

# 中共泰州市委文件

泰发〔2016〕28号

---

## 中共泰州市委 泰州市人民政府 关于加快特色小镇规划建设意见

各市（区）委、人民政府，泰州医药高新区党工委、管委会，市委各部委办，市各委办局，市各直属单位：

为贯彻落实市第五次党代会精神，推进特色小镇建设，创造新经济发展平台，培育新一轮发展动能，加快建成全面小康和“强富美高”新泰州，现提出如下意见。

### 一、明确总体要求

特色小镇区别于建制镇、产业园区和景区，是遵循创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，具有明确产业定位、文化内涵，兼具旅游和社区功能的发展平台。培育建设一批特色小镇是新常

态下着眼供给侧改革、抓好新经济发展的创新举措，是集聚高端要素、促进产业升级的有效抓手，是推动城乡发展一体化、加快新型城镇化的重要途径。

推进我市特色小镇建设，要全面落实五大发展理念，围绕“强富美高”目标，按照“531”总体要求，努力把特色小镇打造成“创新创业新空间、城乡融合新平台、产业集聚新载体、人文风情新亮点、旅游休闲新去处”，即通过要素聚合、功能叠加，为高端资本、高端项目、高端人才、各类创客提供全方位服务，打造创新创业新空间；推动基础设施、公共服务向农村延伸，带动周边各类人群致富，打造城乡融合新平台；以最有基础、最有优势的产业为主攻方向，实现差异发展、特色发展、集群发展，打造产业集聚新载体；彰显区域风貌、延续文化根脉、突出文化标识，打造人文风情新亮点；建设完善休闲旅游、体验旅游、健康旅游等功能，培育全域旅游重要板块，打造旅游休闲新去处。把握“聚焦、精致、集约”三个关键，即聚焦主导产业，把特色产业作为小镇建设的出发点和落脚点；致力精致品质，把小镇规划建设得“小而精”、“小而美”；实现集约发展，在小空间内集聚众多高端生产要素，集约利用土地资源。确保实现市第五次党代会提出的目标，即力争用五年时间建成20个左右特色产业小镇、旅游风情小镇，在产业发展、文化传承、规划建设、生态环境和创新创业等方面形成富有泰州特色的江苏样板。

特色产业小镇主要围绕三大战略性主导产业，以及信息经

济、现代农业、健康服务、文化创意等相关产业，兼顾工艺美术等传统经典产业，选择具有比较优势的产业作为主攻方向，加快传统产业转型升级，培育壮大“三新”经济；旅游风情小镇主要依托自然风貌、乡土情怀、风俗风味、古村古居、人文历史等题材，赋予休闲旅游、体验旅游、康养旅游等多元功能，建设承载历史文化、接轨未来、孕育新经济的文化、旅游、休闲度假地域综合体。

## 二、致力形成泰州特色和路径

1.加强规划设计创意。小镇规划要按照边界合理、多规融合、集约利用的原则，突出前瞻性、协调性和操作性，合理落实生产、生活、生态等空间布局。小镇设计要引入创意理念，把握好“小、精、美、亮”，构建精致品质。小，即骨架小，要把“小”落实到形态上，特色产业小镇规划面积一般控制在3平方公里左右，建设面积控制在1平方公里左右（旅游风情小镇可适当放宽），不搞拉框架、铺摊子式的粗放式发展；精，即品质精致，要把“精”落实到布局上，功能空间要集中连片、有机融合；美，即颜值美，要把“美”落实到设计上，将高品质、高颜值、高气质、个性化要求贯穿于特色小镇规划、设计、建设的全过程；亮，即打造亮点，要把“亮”落实到城市客厅上，展示产业特色和乡土风情，推进数字化管理全覆盖，构建公共服务平台，打造标志性建筑，彰显个性亮点。

2.主攻特色产业培育。产业是特色小镇发展的生命力，特色

是产业发展的竞争力。小镇产业选择要围绕“特、强、融、富”来做大做强。特，即因地制宜、因产业制宜、因文化制宜，选择一个产业做精做特，努力形成行业单打冠军和火车头。强，即选择的产业要瞄准前沿技术、新兴业态、高端装备和先进制造，引进龙头型项目、领军型团队、成长型企业，构筑产业创新高地。融，即延伸产业链、提升价值链，促进产业跨界融合。要围绕产业定位，嫁接新经济、新市场、新业态，加快传统产业转型升级，推动一、二、三产融合发展。富，即带动周边各类人群就业创业，成为当地创业富民的主阵地。要结合当地人文环境、自然生态及农林渔牧生产活动，推进主导产品、当地美食、特色旅游线上线下拓展，积极发展体验经济和民宿旅游，促进城乡居民致富增收，让发展成果惠及广大群众。原则上3年内市级特色产业小镇要完成投资50亿元以上，旅游风情小镇要完成30亿元以上。

3.集聚创业创新资源。创业创新是特色小镇的灵魂。各地要积极打造小镇众创、众包、众扶、众筹平台，重点围绕“聚、引、留”，培育富有吸引力的创业创新生态。聚，即聚集高端创业要素，推动“互联网+”、“中国制造2025”与特色小镇主导产业功能叠加，推进互联网、大数据技术与制造业融合发展，加快集聚创业者、风投资本、孵化器等高端要素，促进产业链、创新链、人才链耦合，为特色小镇注入无穷生机。引，即通过定制个性化政策、塑造共同价值观，吸引充满生机活力的高校毕业生、大企业高管、科技人员、留学归国创业者、返乡创业人员、新型农民

等入驻，为年轻创业者提供起步的舞台。留，即通过落实人才政策、优化政府服务、完善公共配套、营造美好环境来留住人才，把特色小镇建设成为各类创新创业人才的首选地；通过举办高水平的行业年会、论坛，推动产学研深度对接，集聚人气，提升小镇品牌和影响力。

4.注重文化元素植入。文化传承是特色小镇发展的灵魂，文化创新为发展注入新活力。各地在小镇规划建设时，要突出文化内涵的“保护、传承、创新”。保护，即保护历史风貌。保护好历史文化街区、古镇、文物古迹，保留原汁原味的自然风貌，彰显乡愁特色。传承，即落实文化传承。充分挖掘吉祥文化、戏曲文化、佛教文化、中医药文化、民俗文化、红色文化、渔文化、盆景文化等历史沉淀，将文化基因植入特色小镇总体规划、产业发展、建筑设计的全过程。创新，即培育创新文化。依托本土文化，植入现代文化元素，形成具有明显地域特色的水文化、大健康文化、吉祥文化、时尚文化等，造就小镇特有的新精神内核，让每个小镇都有文化标识，给人留下难忘的文化印象。

5.突出生态环境建设。牢固树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念，用景区标准建设小镇。落实生态养护，正确处理生态养护和产业发展、功能建设的关系，在开发建设中突出自然生态、湿地资源和古镇风貌的养护，彰显本地生态环境特色。加强环境治理，加大生态环境建设，开展大气综合防治、河道综合整治和生态环境修复，确保天蓝、水清，环境优美。要在海绵城市、

景观绿化、绿色建筑、地下管廊等领域积极创新，提高特色小镇建设“含金量”。建设美丽宜居，紧贴产业定位，精心规划设计文化、旅游、社区功能，完善基础设施、社会事业和公共服务，将美丽资源转化为“美丽经济”。原则上特色产业小镇要按3A级、旅游风情小镇要按5A级景区服务功能标准建设。

6.创新运作体制机制。特色小镇要按政府引导、企业主体、市场化运作模式，创新运作机制，做到“机制活、体制新、效率高”。机制活，每个特色小镇要明确投资建设主体，可以是国有投资公司，也可以是民营企业或混合所有制企业。要鼓励以社会资本为主投资建设，支持本地龙头企业发挥带动作用，主导或参与投资运营。体制新，特色小镇要培育小镇自治，探索管理团队市场化运作、企业化管理、规范化考核的管理体制，实行企业自我管理服务、多方协同参与的治理格局。原则上依靠现有力量，整合相关资源，防止出现“机关病”。效率高，特色小镇要推行“小政府、大服务”模式，探索行政审批“一个窗口”受理承办并联审批模式，降低行政成本，提高行政效率。

### **三、强化政策支持措施**

列入市培育建设名单的特色小镇，给予以下政策支持：

1.用地支持。各地要将特色小镇建设用地纳入城镇建设用地扩展规划，优先调整，统筹平衡。对符合条件的项目，发改部门优先列为省、市重大项目，国土部门优先安排用地指标，优先办理农用地转用、征收和供地手续。在符合相关规划前提下，经批

准利用现有房屋和土地，兴办文化创意等新业态的，可实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。鼓励对现有工业用地追加投资、转型改造，合理利用地上和地下空间。培育建设初期，原则上由市及所在县级市人民政府根据实际需要，先期安排 100 亩的用地指标，主要用于启动城市客厅、众创空间、生态与文化等项目建设。

2.资金支持。鼓励各地邀请行业内高水平权威研究咨询机构参与制订规划。每个特色小镇规划在通过市级评审并履行法定程序后，由市政府给予 50 万元的资金支持。在 3 年培育建设期间及验收命名后 2 年内，特色小镇规划范围内的新增税收上交市（县、区）本级财政部分，前 3 年全额返还，后 2 年返还一半。赋予省级特色小镇更大的财政自主权，财政可相对封闭运行。特色小镇范围内符合条件的项目，优先申报国家、省相关专项资金。市级工业经济转型升级专项资金、科技创新券、文化产业引导资金、服务业引导资金、旅游业产业发展资金等五大产业引导资金，每年切块 20%，专项用于市区符合其支持方向的特色小镇项目建设，靖江、泰兴、兴化市可参照执行。

3.金融支持。支持设立特色小镇产业投资基金。支持发行企业债券、项目收益债券、专项债券用于公用设施项目建设。支持以市（区）投资平台作为特色小镇融资主体，向农发行、国开行等政策性银行争取长期低息贷款，申报国家专项建设基金。支持小镇所在市（区）或开发区财政为小镇内小微企业融资设立金融

风险补偿资金池，并安排一定比例的贴息资金。鼓励金融机构在特色小镇开展金融资源布局，设立专营机构。推动科技金融、文化金融、绿色金融、养老金融等特色金融产品在小镇内试点推广。鼓励金融机构按照“一镇一策”的原则，精准对接小镇特色产业的金融需求，开发专项金融产品，提供产业链融资服务。

4.人才支持。对特色小镇规划建设和产业发展作出突出贡献的高端人才，优先作为重点对象申报各类“双创人才”的评定。适用于“企业人才十条”并符合相关条件的，优先发放创业券、创新券、购房券、英才卡，支持人才创业创新、生活安居。探索“一镇一院（校）”发展模式，提高人才与产业发展、项目需求契合度。推行知识产权和股权质押融资，对拥有自主知识产权的国家、省、市重点人才计划入选者，引导金融机构依据评估价值提供相应金额的知识产权质押贷款。

5.改革支持。优先上报国家、省相关改革试点及示范建设，允许先行先试。支持特色小镇企业“零地”投资项目、非独立选址项目政府不再审批，企业独立选址项目高效审批。优先申报开展以“区域能评、环评+区域能耗、环境标准”取代项目能评、环评工作机制试点。鼓励特色小镇开展增强农民带资进城实力和积极性的试点工作。

以上举措，如国家、省有更优的扶持政策，本着就高不就低的原则不重复享受。各地要认真研究国家、省出台的有关政策，做好衔接，确保落地，推动小镇建设。



#### 四、加强组织领导

1.完善组织领导架构。建立市特色小镇培育建设工作联席会议制度，负责研究解决特色小镇培育建设过程中的重大问题。联席会议下设办公室，设在市发改委，承担联席会议日常工作。各市（区）是特色小镇培育建设的第一责任主体，要实行领导挂帅，认真研究制定小镇发展目标，落实工作举措，创新推进机制，把培育建设工作列入任期目标责任制，确保抓出成效。

2.建立统筹服务机制。加强市级统筹和服务，强化职责分工。建立挂钩联系制度，对处于培育建设期的各类特色小镇进行分类指导，构建部门牵头、小镇主体、各方参与的特色小镇规划建设新格局。建立泰州特色小镇“对外招商宣传、规划建设指导、众创空间培育、天使基金引进、人才资源配置、旅游风情推介”六大服务平台，分别由市发改委、规划局、科技局、金融办、人社局、旅游局牵头，成立专门服务班子，为全市特色小镇建设提供对外统一招商宣传、要素资源配置、智力人才保障等方面的统筹和服务工作，实现市及市（区）两级服务资源叠加融合。

3.建立督查考核机制。将特色小镇培育建设工作纳入市对市（区）、有关部门年度绩效考核，建立“一月一通报、一季一观摩、半年一考核”的督查考核机制。建立特色小镇动态评价、激励和退出机制，对连续两年未通过考核验收的，或在培育建设过程中出现弄虚作假、重大责任事故以及群众反映强烈等负面事件的，取消培育建设资格，停止政策支持。

4.加强对外宣传招商。加强对外宣传推介和招商工作，广泛宣传推介我市特色小镇投资环境、政策支持、特色优势，聚焦行业龙头，开展精准招商，不断提升我市特色小镇对外的影响力和吸引力。采取开辟新闻专栏、跟踪报道、专家解读等形式，大力宣传特色小镇培育建设的经验做法和成效，进一步统一思想、凝聚共识，在全市上下形成关心、支持特色小镇建设的良好氛围。

中共泰州市委

泰州市人民政府

2016年12月1日