

楚雄彝族自治州人民政府文件

楚政发〔2016〕25号

楚雄州人民政府关于加快推进特色 示范小镇建设的实施意见

各县市人民政府，州直有关部门，楚雄开发区管委会：

特色示范小镇是具有明确产业定位、文化内涵、旅游功能和集镇特征的发展空间平台。规划建设一批特色示范小镇，是挖掘优势资源、壮大特色产业的重要载体，是创新城镇发展、推动城乡统筹的重要抓手，是凸显文化特色、提升人居环境的重要平台。为主动适应和引领城镇发展新常态，在全州加快规划建设一批产业特色鲜明、功能集成完善、民族文化浓郁、充满生态魅力、示范效应明显的特色示范小镇，现提出以下实施意见：

一、总体要求

（一）发展思路。全面贯彻落实党的十八大、十八届三中、

四中、五中全会精神、习近平总书记系列重要讲话精神、中央和全省城市工作会议精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以“一个尊重和五个统筹”为统领，坚持科学规划先行，特色产业支撑，基础设施配套，文化保护传承，人居环境改善的总体要求，3年为一轮次，“十三五”期间启动两轮，每一轮州级集中力量打造10个特色鲜明、设施完备、功能齐全、环境优美、宜居宜业的特色示范小镇，示范带动全州特色集镇建设，推动全州新型城镇化和城乡一体化发展。

（二）基本原则

1. 规划先行，特色发展。根据交通区位、自然资源、产业基础、历史文化、民族风情等，实行分类指导和建设，科学制定发展规划，以规划统筹各种要素，优化资源配置，合理安排空间布局。充分挖掘特色示范小镇独具魅力和特色的文化内涵，突出打造个性鲜明的建筑风格、特色风貌、绿化景观和人文特色文化，提升建设品质，彰显特色示范小镇的特色和魅力。

2. 产业支撑，统筹发展。注重发挥和利用好资源优势，明确发展定位，按照“一镇一品、一镇一特”的要求，选准支撑产业，科学合理布局生产力空间，合理划分城镇功能类型，调结构、促流转、建基地、扩规模、连市场、创品牌、强产业，积极发展现代农业、绿色农产品加工业、旅游度假和商贸服务业，加快产业培植，促进人口聚集，推进城乡统筹。

3. 企业主体，市场运作。坚持政府引导、企业主体、市场运作，加强政府引导和服务保障，在规划编制、基础设施配套、资

源要素配置、文化内涵传承挖掘、人居环境改善等方面发挥更好的作用；充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，调动企业和社会力量参与特色示范小镇建设。

4. 设施完善，宜居宜业。适度超前推进基础设施和公共服务设施建设，促进资源合理配置、集约利用。强化生态环境保护，发展绿色、低碳、循环经济，建立绿色低碳、节能环保的生产生活方式，建设生态环保、清洁舒适、风貌优美的宜居宜业特色示范小镇。

（三）发展目标。按照产业、文化、旅游“三位一体”和生产、生活、生态融合发展的要求，在全面推进全州30个重点示范镇建设的基础上，以特色示范小镇建设为抓手，重点突破、示范带动，促进特色示范小镇在基础设施、产业发展、环境建设、要素保障和政策措施等方面率先突破，为全州特色集镇建设探索路径、提供示范。每三年一轮，“十三五”期间启动两轮，每一轮集中打造10个州级特色示范小镇。通过3年建设，每个州级特色示范小镇新增建成区面积1平方公里以上；完成固定资产投资（含住宅和公共基础设施项目）1亿元以上，规模以上固定资产投资、地方财政收入增长速度高于全州平均水平2个百分点以上，城乡居民收入增长12%以上；集中供水普及率达80%以上，生活垃圾处理率达100%，生活污水处理率达70%以上，工业污水处理率达80%，公共道路硬化率达90%以上，路灯安装率达90%以上，绿化覆盖率达30%以上；社会管理体系健全完善，公共服务设施配套齐全，全面启动10个左右，面积不超过1平方公里的小而精、小而专、小而特的主题精品小镇建设。

二、建设类型

根据特色示范小镇自身发展情况、资源禀赋、产业基础、文化特色和优势特点，宜工则工、宜农则农、宜商则商、宜游则游，集中力量、择优培育、突出重点打造六种类型的特色示范小镇：

（一）交通枢纽型特色小镇。发挥公路、铁路、水路、航空等各种综合交通体系沿线的城镇交通对人流、物流、信息流的聚集扩散作用，把特色示范小镇建设与全州高速公路和干线公路、铁路等建设有机结合起来，依托交通枢纽对城镇发展的带动，以交通促流通，以流通促发展，建设交通枢纽型特色示范小镇。

（二）旅游文化型特色小镇。围绕建设文化强州的目标，充分挖掘文化旅游资源，依托彝族文化和古生物、古人类、历史文化资源和四个古镇，借助全州打造高端化国际化的文化旅游品牌的机遇，突出彝族文化、历史文化、古镇文化和农耕文化特色，加大旅游项目、文化旅游产业园区建设，完善旅游要素和配套基础设施，推广精品旅游线路，打造在国内外具有一定知名度、综合服务功能配套、民族文化特色浓郁的旅游文化型特色示范小镇。

（三）重点产业型特色小镇。围绕把我州建设成为滇中城市经济圈西部增长极、面向南亚东南亚辐射中心重要的石化产业基地、冶金产业基地和绿色产业基地的目标，依托当地优势资源，以市场为导向，巩固提升烟草、冶金两大支柱产业，突出打造生物医药和大健康、旅游文化、新材料与绿色能源、先进装备制造、高原特色现代农业和绿色食品制造五大重点产业，加快培育石化、现代商贸物流、新兴服务业三大产业，以构建“两型三化”产

业为核心，突出“一镇一业”，走特色化、品牌化、高端化、可持续发展的路子，建设一批产业型特色示范小镇，推动产业融合，加快产业聚集、产业创新和产业转型升级。

（四）商贸集散型特色小镇。发挥良好区位优势，进一步完善交通基础设施，结合全州规划建设楚雄国际物流基地、楚雄商贸物流园区、元谋特色农产品物流园区、勤丰工业物流中心、永攀商贸物流综合中心等，因地制宜地发展规模较大、功能齐全、辐射面广的各类综合性或专业性批发市场，并以市场为依托，配套发展仓储物流业、运输业、服务型产业，建设区域性的商品、物资集散中心，推进一批物流小镇等商贸集散型特色示范小镇建设。

（五）创新创业型特色小镇。结合国家大力推进的大众创业、万众创新“双创”行动，搭建创业创新平台，给创业者更多的宽容、更多的空间，提供更加肥沃的创业土壤。把产业发展和“互联网+”融合起来，孵化一批创业园区，打造众创空间，提供创业服务，大力培育和发展信息经济、电子商务等新业态，打造一批创新创业型特色示范小镇。

（六）主题精品型特色小镇。依托国家地理标志产品、特色农产品，打破地域和行政区划限制，突出某一产业特色和发展主题，按照小而精、小而专、小而特的要求，依托产业上下游和链条延伸，推动精品庄园建设，打造集种养殖、精深加工、销售、文化展示、品牌宣传、休闲养生等为一体的主题精品型特色示范小镇，如茶叶小镇、芒果小镇、花卉小镇等。

三、建设重点

（一）突出规划引领，科学编制规划。突出规划的引领作用，完善特色小镇规划体系，以城市总体规划、土地利用总体规划等为依据，按照节约集约发展、多规融合的要求，结合交通区位、自然资源、历史文化、民族风情等特点，将镇区建设规划、土地利用规划、产业规划、生态保护等规划融合，编制特色示范小镇总体规划、详细规划。鼓励在总体规划中对重点区域、街区提出详细规划控制要求和指标。合理规划产业、生活、生态等空间布局，统筹安排基础设施、公共服务设施，拓宽特色小镇发展空间。提高规划水平，规划编制单位要具备相应资质，并按照法定程序和相关规定审查报批。特色示范小镇的总体规划和详细规划由县人民政府组织编制，报州住建局审查。

（二）发展特色产业，筑牢发展支撑。立足特色小镇自身优势条件，按照“一镇一业”、“一镇一品”的产业发展思路，走差异化、特色化、规模化发展路子，大力培育特色主导产业，合理开发利用资源，不断延长产业链，构建特色示范小镇产业发展支撑体系。大力发展农业特色优势产业，突出高原粮仓、特色经作、山地牧业、淡水渔业、高效林业和开放农业六大特色，打造优质粳稻、绿色蔬菜、食用菌、辣木、核桃、优质水果、黑山羊、农作物种业、特色农产品加工业九个外向型优势产业集群，加强原料基地、产品加工、网络营销三个环节绿色食品产业链建设，推进农业产业结构战略性调整，培育和引导一批龙头企业发展，形成规模效应。建设发展产业园区，孵化创新创业园区，大力扶持一批小微企业发展，促进工业向园区集中，发展壮大工业。坚持园区与城镇基础设施共建共享，推动产城一体，镇园融合。在铁路、

高速公路、干线公路等交通节点镇大力发展商贸物流业。依托旅游景区（点）、历史文化名镇和民族村寨，大力发展旅游业。

（三）完善基础设施，增强集镇承载。按照城乡统筹、区域共享的原则，统一规划、合理布局、适度超前，建设与特色示范小镇经济社会发展相适应的基础设施。以道路交通为重点，加快供电、给排水、污水处理、垃圾收运和处理等基础设施建设；逐步完善地下管网、路面养护、路灯照明、停车场、公共厕所等市政公用配套设施；加强广播电视、互联网、通信设施改造和建设，加快教育、卫生、科技、文化、体育等公共服务体系建设；加强住房保障，推进公共租赁住房建设，培育房屋租赁市场，增强特色示范小镇综合承载能力和公共服务能力。

（四）改善人居环境，提升宜居形象。重点抓好特色示范小镇主要出入口、主干道沿线、核心区域、滨水地段、商贸街区、广场等重点地段和节点地区的景观设计，积极开展外部空间和形体环境设计。按照全省开展新一轮城乡人居环境提升行动的部署，结合在城市开展“四治三改一拆一增”、在农村实施“七改三清”人居环境提升行动，推进特色小镇环境提升。实施景观绿化、环境整治工程，因地制宜开展河道景观、绿道系统、游览体系等建设。按照“净、绿、美、靓”的要求，强生态环境建设，切实保护好山岭、河流、林地等自然景观，推进公园、绿化带、街头绿地、庭院绿化，抓好河、溪、渠、湖绿化整治，增加绿地率，提高绿化亮化和美化水平。推进特色小镇与美丽宜居乡村建设相结合，促进特色小镇“山、水、林、田、路、村”协调发展，打造环境优美、生活舒适的山水田园特色小镇。

（五）打造特色风貌，传承地域文化。依据特色示范小镇总体规划，各镇出台特色示范小镇风貌规划建设管理办法，因地制宜，秉承特色小镇生态优势、山水脉络、历史文化和民族风情，推动特色小镇“一镇一风貌”建设。开展古建筑、老街巷、特色民居、历史遗迹等人文景观保护，发掘和弘扬当地民居的建筑风格，确定特色示范小镇建筑风貌特色，推进主要街道和环境景观综合整治，对景观欠佳的沿街建筑进行立面改造，通过管线下地、清理各类广告牌匾、改造公厕、完善人行道铺装、实施道路照明和绿化等措施，建设有特色的民族文化街区、历史文化街区，塑造集地理、生态、民族、历史内涵为一体，个性鲜明、吸引力强的特色小镇风貌，形成“一镇一风貌”的发展格局。

四、政策措施

（一）强化用地保障。一是规划用地优先保障，在调整完善土地利用总体规划时优先调整特色示范小镇规划用地指标，并在县域内统筹平衡。县市人民政府每年从新增建设用地计划指标中优先安排必需的建设用地指标，支持特色示范小镇建设。二是按照节约集约用地的要求，充分利用低丘缓坡和存量建设用地；开展城乡建设用地“增减挂钩”试点工作，“增减挂钩”项目区的建新留用区重点布局在特色示范小镇。三是对符合规划并已办理确权登记手续的经营性集体建设用地，鼓励农村集体经济组织和村民以土地入股，集体建设用地使用权转让、租赁等方式有序地进行农家乐、乡村客栈、农庄旅游等乡村旅游项目开发。

（二）加大资金扶持。按照“政、银、企、社”多元投入、多方合作的融资模式，“用好”县市财政资金，“用足”上级扶持资金，

“用活”金融机构资金，“用巧”经营城镇资金，“用够”社会民间资金，加快推进特色示范小镇建设。一是发挥财政资金引导作用，州、县市人民政府设立财政专项扶持引导资金，筛选入围州级特色示范小镇的，州级财政每个给予200万元的建设扶持资金；县市财政每年预算每个特色示范小镇建设资金200万元；3年建设完成后考核合格的，州级财政以奖代补每个州级特色示范小镇奖励资金500万元，财政资金重点用于规划编制、项目申报、基础配套、产业培植等。二是州、县对特色示范小镇建设给予融资支持，鼓励州内金融机构与特色示范小镇建立信贷合作关系，增加授信额度，降低贷款利率，加大对特色示范小镇的信贷支持。三是强化招商引资，综合运用信贷、土地和减免费用等优惠政策，推广运用PPP合作模式，采取市场化运作的方式，鼓励支持民间资本采取独资、合资合作、资产收购等方式参与特色示范小镇建设。四是优先支持试点改革。凡是省、州的改革试点，特色示范小镇优先上报；凡是全州先行先试的改革试点，特色示范小镇优先实施；凡是符合法律要求的改革，允许特色示范小镇先行突破。

（三）整合项目支持。一是以项目建设为载体，制定特色示范小镇3年建设目标，并将目标落实到具体项目，建立项目库，年初由州人民政府分解落实项目资金整合任务，并下达到州直相关部门和县市。二是凡列入州级特色示范小镇建设的，棚户区改造规划必须延伸覆盖到示范小镇，并优先给予列项支持，原则上实施棚户区改造不少于500户，筹集投入资金不少于1亿元。三是加大项目资金整合力度，没有实施过“一水两污”项目的示范小镇，重点并优先争取“一水两污”项目实施；新农村、省级重点村、

“一事一议”财政奖补、土地整理和中低产田地改造、农业产业化、移民搬迁、扶贫整乡和整村推进、民族团结示范村等项目优先支持特色示范小镇建设；每个州级特色示范小镇每年实施不少于1个省级危改示范村或者易地搬迁示范村。四是在州级特色示范小镇全面推行城乡建设用地“增减挂钩”工作，优先争取国家和省、州农业、商贸、旅游、工业等产业项目，“一水两污”、交通、市政、信息网络等基础设施建设项目，文化、教育、卫生、养老、公厕等公共服务设施项目，县市对每个特色示范小镇3年整合投入项目资金不少于1亿元。

（四）强化政策支持。一是按照把有条件的重点镇发展为中小城市的思路，对镇区人口达到1万人以上、财政收入能基本自给的特色示范小镇，按照小城市的标准规划建设。二是积极开展扩权强镇试点，支持经济强镇加快发展步伐，全州争取2个—3个入选特色示范小镇镇区人口达到1万人以上的较大镇探索推进扩权强镇试点改革。

五、组织领导

（一）强化组织领导。成立由州人民政府州长任组长，分管住建工作的副州长任副组长，州委宣传部、州农办、州住建局、州发改委、州工信委、州科技局、州民宗委、州财政局、州国土资源局、州交通运输局、州农业局、州林业局、州水务局、州商务局、州文体局、州旅发委、州扶贫办、州金融办等部门主要负责人为成员的楚雄州推进特色示范小镇建设领导小组，负责对全州特色示范小镇建设工作的指导、推进和协调。领导小组下设办公室在州住建局，负责领导小组日常事务的协调、督促和落实。

建立联席会议制度，由领导小组办公室定期召开会议，研究、解决推进工作中的困难和问题。各县市要根据此实施意见，结合各自实际细化工作方案，并认真组织实施。

（二）强化帮扶联系。实行州推进特色示范小镇建设领导小组成员单位对口帮扶特色示范小镇建设机制，每年年初制定年度帮扶计划，明确帮扶责任领导、责任人、帮扶项目资金和完成时限，选派干部到对口联系的特色示范小镇挂职副镇长指导工作，在规划、设计、建设、管理、产业培育、项目支持等方面实施帮扶，形成资金、人才、智力相结合的多元帮扶机制。建立州住建局领导班子和科室挂钩联系特色示范小镇建设工作机制，加强动态监测和管理，按季度上报工作进展和形象进度情况，并及时通报。州、县市、乡镇三级联动，对特色示范小镇的产业发展、基础设施、招商引资、要素保障等定期进行调研、调度和督导，推进工作落实。

（三）强化督查考核。由州推进特色示范小镇建设领导小组办公室会同有关部门牵头制定具体的入选考核、建设标准、实施细则和考核评价办法。头年审报定选，年初县市人民政府上报特色示范小镇建设目标任务，与州人民政府签订目标责任书。次年初领导小组办公室根据考核评价办法组织考核验收，3年均考核合格的兑现州级财政奖补资金，加大政策资金支持，并由领导小组根据特色命名为“XX小镇”。1年考核不合格的，责令限期整改；连续两年考核不合格的，取消州级特色示范小镇资格，并收回州级扶持资金，追究相关人员责任。

（四）强化宣传引导。充分利用报刊、杂志、电视台、电台

等加大宣传力度，新闻媒体及时宣传特色示范小镇建设进展、典型经验和具体成效，引导特色小镇比学赶超，为特色示范小镇建设营造良好舆论氛围，并发挥示范带动作用，掀起全州特色示范小镇建设的热潮。



楚雄彝族自治州人民政府

2016年8月12日

抄送：州委各部门，州人大常委会办公室，州政协办公室，州纪委办公室，州法院，州检察院，楚雄军分区。

楚雄州人民政府办公室

2016年8月13日印发
