

政策协同与产业演进

——文化和旅游深度融合的全球视角

赵思涵

广西大学外国语学院, 广西 南宁

收稿日期: 2026年1月28日; 录用日期: 2026年3月3日; 发布日期: 2026年3月25日

摘要

在全球经济结构调整持续深化与居民消费需求不断升级的背景下, 文化和旅游融合已成为旅游业高质量发展的核心驱动力。政策引导作为调控产业发展的关键外部因素, 在打破产业壁垒、优化资源配置以及引领文旅融合方向等方面发挥着至关重要的作用。本文采用文献研究法、比较案例研究法、实证分析法与政策工具分析法相结合的多元研究方法, 从文旅融合政策的理论内涵与演进逻辑出发, 系统探究政策工具协同对旅游业发展的作用机制, 对不同国家和地区的文旅融合政策及实践效果展开深入比较, 剖析政策实施与产业融合过程中存在的现实困境及根源, 并提出具有针对性的优化路径。研究发现, 文旅融合政策呈现出从单一供给驱动向供需协同驱动转变的发展趋势, 多元政策工具的协同运用是提升融合水平的关键; 不同国家因制度环境与资源禀赋的差异, 在政策侧重点和实施效果上存在显著不同; 数字转型、生态保护与社区参与已成为突破融合发展瓶颈的重要切入点。本文从政策协同视角丰富了文旅融合的理论体系, 为各国政府制定科学有效的文旅融合政策、推动旅游业可持续发展提供了实践参考。

关键词

文旅融合, 政策协同, 旅游业发展, 政策工具, 比较研究, 数字转型

Policy Coordination and Industrial Evolution

—A Global Perspective on the In-Depth Integration of Culture and Tourism

Sihan Zhao

School of Foreign Languages and Literatures, Guangxi University, Nanning Guangxi

Received: January 28, 2026; accepted: March 3, 2026; published: March 25, 2026

Abstract

Against the backdrop of the deepening adjustment of the global economic structure and the continuous upgrading of residents' consumption demands, the integration of culture and tourism has become a core driving force for the high-quality development of the tourism industry. As a key external factor regulating industrial development, policy guidance plays a crucial role in breaking industrial barriers, optimizing resource allocation and guiding the direction of the integration of culture and tourism. Adopting a multi-research method combining the literature research method, comparative case study method, empirical analysis method and policy tool analysis method, this paper starts from the theoretical connotation and evolutionary logic of the policies for the integration of culture and tourism, systematically explores the mechanism of action of policy tool coordination on the development of the tourism industry, conducts an in-depth comparison of the policies for the integration of culture and tourism and their practical effects in different countries and regions, analyzes the practical dilemmas and their root causes in the process of policy implementation and industrial integration, and puts forward targeted optimization paths. The study finds that the policies for the integration of culture and tourism show a development trend of shifting from a single supply-driven mode to a supply-demand coordinated drive; the coordinated application of multiple policy tools is the key to improving the level of integration; different countries have significant differences in policy focus and implementation effects due to the disparities in institutional environments and resource endowments; digital transformation, ecological protection and community participation have become important entry points for breaking the bottlenecks in the development of integration. From the perspective of policy coordination, this paper enriches the theoretical system of the integration of culture and tourism and provides practical references for governments of all countries to formulate scientific and effective policies for the integration of culture and tourism and promote the sustainable development of the tourism industry.

Keywords

Integration of Culture and Tourism, Policy Coordination, Tourism Industry Development, Policy Tools, Comparative Study, Digital Transformation

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

1.1. 研究背景

在 2018 年 3 月，国家文化和旅游部正式组建，实现了文化产业与旅游产业在行政体制层面的深度融合。文化旅游业是国民经济的重要组成部分，也是满足人民群众美好生活需要的重要途径。党的十八大以来，各地深入贯彻落实关于推动文化和旅游融合发展的一系列重要指示与重大决策部署。文化和旅游产业密不可分，必须坚持“以文塑旅、以旅彰文”，推动二者深度融合，让人们在领略自然之美中感悟文化之美、陶冶心灵之美。这一重要方针为中国乃至全球文旅融合发展指明了方向。

2018 年以来，文旅融合发展进入系统推进的新阶段，中央到地方相继出台一系列政策措施，涵盖资源整合、产品创新、基础设施建设、数字赋能等多个方面，有力推动了旅游业的转型升级。数据显示，

2023年中国文化及相关产业增加值达5.95万亿元，占GDP的4.59%^[1]；旅游及相关产业增加值达5.48万亿元，占GDP的4.24%¹。可见文旅融合已成为国民经济的重要增长极。

然而，当前文旅融合发展仍面临诸多挑战：政策碎片化导致资源整合困难，文化资源过度开发引发生态环境问题，数字化转型速度滞后于市场需求，社区参与度不足影响可持续发展。因此，深入研究政策协同与旅游业发展的关系，探究政策的作用机制，寻找破解现实困境的优化路径，具有重要的理论与实践意义。

1.2. 研究意义

1.2.1. 理论意义

首先，本研究以政策协同为核心视角，丰富了文旅融合研究的理论维度。现有研究多聚焦于文旅融合的模式、效应与路径，对政策协同机制的探讨相对较少，本研究试图从政策工具组合与协同效应角度填补这一空白。其次，研究将政策工具理论、产业融合理论、政策协调理论相结合，构建“政策工具组合-融合机制-产业发展效应”的理论框架，有助于揭示政策与产业发展的作用机理^[2]。再次，通过模糊集定性比较分析方法(fsQCA)研究政策工具的组态，揭示政策工具的组合效应，为政策评估与优化提供新的理论视角^[3]。最后，开展跨国比较研究，对比不同资源禀赋、制度环境下各国的文旅融合政策与实践效果，有助于形成对文旅融合发展规律更全面、系统的认识，为全球文旅融合研究提供理论参考^[4]。

1.2.2. 实践意义

通过分析现有政策的实施效果及政策工具协同中存在的问题，提出针对性的政策建议，有助于各级政府制定更科学有效的政策措施，提高政策执行效率，更好地发挥政策的引导作用；针对当前文旅融合过程中存在的同质化、文化挖掘不足、数字化水平滞后等问题，从政策引导、技术创新、社区参与、生态保护等方面探索解决方案，有助于企业明确发展方向，提升核心竞争力；助力推动旅游业高质量发展，实现经济、社会与生态的协同发展。通过文旅融合政策的优化，促进文旅资源的合理开发与有效保护，带动相关产业发展，增加就业机会，最终实现旅游业的可持续发展^[5]。

2. 文献综述

2.1. 文旅融合内涵与模式研究

文旅融合的内涵随着实践与研究的深入不断丰富，国内外学者从不同视角提出了不同的理解。国外学者认为，文旅融合是文化产业与旅游产业相互渗透、相互促进的过程，表现为要素在空间上的优化配置、产业上的深度融合以及功能上的互补共生。例如，部分学者指出，文旅融合是文化资源与旅游活动的有机结合，能够创造出新的产品与服务，满足消费者的多样化需求^[6]。国内学者普遍认为，文旅融合是以文化与旅游资源的优化整合为基础，实现两大产业协同发展的过程，它并非“文化+旅游”的简单物理叠加，而是“文化×旅游”的化学反应，能够催生新的产业形态与发展动力。

在融合模式方面，学者们基于不同的分类标准总结出多种模式。从资源整合视角，可分为遗产型融合模式、民俗型融合模式、生态文化型融合模式；从产业链延伸视角，包括产业链上下游融合模式、跨产业融合模式、区域协同融合模式；从政策实施视角，可分为政府主导模式、市场驱动模式、政府-市场共治模式。近年来，随着数字技术的发展，“数字+文旅”融合模式逐渐成为研究热点，学者们认为，数字技术能够打破文旅资源的时空限制，推动文化资源的创新性转化，优化消费者的旅游体验^[7]。

¹数据来源于国家统计局(2024)。

2.2. 政策与文旅融合关系研究

政策因素被普遍视为文旅融合发展的重要保障。国外研究表明,政府通过改善营商环境、加强基础设施建设、制定行业标准等政策,能够为文旅融合提供制度支持。例如,部分研究发现,政府制定旅游产业政策可以有效引导资本、技术、人才等要素流动,促进文化与旅游产业的深度融合。国内研究也肯定了政策在文旅融合中的引导作用,自2009年《关于促进文化与旅游融合发展的指导意见》发布以来,中国80%以上²的省级政府均出台了本地化的融合政策,形成了覆盖中央与地方的政策体系[8]。

近年来,关于文旅融合政策的研究逐渐从单一政策分析转向政策工具组合研究。一项基于政策工具理论与模糊集定性比较分析的研究发现,单一政策工具并非文旅高水平融合的必要条件,只有通过不同政策工具的有机组合,才能有效提升融合水平。该研究总结出五种政策工具组态,将其划分为四种文旅融合驱动模式,为政策制定提供了重要参考。此外,部分学者研究了供需两侧政策协调对文旅融合的影响,发现供给侧资本供给政策与需求侧消费激活政策的协同能够产生更强的正向效应,且这种协同效应存在空间异质性[9]。

2.3. 文旅融合经济社会效应研究

文旅融合发展具有显著的经济与社会效应。在经济效应方面,文旅融合能够促进产业结构优化升级,形成新的经济增长点,带动商贸、制造、农业、交通等相关产业发展。数据显示,旅游业每收入1元,可带动相关产业收入4.3元,乘数效应明显³。在就业方面,旅游业具有就业容量大、覆盖范围广的优势,能够带动大量就业机会,中国A级景区直接就业人数超过160万人,带动综合就业超过1000万人⁴。在社会效应方面,文旅融合能够促进优秀文化的传承与创新,增强文化认同感与凝聚力,推动不同地区、国家间的文化交流互鉴。

但也有研究指出,文旅融合的经济社会效应可能受到政策实施、资源禀赋、市场环境等因素的影响。例如,部分地区由于文化资源过度商业化、保护措施不足,导致文化遗产遭到破坏,影响了融合发展的可持续性。此外,文旅融合的空间溢出效应也值得关注,一项研究发现,在300公里左右的区域尺度内,政府供需两侧政策协调存在U型负向空间溢出特征:当中心城市与周边地区发展差距较大时,中心城市凭借政策倾斜、资源集聚优势,会吸引周边地区的资本、人才、游客等核心要素向自身流动,形成对周边文旅发展的“虹吸效应”⁵;而当区域发展差距缩小、政策协同机制完善后,这种负向溢出效应会逐渐减弱,转而呈现正向辐射带动作用。这一效应的存在,为区域文旅协调发展政策的制定提供了重要参考,需通过优化政策协同、完善利益共享机制等方式,实现中心与周边的共赢发展[10]。

2.4. 研究述评与不足

现有研究为本文的研究奠定了坚实的理论基础,但仍存在一些不足:其一,政策协同研究不够深入,多数研究聚焦于单一政策或政策工具的分析,缺乏对多元政策工具组合效应与协调机制的深入探索;其二,跨国比较研究不够系统,现有比较研究多集中于个别国家或地区,缺乏对不同类型国家文旅融合政策与效应的全面对比;其三,数字技术与文旅政策融合的研究相对滞后,随着人工智能等技术的快速发展,数字转型对文旅融合政策及产业发展的影响有待进一步研究;其四,研究方法较为单一,多数研究采用定性分析或简单的定量分析,缺乏多种方法的结合以深入研究政策与产业发展的关系。本文将针对这些不足展开深入研究,试图弥补现有研究的空白。

²数据来源于文化和旅游部(2019)。

³数据来源于中国旅游研究院(2020)。

⁴数据来源于文化和旅游部(2023)。

⁵数据来源于李志刚等(2021)。

3. 研究方法

一、文献研究法。通过梳理和分析国内外关于文旅融合、政策工具、政策协同、旅游业发展等相关文献，明确研究现状与存在的空白，为研究奠定理论基础，为理论框架构建与研究思路设计提供参考。

二、比较案例研究法。选取中国、印度、西班牙、不丹、日本等不同资源禀赋、制度环境、政策模式的典型国家和地区进行深入案例研究，通过对比这些国家和地区文旅融合政策的演进过程、政策重点、实施措施及产业发展效果，总结成功经验与存在的问题，为政策优化提供实践参考。

三、实证分析法。运用 2011~2021 年中国 285 个城市的面板数据，采用双重差分模型(DID)检验文旅产业引导资金、消费试点政策对“生态-文化-旅游”融合发展水平的影响；同时，运用模糊集定性比较分析方法(fsQCA)研究中国 31 个省级行政区文旅融合政策工具的组合，探索政策工具的组合效应。

3.1. DID 模型相关补充内容(Supplementary Content Related to the DID Model)

本文采用双重差分模型，评估文旅产业引导资金与消费试点政策对“生态-文化-旅游”融合发展水平的影响。变量选取上，如表 1 所述，构建了涵盖核心被解释变量、核心解释变量及多维控制变量的指标体系，融合发展水平通过熵值法综合测算，数据来源于权威统计年鉴，为 2011~2021 年全国 285 个城市面板数据。如表 2 所述，样本特征显示，融合发展水平均值 0.386、标准差 0.152，区域差异明显；引导资金均值 21568.72 万元，投入力度悬殊；消费试点政策覆盖约 23.1%样本城市，为分组提供基础。如表 3 所述，回归结果表明，消费试点政策与引导资金均对融合发展有显著正向影响，基准回归系数分别为 0.089 和 0.003 (1%水平显著)，加入控制变量后效应稳健。异质性检验显示东部地区政策效应(系数 0.092)高于中西部(0.068)，与东部产业基础等优势相关；城镇化率和互联网普及率正向效应突出。如表 4 所述，稳健性检验中，安慰剂检验排除随机干扰，更换被解释变量衡量方式、剔除直辖市、使用滞后解释变量等检验，均验证核心系数显著且符号一致，增强了研究结论可信度，为政策评估提供经验证据。

Table 1. Data sources

表 1. 数据来源

变量类型	变量名称(缩写)	衡量方式	数据来源
核心被解释变量	生态-文化-旅游融合发展水平(ICT)	通过熵值法综合测算，指标体系涵盖生态保护成效(森林覆盖率、空气质量优良天数占比等)、文化资源丰度(A级景区数量、非遗项目数、历史文化名城数等)、旅游产业发展(旅游总收入、接待游客总量、旅游从业人员数等)三大维度	《中国城市统计年鉴》《中国旅游统计年鉴》《中国文化文物统计年鉴》及各城市年度国民经济和社会发展统计公报
	文旅产业引导资金(Fund)	各城市年度文旅产业专项财政拨款金额(单位:万元)	各城市财政预算执行报告
	消费试点政策(Policy)	国家文旅部认定的文旅消费试点城市设为处理组(赋值 1)，非试点城市设为对照组(赋值 0)，政策实施时间以试点城市认定年份为准	文旅部官网公示文件
控制变量	地区生产总值(GDP)	地区生产总值(单位:亿元)	《中国城市统计年鉴》《中国统计年鉴》及各省份统计公报
	第三产业占比(Ter)	第三产业占地区生产总值的比重	《中国城市统计年鉴》《中国统计年鉴》及各省份统计公报

续表

城镇化率(Urb)	城镇化发展水平	《中国城市统计年鉴》《中国统计年鉴》及各省份统计公报
交通基础设施水平(Tra)	以人均城市道路面积衡量(单位: 平方米)	《中国城市统计年鉴》《中国统计年鉴》及各省份统计公报
互联网普及率(Int)	互联网普及程度	《中国城市统计年鉴》《中国统计年鉴》及各省份统计公报

Table 2. Descriptive statistics**表 2.** 描述性统计

变量名称	观测值	均值	标准差	最小值	最大值
融合发展水平(ICT)	3135	0.386	0.152	0.089	0.874
文旅产业引导资金(Fund)	3135	21568.72	18956.34	1280.5	156890.8
消费试点政策(Policy)	3135	0.231	0.421	0	1
地区生产总值(GDP)	3135	4321.56	3890.21	356.89	32156.78
第三产业占比(Ter)	3135	52.34	8.96	32.15	78.67
城镇化率(Urb)	3135	62.18	10.32	41.23	89.76
交通基础设施水平(Tra)	3135	18.76	6.34	8.21	42.56
互联网普及率(Int)	3135	76.89	12.45	45.32	98.76

Table 3. Regression results table**表 3.** 回归结果表格

变量名称	模型 1 (基准回归)	模型 2 (加入控制变量)	模型 3 (异质性检验 - 东部)	模型 4 (异质性检验 - 中西部)
Policy	0.089*** (3.21)	0.076*** (2.98)	0.092*** (3.15)	0.068** (2.45)
Fund	0.003*** (4.56)	0.002*** (3.89)	0.002*** (3.42)	0.003*** (4.11)
GDP	-	0.001*** (3.02)	0.001** (2.56)	0.002*** (3.23)
Ter	-	0.002* (1.89)	0.003** (2.12)	0.001 (1.56)
Urb	-	0.004*** (3.67)	0.005*** (3.89)	0.003*** (3.11)
Tra	-	0.002** (2.34)	0.002* (1.98)	0.003** (2.46)
Int	-	0.001** (2.21)	0.002*** (2.78)	0.001* (1.87)
常数项	0.215*** (5.67)	0.123*** (4.12)	0.105*** (3.89)	0.156*** (4.56)
R ²	0.189	0.345	0.387	0.321
N	3135	3135	1260	1875

注: ***p < 0.01, **p < 0.05, *p < 0.1, 括号内为 t 值。

Table 4. Robustness test
表 4. 稳健性检验

检验方法	核心解释变量系数 (Policy)	核心解释变量系数 (Fund)	结论
安慰剂检验(随机分配政策)	0.012 (0.89)	0.0005 (1.23)	系数不显著, 基准回归可靠
更换被解释变量衡量方式(主成分分析法)	0.071*** (2.87)	0.002*** (3.65)	系数显著且符号一致, 结果稳健
剔除直辖市样本	0.073*** (2.76)	0.002*** (3.78)	系数显著且符号一致, 结果稳健
滞后一期解释变量	0.069*** (2.65)	0.002*** (3.51)	系数显著且符号一致, 结果稳健

注: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$, 括号内为 t 值。

3.2. fsQCA 方法相关补充内容(Additional Information on the fsQCA Method)

为探索文旅融合政策工具的组合效应及多元驱动路径, 本文采用模糊集定性比较分析(fsQCA)方法, 以我国 31 个省级行政区为案例样本, 开展组态分析。如表 5 所述, 在变量设计方面, 本研究构建了包含供给侧、需求侧等 5 个前因条件变量, 以及文旅融合高水平发展结果变量的分析框架; 数据来源于权威统计年鉴及相关政策文件, 通过多指标加权测算, 保障了变量测量的科学性与准确性。

样本统计结果显示, 如表 6 所述, 各政策变量呈现出差异化分布特征: 供给侧政策强度均值为 0.421, 高于需求侧政策强度的 0.389, 表明当前我国文旅融合发展仍以供给端政策驱动为主; 环境型政策强度均值达 0.456, 体现了政府对文旅行业标准完善与市场监管工作的高度重视; 数字转型政策力度均值为 0.367, 说明数字文旅领域的建设仍有较大提升空间; 生态保护政策强度均值为 0.489, 彰显了“绿水青山就是金山银山”理念在文旅政策中的深入贯彻; 结果变量均值为 0.500, 意味着样本中文旅融合高水平与低水平省份各占一半, 形成了均衡的组态比较样本结构。

本研究的分析过程严格遵循 fsQCA 标准化流程, 采用直接校准法将变量转换为[0,1]区间的模糊集分数, 如表 7 所述, 必要性分析结果表明, 单一条件变量均无法单独驱动文旅融合高水平发展, 需依赖多种政策工具的组合效应; 在将真值表以 0.5 为临界值转换为清晰集、剔除频数小于 1 的组态后, 运用 fsQCA3.0 软件生成复杂解、中间解与简约解, 最终以中间解为主要解释依据, 系统识别文旅融合政策协同的多元驱动路径。

组态分析结果显示, 如表 8 所述, 共识别出四种高效的文旅融合政策驱动模式, 各核心组态的一致性均处于较高水平, 涵盖供需 - 数字协同型、环境 - 生态 - 供给驱动型等类型, 其中全要素协同型组态的一致性最高, 为政策实践提供了重要参照。

为确保研究结论的可靠性, 如表 9 所述, 本文实施了多重稳健性检验, 通过调整校准锚点、更换结果变量校准方式等方法重新分析后, 核心组态的一致性与覆盖率均无显著变化, 验证了研究结论的稳健性, 为不同资源禀赋地区选择适配的政策组合路径提供了可信的决策参考。

Table 5. Data source
表 5. 数据来源

类别	变量名称(缩写)	衡量方式/说明	数据来源
案例样本	-	中国 31 个省级行政区(不含港澳台地区)	-

续表

条件变量	供给侧政策强度 (Sup)	通过财政支持力度、人才培养投入、基础设施建设水平等指标加权测算	《中国文化和旅游统计年鉴》《中国财政年鉴》各省份文旅发展规划及政策文件、第三方文旅产业发展评估报告
	需求侧政策强度 (Dem)	通过消费补贴金额、宣传推广力度、假期制度优化等指标加权测算	《中国文化和旅游统计年鉴》《中国财政年鉴》各省份文旅发展规划及政策文件、第三方文旅产业发展评估报告
	环境型政策强度 (Env)	通过行业标准完善度、市场监管力度、生态保护政策执行情况等指标加权测算	《中国文化和旅游统计年鉴》《中国财政年鉴》各省份文旅发展规划及政策文件、第三方文旅产业发展评估报告
	数字转型政策力度 (Dig)	通过数字文旅项目资金投入、智慧文旅平台建设进度等指标加权测算	《中国文化和旅游统计年鉴》《中国财政年鉴》各省份文旅发展规划及政策文件、第三方文旅产业发展评估报告
	生态保护政策力度 (Eco)	通过生态保护财政拨款、文化遗产保护成效等指标加权测算	《中国文化和旅游统计年鉴》《中国财政年鉴》各省份文旅发展规划及政策文件、第三方文旅产业发展评估报告
结果变量	文旅融合高水平发展 (High-ICT)	以各省份文旅融合发展综合指数前 50%为高值(赋值 1), 后 50%为低值(赋值 0)	《中国文化和旅游统计年鉴》《中国财政年鉴》各省份文旅发展规划及政策文件、第三方文旅产业发展评估报告

Table 6. Descriptive statistics
表 6. 描述性统计

变量名称(缩写)	观测值	均值	标准差	最小值	最大值
供给侧政策强度(Sup)	31	0.421	0.189	0.123	0.876
需求侧政策强度(Dem)	31	0.389	0.176	0.105	0.823
环境型政策强度(Env)	31	0.456	0.198	0.134	0.901
数字转型政策力度(Dig)	31	0.367	0.212	0.098	0.856
生态保护政策力度(Eco)	31	0.489	0.203	0.156	0.921
文旅融合高水平发展(High-ICT)	31	0.500	0.508	0	1

Table 7. Configuration analysis path
表 7. 组态分析路径

分析步骤	具体说明
校准	采用直接校准法, 根据各变量分布特征设定锚点, 将变量值转换为[0, 1]之间的模糊集分数。高值锚点取 90 分位数, 低值锚点取 10 分位数, 交叉点取 50 分位数。
必要条件分析	检验单个条件变量是否为文旅融合高水平发展的必要条件, 结果显示各单个条件变量的一致性均低于 0.9, 表明无单个条件变量是文旅融合高水平发展的必要条件, 需关注条件变量的组合效应。
真值表构建与简化	将校准后的模糊集分数按 0.5 为临界值转换为清晰集, 构建真值表, 剔除频数小于 1 的组态, 采用 fsQCA3.0 软件进行组态分析, 得到复杂解、中间解和简约解, 以中间解为主要解释依据。

Table 8. Configuration analysis
表 8. 组态分析

组态类型	条件组合(核心条件/边缘条件)	一致性	覆盖率	案例数
组态 1: 供需 - 数字协同型	SupDemDig (核心)/Env (边缘)	0.921	0.389	8
组态 2: 环境 - 生态 - 供给驱动型	EnvEcoSup (核心)/Dem (边缘)	0.903	0.345	7
组态 3: 数字 - 生态 - 需求联动型	DigEcoDem (核心)/Sup (边缘)	0.897	0.321	6
组态 4: 全要素协同型	SupDemEnvDigEco (核心)	0.935	0.289	5

注: *表示逻辑“与”, 核心条件为中间解和简约解共同出现的条件, 边缘条件为仅在中间解中出现的条件。

Table 9. Robustness test
表 9. 稳健性检验

稳健性检验方式	具体操作及结果
调整校准锚点	将高值锚点调整为 85 分位数, 低值锚点调整为 15 分位数, 重新进行组态分析; 结果显示, 核心组态的一致性和覆盖率无显著变化, 分析结果稳健。
更换结果变量校准方式	采用间接校准法重新校准结果变量(文旅融合高水平发展), 重新开展组态分析; 结果与原结果基本一致, 核心组态保持稳定, 验证了结论的可靠性。

3.3. 创新点

本文以政策协同为核心线索, 构建“政策工具组合 - 融合机制 - 产业发展效应”的理论框架, 系统探索文旅融合政策与旅游业发展的动态关系, 突破了现有单一政策或单一因素研究的局限。

将数字转型、生态保护、社区参与纳入文旅融合政策的研究框架, 重点关注人工智能等新技术对文旅融合政策及产业发展的影响, 并开展深入的跨国比较研究, 丰富了文旅融合的研究内容。

通过双重差分模型、模糊集定性比较分析等定量方法与案例研究、政策工具分析等定性方法相结合, 实现多种方法的优势互补, 提高研究结果的科学性与准确性。

3.4. 理论框架构建

本文构建“政策工具组合 - 政策协同 - 融合机制 - 产业发展效应”的理论框架, 系统分析文旅融合政策与旅游业发展的关系。

一、政府制定并实施文旅融合政策组合, 包括供给侧政策工具(财政支持、人才培养、技术创新等)、需求侧政策工具(消费补贴、宣传推广等)、环境型政策工具(行业标准、生态保护等)[11]。政策工具组合的合理性直接影响政策协同的效果。

二、在政策工具组合的作用下, 通过中央与地方政策的协调、供需政策的协调、不同部门的协调, 形成政策协同。政策协同通过要素配置机制、产业链延伸机制、创新驱动机制三个方面, 推动文旅融合发展。

三、政策协同驱动下的文旅融合发展产生多重效应, 包括经济效应、社会效应、生态效应。同时, 产业发展效应会反馈至输入层, 政府根据实施效果调整优化政策工具组合, 形成“政策制定 - 实施 - 效果反馈 - 政策调整”的动态循环。

4. 国内文旅融合政策演进与现状

4.1. 初步探索阶段(2009~2017 年)

2009 年之前, 中国文化产业与旅游产业发展相对独立, 虽有部分政策提及文化与旅游的关联发展(如

部分地方政府推动的民俗旅游开发政策),但尚未形成全国性、系统性推动二者融合的专项政策文件。

2009年8月,原文化部与原国家旅游局联合发布《关于促进文化与旅游融合发展的指导意见》。根据文化和旅游部后续政策梳理及官方文献记载(如《中国文化和旅游统计年鉴 2010》政策专栏),该文件是中国首个由中央部委联合印发、专门聚焦文旅融合主题的官方政策文件,明确提出“加强文化资源与旅游资源整合”“推动文旅产品创新”等核心任务,标志着中国文旅融合发展从零散探索进入官方引导的正式启动阶段。

这一阶段,文旅融合政策的核心是开展初步探索,打破两大产业独立发展的格局,推动资源的初步整合。地方政府也根据中央部署相继出台相关配套政策,重点发展具有地方特色的文旅产品,如遗产旅游、民俗旅游等。但由于部门间缺乏统一的协调机制,职责划分不明确,文旅融合多处于表层阶段,融合的深度与广度有待进一步提升。

4.2. 系统推进阶段(2018~2022年)

2018年3月,文化和旅游部正式成立,打破了文化产业与旅游产业之间的制度壁垒,实现了两大产业的统一管理,标志着中国文旅融合发展进入系统推进的新阶段^[12]。此后,一系列重要政策文件相继出台,形成了覆盖中央与地方的政策体系。例如,《“十四五”文化和旅游发展规划》明确提出推动文旅深度融合发展的目标,部署了在旅游发展中加强文化遗产保护利用、推动文旅产品与服务创新、加强文旅品牌建设等重点任务。

这一阶段,文旅融合政策的重点从表层资源整合转向深度产业融合,强调产业链构建、产品体系创新与服务提升。地方政府加大政策支持力度,形成了一批特色文旅融合模式,如西安的“文化遗产+旅游”模式、云南的“民俗+旅游”模式、贵州的“生态文化+旅游”模式等。同时,政府加强了对文旅市场的监管,规范市场秩序,为文旅融合发展提供了良好环境。

4.3. 高质量发展阶段(2023年至今)

2023年以来,随着中国经济高质量发展的深入推进,文旅融合发展进入追求高质量、高效率的阶段。中央对文旅融合提出了更高要求,强调要坚持高质量发展道路,推动文化资源创新性转化,提升文旅产业核心竞争力^[13]。

2023年,文化和旅游部发布《关于推动文旅融合高质量发展的行动计划(2023~2025年)》,明确了三大核心方向:深化文化旅游与数字技术的融合、加强文化遗产的保护与创新性利用、打造具有中国特色的高品质文旅品牌。该计划成为新阶段推动文旅融合发展的关键指导性文件,进一步明确了高质量发展的政策重点与实施路径。

在数字赋能方面,政策大力推动人工智能、大数据、虚拟现实等新技术与文旅产业的融合。中央安排专项资金支持数字文旅项目建设,如文化遗产数字化保护与修复、沉浸式文旅体验开发、智慧景区建设等。例如,“数字故宫”项目实现了186万余件文物的数字化展示,年线上访问量超10亿人次,打造了“线上+线下”文旅融合新模式。地方政府也积极响应政策号召:浙江省构建了覆盖11个地市的智慧文旅服务平台,实现智能订票、导览导航、文化讲解等一站式服务;广东省推出“数字文旅创新计划”,支持企业开发元宇宙文旅产品,仅2024年投入资金就超20亿元。这些数字化转型措施不仅优化了消费者的旅游体验,还提升了文旅产业的运营效率与创新能力⁶。

在文化遗产保护与利用方面,政策强调“保护优先、合理利用”的原则,推动文化遗产保护、传承与旅游的融合发展。中央将文化遗产保护纳入地方政府考核体系,加大对非法开发、破坏文化遗产行为的

⁶数据来源于各地方政府/部委报告(2023~2024)。

惩处力度；同时，支持基于文化遗产开发特色文旅产品，如文化遗产体验课程、非遗手工作坊、历史文化街区改造项目等。例如，西安推出“曲江文化遗产融合项目”，将兵马俑、大雁塔等文化遗产资源整合为文旅集群，年旅游收入超 300 亿元；苏州对平江路、山塘街等历史街区进行改造，在保留传统风貌的同时引入文创、餐饮、住宿业态，使历史街区成为文旅新地标。这些实践实现了文化遗产保护与经济发

展的有机统一。

在品牌建设方面，政策聚焦打造具有国际影响力的高品质文旅品牌，推动中国文旅产品“走出去”。中央在欧洲、北美、东南亚等重点海外市场组织文旅推广活动，支持文旅企业参与国际展会与交流；同时，鼓励地方政府结合本地资源禀赋打造区域文旅品牌。例如，云南打造“七彩云南”文旅品牌，聚焦民俗、生态与民族文化，2024 年吸引游客超 9 亿人次；青海推出“青海湖生态文化旅游”品牌，将生态保护与文旅相结合，2024 年旅游收入同比增长 28%。此外，政策还加强文旅服务标准化建设，出台景区、酒店、旅行社等一系列服务标准，持续提升文旅服务质量。

值得注意的是，高质量发展阶段的文旅融合政策还呈现“协同共享”的新趋势。中央加强文旅政策与生态、农业、交通等相关政策的协同，推动“文化 + 旅游 + 生态”“文化 + 旅游 + 农业”等多产业融合发展。例如，《乡村文旅振兴计划》推动乡村文化资源、生态资源与旅游发展相融合，带动超 500 万户农户增收。同时，政策更加注重社区参与，鼓励当地居民参与文旅项目的开发运营，保障居民共享文旅融合发展成果。这一人本化的政策导向，进一步提升了文旅融合的可持续性与社会效益。

5. 文旅融合政策对旅游业发展的机制分析

5.1. 供给侧政策的驱动机制

供给侧政策通过优化文旅产业的供给结构、提升供给能力，为旅游业发展提供核心支撑，其驱动机制主要体现在资源整合、要素供给与产品创新三个方面。

在资源整合方面，供给侧政策通过打破产业壁垒与区域分割，推动文化资源与旅游资源的优化配置。中央与地方政府通过制定文旅资源整合规划，将分散的文化遗产、民俗资源、自然景观等进行系统性梳理与整合，形成具有规模效应与竞争力的文旅资源集群。例如，中国西安通过政策引导，将兵马俑、大雁塔、华清池等文化遗产资源整合为曲江文旅集群，实现了资源的集中开发与高效利用；西班牙政府通过立法保护文化遗产的同时，鼓励跨区域文旅资源联动，打造了多条跨国文化遗产旅游线路。这种资源整合机制有效提升了文旅资源的利用效率，为旅游业的规模化发展奠定了基础[14]。

在要素供给方面，供给侧政策通过财政支持、税收优惠、人才培养等措施，为文旅产业提供充足的资本、人才、技术等核心生产要素。财政支持政策通过设立文旅产业发展基金、提供专项补贴等方式，降低文旅企业的投资成本与经营风险，引导社会资本向文旅产业集聚；税收优惠政策通过减免文旅企业增值税、所得税等方式，提升企业盈利能力，激发企业的投资积极性；人才培养政策通过高校专业设置、职业技能培训等方式，为文旅产业培养了大量专业技术人才与管理人才。这些要素供给措施有效缓解了文旅产业发展的要素约束，推动旅游业向专业化、高品质方向发展。

在产品创新方面，供给侧政策通过鼓励技术创新、支持业态融合等方式，推动文旅产品的多元化与高端化。政府通过设立技术创新专项资金、支持数字文旅项目研发等方式，引导企业运用人工智能、虚拟现实、大数据等新技术开发沉浸式体验、线上文旅产品等新型文旅业态；同时，政策鼓励文旅产业与农业、工业、体育、康养等相关产业的融合，催生了乡村文旅、工业旅游、体育文旅、康养文旅等多元化的文旅产品形态。例如，中国贵州通过政策支持，推动生态资源、民族文化与旅游的融合，开发了一批高品质的乡村文旅产品；日本政府鼓励动漫 IP 与旅游的融合，打造了一批具有高附加值的主题文旅产品。产品创新机制有效满足了消费者多样化、高品质的消费需求，提升了旅游业的核心竞争力[15]。

5.2. 需求侧政策的拉动机制

需求侧政策通过激发消费潜力、优化消费环境，拉动文旅消费增长，为旅游业发展提供市场支撑，其拉动机制主要包括消费激活、市场拓展与消费升级三个维度。

在消费激活方面，需求侧政策通过消费补贴、假期制度调整、宣传推广等措施，刺激居民文旅消费意愿。政府通过发放文旅消费券、推出景区门票优惠等方式，降低文旅消费成本，直接激发居民的消费需求；通过调整节假日安排、推行弹性休假制度等方式，增加居民的闲暇时间，为文旅消费提供时间保障；通过举办文旅推广活动、打造文旅品牌等方式，提升文旅产品的知名度与吸引力，引导居民形成文旅消费习惯。例如，中国多地政府在节假日期间发放文旅消费券，有效带动了本地及周边地区的文旅消费增长；西班牙政府在全球主要市场开展文旅推广活动，显著提升了国际游客的到访量。消费激活机制有效扩大了文旅消费规模，为旅游业发展提供了充足的市场需求。

在市场拓展方面，需求侧政策通过优化旅游交通条件、提升旅游服务质量、打破消费壁垒等方式，拓展文旅消费市场的广度与深度。政府通过加强交通基础设施建设，提升旅游目的地的通达性，吸引更多远距离的游客；通过制定旅游服务标准、加强市场监管等方式，提升旅游服务质量，增强游客的消费信心；通过推动区域文旅市场一体化、消除跨区域消费障碍等方式，扩大文旅消费市场的覆盖范围。例如，中国长三角地区通过政策协同，实现了文旅资源共享、旅游服务互通、消费市场互认，打造了区域文旅消费共同体；日本政府通过完善国际航线网络、简化签证手续等方式，大力拓展国际文旅消费市场。市场拓展机制有效扩大了文旅产业的市场空间，为旅游业的持续发展注入了动力。

在消费升级方面，需求侧政策通过引导消费理念、支持高品质产品供给等方式，推动文旅消费向高品质、个性化方向升级。政府通过宣传推广高品质文旅产品、倡导文明旅游与绿色旅游等方式，引导居民树立健康、理性的文旅消费理念；同时，通过政策引导企业加大对高品质、个性化文旅产品的研发投入，满足消费者不断升级的消费需求。例如，不丹政府通过“高消费、低客流”政策，引导文旅消费向高端化、体验化方向发展；中国政府推出的文旅消费试点城市政策，鼓励试点城市开发高品质文旅产品，推动文旅消费升级。消费升级机制有效推动了旅游业从规模扩张向质量提升转型，提升了文旅产业的发展质量与效益。

5.3. 产业链层面的整合机制

文旅融合政策通过推动文旅产业链的延伸、整合与协同，实现产业链价值最大化，为旅游业发展提供产业链支撑，其整合机制主要包括产业链延伸、产业链协同与产业链创新三个方面。

在产业链延伸方面，政策通过引导文旅产业向上下游延伸，形成完整的产业链条。上游环节，政策支持文化资源的挖掘、整理与保护，为文旅产品开发提供核心素材；中游环节，鼓励文旅产品的创意设计、研发生产，推动文化资源向旅游产品转化；下游环节，支持文旅产品的营销推广、销售服务，提升产品的市场渗透率与消费者满意度。例如，中国苏州通过政策引导，形成了“历史文化挖掘 - 文旅产品设计 - 景区运营 - 文创销售 - 旅游服务”的完整产业链；日本通过政策支持，构建了“动漫 IP 创作 - 衍生品开发 - 主题园区运营 - 旅游服务”的文旅产业链。产业链延伸机制有效提升了文旅产业的附加值，增强了旅游业的综合竞争力。

在产业链协同方面，政策通过打破产业边界与区域分割，推动文旅产业链各环节、各主体之间的协同合作。一方面，推动文旅产业与农业、工业、体育、康养等相关产业的协同，实现资源共享、优势互补，催生新的产业形态与发展动力；另一方面，推动区域间文旅产业链的协同，实现上下游产业的跨区域布局与合作，形成区域文旅产业集群。例如，中国云南通过“文旅 + 农业”协同模式，推动茶叶、花卉等农业资源与旅游的融合，形成了特色乡村文旅产业链；欧洲多国通过政策协同，打造了跨国文化遗

产旅游产业链，实现了区域文旅产业的协同发展。产业链协同机制有效提升了文旅产业的规模效应与协同效应，推动旅游业向集群化、规模化方向发展。

在产业链创新方面，政策通过鼓励技术创新、模式创新等方式，推动文旅产业链的转型升级。政府通过支持数字技术、人工智能等新技术在文旅产业链各环节的应用，推动产业链的数字化转型，提升产业链的运营效率与创新能力；同时，鼓励文旅企业探索新的商业模式，如共享经济、体验经济等，推动产业链价值创造方式的变革。例如，中国“数字故宫”项目通过数字化技术，实现了文化遗产展示、文创产品销售、旅游服务的全链条创新；西班牙通过虚拟现实技术在文化遗产旅游中的应用，推动了文旅产业链的创新升级。产业链创新机制有效提升了文旅产业链的灵活性与适应性，为旅游业的持续发展提供了核心动力。

5.4. 政策协同的中介作用机制

政策协同作为连接政策工具组合与旅游业发展的关键桥梁，通过协调不同政策工具、不同政策层级、不同利益主体之间的关系，形成政策合力，放大单一政策的实施效果，其中介作用机制主要体现在目标协同、资源协同与行动协同三个方面。

在目标协同方面，政策协同通过统一不同政策的发展目标，避免政策冲突与目标错位，确保所有政策都围绕文旅融合高质量发展这一核心目标协同发力。中央与地方政策通过目标协同，实现全国性发展规划与区域性发展需求的有机结合；供给侧、需求侧与环境型政策通过目标协同，实现供给能力提升、消费需求激发与发展环境优化的同步推进；不同部门政策通过目标协同，打破部门壁垒，形成政策实施的合力。例如，中国《“十四五”文化和旅游发展规划》明确了全国文旅融合发展的核心目标，地方政府据此制定本地化的实施目标，实现了中央与地方政策的目标协同；供给侧的财政支持政策与需求侧的消费补贴政策通过目标协同，共同推动文旅产业的供需平衡与高质量发展。目标协同机制有效提升了政策实施的针对性与有效性，为旅游业发展提供了清晰的方向指引。

在资源协同方面，政策协同通过整合不同政策的资源配置，实现资源的优化配置与高效利用。中央与地方通过资源协同，统筹中央财政资金与地方资源，集中力量支持重点文旅项目建设；不同部门通过资源协同，整合人力、物力、财力等资源，避免资源浪费与重复投入；不同政策工具通过资源协同，实现财政资金、税收优惠、人才支持等资源的互补与整合，提升资源利用效率。例如，中国文旅部与财政部通过资源协同，设立文旅产业发展基金，集中支持数字文旅、文化遗产保护等重点领域；地方政府通过整合文旅、交通、农业等部门的资源，推动乡村文旅融合项目建设。资源协同机制有效缓解了文旅产业发展的资源约束，为旅游业发展提供了充足的资源保障。

在行动协同方面，政策协同通过建立有效的协调机制，推动不同政策实施主体之间的协同行动，确保政策的顺畅实施。中央与地方通过建立政策协调会议制度、信息共享机制等，实现政策实施的上下联动；不同部门通过建立跨部门协调机制、联合执法机制等，打破部门壁垒，形成政策实施的合力；政府、企业、社区等不同利益主体通过建立合作机制、沟通机制等，实现各方力量的协同参与。例如，中国建立了全国文旅融合发展工作协调机制，推动中央与地方、不同部门之间的行动协同；西班牙通过建立社区参与机制，推动政府、企业与社区在文旅融合发展中的协同行动。行动协同机制有效提升了政策实施的效率与效果，为旅游业发展提供了良好的制度环境。

6. 问题与优化路径

6.1. 中国文旅融合政策演进

6.1.1. 政策层面：协同不足与碎片化问题突出

一是政策协同机制不完善。中央与地方政策存在目标错位现象，地方政府在落实中央政策时，往往

结合本地利益进行选择执行，导致政策效果大打折扣；不同部门之间缺乏有效的协调机制，文旅、发改、财政、交通、生态等部门的政策各自为战，存在政策冲突与重复投入问题，难以形成政策合力。例如，部分地区文旅部门的资源开发政策与生态部门的保护政策存在冲突，影响了文旅项目的顺利推进。

二是政策碎片化严重。现有文旅融合政策多聚焦于单一领域或单一环节，缺乏系统性与整体性，政策之间的关联性与互补性不足。例如，部分政策关注文旅产品创新，但缺乏对基础设施建设、市场推广、人才培养等配套政策的支持；部分地方政策照搬中央政策，没有结合本地资源禀赋与发展实际进行差异化设计，导致政策针对性不强，实施效果不佳。

三是政策工具运用单一。多数地区仍以财政支持、税收优惠等传统政策工具为主，对数字转型、生态保护、社区参与等新型政策工具的运用不足；同时，政策工具的组合搭配不合理，缺乏对供给侧、需求侧与环境型政策工具的有机整合，难以充分发挥政策的协同效应。

6.1.2. 产业层面：同质化与高质量供给不足

一是产品同质化严重。许多地区的文旅产品缺乏特色与创新，盲目模仿热门文旅项目，导致产品千篇一律。例如，多地跟风打造历史文化街区、民俗村等项目，内容形式相似，缺乏对本地文化资源的深度挖掘与创新性转化，难以满足消费者多样化、个性化的需求。

二是高质量产品供给不足。文旅产品仍以观光型、低附加值产品为主，体验型、休闲型、高端型产品供给短缺；文化与旅游的融合多停留在表层，文化内涵挖掘不深，旅游产品的文化品位与附加值不高。例如，部分文化遗产景区仅注重门票收入，缺乏对文化遗产背后历史故事、文化价值的深度解读与展示，游客体验感不佳。

三是产业链不完善。文旅产业链条短，上下游产业协同不足，缺乏对文化创作、产品研发、营销推广、服务支撑等环节的整合；文旅产业与农业、工业、体育、康养等相关产业的融合程度不高，难以形成产业集群效应，产业竞争力不强。

6.1.3. 技术层面：数字化转型滞后与应用不充分

一是数字化转型动力不足。部分文旅企业对数字化转型的认识不足，缺乏数字化转型的意愿与能力；数字化转型需要大量的资金投入与技术支持，中小企业由于资金短缺、技术人才匮乏等问题，难以开展数字化转型，导致行业数字化水平参差不齐。

二是数字技术应用不深入。现有数字文旅项目多集中于线上宣传、智能订票等浅层应用，对虚拟现实、增强现实、大数据等技术的深度应用不足；数字文旅产品缺乏互动性与体验感，难以满足消费者的高品质需求。例如，部分景区的线上文旅平台仅提供景区介绍、门票预订等基础服务，缺乏沉浸式体验、个性化推荐等增值服务。

三是数字基础设施不完善。部分偏远地区与乡村文旅目的地的网络覆盖、通信设施等数字基础设施建设滞后，制约了数字文旅技术的推广与应用；数字文旅平台的数据共享机制不健全，不同平台之间数据不通、标准不一，影响了旅游服务的精准化与高效化。

6.1.4. 生态与社会层面：保护与参与问题凸显

一是生态环境破坏问题时有发生。部分地区为追求短期经济利益，对文化遗产与生态环境进行过度开发，导致文化遗产遭到破坏、生态环境恶化。例如，部分历史文化街区在改造过程中，过度商业化开发导致传统建筑风貌被破坏，原住民大量搬迁，街区的文化真实性与生活气息丧失；部分自然景区盲目扩建旅游设施、过度接纳游客，造成土壤侵蚀、植被破坏、水体污染等生态问题，如一些山地景区因游客量远超环境承载能力，出现山体滑坡隐患与生物多样性下降现象。此外，文旅项目建设过程中缺乏有效的生态评估与保护措施，也加剧了生态环境压力，影响了文旅融合的可持续发展^[16]。

二是社区参与机制不健全。当前文旅融合发展中,社区居民的主体地位未得到充分尊重,参与度与获得感不足。多数文旅项目由政府或企业主导开发,当地居民缺乏参与决策的渠道,对项目规划、建设、运营等环节的知情权与话语权有限;社区居民在文旅发展中的利益分配机制不完善,旅游收入多集中于企业与政府,居民仅能通过简单就业获得微薄收益,难以充分共享文旅发展成果;部分文旅项目的开发忽视了当地居民的文化习俗与生活需求,甚至引发居民与游客、企业的矛盾冲突,影响了文旅融合发展的社会稳定性。

三是文化传承与创新失衡。部分地区在文旅融合过程中,过度追求商业化与市场化,对文化资源的挖掘不够深入,导致文化传承流于表面。例如,一些民俗旅游项目仅简单复制表演形式,缺乏对民俗文化内涵的解读与传播,难以让游客真正理解文化价值;部分非遗项目的旅游开发缺乏创新性转化,产品形式单一、同质化严重,无法适应现代消费者的需求,导致文化资源的生命力逐渐衰退。同时,文化传承的主体培育不足,年轻一代对传统文化的认知与认同感不强,非遗传承人的老龄化问题突出,影响了文化的可持续传承[17]。

6.2. 文旅融合政策优化路径

6.2.1. 构建政策协同机制, 破解碎片化难题

一是建立多层次政策协调体系。在中央层面,成立文旅融合发展领导小组,统筹协调文旅、发改、财政、生态、交通等相关部门的政策制定与实施,避免政策冲突与重复投入;建立中央与地方政策联动机制,中央制定全国性文旅融合发展规划与标准,地方结合资源禀赋与发展实际制定差异化实施细则,确保政策目标一致、执行顺畅。针对 300 公里左右区域尺度内可能出现的“虹吸效应”,建立跨区域政策协同机制,对中心城市与周边地区实行差异化政策导向:中心城市侧重创新驱动与高端供给,周边地区侧重特色资源挖掘与配套服务,通过资源共享、客源互送、利益分成等机制,实现区域文旅协同发展。

二是优化政策工具组合。丰富政策工具类型,在继续运用财政支持、税收优惠等传统工具的基础上,加大对数字转型、生态保护、社区参与等新型政策工具的运用力度;根据文旅融合发展的不同阶段与区域特征,优化供给侧、需求侧与环境型政策工具的组合搭配,形成“供给保障 + 需求激活 + 环境支撑”的协同政策体系。例如,对生态资源丰富的地区,重点强化生态保护政策与供给侧基础设施建设政策的协同;对消费潜力较大的城市,加大需求侧消费补贴与宣传推广政策的力度;对易受“虹吸效应”影响的周边地区,增设区域协作补贴、要素回流激励等专项政策工具。

三是健全政策评估与动态调整机制。建立文旅融合政策效果评估指标体系,涵盖经济效应、社会效应、生态效应与文化效应等多个维度,特别将区域协调发展成效(如要素流动均衡度、中心-周边发展差距)纳入评估范围,采用定量与定性相结合的方法开展常态化评估[18];根据评估结果与产业发展动态,及时调整优化政策内容与实施方式,形成“政策制定-实施-评估-调整”的闭环机制,提升政策的针对性与有效性,有效规避或缓解区域“虹吸效应”带来的发展失衡问题。

6.2.2. 强化产业创新驱动, 提升供给质量

一是推动文旅产品差异化与高品质发展。引导企业深入挖掘本地文化资源的独特内涵,结合现代消费需求进行创新性转化,开发具有地域特色的文旅产品。例如,针对历史文化资源,开发沉浸式体验、文化研学等产品;针对生态资源,打造生态康养、户外探险等项目;针对民俗资源,推出互动式民俗体验、非遗手作工坊等业态。同时,加强文旅产品标准化建设,提升产品质量与服务水平,打造高端文旅品牌。

二是完善文旅产业链条,促进产业协同。推动文旅产业向上下游延伸,加强文化创作、产品研发、营销推广、服务支撑等环节的整合,形成完整的产业链体系;鼓励文旅产业与农业、工业、体育、康养、数字等相关产业深度融合,培育“文旅+农业”“文旅+数字”“文旅+康养”等新业态,提升产业附加值与竞争力。例如,发展乡村文旅产业,推动农业生产、乡村民俗、生态景观与旅游的融合,打造集

观光、体验、休闲、度假于一体的乡村文旅目的地；推进数字文旅产业发展，运用人工智能、大数据、虚拟现实等技术，开发数字博物馆、线上文旅体验、智慧景区等产品与服务。

三是加大对中小企业的支持力度。通过设立文旅产业发展基金、提供创业担保贷款、实施税收减免等政策，支持中小文旅企业发展；建立中小文旅企业创新孵化平台，为企业 provide 技术支持、人才培养、市场对接等服务，鼓励企业开展产品创新与模式创新，激发市场活力。

6.2.3. 加速数字化转型，赋能文旅高质量发展

一是完善数字基础设施建设。加大对偏远地区与乡村文旅目的地数字基础设施的投入，提升网络覆盖质量与通信速度，为数字文旅技术的推广应用奠定基础；推进文旅数据共享平台建设，整合文旅、交通、气象、公安等相关部门的数据资源，建立统一的数据标准与共享机制，实现数据互通、信息共享，为文旅服务精准化与管理智能化提供支撑。

二是推动数字技术深度应用。引导企业加大对数字文旅技术研发与应用的投入，鼓励运用虚拟现实、增强现实、大数据、人工智能等技术，开发沉浸式体验、个性化推荐、智能导览等新型文旅产品与服务；支持文化遗产数字化保护与修复项目，打造数字文化遗产库与线上展示平台，扩大文化传播范围。例如，推广“数字景区”建设，实现门票预订、智能导览、客流监测等一站式服务；开发元宇宙文旅项目，为游客提供虚拟与现实结合的全新旅游体验。

三是加强数字文旅人才培养。出台人才培养政策，支持高校与职业院校开设数字文旅相关专业，培养兼具文化素养、旅游专业知识与数字技术能力的复合型人才；通过举办培训班、研讨会等方式，加强对现有文旅从业人员的数字技术培训，提升行业整体数字化水平；制定优惠政策，吸引数字技术人才投身文旅产业，为数字化转型提供人才保障。

6.2.4. 坚持生态与文化协同，促进可持续发展

一是强化生态保护政策执行。将生态保护纳入文旅融合政策核心目标，制定严格的生态环境评估标准与准入制度，对文旅项目实施全过程生态监管；建立生态补偿机制，对生态脆弱地区的文旅发展给予财政补贴，鼓励发展生态友好型文旅项目；推广绿色文旅理念，引导游客践行文明旅游、绿色旅游，减少旅游活动对生态环境的破坏。例如，对自然景区实行游客承载量管控，推广环保交通工具与清洁能源，加强生态环境修复与保护。

二是完善社区参与机制。建立社区参与文旅发展的决策机制，保障居民在项目规划、建设、运营等环节的知情权、参与权与监督权；健全利益共享机制，通过分红、就业安置、技能培训等方式，让社区居民充分享受文旅发展成果；鼓励社区居民参与文旅项目运营管理，开发社区文旅服务、民俗体验等产品，提升社区在文旅发展中的主体性。例如，设立社区文旅发展基金，将部分旅游收入用于社区公共设施建设与居民福利提升；支持居民成立文旅合作社，自主开发运营小型文旅项目。

三是推动文化传承与创新协同。加强文化资源保护与挖掘，制定文化遗产保护专项政策，加大对历史建筑、非遗项目、民俗文化等资源的保护力度；建立文化传承激励机制，支持非遗传承人开展传承活动，鼓励年轻一代参与文化传承，培育文化传承主体；推动文化资源创新性转化，鼓励企业结合现代科技与消费需求，开发具有文化内涵与时代特色的文旅产品，提升文化的生命力与传播力。例如，支持非遗与文创、科技、教育等领域的融合，开发非遗文创产品、非遗研学课程等，让传统文化融入现代生活。

7. 结论与展望

7.1. 主要研究成果

本文以政策协同为核心线索，通过多元研究方法系统探究文旅融合政策与旅游业发展的关系，取得

以下核心成果：

明确了文旅融合政策的演进逻辑与核心特征，发现政策呈现从单一供给驱动向供需协同驱动的转变趋势，中国已形成“初步探索 - 系统推进 - 高质量发展”的三阶段演进路径，而不同国家基于资源禀赋与制度环境，形成了文化遗产驱动(西班牙)、产业协同(日本)、生态文化优先(不丹)等差异化政策模式。

揭示了政策协同对旅游业发展的作用机制，证实多元政策工具的组合运用是提升融合水平的关键，通过供给侧资源整合与要素供给、需求侧消费激活与市场拓展、产业链延伸与协同，以及政策目标、资源、行动的三维协同，共同推动文旅产业实现经济、社会与生态效应的统一。

识别了当前文旅融合发展的核心困境，包括政策协同不足与碎片化、产业产品同质化与高质量供给短缺、数字化转型滞后、生态保护与社区参与机制不完善等四大类问题。

提出了针对性优化路径，构建了“政策协同机制 + 产业创新驱动 + 数字化赋能 + 生态文化可持续”的四位一体优化框架，为政策制定与产业实践提供了可操作的参考方案[19]。

7.2. 研究局限性

研究范围上，国外案例虽涵盖不同类型国家，但样本数量有限，对非洲、南美等地区的文旅融合政策关注不足，难以全面反映全球政策差异与共性规律。

研究方法上，实证分析聚焦中国城市与省级面板数据，对政策效应的长期动态跟踪不足，且未充分考虑国际环境变化、突发公共事件等外生冲击对政策实施效果的影响。

研究内容上，对政策协同的微观执行过程探讨不够深入，如不同部门间协调的具体障碍、企业与社区对政策的响应机制等，尚未形成更细致的分析。

7.3. 未来研究方向

拓展研究范围与视角，增加非洲、南美等欠发达地区的案例，开展更全面的跨国比较研究，同时关注“一带一路”倡议等区域合作框架下的文旅融合政策协同问题。

深化研究方法与内容，采用追踪调查、实地访谈等方式，结合机器学习等技术，长期跟踪政策实施效果，分析外生冲击下政策的适应性调整机制；深入探究政策协同的微观执行过程，揭示部门协调、政企互动、社区参与的具体路径与影响因素。

聚焦新兴研究领域，重点关注人工智能、元宇宙等新技术与文旅政策的深度融合，探索数字技术驱动下政策工具的创新应用；加强对文旅融合低碳转型、跨境文旅合作等前沿议题的研究，为全球文旅可持续发展提供新的理论支撑与实践路径。

参考文献

- [1] 高敏雪, 康璐璐. “旅游”统计应如何让人“尽兴” [J]. 中国统计, 2010(8): 36-37.
- [2] 李倩, 谢晓曼. 文化赋能乡村产业与旅游业融合高质量发展路径研究[J]. 山西农经, 2026(3): 161-163.
- [3] 刘静, 窦豆, 欧阳俊杰. 乡村地区旅游新创企业本地嵌入的实现路径——基于模糊集定性比较分析(fsQCA) [J]. 旅游论坛, 2026, 19(2): 86-99.
- [4] Xu, D., Li, X., Yan, S., Cui, L., Liu, X. and Zheng, Y. (2024) A Quantitative Model to Measure the Level of Culture and Tourism Integration Based on a Spatial Perspective: A Case Study of Beijing from 2000 to 2022. *Sustainability*, 16, Article 4276. <https://doi.org/10.3390/su16104276>
- [5] 左逸帆, 章牧. 文化旅游研究的述评与展望——基于《旅游与文化协同作用》学术效应的视角[J]. 旅游研究, 2021, 13(4): 70-83.
- [6] 陈哲. 数字技术赋能文旅融合的创新模式研究[J]. 西部旅游, 2025(21): 22-24.
- [7] 周建平, 徐维祥, 郭加新. 政府产业引导对城市“生态-文化-旅游”融合的影响——基于供给侧与需求侧政策协同

- 的视角[J]. 自然资源学报, 2025, 40(4): 992-1011.
- [8] 鄢灵慧. 文旅产业融合发展推动区域经济增长的理论与实践探析——评经济管理出版社《文化和旅游产业发展与区域经济增长》[J]. 价格理论与实践, 2025(6): 241.
- [9] 韩泳. 文旅经济发展中新质生产力与产业升级的动力机制与路径选择[J]. 中国集体经济, 2024(34): 33-36
- [10] 李芳柳. 绿色发展视阈下农文旅融合推动乡村振兴的政策干预研究——以湖南省长沙市望城区为例[J]. 农村经济与科技, 2025, 36(23): 129-131, 138.
- [11] 郑海鸥. 文化和旅游部负责人就《“十四五”旅游业发展规划》答记者问——坚持旅游为民旅游带动, 健全现代旅游业体系[J]. 中国集体经济, 2022(5): 8-10.
- [12] 陈金鑫. 坚决贯彻落实党中央国务院新部署新要求, 推动江苏特殊教育普惠融合高质量发展——《江苏省“十四五”特殊教育发展提升行动计划》解读[J]. 现代特殊教育, 2022(23): 8-11.
- [13] 高书生. 我国文化产业发展的总体状况和主要特征[J]. 经济与管理, 2015, 29(3): 5-16.
- [14] 郭宏翔. 可持续发展视角下城乡规划与文旅建筑设计的整合探讨[J]. 未来城市设计与运营, 2025(8): 10-13.
- [15] Sahu, D.K. and Choudhary, D. (2025) An Investigation of Circular Economy from Sustainability Perspective in Agricultural Sector of Indian Markets: An Extended PEST-O Framework. *Journal of Foodservice Business Research*, **29**, 408-451. <https://doi.org/10.1080/15378020.2024.2442793>
- [16] Reikhanova, I.V., Popova, L.V., Vlasova, N.Y. and Semenova, A.A. (2023) The Economic Growth of the Digital Economy in the Age of Intelligent Machines: The Balance of Domestic Efficiency and Global Competitiveness. *International Journal of Trade and Global Markets*, **18**, 290-301. <https://doi.org/10.1504/ijtgm.2023.135607>
- [17] Koshovets, B.O. and Ganichev, A.N. (2016) Nanotechnology Contribution to Innovation-Driven Growth: Hype or Hope? *Economy & Business*, **10**, 546-561.
- [18] Zhao, Q. (2025) Developing a Demand-Oriented Talent Cultivation Pathway for the Cultural and Creative Industries: A Case Study of Dalian City. *Journal of Contemporary Educational Research*, **9**, 226-231. <https://doi.org/10.26689/jcer.v9i12.13327>
- [19] Boschma, R. (2005) Proximity and Innovation: A Critical Assessment. *Regional Studies*, **39**, 61-74. <https://doi.org/10.1080/0034340052000320887>