



第十一章 中美旅游合作

张燕生

现任国家发展和改革委员会对外经济研究所所长

参与撰稿人:李大伟 麦家驹 熊艳艳 张哲人

摘要

美国旅游业对中国出口的机会巨大且发展迅速。在中国，随着中产阶级的规模迅速扩大，对旅游服务的需求也进入了快速增长阶段。在2011年，中国大陆公民的出境旅游就达约7,000万人次，其中包括2,800万人次赴港旅游和1,600万人次赴澳门旅游。同年，中国游客在国际旅行中的花销约在726亿美金左右，世界排名第三。然而，2011年美国仅接待其中的不到110万中国游客，比较而言，2010年欧洲接待的中国游客人数在230万左右。据估计，2020年中国游客的长途旅行将达约2,000万人次。如果中美政府之间能营造一个更有利的政策环境，那么，美国这样一个广阔的、世界级的旅游资源会在不久的将来吸引更多中国游客。

考虑到中国游客逗留时间更长，在购物上花费更多，中国游客在美国的平均消费大大高于来自其他国家的游客。每一百万中国游客会给美国旅游业或相关支持行业带来61,000个工作岗位¹。这还不包括对其他经济方面产生的乘数效应。如果按目前的发展势头来看，到2022年，每年来自中国的访美游客会超过五百万人次。如果能采取更友好的措施，美国将能够吸引上千万来自中国的游客。这上千万的中国游客会为美国创造至少超过五十万的工作岗位。

在加州和纽约这样深受中国游客欢迎的地方，所受影响的程度可能更大。与此同时，在一些由于制造业全球化而失去工作机会的地区，旅

游带来就业造成的影响将更显著，因为旅游业的工作岗位一定是无法海外外包的。

中国游客以购物和消费出名，尤其在奢侈品消费上。香港近年的经验说明，中国内地游客的消费模式对全球奢侈品牌商业和零售市场动态有着显著影响。当前，由于中国购物者的比重不断上升，众多国际高端消费品牌在香港设立了自己的地区总部或供应链管理。在未来几年，汹涌而至的中国游客将对许多零售业巨头的全球策略产生重要影响，美国将有机会在其中占据有利位置。

然而，美国最大限度地实现中国旅游需求潜力的一个主要障碍，就是其在华现有签证申请条例。当前，在人口众多的中国大陆，美国政府仅在五个城市设立了签证中心。为了面试，有的申请者不得不长途跋涉，在结果不明朗的情况下，他们就要投入大量时间和金钱。要让签证申请程序更简单、便利，就需要跳出有思维方式的条条框框。

从旅游流向的另一端看，2012年有210万美国游客来华旅游，约占美国去海外旅游人数的3.6%，这一数字在过去五年中以约2.2%的年增长率递增。中国为旅游相关的基础设施现代化和服务标准升级作出了持续努力，并且放松了对外国旅游业经营者的限制。中国要吸引更多美国游客来华，并且增加其停留时间和消费，还需要在这些方面作更多努力。

¹ 估计方法请参见本章末的附件3

中美旅游合作

一、简介

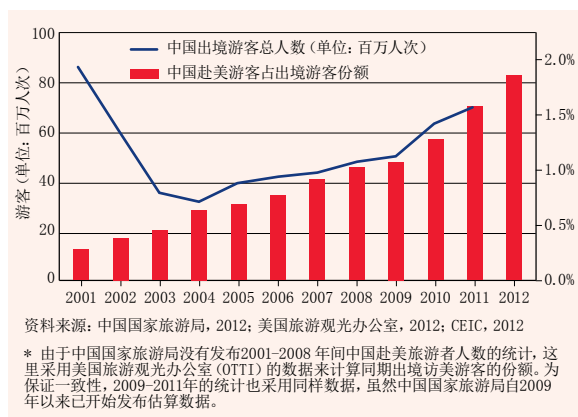
“每年有数千万世界各地游客来到美国。有越多的人来，就有越多的美国人找回自己的工作。我们要帮助全国的商业发展并创造工作。我们要力争，我们要赢。”

——美国总统奥巴马，2012年1月，佛罗里达奥兰多²

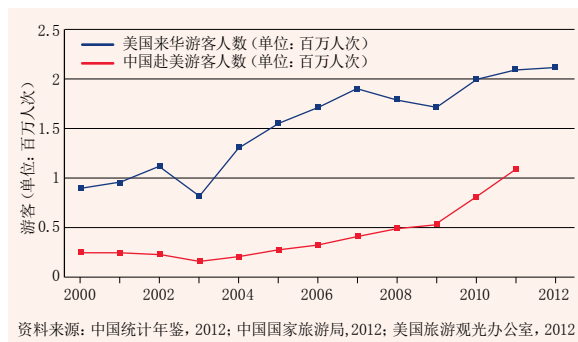
旅游可以在许多部门创造就业，包括航空、轮船、零售、酒店、餐饮和娱乐业。大部分与旅游相关的工作都是劳动密集型的服务性工作，不需要太多专业技能。在经济全球化蓬勃发展的世界里，劳动分工越来越细，生产过程被进一步分解，许多工作流程能细分为更小和更简单的工序，而许多工序能转移到其他地区完成，或转移到海外，通过外包来实现降低成本的目的，由此造成像美国这样的发达国家低技能工人失业的原因。因此，旅游业可以创造无法海外外包的工作机会，帮助减轻失业问题。

中国的境外旅游已进入快速增长阶段，2011年人均GDP已达5,400美元且中产阶级数量不断膨胀。在过去的十年，中国境外旅游总人数³从2002年的1,700万人次增加到2012年的8,300万人次（见图表1）。近年来，中国游客不仅开始进行短途旅行，而且长途旅行的比重也进入快速增长阶段。据世界旅游组织⁴的数据显示，中国是2011年国际旅行的第三大消费国，旅游消费额达726亿美元，比2010年的549亿美元有显著提高。该组

图表1: 中国出境游客总人数以及中国赴美游客占出境游客份额*



图表2: 中美间的互访



织还预计, 未来几年中国境外旅游总数将达一亿人次⁵。一份来自波士顿咨询集团的研究报告⁶表明, 2020年, 中国长途境外旅游人数将达2,000万人次, 未来十年, 中国的国际旅游市场价值将年均增长17%。该份研究报告还预期, 到2022年, 中国境外旅游可能高达每年1.827亿人次⁷。由于中

2 “总统发表关于旅游观光业发展战略的讲话”, 白宫, 2012年1月

3 该数字包括去香港和澳门的游客

4 “联合国世界旅游组织旅游发展报告, 2012年版”, 联合国世界旅游组织, 2012年

5 “2020年旅游展望”, 世界旅游组织, 2000

6 “起飞: 中国和其他地区的旅游和旅游业”, 波士顿咨询集团, 2011年3月, 进一步细节请参见本章节的附件1

7 2011年3月波士顿咨询公司估算2010至2020年间中国的出国旅游每年增长超过10%。

图表3: 中国大陆的入境旅游主要来源国

排名	国家	2011年入境游客 (百万)	2006-2011年平均年增长率 (%)
1	韩国	4.19	1.3
2	日本	3.66	-0.5
3	俄罗斯	2.54	1.1
4	美国	2.12	4.4
5	马来西亚	1.25	6.5
6	新加坡	1.06	5.1
7	越南	1.01	N.A.
8	蒙古	0.99	9.5
9	菲律宾	0.89	4.9
10	加拿大	0.75	8.4

资料来源:中国国家旅游局,2012
注: 以上分析不包括香港、澳门和台湾。

国游客访美人数是从低起点开始增长的(见图表2⁸), 2011年赴美旅游人数仅占中国出境旅游总人数的1.5%。同年, 美国约有200万人次来华旅游, 而中国赴美旅游人数仅为该数字的一半。2010年, 中国居民赴欧旅游人数达230万人次⁹, 而赴美旅游仅为80万人次, 这反而说明美国旅游业扩大对华出口的潜力巨大, 有待进一步开发。

二、中美旅游现状

1. 丰富的旅游资源

中美两国幅员辽阔, 都拥有丰富的历史和地理景点, 对各种类型的旅行者具有多样性的吸引力。中国的自然或人工风景区, 比如黄山、泰山、乐山大佛、西安兵马俑、桂林山水等, 都很受美国游客欢迎。另一方面, 美国作为世界最发达经济体之一, 也吸引中国游客游访其迷人之处, 比如纽约市、黄石国家公园、大峡谷国家公园、美国独立纪念馆、波士顿的哈佛或者麻省理工这样的名牌大学、好莱坞、百老汇、佛罗里达和洛杉矶的迪士尼乐园, 以及遍布美国的唐人街。中美

两国都能为游客提供独特的文化体验、美食以及其他服务和经历。中国游客也对一些美国消费品的价格竞争力感兴趣, 比如时尚商品和电子产品。

2. 中美两国对对方的入境旅游市场都意味着巨大的潜力

2011年, 美国是中国第四大入境旅游来源国, 排在韩国、日本和俄罗斯之后(见图表3)。同年, 中国接待了约200万人次的美国游客。与美国经济和人口规模相比, 这是一个很小的数字, 同时预示着巨大的发展潜力。

美国超过半数的入境游客来自其两个邻邦: 加拿大和墨西哥。在2011年, 中国游客约占美国入境游客的1.7%, 但在2006-2011年期间中国游客的增长势头迅猛, 平均每年增长27.7%, 中国在入境游客排名表的排名也相应稳步上升。

3. 旅游业对美国经济的贡献

根据美国经济分析局的数据, 2010年美国旅游业(包括国内旅游和国际出入境旅游)约占GDP的2.7%, 创造了750万份工作, 其中16%是由国际游客的需求创造的。作为美国最大的服务出口行业, 旅游业占总出口的7%和服务业出口的24%。据该

8 2003年访客锐减的原因在于香港SARS的爆发以及相对应世界其它地区的影响

9 “自2017年起欧洲旅游业的新兴中国游客”, Z_punkt Foresight公司和TUI智库, 2012年6月(进一步细节请参见章节末的附件1)

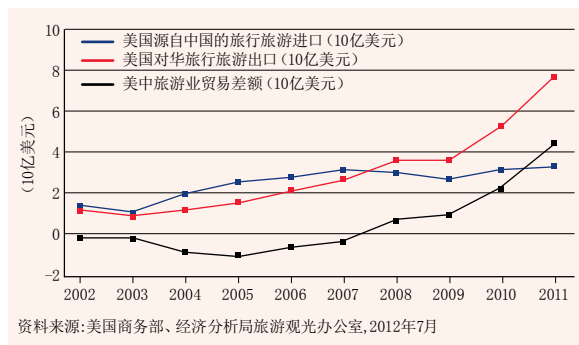


图4: 美国入境游客的来源地

排名	国家	2011年的入境游客 (百万)	2006-2011年平均年增长率 (%)
1	加拿大	21.34	5.9
2	墨西哥	13.49	0.3
3	英国	3.84	-1.7
4	日本	3.25	-2.4
5	德国	1.82	5.6
6	巴西	1.51	23.5
7	法国	1.5	13.7
8	韩国	1.15	8.7
9	中国	1.09	27.7
10	澳大利亚	1.04	11.5

资料来源: 美国旅游行业办公室

图5: 中美旅游业贸易差额



出较多¹¹。2010年中国游客的消费支出对美国经济增加值的贡献约在22亿美金左右¹²。

如图表5所示, 美国旅游业对中国出口额从2007年的27亿美元增加到2011年的77亿美元, 年均增速约为30%。尽管中国游客赴美旅游人数少于美国来华旅游人数, 自2008年以来, 美国对华旅游业贸易仍保持顺差, 2011年美国对华旅游业顺差达到44亿美元。

三、旅游合作和推广机制

机构估计, 美国每增加65个国际游客, 就能在旅游业新增一个工作机会¹⁰。

最近五年, 中国游客赴美旅游的平均增长率是27.7%, 而赴美游客的总人数增长率是4.2%。2011年, 共有6,270万外国游客赴美旅游, 其中110万来自中国。2011年, 所有外国游客在美总消费额约为1,530亿美元, 其中中国游客的消费额为77亿美元。中国游客人数只占美国总游客人数的1.8%, 其旅游消费额却占总旅游消费额的5%, 这说明中国游客的人均消费额大大超过平均值, 其原因部分是停留时间较长, 部分是购物支

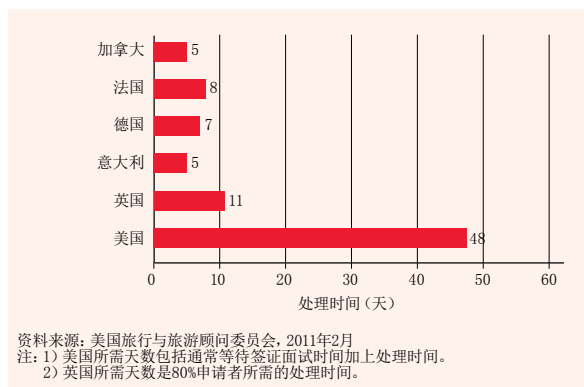
在过去的十年里, 中美两国认识到旅游业对经济增长和创造就业的重要性, 加强了旅游业合作。2007年两国首次举办了中美旅游部门负责人峰会, 之后在中美城市间轮流举行, 这成为推动中美旅游业不同层面合作交流的年度盛事。另一个重要的年度会议是中美旅游业领袖峰会, 中国国家旅游协会和美国旅游协会的成员在会上交流如何通过增进对双方市场的了解来改善两国旅游业之间的双边关系。

10 详见附件3。

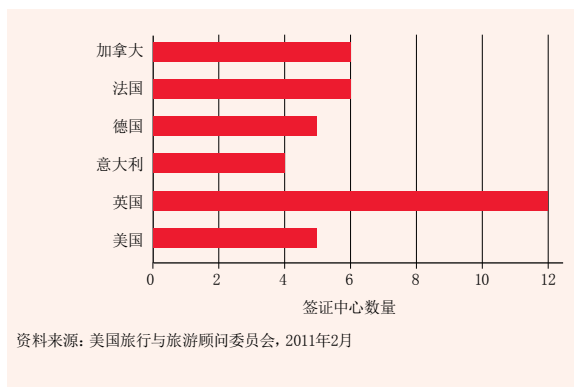
11 根据美国商务部旅游观光办公室的统计, 2011年每一个中国游客在美国的平均消费为7,100美元, 全部访美旅游者为2,470美元。

12 2010年美国旅游业的增值效应为3,936.8亿美元。同年, 非居住旅游相关产品和服务需求占总需求的15%。这个比例以往是分摊到美国旅游业国际游客需求总增值里, 2010年国际入境游客增值消费估计为590.5美元。2010年, 由于中国游客在美国的消费占总消费的3.72%, 中国游客给美国经济带来的增值消费大约为22亿美元。

图表6: 2010年7月部分国家驻华机构处理签证平均所需时间



图表7: 部分国家在华签证中心数量



2007年,两国政府推动制定了中美旅游业战略合作的框架协议,为促进之后的两国旅游业合作打下了基础。2007年12月两国签署的备忘录具有里程碑意义,标志着美国成为中国旅游的ADS国家之一(ADS,即Approved Destination Status签证,中文意思是“被批准的旅游目的地国家”,加注ADS签证后仅限于在被批准的旅游目的地国家一地旅游,此签证在目的地国家境内不可签转,不可延期,持有这种签证的人必须团进团出)。在该备忘录生效之前,对于团队旅游,只有得到中国政府批准的赴美商务、教育和官方考察团可以获得允许。根据该备忘录,合格的美国旅游业经营者被允许与中国某些省份的机构合作,来安排中国休闲旅游团赴美的旅行计划。除此之外,美国旅游机构和公司还可以来华经营自主品牌。从此以后,大量的美国旅行计划得以组织实施。该备忘录所通过的各项措施对增加近年中国游客赴美数量有突出贡献。一些省州层面签署的友好协定进一步增进了这种合作关系。

四、中美旅游业合作的主要障碍

近十年来,虽然中国赴美游客数量有了显著提高,仍有许多实质性问题阻碍中国居民赴美进行商务访问或休闲旅游。与此同时,由于经济发展水平仍有差距,中国旅游业现有基础设施和制度

仍然无法满足美国游客访华人数增长的预期和需要。

1. 获得赴美签证的困难

中国游客在计划赴美旅游时,公认其最难的部分是获得签证。首先,拒签率非常高。根据调查¹³,近十年来平均拒签率保持在15%,2004年达到了22.6%的高峰。其次,面签的等待时间太长(见图表6),影响了中国游客的旅行计划和工作安排¹⁴。再次,仅在很有限的几个城市安排面签。对一个有13.3亿人口的国家,美国政府仅在其五个城市设立了签证中心,相比之下,英国在12个城市设立了签证中心(见图表7)。为了参加一个数分钟的面试,许多签证申请人不得不做长途旅行,花费一笔不小的开支。更有甚者,不少中国游客在美国海关和移民局接受安检时有过不愉快的经历,这也会影响他们再度赴美旅游的意愿。

2. 中美入境签证的有效期均较短

中美签证有效期较短给商务旅行者、学生和游客带来了不便。由于中国政府目前仅为美国人实行签发一年有效期的签证,基于对等原则,美国也

13 孙侃,《中国内地赴美商务签证疑难问题综合调查》,《出国与就业》,2007年第3期。

14 2012年美国政府引入了改善签证审批的措施,在本章稍后部分有详述。



只为中国居民签发有效期一年的签证。尽管美国政府希望能够签发有效期更长的签证，中国政府并未积极响应这一请求。

3. 对在华美国旅游机构的监管规定

2009年之前，中国政府对外资旅游企业在华最低投资和商务活动实施了严格的限制。尤其是，这些企业不许经营境外旅游业务。美国和其他国家的某些公司还抱怨其旅游机构被要求使用中国国有的计算机机票预订系统。由于中国的外资产业指导目录“鼓励类”名单中还未包括旅游及相关服务业，美国旅游公司担心中国的政策会将其一直置于市场中的不利地位，为两国的旅游业充分合作带来困难。

与此相反，在美国，外国旅游公司在市场准入和商业扩展方面没有受到任何限制。美国贸易代表柯荣 (Ron Kirk) 因此要求中国政府履行允许合资公司进入旅游及旅游服务业部门的承诺和进一步开放市场¹⁵，放宽对美资企业直接投资中国出境旅游市场的限制，在两国间游客人数快速增长时能增进合作。

4. 中国需要实现规制和管理框架现代化并改善旅游基础设施

中国缺乏一个综合性的管理框架来推广好的旅游措施以及协调不同旅游部门，中国旅游业相关的法律法规也尚在制定过程中。对旅游业经营者不法行为的法律责任和罚款不明确并常常失效，这种状况无助于建立促进高品质服务发展的环境¹⁶。

大部分美国游客通常只游访少数几个热门的中国名胜。由于中国目前的旅游基础设施尚有待完善，美国游客会轻易忽略其他一些地方的历史或自然景观，这减少了他们在中国的停留时间。除了道路、酒店、饮用水和卫生间等旅游硬

件基础设施需要完善外，像高质量服务等软件基础设施也需要进一步提高。

五、近期的进步

2012年1月，美国总统奥巴马签署了关于中国非移民签证审核执行能力增强40%的行政令，并且要求80%的非移民签证申请者在登记申请的三周后得到面试安排。2012年3月向美国参议院提交的《通过提振旅游创造就业》(“Jobs Originated through Launching Travel (JOLT) Act”)提案提出，美国应当给中国游客签发更长停留期限的签证。在2012年5月公布的《国家旅游业战略》报告中，美国旅游业竞争力专责小组提出了美国政府为解决在华签证面试工作积压近期应采取的措施，包括增加签证审批人员数量和增加面试窗口等。根据美国驻华大使骆家辉的说法，除了旅游高峰期之外，随着近期签证申请流程的改善，一般等待时间已缩短到一周¹⁷。这些都是向着正确方向前进的步伐。但是，由于现有或潜在的申请数量之多，要克服在吸引中国游客过程中的各种困难，还需要更多努力。

就中国方面而言，2001年加入WTO后，中国逐步开放旅游和旅游服务业市场的程度，实际兑现超过承诺。比如，2009年国家旅游局公布的旅游机构管理条例中明确指出，外资企业的资本金要求享有同等的国民待遇。同年，国务院颁布的关于加快旅游业发展的意见指出，中国政府将在开放外资企业经营出境旅游业务方面进行试点¹⁸。2010年，中国国际旅行社和美国运通 (American Express One) 合办了一家旅游机构，成为最先建立的三个中外合资旅游机构之一。

中国旅游业有关部门已开始重视行业发展

15 “科克就开放美国在华旅游业务对中国施压”，美中贸易内幕 (2011)
16 人民日报在线 (2012)，“中国考虑根除六个旅游法律漏洞”

17 美国国务院 (2011)，“骆家辉大使在华提供第100万签证：等候时间减少到一周”

18 另外两间合资公司是TUI中国 (中德合资)，和JTB新世纪国际旅游 (中日合资)

中的障碍并着手解决。中央政府已开始致力于立法工作,准备颁布旅游业的全国性法律法规¹⁹。一些地方政府,如山东和海南,已实施了符合其市场与社会发展情况的法规。比如,2010年山东省颁布的旅游行业条例明确规定了监管者、旅游业经营者和游客的权利与责任,并且引入了保护员工权益条款。

六、促进中美旅游业发展的共同利益

把握中国游客赴美境外游的商机可以为美国经济注入新的活力,尤其有利于增加那些热门旅游地区的就业。根据美国旅游观光办公室的预测²⁰,在2011-2017的六年间,中国赴美游客人数将以23.7%的平均年增长率从110万人次增至390万人次。考虑到在2008-2011的三年间,中国经济在受到全球经济减速的不良影响,使中国游客赴美旅游需求未恢复到正常水平的情况下,其平均增长率都能达到30%,美国旅游观光办公室的预测实在是太保守了。

随着中国中产阶级的不断发展壮大及其税后收入的快速增长,其对长途旅行的需求进入了高速增长时期。但是,其增长绩效仍依赖于美国政府对签证政策和申请程序便利程度的改善。本研究指出,美国应确定更高的中国游客入境旅游增长率目标。中国境外游客访美人次预期在十年后增加到573万,占中国境外游客总数的3.1%。如果签证和其他安排可以变得更便利,在2022年中国游客数量达到1,000万应成为合理的目标²¹。这意味着从2011年到2022年间的年均增长率约为22.5%。

根据美国经济分析局的观点,每65个游客可以为美国旅游及相关行业创造一个工作岗位。

由于中国游客的人均消费约高出其他国家游客,每17个中国游客的消费总和就够为美国创造一个工作岗位。因此,1,000万中国游客就意味着为美国经济产生610,000个旅游部门工作岗位²²。

中美双向旅游促进活动也对中国经济带来显著利益。中国出入境旅游将得到更快发展。在未来的十年中,更多的中国居民可以享受到美国提供的优质服务。这些旅行可以开阔中国游客的眼界,丰富经历。

同时,在2007到2012年间,美国赴华游客人数保持着2.2%的年均增长率。尽管中国占美国居民出访亚洲总人数的21.6%,2011年中国在美国居民的出国旅行名单上仅排列第九。如果中国在旅游业基础设施和提高服务质量标准上有更大的投入,美国访华游客增长率还可以更高。服务业的发展在中国的“十二五”规划中占据了优先位置。推广旅游业还可以为中国的许多部门创造服务业就业机会。

目前,130,000名中国学生在美国求学,与此同时有30,000名美国学生在中国就学。两国致力于在未来五年内将来华求学的美国学生人数提升到100,000名。这一学生交流活动将会真正成为两国经济发展和就业方面的关键和直接的助力。在美国的外国学生能和游客一样增加国内累计需求。相对于中国游客而言,中国学生日消费能力不高,但年消费则大的多。假设来自中国的海外学生每年有100,000名,每名学生平均在美逗留四年并假设他们每年平均消费五万美元,这意味着每年的总消费支出已达200亿美元,该数字足以新建超过136,000个本土就业岗位。

最后,中美双向旅游可以提高两国间的信任和共识,加强两国人民的文化和交流。这将为未来其他领域的进一步合作和信任创造有利条件。

19 中国全国人民代表大会(2012),“中国着眼于通过立法发展旅游业”

20 美国旅游观光办公室(2012),“美国的国际旅游预估:2011-2017”

21 详见附件2

22 这种估计的详细方法见附件3



七、香港的经验

在2003年，在港住宿的内地游客仅有850万人次²³。这一数字在2012年已升至3490万人次，差不多是香港人口的五倍，并占香港入境游客的72%。在2011年，在港住宿内地游客的人均消费约为1,054美元，相比其他游客排名最高²⁴。香港处理大量内地游客涌入的经验对其他将面对同样情形的国家有启发和实际意义。

长期以来，中国都对本国人民出境旅游有着严格的限制，访客在香港和内地之间商务或旅游往往是单向的——从香港到内地。但随着中国经济增长，内地居民在旅游上的限制逐步放松，内地游客赴港数量开始迅速增加。2003年是一个转折点，中国内地实施了允许游客不需要参加旅行团便可以单独去香港游玩的自由行计划，开始只在部分主要城市和广东省实行，逐渐扩大到越来越多的省份和城市。自由行的签证申请程序、访问次数限制、停留期限等限制都逐步放松。当这些措施发挥作用时，内地赴港游客迅速增加。

当前，内地游客对香港意味着购买力，突出表现为大量内地游客频繁光顾香港的那些销售高价手表、珠宝、手袋和化妆品的商店。由于香港临近内地许多南方城市，到香港旅游的手续简便也使得许多内地居民能到香港接受医疗咨询、购买日用品及那些还未在内地发售的流行产品，如手机，以及参加流行歌星的演唱会。内地居民对香港商品和服务的需求体现出他们对香港品质保障的偏好，尤其在内地不时出现假冒伪劣商品新闻的情况下。内地游客对香港商品有高需求的另一个原因，是中国内地对某些奢侈品类商品征收进口税，这样一来，香港的奢侈品价格就显得更加便宜。

另外，中国幅员辽阔，手头宽裕的消费者遍布全国。中国市场的特点是消费者更愿意到大城

市去购买合适的商品和服务，而不是商品和服务去寻找消费者。在中国的大城市中，香港是零售业的领头羊。

2010年，旅游业为香港经济创造了约95.6亿美元的GDP和215,100个就业，占香港GDP的4.3%和总就业的6.2%。所占GDP比例低于就业比例，说明旅游业创造更多低技术要求的工作岗位。目前发达国家正经历着经济衰退，中国也处于经济调整时期，旅游业所创造的工作机会仍是香港得以维持低失业率（2012下半年为3.4%）的主要原因。

大量中国内地游客赴港对香港的零售业产生了重大影响，尤其对奢侈品。购买者需求的快速增长自然会刺激零售业销售额的相应增长。另外，购买者在港消费行为也体现了迅速增长中的内地中产阶级品位和偏好的变化。由于中国内地不同地区消费者的品位和偏好也有巨大变化，对许多品牌商来说，保证在港销售对理解这些变化非常重要。

香港还被中国内地视作时尚风格的引领者。时尚产品、新产品和许多国际品牌都必须在香港设立分店，做大量的产品广告和推广，以对内地各地富裕起来的消费者建立鲜明的品牌形象。大量奢侈品牌以各自不同的方式进军香港。有些在香港设立了地区总部，发挥如战略布局、法律、金融、品牌推广和设计之类功能。还有的品牌，比如欧舒丹、新秀丽和普拉达，则通过在香港上市来增强中国内地消费者心中的认同感。

由于中国内地家庭收入的增长和旅游业限制的不断开放，中国内地出境游客人数将持续快速增长。香港近年来的经验与日本上世纪80、90年代爆发的旅游潮相似，预示着国际零售业尤其是高端品牌的美好前景。随着购买者的涌入，这些巨变将逐渐发生。

但大量涌入的内地游客也带来新的挑战。香港居民曾担心内地游客会带来高犯罪率和非法移民。随着内地和香港在移民和执法机构方面的合作不断增强，这些问题最终得到了有效

23 这一数字不包括一日游的内地游客

24 “2011年香港旅游业的统计评论”，香港旅游发展局，2012年6月

控制。而且由于近年来内地收入的不断上升，几乎没有证据说明内地游客导致了犯罪率的上升，也没有出现逾期停留多于其他地区游客的情况。香港当前面临的问题是，内地游客需求旺盛导致许多服务于本地市场的零售商租金也随之提高。内地居民对许多日用品的大量需求也会导致产品短缺，如2012年的新生儿配方奶粉事件。为了解决好这些问题，内地与香港政府部门正加强合作，调整放宽内地移民限制步伐，以解决好平行贸易运营问题。

八、我们的建议

在未来的几年，中美双向旅游的发展潜力究竟能否有效挖掘，很大程度上取决于双方政府所创造的政策环境。我们的研究显示，如果实施必要的政策调整，中国赴美游客人数可以发生量级的飞跃。2022年，美国实现每年吸引上千万中国游客的目标都是很现实的。近期美国政府改善签证程序的措施就很鼓舞人心，但还需要做进一步的工作。

为了保持美国游客人数增长，中国还需进一步加强行业规范管理和基础设施建设。两国都应探寻能够推动双边直接投资、实现旅游业不断增长的方法。

1. 两国签证程序需要更加便利

为了满足中国赴美游客快速增长的需求，美国应加快加大努力，进一步拓展签证程序的容量空间。建议美国政府增加签证中心的数量并在签证中心聘用更多人手。为使签证程序更加便利，还要跳出有思维模式的条条框框，如可以采用录像面试和友好地使用中文。

2011年，根据美国旅游协会的报告《准备起飞》中的描述，如果改善签证政策能够重新回到美国曾有的全球海外旅游份额（如2000年的17%），那么，2020年预计能比2010年多创造出

130万个工作岗位，累计出口额可达3,900亿美元，十年间能够为美国经济带来8,590亿美元的累计额外产出。发掘中国旅游市场的潜力是实现这个预期的关键所在。

同样的，本报告也建议中国政府简化并加速签发中国旅游及学生签证。此外，改善签发商务签证的程序尤其重要。

2. 延长相互间的签证有效期

为了获得更多入境旅游的经济收入，美国一直鼓励中国政府考虑将签发给美国游客的签证有效期延长至一年以上。美国驻华大使骆家辉说过，美国愿意为中国商务、旅游和留学签发五年期签证，并且已正式向中国政府提出同等要求。延长签证有效期可以鼓励两国间有更多互访和更好交往。建议两国将签证有效期先延至五年，然后考虑延至十年，并最终对双方国民实现免签。

3. 改善旅游业基础建设和规范

要升级为最受国际游客欢迎的世界级目的地，中国还有很长的路要走。尽管近年来已引入许多积极的促进措施，中国仍需要做更多努力和推动更彻底改革。比如，2011世界经济论坛（详见附件4）发表的《旅游业竞争力报告》中指出，中国应在中西部地区改善卫生设施，引入干净饮用水系统，进一步发展航空和公路交通的基础设施，改善酒店设施，引入因特网，提升为外国游客提供的服务质量，加大对旅游从业人员的培训力度和投入。此外，中国也可以考虑与美协商开放天空的航空协议。

两地游客数目激增的同时，中国两国之间的跨洋航班客运能力可能变得不足。建议中国两国政府的民航管理部门增加两国跨洋航班次数及服务点，特别是主要城市之间的直航。两国的航空公司需获得互惠的经停权，以促进双边旅游发展。例如，美国航班应该可以经停北京，允许乘客下落和搭乘，然后继续飞向西安。同样的，中国航班也应该可以经停檀香山后继续飞往旧金山。



同时我们也建议美国的州政府和地方政府以及美国的餐饮业评估是否需要改进及扩大相应的基础设施,例如机场、酒店客房等等,以满足未来十年中国游客潮的需要。此外,为了满足来自中国游客的新需求,相应行业也需要进行更多的员工培训²⁵。

4. 推广跨国旅游业投资

适当的诱因能有助两国开发互利的商业机会,鼓励两国间境外直接投资有助于实现旅游业发展所带来的利益。为鼓励外资公司进入出入境旅游市场,应允许在华建立更多的合资旅游公司。中国政府也应鼓励企业增加赴美直接投资,并提供外汇、保险和信贷等方面的支持。

附件1

未来十年中国的新一代游客²⁶

波士顿咨询集团和前瞻公司&TUI智库在各自的报告中都强调了出境旅游市场的发展潜力,以及未来中国游客偏好的多样化。

中国出境旅游市场的价值预计将从2010年的3,210亿人民币提高到2020年的15,440亿人民币,年均增长率为17%。同期,中国国际游客数量将保持年均增长10%。中国的出境旅游市场预计将在2020年增长到三倍于日本的规模。届时,中国将有2,000万人次的长途旅行。2020年甚至更早,韩国和日本约25%的国际游客都将来自中国。未来十年,中国也将成为北美的第三大入境旅游来源国。至于欧洲,中国将占其非欧盟国家入境游客数量增长的一半以上。

中国城市化、数字化、个性化及其他大趋势,都将改变其出境游客的消费模式。据估

计,2016年中国游客的需求偏好将明显不同于今天的中国游客。一些需求不会随时间而变化,如初次旅游的人会想游览名胜景点。除此之外,世界各国可以为未来的中国游客做更好的准备,届时他们已成为旅游常客。他们将包括但不限于以下人群:以中产阶级年轻人为主的探险家;热爱大自然和新鲜空气的休闲者;用旅行来丰富知识的鉴赏家,以及用旅行来打破日常生活规律,更加追求自我的梦想家。这类有经验的游客大多数将从被动的假期接受者转变为假期的创造者。

尽管中国旅游业的竞争激烈,但从产品尚未完全差异化、服务创新不足、无法满足市场不同人群需求等问题来看,中国旅游业仍处于发展中。如相比其他收入阶层来讲,富裕的游客们对旅行社策划的团队游并不满意。此外,很多中国游客抱怨跨国公司的高级酒店无法提供满足其预期的各种服务。

中国旅游业的现状是,旅游业需求在不断增加,但游客尚缺乏选择多样性和高质量服务。这一现状为许多公司创造了前所未有的先发优势,他们将为后来者确立规范。除了为中国的大城市提供服务外,这些公司也被鼓励为迅速增多的中小城市的中产阶级游客服务。如果加大对消费者调查的投入,他们将能够在中国游客中打造象征信用和价值的知名品牌,还可以在某种程度上引导他们的消费习惯。

附件2

中国出境游和赴美旅游人数的预测

熊艳艳²⁷

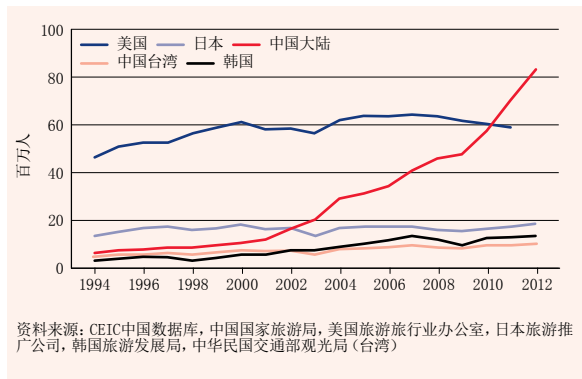
1. 每年出境旅游的中国大陆游客人数出现了大幅飞跃,从2000年的1,050万人次迅速增长到2012年的8,300万人次,年均增长率达19%。相比之下,

²⁵ 进一步细节请参见本章节末的附件1

²⁶ 这个附件是根据中国出境旅游市场分析的总结,名为“起飞:中国的境内外旅游业”,波士顿咨询集团和前瞻公司&TUI智库(2012),“2017年起在欧洲的新一代游客”

²⁷ 作者是东南大学经济管理学院副教授。

图表8: 部分经济体出境旅游总人数



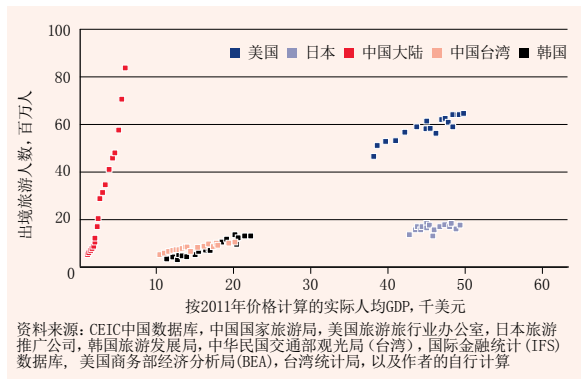
同期每年出境旅游的日本和美国游客人数基本固定, 韩国和台湾的增长率则分别为8%和3%。

2. 哪些因素驱动了出境游的增长? 实际人均GDP也许是最重要的一个因素。日本和美国都曾长期拥有较高的实际人均GDP, 因此两国每年出境游的人数可能已达到了一个比较稳定的状态。中国大陆实际人均GDP在这段时期内的年均增长率达8%到9%, 因此其出境游人数以每年高达两位数的百分比增长也并不奇怪。图表9显示了出境旅游人数与实际人均GDP之间的关系。如该散点图所示, 每年出境旅游人数与实际GDP之间具有明显的正相关关系。

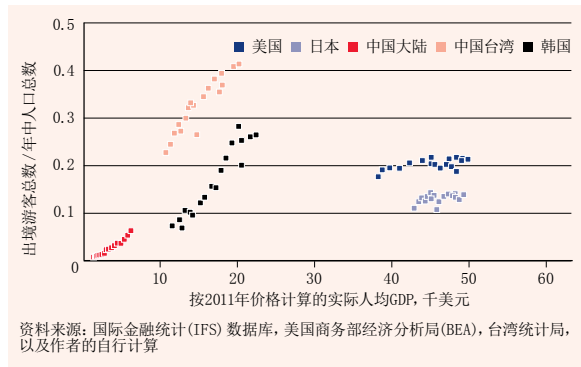
3. 然而, 在实际人均GDP相同的情况下, 人口更多的国家或地区出境旅游的游客总数也会更多, 因此有必要控制人口规模。不同经济体中出境游客的比例相差很大。2012年, 中国大陆年度出境游客人数占其人口总数的6.14%, 而日本约为13%, 美国约为20%。图表10中的散点图表明了该结果。毫无疑问, 年度出境游客总数比例和实际人均GDP之间也具有正相关关系。

4. 影响出境游客人数比例的另一个重要因素是该国或地区的面积。一个国家或地区的面积越小, 游客就更有可能去该国或该地区以外的地方旅游。对美国和中国大陆来说, 国内旅游的选择很多; 而对香港这样的地区而言, 几乎所有的旅游都是出境的。因此, 不管中国大陆的实际人

图表9: 出境旅游总人数与实际人均GDP之间的关系



图表10: 出境游客总数占年中人口总数的比例与实际人均GDP之间的关系



均GDP上升到多高, 出境游客占其总人口的比例也不太可能达到韩国和台湾的水平。这一比例不太可能会超过20%。

5. 我们可以用普通最小二乘法(OLS)做一个简单的回归分析, 以年度出境游客比例作为被解释变量, 并分别以实际人均GDP及其自然对数形式作为解释变量。估计结果汇报在图表11中。在以实际人均GDP的水平值作为解释变量的回归方程中, R平方值最高。该变量的估计系数为0.0113, 且在1%的显著性水平上显著, 说明按2011年价格计算, 中国大陆的实际人均GDP每增加1,000美元, 其年度出境游客的比例将上升1.13%。如果2022年中国大陆实际人均GDP较2012的水平翻倍, 按2011年价格计算, 也就是增长6,000美

图表11: 中国大陆出境游客总数占年中人口总数的比例对实际人均GDP的OLS回归结果

解释变量	被解释变量	
	出境游客总数/年中人口总数	
	(1)	(2)
截距项	-0.0123 (0.0015)	-0.0107 (0.0032)
实际人均GDP	0.0113 (0.0006)	
实际人均GDP的自然对数		0.0330 (0.0034)
R平方	0.978	0.910
样本量	19	19

资料来源: 作者的预估
注: 图表11中所有估计系数均在1%的显著性水平上显著。括号中是稳健性标准误差。

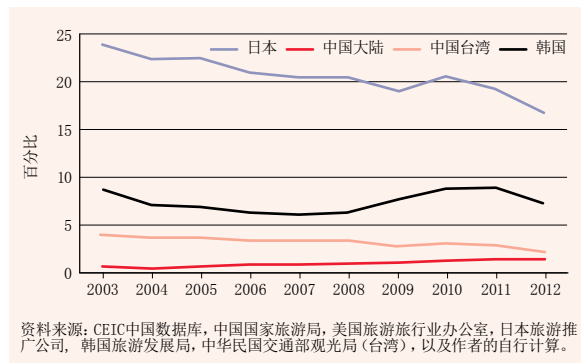
元,那么2022年出境游客人数占人口总数的比例将达到12.92%(6.14%+6.78%)。预计到2022年,中国大陆人口将达到14.14亿,这意味着出境旅游人数将达到1.827亿。2012年至2022年间,出境游客人数年均增长率为8.2%,较预期的同期实际人均GDP增长率略高。

6. 出境旅游的游客中,有多大比例会选择前往美国? 图表12列出了中国大陆、日本、韩国和台湾选择前往美国的游客人数占出境游客总人数的比例。有两个重要因素会影响该比例: 是否需要签证和实际人均GDP。日本公民已经享受了一段时期赴美免签证的待遇,这也是其赴美游客人数占其出境游客总人数的比例大大高于其他国家和地区的原因之一。韩国公民在2008年获得了赴美免签待遇,其赴美游客人数占出境游客总人数的比例从6.3%增长到2011年的9.0%。²⁸

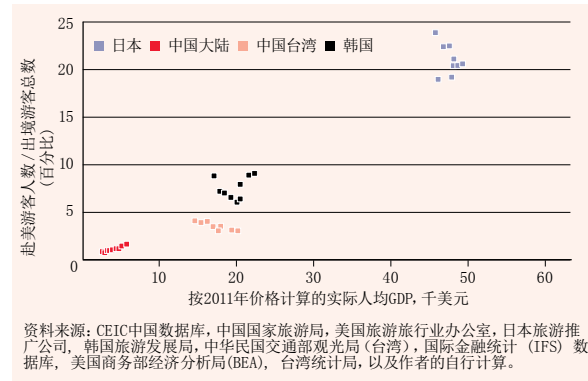
7. 实际人均GDP也是影响赴美游客比例的一个重要因素,因为赴美旅游比前往一个临近的国家或地区旅游更加昂贵。在图表13中,我们用赴美游客人数比例对实际人均GDP作图,可以直观地看出实际人均GDP的影响作用。如图所示,它们之间确实具有长期的正相关关系。当然,每年

²⁸ 图4中,2012年韩国的数据为7.6%,这未必完全准确。因为这是根据前11个月的数据做出的估计,但它仍高于2008年的数据。台湾居民在2012年11月获得了赴美免签的待遇,由于时间尚短,当年的数据还未反映出赴美免签所带来的显著增长作用。

图表12: 赴美游客人数占出境游客总数的比例



图表13: 赴美游客人数占出境游客总数的比例与实际人均GDP之间的关系



也可能发生一些波动,这取决于本国或本地区的宏观经济形势。

8. 我们可以再做一个简单的OLS回归分析,将赴美游客人数占出境游客总数作为被解释变量,实际人均GDP及其自然对数形式作为解释变量。估计结果见图表14。和之前的分析一样,我们主要讨论R平方最高的回归方程(3)的估计结果。该结果表明,按2011年价格计算的实际人均GDP每增加1,000美元,赴美游客的比例就将增长0.264%。如果2022年的实际人均GDP在2012年基础上翻一番,即增长6,000美元(以2011年价格计),那么赴美游客人数占出境游客总数的比例也将从1.550%增长到3.134%。我们之前已经预测,到2022年中国出境旅游的总人数将达到1.827亿,因此中国赴美游客的总人数预计会达

图14: 中国大陆赴美游客人数占出境游客总数的比例对实际人均GDP的OLS回归结果

解释变量	被解释变量			
	赴美游客人数/出境游客总数			
	(1)	(2)	(3)	(4)
	0.0004	-0.0028		
	(0.0009)	(0.0016)		
实际人均GDP	0.0025		0.0026	
	(0.0002)		(0.0001)	
实际人均GDP的自然对数		0.0099		0.0080
		(0.0012)		(0.0003)
R平方	0.944	0.903	0.996	0.991
样本量	10	10	10	10

资料来源: 作者的预估
注: 截距项的估计系数在10%的显著水平上不显著。实际人均GDP及其自然对数形式前的系数则在1%的显著水平上显著。括号中是稳健性标准误差。

到573万。与2012年的129万相比, 年均增长率将达16.1%。不过, 如果中国公民在这10年中获得了赴美免签的待遇, 根据韩国的经验, 赴美游客人数占出境游客总数的比例应该还会增加1.3%到2.7%。那么2022年中国赴美游客的总人数预计将会达到810万至1,070万之间。

附件3

入境游对美国就业市场影响力的评估

根据美国商务部的估计, “每增加65个国际游客来美旅游所带来的出口额足以支持一个旅游业相关的工作” (白宫, 2012)。这个数字是用2010年旅游业相关总产出和就业数据粗略估计的。商务部的经济分析局估计, 在部门间劳动边际生产率相等和其他基本劳动经济学定理符合的情况下, 游客每消费147,000美元就能增加一个工作岗位。2010年, 约有6,320万游客来美, 他们为旅游及相关产业带来了1,425亿美元的消费。平均每个国际游客在美消费约为2,255美元, 因此, 每65个国际游客的需求就能在旅游及相关行业创造一个工作岗位。

而中国游客人均在美消费远高出平均值, 其原因部分是他们停留时间较长, 部分是他们购物

消费支出更高。据估计, 典型的中国游客每日花费大约为750美金。假设平均逗留美国14天, 这意味着大约每一中国游客在美国平均花费9000美元 (剔除到达日和出发日不计算)。这个粗略估计指出, 每17个中国游客就可以为美国创造一个工作岗位。

假设在预测的时期, 中国游客在美人均消费的增长, 美国通胀率和生产率没有对基准年就业估算产生巨大的影响, 那么, 届时1,000万中国游客将为美国经济产生610,000份工作。

陈锡康教授²⁹关于中国游客为美国增加就业的投入产出分析指出, 如果将乘数效应纳入考量, 1,000万中国游客能为美国产生780,000份工作。保守起见, 这里用的是BEA数据。

附件4

世界经济论坛的《旅游业竞争力报告》

2011年世界经济论坛 (WEF) 发布的《旅游业竞争力报告》, 分析了139个经济体的影响旅游业竞争力的不同因素。图表15和16重点展示了中美之间的指数比较。这份报告强调, 中国需要加强的是政策环境、卫生健康、运输和旅游基础设施建设。

第一, 中国可以考虑与美国进行打开天窗式的协商。美国在“双边航空服务条款的开放程度”这一项排名18, 远远高于中国的116位。即美国将从航空开放中可能获益更多。

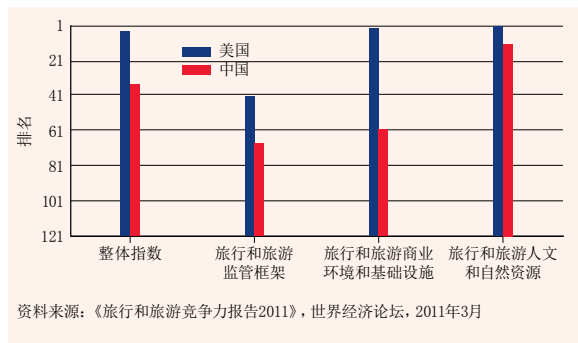
第二, 中国政府应当改善中西部城市的卫生间和饮用水源设施。

第三, 从机场密度和公路质量反映的多项指标来看, 中国需要进一步推动陆空交通基础设施建设。

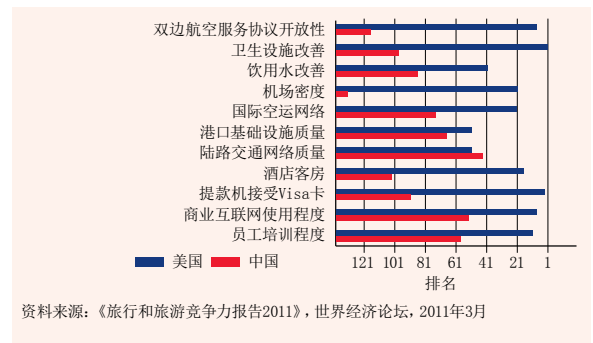
第四, 酒店和通讯装置, 包括因特网、手机网络等, 应当在欠发达地区得到改善。

29 详细请参阅报告第二部分的第八章

图表15: 2011年旅游业竞争力指数



图表16: 2011年旅游业竞争力指数,部分指标



最后,为了提升接待外国游客的服务质量,中国应当在培训教育旅游业劳动力方面投入更多。

参考文献

中国美国商会(2012),“签证政策”,《2012年美国在华商务白皮书》,北京,中国

美国经济分析局(2012),“2003-2011年间美国旅游卫星帐户”,华盛顿特区:美国商务部

陈锡康(2013),“投入产出分析”(未发表文章),中国国际经济交流中心

百人会(2011),“美国驻华大使骆家辉演讲重点”,摘要:第四届大中华会议,网站来源: <http://www.committee100.org/Announcement/HK-Executive-Summary-29DEC2011-FINAL.pdf>

香港旅游发展局(2012年):“2011年香港旅游业的统计评估”,来自http://partnernet.hktb.com/en/research_statistics/research_publications/index.html

美中贸易内幕(2011),“科克就开放美国在华旅游业务对中国施压”,新闻摘要(2011年3月16日)

中国全国人民代表大会(2012),“中国着眼于通过立法发展旅游业”,网站来源: http://www.npc.gov.cn/englishnpc/news/Legislation/2012-08/28/content_1734343.htm

旅游观光办公室(2012),《2011市场报告:中国》,华盛顿特区:美国商务部

旅游观光办公室(2012),《美国的国际旅游预测:2011-2017》,网站来源: <http://tinet.ita.doc.gov/view/f-2000-99-001/index.html>

旅游观光办公室(2012),“美国旅游行业的进出口和贸易差额:2010”,华盛顿特区:美国商务部

旅游观光办公室(2012),“2011年美国居民出国旅游”,华盛顿特区:美国商务部

旅游观光办公室(2012),“2011年美国居民到亚洲旅游”,华盛顿特区:美国商务部

人民日报在线(2012),“中国考虑根除六个旅游法律漏洞”,网站来源: <http://english.people-daily.com.cn/90782/7948582.html>

中国国务院 (2009), 《国务院关于加速旅游业发展的几点意见》, 英文版本可见于<http://www.visithunan.org/InvestinHunan/DouZiZhi-Na/145.shtml>

孙侃 (2007), 《中国内地赴美商务签证疑难问题综合调查》, 《出国与就业》, 2007年第3期.

波士顿咨询集团 (2011), 《起飞: 中国的境内外旅游业》, 网站来源: <http://www.bcg.com/documents/file74525.pdf>.

美国国务院 (2011), “骆家辉大使在华提供第100万签证: 等候时间减少到一周”, 网站来源: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/12/178910.htm>

美国旅游顾问委员会 (2011), 关于2011年2月1日会议的“信函与建议”, 网站来源: http://tinet.ita.doc.gov/ttab/docs/02012011_letter.pdf

联合国世界旅游组织和世界旅行及旅游协会 (2012), “签证便利对G20经济体创造就业的影响”, 网站来源: <http://www.e-unwto.org/content/pr522h/fulltext.pdf>

联合国世界旅游组织 (2012), “UNWTO旅游业重点, 2012版”, 马德里, 西班牙: 世界旅游组织

联合国世界旅游组织 (2011), “UNWTO旅游业2030年目标”, 马德里, 西班牙: 世界旅游组织

联合国世界旅游组织 (2000), “旅游业展望2020”, 马德里, 西班牙: 世界旅游组织

美国旅游业竞争力专责小组 (2012), “国家旅游业战略”, 华盛顿特区

美国旅游协会 (2011), “准备起飞”, 华盛顿特区, 美国

白宫 (2012), “总统发表提振旅游业战略的演讲”, 网站来源: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/01/19/remarks-president-unveiling-strategy-help-boost-travel-and-tourism>

白宫 (2012), “我们不能等: 总统奥巴马为提振美国旅游业付诸行动”, 网站来源: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/01/19/we-can-t-wait-president-obama-takes-actions-increase-travel-and-tourism>

世界经济论坛 (2011), 《2011旅游业竞争力报告》, 日内瓦, 瑞士

前瞻公司&TUI智库 (2012), “2017年起游欧洲的新中国游客”, 网站来源: http://www.z-punkt.de/fileadmin/be_user/D_News/D_2012_06_Newsletter/New_Chinese_Tourists_in_Europe_from_2017_en.pdf