

民族村镇旅游精准扶贫实证分析

——以湘西州德夯、芙蓉镇、老洞、惹巴拉四村为例

张英 龙安娜¹

(中南民族大学 经济学院, 湖北 武汉 430073)

【摘要】: 发展旅游业带动村寨经济增长是民族村寨精准脱贫的重要模式,但旅游精准扶贫“扶谁、谁扶、怎么扶、扶得如何?”需要深入研究。调研显示,旅游发展对区域经济和产业发育效果明显,区域扶贫效果显著,但仍存在旅游空间扩展与失地农民生计可持续性、旅游发展的“马太效应”与贫富差距拉大、旅游产业脆弱性与“支柱”产业平稳性、帮扶的短期性与脱贫后政策路径依赖等矛盾,旅游扶贫应贯彻“生态为体,产业为用”理念,用社区参与的制度安排,实现旅游产业链+贫困人口并受益,加强产业政策和扶贫政策的协同,加强“旅游+”模式的产业融合,以提高民族村寨旅游核心竞争力。

【关键词】: 民族村寨 旅游业 精准扶贫 社区参与 湘西州

【中图分类号】: F323. 8 **【文献标识码】:** A **【文章编号】:** 1672—433X(2019)03—0158—05

实践表明,旅游是消除贫困、创造就业与社会和谐的重要途径。因此,旅游扶贫被广泛的运用在乡村建设中,特别是在“精准扶贫”思想指导下,国家提出“要加强乡村旅游精准扶贫,扎实推进乡村旅游富民工程,带动贫困地区脱贫致富”^①。由此,乡村“旅游扶贫”升级为“旅游精准扶贫”。对于“旅游精准扶贫”的认识,邓小海认为,旅游精准扶贫就是针对不同贫困地区的旅游扶贫开发条件、不同贫困人口的状况,运用科学有效的程序和方法对旅游扶贫目标对象进行精准识别、精准帮扶和精准管理,以实现旅游扶贫“扶真贫”和“真扶贫”的扶贫方式^[1]。陈秋华、纪金雄进一步强调了乡村旅游精准扶贫的核心应该是贫困人口参与乡村旅游发展受益和乡村贫困人口自我能力提升^[2]。也有学者提出,旅游精准扶贫仍面临不少冲突和挑战,存在着多维排斥^[3]。何阳、孙萍认为,在乡村旅游精准扶贫中存在着扶贫理念缺乏可持续性、开发地并非真正意义的贫困地、乡村旅游产业发展条件评估不科学、帮扶主体单一且彼此联系少、扶贫尚未形成干部竞争格局等五种理论与实践的排斥现象^[4]。可见,旅游精准扶贫是一个复杂的系统,仍处于探索阶段,需要进一步深入实际,不断丰富与完善。湘西土家族苗族自治州(以下简称湘西州)作为“精准扶贫”的首倡地,对其精准扶贫状况进行研究,具有典型意义和样本价值。本文在对湘西州德夯、芙蓉镇、老洞、惹巴拉的调查基础上,通过剖析样本,总结旅游精准扶贫的经验,并提出民族村寨旅游精准扶贫政策调整的建议。

一、样本民族村镇旅游精准扶贫概况

(一)样本选取。

选取湘西州吉首市德夯村、永顺县芙蓉镇、凤凰县老洞村、龙山县惹巴拉作为样本,基于四点考虑:一是都属于乡村旅游扶贫县市属地。2017年湖南省扶贫办确定了龙山县、泸溪县、吉首市、永顺县、花垣县5县(市)为湖南省乡村旅游扶贫试点县,凤凰县还是湘西州乡村旅游脱贫工程一类县。二是都是典型的少数民族聚居村寨。其中,德夯村、老洞村是苗族聚居村落。芙蓉

作者简介:张英,女,中南民族大学教授,主要研究旅游经济。

镇和惹巴拉是典型的土家族聚居村寨,土家族人口占 80%以上。三是都是精准扶贫村寨。四是旅游业均是 4 个村寨的支柱产业。其中德夯村、芙蓉镇是最早一批发展旅游业的村寨,而老洞村和惹巴拉村发展旅游相对较晚,是旅游发展不同阶段的代表。

(二)四个民族村镇及旅游发展概况。

德夯村是吉首市唯一集自然山水风光、苗族民族风情为一体的国家重点风景名胜区。区内共有村民 144 户,占地 108 平方公里。发展旅游业之前,村里人种植水稻、玉米、黄豆、红薯等自给自足,缺乏经济作物。德夯盛产山竹,擅长编背篓的村里人,靠卖背篓换钱购买油盐、衣物等生活必需品^[5]。1986 年,德夯村全村总收入为 114000 元,人均纯收入 201 元。发展旅游之后的 2001 年,村民人均收入为 1480 元。2014 年精准扶贫识别时,德夯村仍有贫困户 84 户,占 58.3%。

芙蓉镇原名王村,是永顺县 140 个贫困村之一。上世纪 80 年代以前,经济以种植水稻为主。人们的生活水平很低。1986 年电影《芙蓉镇》上映之后,让王村以“芙蓉镇”的名字享誉全国,并因此改名为芙蓉镇。此后芙蓉镇依托土司文化和得天独厚的自然风光,发展旅游业。2014 年有贫困户 2285 户,共 8519 人,占全部人口的 36.4%。

老洞村隶属于凤凰县,民国 25 年,由于乌龙山土匪 12 昼夜的烧杀抢虐,由此没落深山,步入贫穷,不为人知。村内经济主要靠传统的农耕支撑。2005 年开始发展旅游,成为凤凰乡村旅游的“排头兵”。2011 年,因粗放式开发、同质化、交通不便等原因,逐渐衰败,被相关部门关停。2013 年实施精准扶贫后,旅游业再一次得到复兴。

惹巴拉村属于龙山县,是商周文化遗址的一部分,也是原生态土家文化保存最为完善最有活力的区域,被民俗学家誉为“土家族原生态文化的天然博物馆”“中国土家第一寨”。全村共 29.23 平方公里,477 户,总人口 1908 人,其中土家族占 95%,大部分是贫困人口,以传统的捕鱼和农耕为主。2005 年村民自发发展旅游业,由于没有统一规划和管理,发展缓慢。2010 年,龙山制定了惹巴拉旅游景区规划,但并未真正落地。2013 年精准扶贫开始后,惹巴拉的旅游业发展走上了快车道。

二、四个民族村镇旅游业精准扶贫效果

借用田翠翠等提出的旅游精准扶贫效应评价指数模型^[6]。分别从村寨基础设施、村民收入和村寨环境三个维度来评价旅游精准扶贫效应。

(一)基础设施。

四个村镇旅游业综合发展情况如下表 1。

表 1 德夯村、芙蓉镇、老洞村及惹巴拉旅游发展情况

类型	30 年景区(早期开发)		10 年景区(后期开发)	
村镇	德夯村	芙蓉镇	老洞村	惹巴拉
景区级别	国家风景名胜区	4A 旅游景区	3A 旅游景区	3A 旅游景区
评级时间	2005 年 12 月	2012 年 12 月	2017 年 9 月	2016 年 11 月
社区形态	村落	村落-社区化	村落	村落

目前,早期开发的德夯村仍然还是国家重点风景名胜区,而芙蓉镇从 2012 年申请到 4A 级景区之后,目前已经开始冲击 5A 级景区。德夯村仍是自然景观和人文景观的建设,而芙蓉镇则是旅游地的综合建设。德夯村正在进一步完善村落设施,已经有车行

游览路 22 条,步行游览路 28 条,公厕 5 座,建有污水处理设施、移动通信置换站,缓解了交通、通讯落后的状况。芙蓉镇正在建造 2.6 万 m²、可容纳 1000 辆车的大型停车场,区内铺面 320 家左右,有星级酒店 1 个、客栈 7 个,专业导游 22 个,开始从小村落向社区转变。

惹巴拉 2016 年成为 3A 级景区,老洞村于 2017 年 9 月评上 3A 级景区,这两个景区也都被纳入到湘西精品旅游线路中。惹巴拉整体规模比老洞村大,两个村寨建设仍然还是以村落形态为主。

(二)村民收入。

据统计,德夯村、芙蓉镇人均年收入 2016 年均达到 6000 元以上,老洞村、惹巴拉村民人均年收入达到了 3000 元以上,增幅较大,说明旅游推动了村寨经济发展和村民收入水平的提高。

村民作为旅游经济收入最重要的感知者,他们的感受和认知如何?德夯村村民认为,跟刚开始发展旅游业时相比,旅游收入不升反而下降了(表 2)。芙蓉镇、老洞村及惹巴拉的村民均认为旅游发展提高了他们的收入,而且旅游收入占总收入的比例超过 80%。在发展旅游的意愿上,四个村寨的支持率均达到 100%。

表 2 德夯村 2013-2016 年贫困户数及人均年收入变化

年份	2013	2014	2015	2016
贫困户数	84	67	61	21
人均年收入(元)	2961	3019	3004	2850

数据来源:2013-2016 年吉首市德夯村帮扶台账

(三)村寨环境。

调查发现,德夯村的大部分村民觉得社会环境不如以前和谐,而芙蓉镇大部分村民认为社会还是和谐的。两村镇大部分村民认为,旅游业发展之后与邻居之间的交流变多了,旅游业发展之后,生活环境质量提高了,但芙蓉镇人数比例明显高于德夯村。

三、湘西州民族村寨旅游精准扶贫的经验与问题

(一)旅游精准扶贫的经验。

1. 乡村旅游特色与发展方向定位精准。

这主要指根据自身特色和市场精准定位发展方向,每个村寨根据自己的特色,有选择性的发展村寨旅游。芙蓉镇的旅游发展就具有相当的代表性,因电影《芙蓉镇》闻名全国,所以其旅游在早期受影视效应的影响显著。随着电影逐渐淡出人们的视野,其旅游业的发展大不如以前。后又因“门票经济”,很长一段时间接待游客人数没有太大的提升。2013 年精准扶贫开始后,政府对芙蓉镇景点圈和经营模式进行调整,更加明确了“土家族文化旅游休闲古镇”的旅游发展定位,2014 年接待游客 47.6 万人次,旅游收入达 2238.4 万元,较 2013 年分别增长了 34.84%和 29.28%。而德夯村的旅游发展定位是“自然风光为主,苗族风俗为辅”,老洞村正在打造“湘西苗文化主题度假村寨”,惹巴拉定位为“土家文化公园”。

2. “旅游+”产业联动与区域资源统筹。

精准扶贫要求“对象精准,帮扶方式精准”。因地制宜,对帮扶地区进行具体分析,找到适合自己的产业发展路径是关键。不能把旅游当成“万能药”无序开发,造成开发泛滥和资源浪费,破坏区域环境。芙蓉镇作为永顺县扶贫村镇之一,在所辖的范围内分为景区和非景区两大扶贫模块。其中响塘、杨木等8个村为非景区村,设有工作组结对帮扶。其他14个村均划分为景区村,以旅游作为主业,不设工作组。

为了更好地促进经济社会发展,实现脱贫目标,芙蓉镇对整个辖区进行了更为细致的产业帮扶,而不仅仅以旅游业作为整个区域的唯一产业。在景区村范围内的新区、河畔、商合、新城、芙蓉5个社区重点发展旅游产业,周围其他村落发展猕猴桃、烤烟、柑橘、柚子等,形成以旅游业带动其他产业发展、旅游区辐射周边区域的扶贫模式,既促进了资源合理利用、传统文化的保护,也避免了不必要的浪费和破坏。

3. 帮扶力量与资源精准投放。

旅游精准扶贫的“帮扶谁、谁帮扶、怎么帮扶”在一定程度上决定了贫困地区的脱贫效果,这在老洞苗寨的旅游发展中得到了很好的体现。2011年前,老洞村的旅游发展处于自然风光、苗族古民居游览及民族节目表演等初级阶段,缺乏文化深耕,难以拉动持续的旅游消费。2011年因苗寨同质化、交通不畅等原因,老洞村旅游被相关部门关停而逐渐衰败,村寨经济长期落后。2014年老洞村被列为国家乡村旅游扶贫重点村,湖南省旅游局正式驻点老洞村,成立扶贫工作队。在整合资源基础上,倾听各方意见和建议,2015年编制了老洞村旅游建设扶贫三年规划,同年老洞村还被列入旅游扶贫的样板工程,快速推动老洞村旅游“二次创业”。目前,景区实行免门票制度,每年综合投入2000万元。2016年接待游客30.5万人次,利润总额128万元。

(二)民族村寨旅游精准扶贫的问题。

湘西州实施乡村旅游精准扶贫的力度与投入都很大,效果也比较显著,但从其旅游精准扶贫的过程与效果看,仍存在一些矛盾。

1. 旅游空间扩展与失地农民补偿和生计可持续问题。

新形势下深化农村改革,主线仍然是处理好农民和土地的关系。旅游发展也存在其空间扩展对村民居住空间与劳动空间侵占的问题。如老洞村,为了对苗寨整体进行重新规划,需要寨内村民全数搬出,而整体搬迁不可避免的就要涉及到补偿。老洞村村民对于这种由于景区建设而造成的搬迁,而补偿采用易地扶贫搬迁政策很不满。他们认为易地扶贫搬迁的主要对象是居住在深山、荒漠化、地方病多发等生存环境差、不具备基本发展条件,以及生态环境脆弱、限制或禁止开发地区,利用价值低。但老洞村则不一样,其苗寨无论从民居还是环境来看,都是很有利用价值的,所以补偿标准就应该高于搬迁标准。同样,在居住空间的补偿上,也没有考虑到户主的实际情况,仅仅只是政策的生搬硬套。在德夯村出现的则是劳动空间的侵占问题。德夯村作为已经发展了30年的旅游景区,在精准扶贫时期,景区新一轮的改造征收了大部分的土地。虽然给予了补助,弥补了村民的短期损失,但没有考虑到村民们的长期发展,出现了村民无农可务、收入越来越少的现象。有的村民怨言很大,认为新一轮的整修,尤其是游道的建设,除了占用村里的土地之外,还破坏了村寨的自然景观。一边是旅游开发损害一些村民的利益,使其陷入贫困,一边又通过结对帮扶更贫困的人,是目前在德夯村旅游精准扶贫过程中存在的一个怪象。

2. 旅游发展中的“驱贫趋富”与贫富差距拉大。

德夯村与芙蓉镇发展旅游30年,到2014年,德夯贫困户占有比例为58.3%,芙蓉镇贫困户占有比例36.4%。为什么发展了30年的旅游村寨还仍然有如此多的贫困户?从其旅游发展过程可以发现:旅游发展的“马太效应”明显,富者越富,贫者越贫。在人

均收入大幅提升的同时,贫富差距也不断拉大,那些有资金、技术和人脉的村民从旅游业发展中受益匪浅,贫困户在旅游发展中收益达不到平均数,甚至代价大于收益,形成了旅游扶贫下新的贫富矛盾。利用旅游帮扶真正贫困的村民是旅游精准扶贫的实质要求,但真正贫困的家庭很少能够进入到旅游行业。如德夯苗寨,精准扶贫对象更多的是成为旅游开发的“短工”而非“主人”,“短工”要成为“主人”又受到资金和能力的限制。因此,精准扶贫的一系列优惠政策和旅游发展带来的经济利益,贫困人口未能充分享受,而且还进一步拉大了贫富差距。

3. 旅游业的脆弱性与“支柱”产业平稳性。

旅游业受自然灾害、政策、社会环境等因素影响大,属于“脆弱”产业,当其成为地方经济的支柱后,任何不利因素的风吹草动,都可能引发强烈“地震”。几乎所有的乡村旅游都有或大或小的波动。如2002年政府转让德夯旅游经营权后,由于缺乏收益分配的保障机制,村民认为旅游企业和政府才是主要的受益者,自己得利十分有限。2006年爆发了村民集体抗议行为,2008年发生了由村长带头的集体破坏景区行为。芙蓉镇的“门票经济”与村民利益分配不均也曾造成很长一段时间旅游经济的萧条。老洞村因为同质化严重而一度被关停。现在旅游精准扶贫在这一点上注意到了以前的问题,强调旅游与其他产业的融合发展,但融合方式和融合度还有待提升。因此,旅游业脆弱性与“支柱”产业平稳性的矛盾,必须高度重视和解决。

4. 帮扶的短期性与政策依赖的长期性。

旅游帮扶短期效果明显,但旅游业的发展作为一个长期过程,随着帮扶人才、资本、社会资源等的退出,旅游业发展要渡过“帮扶后时代”,若没有形成自我发展能力,旅游的发展就会受到阻碍。老洞村在精准扶贫之前,旅游业被强制性取消,在精准扶贫之后,得到了省级工作小组进村帮扶,获得极大重视。当完成脱贫目标之后,工作组就会退出,没有工作组的帮助与监督,老洞村的旅游发展到底会如何?村民心里没底,我们从其产业发育和市场化程度看也有忧虑。

5. 精准识别的“特别对象”与“普通人”的冷眼旁观(“特惠”与“普惠”)。

精准扶贫和旅游业的发展,也使淳朴的村寨风气受到利益的冲击。面对精准扶贫系列优惠政策和经济利益,未能享受到“特惠”待遇的贫困村非贫困户和非贫困村的贫困户都有不少怨气,他们认为自己是“边缘人”,导致了经济发展有起色、但邻里关系却越来越疏远的社会环境状况。53%的人认为,旅游精准扶贫工程让邻里关系变得越来越冷漠。

6. 旅游“精英”与“懵懂村民”。

旅游精准扶贫,各地都非常重视规划和建设,但对旅游人才和村民素质的重视,特别是对村民的旅游培训还很欠缺。旅游精准扶贫希望能够更好的发挥社区参与作用,但社区力量的大小、强弱反过来对旅游业也会具有很大的影响。一名民宿从业者认为,目前政府管理与实际发展情况有一些违背,旅游业的进入门槛低,有资本的村民在不了解民宿建设理念的情况下,发展民宿具有很大的盲目性,极易造成跟风发展而破坏芙蓉镇独有的特色,十分不利于民宿业的发展。

四、优化民族村镇旅游精准扶贫的思考

(一)从制度上确保社区参与是旅游业实现精准扶贫的“指南”。

社区参与旅游发展的制度安排是指从制度上保障村民参与旅游开发与发展全过程、并享受旅游发展带来的各项利益^[7]。旅游发展是市场驱动的行为,从产业角度看,它追求的是效率优先,与扶贫的公平目标是不一致的,旅游业本身没有主动的扶贫内涵,仅靠市场来推动精准扶贫,是不可能也无法实现的。但旅游业的溢出效应大、辐射带动功能强,加之旅游的文化等特性,使其成为民族地区精准扶贫的重要抓手。社区居民本身的生产、生活和文化作为民族村寨旅游的核心吸引力,决定了社区参与旅游开发是

民族村寨旅游业可持续发展的重要内容和不可缺少的环节,如实施旅游扶贫专业培训,按照“培训一人、就业一人、脱贫一家”的思路,组织实施乡村旅游人力资源开发,实现村民的主动融入和享受旅游发展带来的利益并承担其相应的责任,增强旅游持续发展的后劲,不仅有利于促进村寨经济结构调整,还可以保护生态资源与环境,维护社区传统文化和可持续发展。

(二)贫困户进入旅游产业链并受益是精准扶贫的核心。

旅游发展 30 年,仍然还有那么多的贫困户,说明旅游不是天然的扶贫良药,更不能自动实现精准扶贫。我国的旅游扶贫关注的重点是区域的整体发展和产业的发育,旅游精准扶贫也大多是区域的旅游规模开发,与精准扶贫的“识别对象精准,首要解决贫困户的贫困问题”有一定距离。德夯村 2014 年脱贫 17 户,2015 年脱贫 6 户,2016 年脱贫 40 户,但贫困户进入到旅游产业链的基本没有,说明地方将旅游扶贫的关注点仍然放在如何扩大旅游业的规模上,重视的是区域经济发展和产业发展,忽视了贫困户受益。

(三)主体的文化传承是民族村寨旅游精准扶贫的内源动力。

村民作为民族村寨的主体,是推动经济社会发展的主要力量。凝聚人心,让村民认识到每个人都是建设美好和谐家园不可缺少的力量,那么村民会更在意整体的发展。要充分利用民族文化,塑造民族村寨的生活中心,灌输每个个体都是本民族发展动力的价值观,要求村民积极主动参与到村寨的各项建设当中来,定期进行民族文化、旅游文明、和谐社会的宣传,形成“相互理解、互帮互助、共同致富”的风气。同时要高度重视注重物质上的投入,而忽略民族村寨文化生态、社会生态和环境生态的倾向。民族村寨旅游的核心价值在于延续和弘扬少数民族优秀文化,应以其价值传播为出发点,以弘扬民族文化为重要内容,努力通过旅游的外来刺激,服务于重启民族村寨内源发展动力,实现再建民族村寨文化共同体、传承延续优秀文化的目标^[8]。

(四)产业政策和扶贫政策协同是防止“碎片化”的关键。

贫困地区存在政策叠加的问题,也存在“看得见的手”和“看不见的手”的目标不一致的问题,实践中使不同政策产生矛盾,这就要求政策的协同和尊重市场规律。如发生在老洞村的搬迁补偿政策的生搬硬套,使得村民们既没有享受到旅游开发土地和房屋的经济补偿,还在一定程度上被剥夺了居住空间,侵占了自身的利益,村民怨气纷纷。旅游发展搬迁与易地扶贫搬迁有明显区别,现实中简单粗暴的“一刀切”,既影响旅游发展,也降低政府的公信力,其旅游发展的可持续性也令人堪忧。因此,要尊重市场规律,切实保障村民的权益,正确科学贯彻政策,使产业发展与扶贫工程取得协同效应。

(五)产业融合的“旅游+”模式是促进村寨发展的根本。

产业融合与集群是区域经济发展的主要模式,在后现代社会,以旅游牵引的多产业聚集与聚合已经成为区域经济升级的标志,以旅游业为引擎的泛旅游业集群发展代表了区域经济的未来和方向。产业发展是营造民族特色村寨的动力,在“生态为体,产业为用”的理念下,树立“旅游+其他产业”发展意识,推动产业融合,打造以旅游业为载体、全力发展特色产业的“旅游+”模式,增强村寨的自我发展能力,也可以避免由旅游淡季或其他因素使旅游业发展受阻所带来的负面影响,弥补旅游业的脆弱性,实现村寨经济的可持续发展。

参考文献:

[1]邓小海. 旅游精准扶贫研究[D]. 昆明:云南大学博士学位论文, 2015.

[2]陈秋华, 纪金雄. 乡村旅游精准扶贫实现路径研究[J]. 福建论坛, 2016(5):196-200.

-
- [3]陈丽琴. 少数民族村寨旅游精准扶贫中的多维排斥与化解之道[J]. 黔南民族师范学院学报, 2017(3):
- [4]何阳, 孙萍. 乡村旅游精准扶贫的现实问题与消解[J]. 内蒙古社会科学, 2017(3):29-34.
- [5]刘超祥. 民族旅游村寨的人口移动与文化变迁[D]. 北京:中央民族大学博士学位论文, 2012.
- [6]田翠翠, 刘黎黎, 田世政. 重庆高山纳凉村旅游精准扶贫效应评价指数模型[J]. 资源开发与市场, 2016(12):1436-1440.
- [7]于鹏飞. 社区参与生态旅游实证研究[D]. 乌鲁木齐:新疆师范大学硕士学位论文, 2009.
- [8]李华东. 传统村落:需要的是另一种“旅游”[J]. 小城镇建设, 2016(7):23-26.

注释:

- 1 参见《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》(国发[2014]31号文件), 2014。