

内蒙古草原旅游产业转型升级和改善农牧民生计的思考

李文龙¹ 高鸿雁² 吕君³ 李凌⁴

摘要：草原旅游是实现牧区乡村产业振兴的重要抓手，是实现牧区强、牧区富、牧区美的有效路径，对巩固精准扶贫成效具有重要的意义。在全域旅游理念下，草原旅游发展具备了良好的宏观环境，但当前草原旅游发展中存在着“基础设施建设落后”“社区参与不足”等问题。为此，本文根据实现乡村振兴战略的要求，从宏观与微观两个方面提出了具体的对策措施，以期能对新时代草原旅游发展提供参考。

关键词：草原旅游 农牧户生计 产业转型升级 对策建议

中国是世界草地面积最大的国家之一，拥有天然草地 4 亿公顷，占国土总面积的 41.7%。内蒙古、新疆、西藏和青海等四大牧区的草地面积约 2.52 亿公顷，占全国草地总面积的 63%。四大牧区有 268 个牧区半牧区县，分布有 26 个少数民族，人口 1427 万人，占全国少数民族人口的 13.4%，是少数民族人口的集中区、贫困区；四大牧区与多国接壤或毗邻，具有特殊的地缘战略位置。同时，四大牧区是我国水土保持的重点地区，也是国民经济发展 and 人民生活的重要生态安全屏障区，牧区在我国实现“两个一百年”奋斗目标中具有重要作用与地位。

一、草原旅游是内蒙古牧区乡村振兴的重要引擎与可持续发展的有效路径

近年来，草原牧区的社会经济矛盾开始显现：草原退化严重，生态环境质量下降严重；人

口压力增大，草畜矛盾突出；无序开发泛滥，草原面积锐减；生产方式落后，经济效益低下；投入不足，草原基础设施建设落后。草原是牧区最核心的资源，承载着经济发展和生态保持的双重功能，而生态保护应该成为牧区经济发展目标实现的首要约束条件；因而，中国牧区可持续发展是以草原生态保持为约束的草地资源利用与经济发展相结合的发展；草原旅游在旅游产品特色上更加独特，在维护牧区稳定上更加综合，在生态效益上更加突出，在农牧民就业增收上效果更加明显；是牧区实现经济效益、社会效益、生态效益相统一发展的有效路径，也是中国牧区乡村振兴、可持续发展可借鉴的重要发展模式。

我国已进入大众化旅游时代，国内旅游需求日益旺盛。预计 2025 年国内旅游人数将达到 64 亿人次左右，居民人均旅游次数将由目前的 3 次提高至 5 次左右。同时，国家稳步推进“一

带一路”、长江经济带和京津冀协同发展战略，实施新一轮东北振兴和西部大开发战略，陆续出台支持旅游业发展、促进旅游投资和消费等政策，政策叠加效果将不断显现。内蒙古草原地处华北和西北经济圈及京津冀的接合部，毗邻蒙古国，是沟通“三北”经济社会联系的交通枢纽，是连接京津冀和欧亚大陆桥的重要节点，区位优势明显，特别是京津冀是我国最大的国内旅游市场之一，也是内蒙古邻近的旅游市场，旅游市场潜力巨大。

随着人们环境意识的觉醒，绿色消费、生态旅游席卷全球，大都市快速的生活节奏、沉重的工作压力，使得人们渴望享受大自然的宁静，草原旅游作为重要生态旅游消费方式，越来越受到人们的欢迎。再加上近几年国家推行两个七天的“黄金周”（春节和国庆节）和五个三天的“小长假”（元旦、清明、国际劳动节、端午、中秋），增加了假日的次数，节假日的分布更加合理，

基金项目：本文受国家社会科学基金项目“新时代乡村振兴战略下内蒙古乡村牧区旅游发展模式与升级路径研究（19XMZ074）”和内蒙古规划办项目“农牧户参与草原旅游的绩效评价及其适应性管理对策研究（2016NDC105）”资助。

七天黄金周与三天小长假的搭配,以及职工带薪休假的落实等客观条件非常有利于草原旅游的发展。

二、草原旅游发展迅速,但同质化发展,恶性竞争等问题日趋严重,制约着草原牧区可持续发展

草原旅游发展潜力巨大,草原旅游业发展迅速。草原旅游在促进牧区的社会、经济与环境保护发展方面的作用日益凸显,是牧区实现精准扶贫、乡村振兴的重要路径,也是农牧户增收的重要选择。

近年来,由于牧区战略单元缺位导致牧区发展持续落后,牧区与非牧区之间的发展差距进一步扩大,照搬农业模式更使得牧区社会经济发展陷入僵局,直接导致草原旅游投入严重不足,从而制约着草原旅游的发展。特别是多年来不合理的草原旅游开发,如全民搞旅游,盲目扩大景区面积,同质化发展日益严重,恶性竞争愈演愈烈等,所带来的草原环境问题已严重威胁到草原牧区的生态安全;与此同时,由于缺乏牧户有效参与,造成牧区牧户在旅游开发中没有获得公平的利益分配,引发诸多社会矛盾和冲突,越来越成为一个重大的社会热点问题。

草原牧区旅游应该采取何种模式?这是关系到草原牧区旅游

持续发展、草原牧区经济社会发展、当地和周边广大牧民文明富裕和草原生态安全的重大课题。针对以上问题,自2011年8月以来,笔者多次对内蒙古希拉穆仁草原、鄂温克草原、西乌珠穆沁草原等旅游地进行调研,对草原旅游业发展存在问题以及深层次成因及作用机制进行了如下剖析。

三、草原旅游业发展存在问题成因分析

1. 草原旅游投入严重不足及不合理的旅游开发,如全民搞旅游,盲目扩大景区面积,同质化发展日益严重,恶性竞争愈演愈烈,所带来的草原环境问题与社会问题,逐渐成为现阶段草原牧区乡村振兴与可持续发展面临的重点与难点问题。

2. 草原旅游发展使牧区农牧户分化为纯农牧户、务工主导型农牧户、旅游主导型农牧户、旅游专营型农牧户,且呈现出纯农牧户向务工主导型农牧户过渡,务工主导型向旅游主导型过渡农牧户,旅游主导型向旅游专营型农牧户过渡的一般演化规律;其中,旅游专营型农牧户向着旅游规模化、产业化、品牌化转变路径不清晰,缺乏政府引导与支持,是草原旅游业同质化发展、恶性竞争的根本原因。

3. 农牧户参与草原旅游活动的主要障碍是受教育程度较低、外债压力大、旅游经营设备数量

少、社会网络不发达等;进一步分析可知,不同类型农牧户参与旅游发展的最大障碍也不同,纯农牧户劳动力教育程度低,务工主导型农牧户家庭人均收入低,旅游主导型与旅游专营型农牧户外债压力大。

四、草原旅游业发展的对策与建议

(一) 划分多类型草原旅游开发功能区

一是综合我国草原类型特征(草甸草原、典型草原、荒漠化草原)生态环境容量、社会经济基础、旅游资源质量、旅游发展潜力等内容,划分草原旅游功能区,如优先发展区、重点发展区、限制开发区,并据此明确开发方向,完善开发政策,控制开发强度,规范开发秩序,形成草原资源利用、生态环境保护与旅游可持续发展相协调的草原旅游发展基本格局;二是明确草原旅游在全国牧区经济社会发展中的战略定位,研究制定相关标准,编制草原旅游发展总体规划和各专项规划,宏观引导与微观控制相结合,为草原旅游开发与发展提供制度保障;其中,编制内容应与旅游扶贫、乡村旅游、森林旅游、文化旅游等国家战略相协调、结合,优化组合开发战略,实现草原旅游的社会、经济、生态效益最大化;三是积极推广政府引导基金、政府与社会资本合


作(PPP)、股权投资、贷款贴息等融资形式,建立科学动态的利益分享机制与保障机制,破解草原旅游基础服务设施建设投入严重不足困境。

(二) 构建草原旅游开发与牧户利益联结机制

引导龙头企业、牧业合作社等新型经营主体,参与草原旅游产业融合发展,构建“牧户+村集体+旅游企业+旅行社+政府”五位一体稳定的利益联结机制、利益协调机制和利益保障机制。一是完善牧区牧民参与旅游发展的相关法规制度,建立权威监督机构,明确各利益主体责任;二是构建利益联结机制保障牧民增收;引导牧户以草场、资金入股,按时定期参与分红,同时通过投入劳动力获取报酬,并签订草场承包、务工、入股分红等合同与协议,以保证牧户的各项收益;三是构建利益联结机制保障旅游经营主体增收;优化投资、融资环境,落实好草原旅游开发鼓励、项目倾斜与奖励、品牌推介等相关政策与支持,提供完善的基础设施服务等;四是构建利益联结机制保障村集体增收;量化、公开村集体资产,签订资产使用、入股、有偿服务等协议与合同,保证村集体资产租赁、入股分红、公共服务收益;五是努力做到“产业链本地化”,使旅游收益最大限度地留在本地,鼓励旅游企业利用政府为发展牧区旅游提供的政策、资金支持,带

动牧区经济全面发展。

(三) 精准实施牧户参与草原旅游实施扶持措施

根据前述对农牧户参与草原活动的主要障碍的成因分析,建议对不同类型农牧户采取针对性扶持政策:对于纯牧户应积极宣传与引导,为其参与草原旅游活动提供机会;对于务工主导型牧户应提供技术培训,提高其服务技能与水平,同时为其提供必要的政策支持,促使其向着旅游主导型牧户转型;对于旅游主导型牧户,应完善牧区金融组织体系,规范民间借贷行为,并为其提供旅游培训与旅游活动交流平台,发挥旅游主导型牧户参与草原旅游发展的巨大潜力,促使旅游主导型牧户向旅游专营型转变;对于旅游专营型牧户应加强政策引导与资金支持,使其向着产业化、规模化、品牌化转型升级。

参考文献:

- [1] 李文龙,匡文慧,吕君,赵中华.北方农牧交错区人地系统演化特征与影响机理——以内蒙古达茂旗为例[J].地理学报,2021,(2).
- [2] 齐佳静.草原旅游影响下希拉穆仁草原牧户可持续生计研究[D].内蒙古师范大学,2020.
- [3] 李文龙,林海英,金桩.社会资本可利用度及其影响因素研究——来自内蒙古农牧民的经验发现[J].经济研究,2019,(12).
- [4] 郑剑锋.格根塔拉草原旅游业升级发展研究[D].内蒙古师范大学,2015.

[5] 李文龙.旅游交通建设对草原社会生态环境影响探究[J].物流科技,2017,(5).

[6] 杨荷卿,庄伟光.旅游业转型升级的新课题:草原文化与旅游融合[C].中国·内蒙古草原文化节组委会.论草原文化(第八辑).中国·内蒙古草原文化节组委会:内蒙古自治区社会科学院,2011.

[7] 李文龙,吕君,王珊.内蒙古入境旅游目的地竞争力空间格局特征与影响因素[J].干旱区地理,2019,(2).

[8] 张冠群.民族旅游场域中文化符号系统的构建——以草原旅游为例[J].青海民族研究,2019,(1).

[9] 朱天龙,吕君.基于GIS的希拉穆仁草原旅游区景观类型的动态变化及分析[J].干旱区资源与环境,2018,(10).

[10] 付向阳,黄涛珍.草原生态旅游可持续发展评价指标体系的构建[J].统计与决策,2015,(12).

[11] 王汉祥,赵海东.基于系统理论的草原旅游可持续发展模式研究[J].商业研究,2015,(5).

[12] 吕君,孟昀.草原旅游发展中社区居民的感知和态度研究[J].干旱区资源与环境,2014,(5).

(作者单位:(1.3.内蒙古财经大学;2.内蒙古宏观经济研究中心;4.呼和浩特市第二中学)

责任编辑:康伟