经济日报 ECONOMIC DAILY

立足自身优势建设特色小镇

□ 周湘智

智库头条

特色小镇是在新的历史时期、新的发展阶段的创新探索和成功实践。加快特色小镇建设与发展，是实现小城镇高质量发展的有效途径，对我国经济转型升级、推进新型城镇化建设，具有重要意义。

近年来，我国特色小镇经过市场洗礼与规范整顿，进入了高质量发展的新阶段。以产业与品质为灵魂的特色小镇是解决我国城市发展差距过大、纵深推进城镇化建设的有力抓手，是践行高质量发展的新平台。

小区域须有大定位

作为人口、产业、文化的重要载体，特色小城镇虽然规划面积为3至5平方公里，建设面积亦在1平方公里左右，但它具有一定的产业体量与人口规模，是空间布局高效、形态较为先进的经济体，有利于经济增长、解决就业、增加居民收入。因此，建设特色小镇应以落实经济高质量发展、统筹推进区域协调发展、助力改善社会民生等作为战略目标。

融入战略。大战略就是大方向大机遇。特色小镇的建设应顺应国家和地方的大战略、大布局来谋划自身定位，借助大趋势迎来大发展。近年来，我国推出的全域旅游、健康中国、乡村振兴等战略，为特色小镇建设带来了系列政策机遇，要善于做好对接，用好政策红利助力特色小镇建设与发展。

搭建枢纽。特色小镇要吸引人，便捷的交通网络必不可少。应想方设法加强与交通干线、中心城市的连接，完善立体交通网络，大力建设与衔接市区铁路、高速公路，建设交通延长线，形成各层次交通骨干网络，促进互联互通，着力建设成为地方交通枢纽，以此集聚更多的人流、物流。

带动发展。特色小镇要凭借相对灵活的体制机制，具备比较优势的土地、住房、劳动力成本，有力促进创业者、社会资本、孵化器等生产要素的自由组合，充分激发新经济发展活力，为区域经济增长提供重要支撑。

小平台要成大产业

特色小镇建设要注重从单一优势产业切入，将特色做到极致，成为细分领域的“隐形冠军”，通过小产业撬动大市场。举例而言，湖南塘村镇生产的钢锄占到全国市场份额70%以上；临湘浮标小镇年产值达30多亿元，全国市场占有率达80%。尽管钢锄、浮标是小物件，却闯出了大市场。

立足已有基础。各地在资源条件、地理方位、文化传统等方面存在差异，特色小镇建设要善于发挥本土资源禀赋、区位优势来发展壮大自己，不可盲目照搬其他地区的模式和做法。我国有些特色小镇的发展极具自身优势，其拥有独特深厚的历史文化底蕴，并成功立足优势资源，建立特色产业和品牌。比如，湖南邵东仙槎桥五金小镇的五金产业，由明末清初一直传承至今；桃花源管理区的桃花源小镇，拥有“中国十大文化旅游景区”等国字号招牌；安化黑茶小镇、靖州杨梅小镇等皆具备品牌优势和发展潜力。

重庆荣昌夏布小镇的壹秋堂夏布坊内，两名消费者在挑选荣昌夏布制作的服装产品。 新华社记者 刘 潺摄

完善产业链条。要打通上下游产业，着力形成和放大集聚效应、规模效应。如宁波市江北动力小镇立足高端海洋工程动力装备制造业，大力发展新材料、机电与电子、信息与控制、新能源等配套产业；杭州市龙坞茶镇则以龙井茶文化产业为主导，集乡村旅游与民宿体验、文创产业及文化商业、运动休闲产业、养生健身产业于一体，成为全国最大的西湖龙井茶集散地和最具茶文化竞争力的特色小镇之一。

推动要素融合。注重用好特色小镇在促进农村产业融合、建立利益联结机制、提供产业融合服务等方面具有的独特优势。湖南醴陵通过发展工业旅游、陶瓷文化、会展商贸、创新经济等，成功推动了一二三产业融合发展；长沙县果园镇通过深度挖掘特色产业的历史人文内涵，推动产业、资源、文旅深度融合，打造了湖湘街、民宿街、好呷街、田汉文化园等多元体验区，成为众多游客“打卡”的网红地标。

强化政策支撑。小镇在特色产业发展初期，由于市场尚未培育成熟，企业的竞争力相对较弱，需要一定强度的产业政策加持。应从土地、税收、政策性资金、人力资源等方面对特色小镇给予扶持。

小城镇要显大魅力

小城镇受规模建制、发展基础等因素制约，无法与大城市的资源吸附力相提并论，通过走“小而巧、小而精、小而美”的路线来彰显魅力，以此达到“以小博大”、自成一格的理想效果。

涵养文化生命力。注重发掘小镇识别度高的文化主题与特质，夯实小镇的底蕴与内涵。

扩大旅游辐射力。旅游是特色小镇的外来驱动力，应精心谋划和开发小镇的独特优势和卖点，激发游客的向往与“打卡”热情，赋予小镇长盛不衰的生命力。浙江东阳横店影视小镇精心重建阿房宫、圆明园等已消失的名苑、名园，每年吸引几百万游客慕名参观。

增强风情吸引力。独特的风情是特色小镇最具吸引力的法宝。凤凰古城、西江苗寨、丽江古城等极具古镇特色与魅力，通过别致风光、风貌、风物以及风俗、风味、风趣塑造，使游客充分体验到小镇别具一格的浓郁风情。

小环境要聚大内涵

特色小镇作为小城镇的高级形态，靠的是厚积薄发形成的历史积淀以及长久坚持而涵养起的发展能量。

扬特色。“特色”是特色小镇的内核。特色越鲜明，内涵才越丰富，生命力也越旺盛。我国高度重视特色小镇建设与发展，旨在通过开辟小镇特色化发展道路，重新焕发小城镇的生机活力，以此破解长期以来我国城镇建设存在的低质发展及城乡要素配置过度失衡等问题。

精规划。以高起点、宽眼光、大思路统筹好人口规模、产业结构和空间布局，注重生产、生活、生态的有机融合，产业、文化、旅游、社区的四位一体，谨防形象工程、过度开发、盲目布局，着力打造特色产业、品质生活、人文自然浸润融汇的精品小镇。

重积淀。特色小镇的历史文脉与乡土资源是其特色的重要来源，应充分珍惜和保护好，做到原真性传承、创意性植入。

优服务。特色小镇建设既要充分运用好市场机制，也要切实履行好政府在规划编制、基础设施配套、资源要素保障、文化内涵挖掘传承、生态环境保护、民生保障等方面的服务职能。大力推进新基建等高水平设施建设，增强小镇承载能力。繁荣发展小镇现代生产性服务业与生活性服务业，形成安商重商的浓厚氛围。积极保障居民享受较高水平的教育、就业、医疗、社会保障等，营造人才引得进、留得住的优良环境，实现发展活力、城镇品质、民生福祉的有机统一，形成近悦远来、欣欣向荣的生动局面。

（作者系湖南省社会科学院智库办主任、研究员）

智库成果

以新发展理念引领小城镇建设

——西藏山南桑耶特色小镇的几点成功做法

□ 胡 洁 廖贤毅

西藏自治区山南市扎囊县桑耶镇2016年入选首批中国特色小镇以来，深入贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念，避免了同质化竞争，为真正意义的“特色小镇”建设助力。

一是统筹兼顾，构建特色小城镇完整的社会生态。桑耶镇把特色小城镇建设与构建国家生态安全屏障相结合，把生态文明贯穿到城镇规划、生产生活全过程，组织动员群众投入到雅鲁藏布江防护林建设中，彻底改变了沙进人退趋势，昔日的沙地不断被绿植覆盖。通过整合特色小城镇建设的各类资金，将特色小城镇发展建设与带动周边经济发展结合起来，有效提高当地非农劳动力就业率。

目前，桑耶镇产业结构不再是单一的农牧业，而是以旅游服务业为支柱，当地群众积极参与家乡建设与发展，有效解决了当地剩余劳动力问题。加快第一产业和第三产业的转型升级，大力发展设施农业和养殖业，提高土地附加值。抓住自治区实施有条件的地方消灭无树村、无树户的契机，科学有效利用荒地，发展苗圃种植，年产值过百万元，带动贫困户就业脱贫。坚持在发展中补短板，扩大社会公共物品供给，正视医疗服务体系相对薄弱的事实，加快医疗服务供给，构建镇村两级医疗服务体系，切实改变群众看病难就医难的问题，全力保障桑耶镇人民的身体健康。把城镇化与推进人的全面发展结合起来，通过提高桑耶镇人民的收入水平，吸引非农人口加快向城镇转移，不断满足群众对美好生活的向往。

二是依据资源禀赋，突出特色小城镇的异质特点。特色小城镇发展的关键在于通过依据资源禀赋，全力打造独具特色的品牌优势，建立和完善具有个性化和民族化的产品体验，加快“宜居、宜业、宜游”新型特色小镇发展。

桑耶镇结合山南的历史文化和扶贫搬迁经验，着力打造红色文化品牌，推进文化与旅游深度融合。桑耶镇地处雅鲁藏布江防护林带的核心区。浩荡东去的雅鲁藏布江，绿意盎然的防护林，沙棘、柳树、白杨、松柏、小草把沙石地装点得郁郁葱葱、风光旖旎。历史文化、绿色文化的名片，增添了桑耶镇竞争发展的软实力。

三是加强领导，提高特色小城镇的治理能力。为提高桑耶特色小城镇的治理能力，山南市委统筹规划，筹备成立幸福家园建设管理局和山南文化旅游创意园区工作指挥部等管理机构，组建工作专班，由山南市委领导牵头负责包括桑耶特色小城镇建设在内的江北发展建设管理工作。与此同时，制定完善相关政策措施，为桑耶特色小城镇建设给予政策扶持。

充分发挥基层组织作用，使治理接地气。作为国家级特色小城镇和自治区26个特色小城镇试点之一，桑耶镇获得了自治区、山南市、扎囊县各级政府的政策倾斜，对于这些政策、资金、项目的实施，由镇党委集体决定、专人负责，集中力量把好事办实、实事办好，使桑耶镇由划桨者转变为掌舵者，因时、因地、因事施策，实现特色小城镇治理效能最大化。

四是多措并举，强化特色小城镇的人才支撑。特色小城镇建设离不开各类人才的强力支撑和持续推动。当前，西藏的高端人才密度相对较低，桑耶特色小城镇建设也受到人才不足的制约。为弥补建设人才缺口，桑耶镇整合本地人才资源，把镇级和村级干部中有一技之长的人员抽调到管理岗位，为特色小城镇建设注入新鲜血液，带动城镇建设、发展、运营、维护及管理等各方面思想观念的转变，通过把专业性和综合类人才放在关键岗位，促进优秀人才脱颖而出，能力得到充分发挥。

积极发挥对口援藏政策优势。一方面，促进湖南、湖北对口援藏人才合理配置，全力支持人才引进，根据援藏人才的意愿，适当延长援藏期限，避免特色小城镇建设的政策周期缩短和频繁更迭；另一方面，加大桑耶镇同湖南、湖北特色小城镇建设人才的定期交流，特别是派本地人才到湖南、湖北进行参观、学习、进修，从而实现桑耶镇建设人才选育留用的良性循环，为特色小城镇建设提供智力支持。

五是着眼大局，清晰特色小城镇的定位。从宏观角度来看，桑耶镇树立大局意识，使特色小城镇建设服务于西藏经济发展战略布局，明确国家级特色小城镇角色定位，成为在西藏未来经济社会发展的试验田，特别是有效发挥其在拉萨山南经济一体化发展中的引擎和支撑作用，把握机遇培育新的经济增长点。

从微观角度来看，桑耶镇通过市场化配置劳动力、资金、土地、技术等各类生产要素，用好、用活要素，推进桑耶镇全面发展。清晰国土资源用地性质和面积范围、图纸坐标与实际位置，进一步完善桑耶镇域整体规划。排除各类阻碍因素、化解各类矛盾，加快拆迁安置项目进度和特色小城镇基础设施建设力度，从而释放各类要素潜力，加快特色小城镇高质量发展。

六是用好外力，加大特色小城镇招商引资力度。特色小城镇建设离不开各类资本的注入和高效周转。加快桑耶镇建设治理能力下的组织架构改革，完善招商引资工作体制机制，特别是深化“放管服”改革，节约企业办事成本，进一步激发桑耶市场活力，打造利企便民新高地。让利于企，为企业提供合适土地，进一步降低企业生产成本，减轻企业负担。坚决贯彻落实党的路线方针政策、中央重大决策部署，积极同西藏金融单位沟通协调，用好各项金融优惠政策，降低企业融资成本。转变招商引资方式，加大对创新创业支持力度，提供优质基础设施。有针对性地引进各类环保无污染企业入驻，发挥雅鲁藏布江、拉贡高等级公路、贡嘎机场以及正在建设的川藏铁路拉林段等优势区位条件，努力打造藏中南工业园，形成产业集群效应和规模效应。

（作者单位：西藏大学经济与管理学院）

智谈

推动特色小镇高质量发展

□ 丁 宏

我国特色小镇理念起源于浙江，以其“非镇非区”的独特机制、“产城人文”的叠加功能，形成了高级要素集聚、高水平创新创业、高质量发展的新型增长空间。特色小镇的建设，重在体制机制创新，重在提升产业发展效率，重在改善区域治理结构。推动特色小镇高质量发展，应在以下五大聚焦点发力。

聚焦特色产业，打造优势产业集群。特色小镇之特，首先在于产业之特。特色小镇发展的根本动力在于产业，纵观世界，能够长盛不衰的特色小镇，必然是强有力的产业增长极和聚合点。特色小镇在产业发展上，聚焦细分市场需求，切入当地优势主导产业链的特定环节，形成专业性强的产业精华区域，为促进产业集群形成并提质增效作出贡献。

比如，山东济南中欧装备制造小镇围绕航空产业、电子信息、智能制造主导产业，打造研发中心和制造中心“双中心模式”，成为国家级中德企业合作区内的“园中镇”。

再如，无锡鸿山物联网小镇启动实施“城市大脑”和“唤醒计划”，着力发展“物联网+大数据”产业，力争成为我国物联网产业集群式发展的排头兵。

聚焦文化标识，打造特色品牌价值。产业是特色小镇的核心，文化是特色小镇的灵魂。特色小镇追求自身价值和独特优势的过程，往往是与其在当地的历史文化积淀分不开的。文化可以成为特色小镇的基因，深厚的历史文脉赋予特色小镇成长发育的神韵；文化可以成为特色小镇的标识，清晰的文化形象凸显特色小镇差异化个性化的优势；文化可以成为特色小镇的动力，文化建设使小镇居民更好地获得身份认同感，实现文化的更好传承。

天津杨柳青文旅小镇延续杨柳青木版年画历史，打造以年画博物馆、民俗文化馆、明清街为核心的文化集聚空间，实现年画全产业链协同发展。

特色小镇建设要真正把文化作为产业发展的内生动力，充分挖掘历史文化内涵，彰显文化价值底色，强化文化功能意识，推动传统文化创造性转化和创新性发展，运用“文化+”的路径有效助推特色小镇建设，打造出有内涵、有吸引力、可持续发展的特色文化品牌。

聚焦高端要素，打造人才成长空间。小城镇的发展，往往面临核心竞争力不强、产业体量不大、品牌经济发展滞后等突出问题，高端要素供给不足是其关键的制约因素。特色小镇要高质量发展，须以其“小而美”“专而精”的优势适时聚合高端要素，提升发展动力，实现跨越成长和弯道超车。

浙江余杭梦想小镇源自于仓前古镇，从建镇初期就立意要集聚创客、资本、项目、政策等创新创业高端要素，为年轻人打造一个实现梦想的地方，目前已成为浙江省海外高层次人才最为密集、增长最快的人才特区，从“千年粮仓”变为“未来良仓”，从鱼米之乡变为创新高地。

特色小镇集聚高端要素，最关键的是要实现对高端人才的吸引。特色小镇应充分发挥比较优势，注重集约化发展思路，避免过度开发，精心统筹规划设计，从文化、生态、设施、政策等多角度形成对于精英人才的吸引力，为小镇居民提供低成本、宜居宜业的生存环境，形成人才集中、产业成长的良性循环。

聚焦“三生融合”，打造最优小镇环境。“三生融合”是指按照生产、生活、生态有机融合的原则，打造山清水秀的生态空间，实现宜居适度的生活空间，同时，布局集约高效的产业生态圈，这是产城融合、新型城镇化和城市现代化发展的新样态。

江苏苏州苏绣小镇追求生产、生活、生态“三生融合”，结合苏绣文化与传统工艺，实现苏绣文旅跨界融合，探索出一条传统产业富民的新路。

云南曲靖麒麟职教小镇将居住生活片区与职业教育、商务服务等产业功能片区交叉布局，使产业功能与居住功能充分融合，实现产、教、居、研的融合发展。

特色小镇应以全局性、综合性、复合性的战略眼光，坚持规划先行、多规合一，科学规划空间布局，促进“产城人文”融合发展，促进产业链价值链创新链有机衔接，增强生产生活服务功能，推动多元功能叠加，打造未来城市发展新空间，适应小城镇高质量发展的新要求。

聚焦政企双强，打造创新支撑体系。特色小镇是企业为主体、市场化运作、政府引导与支持相结合的创新创业空间。

浙江杭州云栖小镇采用“政府主导、民企引领、创业者为主体”的运作方式，政府通过“腾笼换鸟、筑巢引凤”打造产业空间，集聚产业要素、做优服务体系；民企充分发挥龙头引领作用，输出核心能力，加快创新目标的实现；政府和民企共同搭建平台，以创业者的需求和发展为主体，构建产业生态圈。发挥“政企双强”优势，明确分工、有效合作，为特色小镇建设提供了强大的动力支撑。

特色小镇的开发建设投入高、周期长，纯市场化运作难度较大，政府可以积极推动投融资模式创新，鼓励金融机构创新信贷模式和产品，通过债券、产业基金等模式加大金融支持力度。鼓励大型企业牵头建设特色小镇，发挥好市场在资源配置中的决定性作用，充分尊重企业家精神，激发小镇投资运营商的创造力和竞争活力。在特色小镇的日常运行管理上，探索组建由政府、企业、居民、社会组织共同构成的治理委员会，建立自我运行、自我监督、融合开放的治理机制。

（作者系江苏省社会科学院研究员）

本版编辑 李彦臻 美术编辑 高 妍

投稿邮箱 jjrbjjzk@163.com