

# 统筹城乡旅游发展意义与对策分析\*

## ——以重庆市为例

骆东奇<sup>1,2</sup>, 周心琴<sup>2</sup>, 邱继勤<sup>2</sup>

(1. 教育部人文社会科学研究基地重庆工商大学长江上游经济研究中心, 重庆 400067;  
2. 重庆工商大学 旅游学院, 重庆 400067)

**摘要:**统筹城乡旅游发展是统筹城乡发展、实现城乡一体化的重要内容之一。根据重庆市旅游发展的基础和资源条件以及乡村旅游发展的条件、基础和前景,重庆市要实现城乡旅游统筹发展,应乡村旅游与城市、城郊旅游联动发展,共同构筑统筹城乡旅游发展框架;统一城乡旅游发展规划、促进城乡旅游协调发展;充分发挥政府的主导作用,加大乡村旅游开发力度;加强城乡旅游通道建设,保障城乡旅游的共享与互补。

**关键词:**统筹城乡旅游;发展;重庆市

**中图分类号:**F291.3;F592.99

**文献标识码:**A

**文章编号:**1008-6439(2007)06-0026-04

## Analysis of significance and countermeasures for overall urban-rural tourism development

—Taking Chongqing as an example

LUO Dong-qi<sup>1,2</sup>, ZHOU Xin-qin<sup>2</sup>, QIU Ji-qin<sup>2</sup>

(1. Yangtze Upriver Economic Research Center for Humanities and Social Sciences of China Education Ministry,  
Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067;

2. College of Tourism, Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067, China)

**Abstract:** Overall urban-rural tourism development is one of the important contents of overall urban-rural development and realizing urban-rural integration. According to basis and resources condition of Chongqing tourism development as well as the condition, basis and prospect of rural tourism development, only interactive development between rural tourism, urban tourism and suburb tourism to co-build overall urban-rural tourism development framework and to make overall urban-rural tourism plan, can Chongqing realize overall urban-rural development and promote coordinative tourism development between urban and rural areas. As a result, Chongqing should fully give free rein to governmental leading role, enlarge rural tourism development, consolidate urban-rural tourism channel construction and ensure share and complement of urban-rural tourism.

**Key words:** overall urban-rural tourism; development; Chongqing

改革开放以来,我国经济发展取得了举世公认的巨大成就,但矛盾和问题也比较突出,主要是“发展不够全面,也不够协调,持续发展能力较弱”,如

城乡差距拉大、农民收入增长缓慢、“三农”问题更加突出、就业压力增加、资源短缺和生态恶化、社会发展明显滞后于经济发展等,这些矛盾和问题的存

\* 收稿日期:2007-09-08

基金项目:教育部青年基金(06JC630032),重庆市社科联项目(20062H20)“重庆市观光农业发展规划研究”

作者简介:骆东奇(1972—),男,四川大竹人,教育部人文社会科学研究基地重庆工商大学长江上游经济研究中心,副教授,博士,从事旅游规划、区域发展规划和国土资源规划研究。

在,严重制约了和谐社会的建设进程。破解这些难题的关键就是统筹城乡经济社会的发展<sup>[1]</sup>。重庆是幅员最大、农业人口最多、经济基础最薄弱、最为年轻的直辖市,具有典型的城乡二元结构,今年六月国家又批准重庆市为国家统筹城乡综合配套改革试验区,重庆市统筹城乡发展成为国家试验区,将在全国发挥示范和辐射效应,因此,研究重庆市统筹城乡发展更具有国家战略意义。如何实现统筹城乡发展是值得我們深思的问题。统筹城乡发展是综合的内涵,统筹城乡产业发展是其中重要内容,也是实现统筹的重要载体。旅游业作为产业关联性强、带动性大、乘数效应明显的三产,在统筹城乡发展中将发挥重要的作用。重庆拥有丰富的旅游资源,旅游业发展良好,本文从统筹城乡旅游发展的视角,提出重庆统筹城乡发展的新思路。

### 一、重庆市统筹城乡旅游发展的战略意义和作用

#### (一)统筹城乡旅游发展是城乡一体化的重要内容

城乡一体化主要包括以下五个方面:一是统筹城乡发展空间,实现城乡规划布局一体化;二是统筹城乡经济发展,实现产业分工一体化;三是统筹城乡基础设施,实现城乡服务功能一体化;四是统筹城乡社会事业,实现城乡就业、教育、卫生和社会保障一体化;五是统筹城乡两个文明建设,实现城乡社会进步一体化<sup>[2]</sup>。乡村旅游不仅是农村经济的重要部分,而且还是“以城带乡、以乡促城、城乡结合、优势互补、共同发展”的重要内容之一。统筹城乡旅游发展是统筹城乡经济发展、实现城乡产业分工一体化的重要内容,是推进重庆市实施“一圈两翼”发展战略互助与协调发展的重要内容和动力。通过统筹城乡旅游发展,为重庆市“一圈”与“两翼”及城乡间人流、物流、信息流、资金流构建了平台、提供了载体,推动以工补农、以城带乡、城乡旅游优势互补的良性互动,促进农村的生产发展、农民生活宽裕、农村的村容整洁和乡风文明、推进农村管理民主、社会事业得到快速发展。

#### (二)统筹城乡旅游发展是建设和谐重庆的途径

重庆具有典型城乡二元结构,到2005年末,全市城镇化率为45.2%,农业人口为1800万,并且还有一部分处于贫困或绝对贫困状态,农业增加值比重只有15.1%,农业产业从业人员比重占50%,还有近一半人员从事传统农业,城乡居民人均收入分

别达到10244元和2785元,农民收入还不到城镇居民收入的1/3<sup>[3]</sup>。

重庆市乡村旅游资源丰富,吸引力较强,开发潜力大,是“大旅游”的重要部分。统筹城乡旅游发展,可以发挥“大旅游”的乘数效应和产业关联作用,推动农业产业发展,促进农民素质的提高,增加农民收入;统筹城乡旅游发展,可以发挥“大农业”的基础保障作用,稳定农业生产,延长农业产业链,促进农业向高效发展;统筹城乡旅游发展,可以发挥“大城市”的带动作用,推动城市支持农村、工业反哺农业,建立起以工补农、城乡良性互动、协调发展的新型城乡关系。统筹城乡旅游发展,可以把“大旅游”、“大农业”、“大城市”有机的协调起来,推进农村环境的改善、农业产业发展和农民收入增加,缩小城乡差距,进一步促进和谐重庆的建设。

#### (三)统筹城乡旅游发展是促进乡村旅游发展的保障

乡村旅游资源多分布在交通条件差、基础设施相对落后的农村,乡村旅游热潮的兴起,推动了乡村旅游的发展,但是落后的基础设施无法满足乡村旅游游客的需要。农村内在的封闭性以及资源和生产要素流动性差,使农村某些比较优势难以发挥。同时,财政支持农业和农村发展的能力有限,造成农村基础设施建设和公共事业发展严重滞后,城乡之间的差距不断拉大,二元结构突出。从旅游的吃住行游购娱六大要素看,都离不开基础设施建设,一直以来,国家对旅游基础设施建设投入有限,重庆市投入到旅游建设中的资金也较少,主要来自少量的旅游发展结构调整资金,因此,有限的旅游发展资金,很多地方无法安排较多的资金支持农村三产发展,无法支持乡村旅游建设。因此,只有统筹城乡旅游发展,才能弥补乡村旅游资源开发和保护的历史欠账,推动乡村旅游发展。

### 二、重庆市统筹城乡旅游发展的现实条件和基础

随着社会经济发展,休闲、旅游不再是城里人的专利,农村人也开始向往外地,有到风景区、大城市、主题公园等看一看的愿望。当人均GDP超过800美元,人们就拥有了出游的基础条件,出游愿望较强<sup>[2]</sup>。并且,国家旅游局确定2006年为以“新农村、新旅游、新体验、新风尚”为口号的乡村旅游主题年,促进乡村旅游发展,推动与乡村旅游相关产业发展。统筹城乡旅游是发展城乡旅游一体化,拉动乡村旅游发展,实现“大旅游”的全面发展与提

升;统筹城乡旅游发展是城乡旅游统一规划、协调发展,达到城乡旅游资源、产品开发、市场营销、线路设计等一盘棋考虑,也是整合城乡旅游资源、城乡互为旅游目的地和客源地、城乡文化融合、城乡经济一体化发展的重要内容和举措,是城乡人流、物流、信息流、资金流的重要载体。

#### (一) 旅游发展基础和条件

重庆市旅游资源丰富。举世无双的长江三峡、世界文化遗产大足石刻,集山城、江城、历史文化名城于一身的现代山城都市等,赋予重庆旅游鲜明的个性和较高的知名度。到2005年末,全市共有国家AAAA级旅游区(点)21个,AAA级旅游区(点)9个,AA级旅游区(点)19个,A级旅游区(点)4个;全市共有星级宾馆饭店189家;40个区县中已有19个荣获“中国优秀旅游城区”的称号。

2005年,全市共接待海内外旅游者6 017.71万人次,同比增长13.99%;总收入为301.12亿元人民币,比上年增长15.91%,相当于重庆市地区生产总值(GDP)的9.8%。其中,国内旅游者5 965.32万人次,比上年增长13.94%,国内旅游以本市游客为主,占国内旅游过夜旅游者总数的42.34%<sup>[5]</sup>。

#### (二) 乡村旅游发展基础和条件

重庆市乡村旅游经过几年的发展,形成了一定的规模,但仍处于起步阶段。目前重庆市乡村旅游产品以农家乐为主,旅游产品和市场开发能力薄弱,旅游潜力远未发挥。

到2005年末,全市共有乡村旅游景点数5 315个,年总接待人数1 100万人次,实现总收入达5.8亿元,其中以森林为主的自然生态旅游景观有720个,园林旅游共有150个景点,以水面旅游为主的景点有180个,以农家乐为主的旅游景点有3 650个,以养殖场、设施农业、农田旅游为主的三高休闲农业景点255个,其它景点360个<sup>[6]</sup>。从景点数量看,重庆市乡村旅游以农家乐占主体,其次是森林生态旅游景观。全市农村土地面积达54 987 km<sup>2</sup>,其中山地和丘陵面积达80%以上,森林覆盖总量303.42万 km<sup>2</sup>,生物资源丰富,且珍稀名贵品种多。境内有以河谷流域的坡耕地垂直景观,丘陵低洼地域的平坝农业景观和高山无污染生态农业景观为主的多层次、多季节的生态农业立体景观带,农业景观多样;全市聚集有汉族及苗族、土家族、蒙古族、回族、满族、朝鲜族、侗族、仡佬族等少数民族,各民族形成了特色鲜明的农耕、民俗文化<sup>[7]</sup>。

### 三、重庆市统筹城乡旅游发展的对策

统筹城乡旅游发展,发挥乡村旅游的特殊作用,既要遵循旅游业自身发展规律,又要从重庆市城乡统筹发展的实际出发。

(一) 乡村旅游与城市、城郊旅游联动发展,共同构筑统筹城乡旅游发展框架

统筹城乡旅游发展不是城乡旅游均衡发展,在现阶段仍要以城市为中心,通过城市带动乡村,从而达到城乡旅游协调发展<sup>[8]</sup>。重庆市具有典型的城乡二元结构,乡村发展滞后城市,在现阶段基于统筹城乡旅游发展框架下,仍要以都市发达经济圈旅游为主导,主城及区域中心城镇的城郊、乡村旅游处于从属地位,根据对全市乡村旅游发展研究,加强乡村旅游规划,选择在可进入性好、资源有吸引力、客源有保证的农村发展乡村旅游,并与城市、城郊旅游有机结合、协调发展。

(二) 统一城乡旅游发展规划、促进城乡旅游协调发展

统筹城乡旅游发展,首先要统筹城乡旅游发展规划,通过科学规划来引导城乡旅游协调发展。应改革城乡旅游发展规划管理体制,突破过去只注重景区、城镇旅游规划的局限,将城乡旅游发展规划的调控和管理的范围从城镇、重点景区扩展到整个城乡空间,使城乡旅游发展规划与社会经济发展规划和国土利用规划相协调。重庆市不仅要把由主城九区构成的市域中心城市、6个区域性中心城市、25个次区域中心城市、95个中心镇构成的城镇体系的中心接点纳入“大旅游”发展规划中,还要注重在重庆市不同区域、具有吸引力的乡村旅游资源开发和保护,如主城都市区都市田园型统筹乡村旅游,渝西经济走廊绿色型乡村旅游,渝东北滨水型乡村旅游,渝东南山地民俗型乡村旅游。在此基础上,坚持城乡旅游统一规划、分类指导、分步实施、整体推进。

(三) 充分发挥政府的主导作用,加大乡村旅游开发力度

统筹城乡旅游发展赋予乡村旅游新的使命和现实意义,在现阶段要发挥乡村旅游对新农村建设带动作用,实现乡村旅游的可持续发展,离不开各级政府的参与、引导和规制,这就需要充分发挥政府的主导作用,为乡村旅游发展搭建平台,推进城乡旅游统筹发展<sup>[8]</sup>。政府主导作用主要有以下几方面:第一,在资源丰富、具有特色,有开发可行性的地区,实施政府主导型战略,政府可通过当地基

基础设施建设、组织乡村节庆活动或其他方式直接参与乡村旅游发展;第二,结合重庆市“千村示范百村推进”工程和“三百”、“三化”工程,制定乡村旅游发展财政、税收、就业、人才、土地、环保等支持政策,引导、扶持和促进乡村旅游的发展;第三,发挥政府的行政管理职能,对乡村旅游发展进行合理规制,为乡村旅游提供一个公平、有序和健康的市场环境,防止旅游开发中为获取经济效益而破坏乡村生态环境或其他损害乡村可持续发展行为的发生。

(四)加强城乡旅游通道建设,保障城乡旅游共用互补

重庆市统筹城乡旅游发展,必须建设好全市旅游网络通道体系。旅游网络通道体系是由旅游中心城市、旅游点、旅游交通线路构成的旅游通道系统。其外在形式是各级旅游中心城市、旅游点,以及由公路、铁路、航空、水运构成的连接旅游中心城市和旅游点的旅游交通线路;其内在形式是旅游网络通道之上的旅游流<sup>[9]</sup>。重庆市建设旅游网络通道,要坚持通道连接旅游资源最丰富、游客旅行费用最低、旅游流最大的原则。并且利用由“二环八射”的高速公路网,长江、乌江和嘉陵江“一干两支”高等级航道,“一枢纽十干线一专线七支线”的铁路构架和联结东西、沟通南北的铁路网络<sup>[3][4]</sup>和江北国际机场、万州五桥机场和正在建设的黔江舟白机场为接点的航空线路形成的航空、铁路、水运、公路组成的综合交通体系为旅游通道线性要素,以主城九区构成的市域中心城市、6个区域性中心城市、25

个次区域中心城市、95个中心镇为不同等级的旅游中心或旅游点,保障城乡旅游资源互补、旅游客源和目的地的互动。

参考文献:

- [1] 杨大光. 统筹我国城乡发展对策研究[D]. 大连: 东北师范大学, 2005.
- [2] 中央党校“建设社会主义新农村”课题组. 推进城乡一体化 建设和谐新农村——从成都城乡一体化看社会主义新农村建设[EB/OL]. [http://www.studytimes.com.cn/txt/2006-02/14/content\\_6122696.htm](http://www.studytimes.com.cn/txt/2006-02/14/content_6122696.htm), 2006-02-17.
- [3] 重庆市人民政府. 重庆市国民经济社会发展第十一个五年规划[R]. 重庆, 2006.
- [4] 骆东奇, 邱继勤, 毛勇. 重庆市休闲农业发展对策分析[J]. 西南农业大学学报(自然科学版), 2006, 28(增刊): 62-64.
- [5] 类世娣. 旅游动机及其激发[J]. 经济经纬, 2002(1): 70-73.
- [6] 重庆市旅游局. 2005年重庆旅游统计公报[R]. 重庆, 2006.
- [7] 重庆市农村工作办公室. 重庆市旅游农业发展规划[R]. 重庆, 2006.
- [8] 徐福英, 马波. 基于城乡统筹的乡村旅游发展研究[J]. 北京第二外国语学院学报, 2005, 129(5): 73-77.
- [9] 桑广书, 甘枝茂, 车自力. 陕西旅游网络通道体系构建[J]. 干旱区资源与环境, 2003, 17(4): 48-52.

(责任编辑:周祖德)

(上接第8页)

(四)农民工养老保险的政府责任

从政府承担财政责任看,城镇职工(含个体工商户和灵活就业人员)和农村居民养老保险方面,政府都承担财政补贴和最低保障责任,而唯独农民工养老保险政府未承担相应的财政责任。从公平角度出发,应允许农民工也参加农村社会养老保险,享受相应的政府补助,且两份保险积累有利于实现与城保接轨。

对于那些在城镇务工10年以上且已届一定年龄(男:45-55;女:40-50)的农民工,他们很难达到15年的最低缴费年限,对于这部分农民工政府可考虑给予相应的财政补贴,以降低其缴费年限或充实其养老保险基金。

随着城乡统筹综合配套改革的推进,农民工养老保险制度完善应放在这一大背景下来思考,应努

力扩大农民工养老保险的覆盖面,完善保险关系的转移续接办法,促进农民工逐步向城镇职工养老保险过渡,政府承担相应的财政责任,不断提高其保障水平,有效地促进城乡统筹的实现。

参考文献:

- [1] 蒲奇军. 重庆市人口发展及对经济社会的影响与对策[R]//重庆社会科学院,重庆市人民政府发展研究中心. 重庆蓝皮书:2007年经济社会形势分析与预测. 重庆:重庆出版社,2007:187.
- [2] 杨翠迎. 农村基本养老保险制度理论与政策研究[M]. 杭州:浙江大学出版社,2006:146-148.

(责任编辑:周祖德)