

郑州市人民政府文件

郑政文〔2017〕38号

郑州市人民政府 关于开展特色小镇培育工作的意见

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

为深入贯彻党中央、国务院和省委、省政府关于推进特色小镇建设的指示精神，落实我市新型城镇化建设新三年行动计划关于发展特色小镇的要求，现就特色小镇培育工作提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会以及中央、省、市城市工作会议精神，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，因地制宜，突出特

色，创新理念，在全市培育一批特色产业鲜明、公共服务完善、人文气息浓厚、生态环境优美、幸福感受强烈、示范效应明显的特色小镇，为全市新型城镇化开辟新的空间。

（二）内涵定义

特色小镇主要是指聚焦特色产业和新兴产业，集聚发展要素，不同于行政建制镇和产业园区的创新创业开放式平台。具有明确产业或业态定位、文化内涵、旅游和一定社区功能，既可以是大都市周边的小城镇，也可以是较大的村庄，其规划空间范围一般控制在3平方公里左右，建设面积一般控制在1平方公里左右。其核心是特色产业，一般是新兴产业，要突出“一镇一业”，防止变相的房地产开发，杜绝高楼大厦。

（三）基本原则

规划引领、创新发展。坚持高标准规划，按照节约集约发展、多规融合的要求，充分利用现有资源环境优势，秉持宜居宜业的发展理念，既有现代化的办公环境，又有宜人的自然生态环境，突出“一镇一景”，防止“千镇一面”，合理规划产业、生活、生态等空间布局。加大体制机制改革力度，创新发展理念，创新发展模式，创新规划建设管理，创新社会服务管理。

产业为基、突出特色。充分结合当地经济社会发展实际，遵循“产业跟着功能走，人口跟着产业走，建设用地跟着产业和人口走”的理念，突出发展重点和产业特色，传承传统文化，注重生态环境保护，完善基础设施和公共服务设施，打造具有持续竞

争力和可持续发展特征的独特产业形态。

政府引导、市场主体。在规划编制、产业准入、项目审核、资源要素保障、基础设施配套、生态环境保护及文化内涵挖掘传承等方面加强政府引导服务保障。尊重市场规律，充分发挥市场主体作用，按照“主题+专家+产业+项目+企业”的思路稳步推进，鼓励社会资本投入到特色小镇建设中，依托企业与企业间的相互联系以及众筹模式等手段，带动相关企业介入，以产业发展为重点，依据产业发展确定建设规模。

（四）工作目标

2017年起，每年有重点选择特色小镇培育试点对象。每个小镇培育期3年，稳固期2年。到2020年，全市培育15个左右各具特色、富有活力的休闲旅游、商贸物流、现代制造、教育科技、传统文化、美丽宜居等特色小镇。

二、建设标准

（一）特色鲜明的产业形态

产业定位精准，特色鲜明，战略性新兴产业、传统产业、现代农业等发展良好、前景可观。产业向做特、做精、做强发展，新兴产业成长快，传统产业改造升级效果明显，充分利用“互联网+”等新兴手段，推动产业链向研发、营销延伸。产业发展环境良好，产业、投资、人才、服务等要素集聚度较高。通过产业发展，小镇吸纳周边农村剩余劳动力就业的能力明显增强，带动农村发展效果明显。

（二）和谐宜居的美丽环境

空间布局与周边自然环境相协调，整体格局和建筑风貌具有典型特征，路网自然合理，建筑高度和密度适宜。居住区开放融合，提倡街区制布局，住房舒适美观。建筑彰显传统文化和地域特色。公园绿地贴近生活、贴近工作。店铺布局有管控。镇区环境优美，干净整洁。土地利用集约节约，小镇建设与产业发展同步协调。

（三）彰显特色的传统文化

传统文化得到充分挖掘、整理、记录，历史文化遗存得到良好保护和利用，非物质文化遗产活态传承，形成独特的文化标识，与产业融合发展。优秀传统文化在经济发展和社会管理中得到充分弘扬。公共文化传播方式方法丰富有效。居民思想道德和文化素质较高。

（四）便捷完善的设施服务

基础设施完善，自来水符合卫生标准，生活污水全面收集并达标排放，垃圾无害化处理，道路交通停车设施完善便捷，绿化覆盖率较高，防洪、排涝、消防等各类防灾设施符合标准。公共服务设施完善、服务质量较高，教育、医疗、文化、商业等服务全覆盖。

（五）充满活力的体制机制

发展理念有创新，经济发展模式有创新，规划建设管理有创新，鼓励多规协调，建设规划与土地利用规划合一，社会管理服务

务有创新。支持政策有创新，镇村融合发展有创新，体制机制建设促进小镇健康发展，激发内生动力。

三、培育对象创建程序

我市特色小镇培育工作实行创建制，并按照以下程序组织。

（一）自愿申报

由各县（市、区）、开发区向郑州市特色小镇培育工作领导小组办公室（以下简称市领导小组办公室）报送特色小镇创建申请材料，包括基本情况、申请报告、创建方案、建设规划或控制性详细规划和三年建设计划等。

（二）分批审定

由市领导小组办公室组织市级相关部门对各县（市、区）、开发区申报的市级特色小镇创建对象进行审核，择优选出市级特色小镇试点培育名单，报经市政府同意后分批公布。

（三）分级创建

各县（市、区）、开发区要充分发挥创建主体作用，从实际出发，参照国家特色小镇培育要求及创建标准，积极培育，争列试点，经培育孵化达到国家和省级要求的，由市领导小组办公室协调推荐列入省级和国家级培育名单，形成国家、省、市分级培育的特色小镇规划建设格局。

（四）年度考核

对纳入市级培育试点的特色小镇，实行动态管理，实施年度考核制度，根据小镇创建年度建设计划任务，由市领导小组办公室

室每年组织考核，考核合格的兑现市级扶持政策。对未完成年度目标考核任务的特色小镇，实行退出机制，不再享受市级特色小镇扶持政策。各县（市、区）、开发区的特色小镇创建工作纳入市委、市政府目标考核体系。

（五）验收命名

通过3年左右培育，对实现规划建设目标、达到特色小镇标准要求的，由县（市、区）、开发区提出验收申请，市领导小组办公室组织相关单位验收，通过验收的报经市政府同意后认定命名为市级特色小镇。

四、建设任务

（一）编制建设规划

根据产业特色、发展方向、地形地貌和历史文化风貌，有针对性地编制特色小镇总体规划和相关专项规划。规划要突出特色打造，彰显产业特色、文化特色、生态特色；突出功能集成，推进“多规合一”，体现产、城、人、文四位一体和生产、生活、生态融合发展；突出节约集约，合理界定人口、资源、环境承载力，严格划定小镇边界；突出历史文化遗产，注重保护重要历史遗存和民俗文化，挖掘文化底蕴，开发旅游资源。所有特色小镇要按3A级以上景区标准建设，旅游产业类特色小镇要按5A级景区标准建设，推行“景区+小镇”形态模式。

建制镇内特色小镇规划区域面积一般控制在1—3平方公里，非建制镇内特色小镇规划区域面积控制在1平方公里左右。其中

核心区建设面积控制在规划区域面积的 30—50% 为宜。规划编制采取以县（市、区）政府、开发区管委会为主、专业机构支持、市直相关部门指导、市政府批准的方式进行，重要节点可进行全国乃至国际招标。

（二）提升景观形象

结合美丽宜居小镇、村庄和社区建设，美丽乡村建设，绿色村庄建设，传统村落及两类特色村保护与发展、历史文化名镇名村建设等，深入开展特色小镇人居环境改善工作，强力推进小镇园林化、道路林荫化建设，充分彰显特色小镇的自然风光之美、空间结构之美和历史人文之美。

（三）培育主导产业

各特色小镇要围绕突出特色、美丽宜居的总体定位，突出加快以新型城镇化为引领推进“新型工业化、新型城镇化、农业现代化”协调发展，聚焦旅游休闲、文化创意、摄影写生、健身养生、户外运动、信息经济、金融服务、装备制造、汽车零部件、绿色包装、品牌服装和新材料等重点产业、新兴产业，以及其他历史经典产业，选择一个具有本地特色和比较优势的细分产业作为主攻方向，要突出“一镇一品”、“一镇一业”，使之成为支撑特色小镇未来发展的产业支柱。支持各地以特色小镇提升各类开发区（园区）特色产业，鼓励建设以制造类、研发类、传统手工艺类、节庆民俗表演类产业为主体的特色小镇。

（四）完善服务功能

加快特色小镇道路及水、电、气、暖、通信等基础设施建设，加快完善内部路网，打通外部交通连廊。加快污水处理、垃圾处理、供水设施和环卫设施建设。完善电力、燃气及防洪、排涝、消防等各类设施。推进集中供气、集中供热或新能源供热。加大特色小镇信息网络基础设施建设力度，实现小型局域网（WiFi）全覆盖。加强特色小镇道路绿化、生态隔离带、绿道绿廊和片林建设。合理配置教育、医疗、文化、体育、商业等公共配套设施，完善特色小镇公共服务体系。创新完善劳动就业、社会保障、计划生育、医疗卫生、法律援助、社会治安等社会管理机制。

（五）搞好文化保护传承

充分挖掘、整理、记录传统文化，传承独特的历史文化遗存、民俗活动、特色餐饮、民间技艺、民间戏曲等传统文化，突出地域文化特色。保护好文保单位、历史街区、老街巷、特色民居、传统建筑等物质文化遗存。支持传承人及非遗文化活动的持续开展并得到良好保护和利用，非物质文化遗产活态传承。形成独特的文化标识，与产业融合发展。

五、支持政策

（一）土地保障政策

纳入市级特色小镇培育试点对象的，优先安排用地指标。鼓励各地充分结合省级试点特色小镇培育标准，积极申报省级用地指标。完成年度建设目标并考核合格的市级特色小镇，优先安排

解决后续用地指标。各县（市、区）、开发区要结合土地利用总体规划调整完善，将特色小镇建设用地纳入城镇建设用地扩展边界内。

市区及开发区特色小镇规划范围内所需新增建设用地指标由市政府统筹优先安排。每年安排不少于 100 亩新增建设用地专项指标，根据特色小镇项目规划实施情况，专项用于特色小镇建设。对完成年度建设目标任务并考核合格的，额外给予其上一年度新增建设用地专项指标 50% 的奖励。使用城乡建设用地增减挂钩指标的，周转指标县域内统一调剂解决。

（二）财税支持政策

市级特色小镇在 3 年创建期间及验收命名后两年内，对其规划空间范围内新增财政收入进行专项结算，市、县两级收入按照前 3 年全额、后 2 年 50% 的标准分级返还特色小镇所在地方财政。

2017 年—2020 年，市财政每年安排 2 亿元作为特色小镇专项扶持资金，主要用于对市级试点特色小镇四至范围内的基础设施和公共服务配套项目建设实施奖补，按照“多投多补、少投少补”的原则，根据年度实际完成投资额，按比例兑现奖补资金。鼓励各地设立特色小镇创业基金。通过政府引导，发挥财政资金杠杆放大效应，积极吸引金融资本、上市公司等社会资本投入到特色小镇建设中。

鼓励市级特色小镇内为服务特色产业设立公共科技创新服务

平台，经评审认定，可给予不超过 50% 的建设成本（不包含基建）资助。对新认定的市级、省级、国家级科技企业孵化器、大学科技园、众创空间、星创天地等创新创业载体，分别给予 50 万元、100 万元、200 万元的一次性市级经费补贴。对获得国家和省科技部门支持的公共创新服务平台，给予一定资金的配套，配套金额不超过平台建设自筹资金的 50%，最高不超过 200 万元。各县（市、区）、开发区要制定辖区内特色小镇扶持政策，明确扶持资金用于特色小镇规划建设。

（三）其他扶持政策

列入市级特色小镇培育对象的，优先申报省级以上特色小镇和其他改革试点，其范围内的项目优先申报省、市重大产业项目和重点建设项目。列入市级特色小镇范围的村庄，优先申报市“美丽乡村”创建项目。

各县（市、区）、开发区和市直有关部门要积极研究制定具体政策措施，整合优化政策资源，优化特色小镇发展环境，实行一站式审批，给予特色小镇规划建设强有力的政策支持。工业强县（市、区）、开发区要进一步加强制造类特色小镇的扶持力度。市级特色小镇成功争创省级及以上特色小镇的，在享受上级有关政策的同时享受市级政策。

六、保障措施

（一）加强领导

市政府成立郑州市特色小镇培育工作领导小组，负责全市特

色小镇培育工作。市政府分管领导任组长，市政府副秘书长、市城建委主任副组长，市城建委、农委、发展改革委、财政局、国土资源局、规划局、科技局、商务局、旅游局、文广新局、统计局和各县（市、区）、开发区分管领导为成员，各成员单位按照各自职责负责本领域内特色小镇培育相关工作。领导小组下设办公室，承担日常工作，领导小组办公室设在市城建委，市城建委主任兼任办公室主任，市城建委分管副主任兼任办公室副主任。有特色小镇培育任务的各县（市、区）、开发区也要成立相应的组织机构，尽快开展工作。

（二）强化落实

特色小镇培育工作纳入全市新型城镇化督导考核观摩讲评体系。各县（市、区）、开发区是特色小镇培育创建的责任主体，要建立推进机制，搞好规划建设，加强组织协调，确保按照时间节点和计划要求规范有序推进，不断取得实效。市直各业务主管部门负责对口产业特色小镇培育的指导谋划和统筹协调。

（三）创新机制

鼓励各县（市、区）、开发区创新特色小镇培育、管理的体制机制，通过综合运用财税政策、打造高效便利的公共服务体系、集聚低成本全要素的创新资源、举办国际国内有影响力的行业大会或论坛等手段，加大对高端产业项目和人才的招引力度；通过引入各类基金、发行债券以及运用 PPP 等建设模式，发挥间接融资与直接融资协同作用，拓宽融资渠道，以市场化机制带

动社会资本投资特色小镇建设。

2017年2月20日

主办：市城建委

督办：市政府办公厅五处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2017年2月20日印发

