

doi:10.3969/j.issn.1671-3168.2023.01.025

基于 PMC 指数模型的我国乡村旅游政策量化评价

杨 萌, 孟旭生

(云南师范大学 地理学部, 云南 昆明 650500)

摘要:以我国乡村旅游相关政策为研究对象,通过关键词提取、文本挖掘、内容分析等方法,并参照已有学者相关研究,制定乡村旅游政策评价遴选指标,利用 PMC 指数模型对其中 6 项政策进行量化评价,以期后续政策的出台提供一定启发,进一步完善乡村旅游的政策保障体系。结果表明,近年来国家层面的乡村旅游政策具有预测、建议、反馈性质不足,影响时效不长,对政治、科技领域涉及较少,激励方式普遍缺乏的特点。藉此提出相应建议。

关键词:乡村旅游政策;PMC 指数模型;政策量化评价;政策保障体系

中图分类号:S788.2;S711;F316.23 文献标识码:A 文章编号:1671-3168(2023)01-0131-07

引文格式:杨萌,孟旭生. 基于 PMC 指数模型的我国乡村旅游政策量化评价[J]. 林业调查规划,2023,48(1):131-137.

doi:10.3969/j.issn.1671-3168.2023.01.025

YANG Meng, MENG Xusheng. Quantitative Evaluation of Rural Tourism Policy in China Based on PMC Index Model[J].

Forest Inventory and Planning,2023,48(1):131-137. doi:10.3969/j.issn.1671-3168.2023.01.025

Quantitative Evaluation of Rural Tourism Policy in China Based on PMC Index Model

YANG Meng, MENG Xusheng

(Department of Geography, Yunnan Normal University, Kunming 650500, China)

Abstract: Taking the relevant policies of rural tourism in China as the research object, the methods of keyword extraction, text mining and content analysis were used to formulate the evaluation and selection indicators of rural tourism policies by referring to the existing relevant research, and the PMC index model was used to quantitatively evaluate six of these policies, to provide some inspiration for the introduction of follow-up policies and further improve the policy guarantee system of rural tourism. The results showed that the rural tourism policies at the national level in recent years had the characteristics of insufficient prediction, suggestion and feedback, short impact, less involvement in the political and scientific fields, and generally lack of incentives. Accordingly, corresponding suggestions were put forward.

Key words: rural tourism policy; PMC index model; policy quantification evaluation; policy guarantee system

乡村旅游是生态旅游与农业旅游结合而演化出来的一种旅游方式^[1],是以农业文化景观、农业生态环境、农事生产活动以及传统的民族习俗为资源,融观赏、考察、学习、参与、娱乐、购物、度假于一体的

旅游活动^[2]。乡村旅游发展得好,就能充分利用乡村地区的自然、人文资源,使其达到可持续地开发利用,对乡村地区发展起到积极推动作用。自党的十九大提出“发展乡村旅游是乡村振兴的重要突破

收稿日期:2021-08-24.

第一作者:杨萌(1997-),女,四川凉山州人,硕士研究生.研究方向为旅游规划与旅游产业发展. Email:2661633457@qq.com

口”以来,乡村旅游受到各界人士的关注,国家层面更是相继出台许多政策助力乡村旅游发展。目前对于乡村旅游政策的研究主要集中在地方性政策的研究(如四川省、云南省、新疆自治区、上海市^[3-6]等),相关配套政策的研究(如土地政策、扶贫政策、财税政策^[7-9]),且多使用基于政策文本的定性分析方法。因此,有必要对近年来已发布的乡村旅游政策进行量化分析,找到政策文本特点与不足,为后续政策发布提供建议。

PMC 指数(policy modeling consistency index)是一种公共政策的量化评价工具,由 M. A. R. Estrada 提出,其模型构建主要包括变量选取与参数识别、多投入产出表构建、PMC 指数计算、PMC 曲面绘制 4 个步骤^[10]。该指数模型目前已经被运用到医疗卫生、科技教育、公共服务等多个领域,国家及地方等多个主体的政策量化评价中。当前也有部分学者陆续将其运用到旅游政策研究中,如边境旅游政策研究^[11]。

1 数据来源

所用政策文件由政府官网检索而来,其中包括来自中华人民共和国文化和旅游部官网的 133 条与“乡村旅游”相关政策,中国政府官网中国国务院文件 53 条,中央相关文件 29 条,政策年度连续性文件只选取其中最新年份的文件,并剔除回复函,最终得到政策文件 83 篇。由于已有学者对 2001—2018 年乡村旅游及休闲农业的政策文本做过较为全面的分析,因此,本文选取 2018 年以后,即近年来新颁布的政策作为主要研究对象,随机抽取其中 6 条作为样本(表 1)。

2 PMC 指数模型的构建

2.1 变量选取及参数识别

2.1.1 主变量选取

PMC 指数模型构建包括 9 个主变量以及若干个子变量,其关键在于研究各子变量对政策总体的累积效应,因此,PMC 指数模型的宗旨是不忽略任何一个可能有关的变量^[12]。本研究采用文本分析、文本数据挖掘的方法,借助微词云文本分析工具,去掉明显无实意的高频词,如“旅游”“乡村”等,得到“政策内容”主变量中的备选子变量高频图谱,其中“文化”出现了 618 次、“扶贫”107 次、“服务质量”108 次、“传统工艺”85 次、“公共服务”43 次、“生态”58 次……。从中选出频率最高的词并结合乡村

表 1 政策文本样本

Tab. 1 Sample of policy text

文号/年份	政策制定主体	政策文件
P ₁ 办资源发 [2021]105 号	文化和旅游部资源开发司	关于做好第三批全国乡村旅游重点村镇遴选推荐工作的通知
P ₂ 农办产 [2021]4 号	农业农村部办公厅 中国农业银行办公室	关于加强金融支持乡村休闲旅游业发展的通知
P ₃ 办资源发 [2020]81 号	文化和旅游部办公厅	关于统筹做好乡村旅游常态化疫情防控和加快市场复苏有关工作的通知
P ₄ 文旅市场发 [2019]12 号	文化和旅游部	关于实施旅游服务质量提升计划的指导意见
P ₅ 文旅资源发 [2018]98 号	文化和旅游部、农业农村部、国务院扶贫办等 17 部门	关于促进乡村旅游可持续发展的指导意见的通知
P ₆ 农办加 [2018]9 号	乡村产业发展司	关于开展休闲农业和乡村旅游精品推介工作的通知

旅游相关文献,选取经济、文化、生态、公共服务、基础设施作为主变量“政策内容”(X₄)的子变量,分别为 X_{4,1}、X_{4,2}、X_{4,3}、X_{4,4}、X_{4,5}。其余子变量:政策性质(X₁)、政策时效(X₂)、政策领域(X₃)、激励方式(X₅)、政策客体(对象)(X₆)、政策评价(X₇)、发布机构(X₈)、效力评级(X₉)根据参考文献设定^[10-15](表 2)。

表 2 子变量选取

Tab. 2 Selection of sub-variables

主变量	子变量	变量来源
政策性质 X ₁	预测、建议、反馈、描述、监管、导向	基于文献[11, 12]修改
政策时效 X ₂	长期、中期、短期	参考文献[10]
政策领域 X ₃	政治、经济、社会、环境、科技	参考文献[13]
政策内容 X ₄	经济建设、文化、生态、基础设施、公共服务	高频词分析
激励方式 X ₅	共享资源、机构融资、人才激励、法律保障、财政投入、土地供应政策	基于文献[14, 15]修改
政策客体(对象) X ₆	政府、企业、公众、非盈利组织	参考文献[12]
政策评价 X ₇	内容详实、规划科学、目标明确、权责清晰、方案科学	基于文献[12, 15]修改
发布机构 X ₈	国务院、农业农村部、文化和旅游部	基于样本
效力评级 X ₉	法律法规、行政法规、部门规章、规范性文件、行业规定	参考文献[12]

2.1.2 子变量参数设定

由于 PMC 指数模型的关键在于尽量全面地考虑每一个子变量对政策的影响,因此需要尽可能多地考虑相关变量。在对子变量进行选择、分类后,采用二进制 0 或 1 对每一变量进行一一赋值,以保证每一子变量都有相同的权重。具体子变量参数设置见表 3。

表 3 子变量参数设定

Tab. 3 Parameter setting of sub-variables

主变量	子变量	子变量参数的设定
政策性质 X ₁	预测 X _{1,1}	该项政策是否具有预测性质,有记为 1,无记为 0
	建议 X _{1,2}	该项政策是否具有建议性质,有记为 1,无记为 0
	反馈 X _{1,3}	该项政策是否具有反馈性质,有记为 1,无记为 0
	描述 X _{1,4}	该项政策是否具有描述性质,有记为 1,无记为 0
	监管 X _{1,5}	该项政策是否具有监管性质,有记为 1,无记为 0
	导向 X _{1,6}	该项政策是否具有导向性质,有记为 1,无记为 0
政策时效 X ₂	长期 X _{2,1}	该项政策的影响效果是否在 5 年以上,是记为 1,否记为 0
	中期 X _{2,2}	该项政策的影响效果是否在 3~5 年内,是记为 1,否记为 0
	短期 X _{2,3}	该项政策的影响效果是否在 3 年以内,是记为 1,否记为 0
政策领域 X ₃	政治 X _{3,1}	该项政策是否有涉及到政治方面,是记为 1,否记为 0
	经济 X _{3,2}	该项政策是否有涉及到经济方面,是记为 1,否记为 0
	社会 X _{3,3}	该项政策是否有涉及到社会方面,是记为 1,否记为 0
	环境 X _{3,4}	该项政策是否有涉及到环境方面,是记为 1,否记为 0
	科技 X _{3,5}	该项政策是否有涉及到科技方面,是记为 1,否记为 0
政策内容 X ₄	经济建设 X _{4,1}	该项政策是否有涉及到经济建设的内容,是记为 1,否记为 0
	文化 X _{4,2}	该项政策是否有涉及到文化的内容,是记为 1,否记为 0
	生态 X _{4,3}	该项政策是否有涉及到生态的内容,是记为 1,否记为 0
	基础设施 X _{4,4}	该项政策是否有涉及到基础设施的内容,是记为 1,否记为 0
	公共服务 X _{4,5}	该项政策是否有涉及到公共服务的内容,是记为 1,否记为 0

续表 3

主变量	子变量	子变量参数的设定
激励方式 X ₅	共享资源 X _{5,1}	该项政策激励方式是否为共享资源,是记为 1,否记为 0
	机构融资 X _{5,2}	该项政策激励方式是否为机构融资,是记为 1,否记为 0
	人才激励 X _{5,3}	该项政策激励方式是否为人才激励,是记为 1,否记为 0
	法律保障 X _{5,4}	该项政策激励方式是否为法律保障,是记为 1,否记为 0
	财政投入 X _{5,5}	该项政策激励方式是否为财政投入,是记为 1,否记为 0
	土地供应政策 X _{5,6}	该项政策激励方式是否为土地供应政策,是记为 1,否记为 0
政策客体 (对象) X ₆	政府 X _{6,1}	该项政策的作用对象是否涉及到政府,是记为 1,否记为 0
	企业 X _{6,2}	该项政策的作用对象是否涉及到企业,是记为 1,否记为 0
	公众 X _{6,3}	该项政策的作用对象是否涉及到公众,是记为 1,否记为 0
	非盈利组织 X _{6,4}	该项政策的作用对象是否涉及到非盈利组织,是记为 1,否记为 0
发布机构 X ₇	国务院 X _{7,1}	该项政策发布机构是否为国务院,是记为 1,否记为 0
	农业农村部 X _{7,2}	该项政策发布机构是否为农业农村部,是记为 1,否记为 0
	文化和旅游部 X _{7,3}	该项政策发布机构是否为文化和旅游部,是记为 1,否记为 0
政策评价 X ₈	内容详实 X _{8,1}	该项政策是否内容详实,是记为 1,否记为 0
	规划科学 X _{8,2}	该项政策是否规划科学,是记为 1,否记为 0
	目标明确 X _{8,3}	该项政策是否目标明确,是记为 1,否记为 0
	权责清晰 X _{8,4}	该项政策是否权责清晰,是记为 1,否记为 0
	方案科学 X _{8,5}	该项政策是否方案科学,是记为 1,否记为 0
效力评级 X ₉	法律法规 X _{9,1}	该项政策的作用效力是否达到法律法规,是记为 1,否记为 0
	行政法规 X _{9,2}	该项政策的作用效力是否达到行政法规,是记为 1,否记为 0
	部门规章 X _{9,3}	该项政策的作用效力是否达到部门规章,是记为 1,否记为 0
	规范文件 X _{9,4}	该项政策的作用效力是否达到规范文件,是记为 1,否记为 0
	行业规定 X _{9,5}	该项政策的作用效力是否达到行业规定,是记为 1,否记为 0

2.2 多投入产出表的构建

多投入产出表是衡量乡村旅游政策的基本分析框架。为了更好地量化各子变量数值,多投入产出表将主变量与对其产生影响的子变量列举出来(表 4),能更加清晰地反应主变量与子变量之间的关系,也为 PMC 指数的计算提供便利。

表 4 多投入产出表
Tab. 4 Input-output table

主变量	X ₁	X ₂	X ₃	X ₄	X ₅	X ₆	X ₇	X ₈	X ₉
子变量	X _{1,1}	X _{2,1}	X _{3,1}	X _{4,1}	X _{5,1}	X _{6,1}	X _{7,1}	X _{8,1}	X _{9,1}
	X _{1,2}	X _{2,2}	X _{3,2}	X _{4,2}	X _{5,2}	X _{6,2}	X _{7,2}	X _{8,2}	X _{9,2}
	X _{1,3}	X _{2,3}	X _{3,3}	X _{4,3}	X _{5,3}	X _{6,3}	X _{7,3}	X _{8,3}	X _{9,3}
	X _{1,4}		X _{3,4}	X _{4,4}	X _{5,4}	X _{6,4}		X _{8,4}	X _{9,4}
	X _{1,5}		X _{3,5}	X _{4,5}	X _{5,5}			X _{8,5}	X _{9,5}
	X _{1,6}				X _{5,6}				

对选定的 6 条乡村旅游政策进行文本分析。通过文本挖掘的方法,结合主变量及子变量参数设定表、公式(1)、公式(2),根据多投入产出表,对 6 项政策的主变量下的子变量逐一进行评价赋值并记录(表 5)。

$$X:N[0,1] \tag{1}$$

$$X = \{PR; [0,1]\} \tag{2}$$

表 5 6 项样本政策的多投入产出表

Tab. 5 Input-output table of 6 sample policies

主变量	子变量	P ₁	P ₂	P ₃	P ₄	P ₅	P ₆
X ₁	X _{1,1}	0	0	1	0	0	0
	X _{1,2}	0	0	1	1	1	0
	X _{1,3}	1	0	0	1	1	0
	X _{1,4}	1	1	1	1	1	1
	X _{1,5}	1	1	0	1	1	1
	X _{1,6}	1	1	1	1	1	1
X ₂	X _{2,1}	0	1	0	1	0	0
	X _{2,2}	0	1	0	1	1	0
	X _{2,3}	1	1	1	1	1	1
X ₃	X _{3,1}	0	0	0	0	0	0
	X _{3,2}	1	1	1	1	1	1
	X _{3,3}	1	1	1	1	1	0
	X _{3,4}	1	0	1	1	1	1
	X _{3,5}	0	1	1	0	0	0
X ₄	X _{4,1}	1	1	1	1	1	1

续表 5

主变量	子变量	P ₁	P ₂	P ₃	P ₄	P ₅	P ₆	
X ₄	X _{4,2}	1	1	1	1	1	1	
	X _{4,3}	1	0	1	1	1	1	
	X _{4,4}	1	1	1	1	1	1	
	X _{4,5}	0	0	1	1	1	1	
	X ₅	X _{5,1}	0	0	0	0	1	1
		X _{5,2}	0	0	0	0	0	0
X _{5,3}		0	0	0	0	1	0	
X ₆	X _{5,4}	0	0	0	1	1	0	
	X _{5,5}	0	1	0	0	1	0	
	X _{5,6}	0	0	0	0	1	0	
	X _{6,1}	1	1	1	1	1	1	
	X _{6,2}	0	1	1	1	1	0	
	X _{6,3}	1	1	1	1	1	0	
X ₇	X _{6,4}	0	0	0	0	1	0	
	X _{7,1}	0	0	0	0	1	0	
	X _{7,2}	0	1	0	0	1	1	
X ₈	X _{7,3}	1	0	1	1	1	0	
	X _{8,1}	1	1	1	1	1	0	
	X _{8,2}	1	1	1	1	1	1	
	X _{8,3}	1	1	1	1	1	1	
	X _{8,4}	1	1	1	1	1	1	
X ₉	X _{8,5}	1	1	1	1	1	1	
	X _{9,1}	0	0	0	0	0	0	
	X _{9,2}	0	0	0	0	0	0	
	X _{9,3}	1	0	1	1	1	1	
	X _{9,4}	1	1	1	1	1	1	
X _{9,5}	1	1	1	1	1	1		

2.3 PMC 指数计算

根据公式(3)分别计算出每一主变量的值,最后根据公式(4)计算每一主变量值的总和,得到乡村旅游政策文本的 PMC 指数值。

$$X_i \sum_{j=1}^n \left[\frac{X_{ij}}{T(X_{ij})} \right], i = 1, 2, 3, \dots, n \tag{3}$$

$$\begin{aligned}
 PMC = & X_1 \sum_{j=1}^6 \frac{X_{1j}}{6} + X_2 \sum_{j=1}^3 \frac{X_{2j}}{3} + X_3 \sum_{j=1}^5 \frac{X_{3j}}{5} + \\
 & X_4 \sum_{j=1}^5 \frac{X_{4j}}{5} + X_5 \sum_{j=1}^6 \frac{X_{5j}}{6} + X_6 \sum_{j=1}^4 \frac{X_{6j}}{4} + \\
 & X_7 \sum_{j=1}^3 \frac{X_{7j}}{3} + X_8 \sum_{j=1}^5 \frac{X_{8j}}{5} + X_9 \sum_{j=1}^5 \frac{X_{9j}}{5} \tag{4}
 \end{aligned}$$

根据公式(4),分别计算出 P₁、P₂、P₃、P₄、P₅、P₆ 政策的 PMC 指数(表 6)。

表 6 PMC 指数
Tab. 6 PMC index

主变量	P ₁	P ₂	P ₃	P ₄	P ₅	P ₆	均值
政策性质 X ₁	0.67	0.50	0.67	0.83	0.83	0.50	0.67
政策时效 X ₂	0.33	1	0.33	1	0.67	0.33	0.61
政策领域 X ₃	0.60	0.60	0.80	0.60	0.60	0.40	0.60
政策内容 X ₄	0.80	0.60	1	1	1	1	0.90
激励方式 X ₅	0	0.17	0	0.17	0.83	0.17	0.22
政策客体 (对象) X ₆	0.50	0.75	0.75	0.75	1	0.25	0.67
发布机构 X ₇	0.33	0.33	0.33	0.33	1	0.33	0.44
政策评价 X ₈	1	1	1	1	1	0.80	0.97
效力评级 X ₉	0.60	0.40	0.60	0.60	0.60	0.60	0.57
PMC 指数	4.83	5.35	5.48	5.28	6.53	3.78	5.65

2.4 PMC 曲线绘制

根据已有研究^[10],PMC 指数值越高,政策等级越高,一致性越强。具体将 PMC 指数分为 3 个一致性级别,即 PMC 指数值小于 3.9,则评分等级为不及格,该政策一致性级别为低;PMC 指数值在 4~5.9 范围,评分等级为及格,该政策一致性级别为可接受;PMC 指数值在 6~7.9 范围,评分等级为良好,该政策一致性级别为较好;PMC 指数值在 8~9 范围,评分等级为优秀,该政策一致性级别为完美(表 7)。

表 7 政策等级认定

Tab. 7 Policy grade recognition

编号	政策名称	PMC 指数	政策等级
P ₁	关于做好第三批全国乡村旅游重点村镇遴选推荐工作的通知	4.83	及格
P ₂	关于加强金融支持乡村休闲旅游业发展的通知	5.35	及格
P ₃	关于统筹做好乡村旅游常态化疫情防控和加快市场复苏有关工作的通知	5.48	及格
P ₄	关于实施旅游服务质量提升计划的指导意见	5.28	及格
P ₅	关于促进乡村旅游可持续发展的指导意见的通知	6.53	良好
P ₆	关于开展休闲农业和乡村旅游精品推介工作的通知	3.78	不及格

6 项乡村旅游政策的 PMC 指数矩阵分别为:

$$\begin{bmatrix} 0.67 & 0.33 & 0.60 \\ 0.80 & 0 & 0.5 \\ 0.33 & 1 & 0.6 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} 0.50 & 1 & 0.60 \\ 0.60 & 0.17 & 0.75 \\ 0.33 & 1 & 0.40 \end{bmatrix}$$

$$\begin{bmatrix} 0.67 & 0.33 & 0.80 \\ 1 & 0 & 0.75 \\ 0.33 & 1 & 0.60 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} 0.83 & 1 & 0.60 \\ 1 & 0.17 & 0.75 \\ 0.33 & 1 & 0.6 \end{bmatrix}$$

$$\begin{bmatrix} 0.83 & 0.67 & 0.6 \\ 1 & 0.83 & 1 \\ 1 & 1 & 0.6 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} 0.5 & 0.33 & 0.4 \\ 1 & 0.17 & 0.25 \\ 0.33 & 0.8 & 0.6 \end{bmatrix}$$

6 项乡村旅游政策主变量均值的 PMC 指数矩阵为:

$$\begin{bmatrix} 0.67 & 0.61 & 0.6 \\ 0.9 & 0.22 & 0.67 \\ 0.44 & 0.97 & 0.57 \end{bmatrix}$$

根据公式(5)绘制 PMC 曲面,可以更加直观地从图形化的方式看出某项政策的优劣程度,从而判断其政策的评价效果。根据 6 个样本政策的 PMC 矩阵绘制的政策曲面图及 6 项政策样本主变量均值 PMC 指数矩阵绘制政策曲面图(图 1)。

$$PMC \text{ 曲面} = \begin{bmatrix} P_1 & P_2 & P_3 \\ P_4 & P_5 & P_6 \\ P_7 & P_8 & P_9 \end{bmatrix} \quad (5)$$

3 量化评价结果与分析

3.1 政策整体评价

根据图 1 可以看出,所选取的样本总体主变量得分在 0.6~0.8 分范围的较多,得分最高的是系列 3 中的政策评价,为 0.97 分,其次是系列 2 中的政策内容,为 0.9 分。对上述 6 项乡村旅游政策计算其 PMC 指数并绘制相应的曲面,按照得分高低将 6 项政策排序为:P₅>P₃>P₂>P₄>P₁>P₆,并根据表 7 中政策等级划分,可将 6 项政策划分为 3 个不同的等级:P₅ 为良好,P₁、P₂、P₃、P₄ 均为及格,P₆ 为不及格。

3.2 各项政策评价

结合 PMC 指数及曲面图,按照 6 项政策得分高低次序,依次对 6 项乡村旅游政策进行评价。

3.2.1 良好政策

样本 P₅,即政策《关于促进乡村旅游可持续发展的指导意见的通知》得分为 6.53 分,为所选政策样本中的最高分,其最突出的得分优势在于激励方式(主变量 X₅),得分为 0.83 分,远远超出其他几项

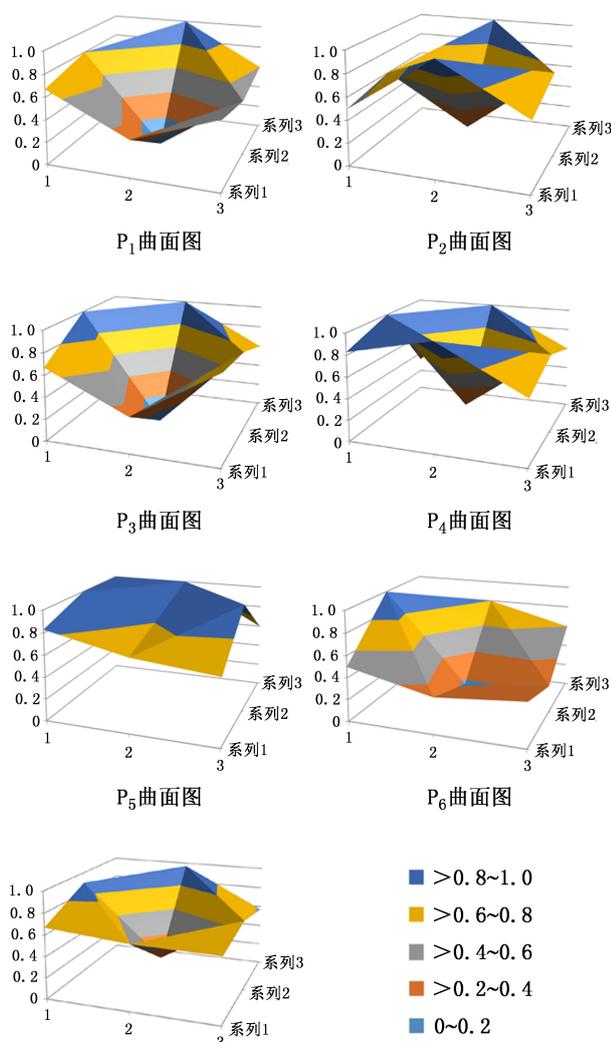


图 1 样本主变量均值曲面图

Fig. 1 Surface graph of mean value of sample principal variables

政策的激励方式主变量得分。其次, P_5 在主变量 X_4 、 X_6 、 X_7 、 X_8 , 即政策内容、政策客体、发布机构、政策评价上都得了满分。其政策内容全面涵盖了经济建设、文化、生态、基础设施、公共服务 5 个方面, 政策客体涉及了政府、企业、公众、非盈利组织 4 个群体, 发布机构除了国务院、文化和旅游部、农业农村部, 还有国家发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、国家体育总局、中国银行保险监督、国家文物局等 17 个部门, 政策评价同时满足内容详实、规划科学、目标明确、权责清晰、方案科学 5 个水准。加之 P_5 其他变量得分均高于 0.6 分, 9 项主变量值都在 6 项样本均值之上, 因此 P_5 是所选样本中评分最好的政策。

3.2.2 及格政策

样本 P_1 、 P_2 、 P_3 、 P_4 , 即政策《关于做好第三批全国乡村旅游重点村镇遴选推荐工作的通知》、《关于加强金融支持乡村休闲旅游业发展的通知》、《关于统筹做好乡村旅游常态化疫情防控和加快市场复苏有关工作的通知》、《关于实施旅游服务质量提升计划的指导意见》PMC 得分分别为 4.83 分、5.35 分、5.48 分、5.28 分, 均在 4~5.9 分范围, 评分等级为及格。整体来看, 其共有特点是发布机构得分均为 0.33 分, 由文化和旅游部、农业农村部其中一部门所发布, 政策评价得分均为 1 分, 均达到了内容详实、规划科学、目标明确、权责清晰、方案科学的水准, 政策客体基本涵盖了政府、公众两个群体。在激励方式上得分低, 说明激励方式在政策中很少提及或根本未提及, 这也是造成其总体得分偏低的重要原因之一。政策内容、政策涉及领域得分均高于 0.6 分甚至接近 1 分, 因此, 这两项不是造成其总体得分偏低的主要原因。

3.2.3 不及格政策

样本 P_6 , 即政策《关于开展休闲农业和乡村旅游精品推介工作的通知》PMC 得分为 3.78 分, 评分等级为不及格。从 9 个主变量得分来看, 得分最高的是政策涉及内容, 涵盖了经济建设、文化、生态、基础设施、公共服务 5 个方面; 其次是政策评价, 达到了 5 项水准中的 4 项, 却未达到内容详实的水准; 得分最低的是激励方式, 其政策文本中只提及了共享资源, 而未提及例如机构融资、人才激励、法律保障、财政投入、土地供应政策等激励方式; 再者, 政策客体只有政府, 不涉及企业、公众、非盈利组织, 因此此项得分仅为 0.25 分。由于此项政策为短期政策, 时效在 3 年以内, 因此主变量 X_2 (政策时效) 得分也较低, 为 0.33 分。这几项低分加上并不算突出的两项高分, 造成了此项政策评分等级不及格的局面。

4 结论与建议

本文以我国国家层面出台的 83 项乡村旅游政策为研究对象, 利用内容分析、文本挖掘方法归纳、合并高频词, 并在已有学者研究基础上构建乡村旅游政策的评价模型, 从而对 6 项政策文本进行量化分析。结果表明, 对选取的 6 项政策按照等级划分, 其中 P_5 处于良好水平; P_1 、 P_2 、 P_3 、 P_4 处于及格水平; P_6 处于不及格水平。整体来看得分不高, 未有达到优秀水平的政策。这一结果是由于受政策的性

质、时效、激励方式等指标的影响。基于这一结果与本研究的探索,提出几点建议:

1) 政策性质与时效层面,目前的乡村旅游政策性质主要集中在描述、监管、导向层次,而预测、建议、反馈不足,能做到几者兼顾的更少,因此,今后的乡村旅游政策应从中长期发展考虑,加强对乡村旅游发展方向、建设标准等下达以及自下而上的反馈,在对乡村旅游发展进行政策的描述性、提出监管标准和提出发展方向的基础上更加细化和具体,对未来进行预测,提出适宜的发展建议与反馈修改方案。政策时效是政策的影响时间,政策影响时间长,则其预测、反馈、导向性质发挥空间大,反之则难以起到预测、反馈、建议的作用。因此,乡村旅游政策应适宜延长时效。

2) 政策领域与内容方面,就目前已发布的政策来看,这两项表现良好,政策领域基本能涉及经济、社会、环境 3 个领域,却往往忽视政治、科技领域。但乡村旅游发展离不开政治和科技的支持,红色旅游、农业研学、现代农业是乡村旅游的几种重要形式,其中既有政治与科技渗入,也是对政治、科技的一种文化传播,政策内容范围广阔,涵盖了经济建设、文化、生态、基础设施、公共服务几大方面,需要加强这几个方面的融合,政策在突出强调达到经济目标的同时,要更多地关注能否切实提高乡村旅游参与者生活、生产条件,能否改善生态,促进文化传承,提高公共服务水平等方面。

3) 激励方式层面,目前的乡村旅游政策在激励方式层面较为薄弱。我国乡村旅游仍处于探索阶段,对于乡村旅游发展而言,其主客体都面临着风险。对于客体,即乡村旅游资源可采取设立标准、加强监管等途径进行保护性开发;对于参与主体,例如农户、农村合作社、企业、地方政府等,要使其投身于乡村旅游,必先使其无后顾之忧,就需要有合理的激励方式使发布政策达到其目的。对于不同主体的不同需求,应以机构融资、财政投入等方式解决其资金困难;以人才激励的方式保障其人力资源,以专项立法、颁布标准等方式提高法律保障;以出台相应的土地供应政策方式保证其用地合理性与合法性;以共享资源的激励方式保证各参与主体间的资源调配。

参考文献:

- [1] 周玲强,黄祖辉. 我国乡村旅游可持续发展问题与对策研究[J]. 经济地理,2004(4):572-576.
- [2] 王兵. 从中外乡村旅游的现状对比看我国乡村旅游的未来[J]. 旅游学刊,1999(2):38-42,79.
- [3] 詹恒. 四川民族地区乡村旅游民宿建筑景观设计的政策保障和实施细则[J]. 居业,2021(1):40-41.
- [4] 梁瑞静. 云南省乡村旅游扶贫政策绩效评价研究[D]. 昆明:云南财经大学,2021.
- [5] 赵亚莉,陶兰,蔡水莲. 新疆精准扶贫政策与乡村体育旅游融合发展路径研究[J]. 辽宁体育科技,2021,43(2):25-28.
- [6] 黄琦. 上海市宝山区乡村旅游发展政策支持研究[D]. 昆明:云南财经大学,2021.
- [7] 冯群超,彭晓果. 土地政策约束下的乡村旅游空间规划探析——以湖北省天梯村为例[J]. 湖北文理学院学报,2021,42(5):60-63.
- [8] 刘金锋. 精准扶贫背景下乡村旅游财政政策问题探析[J]. 财会通讯,2020(16):157-159.
- [9] 陈佳焯. 我国乡村旅游发展的财税政策研究[J]. 长春工程学院学报(社会科学版),2019,20(4):54-57.
- [10] ESTRADA M A R. The policy modeling research consistency index(PMC-Index)[J]. Social Science Electronic Publishing,2010,3(2):18-34.
- [11] 史鹏飞,明庆忠,韩剑磊,等. 基于 PMC 指数模型的边境旅游政策综合量化评价与比较研究——来自广西和内蒙古两个自治区的案例[J]. 地域研究与开发,2020,39(6):91-97.
- [12] 宋大成,焦凤枝,范升. 我国科学数据开放共享政策量化评价——基于 PMC 指数模型的分析[J]. 情报杂志,2021(8):1-9.
- [13] 毛子骏,梅宏. 政策工具视角下的国内外人工智能政策比较分析[J]. 情报杂志,2020,39(4):74-81.
- [14] 刘纪达,麦强,王健. 基于扎根理论和 PMC 模型的军民科技政策评价研究[J]. 科技管理研究,2020,40(23):38-47.
- [15] 赵思琦,刘栋梁,夏毓琦,等. 基于 PMC 指数模型的我国慢病管理政策量化评价[J]. 中国药房,2021,32(13):1627-1633.

责任编辑:刘平书

校对:许易琦