

文旅政策双线落地，供给端转向存量置换

——社会服务行业快评报告

强于大市 (维持)

2026 年 09 月 18 日

事件：

2026 年 9 月 15 日，自然资源部、文化和旅游部、国家林业和草原局联合印发《关于优化自然资源配置 推动旅游业规范有序发展的指导意见》，从优化空间布局、完善用途管制、创新供地模式、盘活低效用地、提质服务监管五方面出台增量政策。9 月 16 日，文化和旅游部印发《文化和旅游发展“十五五”规划》，部署八方面重点任务及 54 个重点工程项目。

投资要点：

2030 年目标锚定，“人次快于花费”反映普惠增长取向。《文化和旅游发展“十五五”规划》提出到 2030 年国内出游达 83 亿人次、入境旅游达 1.9 亿人次，与 2026 年 7 月印发的《旅游强国建设“十五五”规划》一致，为“十五五”期间旅游业增长中枢提供了明确锚点。以 2025 年旅游市场数据为基数、2025-2030 年国内出游人次预期 CAGR 约 4.9%、国内出游总花费约 4.1%，入境旅游人次约 4.2%、入境旅游总花费约 2.7%。人次增速普遍快于花费增速，预期人均单次花费由 2025 年的 966 元小幅回落至 2030 年的 928 元，人均入境花费由 849 美元降至 789 美元。我们认为这一结构特征表明政策重心在于出游人次的普惠性增长而非客单价提升，且 1.9 亿人次入境目标较大程度依赖港澳台客源进一步恢复，对客流驱动型旅游业态更为友好，对高客单价业态的拉动相对有限。

政策放宽集中于轻量配套与存量盘活，收紧新增审核。《指导意见》的放开政策集中于两类场景：（1）**轻量配套，即不新增建设用地、按原地类管理即可落地的设施**，包括小型零星旅游配套服务设施（旅游管理用房、生态旅游厕所、架空步道、栈道等）、主要提供泊位水电排污服务且不硬化地面的简易型房车营地、不改变原地类性质的郊野型公园，均可按原地类管理；同时允许城镇开发边界外布局加油站、服务区、驿站等独立建设用地，并支持在生态保护红线内自然保护地核心保护区外开展露营、徒步、观光、研学、森林康养等活动。（2）**存量盘活，即在现有房产和存量土地上转换经营业态**，土地权利人利用现有房产兴办文化和旅游接待设施，可保持原土地用途、权利类型不变，办理用地手续经批准可以协议方式办理；利用存量工业用地、老旧厂房发展文旅业态可享受 5 年过渡期支持政策。此外，同一项目涉及多用途多地块可按一宗地管理、多门类自然资源资产可组合成标的一次性供应，作为配套供应机制降低综合开发门槛。在放开的同时，《指导意见》要求强化项目论证与前期把关，并明确“严格依据国土空间规划确定土地用途，严禁借旅游项目之名擅自改变土地现状和规划用途，用于建别墅、私家

行业相对沪深 300 指数表现



数据来源：聚源，万联证券研究所

相关研究

板块增收不增利，酒旅盈利逆势改善
县域消费政策出台，服务消费渗透提速
重仓比例环比回落，资金虹吸效应突出

分析师：

叶柏良

执业证书编号：

S0270524010002

电话：

18125933783

邮箱：

yebi@wlzq.com.cn

庄园、房地产、高尔夫球场、主题公园、仿古城（镇、村、街）、景观类仿古建筑等”。结合此类项目原有的用地审批难度，新增供给的合规门槛与获取成本将显著抬升。

综合两份文件，我们认为政策导向转为鼓励存量置换、收紧新增审批，核心受益方向包括：（1）**自然生态型景区**，小型配套按原地类管理有效降低了景区运营资本开支，生态保护红线内可开放文旅活动带来经营范围扩大，同时受益于出游人次增长。（2）**存量文旅演艺运营商**，除客流增长与存量设施盘活的政策红利外，主题公园、仿古城等品类通过旅游项目名义获取用地变更的通道收窄，行业新增竞争者准入门槛抬升，存量项目的竞争格局有望改善。（3）**连锁酒店龙头**，直接受益于可通过协议方式办理利用现有房产兴办文化和旅游接待设施以及老厂房 5 年过渡期条款，资产获取成本与周期有望下降，连锁扩张加速。（4）**旅行社及在线旅游平台**，主要受益于总量增长与入境便利化。

投资建议：整体来看，“十五五”期间文旅板块成长逻辑从新建扩表更多转向存量提效与轻资产输出，拥有稀缺存量资源的运营商有望获得相对优势。**建议关注：**（1）受益于政策利好，且存量资产丰富的**自然景区公司**；（2）供给稀缺性提升的**演艺运营商**；（3）受益于存量盘活与土地成本下降的**酒店龙头**。

风险因素：1、政策落地不及预期风险。2、自然灾害和安全事故风险。3、宏观经济下行风险。

行业投资评级

强于大市：未来6个月内行业指数相对大盘涨幅10%以上；

同步大市：未来6个月内行业指数相对大盘涨幅10%至-10%之间；

弱于大市：未来6个月内行业指数相对大盘跌幅10%以上。

公司投资评级

买入：未来6个月内公司相对大盘涨幅15%以上；

增持：未来6个月内公司相对大盘涨幅5%至15%；

观望：未来6个月内公司相对大盘涨幅-5%至5%；

卖出：未来6个月内公司相对大盘跌幅5%以上。

基准指数：沪深300指数

风险提示

我们在此提醒您，不同证券研究机构采用不同的评级术语及评级标准。我们采用的是相对评级体系，表示投资的相对比重建议；投资者买入或者卖出证券的决定取决于个人的实际情况，比如当前的持仓结构以及其他需要考虑的因素。投资者应阅读整篇报告，以获取比较完整的观点与信息，不应仅仅依靠投资评级来推断结论。

证券分析师承诺

本人具有中国证券业协会授予的证券投资咨询执业资格并登记为证券分析师，以勤勉的执业态度，独立、客观地出具本报告。本报告清晰准确地反映了本人的研究观点。本人不曾因，不因，也将不会因本报告中的具体推荐意见或观点而直接或间接收到任何形式的补偿。

免责声明

万联证券股份有限公司（以下简称“本公司”）是一家覆盖证券经纪、投资银行、投资管理和证券咨询等多项业务的全国性综合类证券公司。本公司具有中国证监会许可的证券投资咨询业务资格。

本报告仅供本公司的客户使用。本公司不会因接收人收到本报告而视其为客户。在任何情况下，本报告中的信息或所表述的意见并不构成对任何人的投资建议。本报告中的信息或所表述的意见并未考虑到个别投资者的具体投资目的、财务状况以及特定需求。客户应自主作出投资决策并自行承担投资风险。本公司不对任何人因使用本报告中的内容所导致的损失负任何责任。在法律许可情况下，本公司或其关联机构可能会持有报告中提到的公司所发行的证券头寸并进行交易，还可能为这些公司提供或争取提供投资银行、财务顾问或类似的金融服务。

市场有风险，投资需谨慎。本报告是基于本公司认为可靠且已公开的信息撰写，本公司力求但不保证这些信息的准确性及完整性，也不保证文中的观点或陈述不会发生任何变更。在不同时期，本公司可发出与本报告所载资料、意见及推测不一致的报告。分析师任何形式的分享证券投资收益或者分担证券投资损失的书面或口头承诺均为无效。

本报告的版权仅为本公司所有，未经书面许可任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、发表和引用。未经我方许可而引用、刊发或转载的引起法律后果和造成我公司经济损失的概由对方承担，我公司保留追究的权利。

万联证券股份有限公司 研究所

上海浦东新区世纪大道1528号陆家嘴基金大厦

北京西城区平安里西大街28号中海国际中心

深圳福田区深南大道2007号金地中心

广州天河区珠江东路11号高德置地广场