

关于构建关中平原城市群文旅融合一体化发展体系的思考

■ 王晓芸

摘要：关中平原城市群建设是事关国家现代化建设大局和全方位开放格局的重要国家战略。实现文旅融合一体化发展，关中平原城市群具备诸多利好政策叠加、历史文化底蕴深厚、区位优势明显等条件和优势；也面临文旅特色不鲜明、文旅资源集聚优势不突出、文旅业发展水平不均衡、各地文旅资源效能发挥不充足、文旅管理体制不畅通、文旅合作效能有待加强等突出问题。文章建议从深化战略共识、创新机制体制、构建品牌形象，明确重点内容四个方面着手，着力推动关中平原城市群文旅融合一体化协同发展。

关键词：关中平原城市群 一体化发展体系 文旅融合

关中平原城市群建设是事关国家现代化建设大局和全方位开放格局的重要国家战略。2018年1月，以《关中平原城市群发展规划》（以下简称《规划》）得到国务院批复为标志，关中平原城市群建设与发展正式上升为国家战略，为关中平原城市群发挥优势，实现文旅融合一体化协同发展提供了良好支撑条件。

一、构建关中平原城市群文旅融合一体化发展体系的重大意义

（一）有助于建设文化强国，提高国家文化软实力

关中平原位于中国内陆腹地，是中华文明的重要发祥地，拥有兵马俑、秦岭、黄河、碑林等中华民族特有的地理标识和精神标识，在中国文化版图中占据着独特而重要的位置。构建关中平原城市群文旅融合一体化体系，通过对关中历史文化资

源的挖掘、传承、保护、整合和利用，推动文化旅游深度融合，打造中华文化的世界级旅游目的地，一是有利于充实人民群众的精神文化生活，促使中华儿女坚定文化自信，增强精神力量，彰显精神风貌；二是有利于推动文化的创新与繁荣，增强国家文化软实力，建设文化强国；三是有利于提升中华文化的国际影响力和竞争力并推动其在世界文化交流、交融、交锋中进一步彰显自身特色，为促进世界文化多样化发展做出重要贡献。

（二）有助于提升关中区域文化旅游产业的综合实力，引领西北地区经济高质量发展

当前，我国区域发展进入新阶段，城市群在我国区域经济发展中的地位日益重要，长三角、粤港澳、京津冀等城市群成为引领中国高质量发展的动力源。关中平原城市群承东启西、联接南北，是我国西北地区经济实力最强的区域，也是国家推动全国经

济增长和市场空间由东向西、由南向北拓展，促进区域协调发展的标杆引领。在此背景下，鉴于旅游业高度的区域开放性和产业关联性，山水相依、地缘相近、人脉相亲的关中平原城市群推进旅游资源的深度整合和开发，加强区域旅游合作是未来中国文旅产业发展的必然趋势，这将有利于加快资金、技术、人才、信息、商品的区域流动，发挥文化旅游产业聚焦、资源聚集和力量聚合作用，培育多元业态，打通商业链条，优化空间布局，推动战略性新兴产业和现代服务业做大做强，引领西北地区经济高质量发展。

（三）有助于推进西部大开发，推动“一带一路”向纵深发展

关中平原城市群作为中国现有版图的几何中心、西部地区面向东中部地区的重要门户和亚欧大陆桥的重要支点，其重要性不言而喻。《规划》对关中平原城市群定位为“以建设具有国际影

基金项目：本文系2020年陕西省社会科学基金项目，编号：2020M023。



响力的国家级城市群为目标，打造内陆改革开放新高地，充分发挥对西北地区发展的核心引领作用和我国向西开放的战略支撑作用。”在东西双向开放，陆海国际联动的新发展格局下，构建关中平原城市群文旅融合一体化体系，一是有助于激发西部地区发展的内生动力，解决西部发展不平衡不充分的问题；二是有助于形成“投资洼地”，吸引东部的经济要素进入西部广袤土地，实现东西部优势互补、互利共赢，重塑东西部之间合作与联动发展关系；三是有利于促进丝绸之路经济带沿线城市的文化旅游合作，发挥丝绸之路经济带重要通道、节点作用，推动“一带一路”向纵深继续发展。

二、构建关中平原城市群文旅融合一体化发展体系的优势与条件

（一）诸多利好政策叠加

关中平原城市群，是我国继京津冀城市群、长江中游城市群、成渝城市群等之后的第八个城市群。根据《规划》，西安作为关中平原城市群的核心，将继北京、上海、广州等城市之后成为国家第九个中心城市。近年来，随着关中平原城市群和西安的区域辐射力和影响力不断提高，国家对关中平原城市群寄予厚望，从顶层设计层面规划了诸多改善投资环境和发展条件的有利政策，从由“一带一路”倡议、《晋陕豫黄河金三角经济区规划》，到《西部陆海新通道总体规划》《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》、黄河流域生态保护和高质量发展等，关中平原城市群及其核心城市的发展定位蕴含着国家的殷切期望，也为关中平原城市群发挥自身优势，发展现代文旅产业体系，建成具有国际影响力的国家级城市群和传承中华文化的世界级旅游目的地提供了政策

支持和发展机遇。

（二）历史文化底蕴深厚

关中平原城市群拥有丝路文化、红色文化、盛世文化、山水文化等大量弥足珍贵的历史文化遗产和自然资源，能够为构建关中平原城市群文旅融合一体化发展体系奠定坚实的资源基础。一是文化资源时间跨度长、辐射力广。关中地区不但是“中华民族的摇篮”，而且就整个亚洲而言也是极其重要的人类起源地和史前文明中心。西安、宝鸡、天水、平凉、运城、临汾等关中平原城市无一不是历史悠久、文化底蕴深厚和文旅资源种类齐全、数量众多的城市。二是文化资源的规格等级高、标识性显著。例如，关中平原城市群拥有被誉为“世界第八奇迹”的秦始皇陵兵马俑，目前世界上保存最完整、规模最大的古城墙——西安明城墙，以及被誉为“中华民族父亲山”的秦岭……关中平原城市群具备成为具有世界影响力的历史文化旅游品牌潜力。

（三）区位交通优势明显

从区位层面看，关中平原城市群位于内陆中心，南依秦岭、东跨黄河、承东启西、联接南北，具备形成文旅融合一体化发展凝聚力与辐射力的独特区位优势。从交通层面看，关中平原城市群是贯通南北、东西的重要枢纽和亚欧大陆桥的重要支点。近年来，以核心城市西安为中心的“米”字型高速铁路网和覆盖关中20万人口以上城镇、“辐射+环”状城际铁路网正在形成，

高铁基础设施和城际铁路经济势必将直接带动关中平原城市群文旅融合一体化发展。同时，关中平原高速公路网建设持续推进，“干支结合”的机场体系加快建设，区域客货运枢纽日渐完善，沿黄公路、秦岭和渭北旅游轨道等“交通+文旅”示范项目不断涌现，空间发展凝聚力的提高意味着关中平原城市群的文旅交通综合服务和对外合作交往能力不断加强。

三、关中平原城市群文旅融合一体化发展面临的主要问题

(一) 区域文旅特色不鲜明，文旅资源集聚优势不突出

西安、咸阳、宝鸡、天水、庆阳、临汾、运城等城市历史悠久，文化地位独特，地域文化丰富多彩，共同构筑了地域标识鲜明的中华关中文化生态圈。但如果从关中文化生态圈内部来看，则会发现关中平原城市群的文旅资源分布比较分散。例如，宝鸡的炎帝文化、天水的伏羲文化、西安的女娲文化都属于根祖文化，但这一在民族伟大复兴背景下极具发展潜力的重要文旅资源并没有得到区域内统筹开发与利用。而站在中华文化的整体角度来看，关中平原城市群区域文化旅游特色并不鲜明，没有形成富有内涵、凸现个性、彰显特色的文旅品牌，科技手段与文化创意应用不足，也无法挖掘和展现关中文化的中国性、东方性和世界

性特征，因此关中平原城市群的整体文旅形象与品牌建设还有待强化。

(二) 文旅业发展水平不均衡，各地文旅资源效能发挥不足

关中平原城市群文化旅游业发展水平参差不齐，其中，西安文旅市场表现突出。西安作为一枝独秀，集中了关中平原城市群的大多数5A景区资源，承接了绝大多数赴关中地区旅游的游客，得到了远高于其他关中城市的旅游收入及市场溢出效应。过大的差距说明关中平原城市群的整体文旅资源没有得到很好的挖掘阐释和有效利用，优质文旅产品供应体系有待加强，文旅市场的经营管理能力有待提升，文化资源优势有待发展为协同效能。只有实现区域文化旅游协同发展，才有利于整合关中文化，促进关中平原城市群文旅融合一体化稳健致远发展，满足城市和区域共同需求。

(三) 文旅管理体制不畅通，文旅合作效能有待加强

近年来，长三角地区苏浙皖沪握指成拳，在推动文旅融合一体化发展中走在前列。长三角三省一市先后签署实施《共同推进长三角休闲度假旅游发展合作协议》《长三角地区率先实现旅游一体化行动纲领》《长三角地区高品质世界著名旅游目的地战略合作协议》等一系列协议，通过联合发布一系列国际、国内文化和旅游精品线路，联合举办长三角文化和旅游联合推介会等活动，共同推出了“一票游玩长

三角”等文旅消费解决方案等，携手共铸区域文旅品牌。反观关中平原城市群，2020年陕西、山西、甘肃三省联手召开关中平原城市群合作与发展联席会议，确立了常态化合作机制，但是受文旅资源跨省分区领导统筹协调难、多部门分割管理职能交叉调控难等因素的限制，关中平原城市群文旅融合一体化发展管理体制亟需创新，合作落地效能有待加强。

四、构建关中平原城市群文旅融合一体化发展体系的若干建议

(一) 深化关中平原文旅融合一体化发展的战略共识

《规划》明确指出：“关中平原是华夏文明重要发祥地，是古丝绸之路的起点，承载着中华民族的历史荣耀和厚重记忆”，要“推动中华文化传承创新，提升中华文化的魅力和国际影响力，建设自然山水和历史人文交相辉映的世界级旅游目的地。”鉴于此，首先要明确和深化关中平原文旅融合一体化发展的战略共识，即打造以文旅、生态为重心的关中文旅圈，使文化底蕴与生态文明之美交相辉映。未来几年内，要充分挖掘关中地区丰厚的历史文化内涵，重点发展丝绸之路旅游、大秦岭南人文生态旅游、黄河风情旅游、红色文化旅游等，打造关中旅游的“拳头产品”，展现关中地区独具特色的人文脉息和生态系统，打开关中平

原文旅融合一体化发展的新空间。

(二) 创新关中平原文旅融合一体化发展的体制机制

要从“共建共享、合作共赢”的发展理念出发,把关中平原城市群作为一个整体,在顶层设计层面建立关中平原文旅融合一体化发展应遵循的体制机制。建议由国家文化和旅游部牵头,陕西、山西、甘肃三省文化旅游厅统筹相关部门和地市,成立跨省区的关中平原城市群文旅融合一体化发展统筹协调机构,共同探讨和研究制定共通的文旅一体化发展目标规划和实施方案。强化统筹协调,向上争取相关行业政策的支持,在区域内构建文旅融合一体化发展标准体系。营造开放包容、各具特色、融合创新的区域协作环境,打造资源共享、客流互推、市场共通、信息共享的区域合作模式。

(三) 构建关中平原文旅融合一体化发展的品牌形象

长期以来,关中平原各城市都在塑造和传播文化旅游品牌形象方面下了很大力气,宝鸡、铜川、渭南、杨凌、商洛、运城、临汾、天水、平凉、庆阳等重要节点城市在文化内涵挖掘、文旅产品营销、旅游市场推广等方面塑造了各自既具有地域文化特色又彰显时代风采的城市文旅形象,给游客留下深刻的印象,也为关中平原城市群文旅融合一体化发展奠定了良好的基础。但是,作为整体而言,关中平原城市群文旅一体化的形象却并不突出。例如,西安、宝鸡、天水等

关中地区是传说中远古三皇的主要活动区域,但是,面对共同的华夏文明溯源文旅资源,关中平原诸城市并没有联手整合开发,因此也很难共同塑造一体化的文化旅游形象。作为国家中心城市,西安要发挥在关中平原文旅品牌构建及传播中的核心引领作用,有效整合各区域资源,打造一个整体性的、品牌化的“关中平原文旅圈”。

(四) 明确关中平原城市群文旅融合一体化发展的重点内容

当前,推动关中平原城市群文旅融合一体化发展,要明确以下重点方向和内容。一要推进关中平原城市群文化旅游节庆活动融合一体化。要整合关中平原各城市的会议、展览、赛事、节事等活动,培育具有关中风情的区域文旅品牌体系,共建关中平原文旅节庆营销网络,形成具有较高辨识度的区域文旅形象。二要推进关中平原文化旅游公共服务融合一体化。推动关中平原各城市开展以文化场馆、文旅设施、文旅服务平台为代表的公共文化旅游服务功能及标准的一体化,提升公共文化旅游服务质量,满足群众精神文化需求,改善关中地区居民和游客的文化旅游生活品质。三要推进关中平原城市群文旅消费惠民营销推广一体化。在关中地区“米字型”高铁构筑的物理连通下,关中地区“同城效应”不断放大。要打造一体的文旅消费惠民营销推广系统,就要成立关中平原文旅消费一体化联盟,面向关中地区推出打包的

一票游营销方案,推广区域旅游年卡,打造具有关中特色的“文旅消费季”。

参考文献:

[1] 程圩. 构建关中平原城市群旅游一体化体系 打造传承中华文化的世界级旅游目的地 [N]. 西安日报, 2018-04-23.

[2] 发展改革委, 住房城乡建设部. 关中平原城市群发展规划 [N]. 西安日报, 2018-02-08.

[3] 孙萍萍, 余常华, 田中英, 李泽玺, 马球峰, 张茂省, 朵雪莲. 关中盆地城市群地下文物遗迹精准探测——以茂陵为例 [J]. 西北地质, 2019, (6).

[4] 覃彬. 站在苏州看陕西, 关中平原城市群发展如何破题? [EB/OL]. <http://www.xiancn.co>, 2020.

[5] 张沛, 车志晖. 建设具有国际影响力的国家级城市群要在五方面谋求突破 [N]. 西安日报, 2018-03-01.

[6] 高强. 宝鸡在关中平原城市群建设中的定位与作为 [J]. 宝鸡社会科学, 2018, (4).

[7] 曹雅丽. 《关中平原城市群发展规划》出台 [N]. 中国工业报, 2018-02-26.

[8] 任丽. 历史空间格局影响下的华阴城市总体布局 [D]. 西安建筑科技大学硕士论文, 2020.

[9] 林小昭. 国家第八个城市群出炉 西安引领关中平原崛起 [N]. 第一财经日报, 2018-02-08.

(作者单位: 中共西安市委党校文化教研部)

责任编辑: 康伟