

地缺口，明确点状用地的总体需求，解剖“点状供地”的工作要点、操作流程等；优先研究解决已有乡村旅游项目遇到的用地难题，结合现实问题出台“点状供地”实施细则，对其用途、审批、监管等提供操作指引，促进“点状供地”政策在陕西全面落地，为乡村旅游产业发展注入新动能。

（二）积极推进省级农村产权交易平台建设，建立完整、高效的土地资源交易市场体系

农村产权交易平台是乡村土地从“资源→资产→资本”多层次转化的基础性交易平台，也是绿水青山向金山银山转化的重要通道。通过盘活农户土地承包经营权、农村集体经营性资产等资源要素，使其成为价值可衡量、可担保的资产，从而有效提升资本下乡、农村金融服务的广度和深度。2023年农业农村部等十一部委联合发布的《农村产权流转交易规范化试点工作方案》，将“统筹推进省级信息系统建设”提上日程。

从陕西的情况来看，陕西已基本搭建起以县级产权交易中心为重点、乡镇交易服务站为补充的农村产权交易市场体系，然而现实工作中受制于县、乡级中心交易不活跃、缺乏统一标准、交易品种单一、实际运营与配套服务缺失等问题，农村产权交易平台体系未能有效发挥激活土地要素活力的积极作用。本文的研究对象唐村所面临的问题并非孤例，即使其作为全国乡村旅游重点村，也要面临土地手续办理滞后、无法办理土地使用权证及再融资困难等现实问题。因此，建议陕西省加快建设全省统一、市场化运营的省级农村产权交易平台，为社会资本下乡和涉农金融产品创新提供更大市场容量，更加高效便捷、规则明确、标准化的公共配套服务，与现有的县乡级平台共同构成多级联动、互联互通、功能互补的农村产权交易服务体系，吸引更多优质企业放心大胆地投身乡村旅游产业。

（三）坚持“运营前置”思维，推动乡村旅游产业可持续发展

“重建设、轻运营”是大量特色文旅小镇“高开低走”的直接原因，这些项目大多由于市场定位不准确、文旅基础资源薄弱、文化IP挖掘不足、运营能力欠缺，导致项目无法盈利、难以持续。针对上述问题，文旅产业界提出了“运营前置”的解决思路。当文旅产业进入“运营为王”的流量时代，运营思路成为旅游项目的顶层设计，而规划建设只是顶层设计后的动作执行。因此“运营前置”的本质是寻求以用户思维和创造思维打造更具品质化、专业化、特色化的文化旅游产品。即在文旅项目开工建设之前，首先应由运营团队进行充分的市

场调研和产业模型测算，进而将结果贯穿于项目整个生命周期。其内容具体包括基于当地特色资源优势确定文化IP，基于消费者行为分析及行业分析进行投资—利润测算，基于投资—利润测算制定项目分期启动策略、资金投入安排、建设体量与产品布局等一系列决策安排。

建议陕西相关部门厘清认识，在乡村旅游产业发展中注重“政府引导与服务+市场开发主体专业化运作”有效结合，引入专业化且有实力的运营、管理与投融资团队，将“运营前置”思维全链路贯穿于旅游项目的“总体规划→景观设计→建设施工→招商→运营→营销推广”，力争为陕西打造更多高质量、可持续的乡村旅游样板。

（四）加强政策引导、支持，持续推动社会资本助力陕西乡村文旅产业发展

社会资本参与率低是制约陕西文旅产业高质量发展的重要因素之一。从国内其他省份情况来看，2022年上半年四川省文化和旅游重点项目完成投资597.75亿元，其中民营资本投资总额占比64.02%。从国内成功的实践案例来看，社会资本助力乡村旅游涌现了鲁家村、高槐村、林渡暖村等众多典型案例。其中，浙江安吉县鲁家村通过和外部专业的旅游企业合资成立旅游运营公司，间接撬动了20多亿元社会投资，2021年接待游客60万人次，旅游收入6000万元，当地村民基本实现全民就业。四川德阳市高槐村引入专业农文旅公司袈蓝文旅，实现了特色产业的导入和激活，2021年接待游客60万人次，单日游客量最高达1.2万人次。这些成功案例的共同之处在于：地方政府、村集体、社会资本三方各司其职，各自发挥专业能力，凝聚各方资源，在不剥离乡村的生产、生活功能的情况下，用特色吸引客流，实现了一二三产业融合发展。

建议陕西各级政府在日常工作中，有意识地将具有专业运营实力的民营资本吸引到乡村文旅产业发展中来，一方面解决乡村文旅项目前期庞大的资金需求问题，另一方面为项目的可持续发展提供运营保障。对类似长安唐村这样的“三元共建”助力乡村振兴的典型案例，通过完善政策配套服务、加大投融资支持力度、发放政策奖补资金等予以支持，将其打造为国家级乡村振兴样板。通过发挥典型示范带动作用，激励更多社会资本投身乡村旅游，补齐陕西乡村文旅产业社会资本参与率低的短板，助力乡村文旅产业高质量发展。

作者简介

曹云 陕西省社会科学院文化历史研究所副研究员，研究方向为文化旅游产业