

根对绿叶说

全域视野下 旅游产业发展的实践

【编者按】

9月5日下午,根据省委组织部的安排,秦岭旅游联盟常务副会长,宁陕县文化和旅游广电局长吕宣强做客陕西西部网络学院,围绕《全域视野下旅游产业发展的实践》课题进行精彩报告。报告中从全域旅游的提出,讲述了旅游与旅游业、我国旅游业发展的历程、全域旅游内涵的分析和全域旅游的核心要素。纵观陕西旅游发展格局,以宁陕县为例,着重分析宁陕县情,介绍了宁陕县在推进全域旅游发展中的实践探索。

我从事县级旅游行政管理工作12年,对推进旅游产业发展有着深切的体会。从实践的观点出发,我就全域背景下推进旅游产业的发展进行交流。围绕《全域视野下旅游产业发展的实践》着重谈两个方面:一是全域旅游的提出;二是全域视野下宁陕旅游产业发展的实践。



秦岭旅游联盟常务副会长 吕宣强
宁陕县文化和旅游广电局长

一、全域旅游的提出

(一)旅游与旅游业

旅游作为人类的一种生活方式和一种社会文化现象已有悠久的历史。在西方语言中,“旅游”一词的英语原文即有“长途旅行,依次经过”的意思,其词源具有“阵痛、艰苦、困难、危险”的含义,它客观反映了在当时的历史背景下,旅行者外出旅行所具有的一种恐惧心理。但从1640年英国工业革命开始,西方语言中就普遍使用英文(旅游)一词,最早见于英国出版的《牛津词典》,其词义是“离家远行,参观游览一些地方又回到原地(家里)。”“旅游”在我国,中文意思就是“旅行游览”,这是1977年修订出版的《现代汉语词典》中所作的解释。可见“旅游”是旅行游览的复合词,通常具有“吃、住、行、购、娱”六要素,随着旅游业的发展,又融入了商养学闲情奇等元素。旅游的发展必然导致旅游业的产生,旅游业就其本

身而言具有社会和经济两大属性,而旅游业的产生与发展必将促进和推动旅游的发展与变化。

(二)我国旅游业发展的历程

我国的旅游业起步较晚,参与世界旅游市场竞争也是改革开放以后的事,我国旅游业是在我国外事活动的基础上产生并发展起来的。经过四十多年的发展,产业规模已经形成,产业地位已经确立。我国旅游业的发展经历了新常态旅游时代、大众旅游时代,目前已进入全域旅游发展的新时代;2008年浙江省绍兴市委、市政府最早在全国提出发展“全域旅游”的战略,孕育了全域旅游发展的理念;2013年以来,全国著名专家、学者提出全域旅游的理念与思路,引起了全国各地的关注;2014年3月宁陕县委、县政府为推动旅游产业转型升级发展,作出了《关于大力发展全域旅游的决定》,并印发了实施

方案,成为陕西省第一个提出发展全域旅游的县区;2015年原国家旅游局下发《关于开展“国家全域旅游示范区”创建工作的通知》;2016年2月原国家旅游局发布首批262个“国家全域旅游示范区”创建单位名单,年底又公布了全国第二批创建单位;全域旅游的发展引起党和国家领导人的重视和关注,2016年7月,习近平总书记在宁夏视察时明确指出,“发展全域旅游,路子是对的,要坚持走下去”;2016年,陕西省被国家确定为全域旅游示范区创建单位,省政府召开创建动员会和全域旅游发展推进大会,印发了《决定》,省上12个厅局围绕全域旅游发展印发了《实施意见》,全域旅游示范区创建工作在全省蓬勃开展。

(三)全域旅游内涵的分析

全域旅游是把一个行政区当做一个旅游景区,是旅

游产业的全景化、全覆盖,是资源优化、空间有序、产品丰富、产业发达的科学的系统旅游。实现旅游产业全域覆盖、旅游景区全域联动、旅游产品全域整合、旅游线路全域统筹、旅游市场全域营销、旅游质量全域提升。

(四)全域旅游的核心要素

一是推进旅游兴县管理体制的变革,落实地方党政一把手统筹的制度体系;二是在旅游资源富集区,建立以旅游产业为主导的区域发展新平台、新模式;三是引导地方适旅产业门类融合发展,形成区域间旅游产业集群;四是以全域旅游总体规划作为区域顶层设计,引导实现“多规合一”;五是借力“供给侧”改革,推动全域旅游产品、旅游设施和旅游服务的提档升级。

二、全域视野下宁陕旅游产业发展的实践

(一)全省旅游的三大板块

陕西是闻名全国的文化旅游大省,全省旅游资源大致分为三大板块:一是以皇权文化为符号的大关中黄土土地旅游,形成了以西安为中心的大关中核心人文旅游经济圈。二是以革命圣地延安为代表的红色文化旅游,形成了以延安为中心的陕北红色旅游经济圈。三是以陕南“天人合一”为特征的生态旅游,形成了以秦岭片区为核心板块的绿色生态旅游经济圈。千年古城,千曲黄河,千里秦岭向全球展示了陕西厚重的文化底蕴和独特的旅游产品魅力。

新的发展态势,宁陕县从推动循环发展、建设美丽宁陕的需要出发,做出了《关于大力发展全域旅游的决定》举全县之力在全省率先发展全域旅游,旅游产业进入全域发展的新阶段。

3.推进主要做法

(1)坚持规划引领。科学的规划是全域旅游发展的前提。宁陕县始终坚持以高品质规划引领旅游产业发展。2015年8月编制了《宁陕县全域旅游发展规划》,作为一切专业规划的上位规划,发挥了对全县旅游产业的发展指导和引领作用。编制了《中国秦岭大蒿沟国际山地旅游度假区总体规划》、《中国秦岭大蒿沟国际山地旅游度假区重点地块控制性规划》、《大江河回旗山乡村旅游度假区概念性规划》等重点区域区域性旅游规划,加强对重点区域旅游开发活动的指导和规范。指导重点旅游企业编制秦岭悠然山、皇冠生态健康小镇、秦岭冰晶顶旅游开发项目、苦竹沟旅游综合开发项目等25个重点旅游项目规划,为打造核心旅游产品提供了高品质的规划依据。全县形成了全域旅游发展规划、重点区域控制性规划和旅游产品规划体系。

(二)宁陕县推进全域旅游发展的实践探索

宁陕县是正在创建的国家全域旅游示范区,近几年来,宁陕县抢抓创建机遇,在加快推进全域旅游发展的实践中进行了积极的探索。

1.宁陕县情分析

宁陕县位于秦岭中段南麓,东连商洛,西接汉中,南依安康,毗邻西安,是省会西安南枕的绿色屏障,安康的北大门。嘉庆5年设立“宁陕厅”,寓有“安宁陕西”之意。自古以来,“栈道千里,通于蜀汉”,古子午线由北向南纵贯其境,在漫长的历史岁月中,留下了无数史迹奇观。境内生态资源极为丰富,森林覆盖率达90.2%,全年优良天气350天以上,是大熊猫、朱鹮、金丝猴、羚牛、林麝、金钱豹六大国宝荟萃地,是全省引汉济渭工程的重要水源地和秦岭国家中央公园综合服务区所在地,是闻名全国的生态林业大县和国家生态示范区,发展旅游产业具有丰富的资源优势、便捷的交通优势和独特的区位优势。从《陕西省秦岭旅游发展规划》上看,宁陕县是秦岭片区生态旅游资源最为富集、发展潜力最为巨大、发展优势最为明显、区位条件最为优越、客源市场最为广阔的重要区域和核心板块,在全省实施大秦岭生态旅游开发、构筑秦岭旅游新高地的实践中占据着“秦岭之心”的核心地位。

2.三个发展阶段

1998年以前,宁陕县以木头经济为主导产业。国家实施“天保”工程以后,县域经济发展面临着巨大挑战,以牺牲生态环境为代价获取短期经济发展的产业结构亟待转型,县域经济发展处于新的探索阶段。2003年随着西汉高速公路的开工建设,宁陕县在深入调研后,做出了“生态立县、旅游富民”的发展战略,编制了《宁陕县旅游发展总体规划》,揭开了旅游产业发展的序幕,旅游产业进入起步发展阶段。2007年10月,西汉高速公路全面贯通,极大地改善了宁陕的交通环境,拉近了宁陕与西安国际大都市的时空距离,融入了西安半日旅游经济圈,旅游产业进入全面发展阶段。2014年3月,面对

色水产旅游观光点,结合陕南移民搬迁发展农家庭园;抓住引汉济渭项目发展亲水旅游项目,结合秦巴扶贫推进旅游扶贫项目建设和产业布局,以乡村旅游带动贫困群体脱贫致富,加快乡村振兴步伐。

(5)坚持项目捆绑推动。坚持项目捆绑是推动全域旅游发展的强力引擎。宁陕县围绕全域旅游发展建立了景区基础设施优先投入机制,保证旅游重点集镇和重点景区基础设施建设。在项目安排和资金投入方面,实行优先保证旅游重点集镇和景区景点的政策,整合资源,集中财力,集中捆绑资金,重点倾斜。对旅游、林业、农业、水利、交通、环保、城建、扶贫、国土以及其它社会事业方面的各类政策性专项资金实行统一调度,优先用到重点旅游开发项目上,切实抓好干线水电路讯等主要基础设施建设和,积极争取行业扶持,逐步解决配套设施问题,帮助投资者更好地开发建设,增强旅游目的地的可进入性。围绕全域旅游发展规划,突出核心景区打造,加快乡村旅游发展,捆绑项目资金,三年投入23亿元,全力实施核心景区打造、服务体系配套、全域风貌控制、全域产业融合、品牌宣传提升、全域资源保护、旅游创建保障七大工程,着力改善旅游基础设施条件,提升了宁陕旅游的对外形象。

(6)打造特色印象品牌。特色印象品牌是旅游目的地对外宣传和营销的靓丽名片。近年来,宁陕县坚持以活动支撑品牌,以品牌引领经营与开发,连续多年成功举办了中国·秦岭(宁陕)山地越野、狩猎射击、峡谷漂流、山地音乐文化、山水摄影五大特色文体旅游赛事,打造了宁陕旅游宣传与营销“五大花旦”品牌。在全国第四届体育旅游博览会上,中国·秦岭(宁陕)山地越野挑战赛荣获58个《中国体育旅游精品推荐项目》榜首,使中国·秦岭(宁陕)山地越野挑战赛特色旅游品牌跳出秦岭、闻名全省,走向全国,享誉海外。秦岭峡谷乐园景区建成的四季滑雪场成为中国运动员2022年备战冬奥会的训练基地。宁陕县是陕西省南水北调引汉济渭工程的重要水源地,是关中的水塔。宁陕县深入西安大型社区开展了“一泓清水供关中,饮水思源游宁陕”主题系列旅游宣传推广活动,提升了旅游宣传覆盖面。通过全方位旅游宣传营销,提高了秦岭之心·绿都宁陕的对外知名度,增强了旅游对外吸引力,过境观光游、休闲自驾游、美丽乡村游、水上娱乐游、森林体验游成为宁陕五大亮点,游客接待量和旅游综合收入连年攀升。

4.形成的宁陕模式

近几年,宁陕县通过推动旅游产业发展,先后荣获陕西省旅游强县、旅游收入增长先进县、全省旅游产业发展先进县、亚洲金旅奖·最佳生态旅游名县荣誉称号。宁陕县在生态旅游产业发展方面取得了一些成绩,在实践中,形成了全域旅游发展的“宁陕模式”。(1)招商引资、市场运作的旅游产品开发模式。贫困地区开发旅游产品最大的制约因素是缺乏建设资金。对此,宁陕县出台旅游招商引资优惠政策,以美丽资源赢得巨额建设资金,从而破解了贫困地区推进旅游项目建

设,打造特色旅游产品缺乏建设资金的难题,先后成功引进28家省内外实力企业投资开发38个旅游项目,引资总额突破340亿元,形成了“两线、三环、六区、多点”的开发布局,呈现出集群式开发态势,突出打造了筒车湾国家AAAA级休闲景区、上坝河、悠然山省级旅游度假区、秦岭峡谷漂流国家AAA级景区、皇冠健康小镇等一批核心旅游产品,辐射和带动了全县旅游景区建设。

(2)打破行政区划、突破区域联合的旅游营销合作模式。陕西省秦岭片区6市38个县区,总面积4.79平方公里,人口280万人,在发展生态旅游的实践存在着资源同质化、旅游产品分散,宣传营销各自为战,缺乏统一精品旅游线路的策划组织和对外宣传营销。因此,必须树立开放理念,打破行政区划,实行区域联合的旅游营销合作。创新市场运作方式,打破行政区划界限,整合县区旅游资源,2016年8月在宁陕县发起成立了全省首个县区旅游联盟组织——秦岭旅游联盟,与柞水、佛坪、蓝田、长安、鄠邑、周至等周边15个县区建立全面战略合作关系,策划了秦岭一日游、二日游精品旅游线路,构建了贯通秦岭南北的旅游精品线路,共同打造大秦岭生态旅游品牌。

(3)全域旅游发展引领的旅游脱贫模式。宁陕县坚持以全域旅游带动脱贫攻坚,采取建设核心景区带动就业脱贫、发展乡村旅游带动创业脱贫、资源入股、投工投劳实现创收脱贫、开发旅游商品带动造血脱贫四种途径实施旅游脱贫带动,形成了全域发展的“蒿沟模式”,股份制合作的“漫沟模式”,协会+农户的“元潭模式”,社区开发的“皇冠模式”和景区带动型的“八亩模式”,对秦巴片区实施旅游带动脱贫攻坚具有普遍的推广价值。股份制合作的“漫沟模式”,被确定为全国61个“合作社+农户”旅游扶贫示范项目之一。宁陕县坚持以全域旅游发展发展为引领,创新秦巴山区旅游脱贫模式作为七大旅游扶贫典型范例面向全国推广。

(4)党政主导、市场运作的旅游发展推动模式。党政主导、市场运作是推进旅游产业发展的重要保障和具有生命力的推动模式。旅游业发展涉及产业比较多,涉及的工作部门多,要推进全域旅游发展,必须建立党政统筹、“一把手”推动机制,确保全域旅游各项任务全面完成。宁陕县建立了“党政主导、市场运作、全民参与、多点支撑、部门联动、特色鲜明”的工作机制,全县上下围绕全域旅游发展抓大产业的氛围勃然兴起,旅游发展合力有效形成。2016年,宁陕县启动了国家全域旅游示范区暨省级旅游示范区创建工作,成立了由县委书记任第一主任、县长任主任,相关县级领导任副主任,各镇党委书记、相关县直部门、省市驻宁单位、重点旅游企业主要负责人为成员的创建委员会,建立了“一把手”推动旅游创建工作机制,最大限度地整合各方资源,全力实施核心景区打造、服务体系配套、全域风貌控制、全域产业融合、宣传品牌提升、全域资源保护和旅游创建保障七大工程,将国家全域旅游示范区创建工作纳入各镇、县直各部门、省市驻宁单位的年度目标责任制考核,进行严格考核。

