渝发改规划〔2022〕246号

重庆市发展和改革委员会

关于印发重庆市促进特色小镇规范

健康发展的实施方案的通知

各区县（自治县）人民政府，两江新区、重庆高新区、万盛经开区管委会，市级有关部门：

《重庆市促进特色小镇规范健康发展的实施方案》已经市政府批复同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

重庆市发展和改革委员会

 2022年2月23日

重庆市促进特色小镇规范健康发展的实施方案

为促进全市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）和国家发展改革委等10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）要求，结合我市实际，特制定本实施方案。

一、总体要求

特色小镇是现代经济发展到一定阶段产生的新型产业布局形态，是主导产业鲜明、先进要素集聚的微型产业集聚区，既非行政建制镇、也非传统产业园区，主要布局在城市群、都市圈、城市周边等优势区域或其他有条件的区域，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、集约高效的空间利用特点，是产业特而强、功能聚而合、形态小而美、机制新而活的新型发展空间，在推动经济转型升级和新型城镇化建设中具有重要作用。

（一）基本原则

尊重规律、注重实效。立足经济发展阶段和客观实际，遵循经济规律、城镇化规律和城乡融合发展趋势，不搞平衡、控制数量、提高质量。

因地制宜、突出特色。立足区位条件、资源禀赋、产业基础和比较优势，合理规划特色小镇并做精做强主导产业，打造具有持续竞争力的独特产业生态，防止重复建设、千镇一面。

市场主导、政府引导。坚持市场化运作，创新投资运营管理方式，引导市场主体扩大有效投资，更好发挥政府公共设施配套和政策引导等作用，防止政府“大包大揽”。

以人为本、绿色低碳。坚持绿色发展理念，融合产城文旅智功能，走节能低碳发展之路，促进特色小镇生活宜居、舒适、便捷，防止形象工程。

（二）发展导向。

坚持“一镇一业”，聚焦行业细分门类，科学定位特色小镇主导产业，选择一个最有基础、最具潜力的门类作为主导产业，打造形成具有核心竞争力的特色产业。

中心城区。强化资源要素配置、科技创新策源、高端产业引领等功能，聚焦高端产业和产业高端环节，重点培育科技创新类、创意设计类、数字经济类、金融服务类等特色小镇，打造集聚高端要素的创新创业新平台和现代化国际都市的形象展示窗口。

主城新区。强化新型工业化、新型城镇化主战场功能，改造提升传统产业，重点培育先进制造类、商贸流通类、文化旅游类、体育运动类、三产融合类等特色小镇，打造城乡联动的重要连接纽带、城乡融合发展的重要平台。

渝东北三峡库区城镇群和渝东南武陵山区城镇群。强化文旅融合、绿色发展示范功能，突出“江城”“山城”城镇化特色，彰显民族民俗民风和自然生态之美，因地制宜培育文化旅游类、三产融合类等特色小镇，打造乡村振兴的重要载体和生态优先绿色发展的示范平台。

二、重点任务

（一）培育特色功能

叠加现代社区功能。结合人口集聚趋势和现有设施布局，完善教育、医疗、文化、体育等服务功能，推动城市优质公共服务向特色小镇延伸。繁荣商贸活动和传统市集，优化公共交通线路和站点设置，打造15分钟便民生活圈、优质服务圈，推动特色小镇社区化发展，让小镇居民生活更方便、更舒心。

叠加文化功能。深挖巴渝文化、三峡文化等内涵，挖掘产业衍生文化，传承保护文化文物，推动优秀传统文化融入特色小镇生产生活，建设展示整体图景和文化魅力的公共空间，形成独特的小镇特色文化。

叠加旅游功能。因地制宜完善旅游基础设施，原则上按3A级以上旅游景区服务功能标准规划建设，培育“休闲游”“体验游”“深度游”“研学游”“康养游”等新业态新模式，发展一批新品文旅项目，打造独具特色魅力的旅游体验地和文旅融合发展新场景。

（二）优化特色风貌

展示独特风貌。强化风貌整体性和文脉延续性，统筹建筑风貌和自然环境，促进产城景深度融合，塑造显山露水、错落有致、疏密有度、彰显文脉的小镇空间形态。按照经济、适用、绿色、美观的建设理念，在尊重居民意愿的前提下稳妥推进风貌改造，实现实用功能与审美功能相统一，防止照搬照抄、“千镇一面”。

提升配套设施建设水平。依托城市更新行动和乡村建设行动，开展完整居住社区设施补短板，完善市政、交通等基础设施。着眼主导产业发展所需，健全公共性、平台性产业配套设施、研发平台和智能化生产设施，惠及更多市场主体。推动公共设施和建筑等物联网应用，基本实现公共设施智能化。

提升绿色低碳发展水平。全面落实碳达峰碳中和要求，促进工业、建筑、交通等领域低碳转型，大力发展绿色建筑，推动能源资源循环利用，倡导特色小镇居民绿色低碳生活。加大环境综合整治力度，实施绿化美化工程，因地制宜建设“口袋公园”及小微绿地，绿化覆盖率原则上不低于30%。

（三）确保质量效益

投入强度。做强做精特色产业集群，特色产业投资占总投资比例原则上不低于60%，培育竞争优势强的领航企业。确保投资强度，建设期内建设用地亩均累计投资额原则上不低于200万元/亩，避免将一般项目组团甚至单体项目命名为“特色小镇”。

质效水平。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。扩大就业容量、提高就业质量，单个特色小镇吸纳就业人数原则上不低于2000人。建设用地亩均缴纳税收额原则上不低于10万元/年。文化旅游类特色小镇原则上要按5A级旅游景区服务功能标准规划建设，接待游客人数原则上不少于50万人次/年。

创新活力。培育新产业新业态新商业模式，“三新”经济增加值占生产总值比重原则上不低于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%。健全研发设计、成果孵化、金融导入、场景应用相结合的创新创业服务体系。

三、激励政策

将特色小镇作为全市各类改革的试验田和政策集成地，探索运用多种方式对特色小镇的创建培育予以政策支持。

（一）支持创业带动就业

1．因地制宜培育特色小镇创新创业生态，吸引各类人才、农民工创业就业，提高就业吸纳能力。优先将特色小镇纳入科技创新平台、产教融合基地、创业孵化器和农民工返乡创业园创建名单，叠加科创、就业、培训等扶持政策。（责任单位：市科技局、市人力社保局、市农业农村委）

2．结合主导产业加强创业就业技能培训服务，将特色小镇就业人员纳入终身职业技能培训政策体系，加强公共就业服务。（责任单位：市人力社保局）

3．引导农业转移人口就地城镇化，全面取消特色小镇城镇落户限制。探索城市人才以技术、资金、产业入股等方式加入农村集体经济组织。（责任单位：市公安局、市农业农村委）

4．引导入驻企业与电商平台深化合作，拓宽新工艺新产品新模式的商业渠道。（责任单位：市商务委）

（二）创新投融资模式

5．推动市场化运作，多渠道探索PPP、REITs（基础设施领域不动产投资信托基金）模式和大中型企业龙头带动等方式建设、运营特色小镇，引进培育一批特色小镇投资运营优质企业，探索物业化管理模式，拓展盈利链条。支持符合条件的特色小镇投资运营企业发行企业债券。（责任单位：市发展改革委、市财政局）

6．充分发挥政府投资撬动作用，支持区县合法合规整合各类财政资金，精准有效投资基础设施和公益性项目建设。鼓励和引导有条件的区县国有企业和财政出资，建立特色小镇产业投资基金，支持特色小镇建设。在严防地方政府债务风险的前提下，支持发行地方政府专项债券用于建设具有一定收益的公益性项目。（责任单位：市财政局、市发展改革委，有关区县（自治县，以下简称区县）政府）

7．探索研究税收支持特色小镇政策。（责任单位：市财政局、重庆市税务局）

8．积极争取中央预算内投资和金融机构信贷支持。搭建政银企对接平台，组织特色小镇与各类金融机构开展战略合作，推进差别化投融资创新，加大对新兴产业和创新创业的支持力度。鼓励中小银行和地方银行分支机构入驻特色小镇或延伸服务，创新科技金融产品和服务模式。（责任单位：市发展改革委、市金融监管局、人行重庆营管部，有关区县政府）

（三）保障建设用地供给

9．对特色小镇内重点项目优先安排建设用地指标，依法依规组织配置农业用地和生态用地，稳妥探索农村集体经营性建设用地直接入市交易。（责任单位：市规划自然资源局、市农业农村委、市林业局）

10．支持区县建立健全特色小镇重大项目用地调度制度，开展点状供地、混合供地和建设用地多功能复合利用探索试验。（责任单位：市规划自然资源局）

11．支持特色小镇利用农村集体建设用地和租赁农村宅基地等方式盘活存量建设用地资源和低效建设用地。支持开展老旧厂区、老旧街区改造提升和荒地、废弃地开发利用，探索集约用地的方式和途径，提升用地效率和效益。（责任单位：市规划自然资源局）

（四）开展改革探索试验

12．强化改革政策系统集成，支持特色小镇优先承接城乡融合发展等相关改革试验，探索微型产业集聚区高质量发展的经验和路径。（责任单位：市发展改革委、市农业农村委）

13．深化“放管服”改革，因地制宜建设便民便企政务服务设施，支持下放涉企行政审批事项，完善政务服务功能，优化营商环境。（责任单位：市发展改革委）

14．允许特色小镇稳妥探索综合体项目整体立项、子项目灵活布局的可行做法。支持特色小镇内符合条件的项目纳入新型城镇化和城乡融合发展重大项目库。（责任单位：市发展改革委）

（五）实施资金奖补

15．加强特色小镇分类型规范化建设指导，引导行业主管部门整合存量资金，专项支持特色小镇规划范围内公共基础设施、公共服务体系、产业发展培育等项目建设，严禁用于房地产开发项目。（责任单位：市财政局，有关区县政府）

四、规范管理

切实加强监测监督监管，全面施行“一张清单管到底”，坚决清理特色小镇清单外的“小镇”，确保清单内特色小镇严守底线，有力有序有效促进特色小镇规范健康发展。

（一）实行清单化动态管理。按照严定标准、严控数量、统一管理、动态调整原则，制定全市特色小镇清单，年度更新后纳入全国特色小镇信息库。在开展项目审批（核准、备案）等工作时，应加强对项目名称的把关指导，规范使用特色小镇全称、防止简称为“小镇”。除市政府外，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的以区县政府为主体进行分类处置。（责任单位：市发展改革委，有关区县政府）

（二）严格集约节约用地。加强规划管理，科学划定特色小镇发展边界，严守生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线，合理布局生产生活生态空间。单个特色小镇规划面积原则上控制在1—5平方公里，文化旅游、体育运动及三产融合等类型特色小镇规划面积上限可适当提高，其中，原则上不少于1/2平方公里的建设用地用于保障生产生活所需空间和多元功能需要。（责任单位：市规划自然资源局，有关区县政府）

（三）严防地方政府债务风险。综合考虑政府债务、现有财力、资金筹措和还款来源，稳妥把握市政公用设施和产业配套设施等建设节奏。法定债务风险预警地区不得通过政府举债建设，不得以地方政府回购承诺或信用担保等方式增加地方政府隐性债务。（责任单位：市财政局、市国资委，有关区县政府）

（四）严控房地产化倾向。严守“房住不炒”底线，除原有传统民居外，特色小镇建设用地中住宅用地占比原则上不超过30%。充分研究论证吸纳就业和常住人口的规模，合理确定住宅用地供应时序和面积。严禁以“特色小镇”之名进行大规模房地产开发。（责任单位：市规划自然资源局、市住房城乡建委，有关区县政府）

（五）严禁破坏生态环境。牢固树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念，严格按照碳达峰碳中和要求，协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护。严格落实区域生态环境分区管控方案和生态环境准入清单要求。严格保护自然保护区、文化自然遗产、风景名胜区、森林公园和地质公园等区域，严禁挖山填湖、破坏山水田园。（责任单位：市生态环境局，有关区县政府）

（六）严守安全生产底线。坚持人民至上、生命至上，完善防火、防汛、防涝、抗震等安防设施，加强安全生产监管和重大灾害治理，切实维护人民生命财产安全。（责任单位：市应急局，有关区县政府）

五、组织保障

（一）建立协调机制。依托市城镇化工作暨城乡融合发展工作联席会议，加强对特色小镇培育创建工作的组织领导和统筹协调，组织推进特色小镇培育创建相关工作。

（二）强化责任落实。各区县作为培育创建特色小镇的责任主体，要加强组织协调，推动特色小镇规范健康发展。市政府有关部门要各司其职、各尽其责，加强督促检查和监管指导。

（三）做好宣传引导。未纳入清单的不得以特色小镇名义开展宣传，切实做到清单之外无“小镇”。发挥主流媒体舆论宣传作用，及时总结好的案例和经验，营造良好发展氛围。

附件：主要类型特色小镇建设规范性要求

附件

主要类型特色小镇建设规范性要求

| 主要类型 | 规范性要求 |
| --- | --- |
| 先进制造类 | 着眼推动产业基础高级化和产业链现代化，促进装备制造、轻工纺织等传统产业高端化智能化绿色化发展，培育生物、新材料、新能源、航空航天等新兴产业，加强先进适用技术应用和设备更新，推动产品增品种、提品质、创品牌，发展工业旅游和科技旅游。着眼降低投产成本、提高产品质量，健全智能标准生产、检验检测认证、职业技能培训等产业配套设施。 |
| 科技创新类 | 着眼促进关键共性技术研发转化，整合各类技术创新资源及教育资源，引入科研院所、高等院校分支机构和职业学校，发展“前校后厂”等产学研融合创新联合体，打造行业科研成果熟化工程化工艺化基地、产教融合基地和创业孵化器。建设技术研发转化和产品创制试制空间，提供专业通用仪器设备和模拟应用场景。 |
| 创意设计类 | 着眼发挥创意设计对相关产业发展的先导作用，开发传统文化与现代时尚相融合的轻工纺织产品创意设计服务，提供装备制造产品外观、结构、功能等设计服务，创新建筑、园林、装饰等设计服务供给，打造助力于新产品开发的创意设计服务基地。注重引进工艺美术大师、时尚设计师等创意设计人才，布局建设工业设计中心。 |
| 数字经济类 | 着眼推动数字产业化，引导互联网、关键软件等数字产业提质增效，促进人工智能、大数据、云计算、物联网等数字产业发展壮大，为智能制造、数字商务、智慧市政、智能交通、智慧能源、智慧社区、智慧楼宇等应用场景提供技术支撑和测试空间。建设集约化数据中心、智能计算中心等新型基础设施。 |
| 金融服务类 | 着眼拓宽融资渠道、活跃地方经济，发展天使投资、创业投资、私募基金、信托服务、财富管理等金融服务，扩大直接融资特别是股权融资规模，引导中小银行和地方银行分支机构入驻或延伸服务，引进高端金融人才，打造金融资本与实体经济集中对接地。建设项目路演展示平台和人才公寓等公共服务设施。 |
| 商贸流通类 | 着眼畅通生产消费连接、降低物流成本，发展批发零售、物流配送、仓储集散等服务，引导商贸流通企业入驻并组织化品牌化发展，引导电商平台完善硬件设施及软件系统，结合实际建设口岸贸易、海外营销及物流服务网络，提高商品集散能力和物流吞吐量。加强公共配送中心建设和批发市场、农贸市场改造升级。 |
| 文化旅游类 | 着眼以文塑旅、以旅彰文，创新发展新闻出版、动漫、演艺、会展、研学等业态，培育红色旅游、文化遗产旅游、自然遗产旅游、房车露营等服务，打造富有文化底蕴的旅游景区、街区、度假区。合理植入公共图书馆、文化馆、博物馆，完善旅游客服中心、旅游道路、旅游厕所等配套设施。 |
| 体育运动类 | 着眼提高人民身体素质和健康水平，发展球类、水上、山地户外、汽车摩托车、马拉松、自行车等项目，培育体育竞赛表演、健身休闲、场馆服务、教育培训等业态，举办赛事、承接驻训，打造体育消费集聚区和运动员培养培训竞赛基地。科学配置全民健身中心、公共体育场、体育公园、健身步道、社会足球场地和户外运动公共服务设施。 |
| 三产融合类 | 着眼丰富乡村经济业态、促进产加销贯通和农文旅融合，集中发展农产品加工业和农业生产性服务业，壮大休闲农业、乡村旅游、民宿经济、农耕体验等业态，加强智慧农业建设和农业科技孵化推广。建设农产品电商服务站点和仓储保鲜、冷链物流设施，搭建农村产权交易公共平台。 |