

什么是聪明的旅游经济学

■抬高门票的凤凰,等来的是游客用脚投票的集体拒绝和收入下降;而免费的西湖,却让杭州既挣了票子,又赢了面子。

□吕明合

沈从文笔下的“边城”——湘西凤凰古城,最近打了把热闹的新算盘。当地政府决定,自4月10日起,凤凰古城将原来免费的古城景区和南华山神凤景区合二为一“捆绑销售”,向游客收取148元人民币的门票。148元中,33元为政府抽成。

设计门票收费,自有苦衷和考量。2001年,凤凰刚被评为国家历史文化名城时,曾以近十亿元的低价卖出了八大景点50年经营权。十多年来,虽然门票收入已从百万猛增至亿,但囿于前期的协议,凤凰县政府财政却收益有限,相反,由于游客激增,景区管理正承受着越来越大的压力。

如果新算盘成真,仅以2012年凤凰县共接待游客690万人次为例,新政策后,政府仅一年的门票抽成就能超过2.28亿元。

然而,新政的如意算盘,正遭遇挑战,游客的集体抵制已接踵而来,甚至有人在网上倡议,“五一”不去凤凰,24小时即收获超过7万次转发。这不难理解。门票坐实背后,古城服务品质却依然如故。游客上个厕所,还得去居民家花费一元解决,对游客而言,凤凰古城并非唯一选择。

已经有数据显示,用脚投票的经济学选择,已让游客人数降为2012年同期的38%。甚至,因为游客锐减、生意萧条,当地一度出现了商家集体罢市、聚集抗议的群体事件。争议之下,当地政府不得不紧急妥协“微调”,扩大周边城市居民免费的范围。

这很容易让人想起上海的七宝古镇,2004年,他们也曾因收取门票导致游客锐减,使得街区的商业收益一落千丈,最终在众多商户抵制下,取消了门票收费。

凤凰的经济账,赚了小聪明,却失了大智慧。事实上,在旅游行业,早已将门票经济视为旅游经济最低级的层次。一个浅显的规律是,越是旅游经济发达的地区,门票收入占的比例就会越小,而住宿、餐饮、购物等其它消费占的越多。单靠“门票经济”增收只会窄化旅游发展,早已成为业内共识。

何为聪明的旅游经济学,在批评凤凰同时,杭州西湖所实行的“免费模式”,无疑是一个可资借鉴的例子。

与想靠抬高门票收入增加收益的凤凰不同,2002年开始,杭州提出“还湖于民”的理念,十多年来,相继取消了130多个景点的门票,占景点总数的70%以上。免费开放的景区面积,已达两千多公顷。

截然相反的选择,结果也截然不同。抬高门票的凤凰,等来的是游客用脚投票的集体拒绝和收入下降;而免费的西湖,却让杭州既挣了票子,又赢了面子。

以免免费开放前杭州西湖每年两千多万的门票收入来计算,十年免费,杭州少收取的门票已超过两亿元。但两亿元换来的,除了舆论和游客一片叫好,更是西湖作为成熟景区区的突破式增长。大量的中外游客迅速涌入,经济效益剧增,2012年杭州市旅游总收入1392亿元人民币,比2001年增加了5.64倍。

会算经济大账的地方政府,无疑将越来越多。河南嵩县的最新举动证实了这样的趋势。几乎在凤凰古城门票涨价同时,嵩县宣布自4月30日起,全县范围内所有A级景区包括5A级的白云山,分时段、分地域免门票。

凤凰古城的门票能走多远,答案已经明显。须知,只有挽留住游客的匆匆脚步,才有可能来谈旅游经济的真正效益。 (作者为南方周末记者)

编者按

成功摘掉“雾都”帽子的伦敦,是许多中国人心中治理空气知耻而后勇的典型。但六十年后,伦敦的境况并不乐观,空气难达标,欧盟屡警告,这似乎也昭示着空气治理从来不是一劳永逸的事情,也提醒着中国治理之路的漫长。

□南方周末记者 冯洁
发自英国伦敦

在泰晤士河南岸,形同“玻璃蛋”的市政厅里,伦敦市议员戴伦·约翰逊邀着他标志性的绿领带,在一间色调和外边天空一样灰蒙蒙的大会议室里,接待了一群特殊的中国来客。

戴伦是英格兰和威尔士绿党成员,对面的中国客人则是几位粉丝量数十万的微博达人,他们大多来自北京,对北京糟糕的空气质量忍无可忍,期待着一堂空气治理课。

以死亡四千人的1952年大烟雾事件为起点,历经六十年治理,伦敦看似成功摘掉了“雾都”帽子,成为许多中国人心中知耻而后勇的典型。

然而,就像不能追问王子和公主在一起之后的故事一样,伦敦童话的结局有点出人意料。在欧盟标准下,伦敦现在仍是整个欧洲空气最糟糕的首都,没有之一。

3月中旬,伦敦也遭遇了一场“严重的空气污染”。那几天伦敦的PM_{2.5}值是40多,尽管只是北京PM_{2.5}值的零头,但相较世卫组织(WHO)推荐的健康标准和欧盟标准而言,已经是数倍之巨了。

在英国环境食品和农村事务部(英文简称DEFRA),一栋挂着不起眼小招牌的五层白色老楼里,当负责空气质量的官员艾米莉·康诺利提及伦敦的PM_{2.5}年均值已经达到20,“对于我们而言很严重”时,在场的中国客人以为听错了,再三向现场翻译确认。

英国人的“矫情”刺激了中国访客。在确认了伦敦的年平均值几乎比北京空气最好时都低时,中国客人们不禁感叹,“没有呼吸过PM₁₀”(注:指PM_{2.5}浓度超过500)的人生是不完整的。”

DEFRA空气质量负责人罗伯特·沃恩听后大笑:“有个叫西蒙·伯其特的人肯定不会赞同伦敦没有空气污染的说法。”在一封事后交流的邮件中,他还念叨着,“我永远也不会忘记那个PM500的说法。”

重回1952年起点?

英国人显然不是刻意“矫情”。来自DEFRA的权威数字显示,英国空气中存在的有害颗粒物,已经导致英国每年有2.9万人死于相关疾病,相当于全英国人口平均减少寿命6个月。

伦敦国王学院教授弗兰克·凯利,是空气污染健康影响研究的领军人物,他的结论更让人忧心,即便英国空气质量控制在欧盟的标准上,PM_{2.5}值在25左右,仍“将会导致更多的人发展为慢性疾病,比如心脏病和慢性阻塞性肺疾病,还会导致更多的不良分娩等结果”。

伦敦的外在压力也正与日俱增,2012年伦敦奥运会前,国际奥委会就曾警告说,如果空气质量不达标,奥运会25%(约7亿英镑)的预期电视转播收入就要被收回。为此伦敦不惜学习北京,动用单双号限行,而欧盟一直有规定,其成员国空气质量不达标天数不能超过35天,否则就要支付高达3亿英镑的罚款。

伦敦市政府公共关系负责人马克·戴莫瑞对南方周末记者称,即便再困难,伦敦也一直在采取行动,避免因为空气质量不达标而被罚款。

早在2008年前任市长执政时,伦敦就建立了980平方公里的低排放区,向污染严重的公交车、重型卡车、柴油车等收取高额排污费甚至罚款。如今从皮卡迪利广场、牛津街或文艺气息浓厚的考文特花园的某个出口出来时,很容易看到街边那个蓝色牌子上的“低排放区”(LEZ)字样。马克·戴莫瑞介绍说,现任市长正计划在市中心进一步建立超低排放区。

一些奇思妙想的治理手段也被引入,比如“污染胶水”。从2012年年初开始,这种像胶水的粉尘抑制剂被喷洒到伦敦空气质量较差的15条街上,用来吸附PM₁₀,以避免它们进入空气。粘到PM₁₀后的“胶水”,最后会被冲进下水道或被往来车辆带走。研究显示,这种污染胶水能降低10%到14%的颗粒物。

喷洒“胶水”的特殊车辆每天午夜到凌晨6时工作,大部分伦敦市民无缘得见。



可是,被现任市长盛赞的利器,目前正接受着欧盟的调查。这种胶水的缺点和优点一样显著——作为临时措施,一旦停止使用,空气质量又会变差。如果欧盟认为喷洒路面是“作弊”行为,巨额罚款可能仍无法逃脱。

结构性的烦恼,让伦敦头疼,比如“过去几十年道路交通的快速增长,把看得见的污染变成了看不见的污染。空气污染对健康的不利影响的增长速度远超污染下降的速度,从这个意义上说,我们又回到了1952年伦敦大烟雾事件那个自以为早已摆脱的起点。”被DEFRA官员罗伯特称为“不会同意伦敦没有空气污染的”西蒙·伯其特在接受南方周末采访时说。

西蒙·伯其特是英国民间空气运动的领军人物,他创办的伦敦清洁空气组织(Clean Air in London),在过去几年内不断给政府施压,游说欧盟提高空气质量标准。

早在2001年,欧盟委员会就通过了《国家空气污染排放限值指令》,要求成员国2010年达标。实际上,从英国到德国等12个欧盟国家,均没能按时达标。

2013年初,欧盟向英国发出警告。面对几乎注定的延迟,英国却成为唯一没有申请宽免期限的成员国。DEFRA的发言人解释是,“英国不可能在2015年底前达到欧盟规定的标准”,因此申请宽免也无济于事。

环保网站中外对话伦敦办公室编辑汤姆·莱维特担心,即便延期,英国也很难在未来完成达标任务,“只不过是伦敦空气污染治理失败的故事继续下去而已。”

打折的法案,抵制的力量

很难想象,“拖延症”是英国自1952年伦敦大烟雾事件后,一直延续至今的“基因”。

1952年12月5日,伦敦特拉法加广场上,一家人在迷雾中给鸽子喂食。弗雷斯科|格蒂图片社|CFP图



一个男人在浓雾中拿着火把指引伦敦的公交车。蒙蒂弗雷斯科|格蒂图片社|CFP图

(左)1952年,泰晤士河上的拖船浸在浓浓的迷雾中。格蒂图片社(右)2012年6月18日,等待奥运会开幕的伦敦。CFP|图



1952年大惨剧发生后,英国政府最初的反应是推卸责任,否认治污立法的必要性。

当时,伦敦城乡委员会(英文简称LCC)的一份报告已经清楚地指明了空气污染骇人听闻的危害。但当时的住房和地方政府部部长哈罗德·麦克米伦(后来成了英国首相)仍“不认为有进一步立法的需要”。

他建议先形成一个事件调查委员会,并声称政府不可能解决所有的问题。当时的卫生部长伊恩·麦克劳德对此很无奈,自嘲“人们会认为伦敦的雾是我成了部长之后才有的”。

最终,迫于议员和伦敦城乡委员会的压力,英国政府做出了让步,一个由休·比佛爵士任主席的调查委员会随后成立。

时隔六十年,DEFRA空气质量负责人罗伯特·沃恩分析说,法案延迟最可能的原因是长达几年的争议和讨论。

“围绕着政府该如何回应污染以及政府是否应该限制或控制人们使用何种燃料的争论一直持续到1955年,那时候比佛委员会的空气污染报告终于发表了,空气立法才有了可能。”

比佛报告找到了伦敦大烟雾的罪魁祸首,即家庭燃煤,它制造了两倍于工业的烟,燃烧效率却很低。这份报告建议政府必须保证充足的无烟型燃料供应,公众则需要持续雾天时只用无烟燃料,气象部门也必须在持续雾天可能发生前及时预警。

不过,即便比佛报告查明了惨剧真相,并提出了可操作的建议,当时的英国政府仍迟迟不愿行动。一些议员决定通过私人法案投票的方式,绕开不作为的政府,引入清洁空气立法。其中的代表就是杰拉德·纳巴罗议员。

最终,“政府主导的清洁空气法

案的治污力度比杰拉德议员的要弱”。但这个打了折扣的《清洁空气法案》(Clean Air Act),还是在1956年奠定了英国空气治理运动的基石。

英国政府似乎扮演了一个反面角色,但爱德华·金提醒人们注意,“在20世纪50年代初,英国仍处在战争恢复期。”这意味着,在一份长长的代办事项名单中,即便导致数千人丧命,空气立法也并不享有绝对的优先权。

同样不为人知的是,如今作为一项被广泛接受的空气管理办法的空气质量标准设定,也曾在英国受到抵制。

当时的伦敦议会是欧盟推行的空气质量标准的拥趸,认为应该吸取大烟雾事件的教训,主动设定标准,先行预防,而不是对污染被动的响应。

但英国皇家环境污染委员会并不认同,“我们欢迎改进空气质量的意图,但我们认为加强严格的法定限制既不明智也不现实。我们相信这样的限制措施在实践中无法执行,会挑战法律的严肃性。”

最终,争议以1995年的环境法案要求政府设定全国性的空气质量标准和目标告终。

“不愿改变的局面依旧存在”

英国的燃煤时代彻底终结之后,泰晤士河边的发电厂各自变身,有的变成了当代艺术馆,有的改建成了高档住宅小区。

如今,让现代人每天清理烟囱、捡回没有燃烧充分的煤块以便再次利用,是件不可想象的事情。而在几十年前,作为对1952年惨剧的回应,政府出台法律逐步淘汰燃煤时,还是受到了伦敦市民大面积的抵制。一些中上阶层人士坚持认为壁炉是“英国传统生活方式的象征”。

▶下转第20版

