

共同富裕目标下的乡村旅游资源开发逻辑及 关键问题分析

丰晓旭

(中国社会科学院民族学与人类学研究所,
中国社会科学院铸牢中华民族共同体意识研究基地,北京 100081)

摘要: 在扎实推动共同富裕的新阶段讨论乡村旅游的发展走向问题,要从改革的视角继续强化乡村旅游的服务角色定位。从发展乡村旅游的实践逻辑框架入手,以市场开发目标与政策服务目标两个角度进行分阶段对比分析,有助于找出强化政策价值的关键问题。分析发现:在资源梳理与挖掘阶段,实现市场目标与政策目标在乡村旅游资源观上的辩证统一,需要积极强化乡村旅游的正向功效,谋求乡村地区细节性短板内容的改善与提升;在内容规划与提升阶段,科学解决乡村旅游合作开发中的委托代理问题,需要厘清合作各方的责权利关系,并通过完善监管激励制度、提升信息透明度、提高寻租和违约成本的手段解决信息不对称问题。在实施运营与管理阶段,统筹优化乡村旅游发展要素配置,要在集约用地方式、人才引进与培养、多元化资金筹措、技术应用赋能等方面多措并举。

关键词: 共同富裕;乡村旅游;旅游资源;集体经济;要素配置

改革开放以来,中国的乡村旅游发展存在明显的阶段性特征,这与所处阶段的政策导向、需求特征和开发水平密切相关。但是,无论是赚取旅游外汇,还是满足人民日益增长的休闲消费需要,再到强调旅游业对旅游目的地的综合影响,围绕旅游业的相关研究都离不开对旅游业功效的讨论主题。可以说,在嵌入国民经济发展的系统结构时,对旅游业的定位始终是一种服务角色。因此,在讨论旅游业未来的改革与发展方向时,也必须明晰所处的综合发展环境以及旅游业被赋予的时代定位,更具体地说,旅游业必须要服务于国家的重大战略与发展目标。

中国的乡村旅游发展一直是处在农村改革的大背景之中的,随着中国农村工作的不断向好,乡村旅游也开始由关注数量发展到强化高质量。改革开放之初,中国的经济改革率先从农村突破,一些带有乡村旅游特点的经营活动自发性地零散出现,这种以农业农村资源为基础开展起来的旅游活动新形式,丰富了“三农”问题的发展内涵。“农家乐”开始得到国家和地方的重视,其发展经验逐渐得到推广。随后,在国家对农民增收等问题愈发重视的大背景下,原国家旅游局两次提出相关的年度发展主题,分别是1998年的“98华夏城乡游”和2006年的“中国乡村游”,极大地推动了全国的乡村旅游发展进程。2017年,在农业供给侧结构性改革的发展背景下,乡村旅游产业的提质升级问题也愈发受到重视,国家发改委等多部门联合印发了《促进乡村旅游发展提质升级行动方

收稿日期: 2022-06-27; 修订日期: 2022-10-16

基金项目: 国家社会科学基金项目(19AMZ015); 中国社会科学院A类创新课题(2018MZSCA001); 中国社会科学院青年社会调研项目(2022QNZX001); 中国社会科学院民族学与人类学研究所创新工程青年学者资助计划项目(2022MZSQN002)

作者简介: 丰晓旭(1985-),男,山东曲阜人,博士,助理研究员,研究方向为旅游资源开发与规划,旅游经济与民族地区发展。E-mail: fxxfeng@163.com

案》^[1]。党的“十八大”以来,脱贫攻坚工作成为实现第一个百年奋斗目标的重点任务。而旅游业在脱贫攻坚战中的贡献仍然不小,根据文化和旅游部的估算,在脱贫攻坚战中,旅游减贫占减贫总任务的17%~20%,有学者评估出,全国有442个贫困县适宜开展旅游扶贫工作^[2,3]。

本文认为,在新发展阶段以共同富裕为目标探讨乡村旅游的发展走向问题,要站在深化农业农村改革的实践高度上,继续强化乡村旅游的服务角色定位。要以乡村旅游开发为例,讨论如何通过解放和发展农村生产力,尽可能放大乡村旅游的正面发展效能,为扎实推动共同富裕贡献力量。具体来说:一是要在巩固拓展脱贫攻坚成果方面提供可靠的支撑内容,让产业发展的综合成果可持续地惠及易返贫致贫人口;二是要在盘活农村资产方面提供实用的践行模式,为农民农村增加更多的财产性收入;三是要在加快农村产业化方面提供高效的联动内容,为农民创造更多勤劳致富的发展机会;四是在改善农村人居环境方面提供科学的共享样本,提升农村的基础设施与公共服务水平。

研究乡村旅游与共同富裕的关系,至少会涉及两大基础理论的内容:

一是旅游影响理论,这与乡村旅游资源开发的目标导向息息相关。一般会从经济、社会文化和环境的角度分别分析,并从正面和负面两个方面展开。其中,对经济影响的研究多集中于旅游收入及漏损、就业、区域物价、关联产业、区域经济和财富分配、旅游发展与经济增长的关系等内容;对社会和文化影响的研究主要有文化交流与冲击、文化保护及其商品化、社区生活影响等内容;对环境影响的研究和生态旅游研究交织在一起,主要包括环境容量与环境承载力的测算、旅游区的环境质量评价、旅游开发污染物排放、生态足迹模型应用、旅游生态效率研究^[4-10]。

二是人地关系协调共生理论,这与乡村旅游发展的效率、效果直接相关。该理论其实还包含了利益主体理论的相关内容。协调好人地关系,首先要处理好不同利益相关者之间的利益分配关系。具体到旅游地人地关系系统中,包括了旅游者、当地居民、旅游企业以及本地的政府决策机构,在某些项目中,还会涉及多个多类的旅游企业同时参与其中,协调压力会更大。同时,还要考虑旅游开发活动同外部综合环境的关系,人地关系的失调会严重制约旅游地的可持续发展,需要格外重视旅游活动与自然环境、社会环境的关系问题,在增强系统内自组织能力的同时,不断优化与外界环境的关系^[11]。

尽管资源开发是一个复杂的系统工程,但仍需要结合新变化与新要求,从中发现关键问题,对应分析对策。在深刻理解扎实推动共同富裕的基础上,要回到乡村旅游开发的基本实践逻辑上来,从实际操作的角度,总结发展中所遇到的堵点和痛点,找寻关键的现实发展问题。因此,本文的分析框架基于以下两个方面的论断展开:

第一,分阶段分析,在现实工作中,对旅游资源的开发一般都会遵循“资源梳理与挖掘—内容规划与提升—实施运营与管理”的发展框架和决策逻辑。

第二,分目标分析,旅游业兼有产业和事业属性,这也决定了其功效和影响具备可讨论的拓展空间,二者对应的基本上分别是市场开发目标与政策服务目标。

值得说明的是,乡村旅游所涉及的资源范围是比较泛化的,由核心旅游吸引物发展起来的乡村旅游项目,在项目体量上可大可小,在实施方式上也是多种多样的。既有偏自上而下的政企推动型案例,又有偏自下而上的社区自发型案例。本文所提到的阶段划分逻辑更多地适用于前者,但即使后者在发展阶段上的结构性偏弱,但在实际操作的过程中也会基本遵循这个阶段性的决策逻辑,只是决策主体不同,关注的利益诉求就有所区别。此外,在乡村振兴战略的发展背景下,地方政府对相关市场与相关项目的关注度

与联系度越来越高,加上中国乡村旅游资源开发相关的规定与制度越来越规范,自上而下与自下而上的类型划分也变得愈发模糊,或许只能从介入顺序上有所区分。

1 资源梳理与挖掘阶段

旅游开发中的资源梳理与挖掘工作,是乡村旅游项目立项的基础前提,从资源到开发的发展过程,往往会同时受到政府与市场的双重力量影响。长期以来,都是通过梳理与挖掘旅游资源,在自觉或不自觉地进行旅游资源价值的评价后,才赋予其旅游开发的相关发展内容。

1.1 市场开发目标:找准最有价值的乡村旅游资源

从市场开发的角度看,发展乡村旅游的目标肯定是期望最大化地挖掘乡村旅游资源价值,这就涉及一个核心问题,那就是在新发展阶段对乡村旅游资源的再认识和再讨论。现实实践中,具备旅游核心吸引物往往是进一步规划和开发的前提条件,而乡村旅游资源的开发工作既符合这一基本判断,又在资源的发展内涵上具备相对的可讨论空间。

对乡村旅游资源的研究已经有很多,一个基本共识是乡村旅游资源更多的是一个空间范畴的概念^[12],这既符合乡村旅游产生的客观原因,又体现了城乡之间的区别与联系。在此之下,才是对乡村旅游资源类型的讨论,而对其类型的划分也是相对的,要具体问题具体分析。从整体上看,与乡村旅游相关的资源类型几乎可以涉及《旅游资源分类、调查与评价》中的所有类型,既有自然的,也有人文的;既有有形的,也有无形的。

经过40多年的发展探索,乡村旅游资源的等级及其影响力问题需要冷静审视,要进行客观分类和辩证分析。在乡村旅游开发的早期,受到政策导向因素和专业介入因素的影响,乡村旅游资源的梳理与挖掘工作更多地依赖技术评价手段^[13],在具体乡村旅游资源开发中过于强调了资源类型,在此理念之下形成的乡村旅游目的地往往更具传统“旅游”特点。在全面乡村振兴的发展需要之下,未来的乡村旅游发展应该更多地挖掘乡村地区的现代“休闲”潜质。随着中国旅游休闲市场的逐步壮大,乡村旅游市场的消费心理日趋成熟,回归旅游休闲本质的消费倾向也在不断指导旅游资源开发工作做出调整。对于大部分缺乏知名度的乡村地区来说,对接有效旅游市场、彰显乡村休闲本质变得更加可行,其最本质的旅游吸引物还是具备观光、体验与休闲等功能的整体乡野环境,强调乡村综合环境本身的资源价值显得更加重要,这应该是未来乡村旅游资源梳理与挖掘中的主要内容和重点方向。

当然,强调乡村旅游资源的整体性并不代表泛化旅游吸引物的核心特征,相反,对乡村整体环境的强调更加符合现代旅游休闲消费的需求。2020年爆发的新型冠状病毒肺炎疫情对中国的旅游业造成了巨大冲击,受防控需要的影响,旅游消费需求受到抑制,但也能看到一些改变,例如,近郊休闲游成为旅游消费需求为数不多的释放出口,旅游户外装备销售屡创新高^[14]。尽管这些现象是在特殊时期产生的,但也在一定程度上反映了乡村旅游休闲市场的未来发展潜力。

1.2 政策服务目标:带动乡村综合环境的整体优化

在传统旅游规划的视角下,围绕这种乡野环境,需要进行系统的策划设计,形成围绕旅游六要素的旅游产品接待体系。所有的接待设施都需要围绕现代旅游者的需求与使用习惯展开,也因此形成了许多有代表性的乡村旅游产品。最近几年深受资本和市场追捧的网红民宿类产品就是典型代表。但如果从扎实推动共同富裕的视角再看这个问题,从乡

村原始风貌到乡村旅游产品的必要转变恰恰反映了城市与农村在生活环境上的现实差距问题。而缩小这些城乡差距,正是共同富裕目标体系中关于农村现代化方面的重要内容。

在长期的具体实践中,虽然传统的乡村旅游发展或多或少地给农村带来了一些发展上的好处,但往往又存在很强的局限性,离全面理想的功效要求还有不少差距。一方面,这可能与开发资本投入的目标单一性有关,以逐利为出发点使得众多投资者的经营目标局限在项目的投入产出上;另一方面,也可能与开发对象的非整体性有关,现实中的许多乡村旅游项目只会关注被单独拎出的被认为有开发价值的那部分资源,从而忽视了项目内目标旅游产品之外的发展内容。这直接指出了传统乡村旅游资源观所存在的问题,也为今后的乡村旅游发展引出了改革方向。

在乡村振兴和共同富裕等国家重大发展战略之下,乡村旅游的服务角色应该更加凸显出来。从政策服务的角度考虑,未来的乡村旅游资源开发需要强调对乡村综合环境的带动提升和整体优化。实际上,缩小生活环境上的差距是乡村旅游开发所带来的最直观改变之一,但也只是众多功效中的其中一项内容。围绕带动提升乡村地区综合环境的开发策略,则需要进一步地扩充发展内涵,要打开“就旅游开发谈旅游开发”的思路局限,以乡村旅游开发为契机,以提升包括居住体验、设施水平、增收能力、服务保障、文化“两创”等多方面的综合发展环境为目标,在政策保障的角度从细谋求乡村地区整体发展面貌的稳步优化。

1.3 关键问题:实现市场目标与政策目标在乡村旅游资源观上的辩证统一

经过上述讨论,不难看出,无论是从市场的发展趋势上,还是从政策的服务要求上,未来的乡村旅游发展战略,都需要在资源梳理与挖掘阶段就重塑乡村旅游资源的发展观。一方面,为顺应乡村旅游市场回归“休闲”的发展趋势,未来的乡村旅游资源开发要强调乡村综合环境本身的资源价值,进而更加重视乡村整体发展环境的提升;另一方面,为更好地彰显政策层面的服务功效,乡村旅游发展所带动的乡村综合环境的整体优化,又反过来使乡村旅游项目更具旅游休闲吸引力。

实现市场目标与政策目标在乡村旅游资源观上的统一,与2016年全国旅游工作会议中提出的全域旅游发展战略是一致的。“加快从景点旅游模式向全域旅游模式转变”在旅游资源观上的本意,正是要改变传统旅游景区孤立发展的尴尬局限,使得整体环境的改善提升取代传统实践中的“景区内两重天”,旅游相关的配套设施建设也从被动跟着景区走、专为旅游者服务转向为主客共建共享的“产城融合”互动发展^[15]。

在脱贫攻坚战中,国家层面实施了“两不愁三保障”、异地扶贫搬迁、饮水安全等一系列有实际意义的发展举措,中国的农村地区尤其是贫困地区的基本生活条件得到了很大改善。但如果从生活质量与发展环境上看,城乡之间仍然存在较大差距。未来在巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要发展机遇期,资源观上的重塑应该成为未来乡村旅游发展实践中的重要内容。

一方面,积极强化乡村旅游资源开发对乡村地区整体环境提升的直接影响。在规划前期,就强化重塑乡村旅游资源观,从提升乡村整体旅游吸引力的角度,对乡村旅游整体接待环境进行全面优化,让乡村旅游规划所带来的设施提升与环境改变惠及当地普通农民的生活,真正实现主客共享。坚决杜绝抛开农民的传统资本下乡开发模式。

另一方面,积极拓展乡村旅游资源开发对乡村地区整体环境提升的间接影响。在乡村旅游资源开发的具体实践中,为乡村地区带来人才积累、技术普及、数据应用、管理

与服务水平提升等方面的诸多好处,更好地激活乡村发展要素的整体水平与配置效率。通过创新发展乡村旅游,从大的发展环境上,为乡村带来一些积极的影响和变化,让乡村的综合吸引力进一步提升,从乡村地区内部更好地提升增长动力。

值得一提的是,在提升乡村综合环境、缩小城乡差距方面,应该更为追求对细节性短板内容的改善与提升。以居住体验为例,乡村地区的民居多以自建房为主,需要改善的地方很多,而旅游开发工作应该将这部分的技术引进和推广带动责任主动承担起来。在风格设计方面,许多农村自建房逐渐脱离了本土优秀传统文化的建筑风格,背离了文化“两创”的发展要求;在结构安全方面,自建房的安全风险问题已经有所显现,长沙自建房的惨剧虽然发生在市区,但在乡村地区也应该引起重视;在保温隔热技术方面,农村自建房应用较少,在大力推进农村清洁取暖工程(电代煤、气代煤)的背景下,这些技术显得尤为重要。

2 内容规划与提升阶段

现代化经济体系建设是社会经济系统的综合转型,是中国经济走向高质量发展的必由之路,在这其中蕴含着社会主要矛盾、资源配置方式、产业体系、增长阶段的逻辑链条和运转机制^[16]。在分析具体产业与行业时,这种运转和转化机制也一直在起作用,既要在大的经济系统中做好定位分析,也要在行业内部借鉴和体现这种要素分析框架。在内容规划与提升阶段,主要考虑两个方面的发展内容,一是乡村旅游规划的内容创新与市场效果,二是乡村旅游开发的合作模式与分配机制。

2.1 市场开发目标:实现适应现代乡村旅游市场的盈利最大化

资本投资乡村旅游项目最直接目的,仍然是在产品与市场之间寻求有效对接,并使其投资活动实现利润最大化。长期以来,中国的乡村旅游项目内容在规划特点上也具有较为明显的阶段性特征,从最初的“吃农家饭、住农家院”到后来的休闲农庄、观光农业产业园、古村落景区,乡村旅游的产品体系和整体发展水平都得到了长足发展。随着消费经验的逐渐积累和消费趋势的不断演变,一些具有体验、休闲和度假功能的创新产品开始得到追捧,业内竞争也愈发激烈。但市场始终是最有效的试金石,乡村旅游的发展内容在不断试错中加快了创新脚步。本文认为,发展到现阶段,投资主体对乡村旅游规划的内容考虑仍然离不开产品体系、市场营销和产业融合三个主要内容。

2.1.1 满足不同需求的产品体系创新

从乡村旅游市场的整体结构层面看,乡村旅游产品并不存在发展等级上的绝对优劣,这是由当前中国旅游消费市场的需求结构现状决定的。在大众旅游休闲时代,消费需求偏好不同,所对应乡村产品发展内容与创新方向也就不同;瞄准的客源体量不同,对应的产品开发规模也就不同。

发展至今,乡村旅游产品在内容层面呈现出两大突出特点:一是产品范围上的共性功能 and 精细创新并存,在满足乡村休闲体验过程的本质功能上存在共性,在满足多元需求和强化吸引力方面又各具特色;二是项目设置上的追热捧新与加速迭代并存,资本集中对消费热点的追逐使得市场竞争日趋激烈,在一定程度上加快了一些网红项目的更新迭代周期。

2.1.2 对接精准客源的营销创新

从对接需求的角度看,乡村旅游产品创新工作需要重点考虑旅游地和客源地的互动

联系。一般认为,受资本青睐的乡村旅游项目地主要分为三类:一是依托具备一定消费潜力的城市而发展起来的城郊型乡村旅游地;二是依托具有丰富客流量的知名旅游目的地而发展起来的导流型乡村旅游地;三是依托自身高知名度高品质旅游资源而发展起来的明星型乡村旅游地^[17]。

移动互联网所带来的流量经济发展思维与商业策略备受关注,在新技术应用的影响下,高流量等于高关注度,高关注度则有希望变现为高客流量。在此背景下,乡村旅游相关的市场营销工作在内容场景和技术手段上都在发生改变。而在人们越来越重视自身休闲需求的大众旅游时代,乡村旅游相关的分享类内容本身就很容易成为高关注度主题。

2.1.3 拓展产出效率的产业融合创新

旅游产业融合是一个老话题,但在旅游休闲范围更加泛化的今天,旅游业关联带动性强的特征变得更加凸显,旅游产业的融合广度与深度也在不断被拓展^[18]。发展到现阶段,在旅游产业融合方面,已经越来越强调“旅游+”和“+旅游”的良性互动发展。乡村旅游本来就是发生在农村空间内的旅游形式,其最显著的特征就是旅游和三农的有机融合与转化问题。

现阶段,乡村旅游相关的产业融合具备节点交叉、相互依存、功能叠加等特征。一般认为,在与第一产业的融合方面,农业的生产功能、生态功能、观光功能、体验功能、教育功能都可以直接转化为旅游产品;在与第二产业的融合方面,优质农产品的加工与包装、特色手工制品等地方物产直接可以转化为特色旅游商品;在与第三产业的融合方面,咨询、研发、文创、健康、养老、金融、信息互联网等服务都可以和乡村旅游产业链的不同节点实现对接^[19]。

2.2 政策服务目标:推动相关集体经济的高质量发展

事实上,随着农村改革的逐渐深入,乡村旅游在开发方式和合作模式上一直在进行探索实践。在全面推进乡村振兴和扎实推动共同富裕的政策背景之下,如何促进相关集体经济的高质量发展,是乡村旅游在内容规划阶段最需要关注的政策服务目标。不论是从农村集体所有制的制度基础出发,还是从农村发展要素的效率现状出发,壮大农村集体经济在乡村旅游发展中的收益份额,都对推动共同富裕有着至关重要的意义。

2.2.1 规范乡村旅游产业用地内容

新时代农村土地“三权分置”的改革实践,直接关系到广大农民的切身利益,决定着共同富裕的推进效果。农村土地集体所有是在乡村旅游开发中强化农村集体经济资产的总依据。从乡村旅游产业用地的角度入手,执行落实农村“三变”改革,是保障和强化乡村旅游产业中农村集体经济份额的重要手段。

长期以来,中国在旅游规划领域的实践与研究并不像城市规划和土地利用规划一样严谨规范,在涉及用地问题上,一直缺少明确详细的对接政策标准。2015年11月,国土资源部、住房和城乡建设部和国家旅游局曾经出台过《关于支持旅游业发展用地政策的意见》(国土资规〔2015〕10号),但目前这一政策已经到期废止。基于旅游开发的独有特点,在具体发展乡村旅游项目时,会因为规划设计的产品不同而出现不同的用地需求,甚至在景观用地、设施用地等方面还会出现复合和重叠的情况。2021年1月,自然资源部、国家发改委和农业农村部下发了《关于保障和规范农村一二三产业融合发展用地的通知》。乡村旅游用地问题在农村一二三产业融合发展用地中非常典型,理应在国土空间规划工作中设置专题进行研究。

2.2.2 规范相关资产管理

在打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会后,国家层面多次强调要分类摸清各类扶贫项目形成的资产底数,加强扶贫项目资产的管理和监督工作,这足以说明明晰产权关系、强化资产收益管理的重要性。受到中国扶贫政策优越性的影响,发展乡村旅游所产生的项目资产往往兼具公益性质和经营性质,更应该做好项目资产特别是集体经济部分的管理工作。在具体的乡村旅游项目中,农村集体经济所占份额的管理工作,又包含两个重要问题:

一是农村集体土地要素等乡村旅游资源在入股前的量化方法问题,这直接关系到土地等要素资源投入与资本投入之间在股份合作上的公平对接效果。在强化集体经济权益的前提下,充分体现农村集体资源的市场价值,形成公平有效的“资源变资产”量化机制,并保障将经营性资产公平合理地量化到集体经济组织成员,是推动中国乡村旅游高质量发展的重要前提。

值得强调的是,除了集体土地之外,发展乡村旅游还会涉及集体土地之上的附着物与住宅建筑,这也印证了中国加快开展房地一体的宅基地确权登记的重要性,未来亟需在全国全面展开。

二是乡村旅游开发中集体经济组织内部的增值收益分配制度问题,这直接关系到集体经济成员的发展获得感以及集体经济发展的可持续性。在留足集体经济发展份额的基础上,提高集体经济成员分享产业增值收益的比例,将更多的发展机会留在农村,是在农村地区扎实推动共同富裕的应有内容。同时,如何在具体的项目实践中,合理确定各项份额的分配比例,也值得在共同富裕的目标下再讨论。

2.3 关键问题:科学解决合作开发中的委托代理问题

所有的合作内容都是围绕农村“三变”改革而进行的,由此引发的责权利问题直接涉及分配效果,从政策服务目标的角度,必须要在规划阶段就捋清楚。已有的研究和实践,已经为发展乡村旅游指出了基本合作模式^[20-22],其核心内容是涉及多方参与主体的责权利关系框架。在乡村地区发展旅游产业,必然要涉及的利益相关者主要包括地方政府、农村集体经济组织及其成员、相关企业等。发展到现在,在实际操作还出现了吸引消费者提前投资来共担风险的探索性做法。在此之上所建立起来的合作框架看似简单,但能否厘清各方的责权利内容对合作效果有着决定性的作用。

在具体的事务责任归属上,旅游内容建设、旅游服务设施建设以及基础设施建设是乡村旅游项目的主要建设内容^[23],在具体实践中,后两者的责任主体不是统一不变的,哪些内容该由谁来承担,观点不一,做法也不同,最终能否达成共识直接决定项目的质量与成败。一个必要的原则是在产业链上形成“优势互补、分工合作”的格局,“农户能干的尽量让农户干,企业干自己擅长的事,让农民更多分享产业增值收益^[24]。”

在乡村旅游发展的现实实践中,已经出现过地方政府、开发企业和当地村民之间的利益冲突问题,各方争论的焦点大多集中在旅游吸引物归属权上,但旅游吸引物的归属权问题难以量化把握,利益相关方之间的争议较大^[2,25]。出现冲突问题,究其根本,还是因各方利益目标的不一致和信息不对称而导致的委托代理问题。实际上,委托代理问题很早之前就已经在“三农”研究中涉及,早期的讨论出现在农地问题上的村委会和农户之间^[26],而在农村“三权分置”改革和“三变”改革的大背景下,委托代理问题已经出现在乡村旅游合作开发的各个参与方之间。此外,围绕此问题,还出现了不少关于社会

型企业的研究与实践工作^[27],但社会型企业在现实操作中的界定与执行情况比较模糊,仍然有不少的可讨论空间。

现代公司中出现的委托代理问题,可以通过解雇并替换代理人或“用脚投票”的方式解决^[26]。但在乡村旅游合作开发建设的具体项目中,尤其是农村集体资源要素变为项目资产投入使用之后,这两种做法实际操作起来都会非常困难。尽管如此,还是要采取较为可行的手段尽可能地解决信息不对称问题,一般的做法主要包括完善行之有效的监管激励制度、创新提升信息透明度的方式与渠道、提高寻租和违约成本等,这些做法要用在项目开发的各个参与方之间。在这其中,地方政府所起到的作用至关重要,这需要地方政府有效提升乡村旅游建设的专项治理能力,切实向公共服务型政府有效转变。

值得一提的是,近些年,中国的农村集体经济组织建设备受国家重视,2021年12月,财政部和农业农村部联合印发了《农村集体经济组织财务制度》,这对加强和规范农村集体经济组织财务管理和财务行为有很强的指导作用,其具体执行效果将直接关系到农村集体经济组织的发展成败和集体经济组织成员的合法权益问题。

3 实施运营与管理阶段

发展乡村旅游,到了实施运营阶段,最重要的就是如何通过配置各类要素资源以实现项目的健康可持续发展。一般认为,市场体系是由商品及服务市场和土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场构成的有机整体。从中国乡村旅游发展的整体现状来看,相关的支撑要素发展短板仍然普遍存在,尤其是在脱贫地区更为明显,帮扶起来的产业在技术、资金、人才、市场等方面的支撑力不够,“有的地方甚至帮扶干部一撤,产业就可能垮掉”^[24]。

3.1 市场开发目标:保障项目的高效率运转

从市场开发的角度看,乡村旅游项目的高效率运转需要考虑的内容很多。在项目实施阶段,就要在咨询与设计、管理团队筹建、投资进度控制、产品与设施建设、产业发展服务保障等方面整合资源;在项目运营阶段,则要考虑产品与活动管理、市场营销管理、游客管理与服务、社区协调管理、组织经营管理、安全保障管理、资源与环境保护等相应的工作。随着乡村旅游产品的不断迭代,现代乡村旅游资源的开发工作越来越专业化、精细化和人性化,想要保证乡村旅游项目的高质量实施与运营管理,都离不开各类要素资源的有效支撑。

在产业用地方面,乡村旅游资源的开发需要的用地需求主要集中在观光游憩核心产品、餐饮住宿娱乐等接待设施和道路交通等基础设施的建设上,必须符合国土空间规划,同时也不能触碰开发红线。在劳动力使用方面,现代乡村旅游项目所需要的人才层次和类型是多样的,包括有顶部产品经验的规划策划人才、熟悉行业竞争态势的经营管理人才、熟悉市场需求与营销技术的市场营销人才、熟悉现场维护的技工型人才以及有过实训经验掌握标准的各类服务人才等等。此外,近些年,随着乡村旅游中的民宿行业蓬勃发展,也出现了诸如“民宿管家”这类的新型职业人才,好的“民宿管家”可以身兼数职,对其各项技能与综合素质的要求是很高的^[28]。在实际用人时,开发商的考虑重点往往是效率优先的人才获取方式。在资本投入方面,开发商所要考虑的主要是以收益管理和风险管理为基础的开源与提效问题。在技术与数据应用层面,开发商考虑的重点内容则变成了如何高效的接入新应用,从渠道和场景上实现更好的产品服务质量和经营

管理效果。

3.2 政策服务目标:分类激发农村发展要素活力

围绕乡村旅游项目的农村发展要素可以分为两类,一类是农村现有的旅游资源类要素与劳动力要素,另一类是农村发展乡村旅游所欠缺的资金、技术与急缺人才等要素。从全面推进乡村振兴和扎实推动共同富裕的角度看,带动农村现有要素资源发展、吸引外部要素资源集聚是乡村旅游在实施运营阶段的重点目标。

对于农村现有要素资源来说,旅游资源是乡村旅游发展的基础,是项目立项和启动的根本,对其进行高效的开发与利用,是市场开发中的核心内容。因此,以坚持绿色发展理念为前提,在资源的利用效率与创造价值方面,市场开发目标与政策服务目标是相统一的。而农村劳动力的参与与发展问题成为重中之重,一方面,通过发展乡村创造更多的就业和创业机会,以更好地促进增收致富;另一方面,通过在实践中锻炼与培养,以更好地提升农村劳动力的整体技能水平与自我发展能力。

3.3 关键问题:统筹优化乡村旅游发展要素配置

在产业用地方面,如何在宝贵的用地约束之下,更好地放大乡村资源的旅游产业化价值,需要进一步地总结经验。而许多成功实践案例都是在遵循国土空间规划和产业政策、环境保护的要求之下,将产业发展目标与社区长远发展同步考虑,在内部挖掘各类资源要素的多重功能,尽可能地探索“形散而神不散”的散点复合用地方式。此外,在乡村旅游开发中强调生态旅游理念,符合中国乡村振兴的政策导向要求。生态旅游的核心发展理念就是要兼顾保护当地自然环境和维护当地人民生活。强调发展生态旅游,有助于项目推动者理性看待乡村旅游项目,既能避免片面追求经济利益的“大拆大建”行为,在一定程度上缓解乡村产业用地紧张的现实压力,又能引导乡村旅游开发方向回归乡村休闲的本质,促进供需结构实现良性对接。

在从业人员方面,乡村旅游整体所表现的供需特征呈现差距拉大的趋势。在乡村旅游发展迅速、综合环境好的地区,相关人才的培育工作呈良性发展,且愈发吸引多样化的人才集聚;而乡村旅游刚刚起步的地区,尤其是刚刚脱贫的地区,依靠帮扶的情况比较多,人才的培育工作才刚刚开始,对人才的吸引力仍然偏弱。在未来的乡村振兴工作中,发展乡村旅游所需要的人才保障工作,需要重视以下几个方面的内容:一是继续加大区域间人才协调的双向流动,鼓励建立和发展各种官方与非官方的人才交流机制;二是倡导鼓励团队开发式帮扶,聚焦乡村旅游产业项目发展的全过程,通过团队带团队的形式促进本土队伍的成长与发展;三是强化推动县域内的城乡就业流动,在县域范围内统筹建设可持续的乡村旅游产业人才体系;四是灵活深化与本地高校、职业学校的融合合作方式,细化本地乡村旅游发展的人才缺口方向,有针对性地做好订单培养工作;五是引导关注旅游业关联产业的人才引进与培养,拓展本地区乡村旅游产业链的广度与深度;六是鼓励扶持本地新型农民的发展,为坚守本地、返乡回流、异地创业的相关从业人员创造更好的发展机会,解除事业发展之外的后顾之忧。

在资本要素方面,需要灵活多样的为乡村旅游产业筹措发展资金。同时,发展乡村旅游产业,要通过股权投入结构的设计,完善利益联结机制,尽可能地提高农民在本地乡村旅游发展中的参与度。需要特别强调的是,要充分发挥农村信用社等农村金融机构的作用,推动其业务改革方向回归本源。

在技术要素方面,新技术应用贯穿了乡村旅游资源开发的全过程,为乡村旅游的跨

越式提升提供了难得的发展机遇。以移动互联网时代受影响最明显的市场营销工作为例,短视频等社交平台为乡村休闲资源、地方美食等特色物产、地方手工技艺等非遗文化的更广泛传播创造了更为经济高效的平台条件,传统旅游攻略类的共享信息在内容创造和传播方式上也在不断升级,共情影响力和消费转化率随之不断提高。

4 结论与讨论

4.1 结论

如图1所示,本文以“资源梳理与挖掘—内容规划与提升—实施运营与管理”的实践逻辑框架为基础,从市场开发目标与政策服务目标两个角度,对共同富裕目标下的乡村旅游资源开发工作进行了分阶段对比分析,得出结论如下:

(1) 中国乡村旅游的演进发展始终是处在农村改革的大背景之中,在新发展阶段以共同富裕为目标探讨乡村旅游的发展走向问题,也要站在深化农业农村改革的实践高度上,继续强化乡村旅游的服务角色定位。在具体的项目实践中,市场开发目标与政策服务目标的关注点可能会存在差异,而明确这些差异并寻求更高层面的统一,是推动新时代乡村旅游高质量发展所必须要解决的关键问题,直接关系乡村旅游对共同富裕的贡献度。

(2) 在资源梳理与挖掘阶段,从市场开发目标上看,要找准最有价值的乡村旅游资源,对于大部分缺乏知名度的乡村地区来说,其最本质的旅游吸引物还是具备观光、体验与休闲等功能的整体乡野环境;从政策服务目标上看,要通过发展乡村旅游带动乡村综合环境的整体优化,而缩小这些城乡差距是共同富裕目标体系中关于农村现代化方面的重要内容。实现市场目标与政策目标在乡村旅游资源观上的辩证统一,需要积极强化乡村旅游的正向功效,谋求乡村地区细节性短板内容的改善与提升。

(3) 在内容规划与提升阶段,从市场开发目标上看,要实现适应现代乡村旅游市场的盈利最大化,为此,乡村旅游的发展内容在不断试错中加快了创新脚步,未来仍需坚持产品体系创新以满足不同需求定位,坚持市场营销创新以精准对接客源市场,坚持产

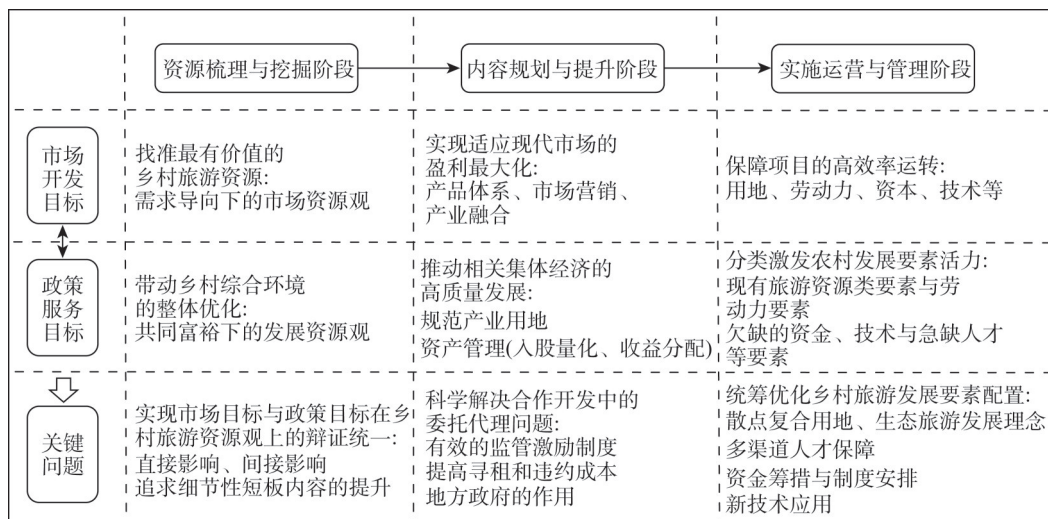


图1 共同富裕目标下的乡村旅游资源开发逻辑及关键问题分析

Fig. 1 The logic and key problems of rural tourism resources development under the goal of common prosperity

业融合创新以拓展乡村旅游产出效率;从政策服务目标上看,要推动相关集体经济的高质量发展,而乡村旅游产业用地问题和相关资产的管理问题直接关系到农村集体经济的份额大小及其内部的分配效果。科学解决乡村旅游合作开发中的委托代理问题,需要厘清合作各方的责权利关系,形成“优势互补、分工合作”的发展格局,并通过完善监管激励制度、提升信息透明度、提高寻租和违约成本的手段解决信息不对称问题。

(4) 在实施运营与管理阶段,从市场开发目标上看,要保证乡村旅游项目的高质量实施与运营管理,这都离不开各类要素资源的有效支撑,在获取相关要素资源时往往是效率优先;从政策服务目标上看,要分类激发农村发展要素活力,农村劳动力的参与与发展问题是重中之重。统筹优化乡村旅游发展要素配置,要在集约用地方式、人才引进与培养、多元化资金筹措、技术应用赋能等方面多措并举。

4.2 讨论

“打赢脱贫攻坚战,全面建成小康社会,为促进共同富裕创造了良好条件^[29]。”在扎实推动共同富裕的新阶段,讨论乡村旅游发展问题,需要围绕资源开发利用、合作开发模式、集体经济发展、相关要素配置等问题进一步深化研究,结合各地发展基础与资源特色对各地出现的具体做法进行跟踪式研究,分类总结经验教训。同时,还要兼容并包地吸引多学科参与进来,以进行不同视角、不同方法、不同渠道的探索性互补研究^[30]。例如,民族学与人类学所强调的田野调查研究,可以更加细致地做一些长期的有针对性的研究记录,能为揭示乡村旅游的实际发展效果提供更多更详细的评判材料。

参考文献(References):

- [1] 吴俊. 乡村旅游内容创新: 状况、挑战与对策. 见: 宋瑞. 2018—2019年中国旅游发展分析与预测(旅游绿皮书). 北京: 社会科学文献出版社, 2018: 125-135. [WU J. Content innovation of China rural tourism: Current status, challenges and policy suggestions. In: SONG R. China's Tourism Development: Analysis and Forecast (2018-2019). Beijing: Social Science Academic Press, 2018: 125-135.]
- [2] 保继刚, 杨兵. 旅游开发中旅游吸引物权的制度化路径与实践效应: 以“阿者科计划”减贫试验为例. 旅游学刊, 2022, 37(1): 18-31. [BAO J G, YANG B. Institutionalization and practices of the "rights to tourist attractions" (RTA) in "Azheke Plan": A field study of tourism development and poverty reduction. Tourism Tribune, 2022, 37(1): 18-31.]
- [3] 徐黎丹, 邓祥征, 姜群鸥, 等. 中国县域多维贫困与相对贫困识别及扶贫路径研究. 地理学报, 2021, 76(6): 1455-1470. [XU L D, DENG X Z, JIANG Q O, et al. Identification and poverty alleviation pathways of multidimensional poverty and relative poverty at county level in China. Acta Geographica Sinica, 2021, 76(6): 1455-1470.]
- [4] 吴必虎, 俞曦. 旅游规划原理. 北京: 中国旅游出版社, 2010: 78-79. [WU B H, YU X. Principles of Tourism Planning. Beijing: China Travel & Tourism Press, 2010: 78-79.]
- [5] 肖佑兴, 明庆忠. 旅游综合效应评价的一种方法: 以白水台为例. 生态学杂志, 2003, 22(6): 152-156. [XIAO Y X, MING Q Z. A method of assessment about the synthetic impacts of tourism in Baishuitai. Chinese Journal of Ecology, 2003, 22(6): 152-156.]
- [6] 周文丽. 国内外旅游对经济增长影响研究综述. 经济地理, 2011, 31(8): 1402-1408. [ZHOU W L. A review on impact of tourism on economic growth. Economic Geography, 2011, 31(8): 1402-1408.]
- [7] 赵磊. 旅游发展与经济增长: 来自中国的经验证据. 旅游学刊, 2015, 30(4): 33-49. [ZHAO L. Tourism development and economic growth: Empirical evidence from China. Tourism Tribune, 2015, 30(4): 33-49.]
- [8] 刘晓冰, 保继刚. 旅游开发的环境影响研究进展. 地理研究, 1996, 15(4): 92-100. [LIU X B, BAO J G. Development of the researches on the environmental impact on tourism development. Geographical Research, 1996, 15(4): 92-100.]
- [9] 保继刚, 楚义芳. 旅游地理学. 北京: 高等教育出版社, 2012. [BAO J G, CHU Y F. Tourism Geography. Beijing: Higher Education Press, 2012.]

- [10] 高峻, 孙瑞红. 生态旅游学. 北京: 高等教育出版社, 2010. [GAO J, SUN R H. Ecotourism. Beijing: Higher Education Press, 2010.]
- [11] 明庆忠, 李庆雷. 旅游规划教程. 天津: 南开大学出版社, 2006: 32-36. [MING Q Z, LI Q L. Tourism Planning Tutorial. Tianjin: Nankai University Press, 2006: 32-36.]
- [12] 肖佑兴, 明庆忠, 李松志. 论乡村旅游的概念和类型. 旅游科学, 2001, 15(3): 8-10. [XIAO Y X, MING Q Z, LI S Z. The concept and types of rural tourism. Tourism Science, 2001, 15(3): 8-10.]
- [13] 保继刚, 陈苑仪, 马凌. 旅游资源及其评价过程与机制: 技术性评价到社会建构视角. 自然资源学报, 2020, 35(7): 1556-1569. [BAO J G, CHEN Y Y, MA L. The process and mechanism of tourism resources evaluation: From technical evaluation to the social construction perspective. Journal of Natural Resources, 2020, 35(7): 1556-1569.]
- [14] 宋瑞. 探寻文旅发展新契机. 光明日报, 2022-06-21(007). [SONG R. Exploring new opportunities for cultural and tourism development. Guangming Daily, 2022-06-21(007).]
- [15] 丰晓旭. 全域旅游和区域绿色发展的关联度. 改革, 2018, (2): 122-131. [FENG X X. The correlation between universal tourism and regional green development. Reform, 2018, (2): 122-131.]
- [16] 高培勇, 杜创, 刘霞辉, 等. 高质量发展背景下的现代化经济体系建设: 一个逻辑框架. 经济研究, 2019, 54(4): 4-17. [GAO P Y, DU C, LIU X H, et al. The construction of a modern economic system in the context of high-quality development: A new framework. Economic Research Journal, 2019, 54(4): 4-17.]
- [17] 杨振之, 黄葵, 周坤. 城乡统筹与乡村旅游. 北京: 经济管理出版社, 2012: 4. [YANG Z Z, HUANG K, ZHOU K. Urban-Rural Coordination and Rural Tourism. Beijing: Economic & Management Publishing House, 2012: 4.]
- [18] 高凌江, 夏杰长. 中国旅游产业融合的动力机制、路径及政策选择. 首都经济贸易大学学报, 2012, 14(2): 52-57. [GAO L J, XIA J C. The dynamic mechanism, path, policy of tourism industry convergence in China. Journal of Capital University of Economics and Business, 2012, 14(2): 52-57.]
- [19] 于法稳, 黄鑫, 岳会. 乡村旅游高质量发展: 内涵特征、关键问题及对策建议. 中国农村经济, 2020, (8): 27-39. [YU F W, HUANG X, YUE H. The high-quality development of rural tourism: Connotative features, key Issues and counter-measures. Chinese Rural Economy, 2020, (8): 27-39.]
- [20] 郑群明, 钟林生. 参与式乡村旅游开发模式探讨. 旅游学刊, 2004, 19(4):33-37. [ZHENG Q M, ZHONG L S. A discussion of developing model of community-involved rural tourism. Tourism Tribune, 2004, 19(4): 33-37.]
- [21] 周永广, 姜佳将, 王晓平. 基于社区主导的乡村旅游内生式开发模式研究. 旅游科学, 2009, 23(4):36-41. [ZHOU Y G, JIANG J J, WANG X P. A study of community-driven endogenous rural tourism development model. Tourism Science, 2009, 23(4):36-41.]
- [22] 潘顺安. 中国乡村旅游驱动机制与开发模式研究. 长春: 东北师范大学, 2007. [PAN S A. Study on the driving mechanism and exploiting model of rural tourism in China. Changchun: Northeast Normal University, 2007.]
- [23] 李涛, 王磊, 王钊, 等. 乡村旅游: 社区化与景区化发展的路径差异及机制: 以浙江和山西的两个典型村落为例. 旅游学刊, 2022, 37(3):96-107. [LI T, WANG L, WANG Z, et al. The different development and mechanism of community-oriented rural tourism and scenic-oriented rural tourism: Case studies on the typical villages in Zhejiang and Shanxi. Tourism Tribune, 2022, 37(3): 96-107.]
- [24] 习近平. 坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重 举全党全社会之力推动乡村振兴. 求是, 2022, (7): 4-17. [XI J P. We must adhere to solving the issues relating to agriculture, rural areas, and rural people as the top priority of the Party's work, and promote rural revitalization with the efforts of the whole Party and whole society. Qiushi, 2022, (7): 4-17.]
- [25] 保继刚, 陈求隆. 资源依赖、权力与利益博弈: 村寨型景区开发企业与社区关系研究: 以西双版纳勐景来景区为例. 地理科学, 2022, 42(1): 43-53. [BAO J G, CHEN Q L. Resource dependence, power and interests game: Study on the relationship between village scenic development enterprise and community with Mengjinglai Scenic Spot in Xishuangbanna as an example. Scientia Geographica Sinica, 2022, 42(1): 43-53.]
- [26] 陈剑波. 农地制度: 所有权问题还是委托—代理问题?. 经济研究, 2006, (7): 83-91. [CHEN J B. Collective ownership of rural land: Tenure or principal-agent problem?. Economic Research Journal, 2006, (7): 83-91.]
- [27] 陈琳琳, 魏翔, 陈奕捷. 社会型企业与共生共富模式的乡村旅游经济研究: 机制探索与典型案例. 见: 宋瑞. 2021—2022年中国旅游发展分析与预测(旅游绿皮书). 北京: 社会科学文献出版社, 2022: 184-196. [CHEN L L, WEI X,

- CHEN Y J. Research on rural tourism economy of social enterprise and symbiotic co-rich model: Mechanism exploration and typical cases. In: SONG R. *China's Tourism Development: Analysis and Forecast (2021-2022)*. Beijing: Social Science Academic Press, 2022:184-196.]
- [28] 张佑印, 张景全. 以前瞻视角培育人才 为民宿产业注入活力. 中国旅游报, 2022-06-23(003). [ZHANG Y Y, ZHANG J Q. Cultivating professionals from a forward-looking perspective to inject vitality into the B & B industry. *China Tourism News*, 2022-06-23(003).]
- [29] 习近平. 扎实推动共同富裕. 求是, 2021, (20): 4-8. [XI J P. Making solid progress toward common prosperity. *Qiushi*, 2021, (20): 4-8.]
- [30] 任以胜, 陆林, 韩玉刚. 新旅游资源观视角下旅游资源研究框架. 自然资源学报, 2022, 37(3): 551-567. [REN Y S, LU L, HAN Y G. Research framework of tourism resources from a new perspective of tourism resources. *Journal of Natural Resources*, 2022, 37(3): 551-567.]

Analysis on the logic and key problems of rural tourism resources development under the goal of common prosperity

FENG Xiao-xu

(The Institute of Ethnology and Anthropology, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100081, China)

Abstract: To discuss the development trend of rural tourism in the new stage of solidly promoting common prosperity, we should continue to strengthen the service role of rural tourism from the perspective of reform. Starting from the practical logical framework of developing rural tourism, this paper makes a phased comparative analysis from the two perspectives of market development objectives and policy service objectives, which will help to find out the key issues to strengthen the policy value of rural tourism. It is found that, in the stage of combing and mining resources, to achieve the dialectical unity of market objectives and policy objectives in the view of rural tourism resources, we need to actively strengthen the positive effect of developing rural tourism, and seek to improve and enhance the detailed short board content in rural areas. In the planning and design stage of rural tourism, to scientifically solve the principal-agent problem in the cooperative development of rural tourism, it is necessary to clarify the relationship between the responsibilities, rights and interests of the cooperative parties, and solve the problem of information asymmetry by improving the supervision and incentive system, enhancing information transparency, and increasing the cost of rent-seeking and breach of contract. In the stage of operation and management, we should plan and optimize the allocation of rural tourism development factors, and take multiple measures in intensive land use, attracting and cultivating professionals, diversified fund-raising, innovative technology application, etc.

Keywords: common prosperity; rural tourism; tourism resources; rural collective economy; allocation of development factors