建设特色小镇 形成旅游增长极

吴昌和，李长江

目前，黔东南州有 13 个示范小城镇列入全国重点镇，笔者以黔东南特色小镇建设为切入点，分析总结其主要做法及成效，为我省特色小镇建设提供经验借鉴。

一、主要做法

（一）科学定位，高起点规划特色小镇

凯里市按照“针对实际、科学合理、统筹协调、抓好当前、兼顾长远”的思路，以增强特色意识和精品意识为重点，完成了《凯里—麻江中心城区下司片区近期建设规划（2016-2020）》编制。丹寨县通过产品、业态、营销、服务、管理、交通等国际化路径，全力支撑小镇旅游做美、做优、做强、做亮，大力发展文化民俗体验、生态农业美食体验、户外康体养生等旅游产品项目，实现旅游从“单点”向“环线”转变。麻江县宣威镇定位为凯麻同城规划的城市发展区，把宣威镇建成特色产业、交通枢纽、商贸集散、生态旅游型小城镇，使宣威镇成为凯里市、都匀市、丹寨县等城市的重要连接枢纽和节点。镇远县按照工矿园区型小城镇发展定位的要求，编制并实施了《青溪镇总体规划》等规划。三穗县围绕“农业稳镇、城镇带镇、旅游活镇”的经济发展思路，制定“一镇两区，带动两翼”的发展构架，大力实施示范小城镇建设、“寨头苗族风情旅游园区和颇洞现代农业观光园区”两区建设。锦屏县围绕“国际知名、国内一流、省内一绝”的定位目标，配套“吃、住、行、游、购、娱”等景区服务要素，推进景区基础设施建设，打造“高端军屯古镇”。黎平县推动建设肇兴成为全国第二批特色小镇。台江县结合黔东南州文化旅游转型升级发展的新形势、新阶段和新要求，努力将施洞镇打造成为集苗族文化、产业文化、历史文化于一体的国家 5A 级旅游景区。

（二）项目推动，大手笔建设特色小镇

麻江县宣威镇 2014-2016 年累计完成投资 52180 万元，累计实施 22 个项目建设。施秉县加大投资，全力打造牛大场国家中医药健康旅游示范特色小镇。三穗县台烈镇累计完成投资 5.62 亿元，完成征地 8.96 公顷，完成寨头 120 米议事长廊、万官保牛历史纪念馆、寨头文化博物馆等项目建设。岑巩县水尾镇为更好服务旅游发展，打响 2017 年投资 8600 余万元，提升小城镇综合承载能力和服务功能。丹寨县大力推进万达小镇“南扩北联”，先后投入 3 亿元相继拉通万达大道、滨湖大道、东湖大道等城市主干道，新增旅游观光线路 2 条，优化调整公交线路 3 条，启动智慧旅游系统和配套设施建设，完善旅游综合服务区停车场、智能共享自行车系统等旅游基础设施建设，积极打造铁索观光桥、风雨桥、环湖湿地公园。

（三）产城互动，多形式发展特色小镇

施秉县按照“产城融合”理念，全力将牛大场镇打造成“农文旅体养”一体的康体养生旅游小镇。三穗县台烈镇加大产业培育转型力度，加快以蓝莓、蔬菜种植和苗木花卉培育为主的无公害蔬果产业，与特色乡村旅游业发展，岑巩县水尾镇利用境内丰富的矿产资源优势，成功引进贵州茂鑫水泥有限责任公司投资约 10 亿元，全力推进水尾工业经济发展。天柱县加快实施远口特色小镇景区建设项目和特色小镇建设，以及美丽乡村建设，完善配套服务功能，推动景城融合发展。榕江县忠诚镇建设苗侗山货大集市，着力打造中国最具特色的山货大集市及特色饮食。台江县施洞镇深挖民间民族民俗文化，对苗族姊妹节、独木龙舟节等重要节庆和民俗展演做进一步策划和包装。

二、主要成效

（一）资源配置进一步优化

从江县洛香镇被列入特色示范小城镇建设以来，依托作为贵州洛贵经济开发区和贵州侗乡大健康产业示范区核心区的优势，以“8+X”项目建设为载体，坚持“因地制宜、分类指导、合理布局、适度发展”，努力打造成为有山水风光、民族风情的“独具民族特色第一站、多彩贵州第一城、大健康产业第一区”，增强其综合承载能力和辐射带动能力，实现以城带乡、村镇联动、镇村共同发展。锦屏县隆里古镇景区共有 205 户村民从事农家乐、宾馆、饭店、舞龙服务等多种经营活动，实现收入 455 余万元，同时招聘景区周边群众在景区从事导游、环卫等工作，解决就业 615 人。丹寨县万达小镇围绕全县“一山一城两镇五园八寨”旅游规划布局，以小镇为中心着重打造三条精品旅游环线，拉长旅游产业链，辐射带动农业、餐饮业、零售业、民族手工业等旅游相关产业持续增长，带动旅游路线涉及景点村寨发展农家乐、农家客栈、深度体验等业态。

（二）发展能力进一步增强

凯里市以炉山镇、舟溪镇为试点，采取委托等方式下放各类权限 102 项，进一步优化各镇的机构设置和人员配置，理顺体制机制，扩大镇街自主权限，全面激发镇域活力，做大做强镇域实力，推动镇域人口集中、产业集聚、功能集成、要素集约，着力提升镇域经济内生动力和综合竞争力，不断提升镇街经济实力。天柱县以授权委托的方式批准下放 76 项管理权限，相关管理权限下放后，小城镇建设有序推进，镇域经济实力不断增强。雷山县将县级人民政府行使的 243 项经济社会管理权限下放或委托西江镇人民政府行使，进一步理顺了管理关系、优化了权责结构、提高了西江镇行政运行效能，同时出台一系列优惠政策，营造宽松发展环境，放手民营、多元投资，实现了“全民参与、共建美丽西江”的良好氛围。

（三）基础设施进一步完善

小城镇功能不断完善，居民生活环境得到较大改善。三穗县台烈镇自 2012 年列入示范小城镇以来，累计完成投资 5.62 亿元，标准化卫生院、垃圾收运设施、保障性安居工程、产业园区、有机农产品生产基地、土地整治项目、公共停车场、公立幼儿园、留守儿童之家、镇区风貌建设、乡村旅舍建设、信息化建设、节能路灯工程如期建成，社区服务中心、市民广场、敬老院、寄宿制学校、镇区绿化工程、镇区环境整治有效推进。天柱县远口镇标准卫生院、社区服务中心、市民广场或公园、敬老院、保障性安居工程、体育场、公立幼儿园、留守儿童之家、寄宿制学校、文化中心（站）、镇区供水设施、镇区风貌建设、乡村旅社建设、汽车客运站、路网、污水处理设施、垃圾收运设施、有机农产品生产基地、土地整治项目、商贸中心、信息化等项目建设如期完成。公共停车场、第二农贸市场、垃圾中转站、节能路灯、公共租赁二期工程、风貌建设正在加快实施。

（四）投资规模进一步扩大

从 2013 年至今，黔东南州按照政府主导、企业参与、加大融资、多方争取的方式多方筹集示范小城镇建设资金，其中州、县（市）两级财政累计投入示范小城镇专项资金 25 亿元；累计融资 48 亿元用于示范小城镇开发投资建设和扶持产业发展。雷山县整合“财政一事一议”、扶贫开发等部门资金 3.8 亿元，招商引资到位资金 13.6 亿元，用于基础设施、传统村落保护、乡村旅游开发等项目建设。榕江县发挥县级融资平台作用，强化示范小城镇的招商引资项目的筹划和推介，积极推广政府和社会资本合作（PPP）模式，推动社会资本参与示范小城镇“8+X”项目的投资、建设、运营，通过主动招商引资，实际到位资金 24237 万元，建成王岭工业园区等特色产业发展项目。黎平县不断探索完善“县内投、向上争、向外招、银行贷”多元投入机制，加大肇兴特色小镇建设投入。2014 年以来共筹措资金 6.58 亿元用于基础设施建设。

（五）示范带动进一步显现

黔东南州积极推动特色小城镇建设与工业园区、农业园区、景区等建设相结合，带动产业发展和人口就业，进一步助推脱贫攻坚。凯里市以下司古镇景区为核心，全力推进“一江两岸十街区”建设，着力打造古镇文化、休闲度假、农耕体验观光等7张精品旅游品牌，以旅游产业带动服务业、民间艺术、民间手工艺品等三产发展壮大，带动农民共享旅游产业红利。2016年该镇苗妹手工艺品展销基地接待游客50余万人次，通过销售民族银饰、苗族刺绣等手工艺品获收入9000余万元，直接或间接带动1000余名群众就业增收。丹寨县发挥万达小镇核心带动能作用，推动五园八寨的散点旅游资源形成“卫星”环绕式发展，形成“众星拱月”的布局态势，辐射带动小镇周边25个村寨参与发展农家乐、农家客栈等旅游产业，示范带动2850名贫困人口发展乡村旅游增收致富。黎平县肇兴景区发展酒店、宾馆88家，特色民居接待140家，饭店46家，旅行社6家，民族表演队6个，电商1家，刺绣、靛染作坊289家，微型企业15家，快递物流和个体客运110余个，解决就近就业1500余人，其中解决贫困人口就业的632人，人均年收入2万余元。

三、经验及启示

（一）优化布局、顶层设计是先导

优化布局，做好特色小城镇建设体系顶层设计，避免“千镇一面”、唱“空城计”是特色小城镇建设首先面对的问题。要做好城乡统筹，把握好整体性、层次性、动态性特征，形成以县城为中心，县城、中心镇、村庄有机相连的整体。要统筹考虑区位、交通、生态、民族、文化等因素，把握地理环境、基础设施、城镇结构等要素，合理确定小城镇规模，打造一批突出中心、特色鲜明、功能完善的宜居、宜游、宜业、宜养小城镇。

（二）精准定位、科学规划是前提

规划是引导特色小城镇发展的龙头，是指导城镇发展的科学依据。因此，必须准确定位，科学规划，从规模把握、产业布局、功能定位等方面入手，立足于本地的特色文化、区位优势、资源优势，本着“重本色、创特色”的原则，因地制宜，高标准、高起点编制建设规划，用规划指导特色小镇建设。规划编制过程中要把握好发展特色产业、挖掘本地文化、服务旅游和便利生活等多重功能，合理构设项目和载体。

（三）完善设施、优化环境是基础

特色小镇的基础设施和社会服务体系如果滞后，那这个地方就毫无吸引力。因此，必须加强小城镇基础设施建设，建设好高标准、高档次的设施，发展好城镇社会公共服务，创造方便、舒适、优美的环境，吸引更多的人到小镇生产、生活，进一步刺激小城镇的经济发展。

（四）突出特色、因地制宜是方向

特色小镇是融合产业、文化、旅游、社区功能的创新创业发展平台，是建设美丽宜居乡村的综合载体。要突出特色建设一批形态上“小而美”、产业上“专而强”、机制上“新而活”的特色小镇，突出“一镇一业”，着力打造一批产业特色鲜明、人文气息浓厚、生态环境优美、多功能叠加融合、体制机制灵活的特色小镇，为各种要素聚集搭建平台，推动城乡统筹发展上新台阶。

（五）创造业态、发展产业是根本

建设特色小镇，如果没有产业支撑，发展就根本无从谈起。因此，必须根据各地特点和优势，面向市场需求，确立产业定位，坚持“一镇一业、一镇一特色”，引进和培育一批优质市场主体，运用金融、财税、投资、土地、环保等政策措施，支

持市场主体提质发展。在打造特色产业来支撑特色小镇发展的同时，着重考虑发展其他配套产业，促进资源优化配置和经济协调可持续发展。

（六）强化管理、建管并重是关键

“三分建设、七分管理”。在推进特色小镇建设中，要注重生态环境保护，促进人与自然和谐共生。加大城管执法力度，依法开展违法建设、占道经营集中整治，积极引导入市经营。加强城镇卫生秩序管理，建立高标准的卫生保洁常态化机制。加强城镇意识教育，发挥群众建设管理城镇的积极性。制定加强小城镇建设管理的规章制度，探索建立科学的特色城镇管理章程。

（七）利益联结、群众参与是保障

特色小镇建设与当地群众利益息息相关。要处理好建设与群众利益的关系，注意小城镇建设的征地、群众搬迁等工作，兼顾社会效益和群众利益。要明确政府、企业、居民等各类主体的责任、权利、义务，形成灵活的协商机制、明确的责任监督和清晰的利益分享机制，实现互利共赢。要以提高人民群众幸福指数为目标，以完善服务功能、满足发展需求、提升城镇形象为抓手，着力建成社会和谐、管理民主的特色小城镇。