

《平潭综合实验区总体发展规划》

解读

福建省发展和改革委员会 编

指导 陈桦 张志南

主编 郑栅洁

副主编 石建平



海峡出版发行集团
THE STRAITS PUBLISHING & DISTRIBUTING GROUP

海峡文艺出版社
Haixia Literature & Art Publishing House

图书在版编目(CIP)数据

《平潭综合实验区总体发展规划》解读/福建省发展和改革委员会编. —福州:海峡文艺出版社,2012.
3

ISBN 978-7-80719-751-5

I. ①平… II. ①福… III. ①区域经济发展—
经济发展规划—平潭县 IV. ①F127.574

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 044482 号

《平潭综合实验区总体发展规划》解读

福建省发展和改革委员会 编

责任编辑 郑咏枫

出版发行 海峡出版发行集团

海峡文艺出版社

经 销 福建新华发行(集团)有限责任公司

社 址 福州市东水路 76 号 14 层 邮编 350001

网 址 www.hx-read.com

发 行 部 0591—87536797

印 刷 福州德安彩色印刷有限公司 邮编 350008

开 本 787 毫米×1092 毫米 1/16

字 数 100 千字

印 张 9.75

版 次 2012 年 3 月第 1 版

印 次 2012 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-80719-751-5

定 价 20.00 元

如发现印装质量问题,请寄承印厂调换

前 言

平潭综合实验区是海峡西岸经济区重要组成部分，地处台湾海峡中北部，距台湾新竹仅 68 海里，是祖国大陆距台湾本岛最近的地区，具有进一步发展的良好自然条件和深化两岸交流合作的潜在优势。

2009 年 5 月，国务院出台的《关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》（以下简称《海西意见》），明确提出“在现有海关特殊监管区域政策的基础上，进一步探索在福建沿海有条件的岛屿设立两岸合作的海关特殊监管区域，实施更加优惠的政策”，“探索进行两岸区域合作试点”。为贯彻落实《海西意见》精神，2009 年 7 月，福建省委、省政府提出设立平潭综合实验区，作为海峡西岸经济区先行先试的重要抓手和突破口。党中央、国务院高度重视平潭综合实验区的开放开发工作，胡锦涛、吴邦国、温家宝、贾庆林、李长春、习近平、李克强、贺国强等中央领导同志对平潭开发建设作出了一系列重要指示，一些中央领导同志还亲自上岛考察。国家“十二五”规划纲要和《国家主体功能区规划》都明确提出“加快平潭综合实





验区开放开发”。2011年3月，国务院批准的《海峡西岸经济区发展规划》（以下简称《海西规划》）对平潭综合实验区开放开发做出了部署。2011年11月，国务院正式印发《关于平潭综合实验区总体发展规划的批复》。2011年12月，国家发展改革委正式印发《平潭综合实验区总体发展规划》（以下简称《平潭规划》），明确了平潭综合实验区的功能定位、发展目标、主要任务、建设布局和支持政策。《平潭规划》的出台，为平潭开发建设迎来了千载难逢的发展机遇，标志着平潭综合实验区开放开发和海峡西岸经济区建设进入一个新的阶段，必将有力推动福建发展和海峡西岸经济区建设。

《平潭规划》的出台实施是党中央、国务院着眼于社会主义现代化建设和改革开放的全局，着眼于两岸关系和平发展的大局，作出的一项重大决策，是对福建举全省之力，超常规推进平潭综合实验区开放开发的全面肯定和大力支持，是对福建加快海西建设的亲切关怀。认真学习贯彻《平潭规划》，事关两岸关系和平发展大局，事关福建省持续推进海峡西岸经济区建设大局。福建省高度重视《平潭规划》的贯彻落实工作，对贯彻落实工作作出了全面部署。2011年11月19日，在福建省第九次党代会上，省委书记孙春兰、省长苏树林对学习贯彻《平潭规划》进行了部署，要求抓紧学习贯彻《平潭规划》，推动各项工作迅速跟进落实。2011年12月22日，省委九届二次全体（扩大）会议上，省委书记孙春兰、省长苏树林对贯彻落实《平潭规划》进行了全面部署，要求把学习贯彻落实《平潭规划》作为当前和今后一个时期全省上下的一项重大任务，精心组织，

周密部署，广泛动员，科学安排，推动学习贯彻活动深入开展。为了更好地、更全面地、更深入地学习、领会、贯彻《平潭规划》精神，福建省发展和改革委员会在认真学习贯彻《平潭规划》基础上，组织编写的《平潭规划》政策解读本，设计 50 个问题，从规划及政策的背景、内涵、理解、目前福建省贯彻落实情况等方面，进行深入简要的解答，供全省广大干部群众学习参考。

推进平潭综合实验区开放开发，是一项长期的战略任务。希望借助《平潭规划》解读本的出版发行，抛砖引玉，引导全省广大干部群众，按照中央和省委、省政府的部署要求，全面贯彻落实《平潭规划》，抓住当前两岸关系和平发展的有利时机，积极开展两岸经济、文化及社会等各领域交流合作综合实验，加快创新体制机制，推动全方位开放，加快推进平潭综合实验区开发建设，为推进两岸关系和平发展，促进祖国和平统一做出更大贡献。



《〈平潭综合实验区总体规划〉解读》

编 委 会

指 导：陈 桦 张志南

主 编：郑栅洁

副 主 编：石建平

执行编辑：柳国祥 张奕堂

编写人员：（以姓氏笔画排序）

王广会 王东波 王莉莉 王高辉 卢洪清

刘 颖 吴聿华 吴庄莹 吴振利 邱士利

邱茂林 陈金富 陈道辉 张奕堂 张福铎

林建安 范火娣 罗锋华 周长河 柳国祥

胡宗潭 赵霞英 黄亮明 聂秉丰 徐大伟

彭国斌 潘绣文

前 言

平潭综合实验区位于台湾海峡中北部，是祖国大陆距台湾本岛最近的地区，具有对台交流合作的独特优势。为贯彻落实《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》和《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）的精神，根据国务院批准的《海峡西岸经济区发展规划》要求，推动平潭在对台交流合作中先行先试，特制定本规划。本规划范围包括海坛岛及附属岛屿，陆域面积 392.92 平方公里，总人口 39 万人。规划期至 2020 年。

本规划是指导平潭综合实验区开发建设和编制相关专项规划的重要依据。

第一章 重要意义和开发条件

第一节 重要意义

当前，两岸关系已站在新的历史起点上，为平潭综合实验区在对台交流合作中发挥更加重要的作用提供了难得机遇。加快平潭开发开放，对于促进海峡西岸经济区加快发展，推动两岸交流合作向更广范围、更大规模、更高层



次迈进，具有重要意义。

一、有利于打造推动两岸关系和平发展的新载体。充分发挥平潭独特的区位优势，抓住当前两岸关系和平发展的有利时机，在平潭建设两岸合作综合实验区，有利于开展两岸经济、文化、社会等多领域的交流合作，打造台湾同胞“第二生活圈”，构建两岸同胞共同生活、共创未来的特殊区域，促进两岸经济社会的融合发展。

二、有利于探索两岸区域合作的新模式。通过平潭综合实验区的开发建设，在两岸经济合作、文化交流、社会管理等方面先行先试，有利于探索两岸同胞建设共同家园的新模式和扩大两岸交流合作的新机制，为推进两岸更紧密合作创造和积累经验。

三、有利于开辟新时期深化改革、扩大开放的新路径。通过平潭综合实验区的先行先试，有利于凝聚两岸同胞的共同智慧，充分借鉴国内外成功经验，加快体制机制创新，进一步建立充满生机、富有效率的体制机制，为全国深化改革、扩大开放积累经验、提供示范。

第二节 开发条件

平潭综合实验区地理位置优越，开发空间广阔，具有进一步发展的良好自然条件和深化两岸交流合作的潜在优势。

一、对台区位优势突出。平潭综合实验区地处台湾海峡中北部，距台湾新竹仅 68 海里，是祖国大陆距台湾本岛最近的地区，是两岸交流合作的重要前沿平台，能够发挥沟通两岸的重要桥梁和纽带作用。

二、自然资源条件优越。平潭岸线资源丰富，拥有良好的港湾和优越的深水岸线，适宜建设大中型港口。旅游资源独具特色，优质沙滩长达 70 公里，海蚀地貌景观遍及全区，拥有平潭海岛国家森林公园和海坛国家重点风景名胜区；清洁能源资源丰富，可供开发的风能、潮汐能潜力较大，具备加快开发建设的较好基础条件。

三、对台合作基础较好。平潭对台交往历史悠久，两地民众交流交往十分密切，商贸文化往来频繁，平潭是祖国大陆最早设立台轮停泊点和开展对台小额贸易的地区之一。随着两岸交流合作的不断深入和拓展，平潭综合实验区的前沿平台作用将进一步凸显。

四、发展空间广阔。作为待开发的海岛，平潭土地资源相对充裕。平潭背靠海峡西岸经济区，发展腹地广阔，在推动两岸交流合作、承接台湾产业转移、促进周边地区联动发展等方面具有较大的发展空间和潜力。

同时，平潭综合实验区发展还面临着一些困难：一是经济发展基础比较薄弱，产业支撑能力相对不足；二是社会事业发展相对滞后，公共服务水平较低；三是生态环境相对脆弱，经济建设与环境保护的矛盾较为突出；四是高层次专业人才相对缺乏，干部队伍整体素质有待进一步提高。此外，适应综合实验区开发与扩大两岸交流合作的体制机制还需要进一步完善。





第二章 总体要求和目标任务

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，牢牢把握两岸关系和平发展的主题，进一步解放思想，大胆实验，着力探索两岸交流合作新模式，着力推动体制机制创新，着力推进全方位开放，着力实现经济、社会、生态协调发展，努力把平潭建设成为两岸同胞合作建设、先行先试、科学发展的共同家园。

第二节 发展定位

突出平潭综合实验区的先行先试功能，创新体制机制，推进两岸更紧密合作，发挥平潭综合实验区在两岸交流合作和对外开放中的先行作用。

——两岸交流合作的先行区。积极探索更加开放的合作方式，实行灵活、开放、包容的对台政策，开展两岸经济、文化、社会等各领域交流合作综合实验，促进两岸经济全面对接、文化深度交流、社会融合发展，为深化两岸区域合作发挥先行先试作用。

——体制机制改革创新示范区。加快平潭在经济、社会、行政管理等方面的体制机制改革创新，在一些重点领域和关键环节先行先试，争取率先取得突破，为我国新

时期深化改革发挥示范作用。

——两岸同胞共同生活的宜居区。开辟两岸往来便捷通道，优化投资环境，完善城市服务功能，健全生活服务设施，创新社会管理服务机制，努力构建经济发展、文化繁荣、社会和谐、环境优美的幸福宜居岛，逐步建设成为两岸同胞向往的幸福家园。

——海峡西岸科学发展的先导区。广泛吸收借鉴国内外先进发展理念和经验，大力推广低碳技术，优先发展高端产业，加快转变经济发展方式，探索走出一条低投入、低消耗、高产出、高效益发展的新路子。

第三节 基本原则

建设平潭综合实验区是全新的探索，要积极稳妥、扎实有序地推进相关工作，在建设和发展中要把握以下原则：

——规划先行，分步实施。坚持高起点规划，高标准建设，优化空间布局，明确各功能区定位。合理确定开发时序和步骤，循序渐进，分步推进实验区建设。

——开放合作，互利共赢。积极推进两岸区域合作，面向世界全方位开放，采取更加灵活的合作方式，吸引更多的合作主体，开拓更广的合作渠道，积极引进境内外资金和先进技术、管理经验、智力资源，努力实现优势互补，互利共赢。

——先行先试，大胆创新。围绕深化两岸交流合作，在开发规划、经营管理、利益共享等方面先行试验，创新经济、社会、行政等管理制度，探索两岸合作新模式。

——统筹兼顾，协调发展。统筹经济与社会、城市与





农村、人与自然的协调发展，正确处理开发与保护的关系，实行集约节约开发建设，科学控制开发强度，加强土地资源、水资源和岸线、海域及海岛资源保护，促进经济社会可持续发展。

第四节 发展目标

在统筹规划、分步推进、重点突破的前提下，加快开发建设步伐，力争经过 5~10 年的努力，使平潭综合实验区建设取得明显成效。

到 2015 年，连接实验区内外的重大交通通道和市政基础设施显著改善，新兴城市框架初步形成，加快开发开放的基础条件基本完备；特色产业发展迈出新步伐，生态环境质量及基本公共服务水平明显提高；开发开放的体制机制基本建立，全方位开放的格局初步形成；以平潭为节点的两岸往来快速便捷综合交通体系基本建成，对台经济、文化、社会各领域的交流合作更加紧密，两岸交流合作前沿平台功能更加凸显。

到 2020 年，基本形成以高新技术产业和现代服务业为主导、具有较强竞争力的特色产业体系；基本公共服务和城市化水平显著提高，生态文明建设走在福建前列；基本实现与台湾地区经济全面对接、文化深度交流、社会融合发展，两岸同胞合作建设、先行先试、科学发展的共同家园基本建成。

第三章 发展布局

第一节 功能分区

依据海坛岛及其附属岛屿的自然地理特点，从有利于深化两岸经贸交流、承接台湾产业转移、促进两岸科技文化教育合作出发，统筹规划、科学安排平潭综合实验区的开发建设布局。

一、海坛岛。海坛岛是平潭综合实验区的核心区域。要通过组团推进、分时序开发，逐步构建分工合理、功能互补、协调发展的空间开发格局。

中心商务区，位于海坛岛东中部，主要包括潭城组团（现有城区）、岚城组团、竹屿组团等，重点布局发展两岸合作的高端商务、金融保险、行政办公、高尚居住及旅游服务设施，抓紧完善现有城区及中部新区市政基础设施，着力提升中心城区整体功能，打造布局合理、生态宜居、充满活力的中部核心区。

港口经贸区，位于海坛岛西南部和东部，主要包括金井湾组团、吉钓港组团和澳前组团等，重点发展保税加工、保税物流、货运代理、转口贸易及港口物流业，建设商贸、海产品加工及台湾农产品交易中心。

高新技术产业区，位于海坛岛北部的中原组团，重点布局发展电子信息、新材料、新能源等战略性新兴产业，推广应用低碳技术，努力建设成为两岸高新技术产业基地



和低碳科技应用示范基地。

科技研发区，位于海坛岛西北部的幸福洋组团，主要发展研发设计，开展两岸产学研紧密合作，建设两岸合作的产业技术研发及应用基地；探索建立两岸合作的集智能交通、智能生活、智能建筑等为一体的智能化示范新城区。

文化教育区，位于海坛岛中北部的平洋组团及周边地区，规划建设两岸教育合作园区，促进大陆知名高校与台湾相关高校的紧密合作；布局建设文化创意产业园、动漫游戏城，促进两岸设计、广告、传媒等文化创意产业及动漫产业合作，努力建成两岸高等教育、职业技术教育和文化创意产业合作示范基地。

旅游休闲区，主要位于海坛岛东南部的坛南湾组团及邻近岛礁，充分发挥天然海滨沙滩、海蚀地貌等独特海岛旅游资源优势，加强海峡两岸旅游合作，积极发展海上运动、养生保健等旅游休闲产业，加快滨海度假酒店及配套服务设施建设，逐步建成国际知名的观光旅游休闲度假区。

二、附属岛屿。屿头岛、大（小）练岛、东（小）庠岛、塘屿岛、草屿岛等附属岛屿，是平潭综合实验区的重要组成部分，要在充分论证的基础上，选择若干个适合开发的岛屿，明确功能定位，建设各具特色的功能岛。屿头岛主要发展高端居住区、休闲度假区及海洋文物区，建设沉船博物馆和海底文物研究中心、沉船打捞技术研究中心。大练岛主要发展特色船舶（含游艇）修造产业。东庠岛主要发展海洋观光渔业。草屿岛规划建设台湾海峡海上补给基地。塘屿岛规划发展为高端度假区。

第二节 区域统筹

在加快平潭开发建设的同时，要统筹平潭与周边地区的发展布局，在更大范围内促进生产要素合理流动和优化配置，实现区域联动发展。

一、推进与相邻地区的联动发展。依托福清、长乐等相邻地区较好的经济基础和便利的交通条件，加强平潭与相邻地区交通等基础设施对接，统筹产业分工合作，拓展平潭产业发展空间，鼓励相邻地区发展关联产业，增强承接台湾产业转移的区域整体功能，实现平潭与相邻地区优势互补、共同发展。

二、统筹与海峡西岸经济区其他地区的协调发展。平潭综合实验区作为海峡西岸经济区先行先试的突破口，率先实施更加灵活特殊的政策措施，逐步向海峡西岸经济区其他地区推广成功经验，形成重点突破、以点带面、协调推进的对台交流合作新格局。海峡西岸经济区作为平潭综合实验区的直接腹地，要发挥整体功能，推动区域协调发展，为平潭综合实验区开发建设提供坚强的支撑条件。

三、加强与国内其他地区的合作发展。支持平潭综合实验区加强与国内其他地区尤其是台商投资相对集中地区的合作，鼓励这些地区的台资企业在平潭设立区域营销总部、物流分拨中心、产业研发基地，促进优势互补、分工合作、共同发展。积极创新两岸交流合作新机制、新模式等，为其他台商投资相对集中地区提供示范。





第四章 基础设施

按照适应平潭开发开放、服务两岸交流合作的要求，加快交通、供水、供电等市政基础设施建设，构建适度超前、服务便捷、安全可靠的基础设施支撑保障体系。

第一节 综合交通

加快推进平潭与内地的交通通道建设，推动对台通道建设，建立以平潭为节点的两岸往来快速便捷的综合交通体系，将平潭建设成为两岸交流交往、直接“三通”的重要通道。

一、对外交通。加快建设平潭海峡大桥复桥工程，抓紧建设福州长乐至平潭高速公路、福州至平潭铁路，打通海坛岛北部对外连接通道，将平潭纳入福州经济圈。统筹规划港口功能和空间布局，加快建设平潭港区金井作业区，设立国家一类口岸，率先开通平潭至台湾海上快捷客货滚装航线，抓紧实施改造东澳渔港。开展平潭机场选址等前期工作。

二、内部交通。按照快速便捷、低碳环保及智能化管理的要求，高起点规划、分步骤建设海坛岛内交通体系。近中期加快建设环岛公路等主干路网，完善内部路网体系。鼓励推广使用电动汽车和自行车，规划建设智能交通管理系统，适时规划建设岛上轨道交通。

第二节 市政工程

加快建设连接实验区内外的供水、供电设施，完善信息通信网络，构建设施先进、保障有力的市政设施体系，建设生态宜居的海岛城市。

一、供水。提高现有水利设施蓄水能力，完善雨水收集利用系统，挖掘区内水资源潜力。抓紧实施区外调水工程，统筹城镇供水和抗旱应急备用水源规划与建设，提高供水保障能力。抓紧实施从福清应急调水工程，满足近中期开发建设用水需求。积极开展中远期从闽江大樟溪调水工程项目的前期工作。

二、能源供应。加快电网建设，积极发展智能电网，构建安全可靠的电力供应体系。积极开发岛上风能、潮汐能、太阳能等清洁能源，适时实施岛外引入液化天然气工程，优化能源供应结构。

三、信息通信。加快推进宽带通信网、数字电视网和下一代互联网等信息基础设施建设，抓紧规划建设技术先进、高可靠性的广电基础网络，推动“三网融合”。支持在平潭开展云计算专区与信息保税港建设的相关研究，深化两岸信息产业交流合作，鼓励台湾电信运营商和信息增值服务商在海峡两岸经济合作框架协议下与大陆企业合作，努力构建电子商贸服务平台和智能化生活信息平台，为两岸民众和企业提供优质服务。

四、污水垃圾处理。统筹布局建设污水、垃圾处理设施。加快实施城区既有污水管网改造，实现雨污分流。规划建设污水处理厂，加快建立中水回用系统，提高用水循

