

<<旅游业政府主导型发展战略研究>>

图书基本信息

书名：<<旅游业政府主导型发展战略研究>>

13位ISBN编号：9787503218439

10位ISBN编号：7503218436

出版时间：2001-7-1

出版单位：商务印书馆国际有限公司

作者：匡林

版权说明：本站所提供下载的PDF图书仅提供预览和简介，请支持正版图书。

更多资源请访问：<http://www.tushu007.com>

## <<旅游业政府主导型发展战略研究>>

### 内容概要

本书在写作过程中，采取了以“篇”带“章”、分块论述的手法，从三个视角重点论述政府主导型旅游业发展战略。

全书分三篇，共13章。

开篇论述旅游管理，即政府为确保旅游业健康有序发展，并从中收取稳定的，甚至日益增长的财政收入，需要委托或授权旅游部门对全国旅游业进行统一的管理。

第二篇从理论和实践两方面论述政府主导型发展旅游业的必要性和主要领域，这是本书论述的重点。

第三篇论述旅游税收，这是因为开征旅游税收、增加财政收入，是各国发展旅游业的主要出发点之一，也是各国实现政府主导型发展战略的主要目的之一。

本书最后为附录，目的是提供一些正文部分受篇幅所限不宜全面介绍的相关资料，供读者参阅。

## <<旅游业政府主导型发展战略研究>>

### 书籍目录

序前 言 旅游管理篇 第一章 国家旅游组织实证分析 一、总体描述：概念的重新诠释与机构的初步介绍 二、比较研究：美国夏威夷、中国香港、日本、新加坡与泰国 三、个案分析：海外旅游办事处的派驻与运营 四、公私合营：国家旅游促销的主流 第二章 国家旅游预算实证分析 一、国家旅游组织预算概貌 二、国家旅游组织预算演变情况 三、旅游促销预算效果评估与市场投向设定 第三章 中国旅游管理机构与旅游预算研究 一、旅游业的发展与壮大：旅游管理工作背景分析 二、从供给管理到需求管理：旅游管理工作的战略性转移 三、中国国家旅游局的职能演变 四、旅游管理的深化与提高 五、地方旅游管理体制的基本形态 六、旅游行政管理机构改革与制度变迁 七、中央级旅游企业脱钩工作综述 八、关于中国旅游预算的初步分析 政府主导篇 第四章 政府主导与旅游业发展 一、政府与市场：理论分析 二、外部性：政府主导发展旅游业的理论框架 三、集权还是分权：政府主导发展旅游业的两难境地 四、政府主导：中国旅游业发展的必由之路 第五章 各国政府发展旅游业的经验与模式 一、发达国家：以意大利为例 二、发展中国家：以墨西哥为例 三、亚洲“四小龙”：以韩国为例 四、小国：以斯里兰卡为例 第六章 中国旅游业发展与政府主导型战略 一、内涵与功能：政府主导型战略 二、市场主导、政府调控：终极模式 三、政策制定：政府主导领域之一 四、周期调控：政府主导领域之二 五、设施建设：政府主导领域之三 六、投资引导：政府主导领域之四 七、市场推广：政府主导领域之五 八、环境营造：政府主导领域之六 旅游税收篇 第七章 税收：与旅游业相伴而行 第八章 部门征税：结构性分析 第九章 全球旅游税收趋势与前景 第十章 旅游税收研究报告汇集 第十一章 个案研究 第十二章 西班牙、意大利、希腊、埃及旅游与财税专题研究 第十三章 税种与费改税：中国旅游税收研究 附录一 世界旅游组织税收研究：全球旅游税收最新发展态势 附录二 西班牙旅游业增值税执行条例 附录三 土耳其鼓励旅游法 附录四 第三批取消的各种基金（资金、附加、收费）项目 参考文献 后记 .....

## &lt;&lt;旅游业政府主导型发展战略研究&gt;&gt;

## 章节摘录

书摘 改革开放以来,中国旅游业发展不断取得辉煌成就,一条根本的经验就是,中国以旅游经济规律和现实情况为立足点,探索并始终不渝地坚持了政府主导型发展旅游业的战略。

各级旅游管理部门作为政府主导型战略的一个重要组成部分,在实行行业管理、推动旅游业发展方面发挥了不可缺少的组织保障作用,在政府主导型战略实施过程中起到了参谋与助手的智囊团作用。

当前,国际旅游市场竞争日益激烈,中国国民经济也正在迅猛发展,中国旅游业正在步入由卖方经济向买方经济转移的重要历史阶段,这些新情况的出现,需要进一步落实与巩固政府主导型战略,进一步提高与加深对各级旅游行政部门职能的认识,特别需要不断在实践中摸索出一套能够适应新形势的职能,切实发挥组织保障作用。

一、旅游业的发展与壮大:旅游管理工作背景分析 对中国旅游行政管理组织的机构变迁、职能调整甚至于旅游预算进行分析研究,必须以旅游产业的实际运行情况作为宏观背景,如果脱离实际,就事论事,一切都将是无从谈起。

本节通过对改革开放20多年来旅游业所取得的成就、摸索的经验及未来的趋势进行分析,为后面各节的阐述做好铺垫。

(一)辉煌的过去 改革开放以来,中国社会主义建设取得举世瞩目的历史性成就,国民经济持续、快速、健康发展,国家综合实力明显增强。

在党中央和国务院的直接领导和亲切关怀下,中国旅游业高举邓小平旅游经济思想的伟大旗帜,艰苦创业,开拓奋进,领改革开放之先,享改革开放之惠,发挥了巨大的资源优势和市场优势,实现了历史性突破,充分显示了优势产业的勃勃生机与无限活力,已成为中国国民经济中最重要的新兴产业之一,成为活跃在国际旅游市场上的一支新生力量,特别是近几年来,中国旅游业不断从一个胜利走向另一个胜利,创造了辉煌的成就,中国旅游大国的地位从各个方面、不同领域得到了空前的巩固和提高。

总结中国旅游业的辉煌成就,主要体现在以下方面: 1. 以明确旅游业的产业性质为发展的切入点,实现了产业定位的重大突破 随着中国国民经济不断向前发展,旅游业在明确产业性质、产业定位方面不断深入。

改革开放之前的20多年间,旅游工作一直是外交工作的补充形式,对于宣传中国的建设成就、加强国际友好往来,起到了重要的作用,但还没有形成完整的产业范畴。

1979年,中国改革开放的总设计师邓小平同志高屋建瓴地指出,“旅游事业大有文章可做,要突出地搞,加快地搞”。

在这一重要指示的指引下,中国旅游业很快实现了从“外事接待型”向“经济创汇型”转变的重大突破。

1986年,国务院第一次将旅游业纳入国民经济和社会发展规划;1992年,党中央进一步明确旅游业是第三产业中的重点产业;《国民经济和社会发展规划“九五”计划和2010年远景目标纲要》中将旅游业列为第三产业积极发展序列第一位;1998年和1999年,中央经济工作会议连续两次将旅游业列为国民经济新的增长点,进一步明确和提高了旅游业的产业地位。

2. 旅游市场格局不断深化升级,“三大市场”在不同背景、不同起点上逐步向互促互补、并驾齐驱的方向发展 (1)国际旅游市场已经进入成熟期,旅游业在世界旅游市场上的位次不断向前跃升 国际旅游业作为中国旅游业的一支先行力量,始终走在快速发展的轨道上,对满足国际市场需求、增加外汇收入和提高产业素质起到了巨大的历史性作用,也为中国改革开放事业的蓬勃开展营造了良好的市场环境。

1979年—1998年20年间,中国国际旅游接待人次年平均增长率为14.54%,不仅高于同期全球国际旅游接待4.29%的增长水平,也大大高于60年代以来全球旅游业5.93%的年均增长率,从相对数看,旅游创汇世界排名已由1979年的第41位提高到1998年的第7位;从绝对数看,旅游创汇已由1979年的2.03亿美元提高到1998年的123亿美元。

1997年,首次突破100亿美元大关,提前实现了小平同志为旅游业制定的宏伟蓝图。

1998年,入境旅游人数达6347.84万人次,继续居世界前列,是1978年的35.27倍,其中,过夜海外旅

## &lt;&lt;旅游业政府主导型发展战略研究&gt;&gt;

游者位居世界第5位；国际旅游(外汇)收入126.02亿美元，世界排名从1978年的41位跃居到第7位，是1978年的47.92倍。

(一)政府主导与政府干预、政府包揽 政府在经济中发挥作用，可以区分为以欧美发达国家为代表的政府干预、以亚洲加速成长的国家和地区为代表的“政府主导”以及以1978年前中国计划经济时期的“政府包揽”或“政府统制”。

1. 政府干预与政府主导：产业政策手段的运用 与政府干预相比，政府主导还强调运用产业政策这一手段。

尽管上述各国、各地区“政府主导”的范围、程度和持续的时间有差别，但是，与欧美发达国家的“政府干预”比较，这些国家和地区政府对经济的作用更为明显。

一般说来，欧美发达国家在贯彻政府意图时，其基本手段不是像亚洲加速成长的国家和地区那样直接运用产业政策等手段，而是通过调节政府掌握的部分市场参数，如税率、利率以及扩大和收缩公有部门的生产经营来实现。

与此不同，亚洲加速成长的国家和地区在实现政府目标时，还强调产业政策等手段的作用。

2. 政府主导和政府包揽：政府作用范围的度量 20世纪后半期加速发展起来的国家和地区的“政主导”，不同于中国在1978年前计划经济时期的“政府包揽”或“政府统制”。

其突出区别在于政府发挥作用的基础一个是市场经济，一个是计划经济。

就前者而言，政府除了对市场作补充、修正外，更多的是强调政府的宏观调控和运用产业政策等手段影响产业组织的形成和生产经营，从而比发达国家的政府干预“多出一块”影响范围。

但是，这“多出一块”的影响，并没有放弃市场调节，并不是像计划经济那样由政府包揽宏、微观层次的一切活动，而是在保证市场有序运行的前提下发挥政府的作用。

就后者而言，政府的作用性质严格说不是一般的“调控”、“干预”和“主导”，而是“统制”、“管制”和“包揽”。

在这种条件下，不存在商品货币关系，完全没有市场的调节作用，消费者、生产者主权完全被计划者所取代。

(二)中国旅游业实施政府主导型战略的必然性和必要性 政府主导型战略，就是按照旅游业自身的特点，在以市场为主配置资源的基础上，充分发挥政府的主导作用，争取旅游业更大的发展。

1. 旅游业自身的特性要求实施政府主导型战略 (1)旅游资源具有公共物品属性，需要政府主导提供旅游基础设施 本章第2节集中较多篇幅论述了旅游资源的公共产品或准公共产品特性以及由此而来的外部性现象。

旅游资源是公共性资源，即在一定的政治地理范围内，同一旅游资源具有共享性和非排他性，无法阻止“免费搭车者”。

外部性的存在导致了旅游市场机制的失灵，这样，就需要政府发挥有形之手的作用，积极参与旅游基础设施的建设，如旅游交通、旅游厕所等公共产品。

否则，这类资源就会形成瓶颈，产生制约作用，阻碍全局和整体发展。

(2)旅游资源具有跨地域性，需要政府加强协调 旅游资源分布具有一个显著特点，即旅游资源所在的地理区域与所属的行政辖区没有一一对应关系，同一具有相同内在资质的资源往往跨越地域上的行政界限，跨地区、跨省，甚至跨国界跨洲。

也就是说，旅游资源是以内在于特质为纽带联系在一起，而不是以行政区域为单位进行分布的。

这样，对旅游资源的开发利用，就必须树立“大旅游”观念和“一盘棋”思想，对具有共同特质的、跨越行政地域界限的旅游资源，要紧紧围绕资源本身进行开发，而非以行政单位进行开发利用，更不能各自为政，圈地经营。

因此，只要政府出面主导，统一协调，在互利互惠、互相依赖的前提下，打破行政界限，实现区域联合，才能有效地解决体制上、管理上和经营中的一系列问题，才能形成资源合力，也才能真正按照市场经济规律办事。

(3)旅游产品具有综合性，需要政府对旅游产品生产各个环节进行有效协调 与其他产品不同，旅游产品综合性突出，涉及面广，是行、游、住、食、购、娱六大要素的综合，各个环节相互依赖、相互补充。



## <<旅游业政府主导型发展战略研究>>

根据市场经济规律，综合性强的产品一般应由政府牵头组织开发。

这是因为，与纯粹市场力量相比，政府具有以下优势：一是政府对宏观信息把握较为充足，对产品各个环节的了解更清楚，更能有序开发；对市场需求把握更全面，更能有针对性地开发。

二是政府有足够的财力组织大型综合性产品的开发。

三是政府有强有力的各种保障措施，为综合性产品开发提供保障。

(4)旅游促销具有层次性，需要政府参与旅游形象宣传 由于产品的内涵与覆盖的范围不同，旅游产品促销不同于一般工业性产品，工业性产品一般都是有形的，促销主体为企业自身。

旅游产品的促销具有鲜明的层次性，第一层是旅游形象宣传，如国家旅游形象、省级旅游形象、地区旅游形象；第二层是跨区域旅游线路或旅游大区宣传，这是仅次于形象宣传的旅游促销内容；第三层才是企业的产品促销。

显然，需要政府主导进行的宣传主要是在第一、第二层次，其中，旅游形象宣传是政府牵头、企业参与，即政府出面组织大型旅游形象宣传，旅游企业通过缴税或上交特殊费用等方式统一为促销贡献财力；跨区域旅游线路或旅游大区的宣传主要是政府间的合作、协调，强调的是统一行动、统一步调。

2. 世界各国发展实践证明，政府主导型战略具有较强的实用性 (1)发展中国家实施政府主导型战略的必要性 从发展中国家看，由于市场机制不健全，政府主导的程度一般都比较高，以高效率的政府行为弥补了市场缺陷，并以此加速了市场的发育。

如韩国、新加坡等亚洲国家。

(2)发达国家在发展旅游业的过程中大都也实行政府主导型战略 从发达国家看，在旅游业发展过程中，大都在不同时期不同程度地实施了政府主导型战略，这是确保其高速发展的根本保证。

事实上，即使在旅游业发展到较高程度后，为适应新的形势，政府主导战略的推行力度也在相应加大。

例如，美国总统克林顿执政后，曾于1995年10月30日专门召开“白宫旅游会议”，这是美国历史上第一次白宫旅游会议，总统克林顿，副总统戈尔，交通部长佩纳，商务部长布朗等和近两千名代表参加了会议，这也是旅游发达国家实行政府主导的一次具体行动，也充分说明发展旅游业，政府主导无时无地不在，只是有大小的差异、作用领域的不同、推行力度的大小而已。

3. 中国发展旅游业实施政府主导型战略的必要性 (1)提高国际竞争力，与发达国家展开竞争的需要

目前，中国旅游业与其他发达国家的竞争，主要体现为不成熟的经济与成熟的经济之间的竞争，要在竞争中取胜，一味依靠市场自发，代价高、时间长。

世界旅游业发展史一再证明，一国旅游业要想获得较快发展，必须适应旅游业的开放性、关联性、一体性等特点，放弃闭关自守、对外封闭的发展模式和相应政策，选择对外开放、积极参与国际旅游竞争的战略。

如何迅速地提高中国在国际旅游市场上的竞争力，需要迅速提高中国旅游产品的质量，需要提高国内旅游企业的整体素质，而要做到这一点不是一件轻而易举的事。

如果走市场放任自由的发展道路，旅游企业的素质提高就需要一个较为漫长的过程。

如果政府更积极地进行干预，通过各种方式，包括：通过金融政策推动大旅游集团的形成，通过组织一些大型旅游形象宣传使旅游企业直接受益，从而比较快地提高国际竞争力。

.....

## <<旅游业政府主导型发展战略研究>>

### 媒体关注与评论

序匡林同志把厚厚的一摞书稿交给我，希望我为之写一些话，已经有一段时间了。

在这段期间内，一方面是由于这本研究性著作的书名及内容——旅游业政府主导型发展战略研究——本身就是一个复杂的题目，很难形成定论；另一方面，我们正在全力参与筹备国务院召开的全国旅游发展工作会议，在文件起草和讨论的过程中，就这一问题也确有一些不同意见的争论，这就使得对此问题的把握时间和程度的难度又增加了一些。

因此，迟迟没有落笔。

转过来想，结论应当产生于调查研究的过程之后，而不是先入为主，更不是努力来捍卫先入为主的東西。

所以，自然应当轻松一些。

在这个问题上，至少有三种看法。

第一种看法：政府主导型旅游业发展战略是国家旅游局在“九五”期间一直在全国倡导并已取得显著成效的战略。

其完整的表述是：“在以市场为基础配置资源的前提下，全面实行政府主导型的旅游发展战略，以进一步加大旅游发展的力度，加快旅游发展的速度，使旅游业为国民经济增长做出更大的贡献”。

这一战略的形成，一是充分借鉴了国际经验，它是从西班牙、墨西哥、新加坡、以色列等国家的共同经验中提炼出来的。

二是适应旅游发展的内在规律。

从旅游产品来看，具有公共性产品的特点，这在各类自然文化遗产中体现得非常典型。

比如“丝绸之路”、“长江三峡”等跨行政区域的旅游线路，已有世界知名度。

这些都不可能完全由企业组织运作，而必须由政府甚至是中央政府部门共同运作。

从旅游市场开发来看，国际上都是由旅游部门进行形象宣传，再由企业跟进，进行具体促销。

从旅游开发来看，旅游资源具有垄断性，这种垄断性资源的价值代表应由政府承担，其中相当一部分组织工作也必须由政府进行。

这都是有别于市场经济条件下一般商品特征的。

三是几年来，在这一战略的贯彻过程中，各级政府都显著加强了对旅游发展的重视力度和扶持力度，尤其是创建中国优秀旅游城市活动的普遍开展，集中体现了实施政府主导型旅游发展战略的作用，这对旅游环境的改善、旅游发展水平的提升起到了显著效果，同时也极大地促进了各个参创城市的国际化、现代化发展。

这充分说明政府主导型旅游发展战略符合我国作为发展中国家的国情和我国旅游发展的实际。

因此，这一战略已经成为行业认同、地方认可、全面贯彻、深人人心的战略。

第二种看法：在改革开放以来的实践过程中，我们的指导方针经过了一步一步的探索，从“摸着石头过河”一直到党的十四大明确提出了建立社会主义市场经济体制的基本方略，这之后，改革进度大大加快，各个方面向市场经济发展已成为不可逆转之势。

在这种情况下，旅游业提出“政府主导型”的发展战略，显然是有悖于基本方略的。

一是旅游业并非垄断性行业，而且是具有高度竞争性的行业，这样的行业应当是市场主导型的。

二是政府主导型的提法，容易引起各个方面的误解，甚至会引起改革是否要停顿或是改变方向的误解。

三是从实践效果看，政府主导必然又形成长官意志的翻版，造成一种政绩竞赛，产生一批无人负责的项目。

这种现象过去屡见不鲜，在“政府主导型”的倡导之下，还可能持续产生。

第三种看法：政府与市场的关系是一个根本问题，在不同的发展阶段，应按照实际情况采取不同的模式。

总体来说，大体上有三种模式：一是政府主导型，二是政府干预型，三是市场主导型。

在发展的初级阶段，由于旅游业发展的固有特点，应当采取政府主导型的发展模式。

到发展的中期，由于旅游市场经济有了相应的发育，应采取政府干预型的发展模式。

## <<旅游业政府主导型发展战略研究>>

到了发展成熟的阶段，市场机制的作用大大发挥，则应当采取市场主导型的发展模式。

这个过程是一个此消彼长的过程，也是一个体制的动态转换过程。

因此，既不能认为政府主导型是天经地义的，也不能认为市场主导型是无所不能的，更不能认为是永恒的。

.....



版权说明

本站所提供下载的PDF图书仅提供预览和简介，请支持正版图书。

更多资源请访问:<http://www.tushu007.com>