

## 管理学研究

## 经济新常态背景下扩大旅游消费的对策建议

夏杰长

(中国社会科学院 财经战略研究院,北京 100028)

**摘要:**认知、适应和引领经济新常态,是我国当前经济社会工作的基本准则。旅游消费在扩内需、促就业、惠民生等方面有着积极作用。扩大旅游消费,是适应经济新常态和促进旅游业快速高效发展的必然选择。扩大旅游消费,需要多方发力。积极营造有利于旅游消费的公共服务环境、促进产业融合与创新旅游产品、丰富旅游“供给侧”内容和引导境外旅游消费回流是当前扩大旅游消费的重要着力点。

**关键词:**经济新常态;旅游消费;旅游公共服务;境外旅游消费回流

**中图分类号:**F590

**文献标识码:**A

**文章编号:**1005-6378(2017)04-118-05

**DOI:**10.3969/j.issn.1005-6378.2017.04.018

## 一、引言

2013年12月10日习近平总书记在中央经济工作会议上的讲话首次提出“新常态”：“我们注重处理好经济社会发展各类问题,既防范增长速度滑出底线,又理性对待高速增长转向中高速增长的新常态;既高度关注产能过剩、地方债务、房地产市场、影子银行、群体性事件等风险点,又采取有效措施化解区域性和系统性金融风险,防范局部性问题演变成全局性风险。”习近平总书记出席2014年亚太经合组织(APEC)工商领导人峰会并作题为《谋求持久发展 共筑亚太梦想》的主旨演讲。在这次主题演讲中,习近平提出了中国经济新常态的3个主要特点:一是从高速增长转为中高速增长;二是经济结构不断优化升级,第三产业消费需求逐步成为主体,城乡区域差距逐步缩小,居民收入占比上升,发展成果惠及更广大民众;三是从要素驱动、投资驱动转向创新驱动<sup>[1]</sup>。

从我国近些年的经济运行实践看,也应验了习近平总书记对“新常态”的判断,比如:潜在增长率趋于回落,经济增长速度从高速向中高速转换。2014、2015、2016年我国GDP增长速度分别为7.4%、6.9%、6.7%。又如,经济结构正在深度调整,现代服务业日渐成为经济的主导产业,经济增长方式也有过去的投资主导转变为消费主导。2014、2015、2016年连续3年我国服务业保持较快增长速度,始终比同期GDP增长速度快1.5个百分点左右,服务业占GDP比重逐年提升,2014、2015、2016年分别为48.2%、50.5%和51.6%。长期以来,我们绝大多数年份由投资,特别是粗放型投资拉动经济增长。但目前这一格局正在发生变化,消费的作用越来越凸显,事实上已经成为中国经济增长最重要的驱动力。2014、2015、2016年消费对经济增长贡献率分别为51.2%、66.4%、64.6%,2017年第一季度消费对经济增长的贡献率更是高达77.2%。旅游消费已经成为居民消费支出的一个新亮点。据国家旅游局的统计,到2015年我国居民旅游消费支出占消费总支出的比重将达到10%。可以预见的是,随着居民收入水平不断提高、闲暇时间日益增加以及《国民休闲纲要》逐渐落实,旅游消费支出比重还将有所提高。

**收稿日期:**2017-03-06

**基金项目:**国家社科基金青年项目“地方政府行为对旅游产业结构动态优化的作用机制研究”(16G023);中国社会科学院创新工程项目“我国服务业开放的绩效评估和提升策略”(2017CJYA006)

**作者简介:**夏杰长(1964),男,湖南新宁人,中国社会科学院财经战略研究院研究员、博士研究生导师,主要研究方向:服务经济理论与政策。

习近平总书记关于“经济新常态”的系列重要讲话,是我们推进旅游业发展和改革的重要指导。旅游业是国民经济的综合产业,旅游业发展改革是一个系统工程,旅游消费是旅游业发展改革的一个重要支点。从旅游业发展改革实践看,把扩大旅游消费作为旅游业适应经济新常态的契合点,使之成为优化经济结构、转换增长动能的“助推器”,充分发挥旅游消费在扩大内需、拉动劳动就业、提升民生福祉等方面的积极作用。

## 二、扩大旅游消费是适应经济新常态的必然选择

### (一)旅游业在经济新常态背景下大有作为

随着我国经济进入新常态,我国经济增长的动力和产业组织形式与生产方式将面临调整与转型,这就暴露了过往依靠要素投入驱动的“大发展、大扩张”模式的局限性,而这种模式的主导者更多的是供给方,这种不顾市场发展规律和产业周期理论的理念,最终受到了严酷的惩罚——产能过剩,其中钢铁、煤炭等上游行业受到的冲击最大,PPI曾经连续47个月持续走低,直到去年才触底反弹,足以表明教训的深刻。客观而言,旅游业这些年受到的追捧太多,是不是过热,存不存在产能过剩,市场最后会交出答卷,现有的旅游业发展效率也从一定程度上体现了这一发展的结果。

从我国实际增长率和潜在增长率的结构情况来看,消费需求和创新驱动将成为新常态下的增长动力,提升劳动参与率和延长人口红利有助于潜在经济增长。这样看来,旅游业是可以在经济新常态下大有作为的,旅游业是产业关联性强、要素链条广的行业,其在扩大消费、提升内需方面的论证已有许多,从需求来看,基于旅游业的服务属性,从业者的年龄边界没有工业制造业或其他服务业那么严苛,在人口红利上就有优势,且其生产与消费的同源性也决定了旅游业的诸多部门对扩大就业规模具有极大的提升作用。因此,无论是基于客观实践还是理论推演,“十三五”旅游业的健康发展将会在促进经济增长上发挥更大的“正能量”。旅游业对经济增长具有较强综合带动性。根据中国社科院财经战略研究院课题组的测算:2013、2014和2015年旅游产业对GDP增长率综合贡献超过10%。旅游产业对在交通运输、住宿、旅游购物和餐饮四个行业的拉动作用尤为明显。旅游业带动投资、就业和出口力度强。2015年旅游直接投资实际完成额10072亿,同比增长42%;2015年旅游业拉动出口占总出口的比例超过7%。2015年旅游业带动直接就业约2798万人,旅游直接和间接就业7911万人,占全国就业总人口的10.2%<sup>[2]</sup>。

李克强总理在2016年的《政府工作报告》中提出“要迎接正在兴起的大众旅游时代”;多次强调大力发展全域旅游、大力发展乡村旅游;出席首届世界旅游发展大会并发表重要讲话;指出“旅游产业不仅仅是服务业,已经覆盖一二三产业,本身就是综合性产业”;将旅游定位为“五大幸福产业”之首。所以,要适应经济新常态的要求,切实把旅游业发展改革放到国家战略的高度来认知,在创新求变中推动旅游业发展改革迈上新台阶。

### (二)扩大旅游消费是旅游业适应经济新常态的契合点

旅游正不断超越区域和人群障碍。成为国民基本生活方式和生态化的消费选择。近些年,我国旅游市场量质齐升,人均出游都在3次以上,旅游的品质也不断提升。根据国家旅游局李金早局长2017年1月12日在《2017年全国旅游工作报告》中提供的一组数据:2016年旅游总收入预计达4.69万亿元,同比增长13.6%。国内旅游人数继2015年首次突破40亿人次后,2016年继续两位数增长,全年有望超过44.4亿人次。国内旅游收入同样保持两位数增长,2016年预计达到3.9万亿元。出境游呈现良性发展态势,2016年预计出境旅游人数将达到1.22亿人次,同比增长4.3%,我国继续保持世界第一大出境旅游客源国的地位<sup>[3]</sup>。根据《中国统计年鉴》提供的数据,我国城镇居民人均国内旅游消费支出在不断增加,2014、2015年分别为975元、985元。显然,巨大且快速增长的旅游消费需求正成为中国经济社会举足轻重的重要支撑,是适应和引领经济新常态的重要方面。根据国家旅游局发布的《国民旅游休闲报告》调查数据,2014年我国92.4%的居民有外出旅游的需求,但实际仅63.2%的人进行了旅游,1/3居民的旅游需求还未得到满足。13.9%的生态旅游需求、9.5%的巍峨变化旅游需求、8.6%的红色旅游需求,6.1%的海洋海岛需求、7.1%的温泉冰雪旅游需求、6.2%的医疗养生需求,都没有得到满足,都没有转化成实际的旅游行动或者有效的旅游需求<sup>[4]</sup>。此外,由于我国存在着城乡二元结构的特点,农村居民的旅游消费需求在人均纯收入不断提升的过程中也没有得到更好的释放。以农村居民为例,在城乡居民人口几乎相同的背景下,这几年其国内旅游人数只是城镇居民的1/2。可见,农村居民的旅游需求还没有有效释放出来,如何扩大农村旅游消费需求是我们的短板和重点任务之一,需要我们创新思维<sup>[5]</sup>。

不可否认,由于旅游业存在季节性的“冷热”波动特点,但关于旅游业是顺周期行业还是逆周期行业这个问题,我们却没有结合旅游的发展历程进行认真思考过,如果承认并尊重旅游业的周期性波动特点,目前旅游业发展可以说是进入到了健康性发展轨道上。实际上,基于不同周期旅游产业发展的可持续性与否,既反映了旅游业发展理念与模式的差异,也体现了旅游业功能定位和发展导向的悬殊,但辩证地

看,无论站在哪一端,只基于供给一方的视角,旅游业都是无法实现健康发展的。因此,当前旅游业发展过于注重“一哄而上”和“江湖救急”的现实是不可持续的,简言之,在经济形势景气还是不景气的时候,供给者均倾向于认为旅游业是朝阳产业和支柱产业而大力支持,而失去了对市场需求的关注和预判;而一个兼顾统筹市场需求的产业发展不存在所谓的产业顺周期和逆周期特点,而是应在当前经济新常态正确看待旅游业“超前发展”的阶段性选择,以需求和供给的平衡来提高旅游业整体效率。

毋庸置疑,在前期旅游消费规模小、需求简单的发展阶段,依靠旅游产业政策和规划纲要能够对旅游业发展起到积极的促进作用。即使如此,通过对中国旅游发展历程的梳理,我们可以发现我国旅游业发展若从市场需求的视角审视,仍面临诸多问题:开发规划方面,旅游规划泛滥、重复建设严重;可持续发展方面,重“量”过于重“质”、环保意识不足;市场秩序方面,服务良莠不齐、法规保障不力;国民休闲方面,出游机会不均、公众保障不足。这就需要在以往国家整体发展和地方具体发展经验进行有效借鉴的基础上,关注细节发展,同时利用“十三五”国家旅游力推升级改革的契机,以满足大众旅游发展和促进产业升级为导向,制定旅游业发展需要的宏观导向性体系及微观指导性政策,稳步创新发展旅游业。党的十八届三中全会提出了“要发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好的发挥政府的作用”,在旅游业发展理念上,我国也要转变发展理念,尤其是在新常态下,更要注重发挥市场的决定性作用,而不是保GDP增长下的“一哄而上”。

### 三、经济新常态背景下扩大旅游消费的对策建议

#### (一) 积极营造有利于旅游消费的公共服务环境

大众化旅游时代正在悄然来临,散客化是其最主要的旅游方式,对旅游公共服务的需求显著增加。然而,我国旅游公共服务体系建设还很薄弱,支撑不起大众旅游时代。当前我国旅游公共服务体系建设存在的主要问题是:供给主体较为单一,有效供给严重不足,体制机制运行不畅,公共服务理念比较缺失。大力发展公共服务产业是进一步释放我国旅游消费潜力现实的迫切需求,只有通过公共产品的不断提供,才能更好的疏解旅游消费需求不足的扭曲现实。

一是以大众休闲为导向,完善公共服务配套。旅游基础设施是旅游业发展的重要载体,其建设的完备性有助于旅游业市场的拓展。要不断加快公共服务设施建设,同时大力发展居民休闲公共设施,丰富居民精神文明生活。此外,近年来我国多地已着手通过与周边地区的联合促进区域一体化、打造旅游经济圈。在合作机制的不断完善过程中,公共服务因其可以有效建立区域互联互通的旅游服务网络而成为区域一体化的重要推动力。其中,旅游公共交通体系是其中的重要一部分,“十三五”期间旅游发展应加强和交通部门的沟通合作,在国家重点合作区域率先真正实现交通路线的“无缝”换乘。

二是提高公共服务效率。从供给主体及资金来源方面看,公共服务可分为基本公共服务和非基本公共服务,“十三五”期间应着力提高以政治、交通、城市基础设施建设等为代表的政府行为效率和以景区、区域医疗等为代表的目的地企业行为效率,实现基本公共服务的均等化提供和非基本公共服务的多层次需求满足。总体来看,在保证旅游业健康快速发展的前提下,要明确服务供给主体、保障基础设施投资;完善投融资机制、推进政府向社会力量的服务购买工作;以现有的经济增长为依托、与产业结构调整相协调,以完善公共服务促进旅游业内外供应链的构建和管理,建设适应现代化及旅游发展切身需求的公共服务资源配置体系和供给体系。

三是增强地方政府信用的可持续性。旅游业是典型的现代服务业,而服务业是一种制度密集型经济或者契约经济,诚信或信用是旅游业这种现代服务业最重要的“公共品”或“公共服务”。如果信用缺失,无论是旅游投资,还是旅游消费,都将无从谈起。当前,部分地方政府对民间资本进入国有旅游资源的承诺和保证缺乏持续性,很多旅游资本追求1—3年的短期效应,这种短视行为和逐利行为对当地投资生态破坏很大,严重影响了旅游业的可持续发展。部分政府的失信行为,或者对破坏旅游市场秩序的现象听之任之,必然引起外地游客“望而生畏”,严重抑制了居民旅游消费需求。因此,无论是从保护旅游投资者,还是释放居民旅游消费需求,都需要地方政府信用“背书”和对旅游市场秩序的治理动真格<sup>[6]</sup>。

四是以旅游部门为主体,建立综合执法长效机制。旅游业是综合性产业,旅游活动各环节涉及多个领域,其市场监管职责涉及多个部门,需要各相关部门依照各自职责,对相关经营行为实施监督检查。只有形成行政执法合力和同心力,才能保障旅游市场秩序规范有序,维护旅游者和经营者的合法权益。在会同公安、工商、物价等多部门联合执法、综合执法时,建议建立以旅游部门为主体的“一站式集中执法”综合执法长效机制,解决目前旅游部门“小马拉大车”和“投诉容易处置难”的现象。

#### (二) 促进产业融合与创新旅游产品

与以往相比,旅游者休闲化的旅行和生活突破了以往走马观花、不求甚解式的“就旅游论旅游”的观

念和行为,而力图追求增强体验、亲近自然。旅游产品的多元供给对于满足日益多元化的旅游消费需求是必然的趋势,要实现需求导向下的旅游业发展,在产品供给上需要理念创新。

一是加强产业集聚,优化产业组织。利用产业集聚的人流聚集作用,促进旅游吸引物与周边餐饮、娱乐、购物设施在特定地理区域的集聚,如旅游综合体和主题乐园建设,加强旅游业在一定范围内的辐射力和对周边地区的带动作用。此外,对于市场运作中的企业单元,无论是旅游主营业务企业还是非旅游主营业务企业,在发展过程中其旅游业务行为、规模结构与市场产业结构始终处于互动状态,在下一阶段旅游业的发展过程中,应重视这一互动关系,不断调整产业结构、优化产业组织。

二是推动业态多元化发展,创新旅游产品。随着旅游消费者需求的多元化发展,旅游业态供给也呈现出多样化,旅游业发展由依托自然和人文资源的被动开发不断转向具有主动性和创造性的资本再造开发,在这过程中现代服务业的诸多要素和发展理念起到不可或缺的作用。“十三五”期间,应以旅游者需求为出发点,拓展产品要素、提高产品附加值,通过旅游业与现代服务业相关行业融合来创新旅游产品。

三是提高惠民便民力度,增强旅游业的带动作用。从产业链角度来看,降低门票等刚性消费支出,尤其是针对居民在当地活动范围内的休闲需求,区分和突出基本旅游需求与拓展性娱乐需求,充分旅游对餐饮、住宿、交通、娱乐、商贸等相关服务业的关联带动作用。与此同时,以旅游业和农业融合为契机,全面推进乡村旅游富民工程,积极开拓乡村观光旅游、生态休闲旅游线路,创新发展乡村旅游产品,通过资金支持或税收优惠政策来提高农村居民参与旅游业发展的热情。

四是积极促进“互联网+旅游业”融合,培育旅游生产和消费新模式。人类已经进入互联网时代,信息技术在旅游业发展中一直起到重要作用,以互联网和移动通信为代表的现代科技正在逐步更新产业组织模式和旅游消费方式,尤其是自智慧旅游城市试点以来,以信息技术为核心的景区建设、公共服务和相关系统性应用得到了大力推广,旅游发展水平得到了进一步提高。“十三五”期间,应加强智慧旅游对于城市旅游资源发展的撬动作用,同时利用大数据来深度挖掘旅游消费者信息;充分利用“旅游+互联网”的产业融合创新方式,发掘两大最具成长性消费群体的消费潜力;规范现有旅游电子商务网站竞争行为,通过建立有效监管体系避免通过不具盈利性的低价竞争来吸引客源。需要强调的是,对在线旅游这样的新业态和新消费,要创新其监管方式,避免用传统的管理办法对待这样的新业态和新兴消费方式。线上线下相结合,是旅游业发展的重要趋势。在传统的市场监管体系下,实行的是工商登记、行政许可、商品检验、年检、行政处罚、刑事责任、专项行动等监管方式,基本是“行政”或“人治”,对在线旅游这样新兴事物却不一定适用。因为在线旅游借力互联网平台把交易体系放大成巨大的非现场交易场景,过去的监管政策、监管手段、监管队伍对在线旅游这样新兴事物管理已经难以胜任,工商、旅游等部门应加强沟通协调,搭建公共监管平台,合作处理在线平台网站和消费者的纠纷,并根据纠纷数量对在线旅游分销企业及加盟企业进行信用分类管理,从而那些在线交易的欺诈行为起到警示和惩罚作用。

五是发挥金融创新在旅游业发展中的积极效应。自中国人民银行和发展改革委发布《关于金融支持旅游业加快发展的若干意见》以来,各大银行均通过专项团队建设、创新融资产品、旅游行业贷款、旅游卡务建设等措施拓展了与地方政府、旅游企业集团、旅行社、景区、航空公司、在线旅游电子商务网站等的合作范围。“十三五”期间,一方面应鼓励金融支持在公益性服务项目建设上有所为,另一方面不断推进旅游领域的金融创新,为旅游者提供便利、为旅游发展提供安全性的保障支撑。

### (三) 丰富旅游“供给侧”内容

经济行为总是离不开供需两个基本面。旅游消费也不例外。旅游消费能否有效满足,既取决于旅游者的收入、闲暇、意愿等“需求端”因素,也取决于“供给侧”的改善。所以,从供给端发力,丰富旅游“供给侧”的内容,也是扩大旅游消费的重要举措。

一是开发规划及产业调整方面。以地区实际发展和同类型旅游发展先进地区经验为指导,提高规划文件有效内容的落地性,鼓励以产业融合和信息技术驱动为代表的创新性规划,不跟风,避免重复建设;通过旅游企业集团化拓展旅游产业链、提高产业组织效率;发挥特定地区的旅游产业集聚效应,促进产业结构优化。

二是生态建设和可持续发展方面。合理计算和分析地区和景区旅游发展承载力,以实际容量和游客心理容量契合为出发点,优化旅游环境;鼓励生态旅游发展,从地区实际出发,建立旅游发展与经济建设、生态保护的耦合系统;宣传和加强以旅游各要素为环节的企业和机构的低碳意识,降低碳排放、发展循环经济。

三是休闲促进和旅游供给方面。随着《国民旅游休闲纲要》的颁布,旅游发展进入一个以国民共享为目标的大众休闲时代,旅游供给发展和改革应以旅游体验、多元化休闲为出发点,丰富人们精神文化生活。在具体应对上,可以通过降低基本旅游消费、多元化发展附加旅游消费以及免费和优惠券等补贴政策来鼓励居民从家门走向当地休闲,并进一步“走出去”,增强旅游消费信心。通过基础设施和全方位接待体系建设来优化消费环境、挖掘旅游消费可能,同时完善节假日制度安排,推动带薪休假制度的落实,

鼓励居民多日过夜游、休闲游。

四是市场保障和文明建设方面。以《旅游法》为指导,严格规范市场秩序,保障游客权利;加强导游文化知识体系建设,完善导游薪酬体系建设;加强游客管理,倡导旅游道德与伦理发展,对不文明行为进行引导性纠正与规范,提升中国旅游形象。

#### (四)引导境外旅游消费回流

根据商务部和国家外汇管理局的统计数据,2015年我国境外消费1.5万亿元人民币,近十年我国居民境外消费年均增长25.2%。用海外消费“狂潮”来形容这些年我国境外旅游消费状况也不为过。近年来,为了改善国内居民旅游消费环境,引导国民出境旅游购物消费回流,国务院和有关部门制定了一系列政策。比如,2014年11月国务院办公厅发布《关于加强进口的若干意见》(国办发〔2014〕49号),明确提出“合理增加一般消费品进口”,“进一步优化进口环节管理和提高进口贸易便利化水平”等措施,以扭转海外“狂购”的现象。2015年4月28日,李克强主持召开国务院常务会议,“部署完善消费品进出口相关政策,丰富国内消费者购物选择”,要求有关部门要在科学评估基础上抓紧拿出具体方案。这些举措取得了一定的效果,但要想近期就遏制住海外“狂购”,并不容易。如何切实引导境外旅游消费回流,遏制国内居民的消费流失,是当前极为重要而紧迫的任务。

居民的巨大消费潜力不能在国内充分释放,反映出我国扩大消费存在不少深层次的矛盾,包括消费环节税收体制不完善、流通体系不健全、品牌培育严重滞后、消费环境不规范、人民币汇率波动等因素的多重影响。从供需两方面着手解决消费外流问题是比较务实的选择。在供给方面,发扬工匠精神,提升品质监管和工艺技术水平,加强对民族工业的扶持,要树立民族自信、呵护民族品牌,切实打造出高端精致高质的消费品;在需求方面,要落实结构性减税举措,切实降低流通环节各类税费,从而降低交易成本和消费品的终端售价,还应鼓励大力发展进境免税店,从北京、上海、深圳、珠海四个口岸扩展到全国主要口岸,在重点旅游城市开设市内免税店,并将服务对象覆盖到所有出入境人员,以吸引海外消费回流。

#### [参 考 文 献]

- [1] 李扬,张晓晶.论新常态[M].北京:人民出版社,2015:2-3.
- [2] 李韶辉.旅游业成为国民经济新亮点[N].中国改革报,2016-03-11(01).
- [3] 李金早.积极实施“三步走”战略,奋力迈向我国旅游发展新目标——2017年全国旅游工作报告[R].2017-01-12.
- [4] 国家旅游局政策法规司和中国社会科学院旅游研究中心.中国旅游业改革发展报告(2015)[M].北京:中国旅游出版社,2016:7-8.
- [5] 瞿华,夏杰长.我国农村居民国内旅游消费和收入水平的关系研究——基于1994-2010年数据的协整检验和格兰杰因果检验[J].北京第二外国语学院学报,2013(1):10-17.
- [6] 夏杰长.旅游业是最具发展潜力的幸福产业[EB/OL].中国社会科学网,2017-02-08(01).

【责任编辑 侯翠环】

## Suggestions on Expanding Tourism Consumption under the Background of New Normal of Economy

XIA Jie-chang

(Institute of Finance and Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100028, China)

**Abstract:** Cognition, adaptation and leading the new economic norm are the basic principles of China's current economic and social work. Tourism consumption plays a positive role in expanding domestic demand, promoting employment and people's livelihood. Expanding the tourism consumption is an inevitable choice to adapt to the new normal of economy and facilitate the rapid and efficient development of tourism. And also this needs multi-generous force to help. To build the tourism consumption of public service environment actively, to boost industrial integration and innovation of tourism product and to enrich tourism "supply side" content and to guide overseas tourism consumption are the current focuses on expanding tourism consumption.

**Key words:** the new normal of economy; tourism consumption; tourism public service; overseas tourism consumption return