

三维政策工具框架下我国体旅融合发展的政策研究

王涛¹, 刘源峰^{1*}, 余翔^{2,3}, 李建勋³

¹ 成都理工大学体育学院, 成都 610095, 四川, 中国

² 成都理工大学党政办公室, 成都 610095, 四川, 中国

³ 西安理工大学管理科学与工程博士后流动站, 西安 710048, 陕西, 中国

摘要: 在“健康中国”与“全民健身”战略深入推进背景下, 体育与旅游产业融合已成为培育经济增长新动能、满足人民美好生活需要的重要路径。本研究基于豪利特-拉米什政策工具理论, 构建包含供给型、环境型与需求型工具的三维分析框架, 对 2016—2025 年间国家层面 26 项代表性体育旅游政策文本进行系统分析。研究发现, 我国体育旅游政策体系呈现以环境型与供给型工具为主导的阶段性特征, 这一配置格局有效支撑了产业基础设施建设和宏观环境优化, 为产业发展奠定了坚实基础。同时, 研究也识别出需求型工具应用相对有限、多元主体协同机制有待完善等优化空间。随着体育旅游产业迈向高质量发展阶段, 政策体系亟需从“双轮驱动”向“三维协同”演进。据此, 本研究提出构建需求引导、环境优化与供给提质的政策协同体系, 具体包括完善消费激励机制、强化赛事品牌培育、深化跨部门协同机制、推进金融创新支持、加强科技赋能与人才支撑等策略, 以期推动体育旅游政策体系的结构优化, 更好地服务体育强国与文化强国建设战略目标。

关键词: 体旅融合; 三维政策工具; 政策分析; 豪利特-拉米什模型; 产业政策

Policy Research on the Integrated Development of Sports and Tourism in China under a Three-Dimensional Policy Instrument Framework

Tao Wang¹, YuanFeng Liu^{1*}, Xiang Yu^{2,3}, Jianxun Li³

¹School of Physical Education, Chengdu University of Technology, Chengdu 610095, Sichuan, China

²Office of Party and Administrative Affairs, Chengdu University of Technology, Chengdu 610095, Sichuan, China

³Postdoctoral Research Station of Management Science and Engineering, Xi'an University of Technology, Xi'an 710048, Shaanxi, China

Abstract: Against the backdrop of the in-depth advancement of the Healthy China and National Fitness strategies, the integration of the sports and tourism industries has become an important pathway for cultivating new drivers of economic growth and for meeting people's aspirations for a better life. Drawing on the Howlett-Ramesh theory of policy instruments, this study constructs a three-dimensional analytical framework comprising supply-side, environmental and demand-side instruments, and systematically analyses 26 representative national-level sports tourism

Copyright © 2026 by author(s) and Ufascience Publisher.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution international License (CC BY 4.0)

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



文章引用: 王涛, 刘源峰, 余翔, 等. 三维政策工具框架下我国体旅融合发展的政策研究[J]. 社科与人文前沿, 2026, 4(4): 8-20.

DOI: <https://doi.org/10.61784/fssh35>

policy documents issued between 2016 and 2025. The findings show that China's sports tourism policy system exhibits a stage-specific pattern dominated by environmental and supply-side instruments. This configuration has effectively supported the construction of industrial infrastructure and the optimization of the macro environment, laying a solid foundation for industrial development. At the same time, the study identifies room for improvement, including the relatively limited application of demand-side instruments and the need to refine collaborative mechanisms among multiple actors. As the sports tourism industry advances towards high-quality development, the policy system urgently needs to evolve from a dual-wheel drive to three-dimensional coordination. Accordingly, this study proposes a coordinated policy system of demand guidance, environmental optimization and supply-quality improvement, comprising such strategies as improving consumption incentive mechanisms, strengthening the cultivation of event brands, deepening cross-departmental coordination, promoting financial innovation support, and reinforcing technological empowerment and talent support, so as to advance the structural optimization of the sports tourism policy system and better serve the strategic goals of building a leading sports nation and a culturally strong country.

Keywords: Sports-tourism integration; Three-dimensional policy instruments; Policy analysis; Howlett-Ramesh model; Industrial policy

一、引言

近年来,随着“健康中国 2030”规划纲要以及《全民健身计划(2021—2025 年)》等一系列国家战略的深入推进与广泛实施,我国全民健康意识实现了显著提升[1]。体育消费结构持续升级,人民群众对高品质、多样化并具有融合特征的休闲生活方式展现出日益迫切的需求[2]。在这一背景下,国家层面高度重视体育与旅游的融合发展[3],自 2016 年起相继颁布如《关于推进体育旅游融合发展的合作协议》等多项针对性政策文件,构建起从宏观顶层设计到微观具体举措的系统化制度框架,为体育旅游产业的健康发展提供有力支撑[4]。

初步研究显示,当前我国体育旅游政策体系呈现出以“环境型”与“供给型”工具为主的双轮驱动特征:一方面,政府通过战略引导、制度保障和财政支持等手段,不断优化体育旅游发展的宏观环境和市场条件[5];另一方面,着力推动体育旅游场地设施建设、公共服务能力提升及产业平台构建[6],强化供给侧结构性改革。该类政策组合在产业起步阶段有效夯实了发展基础,加速了资源集聚和市场规模扩大。

然而,当前政策在需求侧的支撑仍有待提高,具体表现在针对消费者的激励措施较为欠缺、市场拉动效应未能充分显现等方面[7],这在一定程度上制约了体育旅游消费潜力的进一步释放,影响了产业生态的良性循环[8]。步入高质量发展新阶段[9],体育旅游已不再仅仅是体育与旅游的简单叠加,而是转向深度融合、业态协同和价值共创的生态系统工程[10]。面对新形势新要求,当前政策体系亟需从原有的“双轮驱动”向“供给—环境—需求”三位一体的协同方向演进,以实现更均衡、更可持续的发展格局。

基于此,本研究引入公共政策学中的豪利特-拉米什三维政策工具理论,构建涵盖供给型、环境型和需求型政策工具的分析框架[11],对 2016—2025 年国家层面 26 项代表性体育旅游政策文本进行系统梳理与深度分析。全面把握政策工具的配置特征与选择偏好,揭示不同工具间的协同效应与适配关系。通过内容分析与文本挖掘相结合的方法,呈现当前政策体系的阶段性特征,着眼于高质量发展新阶段的政策优化路径。

二、政策文本梳理与三维分析框架

(一) 数据来源

数据的收集与筛选工作分两个阶段实施,第一阶段为数据收集,以“体育、健康、旅游等”作为检索关键词,依托中央人民政府等官方网站展开初步检索,时间范围设定为 2016 年 8 月至 2025 年 9 月。第二步数据清

洗: 筛选政策文本时, 按照完整性原则、权威性原则、相关性原则和唯一性原则进行[12]。面对偶然变量, 与专家反复协商讨论, 并最终确定 26 个国家级政策文本 (见表 1)。

Table 1 National-Level Policy Documents on the Integrated Development of Sports and Tourism

表 1 体旅融合发展国家级政策文本

序号	发文时间	文件名称	发文机构
1	2016 年 8 月	《关于推进体育旅游融合发展的合作协议》	国家体育总局、国家旅游局
2	2016 年 8 月	《关于印发全民健身计划 (2016—2020 年) 的通知》	国务院
3	2016 年 10 月	《关于加快发展健身休闲产业的指导意见》	国务院
4	2016 年 11 月	《关于进一步扩大旅游文化体育健康养老教育培训等领域消费的意见》	国务院
5	2016 年 12 月	《关于大力发展体育旅游的指导意见》	国家旅游局、国家体育总局
6	2016 年 12 月	《关于印发“十三五”旅游业发展规划的通知》	国务院
7	2017 年 5 月	《体育总局办公厅关于推动运动休闲特色小镇建设工作的通知》	国家体育总局
8	2017 年 6 月	《“一带一路”体育旅游发展行动方案 (2017—2020 年)》	国家体育总局、国家旅游局
9	2018 年 3 月	《关于促进全域旅游发展的指导意见》	国务院
10	2018 年 12 月	《关于加快发展体育竞赛表演产业的指导意见》	国务院
11	2019 年 9 月	《体育强国建设纲要》	国务院
12	2019 年 9 月	《关于促进全民健身和体育消费推动体育产业高质量发展的意见》	国务院
13	2020 年 11 月	《关于开展全国冰雪旅游宣传推广活动的通知》	文化和旅游部、北京冬奥组委秘书行政部、国家体育总局
14	2021 年 2 月	《冰雪旅游发展行动计划 (2021—2023 年)》	文化和旅游部、国家发展改革委、国家体育总局
15	2021 年 8 月	《全民健身计划 (2021—2025 年)》	国务院
16	2021 年 10 月	《“十四五”体育发展规划》	国家体育总局

序号	发文时间	文件名称	发文机构
17	2021 年 12 月	《“十四五”旅游业发展规划》	国务院
18	2022 年 1 月	《京张体育文化旅游带建设规划》	文化和旅游部、国家发展改革委、国家体育总局
19	2022 年 7 月	《关于体育助力稳经济促消费激活力的工作方案》	国家体育总局
21	2023 年 6 月	《关于推进体育助力乡村振兴工作的指导意见》	国家体育总局、中央精神文明建设办公室、中央宣传部、国家发展改革委、教育部、国家民委、财政部、住房城乡建设部、农业农村部、文化和旅游部、国家卫生健康委、共青团中央、全国妇联
22	2023 年 9 月	《关于释放旅游消费潜力推动旅游业高质量发展的若干措施》	国务院
23	2024 年 3 月	《关于开展“体育赛事进景区、进街区、进商圈”活动的通知》	国家体育总局、商务部、文化和旅游部
24	2024 年 10 月	《关于以冰雪运动高质量发展激发冰雪经济活力的若干意见》	国务院
25	2025 年 1 月	《关于建设高质量户外运动目的地的指导意见》	国家发展改革委、国家体育总局
26	2025 年 9 月	《关于释放体育消费潜力进一步推进体育产业高质量发展的意见》	国务院

（二）体旅融合发展政策三维分析框架的建构

1. 框架设计

政策科学理论强调，政府行为的完整性依赖于“政策子结构的完整性”，即政策目标与执行手段、政策价值与技术路径之间必须保持内在一致性[13]。因此，对政策文本的系统分析应超越单一维度，构建一个包含 X 维度（供给型政策工具）、Y 维度（环境型政策工具）和 Z 维度（需求型政策工具）整合的多维分析框架（如图 1）。旨在系统解析体育与旅游融合政策的结构特征及其内在逻辑[14]。在框架设计中，供给型政策工具涉及政策制定与执行过程中的政府能力与社会参与；政策工具则体现政策的具体手段与特性；适用对象则指向政策目标及其目标群。

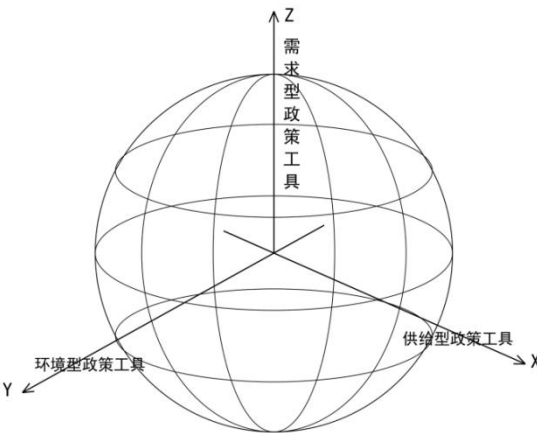
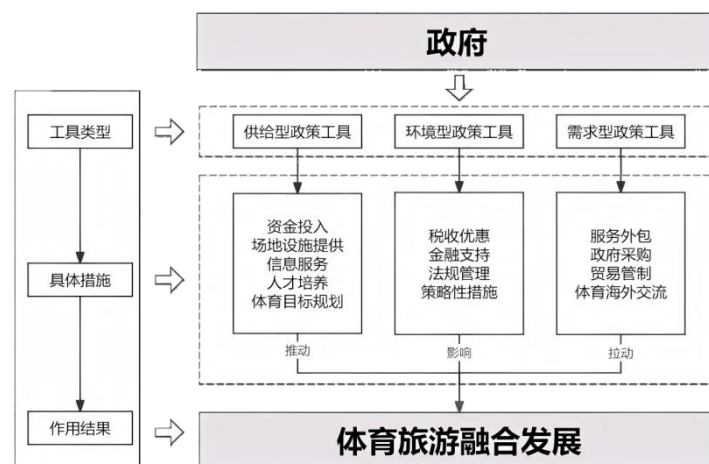


Figure 1 Three-Dimensional Framework for Analysing Sports-Tourism Integration Policies**图 1** 体旅融合发展政策分析三维框架

在政策工具维度层面,本研究基于豪利特-拉米什模型,将其划分为供给型、环境型和需求型三类(如图2),旨在系统评估2016—2025年期间国家层面体育与旅游融合政策的配置特征及选择偏好。通过构建并运用三维分析框架,以期突破传统单一维度分析的局限,为体育与旅游融合政策的系统评估及路径优化提供理论支撑与方法依据。

**Figure 2** Three-Dimensional Analytical Framework of Policy Instruments**图 2** 政策工具三维分析框架

2. 分析框架

X 维度：供给型政策工具

基于供给型政策工具视角,政府为达成体育公共政策目标,需对政策工具进行重新设计、科学组合与合理运用[15]。供给型政策工具作为推动体育旅游融合发展的核心手段,主要涵盖体育资金投入、体育人才培养、体育场地设施提供、信息服务以及体育目标规划等关键要素。

Y 维度：环境型政策工具

环境型政策工具凭借引导社会资本投入、规范市场秩序、激发产业活力、优化发展环境等方式,助力体育事业实现可持续且健康的发展,在体育与旅游融合进程中具有重要价值[15]。环境型政策工具作为驱动体育事业高质量发展的核心要素,主要包括体育税收优惠政策、体育金融支持措施、体育法规管理手段以及体育战略性举措等内容。

Z 维度：需求型政策工具

公共政策的制定与颁布意在深化改革、推动社会经济发展,聚焦于关键政策议题[15]。在体旅融合领域,需求型政策工具通过直接或间接作用于市场需求端,激发公众对体育旅游产品和服务的消费意愿与能力,从而拉动体旅融合产业规模的扩张和质量的提升。

三、基于三维分析框架的体旅融合发展政策分析

(一) 体旅融合发展的 X-Y-Z 维度结果分析

内容分析的定量性体现为对内容的分析和研究以“数量”形式呈现[16]。通过对相关政策文本进行系统性编码与精细化统计分析, 研究表明, 当前政策体系中超 60%的政策条目具有显著统计学特征, 彰显了我国产业政策制定的精准性与有效性。政策工具选择与运用策略呈现具有中国特色的“两大一小”差异化政策格局。深入分析可知, 该政策体系以供给型政策工具和环境型政策工具为核心, 适度搭配需求型政策工具作为补充, 形成多元化政策组合模式(详见表 2)。

Table 2 Frequency of Policy Instruments across the X-Y-Z Dimensions of Sports-Tourism Integration

表 2 体旅融合发展的 X-Y-Z 维度政策工具频次表

X-Y-Z 维度: 政策工具类型	政策工具	频次/条	所占比例/%
X 维度 (供给型政策工具)	资金投入	11	4.0
	场地设施提供	33	12.1
	信息服务	21	7.7
	人才培养	21	7.7
	体育目标规划	29	10.7
	合计	115	42.4
Y 维度 (环境型政策工具)	税收优惠	2	0.7
	金融支持	7	2.6
	法规管理	23	8.4
	策略性措施	81	29.9
	合计	113	41.6
Z 维度 (需求型政策工具)	服务外包	7	2.6
	政府采购	10	2.7
	贸易管制	5	1.8
	体育海外交流	21	7.7
	合计	43	14.8

1. 供给型政策工具：偏场地规划，少资金扶持

供给型政策工具实施情况分析, 研究发现不同政策工具在使用频次上呈现显著差异。通过对 115 个有效编码单元进行统计归纳得出, 在供给型政策工具中, “场地设施提供”这一子工具的使用频率最高(共 33 条, 占比 12.1%), 反映出地方政府在推动相关领域发展时倾向于采取实体资源投入的方式; 其次为“体育目标规划”(29 条, 占比 10.7%), 体现了政府通过顶层设计发挥引导作用的政策偏好。在“人才培养”与“信息服务”两方面, 政策使用频次相同(各 21 条, 占比均为 7.7%), 说明政府在此两类软性支持措施上投入相对均衡。相比之下, “资金投入”子工具的使用明显有待提高(11 条, 占比 4.0%), 这可归因于当前财政体制下, 直接财政补助并非政策执行的主要路径。

2024 年, 国家体育总局、商务部、文化和旅游部共同颁布《关于开展“体育赛事进景区、进街区、进商圈”活动的通知》, 随着供给侧结构性改革的持续推进, 我国体育旅游产业, 尤其是登山、徒步、骑行等户外运动业态呈现良好发展态势。然而, 该产业在快速扩张过程中亦面临诸多结构性挑战, 具体包括: 区域发展不平衡, 东部沿海与中西部地区差距显著; 游客体验调研显示服务质量仍未能充分满足消费预期; 场地设施数量虽有所增加, 但其专业化与标准化水平仍待提高; 此外, 产品同质化现象突出, 文化内涵挖掘有待提高及产业链延伸

有限等问题, 均在不同程度上制约着该产业的高质量与可持续发展。值得注意的是, 在这一时期国内宏观经济形势趋于复杂, 人民群众对健康生活的需求日益增长, 亟需配套资金的有力支持与系统扶持[17]。当前政策实践中, 政府对“场地设施”与“目标规划”的偏重, 虽在短期内可见建设成效, 但也须警惕由此可能引发的场馆闲置与资源浪费, 即所谓“白象效应”的潜在风险。

2. 环境型政策工具: 偏策略调控, 少辅助优惠

环境型政策工具使用情况分析, “策略性措施”在各类政策手段中占据主导地位, 共计 81 条, 占比达 29.9%。这表明各级政府更倾向于采用战略规划制定、指导意见颁布与标准体系完善等宏观引导类政策推动产业融合。其次为“法规管理”类工具, 共 23 条, 占比 8.4%, 主要通过立法规范与行政监管以维护行业秩序。相比之下, “金融支持”类措施仅 7 条, 占比 2.6%, 多体现为信贷优惠与融资支持; “税收优惠”类政策更为有限, 仅 2 条, 占比 0.7%, 旨在通过税费减免降低企业运营成本。整体而言, 当前政策体系以策略引导为核心, 辅以多种配套手段协同推进。

“策略性措施”显著处于支配地位, 反映出我国体育旅游融合政策的基本导向具有“政府主导、市场引导”特征。该结构形成的原因主要有两方面: 一是产业融合过程中的质量提升与竞争力重塑, 往往依赖政府的主动干预与制度构建[18]; 二是政府借助策略性规划与项目标准化识别, 实现对政策资源的精准配置。然而, 从政策工具的协调性与系统性角度而言, 策略类工具的广泛使用并不应削弱“金融支持”“税收优惠”等补贴性政策工具的必要性。已有研究指出, 在政府意愿与民众偏好高度契合的情境下, 补贴型政策更易构建与实施, 有助于推动那些因条件限制难以落地的项目实现有效运营[19]。

3. 需求型政策工具: 供需协同效率有待提升

需求型政策工具专项统计分析, 其在整体政策工具体系中的使用比例仅为 14.8%, 在环境型、供给型与需求型三大类工具中占比最低, 呈现出较为明显的结构性缺乏现象。从子类工具的使用情况来看, “政府采购”类政策共计 10 条, 占比 2.7%; “服务外包”类政策为 7 条, 占比 2.6%; “贸易管制”类政策为 5 条, 占比 1.8%。整体而言, 需求型政策工具内部各子类使用频次普遍偏低, 与实际发展需要之间存在较大落差。尤其在当前全球范围内“交流活跃但贸易有待提高”的宏观背景下, 此类工具的结构失调问题更显突出, 需要进行系统优化与配套完善。

从工具理性与绩效理论视角来看, 有研究指出“当政策子系统复杂程度较高时, 政府应具备较强的管控与治理能力; 而在社会行动者类型相对单一且数量众多时, 政府宜采用市场型工具(如‘政府采购’或‘贸易管制’)以引导自由竞争”[20]。对政策文本的深入解析显示, 我国体育旅游制造类企业中普遍存在“两头在外”的外向型发展模式[21]。

值得关注的是, 在 2025 年新型政策性金融工具落地实施后, 其重点支持方向包括消费基础设施与高技术领域项目, 并注重撬动民间资本, 这为弥补需求型政策短板提供了新的机制化窗口[22]。当前我国体育消费结构仍呈现“重实物、轻服务”特征, 进一步凸显了需求型政策在引导服务外包、塑造赛事 IP、激励服务型消费等方面的潜在空间。

(二) 三大部门与政策工具交叉结果分析

根据政策工具在政府、企业及社会大众等不同组织间的交互作用, 可对政策工具的配置结构进行基础分析(见图 3)。统计数据显示, “政府”作为关键词的出现频次显著高于其他主体, 共计 206 条, 占比 58.9%, 反映出政府在政策制定与执行中占据主导地位。在政策工具类型方面, 供给型与环境型工具使用较为均衡, 分别

占比 42.6%和 41.5%，表明政府重视资源投入与制度环境建设；而需求型政策工具仅占 16.0%，存在失衡现象，表明当前政策体系在激发市场需求、引导社会参与方面还需加强推进。

在全面深化改革与国家治理现代化背景下，我国政府在体育旅游领域的治理能力有所提升，但仍面临群众日益增长的高质量体育旅游需求带来的新挑战。为保障基本秩序，政府在特定时期沿用“管理型”手段具有合理性，但也应着眼于构建长效机制，推动治理体系进一步现代化发展。

作为推动体育旅游深度融合与广泛参与的重要力量，“大众组织”在现有政策文本中体现有待提高，相关制度描述与样本参考较为缺失。研究表明，大众组织具有将低效政策成本内部化的潜力，能够以较低社会成本实现收入再分配、促进经济增长并增进公共利益[23]，其政策功能应得到进一步重视。

企业作为体育旅游产品和服务的供给主体，是市场资源配置的关键力量。在国民生活水平提高与健康意识增强的背景下，体育旅游市场迎来重要发展机遇。推动该领域高质量发展，关键在于引导企业提升供给质量、拓展消费场景，实现市场的提质扩容。

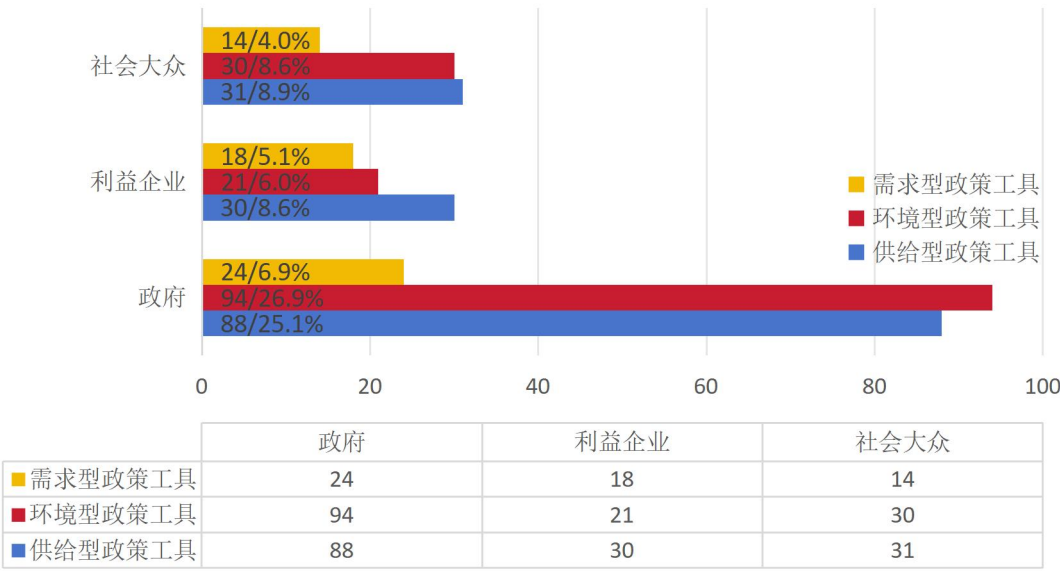


Figure 3 Cross-Distribution of the Three Sectors and Policy Instruments

图 3 三大部门与政策工具交叉分布结果

（三）体育旅游业态与政策工具的交叉结果分析

整体来看，我国体育旅游政策体系已初步形成系统化与多元化特征，围绕产业区建设、消费市场培育与企业扶持三大核心领域协同推进[24]。对体育旅游政策工具比较，在供给型工具中，“体育旅游产业区”占主导地位（51 条，15.3%）；在环境型工具中，“体育旅游市场”最为突出（32 条，9.6%）；在需求型工具中，“体育旅游产业区”同样占据重要位置（19 条，5.7%）（见表 3）。

当前，体育旅游产业作为高质量融合发展的关键载体，在政策文本中体现显著[25]。国家战略引导与国民健康需求提升共同推动其向跨领域、多要素协同方向发展。但在政策工具结构上仍存在“重产业建设，轻赛事品牌”倾向。表现为对产业基础建设的支持较多，而对赛事特色塑造与品牌培育的关注相对有待提高。

体育旅游市场与企业之间目前呈现“均衡对峙”的良性互动局面，反映出政府调控的一定成效。但在需求型政策工具的应用上仍存在结构性失衡，影响了政策整体效能。此外，跨区域要素流动不畅与市场壁垒等问题尚未完全解决，制约了产业深度融合[26]。

Table 3 Cross-Tabulation of Sports Tourism Business Formats and Policy Instruments

表 3 体育旅游业态与政策工具的交叉结果

体育旅游业态三维政策工具	X 维度	Y 维度	Z 维度
	供给型政策工具	环境型政策工具	需求型政策工具
品牌	31（9.3%）	16（4.8%）	6（1.8%）
企业	41（12.3%）	18（5.4%）	8（2.4%）
赛事	20（6.0%）	11（3.3%）	4（1.2%）
市场	36（10.8%）	32（9.6%）	13（3.9%）
产业区	51（15.3%）	27（8.1%）	19（5.7%）
频次合计	179（53.8%）	104（31.2%）	50（15%）

（四）体旅融合发展的 X-Y-Z 维度立体交叉结果分析

运用政策文本大数据挖掘与分析技术以及全样本数据的聚类可视化分析方法，从政策工具强制程度、供给型政策工具行政层级划分、对象特征等多个视角开展交叉验证与深度挖掘[27]。此框架不仅能够呈现政策文本的表层特征，还能通过跨维度关联分析揭示体育旅游政策体系的内在逻辑与作用机制，为政策优化提供可视化、数据化的决策依据（见图 4）。该研究方法兼顾定量与定性分析，实现了对体育旅游融合发展政策体系的立体化、全景式剖析。

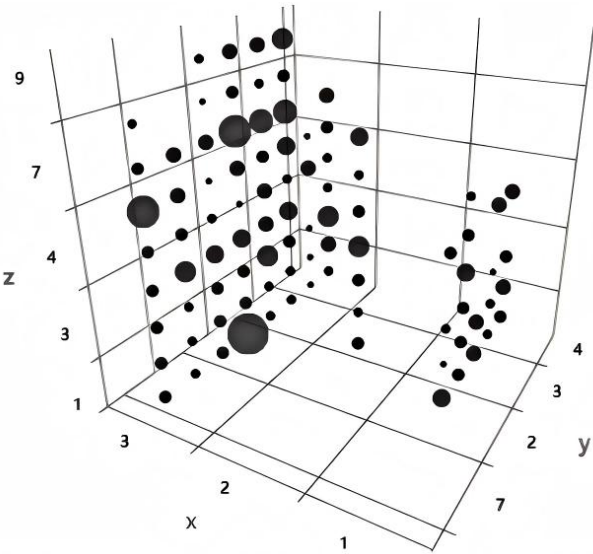


Figure 4 Policy Distribution across the X-Y-Z Dimensions of Sports-Tourism Integration

图 4 体旅融合发展的 X-Y-Z 维度政策分布结果

首先，以 X3-Y3-Z3（“策略性措施”—“政府”—“产业区”）为核心的聚类密集点在核心层，表明当前政府在体育旅游融合产业园区建设中频繁运用供给型政策工具，三者相互关联支撑[28]。依据相关规划，从顶层设计明确体育旅游产业区建设首要地位，契合党中央战略部署。

其次，以 X2-Y2-Z4（“目标规划”—“企业”—“市场”）为核心的聚类区域点位于中层，表明政府以体育旅游企业为供给型政策工具，针对体育旅游市场拓展频繁采用目标规划政策工具。体育旅游领域机遇与挑战

并存, 政府充分研判分析行业发展, 及时制定目标规划清理“僵尸企业”[29], 既防止非专业企业盲目转型, 又保障企业合法权益, 这也是三者匹配度较高的原因之一。

最后, 以 X1-Y1-Z9 (“场地设施” — “大众” — “赛事”) 为核心的“离散”点处于外层, 表明政府以社会大众组织为供给型政策工具, 在推广建设体育旅游赛事时频繁使用“场地设施”, 反映出政府逐步推进“体育+旅游+扶贫”产业结构模式的阶段性实施策略[30]。在拓展体育旅游场地新空间的同时推动赛事, 改善民生, 助力扶贫和乡村体育发展, 挖掘地方资源为乡村赛事旅游融合发展赋能, 巩固乡村旅游基础[31]。

政策设计特征体现不同维度政策工具在作用机制和目标导向方面的差异[32]。当前政策工具间的协同效应仍然有限, 政策工具预完成目标与实施效果之间的反馈机制亟待完善[33]。未来应当着力构建多维度政策工具的协调机制, 优化政策资源配置效率, 以促进体旅融合实现高质量发展。

综上所述, 通过系统梳理和剖析政策工具的运用情况可知, 在现有政策体系中, 供给型、环境型与需求型三大类型的聚类密集层已覆盖政策工具的多数应用场景。具体而言, 政策制定者在供给型和环境型政策工具维度的运用频率和密集程度较高, 这两类工具对于推动政策目标的实现至关重要。然而, 需求型政策工具的实际应用频次较低、覆盖范围较窄, 这种结构性失衡在一定程度上影响了政策工具体系的完整性与协同效应。

四、结论与建议

(一) 结论

1. 政策工具结构呈现以“供给—环境”为主的阶段性特征

本研究发现, 我国体育旅游融合发展政策体系在工具配置上形成了以供给型和环境型政策工具为主体的结构特征, 需求型政策工具占比相对较少。这一配置格局反映了我国体育旅游产业在特定发展阶段的政策取向, 即优先通过基础设施建设和宏观环境营造夯实产业发展基础。具体而言, 供给型工具主要聚焦于场地设施等硬件规划, 这与我国体育旅游产业初期发展阶段的现实需求相适应; 环境型工具偏重于宏观策略引导, 为产业发展提供了必要的制度保障; 需求型工具虽有应用但系统性有待提高, 尤其在市场牵引机制设计方面存在提升空间。

2. 政策工具主体配置体现政府主导下的渐进式协同

分析显示, 当前体育旅游政策工具的作用对象以政府部门为主, 对企业和大众组织的直接政策占比较少。这一配置特征体现了我国在体育旅游发展初期阶段采取的政府主导模式, 这一模式在资源整合和基础设施建设方面取得了显著成效。同时, 研究也注意到, 随着产业的成熟和市场机制的完善, 多元主体协同治理的重要性日益凸显。近年来政策文本中已逐步增加对企业和社会组织的引导性条款, 显示出从“政府主推”向“多元协同”转型的趋势。这一渐进式转变与国家治理体系现代化的总体方向相契合。

3. 政策要素配置呈现从“基础建设”向“品牌培育”的转型趋势

现行政策对体育旅游产业区建设、基础设施完善等基础性要素的支持力度高于对赛事运营、品牌建设等软性竞争力的培育。这一配置特点与我国体育旅游产业的发展阶段相适应, 在产业起步期有效解决了基础条件有待提高的瓶颈问题。值得注意的是, 随着“十五五”规划建议中对体育强国和文化强国建设深入推进, 相关政策已开始加大对体育旅游品牌培育、文化内涵挖掘的支持力度。

4. 政策工具空间配置体现核心引领与均衡发展并重的探索

空间分析表明, 体育旅游政策工具在区域分布上呈现“核心区域集聚、辐射带动周边”的特点。供给型与环境型工具在东部地区和中心城市的集中度较高, 这与这些区域的产业基础和市场条件相适应, 在培育示范效

应方面发挥了积极作用。同时,近年来国家层面政策已开始关注区域均衡发展,通过专项计划加大对中西部地区的支持力度,如体育旅游精品线路创建工程中对西部地区的倾斜政策。这种空间配置的动态调整,体现了当前在体育旅游发展中兼顾“重点突破”与“均衡发展”的战略思考。

(二) 建议

1. 重构政策工具结构,实现供给—环境—需求三维均衡

针对政策工具结构性失衡问题,建议构建“三位一体”的政策工具协同体系。在需求侧,应系统性增强需求型政策工具应用,通过建立精准化的政府采购机制、梯度化的消费补贴标准及规范化的服务外包流程,形成市场导向的需求拉动效应。在供给侧,调整“硬件为主、软性支持有待提高”的投入结构,设立体育旅游专项发展基金,增强资金扶持力度。在环境侧,减少宏观策略性工具的过度依赖,构建“税收减免—融资便利—绩效奖励”三位一体的激励机制,形成更具操作性的政策工具组合。通过三维均衡配置,实现从“政府单向推动”向“市场内生驱动”的转型,提升政策工具的协同效能。

2. 构建多元协同治理机制,明晰主体权责边界

基于政策作用对象高度集中于政府端的现状,建议构建“权责明晰、优势互补”的多元主体协同治理框架。在制度设计层面,明确政府、企业、社会组织在产业发展中的功能定位与权责边界。在实践路径上,设立政企社三方对话平台,推行“责任清单+激励清单”双单管理模式:政府聚焦顶层设计与监管评估;企业作为市场创新主体,承担产品开发与服务供给;社会组织发挥桥梁作用,参与标准制定与质量监督。同时,建立差异化激励机制,对参与体育旅游品牌建设的企业提供融资便利与税收优惠,对表现突出的社会组织授予资质认证与项目优先权,形成“政府引导、市场主导、社会协同”的治理新格局。

3. 优化资源配置导向,强化赛事品牌价值培育

针对“重产业、轻品牌”的政策偏向,建议重构资源分配机制,将政策重心从基础设施建设向品牌价值培育战略性转移。建立体育旅游赛事分级分类支持体系,设立“核心赛事—特色赛事—社区赛事”三级培育机制,重点支持具有文化内涵与市场潜力的赛事IP开发。推行“赛事+”融合发展模式:一是深化“赛事+数字技术”融合,构建全链路数字化赛事管理与营销平台;二是推进“赛事+地标资源”整合,依托标志性场馆与景观资源,打造具有地域辨识度的赛事旅游目的地;三是促进“赛事+民族文化”共生,系统性梳理民族传统体育资源,设计主题化、体验式的民族体育旅游精品路线。通过赛事品牌价值提升,推动体育旅游产业从规模扩张向质量效益型转变。

4. 优化空间配置策略,构建区域协同发展新格局

针对政策工具空间配置非均衡问题,建议以国家区域协调发展战略为指引,构建“点—轴—面”联动的体育旅游空间布局。重点围绕“一带一路”国内沿线区域,实施差异化政策工具组合:在核心节点城市,设立体育旅游融合发展示范区,强化高端要素集聚功能;在沿线中小城市,配置需求型政策工具,通过定向消费补贴、跨区域合作项目等,激发边缘区域发展活力;在省际交界地区,建立跨区域协调机制,设立联合发展基金,破除行政壁垒。创新“政府引导+企业主体+区域联动”的合作模式,组建“一带一路”体育旅游产业联盟,搭建资源共享、信息互通、品牌共建的协作平台,通过国际赛事申办、精品线路联建、专业人才共育等举措,实现区域体育旅游产业的均衡、协同发展。

五、结语

本研究基于三维政策工具理论框架,对我国体育旅游融合发展政策进行了系统梳理与分析。研究表明,我

国体旅融合政策体系已初步形成以供给型和环境型工具为主体的结构性特征,在基础设施建设和宏观环境营造方面取得了显著成效,为产业发展奠定了坚实基础。同时,研究也发现政策工具配置在需求侧拉动、多元主体参与、品牌价值培育及空间均衡布局等方面尚有优化空间。未来政策设计可进一步完善三维工具的协同应用,增强需求型工具的精准性,提升环境型工具的激励效能,优化供给型工具的结构配置,从而构建更加均衡、高效的政策支持体系。

参考文献

- [1] 郑家鲲, 徐丽萍, 王思贝, 等. 《全民健身计划纲要》颁布30周年: 历程、成就、经验与展望. 成都体育学院学报, 2024, 50(6): 8-20.
- [2] 江磊, 蒋依依, 王石峰, 等. 中国体育旅游景区空间结构及其影响因素研究. 干旱区资源与环境, 2025, 39(7): 186-197.
- [3] 刘冰洁, 曾嘉悦, 赵彦云. 旅游产业的政策量化及其影响分析. 经济问题探索, 2021(12): 71-82.
- [4] 施宇, 陈元欣, 徐杰忠. 体育消费活力提升的行动逻辑及关键驱动力——基于40座体育消费试点城市的分析. 体育科学, 2024, 44(10): 3-12.
- [5] 王先亮. 体育产业高质量发展动力研究. 北京: 人民出版社, 2022: 13-18.
- [6] 新中国体育产业工作发展研究. 体育文化导刊, 2019(10): 8-18.
- [7] 李辉, 刘慧贞. 我国旅游地产结构性改革的发展策略. 广西科技师范学院学报, 2020, 35(2): 87-91.
- [8] 刘冬磊, 崔丽丽, 孙晋海. 构建体育产业创新生态系统的理论设计与路径研究. 体育科学, 2023, 43(9): 40-52.
- [9] 黄海燕, 邵绘锦, 杜正云, 等. 金融支持体育产业高质量发展: 政策解读、核心难点与实施路径. 体育学研究, 2025.
- [10] 庞晓东. 体育文化生态系统的宏观与微观结合探究. 环境工程, 2023, 41(3): 295.
- [11] 王路震, 谢尚森. 政策工具视角下我国群众体育政策分析——基于39份国家政策文本分析(2016—2020年). 阜阳师范大学学报(社会科学版), 2023(1): 140-149.
- [12] 霍朝光, 张佳慧, 李欣茹, 等. 政策工具视角下我国档案法规政策体系化建设探究. 情报科学, 2025.
- [13] 顾建光, 译. 公共政策工具: 对公共管理工具的评价. 北京: 中国人民大学出版社, 2007: 49.
- [14] 王琪, 夏冉, 李经展, 等. 政策工具视角下中国校园冰雪运动政策研究——基于获得冬奥会举办权以来14份校园冰雪运动政策文本的分析. 成都体育学院学报, 2024, 50(4): 80-87.
- [15] 刘春华, 李祥飞, 张再生. 基于政策工具视角下的中国体育政策分析. 体育科学, 2012, 32(12): 3-9.
- [16] 刘伟. 内容分析法在公共管理学研究中的应用. 中国行政管理, 2014(6): 93-98.
- [17] 方雪默, 陈元欣. 狂欢之后的反思: 如何避免体育场馆赛后成为“白象”. 上海体育学院学报, 2022, 46(6): 40.
- [18] 邢尊明. 我国地方政府体育产业政策行为研究——基于政策扩散理论的省(级)际政策实践调查与实证分析. 体育科学, 2016, 36(1): 27-37.
- [19] Howlett M, Ramesh M. Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems. 2nd ed. Canada: Oxford University Press, 2003: 162.
- [20] 陈宝胜. 邻避冲突治理政策工具的有效性评价: 一个理论框架. 学海, 2022(1): 150-159.
- [21] 乔晓鹏, 张志强. 政策工具视角下我国出版融合政策文本量化与策略分析. 编辑之友, 2025(8): 42-51.

- [22] 芦胜男, 刘冬磊, 王子朴. 基于政策工具视角下我国体育消费政策分析——基于37份国家政策文本的内容分析 (2014—2019). 武汉体育学院学报, 2021, 55(1): 51-58.
- [23] HOELAH. The rise and decline of nations: Economic growth, stagflation, and social rigidities. *International Challenges*, 1984(2): 34.
- [24] 尹碧昌, 刘佩凤. 我国体育旅游政策的计量分析——基于政策工具视角. 武汉体育学院学报, 2023, 57(7): 30-37.
- [25] 廖粤生, 颜照坤, 王先亮. 体育旅游产业高质量发展的生成逻辑、问题检视与实践进路. 社会科学家, 2024(4): 68-77.
- [26] 马越斐, 李海. 数字经济赋能文体旅产业深度融合的内在机理、现实困境与实践路径. 沈阳体育学院学报, 2023, 42(5): 108-113, 128.
- [27] 谢梅, 龙怡, 郭淑怡. 评估与驱动: 中国文化产业政策工具的效力分析. 西南民族大学学报 (人文社会科学版), 2024, 45(5): 212-220.
- [28] 阎雯斌. 体育旅游融合, 共促产业发展. 旅游世界 (上半月), 2025(5): 81-83.
- [29] 唐锦玥, 罗守贵. 开发区与僵尸企业形成: 促进还是抑制. 科学学研究, 2024, 42(3): 605-613.
- [30] 王小双, 赵永兴. 乡村振兴背景下皖南体育旅游扶贫路径研究. 可持续发展, 2025, 15(8): 214-222.
- [31] 胡洪基, 盘劲呈, 郭英之. 行动者网络视域下乡村体育赛事的可持续发展机制研究——以贵州“村超”为例. 贵州社会科学, 2025(5): 151-159.
- [32] 张友浪, 王培杰, 杨旭莹. 政策设计、跨部门协调与政策试验可持续性——基于我国低空空域开放政策的比较案例分析. 人文杂志, 2025(5): 129-140.
- [33] 张乐聪, 朱凯迪. 政策工具视角下我国户外运动产业政策研究——基于《户外运动产业规划 (2022—2025年)》的分析. 浙江体育科学, 2024, 46(2): 54-62.