

# 内蒙古文化旅游特色小镇培育与建设研究

孙佰灵

**摘要**：文化旅游特色小镇是特色小镇建设的重要模式。当前，内蒙古文化旅游特色小镇建设中存在普遍痛点：缺乏产业核心竞争力、文化内涵挖掘不足、城镇景观风貌缺乏特色、基础设施和公共服务功能不完善、体制机制创新不足。通过规划引领、优化功能布局，加强特色培育、突出产业引导，加强项目支撑，创新建设机制等措施，培育和建设产业定位清晰、文化内涵深厚、景观风貌独特的文化旅游特色小镇，是新时期内蒙古推进新型城镇化和促进城乡融合发展、推动区域经济发展的重要举措。

**关键词**：特色小镇 新型城镇化 内蒙古

小城镇作为乡之首、城之尾，是城镇化体系中的一个重要节点，是新型城镇化和城乡融合发展的重要载体。经过地方实践和政策引导，特色小镇建设已经成为现阶段新型城镇化建设中最突出的载体和呈现模式。随着城镇化水平和人民收入水平的提高，人们对于文化旅游的消费需求与日剧增，文化旅游逐渐成为人们生活追求的新时尚。文化旅游产业因其关联性高、涉及面广、辐射性强、带动性强的特质，成了诸多特色小镇的主导产业。内蒙古文化旅游资源丰富，历史文化、红色文化、民族风情和民俗文化、生态文化、边境文化等特色文化旅游资源并存。依托良好的文化资源禀赋，培育和建设产业定位清晰、文化内涵深厚、景观风貌独特的文化旅游特色小镇，是新时期内蒙古推进新型城镇化和促进城乡融合发展、推动区域经济发展的重要举措。

## 一、内蒙古培育和建设文化旅游特色小镇的必要性

文化旅游特色小镇是基于地域文化和旅游资源的文化旅游产业为主导产业，具有产业特色鲜明、文化内涵深厚、服务设施完备，生态环境优美的特征，生产、生活、生态功能协调发展的小尺度空间聚落。随着国家特色小镇建设工作的大力推进，内蒙古积极贯彻落实中央决策部署，于2016年9月发布了《关于特色小镇建设的指导意见》，对特色小镇建设提出了明确的目标和要求，并在《内蒙古自治区“十三五”新型城镇化规划》

中提出要在“十三五”时期培育一批文化旅游型特色小镇，列入试点的小镇有巴丹吉林镇、希拉穆仁镇、尼尔基镇、乌里雅斯太镇、天池镇、乌兰布统苏木等。国家住建部公布的两批中国特色小镇名单中，内蒙古共有12个小镇上榜，其中以文化旅游产业为主打产业的小镇居多，如呼伦贝尔市额尔古纳市莫尔道嘎镇、乌兰察布市凉城县岱海镇、鄂尔多斯市鄂托克前旗城川镇、兴安盟阿尔山市白狼镇、呼伦贝尔市扎兰屯市柴河镇等。目前，这些文化旅游特色小镇建设还处在起步探索阶段。

（一）培育和建设文化旅游特色小镇有利于城乡融合发展

文化旅游特色小镇是城镇化进程与文化旅游业协调发展的新型产城融合模式。培育和建设文化旅游特色小镇，以文化旅游产业为纽带，联接城、镇、乡村，有助于建立城乡互动、融合发展的新型城乡关系。同时，建设文化旅游小镇，有利于带动农村牧区第三产业的发展，促进农牧区经济结构调整，改善城乡二元经济结构，带动农牧民增收致富。

（二）培育和建设文化旅游特色小镇有利于县域经济转型升级

培育建设文化旅游特色小镇，通过文化旅游产业带动，培育一批一二三产联动、生产生态生活共融的特色产业。文化旅游特色小镇立足于较小空间进行的规模投资，能够推动资源要素集聚，带动产业转型，形成新的经济增长点，助力县域经济转型升级，促进农牧区经济增长方式转

资助项目：内蒙古党校校内青年项目资助。

变和农牧区致富，增强农牧区自我造血功能和资源环境保护能力。农牧民以多种形式参与旅游服务和促进小镇发展，增加了农牧民自力更生、发展创业的能力。

（三）培育和建设文化旅游特色小镇有利于传承和展示民族文化

文化旅游特色小镇是弘扬地域和民族文化、提升城镇影响力的新载体。挖掘独特而丰富的文化内涵，开展民族文化产业特色小镇规划建设，通过规划理念、建筑风格、产业业态的创新来传承和弘扬传统民族文化，将文化旅游特色小镇打造成为展示民族文化的新空间。

## 二、内蒙古文化旅游特色小镇培育与建设中存在的主要问题

### （一）产业特色不鲜明

产业是特色小镇之魂，文化旅游特色小镇的特色在于产业、主体也是产业，孵化、培育和发展特色文化旅游产业是关键。从目前内蒙古文化旅游特色小镇的发展现状来看，小镇文化旅游业的发展处于起步阶段，现有产业链比较短，旅游产品缺乏特色，文化主题不鲜明，大部分小镇还是以观光、游览产品为主，旅游休闲度假产品发展滞后，缺乏具有创意的和体验式的旅游产品类型，文化旅游产品形式单一，缺少精品文化旅游项目，没有形成品牌效应和辐射带动效应，无法满足游客“食、住、行、游、购、娱、商、养、学、闲、情、奇”等多种需求。

### （二）文化内涵挖掘不足

文化是建设文化旅游特色小镇的灵魂。特色小镇的文化可以通过建筑风格、生活习惯、传统工艺、商业业态等形式表现出来。目前，内蒙古文化旅游小镇的旅游产品开发难以与当地的文化内涵结合，过多注重自然景观的浅层次开发和利用，未深入挖掘当地独特的人文环境，缺乏持续吸引力。

### （三）城镇景观风貌缺乏特色

景观宜人、特色鲜明的风貌是文化旅游特色小镇的直观表现形式。随着快速城镇化进程推

进，文化旅游特色小镇缺乏详细规划和设计，建筑风格和景观风貌大同小异，未形成内蒙古“特色”。同时，部分小镇在规划建设过程中大拆大改大建，破坏了小镇原有的风格风貌，传统建筑和文物的保护不力。

### （四）基础设施和公共服务功能不完善

内蒙古文化旅游特色小镇整体上服务设施建设滞后，配套建设短缺，公共服务功能不完善，旅游基础服务设施还有待提高。有的小镇镇区基础设施有待提高，街道设计不规范、建筑风格主题不突出，绿化面积稀少，环境卫生不达标等问题不同程度存在，特别是旅游旺季时，大量游客的涌入对小镇环境与设施造成较大压力。部分景区交通、厕所、垃圾处理、供水供电、应急救援、信息网络、文化娱乐活动场所、旅客服务中心等设施配备不完备。多数小镇商贸、物流、金融、信息、休闲等产业严重不配套。加上乡村旅游从业人员素质低，业务能力、文化素养和服务水平不高，缺乏专业人才的指导与管理，制约了文化旅游产业发展。

### （五）体制机制创新不足

特色小镇作为新常态下推进供给侧结构性改革的举措，蕴含着创新制度供给的内涵。从目前内蒙古特色小镇培育和建设情况看，由于对特色小镇认识上存有偏差，有些村镇将特色小镇理解为“要帽子”和“要票子”的载体，各村镇申报特色小镇的积极性大多源于获得财政拨款，真正通过基层的创新实践效果来吸引社会投资的寥寥无几。在建设过程中，市场化运作程度不高，企业主体地位不突出，没有形成多元投资和建设的格局，缺乏持续推动力。同时，相关法律法规不完善，推进文化旅游特色小镇建设工作的细则还未出台，已有的城乡规划标准在用地指标、用地分类、建设标准等方面无法指导文化旅游特色小镇项目落地。金融、产业、土地、人才等政策支持力度有待加强，不能满足文化旅游特色小镇经济社会持续发展的需要，扩权强镇的改革有待深入。

## 三、内蒙古培育和建设文化旅游特色小镇的对策建议

### （一）注重规划引领、优化功能布局

以培育特色文化旅游产业为核心，坚持规划引领、产业主导、融合发展，本着“特而强”的原则，推进“产、城、人、文”四位一体，因地制宜，高标准、高起点科学编制文化旅游特色小镇发展规划。文化旅游特色小镇建设要聚焦区位、文化资源优势，尊重自然环境和历史文化传承，明确发展方向和定位，坚持一张蓝图干到底，避免半途而废。以休闲聚集为核心，构建小镇发展结构，设置多样化功能区，完善城镇配套设施，优化小镇功能布局。

### （二）加强特色培育，突出产业引导

建设文化旅游特色小镇，应聚焦文化旅游资源优势，紧扣产业升级趋势，引导各地从重量转为重质、从模仿转为创新，不求“大而全”，但求“特而强”，主攻最有基础、最有优势、最具潜力的特色文化旅游产业。坚持“一镇一特色”，每个特色小镇，应着力围绕一个产业做好项目组合。扶持培育具有发展潜力的本地文化旅游企业。积极引进国内外知名企业参与文化旅游建设。鼓励国有大中型文化企业经营开发文化旅游项目。推动文化旅游企业整合资源，培育覆盖文化创意、休闲娱乐、影视制作、特色演艺、旅游投资、酒店经营等领域的综合性文化旅游企业集团。构建多样的小镇文化旅游产品体系，开发多种形式的文化旅游产品，特别是要开发多层次的文化体验游产品，适应不同旅游客群的需求。深化产业链，形成产、供、销、研发一体化。加强创新和品牌建设，打造精品文化旅游提高品牌的知名度、美誉度，以特色品牌优势占领市场。

### （三）加强项目支撑，创新建设机制

培育和建设具有内蒙古特色的文化旅游特色小镇，首先要挖掘文化独特性。明确文化主题，打造富有文化内涵的文化景点、文化建筑、文化广场、文化街区以及文化节庆等，构建小镇的项目体系、游憩方式、游憩节点、体验活动等。围绕特色小镇的特色产业定位，注重特色支柱产业项目的包装、策划，开展专业化招商。加强项目支撑，瞄准市场趋势，深入谋划研究，优先支持发展成长性好，能够带动小镇整体经济发展、引

领产业升级的项目；对特色小镇培育对象实行“一镇一库”，建立项目储备库，细化排定重点项目；协调抓好项目前期及项目落地工作，开设绿色通道加快项目审批，加快开工建设。对于支柱产业类项目，坚持以市场为主导，以企业主体，实行市场化运作；对于镇内的市政设施、交通设施、公共服务、水利等投资项目，优先考虑选择PPP模式。探索政府基金投资模式，设立创投基金、特色小镇发展基金等，以市场化机制引入带动社会资本参与特色小镇建设，完善小镇的基础设施和公共服务。

### （四）创新体制机制，形成政策合力

对列入创建试点的文化旅游特色小镇，给予产业发展、用地保障、财政支持、综合扶持等方面的政策优惠。给予一定税收返还、创建补助和规划编制资金补助等。增强要素保障，对列入创建确需新增建设用地的特色小镇，给予用地指标倾斜；出台金融机构支持特色小镇建设的相关政策，创新金融产品，探索特色小镇投贷联动业务；特色小镇引进的各类人才、项目均优先享受相关规定的各项政策；对特色小镇亟需的人才，采取“特事特办、一事一议、一人一议”；加大对特色小镇创建的宣传力度，引导广大干部群众提高认识，自觉参与特色小镇的建设；加强特色小镇营销，深入挖掘特色小镇文化底蕴和内涵，选好产业，讲好故事，做好包装，谋划组织一批具有影响力的活动，加强文化旅游产品的宣传报道，不断提高内蒙古特色小镇知名度和吸引力。■

#### 参考文献：

- [1] 宋维尔，汤欢，应婵莉. 浙江特色小镇规划的编制思路与方法初探[J]. 小城镇建设, 2016,(3).
- [2] 曾江，慈锋. 新型城镇化背景下特色小镇建设[J]. 宏观经济管理, 2016,(12).
- [3] 卫龙宝，史新杰. 浙江特色小镇建设的若干思考与建议[J]. 浙江社会科学, 2016,(3).
- [4] 盛世豪，张伟明. 特色小镇：一种产业空间组织形式[J]. 浙江社会科学, 2016,(3).
- [5] 闵学勤. 精准治理视角下的特色小镇及其创建路径[J]. 同济大学学报(社会科学版), 2016,(5).

（作者单位：内蒙古党校）

责任编辑：康伟