

【本期话题:创新体制机制,推动旅游升级】

【一线报告】YIXIAN BAOGAO

创新体制机制:旅游发展的嬗变之路

提升旅游产业,加快名城建设



掷地有声

世界各国旅游产业的发展充分表明,政府对旅游产业采取的管理体制直接影响着旅游产业的发展方向、发展速度、产业结构、资源利用、产出效益和对经济的贡献程度。

——北京市旅游局局长张慧光

创新旅游管理体制要遵循社会主义市场经济规律和旅游产业发展规律,适应旅游产业迅速发展的需要,整合、优化各类旅游资源与旅游要素,加强旅游产业宏观调控,推进旅游管理体制从行业管理向产业管理、从监管型管理向服务型管理、从分散管理向统筹管理转型,构建有利于旅游产业发展的体制环境,形成政府引导、市场运作、企业主体、社会参与的大旅游发展格局。

——福建省旅游局副局长郑伟荣

作为一个城市的战略,根据高度整合资源、调动各方力量的要求,各级党委、政府要建立高效的旅游发展组织和协调机构。

——无锡市旅游局原局长王洁平

本报记者 陈旭照 整理

河洛回音

洛阳旅游要想让外地游客“未到之时向往”“身处其间留恋”“离别之后追忆”,没有针对性的、灵活的旅游体制机制,恐怕难以做到。

——网友“不才研究生”

旅游体制机制创新不但要靠政府,还应在政府主导下充分发挥市场等方面的作用,这样才能让“创新”符合市场需要,顺应民众诉求,真正“事半功倍”。

——网友“该请假了”

旅游体制机制创新一定要符合洛阳实际,不能生搬硬套外地经验,找到最适合洛阳旅游的体制机制,在解放思想的基础上脚踏实地地干。

——网友“三句半主创”

老化乃至僵化的管理体制给一个城市的旅游造成最大的伤害就是,在这种体制的长期影响下,包括人才在内的各个旅游要素将失去发展的活力、上升的动力,最终这个地方的旅游会成为“一潭死水”。

——网友“真不给面子”

本报记者 陈旭照 整理



栾川老君山景区创新体制添活力,一批扩建工程初具规模 记者 陈占举 摄

提起洛阳,十三朝古都、孔子入周问礼处、丝路起点……悠久的历史文化让人们认识洛阳;

说起洛阳,龙门山色、马寺钟声、邙山晚眺、洛浦秋风……这一处处美景让人们憧憬和向往。

但一些多次来洛阳的游客有这样的印象:景观老面孔,环境老样子,管理老套路,服务老形式,难以吸引更多的游客。

究其原因,管理混乱、机制不活,多数景区所有权、经营权、管理权“三权合一”,政府职能转变不够,办事效率不高,行业监管不力,市场化程度较低。

体制机制缺乏创新,已经成为洛阳旅游发展的一种束缚。

【为何改】缺乏协调难以形成合力

我们欣喜地看到,在我市已改制的景区中,木札岭、重渡沟、老君山、青要山等多个景区已成功走上新的运营轨道。这些景区改制后,开发建设和经营管理均发生了质的变化,不仅引进了开发建设资金,而且还引进了大量的环境保护资金,从而扭转了过去那种低投入、低开发、低保护的局面,迈进高投入、高开发、高保护的良性发展轨道,实现了经济效益、社会效益的双赢。

我们清醒地认识到,目前对外开放并正常开展旅游业务、接待游客的60多个景区,还有60%的景区属于事业管理,由于职能涉及文物、园林、林业、宗教等多家事业单位,缺乏统一高效的协调体制,难以形成合力;对政府的依赖性较强,多数景区存在资金少、人才少、发展规划不明确等问题。

谈及旅游体制机制问题,市编办一位曾参与我市旅游管理体制调研的工作人员对此颇有感慨。

这位工作人员透露,2008年,嵩县举全县之力积极创建“中国旅游强县”,嵩县旅游局作为牵头单位,积极协调各方落实创建标准,然而在工作中四处碰壁。

在协调广电、通信等部门时,遭遇冷漠态度,这些部门推诿扯皮,工作难以开展;在通往各旅游景点的道路两旁,一度因交通和旅游引导标志不清而产生旅游投诉,嵩县旅游局与交通部门协调时,交通部门以经费紧张、人手不够等为由,不予完善和支持。

在走投无路的情况下,嵩县旅游管理部门自筹资金,在交通要道建起各种旅游指示牌。孰料,不到一周时间,所立旅游指示牌被交通部门以影响交通安全为由全部拔掉……

这一现象不仅出现在嵩县,在全市普遍存在。

【改什么】景区要与市场接轨

“千年帝都,牡丹花城,河洛之根,丝路起点”,洛阳的这一城市品牌形象,要在省叫得响、全国有名气,就需要在体制机制改革上下功夫、动真格。

我市国有景区改制步伐为何一步迟、步步迟?原因不外乎以下几点:

一是认识不到位,领导不重视,政策不配套。一些县区、市直部门没有把景区改制工作列入本单位议事日程,没有把旅游提升作为一项重点工作来抓。

二是不敢改,怕没有找对“婆家”,怕走了弯路,怕吃亏。

三是不愿改,怕触及矛盾,怕损失自己利益。

实践证明,只有提高执行效率,灵活管理机制,参与市场化运作,才能加速旅游产业发展。

重渡沟风景区1999年7月开业迎宾,山清水秀,是市内外游客避暑的好去处。但由于是镇办集体企业,领导调整快,工作不连续,景区基础设施、宣传投入不足,直接制约着景区的发展。2004年8月,重渡沟风景区完成改制。改制仅3年时间,经营者就先后投入开发建设资金8880多万元,是景区开业前5年总投资的15倍还多。

洛阳龙门旅游集团有限公司是2009

年经市委、市政府批准成立的国有独资公司,下辖8个子公司,注册资本1亿元。改制后的洛阳龙门旅游集团有限公司充分利用龙门石窟世界文化遗产的品牌优势,以市场为导向,以资本运作为手段,通过行政推动、体制创新、联盟合作,目前公司经营范围已涵盖“吃、住、行、游、购、娱”等旅游要素及其所包含的旅游服务项目、旅游项目开发、旅游信息咨询、旅游基础设施建设等旅游相关产业,已逐渐成为功能完善、成长优良的洛阳旅游龙头企业。

以企业的形式参与市场竞争,大大提高了景区的整体服务水平。

以市场的方式进行资产重组,拓宽了融资渠道,引进了专业人才,制定了目标和方向,景区发展速度越来越快。

变“各自为战”为“统一指挥”

旅游部门在交通要道旁设立旅游指示牌,交通部门以影响交通安全为由将指示牌全部拔掉。

发生在嵩县的这一幕,让人想起克雷洛夫的寓言《天鹅、大虾和梭鱼》,三个朋友拉大车,一个往天上拉,一个向河底拽,一个朝车后蹦,结果是车纹丝不动。

可怕的“各拉各的”,可怕的“纹丝不动”。

更可怕的是,这种“各人自扫门前雪,不管他人瓦上霜”的旅游发展环境不只嵩县有,而是“在全市普遍存在”。

60多个对外开放的景区,有归旅游部门管的,有归文物部门管的,有归宗教部门管的,有归园林部门管的,有归林业部门管的……一个“媳妇”一个“婆”,“婆婆”之间梗阻多。

在这样的“一团乱麻”中,可以想象,推诿扯皮、效率低下、各自为战、不思进取等种种问题的出现也就不足为奇了。

创新洛阳旅游管理体制机制,迫在

【如何改】改革要以游客为本

在旅游景区改制的同时,管理体制的创新也势在必行。

体制改革说起来容易,做起来难。同一旅游资源受多部门管理,或由不同单位负责不同方面,往往出现职能交叉和利益冲突,各方利益难以协调,效率难以提高。

河南科技大学经济学院副教授张纪说,旅游改革并非旅游部门的改革,而是对现有管理体系的改革。虽然旅游部门是推动旅游业发展的主管部门,但旅游部门自身职能有限,不可能凭一己之力推动旅游业的发展。这就需要有一个具有权威性的管理协调部门,实现政策引领、资源配比、协调发展。

在赴北京考察学习后,市旅游局局长魏立峰对北京成立的旅游发展委员会感触颇多。他认为,洛阳也应尽快成立这样的部门,对全市旅游产业发展进行统一谋划和协调,强化旅游产业促进的职能,增加统筹、整合全市旅游资源的职能,增加旅游产业发展综合协调的职能,增加指导、监督、规范全市旅游公共服务体系建设的职能,推动由单一的旅游行业管理向旅游产业促进、综合协调服务、统筹多部门联动转变,形成全市上下共同发展旅游产业的强大合力,促进我市旅游业升级发展。

游客是旅游业的“衣食父母”,以“游客为本”才是改革的最终目的。

游客是否游得满意、游得舒心,并不取决于单一的供应商;旅游业能否健康发展,并不单单取决于旅游部门。在推动旅游业市场化的进程中,我们还要整合各方面的职能,理顺各种利益关系,这样才能实现洛阳旅游跨越式发展,将旅游业打造成我市重要支柱产业,从而加快国际文化旅游名城的建设步伐。

本报记者 李迎博

【他山之石】TASHAN ZHISHI

杭州:打响旅游体制创新的头炮

在全球经济增速放缓,旅游需求锐减的2012年,杭州市旅游再创新纪录,超过330万人次的入境过夜游,超过8000万人次的国内游,是2012年杭州市旅游交出的一份成绩单。

在创新旅游产业发展体制机制方面,杭州市在全国打响了头炮。

早在2001年,杭州市就设立了旅游委员会。作为带有协调管理职能的综合性部门,杭州市旅游委员会较好地解决了旅游业条块分割、多头管理的问题,在体制上理顺了工作关系,形成了发展大旅游、大产业的合力;

2002年,杭州市西湖风景名胜区管

委会成立,承担起西湖风景名胜区内约60平方公里的保护、管理、经营、研究以及区内政治、经济、文化、社会发展任务,变过去的“多家管事”为“一家管事”;

2003年,杭州市旅游推广委员会成立,由分管副市长牵头,下设旅游推广中

心,专门从事旅游市场营销、策划、广告宣传等工作。

近年来,杭州市诸如此类的体制创新不胜枚举,但无一例外地对提高旅游管理部门运营效率,降低旅游产业化运营行政成本起到极为强大的作用。

本报记者 李迎博 整理

下期话题预告 以节促旅,做强节会品牌

如果您有自己的意见和建议,可登录新浪微博@路在脚下话旅游,发表高见;也可登录洛阳网洛阳社区(bbs.lyd.com.cn),进入《路在脚下——提升旅游产业,加快名城建设》板块畅所欲言;还可拨打66778866一吐为快。

