

The book cover features a light blue background with several overlapping white, curved lines that create a sense of movement and depth. These lines frame three distinct landscape photographs: a green and yellow rolling landscape under a cloudy sky at the top; a blue ocean under a clear sky in the middle; and a sunset over water at the bottom right. The text is positioned on the left side of the cover.

何菲 / 著

操盘旅游：

一名挂职学者的实践笔录

SPM 南方出版传媒

全国优秀出版社 全国百佳图书出版单位 广东教育出版社

何莽 / 著

操盘旅游：

一名挂职学者的实践笔录

SPM 南方出版传媒

全国优秀出版社 全国百佳图书出版单位  广东教育出版社

· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

操盘旅游：一名挂职学者的实践笔录 / 何莽著. —
广州：广东教育出版社，2016. 12
ISBN 978-7-5548-1402-4

I. ①操… II. ①何… III. ①旅游业发展 - 中国 - 文集
IV. ①F592.3-53

中国版本图书馆CIP数据核字 (2016) 第273201号

责任编辑：杨克磊 蔡奇哲

责任技编：涂晓东

装帧设计：陈宇丹

广东教育出版社出版发行

(广州市环市东路472号12-15楼)

邮政编码：510075

网址：<http://www.gjs.cn>

广东新华发行集团股份有限公司经销

佛山市浩文彩色印刷有限公司印刷

(佛山市南海区狮山科技工业园A区)

787毫米×1092毫米 16开本 9.75印张 170 000字

2016年12月第1版 2016年12月第1次印刷

ISBN 978-7-5548-1402-4

定价：28.00元

质量监督电话：020-87613102 邮箱：gjs-quality@gdpg.com.cn

购书咨询电话：020-87615809

序

何莽副教授受中山大学选派，参加中组部和团中央联合举办的第十六批博士服务团，到四川省宜宾市兴文县挂职，担任县委常委、副县长职务，分管旅游工作。受何莽副教授邀请和学校委托，我曾两次前往兴文县调研、讲学，对兴文县旅游资源及何莽副教授的挂职成果深有了解。可用两个幸运来概括：一是何莽副教授很幸运，兴文县丰富的旅游资源及全县对旅游发展的高度重视，让何莽副教授有了一个充分展示自己、发挥专业知识服务于地方旅游发展的舞台；二是兴文县很幸运，何莽副教授不仅理论知识丰富，在服务社会方面历练甚多，有水平、有能力、有资源、有方法，真正推动了兴文旅游的转变和发展。兴文县委书记等领导谈起何莽在兴文的表现，都是异口同声感谢中山大学派来了一位有能力又肯干能干，并干出了成绩的好博士。

在深入基层、运用专业知识服务于旅游发展之前，何莽副教授就运营了个人微信公众号“何出此言”，不定期推送旅游学术会议及专家文章，在旅游学界已有一定的影响和声誉。到兴文县挂职分管旅游后，何莽副教授更充分发挥了个人公众号的宣传平台作用，一是将相应的专业理论知识与实践相结合，转化为指导地方旅游发展的新方法；二是对旅游发展面临的现实问题进行深入思考，产生了许多新理念；三是对地方旅游资源及文化旅游活动进行调研解析，形成了一些素材饱满、十分鲜活的调研报告。这一系列文章是服务基层的学术成果，通过微信公众号推送的过程更是一项务实的工作过程，因为它对转变地方旅游发展的理念、推动相应工作的进展富有成效。

在挂职的一年时间内，“何出此言”公众号累计推送各类文章近160篇，绝大多数文章皆为原创并产生了一定的社会影响。何莽副教授从中精选了26篇原创推文、合计20万字集合成册，编成了《操盘旅游：一名挂职学者的实践笔录》，按文章内容和类型分为四大篇章：第一部分为将旅游学术大众化的理念篇，主要是联系实际讲解相应旅游理论，比如对乡村节事活动、旅游扶贫、旅游局工作职责等进行理论解析；第二部分为指导县域旅游发展的方法篇，主要介绍解决现实旅游问题的工作实践，比如介绍了解决旅游人才紧缺、品牌影响力不足、恶

性竞争等问题的兴文县实践；第三部分为如何提升游客人数的营销篇，在介绍旅游活动造势、营销宣传案例同时，还提炼出诸如游客“自生产”等新理念；第四部分为旅游一线考察报告的调研篇，主要来自博士服务团集体调研活动，大多针对各地旅游发展问题及未来发展思路进行的提炼概括。

纵览全书，有三大特色值得一提。

一是可读性较强。由于全部为微信公众号推文，具有网络文章的趣味性强和轻松活泼的特点，文笔流畅优美，读起来不觉累，甚至于爱不释手；但不同于其他网络文章的是，该书的用语极为规范、精炼，可谓精益求精。

二是有理论深度。该书成文之初，主要为一线基层旅游工作者服务，看似没有多少高深的学术理论，甚至没有专业的学术用语，但绝大多数文章都有着很强的理论支撑，何莽副教授很好地做了旅游管理理论的大众化普及工作，这也是该书最值得称道之处。

三是系统性较强。虽然每篇文章相对独立，看似缺乏主题和系统，但若能够认真读完所有文章就不难发现，该书较为系统地梳理归纳出县域旅游管理实践中遇到的主要问题，能够体系化地指导县域旅游实践。

实际上，当前绝大多数人的阅读资源来源于手机（较少有人去读大部头专著），网络文章因点击率和阅读量的压力，会迎合大众而写得有趣，但却浅显，读完后好像学到了什么但实际却什么都没有学到。在手机阅读导致知识碎片化时代，何莽副教授将微信公众号上的推文集成册，其目的应能如他所愿：把碎片化的知识加以收集整理以产生系统性阅读功效。

在挂职期间，何莽副教授每晚7：00—11：00在办公室将工作心得与实践方法整理出来，做到了“既深入了解社会，又适度远离以思考”。在中国“经世致用”的社会氛围下，在投身社会服务的同时，仍没有被繁重的行政工作中断理论思考和学术研究，通过一年的坚持形成了这样一本文集，十分值得肯定。

相信这本“小书”无论对旅游学校的师生，还是在各级政府任职的旅游管理干部，都大有裨益！

是为序。

保继刚

2016年11月27日于广州中大康乐园

一、理念篇 让深奥的旅游理论大众化

- 第一章 “弱勢”旅游局如何“强势”开展工作/3
- 第二章 为何“一把手”对旅游的重视总是停留在文件上/8
- 第三章 旅游能否扶贫/12
- 第四章 赏花节转型升级“三部曲”/17
- 第五章 赏花“热”背后的“冷”思考/21
- 第六章 《中国旅游报》：乡村旅游节庆活动需要创新办会理念/25

二、方法篇 县域旅游的工作方法

- 第七章 不吵不闹不高调，谁宠你/31
- 第八章 请不要让游客为景区客源之争埋单/37
- 第九章 旅游不仅要直达景区，更要让景区直达心灵/41
- 第十章 旅游发展的水蟹效应——先长个再长肉/43
- 第十一章 旅游大餐谁掌勺/48
- 第十二章 如何解释并利用旅游中的“木桶理论”/53
- 第十三章 县域小舞台如何培育大旅游人才/57
- 第十四章 没有精气神，不做旅游人/65

三、营销篇 旅游营销与造势

- 第十五章 如何让游客“自生产”/73
- 第十六章 一个真实而又美丽的乡村旅游故事/80
- 第十七章 美食如何诱惑旅游/87
- 第十八章 国际苗族花山节/91
- 第十九章 景区节事扶贫/94
- 第二十章 国窖1573正香，第57个民族却已远逝/101
- 第二十一章 重新认识兴文旅游/106

四、调研篇 旅游调研与发现

- 第二十二章 一座甜蜜的城市还需要浪漫与野性/115
- 第二十三章 博弈/124
- 第二十四章 如果人人都会说“扎西德勒”/129
- 第二十五章 一座重工业城市如何“玩转”康养产业/136
- 第二十六章 泸州旅游的困惑与方向/145



一、理念篇

让深奥的旅游理论大众化

第一章 “弱势”旅游局如何“强势”开展工作

市县级旅游局由于能行使的行业监管权力少，能为行业服务和分配的资源不足，致使市县级旅游局的工作虽极为重要，却因“弱势”地位在推动工作时力不从心。那么，市县级旅游局应当如何安身立命、强势工作？

一、旅游局的弱势地位

先说一个故事……

某领导调研当地正准备大力发展旅游业的古镇，当看到新建楼房与传统建筑风貌格格不入，村内各类乱搭乱建大煞风景，做餐饮的农家乐油烟、污水直接对马路排放，大厨不穿厨师装、光着膀子露天炒菜，还有几只苍蝇在食材上盘旋……

领导紧皱的眉头再也锁不住愤怒，开始批评陪同调研的旅游局做工作不深入、管理不到位、毫无责任心，旅游局领导红着脸，想辩护几句，却只能欲言又止！



旅游局被批评得有点冤，因为上述问题，没有一件事旅游局能单独管理。建筑风貌统一是住建局的事，乱搭乱建该城管来拆除，农家乐油污要环保局出面处理，餐饮卫生归食药监局管。但这些事又皆与旅游相关，旅游局也不能完全推诿给其他部门，所以只能挨骂。

那你是不是觉得，旅游局除了对旅行社、酒店等行业及景区有一定执法监管权外，其他基本管不了？你还真说对了！旅游局具有的行业监管实权很有限，与安监局、质监局、食药监局等部门相比，权力弱多了；即使在促进旅游经济的促

进与服务职能上，甚至要弱过发改委、投促局、经信局等部门。

在沿海经济发达地区，旅游局的话语权很弱，大多与文化、体育、侨务等部门合在一起，称之为文体旅游局，或旅游外侨局，有的则直接放在经信局或招商局下面（这样的部门设置并不代表当地政府对旅游工作不重视，有时恰恰是为了更高效地推动旅游工作）。



那么，在旅游发达、旅游业占主导地位的地方政府，旅游局是否会强势一点，更有话语权呢？事实证明：并非如此！

以旅游业为主的地区，旅游工作通常是一把工程，书记和市长亲自抓旅游。当地旅游局若有一定专业能力的话，会当成第二政研室；如果旅游局的干部专业能力差，但熟悉熟悉，就会当成第二接待办；能够同时做政研室和接待办的工作，那是旅游发达地区旅游局的最高境界。

二、旅游局为何如此“虚弱”

虽然各地政府越来越重视旅游，旅游局的地位也有所提升，但在行业监管和资源分配上的权力弱，决定了旅游局在政府各职能部门中的相对弱势。

一是行政管理权力的范围和影响有限，对旅游行业能够行使的监督管理权较弱。除了对旅行社、酒店、景区有较强行业监管权力外，旅游局能颁发和监管的、具有影响力的证照和“牌牌”不多，即使是旅行社、餐饮、住宿及景区的管理，工商、食药、消防等部门更有强制权力。也就是说，需旅游局审批和监管的事项少，旅游局能动用的否决权和强制权没啥影响力。

二是能够分配的资源不足。不论是对旅游资源的所有权、开发经营权，还是对旅游项目的立项审批与建设权，其核心权力皆不在旅游局，加上旅游局能够支配和扶持产业资金有限，导致旅游局在旅游发展上的话语权不重，影响力有限。用南方的一句俗语就叫——“手上无把米，唤鸡鸡不应”。



既无“大棒”，又无“胡萝卜”，吓不了人，也哄不了人，旅游局自然弱势。权力小，人员少，话语弱，使得旅游局在行业内号召力不足，在政府内部也较难调动和协调其他同级职能部门推动旅游工作。

旅游局“权弱财少”，是有历史原因的。

一是由旅游产业特征决定的。旅游业是一个大而散的产业，涉及各行各业及多个领域，旅游工作也必然与其他职能部门的工作有重叠，职能较为宽泛的旅游局与其他职能单一、专项专业的同级部门相比，必然弱势。

二是对旅游工作重视力度不足。分析近二十年的旅游政策，不难发现“对旅游工作的重视程度与经济下行压力成正比”，经济不好时就把旅游拿出来重视一下，经济快速发展时对旅游的重视通常停留在口头上。在旅游业已上升为战略支柱产业的今天，虽然旅游局地位和话语权有所提升，但对比近年来不断得到重视和提升的环保局、食药监局、安监局等部门，旅游局还是弱爆了。

仔细一想，发展问题与安全问题孰重孰轻，一看必知，旅游局相对弱势也得认命。

三、弱势旅游局如何强势工作

（一）非专业无以立身

环保局、食药监局、安监局等强势职能部门皆为专业性非常强的部门。旅游局要受重视，首先得具有相当强的专业水平和能力。对整个旅游系统而言，那就必须得让旅游领域有专业进入门槛。

这些年，旅游专业门槛在学理上已不断提升。十年前，许多其他领域学者不做任何准备就走进旅游论坛，只要能讲出“旅游拉动就业、促进经济发展、提升地方形象”之类的话，就会被当成旅游专家。今天，如果一个不懂旅游的专家敢在旅游论坛上这样发言，肯定会被嘲笑，因为他太不入流，太不专业了。

旅游干部的进入门槛也应有所提升，只有具备专业素养，做出其他职能部门无法做的工作，才能获得尊重，赢得话语权。

（二）非协作无以立功

既然旅游工作涉及面广泛，旅游局就必须有广泛的协作精神，尽量多联合其他部门，配合其他职能部门的工作。

客观地讲，“旅游+”只是一个战略性的概念，市县级的旅游局在实际工作中，一定是以“+旅游”的工作思路。别妄想真的以“旅游+”思路，让其他部门和产业围着你旅游局转。所以，多为其他部门做加法，既要雪中送炭，也能锦上添花；千万不要有“指挥其他部门让旅游局来露脸”的想法。

比如，农业部门要做现代农业，高标准农田改造，旅游局应主动配合，提出“农业+旅游”的思路，在农业规划与建设基础上，增加一些旅游附属功能，围绕沟渠做游步道、拱桥，配套个水车、休闲凉亭，做点绿化、路牌或科教标志等，将农园变公园，农业部门肯定欢迎。如果你想主导农业局，让其配合做“旅游+农业”，恐怕有难度。

又如，食药监局工作涉及旅餐饮，旅游局若能提出既促进特色餐饮发展旅游，又符合食品安全规范的方案，自然能够让食药监局协同。

（三）非策划无以立名

旅游局还必须高调工作，通过系列策划来增加其资源分配权和社会影响力。

首先，要多做点“牌牌”，多设立各涉旅企业和商品的评级与奖项。例如组织策划和评定“十大特色菜”“十佳餐饮名店”“十佳导游”“游客信得过企业”等。“牌牌”既是资源，更是标准和导向，通过评选标准来引导和规范产业发展，既能对行业进行有效管理，也增加了话语权。

国家旅游局就是这方面的高手，通过对5A景区的监督或摘牌以增加A级景区的影响力，制定和推动各类国家级景区评选，设立和评选全域旅游示范区等，凸显其话语权和重要性，同时也为下一级旅游局提供了话语空间。所谓高手，就应该是树一杆旗，号令天下。

其次，要多策划活动，多策划各类庆典节事，多搞点论坛与学术讲座等。通过民俗节庆活动来活化文化资源，通过演艺或商业活动策划来增加产业资源。既然能够分配的资源有限，旅游局就需要通过策划来创造和增加资源。

最后，要多做宣传营销，抓住各类热点不断发声，在促进旅游业发展的同时，刷出自身的存在感。不会发声，不会宣传，肯定不适合在旅游局工作。



四、旅游局职能的未来转变趋势

不论是基于我国重视旅游业现状，还是从消费转型方向看，旅游的重要性在未来十年只会上升，不会下降。因此，旅游局未来地位肯定会得到加强，可能呈现以下转变趋势。

一是由旅游局向旅发委过渡。全国已有十四个省旅游局改为省旅游发展委员会，未来各级旅游局改为旅发委将是大趋势。

二是旅游局会逐步扩权。近年来，凡是重视旅游工作的地方政府，大多成立了专门的工作小组（有的称旅游工作领导小组，甚至由党政一把手任组长；有的称旅游产业发展小组，至少由分管领导任组长），来领导和协调涉旅部门以统筹涉旅事务。应该说，旅游局改为旅发委将为扩权做准备，扩权的最终结果，很可能由旅发委逐步代行当前旅游工作组的职能。

三是得到更多强制权力。如设立旅游警察，在涉旅案件中旅游局有一定的强制手段；大多数涉旅事务未来将可能统一由旅游局来协调，如涉旅企业的环保问题、旅游特色商品的生产监管等，将可能由旅游局来协调统筹。

四是对当地外出游客的服务与管理。旅游局将可能在主要为外来游客服务的同时，强化对当地居民外出旅游的服务与管理，如建立进入个人征信系统的旅游诚信档案等；在对旅游行业管理和服务的同时，更加强化对旅游者的服务与管理。

第二章 为何“一把手”对旅游的重视总是停留在文件上

俗话说：“老大难，老大难，只要老大重视就不难。”但是，被许多地方政府主管们寄予厚望且高度重视的旅游经济就是难达预期，游客人数增长有限。为何？

近年来，旅游产业地位不断提升，各级政府及其主要领导对旅游产业越来越重视，尤其是在经济下行压力不减时，各级政府更是对旅游业寄予厚望，不仅在各类会议和文件上重视旅游业，更是通过规划立项、成立领导小组来推动旅游发展，甚至由“一把手”亲自抓旅游！



然而，许多地方的旅游发展成效与领导重视程度不成正比，购票人数及经济带动效应不达预期。“老大们”都高度重视，旅游业发展却不见起色，究其原因，主要有以下几个方面。

一、传统的运动化粗放式工作思路与旅游业精细化系统性发展的冲突

8

长久以来，我们习惯了运动化粗放式的工作思路。党政主管高度重视的事，就会动员全社会上下一致、众志成城，调动一切社会力量推动。不可否认，这样确实能够排除各类艰难险阻，以排山倒海之势让工作产生重大成果。新中国成立前我党的各项工作基本以运动模式来开展，改革开放前三十年仍然沿用，最近三十年我们的许多重大工作还保留着许多类似思路。比如说治安打黑，政法系

统常搞运动式严打；比如说城市管理，习惯通过“创文创卫”进行运动式治理；又如抓交通建设、工业园区、产业发展，也常用“大会战”“大决战”等词汇来表述。在经济不够发达、精神文明建设较落后、社会治理水平相对较低时期，运动式工作模式确实较为适合也最具成效。但是，在物质文明和精神文明已经达到一定高度的今天，运动式治理模式就显得过于粗放，负面效应也不断显现，比如留下了一些信访难题、存在着个别冤假错案的可能等等，需要我们用更多精力和更长时间去消化和处理。运动式治理带来的正面成效已难以抵消负面影响。

近些年，各级政府虽在不断转变和优化工作思路，逐步由粗放的运动式治理向精细化系统性工作思路转变。然而，与气势恢宏、波澜壮阔的运动模式相比，精细化的系统模式短期难以见效，一些领导对旅游业的高度重视也很容易转变成“旅游产业大会战”等运动式建设。笔者就多次以专家身份，亲历多个市县具有誓师性质的旅游业发展大会。四套班子的领导悉数到会，豪言壮语、严格要求，各相关部门表决心、立军令状。这样运动式抓旅游，短期可能见效显著，如快速创立好多A级景区，拿了好多“牌牌”，建了好多酒店，可就是不见游客增长。

因为旅游产业的系统性强，涉及各行各业，景区发展有一个自我成长、不断完善的周期，运动式发展旅游其实是拔苗助长。旅游业必须以系统性思维进行精细化管理，传统的工作思路完全不适应旅游业的发展需要。

二、旅游业的可持续性发展需要与产业扶持政策不连续的冲突

旅游目的地的形成通常有一个相对较长、由近至远、循序渐进的逐步升级过程。一个景区，成为县级旅游目的地通常需要1—2年时间，成为地区级旅游目的地需要3—5年时间，成为省级旅游目的地大多需要5—10年，成为大区域级、国家级乃至国际级旅游目的地则需要更长时间。因为景区品质提升、配套基础设施建设、相关旅游要素完善，以及服务人员素质及旅游人才的成长，都需要一个时间周期，这就要求政府的旅游发展政策（包括发展思路与规划）具有连续性。

然而，长期以来我们有着唯GDP（国内生产总值）论“英雄”的理念，存在着“旅游富民不富政府”“无工业不富”“无工业园区不强”等认知，导致许多地方政府对旅游的重视与经济增长成反比。

经济高速增长的时候，对旅游的重视只是停留在文件上；经济不好的时候，把旅游当救命稻草，给旅游打“强心针”。上一届政府的大力扶持好不容易让旅游发展初具雏形，勉强在周边市县形成口碑，但新一届政府的思路一转变，上一届政府的努力便付之东流。

即使是有着很高旅游价值的景区，做好了交通与住宿等基础配套设施，从形成口碑到游客相互传播，也至少需要2—3年时间；如果景区影响刚刚形成，因经济形势好转或者政府换届，对旅游产业及该景区的支持政策没有了，初具影响力的旅游目的地升级发展可能也会就此止步。

三、旅游业技术含量不断提升与专业人才不足的冲突

参加过各类政府研讨会者，会有这样的同感：凡涉旅议题，时间皆较长，大多讨论充分，因发笔者众而十分热闹。这是因为，参会者皆旅游过，既有旅游体验又有长期思考，觉得有资格发言，谈起看法来滔滔不绝（谈完之后大多谦虚地加一句：我只是从旅游者的角度来发表观点）。这种现象一方面体现了各参会部门对旅游的关注与关心，有利于推动旅游业发展，当然是好事；可从另一方面来看，却反映出绝大多数人无视旅游业的技术门槛。试想一下，换作生物医药产业议题，还会有人侃侃而谈吗？还会有人说“我从患者的角度来谈谈生物医药产业该如何发展”吗？肯定没有！因为大家都知晓生物技术产业的技术门槛。

近年来，不论是旅游学界，还是旅游业界，技术进步与知识创新速度非常快，门槛已经形成并快速提升，各类标准和规则都在不断完善。在旅游业界没有长期深入实践，对旅游知识没有系统学习和思考，仅在会上拍脑袋就能谈出来的旅游发展思路，还真与一名患者谈生物医药产业该如何发展没啥区别。

其实，大众旅游时代的到来，导致旅游人才紧缺。正是因为缺乏专业人才，人们才更加容易忽视旅游业进入门槛，在“老大”高度重视下，很容易走向运动式发展旅游的惯性思维，各相关部门全力以赴发展旅游业，做大规划，招大项目，投大资金，建大景区和高星级酒店，但通常是项目建完了，也就结



束了。这就导致“老大”重视了，结果却事与愿违：项目建好了，“牌牌”也拿了，任务完成了，但游客就是不来，留下长期的资产闲置。

因此，被寄予厚望的旅游产业，在“老大们”的高度重视下，还需转变粗放式发展思路，采取精细化运作模式，以持续性的政策影响推动，并重视行业技术门槛、提高专业人才水平。如此，才有可能将旅游业做大做强，成为地方发展的支柱型产业和地方经济发展的新增长极。