

改革论坛

# 推动特色小镇高质量发展

【核心提示】我国特色小镇理念起源于浙江,以其“非镇非区”的独特机制、“产城人文”的叠加功能,形成了高级要素集聚、高水平创新创业、高质量发展的新型增长空间。特色小镇的建设,重在体制机制创新,重在提升产业发展效率,重在改善区域治理结构。

推动特色小镇高质量发展,应在以下五大聚焦点发力。

□丁宏

### 聚焦特色产业, 打造优势产业集群

特色小镇之特,首先在于产业之特。特色小镇发展的根本动力在于产业,纵观世界,能够长盛不衰的特色小镇,必然是强有力的产业增长极和聚合点。特色小镇在产业发展上,聚焦细分市场的需求,切入当地优势主导产业链的特定环节,形成专业性强的产业精华区域,为促进产业集群形成并提质增效作出贡献。

比如,山东济南中欧装备制造小镇围绕航空产业、电子信息、智能制造主导产业,打造研发中心和制造中心“双中心模式”,成为国家级中德企业合作区内的“园中镇”。再如,无锡鸿山物联网小镇启动实施“城市大脑”和“唤醒计划”,着力发展“物联网+大数据”产业,力争成为我国物联网产业集群发展的排头兵。

### 聚焦文化标识, 打造特色品牌价值

产业是特色小镇的核心,文化是特色小镇的灵魂。特色小镇追

求自身价值和独特优势的过程,往往是在与其在当地的历史文化积淀分不开的。文化可以成为特色小镇的基因,深厚的历史文脉赋予特色小镇成长发育的神韵;文化可以成为特色小镇的标识,清晰的文化形象凸显特色小镇差异化个性化的优势;文化可以成为特色小镇的动力,文化建设使小镇居民更好地获得身份认同感,实现文化的更好传承。

天津杨柳青文旅小镇延续杨柳青木版年画历史,打造以年画博物馆、民俗文化馆、明清街为核心的文化集聚空间,实现年画全产业链协同发展。特色小镇建设要真正把文化作为产业发展的内生动力,充分挖掘历史文化内涵,彰显文化价值底色,强化文化功能意识,推动传统文化创造性转化和创新性发展,运用“文化+”的路径有效助推特色小镇建设,打造出有内涵、有吸引力、可持续发展的特色小镇文化品牌。

### 聚焦高端要素, 打造人才成长空间

小城镇的发展,往往面临核心竞争力不强、产业体量不大、品牌经济发展滞后等突出问题,高端要

素供给不足是其关键的制约因素。特色小镇要高质量发展,须以其“小而美”“专而精”的优势适时聚合高端要素,提升发展动力,实现跨越成长和弯道超车。

浙江余杭梦想小镇源自于仓前古镇,从建镇初期就立意要集聚创客、资本、项目、政策等创新创业高端要素,为年轻人打造一个实现梦想的地方,目前已成为浙江省海外高层次人才最为密集、增长最快的人才特区,从“千年粮仓”变为“未来良仓”,从鱼米之乡变为创新高地。

特色小镇集聚高端要素,最关键的是要实现高端人才的吸引。特色小镇应充分发挥比较优势,注重集约化发展思路,避免过度开发,精心统筹规划设计,从文化、生态、设施、政策等多角度形成对于精英人才的吸引力,为小镇居民提供低成本、宜居宜业的生存环境,形成人才集中、产业成长的良性循环。

### 聚焦“三生融合”, 打造最优小镇环境

“三生融合”是指按照生产、生活、生态有机融合的原则,打造山

清水秀的生态空间,实现宜居适度的生活空间,同时,布局集约高效的产业生态圈,这是产城融合、新型城镇化和城市现代化发展的新样态。

江苏苏州苏绣小镇追求生产、生活、生态“三生融合”,结合苏绣文化与传统工艺,实现苏绣文旅跨界融合,探索出一条传统产业富民的新路。云南曲靖麒麟职教小镇将居住生活片区与职业教育、商务服务等产业功能片区交叉布局,使产业功能与居住功能充分融合,实现产、教、居、研的融合发展。

特色小镇应以全局性、综合性、复合性的战略眼光,坚持规划先行、多规合一,科学规划空间布局,促进“产城人文”融合发展,促进产业链价值链创新链有机衔接,增强生产生活服务功能,推动多元功能叠加,打造未来城市发展新空间,适应小城镇高质量发展的新要求。

### 聚焦政企双强, 打造创新支撑体系

特色小镇是企业为主体、市场化运作、政府引导与支持相结合的创新创业空间。

浙江杭州云栖小镇采用“政府主导、民企引领、创业者为主体”的运作方式,政府通过“腾笼换鸟、筑巢引凤”打造产业空间,集聚产业要素、做优服务体系;民企充分发挥龙头引领作用,输出核心能力,加快创新目标的实现;政府和民企共同搭建平台,以创业者的需求和发展为主体,构建产业生态圈。发挥“政企双强”优势,明确分工、有效合作,为特色小镇建设提供了强大的动力支撑。

特色小镇的开发建设投入高、周期长,纯市场化运作难度较大,政府可以积极推动投融资模式创新,鼓励金融机构创新信贷模式和产品,通过债券、产业基金等模式加大金融支持力度。鼓励大型企业牵头建设特色小镇,发挥好市场在资源配置中的决定性作用,充分尊重企业家精神,激发小镇投资运营商的创造力和竞争活力。在特色小镇的日常运行管理上,探索组建由政府、企业、居民、社会组织共同构成的治理委员会,建立自我运行、自我监督、融合开放的治理机制。

(作者系江苏省社会科学院研究员,本文摘编自《经济日报》)

现象评说

## 且莫“打倒”农产品批发市场

□胡冰川

在大多数人印象中,农产品批发市场就是脏乱差的代名词,管理混乱、人员混杂的场所显然面临更高的安全风险,新冠疫情集中从农产品批发市场爆发并不奇怪。国内目前农产品批发市场的发展参差不齐,比较而言,北京周边农产品批发市场的管理十分混乱,发展水平与交易量严重不匹配,在直观上甚至不如三四线城市的批发市场。有外地人形容北京是个大农村,主要印象就来自京郊形形色色的批发市场。

新发地市场暂时休市以后,北京大洋路批发市场成为最主要的分流市场,这个市场距离国贸只有7公里,在畅通条件下开车到国贸也就10分钟,但这几天去大洋路批发市场进货的话,光进出的时间都要4个多小时,足见农产品批发市场的乱象。

### 集体所有的“脏乱差”

问题如果出现在四五线城市,大家或许会认为这只是发展必经的阶段,随着城市化的推进,一切会迎刃而解。但在北京,现代化的首善之都与原生态的批发市场在形态上构成了强烈的反差,迫使人们去追问:现代化为何漏掉了农产品批发市场?京郊农贸市场为何如此混乱?

不少观察认为原因在于管理落后,不仅市场本身的运营管理有问题,周边的社会治理也有问题。的

确如此,但农产品批发市场为什么不引进现代化管理模式呢,把市场管理交给职业经理人不好吗?要回答这些问题,首先要搞清楚:农产品批发市场是谁的,其所有权归谁?在北京,农产品批发市场是集体所有的,以新发地市场为例,其产权理论上归新发地村集体经济组织成员所有,亦即归村民所有。

在这种古老的制度安排下,市场的实际控制人和经营团队并没有明晰的资产所有权,其产权既不能转让也不能分红,一旦退出市场经营,他们就很难从中获得任何回报和好处。这样一来,指望批发市场自发地引入现代化要素,包括职业经理人、社会资本等对现有企业形式进行更新升级,几乎是不可能的。批发市场这枚集体经济下的蛋是不会从内部打破,孵出小鸡的。

### 绕过农产品批发市场?

出了问题之后,许多人的第一反应往往是关停、取缔。新发地出现新疫情之后,有相当一部分观点就认为需要重构农产品供应和流通体系,以直销模式取代分销模式,以短链代替长链,说白了就是“绕过农产品批发市场”。

所谓直销,就是产地直接对接终端销售,农超对接、电商产地直采,都属于这种模式;其特点是流通链条短,表面成本低。分销则是从产地批发、再由销地批发到最终零售,通过多级方式触达消费;农产品批发市场即是这种供销模式的产物。

这些年,鼓吹直销模式的大有人在,一方面是嫌菜贵,另一方面也是看到有些发达国家实现了农副产品的规模化直销。在他们看来,菜贵了都是因为菜贩子从中捞了一笔,成本归到消费者头上。

乍一看,这个逻辑没毛病,短链确实低成本,当季的本地果蔬,价格总是很便宜。回到自给自足的年代,自家菜园子里的菜成本最低,但是缺陷也显而易见,只能种什么吃什么。我曾拜访过山东一个养牛场,那里的工人抱怨说已经吃了一个月大葱,因为养牛场的菜园子里只有大葱。

显然,果蔬品种与流通链条是一对矛盾——流通链条越短,成本越低,但品种也越少,只能“有啥吃啥”;流通链条延伸开来,在逐级批发和分销的过程中,成本会不断提高,但品种也会越丰富,基本可以“吃啥有啥”了。说白了,我们绕不过农产品批发市场,是因为我们吃得杂,直销满足不了人们对食品消费需求的多样化需求。

也许有人要问,农超对接多对接几个品种不好了?不是不好,而是这样一来,成本就降不下来了,非但降不下来,往往还因为物流距离长、冷链投入大、缺乏规模,把成本搞得比分销还要高。事实上,农超对接、产地直采,赚钱的很少,一部分商超和电商在尝试产地自产之后,又走向了批发市场,以获得更有效率的供货来源。

不妨看一组数据,近年来随着新零售业态的发展,直销模式有所

提升,但是并未改变农副产品供应中分销模式的主导地位,2/3的农副产品供应仍然来自分销模式。新发地市场在2019年农产品交易量1749万吨,交易额1319亿元人民币,承担了首都80%以上的农产品供应。

### 未来农产品流通怎么办?

现代化的鲜活农产品供应一定是全域的。北方上年纪的人都会记得冬储白菜的日子,几片绿叶菜都是奢侈品,如果不想回到那段苦寒岁月,我们就还得依靠农副产品的分销链条。发达国家那种以直销为主的供应模式,并不符合我国以超小规模分散小农户为农产品供应主体的国情,也无法满足国内消费者家庭对于农产品品种多样化、消费规模少量化和消费时令性的要求。

总之,且莫“打倒”农产品批发市场。回到新发地农产品批发市场的问题上来,既然集体经济搞不好,那么国有化就是一个自然而然的选项。理由很简单,农产品供应具有一定的公共品属性,需要政府进行托底。国内在这方面已经有不少成功的案例,疫情之后可作为参考,对现有集体产权形式的批发市场进行国有化改造。尤其重要的是,对制度环境、运营模式进行系统性升级,以增强农产品供应链条的安全性,提升农产品供应的保障能力。

(作者系中国社会科学院农村发展研究所研究员,本文摘编自《澎湃新闻》)

各抒己见

## 坚持农业保险 保供给、保增收、保小康的新定位

□张海军

在全面建成小康社会的大背景下,要充分发挥农业保险稳定农业基本盘,促进保供给、保增收、保小康的重要作用。

一是发挥农业保险保供给的作用。主要是保障粮食和生猪产业安全。2019年人保承保农作物13.2亿亩,其中粮食作物4.7亿亩,占全国粮食播种面积26.9%。在稳定生猪生产方面,人保赔付超过300亿元,主要是非洲猪瘟造成的养殖险造成巨亏。从现在的形势看,养殖险仍然是亏损势头,在脱贫攻坚的收官之年农业保险尤为重要。

二是发挥农业保险保增收的作用。通过农产品保价格保收入保险,保障农民丰产又丰收。人保财险在全国98%的乡镇、54%的行政村都建立了服务网络,目前服务的人员是40万人,面对面服务农民群众稳产增收。

三是发挥农业保险保小康的作用。脱贫攻坚主要依靠产业,特别是贫困地区产业主要靠农业,农业保险应当发挥贫困人口收入稳压器的作用。针对建档立卡贫困人口,主要是小众群体、小品种,通过大多数法则对少数群体给予支持。

(作者系中国人民财产保险股份有限公司农险部总经理,本文摘编自《新浪财经》)