

乡村振兴战略背景下广西田园综合体土地资源的有效利用研究

□ 陆 静

[摘 要] 田园综合体自2012年开始建设至今,已经趋于成熟。田园综合体的土地资源有效利用是其建设发展的基础和前提,本文在对其目前土地资源利用成效及模式分析的基础上,以广西田园综合体土地资源有效利用成效为例,提出以当地特色农业为依托、保障耕地红线为基础、保障农户利益为根本、减少种植无经济作用景观植物的建议,为推动乡村振兴战略实施做贡献。

[关键词] 田园综合体;土地资源;乡村振兴

田园综合体自2012年初设想,到2017年中央一号文件明确定义,在全国的建设已初具规模,已在试点的基础上全面推开。2017年,中央一号文件对田园综合体的解读是乡村发展新型产业、农业的亮点,以“为农、融合、生态、创新、持续”为发展理念,是乡村旅游发展的新趋势,也是国家扶贫攻坚战的新模式“旅游扶贫”的具体体现。

2018年1月,中央一号文件《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》出台,至此田园综合体建设上升为国家发展战略,农业农村部已经明确强调,在第一批试点为期3年实施结束之前,不再批复新的国家级试点项目;第一批实施结束后,在总结3年试点情况的基础上,统筹研究相关试点政策措施。同时强调,鼓励包括龙头企业在内的新型农业经营主体共同参与田园综合体试点建设。

1 田园综合体土地资源有效利用的研究现状及评价

1.1 国外研究现状

在乡村建设方面,学者研究发现,国外乡村发展模式各异,但均能够有效促进乡村进步^[1]。法国重视农户的作用,侧重于激发村民的创新意识以促进乡村机制改革;德国以法律法规为保障,推广生态农业技术;日本的乡村则是农业、农村、农民的同步发展,注重对产业的培育^[2],同时合理开发农业资源以促进城乡交流^[3];韩国开展“新村运动”,通过对公用产品、农村文化设施等的修建实现乡村振兴^[4],同时设立合作社,以乡村

旅游发展为重要指标,提高村民的参与度,促进农村生态环境保护,带动农村经济发展^[5]。

在田园综合体方面,日本比较重视利用大数据关注对效率的评价,从微观经济学的角度展开研究^[6]。因此,田园综合体起到了重新塑造日本乡村文化、优化乡村治理的作用,助推乡村振兴,对日本的乡村建设起到了积极的推动作用^[6]。在美国,田园综合体由“市民农园”发展而来。在法国,田园综合体也属于乡村旅游的一种模式,有“乡村度假村”和“生态旅游”之称^[7]。可见,不同的国家和地区对于田园综合体的建设都有着不一样的建设模式和发展途径,但均以“农业+旅游”为基本模式加以拓展创新。

1.2 国内研究综述

自2017年田园综合体试点立项以来,国内学者纷纷开展对田园综合体建设的研究,探讨田园综合体的实现路径,但至今相关研究不多,大多从相关政策、建设模式、规划设计以及效益评价等4个方面进行。

政策方面,田园综合体的建设在国内还属于初级阶段,对其相关政策的研究是深入研究田园综合体的基础,因此学者们也纷纷发表其对于政策的解读观点,进行个性内容填充和政策再创新^[8]。

建设模式方面,部分学者通过阐述田园综合体的概念,具体案例具体分析,对田园综合体的内涵、模式及其结构进行深入剖析,并提出田园综合体所呈现的乡村性是其共性,地方性是其个性,创造性是其手段^[9]。

[基金项目] 2019年度广西高校中青年教师科研基础能力提升项目“田园综合体土地资源的有效利用研究”(编号:2019KY1444)研究成果。

[作者简介] 陆 静,广西国际商务职业技术学院,讲师,硕士;中南财经政法大学,博士研究生。

用地模式方面，有学者总结了典型试点田园综合体案例的用地模式，如表1所示。认为田园综合体的开发不仅要保证农户的有效参与，还要保障其合法权益，以发展农业现代化为目标，在乡村打造各产业融合的特色田园，并提出集约建设用地以实现乡村休闲旅游、度假养老、文化教育等新型产业的融合发展^[10]。

表1 田园综合体用地模式对比

模式	鲁家村用地模式	都江堰用地模式	阳山用地模式
所处位置	浙江湖州安吉县	四川成都都江堰市	江苏无锡阳山镇
土地流转方式	“家庭农场”	“租赁+有偿转包”	土地信托流转
合作用地模式	“企业—村集体—家庭农场”	“政府—企业—村民”	“政府—企业—村集体—村民”
土地盈利模式	入股分红—创业就业	补改股—三三制	企业为主导的营收端口
适用条件	土地规模经营	用地融资渠道	集体组织实力
不足	农业生产社会化“家庭农场”用地问题	多方合作平台对集体和农户要求高	外部条件支持外部资本冲击

规划设计方面，部分学者认为新时代背景下乡村振兴的重要模式之一就是田园综合体，田园综合体的建设对发展“三农”有着重要的现实意义，并提出“生态、

形态、业态、文态”相融合的规划理念^[11]。

效益评价方面，此项研究的学者较少，没有形成体系。

总体来说，在乡村振兴政策推动下，田园综合体也取得了不小的成效，学者们也更多地关注田园综合体的研究，因此，现在对田园综合体的研究也日益成熟，影响深远。

2 广西田园综合体土地资源有效利用成效

2017年，广西的“美丽南方”项目获批，为财政部确定的田园综合体建设试点项目之一。在中央财政下达扶持资金的基础上，广西壮族自治区财政厅共下达1.33亿元作为农业综合开发补助资金及综合支撑，欲将“美丽南方”田园综合体项目建设成为全国都市近郊型田园综合体的示范样板。

同年，广西壮族自治区政府办公厅印发《广西田园综合体创建方案》（以下简称《方案》）提出，坚持以农为主，农文旅结合，农民主体，多元参与建设方针；《方案》要求从2018年启动，按照3年规划、分年实施的方式，各设区市、自治区农垦局均可以申报1～2个田园综合体项目。根据《方案》，广西壮族自治区批示了第一批广西重点建设田园综合体项目16个，并对入列的试点项目各给予1000万元资金支持，连续3年给予支持。经过3年的开发与经营，广西田园综合体建设日趋

表2 广西部分田园综合体建设成效^[12]

项目名称	建设模式	建设成效
南宁“美丽南方”	“三生”同步；农业、文化、旅游三位一体。	建成3个自治区级特色农业示范区；入驻60多家企业；投入近8亿元，社会资本18亿元。
南宁市青秀区“田园青秀”	“政府+企业+合作社”运行管理；“一环三带五组团”布局。	涉及3镇，总面积666.67hm ² ；规划46个道路基础设施建设项目，投入约3.02亿元财政资金；实现农业创收、农民增收、生态宜居。
宾阳县“稻花乡里”	香米种源研究—种苗培育—香米加工—立体农业—桑蚕产业—耕读文化教育传承—乡村农业休闲旅游全产业链融合的综合性示范区。	已建成666.67hm ² 高标准田，22.76km三面光渠道；创建评比了一系列的优秀乡镇、示范村和村屯。
柳州市“乡约·藕遇”	“七大体系”“四大板块”农业生产区荷莲产业链促进生态文化旅游产业发展；农业休闲聚集区；农村景观核心区。	总面积56.5km ² ，耕地面积433.33hm ² ，荷花池1333.33hm ² ，涉及3个镇，总人口6.8万，建成“一线三区十景”，21.7km长骑行道连接14个村屯、3个服务区、10个乡村景色。
桂林市“瑶韵柿乡”	“农业+科技”“农业+旅游”“农业+文化”；“一轴两核两翼”布局。	创建了2个国家4A景区，3个3A景区；举办了油茶文化节、关帝庙会、孔子文化节、月柿节等节庆活动。
钦州灵山“百年龙武庄园”	以龙武山庄现代特色农业为核心示范区；以灵山荔枝为特色产业开发为重点；立足高标准农田建设，植入地方文化内涵；PPP项目运营模式。	规划总面积2193.33hm ² ；建成了1466.67hm ² 的高标准农田，渠系水利利用率系数达到0.75，提高25%以上的粮食的综合生产能力；推动千亩以上土地流转；构建了新型农业经营体系，多种形式规模经营得以动态发展。
玉林市“五彩田园”	两区同建，全域5A；现代特色产业园+新型农村社区。	绿色低碳循环发展；已完成核心游览园区，包括中国最大、最长、最美的农业科技展示馆、樱花大道、高产水稻示范园、生态餐厅、广西最具特色的铁皮石斛园和乡村绿道。
崇左市“山水田园”	“一中心两平台三基地”；七大重点工程；广西糖业转型升级。	现有甘蔗“双高”基地、甘蔗综合利用循环经济产业园、花山玫瑰产业基地风情园、大华肉牛养殖基地、大华山水牧场、国际·如意岛生态景区。

成熟，主要国家级和自治区级田园综合体的建设取得显著成效，基本完成预计目标，同时推动乡村振兴战略实施。主要园区成效如表2所示。

3 田园综合体土地资源有效利用建议

3.1 以当地特色农业为依托

从国家示范项目到省一级示范项目的铺开建设田园综合体，部分做得风生水起，但是也不乏一些项目推进进度艰难，甚至有荒废的迹象。根据研究发现，能够持续发展的田园综合体项目都有一个共同的特点，即以当地特色农业为依托，不生搬硬套，提炼当地特色农业经济，促进田园综合体项目发展，推动乡村振兴。

3.2 保障耕地红线为基础

《全国土地利用总体规划纲要（2006—2020年）》对未来15年土地利用的目标和任务为确保18亿亩耕地红线，并提出了6项约束性指标和9大预期性指标。2016年，《全国土地利用总体规划纲要（2006—2020年）调整方案》中强调：到2020年，全国耕地保有量为1.24亿hm²以上，基本农田的保护面积为1.03亿hm²以上，建设用地总规模控制在4071.93万hm²之内。因此，田园综合体的建设不能越过红线，在保持耕地和基本农田面积保有量的基础上，进行开发利用，并对土地利用结构和空间布局进行优化。

3.3 以保障农户利益为根本

大部分田园综合体的建设都是通过引进社会资本，重新规划村庄分布土地功能空间，统筹利用农村建设用地、宅基地，将乡村空间布局合理规划，在保持村庄旧貌的基础上重新设计。这就涉及农户自留地、宅基地以及农村集体建设用地、耕地、四荒地的重新整合分布功能区域，也涉及农户宅基地、集体用地流转问题。建设田园综合体的目的在于乡村振兴，提高农村居民生活品质和生活环境质量，因此应以保障农户利益不受损害为根本，不能强行要求农户流转土地、随意变更土地使用性质或破坏土地功能。农村居民收入水平不断提高，不仅是乡村振兴的目标，也是建设田园综合体的宗旨。

3.4 减少或避免过多种植景观植物占用土地资源

景观植物有很强的季节性和客流量依赖性，可观赏的时间较短，若没有合理利用土地资源进行合理布局种植，带来的经济效益只是昙花一现。部分田园综合体通过景观植物的种植、布置以及造型吸引游客，但是如果没有盈利渠道，只依赖花期期间的高客流量带来的门票经济很难持续下去。应以种植经济植物、作物为主，在

其花期过程中形成的景观吸引前往观赏的游客，既可在景观期间增加创收，又可在成熟期间产生经济效益，一举两得。对于不适宜当地种植的景观植物尽量避免大量种植而破坏了土壤环境，造成土地浪费。

4 结语

田园综合体开辟了一条通往乡村振兴的道路，通过引入社会资本，利用现代休闲农业，与产业相融合，使“三生”即生产、生活、生态同步，解决农村就业问题，提高农村生活质量，改善农村生活条件 and 环境，使“三农”即农业、农村、农民齐兴。而土地资源是农民基本生的保障，是田园综合体建设的基础，合理利用农村土地资源空间布局，整合规划土地资源功能分区，通过“三产”融合，达到“三生”共存的目的，持续保障“三农”发展，最终走向乡村振兴。

[参考文献]

- [1]Anonymous. Evolving Design and Construction of Rural National Roads in Response to Community Concerns[J].Civil Engineering: Magazine of the South African Institution of Civil Engineering,2015,23(10):58—59.
- [2]Hall D. Rural Tourism Development in Southeast Europe: Transition and Search for sustainability[J].International Journal of Tourism Reseach,2004,6(3):165—176.
- [3]Seikawa S, Hasegawa T.A case study on internalization of rural of multifunctional value and vitalization by using local resources[J]. Japanese Journal of Farm Management,2000,38(2):87—90.
- [4]张军,李勤.工业化城市化双加速阶段的城乡统筹发展——成因、表现及政策建议[J].中国发展,2010,10(5):62—71.
- [5]Christopher R.Culture, intellectual property and territorial rural development[J].Sociologia Ruralis,1998,38(1):3—20.
- [6]王敬尧,段雪珊.乡村振兴:日本田园综合体建设理路考察[J].江汉论坛,2018(5):133—140.
- [7]方忠权,郭艺贤.法国的乡村旅游及其启示[J].广州大学学报(社会科学版),2008(3):32—36.
- [8]曾盛聪,卞思瑶.乡村振兴背景下“田园综合体”的政策扩散分析——基于多个经验性案例的考察[J].中国行政管理,2019(2):60—65.
- [9]庞伟,白凯.田园综合体的内涵与建设模式[J].陕西师范大学学报(自然科学版),2018,46(6):20—27.
- [10]彭继稳.田园综合体用地模式选择研究——以首批国家级田园综合体为例[D].河南:郑州大学,2019.
- [11]曲琳平,王骏,李理.基于四态融合视角的山东省田园综合体规划路径研究——以烟台市河北崖村为例[J].城市发展研究,2019,26(8):8—15.
- [12]汤志华,张海丰,贺祖斌,等.广西乡村振兴战略与实践·生态卷[M].桂林:广西师范大学出版社,2019:175—186.