

Research on the Role of Government in the Development of Rural Tourism

Tian Wang

Shanxi University, Taiyuan Shanxi
Email: 1047525903@qq.com

Received: Jun. 24th, 2020; accepted: Jul. 9th, 2020; published: Jul. 16th, 2020

Abstract

In recent years, China's rural tourism has been developing vigorously, which has played an indelible role in increasing farmers' income and enriching themselves and stimulating rural economic growth. In the development of rural tourism, we should attach importance to the role of local government. Based on the public attributes of rural tourism, this paper analyzes the functions and shortcomings of the government in the development of rural tourism, and proposes countermeasures to enhance the role of the government.

Keywords

Rural Tourism, Government Function, Countermeasure

乡村旅游发展中政府作用研究

王 甜

山西大学, 山西 太原
Email: 1047525903@qq.com

收稿日期: 2020年6月24日; 录用日期: 2020年7月9日; 发布日期: 2020年7月16日

摘 要

近年来, 我国的乡村旅游蓬勃发展, 在带动农民增收致富和拉动农村经济增长方面发挥了不可磨灭的作用。而乡村旅游的发展中, 应该重视地方政府的作用。本文从乡村旅游的公共属性出发, 通过分析乡村旅游发展中政府的职能和不足之处, 提出了提升政府作用的对策。

关键词

乡村旅游, 政府作用, 对策

Copyright © 2020 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

2019年6月公布的《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》(国发(2019)12号)中明确提出,要优化乡村休闲旅游业,实施休闲农业和乡村旅游精品工程。乡村旅游的发展可以优化农业产业结构、促进农民增收、帮助农民脱贫、保护生态环境、促进城乡一体化。乡村旅游已成为拉动经济增长的新引擎,是我国旅游业和农业发展的新亮点。乡村旅游作为新型业态和消费业态,在快速发展过程中,普遍存在着旅游同质化,相关产业发展不配套,景观城市化严重,乡村文化沙漠化和人才匮乏等问题[1]。为此,在这种背景下,如何有效发挥政府作用,正确处理好政府与市场的关系,明确政府角色,积极转变政府职能,在尊重市场规律的前提下,科学有效地进行宏观调控,不进行直接的行政干预,而是尽可能采用经济、法律的手段来带动乡村旅游的发展,也就有利于发展农村经济,解决三农问题,实现乡村振兴。

2. 乡村旅游发展中政府作用的重要性

乡村旅游具有突出的公共产品属性,即具有非竞争性、非排他性和外部性。第一,非竞争性是指某个人对一种物品的消费,并不妨碍别人对该物品的消费。这种非竞争性会导致乡村旅游在开发中,基础设施及生态资源会遭受不同程度的破坏,不利于乡村的可持续发展,由于存在这样的属性,政府的干预就十分必要,迫切需要政府发挥应有的职能。第二,非排他性是指一个人在消费这类产品时,无法排除他人也同时消费这类产品,虽然在技术上可以排斥他人消费,但是在技术上要求很高,与公众利益也是相背的,经济上也不现实。这种非排他性会导致公共物品供给不足,比如道路设施建设、基础的服务配套设施。由于这些公共物品投资周期长,参与乡村旅游建设的多方力量不愿意提供这些公共物品,因而就需要政府投入一定的资金,来促进乡村旅游的发展。乡村旅游的外部性分为正效应和负效应。正效应体现在乡村旅游的发展为乡村带来更多的产业发展空间,传承和弘扬乡村文化,促进乡村生态资源合理利用。而乡村旅游的负效应则是在资源开发中慢慢积累的,不当的开发导致乡村生态环境和人文资源的破坏,尤其是不尊重当地文化,造成的文化“沙漠”,这些都会严重影响乡村旅游的可持续发展。

市场这只“无形”的手不是万能的,乡村旅游的公共产品属性,意味着乡村旅游的发展不能完全交给市场,政府的旅游政策涉及到方方面面,并且要达到政策所要的目标。市场存在固有的弊端会一定程度阻碍乡村旅游的开发,而这对乡村旅游的长远发展,就需要政府的宏观调控来参与到乡村旅游的发展中。因此,政府在乡村旅游发展中有着不可忽视的作用[2]。

3. 乡村旅游发展中政府作用的缺陷与不足

地方政府在乡村旅游的蓬勃发展起着至关重要的作用。乡村旅游业作为一项一举多赢的战略产业,在很大程度上要依靠政府政策的引导和资金上的支持。但各地发展模式、发展速度和水平存在一定的差异,各个区域乡村旅游发展程度不一,质量参差不齐,政府作用的发挥仍然存在着缺陷和不足,主要体现在已下几个方面。

3.1. 缺乏科学合理规划

乡村旅游是社会主义新农村建设的重要组成部分，在统筹规划中政府起着主导作用。制定规划构建乡村旅游规划内容，提出发展乡村旅游的总体思路是政府参与规划的核心内容。而在规划过程中，地方政府为了追求政绩，没有对乡村旅游的整体情况进行了解，有的甚至没有进行充足的调研和分析，草草的进行布局，严重缺乏论证，对于乡村旅游的形象策划、发展方向与布局、开发策划等，缺乏规划目标。最终导致自然资源与地理环境无法实现价值最大化，造成极大浪费[3]。

地方政府缺乏顶层设计，没有坚持规划先行的原则。很多地方都成了同质化的重灾区，没有规划的乡村旅游带来的是“天下古镇一个样”的低水平重复和恶性循环。旅游规划实际上是对旅游资源的配置，缺乏科学合理规划，只是一味追求开发速度，致使很多乡村旅游产品都是照搬照抄、简单复制，没有对乡土文化、人文情怀的挖掘和创意展示，旅游产品同质化严重，缺乏个性。同时，在规划过程中，行政长官意志是一个很大的影响因素，很可能使规划流于形式，从而造成乡村旅游发展混乱无章、缺乏吸引力。

3.2. 未能发挥监管作用

地方政府的监管作用体现在乡村旅游中吃、住、行等各个方面的监管。在乡村旅游开发过程中，地方政府未能充分发挥市场监管作用，出现了一系列的问题，例如乡村旅游点随意停业的问题、土地的占用与审批问题、环境保护问题、资源浪费等[4]。更有缺乏对乡村旅游从业人员的监管，未能设定相应的门槛，尤其是从业人员的职业道德没有足够的监督，使一些强制性的消费经常发生。同时，政府对乡村旅游发展过程中的政策落实情况没有进行有力监督，一些好的政策和规划浮于表面，未落到实处。例如：旅游资源和当地的乡村文化有没有很好的结合起来，是否在建设中忽视乡村的旅游特色，配套的基础设施是否完善等。

3.3. 基础建设和资金投入不足

旅游基础设施资金和公共服务设施投入不足，直接影响到乡村旅游业的发展。在我国，绝大多数农村都很贫困，村级资金有限，乡村旅游的基础建设是一项投资很大的工程，而且在基础设施建设过程中也会涉及很多问题，如果没有政府的统一规划和资金支持，乡村旅游很难得到可持续的发展。从交通、水利、电力、通讯及景区配套服务设施等方面，政府都要成为建设和完善过程中的主力军。当前地方政府非常支持乡村旅游发展，也在一定层面提供了相应的资金支持，但是大多数地方政府财政能力有限，资金投入不足，很难夯实农村旅游基础设施。同时在资金的使用过程中出现监管不到位的情况，出现资金使用上的盲目性和随意性，使得资金不能够很好的落实到乡村旅游的基础设施建设

3.4. 专业管理人才匮乏

旅游要持续、健康、稳定的发展，离不开人才的支撑。首先，乡村缺乏真正懂乡村的经营管理者。很多深谙乡村文化的人不懂得经营管理，而懂得经营的外来经营者却又缺乏对乡村文化的认识与理解，所以会造成乡村旅游景点良莠不齐的局面。其次，乡村旅游发展与农民素质的冲突。部分农民旅游服务意识差，文化素质低，管理水平更是参差不齐。旅游属于第三产业，由农业生产转向第三产业、为土地服务转向为人服务，对于大部分农民来说是比较困难的，这都需要政府加以培训和引导。

目前乡村旅游的发展情况来看，大部分地区的人事劳动部门并没有开设针对性的技能培训和引导，所以乡村旅游的专业管理人才还比较匮乏，客观上制约了乡村旅游的持续发展。

3.5. 品牌建设不到位

打响乡村旅游的品牌知名度是乡村旅游发展中十分重要的环节。首先，地方政府很大程度上会忽视乡村旅游的品牌宣传，只是着眼于眼前的发展利益，并没有采用有效的手段进行品牌宣传，究其原因是对地方政府对宣传工作认识不到位，没有提前做好营销策划。其次，在“互联网+”时代下，大部分地区的地方政府都没有很好的利用信息化手段的积极作用，导致当地的乡村旅游知名度不高，不利于乡村旅游的整体发展。最后，各乡村旅游点的宣传工作基本是各自为政，还未形成宣传合力，没有整合出整体品牌。

4. 提升乡村旅游中政府作用发挥的对策

4.1. 加强顶层设计，坚持规划先行

地方政府要注重乡村旅游的规划设计，首先注重顶层设计，地方政府应编制符合实际的旅游规划条例，合理分配旅游资源，这对乡村旅游的可持续发展起到重要作用。其次，要通过详细地调研了解本地的风土人情、乡村发展情况以及当地的历史文化，能够从整体上对乡村旅游进行规划和布局，能够科学定位出符合当地实际的旅游主题。旅游主题有乡村民俗型、传统农业型古村古镇类等。而地方政府对乡村旅游的定位则要以自身的资源为基础。这是政府制定旅游政策，进行旅游规划的前提条件。在乡村旅游规划过程中，各区域、各乡镇进行各自的乡村定位，能够很大程度上避免盲目性、重复性开发带来的巨大的资源浪费。通过政府的区域规划，整合本土的精神文化资源和物质资源，注重地方特色，设计出满足游客的精品体验路线。

4.2. 加强市场监管，规范旅游环境

乡村旅游的市场需要政府采取一系列的措施进行宏观管理。可以通过制定一些政策规范市场，成立监督机构来监督乡村旅游市场，尤其是乡村旅游的开发和运营过程中，一定要加强规范。首先，乡村旅游发展要结合当地实际特色，不能忽视乡村文化的重要性，对于乡村产业的规划更要因地制宜，选择有利于当地乡村经济发展更结合当地实际的项目，不盲目追求快速或以牺牲生态环境为代价来发展乡村旅游。其次，对于乡村旅游地中的餐饮、住宿环境、产品定价等问题，也要建立严格的监督指标，规范旅游环境。建立群众监督机制，对于损害游客利益的行为，要及时给予严惩。加强市场监管，建立长效机制，规范旅游环境，有利于实现乡村旅游的可持续发展，规范是和谐的基础，只有相互尊重、相互促进，才能使得乡村逐渐振兴[5]。

4.3. 夯实基础建设，加强资金投入

地方政府应该牵头做好对乡村旅游的基础设施建设的资金投入。首先落实好相关政策，积极引导各方参与力量都积极投入到乡村旅游开发之中，尤其是社会力量，能够为乡村旅游基础设施建设提供资本、技术、人才等多种形式的帮助，能够提高乡村旅游效果，为乡村旅游发展提供坚实的基础。其次，地方政府要起到引领的作用，着重体现在布局旅游项目、完善配套方面。例如四川省宝山村，他们大型的度假、户外运动、康养等基础设施和配套设施设备由政府 and 宝山集团来做，为游客提供了一种全新的生活方式。除此之外，乡村积极打造乡村旅游产品，着力开发一批形式多样、特色鲜明的旅游产品，带动整村脱贫增收致富，从而建立乡村旅游发展的专项资金，支持惠农资金用于乡村旅游建设，这样为乡村旅游的发展解决了一部分的资金问题。最后，加强对乡村旅游资金使用效率方面的监督，建立健全本地监督机制，让好的政策落实到位，提高财政资金的使用效率，更好地为乡村旅游服务，不断完善基础设施建设。

4.4. 加强人才培养, 提升服务水平

乡村旅游在我国起步比较晚, 要加强人才培养, 首先要培养一批优秀的基层服务人员。地方政府要积极做好基层人才的培养, 将人才培养纳入农村劳动力的素质培养计划中, 提高基层服务人员的综合素质。其次, 对于乡村旅游的精品旅游点的管理人员, 必须进行专业的技术技能和知识培训, 创新服务理念, 不断提高经营管理者的服务水平, 让他们成为真正懂乡村、懂乡村文化的经营管理者, 使其能更好的为游客服务。最后, 农民从农业生产转向第三产业, 农民本身服务意识差、文化素质低, 在向乡村旅游转型的关键时期需要政府积极投入资金, 加以培训和引导。例如宝山村, 该地政府重视人才、教育问题, 为村庄发展注入活力, 政府为山村办起了发展学院, 请来全国农业、村镇干部和专家等授课讲学, 形成智库。

4.5. 做好宣传, 提升品牌效应

乡村旅游与著名的旅游景点不同, 能否做好宣传是乡村旅游关键的一部分。首先地方政府要善于利用多种渠道宣传本地旅游特色, 例如建立旅游网站、微信公众号和微博账号等方式, 通过这些渠道, 将本地的特色旅游点、美食、独特的旅游文化资源推荐给游客, 打造“互联网 + 旅游”, 在给提供游客的便捷式。也会极大的提高乡村旅游的品牌效应。其次, 乡村旅游的宣传也要结合当地实际, 具体问题具体分析, 在规划的基础上做好品牌宣传。乡村旅游有着多样化的模式和风格, 例如“农家乐”、“渔家乐”、“牧家乐”等等。政府应对本区域乡村适合的旅游类型做好调研的基础上, 针对不同的需求, 设计好不同的旅游点[6]。并在合理的时间内进行推广和宣传。最后, 地方政府可以招募专业的推广人才来负责乡村旅游推广的相关事宜。专业的人员可以实现较高的效率, 还可以达成良好的宣传效果, 实现宣传的目标, 打造良好的品牌效应。

5. 结语

总之, 乡村旅游的发展仅依靠市场的力量是不行的, 政府在政策引导、规划统筹、基础设施建设、人才培养及宣传培训方面发挥着重要作用, 能更好满足游客的多样化需求。政府合理开发旅游资源, 将带动农民增收致富, 实现乡村旅游的可持续性发展。

参考文献

- [1] 赵承华. 我国乡村旅游发展中的政府行为研究[J]. 辽宁大学学报, 2009, 37(5): 115-119.
- [2] 方依静. 乡村旅游发展中的基层政府作用研究[J]. 青年与社会, 2019(10): 152-153.
- [3] 杨萍. 社会力量参与乡村旅游基础设施建设的社会责任及其实现方式研究[J]. 农业与农村, 2020(4): 49-51.
- [4] 林铎. 发展乡村旅游, 助力乡村振兴[J]. 中共山西省委党校学报, 2018, 41(5): 60-63.
- [5] 廖敏. 乡村旅游发展中政府作用发挥的问题与对策研究[J]. 区域经济, 2019(2): 188-189.
- [6] 杨光辉. 我国乡村生态旅游发展中的政府行为研究[J]. 中国农业资源与区划, 2016, 37(6): 213-217.