

●贯彻落实《若干措施》推动旅游业高质量发展

把握综合性产业特征 健全旅游工作协调机制

□ 曾博伟 程金燕

完善旅游工作机制是一个系统工程,未来各级政府应按照《关于释放旅游消费潜力推动旅游业高质量发展的若干措施》要求,结合各地实际,建立、完善和优化旅游统筹协调和综合监管机制,为旅游业高质量发展提供更加有力的组织保障

为贯彻落实习近平总书记关于文化和旅游工作的重要论述和中央政治局会议精神,国务院办公厅近期印发《关于释放旅游消费潜力推动旅游业高质量发展的若干措施》(以下简称《若干措施》),在保障措施方面提出,健全旅游工作协调机制,主要措施包括:“完善工作机制,及时开展工作调度和研究会商,加强跨部门统筹协调和综合监管,推动解决旅游业发展中的重点难点问题”。笔者认为,贯彻落实《若干措施》要求,需要从三个维度加以把握:

一是要充分认识旅游业的综合性产业特征。改革开放之初,邓小平同志就提出,“旅游这个行业,要变成综合性的行业。”随着旅游业的快速发展,旅游资源范围不断扩大,旅游产业链条不断延长,旅游市场边界不断拓展,旅游业与其他相关产业和领域的融合不断深化,新的旅游产品、旅游业态不断涌现,旅游业逐渐从一个“小”产业变成了“大”产业。同时,伴随着产业规模的扩大,旅游业的综合性产业特征更加明显,综合带动作用更加突出。在这个时候,传统的“小”旅游工作手段就很难适应旅游业快速发展的需要,“小马拉大车”成为旅游管理与旅游产业发展矛盾的现实写照。

习近平总书记指出,旅游是传播文明、交流文化、增进友谊的桥梁,是人民生活水平提高的一个重要指标。

旅游是综合性产业,是拉动经济发展的重要动力。

经过40多年的发展,旅游已经发展成为综合性产业,成为与人民生活息息相关的产业。面对“大”旅游的出现,迫切需要建立与旅游综合性产业特征相适应的工作协调机制,进而推动旅游业高质量发展,充分释放旅游业的综合带动功能。

二是要把综合协调的工作机制落到实处。旅游业涉及吃、住、行、游、购、娱等众多领域。据研究,与旅游相关的行业超过110个。这样的综合性产业能否健康发展需要相关政府部门共同推动。比如,游客出行涉及交通运输部门;游客在外就餐,涉及食品安全部门;游客参加游艺活动,其游艺设备的安全问题又与质量监督部门紧密相关。此外,各部门现有的管理规定往往存在一定的滞后性,与旅游业快速发展不相适应。比如,许多规划部门在对城市公共设施进行规划的依据还是常住人口,并没有考虑到大量的外来游客需求。在一些旅游热点城市,游客数量往往是当地居民数量的几十倍甚至上百倍。对游客需求考虑不足,直接导致了游客满意度的下降,而游客与当地居民还会因争夺有限公共资源而产生矛盾。此外,旅游部门所了解到的游客诉求、旅游业发展规律等信息又缺少相应的机制反馈到各相关部门。因此,就需要一个更高层次

的统筹协调和管理机制来整合各部门的力量,进而更好地为游客提供服务。

在部门职能划分客观存在的情况下,成立相应的跨部门旅游协调机构是许多国家的做法。我国旅游业发展之初,也设置了相应的协调机构。1978年,中央成立旅游工作领导小组。1986年,国务院重新成立旅游协调领导小组,决定旅游发展的大政方针,协调各方面的关系。1988年,国务院撤销旅游协调领导小组,成立国家旅游事业委员会。旅游事业委员会成立以来共召开12次例会,解决旅游业发展中存在的一些突出问题。1999年,针对全国休假制度调整后假日旅游迅猛发展的情况,国务院又设立全国假日旅游部际协调会议。2014年,为落实旅游法“国务院建立健全旅游综合协调机制”的规定,建立了由分管旅游业的副总理任召集人、28个成员单位参加的国务院旅游工作部际联席会议制度。地方层面,许多省市区也成立了高规格的旅游业发展领导小组,不少地方主要领导担任产业发展领导小组组长。此外,许多市(地、盟、州)以及县(市、区)也有相应的领导机构来统筹协调旅游业发展。未来,需要进一步完善相关工作机制,加强跨部门协调,切实解决旅游业发展中的重点难点问题。

三是要找准统筹协调和综合监管的主攻方向。统筹协调旅游业发展,需要把旅游业作为政府管理经济社会各个领域、促进区域发展的突破口和切入点。一方面,通过促进旅游业发展来带动一个区域的整体发展;另一方面,从游客需求的角度审视地方现行管理中存在的问题和矛盾,通过同时满足地方居民和外来游客的需求提升地方的管理水平。

未来,实现旅游业综合监管,应从被动管理向主动管理转变,根据旅游业发展需要对一些重点环节主动进行管理,不断增强工作的前瞻性和预见性;要从局部管理向全面管理转变,强化文化和旅游部门与相关部门的联动协作,围绕游客吃住行游购娱各个环节,实现旅游业发展全过程监管;应从直接管理向强化服务转变,寓管理于服务之中,转变管理方式,把抓好旅游公共信息咨询、旅游公共交通、旅游安全、旅游惠民便民、旅游者权益保障等公共服务作为工作重点,更好地服务游客。

完善旅游工作机制是一个系统工程,未来各级政府应按照《若干措施》要求,结合各地实际,建立、完善和优化旅游业统筹协调和综合监管机制,为旅游业高质量发展提供更加有力的组织保障。

作者单位:北京联合大学旅游学院

观察

建设长江国家文化公园 擦亮中华文明重要标识

□ 李后强 陈杰

只有把长江经济带发展与长江国家文化公园建设有机结合起来,才能真正有效保护利用长江文化资源,发挥其应有的价值和作用

习近平总书记指出,长江造就了从巴山蜀水到江南水乡的千年文脉,是中华民族的代表性符号和中华文明的重要标志,是涵养社会主义核心价值观的重要源泉。要把长江文化保护好、传承好、弘扬好。为全面落实关于保护传承弘扬长江文化的重要论述精神,总结长江国家文化公园规划建设工作经验,部署下一阶段任务,10月11日,长江国家文化公园建设推进会在湖北武汉召开。

长江经济带发展和长江国家文化公园建设,是党中央作出的重大决策。长江经济带发展侧重于经济发展和生态保护,长江国家文化公园建设侧重于历史传承与文化保护。两者互为支撑、互相促进,相辅相成、融合发展。只有把长江经济带发展与长江国家文化公园建设有机结合起来,才能真正有效保护利用长江文化资源,发挥其应有的价值和作用,进而为推动长江沿岸经济带全面发展,建设文化强国,擦亮中华文明重要标识,实现中华民族伟大复兴贡献力量。

一是做好普查建档工作,建立长江文化资源数据库。启动长江文化资源普查和认定工作,依据长江重要文化资源的范围、布局、结构、性质、价值和保存状况,确定保护名录,建立长江文化资源保护利用数据库。组织由宣传、党史、考古、文博、文化和旅游、住建、自然资源等学科专家组成专家组,对长江文化资源的本体及其环境进行调查和研究,对资源的历史价值、保护程度和社会影响力等进行综合性评估,并在此基础上编制长江文化资源名录,科学划定资源保护级别,确定重点保护利用对象。

二是做好保护利用规划,推动保护利用有序实施。充分考察长江文化资源所在地的资源状况、人口规模、民族特征、文化传统、经济结构、产业布局、经济发展水平、相关产业市场需求等情况,制定规划建设强制性指标。将长江文化资源保护利用规划与当地经济社会发展规划、城乡规划建设和土地利用总体规划相协调,与长江国家文化公园规划相融合。对重点文化资源既要制定保护利用的总体规划,也要有控制性详细规划,还要根据不同的保护对象,制定各具特色的个性化保护办法和措施,既强调整体性保护目标,又细化控制性指标,保证整体风貌得到最大程度保护,延续长江文化资源的历史文化环境。

三是落实保护利用措施,将保护利用纳入法治化轨道。始终把抢救保护放在第一位,坚持以“保护为主、抢救第一、合理利用、传承发展”的原则,不追求高、大、全,切实维护长江文化资源特有的历史环境风貌,最大限度保持历史真实性、风貌完整性和文化延续性。尤其是特色资源富集区的重要文物保护单位、重要城镇村寨、重要历史建筑和历史文化风貌区,要从保护利用的基本原则、规划和建设、经费来源渠道、具体措施、相关法律责任等方面作出法律层面的刚性规定,为资源保护利用提供可靠的政策法律依据,将长江文化资源保护利用纳入

法治化轨道。严格落实国家、省市区各类文物和文化资源的保护方针和要求,坚持抢救性与预防性并重,真实完整地保护现有资源,创新传承方式,提升文化教育、公共服务等设施载体建设。从严控制建设,杜绝擅自修建、未批先建、边报边建和规模过大等建设利用现象,实施合理利用。

四是保护利用紧密结合,高质量发挥综合效益。对长江文化资源的保护利用既要历史维度,也要现实维度。历史维度侧重红色文化的记忆和保存,现实维度侧重挖掘红色文化资源蕴含的文化信息,服务于当前经济、社会和民生,二者相辅相成、不可偏废。

五是构建整体联动格局,建立完善科学管理体系。长江国家文化公园建设涉及征迁、移民、拆迁、环境整治等方面工作,需要在工作始终突出政府的主导性地位,在长江国家文化公园建设领导小组统一领导下开展工作,确保保护利用一盘棋。在政府和部门有力推动下,充分发挥地区间的地域性特征和资源互补优势,系统制定错位发展规划,打造集遗址保护、民俗体验、自然风光于一体的联合体,避免同质化建设和无序化竞争。完善区域合作,清除制度障碍,理顺管理体制,解决地区部门间条块分割、相互制约的局面。建立由政府、相关部门和学术研究机构共同组成的长江国家文化公园建设管理工作机构,负责长江国家文化公园建设、管理方面的决策、协调和征询工作,实行分级保护原则,强化部门间的沟通协调,逐步建立和完善严格的长江国家文化公园建设管理体系。

作者单位:四川省社会科学院

突破发展瓶颈 推动乡村旅游提质增效

□ 杨宏浩

国务院办公厅近期印发的《关于释放旅游消费潜力推动旅游业高质量发展的若干措施》(以下简称《若干措施》)从5个方面提出30条措施。在加大优质旅游产品和服务供给方面提出,开展乡村旅游提质增效行动。主要措施包括:推动提升乡村旅游运营水平,打造“乡村四时好风光”线路产品,因地制宜打造美丽田园、景观农业、农耕体验、休闲渔业、户外运动等新业态。

推动乡村旅游提质增效、高质量发展还有很多工作要做。为激发市场主体参与乡村旅游投资、建设和运营管理的积极性,需要着力解决乡村旅游发展中存在的瓶颈问题,切实解除企业的后顾之忧。

用地问题一直是困扰乡村旅游项目开发的痛点难点。对于土地指标问题,可以通过“点状供地”节约用地指标、提升土地利用效率,降低项目投资成本;可以向“存量”要空间,盘活农村闲置房屋、荒废土地,整合分散的土地资源,提升乡村土地利用精细化、精准化、集约化水平。对于土地的产权问题,要做好农民土地合法流转、土地承包和土地补偿等工作。

对政府和企业而言,资金是硬约

束,要多渠道筹集项目资金。除了投资商自有资金外,农业发展银行对林下经济、水利建设等与农林融合发展相关的项目可提供资金资助,且资金成本低、使用期限长;国家普惠金融政策适用于小微企业,若项目现金流较好可以进行信用融资,不需要固定资产抵押;集体建设用地使用权、农村土地经营权等可作为项目融资的资产;可申请发展改革委、农业农村部、国家乡村振兴局、文化和旅游部等各类国家或地方补助资金;乡村发展基金会及一些有一定实力的国有和民营企业也应致力于投资乡村旅游。

人才是发展乡村旅游的关键。发挥好以下几类人才的作用,如村支书、村干部、村里的致富能手或旅游方面的能人。要吸引外出务工人员返乡和城市居民下乡,扎根于乡村旅游领域,他们不仅能够带来资金,还可以带来知识、技术和经验,成为用好乡村旅游不可多得的人才。要用好事大学生村官、挂职干部和乡村志愿者等人才。除了借助外力,还要着力培养懂创意设计、会策划和运营管理等,擅品牌推广的本地化专业人才。要培训当地村民,除了提升服务能力,更需要增强服务意识、提高服务

质量。一些地方建立了民宿学院等培训机构,可以组织县市级或更高层次的培训机构利用数字化手段进行网络教学等。

经过多年的发展,乡村旅游需要转型升级。空间上集中连片,集聚化发展;时间上全季全天候运营;产业上构建产业链供应链,形成产业生态化、集群化发展,如建设田园度假综合体等。要通过文化赋能和产业融合促进业态创新,提供优质、契合旅游者需求的乡村旅游产品。

乡村旅游从最初的自发发展到目前的自觉发展,未来还要走自信发展的道路。当前,乡村旅游项目IP多是从外地引进,不少是民宿连锁品牌的全国性拓展扩张,如此便很难培育有地域特色的品牌,也难以真正落实保障农民主体地位的利益分享机制。这就需要挖掘地域文化,活化当地民俗等非遗资源,提炼在地文化元素,对项目布局、建筑风貌、开发强度等进行科学论证,打造独具特色的项目和产品,从而不断增强文化自信。

要依托种植业、养殖业、林下经济等,走农文旅、农旅康、农文旅教等产业融合模式;依托农作物、农产品和节气等,举办各类节事节庆活动;开

发游客参与性强的乡村旅游项目和产品,增强游客的体验感,进而拉动就地消费和农产品采购;与游客建立长期联系,培养游客周末节假日的复购体验。

发展乡村旅游,要坚守生态保护红线,处理好利益分配机制。绿水青山就是金山银山,优美的自然环境是开展乡村旅游的重要前提。发展乡村旅游往往会涉及农民、投资商、运营商、政府和村集体等多个利益主体,要先保障农民的利益。例如,土地要素流通和宅基地承包中,可通过合作社整合资源,让资源转化为资产,最终转化为资本。让农民以资源参与股份合作,可以实现村民变股民,让农民分享旅游发展带来的收益。

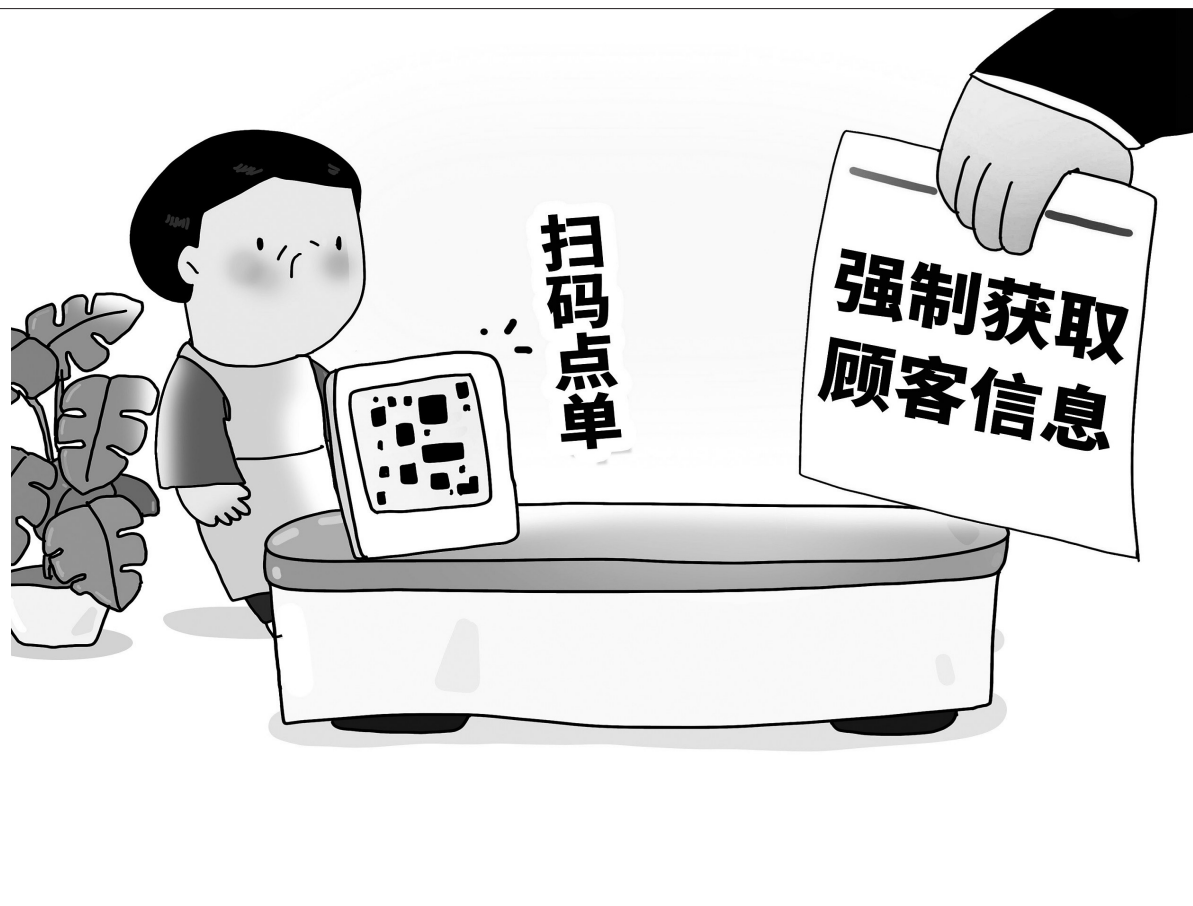
乡村旅游是一项富民工程,但是不能走“村村点火,户户冒烟”的遍地开花模式,而是要根据各地的区位条件、资源禀赋等做好产业选择,避免“千村一面”。一方面地方要以科学的规划为指导,确保发展大方向不会偏离;另一方面乡村旅游项目必须遵循经济规律,平衡好社会效益和经济效益的关系。

作者单位:中国旅游研究院

扫码点餐要让消费者安全放心

近日,北京三中院通报一起餐厅强制顾客扫码点餐获取个人信息且无法删除的案。北京三中院在二审判决中认定被告商家的相关行为侵害消费者个人信息权益,需向原告书面赔礼道歉,并赔偿原告公证费用5000元。对此,相关法律专家表示,餐饮行业在提供扫码点餐服务时,应遵循合法、正当、必要和诚信原则,严格把握处理消费者个人信息的范围。只有严格遵守法律规定,尊重消费者对其个人信息处理的知情权、决定权,依法处理消费者的个人信息,才能让消费者安全、放心地使用扫码方式点餐,促进餐饮行业服务升级。

视觉中国 供图



声音

“每一处文物古迹都是一本书,等待着一代代年轻人去亲近、探访、品读”

——近年来,文博热不断升温,安静恬淡的博物馆成为年轻人的时尚新宠。对此,《光明日报》发表评论指出,有人反对在博物馆和文物古迹中引入时尚元素,认为这是对文物古迹的不敬。文物古迹不是古板的庸腐,而是开放的智者。不论是方便拍照打卡的场景设计,还是剧本游、夜宿博物馆等趣味活动,抑或是VR、AR等数字化手段,只要和历史文化、文物古迹关联起来,能够寓教于乐,就没有什么不可以——哪怕只是单纯地让年轻人开怀大笑、缓解身心压力。

“要灵活探索历史文化街区运营机制,调动社会专业力量和资金参与改造与运营”

——针对一些地方城市更新中出现的历史文化街区保护问题,《经济日报》近日发表评论指出,历史文化街区的宜居环境改善涉及住建、水务、电力、应急安全等多个方面,基础设施建设、环境改善提升等无不依赖政府有关部门与社区居民的协同配合,这使得议事平台和协商机制的构建提上日程。为此,需要打破部门壁垒,通过建立综合管理机构,统筹职能部门,明确责任主体,细化工作职责,逐步解决部门条块分割的问题。

(本版编辑 龚立仁 整理)