

观察

持续扩大旅游消费 推动行业高质量发展

□ 李 萌

旅游行业应在五方面发力,积极贯彻落实中央经济工作会议精神,加快推动旅游业高质量发展:准确把握旅游业面临的新的发展环境,清醒认识旅游业高质量发展存在的问题不足,着力持续扩大旅游消费,着力提高旅游目的地运营能力,有效提升旅游企业发展能力

刚刚闭幕的中央经济工作会议要求,明年要坚持稳中求进、以进促稳、先立后破,多出有利于稳预期、稳增长、稳就业的政策,在转方式、调结构、提质量、增效益上积极进取,不断巩固稳中向好的基础。会议还明确提出积极培育文娱旅游等新的消费增长点、切实打通外籍人员来华旅游堵点、完善生态产品价值实现机制等任务。这为做好明年旅游经济工作指明了方向,旅游行业应积极贯彻落实中央经济工作会议精神,持续扩大旅游消费,加快推动旅游业高质量发展。

一是准确把握旅游业面临的新的发展环境。综合来看,我国发展面临的有利条件强于不利因素,经济回升向好、长期向好的基本趋势没有改变,要增强信心和底气。外部环境存在的地缘政治挑战、经济复苏乏力、全球贸易低迷等问题,直接影响旅游服务贸易增长,给我国出境旅游发展带来新的挑战。国内存在的有效需求不足、社会预期偏弱、居民收入及消费投资收缩等情况,对激发消费潜能、推动旅游消费从疫后恢复转向持续扩大形成新的压力。同时,人们的生活方式、消费心理等发生了深刻变化,旅游消费呈现出特色文化吸引、场景体验带动、线上线下融合等新特点,对旅游业供给侧结构性改革提出新的要求。

针对上述新挑战、新特点,中央经济工作会议提出着力扩大国内需求,培育壮大新型消费,大力发展数字消费、绿色消费、健康消费,积极培育智能家居、文旅旅游、体育赛事、国货“潮品”等新的消费增长点等措施,有

助于采取更多新举措新手段,着力破解发展中面临的问题,加快旅游业高质量发展步伐。

二是清醒认识旅游业高质量发展存在的问题不足。当前,旅游业发展已经进入大众旅游新时期、高质量发展新阶段,行业产业发展在理念转型、供给优化、创新驱动、企业能力、带动作用等方面存在一些问题。主要表现在以下几个方面:

对加快实现高质量发展的内涵要求和迫切性认识不够,科技赋能、人才引进、绿色转型意识不强;面对新时期大众旅游消费需求新特点,优质旅游产品与服务供给的适配性不够;资源开发利用效率效益、旅游目的地运营管理水平不够高,产业创新能力、国际传播能力亟待提升;对旅游企业的培育发展力度强度不够,富有竞争力的旅游企业数量规模、实力存在不足。旅游业带动其他产业及城市区域发展的综合赋能作用需要进一步增强。这些问题或不足需要在明年工作中积极应对、着力破解。

三是着力持续扩大旅游消费、加快实现高质量发展。

首先,坚定旅游业发展信心与定力。从全球范围看,尽管受到疫情冲击,但是旅游业发展前景依然值得期待。2022年世界旅游及旅行理事会第21届全球峰会发布的《旅游业经济影响报告》预计,2022年至2032年间,旅游业GDP将以平均每年5.8%的速度增长,超过全球经济2.7%的增长率。从我国情况看,旅游已经成为“小康生活标配、美好生活必备”,出入境旅游成为文

化交流互鉴的重要途径与纽带,旅游市场强势复苏更是成为我国经济恢复的最大亮点之一,旅游业的综合带动作用受到更多重视。

其次,加快重塑旅游业发展理念。中央经济工作会议明确提出,必须坚持高质量发展作为新时代的硬道理。这些都要求旅游业更加重视品质、均衡、公平、包容、安全、自主发展,为加快实现高质量发展凝聚思想共识,奠定认识基础。同时,从近年来各地发展实践来看,依靠价值感召力、体验感染力、消费吸引力和人才引领力等协同发力,旅游业呈现出以人为本的高技术、高情感平衡型产业特征。为与这样的发展趋势相适应,行业要在发展理念上及时作出调整。

再次,推动文旅深度融合和高水平对外开放。一方面,要推动文旅融合从要素融合向价值融合迈进,实现文化、旅游领域内优秀内容、人才、技术、品牌、资本、数据等价值层面的深度融合,以文旅深度融合新价值赋能城市能级提升。大力推动建设更多文旅新流量入口和新消费枢纽,营造更多新休闲环境和新场所精神,形成更多新时代“人、产、城”深度融合的城市活力区。另一方面,要深化国际旅游合作,扩大旅游领域对外开放,切实打通外籍人员来华经商、学习、旅游的堵点,稳步提升人员往来便利化水平,积极拓展国际旅游服务贸易,更好发挥旅游业在服务构建新发展格局中的特殊重要作用。例如,近期,上海市提出努力构建文旅领域国内大循环中心节点和国内国际双循环战略

链接,建设中国入境旅游第一站,值得行业关注。

四是着力提高旅游目的地运营能力。旅游目的地应针对新需求,采用新技术,创造新潮流,加快形成新发展环境下的韧性发展能力。需要从景观、环境吸引向文化魅力吸引转变,从线下静态展示向线上线下融合与互动沉浸体验转变,从门票经济向目的地生态经济转变,从大众营销向小众营销、社群营销、精准营销转变,从基础功能性服务向情感服务、柔性服务转变,从主要服务游客向服务所有在地人群转变,从投资硬件设施向投资创新创业、技能提升及绿色转型转变。这些都需要旅游目的地在运营能力提升上作出更多努力和投入。

五是有效提升旅游企业发展能力。旅游企业需要加快提升文化价值优先的运营能力,适应技术创新驱动的生产方式,重塑人才第一资源的组织战略,提高产融结合的运作水平,实施生态文明导向的绿色管理,深化集群网络理念的资源协同,加快向新型人文企业转型。这要求旅游企业加快组织架构、运行机制和绩效管理制度变革步伐。尤其是要高度重视布局新岗位、集聚新人才,真正发挥人才第一资源对企业高质量发展的支撑作用。

明年经济工作大方向、大原则已定,旅游行业要坚定发展信心,积极进取,努力在推进中国式现代化、担当新的文化使命中实现新发展、发挥更大作用。

(作者为中国社科院-上海市市政府上海研究院文旅项目主任)

建民宿应因地制宜 避免无序扩张

□ 孙小峰

民宿产业需要理性发展,避免不顾客流状况、区位特点盲目上马、无序扩张。要根据本地区的客源状况,把控民宿数量上限,防止恶性竞争

近年来,民宿产业在全国各地发展势头迅猛,一些地区民宿数量快速扩张,装修档次不断提升,投入资金过高,致使一些民宿经营不善,甚至被迫低价转让。

笔者认为,各地发展民宿产业要因地制宜,相关部门应加强对民宿的管理和引导,避免盲目上马、无序发展。同时,也要把提升服务质量作为发展的重点。

民宿是适应游客消费层级分化、服务于中高端消费群体的住宿设施。民宿应该由当地村民建设,周边环境优美、文化植入充分、装修有特色、服务个性化、房间数量适中。最早经营的民宿大多是由城市文化人士下乡投资建设,后来带动当地一批农民投入。还有一些是地方政府为了发展乡村旅游、推动乡村振兴,整合各类财政资金规划建设。近年来,一些旅

游城市也利用旧厂房、老民居、闲置房产建设了一批城市民宿。

相比乡村旅游发展初级阶段的农家乐,乡村民宿讲究环境优雅、特色鲜明的文化包装,客房量相对较少,易于打理。但是,与星级饭店相比,民宿为游客提供的综合服务相对不足,一般只解决住宿和简餐,而会议、运动、商务等功能相对不足,卫生、服务品质也因为管理水平不同差别较大。有些地区由于经营时间局限,民宿建成初期经营良好,后期因为缺乏稳定的客源导致收入下降,管理队伍不稳定,服务质量也出现下滑。

在行业监管方面,虽然近年来有关部门出台了相应的行业标准,但由于没有专门机构统一监管评定,一些民宿名不副实。

民宿是服务接待设施,需要以旅游景区、休闲度假地、旅游城市或者

旅游交通线为依托,需要有大量的客源作支撑。没有游客支撑的民宿是无本之木、无源之水。从近几年调研情况看,一般地处人气较旺的旅游景区、度假地、优秀旅游城市的民宿收益较好,而距这些地方较远的民宿经营情况相对较差。近年来,个别地区在缺乏游客支撑的情况下,盲目上马民宿项目,这一现象值得警惕。

对于适合民宿发展的地区,建设数量应该合理把控。因为民宿属于中高端消费,如果盲目发展,数量过多势必会造成价格的无序竞争。相关专业人员认为,一个地方的民宿总量应当不超过当地游客总接待床位的20%。

此外,服务是民宿产业发展中需要重点关注的问题。高端消费应该配套相应品质的服务。理想的民宿管理人员应该是在星级酒店中工作过的、有经验的员工。由于专业人员缺乏,

很多民宿都是就近寻找人员进行管理,这些人缺乏高标准的服务培训和管理经验,很多服务跟不上,形成高端产品低端服务现象,游客体验感较差,影响民宿的持续运营。

总之,乡村旅游接待设施升级换代是产业发展大趋势,民宿产业应运而生,适应了消费升级需求。民宿产业需要理性发展,避免不顾客流状况、区位特点盲目上马、无序扩张。要根据本地区的客源状况,把控民宿数量上限,防止恶性竞争。旅游部门应加强行业监管和引导,培养优秀管理队伍,强化服务品质。要发挥行业协会作用,联合相关部门进行产品推广,扩大民宿的市场影响力。只有这样,才能保证民宿产业健康、有序、稳步发展。

(作者单位:河南省洛阳市文化广电旅游局)

●贯彻落实《若干措施》推动旅游业高质量发展

用好政策“组合包”“工具箱” 强化旅游产业用地保障

□ 姚 丽

进一步优化旅游产业用地政策措施,需要统筹国土空间格局,优化关键性政策,形成空间调配与要素集约保障的政策“组合包”与“工具箱”,有效促进旅游产业融合与转型升级,进一步满足新业态、新场景与新模式发展合理用地需求

国务院办公厅近期印发《关于释放旅游消费潜力推动旅游业高质量发展的若干措施》(以下简称《若干措施》),从5个方面提出30条措施。在保障措施方面,《若干措施》提出,加强用地保障。进一步优化旅游产业用地政策,依法依规保障旅游项目合理用地需求。鼓励地方结合城镇低效用地再开发,推动盘活存量土地支持旅游设施建设。

推进旅游业高质量发展、丰富优质旅游供给、建立自然资源管理新制度体系,均对旅游产业用地政策提出了更高要求。落实《若干措施》中,关于进一步优化旅游产业用地的政策措施,需要统筹国土空间格局,优化关键性政策,形成空间调配与要素集约保障的政策“组合包”与“工具箱”,有效促进旅游产业融合与转型升级,进一步满足新业态、新场景与新模式发展的合理用地需求。

一是支持旅游业发展用地政策不断完善。2010年,为破解旅游产业专用研究课题,于2012年会同原国家旅游局启动旅游产业用地改革试点,着眼于旅游业用地特殊性,探索旅游业用地差别化管理。针对规划衔接不足、用地政策不系统、旅游新业态用地政策不明等问题,国土资源部会同住房和城乡建设部、原国家旅游局,于2015年联合印发《关于支持旅游业发展用地政策的意见》(下称《意见》),明确一揽子支持旅游业发展的用地政策。

《意见》提出,建立有效的规划衔接机制,按照旅游项目建设时序及时有效落实旅游重点项目新增建设用地;从用地指标、出让方式与底价等方面细化使用未利用地、废弃地、边远海岛等土地建设旅游项目政策,以吸引社会资本投资;针对旅游用地类型多,生态景观涉及农用地、未利用地规模大等特点,创新

旅游业用地依法实行分类管理制度,减少项目用地成本,与原住民共享旅游发展,创新“点状”供地;明确部分旅游项目用地的规划用途和用地分类,规定可按法定旅游用地的供应方式、价格、使用年限的情形;针对业态丰富、投资多等特点,多方式供地,鼓励以长期租赁、先租后让、租让结合方式供应旅游项目建设用地,以降低旅游项目用地成本;《意见》还明确了乡村旅游、自驾车、邮轮游艇、文化和研学新业态用地政策;提出加大旅游厕所用地保障措施;强调做好确权登记,建立部门联动与共同监管机制,严格旅游产业用地供应和利用监管等举措。

《意见》印发前后,有关支持电影发展、停车场规划与用地、自驾游旅居车旅游发展、冰雪场地设施建设、乡村旅游发展提质升级等旅游产业关联的用地政策纷纷出台。2019年,上述相关政策汇入《产业用地政策实施工作指引》(2019年版),形成了相关更宽泛的产业用地政策工具箱。2022年,文化和旅游部、自然资源部等部门联合印发《关于推动文化产业赋能乡村振兴的意见》,明确了文化产业赋能乡村振兴涉及的相关用地

政策。随着我国旅游产业快速发展、文化与旅游产业融合,国家和地方不断完善支持文化和旅游发展用地政策体系,加大产业要素保障力度,以满足产业用地的合理需求。

二是保障旅游产业高质量发展用地政策优化重点。随着自然资源资产产权、国土空间规划体系与空间开发保护管控、自然资源有偿使用和补偿机制等一批标志性、基础性改革举措落地,由土地用途管制转向整个国土空间用途管制,自然资源管理新“四梁八柱”制度诞生,旅游产业发展需要与新制度接轨,优化用地政策,建立国土空间调配机制和要素保障方式。

其一,有效衔接国土空间规划体系,合理配置旅游产业发展空间和项目用地时序,坚持“项目跟着规划走,土地要素跟着项目走”,纳入国家和省级清单的旅游项目用地,由自然资源部配置计划指标,地方统筹一般项目,按照进度加快、标准不降的要求,做好旅游项目用地组卷报批,依法依规保障旅游项目合理用地需求。

其二,将旅游产业高质量发展与自然资源新制度联动。旅游业发展与国土空间开发格局及用途管制关系密切,要把生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界作为调整旅游产业结构、生态发展规划和产品设计不可逾越的红线,借助自然资源资产产权、国土空间规划体系与开发保护用途管制、自然资源总量管控与有偿使用和补偿机制等新制度举措,促进旅游产业布局调整 and 产业升级,节约资源和保护环境相协调。在严格生态空间保护制度基础上,支持依托自然资源生态空间(国家公园、自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、沙漠公园、地质公园等)发展生态旅游业。

其三,不断完善和优化新业态、新场景及产业融合中空间功能与土地用途复合的用地政策,规范利用盘活存量建设用地实施“点状”供地,多维度提供用地政策“组合包”,因地制宜打造美丽田园、景观农业、农耕体验、休闲渔业、户外运动等业态。支持推动露营及房车营地、康养旅游、工业旅游、海洋旅游等业态健康发展。强化旅游产业重点发展地区的确权登记发证,完善土地二级市场,支持盘活闲置旅游项目,引入旅游类基础设施不动产投资信托基金。

其四,用好政策“组合包”与“工具箱”。2023年,自然资源部办公厅印发《支持城市更新的规划与土地政策指引(2023版)》和《乡村振兴用地政策指南(2023年)》,结合《产业用地政策实施工作指引》(2019年版),多维度提供用地政策“组合包”与“工具箱”,可支撑不同空间尺度下旅游产业规划和项目用地的政策供给,促进实施文化产业赋能乡村振兴和城市更新、培育乡村旅游集聚区、打造旅游休闲城市和街区、开展历史文化名城名镇名村建设和历史建筑保护利用、完善文化和旅游公共服务设施和体系。

(作者单位:中国国土规划院)

声音

“树立精品意识,发挥创新思维,推动形成多样化、差异化的业态,工业旅游才能获得持续健康发展”

——近期,文化和旅游部公布新一批国家工业旅游示范基地。对此,《人民日报》发表评论指出,当前,我国文旅消费加速回暖势头良好,市场活力持续释放,工业旅游是可以深挖、做出特色的细分领域。工业旅游给城市带来消费、投资和就业机会,让不少老工业基地和资源枯竭型城市看到了转型发展新途径。工业旅游景观只有在挖掘、彰显自身文化特质方面下更多功夫,才能吸引更多游客、获得持久关注。

“规划以及土地用途管制要与城市更新目标协调,在保证规划稳定的同时因地制宜推进城市更新”

——《经济日报》近日发表题为《因地制宜开展城市更新》的评论指出,面对高质量发展要求,以及各种资源约束条件逐步趋紧的情况,城市更新目标已由拆旧建新转变为人居环境改善和生产品质提升。在规划引领前提下,各地要按照保留、改造、拆除的优先顺序,采用保护传承、整治改善、改造提升、再开发和微改造等更新方式。针对老旧商业街区和传统商圈更新,注重保留特色业态,促进商业服务业和消费层级的多样化发展。

(本版编辑 龚立仁 整理)

冬南夏北 异地旅居

随着异地旅居康养的新型养老方式逐渐成为时下银发人群的生活新风尚,已有不少地区加快发展异地康养旅居产业。近年来,黑龙江、北京、海南等地都出台了相关政策措施,鼓励老年人进行“冬南夏北”候鸟式养老。相关专家表示,异地旅居康养融合了旅游、养老和健康等元素。当地的地域特色、人文环境等成为吸引老年人异地养老的重要因素。

视觉中国 供图

