# 辉县县域经济发展调研报告

县域经济何以成高原丨让南太行“亮”起来“活”起来“热”起来——辉县县域经济发展调研报告

2021年

●谋划实施500万元以上项目446个

●总投资1898亿元

●完成投资120亿元

2022年

●全面推进500万元以上项目429个

●力争全年新开工千万元以上项目不低于120个

●新增投资150亿元以上

□河南日报县域经济调研组

河南省第十一次党代会把文旅文创融合战略列入全省“十大战略”，这不仅意味着文化旅游的发展已被提到省委、省政府的重要议事日程，而且也被纳入了“确保高质量建设现代化河南、确保高水平实现现代化河南”的发展大局。

面对新发展时代、新发展理念、新发展环境、新发展战略，作为河南传统工业强县的辉县市，抢抓机遇，充分发挥集壮美太行山水和厚重文化底蕴于一体的旅游资源优势，谋划以文旅融合发展，加快推动传统旅游业的转型升级；以文旅康养产业为主导的产业发展，加快构建全域打造、全产融合、全景建设、全民参与的全域旅游高质量发展新格局；以旅游产业的主体再造、形象重塑，加快探索传统产业“涅槃重生”、生态发展、绿色发展的途径；探索一条生态修复治理带动资源型城市转型发展的特色之路，可以说是因时应势。

辉县文旅融合发展探索的启示

河南是一个文旅资源大省，丰富多彩的地域文化和旅游资源为县域文旅产业融合提供了坚实的基础，依托县域特色文旅产业发展带动县域经济的高质量发展已经赢得广泛共识。辉县市的实践表明，只有完整准确全面贯彻新发展理念，立足资源禀赋条件，坚持规划引领、融合发展、创新撬动、品牌驱动、要素联动的发展思路与策略，才能有效破解文旅合而不融、融而不全、有文缺化、品牌不强等文旅融合发展的现实难题，消除各种制约瓶颈，盘活各类资源要素，促进文旅深度融合和经济社会高质量发展。

1

坚持规划先行，整合资源要素

相较于大中城市和文化旅游融合发展的成熟地区，多数县域文旅产业发展不同程度存在着方式粗放、资源分散、景区景点分布不平衡、开发层次偏低等现象。以辉县市为例，文化旅游资源禀赋分布在不同地区，历史文化资源、红色旅游资源、自然旅游资源、遗产旅游资源和民族风情旅游资源等不同类型资源同时并存的现象相对比较常见。

推动县域文旅融合高质量发展，必须树立县域文化旅游资源“一盘棋”的思想，通过整体规划、统一步调，在县域范围内实现不同种类、不同区域文化旅游资源的全方位、多层次整合，把文旅产业融合发展主动融进规划编制的全过程，才有可能编制出高质量的规划；只有高质量的规划指导，才有可能实现文旅融合的高质量发展。

通过将文旅融合纳入中长期规划，在中长期规划框架下编制各种文旅融合发展的专项规划，加强文旅融合发展的顶层设计，构建县域文旅融合协同联动机制，消弭区域文旅产业融合发展同质化现象，推动县域文旅产业的差异化、特色化、个性化发展，形成相对完整和闭合的文化旅游产品消费链，提升旅游消费者体验感、获得感、满意度，加快文化旅游产业融合发展的步伐。

2

打造载体平台，延展产业链条

基于地域或县市的文化和旅游资源禀赋、地理交通区位、产业发展基础的差异性，不同区域会选择不同的路径、策略和措施，推动文旅融合发展。深入挖掘、整合和开发独具特色的文旅资源优势，彰显区域特色化，也是辉县推动文旅融合的一个重要经验。

打造文旅融合的载体平台，拉长文旅融合的产业链条，一方面，用足用好特色集聚区、特殊发展带、特点突出景区景点等文旅融合发展的现存平台；另一方面，切实找准文旅产业的最佳融合点，集合文旅融合的“最大公约数”，在科学检视文旅融合存在的问题、难点、痛点基础上，通过全面摸排县域文化资源分布、品质、类型、属性和开发状况，按照多向融合、应融尽融、宜融才融的原则，打造文旅融合新亮点，发展文旅融合新业态；通过拉长产业链，增值文旅融合的价值链，积极推进旅游产业结构的调整和旅游产业的转型升级。

3

立足自然禀赋，培育特色品牌

加快推进文旅融合发展，做好宣传、做强品牌、做出特色是一个关键环节。打造旅游品牌的主要目的和基本功能是向旅游消费者传达与该地独特关联的、值得回忆的旅游体验。发展思路的高度雷同是影响县域文旅融合发展的重要因素之一。比如，对历史文化资源的开发，由于投资、土地等资源约束，相当多的区域开发层次浅、目光短，相关历史文化价值缺乏深度发掘。又比如，在县域文旅融合发展过程中，特色小镇一哄而上，却因为文化特色、历史底蕴严重不足，造成千城一面现象突出，导致其既没有旅游吸引力，也不能成为文化发展的平台和载体，甚至有不少沦为乡镇房地产的变种，缺乏持续发展的后劲。

一个地区的文化旅游资源开发，重要的是明确自身定位，进而确立发展主题，突出区域特色。这就要求在推动文旅融合策划时要更加注重地方性特色的挖掘，打造易于识别的文化旅游产品标志，最大限度地形成比较优势。

4

强化要素联动，夯实融合根基

提升文旅产业融合水平，必须有要素作保障。辉县市把全域旅游作为解决文旅融合发展不充分、不平衡的重要途径，推进文化、旅游、交通、发改、农业、生态、土地等部门的协同互动，为文旅融合提供全方位的要素支撑，初步形成全方位、多主体、多要素、多业态的文旅融合发展格局。

类似县域可借鉴这一经验，进一步加大资金扶持和土地要素保障，加强推进政策举措创新，促进文化资源的旅游产业化转化和文化产业的旅游嵌入，积极鼓励引进和培育新型文创机构，加大对文旅人才的引进和培养工作，促进文旅融合发展效益最大化。

5

加强科技支撑，赋能业态创新

实现文旅融合的高质量发展，加快科技创新是必由之路。为此，要充分利用科技信息技术，提高文旅产品的供给质量和效率，全面创新文旅发展模式。

一是完善支撑“科技+文旅”产业发展的政策体系，加强财税政策对数字文旅产业的支持力度，积极引导金融机构加大对数字文旅产业发展示范项目、重点项目的信贷投放，加大对数字文旅产业的财政投入力度。二是积极推动文旅产业向数字化转型，充分利用数字科技的力量，在“视、听、嗅、味、触”上做足功夫，为用户创造强交互、高趣味的沉浸式体验。此外还要充分运用好5G、人工智能、物联网等“新基建”，合力打造智慧文旅软硬件系统、服务平台，进一步优化用户体验，为文旅融合高质量发展注入新动能。

6

开发保护并重，促进业态融合

实现旅游产品开发与文化资源保护并重是最好的选择。这样，既可以让文化资源为更多的人所熟悉，同时能带动本地经济社会的发展，经济社会发展的成果又能够反哺文化资源的保护，从而形成开发与保护良性互动的最佳状态，推动文化和旅游产业相互促进、互补协调、共同提升。一方面，深度发掘文化资源，全方位挖掘历史价值、文化意蕴，讲好文化故事、历史故事与产业故事，实现文化资源与旅游资源的有机融合，提升游客的文化体验。另一方面，寓文化保护意识于旅游当中，通过潜移默化的引导让游客主动参与文化保护，使旅游者既成为文旅融合的消费者，也成为文化资源的宣传者、守护者、传承者。

辉县文旅融合高质量发展的对策与建议

辉县文化和旅游发展有了一个良好的开端，也面临不平衡不充分等诸多发展矛盾和难题。只有直面矛盾、破解难题，才能激发辉县文旅融合发展的巨大潜能，才能推进辉县文旅全方位、深层次、高质量融合发展。

1

加强对国家太行山旅游业发展规划的研究

高度重视国家太行山旅游业发展规划对于辉县经济社会发展的意义，组织专门力量，集中时间、集中办公，以研究对接国家太行山旅游业发展规划工作为切入点，确定已经名列国家规划的涉及辉县重点景点景区及其项目，发现符合国家规划内容的辉县境内的相关景点景区及其项目，研究国家规划出台的各项政策措施，对规划中的任务、项目和政策措施进行分解，提出辉县对接国家太行山旅游业发展规划的初步意见，提交辉县市委、市政府作为决策参考。

在对国家太行山旅游业发展规划深入研究的基础上，梳理辉县文旅融合发展、全域旅游发展和市域经济社会发展的思路，自觉对接国家规划，主动加强沟通衔接，在积极履行国家规划中涉及辉县景点景区和项目建设的同时，争取更多政策、项目在辉县落地。

2

更新发展理念，明确发展思路，探索文旅融合发展途径

不折不扣地贯彻落实“两山”理论，以观念的更新引领文化旅游业高质量发展，以生态发展、绿色发展、融合发展、高质量发展指导文旅融合建设。围绕辉县市“转型强市、文旅名市、交通兴市、生态美市”的发展部署，以生态绿色发展为理念，进一步厘清发展思路，以国家太行山旅游业发展规划为指导，以项目推进为支撑，以深化改革为动能，推动辉县文旅融合高质量发展。

持续探索文旅融合发展途径，深入开展文旅产业供给侧结构性改革，集全市之力打造开放型文化旅游融合发展新格局。聚焦体制机制创新，加快生态、绿色、环保型的文化旅游共同体的建设，将当地的文化内涵、文化品格深度融合贯穿于文旅融合创意、文旅融合产业、文旅融合产品、文旅融合的消费过程，培育独具匠心的文旅融合新品牌，打造独具特色的文旅融合的新业态。

3

优化资源配置，加快重点项目建设，打造市域旅游新格局

优化市域资源配置，摸清市域各类文旅资源家底，统筹考量、优化布局，将旅游升级、文化挖掘、生态保护、资源开发、乡村振兴、城市提升、设施完善等有机结合起来，形成特色鲜明、分工合理、衔接顺畅、功能互补、协同高效、支撑有力的文旅融合发展的空间分布体系。

推进重点项目建设，加快推进“一中心、两品牌、三主题、四片区、五功能、六协同”的项目建设——以县城为核心的城市旅游为这一中心的项目建设，加快推进避暑度假和休闲养生这两个品牌的项目建设，加快推进以太行山红色旅游区为核心的太行魂文化主题、以百泉药都为核心的医药养生文化主题、以多个自然景区为依托的生态休闲文化主题这三个文化主题的项目建设，加快推进东部浅山丘陵旅游片区、南部平原生态旅游片区、西部南太行南段旅游片区和北部南太行北段旅游片区这四个片区的项目建设，加快推进疗养度假旅游区、山水游览旅游区、滨水度假旅游区、避暑康体旅游区、体育运动旅游区这五个功能区的项目建设，加快推进乡村振兴、生态治理、产业转型、人口分布、城市建设、设施完善这六个协同发展的项目建设，打造全域文旅融合发展的新格局。

4

加强组织领导，完善体制机制，构建文旅融合治理体系

加强对文旅融合发展的组织领导，建立和完善由市委、市政府主要领导牵头、分管领导负责、相关部门参与、旅游企业及景区景点所在乡镇街道等参与的市级联席会议制度，强化“有为政府、有效市场”的理念，理顺部门职能，协调相关各方的利益分配关系，加强文旅融合的组织领导能力。

完善文旅融合发展的体制机制，依托新乡南太行旅游有限公司，以文化资源作价入股或以文化资源进行合作等方式，引进战略合作伙伴。以项目为载体、企业为平台、资本为纽带、创意为灵魂，实现资本、资源与文旅产业的最佳结合。加强与周边旅游资源特别是与云台山、红旗渠、云梦山等景区景点的旅游资源的合作联动，积极谋划协调组建“南太行文旅融合产业联盟”组织，建立南太行区域资源共享、市场共建、优势互补、客源互送、利益共享的合作机制，推进旅游业从“单打独斗”向“抱团发展”的转变。

构建文旅融合发展的治理体系，破除阻碍资源要素在文化领域和旅游领域高效流通、有效配置的体制性壁垒，扎实推进国有文旅企业的所有制混改，打造真正意义上自主经营、自负盈亏的市场化旅游产业主体，建立“宜融则融、能融尽融”的合意型融合发展新制度，构建市场主导的文化和旅游自动调节的治理新体系。

5

盘活资源要素，增强发展动力，培育文旅融合新动能

盘活资源要素，放大和利用引进的优质高端要素与本土资源融合裂变的乘数效应，推进人才、土地、资金、技术等关键要素的集聚优化，打造动力更强、结构更优、质量更高的文旅融合增长极。

破解融资难难题，深化与金融机构的合作，加快新乡南太行旅游有限公司上市节奏，加大股权多元化改革力度，拓宽多元化投融资渠道。健全农村产权交易平台，盘活乡村闲置资源，开发更具针对性的乡村文旅融合信贷产品，有效解决乡村文旅融合“融资难”“融资贵”的问题。

推进农村集体建设用地、宅基地制度改革和其他领域农村产权制度改革，持续开展闲置低效土地的盘活利用、补充耕地指标等工作。加大土地收储力度，坚持“土地跟着项目走”，有效保障文旅融合发展土地供给，持续增强改革的系统性、联动性和整体性。

6

培育文旅融合主体，聚焦文旅融合项目，加快文旅融合工程建设

培育文旅融合新主体。以资本为纽带，以项目投资和市场经营合作为引导，推进文化和旅游企业的融合，打造市域综合性的文旅企业集团，扶持一批中小文旅企业，培育一批文化旅游品牌企业；依托张泗沟村、郭亮村、水磨村等传统村落、乡村旅游模范村、特色旅游村等，培优育强一大批乡村旅游市场的经营主体。同时，加快文旅融合项目建设。

7

树立平台思维，做好推介文章，打造文旅融合新名片

着力平台打造，构建智慧化信息共享平台，实现文旅信息的实时传递和反馈。充分利用传统媒体资源，进一步发挥新媒体平台的社会传播优势，推进传统媒体和新媒体的资源融合，支持“云住”“云吃”“云游”等直播带货模式的发展。

加大宣传推介，主动争取上级文旅部门的指导和帮助，加强市域内和周边相邻景区景点的宣传推介资源的共享，避免旅游信息屏蔽现象，降低旅游宣传推介成本。积极参加文旅部门组织的文旅交易会、推介会和发布会等活动，提升知名度。持续办好万仙山国际攀岩节、南太行国际徒步大赛等活动，进一步扩大辉县旅游品牌的影响。

积极对接国家南太行旅游发展规划，加强辉县市域规划和项目与国家、省市的规划和项目的衔接，积极争取辉县到周边的高速铁路网络的项目落地，加快推进南太行区域旅游环线和旅游快、慢车道项目建设；抓住国家“四好农村路”和“郑州都市圈交通一体化”建设的机遇，加快推进高速、轻轨、机场等文旅康养配套基础设施建设；以区域旅游设施的提升，打造辉县旅游快进、慢游、深体验、常回头的旅游金名片。

文旅文创融合发展是辉县市经济转型的新动能、经济增长的重要引擎、居民收入增加的有效途径、乡村振兴的核心支撑。“十四五”时期，围绕着“转型强市、文旅名市、交通兴市、生态美市”的要求，落实“大旅游、大文化、大健康”战略部署，辉县市构建现代文化旅游产业发展体系的步伐必将进一步加快；通过弘扬“文化+旅游”“旅游+文化”等一系列措施的实施，提升文旅融合发展的品质内涵，辉县市构建相生共兴的发展新格局的任务必将如期完成；通过贯彻保护与开发相协调、融合与创新相呼应、产业与事业相统筹、效益与质量相统一的原则，落实文旅资源优势向发展优势转化的各项措施，辉县市文旅融合发展和市域经济社会高质量发展一定会谱写出新的篇章。

大河网2022-4-11