

公共财政支持下海南旅游线路开发研究

□ 文 / 官 坤¹ 李云海²

(1. 海南省财政厅; 2. 海南师范大学 海南·海口)

[提要] 随着海南国际旅游岛建设的深入推进,新的市场需求呼唤海南旅游推出新的旅游产品和旅游线路。新的旅游线路的开发是综合性旅游开发,需要景点、景区等一系列的项目配套,投入巨大,离不开财政的支撑。海南要进一步完善旅游财政政策、创新旅游财政手段,对旅游线路的开发起主导和先导作用,积极推进海南旅游线路开发。

关键词:海南;财政;旅游线路;开发

本文受海南省科技项目资助(编号:ZDXM20130102)

中图分类号:F59 文献标识码:A

收录日期:2014年10月11日

海南以热带、生态、海岛、海洋为主要特色的复合型资源为中国独有、世界稀缺,加上深厚的人文资源和浓郁的黎苗风情也极具特色,从而为多样性的特色旅游线路开发提供了最为优越的条件。随着各种各类游客的增多,旅游岛迫切需要开发出多样化的旅游线路来满足市场个性化需求。海南要充分发挥财政职能,深入挖掘和整合旅游资源,打造出具有主题特色、品牌效应和强势吸引力的旅游线路,这对构建海南崭新的旅游格局、提升旅游岛魅力是十分紧迫的任务。

一、海南的旅游资源为旅游线路开发提供了优越的条件

(一)海南丰富优良的旅游资源。旅游资源是旅游线路开发的基础,全面深入认识海南旅游资源的优势,对海南旅游线路的开发设计有着特殊的作用。海南拥有丰富的旅游资源,包括热带滨海风光、阳光沙滩、山岳雨林、海洋景观等。海南旅游资源涵盖了按国家《旅游资源分类调查与评价》(GB/T18972-2003)的分类方法中全部的8个主类、31个亚类中的30个和155个基本类型中的135个。海南还拥有该标准分类没有列入的“太空旅游资源”主类及两个亚类。海南旅游资源丰富,有很多在世界上都十分知名。不但全国自然生态看海南,而且人文旅游资源也十分独特,如海南的贬官文化、移民文化,深具海南特色的天涯文化、女性文化、民族文化、海洋文化、华侨文化等。如此诸多的顶级旅游资源,经过挖掘、整合和提升,赋予地域的文化内涵。然后由旅游经营部门利用交通线串联起若干旅游点或旅游城市(镇),形成具有特色和合理走向的旅游线路,使旅游者能在一定的时间获得最大的观赏、体验和休闲的效果,对旅客将产生很大的吸引力。

(二)海南旅游产品和旅游线路现状。海南建省25年来,旅游业已迅速发展成为最具特色、最具影响力的产业。2012年接待游客达3,200多万人次。旅游产品日益丰富,旅游线路各具特色。在旅游线路的开发上,已经推出了蓝色浪漫之旅、热带雨

林探奇之旅、黎苗文化之旅、潇洒高尔夫之旅以及科普旅游、红色旅游、医疗旅游等。随着粤海通道的开通、东线高速铁路的建成、文昌航天卫星城的落成和三沙市的成立,海南旅游又增加了新的天地。海南正在重点开发海上旅游线路,海口至三沙市的游轮线路即将开通、海南正在争取国家同意开通西沙邮轮旅游线路,积极谋划环海南岛海上旅游和直通东南亚临海国家的旅游,航天科技旅游和航天体育旅游等都在积极的探索之中。海南在传统旅游线路改造和新旅游线路开发上取得了喜人成绩,但仍存在很多不容忽视的问题,主要表现在旅游线路开发层次浅,大多数仅停留在观光旅游上,休闲度假产品少;旅游资源开发单一,缺乏系统性、整体性和融合性;较单纯依赖自然资源而缺少文化内涵以及真正在国际上有影响力的旅游线路少,等等。

海南目前旅游线路大都选择了东部滨海地区,旅游观光行程以五天四晚或三天二晚游为主,传统的“海口—兴隆—三亚”的“半岛游”模式仍起主导作用。在国内各大旅行社设计的海南旅游线路中,几乎都有天涯海角景区。但多年来,在旅游市场中流传着“来海南,不到天涯海角会后悔,到了天涯海角更后悔”的传言仍在流行。以东坡文化、湿地公园、儋州调声为代表的海南西部人文生态旅游资源,以及中部的热带雨林、黎苗风情等都较少出现在旅游线路中,而较为分散但价值很高的人文旅游资源更是难以进入旅游线路。海南人文旅游资源禀赋好,如五公祠、海瑞墓、秀英炮台等,都是知名度很高的文物古迹,由于缺乏对其深度挖掘、拓展与包装,这些景点显得孤立单薄,加上交通不便等因素,使这些景点都备受冷落。作为全国重点文物保护单位和国家AAA级景区的五公祠,游客接待量已从2000年后逐年下降,大门售票处已较少看到旅游团队的大巴车,多数是零散的游客;海瑞墓是AA级景区,每日游客约有散客几十人至200人左右,团队已很少见;而国家级文物保护单位“秀英炮台”已基本处于关门状态。海南现有的旅游线路主要呈现海岸沙滩和雨林等自然景观,已难以满足国际旅游岛建设引发的高端游客和休闲度假游客的需要。

二、以真正全方位的思维积极构建海南旅游线路体系

根据海南旅游资源的分布和特点,把握旅游资源开发利用的整体性和个体性,发挥旅游资源总体优势和个体特色,把资源的稀缺性和不可替代性发挥到极致。海南旅游线路开发应以真正意义上的全岛游方式,统筹开发滨海旅游、海上旅游、空中旅游、热带雨林旅游等资源,系统整理和包装全省文物景点和非物质文化遗产,不断挖掘和丰富旅游产品文化内涵,构建多样化、品牌化的旅游产品体系,打造旅游黄金线路和文化旅游

的精品线路,特别要在独特线路如三沙旅游、海上旅游中突出特色和提升品位。

(一)南北纵向统筹。海南旅游一直以来北冷南热,主要原因是琼北地区的旅游景点规模小、较为分散、容量差,整体规划不足。琼北旅游圈包括省会城市海口以及文昌、琼海、儋州、定安、澄迈、临高6个市县,在海南旅游版图中占半壁江山。琼北历来是海南的文化区,历代名人辈出、村庄古老、景观奇特,是广东游客最喜爱的旅游目的地。琼北旅游圈并不缺乏旅游资源,如海口有火山口、红树林及海底村庄等独特的旅游资源,定安和澄迈也都有自己丰富的旅游资源,但这些景点景区都是点状开发,布局孤立,挖掘不深,宣传不力,导致其知名度不高。琼北旅游线路要深度挖掘整理其独特的人文、历史、乡村、民俗等资源,设计出一系列历史品读之旅、寻古今名人之旅、村庄古老之旅等主题产品,以及适合自驾车游、家庭游等特色差异化产品。如文昌可着力全面打造宋庆龄故乡的女性文化,包括扩展宋庆龄故居,建造宋庆龄广场、宋庆龄学校、宋庆龄研究院等,形成一定规模,全面提升其价值和魅力。

(二)东—中—西横向统筹。海南旅游的另一个缺陷是东热西冷,要用东—中—西横向统筹的思维改变这种状态。海南岛东部有一流的海岸线,旅游线路以东线高速公路和铁路为线联起海口、琼海、万宁、陵水、三亚各点,形成以海口和三亚为南北增长极的空间结构,但各点上游客的停留时间不足,多为游客过路不过夜。东部建设要采用从线到面的扩展,在各市县建设各具特色的旅游地区,以吸引过路游客驻留。

海南岛的中部主要是少数民族聚居的山区市县。旅游资源有山野温泉、热带雨林、民俗风情,等等。但目前中部地区的旅游资源可以说是“养在深闺人未识”,旅游的开发很不到位。中部旅游资源和线路的开发要在保护中有所作为,要建设一个类似美国黄石国家公园的“五指山国家公园”。“五指山国家公园”主要包括五指山为中心的中部热带森林地区。在该区域内,坚持保护第一性和社会公益性的原则适度开发,形成系列的休闲度假、怡情养生、绿色生态教育和生态旅游等项目。

海南岛的西部开发要发展特色鲜明的国际旅游岛“金色西岸”。尖峰岭旅游区、霸王岭旅游区要突出打造“热带雨林休闲游”、龙沐湾、棋子湾要打造“海上观光游”、千年古盐田等品牌;旅游区要突出打造“人文古迹游”、“热带特色农业观光游”等品牌,建设好东坡书院、松涛天湖、石花水洞等独特的景点,形成集人文古迹、农业观光于一体的旅游度假区。同时加快临高角旅游区、渔港风情区的开发建设。

(三)内陆和近海的环形统筹。实现内陆和近海的环形统筹,就是利用海南东环高铁和将建成的西环高铁的环岛交通便利,推进环海南岛陆地滨海旅游。俄罗斯是目前海南旅游最大的境外客源地,俄罗斯游客对三亚情有独钟,要设计“一日游”产品,将俄罗斯游客旅游目的地由三亚向北延伸至博鳌、海口,并向西延伸至乐东、昌江、那大等地;海口也要组织把省内外客源分流到临高、那大、昌江等地,采取多种方法形成陆地环岛旅游,让游客环岛体验到海南丰富的自然资源风光和乡土人文。在推进陆地形成环岛旅游的同时,要开发以环海岛的近海观光、探奇与休闲为目的的环岛游船旅游,让游客领略海南岛数千里近海的碧波万顷和惊涛拍岸的奇观,以及体验在风平浪静时碧波荡漾的海湾的那份宽阔与宁静。

(四)海、陆、空空间统筹。海南管辖的南中国海有300多万平方公里的海域,是真正的海洋大省。海南的陆地旅游已成为全国知名的旅游目的地。此后,要把游客的注意力从陆地吸引到海上,从近海吸引到远海,让旅客见识真正的汪洋大海。要开发至西沙及相关岛屿的南中国海巡航观光旅游和以相邻的东南亚国家为目的地的海上丝路旅游等。还要利用国家开放低空空域的有利条件,向空中要旅游资源,大力发展海南的直升机游览和航空体育表演等空中旅游活动,形成海、陆、空立体旅游线路体系。

三、充分发挥财政职能,积极推进海南旅游线路开发

新旅游线路的开发是综合性的旅游开发,需要道路、景点、景区、文化挖掘等一系列的项目配套,投入巨大,离不开财政的支撑。为了加快国际旅游岛建设的进程,实现“十二五”规划海南旅游业的发展目标,海南要进一步完善旅游财政政策、创新旅游财政手段,让财政在旅游线路开发中发挥支撑和杠杆作用,积极推进海南精品旅游线路的开发。

(一)增强对旅游线路规划编制和前期开发的财政支持。旅游线路规划要从全局和整体出发,着眼于规划对象的整体优化和个性特色。省政府要总揽全局,确保旅游发展的总目标,减少盲目性和重复建设。省级财政在骨干旅游线路的规划编制和前期开发中要扮演主角,发挥着支撑和杠杆作用。海南的财政投入不足一直是困扰旅游线路发展的核心问题,建议省财政每年按预算收入的一定比例安排旅游线路发展专项经费,各市(县)根据各自的个性化景点景区及旅游业发展的实际需要,量力而行安排本级旅游线路开发专项资金。旅游线路发展专项经费采取补助、贴息、奖励等多种形式,主要用于旅游线路配套设施建设、旅游线路规划、旅游线路宣传和推荐等。

(二)加大对重点旅游线路开发的投入。省级财政要相对集中财力,支持有指导性、示范性的项目。对有重大开发价值,能促进旅游业转型升级和能带动地方经济重大发展的旅游线路,要以政府主导来建设。各级政府都要把财力相对集中在骨干旅游线路开发上,在重点旅游线路开发上有规划、保重点、有作为,着力解决海南旅游业中的龙头问题。如海洋旅游线路、航空旅游线路,要提到议事日程。对这类旅游线路开发要按国际化标准,该奢华的要达到顶级,该简朴的要贴近自然。重点旅游线路开发要根据财力,可以分期完成,也可集中完成,但要放在财政支持旅游业的首位。

(三)拓宽筹资渠道,支持旅游线路开发。从海南目前的财政开支的实际情况看,财政资金直接支持旅游线路开发有局限性,财政资金不能成为旅游投资的主渠道,更多的是要发挥政府旅游投资的引导和杠杆作用。要努力提升旅游产业对各类资本的吸引力,以市场的理念、市场经营的手段,积极招商引资,广泛动员组织民营资本及其他社会资本参与旅游线路开发建设;以政府的名义成立专门的财政旅游投融资基金管理机构,通过部分财政投入,部分向自然人或企业发行小面额的受益凭证筹集资金;积极优化和调整财政资金投入结构,财政资金可以用于有关旅游线路开发的补助和贴息,以引导民间资金的投入;积极研究探索利用中央特殊政策发行即开型地方旅游彩票,可考虑从当地发行的即开型体育彩票、福利彩票中安排部分资金用于体育旅游线路开发。

(四)完善旅游基础设施投资政策。旅游基础设施建设是旅

中国特色新型城镇化的本质特征

□ 文 / 杨 华

(九江学院会计学院 江西·九江)

[提要] 《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》的出台,明确了中国未来城镇化发展路径、主要目标和战略任务,是指导全国城镇化健康发展的宏观性、战略性、基础性规划,指出具有中国特色的发展道路。那么,中国特色的新型城镇化其本质特征是什么?中国特色新型城镇化的本质特征可以解读为:以人为本的城镇化、协调有序的城镇化、持续发展的城镇化和城乡一体的城镇化。

关键词:新型城镇化;新型城镇化规划;本质特征

本文系江西省“十二五”社科规划课题(课题编号:13JL06)及九江学院科研项目(课题编号:2013SK01)阶段性研究成果

中图分类号:F29 文献标识码:A

收录日期:2014年10月15日

自2012年底中央经济工作会议与2013年“两会”召开以来,如何提高城镇化质量,建设中国特色的新型城镇化成为越来越热的话题。《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》的出台,集中阐述了国家实现新型城镇化的战略规划,全面涵盖了有序推进农业转移人口市民化,优化城镇化布局和形态,提高

城市可持续发展能力,推动城乡发展一体化等主体措施。可以肯定,《国家新型城镇化规划》基于中国国情、提出了一条有中国特色的城市化发展道路,是未来长期指导中国城乡建设及各行业领域发展的一整套完备战略系统。根据《规划》的指导思想,我们可以看到中国特色新型城镇化的核心内涵应该概括为以人为本,公平共享;四化同步,统筹城乡;优化布局,集约高效;生态文明,绿色低碳;文化传承,彰显特色;市场主导,政府引导;统筹规划,分类指导。以内涵为基础,中国特色新型城镇化的本质特征可解读为以下四点:即以以人为本的城镇化、协调有序的城镇化、持续发展的城镇化和城乡一体的城镇化。

一、以人为本的城镇化

中国特色新型城镇化是以人为本的城镇化,这是中国城镇化的本质特征。《规划》立足我国人口多、资源相对短缺、生态环境比较脆弱、城乡区域发展不平衡的背景,遵循城镇化发展规律,明确指出:以人为本,公平共享,不是把城镇化简单等同于城市建设,而是围绕人的城镇化这一核心,实现产业结构、就业方式、人居环境、社会保障等一系列由“乡”到“城”的转变。

1、以人的城镇化为核心,合理引导人口流动,有序推进农

游线路开发的重要组成部分。财政加强旅游基础设施建设,要先导投入,营造投资开发氛围,引发周边土地增值,增强投资者的投资信心,以引导多方面的投入,有效推进旅游线路的开发。建议省政府和省旅游委在政策与资金上,特别要对重大项目以及尚未开发的领域和地区的基础配套设施建设给予更多倾斜,以基础设施的投资先行,引导各类资本的投入,构建旅游线路大框架。也可以考虑以旅游基础设施建设带项目的做法,对社会资金的投入进行补偿,有效整合更多资金的投入,促进旅游业的加速发展。

(五)建立旅游线路开发长效投资服务体系。建议从省旅游发展专项资金中拿出部分资金,建立贷款担保风险补助机制,专门用于融资性担保机构为旅游线路开发贷款提供担保的风险补助。把土地出让的收益按一定的比例用于旅游线路开发。对还处于市场培育阶段或是发展乡村旅游以及中小微企业的财政支持,可以采取项目补贴、税费减免、土地优惠等方式支持。对于旅游企业和社会资本投资新建旅游线路,可分期,要在旅游线路建设用地、缴纳土地出让金以及税费等多方面给予特殊的支持。

(六)加强对外宣传力度,树立海南旅游整体形象。由于海南的财政收入困难,旅游宣传促销投入经费有限,开展旅游营

销工作少,导致无法扩展高端旅游客源市场。为促进海南旅游的高端化发展,要积极开拓海外市场,突出促销重点,加大宣传力度。政府要担负旅游整体形象设计、包装和宣传促销的主要费用。建议加大旅游宣传促销经费投入,财政部门每年在编制预算时应列支一定数量的旅游宣传促销经费,专项用于举办航空体育表演、民族文化旅游节庆活动、开发海南自然风光、黎族民俗风情等旅游资源,着力打造生态旅游、海洋旅游、滨海旅游、航空体育旅游、民俗旅游等旅游线路品牌。

主要参考文献:

- [1]高培勇.公共财政:概念界说与演化脉络[J].经济研究,2008.12.
- [2]童光辉.财政学中的国家观的分歧与比较[J].经济学家,2010.7.
- [3]刘晓燕.公共财政理论的发展与我国公共财政理论基础选择[J].财会月刊,2008.8.
- [4]姜维壮.关于确定我国财政学理论基础与财政基础理论的几点想法[J].财贸研究,2010.2.
- [5]陈智博.江苏旅游经济发展的空间差异[J].经济地理,2008.11.