

依托优势产业抓好特色小镇培育

——以浙江省仙居县中国杨梅小镇为例

季胜武，张二兵

党中央高度重视特色小镇培育工作，将其作为促进经济转型升级，推动新型城镇化和农业农村现代化的关键载体和重要途径。2015年12月24日，习近平总书记对浙江省“特色小镇”建设作出重要批示：“抓特色小镇、小城镇建设大有可为，对经济转型升级、新型城镇化建设，都大有重要意义。浙江着眼供给侧培育小镇经济的思路，对做好新常态下的经济工作也有启发。”2016年7月1日，住房城乡建设部、国家发展改革委、财政部联合下发《关于开展特色小镇培育工作的通知》，提出要到2020年，培育1000个左右各具特色、富有活力的休闲旅游、商贸物流、现代制造、教育科技、传统文化、美丽宜居等特色小镇。2017年12月4日，国家发展改革委、国土资源部、环境保护部、住房城乡建设部联合下发《关于规范推进特色小镇和特色小城镇建设的若干意见》，针对一些地方在开展特色小镇建设过程中出现的概念不清、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等问题，强调要坚持创新探索、因地制宜、产业建镇、以人为本、市场主导，规范推进各地区特色小镇和小城镇建设。

近期，我们以浙江省仙居县中国杨梅小镇为样本，对该县依托优势产业抓好特色小镇培育工作进行深入调查分析，并形成若干建议。

一、中国杨梅小镇相关情况

2015年11月3日下发的《关于印发仙居县加快特色小镇规划建设实施方案的通知》（仙政办发[2015]143号），对2015年—2017年全县特色小镇建设提出了总体规划和实施要求。其中，对于中国杨梅小镇，明确具体责任主体为步路乡人民政府和仙居县旅游集团，规划面积约3.7平方公里，其中建设面积1600多亩，预计3年内投资规模为18.35亿元。中国杨梅小镇的核心范围为步路乡西炉村周边的区域，面积约1平方公里，沿永安溪布置。产业发展定位为通过杨梅核心品牌引领，以打造世界杨梅文化传承地、国家杨梅产业示范区、省级生态杨梅改革试验区为目标，集杨梅产业、旅游度假、文化体验等多种功能于一体的杨梅特色小镇。

（一）产业基础

杨梅是仙居县重点扶持的农业主导产业，目前全县杨梅种植面积13.8万亩，年均产量10万吨、产值13亿多元，产后商品化处理能力等各项指标，均居全国首位，被誉为“中国杨梅之乡”；建有杨梅省级示范区1个和高标准示范园区、绿色标准化示范基地、观光采摘基地85个，是全国绿色食品原料标准化生产基地。就中国杨梅小镇所在地步路乡而言，全乡杨梅种植面积达1.3万亩，建有西炉杨梅市场、1500亩杨梅生态园等，杨梅年产量1.5万吨，产值近1亿元，从事杨梅种植的农户2300多户，占全乡农户数的50%，被评为“全国一村一品专业示范村镇”；“西炉”杨梅“仙牌”杨梅获得地理标志保护产品名称；“仙牌”“聚仙庄”杨梅干红被命名为国家绿色食品。

（二）区位优势

随着台金、诸永等高速公路的建成通车，仙居的区位条件得到显著改善，境内拥有7个高速入口，两小时交通圈内有5个

飞机场、3个深水港、1个中国最大的内陆口岸可用，是浙东南地区的交通枢纽。已启动建设的台金铁路和即将实施的杭温城际高铁，穿越东西，横贯南北，连接浙江沿海新兴发达的海滨城市台州、温州和浙江省会杭州、内陆港金华。此外，仙居大力推进低空飞行网络建设，加快通用机场项目落地，综合交通能力将得到进一步提升。就中国杨梅小镇所在地步路乡而言，S41、S40省道穿境而过，距S28台金和S26诸永两条高速出口7公里，距正在建设的台金铁路火车站4公里，距杭温高铁站、城际轻轨站7公里，是长三角经济带高铁网的一个重要流通平台。

（三）效益分析

杨梅小镇建成后，预计每年可为全县农民人均增收920元，而杨梅产业发达的步路乡人均增收可达3000多元。经济效益方面：杨梅收购价提高约每公斤6元，全乡梅农年均增收6000多万元；新办5家深加工企业，加工杨梅1万吨；全乡销售大户增加销量1万箱，增加收入5000万元，物流中转站增收3000万元，游客接待收入增加2500万元。社会效益方面：解决劳动力就业1770人，其中从事杨梅销售人员500人，从事梅家乐、民宿人员1000人，从事杨梅加工业人员200人，从事杨梅研究、物流、电商人员70人；带动杨梅产业合作模式，通过“公司联基地带农户”“合作社建基地联农户”“合作社加农户”的模式，带动区域农业发展，增加农民收入，提高农民素质。

二、优势产业在特色小镇培育中的作用

产业，是城镇发展的基础与动力；优势产业，是特色小镇建设的重要支撑和集中体现。按照帕森斯的结构功能主义视角来看，特色小镇建设离不开四大系统的支撑，主要包括：以创新要素为核心的产业支撑系统，以目标建构为核心的政策导向系统，以共建共享为核心的社会支持系统，以精神铸魂为核心的文化引领系统。在这四大系统中，产业支撑系统，毋庸置疑，是占据核心主导地位的。以产立镇、以产带镇、以产兴镇，实现产镇统筹和协调发展，促进特色小镇从资源、到产业、到经济的融合发展，为特色小镇建设提供源源不竭的动力和支撑。

（一）优势产业是特色小镇发展的主引擎

特色小镇的“特”，首先来源于各具特色的优势产业。缺乏特色优势产业的支撑，特色小镇就难以创造充足的物质财富、充裕的就业岗位和充分的溢出效应，即使投入大量财力物力勉强建成所谓的特色小镇，也只能是空中楼阁、昙花一现。故而，挖掘、扶持并培育优势产业，是特色小镇建设的根本性问题和关键性目标。要准确分析区域资源禀赋和区块产业特征，科学研判区域社会需求和小镇发展要求，明确特色小镇优势产业培育的方向和重点，差异定位、细分领域、错位发展，在智能制造、高端农业、旅游文创和新能源、新材料、新科技等方面都要有所布局。要通过发展特色产业，培育创业创新主体，充分发挥特色小镇在区位、资源、经济、市场、技术等方面的比较优势，加速科技创新，加大技改投入，大力发展辐射带动力高的龙头企业、打造市场竞争力强的拳头产品，并努力提高专业化、规模化、品牌化和集约化水平，培育具有鲜明区域特色的支柱产业和特色品牌，以优势产业提升特色小镇的核心竞争力。要突出优势产业在拉动有效投资、促进就业转移、提高人均收入和统筹区域、统筹城乡发展等多方“溢出效应”，为特色小镇的裂变发展提供强劲动力。

（二）优势产业是要素科学集聚的耦合器

特色小镇的“特”，同样来源于各类生产要素的科学集聚。集聚，作为生产要素或资源的一种配置方式，是一种普遍性经济活动现象。要素流动的目标，是通过要素的有效集中和优化配置，在特定的经济体系中，形成一批能够使要素实现更大价值、获取更大收益、发挥更大效应的区域主要生产者，而这些主要生产者的成功范例，又带来了一轮又一轮要素的重新集聚。当前，受信息化、全球化浪潮冲击，要素流动性极大增强，要素禀赋优势和时空限制逐步削弱，优势产业成为要素集聚配置的根本力量和重要途径。要聚焦优势产业，充分发挥、放大优势产业的虹吸效应，增强特色小镇对要素集聚优化配置的吸引力和带动力。要充分发挥特色小镇在连接城市、农村和融合一、二、三产业的桥梁和纽带作用，发挥土地费用、投资门槛、交易成本、落户

条件和生活成本较低等诸多优势，谋划实施一批创新能力强、比较收益高、辐射范围广的优势产业和特色项目，耦合资本、人才、科技、管理、营销等高端生产要素，做大做强特色小镇产业支柱。要完善特色小镇的基础设施，优化政策环境，强化功能载体，通过就地、近程和远程等多种方式，加速要素科学聚集，优化要素协同合作，改善公共服务功能，促进特色产业发展和产业集群的形成，打造加速特色小镇发展的经济磁场和集聚尚地。

（三）优势产业是加速转型升级的动力源

特色小镇的“特”，更来源于区域整体提速换挡和经济转型升级。当前，我国经济增速由高速转为中高速，发展已经进入向更高水平跃升的新常态。不同区域、不同领域的经济走势日益分化，经济运行也不同以往，呈现出一些新的态势和特点，表现在一些领域产能严重过剩，发展后继乏力，而在另一些领域则是优质供给不足，亟待生产升级；在一些区域优质企业发展面临无地可用、难以上马新生产线的困境，而在另一些区域则是大量厂房空置、急需腾笼换鸟等等。发展的不平衡、不充分等问题比较突出，经济转型升级的过程，仍然十分复杂艰巨。依托优势产业，建设特色小镇，遵循创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，以科技进步为支撑、以科技创新为动力，全面改造升级传统产业，做特做精做强新兴产业，实现“产、城、人、文”功能融合，达到经济、社会、文化和生态效益的有机统一，防范和杜绝一些地方在特色小镇建设中重“形”轻“魂”、急于求成而导致的“形象工程”和“房地产化”倾向。要在充分发挥市场无形之手决定性作用的同时，更好地发挥政府有形之手的作用，积极引导、鼓励和支持企业，充分发挥好自身的竞争优势和主体作用，根据不断发展变化的市场经济环境，及时调整优化特色产业发展的战略。同时，完善政府的领路人角色，加强政策扶持和顶层设计，厘清特色小镇的“政策边界”，打造良好的发展生态和精神体系，为特色小镇发展和区域转型升级打造强劲动力源。

三、坚持以优势产业为依托加快中国杨梅小镇建设

（一）紧扣杨梅做：强优势产业

杨梅小镇的特色在杨梅，其最大的比较优势和核心竞争力也在杨梅。做大杨梅产业，首要的是要打造精品杨梅高端产业。要重点建设一批具有自身品种特色、技术先进、设施完备、生态高效的精品杨梅示范基地，以点带面，加速杨梅低产园改造工程；全面实施无公害杨梅和有机杨梅生产规程，推广生物灭虫技术，加强杨梅质量安全监管，强化采后商品处理研发，确保精品杨梅的品质。要注重精品杨梅的选育和保种，加强与高等院校和科研院所的交流与协作，充分发挥好“土专家”“田秀才”在精品杨梅选育与开发中的基础性作用，研究攻克科技难关、抓好技术改造提升，增强自主研发能力和科技创新水平。要大力实施杨梅品牌工程，推进地理标志产品认证和名牌战略、证明商标战略，打造“仙梅”特色品牌。要积极鼓励、扶持现有农业生产、销售企业做大做强，大力引进新企业、新项目，打造精品杨梅的龙头企业集群，并依托商超、农贸批发市场和电商、物流、冷链等平台，辐射带动一批农民专业合作社、产销大户和广大梅农，开展“实体+网络”的全方位销售、“冷链+航空”的全球化流通，实现从产地到企业、到市场、到餐桌的无缝化衔接。

（二）紧扣功能做强基础支撑

杨梅小镇的基石，在于科学规划和高效建设。小镇按照产业、文化、社区、创新四位一体功能的布局，计划用 5 年左右时间，完成总投资约 30 亿元，集中建成杨梅智慧研发区（包括杨梅研究院、人才培训中心等），杨梅山水体验区（包括小镇客厅、仙梅文化广场和杨梅嘉年华、博物馆、西炉杨梅文化村等），杨梅加工贸易区（包括杨梅交易中心、电子商务中心、物流中心和杨梅标准化生产示范园、精深加工区等），杨梅休闲度假区（精品酒店、木口湖休闲基地、房车营地等）四大核心板块，打造“国内领先、国际一流”的生产交易、博览展示、科技研发、商务交流、科普教育、休闲农旅高地。要把杨梅小镇建设与打造美丽中国样板区结合起来，推进村庄整治，加强生态保护，强化文化挖掘，并积极协办各类高端论坛，开展杨梅文化深度体验，提升小镇人文品味。要强化信息化投入与建设，抓好全方位、立体式“互联网+”的应用与推广，助推杨梅小镇实现历史与现实、乡土与现代、原生态与高科技、老业种与新业态的互联互通。

（三）紧扣创新做强资金支持

杨梅小镇建设，工程和项目量大面广，需要大量的资金投入，单纯靠上级补助或县、乡两级自筹，无疑是力有不逮。除部分不产生盈利点的公共基础设施，如四通一平（水、通路、通电、通煤气、场地整平）和建设杨梅博物馆、研究院等，须依靠政府投资外；大量的工程、项目建设，需要吸收大量的企业、社会投资。当前正风生水起的 PPP 融资模式，为杨梅小镇的资金支持提供了可行路径。例如，可将杨梅小镇纳入 PPP 项目库，由政府单方或联合银行等大型金融机构出资建立引导基金，而后由社会资本来参与子基金的设立并针对杨梅小镇的特定领域或特定项目进行投资；并研究成立或积极引入擅长 PPP 融资模式的第三方专门机构，协助政府部门和相关单位，牵头全面宣传推介 PPP 模式，全程参与并谋划 PPP 项目的申报、立项和实施。同时，要按照“整合项目、聚集资金、综合示范、整体推进”的思路，加强特色小镇相关重点项目和扶持资金的有效整合，引导资金投向重点产业和重点项目，让有限的财政资金发挥出最大的综合效应。此外，还应在政策上予以适当倾斜，如可核定专项土地指标用于配套特色小镇项目建设，通过土地公开招拍挂，获取一定量的专项资金，用于弥补杨梅小镇建设资金缺口。

