

特色小镇研究报告

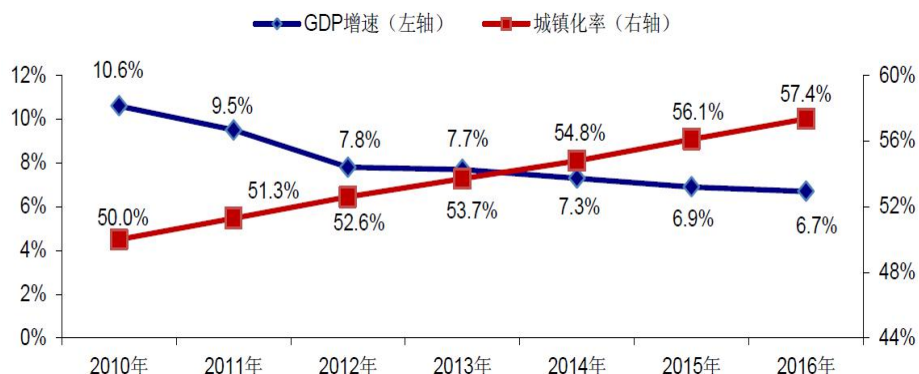
1. “大城市+特色小镇”：城市化的发展新阶段.....	2
1.1. 特色小镇是经济发展的新引擎.....	2
1.2. 特色小镇追求“小而美”	2
1.3. 特色小镇的发展先驱.....	3
1.4. 特色小镇与特色小城镇的内涵与比较.....	3
2. 政策环境.....	4
2.1. 中央及各级地方政府支持.....	4
2.2. 旅游发展型小镇占比最高.....	7
2.3. 当前主流小镇模式：旅游发展型及产业发展型.....	9
3. 特色小镇的核心、竞争优势和关键因素.....	9
3.1. 特色小镇的 PPP 开发模式.....	9
3.2. 特色小镇的核心是产业，竞争优势是“特色”	11
3.3. 融资是关键，目前融资方式偏于单一.....	11
3.4. 特色小镇市场空间预测.....	12
3.5. 特色小镇发展面临的问题.....	13
4. 特色小镇开发建设的参与者.....	14
4.1. 各类公司积极参与特色小镇开发，以房企为主.....	14
4.2. 开发商从周转思维向运营思维转变.....	16

1. “大城市+特色小镇”：城市化的发展新阶段

1.1. 特色小镇是经济发展的新引擎

中国区域经济的发展模式已从“城镇化”过渡至“大城市+特色小镇”。根据国家统计局数据，中国 2016 年城镇化率已经达到 57.4%，已经进入了城镇化的第二阶段，即城镇化率在 50%~70% 的区间。这一发展阶段的具体表现就是城市将越来越大，并逐步形成都市圈和城市群，环核心城市的卫星镇及卫星镇将得到核心城市溢出的产业和人口资源，从而实现快速发展。比照 GDP 的增速情况，目前我国正处于经济发展换挡，并寻找新的经济增长点的时刻，而“大城市+特色小镇”的发展模式不仅能推进小镇配套基础设施建设，更能够将过剩产能从城市引入有市场需求的村镇，并提升本地的经济活力，为经济发展提供新引擎。

我国 GDP 增速放缓，城镇化率平稳上升



资料来源：国际统计局

本轮特色小镇的发展建设异于上世纪 80 年代的城镇化，本质是后工业化阶段的新型城镇化。上一轮城镇化发展是工业化快速发展阶段的城镇化，主要由乡镇工业的发展带动，可以形象地将上一轮城镇化形容为“城镇像农村，农村像城镇”。而这一轮特色小镇的建设，则是后工业化阶段的新型城镇化，是在城市化进入深度发展的背景下产生的，是以建设城市的标准来建设特色小镇，可以说特色小镇是城市经济的高级形态。而随着中国城镇化水平和人均收入水平的提高，特色小镇将会成为高端产业发展、高级人才聚集的一个重要空间载体，并与大中城市形成协作互补的产业链关系。

1.2. 特色小镇追求“小而美”

特色小镇并不是行政区划单元上的小镇，它非镇非区，也不是产业园区，而是相对独立于市区，有明确产业定位、文化内涵、旅游特色和一定社区功能的发展空间平台。特色小镇是新型精品镇，是按创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，结合自身资源优势，找准产业定位，

进行科学规划，挖掘产业特色、人文底蕴和生态禀赋，实行产城融合、服务配套、管理健全的发展模式。

特色小镇追求“小而美”，规划面积一般控制在3平方公里左右。特色小镇突出功能集成，推进“多规合一”，体现产城人文四位一体和生产生活生态融合发展。同时特色小镇突出节约集约，合理界定人口、资源、环境承载力，严格划定小镇边界，规划面积一般控制在3平方公里左右，建设用地面积一般控制在1平方公里左右，聚集人口1万至3万人左右，原则上3年内要完成固定资产投资50亿元左右。

特色小镇的区位由其核心产业决定。由于特色小镇的产业还是以承载核心城市的外溢需求及上下游产业链关系为主，因此一般不宜远离核心城市，所以特色小镇一般位于城市远郊或城市周边区域。但是具备旅游功能的特色小镇依托其自然资源，一般会稍远离城市中心地段，但也应该保证道路交通等基础设施的便捷性。

1.3. 特色小镇的发展先驱

时任省长李强在云栖小镇举行的阿里云开发者大会上首次提及“特色小镇”一词。浙江作为敢为人先的典范，在特色小镇的发展中走在了全国的最前方。2014年10月，“特色小镇”一词首次被时任省长李强提及。2015年1月浙江省十二届人大三次会议通过的《政府工作报告》中“特色小镇”成为关键词之一。2015年4月22日省政府公布的《关于加快特色小镇规划建设的指导意见》中明确特色小镇的定位和要求，并提出“将重点培育和规划建设100个左右特色小镇”。

2015年6月24日浙江省特色小镇规划建设工作会议现场推进会召开，标志着特色小镇正式步入实施阶段。同时，浙江省专门成立了“浙江省特色小镇规划建设工作会议”及其日常办公机构，明确了特色小镇的工作组织架构。其后，相继出台了《浙江省特色小镇创建导则》等一批关于特色小镇创建工作的实施细则，并公布了两批共79个省级特色小镇的创建名单。2016年1月，时任省长李强发表《特色小镇是浙江创新发展的战略选择》一文，首次系统总结了特色小镇的建设经验。

1.4. 特色小镇与特色小城镇的内涵与比较

特色小镇		特色小城镇
概念	特色小镇主要指聚焦特色产业和新兴产业，集聚发展要素，不同于行政建制镇和产业园区的创新创业平台。特色小镇相对独立于市区，有明确产业定位、文化内涵、旅游和一定社区功能的发展空间平台，区别于行政区划单元和产业园区	特色小城镇是指以传统行政区划分为单元，特色产业鲜明，具有一定人口和经济规模的建制镇。一般指城乡地域中地理位置重要、资源优势独特、经济规模大、产业相对集中、建筑特色鲜明、地域特征突出、历史文化保存相对完整的乡镇。

主管单位	发改委	住建部
创建形态	非城镇区的聚落空间/聚集区	建制镇
创建目标	产业转型升级、存量用地	就地城镇化、辐射带动乡村
提出背景	经济转型升级、城乡统筹规划、供给侧结构性改革	新型城镇化建设 新农村建设
面积	规划面积控制在 3km ² (建设面积控制在 1km ²)	建制镇辖区（一般为 20km ² ）
产业类型	信息技术、节能环保、健康养生、时尚、金融、现代制造、历史经典、商贸物流、农林牧渔、创新创业、能源化工、旅游、生物医药、文体教	商贸流通型、工业发展型、农业服务型、旅游发展型、历史文化型、民族聚居型等
小镇建设	政府引导、企业主体、市场化运作	政府资金支持、统筹城乡一体化、规划引领建设

2. 政策环境

2.1. 中央及各级地方政府支持

特色小镇发展模式获得国家领导人及中央各部委认可及推广。2015 年底，中共中央总书记习近平、国务院总理李克强、副总理张高丽同志先后对特色小镇和小城镇建设作出重要批示，要求各地学习浙江经验，重视特色小镇和小城镇的建设发展，着眼供给侧培育小镇经济，走出新型的小城镇之路。而后，住建部、发改委、财政部等各中央部委均出台重要文件，多层次多方面地加快特色小镇的推进工作，乃至在 2016 年的政府工作报告中，都明确指出支持特色小镇的发展。特色小镇的短期规划目标是到 2020 年，全国培育 1000 个各具特色、富有活力的休闲旅游、商贸物流、现代制造、教育科技、传统文化、美丽宜居等特色小镇。

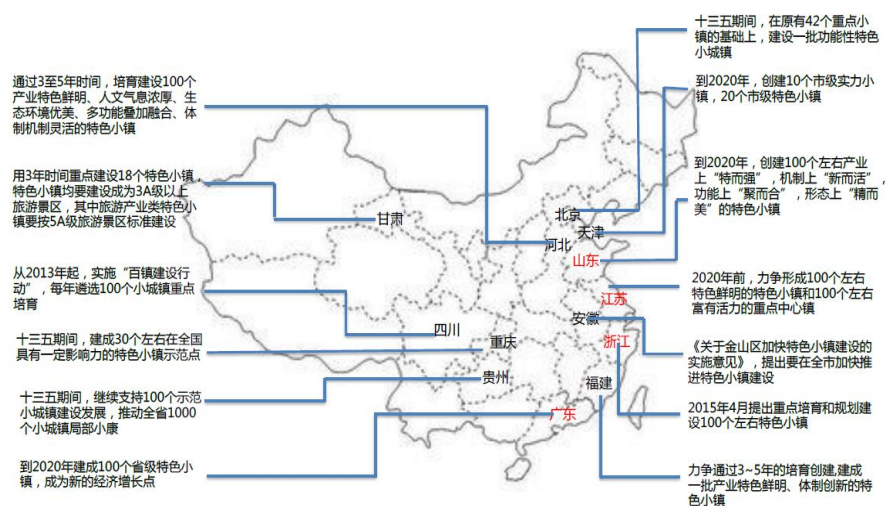
2016 年来各部委出台的支持特色小镇的相关政策

时间	部门	文件	内容
2017.2	两会	《政府工作报告》	政府工作报告中，明确指出要支持中小城市和特色小镇发展。
2017.2	住建部、国家开发银行	《关于推进开发性金融支持小城镇建设的通知》	1) 支持以农村人口就地城镇化、提升小城镇公共服务水平和提高承载能力为目的的设施建设。 2) 支持促进小城镇产业发展的配套设施建设。 3) 支持促进小城镇宜居环境塑造和传统文化传承的工程建设。
2017.2	发改委、国家开发银行	《关于开发性金融支持特色小（城）镇建设促进	加大特色小（城）镇建设的金融支持力度。

		脱贫攻坚的意见》	
2016. 10	住建部、中国农业发展银行	《关于推进政策性金融支持小城镇建设的通知》建村[2016]220 号	进一步明确农业发展银行对于特色小镇的融资支持办法。
2016. 10	发改委	《关于加快美丽特色小（城）镇建设的指导意见》发改规划[2016]2125 号	1) 总结推广浙江等地特色小镇发展模式，立足产业“特而强”、功能“聚而合”、形态“小而美”、机制“新而活”，将创新性攻击与个性化需求有效对接,打造创新创业发展平台和新型城镇化有效载体。 2) 统筹地域、功能、特色三大重点，以镇区常住人口 5 万以上的特大镇、镇区常住人口 3 万以上的专业特色镇为重点，兼顾多类型多形态的特色小镇，因地制宜建设美丽特色小（城）镇。
2016. 8	住建部	《关于做好 2016 年特色小镇推荐工作的通知》建村建函[2016]71 号	根据各省（市、区）经济规模、建制镇数量、今年小城镇建设工作及省级支持政策情况，确定 2016 年各省推荐数量。
2016. 7	住建部、发改委、财政部	《关于开展特色小镇培育工作的通知》建村[2016]147 号	到 2020 年，培育 1000 个左右各具特色、富有活力的休闲旅游、商贸物流、现代制造、教育科技、传统文化、美丽宜居等特色小镇，引领带动全国小城镇建设，不断提高建设水平和发展质量。

各地地方政府为了发展自身产业及呼应中央政府的政策指示，纷纷跟进相关文件。中央推进特色小镇建设态度坚决，各省市也积极响应，明确本省市的创建目标，并鼓励引导特色小镇建设。截止至 2017 年 6 月，仅有 6 个省市没有明确提出特色小镇的建设计划，其余省市纷纷跟进相关文件。其中，浙江、江苏、广东、山东几省均提出拟建 100 个特色小镇的目标。

各地方政府对特色小镇的扶持政策



资料来源：亿翰智库

华东地区省级特色小镇相关指导政策

省份	政策文件	政策重点
浙江	《关于加快特色小镇规划建设的指导意见》	明确了特色小镇规划面积 3 平方公里左右，建设面积 1 平方公里左右，3 年完成固定资产投资 50 亿元，全部建设成为 3A 级以上景区。
江苏	“十三五”规划	2020 年全省形成 100 个左右富有活力的重点中心镇和 100 个左右地域特色鲜明的特色小镇
山东	《关于开展“百镇建设示范行动”加快推进小城镇建设和发展的意见》	在实施扩权强镇、保障发展用地、适度扩大财权、加强资金扶持、优化机构设置等七个方面制定了创新性的优惠政策
福建	《关于开展特色小镇规划建设的指导意见》	强化要素保障，加大资金支持力度，给予人才扶持，鼓励改革创新。
安徽	《关于开展特色小镇培育工作的指导意见》	2020 年，在各地自愿申报的基础上，选择 80 个左右的小城镇进行重点培育。

西南地区省级特色小镇相关指导政策

省份	政策文件	政策重点
四川	“百镇建设行动”	近 3 年来已推出了 300 个试点特色小镇，坚持“多规合一”，“一镇一规”，“绿色优先”推进“扩权强镇”、“农村人口市民化”激励社会资本投入小城镇建设。
重庆	《关于培育发展特色小镇的指导意见》	争取在“十三五”期间建成 30 个左右的特色小镇，以“三特色、三集聚”为目标。
贵州	100 个示范小城镇	建设 100 个旅游小镇、白酒小镇、茶叶小镇等示范小城镇，坚持改革创新、城乡统筹发展、绿色发展、民生为本。
西藏	《关于加快特色小镇规划建设的指导意见》	从交通沿线、江河沿线、边境沿线中，遴选出 20 个小城镇作为自治区级特色小镇示范点，用 3 年时间予以重点打造。

华北地区省级特色小镇相关指导政策

省份	政策文件	政策重点
北京	《北京市“十三五”时期城乡一体化发展规划》	“十三五”期间建设一批功能性特色小镇，提高小城镇承载力，对接非首都功能疏解
天津	《天津市特色小镇规划建设推动方案》	到 2020 年建设 30 个市级特色小镇，重运营、轻开发，重市场、轻行政，重颜值、低成本，重制度、轻蓝图
河北	《关于建设特色小镇的指导意见》	3-5 年内培育 100 个特色小镇，“非镇非区”，一般布局在城镇、景区、高铁站的周边及交通轴沿线，适宜集聚产业和人口的地域
内蒙古	《关于特色小镇建设工作的指导意见》	按照工业、农业、牧业、林业、旅游、物流、商贸、口岸、文化等几种类型，每年选择 8—12 个示范镇

华南地区省级特色小镇相关指导政策

省份	政策文件	政策重点
----	------	------

广东	《关于加快特色小镇规划建设的实施意见》	到 2020 年建成约 100 个省级特色小镇。其中，广州编制了《关于加快特色小镇规划建设的实施意见》，计划先期创建 30 个市级特色小镇，为其提供用地扶持、资金扶持、产业扶持和人才支持
广西	《广西百镇建设示范工程实施方案》	统筹推进 100 个经济强镇、特色名镇、特色小镇建设，改革体制机制，培育主导产业，引导农村居民自愿就近到小城镇落户。
海南	《海南省百个特色产业小镇建设工作方案》	用 3 年时间使百个特色产业小镇的产业发展全面提速。以产兴镇，以镇促产，做到产业、文化、旅游“三位一体”，深化产城融合。

西北地区省级特色小镇相关指导政策

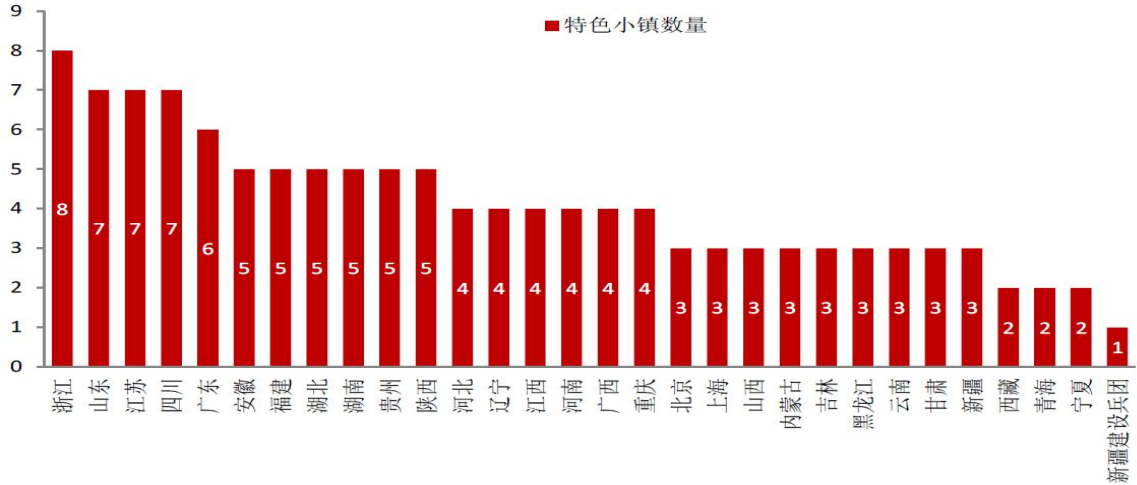
省份	政策文件	政策重点
甘肃	《关于推进特色小镇建设的指导意见》	用 3 年时间重点建设 18 个特色小镇，全建设成为 3A 级以上旅游景区，其中旅游产业类特色小镇要按 5A 级旅游景区标准建设。
陕西	《进一步推进全省重点示范镇文化旅游名镇（街区）建设的通知》	推进简政放权，“两镇”主要负责人可由县级领导兼任。到 2020 年，省财政分别给予“两镇”各 1000 万元、500 万元专项资金支持；分批次给予各 1000 亩、200 亩城乡建设增减挂钩用地指标、新增建设用地指标；成效显著地市级重点镇奖励 600 万元和 600 亩用地指标

2.2. 旅游发展型小镇占比最高

127 个小镇进入第一批中国特色小镇创建名单。2016 年 10 月 14 日，住建部公布了第一批中国特色小镇名单，共有 127 个小镇进入这份名单。名单是在各地推荐的基础上，经专家复核，由国家发展改革委、财政部以及住建部共同认定得出。

按行政省市划分，浙江省数量最多，山东、江苏、四川次之。从进入名单的数量来看，浙江作为特色小镇的发源地共有 9 个特色小镇入选，成为入选数量最多的省份。山东、江苏和四川各有 8 个特色小镇入选。入选个数较少的省份为西藏、青海和宁夏。

浙江、山东、江苏、四川入选数量较多



资料来源：住建部

按区域划分，华东地区及西南地区的数量最多。华东区域是我国经济发展水平较高的区域，各城镇产业分布多样，本身就具备较好的发展特色小镇的基础。而西南地区虽然经济发展水平相对较低，但拥有丰富的旅游资源，因此多个小镇以旅游为特色入选了名单。

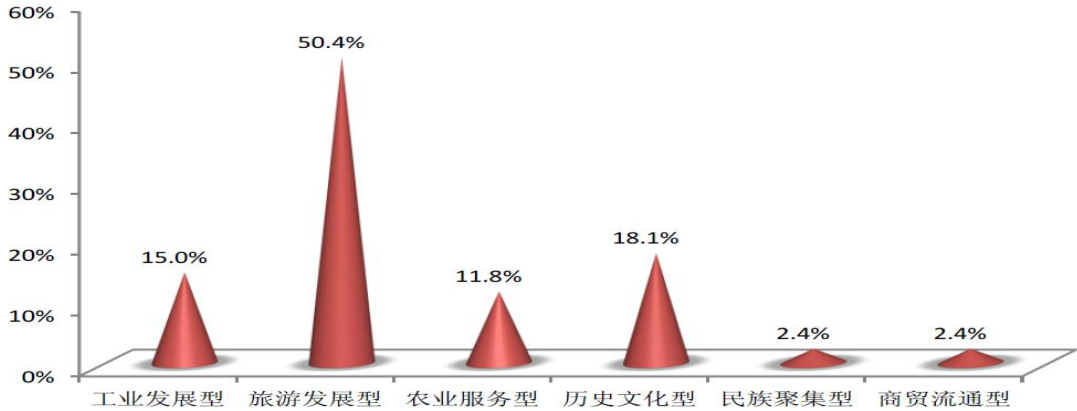
华东及西南地区分布数量较多



资料来源：住建部

旅游发展型特色小镇成为入选数量最多的小镇类型，占比超过 5 成。从特色小镇的类型来看，大致可分为旅游发展型、工业发展型、农业服务型、历史文化型、民族聚集型、商贸流通型几大类，其中旅游发展型的占比达 50.4%，是占比最高的小镇类型。另外，考虑到历史文化型也在一定程度上属于旅游带动型的小镇模式，以旅游为特色的小镇已成为发展最为迅猛的小镇类型。

旅游发展型小镇占比超过 5 成



资料来源：住建部

2.3. 当前主流小镇模式：旅游发展型及产业发展型

特色小镇的成熟案例中仍以旅游发展型居多，但也不乏产业发展型小镇。特色小镇是相对独立于市区，具有明确产业定位、文化内涵、旅游功能、社区特征的发展空间载体。纵观目前发展的较为成熟的小镇案例，其形式仍以旅游发展型特色小镇为主，但也不乏自下而上的产业集聚形成的产业发展型小镇的成熟案例。其中，无锡拈花湾小镇及杭州云栖小镇是个中具有代表性的案例。

拈花湾依托于景区旅游资源的同时也赋予景区更完善的休闲功能。拈花湾小镇灵山最西部的耿湾，规划面积 1600 亩，建设用地 1300 亩，建筑面积约 35 万平米，景观面积 55 万平米，水域面积 20 万平米，容积率 0.45，建筑密度 0.23。拈花湾依托于灵山景区的旅游资源，但同时也使灵山从一个单纯的观光景区，脱变为度假胜地，赋予其更完善的休闲功能，大大提高游客的游览时间、过夜率和附加消费。小镇整体建筑风格参考了日本奈良的风格，又融入了中国江南小镇特有的水系，打造出了一种独有的建筑风格。

云栖小镇是地方政府与特色企业合作，以特色企业配套为切入点打造的科技小镇。小镇地处杭州西湖区南部，规划面积 3.5 平方公里，2016 年已投入使用 20 万平方米产业空间，规划 3 年内逐步打造 100 万平方米以上楼宇用于产业发展。西湖区政府计划依托阿里巴巴云公司和转塘科技经济园区两大平台打造一个以云生态为主导的产业小镇。

在一般情况下，旅游和产业发展之间更多的是冲突而非融合，但也有极少数特例，例如丹麦的比隆镇（乐高小镇）。比隆是世界第五大玩具厂商乐高公司的总部所在地，它的主导产业本来是玩具设计和制造。1968 年，政府和乐高公司联合开发了乐高乐园项目，将乐高产业完全融入了主题乐园之中，现已经成为欧洲著名的游乐目的地。产业+旅游发展模式的限制条件非常多，乐高小镇的成功仅能视为个案，也不具备大规模复制的可能。

3. 特色小镇的核心、竞争优势和关键因素

3.1. 特色小镇的 PPP 开发模式

特色小镇的开发仍以政府主导为主，PPP 模式正在试点推进。目前已公布的首批特色小镇创建名单中，都是以当地政府为主导进行开发运营的，而南京溧水小镇作为首个 PPP 试点小镇，给特色小镇的运营模式提供了不同的选择方案。

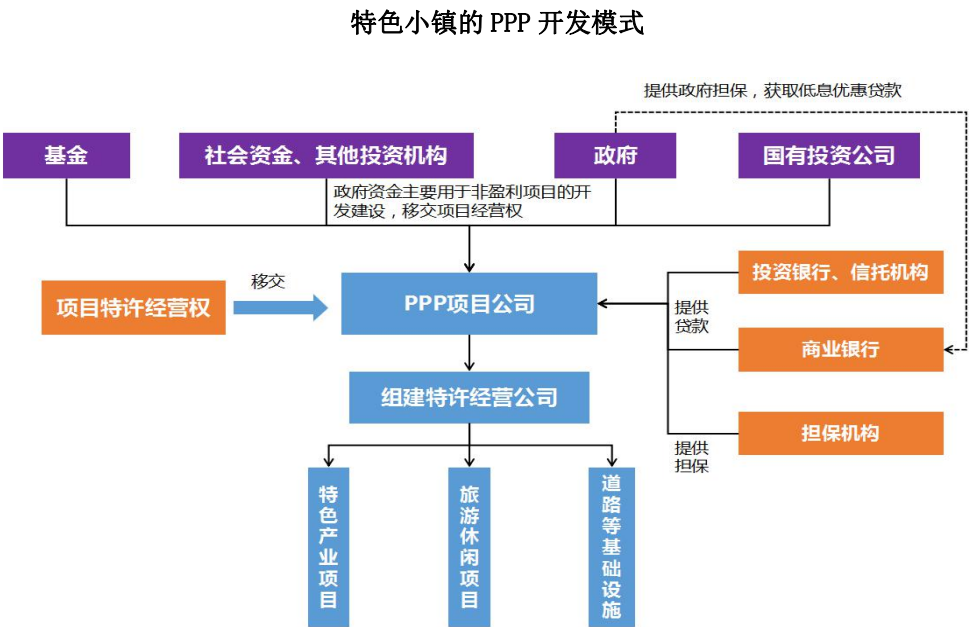
杭州梦想小镇是以政府为主导模式的特色小镇中的“翘楚”。浙江作为特色小镇的发源地，已探索出了一种成熟的特色小镇开发运营模式，采用“政府引导、企业主体、市场运作”模式运营，不仅仅依靠政府的力量，而是合理地引入社会企业帮助当地政府运营园区，与政府部门形成互补，从而释放小镇的活力。在此模式中，政府主要是做四方面的工作：一是编制规划；二是基础设施的配套推进；三是土地的保障；四是生态环境保护。另外还有一个重要的工作就

是营造良好的政策环境，吸引各方力量来建设特色小镇。企业的主要工作就是做产业发展、人才引进、市场营销和项目推进，彼此的分工非常明确。

产业及税收优惠政策助力小镇成长，但政府意愿可能也将影响其发展。政府为主导的运营模式中，政府部门能够为小镇提供各种产业、税收及人才落户的优惠政策，帮助小镇在初期快速发展。但相对的，如果政府部门过于强势而忽视市场的因素，在规划初期强行发展并不符合当地特色、文化传统或是完全没有市场的产业，则可能导致小镇完全沦为政绩工程和空壳小镇。政府部门将承担小镇的运营风险，这就要求政府部门本身具备一定的规划运营能力，或者参考浙江省政府的做法，给社会企业放权，将运营的工作交由更有经验和能力的社会企业完成。

小镇的建设增加政府债务负担，优惠政策影响财政税收。小镇在建设阶段的基础设施和配套公建建设设备由政府部门承担，这将增加其债务负担。同时，小镇内会提供各种财政税收的优惠政策，小镇在短期内通常也无法贡献财政税收，因此这种特色小镇运营发展模式对政府的财政能力有一定的要求，较适合华东地区及自然资源优势明显的地区。

特色小镇的 PPP 模式尚处于摸索阶段，暂无成熟案例。特色小镇 PPP 模式，是以特色小镇项目为合作载体，让实力较强的企业参与到项目建设中，从而实现政府建设特色小镇的目的，与此同时为社会资本带来一定的投资回报率。通过这种合作过程，确保特色小镇建设效率和质量的前提下，适当满足社会资本的投资营利要求。



资料来源：互联网

PPP 模式的特色小镇不会增加政府部门负债，未来可通过 ABS 进行融资。由于 PPP 模式下，特色小镇建设所需的资金是以项目公司为主体进行融资的，因此不会增加政府部门的负债。同时，未来通过小镇进入成熟阶段后产生的稳定现金流收入，可以发行资产证券化产品进行融资

进一步支持小镇的发展。当然，初期对于产业的规划同样非常重要，政府部门通过参股 PPP 项目公司，在规划阶段也拥有相当的话语权。

3.2. 特色小镇的核心是产业，竞争优势是“特色”

特色小镇的建设，可以是一个自下而上自发形成聚集的过程，也可以表现为一个在政府主导下有意识、有目标、有计划地推动展开的进程。目前来看国外偏向于前者，而国内则偏向于后者。前者是一种根植于一定文化和产业积累下自然而然衍生的产物，后者则是一种基于政府引导和基本国情的城镇化进程摸索和实施。国内相当一部分的小镇完全是以政府的意志而强加了一个“特色”，行政的力量强于市场的力量，照本宣科的复制是很难成功的。

产业是特色小镇的核心和灵魂，是由自然聚集+合理引导而形成的。真正的特色小镇一定是由产业带动的，合理挖掘产业的内容和活力，并由政府部门制定产业的扶持优惠政策，用产业的活力带动整个产业链的发展，形成良好的供需关系，这样才是特色小镇的发展动力和可持续发展的基础。产业是人口合理聚集、城镇健康发展的基础，因此应该从小镇的自然资源、人口结构、产业基础等条件出发，因地制宜地确定小镇发展的主导产业和支柱产业。

“特色”助力小镇形成竞争优势，激发产业活力。特色小镇的“特”在于根据各地的自然风情、人文条件、交通优势等决定特色之“特”，是带有强烈的地域特色的。有的小镇毗邻城市，就应该加快发展资源节约、环境友好和劳动密集型的特色工业；有的小镇农业资源丰富，那就应该提高粮食综合生产能力，努力生产特色农产品；有的小镇环境优美，就应该发展特色种养业、休闲旅游农业。总而言之，特之在于“别具一格”，否则极有可能建成现在的千城一面、万街同频的尴尬局面。

3.3. 融资是关键，目前融资方式偏于单一

特色小镇开发及金融支持已成为政府意志，引入社会资本仍有待加强。2016 年 10 月以来，中央各部委及主要金融机构出台大量文件，提出利用金融支持小镇建设。目前看，国开行和农发行已成为政府推动小城镇建设的重要融资提供方，政策性金融的介入表明了特色小（城）镇建设已经上升为国家意志。国家农业发展银行和国家开发银行分别在 2016 年 10 月和 2017 年 1 月与住建部联合发文要在金融上支持小城镇的建设。

从股权型融资看，政府产业基金成为重要的抓手。2016 年 10 月中国开发性金融促进会与中国市长协会等单位共同发起成立“中国特色小镇投资基金”。投资基金将采取母子基金的结构，母基金总规模为 500 亿元人民币，未来带动的总投资规模预计将超过 5000 亿元达到万亿级别，主要投资于养生养老、休闲旅游、文化体育、创客空间、特色农业等各类特色小镇。2016 年 12 月出台的《政府出资产业投资基金管理暂行办法》，也为特色小镇股权融资找到了一个新渠道，其中规定，来自财政的政府出资资金，可用于非公开交易企业股权的股权投资基金和

创业投资基金，并且要充分发挥基金在贯彻产业政策、引导民间投资、稳定经济增长等方面的作用。

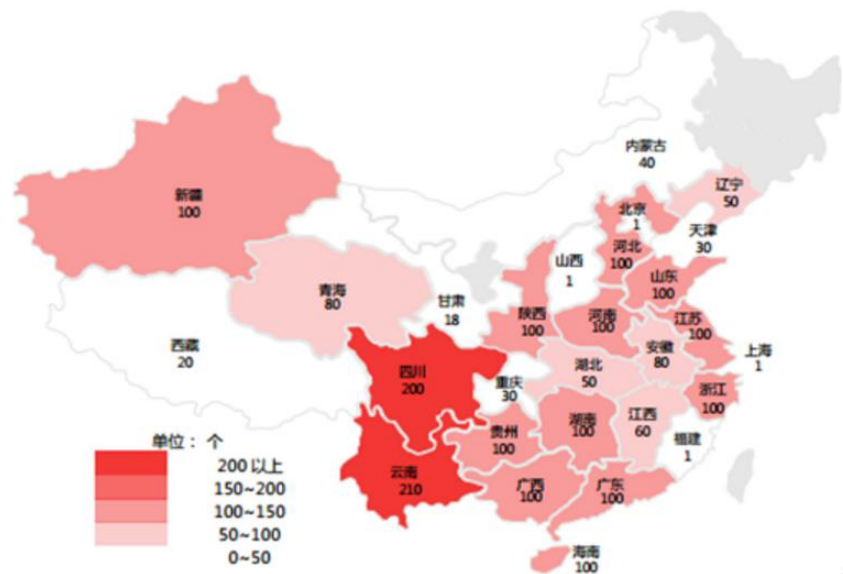
从债权型融资看，政策性金融机构成为主要的借贷方，部分商业银行有参与。最有代表性的就是国开行和农发行，他们为小城镇建设提供中长期贷款。国开行还与住建部共同提出全国小城镇项目库的概念，对纳入全国小城镇建设项目储备库的优先推荐项目，在符合贷款条件的情况下，优先提供中长期信贷支持。提出要优先支持住建部第一批 127 个特色小镇和 2014 年提出的 3675 个重点镇建设。建设银行、农业银行、光大银行等商业银行也对小镇建设提供了信贷支持。

由于目前很多特色小镇 PPP 项目仍处于试点阶段，小镇融资看起来更多地依赖政府，融资方式过于单一。

3.4. 特色小镇市场空间预测

“十三五”期间全国特色小镇市场规模有望超过十万亿元。目前 32 个省市自治区中，几乎都已经发布了特色小镇的相关政策，其中四川、云南分别努力用 5 年时间建设 200 个左右特色小镇，浙江、江苏、山东、湖南、广东、广西、河北、新疆、河南、陕西、贵州、海南均拟建 100 个特色小镇，我们统计的十三五期间已有计划数的拟建特色小镇个数累计约 2000 个，按每个镇 50 亿元投资乐观估算，十三五期间全国范围的特色小镇投资将高达十万亿元。如果把政策文件描述为“建设一批特色小镇”的北京、上海、福建、山西以及拟出台特色小镇政策的宁夏，预计十三五期间全国特色小镇市场将超过十万亿元。

“十三五”期间各省市拟建特色小镇目标



数据来源：公开资料整理

3.5. 特色小镇发展面临的问题

部分小镇的产业完全依赖政策的扶持，一旦优惠停止产业将毫无竞争优势。对于大多数特色小镇来说，小城镇的人口吸纳能力有限、产业发展还未发展成一定规模、消费水平较低，小镇的兴建完全依仗于相关政策及优惠条件的扶持，而一旦这些利好消失，将面临产业发展停滞、产业人口流失的局面，之前引进的房地产项目很容易沦为下一个大拆大建的典型。

以国内众多基金小镇对标对象美国格林威治基金小镇为例，曾经当地税收比纽约州低很多，一千万美元的年收入在格林威治要比在纽约少缴纳 50 万美元的税，另外当地房产的物业税仅千分之十二（纽约为千分之三十）。但康涅狄格州立法委员目前正在讨论向该州富有的居民收取 19% 的附加税，这一消息直接导致大量对冲基金搬离基金小镇，同时大量抛售当地物业。

缺乏产业支撑，特色小镇易沦为房地产项目。自发聚集而形成的产业是特色小镇的核心，如果缺乏特色产业，就无法形成产业人口的聚集，那小镇将沦为 A 级景区概念的特色地产项目。此外，如果没有产业提供稳定的现金流，那特色小镇的 PPP 模式也将难以为继。特色小镇建设的房地产化倾向已经引起政府部门的警惕。2017 年 5 月 26 日，住建部办公厅下发了《关于做好第二批全国特色小镇推荐工作的通知》，通知中明确要求，对存在以房地产为单一产业，镇规划未达到有关要求、脱离实际，盲目立项、盲目建设，政府大包大揽或过度举债，打着特色小镇名义搞圈地开发，项目或设施建设规模过大导致资源浪费等问题的建制镇不得推荐。

旅游发展型特色小镇扎堆，旅游+产业双轮驱动发展模式难以成功。从住建部公布的第一批特色小镇创建名单中可以发现，旅游发展型小镇的比例明显偏高。当然部分自然资源、旅游景区资源具有较大优势的地区理应发挥自身优势推进旅游特色小镇，例如上文中提及的无锡拈花湾小镇以及古北水镇都是较成功的例子，但部分地区由于自身资源禀赋一般，就试图通过旅游+产业的模式发展特色小镇，殊不知旅游和产业两者在多数情况下是排斥而非融合的。

旅游的核心是消费，需要尽可能的吸引有“财”的人来消费，逗留的时间不必过长；而产业发展的核心的生产，是尽可能的吸引有“才”的人来创业就业并长期定居。二者发展路径截然不同，所需要的区位条件、基础设施、配套服务、盈利模式也都差异巨大。因此，旅游+产业的发展模式长期来看难以成功。

小镇类型	区位条件	核心配套需求	主要成本	盈利渠道	核心竞争力
旅游发展型	适宜于相对偏远但拥有特色旅游资源地区，区位要求不高	人文自然景观、酒店、民宿、餐饮、娱乐、健康疗养设施等	景区开发与旅游项目建设成本	旅游服务收费、旅游地产	旅游开发、营销策划与管理服务能力
产业发展型	对区位要求较高，要有便捷的交通与中心城区连接，周边有相关产业链配套，适宜于大众城市周边区域	法律、金融、信息等产业发展服务平台、医疗、社交空间、文体娱乐、综合购物设施等	产业与生活配套建设成本	产业税收、产业地产、配套住宅地产	产业规划、招商引资、企业服务能力

4. 特色小镇开发建设的参与者

4.1. 各类公司积极参与特色小镇开发，以房企为主

各类公司积极参与特色小镇的开发建设，其中尤以房地产企业参与程度最深。特色小镇的开发涵盖规划设计、基础设施建设、配套住宅商业开发、后期运营管理等环节，因此拥有产业新城或大型项目开发经验的房地产企业就有较大的优势。目前特色小镇市场的参与者既有万科、华夏幸福、绿城集团等老牌小镇开发商，也有碧桂园、恒大这类原本专注于住宅开发的龙头公司新近加入战局。

非房企结合自身企业特点，专注于某一类特色小镇，走快速复制的道路。非房企从自身企业特点出发，将其作为特色产业导入小镇，形成有真实产业支撑的特色小镇。例如华谊兄弟打造电影小镇、棕榈股份运营生态小镇、中青旅则计划盘活景区资源做旅游特色小镇。非房企的优势在于专注某一特定产业，走快速复制的发展道路，但短板在于缺乏开发建设经验，因此通常会采取与房企合作开发的模式。

公司类别	公司名称	小镇战略	小镇布局
房 企	碧桂园	2016 年 8 月，碧桂园宣布将在 5 年内投资 1000 亿元，建设智慧生态科技小镇，选址为一线城市周边和强二线城市的 30-80 公里重要区域。	碧桂园已完成惠东稔山科技生态城、惠州潼湖创新小镇、惠州潼湖科学城、东莞黄江创业小镇、河北三河市科技小镇 5 个科技小镇的布局，其中 3 个将于今年动工建设。2017 年，碧桂园还将新增 15 个科技小镇项目，从而完成全年 20 个科技小镇的布局。
	绿城集团	2016 年成立绿城理想小镇公司，专业开发理想小镇项目。未来 5-10 年，绿城将打造 5-10 个理想“农业小镇”，主要位于上海、杭州和北京周边。	2017 年 2 月 20 日，龙坞茶镇。 2017 年 5 月 26 日，西安全运村、全运湖和西安灞河岸线三个项目。
	华夏幸福	未来三年在环北京区域、长江经济带以及珠三角区域等大城市、核心城市的内部以及周边布局百座特色小镇。	大厂影视小镇、香河机器人小镇、嘉善人才创业小镇已初具规模。南京溧水空港会展小镇成为国内首个 PPP 模式的特色小镇。霸州足球小镇、昌黎葡萄小镇等处于规划及建设阶段。
	华侨城	2016 年 5-11 月已累计投资 5000 亿元，率先通过 PPP 模式推出“100 个美丽乡村”计划，构建 100 座具有中国传统民俗文化特色小镇。 核心战略：“文化+旅游+城镇化”。	2016 年 4 月 11 日，海螺沟项目。 2016 年 5 月 10 日，甘坑新镇。 2016 年 5 月 29 日，天回项目、安仁项目、黄龙溪项目。 2016 年 11 月 23 日，凤凰小镇。 2016 年 11 月 3 日，光明小镇。
	万科	建设以养老主题为主的良渚文化村，凭借优越的自然环境，配备	良渚文化村；2016 年 11 月姚家峪小镇，预计 19 年竣工。2016 年 12 月，南京海福传媒

		学校医院等服务体系，提供适老化服务，具有项目经验。	小镇。
	恒大地产	将在现有恒大足球学校和恒大金碧天下两大建设板块基础上，建设“恒大欧洲足球小镇”。	2017 年，恒大欧洲足球小镇龙颈镇。 2017 年 5 月 9 日，湘阴县金龙镇。
	滨江集团	已与电建地产签署战略合作协议	正在打造临安天目山小镇，目前项目处于方案报批阶段。
	南国置业	将依托中国电建，尽可能参与雄安新区建设项目。	电建地产与南国置业一起参与到雄安新区特色小镇建设；前期已参与了部分科技、文化产业园项目，有相关建设经验。
	深圳地铁	与前海金控联手，打造基金小镇。	2016 年 10 月 11 日前海深港基金小镇。
非 房 企	棕榈股份	公司 14 年率先提出的“生态城镇”战略，走“农村包围城市”战略，布局上也开始由二三线城市向一线城市进军。	2014 年开始先后完成了长沙“浔龙河”、贵阳“时光贵州”、贵安“云漫湖”等生态城镇项目并投入运营，目前还有多个生态城镇的项目在推进。2016 年四季度大量 PPP 项目落地，目前已累计新签 100 亿 PPP 项目。2017 年 1 月与广州花都区政府签署打造“特色小镇群”的框架协议。2017 年 3 月 29 日，公司中标高邮市清水潭生态旅游度假区 PPP 项目，总投资约 21.5 亿元。已签署了广东梅州雁洋客家小镇、山东蓬莱刘家沟葡萄酒小镇、奉化市阳光海湾“特色小镇”等项目
	华谊兄弟	华谊兄弟旗下的实景娱乐项目要在 14 个省份布局 20 个电影小镇。	2015 年 10 月 31 日，建业·华谊兄弟电影小镇项目奠基。2016 年 5 月 11 日，华谊兄弟电影小镇正式签约落户两江新区。华谊兄弟电影小镇（长沙）项目，总投资超过 30 亿元，分两期建设，项目引入“电影 IP”这一关键词，选取“意大利风情小镇”和“老长沙小镇”两个主题。一期意大利小镇已于 2016 年 5 月开工，2017 年 9 月开业；二期“老长沙”2016 年 10 月开工，2018 年 6 月开业。
	中青旅	具有乌镇、古北水镇的运营经验。	2007 年初收购乌镇景区 60%股份。2010 年，公司与北京市密云县人民政府实施战略合作，投资开发“古北水镇国际旅游综合度假区”项目。2016 年濮院项目已进入建设阶段。2016 年 6 月与龙岩市签订战略合作协议，打造古田红色小镇、土楼客家民俗小镇、连城培田历史文化小镇。
	华斯股份	华斯股份是集裘皮行业完整产业链于一体的龙头企业。	沧州肃宁县华斯裘皮小镇。
	宏泰产业	打造集航空制造、维修保养、航	石家庄栾城区的“航空小镇”。

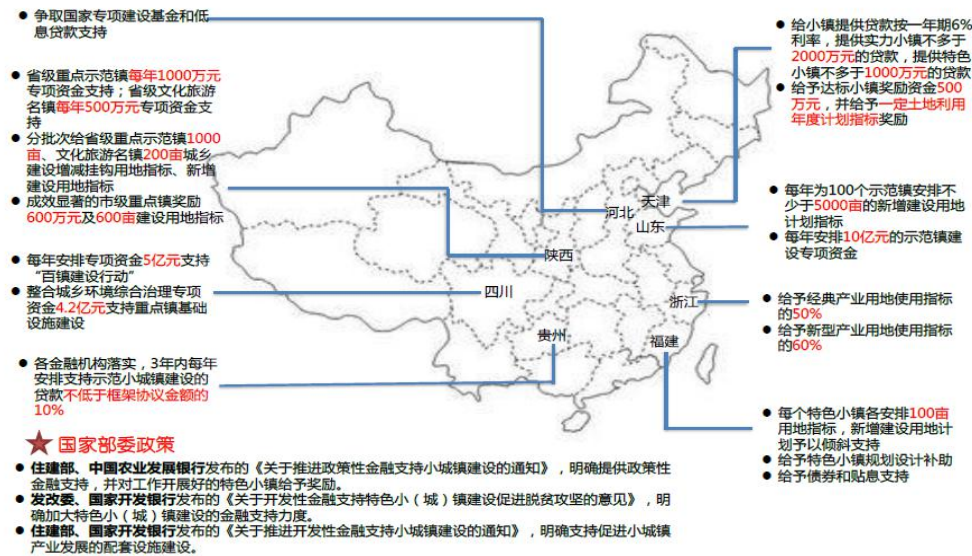
		空体验一体的航空小镇。	
--	--	-------------	--

4.2. 开发商从周转思维向运营思维转变

希望借特色小镇建设获取周边低价土地是房企积极参与的主要原因之一。当前拿地是困扰所有开发商的难题，尤其是拿到价格相对低廉的土地更是无比困难。一二线热点城市公开市场拿地成本高企，收并购项目的谈判周期长时间较难掌控，相对而言，特色小镇受国家和当地政府的政策扶持，建设用地指标同样向之倾斜，开发商有望通过特色小镇的开发建设获取周边较为低价的住宅建设用地。

开拓融资渠道是另一重要原因。本轮调控周期中，针对房企融资端的限制日趋收紧，股权债权融资均受影响，此外受市场影响销售回款速度亦有所放缓，房企的资金压力陡增。反观特色小镇，发改委、住建部、中国农业发展银行、国开行等中央部委机构发文支持、各地政府也纷纷出台信贷方面的支持政策，通过特色小镇的开发房企可以较为轻松地获取信贷资金，且资金成本较低。此外，待特色小镇启动运营后，还能通过小镇资产的证券化进一步获得融资。融资方面的优势对资金压力较大的房企有很强的吸引力。

国家及各省的信贷政策、建设用地指标政策向特色小镇倾斜



资料来源：政府文件

房企需要转变开发思维模式，从重周转向重运营转变。特色小镇的开发和运营是一个周期相对较长的过程，国家政策也已经明确叫停“小镇地产化”的开发模式。传统地产公司的住宅项目多为快周转模式，重销售轻运营管理，而小镇的开发运营恰恰相反，开发运营方需要提供持续的管理和服务，这就需要房企在思维上从重周转向重运营改变。