

# 福建省人民政府文件

闽政〔2012〕61号

---

## 福建省人民政府关于印发 福建省主体功能区规划的通知

各市、（县）区人民政府，平潭综合实验区管委会，省人民政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

《福建省主体功能区规划》（以下简称《规划》）已经省政府研究同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻执行。

编制实施《规划》是贯彻落实党的十八大精神，深入实施生态省战略，大力推进生态文明建设的重要举措，对于国土空间科学功能分区和发展方向定位，统筹谋划国土空间建设布局，合理引导经济发展、人口分布与资源环境承载能力相适应，实现经济社

会又好又快发展，具有十分重要的意义。

各级各部门要研究制定配套措施，有效引导产业发展和城乡建设布局，有效加强生态建设和环境保护，切实推进主体功能区规划的实施。要把实施《规划》与推进山海协作统筹起来，努力实现“人往沿海走、钱往山区拨、沿海发展产业、山区保护生态、发展飞地经济、促进山海互动”。

附件：福建省主体功能区规划

福建省人民政府

2012年12月18日

（此件主动公开）

# 福建省主体功能区规划

2012年12月

# 目 录

序 言 .....	9
<b>第一篇 规划背景</b> .....	<b>12</b>
第一章 规划背景 .....	12
第一节 自然状况 .....	12
第二节 综合评价 .....	15
第三节 面临的机遇和挑战 .....	21
<b>第二篇 指导思想与规划目标</b> .....	<b>24</b>
第二章 指导思想 .....	24
第一节 开发理念 .....	24
第二节 主体功能区划分 .....	28
第三节 重大关系 .....	31
第三章 开发原则 .....	33
第一节 又好又快 .....	34
第二节 优化结构 .....	35
第三节 保护生态 .....	36
第四节 集约开发 .....	37
第五节 协调发展 .....	39
第六节 统筹推进 .....	40
第四章 战略目标 .....	41

第一节	主要目标·····	41
第二节	战略任务·····	43
<b>第三篇</b>	<b>国家和省级层面主体功能区·····</b>	<b>46</b>
第五章	优化开发区域·····	46
第一节	功能定位和发展方向·····	47
第二节	福州中心城区·····	49
第三节	厦门中心城区·····	50
第四节	泉州中心市区·····	52
第六章	重点开发区域·····	53
第一节	功能定位和发展方向·····	53
第二节	海西沿海城市群——国家层面的重点开发区域·····	56
第三节	闽西北重点开发区域·····	65
第七章	限制开发区域（农产品主产区）·····	69
第一节	功能定位和发展方向·····	69
第二节	发展重点·····	72
第八章	限制开发区域（重点生态功能区）·····	73
第一节	功能定位和类型·····	73
第二节	规划目标·····	74
第三节	发展方向·····	75
第四节	开发管制原则·····	76
第九章	禁止开发区域·····	81
第一节	功能定位·····	81

第二节	管制原则	82
第三节	近期任务	86
<b>第四篇</b>	<b>保障措施</b>	<b>88</b>
第十章	区域政策	88
第一节	财政政策	88
第二节	投资政策	89
第三节	产业政策	91
第四节	土地政策	92
第五节	农业政策	93
第六节	人口政策	94
第七节	环境政策	96
第八节	应对气候变化政策	99
第十一章	绩效考核评价	100
第一节	完善绩效考核评价体系	101
第二节	强化考核结果应用	102
<b>第五篇</b>	<b>规划实施</b>	<b>103</b>
第十二章	规划实施	103
第一节	省人民政府有关部门的职责	103
第二节	市县级人民政府的职责	106
第三节	监测评估	107
附件一:	福建省主体功能区名录	110
附件二:	其他重点开发城镇	111

附件三：其他生态乡镇·····	113
附件四：福建省省级以上禁止开发区域名录·····	114
表 1 省级以上自然保护区·····	114
表 2 世界文化自然遗产·····	117
表 3 省级以上风景名胜区·····	117
表 4 省级以上森林公园·····	120
表 5 省级以上湿地公园、国际重要湿地、国家重要湿地···	123
表 6 省级以上地质公园·····	124
表 7 重要饮用水源地一级保护区·····	125
附件五：附图·····	128
图 1 福建省行政区划图·····	128
图 2 福建省地势图·····	129
图 3 福建省多年平均降水量分布图·····	130
图 4 福建省化学需氧量排放分布图（以县级行政区为单 位）·····	131
图 5 福建省二氧化硫排放分布图（以县级行政区为单 位）·····	132
图 6 福建省人均地区生产总值分布图（以县级行政区为单位） ·····	133
图 7 福建省交通优势度图（以县级行政区为单位）·····	134
图 8 福建省省级以上开发区分布图·····	135
图 9 “两纵三横”城市化战略格局示意图·····	136

图 10	福建省农业战略格局示意图	137
图 11	福建省生态安全战略格局示意图	138
图 12	福建省主体功能区划分总图	139
图 13	福建省优化开发区域分布图	140
图 14	福建省国家和省级层面重点开发区域分布图	141
图 15	福建省限制开发区域（农产品主产区）分布图	142
图 16	福建省限制开发区域（重点生态功能区）分布图	143
图 17	福建省禁止开发区域分布图	144
图 18	福建省开发强度评价图（以县级行政区为单元）	145
图 19	人均可利用土地资源评价图	146
图 20	人均可利用水资源评价图（以县级行政区为单位）	147
图 21	福建省生态重要性评价图	148
图 22	福建省人口集聚度评价图（以县级行政区为单位）	149
图 23	生态脆弱性评价图（土壤侵蚀）	150
图 24	自然灾害危险性评价图	151



# 序 言

国土空间<sup>①</sup>是不可再生的宝贵资源,是我们生存发展的根基所在。灵秀的山水、宽阔的海洋,是八闽儿女血脉绵延和永续发展的家园。福建省在海峡西岸经济区中居主体地位,是我国资源特点明显、地理位置特殊、发展活力强、潜力大的重要地区之一。党的十七大报告“支持海峡西岸和其他台商投资相对集中地区经济发展”的提出和十八大报告“持续推进两岸交流合作”的重要论述、国务院《关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》(国发〔2009〕24号)和《海峡西岸经济区发展规划》的出台,凸显了福建在促进祖国和平统一和全国区域协调发展中的特殊地位。省委提出在更高起点上推动科学发展、跨越发展,建设更加优美更加和谐更加幸福的福建的总体要求。面对这一重大机遇和崇高使命,在推动跨越发展、加快现代化建设的历史进程中,我们必须坚持科学发展,突出对台优势,扎实推进新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化,控制开发强度,调整空间结构,不断优化国土空间开发格局;必须以推进生态省建设和自然资源的持续利用为基础,按照人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一的原则,结合山海协作,加快推进生态文明建设,

---

<sup>①</sup> 国土空间,是指国家主权与主权利管辖下的地域空间,是国民生存的场所和环境。包括陆地、陆上水域、内水、领海、领空等。

建设美丽福建，努力建设成为科学发展之区、改革开放之区、文明祥和之区、生态优美之区。

党的十八大报告强调要大力推进生态文明建设，指出“加快实施主体功能区战略，推动各地区严格按照主体功能定位发展，构建科学合理的城市化格局、农业发展格局、生态安全格局”。编制和实施主体功能区规划，对国土空间进行科学的功能分区和发展方向定位，前瞻性地谋划好国土空间建设布局，合理引导经济布局、人口分布与资源环境承载能力相适应，推动形成科学合理的主体功能区，实现经济社会又好又快发展，这是深入贯彻落实科学发展观的重大举措，关系到福建发展和海西建设长远和全局<sup>①</sup>。

《福建省主体功能区规划》(以下简称本规划)是推进形成全省主体功能区的基本依据、科学开发国土空间的行动纲领和远景蓝图，是国土空间开发的战略性、基础性、约束性规划<sup>②</sup>，必须切实组织实施，加强监测评估，健全法律法规，建立奖惩机制，严格贯彻执行。本规划根据《国务院关于编制全国主体功能区规划的意见》、《全国主体功能区规划》，按照福建省人民政府部署编制完成。规划提出的推进形成主体功能区的主要目标到2020年，规划任务是更长远的，实施中将根据形势变化和评估结果适时调整

---

<sup>①</sup> 党的十七大要求到2020年基本形成主体功能区布局，十八大报告明确提出加快实施主体功能区战略、推进生态文明建设。《国务院关于编制全国主体功能区规划的意见》(国发〔2007〕21号)对编制规划提出了具体要求。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》明确要实施主体功能区战略，优化国土空间开发格局，实施分类管理的区域政策，实行各有侧重的绩效评价。

<sup>②</sup> “战略性”，指本规划是从关系全局和长远发展的高度，对未来国土空间开发作出的总体部署。“基础性”指本规划是在对国土空间各基本要素综合评价基础上编制的，是编制其他各类空间规划的基本依据，是制定区域政策的基本平台。“约束性”，是指本规划明确的主体功能区范围、定位、开发原则等，对各类开发活动具有约束力

修订。规划范围为全省陆地国土空间和海域(不包括金门和马祖)。鉴于海洋国土空间在全省主体功能区中的特殊性，有关部门将根据本规划编制全省海洋主体功能区规划，作为本规划的重要组成部分，另行发布实施。

# 第一篇 规划背景

连绵的群山，纵横的河流，茂密的森林，广阔的海域，是我们祖祖辈辈生长的地方。千百年来，敢拼会赢的八闽儿女，在这片美丽的家园辛勤耕耘、繁衍生息，从这里漂洋过海，走南闯北，驰骋海内外，创造了辉煌的历史和灿烂的文化。昔日的海防前线，如今是改革开放的前沿，现代化建设如火如荼，工业化城镇化快速展开，生态省建设稳步推进，福建正以磅礴的气势、壮丽的风姿，崛起在祖国的东南沿海。

## 第一章 规划背景

### ——认识我们变化着的家园

#### 第一节 自然状况

福建地处我国东南沿海，面对台湾，邻近港澳，北承长江三角洲，南接珠江三角洲，西连广阔内地，地理位置独特，地形地貌复杂。陆地面积 12.4 万平方公里，海域面积 13.6 万平方公里，陆海兼备，是中国大陆重要的出海口。2011 年全省人口 3720 万，现有 9 个设区市、1 个综合实验区，下设 14 个县级市，44 个县和

26 个市辖区。

——地形。福建地势西北高、东南低，与海岸大体平行的武夷山脉、鹫峰山—戴云山—博平岭两列大山带斜贯全境，构成福建地形的主体框架。地貌类型多样，以山地丘陵为主<sup>①</sup>。闽东北、闽中、闽西地区以中山、低山和丘陵为主，分布众多串珠状河谷盆地；东南沿海地区地势低缓，以平原、台地和丘陵为主；海岸线漫长曲折，拥有众多港湾和半岛，岛屿星罗棋布（图 2 福建省地势图）。

——气候。福建靠近北回归线，受季风环流和地形的影响，形成暖热湿润的亚热带海洋性季风气候，热量丰富，全省 70% 的区域  $\geq 10^{\circ}\text{C}$  的积温在 5000-7600 $^{\circ}\text{C}$  之间，雨量充沛，光照充足，年平均气温 17-21 $^{\circ}\text{C}$ ，平均降雨量 1400-2000 毫米，是中国雨量最丰富的省份之一，气候条件优越，适宜人类聚居以及多种作物生长。气候区域差异较大，闽东南沿海地区属南亚热带气候，闽东北、闽北和闽西属中亚热带气候，各气候带内水热条件的垂直分异也较明显。

——水系。福建水系密布，河流众多，河网密度达 0.1 公里/平方公里。全省河流除交溪（赛江）发源于浙江，汀江流入广东外，其余都发源于境内，并在本省入海，流域面积在 50 平方公里以上的河流共有 683 条，其中流域面积在 5000 平方公里以上的主要河流有闽江、九龙江、晋江、交溪、汀江 5 条。闽江为全省最大河流，

<sup>①</sup> 全省陆地国土空间中，山地占 54%，丘陵占 29%，盆地占 9.5%，平原占 4%，台地占 3.5%。

全长 577 千米，多年平均径流量为 575.78 亿立方米，流域面积 60992 平方公里，约占全省面积的一半。由于属山地性河流，河床比降较大，水力资源丰富，水力资源蕴藏量居华东地区首位。

——植被与土壤。福建植被类型丰富，自然原生和次生植被主要有南亚热带雨林、中亚热带常绿阔叶林、针阔混交林、亚热带灌草丛、竹林、黄山松林和红树林等。人工次生植被主要有杉木林、马尾松林、毛竹林、大田作物和园艺作物等。森林资源丰富，全省森林面积约 766.65 万公顷，占全国的 3.9%，居全国第 11 位；森林覆盖率达 63.11%，居全国第一位。土壤类型多样，自然土壤主要有赤红壤、红壤、黄壤、山地草甸土等，其中红壤分布广泛，面积占全省土地总面积的 70%左右；农业土壤主要有水稻土、旱作土和园林土等。

——矿产资源。福建矿产种类多，已发现的有 118 种，已探明储量的矿种 76 种，占全国已探明储量的矿产数的 49.7%，其中能源矿产 3 种，金属矿产 34 种，非金属矿产 45 种，水气矿产 2 种，石英砂、花岗石材、叶腊石、萤石、建筑砂等非金属矿产资源丰富，储量居全国前茅。

——灾害。自然灾害种类较多，以洪涝、台风、崩塌、滑坡、泥石流、风暴潮、干旱等灾害为主，灾害共生性和伴生性较为明显。

——海洋。福建省海域广阔，大陆岸线总长 3752 千米，居全国第二位。全省海岛 2214 个，面积大于 500 平方米以上的海岛

1321 个，海岛总面积 11.56 万公顷。海洋资源种类繁多，拥有丰富的港口资源、渔业资源、滨海旅游资源、盐业资源、砂矿资源、风能和海洋能资源等。

## 第二节 综合评价

立足福建省情，科学分析全省国土资源特点，客观评价环境容量、生态系统脆弱性、生态重要性和自然灾害危险性等，综合评价全省经济布局和人口分布，是推进形成主体功能区的重要基础。

### 一、主要特点与优势

福建区位优势独特，闽台血脉相连、资源得天独厚、文化底蕴深厚、人居环境优美，是全国最早改革开放的地区之一、全国著名侨乡，国土空间资源环境及经济社会发展具有明显的区域特色和突出的优势。

——山地丘陵为主的多种土地类型与亚热带气候组合，为经济多样化发展布局提供有利条件。福建是一个多山的省份，素有“八山一水一分田”之称，山地丘陵面积约占陆地国土总面积的 83%，耕地面积约占 10.82%，多种土地类型与温暖湿润的亚热带气候相匹配，成为全国南亚热带作物生产重要基地。建设用地面积占土地总面积的 5.71%，人均可用于建设的土地资源高于全国平均水平。东南沿海地区地势平缓，适宜开发的土地资源集中连片，主要分布在平原、台地和低丘缓坡地；山区适宜开发的土地资源散布于河谷、盆地及周围丘陵缓坡地，是经济要素集聚、产

业发展布局和城镇化拓展的重点区域。

——水资源丰沛，为保持经济持续较快发展和拓展建设布局提供重要的战略资源。福建大部分地区属于湿润和半湿润地区，全省多年平均水资源总量为 1180.5 亿立方米，人均水资源量为 3254 立方米，约为全国人均占有量的 1.5 倍，均居全国第八位。水力资源蕴藏量大，可开发利用 1356 万千瓦。水资源空间分布从东南向西北递增，闽北、闽西和闽东北地区的人均可利用水资源量丰富；闽东南沿海地区人均可利用水资源量相对较少，因地处省内主要河流下游，通过实施流域内或跨流域调水，能满足新型工业化城镇化发展对水资源的需求。

——海洋资源得天独厚，为经济社会可持续发展提供新的空间和资源潜力。港口资源优势突出，共有大小港湾 125 个，其中深水港湾 22 个，可建 10—30 万吨级泊位的深水岸线资源居全国第一位，可建 20~50 万吨级泊位 80 个，大、中、小港址齐备，具有投资省、组合配套性好的优势。海洋生物种类繁多，渔业资源丰富，水深 200 米以内的海洋渔场面积 12.15 万平方公里，全省 10 米等深线以内的浅海水域面积 41.3 万公顷，潮间带滩涂面积为 20.55 万公顷，可利用养殖面积达 15 万公顷，是我国的重要渔区之一和海水养殖基地；滨海和海岛旅游资源丰富，厦门鼓浪屿、莆田湄洲岛、平潭海坛岛、漳州东山岛等均为著名的滨海和海岛旅游名胜区。此外，可开发的风能、潮汐能资源居全国前列，有较大的开发潜力。



——生态呈现良性循环，是经济社会可持续发展的重要支撑和保障。福建生态类型多样，森林、湿地、草地、海洋等自然生态系统均有分布；生物物种丰富，生态重要区域面积较大，较高以上生态重要区域占全省国土空间的 43.4%；生态脆弱性主要表现为土壤侵蚀脆弱性，但区域面积较小（图 23 生态脆弱性评价图），中度以上生态脆弱区域占全省国土空间的 5.36%。生态旅游资源丰富，山、海、岛特色明显，各级各类自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、地质公园和文化自然遗产，既是生态系统良性循环地区，也是休闲旅游观光地区。生态类型多样，有利于生态产业发展和生态经济综合效益的发挥；良好的生态环境，为经济社会可持续发展提供了重要支撑。

——环境质量总体状况较好，具备承载人口集中分布和产业集聚发展的环境容量。根据中国环境监测总站发布的全国各地生态环境质量评价结果，福建生态环境质量为优的区域占 85.37%，其余 14.63%的区域为良，生态环境质量综合评价指数始终名列全国前列。全省大气与地表水环境质量总体状况较好，全省 12 条主要水系水质达到和优于Ⅲ类水质标准的断面占 93.8%，城市饮用水源地水质良好；城市空气质量持续改善，全省 23 个城市中环境空气质量达到和优于二级标准的城市比例为 95.7%，9 个设区城市环境空气质量优、良天数比例为 97.5%。全省 84 个县级行政单位中，83%的县（市、区）大气环境容量无超载，85%的县（市、区）地表水环境容量无超载，为推进产业结构和空间结构调整创造了

良好条件。特别是沿海主要海湾周边县（市、区）的环境容量无超载，为承载符合产业导向的临港工业项目和推进人口集聚提供了有利条件。

——经济社会持续快速发展和生产力布局的不断拓展，为主体功能区形成打下坚实基础。经过多年的国土开发和保护，福建生产力布局逐步优化，综合经济实力明显增强。2011年全省生产总值达1.74万亿元，人均生产总值46972元，经济发展进入工业化加速发展阶段；城镇化进程加快，全省城镇化水平达58.1%。交通、能源等基础设施建设取得重大突破，海西跨入高铁时代，逐步形成“三纵六横九环”铁路网和“三纵八横”为主骨架的高速公路网，港口吞吐量突破3.72亿吨，电力装机总容量突破3800万千瓦。科技教育水平明显提高，科技促进经济社会发展指数居全国前列。当前全省上下深入实施中央批复的“三规划一方案”（《海峡西岸经济区发展规划》、《平潭综合实验区总体发展规划》、《福建海峡蓝色经济试验区发展规划》和《厦门市深化两岸交流合作综合配套改革试验总体方案》），福建迎来难得的发展机遇，也对主体功能区的形成提出新的更高要求。

## 二、存在主要问题

在经济持续快速发展、人民生活水平显著提高、工业化城镇化进程加快的同时，福建省国土空间也发生了巨大变化。这种变化有力地支撑了经济发展和社会进步，但也存在一些必须高度重视、认真加以解决的突出问题。

——人均耕地占有量少，耕地保护压力加大。福建省陆地国土空间面积较小，仅占全国陆地国土空间总面积的 1.29%，人均土地拥有量 0.35 公顷，土地资源特别是耕地资源少，2010 年全省耕地面积 1.34 万平方公里，人均耕地面积仅为 0.54 亩，远低于全国人均 1.36 亩的水平，沿海地区人均耕地面积不到 0.44 亩，基本农田保护率高达 85%。国家耕地保护力度加大、建设用地先补后占等政策的实施，对集约节约用地和合理保护土地提出了新的更高要求。采取合理的总体布局模式，集约有效利用土地是福建经济社会发展面临的重要问题。

——生态系统<sup>①</sup>功能不够健全，自然灾害较多。生态系统总体状况良好，但也存在结构性和区域性问题的。森林总面积增加的同时，森林结构不尽合理，整体质量不高，使森林生态系统功能的发挥受到影响；在大规模治理水土流失的同时，园区开发、采矿和工程建设引起新的水土流失；海域环境污染和海洋资源的不合理开发利用，使近岸海域部分区域生态系统功能有所退化。福建降雨量大，山地多，坡度大，海岸线长，沿海受台风、洪涝、风暴潮、干旱等自然灾害的危害较为严重，山区受洪涝、山体滑坡、泥石流等自然灾害影响较大；31%的县级行政区位于自然灾害危害性大的区域范围内。

——部分资源紧缺，局部环境问题较突出。福建缺油少煤，

---

<sup>①</sup> 生态系统是指在一定的空间和时间范围内，在各种生物之间以及生物群落与其无机环境之间，通过能量流动和物质循环而相互作用的一个统一整体。

铁、锰、锡等部分金属矿缺乏，能源相对不足。随着工业化城镇化加快推进，部分资源短缺、能源不足的问题凸现，大规模长距离调入煤、油、天然气、铁矿石等矿产的压力加大；一些地区粗放式、无节制的开发，也带来环境污染加剧、生产生活用水紧张、绿色生态空间减少等问题。部分县级行政区二氧化硫和化学需氧量排放量超过了环境容量，局部地区酸雨、水污染问题突出，制约着这些地区的产业选择，产业结构和空间结构调整的压力较大。

——空间结构不尽合理，利用效率不高。城市生产空间偏多，绿色空间偏少。随着城镇化的推进，农村人口减少后，相对于城镇建设人均占用空间，农村的人均生活空间偏多<sup>①</sup>。开发区和乡镇工业集中区比较分散，工矿建设空间单位面积产出较低。部分中小城市、建制镇、开发区占用的国土空间较大，而集聚的人口和经济规模相对偏小。

——局部地区经济与资源环境失衡，发展方式有待进一步转变。与沿海其他发达省份相比，福建经济总量不大，人均收入水平还较低，产业结构不尽合理，产业整体素质不高，在经济增长过程中科技进步贡献率所占份额不大，资源综合利用率不高，一些地方采取不合理的开发方式，不仅成本高、效益低、资源浪费严重，而且造成植被破坏和生态环境恶化，一些地方经济增长付出了较大的资源环境代价，经济发展方式有待进一步转变。

---

<sup>①</sup> 2010 年全省农村居民点占用空间 3291 平方公里，人均生活空间 207.8 平方米左右；城镇建设占用空间 1830.4 平方公里，人均城镇建设空间约 86.9 平方米。

——区域、城乡之间发展不平衡，统筹协调发展任务重。尽管农民人均纯收入始终保持较高的增速，但城乡居民收入仍有较大差距，贫困地区、经济欠发达地区发展相对滞后，自我发展能力较弱，农村义务教育、公共卫生、基本医疗等质量和水平仍然偏低，总量供给不足，劳动人口与赡养人口空间分离，人口分布与经济布局在区域之间的不协调，带来城乡、区域间人民生活水平和公共服务的差距过大。

### 第三节 面临的机遇和挑战

今后一个时期是福建深入贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的重要时期，是紧紧抓住国家鼓励东部地区率先发展、支持福建加快建设海峡西岸经济区的重要战略机遇期，是推动福建科学发展、跨越发展，加速社会主义现代化进程的重要时期。加快福建发展，实现生产发展、生活富裕、生态良好的目标，国土空间开发必须应对新的趋势及挑战。

——经济全球化和区域经济一体化形成了新格局。经济全球化处于深入发展阶段。福建经济外向度较高，是国际产业转移的重点地区，凭借面向东南亚的区位优势以及华侨的亲缘联系，福建将在推进经济全球化和东南亚经济一体化中占有日益重要的地位。同时承接长三角、珠三角的产业转移，构建服务中部崛起、西部开发快捷顺畅的出海战略通道，促进海峡两岸经济紧密联系、

互动联动、互利共赢，都需要优化国土空间布局。经济全球化和区域经济一体化为拓展资源配置空间提供了新机遇，要求突破资源小省的局限，利用两种资源开拓两个市场。

——服务全国发展大局和祖国统一大业凸显了新定位。海峡西岸经济区区位特殊、地位重要。全面贯彻落实中央支持福建加快建设海峡西岸经济区，是福建服务全国发展大局和祖国统一大业的历史责任，是站在新的历史起点上加快福建发展的战略选择。进一步发挥“五缘”<sup>①</sup>优势和对台前沿平台的作用，加快先行先试，建设对外开放、协调发展、全面繁荣的海峡西岸经济区，必将对优化国土空间布局，推进集约节约发展和可持续发展，实现公共服务均等化和区域均衡发展，提出新的更高要求。

——实现科学发展跨越发展确定了新目标。贯彻落实国务院《意见》，实现福建跨越发展，要坚持“好”字优先、好中求快，加快转变经济发展方式，实现综合经济实力显著增强，力争人均地区生产总值赶超东部地区平均水平，在一些领域走在全国前列，成为我国新的经济增长极。实现经济社会又好又快发展的新目标，对国土空间开发和资源有效利用提出新的更高要求，必须坚持先行先试，整合宝贵资源，发挥后发优势，加快产业集聚，加强能源资源节约和生态环境保护。同时把握两岸关系发生的新变化，加强经贸合作和文化交流，凸显在促进两岸交流合作的前沿平台功能。

---

<sup>①</sup> “五缘”：指福建与台湾之间地缘近、血缘亲、文缘深、商缘广、法缘久的渊源关系。

——推进新型工业化城镇化提出了新要求。福建正处在工业化城镇化进程加快的关键时期，必须加快推进新型工业化，着力推动产业向高端化发展，建设东部沿海地区先进制造业重要基地，突出发展高新技术、优化提升传统产业，大力发展战略性新兴产业，壮大产业集群，提高资源空间配置效率。大量农村人口进入城市就业和居住，既需要扩大城市建设空间，也带来农村居住用地闲置、农村人均居住占地过多等问题。同时随着经济实力的不断增强，财富的不断积累，对交通空间的需求更加旺盛，交通、能源等基础设施建设，必然继续占用空间，甚至不可避免地占用一些耕地和绿色生态空间。新型工业化城镇化对科学发展、集约发展提出了更高要求。

——人民生活水平和环境质量提高呈现的新期待。福建处于人口总量持续增加和居民消费结构快速升级的阶段。人们生活质量提高、环境意识增强，对人居环境和绿色空间的要求更高，生态空间需求更加强烈。满足现有人口消费结构升级需要占有一定空间。必须高度重视自然生态系统功能和资源环境承载能力，将保障生态安全、改善环境质量放在重要位置。同时人口总量的增加，既对扩大居住等生活空间提出新的需求，也增加了对农产品的需求，进而对保护耕地提出了更高要求。

总之，在更高起点上推动科学发展、跨越发展，我们既要满足人口增加、人民生活改善、经济发展、工业化城镇化推进等对国土空间的巨大需求，又要为保障农业的基础地位而守住耕地，

还要为保障生态安全和人民健康保住并扩大绿色生态空间。因此，坚持全面协调可持续发展的科学发展观，加强统筹协调，走科学发展、集约发展、和谐发展之路，是推进福建现代化建设的必然选择。



## 第二篇 指导思想与规划目标

随着全球经济一体化、工业化城镇化进程的快速推进，今后十多年将是福建国土空间格局进一步优化的关键时期，科学有序的国土空间开发导向极为重要<sup>①</sup>。立足福建国土空间的自然状况，遵循经济社会发展规律和自然规律，针对开发中的突出问题，应对未来的诸多挑战，必须明确国土空间开发的指导思想和原则。

### 第二章 指导思想

#### ——开发我们家园的新理念

推进形成主体功能区，科学开发我们的家园，要以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观<sup>②</sup>为指导，遵循新的开发理念，调整开发内容，引导开发时序，合理调控开发强度，探索科学开发模式，切实提高开发效益，构建繁荣、和谐、可持续的美好家园。

---

<sup>①</sup> 国土空间结构具有很强的不可逆性，一旦形成后很难改变，特别是农业空间、生态空间等变为工矿建设空间和城市空间后，调整恢复的难度和代价很大。

<sup>②</sup> 落实科学发展观，必须把科学发展观的思想和要求落实到具体空间单元的开发利用工作中，明确每个地区的主体功能定位以及发展方向、开发方式和开发强度。

## 第一节 开发理念

本规划的优化开发、重点开发、限制开发、禁止开发中的“开发”<sup>①</sup>，特指大规模高强度的工业化城镇化开发。限制开发，特指限制大规模高强度的工业化城镇化开发<sup>②</sup>，并不是限制所有的开发活动。对农产品主产区，要限制大规模高强度的工业化城镇化开发，但仍要鼓励农业开发；对重点生态功能区，要限制大规模高强度的工业化城镇化开发，但仍允许一定程度的能源、矿产资源开发和生态旅游等特色产业的发展。将一些区域确定为限制开发区域，并不是限制发展，而是为了更好地保护这类区域的农业生产力和发展绿色经济，实现科学发展、持续发展和绿色发展。

——根据自然条件适宜性进行开发。在开发过程中，必须根据不同区域的自然属性确定适宜的开发活动，合理规划生产力布局和产业结构调整，使区域内的资源开发与生态保护协调发展。海拔很高、地形复杂、气候恶劣的地区以及其它生态重要和生态脆弱的区域，对维护生态系统安全具有不可或缺的作用，不适宜大规模、高强度的工业化城镇化开发，甚至不适宜高强度的农业开发，否则将对生态系统造成破坏，对提供生态产品能力造成损害。因此，在开发过程中，必须尊重自然、顺应自然，根据不同

---

<sup>①</sup> 开发通常指以利用自然资源为目的的活动，也可以指发现或发掘人才、发明技术等活动。发展通常指经济社会进步的过程。开发与发展既有联系也有区别，资源开发、农业开发、技术开发、人力资源开发以及国土空间开发等会促进发展，但开发不完全等同于发展，对国土空间的过度、盲目、无序开发不会带来可持续发展。

<sup>②</sup> 在农产品主产区进行高强度的开发，不仅要占用宝贵的耕地，威胁到粮食安全，而且布局分散，难以形成规模经济，污染治理成本也大大增加。

区域的自然属性确定适宜的开发活动。

——区分主体功能进行开发。合理规划国土空间要正确区分不同区域不同的主体功能，赋予不同的开发强度。福建不同区域国土空间具有不同类型的功能，或以提供工业品和服务产品为主体功能，或以提供农产品、生态产品为主体功能。要以国土空间分析评价为基础，资源环境条件好的地区要积极推进工业化城镇化开发，生态重要与生态脆弱地区则严格控制大规模高强度开发。区分主体功能并不排斥其他功能，但若主次不分，则会带来不良后果。因此，必须科学定位不同国土空间的主体功能，确定开发活动内容。

——根据资源环境承载能力进行开发。区分主体功能主要依据资源环境承载能力。不同国土空间集聚人口能力与发展经济的潜力各异。重点生态功能区和农产品主产区发展工业和承载人口的能力有限，必然要有一部分人口逐步转移到就业机会较多、收入较高的城市化地区；一定空间单元城市化地区，资源环境承载能力也是有限的，人口和经济的过度集聚会给资源环境、交通等带来难以承受的压力。因此必须根据资源环境中的“短板”确定可承载的人口和经济规模以及适宜的产业结构，适度有序进行经济和人口集聚。

——合理把握开发强度<sup>①</sup>进行开发。福建不适宜开发的国土空

---

<sup>①</sup> 开发强度指一个区域建设空间占该区域总面积的比例。建设空间包括城镇建设、独立工矿、农村居民点、交通、水利设施、其他建设用地等空间。

间大，沿海和闽西北自然条件较好的国土空间尽管适宜工业化城镇化开发，但这类国土空间同样适宜农业生产，为促进工业化城镇化和资源环境的协调发展，保障生态安全和农产品供给安全的空间，也不能过度开发。即使是城市化地区，也要保持必要的耕地和绿色生态空间，以满足人们对生态环境的需求。因此必须合理地开发，既要合理把握国土空间的开发强度，也要合理把握城市化地区的开发强度（图18 福建省开发强度评价图）。

——调整空间结构<sup>①</sup>合理开发。空间结构是城市空间、农业空间和生态空间等不同类型的空间在国土空间开发中的反映，是经济结构和社会结构的空间载体。从总量上看，目前我省的城市建成区、建制镇建成区、独立工矿区、农村居民点和各类开发区的总面积已经较大，但空间结构不合理，空间利用效率不高。因此，必须把调整空间结构纳入经济结构调整的内涵中，把国土空间开发的着力点从占用土地为主转到调整和优化空间结构、提高空间利用效率上来。

——提供生态产品<sup>②</sup>控制性开发。人类需求包括对农产品、工业品和服务产品的需求，也包括对清新空气、清洁水源、舒适环境、宜人气候等生态产品的需求。从需求角度，这些自然要素也

---

<sup>①</sup> 空间结构是指不同类型空间的构成及其在不同空间的分布，如城市空间、农业空间、生态空间的比例，城市空间中城市建设空间与工矿建设空间的比例等。

<sup>②</sup> 生态产品指维系生态安全、保障生态调节功能、提供良好人居环境的自然要素，包括清新的空气、清洁的水源和宜人的气候等。生态产品同农产品、工业品和服务产品一样，都是人类生存发展所必需的。生态功能区提供生态产品的主体功能主要体现在：吸收二氧化碳、制造氧气、涵养水源、保持水土、净化水质、防风固沙、调节气候、清洁空气、减少噪音、吸附粉尘、保护生物多样性、减轻自然灾害等。一些国家或地区对生态功能区的“生态补偿”，实质是政府代表人民购买这类地区提供的生态产品。

具有产品的性质，提供生态产品也应该看作是创造价值的过程，也是发展。总体上看，福建提供工业品和服务产品的能力迅速增强，而人们对生态产品的需求也在不断增强。因此，必须把增强提供生态产品的能力作为国土空间开发的重要任务，在适当增加开发空间的基础上，为当代人与子孙后代多留生态开敞空间<sup>①</sup>，保障国土空间提供生态服务的条件，满足人们对生态环境需求与回归自然的愿望。

## 第二节 主体功能区划分

根据以上开发定义和开发理念，本规划将福建的国土空间分为以下主体功能区：按开发方式，分为优化开发区域、重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域四类；按开发内容，分为城市化地区、农产品主产区和重点生态功能区三类；按层级，分为国家级、省级两个层面。

优化开发区域、重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域四类主体功能区，是基于不同区域的资源环境承载能力、现有开发强度和未来发展潜力，以是否适宜和有效进行大规模高强度的工业化城镇化开发为基准划分的<sup>②</sup>。

<sup>①</sup>生态开敞空间是使人感到舒适、可以看到更广阔空间的具有自然性、生态功能的空间。英国制定了《开敞空间法案》。“开敞空间优先”成为追求更高人居环境质量的最佳规划程序。

<sup>②</sup>优化开发、重点开发和限制开发区域划定主要以县域为基本单元；禁止开发区以自然或法定边界为基本单元，分布在其它类型主体功能区之中。福建省主体功能区划分遵循以下原则：一、依据《全国主体功能区规划》对福建的功能定位，根据资源环境承载能力、现有开发密度和发展潜力等进行定量划分；二、衔接《海峡西岸经济区发展规划》等重要规划；三、集中连片、集聚发展；四、区域之间相对平衡；五、省际边界地区协调衔接；六、是依托现有城镇据点式开发、点状开发，建设好县城和有发展潜力的小城镇。

城市化地区、农产品主产区和重点生态功能区，是以提供主体产品的类型为基准进行划分的，是在国土空间布局中起着不同作用的重要功能区。城市化地区是以提供工业品和服务产品为主体功能的地区，也提供农产品和生态产品；农产品主产区是以提供农产品为主体功能的地区，也提供生态产品、服务产品和部分工业品；重点生态功能区是以提供生态产品为主体功能的地区，也提供农产品、服务产品和一定的工业品。

优化开发区域是经济比较发达、人口比较密集、开发强度较高、资源环境问题更加突出，从而应该优化进行工业化城镇化开发的城市化地区。

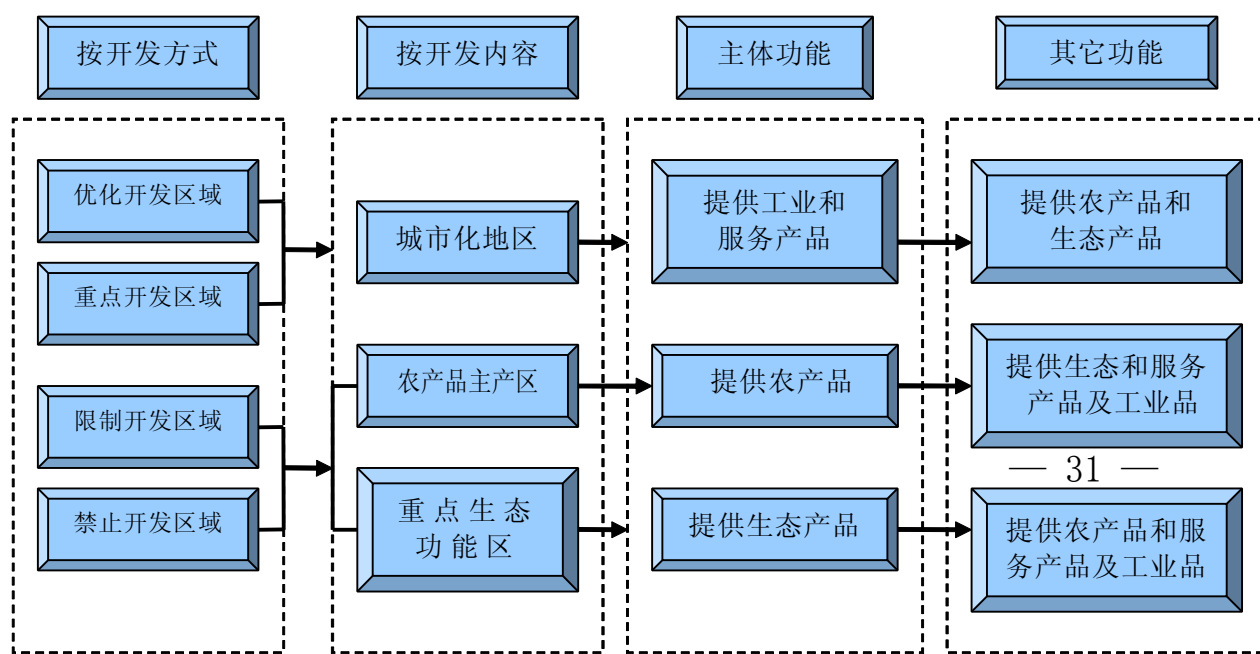
重点开发区域是有一定经济基础、资源环境承载能力较强、发展潜力较大、集聚人口和经济的条件较好，从而应该重点进行工业化城镇化开发的城市化地区。优化开发和重点开发区域都属于城市化地区，开发内容总体上相同，开发强度和开发方式不同。

限制开发区域分为两类：一类是农产品主产区，即耕地较多、发展农业条件较好，尽管也适宜工业化城镇化开发，但从保障全省农产品安全以及永续发展的需要出发，须把增强农业综合生产能力作为发展的首要任务，从而应限制进行大规模高强度工业化城镇化开发的地区；一类是重点生态功能区，即生态系统脆弱或生态功能重要，资源环境承载能力较低，不具备大规模高强度工业化城镇化开发的条件，须把增强生态产品生产能力作为首要任务，从而应该限制进行大规模高强度工业化城镇化开发的地区。

禁止开发区域是依法设立的各级各类自然文化资源保护区，以及其他需要特殊保护，禁止进行工业化城镇化开发，并点状分布于优化开发、重点开发和限制开发区域之中的重点生态功能区。国家层面禁止开发区域，包括国家级自然保护区、世界文化自然遗产、国家级风景名胜区、国家森林公园和国家地质公园。省级层面的禁止开发区域，包括省级及以下各级各类自然文化资源保护区、重要水源地、重要自然湿地以及其他省级人民政府根据需要确定的禁止开发区域。

各类主体功能区，在全省经济社会发展中具有同等重要的位置，只是主体功能不同，开发方式不同，保护内容不同，发展首要任务不同，国家和省的支持重点也不同。对城市化地区主要支持其集聚经济和人口，对农产品主产区主要支持农业综合生产能力建设，对重点生态功能区主要支持生态环境保护和修复。

### 主体功能区分类及其功能



### 第三节 重大关系

推进形成主体功能区，应在认识上和工作中，处理好以下重大关系：

——主体功能与其他功能的关系。主体功能不等于唯一功能，明确一定区域的主体功能及其开发的主体内容和发展的主要任务，并不排斥该区域发挥其他功能。优化开发和重点开发区域作为城市化地区，主体功能是提供工业品和服务产品，集聚人口和经济，但也必须保护好区域内的基本农田等农业空间，保护好森林、水面、湿地等生态空间，也要提供一定数量的农产品和生态产品。限制开发和禁止开发区域作为农产品主产区和重点生态功能区，主体功能是提供农产品和生态产品，保障国家农产品供给安全和生态系统稳定，但也允许开发旅游资源、能源和矿产资源，允许发展那些不影响主体功能定位、当地资源环境可承载的特色产业，允许进行必要的城镇建设。从政府履行职能的角度，各类主体功能区都要提供公共服务和加强社会管理。

——主体功能区与农业发展的关系。把农产品主产区作为限制进行大规模高强度工业化城镇化开发的区域，是为了切实保护这类发展农业条件较好区域的耕地，使之能集中各种资源发展现代农业，不断提高农业综合生产能力。同时，也可以使国家强农惠农的政策更集中地落实到这类区域，确保农民收入不断增长，农村面貌不断改善。此外，通过集中布局、点状开发，在县城及



产业集中区适度发展非农产业，可以避免过度分散发展工业带来的对耕地过度占用等问题。

——主体功能区与能源和矿产资源开发的关系。主体功能区中的开发不同于能源和矿产资源开发。能源和矿产资源富集的地区，往往生态系统比较脆弱或生态环境较敏感、生态功能比较重要，并不适宜大规模高强度的工业化城镇化开发。能源和矿产资源开发，往往只是“点”的开发，主体功能区中的工业化城镇化开发，更多地是“片”的开发。将一些能源和矿产资源富集的区域确定为限制开发区域，并不是要限制能源和矿产资源的开发，而应该按照该区域的主体功能定位实行“点上开发、面上保护”。

——主体功能区与区域发展总体战略的关系。推进形成主体功能区是为了落实好区域发展总体战略，深化细化区域政策，更有力地支持不同区域合理分工、协调发展。把福州、厦门和泉州等中心城区确定为优化开发区域，就是要促进这类人口密集、开发强度高、资源环境负荷重的区域，率先转变经济发展方式，形成新的竞争优势，防止人口过度集聚。把沿海城市群和闽西北产业集中区资源环境承载能力较强、集聚人口和经济条件较好的区域确定为重点开发区域，是为了引导生产要素向这类区域集中，加快促进工业化城镇化。把山区一些不具备大规模高强度工业化城镇化开发条件的区域确定为限制开发区域，是为了更好地保护这类区域的农产品和生态产品生产力，使国家支持生态环境保护和改善民生的政策能更集中地落实到这类区域，尽快改善当地公

共服务和人民生活条件。

——政府与市场的关系。正确区分政府与市场的作用，既要发挥政府的引导作用，更要发挥市场配置资源的基础性作用。政府在推进形成主体功能区中的主要职责是，根据主体功能定位，完善公共资源配置、公共资产交易、公共产品生产领域市场运行机制，完善法律法规和区域政策，综合运用各种手段，引导市场主体根据主体功能定位推进开发和发展。限制开发和禁止开发区域主体功能定位的形成，要通过健全法律法规和规划体系来约束不符合主体功能定位的开发行为，通过建立补偿机制引导地方政府和市场主体自觉推进主体功能建设。优化开发和重点开发区域主体功能定位的形成，主要依靠发挥市场机制的作用，政府主要是通过规划和政策，引导生产要素向这类区域集聚。

### 第三章 开发原则

#### ——科学开发我们家园的准则

推进形成主体功能区，要坚持以人为本，把提高全体人民的生活质量、增强可持续发展能力作为基本原则。各类主体功能区都要推动科学发展，但不同主体功能区在推动科学发展中的主体内容和主要任务不同。根据主体功能定位推动发展，就是深入贯彻落实科学发展观、坚持把发展作为第一要务的现实行动。城市化地区要把增强综合经济实力作为首要任务，同时保护好耕地

和生态；农产品主产区要把增强农业综合生产能力作为首要任务，同时保护好生态，在不影响主体功能的前提下适度发展非农产业；重点生态功能区要把增强提供生态产品能力作为首要任务，同时可适度发展不影响主体功能的适宜产业。

## 第一节 又好又快

加快经济发展方式转变，坚持“好”字优先，以尽可能少的资源消耗和环境代价，实现加快转型、跨越发展。

——加快转变经济发展方式。在发展中促转变、在转变中谋发展，大力推进经济结构战略性调整，切实推动经济发展方式转变取得突破性进展，努力走出一条符合福建实际、具有福建特色的发展路子。

——提高科技创新能力。围绕创新型省份建设，实施科教兴省战略和人才强省战略，坚持自主创新与产业振兴相结合，大力培育战略性新兴产业，以项目带动形成新增长点，以品牌带动提升发展水平，提高自主创新能力。

——提升全方位开放水平。发挥开放先行和侨乡优势，实施更加积极的大开放战略，转变外经外贸发展方式，深化闽台港澳侨交流合作，加强省际之间的经济联系，拓展对外开放深度和广度，形成参与国际经济合作和竞争新优势。

——着力保障和改善民生。坚持民生优先，把保障和改善民生作为推动跨越发展的根本目的，摆在经济社会发展的优先位置，

群众最关心最直接最现实的利益问题优先解决，惠民利民的重大民生项目优先安排，让广大人民群众共享发展成果。

——建立有利于科学发展的体制机制。建立和完善全面落实科学发展观，符合推进形成主体功能区要求的绩效评价体系，健全和完善绩效评价体系和考核办法。

## 第二节 优化结构

将国土空间开发从占用土地的外延扩张为主，转向调整优化空间结构为主<sup>①</sup>。

——优化国土空间布局。按照生产发展、生活富裕、生态良好的要求调整空间结构，保证生活空间，扩大绿色生态空间，保持农业生产空间，提高工矿生产空间的利用效率。

——调整城市空间的区域分布。适度扩大优化开发区域城市建设空间，扩大重点开发区域城市建设空间尤其是城市居住、公共设施和绿地等空间，控制限制开发区域城市建设空间。通过资源整合，提升小城镇建设水平。

——优化农村空间布局。大力发展现代农业，推进适度规模经营，稳定全省耕地总面积，确保基本农田面积不减少、质量不

---

<sup>①</sup>城市空间，包括城市建设空间、工矿建设空间。城市建设空间包括城市和建制镇居民点空间。工矿建设空间是指城镇居民点以外的独立工矿空间。

农业空间，包括农业生产空间、农村生活空间。农业生产空间包括耕地、林地、改良草地、人工草地、其它农用地（包括农业设施和农村道路）空间。农村生活空间即农村居民点空间。

生态空间，包括绿色生态空间、其他生态空间。绿色生态空间包括天然草地、林地、湿地、水库水面、河流水面、湖泊水面。其他生态空间包括荒草地、沙地、盐碱地、高原荒漠等。

其他空间，指除以上三种空间以外的其他国土空间，包括交通设施空间、水利设施空间、特殊用地空间。交通设施空间包括铁路、公路、民用机场、港口码头、管道运输等占用的空间。水利设施空间即水工建设占用的空间。特殊用地空间包括居民点以外的国防、宗教等占用的空间。

降低。增加农村公共设施空间。按照农村人口向城市转移的规模和速度，加强土地整理，优化土地结构，适度提升农村居住空间集约水平，并将闲置的农村空间进行整理。

——控制优化开发区域工矿建设空间和各类开发区扩大面积；适度扩大重点开发区域先进制造业和服务业空间；严格控制限制开发区域工矿建设空间，从严控制开发区总面积。

——推进基础设施综合配套。加快构建和完善适度超前、功能配套、安全高效的现代化基础设施体系。适度扩大交通等基础设施空间，重点扩大城市群之间轨道、快速公路交通空间。

### 第三节 保护生态

加快生态省建设，按照建设环境友好型社会的要求，以保护自然生态为前提、以水土资源承载能力和环境容量为基础进行有序开发，走人与自然和谐的发展道路。

——开发布局充分考虑资源环境承载能力。大规模、高强度的工业化城镇化开发必须建立在国土空间资源环境承载能力综合评价的基础上。对资源环境承载能力进行综合评估。

——严禁损害生态环境的各类开发活动。在生态比较脆弱、生态系统非常重要、环境容量小、自然灾害危险性大的地区，严格控制工业化城镇化开发。确有必要开发重要矿产资源的，要加强矿产开采的生态恢复，最大限度地保护和修复生态环境。加强对沿海、沿江、沿路及环城市周边山体的生态保护。

——注重河流原始生态的保护。加大中小河流综合治理力度。对维护生态良性循环具有重要作用的主要江河源头区、重要水源涵养区、河口湿地等重点生态功能区，实行强制性保护，严禁不符合功能定位的开发活动。具备条件蓄滞洪区要逐步改为永久性水面。

——减少基础设施建设对生态系统的干扰。交通、输电等基础设施建设要尽量避免对重要自然景观和生态系统的分割。从严控制穿越禁止开发区域，必须穿越的，要严格制定保护措施，优化设计方案，把影响降低到最小程度。

——优化农业生态系统。农业开发要充分考虑对自然生态系统的影响，积极发挥农业的生态、景观和间隔功能。严禁有损自然生态系统的开荒以及侵占水面、湿地、林地等的农业开发。

——保护国土生态屏障用地。在重点生态功能区及其他环境敏感区、脆弱区划定生态红线并制定相应的环境标准和环境政策，各类开发活动不得影响生态系统的稳定与相对完整。生态修复行为要有利于构建生态廊道<sup>①</sup>和生态网络。生态遭到破坏的地区要展开生态重建，尽快偿还生态欠账。注重传统文化和人文环境保护。

#### 第四节 集约开发

把提高空间利用效率作为国土空间开发的重要任务，走空间集约发展道路，有度有序开发，缓解各种开发活动对资源和生态

---

<sup>①</sup> 生态廊道指从生物保护的角度出发，为可移动物提供一个更大范围的活动领域，以促进生物个体间的交流、运输和资源的保存与维护的物种迁移通道。主要由植被、水体等生态要素构成。

环境的压力。

——合理把握开发强度。把握好开发时序，建立科学合理的主体功能区进退机制，国家和省级重点开发区域开发强度达到一定程度，要适度调整为优化开发区域，提高增长质量和效益，实现集约发展。

——有效集聚城市人口和产业。资源环境承载能力较强、人口密度较高的城市化地区，要把城市群作为推进城镇化的主体形态，建设宜居城市综合体。其他城市化地区要依托现有城市集中布局、据点式开发<sup>①</sup>，建设好县城和有发展潜力的小城镇，逐步减少小城镇数量。

——集约利用城市土地。各类开发活动要充分利用现有建设空间，尽可能利用闲置地、空闲地、废弃地，在条件允许的情况下，规范引导和积极促进城市建设和交通基础设施建设等合理利用地下空间，提高土地综合利用效率。

——提高开发效率。城市和各类开发区要提高单位面积产出率。工业项目要按照发展循环经济和有利于污染集中治理的原则集中布局，国家级、省级经济技术开发区要率先提高空间利用效率。

——统筹城乡开发建设。农产品主产区不得进行大规模、高强度工业化城镇化开发，城镇建设和工业项目要依托现有城市和县城。合理调整农业用地结构和布局，实行土地整理、复垦和开

---

<sup>①</sup> 据点式开发，又称增长极开发，是指对区位优势明显、资源富集等发展条件较好的地区，突出重点，点状开发。

发，推进连片标准农田建设。农村居民点和农村基础设施、公共服务设施建设要统筹考虑人口迁移等因素，适度集中、集约布局。

——强化交通布局的综合功能。交通建设要尽可能利用现有基础扩能改造，必须新建的也要尽可能利用既有交通走廊。在技术条件允许的情况下，跨江（河、湖、海）的公路、铁路必须共用桥位。加强综合运输体系建设，提高多种运输方式之间的中转和衔接能力。

## 第五节 协调发展

走符合福建实际的自主创新、新型工业化、农业现代化和城镇化道路，发展壮大海峡西岸产业群、城市群、港口群，推进社会主义新农村建设，促进人口、经济、资源环境的空间协调。

——协调区域发展。合理规划国土空间，引导不同区域产业和人口相对集中分布，在促进沿海地区人口和经济进一步集聚的同时，在闽西北资源环境承载力较强的地区发展壮大中小城市和中心镇。

——协调城乡发展。按照推进规划一体化、基础设施一体化、基本公共服务一体化，加大统筹城乡发展力度，推动城乡良性互动、协调发展；城市建设必须为农村人口进入城市预留生活空间，有条件地区要将城市基础设施和公共服务设施延伸至农村居民点。

——协调经济社会发展。优化开发和重点开发区域在集聚经



济的同时要集聚相应规模的人口，限制开发和禁止开发区域要引导人口有序转移。城市化地区在扩大城市建设空间的同时要增加相应规模人口，农产品主产区和重点生态功能区在减少人口规模的同时要相应减少人口占地规模。

## 第六节 统筹推进

——统筹陆海资源。实施海洋强省战略，合理划分海岸线功能，保护岸线资源，在保护海洋资源和海岛生态系统的前提下，合理开发海域海岛资源，保护河口湿地和沿海滩涂，保护和恢复红树林、芦苇湿地等重要生态资源，修复完善受损的海洋生态系统和环境。

——统筹地上地下开发。各类开发活动都要充分考虑水文地质、工程地质和环境地质等地下要素，充分考虑地下矿产资源的赋存规律和特点，为城市建设、管理、安全以及资源开发、保护提供强有力支持。

——统筹开发时序。科学安排近期、中期和远期开发时序，对城市规划区进行必要的控制，对目前尚不需要开发的区域，要作为预留发展区域予以必要的保护。

——统筹空间布局。依托大型港湾，发展新型港口工业城市；加快发展区域中心城市，培育重要经济增长极；加强与周边省份的经济联系，推进相邻地区主体功能定位的有效衔接。

——统筹上下游关系。上游地区的各类开发要充分考虑对下

游地区生态环境的影响。下游地区要积极吸纳上游地区人口，上解财政收入，加大生态补偿力度，帮助上游地区修复生态和实现脱贫。

——统筹配套政策。调整完善相关的政策、法律法规、规划和绩效评价，为推进形成主体功能区提供保障。

## 第四章 战略目标

### ——我们未来的美好家园

#### 第一节 主要目标

实施主体功能区战略，努力实现经济社会又好又快发展，全面构筑协调可持续发展的国土开发格局，到2020年，主体功能区布局基本形成，空间结构明显优化，利用效率显著提高，城乡区域差距明显缩小，基本建成科学发展之区、改革开放之区、文明祥和之区、生态优美之区。具体目标是：

——主体功能区布局基本形成。以优化和重点开发区域为主体的经济布局和城镇化格局基本形成，由限制开发区域为主体框架的生态屏障基本形成，农产品供给安全得到保障，禁止开发区域和基本农田得到切实保护，空间结构得到优化。全省国土空间开发强度得到有效控制，农村居民点占地面积减少。耕地保有量面积不低于国家下达的指标，基本农田面积不低于11400平方公

里。绿色生态空间保持良好，其中河流、湿地面积不再减少，林地面积稳定在 91200 平方公里。

——空间利用效率明显提高。城市空间每平方公里生产总值大幅度提高，城市人口集聚能力进一步增强，力争“十二五”期间城镇化率每年提高 1.5 个百分点。单位面积耕地粮食和主要经济作物产量提高 10% 以上。单位面积绿色生态空间蓄积的林木、涵养的水等数量增加。

——城乡区域协调性增强。缩小不同区域城镇居民人均可支配收入、农村居民人均纯收入和生活条件差距，扣除成本因素后人均财政支出大体相当，基本公共服务均等化取得重大进展。

——生态省建设成效显著。生态系统稳定性明显增强，生态功能更加健全，水土流失面积减少，水、空气、土壤等生态环境质量明显改善，生物多样性得到切实保护，森林覆盖率稳定在 65.5%

表 1 全省陆地国土空间开发的规划指标

指 标	2009 年 <sup>①</sup>	2020 年
开发强度 (%)	5.7	6.0
城市空间 (平方公里)	2090	2690
农村居民点 (平方公里)	3213	2570
耕地保有量 (平方公里)	13418	不低于国家下达指标
基本农田 (平方公里)	11400	11400
林地面积 (平方公里)	91481	91200
森林覆盖率 (%)	63.1	65.5 以上

以上。主要污染物排放得到有效控制，环境保护重点城市空气质量

<sup>①</sup> 2009 年数据为福建省全国第二次土地调查标准时点成果数据。2009 年林地面积、森林覆盖率为全国第七次森林资源连续清查数据。

优良率超过 90%，12 条水系国控、省控断面<sup>①</sup>达到或优于Ⅲ类水质标准的比例达到 95%以上，其中国家重要江河湖泊水功能区水质达标率在 86%以上。自然灾害防御水平进一步提升。应对气候变化能力明显增强。

——人居环境更加优美舒适。基础设施更加配套完善，环境质量进一步提高，绿色生态空间保持较高比例，城市绿化率明显提高，一定空间单元集聚的人口规模和一定产业结构的经济规模控制在环境容量允许的范围之内，随着其主体功能定位的逐步落实，工业和生活污染排放大大减少。

## 第二节 战略任务

完成上述目标，要从可持续发展战略出发，根据不同国土空间的自然属性，构建全省国土空间开发“三大战略格局”。

——构建城市群协调发展战略格局。推进沿海地区重点开发，鼓励人口和生产要素向沿海地带集聚，形成具有相当规模的城市群；推进南平、三明、龙岩的重点开发，鼓励人口和工业向发展条件较好的地区集中，形成若干个区域中心城市；推进部分发展基础较好的城镇进行据点式开发，承接乡村人口转移，形成若干个中心城镇；规划建设限制开发区域中资源环境承载能力相对较强的城镇，进一步促进限制开发区域集约开发、集中建设。加快开发建设环三都澳、闽江口、平潭综合实验区、湄洲湾、泉州湾、厦门湾、

<sup>①</sup> 12 条水系国控断面指国家重点监控断面，省控断面指省级重点监控断面。12 条水系为闽江、九龙江、晋江、汀江、木兰溪、敖江、龙江、萩芦溪、交溪、霍童溪、漳江、东溪。

古雷—南太武新区、武夷新区、三明生态工贸区、龙岩产业集中区等重点开发区域，构建以福州大都市区和厦漳泉大都市区为中心，以快速铁路和高速公路沿线走廊、主要港口为依托，以多个区域中心城市为骨干，以国家、省级重点开发区域为主要支撑点，以一批中心城镇为基础布局合理、协调发展的城市群发展战略格局（图 9 “两纵三横”<sup>①</sup> 城市化战略格局示意图）。

——构建生态安全战略格局。构建以“五江两溪”<sup>②</sup>为主要水生生态廊道，以武夷山—玳瑁山脉和鹫峰山—戴云山—博平岭两大山脉为核心的水源涵养、生物多样性维护和水土保持生态功能保护带，以及以近岸海域和海岸带<sup>③</sup>为门户屏障，以限制开发的重点生态功能区为支撑点，以点状分布的禁止开发区域为重要组成的全省生态安全战略格局（图 11 生态安全战略格局示意图）。

——构建现代农业战略格局。巩固和强化农业基础地位，加强闽台农业合作，转变农业发展方式，坚持“四化”<sup>④</sup>同步发展，注重运用高新技术提升农业，借鉴工业化理念发展农业，引入商业运作拓展农业，发展高产、优质、高效、生态、安全农业，构建以热带南亚热带粮食、水果、茶叶、花卉、蔬菜及水产业等为重点的闽

<sup>①</sup> “两纵三横”城镇化战略格局中，“两纵”指“沿海城镇发展带”和“西部山区发展轴”；“三横”分别指北部“福（州）武（夷山）发展轴”、中部“核心发展轴”和南部“厦（门）龙（岩）发展轴”。

<sup>②</sup> “五江”指闽江、九龙江、晋江、汀江、敖江；“两溪”指木兰溪和赛江，是福建省重要的水生生态廊道。

<sup>③</sup> “三带”指武夷山、玳瑁山脉组成的闽西大山带；鹫峰山、戴云山、博平岭组成的闽中大山带；福建东部广阔的近岸海域和海岸带。其中闽西、闽中大山带是全省主要河流的源头和涵养地，全省主要的森林地区，各类受保护地区的集中分布区，是全省陆域生态保护的核心理，要重点加强森林资源保育、生物多样性保护和水土流失防治；近岸海域和海岸带为陆海交接带，生态环境复杂脆弱，是港口、工业用地、海洋经济和旅游资源等全省经济发展战略性资源最丰富的地区，要重点协调好资源开发、经济发展与生态环境保护关系，维护生态系统稳定及生态服务功能。

<sup>④</sup> “四化”：指工业化、信息化、城镇化、农业现代化。

东南高优农业区，以粮食和茶、菌、反季节蔬菜等为重点的闽东北山地农业区，以生态型畜牧业和粮食、林、水果等为重点的闽西南绿色农业区，以优质稻米和林、果、茶、菌、奶业等为重点的闽西北山地绿色农业区，形成以四大特色农业区为主体，以基本农田为基础，以其他农业地区为重要组成的农产品供给安全战略格局，努力推进形成闽东南沿海高优农业、沿海蓝色农业<sup>①</sup>、闽西北绿色农业三大特色农业产业带。

---

<sup>①</sup> 沿海蓝色农业产业带主要发展海洋经济，今后在海洋主体功能区规划中体现。

## 第三篇 国家和省级层面主体功能区

福建国家层面的重点开发区域，位于全国“两横三纵”城市化战略格局中沿海纵轴南段，主要指海西沿海城市群。国家和省级层面的优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类主体功能区实现了全省国土空间的全覆盖。推进形成主体功能区，必须首先明确四类主体功能区的功能定位、主要目标、发展方向和开发管制原则。

### 第五章 优化开发区域

#### ——优化进行工业化城镇化开发的城市化地区

福建省优化开发区域<sup>①</sup>是指综合实力较强，能体现省域综合竞争力，带动全省经济发展；内在经济联系紧密，区域一体化基础

---

<sup>①</sup> 提出优化开发区域，是针对一些人口和经济密集的城市化地区存在过度开发隐患，必须优化发展内涵的迫切要求，也是面对日趋激烈的国际竞争与区域竞争，增强省域竞争力的战略要求。

较好；科技创新实力较强，引领全省自主创新和结构升级的城市化地区。经综合评价，福建优化开发区域面积 1365.2 平方公里，占全省总陆域面积的 1.1%，人口 310.9 万人，占全省总人口的 8.6%，为福州中心城区（指鼓楼区、台江区、仓山区、晋安区、马尾区）、厦门中心城区（指思明区与湖里区）、泉州中心市区（指丰泽区、鲤城区）（图 13 福建省优化开发区域分布图）。

## 第一节 功能定位和发展方向

优化开发区域要加快转变经济发展方式，调整优化经济结构，着力提高自主创新能力，提升参与全球、全国分工与竞争的层次，建设成为带动全省经济社会发展的龙头，全省重要的创新区域，全省人口与经济密集的区域。发展方向和开发原则是：

——优化空间结构。减少工矿建设空间和农村生活空间，适当扩大服务业、城市居住、交通、公共服务设施空间，扩大绿色生态空间，控制城市蔓延式扩张和工业园区的过度分散。

——优化城镇布局。进一步健全城镇体系，促进城市集约紧凑发展，围绕区域中心城市明确各城市功能定位和产业分工，结合区划调整，推进城市间功能互补和经济联系，提高区域整体竞争力。

——优化人口分布。合理控制中心城区的人口规模，增强周边地区和其他城市吸纳外来人口<sup>①</sup>的能力，引导人口均衡、集聚分

<sup>①</sup> 本规划所称外来人口，是指常年在非户口所在地就业并居住的人口。



布。

——优化产业结构。推动产业结构向高端、高效、高附加值转变，增强战略性新兴产业、高新技术产业、现代服务业对经济增长的带动作用。稳定粮食生产，发展都市型农业、节水农业和绿色有机农业；积极发展节能、节地、环保的先进制造业，大力发展拥有自主知识产权的高新技术产业，加快发展现代服务业，尽快形成服务经济为主的产业结构。积极发展科技含量和附加值高的海洋产业。

——优化发展方式。增强消费需求、服务业、自主创新对经济增长的带动作用，实现经济发展方式的根本性转变。研究开发经费支出占地区生产总值比例明显高于全省平均水平。提高清洁能源比例，壮大循环经济规模，广泛应用低碳技术，大幅度降低二氧化碳排放强度，单位 GDP 的能源消耗、水资源消耗、污染物排放等标准达到或接近全国先进水平。

——优化基础设施布局。不断完善交通、能源、供水、通信、环保、水利、防灾等基础设施布局和建设，提高基础设施区域一体化和同城化程度。不断完善公共服务设施供给及布局，提高本地居民与外来人口在教育、卫生、医疗、文化、通信等方面平等享有基本公共服务供给水平。

——优化生态系统格局。把恢复生态、保护环境作为必须实现的约束性目标。控制开发强度，加大生态环境保护投入，加强生态环境治理，净化水系、提高水质，保障生态用水，切实

严格保护耕地以及水面、湿地、林地和文化自然遗产，保护好城市之间的绿色开敞空间，加快城市绿地生态系统建设，改善人居环境。

## 第二节 福州中心城区<sup>①</sup>

该区域位于福建省东部、闽江下游，是东南沿海重要的陆海交通走廊，工业基础较为雄厚，开放程度高，是福建经济发展水平较高的区域。

功能定位：发挥龙头引领作用的省会中心城市；海峡西岸经济区金融服务中心、商贸物流中心、科教文化中心；高新技术产业研发制造基地；国家历史文化名城；滨江滨海、生态优美的现代化宜居城市。

——提升省会中心城市功能。强化科技、金融、商贸、物流、教育、文化等功能，加快发展集研发、营销、结算、资本运营等功能于一体的“总部经济”和“楼宇经济”，提升第三产业、先进制造业和新兴产业比重，建设马尾片区，构建福州大都市区，增强核心城市的辐射带动功能和综合竞争力。

——优化产业集聚发展。推进工业集聚发展，形成较为完整、上下游配套的产业链和产业集群，大力发展高新技术产业，培育发展战略性新兴产业，积极参与长三角、珠三角产业协作与对接，

<sup>①</sup>该区内的福州盆地地势较为平坦，盆地周边为丘陵山地，土地开发程度总体较高，2010年平均开发强度达23.67%，其中鼓楼区、台江区和仓山区的平均开发强度高达68.11%，未来可作为建设用地的土地资源有限。该区域水资源中等丰富，2010年人均可利用水资源量为587立方米。水环境质量总体较好，但内河水污染问题仍较突出，化学需氧量排放量较大。大气环境质量总体优良，局部区域较差。

该区域人口密度与经济发展水平较高，2009年台江区和鼓楼区人口密度高达17222人/平方公里和17142人/平方公里，仓山区为2947人/平方公里，晋安区为547人/平方公里、马尾区为581人/平方公里。台江区和鼓楼区经济密度分别为99033万元/平方公里和146764万元/平方公里，仓山区为14421万元/平方公里，晋安区为4315万元/平方公里，马尾区为7203万元/平方公里。

该区域是我国沿海和闽江流域重要的交通运输枢纽区域，交通优势明显，但向北通道通行能力较差，内部部分区域交通拥挤。

构建现代产业体系；重点发展金融、保险、信息、物流等生产性现代服务业；积极发展商贸、房地产、旅游等生活性服务业，以及社区、咨询、会展、中介、电子商务、信息和法律服务等新兴服务业。

——优化生态环境。有效控制闽江下游污染物排放，加强沿江山体的水土流失治理与生态修复，加强内河整治，加快推进可持续发展实验区，生态市、县建设，形成山水相融的生态宜居环境。

### 第三节 厦门中心城区<sup>①</sup>

该区域位于福建省东南部厦门岛、九龙江入海处，包括思明区与湖里区，是福建人口和经济要素集聚程度最高的区域，也是提升国际化程度潜力最大、海峡西岸经济区参与国际经济交流与合作的重要门户。

功能定位：发挥龙头带动作用的特区核心支撑区；厦漳泉大都市区经济发展的重要引擎；深化两岸交流合作综合配套改革试验区域；海峡西岸现代服务业示范区、科技创新中心；国际航运物流中心；两岸区域性金融服务中心；现代化国际性港口风景旅游区，成为海峡西岸经济区建设的排头兵。

---

<sup>①</sup>该区域地处厦门岛，地势较为平坦，土地开发程度较高，2010年达69.72%，未来可作为建设用地的土地资源缺乏。水资源较为贫乏，2010年人均可利用水资源量仅322立方米。该区域大气环境质量整体优良，二氧化硫排放相对较少。水环境有一定的污染，化学需氧量排放超过了水环境容量。

该区域人口密度与经济发展水平较高，2009年思明区与湖里区人口密度分别为10623人/平方公里和8776人/平方公里，经济密度分别为76700万元/平方公里和59786万元/平方公里。

该区域的内部交通日趋拥挤，与外界的联系通道还需要进一步拓展。

**——优化城市功能。** 进一步提升国际化水平，保持风貌、保持特色，降低开发强度、建设密度，提升环境品质、城市功能，强化航运物流、旅游、金融、商务、科技研发、云计算服务创新等现代服务业地位，推进海峡西岸经济区主要商务营运中心、消费购物中心和旅游集散中心建设，增强对海峡西岸经济区闽西南一翼的辐射带动能力。

**——优化产业结构。** 着力提升自主研发和创新能力，重点发展高技术服务业和现代服务业，建设东南国际航运中心、金融商务中心和文化休闲旅游中心，大力发展航运物流、金融、会展、软件与信息服务、科技研发、商务营运、旅游、文化创意等现代服务业。

**——优化空间布局。** 加快推进岛内外一体化，着力提升岛内，推进岛内部分城市功能外移，以城市综合体建设推进旧城改造，进一步优化城市交通，构建现代化立体交通网络，优化市政基础设施、社会事业设施和城市防灾减灾体系建设，引导城市向岛外拓展，实现岛内外一体化。

**——优化生态环境。** 加强厦门湾环境保护和生态修复，加快海洋生态建设，提高海洋综合管理水平，大力开展海域生态环境综合整治，强化城市森林建设，不断巩固和优化厦门岛宜居的生态环境。

#### 第四节 泉州中心市区<sup>①</sup>

该区域位于福建省东南部，晋江下游，是古代“海上丝绸之路”起点，著名侨乡、台湾同胞祖籍地；是福建经济市场化程度高、较早实施对外开放的区域。

功能定位：海峡西岸经济区现代化工贸港口城市和文化旅游强市；重要的科教、金融中心。

——提升城市品位。实施大城市发展战略，形成环泉州湾大城市骨干道路网络；突出中心城区带动辐射作用，增强科技创新、要素集聚、综合服务与外向带动的引领功能，形成城市功能完善、城市集聚和辐射能力强的大城市基本框架。

——促进产业升级。优化产业结构，突出已有产业优势，着力开发拥有自主知识产权的关键技术和配套技术，打造一批在国内外市场有影响力的产业集群，在创新转型中创造新优势；加快金融资本与产业资本融合，发展多元化的金融服务和金融产业；加快现代物流业发展步伐，打造国际性物流集散中心；以打造“海上丝绸之路”文化旅游品牌为核心，大力发展现代旅游业。

——完善基础设施。强化城际间的通道建设，实现无缝链接；加快规划区内现代化社区建设，强化功能互补、资源共享，完善

<sup>①</sup>该区域地势较为平坦，土地开发程度较高，2010年鲤城区为61.26%，丰泽区为49.2%，可用于城镇建设用地的土地资源不多。该区域水资源较为贫乏，2010年人均可利用水资源量仅484立方米。该区域大气环境质量良好，存在一定污染。化学需氧量排放已超过水环境容量。

该区域人口密度与经济发展水平较高，2009年丰泽区与鲤城区人口密度分别为2106人/平方公里和4754人/平方公里。2009年丰泽区经济密度为23093万元/平方公里，鲤城区为36763万元/平方公里。

该区域是我国沿海交通枢纽区域，交通优势明显。

市政公共设施，健全社会公共服务体系。

——强化生态修复和环境整治。加强晋江中下游水环境整治保护，以及近岸海域海洋环境综合治理，强化城市森林生态系统建设和主要水源地生态修复，加快建立健全生态安全保障系统。

## 第六章 重点开发区域

### ——重点进行工业化城镇化开发的城市化地区

重点开发区域<sup>①</sup>是指具备以下条件的城市化地区：具备较好的经济基础，资源环境承载能力较强，具有一定的科技创新能力和发展潜力；城镇体系初步形成，具备经济一体化的条件，中心城市有一定的辐射带动能力，有可能发展成为新的大城市群或区域性城市群；能够带动周边地区发展，且对促进全国、全省区域协调发展意义重大。经综合评价，福建重点开发区域面积 36143.0 平方公里，占全省陆域总面积的 29.1%，人口 1924.6 万人，占全省总人口的 53.5%，为国家层面的海西沿海城市群和省级层面的闽西北重点开发区域（图 14 福建省国家和省级层面重点开发区域分布图）。

<sup>①</sup> 提出重点开发区域，既是落实区域发展总体战略，拓展发展空间，促进区域协调发展的需要，也是避免经济发展过于依赖少数区域，减轻其人口、资源、环境压力的需要。

## 第一节 功能定位和发展方向

重点开发区域要在优化结构、提高效益、降低消耗、保护环境的基础上推动经济可持续发展，成为支撑未来全省经济持续增长的重要增长极；提高创新能力和集聚产业能力，承接国际及优化开发区域产业转移，形成分工协作现代产业体系；加快推进城镇化，壮大城市综合实力，改善人居环境，提高集聚人口的能力，成为全省重要的人口和经济密集区；发挥区位优势，加强国际通道和口岸建设，形成对外开放新的窗口和战略空间。发展方向和开发原则是：

——统筹规划国土空间。适度扩大先进制造业空间，扩大服务业、交通和城市居住等建设空间，扩大绿色生态空间，减少农村生活空间。

——健全城市规模结构。做大做强福州、厦漳泉大都市区，加快两大都市区同城化步伐，发挥其他中心城市集聚带动作用，扩大区域中心城市规模，发展壮大其他城市，尽快形成辐射带动力强的中心城市，推动形成分工协作、优势互补、集约高效的城市群。

——促进人口加快集聚。积极推进城镇化，完善城市基础设施和公共服务，进一步提高城市的人口承载能力，城市规划和建设要预留吸纳外来人口的空间。



——形成现代产业体系。加强对农业的支持和保护，实施“米袋子”、“菜篮子”工程，发展优势特色农业，稳定粮食生产能力。推进新型工业化进程，做大做强电子信息、装备制造、石油化工等主导产业，大力发展战略性新兴产业，运用高新技术改造传统产业，促进产业集群发展。构建现代服务业体系，着力把物流、文化、旅游等培育成为新的主导产业，加快发展金融、信息、商贸和家政等服务业。

——提高发展质量。确保发展质量和效益，工业园区和开发区的规划建设要遵循循环经济理念，大力提高清洁生产水平，大幅度降低资源消耗、污染排放和二氧化碳排放强度。

——完善基础设施。统筹规划建设交通、能源、水利、环保等基础设施，构建完善、高效、区域一体、城乡统筹的基础设施网络。

——保护生态环境。事先做好生态环境、基本农田等保护规划，减少工业化城镇化对生态环境的影响，避免出现土地过多占用、水资源过度开发和生态环境压力过大等问题，产业布局要综合考虑当地的水资源承载能力，符合沿岸海洋生态环境保护要求，努力提高环境质量。

——把握开发时序。区分近期、中期和远期实施有序开发，近期重点建设好各类国家级和省级开发区，对目前尚不需要开发

的区域，要作为预留发展空间予以保护。

## 第二节 海西沿海城市群<sup>①</sup>

### ——国家层面的重点开发区域

该区域位于全国“两横三纵”城市化战略格局中沿海纵轴南段，“长三角”和“珠三角”城市圈之间，包括沈海高速在闽所贯穿的市、县（区）（不含优化开发区域部分）。由福建沿海港湾（环三都澳、罗源湾、兴化湾、湄州湾、泉州湾、厦门湾、东山湾等）和多个区域中心城市（福安市、宁德市、长乐市、福清市、平潭综合实验区、莆田市、石狮市、晋江市、南安市、龙海市、漳州市等）及其他重点开发的城镇共同构成。该区域交通区位、资源

<sup>①</sup>海西沿海城市群位于宁德福鼎—漳州诏安的沿海地区，地势相对低缓，地貌以丘陵、台地和平原为主。土地开发程度较高，2010年平均开发强度14.8%。适宜开发的土地资源较为集中连片，开发潜力较大。2010年人均可利用水资源量为512立方米，但该区域位于闽江、晋江和九龙江等主要河流下游，客水资源量较丰富。该区域环境质量总体优良，部分县市二氧化硫和化学需氧量超载。该区域属亚热带海洋性季风气候，气温暖热，雨热同期，雨量充沛，易受台风、风暴潮、洪涝等灾害影响。

该区域是我国东南沿海主要人口、经济聚集地区，支撑全国人口集聚的重要空间载体。目前区域整体城镇化水平较高，境内交通基础设施日益完善，港口资源得天独厚，海陆交通优势突出。2010年人口密度约711人/平方公里，人均地区生产总值超过17200元，经济密度约908万元/平方公里。

该区域是我国重要的侨乡、港澳台同胞祖居地。是我国东南沿海的重要区域单元，处于东北亚板块和东南亚板块的结合部，在我国经济发展中具有联系和沟通北方经济、为中西部提供新的对外开放综合通道的战略意义。

禀赋和生态环境条件优越，人口产业集聚程度较高、发展潜力较大，是实现我国东部沿海经济社会协调发展、连片繁荣的重要区域。

功能定位：两岸人民交流合作先行先试区域，服务周边地区发展新的对外开放综合通道，东部沿海地区先进制造业的重要基地，我国重要的自然和文化旅游中心。海峡两岸农业合作试验区、全国重要的先进制造业基地、现代服务业基地、特色鲜明的自主创新基地；新兴海洋产业开发基地；全国东南沿海发展的重要增长极。

——构建以福州大都市区和厦漳泉大都市区为中心，以快速铁路和高速公路沿线为主轴，以优良港湾开发为依托，以多个区域中心城市为骨干，以一批中心镇为基础的沿海城镇密集带空间开发格局。

——发挥对台交往的独特优势，加大对台交流合作先行先试力度，构筑两岸交流合作的前沿平台，建设两岸经贸合作的紧密区域、两岸文化交流的重要基地和两岸直接往来的综合枢纽。

——提升福州、厦门、泉州三大城市综合实力，加快产业和人口集聚，形成主导产业、基础产业、新兴产业相互配套、分工协作，具有较强竞争力的现代产业体系，增强辐射带动能力。

——发挥平潭综合实验区和漳州、莆田、宁德在海西建设中拓展一线的骨干作用，加快经济发展，拓展城市空间，依托大型港湾，壮大临海产业集群，推动以港兴城，打造带动海峡西岸地

区整体发展的新经济增长极。

——强化防台风能力建设，加强沿海港湾、滨海湿地、近海岛屿保护，加强闽江、晋江、九龙江、赛江、敖江、木兰溪等河流水资源和沿海港湾海域的保护，建设沿海防护林体系；推进水环境综合治理和水源涵养地保护，构建陆域和海域和谐的生态系统。

### 一、福州大都市区<sup>①</sup>

功能定位：海峡西岸经济区先进制造业中心；全国新兴海洋产业基地；全国性综合交通枢纽；现代物流中心；对台经贸文化交流基地和滨海度假旅游基地。

——构建以福州市会城市为中心，罗源湾为北翼，江阴半岛为南翼，以沿海快速通道为纵轴，福银高速公路为横轴的城市化空间格局。

——推动福州中心城市东扩南进、沿江向海跨越式、组团式发展，加快构建现代化基础设施体系，增强重心辐射带动能力，提升壮大先进制造业和高新技术产业，大力发展现代服务业，构筑“一核、两翼、三带”空间发展布局，打造东南沿海最佳创业环境、人居环境的滨江滨海现代化宜居城市。

——加快罗源湾地区和江阴半岛的疏港铁路支线、疏港公路

<sup>①</sup>该区域位于福建省“两纵三横”区域发展战略格局中沿海城镇发展带与北部福武发展轴的交汇处，西北内陆地区重要的出海通道。该区域地貌以低山、丘陵、盆地、滨海平原为主，土地开发强度达 11.78%，未来可利用的土地资源开发潜力较大。主要属于闽江流域，主要河流有闽江、敖江，水资源较丰富，人均可利用水资源 698 立方米。大气环境和水环境质量总体优良，部分地区的二氧化硫和化学需氧量超载。

该区域是我省东部人口和经济集聚度较高的地区，已经形成以福州市区为中心的闽江口城市群和以莆田市区为中心的莆仙城市群。2010 年人口密度约 564 人/平方公里，人均地区生产总值 16500 元，经济密度约 810 万元/平方公里。

建设，积极完善港口配套设施，培育壮大临港产业，发展港口运输、现代物流业，形成具有滨海特色的现代港口工业聚集区。

——加强流域和近岸海域的污染防治，加快闽江、木兰溪和沿海生态网络建设，强化区域复合型大气污染防治。

## 二、厦漳泉大都市区<sup>①</sup>

功能定位：以国际金融、国际贸易为先导的海峡西岸经济国际化前沿地带，国际航运中心，闽台产业对接平台，全国重要的石化产业基地、先进制造业基地，带动海峡西岸经济区发展的龙头和重要战略支撑。

——构建以厦门、泉州、漳州为集聚中心，以周边城市为节点的闽南三角空间开发格局。推进厦漳泉一体化，实现组团式发展，建设全国重要的国际航运、科技创新、现代服务业和文化教育中心以及先进制造业基地。

——发挥厦门龙头带动作用和经济特区优势，重点打造海峡西岸先进制造业基地、自主创新基地和东南国际航运中心，建设对台交流合作的前沿平台、两岸新兴产业和现代服务业合作示范区，在科技研发、现代服务业以及对台先行先试等方面发挥示范带动作用；做大做强厦门港，建立新型第三方物流体系和航运交易市场，建设国际航运枢纽港和油轮母港，研究建设厦门新机场；增强辐射带动能力，引领厦漳泉大都市区乃至海峡西岸经济区发展。

---

<sup>①</sup>该区位于福建省“两纵三横”区域发展战略格局中沿海城镇发展带与厦龙发展轴的交汇处，是海峡西岸重要的战略支撑，交通区位优势明显。区域地势平缓，地貌以丘陵、平原为主。土地开发强度达 24.17%，土地资源具有一定开发潜力。水资源相对缺乏，人均可利用水资源量约 380 立方米，但位于九龙江和晋江下游，客水资源较丰富。大气环境质量和水环境质量总体优良，部分地区的二氧化硫和化学需氧量超载。

该区域是海峡西岸经济实力最强，人口和产业集聚程度较高，发展潜力较大的地区。2010 年人口密度每平方公里 1137 人，城镇化水平约 70%，人均地区生产总值约 23000 元，经济密度约 1850 万元/平方公里。

——强化泉州的辐射带动功能，壮大城市规模，增强综合服务功能，提高辐射带动能力，构建海峡西岸现代化工贸港口城市和文化旅游强市，建设现代化宜居城市。围绕统筹环泉州湾产业港口和城市发展，加快台商投资区和总部经济带建设，突出集聚、提升、拓展，加速产业升级和新兴产业培育，着力打造民营经济创新发展先行区域、临港重化工业和先进制造业基地、对台产业合作基地和产业创新基地；培育具有自身产业特色和国际国内影响力的各类专业市场。推进以港口为取向的现代化集疏运体系建设，扩大海港、空港开放功能。

——发挥漳州在闽南三角城市群中的独特作用，增强集聚和辐射功能，加快古雷—南太武新区和漳州台商投资区规划建设，打造海峡西岸生态工贸港口城市，临港重化工业和装备制造业基地，滨海旅游休闲基地和对台产业合作基地。突出港口和区位优势，突出石化、钢铁和电力三大工业，形成与厦门特区互动，对台合作紧密的产业密集区；突出对台农业合作和滨海旅游资源优势，打造我国对台农业合作基地，海峡西岸重要的海滨旅游休闲基地。

——有效控制沿晋江、九龙江两岸，环厦门湾、泉州湾的污染物排放，加强泉州湾、环厦门湾等湿地生态系统的保护，科学合理利用山、江、海自然生态景观资源和文化遗产资源。



### 三、环三都澳地区<sup>①</sup>

功能定位：海峡西岸东北翼重要经济增长极；海西对接长三角前沿区域；对台交流合作的重要平台；临港先进制造业基地；中国东南沿海重要港口枢纽；海西特色文化和生态旅游胜地；绿色宜居海湾城市。

——构建以沿海快速通道为主轴，宁武高速公路为副轴，推进“临海、环海、跨海”三步跃升，以天然良港为依托，以宁德市区为核心，构建环三都澳区域内“一线三湾四片区<sup>②</sup>”和以福安、霞浦、福鼎为组团的空间开发格局。

——宁德中心城市继续推进城区“东扩面海、北展南移”。推动蕉城区、东侨片区和环三都澳的有效整合，大力实施“以港兴市”和“工业立市”战略，引导装备制造、能源、冶金、油气储备、物流等临港产业集聚发展，逐步形成港口、产业、城市、生态四位一体、互动发展的格局。

——构筑赛江-环三都澳生态走廊，加强环三都澳污染防治，加快沿海防护林和环三都澳区域生态工程建设。

<sup>①</sup>该区域地处福建省东北部，是海峡西岸经济区对接长江三角洲经济区的直接门户。地貌以低山、丘陵为主。土地开发程度不高，开发强度在 4.7%左右，土地资源具有一定的开发潜力。主要河流为交溪、霍童溪，水资源保障程度较高，人均可利用水资源量约 1206 立方米。该区域大气环境质量和水环境质量总体优良，二氧化硫和化学需氧量的排放均未超载。

该区域是我省东北部处于起步阶段的人口和城镇集聚地区，核心城市蕉城区的人口和经济规模还比较小，辐射和带动能力还比较弱。2010 年城镇化水平约 58.3%，人口密度 300 人/平方公里左右，人均地区生产总值约 12000 元，经济密度 370 万元/平方公里。

<sup>②</sup>“一线”指由东冲口经东冲水道、官井洋、加仔门水道至赛江白马门的深水航线；“三湾”指功能各异的城市湾、产业湾、度假湾；“四片区”指宁德主城片区、溪南片区、漳湾片区和赛江片区。

#### 四、平潭综合实验区<sup>①</sup>

功能定位：两岸交流合作的先行区；体制机制改革创新示范区；两岸同胞共同生活的宜居区；海峡西岸科学发展的先导区。

——充分发挥平潭连结两岸的区位优势，实施特殊灵活的对台政策措施，探索两岸同胞“共同规划、共同开发、共同经营、共同管理、共同受益”的合作新模式，逐步把平潭综合实验区建设成为“两岸人民合作建设、先行先试、科学发展的共同家园”。

——有序推进岛内开发建设，通过组团推进、分时序开发，构建分工合理、功能互补、协调发展的“多区多组团”空间开发格局。统筹与周边区域的联动发展。

——积极发展与岛内功能定位相一致、与环境生态相协调的分工明确、优势互补、相互促进的空间发展格局，重点推进高新技术、现代服务业、海洋产业、旅游业等产业的发展。

——加快道路桥梁、港口码头、供水供电等基础设施建设，构建适度超前、布局合理、畅通便捷、城乡共享的基础设施网络，形成与实验区经济社会发展进程相适应，配套齐全的立体综合交通体系和功能完善的市政设施体系。

——建设涵盖城市水源、公共绿地及串连君山、坛南湾、竹

---

<sup>①</sup>该区域地形起伏平缓，地貌以平原、台地和丘陵为主。土地开发强度约 15.5%，有一定的土地资源开发潜力。该区域水资源缺乏，需通过岛外调水方可满足工业化城镇化开发的用水需求，人均可利用水资源量约 413 立方米。大气环境质量和水环境质量总体优良，二氧化硫和化学需氧量均未超载。2010 年人口密度为 911 人/平方公里，城镇化率为 31.8%，人均地区生产总值约 20726 元，经济密度约 2193 万元/平方公里。

该区域处于我国海岸线的中点和环海峡经济走廊的中心突出部，扼守我国“海上走廊”台湾海峡和闽江口咽喉，是太平洋西岸国际航线南北通衢的必经之地。作为大陆距台湾本岛最近的岛屿县，是规划中的京台高速公路大陆段终点站、规划中台湾海峡海底隧道北线方案入口处，特殊的地理区位使平潭有望成为台湾与大陆经贸交往的前沿平台及重要中转基地。

屿湾、苏澳四大生态廊道，严格保护三十六脚湖、竹屿湖以及君山水源环境敏感区域，建立全岛自然生态廊道，建设绿地系统、防风林带和保护海岸线，构筑生态安全保护体系。

## 五、湄洲湾地区<sup>①</sup>

功能定位：两岸人民交流合作的前沿平台；东南沿海区域性交通枢纽；现代化临港重化工基地和能源基地；海峡两岸现代物流中心；世界妈祖文化中心和滨海旅游度假胜地；两岸产业对接基地和民营经济创新示范区。

——构建以莆田湄洲湾北岸经济开发区为核心，以仙游经济开发区为一翼，以主城区现代商务集聚区、湄洲岛国家旅游度假区、北部绿色生态观光区为基地的空间发展格局。

——大力实施“以港兴市、工业强市”发展战略，发挥妈祖文化、港口资源优势，主动承接台湾产业的转移，努力打造能源、石化、冶金、装备制造、林产加工等临港产业集群，改造提升工艺美术、纺织鞋服业、食品加工等传统特色产业，努力构建优势强劲的临港产业支撑体系。

——加强南北岸合理布局和协调开发，建设湄洲湾主枢纽港，推进泉港、泉惠石化园区和石门澳、仙游枫亭化工产业园建设，打造千亿石化产业集群，促进产业链、产业群发展一体化，建设

<sup>①</sup> 该区域地形起伏平缓，地貌以平原、台地、丘陵为主。土地开发强度约 22.9%，有一定的土地资源开发潜力。水资源较缺乏，人均可利用水资源量 447 立方米。大气环境质量和水环境质量一般，二氧化硫和化学需氧量均超载。

该区域是我省南部沿海处于快速发展中的人口和城镇集聚区域。2010 年人口密度为 862 人/平方公里，人均地区生产总值约 12854 元，经济密度约 856 万元/平方公里。该区域位于海峡西岸经济区中部发展轴的前沿，拥有优良的港口资源和便捷的交通设施，既能接受长三角和珠三角的经济辐射，又能成为中西部地区对台贸易的重要通道和前沿平台，具有接受外部产业和资本转移的后发优势和优越环境。

临港重化工核心区，形成新兴临港产业和海洋经济发展带。

——提升木兰溪两岸的规划建设水平，促进形成以木兰溪为中心的莆田主城区。加快湄洲岛和妈祖城核心区建设，适时拓展规划建设范围；推进惠安城区和泉港城区一体化发展，打造绿色石化片区。加强生态建设、环境保护和海域污染防治，建设生态环保家园，打造滨海宜居城市。

## 六、古雷—南太武新区<sup>①</sup>

功能定位：海峡西岸经济区临港重化产业基地；国家级石化产业园区；工业密集区和台商投资集中区；区域性港口枢纽，海峡西岸经济区对接珠江三角洲的前沿和实现全面繁荣的新经济增长极。

——依托大项目推进城市化进程，构建以东山湾为中心，以沈海高速公路为主轴，以古雷半岛开发为重点，以漳浦、云霄、东山、诏安中心城区为节点，“一湾、两带、四组团”的空间开发格局。

——主动承接珠江三角洲和台湾的产业转移，依托国家级、省级经济技术开发区，发挥临港、面海区位优势，打造石化、装备制造、港口物流、能源等产业集群，做大做强水产品加工、海洋综合利用、滨海矿产、农（林）产品深加工等特色产业。

---

<sup>①</sup> 该区域地形起伏平缓，地貌以丘陵、台地、平原为主。土地开发强度 10.4%，可作为建设用地的土地资源较为丰富。该区域水资源较丰富，人均可利用水资源量 616 立方米。该区大气环境质量和水环境质量总体优良，二氧化硫和化学需氧量排放都未超载。

该区域是我省南部沿海处于起步阶段的人口和城镇集聚区域，目前区域城镇化水平比较低，约 40%。2010 年人口密度为 424 人/平方公里，人均地区生产总值约 8850 元，经济密度约 380 万元/平方公里。该区域是连接福建省与广东省的重要通道，海陆交通区位优势明显。

——控制生产、生活污染物的排放，加强沿海防护林体系建设，构建漳江口红树林湿地生态保护系统。

### 第三节 闽西北重点开发区域<sup>①</sup>

该区域位于全省“两纵三横”城市化战略格局中内陆纵轴上，是承接沿海辐射中西部内陆的纽带和前沿。包括南平、三明、龙岩三个既相对独立，又呈串珠状分布的组团。该区域是福建老工业基地，工业基础较好。是福建省西部交通区位、资源禀赋和生态环境条件优越的地区，人口产业集中程度相对较高、发展潜力较大的地区，是实现纵深推进、连片发展的重要区域。

功能定位：发挥绿色生态和后发优势，加快崛起步伐，建设海峡西岸连接沿海、辐射内陆、联动周边的区域性交通枢纽；承接沿海产业转移的先进制造业基地；支撑全省经济发展的重要增长极；海西重要的生态旅游文化胜地。按照构建安全、可靠、经济、环保的能源保障体系要求，建设农村水电基地。

#### 南平市<sup>②</sup>：

功能定位：海峡西岸承接产业转移制造业基地；国际性旅游

<sup>①</sup> 该区地形较崎岖，地貌以中山、低山、丘陵、河谷盆地为主。地势由西北向东南倾斜，起伏相对较大。土地开发程度较低，仅为 4.1%，可开发的土地资源量较大。水资源丰富，人均可利用水资源量 2073 立方米。水环境和大气环境质量总体优良，部分地区化学需氧量和二氧化硫排放超载。

该区域是内陆地区未来人口和经济主要集聚地区，2010 年人口密度约 153 人/平方公里，城镇化率 63.3%，但经济基础相对沿海薄弱，区域中心城市辐射带动能力还有待增强。

<sup>②</sup> 该区域位于福建省西北部，地形以山地丘陵为主，其间分布相对平缓的串珠状河谷盆地。土地开发程度较低，仅为 3.25%，除了延平区外，其他地区的河谷盆地和低丘缓坡地面积较大，土地开发潜力较大。该区域位于闽江上游，建溪、富屯溪为闽江主要支流，水资源保障程度高，人均可利用水资源量 2711 立方米。该区域环境质量总体优良，部分地区二氧化硫排放超载。

该区域是闽西北地区人口和城镇主要集聚地区，2010 年人口密度约 116 人/平方公里，城镇化率达 61.6%，但经济发展相对滞后，经济发展水平与沿海地区差距较大。

观光休闲养生基地；闽浙赣交界重要交通枢纽和新兴的山水组团式宜居城市。

——加快建设武夷新区<sup>①</sup>。总体规划、分步实施，通过产业集聚，实现起步发展，打造服务周边地区发展的对外开放综合通道，与武夷山“双世遗”相匹配、“宜创、宜业、宜养、宜游、宜居”的新兴中心城市，国际知名旅游目的地、我国重要的自然文化旅游中心、海峡西岸重要的旅游集散中心及新兴产业基地。统筹推进武夷新区与延平区发展，构建以浦南高速公路、合福铁路和鹰厦铁路为主轴，以邵武、建阳等中心城镇为组团，“南北呼应、中部崛起、东西拓展、全线提升”的发展格局。

——优化提升南平中心城区。发挥南平交通枢纽优势和老工业基地优势，优化提升南平中心城区，加快拉开城市框架，加速城区工业企业外迁、科技创新步伐，优化产业布局和产业结构，做大做强、做优做美南平中心城市，建设成为组团式山水园林城市和具有较强集聚辐射带动力的区域中心城市。

——主动承接闽东南、长三角等发达地区产业转移，应用高新技术、先进适用技术整合、提升机械（装备）制造、食品加工、林产加工、纺织服装、冶金建材等五大传统优势产业。加强闽台农业合作，加快发展现代农业。发挥特色优势，着力培育旅游（养生）、生物、创意等新兴产业，加快构建大武夷旅游经济圈。

——加强闽江支流建溪、富屯河流域污染防治，强化饮用水

---

<sup>①</sup> 武夷新区规划范围包括武夷山市全境、建阳市的部分区域，以及武夷山自然保护区涉及邵武市、光泽县的部分乡镇，土地总面积约 4132 平方公里。

源区、江河源头区、重要水源涵养区、重点水土保持区、野生动物集中分布区等特殊生态功能保护区的保护，保持生态平衡和生态优势。

### 三明市<sup>①</sup>：

功能定位：海西先进制造业重要发展区域、海西中部现代服务业集聚地、海西重要的生态和文化旅游胜地、海西重要综合枢纽、海峡两岸交流合作的重要平台。

——建设海西三明生态工贸区，整合区域资源，以三明中心城市快速通道和生态工贸大道，着力推进三（明）沙（县）永（安）一体化，统筹区域内产业发展、社会事业、公共服务等，形成互联互通的空间开发格局，打造海西中部重要的生态工贸和宜居宜业中心城市，构筑海西新增长区域。

——依托三明经济开发区等重点工业园区、海西三明现代物流产业开发区、三明林博园等平台，统筹规划，推进主导产业高端化，传统产业新型化、新兴产业规模化，构建机械制造、冶金及金属制品深加工、林产品深加工、产业用纺织品以及氟、硅和有色金属新材料等产业集群，着力在稀土、生物医药及生物、化工新材料、环保装备、新能源等领域取得突破，引导传统服务业向专业化、品牌化方向提升，推动物流业与制造业联动发展。

---

<sup>①</sup> 该区域位于福建省中西部，是闽赣交界地区重要的交通枢纽。地形以山地丘陵为主，其间分布相对平缓的串珠状河谷盆地。土地开发程度较低，为 4.2%，大多数地区土地资源开发潜力较大。主要河流沙溪为闽江三大源流之一，人均可利用水资源约 1770 立方米，是水资源较丰富的地区。环境质量一般，部分地区二氧化硫和化学需氧量排放超载。

该区域是福建中西部人口和城镇主要集中区，2010 年人口密度约 161 人/平方公里，城镇化率达 70.8%，但经济发展总体水平不高。

——加强闽江源头金溪流域、闽江支流沙溪流域水体污染的防治，强化对水源、土壤、森林、湿地、生物等自然资源的保护，推进区域复合型大气污染防治。

### 龙岩市<sup>①</sup>：

功能定位：闽粤赣边联结沿海、拓展腹地的生态型经济中心和冶金、机械工业基地，全国重要的客家文化、红色旅游和生态休闲旅游基地。

——构建以龙岩中心城市为核心，以赣龙铁路、龙厦铁路、鹰厦及龙梅铁路为主轴，永武高速公路沿线为副轴，统筹规划、建设、管理龙岩中心城市与高坎、古蛟、龙雁三个片区，实现主城区与外围片区一体化发展；加快推进行政区划调整，形成“一市多区”的区域性中心城市。

——培育工程机械装备制造、金铜矿开发、环保设备研发等的全国性基地，加快机械、建材产业集聚，发展农产品加工，有序推进铜产业发展，大力发展商贸物流业，建设物流节点城市。以建设国家可持续发展实验区为载体，突破战略性新兴产业。

——加强九龙江、汀江、闽江流域水土流失的治理、污染的防治和生态环境的保育，加快实施“蓝天绿水”工程。

此外，在闽西北、闽东北农产品主产区和重点生态功能区，

---

<sup>①</sup> 该区域位于福建省西南部，是连接闽粤赣的交通枢纽。地形以山地丘陵和山间盆地为主，土地开发程度 5.62%，中心城区可作为建设用地的土地资源相对缺乏，但周边区域可利用土地资源较丰富。主要河流有汀江、九龙江北溪，雨量充沛，水资源丰富，2010 年人均可利用水资源量约 1711 立方米。大气环境总体质量一般，部分地区存在不同程度二氧化硫排放超载，但水环境质量总体优良。

该区域是闽西南地区重要的人口和城镇集聚区域，2010 年人口密度约 209 人/平方公里，城镇化率 58.2%，但整体经济发展水平较低，未来需要不断提高人口聚集能力和经济总量。



要在最大限度保护山川秀美生态环境和保障农产品供给安全的同时，同步推进各县城区和少数资源环境承载能力较强的县域经济发展重点乡镇的点状开发，承接乡村人口转移和发达地区产业转移，大力发展特色经济，促进区域科学发展、协调发展、共同发展。

## 第七章 限制开发区域（农产品主产区）

### ——限制进行大规模高强度工业化城镇化开发的农产品主产区

农产品主产区是指具备较好的农业生产条件，以提供农产品为主体功能，以提供生态产品、服务产品和工业品为辅助功能，需要在国土空间开发中限制进行大规模高强度工业化城镇化开发，以保持并提高农产品生产能力和生态产业发展水平的区域。根据全省现代农业发展布局，我省重点建设4个农产品主产区，面积49911.8平方公里，占全省总陆域面积的40.3%，人口676.5万人，占全省总人口的18.8%。（图15 福建省农产品主产区分布图）。

#### 第一节 功能定位和发展方向

农产品主产区的功能定位是：保障农产品供给安全的重要区域，农民安居乐业的美好家园，社会主义新农村建设的示范区，海峡两岸（福建）农业合作试验区。

农产品主产区应着力保护耕地，稳定粮食生产，增强农业综合生产能力，拓宽闽台农业合作领域，提升合作水平，发展现代农业和特色生态农业，增加农民收入，加快建设社会主义新农村，保障农产品供给，增强农业可持续发展能力。发展方向和开发原则是：

——加强土地整治，搞好规划、统筹安排、连片推进，严格规范城乡建设用地增减挂钩试点，加大土地开发整理复垦，落实耕地占补平衡，加快中低产田改造，改善机耕道路条件，推进高标准粮田建设。鼓励农民开展土壤改良。

——加强水利设施建设，加快大中型灌区、排灌泵站配套改造以及水源工程建设。鼓励和支持农民开展小型农田水利设施建设、小流域综合治理和小水电建设。推广节水灌溉技术，建设节水农业。加强增雨抗旱和防雹减灾。

——优化农业生产布局和品种结构，搞好农业布局规划，科学确定不同区域农业发展重点，形成优势突出和特色鲜明的产业带，培育农业品牌，打造循环、休闲、精细、设施等功能性农业。

——用工业的理念谋划农业发展，创新农业经营方式，支持优势农产品主产区农产品加工、流通、储运设施建设，引导农产品加工、流通、储运企业向主产区聚集。

——进一步提高粮食生产能力，稳定粮食播种面积。根据粮食产销格局变化，加大对产粮大县、种粮大县的扶持力度，抓好水稻、甘薯、马铃薯等大粮食作物生产，集中力量建设一批基础

条件好、生产水平高、调出量大的粮食生产核心区。

——优化提升园艺、林竹、畜牧、水产四大优势产业，加快发展茶叶、花卉、蔬菜、水果、食用菌、笋竹、中药材、畜禽、水产品十大特色农（林）产品，鼓励发挥优势，提高品质和单产，推进规模化和标准化建设。

——在复合产业带内，要处理好多种农产品协调发展的关系，根据不同产品的特点和相互影响，合理确定发展方向和发展途径。

——控制农产品主产区开发强度，优化开发方式，促进农业资源的永续利用。鼓励和支持农产品、畜产品、水产品加工副产品的综合利用，积极推进农业规模化、产业化，发展农产品深加工，拓展农村就业和增收空间。加强农业面源污染防治。

——加强农业基础设施建设，改善农业生产条件。加强农业科技创新与应用，提高物质技术装备水平和服务能力。强化农业防灾减灾能力建设。

——以县城和中心乡镇为重点推进城镇建设和非农产业发展，加强县城和乡镇公共服务设施建设，完善小城镇公共服务和居住功能。

——农村居民点以及农村基础设施和公共服务设施的建设要统筹考虑人口迁移等因素，适度集中、集约布局。

## 第二节 发展重点

从确保粮食安全和食品安全的大局出发，充分发挥各地的比

较优势，重点建设四个农产品主产区。

——闽东南高优农产品主产区。主要包括福州、泉州、莆田、漳州等大部分地势相对平坦、土地集中连片，光热资源丰富、四季宜种的地区，是国家重点建设农产品主产区“七区二十三带”华南主产区的重要组成部分。大力发展集约化、机械化、高优特色生态农业、建设生态果茶园和有机食品、绿色食品基地，形成以热带南亚热带粮食、水果、茶叶、花卉、蔬菜及水产为重点的高优农产品主产区。

——闽东北山地农产品主产区。主要包括宁德及邻近部分县（市），是国家“七区二十三带”华南主产区的组成部分，主要以发展粮食、水产和茶、菌、反季节蔬菜为重点的具有地方特色的农产品主产区。

——闽西南绿色农产品主产区。主要包括龙岩等地的大部分县（市、区），建设生态农业，特别是无公害农产品、绿色食品和有机食品的生产 and 加工基地，形成以发展生态型畜牧业和粮食、林竹、茶叶、蔬菜、花卉、水果、油料、食用菌、中药材等为重点的农产品主产区。

——闽西北山地农（林）产品主产区。主要包括南平、三明等地生态环境优越、气候多样、土壤肥沃、适宜多样化生产的农产品主产区，发展优质高效生态农业，建设无公害农产品和绿色食品基地，提高农业科技水平，形成以优质水稻和林、果、茶、菌、药、油料、奶业等为重点的绿色食品主产区。

## 第八章 限制开发区域（重点生态功能区）<sup>①</sup>

### ——限制进行大规模高强度工业化城镇化开发的重点生态功能区

福建省限制开发的重点生态功能区是指生态系统十分重要，关系全国或较大范围区域的生态安全，目前生态系统有所退化，需要在国土空间开发中限制进行大规模高强度工业化城镇化开发，以保持并提高生态产品供给能力的区域。（图 16 福建省重点生态功能区分布图）。

#### 第一节 功能定位和类型

重点生态功能区的功能定位是：以提供生态服务为主、保障全省生态安全的重要区域，人与自然和谐相处的示范区。

按照主导生态功能，全省重点生态功能区分为水源涵养型、生物多样性维护型、水土保持型种类型，其中部分重点生态功能区为两种主导生态功能组合型。经综合评价，全省重点生态功能区包括闽东鹫峰山脉山地森林生态功能区等七个地区（表 2 福建省重点生态功能区类型和发展方向），面积 36531.1 平方公里，占全省总陆域面积的 29.5%，人口 688.6 万人，占全省总人口的 19.1%。

<sup>①</sup> 确定限制开发区域（重点生态功能区），依据《全国主体功能区规划》，衔接《福建省生态功能区划》，选取水源涵养、生物多样性维护、水土保持为主导生态功能的重要生态功能区，划分为限制开发的重点生态功能区。

## 第二节 规划目标

——生态服务功能增强，生态环境质量提高。天然林面积扩大，森林覆盖率保持稳定，森林蓄积量增加。地表水水质明显改善，主要河流径流量基本稳定并有所增加。水土流失得到有效控制，野生动植物物种得到恢复和增加。水源涵养型和生物多样性维护型区域的水质达到Ⅱ类，空气质量达到一级；水土保持型区域的水质达到相应的水环境功能区划要求，空气质量达到相应的环境功能区划要求。

——形成面上保护、点状开发的空間结构。开发强度控制在规划目标之内，林地、水面、湿地等绿色生态空间扩大，人类活动占用空间控制在目前水平。

——产业结构优化，适宜产业持续发展。形成环境友好型的产业结构，不影响生态系统功能的适宜产业、特色产业和服务业得到发展，人均地区生产总值提高，污染物排放总量明显减少。

——人口总量下降，质量提高。部分人口转移到城市化地区，总人口占全省的比重有所降低，人口对生态环境的压力减轻。

——公共服务水平显著提高，人民生活水平明显改善。人口受教育年限大幅度提高。人均公共服务支出高于全省平均水平。婴儿死亡率、孕产妇死亡率、饮用水不安全人口比率不断下降。城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入大幅提高，绝对贫困现象基本消除。

### 第三节 发展方向

福建省限制开发的重点生态功能区要以保护和修复生态环境、提供生态产品和服务为首要任务，因地制宜地发展不影响主体功能定位的适宜产业，引导超载人口逐步有序转移。

——水源涵养型<sup>①</sup>。推进天然林保护和封山封育，治理水土流失，维护和重建森林、湿地等生态系统。严格保护具有水源涵养功能的自然植被，禁止过度砍伐、无序采矿、毁林开荒等行为。在主要河流源头和上游地区加大植树造林力度，改善树种结构，提高常绿阔叶林比例，增强森林生态系统的水源涵养能力。大力发展生态、绿色农林业，减少面源污染。拓宽农民增收渠道，解决农民长远生计。开发空中云水资源，提高生态修复气象保障能力。

——生物多样性维护型<sup>②</sup>。建设连接重要自然保护区、水产种质资源保护区和物种栖息地的森林生态廊道，防止野生动植物生境“孤岛化”。加强生物多样性保护，禁止对野生动植物进行滥捕滥采，保持和恢复野生动植物物种和种群的平衡，实现野生动植物资源的良性循环和永续利用。加强防御外来物种入侵的能力，防止外来有害物种对生态系统的侵害，保护自然生态系统与重要物种栖息地，防止过度开发导致栖息环境的改变。

——水土保持型<sup>③</sup>。加强茶果园水土流失治理和小流域综合治理，限制陡坡垦殖，恢复退化植被。严格对资源开发和建设项目

<sup>①</sup> 水源涵养型生态功能区主要是我省重要江河源头和重要水源补给区。

<sup>②</sup> 生物多样性维护型生态功能区主要是濒危珍稀动植物分布较集中、具有典型代表性生态系统的区域。

<sup>③</sup> 水土保持型生态功能区主要是土壤侵蚀性高、水土流失严重、需要保持水土功能的区域。

的监管，加大矿山环境整治和生态修复力度，最大限度地减少人为因素造成新的土壤侵蚀。推行开发性治理，鼓励和引导农民进城务工经商，拓宽农民增收渠道，解决农民长远生计，巩固水土流失治理成果。

#### 第四节 开发管制原则

——引导和管理各类开发活动。尽可能减少对自然生态系统的干扰，不得损害生态系统的稳定和完整性。开发矿产资源、发展适宜产业和建设基础设施，都要控制在尽可能小的空间范围之内，并做到天然林地、水库、河流、湿地、湖泊水面等绿色生态空间面积不减少。控制新增公路、铁路建设规模，必须新建的，应事先规划好动物迁徙通道，尽可能避免交通道路建设分割野生动植物生境，形成“生态孤岛<sup>①</sup>”。在重要自然保护区、水产种质资源保护区和物种栖息地之间，要通过水系、生态公益林地等构建生态廊道，保持生态系统的完整性。

——控制开发强度。逐步减少农村居民点占用的空间，腾出更多的空间开发为耕地和林地。城镇建设与工业开发要依托资源环境承载能力相对较强的城镇集中布局、据点式开发，禁止成片蔓延式扩张。已有的工业园区要逐步改造成为低消耗、可循环、少排放、零污染的生态型工业园区。

——合理发展适宜产业。在不损害生态功能的前提下，因地

---

<sup>①</sup> 生态孤岛是指物种被隔绝在一定范围内，生态系统只能内部循环，与外界缺乏必要的交流与交换，物种向外迁移受到限制，处于孤立状态的区域。



制宜地适度发展资源开采、旅游、农林牧产品生产和加工、休闲农业等产业，健全农业支持保护体系，发展现代农业，提高综合生产能力，积极发展服务业，保持一定经济增长速度和财政自给能力。

——集约开发布局。在现有城镇布局基础上进一步集约开发、集中建设，重点规划和建设资源环境承载能力相对较强的中心城镇，提高综合承载能力。引导一部分人口向其他区域转移，一部分人口向区域内的中心城镇转移。加强对生态移民点的空间布局规划，尽量集中布局到县城和中心城镇，避免新建孤立村落式的移民社区，推进生态社区建设。

——实现公共服务均等化。加强中心城镇的道路、供排水、垃圾污水处理等基础设施建设。在条件适宜的地区，积极推广沼气、风能、太阳能、地热能、小水电等清洁能源，努力解决农村、山区和海岛地区农村的能源问题。在有条件的地区建设一批节能环保的生态型社区。健全公共服务体系，加大对教育、医疗、文化等设施投入，提高公共服务供给能力和水平。

——统筹城乡发展。从实际出发，扎实稳步地推进新农村建设。加快农业科技进步，加强农田基本建设，改良土壤，兴修水利，加快农业机械化，推广良种良法良机，加强农业生产结构调整，转变农业增长方式，提高农业综合生产能力；加强基本农田保护，确保粮食安全。

## 表 2 福建省重点生态功能区类型和发展方向

区 域	类 型	范 围	综 合 评 价	发 展 方 向
闽东鹞峰山脉山地森林生态功能区	水源涵养、水土保持	主要包括宁德市除古田县以外的各县（市）的部分乡镇；福州市闽侯、罗源县部分乡镇；南平市延平区部分乡镇。	地貌以中低山为主，山体陡峭，是闽东主要河流的河源地，也是特大型水库古田溪水库主要汇水区，对中下游地区水资源供给和水文状况改善具有重要意义。目前森林针叶化严重，生态系统结构趋于简单，影响水源涵养能力，茶园面积较大，局部地区水土流失较严重。	封育保护山地，加强森林营造，改善树种结构。重点发展高地生态茶、农业和森林生态旅游。加强茶园水土流失治理，恢复退化植被。加强山仔水库等饮用水源地保护。
闽中戴云山山脉山地森林生态功能区	水源涵养、生物多样性维护	主要包括泉州市德化、永春、安溪的部分乡镇；莆田市仙游县北部部分乡镇；三明市大田县部分乡镇；福州市永泰县部分乡镇。	地貌以中低山为主，山高坡陡，是闽江支流尤溪、大樟溪以及龙江、木兰溪、晋江的河源地，对中下游地区水资源供给和水文状况改善有着重要意义。森林覆盖率较高，生物多样性较丰富，已建立戴云山自然保护区等 7 个省级以上自然保护区。目前森林生态系统结构不合理，地带性植被常绿阔叶林比例不高呈岛状分布，部分区域植被破坏和水土流失。	推进天然林保护和封山封育，改善树种结构，建设连接重要自然保护区和物种栖息地的森林生态廊道；禁止无序采矿、陡坡开垦，加强生态修复和水土治理；发展可持续林业、生态茶果业和森林生态旅游，引导超载人口逐步有序转移。
龙江、木兰溪、晋江中游丘陵茶果园生态功能区	水土保持	主要包括泉州市安溪西部和东北部 12 个乡镇、永春县东南部部分乡镇；莆田市仙游县园庄镇、度尾镇、书峰乡。	地貌以丘陵低山为主，是木兰溪、晋江主要水源补给区，福建茶果主产区之一。人口较密集，村镇工业发达。森林面积小，生态系统退化；水土流失和面源污染较严重，规模化畜禽养殖污染以及村镇工业、生活污水污染影响区内水库水生态和下游沿海地区重要城镇的用水安全。	加强茶果园水土保持和小流域综合治理，控制土壤侵蚀，减少化肥农药施用量。加强山地森林营造和生态公益林的管护，加强村镇工业“三废”污染和生活污染的防治，加强规模化畜禽养殖污染治理。

区 域	类 型	范 围	综 合 评 价	发 展 方 向
闽中博平岭、玳瑁山山地森林生态功能区	水源涵养	漳州市华安县大部分乡镇、龙岩市新罗区万安镇和岩山乡。	地貌以中低山为主，是九龙江西溪和北溪河源地，对九龙江中下游水资源供给和水文改善有重要意义。森林覆盖率较高，生物多样性丰富，已建立梅花山、虎伯寮2个国家级自然保护区。目前森林针叶化较严重，常绿阔叶林比例不高且呈岛状分布，水体污染较突出。	推进天然林保护和封山封育，植树造林，提高常绿阔叶林比例；禁止无序采矿，加强规模化畜禽养殖污染的综合治理。
九龙江下游和浦-云-诏西部丘陵山地茶果园和森林生态功能区	水土保持	漳州市华安县、长泰县、南靖县、漳浦县、云霄县、诏安县的部分乡镇以及平和县坂仔镇和南胜镇、东山县前楼镇和陈城镇。	地貌以丘陵低山为主，森林覆盖率不高。果茶种植面积较大。目前森林生态系统退化严重，园地开发引起水土流失问题以及茶果园和农田过量施用化肥农药造成的面源污染问题较突出。	加强低山丘陵果茶园水土流失治理，发展特色生态农业，控制面源污染；加强林地封育和植树造林，扩大常绿阔叶林比例，恢复森林生态系统和生态功能。
闽西武夷山脉北段山地森林生态功能区	水源涵养、生物多样性维护	南平市建阳市、邵武市、武夷山市、延平区的部分乡镇；三明市沙县、永安市的部分乡镇。	地貌以中低山为主，山高坡陡，是闽江上游主要支流河源地、中亚热带常绿阔叶林保存最好的地区。生态条件优越，生物种类繁多，水源涵养、水文调蓄功能较强，对于闽江下游生态安全和水源保证、生物多样性资源及遗传基因库保护具有重大意义。目前森林趋向针叶林化，部分天然常绿阔叶林破碎成孤岛状。	加快常绿阔叶林的抚育、恢复和扩大，建设连接重要自然保护区和物种栖息地的森林生态廊道，保持和增强水源涵养功能和生物多样性维护功能。重点发展可持续林业、森林生态旅游。
闽西武夷山脉南段山地森林生态功能区	水源涵养、水土保持	龙岩市永定县的大部分乡镇。	地貌以低山丘陵为主，是韩江支流永定河的主要水源地和汀江棉花滩特大型水库的主要库区，对棉花滩水库的水环境安全以及区内重要城镇用水安全具有重要意义。目前森林针叶化严重，常绿阔叶林比例不高。	推进封山封育和天然林保护，扩大常绿阔叶林面积，加强棉花滩水库周边地区和永定河流域水污染的治理。

## 第九章 禁止开发区域

### ——禁止进行工业化城镇化开发的重点生态功能区

福建省禁止开发区域是指有代表性的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物种的天然集中分布地、有特殊价值的自然遗迹所在地和文化遗址等，需要在国土空间开发中禁止进行工业化城镇化开发零散分布的重点生态功能区。

#### 第一节 功能定位

根据法律法规和有关方面的规定，福建省禁止开发区域包括县级及以上各级各类自然文化资源保护区域及省政府根据需要确定的禁止开发区域，其中省级以上自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地、世界自然与文化遗产地和地质公园、重要饮用水水源地一级保护区共 7 类 240 处（附件四：福建省省级以上禁止开发区域名录），全省省级以上禁止开发区域总面积为 9447.4 平方公里，扣除海洋保护区面积 846.31 平方公里后，省级以上禁止开发区域陆地面积 8601.09 平方公里，占全省陆地总面积 6.94%。其中国家级禁止开发区域 69 处，总面积为 5840.78 平方公里，扣除海洋禁止开发区域面积 385.48 平方公里后，陆地国家级禁止开发区域总面积为 5455.30 平方公里，占全省陆地国土面积的

类 别	个数	面积（平方公里）	占国土比重（%）
1、省级以上自然保护区	38	3378.23	2.73
其中国家级自然保护区	12	2078.95	1.68
2、世界文化自然遗产	3	1531.28	1.23
3、省级以上风景名胜区	51	2388.47	1.93
其中国家级风景名胜区	16	1326.99	1.07
4、省级以上森林公园	84	1238.70	1.00
其中国家级森林公园	28	741.93	0.59
5、省级以上湿地	10	58.41（部分待定）	0.05
6、省级以上地质公园	11	1864.40	1.50
7、重要饮用水水源地一级保护区	43	264.59	0.21
福建省禁止开发区域总计	240	8601.09	6.94
其中国家级禁止开发区域	69	5455.30	4.40

4.40%。（图 17 福建省省级以上禁止开发区域分布图）

福建省禁止开发区域的功能定位是：保护自然文化资源的重要区域，珍稀动植物基因资源保护地。

## 第二节 管制原则

福建省禁止开发区域要依照法律法规规定和相关规划实施强制性保护，严格控制人为因素对自然生态和文化自然遗产原真

**表 3 福建省省级以上禁止开发区域基本情况**

注：1、本表截至 2010 年 12 月 31 日。2、总面积中已扣除相互重叠部分面积和海洋保护区面积。3、全省禁止开发区域占陆地国土比重，为扣除海洋保护区和重叠部分后面积占全省陆地总面积的百分数。4、新设立的自然保护区、世界文化自然遗产、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园，自动进入禁止开发区名录。

性、完整性的干扰，严禁不符合主体功能定位的开发活动，引导人口逐步有序转移。

**(一) 省级以上自然保护区。**要依据《自然保护区条例》、《森林和野生动物类型自然保护区管理办法》、《福建省森林和野生动物类型自然保护区条例》、《福建省自然保护区管理办法》、本规划和各自然保护区规划进行管理。

——按核心区、缓冲区、实验区分类管理。核心区，严禁任何生产建设活动；缓冲区，除必要的科学实验外，严禁其他任何生产建设活动；实验区，除必要的科学实验和符合自然保护区规划的旅游、畜牧业和种植业活动外，严禁其他生产建设活动。

——按核心区、缓冲区、实验区的顺序逐步转移自然保护区的人口。绝大多数自然保护区的核心区要逐步实现无人居住，缓冲区和实验区也应较大幅度减少人口。实行异地转移和就地转移两种方式，一部分人口要转移到自然保护区以外，一部分人口就地转为自然保护区管护人员。

——交通、通信、电网设施要慎重建设，能避则避。必须穿越的，要符合自然保护区规划，并进行保护区影响专题评价。新建公路、铁路和其他基础设施不得穿越自然保护区核心区、缓冲区，尽量避免穿越实验区。

**(二) 世界文化自然遗产<sup>①</sup>。**要依据《保护世界文化和自然遗产公约》、《实施世界遗产公约操作指南》、本规划确定的原则以及世界文化自然遗产规划进行管理。

加强对遗产原真性的保护，保持遗产在艺术、历史、社会和

---

<sup>①</sup> 世界文化自然遗产主要指根据联合国教科文组织《保护世界文化和自然遗产公约》，列入《世界遗产名录》的我省文化自然遗产。

科学方面的特殊价值；加强对遗产完整性的保护，保持遗产未被人扰动过的原始状态。

**（三）省级以上风景名胜区<sup>①</sup>。**要依据《风景名胜区条例》等法律法规，本规划确定的原则以及各风景名胜区总体规划进行管理。严格保护风景名胜区内一切景物和自然环境，不得破坏或随意改变。严格控制人工景观建设。禁止在风景名胜区从事与风景名胜资源无关的生产建设活动。建设旅游设施及其他基础设施等必须符合风景名胜区总体规划，逐步拆除违反规划建设设施。根据资源状况和环境容量对旅游规模进行有效控制，不得对景物、水体、植被及其他野生动植物资源等造成损害。

**（四）省级以上森林公园<sup>②</sup>。**要依据《森林法》和《森林法实施条例》、《野生植物保护条例》、《森林公园管理办法》等有关规定、本规划确定的原则以及各森林公园总体规划进行管理。

对森林公园植被和景观实行严格管护。除必要保护设施和附属服务设施外，禁止从事与资源保护无关的任何生产建设活动。在森林公园内以及可能对森林公园造成影响的周边地区，禁止进行采石、取土、挖砂、开矿、放牧以及非抚育和更新性采伐等活动。建设旅游设施及其他基础设施等必须符合森林公园规划，逐步拆除违反规划建设设施。根据资源状况和环境容量对旅游规模进行有效控制，不得对森林及其他野生动植物资源等造成损害。

<sup>①</sup> 省级以上风景名胜区：包括经国务院批准设立的国家级和省政府批准设立的省级风景名胜区，主要指具有重要观赏、文化或者科学价值，景观独特，具有区域或者国家代表性，规模较大的风景名胜区。

<sup>②</sup> 省级以上森林公园：包括国家级和省级森林公园，主要指具有重要森林风景资源，自然人文景观独特，观赏、游憩、教育价值高的森林公园。

不得随意占用征收和转让林地。

**(五) 省级以上湿地公园、国际重要湿地、国家重要湿地<sup>①</sup>。**要依据《国务院办公厅关于加强湿地保护管理的通知》、《国家湿地公园管理办法(试行)》、《国家湿地公园总体规划导则》、《湿地公约》、《中国湿地行动计划》、《福建省人民政府办公厅关于加强湿地保护管理的通知》、本规划确定的原则以及湿地公园、国际重要湿地和国家重要湿地规划进行管理。

对湿地公园、国际重要湿地和国家重要湿地的动植物资源和湿地景观实行严格管护。除必要的保护设施和附属设施外，禁止从事与资源保护无关的生产建设活动。禁止在湿地公园、国际重要湿地、国家重要湿地和可能对湿地造成影响的周边地区进行围垦、采石、取土、开矿、放牧、砍伐以及其他对湿地有损害的活动。建设旅游宣教及其他基础设施等必须符合湿地规划，根据资源状况和环境容量对旅游规模进行有效控制，不得对景物、水体、植被及其他野生动植物资源等造成损害。湿地公园、国际重要湿地和国家重要湿地内不得随意占用、征用和转让湿地。

**(六) 省级以上地质公园<sup>②</sup>。**要依据《国家地质公园建设工作指南》、《关于加强国家地质公园管理的通知》、本规划确定的原则以及地质公园规划进行管理。

---

<sup>①</sup> 省级以上湿地公园包括国家湿地公园和省级湿地公园，是指以保护湿地生态系统，合理利用湿地资源为目的，可供开展湿地保护、恢复、宣传、教育、科研、监测、生态旅游等活动的特定区域。国际重要湿地是指按照国家《湿地公约》要求，在中国境内指定的具有国际重要意义的湿地。国家重要湿地是指 2000 年国务院 17 个部门共同颁布实施的《中国湿地行动计划》中确定的生态地位重要和需要优先保护的湿地。

<sup>②</sup> 国家地质公园主要指以具有国家级地质科学意义、较高的美学观赏价值的地质遗址为主体，并融合其他自然景观和人文景观而构成的一种独特的自然区域。



地质公园除必要的保护和附属设施外，禁止其他任何生产建设活动。禁止在地质公园和可能对地质公园造成影响的周边地区进行采石、取土、开矿、放牧、砍伐以及其他对保护对象有损害的活动。未经管理机构批准，不得在地质公园范围内采集标本和化石。

**（七）重要饮用水水源地一级保护区。**依据《水法》、《水污染防治法》、《饮用水源保护区污染防治管理规定》和《福建省人民政府办公厅关于加强饮用水安全保障工作的意见》等有关规定、本规划确定的原则以及饮用水水源保障规划进行管理。

对饮用水水源保护区实行严格管护。禁止在饮用水水源一级保护区内新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目；已建成的与供水设施和保护水源无关的建设项目，由县级以上人民政府责令拆除或者关闭。禁止在饮用水水源一级保护区内从事网箱养殖、旅游、游泳、垂钓或者其他可能污染饮用水水体的活动。

### **第三节 近期任务**

在“十二五”期间，对现有福建省禁止开发区域进行规范。主要任务是：

——完善划定福建省禁止开发区域范围的相关规定和标准，对划定范围不符合相关规定和标准的，按照法律法规和相关规定进行调整，进一步界定各类禁止开发区域的范围，核定面积。界

定范围后，原则上不再进行单个区域范围的调整。

——进一步界定自然保护区的核心区、缓冲区、实验区的范围，对风景名胜区、森林公园、地质公园，确有必要的，也可划定核心区、缓冲区并确定相应范围，进行分类管理。

——在重新界定范围的基础上，结合禁止开发区域人口转移的要求，对管护人员进行定编。

——归并位置相连、均质性强、保护对象相同但人为划分为不同类型的禁止开发区域。对位置相同、保护对象相同，但名称不同、多头管理的，要重新界定功能定位，明确统一的管理主体。今后新设立的禁止开发区域，原则上不得重叠交叉。

## 第四篇 保障措施

本规划是涉及国土空间开发的各项政策及其制度安排的基础平台。各有关部门要据此调整完善现行政策和制度安排，建立健全相关法律法规、体制机制、规划和绩效考核评价体系，从根本上保障主体功能布局的形成、发展和相互协调。

### 第十章 区域政策<sup>①</sup>

#### ——科学开发的利益机制

实施主体功能区规划，实现主体功能区定位，关键要调整完善相关政策措施，实行分类管理的区域政策，形成经济社会发展符合各区域主体功能定位的利益导向机制。

#### 第一节 财政政策

深化财政体制改革，完善省以下财政体制，建立以基本公共服务均等化为目标，适应主体功能区要求的公共财政体系。

——研究完善财政体制和一般性转移支付办法。适时完善现行财政体制，增强省级财政统筹能力。围绕保障基本公共服务支出的目标，完善一般性转移支付办法，加大对限制开发和禁止开

<sup>①</sup> 本规划所称区域政策，是指涉及国土空间开发、涉及区域或地区发展的各类政策，不局限于本规划所列的政策。

发区域的一般性转移支付力度。

——整合使用各类生态建设与补偿资金。省级财政要完善省以下转移支付体制，建立省级生态环境补偿机制，建立健全有利于切实保护生态环境的奖惩机制。对现有各类生态环境专项资金进行清理整合，同时，在总结闽江、九龙江流域生态补偿试点工作基础上，进一步完善生态环境受益地区对限制开发和禁止开发区域因加强生态环境保护造成的利益损失进行横向转移支付的办法，以加大对限制开发和禁止开发区域的补助力度，加强其提供生态产品的能力建设，建立健全有利于切实保护生态环境的奖惩机制。

——加大财政对国家级、省级自然保护区的投入力度。在定范围、定面积、定功能基础上定编，在定编基础上定经费，并分清省、市、县各自的财政责任。

## 第二节 投资政策<sup>①</sup>

### 一、政府投资

将政府预算内投资分为按主体功能区安排和按领域安排两个部分，实行二者相结合的政府投资政策。

——按主体功能区安排的投资，重点用于支持限制开发和禁止开发区域的生态修复、环境保护、农业综合生产能力建设和公共服务设施建设，加大在生态移民和促进就业、基础设施建设和

---

<sup>①</sup> 该政策旨在解决城市建设中基础设施尤其是市政基础设施建设融资难的问题。

支持适宜产业发展等领域的投资力度。落实国家重点生态功能区保护修复工程，根据每个限制开发区域发展规划确定的发展目标和主要任务，明确建设项目及实施时序，安排政府投资年度计划，每五年统筹解决若干个重点生态功能区民生改善、区域发展和生态保护问题，根据规划和建设项目的实施时序，按年度安排投资数额。在优化开发区域，重点投资用于提高自主创新和战略性新兴产业、高技术产业化项目。在重点开发区域，主要投资跨区域生态环境治理工程、区域内欠发达地区的公共服务设施和城市大型基础设施。

——按领域安排的投资，要符合各区域的主体功能定位和发展方向。逐步加大政府投资用于农业和生态环境保护的比例。农业投资重点用于加强农产品主产区农业综合生产能力建设；生态环境保护投资重点用于加强重点生态功能区生态产品生产能力建设；基础设施投资，重点用于加强国家和省级重点开发区域的交通、能源、水利以及公共服务设施的建设。对限制开发区域内的国家和省支持的建设项目，适当提高省级补助或贴息的比例，对基础设施项目，降低市县政府配套资金的比例，甚至不要求市县政府进行配套。

——改革政府投资管理方式和机制。改进现有财政资金管理体制，统筹政府资金，将各类专项资金进行整合统一使用，把有限的资金真正管好用好。改进政府投资项目管理工作，对政府投资项目实行全过程管理。改进政府投融资方式，提高公共品供给

的效率。

## 二、民间投资

发挥政府引导民间投资的作用，促进民间投资为形成主体功能区的目标服务。

——鼓励和引导民间投资按照不同区域的主体功能定位投资。对优化开发和重点开发区域，鼓励和引导民间资本进入法律法规未明确禁止准入的行业和领域。对限制开发区域，主要鼓励民间资本投向基础设施、市政公用事业和社会事业等。

——积极利用金融手段引导社会投资。引导商业银行按主体功能定位调整区域信贷投向，鼓励向符合主体功能定位的项目提供贷款，严格限制向不符合主体功能定位的项目提供贷款。

## 第三节 产业政策

按照构建主体功能区的要求，围绕建设东部沿海先进制造业基地的目标，推进产业结构优化升级，促进形成临港重化产业群和内地绿色产业群相互辉映的空间开发格局。

——制定和实施适用于不同主体功能区发展定位的产业指导目录、外商投资产业指导目录，进一步明确不同主体功能区鼓励、限制和禁止的产业。

——编制专项规划，布局重大项目，必须符合各区域的主体功能定位。重大基础设施项目和制造业项目原则上应布局在优化开发和重点开发区域，并区分情况优先在重点开发区域布局。

——严格市场准入制度，对不同主体功能区的项目实行不同的占地、耗能、耗水、资源回收率、资源综合利用率、工艺装备、“三废”排放和生态保护等强制性标准。

——建立市场退出机制，对限制开发区域不符合主体功能定位的现有产业，要通过设备折旧补贴、设备贷款担保、迁移补贴、土地置换等手段，促进产业跨区域转移或关闭。

——强化各功能区内部的产业集聚，推行“产业飞地”，引导和鼓励产业向条件相对较好地区集中。加强集聚区产业配套能力建设，积极承接产业转移，加大扶持技术研发力度，实施品牌战略。

#### **第四节 土地政策**

完善各类主体功能区的土地利用总体规划，对不同主体功能区实行差别化的土地利用政策和土地供应计划管理办法，建立由投资强度、容积率、绿地率、建筑系数等组成的指标控制体系，实行单位面积土地最低投资限额，以投资额定用地量。

——科学确定各类用地规模。确保耕地、林地数量和质量，控制工业用地规模，适度增加城市居住用地，逐步提高农村居住用地使用效率，合理控制交通用地增长。

——控制优化开发和限制开发区域建设用地增量，适当扩大重点开发区域建设用地规模。严格控制农产品主产区建设用地规模，严禁改变重点生态功能区生态用地用途。

——通过盘活存量土地解决工业项目用地需求，引导工业项目进入园区，鼓励新的工业项目通过土地使用权转让在原有建设用地上开发建设，鼓励对闲置土地、空闲土地和低效利用土地开展再开发试点，有序开展湾内围垦，鼓励湾外围垦，提高土地利用效率。

——探索实行城乡之间用地增减挂钩的政策，城镇建设用地的增加规模要与本地区农村建设用地的减少相挂钩。

——探索实行地区之间人地挂钩的政策，城市化地区建设用地的增加规模要与吸纳外来人口定居的规模挂钩。

——将基本农田落实到地块和图件，并标注在土地承包经营权登记证书上，严禁擅自改变基本农田的用途和位置。

——妥善处理自然保护区农林地的产权关系，引导自然保护区核心区、缓冲区人口逐步转移。

## 第五节 农业政策

按照构建主体功能区的要求，统筹城乡发展，落实支持和保护农业发展的政策，促进城乡经济社会发展一体化。

——落实国家支持和保护农业发展的政策，加大强农惠农政策力度，并重点向农产品主产区倾斜。

——调整财政支出、固定资产投资、信贷投放结构，保证各级财政对农业投入增长幅度高于经常性收入增长幅度，大幅度增加对农村基础设施建设和社会事业发展的投入，大幅度提高政府



土地出让收益、耕地占用税新增收入用于农业的比例。

——健全农业补贴制度，规范程序，完善办法，特别要支持增产增收，落实并完善农资综合补贴动态调整机制，做好对农民种粮补贴工作。

——扩大农业保险险种和覆盖面，开展设施农业保费补贴试点，扩大森林保险保费补贴试点范围，扶持发展渔业互助保险，鼓励地方开展优势农产品生产保险。

——完善农产品市场调控体系，稳步提高粮食最低收购价格，改善其他主要农产品市场调控手段，充实主要农产品储备，保持农产品价格合理水平。

——支持农产品主产区依托本地资源优势发展农产品加工业，根据农产品加工业不同产业的经济技术特点，对适宜的产业，优先在农产品主产区的县城布局。

——健全农业生态环境补偿制度，形成有利于保护耕地、水域、森林、草原、湿地等自然资源和农业物种资源的激励机制。

## 第六节 人口政策<sup>①</sup>

按照主体功能定位引导人口的有序流动和优化配置，通过选择合适的产业发展方向和经济活动强度，形成与主体功能相适应

---

<sup>①</sup> 人口在地区间的转移有主动和被动两种。主动转移是指个人主观上具有迁移的意愿，并为之积极努力，付诸实践。被动转移是指个人主观上没有迁移的意愿，但出于居住地基础设施建设、自然地理环境恶化等原因不得不进行迁移。推进形成主体功能区，促进人口在区域间的转移，除了在极少数自然保护区核心区必要的生态移民等被动转移外，主要指立足于个人自主决策的主动转移。政府的主要职责是提高人的素质，增强就业能力，理顺体制机制，引导限制开发和禁止开发区域的人口自觉自愿、平稳有序地转移到其他地区。

的人口数量和质量分布格局。

——建立健全优化和重点开发区域的人口迁入机制。加强人口集聚和吸纳能力建设，推进户籍制度改革，加快建立促进人口转移迁入的公共服务体系，破除限制人口转移的制度障碍，鼓励外来人口迁入和定居，将有稳定就业或住所的流动人口逐步实现本地化。优化开发区域以集聚人才、优化人口结构为核心，适当控制人口增长速度，并引导区域内人口均衡分布，防止人口过度集聚。重点开发区域要实行更加宽松的人口准入政策，优先接纳禁止开发区域人口转移迁入。

——建立健全限制开发和禁止开发区域积极的人口退出政策。切实加强义务教育、职业教育与职业技能培训，增强劳动力跨区域转移就业的能力，鼓励人口到重点开发和优化开发区域就业并定居。限制开发区域和禁止开发区域要继续坚持人口迁移与搬迁并重，推进生态移民，加快完善移民搬迁安置和补偿政策，引导区域内人口向区域中心城镇集聚。在禁止开发区域实行外来人口准入制度。

——改革户籍管理制度，逐步统一城乡户口登记管理制度。加快推进基本公共服务均等化，逐步将公共服务领域各项法律法规和政策与现行户口性质相剥离，按照“属地化管理、市民化服务”的原则，鼓励城市化地区将流动人口纳入居住地教育、就业、医疗、社会保障、住房保障等体系，切实保障流动人口与本地人口享有均等的基本公共服务和同等的权益。

——完善人口和计划生育利益导向机制，并综合运用其他经济手段，引导人口自然增长率较高居民自觉降低生育水平。

——探索建立人口评估机制，构建经济社会政策及重大建设项目与人口发展政策之间的衔接协调机制，重大建设项目的布局和社会事业发展应充分考虑人口集聚和人口布局优化的需要，以及人口结构变动带来需求的变化。

——提高家庭发展能力，促进家庭和谐幸福。建立以家庭为中心的人口计生公共服务体系，围绕创建“幸福家庭”活动，从文明倡导、健康促进、优生优育、致富发展、奉献社会等方面，着力政策推动、宣传倡导、特别扶助、生育关怀，满足每个家庭生育、生命、生活的愿望和需求，最大限度支持家庭发展，强化家庭功能，不断提升城乡家庭的幸福感。

## 第七节 环境政策

以保持和改善环境质量、维护适宜人居的生态服务功能为目标，实行分类管理的环境保护政策。

——严格控制污染物排放。优化开发区域要实行更严格的污染物排放标准和总量控制指标，大幅度减少污染物排放。重点开发区域要结合环境容量，实行严格的污染物排放总量控制指标，较大幅度减少污染物排放量。限制开发区域要通过治理、限制或关闭污染物排放企业等措施，实现污染物排放总量持续下降和环境质量状况达标。禁止开发区域要依法关闭所有污染物排放企业，

确保污染物“零排放”，难以关闭的，必须限期迁出。

——提高产业准入环境标准。优化开发区域要按照国际先进水平，实行更加严格的产业准入环境标准。重点开发区域要按照国内先进水平，根据环境容量逐步提高产业准入环境标准。农产品主产区要按照保护和恢复地力的要求设置产业准入环境标准，重点生态功能区要按照生态功能恢复和保育原则设置产业准入环境标准。禁止开发区域要按照强制保护原则设置产业准入环境标准。

——注重从源头上控制污染。优化开发和重点开发区域要注重从源头上控制污染，凡依法应当进行环境影响评价的重点流域、区域开发和行业发展规划以及建设项目，必须严格履行环境影响评价程序。加强环境风险防范和妥善处置突发环境事件。开发区和重化工业集中地区要按照发展循环经济的要求进行规划、建设和改造。规范工业园区建设项目环境管理，重污染行业企业必须入园。限制开发区域要尽快全面实行矿山生态环境恢复治理保证金制度，并实行较高的提取标准。禁止开发区域的旅游资源开发须同步建立完善的污水垃圾收集处理设施。

——实行排污许可证和排污权交易<sup>①</sup>制度。优化开发区域要严格限制排污许可证的增发，完善排污权交易制度，制定较高的排污权有偿取得价格。重点开发区域要合理控制排污许可证增发，积极推进排污权制度改革，制定合理的排污权有偿取得价格，鼓

---

<sup>①</sup> 排污权交易是指在一定的区域内，在污染物排放总量不超过允许排放量的前提下，内部各污染源之间通过货币交换的方式相互调剂排污量，从而达到减少排污量、保护环境的目的。

励新建项目通过排污权交易获得排污权。限制开发区域要从严控制排污许可证发放。禁止开发区域不发放排污许可证。

——探索区域间生态补偿方式。逐步建立流域内下游地区对上游地区的补偿机制，探索建立低森林覆盖率地区对高森林覆盖率地区的补偿机制，建立饮用水源保护区、自然保护区等重点生态功能区域补偿机制。

——积极推行环境友好的税收和金融政策。探索开征适用于各类主体功能区的环境税，积极推行绿色信贷<sup>①</sup>、绿色保险<sup>②</sup>、绿色证券<sup>③</sup>等。

——按照最严格水资源管理制度要求，加强水资源开发利用、用水效率及水功能区限制纳污控制红线管理。建立用水总量控制制度、用水效率控制制度以及水功能区限制纳污制度。强化水资源统一调度、地下水管理保护和水功能区监督管理，把限制排污总量作为水污染防治和节水减排工作的重要依据。建立水功能区水质达标评价体系，加强水源地保护，开展重要河湖健康评估。全面落实水土保持“三同时”制度，减少地貌植被破坏和可能造成水土流失。

---

<sup>①</sup> 绿色信贷是通过金融杠杆实现环保调控的重要手段。通过在金融信贷领域建立环境准入门槛，对限制和淘汰类新建项目，不提供信贷支持；对于淘汰类项目，停止各类形式的新增授信支持，并采取措施收回已发放的贷款，从而在源头上切断高耗能、高污染行业无序发展和盲目扩张的投资冲动。

<sup>②</sup> 绿色保险又叫生态保险，是在市场经济条件下，进行环境风险管理的一项基本手段。其中，由保险公司对污染受害者进行赔偿的环境污染责任保险最具代表性。

<sup>③</sup> 绿色证券，是以上市公司环保核查制度和环境信息披露机制为核心的环保配套政策，上市公司申请首发上市融资或上市后再融资必须进行主要污染物排放达标等环保核查，同时，上市公司特别是重污染行业的上市公司必须真实、准确、完整、及时地进行环境信息披露。

## 第八节 应对气候变化政策

根据主体功能区定位，实施有差别、有侧重的应对气候变化政策，加强应对气候变化能力建设，着力改善气候环境条件。

——城市化地区要加快推进绿色、低碳发展，积极发展循环经济，实施重点节能工程，积极发展和利用可再生能源，加大能源资源节约和高效利用技术开发和应用力度，加强生态环境保护，优化生产空间、生活空间和生态空间布局，建设低碳城市，大幅度降低温室气体排放强度。优化开发区域要基本建立以低碳为特征的工业、能源、建筑、交通等产业体系和消费模式，大幅度降低国内生产总值二氧化碳排放；重点开发区域也要合理控制能源消费总量，优化产业结构、能源结构，节约能源、提高能效，降低国内生产总值二氧化碳排放。

——农产品主产区要继续加强农业基础设施建设，推进农业结构和种植制度调整，选育抗逆品种，遏制草地荒漠化加重趋势，加强新技术的研究和开发，减少农业农村温室气体排放，增强农业生产适应气候变化的能力。积极发展和消费可再生能源。实现农业生态系统碳汇能力增强、面源污染减少、甲烷等温室气体排放得到有效控制。

——重点生态功能区要推进天然林资源保护、防护林体系、野生动植物保护、水产种质资源保护、湿地保护与恢复等，严格保护现有林地，大力发展植树造林，积极拓展绿色生态空间，增

加陆地生态系统的固碳能力。培育森林资源，增加森林蓄积量，增强森林碳汇功能，有条件的地区积极发展风能、太阳能、潮汐能、地热能，充分利用清洁、低碳能源。基本形成生态补偿机制，建成碳排放交易市场。

——开展气候变化对海平面、水资源、农业和生态环境等的影响评估，严格执行重大工程气象、海洋灾害风险评估和气候可行性论证制度；加强气象探测环境保护，加强对台风、风暴潮、海浪、暴雨洪涝、干旱、高温热浪、低温冰冻等灾害特别是极端天气气候事件的预警预报、防御和应急能力建设。

——沿海城市化地区要在保护海洋生态环境基础上积极研发海水利用新技术，加大海水利用，加强海岸带保护，在经济、城镇、基础设施等的布局方面强化应对海平面升高的适应性对策。

## 第十一章 绩效考核评价

### ——科学开发的绩效考核评价体系

建立符合科学发展观并有利于推进形成主体功能区的绩效考核评价体系。要强化对各地区提供公共服务、加强社会管理、增

强可持续发展能力等方面的评价，增加开发强度、耕地保有量、环境质量、用水总量、万元工业增加值用水量、社会保障覆盖面等评价指标。在此基础上，按照不同区域的主体功能区定位，建立起各有侧重的绩效考核评价办法，并强化考核结果应用，有效引导各地区推进形成主体功能区。

### **第一节 完善绩效考核评价体系**

——优化开发区域。实行转变发展方式优先的绩效评价，强化对经济结构、资源消耗、环境保护、自主创新、协调发展以及外来人口公共服务覆盖面等的评价。主要考核服务业增加值比重、战略性新兴产业和高技术产业比重、研发投入经费比重、单位地区生产总值能耗、单位工业增加值能耗和取水量、单位建设用地面积产出率、二氧化碳排放强度、主要污染物排放目标完成情况、“三废”处理率、大气和水体质量、吸纳外来人口规模等指标。

——重点开发区域。实行新型工业化城镇化水平优先的绩效评价，综合评价经济增长、吸纳人口、质量效益、产业结构、资源消耗、环境保护以及外来人口公共服务覆盖面等内容，弱化对投资增长速度等的评价。主要考核地区生产总值、非农产业就业比重、高技术产业比重、财政收入占地区生产总值比重、单位地区生产总值能耗、单位工业增加值能耗和取水量、二氧化碳排放、主要污染物排放目标完成情况、“三废”处理率、大气和水体质量、吸纳外来人口规模等指标。



——限制开发区域。限制开发的农产品主产区，强化对农产品保障能力的评价，弱化对工业化城镇化相关经济指标的评价，主要考核农业综合生产能力、农民收入等指标，不考核地区生产总值、投资、工业、财政收入和城镇化率等指标。限制开发的重点生态功能区，强化对提供生态产品能力的评价，弱化对工业化城镇化相关经济指标的评价，主要考核大气和水体质量、水土流失治理率、森林覆盖率、森林蓄积量、林地保有量、生物多样性等指标，不考核地区生产总值、投资、工业、农产品生产、财政收入和城镇化率等指标。

——禁止开发区域。根据法律法规和规划要求，按照保护对象确定评价内容，主要评价保护自然文化资源的原真性和完整性以及采取的保护措施绩效。主要考核依法管理的情况、污染物“零排放”情况、保护目标实现程度、保护对象完好程度等内容，不考核旅游收入等经济指标。

## 第二节 强化考核结果应用

推进形成主体功能区的主要目标能否实现，关键在于要建立健全符合科学发展观要求并有利于推进形成主体功能区的绩效考核评价体系，并强化考核结果运用。要加强部门协调，把有利于推进形成主体功能区的绩效考核评价体系和中央组织部印发的《体

现科学发展观要求的地方党政领导班子和领导干部综合考核评价试行办法》等考核办法有机结合起来，根据各地区不同的主体功能定位，把推进形成主体功能区主要目标的完成情况纳入对地方党政领导班子和领导干部的综合考核评价结果，作为地方党政领导班子调整和领导干部选拔任用、培训教育、奖励惩戒的重要依据。

## 第五篇 规划实施

本规划是国土空间开发的战略性、基础性和约束性规划，在各类空间规划中居总控性地位，各级政府要严格落实责任，完善区域政策和相关规划，建立健全主体功能区规划组织实施和评估检查的长效机制和规范化工作程序，明确责任主体，采取有力措施，切实组织实施。

### 第十二章 规划实施

#### ——共建我们美好家园

#### 第一节 省人民政府有关部门的职责

省人民政府负责辖区内全国和省级主体功能区规划的实施。根据全国主体功能区规划确定的各项政策，在省人民政府事权范围内制定实施细则；负责指导市县了解本市县辖区在全国和省级主体功能区中的主体功能定位和相关的各项政策措施；负责指导在市县功能区划分中落实主体功能定位和开发强度要求；负责指导市县在规划编制、项目审批、土地管理、人口管理、生态环境保护等各项工作中遵循全国和省级主体功能区规划的各项要求。

——发展改革部门，负责辖区内全国和省级主体功能区规划

实施的组织协调；实现各级各类规划之间的统一协调；负责组织有关部门和市县编制区域规划；负责组织编制并实施辖区内国家重点开发区域的区域规划；负责指导市县开展功能区划分；负责研究并适时将开发强度、资源承载能力和生态环境容量等约束性指标分解落实到各市县的办 法；负责制定并组织实施适应主体功能区要求的投资政策和产业政策；负责组织提出规划体制改革方案并组织实施；负责监督检查全国和省级主体功能区规划在所辖市县的落实情况，及时了解规划实施中出现的问题，采取措施纠正偏差，保证规划在市县的切实落实。

——科技部门，负责研究提出适应主体功能区要求的科技规划和政策，建立适应主体功能区要求的区域创新体系。

——经贸部门，负责制定并组织实施适应主体功能区要求的工业、内贸方面的规划、计划、导向目录等政策措施，负责制定相关节能政策。

——监察部门，配合有关部门制定适应主体功能区要求的绩效考核评价体系，并负责实施中的监督检查。

——财政部门，负责按照本规划明确的财政政策方向和原则制定并落实适应主体功能区要求的各项财政政策。

——国土部门，在国土规划编制和土地利用总体规划修编时，做好与主体功能区规划的衔接；负责制定适应主体功能区要求的土地政策并落实用地指标；负责会同有关部门组织调整划定基本农田，并落实到地块，明确位置、面积、保护责任人等；负责组

织编制矿产资源规划，确定重点勘查区域。

——水利部门，负责制定适应主体功能区要求的水资源开发利用、节约保护及防洪减灾、水土保持、水能资源开发等方面的规划，制定相关政策。

——外经贸部门，负责制定适应主体功能区要求的外经贸促进政策，加快转变外经贸发展方式，加快重点商品出口基地建设，构建服务周边地区的对外开放综合通道。

——农业部门，负责编制适应主体功能区要求的农牧渔业发展建设、资源与生态保护等方面的规划及相关政策。

——环境保护部门，负责制定适应主体功能区要求的生态环境保护规划和政策；负责组织编制环境功能区划；负责组织有关部门编制国家和省级自然保护区发展规划，指导、协调、监督各种类型的自然保护区、风景名胜区、森林公园的环境保护工作。

——住房城乡建设部门，负责省域城镇体系规划的编制以及城市总体规划、风景名胜区总体规划等审查报批并监督实施。

——交通运输部门，负责围绕全省主体功能区布局，组织编制和监督实施全省交通网络体系规划，制定相关政策。

——人口计生部门，负责会同有关部门提出引导人口有序转移的相关政策。

——人事部门，配合省委有关部门制定适应主体功能区要求的绩效评估体系和考核办法。

——林业部门，负责编制适应主体功能区要求的生态保护与

建设的规划和政策；负责组织、协调、指导和监督全省林地、湿地保护和荒漠化防治工作；负责组织、指导陆生野生动植物资源的保护和合理开发利用工作；负责组织编制林业系统自然保护区发展规划以及森林公园总体规划的审查报批并监督实施。

——地震、气象部门。负责组织编制地震、气象自然灾害防御和气候资源开发利用及人工影响天气业务发展等规划或区划，组织气候变化和气象灾害对生态、农牧林业及其他主体功能区影响评估论证，参与制定气候变化和自然灾害防御政策。

——省法制机构，负责组织有关部门研究提出适应主体功能区要求的法律法规。

——海洋部门，要按照陆海统筹的原则，推进省级海洋主体功能区规划的编制，并与主体功能区规划搞好衔接。

——测绘地理信息部门，负责组织测制、更新并统一提供省级主体功能区规划实施所需的基础地理信息数据、航空航天遥感影像资料等，组织实施海洋测绘，开展地理国情监测，为国土空间动态监测管理系统提供空间数据支撑。

——其他各有关部门，要依据本规划，根据需要组织修订能源等专项规划和主要城市的城市规划。

## **第二节 市、县人民政府的职责**

市、县人民政府负责落实全国和省级主体功能区规划对本市、县的主体功能定位。

——配合中央和省级人民政府做好编制全国和省级主体功能区规划工作。

——根据全国或省级主体功能区规划对本市、县的主体功能定位，对本市、县国土空间进行功能分区，明确各功能区的功能定位、发展目标和方向、开发和管制原则等。

——根据本市、县的主体功能定位和空间发展规划，编制实施土地利用规划、城市规划和镇规划、乡规划、村庄规划。

——根据中央和省级人民政府确定的空间开发原则和本市、县的空间发展规划，规范开发时序，把握开发强度，审批有关开发项目。

### **第三节 监测评估**

建立覆盖全省、统一协调、更新及时、反应迅速、功能完善的省域国土空间动态监测管理系统，对规划实施情况进行全面监测、分析和评估。

——开展省域国土空间监测管理的目的，是检查落实各地区主体功能定位和实施情况，包括城市化地区的城市规模、农产品主产区基本农田的保护、重点生态功能区生态环境改善的情况等。

——各级国民经济和社会发展规划及主体功能区规划是国土空间监测管理的依据。国土空间动态监测管理系统由省发展和改革委员会与有关部门共同建设和管理。

——省域国土空间动态监测管理系统以省域国土空间为管理

对象，主要监测城市建设、项目动工、耕地占用、地下水开采、矿产资源开采等各种开发行为对省域国土空间的影响，以及水面、湿地、林地、草地、海洋、自然保护区、蓄滞洪区的变化情况。

——加强对地观测技术在省域国土空间监测管理中的运用，构建航天遥感、航空遥感和地面调查相结合的一体化对地观测体系，全面提升对国土空间数据的获取能力和地理国（省）情动态监测能力，在对省域国土空间进行全覆盖监测的基础上，重点实现对优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发区域的动态监测。

——充分利用“福建省地理信息公共服务平台”等电子政务建设成果，整合全省地理信息数据资源，加快建立有关部门和单位互联互通的地理空间信息基础平台，促进各类空间信息之间测绘基准的统一和信息资源的共享。

——转变对省域国土空间开发行为的管理方式，从现场检查、实地取证为主逐步转为遥感监测、远程取证为主，从人工分析、直观比较、事后处理为主逐步转为计算机分析、机助解译、主动预警为主，提高发现和解决违规开发问题的反应能力及精确度。

——建立由发展改革、国土、建设，科技、水利、农业、环保、交通、林业、地震、气象、海洋、测绘地理信息、有关科研院所等部门和单位共同参与，协同有效的省域国土空间监测管理工作机制。各有关部门要根据职责，对相关领域的国土空间变化情况进行动态监测，探索建立省域国土空间资源、自然资源、环境及生态变化状况的定期会商和信息通报制度。



——空间信息基础设施应根据不同区域的主体功能定位进行科学布局，并根据不同的监测重点建设相应的监测设施，如优化开发和重点开发区域要重点监测城市建设、工业建设等，限制开发和禁止开发区域要重点监测生态环境、基本农田的变化等。

——各市县要充分利用数字城市地理空间框架建设成果，加强辖区内的国土空间开发动态监测管理工作，通过多种途径，对本地区的国土空间变化情况进行及时跟踪分析。

——建立主体功能区规划评估与动态修订机制。适时开展规划评估，提交评估报告，并根据评估结果提出需要调整规划内容或对规划进行修订的建议。各地区各部门要对本规划实施情况进行跟踪分析，注意研究新情况，解决新问题。

各地区各部门要通过各种渠道，采取多种方式，加强推进形成主体功能区的宣传工作，让全社会都能全面了解本规划，使主体功能区的理念、内容和政策深入人心，使实施规划、共建“海西”美好家园成为全社会的自觉行动。

## 附件一：福建省主体功能区名录

主体功能区类型	县（市、区）	面积(平方千米)	占全省陆域面积比例(%)	总人口(万人)	占全省总人口比例(%)
优化开发区域	福州市：鼓楼区、台江区、仓山区、晋安区、马尾区； 泉州市：鲤城区、丰泽区； 厦门市：湖里区、思明区。	1365.2	1.1	310.9	8.6
重点开发区域	宁德市：蕉城区、福安市、福鼎市、霞浦县； 福州市：福清市、长乐市、闽侯县、连江县、罗源县； 平潭综合实验区：平潭县； 莆田市：城厢区、涵江区、荔城区、秀屿区、仙游县； 泉州市：石狮市、晋江市、洛江区、泉港区、南安市、惠安县； 厦门市：集美区、海沧区、翔安区、同安区； 漳州市：芗城区、龙文区、龙海市、漳浦县、云霄县、诏安县、东山县； 龙岩市：新罗区、永定县； 南平市：延平区、建阳市、邵武市； 三明市：梅列区、三元区、永安市、沙县。	36143.0	29.1	1924.6	53.5
农产品主产区	宁德市：古田县； 福州市：闽清县； 漳州市：长泰县、南靖县、平和县； 龙岩市：漳平市、长汀县、上杭县、武平县、连城县； 三明市：宁化县、尤溪县、将乐县、明溪县、清流县、建宁县； 南平市：建瓯市、顺昌县、浦城县、松溪县、光泽县、政和县。	49911.8	40.3	676.5	18.8
重点生态功能区	宁德市：屏南县、寿宁县、周宁县、柘荣县； 福州市：永泰县； 泉州市：安溪县、永春县、德化县； 漳州市：华安县； 三明市：泰宁县、大田县； 南平市：武夷山市。	36531.1	29.5	688.6	19.1

## 附件二：其他重点开发城镇

县 名	重 点 开 发 城 镇
古田县	城东街道、城西街道、平湖镇
屏南县	古峰镇、屏城乡、棠口乡
周宁县	狮城镇、浦源镇、李墩镇
寿宁县	鳌阳镇、南阳镇、犀溪乡
柘荣县	城郊乡、东源乡
永泰县	樟城镇、葛岭镇、城峰镇、清凉镇
闽清县	梅城镇、梅溪镇、白樟镇、白中镇
安溪县	凤城镇、龙门镇、官桥镇、城厢镇、湖头镇、蓬莱镇
永春县	五里街镇、桃城镇、蓬壶镇、达埔镇、石鼓镇
德化县	龙浔镇、三班镇、浔中镇、盖德乡、美湖乡
长泰县	陈巷镇、武安镇、县经济开发区
南靖县	山城镇、靖城镇、丰田镇
华安县	华丰镇、丰山镇
平和县	小溪镇、山格镇、文峰镇
漳平市	桂林街道、菁城街道、和平镇、西园乡、溪南镇
连城县	莲峰镇、林坊乡、隔川乡、朋口镇
长汀县	汀州镇、大同镇、策武乡、河田镇
上杭县	临江镇、临城镇、蛟洋乡、庐丰乡

武平县	平川镇、城厢乡、十方镇
明溪县	雪峰镇、城关乡、瀚仙镇、沙溪乡
清流县	龙津镇、嵩口镇
宁化县	翠江镇、城郊乡、石壁镇、城南乡
建宁县	濉溪镇、里心镇
泰宁县	杉城镇、朱口镇
将乐县	古镛镇、水南镇、万安镇、余坊乡
尤溪县	城关镇、梅仙镇、西城镇
大田县	均溪镇、太华镇、上京镇、石碑镇
顺昌县	双溪街道、埔上镇、大干镇
光泽县	鸾凤乡、崇仁乡、杭川镇
浦城县	南浦街道、河滨街道、临江镇、万安乡、仙阳镇、莲塘镇
武夷山市	崇安街道、兴丰街道、武夷街道、兴田镇、五夫镇
政和县	熊山街道、石屯镇、东平镇
松溪县	松源镇、郑墩镇、河东乡
建瓯市	瓯宁街道、芝山街道、建安街道、通济街道、东峰镇、徐墩镇

### 附件三：其他生态乡镇

县 名	生 态 乡 镇
福安市	范坑乡、上白石镇、潭头镇、社口镇、晓阳镇、穆阳镇
福鼎市	贯岭镇、磻溪镇、管阳镇、叠石乡、佳阳乡、嵛山镇、硖门畲族乡
霞浦县	柏洋乡、崇儒畲族乡、长春镇、北壁乡、水门畲族乡、海岛乡
闽侯县	廷坪乡、洋里乡、大湖乡、鸿尾乡、小箬乡、白沙镇
罗源县	中房镇、飞竹镇、洪洋乡、西兰乡、霍口畲族乡
仙游县	游洋镇、石苍乡、象溪乡、钟山镇、西苑乡、社硎乡、园庄镇、度尾镇、书峰乡
漳浦县	官浔镇、赤土乡、长桥镇、石榴镇、盘陀镇、赤岭乡、湖西乡、南浦乡
云霄县	和平乡、火田镇、马铺乡、下河乡
诏安县	桥东镇、太平镇、霞葛镇、官陂镇、秀篆镇、西潭乡、建设乡、红星乡
东山县	前楼镇、陈城镇
新罗区	万安镇、岩山乡
永定县	虎岗乡、堂堡乡、合溪乡、洪山乡、陈东乡、古竹乡、洪山乡、峰市镇、湖山乡、下洋镇、大溪乡、湖坑镇、高头乡、岐岭乡
永安市	安砂镇、罗坊乡、青水畲族乡、槐南乡、上坪乡、小陶镇
沙县	南阳乡、郑湖乡、南霞乡、大洛镇、湖源乡、高桥镇、夏茂镇
延平区	樟湖镇、洋后镇、太平镇、巨口乡、赤门乡、塔前镇、茫荡镇、峡阳镇
建阳市	黄坑镇、麻沙镇、书坊乡、漳墩镇、小湖镇、迴龙乡
邵武市	水北镇、沿山镇、桂林乡、金坑乡、和平镇、肖家坊镇、大埠岗镇、张厝乡、卫闽镇、洪墩镇、大竹镇

## 附件四：福建省省级以上禁止开发区域名录

表 1 省级以上自然保护区

名 称	面积 (公顷)	位 置	主要保护对象	级 别
厦门珍稀海洋物种国家级自然保护区	33088	厦门市	中华白海豚、文昌鱼等珍稀海洋生物及其生境、鹭类及其生境	国家级
君子峰国家级自然保护区	18060.5	明溪县	常绿阔叶林、南方红豆杉	国家级
龙栖山国家级自然保护区	15693	将乐县	中亚热带常绿阔叶林	国家级
闽江源国家级自然保护区	13022	建宁县	中亚热带常绿阔叶林	国家级
天宝岩国家级自然保护区	11015.38	永安市	长苞铁杉、猴头杜鹃等珍稀植物及其生境	国家级
戴云山国家级自然保护区	14372.4	德化县	黄山松林、福建柏林、长苞铁杉林生态系统及野生动植物	国家级
深沪湾海底古森林遗迹国家级自然保护区	3100	晋江市	海底古森林遗迹、古牡蛎礁等	国家级
福建漳江口红树林国家级自然保护区	2360	云霄县	红树林生态系统	国家级
虎伯寮国家级自然保护区	3001	南靖县	南亚热带雨林生态系统等	国家级
武夷山国家级自然保护区	56527	武夷山、建阳市、光泽县	亚热带森林生态系统及珍稀野生动植物	国家级
梅花山国家级自然保护区	22168.5	新罗区、上杭县、连城县	森林生态系统及珍稀野生动植物	国家级
梁野山国家级自然保护区	14365	武平县	南方红豆杉、钩栲、观光木群落及森林生态系统	国家级
雄江黄楮林省级自然保护区	12513.3	闽清县	中亚热带南缘基带常绿阔叶林及其珍稀濒危的两栖爬行动物	省级

名 称	面积 (公顷)	位 置	主要保护对象	级 别
永泰藤山省级自然保护区	17617.6	永泰县	常绿阔叶林生态系统和珍稀动植物	省级
闽江河口湿地省级自然保护区	3129	长乐市、马尾区	重点滨海湿地生态系统、濒危动物物种和水鸟	省级
长乐海蚌资源增殖保护区	12999	长乐市	海蚌及其生境	省级
莆田老鹰尖省级自然保护区	2827.5	涵江区	南亚热带北缘森林生态系统和珍稀动植物	省级
三明莘口格氏栲省级自然保护区	1105.7	三明市	格氏栲、米槠	省级
清流莲花山省级自然保护区	1721.9	清流县	野大豆、南方红豆杉古树群、与黑锥林等濒危野生动植物物种及其生境共同形成的自然生态系统；中亚热带常绿阔叶林；水源涵养林。	省级
宁化牙梳山省级自然保护区	5249.7	宁化县	中亚热带常绿阔叶林生态系统和野生动植物资源	省级
大田大仙峰省级自然保护区	6886.1	三明市	中亚热带地带性植物及其生态环境	省级
尤溪九阜山省级自然保护区	2308.3	尤溪县	中亚热带常绿阔叶林、珍稀濒危动植物及其生境所形成的自然生态系统	省级
三明萝卜岩省级自然保护区	332.13	三明市	闽楠群落	省级
泰宁峨嵋峰省级自然保护区	5418.16	泰宁县	中亚热带山地森林生态系统、珍稀（濒危）动植物、中山沼泽湿地	省级
泉州湾河口湿地省级自然保护区	7008.84	惠安县、洛江区、丰泽区、晋江市、石狮市	湿地、红树林、珍稀鸟类、中华白海豚和中华鲟等	省级
安溪云中山省级自然保护区	3986.4	安溪县	晋江源头、九龙江支流源头原生森林植被及其生境所形成的自然生态系统	省级

名 称	面积 (公顷)	位 置	主要保护对象	级 别
永春牛姆林省级自然保护区	249.7	永春县	国家重点保护的珍稀植物、野生珍稀动物；森林生态系统；国际自然和自然资源 31 保护联盟名单中的濒危物种和易危种；中 32 日、中澳双边国际性协定保护候鸟；历史 33 悠久的人文景观	省级
东山珊瑚省级自然保护区	3630	东山县	造礁石珊瑚群落为主的珊瑚礁生态系统及丰富的景观资源和旅游资源	省级
龙海九龙江口红树林省级自然保护区	420.2	龙海市	红树林生态系统和濒危动植物物种	省级
南平茫荡山省级自然保护区	11063.3	延平区	重要的杉木原生种群及种质资源；典型的中亚热带沟谷森林生态系统；丰富的珍稀野生动植物资源；	省级
松溪白马山省级自然保护区	3250.2	松溪县	中亚热带常绿阔叶林和珍稀濒危野生动物	省级
邵武将石省级自然保护区	1222.1	邵武市	长叶榲栂和天然喜树林、典型的常绿阔叶林（硬叶栎）原生与次生的生态系统、丹霞地貌和其他濒危动植物物种等	省级
建瓯万木林省级自然保护区	193	建瓯市	中亚热带常绿阔叶林森林生态系统、珍贵树种及由人工杉木林自然演替为常绿阔叶林遗迹	省级
长汀圭龙山省级自然保护区	5768	长汀县	中亚热带常绿阔叶林生态系统、野生动植物资源和水源涵养林	省级
宁德官井洋大黄鱼繁殖保护区	19000	三沙湾内湾官井洋海域	大黄鱼及其生境	省级
屏南鸳鸯猕猴省级自然保护区	1457.3	屏南县	鸳鸯、猕猴及其生境	省级



名 称	面积 (公顷)	位 置	主要保护对象	级 别
福安瓜溪桫欏省级自然保护区	1438	福安市	刺桫欏及其生境	省级
平潭三十六脚湖省级自然保护区	1340	平潭县	淡水湖泊及海蚀地貌	省级
合计：38 个	337823.3			

表 2 世界文化自然遗产

名 称	面积 (平方公里)	遗产种类
福建武夷山	1278.63	文化与自然双重遗产
福建土楼	10.88	文化遗产
福建泰宁丹霞	230.88	自然遗产
合计：3 个	1531.28	

注：福建土楼世界文化遗产的面积包括核心区面积 1.53 平方公里和缓冲区面积 9.24 平方公里。

表 3 省级以上风景名胜区

名 称	面积 (平方公里)	位 置	级 别
武夷山风景名胜区	79	武夷山市	国家级
清源山风景名胜区	62	泉州市	国家级
鼓浪屿—万石山风景名胜区	245.74	厦门市	国家级
太姥山风景名胜区	92.02	福鼎市	国家级

名 称	面积 (平方公里)	位 置	级 别
桃源洞—鳞隐石林风景名胜区	30.23	永安市	国家级
泰宁风景名胜区	140	泰宁县	国家级
鸳鸯溪风景名胜区	66	屏南县	国家级
海坛风景名胜区	71	平潭县	国家级
冠豸山风景名胜区	123	连城县	国家级
鼓山风景名胜区	49.7	晋安区	国家级
玉华洞风景名胜区	43	将乐县	国家级
十八重溪风景名胜区	62	闽侯县	国家级
青云山风景名胜区	52.5	永泰县	国家级
佛子山风景名胜区	56	政和县	国家级
宝山风景名胜区	87.8	顺昌县	国家级
白云山风景名胜区	67	福安县	国家级
风动石-塔屿风景名胜区	30	东山县	省级
石竹山风景名胜区	47.48	福清市	省级
九龙漈风景名胜区	9.5	周宁县	省级
青芝山风景名胜区	6.5	连江县	省级
茫荡山风景名胜区	86	南平市	省级
湄洲岛风景名胜区	14.35	莆田市	省级
凤凰山风景名胜区	10.07	莆田市	省级
清水岩风景名胜区	11.1	安溪县	省级
支提山风景名胜区	78	宁德市	省级
天鹅洞风景名胜区	11.14	宁化县	省级
龙石空洞风景名胜区	3.47	龙岩市	省级
云洞岩风景名胜区	13.57	漳州市	省级
七仙洞—淘金山风景名胜区	3.1	沙 县	省级
灵通山风景名胜区	15	平和县	省级

名 称	面积（平方公里）	位 置	级 别
归宗岩风景名胜区	23.85	建瓯市	省级
瑞云山风景名胜区	13	梅列区	省级
湛卢山风景名胜区	26	松溪县	省级
东狮山风景名胜区	13.7	柘荣县	省级
九鲤湖风景名胜区	50.2	仙游县	省级
浮盖山风景名胜区	25	浦城县	省级
九侯山风景名胜区	25	诏安县	省级
北辰山风景名胜区	12.2	同安区	省级
洞宫山风景名胜区	41.74	政和县	省级
翠屏湖风景名胜区	30.15	古田县	省级
仙公山风景名胜区	25	洛江区	省级
前亭—古雷海湾风景名胜区	120.6	漳浦县	省级
菜溪岩风景名胜区	35	仙游县	省级
九龙湖风景名胜区	75.4	清流县	省级
三平风景名胜区	17	平和县	省级
卧龙—南屏山风景名胜区	5.2	长汀县	省级
香山风景名胜区	14.04	厦门翔安区	省级
杨梅州风景名胜区	39.8	寿宁县	省级
姬岩风景名胜区	18	永泰县	省级
东冲半岛风景名胜区	78.64	霞浦县	省级
乌君山风景名胜区	33.6	光泽县	省级
合计：51 个	2388.47		

表 4 省级以上森林公园

名 称	面积（平方公里）	位 置	级 别
福州市福州国家森林公园	28.91	晋安区	国家级
福州市旗山国家森林公园	35.87	闽侯县	国家级
福州市平潭海岛国家森林公园	12.96	平潭县	国家级
福州市福清灵石山国家森林公园	22.75	福清市	国家级
福州市长乐董奉山国家森林公园	11.21	长乐市	国家级
厦门市莲花国家森林公园	38.24	同安区	国家级
莆田市九龙谷国家森林公园	10.92	城厢区	国家级
泉州市德化石牛山森林公园	84.11	德化县	国家级
三明市猫儿山国家森林公园	25.60	泰宁县	国家级
三明市三元国家森林公园	45.73	三元区	国家级
三明市仙人谷森林公园	14.88	梅列区	国家级
三明市将乐天阶山森林公园	9.39	将乐县	国家级
三明市闽江源森林公园	11.82	建宁县	国家级
三明市永安九龙竹海森林公园	17.04	永安市	国家级
漳州市乌山国家森林公园	11.20	诏安县	国家级
漳州市长泰天柱山国家森林公园	30.81	长泰县	国家级
漳州市东山国家森林公园	8.75	东山县	国家级
漳州市南靖土楼国家森林公园	22.34	华安县	国家级
漳州市华安国家森林公园	81.53	华安县	国家级
南平市邵武龙湖山森林公园	26.97	邵武市	国家级
南平市武夷山国家森林公园	30.85	武夷山市	国家级
南平市匡山森林公园	21.75	浦城县	国家级
龙岩市龙岩国家森林公园	22.68	新罗区	国家级

名 称	面积（平方公里）	位 置	级 别
龙岩市上杭国家森林公园	46.73	上杭县	国家级
龙岩市漳平天台国家森林公园	38.51	漳平县	国家级
龙岩市王寿山国家森林公园	15.35	永定县	国家级
宁德市支提山国家森林公园	23.00	蕉城区	国家级
宁德市屏南天星山国家森林公园	18.62	屏南县	国家级
福州市西溪温泉森林公园	7.56	连江县	省级
福州市闽侯五虎山森林公园	8.31	闽侯市	省级
福州市平潭十八村森林公园	11.52	平潭市	省级
福州市长乐大鹤海滨森林公园	3.46	长乐市	省级
福州市闽清白云山森林公园	18.4	闽清县	省级
厦门市坂头森林公园	48.16	集美区	省级
厦门市汀溪森林公园	38.92	同安区	省级
厦门市天竺山森林公园	26.51	杏林区	省级
莆田市仙游大蜚山森林公园	14.35	仙游县	省级
莆田市望江山森林公园	5.82	涵江区	省级
莆田市瑞云山森林公园	13.02	涵江区	省级
莆田市壶公山森林公园	11.48	城厢区	省级
莆田市夹漈草堂森林公园	9.69	涵江区	省级
莆田市天马山森林公园	2.15	城厢区	省级
莆田市尖山寨森林公园	3.74	涵江区	省级
泉州市安溪龙门森林公园	15.99	安溪县	省级
泉州市惠安崇武海滨森林公园	3.33	惠安县	省级
泉州市晋江埭头海滨森林公园	2.35	晋江市	省级
泉州市泉州森林公园	5.47	丰泽区	省级
泉州市罗溪森林公园	11.89	洛江区	省级
泉州市惠安科山森林公园	11.33	惠安县	省级

名 称	面积（平方公里）	位 置	级 别
泉州市安溪凤山森林公园	1.80	安溪县	省级
泉州市南安灵应森林公园	3.00	南安市	省级
泉州市德化唐寨山森林公园	4.07	德化县	省级
泉州市永春魁星岩森林公园	8.44	永春县	省级
泉州市安溪闽苑岩森林公园	3.93	安溪县	省级
泉州市惠安文笔山森林公园	11.03	惠安县	省级
泉州市永春碧卿森林公园	8.52	永春县	省级
泉州市石狮灵秀山森林公园	3.38	石狮市	省级
泉州市南安罗山森林公园	14	南安市	省级
泉州市南安五台山森林公园	9.11	南安市	省级
三明市金丝湾森林公园	11.52	梅列区	省级
三明市沙县大佑山森林公园	3.60	沙县	省级
三明市永安东坡森林公园	7.94	永安市	省级
三明市尤溪枕头山森林公园	3.99	尤溪县	省级
三明市尤溪罗汉山森林公园	7.17	尤溪县	省级
三明市宁化客家祖地森林公园	16.08	宁化县	省级
三明市大谷山森林公园	1.00	大田县	省级
三明市大田一顶尖森林公园	10.22	大田县	省级
三明市明溪雪峰山森林公园	5.08	明溪县	省级
三明市明溪紫云森林公园	3.86	明溪县	省级
三明市将乐金溪森林公园	1.89	将乐县	省级
三明市清流大丰山森林公园	26.81	清流县	省级
三明市沙县天湖森林公园	3.19	沙县	省级
三明市沙县罗岩山森林公园	1.81	沙县	省级
漳州市天宝山森林公园	10.92	芗城区	省级
南平市松溪来龙山森林公园	4.51	松溪县	省级

名 称	面积（平方公里）	位 置	级 别
南平市马头山森林公园	0.69	延平区	省级
南平市顺昌红菇山森林公园	2.68	顺昌县	省级
南平市浦城樟元山森林公园	3.12	浦城县	省级
南平市建阳庵山森林公园	25.21	建阳市	省级
龙岩市长汀汀州森林公园	2.27	长汀县	省级
宁德市霞浦杨梅岭森林公园	9.7	霞浦县	省级
宁德市周宁仙风山森林公园	6.67	周宁县	省级
宁德市古田溪森林公园	59.97	古田县	省级
宁德市福安富春溪森林公园	2.55	福安市	省级
合计：84 个	1238.7		

表 5 省级以上湿地公园、国际重要湿地、国家重要湿地

名 称	面积（平方公里）	位 置	级 别
长乐闽江河口国家湿地公园	2.82	长乐市	省级
宁德东湖国家湿地公园	6.24	宁德市蕉城区	省级
永安龙头国家湿地公园	34.81	永安市	省级
漳江口红树林国家级自然保护区国际重要湿地	23.60	云霄县	省级
三都湾湿地国家重要湿地	待定	蕉城、福安市、霞浦县	省级
福清湾湿地国家重要湿地	待定	福州市	省级
晋江河口和泉州湾湿地国家重要湿地	待定	惠安县等	省级
九龙江河口湿地国家重要湿地	待定	厦门市	省级
东山湾湿地国家重要湿地	待定	东山县、云霄县、漳浦县	省级
深沪湾湿地国家重要湿地	待定	晋江市	省级
合计：10 个	58.41		

表 6 省级以上地质公园

名 称	面积（平方公里）
泉州市德化石牛山国家地质公园	86.82
泉州市晋江深沪湾国家地质公园	68
三明市泰宁大金湖国家（世界）地质公园	492.5
三明市宁化天鹅洞群国家地质公园	39.71
三明市永安国家地质公园	220
漳州市滨海火山地貌国家地质公园	100
宁德市福鼎太姥山国家地质公园	373.7
宁德市屏南白水洋国家地质公园	77.34
宁德市福安白云山国家地质公园	81.66
龙岩市连城冠豸山国家地质公园	104.67
三明市清流省级温泉地质公园	220
合计：11 个	1864.4

注：宁德世界地质公园含福鼎太姥山国家地质公园、屏南白水洋国家地质公园和福安白云山国家地质公园，与泰宁大金湖国家地质公园，同时也是世界地质公园。



表 7 重要饮用水水源地一级保护区

名 称	一级保护区水域和域面积合计 (平方公里)	一级保护区河长(公里)	位置	级别
福州市闽江北港水源保护区	0.32	1.4	鼓楼区	省级
福州市塘坂水库水源保护区	1.28	6.6	连江县	省级
福州市闽江东南区水厂水源保护区	0.18	1	台江区	省级
福州市乌龙江城门水厂水源保护区	1.17	1.1	仓山区	省级
福州市乌龙江义序水厂水源保护区	0.04	0.2	仓山区	省级
厦门市江东引水水源保护区	1.69	2.4	龙海市	省级
厦门市石兜、坂头水库水源保护区	26.1		集美区	省级
莆田市东圳水库水源保护区	22.7		城厢区	省级
莆田市外度水库水源保护区	1.92		涵江区	省级
莆田市金钟水库水源保护区	3.23		城厢区	省级
泉州市晋江干流水源保护区	1.75	1.6	南安市	省级
泉州市北高干渠水源保护区	2.22	24.74	丰泽区	省级
泉州市桃源水库水源保护区	1.0		南安市	省级
漳州市一水厂饮用水水源保护区	0.64	1.2	芗城区	省级
漳州市二水厂饮用水水源保护区	1.2	3.2	芗城区	省级
漳州市漳糖水厂水源保护区	1.1	2.2	龙文区	省级

漳州市第二饮用水源永丰溪横山水库水源保护区	1.1		南靖县	省级
龙岩市富溪三级水库水源保护区	4.23		新罗区	省级
龙岩市东肖水库水源保护区	5.6		新罗区	省级
龙岩市生活饮用水地下水源保护区	0.05		新罗区	省级
龙岩市黄岗水库水源保护区	4.45		新罗区	省级
三明市东牙溪水库水源保护区	11.97	4.6	三元区	省级
三明市薯沙溪水库水源保护区	0.79		三元区	省级
南平市延平区建溪水源保护区	1.1	1.1	延平区	省级
南平市延平区闽江水源保护区	0.3	1.1	延平区	省级
南平市延平区西芹溪水源保护区	0.79	1.1	延平区	省级
南平市五星桥水库水源保护区	9.82		延平区	省级
宁德市金涵水库水源保护区	0.95		蕉城区	省级
宁德市蕉城区金溪地表水水源保护区	1.22	6.26	蕉城区	省级
平潭三十六脚湖水源保护区	1.87		平潭县	省级
福州市溪源水库水源保护区	3.08		闽侯县	省级
三明市南岐水库水源保护区	4.1		梅列区	省级
宁德市官昌水库水源保护区	6.71		蕉城区	省级
泉州市白濑水利枢纽工程水源保护区	44.3		安溪县	省级
厦门市长泰枋洋水利枢纽水源保护区	8.36	1.1	长泰县	省级
福州市龙湘水库水源保护区	30.8		永泰县	省级

福州市罗源霍口水库水源保护区	19.1		罗源县	省级
平潭大樟溪莒口拦河闸引水水源保护区	1.19	2	永泰县	省级
北水南调工程闽江竹岐水源保护区	1.66	2	闽侯县	省级
西水东济工程棉花滩水库水源保护区	8.26		永定县	省级
厦门市汀溪水库水源地	18.2		同安区	省级
厦门市莲花水库水源地	7.72		同安区	省级
漳州市金峰水厂水源保护区	0.88	1.2	芗城区	省级
合计：43 个	264.59	66.1		

# 附件五：附图

图 1 福建省行政区划图



图 2 福建省地势图

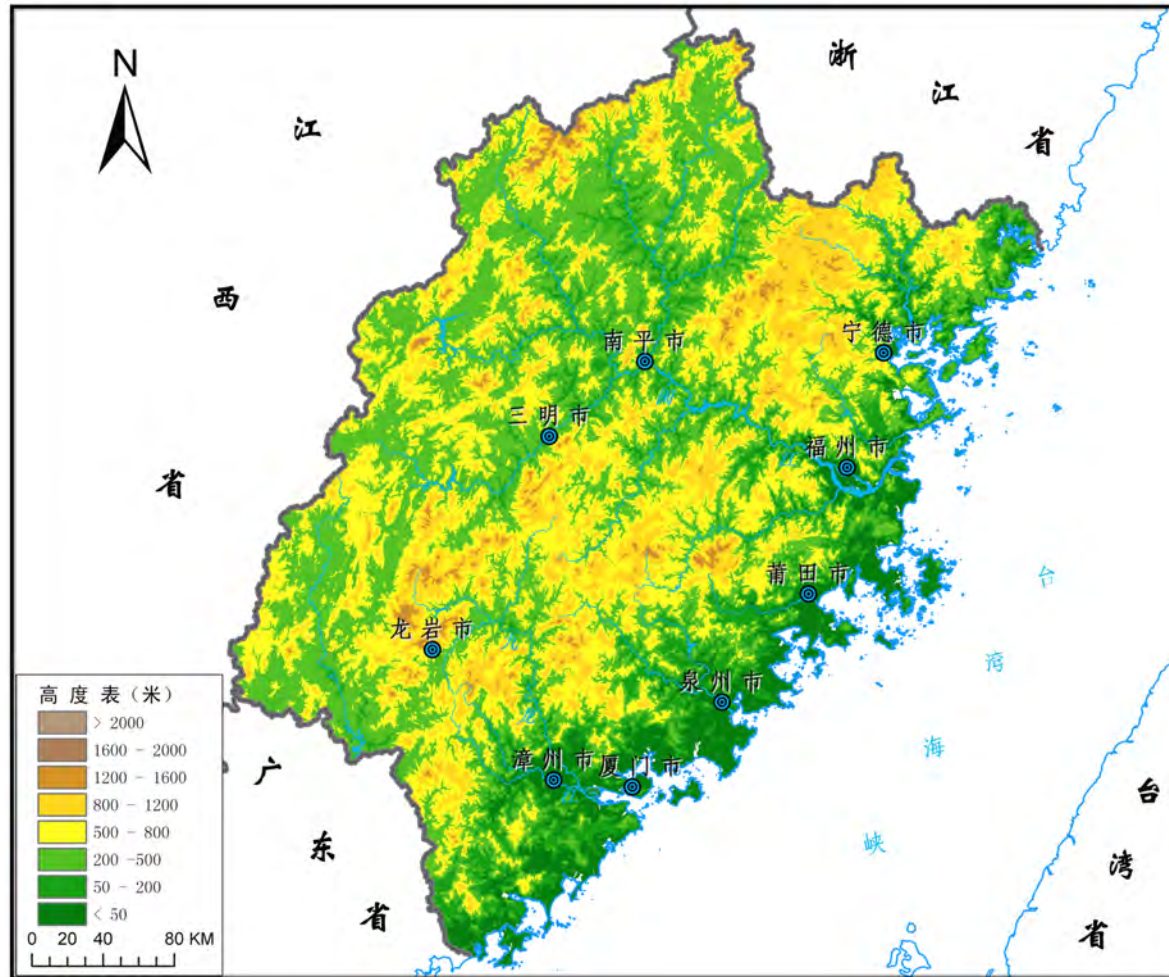


图3 福建省多年平均降水量分布图

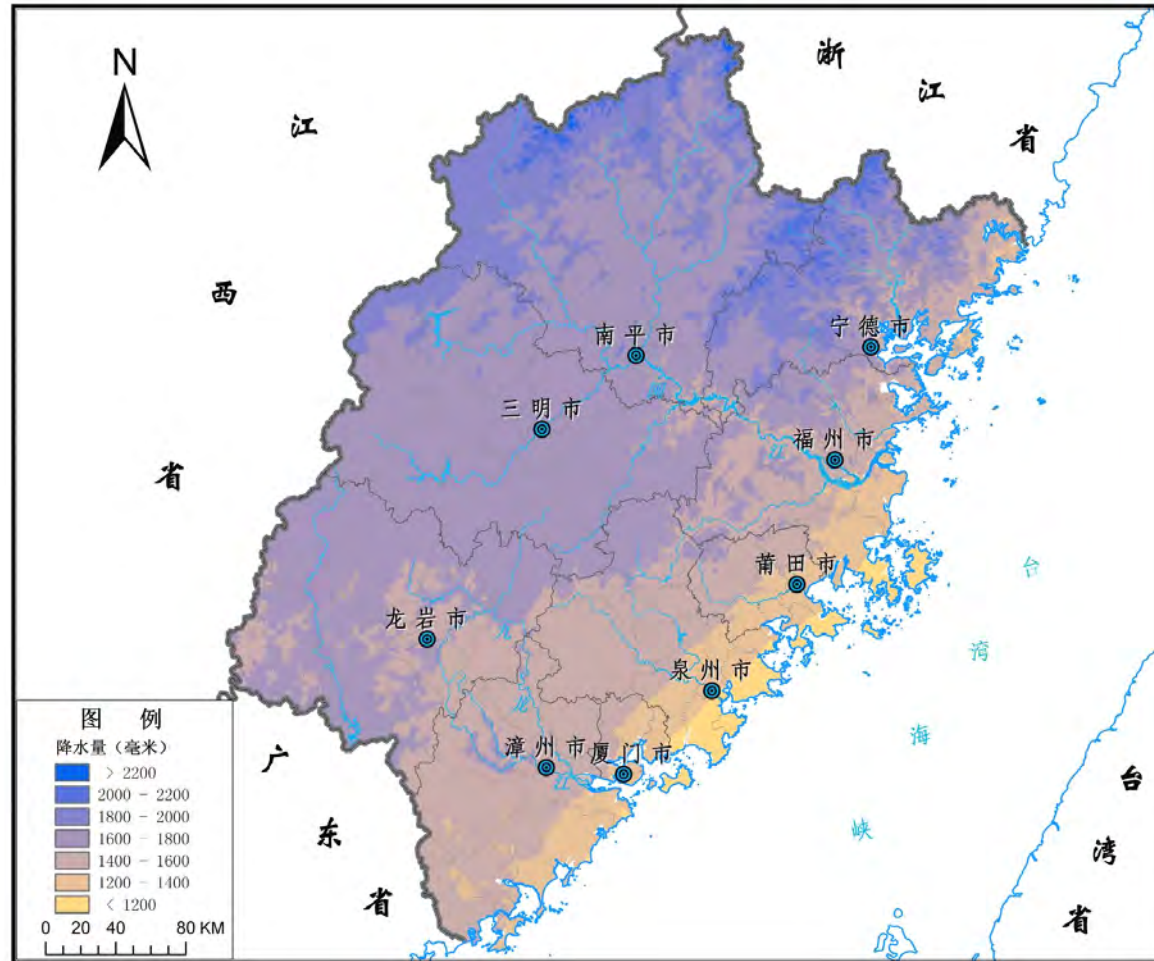


图 4 福建省化学需氧量排放分布图（以县级行政区为单位）

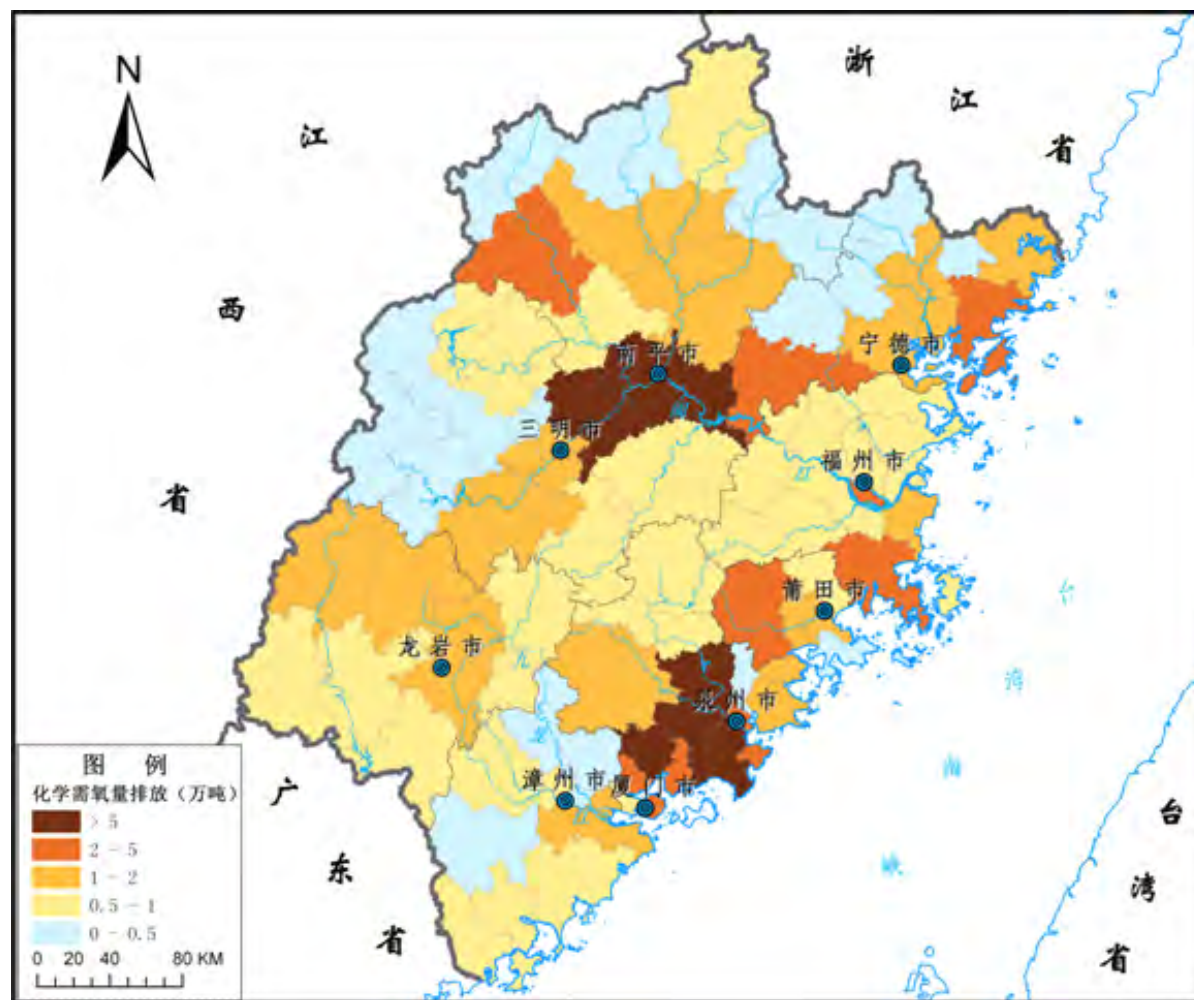


图 5 福建省二氧化硫排放分布图（以县级行政区为单位）

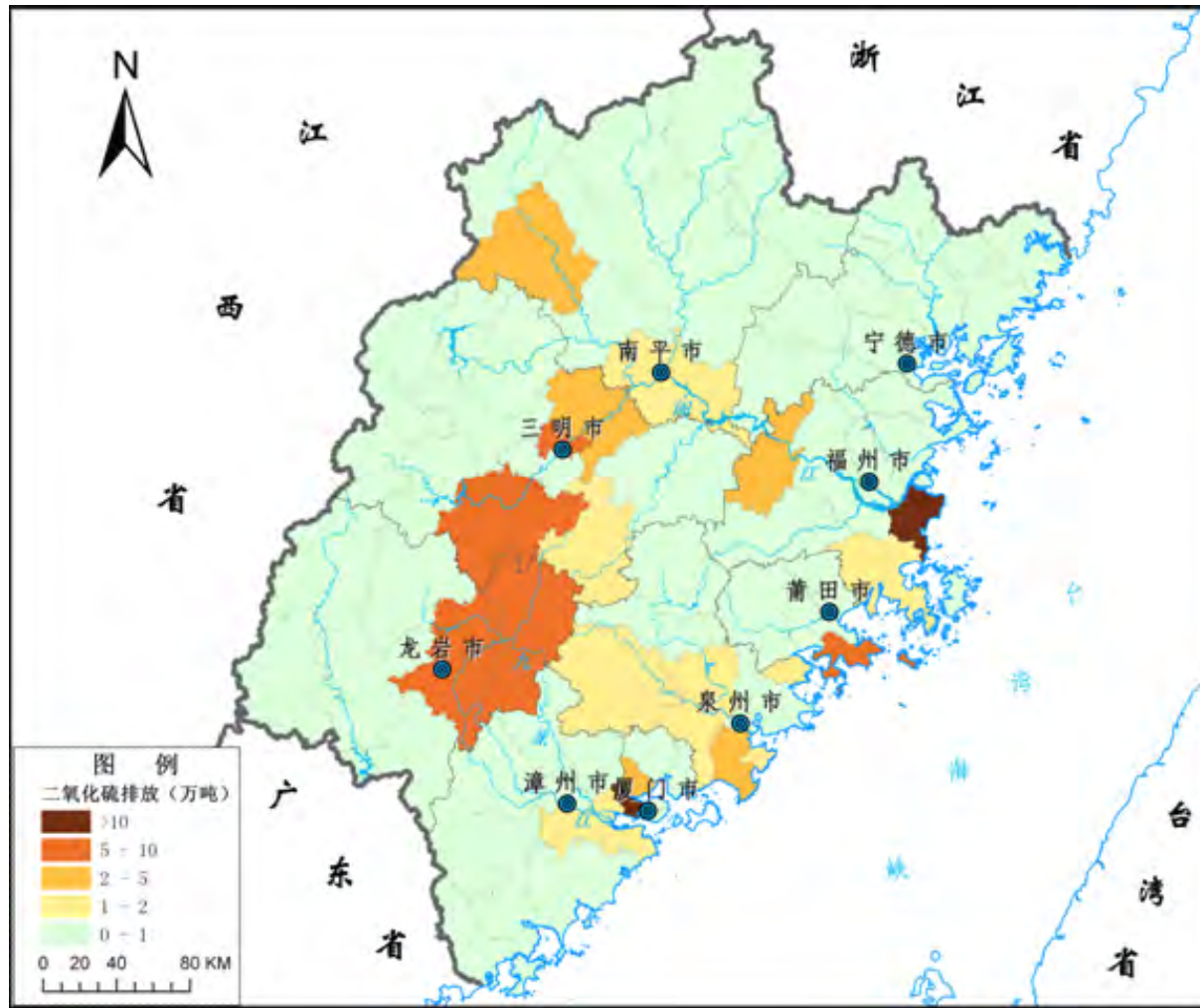




图 6 福建省人均地区生产总值分布图（以县级行政区为单位）

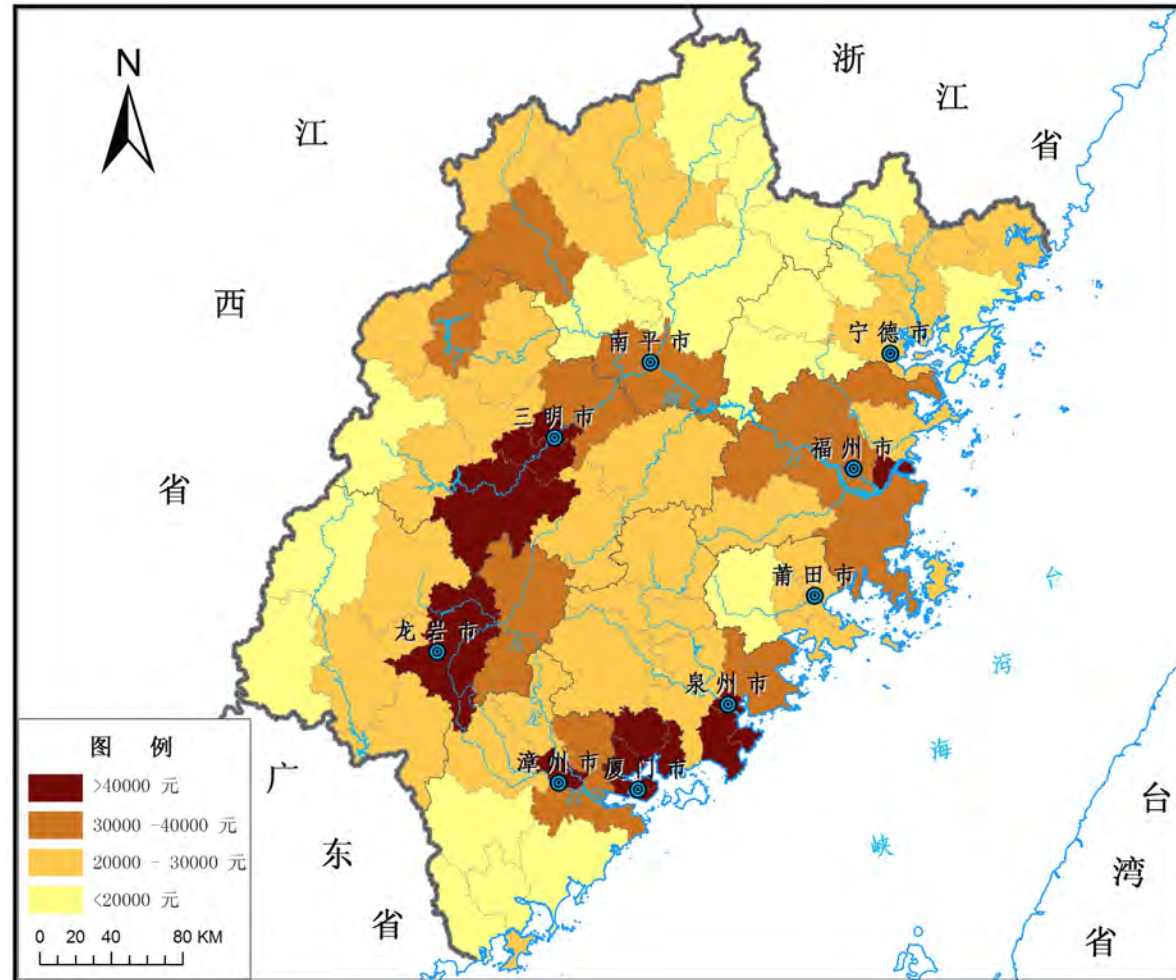


图 7 福建省交通优势度图（以县级行政区为单位）

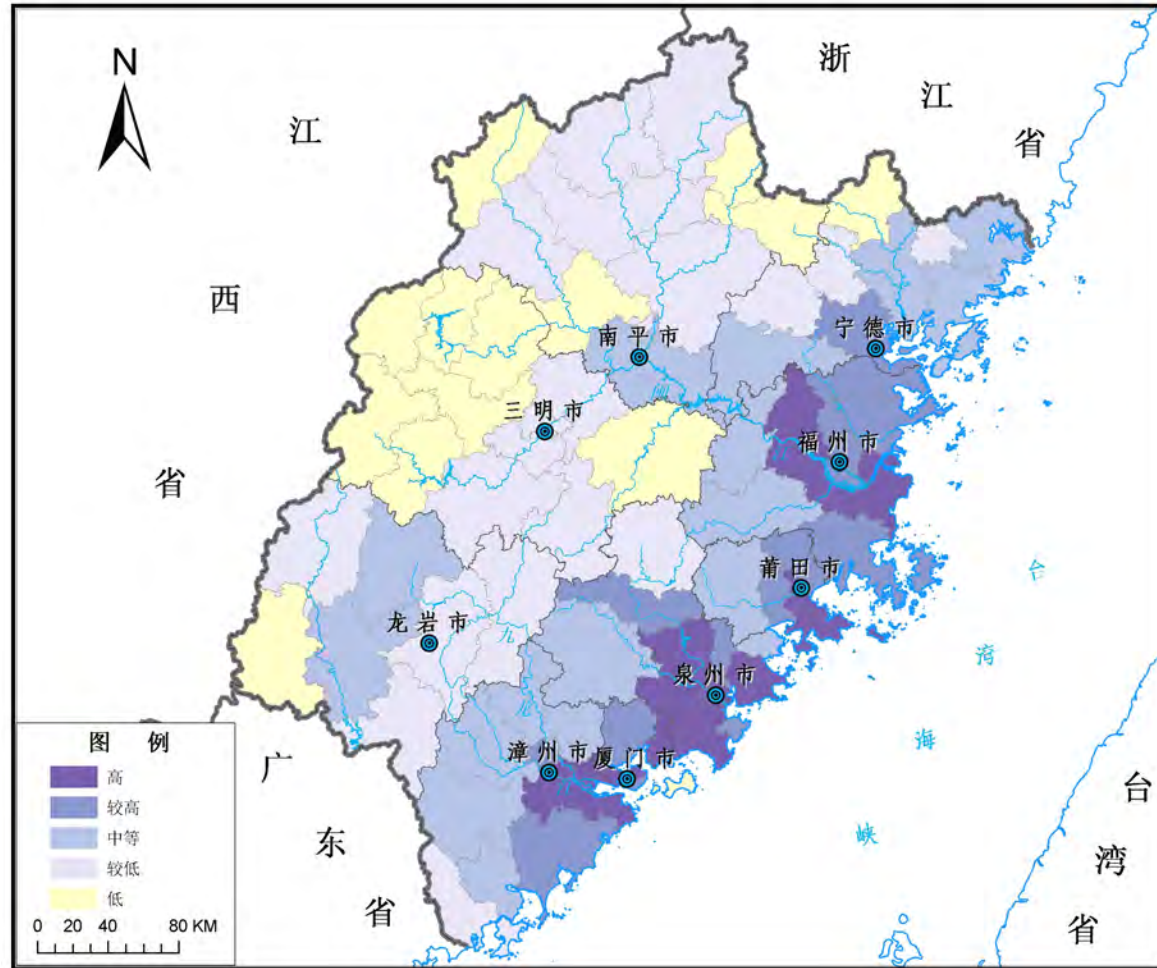


图 8 福建省省级以上开发区分布图

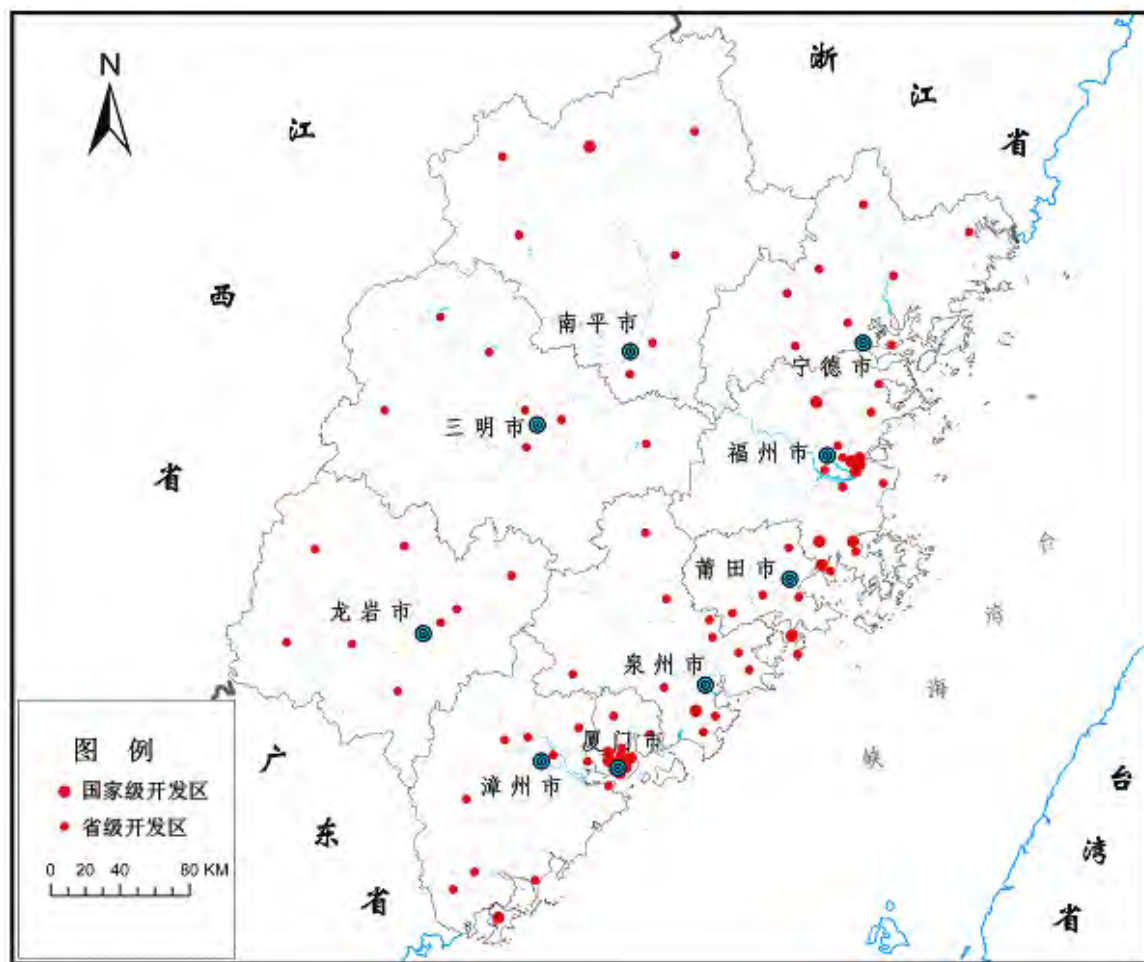


图9 “两纵三横”城市化战略格局示意图



图 10 福建省农业战略格局示意图

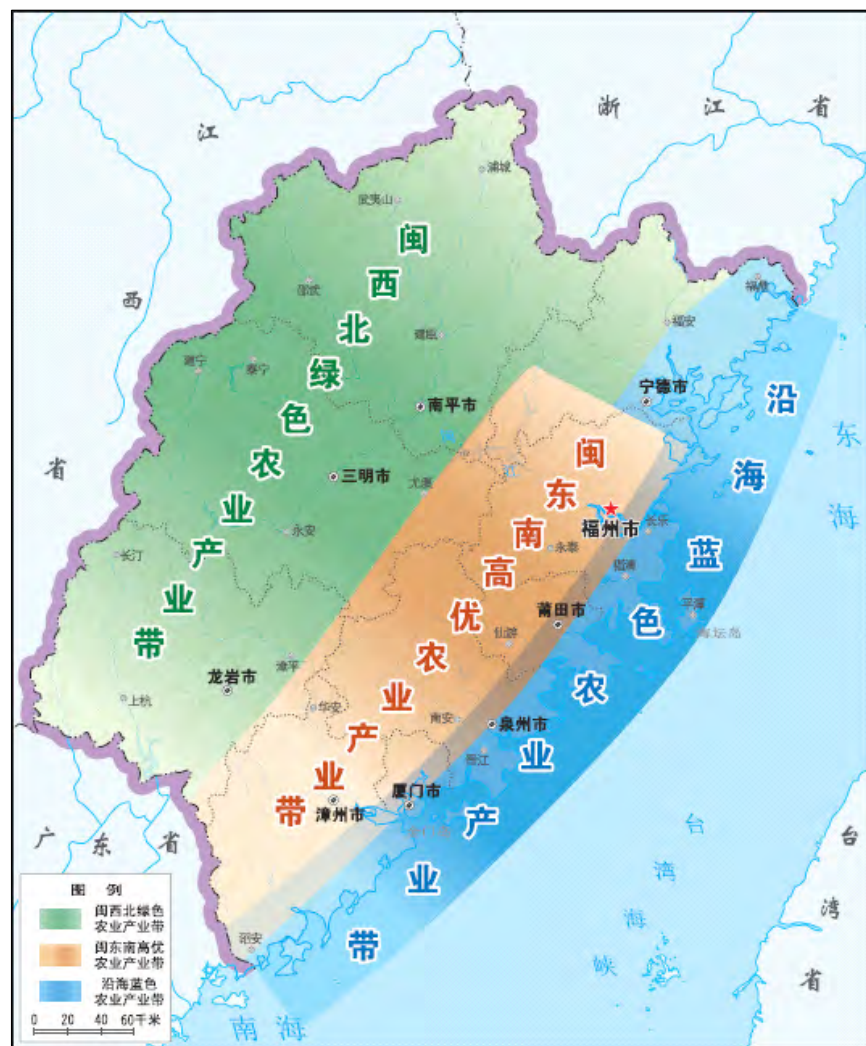


图 11 福建省生态安全战略格局示意图

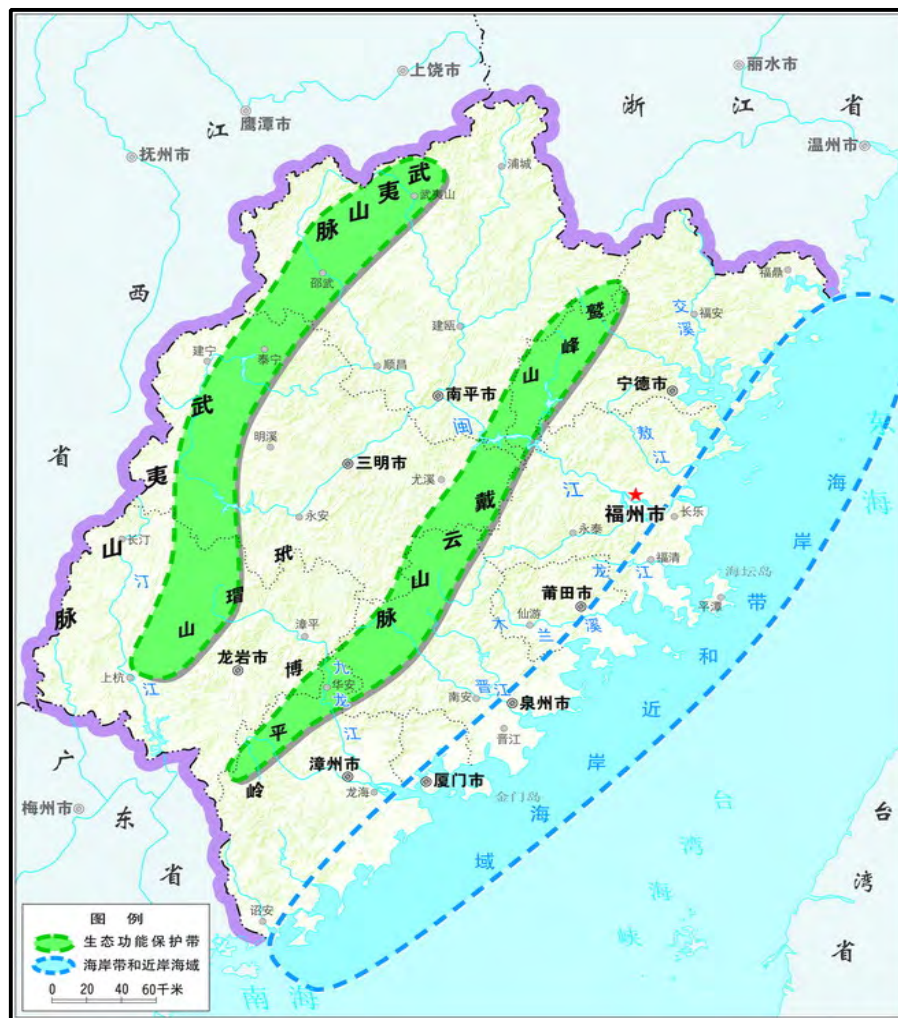


图 12 福建省主体功能区划分总图

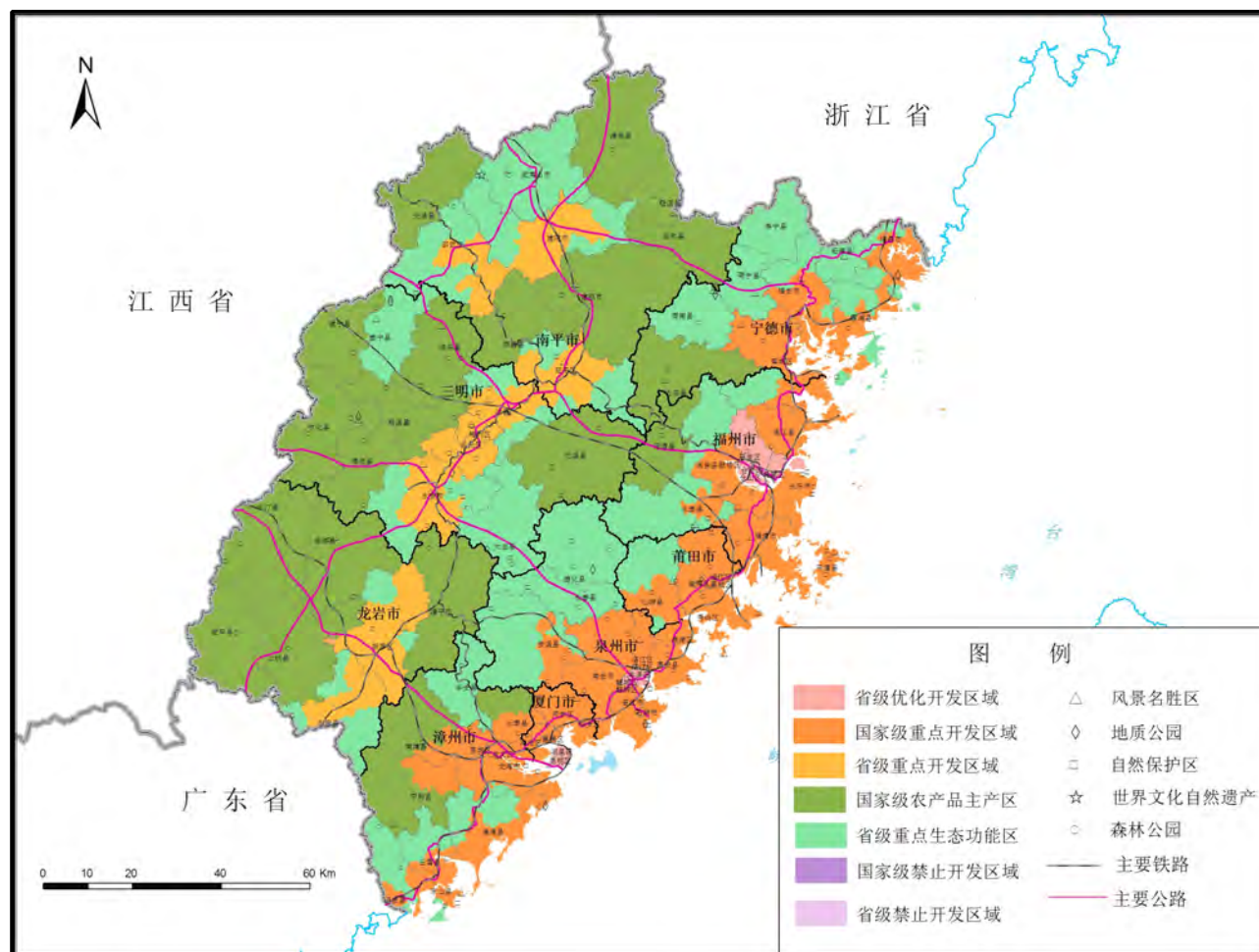


图 13 福建省优化开发区域分布图

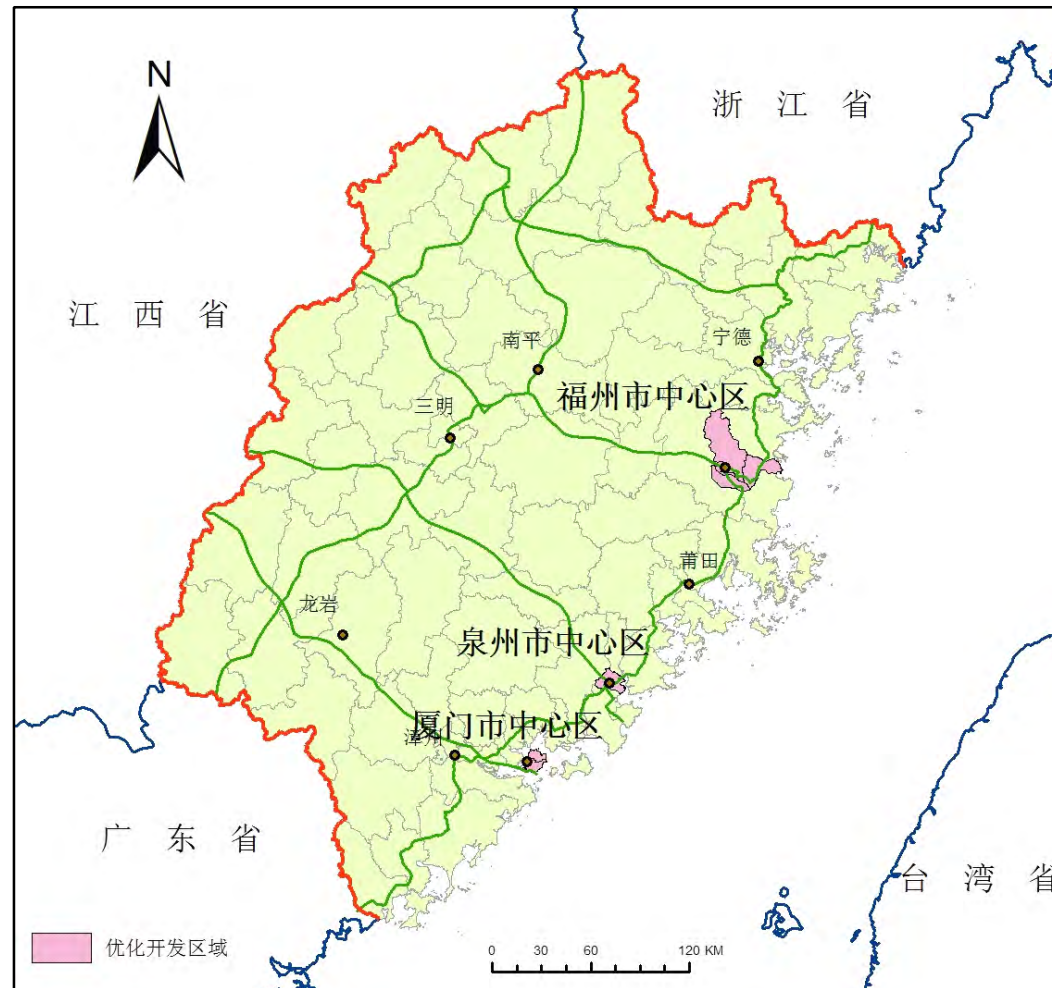




图 14 福建省国家和省级层面重点开发区域分布图

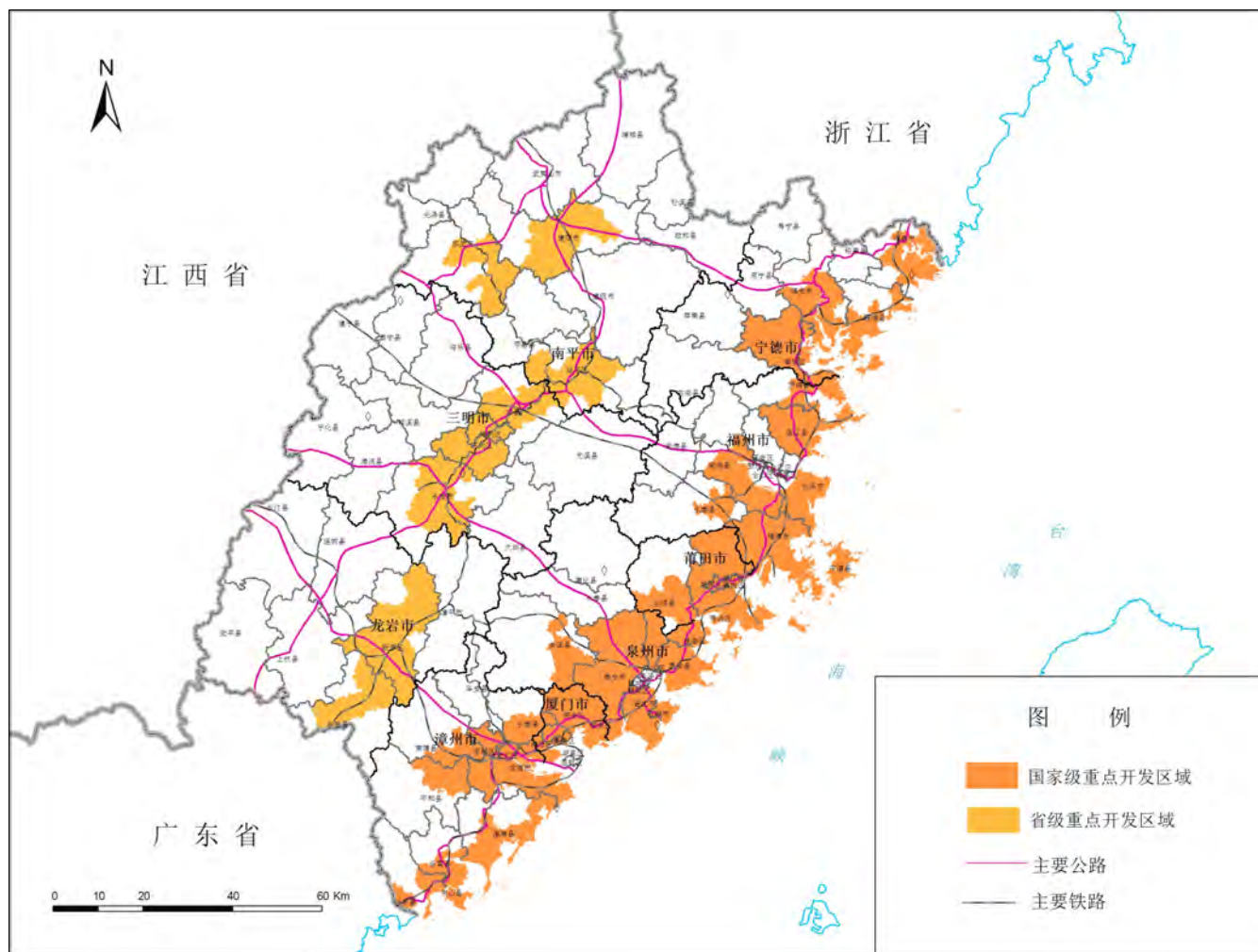


图 15 福建省限制开发区域（农产品主产区）分布图

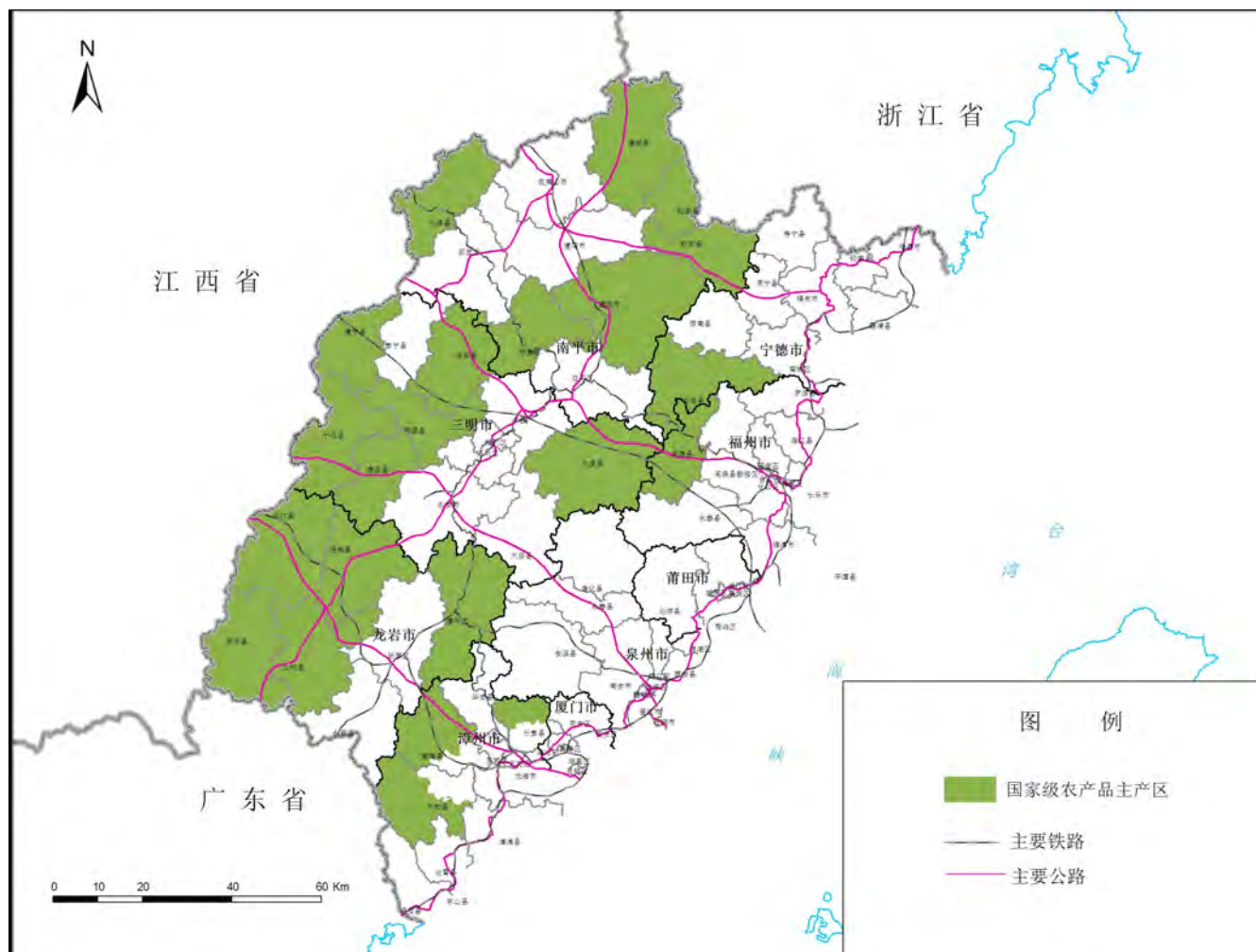


图 16 福建省限制开发区域（重点生态功能区）分布图

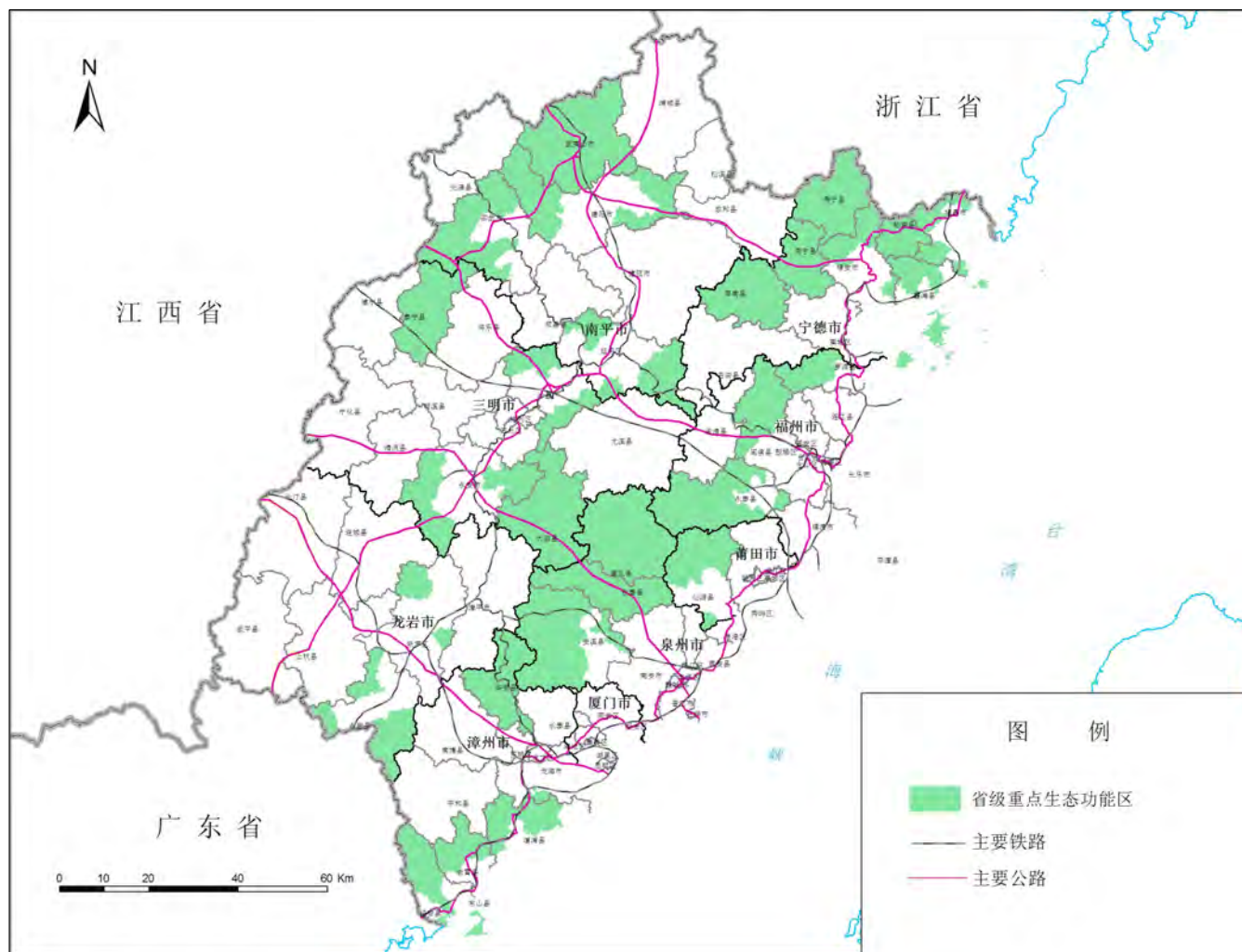


图 17 福建省禁止开发区域分布图

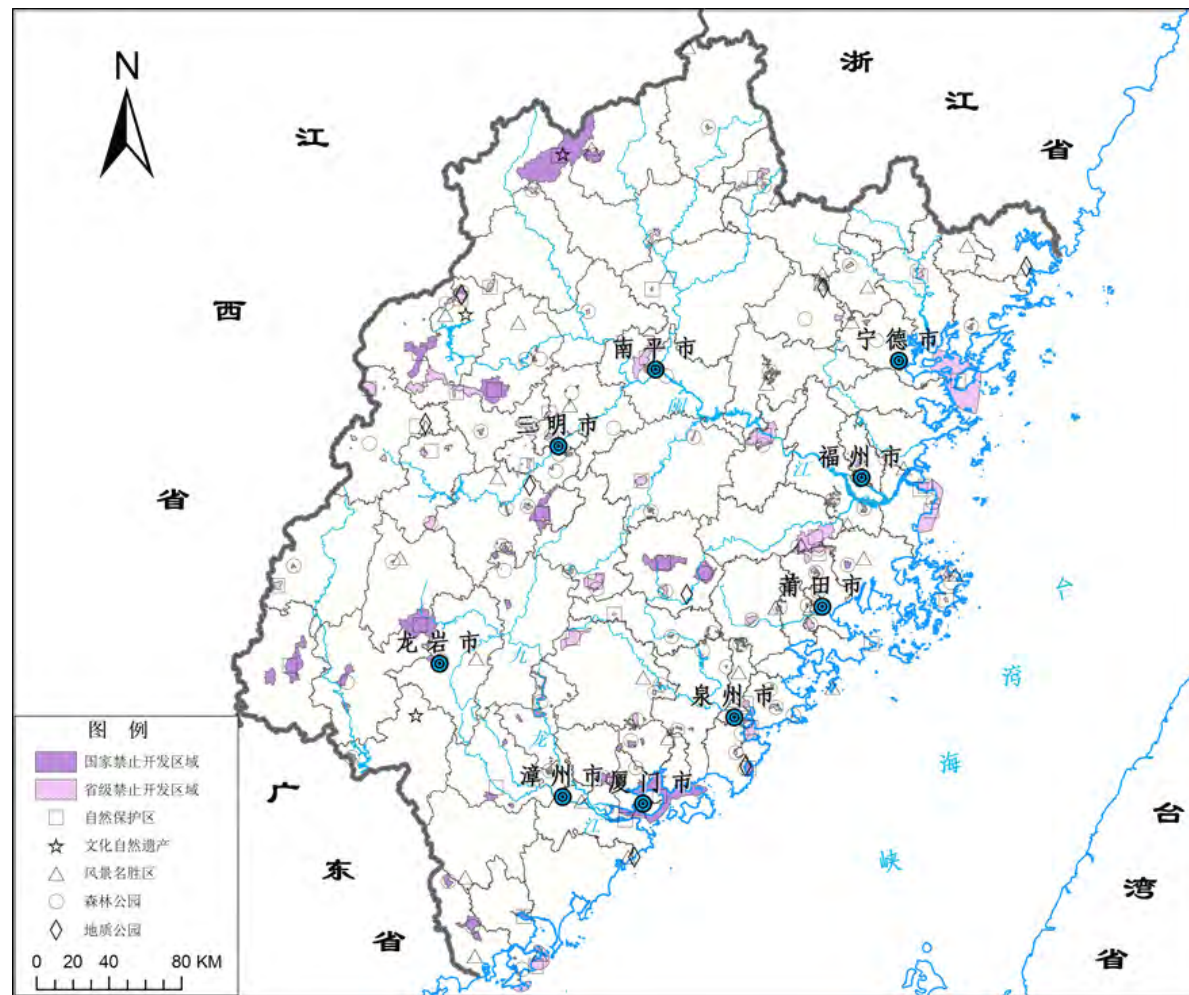


图 18 福建省开发强度评价图（以县级行政区为单元）

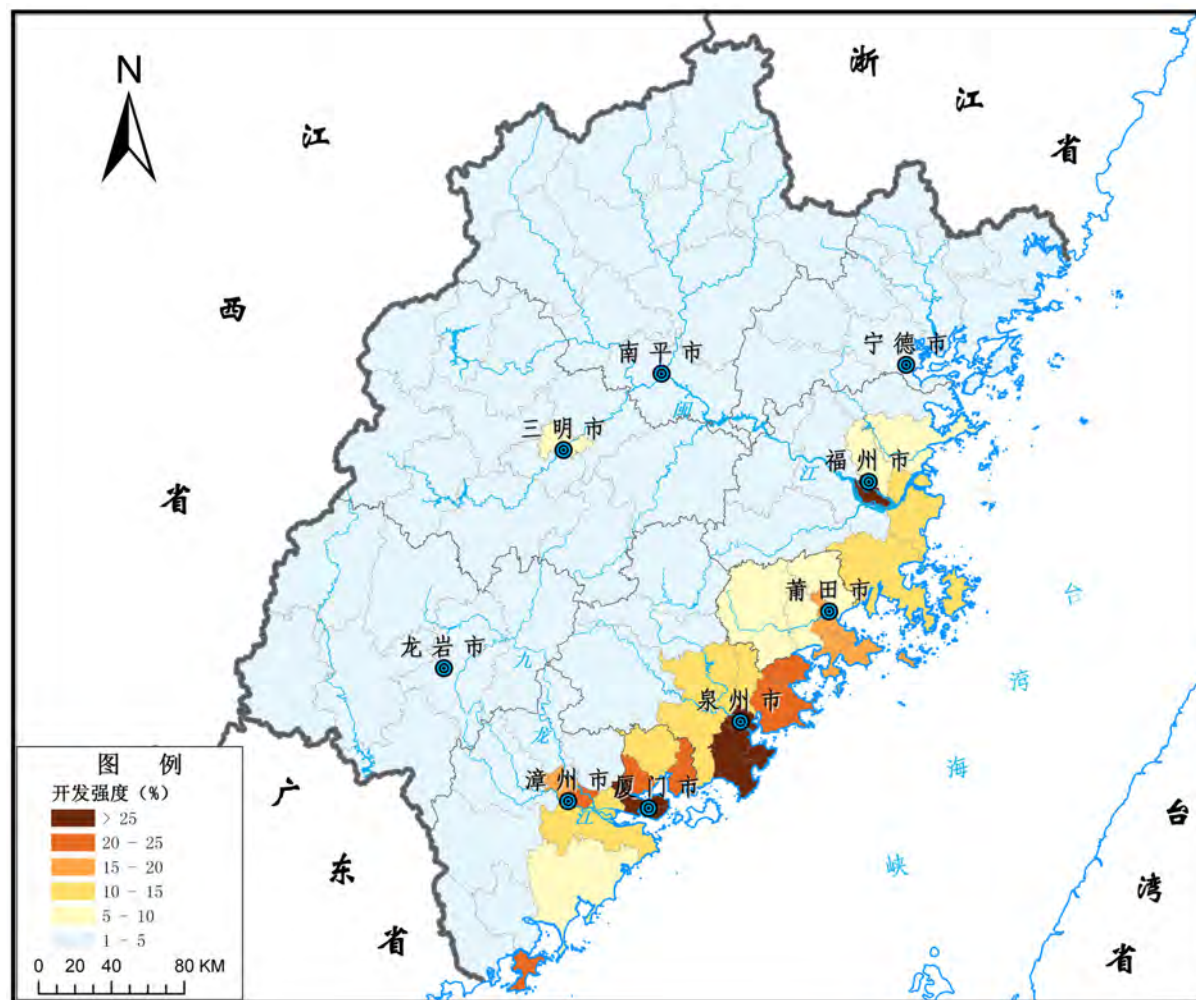


图 19 人均可利用土地资源评价图

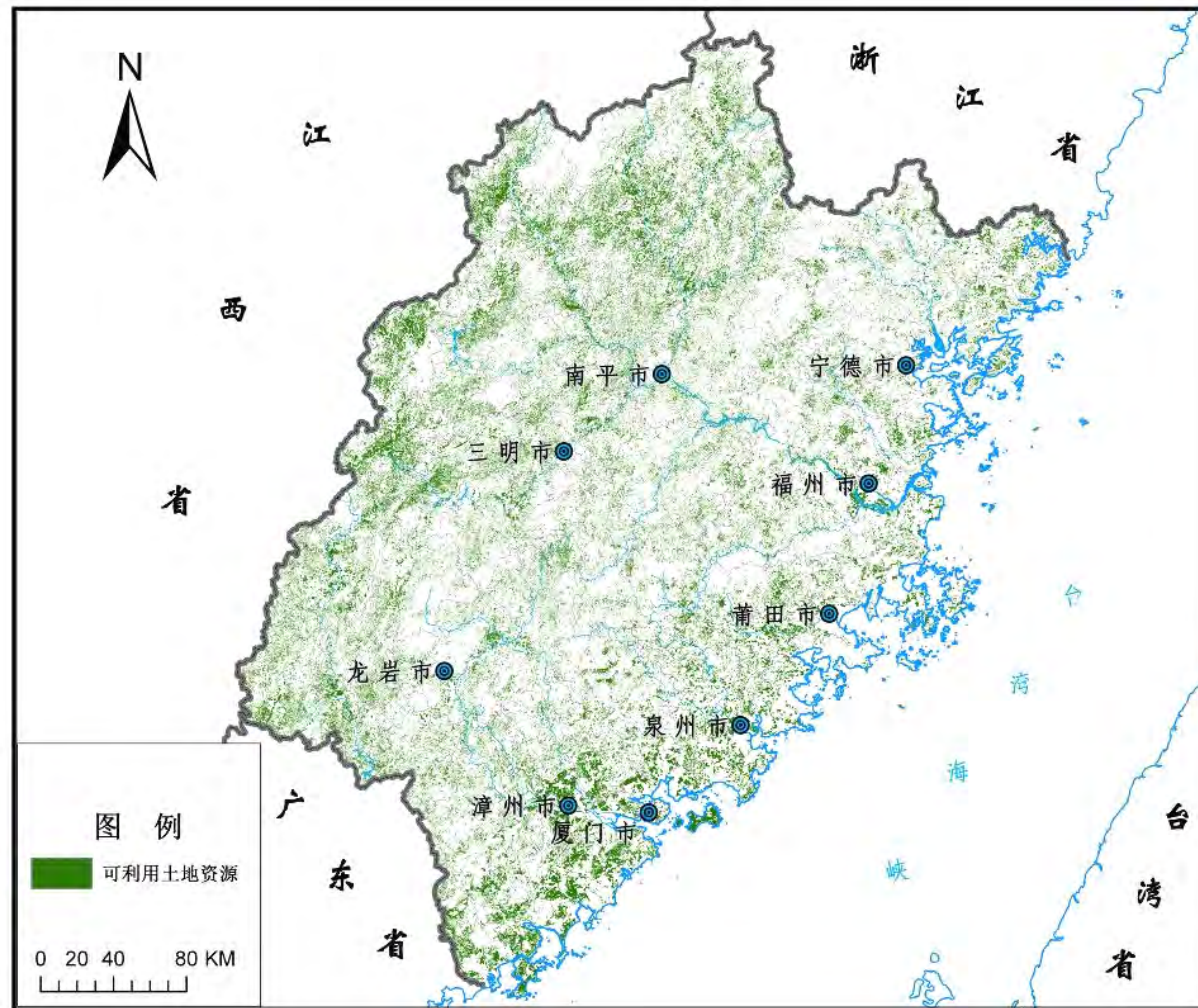


图 20 人均可利用水资源评价图（以县级行政区为单位）

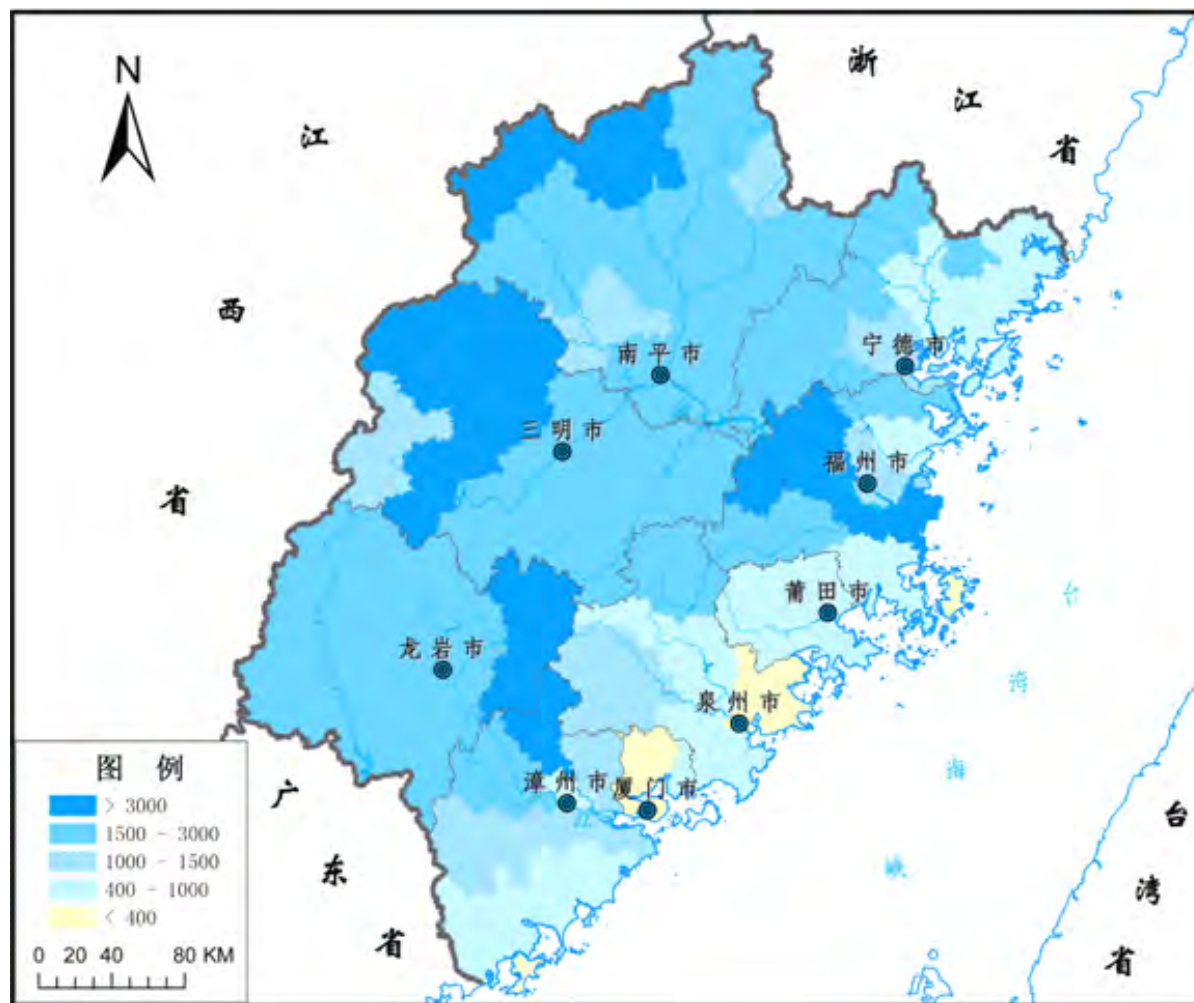


图 21 福建省生态重要性评价图

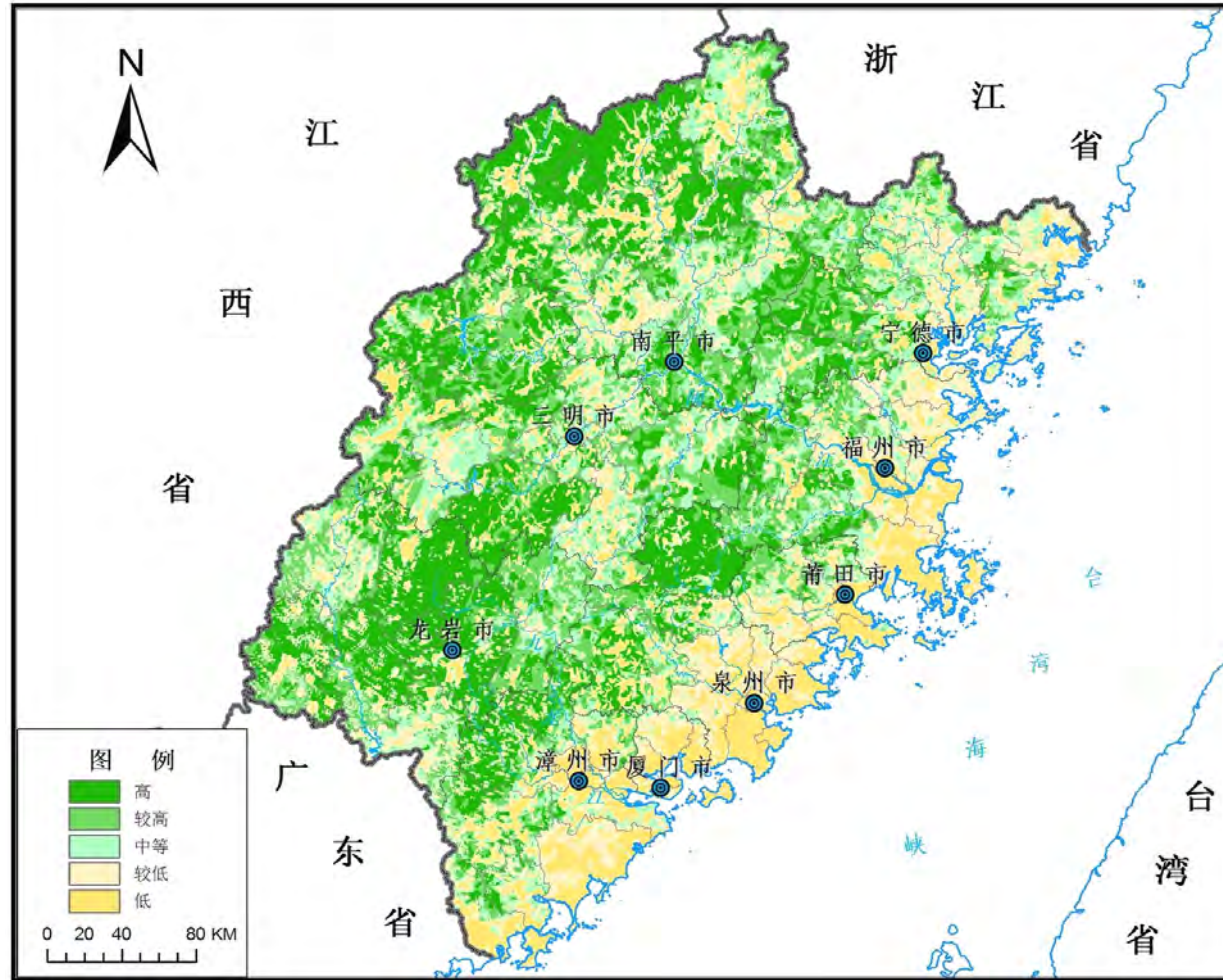




图 22 福建省人口集聚度评价图（以县级行政区为单位）

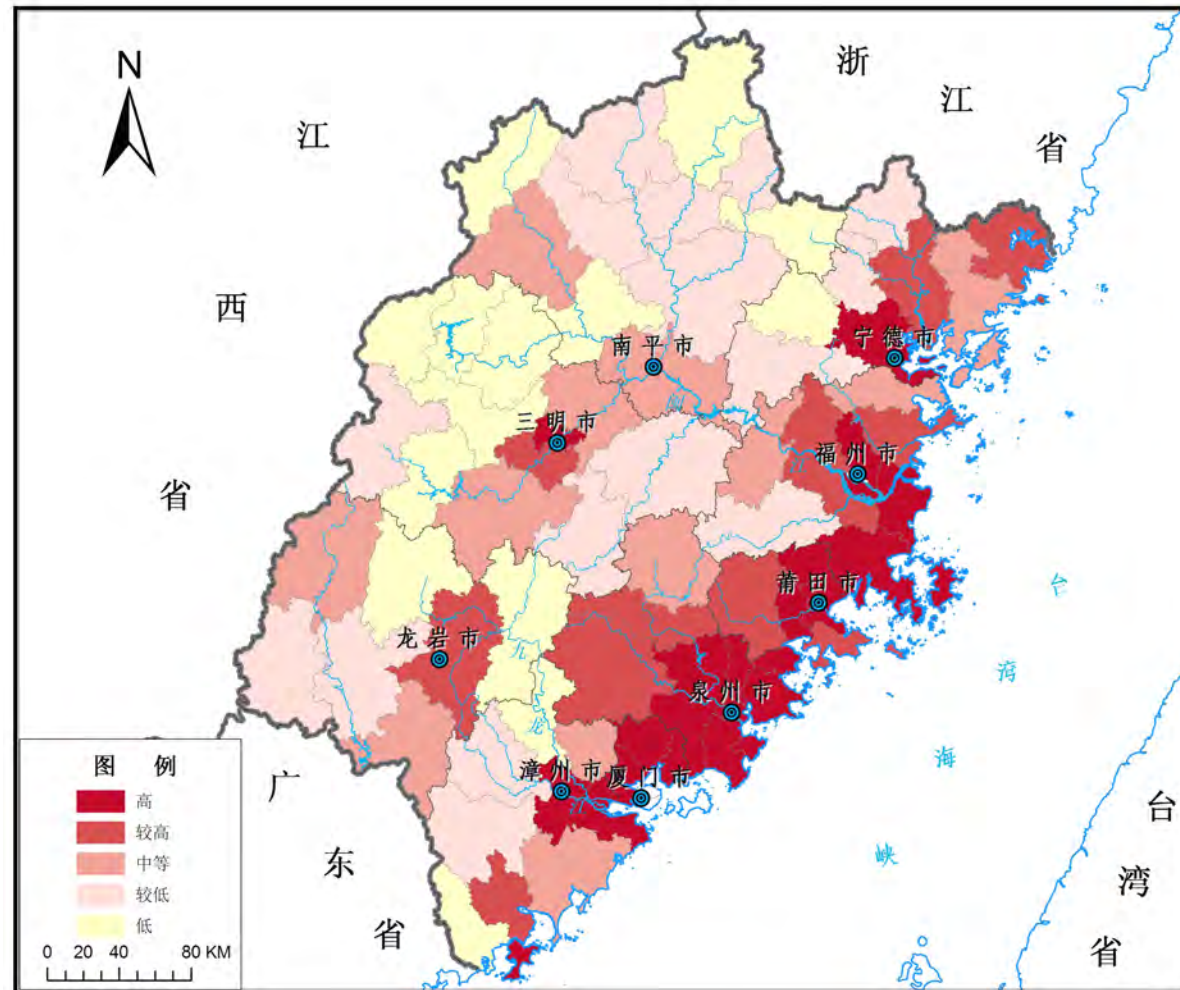


图 23 生态脆弱性评价图（土壤侵蚀）

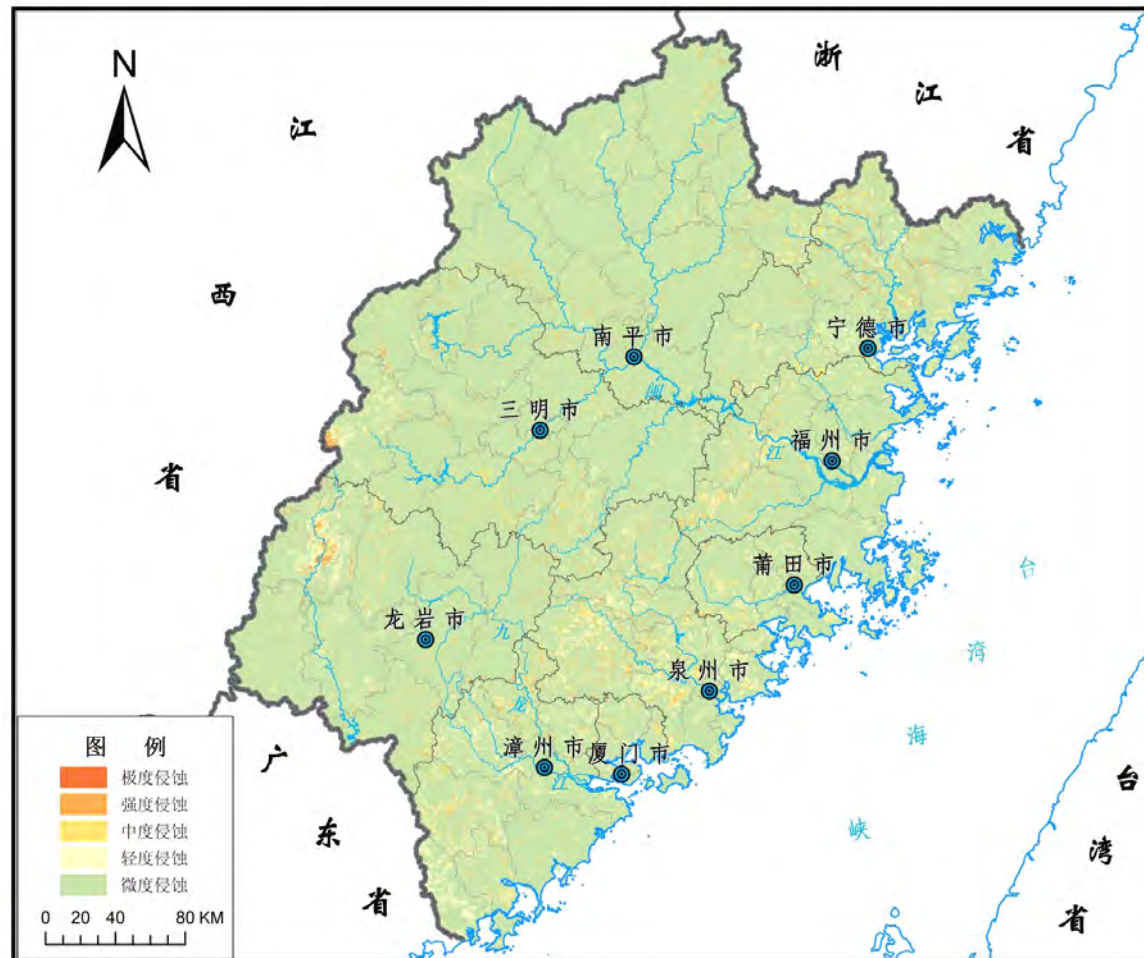
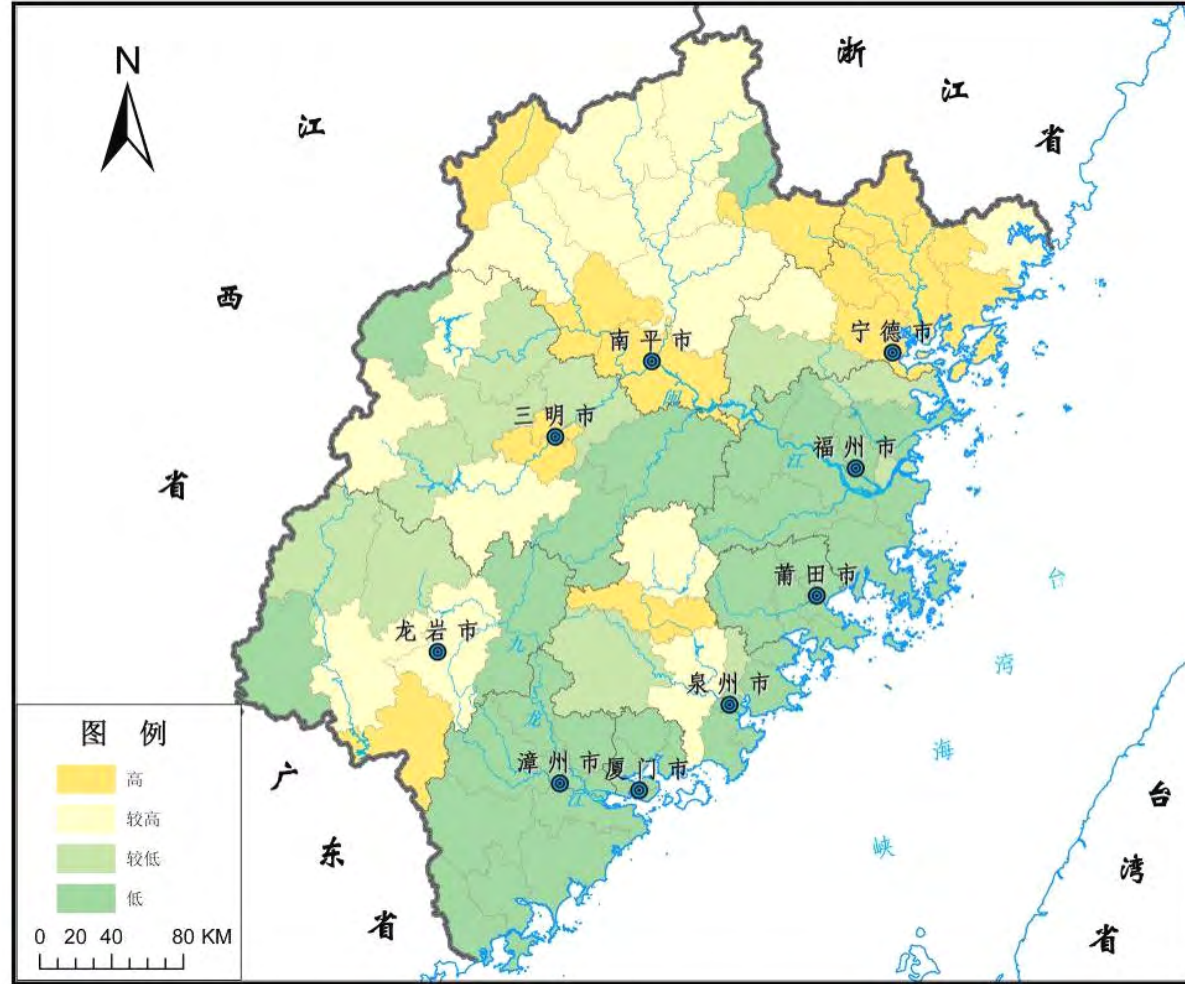


图 24 自然灾害危险性评价图



---

抄送：省委办公厅，省人大常委会办公厅，省政协办公厅。

---

福建省人民政府办公厅

2012年12月28日印发

---

