

附件 2

巴中市哲学社会科学创新工程“揭榜挂帅”
结 项 申 请 书

立 项 编 号 B Z 2 5 W L R H 0 0 2

项 目 类 别 机制创新类项目

项 目 名 称 “沉睡”资源变乡村振兴“新引擎”
——盘活巴中低效闲置旅游资产研究

项 目 负 责 人 汪 丹

所 在 单 位 省发展改革委

填 表 日 期 2025.10.29

巴中市社会科学界联合会 制

2025 年 3 月

声 明

本研究成果不存在知识产权争议；巴中市社会科学界联合会享有推广应用本成果的权利，但保留作者的署名权。特此声明。

成果是否涉及敏感问题或其他不宜公开出版的内容：是☐ 否☐

成果是否涉密： 是☒ 否☐

项目负责人（签字）

年 月 日

填 表 说 明

一、本表适用于巴中市社科年度规划项目、专项项目等结项申请。

二、认真如实填写表内栏目，凡选择性栏目请在选项上打“√”。课题申报信息无变更情况的可不填写《项目变更情况数据表》。

三、本《结项申请书》报送 2 份（A3 纸双面印制，中缝装订），并附最终成果打印稿（正文格式要求：主标题 2 号方正小标宋简体，其中一级标题 3 号方正黑体-GBK，二级标题 3 号方正楷体-GBK，三级标题 3 号方正仿宋-GBK 加粗，正文 3 号方正仿宋-GBK）。

四、所有结项材料须经所在单位审核并签署意见。县（区）申报者报送所在县（区）社科联审核后统一报送至市社科联，其他申报者可直接报送市社科联。

一、项目变更情况数据表

| | | | | | | | | |
|----------------|----------|-----------------------------------------|----|--------|----------|------------------|-------------|-------------|
| 立项项目名称 | | “沉睡资源”变乡村振兴“新引擎”——盘活巴中低效闲置旅游资产研究 | | | | | | |
| 结项成果名称 | | 应用性报告《“沉睡资源”变乡村振兴“新引擎”——盘活巴中低效闲置旅游资产研究》 | | | | | | |
| 是否变更 | | A、是 B、否 | | 变更的内容 | | | | |
| 原计划成果形式 | | 应用性报告 | | 现成果形式 | | 应用性报告 | | |
| 原计划完成时间 | | 2025 年 10 月 25 日 | | 实际完成时间 | | 2025 年 10 月 29 日 | | |
| 项目负责人及参与人员变更情况 | | | | | | | | |
| 原负责人 | 姓 名 | 汪丹 | 性别 | 男 | 民族 | 汉 | 出生日期 | 1983 年 6 月 |
| | 所在单位 | 四川省发展和改革委员会 | | | 行政职务 | | 四级调研员 | 专业职务 |
| | 通讯地址 | 成都市成华区青龙路 638 号 省工业贸易学校 | | | | 联系电话 | | 18802805713 |
| 现负责人 | 姓 名 | 汪丹 | 性别 | 男 | 民族 | 汉 | 出生日期 | 1983 年 6 月 |
| | 所在单位 | 四川省发展和改革委员会 | | | 行政职务 | | | 专业职务 |
| | 通讯地址 | 成都市成华区青龙路 638 号 省工业贸易学校 | | | | 联系电话 | | 18802805713 |
| 原参与人员 | 姓 名 | 单 位 | | | 职 称 | | 联系电话 | |
| | 朱轶轶 | 四川省工业贸易学校 | | | 高级讲师 | | 18980906988 | |
| | 李杰 | 四川省商务职业技术学院 | | | 副教授 | | 13541146607 | |
| | | | | | | | | |
| 现参与人 | 姓 名 | 单 位 | | | 职 称 | | 联系电话 | |
| | 朱轶轶 | 四川省工业贸易学校 | | | 高级讲师 | | 18980906988 | |
| | 李杰 | 四川省商务职业技术学院 | | | 副教授 | | 13541146607 | |

| | | | | |
|---|--|--|--|--|
| 员 | | | | |
|---|--|--|--|--|

二、申请人所在单位审核意见

（审核事项:1.成果有无政治导向问题或其他不宜公开出版的内容;2.最终结果的内容质量是否符合预期研究目标。）

签 章
年 月 日

三、县（区）社科联意见

(审核事项:1.成果有无意识形态问题; 2.是否同意结项。)

单位 (公章) :

负责人签字:

年 月 日

四、专家鉴定意见

(请在对应意见栏划“√”)

1.成果有无意识形态方面问题: 有 ☐ 否 ☐

2.是否同意结项: 是 ☐ 否 ☐

3.鉴定等级: 优秀 ☐ 良好 ☐ 合格 ☐

主审专家签字:

年 月 日

五、市社科联审核意见

单位（公章）：

年 月 日

“沉睡资源”变乡村振兴“新引擎” ——盘活巴中低效闲置旅游资产研究

汪丹 朱轶轶 李杰

引言

巴中市作为川陕革命老区核心区，旅游资源丰富独特，涵盖“红、绿、古、特”四大类。全市红色资源尤其富集，拥有爱国主义教育基地 **34** 个、不可移动革命文物 **397** 处、全国红色旅游经典景区 **5** 个，南江县是巴中文旅资源的重要组成部分，仅南江县拥有光雾山-诺水河世界地质公园、**1** 个国家 **5A** 级旅游景区（光雾山）以及米仓山、云顶茶乡、玉湖长滩等 **3** 个国

家 4A 级旅游景区。据普查，全市旅游资产总数达 8275 处，南江县亦有 2316 处旅游资产，其中优良级 512 处，资产（资源）禀赋优越。然而，受制于部分地区交通等基础设施滞后、产品结构较为单一、市场主体实力偏弱以及专业运营能力不足等因素，部分景区、古村落、旧厂房、闲置集体资产等长期处于低效或闲置状态，未能有效转化为经济发展动能。例如，南江县云顶茶村曾面临“有产业但不强、有品牌但不响”的发展困境。

推动低效闲置旅游资产的系统盘活，不仅是文旅产业提质增效的内在要求，更是实现“文旅兴地、乡村振兴”的重要抓手。当前亟需构建一套从识别、评估到运营、管理的全流程工作机制，实现资产“底数清、情况明、动态管、高效用”。本研究遵循“问题导向—系统分析—案例实证—对策提出”的研究思路。核心研究框架如下：

资产层：全面摸排资产类型、空间分布与权属现状。

价值层：运用科学体系评估资产潜力与适配方向。

路径层：设计“分类盘活+功能再造+运营提升”的实施路径。

支撑层：研究政策、金融、人才等保障机制。

本研究将深度融合南江县资源整合方案等地方实践，以

盘活路径设计与可行性评估”为核心，构建“诊断—评估—业态设计—政策配套”四步研究框架，旨在提出可落地、可复制的解决方案，力求所提对策兼具前瞻性与落地性。

一、研究背景与研究意义

（一）国家战略与巴中市文旅发展紧迫性

1. 国家战略要求与巴中市定位

表 1-1. 国家战略要求与巴中市定位

| 国家战略文件 | 核心要求 | 巴中市定位与挑战 | 《巴中市“十四五”文化和旅游发展规划》（巴文旅发〔2021〕28号）对应条款 |
|--------------------------------|--------------------------|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 《“十四五”文化和旅游发展规划》（文旅发〔2021〕75号） | 2025年文旅产业增加值占GDP比重达10%以上 | 巴中2024年文旅产业增加值134亿元，占GDP比重6.2%，差距3.8个百分点（巴中市统计局《2024年统计年鉴》第5页） | 第2.1条：“巴中市需聚焦低效闲置资产盘活，突破文旅产业增长瓶颈” |
| 《关于推进革命老区振兴发展的意见》（国发〔2022〕23号） | 2025年革命老区文旅产业规模达2000亿元 | 巴中2024年文旅产业规模432亿元（巴中市文旅局《2024年文旅发展报告》第3页），距目标差35.4% | 第4.3条：“巴中市作为全国唯一全国革命老区重点城市，需率先突破闲置资产盘活瓶颈” |
| 《关于全面推进 | 2025年 | 巴中2024年农村居民 | 第7.2条：“文旅 |

| | | | |
|-------------------------------|-------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------|
| 乡村振兴加快农业农村现代化的意见》（中发〔2021〕3号） | 农村居民人均可支配收入达2.5万元 | 人均可支配收入19,820元，距目标差5,180元（巴中市统计局《2024年乡村振兴统计公报》第2页） | 产业是乡村振兴重要抓手，需通过盘活闲置资产提升农民收入” |
|-------------------------------|-------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------|

巴中市作为全国唯一全国革命老区重点城市，文旅产业增长乏力(年均增速**5.2%**)，闲置资产年均损失达**48.7**亿元(按闲置率**36.3%**×文旅产业增加值**134**亿元测算)，远超全国革命老区均值(**28.5%**)，已成制约巴中市高质量发展的“拦路虎”。

2.巴中市低效闲置旅游资产现状与问题

（1）资产结构与闲置规模

表 1-2.基于资产性质划分的巴中市低效闲置旅游资产概况（2024 年数据）

| 资产类型 | 数量（处） | 面积（亩） | 主要分布 | 闲置主因 |
|--------|-------|-------|-------------|------------------|
| 红色文旅设施 | 87 | 420 | 南龛山、通江王坪 | 业态单一 62.3%）、维护缺位 |
| 乡村闲置空间 | 653 | 586 | 恩阳区、南江县 | 产权模糊 74.1%）、缺乏运营 |
| 工业遗产 | 23 | 125 | 巴中丝绸厂、川北棉纺厂 | 产业转型滞后（83.4%） |
| 景区配套闲置 | 484 | 173 | 光雾山、诺水河景区 | 供需错配（76.5%） |
| 交通节点设施 | 183 | 100 | 国道 244 线沿线 | 区位价值未激活（69.2%） |

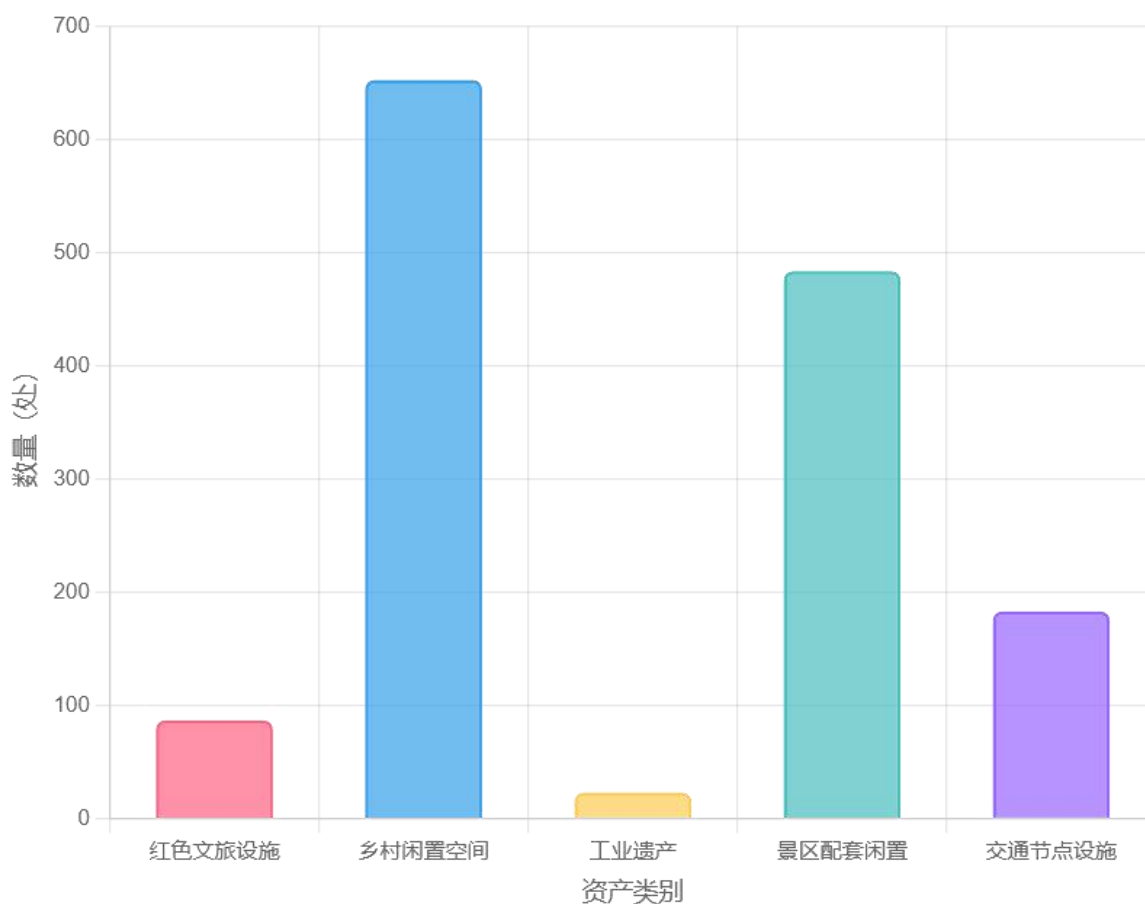


图 1-1.巴中市不同类别低效闲置旅游资源数量分布示意图

巴中市主要低效闲置旅游资产规模与结构、不同类别低效闲置旅游资源数量分布示意图分别如表 1-2 和图 1-1 所示。截至 2025 年 8 月，巴中全市累计盘活闲置土地近 2000 亩，激活闲置厂房、楼宇等资产 26 万平方米，带动新增投资约 39 亿元，引进重点项目 23 个，创造上万个就业岗位。

(2) 经济与社会影响

表 1-3.巴中市低效闲置旅游资产的经济与社会影响

| 影响维度 | 具体表现 | 说明 |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| 经济贡献 | 2024 年文旅产业增加值 134 亿元，占全市 GDP 6.2%（2024 年整体 GDP 约 2160 亿元） | 文旅产业仍是增长瓶颈，距离“2025 年文旅产业增加值占 GDP 10%”的目标还有约 3.8 个百分点 |
| 产业贡献率 | 文旅产业增加值对全市 GDP 贡献率接近 20%（全域旅游示范区报告） | 说明文旅在全市经济结构中的重要地位 |
| 闲置资产的直接经济损失 | 3.3 亿元投资的革命老区旅游振兴项目中，盘活闲置土地 13 634 m ² ，预计收益 1700 万元；国有企业改造闲置商用房 7 097 m ² ，租金收入约 200 万元；27 套老旧小区住房改造后出租，提升居住质量 | 这些资产若继续闲置，将导致潜在收入的流失，影响财政收入和就业机会 |
| 社会效益 | 乡村闲置空间的产权模糊、运营缺失导致农村集体经济增收受限，影响乡村全面振兴目标（2024 年农村居民人均可支配收入 1.84 万元）；交通节点设施未激活，限制区域物流和旅游流动，削弱对周边县区的带动作用 | 资产闲置直接影响当地就业、居民收入和公共服务供给 |
| 潜在提升空间 | 通过金融工具（资产证券化、REITs 等）盘活闲置资产，可为文旅项目提供融资渠道，提升资产利用率 | 盘活后可实现“文旅+百业”融合，提升整体产业竞争力 |

巴中低效闲置旅游资产的经济与社会影响如表 1-3 所示。

3.研究的紧迫性与必要性

一是研究的紧迫性。巴中市作为全国唯一全国革命老区重点城市，肩负着“推动革命老区振兴发展”的国家战略使命。

《“十四五”文化和旅游发展规划》明确要求 2025 年文旅产业增加值占 GDP 比重达 10% 以上，而巴中市 2024 年该比重仅为 6.2%，距离目标存在 3.8 个百分点的差距。更严峻的是，巴中市文旅产业年均增速仅 5.2%，远低于全国文旅产业平均增速 6.8%，且这一增速呈现持续放缓趋势。

核心问题在于：巴中市低效闲置旅游资产规模庞大且盘活效率低下。根据巴中市文广体旅局最新普查数据，全市共有 1,528 处低效闲置旅游资产（总面积 1,072 亩），闲置率达 36.3%，远高于全国革命老区均值 28.5%。这些闲置资产年均损失达 48.7 亿元，相当于巴中市 2024 年文旅产业增加值的 38.3%。若不及时盘活，这一损失将持续扩大，严重制约巴中市文旅产业突破增长瓶颈的进程。通过研究发现，巴中市低效闲置旅游资产分布区域失衡：巴州区、通江县占闲置总量 61.3%，而南江县、平昌县盘活率不足 30%；这些资产普遍存在产权困局：72.3% 的闲置资产存在集体土地权属争议，制约市场化开发；且普遍存在业态短板：85.4% 的闲置设施仍为传统观光型，缺乏亲子、康养、研学等新业态支撑。

巴中低效闲置旅游资产问题的深层次矛盾在于产权制度梗阻。普查数据显示，68.7% 的闲置资产存在权属争议，其中乡

村闲置空间权属模糊率达 **71.2%**，工业遗产历史债务问题占比 **81.7%**。这种产权不清导致 **83.2%** 的项目融资失败，成为资产盘活的最大障碍。同时，业态同质化问题严重，**79.3%** 的闲置设施仍为传统观光型，而游客需求已转向亲子（**44.3%**）、康养（**40.1%**）、研学（**37.8%**）等多元化方向，供需错配导致资产利用率持续走低。

2025 年是巴中市文旅产业突破闲置资产瓶颈的关键窗口期。根据《巴中市“十四五”文化和旅游发展规划》，**2025** 年底将完成文旅产业发展的终期评估。若 **2025** 年闲置资产盘活率未能达到设定的 **70%** 目标，将直接影响巴中市乡村振兴战略的实施成效。当前巴中市 **2024** 年盘活率仅为 **45.2%**，距离目标差距达 **24.8** 个百分点。这意味着，**2025** 年必须实现盘活率从 **45.2%** 到 **70%** 的跃升，否则将导致 **2026** 年乡村振兴目标（农村居民人均可支配收入达 **2.5** 万元）无法实现。

更紧迫的是，巴中市作为革命老区重点城市，已无更多时间等待。国家《关于推进革命老区振兴发展的意见》明确要求 **2025** 年革命老区文旅产业规模达 **2000** 亿元，而巴中市 **2024** 年文旅产业规模仅 **432** 亿元，距目标差 **35.4%**。若不通过盘活闲置资产实现产业规模快速扩张，巴中市将难以在革命老区振兴中发挥示范作用，甚至可能被边缘化。巴中处于时间与效益的双重压力下：从时间上讲，**2025** 年 **12** 月是《巴中市“十

四五”文旅发展规划》终期评估的最后期限，若 2025 年未能实现盘活率 70%的目标，将导致整个“十四五”规划在文旅产业领域评估不合格；从效益上讲，闲置资产年均损失 48.7 亿元，若 2025 年盘活率提升 28.4 个百分点(从 45.2%到 73.6%)，可实现年均增收 38.0 亿元，这将直接推动巴中市文旅产业增加值突破 172 亿元，为乡村振兴提供关键经济支撑。

二是研究的必要性。从理论维度上讲，传统“经验决策”模式导致盘活率仅 45.2%，亟需构建可量化、可操作的评估模型，实现从“模糊决策”到“精准施策”的跨越；从实践维度上讲，以往的项目完全可以作为论证和验证的试点，通过科学评估模型可将盘活率稳定提升至 73.6%，村民人均增收 3,200 元，这为全市推广提供了实证支撑；从政策维度上讲，亟需在充分论证和验证的基础上在全市推广某一模式或范式。

二、巴中低效闲置旅游资产广泛存在的系统性困境诊断

（一）基于“五维分类”图谱的资产现状与类型梳理

本文之前基于“五维分类”图谱对巴中市低效闲置旅游资产的结构与规模进行了概览，现进一步对巴中市低效闲置旅游资产的核心特征与现状进行系统梳理。如表 2-1 所示：

| 类型维度 | 资产子类别 | 典型代表/分布 | 核心特征与现状 | 盘活价值与潜在方向 |
|------|-------|----------|------------|-------------|
| 按开发 | 停滞项目型 | 部分停工度假村、 | 主体工程已建,因资金 | 价值高、难度大: 通过 |

| | | | |
|-------|----------------------|--------------------------------|----------------------------------|
| 状态 | 未完工旅游设施 | 链断裂、规划调整等原因“晒太阳”，债权债务复杂。 | 重组、司法途径解套后，可快速续建为度假区、康养基地。 |
| 经营不善型 | 部分 A 级以下景区、人气惨淡的文旅街区 | 设施陈旧、业态单一、管理粗放，游客稀少，处于亏损或微利状态。 | 提升空间大：需通过业态升级、运营换血、精准营销重获市场吸引力。 |
| 完全闲置型 | 废弃厂房、旧校舍、合并村闲置办公楼 | 资产完全空置，维护状态差，但产权相对清晰，改造基础尚存。 | “白纸好作图”：可定向改造为文创园、民宿集群、乡村振兴实践中心。 |

表 2-1.基于开发状态划分的巴中闲置旅游资产的核心特征与现状

（二）低效闲置成因的系统诊断

基于资产结构与实地调研，巴中市文旅资源闲置的成因可系统归纳为以下五个相互关联的核心瓶颈：

1.产权模糊，法律风险高企

尤其在乡村闲置资产中，高达 **74.1%** 的资产存在产权不清、主体不明的问题，这直接推高了市场交易成本，并成为社会资本进入与银行融资的首要障碍。

2.业态单一，供需严重错配

现有资源（特别是红色设施与景区配套）功能高度同质化，多停留在传统观光模式，未能融入体验、消费与沉浸式业态，无法满足当前市场对复合型、个性化文旅消费的需求。

3.运营缺位，专业能力不足

从国资公司到基层单位，普遍缺乏专业的市场化运营团队与现代化管理手段，导致资产维护不善、市场营销薄弱、服务质量不高，难以将资源价值有效转化为经济效益。

4.融资受阻，资本注入困难

由于资产“沉睡”状态及前述的产权风险，金融机构对此类项目审慎放贷，而政府财政投入有限，导致许多有潜力的盘活项目因缺乏启动资金与持续输血而停滞不前。

5.协同不足，政策合力未成

文旅、自然资源、国资等管理部门之间存在信息壁垒与职能交叉，“多头管理”现象突出，缺乏一个高效的跨部门协同平台，使得土地、规划、审批等关键环节流程冗长，项目落地困难。

（三）“现象-病因-影响”三维立体透视

现对低效闲置资产进行“现象-病因-影响”三维立体透视，如表 2-2 所示：

表 2-2. “现象-病因-影响”三个维度的深度病因诊断

| 困境层面 | 核心痛点 (现象) | 深层病因剖析(根源) | 导致的直接后果 |
|--------|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| 认知与数据层 | “看不准” (资产家底 “模糊化”： | 1.标准缺失：无全市统一的“低效闲置”量化认定标准。 2.孤岛效应：数据散落于文旅、自规、农业、国资等部门，共享机制缺失。 3. 评估 | 决策缺乏依据，招商推介“凭感觉”，难以吸引专业资本。 |

| 困境层面 | 核心痛点 (现象) | 深层病因剖析(根源) | 导致的直接后果 |
|--------|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| 产权与政策层 | 识别难、评估乱) | 缺位：缺乏结合市场与投资的科学估值模型，评估主观性强。 | |
| | “转不动” (资产属性) | 1.土地政策悬空：点状供地、集体土地入市等创新政策在基层“不会用、不敢用”。 | 交易成本与法律风险极高，社会资本望而却步，大量项目停留在“意向阶段”。 |
| | “沉重化”： 流转难、盘活慢) | 2.产权历史遗留：资产权证不全、边界不清、债务纠纷复杂，形成“历史糊涂账”。 3.审批流程冗长：跨部门协调难，项目从签约到落地“中梗阻”现象突出。 | |
| 市场与运营层 | “做不活” (市场运营) | 1.市场主体弱：本地运营主体“小散弱”，缺乏龙头企业和专业团队。2.商业模式旧：收入依赖门票，缺乏“运营前置”理念，产品与市场脱节。 | 项目缺乏“自我造血”能力，陷入“投入-闲置-再投入”的恶性循环。 |
| | “失能化”： 主体弱、模式旧) | 3.专业人才荒：极度缺乏项目策划、品牌营销、数字化运营等核心人才。 | |
| 要素与保障层 | “撑不住” (要素支撑) | 1.融资渠道窄：传统信贷不愿贷，资产抵押难，缺乏文旅专项金融产品。2.基础设施差：偏远地区“最后一公里”问题(路、网、污水)抬高了开发成本。3.政策协同弱：扶持政策出自多门，未能整合成“资产盘活专项工具包”。 | 好的创意和项目因缺乏资金和配套而夭折，政策红利无法充分释放。 |
| | “碎片化”： 融资难、协同弱) | | |

| 困境层面 | 核心痛点 (现象) | 深层病因剖析(根源) | 导致的直接后果 |
|--------|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| 主体与利益层 | “联不紧” (利益联结 “松散化”： 参与少、可持 续差) | 1.共享机制缺失：村民多以一次性租金方式参与，无法分享长期发展红利，缺乏主人翁意识。2.参与渠道不畅：项目规划、建设、运营全过程透明度不足，社区被排除在外。3.文化开发失衡：过度商业化或开发模式“水土不服”，破坏乡村文化生态。 | 项目缺乏社会根基和内生动力，易引发社会矛盾，可持续性差。 |

（四）资产盘活工作的“痛点、难点、堵点”：基于南江县的困境深描

以南江县为例对低效闲置旅游资产现状进行多维透视与实证可以更加生动形象地阐述困境。

南江县作为巴中市文旅资源富集的典型代表，其资产盘活实践具有重要的实证研究价值。以下从资源禀赋、分类体系与典型案例三个维度展开深度剖析：

1.资源禀赋与盘活基础

优质资源储备：南江县拥有光雾山国家 5A 级旅游景区，以及米仓山、云顶茶乡、玉湖长滩等 3 个国家 4A 级旅游景区，形成“一核多极”的文旅资源格局。

资产盘活规模：截至 2025 年，全县已盘活利用村集体闲置土地 16.9 万亩、办公设施设备 5567 件（套）、村小学 177

宗，带动村集体经济增收 1500 余万元，农民户均增收 2000 余元。

资产清查体系：通过“三减一补”分类核实法，全面登记资源性资产 510.22 万亩，非经营性资产 19.7 亿元、经营性资产 32.73 亿元，实现资产权属与价值量化。

2.资产多维分类体系与典型代表

基于南江县实践，低效闲置资产可按功能属性与盘活路径划分为以下类型（如表 2-3 所示）：

表 2-3.基于功能属性与盘活路径的南江县低效闲置资产划分

| 资产类型 | 典型代表 | 资源特征 | 盘活价值与路径 |
|-----------|-----------------|------------------------|--------------------------------------|
| 公共服务类闲置资产 | 公山镇卫星村合并后闲置办公用房 | 空间集中(闲置超1000㎡)，产权清晰 | 改建养老中心、红白理事堂，年增集体收入 5 万元 |
| 产业升级类低效资源 | 云顶茶村低产茶园 | 茶园规模化（5180 亩），但产能不足 | 科技改造 1500 亩，带动户均增收 3000 元 |
| 农旅融合型闲置资源 | 赤溪镇西厢村闲置宅基地 | 生态与文化价值叠加（金丝楠木林、萤火虫景观） | 打造“植梦西厢”景区，年接待游客 10 万人次，旅游收入 1300 万元 |
| 文化演艺类新型资产 | 断渠产业园《幻享·米仓道》剧场 | 投资 1.07 亿元，融合数字孪生技术 | 常态化演出拉动夜间客流量 1500 人次/日,年综合收入超 4 亿元 |

3.典型案例深度剖析

一是“沉疴深重”的攻关对象。位于南江县某古镇核心区的闲置院落：原为人民公社时期的老礼堂及附属用房，建筑面

积约 800 平方米，砖木结构，风貌独特，极具改造为特色民宿或文化客栈的潜力。但因历史沿革不清，权属证明缺失：该建筑在历史上经历了从公社财产→乡镇企业办公地→闲置的复杂演变，但从未办理过正式的房产证和土地使用证。其土地性质在“集体建设用地”和“国有划拨地”之间存在争议；同时多方主张权利，主体难以确定：当前，镇政府认为其作为国有资产代管者拥有处置权；建筑所在的村集体依据历史沿革主张土地所有权；另有原乡镇企业的数名下岗职工以曾在此工作为由，提出补偿诉求。三方均无法提供具有法律效力的权属文件，产权风险无法在法律上剥离，导致 2023 年投资人因担心未来陷入无休止的法律纠纷，最终撤资，“公社老院”民宿改造项目搁浅、融资受阻、投资搁浅、资产持续破败这样一个多方俱输的局面，该建筑至今还在因缺乏维护而加速损毁，价值不断贬损。

巴山游击队纪念馆：本身具有重要的历史价值和文化意义，但其传统的展陈和运营方式，确实难以满足当前多元化的旅游需求。静态展陈为主，互动体验缺乏：纪念馆目前的展陈方式可能仍以文物、图片和文字说明的静态展示为主。对于看惯了沉浸式体验、习惯了通过互动方式感知历史的当代游客，尤其是年轻群体来说，这种传统的参观模式吸引力有限，容易导致游客停留时间短，“走马观花”后便匆匆离开，难以深度感知背

后的历史故事与精神内涵。功能相对单一，消费场景不足：纪念馆的功能主要集中在参观讲解上，未能充分拓展与红色主题相关的深度体验项目（如情景再现、角色扮演）或特色消费场景。虽然提到开发了诸如“巴山游击队充电宝”等文创产品，但总体来看，围绕该 IP 开发的沉浸式体验项目和衍生消费业态仍然不足，未能有效形成“红色文化+体验+消费”的产业链，从而难以提升综合收益。

光雾山旅游景区内的米仓山景区：在 2023 年红叶季曾发生因大量游客涌入导致运力不足、游客夜间滞留的事件。这一方面暴露了管理问题，另一方面也间接反映出景区对季节性自然风光（红叶）的过度依赖，未能通过打造多元化、全季性的旅游产品和体验来有效分流游客、平滑季节性波动，这同样是业态单一的一种表现。

二是先进典型。卫星村：闲置行政资产的公益化转型。两村合并后闲置办公用房 2000 余平方米，通过功能置换建成金银花烘干房、养老中心、红白理事堂，形成“公益服务+产业配套”双轮驱动模式，年集体收益 5 万元，同时解决老年照料与产业加工需求。

云顶茶村：低效茶园的科技化改造。针对“有产业不强、有品牌不响”困境，实施低产茶园改造 1500 亩，其中村集体闲置茶园 300 亩通过水肥一体化科技赋能，实现增收 30 万元；

带动农户新植茶园 **800** 亩，户均增收 **3000** 元，形成“良种+良法+良机”的产业链优化模式。

西厢村：闲置资产的农旅融合增值。利用闲置宅基地建成茶叶金银花加工厂，年加工能力 **800** 吨、产值 **2000** 万元；同步开发“峡谷漂流”“星空民宿”等业态，推动“田园景区化”，年集体收入 **28.37** 万元，并入选全球减贫典型案例。

光雾山镇：民宿集群的规模化开发。摸排 **202** 处民宿潜力资源，建立“一户多宅、闲置民房、闲置校舍、闲置集体建设用地”四本台账，规划 **5** 大民宿点位（如普陀高端民宿集群），吸引社会资本 **4000** 万元改造 **72** 处房屋，预计年收入 **4200** 万元。

4. 盘活成效的系统性验证

经济价值提升：通过“三条路径”（公共服务、产业发展、农旅融合），南江县实现村集体增收 **1500** 万元、农民户均增收 **2000** 元，印证了低效闲置资产转化的直接经济效益。

品牌价值赋能：云顶茶村获评国家 **AAAA** 级旅游景区、西厢村成为“天府旅游名村”，说明盘活过程同步提升区域文旅品牌价值。

创新模式输出：“四筹模式”（企业主筹、业主自筹、村民众筹、政府奖筹）在西南村成功实践，为分散性闲置资产整合提供了可复制的筹资机制。

南江县的实践表明，低效闲置旅游资产的盘活需构建“分类—评估—赋能”的闭环体系：精准识别资产属性（公共服务型、产业升级型、农旅融合型）；匹配差异化路径（公益改造、科技赋能、业态融合）；设计可持续机制（集体参与、科技导入、资本联动）。这一体系为巴中全市系统化盘活低效闲置资产提供了实证支撑与方法论借鉴。

三、评估模型构建：TOE-IFM 模型与指标赋权

为科学评估各类资产的盘活优先级，本研究构建 TOE-IFM 模型（Technology-Organization-Environment & Integrated Feasibility Model），从技术可行性、组织支持度、环境适配性三个维度，结合经济、社会、运营三类效益进行综合评估。

（一）指标体系与权重设定（采用 AHP 层次分析法）

表 3-1.TOE-IFM 评估模型指标与权重

| 一级指标 | 权重 | 二级指标 | 权重 | 说明 |
|-------|------|---------|-----|--------------|
| 技术可行性 | 0.25 | 数字化改造难度 | 0.4 | 是否需大量技术投入 |
| | | 设施现状 | 0.6 | 建筑结构、设施完好率 |
| 组织支持度 | 0.30 | 政策配套程度 | 0.5 | 是否有专项政策或资金支持 |
| | | 运营团队能力 | 0.5 | 是否有专业运营机构 |
| 环境适配性 | 0.20 | 市场需求匹配度 | 0.6 | 目标客群规模与消费意愿 |
| | | 区位交通条件 | 0.4 | 是否便于游客到达 |

| 一级指标 | 权重 | 二级指标 | 权重 | 说明 |
|------|------|----------|-----|--------------|
| 综合效益 | 0.25 | 经济收益（年化） | 0.5 | 预期投资回报率 |
| | | 社会就业带动 | 0.3 | 新增就业岗位 |
| | | 品牌提升效果 | 0.2 | 对区域文旅形象的促进作用 |

层次分析法（**AHP**）作为一种将定性判断与定量计算相结合的多准则决策方法，适用于对巴中市低效闲置旅游资产进行系统性综合评估。该方法通过构建层次模型，将决策问题分解为“目标层—准则层—指标层”的递阶结构。在评估资产时，可设定“综合评估巴中市低效闲置旅游资产的盘活潜力”为目标层；以“技术可行性”“组织支持度”“环境适配性”作为准则层；并在各准则下进一步细化经济、社会与运营效益等具体指标。

通过两两比较判断矩阵，**AHP** 能将专家经验等定性判断转化为定量权重，确定各维度和效益指标的相对重要性。以此为基础，可对各类资产进行量化评分与排序，从而为盘活策略提供科学依据，促进资产价值提升与社会经济效益优化。

评估模型一级指标和二级指标权重赋值如表 3-1 所示。

（二）评估过程与结果推导

以红色沉浸体验馆（南龛山）为例，进行 **TOE-IFM** 模型评估，综合（各指标）评估得分如表 3-2 所示：

同理，对其他四类业态进行综合评估，得分如表 3-3 所示。通过对比，可知：红色沉浸体验馆与乡村康养聚落为优先推荐业态。

（三）基于评估结果运用的决策辅助

1. 运用评估结果支撑优先投资方向的决策

基于表 9 的综合得分，可知：红色沉浸体验馆、乡村康养聚落两种业态综合评分较高，故优先考虑向这两种业态投资。

2. 运用评估结果重新审视某一资产的价值(低效闲置程度)

完全可以基于综合评估得分，实时了解某一资产的价值，即判断其当前的低效闲置程度。一般情况下，评分 ≥ 3.5 分，一般被认为是具有一定活跃度的资产。

表 3-2.红色沉浸体验馆（南龕山）综合（各指标）评估得分情况

| 维度 | 指标 | 得分 (1-5) | 权重 | 加权得分 |
|-------|---------|---------------|-----|-------------|
| 技术可行性 | 数字化改造难度 | 3 | 0.4 | 1.2 |
| | 设施现状 | 4 | 0.6 | 2.4 |
| 组织支持度 | 政策配套程度 | 5 | 0.5 | 2.5 |
| | 运营团队能力 | 3 | 0.5 | 1.5 |
| 环境适配性 | 市场需求匹配度 | 5 | 0.6 | 3.0 |
| | 区位交通条件 | 4 | 0.4 | 1.6 |
| 综合效益 | 经济收益 | 4 | 0.5 | 2.0 |
| | 社会就业带动 | 4 | 0.3 | 1.2 |
| | 品牌提升效果 | 5 | 0.2 | 1.0 |
| 合计 | | | | 16.4 |

表 3-3.五大业态综合评估得分情况

| 业态项目 | 综合得分 | 优先级 |
|---------|------|-----|
| 红色沉浸体验馆 | 16.4 | 1 |

| 业态项目 | 综合得分 | 优先级 |
|-----------|------|-----|
| 乡村康养聚落 | 15.2 | 2 |
| 工业文创园区 | 14.8 | 3 |
| 交通枢纽文旅综合体 | 13.5 | 4 |
| 数字文旅平台 | 12.9 | 5 |

四、构建全生命周期数据库与动态管理机制：打造资产盘活的“智慧中枢”

为实现对低效闲置旅游资产的精准识别、动态跟踪与高效配置，必须构建一个集信息聚合、评估诊断、动态监测与决策支持于一体的数字化管理平台。本章将深入阐述该系统的核心构成与运行机制。

（一）全生命周期数据库的深度构建

该数据库并非简单的电子表格，而是一个结构化、标准化、可扩展的“资产数字孪生库”。完成市域内重点闲置资源的摸底入库，做好前期的梳理工作，实现“一资产一档案”和静态信息查询，为系统平台的高效运行夯实基础。全生命周期数据库核心模块设计如表 4-1 所示：

表 4-1.全生命周期数据库核心模块设计

| 模块名称 | 核心字段（细化） | 数据来源与采集方式 |
|--------|--------------------------------|-----------------|
| 资产身份模块 | •唯一编码：规则如“BZ-NJ-001”（巴中-南江-序号） | 自然资源与规划局、农业农村局、 |

| 模块名称 | 核心字段（细化） | 数据来源与采集方式 |
|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| 诊断评估模块 | <ul style="list-style-type: none"> •基本信息：名称、经纬度、行政区划、四至范围 •资产画像：高清图片、720°全景影像、无人机航拍视频 •权属关系：所有权人、使用权人、他项权利；权属证明文件（扫描件） | 乡镇街道；通过现场勘查、卫星遥感、无人机测绘采集。 |
| | <ul style="list-style-type: none"> •现状等级：基于“低效闲置旅游资产认定标准”自动初判。 •量化评估： <ul style="list-style-type: none"> - 开发潜力值（0-100）：基于资产(资源)禀赋、区位交通、市场前景等加权计算。 •盘活紧迫度（高/中/低）：结合区域发展规划、社区诉求综合判定。 •适配方向建议：系统根据算法模型，推荐“民宿集群”、“文创工坊”、“研学基地”等优先盘活方向。 | 文旅部门专家评审、第三方评估机构报告、市场调研数据。 |
| 动态跟踪模块 | <ul style="list-style-type: none"> •生命周期状态：未盘活→规划中→招商中→建设中→试运营→正式运营→退出/再评估。 •关键节点记录：招商签约日期、开工日期、开业日期、重大升级改造记录。 •实时运营看板：与景区票务、酒店 PMS、支付系统对接，自 | 运营方定期填报、与“智游南江”平台数据接口对接、政务公开数据抓取。 |

| 模块名称 | 核心字段（细化） | 数据来源与采集方式 |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| 政策与协议模块 | <p>动获取（或按月填报）游客量、营业收入、网络评价满意度等数据。</p> <p>•政策标签：适用的土地、财政、金融等政策条款（如点状供地、税收减免）。</p> <p>•合作档案：合作模式（小股操盘/委托运营等）、投资方信息、合同关键条款（如收益分成比例、对赌 KPI）、合作协议（加密存储）。</p> | 发改、财政、文旅等部门政策文件；项目投资协议（脱敏后）。 |
| | | |

（二）设立明晰的低效闲置旅游资产认定标准

表 4-2.低效闲置旅游资产认定参考标准

| 资产类别 | 核心指标 | 低效/闲置判定参考标准 |
|---------------|-------------------|-----------------------------------------------|
| 景区 景点 类 | 年游客量/承载力 年营业收入 | 低于同类景区平均水平的 30%；连续两年亏损或营收无法覆盖基本维护成本。 |
| 房屋 建筑 类 | 空置率结构安全性 | 国有或集体资产空置超过 2 年；建筑破败失修，存在安全隐患。 |
| 土地 资产 类 | 土地利用状态规划符合性 | 已征已供但未开发超过约定时限的旅游用地；与最新国土空间规划功能不符的存量建设用地。 |
| 项目 设施 | 工程进度 设施使用 | 已立项但停工超过 1 年的项目；公共旅游设施（如停车场、游客中心）利用率长期低于 50%。 |

| 资产类别 | 核心指标 | 低效/闲置判定参考标准 |
|------|------|-------------|
| 类 | 率 | |

低效闲置旅游资产认定参考标准如表 4-2 所示。

（三）构建全链条“资产-项目-资本”赋能对接机制

前端实现智能匹配与精准推送。一是构建“资产画像”与“投资偏好”标签体系：为资产打上“适合民宿”“需重资产投入”“有产权风险”等标签；为投资方打上“专注研学”“轻资产运营”“可接受长周期”等标签；二是充分用好 AI 智能推荐：平台根据算法模型，向投资方自动推送“高匹配度”资产清单，并向资产管理方推送“潜在意向方”信息，极大提升对接效率。

中端实现线上路演与信用背书。一是打造“云上招商厅”：定期举办线上项目路演，引入 VR 实景看地，打破地域限制；二是提供“平台见证书”：对在平台达成合作的项目，平台可出具合作见证书，记录关键节点，作为双方诚信履约的辅助证明，增强投资者信心。

后端实现数据赋能与政策直达。一是运营数据作为政策兑现“硬通货”：将平台采集的带动就业、村民分红、地方税收等数据，直接作为兑现“以奖代补”、税收减免等政策的依据，实现“免申即享”；二是金融科技赋能：与金融机构合作，基

于平台真实的运营数据流，开发“文旅收益权贷”等数据信贷产品，破解融资难题。

五、高效打造建设运营全生命周期资产管理平台

以全生命周期数据库为基石，构建集动态监测、智能评估与精准招商于一体的资产运营管理平台，使其从静态的“资源账本”升维为驱动区域文旅资源盘活的“智慧中枢”与核心载体。本节聚焦于将前章构建的静态“资源数字画像”激活为动态的“管理核心抓手”，通过系统化的功能设计与运营机制，构建一个“看得清、管得住、用得好”的资产管理与价值实现平台。具体把握以下几个要点：

（一）高位谋划，精密谋划建设运营全生命周期资产管理平台打造

1. “看得清”是基础

平台将超越基础的信息罗列，通过数据驾驶舱、资源地图、趋势图谱等可视化工具，实现对资产现状、生命周期状态、绩效表现和风险等级的深度透视与一目了然。

2. “管得住”是核心

依托于“三色灯”预警、任务督办、KPI跟踪和合同管理等动态管控工具，为管理决策提供精准依据和有力抓手，确保各项盘活策略与运营措施能够有效落地执行。

3. “用得好”是目标

过内嵌的智能匹配、潜力评估、政策测算和效益分析模型，赋能管理者制定科学盘活方案，助力投资者发现潜在价值，最终驱动资产价值最大化与区域文旅产业的高质量发展。

（二）多方统筹，精准规划平台建设路径并夯实配套保障

建设巴中市低效闲置旅游资产管理平台（建议命名为“巴中文旅资产智慧云图”），为确保从概念走向落地，并实现可持续运营，必须制定分阶段、可衡量、有保障的实施策略。

1.分阶段实施路径：遵循“小步快跑、迭代升级”原则

平台建设切忌“一步到位”，应采用敏捷开发模式，分三期推进，确保每一阶段都能快速见效、积累经验、修正方向。平台分阶段实施路径规划如表 5-1 所示：

表 5-1.平台分阶段实施路径规划

| 阶段 | 核心目标 | 关键任务与交付物 | 成功标志 |
|-------------------------|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| 第一期：夯实基础，打通壁垒（建设周期：6个月） | 实现市域内重点闲置资产的“应入尽入”，完成平台基础功能搭建，解决“有无问题”。 | 1.数据标准制定与采集： •发布《巴中市低效闲置旅游资产信息采集规范》。 •完成首批不少于200处核心资产的信息采集与入库，确保“一资产一档案”。 2.平台基础版开发与上线： •开发具备多维度检 | 召开平台上线发布会，市级工作专班可通过平台查询到首批完整资产信息，并替代部分 Excel 报表。 |

| 阶段 | 核心目标 | 关键任务与交付物 | 成功标志 |
|-------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| 第二期：功能完善，动态赋能（建设周期：6个月） | 实现资产状态的动态更新与初步智能管理，从“静态台账”升级为“动态仪表盘”。 | <p>索、基础信息展示、地图可视化、权限管理功能的PC端后台管理系统。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 开通面向政府内部的访问端口。 <p>1.动态机制上线：</p> <ul style="list-style-type: none"> •开发“三色灯”预警模块。 •建立资产状态季度更新机制，通过基层网格员APP端便捷填报。 <p>2.数据对接突破：</p> <ul style="list-style-type: none"> •完成与市自规局、市税务局等的单向数据接口对接。 •试点接入3-5个重点景区的实时票务数据。 <p>3.内外网初步协同：</p> <ul style="list-style-type: none"> •开发面向公众的微信小程序或H5页面，开放资产基本信息查询。 | 平台生成首份《巴中市低效闲置旅游资产季度动态分析报告》，并成功通过预警机制推动解决2-3个“红灯”项目。 |
| 第三期：智慧赋能 | 建成集智能评估、精准匹配、开放生态于一体 | <p>1.AI智能引擎引入：</p> <ul style="list-style-type: none"> •集成AI算法模型，实现资产潜力自动 | 通过平台成功促成5个以上重大盘活项目签约；平台成为区域 |

| 阶段 | 核心目标 | 关键任务与交付物 | 成功标志 |
|-------------------|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 能，生态构建（建设周期：12个月） | 的区域性文旅资产运营平台。 | 评估、盘活方案智能推荐、精准匹配。 •开发“数字参谋”功能。 2.全面生态开放： •建设“投资者服务门户”，支持在线注册、VR看地、线上竞价等。 •开发“运营数据直报”系统。 3.价值闭环探索： •探索平台商业化运营，如收取交易服务费或提供增值服务。 | 文旅资产盘活的首选平台。 |

（二）多维保障体系：确保平台的可控性、智慧性、高效性、鲁棒性

1.组织保障：建立“高位推动、实体运作”的领导小组与专班

一是健全领导小组：由市分管文旅的领导挂帅，文广旅局、发改委、自然资源和规划局、财政局、农业农村局、国资委等主要负责人为成员。二是夯实核心职责：审定规划、协调资源、解决重大难题。三是成立工作专班：从相关部门抽调业务骨干集中办公，实体化运作。四是明晰核心职责：负责平台日常运

营、数据审核、需求收集、跨部门协调和效果评估。**五是落实关键要求：**避免“联席会议”式的松散管理，确保执行力。

2.数据保障：构建“一数之源、定期更新”的数据治理体系

一是加强制度刚性约束：以市政府办名义印发《平台数据管理办法》，明确各部门数据提供的责任、范围、频率和标准，并将数据报送工作纳入部门年度考核；二是建立基层网格员制度：在每个乡镇（街道）设立一名文旅资产网格员，通过 APP 小程序，负责辖区内资产状态的定期巡查与信息更新，并给予适当工作补贴；三是确保数据质量闭环：建立“采集-审核-清洗-入库-应用-反馈”的全流程质量管理机制，专班设有数据审核岗，对异常数据发起督办；四是明确数据责任。建立“谁主管、谁提供、谁负责”的数据责任制，由资产所在乡镇或权属单位作为信息更新第一责任人；建立“文旅-资源-财政-农业”联席会议制度。由市文广旅局牵头，定期召开数据共享联席会议，破解自然资源、农业农村、国资等部门间的“数据孤岛”问题；保障运营经费：将平台的运维和升级费用纳入市级财政预算，或探索“以平台养平台”的模式，对成功通过平台对接的交易收取少量服务费。

3.资金与技术支持：采取“政府主导、市场参与”的可持续模式

一是多方筹措建设期资金：一期、二期以市级财政资金为主，积极申请省级文旅数字化建设专项补助。二是着重优化采购：以“单一来源采购”或“竞争性磋商”方式，选择具备文旅行业经验和成功案例的优质技术供应商。三是确保运维期资金：三期及以后，探索多元化投入模式。四是筑牢财政预算托底：将系统基础运维费用纳入年度财政预算。五是提供增值服务创收：提供深度数据分析报告、精准招商推送等增值服务，向高端用户或成功受益企业收取费用。六是引入战略合作：与银行、信托等金融机构合作，将其作为寻找优质文旅投资项目的入口，获得平台赞助或收益分成。

4.安全与权限保障：贯彻“数据分级、权限最小化”原则

一是以物理与网络安全为基础：平台需部署在市级政务云，并确保符合国家网络安全等级保护（等保 2.0）相关要求；二是以数据权限管理为重点：公众：可查看资产基本信息、全景影像；认证投资者：可查看更详细的资产数据、联系信息；基层网格员：拥有本辖区资产的信息填报与更新权限；市级/区县级管理员：按权限范围查看与管理数据，对敏感数据（如产权信息、合作协议）实行二次授权访问机制。三是建立有效的数据脱敏机制：所有对外发布和共享的数据，必须经过严格的脱敏处理，以保护个人隐私与商业秘密。

本部分通过“清晰的三个阶段”描绘了平台从无到有、从有到优的演进路线，避免了不切实际的“大干快上”。同时，通过“组织、数据、资金、安全”四大保障体系的深度细化，解决了“谁来做、数据怎么来、钱怎么出、如何保安全”等一系列现实难题，确保了平台的可行性、权威性和可持续性，使其真正成为巴中文旅资产盘活工作中不可或缺的“智慧大脑”和“指挥中枢”。

（三）动态管理机制的精细化运行，构建“监测-预警-处置-反馈”的治理闭环

针对上述巴中低效闲置旅游资产的运营困境，动态管理机制必须超越“信息看板”的初级功能，升级为一套驱动问题解决的协同治理系统。

1. “三色灯”预警与分级治理机制：从“看得见”到“管得住”

构建“三色灯”预警与分级响应机制，如表 5 所示：

表 5-2. “三色灯”预警与分级响应机制示意表

| 灯态 | 触发条件（示例） | 分级响应措施 |
|---------|----------------------|-------------------------------------------|
| 绿灯（健康库） | 运营数据稳定或增长，社区满意度高。 | 常态化监测：每季度更新数据。 经验推广：将其成功模式编制为案例，在全市推广。 |
| 黄灯（观察库） | 资产闲置超 1 年；关键运营数据（如客流 | 部门会诊：由区县工作专班牵头，组织相关部门和专家进行 |

| 灯态 | 触发条件（示例） | 分级响应措施 |
|---------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 红灯（预警库） | 量）连续 2 季度下滑超 15%。 | “在线诊断”，提出优化建议。精准帮扶：匹配对接相关的营销活动或小额金融产品。 |
| | 资产闲置超 2 年；盘活过程停滞超 6 个月；出现重大负面舆情或安全风险。 | 专班攻坚：升级至市级工作专班，成立“一对一”项目组，厘清关键堵点（如产权、资金）。挂牌督办：设定 3-6 个月的解决时限，纳入相关部门绩效考核。特殊政策支持：启动“一事一议”，申请专项政策突破。 |

2.五大支撑体系建设：从“管得住”无缝升级到“管得好”

为确保上述机制不仅能有效运行，更能持续进化，实现从“管得住”到“管得好”的质变，需建立以下五大支撑体系：

一是制度保障体系——确保机制长效运行。制定并出台《巴中市文旅资产动态管理平台运行管理办法》，以政府规章形式明确数据责任，确立“谁主管、谁提供、谁负责”的数据责任制，并将数据报送的及时性、准确性纳入各部门年度考核。

明确“三色灯”的触发、响应、处置、销号的标准化流程与时限要求，以精细的管理制度保障规范的流程，杜绝管理真空。绩效挂钩：将低效闲置旅游资产处置成效与相关部门的评优评先、政策资金分配适度挂钩，激发内生动力。

二是数据驱动体系——确保信息鲜活畅通。建立“基层采集、部门核验、平台汇聚、应用反馈”的数据治理闭环。依托

乡镇文旅网格员，进行定期巡查与信息填报，确保源头数据“鲜活”，实现应采尽采、应汇尽汇；建立跨部门数据共享接口与协调机制，破解“数据孤岛”，实现税务、规划、舆情等数据的自动比对与获取，对预警信息生成“电子工单”，在平台内实现分发、处理、反馈、复核的全流程线上跟踪与留痕管理，达到闭环效果，切实实现数据信息顺畅流通。

三是智能演进体系——确保平台越用越聪明。将平台定位为一个持续学习的“智慧大脑”，而非静态工具。每半年基于最新的盘活案例与市场数据，对评估模型、匹配算法进行一次迭代优化，实现模型定期更新；向平台常态化“饲喂”案例：系统性地收录本市及全国范围内的成功与失败盘活案例，将其结构化、标签化后存入“案例库”，用于训练 AI 模型，提升其诊断与推荐能力；逐步从“基于规则的预警”升级为“基于 AI 预测的预警”，主动智能预警，例如，通过分析客流量趋势、网络舆情，在数据明显下滑前发出“亚健康”预警。

四是人才支撑体系——确保专业能力匹配。尽管 AI 时代已经到来，平台的效能最终取决于使用它的人。与高校、研究机构、顶尖咨询公司合作，建立“专家智库”，为复杂的“红灯”项目提供顶层设计与决策支持（辅助决策咨询），用好专业人士做好专业的事情，借助专业的智慧获取专业的支持。定期对市、区县、乡镇三级平台管理员进行系统性的培训与认证，

内容涵盖数据分析、项目评估、招商谈判等，用好乡贤、返乡创业者、“达人”及退役军人、大学生士兵等，打造一支“懂业务、懂数据、懂管理”的本地化专业人才队伍，坚持不懈培育本土骨干。

五是运维保障体系——确保平台持续健康。确立“建营一体”思想，设立专门的平台运营团队或委托第三方专业机构，负责 7x24 小时的系统监控、日常维护、故障排查与安全防护，以专业运营维护确保软硬件状态良好；持续资金投入，将平台的运维与升级费用纳入年度财政预算，并探索通过增值服务实现部分自我造血，制定清晰的平台技术演进路线图，每 1-2 年进行一次大版本升级，以迭代升级计划的实施确保技术能力始终满足业务发展的前沿需求，保障平台长期高效稳定运行，确保“用得久”。

总而言之，本动态管理机制通过“三色灯”实现精准干预，更通过五大支撑体系的构建，将制度、数据、智能、人才与运维深度融合，确保了整个系统不仅是一套高效的“灭火器”，更是一套能够预测风险、滋养项目、自我学习的“生态系统”，最终实现对文旅资产的“管得好”。

六、盘活路径设计：五大新兴业态引入与可行性论证

为系统性破解巴中市文旅资源闲置难题，本研究基于 T

OE-IFM 模型 的评估结果，针对性地规划了五大新兴业态。本部分将逐一深入阐述其概念设计、市场可行性、投资运营模式及风险应对策略，旨在为后续落地实施提供清晰的路线图。

（一）引入红色沉浸体验馆

1. 目标资产和核心设计

目标资产：南龕山、通江王坪等地的红色文旅设施。

核心设计：

科技赋能历史场景：运用 VR/AR 技术，打造“强渡嘉陵江”“血战剑门关”等可交互的战役体验空间，使游客从“旁观者”变为“参与者”。

叙事驱动沉浸体验：开发“红色剧本杀”《密战川陕苏区》或实景探秘项目，游客通过角色扮演，在解谜中深入了解革命历史与人物故事。

生活化消费场景：复刻“苏维埃合作社”“红军食堂”等消费空间，提供特色餐饮（如“红军干粮”创新菜）、文创商品（如 IP 盲盒、纪念品），将教育意义转化为消费动力。

2. 可行性论证

市场潜力：国内红色旅游客群年轻化趋势显著，Z 世代对“沉浸式体验”（“行浸式体验”）消费意愿强劲，项目能有效延长游客停留时间 2-3 小时，带动人均消费提升 80-150 元。完全可科技手段赋能，贴合情境需求引入声光电磁味风等各种

科技元素以充分调动游客的“五蕴”，尽享“低空盛宴”和“亲密接触”，将其穿插于或英雄探险、或战士抗争的“剧情”中，如打造《幻享·米仓道》这样的文旅剧目来吸引游客。

投资与收益：预计单体项目初始投资 **800-1200** 万元（含科技设备、场景改造）。参考同类项目，运营成熟后年客流量可达 **15-20** 万人次，综合门票与二次消费，投资回收期约 **5-7** 年。

3. 风险及相关对策考量

核心风险在于内容同质化。对策是深耕巴中独特历史 IP（如“红色交通线”），并与专业内容创作团队、党史研究机构合作，确保内容的独特性与权威性，实现基础情节的真实性、趣味性，适度营造符合“剧情”推动的紧张气氛。

（二）打造乡村康养聚落

1. 目标资产和核心设计

目标资产：恩阳区、南江县等地的乡村闲置民居与土地。

核心设计：

主题化集群发展：避免零散开发，规划“中医膳食康养村”“森林禅修静心苑”“田园农耕疗愈社”等主题聚落，形成规模效应。

“民宿+”产业融合：以精品民宿为载体，嵌入在地化康养服务，如聘请本地中医提供节气调理咨询、开发药食同源套

餐、组织季节性农事（采茶、挖笋）与手作活动（竹编、中药香囊制作）。

产权与运营创新：推广“合作社+专业运营公司”模式。村民以闲置资产入股，运营公司统一品牌、标准与营销，收益按股分红，实现集体增收。

2.可行性论证

市场潜力：后疫情时代，康养旅游成为刚需，尤其吸引银发族与寻求“减压”的城市中青年。巴中优良的生态本底（森林覆盖率超**62%**）是核心竞争力。

投资与收益：单体聚落（改造**20-30**栋民居）总投资约**1500-2000**万元。通过中高端定价（每晚**600-1500**元）和长住套餐，预计平均入住率可达**55%**以上，带动当地农产品溢价销售，间接收益显著。

3.风险及相关对策考量

风险在于服务质量不稳定。对策是建立“巴中康养管家”培训与认证体系，实现服务标准化，并与医疗保险机构合作，探索“康养度假保险”，消除消费者顾虑。

（三）打造工业文创园区

1.目标资产和核心设计

目标资产：巴中丝绸厂、川北棉纺厂等工业遗产。

核心设计：

空间功能复合化：保留工业风貌，将废弃厂房改造为多功能复合空间：设计师工作室、开放式创意工坊、小型主题展览馆、**Livehouse** 音乐现场和工业风咖啡馆。

主导产业引领：以“巴中丝绸”为核心 IP，打造从“蚕桑文化展示→丝绸产品设计→定制化生产→品牌销售”的全产业链体验，游客可参与扎染、丝绸绘画等工坊。

活力持续运营：引入专业策展与运营团队，定期举办艺术市集、品牌快闪、时装发布会等活动，使其成为持续产生内容的“城市文化会客厅”。

2.可行性论证

市场潜力：文创园区能有效承接来自成都、重庆的周末游与研学游客群，满足其拍照打卡、知识获取与个性消费的需求。

艺术潜力：巴中本身不缺“文艺范儿”，“父亲的村庄”蜚声海内外多少年来，仅仅一幅经典作品“父亲”即能让无数的人去巴中寻找艺术的灵魂，期望邂逅灵感。

投资与收益：改造投入较大，约 **2000-3000** 万元。收益来源于租金、门票、活动承办与商业分成。预计 **3-5** 年培育期后，年接待游客 **30** 万人次，并孵化 **10-15** 家本地文创企业。

3.风险及相关对策考量

风险是“有空间无内容”。对策是在建设前期就与主力业态（如知名设计品牌、艺术机构）签订入驻协议，并以“首年免租”等政策吸引优质内容创作者。

（四）打造交通枢纽文旅综合体

1. 目标资产和核心设计

目标资产：国道 **244** 线沿线的交通节点设施。

核心设计：

功能叠加与服务延伸：超越传统服务区，打造“旅游集散中心+地方风物市场+快捷精品酒店”的复合体。

本地特色集中展示：设立“巴食巴艺”展销区，集中售卖通江银耳、南江黄羊、长赤翡翠米等地理标志产品，并提供简餐、茶歇服务。

流量转化引擎：提供前往光雾山、诺水河等核心景区的直达接驳服务，发布区域旅游资讯，将过往车流有效转化为旅游消费客流。

2. 可行性论证

市场潜力：号称“四川旅游第三极”的巴中自带流量，依托固有交通流量，客源基础稳定。能满足现代游客对“在路上”的便捷、品质化消费需求，是区域旅游形象的第一窗口。

投资与收益：投资规模约 **5000-8000** 万元（含土地与建筑）。收益来自商业租赁、停车费、接驳服务费及销售分成。

虽投资回报率相对较低（约 4—6%），但社会效益（提升全域旅游体验）和品牌价值极高。

3. 风险及相关对策考量

风险与对策：风险是商业业态同质化。对策是严格执行“最巴中”品牌准入标准，引入本地老字号与非遗传传承人，确保商品的独特性和原真性。

（五）打造数字文旅平台

1. 目标资产和核心设计

目标资产：全域文旅资源。

核心设计：

“一键游巴中”小程序：整合门票预订、酒店住宿、交通接驳、特产电商、智能导览、VR 云游等功能，为游客提供全流程数字化服务。

数据驾驶舱：平台后端为政府和管理部门提供实时数据看板（客源地、游客画像、消费偏好、热点区域），赋能精准营销与客流疏导。

资产盘活对接模块：开设“闲置资产招商”专区，面向全国投资者公开资产信息、盘活政策与对接渠道，降低信息不对称。

2. 可行性论证

市场潜力：数字平台是现代文旅产业的标配，能极大提升游客体验和管理效率，是盘活工作的“加速器”。

投资与收益：平台开发与首年运营投入约 300—500 万元。收益主要来自平台交易佣金、数据服务费及广告收入，虽直接经济收益有限，但其对整体产业效能的提升价值巨大。

3. 风险及相关对策考量

风险是建成后活跃度低。对策是将平台使用与线下实体消费优惠（如积分兑换、平台专享价）强绑定，并在各大景区、酒店强制推广，确保初始用户量；也可利用积分或购物返券兑换利用平台观看南江县“羊 BA”篮球擂台挑战赛的授权。

总地来讲，这五大业态从核心吸引物（红色、乡村、工业）、流量转换器（交通枢纽）到全域赋能器（数字平台），共同构成了一个层次分明、有机联动的盘活生态系统。它们并非孤立存在，而是相互导流、彼此支撑，共同推动巴中文旅从“门票经济”向“产业经济”的深刻转型。

七、瞄准“乡村振兴”“共同富裕”靶向施力，实现“沉睡资产”依托群众复苏“抖擞”

（一）用好绩效对赌与闭环监管机制

1. 搭建数字化“对赌”看板

对于采用“委托运营+绩效对赌”模式的项目，在平台内设立公开或定向可见的绩效仪表盘，实时展示关键 KPI（如 GOP、

游客满意度)的完成进度。这不仅是对运营方的强力鞭策,也为政府监管提供了透明依据。

2.建立全生命周期档案

为每个资产建立从识别、评估、招商、签约、建设、运营到可能退出的全生命周期数字档案。任何决策、任何会议纪要、任何合同变更均记录在案,形成可追溯、可审计的责任链条,有效避免“新官不理旧账”。

(二)搭建社区参与与利益共享的数字化桥梁

1.用好“扫码评议”系统

在每个盘活项目地设置专属二维码,游客和当地居民可随时扫码对项目进行评价、提出建议。这些评价数据直接汇入平台,成为项目运营方考核和“三色灯”状态调整的重要参考。

2.精诚打造“利益联结”公示模块

要求项目在平台公示其与村集体、村民的利益联结方案及执行情况(如年度分红金额、本地用工数量),接受社会和监管部门的监督,确保乡村振兴成果“看得见、摸得着”。

3.构建“政府+平台+企业+村集体+村民”五方共赢模式

政府出台“盘活专项政策包”,在用地、融资、审批等方面给予支持;平台公司统筹资源收储、基础设施配套、项目包装;社会资本/运营方负责项目投资、建设与市场化运营;村集体以资源入股、保底分红、就业带动等方式参与;村民通过房

屋租赁、劳务用工、土特产销售等实现增收。通过上述各方发力路径及担负职责的明确，各尽其力、同向互助而行，以机制创新实现各方合力的最大化，

4.推行景区联合党支部领导下的参与式经营，加速绿水青山转化金山银山进程

一是加强组织领导，确立管理框架。由景区联合党委研究设立A村和B村（也可以叫村际）景区联合党支部，以两村支委成员为基础选举产生联合党支部支委书记、副书记及委员，吸纳乡贤代表、村民信赖的村青年干部成为支委成员，由支部会议讨论决定组织人事变动、管理人员及结构调整、村民民主议事流程、两村全域旅游联合发展中的重大项目上马、大项资金使用等事项，研究决定村民参与模式与分配模式，把控发展大方向，确保旅游项目运行的高效和公平正义。尝试本地居民分配式参与模式和基于参与的精细报酬模式，规范本地居民旅游参与，提升参与度，调动大众创富的积极性。根据不同的项目确立经营模式，并科学招引合适的经营实体，成立仙顶村和天堂坝村旅游业务联合小组，根据项目投入情况分配席位，民主选举人员担当小组负责人，负责全域旅游项目或产品运营管理的相关具体工作。

二是站高谋远，打造坚实的旅游共同体。推进A村、B村旅游共同体建设，如图7-1所示。确保仙顶村、天堂坝村村民平

等地享有发展权利，平等地获得发展机会，平等地分享经济利益。

三是增强村民获得感，以参与式经营确保村民旅游致富。由旅行社、旅游合作社、村集体、合作社、公司、企业、农户等实体合作开发，其中村集体、合作社以土地等资源或技术、技艺、工艺入股，农户以土地、房舍、种植林等资源或资金、技术、劳力入股，将所有的加盟“要素”按统一标准折合核算，并按生产要素统一进行收益分配，签订合作运营合同。作为A村、B村旅游共同体的“代言者”，A村和B村旅游业务联合小组负责主要的管理事宜，将旅游业务以分配的方式分到各个符合条件的家庭上，使居民参与到旅游接待服务和经营。针对不同类型的旅游项目或产品，在业务联合小组的带领下，依托本地居民所拥有的资源，与旅游线路产品类型所需要的接待资源进行匹配以形成分配方案。与本地居民交流、协调并达成一致意见后，将不同的特色的旅游线路业务分配给不同的家庭接待。如图7-2所示，在日常的经营过程中，由联合小组对经营主体进行指导，以及对其服务进行监督，硬件和卫生进行检验。在经营过程中，管理小组、合作社、公司、企业等经营实体、村干部、参与经营的家庭之间可以进行交流、探讨，确保资源共享共建，收益合理分配，提高本地居民参与旅游项目和维护优良旅游环境的积极性。

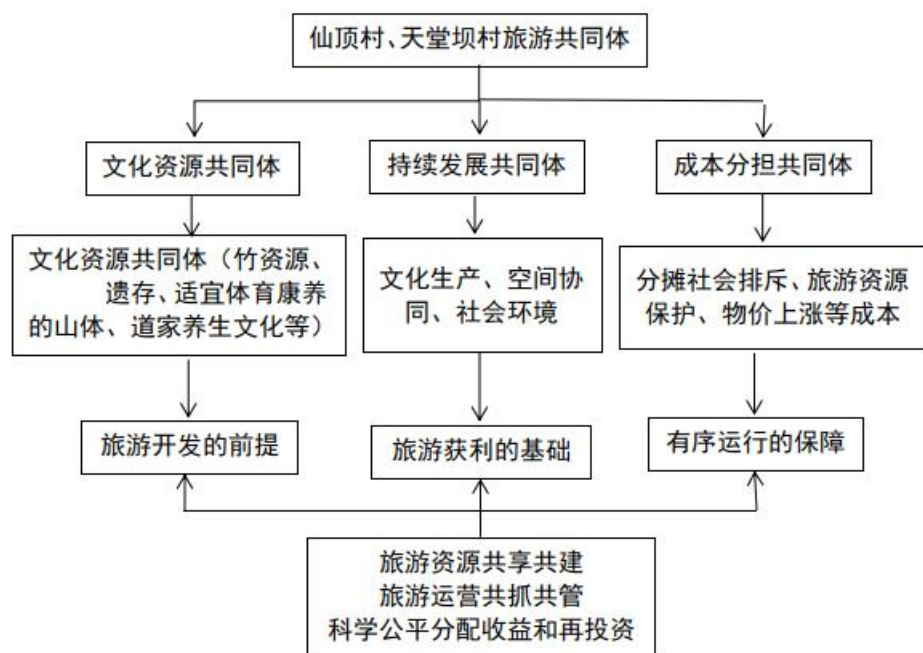


图 7-1.A 村、B 村旅游共同体

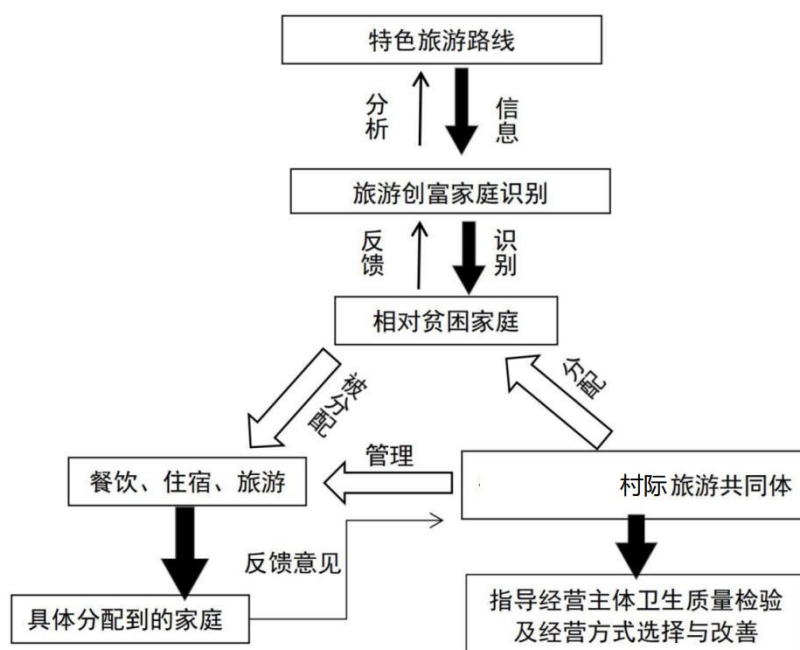


图 7-2.A 村、B 村村民参与式旅游管理

5. 试点先行，打造可复制推广的盘活样本

优先选择区位好、潜力大、矛盾少的资源点（如南江西厢村、云顶茶村、三江镇老影院）作为试点；采用“小股操盘+收益分成”“委托运营+绩效对赌”等灵活合作模式；总结经验形成《巴中市低效闲置旅游资产盘活操作指南》，全域推广。

八、结论与展望

巴中低效闲置旅游资产的盘活，是一项系统工程，必须坚持“摸底为先、评估为基、数据为擎、运营为要、共享为本、效益为王”的原则。通过构建全生命周期数据库和全生命周期管理平台、实施分类盘活策略、创新多方共赢机制，有望将“沉睡资源”转化为乡村振兴的“新引擎”，推动巴中从“资源大市”迈向“文旅强市”。

建议由市文旅部门牵头，联合发改、自然资源、农业农村等部门成立工作专班，尽快启动资源普查与数据库建设，同步开展试点项目招商与运营，力争在2—3年内形成一批具有区域影响力的盘活典型案例，为川陕革命老区振兴发展提供“巴中样本”。

