



ANNUAL RESEARCH REPORT  
ON UNIQUE TOWNS  
IN CHINA (2019)

# 中国特色小镇 研究报告 (2019)

主编/曾国军 陈旭 余构雄



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

# 文旅产业研究院

**宗旨：**以研究为引擎，打造文旅IP；引领文旅产业新模式，为用户持续创造价值。

**目标：**以中国文旅产业发展为己任，以研究-设计-运营为核心，为行业打造最具权威的数据库，为企业设计最前瞻性的业务方案，为项目提供最具价值的落地运营。

## 主要业务：

### 1.研究与探索

中国文旅产业数据库

文旅产业研究报告

主题文旅大讲坛

### 2.规划与设计

文旅产业规划

概念/规划设计

文旅项目营销

### 3.资本与运营

文旅产业资本服务

文旅项目销售代理

文旅项目产业运营



**联系方式：18620888499**

文旅产业研究院微信

# 中国特色小镇 研究报告 (2019)

---

Annual Research Report

---

on Unique Towns in China(2019)

曾国军 陈 旭 余构雄 / 主编



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

本书出版得到广东省省级科技计划项目“广东特色小（城）镇竞争力评价及提升对策研究”（项目编号：2018A070712015）、广州易度文化旅游发展有限公司“特色小镇与文旅产业发展研究”经费资助。

## 特色小镇蓝皮书编委会

### 顾 问 (按姓氏笔画为序)

- 王永贵 对外经济贸易大学科研处处长，教育部长江学者特聘教授
- 毛蕴诗 中山大学管理学院教授
- 朱 竑 广州大学华南人文地理与城市发展中心教授
- 朱桂龙 华南理工大学工商管理学院教授
- 刘沛林 长沙学院党委书记、教授，湖南省特色旅游小镇建设首席专家
- 吴必虎 北京大学城市与环境学院教授
- 张光宇 广东工业大学副校长、教授
- 陈向宏 乌镇景区和古北水镇（北京）景区总规划师、设计师、总裁
- 周尚意 北京师范大学地理学与遥感科学学院教授
- 保继刚 中山大学旅游学院教授，教育部长江学者特聘教授
- 夏杰长 中国社会科学院财经战略研究院副院长、研究员
- 柴彦威 北京大学城市与环境学院教授

### 主 编 曾国军 中山大学旅游学院教授

陈 旭 广东省发展和改革委员会区域经济处处长

余构雄 中山大学旅游学院博士后

### 编 委 (按姓氏笔画为序)

马本江 中南大学商学院教授

王 河 广州大学建筑设计研究院副院长、教授  
王德刚 山东大学旅游产业研究院院长、教授  
文 吉 暨南大学管理学院教授  
孔 翔 华东师范大学城市与区域科学学院副院长、教授  
向晓梅 广东省社会科学院产业经济研究所所长、研究员  
庄伟光 广东省社会科学院旅游研究所所长、研究员  
刘 俊 华南师范大学旅游管理学院院长、教授  
江金波 华南理工大学经济与贸易学院副院长、教授  
李志刚 武汉大学城市设计学院院长、教授  
李曲柳 广州励丰文化科技股份有限公司副总裁  
张广海 中国海洋大学管理学院副院长、教授  
张河清 广州大学旅游学院院长、教授  
张勇男 广东省特色小镇发展促进会秘书长  
陈红林 广东省正研智库中心主任  
陈 晔 南开大学旅游与服务学院副院长、教授  
林泰松 国信信扬律师事务所主任  
林德荣 厦门大学管理学院教授  
林 璠 文旅产业研究院执行院长  
郑国坚 中山大学管理学院副院长、教授  
柳立子 广州市社会科学院广州城市战略研究院副院长  
徐志科 文旅产业研究院特聘专家  
黄雪亮 广东慈元堂健康产业发展有限公司董事、副总裁  
曾惟靖 深圳东方小镇建设股份有限公司董事长  
戴光全 华南理工大学经济与贸易学院教授



## 主要编撰者简介

曾国军，湖南华容人，管理学博士，中山大学旅游学院教授、博士生导师。入选国家旅游局旅游业青年专家、广东省发改委专家库、广东省海外高层次留学人才、广东省高等学校“千百十工程”、广州市重大行政决策专家库。主要研究方向为旅游投融资管理、酒店管理与饮食地理。主持（中方负责人）英国经济和社会研究委员会基金（Economic and Social Research Council, ESRC）国际合作项目；主持国家自然科学基金课题3项，省部级课题5项。在 *International Journal of Hospitality Management*, *Cornell Hospitality Quarterly*, *Sustainability*, *Tourism Economic*, 《中国工业经济》、《南开管理评论》、《管理科学》、《管理学报》、《地理学报》、《地理研究》、《地理科学》、《旅游学刊》等国内外重要期刊上发表论文60多篇。出版了《原真性与标准化悖论》、*Hospitality Development under Globalization*、《收益管理与定价战略》、《旅游企业战略管理》、《跨国公司在华子公司战略角色及其演变》等专著。

陈旭，江苏如皋人，广东省发展和改革委员会区域经济处处长，中山大学旅游学院校外硕士导师。《广东区域经济发展报告（2015）》、《广东区域经济发展报告（2016）》、《广东区域经济发展报告（2017）》、《广东区域经济发展报告（2018）》副主编。牵头起草了广东省区域发展战略和相关政策文件，主持制订了《关于加快特色小（城）镇建设的指导意见》、《广东省特色小镇创建导则》等特色小镇政策文件。作为规划起草组重要成员，参与了《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》、《广东省主体功能区规划》、《广东省国民经济和社会发展规划纲要》等重要规划的编制工作。牵头编制了《广东省开发区发展总体规划》、《海陆丰革命老区振兴发展规划》，并组



织编制了揭阳滨海新区、汕潮揭临港空铁经济合作区、惠州潼湖生态智慧区等重大区域发展平台总体规划。

余构雄，广东饶平人，管理学博士，中山大学旅游学院科研博士后，主要研究方向为文旅小镇创建与发展、旅游空间生产、节事旅游与会展管理。主持 2015 年国家旅游局万名英才之研究型英才项目，在《旅游学刊》、《经济管理》、《人文地理》、《国际经贸探索》、《华东经济管理》、《城市发展研究》、《现代城市研究》、《兰州学刊》、《当代经济管理》、《热带地理》等核心刊物发表论文 20 多篇。

## 摘要

《中国特色小镇研究报告（2019）》分为总报告、基础理论篇、政策研究篇、专题研究篇和典型案例篇共五个部分。

总报告：全面回顾和分析中国特色小镇发展情况，重点论述特色小镇专项政策、国家级特色小镇发展、省级特色小镇发展、特色小镇综合实力、特色小镇热度指数、特色小镇区域影响力、特色小镇主要类型、特色小镇发展主要问题及特色小镇发展主要对策。基础理论篇：主要探讨特色小镇概念体系、特色小镇理论逻辑、特色小镇发展逻辑、特色小镇运营模式及特色小镇研究述评。政策研究篇：从专家组评审视角，中国特色小镇创建机制由科学可实施的规划机制、价值链提升的竞争机制、复合动力的保障机制和多重目标的平衡机制四个维度所组成；研究特色小镇专项政策的整体结构与传递流变，发现专项政策从国家层面向省级层面的整体传递效果较优但再创造性明显不足；基于政策工具视角，发现特色小镇专项政策涵盖了供给型、环境型和需求型三类基本政策工具。专题研究篇：从重要意义、发展目标、特色培育、区域创新和机制创新等八个方面探讨广东特色小镇的发展理念与模式创新；松山湖“互联网+”小镇的创建路径，由明确清晰的创建目的、科学合理的规划引领、丰富高效的互联网生态体系、完备有力的组织保障、创新多元的文旅氛围和细致入微的设施建设所组成。典型案例篇：以龙潭水乡、无锡荡口古镇、龙泉铺古镇和杨桥古镇四个具有典型性的特色小（城）镇为案例，剖析其相应的发展困境及提升策略；以东莞市长安智能手机小镇、佛山市禅城陶谷小镇和潮州市潮安太安堂医养小镇三个具有典型性的广东特色小镇为案例，探讨其相应的创建成效及发展策略；以德清县地理信息小镇、诸暨市袜艺小镇和余杭区梦想小镇三



个具有典型性的浙江特色小镇为案例，探讨其相应创建成效及发展策略

此外，本报告在附录部分列出《国家新型城镇化规划（2014～2020年）》、《关于开展特色小镇培育工作的通知》、《关于加快美丽特色小（城）镇建设的指导意见》等规划文件和政策文件，以供读者参考。

## Abstract

Annual Research Report on Unique Towns in China (2019) is divided into five parts: General report, basic theory, policy research, special topic research and typical case study. General Report: A comprehensive review and analysis of the development of Unique Towns of China, it is focusing on the special policies of Unique Towns, the development of national Unique Towns, the development of provincial Unique Towns, the comprehensive strength of Unique Towns, the heat indexes of Unique Towns, the regional influence of Unique Towns, the main types of Unique Towns, and the main questions about the development of Unique Towns, the main problems and development strategies of Unique Towns. Basic theory: This paper mainly discusses the concept system of Unique Towns, the theoretical logic of Unique Towns, the development logic of Unique Towns, the operation mode and the research review of Unique Towns. Policy research: From the review perspective of the expert group, the establishment mechanism of Unique Towns in China is composed of four dimensions: scientific and implementable planning mechanism, value chain promotion competition mechanism, compound power guarantee mechanism and multi-objective balance mechanism. Study the overall structure and transmission rheology of the special policies, the special policies of characteristics small Towns have a good overall transmission effect from the national level to the provincial level, but its recreation is obviously insufficient. Based on the perspective of policy tools, it shows that the special policies cover three basic policy tools: supply types, environmental types and demand types. Special topic research: From eight aspects: significance, development goal, characteristic cultivation, regional inno-



vation and mechanism innovation, this paper explores the development concept and mode innovation of Guangdong characteristic towns. The creation path of Songshan Lake “Internet +” small town is composed of clear objectives, scientific and rational planning guidance, rich and efficient Internet Ecosystem, complete and effective organizational guarantee, innovative and diversified cultural tourism atmosphere and meticulous facilities. Typical case study: Taking Longtan Shuixiang, Wuxi Dangkou, Longquanpu and Yangqiao as examples to analyze their corresponding development dilemmas and upgrading strategies. Taking Chang’an Smart Phone Town in Dongguan, Taogu Town in Chancheng in Foshan and Tai’an Tang Medical Town in Chaozhou as examples, this paper explores the corresponding creation effects and developing strategies.

In addition, the appendix of this report partly lists the national new urbanization plan (2014 – 2020), the announcement on the cultivation of Unique towns, and the planning documents and policy documents on speeding up the construction of beautiful Unique towns, for readers’reference.

## 序

习近平总书记等国家领导多次就特色小镇建设做出重要指示。2016年7月，住房城乡建设部、国家发展改革委和财政部联合发布《关于开展特色小镇培育工作的通知》（建村〔2016〕147号），这是首份国家部委颁发的有关特色小镇专项政策文件。此后，截至2018年11月，国家相关部委局针对特色小镇专项政策发文多达18份，这表明国家对特色小镇的重视程度。有关特色小镇的研究可追溯至20世纪80年代，那时人们已经意识到中国城市化进程中，必须讨论小城镇的发展。

地理学分析特色小镇的相关理论是关于城镇体系的理论，最基本的是中心地理论，它是分析不同层级城镇数量关系和空间关系的基本出发点。我曾与学生联合发表过一篇文章，分析中国不同规模城市数量的比例关系及其变化原因，发现非市场因素在1949年后起着重要作用，如三线建设等。尽管改革开放以来，市场机制对城镇地域等级结构起的作用越来越大，但是我们依然可以看到政府的作用，其中不再仅仅是行政命令，还有宏观经济手段。如今特色小镇的建设，也能看得到政府的作用。中心地理论基本上是效率优先的原则，例如K3体系是市场效率，K4体系是交通效率，K7体系是行政管理效率。如今，中国特色小镇的建设目标是中国城镇体系建设目标的一部分，如何将多元目标，分解到特色小镇中，是一个地理学需要探讨的问题。

在特色小镇发展过程中，出现了不少值得警惕的问题，如概念不清、定位不准、急于求成、盲目发展、市场化不足、政府债务风险加剧和房地产化苗头等问题。导致这些问题出现的原因是复杂的，需要通过研究来加强理性思考、引导合理发展。然而，迄今鲜有文献从理论层面探讨特色小镇的相关理论问题，也少有报告对特色小镇的发展现状、过程和案例进行实



践刻画。由曾国军教授等主编的《中国特色小镇研究报告（2019）》，一定程度上提供了当前特色小镇的前沿思考。概括起来，该报告具有以下特点。

视角多元。本报告既有介绍中国特色小镇整体发展状况的总报告，探讨特色小镇概念体系、理论逻辑和发展逻辑的基础理论篇，基于专家组评审、政策传递流变和政策工具不同视角的政策研究篇，“互联网+”特色小镇创建路径的专题研究篇，还有知名特色小镇成败剖析的典型案例篇，体现了该报告研究视角多元。

素材丰富。本报告收集了大量详实的研究资料，对国家级与省级特色小镇分布的梳理、特色小镇类型的划分、国家部委和省级特色小镇专项政策的剖析等，能够从评选、创建、运营、管理、考核全周期指引特色小镇的实践活动。

可读性强。本报告作者主要来源于高校研究人员和特色小镇主管部门领导，视野开阔、结构合理、用词凝练。考虑到受众来源及需求的广泛性，报告既注重对特色小镇经验的总结，提炼出理论，也采用朴实的语言对相关理论进行大众化解读，将抽象理论具象化，适合于对特色小镇研究有兴趣的高校师生、政府管理人员和咨询规划人员。

总结而言，特色小镇涉及国家战略和民生大计，是一个兼具理论贡献和实践价值的重要话题。《中国特色小镇研究报告（2019）》以及将连续出版的特色小镇蓝皮书系列，不仅能够从理论视角弥补经验认知不足、为特色小镇实践活动的开展提供理论指导，还能对新型城镇化实践类型研究的有效补充、进一步丰富与新型城镇化相关的研究体系，且能为后期政府相关部门规范特色小镇的政策制定提供参考。

因此，期待特色小镇蓝皮书付梓面世！

是为序。

2018年12月10日



## 理解好发挥好特色小镇在经济高质量发展中的功能作用

刘春雨\*

特色小镇和特色小城镇对助力经济高质量发展具有积极作用。特色小镇和特色小城镇作为中国城镇体系的重要组成部分，是新型城镇化与乡村振兴的重要结合点，是经济高质量发展和供给侧结构性改革的重要载体，也是贯彻落实新发展理念的重要平台。理解好其内涵本质，发挥好其积极作用，引导特色小镇和特色小城镇实现高质量发展，有利于加快释放城乡融合发展和内需增长新空间，助推经济转型升级和发展动能转换。

2016年以来，特色小镇和特色小城镇建设积累了一些经验。为充分发挥特色小镇和特色小城镇的积极作用，2016年10月，国家发改委出台《关于加快美丽特色小（城）镇建设的指导意见》。各地区认真贯彻落实，26个省区市成立了部门联合推进机制。两年多来，涌现出一批产业特色鲜明、要素集聚、宜居宜业、富有活力的特色小镇，一定程度上促进了经济高质量发展，并呈现多样化发展态势。一是空间区位差异化。特色小镇涌现出“市郊镇”、“市中镇”、“园中镇”、“镇中镇”四种形态，特色小城镇涌现出近郊镇、远郊镇、特色资源镇三种形态。二是主导产业多样化。特色小镇涌现出先进制造类、农业田园类，以及信息、科创、金融、教育、商贸、文旅、体育等现代服务类业态。三是创建主体多元化。很多地区注重引入央企、地方国企和大中型民企等作为特色小镇主要投资运营商，尽可能避免政府举债建设进而加重债务包袱。

2018年以来，特色小镇和特色小城镇建设逐步驶入规范发展轨道。两

---

\* 刘春雨，国家发展改革委规划司城镇化推进处处长。



年多来，在建设过程中出现了不少问题。一是广泛存在概念错误现象。特别是混淆特色小镇与特色小城镇的概念，错误认为特色小镇是行政建制镇、小城镇，进而把企业和资金引入到现阶段不具备发展空间的偏远小城镇，违背了经济规律。二是部分存在地方政府债务风险。少数自身债务率很高、依靠上级财政转移支付维持运转的市县政府，不注重依靠招商引资来发展特色小镇，却依托政府下属的融资平台公司举债建设，可能放大金融风险。三是部分存在地产化苗头。一些特色小镇的住宅用地占比过高，产业用地明显不足。为切实解决这些问题，2017年12月，国家发改委、住建部等四部委联合出台《关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见》，开展规范纠偏，划定红线底线。各地区认真贯彻落实，持续纠正发展偏差，不断改进机制与政策。文件出台后，特色小镇建设逐步回归理性，从盲目发展期开始进入规范发展期。

为进一步对标对表党的十九大精神，巩固纠偏成果、有力有序有效推动高质量发展，2018年8月，国家发改委出台《关于建立特色小镇和特色小城镇高质量发展机制的通知》。文件主要提出：一是建立规范纠偏机制。以正确把握、合理布局、防范变形走样为导向，统筹调整优化有关部门和省级现有创建机制，强化年度监测评估和动态调整，确保数量服从于质量，坚决淘汰一批缺乏产业前景、变形走样异化的小镇和小城镇。二是建立典型引路机制。以正面引领高质量发展为导向，从2018年开始逐年组织各地区挖掘并推荐模式先进、成效突出、经验普适的特色小镇和特色小城镇，按少而精原则从中分批选择典型案例，总结提炼、树立标杆、推广经验、发挥引领示范带动作用。三是建立服务支撑机制。以政府引导、企业主体、市场化运作为导向，搭建政银对接服务平台，从2018年开始逐年引导国家开发银行、中国农业发展银行、中国光大银行为符合高质量发展要求的特色小镇，在债务风险可控前提下提供长周期低成本融资服务，鼓励地方优化服务、开放资源，使特色小镇和特色小城镇建设成为市场主导、自然发展的过程，成为政府引导、高质量发展的过程。

文件出台后，各地区认真贯彻落实，正在加紧推进各项工作。但社会

上也出现了少数错误解读。一是错误认为第三批国家特色小镇申报开始了。实际上，在2017年12月国家发改委等四部委《关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见》中，2016年和2017年分别创建的第一批127个、第二批276个镇，已被明确定位为全国特色小城镇，不是国家级特色小镇。没有前两批，何来第三批？这次让各地区推荐的是第一批特色小镇典型案例，以后还会逐年组织各地区推荐。二是错误认为特色小镇被叫停了。特色小镇在促进经济高质量发展中具有积极的作用，在新型城镇化与乡村振兴中也具有独特的作用。发展得当，就会大有好处；发展不当，就会造成败笔和遗憾，对此要辩证地理解。文件不是叫停特色小镇建设，而是以有保有压为基本方法，支持先进典型，淘汰害群之马。三是错误认为房地产的春天到了。实际上，文件明确提出，在特色小镇建设中要严格防范房地产化倾向，合理确定住宅用地比例。

下一步，国家发改委将继续发挥推进新型城镇化工作部际联席会议机制的作用，强化统筹协调和跟踪督导，引导各有关部门统一行动、合理参与、把握节奏、精益求精，并加强对各地区的监督检查评估。同时，还将加强宣传引导，逐年组织现场经验交流会，引导社会各界学习典型、防范风险，并发挥主流媒体舆论导向作用，持续报道建设进展，形成良好舆论氛围。