

DEVELOPMENT
REPORT ON

2018中国特色小镇 发展报告

国家发展改革委城市和小城镇改革发展中心 编著

CHARACTERISTIC
TOWNS OF CHINA



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

DEVELOPMENT
REPORT ON
CHARACTERISTIC
TOWNS OF CHINA



2018 中国特色小镇 发展报告



国家发展改革委城市和小城镇改革发展中心 编著



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

2018中国特色小镇发展报告 / 国家发展改革委城市和小城镇改革发展中心编著. —北京: 中国发展出版社, 2018. 1

ISBN 978-7-5177-0416-4

I. ①2… II. ①国… III. ①城镇—发展—研究报告—中国—2017
IV. ①F299.21

中国版本图书馆CIP数据核字 (2017) 第211485号

书 名: 2018中国特色小镇发展报告

著作责任者: 国家发展改革委城市和小城镇改革发展中心

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街16号8层 100037)

标准书号: ISBN 978-7-5177-0416-4

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 三河市东方印刷有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 30.5

字 数: 500千字

版 次: 2018年1月第1版

印 次: 2018年1月第1次印刷

定 价: 188.00元

联系电话: (010) 68990646 67899620

购书热线: (010) 68990682 68990686

网络订购: <http://zgfcbs.tmall.com>

网购电话: (010) 68990639 88333349

本社网址: <http://www.developress.com.cn>

电子邮件: cheerfulreading@sina.com

版权所有 · 翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

《中国特色小镇发展报告》编委会

主 任：沈 迟 国家发展改革委城市和小城镇改革发展中心副主任

主 编：冯 奎 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

编委会成员（按首字母排序）：

白 玮 曾 宇 陈 易 邓先德 高立菲 顾永涛 郭 巍 黄曦颖
姜 鹏 赖行健 李 庆 李 迅 李爱萍 李志刚 林 峰 刘士林
刘云舒 刘长辉 马宝成 马敏行 闵希莹 倪碧野 彭 璐 彭剑波
秦 静 苏 波 苏晓静 田丹宇 王 军 王晓静 文 雯 许 阳
杨 雷 杨 滔 张舒怡 张新民 张雪原 张占斌 赵鹏军 郑明媚
周 静

特邀编委：

蔡鸿文 戴子君 柯树泉 李 萍 马 克 田淑英 张国祥

前言

习近平总书记、李克强总理等党中央、国务院领导同志关于特色小镇、特色小城镇建设多次做过重要批示。2016年7月，住房城乡建设部、国家发展改革委、财政部发布《关于开展特色小镇培育工作的通知》；2016年10月，国家发展改革委发出《关于加快美丽特色小（城）镇建设的指导意见》；2017年12月，国家发展改革委等四部委发布了《关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见》。特色小镇、特色小城镇已经成为供给侧结构性改革的重要平台，成为经济转型升级与新型城镇化建设的一项重要内容。

国家发展改革委城市和小城镇改革发展中心组织力量编写这本《2018中国特色小镇发展报告》，首先是因为特色小镇、特色小城镇建设意义重大，是重要的实践方向与理论研究领域。特色小镇主要指聚焦特色产业和新兴产业，集聚发展要素，不同于行政建制镇和产业园区的创新创业平台。特色小城镇是指以传统行政区划为单元，特色产业鲜明，具有一定人口和经济规模的建制镇。特色小镇和特色小城镇相得益彰、互为支撑。近年来涌现出一批成功的特色小镇、小城镇，它们的发展成就充分表明：发展美丽特色小（城）镇是推进供给侧结构性改革的重要平台，是深入推进新型城镇化的重要抓手，有利于推动经济转型升级和发展动能转换，有利于促进大中小城市和小城镇协调发展，有利于充分发挥城镇化对乡村振兴的辐射带动作用。

组织编写这本《2018中国特色小镇发展报告》，更重要的原因是，特色小镇、小城镇发展面临许多值得高度重视的现象与问题，需要通过研究来增强小镇发展的理性因素。部分规划、建设中的特色小镇和特色小城镇“新瓶装旧酒”“穿新鞋走老路”；一哄而上、千镇一面、形象工程的苗头有所出现。特别是一些地方出现了打着特色小镇的旗号，实则是大搞房地产开发，造成了特色小镇的房地产化。出现这些问题，有多方面原因。有的是因为对特色小镇、小城镇的认识不到位；有的是因为找不

到特色小镇的发展模式，只好沿袭旧有的开发建设路径；有的是因为受错误的政绩观影响，在特色小镇、特色小城镇发展方面不甘被落下，所以硬着头皮要发展小镇。凡此种种，归结起来，都需要我们加强对特色小镇、特色小城镇的理论探讨，用正确的理论校正发展方向，推动小镇更加理性地健康发展。

习近平总书记在中国共产党第十九次全国代表大会的报告中指出，中国已经进入中国特色社会主义建设的新时代。社会的主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾。十九大报告提出，要推进工业化、信息化、城镇化、农业现代化“四化同步”发展；要以城市群为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局；要实施区域协调发展、乡村振兴等一系列重大战略等等。这些都为新时代特色小（城）镇提供了更加广阔的空间，同时也提出了更高的要求。

这本《2018中国特色小镇发展报告》，收录了近40位作者的26篇报告，概述了特色小城镇、特色小镇的总体情况；分析了小镇定位选择、选址要求、产业发展、文化塑造、生态功能培育等重点内容；也着重研究了若干种典型的特色小（城）镇，如体育小镇、文旅小镇，电商小镇、智慧小镇。本书的作者分别来自政府部门、智库机构、规划院所、投资运营企业，一定程度上反映了当前各方面对于小（城）镇的前沿思考。

特色小镇、特色小城镇发展是一个全球性的现象。进入新时代，中国的特色小镇、特色小城镇方兴未艾，必将经历一个自然的、长期的培育与发展过程。在特色小镇、特色小城镇建设发展过程中，我们要有大的空间观、时间观，要有充分的历史耐心。特色小镇、特色小城镇的经验需要我们不断总结，提炼成为理论；同时我们也要及时将特色小镇、特色小城镇的理论研究成果传播好、运用好，推动特色小镇和特色小城镇理性、健康、可持续地向前发展！

特色小镇和特色小城镇类型多样、问题综合而复杂。本报告成文于2017年11月底前，限于时间等因素，本书还有许多不足。希望本书编委会诚恳接受读者批评指正，不断修正错误，提升研究成果质量，推动特色小镇、特色小城镇健康发展！

国家发展改革委城市和小城镇改革发展中心主任

徐 林

二〇一七年十二月于北京

促进特色小（城）镇持续发展^①

胡祖才^②

党中央、国务院领导同志高度重视特色小镇和小城镇建设，习近平总书记、李克强总理和张高丽副总理分别做出重要批示和指示。我们要认真学习、深入领会，贯彻落实到实际工作中。培育发展特色小镇和小城镇，适应四化同步的时代潮流，搭建城乡优势整合的新载体、城乡创业创新的新平台、城乡要素交流的新机制，有利于推进供给侧结构性改革，有利于推动经济转型升级和发展动能转换，有利于促进大中小城市和小城镇协调发展，有利于充分发挥城镇化对新农村建设的辐射带动作用。小城镇承载着大梦想，抓特色小镇和小城镇建设大有可为。抓好特色小镇和小城镇建设，关键是要以新发展理念为指导，创新思路、创新方法、创新机制，着力培育供给侧小镇经济，防止“新瓶装旧酒”“穿新鞋走老路”，努力走出一条特色鲜明、产城融合、惠及群众的新型小城镇之路。

一、坚持因地制宜，防止一哄而上

城镇化有其自身发展规律，推进新型城镇化要积极稳妥，要从各地实际出发，按客观规律办事。浙江特色小镇建设具有其独特的优势和条件，如块状经济特征明显、专业化产业集群基础扎实、信息经济发达、民间资本充裕、创新创业氛围浓厚等，同时也面临着空间资源有限、传统产业亟待转型升级等压力，基于此，浙江特色小镇建设着眼推进供给侧结构性改革，突破传统行政区划单元意义上的小城镇范畴，用最小空间资源达到生产力最优化布局，体现了创新性。

供给与个性化需求有效对接。重庆、吉林、河南、四川、贵州等地结合自身发展实际，以建制镇为基础开展了多种类型的探索，也都很有地方特色和生命力。各地的

^① 本文选自作者于2016年10月13日在中央财经领导小组办公室、国家发展改革委、住房城乡建设部联合召开的特色小（城）镇建设经验交流会上的讲话。

^② 胡祖才，国家发展改革委副主任。

探索实践，既体现了不同地区的个性化和差异性，也充分实现了产业形态特色鲜明、城镇环境美丽宜居、服务设施便捷完善、文化底蕴浓郁深厚、体制机制新颖灵活的共性目标。

我国幅员辽阔，各地情况千差万别，各具特色和优势。特色小镇和小城镇建设，一定要从本地实际出发，因地制宜、遵循规律，体现区域差异性，提倡形态多样性。学习借鉴浙江等地的经验，关键要学理念方法、学内涵实质、学创新精神。切不可照搬照抄、“东施效颦”，脱离本地实际，搞成空中楼阁；切不可一哄而上、遍地开花，违背客观规律，造成资源浪费；更不能变相搞房地产开发，演变为新一轮的造城运动。

二、坚持产业建镇，防止千镇一面

产业是小城镇的生命力。坚持产业建镇，就是要根据区域要素禀赋和比较优势，挖掘本地最有基础、最具潜力、最能成长的特色产业，打造出具有持续竞争力和可持续发展特征的独特产业生态，使每个特色小镇和小城镇都有一个特色主导产业，实现以产促城、以城兴产、产城融合。特色产业内涵丰富多样，不仅仅是制造业，旅游休闲、教育培训、健康养生、商贸物流等都可以作为特色产业来塑造。这些面向新需求的新兴产业更有竞争力。要推动传统产业腾笼换鸟、新兴产业蓬勃发展。要学习借鉴国际经验，如美国格林尼治小镇、瑞士达沃斯小镇、英国温莎小镇等的成功经验，有条件的小城镇，特别是位于中心城市和都市圈周边的小城镇，要积极吸引高端要素集聚，发展先进制造业和现代服务业，培育成为知名的特色小镇。

特色小镇和小城镇建设还要做足“双创”文章。小城镇创业创新成本低、进入门槛低、各项束缚少，更容易打造成为“双创”的有效平台和载体。要围绕面向大众、服务小微企业，鼓励有条件的小城镇通过校企合作、产研融合、产教融合，对接大城市创新资源，建设科技创新服务平台和资源信息共享平台，构建富有吸引力的创业创新生态圈，提高资本、技术、创业者、孵化器等发展要素资源聚合度，推动新技术、新产业、新业态加快成长。通过发展特色产业，提升特色小镇和小城镇的活力、竞争力和吸引力，集聚人口、安居乐业，实现可持续发展。

三、坚持以人为本，防止形象工程

发展特色小镇和小城镇要以人的城镇化为核心，便捷的基础设施、完善的公共服务、宜居的生态环境、独特的文化魅力，是人民群众对城镇生活的新期待，也是小城镇集聚生产要素和产业的潜力所在。建设富有活力的特色小镇和小城镇，需要围绕完善城镇功能，加快补齐城镇基础设施、公共服务、生态环境三块短板，使人民群众有实实在在的获得感和幸福感。同时，推进特色小镇和小城镇建设，切忌搞形象工程，避免大拆大建、破坏生态环境、割断历史文脉、抬高农民进城门槛和创新创业成本。

要按照适度超前、综合配套、集约利用的原则，加强城镇道路、供水、供电、通信、污水垃圾处理、物流等基础设施建设，完善和提升特色小镇和小城镇的功能和承载能力。要推动公共服务从按行政等级配置向按常住人口规模配置转变，根据城镇常住人口增长趋势和空间布局，统筹布局建设学校、医疗卫生机构、文化体育场所等公共服务设施，大力提高教育、卫生等公共服务的质量和水平，让小镇居民享受到更有质量的公共服务。镇区人口10万以上的特大镇可按同等规模城市标准配置教育和医疗资源。要牢固树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念，有机协调城镇内外绿地、河湖、林地、耕地，保护城镇特色景观资源，构建生态网络，推动生态保护与旅游发展互促共融、新型城镇化与旅游业有机结合，打造宜居宜业宜游的优美环境。要保护独特风貌、挖掘文化内涵、彰显乡愁特色，建设有历史记忆、地域特色、民族特点的美丽小镇。

四、坚持市场主导，防止政府大包大揽

推进特色小镇和小城镇建设，最重要的是要处理好政府和市场的关系，更加尊重市场规律，使之成为市场主导、自然发展的过程，成为政府引导、科学发展的过程。要依托市场“无形之手”，充分发挥市场配置资源的决定性作用，摒弃“政府大包大揽”，不堆财政资金“盆景”。要坚持市场主导，最大限度激发市场主体活力和企业家创造力。能够由企业投资就由企业投资，为民间资本留出多样性、差异性的发展空间。探索实行市场化运作，鼓励社会力量参与城镇建设运营和管理。对于特色产业的发展，应更多地交给市场主体来作决策，政府要顺势而为、因势利导，不能过多干预。

要用好政府的“有形之手”，发挥政府在制定规划政策、提供公共服务、营造制度环境等方面的重要作用。要坚持规划先行，科学制定特色小镇规划，明确发展边

界，合理有效利用空间，实现精明发展。体制机制不顺是制约特色小镇和小城镇发展的主要瓶颈，要重点围绕挖掘内生动力、释放发展活力，推进体制机制创新。要努力在营造特色小镇发展的软环境、最大限度降低发展成本、激发创新创业上下工夫。要强化扩权赋能，推动具备条件的特大镇有序设市。要按照“小政府、大服务”的模式，降低行政成本，提高行政效率。在充分保护好进城农民各类相关权益的基础上，健全完善农村产权交易制度和平台，盘活集体建设用地，促进城乡资源高效配置。

培育特色小镇和小城镇是一篇很有意义的大文章，我们要把建设特色小镇和小城镇作为推进供给侧结构性改革的重要抓手，作为推进新型城镇化的重要内容，牢固树立新发展理念，开拓创新、扎实工作，奋力开创特色小镇和小城镇发展新局面，为推动新型城镇化建设站在新起点、取得新进展作出新贡献。

目 录

前言	i
促进特色小（城）镇持续发展	i
第 1 章 特色小镇的源起与本质	1
1.1 我国小城镇的发展概况	1
1.2 特色小镇的缘起	5
1.3 特色小镇的本质	7
1.4 特色小镇的发展路径	10
第 2 章 特色小镇发展的政策方向	15
2.1 绪论	15
2.2 特色小镇的概念	16
2.3 发展特色小镇的重大意义	17
2.4 特色小镇发展应注意的几个问题	19
2.5 国家部委政策内容及方向	23
2.6 地方政策内容及方向	25
第 3 章 特色小镇建设的政策背景	30
3.1 绪论	31
3.2 我国小城镇发展的问题与建设特色小镇的政策背景	33
3.3 用五大发展理念引领特色小镇建设	38
第 4 章 中国小城镇开发建设的现状与趋势	44
4.1 绪论	44

4.2 中国小城镇开发建设的基本现状研究	46
4.3 小城镇开发建设的主要问题研究	52
4.4 小城镇开发建设的发展趋势研究	55
第 5 章 浙江省特色小镇的发展经验	58
5.1 绪论	58
5.2 浙江省特色小镇建设的主要进展与积极成效	59
5.3 充分发挥市场作用是浙江特色小镇发展的根本	64
5.4 突出特色产业是浙江特色小镇发展的关键	66
5.5 创新是浙江特色小镇发展的内在动力	68
5.6 政府放权是浙江特色小镇发展的重要活力	69
5.7 加强监督考核是浙江特色小镇发展的重要保障	71
5.8 优化服务是浙江特色小镇发展的重要支撑	74
5.9 绿色发展是浙江特色小镇发展的持续后劲	78
第 6 章 新经济与特色小镇建设	81
6.1 绪论	81
6.2 新经济的特征	82
6.3 特色小镇：助推新经济发展的新模式	82
6.4 聚力发展特色产业是核心动力	83
6.5 集聚高素质人才是重要支撑	90
6.6 结语	93
第 7 章 特色小镇的产业选择与培育	94
7.1 绪论	94
7.2 特色小镇产业发展存在的问题	96
7.3 特色小镇产业的选择与导入	97
7.4 特色小镇产业的培育	102
7.5 运营“特色”产业	109
7.6 优秀特色小镇经验借鉴	112
7.7 前景展望	114

第 8 章 特色小镇区位分析与评价	116
8.1 引言	116
8.2 理论依据	117
8.3 数据与方法	119
8.4 结果与分析	121
8.5 区位综合评价	132
8.6 区位因素对特色小镇发展的影响	134
8.7 结论	137
第 9 章 特色小镇选址研究	139
9.1 绪论	139
9.2 特色小镇选址研究综述	140
9.3 国外不同产业类型特色小镇选址经验	147
9.4 特色小镇区位选址要素	154
9.5 不同类型特色小镇选址要素分析	158
9.6 讨论与总结	168
第10章 未来特色小镇的空间形态设想	170
10.1 绪论	170
10.2 历史上理想小镇空间的形态结构	171
10.3 理想空间形态的模式语言	176
10.4 未来小镇空间形态的设想	179
10.5 未来小镇空间设计的重要性	181
10.6 未来的小镇规划与设计原则	183
10.7 关键的小镇设计元素	184
10.8 可衡量的结果及指标	185
第11章 多元可持续的特色小镇的融资模式	189
11.1 绪论	189
11.2 特色小镇融资困局	190
11.3 特色小镇的九大融资模式	192
11.4 特色小镇的多元化创新融资模式	201

11.5 优秀特色小镇融资经验借鉴	203
11.6 中国特色小镇融资模式发展前景展望	205
第12章 特色小镇融资模式创新	206
12.1 绪论	206
12.2 特色小镇融资需求特点	207
12.3 特色小镇传统融资模式及其不足	208
12.4 特色小镇创新融资模式	211
第13章 特色小镇的人文精神内核	221
13.1 绪论：从传统专业镇谈起	221
13.2 城镇的发展价值取向与动力供给方向	224
13.3 构建以人文精神为内核的特色小镇动力机制	226
13.4 云栖小镇的案例再解读	230
13.5 结语：让特色小镇从成长走向成熟	232
第14章 农业特色小镇的规划与运营	233
14.1 绪论	233
14.2 农业特色小镇的内涵和意义	234
14.3 农业特色小镇建设的核心要求	236
14.4 农业特色小镇的规划要点	237
14.5 农业特色小镇运营模式	243
第15章 农业型特色小镇的实践探索研究	248
15.1 绪论	248
15.2 农业型特色小镇的基本概念	249
15.3 农业型特色小镇典型案例分析及特点	254
15.4 建设农业型特色小镇中存在的问题	263
15.5 对农业型特色小镇的规划建议	264
第16章 农村电子商务与特色小镇	267
16.1 绪论	267

16.2 电商小镇的兴起原因	271
16.3 电商小镇当前存在的问题	273
16.4 政府扶持电商小镇的主要做法	274
16.5 电商特色小镇的经验借鉴	276
16.6 电商小镇发展策略建议	277
16.7 未来发展展望	279
第17章 体育运动小镇的规划与运营	280
17.1 绪论	280
17.2 体育运动小镇规划与运营中存在的问题	281
17.3 体育运动小镇的顶层设计	282
17.4 体育与休闲运动产业在小镇建设中的开发思路	287
17.5 体育运动小镇的分类及打造要点	289
17.6 优秀体育运动小镇经验借鉴	293
17.7 前景展望	299
第18章 智慧小镇的发展演进与规划运营	300
18.1 绪论：“智慧小镇”相关概念的产生	300
18.2 演进：国内智慧小镇发展三个阶段	305
18.3 探索：科学谋划智慧小镇发展蓝图	313
18.4 践行：智慧小镇相关运营模式梳理	317
第19章 科技型特色小镇的规划与运营	320
19.1 时代背景	320
19.2 核心痛点	321
19.3 规划与运营	322
19.4 结语	331
第20章 文旅型特色小镇的规划与运营	332
20.1 绪论	332
20.2 背景	333
20.3 痛点	334

20.4 策略	335
20.5 展望	343
第21章 绿色低碳小镇的规划与运营	345
21.1 绪论	345
21.2 小镇绿色低碳发展的必要性	346
21.3 国内外小镇的绿色低碳发展经验	349
21.4 健全小镇绿色低碳发展的规划体系	352
21.5 构建小镇绿色低碳发展运营体系	355
第22章 政企合作的特色小镇开发模式	360
22.1 绪论	360
22.2 当前城镇化建设面临的突出问题	361
22.3 创新模式，探索市场化路径的必要性	363
22.4 国际新型城镇开发案例借鉴	365
22.5 创新城镇化开发模式的基本观点与理念	366
22.6 政企合作的城镇开发运营创新模式的要点	368
22.7 创新开发实践案例——国开东方青龙湖城镇	369
22.8 案例开发模式的创新价值与借鉴	375
第23章 房地产转型和特色小镇的发展	377
23.1 绪论	377
23.2 房企转行的必要性	377
23.3 房地产与特色小镇对立统一的关系	384
23.4 特色小镇发展要素	388
第24章 都市圈视角下的特色小镇发展	400
24.1 绪论	400
24.2 背景理论：都市圈理论与特色小镇	401
24.3 经验总结：都市圈中特色小镇发展的类型	404
24.4 深入研究：核心城市对特色小镇的影响	409
24.5 展望未来：都市圈中特色小镇发展需要注重的三个方面	413
24.6 结语	415

第25章	中外特色小镇的建设理论与实践对比	416
25.1	绪论	416
25.2	国外特色小镇特色分类	417
25.3	国外特色小镇发展模式	422
25.4	国外特色小镇的经验总结	426
25.5	对我国特色小镇发展的启示	430
第26章	国外文化旅游特色小镇的借鉴与思考	434
26.1	绪论	434
26.2	国内特色小镇发展现状	435
26.3	国外文旅和文创类特色小镇案例分析	436
26.4	借鉴与思考	450
附录 1	国家发展改革委 国土资源部 环境保护部 住房城乡建设部 关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见	453
附录 2	关于实施“千企千镇工程”推进美丽特色小（城）镇建设的通知	457
附录 3	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	460
附录 4	住房城乡建设部 国家发展改革委 财政部 关于开展特色小镇培育工作的通知	466