

风景

这边独好

——中国旅游经济发展的财税政策

主编 钱晟 徐珠丽

fengjing
zhebian
duhao



中国财政经济出版社

风景这边独好

——中国旅游经济发展的财税政策

主编 钱 晔 涂珠丽

中国财政经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

风景这边独好:中国旅游经济发展的财税政策/钱晟,徐珠丽主编. —北京:中国财政经济出版社,2001.2
ISBN 7-5005-4975-X

I. 风… II. ①钱… ②徐… III. 旅游经济-经济政策-中国 IV. F592.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 02684 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@drc.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址:北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码:100010

发行处电话:64033095 财经书店电话:64033436

财经图书发行中心电话:88119132 88119130(传真)

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 8.625 印张 165 000 字

2001 年 3 月第 1 版 2001 年 3 月北京第 1 次印刷

印数:1-3 000 定价:18.00 元

ISBN 7-5005-4975-X/F·4454

(图书出现印装问题,本社负责调换)



**fengjing
zhebian
duhao**



编写人员名单

主编：钱 晟 徐珠丽

执笔：第一章 刘 倩 第二章 白彦锋
第三章 刘立栋 第四章 任汝娴
第五章 刘向明 第六章 汪 绮
第七章 任汝娴

前言

改革开放中发展起来的中国旅游业，经过 20 余年的努力，已经形成了规模可观和门类齐全的产业体系，构成了国民经济的重要组成部分。1999 年 11 月召开的中央经济工作会议再次明确提出了：将培养旅游业作为国民经济新的增长点，这为促进旅游业的发展，尽快形成旅游——经济——财政的良性循环局面提供了新的契机。

然而，长期以来我国有关旅游经济的研究相对滞后，特别是政府对于旅游业的引导及其鼓励扶持政策的研究更显薄弱。1998 年世界旅游理事会（WTTC）曾专门讨论中国旅游经济的发展问题，并向中国政府提出相关建议。令人鼓舞的是，近年来，旅游已成为人们的一种时尚，旅游消费、假日经济对于经济产生了巨大的推动作用，各地、各级政府越来越重视旅游业的发展，并将其作为地方经济发展的龙头产业。当前我国经

济正处于结构性调整的关键时刻，财政加大对于旅游业引导和扶持的力度，对于优化我国的经济结构，拉动内需，解决失业问题以及开发和扶持西部贫困地区，具有至关重要的作用。本书写作的目的，正是通过深入探讨旅游与财政的关系，加强政府对于旅游业的引导和扶持力度，使其成为当前启动内需，培养财源的新的增长点。

本书由七个部分内容组成：第一章中国旅游经济发展的昨天、今天和未来，让我们回眸中国旅游经济，去追寻它的发展历程，了解它的发展现状，捕捉它未来的发展轨迹；第二章政府在旅游业发展中的角色与作用，着重论述了政府介入旅游业发展的必要性，以及政府投资对于提高旅游业宏观经济效益的积极作用，并借鉴外国政府发展旅游经济的政策，提出了当前中国政府应如何促进旅游业发展的具体政策措施；第三章税收与旅游经济发展，通过近年来我国旅游业收入在国内生产总值中比重的迅速上升以及税收贡献率较大的特点，从理论与实证角度较为深入地阐述了旅游与税收的良性互动关系；第四章中国区域性旅游经济发展的财政政策，根据我国地域广阔、经济发展差异性大的特殊国情，将区域经济发展的不同特点与旅游业的具体发展规划相结合，特别论述了当前我国西部大开发战略下旅游业的作用与地位问题；第五章中国旅游扶贫的财政政策，从另一个角度将我国旅游业的发展与消除贫困问题结合起来，较为深入地分析了中国落后地区贫困的现状及其旅游扶贫的可行性及其意义，并且介绍分析了发展中国家利用旅游业

刺激落后地区经济增长的财政政策，提出了我国实施旅游扶贫的具体财政对策；第六章中国旅游业可持续发展的财政政策，重点研究探讨了旅游对资源与环境的影响，并就全球生态旅游的发展趋势，对中国生态旅游业发展的方向及其中国旅游业可持续发展的财政政策展开了较为深入的探讨；第七章面向 21 世纪全球旅游业的发展趋势，对发达国家和发展中国家旅游业发展的近况及其前景分别进行了描述与预测，对我国加入 WTO 后旅游业发展战略进行了较为系统全面的重点研究。

本书的重点在于，从制度创新的角度，理顺政府投资与旅游业发展关系，使我国的财政体制，更加适应市场经济条件下旅游经济发展的规律和特点，并建立起一套适应中国特色的旅游税收体系。

本书在编写过程中，参阅了不同出版社出版的有关书刊，吸取了不少研究成果，在此，向持有这些研究成果的作者深表谢意。

由于作者能力、学识水平有限，本书在体系、结构上尚存有缺陷，某些问题的理论分析还不够深入，特别是在分析和论述中肯定会出现不少疏漏和不妥之处，欢迎广大读者批评指正。

作者

2000 年 12 月

目 录

第一章 中国旅游经济发展的昨天、今天和未 来.....	(1)
第一节 沉睡的巨人——传统体制下的中 国旅游业.....	(1)
第二节 潜力巨大的经济增长点——改革 开放后的中国旅游业.....	(4)
第三节 永远的“朝阳产业”——21 世 纪的中国旅游业	(27)
第二章 政府在旅游业发展中的角色与作用	(47)
第一节 理论溯源——政府与旅游业的发 展.....	(47)
第二节 不可或缺的推动力——政府投资 与旅游业的发展.....	(63)
第三节 他山之石——外国政府与旅游业 的发展.....	(69)
第四节 任重而道远——中国政府与旅游 业的发展.....	(81)
第三章 税收与旅游经济发展.....	(89)
第一节 对旅游业征税的税收原理.....	(89)

第二节	中国旅游业征税的现状·····	(103)
第三节	全球旅游业征税的现状及其趋势 ·····	(118)
第四节	发展我国旅游经济的税收政策 ·····	(128)
第四章	中国区域性旅游经济发展的财政政策 ·····	(142)
第一节	“孔雀东南飞”——沿海地区旅游 业魅力何在·····	(142)
第二节	“中西部大开发”——旅游业发展 的机遇·····	(147)
第三节	发展区域性旅游经济的财政政策 ·····	(154)
第五章	中国旅游扶贫的财政政策·····	(164)
第一节	旅游扶贫——当今中国摆脱贫困 的新理念·····	(164)
第二节	中国旅游扶贫的现状与反思·····	(173)
第三节	旅游扶贫与政府财政关系研究 ·····	(188)
第六章	中国旅游业可持续发展的财政政策 ·····	(203)
第一节	旅游对资源与环境的影响·····	(203)
第二节	中国旅游业发展中的环境问题 ·····	(213)
第三节	促进旅游与环境协调发展的财政 政策建议·····	(224)
第七章	21 世纪旅游业的发展趋势与财政 ···	(236)

第一节	发达国家旅游业——独领风骚	 (236)
第二节	发展中国家的旅游业——后起之秀	 (243)
第三节	21 世纪旅游业发展的趋势	 (251)
第四节	我国旅游业的现在与未来	 (255)

第一章

中国旅游经济发展的 昨天、今天和未来

旅游业被世界誉为“无烟工业”、“朝阳产业”。二战以来旅游业在全世界迅猛发展，一跃上升为世界第一大产业，成为促进国际经济发展的一个重要推动力。伴随着改革开放强有力的步伐，在短短20年中，中国旅游业以其惊人的速度迅速崛起，令世人瞩目，并将成为21世纪中国经济最具潜力的“增长点”。这里让我们凝眸中国旅游经济，去追寻它的发展历程，了解它的发展现状，捕捉它未来的发展轨迹。

第一节 沉睡的巨人——传统 体制下的中国旅游业

一、改革开放以前，中国没有真正意义上的旅游业

自新中国建立到改革开放前的30年中，中国不存在真正意义上的旅游业，对外，旅游被划归为外事

活动；对内，较低的生产力水平以及平均主义分配模式下的低工资，使得人们难以自费形式外出旅游。那个时期的政府及其有关部门不仅对于我国旅游业的发展缺乏明确的指导思想和行之有效的具体对策，而且对于旅游业存在着认识上的误区与偏见，这些都严重地影响和制约着我国旅游业的发展。

（一）生产力低下，经济欠发达制约着我国旅游业的发展

新中国成立初期，举国上下一片疮痍。当时政府的当务之急是恢复生产，解决人民的温饱问题。由于生产力水平低下，人们的收入只够填饱肚子，因此不可能有用于旅游的“闲钱”，当然也没有旅游的需求。人们认为旅游就是“游山玩水”。在这种背景下，从新中国成立后到改革开放以前这一段时期内，中国国内旅游没有获得很大的发展。

（二）计划经济体制下，旅游业定位不当背离了经济发展的规律

改革开放前的30年间，特别是“文革”时期，在“经济活动必须为政治服务”口号下，极左路线将旅游业定位于非产业领域，它的核心业务是承接政府的外事安排。当时，被允许到中国来访问的外国人，如果他们不是中国“真正”的朋友，那便是有着特殊的外交身份。中国旅行社——这个全国唯一从事接待外国非官方来访者的机构——处于外交部的直接管辖之下，每年总共接待多少人、不同国家访问人员的名额、每一批来访者的名单等都要由外交部专门确定。很明显，如果说当时对旅游业重视的话也主要是因为

它属于“外事”活动，而并非将其视为一个产业，对其能否带来经济效益更是无从谈起。

据有关方面统计，截止到1978年末，国内旅游收入仅18.4亿人民币，1978年全年接待外国旅游者不过23万人次，国际旅游收入仅2.63亿美元，旅游业总收入占国内生产总值的比重仅为0.622%，完全可以忽略不计。而与此同时，世界旅游业一片欣欣向荣，仅1970年世界旅游人数已达1.66亿人次，1978年全世界的国际旅游收入达688.45亿美元。由此可见，中国在世界旅游格局中的地位及其所占的份额微乎其微！

二、传统体制下的中国旅游业犹如“沉睡的巨人”

众所周知，中国地域辽阔，东西南北跨度大，有无数独特的自然景观。其中有以险峻奇特著称于世的五岳，神秘莫测的雪域高原，茫茫无边的沙漠戈壁，风高浪急的大江大河，蔚蓝碧绿的汪洋大海，茫茫无边的原始森林以及气象万千的山峦峡谷……这一切无不充满自然的神奇，令人向往，成为旅游业发展的天然基础。

而中国作为一个多民族和有着五千年悠久历史与灿烂文化的文明古国，所具有的无数珍贵的历史遗迹、人文景观和奇特的民俗风情，更为旅游业的发展提供了广阔的空间。

正当第21届联合国大会指定1967年为国际旅游年，会上就“旅游是人类活动中基本的合乎需要的一种活动，应受到所有人和所有政府的赞誉与鼓励”达

成共识之时，中国旅游业就象是一个“沉睡的巨人”，其大门紧闭。全国上下尚未意识到旅游业对国民经济的巨大推动作用，使得众多珍贵的旅游资源“养在深闺人未识”，处于“寂寞开无主”的尴尬境地。国外的有识之士，世界著名学者梅尔文·格林曾预言：“在未来 20 年里，中国将成为最重要的旅游市场之一，旅游经济收入将迅猛增长。那么，中国旅游业这一“沉睡的巨人”会实现此预言，并让世界震惊吗？”

第二节 潜力巨大的经济增长点 ——改革开放后的中国旅游业

一、改革开放后阔步前进的中国旅游业

伴随着改革开放，我国的生产力水平得到了迅速提高，人民的生活蒸蒸日上，党的富民政策唤醒了中国旅游业这一“沉睡的巨人”，旅游业产业地位的确定，极大地激发了旅游业的活力，其丰富的旅游资源所蕴藏的巨大能量开始向外释放。经过近 20 年来经济的大发展，到 1998 年，中国旅游业呈现出一派蓬勃勃勃的繁荣景象。

（一）国际旅游业绩

（1）来华旅游入境人数达 6347.84 万人次，比上年增长 10.2%，其中：外国人 710.77 万人次，比上年下降 4.3%；华侨 12.07 万人次，比上年增长 21.9%；港澳同胞 5407.54 万人次，比上年增长

12.8%；台湾同胞 217.46 万人次，比上年增长 2.7%。

(2) 来华过夜旅游者人数继续保持世界第 6 位，达 2507.30 万人次，比上年增长 5.5%。

(3) 全国国际旅游外汇收入达 126.02 亿美元，比上年增长 4.4%，由上年位居世界第 8 位上升至第 7 位，相当于当年中国外贸出口创汇的 6.9%。

(二) 国内旅游业绩

(1) 全国国内旅游人数达 6.94 亿人次，比上年增长 7.8%。其中：城镇居民 2.50 亿人次，农民 4.44 亿人次。

(2) 全国国内旅游收入 2391.18 亿元人民币，比上年增长 13.2%。其中：城镇居民旅游消费 1515.13 亿元，农民旅游消费 876.05 亿元。

(3) 全国国内旅游出游人均花费 344.50 元，比上年增长 5.0%。其中：城镇居民国内旅游出游人均花费 607.00 元，农村农民国内旅游出游人均花费 197.10 元。

(4) 由旅行社承办接待的国内城镇游客人数为 2125 万人次（包括一日游游客），占城镇国内旅游总人数的 8.5%，比上年增加 2.6 个百分点。

(5) 国内旅游收入占全国旅游总收入的比重进一步提高，达 69.5%，比上年提高 1.8 个百分点。

(三) 旅游企业经营业绩

1998 年，据对全国 16266 家旅游企业统计汇总：

(1) 营业收入合计为 1441.39 亿元，比上年增长 10.2%；

(2) 上缴营业税合计为 64.99 亿元, 比上年增长 26.3%;

(3) 实现利税总额合计为 46.03 亿元。

(四) 旅游业产业规模及从业人数。

(1) 到 1998 年末, 全国旅游业共有各类旅游企事业单位 17397 个 (其中企业单位 16266 个), 比上年末增长 34.9%; 旅游业直接从业人数 183.00 万人, 比上年末增长 34.6%; 间接从业人数约 900 万人。

(2) 到 1998 年末, 全国旅游行业共拥有固定资产原值 2574.20 亿元, 比上年末增长 19.8%; 拥有固定资产净值 1834.93 亿元, 比上年末增长 20.1%。

(3) 到 1998 年末, 全国旅游行业共拥有旅游涉外饭店 5782 家, 客房 76.48 万间, 分别比上年末增长 11.2% 和 9.0%; 旅行社 6222 家, 比上年末增长 24.8%。

经过 20 年来的艰苦创业, 我国旅游业已经从以外事接待为主的“事业”性质, 转变为具有相当规模的“产业经济”, 取得了举世瞩目的成绩:

(1) 国际旅游业持续、快速发展。1978 年来华入境旅游人数仅有 180.92 万人次, 1998 年达 6947.84 万人次, 是 1978 年的 35 倍; 其中外国旅游者 710.77 万人次, 是 1978 年的 30.96 倍; 全国旅游外汇收入 126 亿美元, 是 1978 年的 47.9 倍 (见图 1-1)。

(2) 国内旅游业蓬勃兴起。1978 年以前, 我国国内旅游业发展缓慢。从 80 年代中期开始, 我国国内旅游业迅速崛起, 国内旅游收入不断增长。1996 年国内旅游人次达 6.39 亿人次, 旅游收入 1638 亿元