观察

乡村休闲旅游要做好“三提升”解决“三难点”

实施乡村休闲旅游提升计划，将乡村旅游的范畴扩展到更广的乡村休闲领域，明确了乡村地区是承载国民休闲需求的重要场域，有利于通过乡村多元价值的转化，进一步丰富乡村旅游产品供给，满足人们观光、休闲、度假、研学、康养、娱乐等多元化需求

□ 吴必虎 李霞 朱丹丹

2022年中央一号文件——《中共中央 国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》作出推进农村一二三产业融合发展、实施乡村休闲旅游提升计划、启动实施文化产业赋能乡村振兴计划等部署。

今年中央一号文件在“聚焦产业促进乡村发展”篇章中明确提出“持续推进农村一二三产业融合发展，鼓励各地拓展农业多种功能、挖掘乡村多元价值，重点发展农产品加工、乡村休闲旅游、农村电商等产业”。实施乡村休闲旅游提升计划，确定了乡村休闲旅游在乡村振兴中的重要产业地位。乡村休闲旅游产业作为乡村现代产业体系的重要组成部分，在促进乡村产业融合、提升乡村产业层次、增强乡村产业效能等方面均发挥着重要作用。

实施乡村休闲旅游提升计划，将乡村旅游的范畴扩展到更广的乡村休闲领域，明确了乡村地区是承载国民休闲需求的重要场域，有利于通过乡村多元价值的转化，进一步丰富乡村旅游产品供给，满足人们观光、休闲、度假、研学、康养、娱乐等多元化需求。

实施乡村休闲旅游提升计划，将乡村休闲旅游产业发展作为乡村振兴的重要内容，将进一步促进乡村休闲旅游产品规范化、有序化发展。各地乡村休闲旅游提升计划的具体制定与执行，将有效改善乡村旅游发展弱、小、散、乱的格局，在推动现有乡村旅游产品与业态提质升级的同时，合理规划布局新的乡村旅游产品与业态，促进乡村休闲旅游项目开发运营各个环节的合规化，推进乡村休闲旅游产业有序发展。

乡村休闲旅游的提升既是乡村休闲旅游产业效能的提升，也是乡村休闲旅游体验与品质的升级。具体来说，可重点从三个层面实施推进。

一是乡村休闲环境的提升。今年中央一号文件提出，“应立足村庄现有基础开展乡村建设”。这就要求对乡村环境的整治更注重实效功能。在乡村水电暖基础设施改造、乡村景观绿化提升、乡村公共空间建设时，应充分考虑休闲旅游产业发展需要，并结合休闲旅游功能，为本地村民以及外来游客创造更多休闲活动空间，营造乡村休闲旅游的良好大环境。

二是乡村休闲内涵的提升。乡村休闲旅游产业发展应与乡土文化保护和传承相融合。一方面，保护传统村落集中连片区域和民族特色村寨，实施“老屋拯救行动”，在建筑保护性修缮的基础上注入新的文化体验功能，激活乡村遗产价值；另一方面，推动乡村非物质文化遗产传承与创新，通过文创、艺术等手法，将传统非遗转化为适应现代需求的文化休闲旅游产品，让乡村休闲旅游产业成为展示中国乡土之美的重要载体。

三是乡村休闲业态的提升。今年中央一号文件明确提出“支持农民直接经营或参与经营的乡村民宿、农家乐特色村（点）发展。将符合要求的乡村休闲旅游项目纳入科普基地和中小学学农劳动实践基地范围”。民宿度假、研学旅游等乡村旅游产品将进入全面发展新阶段。下一步，从乡村多元价值的挖掘出发，鼓励乡村博物馆、乡村民宿、主题农场、研学基地、乡野营地、民艺工坊、乡村书院等多类型、高品质乡村休闲旅游业态发展，提升乡村休闲产品的整体层次，将成为乡村休闲旅游提升的重点。

推动乡村休闲旅游提升，涉及乡村产业发展多个层面，这其中“土地、资金、人”仍是需要解决的三个重点与难点问题。

一是落实保障和规范乡村休闲旅游产业用地。上一阶段乡村旅游发展过程中，各类项目非规范化用地情况比较突出。今年中央一号文件提出“巩固大棚房问题专项整治成果”，并提出“加快落实保障和规范农村一二三产业融合发展用地政策”。创新农村土地利用机制，在盘活闲置农宅土地、推进乡村经营性建设用地入市等方面形成实质性推动，保障乡村休闲旅游产业用地，是乡村休闲旅游有效提升的关键环节。

二是整合各类乡村休闲旅游产业资金。乡村休闲旅游产业既有显著的公共性、社会性特征，也需要符合内在的商业投资逻辑，以吸引有效的资金下乡。研究制定支持乡村休闲旅游提升的财政和金融政策，统筹使用政策资金、村集体自筹资金、企业资金，形成适应乡村发展的多方利益链接机制，支持各类乡村休闲旅游商业模式的探索，对于乡村休闲旅游发展提升有着关键意义。

三是培育和吸引乡村休闲旅游产业人才。作为人才需求较高的现代服务业，乡村休闲旅游产业高质量发展需要强大的人才队伍来保障支撑。因此，需要通过政策引导和产业发展，培养具有休闲旅游经营能力与服务能力的新型农民，同时吸引青年及大学生创业群体返乡、鼓励乡村能工巧匠与乡贤群体积极参与乡村休闲旅游发展。此外，还可以通过项目开发，引入外部专业文化和旅游企业人才团队，形成“政府—企业—村集体”人才共育格局和乡村人才建设保障机制，这些都是有效推动乡村休闲产业提升的重要因素。

（作者单位：大地风景文旅集团）

让政策温暖企业 助行业渡过难关

□ 曾博伟

受新冠疫情等因素影响，作为国民经济战略性支柱产业的旅游业遭受重创。统计显示，2020年，我国国内旅游人数28.79亿人次，国内旅游收入2.23万亿元，较2019年分别下降52.1%和61.1%。2021年，国内旅游人数32.46亿人次，国内旅游收入2.92万亿元，虽较2020年有所恢复，但仍比2019年下降46%和49%。经过两年疫情的冲击，我国旅游业进入前所未有的“艰难时世”，旅行社、旅游饭店和旅游景区等旅游企业面临前所未有的困境与危机。

党中央、国务院高度关注旅游业发展面临的困难，积极回应旅游行业纾困诉求，出台了一系列政策措施帮助旅游企业和广大旅游从业人员渡过难关。近期，经国务院同意，国家发展改革委会同文化和旅游部等14个部门制定出台了《关于促进服务业领域困难行业恢复发展的若干政策》（以下简称《若干政策》），其中既有针对所有服务业的普惠性纾困扶持措施，也有专门针对旅游业的个性化纾困扶持措施，这既体现了国家对旅游业的关心和温暖，也体现了国家支持旅游业发展的信心和决心。总体来看，与旅游相关的扶持政策措施主要涉及以下几个方面：

一是税费减免政策，旨在减少旅游企业的经营成本，为旅游企业减负。这其中既有普适性的服务业增值税加计递减，将省级政府的“六税两费”扩大到适用旅游小微企业和旅游个体工商户，减免房产税和城镇土地使用税，继续阶段性降低失业保险、工伤保险费率，减免房屋租金等政策内容，也有专门针对旅行社的暂退旅游服务质量保证金扶持政策，政策规定对符合条件的旅行社维持80%的暂退比例，鼓励有条件的地方进一步提高暂退比例。同时，还提出加快推进保险代替保证金试点工作，扩大保险代替保证金试点范围。

二是金融支持政策，旨在增加旅游企业的经营资金，为旅游企业输血。相对于其他行业，旅游企业融资难问题较为突出。《若干政策》提出的普惠性金融政策主要涉及引导银行发挥好货币政策工具的总量和结构双重功能，优先支持陷入困难的旅游小微企业和旅游民营企业；充分发挥支持普惠小微的市场化工具引导作用；督促指导降低银行账户服务收费、人民币转账汇款手续费、银行卡刷卡手续费，减轻服务业小微企业和个体工商户经营成本压力等。个性化的金融政策包括建立健全重点旅游企业项目融资需求库，引导金融机构对重点文化和旅游企业适当提高贷款额度，引导金融机构对受疫情影响生产经营困难的旅游企业主动让利，鼓励符合条件的旅游企业发行公司信用类债券；对中小微旅游企业加大普惠金融支持力度等。

三是市场公平政策，旨在营造更加公平的市场环境，为旅游企业创造更多市场机会。尽管旅游企业的市场环境总体公平，但是依然存在一些或明或暗的市场壁垒。《若干政策》对这些问题均有所关注。比如针对长期以来一些地方限制星级饭店、民营企业、旅行社等提供公务服务的情况，明确提出，政府采购住宿、会议、餐饮等服务项目时，严格执行经费支出额度规定，不得以星级、所有制等为门槛限制相关企业参与政府采购；鼓励机关企事业单位将符合规定举办的工会活动、会展活动等的方案制定、组织协调等交由旅行社承接。

四是精准防控政策，旨在保持旅游经营活动的正常秩序，为旅游市场恢复振兴创造条件。对旅游业恢复发展而言，游客在安全范围内自由流动最为重要。因此对旅游企业最大的利好政策是实施更加精准的疫情防控政策，让旅游消费市场潜力有效释放。《若干政策》第42条和43条明确提出要坚决防止和避免“放松防控”和“过度防控”两种倾向，并专门对建立精准监测机制以及严格落实国务院联防联控机制综合组防疫政策“五个不得”的要求做了详细阐述，明确提出“三个不得”。相信通过相关部门贯彻落实文件精神，以高度的责任感帮助旅游等服务业复苏，旅游市场的恢复和振兴不会太远。

未来，落实好《若干政策》，需要有关部门进一步细化政策措施，提高政策的操作性，主动对接旅游企业，把政府的政策温暖送到旅游企业身边；各地要根据国家的政策精神和方向，结合各自实际，不断优化、丰富和完善有关政策，切实为旅游企业恢复发展提供有力的政策保障。同时，旅游企业要增强对旅游市场未来前景的信心，用好用活政策，渡过难关。只要政府、企业和社会上下同欲，共同努力，旅游业的春天将不会遥远。

（作者系北京联合大学旅游学院教授）

话题汇●“十四五”旅游业怎么看、怎么干

健全综合保障体系 推动规划落地实施

《“十四五”旅游业发展规划》从加强党的领导、完善体制机制、明确部门分工、理论人才支撑等方面作出系统安排，通过一套“组合拳”确保“十四五”时期目标任务落实到位

□ 戴学锋

《“十四五”旅游业发展规划》（以下简称《规划》）提出坚持创新驱动发展、优化旅游空间布局、构建科学保护利用体系、完善旅游产品供给体系、拓展大众旅游消费体系、建立现代旅游治理体系、完善旅游开放合作体系、健全旅游综合保障体系等重点任务，既是引领旅游业发展的路线图，也是提振行业信心、凝聚业界力量的动员令。

一分部署，九分落实。《规划》从加强党的领导、完善体制机制、明确部门分工、理论人才支撑等方面作出系统安排，通过一套“组合拳”确保“十四五”时期目标任务落实到位。

《规划》以改革创新为根本动力，充分发挥中国特色社会主义制度优势和各级政府的积极性、能动性，以各项政策保障、基础科研和人才培养为有力支撑，是一个真正能落地实施、指导实践的规划。

第一，《规划》以加强组织领导为根本保证。中国特色社会主义最本质特征就是中国共产党的领导。习近平总书记强调，党的领导必须是全面的、系统的、整体的，必须体现到经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和国防军队、祖国统一、外交工作、党的建设等各方面。《规划》最后一部分明确，“坚持党的全面领导，充分调动各方积极因素，强化支持政策，加强基础理论建设和应用研究，加强旅游人才培养，形成推动旅游业发展的强大合力。”这意味着《规划》实施始终处于党的全面领导之下。

回顾改革开放以来中国旅游业的发展历程，国家层面的领导机制对于旅游业健康快速发展至关重要。《规划》特别强调，“国家建立旅游工作领导机制，加强对全国旅游发展的统筹协调，完善文化和旅游融合发展体制机制。宣传部门发挥好指导协调作用，文化和旅游部门加强对旅游业发展的统筹规划，拟定有关政策法规，推动重大项目实施，牵头开展督查。”

各级政府在经济社会发展中发挥着极为重要的作用，作为一个综合性很强的产业，旅游业发展必须得到地方政府的大力支持和积极推动。《规划》对地方提出了明确要求，“地方各级政府要将旅游业发展纳入重要议事日程，把方向、谋大局、定政策、促改革，形成党委领导、政府推动、部门协同、全社会参与、广大人民群众共享的大旅游发展格局。”“各地区要结合本地区实际制定旅游业发展规划或具体实施方案，明确工作分工，落实工作责任。”

第二，《规划》以强化政策保障为有力支撑。改革开放之初，著名经济学家孙尚清主持了《中国旅游发展战略研究》重大课题，该课题是中国最早、也是当时最高层次的旅游业方面的专业研究，其中的很多观点成为指导旅游业发展的重要思想，其中非常重要的一条就是明确提出旅游业是一个综合性很强的经济产业，其发展涉及相关规划、项目立项、土地供给、资金支持、环境治理、市场推广等方面。针对旅游业的综合性特征，《规划》在强化政策支撑中提出，“落实用地、财政、区域、税收、金融、投资、人才等支持政策。各相关部门根据职责分工支持旅游业发展，形成发展合力。”

第三，《规划》以多部门协同共建为有效渠道。综合性产业的发展需要多部门共同参与、协同发力。《规划》明确了各相关部门在推进旅游业发展上的作用和发力点，这是产业规划的一个创新之处，真正实现了“旅游+”“+旅游”，从机制设计上落实了“推进旅游与科技、教育、交通、体育、工业、农业、林草、卫生健康、中医药等领域相加相融、协同发展，延伸产业链、创造新价值、催生新业态，形成多产业融合发展新局面。”

第四，《规划》以理论研究和人才培养为基础保障。旅游业发展的最终目标是满足人民日益增长的美好生活需要，旅游是为游客服务的产业，必须与时俱进。随着物质文化生活水平的不断提高，旅游需求也在不断变化，这就需要旅游业供给侧结构性改革始终跟上市场的变化，旅游理论研究要及时判断新趋势、提出新对策。《规划》提出，“推动事关旅游业发展的重大现实问题、热点问题和难点问题研究，加强基础理论研究，加快构建以人民为中心的新时代旅游业发展理论体系。”这为《规划》的落实提供了最为基础的保障。

旅游需求变化很快，旅游从业人员流动也较快。提高旅游服务质量，需要从基础教育、人才培养等方面发力，为旅游业高质量发展打造人才支撑。为此，《规划》提出“促进旅游职业教育高质量发展，健全继续教育机制。推动数字化课程资源建设共享。加强旅游人才队伍建设，健全适合红色旅游、乡村旅游等发展特征和需要的从业人员培训机制，加大旅游业领军人才、急需紧缺人才和新技术、新业态人才培养力度，打造一支与旅游业发展相适应的高素质人才队伍。”只有这样，才能提高科研院校的育人水平，持续不断为旅游业输送优秀人才。同时，加强从业人员在职培训，建设一支高素质人才队伍。

（作者为中国社会科学院财经战略研究院旅游与休闲研究室主任）

“种草消费”警惕“杂草”

据人民日报海外版报道，当下，越来越多的消费者在购物时受到“笔记”“测评”等影响。当大家享受“种草”带来的便利时，一些“杂草”也野蛮生长起来。旅游爱好者刘女士每次旅行前，都会搜一下目的地好吃、好玩的地方，依据就是网上的“种草笔记”。“多数情况下推荐的内容不错，但也有很多笔记‘水分很大’。”刘女士坦言，比如网友极力推荐的餐厅其实菜品一般、价格高、服务差，分享的“打卡胜地”使用滤镜过度美化，真实景观与图片严重不符。受访专家们表示，“虚假种草”以分享为名，实为变相营销，透支了“种草”的信任根基，破坏了网络生态和市场秩序，亟待规范整治。 视觉中国 供图

来论

“非遗+旅游”潜力大前景好

□ 关育兵

山西省太原市小店区刘家堡村是明代大学士王琼故里，距市区近30公里。近年来，该村利用一座座闲置的院落，广邀非遗项目入驻，同时融合民俗文化、农业观光，发展成为城市近郊休闲旅游的网红打卡地。

让非遗走进生活有利于非遗保护传承。正如孩子一样，非遗如果一直处于温暖的襁褓中，是难以真正“长大成人”的。因此，传承非遗的另一种思路就是走出狭义的保护思维，充分挖掘非遗的价值，让非遗成为经济发展的助推剂。如此，才能使非遗得到更好保护和传承。

在这个方面，太原刘家堡村的探索无疑具有积极意义。在刘家堡村，非遗不仅是保护对象，也是发展乡村旅游、促进乡村经济发展的重要资源。刘家堡村以非遗技艺展示、制作体验、产品销售、休闲娱乐为核心，深入挖掘非遗的内涵价值，不仅促进了旅游发展，也保护传承了传统文化。

2022年春节期间举行的“美丽乡村过大年”活动中，一天最多接待游客5万余人次。这充分展现了非遗促进旅游、促进乡村经济发展的巨大魅力和潜在价值。

在非遗保护传承上，刘家堡村的经验是吸引非遗项目入驻与闲置院落相结合，打造非遗院落。目前，太原剪纸、傅山秘制卤肉、西华门舞狮等多个非遗项目入驻，50余个非遗院落散布村中，农业观光、非遗展演展示结合牺汤、八大碗、小店元宵、沾片子等当地特色美食，让刘家堡村形成了集游览、研学、体验、美食等于一体的乡村文化旅游综合体。

非遗保护传承就是要让村民成为非遗传承人，依靠非遗实现致富。刘家堡村通过把非遗传承人请过来，带动村民参与，不仅助力非遗传承，还通过组织村民参与舞狮、锣鼓、打铁花、背铁棍等非遗展演吸引游客，让村民从中得到更多收入。

对于刘家堡村来说，非遗是乡村旅游、经济发展的主要依托。在依靠非遗吸引游客的基础上，当地还进一步发展生态农业和花卉产业、食用菌产业、教育研学产业等，展现了产业融合发展的美好前景。