

旅游企业助力乡村旅游的现状、问题和对策

【要报要点】近年来，旅游企业积极参与乡村旅游的开发和建设，取得了一定的成绩。但也存在开发过程中权责不清、产业协同局面尚未形成、收益分配机制不健全、项目盈利困难、融资渠道单一等问题。对此，本期要报提出进一步探索新型合作模式、优化土地流转模式、鼓励开发观光与体验并重的多样化旅游产品、建立多元化投融资机制等建议，进一步探索旅游企业助力乡村旅游高质量发展路径。

一、旅游企业助力乡村旅游发展的现状

（一）在推进共同富裕的背景下，鼓励旅游企业参与乡村旅游的政策力度逐步加大，关注度不断提升。2015年以来，中央一号文件多次提出通过旅游业发展带动乡村振兴；2018年文化和旅游部会同相关部门出台了《促进乡村旅游发展提质升级行动方案》《关于促进乡村旅游可持续发展的指导意见》等文件；2020年农业农村部发布了《全国乡村产业发展规划（2020—2025）》，提出了加大旅游基础设施建设投入，鼓励因地制宜发展特色旅游，提供用地、财政、金融等扶持政策等。

（二）旅游企业纷纷进入乡村旅游赛道，助力乡村振兴战略。大量旅游企业参与到乡村旅游实践中，一方面是企业社会责任具体表现，另一方面也充分说明旅游企业对乡村旅游市场长期看好。从目前较为典型的案例来看，旅游企业参与乡村振兴包括以下发展路径：一是发展“旅游+”产业帮扶，如中国旅游集团的云南香格里拉项目；二是打造文旅特色小镇，如华侨城的安仁古镇项目；三是打造连锁式乡村旅游度假产品，如隐居乡里的精品民宿运营平台和乡伴文旅的“理想村”。

（三）在政策支持和社会参与下，乡村旅游发展进入快车道。据统计，2020年，我国休闲农业与乡村旅游接待人数超过12亿人次，收入近6000亿元，受疫情影响，较之前有所下降，但降幅小于旅游业整体降幅。同时，乡村旅游吸纳就业人数1100万，带动受益农户800多万户，带农增收作用较为明显。

二、旅游企业助力乡村振兴遇到的问题

（一）权责不清，旅游企业在乡村旅游开发中的角色较难准确定位。一是一个地区能否发展乡村旅游，取决于资源禀赋、经济基础、发展潜力等诸多客观情况，部分地方政府对于乡村旅游报以过高期待，盲目引入旅游企业，但效果并不理想；二是乡村旅游的发展既需要有效市场也需要有为政府，政府需要完善当地的基础设施，为乡村旅游发展奠定基础，旅游企业主要负责产业导入，做好产品研发、运营管理和人才培养，但实际落地过程中，部分地方政府往往将基础设施建设的责任转嫁给企业，增加了项目实施的难度和企业的负担。

（二）各方利益仍难平衡，收益分配机制不健全，产业协同局面尚未形成，政府、企业、村民之间缺乏可持续发展的合作机制。一方面，乡村振兴需要旅游与农业等其他产业协同合作，实现效益最大化，但目前各产业协同没有找到有效的合作路径；另一方面，土地流转作为农业产业与乡村旅游融合发展的前提条件，虽然近年来相关政策和立法工作相继完善，但仍然存在地方政府不经农民同意，直接把乡村旅游资源的经营权转让给开发商，并占有转让所得，土地流转补偿标准普遍较低等问题，导致土地流转收益分配冲突时有发生，土地资源获取难度大，限制了乡村旅游的发展。

（三）乡村旅游投资项目回报率较低，盈利困难。受制于乡村条件限制，乡村旅游项目仍局限于对现有田园、果园、民居、林场等浅层次开发利用，产业链条短、要素不齐全，经营

模式多数雷同，创新难度大，很难开发出娱乐趣味性、体验参与性强的多元休闲度假产品，而且一些远郊的乡村旅游开发，游客量有限，导致投资回报期较长。

（四）人员在地化发展难度大。近年来，随着我国城镇化率的不断提高，农村大量适龄劳动力流失，导致乡村旅游从业人员不足，且年龄偏大、文化程度不高。相关调研数据显示，民宿、农家乐的经营者中年龄 46-60 岁占 33%，36-45 岁占 30%，具有大专及以上学历的仅占 18%。虽然旅游企业积极推动“产业+教育”，争取把年轻人留在本地，但效果有限。

（五）融资渠道较为单一，开发资金多为企业自有资金。部分相关法律法规对乡村旅游整体开发资金筹措形成了一定的限制，例如，要求通过 PPP 进行资金筹措不能超过当年本级政府一般公共预算支出的 10%、在资产支持证券融资不能将公共基础设施作为资产出售等。

三、推动旅游企业助力乡村振兴的对策

（一）探索新型合作模式，明确各方诉求，完善利益分配机制，调动多方积极性。一是在产业协同方面，建议由地方政府牵头，企业参与，成立乡村振兴合作平台，探索适合当地乡村振兴的产业组合路径；二是在共享收益方面，建议重视并妥善处理与村民的关系，通过当地政府加强与村民的沟通，调动村民参与乡村旅游发展的积极性，企业负责产业导入和运营，带动当地经济发展和村民就业，当地村民通过入股、就业等形式深度参与乡村旅游发展，分享合作收益。通过长效机制的建立，实现互惠共享、和谐发展。

（二）创新体制机制，探索更多土地流转模式。乡村旅游土地流转一般数量多、规模大，往往面临生态红线和土地用途受限等问题。此外，由于经营项目回报周期较长，土地流转周期也相应较长。探索多样化的土地流转模式成为旅游项目开发

运营的关键。建议积极探索租赁、互换、转让、转租、入股等方式流转，为产业引入和创新经营模式提供更多可能。

（三）鼓励旅游企业根据区域特点和资源禀赋，突出乡土文化特色，深化服务功能，突出旅游产品特色。乡村旅游产品的开发要以市场为导向，积极开发特色化、差异化、多样化的乡村旅游产品，形成农业观光、特色餐饮、度假休闲、体验教育相融合的多元化旅游产品体系。

（四）进一步拓宽乡村旅游发展融资渠道。针对乡村旅游、文旅特色小镇投资大、周期长等特点，建议打通财政资金、金融机构和社会资本三方融资渠道，吸引多元化投资主体参与，破解“融资难”问题。

采用情况：本文于2022年4月被《文化和旅游智库要报》采用

供稿单位：文化和旅游行业智库建设试点单位

（中国旅游集团有限公司研究院）

作者：游成 黄燕 朱舜楠