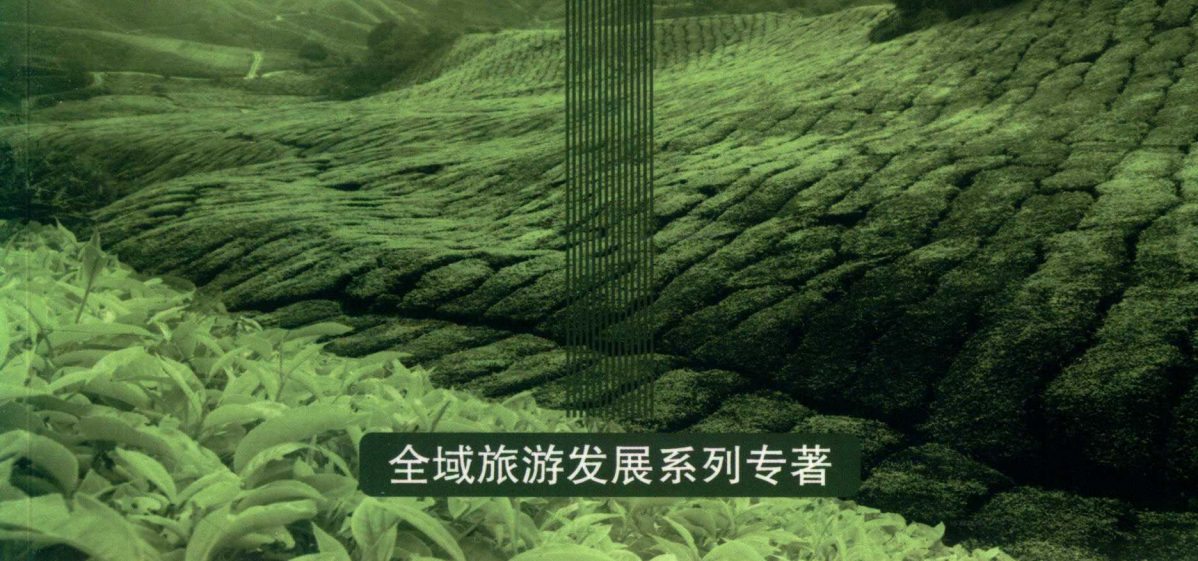




全域旅游发展系列专著

旅游精准扶贫 规划实践与创新

马 勇 刘 军 马世骏/著



科学出版社

全域旅游发展系列专著

旅游精准扶贫 规划实践与创新

马 勇 刘 军 马世骏/著

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书基于丰富的规划理论研究和综合实践形成,是国内第一部从产业发展的视角来解读旅游精准扶贫规划应如何编制的书。全书共分为八章,较为系统地介绍旅游精准扶贫规划编制的理论,较为完善地梳理旅游精准扶贫现状与问题,较为创新地从大资源观、大产业观和大旅游观解读旅游精准扶贫规划编制,具有较好的系统性、前沿性与科学性。

本书不仅对旅游院校师生和旅游规划机构从业人员具有研究价值,而且对旅游主管部门具有实践指导意义。

图书在版编目(CIP)数据

旅游精准扶贫规划实践与创新/马勇,刘军,马世骏著. —北京:科学出版社, 2019.3

(全域旅游发展系列专著)

ISBN 978-7-03-060818-5

I. ①旅… II. ①马…②刘…③马… III. ①不发达地区-旅游业发展-研究-中国 IV. ①F592.7

中国版本图书馆CIP数据核字(2019)第045421号

责任编辑:邓 娟/责任校对:王丹妮
责任印制:张 伟/封面设计:无极书装

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

北京虎彩文化传播有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2019年3月第 一 版 开本:720×1000 B5

2019年3月第一次印刷 印张:12 1/4

字数:246 000

定价:98.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

前 言

当前，精准扶贫已经成为国家战略，并成为“十三五”时期各级政府工作的重点之一。旅游业作为我国战略性支柱产业之一，在近年来呈现出快速发展的趋势，国内旅游人次、旅游综合收入屡创新高。从我国贫困地区的实际情况来看，大部分地区拥有较高的景观价值，旅游资源较为丰富，具备旅游开发潜力，旅游业在贫困地区的扶贫实践也说明旅游扶贫具有较好的扶贫效果。自 20 世纪 90 年代开始，我国就有部分地区率先推行旅游扶贫战略，并成功探索出旅游减贫、脱贫之路，如贵州、云南、湖南等地。国家旅游局（现为文化和旅游部）提出在 2015 年利用旅游业引导全国约 17% 的贫困户脱贫，这表明旅游业在减贫中的巨大作用。因此，在精准扶贫战略下推进以旅游业为主导的区域精准扶贫开发将在一定程度上快速带动贫困户减贫、脱贫。为了进一步推进旅游精准扶贫，国家旅游局联合国务院扶贫开发领导小组办公室（简称国务院扶贫办）确定了 560 个建档立卡的贫困村作为旅游精准扶贫的试点村，并于 2015 年 7 月启动了旅游规划扶贫公益行动，旨在通过编制高水平的旅游精准扶贫规划帮助贫困地区完成旅游项目策划、旅游产品设计、旅游业态创新以及贫困户参与机制的设计。

本书是国内第一部论述旅游精准扶贫规划编制的专著，它以国家级旅游扶贫试点村——湖北省红安县长丰村为例，系统介绍如何编制旅游精准扶贫规划，并对国内区域旅游扶贫、民族地区旅游扶贫和乡村旅游扶贫的典型案例分析进行解读。全书由马勇教授统筹，共分为八章，其中，第一章由马勇、刘军与黄智洵编写；第二章由马勇、何成萍编写；第三章至第七章由马勇、刘军、马世骏编写；第八章由董志威与梁晖编写。在本书即将付梓之际，我们非常感谢参与书稿评审的各位专家为本书修改和完善所提出的宝贵意见与建议。

作 者

2018 年 12 月于湖北大学

目 录

第一章 旅游扶贫的背景与意义	1
第一节 精准扶贫背景与意义	1
第二节 我国贫困地区现状与特点	5
第三节 我国旅游扶贫前景展望	10
第二章 国内外旅游扶贫研究综述与实践经验	23
第一节 国外旅游扶贫综述	23
第二节 国内旅游扶贫综述	27
第三节 国内外旅游扶贫实践模式及经验总结	30
第三章 旅游精准扶贫规划指导思想与战略定位	39
第一节 旅游精准扶贫规划指导思想	39
第二节 旅游精准扶贫规划战略定位	43
第三节 旅游精准扶贫规划目标体系	49
第四章 旅游精准扶贫的业态与项目设计	55
第一节 旅游精准扶贫业态概述	55
第二节 旅游精准扶贫项目策划	64
第三节 贫困地区旅游项目规划案例	70
第五章 长丰村旅游扶贫试点村规划（上）	75
第一节 长丰村旅游扶贫规划总则	75
第二节 长丰村旅游扶贫基础分析	78
第三节 长丰村旅游扶贫发展思路	91
第六章 长丰村旅游扶贫试点村规划（中）	100
第一节 长丰村旅游项目	100
第二节 配套项目	131
第三节 美丽乡村建设工程	140

第七章 长丰村旅游扶贫试点村规划(下)	152
第一节 长丰村扶贫模式	152
第二节 长丰村运营管理	161
第三节 规划实施	173
第八章 旅游扶贫成功案例	178
第一节 区域旅游扶贫案例	178
第二节 民族地区旅游扶贫案例	182
第三节 乡村旅游扶贫案例	185

第一章 旅游扶贫的背景与意义

贫困问题始终是我国建设小康社会的一大难题，日益兴起的旅游业为贫困地区发展提供了一条新的发展道路——旅游扶贫。旅游扶贫在我国兴起于 20 世纪 80 年代末 90 年代初，通过发展旅游业，贫困地区的贫困状况得到一定程度的减轻。但是既有的旅游扶贫模式从大区域尺度进行的较多，而关于小尺度的旅游扶贫很少有人关注。为了实现两个百年计划的目标，国家高瞻远瞩地提出了精准扶贫，习总书记更是指出：“扶贫开发贵在精准，重在精准，成败之举在于精准。”^①国家旅游局响应号召，启动了旅游精准扶贫，首次从小尺度区域层面探索如何实现脱贫、减贫目标，旨在通过发展旅游业带动 2 000 万人口脱贫。

第一节 精准扶贫背景与意义

一、精准扶贫提出的背景

从 1986 年开始，我国就开始有组织有计划地进行扶贫工作。通过各级政府的努力，至 1994 年我国的贫困人口由 2.5 亿人减少至 8 000 万人左右。为了进一步促进这 8 000 万人脱贫，国家专门出台了《国家八七扶贫攻坚计划（1994—2000 年）》，旨在用 7 年的时间解决 8 000 万人的贫困问题。然而，尽管政府部门在扶贫的投入上不断加强，但是我国传统贫困地区的经济发展依然较为滞后，贫困问题未得到根本改善，脱贫返贫问题较为严峻。由于既有的扶贫模式以粗放性扶贫为主，故扶贫开发过程中的核心主体——贫困户的利益得不到全面保障，从而造成扶贫的成效降低。进入新时期以来，党和国家领导人高度关注扶贫攻坚问题。

^① 精准，在习近平的扶贫观里有多重要？http://www.xinhuanet.com/politics/2015-12/08/c_128510390.htm，2015-12-08.

2013年,习近平总书记在视察湘西地区时,明确做出了“实事求是、因地制宜、分类指导、精准扶贫”^①的重要指示,随后精准扶贫的顶层设计逐步落地,精准扶贫思想得到落实。2015年6月,习总书记视察贵州时提出“扶贫开发贵在精准,重在精准,成败之举在于精准”^②,由此精准扶贫成为社会各界关注的焦点。

精准扶贫的提出不同于已有的扶贫模式,它强调精确识别、精准帮扶与精确管理。在过去的几十年中,我国的扶贫开发忽视了扶贫主体的核心利益,对于扶贫开发多从大区域尺度层面进行,而少有从小尺度层面进行扶贫开发的实践。精准扶贫的精确识别就是要在扶贫开发中把贫困户居民准确筛选出来,进而通过精准的帮扶策略帮助贫困户脱贫。

二、精准扶贫的意义

(一) 精准扶贫是全面小康的强力助推器

前三十年的社会主义改造建设、后四十年的改革开放,让大多数中国国民摆脱了穷困的处境,但是我国的扶贫工作和任务依然十分严峻。使贫困地区民众消除贫困,通向小康之路,这不但是经济和政治问题,更是关键的民生和社会问题,关系到国家的战略全局。全面建成小康社会的根本需要是精准扶贫。精准扶贫既是消除贫困的内在要求,也是实现城乡一体化、实现共同富裕的外在需要,同时它也是我国现代化建设和全面小康的一场关键战役。我国的扶贫工作从防御姿态转变为进攻姿态,推进精准扶贫,是在传统的扶贫方式上的一种转变,是一种更深层次的改革,对于正处于关键时期的扶贫工作而言,推进全面小康建设,是关于中国特色社会主义国家建设理论的一个新发展,是以实现共同富裕为最终目标的国民划时代的事件。

(二) 精准扶贫是改善民生的关键密钥

第一,精准扶贫体现了深刻的民生内涵。民生改善主要体现在两个方面:一是建设社会保障体系,二是对贫困居民进行扶持。通过多年来的努力发展,我国的社会保障体系得到较好的完善,扶贫工作也取得了较为突出的成效。但我国贫困地区多,真正让各个区域摆脱贫困这项任务仍旧相当棘手。自十八大以来,以习近平总

^① 脱贫之战,习近平发出总攻令, http://www.xinhuanet.com/politics/2016-07/25/c_1119267767.htm, 2016-07-25.

^② 精准,在习近平的扶贫观里有多重要? http://www.xinhuanet.com/politics/2015-12/08/c_128510390.htm, 2015-12-08.

书记为核心的党中央更加注重扶贫工作,在社会保障和改善民生问题上,将其谋划布局为一项关键的战略方案。习近平总书记发表了一系列重要讲话,并连续三年在初春之时,都将目光凝聚于怎样扶贫、怎样脱贫的问题上。各级政府也同样将加快精准扶贫当作一个重要的任务,通过精准扶贫、精准脱贫来促进改善全社会的民生状况。让贫困居民在日常生活中所遇到的工作障碍、交通障碍、饮水障碍、住房障碍、用电障碍、上课求学障碍等民生问题得以解决,让贫困居民在饮食、穿着方面不再忧虑,切实公平地享受相关住宿、教育、医疗、养老等基础服务。

第二,精准扶贫体现了社会主义本质要求。邓小平在南方谈话中指出:“社会主义的本质,是解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕。”^①精准扶贫是真正的扶贫机制,它不但明确和具体了帮扶措施与帮扶效果的检查考评,同时通过扶贫过程可视化和扶贫策略具体化来实现扶持对象的调查追踪。精准扶贫将让贫困居民早日走出贫困处境,实现共同富裕,体现了社会主义制度的优越性。

第三,精准扶贫是对“三严三实”专题教育成效的检验。习近平总书记强调“三个格外”,对困难群众,我们要格外关注、格外关爱、格外关心^②。深入践行“三严三实”,将扶贫做到精准至人、精准至户,将所有精力注入精准扶贫的工作中。因此我们要想打好精准扶贫的重要战役,就需充分吸纳“三严三实”教育成果,在精准扶贫工作中对态度的严格和行动的实在程度做出检验。

(三) 精准扶贫是消除贫富分化的见效良药

贫富分化一直以来是一项全球性的发展难题。区域发展的不均衡导致了我国的贫富分化,因此多年来我国政府一直致力于减小贫富差距消除贫困。精准扶贫就是建立一种良性互动机制,它在我国既有的扶贫模式上处理好了全面建设与重点扶持的难题。

中国地域甚广,极易出现“贫富分化加剧”。中国政府致力追求的发展目标是使贫困人口均有平等发展的机会,经济增长成果被更多地区分享,即实现包容性发展,从而实现全面建成小康社会的宏伟蓝图。2014年国务院政府工作报告指出,“地方要优化整合扶贫资源,实行精准扶贫,确保扶贫到村到户”^③。这句话传递出一种创新转变的新思维、新思路。在国家扶贫开发方式上,也展现出国家政府

① 奚洁人. 科学发展观百科全书[M]. 上海:上海辞书出版社, 2007.

② 总书记的“三个格外”真挚暖人, <http://news.cjn.cn/cjsp/dp/201212/t2179495.htm>, 2012-12-31.

③ 从政府工作报告看一张脱贫“路线图”是如何打造的? <http://lianghui.people.com.cn/2017/n1/2017/0308/c410899-29132651.html>, 2017-03-08.

攻破贫富分化这一社会问题的决心。精准扶贫,即由粗放式转变为精细化,从输血到造血,增强后续发力,破解特困地区如何跳出“贫困陷阱”难题,实现多维减贫与自我发展,因地制宜地将诸多重大减贫举措积极采纳,强化产业扶贫开发力度、增加资金和政策支持、提高发展能力、改善生态环境、进一步减小发展差距,转变经济社会滞后局面。精准扶贫是党和国家做出的重要决策,必须圈定扶持目标,落实精准扶贫,为贫困地区和贫困人口创造有利的发展环境、更多的发展机会,加快脱贫致富,才可扭转贫富分化局面。

阅读 1-1 扶贫工作贵在精准

2015年6月,习近平总书记到贵州省考察,强调要科学谋划好“十三五”时期扶贫开发工作,确保贫困人口到2020年如期脱贫,并提出“扶贫开发贵在精准,重在精准,成败之举在于精准”^①。习总书记的话,为扶贫工作点明了要害,指明了方向,也就是扶贫工作不是遍地“撒胡椒面”,而是要注重精准,落脚到精准,解决扶贫攻坚这个难题。

一是扶贫底数要精准。所谓“知己知彼,百战不殆”,做好扶贫工作,先要摸清扶贫底数。底数都摸不清,就好比盲人摸象,工作也就无从开展。要做好精准识别,通过去粗取精,去伪存真,把谁是贫困户识别出来。根本是做好开展到村到户的贫困状况调查和建档立卡工作,通过“群众评议、入户调查、公示公告、抽查检验、信息录入”等步骤,取得第一手完整的资料,为扶贫帮扶打下基础。

二是扶贫队伍要精干。扶贫村第一书记肩负帮助扶贫村“建强基层组织、推动精准扶贫、为民办事服务、提升治理水平”的重任,队伍必须要精干。首先,第一书记必须要熟悉农村工作。农村工作有大学问,复杂性、艰苦性不言而喻。如果第一书记不懂农村工作,做事情不结合农村实际,效果一定不佳。其次,第一书记必须热爱农村工作。都说农村是个大舞台,农村建设大有可为,但有许多人觉得农村条件艰苦,不愿到农村工作。第一书记必须热爱农村,扶贫工作不是一朝一夕,不可能一蹴而就,可能出现反复和变化,第一书记开展工作不能仅凭热情,而必须做好长期斗争的准备,要有“不破楼兰终不还”的气概。

三是扶贫工作要精细。我国地域辽阔,人口众多。贫困人口的条件各不相同,如果我们还是按照以往的粗放式的扶贫模式,根本不可能完成在2020年前脱贫的任务。扶贫必须要走精细化道路,就如湖南省原省长徐守盛所说,“一家一户一本台账,一家一户一个扶贫计划,一家一户给予具体支持,一家一户回头看扶贫效

^① 习近平:谋划好“十三五”时期扶贫开发工作 确保农村贫困人口到2020年如期脱贫, http://www.gov.cn/xinwen/2015-06/19/content_2882043.htm, 2015-06-19.

果”，对于住房困难的群众，政府应该为其解决安居难题；对于存在“因病致贫”的家庭，政府应当更多地关注其医疗状况，最大限度地减轻其在医疗方面的经济压力；对于缺乏致富经验、缺少技术支持的困难群众，政府应加大科技扶贫的力度，开展相关技能培训，提供致富的技术和先进经验支持。做到因地制宜、因村制宜、因人制宜，才能真正达到雪中送炭的效果。

资料来源：新华报业网.扶贫攻坚贵在“精准”，<http://news.xhby.net/system/2015/08/25/026056949.shtml>，2015-08-25

第二节 我国贫困地区现状与特点

一、贫困人口地理区位现状

2015年全国共有14.8万个贫困村，14个集中连片特困地区，3个沿边境贫困带。我国贫困人口分布与地理环境有极强的正相关性。大多数贫困地区集中在我国的云南地区、广西地区、贵州喀斯特地貌地区和山西地区、甘肃地区及宁夏黄土高原干旱半干旱区。恶劣的生存条件和低下的农业生产率是这些地区共同的特点，这也一直是制约我国贫困地区发展的主要因素。同时，恶劣的地理和自然条件，对贫困程度的影响颇大。贫困人口对农业有严重的依赖性，国家统计局统计数据显示：贫困人群的直接收入中农业收入的占比达57%，并且教育水平低下和健康情况不良的人口，贫困发生率通常明显高于正常水平。

二、贫困地区自然条件现状

恶劣的自然条件，薄弱的农业基础，低下的抵御自然灾害的能力往往是贫困区域所具有的共性。生活状况的稳定性差，当遇到天灾人祸，已经达到温饱水平的贫困户将又重返贫困。即使当前我国不存在关于返贫率和返贫总数的具体数值的准确统计，但遵照曾毅所著《反贫困与可持续发展》中的数据，当前全国最保守平均返贫率近10%，存在近1000万的人口返贫。并且由于存在未列入国家级贫困县的乡村，即所属农村但不属贫困地区的贫困人群，如果按照3.5%的保守比率计算，也存在2000多万返贫人口。

贫困地区的自然条件恶劣主要表现在土壤、气候、资源等方面。首先，我国的贫困地区大多分布在山区，而山区的土壤质量相对于平原地区来说要差一些，

这将导致贫困地区的土地生产力低下,从而造成贫困。其次,气候恶劣引起的自然灾害造成本就贫瘠的土地生产力更低,干旱、洪水、冰雹以及台风等都会造成土地歉收。最后,部分贫困地区虽然占有可供利用的自然资源,如煤、气、油、矿等,但是利用这些资源产生的收益并未转移到贫困户;同时,对于缺乏可利用自然资源的贫困地区,其贫困状况更为严峻,有些贫困地区缺水导致人畜饮水都困难,生产用水更是难以保障。

三、我国的 14 个集中连片特困地区现状

我国存在 14 个集中连片特困地区,这些区域的贫困状况严峻、范围广、扶贫难度大、扶贫任务重,是当前扶贫工作的聚焦地区,急需采取相关措施进行切实准确的帮扶,以期早日摆脱贫困格局。

(一) 六盘山片区贫困现状

六盘山片区地处宁夏南部,森林茂密,物质丰富,气候宜人。贫困状况存在着资源条件制约型(整体)贫困和能力约束型(个体)贫困两方面,属于国家级的贫困地区。该区域未解决温饱的人数占区域总人数的近百分之四十,显著高于全国平均程度。经济的落后,又导致了文化水平的滞后,学生的入学率极低,多数人因贫困无法上学,在 15 岁以上的人口中半数是非文盲和半文盲状况;同时,区域内自然灾害严重,没有社会保障机制,脱贫的人口再次返贫现象较为严重。

(二) 秦巴山片区贫困现状

秦巴山片区位于秦岭与大巴山一带,地跨甘肃、四川、陕西、重庆、河南、湖北六省市,区域内贫困发生率高,主要体现在三个方面:①先天条件不足,区域内地形崎岖、地貌复杂,可利用土地资源较少,因而造成贫困发生率高;②基础设施落后,区域内交通可进入性差,社会保障措施不足,贫困人口的生活得不到基本保障;③区域内偏远村庄的学校招生人数较少,加上各个学校的归并,上学远和上学难的问题显得异常突出。

(三) 武陵山片区贫困现状

武陵山片区乃典型的“老、少、边、穷”区域,包括湖北、湖南、重庆、贵州四省市的 71 个县(市、区),其中湖南就有 37 个县(市、区),是该片区的主体。就湖南的贫困片区来看,其占全湖南 50%以上的土地面积和近 30%的人口总

数,但是地区生产总值仅占全省的10%左右。由于该区域少数民族众多,而在对他们的扶贫过程中发现其较难以适应现代社会文化发展,脱贫较为不易。此外,区域内的贫困群体主要是农村,而城市发展相对较快,与农村呈现两极化格局,城乡经济发展差距大。

(四) 乌蒙山片区贫困现状

乌蒙山片区处于乌蒙山北侧,包括云南、贵州和四川的38个县(市、区),区域内总人口约2000万人。乌蒙山片区出现绝对贫困的现象异常严重,贫困面颇大。该区域以喀斯特地貌为主,生活环境恶劣,自然灾害频发,水土流失严重,气候干旱,且干旱的时间长、范围广,常遇大型冰雹、狂风、骤雨和虫害等严重的自然灾害,影响粮食的耕作与人民的正常生活。蓄水工程设施较少,无法应对干旱现状,交通便利性差,医疗设施落后。并且人口文化素质较差,超过50%的人口只有小学文化水平。

(五) 滇桂黔石漠化片区贫困现状

滇桂黔石漠化片区包括广西、云南、贵州的91个县(市、区),区域内的主要特征是石漠化极其严重,存在80个国家石漠化治理重点县。人均耕地严重不足、水土流失加剧、自然灾害频发等因素使该区域成为贫困发生率高、贫困成因冗杂的严重贫困区。区域内基础设施落后,主要表现在水利设施与交通设施较为滞后,生产用水与县市区内部公路较为缺乏。同时,区域内资源开发利用程度低,能源、矿产、旅游、生物等资源未转化为产业优势。

(六) 滇西边境片区贫困现状

该区域位于云南边境地区,包括56个县(市、区),既是我国的连片贫困地区,也是我国重要的主体生态功能区。区域内有国家扶贫开发工作重点县45个,少数民族较多,农村居民人均纯收入低于云南省平均水平。从该区域的现状来看,区域内人口的平均受教育年限不足6年,其贫困主要是贫困人口素质较低导致的贫困,直接导致了他们不具备相应的脱贫技能。同时,区域内教育服务的缺乏也是导致贫困人口素质低下的原因之一。

(七) 大兴安岭南麓片区贫困现状

大兴安岭南麓片区包括内蒙古、吉林和黑龙江的19个县(市、旗),其中13个为国家级扶贫开发工作重点县。区域内资源较为丰富,可利用耕地、草场面积700

余万公顷,另外还有一部分矿产资源。虽然区域内自然资源条件相对于其他贫困地区较好,但是由于基础设施的滞后,自然资源未得到有效利用。就土地资源来看,由于缺乏水利基础设施,农田得不到有效的灌溉,灌溉农田面积仅占到全部农田面积的30%左右;人均土地占有量虽然较高,但是由于地处北方,冬季较为漫长,霜期较长,土地生产力并不高;另外,区域内土地沙化、盐碱化的现象也较为严峻。

(八) 燕山-太行山片区贫困现状

该区域包括河北、山西及内蒙古的33个县(市、区、旗),其中国家级扶贫开发工作重点县25个。燕山-太行山片区矿产资源较为丰富,如煤炭、石墨、钒钛等,自然资源利用潜力大,如风能、太阳能等。此外,区域内拥有许多国家级的森林公园、地质公园和自然保护区。区域内的贫困状况主要由三个因素造成:一是人力资源较为缺乏,人均受教育年限低于全国平均水平。二是环境保护的任务较重,由于承担京津冀区域风沙治理、退耕还林、退沙还林、防沙治沙等生态建设任务,因而对于区域内产业的发展有一定的限制作用。三是区域内交通基础设施落后,超过25%的自然村不通公路。

(九) 吕梁山片区贫困现状

吕梁山片区位于陕西和山西的交界处,包含了陕西7个国家级特困县和山西的13个国家级特困县,区域内峰峦叠嶂、山体起伏不平,拥有丰富的矿产资源(如煤炭、铁矿、岩盐等),但生产力滞后、经济发展水平低、产业结构单一。吕梁山区的贫困主要是由于土地资源贫瘠,区域内水土流失严重,水土流失面积占区域总面积的75%以上,区域内17个县为限制开发的黄土高原丘陵沟壑水土保持生态功能区,因此农业集约化、规模化生产较难开展。

(十) 大别山片区贫困现状

大别山片区包括湖北、安徽与河南的36个县(市),其中29个为国家级扶贫开发工作重点县。相对于我国其他贫困地区来说,该片区的矿产资源极为匮乏,且人地关系矛盾突出。该区域总面积6.7万平方千米,总人口超过3600万人,是14个集中连片特困地区中人口密度最大的。区域内致贫原因主要为贫困户收入来源单一,由于人口密度大,人均耕地面积狭小,贫困户对农业依赖性又强,因而贫困户脱贫困难。此外,区域内洪涝灾害的发生率较其他片区更为频繁,但相关的水利基础设施并不完备。

（十一）罗霄山片区贫困现状

罗霄山片区地跨湖南、江西两省，包括 23 个县（市、区），其中 16 个为国家扶贫开发工作重点县。区域内主要以山地、丘陵为主，森林覆盖率较高，高达 72%，另外由于革命老区众多，区域内红色文化旅游资源具备一定的开发价值。罗霄山片区贫困发生率为 10.2%，农民人均收入只有全国的 53.6%。造成这种现状的原因：一是由于基础设施落后，如部分村落还未通电通路；二是由于地质灾害较多，如山洪、泥石流等；三是由于生态环境建设任务较重，产业发展受到一定限制。

（十二）西藏区

西藏区是指西藏自治区的 74 个县（市、区）。西藏自治区的贫困主要来源于以下几个方面：第一，资源性贫困，区域内生产资源、矿产资源、自然资源及生物资源均较为匮乏，可利用生产性资源不多；第二，生态环境恶劣，区域内海拔较高、生态环境较为脆弱，产业发展受到限制；第三，人力资源匮乏，区域内居民受教育年限短，相关人才极为缺乏，使得区域内整体贫困发生率较高；第四，西藏地区由农牧社会直接过渡到社会主义社会，再加上传统文化的影响，使得西藏的居民脱贫更为缓慢；第五，区域内整体基础设施薄弱。

（十三）四省藏区

四省藏区具体是指青海省、甘肃省、四川省、云南省的 77 个县（市、区）。区域内分布着大量的少数民族自治区域，且以藏族为主体。虽然在西部大开发和相关政策支持下，四省藏区的社会经济都取得了一定的发展，并且贫困人口减少了近一半，但生态环境、生活环境的恶劣，长期的经济文化落后，使得该地区人口并未真正走出贫困，大量脱贫的贫困户再次返贫。

（十四）新疆南疆三地州

新疆南疆三地州处于新疆西南方，塔克拉玛干沙漠西南边缘，包括南疆的和田地区、喀什地区和克孜勒苏柯尔克孜自治州，其中 19 个为国家扶贫开发重点县。区域内贫困现象极其严重和普遍，贫困人口占新疆地区的 80%，贫困发生率为 55%，居中国 14 个集中连片特困地区之首，经济发展极其落后。目前区域内主要以农牧业为主，但农业产业化程度低，科技投入少，龙头企业寥寥无几。

第三节 我国旅游扶贫前景展望

一、旅游扶贫的前景

我国的区域旅游扶贫实践开始得较早,早在 20 世纪 90 年代便被提出。一些贫困地区通过发展旅游业脱离贫困,旅游扶贫成为区域扶贫开发的新模式。旅游扶贫在区域扶贫开发中的优势表现为:第一,旅游经营门槛低,只要对贫困户进行相关的技能培训,贫困户即可通过参与旅游业发展增加收入渠道,从而脱贫。第二,旅游扶贫主动性强,相比于以往的被动式扶贫,旅游扶贫通过贫困户的主动参与、积极参与,充分调动其主观能动性,从而促进其脱贫。第三,由于我国贫困地区多为生态环境脆弱地区,旅游业对环境的影响相对较小,即使在部分受限制开发的地区也能发展旅游业。第四,旅游业关联带动效应强,旅游业的发展不仅能带动贫困户直接脱贫,还将通过产业融合带动休闲农业的发展,提升农业的增加值。而农业的发展壮大则将促进农产品加工业的兴起,从而产生一系列的连锁反应。根据国家旅游局与国务院扶贫办提出的目标来看,到 2020 年,规划通过旅游扶贫的方式带动贫困地区约 1 200 万贫困人口脱贫,该人口数占到所有贫困人口的 17%,由此可见在我国推进以旅游业为主导的扶贫模式具有广阔的前景。

从我国贫困地区的分布来看,14 个集中连片特困地区尽管经济发展滞后,但是它们普遍具有良好的旅游资源。对这些资源的利用与开发将是这些地区脱贫的关键,它们将是“十三五”时期我国旅游扶贫的重点区域。

二、“十三五”时期旅游扶贫重点区域

(一)六盘山片区

六盘山片区旅游资源赋存量高,拥有国家 5A 级旅游景区、国家级风景名胜区、国家级森林公园、国家级地质公园等众多代表性的旅游资源。区域内旅游资源种类丰富,归纳起来有六类,即陕甘宁红色旅游资源、草原风情旅游资源、宗教名胜旅游资源、生态休闲旅游资源、丝绸之路旅游资源和历史文化旅游资源(表 1-1)。依托如此良好的旅游资源,在“十三五”时期,六盘山片区应着力利用旅游资源优势,打造特色旅游品牌,充分发挥旅游业的关联带动作用,通过建立合适的贫困户参与旅游发展的机制让贫困户分享旅游带来的利益。

表1-1 六盘山片区旅游资源

资源种类	代表性资源
陕甘宁红色旅游资源	长武亭口革命旧址、淳化爷台山革命旧址、彬县龙高革命旧址、会宁红军长征会师旧址、岷县“岷州会议”纪念馆、通渭榜罗镇革命遗址、兰州八路军驻兰办事处旧址、陕甘边区苏维埃政府（即南梁政府旧址）、环县山城堡战役遗址、中国工农红军长征界石铺纪念馆、固原六盘山长征纪念馆、西吉将台堡一、二方面军会师纪念碑、西吉兴隆单家集红军长征遗址、泾源老龙潭革命烈士纪念馆、同心陕甘宁省豫海县回民自治政府旧址、彭阳任山河烈士陵园、红军西征纪念馆、豫旺堡红军总指挥部旧址等景区
草原风情旅游资源	莲花山、临夏穆斯林风情园、岷县洮河—迭藏河风情线、湟源日月山文成公主庙、循化街子撒拉族骆驼泉和十世班禅故居、互助土族风情园、海原民族古镇、原州同心民族风情街、隆德红崖老巷子民俗文化村等景区
宗教名胜旅游资源	崆峒山、麦积山、须弥山、南华山、法门寺、塔尔寺、大佛寺、炳灵寺、云崖寺、昭仁寺、瞿昙寺、夏宗寺、慈善寺、龙门洞、金佛沟等景区
生态休闲旅游资源	淳化泾河大峡谷、彬县侍郎湖、千阳千河湿地公园、陇县龙门洞、关山草原、麟游安舒庄森林公园、榆中兴隆山和官滩沟、永靖黄河三峡、和政松鸣岩和古动物化石博览园、漳县贵清山、遮阳山、景泰黄河石林和寿鹿山国家森林公园、渭河源国家森林公园、太统山森林公园、子午岭、灵台荆山森林公园、互助北山国家森林公园、泾源六盘山国家森林公园、西吉火山寨国家地质森林公园、隆德白桦林大峡谷等景区
丝绸之路旅游资源	泾川大云寺—王母宫和北石窟、南石窟、大佛石窟、崆峒山、麦积山石窟、天水伏羲庙、甘谷大象山、武山水帘洞、秦州南郭寺、玉泉观、陇西李氏祠堂、炳灵寺石窟、须弥山石窟、民和古鄯东沟瀑布群、固原博物馆、陇县大震关和秦汉萧关、隋唐石门关等景区
历史文化旅游资源	麟游九成宫国家考古遗址公园、彬县公刘墓、扶风周原遗址、千阳秦汉帝王行宫遗址、淳化甘泉宫和秦直道遗址、天水伏羲庙、秦安大地湾遗址、秦州三国古战场、李广墓、庆阳周祖陵、临洮马家窑文化、漳县汪氏文化、皇甫谧文化园、永登鲁土司衙门、榆中青城古镇、明长城、民和喇家遗址、乐都柳湾彩陶遗址和古南凉遗址、固原战国秦长城和开城安西王府遗址、彭阳朝那城、隆德宋金古城等景区

资料来源：《国务院扶贫办 国家发展改革委关于印发六盘山片区区域发展与扶贫攻坚规划的通知》

（二）秦巴山片区

秦巴山片区旅游资源丰富，拥有以世界文化遗产为代表的一批高品质旅游资源，是我国旅游发展的重要版图。区域内国家 5A 级景区、国家森林公园、历史文化古迹众多，并逐步形成了具有区域特色的旅游圈（表 1-2）。但是由于秦巴山片区交通可达性差，大部分的旅游资源开发利用程度有限，旅游扶贫的带动作用还未得到有效发挥。“十三五”期间，应重点加强对区域内旅游交通的建设，提升区域内部的可达性及秦巴山片区与外部交通的连接性。另外，秦巴山片区作为我国重要的生态功能区，旅游扶贫的过程应本着保护与开发并重的思想，通过科学合理的开发策略将旅游资源转化为产业优势。