

Characteristic Towns in China

中国社会科学出版社

中国特色小镇研究

Theory, Practice and Policy

理论、实践与政策

张车伟 王博雅 蔡翼飞 著



Characteristic Towns in China

中国特色小镇研究

Theory, Practice and Policy

理论、实践与政策

张车伟 王博雅 蔡翼飞 著

中国社会科学出版社

审图号:GS(2018)5649 号

图书在版编目(CIP)数据

中国特色小镇研究:理论、实践与政策/张车伟,王博雅,蔡翼飞著.
—北京:中国社会科学出版社,2018.10
ISBN 978-7-5203-3432-7

I. ①中… II. ①张…②王…③蔡… 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 243195 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 王 衡
责任校对 王 森
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版 次 2018 年 10 月第 1 版
印 次 2018 年 10 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 18.5
字 数 279 千字
定 价 98.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010-84083683
版权所有 侵权必究

序 言

特色小镇在中国蓬勃兴起，其原因在于这一新生事物顺应了时代发展的潮流，体现了中国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段的内在要求，是推进新型城镇化过程中的重要节点创新。特色小镇最早出现在浙江省，说明这是经济社会发展到一定阶段的产物，是经济转型升级的需要，对于全国的发展具有重要的意义。

习近平总书记对特色小镇发展高度重视，2015年5月他在考察浙江时，对浙江省特色小镇的实践经验给予了充分肯定，并于同年对特色小镇工作做出重要批示：特色小镇建设对经济转型升级、新型城镇化建设都具有重要意义。自此，特色小镇的建设开启了走向全国的模式。2016年7月，住房城乡建设部等3部委联合发布《关于开展特色小镇培育工作的通知》（建村〔2016〕147号）。2017年12月，国家发展改革委等4部委联合发布了《关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见》（发改规划〔2017〕2084号），当年的中央经济工作会议中明确提出“引导特色小镇健康发展”的要求。2018年8月，国家发展改革委办公厅又印发了《关于建立特色小镇和特色小城镇高质量发展机制的通知》（发改办规划〔2018〕1041号）。目前，特色小镇建设已在全国20多个省（区、市）如火如荼地展开，在经济结构转型、新型城镇化推进、传统文化发扬、美丽中国建设、城乡融合发展、创新经济发展等重要领域发挥着日益重要的作用。

应该说，特色小镇的实践走在了理论前面，与全国各地如火如荼的特色小镇建设相比，有关特色小镇的研究并不充分，对于什么是特色小镇以及如何建设特色小镇等问题仍然存在着不同看法和争论。基于此，

我们组织了专门的研究团队对特色小镇开展系统研究，试图回答特色小镇的理论、实践和政策问题。研究团队成员主要来自中国社会科学院人口与劳动经济研究所的科研人员，还吸收了包括北京师范大学、北京交通大学和中国社会科学院大学的研究生和本科生参加。研究团队精诚协助，努力工作，在近两年的时间里，对各级政府官员、科研机构专家以及相关企业家进行了大量的深度访谈，先后赴浙江、云南、海南、山东、河北、安徽、江西、四川等地调研了近100个特色小镇，还专程赴欧美考察发达国家特色小镇的建设经验。与此同时，研究团队还搜集和整理了目前所有与特色小镇建设有关的政策文本和文献资料，对现有文献进行了系统梳理和分析，对特色小镇的理论机制、发展现状、政策体系等进行系统研究，并在特色小镇的概念内涵、本质特征、形成机理、发展现状、政策体系等方面做了一些思考，形成了一些自己的理解和认识，我们希望这些新的认识能够对特色小镇的发展有所裨益。概而言之，我们主要回答了三个方面的问题。

首先回答“特色小镇是什么”。“是什么”的问题可以从两个角度来理解：一是澄清特色小镇的概念内涵；二是描述特色小镇的发展现状。在澄清概念方面，我们穷究了特色小镇的理论渊源，提出了“特色小镇是具有明确且独特产业和文化定位，拥有良好生活和生态环境，具备完整城市功能的最基本的空间单元”这一概念。我们还将特色小镇分解为人、产业、环境、文化、创新和政策6大构成要素，提出了特色小镇“以人为核心、产业为命脉、环境为基础、文化为引领、创新为驱动、政策为保障”6个基本特征。在现状描述方面，由于特色小镇建设处于起步期，统计体系尚不完善，截至目前，尚未有研究对特色小镇整体发展状况进行过详细的统计描述。为此，我们通过各种渠道搜集数据，以目前纳入政府考察范围（由各省级政府、住建部和体育总局等机构评选）的全国1505个小镇为样本，构建了“中国特色小镇数据库”，对其评选情况、地理位置、分布特征、产业类型、经济和社会发展的指标等进行了详细的测算，对中国特色小镇的发展状况有了较为全面的掌握。

其次回答“特色小镇为什么”，即探究特色小镇的形成机制。从逻

辑演绎视角看，特色小镇6大构成要素的自我运行与相互影响，是特色小镇产生的内在动力；从现实条件视角看，特色小镇形成有其特殊的经济社会背景，包括城镇化发展到高阶阶段、中国进入中高收入社会、第四次工业革命爆发、政府的行政体制以及各地区丰富的文化资源等方面。为使研究更为科学、规范，我们搜集了各种层面的数据，构建了计量模型，进行了比较案例分析，对特色小镇的形成机制进行了规范的实证分析。

最后回答“特色小镇怎么办”，即研究特色小镇的政策问题。政策制定要有针对性，必须清楚要解决的问题，而问题分为两个层次：一是特色小镇发展层面存在的问题；二是特色小镇政策层面的问题。发展层面的问题可以通过比对特色小镇的现状与理想状态的差别，以及大量调研访谈和案例研究来得到，而政策自身的问题需要充分了解国家和省级层面的有关政策。通过实地考察和对中国特色小镇发展现状及政策体系的全面分析和系统梳理，总结出了特色小镇发展层面和政策层面存在的问题，并从政策目标、政策措施、考核评价、协调机制等维度提出了有针对性的政策建议。

总之，本书试图通过发展现状的描述、政策文件的梳理、理论体系的构建以及典型案例的剖析等，使读者对中国特色小镇有一个更为深入和全面的了解。需要指出的是，特色小镇在中国仍然是一项新生事物，其所处的经济社会环境复杂而多变，加之我们开展研究的时间短、研究力量有限等原因，对特色小镇的认识还不够完善，书中对很多问题的研究也还不够深入。不过，我们依然希望《中国特色小镇研究：理论、实践与政策》一书能够成为对特色小镇有兴趣的各界人士沟通和交流的桥梁，以便更好地助推特色小镇健康发展。同时，我们也诚挚希望能够听到大家的宝贵意见和建议，以便将来我们能够有更好的研究成果呈现出来。

在本书的研究和写作推进过程中，我们得到了各级政府和各界有关人士的鼎力支持，在此表示衷心感谢！此外，王凯、欧阳鑫、陈颖源、吕劼、毛振婷、王梦含、邓力千、于晓冬等同学不仅参加了很多调研工作，还承担了一些资料收集和整理工作，对本书的完成做出了贡献！

目 录

第一章 特色小镇发展概况：评选、产业与区位	(1)
一 特色小镇评选概况	(1)
二 特色小镇产业概况	(4)
三 特色小镇区位概况	(9)
第二章 特色小镇研究综述：既有研究及不足	(19)
一 特色小镇的概念特征	(20)
二 特色小镇的功能定位	(27)
三 特色小镇的建设发展	(32)
四 既有研究的局限和研究空间	(40)
第三章 特色小镇理论辨析：概念、构成要素与基本特征	(42)
一 概念界定	(42)
二 构成要素	(50)
三 基本特征	(60)
第四章 特色小镇影响因素：计量分析	(79)
一 县域经济环境对特色小镇发展的实证研究	(80)
二 6大构成要素对特色小镇发展的实证研究	(88)
第五章 特色小镇实践经验：案例分析	(96)
一 萧山信息港小镇：处处为人放光彩	(98)

二	德清地理信息小镇：特色产业成绝活	(104)
三	玉皇山南基金小镇：环境、政策齐上阵	(111)
四	吴兴美妆小镇：美丽产业文化帮	(120)
五	斗南花卉小镇：文化、产业双驱动	(127)
六	嘉善巧克力甜蜜小镇：文化、创新甜蜜多	(134)
七	三瓜公社电商小镇：特色乡村能人带	(143)
八	崇礼太舞滑雪小镇：创新、人文强太舞	(149)
第六章 特色小镇政策现状：梳理与分析		(156)
一	全国政策概况	(156)
二	浙江省政策分析	(189)
三	云南省政策分析	(206)
第七章 特色小镇优化改进：问题与政策建议		(220)
一	发展层面存在的问题	(220)
二	政策层面存在的问题	(224)
三	政策建议	(229)
第八章 特色小镇总结展望：基础、意义与愿景		(234)
一	特色小镇形成的现实条件	(234)
二	中国发展特色小镇的重要意义	(237)
三	特色小镇的建设愿景	(239)
附录一 国家层面特色小镇政策汇总		(243)
一	住房城乡建设部等四部委关于开展特色小镇培育 工作的通知	(243)
二	国家发展改革委关于加快美丽特色小(城)镇建设的 指导意见	(245)
三	国家发展改革委等四部委关于规范推进特色小镇和 特色小城镇建设的若干意见	(250)

四	国家发展改革委办公厅关于建立特色小镇和特色小城镇 高质量发展机制的通知	(254)
五	体育总局办公厅关于推动运动休闲特色小镇建设工作的 通知	(258)
附录二 浙江省特色小镇重点政策汇总		(262)
一	浙江省关于加快特色小镇规划建设的指导意见	(262)
二	浙江省特色小镇创建导则	(264)
三	浙江省关于高质量加快推进特色小镇建设的通知	(267)
四	浙江省 2017 年度省级特色小镇考核办法	(269)
附录三 其他各省(区、市)特色小镇重点政策一览		(277)
参考文献		(281)

第一章 特色小镇发展概况： 评选、产业与区位

截至目前，尚未有研究成果对特色小镇的整体发展状况进行详细的统计描述。这主要是因为特色小镇刚起步，统计体系还不完善，可获得的数据比较少。为此，笔者通过各种渠道搜集数据，构建“中国特色小镇数据库”。数据库包含了1505个小镇样本^①，涉及评选情况（评选机构、评选时间、评选批次）、地理位置（经度、纬度、省、市、县、乡）、分布特征（区位类型、省会距离、地级市距离、县城距离）、产业类型（三次产业划分、一级分类、二级分类）4大类共16个指标。本章以上述1505个特色小镇为样本，整体考察了中国特色小镇的评选概况、产业概况和区位分布概况。结果表明，中国的特色小镇在产业和区位分布上均存在显著的差异，明显受到人口、经济、生态、交通等基础环境要素的影响。

一 特色小镇评选概况

2015年4月，浙江省发布了《浙江省人民政府关于加快特色小镇规划建设的指导意见》（浙政发〔2015〕8号），拉开了特色小镇培育

^① 经过各省级政府、住建部、体育总局等机构的筛选评定，截至2018年6月30日，国家住房和城乡建设部、国家体育总局、各省级政府共评选出1505个特色小镇。当然，部分地市和县区也进行了市级和县级特色小镇的评选并发布了市级和县级特色小镇的名单，本书的研究样本暂未涉及此部分特色小镇。如无特殊说明，本书所提特色小镇均指各省政府、国家住房和城乡建设部、国家体育总局评选的特色小镇。

发展的序幕。2016年7月，住房城乡建设部、国家发展改革委、财政部3部委联合发布《关于开展特色小镇培育工作的通知》（建村〔2016〕147号），开始在全国范围开展特色小镇培育工作。2017年5月，国家体育总局办公厅下发《关于推动运动休闲特色小镇建设工作的通知》（体群字〔2017〕73号），启动了运动休闲特色小镇建设工作。

2016年10月和2017年8月，国家住房和城乡建设部先后公布了两批共403个特色小镇（以下简称“住建部特色小镇”）。2017年8月，国家体育总局公布首批96个运动休闲特色小镇试点项目名单（以下简称“体育总局特色小镇”）。2015年6月至2018年6月，浙江、山东、云南、海南、河北、江苏、福建、江西、四川、广西、广东、安徽、吉林、湖北、重庆、天津16个省（区、市）先后公布了本省特色小镇培育或创建名单（以下简称“省级特色小镇”），共评选出省级特色小镇1006个。截至2018年6月30日，国家住房和城乡建设部、国家体育总局、各省政府共评选出1505个特色小镇，其中各省政府评选的特色小镇占67%，住建部占27%，体育总局占6%，地方政府成为推动特色小镇发展的主力军。

在省级政府层面，浙江、山东、云南、海南4省是推行特色小镇最为积极的省份，省级政府评选的特色小镇总数均达到了100个。2015年6月至2017年8月，浙江省先后公布了三批省级特色小镇名单，形成了2个正式命名特色小镇、104个特色小镇创建对象和66个特色小镇培育对象特色小镇建设格局。2017年1月和2017年9月，山东省先后公布了两批特色小镇创建名单，评选出109个特色小镇创建对象（第一批60个、第二批49个）。2017年6月，云南省和海南省公布了本省的特色小镇创建名单，分别评选出105个和100个特色小镇创建对象。此外，河北省和江苏省对特色小镇的培育工作也十分积极，分别评选出82个和56个省级特色小镇。

从部委所列的名录来看，住建部评选出的两批403个特色小镇覆盖了除港澳台地区之外的全国31个省（区、市）。各地的分布数量存在一定的差异，其中浙江省拥有的住建部特色小镇最多，为23个；其次是

山东、江苏两省，均为 22 个；四川、广东两省的住建部特色小镇数量也达到了 20 个；而天津拥有的住建部特色小镇最少，只有 5 个；青海以 6 个位居倒数第二。体育总局评选出的 96 个运动休闲特色小镇覆盖了除港澳台地区和青海省之外的 30 个省（区、市）。在各省（区、市）的分布上，河北、湖北和北京拥有的体育总局特色小镇最多，均为 6 个；天津、新疆、黑龙江、甘肃、西藏、宁夏拥有的体育总局特色小镇最少，均为 1 个。在特色小镇总量上，浙江、山东、云南、海南、河北 5 省拥有的特色小镇最多，总数均达到了 100 个。其中，浙江省共有 198 个省级以上特色小镇，位列各省（区、市）第一，涵盖了省政府评选的 172 个，住建部评选的 23 个，体育总局评选的 3 个。

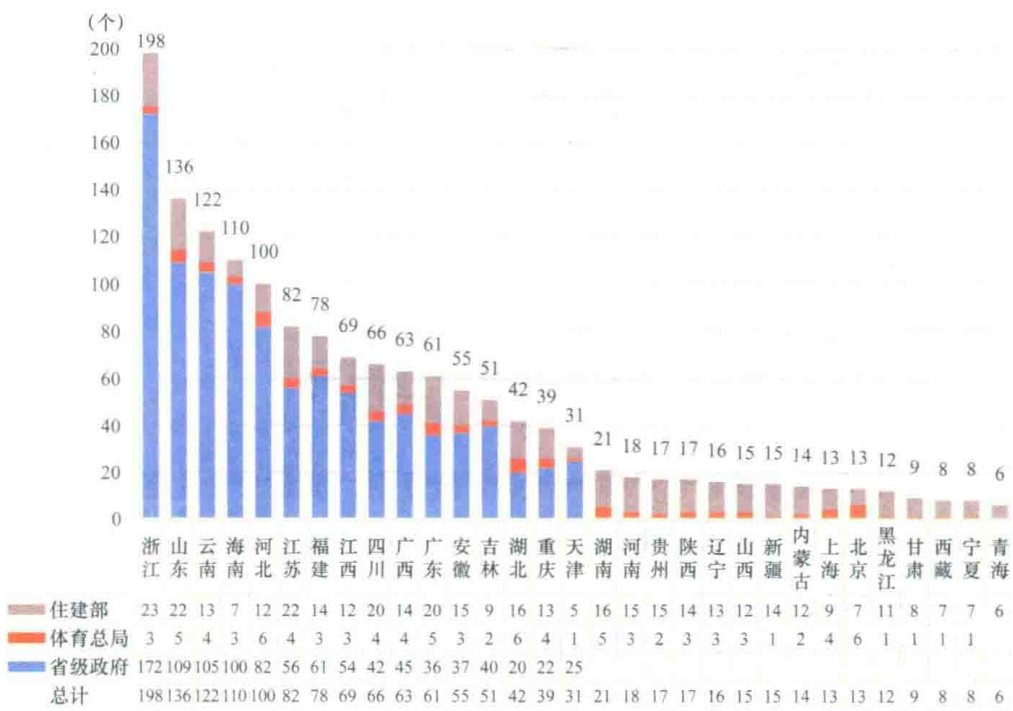


图1 全国特色小镇评选概况

资料来源：中国特色小镇数据库。

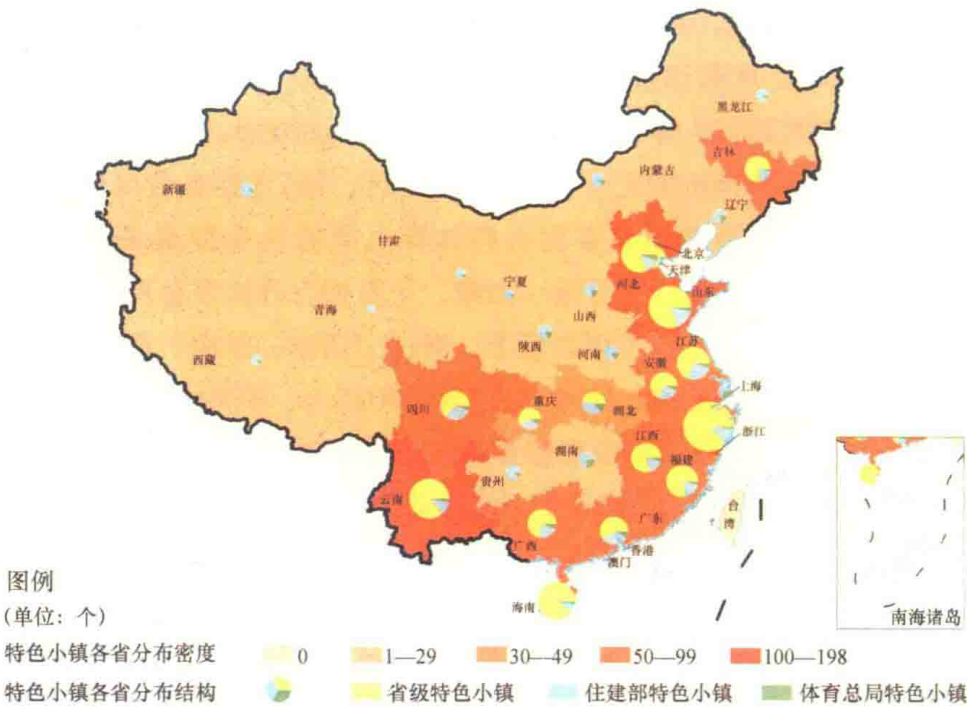


图2 特色小镇省级分布密度与分布结构

注：香港、澳门、台湾资料暂缺。

资料来源：中国特色小镇数据库。

二 特色小镇产业概况^①

目前，尽管全国特色小镇的产业千差万别，但是产业主题主要涵盖了现代农业、新兴科技、高端装备制造、传统制造、历史经典、信息经济、创新创业、金融基金、商贸物流、文化旅游、健康养老、运动休闲12项内容，这12类的特色小镇依据产业性质可以进一步归纳为现代农业、生产制造、商业服务、健康休闲4类产业。其中，现代农业类特色小镇以农产品的现代化生产为主；生产制造类特色小镇以农产品之外的其他物质产品的生产加工为主；商业服务类特色小镇在物质产品的生

^① “中国特色小镇数据库”包含了1505个特色小镇样本。根据现有资料确定产业类型的特色小镇有1503个，有两个特色小镇（安徽省1个、河北省1个）由于信息限制未能确定产业类型。因此，本节中涉及产业类型的特色小镇样本为1503个。

产、制造、流通等环节提供金融、孵化、设计、信息、物流等商业服务为主，更加依赖高端的人才、资金要素；健康休闲类特色小镇以提供文旅、康养、运动等休闲体验为主，更加依赖当地的自然生态禀赋以及交通区位条件。这4类产业中，现代农业类属于第一产业，生产制造类属于第二产业，商业服务类和运动休闲类属于第三产业。本书按照上述产业分类对全国的特色小镇产业概况进行分析。

表 1 特色小镇产业类型划分

三次产业划分	一级分类	序号	二级分类
第一产业	现代农业类	1	现代农业
第二产业	生产制造类	2	新兴科技
		3	高端装备制造
		4	传统制造
		5	历史经典
第三产业	商业服务类	6	信息经济
		7	创新创业
		8	金融基金
		9	商贸物流
	健康休闲类	10	文化旅游
		11	健康养老
		12	运动休闲

资料来源：作者整理。

从产业一级分类看，各省政府、体育总局、住建部评选的特色小镇都是以健康休闲为主，体育总局评选的 100% 都是健康休闲类，住建部评选的 60% 是健康休闲类，各省级政府评选的 50% 是健康休闲类，其中各省级政府评选出 502 个，住建部评选出 243 个，体育总局评选出 96 个，共计 841 个，占评选特色小镇总数的 55.88%；排在第二位的是生产制造类，其中各省级政府评选出 243 个，住建部评选出 82 个，共计 325 个，占总数的 21.59%；排在第三位的是现代农业类，其中各省级政府评选出 129 个，住建部评选出 63 个，共计 192 个，占总数的

12.76%；数量最少的是商业服务类小镇，各省级政府评选出 130 个，住建部评选出 15 个，共计 145 个，占总数的 9.63%。

从各省的角度看，吉林和海南评选了最多的现代农业类特色小镇；浙江和山东评选了最多的生产制造类特色小镇；浙江和江苏评选了最多的商业服务类特色小镇；云南和海南评选了最多的健康休闲类特色小镇。这显示出了各省培育发展特色小镇时在产业选择上的差异性。

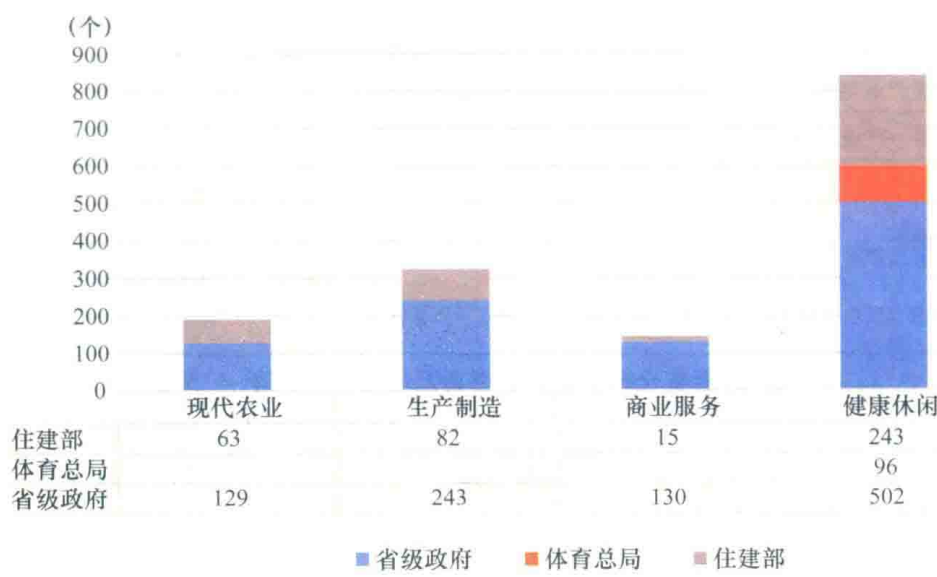


图3 各机构评选特色小镇产业分布情况

资料来源：中国特色小镇数据库。

表2 特色小镇一级分类产业结构 单位：%

评选机构/占比	现代农业	生产制造	商业服务	健康休闲
安徽	1.56	2.77	5.52	1.90
福建	3.13	5.54	4.83	3.57
广东	2.08	3.69	0.69	2.26
广西	5.21	4.00	2.76	2.14
海南	11.98	0.62	7.59	7.61
河北	4.69	6.77	2.07	5.59
湖北	1.56	1.54	1.38	1.19
吉林	16.15	0	0	1.07

续表

评选机构/占比	现代农业	生产制造	商业服务	健康休闲
江苏	0.52	9.54	11.03	0.95
江西	1.04	1.23	3.45	5.11
山东	3.65	12.92	8.28	5.71
四川	5.73	0	0	3.69
天津	2.08	2.15	2.07	1.31
云南	3.65	2.15	4.14	10.11
浙江	1.04	19.69	35.86	6.42
重庆	3.13	2.15	0.00	1.07
体育总局	0	0	0	11.41
住建部	32.81	25.23	10.34	28.89
总计	100	100	100	100

资料来源：中国特色小镇数据库。

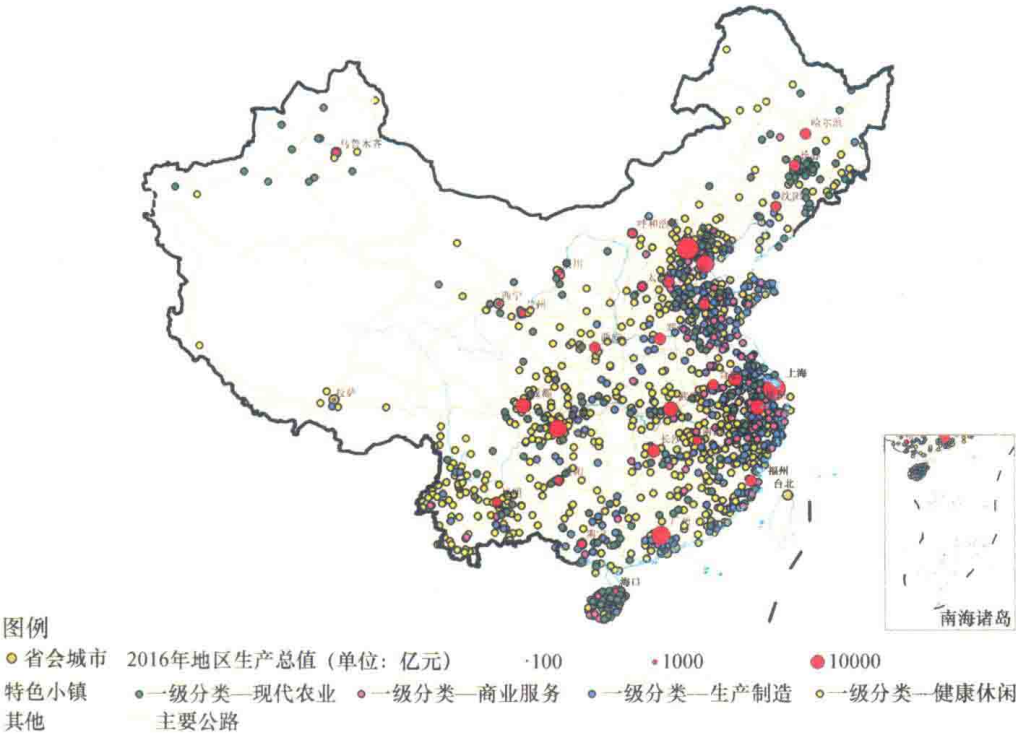


图 4 特色小镇空间分布

注：香港、澳门、台湾资料暂缺。

资料来源：中国特色小镇数据库、《中国统计年鉴 2017》。

从产业二级分类看，文化旅游类特色小镇最多，占评选出的特色小镇总数的42.59%，其后依次是现代农业类、传统制造类、运动休闲类和健康养老类特色小镇，分别占了总数的12.76%、12.16%、7.71%和5.58%。而高端装备制造、信息经济、金融基金等高端产业特色小镇的占比则最少，分别只占总数的1.93%、1.93%和1.33%。要作为产业转型升级的抓手，特色小镇之后的培育发展应当加大对信息经济、创新创业、高端装备制造、新兴科技等高端产业的支持力度，适当控制健康休闲类特色小镇的数量。



图5 特色小镇产业类型分布

资料来源：中国特色小镇数据库。

具体到各省来看，信息经济、创新创业、高端装备制造、新兴科技等高端产业主要分布在浙江、江苏等经济发展水平较高、集聚要素水平较高的地区，浙江省相关产业的特色小镇数量均占到了对应产业特色小镇总量的30%以上；而文化旅游、健康养老等健康休闲类产业主要分布在云南、海南等自然资源禀赋良好、适宜发展“美丽经济”的地区。这也进一步说明了特色小镇产业的选择与当地的资源禀赋和特征紧密相关。