

城乡融合背景下县域特色小镇空间布局规划策略探析

刘 名

淄博市规划信息中心 山东 淄博 255000

摘要: 在城乡融合背景下, 县域特色小镇空间布局规划意义重大。本文基于城乡融合共生、多要素耦合协同、产城融合等理论, 阐述了非镇非区、去房地产化等规划原则, 从资源整合与产业选择、空间结构优化等方面提出规划策略, 并从组织创新、政策工具、风险防控等方面给出实施保障, 为县域特色小镇空间布局规划提供参考。

关键词: 城乡融合; 县域特色小镇; 空间布局规划; 规划策略; 实施保障

引言: 城乡融合发展是时代趋势, 县域作为城乡融合的关键区域, 特色小镇建设是重要抓手。科学合理的空间布局规划, 能促进城乡要素自由流动, 优化资源配置, 提升县域发展水平。然而, 当前县域特色小镇空间布局规划面临诸多挑战, 如城乡行政壁垒阻碍要素流动、产业与城镇发展脱节等。因此, 探索有效的空间布局规划策略, 成为推动县域特色小镇高质量发展的迫切需求。

1 县域特色小镇空间布局规划的理论基础

1.1 城乡融合共生理论

城乡融合共生理论源于城乡关系发展研究, 核心是阐释城乡两大空间系统在经济活动、社会治理、文化传承等多个维度的内在关联, 主张打破城乡二元对立的传统认知, 构建相互依存、彼此促进、协同发展的新型关系^[1]。县域特色小镇空间布局规划中, 这一理论指导规划实践突破城乡行政边界的束缚, 将特色小镇打造为链接城乡的关键枢纽, 推动城乡产业形成互补联动的发展格局, 促进基础设施网络跨区域衔接贯通, 推动公共服务资源在城乡范围内合理调配, 让劳动力、土地、资本等各类生产要素摆脱行政限制, 实现自由流动与高效优化配置, 进而推动城乡发展走向均衡协调。

1.2 多要素耦合协同理论

多要素耦合协同理论基于系统科学与空间规划理论, 聚焦县域尺度下各类发展要素的流动规律与组合特征, 明确城乡之间的要素流动具备复杂多维的鲜明特点, 不同类型要素在空间分布、流动速率、作用机制上存在差异且相互影响。县域特色小镇空间布局规划过程中, 这一理论要求规划工作全面考量人口、土地、产业、资本、技术等各类要素的本质属性与互动关联, 通过科学划分功能区域、严格落实用途管制、优化资源配置方式等具体举措, 化解要素配置失衡问题, 推动各类要素形成协同发力、良性互动的发展态势, 持续提升特色小镇空间布局的科学性、合理性与实践有效性。

1.3 产城融合理论

产城融合理论是城镇规划与产业发展领域的核心理论之一, 核心要义在于强调产业发展与城镇建设的深度融合, 反对产业与城镇割裂发展的模式, 要求特色小镇规划过程中实现产业功能与居住、商业、文化、生态等各类城镇功能的有机衔接与协同适配。县域特色小镇空间布局规划中, 需立足这一理论, 注重产业发展空间与城镇建设空间的协同谋划、同步推进, 合理布局产业园区与生活配套区域、公共服务设施, 完善产业发展所需的基础设施与公共服务供给, 提升城镇对产业发展的支撑能力, 同时依托产业发展带动城镇功能完善, 增强特色小镇的综合承载能力, 保障特色小镇实现长期可持续发展。

2 县域特色小镇空间布局规划的原则

2.1 非镇非区原则

非镇非区原则是县域特色小镇空间布局规划的基础性原则, 核心是打破传统行政区划带来的空间分割与发展局限, 摒弃单纯的城镇建设或园区开发思维^[2]。规划过程中需将特色小镇构建为特色产业、文化传承、旅游体验与社区生活深度融合的有机整体, 立足县域发展全局, 跨区域整合各类优质资源, 破除行政壁垒带来的资源配置阻碍。通过资源集聚与功能融合, 形成规模效应与集聚效应, 打造兼具产业竞争力、文化吸引力与生活舒适度的综合性发展区域, 凸显特色小镇区别于传统城镇与产业园区的独特发展形态。

2.2 去房地产化原则

去房地产化原则是保障县域特色小镇可持续发展的核心原则, 明确要求摒弃以特色小镇建设名义变相开展房地产开发的错误导向, 牢固树立产业立镇、产业兴镇的经营理念。规划需以特色产业发展为根本支撑, 将产业培育与发展作为小镇空间布局的核心导向, 通过产业培育带动人口集聚、经济增长与就业提升, 推动小镇经

济高质量发展。坚决杜绝依赖房地产开发实现短期获利的粗放发展模式，聚焦产业长远发展，完善产业配套体系，强化产业赋能作用，确保小镇发展具备持久动力，实现长期稳定可持续发展。

2.3 三生融合原则

三生融合原则立足人与自然和谐共生的发展理念，是县域特色小镇空间布局规划的生态性与民生性原则，要求对生产空间、生活空间、生态空间进行统筹协调规划，实现三者有机融合、和谐共生。规划过程中需充分兼顾产业发展实际需求，科学划分生产空间，优化产业布局，提升生产效率与产业承载力；同时完善居民生活配套设施，优化生活空间布局，改善居住环境，提高居民生活质量与幸福感；注重生态环境保护底线，坚守生态空间管控要求，打造绿色生态宜居的空间环境，实现生产高效有序、生活舒适便捷、生态优美可持续发展目标。

2.4 差异化定位原则

差异化定位原则是县域特色小镇规避同质化竞争、凸显发展特色的关键原则，要求立足县域资源禀赋与发展实际，结合市场需求痛点与国家政策导向，明确小镇独特发展定位^[1]。规划过程中需深入挖掘本地独特的自然资源、人文底蕴、特色产业等核心优势资源，精准研判市场需求导向，对接政策支持方向，科学确定特色小镇的发展方向、核心产业与功能定位。通过聚焦特色领域、培育特色优势，打造具有辨识度发展品牌，避免区域内小镇之间出现产业趋同、功能重复的同质化竞争现象，推动每个特色小镇形成独特发展优势与核心竞争力。

3 县域特色小镇空间布局规划的策略

3.1 资源整合与产业选择策略

资源扫描依托四维分析模型开展县域资源全域排查，覆盖自然资源、人文资源、产业资源及社会资源四大维度。系统梳理各类资源存量规模、品质等级、空间分布特征及可持续开发潜力，通过定性与定量结合的分析方法，构建资源评价指标体系，为产业定位与选择提供科学数据支撑，契合区域发展规划的基础研究要求。产业筛选以资源扫描成果为核心前提，兼顾市场供需变化趋势与国家及地方相关政策导向，精准遴选适配特色小镇长远发展的主导产业。重点培育具备地域辨识度、高附加值且符合生态可持续发展理念的产业类型，严格摒弃高污染排放、低产出效益且缺乏产业链延伸空间的传统落后产业，契合绿色发展与高质量发展的学术共识。产业协同聚焦特色小镇与周边区域的产业联动发展，着力培育产业集群优势，通过产业链上下游延伸拓展、配套产业

精准布局等路径，推动不同产业门类形成相互支撑、协同共进的发展格局，有效提升区域产业整体竞争力，符合产业集群理论的应用逻辑。

3.2 空间结构优化策略

空间结构优化需打破单一中心的传统发展模式，构建多中心、组团式的合理空间格局。结合特色小镇的功能定位与长远发展需求，科学划分不同功能属性的组团区域，涵盖产业组团、居住组团、商业组团、文化组团等多元类型，实现各类功能空间的合理布局与高效协同。交通网络布局优化以便捷高效为核心目标，强化特色小镇与周边区域的交通互联互通。科学规划区域道路系统，提升道路通行效率与承载能力；加大公共交通基础设施投入，完善公共交通运营体系，提升公共交通服务均等化水平；构建完善的慢行交通系统，引导居民践行绿色低碳出行方式。生态空间保护与利用并重，构建互联互通的生态廊道与生态网络体系。严格保护区域自然山水格局，维护生态系统的完整性与稳定性，坚守生态保护底线；合理挖掘生态资源的经济价值，有序发展生态旅游、生态农业等绿色产业形态，实现生态效益与经济效益的协同发展。

3.3 功能融合规划策略

产业与居住功能实现有机融合，是特色小镇规划建设的核心要点。科学布局产业用地与居住用地，缩短居民通勤距离，提升就业便利性与生活舒适度，结合城乡融合要求打通城乡居住与就业要素流通通道，推动小镇居住功能与县域乡村居住体系协同衔接。完善居住配套设施体系，提供多元化住房供给，满足不同群体的居住需求，构建宜居宜业的空间环境。产业与商业功能深度融合，打造产业与商业良性互动的发展模式，依托小镇主导产业培育特色商业场景，实现产业价值与商业价值双向赋能。在产业园区范围内配套建设完善的商业服务设施，涵盖购物中心、餐饮娱乐、金融服务等多元业态，为产业发展提供全方位配套支撑；借助商业活动集聚人流、激活消费活力，反向推动产业高质量发展。

3.4 公共设施配套策略

基础设施配套持续完善，聚焦特色小镇发展核心需求，加强供水、供电、供气、通信、排水等基础设施建设。提升基础设施覆盖范围与建设质量，健全基础设施运维管理体系，保障特色小镇日常运转与长远发展需求。公共服务水平稳步提升，构建健全的公共服务体系，重点强化教育、医疗、文化、体育等公共服务领域投入。建设标准化学校、医院、图书馆、体育馆等公共服务设施，积极引进优质公共服务资源，推动公共服务均等化，满

足居民多样化、高品质的公共服务需求。智慧城镇体系加快构建,充分运用互联网、大数据、人工智能等新一代信息技术,统筹建设智慧交通、智慧能源、智慧安防等智能化系统,提升城镇管理与公共服务的智能化水平,为居民营造便捷高效、安全舒适的生活环境。

4 县域特色小镇空间布局规划的实施保障

4.1 组织创新保障

组织创新保障是县域特色小镇空间布局规划顺利落地的核心支撑,需建立权责清晰、协同高效的组织管理体系。成立特色小镇规划建设领导小组,由县政府主要领导牵头负责,整合发改、住建、文旅、自然资源等相关部门力量,吸纳各部门负责人作为组成人员,明确各部门在规划实施、建设推进、后期管理中的具体职责,厘清工作分工,打破部门壁垒,形成上下联动、高效协同的工作机制,确保规划实施过程中各项工作有序推进、落实到位^[4]。同时引入专业运营公司,将小镇规划设计、建设施工、日常运营及综合管理等环节委托专业机构负责,依托专业团队的技术优势与管理经验,提升小镇运营效率与专业化水平,推动规划蓝图转化为实际发展成效。

4.2 政策工具保障

政策工具保障是特色小镇持续健康发展的重要支撑,需围绕土地、税收、财政等关键领域制定针对性优惠政策,为规划实施提供有力政策支持。在土地保障方面,完善土地供应机制,允许集体经营性建设用地规范入市,拓宽小镇建设土地供给渠道,破解土地资源短缺制约,保障小镇产业发展、基础设施建设等用地需求。在税收支持方面,实施差异化税收优惠政策,降低入驻企业税收负担,减少企业运营成本,增强小镇对优质企业的吸引力,推动产业集聚发展。在财政扶持方面,设立特色产业孵化专项资金,重点扶持入驻小镇的初创企业、科技创新企业,为企业提供资金补助、融资担保等支持,破解企业初期发展资金难题,培育壮大特色产业集群,为小镇长

远发展注入持久动力。

4.3 风险防控保障

风险防控保障是防范小镇发展风险、保障规划顺利实施的重要举措,需建立健全多元化风险防控机制,防范化解规划实施过程中的各类潜在风险。建立产业履约保证金制度,要求入驻小镇的企业在签约入驻时缴纳一定金额的履约保证金,明确企业投资强度、建设周期等履约要求,对未达到约定投资强度、未按期完成建设任务的企业,依法依规没收部分或全部保证金,强化企业履约意识,防范产业投资不足风险。同时建立游客量对赌协议机制,明确小镇运营方首年游客量目标,根据游客量实际完成情况实施奖惩措施,对超额完成目标的运营方给予奖励,对未达到目标的予以相应处罚,激励运营方加大营销推广力度,提升小镇知名度与市场吸引力,防范小镇运营乏力、人气不足等风险。

结束语

县域特色小镇空间布局规划是一项复杂且系统的工程,需综合考量多方面因素。通过遵循科学规划原则,运用合理的规划策略,并辅以完善的实施保障,能够有效解决当前规划中存在的问题,推动特色小镇实现产业、生态、文化等多方面的协同发展,提升县域整体竞争力,为城乡融合发展注入强大动力,助力县域经济迈向新台阶。

参考文献

- [1]张英男,龙花楼.面向城乡融合发展的县域国土空间规划:理论认知与实践探索[J].中国土地科学,2023,37(2):1-10.
- [2]何鸿飞,郭杰,陈振.乡村空间治理:基于“规划-政策-管制”协同治理视角[J].农村经济,2024(11):67-75.
- [3]高鑫,尹晗宁.氢能小镇空间结构特征和设计要素探究[J].智能建筑与智慧城市,2022(4):56-58.
- [4]朱丙初.特色小镇空间治理与可持续发展策略研究[J].城市开发,2025(8):69-71.