

# 革命老区旅游精准扶贫制度增权的比较研究

——以梁家河村和康坪村为例

兰金秋 于立新 王会战

(西安科技大学管理学院 陕西西安 710054)

**摘要:** 革命老区旅游精准扶贫制度增权的比较研究,是探寻制度增权在旅游精准扶贫中的价值与推进制度增权研究进程的需要,对革命老区旅游精准扶贫及攻关脱贫工作有重要意义。本研究以旅游精准扶贫理论、制度增权理论为基础,采用内容分析法对革命老区旅游精准扶贫重点村梁家河村与康坪村进行双案例研究,旨在明确革命老区旅游精准扶贫效果与制度增权之间的关系。研究发现:梁家河村旅游精准扶贫效果明显高于康坪村,二者的巨大差异源自制度增权的强弱程度;梁家河村制度增权效果虽然明显,但具有自发性、间接性和区域性的缺陷,原因在于并没有将这些有利于当地村民从旅游发展中获益的经验途径上升为国家意志。研究指出如何实现正式的旅游制度增权是国家及政府相关部门做好旅游精准扶贫工作的关键所在。

**关键词:** 革命老区; 旅游精准扶贫; 制度增权

[中图分类号] F59

Doi: 10.12054/lydk.bisu.89

[文献标识码] A

[文章编号] 2096-3238 (2019) 03-0057-14

[收稿日期] 2018-06-05; [修订日期] 2019-03-10

[基金项目] 本文受国家社科基金西部项目“增权视角下我国革命老区旅游精准扶贫的机制创新与路径优化研究”(项目编号:16XGL008)、全国人文社会科学课题“从‘去权’到‘增权’:基于演化博弈的乡村旅游精准扶贫研究”(项目编号:17BJR01129)和原国家旅游局2017年度“万名旅游英才计划”研究型英才培养项目(项目编号:WMYC20171035)资助。

[作者简介] 兰金秋(1992—),女,安徽宣城人,西安科技大学管理学院硕士研究生,研究方向:旅游扶贫与增权。

于立新(1969—),男,陕西西安人,西安科技大学管理学院教授,博士,研究方向:旅游开发与规划。

王会战(1976—),男,河南孟津人,西安科技大学管理学院副教授,博士,研究方向:旅游扶贫与增权。

[引用格式] 兰金秋,于立新,王会战.革命老区旅游精准扶贫制度增权的比较研究——以梁家河村和康坪村为例[J].旅游导刊,2019(3):57-70.

## 引言

2016年2月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加大脱贫攻坚力度支持革命老区开发建设的指导意见》中,明确提出要进一步加大扶持力度,深入实施精准扶贫,积极推进革命老区贫困村旅游扶贫试点。从近几年旅游精准扶贫的实践情况来看,以政府为主导的自上而下的旅游精准扶贫模式,虽然在政策、技术、经济等层面为贫困村提供了巨大帮扶,但是“贫困群体边缘化”“精准扶贫过程中的寻租行为”“返贫现象”等问题依旧突出(庄峥,2018),因此,如何从制度层面建立旅游精准扶贫长效机制,最大限度地发挥政策、经济、技术的帮扶优势,使得旅游精准扶贫制度化、常态化,制度增权显得尤为重要。

制度增权也逐渐成为旅游学者关注的热点,孙九霞、保继刚、左冰、王亚娟等学者从理论层面讨论过制度增权在社区参与旅游中的价值与意义,潘植强、朱沁夫、陈志永、王华、梁保尔等则从制度构建与增权路径角度探讨了制度增权在社区参与旅游实现层面的问题。总体来看,已有的关于制度增权的研究多聚焦于社区参与旅游的实现问题上,而有关制度增权之于旅游精准扶贫的价值研究尚未得到重视,二者之间的辩证关系有待实证探索研究。

鉴于此,本文拟采用双案例分析法对陕西省延安市革命老区梁家河村与康坪村的旅游精准扶贫效应及制度增权进行比较分析研究,明确制度增权在旅游精准扶贫中的价值,以期发现革命老区旅游精准扶贫今后努力的方向。

### 一、相关概念与文献回顾

国外有关旅游扶贫的研究源自 Pro-poor Tourism (有利于贫困人口旅游,简称“PPT”)理论。旅游扶贫是一种能够促进减轻贫困的发展模式(Schilcher,2007),贫穷和贫困人口是其核心,它直接关注贫困地区旅游(Ashley, Roe & Goodwin,2001),尤其是贫困地区与旅游发展的互动关系。国内有关旅游扶贫问题的探讨伴随着20世纪90年代旅游扶贫实践经验的总结而兴起。郭清霞(2003)提出,科学的旅游扶贫开发是在政府扶持和引导下,以地方特色为生命,由农民唱主角,实现旅游企业和当地居民双赢;杨阿莉和把多勋(2012)以甘南藏族自治州旅游发展为实例,提出民族地区构建社区参与式旅游扶贫的长效机制;邓小海、曾亮和肖洪磊(2017)则系统阐述了旅游精

准扶贫的定义、构成和运行机理,指出旅游精准扶贫是由旅游精准扶贫识别、旅游精准扶贫帮扶、旅游精准扶贫管理构成的一个动态的有机系统。

增权指通过外部的干预和帮助而增强个人对能力和权利的认识,以减少或消除无权感的过程(Zimmerman, 1990)。1999年Scheyvens正式将增权理论引入旅游学研究中,为旅游研究打开了新的思路与视角。国内的旅游增权研究起步较晚,2008年左冰和保继刚提出了从“社区参与”走向“社区增权”的观点;随后保继刚和孙九霞(2008)在对云南省雨崩村社区旅游调研的基础上,指出雨崩村的旅游增权实际上是个人增权,只有进行制度增权,才能凸显社区在旅游发展中的主体地位,实现社区旅游可持续发展;左冰和保继刚(2012)剖析了我国农村土地产权状态及其决定的旅游开发增权收益分配在理论上与现实中的矛盾性,提出了“吸引物产权”概念,并指出我国农村社区参与权利失败的制度根源在于集体土地所有权受限制支配、所有权主体“虚位”和吸引物权“缺位”,在此基础上提出了农村社区参与旅游发展的土地变革之路;王亚娟(2012)在对制度和增权等基本概念辨析的基础上,划分了4种制度增权类型(正式制度直接增权、正式制度间接增权、非正式制度直接增权和非正式制度间接增权),分别讨论了制度缺失和制度失灵两种社区参与旅游的缺权状态,探索了我国政治体制下可行的制度性增权途径;王华和郑艳芬(2016)基于制度嵌入性理论,对广东省丹霞山瑶塘村与断石村进行了比较研究,探讨了遗产地农村社区参与旅游发展的制度嵌入性,揭示了正式制度与非正式制度对农村社区参与旅游发展的约束与影响。

旅游制度增权理论的提出,表明了增权理论在旅游学研究中的深入。然而在当前全面建成小康社会和精准扶贫的战略背景下,极少有人去关注制度增权在旅游扶贫中的价值与意义。因此,本文立足于我国革命老区当前旅游扶贫现状,探讨制度增权在旅游精准扶贫中的价值,以期推进旅游扶贫发展中制度增权的研究进程。

## 二、研究设计

### 1. 研究方法

本研究采用基于内容分析法的双案例研究方法,原因有:(1)本文旨在基于现实发展经验讨论旅游精准扶贫效果与制度增权之间的关系,探索革命老区旅游精准扶贫中制度增权的价值,而案例研究适用于回答“是什么”与“为什么”的问题。(2)梁家河村与康坪村在自然地理区位与社会文化背景上具有较大相

似性，同是依托知青文化发展乡村旅游，效果却差异明显，可以通过案例比较分析进行原因探究。

内容分析法是一种对传播信息内容进行系统、客观和量化描述的研究方法（邹菲，2006）。通过定性和定量相结合的方式，有助于有效描述传播信息的内容特征，揭示文本实质和内容的变化趋势（肖雪、周静，2013）。本文以陕西省延安市梁家河村与康坪村的田野调查与深入访谈记录为研究文本，进行内容分析。

## 2. 研究区域概况

### （1）梁家河村概况

梁家河村位于陕西省延安市延川县文安驿镇东南5公里处，总土地面积9.852平方公里，总人口433户1187人，目前已成为全国“一村一品”示范村、延安市乡村旅游文化示范村、美丽乡村示范基地、党员干部党性教育基地、延川县青少年“三观教育基地”和红色旅游目的地。

梁家河村的主要产业有山地苹果种植业、生猪养殖业和乡村旅游业。近年来梁家河村依托资源优势，挖掘知青文化，相继建设了村史馆、知青文化体验园、苹果采摘园、耕作园、农家乐等一系列旅游项目，并于2015年自发注册成立了梁家河乡村文化旅游发展有限公司。该公司为村集体企业，2016年实现旅游综合收入1300万元，目前在旅游公司从业的村民达到145人，旅游业已经成为梁家河村的主导产业。

当前梁家河村在册贫困户有9户25人，通过发展旅游、养殖、种植业，6户19人实现脱贫，剩余3户6人仍较为贫困。

### （2）康坪村概况

康坪村位于陕西省延安市宝塔区冯庄乡政府东南2.5公里处，总面积5平方公里，现有居民150户524人。目前康坪村的旅游发展定位为山水农林休闲地、陕北民俗体验地、青少年农村文化教育地、美丽乡村示范村、全国“一村一品”示范村和红色旅游目的地。

康坪村的主要产业有大棚种植业、养殖业和旅游业。近些年来，康坪村利用知青文化资源，发展红色旅游，目前全村进行了400孔窑洞及100间平房改造，建设了5组农家院、1个幸福互助院、3个小型广场和1个知青文化体验园，并完成知青旧址6孔窑洞改造。

该村为国家乡村扶贫重点村，目前有低收入户8户12人，村民收入主要依靠种植蔬菜和发展劳务输出等。

梁家河村与康坪村在地理位置及外部环境上较为相似，且都依托资源优势，

挖掘知青文化,发展红色旅游,具有很好的比较研究价值。

### 3. 研究过程

#### (1) 资料收集与分析策略

本文以第一手资料为主要研究材料,于2017年5月培训55名本科生采用非结构式访谈法对当地村民、村干部和部分外来企业职工进行了深入访谈,访谈时长多在半小时以上,整理访谈文本约4万字(其中梁家河村访谈人次41人,精简后访谈文本为19415字;康坪村访谈人次37人,精简后访谈文本为19696字)。另结合相关二手材料(包括村史馆文字图表记录、相关科研资料、相关新闻报道及专家解读等第三方观察材料)对两村庄基本情况进行了辅助了解。在资料收集方面做到了从不同的信息来源收集案例研究所需数据,使多元化的数据之间相互补充、相互印证,形成证据三角(Yin, 2014)。

#### (2) 建立分析类目

本文在构建旅游精准扶贫效果评价类目及相关指标时,借鉴了邓小海、曾亮和肖红磊(2017)有关旅游精准扶贫的相关研究,从旅游精准扶贫项目识别和贫困人口识别方面考虑旅游精准扶贫识别精准度;从区域经济效益和居民参与程度角度考虑旅游精准扶贫帮扶精准度;从旅游扶贫资金分配管理及贫困户退出机制方面考虑旅游精准扶贫精准管理水平。综上,从旅游精准扶贫中精准识别、精准帮扶与精准管理3个维度设置旅游精准扶贫效果考核指标。

在构建制度增权类目及相关指标时,主要参考了左冰和保继刚(2012),王亚娟(2012),潘植强、梁保尔和吴玉海等(2014),王华、龙慧和郑艳芬(2015),朱沁夫和李佳(2017)等有关旅游社区增权与制度增权的相关研究。左冰和保继刚(2012)指出我国农村社区参与权利失败的制度性根源在于集体土地所有权受限制支配、所有权主体“虚位”,因而将农村土地制度增权纳入制度增权指标体系;潘植强、梁保尔和吴玉海等(2014)以及朱沁夫和李佳(2017)则从旅游企业的治理角度探讨制度增权的实现路径,因而将旅游管理制度增权纳入制度增权指标体系;王亚娟(2012)、王华(2016)分别从民主村治、土地租赁、利益分配角度考虑制度增权的构建,因而将民主村治制度增权与利益分配制度增权纳入制度增权指标体系。综上,形成了制度增权主类目下包含土地制度增权、管理制度增权、村民自治制度增权和利益分配制度增权4个次类目的指标评价体系。

基于以上分析,本文最终建立了包括2个类目10个指标的分析体系和编码表(见表1)。

表 1 旅游扶贫分析体系和编码表  
Tab.1 Analytical framework and encode table

主类目	次类目	指标	编码
旅游精准扶贫效果	精准识别	旅游开发项目是否符合开发实际	1=完全不符合, 2=不太符合, 3=不了解, 4=基本符合, 5=完全符合
		旅游扶贫是否有扶贫标准	1=没标准, 2=标准模糊, 3=不清楚, 4=标准比较清楚, 5=严格标准
	精准帮扶	旅游开发项目经济效益如何	1=效益差, 2=效益较差, 3=不了解, 4=效益较好, 5=效益好
		居民是否能参与旅游	1=外出打工或务农, 2=几乎不能参与, 3=不清楚, 4=一般参与, 5=充分参与
	精准管理	扶贫退出机制是否明确	1=不明确, 2=不太明确, 3=不清楚, 4=比较明确, 5=非常明确
		扶贫资金使用是否合理	1=不合理, 2=不太合理, 3=不清楚, 4=比较合理, 5=非常合理
制度增权	土地制度增权	旅游开发用地类型	1=土地租赁, 2=土地征迁
	管理制度增权	旅游管理机构数量	1=旅游公司, 2=政府, 3=未提及
	民主村治制度增权	旅游开发决策主体	1=旅游公司, 2=政府, 3=未提及
	利益分配制度增权	是否有旅游收入分红	1=有, 2=无, 3=未提及

### (3) 信度检验

信度是对文献编码一致性、分类准确性和方法稳定性的检验, 信度分析检验编码员对同一样本评判的一致性程度(夏清华、宋慧, 2011)。信度检验方法为: 培训两位编码员, 使其深入了解研究主题、理解各类目内涵和各项指标评判标准, 编码后, 对编码员编码内容进行信度检验。依据本研究已拟定好的主次类目, 对各项指标进行信度检验。编码员之间交互判别信度计算公式如下:

$$R = \frac{n * K}{1 + (n - 1) * K} \quad (1)$$

公式(1)中:  $R$  表示交互判别信度,  $n$  表示编码员数量,  $K$  为编码员之间的平均相互同意度。平均相互同意度的计算公式为:

$$K = \frac{2M_{ab}}{N_A + N_B} \quad (2)$$

公式(2)中:  $M_{ab}$  是 2 名编码员结果完全相同的分析单元数,  $N_A$  是 A 编码员的分析单元数,  $N_B$  是 B 编码员的分析单元数。

根据公式(1)、(2)对精准扶贫效果 6 项指标及制度增权 4 项指标进行信度检验, 检验结果如表 2 所示。交互判别信度在 0.80 以上可接受, 0.90 以上较好(付业勤、王新建、郑向敏, 2012), 本研究中交互信度值均在 0.85 以上, 可以接受, 说明编码结果有效。

表2 梁家河村与康坪村编码交互判别信度  
Tab.2 The interactive discriminant reliability of encode table in Liangjiahe village and Kangping village

主类目	次类目	指标	交互判别信度
旅游精准扶贫效果	精准识别	旅游开发项目是否符合开发实际	0.959
		旅游扶贫是否有扶贫标准	0.886
	精准帮扶	旅游开发项目经济效益如何	0.853
		居民是否能参与旅游	0.861
	精准管理	扶贫退出机制是否明确	0.886
		扶贫资金使用是否合理	0.886
制度增权	土地制度增权	旅游开发用地类型	1.000
	管理制度增权	旅游管理机构数量	0.915
	民主村治制度增权	旅游开发决策主体	0.861
	利益分配制度增权	是否有旅游收入分红	0.919

### 三、比较分析

按照内容分析法，对旅游精准扶贫效果主类目中6项指标进行打分评价并对制度增权主类目4项指标进行统计学分析，分析结果如表3所示：梁家河村旅游精准扶贫效果评价得分均值为4.058，高于康坪村的2.243；在精准识别次类目上梁家河村各指标评价得分之和约是康坪村的1.5倍；在精准帮扶次类目上梁家河村各指标评价得分之和约是康坪村的2.1倍；在精准管理次类目上梁家河村各指标评价得分之和约是康坪村的1.9倍。

表3 梁家河村和康坪村旅游精准扶贫类目与制度增权类目指标评价结果  
Tab.3 The index evaluation results of accurate poverty alleviation and institutional empowerment

次类目	指标	梁家河村平均值	康坪村平均值
精准识别	旅游开发项目是否符合开发实际	4.293	2.649
	旅游扶贫是否有扶贫标准	3.634	2.568
精准帮扶	旅游开发项目经济效益如何	3.805	2.108
	居民是否能参与旅游	4.512	1.919
精准管理	扶贫退出机制是否明确	3.976	2.378
	扶贫资金使用是否合理	4.127	1.838
—	均值	4.058	2.243
—	指标	梁家河村频数	康坪村频数
土地制度增权	旅游开发用地类型	1	2
管理制度增权	旅游管理机构数量	1=“21”， 2=“15”，3=“5”	1=“0”， 2=“18”，3=“19”
民主村治制度增权	旅游开发决策主体	1=“18”， 2=“7”，3=“16”	1=“11”， 2=“16”，3=“12”
利益分配制度增权	是否有旅游收入分红	1	2

为了进一步检验梁家河村与康坪村旅游精准扶贫效果是否存在显著差异,运用 SPSS 21.0 统计分析软件进行独立样本  $t$  检验,结果显示: Levene 检验的  $\text{Sig.}=0.493 > 0.05$ ,  $t$  检验  $\text{Sig.}$  (双侧)  $=0.000 < 0.05$ , 说明旅游精准扶贫效果受村庄差异影响显著,即两村庄间旅游精准扶贫效果差异显著。

通过对访谈文本内容及相关二手资料进行深入挖掘与分析,发现造成两个村庄旅游精准扶贫效果差异的主要原因在于制度增权的强弱程度,梁家河村凭借制度增权带来的优势,在旅游精准扶贫中取得了康坪村难以达到的效果。

(1) 在土地制度方面,土地租赁制度具有保障村民土地经营权和永续收益权、降低旅游开发建设期成本的优势,比土地征迁制度更贴合革命老区旅游项目开发实际。“我们村旅游用地很特殊,是村集体旅游公司,土地是租的,不需要征迁,一直续租就可以,成本少。”(梁家河村杨书记)梁家河村旅游开发用地采用的是土地租赁办法,即被旅游开发占用土地的农民可以获得土地租金,这种租金获得是持续的。租赁制度也降低了梁家河村发展旅游业的土地建设成本,村集体可以集中更多的资金进行旅游项目建设或其他旅游相关投资。对比而言,康坪村旅游开发用地采用土地征迁办法,失去土地的农民可以得到一次性补偿。在这种征地补偿“一刀切”做法下,农民与土地的联系被切断,而土地被征用后的价值猛增与农民没有丝毫关系(吴渭、刘永功,2015),不利于后期可能存在的农村土地收益的增值与社区旅游扶贫的可持续发展。同时据访谈了解到,康坪村的征地补偿金并没有一次性到位,财政支持不足是重要原因,而且采用这种土地征迁办法时居民得到的土地补偿款往往不会很高,失去土地的农民会担心以后没有其他收入等问题,例如农民会存在“占了我们的地,分钱分一次还分得少,之后就不咋管你了”的担忧。此外政府如将土地征迁补偿金一次性全部下发,则会占用大部分旅游发展项目建设资金,尤其会影响旅游发展初级阶段的资金投入。

(2) 在旅游管理制度方面,以村集体旅游公司为核心的管理体制,以其精细化的旅游业务管理和贫困村民可参与等优点,大大促进了当地旅游发展和精准扶贫成效。对访谈中“旅游扶贫中谁提供的帮助最大”这一问题的回答进行分析发现:51.22%的受访梁家河村村民认为对梁家河村旅游发展帮助最大的是村集体旅游公司,36.59%的受访村民认为是当地政府;48.65%的受访康坪村村民认为对康坪村旅游发展帮助最大的是当地政府,而51.35%的受访村民则认为该村在旅游发展过程中受到的帮助很少或者没有受到帮助。政府主导型旅游扶贫,其作用点主要在于当地旅游发展的基础设施和外部环境建设,因此往往表现为粗放式发展和缺乏精准管理。梁家河村于2015年自发注册成立了村集

体企业——梁家河乡村文化旅游发展有限公司，“管理层都是党员干部，董事长不挣钱，经理一个月工资6000多元，开电瓶车的工资3000元，打扫卫生的一个月有1200、1500或2000元，我们这些个年老的，在门口解决问题了，挣到钱了”（梁家河巩姓村民），公司为村民提供差异化工作岗位，员工从基层到管理层均为当地村民，充分保障了村民参与旅游发展的权利，为贫困村民提供了就业机会和收入来源的同时也为该村的旅游发展注入了更多积极性。对比而言，康坪村的旅游发展在政府提供了相应的基础设施和外部环境建设之外，没有其他太多进展，旅游发展缺乏一个正规的管理机构和一套适宜的管理制度。缺乏有效的旅游管理制度致使康坪村未能为当地村民参与旅游发展提供更为精细化的途径，只是简单地把该村旅游开发项目及相关产业外包出去，这种管理方式实际上是将当地旅游业的发展与当地村民隔离开来，村民无法通过参与旅游而实现脱贫，久之会因为无法参与其中，没有分享到旅游带来的利益而感到沮丧，引发诸如“我们这边最大的问题就是本地人参与得少，你看这里都是外地人不要本地人”“旅游项目带来的利润都给承包商带走了，没有给村民，村民一毛钱利润都没有”等悲观失望情绪。

（3）在民主村治制度方面，基层群众自治制度间接地保障了村民参与旅游发展决策的权益。有关针对村民的访谈中“旅游开发决策权归属”问题的分析显示：43.90%的受访梁家河村村民认为该村旅游开发决策权在村委会，17.07%的受访村民认为在村领导个人，另外有39.02%的受访村民表示不了解或不关心；29.73%的受访康坪村村民认为该村旅游开发决策权在村委会，43.24%的受访村民认为在村领导个人，32.43%的受访村民表示不了解或者不关心。基层群众自治制度是我国的一项基本政治制度，村委会是农村基层群众性自治组织，虽然这项制度不是直接赋予村民参与旅游开发的权利，村委会也不是村民直接参与旅游发展的机构，但是因为村民在自治过程中有决定本村事务的权利，而当旅游开发涉及村集体利益时，村委会自治组织能较为有效地团结村民个体力量，形成合力参与谈判，因此以村委会为组织的基层群众自治制度间接地保障了社区居民参与旅游开发及发展的权利（王亚娟，2012）。就梁家河村而言，村委会在旅游开发中赋予了村民一定程度的决策权，使得村民能够在旅游开发伊始至发展全过程中参与重大决策，从而较大程度地保障村民自身利益，减少了旅游发展中的利益冲突与矛盾。例如在村民参与旅游中有关于“谁家旅游关键线路上开设小卖部的问题”，一旦贫困户报名人数超过小卖部设立容量，就会采取“抓阄”的方式决定开店权利，这种民主决策的观念已经逐渐渗透到村民的思想中。比较而言，在旅游开发决策过程中，康坪村村委会发挥的民主决策

作用微乎其微,更多的村民认为他们没有决策权,决策权落在村领导个人身上,村领导个人集权决策虽然一定程度上提高了行动效率,但往往不能够真正代表村民意志,以至于大部分村民利益受损。“你们的调查没有意义,我们的问题你们解决不了,也传达不了,这些都没有用。”“我觉得应该全村可以入股经营,现在太不公平了,没地的怎么办啊?政府的、村里的都不听我们的想法的。”村民的访谈反映出,村民在民主村治过程中根本无法维护个人权益。

(4)在利益分配制度方面,公平的收入分配与多元化收入来源直接关系到旅游扶贫的核心——贫困人口在旅游发展中的获益问题(周歆红,2002)。

“我这三口窑洞也被他们租去了,公司租了十年,给了我九万,一次性给了十年租金,剩下几间房屋自己办了个宾馆。”“领导说了除了今年有(旅游公司分红),以后年年有,一年比一年多,按人头分,一人五千,我们家(儿子孙子一起)十个人,分了5万。”“我主要是给公司当保管员,一个月1500块钱。”(梁家河村某村民老板)

“他们(村民)养殖、退耕还林那一块地,要建农家院,征地承包出去,居民分这个钱,通过各种渠道,(公司)想要承包(地)就给我们钱,我们给居民平均分配(承包款)。”(康坪村某村民)

从旅游收益分配来源与方式看,梁家河村居民旅游收入来源除了资产性租赁收入,还包括参与旅游经营活动所得和村集体旅游公司每人每年5000元分红(第三年才有),居民收入来源上呈现多样化与可持续分配的特点,扩大了居民的总体收益,促进了梁家河村全民参与旅游经营的积极性,对于梁家河村旅游业可持续发展有积极作用;而康坪村居民旅游收入来源仅包括土地征迁与外来投资商承包费用收入,传统的外出务工依然是康坪村居民的主要收入来源,居民旅游收入呈现来源单一化且多为一次性分配的特点,居民从旅游中获得的总体收益小,容易产生对旅游发展的冷漠态度,引发与村领导及外来企业的矛盾。

#### 四、结论与讨论

##### 1. 研究结论

本文在对革命老区梁家河村与康坪村进行实地调研的基础上,通过对深入访谈的文本内容进行比较分析,发现两村庄旅游精准扶贫效果差异显著的原因在于制度增权的实现方面。梁家河村在土地制度、旅游管理制度、民主村治制度及利益分配制度上直接或间接地保障了村民参与旅游发展的合法权益,实行相对均衡的利益共享机制,严格把控外来投资商进入,基本实现了旅游发展的

经济增权和部分政治增权，并取得了良好的精准扶贫效果。比较而言，康坪村在土地征迁制度方面由于强制征迁和拆迁款不能及时到位等问题已经引发村民不满，在旅游管理制度方面政府将该村旅游项目全部承包给外来投资商，政府、外来投资商与村民之间利益发生冲突，外来投资商不仅卷走了当地旅游发展带来的利润，还一定程度上剥夺了当地村民参与旅游发展的机会，导致矛盾加深；另外具有过度集权色彩的村领导决策制度更加使得村民有口难言，久之对旅游发展失去信心和参与渴望，甚至产生厌恶感。

然而，不论是梁家河村的土地租赁制度、村集体旅游公司管理制度、村委会民主决策制度还是利益分配制度都具有自发性、间接性和区域性的缺陷，原因在于并没有将这些有利于当地居民从旅游发展中获益的经验途径上升为国家意志。就土地租赁制度而言，它在一定程度上较土地征迁制度保障了居民的土地“所有权”与使用权，且节约了建设成本，但是土地租赁仍具有租金低、收入少、部分居民无法真正自主地享有土地权益的缺陷，并不能从根本上保证居民的土地权益，只有加快农村土地确权，推进农村土地产权改革，实现农村集体土地与国有土地享有平等权益，让土地成为农村居民真正可支配的财产，才能从根本上保障居民的土地收益权。村集体旅游公司是梁家河村的部分村领导组织村民自发成立的村集体企业，在招聘用工和利益分配方面，均具有自发性特点，村民的参与权与利益分配权保障性差，因此必须健全农村集体公司现代化企业制度，从体制上规范村集体旅游公司运营管理。在村委会民主决策制度方面，基层群众自治制度虽间接地保障了村民参与旅游发展决策的权益，但未从法律或者制度层面确立村民参与社区旅游并获益的权利。世界上有些国家或地区已经制定正式的法律法规来保障社区居民从当地旅游发展中获利的权利，如加拿大的班夫国家公园规定，只有原住居民可以开设家庭旅馆，而外来购房者则不允许；迪拜也作出明确限定，外来者在当地开设公司和投资必须与当地当地人合作，使本地人从中受惠（杨晓红，2011）。因此，只有通过“国家从法律上或政治上支持和授予社区旅游增权的合法性，建立起一套正式的支持性制度来保障社区参与的权益”（王宁，2006），才能真正实现制度增权。

## 2. 研究贡献

本研究的理论意义主要体现在：首先，以往有关旅游（精准）扶贫的研究，主要聚焦于对旅游精准扶贫理论本身的研究，体现在旅游精准扶贫的概念、机制、路径探析等方面（郭清霞，2003；杨阿莉、把多勋，2012；邓小海、曾亮、肖洪磊，2017），增权角度的研究相对缺乏，本文从制度增权层面探讨了制度增权之于旅游精准扶贫的影响，对于旅游精准扶贫研究有望带来新的启发；其次，本文

将旅游中的增权与旅游精准扶贫效果联系起来,探讨其中的关系,并针对两个典型案例进行对比研究,找到并明确影响旅游精准扶贫效果的原因在于是否“增权”,为增权对旅游扶贫效果的重要性提供了事实基础,对认识旅游扶贫效果的关键影响因素具有一定帮助;最后,本文基于现实发展经验讨论旅游精准扶贫效果与制度增权之间的关系,具有理论拓展价值,也可能为探索我国旅游发展中的制度增权实现路径带来有益的启示。

本研究的实践价值主要体现在:首先,在我国旅游精准扶贫实践中,不论是经济层面还是技术层面国家已经提供巨大帮扶,经济、技术层面的帮扶在旅游精准扶贫过程中具有直接、高效的特点,能够在短期内起到减轻贫困、增加收入,甚至脱贫的效果,但是对于巩固脱贫成果、实现革命老区旅游可持续发展作用有限。因此,明确制度增权在旅游精准扶贫中的价值,探索二者之间的辩证关系,对于开拓我国革命老区旅游精准扶贫新思路与把握精准扶贫新方向有重要意义。其次,本文选取的研究案例为陕北革命老区梁家河村与康坪村,作为革命老区旅游精准扶贫典型村庄,其实践经验对于我国革命老区旅游精准扶贫工作实践具有借鉴意义,也丰富了我国旅游精准扶贫类型研究。

### 3. 研究局限与展望

革命老区旅游精准扶贫制度增权的比较研究,是在精准扶贫背景下有关制度增权研究的一次尝试性探索,二者之间的辩证关系研究今后还需要更多的案例与经验总结。另外,本文只是关注制度增权在旅游精准扶贫中的价值研究,尚未开展具体的影响路径研究,今后应在这一方面深入探索,以丰富制度增权理论研究和更好地指导旅游精准扶贫实践工作。

### 参考文献:

- [1] Ashley C, Roe D, Goodwin H. *Pro-poor Tourism Strategies : Making Tourism Work for the Poor : A Review of Experience* [ R ] . Nottingham : Overseas Development Institute ( ODI ), 2001 : 9~18.
- [2] Schilcher D. Growth versus equity : The continuum of pro-poor tourism and neoliberal governance [ J ] . *Current Issues in Tourism*, 2007, 10 ( 2-3 ) : 166~193.
- [3] Yin R K. *Case Study Research : Design and Methods* [ M ] . 5th ed. Los Angeles, California : SAGE, 2014 : 22.
- [4] Zimmerman M A. Taking aim on empowerment research : On the distinction between individual and psychological conceptions [ J ] . *American Journal of Community Psychology*, 1990, 18 ( 1 ) : 169~177.
- [5] 保继刚,孙九霞. 雨崩村社区旅游:社区参与方式及其增权意义 [ J ] . *旅游论坛*,

- 2008, 1 (1): 58~65.
- [6] 邓小海, 曾亮, 肖洪磊. 旅游精准扶贫的概念、构成及运行机理探析 [J]. 江苏农业科学, 2017, 45 (2): 265~269.
- [7] 付业勤, 王新建, 郑向敏. 基于网络文本分析的旅游形象研究——以鼓浪屿为例 [J]. 旅游论坛, 2012, 5 (4): 59~66.
- [8] 郭清霞. 旅游扶贫开发中存在的问题及对策 [J]. 经济地理, 2003, 23 (4): 558~560.
- [9] 潘植强, 梁保尔, 吴玉海, 等. 社区增权: 实现社区参与旅游发展的有效路径 [J]. 旅游论坛, 2014, 7 (6): 43~49.
- [10] 王华. 旅游引导的新型农村城镇化研究——以丹霞山瑶塘村与断石村为例 [J]. 地理科学, 2016, 36 (6): 863~870.
- [11] 王华, 龙慧, 郑艳芬. 断石村社区旅游: 契约主导型社区参与及其增权意义 [J]. 人文地理, 2015, 30 (5): 106~110.
- [12] 王华, 郑艳芬. 遗产地农村社区参与旅游发展的制度嵌入性——丹霞山瑶塘村与断石村比较研究 [J]. 地理研究, 2016, 35 (6): 1164~1176.
- [13] 王宁. 消费者增权还是消费者去权——中国城市宏观消费模式转型的重新审视 [J]. 中山大学学报 (社会科学版), 2006, 46 (6): 100~106.
- [14] 王亚娟. 社区参与旅游的制度性增权研究 [J]. 旅游科学, 2012, 26 (3): 18~26, 94.
- [15] 吴渭, 刘永功. 产权视角下的农村土地征迁与利益博弈 [J]. 兰州学刊, 2015 (2): 204~208.
- [16] 夏清华, 宋慧. 基于内容分析法的国内外学者创业动机研究 [J]. 管理学报, 2011, 8 (8): 1190~1194, 1200.
- [17] 肖雪, 周静. 老龄化背景下我国公共图书馆老年服务状况的调查与分析——基于内容分析法的实证研究 [J]. 图书情报知识, 2013 (3): 16~27.
- [18] 杨阿莉, 把多勋. 民族地区社区参与式旅游扶贫机制的构建——以甘肃省甘南藏族自治州为例 [J]. 内蒙古社会科学 (汉文版), 2012, 33 (5): 131~136.
- [19] 杨晓红. 社区参与旅游发展的立法探讨 [J]. 旅游学刊, 2011, 26 (3): 9~10.
- [20] 周歆红. 关注旅游扶贫的核心问题 [J]. 旅游学刊, 2002, 17 (1): 17~21.
- [21] 朱沁夫, 李佳. 旅游社区自主增权与制度包容性创新 [J]. 学术探索, 2017 (4): 126~131.
- [22] 庄峥. 新制度经济学视角下农村精准扶贫中边缘化群体的寻租现象分析 [J]. 劳动保障世界, 2018 (15): 21~22.
- [23] 邹菲. 内容分析法的理论与实践研究 [J]. 评价与管理, 2006, 4 (4): 71~77.
- [24] 左冰, 保继刚. 制度增权: 社区参与旅游发展之土地权利变革 [J]. 旅游学刊, 2012, 27 (2): 23~31.

**Institutional Empowerment in Tourism Accurate Poverty Alleviation in the Former Revolutionary Area : Comparative Case Studies of Liangjiahe Village and Kangping Village**

LAN Jinqiu / YU Lixin / WANG Huizhan

( School of Management, Xi'an University of Science and Technology,  
Xi'an 710054, China )

**Abstract:** Comparative study of institutional empowerment in tourism accurate poverty alleviation in the former revolutionary area is the need to explore the value of the institutional empowerment in tourism accurate poverty alleviation and to promote the research process of institutional empowerment in the development of tourism poverty alleviation. It is of greatly practical value to point out the new direction of the future efforts of the tourism accurate poverty alleviation in the former revolutionary area and to guide the work of tackling the key problems that eliminating poverty in the former revolutionary area. Based on accurate poverty alleviation theory and institutional empowerment theory, and applying to content analysis, the relationship between the effect of tourism accurate poverty alleviation and the institutional empowerment at the former revolutionary area——Liangjiahe Village and Kangping Village was studied. Results show that the effect of tourism accurate poverty alleviation in the Liangjiahe Village is more obvious than that of Kangping Village. The great difference stems from the degree of institutional empowerment. The effect of institutional empowerment of Liangjiahe Village is obvious, but the defect is spontaneous, indirect and regional. Since these experiences profiting the local villagers haven't risen to the will of the state, such approach is the key departments concerned of the national and government who deal with the work of poverty alleviation.

**Keywords:** the former revolutionary area; tourism accurate poverty alleviation; the institutional empowerment