

民宿管理不能“纸上谈兵”！

厦门新闻广播 陈颖 陈磊

开个民宿，做个生意，谁不想有个光明正大的身份——否则偷偷摸摸哪能长久？眼下，厦门已经出台民宿管理暂行办法，可为什么民宿想要拿个合法的“身份”，还是那么难？日前，部分市人大代表就“关于推动我市休闲农业发展”议案办理情况开展视察，发现了问题所在。今天的《人大进行时》，我们就来一起关注。

在别致的农家小院住上几天，白天晒太阳、摘菜，晚上数星星、捉萤火虫……这样的日子够惬意吧？当越来越多人开始向往回归自然，住民宿，体验“农家乐”也越来越成为一种休闲时尚。与此同时，休闲农业的发展，特色民宿的打造，既让农民尝到了甜头，也让乡村焕发了新活力。

日前，市人大代表来到翔安大帽山农场视察。这里就在进行一个“大手笔”的开发项目：项目总投资4.7亿元，计划以民宿开发带动大帽山的休闲农业发展。眼下，大帽山寨仔尾村的改造已经进入尾声，原本一栋栋破旧不堪的老民居，经过加固修缮，已经变成了别有风情的特色民宿。

可当代表们为这个改造项目点赞时，负责项目开发的厦门特房集团副总经理黄偏明却开心不起来。他说，因为他们发愁啊：这钱投下去了，手续还没着落咋办？（出录音）

“我们大帽山这些房子原来是农产，所以我们现在对这些房子的改造，是在集体产权基础上做了一些改造，都没有建设手续。这些建设手续怎么来合法化？还是个问题。所以我们建的过程中一直很不踏实，好像我们建的是违章建筑。有一些监管部门他们也很为难，眼看我们盖建违章建设，

不来管不好，来管也不好，目前是一个难题。”

大帽山项目的引进，翔安区政府不知情吗？并非如此！特房集团改造的这些老民居，正是翔安区通过转租的方式，交由特房集团来做的。既然如此，建设手续怎么会通不过审批呢？翔安区副区长李毅说明了原因所在：（出录音）

“现在审批这一块，可能还是比较难。因为这块地，实际上是国有用地。因为大帽山是国有农场，这一块都是国有用地，因为（寨仔尾村的）农民移民都迁下去了，现在要实行房改建的主体，没有主体可以申请房改建，所以根本没有办法进行审批。”

如果建设手续不合法，显而易见——不管你把民宿改造得多好，都是违法建设！而一旦被认定违法建设，那不就面临被拆除的下场？更别想给民宿要个名分，合法经营了！这事不解决，项目开发不打了水漂？难怪特房集团着急啊！

你说特房集团遇到的这种情况，是不是特例呢？非也！事实上，不管是乡村民宿，还是城市民宿大多面临类似的尴尬，只是原因有所不同：有的是建设用地不符合要求，有的是消防、卫生等方面难以通过审批，民宿“转正”还是遥遥无期。来听市人大代表廖广元的说法：（出录音）

“我们厦门市人民政府出了一个民宿管理办法，实际上按照办法，应该是先批后建，但大量的民宿实际已经存在了。包括同安、翔安很多，休闲观光农业，其实都没有手续。如果没办法批，一旦开业，都是违法经营。公安这边不来管也不行，他来管，罚款啊，让你停业，大家都很难。”

作为全国最为热门的旅游城市之一，这些年厦门民宿业的发展也如火如荼。早在2006年，鼓浪屿就出现了民宿的萌芽——家庭旅馆。如今，岛内曾厝垵、黄厝、钟宅等地民宿更是遍地开花，岛外的海沧、集美、同安、翔安等乡村民宿也风生水起。

根据相关网络（携程）上架的最新信息，厦门民宿至少有6900多家，其中光集美就上架民宿735家。这些对外营业的民宿中，有多少拥有“特许经营经营许可证”呢？恐怕微乎其微，就拿名声在外的曾厝垵民宿来说，在今年厦门会晤期间几乎都“消停”了！之所以被全面整顿，就是因

为“无证经营”。

那么，这么多“无证经营”的民宿都是脏乱差吗？不能一概而论，既有民宿自身的主观原因，也有办证难的问题。今年初，至少有50位市人大代表联名提出了五个关于推动休闲农业发展的议案，当中都不约而同提到了民宿办证难，呼吁民宿不同于宾馆、酒店，管理方式也应该有所区分，否则很可能一管就死。来听市人大代表沈庆法的说法：（出录音）

“政策能不能突破？如果在原来的圈圈里面打圈圈，很难发展，大家已经有共识了。我们现在很多民宿大部分还是无证的，还有农家乐也是无证的。我们尽量引导到有证，规范管理，规范运作，这样才能长期发展，长远发展。”

今年上半年，我市出台了民宿管理暂行办法，为倍受争议的民宿管理提出了基本规范。比如办法中界定了民宿的经营规模：单栋房屋客房数不超过14间，建筑层数不超过4层，且建筑面积不超过800平方米；并对民宿的申办条件也做出了一系列规定，涉及建筑设施、消防安全、经营管理等多个方面。但市人大代表廖广元认为，办法原则性强，操作性不足，有点“纸上谈兵”：（出录音）

“我们民宿管理办法现在很难落地。其中有一条：民宿建筑的产权证明，但实质上很多乡村是没有产权证明的。另外一个，很多的地也是租的。所以这个来讲的话，一个土地政策，一个消防问题。基本上按照这个民宿管理办法来套，能够拿到经营资质的，少之又少，可能没有。”

一旦不能拥有合法身份，民宿业还谈什么发展壮大？而乡村民宿发展不起来，乡村的休闲农业也独木难支。这样的痛点如何解决？市人大代表江开良、李义福都提出了建议：（出录音）

（江开良）“同安区你看现在发展民宿、乡村旅游也好，大部分都要占到用地。但是这个用地，市政府要出台相关的政策。可建，怎么建？要明确出来。在农村，也是很希望投资商进去。投资商进去，他担心的是什么？唯一的就是违章建设，这是最要命的，最怕的！人家钱投不下去。一投下去，每年的违拍，拍到了就要拆。”

（李义福）“目前象一些国企的，都遇到这种情况。如果民营的，更不用讲了，更举步维艰，受困在政策障碍上面。这一点，市里面能否协调一

份文件解套一下?”

新出台的民宿管理办法，并没能突破原有的土地政策。尤其是乡村民宿要改扩建，产权、用地的合法手续怎么办？能不能办？这个瓶颈不突破，乡村民宿就名不正言不顺，束手束脚难以发展。

而在这方面，浙江省先行先试，走在了最前面。比如2016年，浙江开始实施《浙江省旅游条例》，明确鼓励城乡居民利用自有住宅或者其他条件兴办民宿和农家乐，并将其纳入政府机关、企事业单位的会务等采购范围；同年9月出台的《浙江省民宿治安消防管理暂行规定》出台，更是解决了民宿长期在消防问题上的灰色地带的问题。对此，市国土房产局副局长戴敏也深有同感：（出录音）

“象浙江省，他们做得好，最主要是一个政策性的支持。它为了减少说占用耕地，所以就提出点状布局、垂直开发，它就在山上开发。那山上开发又不破坏山体，要错落有致形成浑然一体的新的旅游景点。这个就涉及到市政园林的、水利的、环保的、规划国土，这些人都要到省里来备案，做到这些部门对山体开发没有破坏，所以做出来的这些项目非常好！”

得益于政府扶持力度大，浙江省民宿业蓬勃发展，并有了“民宿大省”的叫法。就杭州来说，目前民宿床位已有5万多张，从业人员2万多人，预计2017年民宿营业收入将超过13亿元。

让红火的民宿业规范和壮大起来，政府的作为很关键。怎么才能“管而不死，放而不乱”？市人大常委会副秘书长郑慧丽建议说，不妨借鉴浙江省的经验，完善厦门的民宿管理办法：（出录音）

“政府应该尽快来解决政策障碍问题。就是刚刚黄总讲到的，他们在建的过程中碰到的问题，其他的点应该都有。政府应该研究，尽快出台，政策出台还要解决可操作性问题。”

市人大代表沈庆法、张凌云同时也提出建议：除了解决民宿合法身份外，政府还要做好顶层设计，明确市场定位，改变厦门民宿“小而散”、“野蛮生长”的问题。（出录音）

（沈庆法）“这个规划已经在做了，但是要尽快完善出台这个规划，避免遍地开发，盲目发展，也做好保护和发展协调平衡，做好特色发展和差异化发展。精致休闲农业，我们厦门空间有限，一定要做精致型的，特色

型的。”

（张凌云）“我要谈一个建议就是，我们这些项目要避免同质化的问题。因为整个休闲农业项目投入大，周期也很长。这个投入完以后，最终要有可持续性，要结合我们“三农”，农业也好，农民也好，农村也好，要有市场，这个项目的评估和确定应该更充分，这个非常必要。”

民房变身特色民宿、土特产成了香饽饽……眼下我市大力推动休闲农业的发展，也给农民增收带来了希望。但作为休闲农业的一部分，目前民宿的发展仍然面临着许多困境，比如土地问题还没理顺，文化特色不足、设施不完善等，需要政府继续完善民宿管理办法，配套实施细则，为民宿业发展解决后顾之忧。如果说，有了合法身份，厦门民宿才能走出灰色地带；而有了更好的顶层设计，厦门民宿很可能从“小而散”，走向“强而精”。

好的，今天的人大视线就到这里了。由记者陈颖采写，我是陈磊，下次节目再会。