

国内外乡村旅游发展实践及启示*

李旭东

(重庆文理学院 旅游学院, 重庆 永川 402160)

【摘要】我国农村农业的落后、资源环境的破坏、污染的加重等问题,越来越引起社会各界人士的重视,而旅游是许多国家振兴农村、修复生态环境的重要途径。本文在总结国内外乡村旅游发展实践的基础上,认为政策扶持力度不够是我国乡村旅游停滞不前的原因之一。因此,提出了一个包括农业土地政策、资源食品政策、产业金融政策、人才培养政策、企业经营政策的乡村旅游政策框架,希望能以完善有力的政策体系指导并保障乡村旅游的可持续发展。

【关键词】乡村旅游;国内外实践;政策体系

【中图分类号】F592.7 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1883(2013)03-0089-04

当前农村经济的落后、资源环境的破坏、污染的加重、食品安全事故的频发、伦理道德的退化、农村荒地的增加、青壮年劳动力的流失、农民务农积极性重挫、留守儿童等系列社会问题,使得农村发展急需改革。而旅游是许多国家在发展农村、转变农业发展方式时采取的重要措施。旅游在加快城乡一体化进程、促进农村剩余劳动力转移、推广农业多元化、延长农业产业链、修复农村生态环境、丰富农民精神文化生活、重构农村道德伦理、增加农民务农积极性、挽救传统农业等方面能够发挥重要作用。因此,乡村旅游越来越受到学界、政府、国际机构的关注,许多国家的地方政府都将乡村旅游作为振兴、维护传统生态农业,减少农村贫困的重要策略^[1]。然而,不恰当的乡村旅游发展也会引发一系列社会问题,诸如乡村城市的漫延、拥堵,耕地的进一步减少,农村伦理道德的恶化,乡村房价的上涨,自然、文化生态环境的持续破坏,旅游商品的粗制滥造,旅游大项目的盲目投资等。

因此,如何有效发挥旅游在农村发展中的积极作用,有必要总结国内外乡村旅游的实践经验,在此基础上提出有效策略。本文在概览国内外乡村旅游发展实践后,认为现阶段我国乡村旅游的持续健康发展需要抓紧制定、完善基于有机生态农业的乡村旅游政策体系,以此指导保障乡村旅游的持续健康发展。如,在农业土地改革、资源环境保护及食品健康安全的基础上,加大农村基础设施建设和财政支持力度,培养适合农村旅游发展的农业技术人才、管理人才、接待服务人才,根据当地农村、农业、市场的特征灵活组合产品,联合农业、旅游相关

部门及农户组建关系网络,提高服务标准,品牌化地营销管理地方乡村旅游产品。

一、国外乡村旅游发展实践

近30年来,以农业为主导的乡村旅游一直是欧美农业部门的工作重心^[2]。这些国家注重在资源环保、有机生态、可持续发展、旅游联盟合作等理念指导下,将农村纳入整体的旅游发展方案、或将旅游纳入整体的农业发展方案中,统一规划,不断完善。此外,国家的财政援助和严格的政策执行力也是促使发达国家乡村旅游有序发展的助推器。

(一)美国

美国的“世界农业冠军”地位与其政府长久以来利用各种政策工具对农业发展的保障支持分不开。如,自1929年以来,美国政府出台了系列农业调整法案、农产品价格支持法案、农业和食品法案、农业及消费者保护法案。和其他发达国家一样,美国十分重视生态农业、有机农业的发展,2008年美国已有1900多个社区支持农场。政府鼓励家庭农场结合有机农业、生态农业开展旅游活动,很多小型生态农场的旅游经营活动可享受到农业部农业旅游基金的资助^[3]。这一系列的法规政策为美国乡村旅游的蓬勃发展提供了有力的政策保障和指导。

(二)法国

法国的乡村度假联盟(gites ruraux),使得法国乡村旅游得到了突飞猛进的发展。gites联盟始于1955年,由政府资助,属于非盈利性质,专门负责在互联网上针对全球消费者宣传营销加盟成员的乡村旅游产品。gites以质量而不是数量为导向,要求所有成员必须满足以下三个条件:第一,其建筑和

收稿日期:2013-06-18

*基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金项目《基于“真实性”理论的城乡旅游一体化发展模式及管理方法研究》(批准号:10YJC790150);重庆市教委人文社会科学研究项目《城乡统筹视野下乡村旅游集约化路径及政策保障体系研究》(批准号:10SKM07)。

作者简介:李旭东(1976-),女,重庆开县人,重庆文理学院旅游学院副教授,美国俄克拉荷马州立大学旅游与酒店管理系博士,从事旅游地品牌、乡村旅游研究。

内部装修必须代表当地特色;第二,度假设施可以是豪华的,也可以是简单的,但必须富有特色和趣味,足以吸引各地旅游者;第三,必须提供优质的服务^[4]。

(三) 韩国

韩国从中央到地方的各级政府都非常注重运用生态、有机、可持续发展的理念指导农业旅游的开发。据 Hyungsuk Choo 和 Tazim Jamal 介绍^[5],韩国生态农业旅游以小规模的生态有机农场为主。这种旅游形式对促进韩国可持续农业、地方社会文化的保护、生态环境的修复、增加农民收入、普及国民的生态和可持续理念等起到了积极作用。韩国生态有机农场既是该国住宿业的关键组成部分,也是农业多元化的主要形式。

(四) 其他发达国家

其他发达国家也非常重视政府层面的生态环境法规、财政援助和乡村旅游联盟的建设。如:起草国家乡村旅游发展战略和业务计划书;组织乡村旅游统计数据的汇编工作,组织乡村旅游质量培训项目;与区域组织者合作开发全国乡村旅游产品预定系统,扩大营销网络^[6]。

二、国内乡村旅游发展现状

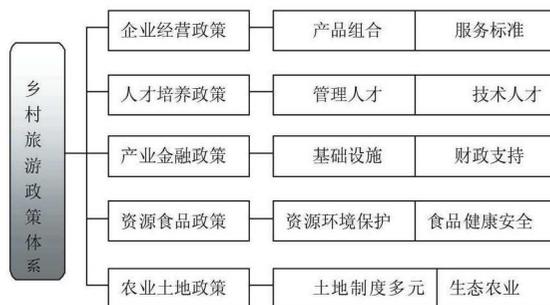
与国外发达国家注重资助小型生态农场的旅游项目相比,我国地方政府则更加关注大项目的投资,农业的生态、有机、可持续发展理念较国外发达国家淡薄。总体而言,中国乡村旅游多依托城市、景区,农业地位体现不明显,国外发达国家的乡村旅游多依托农业;标准制定方面,国内把经济利益放在第一位,对农业生态、资源环境保护方面的要求不高,评定乡村旅游示范村时追求数量;国外强调农业的生态化、有机化、资源环境的保护、可持续发展等,对绿色村的评定很审慎,标准严格、强调质量。

三、启示:建立完善的乡村旅游政策体系

上述文献回顾显示,发达国家注重依托农业,利用政策法规的力度保障引导乡村旅游的可持续发展。我国农业落后、没有配套的乡村旅游政策支撑体系是乡村旅游发展缓慢的原因之一。乡村旅游政策是指引乡村旅游发展的航标,因此,有必要综合农业、旅游、食品安全、资源环境等部门,建立完善、科学、严格的乡村旅游政策保障体系。依据政策标准对乡村旅游发展地的农民及企业进行培训,逐年评定合乎标准的乡村旅游示范点,使乡村旅游政策、法规起到促进农村农业改革,改善乡村

资源环境等目的。

图一是一个包括农业土地政策、资源食品政策、产业金融政策、人才培养政策、企业经营政策的乡村旅游政策框架。农业生态化、土地制度多元化、资源环境优越、食品健康安全是乡村旅游可持



图一:乡村旅游政策体系

续发展的基石,在此前提下配以财政支持、完善的基础设施、优秀的管理人才和技术人才、规范化的企业经营行为,可支撑乡村旅游的良性发展。

(一) 改革农业土地政策

为促使我国当前乡村旅游的有序发展,首先必须改革现有的农业土地制度。当前过度依赖化肥、农药的农业发展模式,以及分散、零碎的土地不适合乡村旅游的发展。因此,需要政府立法实践多元化的土地制度,说服荒地占有农户转让或出卖土地经营权,集中零碎、分割的土地向有农场经营能力的人才倾斜,改变现有农用土地过于分散的局面,实践集中化的小型、中型、大型的生态农场种植。

另外,随着食品安全事件的频发,公众对生态农业、有机食品的需求增加;而旅游作为农业多元化的主要方式,依赖生态农业的发展。所以在改革土地制度的同时,相关部门应制定发展生态农业、有机农业的方案计划,以立法的形式鼓励生态、有机、可持续农业的发展。

(二) 完善资源食品政策

旅游与良好的资源环境、健康安全的食品不可分隔,因此有必要改善能支撑乡村旅游发展的资源环境和食品安全政策,还原农村的青山绿水、蓝天碧云,以良好的生态环境、健康安全的生态有机食品吸引城市居民的休闲消费。

首先,改善适合乡村旅游发展的资源环境和食品安全法案,将生态有机的农业种植、养殖与旅游结合为一体,提高国民的资源环境保护以及可持续发展意识。为此,有必要建立完善以下几项政策规

范:第一,完善适应农村脆弱生态环境的环境法规,确定农业耕作过程中化肥、农药、作物生长调节剂、除草剂的使用及检测标准,企业及游船车辆等设施的排污标准,明确农村垃圾及污染物的处置;第二,为保护农村生物及水资源,制定详细的渔猎法规,规范农村林木、植被、作物的种植和养护计划,制定河流、湖泊、溪流、沼泽、农田的保护和修复计划;第三,为传承农村传统文化,规定乡村建筑风格及传统建筑、民俗的保护方案。

其次,完善当前的食品安全政策。如,联合卫生部、质检部、工商部、农业部等相关部门,成立专门的食品安全机构,完善食品追踪机制;鼓励农民、企业露天放养禽畜,限制禽畜饲料及添加剂的用量,严格禽畜肉检测标准;以政策的形式鼓励农民及企业以粪、腐烂的菜叶草皮等施肥,减少食品污染源;统一有机食品、绿色食品、工业化食品的价格,让农民及消费者意识到高价有机食品对保护环境、发展生态农业、补偿农民劳动力、帮助农民脱贫的重要性及必要性。

(三) 制定产业金融政策

产业金融是乡村旅游发展的血液。通过引进企业投资基础设施建设,完善政府贷款、税收、基金资助等乡村旅游发展的优惠政策,可有效满足乡村旅游发展的融资需求,成功转化农业、食品、环境等资源为资本,增加农民及企业收入,保障旅游产业在农村的成功发展。

第一,完善乡村旅游产业发展所需的基础设施建设方案。通过社会资本、民营资本、私人资本等各种渠道引进资金,完善旅游产业基本要素之住宿、餐饮、娱乐、体育、疗养等方面的设施建设。制定相应法规维护投资者的权益,并限定设施标准,严格监管过程,防止设施质量低下等不良后果的发生。

第二,保证乡村旅游发展的财政支持。乡村旅游发展所依赖的环境、公共设施需要政府以财政补贴的方式进行援助。如:政府应完善交通、环卫、水、电、气、网络通讯等基础设施的建设,修复保护良好的生态环境,培育乡村旅游的管理、技术人才等。因此,政府应建立专门的乡村生态环境修复保护基金、农业旅游发展基金、有机生态食品生产基金,用于农村基础设施建设、人才培养、土壤保护、病虫害控制、农业灌溉、有机农业生产、动物保护、森林扩展、湿地及水资源保护等。

(四) 建立人才培养政策

农村人才流失、农民“老龄化”现象越来越严

重,而人才是农村建设的关键,没有知识、缺乏技术的农民难以支撑农村经济的发展。因此,建立适应乡村旅游发展的人才政策显得非常迫切。

首先,建立能带领农村发展的管理人才培养方案。设置农村人才培养基金,吸纳有创业意识、经营能力的农村青壮年农民定期参加乡村旅游管理营销方面的培训,学习乡村旅游、财务管理、企业管理、旅游消费者行为、人力资源、成本管理、餐饮管理、住宿管理、休闲与体育旅游、节事旅游、目的地营销、乡村旅游景观设计、生态农业、农业多元化、乡村生态环境、资源卫生、食品安全等方面的知识;以政策形式鼓励获得农业学位的学生返乡承包土地,从事农业方面的经营活动。

其次,技术人才也是乡村旅游的重要支撑力量。乡村旅游技术人才包括农业技术人才和接待服务技术人才,建立这两个方面的技术人才培养方案对乡村旅游的发展也至关重要。

发展乡村旅游急需大量懂现代农业技术、有机种植技术的农业技术人才。政府应通过农村人才培养基金,依靠农业技术中心、农林院校、科研院所,采取函授培训、远程教育、专家下乡集中培训等方式,对农村居民进行果树种植、有机绿色蔬菜种植、动物放养、手工艺品生产、有机肥生产、病虫害控制、小型机械使用维护、计算机信息收集、网络营销、农业间作、套作及轮作等方面的技能进行指导实践,以适应当前绿色生态、健康安全的乡村休闲旅游的发展。

而农民旅游接待服务技能不足也会阻碍乡村旅游的发展。因此,政府应以基金补贴支持村民定期的、免费的旅游服务技能培训。如,让村民学习旅游接待礼仪、仪表着装、餐饮服务、客房服务、茶水服务、水果拼盘、清洁卫生、旅游讲解、食品安全、烹饪、新鲜蔬菜水果饮料的调配、旅游知识等方面的技能培训。

(五) 规范企业经营政策

乡村旅游的持续发展,既有赖于政府从以上几个方面对乡村旅游进行扶持保障,又需要政策约束企业行为,保证发展乡村旅游的企业和家庭拥有良好的公众信誉。政府可从产品组合、服务标准两个方面对企业经营行为、决策框架予以规范。

首先,以政策引导乡村旅游产品的组合方式。为适应当前城市化进程加快,城市居民回归田野、放松愉悦的需要,政府应对乡村旅游产品的主要组合方式给以界定,以促进乡村旅游产品的销售。对“龙头企业+农户”的大型旅游企业,可鼓励他们推

出全面、系列化的产品,如婚庆、会议、节事、疗养度假、野营、烹饪艺术、当地特色产品展、旅游观光、高尔夫、体育俱乐部、篝火、各种档次的住宿餐饮、购物、农业教育等活动。对家庭型企业,可引导他们针对某个群体推出单一、独特的产品。如,根据农场及经营者特征,推出以“住宿+餐饮+有机农场观光体验”为主打的旅游产品,提供有机食品、有机农场住宿、小型精品酒店、自助服务、有机农产品销售等服务。

其次,规范乡村旅游业务在产品开发、接待服务方面的标准,规定乡村旅游服务过程中的活动准则。如,联合企业、农户代表、科研机构、政府相关部门,制定乡村旅游联盟的建设方案、规定住宿餐饮标准、接待人员服务标准、环境卫生标准、市场调研拓展方案、旅游产品价格等。同时,要求各企业

制定好年度工作计划、促销计划、游览活动计划、服务违规赔偿方案、员工管理培训计划、产品开发提升方案等。

四、结论

乡村旅游是促进农村经济发展、环境修复的重要途径。但我国现阶段的乡村旅游发展单纯追求经济利益、忽视资源环境保护及可持续发展等理念,非常不利于乡村旅游的深度发展。为发挥乡村旅游在多元化农业、促进城乡一体化等方面的积极作用,有必要制定完善的乡村旅游政策体系。本文在对比国内外乡村旅游实践的基础上,提出的保障支持乡村旅游可持续发展的政策框架,只是在这方面作的初步探索,希望能够引起学界及相关部门对乡村旅游政策制定的重视。

注释及参考文献:

- [1]Tadayuki Hara, Sandra Naipaul. 2008. Agritourism as a Catalyst for Improving the Quality of the Life in Rural Regions: A Study from a Developed Country. *Journal of Quality Assurance In Hospitality & Tourism*. Vol.9(1):1-33.
- [2] Steven Deller. 2010. Rural Poverty, Tourism and Spatial Heterogeneity. *Annals of Tourism Research*. Vol.37, No.1. PP.180-205.
- [3] Emily Biuso. Down on the Farm with Your Sleeves Rolled Up. November 23, 2007, Rethieved July 8th, 2011. <http://travel.nytimes.com/20071111/23/travel/escapes/23agritourism.html?sq=agritourism>.
- [4] <http://www.gite.com/>.
- [5] Hyungsuk Choo and Tazim Jamal. 2009. Tourism on Organic Farms in South Korea: a new form of ecotourism. *Journal of Sustainable Tourism*. Vol.17, No.4. PP.431-454.
- [6] www.ruraltourisminternational.org/Finland.

Suggestions and the Practice of Rural Tourism Development in China and Other Countries

LI Xu-dong

(*Tourism School, Chongqing University of Arts and Sciences, Yongchuan, Chongqing 402160*)

Abstract: The backwardness of rural agriculture, environmental destruction and pollution problems in China have aroused more and more attention from people all over this country. While many countries in this world use tourism as an important strategy to improve the environment and rural development, this article analyzed the practice of rural tourism in China and other countries, and found out lacking of policy support is one of the reasons for the stagnation of rural tourism development in China. Therefore, the author proposed a framework of rural tourism policy, including the reform of land policy, resource and environment policy, food security policy, rural tourism industry and financial policy, training policy, and rural tourism business policy, hoping that an improved policy system can guarantee and guide the rural tourism developing sustainably in China.

Key words: Rural Tourism; Rural Tourism Practice; China and Other Countries; Policy System

(责任编辑:董应龙)