

# 特色小镇如何真“特”

【编者按】

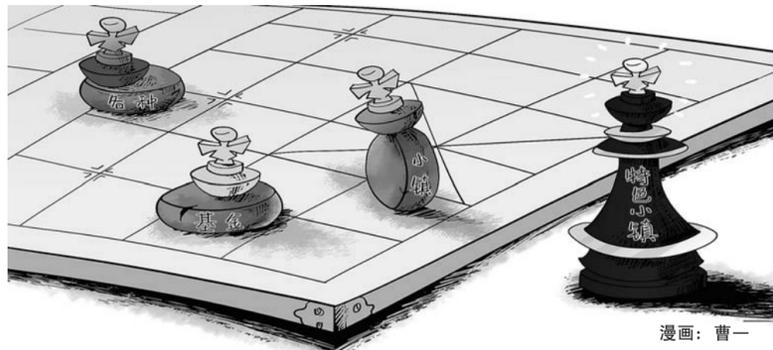
在深入推进新型城镇化的大背景下,特色小镇建设逐渐升温。今年7月,住建部、国家发改委、财政部决定在全国范围内开展特色小镇培育工作,提出到2020年培育1000个左右特色小镇。10月中旬,住建部公布了首批127个中国特色小镇名单。随后,国家发改委发布了《关于加快美丽

特色小(城)镇建设的指导意见》。

在多项政策红利支持下,特色小镇建设成为各方关注的焦点。有些地方找准自身优势,通过特色小镇建设找到了经济发展新动能;而有些地方则盲目跟风上项目,试图简单照搬其他地方或国外的经验,存在一定风险。对特色小镇

“不特”现象,有关各方需提高警惕,防止走弯路。

第29期“议事厅”,新华每日电讯记者对国家发展改革委中国城市和小城镇改革发展中心学术委员会秘书长冯奎研究员进行了专访,从概念、特点、建设等多个维度探讨特色小镇如何实现科学发展。  
采写记者:裘立华



漫画:曹一

## 特色小镇不能搞『圈地造城』老套路

杨绍功

特色小镇概念

应该回归经济属性,回归以创新驱动产业转型的内涵,才能让各地明确发展目标,摆脱“圈地造城”“穿新鞋走老路”的浮躁

最近到某地出差,一出高铁站就看到对面山头上矗立着一栋灰色玻璃幕墙建筑,顶上赫然挂着几个大字:互联网小镇。向当地人打听发现,这里并没有什么传统的互联网产业基础,只是通过招商引资引进了一些互联网相关企业,显然是“圈地养羊”意在税收,离特色小镇内涵很远。

同样的情况,也发生在东部某省会城市:一家大型企业与当地政府签订协议,准备在人口密集的城乡接合部打造“足球小镇”,计划建设的商业和住宅项目需要进行大面积拆迁,而作为“准拆迁户”的当地居民却觉得,无论是“足球”还是“小镇”都离自己的生活很远。

然而,这些从内涵到现实都在发生偏离甚至变味的“特色小镇”却日益多见起来。比如,借特色小镇之名行房地产开发之实的现象在泛滥:在珠三角,某房地产企业借助“科技小镇”概念推动产业地产,获得地方政府大量土地资源支持;在长三角,另一家房地产企业打算在大城市周边打造标准化的“农业小镇”:2平方公里农业区配套1平方公里建筑区,计划承载3万人。

不难发现,以上这些特色小镇建设行为,只有“招商引资”“把空间变成房子”这两个特色十分清晰,而特色小镇应有的特色产业、文化传统、人居环境等内涵很少涉及。不少地方甚至存在“圈地为镇”“无中生有,不顾当地传统产业特色和人文地理环境,盲目上项目、造特色的行为,可能让特色小镇建设沦为新一轮人为“造城运动”。

特色小镇的概念之所以容易被滥用,重要的原因是上一轮城镇化带来的“产、城、人”矛盾未能有效化解。上一轮城镇化带来的问题,表现在人口向大城市集中,城市病泛滥,产业过剩后无法有效退出城市和转型升级困难。加上房地产市场不断圈地、囤钱,挤压城市的人居和产业发展空间,城市问题显得日益突出。在这样的背景下,特色小镇成为一个城镇化领域的概念,被当成一个突破口,许多东部大城市希望借此疏散人口、产业,减轻城市压力,腾出城市空间。

国家统计局的数据显示,农民工向中西部回流已经成为一种趋势。因此,谈到特色小镇,许多人想起了费孝通于20世纪80年代提出的“小城镇,大问题”。那时,国家希望将小城镇发展为农村的政治经济中心,成为农村与城市之间的过渡带,承接农村人口转移;现在不少中西部城市也把特色小镇理解为小城镇,目标依然类似,希望小城镇能承接从东西两次回流的产业人口。于是,从东部到中西部,似乎找到了新一轮城市建设的新目标,而这些新目标一旦走偏,便会是新一轮的房地产化。

其实,在特色小镇的发源地浙江,特色小镇完全是一个经济概念。浙江省人民政府政策研究室副主任陈东凌说,特色小镇的提出意在以产业的有效投资推进浙江的产业经济转型。传统的低端制造业占经济比重高,经济转型转不动怎么办?当地开始投钱、投政策,依托区域特色培育小型的创新创业空间。于是各类小镇依托原有的产业基础,以新的生产组合方式发展起来,既壮大了新兴产业的基础,又带动了传统产业的转型升级。

经济学家熊彼德认为,创新就是要“建立一种新的生产函数”,实现生产要素或生产条件的新组合,特色小镇的内核其实正应该是“创新”二字。这也是为什么三部委强调在全国范围内开展特色小镇“培育工作”,并满怀信心地提出“力争在2020年培育出1000个左右各具特色、富有活力的特色小镇”,因为这些特色小镇与其说是新生的“产业+人口”综合体,不如说是在原有发展基础上创新增长点。如果从东部到中西部着力培育这样的增长点,而不是借机搞圈地造城的老一套,相信我们的城市和经济都将更加健康。

特色小镇概念应该回归经济属性,回归以创新驱动产业转型的内涵,才能让各地明确发展目标,摆脱“圈地造城”“穿新鞋走老路”的浮躁。

## 特色小镇迅猛发展有必然性

倾向于集群化作用。一些经验还表明,基金机构爱扎堆,他们投资服务的对象也爱扎堆。

基金小镇能为基金机构的集聚发展提供新的载体、平台与空间。基金小镇受热捧既反映了基金机构这种经济供血系统蓬勃发展的现实,也体现了基金机构倾向于集聚式发展的特性。可以说,基金产业是特色,是魂;小镇是载体,是形。

记者:国内一些地方说要把当地的基金小镇打造成“中国的格林威治”。美国格林威治对冲基金小镇的发展和面临的问题能给我们带来什么启示?

冯奎:美国格林威治小镇是基金小镇的起源。经过多年发展,格林威治形成了目前的规模,背后既有自发因素作用,也受政府因素影响。比如,它的税收特别优惠,吸引了很多对冲基金落户。对冲基金聚集区要放在网络较好的沿海地

记者:从深入推进新型城镇化的大局来看,特色小镇的迅猛发展是有必然性的。目前,很多地方都在规划建设梦想小镇、科技小镇、旅游小镇等特色小镇,以其中的一个典型形态——基金小镇为例,有媒体统计,目前全国规划的基金小镇,已经超过20个。您如何看待当前现状?

冯奎:确实,国内特色小镇的兴起和发展,有一定的必然性。比如说热度很高的基金小镇。我国经济发展进入新常态之后,正在形成新的供血系统。各类基金机构,包括创业投资基金、股权投资基金、证券投资基金、对冲基金等各类基金及相关产业链服务机构,也迎来了发展的春天。

这些机构集中、集聚式发展,有利于发挥基金投资的规模效应、竞争效应、接力赛效应、风险分担效应。国外一些成功案例表明,基金类机构

记者:国内一些经济相对落后的地区也提出要建设基金小镇,有必要吗?

冯奎:有没有必要建那么多基金小镇,谁说了算?市场说了算。中国这么大的国家,在经济发展的新旧动能转换之机出现一批基金小镇,既是正常的,又是必需的。特别是在三大城市群地区,在区域中心城市附近,可能都有这样的基金小镇兴起。有的城市群地区,甚至可能有十个八个基金小镇,但它们之间会逐渐分化与细分。

基金小镇应该是在基金机构不断发育的基础之上形成的,市场的力量要发挥决定性作用。目前,国内的基金小镇建设出现了几个问题——

一是“未育先生”现象。基金小镇是需要培育期的,国内近期出现那么多基金小镇,需要提高警惕。

二是“抢山头”现象。有些地方觉得基金小镇是高端化的特色小镇,一定要“抢山头”才能占得先机,于是纷纷通过给予过高的财政补贴与土

地、税收优惠政策,来推动基金小镇建设。

三是简单模仿现象。外地模仿江浙,国内模仿国际,纷纷对标格林威治小镇,缺乏符合本地实际的内在依据。

四是重形式不重内容的形象。一些地方把精力用在选址、造房子上面,而对于如何促进基金机构扎堆却办法不多。总体来说,基金小镇能否成功,关键在于基金机构的创新性生态系统能否形成,而不是戴着基金帽子的特色小镇不能建成。而且,基金小镇要形成长久的生命力,还需应对各种未知风险。因此,基金小镇在某些地方很可能昙花一现。

记者:在您看来,出现上面这些现象的主要原因是什么?

冯奎:基金小镇建设出现的上述问题,在其他特色小镇建设中也存在。

一是“一哄而上的势头”。国企、民企,制造商、建造商,投资者、投机者等,大家都认为特色小镇

## “如果找不到特色,宁可不建”

建设特色小镇、基金小镇,要把握好以下一些关键点。

一是谁来建设?政府部门主要在宏观层面合理指导并进行规划监督,建设的主体应该主要依靠企业家,要充分发挥社会资本的作用。

二是在哪建设?大城市周边,基础设施较好的地方、有一定特色产业的地方、社会投资比较活跃的地方,可能先行一步。决不能不顾现实条件,忽视各项短板,就让小镇四处开花。

三是何时建设?目前,有的地方已经具备条件,有的地方的条件还不充足。如果不能或难以建设时,宁留白,也不能抓狂拼凑。

四是建设多少?国家层面要推1000个试点示范,从全国来看这不算多。但是,不能由此层层搞试点、搞示范,造声势、刮大风。

五是要建什么?特色是生命,是活力,是竞争力,如果找不到特色,宁可不建。特色小镇要建特色、显特色,这是根本。

城镇化和城市发展的基本原则,同样都适用于特色小镇。此外,还有几点需要特别强调:因地制宜、市场主导、产城人文景一体化发展、特色小镇的生命线等。

记者:下一步,如何推动各地的基金小镇、特色小镇实现科学发展?

小镇交通便利,毗邻金融中心纽约,拥有对冲基金要求的所有配套条件。格林威治离纽约只有60公里。小镇周边还有三个机场,出行非常方便。

小镇环境优美,比嘈杂、混乱、人口密度大和生活空间被极度压缩的纽约要宜居得多。为什么要每天花费数小时在纽约上下班,而不转战格林威治?在格林威治,办公室和家之间的路程可能只要10分钟。住所附近随处都是跑步和遛狗的好去处。住房也宽敞舒适,远离纽约的压抑和拥挤。格林威治的好学校也不少。小镇还非常国际化,走在街上会听到不同国家的语言。

应该说,在对冲基金公司 and 员工眼里,格林威治不仅能提供纽约能提供的一切所需,还生活的舒适度加了不少分。

此外,“千虫虫”和“9·11”事件也给格林威治的成功添了一把火。“千虫虫”时,包括对冲基金在内的金融机构为防止数据差错,开始建立数据备份中心。格林威治就成了当时总部设在纽约的公司的最佳选择。“9·11”事件发生后,恐慌情绪在纽约弥漫,许多人都希望即刻逃离纽约以免再次

是个小头、门槛低,因此争着建造特色小镇。

二是定位雷同的噱头。一批基金小镇、一批健康养老小镇、一批机器人小镇,有的地方确实有一点基础,但有的地方纯属跟风。

三是形象工程的派头。在有的地方,开始出现特色小镇拼比数量的现象,在追求不同层级的特色小镇试点。

四是房地产的盖头。也就是打着特色小镇的旗号,实质就是搞地产开发。这是比较危险的一种倾向,会造成新的库存,而且与大城市去库存相比,以后更难消化。

这些问题的根源在于一些地方只看到了特色小镇的“名”与“形”,却没有把握或回避了“神”与“魂”,这反映出一些地方对特色小镇、基金小镇的认识比较表面化,对其规律缺乏深刻认知。同时,也反映出一些地方是在“穿新鞋子走老路,拿新瓶子装旧酒”,发展模式没有实现根本转变。

冯奎:一是现在全国各地正在按国家新型城镇化发展规划的要求,在推进新型城镇化各项改革发展。建议在中期评估中,增加特色小镇这项内容,将特色小镇正式列入国家新型城镇化发展总体规划中去。

二是加强规划指导与规划人才培养。在特色小镇发展中,有关政府部门应尽力改变“补砖头”为“补人头”,这个“人头”就是进行规划、建设、运营的人才培训,而不是像以往那样单纯去补基础设施建设。

三是正面与反面两手抓。正面抓国际国内一些优秀的案例,比如欧洲、日本的一些案例,浙江已有的梦想小镇、基金小镇案例,在中西部也要找一批典型经验。同时,也要总结近年来在小城镇发展中出现的倾向性问题,抓住一些失败案例来分析。

四是抓住特色小镇发展中存在着突出问题,尤其是产业培育、融资渠道等问题,大力推动各类产业对接活动,推进运用PPP模式,推动各类社会资本支持特色小镇发展。

五是完善优化支持特色小镇发展的各项政策。比如,从政策组合的方式上看,要有完整周密的政策体系。从政策实施策略上看,要执行严格的后评估,倒逼创建过程。从政策支持的主要对象来看,是各类型的企业,尤其是中小型企业。从政策支持的范围上来看,要持续地进行制度供给。

王文

遭遇恐怖袭击。格林威治离纽约不远却又相对安全,因此成了许多对冲基金搬家的目的地。形成规模效应之后,吸引新的对冲基金落户格林威治就变得相对容易,而公司搬离小镇则需要好好掂量。

近年来,格林威治也受到了美国其他地区的挑战。一些对冲基金经理选择在佛罗里达州的棕榈滩落户——因为有更低的税收和更加充足的阳光。但更多的对冲基金经理还是选择了老牌的对冲基金之都,原因也显而易见——规模效应带来的人才聚集和氛围就是其他地方不能比的。

在格林威治,超过20%的16岁以上的劳动人口从事金融或者保险业。一个对冲基金经理在大街上散步,遇到的5个路人里就有一个可能是同道中人,可以一起去喝一杯,然后谈谈生意。

格林威治给中国的最大启发,或许在于政府扶持、环境宽松和规模效应这三点。政府可做多方面的扶持,比如出台包括税收、股权投资奖励、一次性落户奖励等优惠政策,提供优质的教育资源,引进评级、税务、法律等方面的服务机

从深入推进新型城

镇化的大局来看,在多项政策红利的支持下,特色小镇的迅猛发展是有必然性的。作为特色小镇的一种典型形态,基金小镇受热捧还反映出基金机构这种经济供血系统蓬勃发展的现实

在特色小镇建设中,

出现了一哄而上的势头、定位雷同的噱头、房地产的盖头等问题。问题的根源在于一些地方只看到了特色小镇的“名”与“形”,却没有把握或回避了“神”与“魂”,发展模式没有实现根本转变

建设特色小镇,政府

部门主要在宏观层面合理指导并进行规划监督,建设主体应该主要依靠企业家,要充分发挥社会资本的作用。对特色小镇来说,特色是生命,是活力,是竞争力,如果找不到特色,宁可不建

构,保障用电和用网,为投资者提供互联互通的平台等等。

当前,国内一些处于起步阶段的基金小镇,都有相当大的政府扶持力度,也都对未来有着美好的愿景。但是,如何让各项政策落到实处,真正顺应市场发展的需要,吸引企业落户,仍需考量。

如果没有像格林威治这样的地理条件和人才基础,地方政府仅通过大力度的优惠政策来吸引企业落户,从无到有打造一个小镇并非易事。如何将一个物理小镇转变成真正意义上有活力、运转良好的基金小镇,考验管理者的智慧。

毫无疑问,建设基金小镇能带来高额税收,反哺地方实体经济,带来机遇。但有机遇就有风险。短期迅速成长、资产管理规模迅速扩大之后,小镇金融监管队伍的责任将随之激增,需要监管部门有相当高的投资管理 and 风险控制能力。

最后,在“基金小镇”这个概念呈现高热度的情况下,地方政府还要考虑如何避免同质化竞争,突出自己的优势,最终杀出重围,形成聚集效应,建成“中国版的格林威治小镇”。



当基金小镇在中国日渐升温之时,世界对冲基金之都、美国康涅狄格州的格林威治正努力维持自己的比较优势。

这个小镇面积仅有174平方公里,人口只有6万多。小镇上没有高楼,绿树成荫,如花园一般的环境让访客身心愉悦。小镇集中了约300家对冲基金公司,管理着数千亿美元的资产,其规模在全世界仅排在纽约和伦敦之后。

对冲基金在格林威治自然聚集,形成今天的规模的原因是多方面的。

从本世纪初开始,格林威治就因为税收比纽约低很多而吸引了大量的对冲基金落户,数量曾一度有4000家之多。如果在格林威治而不是在纽约办公,年收入千万美元的员工可以少支付50万美元个人所得税。