

# 提升治理能力打造全域旅游“文成样板”

俞新观 吴爱清

文成需立足生态禀赋“优”、旅游资源“丰”、文化韵味“浓”，坚持扬长补短、错位发展，创新旅游环境再造机制，倾力打造诗画浙江大花园高山台地示范样板

文成县位于浙南山区，山地面积占全县总面积的 82.5%，素有“八山一水一分田”之称号，境内森林资源丰富，蕴含多处优质水源，森林覆盖率达 71.7%，坐拥“天下第一氧吧”之美誉。独特的自然禀赋和地理区位，赋予地方得天独厚的旅游资源优势，但是再造旅游环境、开展全域旅游也面临着更多的现实挑战，需要创新治理机制，提升治理能力。

## 曾经的“难”是文成发展的“惑”

前期建设投入不足。由于历史的原因，文成县作为全省 26 个加快发展县之一，历年 GDP 总量和人均占比都不高，地区经济体量规模制约了文成的自有资金建设投入，历史欠账较多。

高端人才储备不足。文成县虽拥有“伯温故里、人杰地灵”之美称，但温州人素有闯荡江湖之基因，漂洋过海和异域创业进一步影响了本地人才留守，外加地域有效发展空间受限，高端人才往往远走他乡。

交通条件先天不足。文成地处偏远山区，受自然条件所限，地域相对封闭，既没有铁路也没有航道，仅有的一点公路也拥挤狭窄，经络不畅、活力不旺。交通的“痛”成为文成发展的一大顽疾。

## 找准全域旅游的文成定位

近年来，文成县积极响应省委、省政府建设诗画浙江大花园的战略部署，立足文成生态禀赋“优”、旅游资源“丰”、文化韵味“浓”等优势，坚持扬长补短、错位发展，秉持新发展理念，恪守正确的政绩观、资源观、生态观，积极创新旅游环境再造机制，倾力打造诗画浙江大花园高山台地示范样板。

目前，文成拥有国家风景名胜區、国家森林公园、国家文保单位 3 张国家级金名片，创成 4 条乡村振兴示范带和 11000 户“美丽庭院”，拥有超 100 个 A 级以上景区村庄、15 个 3A 级以上旅游景区，创成 3 个 3A 级景区城镇和 1 个旅游风情小镇。如今“串珠成链”水到渠成，文成县已成为国家全域旅游示范区创建单位，被授予省级旅游经济强县、浙江省全域旅游示范县等称号。

## 创新治理机制再造旅游环境

（一）完善资金统筹机制，弥补历史投入不足为解决融资难的问题，创新融资模式，形成财政引导、金融支持、社会参与的多元化资金筹集机制。一是政府有作为。积极推行小城镇环境综合整治和美丽乡村建设债券融资项目，通过省级政府债券融得二期资金 6 亿元；抢抓政策机遇，2017 年 5 月以“中国美丽乡村”建设融资项目，向省国开行取得融资授信 16 亿元；积极开辟筹资渠道，将“三年特扶”、“六大创建”、水源地保护“五大工程”等项目资金进行整合，近 5 亿资金投入全域旅游化环境再造工程。

二是市场有效率。积极发挥市场在资源配置中的决定性作用，在全县筛选区位条件、文化积淀、形态特征最好的 12 个村庄或城镇板块对外整体招商，先后与浙旅、云洞旅游投资公司等企业签订投资 50 亿元的合作协议，致力打造五大美丽乡村综合体和五条精品民宿带，使大批仓库变酒吧、民房变民宿、村庄变景点。

三是政府与市场相得益彰。按照系统化、景观化、产业化发展要求，政府加大对生态建设领域的政策性资金倾斜力度，秉承“放水养鱼”的理念，通过完善全域旅游产业基础配套撬动社会资本投入，让投资者得到回报，确保后续资金的可持续投入，真正形成“政府有为、市场有效、企业有利”的多赢格局。

（二）创新项目管理机制，提高项目建设成效。针对本地建筑企业施工力量薄弱、监管水平不高、设计管理能力不足等问题，创新项目管理机制，确保建设成效。一是创新 EPC 建设模式。把全县环境再造工程的 300 多个子项目统一打包、统一招标，统一实施设计、采购、施工一体化的 EPC 工程总承包模式，吸引省级 4 家甲级设计及承建单位，施工进度比常规模式提升一倍以上。

二是创新项目咨询模式。实施全省首个工程全过程咨询试点项目，把环境再造工程的项目前期策划、报批报建、勘察规划、设计咨询、图纸审查、工程监理、造价咨询、验收审计等业务统一打包给第三方咨询机构，通过无人机获取现场数据，进行全过程监控，确保形象与进度相匹配、质量与安全双提升。

三是明确项目主体责任。建立层级分明、责权明晰、要素齐备、执行有效的组织架构，成立实体化运作的县环境再造总指挥办公室，设立环境再造服务中心，从全县机关抽调骨干力量，负责环境再造的指导、协调、监督和考核职责。

（三）注重交通顶层设计，从“末端”向“枢纽”转变为加快实现全域生态价值转化，关键是要实现交通区位从“末端”向“枢纽”转变。以构建温州西部交通枢纽为导向，打造文成“外快内畅”交通新格局。一是融入温州“1 小时交通圈”。狠抓龙丽温高速瑞文段、文景段、文泰段 3 条高速建设，其中瑞文段于 2019 年底建成通车，打通区域腾飞的第一根主动脉。

二是打造县域半小时交通网。按照“每年开工一条”的要求，狠抓 G322 樟台至龙川段改建工程、G322 西坑至景宁段改建工程、青文泰公路玉壶至泰顺段 3 条国道建设。

三是打好大交通组合拳。加快推进通用航空机场、温武吉铁路、文青高速、S216 省道等一批重大交通项目前期进度，谋划构建高铁、高速、国省道一体的城市交通“大动脉”，让文成从交通末端逐步走向温州西部交通主枢纽。

（四）健全群众参与机制，实现旅游环境美丽“蝶变”

实现旅游环境再造的主体是广大群众，只有“人人成园丁，处处成花园”深入人心，方能实现旅游环境的可持续优化，最终惠及广大民众。一是建立全员参与的政策体系。文成制定出台《美丽乡村建设竞争性资金分配办法》《美丽庭院建设以奖代补奖励办法》《美丽乡村建设长效管理实施办法》等系列政策，实施发动、认捐、记奖等民间资金投入环境再造工程，鼓励集体及村民参与“美丽乡村”“美丽庭院”“最美田园”创建。

二是健全乡贤深度参与机制。充分发挥乡贤的智慧，成立美丽乡村本土专家库，组织绿化景观、乡土文化等 8 个类别的本土人才，参与 60 多个环境项目的方案设计和建设品位监管，激发乡贤的能动性，在规

划设计阶段与乡贤共谋产业项目植入，17 个小城镇和 49 个精品示范村创建做到工程与产业同步谋划、同步推进。

三是营造共商共建社会氛围。邀请国内外千余名文旅界知名专家学者为大花园创建工作献计献策；大力吸引乡贤的资本，招引回归文旅项目 8 个、协议投资额 22 亿元；发挥新闻媒体力量，县电视台开辟《家园透视》栏目，讲好身边发生的美丽“蝶变”故事。