

●彭辉芳

繁荣旅游经济 加速开放城市建设

随着我国开放城市经济建设的迅速发展,旅游业在城市建设中发展的新形势已初露端倪,理论上的广泛探讨,实践上的有力举措,都是有目共睹的。但是,有的同志对旅游业在城市建设中的地位与作用的认识还有一些模糊,存在“重商轻旅”的思想;有的同志对旅游业的内涵及其发展方向还失之偏颇,以为旅游业即单一的观光游览,从而在开放城市中对旅游资源开发、基础设施、软环境的创造等等还缺乏整体配套规划,甚至还没有把旅游业发展提到议事日程,这势必影响开放城市前进的步伐。

一、旅游业对开放城市建设的实施效应

邓小平同志指出:“发展旅游要和城市建设综合起来考虑,”精辟地说明了这两者密不可分的关系。人所周知,城市建设的内容非常广泛,不论从工业基地、科技中心,还是从交通枢纽、商品信息交换市场、文教卫生中心的角度去观察,都是游客云集、近悦远来的前提条件。特别是现代化城市建设意味着基础设施设备日臻完善,商品经济高度发达,城市生态环境越来越优化,居民的精神文明和道德水平空前提高,城市管理更为科学化、现代化。这些都对旅游客源市场的拓宽、旅游资源的开发、旅游商品的更新换代、旅游服务的提高起着很大的促进作用;而旅游业作为城市经济的支柱产业与先导产业,对推动城市建设来说也十分重要。境外城市如香港的繁荣,境内城市如深圳、桂林的发展,都是有力的佐证。

第一,为城市建设开辟新的财源。随着科技进步、交通发达、人均收入的增加以及带薪休假时间的增多,在一些发达国家或部分发展中国家,其居民对享受资料的需要消费支出中占了很大的比重,对旅游商品有更多更高的要求。在我国,随着体制改革的深化,经济发展迅速,沿海城市居民的收入大幅度地增长,不仅有国内旅游的要求,有的还有出境旅游的愿望。我国城市旅游业正面临着国际、国内、出境三个现在和潜在的旅游市场,我们必须适应这一有利的变化,凭藉开放城市的优势,开发旅游资源,研制和生产丰富的旅游商品,提供舒适和谐的优质服务。从国际旅游市场来看,如果能招徕大量境外旅游者的话,一方面可以赚取换汇成本低又相对稳定的外汇收入,据匡算,我国每接待一个外国游客,平均可得1000美元的外汇收入,扣除自身外汇消费外,平均创汇率高达90%以上,其换汇率高于贸易外汇的44%。因此,旅游业对城市建设需要的外汇来讲,无疑是一个重要的来源。另一方面,能直接、间接地增加城市财税收入。从国内旅游市场来看,既是引导居民一部分闲散资金消费、回笼货币的重要途径,同样也可以增加城市的财税收入。

第二,促进城市经济结构的调整。城市经济结构,特别是第三产业结构的合理化并使它得到迅速的发展是当今世界各国大城市的一个战略重点,在我国也引起了各方面的关注。例如有的城市提出,改变原有“一、二、三”产业顺序为“三、二、一”的安排,把发展第三产业

提到了发展城市经济的突出地位。第三产业中的旅游业以其内在连带助动功能会带来一系列“乘数效应”，因为任何城市的经济发展首先要有人群流动，然后才发生商流、物流、信息流及其交换互通的复杂过程与环节。旅游作为“人”的载体，自觉不自觉地拉动商业、金融、保险、信息、房地产业的发展，促使建筑、建材、修缮、轻纺、工艺等工业和种植、饲养、畜牧等农牧业多品种高质量地满足市场需要。这就要造成一些产业、行业和企业的发展与扩大，另一些产业、行业和企业调整。这种使产业、行业和企业优化和比例平衡协调的过程，正是城市经济建设起飞及城市繁荣的重要条件。

第三，为城市建设提供大量的就业岗位。目前我国城市特别是沿海开放城市，存在着一支数量可观的等待就业的劳动大军，这给城市带来相当大的压力。缓解这一压力的渠道之一在于发展旅游业。从国内外城市经济发展的经验去观察，旅游业能直接或间接地提供大量的就业岗位，容纳相当数量的劳动力，前者如景点、景观的开拓以及旅行社、宾馆、饭店和各种娱乐场所的开设，后者如与旅游业相关的企业发展。据统计，1989年我国在旅游业中直接就业的人员达168万人，间接就业人员约在1000万人以上，占全国就业人员的6.5%，其中大部分在城市。

第四，为城市建设提供丰富的信息量。旅游业在一定意义上说是信息产业，原因是这一产业的完善与发展，是以交通运输、邮电通讯等工具的现代化、国际国内联系网络的广泛和销售渠道的畅通为前提的，从而构成一个天然的信息库，既从这里收集，也从这里传播。这种信息的集散与加工的渠道是多方面的，一是旅游者即人这个信息的载体来自不同国度、不同民族、不同地区，他们反映在文化习惯、宗教信仰、消费需要等方面的差异，是调整旅游业结构和商品结构的最好参考；二是各种专项旅游如商务、科技、医疗、艺术等所进行的各种交流，是最有效的信息传播媒体；三是通过各种联合共同建设或开拓旅游资源，同样是互相交换信息的有效方式。总之，通过旅游业交流的信息数量大、渠道多、速度快、质优价廉，对城市建设布局的空间结构的优化，城市生产、流通、消费的合理安排，城市精神文明和道德水平的提高，都能起到重要的作用。

第五，造成良好的生态环境，增强开放城市的凝聚力、吸引力。城市生态环境优化，是现代城市的一个重要标志。它包括自然生态环境、经济生态环境、社会生态环境、空间生态环境等大环境的优化。从自然生态环境去考察，自然资源的匮乏，特别是环境的污染、交通的拥挤已成为某些城市的“城市病”，使城市居民在经济、精神和生理等方面都付出了较大的代价，人们既爱城市又怕城市。因此，现代化城市建设中的一个重要课题是优化自然生态环境，使城市对居民有凝聚力，对客商和旅游者有吸引力。旅游业的发展所带来的原有景区景点的修葺与装点，游乐场所的建造，度假村的开辟，名胜古迹的发掘，园林和绿化植被的扩展等等，都能使整个城市环境净化、美化、优化，达到自然生态平衡的要求。

二、旅游业功能的发挥

如上所述，旅游业与开放城市建设的关系十分密切。旅游业若要充分发挥其功能，为城市建设起到应起的作用，必须认真贯彻改革开放的基本国策，以社会主义市场经济的理论为指导，从以下几个方面潜心进取。

1. 着眼市场，开阔视野。旅游业改革与发展的一个重要关键在于开阔视野，不墨守陈规，坚决摒弃高度集中计划的传统观念，树立市场经济观念，以市场为导向，按市场规律运

行。首先变卖方市场为买方市场，从旅游消费者的需求出发，以满足旅游消费者的需求为归宿。其次，本着大市场的要求，内容上博采众长，丰富多彩，突出一个“特”字；形式上不断出新，多种多样，强调一个“新”字；范围上应是涵盖旅游及其相关行业的大旅游，体现一个“广”字；地域上不仅立足一城一地的国内市场，而且要放眼国际市场，跻身于国际旅游舞台，狠抓一个“外”字。再次，善于竞争，敢于开拓，以优良的环境、优质的商品、优秀的服务、合理的价格去拓展市场，战胜对手，施展雄风。最后，要有强烈的效益观念，“看看怎样有利可图”，“千方百计地增加收入”，这就必须完全实现经营型企业，以代替接待型企业。对这些企业，一要严格核算，避免游客增加而所收无几的低效贫困增长；二要充分利用现有设施设备，科学组织劳动；三要合理组织各种联合，有条件的可以建立一批有雄厚实力和强大竞争能力的股份公司，以扬长避短，发挥群体优势，释放经营要素的组合功能，争取多创汇、多结汇和增加旅游收入。

2. 着力于经营，迅速转换机制。建立起高效灵活、反映迅速、符合市场需要的内部经营机制受到许多主客观条件的制约，是一个较为复杂的问题。但是应该首先争取一个前提条件，即明确企业的权利界定，还原或重新塑造为真正的企业，实现自行决策、自我经营、自我完善、自我发展、自我制约、自负盈亏的独立经营者。其次，根据市场调研、预测和科学论证，明确旅游市场消费需求的走向，区别重点市场与一般市场、传统市场和新辟市场，决定营销目标市场，定向定位，有目的有区别地扩大客源。再次，组织多种旅游项目，通过科学评估，形成项目的系列化、有序化和个性化，适应不同层次游客的需要，避免悬殊的淡旺季时间差和热点、温点、冷点的空间差；同时，推出的项目必须求新求变，高品位、高格调，富有满足感的魅力，而不是雷同或复制他人的已有成果。最后，切实运用激励机制，鼓励企业改善经营管理，提高服务质量，改善服务态度，逐步形成服务的系列化、高效化，从另一个侧面去拓宽市场，增加游客及其“回头率”。

3. 启用各种驱动要素，积极开展促销。合理组合促销方式，启用各种驱动要素，特别是利用各种传媒大力宣传，造成轰动效应，是旅游业发达国家一项行之有效的成功经验。因此，我国旅游业必须针对当代旅游者的特点，例如自由结合、散客比重提高，热中于参与和经历等等，有的放矢地宣传我国政治稳定、经济发展的良好环境；名山大川、奇峰怪石与飞瀑流泉等自然景观；悠久的历史、精湛的文化、风格独特的古迹以及各具奇妙的乡俗民情等人文景观；匠心独运、古意盎然、驰名中外的建筑景观；令人垂涎的珍馐美味，引人倾倒的地方特产，乃至环球百货精品，美轮美奂的服务享受；并加以烘托渲染，以显示我国旅游业的整体形象，激发游客特别是境外游客的旅游欲望，满足他们求智、经商、猎奇、怀古、寻根谒祖的要求，争取获得更多的市场。

4. 有序锁定章法，提高人员素质。旅游业是跨行业、跨部门、涉及面广的产业，又是天然的外向产业，必然要求旅游招徕及接待的各个环节上的管理水平和服务质量不断有所改进。目前这方面最主要的，一是要根据我国国情和长期积累的经验，参照国际旅游管理水平与通行惯例，制定企业、资源、价格、外汇、劳动、服务、导游与车辆等一系列管理制度、规章和守则，并作有序锁定，在一定阶段上作为行动的准绳，严格遵守。二是做好管理人才的挑选、培训与使用。邓小平同志在谈到落实旅游业的方针政策时指出：“不选好事情很难落实”，并提出要通过培训班，培养翻译、导游、经营管理人员及服务人员。这一方向性的指示精神，对提高管理人才的水平是至关重要的。旅游业需要通过各种渠道、各种方式，

对不同层次和不同工种的现职从业人员和后备学员，进行系统的教育和严格的培训，使他们懂业务、懂礼仪，具备熟练的外语水平。有的还需要谙熟国际惯例，掌握国际旅游市场的动态，具有与外商独立谈判的本领，具有独立决策的能力。

三、开放城市为旅游业开创优良环境

我国开放城市的建设才初具规模，由于主客观的原因，目前还存在许多困难和问题，一般说，行、游、食、住、购、娱等总体配套水平不高，接待能力较低，例如有自然景观残损，人文景观也有不尽人意之处，特别是交通运输能力薄弱，民航运输长期供不应求，旅游汽车的档次不高，等等；此外，娱乐的单调，购物中心及其环境还难以充分满足旅游者的需求，不能不影响旅游业的发展。如果就旅游谈旅游，这些问题一时很难解决，旅游市场甚至整个城市经济必然受到制约，因此旅游业亟待开放城市的建设中，得到市政和有关部门的扶植与帮助。概括地说，需要统一规划，政策优惠，各方协调，健全法制，严格监督。

第一，不论新城建设或旧城改造，对基础设施、景点景区、交通运输、购物中心、宾馆酒店、度假区村以及相关产业配套等等，必须因地制宜，择优建设，全面规划，分层次、分期、分批加以实现，并按国际规范运行，使国内市场与国际市场对接。这不仅有利于旅游业的发展，而且可以提高开放城市的知名度，起到对外开放的“窗口”作用。

第二，处在初始阶段的我国旅游业，目前在人、财、物、产、供、销方面都比较薄弱。要改善这种状况，一方面，需要靠自身的努力去创造有利的条件；另一方面，或者说更重要的方面，是亟待国家和地方政策的优惠倾斜。具体而言，地方应该对费用大、收效周期长的基础设施多承担一些；地方的拨款与有偿投资应照顾一些足以招徕游客的新景点，支持一些投资回收快、出口创汇多、效益好的企业和建筑重点；允许进口某些高档精品和设备，出口国家规定能够出口的某些商品，有的还需要给予税收和贷款方面的优惠；简化旅游从业人员和境外游客的出入境手续，改善签证办法等等；使旅游业能充分发挥机动应变能力，对风云多变的国际旅游市场能迅速作出反映，开展有力的竞争。

第三，如前所述，旅游业具有综合性、社会性和交叉经营的特征，从而必然会出现客流量的多少与交通、通讯、能源、住宿各方面可容量的平衡问题，存在城市之间、各地区之间、各旅游系统之间、中资与合资企业之间一系列的矛盾。反映在旅游市场上，多头领导，政出多门，管理机构互相制约，力量抵销；低水平重复投资，重复建设，盲目发展项目；企业彼此削价竞争或变相削价竞争，甚至擅自规定优惠办法，擅自索取回扣小费，既造成“肥水外流”，也影响国家旅游业的形象。反映在企业负担上，畸重畸轻，形成不平等竞争。有的免税减税，有的税费负荷过重，有的外债累累，有的外汇流失严重。这些都无不需要政府部门通过行政、经济、法律等手段进行协调与沟通，组织上统一管理市场，业务上相互协调平衡，并在同一“起跑线”上开展竞争，运用促进和约束机制，走出一条有序发展的道路。

第四，从我国旅游业发展前景和当前旅游市场出现的问题去观察，健全法制并监督执行，实现以法治旅是市政部门又一重要任务。可以设想，由旅游管理部门牵头，在人大法制委员会的领导和参与下，本着全国旅游法律、法规、制度的要求，参照国际通行惯例和公约，对旅游机关和企业的组织，旅游市场价格、收费、外汇等的管理，名胜古迹和文物保护以及旅游商业行为，安全保障、违约、侵权、经济纠纷等等进行立法，按立法程序颁布实行。使一切工作法律化、规范化、制度化，为进一步开创旅游业的新局面，提供更为有力的保障。

注：引语见邓小平暨中央其他领导同志论旅游的原文，《旅游时报》1992年11月8日。