

▶ | 欢迎辞

养护收集传递乡愁，留住乡村民宿温度

《东方城乡报》社长、总编辑 奚晓文



欢迎各位冒着酷暑光临首届上农论坛。

感受沪郊风物温度，凝聚振兴智慧共识。上农论坛从她诞生的第一天起，就呈现出有别于一般商业性市场化论坛的鲜明特质，她是由市三农工作主管部门作为支持单位、市三农专业权威媒体作为主办单位、区三农工作主管部门作为协办单位，选择和确定当前某个三农热点作为主题，在市委交办、市委相关处室全程指导下的三农专业权威论坛。

如果说，上农论坛是东方城乡报倾力打造的又一个三农宣传权威专业平台，那么论坛传递出的前沿的行业信息、睿智的思考声音、一线的实践成果将通过东方城乡报传统和新媒体平台矩阵不同形式的及时传播，成几何量级地扩大受众影响面，这样，就能最大限度地提升和释放论坛的价值和功能。

各位领导、各位嘉宾，今天论坛的主题是“制度和路径——从闲置房屋到乡村民宿”，这是一个当前备受领导、专家、民宿所有者和经营者关注的热点问题和难点问题。乡村民宿，顾名思义，就是乡村居民居住的房子。由乡村居民闲置房屋打造出来的民宿，凭什么吸引城里的市民来住上一二晚？除了政策引导和市场推介，其吸引人的价值功能究竟如何体现？这是我一直在思考的一个问题。去过欧洲的许多人都有同感，最喜欢去的地方就是大都市周边的小镇，交通便利、乡情浓厚。窗台盛开的鲜花，教堂悠扬的钟声，充满时尚元素的酒吧和咖啡屋星罗棋布，手工制作的传统手工艺品，最好的红酒、奶酪、火腿、香肠美味诱人，年轻人和老人和谐地享受着各自的热闹和幽静……充满风情又不乏时尚的小镇永远是热爱生活的人们所向往之地。而透过所有这些外在的时尚和风情，弥漫和浸透其间的乡愁则是小镇最吸引人的元素。而乡村民宿最有价值的吸引力恐怕也是这一看不见摸不着的乡愁。

“来日倚窗前，寒梅著花未”、“乡书何处达，归雁洛阳边”、“露从今夜白，月是故乡明”、“近乡情更怯，不敢问来人”，古诗名句中那浓浓的乡愁今日读来依然让人怦然心动，心驰神往。上农APP上周推出了个栏目叫“乡愁笔记”，通过寻访，我们意识到，乡愁虽是一种散落在各种载体间的客观存在，但它也是需要养护的，是需要收集的，是需要传递的。有人说民宿应该是有温度的，而我以为，能真正留住民宿温度的，除了乡愁，还是乡愁，也只有乡愁。

待会，我们将通过主旨演讲和圆桌研讨的形式聆听到各位专家学者对于乡村民宿发展的最新信息传递和思考成果分享，对此，我们充满期待。

最后，请允许我再次代表主办方感谢各位的光临，祝首届上农论坛取得圆满成功！

谢谢大家！

（上接B5版）

2.协调。民宿作为新兴业态，既不能无序发展，也不能停留在设想层面，因此，在发展过程，要遵循规划为上，通力合作，实现“多规合一”。按照乡村振兴发展战略和全域旅游发展思路，将民宿业发展融入到城镇建设总规、村庄规划、郊野单元规划中，加快推进落实新一轮村庄布点规划和保护村规划，形成规模集聚适度、特色主体鲜明的发展格局，避免低水平、同质化、重复性的现象。同时，各环节的管理需要在摸索中规范，更需要相关部门的主动跨前、主动担当和主动协同。

（上接B3版）

1.要明确“三权”、落实“三证”。即盘活闲置农房必须首先做到权证清晰，要明确宅基地集体所有权主体、明确宅基地资格权主体、明确农房财产权主体，要有合法的宅基地使用证、农房财产权登记证、集体经济组织成员证。这样就为盘活闲置农房设置了一个合法的准入条件，从而在坚持“三权”不变的原则下，开展闲置农房的盘活利用工作。严禁借盘活闲置农房之际下乡建设别墅大院和私人会所。

2.要符合“村庄保留规划”和“一户一处”原则。即盘活闲置农房必须要在规划保留的村庄内开展，在优先保障村民居住的条件下，符合“一户一处”（土地法第62条）、产权清晰、处于闲置状态和可安全利用等要求，并经集体经济组织认可。不包括设施农业项目配套用房、违法占地建房以及农民非居住用房等。

3.充分尊重农民意愿，兼顾各方合法权益。充分尊重农民意愿，按照依法、自愿、有偿的原则进行。盘活闲置农房，发展民宿要尊重农民的选择权，不得强行并户、移居、腾房，首先要保障现有农民的居住用房。正确处理好农户、集体和合作单位之间的关系，确保各方合法权益，做到共建共享共赢。

4.坚持“五个结合”。即盘活闲置农房、发展民宿经济是一项系统工程，要与现有的农村改革发展规划、政策相衔接，与落实乡村振兴战略“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求相结合，与推进上海城乡发展一体化规划相结合；与美丽乡村建设、“五违四必”整治相结合；与深化农村土地制度、产权制度改革相结合；与壮大农村集体经济、增加农民收入相结合。

二、上海发展民宿经济的战略路径选择

民宿是利用自有住宅或闲置房屋，结合当地人文自然景观、生态资源及农业生产活动，以家庭副业经营方式，为旅客提供的乡野生活住宿处所。民宿虽然是非酒店业的民间小微旅游服务实体，但是它同样具有旅游业的各种要素和规范规定，有的甚至更具有个性化。因此我们必须厘清民宿的基本特征、主要类型，才能走进民宿、发展民宿，寻找适合上海特点的民宿发展路径。

1.基本特征

个性特征张扬。民宿就是民居，就是老百姓的住宅。由于接受不同文化、不同风俗、不同传统、不同家教的熏陶，其房屋显得各具特色，都充分体现主人的意愿。在民宿生活服务上，家庭的个性化特点明显。

乡土文化明显。民宿是一种民间建筑，建筑是一种文化，因此，民宿虽然个性化特征明显，但脱离不了当地文化的影响，在外观、建筑风格、内部设施等方面都能体现多样化、本土化的民间风俗文化特色。

“乡愁”色彩浓厚。由于民宿历史痕迹明显，乡土气息浓厚，贴近甚至融入百姓生活，因此，很容易引起人们的思乡之情，勾起人们的儿时回忆，是典型的“乡愁”型旅游产品。这是民宿的典型特征，也是民宿的吸引力、生命力所在。

接待客源多样。民宿由于规模小、客房少，接待的客源，一般是周末度假的城市白领，特别是年轻的背包客、自驾游的亲子客源，还有喜欢去农村度假养生的城市老人等。

3.绿色。优美的自然环境是民宿的吸引力所在，是乡村发展的内生动力，因此，在发展过程中，要遵循保护为上，生态第一。打造美丽庭院、美丽宅基、美丽田园，引导农民打理好“小菜园”、“小花园”、“小果园”，控制好家禽养殖数量，展现屋前栽花、房后种菜、喂鸡拾蛋、小河捞虾的原汁原味的乡村风貌。

4.开放。实现农民增收是发展民宿的出发点，因此，在发展过程中，要遵循富裕为上，物质、精神同建设双进步。在确保农民居住需求的基础上，在政策允许的前提下，放开农房资源开发方式，发展民宿经济，提高农房

2.基本类型

（1）按类别分：有传统民宿和现代民宿。传统民宿多以民间百姓的民居为依托改造而成，是民宿的主流。现代民宿以新建为主，一般依照当地的建筑风格辟地新建，也有移植城外名宅、名村，形成反差效应，增强吸引力。

（2）按功能分：有单一服务型 and 综合服务型。单一服务型是指只提供住宿服务，此类民宿一般紧靠大型景区、旅游综合功能区和城市，综合服务型是指除住宿外，还能满足其他的服务需要，如餐饮、观光、休闲、养生等功能。

（3）按规模分：一是居家散落型。把多余的房间整理出来做接待客人用。布局分散，星星点点散落在村庄里、街道上。二是联户打造型。一两户人家选择合适的地点建造几栋民宅打造成民宿。这类民宿多见于交通要道旁，以提供特色餐饮为主，兼作住宿。三是连片集群型。通过规划，把一个村庄、一条街道或者其中的一部分连片打造成民宿。

（4）按层级分：有一般民宿、精品民宿和潮流民宿。一般民宿主要以居家属宿即传统民宿为主，其特点是原始、朴实、真实；精品民宿主要体现在内部装饰精致，富有创意，按照现代人的生活需求进行设计。这种民宿的美感度、舒适度、享受度甚至胜过高星级宾馆；潮流民宿是根据异国异地、名村名镇主题内容建设的或恢复重建的景区民宿，归类为潮流民宿。

3.路径选择

据业内专家分析，我国民宿尚处在起步发展阶段，近两年进入了快车道，各地民宿都有自己的地方特色，特别是浙江省，依托青山绿水，发展民宿走在全国前列。上海的发展路径怎么选择，我们认为，**主要突出两大特色：江南水乡和海派文化**。具体可以选择以下三种模式：

一是普惠型民宿。就是农家乐的升级版，在原来吃农家饭的基础上，住农家屋。这种民宿在政策允许的范围内，通过对闲置房屋的内部改造装修，形成可以供客人住宿的房间。是一种居家散落型的民宿，起点相对较低，但是基础好，发展快，受益面广。它的特点就是依托江南水乡、小桥流水、田野风光、白墙黛瓦，使游客享受原汁原味的农村生活方式。

二是文创型民宿。选择郊区有历史文化底蕴的村庄、小镇，利用社会资本，对闲置农民房进行成片改造，并植入农耕文化和海派文化，提升原有村庄、小镇的文化内涵和景观水平，成为具有一定规模的民宿旅游度假区。如上海金山嘴渔村，经过改造，成为市民青睐的集海鲜餐饮、旅游度假、渔文化为一体的民宿综合体。还有莫干山的后坞村、江苏宜兴的张杨村等。

三是精品型民宿。上海完全有条件打造具有海派文化、国际元素的豪华型高品质精品民宿。这些民宿，主要应选择在大型项目游客集散地，如浦东迪士尼乐园周边、松江佘山国家森林公园度假区周边、奉贤金山东海旅游度假区、青浦淀山湖风景区、崇明国际生态岛等，通过规划，投资新建高品位的民俗旅游度假村，成为上海乡村旅游吸引国内外游客的一张名片。

三、创新发展民宿经济的体制机制

农村宅基地“三权分置”和盘活闲置农房，是农村土地使用制度的重大创新，具有

的附加值，进一步增加农民的财产性收入。同时，引导经营者吸收周边农民为员工参与生产经营，扩大农房产业利用潜力，进一步增加农民的经营性收入。此外，开放农房后，在农民与游客、经营者的互动中，实现乡风文明和文化素养的相学所长、共同进步。

5.共享。农民、居民共享乡村振兴发展成果是民宿的追求，因此，在发展过程中，要遵循公平为上，统筹兼顾。要立足都市现代农业的定位，注重“民游、民食、民宿”的联动共享，让一产共享民宿经济带来的增值收益。让民宿的发展成为农民、居民共享乡村振兴发展成果的桥梁与纽带。

丰富的政策内涵，根据中央的要求，上海要在实践中积极探索和创新，以形成新的体制机制。

1.积极探索和完善宅基地“三权分置”的政策机制。市有关部门要结合上海实际，认真梳理目前上海农村宅基地的现状和存在的问题，围绕落实宅基地集体所有权、保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，加快研究制定本市宅基地“三权分置”的具体实施细则。重点要界定取得宅基地的资格权，颁发宅基地资格权证。在此基础上，探索研究宅基地的分配、转让、出租、退出、继承等政策机制。要研究宅基地及其农房财产权银行抵押贷款的政策机制，以获得金融机构对盘活闲置农房和发展民宿经济的资金支持。同时，要梳理中央和本市农村集体土地使用制度改革、征地留用地、农业设施和休闲旅游用地等政策，与盘活宅基地、闲置农房的政策配套使用，形成政策的综合效应。

2.探索创新发展民宿经济的组织形式和运行机制。从闲置农房到民宿产业，这是重大的制度创新和资产裂变，需要形成新的组织形式和经营主体。根据浙江、江苏等地的实践经验，主要有以下一些做法：一是组建民宿专业合作社。一般以村为单位，由村集体经济组织牵头，吸收农户入股，建组成股份制的以民宿为产业的农民专业合作社。这种模式的好处，全村形成了一个共建共享的利益共同体，农户共担责任、共担风险，确保民宿产业健康发展。二是实行“公司+农户”的模式。由镇村龙头企业、资产投资公司或城市有关工商企业作为投资方，负责改造修建符合条件的闲置农房，与农户签订租赁合作协议，由投资方统一经营，农户做好服务工作，收益定比分成。三是农户自主经营，村集体组织做好服务工作。上海要根据实际情况，形成新的组织形式和运行机制。

3.加强政府引导管理，形成全社会创新合力。盘活闲置农房，发展民宿经济，是乡村振兴的重要亮点，也是上海推进城乡一体化发展的一项系统工程，需要全市上下形成合力。一是加强政府管理。市、区、镇三级政府都要建立专项领导机构，由各级政府的分管领导牵头，各有关部门组成，并制定实施计划，统筹协调规划、项目、资金、进度和考核等。二是坚持规划先行。要结合本市城市总体规划、本市“十三五”城乡一体化规划和美丽乡村建设规划，认真编制盘活闲置农房和发展民宿经济的产业规划，明确民宿经济的集聚区、精品区、示范区和散落区的空间布局，并根据各区镇实际情况，明确先行区，以此带动面上的发展。三是形成社会合力。要通过制定优惠政策，创新利益驱动机制，激活城市资本、农村集体组织、农民自身参与闲置农房改造的积极性。鼓励企业家、艺术家、海归归派、外出农民工、大学生返乡到农村发展民宿产业。四是创新政策机制。有人说，盘活闲置农房，发展民宿经济，是农民在土地制度改革上的最后的晚餐，也是落在家门口的红利，因此必须慎之又慎，让农民真正分享改革的红利，形成长效增收机制。为此必须制定相关的政策，从闲置农房的界定上、从盘活闲置农房的方式途径上、从财政力量的支持上、从社会资本的介入上、从民宿产业的经营上、从土地、信贷、税收等方面，形成政策创新机制。