●学深悟透总书记重要指示 贯彻落实全国旅发大会精神

关于着力完善现代旅游业体系的思考

□ 李庆雷 张来凤

现代旅游业体系应具有智能化、绿色化、融合化特征,能够实现完整性、先进性、安全性,着力完善现代旅游业体系,应进一步促进相关部门、主体、要素之间的有序链接和高效整合,持续优化政策体系、支撑体系、治理体系

近期,习近平总书记对旅游工作作出重要指示强调,着力完善现代旅游业体系,加快建设旅游强国,推动旅游业高质量发展行稳致远。现代旅游业体系是旅游业新质生产力的核心载体,是旅游业高质量发展的基本支撑,是旅游强国的关键表征。着力完善现代旅游业体系,应把握现代旅游业体系的特征和要求,明晰现代旅游业体系的要素与条件,强化现代旅游业体系的支撑及保障。

一、把握现代旅游业体系的特征要求

现代旅游业体系的关键在于“现代”和“体系”,它应具有智能化、绿色化、融合化特征,能够实现完整性、先进性、安全性,可以有效满足国内外旅游者多样化、个性化、品质化的需求。

(一)从基本特征看,现代旅游业体系应体现智能化、绿色化、融合化

人工智能是第四次工业革命的重要动力,数字化、智能化和网络化是现代旅游业体系最鲜明的技术特征。旅游经营企业、管理机构和非营利组织应通过“触网”“上云”“用数”,运用人工智能、云计算、区块链、大数据等技术,提升服务效率和运营效能,为游客提供互动沉浸式体验,创新旅游资源保护方式,积累数据资产。

同时,全球气候变化及生态文明建设对旅游业体系升级提出了新要求,让绿色化成为现代旅游业体系的内在要求,注重可持续发展。旅游业应遵循生态文明建设的要求,服务“双碳”战略,传承生态文明建设,践行“两山”理念,促进山水林田湖草沙一体化治理,拓展生态产品价值实现路径,推进涉旅企业清洁生产、绿色管理、生态认证技术,提高目的地资源环境承载力,探索符合各地实际的环境友好型和资源节约型旅游发展道路。

此外,体制创新、技术进步和市场开放让融合化成为现代产业的普遍形态,也是提升现代旅游业体系整体效能的重要途径。除了房车、邮轮、露营地、度假村等旅游业内的融合之外,融

合化还包括以休闲农业、观光工厂、文创商旅综合体为代表的三产融合,以及旅游业与乡村振兴、城市更新、生态建设、遗产传承等领域的融合。

(二)从基本要求看,现代旅游业体系应实现完整性、先进性、安全性

与初级阶段的旅游业相比,现代旅游业体系应该门类齐全、结构合理、分工合作、协同进化。按照施氏“产业微笑曲线”,现代旅游业体系应包括研发设计、生产服务、营销推广三个环节,形成旅游产业链的上游(前端)、中游(中端)和下游(后端)。完善现代旅游业体系须解决“不全不优”“大而不全”“全而不优”问题,强化产业链思维,聚力推进补链、强链、延链,不断提高旅游产业体系的完整性。

基于推进中国式现代化战略目标和产业发展客观规律,现代旅游业体系应正确处理规模速度和质量效益的关系,树立“创新驱动”“质量强旅”“品牌竞争”意识,运用新思维、新技术、新模式,培育新产品、新业态、新场景,塑造产品品牌、企业品牌和区域公用品牌,提升生产效率、经营效益、管理效能,形成新质生产力,增强我国旅游产品在国际旅游市场上的吸引力、影响力和竞争力,使我国旅游业处于全球领先水平。

安全性则是考虑错综复杂的国际环境,基于产业链供应链管理,从统筹发展和安全角度所提出的,要求现代旅游业体系坚持底线思维,加强前瞻规划、战略管理和资源储备,形成内容生产、模式创新与多业共融能力,提升产业链的韧性和供应链的稳定性,更好地应对突发事件和市场变化。

(三)从基本效能看,现代旅游业体系应满足多样化、个性化、品质化需求

随着社会经济的发展,国内外旅游客源市场的分化、碎片化现象日益明显,按照年龄、职业、出游方式、游伴属性、消费水平、主导动机等条件,可以识别出复杂多样的需求。现代旅游业体系应在游客画像技术和产品库管理的基础上,具备研发、供给、营销相应产品和服务的能力,满足游客的多层次立体化需求。

在市场经济环境中,旅游者的个性化需求得以释放和表达,已超越观光打卡、休闲娱乐、康体养生、旅居度假、教育研学、科考探险、文化创意、商务考察、会展博览、探亲访友等常规需求。现代旅游业体系应能够顺应散客化趋势,按照产消合一、价值共创的原则,加强顾客关系管理,完善旅游产品定制化生产方法,更好地满足游客的个性化需求。

在支付能力和消费档次方面,越来越多的游客开始选择品牌酒店、精品民宿、米其林餐厅、精致露营地等有格调、有价值观、有服务品质的游憩场所。现代旅游业体系应及时推进传统旅游企业升级,加快旅游产品迭代,注重高形态甚至豪华型产品的供给,更好地满足高端游客的需求。

二、明晰现代旅游业体系的要素条件

现代旅游业体系是由一系列紧密联系的产业部门、市场主体、生产要素等组成的有机系统。着力完善现代旅游业体系,应进一步促进相关部门、主体、要素之间的有序链接和高效整合。

(一)从产业部门看,生活性服务和生产性服务要一体推进

作为现代服务业,旅游业既是生活性服务业,也是生产性服务业。现代旅游业体系既包括直接面向游客提供接待服务的生活性服务部门(如票务预订、住宿服务、餐饮接待等),还包括为这些部门的经营管理提供中间服务的生产性服务部门(如规划设计、法律咨询、保险服务等)。相较而言,旅游业生活性服务部门发展时间长、速度快、规模大、成熟度高,而素有“中场发动机”之称的生产性服务部门尚未从根本上改变规模小、分布散、能力弱、专业化程度低的局面。

在积极推进生活性服务部门补短板、上水平的同时,还要顺应专业分工、服务外包、供应链管理的趋势,聚焦知识、创意、技术、信息、标准、品牌,加快市场调研、创意策划、规划设计、产业研究、管理咨询、技术服务、电子商务、融资租赁、保险理赔、评估认证、

品牌营销、招商引资等生产性服务部门的发展,为旅游业高质量发展注入新动能。

此外,还应积极发展以邮轮自主设计和建造、大众消费游艇产品、索道缆车本土化制造、游乐设施装备制造、低空飞行旅游装备产业为代表的新兴产业部门,培育旅游业的新增长点。

(二)从市场主体看,各种类型涉旅经营企业应共同发力

企业是旅游业运行的细胞,现代旅游业体系需要各类所有制企业、不同规模企业、多种行业背景企业百花齐放。要不断深化旅游行业国资国企改革,促进民营经济发展壮大,增强对外资企业的吸引力。

要着力培育能够讲好中国故事、输出管理技术和品牌、参与国际市场竞争、服务共建“一带一路”倡议的跨国企业,积极孵化拥有自主创新能力和先进商业模式、能够发挥示范引领效应与关联带动作用龙头企业,全面提升具有内容生产、技术研发和持续运营能力的中小型企业,规范管理能够促进就业创业、孕育新产品新业态的微型企业。

要大力支持具备条件的旅游企业在北京、上海、深圳证券交易所上市,或在全国中小企业股权转让系统(新三板)挂牌。结合旅游业的特点,吸引主业基础坚实、成长性良好、科技含量高的企业进入旅游领域,培育认定一批富有创新能力、发展动力和经营活力的“金种子”企业、独角兽企业、专精特新企业。积极探索建立包容审慎的监管长效机制,促进跨界投资、混业经营、融合创新的新业态企业健康发展。

(三)从生产要素看,知识、科技、创意等要素需协同优化

现代旅游业体系离不开土地、劳动力、资金等传统要素保障,更需要知识、科技、创意、信息等新型生产要素支撑。完善现代旅游业体系,要深化要素市场化配置改革,优化生产要素投入结构,提高要素利用效率,推进要素协同优化。

人力资源是第一资源,应强化“人

才兴旅”意识,推进大中专院校旅游专业人才培养方式创新,建立健全旅游产业专业技术人才职称评定制度,完善导游自由执业管理办法,认定表彰一批服务明星、技术技能大师、劳动模范。

科学技术是第一生产力,应践行“科技强旅”理念,提高旅游业先进适用技术研发、交易、推广的组织化程度和企业服务、经营、管理的智慧化水平,增加发明专利数量、旅游产品科技含量,探索数据资产化的有效路径,推动知识产权保护。

文化是旅游的灵魂,应拓展文化和旅游融合的广度和深度,推进创意赋能旅游业内容生产,自觉担负推动中华优秀传统文化创造性转化和创新性发展的重任,促进各民族交往、交流、交融,探索具有中国特色、中国风格、中国气派的优秀文艺作品走向旅游市场的有效机制。

三、强化现代旅游业体系的支撑保障

现代旅游业边界弹性大,构成要素多,产业链条长,关联性强,开放度高,辐射面广,利益主体多元,综合效益突出。完善现代旅游业体系,除了不断提升要素保障能力,还应注重持续优化政策体系、支撑体系、治理体系。

(一)从政策体系看,应加强制度设计、实施、评估的全过程管理

完善现代旅游业体系离不开政策引导和调控,尤其是在规划协调、体制改革、机制创新、消费促进、资金投入、用地供给、人才培养、技术运用、业态培育领域。

应尊重人民群众的首创精神,鼓励地方政府尤其是县级政府结合各地实际开展政策创新实践,从基层实践中汲取智慧,将先进做法、成功经验、成熟模式转化为可复制可推广的政策。

应加强旅游业相关政策之间的衔接,注重前后政策、上下政策、横向政策之间的关联性和系统性,强化财税、金融、土地、人才、消费等政策的协调,

加强自然资源、生态环境、农业农村、教育体育、卫生健康、安全生产等部门政策的联动。

应加强旅游产业制度从设计到实施再到评估的全过程管理,确保论证充分、设计科学、程序合理、宣传到位、实施顺利、评估及时、成效明显,防止出现“重制定、轻实施、缺评估”现象。

(二)从支撑体系看,需进一步提升基础设施、公共服务与城乡环境

在进一步完善交通、通信、能源、给水排水、环境卫生、防灾减灾等基础设施的同时,应与时俱进、因地制宜地加强旅游业新基建,聚焦新一代信息网络,努力形成适应数字转型、智能升级、融合创新的基础设施体系,促进旅游业与数字经济深度融合。

除了交通集散、信息咨询、便民惠民、应急救援之外,还应提升无障碍服务、出入境便利化、文化娱乐、科学普及及水平,推进公共文化服务、公共体育服务、公共卫生服务与旅游公共服务有机融合,创新志愿服务的内容和形式,保障特殊群体的旅游权利,提高游客的满意度和幸福感。

结合乡村振兴和城市更新,营造干净、整洁、优美的人居环境,维护安全、稳定、和谐的社会环境,强化包容、开放、好客的旅游氛围。因地制宜地规划建设主客共享型休闲旅游空间,展示城乡居民的美好生活。继续开展乡村旅游重点村镇、旅游休闲街区、夜间文化和旅游消费集聚区创建,推动城乡深度融合。

(三)从治理体系看,要不断探索产业治理的新路径、新方式、新手段

现代旅游业体系呼唤高水平的产业治理,要求建立多主体参与、多部门协同、多手段共用的治理体系。

应强化产业治理,综合治理、智慧治理思维,推进解决非法经营、无序竞争、虚假宣传、诱导消费等问题,规范旅游市场秩序,协调各方利益关系,维护消费者权益,优化旅游产业生态。

应整合文化旅游、治安、市场监管、食品药品监管、交通运输、网络安全监察等部门的力量,通过旅游监管服务平台、市场“红黑榜”制度、网上举报投诉处理系统等,继续完善“1+3+N+1”综合监管机制,推进旅游市场秩序整治常态化、长效化。

应切实发挥旅游行业协会、电子商务平台、第三方评估机构的作用,进一步提升旅游企业诚信评价、旅游企业服务质量评价、游客满意度调查的效能,全面开展旅游服务质量示范单位、文明旅游示范单位创建,积极稳妥地推进旅游企业社会责任信息披露试点工作。

(作者单位:云南师范大学地理学部旅游与地理学院,云南旅游产业研究院)

北京中轴线文化遗产的旅游活化利用

□ 曾博伟

在为中轴线申遗成功普天同庆的同时,我们更需要正视其旅游活化利用面临的挑战,创新性地开展工作,从而最大限度释放中轴线的文化价值,实现中轴线文化遗产保护和旅游利用的有机统一

带状、开放、密集、居民和游客混杂等特征,这使得北京中轴线文化遗产保护和旅游活化利用,相较绝大多数文化遗产难度更大。

(二)北京首都功能核心区“静下来”与中轴线旅游发展“热起来”之间的矛盾

中共中央、国务院关于对《首都功能核心区控制性详细规划(街区层面)(2018年-2035年)》的批复中提出:“实施人口、建设规模双控,降低人口、建筑、商业和旅游密度,让核心区‘静’下来。”中轴线申遗成功必然会引发新的旅游热潮,这自然会与“让核心区‘静’下来”的要求产生一定的冲突,同时也会给文化和旅游等相关管理部门带来新的压力。值得关注的是,《北京市国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》提出,“充分利用中轴线文脉底蕴深厚和文化资源集聚优势,为中央政务活动提供更具文化品位的优美环境空间。实施沿线重点文物腾退保护,充分保障沿线国际交往、文化展示等功能空间。”

北京作为文化中心,通过旅游活化利用,让中轴线文化可观赏、可触摸、可体验、可品味,是文化中心建设的应有之义;与此同时,旅游作为一种民间外交、发展中轴线区域的入境旅游也是国际交往的重要体现。

从这个意义上讲,让核心区“静”下来,并不是要简单限制旅游活动,而是尽可能找到核心区“静下来”与中轴线旅游发展“热起来”之间的平衡点,实现中轴线的可持续发展。

(三)中轴线旅游活化利用本身面临的问题

其一,从边界看,虽然核心区有旅游疏解的任务,但也需要辩证认识在“疏解”中旅游功能也需要留在什么地方。中轴线上的故宫、天坛等遗产点都是不可移动文物,此外,在中轴线区域还有20多个极具特色的博物馆,这些资源都是中轴线最为重要的旅游吸引物,其本身是不可能“疏解”的。因此,不能僵化理解核心区旅游功能的疏解,更不能“一刀切”地排斥吃住行游购娱等旅游业态及旅游厕所等设施,科学的做法是尽最大可能让旅游变得有序。除此之外,如果超越旅游功能,用更大视角的休闲功能来看待核心区,一定数量的特色咖啡馆、精品餐饮等休闲业态是否可以成为中轴线区域必要的业态,这些问题都需要进一步思考。

其二,从人群看,在一定的游客容量下,我们需要思考究竟应该选择什么样的旅游客群。对中轴线上容量有限的部分文化遗产旅游吸引物,用预约制等方式进行管理依然不可避免;而通过市场化的方式,合理调整旅游休闲业态结构,也可以一定程度上缓解大众旅游活动带来的压力,实现中轴线区域保护和旅游活化利用的平衡。此外,对团队游客和散客等客群的平衡也需要进一步研究。

其三,从时间看,中轴线区域旅游活动的时间范围也需要思考。在有重大国际交往政务活动的时候,对这一区域的旅游活动进行适度限制是必要的。除此之外,在工作日和节假日,在一天之中的白天和夜晚,如何

科学开展旅游活化利用也需要深入研究。

二、北京中轴线文化遗产旅游活化利用的要点

(一)丰富中轴线文化旅游产品业态

相较于“堵”,“疏”是中轴线区域保护和利用更好的方式,而为游客提供更丰富的旅游产品业态,不仅是更好满足人民群众的美好生活需要的具体举措,也是缓解中轴线旅游产品和服务供不应求的重要方式。在具体培育中轴线旅游产品业态的过程中,既要有传统文化旅游产品,也要有时尚现代的文化旅游产品。可以进一步总结东城区“故宫以东”项目的成功经验,在古老传统的场景中开发时尚的业态,把中轴线真正培育成传统和现代交织的文化旅游融合发展的样板之地。在中轴线区域,除了有形的物质遗产,还有大量的非物质文化遗产,因此,用活动的方式将二者有机结合起来,也是中轴线文化旅游产品打造的重要内容。由于中轴线空间的限制,不可能为自驾车游客提供大量的空间,是否可以在中轴线上做一个最具文化特色的旅游巴士,既可以给游客带来全新的体验,又可以最大限度地引导游客旅游。中轴线区域可以带来独特的住宿体验(2008年在这一区域推出的“奥运人家”就深受境外游客的喜爱),未来需要进一步思考是否应该调整目前简单化限制核心区民宿等业态的做法,通过拍卖经营权等方式,适度放开部分民宿经营,实现保护和旅游活化利用的动态平衡。此外,在中轴线区域还可以有针对性地开发特色

研学、城市漫步等旅游产品,将中轴线打造成为世界顶级的文化旅游目的地。

(二)拓展中轴线文化旅游利用空间

对于中轴线的解读,不能仅仅把它看成一个7.8公里的线性空间。其实就中轴线世界文化遗产本身而言,就有两个空间,一个是核心区5.9平方公里的空间,另一个是缓冲区45.42平方公里的空间,加起来有超过51平方公里的空间。因此中轴线的旅游活化利用,要有一个更加开放的空间思维。在宣传上,就不要让游客将中轴线旅游简单等同于15个遗产点的打卡,而是要引导游客在更大空间去体验中轴线文化。具体而言,既要南北纵深,也要东西联动。以中轴线7.8公里的南北纵深为主轴,构建“井”字形的空间格局。与此同时,通过南北空间的联动和相应业态的布局,给游客带来全新的文化旅游体验。

此外,还可以进一步放大中轴线的空间格局。北京亚运会和中国申奥成功后,旧城中轴线分别进行了两次延伸,并在中轴线的北延长线两侧分别建设了元大都遗址公园和包括国家体育场“鸟巢”、国家游泳中心“水立方”的奥林匹克公园,在中轴线的南延长线两侧修建了南苑、南中轴森林公园、大兴机场等功能性节点。从这个意义上讲,北京中轴线有必要加强南北延长线的旅游开发力度,从而充分拓展中轴线旅游活化的空间。

(三)提高中轴线文化旅游服务能力

中轴线的文化旅游服务包括商业

化的服务和公共文化旅游服务。在商业服务方面,需要通过政策引导以及标准化等工作,推动中轴线区域的市场主体提高服务质量,比如,可以制定中轴线区域咖啡厅、餐饮、旅游景区、文创空间等不同业态的文化旅游融合导则等标准,鼓励和引导这一区域内的经营主体在文化旅游融合方面进行创新。

在公共文化旅游服务方面,一方面,要采取有效措施提高这一区域内文博场所的服务质量,另一方面,要从旅游公共信息提供、旅游交通组织、旅游安全保障、文化旅游惠民、游客权益保障等方面,全面提升中轴线旅游公共服务水平。在完善旅游公共服务过程中,还需要大力优化中轴线区域的文化旅游讲解词,积极发展文化旅游志愿服务等。未来要借鉴故宫的经验,对中轴线区域的讲解词进行全面优化;要建立起一套制度,吸引一大批专家学者和青少年学生参与到中轴线的文化旅游志愿讲解之中,有效传播和弘扬中轴线文化。除此之外,还要特别注意利用数字技术,全面提高中轴线区域的智慧文化旅游服务水平,展现中轴线的文化旅游魅力。

(四)实现中轴线文化旅游的共建共享

中轴线区域涉及政府、企事业单位、社区居民、游客等利益相关方。这就需要通过体制机制和政策创新,实现各方的利益协调。比如,在中轴线区域还有数十万居民生活其中,因为文物保护的需要,不少居民不得不面对各种不便。如何有效保护社区居民的利益就是一个必须认真研究的课题。

此外,也可以通过主体功能区规划和机构机制优化等方式,复合利用中轴线空间,协调整合政府相关部门的职能,最大限度形成中轴线文化旅游保护和利用的合力,将中轴线培育成世界文化遗产旅游活化的典范。

(作者单位:北京联合大学旅游学院)