

重庆市人民政府办公厅

关于培育发展特色小镇的指导意见

渝府办发〔2016〕111号

各区县（自治县）人民政府，市政府有关部门，有关单位：

特色小镇是指具有特色资源、特色产业、特色风貌，文化底蕴深厚、综合服务功能较为完善、生产生活生态融合发展的小城镇，是深入推进新型城镇化的又一载体和平台，是城乡联动的重要纽带。为此，市政府决定在具有较好城镇化基础和潜力的地区培育和发展一批特色小镇，现提出如下指导意见。

一、总体要求

（一）重要意义。

在全市培育和发展一批特色小镇，发挥示范、辐射、带动效应，实现小空间大集聚、小平台大纽带、小载体大创新，有利于突出重点、精准发力，促进各优其优、优优与共，各美其美、美美与共；有利于发挥城乡联动的纽带功能，推动城乡要素自由流动、资源优化配置，促进城乡统筹发展的国家中心城市建设；有利于激发小城镇发展活力和潜力，疏解核心城区功能，完善市域城镇体系，优化城镇空间布局；有利于深入挖掘历史文化资源，提炼文化内涵，传承历史文脉，弘扬优秀传统文化；有利于适应消费新需求，培育有效供给，形成有效投资，更好地适应、把握和引领经济发展新常态，促进经济平稳健康发展。

（二）指导思想。

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以产业发展为核心，以人口集聚为基础，强化改革创新支撑，抓好试点示范突破，着力提升供给效率水平，坚持集聚发展、差异发展，培育一批特色小镇，充分释放小城镇蕴藏的发展活力和潜力，为深入推进新型城镇化提供有力支撑。

（三）发展目标。

按照“三特色、三集聚”目标，力争在“十三五”期间建成30个左右在全国具有一定影响力的特色小镇示范点，推动形成一批产城融合、集约紧凑、生态良好、功能完善、管理高效的特色小镇。

——“三特色”。特色产业，基本形成“一镇一业”发展格局，主导产业特色鲜明、集群式发展，生产方式较为高效，是小镇地区生产总值、税收、投资、就业保持稳定增长的主要支撑。特色风貌，小镇建设实现整体平面和立体空间的统筹，地域文化特色浓郁，建筑风貌与自然环境相融合，建筑色彩与建筑形态相协调。特色功能，形成较为完善的基础设施和公共服务功能，具备与区县城综合服务功能错位补充的产业配套、休闲娱乐、度假旅游、文化体验等专业特色功能。

——“三集聚”。空间集聚，核心建设区域范围明确，主要发展空间向镇总体规划确定的城镇建设用地范围集聚，资源要素向核心建设区域集聚，单位面积产出效率较高。旅游小镇可根据功能适当调整空间范围。产业集聚，围绕主导产业全链式延伸，集聚发展相关配套产业及相关服务产业，形成具有一定规模、跨界融合的产业集群。人口集聚，就业岗位稳步增加，吸引与区域主导产业发展方向、资源环境承载能力相适应的人口集聚，成为融合发展的典范。

（四）发展原则。

——功能错位、突出重点。按照区域经济社会发展时的定位，与区县城作为人口集聚主战场的功能错位，不搞“遍地开花”，重点选择一批具有自然、建筑、产业、人文等特色资源的小镇，因地制宜培育成为特色小镇，成为区县城城市功能的有益补充，优化完善市域城镇体系。

——市级示范、区县推动。市级集中筛选确定一批特色小镇示范点，给以相关政策支持，发挥引领示范作用，尽快形成可供推广的经验模式。各区县（自治县）人民政府要充分发挥主动性和积极性，因地制宜培育发展一批特色小镇。

——市场主导、政府引导。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，坚持市场化运作，凸显企业在项目投资、运营、管理等方面的主体地位。更好发挥政府的作用，在规划编制、基础设施配套、资源要素保障、公共服务设施完善、文化内涵挖掘传承、生态环境保护、宣传推广等方面统筹推进。

——产城融合、城乡联动。特色小镇发展要坚持依托产业集聚相应规模的人口就业、居住、旅游，不搞“空心镇”，避免“大建设”，要成为生态优美、风貌独特、宜居宜业的风情小镇。注重发挥好在区县城和农村人口及要素流动之间的承接传递作用，要成为城乡联动的重要纽带。

（五）发展导向。

合理配置资源要素，突出发展重点，形成“一镇一景、一镇一业、一镇一韵”的差异化发展格局。

——重点领域。依托历史人文资源和自然景观资源，结合地理区位特点，培育发展一批历史文化遗产、民俗风情展示、健康养老养生、休闲度假、观光体验类特色旅游小镇；围绕特色农副产品加工、零部件加工制造、轻工纺织等劳动密集型产业培育发展一批特色产业小镇；围绕电子商务、文化创意、创新创业、商贸农贸等培育发展一批特色服务小镇。

——区域导向。立足于城乡联动的重要纽带功能，特色小镇原则上不布局在主城二环以内的区域。主城二环以外区域，以补充完善主城若干旅游小镇和服务小镇；渝西片区，重点发展一批产业小镇、旅游小镇和服务小镇；渝东北片区和渝东南片区，充分利用自然生态风光和特色资源，突出民族民俗民风等文化特色，适度发展一批旅游小镇、产业小镇和服务小镇。建设用地空间制约明显的巫山县、巫溪县、城口县、奉节县、彭水县、酉阳县等县（自治县），可重点支持结合县城建设培育发展若干特色街区。

二、主要任务

（一）统筹兼顾推动“多规合一”。坚持规划先行，科学编制特色小镇全域规划，合理确定建设规模和功能定位，把以人为本、尊重自然、传承历史、绿色低碳等理念融入规划过程，切实提升规划的前瞻性、科学性和操作性。统筹考虑人口分布、生产力布局、国土空间利用和生态环境保护，合理确定生产、生活、生态空间，推动小镇发展规划、城乡规划、土地利用规划等“多规合一”，实现以规划“定空间、定产业、定项目”。立足于特色小镇自然资源、文化底蕴、特色产业等，坚持系统规划、整体打造、做靓品牌，统筹规范特色小镇的标志标识、风格塑造、建筑风貌、市场营销等。强化小镇建筑风格的个性设计，制订《重庆市特色小镇城镇建设导则》，明确小镇建筑标准，规范统一建筑形体、色彩、体量、高度等。

（二）打造特色鲜明的主导产业。特色小镇要融入所在区县（自治县）乃至全市的重点产业格局，结合当地实际，突出本地资源优势，差异定位、细分领域、错位发展，明确产业发展定位，锁定产业主攻方向，做好“一镇一业”文章。围绕主导产业，发挥龙头骨干企业的示范带动效应，提升小微企业协作和配套能力，加速“点”上集聚、“链”式拓展，在“一镇一业”上实现集群化、集约化、规模化。切实改变传统镇域产业粗放型发展模式，积极主动适应绿色、生态、安全、个性化的消费升级需求，加快产业提档升级，改进完善生产工艺，严格产品质量标准，坚持做“精”、做“细”、做“绿”，彰显“个性”和“特色”。切实改变传统镇域产业“高消耗、高排放、低效率”的生产模式，鼓励引导发展循环经济，推动产业绿色低碳发展。切实改变传统镇域产业发展“空心化”“园区化”的现象，积极吸纳小镇农业转移人口就近就业、落户定居，鼓励扶持小镇人员创新创业，构建以产业促就业、产城融合发展的良好格局。

（三）营造优美宜居的人居环境。提升特色小镇基础设施建设水平，统筹推进公共供水、道路交通、燃气供热、信息网络、分布式能源建设，推进生活污水垃圾处理设施全覆盖和稳定运行，完善垃圾收集转运、公共厕所等设施。加大环境综合整治力度，实施绿化美化工程和生态环境提升工程，突出与自然景观融合发展，强化独特文化风貌展示，努力打造一批环境优美、文化浓郁、生态宜居的特色小镇。提升特色小镇公共服务便利化水平，合理确定公共服务设施建设标准，加强商业服务、社区服务、教育卫生、公共交通、文化娱乐、休闲健身等公共服务设施建设，形成以村级设施为基础，区县、乡镇级设施衔接配套的公共服务设施网络体系。

（四）创新特色小镇发展体制机制。特色小镇要坚持把改革创新作为发展的根本动力，探索形成符合特色小镇发展的体制机制，尽快形成可复制、可推广的经验和模式。探索扩权增能，着力降低行政成本、提高行政效率，根据实际需要，依法赋予特色小镇部分区县级经济社会管理权限。建立更加高效的特色小镇建设管理模式，制定分年度的项目投资计划，以项目为载体引导各类政策、资金、要素集聚。提升特色小镇公共服务的水平和质量，推进政府向社会力量购买公共服务，推动社区网格化管理，利用“互联网+”推动公共服务更加便捷普惠。探索创新土地流转经营、土地功能调整、用地保障等体制机制，推动特色小镇集约节约建设。

三、支持政策

有序引导特色小镇发展，充分发挥条件较好的特色小镇示范引领作用，市级层面集中规划、金融、财政、用地、人力资源等相关政策支持发展若干特色小镇示范点，根据特色小镇示范点推进建设情况适时扩大覆盖范围。

（一）规划。编制特色小镇示范点建设规划，支持推进“多规合一”。统筹特色小镇示范点土地利用总体规划、城乡规划等现行规划，编制各专项规划，实现资源的合理配置，有效利用。

（二）金融。新型城镇化专项建设基金、少数民族特色小镇专项建设基金原则上用于特色小镇示范点建设，其他专项基金优先安排特色小镇示范点。利用国际金融组织（世界银行、亚州银行等）贷款优先支持特色小镇示范点建设。加强信贷政策指导，引导银行业金融机构结合新型城镇化建设金融需求特点，创新金融产品和服务，加大对特色小镇示范点建设的信贷支持，积极利用再贷款、再贴现等货币政策供给，加大定向支持力度，扩大金融机构新型城镇化建设信贷资金来源。支持募投项目用于特色小镇示范点建设的债券发行。鼓励产业引导股权投资基金、基础设施PPP项目投资基金等支持特色小镇示范点建设。

（三）财政。加大市级小城镇建设专项资金投入，调整优化市级中心镇专项建设资金，重点支持特色小镇示范点建设。对特色小镇示范点建设较好的区县（自治县）加大财

政转移支付力度。旅游、扶贫、文化、农业、商贸、工业、市政、城乡建设、水利、科技、环保等市级行业主管部门将特色小镇示范点经济社会发展纳入专项资金支持范围。

（四）用地。按照规划、建设时序，市级专项下达特色小镇示范点建设用地计划指标。综合运用增减挂钩周转指标、地票等政策，充分保障特色小镇示范点建设。支持有条件的特色小镇示范点开展农村土地承包经营权、农村宅基地使用权、林地承包经营权、集体收益分配权自愿退出机制探索，盘活农村土地资源。

（五）人力资源。市内转移人口和市外来渝在特色小镇示范点创业投资和稳定就业人员，在渝西片区、渝东北片区和渝东南片区特色小镇示范点落户不受务工经商年限限制。重庆市新型城镇化工作联席会议（以下简称市联席会议）成员单位和特色小镇示范点互派干部交流锻炼。针对主导产业开展分类创业就业培训，将特色小镇示范点就业人员纳入农民工培训计划。

（六）其他。支持特色小镇示范点参照国家新型城镇化综合试点地区享受市级部门相关政策，国家1000个特色小镇、建制镇示范试点、国家投融资模式创新小城镇试点原则上在特色小镇示范点中选取。特色小镇示范点建设项目打捆纳入市级重点项目，享受相关支持政策。特色小镇示范点名单在市级主流媒体公布。

四、组织保障

（一）建立协调机制。加强对特色小镇规划建设工作的组织领导和统筹协调，建立全市特色小镇建设工作推进机制，由市政府分管领导同志负责，市联席会议办公室牵头推进相关工作，市政府有关部门各司其职，密切配合，形成合力。市联席会议成员单位定点联系指导特色小镇建设。

（二）推进责任落实。有关区县（自治县）人民政府是特色小镇建设的责任主体，要加强组织协调，确保特色小镇示范点建设有序推进；及时总结示范经验，稳步推进区域内其他特色小镇建设。市政府督查室、市发展改革委、市城乡建委要加强督促检查和指导，并通报相关情况。市城乡建委要会同市政府有关部门尽快制订《重庆市特色小镇城镇建设导则》，确保特色小镇城镇建设有章可循。市政府有关部门要强化科学指导，制定支持特色小镇建设相关政策的实施细则。

（三）加强动态监测。结合新型城镇化工作，市统计局要会同市政府有关部门建立健全特色小镇统计指标体系，准确反映特色小镇推进情况。各区县（自治县）人民政府要按季度向市联席会议办公室报送特色小镇示范点工作进展情况。

（四）强化宣传推广。充分发挥舆论引导作用，凝聚社会共识，营造良好社会环境和舆论氛围。各区县（自治县）人民政府、市政府有关部门要对特色小镇示范点的新思路、

新理念、新举措进行广泛宣传，提高特色小镇示范点的美誉度和认同感。对特色小镇示范点建设的典型经验和做法进行认真总结和归纳提炼，形成示范带动效应。

附件：重庆市特色小镇示范点申报规程

重庆市人民政府办公厅

2016年6月17日

（此件公开发布）

附件

重庆市特色小镇示范点申报规程

第一条 总则

根据《重庆市人民政府办公厅关于培育发展特色小镇的指导意见》，为启动特色小镇示范点（以下简称示范点）申报工作，加快形成示范带动效应，特制订本规程。

第二条 申报基本条件

依托全国重点镇、全国特色景观旅游名镇、中国历史文化名镇、市级中心镇进行建设，资源优势和发展基础突出的建制镇可纳入申报范围。

（一）产业特色突出。原则上一个小镇确定一个主导产业。主城区二环以外区域，补充完善若干旅游小镇和服务小镇；渝西片区，重点发展一批产业小镇、旅游小镇和服务小镇；渝东北片区和渝东南片区，充分利用自然生态风光和特色资源，突出民族民俗民风等文化特色，适度发展一批旅游小镇、产业小镇和服务小镇。

（二）建设空间集聚。具有明确的核心建设区域，主要发展空间向镇总体规划确定的城镇建设用地范围集聚，资源要素向核心建设区域集聚，单位面积产出效率较高。旅游小镇可根据功能定位适当调整空间范围。

（三）综合效益良好。具备良好的外部交通条件和较为完善的城镇基础设施、公共服务设施，具备一定的产业基础和人口规模，具备较强的资源环境承载力和优化提升空间。规划新增投资、产值、就业、常住人口、税收等指标排名靠前。此外，旅游小镇规划区5公里半径范围内应有国家3A级及以上旅游景区支撑。

（四）风貌协调优美。改造升级和有机更新实施有序、衔接互补。历史建筑和文物保护有力、利用合理，基础设施和公共服务设施布局科学，建筑形体、风貌、体量、色彩与环境协调融合，小镇风貌优美、景观特色鲜明。

（五）组织保障有力。区县（自治县）人民政府负责推进示范点建设，在不单设专门机构、不增加人员编制的前提下，落实经费、人员和相关配套支持政策，统筹做好规划编制、基础设施配套、公共服务设施完善、资源要素保障、文化内涵挖掘传承、生态环境保护、宣传推广等方面工作。

第三条 申报材料

各区县（自治县）人民政府要依据本地“十三五”经济社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划、环境保护规划，编制特色小镇示范点建设方案。主要包括：

（一）小镇名称。有突出小镇产业定位、体现特色的小镇名称，小镇名称应具有不可复制性。

（二）基础条件。重点突出特色和优势。具体包括小镇全域范围、面积、人口、资源优势、历史文化、发展基础等，核心建设区的范围、面积、人口、产业现状，与城镇建设用地规划叠合情况等，旅游小镇应有旅游资源、历史渊源、民俗文化等方面的简介。

（三）发展目标。发展目标要围绕“三特色、三集聚”制定，重点突出特色产业、特色风貌、特色功能。具体在明确特色小镇全域发展目标的基础上，制定小镇核心区三年发展目标，包括产业发展、吸纳就业、旅游接待、项目建设及投资等经济方面目标，市政建设、建筑风貌、规划管理等“规建管”方面目标，公共服务、社会治理等社会发展方面目标。

（四）重点任务。围绕统筹兼顾推动“多规合一”、打造特色鲜明的主导产业、营造优美宜居的人居环境、创新特色小镇发展体制机制等方面重点，结合本地实际，提出具体任务安排，要明确工作举措，有具体的时间表、线路图。

（五）创新举措。立足小镇特色，围绕重点任务，提出建设示范点的创新举措，特别是在改革创新体制机制方面的考虑。

（六）重点项目及建设计划。核心建设区域内的重点项目库，以项目库为依据，制定投融资方案、分年度建设计划，明确建设主体、投资金额、资金来源、形象进度和预期效益。

（七）相关图示。按照“多规合一”的方向性要求，明确“三生”（生产、生活、生态）空间布局、重点功能布局、重点项目布局等示意图。

第四条 申报程序

（一）区县申报。区县（自治县）人民政府做好特色小镇示范点优选和储备工作，向市联席会议办公室报送申请材料，每个区县（自治县）申报数量控制在2个以内。市联席会议办公室另文通知申报时间。

（二）专家评审。市联席会议办公室组织评审专家组（专家组人数为不少于9人的奇数）对区县（自治县）人民政府申报特色小镇名单进行初审，采用现场答辩与资料申报相结合，对规划内容、产业特色、基础设施、产出效益、组织保障、配套政策等综合评定打分排名，名次靠前的纳入特色小镇示范点初审名单。

（三）政府审定。市联席会议单位对特色小镇示范点初审名单进行复审，重点评估特色产业的发展现状和潜力，推选出特色小镇示范点备选名单，提请市政府确定为特色小镇示范点。

第五条 动态管理

特色小镇示范点建设以3年为周期，建立退出机制，实施动态管理。具体管理细则由市联席会议办公室牵头制定实施。

（一）定期监测。市统计局会同市联席会议办公室建立特色小镇示范点统计指标体系，重点就投资、产出、就业、人口等指标开展监测，定期发布监测结果。

（二）年度考评。市联席会议办公室牵头对特色小镇示范点开展年度考评，重点考评项目建设计划完成情况，投资、产出、就业等主要经济指标完成情况，城镇建设管理是否达到年度进度预期，以及社会知名度、行业公认度等情况。考评采取实地检查、委托第三方评估等方式开展。

（三）考核结果。市联席会议办公室根据年度考核情况形成特色小镇示范点年度优秀、合格、不合格建议，报市联席会议审定通过后公布。年度考核结果作为建设周期期满后验收的重要依据。

（四）退出和增补。3年期满后，由市联席会议办公室牵头组织验收。验收通过且需要继续扶持的纳入新一轮特色小镇示范点建设名单；验收未通过或有两次年度考核结果为不合格的退出特色小镇示范点建设名单；验收通过且已经成熟定型不再需要扶持的退出特色小镇示范点建设名单，重点宣传推广其经验模式。3年期满后，市联席会议办公室会同市政府有关部门启动新一轮特色小镇示范点申报工作。