

国家文化公园投融资机制创新研究

廖军华¹ 郭 哲^{1,2} 范海芹^{1,2}

(1.贵州民族大学旅游与航空服务学院,贵州贵阳 550025; 2.贵州民族大学社会学院,贵州贵阳 550025)

摘 要:建设国家文化公园,是一项宏大的系统文化工程,是我国促进传统文化资源保护、传承与弘扬的重大战略决策。此举对于建设社会主义文化强国、坚定文化自信具有深远而重大的意义。创新国家文化公园投融资机制,是国家文化公园高质量发展的内在要求。国家文化公园投融资机制创新需从强化政府主导、拓宽融资渠道、强化金融产品和服务创新、提升运营管理能力、完善法律制度体系等方面努力,形成新时代我国国家文化公园投融资机制创新的强大合力。

关键词:国家文化公园;投融资机制;创新

基金项目:贵州省研究阐释习近平总书记“七一”重要讲话精神重大专项课题“长征国家文化公园建设的投融资机制创新研究——基于贵州的探索实践”(21GZZB39)。

[中图分类号] G122

[文章编号] 1673-0186(2024)006-0121-013

[文献标识码] A

[DOI 编码] 10.19631/j.cnki.css.2024.006.008

2017年5月,中共中央办公厅与国务院办公厅联合发布了《国家“十三五”时期文化发展改革规划纲要》,明确指出将在全国范围内布局建设一系列国家文化公园,旨在将我国重要的历史文化遗产(如长城、大运河、黄帝陵、孔府等),打造成为中华文化的重要标识。2019年,中央全面深化改革委员会审议通过《长城、大运河、长征国家文化公园建设方案》,该方案进一步强调了这三大国家文化公园建设的重大意义,并明确了塑造中华文化鲜明标识、坚定文化自信、彰显中华文化引领价值与魅力的目标。同年9月,习近平总书记在考察黄河流域时,强调了黄河文化保护、传承与弘扬的重要性^[1],为黄河国家文化公园的建设奠定了基础。而后,在2020年10月,中央正式提出了建设黄河国家文化公园的构想,进一步完善了国家文化公园的建设布局。2022年1月,国家文化公园建设工作领导小组启动了长江国家文化公园的建设工作。至此,我国已形成了长城、大运河、长征、黄河、长江五大国家文化公园建设的总体布局,为中华文化的传承与发展注入了新的活力。这一部署不仅是保护、传承和弘扬我国传统文化资源的重要战略,更是一项宏大的系统性文化工程。它对于坚定我们的文化自信,推动建设社会主义文化强国具有极其重要的意义。国家文化公园涵盖文化遗产与自然遗产,包括数量众多的大型线性

作者简介:廖军华,贵州民族大学旅游与航空服务学院教授,中华民族共同体与多民族文化繁荣发展高端智库研究员,博士生导师,研究方向:旅游产业经济、高质量发展等;郭哲(通信作者),贵州民族大学旅游与航空服务学院讲师,贵州民族大学社会学院博士研究生,研究方向:高质量发展、旅游社会学等;范海芹,贵州民族大学旅游与航空服务学院副教授,贵州民族大学社会学院博士研究生,研究方向:高质量发展、旅游社会学等。

历史文化资源与自然资源,其建设规模大、跨越区域广、展示层次多、投资体量大,需要巨大资金投入。文化工程与文化项目建设的内核是其文化内涵和精神力量,而产业落地项目是文化内涵得以体现与传播的物质载体。在推进国家文化公园建设的过程中,产业落地顺利进行需要依赖科学合理的投融资决策,需要科学严谨的规划测算,更需要强大的资金支持,以确保项目建设的稳步推进,因而一个完整的、系统的、多元的投融资机制至关重要。融资机制为国家文化公园建设提供必要的资金来源,而投资机制则解决资金配置的难题。建立健全国家文化公园投融资机制,对于保障国家文化公园建设的顺利进行具有至关重要的作用,有利于更好地实现国家文化公园的社会效益、经济效益和生态环境效益。

一、相关文献评述

国家文化公园是我国首次提出的创新概念,其实践与研究尚处于起步阶段,关于其投融资方面的深入探讨尚显不足。因此,本文旨在系统梳理国家公园投融资的相关研究,以期为国家文化公园的投融资工作提供有益的参考与启示。融资渠道方面,哈米恩(Hamin)指出,财政拨款是部分国家公园建设资金的核心来源^[2];布尔特延斯(Buultjens)等人则对斯里兰卡鲁胡纳国家公园的资金筹措问题进行了详细探讨^[3];王露雨、任善英则探讨了我国三江源地区通过发行生态彩票和债券,以及利用碳汇交易和征收生态补偿税等方式进行融资的创新思路^[4];格雷吉(Craigie)等人进一步指出,大型非营利组织在为国家公园提供财政支持方面发挥了积极作用^[5];邹统钎、王健等则认为,结合我国国情,以政府补贴为主、其他社会资本为补充的模式是更适宜的国家公园财政体制^[6,14];周泓洋、王粟提出,应鼓励市场主体积极参与投融资,促进投资主体和投资方式的立体多维度发展^[7];李俊生、朱彦鹏建议在国家公园建设稳定发展阶段,除了建立国家专项资金外,还可以设立特许经营制度,推行和完善社会捐赠制度^[8]。运营管理方面,宋蒙指出内蒙古重点打造呼和浩特市作为国家文化公园重点城市,2022年总投资498.39亿元,促进长城和黄河国家文化公园与当地文化教育、公共服务、旅游休闲和科学研究等领域的深度融合,深入推进“文旅+”模式,实现跨界合作与协同发展^[9];王正早、贾悦雯、刘峥延等从生态保护的视角出发,提出国家公园的建设,包括资金和市场化经营等问题,应建立在不损害自然生态系统的基础上,应全面优先考虑生态系统脆弱性、敏感度、生态系统服务功能和生态补偿等问题^[10];刘庆余提出国家公园管理体制需分工明确、多方参与、责权统一^[11];杨永峰则提出,应避免国家公园出现重申报轻管理的现象,确保管理的高效与规范^[12];蔚东英则将国家公园管理体制划分为三种类型,包括自上而下的管理体系、地方自治性管理体系以及综合性管理体系,为管理模式的选择提供了有益参考^[13];王健、王明德、孙煜强调构建国家公园统一的运营平台与投融资平台^[14];邱胜荣、赵晓迪、何友均等对我国国家公园资金管理模式进行了探讨^[15];格热戈日(Grzegorz)提出国家公园的治理创新路径^[16];唐小平深入研究了国家公园管理模式^[17]。

综上所述,学者们从不同的角度对国家公园投融资进行了研究,取得颇为丰硕的研究成果,这些研究成果有利于指导我国国家文化公园投融资实践。但在我国步入高质量发展阶段,资金的经济、社会、环保效率效果均需兼顾的要求下,国家文化公园建设与运营的投融资需更多维度创新。加强这一领域的研究,是国家文化公园高质量发展的迫切需要。

二、国外文化产业投融资实践

我国在世界上首次提出国家文化公园这一概念,国外没有国家文化公园投融资方面的研究,而国外文化产业投融资方面的实践经验与研究成果均十分丰富,因此,本文以国外文化产业投融资实践经验作为国家文化公园投融资的借鉴。

(一)美国文化产业投融资实践

美国文化产业发展成功且实力雄厚,投融资机制的多层次与多元化是关键所在。多层次的投资主体涵盖政府、企业、个人及外资等;基金融资、股票融资等则构成多元化的融资渠道。(1)政府的大力资助。美国政府从政策和资金上均给予文化产业大力支持,包括直接为公益文化领域提供资金扶持和大力举办投资推介会等活动为文化产业吸引社会资金和产业资金支持。(2)多层次的投资主体。美国联邦政府主要通过国家艺术基金会、国家人文基金会和博物馆学会等机构,资助那些具有公益性质的非营利性文化团体。总体而言,美国联邦政府提供的资助约占文化团体总资助的 20%,剩余的资助则主要依赖于企业、个人及外资等多种其他渠道。此外,美国文化产业的雄厚实力也吸引着全世界众多投资者。(3)重视版权保护。多个政府机构和部门,包括版权办公室、版权税审查庭等,积极行使其职能,对版权实施强有力的保护。另外,还成立专门机构,加强对版权的保护与监督。(4)金融创新。美国文化产业投融资创新主要有以下几种形式:一是组合投资。美国在这种投资策略领域走在世界前列,它将股票、债券、衍生金融产品等多种投资工具集合在一起,形成投资组合。二是文化产业投资基金。资金的筹措可以通过股权融资、夹层融资、优先级债务贷款以及发行 AAA 级债券等多种途径实现。文化产业投资基金在美国电影产业的投资占比超过 50%,展示出其在这一领域的强大影响力。三是文化创意资产证券化。美国在这一方面作出了重大创新,将文化创意资产证券化,这有助于资本的快速流转,进一步推动了文化产业的发展。这种方式尊重文化资产版权,利用未来预期收益将资金从资本市场处筹集。

(二)日本文化产业投融资实践

日本作为文化产业发展的佼佼者,其成功背后离不开优惠的投资政策与民间资本的积极投入^[18]。(1)政府主导投融资。政府在投融资过程中占据主导地位,投融资方式有以下两种:第一,文化艺术振兴基金,主要依赖于国家出资,辅以民间捐款;第二,政府部门联合成立基金,这种基金虽在投融资中影响力有限,但同样起到推动作用。日本政府还通过信贷、税收优惠和财

政补贴等多种方式,为文化产业提供全方位的支持。(2)企业的积极参与也是日本文化产业迅速发展的重要因素。随着企业对文化产业投融资的不断增长,大型企业纷纷以不同形式支持和参与各类文化活动,以此扩大自身影响力。例如,动漫作品《千与千寻》的成功就得益于多家公司的共同投资。(3)各类文化艺术基金。民间文化艺术基金在文化产业的发展中也发挥着重要作用。这些基金往往由日本券商牵头,同时吸引民间资本和企业资本的参与,共同为文化产业提供资金支持。2004年,日本的首家动漫基金由刚佐、JET证券、东天证券以及日本数字内容协会等多方力量联手创建,充分展现了民间资本在文化产业中的积极作用和显著影响力^[19]。

(三)英国文化产业投融资实践

英国文化创意产业的持续健康发展得益于其高效的文化产业管理模式,亦得益于一套完善的文化管理体系。(1)政府的资助。英国政府主要投资于公益性的文化艺术作品,通过政策引导和经济调控来管理文化产业,而非采用行政手段。同时,采取跨部门扶持文化创意企业,辅以免税、加强知识产权保护以及开拓海外市场等手段,并扩大资助的范围和面向^[20]。(2)利用社会集资进行投资。为确保文化艺术团体有充足的资金保障,英国政府在资助之余,鼓励各艺术团体积极创造收入、募集社会资助。通常情况下,英国政府对文化艺术团体的资助仅占其收入的30%左右,其余资金需通过各种途径自行筹集^[21]。因此,文化艺术团体利用多种渠道,积极吸引社会集资,以满足其发展的资金需求。(3)发行国家彩票。政府每年通过宏观调控彩票发行,成功筹集到大量经费,这些经费为文化艺术团体的发展提供了坚实的资金支持。如今,发行彩票已成为英国众多国家级重大文化项目筹集资金的重要途径之一^[22]。

(四)国外文化产业投融资实践的经验启示

通过分析总结国外文化产业发达国家投融资实践,得到如下经验启示,对于指导我国国家文化公园投融资具有较强的现实意义。

1.政府对文化产业的大力支持

文化产业发展的基石在于政府的资金援助与政策扶持。因此,为了文化产业能够持续健康发展,加大政府的投资力度是不可或缺的关键因素。然而,不同国家文化产业的市场特点决定了政府投资文化产业的规模和领域。以美国为例,由于其金融市场机制健全、融资链完善且金融制度创新活跃,美国政府主要资助的是公益性的非营利文化艺术团体,而发达的金融市场则成为推动美国文化产业发展的主要力量。此外,像日本、英国等文化产业发达国家,也根据各自国情制定了不同的文化产业发展优惠政策,通过税收减免、财政补贴等手段,进一步促进了文化产业的发展。

2.建立文化产业发展基金

对于文化产业发达的国家,在实践中,各类文化产业发展基金已经成为推动文化产业融资和确保文化产业持续健康发展的重要渠道。有效整合各类社会资源,将企业、个人和社会团体的资源自主合理利用,确保资金的规范运作,利用率最大化,保障文化产业的高速发展。例如,

英国建立“国家彩票基金”,资助文化产业人才、团体及相关科研事业单位,旨在向各类艺术文化活动提供有力的支持。

3. 创新金融机构和金融产品

金融在文化产业的发展中起到了关键性的引领作用,有效地引导资源配置、调节经济运行并服务于经济社会发展。针对金融支持文化产业的发展,国外文化产业发达的国家主要采取了以下措施:一是创新金融机构。例如,美国联邦政府特别设立了联邦中小企业管理局,其主要职责是支持中小企业(包括中小文化企业)的发展,为它们提供融资担保和资金支持,促进企业的健康成长。二是创新金融产品。例如,日本住友银行早在1995年便与动漫企业携手,共同推出了一款新型的抵押贷款产品^[23]。这款产品通过银企之间的紧密合作,建立起多媒体金融公司,专门对融资担保抵押品中的知识产权进行评估,并据此确定授信额度。这种创新的估值方式不仅打通了产业间的渠道,还有效降低了信贷风险。三是完善融资担保制度。美国的贷款保证与履约保证机制,日本的信用保证协会和产业基盘整备基金,都使得文化企业能够更顺利地获得融资,实现了金融机构与文化企业的双赢。

4. 积极发展和完善资本市场

为了支持企业筹集发展资金,完善的资本市场至关重要。积极发展和完善资本市场一直是文化产业发达国家的核心策略。(1)股权融资。为支持企业融资,特别是满足中小文化企业和初创文化企业上市融资的需求,国外文化产业发达的国家都积极设立了创业板或二板市场。英国的另项投资市场(ATM)便是其中的佼佼者,为文化产业提供了重要的融资平台。(2)私募股权基金融资。私募股权基金融资是发达国家融资的重要渠道,已有50多年的发展历史。在文化产业发达国家,私募股权基金融资活动尤为频繁。以美国为例,早在2006年,私募股权并购项目总额就高达250亿美元^[24],这一数字一直在稳步增长^[24]。(3)资产证券化。资产证券化作为一种关键的融资方式,主要是通过发行以文化产品知识产权未来许可使用费为支持的资产证券来实现融资。自1997年起,美国便开始实践这一模式,并逐渐将其应用于电子游戏、电影、时装品牌等多个领域。日本也在2002年跟进,开始对信息技术、生物等领域的专利权进行证券化经营。

三、国家文化公园投融资现状及存在的问题

国家文化公园建设离不开中央财政的大力支持,在国家文化公园项目建设中将充分发挥中央投资的关键带动作用,同时中央资金的投入也大大撬动了各级政府和社会资金的投入。国家文化公园投融资还存在融资需求与融资难矛盾突出、融资渠道单一、金融服务和金融产品创新不够、运营管理效率不高、法律制度体系不完善等问题,切实解决好这些问题,是国家文化公园投融资健康发展的迫切需要。

(一) 国家文化公园投融资现状

目前,我国已构建起长城、大运河、长征、黄河、长江五大国家文化公园的建设布局,国家文化公园的建设进展迅速。各地区在探索建设项目投融资方面取得了积极成果,其中,大运河国家文化公园的投融资模式尤为引人注目。江苏省在此方面的探索和实践卓有成效。2019年初,江苏省开创性地设立了大运河文化旅游发展基金,此举不仅填补了全国在大运河产业发展基金领域的空白,更彰显出江苏对于大运河国家文化公园建设的坚定决心。该基金通过母子基金的协同作战,为大运河国家文化公园的发展提供了强有力的资金支持。这些基金和债券的设立与发行,都是在政府的引导和信用支持下进行的,形成了一种社会资本高效参与投融资的模式。这种模式的特点在于其大额、长期、低息的属性,从而有效保障了大运河国家文化公园建设的资金需求。同时,江苏省还不断创新投融资模式,积极探索股债联动等方式,进一步拓宽了社会资本参与大运河国家文化公园建设的渠道,也为其他类似的文化项目提供了有益的参考^[6]。长城国家文化公园投融资探索中,沿线各个省份的做法不一。其中,河北省长城国家文化公园在投融资过程中,构建了以政府为主导、公司化运营、市场化运作为核心的多元投入机制。通过综合运用中央预算、地方财政以及社会资本等多方位金融支撑,持续激发项目活力,推动长城国家文化公园的可持续发展。内蒙古政府多部门协调统筹,共同探索引导社会资本参与多元化国家文化公园投融资机制。长城沿线的其他大多数省份主要依赖国家专项资金的支持来获取融资,资金总体上由省财政进行统筹安排。为确保资金能够精准用于长城国家文化公园的建设与发展,这些省份将设立长城国家文化公园建设专项基金,以实现资金的精准投放和高效利用。长征国家文化公园建设过程中,在贵州省长征国家文化公园的重点建设区域,资金筹措工作呈现出多元化与创新性的特征。除了传统的向上申报和部门资金整合方式,贵州省还积极探索成立专项子基金和吸引社会投资的新路径,以引导专业资本有针对性地投入,构建更为丰富的资金来源体系。此外,贵州省还通过招商引资活动,与各方开展学术交流与合作探讨,旨在共同推动长征国家文化公园建设的学术研究与实践创新。这些举措不仅体现了贵州省在长征国家文化公园建设中的前瞻性和创新性,也吸引更多的资本参与公园建设。广西壮族自治区为了推进长征国家文化公园广西段的项目建设,相关部门积极策划并争取更多的建设资金。截至2022年7月,广西壮族自治区已成功获得中央预算内资金共计2亿元,为项目的顺利推进提供了有力的资金支持^[25]。

总体而言,目前,国家文化公园的建设离不开中央财政的支持。2022年,中央预算内投资高达64.9亿元,这笔资金被用于支持包括国家文化公园建设、国家重点文物保护与考古发掘、重要自然遗产展示与保护、重大旅游基础设施建设以及重点公共文化设施在内的总计288个重要项目,旨在推动多个领域的协同发展。在这些项目中,中央投资起到了至关重要的作用,有效推动了国家文化公园的建设进程,彰显了政府对文化事业发展的重视。同时中央资金的投入也大大撬动了各级政府和社会资金的投入,合力推动国家文化公园全面建设。

(二) 国家文化公园投融资存在的问题

1. 融资需求与融资难矛盾突出

国家文化公园建设规模大、跨越区域广、展示层次多,资金需求庞大,由于其具有公益属性和文化保护传承功能,因此,建设资金主要源自各级政府支持。政府财政资金的用途涉及国家建设的方方面面,各领域都需要花钱,财政对于国家文化公园建设的支持十分有限,同时,由于国家文化公园不具有区位优势,对社会资本的吸引力较弱,因此融资较困难,建设资金需求量大与融资困难之间的矛盾突出^[26]。国家文化公园投资巨大,且回报期较长,融资存在较大风险,金融部门对其多持观望态度。国家文化公园投融资相关制度安排有待进一步完善,投融资环境有待进一步优化。

2. 融资渠道单一

财政拨款是目前国家文化公园项目建设的主要来源,其中主要部分来自地方财政,捐赠与社会参与资本在国家文化公园项目建设中所占比例还很低^[26]。目前,为统筹各项目有序推进建设,各地对项目进行分类,分为纯公益性与经营性项目,其中纯公益项目建设资金以财政资金为主,经营性项目拟募集社会资本,但由于项目未来现金流不确定性,社会资本募集相对不足,因此呈现资金来源以财政拨款为主。国外发达国家国家公园建设的成功经验显示(国外没有国家文化公园之说,国家文化公园是我国首次提出),其建设资金来自政府、民间及外资等多种渠道,相较国外,我国国家文化公园项目建设融资渠道较为单一,不利于国家文化公园发展的需要。

3. 金融服务和金融产品创新不够

现代经济的核心是金融,金融在推进文化产业发展中发挥了引导资源配置、调节经济运行及服务经济社会重要作用,同样,国家文化公园建设也离不开金融支持。依据投融资中项目收益与项目风险匹配逻辑,在长期以来以银行贷款为主要金融产品背景下,服务以文化为载体国家文化公园项目建设的金融供给不足、创新不够。由于文化产品的价值受人们主观意识和自身偏好影响较大,其价值评估具有较大的不确定性,因此文化企业向银行贷款受到一定程度限制,使文化企业融资受到影响。同时,金融机构对中小文化企业提供融资保证和资金支持还不够,融资担保制度还有待完善。国家文化公园建设项目中涉及文旅和相关文化产业领域的投资,需要社会资本的介入,而金融服务创新不够势必会影响到国家文化公园的投融资。此外,金融产品创新不够,以知识产权为担保抵押的新型信贷产品还较少,适合国家文化公园建设特点的信贷产品明显不够。

4. 运营管理效率不高

项目运营管理能力不仅影响项目融资成功性、融资成本大小,而且影响投资方收回投资成本可能性与合理利润的保障。创新运营管理模式,对于提高应对防范风险的能力具有重要意义,有利于政府主导与社会资本参与的有效协同,有利于激发市场主体活力。目前,由于多方面的原因,国家文化公园运营管理还存在诸多问题,与其发展不相适应,具体体现在:(1)国家文

化公园地域范围广泛,且大量项目分布在乡村,项目运营管理的地方特色不凸显,运营管理机制创新不够。(2)跨部门、跨区域协作不够,区域协调治理需要进一步创新。(3)在国家文化公园投融资、项目建设与运营一体化方面有待提升,金融机制在推进国家文化公园建设中的作用没有得到充分发挥。(4)在引导社会力量参与国家文化公园建设方面需进一步发力。国家文化公园建设是兼顾社会性与经济性的项目,具有未来收益不确定性大同时债务融资占比高的特征,项目运营效率不高,提升存在巨大挑战,因此,亟须创新运营管理,形成高效、规范的国家文化公园投融资模式,促进国家文化公园建设水平不断提升。

5. 法律制度体系不完善

完备的法律制度体系是国家文化公园高质量发展的支柱与基石,强化立法引领,努力推进国家文化公园法律制度建设,是国家文化公园建设的当务之急,尤其是要明确不同投资主体的权利与责任。由于国家文化公园是一个特殊产品,文化产业均有特殊的准入条件,对社会资本来说不确定性增加,影响其投资国家文化公园项目的积极性。目前,我国国家文化公园法律制度体系还不完善,主要体现在:第一,我国虽然已制定了一些国家文化公园相关法律法规(如《长城国家文化公园建设保护规划》《大运河国家文化公园建设保护规划》《长征国家文化公园建设保护规划》《贵州省长征国家文化公园条例》等),但还不足以支撑国家文化公园快速发展的需要。第二,现有法律法规更多地侧重于“文化遗产保护立法”,而在与公共文化服务事业、文化产业发展、乡村振兴以及区域经济社会融合的融合与联动方面显得相对不足。第三,现行的相关法律法规尚不完善,对于投资者的法律地位和权益保护、产权的明确界定、资产的有效评估以及资本的顺畅流转等问题尚未给出妥善的解决方案,因此投资者在进行投资时面临一定的风险。因此,要加快完善法律制度建设,用法治保障国家文化公园建设。

四、国家文化公园投融资机制创新路径

创新国家文化公园投融资机制,有利于国家文化公园高质量发展。国家文化公园投融资机制创新需从强化政府主导、拓宽融资渠道、强化金融产品和服务创新、提升运营管理能力、完善法律制度体系等方面努力,借此培育降低项目经济特征不确定性与提高项目收益风险匹配度的机制,形成新时代我国国家文化公园投融资机制创新的强大合力。

(一) 强化政府主导

项目预期收益率是融资可行性关键因素。国家文化公园项目公益性强,强化政府资金投入,能有效提升项目预期收益率与确定性。文化和遗产保护要求高,投资周期长,这些特性都要求政府成为项目建设的主要资金来源。因此,有必要加大力度进一步完善财政投入国家文化公园的机制,确立国有资本在国家文化公园建设中的核心地位,同时确保各级政府资金的稳定投入。针对不同建设阶段和项目实际需求,切实推行多元化、多层次、多主体的投融资模式,促进国家

文化公园建设顺利推进和高质量发展。为了摆脱融资困境,需进一步强化政府的引导角色,并采取一系列务实有效的举措来完善和优化国家文化公园的投融资体系。积极争取中央预算内的投资支持,深入探索省级财政资金的稳定增长机制,确保各市区县都能形成稳定可靠的财政投入机制。同时,还应通过实施税收优惠政策、发行专项债券等手段,进一步拓宽融资渠道,降低融资成本。此外,加强项目产品的市场推广也是至关重要的一环,有助于提升项目的知名度和影响力,吸引更多社会资本的参与。优化投融资环境,明确界定政府与市场主体的权责关系,推动国家文化公园项目与金融资本、民间资本的深度融合,共同助力国家文化公园的蓬勃发展。

(二)拓宽融资渠道

项目风险分散配置是项目建设可持续推进的关键。国家文化公园建设项目时间长、资金需求大,项目风险大,通过政策支持降低成本,吸引更多社会主体参与建设,是有效管理国家文化公园项目风险方法之一。国家文化公园作为国家级文化巨擘,其建设过程离不开社会资本的鼎力支持。在此过程中,政府的政策扶持与资金注入固然重要,但吸纳社会资本、拓宽融资渠道同样关键。针对这一需求,具体措施如下:一是积极促进社会资本进入。鼓励社会资本投资基础设施建设和相关文化产业,并探索放宽投资控股比例的限制,允许非货币资产(如股权、品牌等)作为出资形式。这不仅为投资者提供了更多样化的参与渠道,也有助于提升项目的吸引力和市场竞争力。二是强调多主体参与融资的重要性。政策落地,行动落实,有效推动各类符合规定的市场主体积极参与国家文化公园的建设,充分发挥其各自的优势和资源,共同推动项目的顺利进行。激发创业投资企业、股权投资企业以及社会公益资金等力量的投资热情。通过制定优惠政策、提供便利条件等方式,努力营造一个良好的投资环境,吸引更多资本流入国家文化公园建设领域,使其积极投身于国家文化公园的建设之中,为项目的可持续发展提供有力支持。通过这种方式,有效整合多元资源,为国家文化公园建设提供稳定而持续的资金支持,推动其顺利开展并实现高质量发展。三是促进多元主体协同。为保障国家文化公园建设项目的稳步前行,需依据实际状况,适时组织专题研讨会议,以识别并攻克项目进展中的瓶颈与挑战。寻求多元化的担保方式,创新担保机制,增促社会资本的投资热情,确保国家文化公园项目的高质量发展。四是探索股债联动投融资模式。在寻求融资渠道的多样化与扩展上,政策性资金与社会资本的创新合作模式备受瞩目。以江苏省为例,大运河文化旅游发展基金与政府债券联动发展,为社会资本参与国家文化公园建设提供了更为广阔的平台和渠道,进一步推动了文化产业的繁荣发展。这种模式的成功实践,不仅为文化项目的投融资提供了新思路,也进一步激发了社会资本的投资活力,推动了大运河国家文化公园的快速发展^[6]。

(三)强化金融产品和服务创新

项目风险有效定价以及提升项目收益与风险匹配,是项目经济属性得以实现的关键。国家文化公园项目建设所涉及的经济活动复杂且主体多样,亟须不断创新风险与收益匹配的金融

工具为之服务,确保项目建设稳定持续推进。国家文化公园建设中,应不断进行金融创新,确保项目建设稳定持续推进。具体可从以下几方面努力:第一,创新金融服务。在国家文化公园建设的投融资实践中,金融机构要坚持与时俱进,不断创新金融服务。2019年,文化和旅游部积极采用政银合作模式,在遴选文化和旅游投融资项目时,携手国家开发银行等六大金融机构共同参与,取得了显著成效。在精心筛选出的320个文化和旅游投融资项目中,有32个项目与国家文化公园紧密相关,金融机构促进产业发展的积极性得到极大调动^[27]。第二,创新金融产品。金融机构在国家文化公园建设项目投融资中,机遇与挑战并存,虽然目前金融产品暂时滞后,但金融机构也面临重大战略机遇。国家文化公园作为我国一项宏大的文化工程,其建设所需资金规模庞大。金融机构应敏锐把握这一重要的战略机遇,在推进国家文化公园建设项目的过程中,为实现金融产品的创新,应积极开发与项目需求相契合的金融产品,并不断完善贷款审批和信用评级等投融资体系。同时,通过优化投融资环境,为国家文化公园的建设提供高效且便捷的金融服务,从而推动项目的顺利推进和可持续发展。第三,创新产业融资模式。鉴于国家文化公园建设规模宏大、项目繁多,为确保其持续滚动建设与发展,金融机构应充分结合这一特点,逐年规划专项贷款,并不断创新信贷产品,以满足国家文化公园建设的多样化需求。此外,政策性银行可在相对投资周期长、风险较高的国家文化公园项目中,进一步加大支持力度。政策性银行可通过实施专项调控措施(如融资补充、提供担保等方式),为这些项目的顺利实施提供有力保障,确保国家文化公园建设能够顺利进行。第四,完善融资担保制度。优化融资担保制度不仅有效缓解了金融机构的风险,还推动了国家文化公园建设中文旅及相关文化企业的融资进程。这一举措实现了金融机构与文旅及相关文化企业的共同利益最大化,为双方的合作与发展奠定了坚实基础,达到双赢目的。

(四)提升运营管理能力

在项目建设期融资可行性分析中,项目运营预判是关键影响因素之一,尤其像国家文化公园建设项目,其建设周期与回收期均长,创新运营管理显得尤为重要。具体可从以下几个方面努力:第一,凸显项目运营管理的地方性。国家文化公园涵盖地域范围广、项目众多、投资体量巨大,且相当一部分项目分布在乡村,因此,地域的广泛性、文化的多样性、资源的差异性是国家文化公园运营时必须考虑的重要因素。在国家文化公园的项目建设中,应积极探索并创新项目运营机制,注重凸显项目运营管理的地域特色,同时确保不违背国家文化公园整体形象标志和管理运营的基本规范,彰显我国传统文化的独特魅力与强大生命力,使国家文化公园建设更加贴近地方实际,促进文化与地方发展有机结合。第二,促进区域协同。国家文化公园的地域跨度广泛,不同地区在资源环境、经济社会发展水平以及区域主体功能等方面存在显著差异。因此,构建科学合理的国家文化公园运营管理体系,必须创新区域协同治理的方式,以适应不同地区的实际情况,实现公园的高效、可持续发展。应紧密结合乡村振兴、生态文明建设等国家重大战略,创新国家文化公园的运营管理。科学分离国家文化公园的管理权与经营权,依据相

关政策法规和管理机制,积极尝试将国家文化公园的部分领域交由企业化运营,以推动其高效、可持续地发展。第三,建立投融资服务平台。构建国家文化公园投融资服务平台,作为创新投融资机制的关键一环,具备深远的战略意义。该平台在促进招商引资、产业融资以及项目对接方面发挥着重要作用。它集投融资、市场化运作、项目建设等多重功能于一身,通过实现国家文化公园投融资、项目建设与运营的一体化模式,为国家文化公园建设提供了坚实的资金保障,推动了建设水平的持续提升。为满足不同投融资工作的需求,在国家文化公园投融资服务平台的基础上,进一步设立针对特定文化公园的专项投融资服务平台。同时,考虑到地域差异和实际需求,省、市、县级的国家文化公园投融资服务平台也必不可少。通过这些举措,构建一个层次分明、功能完善、覆盖面广的国家文化公园投融资服务体系^[6]。第四,促进园区与社区融合。国家文化公园的建设与运营项目所在地的社区息息相关,应充分激发社区居民和社会力量在保护、管理、开发、运营等环节全面参与国家文化公园建设的主动性和积极性,形成良好的互嵌结构,从而推动实现国家文化公园的共建共享,让社区与国家文化公园的发展形成良性互动。

(五)完善法律制度体系

健全的法律制度体系是国家文化公园实现可持续发展的必要条件。完善国家文化公园法律制度体系,具体可从以下几个方面努力:第一,完善国家文化公园法律法规。当前,我国国家文化公园的法律法规体系尚处于建设初期,尚未形成完善的框架。为了满足国家文化公园建设的迫切需求,可积极借鉴国外在这一领域的先进经验,依托现有的法律法规基础,进一步细化并完善国家文化公园的专门性法律法规,例如建立健全经济补偿机制、完善国家文化公园内的行政执法制度,并制定相应的具体实施办法。推动国家文化公园管理的法治化与规范化进程,为其健康、有序发展提供坚实的法律保障。第二,强化国家文化公园法律法规的针对性。当前,已有法律法规倾向于“文化遗产保护立法”,应规避这一倾向,从国家文化公园建设的全局性和战略高度出发,遵循政府主导和社会参与的基本原则,在制定国家文化公园相关的法律法规时,需全面考量公共文化服务事业的推进、文化产业的繁荣、乡村振兴战略的实施以及区域经济的持续发展等多元需求,确保所制定的法律法规能够精准对接这些领域的实际需求,进而提升国家文化公园法律法规的针对性和实效性。第三,培育与建设文化产品价值评估体系。项目产品的合理估值是资金、资本、资源实现高效整合的关键步骤,有助于提升文化产业资金的流动性,优化资源配置效率,更能够有力地推动国家文化公园的建设与发展,为文化产业的繁荣注入新的活力。因此需从国家层面、省级层面统筹考虑文化产品价值评估的培育与建设,如文化交易市场、文化公司信用担保等。第四,完善投融资法律法规体系。现行法律法规在保障国家文化公园投资者的法律地位和权益方面尚显不足,对于产权界定、资产评估以及资本流转等核心问题也未给出明确的解决方案。鉴于此,亟须加快完善国家文化公园投融资相关的法律法

规,确保投资者的法律地位和权益得到有效保护。明确界定产权归属,规范资产评估流程,并建立健全资本流转机制,以化解投资风险,为国家文化公园的投融资活动营造一个公平、透明、稳定的法治环境。

参考文献

- [1] 《求是》杂志发表习近平总书记重要文章 在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的讲话[N].人民日报,2019-10-16(1).
- [2] ELISABETH M HAMIN. The US National Park Service's Partnership Parks: Collaborative Responses to Middle Landscape[J]. Land Use Policy, 2001(2): 123-135.
- [3] J.BUULTJENS, RAMAYAKE A. Tourism and Its Implications for Management in Ruhuna National Park (Yala). Sri Lanka[J]. Tourism Management. 2004(5): 733-742.
- [4] 王露雨,任善英.三江源生态补偿筹融资研究[J].北方经贸,2013(11):62-63.
- [5] CRAIGIE I.D, BARNES M.D, GELDMANN J, WOODLEY S. International funding agencies: potential leaders of impact evaluation in protected areas?[J]. Philosophical transactions of the Royal Society of London. Series B, Biological sciences, 2015(1681): 20140283.
- [6] 邹统钎,常梦倩,赖梦丽.国家文化公园管理模式国际经验借鉴[N].中国旅游报,2019-11-05(3).
- [7] 周泓洋,王粟.国家文化公园投融资机制研究[J].文化月刊,2022(4):130-133.
- [8] 李俊生,朱彦鹏.国家公园资金保障机制探讨[J].环境保护,2015(14):38-40.
- [9] 宋蒙.长城国家文化公园内蒙古段建设研究[J].前沿,2022(2):97-104.
- [10] 王正早,贾悦雯,刘峥延,等.国家公园资金模式的国际经验及其对中国的启示[J].生态经济,2019(9):138-144.
- [11] 刘庆余.国外线性文化遗产保护与利用经验借鉴[J].东南文化,2013(2):29-35.
- [12] 杨永峰.我国国家湿地公园建设与发展问题浅析[J].林业资源管理,2014(4):39-45.
- [13] 蔚东英.国家公园管理体制的国别比较研究——以美国、加拿大、德国、英国、新西兰、南非、法国、俄罗斯、韩国、日本10个国家为例[J].南京林业大学学报(人文社会科学版),2017(3):89-98.
- [14] 王健,王明德,孙煜.大运河国家文化公园建设的理论与实践[J].江南大学学报(人文社会科学版),2019(5):42-52.
- [15] 邱胜荣,赵晓迪,何友均,等.我国国家公园管理资金保障机制问题探讨[J].世界林业研究,2020(3):107-110.
- [16] GRZEGORZ K, ANNE-METTE H, JANNE L, PETER S.S. Volunteering and collaborative governance innovation in the Wadden Sea National Park[J]. Current Issues in Tourism, 2020(8): 971-989.
- [17] 唐小平.高质量建设国家公园的实现路径[J].林业资源管理,2022(3):1-11.
- [18] 刘二妹.日韩文化产业投融资体系和启示[J].市场周刊(理论研究),2011(11):36-37+113.
- [19] 张彬,晏丹.中日文化产业投融资模式比较[J].商业时代,2012(4):118-121.

- [20] Laura Clayton, Haugh Mason. The financing of UK Creative Industries SEMs. [Http://www.pembridge.net](http://www.pembridge.net).
- [21] 刘洋,董峰.论西方艺术资助的基本模式[J].吉林艺术学院学报,2014(4):49-54.
- [22] 李思屈,李涛.文化产业概论(第3版)[M].杭州:浙江大学出版社,2010.
- [23] 耿同劲.文化产业融资:从文化企业到文化产业供应链[J].东北财经大学学报,2013(2):64-69.
- [24] 李贵斌,宋晓丹.大庆市文化产业投融资机制创新模式研究[J].大庆社会科学,2012(7):116-120+2.
- [25] 周文俊,张越.我市长征国家文化公园项目获中央预算内资金2亿元[N].桂林日报,2022-04-02(1).
- [26] 贺炳旭,孙会谦.国家文化公园投融资体系建设构想[J].北方经贸,2022(7):136-139.
- [27] 黄高原.全国文化和旅游投融资项目遴选结果公布[N].中国旅游报,2021-01-12(1).

Research on Innovation of Investment and Financing Mechanism of National Cultural Park

Liao Junhua¹ Guo Xi^{1,2} Fan Haiqin^{1,2}

(1.College of Tourism and Aviation Service,Guizhou Minzu University, Guiyang, Guizhou 550025
2.School of Sociology, Guizhou MinZu University, Guiyang, Guizhou, 550025)

Abstract: The construction of the National Cultural Park is an important strategic decision to promote the preservation, inheritance and development of the traditional cultural resources in China. It is of great significance for strengthening cultural self-confidence and building a strong socialist cultural country. Innovating the investment and financing mechanism is the inherent requirement of high-quality development of National Cultural Park. The innovation of the investment and financing mechanism of National Cultural Park needs efforts in strengthening the government's leading role, widening the financing channels, enhancing the innovation of financial products and services, improving the operation and management ability, perfecting the legal system, thus to reinforce the investment and financing mechanism of China National Cultural Park in the new.

Key Words: National Cultural Park; Investment and Financing Mechanism; Innovation

(责任编辑:文丰安)