

专题研究

山水人文

海洋旅游

城乡休闲

自驾车游

市场开发

理论研究

规划案例

- 《宁波自驾车旅游市场调查研究》
- 《宁波乡村旅游资源点调查报告》
- 《东钱湖韩岭村旅游开发策划》
- 《镇海十七房古村旅游开发策划》
- 《象山大唐港西边塘“钓吧”策划》
- 《宁海湾旅游开发总体策划》
- 《宁波姚江旅游文化带策划书》
- 《宁波象山白玉湾生态农业观光园旅游开发策划》

首页 > 专题研究 >

三大旅游市场协调发展的政策研究（简写本）

戴斌

一、三大旅游市场的发展现状

1、三大旅游市场已经达到了空前的规模

我国的三大旅游市场分别从1978年、1985年和1992年开始得到发展，到2004年，这三大市场的接待人数和接待收入已经达到了相当的规模：国内旅游市场接待人数为11.02亿人次、收入为4710.71亿元人民币，入境旅游市场接待人数为1.09亿人次、外汇收入257.39亿美元，出境旅游的人数已经跃居亚洲第一，达到2885万人次。从表1-1中可以看出，从三大市场各自开始发展的年份起到2004年，接待人数和接待收入都非常巨大，为我国的国民经济发展、满足人民群众消费需求和提高国民素质做出了重要的贡献。

表1 2004年三大市场规模及历年累计接待情况

	时间	接待人数	接待收入
入境市场	2004年	1.09亿人次	257.39亿美元
	1978—2004年累计	11.20亿人次	1900.49亿美元
国内市场	2004年	11.02亿人次	4710.71
	1985—2004年累计	108.88亿人次	32249.65亿元人民币
出境市场	2004年	2885万人次	NA
	1992—2004年累计	1.31亿人次	NA

资料来源：历年《中国旅游统计年鉴》和国家旅游局官方网站资料

2、三大市场的结构发生了重要的变化

在改革开放的初期，以创汇为发展导向的旅游业必须重点发展入境市场，这一时期国内旅游和出境旅游的发展受到了多方面的限制，我国旅游市场体现出明显的一元型市场结构。目前这种一元型市场结构正在向三大市场并存的三元型市场结构转变，三大市场的结构发生了重要的变化：

首先，**国内市场已成为中国旅游业的基础和支柱**。国内旅游人数长期保持在另外两个市场之和的十倍左右，收入远远超过其它两个市场。从长远看，我国人口数量庞大、人民生活水平处于快速提高时期，国内旅游的发展还有非常巨大的空间。

其次，**入境市场的重要性相对下降**。最近几年来，入境旅游市场尽管保持了持续增长，但是，由于其它两个市场的快速发展、再加上这一市场的增长一直是依靠总量扩大而非效益提高获得，其重要性在相对下降。如何确保入境旅游市场快速高效增长，必须引起我们的极大关注。

第三，**出境市场的发展速度极快，比重在持续上升**。近十年期间，出境市场的比重越来越大。出境旅游人数与国内旅游人数的比例从1995年的0.72%，提高到2004年的2.62%；另一方面，出境旅游人数与入境旅游总人数的比例也从1995年的9.75%，提高到2004年的26.46%。随着更多旅游目的地的开放，这一市场还将保持较高的发展速度，比重还将进一步上升，这种客观发展趋势将不以人的意志为转移。

二、旅游市场发展的外部环境变化

目前，我国旅游产业发展的环境同“八五”末期、“九五”初期提出“大力发展入境旅游、积极发展国内旅游、适度发展出境旅游”政策时的环境相比有了较大的变化。从某种意义上来说，作为构成中国旅游业发展外部约束条件的上述环境的变化，将直接影响我国旅游业发展的功能、方向、途径及重点，从而对作为旅游产业政策重要组成部分的市场发展政策提出了新的要求。

1、政治环境

在政治环境方面，树立科学发展观、构建社会主义和谐社会目标的提出，对旅游业发展的功能做出了新的规定。落实科学发展观，构建社会主义和谐社会的一个中心就是消除我国社会中存在的种种不和谐因素。旅游业的一系列特殊性质可以在这一方面发挥重要作用。首先，旅游业既是一个文化产业，也是一个经济产业。发展旅游产业既可以有助于增进就业，缩小城乡差异和地区差异，满足落后地区人民的经济需要，又可以满足人民群众的精神文化需求。其次，构建和谐社会一个重要的内容是人与自然的和谐，旅游业恰恰就位于这样一个节点上，旅游业是公认的无烟工业，对于促进经济与资源、环境之间的协调发展具有重要作用，真正体现出了科学发展观的要义。从这一方面看，大力发展国内旅游有助于树立科学发

展观, 构建社会主义和谐社会。

2、经济环境

在经济环境方面, 地区经济发展水平差异的不断扩大、就业矛盾的压力、城乡分化、产业结构调整等也要求我们对旅游业发展的目标和重点进行调整。例如, 作为主要依赖于自然环境和历史人文环境形成的旅游资源, 天生具有不可移动性, 而且消费者必须趋向生产者才可以消费旅游产品。因此, 大力发展落后地区的旅游产业, 积极推动国内外旅游者到这些地区旅游, 对于缩小地区差距有重要的意义。再如, 旅游业作为一个就业成本低、吸纳劳动力人口多的行业, 其就业岗位潜力应该得到充分的挖掘。在这一方面, 国内旅游和入境旅游的发展无疑会带动劳动力人口的就业, 反之, 由于绝大部分消费过程发生在境外, 出境旅游的发展会使得旅游业本可以更好发挥的就业优势受到一定的限制。未来相当长时期, 就业问题将是我国面临的重大经济问题和社会问题, 在三大市场政策的制定过程中, 应该充分考虑到这一点。此外, 与发展加工制造业相比, 发展旅游业对自然环境的破坏很小, 一个地区的经济要想在保持可持续发展的同时又具有较高的增长速度, 旅游业是少数几个选择。从全国整体看, 国内旅游的发展和入境旅游的发展, 对于调整和优化产业结构, 促进经济健康持续增长具有重要的作用。

3、产业环境

随着我国加入世界贸易组织, 与国际市场进一步融合, 旅游产业竞争环境在对外开放不断走向深入的情况下发生了较大的变动, 民族旅游企业面临很大的竞争压力。从国际旅游产业的布局和发展来看, 所有主要以入境旅游为发展重点的国家, 其旅游企业的规模和实力都远远赶不上主要以国内旅游和出境旅游为发展重点的国家, 这一点对于我们如何通过旅游市场政策提升我国旅游企业的竞争力有重要意义。从国内旅游和出境旅游来看, 首先, 虽然目前外资旅游企业的供给指向主要是入境旅游者, 但假以时日, 国内市场的巨大发展空间必然会刺激外资旅游企业进入这一领域, 在中国本土为中国的旅游者提供旅游服务; 另一方面, 出境旅游市场对外资旅行社的开放也只是迟早的问题。在未来几年内, 如何利用国内旅游和出境旅游的大发展促进本土旅游企业的成长, 是国家旅游产业政策的重要内容。

三、中国旅游市场2006-2010年预测及2020年展望

1、国家旅游局和世界旅游组织分别于1999年和1996年做出的预测

目前, 对中国三大旅游市场未来发展进行预测的主要有以下两个文件。其一是国家旅游局1999年组织编制的《中国旅游业发展“十五”计划和2015年、2020年远景目标纲要》(以下简称《纲要》), 其二是世界旅游组织在1996年所做的年度报告(《World Tourism in 1996》)中对2020年世界旅游业远景进行分析时对中国旅游市场进行的预测。从目前三大市场的发展情况看, 《纲要》中对入境旅游市场、国内市场和出境市场的预测均比较保守(见表2)。

表2 《纲要》对三大市场的预测及其误差

年份	入境市场			国内市场			出境市场	
	预测值 (万人次)	实际值	误差率 (%)	预测值 (亿人次)	实际值	误差率 (%)	预测值 (万人次)	实际值
2001	8900	8901.3	0.015	8.10	7.84	-3.2	预测	2004年
2002	9540	9790.8	2.63	8.60	8.78	2.61	2015年	已达到
2003	10220	9166.2	-10.31	9.10	8.7	-4.4	为25	2885万
2004	10920	10904.0	-0.147	9.50	11.0	16.5	15万人	人
2010	15750	--	--	12.90	--	--	1635	--
2015	25500	--	--	18.80	--	--	3698	--

资料来源: 历年《中国旅游统计年鉴》和《纲要》

此外, 世界旅游组织对2006~2010年中国入境旅游市场的预测与国家旅游局编制的《纲要》中所预测的数据非常相近, 也较为保守。

2、利用回归模型对中国旅游市场的预测与展望

《纲要》与世界旅游组织的预测基本上属于先确定未来市场的增长率, 然后用此增长率对中国未来旅游市场的发展进行时间序列数量变化的分析。既没有进行时间序列的回归分析, 也没有直接进行市场相关因子影响的回归分析。因此, 利用回归分析, 对未来中国旅游市场进行预测和展望, 是十分必要的。

根据我们建立的回归模型, 课题组对中国三大旅游市场的发展进行如下预测:

表3 课题组对“十一五”期间与2020年中国三大旅游市场的预测

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2020
入境接待人数(万人次)	11917.53	13010.74	14189.87	15461.68	16833.46	18313.06	39125.78
增长率(%)	9.3	9.2	9.0	8.8	8.6	8.5	8.0
外汇收入(亿美元)	297.63	342.53	393.37	450.35	513.70	584.46	1921.21
增长率(%)	15.74	15.08	14.60	14.23	13.93	13.60	11.90
国内旅游人数(亿人次)	12.33	13.69	15.11	16.55	18.05	19.63	28.57
增长率(%)	11.82	11.02	10.42	9.52	9.04	8.8	7.2
国内旅游收							

入境旅游收入(亿人民币)	5222.04	5787.58	6413.07	7104.86	7869.98	8716.20	24068.30
增长率(%)	10.86	10.82	10.80	10.79	10.77	10.75	10.64
出境旅游人数(万人次)	3375	3815.4	4387.2	5045.9	5802.76	6673.174	26996.7
增长率(%)	15	15	15	15	15	15	15
出境旅游支出(亿美元)	228.82	272.46	323.47	383.10	452.82	534.32	2656.49
增长率(%)	19.49	19.07	18.72	18.43	18.19	18.00	16.90

此外，我们在对中国入境旅游收入和出境旅游支出进行预测分析的基础上，对旅游服务贸易收支进行对比分析，并据此预测了中国旅游服务贸易收支情况。详见表4。

表4 课题组对中国旅游服务贸易收支情况的预测

年份	入境旅游收入	出境旅游支出	旅游服务贸易差额
2005	297.63	228.82	68.81
2010	584.46	534.32	50.14
2011	663.64	629.59	34.05
2012	749.98	740.96	9.02
2013	846.60	871.15	-24.55
2014	954.44	1023.59	-69.15
2015	1074.78	1201.55	-126.77
2016	1209.08	1409.58	-200.50
2017	1358.96	1652.78	-293.82
2018	1526.22	1937.07	-410.85
2019	1712.89	2268.75	-555.95
2020	1921.21	2656.49	-735.28

3、三种预测结果的比较及政策含义

(1) 入境市场

对各预测方案进行比较，《纲要》的预测规模最小，过于保守。课题组的预测与世界旅游组织的预测从增长率上看大体一致，但总量规模有所差异。这个差异主要源自于增长的起点数的不同。WTO的增长起点数源自于其1996年预测的2005年的入境旅游数量，而回归模型计算的预测增长数量源自于与2004年的实际入境旅游数量相关联的2005年的预测值。所以，应该肯定的是，回归分析模型对2006~2010年中国入境旅游数量的预测更准确。

(2) 国内市场

《纲要》对中国国内旅游市场发展的预测已经表现出了很大的偏差，没有比较准确地考虑到收入水平变化对国内旅游的影响是导致这一偏差出现的重要原因。课题组提出的回归分析模型则将城镇居民家庭人均可支配收入和农村居民家庭人均纯收入引入到模型变量中，这是对《纲要》中定性分析的一个补充。在模型引入价格水平因子后，得出价格水平的变化对中国未来国内旅游市场需求影响已经很显著的结论，与现实发展十分接近。这对中国国内旅游市场的发展是一个很好的借鉴。鉴于这些分析和比较，我们更倾向于坚持回归分析模型对中国国内旅游发展的预测。

课题组认为，在最近几年，特别是2005—2010年间，收入水平的变化对国内旅游市场的影响较为显著。但在2015—2020年间，这种影响就不再显著。可以断定，2020年之后收入水平的提高对中国国内旅游的促进作用将更不显著。这说明，当人均收入水平的变化对旅游业发展的影响并不显著时，如果我们仍要继续扩大旅游市场规模，就只有通过改变其他因素（诸如通过促销等手段改变旅游者的偏好，以激发其产生新的动机，或通过利好政策引导和促进旅游者的选择等等）来实现。

(3) 出境市场

课题组预测的结果与《纲要》和世界旅游组织的预测结果相差甚大。《纲要》在进行预测之时根本没有考虑到人均GDP的增加水平达到一定程度后对旅游需求所产生的重大促进作用。世界旅游组织的预测也存在着和《纲要》同样的问题。虽然其比《纲要》的预测更接近现实，但与现实相比，仍然略显保守。

课题组的预测结果还显示，中国出境旅游市场未来的发展将以年均15%的增长率进行。这是在对有中国出境旅游统计数据1993年到2004年的出境旅游规模进行回归分析的基础上得出的结论，在近几年内这已发展趋势是很难有大的变化。

从长期来看，出境旅游需求的15%的年均增长率可能会带来一些不协调的发展，尤其是在长期内必将出现的旅游服务贸易的逆差，会影响中国国际收支状况。因此，我们应该通过政策等加以控制与引导。

四、旅游业发达国家普遍采用了市场与产业政策

从国外旅游业发达国家的实践看，根据环境变化和产业发展调整市场政策是非常普遍的做法。以下是一些国家采取的市场与产业政策的重点。

1、日本

2000年，日本针对入境旅游市场规模与出境市场规模的巨大反差采取了包括“21世纪欢迎计划”和“入境旅游促进法”在内的各种措施。主要内容包括：

规划“国际旅游重点区域”并制定出相应的促销措施；

努力降低入境旅游价格；

改善旅游信息系统，包括解说语言方面的改善；

运作新的海外促销活动；

继续简化出入境手续，突出对出境旅游者安全等方面问题的关注。

2、韩国

韩国政府为了鼓励国内旅游和入境旅游的发展，制定了专门的旅游发展计划并出台了大量的配套政策措施。主要内容包括：

相关政策手段：

总统主持“旅游促进扩大会议”并由其出面促销韩国旅游，使旅游获得了更多国家层次的支持；

通过举办大型活动推广旅游业，减少旅游发展的障碍；

中央政府拨付专项资金用于旅游促销，成立“旅游促进与发展基金”；

制定《旅游促进法》、《国际会议产业促销法案》、《旅游住宿业援助法案》，简化入境手续、放松旅游产业管制、促进外资投资；

为推动国内旅游，发起“韩国人首次游韩国”的活动；

3、澳大利亚

澳大利亚关于旅游业的市场和产业政策的主要目标是通过定位营销，开发新的、不断出现的潜在市场；强化澳大利亚作为安全、友好旅游目的地的形象等。主要内容包括：

1998年联邦政府发布《国家旅游行动计划》；

2003年6月发布了一项中长期旅游发展战略，战略强调扩大旅游出口、通过国内旅游来提高国民对国家的认识、为政府和企业提供更好的旅游信息和研究预测、改善国家旅游发展的规划与协调；

改善国际旅游营销战略；

通过“游览澳大利亚”等活动，强化对国内旅游的营销和推广；

建立为旅游利益相关者提供更有效咨询的机构；

根据1987年《澳大利亚旅游委员会法案》建立澳大利亚旅游委员会，其主要目标就是增加国际入境游客数量。

可以看出，即使是在市场化程度很高的上述资本主义国家中，为了推动旅游市场的发展，政府都不遗余力地推出、调整旅游产业政策来适应变化的环境。在开放条件下，产业政策仍然是促进产业良性发展的一个重要手段。上述国家的种种市场和产业政策中值得我们借鉴的地方很多。

首先，国家对国内旅游都非常重视，将国内旅游放在与入境旅游同等重要的位置上。并且将政策落到了实处，采取诸如“韩国人首次游韩国”相类似的全国性国内旅游营销活动。

其次，大力发展入境旅游是多数国家的一贯政策取向，都采取了各种措施推动入境旅游数量和质量的改善，加强包括远程预定在内的、对入境旅游者的远程信息服务，应该在旅游解说、旅游安全保障、旅游社会环境等方面提供更友好的支撑。

第三，从国际平衡的角度看，各国大力发展入境的同时必然意味着旅游者自由流动程度的提高，因而从互惠的角度出发，出境旅游的顺势发展是必然趋势。但是从资料来看，没有哪个国家会采取主动积极鼓励出境旅游发展。而且，对于出境旅游的发展，采取限制的做法也有较大的弊端，应该从国民的实际需要出发进行规范性管理。

五、“十一五”期间三大旅游市场发展方针

1、总体目标

以国内旅游为基础，以入境旅游为重点，以出境旅游为重要补充（“必要补充”、“有益补充”，或“兼顾发展出境旅游”，或“以出境旅游为新的发展点”），促进国内、国际旅游市场协调发展，实现中国旅游市场的发展模式从外延型增长向内涵型成长转型，构建旅游强国的市场基础。加强产业与市场的互动，促进旅游企业竞争力的培育，构建旅游强国的产业基础。

国内旅游是一国旅游经济发展和旅游企业成长最重要的市场基础，发展国内旅游不仅是出于经济发展的目的，而且应该把它提升到推动经济发展地区平衡、巩固民族特性、提升国民素质和生活质量、推动社会和谐发展的高度上来加以认识。入境旅游长期以来是我国最具出口竞争力的服务贸易部门，争取境外游客，大力发展入境旅游是多数国家的一贯政策取向。在这一方面，我们还有很大潜力可挖，仍需重点发展。出境旅游对经济发展、就业的作用不如入境和国内旅游突出，但对于提高国家影响力和人民素质具有重要意义，应该作为入境和国内旅游的重要补充来发展。三大市场协调发展，才能够构建旅游强国的市场基础，偏颇任何一方，都会对中国旅游业的长远发展造成不利影响。

随着我国加入世界贸易组织和市场经济体制建设的不断深入，市场调节作用越来越大，旅游市场政策能够发挥作用的空間相对有限，依靠旅游市场政策去调节三大旅游市场之间的发展关系难度将越来越大。但是这并不意味着我们的旅游市场政策失去了存在的意义。目前，政府实施旅游市场政策的着力点应该予以调整。在建设旅游强国的大目标下，应该将国内旅游企业的发展壮大作为旅游市场政策的一个重要着力点，通过有针对性的市场政策，加强产业与市场的互动，促进旅游企业竞争力的培育。

2、三大旅游市场发展方针

（1）入境旅游市场发展方针

确保入境旅游持续增长（大力促进入境旅游快速增长，或大力促进入境旅游高效益增长）。通过加大对重点客源国家和地区的营销力度、促进产品创新、完善产品体系、提高接待质量，确保入境旅游市场的持续增长，在总量增长的基础上促进客源结构的完善与优化，努力提高人均停留天数、人均消费额等体现质量的指标，推动增长方式从规模型向效益型的转变。

（2）国内旅游市场发展方针

全面提高国内旅游运行质量（全面提升国内旅游质量）。以提高我国居民的生活水准、提升国民素质为目标，完善产品结构、点面结合、城乡互动，满足城乡居民的物质需求与精神需

求，努力提升国民旅游的规模、范围与服务质量，促进社会主义和谐社会的发展。

(3) 出境旅游市场发展方针

规范引导出境旅游健康发展（积极引导出境旅游平稳运行，或积极引导出境旅游有序运行）。通过引导方向、规范秩序、扩大影响，加强对出境旅游市场，特别是已经开始商业运作的出境旅游市场的宏观调控和行业管理，保障出境旅游健康、有序发展。

六、三大市场协调发展的政策建议与促进措施

三大市场的发展是否协调取决于以下三个方面的因素：第一，三大市场旅游需求与旅游供给在规模、结构、效率、质量等方面的协调和匹配程度如何；第二，入境、国内、出境在市场规模、市场结构、时间分布、区域布局等方面平衡发展程度如何；第三，三大市场发展同外部环境的协调程度如何。前两者主要表现为产业内部的结构调整，后者表现为旅游产业发展受到的生态保护、休假制度、科技水平等外部制约，以及产业社会、文化、生态环境功能的发挥程度。基于此，协调三大市场发展的政策重点应该放在以下三个方面：

首先，刺激和引导三大市场需求，鼓励和方便旅游消费。例如，对入境旅游市场来说，要加强目的地营销系统建设，促进入境旅游市场“由点到面”整体发展。对国内旅游来说，要积极调整结构，促进国内旅游休闲消费的大众化发展。对出境旅游来说，要依据国家整体经济状况，对出境旅游加强引导。

其次，统筹、规范、提高三大市场旅游供给的规模、结构、效率和质量。在统筹、规范、提高三大市场旅游供给方面，要统筹协调各旅游相关部门，提供完整的旅游产品和旅游体验，促进产业合理布局，打破行政壁垒，形成统一大市场。规范旅游市场，进行诚信建设。加强旅游统计，落实市场监管和产业监测。

最后，协调三大市场发展同外部运行环境之间关系。深入理解科学发展观，加强生态保护水平，以人为本，促进休假制度改革，提高国民福利，促进公共资源管理体制改革，发挥旅游业在提高居民知识水平、促进社会主义精神文明建设、显现小康社会和建立和谐社会中的作用。

具体的政策建议和促进措施如下：

- 1、建立跨产业、跨地域、跨部门的更高层次市场协调机制；
- 2、拓展以“奥运”为主的节、会商机，开发多种新兴旅游形式，丰富深化产品谱系；
- 3、实施国家整体营销战略，推进“旅游目的地营销系统”普及和完善；
- 4、完善旅游统计调查制度，加强旅游三大市场运行状况监测和预测；
- 5、推动区内联合和境外扩张，实现旅游市场对内、对外开放；
- 6、坚持“五个统筹”，推动城乡弱势群体出游，完善旅游市场结构；
- 7、积极争取财政政策支持，促进旅游相关金融产品开发，壮大旅游消费市场；
- 8、加强旅游立法和监督，治理整顿旅游三大市场秩序；
- 9、发挥旅游教育研究机构力量，构建旅游强国战略的“人才”基础和目标政策体系；
- 10、发挥协会和非政府组织的行业影响力和中立地位，推行“诚信公约”。

友情链接

