

供给侧结构性改革：乡村旅游提质增效的科学路径

——以浙江省仙居县为例

季胜武

近年来，乡村旅游遍地开花，发展迅猛。拥有独特资源和优异生态的浙江省仙居县，以打造全域景区为统领，以建设和美丽乡村为突破口，持续发力、全面推动乡村旅游发展，取得了显著成效，但也遇到了定位偏差、同质竞争、基础薄弱等困难和瓶颈。中央提出的供给侧改革，着眼于增加社会总供给和调整社会供给结构，为乡村旅游的提质增效，提供了全新视角和科学路径。注重规划引领，优化要素配置，弘扬乡土文化，突出市场营销，加强统筹协调，乡村旅游必将实现裂变式发展。

一、乡村旅游的发端与兴起

乡村旅游，发端于 19 世纪 80 年代的法国，并迅速在相继完成工业革命的欧美国家滋生蔓延。传统乡村旅游，主要源于一些来自农村的城市居民，利用假期以“回老家”的形式，返乡探亲或度假，虽然在一定程度上增加了城乡交流机会，但由于旅游频度低，范围窄，日程短，消费少，对农村经济影响小，拉动弱。20 世纪 80 年代后期，以休闲、游居、深度体验、第二居所等为主要方式的现代乡村旅游，在美国、英国、法国、日本、德国等发达国家得到大规模、规范化发展，其旅游频度高，涉及区域广，时间跨度长，消费额度大，对推动经济出现不景气的农村地区发展起到了非常重要的作用。如在美国，有 30 个州明确针对农村区域的旅游政策，其中 14 个州在其旅游总体规划中包含了乡村旅游；在以色列，乡村旅游开发被作为对农村收入下降的一种有效补充，乡村旅游企业数量逐年增多；在加拿大、澳大利亚、新西兰、前东欧和太平洋地区在内的许多国家，他们都认为乡村旅游业是农村地区经济发展和经济多样化的动力。

在中国，乡村旅游发展方兴未艾。一直来，中央把大力发展乡村旅游，作为深化“三农改革”、强化“扶贫攻坚”、实现“全面小康”的重要抓手——这从近三年的中央一号文件都有深入阐述。2015 年中央一号文件提出，要积极开发农业多种功能，挖掘乡村生态休闲、旅游观光、文化教育价值；扶持建设一批具有历史、地域、民族特点的特色景观旅游村镇，打造形式多样、特色鲜明的乡村旅游休闲产品；加大对乡村旅游休闲基础设施建设的投入，增强线上线下营销能力，提高管理水平和服务质量；研究制定促进乡村旅游休闲发展的用地、财政、金融等扶持政策，落实税收优惠政策。2016 年中央一号文件进一步指出，要依托农村绿水青山、田园风光、乡土文化等资源，大力发展休闲度假、旅游观光、养生养老、创意农业、农耕体验、乡村手工艺等，使之成为繁荣农村、富裕农民的新兴支柱产业；依据各地具体条件，有规划地开发休闲农庄、乡村酒店、特色民宿、自驾露营、户外运动等乡村休闲度假产品。2017 年中央一号文件着重强调，要充分发挥乡村各类物质与非物质资源富集的独特优势，利用“旅游+”、“生态+”等模式，推进农业、林业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合；丰富乡村旅游业态和产品，打造各类主题乡村旅游目的地和精品线路，发展富有乡村特色的民宿和养生养老基地；培育宜居宜业特色村镇，围绕有基础、有特色、有潜力的产业，建设一批农业文化旅游“三位一体”，生产生活生态同步改善，一、二、三产业深度融合的特色村镇；支持有条件的乡村建设以农民合作社为主要载体，让农民充分参与和受益，集循环农业、创意农业、农事体验于一体的田园综合体。

中央扶持政策的红利，迅速转化为全国各地蓬勃发展乡村旅游的动力。据国家旅游局相关报告显示，目前全国乡村旅游接待点（农家乐）超过 190 万家，乡村旅游特色村 10 万个，年营业收入 3200 多亿元，带动 3300 多万农民受益。近几年，城市居民周末休闲和节假日出游，70%以上选择周边的乡村旅游点，全国主要城市周边的乡村旅游接待人数年增长逾 20%。预计未来 5-10 年，乡村旅游者将达 20 亿人次，农民直接接待可达 10 亿人次。

二、仙居县乡村旅游资源和发展现状

仙居县地处浙江省东南、台州市西部，是中国“国家公园”试点县，台州市母亲河（永安溪-灵江-椒江）的源头。县域面积 2000 平方公里，其中丘陵山地 1612 平方公里、占全县 80.6%，素有“八山一水一分田”之说。全县下辖 7 镇、10 个乡、3 个街道，共有 418 个行政村。

仙居的生态环境优异。仙居位于北纬 28°-29° 之间，东经 120°-121° 之间，气候属亚热带季风区，年平均气温 18.3℃，全年无霜期 240 天左右，雨量充沛，历年平均降水量 2000 毫米左右。全县山地占 81%，平原占 11%，溪滩占 8%，素有“八山一水一分田”之称；森林覆盖率 77.9%，水质达标率 100%，空气质量优良天数比例达 98%，特别是景区负氧离子含量比室内高 20 倍，被称为“天然氧吧”，每立方厘米平均负氧离子含量 2.1 万个，最高处达 8.8 万个。

仙居的景观资源丰富。全县有国家级风景名胜区和国家 AAAAA 级旅游区 158 平方公里，遍布奇峰异石、湍流飞瀑，是高自然度、原生态的风景名胜区，清翰林院编修潘耒游仙居后感慨“天台幽深、雁荡奇崛，仙居兼而有之”。目前逐渐形成了以中国最美绿道——仙居绿道为纽带，串联起以游山为主要特征、被称为“浙江一绝”的大神仙居和响石山景区，以玩水为主要特征的永安溪漂流，以探林为主要特征的淡竹原始森林，以访古为主要特征的幡滩古镇、尚迁古民居、桐江书院和以赏月为主要特征的景星岩等集“山、水、林、古、月”于一体的特色景区框架。

仙居的文化积淀深厚。仙居历史悠久，东晋永和三年（公元 347 年）立县，原名乐安、永安，北宋景德四年（公元 1007 年），宋真宗以其“洞天名山屏蔽周卫，而多神仙之宅”，下诏改“永安”为“仙居”。仙居历代人才辈出，有晚唐著名诗人项斯、元代大书画家柯九思等。境内人文遗存丰富，文物古迹众多，有距今 10000 多年的下汤文化遗址、为万年浙江文明发祥地，及神秘古越岩画、摩崖石刻群、世界上最早的照明路灯石柱灯、江南最古老佛教寺院石头禅院、道教第十洞天、“华东第一龙型古街”幡滩古镇、“中华第一灯”针刺无骨花灯等，是“中国民间艺术之乡”。

仙居的交通区位良好。随着台金高速、诸永高速公路的通车，仙居的区位优势逐渐显现，境内拥有 7 个高速入口，两小时交通圈内有 5 个飞机场、3 个深水港、1 个中国最大的内陆口岸可用，是浙东南地区的交通枢纽；已启动建设的台金铁路和即将实施的杭温城际高铁，穿越东西、横贯南北，连接浙江沿海新兴发达的海滨城市台州、温州和浙江省会杭州、内陆港金华。此外，仙居大力推进低空飞行网络建设，加快通用机场项目落地，综合交通能力将得到进一步提升。

具备独特生态、资源优势的仙居县，坚持实施“绿色发展、科学跨越”发展战略，着力打造农旅结合的“全景区”，荣膺全国休闲农业与乡村旅游示范县、浙江省首批旅游综合改革试点县、首批省级旅游标准化试点县，创建省级旅游强镇 2 个，省级特色旅游村 6 个，省市级休闲观光园区 2 个；先后开发了田市公孟、下各第十洞天、朱溪方岩及杨丰山、横溪苍岭古道、上张苗辽天顶山庄等一批乡村旅游景点，“杨梅节”、“油菜花节”等节庆活动吸引了众多游客，成为浙江省乃至长三角周边地区重要的乡村旅游目的地——乡村旅游，逐渐成长为助推仙居农村发展、农民致富和经济转型升级的新增长极。乡村旅游，也从一开始为游客提供简单的餐饮和住宿等初级产品，逐步向集休闲度假、生态观光、康体健身等产品于一身的中高端乡村旅游发展转变，形成山水特色型、农事节庆型、农业采摘型、养生养老型等特色旅游产品。目前，全县共有农家乐经营户 1518 户，床位数 2404 张餐位数 16335 个，营业收入 1.14 亿元。如 2008 年以来，仙居县依托 8 万亩油菜花，连续举办浙江仙居油菜花节，每年吸引游客近百万人次，实现旅游收入近 3 亿元，该节庆还被评为全省十大农事节庆之一。

三、仙居县发展乡村旅游面临的突出问题

尽管仙居县的乡村旅游发展势头迅猛，但也面临一系列突出问题，特别是土生土长、熟知风土人情的农民缺文化、少资金，难以融入旅游开发，而拥有充足资金、客源渠道的返乡投资者、外来开发商，却因为久远不沾泥土气，往往凭借打造传统旅游景点的商业化模式进行旅游开发，既没有深度挖掘农村资源和乡土文化，也没有考虑农业产业链的打造，这在很大程度上造成

了乡村旅游发展的错位。

（一）主题定位偏差

对乡村旅游的内涵、特点和性质认识不足，市场目标定位不够明确。在实施开发过程中，习惯于走马观花，盲目跟风，急功近利。如片面追求拆旧建新，新建一批徽派建筑、亭台楼阁，或者是搞一些现代化小洋房建筑，没有足够重视乡土元素多样性和历史记忆、古朴生活方式的保存，忽略一些文化性、自然性旅游资源开发，旅游主题千篇一律，与当地的乡村民俗文化显得格格不入、不伦不类。不少乡村烙上了鲜明的城市印迹——雷同的建筑，相同的食材，甚至盲目引进工业化、城市化的旅游产品形态，既破坏了“农”的环境，又丢失了“家”的氛围。

（二）同质竞争激烈

一些地方的乡村旅游，由于项目开发不足，乡土文化融合不深，开发者更多是在进行机械的复制，正日趋走向低水平、同质化的恶性竞争。当前，除了政府搭台和工商资本运作的农事节庆活动外，大部分农家乐项目由返乡投资的村民个体经营，存在着投资与经营规模小、档次低、产品单一的现象，如同一个模子里刻出来的，与其共生的乡村旅游商品，很多也是城市超市可轻易买到的农副产品或粗劣的工艺礼品。一些农家乐和民宿，一直停留在“吃农家饭（果）”“住农家屋”和简单的娱乐状态，对乡村旅游资源中的历史文化挖掘不够，虽坐拥好山好水，却因缺乏乡土味人情味而记不住乡愁。

（三）基础设施薄弱

拥有丰富乡村旅游资源的村庄，通常是一些较为偏远、经济基础薄弱、基础设施落后的山村，改善区位条件和配套设施，都需要大量的资金投入，靠村级自行投入和县乡财政补助往往显得力不从心，而开发商基于投资收益等角度考虑，舍不得大投入用于改善公共基础设施。故而，虽然乡村旅游在各地得到了蓬勃发展，但许多地方的基础设施建设仍然适应不了游客日益增长的需要。如农村电力电路承载量低，经常因超负荷而出现用电故障；道路、停车场、厕所等公共基础设施简陋，设备器具不足；餐饮、商超、文娱和医疗、安保、消防等配套供应不足，舒适性、安全性得不到有效保障，难以留住游客的脚步。同时，从业人员水平参差不齐，行业监督管理不够到位，也在很大程度上影响了乡村旅游体验。

诸多问题的存在，造成供需脱节，既严重制约了乡村旅游的科学发展，也在一定程度上导致了一些农家乐、民宿乏人问津，开发者投资收益差，带动农民增收难。这些问题从供给与需求角度看，仍然是需求侧日益升级变化的消费需求与供给侧乡村旅游的有效供给不足、拉动消费不力之间的矛盾。不是需求不足，而是供需错配。不是缺少供给，而是有效供给不是消费能力不强，而是供给水平不高。

四、着眼供给侧改革推动乡村旅游提质增效

当前，中国的居民消费已步入快速转型升级的重要阶段，旅游业特别是乡村旅游，正迎来黄金发展期；同时，旅游业也处于矛盾凸显期，旅游产品供给跟不上消费升级的需求，政府管理和服务水平跟不上旅游业快速发展的形势。旅游即生活，生活需求无边框，旅游资源无边际，旅游供给无边界。在旅游消费和供给的新常态下，任何资源都可以转化、融合为乡村旅游的新供给，任何生活空间都可以成为引导、创造和满足人们乡村旅游消费需求的新空间。因此，推进乡村旅游供给侧改革，关键在于大力革新发展理念、转变发展方式、拓宽发展路径，提高有效供给水平。

（一）注重规划引领

科学规划、合理布局，是优化乡村旅游供给侧结构，提升乡村旅游消费品位和档次的重要前提和根本保证。要高屋建瓴，

精心编制全域或区块乡村旅游规划，从提高有效供给入手，谋划好乡村旅游产品的差异化供给，带动新的旅游消费。规划编制过程中，应坚持保护第一、开发第二，科学保护乡村既有的空间布局，防止破坏乡村的“原生态”特质。在满足“吃住行、游购娱、学养疗”等旅游需求的基础上，还要根据地域特色，宏观上协调乡村旅游产品的供给，从打造“六美”仙居、建设中国山水画城市的高度，积极做好区域间乡村旅游资源的衔接和互补。既要培育休闲度假乡村旅游，又要合理发展以古村落保护为主的观光型乡村旅游产品，还要围绕丘陵山地、湖泊湿地等特色资源，科学规划乡村旅游集中地或乡村特色旅游综合体，适度发展文化创意、运动康养、飞翔小镇等乡村旅游新业态，让乡村旅游真正成为美丽中国、富美乡村的生动载体，成为人们看得见山、望得见水、记得住乡愁的真实写照。

（二）优化要素配置

以效率、效益为主导，优化土地、资本、劳动力和创新能力等要素配置，是撬动乡村旅游供给侧改革的杠杆。要优化产品结构、深耕资源要素，以乡村旅游资源与土地为基础，以乡村旅游休闲为脉络，以休闲商业为配套，以乡村休闲地产为核心，以高品质服务为保障，合理开发利用乡村旅游资源和土地资源，综合运用农业深层次开发（如循环农业、创意农业、生态农业）和农业规模化发展，联动发展农产品加工销售、科研、教育、医疗、培训等其它产业，积极打造“岛式圈层”结构的乡村旅游综合体，创造更多的有效供给，满足旅游消费升级和农村创业致富的需求。要整合资源、加大投入，抓好核心景区、乡村旅游特色村居、重点人文自然景观之间的道路交通、水电设施改造和网络通信等基础设施建设，完善卫生设施、污水处理、垃圾分类、公共停车场、消防安保、购物娱乐和综合服务中心等配套设施建设，强化乡村旅游标准化建设和行业监管，切实提升乡村旅游发展保障能力。

（三）弘扬乡土文化

对传统文化的继承和坚守，是丰富游客的体验与对话，加速乡村旅游供给侧改革的催化剂。应从改善体验的角度出发，优化人文和自然景观布局，营造一种天然情趣、田园诗化的独特意境，达到“景”与“观”的和谐统一。要坚持地方特色，深入挖掘村风民俗（包括非物质文化遗产）和本土文化特质，依托各地区位条件、资源特色，融入更多的“乡土”“乡愁”元素，把发展乡村旅游与当地丰富多样、绚丽多彩、各具特色的农耕文化结合起来，设计推出更多文化内涵丰富、趣味性参与性强的乡村旅游线路，拓宽游玩项目，增加游客的游玩兴趣和滞留时间，塑造出地方特色突出、民俗风情浓郁的乡村旅游品牌。要秉持神形兼备的原则，留住文化古韵的神，不拘泥于抱残守缺的形，有机结合仙居独特的宗教文化、特色农业和民俗节庆等资源，充分利用传统的民间节事、四季特色景观与产品，策划推出一批具有浓郁地域特色的乡村旅游文化节庆活动，聚集人气、提升形象，推进文化与旅游的融合，打造具有人文特色的乡村旅游品牌，真正做到让游客多留赞叹、少留遗憾。

（四）突出市场营销

酒香也需勤吆喝。在信息化时代，科学的营销理念、营销手段、营销规划，日益成为激发消费者的乡村旅游欲望、抢占供给侧改革高地的重要手段。要以精准营销促进有效供给贴近需求侧、客户端，善于运用大数据，分析、了解和把握多样化多层次的旅游消费需求，进而实施精准营销、靶向营销，直指消费者的“痛点”“痒点”和兴奋点。要善于制造营销热点，通过举办依托优势农业景观的杨梅节、油菜花节等农事节庆，以及依托特色风土人情的清音寺庙会、乡村摄影节、慢生活等旅游节庆，通过举办节庆活动，既能起到热点营销作用，又能迅速聚集人气、带动当地各类乡村旅游业态的发展。要针对“老年人享受幸福时光，中年人追求精致生活，年轻夫妇青睐亲子旅游，青少年崇尚说走就走”的不同消费需求特征，实行分众营销，满足多元消费需求。要高度重视近几年异军突起的自媒体，如微博、微信、APP和论坛、贴吧等在市场营销中的生力军作用，通过自媒体营销，在吸足眼球、赚足流量的同时，积极打造乡村旅游“你若芬芳，蝴蝶自来”的广阔平台。

（五）强化统筹协调

旅游业是一个涉及面十分广泛的产业，在推进乡村旅游供给侧改革过程中，政府所起的作用非常重要。作为公共服务者的主体，政府应明确角色定位，避免“缺位”和“越位”。一方面要避免因缺乏有效的监管而出现严重的交易混乱现象，另一方面也要避免因过度保护和介入而可能引发的固步自封现象。要大力推进体制机制创新，构建有利于发展“大旅游、大产业、大市场”的体制机制，以资本、机制、智力和创新能力整合产业资源，重组市场主体，优化要素配置，激发创新活力。要强化政策激励和行业规范，尤其是在政策层面上支持激励传统旅游企业的转型升级，与新型旅游业态融合发展，重构充满活力的新的市场主体，增强乡村旅游供给侧改革的内生动力。要坚持以“你需求，我供应”为导向，积极支持和鼓励乡村旅游跨区域联合，充分发挥各自的优势以形成特色，并通过产业链的培育、产品结构的调整，来谋求效益的提升。要全面实施“乡村旅游+”战略，如“乡村旅游+家庭服务”“乡村旅游+健康服务”“乡村旅游+体育服务”“乡村旅游+养老服务”“乡村旅游+文化服务”“乡村旅游+食宿服务”等等，通过跨界整合，融合发展，持续提升乡村旅游的消费内涵和收益率。