

上海市人民政府办公厅文件

沪府办规〔2022〕4号

上海市人民政府办公厅印发《关于进一步促进上海乡村民宿健康发展的指导意见》的通知

各区人民政府，市政府有关委、办、局：

经市政府同意，现将《关于进一步促进上海乡村民宿健康发展的指导意见》印发给你们，请认真按照执行。

2022年3月18日

（此件公开发布）

关于进一步促进上海乡村民宿 健康发展的指导意见

乡村民宿是指利用农村地区的居民住宅或其他合法建筑、用地等资源,依托当地自然人文景观、生态环境和生产生活特色,基于合理的设计、修缮和改造,为游客休闲度假、体验当地民俗文化提供住宿、餐饮、农副产品展销等服务的小型住宿设施,其单体建筑内的房间数量不超过14个标准间(或单间)、最高4层(建筑高度不超过18米)且建筑面积不超过800平方米。乡村民宿作为一种新兴休闲业态,具有较高的吸引力和附加值,已成为促进本市休闲农业和乡村旅游转型升级、推动城乡和产业融合互动、推进超大城市美丽乡村建设的重要抓手。为打响海派乡村民宿品牌,根据市委、市政府部署,现提出进一步促进上海乡村民宿健康发展的指导意见如下:

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,以创新、协调、绿色、开放、共享发展理念为引领,积极践行“绿水青山就是金山银山”重要理念,围绕实施乡村振兴战略,加强统筹规划,守住安全底线,鼓励健康发展,充分发挥乡村民宿在推动城乡和产业融合互动,促进休闲农业和乡村旅游创新转型等方面积极作用,推动乡村民宿集聚发展。着力将乡村民宿培育成广大市民休闲度假好

去处，繁荣农村、富裕农民新产业，加快建设宜居宜业宜游的美丽乡村。

二、设立登记

(一)聚焦重点区域。各涉农区要依据国土空间规划，引导在郊野公园、森林公园、旅游景区、度假区周边区域，以及规划确定的保留村、乡村振兴示范村、美丽乡村示范村、乡村旅游重点村等区域集聚发展，强化乡村民宿集聚效应，避免零星散落、无序发展，形成布局合理、规模适度、特色鲜明的乡村民宿发展格局。

(二)明确经营用房。本市乡村民宿设立的经营用房，可利用农村依法建造的宅基地农民房屋、村集体用房、闲置农房、闲置集体建设用地等。用房须为独立式建筑，或者具有独立通道门户，权属合法清晰，并符合《上海市企业住所登记管理办法》的规定。

(三)优化证照办理。创新制度供给，将乡村民宿纳入“一业一证”改革行业目录，支持乡村民宿行业实行基于“一业一证”改革的市场准入制。各级政府部门按照持续推进“放管服”改革、优化营商环境有关要求，再造审批管理服务流程。凡符合条件的乡村民宿申请人，在登记机关取得营业执照(经营范围为“乡村民宿”)后，可在区指定的工作部门，通过线下窗口或线上“一网通办”办理“一业一证”行业综合许可证(行业类别为“乡村民宿”)中的公共场所卫生许可证，符合消防安全技术要求的乡村民宿，同时完成到所在地派出所进行乡村民宿备案登记。需办理食品经营、酒类零售、烟草专卖零售等许可事项的乡村民宿，可同步通过行业综合许可证

的有关事项进行办理,各审批部门实行并联审批。符合小型餐饮服务提供者临时备案条件的,可向所在地乡镇政府或者街道办事处申请临时备案。

三、促进发展

(四)打造特色品牌。引导乡村民宿结合资源禀赋和产业特色,挖掘人文历史和非物质文化遗产,突出上海地域特点和文化特色,深化文旅融合,鼓励“乡村民宿+民俗”“乡村民宿+非遗”“乡村民宿+艺术”“乡村民宿+书屋”等融合发展方式,着力打造本地乡村民宿品牌。

(五)加强品牌推广。通过策划精品乡村民宿线路、举办特色乡村民宿推介会等形式,开展乡村民宿品牌营销,吸引更多市民游客。在举办上海旅游节、乡村民宿节等文体旅节庆赛事活动期间,全媒体联动宣传推广乡村民宿特色产品,鼓励引导互联网平台经营者宣传、推介海派精品乡村民宿。

(六)赋能乡村振兴。发挥乡村民宿综合价值,赋能乡村发展,鼓励将乡村民宿集聚区改造纳入美丽乡村、乡村振兴示范村建设。鼓励乡村民宿拓展休闲度假、商务、研学等产品,与周边景区景点、乡村旅游、观光农业、体育休闲等联动,主动融入乡村振兴发展,成为美丽乡村的展示窗口。鼓励乡村民宿把游客引进来、把产品推出去,助力特色农产品、文创产品等销售。

(七)鼓励多方参与。充分发挥当地农民的主体作用,引导和支持社会资本、集体经济组织等参与乡村民宿发展与经营,探索农

户自主经营、“创客+农户”“合作社+农户”“公司+农户”“公司+村集体经济组织+农户”等组织模式。允许有条件的农户以注册个体工商户的形式,将自有宅基地农民房屋依法用作乡村民宿经营。鼓励农户将宅基地房屋统一委托农民合作社及农村集体经济组织通过投资、租赁等方式,参与乡村民宿的建设和运营。支持具有专业化经营能力的企业法人参与乡村民宿经营活动。

(八)提升服务配套。完善乡村民宿旅游服务标准体系。建立乡村民宿旅游动态统计,实现乡村民宿旅游床位、价位等服务数据纳入全市城市运行体系,引导游客合理出游。完善乡村民宿集聚区咨询点、停车场、旅游厕所、导览标识等公共服务设施建设。对乡村民宿集聚区所在的居村,加大文旅宣传品、文艺演出、文化讲座等配送力度。

四、规范经营

(九)依法诚信经营。乡村民宿经营主体应按照法律法规要求,办理有明显行业特征的市场主体登记、取得相关行政许可,公示真实准确的身份信息,提供真实准确的住宿、餐饮等信息,做好明码标价,主动签署诚信经营承诺书,不得作虚假宣传。乡村民宿经营从业人员应持有合法身份证明,境外从业人员还应符合国家和本市有关规定。

(十)推进基层治理。各乡镇应加强区域范围内乡村民宿规划执行、治安、消防、村容村貌、建筑质量等监管。乡村民宿经营活动应符合村级治理要求,维护农民合法权益,在村民委员会指导和督

促下,遵守村规民约,维护邻里友好和谐。鼓励乡村民宿尊重当地风俗习惯,建立邻里利益共享机制,共享乡村民宿品质空间,通过社会治理,减少邻里纠纷。

(十一)注重生态环境。乡村民宿应符合生态环境要求,综合考虑所在地环境容量,加强排污纳管、污水处理等设施配备建设,确保达标规范排放。落实生活垃圾、餐厨垃圾分类处理,配齐垃圾分类设施、分类投放。全面消除经营区域违法户外广告设施及零星乱设摊,保持村容村貌整洁。

(十二)规范网络宣推。互联网平台经营者应依法推介,维护行业公平。按照法律法规和有关管理要求,审核入驻平台的乡村民宿证照资质,登记、核验乡村民宿经营者信息,对乡村民宿经营者平台账号名称、头像、简介等进行合法合规性核验,督促、协助平台内乡村民宿经营者在首页显著位置公示营业执照、行政许可等相关信息或者信息的链接标识,并定期核验更新。

(十三)履行平台责任。互联网平台经营者应依法核验、登记住宿人员的相关信息,按照有关部门要求,及时报送乡村民宿经营者、住宿人员、经营情况等信息。依法为公安部门提供技术接口等技术支持和协助。建立便捷、有效的投诉、举报机制,公开投诉、举报途径等信息,及时受理、处理乡村民宿经营者、消费者和相邻权人等的投诉。按照信息安全相关法律法规,建立信息发布审核、实时巡查、应急处置、用户信息保护等制度,保障信息安全。

五、监督管理

(十四)健全各项标准。市相关行业管理部门制定全市统一的乡村民宿建筑、消防、食品、卫生、环保(水源保护地)等标准,明确责任部门和工作流程。

(十五)加强建筑管理。乡村民宿应符合有关房屋质量安全要求,落实房屋质量安全责任,确保所用房屋自身及相邻房屋的整体建筑安全。建筑结构应安全牢固,无安全隐患。在设计、修缮及改造时,乡村民宿应遵循城乡一体化要求和建筑工程管理有关规定,依法按照有关标准进行设计、修缮及改造,建筑用地范围和合法建筑面积应保持不变。鼓励乡村民宿进行房屋质量安全鉴定。

(十六)夯实公共安全。乡村民宿应按照消防救援部门要求,配置必要消防设施器材,落实日常消防安全管理,履行消防安全职责。按照公安部门治安管理要求,履行登记职责,落实住宿人员住宿登记、访客管理等制度。建立食品安全、卫生安全、环境安全等管理制度和应急预案。

(十七)落实卫生责任。乡村民宿应落实卫生管理主体责任,严格做好疫情防控各项工作。选址应符合相关卫生要求。建立健全卫生管理制度和卫生管理档案,配备专(兼)职卫生管理员。定期开展卫生检测、做好用品索证和室内控烟工作。客房、消毒间、储藏间、公共用品用具等应符合相关卫生要求,提供的生活饮用水水源和水质应符合卫生标准。直接为顾客服务的从业人员应取得健康合格证明,经卫生培训考核合格后方可上岗。

(十八)事中事后监管。依托“一网统管”平台,实行对乡村民

宿市场主体全生命周期的动态监管、风险监管、信用监管和分类监管。相关各区职能部门、街镇要按照法定职责,对涉及公共安全事项的,落实好日常监督管理及属地监管责任,开展执法检查、协同监管,规范乡村民宿经营。建立并完善记录、抽查和惩戒等事中事后监管制度和平台。

六、强化保障

(十九)合力统筹推进。依托市旅游发展领导小组,建立健全市级乡村民宿发展工作推进机制,建立由市文化旅游局、市农业农村委、市发展改革委、市规划资源局、市市场监管局、市公安局、市消防救援总队、市卫生健康委、市住房城乡建设管理委、市绿化市容局、市生态环境局、市民政局、市城管执法局、市委网信办等部门组成的市乡村民宿发展联席会议(以下简称“联席会议”),统筹协调推进乡村民宿健康发展,并对涉农区乡村民宿发展情况进行年度评估。联席会议办公室设在市文化旅游局。

(二十)落实属地管理。各涉农区要结合本地实际,建立完善乡村民宿发展工作推进机制,进一步编制乡村民宿发展规划,制定实施鼓励、支持乡村民宿发展的政策措施,协调解决乡村民宿发展中的痛点堵点问题,建立健全事中事后联合监管机制。

(二十一)提供用地保障。通过农村土地综合整治、集体建设用地减量化等盘活的建设用地指标,优先用于休闲农业和乡村旅游(民宿)配套设施等建设。农村集体经济组织自办或以土地使用权入股、联营等方式,与其他单位共同开发乡村民宿的,可依法使

用集体建设用地。在乡村民宿集聚区,按照国土空间规划保留且依法登记的存量集体建设用地,可用于发展乡村民宿,允许将符合乡村民宿设立条件的存量房屋改建为乡村民宿。对乡村民宿必要的配套服务接待设施,可实行“点状供地”。

(二十二)加强金融支持。建立健全乡村民宿保险体系,探索满足乡村民宿经营需求的保险产品。支持在沪商业银行、小额贷款公司、融资担保公司等金融机构创新金融产品和服务模式,按照国家统一部署,依法开展农村土地经营权抵押贷款试点,引导金融资源配置到乡村民宿产业发展。加大本市文化旅游、休闲农业等领域专项资金对乡村民宿的扶持力度,支持乡村民宿赋能乡村发展。

(二十三)加强人才建设。加快上海高职院校乡村民宿专业设置,积极为高校应届毕业生提供乡村民宿创业扶持。继续组织开展乡村民宿经营管理和服务人员的专业技能、安全防范、经营管理等相关培训,将乡村民宿培训纳入上海市公共文化和旅游从业人员万人培训项目,以及休闲农业和乡村旅游主题培训内容,培育壮大乡村民宿专业化人才队伍。

(二十四)实施标准认证。引导本市乡村民宿实施有关标准,参与乡村民宿标准化认证,通过标准化手段,持续提升硬件设施、服务质量和管理水平,打造海派精品乡村民宿。

(二十五)加强行业自治。鼓励各涉农区根据实际情况,成立乡村民宿行业自治组织,制定业主经营公约,加强行业自我管理与

监督,通过行业自治引导其规范、健康、高品质发展。支持乡村民宿行业自治组织参与本市乡村民宿政策、规划、标准等制定,鼓励乡村民宿行业自治组织加强与品牌企业合作,组织相关推广活动,培育一批特色鲜明的乡村民宿品牌。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市纪委监委，市高院，市检察院。

上海市人民政府办公厅

2022年3月21日印发
