

·内部资料，免费交流·

# 江西发展参考

2017 年第 10 期

(总第 41 期)

南昌大学江西发展研究院 主办

2017 年 6 月 25 日

## □江西建设特色小镇的四大困境与破解之策

**摘要：**规划建设特色小镇，是顺应经济新常态、推进江西经济转型发展的最佳选择，是打造江西未来新产业的全新平台，扩大有效投资的重要抓手，推进城乡统筹发展和传承地方文化的有效载体。本文指出江西建设特色小镇面临的四大困境：产业规模不大，科技创新不足，小镇产业支撑能力不强；产业融合不够，基础设施不完善，小镇多种功能叠加不足；投资渠道单一，治理主体单一，小镇持续发展缺乏活力；规划定位不清，文化挖掘不够，小镇特色不浓缺乏“灵魂”。并提出破解江西特色小镇建设困局的四大对策建议：第一，加强创新集聚，推进业态创新，大力提升小镇产业层级；第二，培育新经济引领的特色小镇，实施分类发展，强化功能叠加；第三，促进多元资本合作，实施 PPP 模式，探索建立长效性、常态化的建设投融资机制；第四，做好科学规划，实施分类评价，打造各具特色的小镇“创业创新生活综合体”。

请将各级领导批示及有关方面的意见反馈本刊编辑部

# 江西建设特色小镇的四大困境与破解之策

□王圣云 翟晨阳 吕晞

规划建设特色小镇，是顺应经济新常态、推进江西经济转型发展的最佳选择，是打造江西未来新产业的全新平台，扩大有效投资的重要抓手，推进城乡统筹发展和传承地方文化的有效载体。当下的江西，涌现出一批“特而强、小而美”的特色小镇。它们在小空间里再生产，在小平台上大创新，正成为推进江西经济转型升级发展的新引擎。

江西拥有优越的综合自然条件和资源禀赋优势，同时又是文化资源大省，红色文化、绿色文化、古色文化遍布全省各地，具有得天独厚的建设特色小镇的优势。在住房城乡建设部公布的第一批 127 个中国特色小镇名单中，江西省有 4 个小镇入选（南昌市进贤县文港镇，鹰潭市龙虎山风景名胜区上清镇，宜春市明月山温泉风景名胜区温汤镇，上饶市婺源县江湾镇），第二批全国特色小镇即将公布。江西省政府计划在“十三五”期间培育 60 个省级特色小镇，力争建成一批各具特色、富有活力的现代制造、商贸物流、休闲旅游、传统文化、美丽宜居的特色小镇。本文通过对江西近些年特色小镇建设的考察，结合

国外及江浙地区建设特色小镇的一些成功经验，总结出江西建设特色小镇面临的四大困境，提出了江西特色小镇未来发展的对策建议。

## 一、江西特色小镇建设中面临的四大困境

### **(一) 产业规模不大，科技创新不足，小镇产业支撑能力不强。**

当前，江西建设特色小镇在打造特色产业中仍缺乏高新技术、特色产业经济以及高新技术产业与传统产业的结合创新，使未来前瞻产业的科技含量低。“云技术”“金融产业”“智慧产业”“特色小镇+互联网+传统产业”等新型产业与特色小镇的跨界发展以及商业模式和业态创新环境正在培育，特色产业尚不能占据产业制高点，其行业影响力远远不够。

同时，特色小镇培育的企业规模不大，高端企业引进困难。原有的一些基于产业集聚区、工业园区转型发展的小镇，囿于多年以来企业小、低、散的问题制约，难以在短时间内实现“华丽转身”。此外，江西省地处中部内陆，多数小镇由于产业基础薄弱、区位优势不明显、配套设施不完善，高端人才引进难。年轻创业者、大企业高管及连续创业者、科技人员创业者、留学归国创业者等为主的“创业新四军”普遍对创业创新环境要求较高，导致江西对行业领军人才或核心团队吸引能力严重不足。

### **(二) 产业融合不深，基础设施不完善，小镇多种功能叠加不够。**

江西各市的部分“特色小镇”建设多以工业园区、旅游度假区、产业集聚区的传统思维来谋划特色小镇，突出表现为产业融合水平不深，基础设施不完善导致小镇功能叠加不足：

**一是产业与旅游功能融合不够。**一些工业小镇由于产业定位相对特殊，难以开发丰富多彩的旅游项目和产品，对游客吸引力有限，便将周边已自成体系的成熟旅游景区纳入规划来拼凑客源。

**二是产业与文化功能融合不够。**有些地区不深入挖掘产业自身的历史文化与内涵，而寄希望于商贸综合体的重新整合包装，或者建一个“高大上”的创意中心、时尚中心，尽管改善了小镇的形象面貌，但与本地根植性的产业结合不紧密，“传统产业”文化与“现代时尚”文化难以深度融合。

**三是产业与社区功能融合不够。**当前小镇还停留在原专业市场、产业园区企业管理者、创业者的赚钱处、暂居地的功能上，完整的社区生态还没有形成，居民身份认同度普遍不高。

**四是基础设施建设不够完善。**特色小镇基础设施建设不够完善，对特色产业的支撑不够。不仅体现在小镇路面改造和房屋亮化，其他如给排水、排污、电讯管网的铺设，停车场、医疗急救等设施的规划建设都没有跟上要求，部分小镇公厕、排污等基础设施建设仍需加强。

### **(三)投资渠道单一，治理主体单一，小镇持续发展缺乏活力。**

**一是投资渠道单一。**目前江西特色小镇筹划或建设的重点投资项目大部分仍由政府或国有投资公司主导，民营性质的龙头企业、行业骨干企业投资参与的大项目明显不足，小镇建设投资力量的“强政府弱市场”、推进模式的“自上而下”等特征明显，不管是基础设施建设，还是房屋的设计改造，基本是政府投资，民间资本投资建设特色小镇的意愿不强。投资渠道单一，

没有形成多元化的投资格局，不利于特色小镇建设的持续发展。

**二是治理主体单一。**多元参与、协同共享是特色小镇治理的核心要义。国外和江浙特色小镇的治理主体既立足于小镇当地政府和民众，也大量吸纳了与其特色相关联、人文相融合的多方参与主体，如市场化的第三方，或专家智囊团，或与权威智库形成的治理联盟。江西特色小镇目前的治理主体多依赖政府主导和大企业推动，缺乏第三方和智库组织的支持，治理主体单一且缺乏智库化。这就使得在特色小镇建设过程中很难在决策时倾听多方声音、协同多元利益。

#### **(四)规划定位不清，文化挖掘不够，小镇特色不浓缺乏“灵魂”。**

**一是规划定位不清，没有体现小镇特色。**特色小镇最根本的是要突出其独一无二的特色元素。江西一些小镇由于规划核心区块不明确，外部界限不清，甚至规划变化频繁，拼凑痕迹明显，使得规划的核心区块集聚度不高，难以形成相对独立、特色形象突出的区域。

**二是文化挖掘不够，规划的模仿痕迹明显。**创造有地方文化底蕴、地方文脉传统的特色小镇，是江西在特色小镇建设中必须强调的一个重要原则。只有这样，才能走出一条符合江西实际的特色小镇建设之路。如江苏乡镇的繁荣，特色在于公共经济基础厚实；浙江小镇的发展，特色在于“块状经济”基础。江西要规划建设有地方经济文化特色的“新型块状经济”的结构化空间，才能够有效推进新高端经济要素的再集合，在特定的新空间进行空间再生产和整合创新。深度挖掘地方文化特色是江西制定特色小镇规划必须注意的创新思维。

三是特色止于表面，差异化的小镇之魂缺失。特色小镇建设是城市从“千篇一律”向“各具特色”转向的实践，因此不能停留在表面的特色上，要挖掘小镇更深层的、差异化的“灵魂”。特色小镇之魂既体现在产业集聚的特色，更体现在其能吸引人们向往拥有的小镇生活，即由人们的生活水平、生活方式融合而成的独具性格的小镇生活形态。特色小镇之魂不可能在短时间内缔造，需要小镇创建者、小镇投资者和小镇生活者共同来建设和治理。

## 二、江西特色小镇建设困局的破解之策

### （一）加强创新集聚，推进业态创新，大力提升产业层级。

江西特色小镇建设的主流方向，应该是产业小镇，是高端产业小镇，因此要在节能环保、新能源、新材料、生物和新医药、航空产业、先进装备制造、新一代信息技术、锂电及电动汽车、文化暨创意、绿色食品等十大战略性新兴产业方面都有所布局。做大产业规模，大力培育具有特色的优势支柱产业和上规模的龙头企业，进而增强江西小镇的产业支撑能力。

一是要坚持科技创新引领产业创新。坚持科技创新，尤其是高新技术的创新和产业链的创新，提高企业的生产效率，增加产品的附加价值，形成企业的核心竞争优势。用科技创新引领企业创新，将企业创新升级为产业创新。在重要领域抢占技术制高点，重点推动龙头骨干企业围绕核心技术持续研发攻关，占据产品终端、行业高端，增强产业优势。

二是要聚焦发展一批核心竞争力强的龙头企业。强化龙头

企业带动能力，增强龙头企业的产业影响力和市场竞争力。围绕重点产业集群，瞄准竞争力强、成长性好、辐射带动效应大的旗舰型企业，设法引进，加强培育。推动特色小镇建设中的资源、资产、资本向优势企业集中，提高龙头企业规模。

**三是要加快扶持一批“专精特新”的中小企业。**引导中小企业根据个性化、多样化需求，朝向专业化、精细化、特色化和新颖化发展。激发中小企业创新创业活力，通过专业分工、服务外包、订单生产等多种形式的经济技术合作，培育新的竞争优势。支持高成长性和优势中小企业做大做强，鼓励发展“小巨人”企业。

**四是要完善提升产业链条。**江西特色小镇的产业发展，一定要去占领产业链的高端环节，不能按照城镇体系的分工，就给中心城市做配套，承接中心城区淘汰出来的落后产能。要按照“产业内部拓展、产业之间延伸”的要求，加快延伸完善产业链条。鼓励中小企业进入龙头企业网络，完善提升并形成分工有序、相互协作、前后配套、链接紧密的产业链条。

**五是要搭建创新创业的专业组织和开放平台。**创新创业人才带来的技术、项目、甚至一个创意都可能发展成为大的产品和企业。对这类人才的甄别、评估、吸引、集聚以及创新创业活动的激励是专业工作，应由专业组织完成。必须搭建内、外部开放性平台，让相同、相关产业的人才经常交流、互动、合作，不断壮大、完善创新生态和产业生态。推进不同产业小镇的创新创业平台复制扩展、信息共享和人才流动，促进联动发展。

**六是要使智慧经济和分享经济助力特色小镇业态创新。**当

前，江西分享经济步入发展黄金期，分享经济正从交通出行和住宿领域，逐步向个人消费的细分领域拓展。可以预见，以生产能力分享、创新资源分享、生活服务分享为主要内容的分享经济将有助于江西特色小镇经济实现动力转换。分享经济和大数据、物联网、电子商务、智慧城市为代表的智慧经济紧密结合，势必推进小镇业态创新，把服务经济变成江西特色小镇经济增长的主引擎。

## （二）新经济引领，实施分类发展，强化多种功能叠加。

### 1. 以新经济为引领，培育建设“新制造、新服务、新绿色”三类特色小镇。

加快特色小镇建设，必须以新经济引领，因地制宜、分类指导。根据江西小城镇发展的实践和政策导向，可以采用以下三种新经济引领方式建设我省特色小镇：

一是以“新制造经济”兴镇。将特色小镇建设和我省航空、新能源汽车、新型电子、智能制造等优势产业发展相结合，打造新制造经济小镇。航空产业兴镇方面，依托南昌航空城，景德镇直升机产业园和九江红鹰飞机产业园，重点发展高端航空制造，大型飞机、无人直升机研制，发动机自主研发等特色产业。新能源汽车产业兴镇方面，依托宜春锂电及电动汽车产业，重点发展电动汽车和动力电池。新型电子产业兴镇方面，依托南昌高新区光电及通信产业，南昌经开区光电产业及井开区通讯终端设备产业，发展新型电子材料，车载通信设备以及硅衬底 LED 产品推广应用。智能制造产业兴镇方面，依托南昌机器人产业，瞄准医疗健康、家庭服务、教育娱乐等服务机器人



应用需求，加快发展代步机器人、康复护理机器人、家政服务机器人。新材料产业兴镇方面，依托赣州稀土产业，鹰潭铜加工产业，广丰金属材料产业以及芦溪县电瓷产业，发展有色金属和有机硅、功能陶瓷等非金属新材料以及超导材料、纳米材料、石墨烯等战略前沿材料。

**二是以“新服务经济”兴镇。**将特色小镇建设和我省全域旅游、文化创意等产业发展相结合，打造新服务经济小镇。在全域旅游兴镇方面，积极推动江西独特的红色、古色、绿色等历史文化与丰富的旅游资源有机融合，打造类型丰富、形式多样的旅游目的地和便捷、舒适、健康的休闲空间。支持开发具有地域特色和民俗风情的旅游产品、特色旅游餐饮和主题酒店。在文化创意产业兴镇方面，既要加强对历史文化名镇、传统村落、古建筑保护以及地域民居风格和村落文化的原生态保持，又要和创意文化产业园建设融合发展。对重点文化遗址、重大历史事件、重要影响人物等文化资源和非物质文化遗产进行数字化建设和重点开发。

**三是以“新绿色经济”兴镇。**将特色小镇建设和我省中医药、新能源、绿色智慧农业等产业发展相结合，打造绿色小镇。中医药产业兴镇方面，依托樟树、袁州生物医药产业和进贤医疗器械产业，创新中药及个性化治疗药物，大力培育集光、电、仪为一体的医疗器械产品。新能源产业兴镇方面，依托上饶经开区、新余高新区的光伏产业，重点发展光伏绿色照明产业，锂电、风电等新能源产业。绿色智慧农业兴镇方面，积极实践新型农业发展方式，打造智慧农业、创意农业、休闲农业，将

特色农业小镇和江西农业数据云，农业指挥调度中心，12316 资讯服务中心，农业物联网平台，农产品质量安全监管平台，农产品电商平台等结合起来。

## 2. 按照“先生态、后生活、再生产”原则，强化“宜居宜游宜业宜商”小镇功能叠加。

特色小镇是融合产业、旅游、居住为一体的区域。实施分类发展，坚持“先生态、后生活、再生产”顺序，强化多种功能叠加对江西特色小镇发展十分必要。

**一是叠加好生态功能。**建设特色小镇要综合考虑环境的承载能力、资源的约束力。坚持绿色发展，以生态安全为底线，以原生态保护为重点，科学确立开发建设强度，实现生态功能增强、环境品质提升、空间结构优化、资源持续利用，推进保护与开发有机协调。

**二是叠加好旅游功能。**重点做好产业旅游资源和体验旅游资源开发，讲好江西特色产业的发展历程与历史故事，最好能够创设相关产业产品的风情体验区。

**三是叠加好文化功能。**既要保持江西特有地域文化的原生性、鲜活性，又要培养一种鼓励创新、包容失败、敢闯敢试的现代文化，提供适宜江西小镇创新发展的文化土壤。

**四是叠加好社区功能。**通过对生活居住区、休闲娱乐区、商业配套中心等精心规划建设，营造绿色环保的生态环境、优美舒适的生活环境、贴心周到的服务环境。积极完善小镇公共服务及生活服务功能，重点布局居住、餐饮娱乐、商贸金融等功能，配套建设社区服务中心、卫生服务站、健身会所等社区

公共服务设施。增强企业与居民的文化认同感或心灵归属感，提高小镇居民的身份认同度。

### **（三）实施 PPP 模式，促进多元资本合作，探索建立长效性、常态化的建设投融资机制。**

《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》明确指出：“创新特色小（城）镇建设投融资机制，大力推进政府和社会资本合作，鼓励利用财政资金撬动社会资金，共同发起设立美丽特色小（城）镇建设基金。”政府和社会资本合作（PPP 模式）在国家政策层面上已经成为推动特色小镇建设的重要动力。

其一，建议充分利用 PPP 平台，推动江西特色小镇建设中的融资模式创新。以 PPP 模式打造特色小镇，既可以撬动更多活跃资金参与特色小镇建设，又可降低和分散风险。通过用政府的财政资金撬动社会资本，弥补特色小镇的资金缺口，拓宽小镇建设的资金来源。促进多元资本合作，提供稳定可靠的资金投入，解决江西在集镇管理服务和基础设施的欠账，探索形成长效性和常态化的建设投融资机制，进而加快特色小镇等集镇建设。同时，通过合同对政府和社会资本在投资建设过程中的责任进行明确划分，又可降低和分散风险，实现政府和社会利益共享和风险共担。

其二，建议以资产证券化为核心，探索金融资本介入江西特色小镇的具体路径。从已有成功的特色小镇整体运营模式来看，建议江西开展以下工作：首先是对江西特色小镇特质及资产属性进行专业区分。辨识出哪些资产会有现金流收益及收益

性质，整个小镇运营后，不同属性资产间的收益平衡问题。其次是资产重新建设包装后，价值显化，如何通过专业的金融运作，面向整个公开市场募集流动性。最后要探索多个专业机构的跨界整合机制。通过资产证券化途径，可使得短期金融资本可通过资产证券化实现有效退出，社会公众可通过证券化的募集过程，选择好的地区特色小镇进行认购，实现低风险投资。通过资本与运营的隔离，实现特色小镇的专业化运营。初期介入的金融资本出于安全考虑会选择好的运营商，而运营商鉴于项目的安全性，也会对资本进行监督，两者制衡下，政府与小镇原住民的权益得到了最大化保障。

#### **（四）做好科学规划，实施分类评价，打造各具特色的小镇“创新创业生活综合体”。**

要对镇域进行深入调查研究、准确定位，从小镇的功能定位、产业发展方向、建筑风格、配套设施以及文化旅游开发、历史文化挖掘等方面考虑，因地制宜，制定生态优先、自然与人文融合、生态资源利用、注重历史文物保护和突出促进产业发展的规划理念，切实做好特色小镇科学规划。

**一是坚持多规合一，做好顶层规划。**对特色小镇的选择与建设应充分考虑与区域城镇体系的协调，挖掘产业特色、文化底蕴和资源禀赋，激发特色小镇的发展潜力。积极借鉴国内外瑞士达沃斯小镇、法国普罗旺斯小镇、美国格林威治对冲基金小镇、浙江乌镇等特色小镇的发展经验，建立由概念到具体、由策划到规划、由整体到局部的总体发展规划。要与城镇总体规划、土地利用总体规划相结合，以“多规合一”的思路系统化、

高标准谋划小镇的功能定位和发展思路。

**二是明确小镇开发边界，做好功能分区。**首先要借助大数据、云计算、卫星定位等高新技术，进行特色小镇规划，增强规划的科学性、应用性和动态性；其次要保证空间“精致紧凑”，坚决杜绝无序扩张。将偏离发展定位的项目区块尽快剥离，使小镇四至范围、产业定位、投资规模符合创建要求；再要注重小镇规划的功能分区，设置产业核心集聚区、创客创意区、人才生活区等三大功能集聚区，打造“创业创新生活综合体”。将重点项目尽量集聚在产业核心集聚区；创客创意区空间不求大而全，只求精而细，充分提高内部空间的环境品质；按照 3A 级或 5A 级景区的标准来打造内部空间，以此营造就业、创业和创新的人性化、艺术化和品质化空间。

**三是在特色上做深文章，突显小镇特色元素。**要在特色上下实功夫，着眼于拉高特色产业的建设标杆，致力于补齐特色产业创新转型的短板。把立足于特色产业的精准招商作为特色小镇跨越发展的着力点和突破口。使基础设施建设与产业特色相匹配，确保小镇风格的独特性。

**四是建设一批试点小镇，做好推广。**为了保障特色小镇建设的科学性和合理性，及时发现小镇建设过程中可能出现的一系列问题，建议建设一批试点小镇，给与一定政策性支持和发展空间。通过试点小镇的建设，力图为特色小镇在全省乃至全国范围的推广提供科学依据。

**五是设置多重标准，建立各类小镇的科学评价体系。**改变目前过于单一的特色小镇评价标准，建议在后续的评价中，针

对不同类型的特色小镇设置不同的评价标准，通过多重标准的设置，更为科学地对特色小镇进行年度考核。

**作者简介:**

王圣云，南昌大学中国中部经济社会发展研究中心博士、  
副研究员

翟晨阳，南昌大学经济管理学院硕士研究生

吕 晞，南昌大学中国中部经济社会发展研究中心博士、  
副研究员

---

**编委会主任：**胡永新

**编委会副主任：**邓晓华 黄细嘉

**编委会成员：**王德保 卢忠萍 刘耀彬 宋三平 肖 萍 杨柱才 钟贞山  
胡伯项 胡松柏 傅 春 廖晓明(以姓氏笔划序)

**主编：**钟贞山；

**执行主编：**王玉帅；

**编辑：**谢雨蓉

江西省连续性内部资料性出版物 准印证号：赣内资字第 368 号 承印单位：南昌大学昌大印刷厂

邮 箱：jxfzck@ncu.edu.cn；电话：0791-83968323，83968321；传真：0791-83968322

联系人：王玉帅 谢雨蓉

地 址：南昌市红谷滩新区学府大道 999 号南昌大学江西发展研究院 邮编：330031

---

**本刊发送：**省委、省人大、省政府、省政协、省军区领导；根据其内容发送各相关  
部委办厅局、各设区市、各县（市、区）主要领导；校领导及校内相关单位

本期印 600 份