

## 完善旅游惠民服务 满足人民群众美好生活新期待

□ 谢敏

党的十九大报告指出,“中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。旅游已成为人民美好生活的“刚需”,旅游惠民服务受到各级党委、政府的高度重视,也成为中国共产党立党为公、执政为民,全心全意为人民服务根本宗旨的直接体现。

## 一、面临的问题

尽管旅游惠民服务在全国各地广泛开展,但是依然面临一些问题。

一是认识不深入。旅游惠民服务是一项新生事物,因此无论是理论还是实践方面都缺少积累和经验,其结果是旅游惠民服务工作没有像文化、体育等公共服务一样,得到应有的重视。

二是投入不充足。目前旅游惠民服务的投入主要取决于地方领导对此项工作的态度。总体来看,在国家部门层面,并没有专门用于旅游惠民服务的资金,在省一级层面,文化和旅游部门用于旅游惠民服务的资金平均只有几千万元,而且没有常态化的财政预算保障。

特别是在旅游资源丰富、旅游产业发展需求迫切的新疆、青海、西藏等西部地区,旅游惠民服务资金的不足已经严重影响了这些地区旅游业的吸引力和竞争力。

三是保障不充分。旅游惠民服务工作难以得到有效推进,很大程度在于缺少相关的法律依据。尽管2013年《中华人民共和国旅游法》出台,对旅游公共服务提出了原则性要求,但是由于缺少细化的法律法规,旅游惠民服务很难全面开展。相对而言,文化惠民服务在法律、政策等层面都得到了保障。由于文化被纳入基本公共服务范畴,加之2017年《中华人民共和国公共文化服务保障法》出台,为文化惠民服务提供了重要的法律支撑。反观旅游惠民服务,则在明显的法律短板。除了法律之外,在政策方面的保障也明显不足。在硬件建设方面,旅游厕所、停车场等旅游惠民服务设施的建设缺少有效用地保障,这在乡村地区更加突出。在软件建设方面,许多旅游惠民服务的工作人员缺少相应的职业保障。比如,旅游咨询服务人员往往属于无编制的人员,咨询待

遇、社会保障较差,因此,难以吸收到优秀的人才加入,也难以留住人才;此外,旅游咨询服务人员并没有类似于导游的职业资格证书,其职称问题无法得到解决,直接影响到相关待遇及职业认同感。

四是制度不健全。2018年文化和旅游部成立后,旅游惠民服务被纳入公共服务司进行统筹。但是除了各级文化和旅游部门旅游惠民服务工作的内部协调之外,外部如何统筹旅游惠民服务工作也面临很大难度。比如,某省会城市旅游主管部门拟在新建的火车站设立一个旅游咨询中心,但铁路部门不予以配合,不予场地租赁方面的许可,使得本应该为游客提供咨询服务的项目难以推进。除此之外,旅游惠民服务在政府投入之外,并不排斥市场化的运作。比如上海市政府通过特许经营授权上海春秋旅行社运营城市旅游观光巴士,但也对其提出了统一的公共服务要求,实现了政府投入和市场机制的有效结合。但是在实际工作中,如何将政府和市场化机制有效结合起来,还缺少国家层面的有效指导。

## 二、努力的方向

在新时代推进旅游惠民服务,要按照习近平总书记“让全体中国人都过上更好的日子”的指示要求,让广大人民群众在旅游惠民服务中,获得创新之惠、品质之惠、便捷之惠、价格之惠,使旅游休闲真正成为人民群众日常的生活方式和健康消费行为。重点要做好以下工作。

一是推动设立中央财政专项补贴资金。推进旅游惠民服务工作,应加大对旅游惠民工作的投入力度,扩大旅游惠民财政资金投入,建立旅游惠民工作的财政投入机制,将旅游惠民纳入政府财政资金投入体系。应考虑设立中央财政专项补贴资金,增强对旅游惠民的财政保障能力,稳定旅游惠民的资金投入;以中央财政补贴资金为引导,推动地方财政增加旅游惠民投入,推动各地分时段、分区域开展旅游惠民服务活动;要建立与旅游发展水平、经济社会发展水平相适应的财政投入稳步增长机制,确保旅游惠民的可持续发展。

二是创新旅游惠民市场化运作机制。出台相关政策,引进市场企业和社会资本参与旅游惠民项目。一方面发挥市场在资源配置中的决定性作用,通

过服务采购、合同外包、特许经营、授权、补助等市场化方式,补充旅游惠民的资金投入;另一方面充分发挥政府作用,出台惠民服务内容、惠民服务平台搭建等相关政策。特别是对适合引入市场投资的旅游惠民项目,积极引入PPP模式,选择合适的运营模式和运营主体,提升旅游惠民服务效率,形成政府、市场、社会合作的多元机制持续发展的旅游惠民新机制。

三是打造旅游惠民服务品牌。积极打造、推介一批特色项目、有影响力的旅游惠民项目或者活动品牌,形成全国性的旅游惠民品牌和旅游公共服务品牌。定期组织旅游惠民品牌的评估和监测,发布旅游惠民服务品牌榜,培育出一批有价值、有影响、有口碑、可推广的旅游惠民服务品牌,评比表彰旅游惠民服务单位、先进个人、惠民大使等,对相关的工作人员给予宣传鼓励,推进旅游惠民工作。

四是发布旅游惠民服务指南。围绕居民、游客的旅游需求,适应全域旅游发展的新形势,研究旅游公共服务的重点项目和服务内容,定期发布旅游惠民服务指南,建立旅游惠民的服务清单。在旅游惠民服务清单中,明确旅游惠民的重点领域、重点项目,具体服务对象、服务标准等内容,为各地推进旅游惠民服务提供指导。在旅游惠民服务清单中,也可以按照运营方式,明确旅游惠民服务类型,包括政府财政资金类、政府与市场合作资金类,特别是明确社会资本可以进入的旅游惠民服务的指导目录,以此梳理好各项内容,做好旅游惠民的内容指导和方向引导。

五是出台旅游惠民服务行动计划。按照旅游惠民服务的总目标和方向,出台旅游惠民服务行动计划,具体细化落实近期内旅游惠民的主要任务、重点工作和相关要求,列出近期旅游惠民服务的主要活动内容、项目载体和相关举措,明确每一个具体项目的名称、服务对象、服务内容、服务标准、责任单位、经费来源、时间节点安排等,为推进旅游惠民服务工作提供具体的参考指导。不同年度可以推出不同的旅游惠民服务年度主题,以此形成年度性的旅游惠民服务方案。

六是加强旅游惠民服务的宣传力度。加强旅游惠民服务的宣传力度,推

广旅游惠民活动,提升旅游惠民活动的认知度、参与度和影响力。重点是与相关宣传单位合作,宣传各地旅游惠民服务活动,引导地方消费;统一旅游惠民服务的宣传标识,设计统一的服务标识,凡是纳入旅游惠民服务的各项活动、各单位、各场所及网络空间,均在相应场景、背景及宣传物料中使用相关标识;扩展宣传渠道,丰富宣传手段,利用专题网页、官方微博、微信平台对旅游惠民的各项活动、重要日程及特色亮点进行全面报道,提升活动的认知度、社会影响力、公众参与度。

七是提升旅游惠民服务的地位。加强旅游惠民服务的研究工作,推动将部分旅游公共服务纳入国家基本公共服务体系之内,提升旅游惠民服务的地位。全域旅游时代,旅游是人民的基本生活方式之一,如何保障游客基本的旅游公共服务需求,如何更好地惠民便民,是旅游发展的核心之义。为此,应该首先鼓励经济发达地区逐步把旅游惠民服务纳入公共服务体系保障范围,以此为旅游惠民服务项目的建设提供资金保障和政策支持,推进旅游惠民服务工作。

八是建立旅游惠民服务项目的评估监测机制。应加强对旅游惠民服务的监测评估,引入第三方专业社会机构,建立旅游惠民服务项目的评估监测机制。重点是依据旅游惠民服务的标准和目标,全程做好旅游惠民项目的执行跟进、数据收集、评估监测,对其社会效益、经济效益进行综合评估,以改进旅游惠民服务的绩效,提升旅游惠民服务项目的供给水平。

九是推进旅游惠民服务均等化。针对旅游惠民服务工作中区域不平衡、城乡不平衡等问题,加大对西部地区、老少边穷地区以及乡村地区旅游惠民服务工作的支持。当前,尤其要出台专门政策,安排专门资金,重点支持有条件的贫困地区的旅游公共服务惠民体系建设,把旅游惠民服务与脱贫攻坚有效结合起来。

十是积极推动旅游公共服务立法。从长远看,缺少法律支撑是当前旅游惠民服务面临的根本性问题,有必要通过立法加以解决,要在进一步总结国内外旅游公共服务实践的基础上,推动出台《旅游公共服务条例》。

(作者单位:求是杂志社)

## 新基建视野下文化和旅游产业要构筑新的网络安全观

□ 陈慧娟

突发的新冠肺炎疫情令文化和旅游行业遭受沉重打击,但也倒逼行业的转型升级,加速了行业的洗牌和结构调整,推动了文化和旅游产业数字化的整体进程。以数字新基建为代表,虚拟现实等技术的突破与交叉应用,5G、云计算、大数据等信息技术的发展加速,正在对文化和旅游产业的发展格局和趋势产生广泛而深刻的影响,同时也在有效解决文化和旅游管理、服务及营销等方面的痛点、难点问题。目前,新基建的提速为文化和旅游产业的转型升级注入新动能,文化和旅游产业正在加速走向数字化,例如景区预约的常态化,数字化平台的效能、用户体验、运营水平等新应用场景的提升和优化。

对于文化和旅游行业、市场、企业来说,不仅要抓住新技术应用带来的新机遇进行提前布局,谋划能够适应新消费场景的数字文旅解决方案,还应该以新的思维围绕内容和形式打造数字文旅新基建。同时,在数字新基建浪潮下,文化和旅游行业要更加重视新技术应用背景下的网络信息安全隐患。如,5G技术在文化和旅游行业的广泛应用,将使景区直播、短视频、VR体验等产品快速触达用户,大幅度提升游客的旅游体验,但用户信息安全、身份认证及通信安全风险等问题,会给文化和旅游企业、管理部门及广大游客带来负面影响。再如,文博场馆的云展览、金牌导游的云直播带货等应用快速普及,更多的关键数据和隐私信息通过复杂的终端流转,泄露风险更高,保护难度更大。

文化和旅游产业在抓住5G、超高清等新技术的发展机遇,加快推进供给侧结构性改革,大力培育新业态,鼓励创业创新的同时,构筑新的网络安全观。

一是要强化网络信息安全意识。此前几十年里存在于设备之间、部门之间、企业之间、行业之间、域之间的物理界限消失,设备间的网

络硬件屏障不复存在,随着数据“跨界流转”的速度越来越快,未来的网络攻击不再只影响虚拟空间,而是扩展到现实世界,威胁所有联网终端。从国计到民生,都需要提升网络信息安全的思维与意识。

二是要完善数据安全管理制度。制定数字文建设标准,包括线上用户信息采集标准、管理标准、共享标准、安全标准等,全面覆盖文化和旅游数据的采集、更新、维护、共享和应用过程,保障各类信息资源无缝对接。制定和完善智慧景区、智慧酒店等的管理、服务、营销评价指标,统一不同区域文化和旅游资源的标准规范、评估审核,提高管理部门的网络和信息安全事件应急处理能力,加强对文化和旅游产品线上展示内容和经营行为的监管。规范文化和旅游数据信息脱敏、清洗、共享交换等环节的管理,强化数据隐私保护,发展专业化、社会化的信息安全认证服务,构建合理有效的信息安全保障体系,提高数字文旅信息安全保障能力。

三是要围绕网络信息安全布局数字文旅建设。网络安全技术是数字新基建最重要的基础型技术之一,因此数字文旅基础设施的布局需要从建设之初就筑牢安全基石,根植内生安全属性,不仅需要通过硬件承载布设,还需要通过软件应用驱动运行,从微观到宏观,都要以网络安全和数据安全为前提,加强科学研判、系统谋划,形成文化和旅游产业发展、技术创新、安全保护的良性生态,不断融入数字经济发展大格局。在推动数字文旅产业发展过程中,同步规划、同步建设、同步运行网络安全基础设施,形成数字文旅产业安全能力的基础条件,有效推动文化和旅游产业与数字经济深度融合,促进文化和旅游产业数字化、网络化、智能化发展,让人民群众在数字文旅产业发展中有更多获得感、幸福感、安全感。

(作者单位:文化和旅游部信息中心)

增城全域旅游观察之二

## 打造公园城市 实现共建共享

到鹤之洲湿地公园看白鹭齐飞,走近小楼人家泛舟采莲,在绵延的乡村绿道骑行……素来以优良的生态环境而闻名的增城,有鹤之洲湿地公园、增城文化广场景区、荔湖公园、增江画廊等独一无二的自然资源,城市公园是增城打造全域旅游的“金”字招牌。

增城区从2002年起就秉承科学发展观,自觉地、持续地践行主体功能区规划,将北部作为都市农业和生态旅游生态保护区,限制工业发展。18年来,通过实施公园化战略等系列措施,保护了北部800平方公里的绿水青山,为增城区乡村旅游发展奠定了良好的基础。公园化战略将“果园、家园、田园、校园、工业园”变成公园,这种全域式的公园化建设思路与国家发展全域旅游的理念不谋而合。近年来,增城区又印发了《广州市增城区生态修复规划研究》等十

余个政策文件,整治环境,治理污染,提升生态宜居乡村品质,为旅游业的发展提供了优越的生态环境。

2014年,增城区开始升级实施“千园计划”,在全区范围内建设一批1000平方米以上公益性、开放性的花园、公园。从“公园化战略”升级到“千园计划”,增城区共建成350家公园,新增和改造绿化面积达到2358万平方米,惠及群众达69.5万人,已建成的园区全部免费对外开放。自建成之后,每年由财政拨款,对350家公园进行管护,350家公园以及10多个美丽乡村群共同编织成乡村旅游网。

一江春色醉游人,两岸百花望荔乡。周末的增江画廊吸引着无数珠三角自驾游游客前来骑行、垂钓、徒步、亲子游。增江画廊是增江河上一幅绵延的天然山水画,由东、西两岸组成,全长约40公里。红色的橡胶绿

道、碧绿的江水、葱郁的绿树、绚烂的花草令人赏心悦目。其中,鹤之洲湿地公园位于增城区区的增江河东岸,是与雁塔隔河相望,与凤塔一带水的一片天然湿地。园中一片枯而不倒的荔枝林,以其粗大的躯干和苍劲的枝丫展示着生命不死的奇特与天地间超然的艺术造型之美,令人流连忘返。在这里,游客可以观赏到成千上万只白鹤时而在浅水觅食,时而腾空飞舞的壮观景象。增江画廊边上的公园视野开阔,绿树成荫,远离市区的嘈杂,找个凉亭坐下,任江风拂面,四顾皆是美景。

中国绿道,增城创造。自2008年起,增城区在全国率先建设绿道,目前绿道563公里,是全国拥有绿道公里数最长的城市。绿道主干道由南直抵北部,纵贯全区,支线延伸至各旅游村、旅游景点、公园等,形成纵横交错的绿道网。绿道网以藤结瓜、

瓜连藤的模式,将增城城乡、田园、各旅游节点、各旅游接待点等紧紧串成一线,成为推进全域旅游发展的重要脉络。

游览增城绿道有自驾、骑行和徒步三种方式,绿道连通了桥头综合服务区、莲塘综合服务区、湖心岛服务区等24个驿站,形成了兼具城市休闲和全域旅游功能的线性绿色开放空间。增城区围绕“吃、住、行、游、购、娱”旅游六要素,充分利用当地丰富的生态资源,积极探索绿道建设产业化、市场化、效益化、生态化和人性化的新路。增城绿道如一条红色的丝带,蔓延在竹林里、小溪边和村庄周围。它依托“山、水、城、田”的自然独特格局,串联起公园、花境和河岸,成为市民周末休闲的好去处。

车在路上行,人在画中游,公园建在家门口、村民休闲处,闲置荒地“变身”休闲健身好去处……在增城,

共建生态环境,共享美好生活让全域旅游有了新活力。无论是城市公园的遍地开花,还是美丽绿道随处可见,增城区共建共享绿色空间,形成

全景化打造、全时空体验、全要素保障的全域旅游,提升市民游客的获得感、幸福感。

(郑宏敏)



河南栾川县创建国家全域旅游示范区系列宣传之四

## 擦亮品牌 打造栾川新形象

近年来,栾川旅游品牌已经变成一个非常响亮的品牌。

据悉,栾川县依托生态和旅游资源优势,坚持全产业链强化旅游引领,全区域营造旅游环境,全领域融汇旅游要素,全社会参与旅游发展,全民共享旅游成果的“五全”路径,大力发展“全域旅游”。在营销方面,按照“政府做形象,企业做市场”的原则,栾川县将全县作为旅游目的地进行整体宣传营销,委托“好客山东”策划团队,确定“奇境栾川·自然不同”主题形象,在央视投放宣传广告,冠名“奇境栾川号”高铁,策划了一系列营销活动和营销事件,全方位叫响“奇境栾川·自然不同”品牌,打造出了栾川旅游发展的新形象。

一是强化品牌宣传,树立品牌形象。每年投入财政资金2500万元、撬动社会资金4500万元,共计7000万元用于旅游宣传营销。投放“奇境栾川·自然不同”10秒栾川旅游整体目的地形象片,突出了栾川旅游目的地的整体品牌,全方位宣传文化旅游各项活动,提高栾川旅游知名度和影响力。进行“奇境栾川号”高铁列车冠名,将由北京至西安、郑州至上海、洛阳龙门至上海的高铁列车的高铁冠名为“奇境栾川”号旅游专列,面向全国强力推广“奇境栾川”旅游目的地品牌,实现了“奇境栾川”品牌以郑州为中心的高铁形象覆盖,大幅提升栾川旅游在全国乃至世界的知名度和美誉度。对大型玄幻电视剧

《诛仙·青云志》进行外景拍摄地植入,打造《青云志》唯一外景取景地,推出诛仙游主题线路,打造栾川旅游目的地。

二是加强组织领导,凝聚强大合力。2014年、2015年连续实施两年“党政主导部门联动旅游大营销活动”,全县30余名副县级以上干部、100余个委局乡镇分赴9个省80多个城市营销,通过两年的深耕细作,栾川旅游的客源市场向东延伸到济南,向西延伸到西安,向北延伸到石家庄,向南延伸到武汉,旅游市场半径由5个省32个地市拓展到9个省80多个地市,由500公里半径拓展到1000公里半径,年接待游客突破千万人次大关。从2017年开始,连续3年

举办高速免费活动,全国各地凡从洛栾高速栾川站、重渡沟站下站的7座以下(含7座)客车免河南省内高速公路通行费,极大地提高了栾川旅游的知名度,使栾川旅游进入了发展的快车道。2017年第一届“高速免费”活动,是一次“旅游+交通+扶贫”的大胆尝试,在短短20天时间里,共接待全国游客111万人次,接待自驾游车辆20万辆,实现旅游综合收入7.57亿元。2018年,栾川县第二届“高速免费”活动,时间延长至32天,栾川县推出了8条亲子旅游线路、十大免费乡村旅游区、百场精彩活动、千万礼包派送等旅游福利,极大丰富了游客体验。2019年的第三届“高速免费”活动,贴合文旅融合的大背景,栾川

县以景区为舞台,以文化活动为载体,开展了“感悟栾川 触摸记忆”中原非遗展演景区活动、“歌颂祖国·百万游客唱响新时代”活动、百场公益电影放映行动、万册图书进景区活动等。同时,以“快乐30+”为主题,推出了十大精品主题活动、十大网红打卡地、十大最美乡村、一条红色旅游线路。栾川县第三届“高速免费”活动共接待游客126.58万人次,同比增长8.86%。其中景区接待游客98.87万人次,同比增长24.68%;接待自驾车辆23.6万辆,同比增长22.75%。

三是打造节庆活动,唱红旅游产品。栾川县借助国家法定节假日等有利时机,利用假日旅游优势,突出

“春日清新、夏日清凉、秋日清爽、冬日清静”四季宣传主题,将举办“山花烂漫·清新栾川”“清凉栾川·21℃的夏天”“枫情万种·清爽栾川”“回味无穷,清静栾川”的四季旅游推介活动制度化、常态化。与此同时,栾川县利用丰富独特的自然优势和地方资源,通过政府主导和企业化运作,创设了“栾川印象”区域农产品品牌,大力推行“区域品牌+龙头企业+产业基地+贫困群众”的产业模式,开发了高山杂粮、食用菌、特色林果、中药材、果酒饮料、非遗传统类六大系列81款优质农产品,把农民自家种植的农产品全部引入到县域经济发展之中,丰富了节日旅游文化,满足了游客的购物需要,收到了意想不到的效果。