

改革开放 40 年湖南旅游发展的 历程与路径选择

罗芬¹

【摘要】:湖南旅游发展是改革开放 40 年来中国实现历史性变革和取得伟大成就的一个缩影。纵观其发展历程,湖南旅游实践从经济转型发展的试验工具(1978—1991 年)、地方经济发展的有力抓手(1992—2001 年)、区域经济建设的重要利器(2002—2009 年)到集聚多重属性的民生产业(2010—2017 年)。全域旅游基地作为未来我省实施创新引领、开放崛起战略的重要抓手,需要打造世界著名旅游目的地,擦亮“锦绣潇湘”品牌,核心是空间创新、业态创新与服务创新,实现全域旅游为全民发展的目标。

【关键词】:改革开放 湖南旅游 全域旅游 空间格局 路径选择

【中图分类号】:F59 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1009—5675(2018)06—133—08

湖南山水风光秀美奇特,历史文化底蕴深厚,民俗风情多姿多彩,旅游资源品类齐、品位高、品牌好、数量多,是名副其实的旅游资源大省。20 世纪 20 年代,中国开始早期资本主义进程,交通运输业和新式旅馆等设施也随之发展,为人们的出行提供了便利。经济的发展必然促进各类目的外出人群的流动,客观上需要专门的旅行机构为其提供服务,我国近代旅游业就是在这样的背景下产生和发展起来的。秉承“经经济用,敢为人先”湖湘精神的湖南人也积极参与到中国旅游发展的进程中来,1934 年醴陵人凌作梅在南岳创办我省第一家旅行社——“中国旅行社”。中华人民共和国成立后,湖南旅游是典型的政府主导下的行政事业导向,作为政府外事工作的一部分,担负民间外事接待任务。主要任务是“宣传社会主义建设成就,扩大政治影响,增进中国与世界各国人民了解和友谊,为国家吸收自由外汇”。20 世纪 60 年代初期,中国国际旅行社长沙、株洲分社,与衡阳支社相继成立,隶属湖南省外事办。1966 年 5 月后“文化大革命”期间,来华旅游的外国人、华侨和香港、澳门同胞掀起“韶山热”,为此,成立湖南省中国旅行社、湖南省华侨旅行社,与中国国际旅行社长沙分社合署办公。1972 年至 1974 年,长沙马王堆一、二、三号汉墓相继挖掘,出土文物 3000 余件。特别是一号汉墓出土一具完整的女尸,轰动世界,带动了来湘旅游热潮。截至 1978 年底,共接待 119 个国家和地区的外国人 3.4 万人,华侨、港澳同胞 6000 多人。

2018 年是我国改革开放 40 周年。40 年前,党的十一届三中全会作出“把党和国家的工作重心转移到经济建设上来,实行改革开放的伟大决策”。在进入改革开放的历史新时期,湖南旅游业也开始了从外事接待部门向经济产业的转变。据统计,2017 年我省接待国内外游客 6.69 亿人次,其中接待入境游客 322.68 万人次,实现旅游总收入 7172.62 亿元,其中旅游外汇收入 12.95 亿美元;全省旅游业增加值 2036.21 亿元,占 GDP 的 5.89%,占第三产业增加值的 12.15%。改革开放 40 年来,湖南旅游业已经成为发展经济、增加就业和满足人民日益增长的美好生活需要的有效手段,是提高人民生活水平的重要产业,实现了从“小旅游”到“大旅游”的跨越。历史是最好的教科书。湖南旅游的生动实践既是改革开放 40 年中国实现历史性变革和取得伟大成就的一个缩影,又是加快建设富饶美丽幸福新湖南的创新之本。

一、1978—1991 年:星星之火,经济转型发展的试验工具

基金项目:湖南省哲学社会科学基金:“湖南罗霄山片区旅游扶贫的着力点与战略步骤研究”(编号:17JD87),湖南省重点研发计划项目:“旅游景区创意导游利用技术与示范”(编号:2016SK2024),湖南省高等学校教学改革研究课题:“创新教育理念下旅游管理专业教学方法改革研究”(编号:XJT2016(400)—288)。

作者简介:罗芬,博士、中南林业科技大学副教授,湖南长沙,410004。

改革开放初期，农业经济转型主导下的经济发展成为我国各级政府部门的主要任务。1980年元旦，著名画家吴冠中在张家界写生时写的一篇《养在深闺人未识——张家界是一颗风景明珠》的文章在《湖南日报》发表，在海内外产生了极大的影响，拉开了我省旅游发展的大幕，同时“旅游”这一概念在我省扎根、萌芽。1982年，原大庸县委、县政府将以张家界国营林场为核心的张家界地貌与亚热带原始次生林所形成的举世称奇的自然景观打造为我国第一个国家森林公园——张家界国家森林公园，后与索溪峪自然保护区、天子山自然保护区整合为武陵源风景名胜区。实践证明，旅游开发成为地方经济发展的有力工具。据统计，张家界国营林场在1979年就开始从事森林旅游的开发工作，旅游接待人数不到1万人次，旅游收入约为1万元。1982年，旅游接待人数激增到8.36万人次，旅游收入达到55.88万元。到1992年底，张家界当年旅游接待人次36.20万人次，旅游收入达到2145.51万元。同时，以东部沿京广线分布的岳阳、长沙、衡阳等组成的一列南北排列的旅游带，倚仗历史文化名城及其大量的历史文化遗迹，如岳阳楼、君山、岳麓山、岳麓书院等，以及宗教圣地五岳独秀的衡山等资源优势与交通优势，故也成为省域旅游资源开发的首选地区。如，1984年底，南岳旅游区恢复和开辟了30个景点，祝融峰、藏经殿、磨镜台等重要景区基本修缮完毕。经过10多年的努力，湖南东线老旅游区迅速恢复和完善，以张家界为标志的西线新旅游区陆续开发和建设，总体形成了“东边一线，西边一片”的格局，建成了我省经久不衰、各具特色的旅游区，如东部京广铁路沿线的长沙岳麓山、湘潭韶山、岳阳洞庭湖、衡阳南岳、永州浯溪和宁远九疑山；西部枝柳铁路沿线的武陵源、永顺猛洞河和常德桃花源。直到今日，这一基本格局仍是我省旅游经济的主骨架，促成了湖南旅游开发的两大中心——张家界和长沙的形成，并仍将湖南旅游经济的进一步发展起着挑大梁的作用。

这一时期全省旅游工作正在由接待型向经济型转变的同时，我省旅游行业管理工作开始起步，并逐步加强。1978年1月，中央召开了全国旅游工作会议。当年8月，湖南省人民政府批准成立湖南省旅行游览事业管理局，为省直一级事业单位，归口省外事办公室管理。此后，编制的《湖南省1980—1990年旅游事业发展十年规划》（草案），提出了10年旅游区、旅游设施建设的计划和设想。1985年2月，省委、省政府决定重新组建成立省旅游局，列为省政府直属机构。1986年，省委、省政府成立了省旅游协调小组。5月3日，省旅游协调小组在长沙召开第一次办公会议，审定通过了《湖南省旅游事业发展规划（1986—2000）》（草案）。1990年，全省有41家旅游涉外宾馆饭店，其中有17家评为星级饭店，3家评为三星级旅游饭店。1979年至1989年，十年间全省共接待海外游客37万人次，旅游外汇收入2300万美元，有逐年增长之势，1988年与1978年相比，创汇增长了5倍。但整体而言，旅游市场格局单一，以入境游为主。

二、1992—2001年：众人拾柴，地方经济建设的有力抓手

1992年12月，武陵源国家级风景名胜区被联合国教科文组织世界遗产委员会列入“世界遗产名录”。1995年3月，江泽民同志在视察张家界时提出“把张家界建设成为国内外知名的旅游胜地”后，既加速了建设张家界国际旅游胜地的步伐，又助推了湖南旅游新一轮的发展。在亲眼目睹“张家界”这一身边鲜活案例所带来的实实在在的发展后，全省各地区都在积极探索自身旅游的发展之路。在1980年代中后期，湘中以娄底冷水江市波月洞，湘西南以邵阳新宁县崀山以及武冈云山，湘南以永州九嶷山、浯溪及郴州苏仙岭等为代表的旅游旅游景区均相继起步，但开发效益并不理想。至1990年代，在改革开放巨大红利的释放下人民可支配收入普遍大幅度增加，与全国每周五天半工作制的实施而使人民的闲暇时间不断增加的双重影响下，使人们外出旅游成为可能。东北部岳阳岳阳楼—君山旅游景区于1998年获批为国家级风景名胜区，其为核心的洞庭湖沿岸旅游景区群的初步形成；东南部郴州五盖山国际狩猎场、东江湖、莽山等以狩猎、漂流、森林为主体的特色旅游发展迅速。另外，长沙作为湖南省政治、经济与文化中心的优势，投入巨资新建的世界之窗，以及衡山国家级风景名胜区的开发力度加大，既强化了东线各个旅游景区的相互联系，又助推了“东线”日益红火。北部张家界天门山国家森林公园获批，提出再造一个新传奇；常德重点打造桃花源、花岩溪、夹山、壶瓶山等国家级森林公园和自然保护区来发展生态旅游；益阳桃江县以“桃花江美人”这一驰名中外的品牌，高呼再造一个“美人窝”。以张家界为龙头，常德、益阳为中继的“北线”初形。以枝柳铁路为轴心，吉首德夯苗寨，怀化通道侗寨，邵阳绥宁黄桑、城步南山等湘西民族风情旅游发展迅速，形成“西线”。永州九嶷山、舜皇山、阳明山，邵阳新宁崀山、武冈云山等舜文化旅游、生态旅游快速发展，“南线”初现。如此，“口字形”湖南旅游发展空间格局跃然而现。

1993年1月，全省旅游工作会议要求“围绕建立社会主义市场经济体制，加快改革开放和发展旅游经济的步伐，将湖南旅

游发展纳入世界旅游市场的发展轨道”。1994年3月，省委、省政府发布《关于加快旅游业发展，建设旅游大省的决定》。1996年湖南提出“旅游线路精品建设”，即一个龙头：张家界；四条精品旅游路线：长沙—张家界—猛洞河风光风情旅游线；长沙—岳阳楚汉文化旅游线；长沙—韶山名城名人旅游线；长沙—南岳宗教文化旅游线。重点建设33个旅游骨干项目。1997年张家界黄龙洞向北京大通公司转让的长达45年的景区经营权，开创了我国旅游景区管理体制的托管模式，构建了旅游资源高效共享的最佳模式，给众多景区带了强大的“示范”作用。1998年，省委、省政府出台《关于进一步加快我省旅游产业发展的意见》，明确指出“要把旅游业作为全省国民经济的新兴支柱产业”来培育和发展。另外，在1990年代，“汨罗江国际龙舟节”“湖南国际烟花节”“张家界国际森林保护节”等节事活动的推出，既实现了“旅游搭台，经贸唱戏”的初衷，又促推了湖南旅游市场宣传促销的品牌。2001年，全年接待国内旅游者5700万人次，入境旅游者56.62万人次，实现旅游总收入246亿元，旅游总收入相当于全省国内生产总值的5.7%。20世纪90年代，是湖南旅游发展的重要转折时期，完成了旅游工作从接待型向经济型的转变；从计划经济向市场经济的转变，旅游业已作为全省发展第三产业的重点。

三、2002—2009年：如火如荼，区域经济发展的重要利器

随着把湖南特色旅游业做大做强号角吹响，京港澳高速、沪昆高速、武广高铁等交通方式的优化，中部湘潭韶山经过1980年代的低落之后，借1993年毛泽东100周年诞辰之机，获得了第二次建设高潮。特别是2003年，毛泽东诞辰110周年之际，胡锦涛同志于当年10月1日亲自来韶山。他说，韶山是革命圣地，为世界人民向往，一定要把韶山建设好。娄底冷水江波月洞、涟源湄江、新化紫鹊界梯田—梅山龙宫、邵阳洞口虎形山—花瑶等沪昆高速沿线旅游景区的发展，形成一条旅游经济的“中部横带”。因而，“日字形”湖南旅游发展空间格局基本形成。同时，湖南旅游的东南西北“四线”中，旅游景区也不断推陈出新。如，2001年朱镕基同志视察凤凰，并作出“发展旅游业是湘西今后最大的门路”这一重要指示，犹如一剂“兴奋剂”极大地坚定了凤凰上下发展旅游的的决心和信心。时至今日，凤凰已经成为我国古镇旅游目的地名片。2001年1月，全省颁布实施《湖南省旅游业发展第十个五年计划》。2003年10月，胡锦涛同志在湖南考察期间提出：“把具有湖南特色的旅游业做强做大。”省委、省政府更加坚定了发展旅游业的决策。2004年1月，召开省长专题办公会议，研究贯彻胡锦涛同志“特别要把具有湖南特色的旅游业做大做强”的指示精神助推我省旅游业发展。2005年3月，湖南省委召开全省红色旅游工作第一次联席会议。同年6月，省委、省政府下发《关于加快发展湖南红色旅游的意见》文件。2006年，全省旅游支柱产业定位正式确立。2007年3月，省政府成立省旅游产业发展领导小组。随后，省委、省政府在张家界市召开全省旅游发展工作会议，会议提出：加快实现由旅游资源大省向旅游产业大省转变的目标，大力推进旅游项目建设，加快旅游产业的发展。5月，省委、省政府出台《关于加快旅游产业发展的决定》，明确提出要把旅游业作为湖南省经济发展的支柱产业，通过5—10年的努力，实现由旅游资源大省向旅游产业大省的跨越。2009年7月，省政府第一次召开全省旅游项目建设工作会议，会议印发了《湖南省人民政府关于加快旅游项目建设，培育市场主体的意见》和《湖南省旅游产业强省建设实施纲要》。据统计，“十五”期间(2001—2005年)，全省旅游投资规模达163.59亿元，观光旅游项目投资比重较大。建设内容主要是旅游区基础设施建设；加快了温泉旅游和度假区项目建设。通过招商引资和启动民间投资，共筹集5.7亿元。

四、2009年底至今：星火燎原，集聚多重属性的民生产业

2009年12月《关于加快发展旅游业的意见(国发〔2009〕41号)》对旅游业提出全新的定位，指出把旅游业培育成国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业的宏伟目标。2014年8月《关于促进旅游业改革发展的若干意见(国发〔2014〕31号)》进一步指出，旅游业推动中西部发展和贫困地区脱贫致富，促进经济平稳增长和生态环境改善意义重大，对于提高生活质量、培育和践行社会主义核心价值观也具有重要作用。加快发展旅游产业已成为一项民生为重的国家战略。随着我省高速、高铁、航空立体型交通网络的形成，特别是依托“三纵”京港澳高速高铁(东)、二广高速(中)、包茂高速(西)，“三横”一杭瑞高速(北)、沪昆高速高铁(中)、厦蓉高速(南)，基本构建起了湖南旅游“田字型”空间发展格局。重点打造一个中心(长沙市)、一个龙头(张家界市)、三大旅游板块(大长沙、大湘西、大湘南旅游板块)，以及七条黄金旅游带(湘西生态民俗风情旅游带、湘江生态旅游经济带、湘南山水人文旅游带、湘粤鄂武广高铁旅游发展带、湘东红色文化与休闲旅游带、湘中大梅山文化旅游带、湘北洞庭湖生态文化度假旅游带)。

在省旅游局提出“一体两翼”的工作思路，确定 2009 年—2012 年为“湖南旅游产业发展项目建设年”，启动项目建设“251”工程，以大项目建设促进旅游大发展。2010 年 4 月，省旅游局、省财政厅出台《关于扶持旅行社做大做强的若干意见》，开始对旅行社进行星级评定。12 月，省旅游局发出《关于组织实施乡村旅游建设“3521”工程创建工作的通知》，并制订了《湖南省乡村旅游建设“3521”工程创建工作实施细则(试行)》。2012 年 5 月，中共湖南省委、湖南省人民政府印发了《中共湖南省委湖南省人民政府关于建设旅游强省的决定》，标志着湖南已经完成了由旅游资源大省向旅游产业大省的跨越，进入了建设旅游产业强省的新里程。2013 年 2 月，湖南省人民政府下发 1 号文件《湖南省人民政府关于发展特色县域经济强县的意见》。这些文件的出台，为我省旅游业的发展提供了政策支持。另外，2011 年以来，崀山、老司城相继获批为世界自然遗产与世界文化遗产，以及《湘江旅游经济带开发调研报告》《大湘西生态文化旅游圈旅游发展总体规划》《武陵山片区区域发展与扶贫攻坚规划(2011—2020 年)》《罗霄山片区区域发展与扶贫攻坚规划(2011—2020 年)》《洞庭湖生态经济区旅游发展规划》《环长株潭城市群旅游发展规划(2012—2020)》《大湘南区域旅游发展规划》《湖南省红色旅游发展规划》《湖南省旅游业发展总体规划(2017—2035)》《湖南省自驾车房车营地发展规划(2017—2020)》等规划或报告的编制完成，既为湖南旅游业发展“夯基垒台”“立柱架梁”，又促进社会公平公正发展，打造人民群众更加满意的旅游产品，让旅游业发展成果真正惠及民生。

五、知史以明鉴，查古而知今

改革开放 40 年来湖南旅游经历了从无到有、从小到大、从弱到强的历史性跨越，其辉煌成绩令人钦佩，同时发展中存在的不足也值得深省。

(一) 旅游业性质与价值的认识

改革开放 40 年来，旅游业发生了历史性转变：从产业地位看，从地方经济的试验工具到扶贫、研学、生态等多重属性融合的支柱产业；从资源所有权来看，从改革开放初期基本上为国家所有到当前多种所有制的并存；从发展形式看，从围场式景区景点到开放型旅游景区的发展；从旅游品质看，从粗放型到品质型旅游转变；从市场结构看，从入境旅游为主到国内旅游为主，入境旅游为辅的转变。党的十九大做出了“中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”的重大政治判断。旅游业除了具有重要的产业经济功能，也具有绿化美化亮化的生态功能和文化传承交流融合的文化功能，还具有展示新时代社会主义国家建设成就的外交功能，更具有户外教育、提高生活品质、助推人的全面发展的社会功能，是社会健康高质量发展的重要表现。随着旅游成为我们百姓生活方式的一种“常态”或“刚需”，随着旅游产品不断丰富、旅游品质不断提高、出游空间不断拓展，寻常百姓对旅游的价值有了更深刻的领悟，比如：开拓生活的视野，提升人感知美发现美的能力，改善身心健康，升华自我认知，体悟多样化人生，提高生活质量，传播文明、维护家庭和睦，化解家庭代际矛盾，等等。因而，未来旅游业将更多体现为准公共产品的特性，下一步旅游产业发展与产品创新的着力点是既要考虑其经济、生态、文化、外交、教育、社会等多重功能的集聚，又要思考如何开发适度其生态、文化、教育、社会等功能经济化的产品。如“‘天山梦·湘土情’湖南人游吐鲁番”“‘锦绣潇湘’走进老挝湖南启动万名游客畅游老挝计划”。

(二) 旅游企业家精神的培育与弘扬

企业家是经济活动的重要主体，是市场经济中最活跃的因子与创新主体，是开启中国特色社会主义新时代的重要力量。当前，“大众创新、万众创业”作为我国重大的国家战略背景下，旅游业作为现代服务业的龙头产业，在资本、人才与技术变革要素的驱动下，正成为创新创业最为活跃的领域之一。研究表明，旅游企业一般是以中小微企业为主体，在促进经济增长、提供服务、解决就业、增加税收等方面突出作用的发挥，离不开旅游企业家精神的培育与弘扬。习近平总书记指出，市场活力来自于企业，特别是来自于企业家，来自于企业家精神。旅游企业家精神在加快湖南经济社会发展、传承湖湘文化、助推乡村振兴等方面作用突出。如张家界天门山、大峡谷等景区，面临可进入性差、资源品质不突出、投资巨大等现实困境，十年磨一剑，相继创造出“张家界旅游新传奇”。在企业型政府中，极富企业家精神的各级领导干部，统筹考虑资源、资本、区位等发展要素，

也创造出湖南旅游的一个个新传奇、新样板，如张家界、凤凰。以张家界为例，党的十一届三中全会后，中共大庸县委、县人民政府确立了以农业为基础，发展旅游，围绕旅游大力发展服务业的工作思路，决定开发张家界。1979年春的全县干部扩大会议上，县委进行大抓旅游的思想动员，与会人员多数犹听天方夜谭，愕然不解。县委、县政府领导态度坚定，旗帜鲜明，通过汇报、邀请、参观、会议、科研、媒体等多行动的联系，促成了张家界国家森林公园的成立。然而，我省旅游企业家精神培育仍存在不少问题，诸如成长环境亚健康、观念传统眼界低、情怀变现效率低、人才储备显匮乏等四大瓶颈问题。基于此，需要从营造环境，激发活力；实干兴业，责任担当；创新发展，智慧旅游；身份认同，壮大团队等四大对策来进行突破。

(三) 旅游资源观“从物到人”的转变

其指的是跳出保守眼光，对旅游资源的认识实现由物质到情感的转变。传统旅游资源多为物质形式的吸引物，缺乏意境体验与主客互动。“老天爷”留下的名山大川等自然景观，如张家界、崑山，“老祖宗”留下的名胜古迹等人文资源，如岳麓山、韶山，多以封闭景区的形式呈现给游客。游客到景点后能做的事情就是购票入园、游览景点、拍照留念、听导游讲解、购买纪念品，因此游客体验效果取决于旅游资源禀赋的高低。然而，随着居民消费步入快速转型升级的重要阶段，消费观念发生了变化，旅游消费行为也随之发生了巨大的改变，呈现出游客主体年轻化、信息获取多元化、出游目的休闲化、出游方式散客化、旅行方式自驾化等特点，占游客主体的80、90和00后群体则更注重实际感受，获取信息的渠道更加多元，出游动机更加随性。因此，在一味强调景物景观资源、单纯以物为中心的传统旅游资源观念指导下开发的旅游产品，已无法满足现在游客追求体验的需求。那些传统旅游资源概念里难以提及，甚至在从前不认为是资源的，诸如土特产、农舍、村落甚至是猪圈等元素，通过创意设计及产品化之后，都能成为能够引起旅游者共鸣的重要资源。在新的观念指引下，传统名山大川、宫观庙宇、古镇名村之外的乡村、田野、农家、商铺、物产等一切能够为游客提供旅游体验的载体，都可视为当下的旅游资源。也就是说，一切以游客感受为中心的社会、历史、文化资源，都是符合旅游发展趋势，能给游客带来收获感和满足感、愉悦感的资源。

(四) 旅游发展空间均衡性有待加强

当前，湖南基本形成了“田字型”的旅游空间发展格局，但是游客主要集中在长沙、张家界、韶山、衡山、凤凰、岳阳楼等旅游热点地区，区域旅游发展还很不均衡。湖南优质旅游的发展离不开精品旅游景区建设，特别是5A级旅游景区。截止2017年9月，湖南省共有国家5A级旅游景区8家，分别为邵阳崑山景区、郴州东江湖、长沙花明楼、长沙岳麓山、湘潭韶山、岳阳岳阳楼—君山岛、张家界武陵源—天门山、衡阳南岳衡山等，整体集中于湖南旅游“东线”，但与作为名副其实的旅游资源大省而言是不相称的。下一步，一方面应着重加强国家5A级旅游景区的示范引领建设，尽快将湘西凤凰、老司城，张家界大峡谷等旅游资源品质高、品牌影响力大、游客美誉度高的旅游景区建设成为国家5A级旅游景区，到2025年全省13个地州市各至少获评国家5A级旅游景区一家，强化其对旅游产业提质的示范引领作用。另一方面，大力发展乡村旅游，从饮食、服饰、建筑、语言、习俗、特色资源等多方面挖掘湖湘地域文化，导入文化创意理念，塑造特色乡村旅游企业IP品牌。鼓励乡村旅游企业共享资源、产品、市场与品牌，促进乡村旅游企业从“单兵作战”向“集团作战”“联合作战”转变，形成区域性“集聚效应”和“爆发式增长”。据统计，截至2017年底，全省休闲农业经营主体达1.7万家，其中规模农庄4510家、星级农庄1078家，仍有较大发展空间。

(五) 旅游发展中政府与市场关系的协调

改革开放40年来，由于受到中国独特的政策环境、时代特征、旅游发展阶段等多种因素的影响，旅游企业发展涉及多方利益主体逐鹿、信息透明程度低、补偿操作难度大等问题，极大地影响了旅游企业的投资热情与创新创业积极性。一是社会网络复杂。与一般工业企业相比，旅游企业发展于一个开放的环境。由于多重复杂关系掣肘旅游企业发展，企业家需要与邻里社区共享土地、资源、人才、信息、技术等生产要素，需要与旅游、农业、林业、国土、文化、住建等不同部门对接工作，需要与各级政府、同行企业、投融资者、专家学者等多方力量处理好关系，因此多重辅助的社会网络关系严重掣肘了旅游企业的发展环境。二是土地权属复杂。我省绝大部分旅游景区位于城郊或乡村区域，随着城市化进程的不断推进，其所属的区域从过去的

“城乡模糊空间”“乡村空间”转变为“城市空间”。面临企业征拆迁、违章建筑拆除、财富资源浪费、一腔热血付东流等困境，致力于旅游发展的企业家们为此忧心忡忡。三是政府与企业权益的争夺。在旅游发展的早期，很多旅游景区是依托林场、自然保护区等国有资源建立的，也获得了各级政府的资金、政策等多方面的支持。随着其发展为“一只下金蛋的母鸡”后，地方政府通过一纸行政命令将其收归政府管理的情况时有发生。在建设服务型政府中，应努力实现政府管理方式从管制型向服务型模式的转变，做到政企责任分开，政府管服务，保持社会公平，企业管效益，产生税收。

六、全域旅游时代，湖南战略定位与路径选择

2018年3月国务院印发《关于促进全域旅游发展的指导意见》，该《意见》指出，旅游是发展经济、增加就业和满足人民日益增长的美好生活需要的有效手段，旅游业是提高人民生活水平的重要产业。全域旅游是我国新阶段旅游发展总体战略，是创新、协调、绿色、开放、共享的五大发展理念的集中体现。其本质就是打破行业界限、打破产业边界、打破行政区划、提升全民参与、提升全程服务、提升旅游目的地功能完整性建设，以达到旅游经济“提高全要素生产率”的目标。全域旅游作为一种全新的旅游发展理念与模式，核心是空间全域、产业全域与服务全域，本质是全域旅游为全民。湖南省在国内首次提出建设全域旅游基地，并在全省第十一次党代会提出将全域旅游基地作为实施创新引领、开放崛起战略的重要抓手，打造国内外著名旅游目的地和“锦绣潇湘”品牌。因而，在湖南全域旅游基地建设中，应着重以下几个方面的考虑：

（一）战略思路

立足新时代、新理念、新需求，坚持“一全四化，三去三突破”的战略思路，即树立全域旅游发展理念，以绿色化、休闲化、品牌化和国际化为发展方向，坚持“去旅游的工业化”“去乡村的空心化”“去景区的同质化”的发展导向，率先加快全域旅游空间突破、业态创新突破、服务品质突破，促进湖南旅游业发展新旧动能转换，加快旅游业供给侧改革，推动湖南旅游业又快又好发展，把湖南建设成为现代化旅游强省和世界著名旅游目的地。

（二）战略定位

以全域旅游发展理念，充分发挥“一湖三山四水”自然生态资源、历史文化资源、红色文化资源和装备制造产业等资源优势，大力发展生态文化休闲旅游、红色文化旅游、旅游装备制造产业、低空飞行、风景道营地、康养运动、文化演艺、研学教育、民宿度假等旅游产品，倾力打造“锦绣潇湘伟人故里——江山如此多娇”旅游目的地品牌，全面提升湖南旅游的世界知名度和美誉度，成为全球休闲旅游福地、生态文化旅游胜地、红色旅游圣地和旅游装备制造高地。

（三）空间创新

根据我省经济发展格局，旅游资源禀赋特征、旅游经济发展阶段和旅游交通建设布局，构建“两个中心、五大板块、六条廊道、十二个目的地”的全域旅游空间格局，即围绕长沙和张家界两个国际旅游中心城市，构建长株潭、洞庭湖、大湘西、大湘中、大湘南五大旅游板块，形成长益常张人文山水旅游廊道、长娄邵怀生态文化旅游廊道、永郴南岭休闲度假旅游廊道、张吉怀武陵山世界遗产旅游廊道、岳郴生态文化旅游廊道和常娄邵永生态休闲旅游廊道等六条旅游走廊，打造“快乐之都”“伟人故里”“神奇张家界”“天下洞庭”“壮美丹霞”“俯首衡山”“神秘凤凰”“神农圣地”“湘江之源”“南国雪峰”“神韵梅山”“动感东江湖”等十二个品牌旅游目的地。在空间生产要素配置上，长株潭板块应充分发挥其经济中心、交通中心的优势地位，以都市休闲旅游、红色旅游、乡村旅游为重点，将其打造成为我国中部地区重要的旅游集散服务中心、国际知名旅游城市群目的地；洞庭湖板块重点发展湖泊旅游度假、文化体验旅游和旅游装备制造，将其打造成为国际知名湖泊型度假旅游目的地；大湘西板块以张家界中心城市为核心，重点发展遗产观光、民俗风情、康体养生旅游，将其打造成为世界知名生态文化旅游目的地；大湘中板块以紫鹊界、大熊山、雪峰山为重点，大力发展梅山文化体验、森林避暑康养、农耕文化体验等产品，将其打造成为国内知名山地旅游目的地；大湘南板块以衡山、东江湖、炎帝陵、九嶷山为核心品牌，重点发展福寿旅游、朝觐旅游、生态度假，

将其打造为南国福寿文化休闲旅游目的地。另外，依托湖南旅游整体格局和核心旅游资源分布，打造旅游产业集聚平台和品牌旅游目的地，建设岳阳市、怀化市、永州市、郴州市四大省际门户旅游城市和衡阳市、常德市、邵阳市、益阳市、娄底市五个重要旅游交通枢纽城市。

(四) 业态创新

加快旅游业与工业、农业、林业、文化文物、体育、健康产业、商务会展、教育、互联网等相关产业融合发展，以“高端化、智能化、国际化、制造服务一体化”为方向，重点建设环长株潭地区旅游装备产业集群区和研发中心，积极培育旅游轨道交通、低空飞行、高技术游艇和房车等标志性旅游装备制造品牌产品，倾力培育旅游旅游装备制造；完善与新推《中国出了个毛泽东》《天门狐仙》《魅力湘西》等旅游演艺节目，持续做好“相思情”等“小而精”旅游演艺活动，积极发展“微演艺”项目，加快发展文化演艺旅游；加快通用航空产业发展和机场建设，积极推动低空飞行基地建设，打造浏阳大围山、炎陵神农谷、安化雪峰湖、平江幕府山等一篇低空飞行旅游基地，积极发展低空飞行旅游；大力建设湖南水上风景道、自驾风景道、高铁观光风景道、低空飞行风景道和夜游风景道，构建湖南“水、陆、空”立体化、主题化风景廊道体系，积极建设汽车营地；培育景区依托型、城郊型、古村型、美丽乡村型、避暑度假型等不同类型乡村民俗，实现乡村旅游向精品化、定制化民宿度假发展，打造一批富有吸引力的特色民宿群落；加快洞庭湖和湘江水上旅游廊道建设，鼓励滨滨沿江城市不断加大游轮游艇码头和水上巴士等水上游览工具配套建设，支持湘资沅澧四水干线城市有序发展内河游艇旅游，强化水上旅游线路建设；构建湖南休闲绿道网络体系，提升与融合城市、景区和乡村休闲绿道网，依托我省历史古道遗迹，建设一批国家级、省级休闲古道。丰富旅游产品供给，解决湖南旅游产品供给跟不上旅游市场消费升级的矛盾，促进湖南旅游健康快速发展。

(五) 服务创新

大力推行旅游进社区、进学校、进企业、进乡村的“四进”工程，增强以居民、农民、学生与企事业单位人员为主体的全民旅游意识，培育与壮大旅游市场。全面打造以航空、高铁为基础，以自驾为重点，以绿道为特色，以观光轨道为亮点，以水运为补充的“快旅慢游”湖南交通网络，建成结构合理、功能完善、特色突出、服务优良的旅游交通体系，为湖南全域旅游发展提供基础支撑和先行引领作用。优化与创建一批国家5A级旅游景区和国家级旅游度假区，创新旅行社体验式商业模式，大力推进旅游住宿结构优化、品牌创建和服务提升，构建“2(星级酒店、主题酒店)+3(汽车营地、帐篷营地、主题营地)+5(森林人家、民族风情人家、茶园山庄、花庄、温泉山庄)”的住宿体系。充分挖掘湖湘地域文化特色，打造一系列特色品牌美食节事活动，打响“湘味人家”“湘当美味”等美食品牌，推进旅游餐饮品牌化建设。实施“互联网+乡村旅游”发展战略，鼓励各级政府或乡村旅游龙头企业开发“乡村旅游美团”APP，构建集乡村食住行游购娱等多要素于一体的乡村自助游一站式智慧服务平台、乡村旅游扶贫互助一站式服务平台，打造一批“小而精”“美而特”的湖南“湘礼湘情”旅游商品，培育壮大一批旅游商品龙头企业。实施厕所革命，加快推进旅游厕所建设，编制湖南旅游厕所智能APP电子地图，实现“数量充足、干净卫生、实用免费、管理有效”的目标，让游客切实感到便利与实用。完善景区标识标牌建设，加强旅游交通标识系统标准化建设，加快城市标识系统本土化、特色化建设，健全旅游标识系统。提升旅游市场秩序，提升旅游安全保障应急服务，提升旅游惠民便民服务，提升旅游监管安全服务。

参考文献：

- [1] 许春晓. 湖南旅游业空间格局的演变及态势 [M]. 湖南经济, 1999(7).
- [2] 周美芳, 罗芬, 钟永德. 湖南旅游产业升级与转型研究 [M]. 湘潭师范学院学报(社会科学版), 2008(3).
- [3] 许春晓. 湖南省旅游产业转型与结构优化升级研究, 湖南大学出版社, 2009.

-
- [4] 阎友兵, 张颖辉. 基于自组织理论的湖南旅游系统演化分析 [M]. 经济地理, 2012(1).
- [5] 周慧玲, 许春晓. 湖南旅游经济空间网络结构特征研究 [M.] 财经理论与实践, 2015(6).
- [6] 湖南省旅游发展委员会等. 湖南旅游发展报告(2011—2015) [M]. 中国旅游出版社, 2017.
- [7] 李金早. 当代旅游学 [M]. 中国旅游出版社, 2018.
- [8] 罗芬. 国家森林公园旅游空间生产 [M]. 科学出版社, 2018.