

泉州的“零地增长”发展密码

盘活8.33万亩存量空间,解码万亿城市泉州“十四五”自然资源高质量保障实践

全国典型案例

面对土地资源供需矛盾日益突出的共性挑战,如何在不依赖新增建设用地的情况下,保障发展需求、严守生态底线、提升城市品质?这是“十四五”时期众多城市需要着力破解的重要课题。

作为万亿GDP、民营经济发达、土地开发强度较高的沿海城市,福建省泉州市以获批国家级盘活利用低效用地区试点为契机,进行了一场贯穿规划、配置、保护、治理全链条的系统性改革,交出了一份“向存量要空间、向增量要效益”的高质量答卷。

□融媒体记者 黄小玲 吴丽娇
通讯员 涂晓扬 张玥

晋江九十九溪田园风光 (市资规局供图)

白漉水利枢纽工程大坝全景 (本社资料图片)

我市古城保护利用水平走在全国前列 (本社资料图片)

空间重构

从“增量依赖”到“存量掘金”

低效用地盘活成为泉州“十四五”自然资源工作的标志性成果。作为全国首个盘活利用低效用地试点城市,泉州直面土地资源约束与发展空间需求的矛盾,摒弃“增量依赖”思维,转向“存量掘金”,探索出一条国土空间高质量重构的新路径。

这种重构主要体现在三个维度:城镇空间的“整合提升”、乡村耕地的“全域整治”以及陆海空间的“统筹优化”——

五年来,泉州累计盘活城镇低效用地8.33万亩,新增建筑面积3614.68万平方米,预计拉动投资2255.18亿元,存量用地利用规模超过5年前新增用地总和。8.33万亩这一数字意味着什么?它相当于新增一个中等规模县城的建设用地空间。泉州划定69.03万亩工业产业区块线,这并非简单“画线为牢”,而是对产业发展空间的长远谋划与刚性保障,尤其是园区标准化建设,规上工业企业入园率由28%提升至56%,形成了5个超万亩工业区、43个超千亩工业区,有力推动资源配置由增量供给转向增存并举、由分散利用转向集中高效,确保了实体经济发展有地可用、有地可依。

激活乡村耕地,泉州深化全域土地综合整治,像“拼图”般整合碎片化农田、水系与村庄,启动84个“百千万亩方”高标准农田项目,恢复耕地6.19万亩,产生耕地占补平衡指标7266亩。创新农村集体经营性建设用地入市流通管理制度,将“集建入市”打造成唤醒农村“沉睡资产”的钥匙,累计完成入市项目97宗1095亩,带动产业投资规模28.2亿元。

历史围填海的处置,遵循重构陆海统筹格局的方向。创新“清单管理+分类处置”办法,可盘活新旧海岸线间土地约5万亩;25个产业项目用海获批,面积达4059亩,拉动投资超百亿元。

要素配置

从“项目等地”到“地等项目”

资源要素配置是自然资源工作的核心职能。“十四五”期间,泉州摸清了1.13万平方公里的土地资源“家底”,推动要素保障从“应保尽保”向“精准配置”转变。

成功争取省政府将用地审批权下放泉州,建立健全要素保障服务和用地保障协作机制,大幅提升重大项目用地报批效能和落地效率。“十四五”期间,全市获批用地项目批次1214个,面积约12.36万亩,有力支撑了包括福建省投资最大单体水利项目——白漉水利枢纽工程在内的重大项目建设。

这种保障并非无差别的供给,而是紧扣产业布局和城市发

展方向的精准配置。产业用地先租后让、工业用地“标准地”出让、古城低效空间盘活、工改商、存量工业用地提容增效等灵活多样的市场化配置创新,进一步提升了资源利用效率。“十四五”期间,全市完成出让用地1715宗、7.2万亩、成交价款1501亿元,其中中心市区完成土地出让189宗、9144亩、成交价款517亿元。

用海保障同样彰显精准思维,创新三级联审联办机制,成功化解了泉州船厂“双证双主体”等历史遗留问题,让海洋资源更好服务高质量发展需求。“十四五”期间,全市审批项目用海71宗、面积约3.4万亩。

城市建设

从“扩张思维”到“内涵提升”

规划是城市的“成长坐标”。“十四五”期间,泉州完成了规划理念从“扩张思维”到“内涵提升”的根本转变。

市、县两级国土空间总体规划获批实施,全市划定详规单元2283个,实现中心市区详规编制全覆盖,完成实用性村庄规划编制1534个,基本构建起覆盖全域、分层分级分类的规划体系。“五个一”机制(规划一张图、调度一声哨、供地一个口、资金一个池、建设一盘棋)的推行,进一步优化市域统筹发展体制机制,打破了部门分割壁垒,助力构建“南高新、北石化、环湾崛起、县域做强”发展空间格局。

城市更新专项规划科学前瞻,系统性划定73个更新片区,遴选确定33个“十五五”城市更

新重点片区,谋划1412个更新项目,为城市存量提质增效提供空间支撑。重点片区推行“详细规划+城市设计”模式,引入高水平大师专家团队,以高品质空间设计引领规划实施。

策划全市“聚城畅通”规划建设“一张图”,启动R1线(中心市区段)控规编制,完善《泉州市综合交通体系规划》,完成高快一体、公共交通发展路径专项规划,开展《市政建筑嵌入泉州特色元素规划研究》,实现城市功能提升与文化遗产相得益彰。

《泉州市历史文化名城保护规划(修编)》获省政府批复,编制系列遗产管理规划、系列遗产保护专项规划、古城国土空间详细规划,古城保护利用水平走在全国前列。

资源保护

从“严守红线”到“系统治理”

自然资源工作既关乎发展,也关乎生态永续。“十四五”期间,泉州在耕地保护和生态修复方面取得了显著成效,连续24年实现耕地占补平衡,成为全省唯一连续两年耕地保护考核优秀的设区市。

这一成就源于落实最严格的耕地保护制度,在全省率先出台耕地保护与占补平衡实施方案,探索建立党政同责的共管机制,筑牢粮食安全土地根基;在全国首创生态连带带规划建设,22个环泉州湾示范项目有序推进,主要生态廊道逐步贯通,累计争取中央、省级生态修复资金11.5亿元。

生态修复多点突破、系

统推进。针对历史遗留矿山“生态疤痕”,泉州以中央生态环保督察整改为契机,开展矿山综合整治和生态修复“百日攻坚”行动,像“外科手术”般精准治理2406处、约6万亩历史遗留废弃矿山,目前已完成修复约3.68万亩,昔日荒山秃岭如今重披绿装,城市生态底色持续擦亮;《泉州市砂石资源管理规定》正式施行,为砂石资源的规范管理和可持续利用提供系统性制度保障;“蓝色海湾”项目入选全国典型案例,惠屿岛获评国家级“和美海岛”,泉州成为全国第3家获海岸带综合管理国际二级认证的地区,逐步构建起“从山顶到海洋”的保护治理大局局。

智慧赋能

从“分散审批”到“一图统管”

数字化改革是“十四五”期间自然资源工作的标志举措。泉州以科技为翼,建成自然资源三维立体“一张图”平台,集成智慧辅助报批、智慧土储、出让项目全周期管理、地下综合管线信息、智慧图审等多个系统,实现了审批“智能分析、一屏展示、全程留痕、动态监管”。

在自然资源管理“数字驾驶舱”中,项目审批到土地监管全流程可视化。“一码管地”创新应用改革,让每一块土地拥有“数字身份证”,流转历史、规划用途、权属信息等全生命周期可追溯、可监管。工程建设项目审批指标提速2个月。

不动产登记在全省率先推行“税费同缴”服务,实现二手房过户“一次扫码、一次办结”,推动不动产从“纸间”

迈向“指尖”,登记财产指标连续三年获评全省标杆。通过“证缴分离”“带建筑出让”等创新政策,“十四五”期间累计为9.43万户家庭成功化解历史遗留办证难题,让群众切身感受到了改革带来的获得感。

建成地质灾害“风险一张图”,实现1:5万、1:1万地质灾害风险调查评价全覆盖,安装群专结合自动监测预警设备3355台、传感器5442个,形成“精准防控—智能预警—高效处置”科技防灾新范式。“十四五”期间,泉州实现地质灾害“零死亡”。

三维立体“一张图”上,红黄绿各色标识分别代表不同开发状态的区域,其中那些由红转绿的地块,正是被盘活的数万亩低效用地,彰显着泉州“向存量要空间”的生动实践和显著成效。

晋江市集成电路科学园产业社区改造项目

打造全国“三生融合”新标杆

作为福建省唯一入选全国低效用地再开发首批典型案例的项目,晋江市集成电路科学园产业社区改造项目是政府主导、龙头带动的典范,通过新旧空间复合利用,在7425亩规划用地内打造生产、生活、生态“三生融合”的产业新高地。

项目所在地曾面临厂混杂、配套不足、产业空间饱和等困境。2022年起,晋江以政府为主导,多元主体参与,通过司法拍卖盘活法拍土地、鼓励国企收购不良资产等方式,严格产业准入标准,对周边850亩低效工业用地进行连片改造提升。通过采取“多主体开发、提容增效、腾笼换鸟”等组合策略,项目容积率上限提高至3.0,显著增加了产业空间约124.6万平方米,亩均投资强度达1500万元,实现了从传统低效片区向高能级产业生态圈的成功转型。

核心组成部分——“芯”智造产业园成效显著。项目以晋华、渠梁两大集成电路龙头企业为牵引,带动9个配套项目签约落地,总投资13亿元;边角地整合改造也引入优质企业,预计新增固定资产投资1.5亿元。

配套方面,项目将梧林传统村落纳入规划,打造产业“后花园”;芯动家园保障性租赁住房提供1388套公寓及活动中心;福建首个风光储能充放检示范站落地园区。邻里中心及商住综合体项目和教育、商业、休闲等配套功能完善,可实现5分钟达高铁站、10分钟上高速。

泉州“蓝色海湾”项目

入选全国海洋生态保护修复典型案例

2024年11月,自然资源部公布2024年全国十大海洋生态保护修复典型案例,“泉州市晋江海洋生态保护修复案例”作为福建唯一入选项目光荣上榜,标志着泉州湾滨海生态廊道建设获国家层面认可,为全国海岸带生态治理提供了可复制推广的“泉州经验”。

泉州湾海域面积达11360平方公里,大陆海岸线长498公里,曾面临互花米草入侵、生物多样性下降、硬质护岸生态功能弱化等难题。2020年启动“蓝色海湾”综合整治以来,泉州因地制宜谋划开展海岸带保护修复工程,以点带面提升生态质量,整体性、系统性推进泉州海洋生态提质增效,彻底清除互花米草335.07公顷,营造红树林194.13公顷,完成6.2公里海岸生态化改造,构建起“滨海湿地—生态海堤—防护林”一体化生态安全格局。这一模式成功抵御超强台风“杜苏芮”,更被纳入福建省互花米草防治技术手册,向全国推广。

全国首单湿地生物多样性保护保险、生态保护基金相继落地。修复后的红树林,潮间带总生物量较修复前增长1.4倍,鸟类数量较修复前增长1.3倍,泉州湾成为东亚——澳大利西亚候鸟迁徙的“黄金驿站”。泉州湾形成栖生园、沙趣园等特色生态空间,年接待休闲旅游、研学观鸟人数达修复前的20倍,实现生态效益与经济效益双赢。

荣誉榜

- 24个案例入选自然资源部、福建省自然资源厅典型示范案例,形成低效用地盘活“全国样板”。
- 获评第三次全国国土调查先进集体。
- 泉州市国土空间规划基础信息平台及“一张图”实施监督系统荣获中国地理信息产业优秀工程银奖。
- 泉州“蓝色海湾”项目入选全国海洋生态保护修复典型案例,泉港惠屿岛获评国家级“和美海岛”,泉州成为全国第3家获海岸带综合管理国际二级认证地区。
- 获评全国不动产登记便民利民窗口建设工作成效显著单位,登记财产指标连续三年获评全省标杆。
- 泉州为全省唯一连续两年被评为耕地保护考核优秀等次的设区市。

“十四五”自然资源 and 规划成绩单

低效用地盘活

- 深化低效用地开发:盘活**8.33万亩**,新增产业空间**3614.68万**平方米,划定**69.03万亩**工业产业区块线
- 全域综合整治:恢复耕地**6.19万亩**,产生耕地占补平衡指标**7266亩**
- 历史围填海处置:处置图斑**1.39万**亩;用海产业项目获批**25**个、**4059**亩
- 集建入市:完成入市项目**97宗****1095**亩,带动产业投资规模**28.2**亿元

资源要素保障

- 用地报批:省政府批复项目**1214**个、**12.36**万亩
- 土地出让:全市出让用地**1715**宗、**7.2**万亩、**1501**亿元,中心市区出让土地**189**宗、**9144**亩、**517**亿元
- 用海保障:审批项目用海**71**宗、约**3.4**万亩

优化空间格局

- 划定详规单元**2283**个
- 完成村庄规划编制**1534**个
- 谋划**1412**个城市更新项目

生态保护修复

- 增划永久基本农田**2.04**万亩
- 连续**24**年实现耕地占补平衡
- 完成历史遗留废弃矿山修复**3.68**万亩

提升民生服务

- 解决历史遗留办证**9.43**万户家庭
- 实现1:5万、1:1万地质灾害风险调查评价全覆盖
- 安装群专结合自动监测预警设备**3355**台、传感器**5442**个