

特色小镇精准培育与建设问题研究

——以安徽省淮北市为例

姚传娟

(中共淮北市委党校,安徽 淮北 235000)

摘要:中国的特色小镇发源于浙江,这种在块状经济和县域经济基础上发展而来的创新经济模式,是统筹城乡发展的重要载体,是在新的历史时期、新的发展阶段的创新探索和成功实践。特色小镇的出现正成为新常态下各地转型发展的新引擎和改革创新的新载体。淮北市作为资源枯竭型城市发掘并支持有基础、有条件的特色小镇探索符合本地实际的发展路径,加快布局打造一批特色小镇,对推动新型城镇化、推进城市转型崛起将具有重要意义。

关键词:特色小镇;精准培育;淮北市

中图分类号:F299.27 **文献标志码:**A **文章编号:**1673-1891(2018)01-0078-04

Research on Precision Cultivation and Construction of Characteristic Towns: Taking Huaibei City of Anhui Province as an Example

YAO Chuan-juan

(Party School of Huaibei Municipal Party Committee, Huaibei, Anhui 235000, China)

Abstract: The characteristic town of China originated in Zhejiang. This innovative economic mode is developed on the basis of massive economy and county economy, which is an important carrier of balancing urban and rural development, and an innovative exploration and successful practice in the new historical period and new development stage. The emergence of characteristic towns is becoming a new engine and a new carrier of reform and innovation under the new normal. Huaibei city, as a resource exhausted city to explore and support the foundation and conditions of special towns, to explore the development path in line with local realities, to speed up the layout, to create a number of characteristics of the town, to promote the new urbanization, to promote the transformation of the city will play an important role in the rise of city transformation.

Keywords: Characteristic towns; precision cultivation; Huaibei City

特色小镇是相对独立于市区,具有明确产业定位、文化内涵、一定的旅游和社区功能,有别于行政建制镇、开发区、风景区的“非镇非区”产业发展平台。到2020年,全国将培育1000个左右特色小镇,可以预见未来几年特色小镇建设将成为国家推进新型城镇化、加快产业转型升级和培育经济新增长点的重大战略。当前,淮北市正处在加快城市转型崛起的关键时期,特色小镇建设将有助于破解城乡二元结构、加速新型城镇化进程、加快产业转型升级、促进创新创业,为建设“中国碳谷·绿金淮北”增添新动力。

1 淮北市特色小镇培育与建设的基本情况

特色小镇的培育、形成和发展有着重大的现实

背景。首先,特色小镇为各地产业结构调整、产业发展战略的再选择提供了新思路。其次,特色小镇兼具生产、生活、生态“三生融合”功能,是产业园区功能多元化发展的新方式。再者,特色小镇的出现可疏解城市压力,让城市功能和资源向乡镇和农村延伸,引导产业和人口向小镇集聚,有益于优化产业、居住和服务等空间功能布局,推动新型城镇化建设取得新成效。淮北市打造特色小镇就资源优势和建设基础而言,已经具备了多方面条件,包括良好的区位优势、矿产资源优势、旅游资源优势,以及丰富的美丽乡村建设经验。

在谋划特色小镇建设方面:为充分发挥淮北独特的生态优势、区位优势、产业优势和历史人文优

势,淮北市按照产业“聚而合”、形态“小而美”、机制“新而活”的原则,围绕“产、城、人、景、史”,突出规划引领、产业主导、环境美化、历史传承4个重点,来建设产业基础好、生态环境优良、人口集聚较多、交通条件便利、历史积淀深厚的特色小镇,打造创新创业新平台和助力转型崛起的新增长极。目前,朔里镇、烈山区石榴小镇已入选省级特色小镇。今年全市4个县区均启动了特色小镇的培育和建设工作,重点规划建设特色小镇有:芳香小镇、食品小镇、运河小镇、古城风情小镇、葡萄小镇、石榴小镇、荷香古镇和十里香小镇等。

在培育特色产业方面:围绕打造特色产业,立足特色,结合各县区实际,重点打造相山芳香产业、濉溪百善现代食品产业、杜集区朔里高端装备制造产业、烈山区石榴文化旅游产业等高成长性产业。相山区依托渠沟镇芳香植物种植、品种繁育,挖掘芳香内涵,发展生产植物精油、纯露及天然芳香系列产品,企业精油提炼设备已经调试完毕。目前已流转土地约133.4 hm²,广泛种植薰衣草、玫瑰、牡丹等芳香作物,打造了3.2 km的“芳香大道”,芳香产业已初具规模。濉溪县百善镇依托省级农业产业化示范园,发展现代食品加工业和现代农业,百善食品加工工业园已入住规模工业企业37家。依托隋唐大运河柳孜码头遗址,打造“运河故里”名片,柳孜文化园已经建成,遗址公园、博物馆正在建设。杜集区朔里镇借助杜集经济开发区和众帮创业园区的高端装备制造产业优势,现已有3家省级工程技术中心,5家市级工程技术中心,12家国家级高新技术企业,3家创新型试点企业,37家战略性新兴产业,着力打造科创小镇。烈山区依托烈山镇全国最大的软籽石榴基地,大力发展石榴产业,种植面积近0.667万hm²。依托石榴种植优势、榴恋果品等石榴加工企业以及文化旅游资源,充分发挥一、二、三产业的集聚效应,建设全国重要的石榴生产和产品交易集散地,着力打造成生态旅游、文化博览旅游、农业观光旅游的多元化特色小镇。

在基础设施建设方面:相山区坚持高起点规划、高标准建设,在芳香小镇规划区域内先后建成张集村4.8万m²的商业街和3.5万m²的新型村民安置房,恒源、阳光等“三纵四横”路网环线建成使用。濉溪县结合旧城改造和城市次中心建设,大力实施“四个一”工程,修建镇区道路15 km,升级改造“三纵三横”6条道路。杜集区朔里镇先后建成沈集、陈谷、陈台等功能齐全、设施完备、环境优美的新农村示范点,坐落在朔里镇的郑徐高铁淮萧客车

联络线坡里站即将建成通车,高铁站配套路网、站前广场等加快建设,建成通车后,交通区位优势将日益明显。

在加强资金保障方面:设立淮北市特色小镇建设专项资金4 000万元,各县区按照一定比例配套,相山区已经设立了500万元的芳香产业专项资金。支持市扶持产业发展专项资金、市“三重一创”引导资金、市产业引导基金、天使投资基金等与特色小镇项目对接,加大对特色小镇相关项目的投入力度。支持各县区整合各类资源建立特色小镇建设专项引导基金,鼓励运用PPP模式推动特色小镇基础设施建设。支持符合条件的特色小镇对接多层次资本市场,鼓励社会资本参与特色小镇建设。

2 淮北市特色小镇精准培育与建设面临的困境

淮北市特色小镇在培育和建设中所面临的问题各不相同,总体而言,当前各类小镇最突出、最普遍的问题主要包括规划滞后、产业基础薄弱和融资难等。为进一步剖析淮北市各级各类小镇在培育与创建过程中面临的困境制约,笔者重点对淮北市6个创建对象展开实地调研,并与淮北市发改委、建投以及创建对象的主要负责人先后进行两次座谈,发现当前这些特色小镇在培育与建设中面临的一些困境。

2.1 理解认识不足,规划滞后

淮北市委市政府高度重视,创建特色小镇已列入市委深改组、市政府2017年重点工作目标以及市委市政府五大发展行动建设工程。但是,调研显示,个别单位和部门对特色小镇建设的认识不足,没有真正认识到特色小镇对城乡发展的重要意义,对其理解只停留在理念上,没有落实到具体行动上,对培育和创建工作,积极性不高。在规划设计方面,若干小镇有的虽然有意愿和设想,也只是初步的概念设计,没有做系统性规划,例如古城风情小镇只设计了小镇建设方案;而石榴小镇就坐落在国家4A级风景区,有良好的生态环境基础和石榴种植产业基础,但其在创建中也缺乏明确的发展目标和实施规划。调研的这6个创建对象,主要通过挖掘原有产业、历史内涵来进行,均缺乏科学精准的规划设计。

2.2 产业基础薄弱,层次不高

淮北市特色小镇建设总体上仍处于刚起步阶段,自身缺乏在业内特别是全省、全国有影响力、有

竞争力的特色支柱产业。大部分乡镇产业基础较为薄弱,处于产业链中低端,行业影响力不够。比如葡萄小镇,只有一定规模的葡萄种植业,缺乏葡萄深加工及相关配套产业;古城风情小镇在建设方案的产业定位中,细分了农产品加工业、旅游文化业、机械制造业等产业,涉及产业种类太多,定位不准,没有突出特色产业;食品小镇的创建依托凤凰山食品经济开发区,食品产业层次低,大多数是食品初级加工,缺乏食品深加工产业。生态旅游类小镇缺乏具体的项目支撑,现有的旅游产品档次不高。比如运河小镇,目前只有柳孜运河码头遗址和柳孜文化园,旅游项目少。可见,淮北市特色产业培育发展仍然任重道远,产镇互促共生、融合发展的生动局面有待形成。

2.3 基础设施不完善,配套不优

当前淮北市正在培育的特色小镇一般都只具备基本的服务功能,社会功能、经济功能、文化功能及生态功能等相对缺失。一些镇区规划建设滞后,街道狭窄、建筑杂乱,道路硬化、供电通讯、排水管网等基础设施也都待进一步完善。比如芳香小镇、古城风情小镇和运河小镇所在地镇容镇貌有待整治和改善,生态环境有待加大投入和保护力度。同时,食品小镇、荷香古镇和十里香小镇等由于小镇相对独立于市区,服务于“镇民”的休闲、娱乐、商业、居住、就医、就学的社区功能支持明显不足,社区功能配套难度比较大。

2.4 资源整合力弱,要素紧缺

特色小镇在培育与建设过程中需要投入大量资金,而目前融资模式和渠道相对单一,其中政策性银行贷款占30%左右、财政资金占30%左右,社会资本合作比例偏低,而对淮北市而言,市、县(区)和镇(街道)财政实力较弱,很难弥补资金不足的短板。在用地方面,土地要素制约比较紧。申报省级特色小镇,首先要求有高水平的规划,对于一些服务设施、基础设施及环境整治要重新做规划,面临建设用地不足的问题。特别是淮北市国土面积相对狭小,特色小镇用地难问题更加凸显。在人才方面,这6个调研对象均严重缺乏专业性、技术性人才。如急需专业的人才团队负责运作,急需培育特色产业发展的中高端产业人才,急需综合服务、支撑服务和创新创业等人才。另外,淮北市生产要素集聚和经济辐射功能偏弱,弱化了对人才、资金、技术等生产要素的吸引力、凝聚力,尤其是影响与弱化了对大客商、大资金、大项目、高精尖技术的吸引力、凝聚力。

3 加快推进淮北市特色小镇精准培育与建设的对策

在打造特色小镇的过程中,需要结合淮北市实际情况,从现有基础出发,学习借鉴外地先进经验,着力打造一批高质量的独具淮北元素的特色小镇,为建设中国碳谷·绿金淮北增色添彩。

3.1 提高认识,因地制宜做好科学规划

一方面,认识上要再提高。切实加大对特色小镇建设的宣传力度,逐步引导广大干部群众,特别是镇区居民提高认识,要充分理解什么是特色小镇,深刻认识推进特色小镇建设对我市产业转型升级、实施“中国碳谷·绿金淮北”发展战略具有的重大意义,要坚持把特色小镇建设作为助推淮北转型崛起的重要抓手。另一方面,系统设计特色小镇的规划方案。特色小镇的规划不同于以往单一的城镇规划或园区规划,而是各种元素高度关联的综合性规划。为此必须突出规划的前瞻性和协调性,市级层面应强化特色小镇顶层设计,科学编制特色小镇布局规划。各特色小镇要立足于本地的特色产业、区位优势、资源优势,统筹考虑所在地人口分布、生产力布局、国土空间利用和生态环境保护,联动编制产业、文化、旅游“三位一体”,生产、生活、生态“三生融合”,工业化、信息化、城镇化“三化驱动”,项目、资金、人才“三方落实”的建设规划。

3.2 突出特色,做强做实做大支柱产业

特色小镇培育与建设要立足于本身原有的特色产业基础,面向市场需求,根据自身的特点和优势并加以整合,从而确立特色鲜明的产业定位,坚持立足于“一镇一业,一镇一特色”,避免重复建设,避免同质化竞争。围绕特色优势,延伸链条、补充完善链条,做强做精做优特色产业,努力把产业链延伸到方方面面。当前结合淮北实际,可重点打造工矿型特色小镇、生态康养类、优势产业集聚类和历史文化旅游类特色小镇。一是工矿型特色小镇。淮北市煤炭资源丰富,工矿企业发达,比较适宜在此基础上打造特色小镇。可选择那些产业基础较好、有居民居住区的区域,依托煤矿或者依托某些工业园区,重点改善生态环境,植入文化元素,建设居民集中区,完善公共服务,努力打造工矿型特色小镇。二是生态康养类特色小镇。在生态优良、环境优美、基础设施齐全的地区引入高端养生、养老机构,配套医疗等功能,逐步形成具有供给高品质服务业能力的特色小镇。如濉溪县建投集团依托乾隆湖风景区,引入中信集团,规划打造康养

小镇;三是优势产业集聚类特色小镇。此类小镇主要是针对已经出现了某种产业集聚且有市场影响力的地方,例如十里香小镇、烈山石榴小镇、段园葡萄小镇、渠沟芳香小镇等。这些特色小镇着力打造其产业集群,完善产业集群的要素,增强产业升级能力。四是历史文化旅游类特色小镇。淮北市有许多乡镇不仅风景优美,而且历史文化底蕴丰厚,人文荟萃,物产丰富。我们应在此基础上进行规划培育,融入相关艺术、休闲等产业,打造出各具特色的旅游休闲小镇、历史文化小镇。如临涣镇依托古城墙遗址、淮海战役总前委旧址、茶文化等打造历史文化特色小镇,双堆集镇打造红色旅游小镇,百善结合南部次中心建设打造物流小镇、柳孜运河小镇等。同时,做优发展环境,提高特色小镇产业集聚、配套、融合发展的综合实力,把淮北特色的文章做细做深做实,使之成为淮北独树一帜的特色产业。

3.3 加大投入,切实加强配套设施建设

特色小镇的建设,不但要服务于全市转型崛起的大局,更要为百姓的生活谋利益。要大力加强城镇的道路交通改造,管网建设、商业设施、医疗卫生、文化娱乐设施、公共停车场等基础设施建设,使小镇与城市的交通、教育、医疗等方面,形成体系、资源共享,切实改善小镇居民的生产生活条件,不断完善公共服务水平,提升特色小镇建设的价值内涵,努力打造人与人、人与自然和谐相处的现代化

特色小镇。同时,市政府应出台关于加强特色小镇建设管理方面的指导意见,加强对特色小镇的建设管理,不断提升特色小镇的形象,提升城镇的生活品位。

3.4 强化整合,创新优化要素发展环境

一是创新融资方式,建立多元化投融资机制。深化现有投融资体制改革,在政府参与的基础上,引入有实力的投资建设主体,谋求战略合作,探索产业基金、股权众筹、PPP等融资路径,建立特色小镇发展投资基金,鼓励国内外各类企业、个人以多种方式参与特色小镇建设。要积极争取政策资金支持力度,如住建部、中国农业发展银行、国家开发银行关于金融支持小城镇建设的相关政策支持。科学谋划小镇建设项目并做好项目入库工作,加大对特色小镇相关项目的投入力度。二是强化用地保障。把特色小镇用地列入重点建设项目,优先确保特色小镇重点项目、基础设施用地指标。要坚持节约集约用地,积极盘活存量建设用地,着力提升土地资源配置效率,来解决特色小镇用地问题。三是要强化激励引好、用好、留好人才。围绕特色小镇项目建设研究制定更富效率的人才政策,设立特色小镇人才引进专项资金。制定有效的激励约束机制,提高专业人才待遇,对进入特色小镇的产业领军人才、大学生、企业高管、科技人员创业者等给予倾斜,努力做到住房、社保和子女教育等问题优先解决。

参考文献:

- [1] 苏斯彬,张旭亮.浙江特色小镇在新型城镇化中的实践模式探析[J].宏观经济管理,2016(10):75.
- [2] 仇丽萍,黄金旺.特色小镇建设的实践与探索[J].福州党校学报,2017(3):55-58.
- [3] 聂炎炎,王井.镇里与镇外:破除特色小镇的经济辐射怪圈——基于杭州梦想小镇的半结构式访谈[J].城市学刊,2017(2):41-44.
- [4] 葛欣萍,李光全.以创新推动特色小镇发展[J].青岛行政学院学报,2016(2):39.
- [5] 石建莹,舒洁,刘琦.特色小镇的现实需要、中外实践与西安策略[J].陕西行政学院学报,2017(3):46-50.