

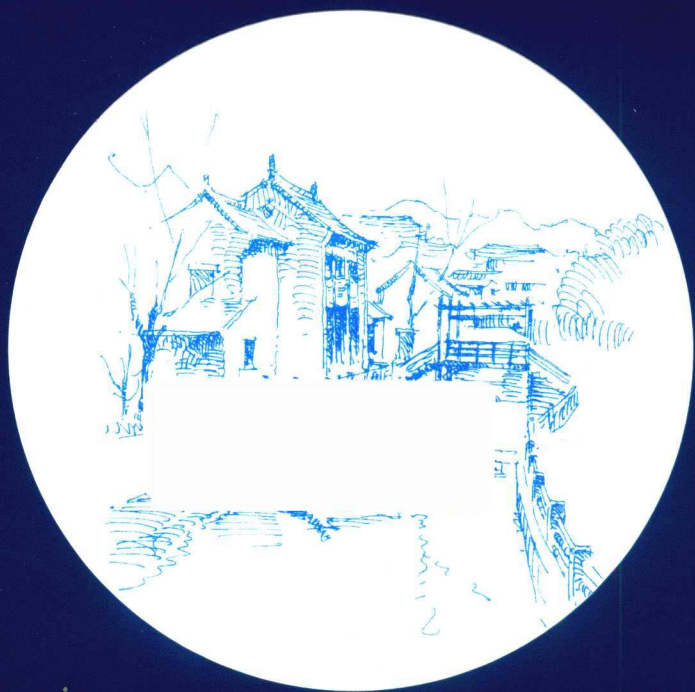
美好生活建设丛书

主编 吴必虎 高焱海

谁的小镇 被旅游照亮

旅游特色小镇 综合开发的 COD 模式

杨朝睿 黄滔 编著



中国建筑工业出版社

美好生活建设丛书

主编 吴必虎 高焱海

谁的小镇 被旅游照亮

——旅游特色小镇综合开发的 COD 模式

杨朝睿 董滔 编著

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

谁的小镇被旅游照亮——旅游特色小镇综合开发的
COD 模式 / 杨朝睿, 黄滔编著. —北京: 中国建筑工
业出版社, 2018.12

(美好生活建设丛书 / 吴必虎, 高炽海主编)

ISBN 978-7-112-22874-4

I. ① 谁… II. ① 杨… ② 黄… III. ① 小城镇—旅游
业发展—研究—中国 IV. ① F592.3

中国版本图书馆CIP数据核字 (2018) 第245790号

责任编辑: 王晓迪 郑淮兵

书籍设计: 锋尚设计

责任校对: 王 瑞

美好生活建设丛书

主编: 吴必虎 高炽海

谁的小镇被旅游照亮——旅游特色小镇综合开发的COD模式
杨朝睿·黄滔 编著

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京海淀三里河路9号)

各地新华书店、建筑书店经销

北京锋尚制版有限公司制版

北京富诚彩色印刷有限公司印刷

*

开本: 889×1194毫米 1/24 印张: 13¹/₃ 字数: 336千字

2019年1月第一版 2019年1月第一次印刷

定价: 78.00元

ISBN 978-7-112-22874-4

(32771)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

2018年，是改革开放40周年。

40年前，中国还用着各类票证——粮票、油票、肉票、布票、糖票、鸡蛋票、火柴票。自行车、手表、收音机、缝纫机是奢侈品，更是要凭票。人们穿着简单粗陋的衣服，色彩灰暗，住在拥挤的单位宿舍中，没有多少人听说过电视，马路上除了公交车，很少看见其他汽车。

在一个国民经济处于崩溃边缘的时代，谈文化，谈旅游，是奢谈。人们还在八个样板戏的帷幕之下，绝大多数人没有离开过他所生活的城市，没有介绍信无法远足。

1978年，从“文革”的阴霾中刚刚走出来的中国人，没有谁能够想到，这一年是一个起点。

年底，十一届三中全会召开，建设现代化国家的序幕拉开。

然而，这一年，绝不仅仅是政治转折之年。

这一年的9月，时任巴黎市长的希拉克走进了刚刚建成的兵马俑博物馆，留下了这样一句话：“世界上有七大奇迹，秦俑的发现，

可以说是第八大奇迹了。”这是一个标志，从此，在这个走出封闭、越来越对外开放的国家，文化旅游肩负起了在不同民族间沟通、交流的重要角色。

这一年，有一首歌在酝酿，来年，邓丽君把它唱了出来，它就是《甜蜜蜜》。在随后开启的80年代，随着卡带出现在人们的视野中，邓丽君成为华人的女神，陪伴着睁眼看世界的国人走过80、90年代。

这一年，徐迟在《人民文学》上发表以数学家陈景润为主人公的报告文学《哥德巴赫猜想》。这一年，《文汇报》刊登了卢新华的小说《伤痕》，“伤痕文学”跃上历史舞台。

1978年，究竟是怎样的起点？

它是这样一个起点：一个民族从巨大的桎梏中解放出来，心中的希望突然被唤醒，看到了无穷的可能性，追求美好生活的可能性！

40年过去，中国的GDP达到了世界第二，成为世界工厂，汽车保有量世界第二，全球前15位的高楼有8座在中国，全球最大城市前10名中国占据了3席，在最新的世界500强榜单中，中国企业有120家上榜。高铁遍布中国大地，手机普及率95%，移动支付全球第一……

1978年开启的这个时代，结出了这样的硕果：中国人的物质生活空前繁荣。然而，跑得飞快的中国人，蓦然发现，缺了什么。

我们看见国人蜂拥着走出家门，走出国门，在世界留下足迹，迅速成为全球第一大旅游消费国；

我们看见国人纷纷走进电影院，中国的电影票房跃居全球第二；

我们看见从青年到中老年，“跑马”人群如火如荼；

我们看见民宿成为文艺青年的情怀寄托，势如燎原……

40年后的中国人，似乎全民在忙着一件事：把失落的精神世界找回来！

于是，1978年开启的中国人追求美好生活的时代，在今天有了新的定义：从物质走向精神，找到美好生活的真谛。

文化旅游行业的从业者，无论是学术研究者，还是规划者、设计师、投资人、建设者，都只有一个使命：服务于中国人对美好生活的新追求，为这个“精神生活产业”添砖加瓦。

《美好生活建设丛书》正是发端于我们对时代变化的认识，发端于我们对自身使命的认知。

这套丛书首期包含《文旅振兴乡村——后乡土时代的理论与实践》《文旅融合——以诗照亮远方》《谁的小镇被旅游照亮——旅游特色小镇综合开发的COD模式》《全域旅游规划与示范区创建指导——区域发展规划与公共目的地建设》《文旅大数据——理论与实践》5本，对这个行业时下重要的热点问题，如乡村振兴、文旅融合、旅游特色小镇建设、全域旅游、文旅大数据，提出了我们的一些粗浅思考和回答。它或多或少有一些理论模式总结，但更多的是大量实践产生的方法感悟。希望与同侪交流，更希望以绵薄之力贡献于这个蓬勃的时代。

1978年，罗大佑、刘文正合作了一首歌——《闪亮的日子》，有一段歌词，适合作本序的结语：

“是否你还记得，过去的梦想，
那充满希望灿烂的岁月。”

吴必虎 高炽海

2018年仲夏

如果离开生产和生活， 切勿奢谈特色小镇

最近一个时期，起源于江浙一带发达地区的特色小镇不知从哪一天起突然风靡全国了。尤其是经过政府有关主管部门的相关文件支持，各地建设更是风起云涌。我跟很多人的感受一样，在土地财政的政治经济学结构之下，特色小镇一不小心就会变成房地产。炒地皮、赚快钱，如果是个人或企业这么想，倒也是情有可原。如果是地方政府也这么想、这么干，就会走向曾经经历过的干城一面、死城（镇）一片的不良局面。

特色小镇要推进其实也没有什么神秘的地方，切勿听信一些“忽悠型”专家所谓懂什么绝技妙计，能够帮助地方政府或开发商一个早上就策划出来一个特色小镇。在我看来，无非就是生产和生活两个基本的要素。当然，不仅是特色小镇，任何一个人口集中的大大小小的城市、集镇，都以生产与生活两大要素为基础。无非在一般的生产与生活之上，某个小镇的生产与生活方式更有特色罢了。

一般的小镇，普普通通，当地居民在那里从事某些行业的经济活动，也在那里谈情说爱、生老病死，过着他们自己的日常生活。

特色小镇呢？因为有特色，就会引起更多外部世界的关注，就会有更多的访客，就会衍生出一系列的衍生配套设施与服务。所以说，一切特色小镇都具有旅游吸引物特征，甚至具有成长为旅游休闲目的地的潜力。因此我有一个判断，90% 以上的特色小镇“姓旅游”。特色小镇一般成长于城市之外，其土地基本上属于法律界定的农民集体所有，不是国家所有，所以我对“国家农业公园”这样的名称常常会意地一笑了之。大多数人进城了，进城的人需要到乡村地区购置“第二住宅”，看看山、望望水、找找乡愁。但是现有的土地制度却不允许耕地进入非农产业，不允许农村宅基地进入城市居民乡居市场。所以特色小镇遇到的最大问题是土地制度创新。有了农村地区的土地制度适应性改变，特色小镇能够搞清楚自己的定位，接下来的事情就是让本地居民和外来访客都能住得下来，有许多新的生活方式的供给，当地的人口结构和社会组织也发生了融合变化，这就需要特色小镇的内容建设。

下面，我分别从特色小镇大多数“姓旅游”、特色小镇需要制度创新，以及目的地小镇的内容建设三个方面讲几点意见，供亲爱的读者，你们可能是地方政府官员，可能是从事投资开发的企业管理人员，或者是准备从事规划设计的院校师生和咨询公司的规划设计人员，当然也可能是某个准备发展特色小镇的当地居民，加以选择参考。

一、特色小镇大多数“姓旅游”

中共“十九大”报告明确提出，今后几十年中国的政治、经济、社会发展将会围绕国民不断增长的美好生活的需求与不充分、不平衡的发展之间的矛盾，进行一系列制度创新和工作推进。人工智能

的快速发展将会进一步解放或者说夺走很大一部分职业圈的劳动强度或就业机会。70%左右的人口迁移到城市特别是沿海地区的城市，他们将会在2030年前后形成高达5亿人的中等收入群体。这一规模巨大、消费能力强劲的人群，将会彻底改变目前的中国城市化与产业结构模式。

大众旅游需求倒逼特色小镇旅游化。旅游导向型是未来特色小镇的主流，特色小镇大多数“姓旅游”。除了少数如靠近杭州的一些大数据或者是电子商务类型的小镇（比如云栖小镇），以及少数的东部沿海地区或者因特殊原因形成的某些产业类型的小镇以外，大部分特色小镇是靠山水风景或者历史文化这两大基础发展成旅游小镇的，因此所谓的特色小镇可能有90%以上会是旅游特色小镇。同时，产业转型和现代农业的发展也不断扩充着旅游与休闲功能。随着大众旅游时代的到来，越来越多的城市居民会选择到一个小镇去度假几天甚至是一两个月。原来以山水或者遗产为核心的观光旅游景区逐步向观光休闲功能方向发展，加大休闲度假功能的建设。

未来的旅游特色小镇能为来访客提供一个星期、一个月，甚至各类时间段内的所有生活内容，为游客提供多元的活动菜单和娱乐方式；并建有多元化的产品体系，规划供给要确保公共、半公共和私人产品共存的产品体系，从而实现居游共享的生活方式，将本地的生活方式转化为旅游者的异地生活方式，将社会沉默资本转化为社会消费产品。这些，将会成为特色小镇能否成立、能否赢得竞争的关键因素和重大挑战。

二、特色小镇的发展需要进行制度创新

很大程度上，或者说很多地区已经进入结构性过剩经济时代。

东北地区的工业过剩或产品过时导致人口净流出；山西的能源产业衰退，河北的钢铁产能过剩，导致当地经济发展失去后劲；高产量、高仓储、高价格、高进口的粮食市场状况，导致许多农村的耕地被农民弃耕。但是目前我们的各种法律、制度、管理模式，却还停留在短缺经济时期：农村的土地似乎只被允许用来耕种粮食而不允许改变使用方向。比如说，不少村庄的农民宅基地几近荒弃但却不可以转让出售给城市居民建设“独栋别墅”，休闲度假地需要的高尔夫设施仍然被规定为建设禁区。

改变目前经济下行最有效的方法是进行制度改革。中国到现在，特色小镇也好，城镇化也好，还是产业转型也好，最有效的办法就是降低制度成本。也就是说，我们过去制定的那些法律、制度已经不适应新的社会 and 经济发展状况，如果严格执行过去的法律的话，中国的经济还可能会进一步下滑，或者说社会矛盾可能会更进一步增加。因此要改变中国经济上的挑战和社会矛盾不断激化所带来的问题，就要从制度改革入手。

《土地管理法》《农村土地承包法》《物权法》都讲“农地农民有”，从物权上来讲，理论上应该是排他的，但是农村集体拥有的土地物权，实际上是由政府牢牢控制的，农民实际上是没有多少物权的行使途经的。农村土地不能进入市场，不可以直接越过国家征收这一环节直接进入市场，加大了社会成本，限制了农民的发展权利和发展机会，也限制了特色小镇的健康发展。2015、2016 和 2017 连续三年，中共中央一号文件都讲农村要“一、二、三产业融合发展”，这就要求农村土地也要一、二、三产业同时配置，但是“农地农业用”的法律却不允许农业用地不可用于农业之外的第二、第三产业。所以我们的制度需要改革，怎么改革，这个问题需要进行认真的、系统的研究。

三、做好内容才是特色小镇的王道

现在有很多地方正在进行特色小镇的申报或者建设工作。首先，我想对国家主管部门建议，要防止过度支持已经发展得很不错的小镇，而忽略了其他发展相对落后的小镇；国家的产业政策不能过度地支持某一个特色小镇，否则有失公平。其次，我想对地方政府建议，不要盲目跟风申报特色小镇，而是要研究自己的特色是什么。地方政府都很积极地去申报特色小镇，其中一个原因就在于有资金支持。有些地方没有考虑本身的发展特点、历史背景、消费市场以及自然条件等，所以要提醒大家注意的是，不要跟着上级政府的政策走得太紧，还是要研究一下自己的特色旅游产品，这是非常重要的。那些没被列为特色小镇的地方根本不用沮丧，而是应抓紧时间打造属于自身的目的地内容。最近流行“IP”（知识产权）这个词，只要抓紧对准正确的市场，提供正确的产品，也就是要有内容，有没有上级政府发的牌子，有没有政策支持，根本挡不住小镇对中等收入群体的吸引力，也会最终获得成功，而那些跟风跟政策的小镇反而可能流于一般，出现过剩、走向失败。所以第三点就是给那些没被评为特色小镇的打气，你还是有很多机会，问题是你有没有自己的内容，因为内容才是王道。



北京大学城市与环境学院教授 国际旅游研究院院士

2017年12月20日 于北京风林绿洲

我们所说的小镇，其实本就是一张照片、一个环境、一种情节。在当下的中国，特色小镇一词被提到了前所未有的热度——也许是因为各大部委的频繁出文，也许是因为各大投资商的热钱涌入，又或是因为各地政府的持续关注。但就使用者而言，特色小镇一词更多地代表了生活在城市的人们对美好自然与理想生活的一种向往。也正因如此，我们经常提到的特色小镇其实是个能够提供与城市环境不同空间的载体，这一载体没有明确的边界，没有特定的规格，更没有具体的指标，更多的是一种存在于人们心中的理想与感受。它既非行政编制镇，也非固定园区，而是一个集合了生活功能、旅游乐趣、生态环境的具有某种特点或者特色的聚落集群。

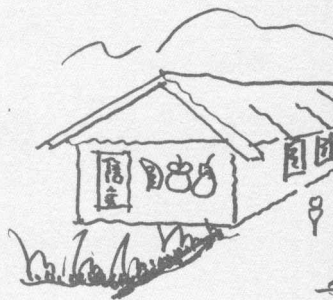
因此，就实际情况而言，我们更愿意将特色小镇与特色小城镇分开来谈，这样能够更好地理解构建一个特色小镇所需要的核心内容与灵魂，而本书更多的思考与遐想则是集中于特色小镇的概念之下。

从政府引导与城市发展的角度而言，特色小城镇的建立更有益于中国在整体经济进程中解决乡村与大城市以外区域的经济发展。

然而一个小镇的发展离不开人群，离不开市场，更离不开区域经济发展与社会认可度。因此，如何有针对性地建立良好的小镇构建模式，形成区域经济拉升与投资者的盈利才是真正打造特色小镇的核心诉求。这一诉求更多来源于消费者的需求与市场的认可度，并不因开发者的意念或理想而发生改变。当然，现实中有许多特色小镇已经取得了辉煌的成绩与市场影响力，但这一结果的产生更多是由于其自身更好地顺应了市场规律，更好地提供了消费者所需要的产品，更加健全地提供了特色小镇从建立到运营的生长环境。也正因如此，要打造好特色小镇更应该站在使用者的角度去关注和思考未来的路径与愿景。

目录

第1章 特色小镇	1
1.1 特色小镇的缘起与发展	2
1.2 特色小镇的政策解读	10
1.3 特色小镇的核心诉求与分类	26
第2章 旅游特色小镇	39
2.1 什么是旅游特色小镇	40
2.2 旅游特色小镇的开发模式	43
第3章 老镇新貌	53
3.1 模式解读	54
3.2 经典案例	59
3.3 BES 案例	85
第4章 创意兴镇	121
4.1 模式解读	122
4.2 经典案例	125
4.3 BES 案例	148



第5章 死镇复兴	185
5.1 模式解读	186
5.2 经典案例	189
第6章 主题新镇	203
6.1 模式解读	204
6.2 经典案例	208
6.3 BES 案例	231
第7章 运营与管理	247
7.1 投资方式构建	248
7.2 商业模式设计	252
7.3 分期建设计划	255
7.4 运营与管控	260

附录

附录 1	住房城乡建设部 国家发展改革委 财政部关于开展特色小镇培育工作的通知 建村〔2016〕147号	266
附录 2	住房和城乡建设部村镇建设司关于做好 2016 年特色小镇推荐工作的通知 建村建函〔2016〕71号	270
附录 3	国家发展改革委关于加快美丽特色小（城）镇建设的指导意见 发改规划〔2016〕2125号	272
附录 4	住房城乡建设部 中国农业发展银行关于推进政策性金融支持小城镇建设的通知 建村〔2016〕220号	279
附录 5	特色小镇申报流程	282
附录 6	第一批中国特色小镇名单	284
附录 7	第二批中国特色小镇名单	288
参考文献		297

第1章

特色小镇

