

# 旅游产业中的地方政府行为:量化探索与空间效应\*

——基于2001—2012年中国省际面板数据

孙盼盼<sup>1,2</sup>, 夏杰长<sup>2</sup>

(1. 华侨大学旅游学院, 福建 泉州 362021;

2. 中国社会科学院财经战略研究院, 北京 100836)

**内容提要:**本文以2001—2012年中国31个省级政府为样本,开拓性地对中国旅游产业中的地方政府行为进行了相对全面的量化分析,形成了“旅游产业中的地方政府行为强度指数”,并对其空间效应进行了深入探讨。该指数遵循了一定原则,以八大方面、35个分项指标为基础,以简单算术平均方法为基本计算方法构造而成,具有一定的科学性。本文不仅发展了政府行为量化研究,还为进一步研究政府行为的时空变化规律和考察地方政府行为在旅游产业中的经济意义提供了理论基础。其实践价值则在于,它是一个有效的实践应用工具,可为政府规范自身行为和控制行为强度提供依据,进而提高相关政策的操作性。

**关键词:**旅游产业;地方政府行为;量化;空间效应

**中图分类号:**F590.1 **文献标志码:**A **文章编号:**1002—5766(2017)06—0147—15

## 一、引言及文献综述

综观世界各国旅游业发展史,政府与旅游产业发展总是如影随行,政府行为对旅游产业发展具有必然影响。在中国,由于特殊的发展背景与经济体制,政府行为与旅游产业发展的关系更为密切。当前,中国正处于新常态发展时期,经济增速放缓,经济结构亟待转型升级,中央政府和地方各级政府更加关注和重视自身良好发展又兼具多领域带动效应的旅游业,以促进整体经济更好发展,各种干涉行为自然不可避免。而且,在未来,结构升级、提升效率、提质增效也成为旅游产业发展的重要课题(刘佳、王娟、奚一丹,2016)。在此形势之下,关注地方政府在旅游产业中的行为表现、行为强度及其空间效应,进而促进旅游产业保量保质发展,显得尤为重要。

总体来看,国内外学者对政府行为与旅游产业发展的关系的研究主要体现在以下方面:

第一,政府行为在旅游产业中的表现形式。既有研究发现,旅游产业中的政府行为表现形式不仅复杂多样、彼此交叉,还存在国别差异。例如,有关政府对旅游业发展的支持行为,英国主要表现为现金补助、财政补贴、税收减免、促进出口和限制进口等(Hughes,1984);泰国则主要表现为资金投入、营销、多种优惠等(Elliott,1987);肯尼亚政府则全权负责旅游产业的运营和管理、建立肯尼亚旅游发展集团以及免税、财政补贴等(Akama,2002);澳大利亚政府还促进旅游业知识的生产和传播(Richards & Carson,2006);爱尔兰政府着力提升旅游业人力资源(Baum,2007),等等。中国政府在旅游产业中的行为表现更为广泛,包含提供公共物品、营造旅游发展环境,制定和执行法令法规、产业政策、旅游发展规划,宣传旅游地整体形象、进行目的地整体营销,筹集旅游基本建设资金、增加旅游资金投入、引导投资走向,加强保护消费者权益和地区旅游

收稿日期:2016-12-09

\* 基金项目:华侨大学高层次引进人才科研启动项目“旅游产业中的地方政府行为:量化探索和空间效应”(15SKBS303)。

**作者简介:**孙盼盼(1983-),女,江苏徐州人,博士研究生,讲师,华侨大学海峡旅游发展研究基地秘书,研究方向是区域旅游经济与旅游管理,E-mail:panpan1015@hotmail.com;夏杰长(1964-),男,湖南新宁人,经济学博士,研究员,博士生导师,研究方向为服务经济与旅游管理,E-mail:xiajiechang@126.com。通讯作者:孙盼盼。

资源,收集和发布旅游市场信息等(孙盼盼、夏杰长,2016)。

第二,政府行为对旅游产业发展具有正负双重影响。纯粹的旅游市场存在着“公地悲剧”、外部性、信息不对称等自身难以克服的缺陷,政府介入有助于规避这些缺陷所带来的负面影响,进而有助于旅游产业发展(Bramwell & Alletorp,2001;Chien & Law,2003;Henderson,2003;Oracion,2007)。国内学者也对政府行为的积极方面持肯定态度,认为政府行为对旅游产业法规建设、旅游大环境改善、旅游资源协调、供给能力提升、国家旅游整体形象宣传、旅游服务质量提高等具有积极影响(郝索,2001;王起静,2005)。但是,政府行为必须考虑既定的环境以及其中持续变化和相互作用的相关因素,否则,政府本身所存在的局限及其不正当的执行行为、缺位行为会给旅游产业发展带来旅游供求失衡、资源浪费、垄断经营、不公平竞争、经营管理不善、经济效益低下等负面影响(许峰,2005;陈先运,2004;Yang,Wall & Smith,2008;Zhang,Chong & Jenkins,2002)。

近年来,国内有少数研究尝试定量分析政府行为对旅游产业发展的影响。如刘长生、简玉峰、尹华光(2009)将信用资本和人力资本纳入经济增长模型,发现政府的教育支出行为总体上有助于区域旅游经济增长;许陈生(2012)采用面板数据,构建随机效应 Tobit 模型,实证检验了财政收入分权政策、法治环境等因素对地方旅游业效率的正向促进作用;刘静艳、陈阁芝(2012)以 2003—2010 年间沪深两市的旅游上市公司为研究样本,利用非平衡面板数据模型,研究了政府控制、权力制衡与旅游上市公司经营绩效之间的关系,发现非政府和中央政府控制的旅游上市公司的经营绩效低于地方政府控制的旅游上市公司;孙盼盼、夏杰长(2016)则基于 2001—2012 年中国省级面板数据,建立动态面板数据模型,深入探讨了中国地方政府的一系列宏观环境构建行为与旅游产业潜在增长的关系,发现地方政府致力于政治安全、经济发展、自然生态、社会文化和基础设施建设,会对旅游产业潜在增长产生显著的促进作用。

综观政府行为与旅游产业发展的研究文献,不难发现,分析视角多为宏观定性探讨政府行为表现形式及政府行为对旅游产业发展的影响,定量性的实证研究较少。主要原因就在于既有研究尚未对旅游产业中的政府行为表现做出更为详细的梳理、分类和量化,进而限制了该领域的深入探讨和定量实证分析。基于此,本文将中国 31 个省级政府行为作为研究样本,借鉴政治经济学理论和相关研究,旨在甄选合理的指标,开拓性地全面量化中国旅游产业中的地方政府行为,得到地方政府行为强度指数,并进一步利用空间统计分析方法来考察其空间效应,为本领域理论性的规范研究和定量性的实证研究提供借鉴。

## 二、地方政府行为的量化探索

### 1. 地方政府行为强度指数

罗素曾经提出“政府强度”概念,即为政府行政的力度,是指一国政府权力的密度或组织的强度,与斯蒂格利茨所认为的“政府的强制力”一致(贾华强,2010)。鉴于此,本文用“地方政府行为强度指数”来表征旅游产业中地方政府行为量化结果,即地方政府在旅游产业发展过程中执行各种主要行政职能的力度。

梳理前人研究,不难发现,政府行为的量化具有一项共同的特征——选择特定指标及相关数据来表征政府的某一行为,不同点在于是选择某一指标还是若干指标来表征政府的某一行为。正如上文所说,旅游产业中的地方政府行为是复杂多样又相互交叉的,因此,本文最终想得到的“指数”,必须是由多方面、多个政府行为指标所组成的。本文所做的主要工作之一,便是借鉴国内外相关研究文献,遵循相关原则,通过咨询旅游行业内的多位相关专家和统计资料,确定八大方面共 35 个分项指标所构成的一个指标体系,运用简单算术平均这一成熟且广泛使用的方法加以计算形成一个指数(如表 1 所示)。当然,这八大方面 35 个指标无法涵盖旅游产业中的地方政府行为的各个方面,反映地方政府行为的精确强度,但是,这些指标足以反映出旅游产业中地方政府行为的主要内容。

表 1 旅游产业中的地方政府行为强度指数构成

指标名称	指标类别	指标名称	指标类别
1. 宏观环境构建行为	方面指数	2. 政策、法规和标准构建行为	方面指数
政治环境	一级分项指标	地区旅游政策	一级分项指标
地区腐败治理	二级分项指标	地区旅游法规建设	一级分项指标

指标名称	指标类别	指标名称	指标类别
地区社会治安	二级分项指标	地区旅游标准化建设	一级分项指标
经济环境	一级分项指标	3. 旅游规划建设行为	方面指数
地区经济发展水平	二级分项指标	旅游收入达标率	一级分项指标
地区市场化程度	二级分项指标	旅游人数达标率	一级分项指标
行业环境	一级分项指标	4. 旅游形象评建行为	方面指数
第三产业发展水平	二级分项指标	国家级优秀旅游城市创建	一级分项指标
第三产业投资水平	二级分项指标	国家级风景名胜区创建	一级分项指标
生态环境	一级分项指标	5. 旅游营销行为	方面指数
森林覆盖率	二级分项指标	旅游推介促销	一级分项指标
自然保护区覆盖率	二级分项指标	节事营销	一级分项指标
环境污染治理力度	二级分项指标	6. 区域旅游合作行为	方面指数
基础设施环境	一级分项指标	跨国合作	一级分项指标
交通基础设施	二级分项指标	中央地方合作	一级分项指标
公路建设	三级分项指标	跨省合作	一级分项指标
铁路建设	三级分项指标	7. 旅游行业管理行为	方面指数
城市设施水平	二级分项指标	旅行社管理	一级分项指标
公共厕所建设	三级分项指标	星级饭店管理	一级分项指标
公共交通建设	三级分项指标	导游管理	一级分项指标
城市道路建设	三级分项指标	8. 旅游教育培训行为	方面指数
城市公园绿化建设	三级分项指标	旅游院校建设	一级分项指标
社会文化环境	一级分项指标	旅游专业学生培养	一级分项指标
文化事业费状况	二级分项指标	旅游行业培训	一级分项指标
财政支持力度	二级分项指标		

资料来源:本文整理

为了达到对旅游产业中地方政府行为全面量化的目的,本文在各项行为指标的选取上遵循了三大基本原则:一是全面且科学。为从多个角度相对全面地反映地方政府行为强度,地方政府行为的各个方面都应采取至少两个指标进行度量。因此,指标体系应尽可能全面涉及旅游业发展中的地方政府主要行为,宏微观兼具,富有层次性,数量相当,避免仅仅由于宏观或微观指标给政府行为强度带来的偏颇影响。二是指标可度量,数据可以获得。所选指标必须理论上可行,而且其数据来源真实可靠、可获得性高、连续完备、富有变化,可以通过科学的计算方法进行处理。有些指标,虽然在理论上应纳入指标体系,但是数据来源缺乏,或者数据可信程度不高,则宁可暂时舍弃。三是与旅游产业发展密切相关。指标的选择应限定于与旅游产业发展密切相关的层面,与旅游产业相关不大的其他产业领域的地方政府行为指标应避免纳入。

## 2. 地方政府行为强度指数的指标和数据说明

第一方面:地方政府宏观环境构建行为。在地方政府的环境构建行为上,本文认同孙盼盼、夏杰长(2016)所选取的地方政府在政治、经济、生态、文化和基础设施五大环境方面的建设行为指标及其性质<sup>①</sup>。由于行业环境发展状况对旅游产业发展具有重要影响,本文在其基础之上增加了政府的行业环境建设行为指标。

行业环境建设主要是指服务业环境建设。从实际发展情况和既有研究结果来看,服务业中的商业、对外贸易业、金融业、饮食业、文化事业、邮电通讯业、信息服务业、公用事业、交通运输业等都与旅游业发展密切相关(吴必虎,2001),服务业的整体发展状况也在很大程度上反映了旅游产业发展的行业环境状况。在

<sup>①</sup>主要指指标的是正向指标或负向指标,抑或是中性指标。当指标原始数值高低与地方政府行为强度高低正相关时,即原始数据越高,指标得分越高,指标所体现的地方政府行为强度越高,这些指标即为正向指标;当指标原始数值高低与地方政府行为强度高低负相关时,即原始数据越高,指标得分越低,指标所体现的地方政府行为强度越低,这些指标即为负向指标;当指标原始数值高低与地方政府行为强度高低的关系可能为正相关或负相关时,称该指标为中性指标。

中国, 由于 GDP 锦标赛, 地方政府积极推动服务业发展, 服务业发展水平在一定程度上可以衡量地方政府的努力程度, 其固定资产投资状况则在一定程度上可以衡量地方政府在服务业发展上的支持力度, 对应指标分别为第三产业发展水平和第三产业固定资产投资状况, 原始数据分别为地区第三产业增加值在地区国内生产总值中的占比和第三产业固定资产投资总额在地区全社会固定资产投资总额中的占比。一般而言, 服务业的发展水平越高, 固定资产投资力度越大, 意味着政府在服务业发展上的行为力度也越大。所以, 这两项指标均是正向指标。

第二方面: 地方政府的政策、法规和标准构建行为。

(1) 地方旅游政策建设。由于具有较强的时效性、针对性和灵活性, 旅游政策在规范和促进旅游业自身发展以及整个社会、经济、文化和生态等方面发挥着关键作用, 制定和出台地区旅游政策也成为当今世界各国、各地区政府推动旅游业发展的普遍性的重要手段(孙盼盼、徐金海、夏杰长, 2016)。因此, 政策出台的频度和广度可以代表政府在此方面的行为强度。旅游政策涵盖了经济、政治、社会、文化和生态等多个方面, 既有经济意义上的旅游产业政策, 也有环保意义上的旅游生态政策, 还与社会、文化、福利等公共政策有所交叉(孙盼盼、徐金海、夏杰长, 2016); 既有宏观层面的旅游发展总体促进政策, 也有微观层面的出境旅游、入境旅游、国内旅游、旅行社、景区、星级饭店、人才培养等专项旅游政策。本文对 31 个省份旅游政策的梳理遵循总体政策、专项政策、旅游会议指示、其他省级政府会议指示和国家或省重要领导人调研指示的分类方法, 并进行各自数量的统计<sup>①</sup>。旅游政策出台数量越多, 说明政府对于旅游产业的政策引导愈加重视, 因而该项指标是正向指标。

(2) 地方旅游法规建设。旅游法规规范着旅游业中各种社会关系, 也进一步确认了既往旅游政策中的成功做法, 更侧重于规范旅游经济运行环境, 符合旅游发展需要的规范最终会起到促进旅游业发展的作用(魏小安、曾博伟, 2009)。本指标中的旅游法规不仅包括地方旅游法规, 也包括地方旅游规章。地方性旅游法规往往是在地方政府的推动下, 由省、直辖市、自治区一级, 或经国务院批准的省会城市、计划单列市等较大地方城市一级的人大及其常委会制定的符合本地区旅游业发展状况的综合性旅游法规。地方性旅游规章则往往由地方政府中的旅游行政部门牵头制定, 对星级饭店、旅行社、导游、旅游安全、旅游资金、旅游营销奖励、景区、旅游度假区等旅游发展中的具体问题做出规定。根据地方旅游法规和旅游规章的具体内容, 本文对 1987 年以来全国 31 省份的相关法规和规章进行了搜集和整理, 并根据实施起止日期、修订日期进行筛选和合并。由于旅游法规的持续实施时间较长, 在原始数据的统计和处理上, 本文采用累计统计方法, 用每年的累计数据来表示地方政府在旅游立法上的行为程度, 是正向指标。

(3) 地方旅游标准建设。在很大程度上, 作为外向型的服务产业, 旅游业特别需要进行标准化建设(窦群, 2000)。截至 2012 年 7 月底, 中国国家层面的旅游标准共计 46 项(张凌云、朱莉蓉, 2014)。与国家旅游标准的内容相对应, 地方旅游标准也基本覆盖了食、住、行、游、购、娱及其他多种旅游要素, 可以保障旅游行业高效、健康、有序发展。这些标准主要是由地方旅游局推动建立。通过对《中国旅游年鉴》、各省份旅游局网站以及中国国家标准化委员会每年发布的地标备案公告的梳理, 本文根据实施日期、修订实施等对原始数据进行比对、筛选和整理。由于与法规类似, 标准的实施执行周期较长, 本文也采取累计统计办法<sup>②</sup>, 最终以累计数据表征地方政府在地方旅游标准化建设方面的努力程度。旅游标准数量越多, 说明政府在旅游标准化建设上的行为强度越大, 是正向指标。

第三方面: 地方政府的旅游规划建设行为。旅游规划是一种综合性规划, 涉及社会、经济、文化和生态等领域内容和多重目标, 可以预防旅游发展所产生的负面影响(Gunn, 1988)。旅游规划还往往是政府、旅游

<sup>①</sup> 国家重要领导人调研指示未纳入最终统计, 原因在于存在这样一种普遍情况, 即国家重要领导人指示后, 省级部门多举办会议以制定和推进实施相关政策, 而后者已经统计, 所以, 不再统计, 否则会有重复之嫌。省级领导的指示跟省级政府会议类似, 如果指示后有相关会议举行, 则不纳入统计, 否则等同于会议而纳入统计。

<sup>②</sup> 值得注意的有三点: 第一, 仅将针对整个省级层面的旅游标准纳入统计, 而针对省级行政单元内某个地区或者某个景区的旅游标准不纳入统计; 第二, 含有多个部分分支标准的旅游标准, 仅纳入统计一次; 第三, 统计仅仅以实施年限为准, 不以出台日期为准。

企业、社区居民等多种社会利益集团的博弈结果。然而,在中国,地方政府主导旅游产业发展,旅游企业与社区居民处于从属地位,地区旅游规划往往是地区政府发展意志的表现,政府行为色彩较为浓厚。本文认为,地区省级层面最重要的旅游规划莫过于每五年一次的总体发展规划,它廓清了未来地区旅游发展的机遇、挑战、优势、劣势,并明确了未来旅游发展的总体思想、目标、战略和项目等,是非常有效的依据。鉴于此,本文用旅游收入达标率和旅游人次达标率两个指标来衡量地区政府在旅游规划上的行为强度,相应数据为各地区每年实际旅游收入和实际旅游接待人次占本地区“十二五”目标旅游收入和目标旅游接待人次的比例。旅游收入达标率和旅游人次达标率越高,反映出政府执行旅游规划的强度越大,是正向指标。

第四方面:地方政府的旅游形象评建行为。旅游形象是旅游者对某一旅游地的总体认识和评价(吴必虎,2001)。旅游形象是否准确得当且有鲜明的地方特色,对吸引游客具有关键作用,进而影响旅游目的地的长短期发展。政府是成功塑造和宣传推广旅游目的地形象的主要行为主体。地方政府在此方面的最直接、最主要的行为表现方式是推进旅游形象评建工作。各种旅游形象评建成功与否、数量多少,与地方政府的重视程度和申报积极程度联系较为密切。为衡量政府在旅游形象评建上的行为强度,经过综合考虑各种旅游形象评建的起始年限<sup>①</sup>、数据的支持度和指向准确度,本文仅仅将中国优秀旅游城市评建和国家级风景名胜名胜区两个指标纳入数据统计。这两项指标具有综合性,可以比较准确地反映出地方政府在旅游形象评建上的努力程度,且均为正向指标。

中国优秀旅游城市创建。优秀旅游城市是中国旅游经济活力的主要释放点(黎筱筱、马晓龙、吴必虎,2006)。截至2010年底,中国已经分九批先后通过验收了339座城市。中国优秀旅游城市的评建是个综合性的、大型的系统工程,必然需要投入大量资金进行全方位的规划改造,渗透着政府的各种行为努力。其数量占比是一个相对合理的衡量政府行为强度的标准。在数据搜集和处理方面,鉴于优秀旅游城市要进行复核和形象维持,本文首先计算每年各省份的优秀旅游城市累计数量,然后计算每年各省份的优秀旅游城市数量在直辖市、地级市和县级市总量中的占比。

国家级风景名胜区创建。2006年国务院颁布的《风景名胜区条例》认为,“自然景观和人文景观能够反映重要自然变化过程和重大历史文化发展过程,基本处于自然状态或者保持历史原貌,具有国家代表性的,可以申请设立国家级风景名胜区<sup>②</sup>”。截至2012年12月底,已有八批,共计225处风景名胜区通过验收。国家级风景名胜区的成功创建,景区内的自然或人文资源固然重要,但地方政府在风景名胜区的规划、开发、保护、管理、资源调查评鉴以及申报等方面的行为努力也至关重要。对应数据为各省份“国家级风景名胜区”的累计数量在其“省级风景名胜区”总量中的占比。

第五方面:地方政府的旅游营销行为。伴随旅游市场竞争日趋激烈,科学且有效的旅游营销策略是吸引旅游者的主要方法之一(池雄标,2003)。对地区进行整体营销,可以显著推广地区整体旅游形象和增强旅游吸引力。然而,将地区作为一个旅游目的地进行营销,有效平衡和兼顾各种主体之间的利益,唯有地区政府能做到这点(张学斌,2000)。因此,地方政府在地区旅游营销中扮演着十分关键的角色,承担着义不容辞的责任。地方政府在旅游营销中的典型行为有发布地区旅游信息、印发地区旅游形象资料、在国内外举办宣传推介活动、设计地区旅游形象标识和口号、举办节事活动等。本文选取政府参与较多的旅游推介促销和节事营销来表征政府在地区旅游营销中的行为强度。旅游推介促销和节事营销的力度越大,政府旅游营销强度越高,因此,二者均是正向指标。

旅游推介促销。本指标主要是指政府作为主要营销主体,与当地旅游企业、传播机构和服务销售商等相互协作,在外省份、国外地区所主办的旅游推介促销活动,或者是参加外省份、国外地区所举办的省级政府级别的旅游推介促销活动。值得注意的是,以推介促销目的地为依据,即某省份在某年在某地举办某旅游主题推介促销,记为一次,其分主题推介促销次数,不纳入统计。

旅游节事营销。节事可以传播和塑造旅游目的地形象,提高旅游目的地声誉,为旅游目的地带来更多

<sup>①</sup>目标数据是2001—2012年,如果评建起始年限晚于2001年且与2001年相距甚远,那么这样的指标要舍弃。例如,全国工业旅游、农业旅游示范点的起评时间是2004年,且2007年之后没有评建,所以,没选择其作为指标。

<sup>②</sup>2007年之前称作国家重点风景名胜区。

客源。因此,政府将举办节事旅游活动作为对外进行整体宣传促销的重要途径,并在节事营销的“管理协调、资金筹措以及搭建宣传平台”(朱莹,2013)等方面有积极作为。借鉴马聪玲(2005)对旅游节事的定义,本指标中的旅游节事活动主要是指发生在本地区内,由政府主办的节庆活动、会展博览、文体赛事和商务会议等。本文按照举办主体和规模将旅游节事活动进一步分为三类:第一类,中央政府和省级或省会(或副省级)城市政府联合主办的大型旅游节事活动;第二类,中央政府、省级政府、省会(或副省级)城市政府单独主办的旅游节事活动;第三类,中央、省级、省会(或副省级)城市的旅游和文化等部门主办的旅游节事活动,并分别赋值50分、30分和20分,然后加权平均得到最终数值。

第六方面:地方政府的区域旅游合作行为。区域旅游合作是行政区域之间(或行政区域内部不同地区之间)的政府、企事业单位、自然人等旅游经济主体,依据一定的目标、原则和制度,在各区域之间进行旅游系统要素的重新配置、整合与优化,以获取最大的社会效益、经济效益和生态效益的旅游经济行为(秦学,2006),不仅可以节约旅游生产要素的投入量,还可以提高闲置旅游生产要素的使用率和生产效率以及旅游市场的交易效率(罗富民,2009),是提升区域旅游竞争力的必然选择,是实现旅游业可持续发展的新思路(邹统钎,2010)。作为地方旅游经济发展的主导力量,地方政府将跨区域旅游合作作为实现地区利益的最大化的途径之一(朱静,2007),其利益博弈过程对区域旅游合作功能与效益具有关键影响。

本文的区域旅游合作类型和内容仅仅将以省级政府为主体的区域旅游合作纳入统计,未将省级行政单元内部的政府或政府部门之间的旅游合作以及政企合作纳入统计。按照区域空间尺度,本文将区域旅游合作进一步分为跨国旅游合作、中央和地方旅游合作、跨省旅游合作(即地方和地方旅游合作)。囿于每项旅游合作的具体执行成效和合作期限,本文仅仅统计每年合作次数。区域旅游合作次数越多,说明政府在区域旅游合作的行为强度越大,因而是正向指标。

第七方面:地方政府的旅游行业管理行为。旅游行业管理介于宏观旅游经济管理与微观旅游企业经济管理之间。在中国,旅游行业管理的主体是政府。经过细致比较《中国旅游年鉴》的相关资料,发现政府的旅游行业管理职能是因不同省份而存在差异的,难以用一个统一的标准来界定所有省级政府的旅游行业管理内容。因此,本文从狭义角度来定义旅游行业管理,即接近于旅游市场秩序监督管理,主要涉及星级饭店、旅行社和导游管理,且主要涉及政府对三者的检查复核工作,无关乎与三者相关的法规、标准和政策等内容,以避免重复。旅行社、星级饭店的评定审核强度越高,导游人员检查强度越大,说明政府管理旅游行业的行为强度越高,三者均为正向指标。

(1)旅行社管理。地方政府通过年检方式,对旅行社奖优罚劣,实现对地方旅行社的有效统一管理。年检涵盖范围较全面,包括旅行社行业规模、旅游业务经营指标、旅行社管理。由于各地对于旅行社的年检依据、方式和内容基本相同,本文利用旅行社的年检数量<sup>①</sup>来衡量政府在旅行社管理方面的行为强度。

(2)星级饭店管理。为有效规范饭店行业秩序并促进其持续健康快速发展,政府往往将饭店星级评定作为其加强饭店行业管理的一种手段。从实际统计数据来看,已经被评为星级饭店的旅游饭店,每年要接受相应机构的访查,其中,四星级及其以下的星级饭店是由各省份旅游星级饭店评定委员会委派访查员进行访查。因此,本文用每年每个省份四星级及以下星级旅游饭店的数量衡量地方政府在星级旅游饭店评定复核工作上的行为强度。

(3)导游管理。依据《导游人员管理实施办法》相关规定,地方政府各级旅游质监执法机构依托“导游管理系统”,每年均进行一次全国范围的针对带团导游员的动态检查。检查内容相对全面且深入,主要包括导游资格证、导游证、导游人员计分相关内容、导游人员等级考核以及导游年审等。本文选取导游员被检查率作为衡量地方政府在导游管理方面的行为强度。

第八方面:地方政府的旅游教育培训行为。旅游教育可以为旅游产业发展提供专业型人才,保障旅游产业在合理的管理规范和发展政策下运营和发展,保证旅游服务质量。旅游教育主要体现在高等教育层

<sup>①</sup>理论上,每年每个地区合法成立的旅行社均应该参加年检。但实际上,有些地区总存在一些旅行社拒检,导致地方旅行社的参检率基本保持在99%左右。根据数据实际情况,本文假设1%的拒检率可以忽略。因而,每年每个地区的旅行社年检数量相当于其当年旅行社数量。

面<sup>①</sup>。在中国,政府对旅游高等教育的影响途径,常见的主要有发布相关政策、调整相关机构、财政资助学生经费和科研经费等、监督和评估旅游高等教育质量等(沈少剑,2012),从而推动旅游产业发展。这可以从各地逐年递增的旅游高等院校<sup>②</sup>、旅游中等职业院校<sup>③</sup>和相应学生的数量上窥见一斑。此外,为了更进一步有针对性地提升旅游行业人才的质量,地方政府相关旅游机构每年会对旅游行业从业人员进行培训和考核。例如,导游人员培训考核、饭店中高层管理人员岗位培训和景区(点)总经理岗位职务培训等。因此,本文主要选取旅游院校数量、旅游专业学生数量以及旅游行业职工培训人次三个指标,用以衡量地方政府在旅游教育培训方面的行为强度。理论上,旅游教育和培训都是正向指标。

### 3. 地方政府行为强度指数的量化方法

本文中地方政府行为强度指数由八大方面、35个分项指标构成。各省份在每个指标上的评分代表各省份地方政府在该行为上的强度状况。具体量化方法是:

第一步,明确各种指标的性质,并确定当年各个指标的极大值和极小值。

第二步,按照指标性质,将各分项指标的原始数据转化为0~100的评分。正向指标、负向指标和中性指标的变换公式依次如下:

$$\text{Index}_{ip} = \frac{n_{ip} - n_{itmin}}{n_{itmax} - n_{itmin}} \times 100 \quad (1)$$

式中, $n_{itmax}$ 相当于第 $t$ 年政府行为指数达到100%时,第 $i$ 个指标的取值; $n_{itmin}$ 相当于第 $t$ 年政府行为指数为0时,第 $i$ 个指标的取值。

$$\text{Index}_{ip} = \frac{n_{itmax} - n_{ip}}{n_{itmax} - n_{itmin}} \times 100 \quad (2)$$

式中, $n_{itmin}$ 相当于第 $t$ 年政府行为指数为0时,第 $i$ 个指标的取值;相当于第 $t$ 年政府行为指数达到100%时,第 $i$ 个指标的取值。

$$\text{Index}_{ip} = 100 - \text{ABS}(n_{ip} - n_{itmean}) \times \frac{100}{n_{itmax} - n_{itmin}} \quad (3)$$

对于中性指标,使用相对指数进行处理,即先算出每年该类某项指标的平均值,将其赋值为100,每增加或减少一个单位,将指标值减少 $\frac{100}{n_{itmax} - n_{itmin}}$ 。

在本文中, $n_{itmax}$ 和 $n_{itmin}$ 即第 $t$ 年第 $i$ 个指标的最大值和最小值, $\text{Index}_{ip}$ 即第 $p$ 个省(市/区)第 $t$ 年第 $i$ 个指标处理后的数值,是第 $p$ 个省(市/区)第 $t$ 年第 $i$ 个指标的原始数值。

第三步,利用简单平均方法获得各方面地方政府行为强度指数的得分。在这方面,国外有关经济自由度指数和国内有关市场化指数<sup>④</sup>的持续研究给本文诸多启示和借鉴。这些指数的测算多用算术平均法,可以是简单算术平均,也可以是加权算术平均。加权算术平均方法多在早期研究中可以看到,比如樊纲团队在市场化指数的早期研究(樊纲、王小鲁、张立文等,2003)中利用加权平均,使用了主成分分析方法来确定各单项指数在方面指数中的权重,用这些权重来合成方面指数,并用同样的方法确定各方面指数在总指数中的权重,以合成总指数。然而,主成分方法的缺点在于每年的权重不一样、不适应指标自相关的情况、容易忽视指标之间质的差异,不利于每年市场化指数的相互比较。所以,在近期研究中,简单算术平均是备受推崇并广泛使用的方法。例如,美国传统基金会一直采用简单算术平均法计算全球经济自由度指数,加拿大弗雷泽研究所的2002年经济自由度指数报告也开始运用简单平均方法。

<sup>①</sup>中国旅游高等教育主要是指与旅游相关的大学教育、职业教育和成人教育。

<sup>②</sup>高等院校指旅游高等院校及开设旅游系(专业)的普通高等院校和成人高等院校。

<sup>③</sup>中等职业学校指旅游中等专业学校,旅游职业高中及开设旅游专业的其他中等专业学校,职业高中和技校。

<sup>④</sup>主要是指加拿大弗雷泽研究所、美国传统基金会计算的经济自由度指数以及李晓西团队和樊纲团队测算的市场化指数。

因此, 本文在各方面地方政府行为强度指数的处理方面, 选择使用简单算术平均法。

最后, 要说明的是, 这种将原始数据处理换算为 0 ~ 100 分值的做法, 可以更好地保证研究结论准确性, 避免由于某项行为指标数值过高或过低而导致其总体行为数值高或低。

### 三、中国旅游产业中地方政府行为量化结果分析

根据上述地方政府行为强度指数量化方法, 本文计算出 2001—2012 年中国大陆 31 个省份的政府行为总指数(如表 2 所示)以及各个方面指数(如图 1 和表 3 所示)。

#### 1. 总体分析

如表 2 数据所示, 2001—2010 年中国旅游产业中的地方政府行为强度的均值呈现逐年扩大发展态势, 在 2011 年和 2012 年有所减弱。同时期, 标准差表现稳定, 说明中国地方政府在旅游产业里的行为强度比较稳定, 波动度小。根据中国旅游经济发展以及中央和地方对旅游产业的重视程度日益提高的现实情况, 可以预测未来中国旅游业中的地方政府行为强度将进一步稳定增强。

表 2 2001—2012 年中国旅游产业中 31 个省级政府的总体行为强度指数

地区	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	标准差
总体	29.79	31.42	32.57	33.29	34.35	34.91	36.12	36.73	37.75	38.84	37.54	35.58	/
北京	64.20	64.91	60.40	57.49	61.32	61.03	59.18	59.26	60.61	61.28	57.41	51.88	3.40
天津	39.57	30.94	30.16	30.82	32.01	29.46	32.37	34.06	37.25	37.64	33.53	32.52	3.22
河北	30.83	29.43	28.46	31.18	31.77	34.15	38.18	35.38	39.25	39.62	38.87	36.83	4.07
山西	19.88	19.30	23.97	25.83	28.33	27.88	30.12	33.57	30.71	31.77	30.71	28.76	4.53
内蒙古	13.63	21.20	22.18	24.36	28.32	29.70	30.64	32.32	34.72	36.81	32.37	31.99	6.64
辽宁	48.42	46.52	40.78	40.91	44.01	44.04	43.37	46.36	47.69	49.26	44.38	40.97	2.96
吉林	20.10	31.50	30.04	26.14	25.05	26.18	28.62	30.44	26.29	28.01	23.34	23.81	3.30
黑龙江	23.97	21.87	19.56	19.74	21.53	23.73	23.35	22.84	23.44	27.72	23.45	22.28	2.14
上海	43.99	50.96	56.88	55.23	52.45	52.35	51.20	50.19	53.97	52.42	51.80	46.61	3.49
江苏	36.49	41.57	44.40	40.18	40.98	43.87	44.78	43.43	44.72	43.39	42.89	41.33	2.40
浙江	38.52	41.00	42.61	45.80	49.86	52.67	52.58	52.66	55.30	54.32	52.47	49.57	5.61
安徽	22.41	34.36	35.00	34.25	30.71	33.10	33.00	38.21	34.96	36.75	39.63	39.89	4.66
福建	38.12	42.97	43.64	45.15	45.60	40.33	43.87	41.40	43.53	43.70	42.29	40.90	2.13
江西	20.21	32.40	34.28	36.97	34.80	36.37	33.13	31.63	38.93	33.49	35.56	32.39	4.66
山东	34.21	31.34	36.03	35.85	36.04	39.50	41.15	44.66	49.09	51.17	48.74	45.66	6.61
河南	29.83	27.53	31.83	29.79	36.54	36.84	38.34	40.48	40.93	43.82	41.83	38.69	5.37
湖北	33.33	34.16	34.49	35.34	34.40	34.95	35.46	34.12	35.42	41.17	38.44	36.99	2.21
湖南	28.91	32.32	35.24	35.53	41.60	40.02	39.74	41.50	44.67	42.08	38.76	39.42	4.51
广东	39.40	49.38	57.52	58.98	56.48	55.82	56.15	60.65	59.98	63.52	62.54	61.56	6.68
广西	29.59	34.60	35.60	40.51	35.46	33.53	36.58	30.88	32.76	32.91	32.54	28.51	3.26
海南	28.70	27.30	28.20	30.27	32.39	32.82	33.94	37.26	38.25	39.96	40.37	36.21	4.61
重庆	27.96	26.97	28.60	30.76	29.50	32.18	37.31	37.49	37.37	35.71	35.84	36.96	4.13
四川	32.38	30.79	40.44	42.68	48.54	44.90	49.50	44.47	45.21	46.07	42.92	42.66	5.72
贵州	19.36	17.84	15.28	17.60	19.78	26.92	27.74	28.52	26.92	34.47	32.38	29.08	6.37
云南	40.81	35.01	30.77	34.00	30.41	34.40	31.20	35.43	35.46	39.42	39.57	35.23	3.43
西藏	17.00	20.38	21.64	21.78	19.58	20.77	23.12	16.71	18.83	24.70	21.51	20.51	2.31
陕西	22.81	20.79	22.51	20.93	26.69	25.33	26.83	32.54	34.10	32.95	34.31	29.57	5.14
甘肃	17.62	18.69	17.23	17.73	18.10	21.37	21.25	24.93	24.81	27.29	30.91	28.55	4.79
青海	12.69	11.76	14.51	15.20	19.12	19.08	22.24	18.68	21.92	23.43	22.57	20.63	4.02
宁夏	23.23	21.93	25.28	29.40	28.62	24.33	25.64	27.93	27.03	23.43	25.38	25.66	2.27
新疆	25.31	24.22	22.26	21.57	24.69	24.68	29.25	30.60	26.19	25.66	26.52	27.29	2.58

资料来源: 本文计算整理

省际层面, 以均值为衡量基准, 可以发现, 北京、上海、广东、浙江、江苏、辽宁、福建、山东和四川的政府



行为强度较强;而其余省份的政府行为强度较弱。结合各省份旅游经济发展水平,不难得出一个基本判断:旅游经济发展程度较高的地区,往往伴随着较强的政府行为强度,而旅游经济发展程度较低的大部分中西部地区,其政府行为强度也较低。这个判断基本上与中国实际情况相符。较之于中西部地区,东部地区依赖于其得天独厚的区位、交通、经济实力、人才等条件,旅游产业发展具有先发优势,地方政府对旅游产业的地位和作用认识更早和更清晰,在先行探索和试行期积累了更多指导经验,在旅游产业发展所依赖的宏观环境、政策法规、规划营销、形象塑造、行业管理、培训教育等条件上具有更全面、更有力的行为作用。

同时期,各省份的标准差均小于总体标准差(10.80),说明各省级单元内部政府行为强度的变化更为平稳、稳定。其中,内蒙古、山东、广东、浙江、四川和贵州的政府行为强度变化的波动较大;山西、安徽、江西、河南、湖南、海南、陕西、甘肃、河北、重庆和青海的政府行为强度变化的波动程度居中;北京、天津、辽宁、吉林、黑龙江、上海、江苏、福建、湖北、广西、云南、西藏、宁夏和新疆的政府行为强度变化的波动较小。

## 2. 细化分析

如图1所示,2001—2012年,中国旅游产业中的地方政府的宏观环境建设、旅游规划建设和旅游营销的行为强度水平较高,旅游行业管理和旅游教育培训的行为强度水平较低,而政策法规标准构建、旅游形象评建和区域旅游合作的强度水平居中。从变化态势的波动情况来看,政策法规标准构建、旅游规划建设 and 区域旅游合作的波动较大。

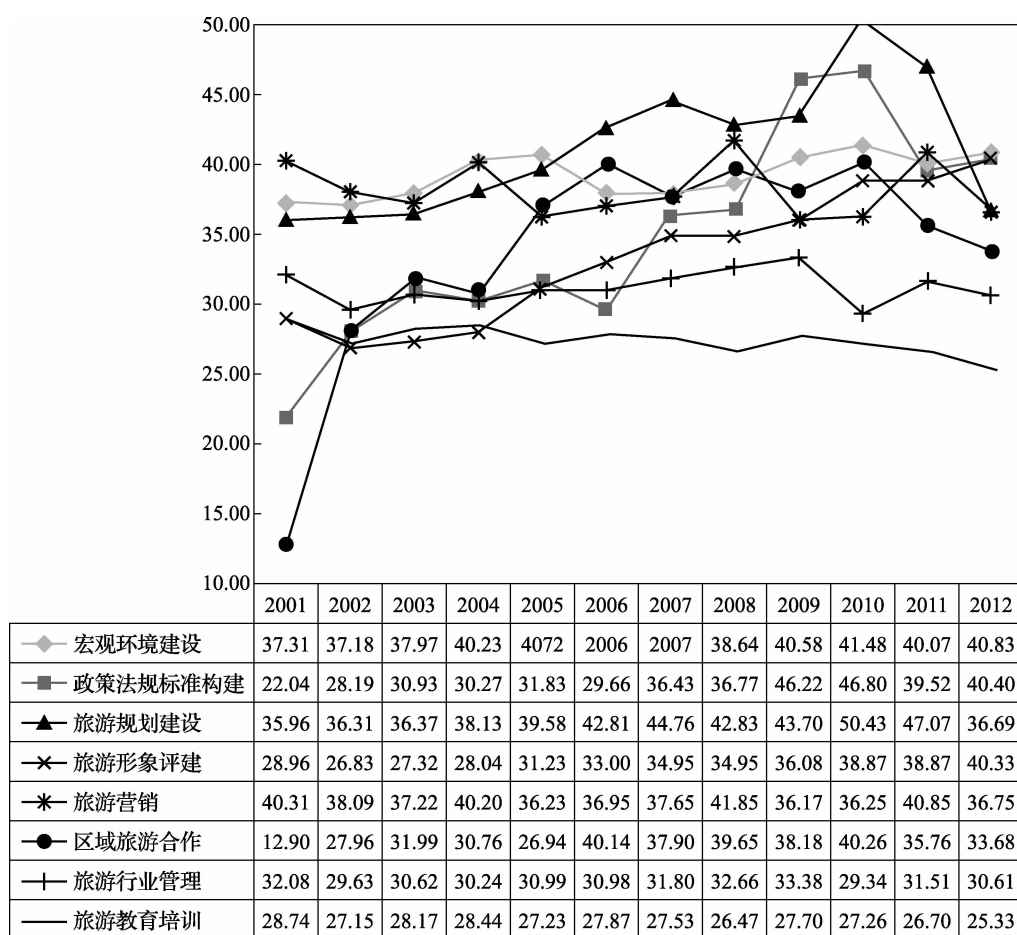


图1 2001—2012年中国旅游产业中31个省级政府的八大方面行为强度指数

资料来源:本文绘制

如表3所示,可以看出,每个省级政府行为的总体强度不同,主要因为构成总体行为指数的八大方面行为强度指数存在着显著差异。以旅游产业中的地方政府的宏观环境建设行为为例,图2(三分位图)显示,北

京的强度最高, 为 63.06; 贵州最低, 为 26.87。北京、上海、天津、山东、浙江、福建、江苏、广东、海南、辽宁和重庆处于高强度范围; 吉林、内蒙古、宁夏、陕西、安徽、江西、湖北、湖南、四川和西藏则处于中强度范围; 黑龙江、河北、山西、河南、甘肃、青海、新疆、贵州、云南和广西的处于低强度范围。当然, 以发展经济与建设基础设施为代表的宏观环境建设行为强度, 并不是造成政府行为强度差异的主要因素, 因为通过进一步比对贵州、甘肃等旅游经济落后省份与北京和上海等旅游经济发达省份的其余七个方面的行为强度, 不难发现, 经济落后省份的行为强度低, 也在于其在旅游规划、旅游行业管理、旅游教育等方面的行为强度较低。这也进一步验证了上文的判断, 中国旅游经济发展程度较高的地区往往也是旅游业起步较早、政府干预力度较强的地区, 有能力和有条件为旅游发展提供更多的支持条件。

表 3 中国旅游产业中 31 个省级政府的八大方面行为强度指数 (12 年均值)

省份	宏观环境建设	政策法规标准构建	旅游规划建设	旅游形象评建	旅游营销	区域旅游合作	旅游行业管理	旅游教育培训
北京	63.06	64.34	77.99	66.47	36.15	88.41	40.02	43.59
天津	50.73	22.16	43.32	76.49	14.88	34.51	14.06	10.38
河北	33.95	30.26	49.97	17.83	42.34	39.87	30.25	31.27
山西	33.28	25.61	35.97	12.46	25.69	42.32	31.55	13.34
内蒙古	36.71	21.16	39.99	63.86	28.64	11.57	17.96	4.71
辽宁	39.99	52.67	33.03	56.72	56.38	20.34	41.45	56.60
吉林	36.70	43.67	19.03	31.52	30.94	25.86	14.07	10.71
黑龙江	34.91	30.77	27.62	14.38	36.46	1.25	19.07	17.63
上海	58.88	39.22	72.76	50.00	55.20	58.92	26.13	51.95
江苏	43.10	32.08	41.50	37.98	51.83	24.20	57.39	50.26
浙江	51.05	39.66	51.93	48.79	59.85	43.44	58.77	38.21
安徽	37.08	28.26	36.74	30.25	28.55	44.09	35.21	33.87
福建	43.83	33.13	53.94	31.04	61.86	35.31	53.76	27.79
江西	37.10	42.61	30.55	29.97	23.85	63.24	19.30	19.31
山东	38.85	32.88	49.53	28.98	50.01	22.26	61.08	45.10
河南	28.64	38.21	42.64	40.23	28.25	49.72	31.92	30.78
湖北	38.08	43.92	40.54	20.77	50.14	28.24	34.18	29.37
湖南	35.42	26.03	34.72	25.70	53.14	45.56	34.90	50.59
广东	43.78	32.37	75.96	37.70	59.47	82.40	53.78	69.51
广西	34.26	24.70	45.46	23.99	34.52	49.17	22.03	34.17
海南	40.41	46.05	56.87	26.33	58.83	17.81	8.97	14.87
重庆	39.81	17.82	52.41	12.18	26.55	24.86	32.07	58.11
四川	38.11	61.32	46.31	31.57	48.47	45.64	27.45	41.16
贵州	26.87	40.08	20.92	22.48	23.92	38.52	12.66	11.48
云南	34.69	45.09	48.97	25.44	22.45	46.26	34.54	23.34
西藏	38.75	10.01	20.70	28.73	31.70	6.63	27.46	0.20
陕西	35.81	30.15	27.39	26.10	24.81	28.22	32.46	13.91
甘肃	30.94	40.56	21.84	23.57	22.33	3.56	27.61	8.29
青海	35.37	22.31	17.82	37.37	19.73	9.94	4.24	0.94
宁夏	36.04	39.36	32.67	20.65	44.90	2.85	26.64	1.81
新疆	30.85	26.16	28.79	32.32	32.64	14.25	34.75	5.59

资料来源: 本文计算整理

进一步深入来看, 各省份的八大方面行为强度指数的差异又源自其各自的细化行为强度存在不同。同样以地方政府的宏观环境建设行为强度指数为例, 对比图 2 和图 3, 可以发现, 地方政治环境建设强度对宏观环境建设强度的影响较小; 经济环境建设强度和设施环境建设强度是影响宏观环境建设强度的主要因

素,二者处于同等强度范围内的省份多达三分之二;行业环境建设强度对宏观环境建设强度具有一定影响,二者同处于同一等级范围的省份有 17 个;生态环境建设强度和文化环境建设强度对宏观环境建设强度影响不大,二者处于同一强度范围内分别有 12 个和 13 个省份。以此思路,逐步深入分析,不难发现各个行为指标强度高低的影响因素所在。其余指标不赘述。

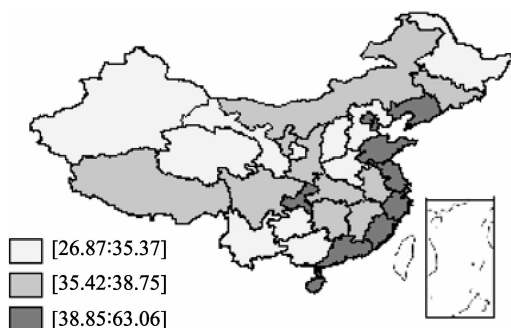


图2 中国旅游产业中地方政府宏观环境建设行为强度(12 年均值)三分位图  
资料来源:本文绘制

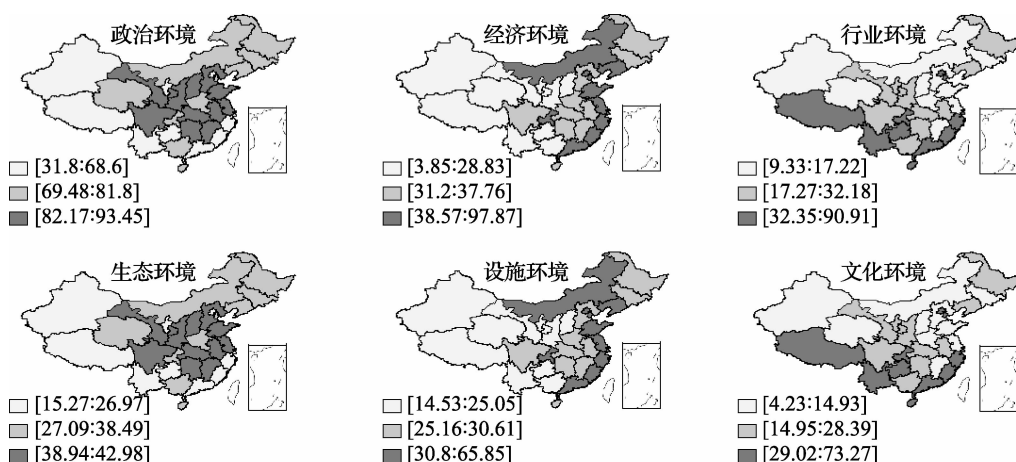


图3 中国旅游产业中地方政府宏观环境建设细化行强度(12 年均值)三分位图  
资料来源:本文绘制

#### 四、中国旅游产业中地方政府行为的空间效应分析

依据空间统计理论,中国旅游产业中的地方政府行为强度指数实质为与区域位置相关的地理数据,具有一定的空间特性、关联模式及其空间格局演变规律。为准确反映出中国 31 个省份与其各自邻接省份之间政府行为强度的空间关联互动情况,本文采用空间统计分析理论中的局部空间自相关方法予以实现。其中,Moran 散点图和集聚图可以有效考察观测值的相似值(高值和高值、低值和低值)之间是否存在空间集聚和关联互动(孙盼盼、戴学锋,2014)。

Moran 散点图主要用来分析地理数据局部性的空间不稳定性,分为四个象限,各自代表区域单元与其邻接的区域单元之间的一种局部空间关系。其中,第一象限代表了高观测值的区域单元被高观测值的区域单元所包围的空间关系,即高高相聚(High-High, HH);第二象限代表了低观测值的区域单元被高观测值的区域单元所包围的空间关系,即低高相聚(Low-High, LH);第三象限代表了低观测值的区域单元被同是低观测值的区域单元所包围的空间关系,即低低相聚(Low-Low, LL);第四象限代表了高观测值的区域单元被低观测值的区域单元所包围的空间关系,即高低相聚(High-Low, HL)。将 Moran 散点图与局部自相关 Moran's I 指数的显著性水平相结合,可获得显著性水平图,可以更好地反映出地理数据的空间自相关状况。在实际分析中,由于功

能相同, 呈现形式更鲜明, 常用集聚图来代替显著性水平图进行分析(孙盼盼、戴学锋, 2014)。

如图 4 所示, 上半部分显示的是 2001 年、2006 年和 2012 年中国 31 个省份的旅游产业中政府行为强度指数的散点图, 局部自相关值 Moran's I 指数<sup>①</sup>分别为 0.2297、0.1978 和 0.2378, 均为正值, 说明地方政府行为强度呈现高值与高值、低值与低值集聚的态势。这一点与散点图中省份的分布相得益彰。三年的散点图状况有所差异, 但 31 个省份的分布均布满了一、二、三、四象限, 第一三象限内的省份数量多于第二四象限内的省份数量, 且第三象限的数量又多于第一象限。

将散点图中的各省份一一进行辨认和对应, 并分别反映在各自的下面图形中, 可以清楚地看出中国 31 个省份政府行为强度空间关联互动模式的分布及其演变。三个时期内, 处在 LL 象限的省份相对稳定, 一直以黑龙江、内蒙古、新疆、吉林、甘肃、山西、陕西、宁夏、青海和西藏为主, 仅在 2012 年增加了云南; 其余三个象限的省份中, HH 象限内山东、江苏、浙江、上海和江西的位置相对稳定, LH 象限内福建和广西较为稳定, HL 象限内辽宁、四川和广东则相对稳定。不稳定的省份依次是北京、天津、河北、河南、安徽、重庆、湖北、湖南、云南、海南、贵州。

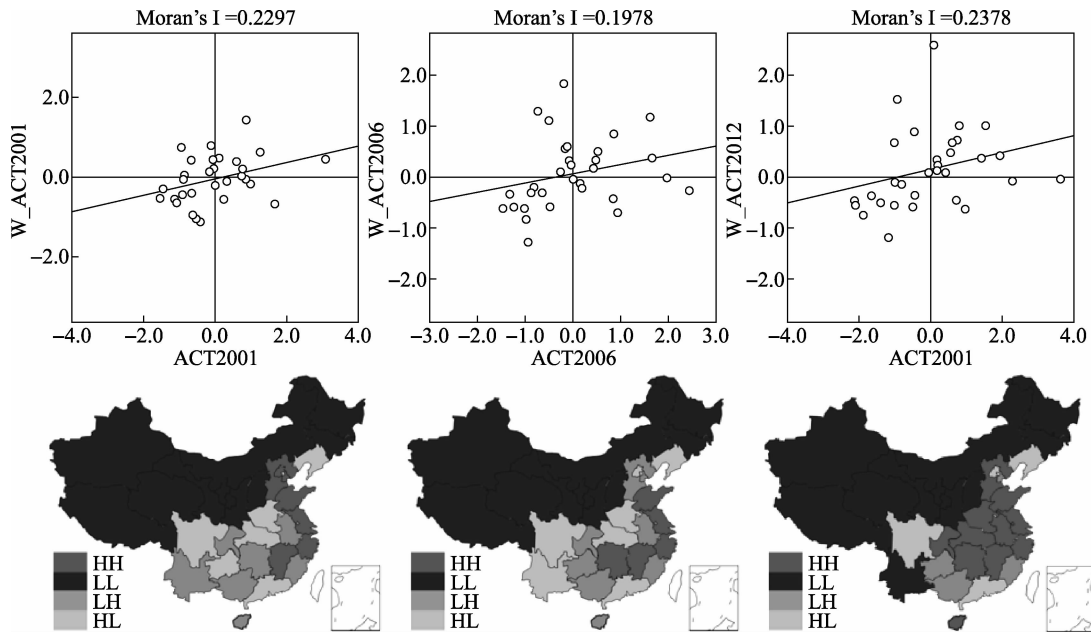


图 4 2001 年、2006 年、2012 年中国旅游产业中地方政府行为强度散点图和省份空间自相关类型对应图  
资料来源: 本文绘制

然而, 这些互动关联模式并不完全显著, 只有显著的关联互动模式才可能对未来格局的变化产生影响。为发现显著与否, 以下结合局部空间自相关 Moran's I 指数的显著性水平, 形成图 5 的显著集聚图。

如图 5 所示, 三个时期中, 中国地方政府行为之间的互动关联模式是存在差异的。首先, 呈现显著的空间互动关联模式是逐渐增多的, 2001 年、2006 年和 2012 年分别为 7 个、10 个和 12 个; 呈现显著的 LL 型空间互动关联模式数量相对稳定, 由 2001 年的黑龙江、新疆、甘肃和宁夏转变为 2006 年和 2012 年的内蒙古、新疆和甘肃; 显著的 HH 型空间互动关联模式总体增多且改变较大, 逐渐由 2001 年的河北和天津转变至 2006 年的江苏、上海和江西, 再转变至 2012 年的江苏、上海、安徽、江西、湖南和海南; LH 类型的空间互动关联模式总体减少, 则从 2006 年的天津、安徽、福建和海南转变为 2012 年的福建和广西; HL 类型的空间自相关关联模式保持稳定, 三个时期均仅为四川。可以预测, 未来中国地方政府行为强度的空间差异状况将伴随着

<sup>①</sup>空间自相关常用 Moran's I 统计值检验空间变量与相邻空间上该变量之间的关系, 是变量间相互依赖水平的度量尺度, 反映了空间分布的聚集特征。正值表示研究区域单元观测值趋于集聚, 主要表现为高值和高值、低值和低值之间的集聚; 负值则表示研究区域单元观测值趋于分散分布。

HH类型的空间互动关联模式进一步发生改变,逐渐呈现东中部高高相聚,而西部和东北部低低相聚的空间格局,这必将为中国地区旅游产业发展的空间格局带来影响。

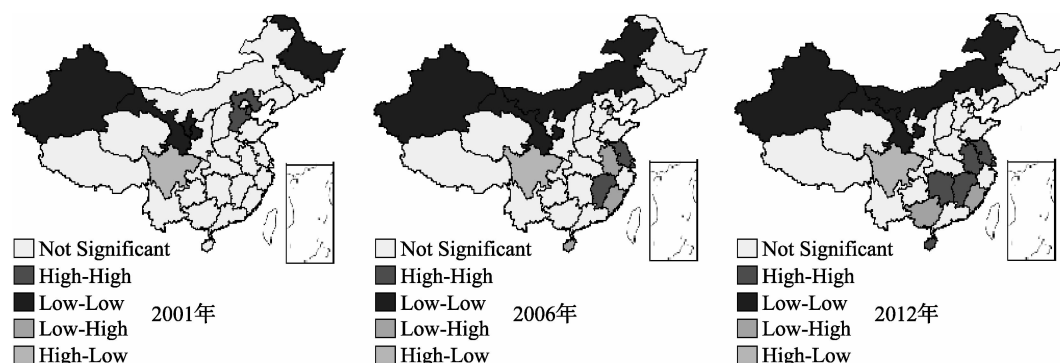


图5 2001年、2006年、2012年中国旅游产业中地方政府行为显著性集聚图  
资料来源:本文绘制

### 五、总结与探讨

以往在考察政府行为与旅游产业发展的关系时,要么仅仅做定性分析,要么是在定量分析中忽略政府行为的影响,难以达到较为理想的效果。主要原因在于既有研究尚未对旅游产业中的政府行为的量化提出一个全面且合理的理论框架。本文构建了旅游产业中的地方政府行为强度指数,首次全面审视和细化地方政府在旅游产业发展中的各种行为表现,并给予了量化。因此,有了这么一个相对全面反映各地区地方政府行为强度的综合指数,相关研究一方面可以对其自身的时空变化规律进行跟踪和分析;另一方面还可以定量化地考察地方政府行为在旅游产业中的经济意义。对于前者,比如本文对地方政府行为强度指数的空间效应分析;对于后者,比如在有关旅游产业效率的影响因素研究中,后续研究可以通过建立现代计量实证模型来分析地方政府的主要行为对旅游产业效率的影响性质和影响程度。本文的这种大胆探索和勇敢尝试,不仅打开了政府行为“黑箱”,也在客观上发展了政府行为量化研究,引导旅游学术领域里的政府行为定性探讨向定量研究转向,对旅游研究领域的有关理论是一种有益补充。

各地区旅游产业中的地方政府行为强度指数计算出来,便成为一个有效的工具,具有重要的实践应用价值。比如本文发现,中国地方政府行为强度总体上呈现稳定增强的发展态势,存在着高值和高值、低值和低值相聚的空间互动关联关系,各个细化行为强度也存在时空差异,可以为各省级政府控制行为强度以及规范行为提供依据,从而使其相关政策建议更符合实际并具有操作性,进而促进旅游业发展,增强旅游产业对国民经济的贡献力度。

当然,本文所构建的地方政府行为强度指数,也有不尽完善之处,某些应该可以纳入进来的指标,囿于数据不可得,并未纳入,但这将伴随数据可得性的提高而得以解决。此外,中国旅游产业发展存在阶段特征,在不同的阶段,地方政府的行为表现也存在差异。虽然,从短期来看,这一地方政府行为强度指数要维持指标体系的相对稳定,以保持指数的可比性,但从长期来看,该体系应该伴随实践的发展而不断加以修改和动态调整。

#### 参考文献:

- [1] Akama J S. The Role of Government in the Development of Tourism in Kenya[J]. International Journal of Tourism Research, 2002, 4, (1): 1 - 14.
- [2] Baum T. Human Resources in Tourism: Still Waiting for Change[J]. Tourism Management, 2007, 28, (6): 1383 - 1399.
- [3] Bramwell B, Alletorp L. Attitudes in the Danish Tourism Industry to the Roles of Business and Government in Sustainable Tourism[J]. International Journal of Tourism Research, 2001, 3, (2): 91 - 103.

- [4] Chien G C L, Law R. The Impact of the Severe Acute Respiratory Syndrome on Hotels: A Case Study of Hong Kong[J]. International Journal of Hospitality Management, 2003, 22, (3): 327 - 332.
- [5] Elliott J. Government Management of Tourism—A Thai Case Study[J]. Tourism Management, 1987, 8, (3): 223 - 232.
- [6] Gunn C A. Tourism planning[M]. Taylor & Francis, 1988.
- [7] Henderson J C. Communicating in a Crisis: Flight SQ 006[J]. Tourism Management, 2003, 24, (3): 279 - 287.
- [8] Hughes H L. Government Support for Tourism and the UK: A Different Perspective[J]. Tourism Management, 1984, 5, (1): 13 - 19.
- [9] Oracion E G. Dive Tourism, Coastal Resource Management, and Local Government in Dauin[J]. Philippine Quarterly of Culture and Society, 2007, 35, (3): 149 - 178.
- [10] Richards F, Carson D. Foundations of Innovation: the Role of Local Government in the Production and Distribution of Knowledge in Regional Tourism Systems[C]. CAUTHE Conference, 2006.
- [11] Yang L, Wall G, Smith S L J. Ethnic Tourism Development: Chinese Government Perspectives[J]. Annals of Tourism Research, 2008, 35, (3): 751 - 771.
- [12] Zhang Q H, Chong K, Jenkins C L. Tourism Policy Implementation in Mainland China: An Enterprise Perspective[J]. International Journal of Contemporary Hospitality Management, 2002, 14, (1): 38 - 42.
- [13] 陈先运. 产业经济发展中的政府行为效率——以中国旅游产业为例[J]. 济南: 文史哲, 2004, (2).
- [14] 池雄标. 论政府旅游营销行为的理论依据[J]. 北京: 旅游学刊, 2003, (3).
- [15] 窦群. 我国旅游标准体系的构筑、作用及其展望[J]. 北京: 中国标准化, 2000, (11).
- [16] 樊纲, 王小鲁, 张立文, 等. 中国各地区市场化相对进程报告[J]. 北京: 经济研究, 2003, (3).
- [17] 郝索. 论我国旅游产业的市场化发展与政府行为[J]. 北京: 旅游学刊, 2001, (2).
- [18] 贾华强. 市场经济发展中的政府强度. 新华日报[N]. [http://xh.xhby.net/mp2/html/2010-12/07/content\\_304326.htm](http://xh.xhby.net/mp2/html/2010-12/07/content_304326.htm).
- [19] 黎筱筱, 马晓龙, 吴必虎. 中国优秀旅游城市空间分布及其动力机制研究[J]. 呼和浩特: 干旱区资源与环境, 2006, (5).
- [20] 刘佳, 王娟, 奚一丹. 中国旅游经济增长质量的空间格局演化[J]. 北京: 经济管理, 2016, (8).
- [21] 刘静艳, 陈阁芝. 政府控制、权力制衡与旅游上市公司经营绩效的关系研究[J]. 上海: 旅游科学, 2012, (1).
- [22] 刘长生, 简玉峰, 尹华光. 旅游信用、人力资本与旅游产业发展[J]. 北京: 旅游学刊, 2009, (11).
- [23] 罗富民. 区域旅游合作与旅游经济增长——基于旅游经济特性的理论与实证研究[J]. 南宁: 改革与战略, 2009, (4).
- [24] 马聪玲. 中国节事旅游研究——理论分析与案例解读[M]. 北京: 中国旅游出版社, 2009.
- [25] 秦学. 论区域旅游合作模式的变化及其创新发展——以“泛珠三角”和“大珠三角”为例[J]. 昆明: 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2006, (1).
- [26] 沈少剑. 英国旅游高等教育发展研究[D]. 济南: 山东大学博士学位论文, 2012.
- [27] 孙盼盼, 夏杰长. 地方政府的环境构建行为与旅游产业潜在增长——来自中国省际层面的实证认识[J]. 北京: 财贸经济, 2016, (3).
- [28] 孙盼盼, 徐金海, 夏杰长. 国外旅游政策: 一个理论研究述评[J]. 泉州: 华侨大学学报(哲学社会科学版), 2016, (3).
- [29] 王起静. 市场作用, 政府行为与我国旅游产业的发展[J]. 北京第二外国语学院学报, 2005, (1).
- [30] 魏小安, 曾博伟. 旅游政策与法规[M]. 北京师范大学出版社, 2009.
- [31] 吴必虎. 区域旅游规划原理[M]. 北京: 中国旅游出版社, 2001.
- [32] 许陈生. 财政分权、法治环境与地方旅游业效率[J]. 北京: 旅游学刊, 2012, (5).
- [33] 许峰, 李臣刚. 经济学视角下的政府旅游管理职能研究[J]. 上海: 旅游科学, 2005, (3).
- [34] 张凌云, 朱莉蓉. 旅游标准化导论[M]. 北京: 旅游教育出版社, 2014.
- [35] 张学斌. 地方政府在区域旅游营销中的作用及行为研究[D]. 北京: 对外经济贸易大学硕士学位论文, 2000.
- [36] 朱静. 我国区域旅游合作中的政府间博弈[J]. 北京: 经济管理, 2007, (13).
- [37] 朱莹. 旅游目的地国际营销的政府行为研究[D]. 上海师范大学, 2013.
- [38] 邹统钎. 区域旅游合作模式与机制研究[M]. 天津: 南开大学出版社, 2010, (14).

**A Research on the Quantitation and Spatial Effects of Local Governments' Behaviors in Tourism Industry**

——Based on Provincial Panel Data from 2000 to 2012

SUN Pan-pan<sup>1</sup>, XIA Jie-chang<sup>2</sup>

(1. College of Tourism, Huaqiao University, Quanzhou, Fujian, 362021, China;

2. National Academy of Economic Strategy, CASS, Beijing, 100836, China)

**Abstract:** This paper is a pioneering research on a relatively comprehensive quantitation of Chinese local governments' behaviors in the tourism industry. The core content focused on a formation of "intensity index of local governments' behaviors in the tourism industry" and an exploration of the spatial effects of the results.

Based on related research at home and abroad and the consultation from a number of relevant experts in the tourism industry, following some certain principles, this paper established an intensity index system for quantitating the local governments' behaviors including macro level and micro level. The macro level behavior means the macro-environment construction behavior, including politic, economy, culture, industry, ecology and facilities. The micro level behavior is related with tourism policies, regulations, standards, planning, marketing, cooperation, image, industry, management, education and training. Finally, the intensity index system is constructed by eight aspects with thirty-five sub indicators indexes. After that, in view of the calculation method for marketization index, this paper took simple arithmetic average method as the basic calculation method.

On the basis of study above, this paper took the data of 31 provinces in China from the 2001s to 2012s as sample and got the results of the intensity index of local governments' behaviors and their spatial effects. The important findings are as follow. Firstly, the average intensity of local governments' behavior in China's tourism industry showed an increasing trend year by year from 2001s to 2010s while it weakened in 2011s and 2012s. On the whole, the intensity of the local government's behavior is stable and the fluctuation is small. Making a deeply comparison between the provinces, it can be found easily that the areas with higher levels of economic development are always along with a strong governments' behavior intensity and vice versa. Secondly, the intensity of the local government behaviors in macro environment construction, tourism planning and tourism marketing is higher while the tourism industry management, tourism education and training is low during the 12 years. In view of the changing situation, the fluctuation of the establishment of policies, regulations and standards, tourism planning and regional tourism cooperation showed bigger. The overall intensity of each provincial government's behavior is different mainly due to the significant differences between the behavioral intensity of eight aspects. Thirdly, the intensity of local governments' behavior presented a cluster trend of high value and high value, low value and low value. Also, there is a continuous change in interaction pattern of Chinese local governments' behavior, the future spatial status of Chinese local governments' behavior intensity will change accompanied by the increase of space interaction mode of type HH.

The findings above are coincident with the actual situation, indicating that the index has certain science. Therefore, the index is a useful analysis tool used to analyze the mutual relationship between the development of the Chinese tourism industry and the strength of local governments' behavior. The theoretical value of this index is not only to develop the quantitative research of governments' behavior, but also to have a further study on its own temporal and spatial changes and to investigate the economic significance of local governments' behavior in tourism industry. While its practical value is that it is an effective tool for the practical application, and can provide a reference for controlling the intensity of governments' behaviors, standardizing them, improving the operation of related policies, and promoting the development of the tourism industry.

**Key Words:** tourism industry; local governments' behaviors; quantitation exploration; spatial effects

(责任编辑:文 川)