

# 欠发达地区“体农旅”田园综合体运行机制

## ——基于贫困县J村的实践考察

朱罗敬<sup>1</sup>, 齐立斌<sup>2</sup>, 肖婷<sup>3</sup>

(1.中南林业科技大学 体育学院休闲体育研究所, 湖南 长沙 410004; 2.湖南财政经济学院 体育学院, 湖南 长沙 410205; 3.湖南省教育科学研究院, 湖南 长沙 410000)

**摘要:**通过对J村的经验考察,分析J村“体农旅”田园综合体的运行机制:乡村中的熟人社会结构决定了田园综合体的建设主体为村内人;产业间互补效应促成了“体农旅”三产融合;有限的土地供给和自筹资金意味着有限的规模经营;返乡能人基于“故乡情感+经验积累+理性思考”选择田园综合体项目。然而,J村的田园综合体建设也面临着“空心化”下村庄的人力资源匮乏、基础设施配套严重不足、有限规模经营、与现有的体育和旅游等扶持政策要求不符等诸多困境。据此提出重构欠发达地区“体农旅”田园综合体运行机制思路:以“农业+”为核心实施三产融合、多元主体共建田园综合体、相关政策协同发力促进田园综合体可持续性发展。

**关键词:**休闲体育;“体农旅”田园综合体;运行机制;欠发达地区

**中图分类号:** G80-05 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-7116(2020)02-0056-08

### The “Sport-Agriculture-Tourism” idyllic complex running mechanism in underdeveloped areas

#### ——Based on the practice investigation of J village in a poverty county

ZHU Luo-jing<sup>1</sup>, QI Li-bing<sup>2</sup>, XIAO Ting<sup>3</sup>

(1. Leisure Sports Institute, School of Physical Education, Central South University of Forestry and Technology, Changsha 410004, China; 2. School of Physical Education, Hunan University of Finance and Economics, Changsha 410205, China; 3. Hunan Academy of Education Sciences, Changsha 410000, China)

**Abstract:** By investigating the experience of J village, the authors analyzed the “Sport-Agriculture-Tourism” idyllic complex running mechanism: the acquaintance society structure determined that the main construction body of the idyllic complex was the people inside the village; the inter-industry complementary effect promoted the fusion of the “Sport-Agriculture-Tourism” industries; “limited” land supply and self financing meant “limited” scale operation; returned able people chose the idyllic complex project based on “hometown feelings + experience accumulation + rational thinking”. However, idyllic complex construction in J village also faced a lot of difficulties, such as human resource shortage in the village under hollowing, supporting infrastructure being seriously insufficient, limited scale operation, not in conformity with the requirements of existing sport and tourism supporting policies. Accordingly, the authors put forward the following ideas for reconstructing the “Sport-Agriculture-Tourism” idyllic complex running mechanism: implementing the fusion of the three industries based on “Agriculture+” as the core; multiple main bodies jointly constructing the idyllic complex; related policies working together to promote the sus-

收稿日期: 2019-03-12

基金项目: 2018年度教育部人文社会科学研究项目“乡村旅游与休闲体育产业融合的机理与协同振兴乡村的路径研究”(18YJC890029); 湖北省高校人文社科重点研究基地湖北休闲体育发展研究中心开放项目“城镇化进程中乡村体育文化图式再生产研究——以湖北省黄石市阳新县韦源口镇为例”。

作者简介: 朱罗敬(1979-),男,讲师,博士,研究方向:农村休闲体育研究。E-mail: zhulj97@sina.com 通讯作者: 齐立斌

tainable development of the idyllic complex.

**Key words:** leisure sports; “Sport-Agriculture-Tourism” idyllic complex; running mechanism; underdeveloped area

欠发达地区农村发展是我国全面实现小康社会的最后一公里。欠发达地区是一个相对动态性概念,指相较于发达地区而言,欠发达地区的经济落后源于自然条件、政策、观念、科技水平差异以及历史问题等诸多因素。就当前阶段而言,欠发达地区指我国经济相对落后的国家级贫困县域,这些地区成为我国扶贫领域攻坚克难的“最后一公里”。近些年来乡村旅游火热,旅游产业逐渐渗入到乡村产业体系中。休闲体育产业一向被认为只适合满足具有较高需求层次的阶层,而不被乡村产业所接纳。但随着乡村振兴的持续性发力,乡村产业孕育了“体农旅”田园综合体这一新业态。2017年中央一号文件首次在政策层面提出了“田园综合体”设想。田园综合体是集现代农业、休闲旅游、田园社区为一体的乡村综合发展模式,目的是通过相关产业与农业有机融合进而促进乡村振兴的一种可持续性模式。

在学界,学者们主要围绕休闲体育旅游如何促进农村经济这一维度上展开了一系列探索与研究。韩巍等<sup>[1]</sup>认为位于欠发达地区的乡村,具有得天独厚的传统体育文化特色,但其开展休闲体育面临着休闲体育基础设施落后、农村休闲体育文化理念意识薄弱、跨地域环境等因素制约。在乡村体育休闲旅游产业发展模式方面,学者们先后提出了基于产业链与生态链耦合模式<sup>[2]</sup>、产业耦合模式<sup>[3]</sup>以及基于低碳模式下的乡村体育旅游循环经济发展模式<sup>[4]</sup>。从研究脉络看,研究方向已经从乡村休闲体育发展的“被动式”需求研究(需求侧研究)转向了乡村休闲体育发展的“主动式”供给研究方向(供给侧研究),但也存在着一些问题:一是一些研究视角始终是基于体育视角,缺乏基于农村自身视角的研究;二是缺乏有深度的实践经验研究,表现在未能深入考虑影响农村发展的一些核心因素。在农村开展的诸多改革与试验包括乡村“体农旅”融合都绕不开农村、农民、农业三大关键点,其背后具体涉及的则是土地制度、重要的农村政策(如乡村振兴、生态文明建设、项目制)、村庄治理、村庄社会结构以及村民利益等核心要素。基于此,本研究拟通过典型案例分析,基于农民创业需求视角结合农村发展的核心因素深入探讨J村“体农旅”田园综合体的运行机制。

## 1 实践经验:J村“体农旅”田园综合体案例解析

案例分析要具有独特性,并要和一般性知识建立关联,从而使得具体案例可以和已有的知识发生对照<sup>[5]</sup>。

本案例具有一定的典型性价值,是一个在体育扶贫政策缺位下农民自发的“体农旅”综合体项目,同时意味着该项目蕴藏着一种自下而上的内生性发展动力。只有激发出乡村“体农旅”融合的内生动力,才能使体育产业、旅游产业有效嵌入乡村产业体系,而非悬浮于农村产业体系表层。此外在研究过程中,力图在时代大背景下呈现典型案例所反映的共性问题,以小见大地探寻乡村“体农旅”田园综合体的运行机制。

### 1.1 J村基本情况介绍

J村是省级示范村和全国示范村镇,所在县为国家级贫困县,该县根据中央精准扶贫部署力争在2019年初实现脱贫摘帽。J村地处长江沿岸,区位条件较好,村口近在高速公路出口。附近有国家4A级自然风景区,自然生态环境优美,水资源丰富。目前以农业为主,全村818户、21个村小组、17个自然湾,共计3745人。留守村民占总人口的1/3左右,以老年人、妇女和儿童为主。

### 1.2 J村田园综合体中的“体农旅”实践路径

#### 1) 分步推进田园综合体。

该项目规划以“先生态、再生活、后生产”为步骤,实现一二三产业融合发展为目标,打造“文旅小镇+体育小镇+康养+物联网”为一体的乡村产业综合体。具体实践为:在不改变当地主体生态环境结构下,引进具有较高经济价值的农作物进行栽培,待3年左右的培育期后田园生态作物初具规模形成了一定的生产能力后,再积极与周边市的房车俱乐部、户外俱乐部等联系合作业务,根据业务需求进一步完善各项服务基础设施。最终形成以当地国家4A级XD湖风景区为依托,以新鲜空气、纯净泉水、绿色食品为特色,以当地农民为就业主体,打造乡村“体农旅”田园综合体。

#### 2) 发展多元化产业以实现资金互补功能。

多元产业体现在特种种植养殖业、休闲体育产业以及自身在浙江依然运营着的化工进出口贸易。特种种植养殖业包括20亩幼苗基地建设,50万株红枫产业园建设,3公里樱花大道建设,5万株香樟树、海棠、罗汉松园的建设,涉外高端水果的试种建设。休闲体育产业初期阶段项目有户外登山和户外野营。投资者A(注:A为本次调研中的田园综合体创立者化名,以下不再复述)与村庄所在地城市的房车协会、户外体育协会签订合作协议,由这些协会不定期组织会员到园区开展休闲体育活动、体验乡村风情,未来拟引进航空项目。此外,在浙江依然运营的化工进出口

贸易收益为田园综合体项目提供前期资金保障。

### 3) 广泛动员人脉资源, 积极吸引官方关注。

投资者 A 认为在农村发展产业要做好宣传, 这种宣传不仅是产品宣传, 而且要尽可能获得上级领导重视并吸引媒体关注, 这一宣传理念源自 J 村的崛起历程。10 多年前 J 村从一个全县综合排名落后的村庄通过“一股三共”(群众入股、共同建设、共同管理、共同受益)、村民理事制度等创新方式极大地改变了村风村貌, 受到上级领导关注。在市官媒的报道后, 乡镇、县委决定将 J 村经验向全县推广, 进而引起了省里关注。2007 年 J 村支书当选省人大代表, 2008 年 J 村被评为省级示范村, 2011 年被评为全国示范村镇。J 村在省内的示范地位也为综合田园体项目打下了一定的知名度。J 村的崛起历程使 A 深刻意识到上级领导关注的重要性, 他通过阅读农村相关政策, 出席各类商会, 在商会会议上接触领导、互留电话、互加微信, 在微信朋友圈积极宣传乡村产业政策同时宣传自己的田园综合体, 2017 年邀请到该省某领导来到综合田园体视察。此外, A 借助战友会并通过退役战友进一步宣传其所经营的田园综合体。

## 2 J 村“体农旅”田园综合体运行机制

J 村田园综合体的运行机制详见图 1(注: 单向箭头所指方向为影响方向, 双向箭头表示两者之间是互相影响的关系)。其运行机制主要包括建设主体、相关产业、外部政策以及内部治理等要素之间的相互作用关系。其中, 乡村振兴战略是“体农旅”田园综合体运行的最根本政策基础, 村庄自治则是农村田园综合体运行的治理基础。

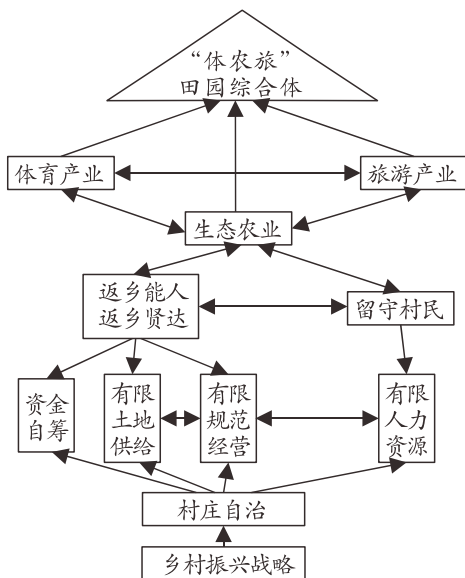


图 1 J 村“体农旅”田园综合体运行机制

### 2.1 乡村中的熟人社会结构决定了田园综合体的建设主体为村人

村庄是一种熟人社会。该村“体农旅”田园综合体的建设主体包括留守村民和返乡能人, 他们均出生于该村。虽然当下的村庄社会结构已经被外部经济介入有所改变, 但相对持久不变的土地集体产权仍将土地与村民紧紧联系在一起, 成为熟人社会结构的制度保障。该县各村庄基本上是由几个主要姓氏组成的村组或湾子, 各湾子均设有宗祠, 宗祠的意义在于强化本姓氏的文化认同, 同时表明村庄的集体资产(尤其是土地)应该归“自己人”掌控。流转土地、闲置资产转让都应该是“自己人”来经营, 哪怕这些“自己人”早就不在村庄居住, 但是他们依然在族谱上。调研发现基本上所有集中流转土地都是由本村人经营, 并不是说外部资本不愿意投资农村, 而是村民不信任“外来大户”, 普遍认为只有生于斯长于斯的本村人才会真心发展自己家乡。

返乡能人和留守村民在生态农业方面具有“天然的”运作能力, 但在体育产业和旅游产业等领域却不具备明显优势。目前返乡能人 A 所经营的田园综合体, 也只是通过与户外俱乐部和房车协会建立合作联系, 将户外休闲体育与休闲旅游的实质性业务转嫁到相关俱乐部和协会进行操作, 这也亦是田园综合体运作的权宜之计。

### 2.2 产业间互补效应促成了“体农旅”三产融合

传统农业种植只能保证温饱, 难以发家致富, 一些村民敏锐觉察到城市农贸市场上的有机蔬菜、水果类产品价格逐年上涨。通过土地集中流转, 返乡村民承包数百亩土地可以进行一定程度上规模种植与养殖以降低生产成本。但是调研发现, 这种经济类农作物种植与养殖并没有产生期望中的较高经济收益, 其原因在于农贸产品从农村到城市超市的流通过程中经历了多级代理, 且交通运输成本居高不下, 使得产出端经济类作物要么忍受高额交通成本自行运输, 要么被收购商压价收购, 导致村民并没有获取多少利润。三产融合下综合田园体可以通过产业间互补有效地降低销售渠道中的高成本问题, 通过乡村开发体育、生态农业、民俗旅游可以较好地解决渠道问题。城市游客来到乡村享受综合体休闲产品, 可以直接越过多级代理, 购买到比城市市场更加便宜的有机蔬菜、有机肉类和水果, 同时体验乡村民俗生活和休闲健身活动。即便没有吸引足够多的城市游客来消费, 也可通过经济作物的出售来保住最低收益。另外, 户外休闲体育项目可以较好地保护本地耕地与植被, 在保持原始地形风貌情况下开展原生态野外休闲体育活动。因此, “体

农旅”融合具有较强的风险抵御能力,由此形成的田园综合体将成为未来乡村产业振兴的主要途径之一。

### 2.3 有限的土地供给和资金意味着有限规模经营

土地是农村问题的核心要素之一,任何关于农村的发展都离不开土地这一核心要素。乡村地区开展“体农旅”融合、打造田园综合体,需要连片土地。家庭联产承包责任制改革和两权分置改革造成人多且土地零碎化的局面。近些年来,城镇化发展迅猛,农村青壮年人口持续向城市迁移,农村耕地抛荒严重,农村空心化趋势呈现难以逆转态势,使得农村所发挥的“蓄水池”和“安全阀”作用趋于弱化<sup>[6]</sup>。在与村支书和镇干部的交谈中得知,2014年农村土地三权分置改革开始实施。作为省级示范村,J村率先进行了土地集中流转试点,土地集中流转率达50%,共计2000余亩土地。受制于土地流转率不高以及承包人经营能力等原因,分摊到每个承包人最多有500亩土地。在资金方面,村民A通过经济作物种植、原有的经商积累资金弥补了田园综合体项目的资金,但经过这些年的投入已经几乎耗尽了前期经商所积累的资金。故在有限资金和有限连片土地双重限制下,综合田园体只能是一种有限规模经营,同时也预示着乡村不可能容纳更多的村民返乡创业。

### 2.4 返乡能人基于“故乡情感+经验积累+理性思考”而选择田园综合体项目

1) 故乡情感:A选择返乡创业首先是基于对故乡的深厚情感。A在家排行老三,家里共有5个兄弟姐妹。自幼家境贫寒,在J村中其家庭收入排在末位。A为了生计在初中阶段就辍学务农,1993年参军入伍。

2) 经验积累:1996—2003年退伍后的A到浙江省某市一合资企业务工,这5年间从事了保安、管理、园林园艺等多个岗位工作。在积累了一定的管理经验后,2004—2006年在当地唯一一家三星级酒店担任大堂经理。由于该酒店是众多民营企业家和当地官员的主要消费场所,使得A依托大堂经理的身份近距离接触到这些政企精英,拓宽自己的视野。以民营为主的“浙江模式”和以集体经济为特色的“苏南模式”开始深刻影响他此后的发展路线。2006年A在浙江某市当地成家。2007—2008年开始塑料、化工进出口贸易,并获取了第一桶金。2008年全球金融危机,进出口贸易受到重创。2008—2009年浙江花圃苗木市场呈现出高速增长态势,利润高且收益稳定,于是A开始在本地投资花圃苗木园区,靠这一投资收益渡过了金融危机。然而金融危机后,浙江省开始了集体产业升级转型,高耗能高污染企业被逐步关停或转移到其他偏远地区,化工企业遭遇到了瓶颈。

3) 理性选择:2010年A回到J村考察,为下一步转型做准备。A意识到市民对体育休闲和旅游的需求已经开始下移到乡村,并已成为浙江小镇发展中新的经济增长点,特别是家乡的土地成本低廉。他决定复制浙江小镇经验,从相对熟悉的农业入手,依托乡村民俗旅游与新兴产业——休闲体育相结合建设田园综合体项目。2012年A积极响应精准扶贫的号召,带领团队在县内4A级风景区湖边的荒坡、荒山规划并建设观赏苗木、高档果木培育基地和乡俗民居等配套设施。2013年A配合J村村委开展土地集中流转工作,积极承包流转土地。2014年与附近城市里的户外俱乐部和房车俱乐部建立合作,正式开启“体农旅”综合田园体建设。

综上,J村的“体农旅”田园综合体建设探索是返乡能人基于“故乡情感+经验积累+理性思考”的自发性选择,也是内外部经济、政策环境相互作用的实然反映。

## 3 “体农旅”田园综合体建设中遭遇的阻力

### 3.1 “空心化”下村庄的人力资源匮乏

村庄空心化带来的劳动力老龄化问题非常严重。村庄内部基础建设的劳动力都是本村留守老人和妇女,并且留守妇女也呈现外出趋势。在与村民和村委干部的访谈中发现村庄里的主要劳动力大多数是老年村民,村委采取以奖代补的形式给予参与村民一定的经济补贴。随着全国劳动力市场流动的形成,农村青壮年在城市务工可以更加轻松获取比务农更高的报酬,在农村家庭收入中外务工收入所占比例普遍呈现出较高比重。

人力资源匮乏问题伴随的另一个问题就是服务质量较低。小农意识下的留守村民基本没有现代服务意识,他们只能基于自身的务农经验在种植养殖方面发挥余热。在长期的小农经济模式下,村民存在急功近利的短视行为。如J村背靠4A级风景区XD湖,与杭州千岛湖、加拿大千岛湖并称“世界三大千岛湖”。县纪委干部介绍,该景区的开放为当地村民带来了较为丰富的客流量,也为J村带来了很好的宣传机遇,这本是非常好的开局,但在景区开放不久村民便出现了“宰客”行为。修复这些负面影响所付出的成本远远大于“宰客”获取的那点利益,最终受害的依然是景区的投资者和附近村民。无论外部政策如何扶持贫困地区农村的三产融合,市场中的游客是用脚来投票的。因此,如何快速提升农民的现代服务意识水平,是当前欠发达地区农村产业结构升级转型的关键节点。

### 3.2 基础设施配套严重不足

发展“体农旅”田园综合体，基础设施建设应先行。J村空心化问题严重，集体经济一年仅有3万余元。虽然J村获得了从县级到全国级的示范称号，但这些年的快速发展是在建立在各类借贷基础之上，截至2018年该村委欠债达100余万元，村集体根本无法满足相关基础设施建设需求。J村一方面积极吸引能人返乡创业，希望借助能人返乡承包土地、发展经济。但是，当能人返乡后却发现农村投资不同于城市，甚至不同于发达地区农村的投资。发达地区招商引资，一般都会在税收优惠和基础设施建设保障，然而欠发达地区的村级财政异常薄弱，迫使返乡能人不得自行解决基础设施问题，进而导致投资成本大大增加。

2015年A返乡后，初步规划了500亩流转土地用于休闲体育旅游、生态农业以及民宿开发，先后投资2000余万元（A本人口述投资额达2000余万元，经过对该村多人调查求证，估算实际投资在800~1000万元左右）。由于该项目所在地每到汛期都会遭受洪涝灾害，防洪、山体滑坡预防、水电等基础设施建设至少需要数百万元资金。A起初认为，当地政府应该先建设好必要的基础设施再来招商引资，然而，他低估了贫困地区政府与发达地区政府在公共服务供给能力方面的差异性。再以公共厕所设施建设为例，按照厕所革命的政策建设一个公共厕所补贴5万元，如果建设标准的旅游厕所则需要20万元左右，并且厕所需要的管道、排污系统等隐形工程成本更高。至于生态园内防洪设施，那更是村委甚至乡镇政府短期内难以解决的工程。

另外，基础设施的扶持项目多以项目制的形式实施，需要以基层政府的名义申请相关扶持，返乡能以自身的私人身份难以申请。近些年来地方纪委加大了对项目制中财务程序的管控，处分了一批违规基层干部，导致管理能力薄弱的村级组织不敢或不愿再轻易申请项目，以避免由于业务能力不熟导致违规而遭受处分。随着投资逐步扩大，A深感投资项目已经陷入了进退两难的境地。

### 3.3 有限规模经营下的“体农旅”综合田园体

正如上文在探讨J村“体农旅”田园综合体运行机制时提到的，有限的土地供给意味着有限的规模经营，阻碍了经营规模的进一步扩张。

### 3.4 田园综合体项目与现有的体育和旅游等扶持政策要求不符

“体农旅”田园综合体项目与现有的农村金融扶持政策要求不符，融资渠道不畅。在返乡能人的创业过程中，体育、旅游等相关政策的模糊定位使得田园综合体项目建设举步维艰，这种投资达千万元以上的

综合体项目面临着无法获得精准扶贫政策、体育扶贫等相关扶贫政策的对口支持。目前，J村的体育扶贫仍然停留在安装健身路径器材层面上。事实上，国家也出台了体育产业扶持政策，如财政部办公厅《关于申报2018年度文化产业发展专项资金（重大项目方面）中央本级项目的通知》（财办文[2017]50号）中就指出重点支持冰雪场、航空飞行营地、运动船艇码头、山地户外营地、自驾车房车营地及体育服务综合体的建设项目，对这些项目的开展提供贷款贴息、保费补贴等优惠政策。但问题是申报条件苛刻，根本到不了乡镇基层。通知规定申报企业必须满足以下条件：一是2016年以来在中国境内依法注册设立、有独立法人资格；二是企业财务管理制度健全，会计信用和纳税信用良好，具有一定规模实力、成长性好；三是最近3年内未受到体育行政部门处罚，且不存在重大法律纠纷。这显然是对大型企业的要求，对于返乡村民私人投资的民营中小企业或合作社是很难达到相关申报要求的。另外，田园综合体中涵盖了体育产业但并不仅仅只有体育产业，那么这种田园综合体是否可以享受体育项目的扶持政策并没有明确说明。如果按照当前相关部门所颁布的扶持政策标准，能够享受到实际扶持的只有外来资本大户，相当于变相地鼓励外来资本“挤占”乡村“体农旅”资源，这与当前学界和政界所积极倡导的乡村自治为核心的乡村治理理念有所冲突。

农村扶贫类银行贷款额较少，还需要捆绑贫困户进行申请。贷款人要以贫困户的名义按照每户每年5万元的标准贷款，贷款利息需贷款者聘请贫困户在自己的项目上务工，然后将利息支付给贫困户作为务工收入。这类扶贫贷款额度小、还款周期短（一年一贷一还），如果申请普通商业贷款，在农村开发项目是达不到商业贷款资格的，特别是农村土地归集体所有，无法进行农地抵押。若选择风投，从实际投资情况看还达不到风投融资的标准。随着项目的推进与扩大，资金愈发紧张，资金链断裂风险凸显。

## 4 重构欠发达地区“体农旅”田园综合体运行机制

欠发达地区的“体农旅”田园综合体建设是农村产业结构转型升级的一种新业态，是一项系统工程，需要相关建设主体在政策引导下有机融合关联产业。在J村田园综合体建设经验总结基础之上，本研究提出了欠发达地区“体农旅”田园综合体运行机制，具体如图2所示（箭头方向表明影响方向，双向箭头表示两者之间为相互影响的关系）。

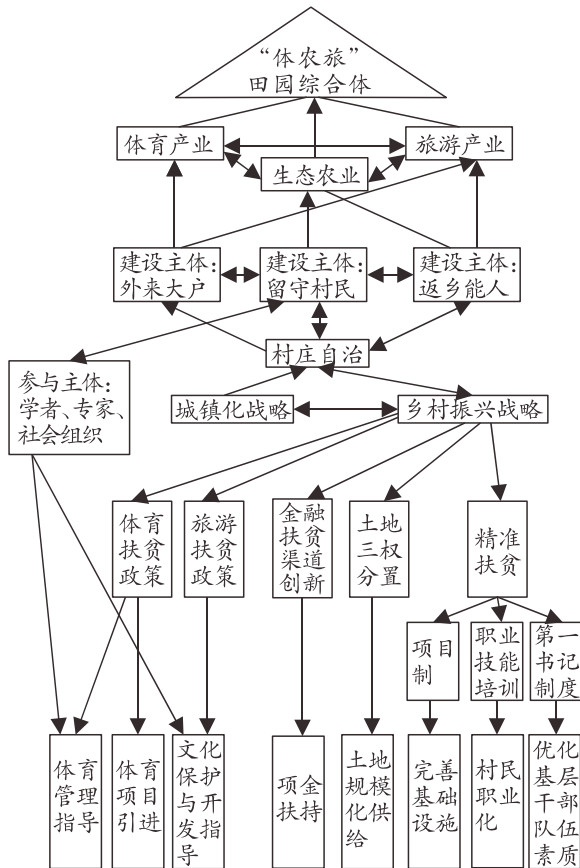


图2 欠发达地区“体农旅”田园综合体运行机制

#### 4.1 三产融合：以“农业+”为核心实施三产融合

“体农旅”田园综合体是实现乡村产业振兴的产业创新路径之一。三产融合需要通过技术互补、资金互补等优势，才能实现体育产业、农业和旅游业有机融合，同时三产之间的关系也并非绝对意义上的平行关系。虽然农业在我国产业结构中的经济地位正在下降，但依然在我国粮食安全、社会稳定和有序城镇化中扮演着不可替代的重要角色。当前仍有占国民人口一半数量的农民面临着城乡身份的转换与适应问题，因此以农业为产业核心兼顾着当前仍然有大量留守村民这一现实境况，也正因为农村所肩负的特殊使命，决定了三产融合应围绕着农业相应展开，特别是围绕着以生态农业为核心，而体育产业和旅游产业则为乡村资源的充分开发提供了更多的经济切入点。我国体育产业近些年来发展迅猛，据统计 2017 年全国经常参加体育锻炼的人数达到 5.5 亿人，占全国人口的 41.3% 左右。按这个口径看，未来人们对于体育的需求潜力很大<sup>[7]</sup>。再看旅游市场，节庆假日旅游需求暴涨，旅游产业已经成为我国的支柱性产业之一。随着大众闲暇时光和可支配收入的进一步增长，群众对休闲、体育、旅游的需求正与日俱增。对于乡村而言，发展

生态农业为休闲体育产业和旅游业创造了天然的自然环境和独特的乡村人文环境。体育产业和旅游产业在项目选择上遵循着因地制宜原则，尽可能在不改变原生态环境下开展相关综合体项目，最终实现“体农旅”三产有机融合。

#### 4.2 合作共赢：多元主体共建田园综合体

尽管村庄的熟人社会结构使得村民对外来资本存有一定的认同排斥，实践中所强调的乡村自治理念也强化了村内人开发村庄的核心主体地位，但是仅依托现有村庄内部的人力资源难以创新出具有市场竞争力的田园综合体项目。在这里需要指出乡村自治并不是乡村封闭式发展，而是依然需要多元主体支持。吸引多元主体参与乡村田园综合体建设，可以弥补资金、人力资源、规范化管理不足等短板。首先，在多元主体中，一方面保障村民的切身利益，促成农民过上体面的生活，田园乡村从土地产权制度安排上看依旧是农民的田园乡村。另一方面，通过引进体育产业和旅游产业，在实践中培育留守村民的服务意识水平和职业化水平。其次，对于外来大户或返乡能人建设田园综合体等创业行为应给予相对宽松的环境。在就业方面，外来大户或返乡能人在能力范围内优先解决留守村民的就业问题，激发村庄的内生性发展需求，增强村民对村庄的归属感和认同感。再次，重视其他参与主体的辅助作用，如体育学者、专家和社会组织等参与主体可以发挥其自身优势，积极为田园综合体建言献策。最后，基层政府需警惕外来大户借精准扶贫和土地集中流转名义套取政策补贴或扶贫贷款。

#### 4.3 政策协同：相关政策协同发力促进田园综合体可持续性发展

“体农旅”田园综合体是在城镇化战略和乡村振兴战略双向互动下催生出的多业态融合模式。在乡村振兴和精准扶贫方面，国务院、国家发改委、国家体育总局、文化和旅游部、农业农村部等部委出台了多项政策，然而由于相关政策之间出台的机构不同，这些政策在具体实践中出现了现实需求与政策导向“错位”的情况，即一些自上而下的政策安排并没有很好回应自下而上的乡村产业发展现实需求。因此，为了使“错位”复位，需要相关政策协同发力。政策协同体现在两个层面：一是政策内容贴近乡村基层实际需求，二是各政策目标明确、互不重合。如体育扶贫政策重在项目指导和管理方面；旅游扶贫政策重在村落原生态文化的保护与开发指导方面；金融扶贫政策应鼓励创新、接地气的农村信贷现实需求；深化三权分置改革进一步保障土地的规模化供给；项目制重在弥补集体经济在基础设施建设资金方面的匮乏；扶贫培

训在于培养农民的现代服务意识和职业化水平；第一书记制度无论是在当地脱贫摘帽前后，都应该继续发挥第一书记的强势规范化引导作用，持续性推动基层组织的现代化、规范化、制度化治理建设。

## 5 “体农旅”田园综合体运行机制实现的策略

### 5.1 人资对接：建设相匹配的农村人力资源体系

乡村振兴离不开人才支持，田园综合体建设更需要专业领域的相关人才，然而空心化趋势下乡村建设普遍面临着人力资源匮乏的局面。在城市中常规人才引进模式难以复制的情况下，培养与农村现有资源相匹配的人力资源体系方是当前切实可行的积极举措。因此，在人资对接方面要把握好两个方面：一是基层干部的思想对接。基层干部是国家政策在乡村终端落实的一线人员，也是乡村振兴的一线管理人员。欠发达地区的乡村经济发展模式长期以来都是以小农经济为主要模式，当“体农旅”田园综合体这一新业态出现在乡村地区时，对乡镇基层干部的治理思路提出了新的要求。思想层面的精准对接要求政策落实者的工作思路要勇于开拓创新，精准对接乡村产业创新中的新业态。地处不发达地区基层干部并没有体育产业与旅游产业相关领域的开发经验，对于新生事物，基层干部中会出现以政策不对口、自己不了解为由而无动于衷，这将会打击投资者的积极性。应鼓励欠发达地区基层干部到发达地区考察交流，提升认识、开拓思路，多渠道提升基层干部的思想境界，努力促进思想层面的精准对接。二是完善乡村人才培养与引进机制。具体涉及：完善农民职业技能培养，促进农民职业化发展，提升农民的服务意识水平；继续深入开展第一书记制度，加强农村基层组织治理能力，促成农村基层组织的规范化、制度化与现代化发展；与高校体育、旅游、农林等院校建立研学合作，通过短期专业人才业务指导缓解田园综合体专业人才不足态势；在经营人才引进方面，通过土地集中流转和精准扶贫政策，吸引本村能人和外来大户在不影响村民核心利益的前提下建设田园综合体。

### 5.2 融资对接：创新农村融资渠道，精准满足多元化农村信贷需求

当前农村金融主要面临两个问题：一是现有的农村信贷业务无法满足中大型产业投资需求，二是普通商业贷款门槛过高的问题。

针对上述问题，在创新农村金融支撑体系时应充分考虑欠发达地区农村的经济发展和村民需求特征，大胆实践，谨慎推广。首先，要创新农村金融服务模式。鼓励银行、移动网络运营商、第三方支付公司、

电子商务公司、微型金融机构探索新的方法，增加对农村地区人群和农村微小企业的服务。互联网技术可以扩大金融服务市场覆盖面，无需固定营业网点，效率高且成本很低（农民的智能手机普及率很高，并且中国的网络支付平台技术水平位居世界第一）。互联网金融对农村金融市场的优势体现在两个方面：一是产品价格、特性的透明性；二是使用互联网，使得金融业可以有针对性地对不同农民客户群体设计不同的产品，进而增加市场细分和产品区隔，降低分销、传送成本<sup>[8]</sup>。此类探索旨在满足农村小型投资融资需求。

其次，在完善已有的金融服务体系之上，因地制宜地探索特色金融信贷经验。如继续深化农地经营权抵押贷款制度实践<sup>[9]</sup>。承包土地的经营权和农民住房财产权抵押担保贷款试点，为破解农户因缺少抵押物难以向银行机构贷款融资的难题指明了方向。中国乡建院院长李昌平提出了内置金融合作社抵押贷款模式<sup>[10]</sup>，主张将集体成员权及承包地、宅基地房屋等财产抵押变现功能。社员既可以用集体成员权在内置金融合作社抵押贷款，甚至变现，也可以承包地、宅基地、房屋等在内置金融合作社抵押贷款，以满足农村中等投资融资需求。

最后，乡村产业扶持既需要满足小农经济、家庭农场以及合作社这样的小型投资资金需求，也需要考虑到诸如“体农旅”这类中大型融资需求。中大型投资距离普通商业银行信贷要求还有一定差距，属于农村信贷与商业银行信贷之间的空白地带。故在农村金融扶持政策制定方面应该给予如利率优惠和还贷期限方面的优惠。

### 5.3 规模对接：深化土地集中流转进程，确保规模化土地供给

乡村产业振兴需要发挥规模化效益，需要有足够规模的连片土地满足“体农旅”综合体的规模经营需求。2014年出台的《关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》启动了“三权分置”改革的序幕，伴随而来的是土地集中流转和土地确权工作。在实践层面看，土地集中流转进程并不顺利。其一，当前实施的“土地集中流转改革”可能会触动二次土地延包（土地承包第二次延期承包30年期限）中既得利益农民的根本利益；其二，在进行的土地确权工作是从法律层面进一步强化农民对已有分散土地的所有权，这将意味着未来想要从根本上集中土地将会更加困难；其三，外出务工已经成为家庭收入的最重要来源，而农业收入在农民家庭收入结构中的贡献度越来越低，而土地集中流转的每亩承包费用也就在每年300元左右，对于主要依靠外出务工获

取收入的农户根本不在乎这每亩300元左右的租金收入。以上三重阻力导致部分村民对土地流转的积极性不高,甚至有些村民宁愿土地抛荒也不愿集中流转对外承包。土地流转率直接关系到“体农旅”产业融合的规模。因此,土地流转工作需要有关威信较高的基层干部和村内大户共同参与土地流转宣传,重在公平公正,让大部分村民得到实实在在的收益才能获得广泛支持。

#### 5.4 政策对接:相关扶持政策应与“体农旅”新业态精准对接

政策面的精准对接,主要涉及项目制、土地制度以及产业指导等方面。项目制作为当前国家政权下移农村的最重要财政支持手段,实践中存在着上级下达的资金扶贫项目与农村市场实际需求脱节的情况。在本案例中,体育相关政策的“缺位”,使得体育精准扶贫政策未能在基于内生需求而发展起来的田园综合体中凸显作用。在土地使用方面,应根据农村耕地保护红线以及生态文明建设要求,适当建设一些不改变农用地性质和生态环境的休闲体育项目。乡村田园综合体中体育项目的选择要适合乡村地区的自然生态环境,通过“软式开发”促进“体农旅”产业有机融合。

乡村“体农旅”融合实践处于摸索阶段,创业村民非常希望获得体育产业领域内的技术指导。目前在农村开展的体育精准扶贫依然是以提供健身路径设施这类小型帮扶为主,缺乏对于“体农旅”产业融合中休闲体育产业的引导与帮扶。这需要体育行政主管部门做到帮扶到位,突出智力帮扶、技术帮扶、信息帮扶,从“被动扶贫”转向“主动致富”,精准对接乡村经济需求。如引导知名体育产业公司、成熟体育协会对接乡村田园综合体项目,鼓励地方体育行政部门干部加入到“第一书记”队伍中等相关举措。

长期以来,休闲体育服务一直被认为是较高阶层的需求,休闲体育产业发展呈现出城乡二元化形态。欠发达地区是我国破解城乡二元结构的最后一公里地带。在改革开放和城镇化一系列战略推动下,我国综合国力迅速崛起,这使得“皇权不下乡”的国家治理模式发生了根本性转变,国家治理在乡村振兴战略的实施下正全面向最基层的乡土世界下移。对于体育产业而言,这也是一次重要破解城乡二元结构的政策机遇。“体农旅”田园综合体是现代乡村产业中的一个新业态。在乡村振兴战略下,体育产业似乎可以摆脱城镇空间的束缚,与相对成熟的旅游产业一同开始下沉并试图嵌入到乡村产业体系内。从实践经验考察看,体育产业与旅游产业在助推乡村振兴的进程中,

既不能简单嫁接城市经验,也不能单纯地从体育视角或旅游视角单向介入乡村产业振兴。当自上而下的扶贫政策不能有效精准回应自下而上的乡村内生需求时,此类政策所对应的项目则很容易变成“面子工程”。本研究案例中的“体农旅”田园综合体是一个难能可贵的自发产生的项目,具备了学界所期盼的原动力——乡村内生性发展动力。若能够对接体育、旅游相关政策,则会上下呼应、内外互动,在各相关主体的协同参与下真正实现“体农旅”三产有机融合,推动田园综合体走向可持续性发展道路。

“体农旅”田园综合体尚处于起步阶段,其面临的问题会随着乡村振兴的阶段推进而发生变化,该新业态能否生根发芽、全面嵌入到乡村产业结构中,还需要广大学者多深入实践、发现问题、总结经验,为乡村振兴建言献策。

#### 参考文献:

- [1] 韩巍,韩长明,郝志华. 多元化背景下少数民族农村休闲体育文化理念的构建——以吉林满族、朝鲜族为例[J]. 贵州民族研究, 2015(8): 78-81.
- [2] 曹庆荣,齐立斌. 农村休闲体育资源开发的产业链与生态链耦合模式——基于体育资源嵌入休闲农业视角[J]. 成都体育学院学报, 2017, 43(4): 39-45.
- [3] 王晓刚,邵雪梅. 产业耦合视角下我国西部地区农村休闲体育资源开发研究[J]. 首都体育学院学报, 2018, 30(6): 526-531.
- [4] 陶萍. 乡村体育旅游循环经济型发展研究——基于低碳生态视角[J]. 沈阳体育学院学报, 2014, 33(2): 64-67.
- [5] 张静. 案例分析的目标:从故事到知识[J]. 中国社会科学, 2018(8): 126-142.
- [6] 贺雪峰. 为什么要维持小农业生产结构[J]. 贵州社会科学, 2009(9): 4-9.
- [7] 江小涓. 中国体育产业:发展趋势及支柱地位[J]. 管理世界, 2018(5): 1-9.
- [8] 马九杰,吴本健. 互联网金融创新对农村金融普惠的作用:经验、前景与挑战[J]. 农村金融研究, 2014(7): 7-9.
- [9] 林乐芬,王步天. 农地经营权抵押贷款制度供给效果评价——基于农村金融改革试验区418名县乡村三级管理者的调查[J]. 经济学家, 2015(10): 84-91.
- [10] 李昌平. 内置金融激活农村活力[J]. 中国合作经济, 2017(5): 32-35.