

潜入碧蓝的大海,邀请五颜六色的热带鱼当向导,畅游珊瑚礁筑成的海底宫殿……这一直是游客在三亚理想中的潜水度假生活。然而,自从起步发展以来,三亚潜水业与通往理想国之路却一直若即若离。

兴起——混乱——规范——再混乱——再规范——三度混乱,三亚潜水业几经治乱,仍存顽诟:“潜规则”照旧横行,“黑潜水”依然猖獗。被寄予厚望的三亚潜水业如何才能走上良性发展之路?

困局

三兴三乱依旧乱象丛生

20 多年前,海南各大海湾还很平静。偶尔有人钻入水中,一瞥绚丽多彩的海底世界。一群有识之士开始思索如何让中外游客也潜入水底,开发丰富的潜水旅游资源。从那时起,海南潜水业起步了。

回合一:初入海南盛极而衰。

1988 年,我省首家潜水企业——省中旅(三亚)潜水公司在大东海开始营业。“那时,国内游客还不太了解潜水旅游业,也就是体验式潜水活动,三亚的潜水游客多以境外游客为主。”被称为“海南潜水第一人”的林斌受邀来到三亚,以大东海为基地,开始接待游客。

又过了 5 年多,三亚潜水业迎来了兴起的契机。1994 年前后,来自香港和台湾的企业家看好三亚,成立新的潜水公司,不仅投资购入先进的潜水设备,大大提升了潜水的安全性能,还为三亚引入了全新的潜水理念。由于门槛低,潜水企业如雨后春笋般涌现,三亚潜水业的年接待游客量也从二三千人猛增至当时的数十万人。

然而,面对高额利润和低成本运营,三亚潜水业开始自乱阵脚,陷入第一次混战。到了 2000 年,三亚从事潜水业务的企业一度达 30 家,一些没有海域使用权的“黑潜水”也开始猖獗起来。恶性竞争由此而生,企业竞相削价,回佣越来越高,正规企业难以维系。

回合二:自我救赎难断“病根”

在各界的强烈呼吁下,由三亚市政府牵头主持,三亚潜水业开始进行规范整合。2000 年,大东海 10 多家正规潜水企业入股组成大东海公司,对抗市场恶性竞争,以市场手段调和各种矛盾。这一次潜水业的“自我救赎”从客观上遏制了混乱的市场局面,三亚潜水业开始迎来再次兴起的曙光。

2003 年,世界潜水联合会在三亚举行年会,80 多个国家的代表集中考察了三亚的潜水资源与发展现状,认为三亚已成为世界上最大的体验式潜水基地。与会代表认为,尽管中国沿海各省份都大力开展潜水业,唯独三亚等地将潜水与旅游相结合,并逐渐形成了产业链。三亚数千名专业潜水教练占全国的一大半,而且参与体验式潜水的人数众多,每年达上百万人次。与会代表一致认为,中国潜水业的发展要看海南,而海

曾经是三亚旅游业一颗明珠的潜水业,如今“潜规则”盛行,如不及时根治,将会对三亚的旅游业健康发展造成极大的破坏和阻碍。

三亚潜水业何时“浮出海面”

本报记者 张 隹 星



5月19日,三亚湾东帽洲附近,有人组织游客无证潜水。

本报记者 苏建强 摄

南的潜水在三亚。

此后,国际知名潜水培训机构争相抢滩三亚,与旅游企业共同开发潜水旅游资源,三亚潜水业迎来了蓬勃发展的新时期。

可好景不长,经历了 6 年多的发展后,正规经营的潜水企业在与旅行社的合作中又让“潜规则”钻了空子。为了争夺客源,潜水企业不仅争相削价竞争,而且无论游客是否参加潜水活动,潜水企业甚至都要给旅行社“人头费”。

回合三:行业公约难敌价格乱战

2009 年,三亚 12 家和陵水 1 家共 13 家潜水企业联合抵制“潜规则”,成立潜水企业联合会,并签订公约,设立最低保护价、行业实行准入制、缴高额会费等,得到了行业主管部门的认可。

令人耳目一新的是,潜水企业联合会明确公布了给旅行社的返佣,让“潜规则”变成了“明规则”,打破暗箱操作。以每名游客的体验潜水为例,散客价 320 元,团队 260 元。其中针对团队游客,企业分配 100 元,导游与旅行社各分配 80 元,一切张榜公布实施。

令人遗憾的是,这次潜水业的规范发展

还没有持续 1 年,部分岛屿潜水企业以提高摆渡费和门票返佣的做法,首先撕破公约。为了保住团队客源,岸陆潜水企业只得跟进,竞相提高返佣或者降低底价,价格战再度爆发。

内忧

“潜规则”几成公开行规

为了给我省潜水业寻找良性发展的出路,省旅游委联合省海洋、文体、工商、物价等部门,从去年底到今年初对三亚潜水业进行了重点调研,列举了监督监管职能不清、行业自律不严等弊病。而种种弊病滋生的行业“潜规则”被认为是潜水业的最大内忧。

三亚大东海公司营运总监曾其红说,回扣、零负团费、人头费等“潜规则”盛行令潜水企业举步维艰。如果不建立新型的运行体系,接待的游客越多,亏的也越多。

两次三番成立行业协会,主管部门换了几次……2009 年三亚潜水企业联合会成立之时也高调向“潜规则”宣战,将利益分配公开化、透明化,被主管部门寄予厚望。可一旦有个别企业“不听话”,没有监管权限的行业

协会便敌不过根深蒂固的“潜规则”。

三亚市潜水企业联合会会长邢增平无奈地说,从 2011 年开始,潜水企业联合会便已经“名存实亡”,秘书长早已辞职。有关部门曾经表态,同意授予联合会一定的行业准入与监督权,但联合会却一直被冷落,没有真正享受过一次相关权利。各企业看到行业协会没有发言权,便再次各自为政,让“潜规则”钻了空子。

时至今日,“潜规则”已经发展到了几乎无以复加的地步。每接待 1 名团队游客,潜水企业不仅得不到 2009 年公约中约定应分配的 100 元,还要倒贴给旅行社“人头费”,每人几元至十几元不等。

在这种情况下,潜水企业如何盈利呢?海南某旅行社导游告诉记者,把游客带到潜水点后,导游和潜水点的员工将联合“拉动游客的消费”,让潜水企业在餐饮、冲淡、潜水拍照等项目上赚些钱。“旅行社拿走了潜水费,也得让潜水公司挣些零花钱。”

各潜水企业负责人表示,在近似于监管真空的状态下,行业“潜规则”不仅不服“潜”,而且已经公开化。要想让潜水业走向

正规,有关部门和企业必须坚决地向“潜规则”说“不”。

外患

潜水“黑户”吞噬海底资源

根据调查,目前总共 13 家正规潜水企业所占的市场份额仅为 55%,潜水业近半壁江山已经被数百个黑潜水点蚕食,而且形成步步紧逼之势。以每年三亚潜水企业接待游客量 150 万计算,黑潜水也搅到了 120 多万人次的客源,三亚潜水业外患严重。

正规潜水企业不仅要有经审批的海域使用权,还要具备各类经营资质,并严格遵守体验式潜水操作规范。而黑潜水则像是游击队,一部面包车,三五个潜水教练、几个氧气瓶,几件潜水服足够维持经营。黑潜水经营者流动于三亚各大海湾,经营成本极低。游客在正规潜水企业体验一次普通潜水,花费在 300 元左右,而在黑潜水点只需几十元到一百多元,有的甚至还包含烧烤等餐饮费用。

黑潜水的危害还不止这些。很多游客反映,在黑潜水点体验潜水令人“胆战心惊”,安

人口与计划生育专栏

为海南科学发展绿色崛起创造良好人口环境

——海南省人口与计划生育工作的回顾与展望



副省长林万略在省人口计生委党组书记、主任隋枝叶的陪同下慰问琼海市计生群众。

“实现绿色崛起,最基本的依托是悉心呵护海南得天独厚的生态环境。”4 月 25 日,在省第六次党代会工作报告中,明确指出要发挥海南人口相对较少的比较优势,坚持科学发展,实现绿色崛起,为全面加快国际旅游岛建设而不懈奋斗。

人口问题的本质是发展问题,抓人口就是抓发展,抓计生就是抓民生。面对“天下第一难”的人口和计划生育工作,海南省人口计生工作不断深化综合改革,为促进海南经济社会发展写下了浓墨重彩的一笔,从“十五”期末起,全省人口总和生育率连续多年保持在 1.8 以下,截至 2011 年底,全省总人口控制在 887.46 万。

据测算,自全面推行计划生育以来,海南省约少生 200 万人,全省领取独生子女父母光荣证的农村家庭将近 10000 户,生育两个女孩后落实长效节育措施的农村家庭为

40381 户。

人口再生产进入了低生育水平,极大地缓解了人口对资源、环境和社会的压力,有力地促进了海南经济社会发展。

海南省人口与计划生育工作的回顾

坚持科学决策,推动工作落实。海南人口和计划生育事业起步晚、基础差、困难多,取得今天这样的成绩,离不开全省各级党委、政府的高度重视,离不开广大群众特别是育龄群众为落实基本国策做出的巨大牺牲和奉献,离不开社会各界的关心、支持和厚爱。

省委、省政府始终坚持把人口计生工作纳入经济社会发展的总体规划进行科学决策。建省初期,坚持从建设生态省的战略高度,提出了“建设生态省人口是关键”的执政理念,全面推进生育文明。

随着建设国际旅游岛上升为国家战略,

省委、省政府又提出了“抓人口就是抓发展,抓计生就是抓民生”的执政理念,把人口计生工作纳入建设国际旅游岛的总体规划进行综合决策。

自 1991 年起,我省全面实行了人口计生目标管理责任制,并根据各个时期的形势和特点,多次进行了改革,明确责任,强化考核,推进工作落实。目前,全省以党政主要领导负总责的人口计生工作领导决策机制已经全面建立。

完善生育政策,彰显以人为本。多年来,国家生育政策与群众生育意愿一直存在较大差距,是群众关注的焦点问题。

自实行计划生育以来,根据海南的地理特点、人口现状等特殊情况,多次调整完善生育政策,尽可能地满足不同人群的生育意愿,缩小国家生育政策与群众生育意愿的差距。

目前,海南实行的是相对宽松的生育政

策,即城镇人口生育一个子女、农村人口生育两个子女、少数民族聚居地区的少数民族农村人口生育两个女孩的还可以再申请生育一个子女。

值得一提的是,从 2005 年起,我省在全国率先取消了生育间隔,让符合再生育的群众根据自己的实际自行选择生育的时机,让群众在生育问题上拥有更多的自主权。

通过不断完善生育政策,构建起了人性化的政策体系,维护了群众的合法权益,改善了干群关系,为促进全省人口和计划生育工作持续健康发展提供了有力保障。

实施利益导向,惠及计生群众。实行计划生育是我国的一项基本国策,实行计划生育的群众为了人口和计划生育事业的发展做出了重要贡献。实施计划生育利益导向政策,对实行计划生育的群众给予一定的利益补偿,让计划生育家庭优先优惠分享改革发展成果,是新形势下人口和计划生育工作方式由处罚多生向奖励少生和奖励处罚并重转变的重要体现。

我省坚持以人为本不断完善奖励扶助政策。省政府重点制定了“三项规定”:一是给予落实长效节育措施的农村二女户重奖励。落实绝育措施的一次性奖励 1.2 万元,上环的每月给予不少于 80 元的补贴;二是对参加新型农村和城镇社会养老保险的计划生育家庭给予财政补贴。政府为城镇和农村独生子女伤残或死亡的家庭参保人员和计划生育手术并发症人员按每人每年 100 元的标准代缴养老保险费。给予农村独生子女家庭、二女户夫妇落实长效节育措施家庭参保人员每人每年不低于 10 元的财政补贴;三是明确规定了教育、民政、财政、人社、住建、农业、卫生、扶贫等涉农部门对计划生育家庭扶助的优先优惠政策。如教育部门实行给农村独生子女和二女结扎户女儿考试加分政策等。

各县市也结合实际制定了各种计划生育奖励制度,如万宁市对男到女家落户的上门女婿一次性奖励 10000 元、海口市将农村独生子女父母奖励费由省规定的每月 30 元提高到 200 元、陵水县给予农村独生子女和二女结扎户子女从小学到高中每月补贴 250 元等,缓解了计划生育家庭的实际困难,调动了群众实行计划生育的主动性。

建立服务机构,提供优质服务。历年以来,海南共有 13 个市县被评为全国计划生育优质服务先进县,占全省市县的 60%。全省避孕节育、优生指导、发放药具、随访服务和出生缺陷干预等服务于一体的人口计生优质服

务模式已经形成。

我省有市县(区)计划生育服务站 21 个,乡镇计划生育服务所 197 个,除中心城区的一些乡镇(街道)外,乡镇一级基本建立起了计划生育服务站和专家智库,围绕人的生命潜潜,开展了以“宝贝欢语、青春私语、孕前絮语、生育细语、金秋心语、夕阳话语”为主题的生命周期全程服务。

实行出生实名,强化科学管理。为了更加准确地通过掌握住院分娩信息从而掌握人口出生、出生人口性别比等情况,2008 年 7 月,省政府办公厅下发了《关于加强出生登记管理工作意见的通知》,要求省人口计生委、省卫生厅、省公安厅联合实施出生实名登记制度。

我省实施出生实名登记制度得到了国家人口计生委的高度肯定,专门在我省昌江县召开了全国推广现场会,受到与会各省市代表的好评。在 2008 年度全国人口和计划生育绩效考核评估中,我省获关爱女孩和综合治理出生人口性别比一等奖。

2009 年 10 月起海南省出生实名信息管理系统在全省推广使用。出生实名信息管理系统不仅可以实时反映全省人口出生数量及出生性别情况,还蕴含了孕产妇产龄、出生孩次、出生缺陷等人口大量信息,为人口计生、卫生、教育、残联等部门制定政策、开展工作提供了准确数据,进一步推动了出生人口实名登记制度的落实。同时开通出生实名信息管理系统,使人口统计数据更直观、更准确,最大限度地杜绝了人口统计水份,确保各地把精力放在抓好工作落实上,极大地推动了全省人口计生工作持续健康发展。

开展国际合作,树立国际形象。海南省人口和计划生育事业取得的成就,不仅引起国内各界的广泛关注,同时也吸引了世界的目光,人口和计划生育国际合作与交流日益频繁,交流合作的领域也在不断扩大,计划生育、生殖健康、预防艾滋病、家庭幸福等都成为了合作的热点。

1995 年—2000 年、2002 年—2005 年分

全保护措施极度缺乏,更不用说必要的潜水培训。而黑潜水点公然在珊瑚礁保护区安营扎寨,也给珍贵的珊瑚礁资源带来了灭顶之灾。上海游客柳女士告诉记者,五六年前,三亚海底珊瑚礁非常绚丽多彩,如今三亚很多珊瑚礁被非法潜水活动破坏,“已经没什么看头了”。

三亚市海洋与渔业局局长章华忠表示,依照有关现行法规,在同一片海域,无海域使用权却持续 3 个月不间断的潜水活动才能被视为非法潜水活动,这个非法潜水活动点被称为黑潜水点。由于黑潜水点多采取游击战略,海上执法调查取证难。而黑潜水经营者一旦被抓现行,通常的惩罚也只有没收氧气瓶等器具,违法成本并不大。

在打击黑潜水活动中,三亚还发生过这样的事:已经被执法人员扣下的违法潜水设备,竟被乘坐另一执法部门的执法船只拦截并“物归原主”。2010 年 1 月,三亚多部门在联合整治情人湾地区黑潜水点时,黑潜水点主竟乘三亚珊瑚礁国家级自然保护区管理处执法船只现场抢回暂扣物证。类似的事并不偶发,令人深思。

出路

再次整合期待浮出海面

经历了“三兴三乱”的三亚潜水业得到了政府各有关部门以及潜水业界、旅游业界的高度关注,大家纷纷出谋划策,为三亚潜水业谋出路,找突破。

邢增平说,三亚潜水企业可以考虑组建集团公司,建立一整套的结算体系,并在潜水五大区域设立结算点。各潜水企业商定潜水的基本费用,公开给旅行社和导游的返佣比例。在集团公司体系下,各企业不仅将有一个保本的营收,而且可在此基础上根据各潜水点的特质,多劳多得。此外,集团公司还将划出专项基金培训员工,整顿行业,集中打击非法潜水活动。

章华忠说,潜水业必须要进行游客量的控制,打击恶性竞争。无论如何发展潜水业,珊瑚礁的保护必须放在第一位。有关部门可以借鉴国外经验,征收资源保护税,引导潜水企业有序、合理经营。

对于横行潜水业的“潜规则”,章华忠则建议引入“一卡通”,游客在潜水企业的所有消费必须通过“一卡通”。在政府、行业协会和企业联合监管的结算体系下,任何一笔消费都要做到公开化、透明化,不使用“一卡通”的企业将被取消营业资格。“用公开、透明的手段遏制‘潜规则’,潜水业的发展才有希望。”

记者了解到,已经对三亚潜水业完成调研的省有关部门正在制订新的潜水业整顿方案。调研组有关负责人表示,方案将致力于保护珊瑚礁等海洋资源,打击黑潜水,消除行业“潜规则”,还中外游客一个安全、干净、美丽的海底世界。

(本报三亚 5 月 22 日电)