

四川省人民政府办公厅
转发省发展改革委关于促进特色小镇规范
健康发展实施意见的通知

川办函〔2021〕88号

各市(州)人民政府,省政府各部门、各直属机构,有关单位:

省发展改革委《关于促进特色小镇规范健康发展的实施意见》已经省政府同意,现转发给你们,请认真贯彻执行。

四川省人民政府办公厅

2021年12月4日

关于促进特色小镇规范健康发展的实施意见

省发展改革委

为促进我省特色小镇规范健康发展,根据《国务院办公厅转发国家发展改革委关于促进特色小镇规范健康发展意见的通知》(国办发〔2020〕33号)和国家发展改革委、自然资源部等十部委《关于印发全国特色小镇规范健康发展导则的通知》(发改规划〔2021〕1383号),现提出以下实施意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神,完整、准确、全面贯彻新发展理念,深入实施省委“一千多支”发展战略,坚持以人兴镇、以产强镇、以文活镇的基本思路,坚持遵循规律、突出特色、市场主导、规范管理的基本原则,找准发展定位,明确发展路径,做大主导产业、做强综合功能、做优人居环境,重点打造一批产业特而强、功能聚而合、形态小而美、机制新而活的引领示范型特色小镇,促进城乡融合发展和乡村振兴,拓展投资消费内需增长新空间,为加快我省新型城镇化进程提供支撑。

二、突出重点任务

(一)明确特色小镇定位。特色小镇是一种微型产业集聚区,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

约高效的土地利用特点,既非行政建制镇、也非传统产业园区。特色小镇重在培育集聚细分产业,承接中心城区转移的人才、资金、技术等要素,增强生产生活、公共服务、文化旅游等功能,着力打造经济高质量发展新平台、新型城镇化建设新载体、城乡融合发展新支点。

(二)聚力发展主导产业。聚焦行业细分门类,坚持“一镇一业”“一镇一品”,立足产业基础和资源优势,打造形成具有核心竞争力的特色产业。做强做精特色产业集群,培育竞争优势强的领航企业,特色产业投资占总投资比例原则上不低于60%。大力发展高端产业和产业高端环节,提升产业价值链和产品附加值,全员劳动生产率原则上不低于20万元/人。错位发展金融服务、商贸物流、体育运动等现代服务业,推进三产融合类特色小镇发展,文化旅游类特色小镇接待游客人数原则上不少于50万人次/年。

(三)强化创新创业带动就业。坚持经济发展就业导向,增强产业创新活力,培育新产业新业态新模式,特色小镇“三新”经济增加值占地区生产总值的比重原则上不低于20%;先进制造、科技创新、创意设计、数字经济类特色小镇研发经费投入强度原则上不低于2.5%。完善职业技能培训设施,加强创业就业技能培训服务,发展创业孵化器等众创空间,鼓励和支持灵活就业,特色小镇吸纳就业人数原则上不少于2000人。

(四)完善产业配套设施。根据特色小镇主导产业发展需要,完善智能标准生产设施和信息基础设施,提供标准厂房和通用基

础制造装备,探索建设可快速转产转线的柔性生产线。完善技术研发转化和检验检测认证设施,配套产品质量测试和性能评定等设备。健全仓储集散回收设施,完善电子商务硬件设施及软件系统。推动公共设施基本实现智能化数字化。

(五)促进产城人文融合。推进特色小镇生产生活生态“三生融合”、产业社区文化旅游“四位一体”,打造宜业宜居宜游宜养的新型空间。叠加现代社区功能,结合教育、医疗、养老整体布局提供优质公共服务,完善社区服务、商业服务和交通站点,加强智能化改造,建设15分钟便捷生活圈。叠加文化体育功能,挖掘传统文化,培育现代产业衍生文化,完善体育基础设施,建设展示小镇建设整体图景和文化魅力的公共空间。叠加旅游功能,加强遗产遗迹保护,活化利用历史文化建筑。叠加生态绿色低碳功能,推进多维度全域增绿,建设“口袋公园”及小微绿地,提供生态康养服务产品,特色小镇绿化覆盖率原则上不低于30%。

(六)构建市场化投资运营机制。以企业规模投入为主、政府有效精准投资为辅,依法合规建立多元主体参与的特色小镇投资运营模式。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建设特色小镇,实行全生命周期管理,探索可持续的投融资模式和盈利模式,带动中小微企业联动发展。确保投资具备一定强度,建设期内建设用地亩均累计投资额原则上不低于200万元。

(七)鼓励开展改革探索。推动特色小镇开展城乡融合发展

改革试验,探索微型产业集聚区先行发展经验。深化“放管服”改革,因地制宜建设“全链条、一站式”公共服务综合体,探索综合体项目整体立项、子项目灵活布局的可行做法。探索特色小镇差异化供地政策,实行长期租赁、租让结合、弹性年限出让等多种方式并存的工业用地供应制度,开展国有建设用地多用途混合利用改革试点,稳妥推进集体经营性建设用地依法入市。探索特色小镇政银企多方联动的投融资机制改革,创新与新型城镇化建设项目相匹配、财务可持续的政府与社会资本合作(PPP)、专项债配套融资、资产支持证券等投融资模式。

三、严格规范管理

(八)建立清单管理制度。按照“严定标准、严控数量、统一管理、动态调整”原则,建立全省特色小镇清单和创建清单。对纳入全省特色小镇创建清单的,待考核通过后按程序转入全省特色小镇清单。对纳入全省特色小镇清单的,省新型城镇化工作暨城乡融合发展工作领导小组办公室(以下简称领导小组办公室)定期进行评估,实行有进有退、优胜劣汰。省直有关部门(单位)加大对特色小镇建设和创建工作的指导力度,强化监督检查,协调解决重大问题。除省政府外,其他任何机构、社会组织、市场主体不得再命名特色小镇,未纳入特色小镇清单和创建清单的以市(州)人民政府为主体进行分类处置。

(九)严格节约集约用地。坚决落实永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界相关要求,特色小镇规划建设不得改变国土空

间规划确定的空间管控内容。鼓励盘活存量和低效建设用地,严控新增建设用地规模,严格实行建设用地“增存挂钩”。合理控制特色小镇四至范围,规划面积原则上控制在1—5平方公里,建设用地面积原则上不少于0.5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。特色小镇建设用地亩均缴纳税收额原则上不低于10万元/年。

(十)严守生态保护红线。落实碳达峰、碳中和部署要求,支持特色小镇安全高效利用清洁能源,引导非化石能源消费和分布式能源发展。促进工业、建筑、交通等领域低碳转型,坚决遏制“两高”项目盲目发展,大力发展绿色建筑,推广装配式建筑、节能门窗和绿色建材,推进绿色施工。规划建设污水、垃圾处理等市政基础设施和环境卫生设施,加强再生水等非常规水源利用。严格执行“三线一单”,严格落实自然保护地管理规定,坚决防止破坏山水田园和大地风貌。

(十一)严防政府债务风险。注重引入大中型企业作为特色小镇主要投资运营商,坚决避免政府违法违规举债建设,县级政府法定债务风险预警地区不得通过政府举债建设特色小镇。统筹考虑县级政府债务风险水平、现有财力、资金筹措和还款来源,稳妥把握配套设施建设节奏。

(十二)严控房地产化倾向。综合考虑特色小镇吸纳就业和常住人口规模,合理确定居住用地比例,从严控制房地产开发,住宅用地主要用于满足特色小镇内就业人员自住需求和职住平衡需

求。除原有民居外,特色小镇建设用地中住宅用地占比原则上不超过 30%,鼓励控制在 25% 以下。领导小组办公室要科学论证市(州)、县(市、区)人民政府组织编制的特色小镇空间规划和建设方案,对特色产业、四至范围、功能分区、投资主体等进行把关,防范“假小镇真地产”项目。

(十三)严守安全生产底线。坚决维护人民生命财产安全,建立健全特色小镇规划、选址、建设和运行维护全过程安全风险防控制度。建立企业全员安全生产责任制度,压实企业安全生产主体责任。督促企业按照行业安全生产规程标准,建立安全风险预防控制体系。

(十四)及时纠偏纠错。各市(州)人民政府要加强动态监管,对违反相关规定的行为要限期整改,对性质严重的要抓紧清理;对行政建制镇和传统产业园区错误命名的虚假“特色小镇”、单纯房地产开发等项目自我冠名的“某某小镇”,以及停留在纸面上、未开工建设的虚拟“特色小镇”,要立即除名。加强对项目名称把关指导,规范使用特色小镇全称、防止简称为小镇。省直有关部门(单位)要按程序及时废止此前印发的特色小镇文件。

四、强化政策支持

(十五)加强用地支持。支持各市(州)、县(市、区)人民政府在编制国土空间规划时,做好特色小镇的统筹规划,预留发展空间,保障年度新增建设用地计划指标。支持充分利用低丘缓坡和存量建设用地进行特色小镇建设。

(十六)加强财税支持。积极争取预算内基本建设投资等中央资金,统筹安排省级相关专项资金,加大对特色小镇基础设施和产业示范项目建设的支持。支持将符合条件的特色小镇公益性项目,按规定纳入地方政府专项债支持范围。鼓励各市(州)、县(市、区)人民政府通过安排相关资金等方式,支持特色小镇发展。

(十七)加强金融支持。鼓励特色小镇投资运营主体使用自有资金,先期投入现金流健康的经营性项目和具备一定市场化运作条件的准公益性项目。支持符合条件的特色小镇发展相关企业发行企业债券。鼓励开发性、政策性和商业性金融机构创新贷款品种,增加中长期贷款发放,加大信贷资金对特色小镇建设支持力度。支持按市场化方式设立各类投资基金,吸引社会资本参与特色小镇建设。

(十八)加强人才支持。通过科技下乡万里行、科技特派员服务团等活动,选派一批急需专家人才为特色小镇发展提供智力服务。鼓励特色小镇与高等院校、科研院所等开展长期深入合作,探索建立产学研用人才培养体系。支持特色小镇创新人才培养、引进、使用机制,加快集聚一批高层次人才和实用型人才。鼓励通过“一事一议”“一人一策”方式,完善安居住房、托育养老、医疗保健、配偶安置等保障服务,解决特色小镇引进的急需紧缺人才工作和生活困难。

五、加强组织实施

(十九)强化组织领导。领导小组办公室牵头会同有关部门

(单位)负责全省特色小镇清理审核和创建工作,统筹制定特色小镇管理制度和评估考核办法,加强工作指导和政策协同,协调解决重大问题。重要情况及时向省政府报告。

(二十)压实主体责任。各市(州)、县(市、区)人民政府是特色小镇规范健康发展的责任主体,要深化认识、把握节奏、强化落实,细化工作举措,切实促进特色小镇规范健康发展。

(二十一)注重宣传引导。总结提炼我省特色小镇发展中的好经验好做法,及时在更大范围复制推广,不断树立我省特色小镇品牌形象,营造良好发展环境。