

总结内生比较优势 打造国家级旅游休闲城市和街区

在面**对**新时期“打造一批文化特色鲜明的国家级旅游休闲城市和街区”的目标时,此前我国城市积累的创新经验,会成为旅游休闲城市竞争力培育过程中所必需的“内生比较优势”。

□ 刘德谦

今年10月,党的十九届五中全会审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》,在其所绘制的我国发展蓝图的“繁荣发展文化事业和文化产业,提高国家文化软实力”部分中,特别规划了“打造一批文化特色鲜明的国家级旅游休闲城市和街区”的目标。这既是一个需要奋发努力才能够实现的任务,又是基于这些年来我国城市有关建设成就的新提升。本文内容是北京联合大学旅游学院课题组今年6月完稿的《中国城市休闲和旅游竞争力研究报告》中一个段落的叙述(该报告即将由社会科学文献出版社出版),文中提及的我国对旅游休闲城市竞争力的培育,既反映了我国主管部门在城市建设管理方面的已有创新,也道出了此前全国城市由创建“中国优秀旅游城市”“中国最佳旅游城市”“旅游休闲示范城市”等实践所积累产生的“内生比较优势”,而这些正是我国未来提升城市休闲竞争力和旅游竞争力的动能基础。

内生比较优势是20世纪90年代经济学家对传统贸易理论进行的重新思考,它强调比较优势的内生性和动态性,认为国家或地域的比较优势可以通过后天的专业化学习,或通过技术创新与经验积累,人为地创造出来。在竞争力的研究中,学者们更认为内生比较优势是竞争力的源泉。在当前我国各个领域都十分注意内生动力培育的时候,人们在生产技能和生产管理上的创新和这些创新的不断积累,正是这种内生比较优势之所在。如果我们将这个理论运用到全国和地方旅游业的发展经验总结上,那么自1995年以来我国在推动优秀旅游城市、最佳旅游城市和旅游休闲城市创建方面已经在300多个城市取得

显著成效的经验,的确是应该深入探讨和认真发掘的。如自愿申报,使用一个大家能够接受的关于城市生态、文化、人居环境等的标准体系,致力于提高城市的宜人程度和服务能力,进行自我检查,同时也关注不同城市发展的选择和差异,既让城市的客人满意也让城市的主人满意,等等。这些关于城市建设的管理的创新,确实是全球自有城市以来前所未有的举措。也许有部分城市由于经济实力和人力的不足感到难以胜任,如果我们能够实事求是地对其成功与不足加以总结,进一步强调城市发展的多样性,强调各城市参与的自愿选择,那么在面对新时期“打造一批文化特色鲜明的国家级旅游休闲城市和街区”的目标时,此前我国城市的这些创新经验的积累,就一定会成为旅游休闲城市竞争力培育过程中所必需的“内生比较优势”。我们只要能够及时地梳理和认真地总结,就一定能够为“繁荣发展文化事业和文化产业,提高国家文化软实力”蓝图的实现提供有力支撑。

一、关于“中国优秀旅游城市”的创建

在我国行政管理的分工中,原国家旅游局和各省市自治区的地方旅游局都是后起的部门,旅游活动所涉及的职能职责大多已经分配给了早期成立的委、部(办)、局。为了促进城市旅游业的发展,从而带动整个旅游业的快速发展,国家旅游主管方面酝酿出一个办法,即以“创建中国优秀旅游城市”的方式来动员全国各城市的主管方面,在其管辖的城市大力推动城市旅游环境与旅游服务的改善与提升。经过1995年至1998年的积极筹备,终于在1998年,经国务院同意,成立了创建中国优秀旅游城市指导委员会,各城市可以通过申报、创建、自检、初审、验收、批准命名等6个“创优”步骤,获

得“中国优秀旅游城市”称号。

申报城市依照创建与检查的标准积极地改善和优化旅游接待的硬件和软件之后,经过有关专家对检查标准的20个大类176个记分点(2007年修订后,记分点改为183个)的评定测算,在总分达到较高标准后,便可以获得“中国优秀旅游城市”称号。

《中国优秀旅游城市检查标准》(2007年修订本)的20个检查大项,均旨在推动各城市的地方政府采取措施优化城市旅游环境,增强旅游供给,提高旅游服务质量,所以它虽然也着重于对旅游者具体的感受与服务项目(记分点)的检查,但是直接促进地方政府的要求却更加明显。如20个分项的最高分中,有4大项加强旅游工作的内容均在50分以上(其中被赋值最高的依次是,⑧城市的现代旅游功能100分;⑤城市旅游业的管理体系70分;城市的旅游市场秩序70分;⑥城市旅游行业精神文明建设60分)。十分明显的是,创建的目的首先就是要求各城市的地方政府积极地健全“城市旅游业的管理体系”,整顿好“城市的旅游市场秩序”,加强“城市旅游行业精神文明建设”,以期能够完善公共服务并发展好市场,优化城市的现代旅游功能,让城市的旅游竞争力不断增强,树立城市的良好形象,把最好的旅游感受呈献给慕名而来的各地旅游者。

1999年1月,原国家旅游局在创建“中国优秀旅游城市”工作会议上公布了第一批“中国优秀旅游城市”名单,北京、上海、杭州、大连等54个城市得到了正式的认可;2000年下半年,重庆、武汉、中山、昆山等68个城市也通过了考核验收,成为第二批;随后陆续产生了第三批、第四批、第五批……据截至2012年的最后统计,已有370座城市成功地完成了中国优秀旅游城市的创建。创建“中国优秀旅游城市”,不仅在改善城市环境、提高旅游服务

质量上发挥了其他产业政策难以发挥的作用,也在发展地方经济、提高市民生活质量、促进就业、提升城市文化软实力方面,为城市主管方面提供了一次重要的机遇。

从优秀旅游城市创建活动中,主管部门和各地政府总结出了以优秀旅游城市的创建推动旅游环境的改善,是建设大旅游、大市场、大产业的成功经验,故而在2003年1月的全国旅游工作会议上,提出了要在2003年验收一批新的优秀旅游城市的基础上,进一步正式开展“中国最佳旅游城市”的创建工作,并以最佳旅游城市的创建带动优秀旅游城市的升级。

二、关于《中国最佳旅游城市标准》的初步实施

《中国最佳旅游城市标准》,是原国家旅游局委托世界旅游组织和北京大学等单位共同研究编制的。2003年2月,原国家旅游局在此基础上公布了《中国最佳旅游城市创建指南》。接着,申报、创建、初步评估筛选的工作便在全国正式开展起来。

《中国最佳旅游城市标准体系》在总原则的安排下,分别设立了基础标准和专项标准。其中的基础标准下共有10项内容,最高总分是1000分。其中,“旅游设施和服务的覆盖面、质量和独特性”的得分可以高达160分,“旅游者体验及满意度”的得分也可高达120分,由此可见,这个“最佳”对城市特色和旅游者实际感受的重视。

《中国最佳旅游城市标准体系》和操作办法,一方面积极吸取当时关于旅游业发展的先进理念,另一方面也认真参照了世界上著名的大型评选活动的方法。这套评价体系在一定程度上淡化了旅游业在地方经济发展中的作用以及对旅游设施的要求,故而在“最佳旅游城市”称号之外,还设置了9个专项优秀旅游城市称号(在“旅游城市”前加添“最佳观光”“最佳历史文

完善旅游统计调查制度的思考与建议(上)

旅游统计作为衡量旅游发展的重要基础性工作,应抓住机构改革后第一次修订旅游统计调查制度的机遇,利用新冠肺炎疫情客观上带来的调整缓冲期,守正创新,完善旅游统计调查制度。

第一,旅游业是跨部门、跨产业、跨地区的综合性大产业,业态复杂,变动频繁,其产业边界比较模糊。若包罗万象,应统尽统,虽逻辑上理应如此,但现实中则无法穷尽,难以实现。第二,一次完整的旅游活动涉及交通、食宿、游览诸多环节,分别由不同的部门归口管理。其中,文化和旅游行政管理部门能有效管理的主要是星级酒店、A级景区和旅行社,以及那些具有旅游功能的文化场馆、文保单位等。

第三,一些基本概念不精准。例如,现行旅游统计调查制度的“游客”概念中,“主要目的不是通过所从事的活动获取报酬”“离开惯常地10千米、超过6小时”等,实际可操作性差(尤其是对一日游游客),在统计技术层面上留有隐患。

2. 旅游统计的方法和口径

最突出的问题是,由一个不确定数据推算出另一个不确定数据。目前国内旅游的总人数、总收入等核心指标数据采用的是抽样调查进行统计。相对于全国而言,样本的总量偏

少,样本点选取过于随机;虽然抽样误差能事先计算并加以控制,但样本分散到各地后,样本容量变小且分布极不均匀,样本不具备足够的代表性。以这样误差较大的基础数据(旅游人数),再推算其他相关数据(旅游收入等),误差更大。

同时,统计技术路径不一致,数据“横向不可比,纵向不可加”。旅游产业测算体系与我国的国民经济核算体系还没有完全接轨,旅游产业测算与其他产业测算在方法、指标内涵上不尽一致,旅游业测算数据与其他产业测算数据“横向不可比”。同时,国家层面与地方层面统计的技术路径不一致,国家层面国内旅游数据是出游方统计,而地方层面国内旅游数据是接待方统计。全国数据和地方数据来源渠道有差别,“纵向不可加”,不能进行直接比较。

当前,旅游统计已开展大数据、生物识别(刷脸)等新技术、新方法的有益尝试。大数据在预测、研判旅游业发展结构性、趋势性、轨迹性等方面确有优长,但它得出的即时数据不能被

化”“最佳娱乐”“最佳商务会展”“最佳餐饮”“最佳购物”“最佳度假”“最佳民俗风情”“最佳绿色”),以强调这些最佳旅游目的地城市各自的独特性。

如果从竞争力理论来理解主管部门的思路,只有一个层级的“优秀旅游城市”确实难以长时间推动城市旅游竞争力的继续提升;“最佳旅游城市”的标准和要求,显然有利于竞争力的继续提升。可是,因为21世纪的第一个10年期间,社会上的一些地方和部门出现了“评比达标表彰过多过滥的现象”,引起了中央的高度重视。为了统一落实中央的指示,经2009年原国家旅游局局长办公会议研究决定,“在没有接到国务院清理办公室正式通知前,国家旅游局将不再组织创建中国优秀旅游城市、中国旅游强县的验收和命名工作”。随后中央对“评比达标表彰活动”的举办出台了管理办法。有鉴于政府部门不再适宜用行政的力量来推动达标或评比表彰等活动,所以在成都、杭州和大连获得“2006中国最佳旅游城市”后,“中国最佳旅游城市”的创建活动没有继续进行。

三、关于《旅游休闲示范城市》标准的提出

基于此前全国旅游标准化的推行曾经发挥的作用,诸如推荐性标准《旅游饭店星级的划分与评定》《旅游景区质量等级的划分与评定》等,都在有关单位自愿选择下很好地发挥了优化旅游供给、改善旅游服务的作用,有关专家和旅游主管部门进一步研究如何在旅游管理中更好地发挥旅游标准化的作用,2015年由全国旅游标准化技术委员会(SAC/TC 210)提出了旅游行业标准《旅游休闲示范城市》(LB/T047-2015)。

该标准共有四章,其第四章是对“旅游休闲示范城市”的具体要求。从总体上来看,这个标准在某种程度上

是借鉴了“中国优秀旅游城市”“中国最佳旅游城市”等指标经验以及WTO旅游可持续发展监测的内容,但是又与前两个标准有很大的不同。其中最重要的,一是注意并强调了本地居民与外来旅游者对资源、设施与服务的共享;二是弱化经济特性,凸显“旅游和休闲是人们的福利”。

2015年,原国家旅游局正式启动了首批“中国旅游休闲示范城市”创建及评审工作,申报城市对照标准不断完善和提升各项指标。2016年9月首批“中国旅游休闲示范城市”名单公示,2017年8月杭州、成都、大连、厦门、武汉、银川、宁波、苏州、无锡、珠海等10座城市领到了“中国旅游休闲示范城市”的金色招牌,标志着这些城市在旅游休闲整体环境的打造,旅游产品、设施和服务的改进,以及旅游政策和管理体系的完善等方面走在了全国的前列。2018年以后旅游主管部门也暂停了“旅游休闲示范城市”的命名活动。尽管如此,旅游行业标准《旅游休闲示范城市》仍然是一个有效标准,它对城市的价值一点也没有减损。

以上所述“中国优秀旅游城市”的创建,“中国最佳旅游城市”的创建、行业标准《旅游休闲示范城市》的颁布,实事求是地说,正是有关管理层致力于城市竞争力培育和“旅游休闲城市”打造的一步好通过。从“中国优秀旅游城市”强调通过地方行政管理提供宜人的城市服务,到“中国最佳旅游城市”突出城市的多样性和游客满意度,再到行业标准《旅游休闲示范城市》提出的让外来游客与本市居民的主客共享的宜居宜游的现代化城市,正是创新经验不断总结的结果。而且,行业标准《旅游休闲示范城市》是一个推荐性标准,并非行政性的指令,这就使不同城市的管理者能够视自身条件进行自主选择。

从理论的视角和全球竞争力的视野来看,我国在建设旅游休闲城市方面所做的努力,也就是世界经济论坛《全球竞争力报告》的“全球竞争力指数(GCI)”3.0版所强调的“创新与成熟度驱动力”之所在,而这也正是城市发展最具现代特征的驱动力。

(作者单位:北京联合大学旅游学院、中国社会科学院旅游研究中心)

□ 曹流 蒋昕

旅游统计作为衡量旅游发展的重要基础性工作,是认识旅游发展现状、研究旅游发展问题、制定旅游发展政策的重要依据。笔者参与有关部门委托的课题,经研究认为,应抓住机构改革后第一次修订旅游统计调查制度的机遇,利用新冠肺炎疫情客观上带来的调整缓冲期,守正创新,完善旅游统计调查制度,促进文旅融合,推动旅游业高质量发展。

一、旅游统计调查制度基本情况

1. 统计内容范围

现行的《旅游统计调查制度》于2017年11月经国家统计局审批通过。其统计报表体系由11张基层统计表、8张综合统计表、2张专业统计表和5张调查问卷组成,对“国内市场、入境市场、出境市场”三大旅游市场进行统计。统计指标有近1000个,主要包括基本情况指标、业务活动指标和财务指标。

2. 统计组织方式

根据《旅游统计调查制度(2017)》,旅行社、星级酒店、旅游景区、旅游院校和旅游系统职工教育培训情况统计表由文化和旅游部各业务司局会同各省文化和旅游部门负责组织填报,各类基层统计单位分别在不同统计调查系统中进行填报。

□ 崔凤军

共同富裕是中国特色社会主义的根本原则,实现共同富裕是我们党的重要使命。党的十九大报告提出,到2050年,“全体人民共同富裕基本实现,我国人民将享有更加幸福安康的生活”。十九届五中全会提出,到2035年,“人民生活更加美好,人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”,“十四五”期间,要“坚持以人民为中心,坚持人民主体地位,坚持共同富裕方向”。可以说,促进共同富裕,既是社会主义国家政治制度的题中之意,也是我们党践行“以人民为中心”发展思想的必然要求,体现了中国特色社会主义制度的优越性。

旅游业是典型的富民产业。浙江近几年的实践表明,借助乡村振兴战略,实施全域旅游,全民参与乡村旅游发展,依托丰富的乡村乡愁资源,建立起相对完整的文化和旅游产业体系,不仅能够满足人民群众对美好生活的向往,更能够促进人民共同富裕。

干江镇位于浙江省玉环市楚门半岛最南端,东濒东海,西临漩门湾。近

年来,该镇根据玉环市全域旅游发展要求,将建设“滨海景观带”作为目标,不断加大项目开发和市场营销,调动全体村民的积极性,乡村旅游蓬勃发展,取得了富民、兴镇、旺市的良好成效,尤其是让村民参与旅游项目开发、变村民为“股民”、变资源为资产、变村庄为景区,其做法被业界称为“干江样本”。

目前,全镇范围内拥有国家级传统村落2个(炮台村、白马岙村)、省级历史文化村落2个(上栈头村、炮台村),成功创建了1个3A级景区(白马岙黄金沙滩)、2个3A级景区村庄(上栈头村、炮台村)、3个2A级景区村庄(下栈头村、双兴村、盐盘村)。建成了垟坑荷塘主题乐园、滨海玻璃吊桥、高空玻璃漂流、海边摩天轮、观光小火车、老爸果园等游乐、体验类项目。

由于干江位置偏远,传统旅游资源禀赋不高,在开发初期很难吸引外来投资。干江镇不等不靠,充分发挥山海资源优势,张扬“古村”“石屋”以及最完整的海岸线等特色,通过深化

改革,创新融资模式,调动村民参与旅游开发的积极性和主动性,激活了乡村振兴的内生动力。他们通过村集体和村民按照比例占股的形式建立起股份联结机制,实现了村民与村集体利益共享、风险共担,上下同心,共同富裕。例如,上栈头村采取村集体和村民分别占股51%和49%的众筹方式,投资600万元建设了玻璃吊桥项目,开业一年就实现了1000万元的营业额,开业三个月就进行了第一次分红,上栈头村共980位村民获得了98万元的分红,入股村民尝到了甜头,这让更多村民看到了前景,纷纷要求加入。在村民的主动要求下,总投资达4500万元的滨海观光小火车、玻璃漂流项目继续按照上述模式进行融资,满足了更多村民的愿望。之后,高山花草、呐喊平台、悬崖秋千等多业态项目逐一落地,11栋原生态的石屋规划成为党建培训、文创中心。在上栈头村的带动下,炮台、垟坑、白马岙等村也采用了股份“众筹”利益联结的模

式,并衍生出“工商资本投资,村集体每年3%分红合作制”“多村联建、股份均分”等共享共建模式,成为乡村旅游创新创业机制的“探路者”。

农民入股旅游开发,实现共同富裕,让当地村民得到了实实在在的利益,享受到乡村振兴带来的红利,也使旅游环境得到优化。以往,社会资本“单打突进”,村民作为“利益相关者”,在一定程度上会出现资本与村民“争利益”的现象。而村民一旦成为“旁观者”甚至是“对手”,那么,当地的旅游环境就会变得十分糟糕。上栈头村全民变股东的模式,则大大优化了旅游环境。上栈头村的村民对外来游客十分热情、客气。他们无论是摆摊设点售卖日用品、小吃还是土特产,都把游客作为“上帝”,他们不想因为自己的一点小利益破坏了旅游形象。笔者去考察时问路,村民十分热情地把我们带到景区。路边的小吃不仅货真价实,不好吃还退钱。听当地的领导讲,旅游项目在用地、拆迁、迁坟、移

树、建设等过程中得到了村民极大的配合,项目进展非常迅速,这让我们感叹村民的素质之高。事实上,正是因为村民真正成为项目的主人,他们与项目结成了“利益共同体”,才促使旅游开发得以迅速展开。

在引导全民参与的过程中,党的领导不可替代。干江镇党委专门成立了“乡村振兴办公室”,分片区指导各地开展乡村旅游。他们以干江滨海景观带为轴线,串联起上栈头村、炮台村、白马岙村等九个村作为滨海片区,申报农村综合改革集成建设示范区,建设党群服务群落,突出“头雁引领”,将旅游项目纳入村支书责任清单,经常召开片区党建例会,互相启发、比翼齐飞,顶层设计、差异化开发,变村庄为课堂,提升了村支书的工作水平,拓展了开发视野,得到了广大村民的拥护。他们制定了党员联系村民1+10制度,片区内293名党员结对联系3000余户农户,带动8000余人次参与乡村旅游开发,群众动员工作为项目落地

和经营奠定了坚实的基础。当遇到难以统一思想的情况时,镇党委领导还要亲自出马做动员。

除了党的领导,村民全员参与外,干江镇乡村旅游开发之所以取得成功,还得益于他们选对了旅游项目和经营方式,避免了新农村建设过程中经常出现的投资浪费。根据特殊的地理和资源环境,他们果断选择了旅游业;充分挖掘市场潜能,定位于年轻人市场,选择了市场前景好的项目,例如总投资850万元的时光隧道项目今年国庆节开放,几个月时间游客接待量就达到了8万人次;考虑到村民入股容易经营难的现实,他们成立了专门的旅游公司,实行专业化运营,村民作为股民不参与运营。

从干江的实践看来,股份众筹利益联结机制不仅丰富了农村旅游项目投融资的方式,还实现了闲置资源(闲置土地、房屋、山林等资源折成股份)的资产性收益;通过集体与个体的利益联结最大化,有效地推进项目建设的效率和环境的优化;更为重要的是,探索出了村集体与村民共同富裕的路径。

(作者单位:浙江省台州学院)