

经管理论与实践探索

利益相关者格局与古村镇旅游*

——基于制度分析的视角

金 准

【提 要】古村镇旅游是基于社区生活环境的旅游，而社区旅游发展的核心在于良性制度的推动；围绕制度形成的利益相关者格局与旅游业发展的相洽性，决定了社区旅游的发展走向。西递、宏村和周庄分别代表了三种不同的利益界定模式，经历了不同的制度演化，并最终生成不同的利益相关者格局。在古村镇旅游的发展中，制度设计是重中之重，积极而和谐的利益相关者格局能够产生良性效果，从而推动旅游业长期可持续发展。

【关键词】古村镇旅游 利益相关者 制度分析

〔中图分类号〕F592.7 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1000—2952(2017)05—0068—07

一、研究背景

利益相关者理论发轫于上世纪60年代，在其后的几十年时间里发生了几个主要的转向：首先，是关照对象从纯粹的企业领域进入政府、社区、社会等领域；其次，是在研究方法上从以管理学为主逐步走向经济学、社会学、伦理学、心理学、法学等多学科交叉推进的格局，因而有了更为复杂的价值立场和影响范围；再次，是关注目标由利益相关者影响(Stakeholder Influence)转向利益相关者参与(Stakeholder Participation)，参与本身成为一种目的；最后，是进入实践领域，美、英、日、德以及一些发展中国家已开始在立法和判例上考虑利益相关者问题，我国《上市公司治理准则》中也有专门的“利益相关者”规定。^①旅游研究引入利益相关者的理念、特别是在社区参与方面的相关实践，主要是出于可持续发展的考虑。大

量研究表明，利益相关者冲突已经成为影响旅游业可持续发展的重要原因，多元利益主体的利益冲突是社区旅游冲突的主要形态。^②

研究利益相关者格局与社区旅游的可持续发展问题，要从以下三个层面进行：

第一，识别影响社区旅游可持续发展的利益相关者。何谓利益相关者？Freeman认为，“是任何能影响组织目标实现或被该目标影响的群体或个人”。简·罗伯森以旅游经营者为中心

* 本文系国家社会科学基金项目“全球分工新体系下的中国旅游业国际地位评估及提升研究”(14BGL086)和中国社会科学院青年学者资助项目“文化与旅游的互动关系及其对国家竞争力的影响”的阶段性成果。

① 楚永生：《利益相关者理论最新发展理论综述》，《聊城大学学报(社会科学版)》2004年第2期。

② 转引自陈爱宣：“古村落旅游公司利益相关者共同治理模式研究——以浙江为例”，厦门大学博士学位论文，2008年。

列出过 12 个利益相关者，桑特和雷森勾勒过以旅游规划者为中心的 8 个利益相关者，但并非所有的利益相关者都同等程度地影响社区旅游的可持续发展，因此有必要对其进行分层，以识别核心的利益相关者。希翰等在北美从 32 个利益相关者中列出了 12 个核心利益相关者，张维根据影响经营行为的主动性、对企业生存和发展的重要性以及利益要求的紧急性 3 个维度将利益相关者分为核心利益相关者、蛰伏利益相关者和边缘利益相关者。^①

第二，研究将这些利益相关者“捆绑”在一起的制度。里德认为，权力关系是了解社区旅游规划特点和因果关系不可缺少的因子，权力关系会改变协作行动取得的结果，甚至阻止协作行动，因而应将权力关系融合为一个解释协作成功或失败原因的变量，研究其如何影响基于社区的旅游。正如桑特和雷森指出的那样，旅游业涉及的利益相关者，存在很多的两两关系，如政府—居民、居民—旅游者、旅游者—旅游企业、居民—旅游企业等之间的关系，需要构建利益相关者矩阵。^② 制度经济学认为，利益表达主要通过契约结构来进行，因此，利益相关者的关系矩阵，首要表现为一系列正式或非正式契约的利益界定，这一系列界定与旅游业发展环境的相洽性影响了社区旅游的发展走向。

第三，研究制度和发展的相容性及其不同演变过程。尤克塞和布拉姆韦尔分析了旅游利益相关者参与谈判与共同决策的方法和程序，认为共同决策是真正地考虑到所有利益相关者利益的最有效途径；马奎克基于马耳他高尔夫球场的旅游利益相关者展开研究，认为各利益相关者存在矛盾，其根源在于旅游目的地开发的利益分配与成本分摊；郑智基于旅游链的角度关注了旅游利益相关者之间的矛盾与冲突。^③ 但制度对利益的约定不仅仅来源于决策过程，也不仅仅在于直接的分配规定，制度对利益的分配是全方位的，是一系列显性和隐性的约定的集合。研究制度和发展的相容性，需要更为精细的梳理，也需要引入历史的视角，分析不同的制度结构带来的不同的发展格局。

本文选取古村镇旅游作为研究对象，主要

基于三个原因：第一，古村镇具有较为明确的管理边界、多元的利益相关者网络以及相对封闭的发展环境，是研究利益相关者格局与旅游业互动关系的良好对象；第二，古村镇旅游在中国已经具有较长的发展历程，可以从较长时段研究其制度和旅游业的互动关系；第三，在今日的中国，古村镇旅游仍然屡屡呈现出其发展不和谐的一面。在实际研究中，本文选取了西递、宏村和周庄这三个我国古村镇旅游的代表进行比较研究，它们位于相近区域（西递、宏村位于安徽省，周庄位于江苏省）、旅游业的外在形态也相去不远，但其发展历程、模式、效应、机制等方面又各有不同，从而为比较研究提供了较好的对象。

二、古村镇旅游的利益相关者格局

古村镇旅游的利益相关者首先涉及到利益主体是谁的问题，通过研究上述三个村镇的相关资料可以看出，古村镇旅游涉及的最主要的几个利益主体包括：A. 政府；B. 社区自治组织（主要是村委会）；C. 村民；D. 主要旅游企业；E. 其他（中小型）旅游经营者；F. 旅游者。在发展古村镇旅游的过程中，各个利益主体都有其自身的目标，并围绕这些目标与其他利益相关者形成一系列契约，以此进行利益界定。在我国，政府和社区自治组织往往是契约的主导者，存在政府主导和社区主导两种模式。在这两种模式中，政府和社区自治组织所扮演的角色是类似的，其主要目标包括：A. 提高财政（或组织）收入；B. 提高村民收入；C. 解决村民就业；D. 提高村民生活水平；E. 提升村民技能、知识；F. 推动旅游业发展；G. 提高知名度、提升品牌；H. 保护古建及村落风貌、文化；I. 解决旅游业相关的冲突；J. 令旅游者满

^① 转引自王跃伟：“景区类旅游公司利益相关者共同治理模式研究”，辽宁大学博士学位论文，2014 年。

^② 转引自陈爱宣：“古村落旅游公司利益相关者共同治理模式研究——以浙江为例”，厦门大学博士学位论文，2008 年。

^③ 转引自王跃伟：“景区类旅游公司利益相关者共同治理模式研究”，辽宁大学博士学位论文，2014 年。

意；K. 减少旅游业引起的社会震荡。为了达到这样的目标，政府（或社区自治组织）需要与其他利益相关者形成不同内容的一系列契约，包括：A. 对社区自治组织（或政府），主要通过行政、民主、法治、财政等形式进行约定；B. 对村民，主要以制度法规、村规民约、相关协议为约定形式；C. 对主要旅游企业，主要通过合同对各自权利义务进行界定；D. 对其他（中小型）旅游经营者，一般通过相关规定设立进入的门槛，并通过法律法规等规定各自权利义务；E. 对旅游者，以一系列的法律、规定、行为规范及不成文契约等进行约定。此外，还存在一些三方契约。

随着利益主体的转换，会有不同的目标集以及不同的权责约定，并在发展古村镇旅游的过程中交织在一起，形成利益相关者群体的网络化关系（详见表1）。此网络化关系主要有三个特点：第一，围绕古村镇旅游，利益相关者两两之间具有对等的契约关系；第二，围绕古村镇旅游，还存在一系列三方契约，主要涉及委托村镇政府代理对第三方的约定；第三，在分析古村镇旅游时，最重要的两类主体是政府（或社区自治组织）和企业。政府（或社区自治组织）的诉求，覆盖了各利益相关者诉求的主要方面；而企业作为经营实体，有其明确的自身诉求。

表1 古村镇旅游利益相关者群体的网络化关系

利益主体	主要目标集	利益相关者	权责界定方式
政府	A. 提高财政收入 B. 提高村民收入 C. 解决村民就业 D. 提高村民生活水平 E. 提升村民技能、知识 F. 推动旅游业发展 G. 提高知名度、提升品牌 H. 保护古建筑及村落风貌、文化 I. 解决旅游业相关的冲突 J. 令旅游者满意 K. 减少旅游业引起的社会震荡	A. 社区自治组织	行政和其他民主、法治、财政方面的一系列约定
		B. 村民	主要通过制度法规、相关协议进行权责界定
		C. 主要旅游企业	主要通过合同完成各自权利义务的界定
		D. 其他（中小型）旅游经营者	一方面通过相关规定设立进入的门槛，另一方面通过法律法规等规定各自权利义务
		E. 旅游者	一系列的法律、行为规范与安全等方面的潜在承诺
社区自治组织	A. 提高组织收入 B. 提高村民收入 C. 解决村民就业 D. 提高村民生活水平 E. 提升村民技能、知识 F. 推动旅游业发展 G. 提高知名度、提升品牌 H. 保护古建筑及村落风貌、文化 I. 解决旅游业相关的冲突 J. 令旅游者满意 K. 减少旅游业引起的社会震荡	A. 政府	民主、法治、财政方面的一系列约定
		B. 村民	主要以村规民约、相关协议进行约定
		C. 主要旅游企业	主要通过合同完成各自权利义务的界定
		D. 其他（中小型）旅游经营者	一方面通过相关规定设立进入的门槛，另一方面通过法律法规等规定各自权利义务
		E. 旅游者	一系列的规定、行为规范与安全等方面的潜在承诺
村民	A. 提高收入 B. 增加就业机会 C. 提高生活水平 D. 提升技能、知识 E. 当地发展、提高自豪感 F. 社区和谐、环境提升、传统保留	A. 政府	法规、协议规定的权责
		B. 社区自治组织	村规民约、协议规定的权责
		C. 主要旅游企业	雇佣或潜在雇佣契约
		D. 其他（中小型）旅游经营者	村规民约、不成文的道德规范、雇佣协议、服务契约等
		E. 旅游者	村民对旅游者行为的约定

续表

利益主体	主要目标集	利益相关者	权责界定方式
主要旅游企业	A. 利润最大化 B. 经营的可持续发展 C. 文化、道德等其他方面的诉求	A. 政府	主要通过合同完成各自权利义务的界定
		B. 社区自治组织	主要通过合同完成各自权利义务的界定
		C. 村民	雇佣或潜在雇佣契约
		D. 其他（中小型）旅游经营者	存在潜在雇佣契约，但主要通过村镇政府间接协调
		E. 旅游者	基于消费的契约
其他 （中小型） 旅游经营者	A. 利润最大化 B. 完备的进入退出机制 C. 文化、道德等其他方面的诉求	A. 政府	通过法律法规等规定各自权利义务
		B. 社区自治组织	通过村规民约等规定各自权利义务
		C. 村民	雇佣或潜在雇佣契约、服务契约、其他家庭（个人）间契约
		D. 主要旅游企业	潜在雇佣契约
		E. 旅游者	基于消费的契约
旅游者	A. 良好的旅游体验	A. 政府	一系列的法律、行为规范与安全等方面的潜在承诺
		B. 社区自治组织	一系列的规定、行为规范与安全等方面的潜在承诺
		C. 村民	村民与旅游者之间的自发约定
		D. 主要旅游企业	基于消费的契约
		E. 其他（中小型）旅游经营者	基于消费的契约

资料来源：作者通过对三个古村镇的村规民约、契约、协议整理而得。

三、三种不同的旅游业发展模式及其演进过程

周庄是典型的政府主导模式，政府主导了利益相关者群体之间的契约格局；西递是社区主导模式，社区是规则的主导者；宏村则发展出一种外来企业主导模式。通过比较这三个古村镇的旅游业发展模式及其演进过程，可以看出利益相关者格局与旅游业发展环境之间的相洽程度是决定当地旅游业发展路径的关键。

（一）三种不同的旅游业发展模式

1. 周庄——政府主导模式

周庄隶属江苏省昆山市，是国内古村镇旅游发展的先驱，旅游业是其最重要的产业。周庄的利益相关者格局，随着其旅游业的发展而发生变化。在 20 世纪 80 年代周庄旅游业起步之初，其主要的利益相关者群体包括政府、村民、

早期的旅游者，以及政府成立的乡镇企业——周庄旅游服务公司。此后，随着旅游业的逐步发展，又有一些新的旅游企业进入，主要的利益相关者群体变成了政府、村民、主要旅游企业、其他（中小型）旅游经营者和旅游者五个主体。在整个发展过程中，社区自治组织的力量都非常弱，主要作为政府工作的执行者。

周庄旅游服务公司成立于 1988 年 6 月，是江苏省首家乡镇旅游公司；1994 年底以此为班底组建成立周庄镇旅游发展总公司；1998 年 4 月，正式组建成立苏州周庄古镇旅游集团公司，拥有景点、旅行社、票务中心、定点饭店、停车场、食品厂、酒厂、工艺品商店、游船公司、房屋开发公司等分公司，经营范围由单一的旅游服务项目发展到旅游服务、食品、餐饮、住宿、项目开发等；2001 年 4 月，改制成立江苏水乡周庄旅游股份有限公司，注册资本 5700 万

元,其中政府股份在75%左右,占有控股地位。

在改制前,该公司为乡镇企业,而改制后政府仍然占75%左右的股份,故而该公司实际上是镇政府实现一系列旅游业相关发展目标的载体。因此,在周庄,政府和主要旅游企业这两个利益主体的目标集存在相当程度的重合,而这两个利益主体之间的权责划分,主要是通过政府主导的制度约定的。

周庄的旅游业发展属于典型的政府主导模式。自其旅游开发之始,即在乡镇一级政府的主导下进行,由政府选择了具体的旅游业发展方式,主导了制度格局和分配格局的确立,编制了旅游规划,并承担了基础设施投入、旅游市场管理的功能;同时,成立旅游服务公司作为市场化运作主体,负责景区的管理和对外的营销宣传,配合政府开展工作。村委会作为社区自治组织的代表,在整个制度演进过程中都没有占据主导性的地位,基本上是政府意愿的执行人。村民主要受政府管辖,并“被动”地与政府约定制度安排,体现在具体的制度上,政府和村民的安排是不对等的,政府通过约束村民直接或间接获益,但村民并没有因为受到约束而获得专门经济补偿。周庄旅游服务公司先是由镇政府主导成立的乡镇三产企业,后又成为政府控股的股份制企业,在制度约定上,政府占绝对的主导地位。其他(中小型)旅游经营者,由政府引入、受政府规制,政府有选择权和控制权。只有旅游者与政府有相对较为对等的职责约定。这样的一种旅游业发展模式,被当地村镇干部总结为“政企不分”的政府主导模式,并视之为周庄旅游成功的“法宝”。在这种模式中,政府是利益相关者群体中的绝对主导力量,其他利益主体(除旅游者外)或多或少地与政府“被动”地约定协议,并“被动”地接受协议的更改,而这些协议往往并不对等。政府的主导性地位使其在协议安排中不必有太多的平衡,可以集中资源以达成目标,但是,这样的模式也必然导致一些问题。

2. 西递——社区主导模式

西递的利益相关者格局,也是随着其旅游业的发展而发生相应变化的。1986年以前,西

递经济发展主要靠农业和石灰业。1986年,西递所属的黟县政府正式启动西递、宏村的旅游业开发进程。西递发展旅游业最初的运营主体是村委会成立的西递旅游接待站,其主要的利益相关者群体包括黟县政府、村委会、西递旅游接待站、村民、石灰厂和旅游者。1988年,石灰厂在村委会主导下关闭,西递开始把主业转向旅游业,此时主要的利益相关者群体变为黟县政府、村委会、西递旅游接待站、村民和旅游者。1992年,西递旅游接待站正式改名为西递旅游服务公司,同期村民的自营接待也日见红火,利益相关者群体演化为黟县政府、村委会、主要旅游企业、其他(中小型)旅游经营者、村民和旅游者六个主体。此后,随着旅游业的进一步发展,在旅游者群体中出现了—个特殊的群体,即艺术学生群体,这个群体给西递的旅游业经营管理等方面带来了新的问题,由此形成了与这个群体相关的一些特别约定。目前,西递主要的利益相关者群体包括黟县政府、村委会、主要旅游企业、其他(中小型)旅游经营者、村民、旅游者(包括艺术学生群体)。自始至终,村委会一直是西递旅游业发展的主导者。

从制度结构来看,西递是一种社区主导模式,相比政府主导模式有如下特点:第一,社区自治组织通过设立自己的主导企业来保证自身的主导地位,其对该主导企业的控制力很强,要求也更多更细;第二,有专门的村民收益方案,有更详尽的对各个群体行为的规定,从而更加突出地体现了社区自治组织、主导企业的目标取向,也体现了社区自治组织作为村民利益的代言组织的控制力;第三,主导企业对村民负有极为复杂的涉及经济生活方方面面的责任,主导企业本身就是一种体现各利益相关者群体利益的复杂组织;第四,存在社区自治组织和主导企业共同组成进行执法、打分等事项的联合组织的特殊现象,主导企业有直接影响村民利益的权力;第五,有更多的三方、四方等多方约定,体现了更为复杂精细的制度影响体系,甚至形成了网络化制度形态,这是一种更为高级复杂的控制方式。

3. 宏村——外来企业主导模式

与周庄、西递相比，宏村旅游业的发展体现了一种外来企业主导的模式。宏村的利益相关者格局主要经历了以下变化：1986年之前，宏村基本没有以经济为导向的旅游业。1986~1996年，黟县旅游局以买下宏村的“承志堂”为起点开始宏村的旅游业经营，当时的主要利益相关者群体为黟县旅游局、宏村所属的乡镇政府、村民和旅游者以及当时村里有一定规模的养蚕户、茶农。1996年6月后的一段时间内，随着管理权由黟县旅游局转向宏村所属的际联镇，主要利益相关者变为际联镇政府、宏东、宏西两村村委会、村民、旅游者和养蚕户、茶农。1997年，中坤成立的京黟旅游开发总公司与黟县政府签订协议接管旅游业经营。由于社区基层组织的诉求在这一协议中被排除在外，引起村委会和村民的强烈不满，1999年该公司不得不与宏村签订《宏村旅游开发补充协议书》，引入了新的利益相关者的权责分配机制，此后又有一些别的企业逐渐进入。2002年底，宏东、宏西村并为宏村，旅游业的发展使养蚕户从200多户缩减到10户左右，茶农规模也大幅减小，再加上有近200所院校把宏村作为写生基地，其主要的利益相关者群体变为京黟旅游开发总公司、黟县及宏村镇政府、宏村村委会、其他（中小型）旅游经营者、村民和旅游者（包括艺术学生群体）六个主体。宏村经历了由政府主导过渡到外来企业主导的过程，目前其主导主体为京黟旅游开发总公司。

（二）制度结构比较

以上三种不同的旅游业发展模式，体现出不同的制度结构。

1. 复杂性不同。从制度安排的复杂性程度来看，西递模式受社区自治组织主导，自身诉求表现得最为完整，制度的复杂性最高；周庄模式是政府主导，制度安排相对简单明晰，在一系列的制度安排中，村委会、村民都受政府管辖，不能充分体现出其主体性；宏村模式在复杂性上介于前两者之间，企业主导使其比西递模式更简单，但企业对村民的管理需要政府、村委会间接执行，这使宏村模式又比周庄模式

要复杂。

2. 对等性不同。周庄模式是不断强化政府主体性的模式，政府的诉求表现得最为强烈，而社区自治组织基本上被排除在主要的制度约定之外；西递模式的社区基层组织诉求表现较强，而其他几大利益相关者的诉求表达程度相近；在宏村模式中，主导企业诉求表现最强，其他利益相关者处于相对弱势地位，但对等性比周庄模式略好。

3. 诉求性不同。西递模式中主导利益相关者的特殊性，使其更为关注公平；周庄模式受政府主导，更关注效率；宏村模式以外来企业为主导，更多地关注效率，但由于其对村民及其他利益相关者的管理较少带有强制性，因而在对效率和公平的诉求程度上介于西递模式和周庄模式之间。

（三）制度演进过程

不同的旅游业发展模式，引致了不同的制度演进过程，产生了不同的利益相关者互动结果。

1. 政府主导模式走向单向强化。周庄的政府主导模式导致其政府力量越来越强，压制了社区自治组织和村民的力量。在其整个制度变迁过程中，没有发生大的结构性变化，主导方一直都是政府。这样的一种模式导致其制度演进是单向式的、强化式的，一系列的相关契约中的利益相关者格局主要由政府来决定，社区自治组织始终不处在主要地位，村民和中小型旅游经营者也处在较为弱势的位置。

2. 社区主导模式带来相对稳定的利益相关者格局。在西递旅游业的发展过程中，黟县政府多次企图更深地介入到利益相关者格局中，并试图抢占主导位置，但由于西递采取的是一种强力的社区主导模式，并经过多年的实践形成了一整套较为齐全的利益相关者机制，从而使得强行改制的成本很高。1992年，西递旅游接待站正式改名为西递旅游服务公司，引入公司制使西递旅游业增加了一个利益相关者，并且有了新的分配机制，这使得西递的利益相关者格局也更为稳定。

3. 外来企业主导模式产生利益碰撞。宏村

的情况比较复杂,1997年中坤公司接管旅游业经营之前,宏村一直属于政府主导模式,也正因如此,才可能在县政府的首肯下引入中坤公司。但是,在这一关键性契约的签订过程中,宏村的社区自治组织作为主要的利益相关者是缺位的。这种缺位造成了很多问题,主要表现在此后社区自治组织、村民和政府间的多次冲突,直到在政府一定程度的强制之下社区自治组织和公司签订了新的契约,宏村的利益相关者格局才基本确立下来,但此后仍产生了各种利益碰撞及摩擦。

四、结语

不同的旅游业发展模式,带来了不同的发展效应。周庄的旅游经济效益最好,2014年游客接待量超过300万人次,旅游收入超过20亿元,旅游投资和业态均呈现出一定的活力,但景区过分商业化、政企不能完全分离、居民受益程度不高等问题比较明显;宏村的旅游经济效益低于周庄、高于西递,2015年游客接待量为224万人次,旅游门票收入为1.21亿元,但村民与旅游企业之间存在一定的矛盾;西递的旅游发展经历了先慢后快的过程,2015年游客接待量达到81.65万人次,旅游直接收入为

4306.09万元,实现了较高的增速。

从周庄、西递、宏村这三个古村镇的旅游业发展历程可以看出,制度因素深深嵌入其发展结构之中,利益相关者间的一系列契约构建了旅游业发展的基本利益格局,这样的利益格局推动了旅游业发展过程中的制度演化,并最终决定了旅游发展效益。利益界定相对简单、利益格局单方独大、居民诉求实现不足的模式,可能带来更快的起步,但同时伴随长期的利益碰撞和磨合;利益界定相对多元、利益格局相对完善、居民能表达更多诉求的模式,产生更具弹性的旅游业发展路径,但制度演化和稳定利益格局的形成、乃至高速成长期的到来,都需要更长的时间。总体来看,古村镇旅游是基于社区生活环境的旅游,在其发展中制度设计是重中之重,积极而和谐的利益相关者格局能够带来经济社会文化效益的综合提升,从而驱动旅游业长期可持续发展。

本文作者:管理学博士,中国社会科学院财经战略研究院副研究员,中国社会科学院旅游研究中心秘书长
责任编辑:任朝旺

Stakeholders Pattern and Ancient Village Tourism: An Institutional Analysis

Jin Zhun

Abstract: Ancient village tourism is based on community, and the development of the community tourism depends on a virtuous system. The stakeholders pattern is relative consistent with tourism development, and ultimately determines the development trend of community tourism. Xidi, Hongcun and Zhouzhuang, three different tourism villages representing ancient China, have different interest defining models, which brings about different effects. The comparison between the three cases demonstrates that the system design is the core of ancient village tourism.

Keywords: ancient village tourism; stakeholders pattern; institutional analysis