

注意力分配视角下H市“天府旅游名县”建设存在问题与优化路径研究

文竹韵, 李中彪

重庆科技大学管理学院, 重庆

收稿日期: 2026年3月8日; 录用日期: 2026年3月20日; 发布日期: 2026年4月30日

摘要

“天府旅游名县”作为全域旅游发展“四川模式”的核心载体, 对推动县域文化和旅游业高质量发展、实现文旅资源优势向发展优势转化具有重要意义。为助力H市(县级市)持续推进“天府旅游名县”建设、做大做强文化和旅游业、加快文旅强市建设步伐, 文章以注意力分配为核心视角, 系统探究H市“天府旅游名县”创建的实践成效、存在问题、深层成因及优化路径。研究旨在通过优化注意力配置, 破解文旅发展中的现实难题, 为H市进一步提升文旅发展质量、夯实文旅产业提供实操方案, 同时为同类县域推进天府旅游名县建设提供参考。

关键词

县域, 注意力分配, 天府旅游名县

Research on Issues and Optimisation Pathways for the Development of H County as a “Tianfu Tourism Model County” from the Perspective of Attention Allocation

Zhuyun Wen, Zhongbiao Li

School of Management, Chongqing University of Science & Technology, Chongqing

Received: March 8, 2026; accepted: March 20, 2026; published: April 30, 2026

Abstract

The “Tianfu Tourism Model County” initiative, as the core vehicle for the “Sichuan Model” of all-for-

one tourism development, holds significant importance in driving high-quality development of county-level cultural and tourism industries and transforming cultural and tourism resource advantages into developmental strengths. To support County H in advancing its “Tianfu Tourism Model County” initiative, expanding its cultural and tourism sectors, and accelerating its development as a cultural and tourism powerhouse, this article adopts a core perspective of attention allocation. It systematically examines the practical outcomes, existing challenges, underlying causes, and optimisation pathways of County H’s “Tianfu Tourism Model County” endeavours. The research aims to resolve practical challenges in cultural and tourism development by optimising attention allocation. It provides actionable solutions for H County to enhance the quality of its cultural and tourism development and consolidate its cultural and tourism industries, while also offering reference for similar counties advancing their Tianfu Tourism Model County initiatives.

Keywords

County, Attention Allocation, Tianfu Tourism Famous County

Copyright © 2026 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

新时代背景下,文化与旅游产业已日益成为战略性支柱产业、民生产业、幸福产业。作为旅游大省,四川省委、省政府立足省情,于2018年提出“天府旅游名县”建设工作,并在2019年印发《关于开展天府旅游名县建设的实施意见》(川委办〔2019〕9号),构建以全域旅游为统揽的县域文旅发展框架,计划通过五年努力培育50个具有全国影响力的旅游名县,推动文旅资源优势向发展优势转化。H市(县级市)作为国家历史文化名城,依托古城文化、红色资源、石榴产业及彝族民俗等多元文旅禀赋,自2019年起持续参与“天府旅游名县”创建工作,历经多轮申报、整改与提升,于2024年8月成功获评“第六批天府旅游名县”。创建期间,H市文旅产业发展成效显著,2024年全年接待游客600.08万人次、实现旅游收入73.41亿元,同比分别增长19.9%、20.1%¹。目前H市正持续推进“天府旅游名县”建设,将文旅产业打造为县域经济的战略性支柱产业。

然而,在常态化发展阶段,H市需进一步提升文旅资源整合效能,增强城乡服务供给的均衡性,并优化跨部门协同水平。注意力作为政府治理中的稀缺资源,其分配逻辑直接决定文旅领域政策倾斜方向、资源投入重点及职能履行效果[1][2]。从注意力分配视角切入,系统剖析H市政府在“天府旅游名县”建设中的注意力来源、分配特征、均衡性及深层成因,进而提出针对性优化对策,不仅能为H市深化文旅强市建设、实现“全域全时旅游”目标提供实操路径,也能为全国同类资源富集型县域破解文旅治理难题、提升治理效能提供参考。

2. H市推进“天府旅游名县”建设的现状

2.1. H市“天府旅游名县”建设基本情况

H市文旅资源兼具“历史厚度、红色热度、生态广度、民俗温度”特色,古城明清时期“井字形”街巷布局完整,是全国唯一保存完好的明代卫城,H市会议纪念地、皎平渡红军渡江遗址均纳入全国红色

¹数据来源: H市政府官网 <https://www.huili.gov.cn/>。

旅游经典景区名录, 石榴种植基地绵延百里形成特色产业景观, 小黑箐彝族村寨则保留浓郁的民族民俗文化, 构成历史、红色、生态、民俗、多元融合的资源矩阵。从创建历程来看, H市的“天府旅游名县”建设历经五年系统推进。2019年首次申报未入围候选县, 同年启动全域旅游规划编制与基础设施升级, 为“天府旅游名县”建设奠定了坚实的基础; 2021年撤县设市后经过阶段性建设, 成功递补成为“第三批天府旅游名县候选县”, 同时明确“一核两片三带八点”全域旅游空间布局继续推进“天府旅游名县”建设; 2022~2023年聚焦迎检整改, 完成旅游厕所新建改建、智慧文旅平台搭建等重点任务; 2024年通过省级考核验收, 截至当年已建成4A级景区2个、3A级景区10个及省级旅游度假区1个, 初步形成“春赏花、夏避暑、秋品果、冬暖阳”的全季旅游格局。

2.2. H市推进“天府旅游名县”建设的主要举措和成效

2.2.1. 规划引领 + 资源扶持, 强化引导职能

在规划层面, 编制《H市全域旅游发展规划(2021~2035)》《红色旅游发展规划》等专项规划, 清晰界定文旅产业发展方向。在政策与资金支持层面, 设立不低于1000万元的旅游专项基金, 出台民宿发展奖励、文旅企业扶持等配套政策, 为市场主体成长提供坚实保障, 有效夯实文旅产业发展基础。

2.2.2. IP打造 + 业态串联, 深化产业融合

围绕石榴采摘节、端午万人宴、傣乡泼水节等特色IP, 串联古城游览、红色研学、石榴体验等核心业态, 设计3条精品旅游线路。2024年端午万人宴单场接待游客43.92万人次, 实现旅游收入3.51亿元², 成为区域文旅品牌标杆。同时, 推动“文旅+农业”“文旅+非遗”业态创新, 培育州级特色民宿5家, 助力东城巷成功创建省级旅游休闲街区, 显著提升市场主体活力与产业融合度。

2.2.3. 基建升级 + 市场治理, 优化服务秩序

在基础设施建设方面, 建成4.1公里旅游绿道、2个游客集散中心, 新建改建旅游厕所41座, 投放共享电动自行车700辆与新能源公交车15辆, 依托德会高速通车及宜攀高速建设融入滇西两小时交通圈。在旅游市场服务方面, 组建文旅市场专项执法专班, 创建期间拆除破损横幅24幅、规范占道经营6200余次³, 建立旅游投诉全国监管平台闭环机制(当年办结率100%且无重大安全事故)。在文物保护方面, 制定《H市国家历史文化名城保护条例》, 并修缮古城165处历史建筑, 2024年获评四川省历史文化遗产综合保护利用试点县, 文旅市场秩序游客抽样满意度达92%。

2.3. H市注意力分配的差异化特征

从注意力来源看, H市政府文旅领域注意力主要源于三个方面。首先是政策驱动, 为响应国家文旅融合战略与省级“天府旅游名县”创建要求, H市将创建工作纳入地方考核体系, 形成自上而下的注意力牵引[1]。其次是资源驱动, 受古城、红色文化等稀缺资源开发需求与基础设施短板补齐需求推动, H市政府注意力向资源活化与短板改善倾斜。最后是压力驱动, H市既面临西昌、攀枝花等周边城市文旅竞争带来的游客分流压力, 也需回应本地居民对文旅带动就业增收的民生期待, 形成双重注意力导向[3]。从注意力分配特征看, 集中领域表现为空间上大部分文旅注意力投向H市古城等核心景区, 任务上侧重年度游客量等短期量化指标与大型节会等显性项目, 资源上财政资金优先投向游客中心等可视化基础设施。有待进一步强化领域则集中于乡村文旅点的服务配套、文旅IP的长期培育和跨部门协同管理等机制建设方面。

²同脚注1。

³同脚注1。

3. H市推进“天府旅游名县”建设现状分析与存在问题

3.1. 引导职能的注意力分配存在偏差

H市在“天府旅游名县”建设中引导职能存在注意力短期化与分散化的特点,具体表现在规划、资源整合、政策适配三方面。一是规划的前瞻性有待加强。注意力更多聚焦于创建期游客量、设施验收等短期指标,石榴文化品牌迭代、红色研学课程更新等长期培育任务则关注不够,短期热度到长期留存的发展路径还不完善,节庆后部分景区客流出现显著回落,文旅品牌生命力受限。二是资源整合的协同性有待提升。注意力分散于古城、红色文化、石榴资源的单点开发,较少从系统角度构建“古城游览+红色研学+石榴采摘”统筹产品体系,“旅游+”融合几乎停留在景点叠加表层,资源互补性还不足,协同价值难释放,业态联动有待提升。三是政策制定的适配性有待提升。政策注意力向大型文旅企业倾斜,“文旅+农业”“文旅+非遗”等中小微项目扶持门槛高、覆盖窄,中小微主体难获得资金、技术等支持,市场活力有待进一步激发,文旅产业生态多样性与包容性也有提升的空间。

3.2. 服务职能的注意力分配均衡性不足

H市在“天府旅游名县”建设中服务职能存在注意力分布差异,具体体现在公共服务供给、产品供给、设施运营三个方面。一是公共服务供给,城乡景点存在差异。注意力多投向H市古城等核心区域,核心区持续获得设施、人员、服务资源的优先投入,而乡村文旅点则因注意力投入相对有限,部分区域仍存在旅游厕所标准不高、导览标识不够清晰、线上预约咨询服务不够完善等问题,尚未充分满足游客基本需求,形成核心强、乡村弱的不均衡格局。二是产品供给同质化,在匹配多元需求上仍有提升空间。H市注意力较多集中于古城游览、红色文化参观等传统观光领域,对红军长征过H市会议情景剧、石榴非遗工坊等体验类产品开发的关注有待加强。资源互动价值与文化内涵挖掘还不足,导致产品类型不够丰富、特色不够鲜明,对年轻游客的深度体验需求适配度有待提升。三是设施运营维护有待强化,功能发挥有进一步提升的空间。注意力集中于设施的建设环节,游客中心、智慧文旅平台、旅游厕所等建成后,因注意力转移导致运营维护力度有所减弱,时出现智慧平台实时客流更新延迟、旅游厕所保洁不到位、乡村停车场管理无序等情况,设施实际效能未充分发挥,在实现建设、运营、服务全流程保障方面仍需完善。

3.3. 监管职能的注意力分配协同性有待提升

H市在“天府旅游名县”建设中监管职能存在注意力竞争与部门协同性不足的问题,具体体现在多任务并行难协调、部门协同有待加强、治理模式持续性面临挑战这三方面。一是多任务并行对专注度带来挑战。H市需同步应对城乡治理、农业生产、民生保障、应急管理 tasks,注意力常被森林防火、信访维稳等紧急事务挤占,导致文旅项目推进放缓、跨部门协同迟缓,管理工作时常发生歇性中断,措施执行的连贯性面临挑战。二是部门注意力分布差异影响协同效能。因缺乏统一注意力统筹机制,各部门按自身职责分配注意力,跨部门协同机制有待完善,乡村民宿食品安全、价格欺诈等问题时有发生。三是运动式治理导致管理效能不强。2023年申报攻坚期,全县集中专项执法,而创建后注意力有所转移。2024年部分景区占道经营等问题反弹,注意力呈创建期集中、创建后转移特征,管理的持续性有待加强。

4. H市推进“天府旅游名县”建设的影响因素分析

4.1. 科层考核导向

从科层制运行逻辑来看,上级对“天府旅游名县”的考核体系中,游客量、基础设施达标率等短期

可量化指标权重较高, 而品牌影响力、文旅产业贡献率等长期质性指标占比相对较少, 这种指标导向促使 H 市将注意力向短期任务倾斜, 以满足创建考核要求, 进而出现重创建攻坚、轻常态运营的特点[4][5]。同时, H 市长期采用集中力量攻坚的工作模式, 创建期注意力高度集中、创建后有所转移, 对长效治理机制的关注有待加强, 导致文旅 IP 培育、专业人才培养等需长期投入的任务因注意力相对有限而进展缓慢, 难以形成持续发展动力。

4.2. 资源稀缺约束

H 市作为西部县域, 资源相对有限, 在文旅产业发展的多向选择中, 政府倾向于投入见效快、可视化的领域, 核心景区设施升级、大型节会举办等项目能快速形成视觉亮点与数据增量, 更容易获得社会关注, 符合资源约束下的效率优先选择逻辑。同时, 文旅人才培养、乡村服务提升、品牌迭代等隐性项目因见效慢、难量化, 难以成为注意力焦点, 部分领域长期得到的系统性关注相对有限[3][6], 公共服务与产业发展呈现重核心、轻外围的差异化格局。

4.3. 多任务压力牵制

从基层政府任务特征来看, H 市需应对的城乡治理, 民生保障, 应急管理等任务与文旅创建形成注意力竞争, 当面临森林防火, 矛盾调解等紧急任务时, 文旅创建常被置于次要位置, 导致职能履行呈现间歇性中断, 政策执行连贯性面临挑战。同时, 由于尚未建立统一的注意力统筹机制, 各部门从自身职责定位出发分配注意力, 难以形成治理合力, 还可能导致资源浪费, 在联合执法等交叉领域的协同意识与合作动力有待提升。

5. H 市推进“天府旅游名县”建设的优化路径

5.1. 统筹注意力配置以破解短期化, 强化引导职能

一是将文旅 IP 培育、多资源整合纳入 H 市县域经济发展中长期规划, 优化现有考核体系, 通过降低短期量化指标权重, 增加产业融合度、游客复游率、文化品牌影响力等长效指标占比。二是设立文旅长期发展专项资金, 为石榴文化品牌迭代、红色研学课程更新等长期任务提供稳定资金保障。聚焦红色文化、石榴、古城等核心资源, 整合设计一日游、两日游一体化精品线路, 避免注意力分散导致的资源碎片化开发。三是降低中小微文旅企业扶持门槛, 出台“文旅 + 农业”“文旅 + 非遗”等专项措施, 通过简化申报流程、扩大覆盖范围, 激活市场多元主体活力, 构建更具包容性的产业生态。

5.2. 平衡注意力投向以破解倾斜不均, 完善服务职能

一是健全核心景区与乡村文旅点注意力均衡配置机制, 将核心景区智慧服务系统延伸至乡村文旅点, 同步推进乡村基础设施建设, 补齐乡村服务短板[5]。二是在产品供给层面, 集中注意力开发体验性、沉浸式项目, 联合高校与专业团队打造 H 市会议沉浸式情景剧、石榴文化非遗工坊和彝族民俗体验等互动业态, 丰富产品层次。三是建立基础设施建设、运营、评估全流程注意力保障机制, 明确专人负责智慧平台维护、旅游厕所保洁、停车场管理等运营工作, 将运营成效纳入部门考核, 避免重建设、轻运营, 确保设施功能持续发挥。

5.3. 协同注意力分配以破解竞争冲突, 优化监管职能

一是组建由多部门参与的文旅治理协同专班, 明确各部门职责分工, 定期召开协同会议统一注意力投向, 避免任务冲突导致的注意力分散[7]。二是制定方案, 明确核心景区每周 1 次、乡村文旅点每两周 1 次的执法检查频次, 以制度化监管替代运动式治理, 确保监管力度持续稳定。三是将古城历史建筑原真

性保护、生态红线管控纳入文旅创建核心指标, 建立古城商铺扩建审批公示、景区生态容量预警系统等资源开发生态监测机制, 平衡开发与保护注意力, 推动文旅产业可持续发展。

5.4. 健全注意力反馈机制以破解调整滞后, 动态优化职能

一是搭建“线上 + 线下”多元需求反馈平台, 线上开通游客投诉与建议小程序, 设置 72 小时闭环响应机制, 确保诉求及时处理, 线下每月召开文旅企业座谈会、每季度开展游客抽样调查, 系统收集市场需求与意见建议, 为政策调整提供依据。二是建立注意力效果评估体系, 设定游客满意度、文旅产业贡献率年均增长等核心指标, 每季度开展评估以精准识别注意力配置偏差。三是完善季度注意力调整会议制度, 根据评估结果与市场需求变化优化投向。旅游旺季增加监管注意力以保障市场秩序, 淡季加强产品研发与设施维护注意力, 及时响应游客偏好转向, 提升管理精准性与效能。

6. 结语

未来, H 市可依托数字赋能打通注意力分配到需求反馈再到动态调整的全链条机制, 将分散的注意力形成文旅强市合力, 推动全域业态深度融合, 并把特色资源转化为可持续文旅 IP, 相信随着注意力分配的持续优化, H 市将成就以文旅推动县域高质量发展新图景。

基金项目

重庆科技大学研究生创新计划项目 H 市推进“天府旅游名县”建设的困境及对策研究(YKJ CX2521005)。

参考文献

- [1] 孙柏瑛, 周保民. 政府注意力分配研究述评: 理论溯源、现状及展望[J]. 公共管理与政策评论, 2022, 11(5): 156-168.
- [2] 代凯. 注意力分配: 研究政府行为的新视角[J]. 理论月刊, 2017(3): 107-112.
- [3] 陶鹏, 童星. 纵向府际关系情境下政治注意力演化的理论建构[J]. 江苏社会科学, 2021(4): 69-79+242.
- [4] 苏寻, 马卫红. 公共管理“注意力分配”研究应该注意什么——兼及国内外相关研究的比较分析[J]. 上海行政学院学报, 2024, 25(5): 85-98.
- [5] 王娟, 孙玉浩, 魏荣杰. 政府注意力配置对旅游经济高质量发展的影响机理与优化策略[J]. 旅游学刊, 2025, 40(4): 18-31.
- [6] 张敖春. 政府决策的注意力机制: 理论框架与制度设计[J]. 云南财经大学学报, 2017, 33(4): 153-160.
- [7] 曾润喜, 莫敏丽. 政府注意力的测量: 路径、内容与展望[J]. 华中科技大学学报(社会科学版), 2023, 37(1): 66-73.