

# 浙江实施小城市培育首个省级地方标准 新标尺,新裂变

本报记者 全琳珉



织里镇全貌 拍友 张栋 摄

小城市,城市与乡村的连接点,承载着人们对美好生活的向往。

日前,由浙江省发改委牵头,省发规院、省标院等单位联合起草的浙江省地方标准《小城市培育规范》(以下简称《规范》)正式实施——这也是全国首个小城市培育省级地方标准正式出炉。

什么是小城市?按照《规范》,小城市指的是具有较大人口规模和建成区面积,较强经济实力,相对完善的城市基础设施、公共服务、空间形态、治理体系的建制镇或特大行政村。

小城市培育,浙江一直是优等生。

12年前,浙江在全国首创小城市培育试点,率先开启了一场由镇到城的体制改革。

12年来,一个个试点创新成果熠熠生辉,不断刷新人们对“小城市”的新认知:龙港开全国先河成为中国首座新型“镇改市”,首个“村域小城市”培育试点花园村,开启了浙江小城市培育由镇延伸至村的探索……

当前,浙江正在高质量发展建设共同富裕示范区,全新的历史使命,全新的标准体系,正促使浙江小城市展开新的裂变……



东阳市南马镇花园村,孩子们在家门口就能享受从幼儿园到高中的一贯制教学。图为学生们上手工课。拍友 王江红 摄

## 对标先进 各地吹响集结号

高标准从来不缺挑战者。眼下,对标《规范》发展要求,各试点单位已经摩拳擦掌、跃跃欲试——

东阳市南马镇花园村大楼的办公室里,花园村党委书记邵钦祥正对着《规范》的指标体系逐项打分。虽然花园村只是一个村级试点单位,但邵钦祥认为,必须以一类小城市的标准来要求自己。

有的指标花园村已经达标,让邵钦祥自豪不已。“二乙及以上医院我们已经有了一,且正在评二甲。”有的指标是新面孔,让邵钦祥觉得很新鲜。“避灾安置场所总建筑面积这个指标,我们以前没有看到过,得好好研究一下。”

作为第四批小城市培育试点单位的其中一员,花园村已经进入本轮试点的冲刺阶段,如今正紧锣密鼓地总结成绩,着手制定并实施新计划。“《规范》正好给了我们一个细化的全面指导,我们会将它融合到接下来的建设工作中去。”邵钦祥兴奋地说道。

坐标再次回到诸暨市北部,何建森已经对“每万名劳动力中研发人员”的思考中回过神来,开始研究如何更好地引进人才。“我们的位置邻近杭州,在人才的吸引力上并不具备优势。”

眼下,店口镇的高层次人才吸引已经探索出两条路径:

在增量上,通过诸暨市的专项政策向当地龙头企业推送海内外领军人才;在存量上,与大院校合作,着力提升当地技工的劳动素养。

何建森认为,研发人员不一定都是高学历人才,很多高级技工在研发上也大有可为。因此店口未来会非常注重技能型人才的培养,满足更多企业的发展需求。

据记者了解,2022年是浙江第四轮小城市培育收官之年。按照计划要求,2022年年底,20个左右小城市培育试点单位要完成培育任务,GDP增长率超全省平均水平一个百分点以上;GDP超百亿元的小城市要达到20个,财政总收入超十亿元的小城市达到30个,城乡收入比缩小到1.68左右。

省发改委相关负责人表示,未来浙江小城市培育工作会把共同富裕作为全省小城市培育的总牵引和总要求,以缩小地区差距、城乡差距、收入差距为主攻方向。因而达到《规范》标准的试点单位,将继续打造共同富裕样板镇,助力我省高质量发展建设共同富裕示范区。

太湖南岸,吴兴区织里镇已经先行先试。

在百余个工地如火如荼地建设中,在咚咚的敲打声和工人们的吆喝声中,这里的城市品质、能级正在以前所未有的速度迭代升级。

“让每一个织里人都能体面生活,是我们小城市建设最重要的行动取向。”织里镇童装办主任俞国平说,织里将加快建设“社会治理先行地 美好生活试验区”,全力打造小城市共同富裕的先行样板,让新老织里人共享更高质量的美好生活。

## 标准背后 小城市寻求新解法

外地人第一次去诸暨市店口镇,会被这里的繁华迷了眼睛。

镇中心的人工河边,远处的喷泉随着音乐此起彼伏;紧邻一边的文化体育公园,大妈们舞步整齐、笑声朗朗;马路一边,商业综合体嘉凯城人头攒动、车水马龙。“大城市里有的,我们什么没有?”这是店口人的底气。

店口,是浙江小城市培育的一个缩影。

2011年,浙江全面实施小城市培育试点三年行动计划,时至今日,试点工作已推进四轮。截至2021年底,试点单位中有48个进入全国综合实力千强镇,其中10个进入前100名。GDP破百亿元的达19个,财政总收入超十亿元的达29个,GDP增长率超全省平均水平一个百分点以上。

十余年过去,为何还要在此时设立标准?

“在试点迭代建设中,浙江积累了不少成功经验,光建设模式就有‘建管并重·柳市模式’‘古镇新城·塘栖模式’‘均衡发展·姚庄模式’等……这些经验值得在全国范围内推广应用。”浙江省发展规划研究院城镇发展研究所经济师方康恒说道。

在形成经验的同时,也不可否认各试点单位的发展情况出现了明显的差异化。以人口为例,2020年,我省62个试点镇中,建成区常住人口超过10万人的为14个,不足5万人的也是14个,规模差距较大。

在浙江大学区域创新发展研究所所长张旭亮看来,造成差距的主要原因是试点单位所处的区位空间不同,这也导致各试点单位的发展需求不一样。“邻近杭州这类大城市的城镇,主要需求集中在要素供给上,比如土地指标、人才吸引;而远离大城市的山区、海岛小城市受制于地理环境,产业集聚能力弱,急需一条发展新路子。”

要解决这些问题,张旭亮认为必须以“因地制宜、量体裁衣”为原则,推动小城市培育试点单位从导向一致的整体推进向各有侧重的差异化推进转变,发展形成各具特色的培育模式。而这,也意味着原本的培育模式和建设要求不再全盘适用。

除此之外,大部分过往的小城市培育试点相关政策文件、专项支持政策也需要重新规划和更新,满足当前时代发展的需要。

业内人士表示,浙江正在奋力推进以人为核心的新型城镇化建设,率先实现更高质量、更广覆盖的农业转移人口市民化。但就目前来看,各小城市培育试点单位的城市功能配置、建设品质尚未完全跟进,就医就学、社区服务、道路交通、休闲公园等供给水平与居民期望仍存在差距。

以瑞安市塘下镇为例,2020年底,该镇常住人口超过30万,但公园绿地面积只有3.38公顷,约为杭州太子湾公园(23公顷)的七分之一。

“标准具有一定引领性,可以引导试点单位坚持新发展理念,更好地关注人的各类需求,这对于提高下一轮政策的针对性而言也非常必要。”方康恒说道。

浙江是标准化战略的先行地和实践地,也是全国首个国家标准化综合改革试点省份,这为小城市培育设立标准提供了基础支撑。

省标准化院相关负责人表示,《浙江省国家标准化综合改革试点工作方案》中提出,浙江标准化综合改革的重点任务之一是要构建新型“浙江标准”体系,而优化浙江建设标准、构建具有浙江特色的新型城镇化标准体系是其中的重要领域。为小城市培育设立标准,可以进一步填补该标准领域的空白。

## 去粗取精 34项指标亮出新方向

相比于产品质量标准,为小城市培育设立标准并无先例可循。浙江专门成立专家调研组,前往全省63个试点单位和相关省级部门深入调研,梳理出100多项指标,最后经过去粗取精,形成了如今的34项指标。

这些指标涉及经济发展、基础设施、公共服务、文体建设、生态环保、基层治理等六大领域,要求试点单位“产城人文生态”六位一体融合发展。

在这些被精心挑选的指标中,有的是地方先进经验的集成。

例如,“城市标准功能配置”指标的设置起因,便是宁波慈城镇的亮丽表现给调研组专家留下了深刻印象。

在这座素有“江南第一古县城”之称的城镇中,竟同时坐落着一家三甲医院分院、一家AAA级乡镇养老机构、多个居民休闲场地和公共文化场馆,以及一条打通历史街区和商业街的精品游线。

综合其他城镇的调研,专家们认为,这些配置能极大提升当地居民的幸福感和获得感。于是,《规范》中明确:

所有小城市至少要有1个包含交通、城管、警务、安防、基层治理等功能场景的城市大脑、1个展示历史文化、未来发展等独特标识形象的城市客厅、1条长度超200米的商业街、1个建筑面积大于2000平方米的全民健身活动中心、1条1公里以上的城市绿道,以及1个阅览座位不少于130座的公共图书馆。

在借鉴优秀经验的同时,指标的設置也充分考虑到引领性。

店口镇副镇长何建森就格外关注《规范》中“每万名劳动力中研发人员”这个指标。

“《规范》要求所有小城市每万人劳动力中研发人员要占到148人,这个要求很高,但也是未来的趋势。”何建森表示,当前,店口正在大力推进数字赋能和“机器换人”,在这个过程中,对劳动人口的要求势必会越来越高;同时,店口的铜加工产业发展占据不少优势,但随着加入的企业越来越多,竞争压力也在日益增大。当地不少企业都在加大研发投入,提高产业的准入门槛,这也会倒逼劳动人口进一步提升技能水平。

为了充分体现了分类指导的原则,《规范》按照财政收入,将小城市划分为三类:一类是财政收入10亿



宁波慈城镇深入挖掘特色文化资源,推动文旅产业融合发展。图为历史街区的民俗表演。本报记者 贺元凯 拍友 水贵仙 摄

元以上的小城市,二类为财政收入5亿元~10亿元的小城市,三类则是财政收入5亿元以下的小城市。

除了部分通用型指标,不同类型的小城市对标的指标数值各不相同。以地区生产总值这项指标为例,三类小城市的达标数值为40亿元,一类小城市的达标数值为180亿元,各试点单位探索升级的自由度大幅提高。

指标体系的最后,《规范》再次强调,要充分考虑小城市不同规模等级和不同自然地理条件,依据小城市规模大小及所处平原、山区、海岛等地势因地制宜调整建设指标。

“这是一个系统严格的标准,考核指标的要求较高。”张旭亮评价道,通过对标这些数值,不同规模的试点单位能对照认识到自身的不足,在实践中更有方向性和目标性。

### 链接

## 浙江小城市培育时间线

- 2010年10月 省委办公厅、省政府办公厅出台《关于进一步加快中心镇发展和改革的若干意见》,提出开展小城市培育试点的要求;
- 2010年12月 省政府办公厅印发《关于开展小城市培育试点的通知》,明确了试点工作的重要意义、目标任务、扶持政策和首批试点名单,标志着我省小城市培育试点工作正式启动实施;
- 2011年 浙江在200个省级中心镇中择优选择27个作为“先遣队”,开展第一轮小城市培育试点工作,并在地权、财权、事权等方面出台一系列支持政策;

- 2014年 浙江开展第二轮小城市培育试点工作,试点类型从单一的省级中心镇扩大到重点生态功能区县城,新增9个中心镇和7个县城;
- 2017年 浙江开展第三轮小城市培育试点工作。试点单位新增24个中心镇和2个县城;
- 2019年 苍南县龙港镇撤镇设市;
- 2020年 浙江开展第四轮小城市培育试点工作。12个试点单位不再列入试点,同时新增5个中心镇和东阳市花园村,培育试点单位为63个。



店口镇,市民在亲水平台休闲 店口镇供图

