
旅游小城镇规划策略与规划技术研究*

Study on Strategies and Technology of Small Tourist Town Planning

王彬汕

Wang Binshan

【摘要】旅游小城镇是一种重要的小城镇类型，尤其对于西部和不发达地区的某些小城镇而言，发展旅游业是实现跨越式发展的一条重要途径。本文分析了旅游小城镇不同于一般小城镇的特点，结合城市旅游和乡村旅游理论，总结了旅游小城镇规划的问题与策略，提出了适合旅游小城镇的技术路线、工作框架和关键技术。

【关键词】旅游小城镇，小城镇规划，规划策略，规划技术

旅游小城镇的特点

旅游小城镇是小城镇的一种重要类型，是指依附于某类具有开发价值的自然景观或人文景观，并以为其开发或旅游服务为主的小城镇^①。旅游小城镇不同于一般小城镇，它们以旅游产业为发展重心，具有自身的鲜明特征：

旅游业支撑

这是旅游小城镇最本质的特征，旅游小城镇将旅游产业作为支柱产业乃至主导产业，其经济发展对旅游业具有极强的依赖性。

季节性明显

季节性是旅游地的典型特征，旅游小城镇也同样面临季节性问题。旺季，旅游小城镇呈现一派欣欣向荣的景象；而到了淡季，随着游客的大幅回落，小城镇门可罗雀，呈现一派凋零落败的场面。

外来投资多

从内部条件看，小城镇经济发展水平低，依靠自生的经济力量发展旅游产业难度较大。从外部条件看，旅游业是一个与外部交流密切的产业，需要有超越小城镇范围的投资眼光。内外条件决定了在旅游小城镇发展过程中，外部资金和外来投资者会对小城镇发展发挥深刻的影响。

流动人口多

* 本文发表于《理想空间》，2011年第43辑，2011年2月，第4—7页。

流动人口多是旅游小城镇区别于旅游城市的突出特点。小城镇常住人口基数小，因此游客规模相对较大，在旅游季节，往往会出现游客规模超过小城镇常住人口规模的现象。大量游客涌入旅游小城镇，给小城镇的原生环境、本土文化和基础设施带来沉重压力。

设施压力大

小城镇常住人口规模小、经济总量小、经济基础较弱，基础设施建设滞后，而旅游带来的大量流动人口，加上旅游的季节性变化，更加重了小城镇基础设施的负担。

建设标准高

旅游小城镇服务于经济相对发达的都市人群，旅游小城镇的设施建设标准，要远高于一般的小城镇。旅游产业又是一个对服务设施高度敏感的产业，设施的建设标准无论是对游客满意度，还是对旅游目的地美誉度来说，都具有直接的关系。

旅游小城镇规划问题

旅游小城镇具有不同于一般小城镇的鲜明特征，因此，在规划上也面临自身的特殊问题：

法规标准问题

虽然我国目前已经有小城镇规划建设的相关法规，但并未针对旅游小城镇指定实施细则。由于旅游小城镇在诸多方面的特殊性，目前已有的城乡规划标准难以指导旅游小城镇的规划建设，突出体现为：一、用地指标，小城镇用地指标是以常驻人口进行统计的，而游客属于流动人口范畴，没有相应的用地指标，导致无地可用；二、用地分类，旅游小城镇需要规划大量的旅游建设用地，依据小城镇规划相关规范，难以进行细分，也难以进行分类控制；三、建设标准问题，小城镇基础设施和配套设施，在城市的标准上适当降低，但对于一个高品质的旅游小城镇来说，旅游服务设施却往往要比一般性城市设施的建设标准更高。

城镇风貌问题

尺度宜人、特色鲜明的小城镇风貌是重要的旅游吸引物。但是，在旅游发展过程中，保护和发展小城镇特色建筑和特色空间却难度很大。随着经济的发展，外来文化引入，现代化和国际化的风格开始蚕食小城镇的传统街区，导致小城镇风貌逐渐丧失；同时，部分旅游小城镇在规划建设过程中，容易走入大拆大改大建的误区，破坏性的建设导致小城镇风貌发生不可逆转的巨变。

民俗民风问题

大量游客的到来，使外来文化渗透到城镇生活生产的方方面面，打破了小城镇原有的文化生态，容易引发旅游地的文化变迁。久而久之，旅游目的地的民风开始发生变化，游客开始感慨人心不古，民风不纯，旅游目的地的吸引力也随之下降。

环境保护问题

旅游小城镇的环境破坏突出体现为破坏性建设和环境污染两方面。旅游设施建设往往倾向于选择景观条件或资源条件最好的地段，但建设标准不高，设计水平低下，导致旅游资源的破坏。旅游设施运营过程中，企业往往也不愿意在三废处理上进行投入，导致部分企业排污超标，对周边环境造成污染。

旅游漏损问题

旅游小城镇旅游漏损问题十分普遍。旅游产业链长、乘数效应高，但小城镇产业结构相对单一，部分上下游产业需要外部配合，自身难以形成规模生产和整体效应，因此旅游对小城镇其他产业的拉动作用有限。旅游是第三产业，对于从业人员的要求较高，由于小城镇人口素质文化不高、商业意识薄弱，旅游产业管理和经营往往被外来人口占据，如果没有扶持当地社区的政策，居民们就会在竞争中处于被动地位。招商引资是旅游小城镇重要的融资途径，但有些地方为了求得近期的发展，不惜以签订不平等或不合理协议为代价，出现垄断经营、资源无偿使用、税收减免等现象，导致旅游收益大量漏损。

季节波动问题

旅游活动往往带有一定的季节性。旅游淡旺季的大起大落对旅游小城镇带来诸多不利的影响：一、旅游设施旺季供不应求，淡季大量闲置，使用效率低下；二、旅游从业人员队伍稳定性差，旅游从业人员旺季需求旺盛，淡季需求萎缩，出现季节性失业现象；三、旺淡季导致旅游产业波动性大，旺季一旦遭受突发事件影响，容易导致全年颗粒无收。

旅游小城镇规划相关理论

为解决旅游小城镇规划所面临的这些特殊问题，旅游小城镇规划应在小城镇规划理论基础之上，引入旅游学理论，尤其是与小城镇旅游最为密切的城市旅游理论和乡村旅游理论，从中寻找突破点和解决方案。

城市旅游理论

城市旅游是指旅游者在城市中的旅游活动，及其对社会、经济和环境的影响^[2]。传统的城市旅游客源市场包括商务旅行，会议展览，短期度假，一日游，探亲访友，顺访，游轮，周边地区的旅游门户八类^[3]，其中前五类市场，通常是城市旅游最主要的客源市场。小城镇客源市场则具有自身的突出特征，通常其主要客源市场是短期度假，一日游，探亲访友，顺访和周边景区旅游门户。

城市中常见的、具有特色的旅游产品包括商务旅游，会议会展旅游，博物馆旅游，文化/娱乐/体育旅游，事件旅游，历史城镇旅游等。城市旅游产品与景区旅游产品不同，住宿、购物、娱乐等服务性内容都是旅游产品的一部分。Jansen-Verbeke^{[4],[5]}根据城市旅游的特点，将城市旅游目的地系统分为首要元素、次要元素和辅助元素三个层次：首要元素是吸引游客和参观者的直接要素，包括活动场所和休闲配置两大类，其中活动场所涵盖了城市中所有的

旅游产品供应，尤其是主要的旅游吸引物，包括文化设施、体育设施、娱乐设施三方面内容；而休闲配置则赋予城市可辨别的形象和场所感，包括物质元素和社会文化特质两方面内容。次要元素是旅游服务设施及其服务，包括住宿、餐饮、购物等。辅助元素通常是旅游基础设施，如交通、停车、解说等。

LAW总结了城市旅游成功的八大要素：足够规模的人口、历史悠久的商业、富于魅力的遗产、激动人心的风景、合作型的政企关系、优越的区位条件、独特而鲜明的特征、强大有力的形象宣传^[6]。这些要素对于旅游小城镇同样适用。尤其是那些历史悠久、遗产丰富、风景宜人、区位优势，特征鲜明、形象突出的小城镇，更是具有巨大的发展潜力。

乡村旅游理论

乡村旅游是指以乡村地域及农事相关的风土、风物、风俗、风景组合而成的乡村风情为吸引物，吸引旅游者前往休息、观光、体验及学习等的旅游活动^[7]。乡村旅游者通常是受教育程度高、有家庭责任感的年轻人或中年人，他们的旅游动机包括接触大自然、娱乐、康体疗养、享受宁静、儿童动机、乡村生活、接触当地居民、合理的价格等^[8]。旅游小城镇具有典型的乡土特征，也是乡村旅游目的地，尤其在大城市周边，许多休闲度假旅游者选择小城镇作为乡村旅游点。

乡村旅游产品的核心资源是农业景观和乡村文化，乡村旅游的核心产品包括乡村景观和乡村文化及其接待和度假服务，它是乡村旅游和其他旅游的本质区别，游客通过乡村旅游产品的消费，能够在乡村环境中与本土居民共享乡村文化和乡村生活^[9]。乡村旅游产品开发应在地域上具有地方性、在内容上具有原真性、在质量上具有优品性、在内容上具有差异性、在形式上具有多样性^[10]。

旅游小城镇规划策略

针对旅游小城镇规划所遭遇的特殊问题，借鉴城市旅游和乡村旅游理论，笔者认为，旅游小城镇规划应采取以下规划策略：

城乡统筹，区域联合

旅游业可以带动人流和现金流的区域流动，对于统筹城乡发展，实现城市反哺乡村具有积极意义。小城镇发展旅游业，可以吸引外来投资，尤其是大城市的投资，利用外部资金获得自身的发展；另一方面，通过发展旅游业，可以吸纳农村剩余劳动力，提升农副产品价值，带动周边乡村的发展。小城镇旅游介于城市旅游和乡村旅游之间，兼具城市旅游和乡村旅游的特点，它既能吸引一部分城市旅游者前往，促进自身旅游的发展，又能吸引部分对乡村旅游者以它为落脚点前往周边乡村开展旅游活动，促进周边乡村的旅游发展。

要更好地发挥小城镇旅游的经济拉动和反哺乡村的作用，就要开展区域旅游联合。与周边大城市的联合，针对性的开发适合城市居民消费的旅游产品；与周边乡村联合，开发乡村旅游产品；同时，延长产业链，以旅游为龙头，促进第一产业、第二产业和相关第三产业的同步发展。

保护资源，和谐发展

小城镇规划应强化对小城镇自然环境，文化遗产和其他特色资源的保护，协调建设发展与资源保护的关系。对于旅游小城镇来说，应以科学发展观和可持续发展理论为指导，加强旅游资源保护，实现和谐发展。

旅游资源是旅游产业发展的基础，但小城镇规划管理相对薄弱，地方经济实力与外来投资者实力差距较大，在资源保护方面面临更大的压力和挑战。部分小城镇旅游资源虽然等级不高，但却是地方特色的重要组成部分，如整体环境、地方文化氛围等，这部分资源往往由于常年缺乏保护经费，或者让位于其他产业的发展，没有得到应有的重视；而部分等级较高的旅游资源，则面临较大的发展压力，容易因为市场行为而遭到不合理开发，导致直接或间接的损害。

因此，旅游小城镇规划应以和谐发展为指导，重点处理好保护与利用之间的关系，实现人与自然的和谐发展，旅游产业与其他产业的和谐发展，以及旅游产业中各利益相关方的和谐发展。

地域特色，文化铸魂

在全球化的背景下，文化之间互相影响和渗透，全球文化呈现趋同与多元两种现象。但对于旅游地来说，游客的兴趣点，却在于发现文化差异，更关注全球化过程中的文化多元。因此，旅游小城镇的规划，应充分挖掘本土文化特色，以本土文化为创作素材，避免出现千篇一律的常规化、国际化形态。

旅游小城镇要吸引游客，营造特色是关键。规划应在研究地脉文脉的基础上，以文化为魂，塑造地域特色，避免“千镇一面”，走特色化、差异化发展的道路。

设施超前，服务共享

旅游产业的发展，对小城镇的各项设施提出了更高的要求。旅游小城镇要从游客需求出发，在一般城市公共设施的基础上，强化满足游客“吃住行游购娱”六大需求为主的服务设施；并强化各种基础设施和保障系统，采取比一般的小城镇更高更超前的标准。

根据城市旅游理论，服务于旅游的城市公共设施建设，不仅能带动城市品质和形象的提升，也能提高当地居民的生活质量和自豪感。旅游小城镇游客波动较大，季节性较强，旅游设施等级低，它们的建设宜与服务当地市民的设施共建共享，以提升设施使用效率，更好的发挥旅游带动作用。

多方参与，社区优先

旅游是一个多方参与，又多方受益的产业。旅游业会带动城市收入提高并创造新的就业机会，刺激各行业经济活动增长，旅游业也会给当地居民带来好处，促进人口增长，增强城市自豪感。

但旅游业是外部关联度高的产业，旅游带来的投入并不能全部成为当地的收益，它容易从当地流走，导致地方经济从旅游产业中受益甚少。根据 Murphy 的旅游漏损模型，旅游带来的收益，主要通过政府税收、企业红利和外部采购三种途径流失。由于社区在旅游合作各

方中处于弱势地位，这种漏损对社区的影响尤为严重。在社区发展和旅游发展之间建立良性关系，是旅游业可持续发展的基础。

政策扶持，管理民主

小城镇处于城乡体系的中下游，在行政体系中的发言权远低于大中城市，这就需要管理者在制定政策时，对小城镇旅游给予特别关注，对部分具有旅游发展前景的小城镇给予政策扶持。

小城镇旅游涉及面广、各方参与度高，这对于管理者提出了更高的要求；旅游所带来的经济交流和文化交流，需要管理者以更加开放的心态来应对。可持续旅游理论指出，旅游开发应在生态上可承受，经济上可行，伦理和社会上追求对当地社区的平等。

小就是美，土就是美

旅游小城镇规划要营造“与众不同”的形象吸引游客。Law 在城市旅游理论中，将独特性和形象列为城市旅游成功两大要素，笔者认为，旅游小城镇的独特性和形象，应体现为“小就是美、土就是美”。

旅游小城镇以“小”为美，就是要区别于旅游城市“大而全”的综合性特征，突出“小而精”，以宜人的尺度和特殊的风貌吸引游客，而不是追求丰富多彩的城市生活和精致奢华的旅游服务。

旅游小城镇以“土”为美，就是要区别于旅游城市国际化和现代化的特质，回归地域传统和自然田园的氛围，将营造独具地方文化特质的，自然与人文相结合的旅游产品和旅游体验作为重点。

设计遵循文化

文化是旅游小城镇特色的根基，更是旅游小城镇的灵魂。但旅游促进地方文化发展的同时也可能带来消极的影响，要平衡旅游发展过程中文化影响，其根本措施就是要发展传统文化，增强传统文化活力，从而扩大和强化旅游带来的积极影响，减少和弱化旅游所带来的消极影响。笔者认为，“设计遵循文化”是解决旅游小城镇文化遗产保护和旅游发展矛盾的根本途径。

“设计结合自然”是规划设计的基本原则，这一原则体现出对人地关系的高度关注。优秀传统文化本身，往往是天人合一的，体现了朴素的“设计结合自然”的思想。因此，笔者将其拓展为“设计遵循文化”，即是在规划设计中延续文脉、传承文化，将传统地方文化与现代城镇功能相结合，推动地方文化更新和发展，推动城镇职能的现代化，实现自然、经济、社会文化的可持续发展。

后现代设计

为了解决旅游小城镇发展所带来城镇风貌和民风民俗问题，必须强化传统文化、传统建筑和城镇风貌的保护；而为了应对旅游所需要的高质量服务设施建设，应对外来游客所带来的当代生活习惯，又需要传统文化、传统建筑做适当的改变和适应。笔者认为，旅游小城镇

的发展，应该走一条不同于传统小城镇现代化的道路，具有典型的后现代特征。

后现代设计理论以文丘里（建筑）和简·雅各布（规划）为代表，强调复杂性、多样性、差异性和多元化。后现代设计理论主张，人们关于场所的体验要比规划设计方案的理性值得重视，因此要从当地居民发展需求和游客体验为出发点进行规划设计，营造多元复杂的生活图景，而非套用现代主义设计模式来营造国际化的生活图景。

旅游小城镇规划技术

与旅游小城镇规划所面临的问题和采取的策略相对应，旅游小城镇规划技术应融入旅游规划的技术方法。

技术路线

旅游小城镇规划应在各个工作层次融入旅游规划相关内容。小城镇规划分为镇域规划、镇区总体规划、镇区详细规划三个层次，大致对应于旅游规划中的区域旅游规划、旅游区总体规划、旅游区详细规划三个层次（图1）。

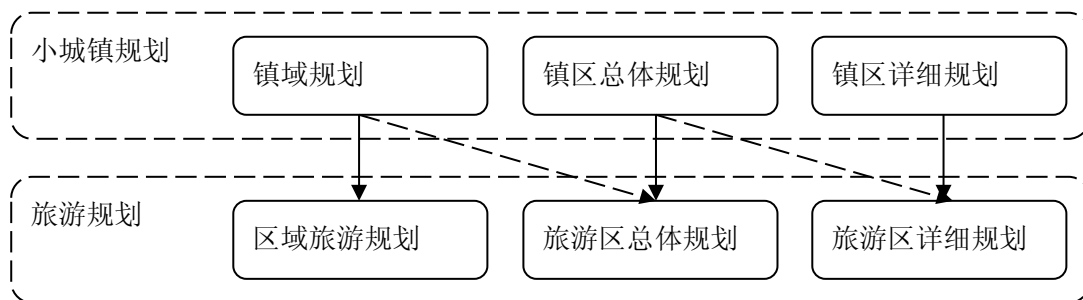


图1 旅游小城镇规划三层次

旅游小城镇规划应在各个技术工作环节加入旅游相关内容。在调查分析环节，除了城镇规划所需要的常规分析之外，还应该加入旅游资源调查与分析，客源市场调查与分析，旅游发展基础条件调查与分析等内容；在确定目标环节，除了城镇规划所涉及的自然、社会文化、经济等目标之外，还应该确定旅游小城镇的旅游发展目标与指标，并制定相应的发展策略；在规划部署环节，除了城镇规划所涉及的人口规模，结构布局，用地性质、交通道路、景观绿化、基础设施等内容之外，还应该加入旅游发展规划内容，包括游客规模、旅游产品、旅游线路、旅游形象、旅游营销、旅游服务设施、旅游影响控制等等。其中，旅游资源调查与评价、旅游市场调查与评价，旅游产品规划设计，旅游服务设施规划设计，是旅游小城镇规划有别于一般旅游地规划的重要技术环节。

旅游资源调查与评价

旅游资源调查与分析是旅游规划的基本技术之一，通常依据国家旅游局颁布的《旅游资源分类、调查与评价标准》对旅游资源的类型、级别进行统计，并据此分析各类资源的数量、分布、开发潜力等等。但旅游小城镇地域范围小，旅游资源单体数量少，根据国家标准进行

细分，得到的结果往往比较分散，高等级的资源也比较有限。

笔者认为，旅游小城镇资源调查与评价，除了按国家标准进行初步分析之外，重点在于进行特色分类与评价，寻找旅游小城镇的特色。对于很多旅游小城镇而言，其核心吸引力往往是由一组互相关联的吸引物构成的，如与特定自然环境融为一体的建筑群体、遗址遗迹，以及其中的人文活动，乃至旅游商品，正是这种特色组合，构成了旅游小城镇“小而美”和“土而美”的核心。

客源市场调查与分析

客源市场调查也是旅游规划基本技术之一，规划者使用各种手段对客源市场和潜在客源市场进行调查和分析，为旅游产品的规划设计提供依据。

针对旅游小城镇客源市场规模小，但构成复杂的特点，客源市场调查不能套用一般旅游客源调查的方法，而应根据小城镇实际情况灵活进行，针对不同的潜在客源市场，选择恰当的调查方式。例如，在小城镇的景区景点、宾馆车站、周边旅游目的地派发调查问卷，进行深度访谈；在区域中心城市、临近城市派发问卷，进行电话访谈；拜访相关线路的旅行社；利用区域门户网站或专业旅游网站进行网络调查；分析历史统计数据等等。

小城镇旅游产品规划设计

旅游小城镇具有不同于风景区和旅游城市的旅游产品类型，应针对这些类型进行规划设计。总体上，小城镇旅游产品大致包括以下五种类型：

一、具有小城镇独特卖点的旅游产品。这类产品主要是面向对古城、宗教或民族感兴趣的专项旅游者。该类产品的规划设计要点，是将文化资源转变为旅游产品，并妥善处理保护与利用之间的关系，实现小城镇的复兴，走上可持续发展的道路。

二、适合小城镇的城市旅游产品，主要面向对小城镇感兴趣的城市休闲旅游者。临近大中型城市，拥有一定消费能力的潜在客源是该产品开发的前提。这类产品的规划设计要点，是利用小城镇的自然环境和价格优势，走城市旅游差异化路线，如开展特色度假，特色会议，特色购物，特色文化、娱乐、体育活动等。

三、适合小城镇的乡村旅游产品，主要面向对设施和服务要求较高的乡村旅游者。临近大中型城市，拥有一定消费能力的潜在客源也是该产品开发的前提。这类产品的规划设计要点，是利用小城镇的综合功能和服务设施，走乡村旅游差异化路线，开展大型地方节事、地方美食、林果采摘等。

四、依托特色资源的专项旅游产品。这类产品的开发主要依托小城镇特色资源确定，如滨海旅游及海洋旅游产品，民俗旅游及民族旅游产品，文化旅游及宗教旅游产品，冰雪旅游及滑雪旅游产品等。这类产品常常与以上三类产品结合，形成良性互动的关系。

五、旅游接待服务产品。这类产品的开发建设主要根据小城镇周边的高等级旅游资源确定，应临近知名的旅游区，且旅游区内对接待设施的建设存在较多的限制条件，如文化遗产地、风景名胜区、自然保护区、森林公园、地质公园等等。该类产品的开发要点，是走服务设施和旅游服务差异化路线，与周边景区形成良性互动的关系。

旅游小城镇旅游服务设施规划设计

城市旅游和乡村旅游理论，都将旅游服务作为重要的旅游产品构成部分，旅游小城镇规划重视旅游服务设施规划设计，做出区别于城市，也有别于乡村的设计。

在旅游服务设施的建设类型上，要强化“吃住行游购娱”六要素的规划，而不应按《镇规划标准》笼统划为文体科技用地和文体科技设施范畴。旅游小城镇规划应将旅游建设相关用地和项目进行细化，尤其要对宾馆、餐饮、购物等旅游服务设施的布局、规模做出全面安排。

在旅游服务设施的建设标准上，由于旅游产业的特殊要求，应按照旅游小城镇的整体定位，采用相应的建设用地指标、基础设施配建指标，而不应直接套用一般小城镇的建设标准。

在旅游服务设施的建设风格上，应突出体现地域特色，与当地文化相协调，将传统建筑风格与当代旅游需求相结合，创造具有独特魅力的小城镇形象。

结论与建议

旅游小城镇具有自身的鲜明特性，也面临与一般小城镇规划所不同的特殊问题。旅游小城镇规划，应在小城镇规划理论和规划技术的基础上，借鉴城市旅游和乡村旅游等旅游理论，采取有别于一般小城镇的规划策略和规划技术。

限于本文的篇幅和研究深度，本文仅对旅游小城镇的规划策略和规划技术进行了初步的研究，全面的研究还有待深化。尤其是以下几方面问题：①在城市旅游和乡村旅游的基础上，提出小城镇旅游的概念和理论；②对旅游小城镇规划法规与标准的研究，尤其是在《镇规划标准》中，增加对旅游小城镇的细则；③增加城市规划与旅游规划的交叉研究和技术配合。

参考文献

[1] 中国城市规划设计研究院等编.小城镇规划标准研究,北京:中国建筑工业出版社,2002: 89.

[2] 古诗韵等.城市旅游研究进展.旅游学刊,1992(2): 15-20.

[3] Law. Urban Tourism - The Visitor Economy and the Growth of Large Cities, New York: Continuum, 2002:55.

[4] Jansen - Verbeke. Leisure, Recreation and Tourism in Inner Cities. Amsterdam: Netherlands Geographical Studies. 1998.

[5] Stephen page. Urban Tourism. London and New York: Routledge. 1995:63.

[6] Law. Urban Tourism - The Visitor Economy and the Growth of Large Cities, New York: Continuum, 2002:194-195.

[7] 刘德谦.关于乡村旅游、农业旅游与民俗旅游的几点辨析.旅游学刊,2006(3): 12-19.

[8] Richard Hummelbrunner and Ernst Miglbauer. Tourism Promotion and potential in Peripheral Areas: The Austrian Case / Bill Bramwell and Bernard lane. Rural Tourism and sustainable Rural Development. UK: Channel View Publications. 1994:42.

[9] 夏林根主编.乡村旅游概论.上海:东方出版中心,2007: 75.

[10] 王云才等著.乡村旅游规划原理与方法.北京:科学技术出版社,2006: 99-108.

作者简介

王彬汕，博士，高级工程师，北京清华城市规划设计研究院风景旅游规划所常务副所长

