

# 乡村振兴战略背景下石台县乡村旅游扶贫的 社区参与现状与对策研究

李琼 陈保平<sup>1</sup>

(池州学院 安徽 池州 247100)

**【摘要】:** 乡村振兴的主体在于人，乡村旅游的发展一定要让农民参与，才能调动农民的积极性、主动性、创造性，巩固旅游扶贫成效，实现可持续发展。通过对以发展乡村旅游为首要产业的国家级贫困县石台的实地调研发现，社区参与存在居民获取信息不对称、权利缺失；参与能力不足，利益分配不公平，缺乏规范管理等。因此，建议在石台乡村旅游发展过程中，通过政治赋权、居民增能、建立合理利益分配机制、培育社区组织等方式，提升社区居民自我发展能力，实现乡村旅游扶贫的可持续性。

**【关键词】:** 乡村振兴战略 乡村旅游扶贫 社区参与 石台县

**【中图分类号】** F59.7 **【文献标识码】** A

《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》提出“实施休闲农业和乡村旅游精品工程”。乡村振兴的主体在于人，乡村旅游的发展一定要让农民参与，才能调动农民的积极性、主动性、创造性，巩固旅游扶贫成效，实现可持续发展。

国内不少学者对旅游社区参与的理论研究、乡村旅游扶贫的社区参与模式、社区参与旅游发展中的问题和对策、社区参与的影响因素、参与能力评价等方面进行了研究。本文在分析石台县基本情况、乡村旅游发展及社区参与现状的基础上，分析其存在的现实困境和影响因素，构建该地乡村旅游社区参与模式，同时，对其他旅游扶贫乡村的社区参与提供借鉴与参考。

## 1 石台县基本概况

石台县位于皖南山区，集全省深山区、库区扶贫攻坚重点县、国家扶贫开发工作重点县、新一轮国家扶贫开发工作重点县、全省深度贫困县为一身。同时，石台旅游资源富集，有牯牛降国家级自然保护区、秋浦河源国家湿地公园、溶洞群省级地质公园等。截至2018年末，正式对外开放景区景点11个，其中国家4A级旅游景区7个，被誉为“中国原生态最美山乡”。近年来，石台先后被授予“国家首批生态经济示范区”、“国家重点生态功能区”、“安徽省首批旅游经济强县”、“安徽省首届十佳环境优美县”、“安徽省休闲农业与乡村旅游示范县”等称号。

## 2 石台乡村旅游发展及社区参与情况

### 2.1 石台乡村旅游发展现状

**基金项目:** 池州学院校级人文重点项目（项目编号：2017RWZ024）。

**作者简介:** 李琼（1986—），女，安徽池州人，硕士研究生，讲师，研究方向：旅游地理与旅游规划。

---

近年来，石台县把发展乡村旅游业作为推进乡村振兴的重要抓手，整合乡村旅游要素及优势资源，不断加大旅游项目建设力度，大力发展休闲乡村旅游，形成政府主导、部门协作、企业主力、群众主体、社会参与的乡村旅游扶贫新格局，加快群众脱贫致富步伐。截至2018年7月，县内有旅行社9家，三星级饭店4家，全国农业旅游示范点1个，省休闲农业与乡村旅游示范点1个，省级农家乐示范点1个，省级森林公园1个，省优秀旅游乡镇4个，省乡村旅游示范村8个，省星级农家乐55家。2018年共接待国内外游客958万人次，实现旅游总收入71.1亿元，农村居民可支配收入10513元，全年实现10个贫困村出列、3759人脱贫，顺利通过省级摘帽评估验收。其中，通过发展乡村旅游，直接或间接带动1700余户贫困户实现增收。

## 2.2 石台县社区参与乡村旅游的典型模式

石台县鼓励和引导乡村旅游协会等组织发展，探索公司+农户（贫困户）、协会+农户（贫困户）、合作社+农户（贫困户）等乡村旅游助推脱贫攻坚模式，让社区居民通过参与旅游接待服务、土地流转、农家乐、农特产品销售等渠道增加收入。其中，以下三种较为典型：

### 2.2.1 “政府+企业+社区”。

此模式以政府为主导，负责景区宏观管理、招商引资、公共基础设施投入等，企业为主体，进行具体旅游产业的运营，以及旅游服务设施建设，社区居民通过发展农家乐、民宿和售卖手工艺品，或以旅游企业从业的形式获得收益，同时，还可通过资源补贴获得部分收入，即：由政府主导，公司运营，居民参与旅游发展的模式。以新火村和新农村所在的牯牛降景区为典型进行分析。

牯牛降风景区位于祁门县与石台县交界处，距石台县城22km，主峰海拔1727.6m，1988年国务院批准为国家级自然保护区，2010年被授予国家4A级景区。目前景区由牯牛降风景区管委会主管，安徽九华山旅游发展股份有限公司具体运营。2003年以来，当地居民从以农业生产为主逐步转换到以旅游服务为主的第三产业。在当地政府的扶持下发展有当地特色的手工艺品和景区农家乐，截至2018年，工商注册的农家乐共有80余家，平均收益为每户每年20万元。同时，政府对景区所在地居民进行资源补贴，拿出景区门票收入的5%-10%补贴给农户。

### 2.2.2 股份合作制。

该模式是由部分或全部社区居民出资，成立合作社或者兴办企业，选拔社区“能人”担任公司负责人，具体管理运营公司业务，社区农民直接或间接参与旅游景区的开发建设与经营管理。居民通过工资性收入、资源性收入和股份分红获得经济收益。此模式能充分调动农民参与的积极性和主动性，并能够在旅游发展规划、旅游决策 and 环境保护等方面有话语权。以钓鱼台村所在怪潭景区为典型。

怪潭景区位于石台县横渡镇钓鱼台村，地处安徽“两山一湖”黄金旅游线上，以漂流、古钓台、三埭石、怪潭、水上乐园而得名。景区由怪潭旅游发展有限公司具体运营，该公司由横渡镇钓鱼台村全村49户农民入股兴办的企业，公司注册资金560万元，是国家4A级景区。公司员工全部为钓鱼台村民，在景区旅游旺季，招聘周边村民临时用工。钓鱼台村村民从怪潭景区发展中收益主要有三个方面：一是直接参与景区运营，获得工资性收入；二是景区收益按照入股比例分红；三是资源性补贴。由于怪潭景区的发展带来的多渠道收益，当地居民参与旅游的积极性和主动性较高，在外务工的年轻人回乡参与旅游发展的比例也越来越高。同时，公司将公益性资金纳入农村公益性事业，包括就业技能教育培训、社区居民参与维护机制的运行

### 2.2.3 “协会+企业+农户”的洪墩模式。

该模式下由村民成立乡村旅游发展产业协会，共商共议旅游发展事务，企业投资开发具体旅游项目，村民利用自身资源打

造旅游服务产品，参与旅游活动。以洪墩村所在的慢庄项目为典型。

洪墩村位于石台县西部，距石台县城 12km。2014 年，洪墩村入选第二批全国乡村旅游扶贫重点村后，洪墩村抓住机遇，实施“一村一品”，发展旅游首位产业，并将其视为脱贫攻坚的“发动机”。2015 年，本地村民成立洪墩村旅游发展协会，谋划“慢村农庄”项目。鼓励百姓积极参与，盘活村里一些闲置老房子和现有新建房子，发展农家乐、住宿。协会主要负责营销以及收费，农户只需负责环境和接待工作。项目的经营收益由村集体和会员二八分账，会员占八成。同时，通过招商引资，大力发展基础设施建设和景区开发，带动乡村旅游发展。

### 3 石台社区参与乡村旅游发展的问题分析

#### 3.1 获取信息不对称，居民权利缺失

信息闭塞和信息不对称是影响农村居民参与旅游业发展的重要因素之一。事实上，由于缺乏合理、系统的信息沟通渠道，居民不能轻易获取有关旅游发展的信息，如旅游开发的好处、目标、发展过程、旅游优惠政策和扶贫等，导致社区居民不能就是否参与旅游做出合理判断，在实地调查中，三分之一以上的农户都不知道各级政府有哪些扶贫政策，所在地未来发展方向如何。对于政府旅游开发政策和旅游规划，村民多通过各种猜测和民间传播而知，较少能够通过政府宣传或其他正规渠道获取相关信息。同时，政府和企业作为强势组织，在旅游规划和决策过程中较少重视社区居民的主体性地位。如 2018 年大山景区因政府招商引资在景区兴建酒店。酒店在建设工程中将观景台伸入河道中，当地居民以破坏生态，影响河道排洪功能等原由与其发生较大冲突，究其根本原因还在于，酒店建设势必影响当地农家乐发展，政府在招商引资，企业开发建设过程中，居民缺乏知情权、评议权和决策权，其利益主体性未被重视。

#### 3.2 居民参与能力不足，社区参与内容简单

笔者实地调查中发现，参与乡村旅游的被访村民文化水平普遍较低，大部分为初中及其以下学历。一方面，农村居民整体受教育程度偏低，另一方面，受教育程度相对较高的农村青年劳动力外出务工现象明显，而生活在农村的老年人文化水平普遍较低。所以目前石台乡村旅游中，参与的村民多为年纪较大，受教育程度不高，参与形式多为简单的劳动力投入、粗放式的农家乐经营等，缺乏创新的创业就业形式。

#### 3.3 利益分配不公平，社区参与吸引力不足

在与景区管理人员座谈中，了解到景区所在地村民从旅游开发中获得的收益差距较大。以牯牛降景区农家乐为例，部分农家乐因所处地段较好、村民自主创业意识较强，家庭运营能力突出，较早的投入运营农家乐，年收入高达 100 多万元，而全村平均水平 20 万元左右。景区开发的资源性补贴有限，个人参与的收益差距较大，使利益分配仍然倾向于强势组织，导致村民对旅游开发的认知度不一致，产生一些阻碍旅游发展的负面行为，从而在一定程度上影响乡村旅游发展的整体推进。与此同时，乡村旅游发展的大部分收益被外来投资者获取，居民获益程度很低，存在较明显的“飞地效应”，也会导致利益分配不公平，甚至会发生利益冲突导致破坏景区发展的行为。

同时，社区参与吸引力不足，在旅游发展初期，大量外出务工的年轻人回乡参与旅游发展，但是两三年之后，多数家庭发展农家乐因经营不善，业务不精等各种问题面临倒闭，年轻人在旅游企业中因个人专业能力、企业经营垄断等原因难以担任核心岗位，收益不足以吸引年轻人返乡就业创业，继而又外出务工。

#### 3.4 缺乏规范管理

---

目前石台乡村旅游发展仍处于资源开发的初级阶段，社区参与更是处于摸索阶段，甚至在乡村振兴和旅游扶贫的背景下出现流于形式的情况。由于缺乏统一的规划和管理，农家乐、休闲山庄等遍地开花，同质化的旅游商品比比皆是，社区是否具备开展农家乐的条件、土特产品质量是否有保证、村民是否存在恶性竞争等，同这些问题随之而来的势必是环境污染，游客体验下降，影响可持续发展。

## 4 石台社区参与乡村旅游的实现路径

### 4.1 政治赋权

权利失败是社区参与旅游发展失败的重要原因。社区参与要想落到实处，需通过不同层面的增权，其中，政治增权是目前较为薄弱的一环。旅游中的政治赋权意味着社区居民的诉求和利益具有更广泛的表达渠道和完善的伸张机制。旅游业的发展离不开当地社区居民的全力支持与理解，石台农村人口的经济基础薄弱，教育水平不高，尤其是贫困家庭在社会上几乎不能参与各种经济、社会决策过程。因此，更要加强重视社区的参与，通过政策调控保障村民参与的主体地位，开辟多种渠道保障信息畅通，如通过政府信息公开、农民代表座谈、咨询、听证、公示、规划参与等措施和机会，建立和健全决策体系与各项惠民政策，鼓励社区居民参与决策，尤其要对已被征地的居民参与旅游开发与规划提供更多的扶持政策。

### 4.2 居民增能

居民参与能力是影响社区居民参与深度的重要因素。石台现有的社区参与方式仍以农家乐、售卖土特产品为主，形式单一，参与程度仍处于初级阶段。因此，要解决参与能力低的问题，一方面要提高居民参与意识，让社区居民认识到乡村旅游发展给他们带来的扶贫效益，另一方面开展旅游教育和相关技能培训，优化人口素质结构。如实施导游业务知识或酒店接待礼仪培训，普及旅游行业知识，可利用全县唯一的职业高中这一平台培养当地社区管理人才等。同时要加强法律、环保等方面的普及知识，帮助居民加深对社区旅游发展的认识，自觉维护旅游形象和生态环境。

### 4.3 建立合理利益分配机制

只有给予社区在利益上的充分考虑，将其作为主要的利益主体，公平地分享旅游收益，才能实现旅游发展的目标，并使旅游发展目标与社区发展目标一致起来，避免利益方的冲突。在实际操作过程中，要充分重视社区居民的利益主体性地位。建立多渠道的分配形式，环境资源补偿机制，对乡村旅游项目开发、建设和运营过程中所征占的资源进行合理的补偿，比如转换为股份的形式让居民参与到旅游项目中，另外占用的公共资源也可以转换为集体股份，增加集体收益；在旅游服务用工方面，同等条件下有限雇佣社区居民；整合资源为农户的土特产品提供销售渠道，如中国建材集团打造了“禾苞蛋”电商平台，就是以“互联网+公司+合作社+农户”模式，为农户提供了便利的专业的销售渠道，但实践中，当地社区农户对此平台了解还不足，后续需进一步扩大宣传，整合资源，充分发挥其功能。

### 4.4 培育社区组织

发展社区组织如成立乡村旅游专业合作社、旅游产业发展协会、农家乐协会等，一是能够提高乡村社区旅游业规范化、专业化、产业化，如洪墩旅游协会，农家人分散管理可以通过协会组织在一起，对农家饭菜和统一定价和管理的住宿，在旅游旺季的时候，互助、分流，可以改善农村人口组织松散，缺乏凝聚力的现状。二是通过发展社区中介组织，尤其是社区居民自发成立、自觉参与的组织，能够提高居民参与乡村旅游的积极性、主动性，扩大参与面，而且也有助于贫困人口获得更多的好处。

### 参考文献:

- 
- [1]孙九霞. 赋权理论与旅游发展中的社区能力建设[J]. 旅游学刊, 2008, 23(9):22-27.
- [2]孙九霞. 从缺失到凸显: 社区参与旅游发展研究脉络[J]. 旅游学刊, 2006, 21(7):63-68.
- [3]杨晓红. 社区参与旅游发展的立法探讨[J]. 旅游学刊, 2011, 26(3):9-10.
- [4]左冰, 保继刚. 制度增权: 社区参与旅游发展之土地权利变革[J]. 旅游学刊, 2012, 27(2):23-31.
- [5]姚国荣, 范银苹. 乡村旅游背景下社区参与研究述评[J]. 安徽师范大学学报(自然科学版), 2019, 42(01):73-79.
- [6]冯伟林, 冉龙权. 基于社区参与的西南民族地区旅游扶贫机制构建——以重庆武陵山片区为例[J]. 江苏农业科学, 2017, 45(16):304-307.
- [7]谢晶晶, 王传兵. 精准扶贫背景下传统村落旅游开发的社区参与模式——以安徽省天堂寨镇前畈村为例[J]. 合肥师范学院学报, 2018, 36(4):30-34+86.
- [8]李小民, 郭英之, 张秦. 精准扶贫背景下少数民族居民旅游增权参与模型机理实证研究——基于贵州肇兴侗寨的调研[J]. 贵州民族研究, 2017, 38(11):40-46.
- [9]刘曙霞. 新媒体视角下乡村旅游社区参与机制研究[J]. 吉首大学学报(社会科学版), 2017, 38:19-22.
- [10]刘燕峰, 黄军杰. 社区参与乡村旅游发展模式及启示——以浙江省遂昌县“公社模式”为例[J]. 温州职业技术学院学报, 2019, 19(01):43-47.
- [11]詹岚. 基于社区参与的闽东乡村旅游扶贫对策优化研究[J]. 宁德师范学院学报(哲学社会科学版), 2017(4):29-33.
- [12]高婕. 民族地区乡村旅游社区参与实践及其反思——以黔东南苗寨侗寨为例[J]. 广西民族大学学报(哲学社会科学版), 2015, 37(06):134-140.
- [13]林晓娜, 王浩, 李华忠. 乡村振兴战略视角下乡村休闲旅游研究: 村民参与、影响感知及社区归属感[J]. 东南学术, 2019(02):108-116.
- [14]陈卫, 黄秀娟. 农户参与乡村旅游经营活动的影响因素分析——以福建省4市14村旅游扶贫点为例[J]. 台湾农业探索, 2019(03):17-21.
- [15]曹兴平. 民族村寨旅游社区参与内生动力实证研究[J]. 贵州民族研究, 2016, 37(03):166-170.
- [16]李凡, 金梅, 明庆忠. 旅游扶贫背景下贫困乡村社区旅游参与能力评价体系构建及应用[J]. 资源开发与市场, 2018, 34(7):907-911.
- [17]石台县乡村旅游发展情况[EB/OL]. [http://www.ahshitai.gov.cn/DocHtml/1/18/12/xxgk\\_2018121973213.html](http://www.ahshitai.gov.cn/DocHtml/1/18/12/xxgk_2018121973213.html), 2018-07-25.