

---

# 服务国家战略背景下崇明生态 旅游业发展研究

谈佳洁<sup>1</sup>

崇明面积约占上海的 20%，拥有上海 30% 的自然资源，保育上海 40% 的生态资产有效当量，提供近 50% 的生态服务功能，森林、农田、淡水湿地、滩涂湿地等生态资产约占崇明总面积的 85%。因此，崇明岛具备发展生态旅游业的自然本底素质和乡村文化要素，近年来在创建世界级生态岛、举办花博会和倡导多旅融合的驱动下，崇明在生态旅游方面取得了可喜的成绩。

随着长江经济带、长三角一体化、乡村振兴等国家战略的实施和上海建设卓越全球城市的推进，崇明生态旅游需要考虑如何依托其生态旅游资源优势及其成功的发展经验和思路更好地服务国家战略，同时也应考虑如何从“服务国家战略”的角度优化和调整发展策略，寻求如何突破现有发展瓶颈，从而实现崇明生态旅游的跨越式高质量发展。

## 一、崇明生态旅游业发展历程与主要问题

总体而言，崇明生态旅游业的发展主要经历了三个阶段，呈现出稳步上升的发展趋势。但若对标国际生态岛建设目标，崇明生态旅游业仍面临较多问题。

### （一）崇明生态旅游业发展历程

崇明生态旅游业发展起步较早，从以农家乐为代表的早期休闲旅游发展，到长江隧道开通后的爆发式增长，再到如今迈向世界级生态旅游岛的建设，崇明实现了生态旅游业从粗浅到专业、从景点到全域、从地方到迈向国际的蜕变。

第一阶段是以农家乐为代表的崇明生态旅游业发展初期。1994 年，上海第一个农家乐项目——崇明前卫村农家乐开始对外经营。2004 年 7 月，胡锦涛总书记参观了崇明前卫村农家乐。胡总书记对农家乐的肯定极大提高了政府、农民和社会参与乡村旅游发展的积极性，也激发了上海市民乡村旅游的消费热情。

随着农家乐的开发成功，崇明生态旅游业发展开始受到重视。2005 年，上海出台的《三岛联动发展规划纲要》和《崇明三岛总体规划（崇明县区域总体规划）2005-2020 年》均指出崇明三岛要坚持“三一二”产业发展方针，重点发展以旅游业为龙头的第三产业。

这一时期，以东滩湿地、东平国家森林公园和崇明岛国家地质公园为代表的一大批重要的景区和公园获得批复和命名。2008 年，《上海市崇明县旅游发展总体规划》又进一步提出开发七大主题的旅游产品。这些旅游资源和旅游产品的确立为崇明生态旅游业的开发奠定了坚实的基础。

---

<sup>1</sup>基金项目：上海市教委 IV 类高峰学科“岛屿大气与生态”（第二期）重点研发项目《崇明世界级生态岛服务国家战略研究》  
作者简介：谈佳洁，上海师范大学旅游学院讲师，博士。

---

第二阶段是伴随长江隧桥开通，崇明迎来生态旅游业井喷式发展时期。2009年，长江隧桥正式建成开通，以往崇明生态旅游业受交通制约难以进一步发展的的问题得到缓解。到访崇明岛游客一度出现爆发增长，高峰时日接待游客数突破8万人次。

2010年初，上海市政府出台的《崇明生态岛建设发展纲要》提出“改善景区环境质量，发展以生态旅游业为龙头的现代服务业”的目标要求。在此背景下，崇明生态旅游业在上海整体经济发展布局中的重要地位开始凸显，尤其是对崇明“生态旅游”的强调逐渐超越十年前被人津津乐道的崇明农家乐。

第三阶段是在2010年之后，崇明生态旅游业逐渐走向国际化，世界生态旅游岛的雏形开始形成。在前两个阶段，崇明生态旅游业的面向还只局限于上海和长三角范围，而到了第三阶段崇明生态旅游业的定位则扩展到了“国际”和“世界”。

这一定位直接得益于崇明世界级生态岛的建设。长期以来，崇明一直高度重视生态环境的建设。早在2005年出台的《崇明三岛总体规划（崇明县区域总体规划）2005-2020年》就已经明确了“现代化的生态岛区”的总目标。

2010年发布的《崇明生态岛建设纲要（2010-2020年）》进一步从自然资源保护、循环经济和废弃物综合利用、能源利用和节能减排、环境污染治理和生态环境建设、生态型产业发展、基础设施和公共服务等方面确立了生态岛建设的战略部署。通过三年行动计划，崇明生态建设取得重大成果。

2014年联合国环境规划署发布《崇明生态岛国际评估报告》，指出崇明岛建设的核心价值反映了联合国环境规划署的绿色经济理念，对中国乃至全世界发展中国家探索区域转型的生态发展模式具有重要的借鉴意义。

联合国环境规划署还将把崇明生态岛建设作为典型案例，编入其绿色经济教材。崇明生态建设模式不仅为生态旅游业的发展奠定了重要基础，而且将崇明生态旅游业从地方带到世界。

2011年上海市旅游产业发展大会上提出，到2015年，上海将构筑起“一圈四区三带一岛”的全新都市旅游空间，使之与世界著名旅游城市相匹配。其中“一岛”就是指崇明国际生态旅游岛，崇明三岛要建设成为以休闲度假旅游主导的世界著名生态岛和乡村旅游观光岛。

而后随着2016年撤县设区，崇明生态旅游业的地位进一步被抬高。2016年出台的《上海市旅游业改革发展“十三五”规划》中明确指出要积极将崇明生态岛打造成国际化旅游新地标。

2018年发布的《崇明区全域旅游发展总体规划》也提到崇明将围绕“世界级生态旅游岛”和“国际大都市近郊休闲旅游目的地”的目标愿景来推进全域旅游的发展。可以说，经过前两个发展阶段的积累，如今崇明生态旅游业已进入一个全新的发展阶段。

## （二）崇明生态旅游业发展现状

当前崇明生态旅游业发展总体呈现稳步上升的趋势，具体表现在以下几个方面：

第一，旅游产业保持快速增长。2018年接待游客635万人次，实现旅游直接收入13.3亿元，同比分别增长10.18%和10.83%。如图1所示，从2011年开始的八年间，崇明接待游客人数翻了一倍多，旅游收入也翻了将近一倍。

2015年，崇明旅游接待人数实现了1.45倍的跳跃式增长，并持续保持高速增长。除了2014-2015年间出现旅游接待人数增加但旅游收入降低的现象以外，总体来说，崇明生态旅游业接待人数和旅游收入的增长率常年保持在10%以上，也反映出近几年

崇明生态旅游业发展的整体态势向好。

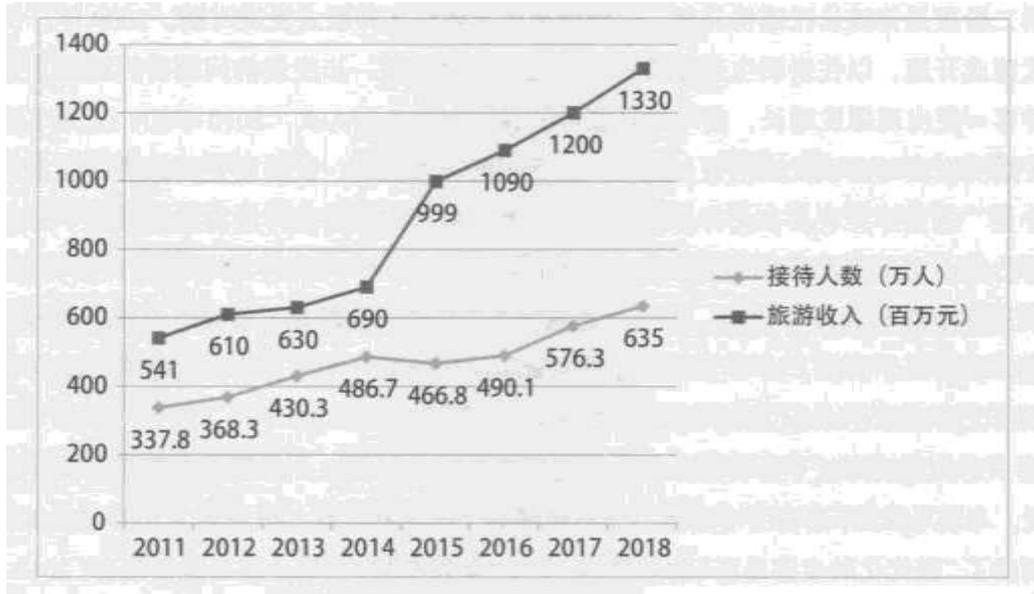


图1 崇明历年旅游接待情况

第二，“1+3+X”全域旅游空间布局初步形成。根据崇明全域旅游发展总体规划，“1”指一环，即环崇明岛滨江生态景观大道周边区域。“3”指三大旅游重点发展区域，即西沙-明珠湖旅游集散区、东平旅游集散区、东滩-陈家镇旅游集散区。

“X”指若干旅游特色空间，重点培育静谧西沙、活力东平、闲趣北湖、雅致东滩、多彩长兴、原味横沙等特色旅游空间。未来崇明生态旅游业发展将“由点及面”，旅游资源将从几个集聚区向三岛全域拓展，逐步从小景点走向大景区。

第三，旅游项目亮点纷呈。一方面是生态旅游新业态层出不穷。开心农场建设卓有成效，成为崇明推动乡村振兴的新途径。与此同时，农家乐转型加速、生态民宿崛起、浦江游览崇明航线等旅游产品的推出也成为崇明生态旅游发展的新亮点。

另一方面是旅游节庆活动丰富多彩。崇明森林旅游节、文化艺术节、自行车嘉年华等老牌旅游节事活动已成为区域性品牌。一些特色节庆活动比如二月二龙抬头节、崇明芦襟节、红枫节等极大地丰富了崇明旅游产品供给，真正形成了“镇镇有节庆，周周有热点，天天有活动”的良好氛围。

第四，生态旅游业服务水平得到稳步提升。在旅游公共服务配套方面，崇明推进立体化的全域旅游交通体系、区级旅游道路交通导览标识、旅游资讯服务体系、旅游厕所建设，使旅游公共服务配套日趋完善。在旅游服务管理方面，崇明成立了多种形式的旅游纠纷处理平台和消费维权平台。

### （三）崇明生态旅游业发展存在的主要问题

虽然崇明生态旅游业整体呈现向上的发展势头，但长久以来，由于受到交通制约，一些根本性问题仍无法得到有效解决。若以国际生态岛建设目标为标准，现阶段崇明生态旅游业发展仍存在较多问题和瓶颈，主要表现在以下三个方面：

第一，生态旅游业发展中大项目、优质项目较少。由于崇明生态旅游业规模较小，硬件配套相对薄弱、市场号召力弱等原

---

因，导致崇明引进大型旅游项目困难。旅游产业中传统低端旅游产品基数较大，优质精品产品占比不高，缺乏具有竞争力的世界级的旅游产品。

第二，生态旅游设施配套不足。目前崇明缺少可以带动区域整体发展的大型旅游设施，难以形成较大的市场吸引力。区级的公共旅游设施点位也相对不足，覆盖面相对较小。岛内公共交通枢纽站较少，直达长三角城市群各大旅游景点的公共交通线路选择有限，横沙岛仅靠轮渡通行极大阻碍其旅游产业的发展。

第三，乡村旅游的服务水平有待提高。一是乡村旅游发展的专业人才较缺乏，农民本身并不具备专业旅游管理的基本素质，难以适应农家乐转型后的新模式。二是崇明生态乡村的文化特色难以彰显，新一代农民较少继续从事传统农业，民间传统文化传承更面临后继无人的困境。三是农家乐规模不大，服务水平不高，服务形式和内容不够丰富，难以满足长三角游客日益增长的需求。

## 二、现阶段崇明生态旅游业发展的主要特点和经验

崇明生态旅游业在多年发展历程中已形成自身特色并积累了不少成功经验。这些特点和经验在全国范围内具有一定的参考价值。

### （一）花博会举办下自然生态优势的拓展

党的十八大把生态文明建设作为一项历史任务，纳入了中国特色社会主义事业“五位一体”的总布局。而生态文明战略的实施首先应立足于丰富的生态资源保有这一基础。近年来崇明在把握其原有自然生态资源的基础上，进一步进行了优势拓展，具体做法主要有以下三个方面：

一是进一步加强植树造林的力度，通过“一镇一树、一镇一特色、一镇一公园”增加崇明树木的森林郁闭度。二是聚焦主要交通出入口、骨干道路、重点河道等重要空间，丰富植物多样性，形成生态景观带。三是利用2021年第十届中国花卉博览会在崇明举办的历史契机，加快全岛形象提升。

通过启动实施“海上花岛”项目建设，以“花田、花路、花溪、花宅、花村”为重点，因地制宜打造“一镇一园”“一村一园”特色景观，形成多姿多彩的乡村风光带，吸引更多游客到崇明赏花和体验花文化。

### （二）多旅融合下特色体育旅游的开展

《崇明世界级生态岛发展“十三五”规划》提出要打造“多旅融合”的大旅游格局，推动旅游供给从风景和产品向环境与服务全链条拓展，加强会商旅文体联动。在“多旅融合”的方针下，崇明体育产业与旅游产业相结合成为现阶段崇明生态旅游业发展的一大特色。

崇明对体育旅游的重视，主要来源于崇明在体育资源上的巨大优势。如今，崇明已越来越得到世界级体育赛事主办方的认可，环崇明岛国际自盟女子公路世界巡回赛、世界铁人三项赛和摇滚马拉松等国际著名赛事都先后在崇明举办。

各类体育赛事的举办频率逐步提高，每年都有数十支世界顶尖自行车队到崇明参加比赛，每年在崇明举办的马拉松比赛也有30多场以上，全年累计开展足球比赛400余场，网球、垂钓、皮划艇等赛事开展频率也相当高。

2016年，当时的崇明县体育局与县旅游局联合筹办第一届休闲体育大会，参会人数达到7万多人，这都为崇明开展体育和

---

旅游融合发展打下了坚实的基础。

随着 2007 年崇明“马拉松小镇”（绿华镇）和“东滩自行车体育特色小镇”（陈家镇）两个镇成功入选全国首批体育特色小镇试点，与旅游产业相关服务配套也被纳入到规划中。在体育特色小镇建设基础上，相关体育休闲旅游将成为未来崇明生态旅游业的又一大亮点。

### （三）农家乐转型驱动下开心农场建设

曾经崇明通过农家乐开启了崇明生态旅游业的辉煌，但农家乐模式在当下旅游理念下早已不适应市场，农家乐转型势在必行。开心农场的建设成为崇明农家乐转型的一大突破点。

2015 年起，崇明开始探索开心农场建设，即按照“田宅路统筹、农林水联动、区域化推进”的思路，有效整合农村土地、房屋、农业等资源，通过实施区域规划、风貌设计、整体改造，打造集体验、休闲、科普等功能于一体的新型农旅结合发展模式。开心农场实行“一场一风格、一场一设计、一场一特色”，将所有开心农场做成一个整体，统一设计风格。

在开心农场，游客还可以体验到各国乡村文化。实践证明，这条传统农家乐的转型路走对了，崇明实施了像香朵开心农场等一批生态资源整合能力强的多旅融合产业项目，有力激活了农宅、农地、农业等生产生活要素，真正为市民创造出了享受高品质生活的开心生活空间，大大激发了旅游经济消费的潜力。

## 三、国家战略对生态旅游业的战略要求与崇明发展机遇

随着乡村振兴、长江经济带、长三角一体化等国家战略的实施以及上海建设卓越全球城市的推进，以服务国家战略需求为导向，崇明生态旅游业迎来了诸多发展新机遇。

### （一）服务上海建设全球城市战略下崇明生态旅游业的发展机遇

《崇明世界级生态岛发展“十三五”规划》明确指出“崇明作为上海建设全球城市的重要组成部分，战略地位日益突出，发展路径日渐清晰。”在全球城市建设要求下，上海要成为世界著名旅游城市，而以生态旅游业为特征的崇明则是上海成为世界著名旅游城市的重要承载地。

在此背景下，崇明生态旅游业的机遇主要体现在两个方面：一方面崇明作为国际大都市近郊休闲旅游目的地，也是上海远郊中少数主打生态旅游特色的区，为服务上海都市旅游起到了至关重要的作用，且随着上海全球城市建设带来的城乡一体化进程加速，崇明的地区能级将得到进一步提升，从而带动其生态旅游迎来更多发展机遇。

另一方面，上海全球城市建设助推崇明生态旅游走向国际化市场。上海“国际化全球旅游目的地”的形象已基本树立，作为上海的崇明，其生态旅游发展是以世界级生态旅游标准来建设和要求，这将有助于进一步提升上海旅游产业的国际竞争力。在此机遇下，崇明应再努力树立一批国际旅游品牌，持续打响崇明生态旅游在国际上的知名度。

### （二）服务乡村振兴战略下崇明生态旅游业的发展机遇

早在 2014 年，《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》（国发〔2014〕31 号）中就提出要大力发展乡村旅游，创新文化旅游产品。2018 年，国务院印发《乡村振兴战略规划（2018-2022 年）》再次指出要“发展乡村旅游和特色产业，形成特色资源保护与村庄发展的良性互促机制”。

---

在乡村振兴战略背景下，崇明生态旅游发展不仅提升了自身效益，更重要的是发挥其在休闲农业中的突出作用，为当地的农业经济实现增收。目前，崇明开心农场建设已卓有成效，崇明的港沿镇园艺村也已成为上海市级乡村振兴示范村。

可见，崇明生态旅游在旅游新业态、旅游与其他产业融合发展方面所做出的探索已取得初步成效。在此基础上，下一步，崇明应利用其得天独厚的乡村自然资源以及其在乡村旅游方面的深厚积淀，再打造一批乡村旅游精品工程、特色旅游名村。

### （三）服务长江经济带战略下崇明生态旅游业的发展机遇

崇明是长江经济带生态保护的标杆和典范，在“共抓大保护、不搞大开发”的前提下，崇明的生态旅游同样也可以成为长江经济带生态旅游发展的核心。

在《长江国际黄金旅游带发展规划纲要》中，已明确提出要以上海为龙头来打造世界级旅游品牌，其中崇明国际旅游生态岛是其主要依托之一。

所以，崇明作为长江航线的起点，崇明生态旅游对长江经济带战略的服务功能主要体现在长江黄金旅游带的发展建设上。在此机遇下，崇明生态旅游可结合上海国际航运中心建设和上海国际航空枢纽建设，进一步推动“邮轮+长江游”旅游产品的创新，以崇明为首带动长江国际黄金旅游带建设。

### （四）服务长三角旅游一体化战略下崇明生态旅游业的发展机遇

《长江三角洲地区区域规划全文（2011-2015）》中指出要“加强旅游合作，以上海为核心，逐步形成‘一核五城七带’的旅游业发展空间格局”。

随着长三角旅游一体化进程的推动，上海与江苏、浙江、安徽三省旅游联动关系日益密切，而崇明与江苏南通由于其深厚的历史渊源关系，成为长三角旅游一体化发展中一个重要的连接点。

2019年5月21日，黄浦江游览崇明线开通，已率先将黄浦江游览和崇明旅游联动起来。这表明，崇明已在长三角旅游一体化方面走出了关键一步。

未来，崇明生态旅游业将依托长三角城市群广阔的客源、完善的配套，以及其丰富的水系资源（长江、大运河、杭州湾等）和旅游资源，通过联动河、湖、海打造国际黄金水道，将长三角城市群旅游资源串联起来，进一步推动长三角旅游一体化进程。

## 四、国家战略需求下崇明生态旅游业发展优化策略

针对崇明生态旅游业现有的发展经验和特色及其在发展过程中存在的问题和瓶颈，崇明生态旅游业应在服务上海建设卓越全球城市、乡村振兴、长江经济带、长三角一体化等国家战略的需求下进行相应的优化和调整。

### （一）进一步培育一批世界级旅游精品

在服务上海建设全球城市战略需求下，崇明应培育一批具有全球竞争力的旅游精品。

一是以开发高品质、高质量的旅游产品为目标，打造更多5A级景区、开发邮轮入境精品线路，全面提升崇明世界级生态岛的旅游能级。

---

二是进一步激活浦江游览，在黄浦江游览打造“中外游客必看项目”的背景下，为崇明争取更多的国际客源。

三是加强崇明生态旅游业的国际宣传，开展与国际知名旅游城市的旅游营销合作，提升精品路线和特色产品的国际知名度和影响力。

## （二）进一步推动全域旅游与跨区域联动

在服务长江经济带建设和长三角旅游一体化战略需求下，进一步优化崇明生态旅游业服务功能，推动崇明全域旅游发展。一是在旅游市场监管、公共服务设施制定、智慧旅游体系建设等多方面消除区域壁垒，优化行政服务措施。

二是以花博会为契机，根据 2018 年上海发布的《崇明区全域旅游发展总体规划》要求，进一步深化“1+3+X”空间布局，在整合现有景区和景点外，开辟若干新颖的特色旅游空间。

三是在现有的优质旅游产品上，延伸或拓展浦江游览崇明线，并配合轨道交通和北沿江高铁的投入使用，开辟一批新线路，为长三角城市群客源提供多样化选择。

## （三）进一步提升崇明乡村旅游水平

在服务乡村振兴战略需求下，着力挖掘崇明乡村文化内涵，提升崇明乡村旅游水平。一是凝练乡村文化，挖掘崇明特色生态农业资源，并将其融入到崇明生态旅游产品宣传中，提升乡村旅游的品牌效应。

二是进一步深化农家乐转型，探索更多符合崇明农村生活现实和满足农民期望的新型农家乐模式，使其能够反哺农业发展。

三是提高农家乐服务水平，提升崇明农家乐档次，通过农户联动，扩大经营规模，提升接待能力以应对国际和长三角游客的涌入。

## （四）进一步完善顶层设计和协同规划，推进生态环保与旅游业深度融合

以传统的观点看，开发自然资源推动旅游业发展对当地生态环境安全构成一定的不确定因素，将对当地生态环境的承载力提出更高的要求。崇明地处长江入海口，以上海近五分之一的陆域面积，承载着上海约四分之一的森林、三分之一的基本农田，拥有两大核心水源地。

这样的地理位置和资源条件决定了崇明的生态对长江经济带、长三角以及上海的生态建设举足轻重。生态旅游的核心是在旅游规划和发展中充分考虑资源、生态和环境的承载力，应综合生态建设、旅游发展以及社会公共服务等诸多要素，推进生态环保与旅游业的深度融合。

其一，从生态旅游业的供给侧来讲，要加强顶层设计、整体规划和标准设定，提供生态型旅游项目、设施和相关配套资金；其二，从生态旅游业的需求方来讲，应推行绿色消费文化，培育消费者的绿色行为和习惯，引导形成积极的生态旅游文化氛围。

综上所述，崇明生态旅游业的发展起步较早，拥有良好的发展生态旅游业的基础。现阶段崇明生态旅游业迎来了全新的发展时期，在新的旅游观念、新的旅游业态、新的旅游产品等一系列新需求下，崇明开展了特色体育旅游、农家乐转型升级、海上花鸟建设等生态旅游新实践，对服务国家战略起到了一定的引领和示范作用。

---

未来，崇明生态旅游将在全域旅游、乡村旅游、邮轮旅游等方面进一步发展和提升，成为长江经济带沿线城市与长三角城市群具有国际竞争力的生态休闲度假旅游目的地。