

沈体雁 / 主编

北京大学城乡规划与治理研究丛书

中国特色小镇规划 理论与实践

温锋华 著

THE PLANNING THEORY AND PRATICE OF
CHINESE DISTINCTIVE TOWN



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

沈体雁 / 主编

北 京 大 学 城 乡 规 划 与 治 理 研 究 丛 书

中国特色小镇规划 理论与实践

温锋华 著

THE PLANNING THEORY AND PRATICE OF
CHINESE DISTINCTIVE TOWN



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国特色小镇规划理论与实践 / 温锋华著. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2018.2

(北京大学城乡规划与治理研究丛书)

ISBN 978-7-5201-2320-4

I. ①中… II. ①温… III. ①小城镇-城市规划-研究-中国 IV. ①TU984.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 034671 号

北京大学城乡规划与治理研究丛书 中国特色小镇规划理论与实践

主 编 / 沈体雁
著 者 / 温锋华

出 版 人 / 谢寿光
项目统筹 / 恽 薇 王玉山
责任编辑 / 王玉山

出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理分社 (010) 59367226

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm×1092mm 1/16

印 张: 21.25 字 数: 363 千字

版 次 / 2018 年 2 月第 1 版 2018 年 2 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-2320-4

定 价 / 75.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

本书出版得到中国财政发展协同创新中心项目“中国城镇化战略进程中的地方政府行为研究”(项目编号:024050314002/004)、北京市社会科学基金一般项目“街区制下的北京城市空间治理模式创新与政策体系研究”(项目编号:16GLB036)、中央财经大学学术著作出版基金共同资助。

北京大学城乡规划与治理研究丛书

编委会

顾问 (按姓氏笔画排序)

石楠 叶裕民 冯长春 吕斌 李国平
李贵才 杨开忠 杨保军 赵景华

主编 沈体雁

副主编 温锋华

委员 (按姓氏笔画排序)

叶剑超 田莉 白宇轩 吕迪 刘志
孙铁山 李成 杨家文 何燎原 汪芳
沈迟 沈雁顺 张纯 张波 张学勇
张耀军 陆军 林坚 金桦 周红云
赵作权 赵鹏军 姜玲 贺灿飞 耿德红
温梓敬 翟宝辉 薛领

总 序

城乡规划是我国新型城镇化战略实施过程中加强发展引领、强化城乡善治的重要手段和实现途径。习近平总书记指出，“考察一个城市首先看规划，规划科学是最大的效益，规划失误是最大的浪费，规划折腾是最大的忌讳”。建立包括新型城市规划在内的现代城市治理体系，探索具有中国特色的城乡规划与治理新模式、新途径和新方法，是当前我国新型城镇化建设的重要任务。

为满足我国新型城镇化发展对城乡规划和治理领域的技术支撑需求，过去十二年来，我们尝试以统一的逻辑框架和技术平台将多种空间层次规划和多要素规划有机融合，提出和建立“系统规划”的工作路径和方法体系，并以此为指导，先后在江苏、广东、山东、辽宁、河南、河北、黑龙江、吉林、广西等地区完成了上百个新城新区、产业园区、经济技术开发区、特色小镇、美丽乡村等不同类型的规划设计项目，为快速发展中的中国城市化进程和面临着快速发展之“痛”的地区政府提供规划治理解决方案，为辽宁（营口）沿海产业基地、河北曹妃甸工业区、天津滨海新区、山东日照临港经济区等国家战略区域的规划发展发出“北大”声音。我们坚持“从实践中来、到实践中去”的基本理念，基于多年的规划实践，集结出版了《北京大学城乡规划与治理研究丛书》。

本丛书定位于推动城市规划模式的转型创新、城市规划与城市治理的协同创新以及村庄发展与善治的经验总结，为美丽中国建设、全面实现小康社会的宏伟目标投智献策，为读者深入理解转型期中国城乡规划与治理提供第一手资料和生动的实践场景。丛书包括《中国产业新城系统规划理论与实践》《中国特色小镇规划理论与实践》《中国村庄规划理论与实践》《产业新城投融资理论与实践》《对外投资园区发展研究》《迈向系统规划之

路——系统规划理论与实践论文集》等著作，是过去这些年北大师生和我们规划设计研究团队对城乡规划治理理论与实践工作的思考与总结。

城乡善治是实现中华民族伟大复兴“中国梦”的重要组成和必由之路！实现城乡善治需要规划转型和治理创新，需要不断总结城乡规划治理实践经验，需要探索建立有中国特色的城乡规划治理理论与方法！以这套丛书与城乡规划治理界的同人共勉，希望共同推动中国城乡走向善治！

沈体雁

北京大学政府管理学院教授、博士生导师

北京大学城市治理研究院执行院长

2017年1月于美国夏威夷

序 一

特色小镇是按照创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，结合自身特质，找准产业定位，科学进行规划，挖掘产业特色、人文底蕴和生态禀赋，形成“产、城、人、文”四位一体有机结合的重要功能平台。2016年7月，住房和城乡建设部、国家发展和改革委员会、财政部联合发文提出到2020年培育1000个左右各具特色、富有活力的特色小镇，引领带动全国小城镇建设，不断提高建设水平和发展质量。在政策红利的助推下，特色小镇迅速被业界热炒，各地也纷纷出台推进特色小镇建设的具体政策。

特色小镇是个新事物，在探索和规划建设过程中，在主题理念、规划方法、操作路径、政策协调、体制机制创新等方面都存在一些盲区和难点，亟待学术界的关注和破解。目前传统的城乡规划体系和正统的经济学很难对特色小镇进行准确的描述，因为特色小镇是脱离于主流规划学与经济学之外的，所以我们要用到一些新的方法论，我个人一直倡导用第三代的系统论CAS理论对特色小镇进行理解。

复杂适应系统理论的提出者霍兰认为，隐秩序——适应性造就复杂性。第一代、第二代系统论尽管解决了现代科学中的很多问题，但是忽视了一个以人为主题的复杂经济社会系统，这些创业者、企业家、技术人员对周边环境的适应力和创造力、深度学习最终造就了这个系统演化的秩序，然后产生了像特色小镇这样的新的经济模式，这种模式至少具有以下四条规律。

第一，任何复杂的系统总是动态变化的，而且这些变化不仅在数量上，还涉及技术、组织和经济结构这些职能变化，这些变化我们称为颠覆性的创新，正是这些颠覆性的创新造就了各种特色城镇。

第二，知识经济具有新的财富动力。知识经济跟传统主流经济最大的区

别在于其核心动力不是资源的配置效率提高，而是新资源的创造，这种新资源的创造是新奇的、是无中生有的，这种创新使得多元化产生和奇特性产生，多元化、奇特性在一个地理空间开始良性循环，特色小镇的新产品、新结构、新业态等多元化的特色产生，是企业家和科技人员借助了城市所提供的丰富的外部性协同创新的结果。

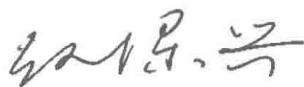
第三，特色小镇作为一种复杂的经济组织，每一个主体都有其变异性、适应性，在这个过程中，应该给这些主体足够的自由度，自由度越大，生命力就越强，所以特色小镇必须超越传统的政府管理模式，政府对特色小镇的管理模式应该是激励而不是取代。

第四，特色小镇的复杂性主要源自各种各样的主体。不同类型的企业家，不同类型的创业人员，不同类型的外来投资者，他们之间是非线性的互动，这些互动是没法用主流经济学来衡量的，特色小镇的产业难以规划，正因为难以规划所以特色小镇的发展是一种涌现的状态，这个涌现的状态不仅在当地，即便进入全球的价值链，也都是自下而上创造出来的。特色小镇充满了不确定性，但在不确定性中也有五个方面是确定的，一是特色小镇无论处在什么发展阶段，必然与城市所在地的周边环境是互补的，有差异的。二是特色小镇必须是新奇的，有深度和广度的新奇。三是特色小镇是绿色发展的。四是特色小镇“确定性”与周边的产业是共赢的。五是特色小镇是多功能的，能体验，是可观、可游、可住的。这五个方面是可以通过外部的力量给予强化和引导的。

温锋华博士是北京大学博士后、中央财经大学政府管理学院从事城市规划与管理教学科研的副教授，也是中国城市科学研究会城市转型与创新研究专业委员会秘书长。作为城市科学研究领域一个年轻的学者，温博士这些年一直活跃在城乡规划一线，努力为我国城市转型与创新的学术研究 with 地方应用发声，对特色小镇的政策与实践也有比较深入的体会。本书基于温博士的特色小镇规划实践，从规划的视角出发，结合地方政府对特色小镇规划的切实需求，对特色小镇的概念、理论基础、发展脉络、现状特征、类型和实践案例进行了系统的总结和探讨，提出了特色小镇规划的内容和成果体系，对指导地方特色小镇的规划实践，具有一定的指导作用。

正如前面所述，特色小镇是一个复杂适应性造就的新事物，它的规律和特点可能远比本书总结得更加复杂和难解，特色小镇规划的编制及未来的发

展，需要更多像温博士这样的尝试和探索。为此，我乐意写此序，借此与奋斗在特色小镇领域的各界同人共勉！



国务院参事

中国城市科学研究会理事长

2018年1月于北京

序 二

“特色小镇”建设探索，起源于经济基础较好的浙江省。从该省近几年的实践看，实践效果非常好，不但成了本地产业转型升级和创新的引擎，也成为经济新常态下推进新型城镇化建设的重要抓手，浙江特色小镇的实践引得各地取经学习者辐辏而至。

2016年住建部联合国家发改委、财政部提出要自上而下大力培育特色小镇，特色小镇已成为当前规划界的热门话题之一。行业喧嚣的背后，需要有学者对这个现象进行理性的分析和总结，以使我们政策的实施更加科学稳当，学科理论的发展更加丰富，行业的发展更加理性和规范。

“特色小镇”是经济社会发展到一定阶段的产物。国家政策扶持的初衷，是要对具备条件的小镇，通过自上而下的推力，强化其“特色”，促进小镇成为区域发展的增长极，带动区域经济发展。

编制特色小镇规划是特色小镇从申报评选到开发建设和运营过程中的重要工作之一，由于特色小镇“非镇非区”的特点，其规划的理论和方法与传统的城乡规划差异显著，决定了特色小镇的规划从规划理论、规划目标、规划体系到技术手段、成果内容等均不同于传统的城乡规划。

首先，特色小镇规划的目标应具有五个维度：特色鲜明的产业业态、和谐宜居的美丽环境、彰显特色的传统文化、便捷完善的服务设施及充满活力的体制机制。培育特色小镇的关键在于特色和创新，特色不应是小镇的形容词，而是小镇的关键词，是小镇的核心元素。特色，不仅仅是指风貌特色，也指产业特色，还有发展路径的特色，体制机制的特色。风貌的特色也不仅是指自然风景，还应包括历史人文。产业特色，也不应仅限于旅游产业，应是全方位的，是基于当地自身的自然和人文禀赋，是符合绿色发展、可持续发展理念的。

其次，在规划层面，特色小镇“非镇非区”的特点要求打破传统城市

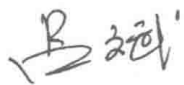
规划的总规—控规—修规的法定程序，在规划内容上要体现“镇乡村统筹”和“多规合一”。特色小镇的培育建设不是一个固化的自上而下的过程，它的规划也不是一个静态的“蓝图规划”，它是一个多元主体共同参与的小镇社区营造的过程，它的规划应充分反映社区、政府、社会机构、企业等多元主体的共同参与机制，所以特色小镇规划应采纳参与式、倡导式或协作式的过程规划以及“共同营造”的理念。

最后，由于特色小镇的空间规模一般不大，基于“多规合一”的规划技术路线和成果体系的要求，特色小镇规划的内容框架应包含特色主题的确立、特色产业的筛选和培育、项目建设方案及投融资支撑保障等内容。

在住建部提出到2020年培育1000个特色小镇的目标指引下，加强特色小镇规划的理论探索和研究，既是丰富城乡规划与管理理论的地方实践，也是美丽中国和新型城镇化路径的现实探索，对推动我国特色小镇的健康、快速和可持续发展具有积极意义。

温锋华博士是中央财经大学副教授，中国城市科学研究会城市转型与创新研究专业委员会秘书长，多家一线规划设计单位的顾问专家。作为一名城乡规划建设领域的研究人员和一线规划师，温博士长期跟踪中国城乡规划的行业发展，并亲自参与了一些特色小镇规划的地方实践，积累了较为丰富的第一手资料。本书围绕特色小镇的规划实践，从基本概念、内涵特征、理论基础、政策脉络、发展现状和类型特征，到不同类型的特色小镇的规划技术路线和对标案例，进行了比较系统的研究，并共享了几个不同类型和区域的典型实践案例。全书理论体系全面，资料翔实，分析透彻，既有一定的理论高度，也具有较强的实践指导价值，是一本对特色小镇概念、本质和理论体系分析比较透彻的著作，体现了一个青年学者对当前政策热点问题的理性思考，对深化我国特色小镇规划的理论研究，充实城乡规划理论体系，提升我国特色小镇规划的水平，具有可贵的理论价值和实践意义。

是为序！



中国城市规划学会副理事长
北京大学城市与环境学院教授
北京大学城市规划设计中心主任

2018年1月于北京

前 言

中共十九大报告提出，中国特色社会主义进入新时代，我国社会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的发展之间的矛盾。不平衡和不充分的发展体现在诸多方面，其中显著的区域差异和城乡差异，是这种主要矛盾的重要表现形式之一。解决我国城乡发展差异显著这一突出矛盾的方法，是大力推进新型城镇化发展战略。邓小平同志提出，城镇化是实现我国四个现代化的必经之路，我国从改革开放以来，一直大力推进城镇化战略，经过 30 多年的实践，我国的城镇化取得了显著的成就。自 1978 年以来，我国城镇化经历了快速发展阶段和加速发展阶段，2016 年城镇化率达到 57.35%，较 1978 年大幅提升 39.45 个百分点。在这种城镇化水平飞速提升的背景下，一方面，我国大城市人口膨胀、交通拥堵、房价飞涨的问题已不利于企业、人才发展，部分大中型企业已经选择搬离一线城市；另一方面，乡村则面临土地大量流失、宅基地废弃、人口大规模转移、产业空心化等诸多问题，高速城镇化导致的“大城市病”和“乡村病”并存并且日益加剧。在此背景下，发展特色小镇、统筹城乡发展已经成为我国新型城镇化发展战略实施的关键一环。

《国家新型城镇化规划（2014~2020 年）》指出，目前中国正面临产业升级与转移的关键时期，资本与劳动力在城市间的流动更加频繁，经历了大城市的不断扩张后，中国城市的发展真正进入以城市圈为主体形态的阶段。国家政策层面的直接推动为特色小镇提供了巨大发展契机。

2016 年 2 月，国务院颁发《关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》，明确提出加快培育具有特色优势的小城镇，带动农业现代化和农民就近城镇化。

2016 年 7 月，住建部、国家发改委、财政部联合发布《关于开展特色

小镇培育工作的通知》，决定在全国范围开展特色小镇培育工作，提出到2020年培育1000个左右各具特色、富有活力的休闲旅游、商贸物流、现代制造、教育科技、传统文化、美丽宜居的特色小镇，将特色小镇建设提升到国家高度。不同层面的政策也相应出台，这些均为特色小镇的发展创造了可遇不可求的发展契机，在全国掀起了特色小镇规划建设的高潮。特色小镇规划实践在“摸着石头过河”，在不断地摸索过程中，由于缺乏系统的理论指导，各层次的规划在内容体系、质量水平等方面参差不齐，亟须一套系统化的规划理论进行指导和规范。

本书正是适应当前特色小镇建设的新形势新任务新要求而编写的。全书坚持理论与实践结合的原则，首先对特色小镇的有关理论进行了系统梳理和总结。其次对特色小镇规划的工作内容、成果要求和技术路线进行总结。最后落实到北京、广东、云南、湖南等省份的具体案例实践，让读者通俗易懂地了解各类特色小镇规划的成果体系和内容特色。一方面丰富我国的城乡规划理论体系，增强城乡规划建设与管理的可操作性理论指导；另一方面又将案例实践进行理论总结，进一步提升我国城乡规划的编制要求和水平。

全书由三篇组成，第一篇是特色小镇基础理论研究，对特色小镇的概念与政策脉络、理论基础、类型特征、发展现状等进行了系统的综述与梳理，便于读者更好地理解特色小镇的政策渊源和历史使命；第二篇是特色小镇规划理论研究，结合特色小镇规划的意义、原则、内容体系、规划方法，从不同层面介绍不同类型的特色小镇的规划思路与重点，并研究了每一类特色小镇的国内外对标案例；第三篇结合特色小镇规划的实践案例，通过不同省份、不同类型和不同发展模式的案例介绍，展示我国特色小镇规划的成果体系和技术路径。

本书得到北京北达规划设计研究院、北京巅峰智业旅游文化创意股份有限公司、广东省珠江发展规划院等单位提供的案例支持。在书稿撰写过程中还得到了很多学术同人与规划同行的大力支持，许立勇、罗小虹、李成、李苏、宋泳辉、周恺、温梓敬以及研究生王翠、刘昊雯、孙韬、张函、张常明、冯羽、郭文文等人为本书的成稿在文献整理、数据处理、初稿撰写、案例整理等方面做出了巨大贡献，在此一并致谢！

本书在写作过程中参考了包括大量同行的学术研究成果、媒体文章及专业网站信息在内的各类文献资料，在向所有本书借鉴及引用的文献成果作者和相关版权所有者表达敬意与谢意的同时，也对有些可能被忽视或遗漏的参

考文献的作者和版权所有者的歉意！

尽管作者在编写过程中非常努力和认真，对书稿和文字均进行了多次的修改与调整，但鉴于作者的水平与能力，本书难免有粗浅疏漏之处，还请各位读者批评指正！

温锋华

2018 年 1 月

于美国加州大学伯克利



CONTENTS

前 言 1

第一篇 特色小镇基础理论研究

第一章 特色小镇概念与政策脉络 3

 第一节 特色小镇概念综述 3

 第二节 我国城镇化与小城镇发展脉络 17

 第三节 特色小镇的政策脉络 26

第二章 特色小镇规划基础理论 34

 第一节 产业集群理论 34

 第二节 增长极理论 37

 第三节 中心地理论 40

 第四节 复杂适应系统理论 42

第三章 中国特色小镇发展历程与特征 46

 第一节 特色小镇发展历程 47

 第二节 特色小镇发展现状与趋势 54

 第三节 特色小镇类型划分 71

第二篇 特色小镇规划理论研究

第四章 特色小镇规划总论	79
第一节 特色小镇规划的意义与原则	79
第二节 特色小镇规划的目标	82
第三节 特色小镇规划的内容	84
第四节 特色小镇规划方法与成果体系	94
第五章 农业类特色小镇规划	99
第一节 农业类特色小镇的意义与特征	99
第二节 农业类特色小镇规划的思路与重点	103
第三节 农业类特色小镇典型案例	106
第六章 制造业类特色小镇规划	114
第一节 制造业类特色小镇的意义与特征	114
第二节 制造业类特色小镇的规划思路与重点	117
第三节 制造业类特色小镇典型案例	118
第七章 金融特色小镇规划	126
第一节 金融特色小镇的类型特征	126
第二节 金融特色小镇规划的思路与重点	129
第三节 金融特色小镇典型案例	130
第八章 信息产业类特色小镇规划	135
第一节 信息产业类特色小镇的特征	135
第二节 信息产业特色小镇规划的思路与重点	137
第三节 信息产业特色小镇典型案例	138
第九章 医疗健康特色小镇规划	142
第一节 医疗健康特色小镇的类型特征	142
第二节 医疗健康特色小镇规划的思路与重点	143