

Doi:10.3969/j.issn.1672-0105.2015.01.013

新型城镇化背景下浙江旅游小城镇发展路径及对策*

夏正超

(浙江工贸职业技术学院管理学院, 浙江温州 325003)

摘要: 旅游小城镇是城镇化的一种类型, 对于促进农村城镇化具有重要意义。通过对浙江旅游小城镇发展的历史分析, 得出浙江旅游小城镇是一种“政府主导下的协同创新发展路径”。同时浙江旅游小城镇的发展面临良好的机遇和巨大的挑战, 要进一步发挥政府的主导作用、政策的杠杆作用、市场的主体作用, 进行创新发展, 促进旅游小城镇由量到质的转变。

关键词: 新型城镇化; 旅游小城镇; 发展路径; 对策

中图分类号: F590

文献标识码: A

文章编号: 1672-0105 (2015) 01-0055-05

A Study on the Development Path and Strategy of Small Tourism Towns in Zheng jiang Province Under the Background of New Urbanization

XIA Zheng-chao

(Management College, Zhejiang Industry & Trade Vocational College, Wenzhou, 325003, China)

Abstract: The Tourism Small Towns is one type of urbanization, which plays a significant role in promotion of development of rural urbanization. Through historical analysis of the development of Tourism Small Towns in Zhejiang, he paper raises the point that Zhejiang Tourism Small Cities and Towns is a kind of "collaborat ive innovation under the government-led development path". Meanwhile, Confronted with good opportunities and austere challenges for development, Tourism Small Towns in Zhejiang should enhance the dominant function of the government, the leverage of the policy and the principal functions of the market and make innovations so as to make Tourism Small Cities and Towns from quantitative to qualitative changes.

Key words: new type urbanization; tourism small towns; development path; strategy

一、引言

旅游小城镇是指以绿色环保、民生和可持续发展为基本理念, 以旅游业为支柱或主导产业, 整合相关产业发展, 实现旅游与区域一体化、产业升级与低碳转型、生态文明和集约高效的小城镇^[1]。2013年在北京举行的旅游型城镇化高峰论坛上专家们提出了多途径城镇化发展的观点^[2], 认为旅游小城镇是乡村多元化城镇化道路的一种重要模式。建设部副部长仇保兴早就指出小城镇有十种发展模式^[3], 从广义的旅游角度, 其中的旅游服务型、历史文化名镇、商贸带动型都是比较典型的旅游小城镇, 而其

他类型的城镇也与旅游多有交叉, 可以将旅游作为其发展的动力之一。

浙江省重视旅游小城镇的发展, 十一五时期提出“十百千”工程, 十二五时期实施“百千万”旅游富民工程, 培育百个旅游强镇、千个特色旅游村, 万个旅游特色经营户(点), 推动旅游业规模化、特色化、品质化发展。浙江省是旅游经济强省, 同时旅游业的转型升级任务艰巨, 旅游小城镇必将成为浙江省旅游经济发展的重要机遇和转型的重要手段。探索浙江省旅游小城镇发展的路径对促进旅游小城镇的内涵建设具有现实的意义。

收稿日期: 2015-01-12

基金项目: 浙江省教育厅科研项目资助(Y201432517); 温州市科技局项目(R20140031; R20140080)

作者简介: 夏正超, 硕士, 浙江工贸职业技术学院讲师, 主要从事旅游文化和旅游产业研究。

二、浙江旅游小城镇发展的机遇

(一) 新型城镇化建设的历史机遇

新型城镇化是针对过去城镇化中存在的弊端所倡导的综合平衡的城镇化,其根本的原则是以为人为本,注重城乡统筹、节约集约、生态宜居、和谐发展。《国家新型城镇化规划》把坚持“生态文明”和“文化传承”作为新型城镇化建设的重要原则^[4]。强调文化旅游、商贸物流业要作为重点小城镇的发展导向。实际上,新型城镇化特别注重大中小城市、小城镇、新型农村社区协调发展、互促共进,小城镇是农村与城市的连接点,生态文明和特色的文化正是其重要的特征,也是小城镇发展的重要优势和资源依托。因此,新型城镇化规划为旅游小城镇建设和小城镇旅游指明了一条明确的方向。

(二) 促进旅游业发展的政策机遇

《国务院关于加快发展旅游业的意见》(2009年)提出把旅游业培育成国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业。^[5]《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》(2014年)提出了到2020年旅游强国的战略目标,指出各地要推动乡村旅游与新型城镇化有机结合,合理利用民族村寨、古村古镇,发展有历史记忆、地域特色、民族特点的旅游小镇,建设一批特色景观旅游名镇名村^[6]。这些利好政策都为旅游小城镇的发展提供了良好的历史机遇。

(三) 旅游强省的产业升级机遇

浙江省的旅游经济总体水平位居全国第三,为了进一步提高旅游产业的竞争力,发挥旅游产业的带动作用,2014年浙江省政府出台《关于加快培育旅游业成为万亿产业的实施意见》。提出促进全省旅游产业提质增效,把旅游业培育成为总收入超万亿元的大产业。推动桐乡市在旅游业的深度融合,推进淳安、洞头、安吉、武义、遂昌、仙居省级旅游综合改革,推进淳安、文成、泰顺、开化、景宁、庆元等重点生态功能区示范区试点建设,使旅游业成为统筹当地经济社会发展的引领产业。实施“新十百千工程”,建设一批具有历史记忆、地域特色、民俗文化的旅游风情小镇。浙江省旅游强省的战略目标及旅游产业的转型升级发展战略为生态旅游、农业旅游与小城镇的融合发展带来了机遇。

(四) 持续增长的市场机遇

浙江省经济发达,民营经济已占全省经济的

70%以上,城镇居民和农民都较为富裕,将建设成为全国率先实现现代化和全面小康的省份之一,有条件、有实力为旅游消费提供有力的支撑。近十年来中国旅游市场呈现出名山大川、文物古迹、自然山水、生态旅游、古镇古村落旅游等旅游消费的时尚更替,旅游古镇、风情小镇是近几年来旅游消费的热点,创造了巨大的效益,如乌镇年旅游收入超过6亿元,年接待600余万的海内外游客及众多中高端商务会议团体。浙江省具有众多的旅游古镇、生态旅游镇、海岛旅游镇以及商贸旅游镇,旅游风情小镇已经成为居民休闲的主要方式之下,随着带薪假期的逐步落实,居民旅游休闲“碎片化”效应,旅游小镇的消费将进一步释放,充满广阔的前景。

三、浙江旅游小城镇发展的路径

(一) 浙江旅游小城镇建设的现状

浙江省的旅游小城镇建设沿着三条线路展开:

第一是浙江省旅游发展规划(2008—2020)确立的浙江省旅游城镇体系(见表1)。

第二是浙江省从2010年开启的小城市培育试点,包括2010年第一轮从200多个中心镇选择27试点镇,2014年启动第二轮试点,新增试点镇16个。

第三是浙江省“十百千工程”:是指①“十一五”期间,以建设旅游经济强县为重点,力争创建10个以上旅游经济强县、重点培育100个旅游强镇和1000个特色旅游村;②“十二五”期间,“百千万”旅游富民工程^[7],即培育百个旅游强镇、千个特色旅游村,万个旅游特色经营户(点),推动旅游业规模化、特色化、品质化发展^①。③《浙江省旅游产业规划》(2014—2017)提出的“新十百千工程”,即争取到2017年全省创建20个左右旅游产业发展示范县(市、区),培育100个左右省级旅游度假区和旅游风情小镇,培育1000家左右乡村A级旅游景区和特色民宿。

其中浙江省旅游发展规划是从旅游节点提出旅游城镇体系的建设,对旅游中心城镇建设具有综合性的指导意义。小城镇培育试点是从发展和改革的角度进行中心镇的综合改革,解决制约其进一步发展的体制问题,促进大中小城镇协调发展;其中包括相当部分的旅游小城镇如余杭区塘栖镇、奉化市

表1 浙江省旅游城镇等级体系

地市名称	一级旅游中心城镇	二级旅游中心城镇	三级旅游中心城镇	四级旅游中心城镇
杭州	杭州市区		临安、建德、富阳、淳安、桐庐	良渚—瓶窑、淤潜镇、龙门镇
宁波	宁波市区		余姚、慈溪、奉化、象山	石浦镇、溪口镇、慈城镇、强蛟镇、大佳何镇、东钱湖镇、莼湖镇
温州	温州市区		洞头、泰顺、瑞安、永嘉、乐清	雁荡镇、大荆镇、南麂镇
金华	金华市区 义乌城区		东阳、永康、浦江、磐安、兰溪、武义	横店镇、郑宅镇、方岩镇
绍兴	绍兴市区 绍兴县城		嵊州、诸暨、新昌	安昌镇、东浦镇
衢州	衢州市区		龙游、江山、常山、开化	石门镇、廿八都镇、保安乡、齐溪镇、七里乡、小南海镇
丽水	丽水市区		庆元、龙泉、缙云、松阳、云和、遂昌	百山祖乡、老竹、泉山、安民、大顺
嘉兴	嘉兴市区		海宁、桐乡	西塘镇、盐官镇、乌镇、乍浦镇
舟山	舟山市区		嵊泗	沈家门镇、桃花镇、朱家尖镇、桃花镇、高亭镇、菜园镇
湖州	湖州市区		安吉、南浔	莫干山镇、织里镇、天荒坪镇、水口乡
台州	台州市区			临海、天台、温岭、桃渚镇、石梁镇、白塔、仙居、玉环镇、蛇蟠乡

溪口镇、湖州织里镇、江山市贺村镇、桐乡市崇福镇、象山县石浦镇、东阳市横店镇，第二批16个新试点有7个来自省级重点生态功能区范围的县城。“十百千工程”是专项针对旅游小城镇发展的工程，共命名189个旅游强镇、乡、街道（2008年36个、2009年46个、2010年41个、2011年34个、2012年32个）。

(二) 浙江旅游小城镇发展的路径解析

由于各地的资源禀赋、区位条件、市场条件、历史机遇、文化环境的不同，小城镇的发展方式具

有“自上而下”的展方式和“自下而上”的发展方式，两种方式的差异是小城镇发展中主导动力的不同。对浙江省旅游小城镇的发展历史的考察，可以发现浙江旅游小城镇近20年选择的是“政府主导下的协同创新发展路径”（见图1）：①政府重视，在全国率先将旅游业作为战略性的支柱产业来培育，实施旅游强省的战略，近期目标是到2017年底力争达到旅游总收入超万亿。这是浙江旅游小城镇发展的宏观政策背景。②省政府和浙江省旅游局出台了一系列的促进旅游小城镇发展的政策文件，包括

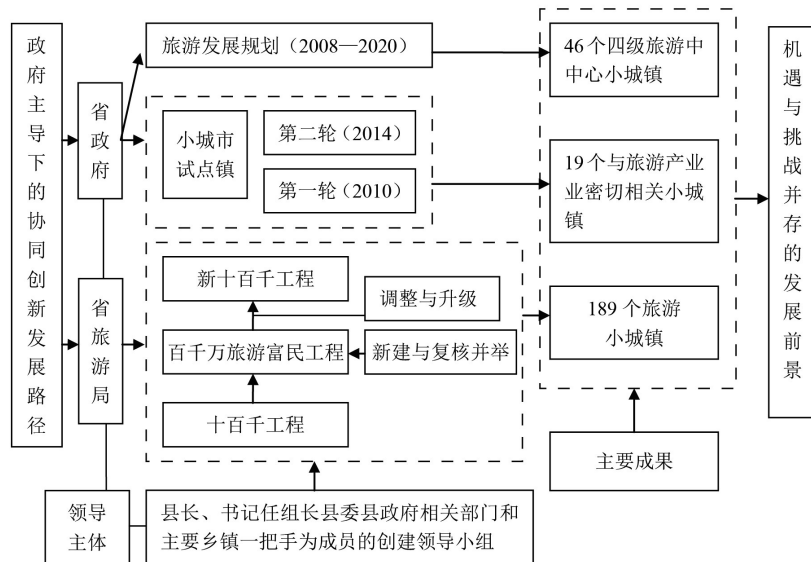


图1 浙江旅游小城镇发展路径图

规划、实施办法、建设标准,既起到政策的引导作用,为旅游上城镇的建设指引方向,又具有较强的可操作性,同是也为各地的自主创新留有余地。③协同发展,稳步推进。从政策的出台到相关标准的制定、2011年进入创建与复核并举阶段、2014年实施升级版的“新十百千工程”都经过充分论证,重视旅游小城镇建设的实效。各地以书记县长、相关主要部门和乡镇负责人组成领导小组,确保工作的有力开展,将旅游业的发展与经济、社会和各项发展相统筹,协同发展。④坚持科学的发展理念,始终贯彻生态旅游、绿色旅游的理论,推动城乡一体、建设美丽乡村。

(三) 浙江旅游小城镇发展的经验与挑战

浙江省旅游小城镇的建设掀起了全省建设强县、旅游强镇的热潮,推动了农村城镇化和乡村旅游的发展,深化了浙江省旅游发展的内涵,进一步夯实了旅游业发展的基础。浙江旅游小城镇的发展在实践中积累了宝贵的经验,如政府主导、分层领导、规划保障、资金支持、科学发展等。

旅游小城镇建设是城镇建设与旅游业发展的交集,而旅游业的涉及面广,市场导向性又较强,因此浙江省旅游小城镇的建设仍然面临较大的挑战:①旅游小城镇布局仍然不平衡。从分布上看,主要分布在杭、甬、温三大城市为中心的经济区域,而中部地区及西南地区分布较少。而这些区域的工业基础相对薄弱,生态环境优良,更需要发展旅游业来带动产业发展、促进农民增收、加快城镇化进程。②旅游小城镇间的发展差异比较显著。由发展的基础、产业结构、区位条件等不同,在189个旅游强镇(乡、街道)中,旅游小城镇在城镇化水平、公共服务、基础设施及旅游产业的总量及比例上存在显著的差异。③旅游产业的竞争力有待加强。当前旅游产业地位在提高,旅游经济的比重在增加,但相对于一二类产业,旅游产业的竞争力仍显薄弱。特别受制于旅游消费周期性影响,旅游设施设备的空闲与不足的矛盾还比较突出。④旅游带动效应仍需提高,“镇景合一型”的小城镇由于“资源-游客-产业”的联动集聚效应,带动作用强于“景镇分离型”的城镇。而后者由于景区与城镇空间距离大,容易形成旅游繁荣而城镇冷清的局面,旅游产业与城镇没能产生良好的互动。⑤旅游

小城镇的特色仍需进一步挖掘。旅游小城镇建设呈现遍地开花的局面,一方面有利于推动其发展,构筑旅游强省的有力支撑,另一方面普遍存在雷同的现象,对旅游小城镇的资源特色、文化特色、商贸特色、服务特色的挖掘还不够,⑥旅游小城镇品牌效应还不强。除桐乡、德清等地的旅游小城镇具有较高的知名度和影响力外,其他区域的小城镇还没有形成较强的品牌知名度和品牌效应。

四、浙江旅游小城镇进一步发展对策

在全面深化改革、经济新常态背景下,旅游业小城镇的建设无疑对新型城镇化的建设和旅游业的发展具有双重的意义。浙江省的旅游小城镇的发展已经具备良好基础、面临良好的机遇,要在前期成果的基础上,进一步发挥政府的主导作用、政策的杠杆作用、市场的主体作用,进行创新发展,促进旅游小城镇由量到质的转变,更好地发挥旅游小城镇的城镇职能与旅游功能双效应。

(一) 进行战略调整,重视旅游小城镇的内涵发展

通过近二十年的发展,旅游小城镇的建设取得了比较明显的成效,综合带动作用正在显现。从“十百千”到“百千万”再到“新十百千工程”具有政策的延续性,同时也体现了权变性,根据发展的情况适时调整总的发展战略。在此过程中要注意以下几个方面:一是要加强各级旅游小城镇发展的总体规划和专项规划的编制与调整,加大规划的落实程度,通过具体的项目实施内涵发展;二是要将全省旅游小城镇划分为不同的类型,实施分类指导;三是在全面发展的基础上,培育具有典型示范意义的小城镇;四是要以美丽乡村、生态旅游、可持续发展理念为指导,坚持走科学发展的路子。

(二) 加快构建旅游城镇体系,优化旅游小城镇的空间布局

在分类指导的基础上在政策、资金上向落后地区倾斜,改变旅游小城镇空间分布不均衡的问题,支持生态环境良好、旅游城镇水平较低的地区通过发展旅游提高城镇化水平。相关研究表明,旅游城镇的分布与城镇化水平正相关,与大中城市、交通干线有较大的依托关系。因此,要将旅游小城镇的发展与中心城市的发展统筹考虑,加快构建中心旅游城市、次中心旅游城市和旅游小城镇体系,优化

旅游小城镇的空间布局,发挥中心城市的辐射作用。

(三) 坚持产城互动,统筹城乡协调发展

合理规划旅游与城镇的关系、旅游产业与相关产业的关系、旅游景区与旅游城镇的关系,吸引镇域乃至周边地区人流、物流集聚,以达到旅游集聚、商贸活镇、产业强镇的发展目标。一是将旅游业与第一产业相结合,发展景观型农业,将旅游业与第二产业相结合,发展购物旅游与时尚产业,将旅游业与其他三产相融合,形成完善的旅游产业结构,从而达到多产业整合共赢。二是针对“景镇合一型”要着重处理好产业布局的关系、旅游区与生活区的关系,特别是城镇的保护问题;对“景镇分离型”要避免“停留经济”的风险,宜采取大区小镇的模式,构建从景区到小镇的连续性景观体系,在功能上实现互补。又要创新发展,实现全域景观化的发展方式,将小镇本身也打造成目的地。

(四) 加强旅游基础设施建设,提升旅游服务水平

加强旅游基础设施的建设,将城镇基础设施与旅游基础设施共享,满足社区居民和旅游者的需要,为人口、要素和产业的集聚提供条件。特别是事关小城镇形象的交通、供排水、电力、建筑立面、居民素养等,因为其对旅游吸引力具有巨大影

响,要加大投入,不断提高市容市貌的整洁、美观度,提高人的城镇化水平。

(五) 创新旅游发展,提高旅游小城镇的特色

特色就是吸引力、就是竞争力,而创新就是发展的动力。一是要培育区域性的特色,如浙北的水乡古镇、风情小镇、杭州的文化休闲小镇、浙东沿海的海港风情小镇、海岛风情小镇、浙中的商贸旅游小镇和浙西南的生态旅游小镇;二是在区域内部进一步形成自身风格,塑造品牌,实行差异化发展策略,形成合理的竞合关系。特色的形成一靠资源禀赋,二靠创新,创新可以是项目创新、产品创新、文化创新、服务创新、营销创新等多种形式。徐云松教授将浙江遂昌旅游创新概括为“微创新”^[8],即通过关注客户、改进服务、单点突破、实现快速行动,使该县旅游业脱颖而出。这种没有大项目但是把微创新做的极致的思路,值得借鉴。

在国家全面建设小康社会、全面深化改革的新形势下,浙江省的旅游小城镇发展面临更加广阔的市场前景,还将释放巨大的发展潜力。要继续发挥浙江的市场经济的优势、敢为人先的创新精神,将旅游小城镇与新型城镇化建设有机结合,促进小城镇在社会发展特别是农村城镇化中的作用。旅游小城镇的发展必将为“小城镇、大战略”注入新的内涵。

注释:

- ① 2014年11月浙江省旅游局发文要求,为全面落实“三多”事项清理整改工作会议精神和浙委办传〔2014〕103号文件要求,2014年起省特色旅游村评定取消,同时要求各市继续做好乡村旅游发展工作。

参考文献:

- [1] 夏正超.旅游小城镇的内涵、特征及发展的战略导向研究[J].安徽农业科学,2015(9):213-215.
[2] 徐万佳.抓“新型城镇化”机遇探“旅游型城镇化”道路——“旅游型城镇化高峰论坛”嘉宾观点摘要[N].中国旅游报,2013-7-31(17).
[3] 仇保兴.小城镇十种发展模式[J].建设科技,2004(7):24.
[4] 王德刚.新型城镇化为旅游业带来新机遇[N].中国旅游报,2014-3-24(2).
[5] 国务院关于加强发展旅游业的意见[EB/OL].[2015-01-08].http://www.cnta.gov.cn/html/2009-12/2009-12-3-18-48-76377.html.
[6] 国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见[EB/OL].[2015-01-08].http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-08/21/content_8999.htm
[7] 任叶.从“十百千”到“百千万”[N].中国旅游报,2011-13-24(1).
[8] 徐云松.浙江旅游创新发展的若干命题[N].中国旅游报,2013-4-24(11).

(责任编辑:汪焰)