本版编辑：曾西雅
E-mail：m8@studytimes.cn
Tel：010—62806245

特色小城镇 发展大战略

□王 整

小城镇居于乡之首、城之尾，辐射带动乡村发展进步，在新型城镇化发展中地位重要、意义重大。四川省以“百镇建设行动”为引领，大力实施小城镇发展战略的重大决策，一大批独具风貌的特色小城镇迅速崛起，走出了一条特色鲜明的西部乡村城镇化发展之路，有力地推动了新型城镇化进程。

坚持规划引领，突出特色亮点，破局“千镇一面”发展困境

四川鲜明提出，建设特色小城镇，要突出地域特色、民族特色和历史文化特色，用规划把小城镇的文化底蕴、民族风情、自然风光和产业特色亮出来，为小城镇建设注入了鲜活的生命力。

坚持“多规合一”。在“百镇建设行动”中，统筹推进“多规合一”规划改革，合理安排小城镇的布局和功能，确保试点镇的土地、城建、产业和基础设施配套，与新型城镇化总体规划布局的定位相符、规模相配、功能相适，四川小城镇建设首次系统纳入了全省城镇化的规划体系。

坚持“一镇一规”。四川根据各镇产业优势、人口集聚、人居环境、空间布局、地域风貌的不同情况，按照宜工则工、宜旅则旅、宜商则商的原则做规划，使每个镇都有鲜明的特色，定位最佳的发展方向和路径。

坚持“绿色优先”。在小城镇规划中厚植“绿色基因”，利用四川独特的山、水、林生态优势，以原有城镇自然风貌为基，创建山水相依、自然和谐的宜居小城镇。划定小城镇发展规划红线和边界，引导小城镇集中集约发展，在开发中保护、在保护中开发，创建特色鲜明、发展持续的绿色低碳小城镇。

强化产业支撑，促进产城相融，化解小城镇发展“空心化”难题

四川在小城镇建设中认识到，实现农业转移人口在“家门口”就近就业创业，必须放大比较优势，产城相融，以特色兴镇。通过3年来的探索实践，初步形成了6种特色小城镇发展模式。

模式一：工业园区特色镇。突出发展以历史经典产业和新兴产业为主体的特色镇。如泸州市二郎镇和遂宁市沱牌镇发掘川酒千年文化内涵，推动“名酒·名园·名镇”互动发展，使历史经典产业焕发青春，成为展示四川厚重白酒文化的特色名镇。成都市新繁镇大力发展“新繁泡菜”食品产业园和“西部家具之都” 家具产业园。凉山州安宁镇围绕发展现代医药、装备制造和新能源建设成凉工业园。广安市街子镇对接重庆产业转移发展汽摩装备制造、节能环保等产业，形成了一批产城相融的特色镇。

模式二：旅游观光特色镇。发挥四川历史文化厚重，山川雄奇秀美，民族风情浓郁多姿的优势，大力发展旅游特色镇。做优历史文化名片，如江油市借助“诗仙故里”文化积淀和古迹遗存，打造青莲国际诗歌小镇。做优自然风光名片，如阿坝州漳扎镇打造以羌族风情为主题的特色旅游镇。做优休闲旅游名片，如南充市搬罾镇建设“锦绣田园”发展乡村观光旅游镇。

模式三：商贸物流特色镇。重点在区位和经济条件好、人口流动密度大的小城镇发展商贸物流特色镇。如泸州市九支镇引入13家知名企业发展商贸批发市场，成为川黔交界的商贸物流重镇。资阳市贾家镇依托成渝三条国道交汇地理优势发展商贸物流产业，宜宾市新市镇依托长江、金沙江黄金水道打造辐射大小凉山的物资集散中心，取得了突出效果。

模式四：生态宜居特色镇。重点在生态优良、气候宜人的地方，发展适宜居住、康养和观光的生态宜居特色镇。如攀枝花市红格镇利用冬季气候温和盛产温泉的优势，打造阳光旅游品牌小镇。眉山市高庙镇依托峨眉山秀美风光和森林资源富集的优势，打造峨眉半山七里坪国际康养度假基地，现已成为中国知名度较高的夏避暑、冬赏雪的度假休闲养生精品小镇。

模式五：现代农业特色镇。发挥四川农业大省的优势，建设服务农村、带动农业、助农增收的特色小城镇。如资阳市龙台镇突出柠檬种植优势，建设集生产、加工、销售、物流、研发为一体的柠檬集散中心，打造出“中国第一柠檬小镇”。再如内江市镇西镇发展无花果、白萝卜、大头菜、花生糖等特色农产品，一大批以发展现代农业为支撑的小城镇蓬勃兴起。

模式六：创新创业特色镇。随着创新创业活力不断释放，一批以“孵化+创投”、“互联网+”、创新工场等新型业态为主体的创新创业集聚区，成为打破传统建制镇意义的新生园区镇、城中镇。如郫县菁蓉镇以“菁蓉创客小镇”品牌为导引，打造“产、镇、人”融合发展的创新型小镇，仅一年时间就集聚创业创新人才上万人，成为著名的创客小镇，受到李克强总理高度赞扬。华蓥市在双河街道建成电子信息产业园，仅两年多时间就吸引3000余人才创业就业，一个“无中生有”的电子产业名镇在大巴山麓深处崛起。

增强改革动力，突出市场主体，摒弃“政府大包大揽”的传统做法

四川在小城镇建设中，坚持政府引导、市场运作、企业主体，不搞“大包大揽”，不搞财政资金集成的“盆景”，坚持以改革为动力，着力培育和提升小城镇的自我发展能力。

一是向改革要“小城镇内生动力”。大力推进“扩权强镇”，依法赋予试点镇县级管理事权。如新津县、大竹县通过委托或直接交办等方式，分别将97项和111项县级经济社会管理权限和公共服务事项下放到花源镇和庙坝镇，增强了试点镇的统筹管理能力。实行“一体化管理”，如成都市安德镇实行镇与功能区“镇区合一、两块牌子、一套人马”的管理体制，镇政府主要抓社会管理和公共服务，管委会主要抓产业规划和招商引资，提升了小城镇管理的科学化水平。

二是向改革要“农村人口市民化”。全面放开小城镇落户限制，从2013年开始，四川在全国率先全面放开除特大城市以外的城镇落户限制，促进农业转移人口落户城镇，近年来300个试点镇实现就近就地转移农村人口约60万人。大力推进社保制度改革，完善社会保险关系转移接续办法，健全农业转移人口社会保障体系，全面落实统一农业转移人口与城镇职工失业保险政策，增强对农业人口向小城镇转移的吸引力，让农民“愿进来”“留得住”，更“过得好”。

三是向改革问“钱从哪里来”。省财政“以奖代补”，每年安排专项资金5亿元支持小城镇建设，同时整合城乡环境综合治理专项资金4.2亿元支持重点镇基础设施建设，通过“以奖代补”的竞争机制进行配套。推动社会资本投入，建立多主体、多渠道、多形式的投融资机制，稳定增加小城镇建设发展的投入。积极运用PPP、财政贴息、直接补助、发行地方政府债券等多种方式，鼓励、引导和推动社会资本参加小城镇建设。

补足发展短板，提升基础设施，有效解决“宜业不宜居”的问题

与东部发达地区相比，四川小城镇建设中最大的短板是基础设施落后，公共服务不足，吸纳农民工落户小镇居住的宜居幸福感不够。为此，四川把“补短板”作为小城镇建设的重中之重来抓。

一是补基础设施短板。300个试点示范镇累计完成基础设施投资321亿元，完成基础设施建设项目近1000个，重点是推进水、电、路、气等基础设施向小城镇延伸。

二是补公共服务短板。加大医疗、教育等方面的投入，将农业转移人口随迁子女义务教育纳入教育发展规划和财政保障范畴，公办学校对农业转移人口随迁子女普遍开放。

三是补小城镇管理短板。在试点镇设立部门管理分局或加设分支派出机构，推动综合执法权下放。广安市街子镇设立了综合管理执法中队，配备了专职人员和车辆，整合市场、城管等管理职能，实现了全天候治理维护。

（作者系四川省委政研室副主任、省委改革办副主任）

以新理念引领开发区新实践

□王 俊

十八届五中全会首次提出了“创新、协调、绿色、开放、共享”的五大发展理念，在习近平总书记视察重庆重要讲话中，要求重庆贯彻落实五大发展理念，确保如期全面建成小康社会。重庆经济技术开发区作为西部首个国家级开发区，必须深刻领会和把握五大发展理念的深刻内涵，提高统筹贯彻新的发展理念的能力和水平，以新的发展理念引领重庆经济技术开发区的新发展。

落实创新发展要求，建设创新驱动高地。深入实施创新驱动战略，加快聚集高端创新资源，大力培育创新创业主体，积极构建创新创业人才队伍，把经开区建设成为引领区域产业升级的“创新高地”和“创业乐园”。以提高自主创新能力为目标，打造经开区“孵化—中试—加速—产业化”的创业服务体系和“完善、高效、特色”的创新服务体系。将产业发展作为创新驱动的主战场，做强电子信息产业、高端装备制造产业、现代服务业“三大主导产业”。要做大做强电子信息产业，推动“整机+配套”垂直整合，“产业链+供应链”有机结合，打造产值超1000亿元的手机产业集群；依托国家物联网产业示范基地，形成软件开发、系统集成、硬件制造、运营服务一体化的物联网全产业链；以智能空调、智慧家居、智慧社区等生活产品及其关键零部件为重点，大力推动智能家电（家居）“互联网+”布局。要提挡升级高端装备制造业，按照中国制造2025要求，围绕机电、特种装备和大型机械零部件制造等完善延伸产业链，提高自主创新和核心竞争能力，重点培育数控机床、通用机械、制冷设备、电力设备、机电装备、节能环保等高端装备制造。要大力培育发展现代服务业，依托保税物流中心、东港物流园等重点平台，推动与寸滩港、果园港融合发展，努力打造东港物流基地，力争形成重庆乃至西部地区重要的货运物流中心，成为对接“一带一路”、长江经济带的重要物流节点；以迎龙“药谷”为核心，打造医药产业基地；以朝天门国际商贸城为重点，加快建成江南新城的超大型商业中心。

落实协调发展要求，促进产城融合发展。产城融合体现了区域产业空间与社会空间协调发展的内在要求。作为经开区来讲，落实协调发展的要求，重点是要做好产业与城市协调发展这篇文章。必须着力转变发展路径，改变产业发展为主的传统方式，努力向产城融合发展并重。要按照以产兴城、以城聚产、产城联动、融合发展的思路，努力建设产城融合示范区。要大力提升城市规划建设管理水平，创新规划理念和方法，突出对城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性的规划和管控，加强各重点板块之间的规划衔接，建成分工合理、联系密切、良性互动的城市综合功能区。要构建内外畅通的综合交通体系，加快建设区内七纵十六横路网，全力推进铁路东环线和重庆东站综合交通枢纽建设，积极争取将轨道交通引入重庆东站，实现铁路、公路客运、城市轨道、常规公交无缝对接。要着力改善城市开发模式，积极推行高效用地模式，推动商业、住宅、工业用地混合布局和复合开发。要加快推进生态智慧城和滨江休闲组团开发项目，精心打造广阳湾产城融合示范区。

落实绿色发展要求，创建生态宜居之城。坚持可持续发展，实现生态文明水平与城市宜居品质同步提升，倾力打造环境优良、绿色生态的宜居城市。要进一步加强生态建设，完善生态格局，科学划定生产生活生态空间开发管制界限，以北侧长江、西侧南山与东南侧明月山等外围山体、水体等为依托，以牛头山构筑城市“绿心”，以山系和路网绿廊为生态骨架，以公园绿地为节点，形成“一心五廊多点”的生态系统。要切实强化环境保护，严格执行产业准入约束性指标，加强水资源环境保护，控制施工扬尘污染，加强废水治理，强化噪声污染控制。要集约利用资源能源，全面加强节地、节能、节水和资源高效利用，强化土地节约集约利用，合理确定新增用地规模、结构和时序，杜绝土地空置现象，推进工业、建筑、交通领域等重点领域节能。要树立低碳循环发展理念，促进循环经济在生产、流通、消费等各领域深度推广，大力发展循环型工业，推进工业“三废”综合利用，加快循环化改造，构建循环型工业体系。

落实开放发展要求，打造开放引领高地。牢牢把握国家实施“一带一路”、长江经济带以及中新战略性互联互通示范项目落户重庆等重大战略机遇，全面拓展对外开放空间，构筑全方位、多层次的开放格局，努力建设具有内陆临港特色的开放引领区。一是积极搭建对外开放通道。依托重庆铁路枢纽东环线、重庆高铁东站、东港码头，加强与空港、寸滩码头等交通枢纽的联系，主动对接重庆向东、向西、向南开放通道建设，积极融入国家互联互通大格局。二是充分发挥对外开放载体功能。全面参与中新（重庆）战略性互联互通示范项目，聚焦交通物流和信息通信技术等重点领域，主动与新加坡相关企业展开合作。围绕重庆建设内陆自由贸易试验区，积极推动东港自贸区建设。以东港港区为载体，完善口岸服务功能，打造“三合一”开放口岸，集聚一批通关服务企业，提升贸易便利化水平。常态化运营保税物流中心，支持外向型企业建设保税仓库和保税工厂。三是大力发展开放型经济。继续扩大手机出口规模，支持物联网、智能家电产品出口，扩大关键设备和零部件进口，加快培育以技术、品牌和服务为核心竞争力的出口新优势。重点培育跨境电子商务、保税物流、跨境结算等新型服务贸易。四是大力招商引资。大力推进全价值链“垂直整合”等招商引资模式，突出现代信息技术、高端装备制造、现代服务业等三大主导产业，积极开展产业链招商，引导企业广泛布局研发、设计、生产、销售、结算等价值链全流程业务，推动产业集聚发展。

落实共享发展要求，构建和谐幸福新区。坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享的理念，不断改善公共服务，提高公共服务配套水平，打造和谐幸福的城市新区。要大力引进优质教育资源，推进各级各类教育协调发展，围绕产业升级发展需求，重点加强现代职业教育建设。要大力发展卫生事业，重点加强新开发区域医疗机构建设，完善医疗卫生服务体系，集聚高端医疗资源，打造国内一流的高品质健康服务基地。要推进核心商圈、现代物流、金融服务、休闲娱乐业的发展，聚集发展人气。要抓好湿地公园、体育设施、文化场馆的配套建设，改善交通条件，提升新区形象，方便居民生活。要着力改善公共服务，创新服务机制，提高服务效率，健全权力清单、负面清单、责任清单，加强事中事后监管，推动“一门式受理、一站式办结”，营造一流的发展环境。要着力研究改善民生的措施和办法，完善就业创业服务体系，创新人才引进机制，完善社会保障体系，积极推动大众创业，真正实现改革发展成果更多、更公平、更实在地惠及广大人民群众。

（作者系重庆经济技术开发区党工委书记、管委会主任）

海洋生态文明建设新路径

□王京东

美丽中国离不开美丽海洋，美丽海洋呼唤生态文明。党的十八大首次提出：要提高海洋资源开发能力，发展海洋经济，保护海洋生态环境，坚决维护国家海洋权益，建设海洋强国。习近平总书记明确指出：海洋在国家生态文明建设中的角色更加显著。海洋生态是湾区城市最宝贵的资源优势，也是湾区城市增强未来竞争力、实现可持续发展的重要支撑。作为地处我国南海之滨、全国经济中心城市深圳唯一不考核GDP的功能新区，大鹏新区自2011年底成立伊始便肩负起为深圳乃至全国探索湾区城市海洋生态文明建设新路径的光荣使命。特别是2015年底被评为国家级海洋生态文明示范区后，更加增强了大鹏新区建设海洋生态文明的责任感、紧迫感和使命感。

制度建设是海洋生态文明建设的首要保障，亟需不断完善，治源强基。海洋生态文明法规、制度，是调整人与海洋生态环境关系的规范，是保护和建设海洋生态环境的重要基础。习近平总书记深刻指出：只有实行最严格的制度、最严密的法治，才能为生态文明建设提供可靠保障。党的十八届三中全会明确提出：建设生态文明，必须建立系统完整的生态文明制度体系，实行最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度，完善环境治理和生态修复制度，用制度保护生态环境。近年来，大鹏新区坚持制度先行，出台《大鹏半岛生态文明体制改革总体方案2015——2020》，在全国率先划定海洋生态红线、率先实行区管党政领导干部任期生态责任审计、率先设立生态环境保护综合执法局、率先编制海洋自然资源资产负债表，积极探索经济发达地区海洋生态文明建设的新体制新机制。

我国自1982年颁布《海洋环境保护法》以来，已出台涉海资源环境保护相关法律法规100余部，为海洋环保工作提供了法律依据。但目前我国海洋环境保护法律体系总体上还不系统、不完备，特别是在海洋生态文明法律制度方面存在诸多空白，海洋生态保护缺乏刚性约束，依法治海亟待进一步加强。在我国全面推进依法治国的大背景下，当务之急要不断完善法规、制度体系，为海洋生态文明建设提供基本遵循。

产业发展是海洋生态文明建设的重要支撑，亟需绿色引领，科学实施。大鹏新区充分发挥海洋资源禀赋优势，打造集生物研发、孵化、中试、生产于一体的国家级海洋生物产业基地和海洋经济科学发展示范园区，加快培育壮大海洋产业和滨海旅游产业，加强开发利用海洋资源，做大海洋经济“文章”，有效推动城区发展迈向新跨越。

目前我国海洋产业发展存在诸多问题，近海资源开发过度、无序，远海资源开采技术能力不够、开发程度不足；海洋产业升级亟待加强，海洋经济潜力尚待进一步发掘，海洋领域的新增长点有待全面打造。在海洋产业发展方面，应注意三方面：一是注重绿色化发展海洋经济。海洋经济发展必须建立在海洋生态环境可承受的基础上，要在保障海洋自然再生产的前提下，实施产业增量和扩张。既按经济规律搞好建设，又按自然规律搞好保护；既不为求得一时发展而牺牲环境，又不为片面强调保护环境而放弃发展，追求人与海洋和谐、当代与后代可持续、经济—社会—海洋自然协调的发展模式。二是注重一体化发展陆海经济。海洋经济是陆域经济的延伸、陆域经济是海洋经济的基础。发展海洋经济要做到陆海资源有效利用相衔接，实现陆海之间资源互补、产业互动、布局互联。要把海洋资源的开发利用、保护与陆域经济的发展结合，与沿海的产业群、港口群、城市群结合，与推进内陆腹地的开放开发结合，在陆海联动发展的战略规划、空间布局、产业优化、政策设计与管理体制等方面统筹协调，着重在新兴产业培育、基础设施建设、资源要素配置、生态环境保护等方面实现陆海联动，加强涉海利益机制协调，实现陆海生产、生活、生态协调发展。三是注重特色化发展海域经济。各地的海洋条件千差万别，资源禀赋不尽相同，需要立足本地陆海资源气候、地理、历史、文化、经济条件等，有的放矢发展海洋经济，形成差异化、错位发展的良好局面。

环境保护是海洋生态文明建设的关键环节，亟需系统推进、铁腕守护。大鹏新区坚持保护优先原则，系统推进海洋环境治理工作，大力推进水源地保护，狠抓海洋环境监测，强化海洋生态保育和沙滩管理，区域海洋环境和海洋资源得到有效保护。

目前一些湾区随着陆域经济的高速发展，陆源污染物种种类和数量不断增加，导致河口及近岸海域污染严重；不文明的开发行为导致局部海域生态系统遭到破坏，威胁到海洋生态安全；沿江沿海城镇化的迅速发展与临港重化工业大规模进驻，导致海洋环境累积风险上升。区域性海洋环境恶化的事实给人们敲响了警钟，如不切实加以保护，势必会伤害到湾区的建设发展，要使海洋经济发展与海洋环境保护实现双赢，必须尽快修复海洋生态系统，做到陆海并行、多管齐下，加大海洋环境综合整治力度，促进湾区海洋生态的可持续发展。

共建共享是海洋生态文明建设的核心要义，亟需理念牵引，自觉驱动。大鹏新区以海洋生态资源为重点，创新载体，鼓励社会各界参与，打造了“潜爱”大鹏系列品牌：以“潜爱课堂”树立海洋生态文明理念，以“潜爱影展”营造海洋生态文化氛围，以“潜爱保育”推动参与海洋生态建设，有效引导广大市民积极参与，推动海洋生态文明成果共建共享。

目前，我国公民普遍缺乏海洋意识，特别是在海洋价值意识、海洋忧患意识和海洋责任意识方面有待全面提高，亟需从三个方面入手，加快形成共建共享的海洋生态文明格局。一是强化“爱海”文明理念。增强人们对海洋生态文明建设的责任感和使命感，让群众参与到保护海洋环境中去，树立人与海洋和谐相处的意识，宣传人与海洋平等、互利、共存的思想，使人们自觉地关爱海洋、保护海洋，为促进海洋生态文明建设提供强有力的内在支撑。二是搭建“护海”交流平台。加大公共财政资助力度，大力扶持海洋生态环保类社会组织发展，搭建国际化的海洋生态文明咨询与交流平台，创办区域性生态文明高端论坛，积极承办国内外海洋生态文明建设重要活动和会议。发挥新闻媒介的舆论宣传作用，建立公共参与机制，鼓励社会各界参与海洋生态文明建设，营造全社会共同参与、支持海洋生态文明建设的良好氛围。三是发掘“亲海”特色资源。在注重海洋保护的前提下，因地制宜加强涉海公共文化设施建设，培育海洋生态环境科普拓展基地，开展海洋生态文化、海洋科学知识的宣传宣传教育活动。进一步健全海洋文化遗产传承与保护制度，注重海洋文化遗产的传承和保护，保护重要海洋节庆与传统习俗，打造出地方特色、影响力较大的海洋文化活动。

（作者系广东省深圳市大鹏新区党工委书记）

出刊：周一、周四 社址：北京市海淀区大有庄100号 邮政编码：100091 社长：许宝健 广告部电话：（010）62805980 发行部电话：（010）62805431 62806227（传真） 总编室电话：（010）62806228 62805368 电子信箱：zbs@studytimes.cn
定价：全年180元 邮发代号：1—267 国外发行代号：W3970 开户银行：建行北京中关村分行 户名：中共中央党校报刊社 账号：2613000456 广告经营许可证号：京海工商广字0301号 承印：人民日报社印刷厂