

# 如何让民族地区群众从旅游业发展中受益

□ 林越英 陶静

近年来,依托丰富多彩的自然生态和人文历史旅游资源,我国民族地区旅游业获得了长足发展。民族地区发展旅游业不仅提高了当地老百姓的收入水平和生活质量,而且对促进当地社会进步和精神文明建设发挥着重要作用。

但是,正如一篇名为《民族特色旅游遭冲击,一些脱贫家庭再返贫——边陲小镇空壳的成长烦恼》的新闻报道(刊登于本报2012年2月10日4版)中所述,民族地区旅游业发展也存在一些严重的问题,突出表现在老百姓作为当地旅游业发展的利益主体之一,没有从旅游业发展中真正受益,在旅游规划开发、经营管理和利益分配等方面处于劣势地位。如何让民族地区老百姓从旅游业发展中真正受益,成为一个不容忽视且亟待解决的问题!

民族地区旅游业发展主要涉及各级政府、旅游投资商(开发商)和当地老百姓这3个利益主体,而老百姓没有从旅游业发展中真正受益,其原因与上述三者密切相关:首先,民族地区各级政府旅游业发展中未能发挥应有的宏观调控作用,旅游发展规划的编制及其具体实施对当地老百姓的切身利益考虑不够。其次,在经济利益的驱动之下,外来资本纷纷介入民族地区旅游业,但其中不乏投机行为,严重扰乱了市场秩序,进一步造成投资过热,也侵害了当地老百姓的根本利益。最后,由于民族地区社

会经济发展滞后,老百姓自身文化水平有限,导致他们的市场竞争意识较弱,经营管理能力较低,他们很少有机会参与旅游规划开发和经营管理决策,在经济利益分享中处于被动地位。

要让民族地区老百姓从旅游业发展中真正受益,需要在以下4个方面做出努力:

首先,要更新发展理念。树立包容性增长理念,建立民族地区包容性旅游增长的长效机制,这是政府、旅游规划者、旅游经营者、当地老百姓都应该肩负的使命与责任。包容性旅游增长的内涵包括:在转变经济发展方式的基础上保持旅游经济增长,充分发挥旅游的关联带动作用,增加有效就业,特别是老百姓的就业;推动旅游扶贫;促进参与机会均等,特别重视弱势群体参与旅游能力的提升;追求旅游利益在相关利益主体之间的公平分配。

其次,要构建发展平台。这更多的是民族地区各级政府的使命与责任,具体应从以下几个方面入手:第一,民族地区各级政府应该在以人为本的规划哲学的指引下,注重利益相关者分析,注重旅游规划,建立使当地老百姓从旅游业发展中真正受益的长效机制。最重要的是,政府要切实注重旅游规划实施中的指导和监督工作,切实保证规划方案发挥指导和协调作用。第二,对外招商引资要适度、适量、适时,要考虑当地脆弱的市场基础,避免投资过热造成不良影响;要对老百姓采取小额

低息贷款等优惠性的金融扶持政策。第三,要切实堵住市场规则漏洞,避免被不法分子利用而出现投机行为;严惩不良导游、司机对老百姓的盘剥,杜绝当地个别行政事业单位贪图利益而扰乱市场的行为。第四,政府、开发商和投资商应充分考虑当地老百姓的切身利益,提高旅游企业所缴纳的税收中用于改善当地老百姓福利的比例等。第五,要通过引进中高级管理人才、组织当地老百姓外出学习、建立职业学校等措施提升旅游经营管理水平。

第三,要提升发展能力。民族地区老百姓作为当地旅游业发展的主体,应着重从3个方面提升自身地位和能力:第一,要主动了解当地社会经济发展和目标内容,积极参与旅游利益分配方案的编制,参与各类旅游发展规划的制定等。第二,成立农家乐(牧家乐、渔家乐)、乡村旅游、生态旅游等合作社和住宿、餐饮等行业的民间自治组织机构,形成集聚效应,分享经营管理经验和市场渠道,共同维护自身权益。第三,不仅要参与政府组织的相关技能培训,还要通过网络、业界交流、行业协会等途径提升自身经营技能。

第四,要转变经营方式。这需要依靠政府引导,以老百姓为参与主体具体实施:第一,实施文化兴旅,塑造地方品牌。要注重民族文化内涵的挖掘和提炼,培育民族文化精品,建设具有地方民族特色的主题酒店、餐饮小吃街、购物场所、民俗观光体验园和娱乐区等,增强旅游

产品的参与性、趣味性和文化品位,避免陷入求大、求高、求洋、求新的误区。第二,注重“软开发”和“软硬兼施”。所谓“软开发”,是指通过考察研究、审美实践,发现和发掘旅游的科学、美学和历史价值,提高游客体验质量,而“硬开发”是指旅游接待服务设施和商业性工程项目的建设。目前,民族地区对“硬开发”似乎情有独钟,“硬开发”对于基础设施相对落后的民族地区固然重要,但提高旅游吸引力和竞争力不能完全依赖于此,且过度“硬开发”可能会破坏当地的资源环境。而“软开发”才是增加旅游吸引力和竞争力的关键所在,应找到“硬开发”与“软开发”的平衡点,创新旅游“软开发”的途径。第三,实施保护性开发,维护生态平衡,保护优秀民族文化。应正确处理旅游资源开发与保护之间的关系,倡导绿色经营,建立生态承载力评价和预警机制,保护自然生态环境。建立民族文化保护机制,增强民族文化保护的自觉意识,减少或避免民族文化受到的不良影响。第四,调整旅游产品和产业结构,引进新业态,创新营销方式。民族地区老百姓自己经营的旅游业普遍规模较小、档次不高,并集中于餐饮和住宿行业,经营范围狭窄。可以根据当地实际情况,大力开发度假休闲、专题(特种)旅游产品,积极向购物、娱乐等行业延伸,尝试诸如探险、康体、影视、科考和节庆等新型旅游业态。同时大胆尝试网络、影视和事件等新型营销方式,扩大市场影响力。

——[观点1+1]——

## “一刀切”学英语,何必?

陕西省西安市政府日前出台《加强西安国际语言环境建设工作实施意见》,《意见》要求,到2015年,西安市40岁以下的公务员、警察、出租车司机乃至餐厅服务员都要学会用英语对话。

**新华每日电讯**:学习是需要成本的。为了让所有公务员学会英语对话,西安市将组织开展公务员外语培训,这不知道要花掉多少钱,耽误多少正常办公。何况,需要接触老外的公务员毕竟是少数,用不上就是一种浪费,浪费纳税人的钱财。公职人员学英语有公款埋单,私营单位的营业员、服务员、接待员学英语,不管是老板掏钱还是员工掏钱,人家都未必乐意。

**编者随想**:对于想打造国际化都市的西安来说,与其用“一刀切”学英语的方式来吸引外国游客的目光,倒不如多一点文化自信,以深刻的文化底蕴为招牌。

## 对网吧经营不应“有罪推定”

近日,河南省郑州市扫黄打非工作领导小组发布文件,要求新设网吧除要办理规定的手续外,还要额外缴纳诚信守法及产业发展基金30万元。该小组一负责人称,收费依据并非法律条款,而是落实市委市政府交办的工作。另有工作人员称,是该市市委领导讲话时提出要收费的。

**人民日报**:政策背后,恐怕折射的是一种心理,对全市网吧进行了“有罪推定”。网吧经营管理需要更有力,但执法过程一定要有法可依、有法必依;另一方面,不要“一人生病,全家吃药”,否则,就会涉嫌侵害公共利益。

**编者随想**:当领导的讲话成了管理收费的根据,“依法行政”也就成了一句空话。

## 国际化办学招来一地“野鸡”?

美国狄克森州立大学被发现录取了数百名不具备入学资格的留学生,并在其没有完成课程的情况下授予学位。这些外国学生中的大多数是中国人。据有关媒体称,该校与国内多所学校签署过合作协议。

**中国青年报**:现在一些国内高校,除了想方设法扩招升级,还要追求国际化,与国外大学联合办学以镀金身,这种教育功利之风盛行,不结出恶果才怪。一些高校原本想打国际化的招牌,与国际大学联合办学以抬身价,一不小心没有挂上“洋头”,却挂在“鸡头”上,真是情何以堪。

**编辑随想**:有些国内高校或许并没那么“傻”,只是面对一个“洋”字带来的利益,选择了对问题的“视而不见”。

## 文采与悔意划不了等号

因受贿百万余元被判刑的湖南省株洲市房产局原产权处处长尹春燕,写下了3300多字的悔过书,一开头就引用了哲学家康德的一句名言:“有两种东西,我们越是时常反复地思索,越是在心中灌注了永远新鲜和不断增长的赞叹和敬畏:我头上的星空和我心中的道德律。”参与调查的一位株洲市纪委工作人员说:“尹春燕的悔过书是我见过的处级干部中文采最好的。”

**南方日报**:贪官引用康德的名言,倒未必严重到像有人所说的“腐败上升到了康德的高度”,但肯花心思援引康德而不审视自己的灵魂,则表明不仅依然没有看到头上的星空,也没有看到地下的康德。

**编者随想**:文采的好坏与悔意的多少无关。执掌公权的政府官员,最需要的恰非“文采”,而是对法律的“敬畏”。



——[读者来信]——

## “炎黄子孙”与“大民族主义”无关

日前,有政府官员撰文称,汉族喜欢说的“龙的传人”、“炎黄子孙”其实并不科学,伤害民族感情。但笔者倒认为“炎黄子孙”与“大民族主义”无关。笔者一直生活在内蒙古自治区,除了主体民族蒙古族,这里还有满、汉、朝鲜、回、达斡尔等多个民族,从记事起到现在,周围的人都称自己是“炎黄子孙”,特别是在外国人面前。这不仅存在于官方话语中,各族百姓的私下交流中,“炎黄子孙”的自称也比比皆是。

所谓“炎黄”,是指炎帝和黄帝,辞典解释其代表中华民族的祖先;“炎黄子孙”就是炎帝和黄帝的后代,辞典解释指中华民族的后代。按照辞典的解释,这个称谓代表“中华民族”而非“汉族”,与国歌中唱的“中华民族”一致,代表我们这个多民族国家的全体,而绝不应成为哪个民族的专有符号。(内蒙古通辽 马泽明)

## 艺术教育改革关键在去功利化

教育部称将在2012年对艺术教育开展改革,以确保其在所有课程教育中的时间和份额,并提升艺术教育在升中所占的权重和份额。发展艺术教育的重要意义不用待言。目前,我国的艺术教育普及率很高。但近年来不少学生艺术团体却在国际上屡屡获奖,水平甚高。其原因就在于这些团体内相当一大部分是艺术特长生,他们不但有固定的排练时间,还经常聘请知名的艺术家指导排练。于是,艺术成了少数学生的“阳春白雪”。更可怕的是在每年的艺术报考大军中,对美术、音乐、舞蹈、戏曲真正感兴趣的学生其实寥寥无几,很多考生仅仅因为文化课成绩不好而临时改行,很难想象这样的学生能在艺术道路上走得长远。

在这种功利主义的导向作用下,艺术教育的健康发展受到了严重损害。艺术教育的目的从来就不在于培养艺术家,而是通过艺术教育,培养学生的审美意识和创造精神,提高他们的生活情趣,塑造他们健全的人格,增强他们对艺术的感知与欣赏等方面的能力。让艺术教育褪去功利的外衣,这应该是艺术教育改革的关键所在。(北京 马广志)

## 让社区服务“触手可及”

贵州省贵阳市将在今年5月底前撤销全市街道党工委和街道办事处,建立新型社区,设立社区党委和社区服务中心,使全市200多万城区人口全部纳入新型社区覆盖的公共管理“半小时服务圈”。如今,撤销街道办、加强新型社区建设,作为社会管理创新的重要内容,正在全国各地如火如荼地开展。不论是北京市石景山区的“鲁谷模式”,还是安徽省铜陵市的“铜陵经验”,都为新型社区建设提供了鲜活的素材和宝贵的经验。

减少管理层级,促进资源的优化配置,是新型社区建设的方向。贵阳此举一是理顺了工作关系,将过去的“市-区-街道-社区”四级管理,改为“市-区-社区”三级管理,以推动公共管理服务“重心”下移。二是完善了社区服务保障,将社区机构纳入事业单位序列,工作人员纳入正式编制,并把社区工作人员经费、办公经费、公益事业费等纳入区(市、县)级财政预算,从而解决了社区工作人员的后顾之忧。作为全国社会管理创新综合试点城市,贵阳市进行了积极探索和有益尝试,让社区服务“触手可及”。对此,社会各界应给予更多的支持。(湖北武汉 杨朝清)

# 新疆能源基地准东沦为廉价煤市的悲哀

□ 逸华

从6年前开始,受到万亿资金追捧的新疆维吾尔自治区准东地区,就被当地政府和入驻企业“描绘”为新疆主要的煤电、煤化工基地。但今年1月,有关媒体记者重返准东,见到的场面只是简单的挖煤、卖煤,这片蕴藏着丰富宝藏的荒漠,还没有发展成资源转化的基地,却先沦为廉价售卖煤炭的“集市”。已圈占大量煤炭资源的企业“开发”变“开挖”,煤炭每吨只售出100多元,远低于周边地区每吨320多元的市场价,碎煤甚至卖出了砂石价,而以往不时可见的鹤喉羚、狐狸等“原住民”早已不见踪迹,进驻企业“边建设、边恢复环境”的

承诺成了空话……

从石墨到稀土,我们品尝无序开发带来的恶果已经不是第一次。作为能源匮乏的国家,本该好好珍惜现有的自然资源,然而,作为重要能源之一的煤炭,却遭到如此地滥挖滥采,怎能不令人扼腕叹息。

对于这一现象,当地相关监管部门自然有着不可推卸的责任。虽然,因没能按照环保规程生产,几乎每一家在准东落户的企业集团都被国家和自治区环保部门处罚过,有的还不止一次受罚,甚至一度被勒令停产整顿,但罚归罚,事后企业照样正常生产,整改几乎未见成效。

为何企业有如此的胆量?一方面足见处罚力度依然不够,相关监管部门还未出“重拳”;另一方面,也

有一些深层次的原因。据悉,几年前,当地政府规划设计和能源巨头承诺的各种项目,眼下真正开工建设的寥寥无几。因国内煤化工产能过剩,国家始终没有批准新疆准东地区的煤化工项目。煤炭企业们只能如此无序地开发,以攫取更多的利益,并由此导致了开发无序——供求失衡——价格低贱的恶性循环。因此,从本质上,还是当地政府的前期规划出了问题。

正如一位业内人士指出的,完整的环评首先是政策环评,其次是规划环评,最后是项目环评。但目前目前的现实是,即使是规划环评也在执行层面遭遇种种困难。而政策环评更因为其目标是对政府行为进行限制,而遭到相关部门的抵

制,迟迟难以纳入法律程序。2011年底,《环境保护法》修订后正式递交给全国人大常委会送审,最后时刻,政策环评内容被“拿下”,使得环评法丧失了进一步与国际接轨的可能。正是在这样的背景下,此类明目张胆破坏环境的行为才层出不穷。

但更令人忧心的是,西部本就脆弱的生态环境,在这种“粗放式”,甚至是“掠夺式”的开发过后,会变得更加不堪一击。一些专家担心,如果再不及时制止这种“粗放”的开发行为,当地付出的生态代价将会更大,最后甚至可能在准噶尔盆地东部形成新的沙尘源。如果这一预言成真,悲哀的又何止是当地的百姓?

——[漫说]——

## 如此牟利

据媒体报道,由香港慈善家邵逸夫先生捐款,陕西渭南市交通局、渭南高新区白杨办事处赵村村委会共同筹资190.60万元兴建的“赵村逸夫小学”,于2009年底建成。然而,按照大多数村民和小学生的说法,学生们在进入学校学习仅两周以后,就被告知需要返回原来的校舍学习,逸夫小学另有他用。

据悉,赵村村委会已将校舍以10年期限175万元的租金出租给了陕西渭南威达汽车服务有限公司。学校变成了汽车4S店,80多名小学生被迫回到上世纪六七十年代建的瓦房里上学。  
唐春成制图



——[时事关键词]——

# 民间投资实施细则

□ 叶祝颐

近日,国务院总理温家宝主持召开了五次座谈会,听取社会各界人士对《政府工作报告(征求意见稿)》的意见和建议。他说,推进垄断行业改革是经济体制改革的重要任务。与此相适应,要促进民间资本进入金融、能源、交通和社会事业等领域,这不仅能缓解经济发展的困难,而且能够推进整个事业的发展。

国务院2010年颁布实施《关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》。这份被称为“新36条”的文件被认为是我国实行经济结构战略调整,鼓励民间资本进入垄断性行业的一座里程碑。表面上看,“新36条”推倒了垄断行业投资围墙,但是诚如温总理所言,“新36条”没有落实,民间投资依然突破不了“玻璃

门”、“弹簧门”,特别是社会广泛关注的金融、能源、交通和社会事业等重点经济领域的改革进展缓慢。

针对于此,温家宝提出,今年上半年一定要把民间投资实施细则制订出来。制订民间投资实施细则,缺少了民间的投资选择余地,对于缺乏投资渠道的民间资本可以起到分流引导作用,避免民间资本集中于住房、股票、投机生意等狭窄投资领域。也可激活民间创业热情,弥补政府投资不足。而且民间资本进入垄断行业,有利于激活市场竞争,帮助垄断企业提高效率,降低成本,依靠市场的力量逐步打破垄断企业“一企独大”的局面。

但鼓励民间投资除了开放投资领域,把宏观政策转化为实施细则以外,关键还在于激活民间资本的竞争力,让民间资本进入投资领域

有所作为,改写某些行业民营不超过49%的老黄历。

现在,由于对民间投资保护不够,民间投资融资渠道不畅,不少民企特别是参与垄断行业竞争的民企经营情况不好,甚至是经营惨淡。民营航空企业的命运就是佐证。民营航空企业举步维艰,固然有自身经营管理不善的原因,但是民营企业冲破了国有航空企业垄断围墙也是重要原因之一。比如,民航部门允许民营企业参与竞争,但在航线审批上一直比较严格,热门航线大多被国有航空公司垄断。而民营航空企业更大的困难是资金短缺。由于航空业是高现金流行业,讲求规模效应,民营航空根本没有成本优势。奥凯航空、东星航空等民营航空企业的相继出局,使得民航市场竞争仍然形同虚设。

除了来自国企“巨无霸”的挤压

以外,民营企业遭遇相关政府职能部门“吃拿卡要”、乱收费也是一个现实问题。此前曝光的湖南民营企业湘淮公司《请客送礼日记》就是典型一例。湖南省娄底市纪委查明,该日记描述的内容基本属实,共查出38名涉案人员。还有干部宣称:“社会环境就是这样,送礼无法回避。”“吃拿卡要”潜规则由此可见一斑。原河北省委书记张云川曾披露:“在河北办理一个投资项目手续,要盖166枚公章,涉及94项收费。”如果不清理“吃拿卡要”潜规则,民营企业发展环境就会遭到破坏。

制订民间投资实施细则,为民营企业带来了发展契机。但是民营投资实施细则关键在于实施。民间资本要冲破垄断围墙,进入发展春天,需要政府提高政策执行力,拿出实际行动为民间投资保驾护航。