

发展乡村旅游业的几点思考 ——以浮梁县瑶里镇为例

■ 谢 茹

(景德镇市人民政府, 江西景德镇 333000)

[摘 要]本文以浮梁县瑶里镇发展乡村旅游业的实践为例, 研究分析了市场经济条件下乡村旅游业发展的必备内因、外部条件以及面临的困惑难题, 并从创新体制、机制的角度, 就一些共性问题提出了对策性建议。

[关键词]政府主导; 企业化经营; 当地居民参与

[中图分类号]F590.7 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1004-518X(2003)09-0195-04

一、乡村旅游业的兴起有效促进了当地经济社会发展

“三农”问题始终是全党全社会关心的焦点和热点问题, 浮梁县瑶里镇发展旅游业的实践证明: 在拥有丰富自然、生态、人文资源的农村乡镇, 大力发展旅游业不失为推进农业产业结构和农村经济结构调整, 解决农民增收和财政增长, 实现农村经济体制和经济增长方式根本性转变的有效途径。

瑶里, 位于浮梁县东北部, 距景德镇市中心 54 公里, 处两省 4 县 6 乡的交界处, 是御渔线上景德镇通往黄山的经济重镇, 也是集自然与人文完美结合的山区旅游名镇。凭借沉淀深厚的陶瓷文化、耐人寻味的古建民居、轰轰烈烈的红色历史、口齿生香的乡村美食、源远流长的茶礼茶道、古韵十足的民俗风情、神秘迷人的宗教文化、优美绚丽的自然风光、古朴纯美的原始生态、丰富多彩的野生动植物资源, 该镇自 1998 年下半年起, 大力发展乡村旅游业, 从无到有, 由点到面, 由小到大, 仅用 4 年时间便开发出了汪湖、瑶里、绕南 3 大景区, 陈毅旧居、原始森林、天河灵谷、南山瀑布、徽州古道等大小景点 57 个。2002 年, 这个土地面积 150.3 平方公里, 人口 7788 人的山区小镇, 实现旅游人次 20 万, 门票收入 53 万元, 旅游及相关产业总产值 1500 万元, 占全镇 6500 万 GDP 总量比重的 23%。旅游业名副其实地成为了该镇的支柱产业

业, 而旅游业的兴起, 也极大地促进了当地的经济社会发展。

1、推动了农业产业结构调整。由于旅游业发展, 瑶里农民的传统种植习惯得以改变。不少农民根据旅游商品市场的需要, 自发将一部分农田改种茶叶, 茶叶地里再套种山玉米等游客喜爱的经济作物, 把一部分山地用来种植鸭脚板、七彩南瓜等野生蔬菜和花卉。2002 年, 全镇土地面积调整比例高达 30%, 土地的种植效益明显提高。农业结构由单一的种植业向多样性的种养加工业迈进, 由粗放经营向集约经营转变。

2、拓宽了农村富余劳动力转移渠道。据统计, 旅游直接就业与间接就业之比为 1: 5, 旅游每 2 万元收入可创造 1 个就业机会^[1]。不仅如此, 在提供就业方面, 旅游与现代化程度较高的工业企业比, 在劳动力素质方面的要求有较大的伸缩性, 就业门槛低, 对解决文化素质低、劳动技能不高的就业能起到很好的作用。在瑶里, 因为旅游热, 大约已有 25% 的农民长年季节性兼业, 他们“离土不离乡”, 在当地从事餐饮、农产品加工和旅游商贸服务等, 不仅改变了农民的就业结构, 也带动了相关产业的同步发展。

3、实现了农民增收和财政增长。突出表现在农副产品“卖难”问题得到有效解决。2002 年, 仅茶叶及农副土特产品价格因素, 瑶里农民的人均增收超过 500 元, 为

[收稿日期]2003-07-28

[作者简介]谢茹(1968—), 女, 研究员, 中国注册会计师(非执业), 现为景德镇市人民政府副市长, 江西财经大学 2002 级产业经济学博士研究生。

当年全市农民人均增收 100 元的 5 倍。旅游的发展还直接导致了地方财政的税源结构发生变化,工商税收明显增加,政府可用财力明显增强。

4、提高了农民生活水平和质量。为优化旅游发展硬环境,该镇加大了基础设施的建设力度,修建了到所有景区的沥青路面,改造了农村电网,开通了程控电话,兴建了一批旅游接待服务设施,实现了广播电视的“村村通”及景点景区手机通讯信号的无盲区。不仅初步解决了游客的吃、住、行、游、购、娱问题,也为改善和提高农民的生活质量创造了条件。广大农民用于大宗生活娱乐消费和子女健康教育的支出不断增加,“恩格尔系数”也由 1996 年的 68% 下降为 2002 年的 29%,生活质量明显提高。

5、促进了农村精神文明建设。一是更新了观念。农民的眼界开阔了,市场经济的理念和竞争意识更强了,对新生事物的学习理解也更快了。二是振奋了精神。广大农民对生活对未来充满希望 and 信心,“热爱家乡、兴我瑶里”成为全镇上下的共同心声。三是提升了思想境界。如沿瑶河观鱼喂鱼的奇特景观,就是瑶里农民自发成立禁渔协会,自觉保护生态环境,创造人与自然和谐共处的结果。四是整治农村环境卫生成为广大农民、特别是景点景区农民的自觉行动。五是促进了农村传统民俗文化的整理和挖掘,茶道茶艺、民歌民舞、戏曲灯会等民间文艺重放异彩,进一步丰富和充实了农民的精神文化生活。

6、扩大了知名度和影响。旅游使瑶里的名气在景德镇家喻户晓,在省内外的影响也越来越大。在景德镇市区,以瑶里命名的土菜馆就有 14 家之多。因为瑶里,许多游客对景德镇的认识更加丰富、深刻,除了瓷器、瓷都、瓷业体系的概念,还有青山绿水、绿茶飘香的内涵,无形中进一步增强了对游客的吸引力和感召力。

7、带动了周边地区的经济增长。对浮梁县特别是御渔公路沿线乡镇及周边地区的经济拉动作用明显增强。据不完全统计,休宁县、祁门县、婺源县及浮梁县的部分乡镇每年合计有 15 万斤名优茶及大量农副土特产品通过瑶里旅游市场外销,其主要边贸活动也集中在瑶里。因为旅游,瑶里逐渐巩固了其跨省、跨地区边贸中心城镇的地位。

二、当前乡村旅游发展中存在的主要问题及原因分析

1、投入不足。现实中建设资金短缺,成为制约乡村旅游资源开发利用的最大“瓶颈”。以瑶里为例,2002 年政府全年可支配收入约 320 万,但支出却高达 400 万元,是一个勉强吃饭的财政。尽管通过各方争取,完成了

1470 万元的投入,但与其全面改造、开发、包装、推介、宣传所需的三、四亿资金比,犹如杯水车薪。

2、缺乏规划。这是乡村旅游发展中“盲目性”+“积极性”=“破坏性”主要原因之一。如为了追求短期效益或政绩业绩,想当然地根据自己的认知,不顾历史原貌地拆旧建新,把乡村道路改为水泥路,把菜园田埂改为停车场,更有甚者在历史文化遗址遗迹处建设现代的游客服务中心等,造成对资源、文物的破坏,形成了许多不应有的败笔。

3、管理无序。在广大农村,古村镇、古民居、古道、原始森林、珍贵野生动植物、山河库区等往往就是旅游景区景点的重要组成部分。对这些资源,除了旅游部门之外,建设、环保、林业、水利、文物等部门也都制订了一些相应的管理政策,进而造成了多头管理和无序管理,对景区的开发极为不利。此外,由于农林的山、树、田、地、房、屋、塘、库等资源的所有制结构复杂,有为国家或集体所有,有为农户所有,或虽为国家集体所有,但长期为某个人或某家族经营;虽已分到农户,但该农户又将资产进行了再次或多次分配,错综复杂的农村社会关系使乡村旅游的管理难度和经营成本进一步加大。

4、品牌不响。对旅游是回头客少,需要强势宣传推介的认识不足,基本停留在印发简单的宣传单、小册子等初级手段,精心包装、打造品牌并主动外出宣传的工作滞后,缺乏对旅游产品的市场定位及游客群体、营销方向等问题的研究,缺少对外联系和交往,知名度不高,始终处于小打小闹状态。

5、整合不够。从资源禀赋看,瑶里发展旅游业占有得天独厚的条件,既有山水、又有明清古建;既能感悟陶瓷历史文化的深厚底蕴,又能接受革命传统教育;既能动手制作陶艺,又能品味山珍野肴全席。但总体看,存在散、小、差等问题。特别是与其接壤的闻名世界的瓷土发祥地高岭,许多自然景观与其雷同,许多重要制瓷古迹与其一脉相承,行政区域上却归属另一乡镇,进而出现同一个省级风景名胜区内(高岭瑶里风景区)内,二种规划、二种建设风格等极不相协调的现象。

6、服务较差。经营理念上,重硬件,轻软件,一些吸引游客至关重要的因素如:特色(原汁原味)、环境(古朴自然、天人合一的人文环境)、服务(服务意识、服务质量、服务水平)没有放在重要位置。经营者乐意在主体建筑上加大投入,而不愿在治理卫生、美化环境方面下功夫;不愿在经营特色,共树景区整体形象上作努力。

7、人才短缺。缺乏乡村旅游业大发展所必须的高级管理人才、营销人才、策划人才、设计人才、古建筑施工人

才、景观建设人才、旅游服务人才,缺乏借智引智的机制,加上农民经营主体的整体素质普遍较低,景区的品位难以提升。

8、协调不利。乡镇,作为最基层的一级政府,对外协调上,受牵制的因素很多,可动用的组织资源有限,很难调度其他乡镇、县、市等各方面力量共同为景区服务。如解决进入景区的道路,旅游综合环境的整治等等。对内协调上,多数乡镇旅游公司系政府所办企业,在发展之初,有代表政府行使旅游管理职能的现象,政企不分,与民争利,政府既当运动员,又当裁判员,时有“剪不断、理还乱”的尴尬。

造成上述问题的原因,笔者认为主要在以下三个方面:

1、观念落后。无论是乡镇领导、旅游企业的管理者、旅游景区的经营者,在思想观念上,均不同程度地受到传统计划经济思想的影响和较低科学文化素质的束缚,缺乏现代的经营旅游产业的理念。突出表现在:资金投入上,或过于依赖财政支持,或固守“肥水不流外人田”,坚持走自我积累的发展道路,“有多少钱就开发多少资源,建多少项目”,缺少以资源换资金,以市场换投入的思路,缺少先拟项目再多渠道找钱的勇气和胆识,这也是造成投入“瓶颈”的根源。资源整合上,局部利益至上,使得按发展要求而进行的调整行政区划,谋求整体规模效益,阻力重重。宣传推介上,单枪匹马,缺乏团结合作精神和整体营销、抢占市场的意识,导致互动性强、设计科学合理的精品线路难以形成,整体形象难以突出,国内外市场的影响难以扩大,品牌打造更无从谈起。观念落后,根本还在于对旅游产业的性质、地位认识不深不透,也就不可能真正将它作为支柱产业去谋划、扶持。加快发展,解放思想,更新观念是根本所在。

2、体制不顺。当前,体制不顺已经成为瑶里迅速做大做强的一大障碍。体制不顺必然导致管理上的无序和工作中的协调不力,互相推诿,互相扯皮,其结果是谁都想管,谁都不管,谁也管不了,不仅不利于问题的及时解决,有时甚至会给问题的解决制造一些人为障碍。如何建立一个权威高效的旅游管理体制和便捷的旅游协调机制,是乡村旅游发展的当务之急。

3、机制不活。缺少有效的投融资机制和利益分配机制以保障旅游企业的经营自主权,调动当地居民参与的积极性,激发银行资金、企业资金、民间资金进入旅游业的热情,而机制不活又主要根源于:政企不分,政府基本上作为投资主体,直接经营旅游业,而未切实承担其协调、服务、提供信息、创优环境等职能;旅游资源两权合

一,资产不能变为资本;景区、旅游企业的市场主体地位不明,无法实现依法自主经营,并按现代企业制度要求搞好内部管理。如何进一步深化改革,创新机制,遵循市场经济规律和要求,让更多的资金、技术、人才,以更多数量、更快速度、更短时间、更便捷方式进入,是旅游产业大发展的关键。

三、发展乡村旅游业的建议与思考

1、发挥好政府的主导作用。大力实施政府主导型战略,是各国发展旅游产业的一条成功经验。但是,对于刚刚步入产业发展轨道的乡村旅游业而言,政府主导,“导”什么?怎么“导”?

①建立权威的领导机构。从实践来看,有三种模式值得探索,也值得瑶里及景德镇其他乡村旅游借鉴。一是乌镇模式。把景区(点)资产从其所属的行政区划中剥离出来,交由旅游公司,旅游公司的负责人同时兼任镇党委书记和上一级政府的市长助理,并具体分管与旅游开发建设有关的工作,使景区在开发过程中遇到的困难、问题、矛盾迎刃而解。二是龙虎山模式。将景区(点)资产从其所属的行政区划中剥离出来,交由旅游行政管理部门来经营,两块牌子一套人马,充分发挥旅游部门的职能优势来经营好景区(点)。三是黄山模式。景区的行政一把手由其所属地的政府主要负责人直接担任,不仅提高了景区级别,也使景区内各项工作的协调力度放大至极限。当然,各地情况不一,但构建高效的管理体制和便捷的协调机制必不可少。

②营造全社会共同参与旅游开发建设的良好环境。各级政府各部门都要切实树立大旅游、大产业、大市场、大手笔的意识,达成“抓旅游就是抓经济工作”的共识,全力支持、服务旅游产业的发展。与此同时,规范旅游从业人员行为,激发他们爱岗敬业,争创一流服务的积极性,积极鼓励、引导社会各方面力量加大对旅游的投入支持力度。

③明确主导的内容。具体而言,一是旅游规划的编制。要按“因地制宜,合理布局,突出特色”的原则,充分考虑区域旅游总体发展规划、乡村旅游发展潜力等因素,做到既符合当前实际又具有可操作性,还有一定的前瞻性,并严格执行“先规划,后开发”、“不规划不开发”的要求。二是旅游公共品建设。由于无法解决的“搭便车”问题,公共品建设唯有依靠政府投入。例如,打通通往景点(区)的道路、公交车线路等。三是旅游行业管理。包括:规范旅游信息发布、整治景点(区)旅游市场秩序,健全旅游执法体系和质量监督网络,建立对宾馆、旅行社等相关行业的管理制度和奖惩制度,开展诚信优质活动,培训高素质旅游

从业人员,加强安全管理等等。四是制定实施各种优惠政策及鼓励措施。

2、强化整体形象包装和宣传。在不断扩大的成长性市场中,形象突出的高强度的宣传和有针对性的专业营销导向,是迅速占领市场、扩大份额的有效途径,对点多面广、遍地开花的乡村旅游业而言,要能赢得市场的普遍认同,必须做到:

①着力打造品牌。以瑶里为例,要做成一个旅游知名品牌,一要整合资源,全力打造旅游龙头产品。在景区内,面对游客市场的需求,用品牌的理念将零散的资源进行有效的整合;在景区外部,通过体制创新,将高岭景区与瑶里景区合并,实现高岭瑶里旅游资源的优势互补,通过机制创新,将相邻的安徽休宁县右龙村和婺源县同云观景区纳入到瑶里旅游的大范畴,这样就能形成规模,也容易扩大影响。二要保持自然本色,凸现古朴、天然、野趣、和谐特征。尤其在旅游基础设施建设及旅游娱乐项目开发上,切忌脱离农村资源优势 and 风土民情,甚至人为破坏生态环境及文物古迹的生搬硬套,大兴土木。三要丰富文化内涵,提升文化品味。要牢固树立“风土民情、自然风景,身边的故事就是旅游资源”的观念,在挖掘整理上狠下功夫。

②精心策划旅游精品线路。以游客需求为导向,以现有资源为依托,精心编制若干条特色鲜明、主题突出的旅游线路,让游客有常游常新之感。线路的构建要根据旅游发展规划,既立足当前,又着眼长远,同时注意与交通、供水、供电、供气、商贸、环保、文保等规划相衔接,不同主题下的景点拟构各有侧重,但不能脱离古朴、绿色、和谐的原则。线路策划上还应主动加强与所在地县、市乃至周边旅游景点(区)的联系合作,积极融入更大范围的旅游线路网,并妥善解决好游客在精品线路活动范围内的吃、住、行、游、娱、购等方面问题。

③加大宣传促销力度。“酒香也怕巷子深,货好也要会吆喝”。宣传促销上,一要强化整体形象的包装、策划。二要征集诸如“不到长城非好汉”的宣传广告用语,借助媒体达到深入人心的效果。三是积极争取项目支持,力争把本区的宣传促销纳入全市、全省乃至全国的旅游促销计划之中。四要搞好网上旅游产品的信息发布和推介。五是加强景区景点之间的联系,互树广告牌、互放宣传片等,获取连锁效应。

3、推进景点(区)的企业化经营管理。导入全新的旅游营销管理理念,充分运用市场经济手段经营旅游业。

①两权分离。在明确所有权的前提下,实施旅游资源所有权与经营权的分离,并借鉴四川碧峰峡景区的经营

模式,分步有偿转让景区国有经营权,实行政企、事企分开,推行业主开发,建立公司产权制度,实现财产的最终所有权(原始所有权)、公司的法人产权与公司经营权相分离,实现国有资源的保护、变现和增值。但资源的两权分离及经营权运营必须遵循国家的法律法规,妥善处理好文物资源的保护和合理科学地开发利用的关系。

②积极探索多样化的经营模式。只要有利于旅游业发展,有利于旅游产业做强做大,能对整个农村经济社会起到推动作用,实践中的股份制、股份合作制、整体出让、旅游公司+农户等模式都是可取的。但多样化的经营模式必须坚持两个原则:一是必须由政府进行统一规划;二是必须授权一家企业独立建设、经营、管理。以瑶里为例,如果没有一个高品位的旅游发展规划,又在招商引资上零打碎敲、遍地开花,由多个小企业同时经营,必定造成整体形象的破坏,规模效益的丧失,资源生态的破坏,也容易导致短期行为。相反,在政府统一规划下,交由一家优秀旅游企业独立建设、经营、管理,那么现行乡村旅游开发中存在的投入、包装、人才、管理、机制等问题都可能迎刃而解。

③以市场经济的视角、方式开发管理旅游资源。如黄山汤口镇,对上山挑夫的管理权、景区小卖部的经营权、卫生保洁权等均实行招标投标办法,以拍卖所得举办村里的公益事业以及未取得经营权农民的部分分红,既保障了资源集体所有权的收益权,又在竞争激励机制中大大降低了管理成本,较好地实现公平与效率的有机统一。

4、研究解决好当地居民在旅游资源开发、管理中的参与和受益。当地居民的参与和受益是现代旅游业的重要标志和目标,只有居民参与才能保证旅游开发与资源、环境保护的动态平衡。乡镇旅游的一个最大特点就是农民参与的广泛性,不少农户的居家就是游客光顾的景点、购物点或就餐住宿点。为此,如何创新分配机制和管理机制,使农户成为整个旅游经济利益共同体的组成部分,最大限度地调动他们参与的积极性并规范其营销中的行为,直接影响乡村旅游业持续健康发展。

【参考文献】

- [1]王德钢.领导干部旅游知识读本[M].青岛出版社.
- [2]罗佳明.旅游经济管理概论[M].复旦大学出版社.
- [3]戴国庆.中国旅游业资本市场[M].云南大学出版社.
- [4]罗明义.旅游经济学[M].南开大学出版社.
- [5]谢茹.打造千年品牌,建设旅游都市[J].中国市长,2000,(3).

【责任编辑:刘清荣】