

既要规范纠偏 还要典型示范

如何推动特色小镇有序发展

经济日报·中国经济网记者 熊 丽

区域看点

特色小镇对于激
发新经济发展活力、
带动传统产业转型升
级等发挥了积极作
用。日前举行的2019
年全国特色小镇现场
经验交流会提出，从
实际出发、因地制
宜，坚持特色兴镇、
产业建镇，推动特色
小镇有序发展

支持特色小镇有序发展，是《2019年新型城镇化建设重点任务》的要求之一。日前举行的2019年全国特色小镇现场经验交流会提出，坚持政府引导、企业主体、市场化运作，坚持从实际出发、因地制宜，坚持特色兴镇、产业建镇，推动特色小镇有序发展。

非镇非区 使命特殊

特色小镇既有望成为践行经济高质量发展的新平台，又有条件成为推动城乡融合发展的新载体

作为新生事物，特色小镇由地方率先探索，中央高度关注。特色小镇不同于特色小城镇。特色小镇是在几平方公里土地上集聚特色产业、生产生活生态空间相融合、不同于行政建制镇和产业园区的创新创业平台，主要内涵是产业特而强、功能聚而合、形态小而美、机制新而活。特色小城镇则是拥有几十平方公里以上土地和一定人口经济规模、特色产业鲜明的行政建制镇。

专家指出，在新时代实施新型城镇化战略和乡村振兴战略框架下，特色小镇因“非镇非区”特征而担负着特殊角色，既有望成为践行经济高质量发展的新平台，又有条件成为推动城乡融合发展的新载体。

“对于新型城镇化与乡村振兴来说，特色小镇对城乡融合起到了独特的作用，一部分特色小镇是城乡之间的一个码头，城乡资源在这里交汇，尤其对于乡村来说，城市的资源通过小镇去支撑、渗透到乡村。”中国城市和小城镇改革发展中心研究员、学术委秘书长冯奎说。

“我们把特色小镇进一步定义为‘城市功能基本单位’，生产、生活和生态空间融合是特色小镇的重要特征，特色小镇既是承载高质量发展的载体，也是聚集高素质人口、提供高品质生活的地方。”中国社科院人口与劳动经济研究所所长张车伟认为，特色小镇在城乡



图为浙江德清县地理信息小镇。在这里，一条涵盖数据获取、处理、应用、服务的产业链已现雏形。 新华社记者 翁忻昕摄

融合发展中的作用是非常突出的：特色小镇可以根据需要，灵活地布局于城市、城郊甚至农村地区，从而成为带动城乡融合发展的政策工具。特色小镇的投资规模一般都在几十亿元甚至上百亿元，如果布局农村则可以辐射周围几十甚至上百平方公里，带动周边乡村就业，人口聚集也会增加农产品需求、提高农业生产效率，成为乡村振兴的内生动力。

规范纠偏 正本清源

认清发展的内在规律，特色小镇的发展要走市场化运作道路，要有实实在在的产业支撑

2016年以来，部分特色小镇建设存在一些乱象乃至走样问题。一方面，数量过多、概念不清，出现了一些滥用概念的虚假小镇、缺失投资主体且没有动工建设的虚拟小镇，出现了特色小镇与特色小城镇概念混淆问题；另一方面，质量不高、特色不显，一些特色小镇对产业论证不到位，产业特色不鲜明、层次低、技术弱，没有形成集聚效应。有些地区甚至存在政府债务风险加剧和房地产化苗头。

之所以出现这些问题，在冯奎看来，主要原因是没有认清特色小镇发展的内在规律，没有认识到小镇发展的复杂性，出现了盲目发展的现象。特色小镇个头小，但“五脏俱全”，多种要素集聚，多种功能融合，建设难度极大。

“一些县市政府盲目提出要建设几十个特色小镇；一些规划团队不注意分析小镇发展的各类限制性条件；一些企业走上了传统的园区开发、房地产开发老路。”冯奎说。

为解决这些问题，2017年12月份，国家发展改革委等4部门联合印发的《关于规范推进特色小镇和小城镇建设的若干意见》明确提出，不能把特色小镇当成筐，什么都往里装，不能盲目给产业园区、旅游景区、体育基

地、美丽乡村、田园综合体以及行政建制镇戴上特色小镇“帽子”。2018年8月份，国家发展改革委印发了《关于建立特色小镇和特色小城镇高质量发展机制的通知》，提出了若干规范管理措施。此后，全国特色小镇建设逐步回归理性，纠偏工作取得了一定实效。

“通过交学费，买教训，现在思路厘清了，有利于特色小镇健康发展。”冯奎说。

近日召开的2019年全国特色小镇现场经验交流会上发布的数据显示，截至2018年12月31日，从国务院有关部门的工作看，两批403个“全国特色小镇”更名为全国特色小城镇后，现有特色小镇创建名单中共有两个，分别是国家体育总局的96个全国运动休闲特色小镇、国家林草局的50个国家森林小镇，国家体育总局淘汰整改了34个、暂时保留62个。从各省份的工作看，各省份共淘汰整改了385个“问题小镇”。其中，在省级特色小镇创建培育名单中淘汰整改了70个、暂时保留996个，在市县区级特色小镇创建培育名单中淘汰整改了174个，在政府创建名单外市场主体自行命名特色小镇中淘汰了141个。

日前印发的《2019年新型城镇化建设重点任务》明确提出，支持特色小镇有序发展。建立规范纠偏机制，逐年开展监测评估，淘汰错用概念的行政建制镇、滥用概念的虚假小镇、缺失投资主体的虚拟小镇。组织制定特色小镇标准体系，适时健全支持特色小镇有序发展的体制机制和政策措施。全面开展特色小城镇建设情况调查评估。

张车伟认为，特色小镇要处理好政府与市场的关系，特色小镇的发展要走市场化运作道路，要有实实在在的产业支撑，至少是要能营利的。同时，政府要从规划设计、土地、产业政策、金融等方面给予引导和支持。

“就特色小镇而言，政府部门一边要鼓励，一边要约束。”冯奎表示，要鼓励市场在资源配置中发挥决定性作用，创造条件让有条件的主体来参与。同时，约束手段要严，要坚守底线，包括防止

房地产化、防止小镇开发引发政府债务风险，防止土地浪费，防止生态环境受到破坏。这些底线，政府要守住。

既立规矩 又指方向

将实践证明行之有效的典型经验在全国范围内推广，引导更多特色小镇因地制宜、学习借鉴，积极探索自身发展道路

“特色小镇建设既要立规矩，又要指方向。”张车伟说。

近年来，各地区按照党中央、国务院要求，积极借鉴浙江经验，紧密结合本地实际，强化规划引领和政策激励，涌现出一批产业特色鲜明、要素集聚、宜业宜居、富有活力的特色小镇，对于激发新经济发展活力，带动传统产业转型升级，以及促进历史文化遗产保护等方面发挥了积极作用。

既要规范纠偏，也要典型引路。2019年全国特色小镇现场经验交流会推广了“第一轮全国特色小镇典型经验”，共包含5个方面。一是浙江德清地理信息小镇、杭州梦想小镇和福建宁德锂电新能源小镇在打造新兴产业集聚发展新引擎上的经验。二是浙江诸暨袜艺小镇、广东深圳大浪时尚小镇、吉林长春红旗智能小镇在探索产业转型升级新路径上的经验。三是江苏苏州苏绣小镇在开拓农业转移人口市民化新空间上的经验。四是江西大余丫山小镇、安徽合肥三瓜公社小镇在构筑城乡融合发展新支点上的经验。五是天津西青杨柳青文旅小镇在搭建传统文化传承保护新平台上的经验。

“这是将实践证明行之有效的典型经验在全国范围内推广，以期引导更多特色小镇因地制宜、学习借鉴，积极探索自身发展道路。”张车伟认为，这种措施和做法，是政府治理方式和手段的转变，是对坚持使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的践行，有利于引导特色小镇发展并产生更大实效。

优化营商环境 提升综合竞争力

陕西省西安市“政府数字化转型”平台日前正式启动。截至目前，全市“一网通办”累计注册用户超过5万个，累计办件量接近32万件。按计划，年内全市将实现500个以上高频事项“一网通办”。

据了解，西安市“政府数字化转型”平台整体架构由“133N”组成，即建设一个市级政务云平台；建设政务服务、政务应用、政务数据三大支撑体系；建设标准规范、安全保障、统一运维三大保障体系；建设多个面向政府、企业、群众的业务应用系统。“该平台既是一朵‘政务云’，又是一朵‘市民云’。”西安市大数据资源管理局党组书记、局长刘军介绍说，平台已建成多个应用支撑体系，实现369个高频便民便企事项网上通办。通过“一网通办”平台，广大市民群众和企业足不出户就能办事。统计数据显示，企业和群众办事平均精简材料达59.5%，减少环节43.16%，压缩时限45.57%。

去年以来，西安市以“营商环境提升年”活动为抓手，深入推进“放管服”改革，营商环境有了明显改善。在审批效率方面，西安市开办企业时间由14.1天压缩至2.7天，办电时间由14个工作日缩短至7.1个工作日，用气报装由7个环节简化至2个环节，用水报装所有用户实行零收费。西安社会投资工程建设项目的审批时间、办理事项、申请材料分别由改革前的388天、35个、181件压缩至80天、14个、25件，政府投资项目审批时间压缩至120天。

在服务功能方面，西安市建成3615个市、区县（开发区）、镇（街）、村（社区）四级政务服务机构，369个“一网通办”高频事项上线运行，全市政务服务事项实现“最多跑一次”占比达到90%。在加大减负力度方面，全市累计发放再贴现143.76亿元，同比增长5.2倍，引导企业贷款利率下降0.2个到0.3个百分点。在提升市场活力方面，2018年新增市场主体55万户、总数达到148万户，民间投资增长20.3%。

刘军表示，下一步西安市将进一步推进、完善市级数据共享交换平台和“一网通办”平台建设，今年内实现500个以上高频事项“一网通办”，70%以上政务服务事项“一窗受理、集成服务”，建成“i西安”APP和24小时自助服务终端并上线运行，初步建成“移动办事之城”，跑出西安加速度。此外，西安市还将全力建设15分钟政务服务圈，加快实现“就近办”。6月底前将整合利用现有各类服务场所，在镇街、社区全面建设便民服务中心和服务站，作为区县、开发区实体政务大厅的延伸窗口。同时，积极探索与第三方机构合作模式，织密网底、织牢网格，不断延伸政务服务触角，全面提升企业和群众创新创业创造的政务环境。

实施“六个一”举措

打造“壮美广西云”

本报讯 记者周晓骏 童政报道：今年广西将以“六个一”工作举措，贯彻落实数字广西建设大会精神，全面推动数字广西建设，突出抓好数字设施、数字政府建设，积极统筹数字经济、数字社会建设，着手启动中国—东盟信息港建设。

打造一朵“壮美广西云”，推进平台资源集约化。其中，将建设“壮美广西政务云”，加快推进云计算中心项目PPP项目建设；全面推行“云长制”，加快形成“1+N+14”政务云服务体系。建设经济社会云，整合现有行业和社会云资源，统筹协调各部门加快推进行业云建设，建设壮美广西地理信息“时空云”，构成完整覆盖全区的地理信息“时空云”。

构建一张政务服务网，推进数字政务一体化。广西将建设数字政务一体化平台，与国家政务服务平台对接，全面推进政务数据共享开放，加快推进政府网站集约化试点单位，建设民生诉求大通道，统筹推进各单位加快数字化平台建设等。

实施一批创新融合项目，加快数字经济发展。统筹推进互联网、大数据、人工智能与三次产业深度融合，建成广西工业云平台，实施农业资源“一张图”建设。广西统筹推动大数据产业项目，加快发展新一代电子信息产业，推动中国—东盟信息港规划项目建设。

改善一批数字基础设施，夯实大数据产业发展基础。广西组织协调三大运营商加快建设包括高速骨干光纤网络、城市中心城区高速WiFi等全覆盖的光纤网络，完善全区电子政务外网建设，统筹推进新一代移动通信网络建设，加强与东盟信息通信合作，建设数字广西协同调度指挥中心等。

实施一系列改革，推动政务服务高效化。广西实施政务服务“简易办”改革，简化基础办事清单，今年年底前实现90%以上申请政务服务事项“最多跑一次”。

完善一系列保障措施，推动任务落实精准化。制定数字广西建设主要任务分工方案，拓展引才引智渠道，建立健全工作体制机制等。

一库丹江水绿山川富果农——

河南淅川依靠生态产业精准脱贫

本报记者 夏先清 通讯员 杨振辉

县域经济

春日的河南淅川，一库晶莹剔透的丹江水映衬着层层梯田，枝繁叶茂的软籽石榴、杏李、大樱桃等在春风中摇曳，绿了山川，乐了果农。

“真没想到，这山、这水以前是淅川致富的靠山。”原淅川县史志办主任明新胜说。据统计，2014年南水北调中线工程通水前夕，淅川农村人均纯收入仅为7259元，远低于河南省农村人均纯收入水平。

“守山守水，不能守穷。”淅川县委书记卢捍卫说，以“两山”理论为指导，以绿色发展理念为引领，淅川大力

推进生态建设与产业发展，打造当代“塞罕坝”，让绿水青山真正变成富民增收的金山银山。

靠山吃山，靠水吃水。淅川县把生态产业发展融入脱贫攻坚工作，作好短线、中线、长线规划。短线发展食用菌、蔬菜、小龙虾、中药材和光伏及生态助力贷产业；中线发展软籽石榴、杏李、大樱桃、油牡丹等生态林经套种产业；长线依托生态和人文旅游资源，做大做强旅游业，实现可持续发展。

在老城镇秧田村的梯田里，村民刘根太一边哼着小曲，一边在自家的杏李地里劳作：“种果树，学问大着呢。”

刘根太原是建档立卡贫困户，他利用政府帮扶政策，贷款5万元流转承包20亩荒坡，种植杏李，政府全额贴息，还多次给予技术培训。2017年，刘根太

靠种果树脱贫。“今年雨水好，再加上管理到位，杏李园能下果50余吨；加上套种的经济作物和养鹅，净收入15万元以上。”刘根太挺着腰杆，一脸自信。

在推进高效生态产业发展过程中，淅川县出台多项政策，在基地建设、生产设施、信贷支持、资金扶持等方面给予补贴，积极整合农业、林业、水利、交通等项目资金，使项目跟着基地走、服务跟着产业走。

与老城镇山水相连，大石桥乡横沟村贫困户雷铁红今年春节收获了18万元旅游“大红包”。原来，在2016年初，当地政府以“凤凰古寨”破题，依托生态环境和保存完好的原始村落，发展乡村旅游。横沟村成立合作社，贫困户以扶贫小额贷款入股分红，财政全额贴息，农户吃上了旅游饭。