

# 培育特色小镇集群 加快高端要素集聚

广东贯彻落实新发展理念，提出到2020年，按照“宜创、宜业、宜居、宜游、宜享”新型空间发展要求，建设100个左右产业“特而强”、功能“聚而合”、形态“精而美”、机制“活而新”省级特色小镇。

□ 范国清

12月12日~15日，以“探索独具广东魅力的特色小镇之路”为主题，广东省发改委在中山古镇召开2017年全省特色小镇建设工作现场会暨特色小镇交流对洽会。

广东省特色小镇联席会议成员单位、36个省级特色小镇创建示范点以及来自全国各地的特色小镇规划、建设投资机构与相关企业400多位代表齐聚灯都，为广东特色小镇发展建言献策、贡献力量。

会议期间，成立了广东特色小镇发展联盟，汇聚产业、创新、服务、人才、资金等元素全方位支撑特色小镇建设；广东省发改委与金融机构签署了共同推进特色小镇建设的战略合作协议，5000亿元综合金融支持护航特色小镇持续健康发展……一连串的创新举措使得广东的特色小镇建设呈现出后发赶超的强劲势头，引人瞩目。

特色小镇建设是深入推进

推进供给侧结构性改革的重要抓手，打造一批新兴产业集聚、传统产业升级、体制机制灵活、人文气息浓厚、生态环境优美的美丽特色小镇。

在全国特色小镇的建设热潮中，广东的起步不算太早，但在特色小镇的创建培育工作中稳步扎实推进，强化体制机制建设，深化专题研究，注重统筹协调，力争探索出独具广东特色的小镇建设之路。

广东是我国改革开放的先行地，经济社会发展取得了显著成就，但同时也存在珠三角与粤东西北地区发展不平衡的现象。为了推进区域协调发展和指导推进全省特色小镇建设发展，广东省政府要求省发改委牵头建立省特色小镇联席会议制度，并制定出符合广东实际的政策，组织开展国内外调研，通过深入研究特色小镇的内涵、特征、路径、机制，学习国内外特色小镇建设经验，提出广东省特色小镇建设的理念、战略、目标、任务、路径和政策建议。

的地方，作为全省特色小镇创建工作的示范点，支持其在规划建设、特色发展、机制创新等方面率先突破，探索富有自身特色的小镇发展新路径，取得了初步的成效，建设了一批创新创业平台，集聚了一批高端企业，初步总结形成了一批可复制可推广的特色小镇建设模式，为全省特色小镇建设打下了良好基础。

## 贯彻新发展理念建设“五宜”新型发展空间

36个特色小镇创建工作示范点，就是36个探路者、先行者。在2017年全省特色小镇建设工作现场会上，佛山顺德北滘智造小镇、惠州潼湖科技小镇、深圳大浪时尚小镇、中山古镇灯饰小镇、云浮六祖小镇、清远英德锦潭小镇等创建工作示范点，纷纷亮出了自己的“特色招牌”。这些小镇特色产业加速集聚，特色环境不断改善，特色文化魅力不断提升，富有广东特色的小镇正结合空间区域、交通区位、自然资源、历史文化等特点，走在创新发展的路上。

党的十九大报告指出：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。为此，在新时代新起点上，如何按照党的十九大精神指引，全面推进广东特色小镇培育创建工作，是本次会议研究部署的重点。

广东省发改委主任何宁卡表示，要自觉用新发展理念审视和推动特色小镇建设工作，更加注重创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展，加快特色小镇发展质量变革、效率变革、动力变革，推动特色小镇可持续健康发展。要按照集产业链、创新链、服务链、资金链、政策链等“五链”融合的理念，构筑特色小镇创新创业生态系统，为新兴产业及企业创新创业搭建新平台，为经济结构调整创造产业空间新形态。

高标准推进特色小镇的规划和建设，是广东省特色小镇创建培育工作的显著特点。何宁卡解释，适应我国社会主要矛盾的变化，广东特色小镇要以建设“宜创、宜业、宜居、宜游、宜享”新型发展空间为目标，将特色小镇打造成功能完善、环境优美、安全舒适、生活便利的小镇，要以“产、城、人、文、旅”有机结合为要求，注重提供多元化的生产生活设施，营造功能完备的宜居宜业氛围，强化小镇生态和旅游功能，突出地方文化景观特色，加强特色小镇历史文化的保护

与利用，促进特色小镇各项功能融合发展。他同时强调，要让特色小镇建设在为群众提供更稳定的工作、更满意的收入、更舒适的居住条件、更优美的环境、更丰富的精神文化生活中发挥更大作用。

据广东省发改委副主任吴道闻介绍，广东省首批36个特色小镇创建示范点，条件相对成熟，而且产业特色明显。今后将在广东省特色小镇规划建设中形成示范效应，并朝着“宜创、宜业、宜居、宜游、宜享”的建设目标努力。

## 建设现代产业体系在区域尺度上培育特色小镇集群

我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，改革前沿的广东更是如此，而特色小镇的建设必然要对建设现代化经济体系的要求。何宁卡指出，广东特色小镇规划建设最大的特点，是在区域尺度上按照现代产业体系要求培育特色小镇集群。广东特色小镇要以突出产业发展导向，构建现代产业体系新高地，做精做强主导特色产业，打造以特色产业为引擎的泛产业聚集结构，引入和培育战略性新兴产业。

据了解，广东省要求每个特色小镇坚持产业建镇、特色发展，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，突出“一镇一主业、一镇一风貌”，打造具有持续竞争力和可持续发展特征的独特产业生态。在特色产业方面，着重聚焦新兴产业，同步提升经典产业，对每个特色小镇产业功能定位实行分类指导，重点发展人工智能、生物医药、智能制造、新能源、新材料、节能环保、信息经济、文化创意和设计服务、金融服务、健康养老、旅游休闲等产业，同时着力提升灯饰、家具、陶瓷、石材、服装、珠宝等传统产业。

目前，在广东第一批36个省级特色小镇创建示范点上，智能制造、科技创新、生命健康等产业小镇占据较大比例。广东省发改委区域处处长陈旭解析道，广东的特色小镇将以高端产业和产业高端环节为主要发展方向，一般性传统制造环节将放在园区和建制镇，而且小镇要构建全产业链的生态圈，具备研发或营销企业的产业服务功能，所在产业圈要有一定的规模、市场占有率或社会知名度。建成



梅州丰顺留隍潮客小镇弘扬潮客文化，以大健康产业为发展方向

后的特色小镇一定要有区域经济和社会带动作用，避免只是一个文旅房地产项目只为楼盘服务改善不了周边产业、就业和福利的情况出现。

据悉，在确立主导产业的同时，广东省还要求明确小镇及其主导产业在区域经济乃至全省现代产业体系的定位，使特色小镇成为区域创新体系和全省现代经济体系的重要组成部分。何宁卡介绍，在珠三角发达地区，将重点发展“科技创新类小镇”，打造传统优势产业升级平台和战略性新兴产业新平台；在珠三角外围地区和环珠三角地区，重点发展特色产业类小镇，并布局郊区型商务总部、企业运营后台管理（包括大数据中心）、文化创意和高端工业的制造环节，采取与珠三角地区产业共建的方式培育孵化；在粤东西北外围地区和生态发展地区，重点发展“综合文旅小镇”和传统产业升级版的特色小镇，顺应广东全民休闲时代新需求，并带动地方经济增长、居民增收和环境改善，加快推动形成以珠三角为龙头、粤东西北多点支撑的全省一体化特色小镇发展格局。

何宁卡表示，将来广东省的特色小镇并不是孤立存在的，100多个节点将形成一个特色小镇集群网络，将以小镇为核心，以所在建制镇、园区或新区为支撑，形成区域创新发展的引擎，进而推动区域发展动能转换和产业转型升级。

## 创新建设机制 多元化主体共建共享

特色小镇的建设是一项系统工程，要形成政府引导、企业主体、市场化运作的格局，构建“活而新”的投资建设运营机制，推动多元化主体同心同向、共建共享。

为了给予特色小镇规划建设强有力的政策支持，广东省将通过开展“政策定制+个性服务”，保障特色小镇持续发展。在产业扶持上积极引导一批有重大示范带动效应的项目落户特色小镇，优先支持特色小镇按规定申报建设省战略性新兴产业基地。在财政支持上，支持符合条件的特色小镇建设项目申请中央预算内投资、专项建设基金、产业投资基金、创业投资基金等。在土地保障上，充分利用国家赋予广东省的“三旧”改造和城乡建设用地增减挂钩等土地政策，并探索综合

用地政策，保障特色小镇建设用地。在金融支持上，鼓励社会资本根据市场需要、按照市场化方式发起设立特色小镇建设基金，支持金融机构创新特色小镇金融产品和服务，特色小镇的企业参与“一带一路”建设的，优先纳入省丝路基金扶持范围等。在人才支撑上，将特色小镇专业技术拔尖人才纳入有关人才引进计划或项目，对引进特色小镇急需的高端人才、特殊人才，实行“一人一议”等举措。

值得强调的是，在广东特色小镇培育创建中，注重通过激发市场主体活力和企业家创造力，调动社会力量参与的积极性，市场成了特色小镇建设的主力军。在2017年全省特色小镇建设工作现场会暨特色小镇交流对洽会上，由广东省发改委倡议发起成立了广东特色小镇发展联盟，汇聚了投融资、招商、科技孵化、规划设计、工程咨询、开发运营等数十家行业领军机构，以此加强资金、资源、技术、信息、政策的互通共享，围绕产业链部署创新链、围绕创新链完善服务链、围绕服务链完善资金链，并强化政策链的统筹支撑，共同推动特色小镇创新创业生态圈的培育和生长。

据悉，投资、建设、智力、金融平台的导入，市场资源的合理配置，广东特色小镇的创建工作在快步推进。在今年3月，广东省发改委就与复星集团共同发起设立了市场化运作的广东特色小镇建设发展基金，基金规模达1000亿元，在特色小镇基础设施建设、重大产业项目以及支持创新创业等领域开展全方位合作。在此次交流会上，广东省发改委再次与多家金融机构签署战略合作协议，推动5000亿元左右的综合金融支持护航特色小镇建设。

## 加强规范引领 尽早形成可推广的经验做法

广东省通过首批省级特色小镇的创建，先行先试探索“市中镇”“园中镇”“镇中镇”的发展形态。在发挥特色小镇产业优势的同时，加快构建高端要素集聚平台，推动互联网、物联网技术与特色产业深度融合发展，加快建设各类孵化器、加速器、工业设计中心、专门化总部基地等新型载体，促进产业发展向微笑曲线两端延伸，推动特色小镇的传统产业转型升级和发展战略性新兴产业。

时下，广东特色小镇建设已开始发力，后发赶超势头强劲。

2017年12月4日，国家发改委、国土资源部、环境保护部、住房城乡建设部联合发文《关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见》，提出了10大重点任务。对此，何宁卡指出，虽然广东特色小镇的建设总体处于健康发展态势，但也应提高认识，准确把握特色小镇的内涵与特质，立足产业“特而强”、功能“聚而合”、形态“精而美”、机制“新而活”，推动创新性供给与个性化需求有效对接，打造创新创业发展平台和新型城镇化有效载体。不能把特色小镇当成筐，什么都往里装，不能盲目把产业园区、旅游景区、体育基地、美丽乡村、田园综合体以及行政建制镇戴上特色小镇“帽子”。要统筹考虑综合债务率、现有财力、资金筹措和还款来源，稳妥把握特色小镇配套设施建设节奏，严防政府债务风险。要从严控制房地产开发，合理确定住宅用地比例，适度提高产业及商业用地比例，鼓励优先发展产业，严控特色小镇房地产化倾向。要落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，合理控制特色小镇四至范围，鼓励盘活存量和低效建设用地，严控新增建设用地规模，严格节约集约用地。严禁以特色小镇建设名义破坏生态，严守生态保护红线。要切实做好宣传引导，加强对特色小镇的全面宣传推介，既要发现问题，更要正面引导，形成良好的社会舆论氛围，确保特色小镇的健康发展。

“推动建设一批符合广东省实际的特色小镇，探索各具特色的小镇发展新路径，力争早日形成一批可复制推广的经验做法，是广东省贯彻新发展理念、准确把握社会主要矛盾变化和对标建设现代化经济体系的实践体现，对于引领广东新型城镇化建设和特色社区发展，加速实现一二三产业融合发展，推进产业提质增效和区域经济转型升级，具有重大的现实意义。”广东省发改委副主任吴道闻提出，未来的广东特色小镇，应该成为广东供给侧结构性改革的新抓手，创新驱动发展的新载体，推进新型城镇化的新路径，建设现代化经济体系的新高地，促进区域协调发展的新平台，满足人民美好生活的需要的新空间。



广东省发改委倡议发起成立广东特色小镇发展联盟

供给侧结构性改革的重要抓手，也是推进经济转型升级和新型城镇化建设的重要平台。特色小镇建设从地方发力到全国推广，再到各地城镇发展路径和模式的探索，在改革路上发挥着越来越重要的作用。作为全国深化改革的先行区域，广东在推进特色小镇的建设上如何贯彻新发展理念，创新发展思路，打造新的经济增长点，将是改革实践的重要篇章。

## 加强顶层设计 探索独具特色的小镇发展新路径

2016年10月，国家发改委发布的《关于加快美丽特色小（城）镇建设的指导意见》指出，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。该文件要求，把加快建设美丽特色小（城）镇作为落实新型城镇化战略部署和



顺德北滘打造智能智造小镇

### 观点

广东省珠江发展规划院院长宋劲松：

特色小镇建设的成败关键不能只看一城一地，不能一哄而上，要着眼全局、面向未来，从优化区域现代化经济体系和建立城乡融合发展新格局的角度整体谋划，打造广东省产业创新引领区和美好生活示范区，重塑新时代广东新

的区域竞争力和国际影响力。

广东省区域与产业创新研究会会长向晓梅：

围绕创新创业平台的打造，广东特色小镇建设可借鉴国际上特色小镇的发展经验，特别是应加强与周边地区高校及研究机构合作培养高素质人才，建立企业孵化服务平台和科技成果转化平台。

广东省正研智库城市运营总策划师刘屹三：

特色小镇建设有两个关键点，一是以产兴镇，产业是小镇的主体发展要素，产业支撑是小镇运行可持续发展的必要条件；二是以人为本，“人”的城镇化转化尤为重要，人口安置、人才集聚、“人”与“产”的融合度是重要的小镇开发标的。

（专题策划：广东省正研智库咨询服务中心）