

峨眉山市国家全局旅游示范区创建启示¹

刘蕊

(湖北省文化旅游投资集团有限公司, 湖北 武汉 430000)

【摘要】2019年6月,鄂旅投集团组织公司青年人才外出考察,主题是“美丽乡村建设与全局旅游”。近年来,集团加大对相关主题的理论研究和实践探索,致力于为湖北省乡村振兴和全局旅游的发展做出贡献。笔者目前在基层从事文化旅游工作,站在地方政府的角度对全局旅游的发展做了些总结和思考。虽然各地实际情况不同,但“他山之石,可以攻玉”,峨眉山市创建国家全局旅游示范区工作走在前列,其先进经验和做法值得我们学习和借鉴。

【关键词】全局旅游;峨眉山

【中图分类号】F592.7 **【文献标识码】**A

1 前言

国家旅游局局长的李金早在2016年全国旅游工作会议上提出,全局旅游是指在一定范围内,将旅游产业作为优势领导产业,对区域内的经济社会资源,特别是旅游资源、生态环境、体制机制、相关产业、公共服务、文明素质、政策法规等进行全方位、系统化的优化提升,进而使区域相关产业融合发展、资源有机整合、社会共建共享,以旅游产业推动区域经济社会和谐发展的一种全新协调发展路径和理念。峨眉山市是2016年公布的首批国家全局旅游示范区创建单位,自然地理环境得天独厚,历史文化底蕴深厚,交通区位优势明显,旅游资源丰富多彩。峨眉山以其悠久绵延的佛教文化和优美的自然风光享誉世界,于1996年12月成功申报世界文化与自然双遗产。峨眉山市秉承“生态立市、文旅兴市、茶旅强市”的理念,致力于打造绿水青山典范城市和世界重要旅游目的地。2019年4月,峨眉山市被四川省推荐为首批国家全局旅游示范区验收认定单位,此次考察正逢峨眉山市迎接国家验收的关键时期,借此机会,我们与峨眉山市文化和旅游局就全局旅游示范区的创建工作进行了深度交流。

2 峨眉山市创建国家全局旅游示范区工作亮点

2.1 大力推进旅游行政管理体制机制改革创新

一是实施地方党政一把手统筹制度。峨眉山市由于其特殊的全局景区式旅游目的地属性,全局旅游是其发展的第一要务,是地方政府的“一号工程”。峨眉山市党政一把手兼任峨眉山风景名胜区管理委员会党政一把手,真正实现了全局旅游发展“山上山下”一盘棋,为区域生产要素的高效、优化配置提供了强大支撑。二是成立全局旅游示范区创建领导小组和数十个旅游相关专业领导小组,并成立专门的旅游产业辅导小组,在体制机制上形成专业化、多角度的覆盖,为全局旅游发展提供强有力的组织保障。三是创新人才培养发展机制。峨眉山市与峨眉山风景名胜区实行人才交流培养计划,市里与景区的人员打通使用和提拔,解决了高素质旅游人才发展的后顾之忧。

2.2 高起点站位提供旅游行业各项政策支持

¹ [收稿日期]2019-07-31

[作者简介]刘蕊(1982—),女,湖北荆门人,博士,中级经济师,研究方向:旅游经济。

一是以全局旅游规划作为区域顶层设计，实现“多规合一”。峨眉山市以全局旅游规划为引领，将全局旅游规划中的核心理念、重要内容贯穿于城乡规划、土地利用总体规划、国民经济和社会发展规划等法定规划的制定和实施过程中。二是实施高标准的“553”招商政策。“553”政策即：世界五百强、全国五百强、行业前三。峨眉山市通过实施这一政策吸引了一些全球知名企业落户，有力推动了峨眉山市旅游产业向国际化和更高层次、更高质量的方向发展。三是搭建以旅游产业为主导的区域型平台主体。整合设立了文旅交投公司、峨眉投资集团等新型主体，涵盖了公共交通、城市建设、环境保护等与旅游发展息息相关的多项要素，为旅游产业的发展提供了系统的、全方位的要素保障运行机制。

2.3 不断提升公共服务水平和完善配套设施建设

以公共交通为例，峨眉山市拥有“两铁四高”，成都至峨眉高铁只需1小时，省道、乡乡通、村村通公路纵横密布，正在建设峨眉山市第二条旅游上山公路，保持和加大对基础设施的投入力度为全局旅游发展奠定了良好的基础；以景区建设为例，峨眉山市拥有1个5A级景区、3个4A级景区、1个3A级景区和1个省级旅游区，正在打造第二个5A级景区，持续创建高级别旅游景区丰富和完善了峨眉山市旅游产品、增加了旅游接待能力、提升了旅游配套服务能力。

2.4 多产业融合激发全局旅游发展内生动力

发展全局旅游的核心要务之一便是引导多产业融合发展，形成区域泛旅游产业集群。笔者认为这也是全局旅游真正实现以及可持续发展的重中之重。发展全局旅游就是要以旅游产业为核心，引领产业结构转型升级，统筹产业空间布局，集聚多元化业态，推进三次产业门类之间的主动融合、充分融合和创新融合。峨眉山市从产业发展角度推进全局旅游，提出了“九个一”，即：一桶水、一杯茶、一瓶酒、一台戏、一盅汤、一展会、一套拳、一首歌、一根针，涉及工业、农业、文化、体育、健康、医疗等多个产业与旅游产业之间的密切融合，用“九个一”文旅品牌拓展了旅游关联产业，使旅游主导产业兼具经济效益和社会效益，为全局旅游的可持续发展提供了动力与支撑。

3 小结

峨眉山市构建国家全局旅游示范区在顶层设计和政策制定等方面做法创新、务实，执行效果好，但核心和落脚点在于其已跨越了全局旅游发展的初级阶段，即以县级行政区划为单位的行政手段统筹的阶段，进入了全局旅游发展的更高阶段，即通过发展多产业融合发展落实公共福利供给和休闲旅游统筹发展的阶段。峨眉山市通过以旅游产业为主导的多产业集群，实现旅游空间、生活空间、生产空间的高度融合，在空间和产业层面合理高效配置生产要素，以旅游产业统领区域经济发展，最终实现全局旅游主客共享、惠及全民。

4 问题与建议

目前大多数地区全局旅游发展还处于全局旅游发展的初级阶段，需要以县级行政区划为单位，通过地方行政手段来强化统筹全局旅游发展能力，但在实际执行过程中，由于行政协作、顶层设计、政策制定、制度落实等方面的问题，全局旅游推进的动力不足、效果不一。在这种情况下，结合峨眉山市创建实例，我们不能单纯照搬照抄制度层面的东西，关键在于透过峨眉山市创建工作看到全局旅游发展的本质，指引全局旅游的发展方向和着力点。

综上，在我国旅游业市场化程度和消费结构不断升级的背景下，在旅游发展的模式方面局限于投资驱动型的情况下，供需不匹配、有效需求不足、旅游投资拉动不明显等现象需要通过全局旅游的发展来改善。因此，在发展全局旅游的过程中，在由全局旅游初级阶段向更高阶段过渡的过程中，应注重通过产业的发展带动地方公共服务设施和旅游产品的提档升级与优化，加强旅游产品的供给侧改革，注重打造良好的生态环境并引导落实旅游资源的公共属性，注重公共旅游休闲产品的供给、公共服务设施的建设。通过产业融合构建良好的旅游社会经济发展生态圈，利用完善的公共服务实现主客共享，运用健全的基础设施

营造宜居宜游大环境，使全局旅游从口号上过渡成为真正能够统筹地方社会经济发展、产业转型升级、新型城镇化和美丽乡村建设等各项任务的重要抓手，助推实现城乡区域统筹发展、满足人民群众美好生活向往的需求。

[参考文献]

[1]李金早. 全局旅游的价值和途径[N]. 人民日报, 2016-03-04(7).

[2]杨振之. 全局旅游的理论 and 实践探索[N]. 中国旅游报, 2016-08-30.

[3]杨振之. 全局旅游的内涵及其发展阶段[J]. 旅游学刊, 2016(12).