特色小镇建设如何路正行稳

经济日报·中国经济网记者　王薇薇

专家谈城市

一面是火爆的建设场面，一面是不断浮出水面的发展乱象，过去两年间，特色小镇起伏不断。作为新型城镇化的重要抓手，特色小镇在喧嚣中要走向何处，今后一段时期的发展趋势又会怎样

我国新型城镇化建设正在向纵深推进，需要改变之前粗放的、以规模扩张为主的城市化发展模式，转向以创新、协调、绿色、开放、共享“五大发展理念”为核心的集约的、精致的新型城镇化发展方向。特色小镇无疑是这种转变最突出的特征和最具有意义的实践。

自2016年在全国铺开之后，特色小镇在2017年进入了发展高潮，但在如火如荼的建设过程中，也有不少问题浮出水面。为此，国家发展改革委等4部委于2017年底联合印发《关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见》，规范特色小镇发展。

从2018年上半年来看，特色小镇建设虽热度不减，但未来前景众说纷纭，特色小镇发展要朝何处去？

数量攀升但问题不少

据《中国特色小（城）镇暨“千企千镇工程”发展报告2017》统计，截止到2017年年底，全国31个省市自治区都明确提出了小镇建设计划，其中浙、苏、鲁、湘、粤均拟建100个及以上特色小镇；另外，浙江、天津、江苏、福建、广州、贵州、甘肃等地均出台了相关政策，在土地、租金、税费等方面进行减免优惠。其中20个省（自治区、直辖市）明确了具体建设数量，总量达到1700多个，且均要求在2020年前创建完成。住房和城乡建设部先后于2016年10月和2017年7月分别公布了两批全国特色小镇名单，共计403个。从两批名单的比较中可以看到，2017年公布的第二批特色小镇不仅在数量上比第一批增加了一倍，在结构方面，相较于第一批的半数以上为旅游型小镇，第二批名单中的产业型特色小镇比例明显增加。同时，从全国各地的特色小镇建设来看，2017年随着由萌芽逐步走向成熟，特色小镇成长路径进一步显现，一大批具有区域特点的小镇应运而生。

用火爆来形容特色小镇的建设绝不过分，但发展热潮中也出现了一系列问题。对于问题的表述有很多，国家发展改革委规划司司长陈亚军日前在2018中国特色小（城）镇产业发展高峰论坛上指出目前特色小镇发展有待解决的7大问题，并对此做了比较全面的梳理。

陈亚军分析说，特色小镇建设存在的问题，一是概念不清，定位不准。一些地方把特色小镇当成一个筐，什么都往里装，而且越到基层越明显。二是盲目发展，质量不高。一些地区大干快上，层层加码；有些地方用地粗放，重增量的扩张，轻存量的改造，引发新一轮用地冲动。三是同质化严重，特色不鲜明。一些地区简单模仿，确定的特色小镇形态和功能脱离实际。四是政府主导倾向明显，市场化不足。五是重物不重人，搞形象工程。比如有些地区重产业轻配套，强调发展高大上的产业，忽视环境营造和生活配套，缺乏对人才特别是高端人才的吸引力等。六是盲目举债，积累财政风险。七是房企过度参与。有些房地产企业以特色小镇之名，变相搞房地产开发。

小镇标准再认识

两年多的特色小镇发展，有人叫好，有人摇头。孰是孰非，经历了建设热潮洗礼的特色小镇需要更为理性、客观的评价。国家发展改革委城市和小城镇改革发展中心学术委秘书长冯奎认为，新一轮特色小镇的兴起，有着产业经济转型升级与新型城镇化深化发展的背景，具有强大的生命力。但长路漫漫，在其起步阶段，尤需深化认识，推动特色小镇规范发展、行稳致远。

做好一件事的前提是明确基本概念，国家发展改革委规划司城镇化推进处处长刘春雨说，所谓特色小镇是指在几平方公里的土地上由一个企业或若干个企业共同投资，集聚特色产业，生产、生活、生态空间相融合，不同于行政建镇和产业园区的创新创业平台。从生产的角度讲，有利于建设现代化产业体系，推动经济高质量发展；从生活和生态的角度讲，有利于创造独具魅力的新生活空间。

明晰了特色小镇建设的初衷，针对当前遇到的问题，可以看到《关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见》中提出的准确把握特色小镇内涵、合理借鉴浙江经验、注重打造鲜明特色、有效推进“三生融合”、厘清政府与市场边界、实行创建达标制度、严防政府债务风险、严控房地产倾向、严格节约集约用地、严保生态红线等10项具体举措，正是未来推进特色小镇建设的大方向。正如国家发改委城市和小城镇改革发展中心编著的《2018中国特色小镇发展报告》提出的，特色小镇发展政策方向越来越清晰，规范、健康、可持续发展成为未来特色小镇发展的总体要求。

在国务院参事、住建部原副部长仇保兴看来，现今及未来的特色小镇应是进入4.0版，即“小镇+新经济体”，小镇要进入城市，发挥城市修补、生态修复、产业修缮的功能。4.0版特色小镇的新产品、新结构、新创业生态等，是企业家的创造精神与城市所提供的丰富多样的公共品协同作用、共同演化的结果，能借助互联网和城市创新体系融入全球价值链。

“如果说关于规范特色小镇的10项具体举措是从外部对特色小镇划出边界和底线，我觉得还应该从内在动力上进行评价。”仇保兴认为，这种内在动力的评价有几条原则，即“自组织性”，小镇是否是自下而上“生成”，而非由政府包办；“共生性”，能补“主城”缺陷，发挥城市修补、生态修复、产业修缮的作用；“多样性”，就业结构、空间结构、产业链、管理模式等多样化；“强联接”，能够在某一点、某个行业上形成强大吸引力，产生核心竞争力；“集群”，小镇内部企业间形成紧密的“集群”关系；“开放性”，能主动进入全球产业链并形成向上开放移动的能力；“微循环”，能在节能减排方面采用适合的“分布式”新技术，成为绿色发展的领导者；“自适应”，能够有投资、技术、管理、人才等方面的自主性，让各要素能更自由舒适地发挥作用；“协同涌现”，能与周边其他特色小镇形成协同合作模式从而涌现生成“特色小镇群”。

千圣禧服饰的工人在进行毛衫的套口作业，该企业属于濮院镇最早的一批毛衫企业。浙江省桐乡市濮院镇2016年成为首批中国特色小镇，如今也是国家级的“毛衫时尚小镇”。　新华社记者　徐　昱摄

如何抓住产业命脉

特色产业是特色小镇发展的核心，是保持特色小镇生命力的最关键因素。

通过2017年特色小镇的产业发展趋势可以看出，特色小镇建设将始终坚持产业为主，而产业的发展前景和特色性直接决定了未来小镇的活力，产业以小规模、紧凑型、集约化方式为主，小镇以产业之间的跨界、融合和共享为主要运行方式。

对于特色小镇实操者来说，选择什么样的产业、如何做精做强特色产业一直是棘手的问题。对此，主持参与了多个特色小镇规划设计项目的北京绿维文旅控股集团董事长林峰认为，特色小镇追求的不是面面俱到的全产业体系，而是单兵突进，聚焦某个优势产业。因此，确保某一产业在小镇中的独特及主导地位，围绕其来打造完整的产业生态圈，是激活小镇经济，促进小镇特色形成的重中之重。在他看来，“集中突破”是特色产业发展的关键，小镇的特色产业选定后，将注意力集中于产业链思维上，把特色产业逐步做精做强，同时完成资金、人才、科技、信息等高端要素的集聚，挖掘历史人文要素的集聚，充分体现特色小镇的创新导向，逐步形成特色产业的规模发展优势。

对于未来特色小镇特色产业的发展趋势，有关研究报告也给出了自己的看法。

《中国特色小（城）镇暨“千企千镇工程”发展报告2017》分析认为，消费性服务业正在成为小镇特色产业发展的趋势之一。随着我国旅游业进入全民旅游、个人旅游、自驾游等多样化新时代，特色小镇越来越适合成为旅游产业及其衍生出的相关服务业的产业聚集地；大健康时代的来临，成为康养小镇发展的黄金期；追求个性特征的文化休闲活动需求的增多，也促使现代文化娱乐产业与很多古镇结合，催生出新的融合产业。

此外，随着制造业产业分工不断深化，从传统的大规模生产正在向小批量、定制时代转型，而这些小批量的特殊生产通过在特色空间聚集，与全球产业链联系得更加紧密。如今不断出现的模具小镇、玩具小镇等正是这种产业分工与小镇融合的发展趋势。

《2018中国特色小镇发展报告》认为，特色小镇是推动新经济快速发展的新模式。新经济的发展需要集聚人才、技术、资本等高端要素，更需要与之相匹配的空间载体和发展平台，强调“产、城、人、文”融合发展的特色小镇正是适合的平台。

大城小事

莫让阅览室积灰蒙尘

□　杨　涛

日前，笔者参加企业工会组织的调研活动，发现不少城市企事业单位的图书阅览室基本处于闲置状态，大部分十天半个月都不开门，也没有专门人员管理维护，里面的桌椅破旧损坏，图书资料布满灰尘，着实令人忧心。

曾几何时，很多企事业单位投入大量人力物力财力建设了图书阅览室，成为单位重要的文化娱乐阵地，也是职工阅读、学习的重要场所。然而，如今大部分图书阅览室少有人问津。

究其原因，部分图书阅览室配备的书目大多数是七八年前批量购入的，内容陈旧过时，可读性不强；随着手机的智能化和网络新媒体的发展，职工偏爱快节奏、碎片化的阅读，致使阅览室的书刊闲置；一些单位疏于对图书阅览室的管理，书籍和刊物或束之高阁或放置混乱，很多书刊缺失毁损严重，导致想看的人找不到、找不全，对职工的吸引力越来越低。

图书阅览室既可以丰富、充实职工的业余文化生活，又可以陶冶职工情操、提高思想境界，其作用和功能不应被忽视。要改变图书阅览室门可罗雀的被动局面，不让图书资料积灰蒙尘，必须从明确图书阅览室建设定位、服务理念和改进管理入手，促进其健康发展。

这就要求图书阅览室将自身定位于文化阵地建设，明确建设和服务理念。一方面确保职工在阅览室能看到、学到与工作相关的文化知识，能了解最前沿的行业动态，为职工成长提供良好的文化环境。另一方面确保图书阅览室能够满足职工对文化的需求，实现用高雅的文化熏陶人、用健康的文化感染人、用积极的文化鼓舞人。

疏于管理、无人管理甚至放任自流是当前图书阅览室管理中存在的突出问题。要解决这些问题，就要重新修订完善图书阅览室各项管理制度，明确相关部门和人员的管理职责，确定专人保管好书籍报刊并定期更新，维护好阅读学习设施，营造良好舒适的阅读环境，让职工养成阅读习惯。

要主动迎合当前职工阅读方式和求知模式的转变，建立阅读微信群等，将纸质阅读与网络新媒体技术相结合，配备电脑和WIFI，使职工读书过程中遇到问题可以上网查询，提高阅读的效率和针对性。比如，某企业图书阅览室推行扫描微信借书制度，职工扫描二维码，输入个人信息，就可以到图书阅览室借阅图书，免去了书面申请和登记借书的繁琐程序，受到职工欢迎，很多新书一到，就被职工借阅一空。

同时，可以考虑广泛招募青年志愿者作为兼职图书管理员，担当指导服务、收集信息、考核评比等角色，协助开展读书知识竞赛、诵读会、读书心得征文等各类活动，努力为职工群众提供健康向上、丰富多彩的精神文化产品，引导职工多学习、多思考、多干事，不断扩大图书阅览室的影响，让更多的职工参与到读书热潮中来。

成长坐标

江西乐安

城在林中　人在景中

谭立华　黄　煜摄影报道

江西省抚州市乐安县生态资源丰富，森林覆盖率达到70.23%，拥有千尺飞瀑群、千仞道仙山、千年古樟林等自然景区。

乐安县为优化市民人居环境，提升城市品质，大力推进城市园林绿化建设，相继建成水上乐园、湿地公园、南山公园等城市大型主题公园，并持续推进城市主干道、森林公园等绿化景观改造提升。

乐安县市民在“生态公园”晨练。

乐安县鳌溪镇案山村公路两旁森林覆盖，郁郁葱葱。

乐安县城的高速路在晨曦的青山之间延绵。

上海松江推动优质医疗资源下沉社区

让居民在家门口享受优质医疗服务

本报记者　沈则瑾

近日，记者参加由上海市卫生计生委组织的“郊区医联体新气象”专题采访，来到上海松江区。在实现优质医疗资源下沉后，松江区的居民个人卫生支出比例逐步下降至20%以内，全区门急诊均次费用、住院床日费用处于上海全市最低水平，群众就医负担显著减轻。

松江区现有常住人口176.48万人，辖区内有1所三级医院，7所区级医院，6所专业卫生机构，15所社区卫生服务中心，并下设服务站点151所。为提升服务能力，松江区建立社区医院联动机制，加强上级医院对社区卫生服务机构的人才、技术梯度支持，2017年二三级医院共有150名专家进社区，提升了基层服务水平。

松江区中心医院区域影像诊断中心主任兼放射科主任夏进东介绍，影像诊断中心运行已8年，实现了和区属6家二级乙等医院及15家社区卫生服务中心的互联互通，初步建成了以松江区中心医院为核心，辐射其他医疗机构的区域影像联合体。

松江居民在家门口的社区医院就诊拍片，能得到影像诊断中心专家的医疗影像分析诊断，并通过电子病历将诊断结果和意见通过网络实时反馈给社区卫生服务中心，即使疑难病症也无需多次往返城里请专家诊断。2017年影像诊断中心为社区提供诊断服务115790例。

记者了解到，松江区积极探索慢阻肺分级诊疗信息平台、高血压心电远程监控平台、三级康复体系等医院社区联动项目，初步走出具有松江特色的分级诊疗模式。

2014年起，以松江区中心医院肾内科为牵头学科，成功开展了腹膜透析技术下社区项目，目前已有8个社区的80多个病人接受居家腹透治疗。

高血压心电监测移动医疗平台项目以松江区中心医院为中心，初期辐射新浜和石湖荡2家社区卫生服务中心，实施了远程问诊、会诊与高危心血管病人的分级诊疗，近3年来完成1018例。

松江区卫生计生委主任李正说，近年来，区内医疗机构着重落实优质资源下沉社区，通过初级诊疗、疾病甄别、合理转诊、健康管理等举措，让居民从“看病不用找熟人”上升到“把健康管理的钥匙放心交给守门人”，有效满足了松江居民的健康需求。

责任编辑　秦文竹

联系邮箱　jjrbcs@163.com