

精准扶贫与全域旅游融合发展:湖南旅游 强省建设的内在逻辑、现实困境与实施路径

周怡岑¹ 罗娇霞² 毛桂玲³

(1. 湖南财经工业职业技术学院会计系, 湖南 衡阳, 421002;

2. 中南林业科技大学商学院, 湖南 长沙, 410004;

3. 湖南工学院经济与管理学院, 湖南 衡阳, 421002)

【摘要】: 精准扶贫与全域旅游是国家战略布局在行业层面的具体落实, 推进精准扶贫与全域旅游融合发展是推进湖南旅游强省战略实施的重要举措, 但无论是理论层面还是实践层面, 对两者融合发展正处于探索之中, 在湖南旅游强省战略实施的关键阶段, 文章对精准扶贫与全域旅游融合发展的内在逻辑、现实困境与实施路径进行深入研究, 极具现实意义。

【关键词】: 精准扶贫 全域旅游 融合发展 旅游强省 湖南

【中图分类号】 F592.7 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1671-5004 (2018) 06-0043-05

湖南虽然是一个旅游资源大省, 拥有足够的资源存量, 而且旅游市场培育良好, 旅游接待人数上也上了一定规模, 尤其是2013年以来旅游总收入占GDP的比重都超过了10%, 但旅游收入、产品结构、服务质量、市场促销、环境保护和企业的竞争力等多方面均存在不同程度的不足, 旅游产业对全省GDP的增长并未起到一个全面促进和拉动作用, 因此, 湖南还不是一个旅游强省。有鉴于此。湖南省把实施旅游强省战略作为省委省政府“十三五”时期促进经济社会发展的重要抓手。^{[1][2]} 由于旅游强省建设本身是一项大的系统工程, 旅游强省建设的研究具有综合性、复杂性、专业性等特点, 研究这一命题需要有很强的全局观及科学的协同发展观。

一、精准扶贫与全域旅游融合发展的内在逻辑

(一) 精准扶贫与全域旅游在动力机制上具有融合发展的互补性。

精准扶贫是从国家发展全局高度提出的战略举措, 全域旅游是从行业发展角度提出的全新理念, 两者的交集落地在贫困乡村地区的旅游业发展。可以说, 实施精准扶贫与发展全域旅游能够兼而顾之, 而且重点是落在贫困地区的区位条件、资源条件、环境条件等基础上, 通过推动全域旅游实践, 实现精准扶贫目标。2011年, 由中共中央、国务院印发的《中国农村扶贫开发纲要(2011-2020)》首次提到旅游扶贫, 这一扶贫方式对增强贫困地区内生动力起到积极作用, 引起了广大人民群众的关注, 尤其是在贫困人口集中、旅游资源丰富的地区, 人们最为重视的产业扶贫途径即为乡村旅游。在武陵片区和罗霄山片区实践中, 精准扶贫

与全域旅游呈现以管理融合促旅游扶贫,以全域发展促精准发力的有机融合状态。^[3]

(二)精准扶贫与全域旅游在现实需求上具有融合发展的可行性。

随着人们生活水平的提高,消费观念的改变,更多的人能够参与并喜欢旅游,这促进了旅游业的蓬勃发展,也让人们逐渐认识到旅游资源的重要性,更深刻认识到绿水青山就是金山银山,而贫困人口集中的地区常有“绿水青山”。党的十九大报告提出了实施乡村振兴战略,国家旅游局、国务院扶贫办在2018年初印发《关于支持深度贫困地区旅游扶贫行动方案》,聚焦深度贫困地区,切实加大旅游扶贫支持力度。旅游扶贫项目将不少于1000个,资金不少于3000亿元。在实施精准扶贫与发展全域旅游的大形势下,开发武陵山片区和罗霄山片区两大贫困地区的旅游资源,通过扶持发展符合当地特色的旅游产业,不仅能够给当地带来经济效益,可以带动贫困地区脱贫致富,而且通过旅游资源的开发实现开发与保护的平衡,让贫困山区的特色旅游资源,充分释放自己的价值,收获更为长远的未来。^[4]

(三)精准扶贫与全域旅游在功能定位上具有融合发展的基础性。

武陵山片区和罗霄山片区聚集了全省近50%的贫困人口,要解决好这两个片区的脱贫问题,靠农业太慢、靠搬迁太难、靠兜底太多,那么,到底该如何精准扶贫、精准脱贫?省委、省政府把目光锁定在兼具观光旅游、休闲农业和健康养老的青山绿水上。武陵山片区和罗霄山片区属于集中连片特困区,当地贫困程度深、贫困人口多,是环境条件差的特殊区域,这些地方山大沟深、信息闭塞、交通不便、增收门路偏少,这是造成当地贫困的主要原因。以前,这里的村民一年到头只能勉强维持温饱;但在2013年年底,习近平总书记考察湘西十八洞村提出精准扶贫以来,这里依托大自然赋予湘西山区的生态美景,全力打造集吃、住、行、游、购、娱于一体的旅游产业集群,变贫困地区生态优势为发展优势,经济发展轨迹因旅游产业的介入而发生质变。^[5]

二、精准扶贫与全域旅游融合发展的现实困境

(一)缺乏全域旅游发展理念,旅游产业参与精准扶贫“最后一公里”问题亟待解决。

政府的支持力度是影响湖南省旅游业发展的一个重要因素。旅游发展的制约因素从开始的资金缺乏转变为全域旅游发展理念缺失。由于理念缺乏,旅游业缺少全域性、全员性、多渠道性管理,从而不能充分利用全区域旅游资源的整合,旧的产品更新缓慢,新的产品缺少特色,导致旅游产品的吸引力不强、缺少活力,逐渐丧失了旅游目的地的竞争;由于缺少特殊管理人才,一些景点甚至是知名旅游景点,虽然有美丽的风景,但由于没有优质的服务相匹配,也使其竞争力大打折扣;同时,由于不合理、不完善的规划,景区景点开发水平不高,甚至对旅游资源造成破坏性的开发,此外,许多地区特别是落后地区开发不到位,不利于全省旅游产业的做大做强。精准扶贫“最后一公里”问题的存在关键是贫困户不能有效地嵌入旅游产业链,因此,需要结合创建全域旅游强省和精准扶贫示范区建设的大背景,努力做好武陵山片区和罗霄山片区旅游产业,并鼓励和帮助贫困户参与进来,引导“农转商”,推动贫困户脱贫。^[6]

(二)管理体制不顺,精准扶贫与全域旅游融合发展的机制构建乏力。

政府的支持力度是影响湖南省旅游业发展的一个重要因素。旅游发展的制约因素从开始的旅游环境,转变为资金缺口。由于资金缺乏,旅游基础设施和设备较弱,不能充分利用许多旅游资源进行科学发展,旧的产品更新缓慢,新的产品缺少特色,导致旅游产品的吸引力不强、缺少活力,逐渐丧失了持续发展的能力,同时,我们要尽量减少甚至杜绝旅游资源保护项目由于缺少投资而无法实施的现象。^[7]湖南省旅游业缺少长效融资渠道;一些景点特别是知名旅游地,虽然有美丽的风景,如果没有良好的服务与之匹配也是徒劳的,因此,加强对旅游从业人员和管理人员的培训,对旅游业的持续发展也是非常重要的。武陵山片区和罗霄山片区下活脱贫“一盘棋”的关键在于变特色旅游资源为优质资产。而变自然资源为优质资产,正是武陵山片区和罗霄山片区走活以旅带农、兴旅富民、脱贫攻坚“一盘棋”的另一得力举措。武陵山片区和罗霄山片区应坚持把全域旅游发展与脱贫攻坚有机结合,

把旅游扶贫作为精准扶贫的重要方式,将当地的旅游资源变为优质资产,吸引五湖四海的游客,让贫困群众在脱贫上更有参与感、在经济上更有成就感、在自立上更有尊严感,真正走出“等、靠、要”的怪圈,享受旅游产业发展带来的“红利”,从根本上实现长期脱贫不返贫。

(三) 旅游环境不优,精准扶贫与全域旅游融合发展的制度创新有待强化。

一是政府管理不到位。各级政府对旅游的行政管理职能还不够,特别是乡村旅游相关管理措施欠缺。旅游执法,旅游投诉工作开展不到位。二是从业人员素质有待提高。近年来,随着我国旅游消费的快速增长,一些景点导游态度恶劣,强制旅游者购买产品,店主出售假货,严重影响游客对湖南旅游景点的印象,造成这些的主要原因是旅游从业者低素质,一些景点特别是知名旅游地,虽然风景美丽,但没有良好的服务业,旅游业也发展不起来,因此,加强对员工和管理人员的培训,对旅游业的持续发展至关重要。[8]精准扶贫与全域旅游在湖南的实施,需要走“三力”合一共进的发展模式,一是发挥党政的助推力作用,规划大景区;二是发挥企业的主动作用,建设大景区;三是发挥农户的主力军作用,跟进大景区,这就是湘西“三力”合一推动“旅游扶贫”的核心举措。精准扶贫关键在于发展特色产业,武陵片区和罗霄山片区的优势在于青山绿水和特色村寨,旅游资源是当地一笔最大财富,必需按照“建一个大景点,带火一片贫困村”的思路,编制好旅游发展规划,筹足旅游发展资金,坚持旅游产业布局与脱贫攻坚结合,把发展乡村旅游作为推进脱贫攻坚的有效方式,使旅游发展和扶贫开发同步规划、一体推进、同步显效、促进产业和民生共赢。[4]

(四) 旅游产业水平在区域发展上呈现明显不均衡性。

我省市域旅游经济发展存在长沙市一枝独秀,岳阳、张家界系第二梯队,其他市州发展较弱,区域不平衡问题突出,这与全域旅游的要求不符。从表 1 看出,旅游总收入长沙市位居全省之首,邵阳排全省 14 位,长沙高达 818.94 亿元,但居第二的岳阳只有 320.65 亿元,邵阳更弱,不到 140 亿元。在旅游接待总人次方面,居全省之首的长沙市多至 8180.95 万人次,排第二的郴州差不多是其一半,为 4452.20 万人次,至于排全省末位的邵阳则只有 1571.42 万人次。这种分布不平衡性还表现在等级景区、重点项目建设、星级饭店分布、导游人数等方面。

(五) 产品供给不足,深度开发仍然不充分。

一是文化内涵挖掘不深入,精品景区较少。在全省叫得响的精品景点和线路极少,对现有景区的人文形象塑造乏力,使得过去一些十分著名的景点影响力在日益边缘化,导致旅游者重游的欲望不高。二是没有全要素开发意识,还停留在注重传统的“吃、住、行、游、购、娱”六要素发展,对“商、养、学、闲、情、奇”新的旅游六要素发展上还存在严重的不健全、不平衡现象,使得大部分景区仍然是观光型为主,参与型、体验型旅游产品很少,特别是缺乏有竞争力的文化型、运动型、度假型等旅游区。三是特色旅游市场开发不足。饮食文化、服饰文化、民俗文化、宗教文化、名人文化都处在自生自灭状态;皮影、竹雕、版画等具有地方特色的非物质文化遗产,有待进一步包装,没有形成专业队伍,去全方位开发出一系列符合游客需求、有本地文化特色、有收藏价值、便于携带、附加值高的旅游产品。

三、精准扶贫与全域旅游融合发展的实施路径

(一) 坚持创新发展,引领湖南旅游产业继续走在第一方阵。

以“管理融合”促“旅游扶贫”,建立“旅游+扶贫”的工作协调机制和行政管理体制是有效推进旅游扶贫的基础和保障。一是大力发展旅游扶贫和旅游富民,大力实行农村旅游扶贫项目,健全完善“风景带村,能人带户”的旅游扶贫模式。通过家庭住宿设施升级,安排就业、定点采购、运输旅客、培训、指导和建立农副产品销售区等方式,增加贫困村资金收入。一般来说,精准扶贫主要是就贫困居民而言的,谁贫困就扶持谁。推进“544 工程”,即“五个精准”、“四个一批”和“四个到村到户”,彻底

改进前期的“开发式”和“漫灌式”扶贫方式,从而真正体现出习近平总书记所强调的精准扶贫“贵在精准,重在精准”的精准化理念。^{[9][10]}二是创造一个良好的社会环境。树立“处处是旅游环境,每个人都是旅游形象”的理念,面向旅游地,对旅游相关知识进行宣传教育,加强居民的旅游参与意识和责任感意识。加强对弱势群体和其他特殊群体的旅游服务,如:老年人,残疾人。^[11]

(二)坚持协调发展,提升湖南旅游产业整体效能。

一是促进全区域环境改善。积极开展主要旅游景观整治,进行生态化处理和垃圾污水无害化,全面优化旅游环境。旅游环境是旅游发展的生命线。改善旅游的软环境,树立精神文明的形象,关键在政府,只要旅游局、工商局、公共安全、园林、城市管理和政府部门改善行政管理水平,提高执法力度,消费者的合法权益得到保障,旅游软环境将得到改善^[12]。二是完善管理体制,实行规范化管理。地方政府要把乡村旅游的管理纳入政府的行政管理职能,制定相关政策指导乡村旅游发展。三是乡村旅游发展有法可依,这是湖南省旅游健康发展的关键,使湖南旅游业合法化和规范化。例如,建立农村旅游协会,制定相关章程,指导和监督旅游活动。当然,全域旅游不是全域景区、全域开发、全面开花、全一模式和同步发展,在重视“全空间”协调的同时,更要认同空间差异,包括发展起点的差异、发展速度的差异和发展方向的差异,并在此基础上应势而谋、因势而动,顺势而为,打造具有时代气息、内涵丰富、异彩纷呈的旅游新格局。特别是在乡村旅游扶贫工作中,全域旅游强调的观念和思维的“全局性”与精准扶贫强调的行动和落实的“精准性”有机衔接。

(三)坚持融合发展,拓展湖南旅游产业增值空间。

一是提高旅游产品的质量。深入挖掘各类文化,如历史文化、民族民俗文化、地域特色文化等,在开发的同时振兴中国传统工艺,提高传统工艺产品的质量和旅游产品的文化内涵。大力推广使用绿色节能产品,倡导资源循环使用。开发使用新能源,提高旅游地产品的技术含量。二是以标准化提高服务质量。完善服务标准,加强旅游行业相关从业人员的培训,使服务礼仪和服务流程规范化,提高服务意识和服务能力,培养积极主动的专业旅游服务形象。旅游地要以游客评价为主,定期与不定期通过各种渠道调查游客满意度,改善服务质量,推出服务质量旅游品牌,提高旅游满意度。三是以“全域发展”促“精准发力”。结合武陵山片区和罗霄山片区旅游资源基础和开发现状,实施“全域并进开发”既不现实,也不科学。因此,在全域旅游视角下,武陵山片区和罗霄山片区的旅游发展应确立“全域统筹,重点突破”的开发思路,完善以“全域”促“精准”的旅游扶贫机制。一方面改善外部通行条件,拓展扶贫辐射空间。通过交通条件改善,将原来因距离远而无法参与旅游业的贫困人口纳入到旅游扶贫范围,提高偏远区域贫困居民参与旅游业的可能性。另一方面以“多业融合”促“长效扶贫”。跳出旅游自循环的封闭模式,向“旅游+”模式转变,加强与其他产业融合力度,推进新业态,加速社会经济发展。

(四)坚持开放发展,推动湖南旅游扬帆出海。

一是充分发挥政府的引导作用,加大海外促销,扩大湖南旅游产品在海外的知名度,进一步提升湖南省旅游业的地位。二是做强做精国际旅行社。目前我省的国际旅行社超过 50 家,数量多,但实力弱,必需提高入境旅游业务在公司旅游业务中占的比重。^[13]

参考文献:

[1]张旭建.发挥优势弥补差距稳步迈向旅游强省[J].决策探索,2002.7(上):8-11.

[2]张小红.推进河南由文化旅游资源大省向强省的跨越式发展研究[J].商业经济,2009.11:83-85.

[3]胡志毅.全域旅游的精准扶贫机制分析[N].中国旅游报,2016-10-04.

[4]3000 亿投资乡村旅游,休闲农业成为朝阳产业[BE/OL][2018-01-14].<http://news.16888.com/a/2018/0114/10205186>.

html.

[5]张丽萍,李卫. 破解宝鸡青山绿水的“致富密码”——“旅游扶贫”融合发展的经验探析[N]. 陕西日报, 2018-01-15.

[6]WU Yingjie, ZENG Bo, GAN Chang, DUAN Tao, CHEN Lijun. Exploitation Countermeasures of Farming Culture Tourism in the Dabie Mountains: Thinking on the Investigation of Hani Terrace Tourism Development in Yunan Province [J]. Journal of Landscape Research, 2017, 9(03):109-111+114.

[7]徐凯. 湖南旅游产业发展存在的问题与对策研究[J]. 教师, 2014(11):41-42.

[8]吴志婷,周兵娣. 浅析湖南省旅游业发展现状及问题[J]. 现代经济信息, 2013(22):469.

[9]热点聚焦:为淮安精准扶贫“望闻问切” [BE/OL]. [2017-7-11]. <http://bbs.huainet.com/thread-4392218-1-1.html>.

[10]习近平:确保农村贫困人口到2020年如期脱贫 [BE/OL]. [2015-06-19] http://news.xinhuanet.com/politics/2015-06/19/c_1115674737.htm.

[11]YANG Dongxu, LI Wenming. Analysis on the Problems and Countermeasures of Urban Wetland Park Tourism[J]. Journal of Landscape Research, 2017, 9(03):112-114.

[12]柳德荣. 湖南省旅游业现状及发展对策[J]. 湖南财经高等专科学校学报, 2002(01):22-25.

[13]谢永林. 湖南省开发日本入境旅游市场的思考[J]. 现代经济, 2009(22):39-40.