

山西省发展和改革委员会  
山西省自然资源厅  
山西省生态环境厅  
山西省科学技术厅  
山西省工业和信息化厅  
山西省商务厅  
山西省文化和旅游厅  
山西省农业农村厅  
山西省体育局  
山西省市场监督管理局  
山西省行政审批服务管理局

文件

晋发改人口发〔2022〕24号

## 关于印发《全省特色小镇规范健康发展 管理细则（试行）》的通知

各市发展改革委、规划和自然资源局、生态环境局、科技局、工信局、商务局、文旅局、农业农村局、体育局、市场监管局、行政审批服务管理局：

为深入贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神，按照《国

务院办公厅转发国家发展改革委关于促进特色小镇规范健康发展意见的通知》（国办发〔2020〕33号）和国家发展改革委等十部委联合印发的《全国特色小镇规范健康发展导则》（发改规划〔2021〕1383号）要求，经2022年第1次省长办公会议审议通过，现印发《全省特色小镇规范健康发展管理细则（试行）》，请认真贯彻执行。



山西省发展和改革委员会



山西省自然资源厅



山西省生态环境厅



山西省科学技术厅



山西省工业和信息化厅



山西省商务厅



山西省文化和旅游厅



山西省农业农村厅



山西省体育局



山西省市场监督管理局



山西省行政审批服务管理局

2022年1月25日

(此文主动公开)

# 全省特色小镇规范健康发展管理细则（试行）

按照《国务院办公厅转发国家发展改革委关于促进特色小镇规范健康发展意见的通知》（国办发〔2020〕33号）和《关于印发全国特色小镇规范健康发展导则的通知》（发改规划〔2021〕1383号）要求，为促进全省特色小镇规范健康发展，助力我省新型城镇化建设和经济高质量发展，特制订本细则。

## 第一章 总 则

**第一条 概念内涵。**特色小镇是指现代经济发展到一定阶段产生的新型产业布局形态，是规划用地面积一般为几平方公里的微型产业集聚区，既非行政建制镇、也非传统产业园区。特色小镇重在培育发展主导产业，吸引人才、技术、资金等先进要素集聚，具有细分高端的鲜明产业特色、产城人文融合的多元功能特征、集约高效的土地利用特点，是产业特而强、功能聚而合、形态小而美、机制新而活的新型发展空间。

**第二条 功能作用。**特色小镇是经济高质量发展的新平台，依托小尺度空间集聚细分产业和企业，促进土地利用效率提升、生产力布局优化和产业转型升级；是新型城镇化建设的新载体，

疏解大城市中心城区非核心功能，吸纳农业转移人口进城就业生活，促进农业转移人口市民化和就近城镇化；是城乡融合发展的新支点，承接城市要素转移，支撑城乡产业协同发展。

**第三条 产业主导。**特色小镇在确实具备客观实际基础条件的前提下确立主导产业，应秉持少而精、少而专的方向，宜工则工、宜商则商、宜农则农、宜游则游，找准优势、凸显特色。

## 第二章 建设标准

**第四条 主导产业。**特色小镇应具备至少 1 个特色鲜明、基础良好、具有核心竞争力的特色主导产业。主导产业可结合本区域产业实际，依据国家主要类型特色小镇建设规范性要求，重点聚焦新能源、新材料、信息、环保、科创、健康、先进制造等新兴产业，酒类、陈醋、中医药等非物质文化遗产和传统技艺特色产业，文旅、体育、康养、物流等现代服务业，以及农业田园类产业。

**第五条 建设边界。**特色小镇应边界清晰、集中连片、空间相对独立、四至范围精确，生产生活生态空间保持合理比例。规划用地面积下限原则上不少于 1 平方公里，其中建设用地面积原则上不少于 0.5 平方公里，保障居民生产生活所需空间和多元功能需要。规划用地面积上限原则上不超过 5 平方公里。文化旅游、体育运动、三产融合等类型特色小镇规划用地面积上限可适当提

高。

**第六条 空间功能。**特色小镇应在聚力发展主导产业的基础上，体现生产、生活、生态“三生融合”，具备现代社区、文化和旅游功能以及便捷的15分钟生活圈。教育医疗等公共服务设施、商贸流通和家政等商业服务整体布局完善，具有展示整体图景、文化魅力的公共空间和基本的旅游服务条件，实现产业、社区、文化、旅游“四位一体”。

**第七条 区位条件。**特色小镇布局选址要科学严谨，符合当地国土空间规划，聚焦拥有相对发达块状经济或相对稀缺资源的区位，鼓励布局在城镇群、都市圈、市郊区域、城市新区及交通沿线、景区周边等区位。

**第八条 空间风貌。**特色小镇应具有适用、经济、绿色、美观的特色外观风格和特色建筑风貌设计，整体格局与地形地貌有机结合，融入山水林田湖等自然要素，彰显优美的山水格局和高低错落的天际线，体现风貌整体性、空间立体性、平面协调性；绿化覆盖率原则上不低于30%，建设有“口袋公园”及小微绿地。建筑体量和高度适宜，色彩体系协调，造型美观，日照通风良好。

### 第三章 建设绩效

**第九条 投入强度。**特色小镇投入建设期为3-5年，建设期内有持续的投资和建设进展。项目建成后主导产业投资占总投资

比例原则上不低于 60%，建设用地亩均累计投资额原则上不低于 200 万元/亩。

**第十条 质效水平。**特色小镇应聚焦高端产业和产业高端环节，着重提高产业价值链和产品附加值，建设期满，全员劳动生产率原则上不低于 20 万元/人。就业容量和就业质量不断提升，单个特色小镇吸纳就业人数原则上不少于 2000 人。建设用地亩均缴纳税收额原则上不低于 10 万元/年。文化旅游类特色小镇接待游客人数原则上不少于 50 万人次/年。

**第十一条 创新活力。**特色小镇应聚焦创新创业，具备较健全的研发设计、成果孵化、金融导入、场景应用相结合的创新创业服务体系。建设期满，先进制造、科技创新、创意设计、数字经济类特色小镇至少建立 1 个省级及以上主导产业研发平台（工程技术中心、企业技术中心、孵化基地等），至少集聚 1 个高新技术企业，研发经费投入强度原则上不低于 2.5%；文化旅游和传统特色产业类特色小镇至少建成 1 个文化展示平台。新产业、新业态、新商业模式的“三新”经济增加值占生产总值比重原则上不低于 20%。

**第十二条 绿色低碳。**特色小镇应按照碳达峰碳中和要求，鼓励生态优先、绿色发展。能源消费中非化石能源消费和分布式能源发展要占有一定比例且保持逐年增加，无“两高”项目。鼓励推广采用装配式建筑、节能门窗和绿色低碳建材，推进绿色施工。

加强再生水利用。

#### 第四章 审批程序

**第十三条 申报时间。**特色小镇原则上由地方发展改革部门组织，每年9月份集中申报1次。

**第十四条 审批流程。**县级政府规划的特色小镇报送属地设区市发展改革部门。由属地设区市发展改革部门进行初审后，向省发展改革部门上报申报材料。

规划范围跨县级行政区域以及设区市直管的产业集聚区和经济开发区规划的特色小镇，由设区市发展改革部门进行初审后，向省发展改革部门上报申报材料。

省级相关部门、省属企事业单位和高等院校单位规划的特色小镇，由省级相关部门、省属企事业单位和高等院校初审后，向省发展改革部门上报申报材料，同时抄送属地市县发展改革部门。

省级发展改革部门组织相关部门和专家对上报材料进行评审，符合条件的项目进行民意征求意见后，报经省城镇化工作暨城乡融合发展工作厅际联席会议审定。经联席会议同意后，上报省人民政府审定。经省人民政府同意后，将特色小镇列入清单，报国家发展改革部门备案，纳入全国特色小镇信息库，同时向社会公布。



**第十五条 申报材料。**申报材料应包括申报文件、初审结论、项目基本情况、建设方案、建设边界矢量坐标等。各申报单位负责特色小镇材料的真实性。

**第十六条 建设方案。**明确特色产业、四至范围、功能分区、投资运营主体、重点项目、建设方式、投融资模式、盈利模式等事项，落实国土空间规划确定的地块用途、容积率等管控要求。建设方案由市县级人民政府根据本细则要求组织会同有关方面编制，对科学性、可行性、合规性进行把关，组织相关领域专家进行研究论证，必要时以公布方案草案、组织听证会等方式听取意见。

建设方案内容还应包括：特色小镇建设主体已建成运营项目案例，特色小镇建设资金筹措计划，分年度的投资建设计划要明确投资主体、投资额、投资计划、用地计划、建设规模、项目建成后产生的效益，以及相应的年度推进计划。

## 第五章 管理方式

**第十七条 清单管理。**全省清单内特色小镇原则上不多于 50 个，鼓励控制在 30 个以内。坚持严控数量、提高质量。纳入清单的特色小镇应具备本细则提出的基础条件，建设完成后应达到本细则明确的各项质量效益指标要求。省有关部门和行业协会不

得命名和开展特色小镇评比工作。未纳入特色小镇清单的，不得自行冠名“特色小镇”。

**第十八条 定期评估。**省发展改革部门会同省统计局建立特色小镇统计指标体系，采取季度通报和年度考核的办法，对纳入全省清单的特色小镇开展统一监测和定期评估。

**第十九条 动态管理。**实施“有进有退、宽进严定、动态管理、验收挂牌”的动态调整机制，每年对特色小镇建设进行评估，公布年度考核达标小镇，对第一年没有完成建设进度、不符合特色小镇建设理念的，提出警告，对连续两年没有完成建设进度的，退出特色小镇清单。开展年度特色小镇评选活动，在年度达标小镇中评出年度优秀特色小镇。

**第二十条 验收挂牌。**特色小镇在建设期内如期完成各项建设目标，符合特色小镇的内涵特征，在社会形成较高知名度，在行业内形成一定的公认度，由设区市发展改革部门提交验收挂牌的申请报告和初验报告。省发展改革部门会同相关部门以及专家组成评审组，经实地踏勘、评审组评定后，经省城镇化工作暨城乡融合发展工作厅际联席会议审议通过，进行挂牌。对于首次验收不通过的，一年内可申请一次复验。

## 第六章 建设运营

**第二十一条 建设运营方式。**突出企业在项目投资、运营、

管理等方面的主体地位，政府相关部门做好规划编制、基础设施配套、项目监管、文化内涵挖掘、生态环境保护、统计数据审核上报等工作。鼓励通过政策激励引导、盘活存量资产、挖掘土地潜在价值等方式，培育专业性的特色小镇投资运营主体，引导中小微企业联动发展。根据需要引导平台公司参与，加快项目审批（核准、备案）、用地、环评、施工许可等前期工作，依规开展土地综合整治，布局交通、管网等市政公用设施和产业配套设施，开展综合体项目整体立项、建设用地多功能复合利用等探索试验。

**第二十二条 投融资模式。**建立以工商资本及金融资本为主、以政府有效精准投资为辅的投融资模式。鼓励政府和社会资本合作（PPP）模式等方式，引导社会资本、农村集体经济组织等投资和参与特色小镇建设。现金流健康的经营性项目、具备一定市场化运作条件的准公益性项目，主要通过特色小镇投资运营主体自有资金先期投入，其中符合条件项目可通过申请注册发行企业债券、鼓励银行业金融机构特别是开发性、政策性金融机构在债务风险可控的前提下增加中长期融资支持。公益性项目主要通过各级财政资金予以投入，其中符合条件项目可按规定分别纳入中央预算内投资、地方政府专项债券支持范围。

## 第七章 底线约束

**第二十三条 合规用地底线。**严格落实国土空间规划确定的永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条界线，符合国土空间规划确定的空间管控内容，遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。坚持土地有偿使用，按宗地确定土地用途，经营性建设用地必须通过招标、拍卖、挂牌等方式确定土地使用者，不得设置排他性竞买条件。

**第二十四条 生态环保底线。**严格落实区域生态环境分区管控方案和生态环境准入清单要求。加强山水林田湖草系统治理修复监管，保护重要自然生态系统、自然遗迹、自然景观和生物多样性，严禁违法违规占用以国家公园为主体的自然保护地，严禁挖湖造景。严防污染物偷排和超标排放，防控噪声和扬尘污染，因地制宜配备污水、垃圾、固废、危废、医废收集处理等环境基础设施。

**第二十五条 债务防控底线。**严控地方政府债务风险，县级政府法定债务风险预警地区不得通过政府举债建设，不得以地方政府回购承诺或信用担保等方式增加地方政府隐性债务。综合考虑地方现有财力、资金筹措和还款来源，稳妥把握公共设施开工建设节奏。

**第二十六条 房住不炒底线。**严防房地产化倾向，特色小镇

建设用地主要用于发展特色产业，其中住宅用地主要用于满足特色小镇内就业人员自住需求和职住平衡要求。除原有传统民居外，特色小镇建设用地中住宅用地占比原则上不超过 30%，鼓励控制在 25% 以下。结合所在市县商品住房库存消化周期，合理确定住宅用地供应时序。

**第二十七条 安全生产底线。**严格维护人民生命财产安全，健全规划、选址、建设、运维全过程安全风险管控制度。建立企业全员安全生产责任制度，压实企业安全生产主体责任。督促企业按照行业安全生产规程标准，建立安全风险预防控制体系。

## 第八章 监督管理

**第二十八条 动态监管。**设区市发展改革部门应加强动态监管，对违反以上五条底线的行为要限期整改，对性质严重的要抓紧清理。定期对行政建制镇错误命名的虚假“特色小镇”、单纯房地产开发等项目自我冠名的“某某小镇”，以及停留在纸面上、并未开工建设的虚拟“特色小镇”，进行排查，发现后立即除名。

**第二十九条 监测监督。**省发展改革部门不定期会同市场监管等相关部门对全省特色小镇进行督导。市县有关部门在开展项目审批（核准、备案）等工作时，应加强对项目名称的把关指导，规范使用特色小镇全称、防止简称为小镇，防止全省特色小镇清

单外项目命名为“特色小镇”。

## 第九章 组织保障

**第三十条 加强组织领导。**省发展改革部门尽快完善各项工作机制，加强对全省特色小镇创建工作的组织领导和统筹协调，切实承担起综合协调、评估考核等各项日常工作。

**第三十一条 落实主体责任。**明确责任、分工合作，形成省、市、县联动推进的工作机制。省发展改革部门具体负责对特色小镇规划建设的前期辅导、协调指导、日常督查和政策扶持。各设区市发展改革部门负责对所辖县（市、区）特色小镇规划、申报、创建等工作的指导和服务。县级政府作为特色小镇的责任主体，主要负责推进特色小镇规划编制、项目落地、政策支持等方面工作，负责指导督促本地特色小镇的培育建设、规范推进、激励保障工作。

本细则自发文之日起实施，具体由山西省发展和改革委员会负责解释。

附件：主要类型特色小镇建设规范性要求

## 附件

### 主要类型特色小镇建设规范性要求

主要类型	规范性要求
1.先进制造类	着眼推动产业基础高级化和产业链现代化，促进装备制造、轻工纺织等传统产业高端化智能化绿色化发展，培育生物、新材料、新能源、航空航天等新兴产业，加强先进适用技术应用和设备更新，推动产品增品种、提品质、创品牌，发展工业旅游和科技旅游。着眼降低投产成本、提高产品质量，健全智能标准生产、检验检测认证、职业技能培训等产业配套设施。
2.科技创新类	着眼促进关键共性技术研发转化，整合各类技术创新资源及教育资源，引入科研院所、高等院校分支机构和职业学校，发展“前校后厂”等产学研融合创新联合体，打造行业科研成果熟化工程化工艺化基地、产教融合基地和创业孵化器。建设技术研发转化和产品创制试制空间，提供专业通用仪器设备和模拟应用场景。
3.创意设计类	着眼发挥创意设计对相关产业发展的先导作用，开发传统文化与现代时尚相融合的轻工纺织产品创意设计服务，提供装备制造产品外观、结构、功能等设计服务，创新建筑、园林、装饰等设计服务供给，打造助力于新产品开发的创意设计服务基地。注重引进工艺美术大师、时尚设计师等创意设计人才，布局建设工业设计中心。
4.数字经济类	着眼推动数字产业化，引导互联网、关键软件等数字产业提质增效，促进人工智能、大数据、云计算、物联网等数字产业发展壮大，为智能制造、数字商务、智慧市政、智能交通、智慧能源、智慧社区、智慧楼宇等应用场景提供技术支撑和测试空间。建设集约化数据中心、智能计算中心等新型基础设施。

主要类型	规范性要求
5.金融服务类	<p>着眼拓宽融资渠道、活跃地方经济，发展天使投资、创业投资、私募基金、信托服务、财富管理等金融服务，扩大直接融资特别是股权融资规模，引导中小银行和地方银行分支机构入驻或延伸服务，引进高端金融人才，打造金融资本与实体经济集中对接地。建设项目路演展示平台和人才公寓等公共服务设施。</p>
6.商贸流通类	<p>着眼畅通生产消费连接、降低物流成本，发展批发零售、物流配送、仓储集散等服务，引导商贸流通企业入驻并组织化品牌化发展，引导电商平台完善硬件设施及软件系统，结合实际建设边境口岸贸易、海外营销及物流服务网络，提高商品集散能力和物流吞吐量。加强公共配送中心建设和批发市场、农贸市场改造升级。</p>
7.文化旅游类	<p>着眼以文塑旅、以旅彰文，创新发展新闻出版、动漫、演艺、会展、研学等业态，培育红色旅游、文化遗产旅游、自然遗产旅游、海滨旅游、房车露营等服务，打造富有文化底蕴的旅游景区、街区、度假区。合理植入公共图书馆、文化馆、博物馆，完善游客服务中心、旅游道路、旅游厕所等配套设施。</p>
8.体育运动类	<p>着眼提高人民身体素质和健康水平，发展球类、冰雪、水上、山地户外、汽车摩托车、马拉松、自行车、武术等项目，培育体育竞赛表演、健身休闲、场馆服务、教育培训等业态，举办赛事、承接驻训，打造体育消费集聚区和运动员培养训练竞赛基地。科学配置全民健身中心、公共体育场、体育公园、健身步道、社会足球场地和户外运动公共服务设施。</p>
9.三产融合类	<p>着眼丰富乡村经济业态、促进产加销贯通和农文旅融合，集中发展农产品加工业和农业生产性服务业，壮大休闲农业、乡村旅游、民宿经济、农耕体验等业态，加强智慧农业建设和农业科技孵化推广。建设农产品电商服务站点和仓储保鲜、冷链物流设施，搭建农村产权交易公共平台。</p>



山西

发展

山西

山西

山西

抄送：各市人民政府

山西省发展和改革委员会办公室

2022年1月26日印发