

# 福州市滨海新城与平潭综合实验区联动发展规划探析

汪波

**【摘要】**以福州市滨海新城与平潭综合实验区为研究对象，剖析其各自发展特征，指出滨海新城与平潭综合实验区联动发展的必要性及重要性，系统搭建包括空间统筹、产业互联、设施一体、政策共享的联动发展思路框架，提出共建宜居生活圈、分工协作培育产业优势、强化服务设施共建共享、构建共担共享机制等方面的联动发展策略，探索联动发展的新模式与新路径。

**【关键词】**联动发展规划；区域协调发展；福州市；滨海新城；平潭综合实验区

**【文章编号】**1006-0022(2024)07-0143-09 **【中图分类号】**TU984 **【文献标识码】**B

**【引文格式】**汪波. 福州市滨海新城与平潭综合实验区联动发展规划探析 [J]. 规划师, 2024(7): 143-151.

Interactive Development Planning of Fuzhou Binhai New City and Pingtan Comprehensive Experimental Zone/  
WANG Bo

**Abstract** Based on an analysis of the development problems of Fuzhou Binhai New City and Pingtan Comprehensive Experimental Zone, the necessity and importance of interactive development between the two areas are indicated. A systematic conceptual framework including spatial integration, industrial connection, facilities incorporation, and policy sharing is established, and interactive strategies of construction of livable life circle, collaboration of industrial cultivation, enhancement of service and facilities sharing, and establishment of collaborative mechanism are put forward to explore new mode and path for future development.

**Keywords** interactive development planning; regional coordinated development; Fuzhou; Binhai New City; Pingtan Comprehensive Experimental Zone

## 0 引言

在全球化与区域一体化浪潮的推动下，都市圈、城市群、经济圈、经济带等区域成为提升竞争力与风险抵御能力的重要空间单元，联动发展也成为推动我国经济社会高质量发展的重要路径，是国家治理体系和治理能力现代化的重要体现。党的二十大提出“促进区域协调发展。深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略，优化重大生产力布局，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间

体系”。从组织合作到经济链接再到现阶段的全方位全要素协同<sup>[1]</sup>，区域协调发展的内涵不断丰富，并进入了联动发展的新阶段。联动发展融合了区域协同、一体化发展及都市圈发展理念，强调通过跨区域的深度合作与协调，实现资源共享、优势互补、产业联动和区域共荣，其内涵不局限于简单的空间邻近或经济关联，更在于通过制度、政策、技术等多方面的深度融合，形成优势互补、互利共赢的区域发展格局。

现阶段，我国相关研究更偏向于对区域协同的探讨，且主要聚焦在国家及省域层面，如京津冀协同发展、

**【作者简介】**汪波，硕士，注册城乡规划师，高级工程师，现任职于福州市规划设计研究院集团有限公司。

粤港澳大湾区协调发展、长三角一体化发展等<sup>[2-4]</sup>，且偏向于产业、交通体系、基础设施等<sup>[5-6]</sup>单一方面，整体、系统探讨多领域协同的联动发展研究不足。

福州新区是我国第14个、福建首个国家级新区，滨海新城是福州新区的核心区。平潭综合实验区为国家级战略平台，它们都担负着探索体制机制改革经验的职责、肩负着重大战略任务，但在发展过程中面临创新动力及发展后劲不足、资源有限等瓶颈，而联动发展在一定程度上可以弥补这些不足，促进资源高效整合与优化配置、强化协同效应与提升整体竞争力、增强市场导向与提升创新能力、推动区域协调发展。基于此，本文以福州滨海新城<sup>①</sup>与平潭综合实验区为研究对象，分析滨海新城和平潭综合实验区在发展中各自面临的问题，解析其联动发展的必要性和重要性，并探讨空间统筹、产业互联、设施一体、政策共享等方面的联动发展策略，以期为深入推进区域协调发展战略实施、探索联动发展新模式与新路径提供有益的参考和借鉴。

## 1 滨海新城与平潭综合实验区的发展特征

### 1.1 滨海新城资源禀赋较好，但资源优势难以发挥

滨海新城适宜建设空间充足、水资源丰富、港航条件好、数字创新产业发展迅猛，且生态环境质量总体良好，但可开发土地资源分布零散、门户发展较为缓慢。

#### 1.1.1 资源优势

(1) 适宜建设空间充足。在滨海新城188 km<sup>2</sup>范围内，现状城乡居民点建设用地面积为63.46 km<sup>2</sup>，其中城镇建设用地面积为17.82 km<sup>2</sup>、村庄建设用地面积为45.64 km<sup>2</sup>。根据福州跨江向海跨越式发展的战略要求，为支持滨海新城建设，

在2017年开展的土地利用总体规划调整完善中，已核减基本农田3.13万亩(1亩≈666.67 m<sup>2</sup>)，现状适宜建设空间充足。

(2) 水资源丰富，生态环境质量总体良好。滨海新城内闽江支流众多，水系发达。滨海景观资源丰富，自然山水独具特色。滨海新城位于东海之滨，属于典型的亚热带海洋性季风气候。与其他内陆地区相比，滨海新城自然生态环境条件优越，拥有滨海城市的独特风貌与宜人景色。

(3) 港航资源丰富。滨海新城拥有较为完善的港航设施，为发展临港经济、深化对外经贸合作奠定了坚实基础。一是港口条件优越。在福建重点发展的6个湾区中，福州新区拥有江阴港、松下港及马尾港3大港区，港口、岸线、湾区资源条件优越。近年来，福州的港口在由河口港向海港跨越发展的过程中，松下港被确定为福建“两集两散”中的集装箱港，港口地位提升，良好的港口条件有力推动了滨海新城海港产业的发展。二是长乐国际机场发展势头较好。长乐国际机场位于滨海新城组团，目前已被国家民航局确定为“海上丝绸之路”门户枢纽机场，这意味着其将从一般枢纽升级为国家级枢纽。长乐国际机场将持续扩能，未来将充分发挥中心枢纽功能，带动周边地区形成临空经济区。

(4) 数字创新产业发展迅猛。滨海新城的东南大数据产业园作为建设“数字福建”的重要承载平台，对福建信息基础设施建设、信息技术应用、信息产业发展、产业结构调整、经济发展方式转型、对接平潭综合实验区开发、承接台湾第四次信息产业转移都具有重要作用。2016年，中国首个新业态VR产业基地——中国福建VR产业基地落户滨海新城，重点发展“大数据应用于医疗”“大数据应用于网络安全”“大数据应用于智能分析”。数字福建产业园对福州实施跨江向海发

展战略、做大做强临空经济，对接平潭辐射长乐，引领区域产业升级转型具有重要的战略意义。

#### 1.1.2 存在问题

(1) 可开发土地资源分布零散。滨海新城现状建设用地比较分散，各个城镇“各自为政”、独自发展，空间松散，缺乏联动和统筹。滨海新城存在大量的山体与水体，造就了其特殊的狭长带状空间形态，整体呈现沿海环湾的空间集聚特征，如由福州临空经济区、长乐滨海工业等形成的环滨海湾发展片区。

(2) 门户发展较为缓慢。滨海新城虽然拥有长乐国际机场和松下港等港区，但作为滨海新城对外开放重要载体，这些空港、海港发展较为缓慢，“门户”作用未得到充分发挥。福州于2000年明确了海港发展思路，但港口主要功能仍维系于闽江河口内港，外贸集装箱吞吐量小。在客运方面，除了马尾港，其他港口客运量均处于低水平，基本没有客运航线，由河口港到海港的跨越发展迟缓。

## 1.2 平潭综合实验区政策条件优越，但各类资源瓶颈突出

平潭综合实验区战略地位重要、特色资源丰富、政策条件优越，设区以来开放开发和经济社会发展都取得了巨大成效，但其各类资源瓶颈较为突出。

#### 1.2.1 政策优势

(1) 战略地位显著。自2011年国务院批复《平潭综合实验区总体发展规划》以来，平潭综合实验区的战略地位不断提升、战略定位不断优化。近年来，随着海峡公铁大桥通车，平潭综合实验区的基础设施得到改善；经济实力大幅提升，以旅游业为代表的第三产业发展快速；与台湾的融合不断加深，往来人数累计超过70万人次。这些为平潭综合实验区建设提供了优质的基础保障。

(2) 特色资源丰富。平潭综合实验区

空气质量优越,拥有海滨沙滩和海蚀地貌两大自然特色,素有“海滨沙滩冠九州”“海蚀地貌甲天下”的美誉。海岛资源丰富,共有大小岛屿126个,其中常年有人定居的岛屿9个,未被开发和利用的海岛较多。平潭是国家自然遗产地,拥有石牌洋、海坛天神等8个国家级风景名胜。

(3) 政策条件优越,对台区位优势突出。平潭综合实验区作为国家综合实验区、自贸试验区与国际旅游岛,拥有“三区叠加”的政策优势,既有对台实验区的一套特殊体制机制安排,是促进海峡两岸融合发展的新载体、新平台,又有自贸区所赋予的制度创新试验平台。

### 1.2.2 存在问题

(1) 陆域土地资源相对紧张,土地承载能力有限。平潭综合实验区受到大面积的永久基本农田、生态保护红线以及其他各类保护要素的约束,可利用土地资源总量相对偏小。平潭综合实验区属于典型海岛型生态脆弱敏感区,海岛相对独立,与大陆及其他岛屿之间的联系较弱,资源和环境容量有限。

(2) 淡水资源匮乏,水环境容量小,海域受海洋灾害影响显著。平潭综合实验区属于福建沿海岛屿缺水地区,水资源总量少,降水少且变率较大,山洪、风暴潮等灾害多发,自然调蓄能力有限。同时,海域受台风、风暴潮的影响显著,赤潮灾害多发,部分岸线蚀退明显,海洋灾害持续时间长,近岸海域海洋生物资源有衰减趋势。陆域排污口及污水排放量的增加给海洋生态环境带来了压力,近海养殖密度过高造成海域水质污染。

(3) 旅游服务能力不足,主导产业优势尚未发挥。平潭综合实验区的服务业占比高,产业质量和结构有待优化;旅游资源丰富,但旅游产品单一,休闲度假、体验参与等功能不足,与国际旅游岛的发展目标仍有一定差距。

(4) 产业基础薄弱,窗口示范缺乏支撑。平潭综合实验区自身产业基础薄弱,尤其缺乏本土高新技术产业,传统产业亟待更新。金融业政策有一定的突破,但缺乏实体产业支撑,难以做大规模。以特色民宿和影视为代表的新兴文化产业处于起步阶段,尚未形成集聚效应。

## 2 滨海新城与平潭综合实验区联动发展的必要性及重要性

滨海新城和平潭综合实验区隔海相望、位置紧邻,平潭海峡公铁大桥更是将福州与平潭紧密相连。滨海新城是福州新区的重要组成部分,被赋予了重要的战略地位,根据《国务院关于同意设立福州新区的批复》以及福建、福州关于建设滨海新城的总体要求,滨海新城的定位为“三区一门户一基地”,即两岸交流合作重要承载区、改革创新示范区、生态文明先行区、扩大对外开放重要门户、东南沿海重要的现代产业基地。平潭综合实验区是福建省委、省政府实施海峡西岸经济区发展战略的重要国家级综合实验区平台,具有“一岛两窗三区”的定位,即建设国际旅游岛,打造闽台合作窗口、对外开放窗口,以及新兴产业区、高端服务区、宜居生活区。

我国经济社会转向高质量发展,对充分释放特殊政策优惠区发展优势提出了更高要求。滨海新城与平潭综合实验区拥有多区叠加优势,两者联动发展不仅是对接优势资源、寻求最佳组合效益的内在需求,更有助于增强福州创新能力和竞争能力,提高经济集聚度、区域连接性和政策协同效率,对推动闽东北一体化发展意义重大。

### 2.1 联动发展是破除发展瓶颈、实现资源统筹的必经之路

平潭综合实验区由于特殊的海岛地

理条件限制,存在产业基础薄弱、生态脆弱等问题,对其发展形成一定制约。滨海新城发展动力不足,单一的发展模式和资源利用效率低成为其进一步发展的桎梏。滨海新城和平潭综合实验区仅依靠其自身难以突破发展困境,需要改变传统自主发展模式,积极寻求区域联动发展新路径,联动发展是助力破除各自发展瓶颈、统筹全要素以实现资源优势互补的关键。

联动发展可以打破边界壁垒,从整体层面对区域资源等进行统筹把控,促使资源、技术、市场等要素的自由流动与优化配置。滨海新城拥有更为明显的资源优势,平潭综合实验区的政策优势凸显。滨海新城将为平潭综合实验区带来重要支撑,《国务院关于同意设立福州新区的批复》也明确要求滨海新城要“与平潭综合实验区实现一体化发展”。滨海新城将通过绵延辽阔的沿海腹地、实力雄厚的产业基础、海陆空兼具的交通设施、资源丰富的自然条件为平潭综合实验区的发展提供强有力的支撑;滨海新城也将通过平潭综合实验区优惠政策辐射效应、产业协作,深化自身的开放开发。

### 2.2 联动发展是形成规模优势和集聚效应、支撑区域协调发展的必要条件

平潭综合实验区与滨海新城在战略定位等方面具有极高相似度,职能方向的高度趋同导致在重大项目上出现严重的争夺现象,这不仅削弱了各自的发展潜力,更阻碍了区域整体的协调发展。面对这一挑战,联动发展是由产业同质向分工协作转变、由地缘竞争向区域合作转变的关键。

应充分发挥平潭综合实验区与滨海新城的比较优势,坚持错位发展、协同发展,加强两地在经济资源、产业建设、科

技文化教育、人才培养交流等方面的优势集成与互补。一方面,平潭综合实验区和滨海新城在多个领域实现深度融合与协作,原本分散的资源将得到有效整合,形成更加强大的发展合力以及规模优势和集聚效应。这种规模效应不仅能够降低生产成本、提高资源配置效率,还能吸引更多的外部投资与人才,为区域发展注入新的活力与动力。另一方面,通过明确各自的发展重点与特色领域,形成既相互独立又紧密联系的产业生态体系,从而增强区域的整体竞争力,为区域协同发展提供有力支撑。通过加强两地之间的经济联系与互动,促进生产要素的自由流动与优化配置,推动区域经济结构的优化升级。

### 2.3 联动发展是海峡两岸融合发展的必然要求

平潭综合实验区与滨海新城作为海峡两岸交流合作的前沿阵地,二者联动发展可推动两岸经济社会的融合与发展。与台湾的融合发展需要强有力的产业发展承接地,平潭综合实验区与滨海新城在定位上都提到了对台交流合作。滨海新城与平潭综合实验区在对台合作方面有共性,也有差异性,应避免重复竞争,积极响应海峡两岸的发展诉求。其中,平潭综合实验区应致力于建设闽台合作的窗口,而滨海新城则是扩展当前平潭综合实验区的功能,成为平潭综合实验区的广阔腹地,与台湾在经济、社会、文化等领域进行深度对接,加强合作。

## 3 滨海新城与平潭综合实验区联动发展思路

### 3.1 空间联动,推动形成岛城一体化协调发展新格局

从整体上统筹,推动形成岛(平潭综合实验区)城(滨海新城)一体化协调发展新格局,构建“环湾联动、岛城一体”

的区域空间结构,纵深式推进平潭综合实验区与滨海新城一体化。推动平潭综合实验区与滨海新城在总部经济、金融服务、高端旅游、会展等功能上的分工互补,同时紧抓机遇强化数字经济服务、科研实验、工业设计等方面的协作,注重环福清湾发展,构筑环湾城市,进一步联动滨海湾,形成有序分工的区域格局。

滨海新城与平潭综合实验区山水相依,共同建设区域生态系统成为区域共识。共同建设环滨海湾生态核心圈、共同致力于海洋生态环境保护,有助于优化海岸带生态安全格局,提升生态承载能力,为打造湾区联动、宜居宜业宜游的优质生活圈提供安全保障。

### 3.2 产业联动,形成产业分工协作体系

平潭综合实验区目前产业基础相对薄弱,而滨海新城具有较好的工业发展基础、港口条件、机场优势,以及充足的土地资源,两地应加强产业方面的合作互补、错位发展,实现联动双赢。按照集群化发展方向,滨海新城和平潭综合实验区要根据已有产业基础,突出产业发展重点。平潭综合实验区应逐步弱化传统工业与仓储物流功能,重点发展高端服务经济;滨海新城则借助港航枢纽与广阔腹地优势,重点发展先进制造业与数字经济,共同打造现代化全产业链体系。

结合相关规划对滨海新城的要求,从现有的产业基础、用地条件、交通设施等优势条件出发,明确滨海新城的主要产业定位为生产制造、产业创新转型高地,打造创新基地。平潭综合实验区则重点发挥“门店”作用,建设国际化、高端化、特色化的专业区域,突出生态、开放和服务特征,向新产业、新业态、新商业模式转变,引导高端服务业集聚,重点打造对台海上枢纽、国际性特色会

议中心、特色旅游商贸及国际健康旅游基地和区域科技实验基地。

一是依托平潭综合实验区对台物流优势,优先布局海峡两岸农渔产品交易中心、海峡两岸冷链合作区、国际航线补给基地等核心职能空间载体,强化平潭综合实验区对台湾的支撑作用。二是推进海峡两岸核心产业融合,打造平潭综合实验区海峡两岸科技创新中心、健康旅游示范基地、旅游开放合作平台、旅游产业合作示范区。同时,滨海新城以打造闽东北区域性商贸物流枢纽、金融集聚区、科技创新中心为规划目标,避免与平潭综合实验区同质化竞争,充分挖掘其互补联动潜力。

### 3.3 设施联动,强化岛城基础设施一体化互联互通

以“共享”理念为引领,按照“服务岛城、共建共享”的原则,建立层次清晰、布局均衡、方便高效的公共服务体系。通过平潭综合实验区与滨海新城的基础设施互联互通,可以快速消除当前的融合壁垒并形成宜居宜业宜游的一体区域。在交通设施上,通过航空资源融合(城市候机厅建设)、港口资源共享(港口优势互补、港口物流配套服务体系整合)、陆海相连(统筹道路、轨道交通与海上交通运输),形成环湾、岛城一体化交通网络。在市政基础设施上,通过整合区域水资源、能源廊道、环卫设施、信息通信设施,大幅降低设施建设成本,实现岛城联动的高品质生活。

### 3.4 政策联动,打造“大平台、大融合”

充分发挥平潭综合实验区的政策叠加优势,探讨滨海新城享有相关政策红利的可行性,推动平潭综合实验区的政策优惠、政策创新功能辐射至滨海新城,在此基础上共同探索对台的制度创新,

形成政策共用、利益共享、风险共担的互利共赢机制。推动平潭综合实验区与福清、长乐海关特殊监管区域的对接，探索保税监管场所之间物流流转的新模式。围绕共建台胞企登陆第一家园桥头堡，在推进海峡两岸融合的过程中，强化政策联动创新，避免同质化竞争，推动资源要素合理流动。见图 1。

#### 4 滨海新城与平潭综合实验区联动发展规划内容

##### 4.1 空间统筹联动：构建“环湾联动、岛城一体”的区域空间结构

基于对区域新态势与岛城空间格局的基本判断，滨海新城与平潭综合实验区应坚持岛城一体化的发展思路，通过国家级新城及综合实验区的政策优势，构建区域发展极，带动地方经济社会发展，从而解决两地发展不均衡问题。见图 2。

##### 4.1.1 聚焦“环湾推进、双港引领”

(1) “环湾推进”，建设沿海新增长

区域。顺应沿海发展态势，推进平潭综合实验区开放开发，依托滨海湾、福清湾、江阴湾等优质湾区资源，推动城镇产业发展，形成支撑福州经济转型的新发展空间。通过 3 大湾区的建设，构建滨海新城与平潭综合实验区的产业分工协作体系，实现“平潭效应”最大化，形成岛城一体化发展格局，推动滨海新城融入区域总体发展格局。

(2) “双港引领”，构筑更高层面的开放开发新格局。通过空港经济区和海港产业区的重点建设，引导人口、产业有序聚集，破解平潭综合实验区重大交通基础设施薄弱的困境，促使空港经济区、海港经济区成为平潭综合实验区开放开发的支撑要素。加快这些地区的发展，一方面有利于支撑平潭综合实验区的建设，另一方面呼应了滨海新城建设，推动形成滨江滨海国际化大都市的空间发展框架。

(3) 以重点港湾建设推动区域联动发展。①以空港为引领，推进湾区的开发。长乐国际机场是闽东北区域唯一的区域

性航空枢纽，是包括平潭综合实验区在内的周边地区面向国际、国内重要的门户枢纽。滨海新城按照产城融合的要求，依托空港，围绕长乐国际机场形成临空经济区，将其建设成为引领经济发展的新增增长极、产业结构转型升级的驱动器。②以海港为重点，加快环松下港地区的发展。环松下湾地区是福州建港条件最好、土地资源最充足的区域，规划将松下港打造为区域重要的集装箱枢纽和海上门户。环湾集聚，建设海港产业区，根据福州港口整合要求，推动福州的港口由内河港向海港发展，促进马尾港的集装箱货运功能加速向松下港转移，以强化松下港作为区域集装箱枢纽的重要地位。依托平潭海峡公铁大桥，进一步拉近环松下港地区与平潭综合实验区的空间距离，有利于形成岛城产业一体化协作分工格局，并为应对平潭综合实验区发展的不确定性预留空间。③品质提升，打造环福清湾的特色湾区。福清湾是滨海新城与平潭综合实验区的共有海域，拥有丰富的自然资源与景观要素，是支撑区域

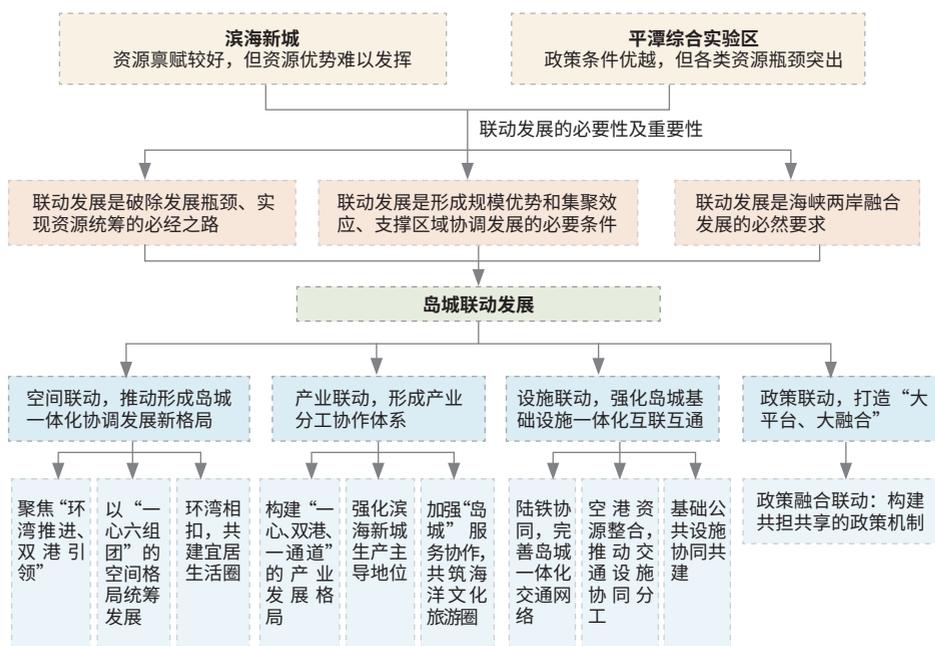


图 1 岛城联动发展思路框架图

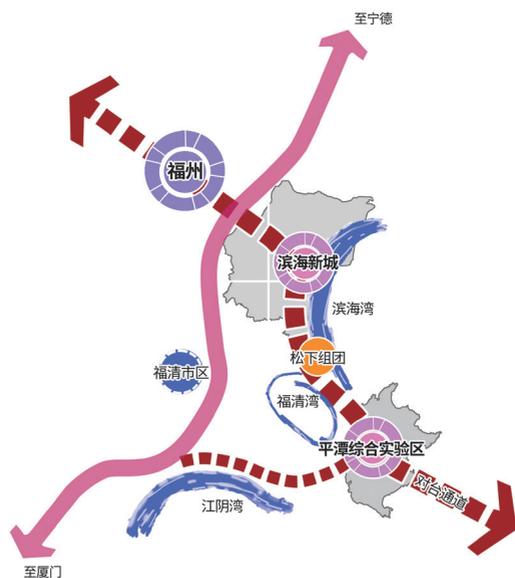


图 2 统筹联动的区域空间结构示意图

环境品质提升的重要保障。应进行特色塑造、服务升级，建设支撑滨海新城与平潭综合实验区品质升级的优美湾区。

#### 4.1.2 以“一心六组团”的空间格局统筹发展

规划结合滨海新城与平潭综合实验区的发展定位与功能(表1)，强调沿海岸线形成环湾推进、组团聚合的空间态势，通过组团式布局，着力营造岛城一体的现代海湾型生态新城的空间特色，形成“一心六组团”的空间结构。

“一心”即滨海新城核心区，也是福州副中心。依托滨海新城CBD，强化对21世纪海上丝绸之路的综合服务，集中培育高端服务功能，打造滨海新城中央商务中心、现代服务中心。

“六组团”即三江口、闽江口、滨海新城、福清湾、江阴湾、平潭岛6个核心组团。三江口组团重点发展商贸会展、文化创意产业，打造21世纪海上丝绸之路重要经贸平台。闽江口组团注重闽江口生态特色塑造，突出综合文旅产业、生态旅游、文化交流等核心功能，着力发展亭江智能制造、琅岐红光湖三创基地等新兴产业。滨海新城组团包含CBD及滨海文化休闲片区、大数据产业园科技创新片区、福州东及高端制造业片区、空港城片区、海港城片区、金峰城镇群片区等，既是福州副城的重要组成部分，也是联动发展的核心功能组团。因此，滨海新城组团应重点发展大数据、临空高端制造与临港先进制造业，突出总部经济、科教创新、文体休闲等现代服务业。福清湾组团主要加强福清湾生态保护，打造滨海休闲体验湾，加快建设元洪国际食品产业园，打造食品产业生态链和食品食材供应链。江阴湾组团重点发展临港化工、新能源、海洋新兴产业等先进制造业，积极发展航运服务、自贸物流等生产性服务业，打造福州及滨海新城海上门户。平潭岛组团

表1 滨海新城与平潭综合实验区的发展定位对比

	滨海新城	平潭综合实验区
核心职能	区域科研中心、金融中心、交通枢纽	高端旅游、健康服务
城市分工	福州副城、区域次中心城市	
交通	区域交通枢纽	对台海上枢纽
高端服务	服务于海西的核心商业区	特色旅游商贸、国际健康旅游基地
金融	区域性金融服务中心	
创新	区域科技创新服务中心	区域科技创新服务中心

重点布局国际旅游服务中心、海峡两岸创新合作功能，置入服务贸易中心等“一岛两窗三区”的核心服务功能，发挥对外开放开发的窗口和示范作用。

#### 4.1.3 环湾相扣，共建宜居生活圈

滨海新城与平潭综合实验区应强化生态环境共建共护、公共服务合作共享，联手打造生活工作便利、生态环境优美、宜居宜业宜游的优质生活圈。

(1) 生态共育。遵循生态规律，加大滨海新城与平潭综合实验区在海洋环境整治、空气质量检测等方面的合作力度，形成优良的生态环境；强化山体林地的保育，留足生态和生活岸线，加快环滨海湾、坛南湾地区的生态一体化建设。

(2) 景观共塑。在城市风貌特色塑造上，统一打造环滨海湾、坛南湾的海滨城市群形象。结合滨海新城与平潭综合实验区现有特色，以海洋文化为核心，建立由物质文化遗产、非物质文化遗产和传统文化构成的“点、线、面”有机结合的网络化保护框架，实现历史文化资源的全面保护。其中，物质文化遗产包括城市历史地段、历史文化名镇名村、传统村落、文物古迹、历史环境要素等。

(3) 乐活共享。完善公共服务设施配套，设计环湾慢行交通体系，打造滨海新城与平潭综合实验区社会民生及公共服务等方面的共享平台，推进医疗服务、社会保障、人才引进(储备)、通信等资源的共享共用，营造环湾乐活宜居氛围。

## 4.2 产业对接联动：错位发展，培育产业优势

### 4.2.1 构建“一心、双港、一通道”的产业发展格局

“一心”——福州滨海新城核心区。其以科技创新、企业总部经济等职能为主，通过滨海新城核心区的建设带动沿海地区产业升级与转型，打造联动福州中心城区与平潭综合实验区的中间节点，构筑岛城发展主轴。

“双港”——空港长乐国际机场和海港松下港。以“双港”为产业协作核心，依托长乐国际机场建设临空经济区，发展战略性新兴产业和保税物流产业。将临空经济区打造为区域重要的航空枢纽及对台合作战略节点。依托松下港，对接平潭综合实验区，建设松下港产业区，发展海洋蓝色经济。将松下港建设成为区域重要的集装箱物流枢纽，带动后方腹地临港产业的发展。

“一通道”——京台高速公路。该通道可连接平潭综合实验区与滨海新城、福州元洪投资区，应强化现代服务业和海产品深加工等方面的协作。一方面，随着滨海新城的发展，依托平潭综合实验区的优惠政策，在金融会展、产学研创新、商贸物流等现代服务业领域存在滨海新城与平潭综合实验区合作的可能和机会；另一方面，应发挥福州元洪投资区的食品加工产业基础、港口岸线资源优势，在海产品深加工等方面展开合作。见图3。



图3 产业发展格局示意图

表2 滨海新城与平潭综合实验区的产业定位

	滨海新城	平潭综合实验区
会议会展	展览中心	国际性特色会议中心
电子商务	面向全国和海峡两岸的电子商务服务中心和电子商务创新中心	
高端旅游	服务于海西地区的核心商业区	特色旅游商贸
	闽东北旅游集散和服务中心	国际健康旅游示范基地
金融	区域性金融服务中心	推进台币结算、清算中心、离岸人民币金融业
研发创新	区域科技创新服务中心	两岸科技创新中心
先进制造	临空经济区及先进制造业产业园	
现代物流	区域交通枢纽和物流中心	农渔产品交易中心、海峡两岸冷链合作区、国际航线补给基地

#### 4.2.2 强化滨海新城生产主导地位

目前,滨海新城范围内有福州保税港区、滨海工业集中区(长乐经济开发区)、福州临空经济区等国家级、省级产业园区,基本形成了机械装备、冶金、食品、纺织、塑胶、医药、石化7个主导产业体系。平潭综合实验区现状第一大主导产业为建筑业,旅游产业、海洋产业、风电产业、物流仓储业基础较好,金融贸易发展势头良好。

紧扣平潭综合实验区“新兴产业区”、福州新区“东南沿海重要的现代化产业基地”发展方向,统筹规划区域新一代信息技术产业、大健康产业、先进制造业等产业布局,充分整合空港、陆港、海港等基础配套资源,共同打造海峡两岸新兴产业聚集区。平潭综合实验区立足于国际旅游岛特色,重点在旅游业、自贸和现代服务业方面寻求突破;滨海新城以福州保税港区、福州临空经济区等为载体,着力发展壮大临空临港产业和生产性服务业。见表2。

一是合作共建,联动推行“前店后厂”

模式,滨海新城借助空港、海港等优势,以福州保税港区、福州临空经济区等产业园区为载体,将制造业环节集中布局于滨海新城,推动研发总部业态在平潭综合实验区聚集,充分发挥滨海新城支撑平潭综合实验区发展的腹地作用。二是以榕台海洋经济合作为重点,积极推动平潭综合实验区优惠政策辐射到滨海新城,形成以海洋工程装备、滨海旅游、海洋生物医药为主的综合开发区域,形成闽台海洋经济合作新高地。

共推大数据产业园应用发展。发挥滨海新城数字经济产业的集聚优势,引导东南大数据产业园大数据、人工智能、健康医疗等领域的新兴企业在平潭综合实验区开展示范应用,为平潭综合实验区“智慧岛”建设提供智力及技术支持,共同推动大数据、北斗、无人车等领域高新技术的发展。以新兴产业园为海峡两岸新一代信息技术和大健康产业转移升级的重要载体,积极推动滨海新城大数据产业园、健康医疗大数据中心、基因医院等核心研发资源流动至平潭综合

实验区,引导台湾产业转移集聚,提升大数据、人工智能、健康医疗产业区域能级。

#### 4.2.3 加强岛城服务协作,共筑海洋文化旅游圈

依托滨海新城、平潭综合实验区的自贸区和港口等资源,以滨海新城为核心,重点加强旅游、物流和商贸合作,深化两地在金融、商务、服务外包等高端服务领域的合作,加强两地企业、科研机构之间在生产研发、技术创新和知识产权管理领域的交流,促进两地商贸服务、文化创意、科技研发等产业的共同繁荣。

以平潭综合实验区国际旅游岛为核心,以滨海新城为依托,全面整合优质旅游资源,提升整体旅游基础配套服务能力。平潭综合实验区的海岛文化应与滨海新城的海丝文化、海防文化等进行整合,共建海洋文化旅游圈,形成福州沿江向海文化旅游脉络的重要组成部分。打造“环滨海湾一小时旅游圈”,将滨海海路与环岛路衔接形成环滨海湾的休闲

景观路，将滨海新城内重要的旅游景点（如壶井山、大东湖、下沙旅游度假区）与平潭综合实验区岛内的重要景点联系在一起；打造环湾游艇航线，在松下、平潭澳前等主要的客运节点设立游艇码头，支持湾内游艇自由联动，形成环湾游艇休闲旅游区；充分发挥和利用环湾聚集的特征、海水温泉的优势，推进岛城休闲旅游产业联动发展。见图4。

### 4.3 设施协同联动：打造共建共享的基础设施支撑体系

#### 4.3.1 陆铁协同，完善岛城一体化交通网络

强化滨海新城与平潭综合实验区的交通联系，实现无缝衔接、高效一体。将陆港建设规划作为区域空间门户打造的重要支撑，重点围绕松下港、长乐国际机场、福州东站、平潭海峡公铁大桥发展，并尽快推动平潭综合实验区至福清的海峡第三通道建设，预留海峡第四通道线路，夯实海陆空三港联动、区域闭环的门户支撑。见图5。

协同建设岛城联系公路通道，依托海西高速公路网，构建滨海新城与平潭综合实验区4条高速联系通道，全面强化岛城交通联系。依托平潭综合实验区与滨海新城联系的第二通道，实现从末端到节点的战略定位转变。以第二通道为基础，推进福平高速公路、沈海高速公路复线和机场二通道、文松路、泽竹快速路的建设，打造区域高快速路网络，实现平潭综合实验区与滨海新城核心区30分钟可达的快速交通联系，通过福平高铁实现15分钟到达福州东站、30分钟到达福州南站；推动城际F2线线路规划调整为经过松下港—长乐国际机场的方案，促使平潭综合实验区通过福平高铁实现与长乐国际机场20分钟快速联系。

统筹布局铁路运输体系，依托福州作为国家十大区域性铁路枢纽的优势资



图4 环滨海湾旅游联动线路示意图

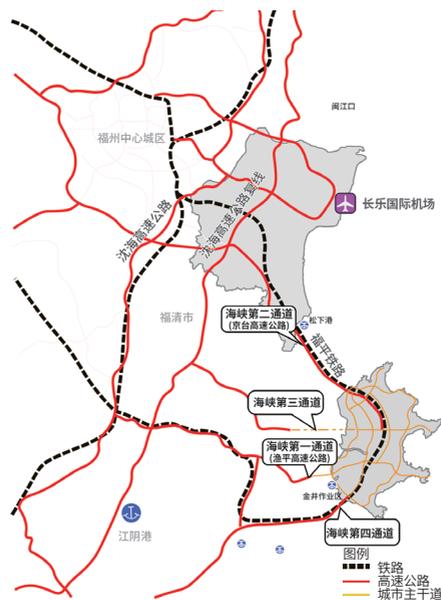


图5 交通互联互通示意图

源，形成“2+1”的铁路布局，即福平铁路、平莆铁路两条铁路和海西F4城际线一条城际铁路，融入国家铁路网，改变岛城单一的公路连通方式。

#### 4.3.2 空港资源整合，推动交通设施协同分工

积极推动滨海新城与平潭综合实验区的海陆空铁重大交通设施互动协同、错位发展，实现合理分工、优势互补。整合交通基础设施，强化空港、海港与快速交通、公共交通、城际轻轨的衔接。

合力打造机场门户枢纽，做大做强长乐国际机场，进一步强化其国家大型枢纽机场、闽东北空中门户的职能，重点服务中转及中远程客货流。2035年规划期内，平潭综合实验区航空出行主要依托长乐国际机场，建议加强交通网络与长乐国际机场的衔接，结合平潭综合实验区高铁站厅或旅游服务中心建设城市异地候机厅，开通重要节点至长乐国际机场的直达线路。远期根据客流发展需求，适时建设平潭机场，将其打造为旅游支线机场、福州第二机场，承担高端商务、旅游观光、应急救援等功能，航班线路以国内短程和省内为主。

协同推进港航资源整合，推动滨海新城港区与平潭综合实验区港区间的功能分工和资源整合，统筹港口航运、物流配送体系，形成合理分工、相互协作、优势互补、互惠共赢的联动发展态势。以松下港为引领，联动平潭综合实验区的金井湾港、澳前码头，在航线上进行联动安排，形成客货运联动的港口体系；在打造环湾旅游圈的背景下，遵循“一条航线多母港”的原则共同开发邮轮航线，带动牛头尾港的提升，推动松下邮轮港和平潭邮轮港的合作发展，实现母港和访问港的区域联动。

#### 4.3.3 基础公共设施协同共建

按照设施共建、利益共享的要求，统筹推进滨海新城与平潭综合实验区供水、供电、供气、污水处理等市政公用设施的一体化发展。在公共服务设施方面，以“共享”理念为引领，按照“服务岛城、共建共享”的原则，建立层次清晰、布局均衡、方便高效的公共服务体系。

(1) 协同构建跨区供水体系。平潭综合实验区年人均水资源占有量仅为260 m<sup>3</sup>，是福建资源性和工程性缺水较为严重的

地区之一。根据平潭综合实验区给水专项规划成果,平潭综合实验区全岛规划有2座水厂,远期供水规模约50万m<sup>3</sup>/d,远期规划建设供水规模为10万m<sup>3</sup>/d的海水淡化水厂。平潭县主要饮用水水源有三十六脚湖、君山水库等,“一闸三线”通水后,以长乐东区水厂、滨海水厂为依托,建设从滨海新城至平潭综合实验区的供水通道,有效提升平潭综合实验区的水资源承载能力,形成以岛外调水及本地水库为主、以地下水为补充、多源多通道的安全供水格局。

(2) 加快区域联网建设,结合平潭海峡公铁大桥建设预留电力廊道,作为近、中期电源进岛通道。平潭综合实验区将海峡第二通道大桥作为220kV电缆通道,220kV竹屿变电站电源引自滨海新城已建的500kV井门变电站,衔接已建的220kV华塘—娘宫线路,构建“区域联动,成环成网”的高压网架,持续完善主干电网结构,强化区域供电保障,实现滨海新城与平潭综合实验区的电力联网。结合规划的第三通道和第四通道预留电力进岛通道,提升互联互通水平,构筑安全、高效的区域电网环路。同时,利用台湾海峡的风能优势条件,布局海上风电,通过海底电缆、升压站等方式衔接滨海新城电网。

#### 4.4 政策融合联动:构建共担共享的政策机制

平潭综合实验区拥有“实验区+自贸区+国际旅游岛”的政策叠加优势,享有金融优惠、产业扶持、税收优惠、海关特殊监管、台胞就业生活优惠、人才引进、促进旅游业发展等方面的优惠政策。滨海新城拥有福州自贸片区、国家级新城、国家生态文明试验区、海上丝绸之路核心区及中国自主创新示范区“五区叠加”的政策优势。

探讨平潭综合实验区在滨海新城扩

大或复制优惠及特殊政策的可行性,共同探索对台制度创新,形成政策共用、利益共享、风险共担的互利共赢机制。通过政策的联动,深化金融合作,建设海峡两岸特色金融集聚区平台,推动符合条件的台湾地区银行、保险等金融机构在滨海新城设立经营机构或参股金融企业;推动健康医疗产业发展,支持平潭综合实验区与台湾医疗数据服务等相关企业在东南健康大数据产业园合作设立研究基地,利用已有产业集群,在临床科研、基因测序、新药研发、健康管理等健康医疗方面开展广泛合作。

建立滨海新城与平潭综合实验区联席会议制度,针对临界区域、共同利益区域共同编制规划、制定规则、明晰职责、共享利益,推动两个国家级战略区的协同互动。围绕产业互动、科教合作、城市建设等方面深入探索政策创新、机制创新,推动福州新区与平潭综合实验区签订一体化发展战略合作协议,完善部门衔接落实机制,真正推进双方优势互补、协同发展。

## 5 结束语

通过空间统筹、产业互联、设施一体、政策共享等方面的联动发展策略,平潭综合实验区与滨海新城持续推进有序分工、差异发展的岛城一体化建设,联手打造了生活工作便利、生态环境优美、宜居宜业宜游的优质生活圈,形成湾区联动及岛城合作的区域产业协作发展、优惠政策互补、深化对台交流、公共资源和基础设施共建共享、生态环境共保的发展格局。

### [注释]

①福州滨海新城与平潭综合实验区联动发展规划主体范围为滨海新城,在实际中研究范围不可避免扩展至福州新区范围,鉴于

滨海新城是福州新区的核心区,是联动发展的主要承载空间,本文相关表述以滨海新城为主。

### [参考文献]

- [1] 张贵. 中国式区域治理体系、机制与模式[J]. 甘肃社会科学, 2023(3): 130-141.
- [2] 郑皓, 彭珂, 王姗. 京津冀协调发展的战略思考[J]. 北京规划建设, 2012(1): 20-22.
- [3] 王世福, 练东鑫, 邓昭华, 等. 粤港澳大湾区跨界合作区规划策略与协同治理探索: 以广州南沙新区为例[J]. 规划师, 2023(3): 101-108.
- [4] 张志敏, 菅泓博, 李彦. 府际博弈视角下省际毗邻地区空间协同治理优化策略: 以长三角生态绿色一体化示范区为例[J]. 规划师, 2022(5): 84-89.
- [5] 胡刚钰, 何杨, 黄建中, 等. 都市圈国土空间与综合交通协同规划框架和策略[J]. 规划师, 2023(11): 27-33.
- [6] 蒋应红. 长三角市政基础设施一体化发展规划探析[J]. 规划师, 2023(12): 145-151.

[收稿日期] 2024-04-26