**红河县建设旅游扶贫示范县的政策机遇及对策建议**

**红河县人大常委会研究室**

　　2017年6月，省旅发委主任余繁同志率队到红河县开展“挂包帮”“转走访”工作期间，站在鼓励发展旅游新业态，形成全省新示范的高度，结合红河县旅游资源丰富、开发价值深厚的实际，建议将红河县确定为云南省旅游扶贫示范县，通过旅游产业发展，大力推动全县乡村振兴战略的实施。红河县委、县人民政府高度重视，及时研究部署，出台了《红河县旅游扶贫示范县建设实施方案》，一年来，旅游扶贫工作呈现出有序开发建设的良好态势，也取得一定成效，但红河县旅游开发与州内其他市县相比，与建设旅游扶贫示范县的目标相比，即便对照自身的旅游发展规划，尚有不小差距。

**一、建设旅游扶贫示范县存在的问题**

　　近年来，红河县高度重视旅游产业的发展，取得了较好成绩，但由于全县旅游产业发展起步较晚、基础设施较差、资金困难等原因影响，红河县的旅游产业还处于初级开发建设阶段，尚未形成一定规模和产业链。建设旅游扶贫示范县主要存在以下困难和问题：

　　（一）思想认识还存在较大差距。红河县贫困面大，受教育程度低、思想观念落后、专业技能不足，且视野狭窄，缺乏进取意识、市场意识、竞争意识和创新意识。当前，红河县干部群众在发展旅游产业方面的思想问题主要体现在五个方面：一是对红河旅游资源总体情况，尤其是对红河的历史、民族文化资源了解较少。二是对旅游产业发展信心不足、重视关心不够，潜力巨大的后发优势认识不足。三是对旅游产业发展趋势认识不够，还停留在就旅游谈旅游的初级阶段，没有注重广大群众在休闲、娱乐、健身、康体以及吃、住、购物方面的巨大消费需求及整个产业链的发展，特别是与实施旅游扶贫的有机结合认识仍不到位。四是针对乡村旅游扶贫的旅游景观与设施建设方式及经营管理协作模式思考不够。五是对红河县旅游资源宣传推介不够。

　　（二）旅游资源点多面广，较为分散，开发利用价值不大。全县范围内的宝华、甲寅、乐育、大羊街等大部分乡镇都拥有以自然风光为主的旅游资源，迤萨镇、浪堤镇、阿扎河乡、大羊街乡等乡镇兼有历史及民族文化资源，但点多而分散，单个景点开发利用成本较高、价值不大，难以形成规模集群和产业链条。

　　（三）民族文化的保护和传承意识较差，历史民族文化旅游资源消亡、破坏、损毁严重。由于历史的、区位的、人为的原因，红河县旅游资源消亡、破坏、损毁严重。一是民族文化同化、灭失、消亡现象突出。奕车及其他哈尼族、彝族、傣族等古代历史文化文献记载较少。二是人为破坏、损毁严重。经济社会发展、尤其是“破四旧”等原因，迤萨镇、浪堤镇等许多古建筑、古寺庙、古遗址等被毁灭或破坏。绝大多数古树没有得到有效保护、濒临死亡等。

　　（四）开发建设资金缺乏，重点旅游项目建设进度缓慢。由于资金缺乏，县内有价值景点没有规划开发，已经规划开发的撒玛坝景区、县城马帮古城景区升级改造等基础项目进展缓慢，短时难以形成有效景观、特色。

　　（五）旅游文化产品开发滞后。现已开发的土特产只有葛根粉、森林菌类、梯田红米、小黄牛干巴、哈尼焖锅酒等少量品种，基本属于初级产品，档次较低、附加值不高。

　　（六）基础设施滞后。近年来，县域内交通等基础设施有了较大改观，但道路等级较低、养护力度不够，而辖区内景区、景点大多处于山区、沟谷之中，交通等基础设施还比较差，给开发利用带来很大困难。

**二、建设旅游扶贫示范县的政策机遇**

　　（一）国家层面的政策支持。2013年，国家旅游局、国家扶贫办出台了关于联合开展“旅游扶贫试验区”工作的意见，中办国办印发了《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》，充分体现了我国对旅游扶贫工作的高度重视。近几年，省州党委政府为加快旅游产业转型升级，助推脱贫攻坚，把旅游扶贫提升到一项重大战略决策推进实施，先后出台了《云南省人民政府办公厅关于加快乡村旅游扶贫开发的意见》（云政办发〔2016〕151号）、《云南省旅游扶贫专项规划（2016—2020年）》、《红河州旅游扶贫行动计划（2017—2020年）》等一系列文件。2017年6月，省旅发委同意将红河县增列为全省旅游扶贫示范县。这为红河县发展旅游扶贫提供了战略指导、发展方向和政策机遇。

　　（二）红河县拥有特色资源。境内有梯田26.46万亩，其中面积1.67万亩、梯级4300多级的撒玛坝哈尼梯田最为著名，是“世界文化遗产”、“全球重要农业文化遗产”哈尼梯田的重要组成部分，“森林·村庄·梯田·水系”四素同构的农业生态系统堪称世界山地生态农业的典范，联合国粮农组织已于2017年6月在红河县设立水产养殖及内陆渔业研究培训参考中心。有全国历史文化名街迤萨古镇，存有国家级文物保护单位19处，有被史学家、建筑学家称为“江外建筑大观园”的中西合壁式、城堡式、庭式等古建筑群，有“遗落在红河谷里的法式小镇”之美誉。现有在外华侨1万余人，分布于世界五大洲三大洋的18个国家和地区，为云南省第二大侨乡，侨乡文化独树一帜。有底蕴深厚的土司文化，为云南边疆诸县土司最多的地区之一；有历史悠久的哈尼长街宴，独具一格的“奕车风情”，以及“哈尼多声部”、“乐作舞”两项国家级非物质文化遗产。这为红河县发展旅游扶贫奠定了弥足珍贵的特色资源基础。

　　（三）旅游扶贫的广阔前景。2013年，中央颁布“八项规定”和“六项禁令”后，公务旅游、高档旅游、商务旅游消费等明显降低，休闲性旅游消费将成为长期的发展趋势。随着国内改革步伐的加快，国民收入全面增加，恩格尔系数不断下降，市场红利全面呈现，大众旅游正从原来的观光型低水平消费方式向多元化、个性化的高级阶段发展，旅游逐渐成为一种生活方式。更多的旅游者越来越重视旅游的精神娱乐性，扶贫旅游目的地因具有生态化、乡村化、小型化、文化性强等特点，扶贫旅游可以满足现代旅游者追求自然、个性、正能量等心理需求，引导健康正确的消费理念，并有利于传统文化的弘扬和传承，将会成为更多旅游者选择的目标。

　　（四）发展旅游扶贫已成共识。2015年12月、2016年6月分别召开的红河县委十一届八次全会和县第十二次党代会上，旅游扶贫作为全县“三坚持、五着力”工作思路重点内容列入发展日程，纳入“13662”精准扶贫体系，实施“旅游经济开发带动扶贫”工程。计划通过创建4个旅游扶贫示范乡镇、创建20个特色旅游扶贫村、培育发展200户旅游产业示范户等全面实现旅游扶贫。

**三、加快建设旅游扶贫示范县的对策建议**

　　红河县为有效实施旅游扶贫示范县项目，确保农户在旅游产业发展中获取最大的利益，实现旅游真扶贫、扶真贫。以“房入会”、“田入股”、“文化入景”、“农特产品入市”“四入”机制，充分挖掘贫困农户的自身潜力，拓宽经济收入增收渠道，为贫困农户直接通过旅游产业脱贫夯实了基础。为使旅游扶贫示范县建设取得效益最大化，红河县仍将加大气力，扎实推进以下重点工作。

　　（一）进一步解放思想、更新观念，增强发展壮大旅游产业的信心。旅游产业是一项综合性、关联度较高的产业，不仅与建筑、文化、餐饮、娱乐、消费等产业相互依存，而且与农业、生态等产业密切联系。随着经济社会的发展和广大人民群众生活水平的提高，旅游人群大幅增长，人们的旅游观念也逐渐改变，单纯依靠自然景观、门票收入的旅游业逐渐向吃、住、行、游、购、娱或休闲、健身、康体等宽领域、多层次转变。因而，红河县广大干部群众要进一步解放思想、更新观念，紧紧抓住建设旅游扶贫示范县的有利时机，把旅游业作为新兴产业来培育，吸引广大游客高高兴兴来、开开心心玩、放心大胆吃、大包小包带，努力打造别具一格江外生态旅游新地带。

　　（二）加强领导，突出重点，以建设旅游扶贫示范县为重要抓手，促进红河县旅游产业快速发展。县委、政府应加大旅游扶贫示范县建设的领导力度，要明确分管及责任领导，进行工作的有效对接，定期加强与省旅发委有关处室的请示汇报，实行一个重点项目一个领导协调小组、一套班子人马制度，加大财力、物力、人力保障和督促检查力度；积极协调解决面临新问题；对进展缓慢的项目要实行目标倒逼、限期开发；对资金紧缺的项目要加大融资力度，推进项目建设进度，尽快打造红河县旅游产业的“拳头产品”；要严格按照规划方案建设，避免把旅游项目变成“圈地运动”或纯房地产开发项目。要将县内一些比较优秀的、分散的历史民族文化资源吸纳到江外土司文化旅游项目等重点项目建设中来，统筹规划，统一布局，高起点、高标准、高质量建设一个集红河县历史、民族民间文化为一体的历史民族文化名城。要充分发挥红河县土地、生态优势，吸引更多资金实力雄厚、具有战略眼光的企业到红河县投资旅游项目。

　　（三）认真做好旅游产业发展规划，正确处理保护与开发的关系，加大招商引资力度，有重点、分阶段开发旅游资源。要深入调查研究，全面了解掌握红河县旅游资源现状，认真做好旅游产业发展规划，坚持“保护与开发并重”的原则，对目前尚无条件开发的旅游景观景点、遗址要加大保护力度，防止群众侵占破坏，待条件成熟再开发。对有条件开发的项目，要积极立项申报，加大招商引资力度，尽快开发建设。

　　（四）大力发展历史民族文化特色产业。文化是旅游产业发展的灵魂。要将县内的传统文化、房屋建筑、风俗习惯、民族文化、民俗活动、传统知识和技能等资源都视为重要的旅游资源，侨乡马帮文化、奕车民族文化、江外土司文化、哈尼“多声部”与乐作舞、哈尼风味是红河县旅游产业发展的最大魅力。一是要加大侨乡马帮文化、奕车民族文化、江外土司文化的研究挖掘力度。要邀请国内有关权威专家、学者参与红河县历史民族文化的研究挖掘工作。二是要加大民族民间文化的保护、传承与开发。县财政要预算专项资金，用于民族民间文化的保护、传承与开发。加强彝族刺绣手工艺、乐作舞的保护；加大民族民间文艺创作、表演活动的帮扶力度，逐步培养一批文化传承人和民间艺人，创作一批能登大雅之堂的民间特色文艺节目，为全县旅游产业注入灵魂；把哈尼“长街宴”、县乡两级万人歌舞节、奕车“姑娘街”、彝族火把节等民族节日作为红河县的重大节日活动来组织，营造红河县深厚、浓烈的民族文化氛围。三是要大力发展以“红河哈尼风味”为核心的地方特色餐饮文化产业。在县城周边或环勐甸湖规划布局民族餐饮一条街；加大特色农家乐的建设扶持力度，规范经营行为，提高服务档次和水平；把“长街宴文化节”发展成为红河县经常性的节日庆典，每两年组织开展“哈尼风味美食节”、“小黄牛美食节”等相关系列活动，把远近、中外游客的胃口、目光吸引到红河县来。

　　（五）大力抓好基础设施建设。交通等的基础设施建设滞后，是制约红河县经济社会发展、实施精准脱贫，特别是建设旅游扶贫示范县的关键瓶颈。要把加强交通等的基础设施建设作为推动建设旅游扶贫示范县和群众脱贫致富的先导工程及战略性举措，要重点抓好乐育—宝华—甲寅环线公路升级改造建设工作。

　　（六）大力抓好示范村建设及发展生态观光农业。在已全面完成乐育镇桂东村、宝华镇龙玛村、迤萨镇他竜村旅游扶贫示范村的基础上，要积极启动新一批旅游扶贫示范村建设项目。要依托县内库博、牛多乐、顺和等农业龙头企业，大力推进生态农业、观光农业发展，生产一系列安全、放心的绿色食品、有机食品，吸引游客到种植基地采摘新鲜热带水果、体验农家生活，把观光采摘农业打造成红河县旅游产业的亮点、特色。

　　（七）加大旅游文化产品开发力度。一是要加大县内彝族刺绣、彝族傣族手工织品等特色服饰以及竹藤手工艺品的开发力度。二是加大野生菌、人工菌、葛根系列保健品、哈尼焖锅酒、小黄牛肉等土特产的开发力度，提高档次和附加值。三是支持和依托县棕榈协会和棕榈加工等企业生产一批特色旅游文化产品，丰富旅游产业链条。

　　（八）继续加强生态环境保护。生态环境是红河最大的旅游资源。要继续加大生态环境保护力度，要兼顾经济效益、生态效益和社会效益，要注意对自然资源和文化资源的保护，做到促进生产发展、生活富裕、生态良好、文化繁荣，并要兼顾现实和未来。深入开展“美丽红河”义务植树行动，严厉打击偷砍盗伐、毁林开荒等破坏森林、生态资源的行为，增强群众的生态环保意识，使红河县的生态优势更加凸显，为旅游产业的发展提供持久动力。

　　（九）加大旅游宣传力度。要专题研究县内旅游外宣工作，将旅游规划和宣传促销工作经费纳入财政预算，做好全县旅游项目宣传规划，通过各种方式加大红河县旅游资源、旅游项目的宣传推介力度，提升红河县旅游业的知名度。

　　（十）加强旅游工作队伍建设。2005年，红河县成立了县旅游局，开展了卓有成效的工作，但随社会发展和时代进步，机构不够完备、旅游工作队伍人员不足开始突显。实施旅游扶贫示范县建设更需要业务强较专一的旅游工作队伍，县委、政府要进一步加强机构组织建设，成立旅游发展委员会，建立完善工作制度及相关职责，逐步培养导游队伍，改善旅游办公条件，以适应全县旅游事业的发展需要，有力推进旅游扶贫示范县建设。