

特色小镇建设与区域功能协同发展研究

文 / 李筱楚 辽宁省城乡建设规划设计院有限责任公司

于挚浩 辽宁省城乡建设规划设计院有限责任公司

摘要：随着我国新型城镇化战略的不断推进，特色小镇作为连接城市与乡村的重要节点，日益成为推动区域协调发展的关键力量。本文从特色小镇的内涵与发展背景出发，分析其在促进产业集聚、文化传承、生态保护和公共服务提升方面的作用，探讨其与区域功能之间的互动关系与协同路径。通过对典型案例的比较研究，揭示当前特色小镇建设过程中存在的同质化、功能定位模糊与资源错配等问题，并提出促进特色小镇与区域功能协同发展的策略建议。研究认为，需强化规划引导、优化产业布局、注重文化特色与生态环境保护，实现小镇功能与区域发展目标的有机融合，以构建功能互补、协同高效的区域发展新格局。

关键词：特色小镇；区域功能；协同发展；空间布局；产业融合

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.19.003

引言

在新一轮东北全面振兴背景下，辽宁作为传统老工业基地，正积极推进城乡融合与区域协调发展，特色小镇建设成为推动全省空间重构、产业升级和人口有序流动的重要支点。当前，辽宁在特色小镇培育中面临资源整合不足、产业链延伸不充分、空间布局失衡等现实困境，亟需借鉴先进地区成功经验。浙江“千村示范、万村整治”工程（即“千万工程”）以其系统化规划、生态优先发展、产业协同推进和基层治理创新，成功实现了乡村面貌的蝶变与区域功能的重塑，为辽宁探索特色小镇与区域功能协同发展提供了可借鉴的路径。特别是在强化功能统筹、提升人居品质、推动产业融合等方面，千万工程的经验为辽宁特色小镇建设注入了新的理念和方法，有助于破解“小镇兴而功能弱、点强而面散”的发展困境，推动形成支撑辽宁区域振兴的新增长极。本文以特色小镇与区域功能协同发展为研究主题，结合典型案例与理论分析，从空间布局、产业融合、生态协同和文化延续等多个维度探讨二者之间的互动机制，旨在为推动特色小镇健康发展、助力区域高质量协调发展提供理论支撑与实践路径参考。

一、特色小镇的内涵与发展演进

特色小镇是指以某一主导产业或文化资源为核心，集聚特色经济、独特文化与宜居环境于一体，具有明确产业支撑、鲜明地域特色和较强创新能力的小型城镇形态。我国特色小镇的发展始于2014年前后，2016年国家发改委、住建部等部委陆续出台政策支持，掀起了一轮建设热潮。但在快速推进的过程中，也出现了同质化发展、产业空心化、盲目扩张等问题，引发了社会各界对其可持续性的关注与反思。国家发改委等部门多次强调要防止“房地产化、景观化、空心化”倾向，推动特色小镇由“重数量”向“重质量”转变。特别是在“十四五”规划及乡村振兴战略背景下，特色小镇被赋予承接新型

城镇化与产业转型双重使命，需聚焦产业特色、空间集约、功能协同、生态友好、文化承载等要素。2022年以来，国家发改委提出“典型引路、动态管理”的机制，推动一批“产业强镇、功能互补、生态宜居”的示范性特色小镇建设。在辽宁，省级层面对特色小镇发展提出更具针对性的要求，强调特色小镇要服务全省“结构调整三篇大文章”和“新时代东北全面振兴”战略，强化其在产业升级、区域协调和城乡融合中的作用。辽宁省住建厅、发改委等部门出台系列指导意见，要求特色小镇建设必须与本地主导产业相契合，强化与县域经济、乡村振兴战略的联动，推动一批“生态康养型、科技创新型、文化旅游型、现代农业型”的特色小镇典型。

二、区域功能结构与发展趋势分析

（一）区域功能的构成与演变逻辑

区域功能是指特定地理空间在国家或区域发展体系中所承担的经济、社会、生态等方面的综合职能，是区域在资源禀赋、空间结构与发展战略等多重因素作用下形成的功能定位。其构成通常包括经济发展功能、社会服务功能和生态环境功能，共同构成区域发展的基础支撑与方向引导。

从演变逻辑上看，区域功能并非一成不变，而是随着产业结构调整、政策导向变化与人口迁移趋势不断演进。早期区域功能多受限于自然地理条件，如依山、傍水、近交通而形成农业、渔业或工矿重镇等功能分区；随着工业化与城镇化进程推进，区域功能逐渐呈现多样化、复合化趋势，城市群、都市圈、经济带等成为新的功能组织单元，形成以中心城市为核心、多层级节点联动的空间格局。

在当前高质量发展和区域协调发展战略背景下，区域功能正在向着协调有序、差异互补的方向演进。强调资源要素的合理配置与空间职能的统筹布局，要求各类区域在保持自身特色功能的同时，增强与周边区域的协同互动能力。特色小镇的兴起正是在这一背景下，对区

域功能系统起到了补充、调节与创新的积极作用，为区域发展注入新活力。

（二）区域协调发展的需求分析

在“双循环”新发展格局和新型城镇化战略的推动下，区域协调发展不仅是空间上的均衡布局，更体现为功能互补、资源共享与要素流动的有序整合。要推动人口、产业、技术、资本等资源在不同区域间高效配置与合理流动，构建以中心城市为核心、以特色小镇为支点、多层次联动的区域发展网络，提升整体空间效率与系统韧性，从而突破行政边界限制，实现区域协同与差异化发展。

生态文明建设、乡村振兴战略、重大基础设施布局等国家重大战略的实施，也对区域协调发展提出了更高要求。尤其是在推动城乡融合发展、建设宜居宜业和美乡村的过程中，需要打破城乡二元结构，通过发展特色小镇等新型载体，增强县域经济活力，激发区域内生动力。区域协调发展的迫切性不仅是现实问题的回应，更是构建高质量国土空间体系的核心支撑。

三、特色小镇与区域功能协同发展的机制分析

特色小镇作为新型城镇化背景下城乡融合发展的重要载体，在推动区域功能重构与优化中发挥着桥梁纽带作用。实现特色小镇与区域功能的协同发展，关键在于构建多维联动的协调机制，促进产业融合、空间互补、生态共建和制度协同，以提升整体区域运行效率与可持续发展能力。

特色小镇需依托区域产业基础，找准主导方向，实现错位发展与专业分工。例如，依托区域优势产业发展高端制造小镇、文旅康养小镇或数字经济小镇，可形成产业链条内部协作关系，增强产业体系的完整性与创新力。特色小镇的产业形态需服务于区域整体功能定位（图1），通过打造“产业飞地”“总部+基地”等模式，与区域核心城市、产业园区形成分工协作与功能互补，推动区域产业的集聚升级。

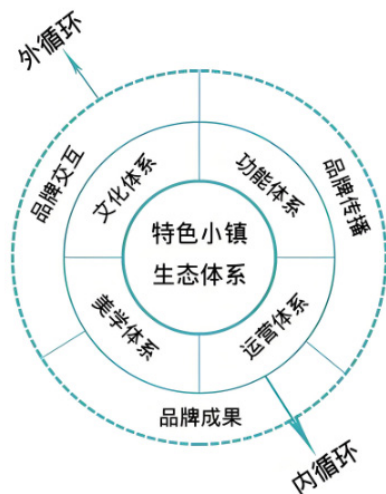


图1. 特色小镇生态体系

特色小镇在区域空间体系中承担着连接城乡、调节资源的“中介”角色，其选址布局应服从区域总体规划，合理嵌入城市群、都市圈或生态功能区框架内。通过构建“中心城市—节点小镇—乡村聚落”多层次空间网络，特色小镇能够实现基础设施互联互通、公共服务资源共享，进而增强区域内部流动性与协调性。同时，推动特色小镇功能复合化与高密度集约发展，也有助于提高土地利用效率和空间承载力。

特色小镇建设过程中必须遵循绿色发展理念，因地制宜地保护区域生态系统，避免破坏性开发。通过引入生态红线控制、绿色建筑标准和低碳技术体系，特色小镇可成为区域生态环境保护的示范区和生态功能节点。区域生态系统的完整性也要求其周边区域在水资源管理、生物多样性保护等方面建立协作机制，共建区域生态安全屏障。

由于特色小镇多跨行政边界或涉及多个职能部门，需要跨层级、跨区域协作。应通过规划统筹、财政引导、土地政策创新以及多元投融资机制，形成政府引导、市场主导、社会参与的共建共治格局。推动区域治理体制改革，强化信息共享、政策对接与项目联动，为特色小镇与区域功能的有机融合提供制度支撑和治理保障。

四、存在问题与挑战

尽管特色小镇在推动区域协调发展中发挥了积极作用，但在实践过程中仍面临一系列突出问题。首先是规划定位不清、同质化现象严重。部分地区在特色小镇建设中盲目追求数量和政绩，缺乏科学的功能定位与系统谋划，导致多个小镇在产业方向、空间布局、文化风格等方面高度雷同，难以实现差异化发展，进而造成资源浪费与协同失效。

产业支撑能力不足，缺乏内生动力。不少特色小镇“有名无实”，主导产业空心化、产业链不完整，甚至存在“房地产化”倾向，忽视与区域产业体系的联动，难以形成稳定可持续的发展机制。同时，部分小镇缺乏高水平的创新资源与人才支撑，无法有效嵌入区域功能体系，导致功能协同流于形式，难以形成实质性带动效应。

制度机制不健全、协同治理难度大。特色小镇通常跨越多个行政边界或涉及多部门职责，现行的管理体制和财政机制往往难以支持跨区域、跨部门的资源整合与政策协同。此外，规划、土地、投融资、运营等制度支撑滞后，缺乏灵活高效的协调机制，严重制约了特色小镇在区域功能协同发展中的积极作用。

五、典型案例分析

长江口“泾”彩田园小镇位于上海市青浦区，地处长三角一体化发展前沿地带，是典型的生态型田园综合体特色小镇。小镇以生态农业为主导产业，聚焦“田园、农业、文化、旅游”四位一体的复合发展路径，依托当

地丰富的水网、湿地与耕地资源，打造了集高效农业、休闲观光与绿色消费为一体的现代农业示范区。项目突出科技引领，引入物联网监测系统、智慧温室等现代农业设施，实现了农业生产数字化转型与绿色增效。通过“农业+科技+景观”的融合，不仅提升土地附加值，更构建了可持续的产业生态圈。

“泾”彩田园小镇高度重视与区域空间格局的协同发展，主动对接长三角生态绿色一体化发展示范区建设，承担城乡融合发展和绿色转型的“功能节点”角色。通过与青浦新城、周边村落和生态廊道的衔接，小镇在空间结构、交通体系与公共服务上实现共建共享。同时采用“多村联动、分区治理”模式，推动资源统筹和设施共享，避免单一行政单元“孤岛化”发展。通过农旅融合、社区营造等手段，提升村民参与度与获得感，成为上海市推进乡村振兴与城乡融合的一体化典范。

在治理机制上，“泾”彩田园小镇探索政府引导、多元主体参与的协同治理新机制。由地方政府牵头设立田园综合体开发平台，引入国企、民企及合作社等多种经营主体，明确权责边界，实现“政、产、村、民”多元协同。并通过土地流转、农旅收益分成孵化等机制，将资源红利反馈给村集体与村民，激发内生发展动力。

六、优化特色小镇与区域功能协同发展的对策建议

特色小镇作为推动区域协调发展的重要载体，其健康可持续发展依赖于科学合理的规划指导和多层次的协同机制。为此，优化特色小镇与区域功能协同发展，应从规划定位、产业培育、空间统筹、生态保护及制度保障等方面着手，形成系统化、精细化的发展策略。规划过程中需结合区域总体空间布局，做到与城市群、都市圈及乡村振兴战略有机衔接，推动形成以特色小镇为节点的多层次空间体系。同时，注重历史文化传承与创新融合，打造具有独特文化标识和品牌效应的特色小镇，提升其区域影响力和竞争力。

针对辽宁省当前特色小镇发展中存在的产业融合不深、区域联动机制不健全、政策支持不均衡等问题，应结合实际，因地制宜推动协同优化。明确小镇在全域空间中的功能定位，避免“同质化建设”与“资源浪费”。其次，要依托辽宁优势产业基础，推动特色小镇围绕先进制造、康养旅游、绿色农业等方向与区域主导产业深度融合，构建“产业链+功能区”一体化发展格局。再次，建立省、市、县三级协同推进机制，推动特色小镇发展指标纳入区域绩效考核体系，提升政府资源配置效率。同时，借鉴“千万工程”分级分类、系统治理经验，结合辽宁村镇差异化基础，制定精细化建设标准，提升公共服务均等化水平，打造一批支撑区域振兴、体现辽宁特色的高质量特色小镇样板。

推动产业链完善与创新驱动，增强特色小镇内生发展动力。应以区域主导产业为依托，着力构建完整、现代、高效的产业链条，推动产业向高端化、智能化、绿色化转型升级。鼓励特色小镇引进和培育创新型企业 and 研发机构，强化产学研结合，打造创新创业生态圈，实现技术、资本、人才集聚与流动。同时，优化产业结构，注重产业间的错位发展和功能互补，促进特色小镇与周边区域产业协同发展，形成区域经济增长新引擎。

推进空间布局优化与基础设施互联互通，提升区域整体承载能力。加快推进交通、信息、能源等基础设施一体化建设，提升特色小镇与中心城市、产业园区及周边乡村的连接效率，构建便利、高效的区域交通网络。通过促进公共服务资源共享，实现教育、医疗、文化等设施的均衡配置，提高居民生活质量，增强特色小镇的吸引力和竞争力。

强化生态环境保护与绿色发展理念，实现可持续协同。特色小镇建设应全面贯彻绿色发展要求，严格落实生态红线和环境保护政策，保护自然生态系统完整性。推动绿色建筑、清洁能源和循环经济技术应用，打造生态友好型宜居社区。促进生态环境质量的提升与区域功能的有效融合，为区域绿色发展树立典范。

完善制度创新与多元协同治理机制，提升协同发展水平。建议建立跨区域、跨部门的协调联动机制，推动特色小镇建设与区域功能发展相关政策的统筹制定和实施。深化财政体制改革，创新投融资模式，吸引社会资本参与特色小镇建设与运营。完善土地管理政策，保障特色小镇合理用地需求。

结语

特色小镇作为推动我国城乡融合与区域协调发展的创新载体，其与区域功能的协同关系日益紧密。本文通过对特色小镇建设与区域功能演进机制的系统研究，指出要实现区域功能的优化与协同，必须立足本地资源禀赋与发展优势，科学规划、差异化定位，推动产业、空间、生态、文化等多维要素协同互动。特色小镇应在高质量发展的要求下，强化与区域经济社会发展目标的衔接，推动形成功能互补、资源共享、优势互补的区域发展新格局，为实现共同富裕和区域协调发展提供有力支撑。

参考文献

- [1] 朱蕾, 沈忠明. 重庆特色小镇高质量发展的战略选择与路径匹配研究 [J]. 中国市场, 2025, (15): 1-4.
- [2] 翟源静, 李洪涛. 新疆特色小镇发展现状和提升路径研究 [J]. 实事求是, 2025, (03): 79-88.
- [3] 赵恩北. 乡村振兴战略视角下山西特色小镇品牌建设路径研究 [N]. 山西科技报, 2025-05-08 (A06).
- [4] 吕敏. 乡村振兴背景下湖北京山网球旅游小镇建设研究 [J]. 商业观察, 2025, 11 (11): 80-83.