

文章编号: 2095-7386(2015)04-0092-05

DOI: 10.3969/j.issn.2095-7386.2015.04.022

# 基于扶贫开发视角的特色乡村旅游发展策略研究 ——以湖北省为例

严丽<sup>1</sup>, 程丛喜<sup>1</sup>, 刘保丽<sup>2</sup>

(1. 武汉轻工大学 经济与管理学院, 湖北 武汉 430023; 2. 武汉生物工程学院 管理学院, 湖北 武汉 430415)

**摘要:** 旅游扶贫是上世纪80年代兴起的一种全新的扶贫形式,它以贫困地区富集的特色旅游资源为基础,以市场为导向,在政府和社会力量的扶持下,大力发展旅游业,实现贫困地区人口和地方财政自主脱贫致富。首先分析了发展乡村旅游进行扶贫开发的重要意义,然后分析了湖北省乡村旅游扶贫开发的现状,找出了湖北省乡村旅游扶贫开发过程中存在的问题,最后提出了适合各地开展乡村旅游实现脱贫致富的创新策略。

**关键词:** 乡村旅游, 旅游扶贫, 问题, 策略

**中图分类号:** F 592.3; F 592.68      **文献标识码:** A

## Research on strategies of characteristic rural tourism development from the angle of poverty alleviation

YAN Li<sup>1</sup>, CHENG Cong-xi<sup>1</sup>, LIU Bao-li<sup>2</sup>

(1. School of Economy and Management, Wuhan Polytechnic University, Wuhan 430023, China;

2. School of Management, Wuhan Institute of Bioengineering, Wuhan 430415, China)

**Abstract:** The PPT( Pro - Poor Tourism) is a new form of poverty alleviation rising in the 80's of last century. Based on the rich characteristic rural resources in poor areas, oriented by the market, supported by the government and social forces, it develops the tourism industry vigorously to make the people and local finance of poor areas to shake off poverty and become prosperous. Firstly, this paper has stated the importance of developing rural tourism in poverty alleviation and development, and then analyzed the present status and problems existing in the Pro - Poor Tourism of Hubei Province, finally put forward some corresponding innovative strategies to fit the rural tourism development for overcoming poverty and achieving prosperity.

**Key words:** rural tourism, pro - poor tourism, problem, strategy

扶贫等“输血”式扶贫不同,旅游扶贫是一种借助于旅游经济增加贫困地区“造血功能”的开发式扶贫,它能让生产、交换、消费在贫困地区同时发生,实现财富、经验、技术和产业的转移,带动经济结构优化

## 1 引言

与以往的财政扶贫、民政救济扶贫和物资捐助

收稿日期: 2015-10-19.

作者简介: 严丽(1986-)女,硕士研究生, E-mail: 523240346@qq.com.

通信作者: 程丛喜(1966-)男,教授, E-mail: 1012641414@qq.com.

基金项目: 武汉轻工大学研究生创新基金项目(2014CX027); 武汉市旅游科研课题(WL20140009).

调整和支柱产业培育,促进区域经济发展,进而实现减贫脱贫目标。贫困地区是乡村旅游资源富集地区,更是扶贫重点投入的地区,乡村旅游将农村、农业、农民串联起来,是调整农村经济、农业产业、农民收入结构的重要手段,也是扶贫开发的重要载体,因此,研究乡村旅游对落后地区的扶贫开发具有重要意义。

## 2 开展乡村旅游进行扶贫开发的意义

### 2.1 激活农村资源,有利于发挥特色资源优势

近年来,随着乡村旅游的盛行,农村自助游人数激增,一定程度上激活了农村经济。据统计,中国的国内旅游从1984年约2亿人次增长到2014年的36亿人次<sup>[1]</sup>,增长了17倍,其中,2014年全国接待乡村旅游游客达12亿人次,占到游客总量的30%。2010年以来,几乎所有的省区市都将旅游业作为战略性支柱产业,85%以上的市地州盟、80%以上的市县区将旅游业定位为支柱产业<sup>[2]</sup>。可见,唤醒“沉睡”的旅游资源振兴农村经济的贡献巨大,贫困地区旅游资源具有原生性特点,适宜发展乡村旅游开拓旅游市场的新空间,但因生产力水平低下,对旅游资源的开发,主观上存在畏难情绪,客观上也不具备人力、物力、财力和技术,致使许多宝贵的旅游资源“养在深闺人未识”,通过发展乡村旅游,为这些资源提供了向外展示的途径。另一方面,部分已开发旅游资源,由于贫困地区区位条件差,交通可达性差,吃、住、行、游、购、娱等配套设施落后,旅游产品同质化,管理体制及市场运营模式失灵等,被市场冷落成为闲置资源,能够盘活资源存量。

### 2.2 引导农村消费,有利于提高农民经济收入

旅游业被称为“无烟工业”,是关联度非常高的产业,城市游客向乡村有序地流动,逐渐改变着农村的消费习惯,从而催生一些新业态,增加就业机会,对发展区域经济和促进贫困地区农民脱贫致富具有重要推动作用。世界旅游组织(UNWTO)测算,旅游收入每增加1元,可带动相关行业增收4.3元<sup>[3]</sup>,这种乘数效应在贫困落后地区更加明显,发展乡村旅游可通过该乘数效应带动农村产业发展,为农村经济找到新的经济增长点,能够拉动内需,促进消费,转移大量的农村剩余劳动力,增加当地居民的经济收入,促进地方经济的发展。世界旅游理事会(WTTC)权威数据显示,2013年世界旅游业占GDP的比重高达9.5%,对就业的贡献超过10%;2014年,我国旅游总收入为3.25万亿元,同比增长

11%,乡村旅游收入3200亿元,带动了3300万农民致富<sup>[4]</sup>。由此可见,近年来,乡村旅游已经成为扶贫攻坚的有效途径,是贫困群众脱贫致富的重要渠道。

### 2.3 保护农村环境,有利于促进可持续发展

优美的自然环境和丰富的旅游资源是贫困地区旅游扶贫开发的基础和必要条件,从乡村旅游中获益的居民必然积极主动保护景区环境,同时政府和旅游开发商也会采取各种措施使景区周围的环境得以改善,尽可能延长旅游地生命周期。然而,在发展旅游扶贫开发实践中将不可避免地出现环境污染问题,一方面是大量游客进驻乡村消费,产生大量生活垃圾;另一方面,城市游客的涌入造成水体和噪音污染,打破了原有的生态平衡。此外,游客随地吐痰等不文明行为也对景区环境造成污染。旅游扶贫对环境提出了更高要求,政府必须加大对环境保护的投入,遵循科学发展理念,注重修复绿水青山,保护自然资源,在依托生态资源进行有序开发的同时降低旅游开发经营的随意性,建立旅游资源开发与生态环境保护双重监测机制。旅游扶贫政策的落实反过来也能促进乡村旅游的发展,环境整治得好,游客也会增多,旅游消费也相应增加,形成良性循环,将促进旅游扶贫可持续发展。

## 3 湖北省乡村旅游扶贫开发的现状

### 3.1 旅游扶贫政策的制定

#### 3.1.1 国家政策重点扶持

从2004年起,中央一号文件连续12年“聚焦三农”,为休闲农业和乡村旅游的发展提供了源源不断的新动力,2012年中央城镇化工作会议上的“乡愁”让数以万计的村庄原始风貌和历史遗迹得以留存和修复,夯实了乡村旅游的物质基础。《旅游法》和《国民旅游休闲纲要(2013—2020年)》的出台让乡村旅游迅速升温,乡村旅游“千千万万”品牌工程迎来了乡村旅游发展的春天,各地政府加大对乡村旅游发展的扶持力度。2014年8月以来,《关于促进旅游业改革发展的若干意见》(国发[2014]31号)、《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020年)》、《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》和《关于实施乡村旅游富民工程推进旅游扶贫工作的通知》等系列政策包为湖北省打造“灵秀湖北”构建了重要支点,实现了旅游扶贫大丰收。

#### 3.1.2 省级战略多轮驱动

2011年,湖北省大力实施“两圈一带”战略,到

2014年,战略格局升级为“两圈两带”2014年6月,湖北省农业厅出台《湖北省休闲农业发展总体规划(2013-2020)》,计划到2020年,全省打造10个休闲农业与乡村旅游大县、100个休闲农业示范乡村,年接待游客1亿人次,休闲旅游综合收入达500亿元,全力打造“大中城市郊区板块、鄂东板块、江汉平原板块、鄂西鄂北板块”等四大休闲农业板块<sup>[5]</sup>。2014年底,国务院七部委联合发文实施乡村旅游富民工程推进旅游扶贫,遴选6130个重点扶持村开展乡村旅游扶贫,湖北省有243个村名列其中,至此,湖北乡村旅游扶贫工作全面步入快车道,促进鄂西生态文化旅游圈建设提速升级,确定了大别山革命老区、武陵山少数民族地区“一红一绿”两个经济社会发展试验区,2015年6月,新版《湖北省旅游条例》开始施行,《省人民政府关于加快推进智慧湖北建设的意见》、《加快推进智慧湖北建设行动方案(2015-2017年)》相继出台,进一步明确了旅游扶贫发展方向,在全省上下掀起了一股强劲的“绿色旋风”。

### 3.2 旅游扶贫措施及取得的成效

2008年以来,湖北省财政、发改、住建、农业、旅游等部门联合发力,整合资金4.82亿元建设旅游名镇名村,省旅游局、省人社厅设立3.2亿元的农家乐创业扶持金,按每户1万元的标准扶持农家乐创业,4万个个体户家庭年均收入达到6万元以上。2014年,湖北省在全国率先创建了“旅游银行”,省旅游局、扶贫办等部门联合编制了旅游扶贫产业规划,四大片区旅游投资超过400亿元。2015年成功举办“2015年城乡牵手游”系列活动和“世界旅游小姐”选拔公开赛,湖北乡村旅游协会发布五项计划推进“旅游+”行动,进一步动员全社会力量支持和参与旅游扶贫,推进“美丽乡村”建设。

2015年7月至10月,笔者对湖北省境内的苏马荡旅游度假区和钱冲古银杏国家森林公园周边的200户居民开展了问卷调查和访谈,调查发现,24.9%的农户通过旅游扶贫项目收入实现了翻番,48.6%的农户经营旅游项目受益,有少量农户竞争力不强,经营不善,没有盈利,有18.9%的农户认为,扶贫项目收入与单纯农业收入相比较相差无几,没有太大影响。以上数据说明,农户收入与旅游扶贫政策项目落地的精准程度呈正相关,旅游扶贫项目选得越准,农民收入增加得越快。通过八年努力,湖北省累计投资五百亿元,建成了特色旅游产业项目30多个,每年为贫困地区纳税近亿元,带动20多万人

就业,人均每年增收1800元。自2013年全面拉开旅游扶贫攻坚战以来,交通、住宿、餐饮、农家乐等各行业飞速发展,32万农民从乡村旅游中获益,60万人口脱贫<sup>[6]</sup>。

## 4 湖北省乡村旅游扶贫开发过程中存在的问题

### 4.1 市场失调,扶贫效益呈季节性波动

贫困地区乡村旅游的市场需求非常旺盛,政府对旅游扶贫效益期待很高。毋庸置疑,旅游扶贫应该以政府为主导、市场为导向,在开发初期,政府主导旅游业的发展的确能在一定程度上弥补市场存在的缺陷,但政府替代市场不等于可以完全弥补市场失灵<sup>[7]</sup>。当前,在各地旅游扶贫实践中,政府一直大包大揽,旅游扶贫战略的提出、旅游开发的可行性论证、资金的筹集、景区的促销、旅游人才的培养等无一不受行政干涉。另外,值得注意的是旅游季节性波动对旅游地的经济、社会、生态等子系统及游客感知效果也会产生巨大影响<sup>[8]</sup>。乡村旅游资源具有季节性特征,一方面依赖四季轮回变化的自然环境、农业生产和社会生活周期,另一方面也体现在生命个体一年内规律性的生产或生活,以及游客有规律的季节性流动。旅游旺季客流往往会大大超出旅游地承载力,人为破坏旅游资源严重,环境遭受不同程度污染,物价攀升、交通不畅,服务水平和安全问题也难以保障,不仅影响了当地居民的日常生活,还致使游客满意度大打折扣,造成“扶贫扶不起”的局面。反之,旅游淡季客源不足,旅游景点、宾馆饭店、旅行社等资源闲置,运营和管理成本增加,行业间出现恶性竞争,导致经济效益低下。

### 4.2 企业短视,过分追求旅游业的经济效益

扶贫是一项系统工程,贫困的治理并不是一项随意的短期行为,一些地区为了脱贫而“脱贫”,往往不顾后果,不计长远。企业的目标是为了追求利益最大化,而政府注重扶贫带来的经济效益,在追求经济效益这一点上,双方不谋而合,但这样的结果会造成低下的社会效益和环境效益。贫困地区迎合旅游开发的需要在当地建设一些配套的基础设施,如旅游饭店、旅游交通等,这些工程建设占用了大量土地,破坏了生态系统平衡,使一些贫困地区出现“临时性脱贫”现象,如果不采取相应措施,会严重影响旅游地的环境质量,阻碍旅游业的发展。

### 4.3 农民守旧,当地居民利益受损削弱扶贫效益

有些扶贫开发区“见钱眼开”、“财大气粗”,盲

目搞开发,乱上新项目,给当地居民造成经济压力和精神负担。农家乐哄抬物价、欺客宰客,导致客源流失;农民环保意识差,加上旅游区内居民要消费资源,而景区环境受到严格保护,抑制了自身消费;部分农民在乡村旅游中获得一些蝇头小利后,滋生了“小富即安”的思想,裹足不前。由于游客、企业、农民三者之间均存在利益冲突,乡村旅游的扶贫性备受争议,并且因开展乡村旅游导致的地区普遍物价上涨,一些原居民的贫困状态加剧,不仅不受益反而使其利益受损,不利于旅游扶贫的持久开展,也抑制了扶贫效果的产生<sup>[9]</sup>。

## 5 乡村旅游扶贫策略的优化选择

### 5.1 机制扶贫

任何一个旅游地的发展都要经历探查、参与、发展、巩固、停滞和衰落或复苏 6 个阶段(Richard Butler, 1980)。因此,对于贫困地区的旅游开发政府应该遵循规律,建立合理的旅游规划机制。科学规划,合理利用,是旅游扶贫必须要遵循的原则,应充分考虑以下因素:第一,要实事求是,具有指导性。旅游规划要尊重历史,也要谋划未来,避免重蹈粗放性、随机性、破坏性发展和低水平重复性建设。第二,要目标明确,具有可操作性。在充分研究旅游地资源和外部市场可能性的基础上,确定最为理想并可实现的发展目标,要制定中长期规划和控制性详规,严格遵照规划实施,规划目标要切实可行,分期分段完成。第三,促进整合,具有粘性。旅游发展涉及到地区经济的很多行业和部门,具有深度融合的特质,要协调各行各业的利益,发挥整体合力,从而在贫困地区形成一个资源配置合理、市场供需匹配、市场竞争规范有序、整体运转和谐高效的旅游地域系统结构,形成发展动力。第四,修正偏离,具有回归性。建立、改进或强化规划反馈与实施监管系统,使贫困地区的旅游产业规划合乎未来发展趋势,缩小与目标之间的差距,减少实际操作中的误差,加快规划成果转化<sup>[10]</sup>。

### 5.2 市场扶贫

市场引导政府决策和社会参与,也决定着政府和社会资源的整合配置,贫困地区基础设施薄弱,市场活力不强,一些地方政府引导贫困地区发展观光种植业、民俗产品制作、旅游开发等产业,让贫困地区具有“造血”功能,可由于贫困地区技术落后,信息“孤岛”效应明显,这些扶贫产业面临较大的市场风险,步履维艰。因此,政府要发挥好宏观调控,解

决旅游扶贫中的“飞地”现象,主导利益共同体形成产业支撑,实现“双赢”或“多赢”,同时,要充分挖掘贫困地区资源丰富性和文化独特性优势,尽可能在当地资源和物产上做文章,不断形成新的经济增长点,减少不必要的收益漏损,只要市场有需求,就要大胆尝试,摸索出旅游扶贫的市场规律,形成良好的市场环境。例如:湖北省利川市苏马荡地区开发旅游地产,安陆市钱冲古银杏森林公园挖掘银杏文化、养生之道都是不错的选择,然而,旅游地产是显性市场,扶贫开发相对容易,而文化元素是隐性市场,扶贫开发难度大,因此,政府要适应市场需求,加大景区的软性投入,增强景区的竞争力。

### 5.3 政策扶贫

贫困地区经济基础先天不足,而扶贫政策对扶贫效益起着至关重要的作用,以往扶贫多重物质扶贫,轻精神扶贫,重工业扶贫,轻农业开发,在实际操作中又缺乏激励机制,以致出现执行偏差,削弱了扶贫效益,一些地区“扶强不扶弱”,忽视了产业政策对区域经济的拉动作用,致使不但减贫目标没有实现,反而出现更多“返贫”现象,因此,政府在出台政策时要科学论证,要把旅游扶贫作为改善贫困地区经济发展的重要措施,与科技扶贫、智力扶贫、文化扶贫等有效扶贫形式结合起来统筹实施,用好瞄准机制,实施精准扶贫,对于经过论证确有开发价值和开发效益可观的旅游项目,实施稳健的金融性扶贫政策,用好财政扶贫资金、以工代赈资金和信贷扶贫资金,妥善管理旅游扶贫项目,提高扶贫资金使用效率。对具有旅游资源优势,又具有开发条件的贫困地区,应从政策上逐步允许其对外开放;在贫困地区旅游开发初期,应加大基础设施投入,对企业施行税费减免,要在保护好本土居民利益的同时,最大限度地支持旅游开发企业的长远发展,并兼顾区域开发的整体经济效益、社会效益和环境效益,贫困地区旅游资源丰富,很多都具有不可再生性,地方政府要注意实施保护性开发政策,保证贫困地区旅游的可持续发展<sup>[11]</sup>。

### 5.4 要素扶贫

实施旅游扶贫要处理好三个要素之间的关系,即规划、市场和人才之间的关系。由于贫困户多数是经济、能力、条件多种致贫原因叠加的结果,与旅游扶贫开发之间存在内在矛盾,可见,人力资本的提高是旅游扶贫开发的关键,因为人是旅游活动的出发点和落脚点,旅游扶贫归根结底是解决人的贫困问题,必须增强贫困人口参与性。鉴于此,旅游扶

贫开发过程中,要注重招商引资和主体参与两个方面的推拉作用,一方面,要优化环境,招商引资。建议财政部门增设旅游扶贫专项基金,优先扶持那些旅游开发条件最好的贫困地区,招好商,招大商,留住商。按照谁投资、谁经营、谁受益的原则,鼓励旅游地贫困人口积极参与到扶贫活动中来,以土地、种植农业、林业、房屋等入股或连锁经营,通过政府+股份制公司+农户等多种模式,让贫困户受益,确保旅游扶贫投资的稳步发展。另一方面,要培养人才,不拘一格。人才是发展旅游业的重要保障,受社会经济环境刺激,农民工对教育培训和科学技术产生需求,也间接扶持了贫困户的教育、医疗和消费,同时,旅游开发提供了大量的工作岗位,既能促进贫困人口就业,也能促使景区农民主动学习与产业相适应的知识和技能,进而加快人才培养周期。建议采取教育扶贫和产业扶贫相结合的方式,促进贫困地区扶智开发,以培养当地人才为主,引进人才为辅,建立宽松的人才流动制度,广泛开展学历教育和职业教育,提高贫困人口的文化素质和专业服务水平。

## 6 结束语

笔者通过乡村旅游问卷调查的形式,分析了乡村旅游扶贫政策对农民收入的影响,通过对相关数据进行统计分析,结合典型案例,深入探讨了湖北省在精准扶贫的背景下应如何更好地进行乡村旅游扶贫开发,以期对湖北省旅游扶贫政策的出台提供参考,为我国乡村旅游扶贫开发寻求一些新途径,尽早

实现可持续旅游扶贫和全面建成小康社会目标。

参考文献:

- [1] 李克强. 2015 政府工作报告 [N]. 人民日报, 2015-03-06(01).
- [2] 国务院. 关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见 [N]. 人民日报, 2015-02-02(01).
- [3] 赵承辉, 陈晓月, 周艳波. 乡村旅游发展问题与对策研究 [J]. 现代农业科技, 2009(2).
- [4] 李金早. 2015 年全国旅游工作会议工作报告 [N]. 中国旅游报, 2015-02-10(01).
- [5] 徐思弘, 张劲. 我省规划休闲农业发展“蓝图” [N]. 农村新报 2014-06-19(01).
- [6] 陈熹, 程芙蓉. 各拿一支笔 共画一幅画——湖北旅游扶贫观察 [N]. 湖北日报, 2014-12-05(07).
- [7] 徐勇. 国内旅游季节性研究评述 [J]. 旅游研究, 2013(2).
- [8] 史本林. 我国旅游扶贫开发研究 [J]. 集团经济研究, 2005(2).
- [9] 李刚, 徐虹. 影响我国可持续旅游扶贫效益的因子分析 [J]. 旅游学刊, 2006(9).
- [10] 郭海燕, 杨斌. 中国发展旅游扶贫的探讨 [J]. 湖南农业大学学报, 2006(4).
- [11] 于远亮. 中国政府扶贫政策的演进和优化 [D]. 南京: 南京师范大学, 2006.