

# 特色小镇融入城市群发展的路径探讨

张蔚文 卓何佳 麻玉琦

(浙江大学 公共管理学院, 浙江 杭州 310058)

**[摘要]** 伴随着城镇化的快速推进,城市群内部城乡二元对立、区域发展不均衡等问题愈发凸显。作为对传统小城镇发展模式的突破与超越,特色小镇的建设和培育为破解这一难题提供了可能。根据生产、生活、生态“三生融合”的政策目标,特色小镇将有力打破城乡二元结构中的要素流动障碍,缩小城乡差距,实现城市群内区域协调发展。对于创建中的浙江省特色小镇,根据其空间布局的不同,可划分为中心镇、卫星镇和专业镇三种类型。可以通过产业修缮、城市修补、生态修复三类功能的有机结合,增强城市群内部的经济社会联系,营造城乡高效互动、区域协调发展的城市群体系,推动新型城镇化高质量发展。

**[关键词]** “三生融合”; 特色小镇; 城市群; 区际趋异论

## 一、引言

党的十九大报告针对区域发展不平衡不充分问题,重点提出要“实施区域协调发展战略……以城市群为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局,加快农业转移人口市民化”,将以城市群为尺度的新型城镇体系纳入“建立更加有效的区域协调发展新机制”的战略中进行统筹规划和整体部署。

城市群是国家经济发展的核心区域和参与全球竞争的重要载体,《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》中明确提出要把城市群作为推进新型城镇化的空间主体<sup>[1]</sup>。毫无疑问,城市群将成为未来城镇化的主体形态。核心城市、大中城市、小城镇、广大农村地区等都是城市群重要的有机组成部分,其中,小城镇所扮演的角色不容忽视。从空间结构上看,小城镇是“从城到乡”和“从乡到城”的重要空间节点;从功能上看,小城镇承载着支撑城市网络体系的重要功能,是实现“从城到乡”要素转移和“从乡到城”要素集聚的纽带<sup>[2]</sup>。因此,无论是出于分担核心城市压力、缓解“大城市病”的考虑,还是为推进整个城市群体系的可持续发展,充分发挥小城镇作用都是重中之重。

**[收稿日期]** 2018-04-13

**[本刊网址·在线杂志]** <http://www.zjujournals.com/soc>

**[在线优先出版日期]** 2018-08-31

**[网络连续型出版物号]** CN33-6000/C

**[基金项目]** 国家自然科学基金面上项目(71874156)

**[作者简介]** 1. 张蔚文(<https://orcid.org/0000-0003-2728-5803>),女,浙江大学公共管理学院教授,博士生导师,主要从事城市发展与土地制度、特色小镇发展与治理、城市环境治理与可持续发展等研究; 2. 卓何佳(<https://orcid.org/0000-0003-4173-0475>),女,浙江大学公共管理学院博士研究生,主要从事城市发展与土地制度、特色小镇发展与治理等方面的研究; 3. 麻玉琦(<https://orcid.org/0000-0002-1923-0776>),女,浙江大学公共管理学院博士研究生,主要从事城市发展与治理、特色小镇发展与治理等研究。

然而,从目前情况来看,由于缺少就业岗位和上升空间,小城镇吸纳人口不足,难以达到基础设施和公共服务的规模效益门槛,吸纳产业和就业的能力被进一步削弱,从而陷入经济效率低下和资源浪费的恶性循环,其节点和纽带作用也就无从谈起<sup>[3]</sup>。而特色小镇的兴起则为突破上述恶性循环、探索新的小城镇发展模式提供了可能。在国家发展改革委最新颁布的《关于实施 2018 年推进新型城镇化建设重点任务的通知》中,更是明确提出要将“引导特色小镇健康发展”作为“提高城市群建设质量”的重要一环。

相比于传统小城镇,特色小镇在服务城市群体系方面有独特的内生优势。核心在于其政策设计中,除了强调以产业发展和产业转型升级为轴心的“生产”理念之外,还强调设施改造、服务完善的“生活”理念以及提升人居环境品质的“生态”理念。按照“三生融合”的政策目标,特色小镇兼具产业功能和社区功能,将最大限度地实现产城融合,打破城乡二元结构中的要素流动藩篱,充分助力整个城市群体系内城乡互动、区域一体化新格局的形成,推动新型城镇化高质量发展。

本文将从区际趋异论出发,以浙江省城镇体系为研究对象,阐述以“三生融合”为政策目标的特色小镇融入城市群发展的理论机制,重点分析不同类型特色小镇的空间布局与功能分异,为营造协调发展、合作高效的城市群体系提供思路借鉴和实践样板。

## 二、特色小镇融入城市群发展的动因：区际趋异论

所谓区际趋异论,是相对于区际趋同论而言。区际趋同论者认为,区际经济的非均衡状态是暂时的,随着市场经济的不断发展,妨碍要素自由流动的制度性瓶颈会逐渐消弭,资本、劳动力与技术得以自由流动,区际差距最终消失。与之相对,区际趋异论者认为不论何时,经济发展的均衡状态都是相对的,而非均衡发展是绝对的;市场力量的作用倾向于扩大而非缩小区域间的发展差距,因此,为了把这种差距控制在社会可接受的范围内,政府的干预必不可少。其代表性理论是循环累积因果理论、增长极理论、极化—涓滴效应理论、梯度转移理论和中心—外围理论等<sup>①</sup>。

以城市群为考察对象,区际趋异着重表现为空间上的核心—外围二元结构。其中,核心区一般是指中心城市地带以及重要的节点城市;外围区则指城市发展的腹地,即广大的农村地区。在城市群培育和发展的初期,由于空间区位、产业基础、政策扶持等先发优势,核心区域先行发展起来,区域内原有的平衡发展格局被打破:资本、能源、原材料、劳动力等生产要素不断被吸引到核心区域,在循环累积因果效应的作用下,其经济得以跨越式发展,直接推动整个城市群经济的快速增长。然而,这一过程伴随着中心城市和农村地域之间经济差距的不断拉大——在市场力量的作用下,受到中心城市相对更高的回报率的激励,大量的生产要素持续从广大农村地区涌入城市。这一方面使农村地区“输血过多、造血不足”,陷入马太效应的恶性循环;另一方面间接导致中心城市空间规模和产业规模的无序扩张,高投入与低效率并存,最终导致整个城市群体系内经济和社会发展的失衡。

因此,要想更充分发挥城市群在城镇化整体进程中的空间主体作用,以城市群拉动新型城镇化质量的提升,就必须进行合宜的政府干预,以行政逻辑补充市场逻辑,打破核心—外围二元结构的

<sup>①</sup> 详见 Myrdal K., *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, London: Gerald Duckworth, 1957; Perroux F., "Economic Space: Theory and Applications," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 64, No. 1(1950), pp. 89 - 104; Hirschman A., *The Strategy of Economic Development*, New Haven: Yale University Press, 1958; Vernon R., "International Investment and International Trade in the Product Cycle," *International Executive*, Vol. 1, No. 8(1966), pp. 307 - 324; Krugman P., "Increasing Returns and Economic Geography," *Journal of Political Economy*, Vol. 99, No. 3(1991), pp. 483 - 499。

桎梏,实现整个城市群地区的良性互动和一体化发展。

从空间组织的角度来看,良性发展的城市群地区有其特殊性:依托高度发达的交通网络和信息网络,以一个或几个大城市为核心,将经济影响辐射到周边城市、小城镇和乡村,实现实体空间与影响空间最大程度的分离<sup>[4-5]</sup>。在该地域单元内,市场主导与宏观调控相结合,通过对整体物质空间的重构、对各类空间主体功能的整合以及对要素流动系统的优化配置,来构建高效的城乡空间关联秩序,实现城乡间要素的无障碍流动和资源高效配置,推动城乡有机融合、共同发展<sup>[6]</sup>。

综上所述,根据区际趋异论,要想实现城市群的良好发展,就要在充分尊重市场力量的同时加强政府的引导与调控,以实现核心城市、节点城市、小城镇和农村等空间主体的高效互动与合作。在这个过程中,小城镇成为连接核心与外围、集聚人口和产业、维护社会稳定的重要节点和纽带。然而,正如前文所述,中国的小城镇模式尚不成熟,最大的问题在于产业支柱薄弱,就业吸纳能力严重不足。多数小城镇脱离了政府的扶持尚无法保证自身的可持续发展,发挥作用更无从谈起。在此情况下,特色小镇的兴起有望成为解决这一难题的重要突破口。

作为典型的产业政策,特色小镇是市场逻辑和行政逻辑的巧妙结合。前者体现为特色小镇一方面坚持以市场为主导,在一定程度上可以改变行政指令下要素过度向大城市集中的趋向,实现空间内的高端要素整合和空间外的要素自由流动;另一方面格外强调培育和发展特色产业,可通过自身经济效率的提升,减少大城市极化效应对小城镇人才、物资的吸引,走出一条与大城市相辅相成的道路<sup>[7]</sup>。后者则体现为通过强化政策供给,缓解发展面临的体制机制和要素制约,营造具有活力的创新发展环境<sup>[8]</sup>。

具体而言,相比于传统小城镇,特色小镇具有以下三方面的独特优势:

其一,特色小镇坚持从实际情况出发,顺应市场,找准产业定位,推进产业集聚、产业创新和产业升级。众所周知,产业培育是小城镇的立镇之本,无论是20世纪80年代苏南的小城镇或是德国的小城镇,都与繁荣的乡镇工业或均衡的产业体系密不可分。现在我国小城镇发展的难点便是产业培育问题,大部分小城镇都处于产业链末端,成本高而效率低,且带来严重的环境污染。而特色小镇尤其是浙江省的特色小镇,有其现实的“肥沃土壤”,即浙江的块状经济。特色小镇建设与其“一镇一品”的发展基础和发展需求形成良性互动,通过转变资源要素配置方式,打造极具发展潜力的特色产业,逐步构建高端产业体系,推动粗放型增长向集约型增长转变<sup>[9]</sup>。可以预期的是,作为后工业时代产业生态圈的空间载体,特色小镇将充分迸发出产业集聚和产业升级的内生动力,为本区域农业转移人口提供大量的就业机会,从而吸引人口集聚;人口的集聚反过来又能促进运输、信息、商服等第三产业的发展,创造更多非农就业机会<sup>[10-11]</sup>。因此,成熟的特色小镇将成为城市群内产业集聚和人口集聚的重要支撑。

其二,特色小镇是“产、城、人、文”四位一体的新型空间,强调以人为核心,致力于实现产城融合和可持续发展<sup>[12]</sup>。传统小城镇明显存在配套设施和公共服务不足的短板,而特色小镇以产业发展为起点,为了保证产业的发展能留住人才,在培育和建设初期就提供多层次、多元化的公共服务,更好地满足不同群体的差异化需求,在吸引高端人才的同时,也使其所在的城市群内的农村人口能够享受到更好的公共服务。另外,区别于传统经济开发区或产业园区,特色小镇强调产业和社区相结合,是对以往“产城分离”模式的有力突破,通过多元功能的糅合,带动整个城市群内功能结构的合理规划,增强整个城市群体系的综合功能,最终促进“产城人文”一体化融合发展。

其三,特色小镇建设形态要求精而美,在尊重原有自然环境、人文景观的基础上,加强环境保护和生态资源的综合利用,彰显自然风光之美。这既是城市可持续发展的内在要求,也是实现产业转型升级、改变粗放型经济增长方式的必然结果。一方面,在优美环境中诗意生活的同时还能享受便捷的都市服务,可进一步实现人口集聚;另一方面,小镇的个性之美也可从道路、公共空间、景观和



整体环境等多维度得以体现,充分展示地域文化特色,改变千城一面的城市建设方式,实现整个城市群地貌形态和发展方式的转变。

综上所述,作为一种产城融合的新型小城镇模式,特色小镇糅合市场逻辑和行政逻辑,兼具产业功能和社区功能,软硬环境建设并重,创造大量就业岗位的同时,也为从业者提供了优质的人居环境,既提高经济效益,又有助于以人为本的城市化推进。因此,特色小镇可以被视作城市群体系内城乡经济和消费发展的新型纽带,以及破解核心—外围二元结构、推进城市群良性发展的重要战略支点。

### 三、特色小镇融入城市群发展的现状：以浙江省为例

20 世纪 80 年代起,伴随着计划经济向市场经济的转型,浙江省逐步形成了不同产业、不同特色的块状经济。作为浙江省民营经济发展的重要载体和途径,块状经济在浙江经济快速腾飞过程中扮演了重要角色,然而其缺乏创新、产业低端、资源利用粗放等固有劣势也日渐暴露,在进一步推动浙江经济发展的过程中力有不逮。正是在这样的背景下,特色小镇最早在浙江这块大地上应运而生,并在全国范围内掀起热潮。

作为新常态下推动经济转型升级的重要着力点,特色小镇是新型城镇化战略中的重要一环,其建设与发展必然对浙江省城镇体系带来一定的冲击与影响。根据《浙江省城镇体系规划(2011—2020)》,浙江省将形成以主要交通、信息通道等基础设施为依托,以中心城市为主体,“三群四区七核五级网络化”的城镇空间结构。其中,“三群”具体为环杭州湾城市群、温台沿海城市群和浙中城市群,是组织省域城镇空间发展的主体形态。《规划》进一步指出,通过增强三大城市群的要素集聚和产业协作,支撑环杭州湾、温台沿海和金衢丽高速公路沿线三大产业带的发展,突出“统筹、集约、和谐、创新”的新型城市化发展特征,引领全省城乡空间的发展。

特色小镇是浙江省城镇体系的重要组成部分,也是兼具产业功能、社区功能和生态功能的小型空间平台,其建设和发展与其在城镇体系中的空间布局息息相关。在市场力量与行政力量的共同作用下,特色小镇在城市群中的空间布局出现分异,产业修缮、生活修补、生态修护等方面的功能也有所不同,进而对城市群的发展产生不同影响。根据浙江省城镇空间结构规划图(图 1)和第一、第二批创建中的省级特色小镇产业分布图(图 2),本研究按照空间布局的不同将浙江省的特色小镇分为如下三类(见表 1),并简要探讨其融入城市群发展的现状。

一是位于中心城市(杭州、宁波、温州、金华、义乌等长三角区域中心城市)或其他重要节点城市(绍兴、嘉兴、丽水等省级中心城市)内部的特色



图 1 浙江省城镇空间结构规划图<sup>①</sup>

① 引自浙江省人民政府发布的《浙江省城镇体系规划(2011—2020)》, [http://www.zj.gov.cn/art/2013/11/22/art\\_30592\\_102261.html](http://www.zj.gov.cn/art/2013/11/22/art_30592_102261.html)。

小镇,如杭州市上城区玉皇山南基金小镇、宁波市鄞州四明金融小镇等。受制于地价,这类小镇通常位于城市中心亟待更新的区域或新开发区域(如旧城中心、产业园区等),部分小镇以开发区、科技园等为前身。同时,城市已有的发展基础及强大的虹吸效应也使如杭州梦想小镇等“无中生有”类小镇的出现成为可能。由于所在区域发展基础良好,此类特色小镇在培育伊始基本已具备较为完善的基础设施。伴随着金融、信息、环保、健康等新兴业态的引入,小镇将成为中心城区集聚高端要素的重要空间组团,进而实现城市的有机更新及产业升级。

二是位于中心城市以外、都市区范围内的卫星镇,如湖州吴兴美妆小镇、宁波智能汽车制造小镇等。由于临近市场的区位优势及低廉的生产成本,时尚产业、文旅产业、高端制造业成为这类小镇

的主导产业,可充分发挥产业集聚和溢出效应,补齐基础设施和公共服务的短板,与城区形成呼应和互补。在推动当地支柱产业形成与发展的同时,带动相关配套产业的发展,成果辐射周边乡镇。

三是位于发展带(或交通干线)沿线、中心都市区外的专业镇,这类小镇依托当地得天独厚的自然资源优势及长期积累的产业基础而兴建,如诸暨市大唐镇袜艺小镇、丽水市古堰画乡小镇等。历史经典产业、文旅产业、健康产业是这类小镇的主导产业。值得注意的是,此类离广大农村最近的特色小镇通过地理空间的混合,在一定程度上模糊了城市与乡村的边界,也模糊了城市发展与乡村发展的差异性,充分发挥了连接城乡发展、承接产业转移、传递城市文明的重要作用<sup>[13-15]</sup>。

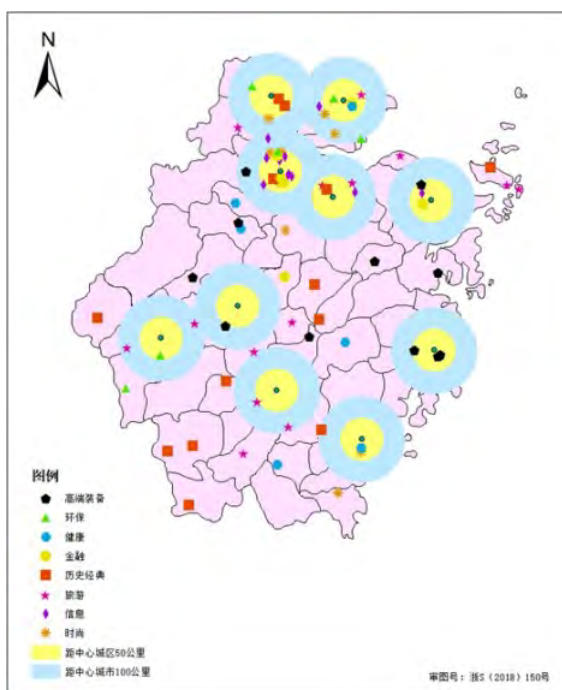


图 2 浙江省第一、第二批创建中的省级特色小镇产业分布图<sup>①</sup>

表 1 浙江省特色小镇融入城市群发展现状

特色小镇分类	区位条件	生产	生活	生态
中心镇	位于中心城市或重要节点城市内部	金融产业、信息产业、环保产业、健康产业	实现城市有机更新	城市绿地
卫星镇	位于中心城市以外、都市区范围内的卫星镇	时尚产业、文旅产业、高端制造业	建立与完善生活相关配套	适度保护与开发绿地
专业镇	位于发展带(或交通干线)沿线、中心都市区外的专业镇	历史经典产业、文旅产业、健康产业	改善与提高当地生活条件	充分利用自然资源优势

① 由于浙江省第三批省级特色小镇创建时间相对较短,作用尚未显现,所以本图呈现的仅为浙江省第一、第二批省级特色小镇创建名单中的小镇。本图按照浙江省所支持的“7+1”产业类型(信息经济、环保、健康、旅游、时尚、金融、高端装备等七大新兴产业与历史经典产业)对特色小镇进行分类,并以中心城区为原点,按照汽车的时速(50 km/h)相应生成 50 公里、100 公里的缓冲区,进一步考察不同区位条件下特色小镇的产业分布特点。

#### 四、特色小镇融入城市群发展的路径：以“三生融合”为目标

如前文所述,生产、生活、生态“三生融合”是特色小镇区别于传统小城镇、服务于城市群协调发展的核心。作为区域发展差异化需求的产物,区位条件不同的特色小镇的影响自然也各不相同(图3),体现在城市群体系中,即为“三生融合”实现路径的差异。下面阐述不同区位条件下的特色小镇“三生融合”的不同模式,以及在此模式下特色小镇融入城市群发展的路径。

##### (一) 中心镇

伴随着城市化的不断推进,现代城市在空间规模不断扩大的同时,集聚资源的能力越来越强,辐射范围越来越广,表现在城镇体系中,即中心城市或重要节点城市的功能和性质发生了变化:由传统的工业生产中心、行政管理中心和市贸中心,演变为由科技、服务和创新推动的知识型、信息化城市,其原有的工业生产等职能则向城市外围区域扩散与转移。因此,顺应该产业升级趋势,位于此类中心城市内部的特色小镇通常为单体企业规模小、产业附加值高的第三产业集聚地,如金融业、信息技术业、时尚行业等。

在整个产业升级和扩散的过程中,特色小镇的新业态导入与中心城市的产业发展之间是互相促进的:一方面,中心城区所具有的人才高地、技术高地及广阔的市场前景等优势为新业态的形成与发展提供了坚实的基础;另一方面,特色小镇集聚的新兴产业凭借其小规模生产、高附加值的特点,区别于城市内原有产业,在激烈的城市产业竞争中具有天然优势,足以成为推动城市产业整体更新换代的新动力,进而促进城市可持续发展。

同时,新业态的引入与发展也对所在地区的综合环境提出了新的要求。通常来说,这类以金融行业、信息技术行业、时尚行业等新业态为主的特色小镇将会集聚大量的高端人才。首先,此类人才对生活品质等方面的要求普遍较高,如高水平的医疗服务、国际化的教育资源、完备齐全的生活配套等。因此,他们的进入在为原住民创造更多就业机会(如餐饮服务、社区服务等)的同时,也会在无形中掀起类似于欧美国家的“绅士化”热潮,改变当地人的生活方式与习惯,最终带动整个小镇及其周边区域生活质量的提升。其次,优美的工作和生活环境也是此类高端人才的重要需求之一,所以小镇会在生态环境上做足文章,在发展产业的同时注重生态环境的保护与自然景观的打造,成为中心城市“水泥森林”中的那抹绿色。

除此之外,受地租等条件影响,作为新业态载体的特色小镇通常布局在中心城市的价格洼地,或城中村、工业企业旧址,这意味着小镇的建设与发展往往伴随着旧城改造、“三改一拆”、工业遗产再利用等项目的实施,为城市有机更新提供了一种全新的方式,如玉皇山南基金小镇被誉为“三改一拆的典范”。

综上所述,侧重于改造与提升环境的中心镇模式(图4),除了是承载新业态的平台外,还将成为高端人才的聚集地及居住地。因此,在现有政策红利的支持下,完善的公共配套服务及美丽宜居的人居环境应是小镇“三生融合”的建设重点。而在政策优惠期后,小镇文化及归属感的培育与形成将成为留住高端人才、保障企业可持续发展的关键。

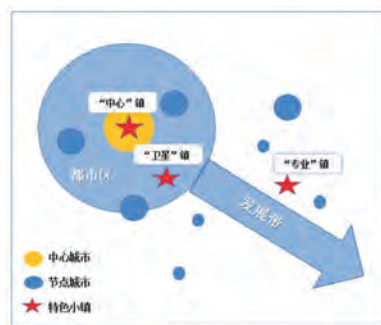


图3 特色小镇与城市群空间位置示意图



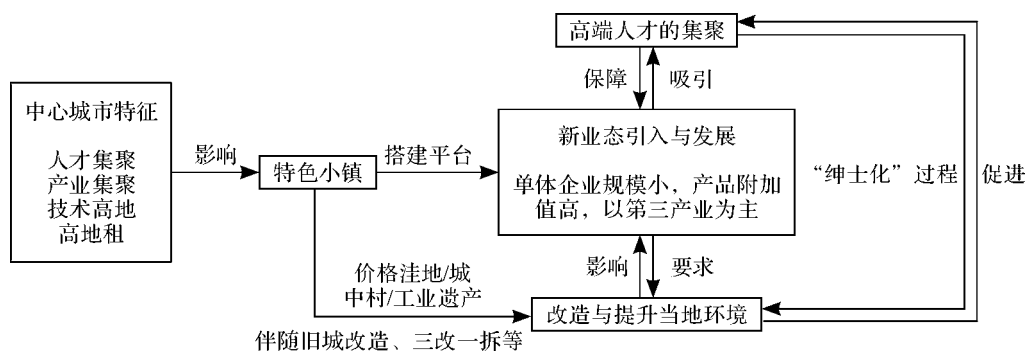


图 4 中心镇类特色小镇“三生融合”发展模式示意图

## (二) 卫星镇

在世界范围之内，卫星镇的实践随处可见，如法国里尔的 Lille-East、荷兰海牙的 Zoermeer、阿姆斯特丹的 Bijlmermeer 等。在城镇体系中，这些卫星镇承载着充分接受城区辐射并为城区提供有效服务的重要功能。但卫星镇的实践似乎并不那么顺利，这在很大程度上应归咎于支柱产业缺失导致的就业岗位严重不足、公共服务严重匮乏，最终陷入“卧城”的困局，不仅无法分担中心城市压力，还会造成严重的资源浪费。

作为一种新型产业政策，特色小镇的培育和发展为卫星镇的实践打开了新的局面。特色小镇以产业培育为核心，其建设与发展将在很大程度上帮助其所在的卫星镇形成特色产业支柱，并创造一定规模的就业岗位，使卫星镇一方面能够承载主城区的人口集散和产业转移，另一方面能吸纳附近农村的大量剩余劳动力，不断发育壮大，逐渐培育出独立于主城区的空间框架和内部结构，最终形成具有可自我供血、可持续发展的现代化城镇。

因此，承接中心城市转移出的第二产业将是此类特色小镇发展的主要方向（见图 5）。作为原农村工业部门的空间集聚点，卫星镇可通过特色小镇承接中心城市第二产业的转移，从而培育新的支柱产业。第二产业的发展在创造更多就业机会、有效吸纳中心城市转移人口和农村剩余劳动力的同时，也将带动当地餐饮、娱乐等服务业的发展；服务业的兴盛进一步加快了原住民及农村转移人口市民化的进程，最终实现城乡间良性互动，改变传统的城乡二元结构。

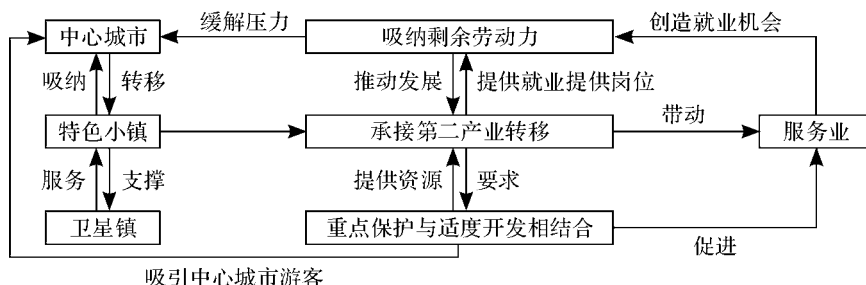


图 5 卫星镇类特色小镇“三生融合”发展模式示意图

需要指出的是，卫星镇对第二产业的承接并不意味着简单接纳、全盘照收，对该行业的技术改造与技术创新也必不可少，湖州吴兴美妆小镇便是其中的典型代表。该小镇一方面承接中心城市所淘汰的化妆品制造行业，另一方面引进化妆品行业龙头企业珀莱雅，主动进行生产技术的革新，形成现代美妆产业的新型集群，进一步吸引相关产业在小镇集聚，为当地创造了大量的就业机会。同时，产业集聚也带来了知识外溢效应，技术创新进程进一步加快，在提高产业附加值的同时有力

地保护了当地的生态环境。

另外,在此类特色小镇建设与发展过程中,需要对生态环境采取重点保护与适度开发相结合的措施。因为在传统城镇发展视角下,卫星镇除了缓解中心城市压力外,还常扮演城市后花园的角色。值得注意的是,在这个过程中,伴随着当地服务业的发展,优质的生态环境或许也将促使旅游业成为卫星镇发展的又一支柱。如嘉善巧克力甜蜜小镇就在引入先进的巧克力生产技术的同时,结合当地旅游资源,打造巧克力主题乐园等热点旅游产品,吸引了大量来自周边城市的游客,进一步带动了当地经济发展。

### (三) 专业镇

相较于上述两类小镇,布局在发展带(或交通干线)周围的专业镇无法直接享受到中心城市或都市区的辐射,但得天独厚的自然资源以及长期积累的产业基础是此类小镇建设与发展的先天优势。因此,旅游行业及历史经典产业是这类特色小镇的常见选择(见图 6)。

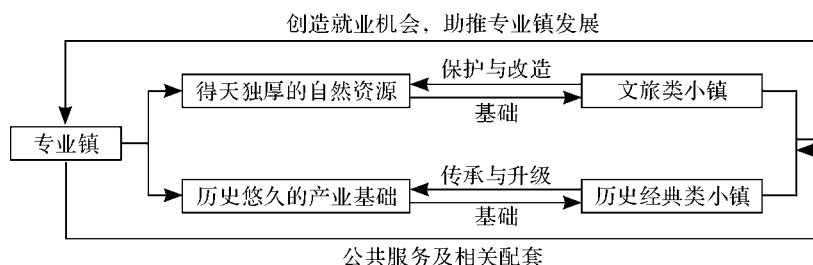


图 6 专业镇类特色小镇“三生融合”发展模式示意图

此类专业镇可通过建设以旅游业或历史经典产业为支柱的特色小镇,利用地方政府的一系列政策红利,如税收优惠、入驻奖励、租金减免等资金支持,以及直接的财政投资、基础设施投资等,有效吸引周边的相关产业在小镇范围内集聚,进而使特色小镇成为其所在经济空间范围内的新增长极。优势产业的培育在有效盘活当地特色的产业资源及自然资源的同时,还可推动原住民市民化,并吸引大量进城劳动力返乡,分担城镇体系中心的就业压力。杰出代表就是诸暨市大唐镇,它通过袜艺小镇的建设,有效整合了周边乡镇的袜业资源,并打造袜业智库,实现了传统袜业的转型升级。

无论是旅游产业还是历史经典产业,保护与创新是其共同发展之道。对以前者为支柱的小镇而言,绿水青山就是金山银山,在保护自然资源的同时,应通过有机整合优势资源、创新商业运营模式,实现可持续发展。而对以后者为支柱的小镇而言,应大力促进传统工艺的保护与传承,同时要顺应时代发展规律与市场潮流,创新生产方式和产品样式,使老手艺焕发新生机,进而达到延长产业链、提升附加值、实现产业转型升级的目标。

### (四) 特色小镇融入城市群发展的路径设计

不同的特色小镇“三生融合”的实现路径不同。位于中心城市或重要节点城市内部、以高附加值产业为支柱的中心镇,在实现新业态引入与发展的同时,通过吸引高端人才的入驻改造与提升当地环境,最终完成产业升级和“绅士化”过程,增强中心城市的辐射能力。位于中心城市外围、都市区内部的卫星镇则借助独特的区位优势,承接主城区的产业和人口转移,并吸引来自周边村镇的劳动力,突破传统城乡二元结构,不断发育壮大,逐步形成可自我供血、可持续发展的现代化城镇,进而扩大中心城市的辐射范围。而位于城市群之间发展带沿线,无法直接享受到中心城市辐射的专业镇则可依托得天独厚的自然资源或历史悠久的产业基础,有效盘活当地特色资源,推动传统产业转型升级,吸引劳动力返乡务工,打破核心—外围发展模式,最终成为城市群中新的增长极(见图 7)。



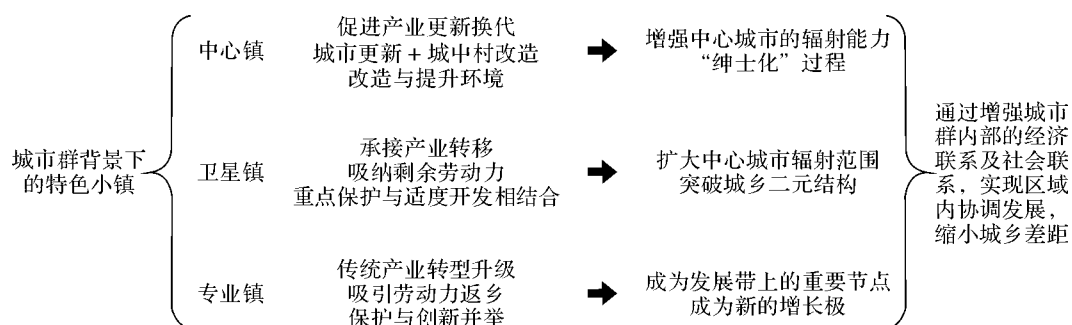


图7 特色小镇融入城市群发展的路径设计

总体而言，特色小镇将会通过产业修缮、城市修补、生态修复三者的结合，增强城市群内部的经济联系及社会联系，缩小城乡差距，实现区域内协调发展。不仅如此，特色小镇还要进一步通过生活环境的营造提升与生态环境的保护开发，增强镇内企业及人员的归属感和认同感，从而保证政策优惠期过后，小镇仍能留住人才、留住企业、留住资源，实现自身的健康良性发展，进而保持城市群内的生态平衡。

## 五、结 论

特色小镇作为经济特区、开发区后新型城镇化的又一尝试，本质上仍是将政策与特定区域进行绑定的一项区域政策，是市场逻辑和行政逻辑叠加影响下的产物。因此，特色小镇在利用政策力量试图改变空间格局的同时，市场力量尤其是集聚的力量也会对其培育和发展产生重要影响。从这个意义上说，特色小镇既是一种创新性的空间开发模式，又是一种新型政企关系平台——政策倾斜是特色小镇短期内兴起并获得初始优势的关键，而市场是特色小镇最终能否成功的筛选器。

所以，在特色小镇的政策设计中，政府引导、企业主体、市场化运作要互相结合，通过市场主体和政府主体的协同、市场逻辑和行政逻辑的互补，一方面推动高端要素整合、产业升级换代；另一方面破解当前普遍存在的小城镇发展困局，扭转城市群内要素过度向中心城市集中的局面，力争实现城乡一体化、区域协调发展等目标。因此，无论是为满足区域经济转型发展的需要，还是助力城市群内区域协调发展新格局的推进，以新型政企关系为重点对特色小镇展开进一步研究都显得十分必要。

## [参 考 文 献]

- [1] 刘海猛、陈明星、程艺：《特色小镇：新型城镇化进程的助推器》，《中国发展观察》2017年第13期，第31-32，47页。[Liu Haimeng, Chen Mingxing & Cheng Yi, "Townships with Distinct Characteristics: Boosters of New Urbanization," *China Development Observation*, No. 13(2017), pp. 31-31, 47.]
- [2] 罗震东、何鹤鸣：《全球城市区域中的小城镇发展特征与趋势研究——以长江三角洲为例》，《城市规划》2013年第1期，第9-16页。[Luo Zhendong & He Heming, "A Study on the Characteristics and Trends of the Development of Small Towns in Global Urban Areas: A Case Study of the Yangtze River Delta," *City Planning Review*, No. 1(2013), pp. 9-16.]
- [3] 施继元、高如熹：《都市圈架构下的小城镇发展策略》，《农业经济问题》2007年第4期，第97-101页。[Shi Jiyuan & Gao Ruxi, "Small Town Development Strategy Within the Metropolitan Circle Structure," *Issues in Agricultural Economy*, No. 4(2007), pp. 97-101.]

- [4] 赵勇、白永秀:《中国城市群功能分工测度与分析》,《中国工业经济》2012年第11期,第18-30页。[Zhao Yong & Bai Yongxiu, "Measurement and Analysis about the Functional Division of Chinese Urban Agglomerations," *China Industrial Economy*, No. 11(2012), pp. 18-30.]
- [5] 孙红玲:《中心城市发育、城市群形成与中部崛起——基于长沙都市圈与湖南崛起的研究》,《中国工业经济》2012年第11期,第31-43页。[Sun Hongling, "The Development of Central Cities, the Formation of Urban Agglomerations and the Rise of Central China: A Case Study of the Rise of Changsha Metropolitan Area and Hunan Province," *China Industrial Economy*, No. 11(2012), pp. 31-43.]
- [6] 贺艳华、周国华、唐承丽等:《城市群地区城乡一体化空间组织理论初探》,《地理研究》2017年第2期,第241-252页。[He Yanhua, Zhou Guohua & Tang Chengli et al., "A Preliminary Study on the Spatial Organization Theory of Urban and Rural Integration in Urban Agglomerations," *Geographical Research*, No. 2(2017), pp. 241-252.]
- [7] 叶磊、欧向军:《长三角地区经济极化过程与空间演变分析》,《地理科学进展》2012年第12期,第1668-1677页。[Ye Lei & Ou Xiangjun, "An Analysis of the Economic Polarization Process and Spatial Evolution in the Yangtze River Delta Region," *Geographical Research Progress*, No. 12(2012), pp. 1668-1677.]
- [8] 郁建兴、张蔚文、高翔等:《浙江省特色小镇建设的基本经验与未来》,《浙江社会科学》2017年第6期,第143-150,154页。[Yu Jianxing, Zhang Weiwen & Gao Xiang et al., "The Basic Experience and Future of Townships with Distinct Characteristics in Zhejiang Province," *Zhejiang Social Sciences*, No. 6(2017), pp. 143-150, 154.]
- [9] 金永亮:《关于浙江创建特色小镇的实践及借鉴》,《广东经济》2016年第1期,第61-64页。[Jin Yongliang, "The Practice and Significance of Creating Townships with Distinct Characteristics in Zhejiang," *Guangdong Economy*, No. 1(2016), pp. 61-64.]
- [10] 张雪:《从郊区小镇到全球焦点——西湖云栖小镇的嬗变》,《小城镇建设》2016年第3期,第67-71页。[Zhang Xue, "From a Suburban Town to Global Focus: The Transformation of the Yunqi Town," *Development of Small Cities & Towns*, No. 3(2016), pp. 67-71.]
- [11] 辜胜阻、吴永斌、郑超:《浙江城镇化及小城市培育的思考与建议》,《浙江社会科学》2017年第12期,第42-51,156-157页。[Gu Shengzu, Wu Yongbin & Zheng Chao, "Thoughts and Suggestions on Zhejiang Urbanization and Small City Cultivation," *Zhejiang Social Sciences*, No. 12(2017), pp. 42-51, 156-157.]
- [12] 姚尚建:《城乡一体中的治理合流——基于“特色小镇”的政策议题》,《社会科学研究》2017年第1期,第45-50页。[Yao Shangjian, "The Convergence of Governance in the Integration of Urban and Rural Areas: Based on the Policy Issues of Townships with Distinct Characteristics," *Social Science Research*, No. 1(2017), pp. 45-50.]
- [13] 苏斯彬、张旭亮:《浙江特色小镇在新型城镇化中的实践模式探析》,《宏观经济管理》2016年第10期,第73-75,80页。[Su Sibin & Zhang Xuliang, "An Analysis of the Practice Mode of Zhejiang Townships with Distinct Characteristics in New Urbanization," *Macroeconomic Management*, No. 10(2016), pp. 73-75, 80.]
- [14] 陈炎兵:《特色小镇建设与城乡发展一体化》,《中国经贸导刊》2016年第19期,第44-46页。[Chen Yanbing, "Construction of Townships with Distinct Characteristics and Integration of Urban and Rural Development," *China Economic & Trade Herald*, No. 19(2016), pp. 44-46.]
- [15] 商文芳:《论浙江省特色小镇推动城市发展方式转变的动力机制与路径选择》,《中国名城》2017年第11期,第24-30页。[Shang Wenfang, "The Dynamic Mechanism and Path Choice of Zhejiang Province's Townships with Distinct Characteristics in Promoting the Transformation of Urban Development Mode," *China Ancient City*, No. 11(2016), pp. 24-30.]

## Path of Integrating Characteristic Towns into the Development of Urban Agglomerations

Zhang Weiwen Zhuo Hejia Ma Yuqi

(School of Public Affairs, Zhejiang University, Hangzhou 310058, China)

**Abstract:** China has now entered the stage of rapid urbanization. As an important spatial entity of new-type urbanization, an urban agglomeration has played an extremely important role in economic development and future urbanization. However, at present, in China's urban agglomerations, there exists a serious problem of inadequate coordination in development with unequal exchange of factors between urban and rural areas. The capacity of resources and environment in large cities is limited while small and medium-sized cities and small towns are underdeveloped, and are caught in a vicious circle of economic inefficiency and waste of resources. The rise of characteristic towns has made it possible to break through this vicious circle and to explore a new model for small towns to serve urban agglomerations.

Compared with traditional small towns, the characteristic towns not only feature the "production" concept with industrial development, industrial transformation and upgrading as the focus, but also feature the "life" concept of facility and service improvement and the "ecology" concept of improving the quality of human habitat. Adhering to the policy objective of "three-concept integration", the characteristic towns have both industrial support and employment attractiveness, which will maximize the production-city integration, change the trend of excessive resource accumulation into large cities, and break fetters on the factor flow in the urban-rural dual structure. This is a huge boost to the formation of a new pattern of urban-rural interaction and regional integration within the entire urban agglomeration system and promotes the high-quality development of new urbanization.

Based on this, this paper takes Zhejiang Province as an example and applies the theory of interregional divergence in categorizing the characteristic towns under construction into central towns, satellite towns and special towns according to their spatial layout. The paper elaborates on the spatial layout and functional differentiation of different types of characteristic towns based on the policy objectives of integrating production, life, and ecology: the central towns located in the central cities or important node cities are attracting high-end professionals while developing industries with high added value. They will ultimately complete industrial upgrading and gentlemanization, and enhance the radiation capacity of the central cities.

The satellite towns located on the outskirts of the central cities and within the metropolitan area will take in the industries and population of the main urban districts, attract labor from their surrounding villages and towns, thus expanding the radiation range of the central cities, and solving the problem of "residence cities". The special towns located in the development zone between urban agglomerations will take advantage of their natural resources or historical industrial foundation to promote the transformation and upgrading of traditional industries and attract labor to return. They will become new growth poles in the urban agglomeration in leading industrial development in their surrounding areas.

**Key words:** integration of production; life and ecology; characteristic towns; urban agglomerations; the regional divergence theory

