

我国特色小镇全面实行清单管理

国务院办公厅转发国家发改委《关于促进特色小镇规范健康发展的意见》，

明确特色小镇发展要严守“五条底线”，将有三项激励政策

□ 本报记者 付朝欢

近年来，各地特色小镇建设取得一定成效，涌现出一批产业特而强、功能聚而合、形态小而美、机制新而活的精品特色小镇，但也出现了部分特色小镇概念混淆、内涵不清、主导产业薄弱等问题。

日前，国务院办公厅转发国家发改委《关于促进特色小镇规范健康发展的意见》（以下简称《意见》），明确以各省份为单元，对全国特色小镇全面实行清单管理。

特色小镇清单管理制度如何实施？有哪些约束性底线？有哪些激励政策？围绕社会关注的若干问题，记者采访了国家发改委规划司有关负责人。

特色小镇发展主要推进6项重点任务

特色小镇是规划面积一般为几平方公里的微型产业集聚区，既非行政建制镇，也非传统产业园区，具有细分高端的鲜明产业特色，产城人文融合的多元功能特征、集约高效的空间利用特点。

这位负责人强调，特色小镇必须坚持以微型产业集聚区为空间单元进行培育发展，切不可将行政建制镇和传统产业园区命名为“特色小镇”。与此同时，要准确把握特色小镇的区位布局，应当主要在城市群、都市圈、城市周边等优势区位或其他有条件区域进行培育发展。

特色小镇发展的主要任务有哪些？这位负责人解读说，在准确把握特色小镇发展定位的前提下，应结合实际主要推进6项重点任务。

聚力发展主导产业。聚焦行业细分门类，聚焦高端产业和产业高端环节，科学定位特色小镇主导产业，提高主导产业质量效益，切实增强产业核心竞争力，打造行业“单项冠军”，助推产业基础高级化和产业链现代化。

促进产城人文融合。推进特色小镇多元功能聚合，叠加现代社区功能，建设15分钟便捷生活圈；叠加文化功能，挖掘工业文化等产业衍生文化；叠加旅游功能，加强遗产遗迹保护，打造宜业宜居宜游的新型空间。

突出企业主体地位。推进特色小镇市场化运作，以企业投入为主，以政府有效精准投资为辅，建立多元主体参与的投资运营模式；培育一批特色小镇投资运营优质企业，鼓励有条件有经验的大中型企业独立或牵头发展特色小镇。

促进创业带动就业。因地制宜培育特色小镇创新创业生态，结合主导产业加强创业就业技能培训服务，发展创业孵化器众创空间，提高就业吸纳能力。

完善产业配套设施。着眼主导产业发展所需，健全智能标准生产设施、技术研发转化设施、仓储集散回收设施等公

共性平台产业配套设施，惠及更多市场主体。

开展改革探索试验。结合特色小镇多数位于城乡接合部的区位特点，推动其先行承接城乡融合发展等相关改革试验，开展供地用地方式改革和投融资机制改革，努力探索微型产业集聚区高质量发展的经验和路径。

清单外不得自行开工建设特色小镇

谈及特色小镇清单管理制度如何实施，这位负责人表示，各省级人民政府要按照评定标准、严控数量、统一管理、动态调整原则，明确本省份特色小镇清单，并择优予以倾斜支持。市县级人民政府要结合本地实际制定细化可操作的工作措施，并科学编制特色小镇规划。未纳入各省份特色小镇清单的，不得自行开工建设特色小镇。

国务院有关部门或行业协会、地方各级人民政府及市场主体此前已命名的特色小镇，要进行重新审核，符合条件的纳入各省份特色小镇清单，不符合条件的及时清理或更名。国务院有关部门或行业协会不命名、不评比特色小镇。

国家发改委会同有关部门建立全国特色小镇信息库，加强对各省份特色小镇清单的指导监督和动态管理。

这位负责人强调，特色小镇发展应严守“五条底线”。

一是严格节约集约利用土地，单个特色小镇规划面积原则上控制在1~5平方公里（文化旅游、体育和农业田园类特色小镇规划面积上限可适当提高），保持生产生活生态空间合理比例，保持四至范围清晰、空间相对独立，严守生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线。二是严格控制高耗能、高污染、高排放企业入驻，同步规划建设环境卫生设施。三是严防地方政府债务风险，县级政府债务风险预警地区原则上不得通过政府举债建设特色小镇。四是严控特色小镇房地化倾向，除原有传统民居外，特色小镇建设用地中住宅用地占比原则上不超过1/3。五是严守安全生产底线，维护人民生命财产安全。

正面激励与负面纠偏“两手抓”

《意见》要求，地方各级人民政府要对违法违规的特色小镇，予以及时整改或淘汰。对主导产业薄弱的，要加强指导引导，长期不见效的要督促整改。对违法违规占地用地、破坏生态环境的，要及时制止并限期整改。对投资主体缺失、无法进行有效建设运营的，以及以“特色小镇”之名单纯进行大规模房地产开发的，要坚决淘汰除名。

这位负责人透露，国家发改委将会同有关部门和单位，

加强监测督导和规范纠偏，督促有关地区及时处置特色小镇建设过程中的违法违规行

为，对工作不力的地区进行约谈通报。

除了及时纠偏纠错，在各地区特色小镇建设过程中，对符合条件的建设项目，也有3项激励引导的政策措施。

加强指导引导。国务院有关部门将组织制定特色小镇发展导则，在规划布局、主导产业发展、产城人文融合和公共设施建设等方面提出普适性操作性指引，引导培育一批示范性特色小镇，总结提炼典型经验，发挥引领带动作用。

加强资金保障。陆续将特色小镇建设纳入新型城镇化建设的资金支持体系，加大中央预算内投资对特色小镇建设的支持力度；支持发行地方政府专项债券用于特色小镇有一定收益的产业配套设施、公共服务设施、市政公用设施等项目建设，鼓励地方安排省级专项资金支持特色小镇发展；建立政银企对接长效机制，支持符合条件的特色小镇投资运营企业发行企业债券，鼓励开发性、政策性和商业性金融机构在债务风险可控前提下增加中长期贷款投放。

加强用地支撑。鼓励通过优化新增建设用地计划指标分配、加快组织农村集体经营性建设用地直接入市交易等方式，合理满足特色小镇发展的用地需求。

要闻速递

中国企业改革50人论坛暨创意青岛大会召开

本报讯 9月25日，由中国企业改革与发展研究会、青岛市人民政府联合举办的“中国企业改革50人论坛暨创意青岛大会”在青岛国际会议中心举行。国家发改委体制改革司副司长王任飞，国务院国资委改革办副主任曹如民为大会致辞。

大会以“深化改革释放发展新动力 构建双循环发展新格局”为主题，有关部委领导、知名专家学者、行业领军人物、大型企业负责人汇聚青岛，立足企业改革发展全局，围绕企业改革发展过程中的重点、热点问题，共话发展之举、共商创意之策，思辨企业改革发展方向、路径，促进智慧理论、思想和经验的交流碰撞，为中国企业改革发展汇聚智力资源、贡献力量。

福建省发改委获评2020年全国消费扶贫案例推荐优秀单位

本报讯 在近日举办的2020年全国消费扶贫论坛上，福建省发改委获评2020年全国消费扶贫案例推荐优秀单位。

在此次论坛上，国家发改委联合国务院扶贫办等22个部门发布《巩固拓展消费扶贫成果延安共识》，并推介了一批消费扶贫优秀典型案例。福建省发改委推荐的宁德市寿宁县打造“可视化扶贫定制茶园”、探索“只卖茶园不卖茶”的消费扶贫新模式案例入选2020年全国消费扶贫优秀典型案例。寿宁县委常委、副

县长时希杰作了题为“只卖茶园不卖茶——福建寿宁下党乡的扶贫故事”的主题演讲。据了解，寿宁下党乡对一家一户分散经营的茶园进行整合，变“卖茶叶”为“租茶园”，以“每亩茶园租金2万元”的形式，面向全国招募爱心茶园主，面向全国招募爱心茶园主。茶园主每年每亩可获得100斤生态茶叶回报，通过手机App随时查看茶园种植、茶叶加工情况。依托该项目，下党乡茶农每年每亩茶园可增收4000元左右，投入入股茶厂的村集体每年可增加村财政收入10万元以上。（武艳）

《1版

安居乐业 绘就边疆脱贫壮丽图卷

方言介绍，定西马铃薯产量大，不易贮存，如果价格波动或售出不畅，气温急降会使马铃薯面临冻坏风险，而建库集中贮存，建设成本又太高。解决的办法就是通过少许补贴引导农民建设田间地头简易储藏设施，适时销售，缓冲市场风险。报告上报国务院被采纳，从而缓解了北方马铃薯产后滞销问题，减少了农户损失。

后来，方言在海南冬季蔬菜基地建设方案中也采取了这一措施。海南是保证我国“两节”蔬菜供应的主要产地，由于当地温度高，运距长，蔬菜损耗大，在田间地头建设简易的风冷库，采摘的瓜果菜经过预冷后再运输，不仅减少了损耗，也保证了蔬菜的质量，保障了农民收益。

早建好早受益 百万游牧民居住不愁

改革开放以来，国家高度重视扶贫开发工作，根据不同的扶贫对象和重点，开展了有计划有组织的大规模开发式扶贫工作。如在《国家八七扶贫攻坚计划》基础上出台并实施的《中国农村扶贫开发纲要（2001—2010年）》就将中西部少数民族地区、革命老区、边疆地区和特困地区作为扶贫开发的重点。

蓝天白云、牛羊成群，一片美景，这是人们在草原旅游的感受。但在实际生活中，用电难、吃水难、上学难、看病难的问题一直困扰着游牧民群众。2000年时，我国还有约45万户游牧民分散在青藏高原、新疆、内蒙古的边远牧区及边境线上，逐水草而居，以最原始的方式维持着生活。

“2009年，在塔公草原，我还曾亲眼见到四处漏风的帐篷里，游牧民用雨伞给新生儿遮风，可见其生活环境的严酷。”方言回忆道。

2001年，原国家计委启动“西藏草场建设与游牧民居”工程试点建设。方言介绍，“十五”时期，有8000户游牧民得到安置；“十二五”的2007

年，国家又将甘肃南藏族自治州1万多游牧民纳入定居范围；2008年，全国实施保障房建设，游牧民定居工程建设范围扩大至青海、四川、云南、内蒙古和新疆7省区。

从青藏高原到边疆牧区，这些游牧民不仅在地理位置上非常分散，各自的民族、宗教和生活方式也相差很大，西藏的经验是否适用于其他地区？如何既保证改善牧民生活条件，又尽可能传承草原游牧文化？

没有调查，就没有发言权。2008年底，方言陆续赴云南、新疆等地实地调研，并针对发现的问题，于次年9月，组织在四川甘孜藏族自治州康定县召开了全国游牧民定居工程现场会。

这次会议的选址，也是颇费心思。“这个会一定要在最艰苦的地方开，只有亲眼看到、亲身体会到，才能深刻认识当地群众生活之苦和工程难度之大。”方言说。

“通过调查，我们认为，搬迁居民点沿公路分布要比直接划进既有农区更合理，再配套相应产业，才能实现真正的安居。”方言介绍，此次会议最后决定，采取以“大分散、小集中”的原则布局游牧民定居点，并采取“冬春舍饲、夏秋游牧”的半定居模式。

实践证明，沿公路或景区建设的定居点，为牧民未来的发展提供了很好的条件。如今，在青海湖南岸海南藏族自治州共和县甲乙村的游牧民定居点，尼玛扎西一家就利用“湖景房”的独特优势，将二层小楼办成了富有牧区特色的“牧家乐”。

“2009年，在塔公草原，我还曾亲眼见到四处漏风的帐篷里，游牧民用雨伞给新生儿遮风，可见其生活环境的严酷。”方言回忆道。2001年，原国家计委启动“西藏草场建设与游牧民居”工程试点建设。方言介绍，“十五”时期，有8000户游牧民得到安置；“十二五”的2007

是两次到现场了解工程进展，并在资金安排上给予了很大支持。

如今，游牧民们实现了安居梦想。游牧民定居工程从根本上改善了牧区牧民的生产、生活、教育等各项条件，这是牧区脱贫发展的一个转折点，对当前的脱贫攻坚以及乡村振兴具有重要意义。

方言回忆说，2013年2月，时任国务院总理温家宝到国家发改委视察工作，在听取她的游牧民定居工程简报，并翻阅游牧民定居图册后，被他们巨大的生活变化而感动，当场就在图册上题字。

这并非方言第一次托起贫困群众的“安居梦”。2006年至2015年间，在国家发改委开展实施的华侨农场改革、国有农垦系统危房改造和渔上岸安居等工程中，都有她的身影。其中，华侨农场改革让她印象深刻。

上世纪50—60年代，由于特殊历史原因，数十万华侨从印尼、越南等地被迫返回祖国大陆。为安置归国华侨，政府设立华侨农场。到20世纪中期，因为农场体制以及对社会环境和经济体制的不适应，侨场难以融入社会，职工收入微薄，生活水平极低，加之住房是在当年物资极其匮乏的条件下突击建成，经过数十年风吹雨打已成危房。2006年，全国人大执法检查后，当即要求华侨农场进行体制改革。国务院把文件起草工作交给了国家发改委，杜鹰副主任牵头，方言承担了文件起草小组具体工作。

“我以前都是研究产业政策，而侨场改革主要是解决人的问题，重点是解决干部安置、职工社保、医保等历史欠账，压力真是大。刚开始都不知从哪里下手，前几个月每天就睡三四个小时，床头放着厚厚一摞文件，夜里突然想起什么，就赶快在笔记本上记下来，第二天马上去办公室研究。最终靠着抓住主要问题和主要矛盾，再带着问题去调研，完成了华侨农场改革的任务。”

方言介绍，当时跟随唐家璇国务委员去广西调研，一走进华侨农场，就像是回到上世纪60年代末，房子十分残破，基本公共设施落后，与周边农村形成巨大反差。

因此，回到北京后，方言不仅组织起草危房改造方案，还联络水利、交通等部委及委内有司局，将农场的水、电、路等建设一并纳入相关规划，打通每一个“接口”。一系列改造后，农场基础设施有了翻天覆地的变化，改革后的华侨农场不再是“避难所”，摇身一变成为了文化交融的侨民之乡，过去的苦难，已湮灭在如今的幸福光明中。

有了产业发展 脱贫增收有奔头

2016年，我国扶贫开发首个五年规划出炉，其中产业扶贫是最基础的举措。多年的扶贫实践证明，产业扶贫既是促进贫困人口较快增收达标的有效途径，也是巩固长期脱贫成果的根本举措。

早在上世纪90年代，新疆依靠地域辽阔，光热条件好，昼夜温差较大等多项优势，积极发展棉花生产，并向国家提出建立新疆优质棉生产基地的设想。

“1995年9月，我跟随原国家计委副主任陈耀邦同志赴新疆进行了为期15天的棉花基地建设调研，一路颠簸地跑了喀什、阿克苏、巴州、石河子等地区的数个产棉大县。”方言告诉记者，尽管路途艰苦，但当她在棉花收购站看到维吾尔族农民激动地清点着刚到手的棉款，顾不上回答自治区领导问话的神情；看到种棉带来收入提高，但村里孩子们仍光着脚，系着磨毛了边的红领巾时，心情久久不能平静。“这些情景虽隔20多年，仍历历在目。正是这次艰难的实地调研，让我深刻体会到了棉花基地建设对促进新疆经济社会发展的重要。这个项目不仅要去做，而且要做好。”

障。西藏自治区旅游发展厅的数据显示，2019年，西藏旅游产业帮扶3.2万贫困人口脱贫，乡村旅游收入达12亿元。

责任与情怀 调查研究深入透彻

脚下沾有多少泥土，心中就沉淀多少真情。无论是在新疆边境顶着烈日风沙，还是在藏区因为高原反应头疼欲裂，方言始终没有停下实地调研的脚步。

说起这些年工作的经历，最让她难忘的是去西部调研。“越往西部走、越往边疆去，就越明确自己的责任是什么。看到那些守边的牧民，随父母游牧的婴儿，我真的想为他们做点什么！2006年到2016年退休，基本上都是跑西北、西南这些贫困地区，也正是这些贫困地区，增加了自己的责任感，为他们解决困难，把群众放在心上，是我们的责任。”

采访中，对于那些民生工程的规划实施，方言如数家珍，似乎有说不完的话，而这背后是她倾注的心血，是她对于民生的情怀。“国家发改委的政策中很多都关乎区域发展和民生，所以工作中要有广阔的视野、丰富的知识和开放的心态，不能固步自封，要善于听取基层意见，这样制定的政策才能符合当地实际，才有可操作性。同是牧区草原，新疆、内蒙古和藏区差异很大，了解当地的风土人情是必不可少，包括少数民族的宗教习惯。当地的县志或者博物馆，对工作开展都有裨益。”这是她多年的体会。

敢言务实是方言留给很多人的印象。据记者了解，这印象的背后有着她多年的努力。当初，一个在北京长大、学工的来从事农业工作，一切从头开始。她从棉花开始，到粮、油、糖、麻、果、茶、肉、蛋、奶等各类农产品的产供销，再到农业污染治理、草原、海洋、生态，方言的业务实现了农牧渔业全覆盖，成为一个在国家发改委工作的“农业专家”。

在交谈中，她多次提及委里老领导老同志严谨的工作作风对她的影响，感谢国家发改委给了她历练的机会。