2019年第4期(总第319期)

辽宁省财政科学研究所

辽 宁 省 财 政 学 会 2019年5月25日

**本期主题：文旅产业**

[按]在2019年3月9日十三届全国人大二次会议记者会上，有记者向商务部长钟山提出2018年我国居民消费增速降低等问题。事实上，2018年消费增速降低反映了伴随中高等收入群体的出现与消费升级，我国居民消费也需要完成从温饱到追求质量的一种转型，而文旅产业就是与消费转型升级对应的一种新兴高端产业。从2000年出现的地域特色大型实景剧、主题公园及农家乐，再到近年来陆续出现的体育赛事、博览会、音乐会、民宿、户外、度假等等，我国居民的文旅消费活动内容逐渐丰富，消费水平不断提升。从娱乐聚会到文化体验，从追求数量到深层次赏析，从大众产品到私人订制，文旅产业不断创造新的需求，成为经济增长新亮点，在不经意间已经占据我国经济社会生活的重要位置。这既是消费与市场的选择，也是实现经济社会可持续发展、生态文明进步与文化传承的需要。可以预见，未来文旅产业在我国一定会有一个全新发展，成为助力实现全面小康社会的重要力量。

**什么是文旅产业**

### 文旅产业相对年轻，即使在发达国家，文旅产业的出现也是20世纪70-80年代的事，

### 当时发达国家刚好完成以航空、精细化工、电子、汽车等为主体的第三次工业革命，由此而创造的财富比过去几千年加起来都多，社会保障与公共福利空前提高，不仅为消费升级提供了强有力的物质保障，也为文旅产业的出现提供了市场需求。著名的好莱坞环球影城的观光体验就开启于20世纪70年代初，时下风靡国内的民宿出现在20世纪80年代初的日本。在我国，以1999年昆明世园会等为代表的早期文旅产业也开始绽放，并在之后的20年间获得快速发展，为我国经济社会发展做出了很大贡献。

### 文旅产业是通过发掘人文资源或赋予自然资源人文符号而开发出来的复合产业，其发展逻辑是包装人文元素，形成满足多元化、个性化诉求的高端旅游产品。在企业端，其核心是创意，通过创造文化符号并将它卖给游客以创造需求，如西藏被赋予雪域高原美誉，是为西藏特有的文旅符号，也是西藏旅游的卖点。在消费端，这种符号所蕴含的文化就是一种生活形态，如深藏在云南香格里拉的野奢酒店提供低调的奢华，就是中高端收入群体所追求的一种生活意境。在实现形式上，这种生活形态的物质支撑与价值传递就是旅游房地产，如昆明恒大阳光半岛拥有多家五星级酒店、欢乐世界、别墅度假区、大型购物中心、音乐广场等文旅设施，号称“文旅王国”。因此，文旅产业可以理解为创造生活方式的创意产业与旅游地产，其最大特征就是创造需求，发现价值。

### 就世界各国实际看，常见的文旅产业有以下几类：

### 1.主题游乐型。用主题公园带动配套商业和地产项目是其主要模式，温泉、高尔夫、滑雪等休闲项目与此异曲同工。低廉的拿地成本、市场热情支撑下的稳定门票收益、配套商业及地产项目的快速回现，使现金流容易得到平衡。美国的迪斯尼乐园、好莱坞影城、国内广州长隆度假区等均属主题游乐模式。

### 2.景点依托型。即通过企业在景点周边所做的优质商业配套，给景点和周边欠发达地区带去生机与活力，在原有旅游资源基础上打造更多多样性的产品，并融入一些体验性文化商业设施，赋予自然资源更多的人文魅力。瑞士采尔马特滑雪胜地、国内长白山旅游小镇、桂林阳朔西街等均属这类模式。

### 3.传统小镇型。文物遗存、特色民俗和悠闲的古镇生活，本身就是优质旅游资源，开发商更多地是做软性投入（比如老宅的酒店化改造）。在城镇化趋势下，更多特色迥异、各具千秋的文旅小镇被挖掘出来，并成为旅游热点。美国圣菲小镇、法国安纳西小镇、我国浙江西塘古镇等均属这类模式。

### 4.度假酒店型。除居住外，这类产品有更多的艺术文化元素，拍卖、博彩、会议、影视、综艺等多样的收入渠道和灵活的租售方式使企业不需要再进行住宅开发即能保证收益，在旅游地产高峰期实现了小而精的成功，美国夏威夷、希腊圣托里尼岛、西班牙梅诺卡岛、马略卡岛及我国海南博鳌、亚龙湾、石梅湾等均属这类模式。

### 文旅产业发展新机遇

### 如今文旅产业逐渐成为许多国家优先发展的“绿色朝阳产业”。我国党中央已明确提出“要推动文化产业与旅游、体育、信息、物流、建筑等产业融合发展”。可以说，在历经近20年的快速发展后，在我国进入产业调整、结构优化、消费升级、经济转型、环境修复的新常态之际，文旅产业迎来了新的发展机遇。

### 1.文化与旅游一体化可以实现双赢。相对于游乐性质的农家乐，具有艺术范儿的民宿收入至少高出5倍。作为传统文化，龙舟大赛需要企业的参与才能保留下来，而企业参与势必要看龙舟大赛能否扩大其影响。如果能吸引游客前来观看乃至参与，就能实现政府与社会共同传承文化遗产的目的。同样，一些古镇老宅既没有维修经费，也没有动迁资金，如果能允许开发商对其做适度商业改造，并创意一些匹配的文旅活动，由此因吸引游客而带来的收益更多更持久时，古建筑的保护便有了可能。

### 2.消费升级带来更大的产业空间。2000年初，人们的节假日娱乐就是到郊区农家乐或就近的景点观光，而到2019年，节假日的活动有可能是自驾出游、海滨度假、民宿休闲、欣赏音乐会、参观博物馆或是参加户外俱乐活动等多种选择，这给文旅产业带来更大的发展空间。现实中，许多身边事物本身就是文旅明星，如天安门广场升旗仪式、大连女子骑警队、舟山渔港、大众汽车生产线等等。动态地看，伴随消费升级与受教育水平提升，更多的经济文化社会事物都会被包装成文旅产品，比如一个车站、一座教堂哪怕一棵大树，都可能成为明日之星、新的文旅消费热点，就等创意者去发掘。

|  |
| --- |
| 典型案例之网红景点：重庆轻轨2号线李子坝车站 重庆是山城，城铁有不少路段需要巧妙利用地形地势通过。其中轻轨2号线就是穿过一栋居民楼后停靠李子坝站，十分震撼。更令人称奇的是住在楼内居民浑然不觉震动噪音。有人把李子坝站穿楼而过的轻轨制成抖音放在网上，各大旅游网站纷纷转载，成为2018年国内最火爆的网红景点。但凡来重庆的外地人，一定要去李子坝打卡，甚至许多欧美游客都慕名而来，成了代表山城文化符号的靓丽风景线。相关部门不仅没有限制阻止，反而鼓励引导，甚至拨专项建观景台和旅游指示牌以方便游客，感人的亲民善举让重庆成为2018年最令游客感到亲切的国内旅游城市。 |

### 3.项目扶贫作用让文旅产业前途无限。新疆可可托海的废弃矿井被包装成特色文旅产品，吸引大量游客前来体验，带动当地宝石加工销售繁荣，餐饮住宿一房难求，在解决就业的同时增加当地村民的收入，实现了项目脱贫与资源的循环利用。河南郭亮村闭塞贫困，但一条“挂壁公路”被捧为网红景点后，慕名而来的自驾游客差点挤爆小山村，几乎所有村民都经营民宿，发家致富。浙江嵊山岛废弃的渔村因爬山虎将一幢幢房屋覆盖，让人感受到原始的魅力，有点像“绿野仙踪”，吸引大量驴友纷至沓来。目睹商机，已经放弃渔村进城工作生活的村民又陆续返乡创业，一座废弃的村庄就这样变成了文旅财富。北京瓦厂原是废弃的村办企业，被一对美国夫妇整租后改造成顶级民宿，甚至还吸引一些名人入住。伴随城市化，一些乡镇凋零、村屯空心，通过引入文旅产业，既增加了农民财产性收入，又解决了就业，而且村里土特产经过创意包装卖到了比集市高出四五倍的好价钱。类似地，国内有不少荒凉的城镇村屯、闲置的工厂仓库、废弃的矿山油田等等，围绕它们的特点包装打造，可能又是一颗文旅新星，从而达到盘活资源、脱贫致富的目的。

**我国文旅产业的发展现状**

### 我国的文旅产业起步于20世纪90年代末。截止到2018年末，开发建成各类风情街800条、文旅小镇1600个、文化产业园10000个、民宿43000家、主题公园2500个，分别是1999年100倍、200倍、80倍、220倍、150倍和250倍（其中代表作见表1）。与此同时，文旅产业收入持续大幅增长，2018年达到3.9万亿元，较1999年增加10倍！具体表现如下：

### 1.在许多景区都有大型实景剧演出。如广西桂林的《印象刘三姐》、云南丽江的《印象丽江》、海南三亚的《三亚千古情》等，这些实景剧极大地丰富了旅游产品，强化了游客对各地文化符号的认知。

### 2.主题公园的出现。如早期天津的航母主题公园、深圳锦绣中华等，就是当时运作比较成功的主题公园。近年来隆重登场的上海迪斯尼乐园和广州长隆度假区，更是将主题公园模式推向极致。

### 3.博览会展与体育赛事的魅力。从最早的昆明世园会，到后来的广州亚运会、北京奥运会、上海世博会、上海网球大师赛、上海一级方程式汽车大赛等一系列大型会展或重大体育赛事的成功举办，巧妙地将文体融入旅游，不仅吸引了游客，获得了附加收入，也利用了资源，带动当地经济发展并增加就业。比如，北京奥运会后，鸟巢成了去北京观光的一个重要景点。世博会后，到上海的外地人都会去看世博园。每年的一级方程式汽车上海段大赛和上海网球大师赛都吸引许多人到上海，一睹维泰尔、佛伦岑、费德勒、纳达尔、德约科维奇等体坛明星的风采。

### 4.媒体传播与新概念植入让文化更有活力，让旅游更有新意。融媒体时代，游客学会了用键盘发现世界，用脚投票，用心感悟生命，大众娱乐逐渐分化出精英探索与体验之旅。比如侃侃的一曲《寂寞的夜和谁说话》让许多文艺青年魂绕丽江，赵雷的一首《成都》引发无数人的怀旧情思，也让成都更加迷人。与此同时，一些高端游客厌倦了格式化的团队旅游，他们更倾向于说走就走与标新立异，青海年保玉则、新疆琼库什台、云南雨崩、云南洛通社、甘肃西梅朵合塘、海南锦母角、四川虎皮坝等极品风光就是由他们所发掘。此外，休闲养老、游学、穿越、逆城市化等新概念的出现也催生文旅产业日新月异，不断提升游客的消费层级。

### 表1 我国（含港澳）部分知名风情街、文旅小镇和主题公园一览表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 风情街 | 开发古镇 | 文旅小镇 | 民宿集中地区 | 主题公园 | 文化产业园 |
| 北京南锣鼓巷 | 安徽西递、宏村 | 山西杏花村 | 云南束河古城 | 上海迪斯尼乐园 | 西安曲江 |
| 广西北海侨港街 | 江苏同里、周庄 | 黑龙江北极村 | 云南哈巴雪山 | 广州长隆度假区 | 北京琉璃厂 |
| 广州上下九路 | 浙江乌镇、西塘、南浔 | 辽宁绿江村 | 云南泸沽湖 | 大连老虎滩极地馆 | 山东曲阜 |
| 上海新天地 | 云南大理、丽江 | 上海泰晤士小镇 | 云南飞来寺、奔子栏 | 深圳世界之窗 | 上海张江 |
| 武汉户部巷 | 四川阆中 | 浙江桐坞村 | 浙江莫干山 | 宁夏西部影视城 | 河南开封古城 |
| 桂林阳朔西街 | 江西婺源篁岭 | 山东坊茨小镇 | 杭州西溪 | 北京欢乐谷 | 北京什刹海 |
| 重庆洪崖洞 | 湖南凤凰古城 | 长白山万达小镇 | 浙江乌镇 | 芜湖方特欢乐世界 | 济南泉城 |
| 昆明金马碧鸡坊 | 山西平遥古城 | 浙江青瓷小镇 | 成都太古里 | 海南槟榔谷 | 北京798 |
| 重庆影视街 | 陕西袁家村 | 广东中山小榄 | 四川阿坝 | 西双版纳傣族园 | 海南南山 |
| 广西北海老街 | 贵州镇远 | 新疆那拉提镇 | 四川甘孜稻城 | 海南呀诺达 | 河北梦廊坊 |
| 海口骑楼 | 广西黄姚 | 新疆琼库什台 | 江西庐山 | 香港海洋公园 | 上海田子坊 |
| 黄山屯溪老街 | 辽宁兴城 | 新疆白哈巴村 | 北京怀柔雁西湖 | 常州中华恐龙园 | 丽江文化产业园 |
| 哈尔滨中央大街 | 重庆磁器口 | 新疆禾木乡 | 北京密云 | 宁波凤凰山乐园 | 上海新天地 |
| 杭州河坊街 | 新疆吐鲁番麻扎村 | 新疆贾登峪 | 安徽黟县宏村 | 杭州未来世界 | 广州K11 |
| 拉萨八廓街 | 云南腾冲和顺 | 贵州西江千户苗寨 | 海南三亚后海 | 天津航母主题公园 | 上海K11 |
| 台北士林街 | 成都元通古镇 | 海南三亚后海 | 厦门鼓浪屿 | 珠海长隆海洋王国 | 深圳华侨城 |
| 厦门鼓浪屿 | 云南迪庆独克宗 | 甘肃张掖七彩镇 | 重庆南岸区 | 香港海洋公园 | 武汉光谷 |
| 成都九眼桥 | 江西婺源李坑 | 辽宁本溪汤沟 | 西安钟楼 | 三亚宋城 | 广州红砖厂 |
| 香港鲤鱼门 | 台湾鹿港小镇 | 四川香格里拉镇 | 桂林阳朔 | 昆明恒大阳光半岛 | 南京秦淮文化园 |
| - | - | 甘肃景泰县龙湾村 | 台北九份 | 深圳华侨城欢乐谷 | 辽西文化古玩商城 |

**我国文旅产业发展中遇到的问题**

### 我国文旅产业的快速发展也伴随需不少问题，归纳起来就是“五重五轻”。

### 1.重噱头，轻创意。文旅产业重在创意，可一些文旅项目的创意却缺乏新意，一个历史名人，几个地方争做其故乡。黄山喊出“黄山归来不看山”后，其他景区也纷纷喊出什么归来后不看什么，一点没有新意。有的地方把自己比作“东方威尼斯”“东方夏威夷”，靠攀龙附凤出名。有的地方没什么历史记载，却硬要把自己包装成人文圣地，很不真实。

### 2.重上级，轻民意。一些文旅项目缺乏调查研究与科学论证，导致项目同质化严重。有的地方并非古城，却非要修建气势恢宏的城楼，结果是劳民伤财。有的小镇耗巨资建豪华广场，既没人去，也没钱维护，导致广场闲置废弃；一个城市办马拉松，许多城市跟风，企业不参与，就由政府直接主办，除了浪费宝贵的公共资源，扰乱市民正常生活外，没什么实际意义。

### 3.重政绩，轻质量。在政绩冲动下，一些地方的旅游地产、文化产业园等一哄而起，盲目上马。一些项目规划粗放、创意不足，园区低水平重复建设严重，造成了资源的极大浪费和行业的恶性竞争。一些文旅项目市场化水平低下，也没有形成产业体系，仅靠政府特殊政策和卖地租地度日，很难形成可持续发展的局面。

### 4.重眼前，轻长远。一些地方打着文化产业开发旗号大肆圈地，或打着旅游小镇的幌子，行房地产开发之实，存在严重短期行为。近期的秦岭别墅案、石家庄西山文津小镇案、海南陵水国茂养老地产案、黑龙江牡丹江曹园等案例，均系以文旅为名，违法违规开发房地产以致破坏生态环境的典型案例。

### 5.重发展，轻监管。一是监管滞后，比如之前云南洱海1800多家民宿中仅有100多家有工商登记，由于民宿与传统酒店似是而非，加上监管层的“懒政”，导致行业处于灰色地带，发展失序。二是产业繁荣后鱼龙混杂，一些所谓文旅项目变相集资，坑蒙拐骗。但由于业态划分模糊，职能部门相互推委，导致产业的野蛮发展。三是一些文旅项目破坏生态环境，简单取缔又可能重新返贫，处于“一放就乱，一收就死”的两难境地。

|  |
| --- |
| 典型案例之叫停：拉市海和大理双廊 1999年国内旅游黄金周以来，大批游客陆续造访拉市海，当地村民自发提供骑马、划船、水上餐厅、垂钓、观鸟及民宿等文旅服务，村民很快脱贫致富。但由于开发无序，监管不力，拉市海水域面积急剧缩减，候鸟数量持续下降。2016年拉市海被勒令全面禁止水上旅游活动，16个码头及环湖违章建筑全部拆除。  大理美在洱海，洱海美在双廊，从2000年的20家，到2016年2400家，双廊流域的民宿和水上餐厅发展速度如同坐上了火箭，洱海也为此付出了沉重代价，部分水域水体发黑，水质发臭，沿岸垃圾随处可见，环境生态岌岌可危。2017年一纸“最严治理令”为其中1806家画上了休止符。  实际上青海湖鸟岛、年保玉则、八一沟冰川、云南碧塔海、弥里塘、新疆五彩城等景区也都因环保原因暂时关闭。无一例外，环境和经济发展成为这些地区的两难选择。 |

**文旅产业发展的国际与区域比较**

### 放眼国外和港澳，有不少发展文旅产业的经验做法，很有启发借鉴意义。

### 1.美国。美国的成功经验：一是文化的标签化与产业化，比如好莱坞向来以制作商业大片风靡世界，好莱坞影城也因极富刺激性而吸引大量来自世界各地好莱坞影迷。可以说，新奇与刺激就是好莱坞的标签。半个世纪来，围绕好莱坞影城，已经形成了集影城体验、酒店住宿、特色美食、纪念品购物等于一体的系列文旅产品，成为举世闻名的娱乐胜地。二是文旅小镇化，比如与好莱坞同城的主题公园—迪斯尼乐园，除了乐园外，还包括主题酒店、迪士尼小镇和一系列休闲娱乐设施。不同主题园区内有不同游乐设施，并汇集餐饮、住宿、购物、银行等各类服务，类似的还有以巧克力为主题的好时小镇和以购物为主的巴斯通小镇等等。三是彰显个性。美国许多城市都力求展示自身特点，比如洛杉矶除市政区外，没有高楼大厦，1300多平方公里的大洛杉矶由许多小镇组成，被人戏称为“乡村”。相比之下，纽约摩天大厦林立，生活节奏飞快。旧金山如同花的世界，尽显高档休闲气派。不同城市符号式的差异吸引着游客游遍全美。

### 对我国文旅产业发展的启示：一是近年来国产电影日益赢得观众，但影视基地分散，良莠不齐，游客很难分辨，这既不利于影视城做强做大，也很难真正延长产业链。二是美国的许多小镇具有明显的分工，但国内小镇有很多雷同，容易导致资源浪费。三是与美国相比，国内许多城市需要开发自身的文化符号并发扬光大，这样，我们的城市就会拥有个性，形成品牌，吸引游客。

### 2.日本。一是文旅产业的“盆景模式”。日本国土狭小，人口众多，资源稀缺，自然风光有限。聪明的日本人就把一些不同时期不同风格的老宅改造成民宿（Minsuku），供都市白领休闲。这种集特色餐饮（许多民宿没有菜单，什么时令做什么）、插花、茶道、糕点制作、厨艺、古典住宅、田园风光于一身，融文化艺术与园林于一体的“盆景式”休闲模式一经问世便受到中高端收入群体的青睐，并迅速传播到我国台湾，又经台湾传播到大陆。二是艺术工厂。曾几何时，北海道的小樽（Otaru）是日本重要的通商口岸与能源基地。明治维新后，日本经贸重心南移，加上资源枯竭，小樽日益衰落。聪明的小樽人另辟蹊径，把运输煤炭的运河改造成为到处是鲜花、天鹅的碧水，码头仓库改造成玻璃作坊和特色餐厅，斑驳的老建筑配上美轮美奂的园林花卉更显艺术范儿，整个城市白天是鲜花的海洋，夜晚是彩光世界，吸引大批游客慕名而来，绝对是化腐朽为神奇。

### 对我国文旅产业发展的启示：一是日本的民宿与我国的园林异曲同工，有良好的发展前景，但需适度规范，避免其发展失序，损害环境与古建筑。二是小樽的情况与我国一些资源枯竭城市相近，我们能否像日本那样，盘活资源，变废为宝，在老工业基地开发一些特色文旅项目，既增加收入，又能创造更多的就业岗位。

### 3.意大利。意大利的文旅符号：一是城堡、酒窖、葡萄园、橄榄树与乡村美食的组合，形成田园诗情画意般的艺术体验。二是时装亮点。与意大利美食一样，意大利服饰充满艺术范，既昂贵又高贵，像米兰国际时装秀每年都吸引大批来自世界各地的忠实拥趸。三是古典艺术风情。意大利到处是文物古迹，一个教堂、一座古桥、一眼喷泉或一颗大树，再配以咖啡间、酒吧或书店、画廊等相互映衬的文化艺术场所，吸引游客流连忘返，放慢节奏，远离尘嚣，沉浸在艺术洗礼当中，获得心灵体验。四是法律引导。伴随城市化，意大利一些小镇也面临年轻人出走与产业凋零，廉价房屋到处都是，吸引不少国外富有的买家到当地置业，当地政府利用这一机会，在办理房产过户时要求买家承诺一定时期内支付一定的费用，按照原有风格修缮老宅，既保护了文物古迹，也促进了文旅产业的发展。

### 对我国文旅产业发展的启示：一是依法规范促进文物古迹的修缮维护，强化景区秩序，避免满负荷、超负荷接待。二是促进地方美食的高端化与品牌化，既能传播文化，也能赚到高附加值。三是我们政府的职能部门也需要思考如何能通过政策创新促进文旅产业发展。做到以人为本与服务于发展。

### 4.香港。作为国际自由贸易港和金融中心，香港在自然风光方面拿不出手，但居然也成为国际旅游胜地，不得不说是个奇迹。探究个中原因，一是购物天堂。作为免税区，奢侈品在香港比较便宜，这吸引了不少游客到香港购物。二是东西方美食汇集地。没有一个国家或地区在如此狭小的地方汇集全世界美食并将其做的地道正宗的案例，但香港做到了。不仅如此，香港又把它们发扬光大，再形成一批港式风味，特色加特色，绝对是卖点，许多欧美游客就是为品尝美食而来香港。三是国际化的服务环境。自由贸易港和国际金融中心赋予香港一流的服务环境，令游客感到方便、舒服、安全，没有旅行上的后顾之忧。

### 对我国文旅产业发展的启示：香港文旅产业高就高在品牌在它手上会变成更高档的品牌。这一点值得内地借鉴，尤其是要强化工匠毅力、契约精神与诚信意识，做出品牌，创意出更好的文旅产品。

**促进我国文旅产业健康发展的思考**

在文旅产业迎来新一轮发展机遇之际，建议有关方面针对目前文旅产业发展中的种种乱象，从以下几方面探索行之有效的对策，促进产业的健康发展。

一、以开放宽容的姿态面对文旅产业

创新需要想象，不要因拘泥于思维定式而苛责投资创业者。政府要做的应是简政放权、减税降费与树立服务意识。只有这样，一个地区、一座城市才有希望。比如沈阳是老工业城市，依托关闭的工厂遗址建造工业博物馆，其中所反映的沈阳为共和国所做出的巨大贡献，沈阳工业发展变迁的历史，无所不在的工业文化，内涵厚重，引人入胜，在此基础上再让游客体验工艺流程，打造厂区公园或艺术车间，效果也许会更好，当然，这需要企业创意与媒体包装，也需要政府职能部门的善待。

二、加速文化领域混改

以创新创造需求是文旅产业的核心，而创新需要相关主体有创新动力。目前各地正在推进事业单位改革，成立各类文旅集团（如演艺集团、健康集团、旅游集团、体育集团等），这是一个良好开端，但更重要的是这些文旅集团不能再靠财政资金，也不宜再比照行政级别而人为地制造企业的三六九等，而应通过资本市场吸引其他经济主体参与，与社会资本平等合作，走出混改之路，构建资产所有者和经营者两权分离的法人治理体系。只有这样一个体制机制变革，才能对企业形成真正的收益激励与风险约束，塑造具体明晰的利益主体，让企业具有内生性创新动力。

三、尝试新机制解决保护与发展的矛盾

文旅产业本质上来讲是旅游地产在政策导向下的新模式，即“文化+旅游+地产”三位一体的联动开发。这种“三位一体”的开发模式，实现了产业间的互补和支撑，可以有效平衡近期投资和远期发展之间的关系，但管控不到位可能会破坏环境，干预过度又会吓跑投资商，破解“两难”需要有关部门探索创新：一**是**规划与标准要有一定的前瞻性与适应性，为此在规划、标准制定中应引入听证会、民意测验、问卷调查等机制，走出专家论证、领导拍板的传统套路。**二是**把生态补偿直接给使用者，抑或有效约束开发商或经营者的短期行为，给各方良好的预期。**三是**引入社会资本参与生态环境与文物古迹保护，变事前补贴为事后激励，发挥财政资金的绩效作用。**四是**淡化GDP等经济指标考核，代之以经济社会综合发展考核，并适度引入追溯机制，约束干部的政绩冲动。

四、为游客提供更加有效的公共服务

一是强化旅游基础服务。重庆有专线旅游巴士，车身有显著标志，专线行驶在白公馆、朝天门码头、长江索道、洪崖洞、李子坝等几个知名文旅景点之间并将其连成一线，极大方便了游客；苏州提出把城市打造成一个大景区，让所有来苏州的游客都分享到苏州的优质公共产品，宽阔的视野非常具有创新理念。重庆和苏州的理念启示我们要把握好政府的定位，把有限的财政资金首先用于保障公共服务，为游客为市民提供更加便捷安全的出行条件，也为吸引投资提供更好的公共环境。二是通过细节创新促进中高端旅游消费。比如伴随房车兴起，要求停车场有充气充电设施，可否通过PPP模式加以解决；伴随特斯拉等中高端电动汽车的兴起，电桩显得稀缺，可否通过下载智能APP搜索共享电桩；伴随通用航空的兴起可否考虑开放低空领域；伴随自驾远行，可否增加道路上的旅游指示标牌；伴随异地违章的增多，交管部门能否允许车主就近就便乃至在手机上扣分；伴随车辆租赁的兴起，运管部门能否统一对车辆租赁公司的资质要求，等等。

五、正视网络舆情的力量

在这个自媒体与信息时代及个性化、多元化消费的背景下，泛泛的旅游宣传已经不合

时宜，互联网思维左右着新时代旅游业的发展。查评价、在线预订、移动支付与平台互动已经令旅游社交化。面对时代巨变，职能部门特别是文旅机构一方面在规划未来时要正视舆情，面对实际，放下身段调查研究，学会与市场相处，与网民为友，借以有效应对文旅产业的方兴未艾。另一方面要发挥企业的积极性与创造性，通过政府与媒体合作（如各大旅游网站或主流网站的旅游专栏）让文旅产品有生命力，让文旅产业有前途。

六、监管创新与法律完善

**一是**文旅产业创新活跃，新理念、新业态、新模式层出不穷，容易导致法律法规滞后，职能部门也应该以创新应对创新，而不是以没有依据或不归我管为借口行懒政之实。**二是**自媒体盛行，鱼龙混杂，真假难辨，这就要求监管部门要不断学习，总结研究，习惯互联网思维，知己知彼，随时知道商家想干什么，尽可能做到防患于未然；**三是**学会市场经济条件下的开放式管理与基层自治，做到以商治商，通过成立行业公会，让企业自己监管自己，在培养企业社会意识的同时降低监管成本。**四是**简化监管体制，避免出现“神仙打架，凡人遭殃”的尴尬。**五是**做到信息共享，执法联动，形成监管合力。**六是**立法中引入独立第三方评估，杜绝部门自利。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 近期主题一览 | ◇逆全球化  ◇事权与支出责任划分  ◇乡村振兴战略  ◇数字货币  ◇美国税改  ◇农业信贷担保  ◇自由贸易试验区  ◇美国税改  ◇农业信贷担保  ◇自由贸易试验区  ◇中美贸易摩擦 | ◇个人所得税改革  ◇中高端消费  ◇全要素生产率  ◇区块链经济  ◇商事制度改革  ◇粤港澳大湾区  ◇特色小镇  ◇支持民营经济  ◇减税降费  ◇现代供应链  ◇独角兽企业 |

业务指导：杜 卓 地 址：沈阳市和平区南京北街103号

策　　划：连家明 邮 编：110002

采 编：张兵男 电 话：(024)22706630