

德阳市特色小城镇建设发展的思考

小城镇地处城市之尾,农村之首。发展特色小城镇是2016年以来中国新型城镇化发展道路上的一个新兴事物,目前德阳市以深化“百镇建设行动”为主线,依托产业、文化、区位、资源等优势,着力打造了一批特色小城镇,虽然建设工作取得了一些成效,但也存在一些问题,本文从建设成效入手,浅谈德阳特色小城镇建设中存在的问题并提出相应建议,以期达到推动德阳市特色小城镇建设工作。

硕果累累 速览建设成就

1.小城镇建设快速发展

2013年开始,省住建厅正式启动“百镇建设行动”,德阳市旌阳区孝泉镇、黄许镇,罗江区金山镇,广汉市向阳镇、小汉镇、三水镇,什邡市师古镇、洛水镇,绵竹市汉旺镇、新市镇,中江县集凤镇、辑庆镇、仓山镇13个镇先后入选省级“百镇建设行动”,中江县集凤镇入选省级重点镇。2017年4月,德阳市按照《四川省加快推进新型城镇化工作领导小组办公室关于开展2017年省级特色小镇培育创建工作的通知》要求,启动了首批省级特色小镇申报工作,最终在市、县两级住建部门和申报镇的努力下,军民融合小镇金山镇、中国古乐小镇仓山镇、雪茄风情小镇师古镇、花海林园旅居小镇红白镇成功入选,数量位居全省前列,其中军民融合小镇金山镇入选国家级特色小镇。

2.特色产业成为小城镇发展的重要支柱

按照“宜工则工、宜商则商、宜旅则旅”的原则,突出发展特色产业。到2018年6月底,26个“百镇建设行动”试点镇完成基础设施建设投资3.64亿元,公共服务设施建设投资0.64亿元,产业发展建设投资10.6亿元。带动全市镇乡完成基础设施建设投资5.06亿元,就近吸纳转移农业人口0.91万人。

坚持产镇一体化,分类指导推进小汉镇等6个工业小镇、黄许镇等4个商贸小镇、集凤镇等3个旅游小镇建设,形成了高端装备制造、商贸流通、健康旅游为主导的产业体系。截止2017年底,6个工业小镇共集聚企业700余家,规模以上企业近200家,规模以上工业增加值69.48亿元,增长13.88%;4个商贸小镇社会消费品零售总额达22亿元,增长8%;3个旅游小镇实现旅游总收入2.08亿元,增长35%。

3.小城镇配套设施发展

近几年,13个试点镇累计完成基础设施和公共服务设施建设投资28亿元,建成区面积40.7平方公里,比2012年增加了6.5平方公里;城镇供水普及率平均达99%,比2012年提高了11个百分点;生活污水集中处理率67%,比2012年提高了40个百分点。

三个特色小镇镇区内现有学校19所,医疗机构及卫生站61个,文化科学体育设施67处,金融服务机构16家,大中型超市17家,快递网络分布各村。工商、税务、公安、消防等公共社会管理服务机构齐全。通过近几年建设,使小城镇基础承载力得到提升。

4.打造生态宜居的小城镇环境

尊重现有资源利用本土独特的山、水、林生态优势,创建山、水、产、镇相依、自然和谐绿色小城镇。空间布局与周边自然环境相协调,金山镇拥有国家3A级景区香山鹭岛、春花秋月观光旅游区、隐海国家级生态湿地公园,秀美田园风光成为都市人修身养性的心灵圣地。仓山镇通过打造蜿蜒绵长的郑江流水、风景优美的洪恩绿道、莲花飘香的望乡村和橄榄绿林等项目,形成“水绕城,道环村,田围村,山邻田”的生态景观。师古镇城镇建筑多保留清末民初建筑风格,实现了城乡“城田相融”、现代与传统相融合的花园小镇风貌特色。

13个试点镇大力实施镇区道路、公园绿地、文化广场、垃圾处理、危旧房棚户区改造等项目建设,人均道路面积达到14平方米,人均绿地面积15平方米,垃圾无害化处理率100%,人均住房面积32平方米。加快绿色低碳小城镇、宜居小镇和宜居小区创建,孝泉镇成功申报全国绿色低碳小城镇,九龙镇、白马关镇成功申报全国宜居小镇,孝泉镇德孝苑小区成功申报全国小城镇宜居小区。



金山镇

立足成绩 解剖发展中存在的问题

小城镇规划不到位

从前期开展工作情况看,德阳市大部分小城镇就如何打造特色小镇,已经做了部分探索性工作,有些小城镇还形成了特色小镇建设总体规划,但受体制机制、地方管理部门重视程度、经济发展程度等影响,规划存在不专业、特色亮点体现不充分、定位不准确、缺失特色小镇培育建设方案、部分的小城镇规划脱离了自身实际情况、大部分小城镇还尚未形成较为完整系统的特色小镇建设策划和规划等问题,再则有些地区虽已编制规划,但由于财力有限,很多规划并不能真正落到实处。部分基层领导由于对发展特色小镇的思想意识淡薄,没有长远眼光,加上缺乏对小城镇规划建设的理论和实际经验,对特色小镇的建设没有发挥推动作用。

小城镇配套服务功能不完备

由于小城镇建设资金有限,一些基础设施和公共服务设施建设,如水、路、电等不能及时跟进建设,部分小城镇对于规划基础设施没有合理的安排,没有分清主次,导致了小城镇综合服务功能整体都较弱,有些小城镇还存在重复建设情况,造成资金的浪费,增加了专项资金的投资成本,部分小城镇目前还存在乱摆乱放、随意搭建、脏乱差等现象,导致整个镇域环境优势被极大的拉低。

金融支持问题

德阳市小城镇建设主要

资金来源为财政支持、省级补助资金、企业自筹,直接融资占比比较低,使得小城镇建设与金融市场的融资功能联系不紧密,而融资困难主要体现在:一是由于小城镇建设投入大,见效慢,而自身财力不足,对于资金的大规模、持续需求加大融资难度,二是许多小城镇融资首要目标是为了补足短板,进行基础设施建设、公共服务设施建设等,这样容易形成回报时间长,取得收益率低的效果,增加了社会资本进入得难度,三是缺乏有效的资金筹措机制、金融专业人才,难以及时筹措到资金,四是资金管理和使用规定较多,导致小城镇建设资金都较分散使用,资金集聚效果不高。

保障及权限问题

一是土地要素保障乏力,各县市区没有制定出台针对特色小镇建设发展的用地制度保障,土地混合使用程度不高,土地监管环节不受重视。二是人才问题,对于经济水平发展不高、产业基础不强的小城镇,难以提供充足优质的就业岗位,对人才吸引也不高,专业人才流向城市,即便有人才来,也会出现留不住人才情况,再则自身建设队伍的专业性也不强,三是权限问题,镇自主权力弱。目前,大部分试点镇管理体制与人口和经济规模还不相适应,没有发展决策、项目审批、社会管理、综合执法等行政权力,导致对场镇出现的乱搭乱建、占道经营、车辆随意停放和侵占公共空间、公共绿地等违法违规行为,存在“看得见”、“管不着”现象。

四大建议助推 德阳特色小城镇发展

坚持规划引领,打破“千镇一面”

立足于小城镇独特自然资源、人文资源、产业形态、经济发展水平、区位条件,编制小城镇总体规划,规划要保证可实施性、长远性、可持续性,按照城乡一体化要求对小城镇进行科学规划,提升小城镇规划档次。坚持“多规合一”,小城镇总体规划和控制性详细规划同步推进,土地、城建、产业等专项规划与城镇总体规划相适应。对于特色产业,要加强园区的规划和建设,对于旅游资源丰富的小城镇,要把发展特色旅游摆在首要位置,力争打造旅游特色名镇。

坚持功能兴镇,完善基础配套设施

要推进小城镇更好的发展,必须要重视完善基础配套设施,努力打造一个集设施齐全、环境宜人、服务配套的环境,这样才能增强小城镇对外界的吸引力,提升小城镇的活跃度。基础设施建设是一个综合性工程,主要包括道路、水电、燃气、通讯、污水处理、垃圾处理,要立足于依据小城镇总体规划,并与土地利用规划、交通专项规划、生态建设专项规划等相互,要理清建设思路,分清主次,有序有步骤的进行,尤其要重视污水和垃圾处理的设施建设。

拓宽投融资渠道

创新金融,通过金融创新与产业发展的联动机制,为小城镇建设提供金融支持,发展绿色金融引导资金流向节约能源资源和生态环境保护产业,促进产业经济和社会的可持续发展。发展共享金融,完善普惠金融体系建设及促进特色小镇建设中的资源、利益共享。树立经营城镇的理念,汇聚各类资金,改善融资环境,完善金融体系建设,促进投资主体的多元化,促使科技成果和建设项目的产业化,资本化,在特色小镇建设中,一方面可以凭借传统融资渠道,通过政府资金建立基金引导民间资本进入科技企业,或者通过政府扶持、多层次资本市场、科技贷款、科技保险及科技租赁等方式融合资金;另一方面,顺势互联网金融的发展,不断推进众筹等新的融资渠道。

提高保障,适当下放权限

一是重视用地保护,提升土地资源利用效率,在保护耕地基础上,优化用地结构。从用地指标、土地优惠、配套综合用地等方面对土地支持政策进行细化,出台相应的用地保障制度,实行差别化土地供应,加强对土地利用计划执行情况的评估考核、检查、监管力度。二是制定人才落户政策,完善人才引进体系,引进城市规划、建筑类、营销类等人才,从住房、科研、创新、专利、差旅、子女就学等奖励扶持政策,留住人才,另一方面增强自身建设队伍专业学习能力,围绕特色小镇建设所需要的元素,开展对重点小城镇基层人员的专题培训。三是适当下放管理权限,向试点镇赋予县级相关的项目核准、人事权、规划管理权、市政设施等社会管理权等或设立绿色通道,加快相关手续办理。

(德阳市住房和城乡建设局 王燕 狄勃)