

区域一体化发展语境下福州新区核心区的规划建设探索

郑金荣

深圳市城市规划设计研究院股份有限公司

摘要：本文在福州新区突破区划限制的举措下，重新探索一体化发展语境下新区的建设机制。在衔接市、区两级国土空间总体规划的前提下，整合区域内有利发展要素，识别战略价值地区和发展重点，聚焦产业、交通、城市特色风貌等维度，为福州新区核心区的一体化发展，谋划空间发展蓝图和战略部署，提供切实可行的规划构想。

关键词：一体化；新区建设；产城融合

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.22.011

引言

2015年，国务院批复同意设立福州新区（国函〔2015〕137号），在更高起点上推动福州“东进南下”，加快建设闽江口金三角经济圈，引领闽东北战略性崛起。在建设过程中，福州新区与周边紧密连续的地区容易受行政管理区划的影响，产生重复规划、各自建设、多头主体等系列问题，文本将聚焦生态、产业、交通、城市特色风貌等维度，探索适应福州新区与区域一体化发展的建设路径。

一、规划背景

历经8年建设，福州新区经济总量逐年攀升，地区生产总值年均增长8.9%，固定资产投资年均增长15.5%，规上工业增加值年均增长8.9%，经济总量突破2948亿元。在城市建设上重点聚焦新区直管区291平方公里范围，围绕机场、港口以及CBD已形成一定的规模。

从空间上看，新区直管区位于福州长乐区沿海一带，在区位与各类优势资源加持下，已取得一定的建设成就，但新区直管区与长乐老城区、玉田镇、鹤上镇等周边联系紧密的地区在规划、建设以及管理上存在各自为政的态势，不利于资源的高效利用。

为此，为突破新区区划的约束，福州市将与新区联系紧密的周边区域列为参照直管区，与直管区组成一个完整区域，为福州新区核心区，包含长乐区陆域全域及元洪投资区，共680平方公里。同时设立统一的管理机构^[1]，针对核心区产业、交通、生态、民生、市政等城市系统进行统一规划，统一建设，统一管理，规避重复规划、各自建设、多头主体给新区建设带来不可逆的负面影响。对于福州新区来说是向区域一体化发展迈出了重要的一步。

二、福州新区核心区承载着多重的发展使命

重新审视，核心区承载着国家、省、闽东北、福州都市圈等多重发展使命，可归纳为以下三个方面。

（一）使命一，开放合作，先行示范

核心区应积极践行福州新区“三区一门户一基地”的建设使命、先行先试，打造示范中的示范。其次，响应福建建设21世纪海上丝绸之路核心区要求，应发挥门户枢纽价值，扩大开放，打造一批有国际影响力的产业、文化交流合作平台。

（二）使命二，区域协调，一体化发展

加快实现福州都市圈一体化发展，与福州主城区共筑双中心发展格局。落实闽东北协同发展战略，不断延伸并做强产业链，引领沿海、山海产业协作带转型升级，并加强区域交通互联互通，做强福州都市圈门户枢纽。

（三）使命三，打造新增长极，支撑强省会

核心区是强化省会服务职能的重要载体，应加快新兴产业、城市功能品质、基础设施建设，促进主城区能级提升、人口集聚的新增长极，共建现代化国际城市^[2]。

三、发展的优势与挑战

（一）传统制造与数字经济交相辉映，传统产业转型升级引领创新发展难度大

传统路径下，产业园区多、空间分散，大量零散的园区主要位于机场15分钟等时圈重要地段，难以凝聚合力发展创新经济，未充分发挥临空产业带动效益。

（二）海、陆、空枢纽俱全，枢纽能级、互联互通水平不高

空港能级与区域中心城市地位不匹配，随着高铁进机场将大幅度提升门户能级。国内、国际航线明显偏少，集疏主要依托机场高速、国道316，效率不高。

（三）沿江向海关键载体，拓展空间广阔，现状空间分散且碎片化

核心区“一心三城”组团格局已逐步成型，但港、产、城分离，缺少融合互动。组团周边仍有大量分散、碎片化的用地，有待整合提升。

（四）自然生态资源丰富，生态价值和城市特色彰显不足

东湖、闽江河口等生态价值未发挥。海滨城市风貌营造待提升，山水廊道、轴线、建筑风貌营造特色不足。

（五）城市建设与产业集聚加速，高等级服务与平台建设仍待加强

规划区是福州当前投资建设、人口集聚、产业拓展的热土，但公共服务设施的供给不均衡，品质不高，创新创业、对外开放等服务平台较少，与城市、产业发展

尚不匹配。

四、目标定位与规划结构

全力落实建设“海滨城市”“山水城市”，从更高起点践行“三区一门户一基地”使命，以此，明确核心区的发展目标为现代化国际城市重要窗口，功能定位为：福州都市圈核心，以此做大做强省会、加快推进现代化国际城市建设；海上丝绸之路门户枢纽区，以此扩大对外开放，提升省会链接全球的服务能力；国家生态文明先行样板区，以此实现人与自然和谐共生；东南沿海现代产业创新示范区，以此吸引资源要素集聚，创新引领区域发展；两岸交流合作重要承载区，以此深化两岸交流合作^[3]。

践行营建海滨城市、山水城市的使命，构建融山揽海“一屏一江一湾、一网多廊两湿地”生态安全格局。利用首石山-董奉山-南阳山自然生态屏障、闽江、长乐湾，共同构成城市外围大生态环境，利用基地内部丰富的水网以及闽江河口湿地、东湖湿地，打造城市景观核心载体，同时打造多条通山达海的生态廊道，串联起以上全部要素。

延续福州“东进南下、沿江向海”战略，构建“一心三城、一轴一带”城镇空间格局。“一心”为滨海新城核心区，围绕一心布局航空城、洞江城、海港城三大城区；“一轴”为沿江向海综合发展轴，联动主城区与福州新区核心区；“一带”沿海产业创新带，串联沿海各个重点产业片区。

五、福州新区核心区一体化发展构想

面对新形势与机遇，核心区更应充分激发开放合作、改革创新两大动能，积极发展创新经济，强化综合实力；联动复合枢纽、扩大对外开放，提升辐射能力；率先践行新型城镇化道路，一体化建设海滨城市、提升城市品质。

（一）打造数字经济新高地，培育产业生态群落

借由创新经济的发展，引领产业集聚和区域发展，以产业园区带动城市高质量发展。通过产业链的强链、补链、延链、优链，打造数字经济产业、先进制造业、临空与临港产业、现代服务业四大创新产业链群，形成产城融合一体化发展空间^[4]。

1. 数字补链，加强行业数字应用，打造引领区域发展的新增长极。重点加强行业数字应用，补足发展卫星互联网、人工智能等核心数字产业，打造引领区域发展的新增长极。同时，积极融入福州的数字产业格局，与仓山区的智能产业、马尾区的物联网等错位发展。

2. 制造延链，打造全省领先的生物医药健康全产业链。围绕生物医药健康产业片区，规划重点构建生物医药健康全产业链，引入医学院，重点强化研究与治疗环节，带动生物医药健康产业片区及外围发展康养、健康旅游，从而形成健康全产业链。

3. 双港强链，打通制造、物流、服务链，释放门户

枢纽经济动能。围绕机场枢纽3~5km核心圈层，强化制造、物流环节以及先进制造业。临港产业片区，把握中印尼“两国双园”国际合作的契机，积极建设国际食品加工贸易中心，打造东南沿海重要的大宗粮油及棉花交易中心^[5]。

4. 服务优链，双轮驱动升级，建设国际品质的现代服务窗口。依托中央活力区功能片区，加快集聚高能级数字金融、总部经济，优化升级生产性服务业。整合滨江、滨海旅游资源，打造集滨海度假、旅游观光、康体运动、文化展示、滨海休闲、亲子互动、科普教育等于一体的国际知名的海滨旅游度假胜地。

（二）建设海丝起点新门户，强化国际综合枢纽

充分发挥位于“一带一路”交汇节点的区位优势，提升规划区面向国际、国内两个层面的辐射能力，建设海陆空一体化的综合交通枢纽，实现更大范围、更高层次的区域互联互通。

1. 门户枢纽复合一体化，联通国际扩大开放。重点提升长乐国际机场能级，推动高铁进机场，强化空铁联运，将机场打造成为“机场+高铁”复合一体化的客运枢纽。同时，特色化发展松下港，联动江阴港、罗源湾港区，建设区域性物流基地，推进实现“海、铁、公”联运。

2. 共筑T型区域大通道，促闽东北互联互通。加快城际轨道F2、F3线的建设，实现闽东北协同发展区1小时交通圈。依托城际轨道F1线的建设，实现福州主城区30分钟可达。依托“两纵四横”的高速路网，实现T型大通道上的区域1小时可达、其他区域2小时通达。

3. 强化沿江向海大走廊，实现“双城”快速联动。推进轨道6号线、11、12、13号线四条城市轨道交通建设，促进“双城”区域交通城市化，实现30分钟可达主城区，40分钟可达闽侯、连江、福清等周边区域。优化完善“五纵八横”高快速路网，强化“沿江向海发展轴”快速联系。

4. 引导内部交通低碳化，推进组团紧密衔接。建设多层次轨道交通体系，引导城市空间扩展，实现站点周边TOD开发。通过中运量轨道11号线、13号线，实现海滨新城内部南北向20分钟可达。同时，完善内部“七纵六横”主干路网系统，促进各城市组团融合发展。

（三）塑造蓝绿生态新榕城，锚固融山揽海格局

落实“海上福州”发展构想，厚植海洋生态本底，坚持陆海统筹，增强海洋经济综合实力，彰显“海滨城市、山水城市”的一体化特色。

1. 构建“江海相接、湖湾相拥、山海连城”格局。

利用规划区“江海、山田、湖湾”等自然生态作为城市内部空间组织的核心要素，引领福州由“三山两塔一条街”传统山水格局走向滨江海滨全域开放新格局。利用闽江、洞江、长乐湾、东湖，打造4条宽度在200-500米不等的滨江滨海景观休闲带，将外围的江海、湖

湾、湿地、入海口等特征区域，串联为连续海滨展示面，打造独特滨海印象。

在此基础上，利用具有商务休闲、文化娱乐、田园观光、康体运动等不同特色主题的廊道，将规划区内部自然山体、森林公园、湿地水系与外部开阔的江海、海湾串联成一张蓝绿交融的巨型生态网，同时也是城市抵御灾害冲击的韧性基底^[6]。

2. 营造三大特色名片，树立国际品质形象。

一是美丽海湾，其分为两段北段为依托闽江，打造一条42公里长的世界级生态休闲带，南段是依托长乐湾与东湖湿地公园，打造的一个国家级科创湾区。二是依托松下港，打造一个跨国合作的魅力港区。港城一体发展，联动海滨新城活力中心区、平潭，吸引外资、共筑高能级合作平台、魅力港区。三是在三江口处打造一条十公里的文创走廊。利用闽江南岸岸线资源，串联沿岸多个文化集中区，打造10公里文创长廊，促长乐老城焕发新生，面江发展。

契合滨海三个重点片区的建设，按照陆海统筹原则，因地制宜，规划刻画出106km缤纷岸线，以此引导滨海生产、生活、生态、城市综合功能，有序发展。

（四）倡导健康生活新城区，塑造优质公共空间

把以人民为中心、提高人民的获得感作为建设现代化国际城市的出发点和落脚点，着力推进与福州主城区服务共建共享，加大公共产品供给，营造一体化高品质城市空间^[7]。

1. 培育四大高能级平台，加大对外交流合作。推动自贸区扩区，建议扩区范围重点聚焦在临空经济区与海滨新城活力中心区，以此强化对外金融、经贸科技合作。积极申报空港综合保税区发展口岸作业、保税物流加工、综合服务等功能。打造两岸教育合作园区，推动两岸联合教学、以及教育交流。发挥元洪投资区优势，依托中印“两国双园”，强化海洋科技的交流合作，打造现代海洋产业新高地。

2. 建设三类高等级设施，强化省会服务职能。与福州主城区共建共享，建设一批品质一流、国内领先、服务区域的（省）市级公共服务设施，强化省会服务职能。重点围绕海滨新城活力中心区，布置以“海丝”主题文化、国际化教育、智慧医疗三大高等级设施。

3. 构建全龄、全覆盖的基础服务。提高公共服务配置标准，实现15分钟生活圈全覆盖，高质量完善配套，加快完善基础教育、医疗、文化及市政、酒店等配套设施，促进城市宜居建设，按照规划单元不超过3平方公里的标准打造“十五分钟生活圈”，促进产城人融合发展。

4. 高标准配置产业服务，高效率服务新经济。提供面向多样人群的职业教育培训中心、继续教育、成人培训等，建设全覆盖型学习城市。搭建科研及应用平台，配置众创空间、孵化器、加速器；依托高等院校、职教

城以及产业平台，搭建科研及应用平台，促进科研与创新产业的联动发展。

六、结语

本文紧扣发展使命，高站位制定核心区发展目标，统筹区域有利发展要素，推进福州核心区在经济、生态、交通、城市建设、对外开放等领域一体化发展。

引导福州新区核心区由各自为政走向区域一体，突破区划限制，区域统筹，探索和创新的新区建设机制。一体化构建核心区面向未来的空间发展蓝图和战略部署。整合数字经济、门户枢纽、生态环境等优势资源，识别战略价值地区，重构核心区的产业布局、交通系统、城市空间与服务设施系统，极大提高资源利用效率。

引导福州新区核心区由碎片化的产业新区到“海滨城市、山水城市”的特色新城，为滨海型国家级新区建设提供示范样板。锚固沿海自然生态本底，坚持陆海统筹，打造“山海连城”格局，打造产城融合城市结构，实施“美丽海湾”等计划，支撑福州建设“海滨城市、山水城市”，营造山、海、人、产、城共生共荣、一体化发展的新城氛围。

引导福州新区核心区由重复规划到协同规划。现阶段各片区已编制多项实施性规划，但在整体层面缺乏规划指导；本文与市、区级国土空间规划这类顶层规划同频共振，指明规划区未来一段时期内的空间重心及发展要点，重点协调各层次规划之间矛盾，实现“多规”合一。

参考文献

- [1] 宋世明. 2023年党和国家机构改革研究——以战略管理为分析视角[J]. 国家现代化建设研究, 2023, 2(04): 58-74.
- [2] 居晓婷, 杜凤姣, 熊健等. 上海五个新城: 全球城市区域视角下的功能体系优化提升[J]. 城市规划学刊, 2022(03): 72-79.
- [3] 陈捷, 蔡承彬. 构建开放型经济新体制的历史演进、理论逻辑和实践路径——以福建省为例[J]. 亚太经济, 2022(05): 130-136.
- [4] 宋茜伦. 新型城镇化时期皖江城市带产城融合发展研究——以宣城现代服务业产业园区为例[J]. 安徽科技, 2022(05): 20-24.
- [5] 陈嘉俊, 李祥. 区域协作视角下湛江对接与融入粤港澳大湾区建设研究[J]. 沿海企业与科技, 2022(05): 18-23.
- [6] 王凯丰, 张洪斌, 力刚等. 城市洪涝韧性的研究进展及关键支撑技术综述[J/OL]. 水利水电技术(中英文): 1-15[2023-09-07].
- [7] 李海舰, 朱兰, 孙博文. 新发展格局: 从经济领域到非经济领域——加速启动“五位一体”新发展格局的构建[J]. 数量经济技术经济研究, 2022, 39(10): 5-25.