

彭 慧,杨为民,毕宇珠. 乡村地区旅游城镇化作用机理及演进规律探析[J]. 江苏农业科学,2015,43(4):429-432.

doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2015.04.148

# 乡村地区旅游城镇化作用机理及演进规律探析

彭 慧,杨为民,毕宇珠

(北京农学院城乡发展学院,北京 102206)

**摘要:**旅游城镇化是指以旅游业为核心动力推动乡村地区的非农化,即以旅游为主要动力推动城镇从无到有的过程,属于具有内生动力的自发式发展,较之传统城镇化而言,具有形成持续产业支撑、实现就地城镇化、保持城镇特色、推动城乡统筹发展等显著优势。在分析乡村地区旅游城镇化作用机理的基础上,分别从人口、产业、设施、景观等各个层面剖析旅游城镇化的发展演进规律,并提出促进其持续健康发展的若干建议,以期我国的旅游城镇化实践提供理论参考。

**关键词:**旅游城镇化;作用机理;演进规律;建议

**中图分类号:** F590.3 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2015)04-0429-03

城镇化是社会生产力变革所引起的人类生产方式、生活方式和居住方式改变的过程<sup>[1]</sup>。世界各国的城镇化实践表明,工业化是城镇化进程的核心动力<sup>[2]</sup>,但当进入城镇化中期之后,第三产业成为推动城镇化的主要力量<sup>[3]</sup>,由此出现了多元动力的城镇化模式,以旅游业为核心驱动力的旅游城镇化就是其中之一。旅游城镇化的概念最早由澳大利亚学者帕特里克·马林斯提出,他认为旅游城镇化是 20 世纪后期出现的一种由单一消费功能,即旅游消费功能而形成的新型、独特的城市化形式<sup>[4]</sup>。我国学者自 2000 年左右开始关注旅游城镇化课题,早期学者将其称为“旅游城市化”,界定为旅游区非城市人口向城市转移和聚集、旅游城市数量不断增加和规模不断扩大、城市在人们旅游活动中作用逐渐增大的现象<sup>[5]</sup>,主要强调旅游目的地趋向于城市,从而促进城市功能的多元化。之后,许多学者将旅游城市化(城镇化)更多地理解为以旅游为主要动力的城市化(城镇化),即通过旅游业发展带动城市地域不断推进和延伸的过程,并且认为旅游作为城市化的一种动力,既可以在城市化中、后期发生作用,使城市经济转型或城市功能多元化,也可以作为城市化的原动力,使城市从无到有,从小到大,使其发生质的飞跃<sup>[6-8]</sup>。

在我国着力推进新型城镇化建设的背景下,以旅游业发展为核心动力推动乡村地区的非农化,实现城镇的从无到有、从小到大是我国广大乡村地区非常重要的城镇化路径。本研究将侧重对其开展相关探讨,以期我国的旅游城镇化实践提供理论参考。

## 1 旅游城镇化作用机理分析

### 1.1 旅游城镇化与传统城镇化的作用机理对比

传统城镇化主要是指我国自改革开放以来所发生的伴随

工业化发展、非农产业在城镇集聚、农村人口向城镇集中的城镇化过程。综合我国传统城镇化的发展历程,其主要作用机理(图 1)为:首先,工业化发展推动人、财、物从乡村单向流动到城市或城镇,产业、资金、人口的集聚促进城市或城镇的发展壮大;其后,城市或城镇作为单一增长极辐射,带动周边乡村地区非农化;最后,城市或城镇边界不断扩张,将乡村地区包围,形成连片蔓延、同质化明显的城镇地区。改革开放 30 多年以来,我国许多大中城市周边的乡村地区都是按照传统粗放的城镇化模式发展起来的,属于依靠外生动力的被动式发展,这也带来了农业转移人口难以融入城市社会、“土地城镇化”快于人口城镇化、城镇空间分布和规模结构不合理、自然历史文化遗产保护不力等诸多问题<sup>[9]</sup>。

旅游城镇化与传统城镇化不同,属于具有内生动力的自发式发展,其作用机理为(图 1):首先,乡村地区依托特有的乡土资源和乡村性发展旅游业,吸引城镇消费人口流入;其后,作为旅游目的地的乡村地区为了更好地满足外来城镇人口的旅游消费需求,主动推进非农化进程,包括产业非农化、就业非农化、居住非农化等;最后,乡村地区依托旅游产业动力持续吸引资金,实现人口集聚和乡村自我扩张,并逐渐与城镇互相衔接。在旅游城镇化模式下,旅游业的发展为乡村地区注入了内生动力,每个乡村都能够形成一个具备造血能力的小型增长极,改变了受中心城镇或城市单一辐射的被动式发展路径。

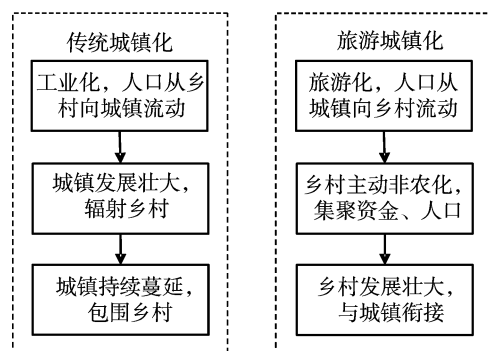


图1 传统城镇化和旅游城镇化的作用机理对比

收稿日期:2014-10-23

基金项目:国家社会科学基金(编号:11ZD009);教育部人文社会科学规划基金(编号:11YJA790182);北京农学院促进人才培养综合改革专项计划(编号:BNRC&YX201410);北京市教育委员会社会科学计划(编号:SM20131002004)。

作者简介:彭 慧(1982—),女,山东肥城人,博士,讲师,主要从事区域发展规划研究。E-mail:xiaoman\_721@163.com。

1.2 旅游城镇化作用机理的优势分析

1.2.1 有利于形成持续产业支撑,解决就业问题 新型城镇化强调人的城镇化,要实现人的城镇化,首先要形成持续的产业动力以推动就业非农化。旅游业属于劳动密集型产业,涵盖食、宿、行、游、购、娱等诸多领域,能够提供大量的非农就业机会,且大多就业门槛不高、就业方式较为灵活,农民经过一定的培训能够在短期内快速适应岗位要求。除旅游业本身,其带动的相关行业也能带来可观的间接从业岗位。据世界旅游组织测算,旅游业每增加 1 名旅游从业人员,需增加 5 名间接从业人员<sup>[10]</sup>。随着我国经济发展和居民闲暇时间增加,休闲旅游需求不断增长,为条件适宜的乡村地区注入了持续的产业动力,相应就业岗位也将持续增加。

1.2.2 能够实现就地城镇化,避免外来人口无法融入城市的问题 传统的城镇化道路以工业化为主要推动力,带动农业转移劳动力大规模长距离迁徙,由此出现了大量无法融入城市的农民工,户籍人口城镇化率远远落后于常住人口城镇化率,城乡二元结构矛盾日益凸显。而旅游消费活动具有异地性和流动性特点,主要依托乡村地区的资源优势和乡村性吸引消费人口移动,作为原住民的乡村人口可就地参与旅游服务,实现“离土不离乡”,乡村地区也因接待需要而不断完善各类设施建设以形成新的特色城镇。旅游城镇化属于就地城镇化,能够减少农村人口的迁徙流动,并规避外来人口无法融入城市的一系列问题。

1.2.3 有利于保持特色,避免千城一面 在传统城镇化过程中,部分地区贪大求洋、照抄照搬、大拆大建,导致城乡建设缺乏特色,传统文化流失。而发展旅游城镇,为形成并保持对游客的吸引力,乡村地区必须保护和挖掘自己的特色,将自然生态、民风民俗、历史文化等特色要素发扬光大,有助于形成有历史记忆、文化脉络、地域风貌、民族特点的特色城镇。同时,村民也会因获得旅游收益而强化自身的归属感和自豪感,主动参与到传统文化保护和环境特色保持中来,实现“望得见青山绿水、留得住传统乡愁”的城镇化。

1.2.4 有利于推动城乡统筹发展 工业化推动的传统城镇化导致人口、信息、资源从乡村单向流动到城市,造成我国城乡差距持续扩大。在乡村地区发展旅游业,城市居民作为旅游消费的主要客源,将带动人口、资金和信息从城市向乡村流动,从而形成城乡资源的双向互动,实现了资源在城乡之间的二次分配,缩小了城乡差距,有利于推动城乡统筹发展。

2 乡村地区旅游城镇化演进规律分析

根据巴特勒的旅游地生命周期理论,旅游地的演化经过 6 个阶段,分别是探查阶段、参与阶段、发展阶段、巩固阶段、停滞阶段、衰落或复苏阶段<sup>[11]</sup>。本研究以此为基础,将旅游驱动城镇化的乡村旅游地发展演进规律划分为四大阶段,并分别从人口、产业、设施、景观等层面剖析其在不同阶段的发展特征和变化规律(表 1)。

表 1 乡村地区旅游城镇化的演进规律

发展阶段	人口	产业	设施	景观
初始阶段	游客流入,置业人口流入大中城市周边乡村;村民自发参与旅游服务	旅游业产值快速增长,但远未达到主导地位	村民自发兴建旅游接待服务设施,较为简陋	未发生明显变化
成长阶段	游客量显著增长;村民以旅游业就业为主;外来从业人员流入	旅游业产值快速增加且成为乡村经济主导;旅游业相关产业逐渐发展	外来资金推动旅游接待服务设施数量增加,质量提升;政府主导基础设施和公共服务设施改善	硬质景观出现
成熟阶段	游客量达到最大;外来居住人口增加;部分原住民离开	旅游业增速放缓,但仍处于支柱产业地位;旅游产业体系完善	旅游接待服务设施、基础设施和生活服务设施完备	继续城镇化甚至过度城镇化
衰退/复苏阶段	衰退:游客量下滑,原住民迁出/复苏:游客量保持或恢复增长	衰退:旅游业产值和占比下降/复苏:旅游业继续增长	衰退:旅游接待服务设施闲置/复苏:兴建新的旅游接待服务设施	衰退:成为城镇景观,乡村特色消失/复苏:保持乡村特色或创新

2.1 旅游城镇化的初始阶段

乡村地区旅游活动兴起,城镇游客开始流入,在经济利益驱动下,村民由从事第一产业开始转向参与旅游服务,餐馆、住宿、商店等旅游接待服务设施开始兴建,且多为村民自发组织和兴建,服务内容和服务设施均比较简单。此时,旅游业产值快速增长,如成都市锦江区三圣乡,原以花卉种植为主,2003 年举办花博会启动乡村旅游,2004 年旅游业就实现了近 4 倍的增速<sup>[12]</sup>,但旅游业在乡村经济中远未达到主导地位。由于旅游业刚刚兴起,此阶段乡村的自然生态和景观并未发生太大变化,往往存在快速增长的游客需求与低质量、低规模旅游供给之间的矛盾,如果超前合理规划旅游供给,将有望在满足旅游需求的同时规避后期环境恶化、景观过度城镇化等一系列问题。对部分位于大中城市周边且通达性较好的乡村地区而言,在游客流入的同时会伴随城市人口的郊区化进程

加快,为改善住房需求而出现的置业城市居民也会流入,对城市生活配套服务需求与休闲旅游需求共同驱动城镇化的进程。

2.2 旅游城镇化的成长阶段

随着旅游业的发展,游客量显著增长,多数村民转移到旅游相关的服务岗位就业,就业结构由第一、二产业为主向第三产业为主转化,旅游收入成为村民主要的经济来源。与此同时,外来从业人员和资金开始流入,推动乡村旅游接待服务设施大量兴建,规模和档次显著提升,旅游服务质量也有明显改善,如成都三圣乡旅游快速发展后,超过 90% 的农家乐是当地农民出租给外部经营者进行经营的<sup>[12]</sup>。因此,如何保证原住民的参与度、避免被外来人口和资金挤出成为该阶段面临的重要问题。营利性的旅游接待服务设施供给大量增加,但公益性的基础设施和公共服务设施无法满足需求,往往以政

府主导的方式增加供应。在产业方面,旅游业产值继续高速增长,成为乡村经济的主导,相关联的商贸、文化、物流等产业也逐渐发展起来。产业重心的转移、就业方式的变化及外来旅游和置业人口的示范效应,引起原住民生活方式和理念的改变,部分乡村在这一阶段可能会出现行政建制的变化,由农村社区转变为城镇社区,如成都三圣乡于 2004 年 9 月 21 日撤销三圣乡建制,实行街道办事处管理体制,启动了“合村并社建社区”工作<sup>[12]</sup>。服务设施和旅游景观建设导致农业用地减少,且主要功能由单纯生产转变为生产、观光、体验等复合功能,原有的乡村景观也发生改变,出现了越来越多的现代化建筑和城市硬质景观。

### 2.3 旅游城镇化的成熟阶段

游客量达到最大,乡村环境承载力饱和甚至超载,旅游业相关就业岗位不再增加,部分原住民在转卖、出租土地和房屋后选择离开乡村、迁居到城市。由于旅游接待设施、基础设施和生活服务设施较为完备,位于大中城市周边的市场导向型乡村地区外来常住人口继续增加,远离大中城市的资源导向型乡村地区也开始吸引到外来置业和常住人口。游客停止增长使得旅游业产值的增速开始放慢,但仍处于绝对的支柱地位,且已形成较为完整的关联产业体系。以四川省九寨沟县为例,2010 年旅游业增加值占 GDP 的比重高达 63.3%,而这一比例在 1985 年九寨沟风景区正式开放、旅游业起步时才只有 1.5%<sup>[13]</sup>。人口结构、产业结构的变化使得乡村景观持续发生变化,甚至可能出现过度城镇化的现象。

### 2.4 旅游城镇化的衰退或复苏阶段

缺乏合理规划和控制的乡村旅游地在发展成熟后可能会出现景观过度城镇化、生态环境恶化、乡村特色消失等问题,导致游客数量下滑,原住民迁出,随之而来的是旅游业产值及其在经济中的占比下降,如果没有接续产业跟进,很可能出现产业空心化问题,大量旅游接待服务设施闲置,乡村进入衰退阶段。但若前期经过科学规划和策划,最大限度地保持乡村性,再结合产品、经营、市场、供应链、组织等旅游创新<sup>[14]</sup>,极有可能激发乡村旅游地的复苏,进入新一轮的旅游城镇化周期。

## 3 促进旅游城镇化持续健康推进的建议

### 3.1 超前规划,合理开发

旅游业发展是双刃剑,既能够快速推动乡村地区的城镇化进程,又可能带来资源环境的破坏,出现景观和土地过度城镇化现象,特别是在我国广大的山区和西部乡村地区,旅游资源富集区域与生态脆弱地区在空间上高度耦合,若不当开发可能会造成无可弥补的破坏。因此,乡村地区必须要在旅游城镇化初始阶段前瞻性地做好旅游规划,对旅游活动开发、景观建设、服务设施配套、民俗文化保护等内容进行科学规划设计并应用到开发实践中,以最大限度地保持乡村地区的乡村性,避免过度商业化和城市化倾向。

### 3.2 合理界定政府与市场边界

在缺乏合理制度设计的情况下,乡村旅游地极易出现公共资源利用无度、公共秩序混沌无序的“公地悲剧”<sup>[15]</sup>。因此,根据我国的现实情况,乡村地区的旅游城镇化总体应采用政府主导、市场参与的方式,特别是在需求快速增长的旅游城

镇成长阶段,需要政府主导进行基础设施的建设供给和维护管理。在政府负责公共事务的同时,还应充分发挥市场机制的作用,通过制定优惠政策、转让经营权等方式吸引社会资金进入。不过,各乡村地区因基础条件不同,政府和市场的边界也会有所区别,对大中城市周边的市场导向型乡村地区而言,市场风险较小,社会资金活跃,政府重点关注规范市场、平衡原住民和外来经营者利益即可;对于偏远地区的资源导向型乡村地区而言,在旅游城镇化初始阶段和成长阶段市场风险偏大,需要政府更多地介入和引导,甚至可能需要直接投资经营项目以发挥政府投资的导向性。

### 3.3 功能多元化,避免过度依赖旅游业

旅游城镇化强调的是以旅游业为乡村地区城镇化的主要驱动力,但并不是唯一驱动力,如果过度依赖旅游业,极易导致经济的季节性波动,且一旦出现旅游业衰退,经济也会显著下滑,增强了乡村经济的脆弱性和不确定性。因此,乡村地区不能单一发展旅游化,而应以旅游发展为驱动力和契机拉动相关产业建设,重视发展除旅游功能外的其他功能,如居住、商贸、农业生产、文化交流等,推动城镇功能的多元化和经济结构的均衡化,避免走向衰退。

### 3.4 强化公众参与

乡村地区原住民普遍以参与旅游服务和经营的方式参与旅游城镇化过程,政府首先要确保其在收益分配中的参与度,特别是在外部资金和经营者大量介入的旅游城镇化成长阶段。除参与收益分配外,健康持续的旅游城镇化更应该强调村民全程参与旅游发展决策和规划,这也是国外旅游发展的成功经验。乡村旅游地可以借用目前已经成型的社区参与旅游发展理论,从调查、访谈倾听村民声音开始,逐步在编制规划、开发决策、选择经营主体等方面让村民参与,加强宣传和培训,构建公众参与机制,增强村民的参与意识和参与能力,实现由浅层次的象征式参与、被动式参与、咨询式参与走向深层次的功能性参与、交互式参与、自我激励式参与<sup>[16]</sup>,以增强乡村的持续发展动力。

### 参考文献:

- [1] 谢文惠,邓卫. 城市经济学[M]. 北京:清华大学出版社,1996.
- [2] 张培刚. 发展经济学教程[M]. 北京:经济科学出版社,2001.
- [3] 杨治,杜朝晖. 经济结构的进化与城市化[J]. 中国人民大学学报,2000,14(6):82-88.
- [4] Mullins P. Tourism urbanization[J]. International Journal of Urban and Regional Research,1991,15(3):326-342.
- [5] 黄震方,吴江,侯国林. 关于旅游城市化问题的初步探讨——以长江三角洲都市连绵区为例[J]. 长江流域资源与环境,2000,9(2):160-165.
- [6] 王冬萍,阎顺. 旅游城市化现象初探——以新疆吐鲁番市为例[J]. 干旱区资源与环境,2003,17(5):118-122.
- [7] 陆林. 旅游城市化:旅游研究的重要课题[J]. 旅游学刊,2005,20(4):10.
- [8] 邱云志. 少数民族区域旅游城镇化研究[J]. 西南民族大学学报:人文社科版,2005,26(10):32-34.
- [9] 新华社. 国家新型城镇化规划(2014—2020 年)[EB/OL]. [2014-03-16]. [http://www.gov.cn/zhengce/2014-03/16/content\\_2640075.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2014-03/16/content_2640075.htm).

傅进,殷志扬. 农业监管部门视角下农产品质量安全监管的现状、问题和对策[J]. 江苏农业科学, 2015, 43(4): 432-434.  
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2015.04.149

# 农业监管部门视角下农产品质量安全监管 的现状、问题和对策

傅进<sup>1</sup>, 殷志扬<sup>1,2</sup>

(1. 苏州农业职业技术学院经济管理学院/苏州农村改革与发展研究院, 江苏苏州 215008;

2. 南京农业大学经济管理学院, 江苏南京 210095)

**摘要:**以负责监管农产品生产源头的农业部门的视角为切入点, 首先分析了农产品质量安全监管部门的难题: 农产品监管部门的监管对象存在法律上的盲区, 农产品在田间和进入市场后都有人监管, 但在收储运环节是监管盲点。其次分析了农产品质量安全监管难背后的原因, 即监管对象的复杂性和监管手段单一性; 光靠“堵”是不够的, 更需要“疏通”。最后, 提出了解决农产品质量安全监管难的对策: 要明确监管客体的责任, 倒逼上游的农产品生产可追溯体系的建立; 监管手段多元化, 强化食品企业安全生产影响上游安全农产品的提供; 完善农产品安全监管的保障措施, 构建全社会共同治理的新格局。

**关键词:**农产品质量安全; 监管客体; 监管手段; 保障措施; 可追溯体系

**中图分类号:** F323      **文献标志码:** A      **文章编号:** 1002-1302(2015)04-0432-03

随着人们生活水平逐年提高, 食品的质量安全问题越来越成为消费者关注的重点。农产品作为食品的重要组成部分, 同样也是食品原料的主要来源, 而目前频频发生的食品安全事故也大多来源于食品供应链的前端——农产品的生产与流通环节, 例如三鹿奶粉的“三聚氰胺”事件和双汇的“瘦肉精”事件。因此, 可以说食品质量安全问题在很大程度上表现为农产品质量安全问题。为了保障消费者的福利, 也为了稳定相关农业产业的发展, 政府不得不采取很多相应的治理措施。一方面, 为了建立健全我国食品安全的法制环境, 我国 2004 年出台了《国务院关于加强食品安全工作的决定》(国发[2004]23 号)》, 2006 年 4 月 29 日第十届全国人民代

表大会常务委员会第二十一次会议通过了《中华人民共和国农产品质量安全法》, 2009 年 2 月 28 日十一届全国人大常委会第七次会议通过了《中华人民共和国食品安全法》, 2013 年《食品安全法》重新修订并通过了人大的审批; 另一方面, 在不断完善食品安全监管体系的同时, 我国的食品安全监管实行的是分段监管为主、品种监管为辅的监管体系, 即质量监督部门负责食品生产加工环节的监督管理, 工商行政管理部门负责食品流通环节的监督管理, 食品药品监督管理部门负责对餐饮服务活动实施监督管理。为解决食品安全监管在分段管理中存在相互推诿的情况, 《食品安全法》修订之后, 国家对食品安全监管的职能部门已经开始了整合, 其中食用农产品从种植养殖环节到进入批发、零售市场或生产加工企业前的质量安全监督管理, 兽药、饲料、饲料添加剂和职责范围内的农药、肥料等其他农业投入品质量和使用的监督管理以及畜禽屠宰环节和生鲜乳收购环节质量安全监督管理都属于农业行政部门的监管范围。但是, 在实际监管过程中, 负责监管农产品生产源头的农业部门常常抱怨在目前的监管体系下, 不但执法效果不佳, 而且往往事倍功半。因此, 本研究在分析农业部门所负责的相应环节中执法效果不佳的根源之后, 梳理出背后的原因, 并提出相应的破解之道。

收稿日期: 2014-11-09

基金项目: 江苏省教育厅高校哲学社会科学基金(编号: 2013SJB6300087); 江苏省社会科学应用研究精品工程(编号: 14SWC-40); 江苏省青蓝工程; 苏州农业职业技术学院青年教师科研能力提升计划(编号: PPS201301)。

作者简介: 傅进(1982—), 女, 江苏镇江人, 硕士, 讲师, 主要从事农业经济管理方面研究。E-mail: 51880406@qq.com。

通信作者: 殷志扬, 博士研究生, 副教授, 主要从事农业经济管理方面的研究。E-mail: yinzy9902@sina.com.cn。

[10] 赵长华. 旅游学概论[M]. 福州: 福建人民出版社, 1999.

[11] 保继刚, 楚义芳. 旅游地理学: 修订版[M]. 北京: 高等教育出版社, 2000.

[12] 王 瑗. 城市边缘区乡村旅游地城市化进程研究——以成都三圣花乡为例[J]. 城市发展研究, 2010, 17(12): 后插 1-后插 4.

[13] 杨建翠. 民族地区旅游推动城镇化发展研究——九寨沟县旅游城镇形成机制分析[J]. 西南民族大学学报: 人文社科版, 2012,

33(4): 137-140.

[14] 陈雪钧. 基于创新理论的乡村旅游创新路径——以重庆市为例[J]. 江苏农业科学, 2012, 40(9): 391-393.

[15] 池 静, 崔凤军. 乡村旅游地发展过程中的“公地悲剧”研究——以杭州梅家坞、龙坞茶村、山沟沟景区为例[J]. 旅游学刊, 2006, 21(7): 17-23.

[16] 刘德云. 参与型旅游小镇规划模式研究——以金门金湖镇为例[J]. 旅游学刊, 2008, 23(9): 73-79.