考和建议。

关键词: 南亚大通道, 西藏, 旅游业, 发展

DOI编码: 10.3969/j.issn.1674-5698.2024.09.007

Reflections on the Standardization Development of Tibet's Tourism Industry in the Context of the Construction of South Asia Corridor

YANG Fei¹ SHI Wei-bin¹ ZHAO Chun-yan¹ ZHASANG La-mu¹

HOU Han-fang² HUANG Qiong-yao¹

(1. Xizang Institute of Standardization; 2. China National Institute of Standardization)

Abstract: On the basis of studying how to develop the standardization of tourism in Tibet under the background of the construction of South Asian corridor, this paper combs through the development of tourism standardization in international, domestic, South Asian countries and the Tibet Autonomous Region. This paper argues the internal logical relationship between the tourism-related standards and the standard system, analyzes the difficulties and obstacles of the standardization of the tourism industry in Tibet at the present stage and gives relevant reference suggestions on the development path of tourism standardization under the background of the construction of South Asian corridor. It also analyzes the difficulties and obstacles in the development of tourism standardization in Tibet at the present stage, and gives relevant references and suggestions on the development path of tourism standardization in Tibet under the background of the construction of South Asia channel.

Keywords: South Asia corridor, Tibet, tourism industry, development

基金项目: 本文是国家市场监督管理总局标准创新管理司创新管理专项科目课题“南亚大通道建设中旅游业标准化工作支撑”的阶段性成果。

作者简介: 杨斐, 助理工程师, 硕士, 主要研究方向为南亚标准化。

石维彬, 工程师, 本科, 主要研究方向为旅游业标准化。

赵春艳, 高级工程师, 硕士, 主要研究方向为南亚标准化。

扎桑拉姆, 工程师, 西藏自治区标准化研究所所长, 主要研究方向为标准化。

侯韩芳, 高级工程师, 硕士, 主要研究方向为旅游业标准化。

黄琼瑶, 助理工程师, 本科, 主要研究方向为南亚标准化。

0 引言

标准作为世界“通用语言”，在促进“一带一路”共建国家互联互通、互促共享等方面发挥极其重要的作用。近年来，国家大力实施标准化战略，以标准化手段促进投资与贸易便利化，积极推动中国标准“走出去”，以加快提高标准国际化水平，全面服务一带一路建设。在《西藏自治区国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》第二十四章中也提到“全面提升对外开放水平，深度融入共建“一带一路”，加快构建内外结合、优势互补、互利共赢的沿边开放经济带，建设面向南亚开放的重要通道，提升西藏在国家对外开放格局中的战略地位”。近年来，伴随着南亚大通道建设，西藏口岸开放日益活跃，旅游经济已成为其中重要的组成部分。通过一系列跨境旅游活动，特别在旅游资源开发、旅游市场互动、旅游客源互送、旅游产业共同发展及旅游资源共享等方面，西藏已然成为我国与南亚国家深化旅游合作的前沿阵地。

1 南亚大通道建设的源起

2015年，中国提出“一带一路”倡议，将西藏纳入丝绸之路经济带，同年8月，中央第六次西藏工作座谈会提出“将西藏打造成为我国面向南亚开放的重要通道”。这是首次提出“南亚大通道”这一概念。从广义上来说，南亚大通道是我国在十一五期间乃至更长时期，谋划在西南、西北、东北以及云南地区建设四条新的陆路国际性战略大通道，是“一带一路”的重要补充。从狭义上来说，“南亚大通道”就是由通道、口岸、城市和产业有机集成的西藏全面开放的一种战略体系，并依托西藏与尼泊尔、印度、缅甸、不丹等周边国家密切往来的城市 and 口岸，连接中国内地经济区，进而形成的经济交流大通道。可以说，南亚大通道建设不仅成为西藏对接“一带一路”和孟中印缅经济走廊的一项重要举措，也是西藏连通中国内地与南亚各国的一条重要大通道。

2 旅游业标准化现状分析

2.1 国际旅游业标准化情况

国际标准化组织（ISO）于2005年成立了“旅游及其相关服务”技术委员会（ISO/TC 228）。截至2023年，ISO/TC 228下设17个工作组（其中2个已解散），见表1，共发布国际标准44项，正在编制的国际标准有16项。

表1 ISO/TC 228工作组名单

序号	工作组编号	工作组名称	备注
1	WG1	潜水服务	
2	WG2	健康旅游服务	
3	WG3	旅游信息办公室	
4	WG4	高尔夫服务	已解散
5	WG5	海滩	
6	WG6	自然保护区	
7	WG7	冒险旅游	
8	WG8	游艇港湾	
9	WG9	工业旅游	
10	WG10	环保住宿	
11	WG11	空船租赁	
12	WG12	志愿者旅游	已解散
13	WG13	可持续性旅游	
14	WG14	访问旅游	
15	WG15	住宿	
16	WG16	餐饮	
17	WG17	主席资讯小组	协助主席和秘书处完成有关协调、规划和指导委员会工作的任务或其他具有咨询性质的具体任务

另据国际标准化组织（ISO）官网显示，旅游服务国际标准主要包含旅游服务、潜水服务、探险服务等方面的内容（具体情况如图1所示）；其中，现有的旅游服务标准有17项，其涵盖了住宿、酒店、餐厅、从业人员、安全管理、设施设备等方面。

2.2 国内旅游业标准化情况

我国文化和旅游部（原国家旅游局）于1995年牵头成立了全国旅游标准化技术委员会（SAC/TC 210），现已是第5届。截至目前，旅游标准化技术委员会制定的国家标准有36项，行业标准近70项。2001年初，全国旅游质量认证管理委员会成立，这标志着我国初步建立了旅游标准制定与实施的领导机构。

为进一步推进旅游标准化工作,全面提升其标准化水平,更好地服务于经济新常态下旅游业的改革创新、提质增效、转型升级,及加快建设世界旅游强国进程,我国文化和旅游部依据《中华人民共和国旅游法》《中华人民共和国标准化法》和《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》等法律法规和相关文件,在实施《全国旅游标准化发展规划(2009-2015)》的基础上,借鉴国际先进经验,结合我国国情,制定了《全国旅游标准化发展规划(2016-2020年)》。自该规划实施以来,我国旅游业标准化事业快速发展,基础性、规范性和引领性地位显著增强,较好地发挥了对旅游业发展的支撑和保障作用。

截至目前,我国现行旅游业国家标准76项占比6%,行业标准128项占比11%,地方标准983项占比83%,具体情况如图2所示。由此可以看出,我国旅游业相关标准相对较少,且分布不均匀,主要集中在地方标准。

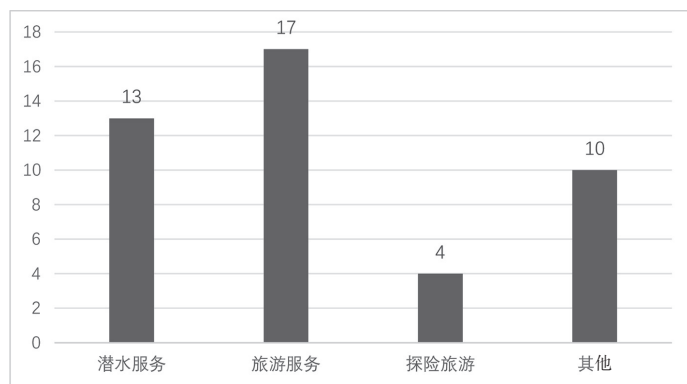


图1 旅游服务国际标准内容分布

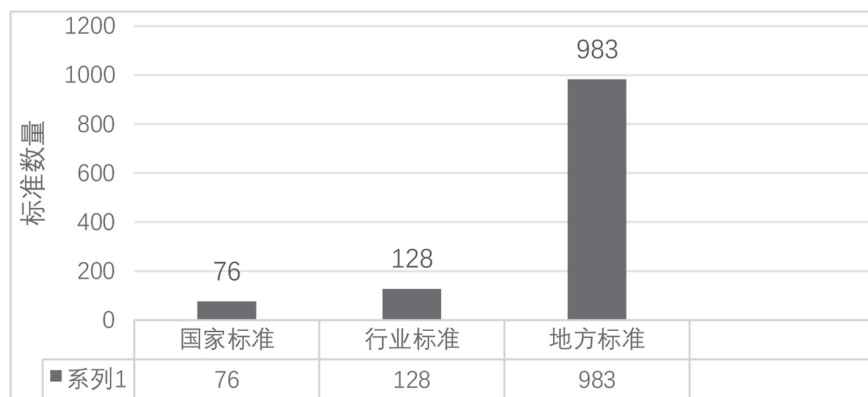


图2 旅游业相关标准分布图

2.3 南亚区域国家旅游业标准化情况

南亚区域各国都是发展中国家,为了更好地适应国内外发展环境的变化,促进本国经济良好发展,南亚各国都颁布了一系列法律法规政策,以有效支撑本国标准化建设工作。由于标准化发展水平与国家经济与产业发展密切相关,所以南亚地区整体标准化水平不高,发展参差不齐。据统计,南亚区域国家中的印度、斯里兰卡、巴基斯坦以及孟加拉国的质量管理控制体系、标准制定机制相对完善,而尼泊尔、不丹、马尔代夫、阿富汗等国较为薄弱。

可以说,旅游业是尼泊尔的经济支柱产业。因其自然旅游资源和人文旅游资源丰富,尼泊尔长期以来都是世界著名的旅游目的地。尼泊尔旅游业主要依托得天独厚的旅游资源,突出发展徒步、登山、漂流、探险、野生动物及民俗古建观赏、宗教朝圣等优势旅游项目,特别是徒步和登山旅游较为发达。近年来,中国稳居尼泊尔第二大游客来源

国。就目前可查证的标准数量来看,尼泊尔标准与计量局已经发布了1000多项国家标准,其中涉及纺织品、皮革和纸张制品等,有86项为尼泊尔本国自己制定的国家标准,23项为尼泊尔采用的ISO标准。就目前来看,在旅游业标准化方面,尼泊尔尚未发布旅游业相关标准。相信随着尼泊尔旅游业的蓬勃发展,未来将会发布旅游业方面的标准,以更好促进当地旅游业的蓬勃发展。

与中国同为四大文明古国之一的印度,因其悠久而厚重的历史文化、丰富多样的自然文化遗产,使其成为神秘而令人向往的国度。印度作为重要的发展中国家,其旅游业起步较晚,但发展速度较快。印度旅游业发展的模式同很多发展中国家相类似,都是政府主导下的超前推进型发展模式。印度政府一度希望借助丰富的旅游资源,优先

发展入境旅游,带动和促进相关产业和地区发展。

因此，印度很早就把旅游业定位成重要经济产业，并希望充分发挥旅游业的经济效应。目前，印度的旅游业规模仅次于其软件业。虽然印度近年来旅游业取得了非常大的飞跃，但从印度标准局官网上已发布的标准目录上来看，印度没有任何与旅游直接相关的标准。

2.4 西藏旅游业标准化情况

西藏自治区位于我国西南边陲，平均海拔4000米以上，被称为世界“第三极”，独特的地理位置造就了雪域高原的自然风光和人文景观，使其具有发展旅游业的优势。

据统计，在旅游资源方面，截至2023年，西藏自治区拥有142个A级景区，其中有5个属于5A级景区；3个国家级旅游休闲街区，5个红色旅游经典景区，38个全国乡村旅游重点村镇，4个经营出境旅游业务旅行社。布达拉宫、罗布林卡和大昭寺早已被列入世界文化遗产名录，堪称民族文化与旅游业融合的典范。西藏自治区特定的一些民族节日：雪顿节、当雄赛马节、林芝桃花节等，将民俗文化与地方节日相结合，一定程度上也拓展了西藏旅游业的基础规模。更重要的是，将旅游业与文化产业有机融合，使西藏旅游业的发展进一步升华，为文化产业的保护和发展提供了资金来源。

第六次西藏工作座谈会上明确指出，要把西藏建设成重要的世界旅游目的地，将其打造成我国面向南亚开放的重要通道。近年来，西藏政府将旅游业作为支柱性产业进行培育，在带动人员就业、乡村旅游市场广阔、文化旅游方面潜力巨大。截至目前，西藏共有旅游地方标准3项，即DB54/T 0168-2019《自驾车旅居车营地建设服务及等级评定规范》、DB54/T 0117-2017《西藏生态安全屏障生态监测技术规范》、DB54/T 0119-2017《高原湿地景区评定规范》。近年来，西藏的旅游服务标准化试点项目也在如火如荼地开展，截至目前拥有国家级旅游服务业标准化示范点6个，自治区级旅游业示范试点7个。具体见表2。

旅游标准化试点项目作为提升产业素质和城市服务水平的重要手段，在全区旅游发展的各个层面扮演着专业尺度和技术准绳的角色，对于提

升旅游业整体产业水平具有积极意义。自国家级、自治区级旅游服务业标准化示范试点建设以来，自治区内旅游服务质量和整体水平显著提高，公众对旅游资源和环境资源的保护意识越来越强，这也为推动西藏自治区旅游产业健康发展发挥了积极作用。

表2 西藏旅游服务标准化试点项目

项目级别	项目名称	建设单位
国家 级	大峡谷景区服务标 准化	西藏旅游股份有限公司 林芝分公司
	纳木措景区旅游服 务业标准化试点	拉萨纳木措景区保护 开发有限公司
	珠峰大本营旅游服 务业标准化试点	日喀则珠穆朗玛文化旅 游投资发展有限公司
	旅游服务标准化	拉萨饭店
	旅游服务标准化	西藏泽当饭店
	博泰大酒店旅游服 务标准化	博泰林芝大酒店管理 有限公司
自治 区级	餐饮服务标准化	西藏四川会馆
	餐饮服务标准化	日喀则牛头藏餐
	旅游服务标准化	日喀则饭店
	纳木措景区旅游服 务业标准化试点	拉萨纳木措景区保护 开发有限公司
	珠峰大本营旅游服 务业标准化试点	日喀则珠穆朗玛文化旅 游投资发展有限公司
	巴松措景区旅游服 务标准化	西藏旅游股份有限公司 林芝分公司
	博泰大酒店旅游服 务标准化	博泰林芝大酒店管理 有限公司

3 西藏旅游业标准化发展的困难与障碍

随着我国市场经济的不断成熟，旅游业迅猛发展，旅游标准化工作也日渐成为旅游行业管理的重要手段。我国自开始旅游标准化建设工作以来，在规范市场秩序、提高服务水平、拓展管理手段等方面取得了显著成效，但西藏的旅游业标准化发展还存在着一些不容忽视的问题。

3.1 标准化特点不够明确，标准体系尚未建立

目前来看，作为南亚大通道桥头堡的西藏自治区尚未建立适用于本区域内旅游资源的标准体系。据统计，西藏现行有效旅游地方标准仅有3项，国家级旅游服务业标准化示范点6个，自治区级旅游业试点7个。从现行的西藏地方旅游业标准来看，其内容相对比较宏观，标龄大多也比较长，

存在着较严重的标准结构性失衡问题。由此可见,西藏自治区制定的旅游业地方标准,不仅数量较少,其标准体系结构也尚无法构建。

3.2 标准化意识仍需提升,标准化队伍建设不足

西藏自治区内各地参与主体对旅游业标准化认识水平和重视程度存在差异,导致其推进协调机制不够健全,标准实施效益有待进一步提高。事实上,近年来西藏自治区内旅游业发展速度较快,但其配套政策措施与标准化创新动能相对不足,致使旅游业标准化发展速度、规模与其他省市存在很大差距。目前,由于自治区内相应的标准化人才培养机制不够完善,人才培养制度不够健全等因素影响,导致西藏标准化从业人员实质性参与国际旅游标准化活动的能力和水平不强。

3.3 旅游标准信息化建设滞后,宣传推广不到位

西藏自治区尚未建立旅游标准信息化的宣传与推广平台,未形成跨部门、跨行业、跨区域的旅游标准化信息交流与资源共享机制,导致旅游行业主管部门与标准主管部门、行业组织与企业、经营者与游客之间对旅游标准化建设信息衔接反馈不畅。另外,西藏自治区仍然是以“从上到下”的行政手段来进行旅游标准化的宣传,以会议培训、资料编辑、简报编辑等形式开展宣传推广工作,存在宣传手段简单、渠道单一、效果不佳等问题,政府部门、企业、行业协会和社会公众对旅游标准化的理解还很肤浅,对旅游标准化的观念还没有形成

深入的理解。同时,西藏自治区旅游业标准化工作仍然以贯彻落实国家和行业标准为主,实施的标准基本都是由政府牵头制定,许多企业的创制仍然处于“要我创”的状态,“我要创”的主动性不强,企业自身对旅游标准化信息关注不足,自主培训学习不够。

4 加快西藏旅游业标准化发展的对策建议

4.1 挖掘旅游服务需求,建立特色旅游标准体系

进一步研究西藏旅游文化资源,挖掘旅游服务需求,加快建立与国际通行规则相衔接的旅游服务标准和旅游法规,突出西藏特色旅游资源,加强宗教文化旅游、边境旅游、美丽乡村旅游、冰川景区服务标准化工作,加快研制西藏自驾、露营、登山、徒步等地方标准。在开展旅游基础设施和公共服务的基础上,对交通餐饮、标识标牌、高速公路服务区旅游服务、交通旅游信息、乡村客栈、旅游安全保障、旅游紧急救援、旅游投诉统一受理等方面开展标准化工作。建议相关单位和部门考虑搭建“南亚大通道藏式高原旅游业标准体系”,如图3所示。

4.2 加强标准化人才培养,构建复合型人才队伍

旅游品牌的塑造和旅游产业的发展归根结底需要人才。充分结合南亚大通道建设中旅游业标准化发展需求,有侧重地对旅游业人才队伍开展

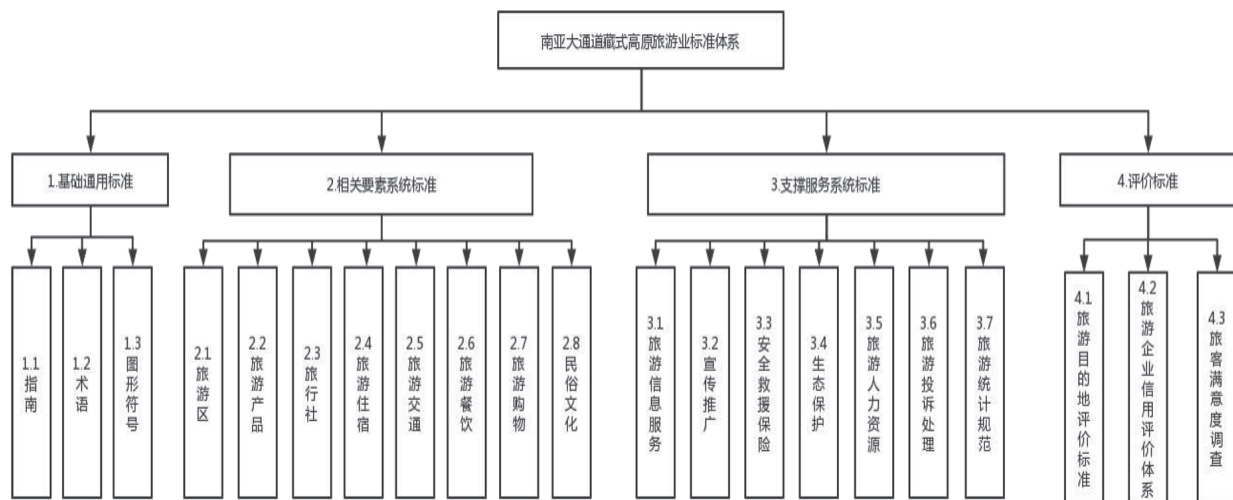


图3 南亚大通道藏式高原旅游业标准体系

培训与学习,逐步强化旅游业标准化人才队伍建设。(1)有计划地加强对从事旅游标准化建设工作人员的专业培训,做到旅游标准化工作队伍知识体系的适时更新。(2)积极培养行业组织、骨干企业中的旅游标准化行政管理人才,使其成为旅游标准化建设的重要示范者和实施者。(3)发挥自治区内现有标准化研究机构 and 高校优势,采取联合办学、短期培训多种方式进一步加强区内标准化人力资源开发。(4)建立旅游标准化人才库,鼓励通过学术交流、项目合作等多种形式,培养一支适应国内外标准化组织需要的高素质旅游业标准化专业队伍。

4.3 推进旅游标准信息化建设,加强标准宣传与推广

现代旅游业的发展迈进了全域旅游和智能化、智能化旅游时代,在现阶段推动旅游标准化建设的过程中,有必要全面推进旅游标准化工作信息化建设,提高旅游标准化工作的便捷性和工作效率。首先,应该组织建立全区统一的旅游标准化门户网站,设置宣传、培训、考核、信息反馈、下载等功能模块,推进旅游标准信息化建设。其次,在全面推进旅游标准化工作建设的同时,要积极利

用媒体等各种载体,宣传推广标准化知识、解读标准文本内容、强化标准实施的舆论沟通,持续不断地做好旅游标准化宣传培训工作。再次,要定期对相关单位旅游标准化建设实施过程进行全程监督管理,实施奖惩机制,加强对旅游标准实施的效果评价并形成常态化评价指标体系,将制定标准和效果评定结合起来,促进标准实施、服务质量提高和经济效益增长。

5 结语

旅游业是西藏建设面向南亚开放大通道的先导产业,也是西藏面向南亚大通道的拉动性产业,而标准作为世界通用语言,既能支撑旅游业高质量发展,也能作为纽带,促进与南亚国家的互联互通。标准化作为一项技术性、基础性工作,可以有效促进旅游管理服务的规范化,促进旅游产品服务质量的提高。西藏自治区如何借助南亚大通道这个平台,“多快好省”地构建好具有西藏特色的旅游业标准体系,是打好我国与南亚区域旅游业标准化合作的重要环节,让我们共同努力,推动这一目标早日实现。

参考文献

- [1] 曹凤伟,斯朗卓嘎. 南亚大通道的西藏机遇[J]. 广西质量监督导报, 2020(05):36-37.
- [2] 刘好. 地缘经济视角下西藏边境陆路口岸空间布局、发展效力及对策研究[J]. 西藏大学学报(社会科学版), 2018,33(2):192-204.
- [3] 闫红瑛.“一带一路”倡议背景下中国西藏与南亚相邻国家旅游合作与发展问题探析[J]. 西藏民族大学学报(哲学社会科学版), 2017,38(3):125-130.
- [4] 郭好,庄媛媛,杨庆渝. 中国与南亚标准化合作前瞻性研究[J]. 标准科学, 2017(11):34-37.
- [5] 刘勇,何丽. 旅游标准化建设促进我国山地旅游高质量发展研究——以西部藏族聚居区四姑娘山景区为例[J]. 广西社会科学, 2022(8):22-30.
- [6] 刘智洋,高燕,邵珊珊. 实施国家标准化战略 推动中国标准走出去[J]. 中国标准化, 2017(11):56-61.
- [7] 何重阳. 浅析西藏旅游业的发展现状与对策[J]. 营销界, 2021(4):23-24.
- [8] 刘甜.“一带一路”建设在南亚面临的标准质量风险探析[J]. 国际公关, 2020(1):1+3.
- [9] 李燕. 印度旅游业发展的经验、问题及其借鉴[J]. 南亚研究季刊, 2018(3):44-51+5.
- [10] 李菁,黄敬梅. 西藏旅游产业发展研究分析[J]. 农村经济与科技, 2017(16):63-64.