

中共徐州市委办公室文件

徐委办〔2017〕16号



市委办公室 市政府办公室 关于印发徐州市特色小镇培育创建 实施方案的通知

各县（市）区委、县（市）区人民政府，徐州经济技术开发区，新城区，市委各部委办，市各委办局（公司），市各直属单位，驻徐各部省属单位：

《徐州市特色小镇培育创建实施方案》已经市委、市政府研究同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共徐州市委办公室
徐州市人民政府办公室
2017年1月23日

徐州市特色小镇培育创建实施方案

特色小镇是产业定位明确、市场要素集聚、管理机制创新、生产生活生态统筹布局的综合性发展平台，包括产业特色小镇、旅游风情小镇、特色小城镇三种形态。加快推进特色小镇建设，是市委、市政府推动新型城镇化建设、加快全面振兴转型的重大决策，是培育经济发展新增长点的重要载体，是实现全面建成小康、提升人民幸福指数的重要平台。

为贯彻落实住房城乡建设部、国家发展改革委、财政部《关于开展特色小镇培育工作的通知》（建村〔2016〕147号）、《国家发展改革委关于加快美丽特色小（城）镇建设的指导意见》（发改规划〔2016〕2125号）、《省政府关于培育创建江苏省特色小镇的指导意见》（苏政发〔2016〕176号）以及中共徐州市委、徐州市人民政府《关于加快推进新型城镇化建设的意见》（徐委发〔2017〕2号）文件精神，在我市打造一批产业特色鲜明、市场要素集聚、管理机制创新、生产生活生态统筹布局的特色小镇，现制定如下实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻市第十二次党代会、全市城市工作暨新型城镇化建设推进会议精神，牢固树立并自觉践行创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，以推进供给侧

结构性改革为主线，坚持“创新导向、因地制宜、以人为本、市场主导”原则，围绕全面振兴徐州老工业基地目标，促进要素聚合、资源整合、产城融合发展，将特色小镇打造成为我市经济增长的新引擎、创业创新的新平台、产业发展的新高地、文化传承的新载体、强富美高新徐州的靓丽名片。

（二）创建目标。力争通过3年左右的努力，在全市范围内培育创建30个左右产业特色鲜明、体制机制灵活、人文气息浓厚、生态环境优美、多种功能叠加、宜业宜居宜游的特色小镇，彰显徐州本土特色、凸显徐州人文底蕴、引领区域创新发展。

（三）分类施策。特色小镇，指聚焦特色优势产业、集聚发展要素，不同于行政建制镇和产业园区的创新创业平台，要学习借鉴浙江先进经验做法，突出产业发展“特而精”、功能集成“聚而合”、建设形态“小而美”、运作机制“活而新”，做精做强区域内最有基础、最具潜力、最能成长的特色产业，成为全市创业新高地和发展新引擎。旅游风情小镇，指具有独特地域文化、乡土民俗、历史遗存等特色旅游资源的小镇，要坚持精致化打造、个性化发展、特色化培育、品牌化运营，做到形态、业态、生态相统一，培育徐州旅游品牌新亮点。特色小城镇，指以传统行政区划为单元，镇区常住人口5万以上的特大镇、3万以上的专业特色镇为重点的建制镇，要通过加强与城市发展的统筹规划与功能配套，塑造城镇特色风貌，强化城镇集聚功能，提升城镇空间品质。

二、创建要求

(一) 突出产业定位。产业特色是特色小镇的核心和关键。各地要结合资源禀赋、区位特点和产业基础，按照“十三五”规划确定的产业布局，紧扣产业发展趋势，推动试点镇锁定一个最有基础、最有优势、最有潜力的产业作为主攻方向，延伸产业链条，推动跨界融合发展，使之成为特色小镇未来发展的重要支柱。原则上每个细分产业只培育创建一个特色小镇(旅游风情小镇和特色小城镇除外)。新引进的重大产业项目根据产业类型优先布局到同类型的特色小镇，增强特色产业集聚度，形成“差异定位、错位发展、挖掘内涵、衍生发展”的新格局。

(二) 叠加功能平台。着眼特色小镇的功能完善，注重生产、生活、生态融合，实现产城人文融合发展。发挥特色小镇产业集聚载体作用，引导各类企业向特色小镇集中，为当地居民创造更多的就业岗位和创业机会，鼓励周边农户跨行政区域到特色小镇内就业落户，促进农业转移人口就地就近市民化，形成产业集聚人、功能留人的发展格局。鼓励特色小镇围绕主导产业配套建设商贸旅游、教育养老、文化体育、医疗卫生等功能性平台，促进区域空间结构优化。

(三) 强化项目带动。依托特色小镇现有产业发展平台，着力集聚创业者、创投资本、孵化器的高端要素，促进产业链、创新链、人才链的耦合，构建富有活力的创业创新生态圈。支持特色小镇整合生产能力，补齐设计、品质、技术短

板，增加中高端供给，与互联网对接，把潜在市场需求转化为现实经济效益，打造产业转型升级新样板。支持旅游风情小镇通过挖掘良好的自然生态或历史文化资源，创新发展民宿经济等新模式，将自然和历史资源转化成“发展资本”。

三、创建内容

（一）产业定位。根据资源禀赋和区位特点，重点支持特色小镇发展高端装备制造、新一代信息技术、高端服务业、现代农业、文化旅游、历史经典和地方特色等产业。

——高端制造。小镇主导产业为智能制造、高端装备、节能环保、新能源和新材料、生命健康等具有比较优势，符合发展趋势，适合特色小镇集聚发展的高端制造业。

——新一代信息技术。小镇主导产业聚焦智能终端和云服务、下一代通信网络、先进传感和物联网技术、机器人和无人系统、应用电子、高级人工智能、3D打印技术、信息安全与防护、数字内容等领域。

——创新创业。小镇主导产业为文化创意、科技教育、电子商务或其他新业态；服务实体企业或满足居民需求的新金融，如创业投资、私募股权投资或要素市场等；或是创新创业人才集聚平台，如众创空间、创业孵化器等。

——健康养老。小镇主导产业为健康养老领域的产品生产、服务提供或信息传播，如医疗服务、医药保健、医养结合、养老服务、体育服务、健康咨询管理等。

——现代农业。小镇主导产业为一二三产融合发展，兼

具旅游度假、文化传承、生活休闲、生态保护等功能的高科技农业、品牌农业、互联网+农业、创意农业等。

——旅游风情。小镇拥有深厚历史底蕴、独特民俗文化或自然生态禀赋，有一定知名度和影响力，能够凸显楚风汉韵的历史文化和自然风情、人文魅力。

——历史经典和地方特色。小镇主导产业为具有悠久历史、传统工艺的儿童画、剪纸等经典产业，或家具、家纺等地方传统优势产业。

（二）建设空间。原则上布局在有较好特色产业基础，相对独立于市区的产业集聚区、具备一定条件的开发园区或小城镇，并在产业定位、文化传承、资源要素、基础设施、生态环境等方面进行科学规划和统筹策划。规划面积原则上控制在3平方公里左右（旅游类小镇可适当放宽），其中建设面积原则上控制在1平方公里左右。

（三）功能定位。积极打造特色业态为主导，产业定位明确、市场要素集聚、管理机制创新、生产生活生态统筹布局的综合性发展平台，推动建设提供创业服务、商务商贸、文化展示、交往空间等综合功能的公共平台，实现产业、文化、旅游和社区功能的叠加。更加注重自然保护、历史传承和地下空间开发，所有特色小镇原则上按照3A级以上景区服务功能标准建设，旅游风情类特色小镇按照5A级景区服务功能标准建设。积极应用现代信息传输技术、网络技术和信息集成技术，实现公共WIFI和数字化管理全覆盖，建设

产城人融合发展的现代化开放型特色小镇。

（四）资金投入。围绕主导产业谋划一批重点建设项目，高端制造类小镇原则上3年内要完成项目投资40亿元，新一代信息技术、创新创业、健康养老、现代农业、旅游风情、历史经典和地方特色产业类型特色小镇，原则上3年内要完成项目投资30亿元；第一年完成投资不少于总投资额的20%，且投资特色产业的占比不低于70%。以上投资中均不含住宅项目。

（五）运营机制。坚持政府引导、企业主体、市场化运作。明确建设主体，鼓励由特色产业内的骨干企业、重点创新创业载体平台或行业协会商会牵头，组建多元化、公司化的管理运作平台。支持特色小镇设立产业引导基金，组建投资平台，引入PPP等市场化投融资模式。政府重点做好规划编制、基础设施配套、项目监管、文化内涵挖掘、生态环境保护等工作。特色小镇规划由所在地规划部门统一组织编制，规划经费由各县（市）区人民政府、徐州经济技术开发区管委会、新城區管委会保障。落实特色小镇统计监测数据上报主体，建立工作机制，定期报送特色小镇建设情况和相关统计数据。

（六）综合效益。以集聚特色产业高端要素为核心，着力打造创新创业平台，加快产业转型发展、引领发展。集聚一批为特色主导产业配套服务的工商户、中小企业、创投企业、创业孵化器等创新创业载体，吸引一批高素质、高水平

人才，形成一批新技术、新产业和新业态，培育一批在区域内具有核心竞争力的特色产业和品牌。

四、创建程序

按照“宽进严定、动态管理、优胜劣汰、验收命名”原则，务实分批创建特色小镇。原则上与中心镇（小城市）不重复。

（一）自愿申报。对各地不平均分配名额，由各县（市）区人民政府、徐州经济技术开发区管委会、新城区管委会向特色小镇培育创建领导小组办公室报送创建书面材料。原则上每年集中申报2次。

（二）分批审核。特色小镇培育创建领导小组办公室根据申报的产业类别和定位，分批次组织相关部门进行联审，公布创建名单。

（三）动态考核。建立特色小镇季度统计监测指标体系和年度考核制度，创建过程实行动态管理，对完不成年度目标的特色小镇予以退出，形成优胜劣汰的创建机制。具体考核办法另行制定。

（四）验收命名。通过3年左右创建，达到规划建设目标的特色小镇，经申请由特色小镇培育创建领导小组办公室组织验收。对实现目标、达到标准要求的特色小镇，经市政府同意后给予正式命名，并兑现相关扶持政策。支持各地自主培育特色小镇，创建成功并通过特色小镇培育创建领导小组办公室验收后，同样给予命名。

五、政策措施

整合现有政策资源，进一步加大政策创新力度，充分调动各方参与特色小镇建设的积极性。

（一）加强土地保障。结合土地利用总体规划调整，将特色小镇建设用地有序纳入城镇建设用地规模边界。鼓励特色小镇盘活存量建设用地，实施城镇低效用地再开发，促进土地节约集约高效利用，用地计划优先向特色小镇倾斜。支持特色小镇开展同一乡镇建设用地布局调整试点，统筹优化建设用地布局，保障特色小镇用地需求。在符合相关规划前提下，经县（市）区人民政府批准，利用现有房屋和土地兴办文化创意、科研、健康养老、工业旅游、众创空间等新业态的，可继续按原有用途和土地权利类型使用土地，过渡期为五年，过渡期满后需按新用途办理用地手续；若符合划拨用地目录的，可依法划拨供地。鼓励对现有工业用地追加投资、转型改造，合理利用地上地下空间。对符合规划、不改变用途的现有工业用地，通过厂房加层、老厂改造、内部整理等途径提高土地利用率和增加容积率的，不再增收土地价款。

（二）强化财政扶持。对列入市级创建试点名单的特色小镇，自2017年起开始连续3年，市财政每年给予500万元的建设资金补助，各县（市）区财政按1:1比例配套。市县财政补助资金于每年年初预拨50%，其余资金待年度考核合格后拨付到位，补助资金均专项用于基础设施和公共服务设

施建设。市级各部门牵头管理的现有各类专项资金（有明确用途、规定的除外），优先向特色小镇倾斜。

（三）加大金融支持。积极探索“政府+基金+市场”的合作开发模式，鼓励社会资本采取 PPP 等多种方式，参与特色小镇公共服务、资源环境、生态建设、公共基础设施等重点领域建设。支持专业机构设立特色小镇产业投资基金，创建期间，支持特色小镇发行企业债券、项目收益债券、专项债券或集合债券用于特色小镇公用设施项目建设。支持特色小镇范围内符合条件的项目申请国家专项建设基金、省级战略性新兴产业发展专项资金、省级现代服务业发展专项资金和省 PPP 融资支持基金等。支持特色小镇向国家开发银行、中国农业发展银行等政策性银行申请长期低息贷款。

（四）鼓励试点示范。原则上，特色小镇均列为市级综合改革试验区。鼓励各特色小镇因地制宜、扬长避短，在各项改革中先行先试。对“零用地”技术改造等国家鼓励类企业投资项目试行“不再审批”。开展以“区域能评、环评+区块能耗、环境标准”取代项目能评、环评工作机制试点。探索差别化土地供应政策，实行长期租赁、租让结合、先租后让、弹性出让等多种方式并存的工业用地供应制度。创新吸引高端人才落户政策，完善住房、教育、医疗保障、配偶安置等服务，引进高端人才。

六、保障措施

（一）加强组织领导。成立市特色小镇培育创建领导小

组办公室，由市发改委主任担任办公室主任，市城乡建设局、旅游局局长担任副主任，市委宣传部、农工办、市经信委、科技局、财政局、国土资源局、规划局、商务局、农委、交通运输局、文广新局、统计局、金融办等部门分管负责人为成员。办公室日常工作按职责分工分别由市发改委、城乡建设局、旅游局承担。

（二）明确责任分工。各县（市）区人民政府、徐州经济技术开发区管委会、新城区管委会是培育创建特色小镇的责任主体，要准确把握特色小镇的内涵特征，建立工作推进机制，因地制宜制定培育计划。市各相关部门要按照职责分工整合政策资源，积极指导相关工作推进。

（三）实施考核评估。建立创建工作成效评估和考核机制，适时开展第三方评估和社会评价调查，并将考核评价结果与政策兑现挂钩。建立特色小镇统计报送制度、监测评估机制等，列入创建名单的特色小镇要按季度向特色小镇培育创建领导小组办公室上报进展情况。建立动态淘汰机制，对创建过程中出现弄虚作假、重大责任事故以及有群众反映强烈负面事件的，经特色小镇培育创建领导小组办公室核实，取消创建资格。

（四）加大宣传力度。各地、市各有关部门要切实把特色小镇建设作为推动供给侧结构性改革、促进城乡统筹发展和新型城镇化的重大举措，强化落实推进。要进一步强化舆论宣传，凝聚各方力量，形成全社会关心、支持特色小镇培

育建设的良好氛围。及时总结特色小镇建设的经验做法和建设成果，不断提升特色小镇的影响力和知名度。

本方案自印发之日起实施，由特色小镇培育创建领导小组办公室负责解释。

附件：1.特色小镇申报材料

2.首批培育创建特色小镇基本情况表

附件 1

特色小镇申报材料

（一）创建方案。因地制宜制定特色小镇创建方案，明确特色小镇的主导产业、功能定位、四至范围、投资主体、投资规模、建设计划等，并附概念性规划。应提交空间布局图、功能规划布局图、项目示意图等，已经开工的要有实景图。

（二）建设计划。有分年度的投资建设计划，明确每个建设项目的投资主体、投资额、投资计划、用地计划、建设规模、项目建成后产生的效益，以及相应的年度推进计划，以表格形式汇总。

（三）建设主体。简要介绍特色小镇建设主体的公司名称、实力、资金筹措计划等。可附已建成运营项目案例，鼓励以 PPP 方式建设特色小镇。

（四）扶持举措。特色小镇所在地政府支持申报市级特色小镇创建的服务扶持举措或政策意见。

（五）基本情况。如实、完整填写相关情况表格。

附件 2

首批培育创建特色小镇基本情况表

序号	小镇名称	所在地	四至范围	主导产业	建设目标	备注
一、高端制造小镇						
1	常店电动车小镇	丰县 常店镇	东至向阳路，西至经三路，南至纬四路，北至北环路丰赵路	电动车 生产制造	形成电动三轮车、四轮车、旅游观光车、运载车、新能源汽车及配件的产业链，年产各式电动车 200 万辆、配件 500 万套，集聚人口 3.6 万人，职工 2 万余人	★
2	新沂必康健康小镇	新沂市 经济技术开发区	东至神井大道，西至新戴运河，南至高合线，北至人民西路	医药制造	遵循“个性化服务”主线，全面布局医药研发制造、国家级实验室、大数据中心、电子商务、器械制造、仓储物流、人才培养等产业链，打造全球医药大健康领域最富科技感、体验感的超现代智慧创新健康小镇	★

3	杨屯光伏小镇	沛县 杨屯镇	东至沛龙路、卞庄路，西至西仲山塌陷区，南至赵楼村，西北至卞庄塌陷区，北至周田大河南	光伏发电	形成多晶硅、单晶硅铸锭，多晶硅切片及太阳能发电产业链，产业规模铸锭达到2万吨，发电550兆瓦，从业人员500人，总产值50亿元
二、创新创业小镇					
4	沙集淘宝小镇	睢宁县 沙集镇	东至淘宝大道，西至夏圩沙庄西路，南至沙圩大沟，北至高速路	网销家具	打造集电子商务、研发、生产、物流、培训于一体的简约家具上下游产业链，力争到2020年网销额超200亿，物流营业额超30亿元，集聚人口6万人，带动从业人员4.8万人 ★
5	李集东方饰品小镇	睢宁县 李集镇	东至工业路，北至外环路，南至官灵路，西至青年路	饰品加工、销售	立足传统商贸优势，完善设计、生产、电子商务、物流等饰品产业链，打造苏皖边界面贸易重镇，集聚人员3万人

6	徐州检验检测小镇	新城区	西至托龙山，北至大龙湖度假区	质量检验检测	共建国家检验检测认证公共服务平台示范区，建成国内一流的检验检测认证基地和创新中心	
7	高新区智慧小镇	铜山区 高新区	东至洞山，西至拉犁山，南至珠江路，北至矿大南湖校区	研发、孵化	集聚国字号研发机构 10 家以上、高层次人才创新团队 100 家以上、创建风投机构 20 家以上，形成投资基金规模 200 亿，2020 年形成科技服务产业规模实现 500 亿元，聚集人员 5 万人	
8	凤凰湾基金小镇	徐州经济技术开发区	东至官庄大沟，西至凤凰大道，南至创业路，北至徐海路	金融业	建成以基金小镇为中心，“金融支持+综合服务支持”为配套的区域性金融产业集聚区，3 年内争取招引 200 家基金公司及服务机构入驻	
9	淮海婚庆文化特色小镇	徐州经济技术开发区	东至振兴大道，西至汉源大道，南至和平大道，北至城东大道	婚庆、摄影	形成完整的婚庆文化产业链，带动婚庆用品的研发制造，集聚上万人	

三、健康养老小镇					
10	汉王颐养小镇	铜山区 汉王镇	东至镇绕镇路，西至汉何路凤岭路，南至走马山北侧，北至玉带路	养老、休闲	打造“文旅+康养”目的地，未来集聚3—5万人
四、现代农业小镇					
11	大沙河果都小镇	丰县 大沙河镇	东至大堤路，西至李祠堂，南至沙河大桥，北至宝庆寺路	果树种植、采摘及果品加工	依托农业资源，打造成以果品生产为主，深加工及休闲观光农业为辅的产业链，聚集2—3万人左右 ★
12	官湖银杏小镇	邳州市 官湖镇	东至银杏湖风景区，西至新戴场村，南至大王庄村，北至授贤村	银杏种植、观光	成为以木制品与银杏产业融合发展实践区、银杏创研服务区、休闲度假区、健康养老区、传统村落保护区等为核心的银杏特色片区，集聚约2.8万人 ★

13	宿羊山大蒜小镇	邳州市宿羊山镇	东至东环路，西至镇西路，南至南环路，北至不老河	大蒜种植、加工	形成大蒜种植、收储、冷链物流、初加工、深加工产业链，产业规模达到100亿元，从事大蒜产业人员达到20万人
14	徐州雨润农产品小镇	泉山区	东至荣盛城，西至铜山与泉山交界处，南至徐肖线，北至桃花源湿地	农副产品销售	以雨润农产品市场为龙头，依托农产品流通，集综合商业服务、办公、居住、生态等为一体，聚集约7万人
五、旅游风情小镇					
15	新沂窑湾运河水乡文化古镇	新沂市窑湾镇	东至骆马湖，西至邳州市，南至宿迁市及睢宁县，北至草桥镇	文化旅游观光	★ 打造明清古镇旅游、“渔文化”乡村旅游、地产名品等，完善旅游观光、休闲体验产业链，集聚约3万人
16	潘安生态文化小镇	贾汪区潘安湖街道	东至大潘路，西至马庄村，南至徐矿铁路线，北至湖北路	湿地旅游观光	以潘安湖湿地特色为核心，以地域历史文化和民俗风情为品牌依托，形成先进高效的生态产业集群，打造集湿地观光、温泉度假、文旅体验、高等教育、科技创新、生态居住为一体的淮海经济区旅游目的地的

17	大泉墨上小镇	贾汪区 大泉镇	东至督公湖，西至朝阳路，南至大洞山，北至贾汴路	民俗文化旅游	围绕“一湖两山”山水资源，加快建设“一带两核心三片区五元素”，打造产业、文化、旅游融合发展的墨上小镇，集聚近3万人	★
18	安国汉之源小镇	沛县 安国镇	东至沛县西外环，西至大沙河，南至朱寨镇，北至泗水河	历史经典旅游	打造刘邦古村、安国湖湿地公园两个景区，开发旅游产品，实现年收入10亿元，聚集人员3万人	★
19	龟山民博小镇	鼓楼区	东至天齐路，西至三环西路，南至汉城路，北至三环北路	博物馆旅游	集聚文化、旅游、古玩、字画等各个领域的民间博物馆，争取3年内集聚40余家文旅企业，创造就业岗位1500个	
20	淮海文博小镇	云龙区	东至新城花都东侧规划路，西至百果园西侧，南至昆仑大道，北至黄河北岸150米（两端延伸至黄河北岸规划路）	彭祖养生文化旅游	集彭祖养生文化体验、特色餐饮、运动康体、养生养老、休闲商业、艺术博览、亲子游乐于一体，建成后将达50万平方米，集聚约3万人	

六、特色小城镇				
21	邳州市碾庄镇	邳州市碾庄镇	东至赵墩镇，西至铜山区，北至宿羊山镇，南至八义集、土山镇	五金工具、机械制造
			建成区面积 10 平方公里，入驻企业 40 家，集聚产业人员 2 万人，建成五金工具、机械制造（新能源汽车配件、机械基础件、大马力电机、矿山提升设备）完备产业链，实现五金机械向装备制造转型	★ 国家级

备注：加★为 2017 年重点推进特色小镇。