

# 福建省新型城镇化规划（2021—2035年）

福建省发展和改革委员会

2021年9月

# 目 录

第一章 规划背景.....	4
第一节 发展基础.....	4
第二节 发展趋势.....	6
第二章 总体要求.....	8
第一节 指导思想.....	8
第二节 基本原则.....	9
第三节 主要目标.....	10
第三章 提高农业转移人口市民化质量 .....	11
第一节 有序推进农业转移人口落户城镇 .....	11
第二节 推动城镇基本公共服务均等化 .....	12
第三节 增强农业转移人口融入城市能力 .....	13
第四节 健全农业转移人口市民化配套政策 .....	14
第四章 优化城镇化空间布局.....	15
第一节 完善城镇化战略格局.....	15
第二节 加快发展现代化都市圈 .....	18
第三节 提升中心城市发展能级 .....	19
第四节 加快发展中小城市.....	22
第五章 建设以人民为中心的新型城市 .....	25
第一节 建设舒适便利的宜居城市 .....	25
第二节 建设安全灵敏的韧性城市 .....	28
第三节 建设富有活力的创新城市 .....	30

第四节	建设运行高效的智慧城市 .....	31
第五节	建设环境优美的绿色城市 .....	33
第六节	建设魅力彰显的人文城市 .....	37
<b>第六章</b>	<b>提升城市治理现代化水平.....</b>	<b>38</b>
第一节	加强城市空间治理.....	38
第二节	创新城市社会治理.....	40
第三节	提升行政管理效能.....	41
第四节	健全城市发展资金保障机制 .....	42
<b>第七章</b>	<b>加快促进城乡融合发展.....</b>	<b>43</b>
第一节	推动城乡要素双向自由流动 .....	43
第二节	统筹城乡公共资源均衡配置 .....	45
第三节	推进城乡产业协同发展 .....	46
第四节	缩小城乡居民收入差距 .....	47
<b>第八章</b>	<b>强化规划实施保障.....</b>	<b>47</b>
第一节	加强党的全面领导.....	47
第二节	强化组织协调.....	48
第三节	增强规划实施合力 .....	48

《福建省新型城镇化规划（2021—2035年）》，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实省委十届十一次、十二次、十三次全会要求，根据《福建省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等编制，按照坚持走中国特色新型城镇化道路、进一步落实新型城镇化战略的新要求，明确未来我省城镇化的主要目标和重点任务，是指导全省城镇化高质量发展的战略性、基础性规划，规划期为2021—2035年。

## 第一章 规划背景

2014年，省委、省政府印发了《福建省新型城镇化规划（2014—2020年）》，我省实施以人为核心、提高质量为导向的新型城镇化战略，城镇化质量和水平明显提高，各项体制机制改革向纵深推进，有力促进经济社会持续健康发展。

### 第一节 发展基础

《福建省新型城镇化规划（2014—2020年）》确定的主要目标任务顺利完成，2020年全省常住人口城镇化率达68.75%，较2013年提高7.95个百分点，城镇化水平位居全国前列，城镇化转型发展取得重大进展。

——**农业转移人口市民化取得实效。**全面放开除厦门市以外

地区落户限制，吸纳 720 余万农业转移人口进城落户。全面建立并实行居住证制度，发放超过 390 万张居住证。城镇基本公共服务加快向常住人口覆盖，义务教育阶段随迁子女在公办学校就读比例达 92.8%，将农业转移人口纳入公共就业服务、城镇职工基本医疗保险范围，城乡常住人口基本医疗保险覆盖率达 96%。

——**城镇化空间布局更加优化。**“两极两带三轴六湾区”城镇化空间格局逐步形成，中心城市成为引领我省城镇化发展的动力源，福州都市圈、厦漳泉都市圈建设步伐加快。城市集聚程度进一步提高，沿海城镇呈连绵发展态势，山区城市呈现点状集聚，城镇规模结构持续优化，行政区划设置进一步完善。

——**城市承载能力持续增强。**“十三五”期间新增城镇常住人口 340 多万人。交通、能源、水利、环保、信息等市政基础设施提级扩能，城市轨道交通运营里程 127.1 公里，高速公路、普通国省道通车里程分别达 6000 公里、1.1 万公里，城市（含县城）供水普及率达 99.7%、污水处理率达 96%，县级以上城区具备 1000M 宽带接入能力。城市治理体系不断完善，精细化、智慧化城市治理模式深入推行。

——**城市宜居水平稳步提升。**教育、医疗、文体、养老等公共服务配套加快完善，城市社区综合服务设施覆盖率达 100%。住房保障水平进一步提高，建成保障性住房 7.6 万套，改造棚户区 53.6 万套。生态环境质量保持全国领先，设区市空气质量优

良天数比例 98.8%，高于全国平均水平 11.8 个百分点。人文城市加快建设，建立完整的历史文化保护名录体系，立法对历史文化名城、街区、名镇名村等进行保护。

——**城乡融合发展迈出新步伐。**城乡基础设施一体化建设加快推进，基本实现通乡镇公路三级及以上达标、所有建制村通客车，乡镇生活垃圾转运系统实现全覆盖、生活污水处理设施基本建成。基本公共服务持续向农村地区延伸覆盖，城乡供水一体化全面展开，城乡居民养老和医疗保险进一步统筹，城乡三级医疗救治服务网络更加完善。城乡要素双向自由流动渠道更加顺畅，土地流转规范有序，农村发展活力进一步增强。

但也要看到，我省城镇化发展质量还不够高，相关领域体制机制需要进一步改革完善。城市管理水平有待提高，山海区域城镇化水平差异较大。中心城市功能品质有待进一步提升，中小城市产业集聚不够、承载能力有待增强，城市规划建设前瞻性、系统性、包容性不够强。教育、医疗、文化等公共服务供给还不充分，尚未覆盖全部常住人口。城市治理体系和治理能力现代化水平不高，在公共卫生防控救治、防洪排涝、安全生产等方面存在不少薄弱环节。

## 第二节 发展趋势

进入新发展阶段，全方位推进高质量发展超越是贯穿我省各领域发展的主题，同时，以国内大循环为主体、国内国际双循环

相互促进的新发展格局正在逐步形成，必将为我省城镇化发展带来新机遇、新方向、新要求。当前，我省城镇化处于中后期阶段，呈现出一些新的趋势特征。

——**城镇化进程进入提质换挡阶段。**未来十五年，我省城镇常住人口将持续增加，城镇化动力依然较强，但城镇化速度将逐步放缓。未落户常住人口对均等享有城镇基本公共服务的需求强烈。全省人口老龄化趋势凸显，劳动力供给总体呈减少态势。城镇化发展要突出满足人民群众的高品质生活需求，促进城镇人口均等享有更充分更优质的基本公共服务。

——**城镇空间布局进入优化提升阶段。**劳动力、资本、技术等发展要素进一步向经济发展优势区域集中，促进城镇集群、产业集聚、人口集中。都市圈形态日益成熟，中心城市辐射带动效应将进一步显现，就近城镇化的趋势更加明显，县城成为就近城镇化的重要载体。城镇化空间布局随着人口流动而优化提升，公共资源配置要与城镇空间分布相适应。

——**城市发展进入深化转型阶段。**受自然资源、生态环境、开发边界等因素制约，城市建设方式将由增量扩张转向存量挖潜，节约集约、绿色低碳将成为城市发展的重要要求。人民群众对城市空间的优美环境、健康安全等方面需求更为迫切，城市可持续发展能力和现代化治理水平将成为重要竞争力。新一代信息技术对城市生产生活方式产生革命性影响，为创新城市发展模式

提供新机遇。

——**城乡融合进入加速发展阶段。**乡村振兴战略的深入实施，为城乡人才、资本等要素自由流动创造更加成熟的条件，城乡产业协同发展和农村一二三产业融合发展趋势更加明显。要健全城乡融合发展体制机制，以工补农、以城带乡，促进城乡要素双向自由流动、公共资源均衡配置，不断缩小城乡发展差距。

## 第二章 总体要求

立足城镇化发展新阶段，因势利导，顺势而为，坚持走具有中国特色的新型城镇化道路，深入落实新型城镇化战略，到 2035 年率先基本实现新型城镇化。

### 第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实习近平总书记来闽考察重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、服务和融入新发展格局，以推动城镇化高质量发展为主题，以转变城市发展方式为主线，以体制机制改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，深入落实以人为核心的新型城镇化战略，持续促进农业转移人口全面融入城市，培育发展现代化都市圈，促进大中小城市和小城镇协调发展，加快宜居、韧性、创新、智慧、



绿色、人文的新型城市建设，推进城市治理体系和治理能力现代化，为全方位推进高质量发展超越、奋力谱写全面建设社会主义现代化国家的福建篇章提供重要支撑。

## 第二节 基本原则

——**坚持党的全面领导。**坚持党对新型城镇化工作的集中统一领导，坚持党把方向、谋大局、定政策、促改革，发挥基层党组织战斗堡垒作用，促进顶层设计与基层探索良性互动，为推动城镇化高质量发展提供根本保证。

——**坚持以人民为中心。**坚持人民至上，坚持共同富裕方向，坚持人民城市人民建、人民城市为人民，着力提升农业转移人口市民化质量，促进基本公共服务均等化，在创造城市高品质生活上实现更大突破，不断实现人民对美好生活的向往。

——**坚持新发展理念。**完整准确全面贯彻新发展理念，切实转变城镇化发展方式，让创新成为城市发展主动力，推动大中小城市和小城镇协调发展，构建节约集约、绿色低碳发展体系，营造海纳百川、开放包容的发展氛围，全面提高城镇化发展质量。

——**坚持改革创新。**深化城镇化重点领域和关键环节改革，着力破除制约发展的体制机制性障碍，把握城镇化发展阶段特征和客观规律，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，持续增强城镇化发展的动力和活力。

——**坚持系统观念。**加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性

布局、整体性推进，统筹城乡融合、区域协调，统筹空间布局、产业结构、人口规模，统筹经济、生活、生态、安全需要，统筹城市规划、建设、管理，将系统观念贯穿城镇化发展全过程。

### 第三节 主要目标

到 2025 年，常住人口城镇化率达 71.5%。农业转移人口市民化质量显著提升，居住证制度更加完善，城镇基本公共服务覆盖全部未落户常住人口，随迁子女在公办学校接受义务教育比例超过 93%。“两极两带三轴六湾区”城镇化空间格局更加优化，福州都市圈、厦漳泉都市圈影响力、竞争力大幅跃升。中心城市功能品质全面提升，大中小城市发展更加协调，以县城为重要载体的城镇化建设取得重要进展，城市（含县城）生活污水处理率达 98%。城市可持续发展能力明显增强，节约集约、绿色低碳的城市发展体系基本建立，城市建成区绿化覆盖率达 41%。城市治理体系更加完善，治理科学化精细化智能化水平明显提升。

到 2035 年，城镇化进入成熟期，常住人口城镇化率达 78%，城镇人口达到峰值，基本实现新型城镇化。农业转移人口市民化总体完成，城乡人口有序自由流动，城镇基本公共服务实现均等化。城镇空间布局和规模结构成熟定型，福州都市圈、厦漳泉都市圈成为引领粤闽浙沿海城市群发展的主要引擎，大中小城市和小城镇协调联动发展。城市综合承载能力明显增强，功能品质更加完善，宜居、韧性、创新、智慧、绿色、人文成为城市的基本

特征，城市治理体系和治理能力基本实现现代化。

### 第三章 提高农业转移人口市民化质量

统筹推进户籍制度改革和城镇基本公共服务均等化，完善市民化配套政策体系，促进农业转移人口全面融入城市，切实提高农业转移人口市民化质量。

#### 第一节 有序推进农业转移人口落户城镇

**深化户籍制度改革。**完善以合法稳定住所（含租赁）、合法稳定职业为基本依据的户口迁移政策体系，持续放宽放开落户限制。探索实施促进城乡就业创业的落户政策，推动有条件的地方试行以居住证为依据，在经常居住地登记户口制度。提高户籍迁移便利度，提升居住证申领、续签便捷化水平。鼓励各地政府提供更多与居住证挂钩的公共服务，提升居住证持有人城镇教育、就业创业、医疗卫生等服务实际享有水平。

**保障已落户农业转移人口的农村权益。**依法保障进城落户农民的农村土地承包权、宅基地资格权、集体收益分配权，不得以退出上述权益作为农民进城落户的条件。按照依法、自愿、有偿原则，积极引导进城落户农民流转或退出农村“三权”，探索建立农村“三权”市场化流转或退出机制，加强服务体系建设和事中事后监管。

## 第二节 推动城镇基本公共服务均等化

**提升城镇公共就业服务水平。**健全覆盖城乡的公共就业服务体系，加强各类群体就业政策协调，逐步实现城乡统筹。拓宽农村劳动力转移渠道，强化跨区域劳务协作，促进农民工在就业地平等享受就业服务。建设劳动监测预警和智慧就业大数据平台，健全就业需求调查和失业监测预警机制。维护劳动者合法权益，完善劳动人事争议调解仲裁机制，强化欠薪问题专项整治，保障农民工按时足额获得劳动报酬。畅通失业人员求助渠道，健全失业登记、职业介绍、职业培训、职业指导、生活保障联动机制，帮助失业人员尽快实现就业。

**加强随迁子女教育保障。**健全以居住证为主要依据的随迁子女义务教育入学政策，坚持以公办学校为主安排随迁子女就学，对公办学校学位不足的，采取政府购买服务方式，安排在民办学校就读。对随迁子女和户籍学生实行混合编班、统一管理、平等对待，促进随迁子女与户籍学生融合成长。积极推动将随迁子女纳入流入地普惠性学前教育、高中教育、中等职业教育保障范围。按规定保障符合条件的随迁子女在当地参加学业水平考试和高中阶段学校招生录取。加强对随迁子女的教育关爱和人文关怀。

**完善城镇住房保障体系。**建立健全以公租房、保障性租赁住房、共有产权房为主体的住房保障体系，结合城镇棚户区改造，有效增加保障性住房供应。加大农业转移人口、城市低收入群体

等住房保障力度，实行实物保障和货币补贴并举，重点对在城市稳定就业的外来务工人员实施住房保障，对低收入群体实行应保尽保。

**扩大社会保障基本覆盖面。**实施全民参保计划，推动城镇职工基本养老保险全覆盖，促进适龄参保人员应保尽保。对接养老保险全国统筹，加快实现跨地区无障碍转移接续。探索构建新业态从业人员社会保障制度，支持有意愿、有经济能力的灵活就业人员、新就业形态从业人员等参加企业职工养老保险。探索推进基本医疗保险省级统筹，做好医保关系转移接续服务，推动跨地区异地就医门诊、住院费用直接结算。全面落实企业为农民工缴纳职工养老、医疗、工伤、失业等社会保险费用的责任。

### 第三节 增强农业转移人口融入城市能力

**提高农业转移人口职业技能素质。**充分发挥企业、职业院校、技工学校等作用，聚焦我省用工紧缺的行业，持续开展农民工稳就业职业技能培训。强化企业主体地位，大力开展岗前培训、新型学徒制培训和岗位技能提升培训。鼓励职业院校、技工学校与企业开展校企合作，实施跨地区、大规模职业技能培训。完善职业培训补贴政策。支持职业院校积极面向农业转移人口招生，加大新生代农民工职业教育和培训力度。推动按市场需求设置职业院校课程，加快培育双师型师资队伍，优化教学质量评价体系。创新职业院校办学模式，深化产教融合、校企合作，支持企业等

社会力量举办职业院校。

**营造包容关怀的社会环境。**加强对农业转移人口的权益保护和人文关怀，强化科普教育宣传，提高农民工综合文明素质。积极引导农业转移人口有序参政议政和参加社会管理。鼓励工会、共青团、妇联及志愿者组织等开展关爱农业转移人口行动。推动在农业转移人口集中居住地建设公共文化体育空间。在人口集中流入地建立外来人口管理服务机构，提升人口管理服务水平。

专栏 1 职业技能提升工程	
01 公共实训基地建设	支持市、县（区）政府建设公共实训基地。支持工业（产业）园区整合各类资源、平台，推动校企合作，开展技能技术交流、技术技艺攻关及继续教育。
02 职业技能提升行动	提高培训针对性实效性，全面提升劳动者职业技能水平和就业创业能力，“十四五”时期开展补贴性职业技能培训 125 万人次以上。
03 劳动监测预警和智慧就业大数据平台	推动就业创业、职业技能培训、劳动关系和劳动维权服务事项网上办理，开展劳动用工及欠薪大数据监测预警。

#### 第四节 健全农业转移人口市民化配套政策

**加大财政资金支持力度。**落实农业转移人口市民化奖励机制，增强各地落实农业转移人口市民化政策的财政保障能力，促

进实现农业转移人口与当地户籍人口享受同等基本公共服务。

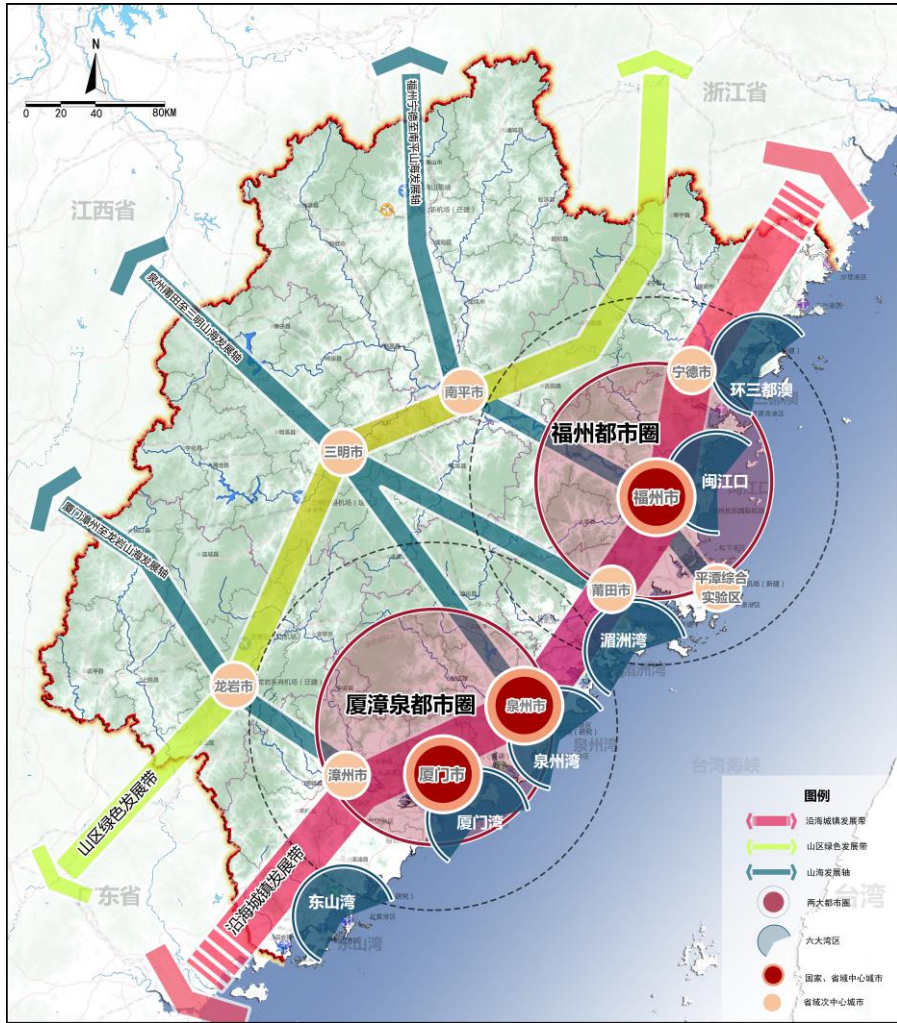
**强化城镇建设用地有效供给。**持续落实新增建设用地计划指标与吸纳落户数量挂钩机制，优先安排吸纳农业转移人口落户的城镇用地，保障进城落户人口用地需求。编制年度国有建设用地供应计划时，统筹考虑各类各业建设用地供应，优先保障进城落户人口住房用地，合理安排教育、医疗、养老等民生用地、城镇基础设施建设用地和必要产业用地。

## 第四章 优化城镇化空间布局

积极打造引领粤闽浙沿海城市群发展的增长极，提高中心城市和都市圈人口经济承载能力，推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，促进大中小城市和小城镇协调发展。

### 第一节 完善城镇化战略格局

**优化提升“两极两带三轴六湾区”城镇化空间格局。**加快推进福州都市圈、厦漳泉都市圈同城化建设，引领带动沿海城镇发展带，培育发展山区绿色发展带。依托重大交通基础设施建设，拓展北部福州宁德至南平、中部泉州莆田至三明、南部厦门漳州至龙岩山海发展轴。推动环三都澳、闽江口、湄洲湾、泉州湾、厦门湾、东山湾特色化协同发展，拓展城镇化发展新空间。



图：省城镇化空间布局图

**强化交通运输设施网络支撑。**加快构建“三纵六横两联”综合立体交通网主骨架，打造各设区市间2小时通达，福州、厦漳泉两大都市圈1小时通勤，设区市至所辖县、各县至所辖乡镇1小时基本覆盖的省内“211”交通圈。加快推动福厦高铁、漳汕高铁、温福高铁等建设，全面部署推进省会城市到各设区市的城际铁路建设。完善“六纵十横”高速公路骨架网，到2035年，



力争达到 8500 公里左右；推进普通国省干线连段成线，力争达到 2 万公里，乡镇基本通达。加快福州长乐机场二期扩建、厦门新机场等建设，积极推进武夷山机场迁建工作，全面提升航空服务水平和覆盖面，推动通用航空应用发展。推动“两群、一片、多节点”协同一体的综合交通枢纽体系建设，推动立体互联的四大枢纽集群建设，打造国家级综合交通枢纽示范城市。

专栏 2 “十四五”时期交通运输设施重大工程	
01 城际铁路	推进高铁进机场，加快建设福莆宁城际铁路 F1、F2、F3 线及厦漳泉城际铁路 R1 线；建设沿海高铁大通道，推动福厦高铁、漳汕高铁、温福高铁建设，推进南昌至福州（厦门）高铁、福州至昆明高铁、福州至龙岩高铁等项目规划建设。支持加大普速货运铁路路网建设和改造升级力度，加快龙龙铁路建设。
02 高速公路	推进国高网泉漳武线永定至南靖高速公路等项目建设；新建国高网沈海高速福建段公路扩容工程、福州机场第二高速公路、沈海联络线泉梅高速公路泉州至永春段、浦武高速公路三明段与龙岩段、宁德至古田高速公路、莆炎高速公路埭头至湄洲港段和省高网福州滨海新城高速公路、大田至安溪高速公路等项目。
03 城市轨道交通	续建福州、厦门第二轮轨道交通建设规划项目及其规划修编项目，启动建设福州、厦门第三轮轨道交通建设规划项目。
04 机场	推进福州长乐机场二期扩建工程、厦门新机场建设，力争开工建设武夷山机场迁建工程，开展龙岩新机场、泉州新机场等项

目前期工作。

05 物流枢纽

推进福州、厦门、泉州等国家物流枢纽布局承载城市建设，加快发展福州商贸型、厦门港口型国家物流枢纽，培育发展三明生产服务型国家物流枢纽、国投莆田国际物流港，加快国家骨干冷链物流基地等冷链基础设施建设。

## 第二节 加快发展现代化都市圈

**构建便捷高效的通勤圈。**构建以轨道交通为骨干、公路交通为支撑的都市圈交通网络，打造1小时通勤圈。加快福州都市圈、厦漳泉都市圈城际铁路建设，提升轨道交通公交化水平。完善福州、厦门城市轨道交通网络，推动向周边城市（镇）延伸。提升运输服务便捷化水平。适当加密快速公路通道，加快打通城际“断头路”、拓宽“瓶颈路”，优化郊区公交线网，推动城际公路市政化、城际客运公交化。合理布局各类交通方式无缝衔接的换乘枢纽和站点。

**打造协同联动的产业圈。**围绕中心城市功能定位和产业基础，在都市圈内合理部署产业链，推动形成协同联动的产业格局。福州、厦门等中心城市突出高端服务功能、高精尖产业体系，加快集聚总部经济、金融商贸、大数据、文化创意、高端制造等产业，引导劳动密集型产业向周边地区逐步转移，鼓励周边地区发展服务中心城市的配套产业。探索建立都市圈产业协作发展机

制，鼓励跨市县联合招商，支持合作共建产业园区，促进产业集群化规模化发展。

**建设便利共享的生活圈。**完善都市圈公共服务、生活保障、休闲游憩等功能，拓展形成城郊融合、城城互动的优质生活圈。统筹公共服务设施布局，推进集团化办学办医，推动公园年票、公交卡等互认通用。推动退休人员养老金异地领取便利化，实施统一的基本医疗保险政策。共建果蔬、畜禽产品等生鲜生产加工仓储基地，优化冷链物流配送，强化“菜篮子”保障。探索跨行政区域开展能源、通讯、应急救援等服务。提高公共卫生等重大突发事件联防联控能力。增加休闲服务供给，结合城际廊道、环城绿带建设郊野公园、拓展基地、亲子场馆、特色民宿，满足居民周末假日多样化需求。

### 第三节 提升中心城市发展能级

**加快福州国家中心城市创建。**实施强省会战略，持续深入实施“3820”战略工程，加快建设现代化国际城市，实现空间、人口、经济规模倍增式跨越，打造区域发展引擎。立足省会城市功能定位，推进建设福州滨海新城、福州大学城、东南汽车城、丝路海港城、国际航空城、现代物流城等，深化和完善多层次分工协作体系，增强要素聚集、高端服务和科技创新能力，形成以中心城区为核心逐步向外扩散的卫星或组团城市发展模式。加快建设“数字应用第一城”，打造“海丝”开放高地、“三创”活力之

城。高标准建设滨海新城，高起点推进三江口、闽江口、福清湾等城市组团建设，推进闽侯滨江新城等建设，加快琅岐开放开发，进一步疏解老城，吸引产业、人口向滨海新城集聚，促进城市均衡协调良性发展。

**进一步推动厦门提升开放水平。**深入贯彻“提升本岛、跨岛发展”战略，坚持岛湾一体，区域协调发展，推动岛内城市更新，疏解部分公共服务资源，提高环境品质和城市功能。高起点组团式推动岛外新城建设，推进基础设施、产业布局、公共服务跨岛覆盖和有序转移。加快国际航运中心、国际贸易中心、国际旅游会展中心、区域创新中心、区域金融中心和金砖国家新工业革命伙伴关系创新基地建设，引进各类金融机构，创新产融协同发展模式，推进海上合作战略支点城市和自贸片区建设，提升贸易、投资发展水平，打造现代化国际化城市。

**打造泉州制造业强市。**以城市新区规划建设为引领，加快形成环湾聚核。布局建设面向市域的综合服务“高端职能环”，集中力量跨晋江联动两岸，跨洛阳江梯次开发，推动新区古城联动发展，加速聚湾强心、实质同城，构建“两主三副”环泉州湾城市中心体系。纵深推进与周边地区协同互补、共建共享，打造具有全国影响力的制造业强市。

**做强区域中心城市。**统筹推进漳州、三明、莆田、南平、龙岩、宁德等区域中心城市发展，高标准建设平潭综合实验区，优

化城市空间结构布局，促进城市功能合理分工。推动区域中心城市差异化定位和特色化发展，增强专业服务功能，增强辐射带动周边县市和综合服务能力。立足区域特色资源和产业基础，推动中心城区与周边区域的交通、信息网络等连接和产业分工协作。

专栏3 区域中心城市建设提升行动	
01 漳州	突出“强核扩容、拥江达海、环湾集聚、轴线推进、山海协作”，打造“一核两湾三片四极”，规划建设东部新城，带动主城区跨江面海发展，加快城市中心东移、跨江南扩、面海拓展，做大做强中心城区，推进成片区开发建设和中心城区互联互通，增强中心城区综合承载力。
02 三明	做好行政区划调整后三明中心城区发展定位和区域分工优化，持续强化三沙永一体化组团发展，促进中心城区人口集聚。三元区、沙县区打造市域政治、经济、文化中心；永安建设三明城市副中心，推进三明生态新城发展。
03 莆田	优化以中心城区和滨海城区、仙游县城两个次中心为重点，特色功能组团和重点镇为骨干，一般镇为重要补充的城乡统筹发展空间格局。建设主城区“一心三片”总体框架，推进旧城片区更新，加快推动城市“跨溪连铁抱湾”发展，集中成片推进高铁新城等城市新区规划建设。
04 南平	加快建设“建阳—武夷”、延平两大核心，鼓励人口和生产要素向武夷发展带集聚。高水平建设武夷新区，完善新区城市功能，加快人气商气集聚，促进产城人有机融合。促进武夷新区、建阳区、武夷山市各类资源要素合理流动和高效集聚，推动延

<p>平打造山水宜居之城、活力创业之城，打造具有区域影响力和辐射带动作用的高质量绿色发展示范区带。</p>
<p>05 龙岩          深化“一市两区三组团”发展格局，加快中心城市重点片区开发，强化中心城市功能，支持永定区融入中心城区，支持龙雁组团打造数字、新材料、高端防治等产业聚集区，高坎组团打造南部科技新城，推动古蛟组团古田梅花山文旅康养试验区建设，加快龙岩与粤港澳大湾区产业合作试验区建设，打造产城融合城市新区，提升中心城区辐射带动能力。</p>
<p>06 宁德          加快环三都澳湾区开发开放，拓展环湾面海向山发展空间，积极推动中心城区扩区，探索推进“一市多区”城市组团发展路径，加快建设环湾一体、宜业宜居的现代化城市。</p>
<p>07 平潭          以岚城组团作为城市发展的核心组团，布局服务“一岛两窗三区”的核心功能；推动金井组团、潭城组团、中楼组团和芦洋组团有序分工，打造便捷高效、宜居宜业的生活圈；依托流水、澳前、平原建设综合服务点，形成覆盖全域、均衡布局的公共服务、旅游服务网络。</p>

#### 第四节 加快发展中小城市

**推进以县城为重要载体的城镇化建设。**深入实施“大城关”战略，促进县城人口集聚、产业集中和功能集成，增强县城综合承载能力和治理能力。以县城为主、兼顾县级市城区以及镇区常住人口 10 万以上的非县级政府驻地特大镇，推进县城补短板强弱项，加快补齐公共服务设施、环境基础设施、市政公用设施、

产业配套设施短板弱项，发挥 10 个县城建设示范县（市）带动作用。推动在有条件县城建设一批产业转型升级示范园区。引导劳动密集型产业、县域特色经济及农村二三产业集聚发展。支持沿海城镇密集带、山区绿色城镇带集中连片开发，按常住人口规模合理配置公共资源。健全县城建设投融资机制，更好发挥财政性资金作用，引导金融资本和社会资本加大投入力度。立足发展基础和定位，聚力主导产业发展，推动产城人文融合，促进特色小镇规范健康发展。

**分类引导小城镇发展。**立足小城镇资源禀赋和区位特点，以提升主导功能为方向、以镇区为主要发展区，分类引导小城镇特色化集约化现代化发展。赋予经济发达镇更多经济社会管理权限，积极培育发展小城市。推动中心城市周边的镇打造城市卫星镇，对接城市需求，纳入国土空间规划，融入城市发展。推动产业基础扎实的镇打造经济发达镇，强化创新驱动，做优做强产业集群。推动具有区位优势或独特资源的小城镇，发展成为先进制造、交通枢纽、商贸流通、文化旅游等专业功能镇。推动远离城市的小城镇发展成为服务乡村、带动周边的综合性小城镇，吸引城市要素流入，承接农民就近就业。引导台胞积极参与乡建乡创闽台合作项目，助推小城镇建设，在有条件、台胞集聚集镇（社区），探索建设台湾小镇（社区）。

#### 专栏4 县城补短板强弱项工程

##### 01 公共服务设施提标扩面

完善卫生医疗设施,推进县级综合医院(含中医院)提标改造,加强县级疾控中心标准化建设,完善县级妇幼卫生健康服务机构,发展紧密型县域医共体。优化教育设施,加强普惠性幼儿园建设,提升义务教育学校标准化建设水平。加强普通高中校园校舍设施建设,扩大职业教育资源供给。推进养老托育设施建设,鼓励发展普惠养老,扩充护理型养老床位,大力发展婴幼儿照护服务,支持建设综合性托育服务机构和社区托育服务设施。推动文旅体育设施、社会福利设施、社区综合服务设施等其他公共服务设施建设。

##### 02 环境卫生设施提级扩能

完善垃圾无害化资源化处理设施,建立生活垃圾收运体系,建设生活垃圾焚烧终端处理设施,完善医疗废物集中处置设施,建设危险废物处理设施,支持有条件的县城规范建设回收网点和分拣中心。完善污水集中处理设施,提高管网收集能力,推进管网“雨污分流”,对现有污水处理厂进行扩容提标改造,推动尾水排入近岸海域汇水区域、“六江两溪”流域及湖泊、水库等封闭、半封闭水域的城镇污水处理设施执行不低于一级A排放标准,加快建设污泥无害化资源化处理设施。推进县城公共厕所建设。

##### 03 市政公用设施提挡升级

推进市政交通设施建设,鼓励对公路等设施升级改造,布局建设公共停车场和配建停车场,推进客运站改扩建或迁建新建,完善机动车道、非机动车道和人行道“三行系统”,优化公交站点布局。推动市政管网设施建设,扩大供水管网覆盖范围,完善燃气储气设施和燃气管网,构建源头减排、雨水蓄排、排



涝除险的排水防涝系统，支持路面电网和通信网架空线入地。开展配送投递设施建设、老旧小区更新改造、县城智慧化改造等。

#### 04 产业培育设施提质增效

加快产业平台配套设施建设，完善产业园区和特色小镇等产业集聚区配套设施，优化技术研发转化中心，建设智能标准厂房，健全便企政务服务中心，加大产业转型升级示范区建设力度。推动冷链物流设施建设，提升农贸市场综合服务水平。

## 第五章 建设以人民为中心的新型城市

统筹城市规划、建设、管理三大环节，加快转变城市发展方式，合理布局生产、生活、生态空间，打造宜居、韧性、创新、智慧、绿色、人文的新型城市，让人民享有更高品质的城市生活。

### 第一节 建设舒适便利的宜居城市

**提升公共服务水平。**统筹基本公共服务设施布局和共建共享，建立健全基本公共服务标准体系，突出政府在基本公共服务供给保障中的主体地位。构建优质均衡的公共教育服务体系，优化幼儿园布局，扩大优质学前教育资源供给，提升义务教育学校标准化建设水平，有序扩大城镇学位供给，避免产生新的大班额现象，持续提升高中阶段教育质量。坚持以公立医疗机构为主体、非公立医疗机构为补充，增加医疗卫生资源与服务供给，优化城市医疗资源结构布局，加强儿童、妇产、精神卫生、传染病、肿

瘤、老年、康复和护理等专科医院建设，完善院前急救服务体系，全面实施分级诊疗制度，鼓励和引导中心城区医疗资源向新区和基层延伸，大力推进区域医疗中心建设，加强多形式城市医疗联合体发展，持续深化医疗、医保、医药联动改革。完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，健全高龄、失能老年人长期照护服务体系，推动养老服务设施提质扩容和区域均衡布局，构建城区养老服务“一刻钟”服务圈，引导社会力量打造综合型养老社区、医养结合型养护中心，养老机构为入住老年人提供医疗卫生服务比例达 100%，建设老年友好型社会。完善妇幼健康服务体系，提升出生人口素质，发展家庭为主、托育补充的婴幼儿照护服务，加大母婴设施建设力度，推进托育服务标准化规范化建设。

**完善市政公用设施。**优化城市道路功能和路网结构，加强城市交通网络与公路系统立体衔接，强化次干道、支路、街巷建设，优化交通组织管理。提升城市交通品质，实施道路平整、井盖治理、道路微改造和辅道改造、绿波通行、街巷微循环改造等，完善盲道、过街音响提示等无障碍设施，开展人行道、街道的全要素整治，构建遮阳避雨、安全舒适的步行系统。依托轨道交通站点、大型公建、商业综合体等，建设具有公交换乘、机动车及非机动车停车等功能的城市交通“微枢纽”。发展以配建停车场为主、公共停车场为辅、占道停车为补充的停车设施体系，引导投

用智慧停车系统，提倡分时停车、错时停车、共享停车，完善充电设施。进一步提高供水、供气规模与质量，全面改造落后管材及漏损严重的供水管网，完善燃气储气设施和燃气管网，推进城市路面电网和通信网架空线入地，加快各类杆（塔）共杆建设。全面开展市政排水管网错混接改造、雨污分流改造和破损管网修复，落实控源、截污、清淤、活流措施，加强生活污水收集与处理设施建设、扩容。完善城市配送投递设施，建设统一分拨中转的公共配送中心，合理设置智能快件箱。

**实施城市更新行动。**推动旧街区旧片区改造，完善小区内无障碍系统，加快老年人家庭、社区适老化改造，鼓励符合条件的小区加装电梯，打造老旧社区更新和街区更新样板，推进环境差、活力低的棚户区改造。推动创建绿色社区，推进社区补短板，统筹布局各类公共服务和安防设施，加快社区水、电、气、路等配套基础设施绿色化，提升信息化、智能化水平，采用节能照明、节水器具，通过拆墙透绿、拆围建绿等营造宜居环境，健全物业长效管理机制，逐步建设“完整社区”。以打造活力街区为目标，开展街巷微整治、空间微改造、景观微更新“三微整治”，推进精细化、连片化街区更新。有序实施城中村改造，按照城市标准整体重建或修复修缮。

**健全城市住房体系。**加强住房市场体系和保障体系建设，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。健全房

地产市场平稳健康发展长效机制，深入实施片区精准调控，实行地价房价联动管控，推动实现稳地价、稳房价、稳预期。落实房地产金融政策，防范化解房地产市场风险。大力发展租赁住房市场，进一步培育机构化规模化住房租赁企业，规范租赁市场秩序，稳定租金水平，完善租购并举的住房制度。完善住宅小区建设设计规范，推广全装修商品住房销售模式，进一步提高居住品质。

#### 专栏 5 “十四五”时期城市更新重大工程

##### 01 老旧小区改造工程

更新改造 2000 年以前老旧小区 50 万户，实施公共空间“平疫结合”，强化生活服务和安防设施配套；提升社区治理水平，打造 30 个示范小区，每个设区市至少完成 2 个老旧小区改造示范。

##### 02 市政交通提升工程

完成 50 条主次干道“微整治”，打造 30 个“微枢纽”，每个市县至少建设 1 个慢行示范区。加快建设“智慧+立体”停车场，建设大型“P+R”换乘停车场，新增公共停车泊位 8 万个。

### 第二节 建设安全灵敏的韧性城市

**提高防灾减灾能力。**将城市应急管理纳入到城市规划建设中，健全防灾减灾基础工程设施，加强自然灾害预测预警。强化城市灾害隐患排查，适时组织开展自然灾害综合风险普查，加强对重点地区的震情分析研判。健全重要应急物资收储调配机制、

基本生活用品供应保障机制。强化工业园区等重点区域安全生产管理，推进危险化学品种和交通运输等重点行业安全整治。合理布局应急避难场所，提升社区自然灾害避灾点建设水平，开展综合减灾示范社区创建。持续开展防灾减灾宣传活动，增强全民防灾减灾意识，提高居民临灾避险能力。

**增强公共卫生预防救治能力。**优化疾控机构设置与职能配置，深化疾病预防控制体系改革，健全公共卫生医师制度，推进疾控中心标准化建设。加强公共卫生风险源头治理，完善多渠道监测预警和风险评估制度，建立人畜共患传染病防治合作机制。健全传染病救治体系，力争每个设区市都拥有传染病专科医院或相对独立的综合医院传染病区，每个县（市）至少有1所综合医院设有传染病区或分院。加快构建覆盖全省的公共卫生应急管理指挥决策信息系统，完善全省突发公共卫生事件应急预案体系，增强基层先期处置能力。

**提升城市防洪排涝能力。**加强城市防洪系统建设，推进“五江一溪”和中小河流防洪治理，加快重点防洪水库建设，加大重点山洪沟防治力度，强化病险水库、水闸和海堤除险加固，改造提升城市河道、堤防等防洪设施，全面提升城市应对洪涝灾害能力。完善地下管网综合管理机制，推动排水管网排查、疏浚、修复、建档工作，形成源头减排、管网排放、蓄滞削峰、超标应急的排水防涝体系。建设自然积存、自然渗透、自然净化的海绵城

市，完善雨水花园、微型湿地、植草沟、生物滞留设施，推广海绵型道路与广场、海绵型公园与绿地、海绵型建筑与小区，增强“渗、蓄、排、用”功能。

专栏 6 “十四五”时期韧性城市建设工程	
01 防灾减灾能力提升	自然灾害综合风险普查工程、应急物资保障综合库建设工程、安全生产基层监管能力建设工程、安全生产应急管理与技术人才培养基地建设工程、基层应急能力提升示范点建设工程、基层防灾减灾示范工程、防震减灾服务能力提升工程、防灾减灾宣传教育与科普工程。
02 公共卫生体系建设	建立健全临床治疗、疾病控制、医疗保障、物资供应、科学研究等有效协同机制，构建医疗救治服务网络，依托高水平三级综合医院建设重大疫情救治基地。
03 城市洪涝治理	实现“五江一溪”和重要支流河段、堤防达到国家防洪标准，区域流域应对洪涝灾害能力全面提升，新改建雨水管渠 2500 公里，市县建成区基本完成易涝点整治，力争城市建成区 50% 以上面积达到海绵城市标准。

### 第三节 建设富有活力的创新城市

**加快建设创新创业载体。**支持福州、厦门等打造科技创新发展“引领极”，构建科技创新走廊和沿海科技创新产业带。高标准建设省创新研究院和省创新实验室，培育创建一批具备领先实力的国家重点实验室、国家工程研究中心等国家级创新平台。加

快建设中国东南（福建）科学城。发挥国家级双创示范基地作用，加快发展专业化众创空间、科技企业孵化器等新型孵化模式，打造具有福建特色的孵化载体。依托各级各类高新区和产业园区，构建“众创空间—孵化器—加速器—产业集群—产业园区”创业孵化链条，加快推进科技成果和高新技术产业化。

**营造良好的创新创业环境。**持续优化营商环境，深化“放管服”改革，推广一站式便捷化政务服务。完善企业研发投入激励机制，加大财政奖励补贴力度，探索实施各类金融机构支持企业研发环节的政策措施。完善高技术企业成长加速机制，大力吸引和培育独角兽企业，支持领军企业牵头组建创新联合体。深入实施引才“百人计划”、“八闽英才”培育工程和青年拔尖人才“雏鹰计划”，深化校地人才交流合作。大力弘扬科学精神和工匠精神，营造尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的社会氛围。

#### 第四节 建设运行高效的智慧城市

**打造“数字应用第一省”。**纵深实施“数字福建·宽带工程”建设，构建新一代超大容量、智能调度的光传输网，加快推进千兆城市建设，全面推动 5G 网络部署建设，实现所有乡镇及以上区域全覆盖。推进互联网 IPv6 升级。建设工业互联网基础设施，推动传统企业、工业物联网平台、标识解析节点、安全设施等接入工业互联网高质量外网。统筹布局云计算大数据中心和边缘计算中心，建设“云边协同”“数网协同”基础设施，提升新一代

高性能超级计算中心能级。加快建设融合基础设施，推动交通、环保、水电气等市政公用设施智能化升级。持续优化“海丝”核心区网络架构，深化“数字丝路”基础设施建设。持续推动新技术赋能信息基础设施节能减排和绿色化改造。

**搭建智慧城市运行管理平台。**加快城市信息模型（CIM）平台建设，推进各设区市全面建成城市信息模型（CIM）基础平台，推动福州、厦门等城市“CIM+”平台应用水平进入全国前列。推行“一网统管”模式，统筹规划建设城市管理网格，加强综治、城管、市政、环保、绿化、交通、应急等领域各类城市管理系统互联互通和联勤联动。打造“城市大脑”，建立智能监测、应急联动、统一指挥、实时调度、上下协同的城市运行管理体系，完善城市综合管理服务平台。推动数字服务向社区延伸，提升社区治理精准化、服务精细化水平。

**丰富智慧城市应用场景。**深化“一网好办”应用，推动场景化多业务协同，加快实现全程网办和跨省通办，提升政务服务全流程一体化服务能力。打造一批智慧化生活示范场景应用，拓展新一代信息技术与教育、就业、医疗健康、养老、托育、文化旅游、广播电视、体育娱乐、交通出行、公共安全等领域融合的广度和深度。支持互联网企业开发功能完善的线上平台，为市民提供更多线上生活服务和办事便利。推进完善公共服务适老适残功能改造，着力消除“数字鸿沟”。



### 专栏7 “十四五”时期智慧城市建设工程

#### 01 新一代信息基础设施

建设 13 万个 5G 基站，实现乡镇及以上区域全覆盖，5G 用户普及率提升至 70%，加快推进千兆城市建设，千兆宽带家庭普及率提升至 20%。

#### 02 新型城市基础设施

全省设区市及以上基本建成 CIM 平台，实现国家、省、市三级平台互联互通，福州、厦门等城市 CIM 平台应用水平进入全国前列。推动重要市政公用设施数字化改造，部署智慧电网、智慧水务、智慧管道、智慧安防等感知终端。

#### 03 智慧社区

建设联通政务服务平台、智能安防单元和智能感知网络、社区感知设施和家庭终端的社区云平台，推动家庭安防监控设备、健康监测设备等与社区联网，构建社区停车资源共享平台和智能调度引导系统，发展无人物流配送。

#### 04 智慧出行

推动福州、厦门、莆田开展车路协同试点，建设 100 公里智慧道路，建设 2 万个多功能路灯杆及供配电体系。

### 第五节 建设环境优美的绿色城市

**修护城市绿色空间。**完善城市绿色生态系统，依托山水林田湖草沙等自然基底，建设城市森林、城市绿地、城市绿道、亲水空间，提升绿化美化彩化水平。推进福道品牌建设，发挥国际森

林日推介福州生态建设的效应，扩大影响力。打造依山傍水、串联城乡的福州都市圈绿色走廊。力争到 2035 年，实现全省城乡生态廊道全覆盖，建成多层次、多类型、多功能的城市公园绿地体系。依托现有城市绿地、水体、道路等公共空间，合理布局绿心、绿楔、绿环、绿廊等结构性绿地，建设开敞的城市自然空间，缓解城市“热岛效应”和大气光化学污染等问题。统筹水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理、水生态修复，实施生态补水，促进城市内河内湖自净和生态系统恢复，深化城市黑臭水体治理，提升内河内湖品质。开展施工扬尘、道路扬尘及挥发性有机物排放监管治理，强化细颗粒物和臭氧协同控制，进一步优化省、市两级的区域大气污染联防联控工作机制，持续改善城市空气质量。加强城市噪声敏感建筑物等重点领域噪声管控，强化声环境功能区管理，营造宁静城市环境。

**推动城市绿色生产。**制定实施碳排放达峰行动方案，加快能源结构和产业结构调整优化，建设绿色低碳的建筑体系、交通网络和工业体系。深化低碳城市试点和低碳园区示范，组织实施绿色产业指导目录，加快产业园区绿色化、节能低碳化改造，推动构建循环经济产业园区。实施清洁生产审核，推进高消耗高排放产业清洁化改造，逐步拓宽清洁生产领域，协同节能减污降碳增效，促进产业转型升级、绿色发展。推进无废城市建设，加快工业固体废物、生活垃圾、污水处理产生的污泥、建筑垃圾、农业

废弃物等固体废物源头减量，资源化利用和无害化处置。大力发展绿色建筑，推进建筑节能与低碳管理，逐步实施居住建筑和公共建筑的绿色节能改造。加快节水型城市建设，以公共机构、居民小区、工业企业等节水载体为重点，加强节水基础设施建设，加大污水再生利用力度，促进水资源循环利用。

**引导城市绿色生活。**推进城市生活污水处理提质增效，进一步提高收集率和处理率。提升城市生活垃圾处理能力，加快推行城市生活垃圾分类，逐步建立分类投放、收集、运输、无害化资源化处理的生活垃圾收运处理体系，加快建成垃圾协同处置基地，实现原生生活垃圾“零填埋”。完善医疗废物收转运设施和集中处置设施，健全餐厨垃圾和建筑垃圾等回收再生利用体系。坚持公交优先，大力发展共享交通，加大新能源汽车在公交、环卫、邮政、出租、通勤、物流等城市专用车领域的推广应用，改善步行、自行车出行条件，鼓励绿色出行。支持福州、厦门建设“公交都市”，全面打造以轨道交通和快速公交为骨干、以常规公交为支撑、出租车和电动租赁汽车为补充、自行车专用道和行人步道等慢行交通为延伸的综合性公共交通体系。引导企业扩大绿色产品销售、实施绿色服务，促进绿色供应链建设，倡导绿色消费。

专栏 8 “十四五”时期绿色城市建设工程

01 园林绿化“百千万”工程

以城镇周边森林、水系、湿地、苗圃、农田为载体，建设 100 平方公里郊野公园；全面推进高铁和高速公路沿线 1000 公里“绿色生态走廊”建设，管控沿线百米范围内的绿色生态空间和沿线可视界面的城乡风貌；结合福建山水特色，融合闽南文化、闽都文化、客家文化等主要十大文化，因地制宜打造具有福建地域文化特色的绿色走廊。

02 生活垃圾分类处理

新扩建 15 座垃圾焚烧处理厂，推动未启动垃圾焚烧厂建设的县（市）通过区域联建焚烧厂或外运周边处置等方式实现原生生活垃圾“零填埋”。新建 5 座大件垃圾处理厂、6 座厨余垃圾处理厂。到 2025 年，全省基本实现原生生活垃圾“零填埋”，建制镇、乡生活垃圾无害化处理率达 95%以上。

03 生活污水收集治理

新建污水管网 3500 公里，城市建成区生活污水集中收集率达到 70%以上或提升 10 个百分点；生活污水处理设施覆盖全部建制镇。到 2025 年，地级及以上城市建成区实现长制久清。

04 绿色出行

建设绿色交通基础设施，完善综合运输服务网络，加快充电、加氢基础设施建设，加大新能源车辆推广应用力度，实施旅客联网联运。

05 绿色社区

推动社区水、电、气、路等配套基础设施绿色化，提升信息化、智能化水平，采用节能照明、节水器具，通过拆墙透绿、拆违建绿等方式营造宜居环境，培育社区绿色文化。

## 第六节 建设魅力彰显的人文城市

**传承城市历史文脉。**加强文化遗产保护传承利用，推动历史文化名镇、名村和传统民居保护提升，持续实施历史名人故居、特色古厝、乡土建筑等重点文物保护单位。鼓励城市建筑设计传承创新，提炼“海韵、厝格、山风”等福建地域文化特色，支持传统工艺、老字号、工业遗产等领域福建元素融入城市规划设计建设中。加强非物质文化遗产系统性保护。探索传统文化与城市旅游融合新形式，推动国有院团进历史文化街区和景区景点演出。加强革命遗址保护利用，推动红色文化与旅游深度融合。

**融入现代文化元素。**结合历史传承、八闽文化、时代脉搏，塑造和弘扬现代城市精神。培育现代文化业态，鼓励开发文化创意、网络视听、数字娱乐等新型文化产品，丰富线上文化产品供给。引导开展积极向上、富有活力的城市文化活动。创新发展新型公共文化空间，打造一批文化街区、艺术街区、特色书店、闽风剧场群、文化娱乐场所群，建设一批特色鲜明的街头街角文化服务点。

**完善文化体育设施。**加强文化和旅游公共服务设施统筹规划，落实国家服务标准。新建和改扩建一批县（市、区）级公共图书馆、文化馆、博物馆、美术馆、科技馆等公共文化设施。加快完善公共体育设施，推进全民健身场地设施提挡升级，打造全

民健身中心、智慧体育公园、健身步道等全民健身新载体。完善城市文化体育设施共享机制。

#### 专栏9 “十四五”时期人文城市建设工程

##### 01 文化遗产保护利用

推进福州三坊七巷、福建船政、闽南红砖建筑申遗工作；积极参与海丝联合申遗和万里茶道联合申遗，加大福建土楼等世界遗产保护利用，推进客家文化（闽西）生态保护实验区建设，扩大长汀等历史文化名城国内外知名度和影响力。加强中央苏区、长征片区、闽浙赣片区、海陆丰片区红色革命文物保护利用。

##### 02 全民健身工程

创新发展“互联网+体育”，实施数字体育建设工程；推进体育公园、全民健身中心项目建设，不断完善基层健身设施，提升省体育中心、福州奥体中心服务全民健身功能，推进武夷新区体育中心、厦门翔安体育中心、漳州“中国女排娘家”基地建设。

## 第六章 提升城市治理现代化水平

树立全周期管理理念，统筹顶层设计和基层探索，充分发挥政府、市场、社会等各方力量，完善治理结构、创新治理方式，推进城市治理体系和治理能力现代化。

### 第一节 加强城市空间治理

**提高城市规划水平。**以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础，综合考虑人口变动和产业发展趋势，合理确定

城市功能定位、规模体量、空间格局和开发强度，提高规划科学性。合理增加规划弹性，为未来发展预留空间。加强城市设计，保护城市的大山大水格局，维护城市天际线和空间形象，增强城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性和文脉延续性。把更多美术元素、艺术元素应用到城乡规划建设，增强城乡审美韵味、文化品位。

**优化城市空间结构。**加强城市空间开发保护的底线管控，强化生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等约束。合理确定总体开发强度、建设用地用途结构、重要基础设施和公共服务设施布局。统筹老城改造和新城新区建设，统筹产业发展和居住功能，统筹地上地下空间开发利用，引导城市人口和功能合理布局。高起点高标准规划建设福州新区滨海新城、南平武夷新区，谋划推进漳州东部新城、莆田高铁新城、泉州环湾新区等新区新城，强化产城融合，注重绿色发展，突出职、住、服综合平衡。

**促进城镇建设用地集约高效利用。**大力推进批而未供与闲置土地依法合规处置，实行“增存挂钩”制度。推动实施低效用地再开发，充分运用市场机制促进存量土地扩容增效，健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资（入股）等工业用地市场供应体系，扩大国有土地有偿使用范围。增加医疗、教育、文体及保障房、菜市场、停车场等公益类和民生类设施用地供应与保障。盘活存量用地，在符合规划和安全要求、不改变用地主体

前提下，支持企业利用原有工业用地兴办信息服务、研发设计、创意文化等新产业新业态及我省鼓励发展的生产性或高科技服务业。鼓励连片开发的住宅、公共管理和公共服务用地，因地制宜适当提前开展土壤环境质量调查。

## 第二节 创新城市社会治理

**完善城市基层社会治理机制。**发挥党组织在城市治理中的引领作用，着力加强城市基层党建，全面推行近邻党建工作，逐步构建党委统领、政府负责、社会协同、公众参与的多方共治格局。发挥基层群众性自治组织在城乡社区治理中的基础作用，加强基层群众性自治组织规范化建设。畅通公众参与城市治理的渠道和运作机制，推动制定社区社会组织简易章程范本。完善“三社联动”机制，充分发挥社会工作在创新社会治理中的作用。

**提升社区服务管理水平。**加强基层社工人才队伍建设，加快推动乡镇（街道）社会工作站全覆盖，构建“县区—镇街—社区”三级社会工作服务体系，依托城乡社区党群服务中心等场所，加强城乡社区社工站规范化建设。创新社区近邻服务模式，完善助幼、助教、助医、助老、助困等“五助”服务内容。加大政府购买服务力度，引导社会组织、社会工作服务机构、志愿服务组织进入城乡社区，提供专业化、特色化、个性化服务。推进城乡社区服务标准化建设，开展社区服务质量认证工作，建立系统完善、层次分明、衔接配套、科学适用的社区基本公共服务标准体系。



**防范化解城市社会矛盾风险。**弘扬“四下基层”“四个万家”，创新发展新时代“枫桥经验”，大力推行“四门四访”，从基层源头预防社会矛盾。完善矛盾纠纷多元调解机制，推进人民调解、行政调解、司法调解有效衔接。创建阳光信访工作机制，依法及时就地解决合理诉求。常态化开展扫黑除恶专项斗争，推进更高水平的平安城镇建设。加强社会心理服务，完善重点人群心理健康服务平台，满足群众心理健康服务需求，培育健康向上的社会心态。

### 第三节 提升行政管理效能

**提高城市综合管理能力。**健全市政公用设施常态化管护机制，全面落实管护责任，细化工作规范，加强部门企业协同，确保设施运行的稳定安全。强化立体化智能化社会治安防控体系建设，加强安全巡查和现代化科技防控，提升快速反应和高效处置能力，创建社会治安防控体系建设示范城市。健全城市管理综合执法机制，加快组建与城市管理相适应的城管网格员队伍，提升执法人员素质和文明执法、规范执法水平。

**加快推进数字政府建设。**推动建设整体协同、高效运行的数字政府，以数字化撬动行政效能建设，提高政府业务协同和管理效率。优化升级政务网络网站，强化政务云计算支撑能力，构建政务网络统筹应用新模式。全面推进政务服务数字化智能化，建设全省一体化协同办公平台，拓展省网上办事大厅功能，完善闽

政通 APP 平台，提升全流程一体化公共服务平台服务能力。创新“互联网+监管”服务，强化事前预警防控、事中常态监督、事后规范执法。

**优化行政区划设置。**严格行政区划调整审核审批程序，支持县城人口规模较大、经济基础较好或承担特殊功能的县改为县级市。有序推进条件成熟的县（市）撤县（市）设区，支持福州条件成熟的县（市）改区，创建国家中心城市。健全镇、街设立标准，推动城镇化水平较高的镇改设街道、乡改设镇，审慎推进撤乡设镇、乡镇并置镇。

#### 第四节 健全城市发展资金保障机制

**优化完善城镇投融资机制。**科学统筹安排，以绩效目标为导向，发挥财政政策和资金的引导作用，带动社会资本和信贷资金投入城镇建设。市、县（区）可在省级核定的新增债务限额内，统筹研究支持辖区内符合条件的城镇建设项目。建立城市政府信用评级机制，健全地方政府投融资风险定价机制。加强财政承受能力综合评估，防范化解地方政府隐性债务风险。完善市政公用设施价格收费机制，合理确定公用事业收费水平。创新城市建设运营模式，提升国有资本经营能力，培育市政公用设施专业化投资运营企业和城市综合开发运营商。

**健全财政资金预算管理制度。**稳步推进零基预算改革，打破

基数概念和预算支出固化僵化格局，加强财政资金资源统筹，调整优化支出结构，合理确定预算支出规模。加快推进省与市县财政事权和支出责任划分改革，厘清各级财政在城市治理中的支出责任。进一步完善省对市县转移支付制度，推进转移支付资金统筹使用，支持市县结合本级资金安排情况，整合使用支持方向相同、扶持领域相关的转移支付资金。

## 第七章 加快促进城乡融合发展

健全城乡融合发展体制机制，统筹城乡公共资源均衡配置、产业协同发展，缩小城乡发展差距和居民生活水平差距，发挥国家城乡融合发展试验区福州东部片区带动作用，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

### 第一节 推动城乡要素双向自由流动

**深化农村土地制度改革。**开展第二轮土地承包到期后再延长30年先行试点，完善农村承包地“三权分置”制度，积极推广土地股份合作、土地托管等多种适度规模经营模式。稳慎推进农村宅基地制度改革试点，在晋江市、沙县区、建瓯市探索宅基地所有权、使用权、资格权三权分置的有效实现形式。建立健全农村集体经营性建设用地入市制度，完善市场交易规则和增值收益分配机制，允许闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地依法依

规转变为集体经营性建设用地入市。健全农村产权交易市场，培育发展城乡统一建设用地市场信息、交易代理、市场咨询、地价评估、土地登记代理、纠纷仲裁等服务机构。

**健全农村发展投融资体制。**加大财政资金对城乡融合发展支持力度，引导更多社会资本投入乡村发展。稳步提高土地出让收入用于农业农村的比例，完善乡村金融服务体系，加大政策性银行支农力度，鼓励商业银行扩展支农业务。依法合规开展农村集体经营性建设用地使用权、农民房屋财产权、集体林权抵押融资，以及承包地经营权、集体资产股权等担保融资。完善农业信贷担保体系，提高业务覆盖面和普惠性。

**完善人才入乡发展激励机制。**支持乡村教师队伍、医疗卫生队伍和农业科技队伍建设。加大农村定向大学生公费培养力度，引导和鼓励高校毕业生到农村基层工作，统筹实施“三支一扶”计划等基层服务项目。引导各市、县人才驿站吸引青年人才返乡创业。建立城乡人才合作交流机制，鼓励城市科教文卫体等领域人才定期服务乡村。创新发展科技特派员制度，推动省级科技特派员创业、技术服务乡镇全覆盖，鼓励科技特派员组团开展跨专业、跨领域、跨区域的全方位创业和技术服务。支持科技特派员以技术和成果为纽带，通过多种形式与服务地区结成利益共同体，全面助力乡村振兴。

## 第二节 统筹城乡公共资源均衡配置

**推动城乡基本公共服务普惠共享。**完善乡村公共服务队伍补充机制，推动职称评定、工资待遇等向乡村岗位倾斜，优化乡村医生的中高级岗位比例。推进城乡基础教育一体化均衡发展，增加乡村普惠性学前教育资源供给，加强城乡紧密型教育共同体建设。提升基层医疗卫生服务水平，突出县级医院重大疾病和传染病预防控制能力建设，改善乡镇卫生院和村卫生室条件，全面推进紧密型县域医共体建设，加大三级医院对县级医院对口帮扶力度。统筹城乡公共文化服务设施布局和服务供给，推进基层综合性文化服务中心、乡镇影院、智慧广电乡村工程等建设。构建城乡统一的多层次医疗保障体系，完善城乡基本养老保险制度，推进低保制度城乡统筹。

**推进城乡基础设施一体化发展。**持续实施乡镇便捷通高速公路，扩大高速公路服务覆盖面。推进“四好农村路”高质量发展，实施县道“四晋三”、乡道“单改双”工程，有序推进较大自然村通硬化路建设。推动符合条件的城市公交线路向城市周边延伸，巩固村村通成果，引导具备条件的农村客运班线公交化改造。持续完善老区苏区、海岛地区、偏远农村光纤和4G布局，加快5G网络向农村地区延伸覆盖，推动城乡网络基础设施一体化发展。加快县乡村三级物流体系建设，完善城乡末端配送网络，优化乡镇综合服务站布局。推进区域联网供水、乡镇规模供水、单

村集中供水，逐步构建“建所到乡、管护到村、服务到户”的三级运行维护机制。统筹城乡垃圾、污水等污染物收运处置体系规划建设，提高农村生活垃圾无害化处理能力、生活污水处理和综合利用能力。

### 第三节 推进城乡产业协同发展

**健全农业支持保护制度。**全面落实最严格的耕地保护制度，突出耕地数量保护和粮食安全，遏制耕地“非农化”、“非粮化”和抛荒。加强现代农业设施建设，推进高标准农田和农田水利设施建设，开展大中型灌区续建配套与现代化改造。强化农业科技支撑，提升农业机械化水平，开展种源“卡脖子”技术攻关。推行农业清洁化生态化发展，鼓励耕地轮作休耕。完善和落实耕地地力保护、种粮大户和产粮大县、水稻种植保险等扶农惠粮政策。持续优化财政支农支出结构，改进财政资金投入方式，带动金融和社会资本投向农业。完善农业保险制度，扩大保险范围和品种、扩展多元化风险保障，鼓励推行优势特色农产品保险。

**推进农村一二三产业融合发展。**推动种养结合和农业产业链延伸，加快农产品加工业和农业生产性服务业发展。推进农业产业化经营，培育一批农业产业化省级以上重点龙头企业，新增一批农业产业化联合体。发展壮大休闲农业、乡村旅游、创意农业等新产业新业态，培育一批美丽休闲乡村、休闲农业示范点。发挥农产品产销联盟、供应链协会等作用，加快建设一批农产品仓

储、保鲜、冷藏等冷链物流设施，支持农贸市场和农村电商发展。

#### 第四节 缩小城乡居民收入差距

稳定农民工资性收入，统筹推进农民就地就业创业和转移就业，健全就业服务机制，提升就业服务水平。落实农村创新创业优惠政策，鼓励农民参与新产业新业态发展。拓宽经营性收入增长渠道，加快特色现代农业高附加值发展，强化农民职业技能培训和技术服务，鼓励农民通过订单农业、入股分红等方式分享产业链更多增值收益。挖掘财产性收入增长潜力，持续深化农村集体产权改革，赋予农民更多财产权益，发展壮大新型集体经济。提高转移性收入兜底水平，健全农业生产补贴制度，落实耕地地力保护补贴等扶农惠农政策。

### 第八章 强化规划实施保障

加强党的全面领导，强化组织协调，注重政策协同，健全保障机制，确保规划确定的目标任务如期完成。

#### 第一节 加强党的全面领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，努力提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，不断提高把握新发展阶

段、贯彻新发展理念、服务和融入新发展格局的政治能力、战略眼光、专业水平。切实加强党对推进新型城镇化的领导，充分发挥党的各级组织的领导作用和战斗堡垒作用，激励干部担当作为，促进组织共建、资源共享、机制衔接，为城镇化发展提供坚强政治保证和组织保障。

## 第二节 强化组织协调

加强规划实施的组织、协调和督导，编制新型城镇化年度重点任务。各有关部门要切实履行职责，加强对规划实施的指导，在政策制定、体制创新、项目安排等方面予以积极支持。市、县（区）政府要建立健全工作机制，全面组织新型城镇化规划实施，因地制宜扎实推进各项任务和政策措施落地见效。

## 第三节 增强规划实施合力

强化政策协同保障，加大财政、土地、金融等配套政策保障力度，鼓励开发性金融、政策性金融和社会资本参与新型城镇化建设。加强规划实施监测评估。激发全社会参与规划实施的积极性，鼓励高等院校和科研院所等开展新型城镇化研究，营造全社会共同推动新型城镇化的良好氛围。









