



教你打造 成功的特色小镇

梁 舰 主 审

杨文海 刘明海 主 编

HOW TO CREATE
SUCCESSFUL CHARACTERISTIC TOWN

多类型全程实务解读、多样化全方位指引，教你读懂中国特色小镇
一揽子全产业链方案、一体化创新性运营，“出色”的小镇打造全攻略

住建部原工程师 姚兵 著名经济学家、住建部政策研究中心原主任 陈淮 专业力荐

江苏凤凰科学技术出版社

教你打造 成功的特色小镇

梁 舰 主 审

杨文海 刘明海 主 编

张雪琴 田晶晶 付银辉 参 编

图书在版编目 (CIP) 数据

教你打造成功的特色小镇 / 杨文海, 刘明海主编

— 南京: 江苏凤凰科学技术出版社, 2018.3

ISBN 978-7-5537-9069-5

I. ①教… II. ①杨… ②刘… III. ①小城镇—城市建设—研究—中国 IV. ①F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 043563 号

教你打造成功的特色小镇

主 编 杨文海 刘明海
项目策划 凤凰空间 / 翟永梅
责任编辑 刘屹立 赵 研
特约编辑 段梦瑶

出版发行 江苏凤凰科学技术出版社
出版社地址 南京市湖南路 1 号 A 楼, 邮编: 210009
出版社网址 <http://www.pspress.cn>
总 经 销 天津凤凰空间文化传媒有限公司
总经销网址 <http://www.ifengspace.cn>
印 刷 北京市十月印刷有限公司

开 本 710 mm × 1 000 mm 1/16
印 张 24.75
字 数 475 000
版 次 2018 年 3 月第 1 版
印 次 2018 年 3 月第 1 次印刷

标准书号 ISBN 978-7-5537-9069-5
定 价 78.00 元

图书如有印装质量问题, 可随时向销售部调换 (电话: 022—87893668)。

作者简介

杨文海

高级经济师，中建政研集团有限公司副总裁、集团特色小镇首席策划专家，国内特色小镇策划实战专家、PPP咨询专家、规划咨询与产业研究专家，在多地担任特色小镇策划与产业规划顾问，主导完成相关成果600多个。

刘明海

高级经济师，中建政研集团有限公司副总裁、集团特色小镇专家委员会成员，中国管理咨询专家委员会成员、PPP专家委员会成员，主导完成多个特色小镇申报及策划工作。

序 Foreword

改革开放以来,我国城镇化建设发展迅速,收效显著。据国家统计局统计,我国城镇化率已经由 2007 年的 45.89% 提高到 2016 年的 57.35%。城镇化发展不仅是人口的转移,而是产业和人口等各类生产要素在城镇空间的不断集聚,是城乡统筹区域协调发展水平的不断提升,是大中小城市、小城镇以及乡村在不同基础上的整体协调发展,这正是加快城镇化进程,全面提升城镇化质量的要义。

随着经济的不断发展、人民生活水平的不断提高以及城市现代化管理水平的不断提升和乡村战略的实施,原本产业基础薄弱、管理水平粗放、城镇景观杂乱的小城镇转型升级、改革发展迫在眉睫。

在推动城镇化全面发展进程中,浙江省取得了显著的成就。“特色镇”发展模式兴起于浙江。浙江省以“新理念、新机制、新载体”为基石,以“产业集聚、产业创新、产业升级”为目标,积极整合各方资源,创新小城镇发展的体制机制,探索出以“特色镇”带动区域经济和城乡统筹发展的新模式,创新了特色小镇的发展路径。国家有关部门出台了一系列的文件,指导和规范建制镇体系的特色小城镇和非建制镇体系的特色小镇的培育创建,期望积极稳妥、更好更快地促进小城镇的科学发展。

特色小镇建设是全面提升城镇化质量的重要举措,是我国新型城镇化健康发展的内在要求,是全面建成小康社会的必经之路,也是我国现阶段城镇化整体进程的重要抓手,对新型城镇化建设具有重大的现实意义。各地在特色小镇的建设中应充分挖掘自身特点,融合当地的特色文化,形成各自的特色产业,以产业经济为基础、以城乡统筹为目

标发展小城镇,切不可打着特色小镇的名义,违法违规圈地搞开发,脱离实际搞形象工程,以基本建设的方式推动小城镇发展。简而言之,特色小镇的规划要有文化内涵,产业经济要有动力,旅游发展要有优势,建设风貌要有特色,培育创新突出绿色,以科学规划与可持续发展理念为指引,扎扎实实地推进特色小镇的建设。

新形势下,特色小镇的规划、设计以及申报等技术性内容和实用性信息的需求在不断增长,特色小镇建设的教训与经验也在发展过程中不断积累。《教你打造成功的特色小镇》一书回顾了我国特色小镇建设的国家战略背景以及成功创建、培育、运营的基本历程,并结合国内外特色小镇成功案例的建设实践,图文并茂地介绍了特色小镇的创建培育、规划设计、开发建设、投融资政策以及运营组织、申报等方面的内容。希望本书的出版发行对全国特色小镇的规范建设及运营发展能够起到参考与借鉴作用。

中国城市发展研究院名誉院长

住房和城乡建设部村镇建设司原司长

中国城镇化促进会副主席兼特色小镇专业委员会常务副会长



2018年2月28日

前言 Preface

2013年12月,习总书记首次提出“新常态”的概念,我国经济发展迈入新的阶段,城镇化进程也面临新挑战,城镇发展方式亟待转变。2014年,浙江省率先提出“特色小镇”战略,探索破解浙江省发展瓶颈的途径,实现转型升级。2015年底,习总书记肯定了特色小镇和小城镇建设的重要性,并指出从供给侧培育小城镇对于当下新常态的经济发展具有重要意义。特色小镇将在有效破解供给不足、转型和提升传统产业、促进人才和资本等高端要素的集合、破解城乡二元结构、提升人居环境等方面发挥重要的作用。2016年7月,住建部、国家发改委、财政部三部委联合发布了《关于开展特色小镇培育工作的通知》,各地掀起特色小镇建设的浪潮。

中建政研特色小镇专家团队历经一年的时间,研究了国家级和各省的特色小镇相关政策,并实地考察了多地的特色小镇,于2018年2月编写完成本书。本书从特色小镇的提出背景及基本概念入手,深入阐述了特色小镇从培育到申报再到开发、建设及运营的全过程,并对如何用PPP模式打造特色小镇进行了论证,最后对国家及各省的特色小镇相关政策进行了梳理和解读。

本书共有三大特色:一是**权威性**。本书汇集了理论和实务界知名专家学者对特色小镇的培育、申报、开发、建设及运营进行的详尽解读,利于读者对特色小镇形成全方位的立体认知。二是**指导性**。本书对当前特色小镇的认知误区进行了分析和解答,指导特色小镇培育工作更好地开展。三是**全面性**。本书梳理了特色小镇的基本概念、核心要素、申报流程、政策解读等几乎所有的相关内容,遴选了国内外多个特色小镇的经典案例,收录了

大部分国家级、省级特色小镇政策文本文件,为读者提供了完整的特色小镇知识体系。

本书将有助于地方政府了解特色小镇政策,找准发展方向,明确申报流程;有助于企业把握特色小镇市场需求和趋势,熟知不同类型的特色小镇建设模式,更好地参与特色小镇的开发运营;有助于相关规划设计单位探究国内特色小镇发展状况,有针对性地做出规划设计方案。由于时间仓促、水平有限,错漏之处在所难免,敬请读者谅解并不吝赐教。

编者

2018年2月

第一章 特色小镇的解读	001
第一节 特色小镇的概况	001
一、基本概念	001
二、建设背景	002
三、建设意义	006
第二节 特色小镇的基本特征	010
一、产业“特”	010
二、文化“特”	010
三、风貌“特”	011
四、体制机制“特”	011
第三节 特色小镇的发展现状	011
一、“非镇非区”模式	012
二、“建制镇”模式	014
三、两种模式兼具	014
第四节 特色小镇的发展趋势	015
一、由数量型向质量效益型增长转变	015
二、人口、产业迅速向城郊重镇聚集,新型城镇化发展加速	015
三、传统产业结构转型升级	016
四、特色小镇“智慧化”升级	017
第二章 特色小镇的培育	018
第一节 特色小镇的培育原则	018
一、旅游资源要有优势	018
二、产业经济动力强	019
三、可持续性创新发展	019

第二节 特色小镇的培育要求	020
一、特色鲜明的产业形态	020
二、和谐宜居的美丽环境	021
三、便捷完善的设施服务	021
四、充满活力的体制机制	021
五、彰显特色的传统文化	021
第三节 特色小镇的培育类型	022
一、产业驱动型	022
二、旅游驱动型	023
三、双产业驱动型	023
四、社区主导型	024
五、地产依托型	024
第四节 特色小镇的培育策略	025
一、特色小镇的规划策略	025
二、特色小镇的建设策略	026
三、特色小镇的发展策略	029
第三章 特色小镇的开发	033
第一节 特色小镇的开发架构	033
一、以产业聚集为核心动力	034
二、以目的地设施为前提	034
三、以城镇化架构为支撑	035
四、以智慧化升级为活力源泉	035
第二节 特色小镇的土地利用	035
一、土地支持政策	036
二、土地利用方案	037
三、拿地用地策略	039
第三节 特色小镇的产业开发	040
一、科学选择产业	040
二、特色产业策划	041

三、产业链延伸	042
四、构建产业生态圈	043
第四节 特色小镇的 IP 资源导入	043
一、IP 资源导入要素	043
二、IP 资源导入类型	044
三、IP 资源导入策略	046
第五节 特色小镇的商业模式	047
一、土地一级开发	048
二、土地二级开发	049
三、产业项目开发	049
四、城镇服务收益	049
第六节 特色小镇的投融资	049
一、上市模式	050
二、债券融资	050
三、银行信贷	050
四、融资租赁	050
五、基金支持	051
六、收益信托	051
七、私募资本融资	051
八、资产证券化	051
九、PPP 融资	051
 第四章 特色小镇的运营	 053
第一节 特色小镇的运营内容	053
一、产业运营	053
二、服务运营	054
三、资金运营	054
四、运营管理	054
第二节 特色小镇的盈利机制	055
一、政府方	055

二、开发商方	055
三、金融机构	056
第三节 特色小镇的运营理念	057
一、前运营,后实施	057
二、市场化运营机制	058
三、“产城人”融合	058
第四节 特色小镇的营销策略	058
一、品牌塑造	058
二、营销策划	060
三、推广传播	061
第五章 特色小镇 PPP 模式	063
第一节 用 PPP 模式打造特色小镇	063
一、PPP 模式的引入	063
二、采用 PPP 模式的目的及意义	064
三、PPP 模式打造特色小镇的可行性	065
四、PPP 模式打造特色小镇的建议	066
第二节 特色小镇中 PPP 融资模式	067
一、PPP 模式下参与的主体	067
二、特色小镇 PPP 项目运作模式	068
三、特色小镇 PPP 项目投融资结构	070
四、特色小镇 PPP 模式应用现状	070
第三节 特色小镇 PPP 项目金融工具选择	073
一、PPP 基金的含义	073
二、PPP 基金分类	075
三、PPP 基金投资回报来源	076
四、PPP 基金的退出方式	076
第六章 特色小镇案例详析	078
第一节 特色小镇类型解读	078
一、生态旅游型小镇	078

二、现代制造型小镇	082
三、传统文化型小镇	084
四、城郊休闲型小镇	085
五、新兴产业型小镇	087
六、特色产业型小镇	089
七、资源禀赋型小镇	090
八、交通区位型小镇	092
九、金融创新型小镇	093
十、时尚创意型小镇	095
第二节 国家级特色小镇数据分析	097
一、第一批国家特色小镇	097
二、第二批国家特色小镇	098
三、第三批国家特色小镇申报趋势	100
第三节 国外小镇成功案例总结	101
一、小镇成功经验总结	101
二、小镇典型案例解读	102

第七章 特色小镇的政策及申报 109

第一节 特色小镇政策汇编	109
第二节 国家相关政策	116
第三节 省级特色小镇相关政策	159
一、浙江省相关政策	159
二、贵州省相关政策	167
三、山东省相关政策	190
四、江西省相关政策	203
五、四川省相关政策	209
六、广东省相关政策	224
七、福建省相关政策	226
八、陕西省相关政策	235
九、河北省相关政策	246

十、重庆市相关政策	273
十一、辽宁省相关政策	284
十二、内蒙古自治区相关政策	288
十三、甘肃省相关政策	294
十四、云南省相关政策	300
十五、广西壮族自治区相关政策	309
十六、江苏省相关政策	318
十七、河南省相关政策	322
十八、吉林省相关政策	327
十九、天津市相关政策	330
二十、湖北省相关政策	334
二十一、海南省相关政策	339
二十二、安徽省相关政策	349
二十三、西藏自治区相关政策	355
二十四、上海市相关政策	365
第四节 国家级特色小镇申报	369
一、申报条件	369
二、申报材料	369
三、申报流程	370
第五节 国家级特色小镇评价体系	371
一、认定标准	371
二、评分细则	372
第六节 省级特色小镇申报流程	374
一、各省通用申报流程	374
二、省级特色小镇申报流程	375
第七节 千企千镇工程申报流程	380
一、建设目标	380
二、体制机制	380
三、服务流程	381

第一章 特色小镇的解读

什么是特色小镇？

特色小镇包含哪些特征？

是“非镇非区”还是“建制镇”？

.....

“特色小镇”概念最早是由浙江省省长在 2014 年 10 月参观“云栖小镇”时公开提及，并迅速地吸引了大家的关注。之后财政部、国家发改委和住建部联合出台国家级文件，提出“至 2020 年要培育 1000 个左右的特色小镇”，掀起了全国共建“特色小镇”的热潮！

第一节 特色小镇的概况

一、基本概念

特色小镇从面世伊始就备受追捧。如此火爆的同时，有很多想参与特色小镇创建的政府及企事业单位、机构对特色小镇的总体概况还不甚明了。一哄而上地建设小镇发挥不出自身的特色、优势，很大程度上会阻碍小镇的进一步发展。因此，我们必须弄清楚特色小镇是什么？特色小镇有哪些玩法？到底该怎么玩？

国家发改委于 2016 年 10 月公布的《加快美丽特色小(城)镇建设的指导意见》对特色

小城镇、特色小镇的概念及形态进行了明确的区分。特色小镇是指以传统行政区划为单元,特色鲜明、具有一定人口和经济规模的建制镇。而特色小镇指的是聚焦特色传统产业、新兴产业,集聚多方发展要素,有别于行政建制镇和产业园区的创新创业平台。

特色小镇从字面意思来看,就是具有特色的小镇,然而这种望文生义的解读并不精准。我们可以参照浙江省对特色小镇的界定,即“相对独立于市区,区别于行政区划单元和产业园区,具有明确产业定位、文化内涵、旅游和一定社区功能的发展空间平台”。简要来讲其特点就是:介于城乡之间,地域特色突出,产业相对集中,历史文化保存较好。从长远发展角度来说,基于地方特色、资源优势、产业基础打造的特色小镇是统筹城乡发展一体化、经济可持续发展的强大后动力。

由于各省市创建特色小镇的目的、地方政策、重点建设规模内容、经济效益和运作模式等多方面的差异,在不同层面、角度上对特色小镇有不同的理解和要求。随着对小镇研究的深入,全国对于“特色小镇”的基本概念有了统一的理解。特色小镇是一个包容性的概念,是以人为本、非镇非区、特色产业、新兴产业、发展要素集聚的创新平台。小城镇则是作为特色小镇的载体,通过特色小镇发展带动、惠利于小城镇,两者之间相互促进、互为支撑。

二、建设背景

改革开放以来,随着经济发展的日渐良好,我国小城镇发展迅猛。小城镇自 20 世纪 80 年代开始数量明显增多,规划上更注重功能的完善,更重视提高周围社区的辐射影响力。但在良好的发展趋势背后,也存在着一系列亟待解决的问题。由于现有的小城镇大多数都是历史上就已经形成,有的小城镇社区功能不够完备,有的人口流失严重,有的缺乏科学规划及发展不协调等问题。这些都严重制约了小城镇自身的发展,阻碍了我国城市化的步伐。

如今,小城镇的发展问题,是关乎国家和民生的大事,是上至党的领导下至老百姓关注的重点问题。国家在“十三五”规划纲要、国家新型城镇化规划中明确提出要重点发展小城镇,完善小城镇格局,提高小城镇的城市化率。推进新型城镇化建设,优化城镇化布局,推动城乡协调发展,因地制宜地发展小城镇经济是现阶段带动我国经济转型和发展的重大举措,是促进社会和谐的有效方式。

在推动城镇化发展进程中,浙江省作为全国表率取得了显著的成就。不同于建制镇体

系下的城镇化发展模式,“浙江模式”主要是以产业作为城镇发展的基础,积极整合各方资源,创新机制体制,驱动区域经济发展,建设开发小镇。由此特色小镇建设应运而生,全国各省市纷纷开始开展特色小镇的培育工作,国家发改委也推出了建制镇体系的特色小城镇和非建制镇体系的特色小镇的创建指导,期望能够更好、更快地促进小城镇的发展。

(一)“新农村建设”工作

为解决好“三农”问题,推动全面社会主义现代化建设,我国于2005年开始了“社会主义新农村”的建设工作。工作旨在从产业、教育、精神文明、基础设施等方面改善农村现状,为新型城镇化进程打好坚实的基础。建设“社会主义新农村”这一战略提出后,各地开始制定各项方针政策,落到实处,极大地提高了农村生产生活水平,改善了农村生产生活条件。

“新农村建设”的政策脉络:

(1)2005年10月,党的十六届五中全会通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展规划第十一个五年规划的建议》,把建设社会主义新农村作为我国现代化进程中的重大历史任务。为做好当时和其后的一个时期的“三农”工作做出了指引。

(2)2006年5月,《中共中央 国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》(中发〔2006〕1号)出台,提出协调推进新农村建设。坚持把“三农”作为发展的首要任务,建设社会主义新农村的各项任务都要放在紧要地位,落到实处,实现农村全面建成小康,提高我国城市化水平。

(3)2007年10月,党的十七大报告指出,统筹城乡发展,推进社会主义新农村建设,事关建设小康社会大局,必须始终作为全党工作的重中之重。

(4)2012年11月,继十七大之后,十八大进一步提出“加快推进新农村建设,全面改善农村社会生产生活条件”。

(二)“新型城镇化”战略

新型城镇化的内涵是以统筹兼顾为原则,坚持以人为本,提倡走科学发展、新型工业化道路,以城市现代化、城市集群化、城市生态化、农村城镇化为发展方向,全面提升城镇化水平和质量。我国提出的“新型城镇化”战略,是在自身实践的基础上逐步发展和完善的战略方针,是远超于西方城市化和传统城镇化的发展模式。新型城镇化不仅是人口转移,还重在人口转变,重在质的提升,同时要求大中小城市在不同基础上要整体发展,全面