福州市推进要素市场化配置综合改革试点行动方案（征求意见稿）

为贯彻落实《国务院关于全国部分地区要素市场化配置综合改革试点实施方案的批复》（国函〔2025〕86号）精神，全力实施福厦泉要素市场化配置综合改革试点，结合我市实际，制定本行动方案。

一、工作目标

以建设现代化国际城市、两岸融合发展示范区先行城市为导向，围绕深入实施强省会战略，聚焦科技成果向现实生产力转化、优化用海用地资源供应、打通人力资源流动渠道、建立数据要素流通规则、推进资本服务实体经济发展、强化新业态新领域和服务业要素保障等重点领域先行先试，探索跨要素协同、跨领域集聚的差异化改革路径，进一步增强省会城市辐射引领带动作用。到2026年9月，要素市场化配置体制机制建设取得阶段性成效，探索形成若干全国首创性改革实践案例，迭代生成新一批具有突破性创新的改革试验场景。到2027年9月，全面完成试点任务，在重要领域和关键环节改革取得标志性成果，形成若干在全国范围内可复制可推广的经验做法和首创改革举措。

二、重点攻坚任务

1.开展工商业用地使用权续期试点。构建“市场定价、弹性续期、多元适配”的市场化配置体系，优化产业用地供

应机制，制定工商业用地续期工作指引，明确续期年限、缴费标准等规则体系，以产权续期为纽带打通土地要素“存量激活-高效流转-价值再生”闭环，着力推动土地要素由期限约束向价值驱动转变，激活实体经济投融资活力。

2.加快构建全面支持创新体制机制。推进科技成果转化赋权改革，推动成果转化决策权下沉至高校、科研院所，赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权，健全尽职免责容错机制。建设全球产业人才培养平台,在全国率先探索产业办学新模式。推进现代化工、智能汽车、光电信息、生命科学等产业科技协同创新，建设战略性新型产业产学研协同创新平台和跨学科研究平台，构建全周期科研成果培育体系，全链条科研专利运营机制，全流程重大科技专项攻关体系。

3.推动重大建设项目申请跨省域补充耕地国家统筹。积极推动占用耕地数量较大、符合条件的高速公路、铁路等重大建设项目申请调剂跨省域补充耕地指标落实占补平衡。建立常态化跨区域指标调剂机制，形成可复制推广的操作流程和审批机制。

4.推动海域水面、水体、海床、底土等分层使用与围填海问题分类解决。探索海域水面、水体、海床、底土等分层设立海域使用权制度。细化立体分层设权用海保障机制，优化分层设权项目海域使用权的审批与登记程序。健全海域、海岛使用权出让管理制度，实行海域、海岛使用权出让“交海即交证”，优化海域、海岛使用权转让、抵押、出租、作

价出资（入股）等权能交易服务，推动围填海历史遗留问题分类解决。

5.探索人才发展引进体制机制综合改革。推进台湾职业资格和职业技能等级直接采认，探索建立直接采认职称预申报模式，扩大直接采认台湾职业资格范围，争取备案权限下放，其台湾地区从业经历视同大陆从业经历（法律职业资格和法律执业经历认定除外）。积极争取国家部委支持，优化外籍人才引进审批，创新外国人才引进办法，优化外籍人才、海外华人来榕工作、就业、学习、交流、访问等审批，推进国家外国人才服务保障综合改革试点工作。

6.建立完善数据要素流通交易规则。试点推进数据产权制度、数据定价与流通交易规则落地实施，探索构建覆盖数据标准制定、质量评估、资产评估、登记结算、交易撮合及争议仲裁等全链条的市场化运营服务体系，推动国家海关、税务、海洋、信用等部委数据安全有序回流和共享应用，完善数据要素市场生态，探索“技术突破—场景验证—产业应用—体系升级”新路径。

7.打造闽台蓝色金融服务改革试点。争取海峡股权交易中心通过“台资板”深化对台资企业的规范培育与专业服务，共同探索构建海峡股权交易中心“台资板”挂牌上市与“新三板”北交所挂牌上市绿色通道，争取福建海峡银行打造服务台商发展特色银行。

8.推动海洋碳汇市场建设和生态修复治理。推进大型藻类、双壳贝类等特色资源海洋碳汇项目方法学研究，探索将

海洋碳汇纳入碳排放权交易市场的可行路径，依托海峡资源环境交易中心开展海洋碳汇场内交易。构建山海贯通一体的生态环境治理体系，建立生态司法与海洋碳汇修复联动机制，探索海洋生态产品价值实现机制，推动核算结果应用，实现海洋碳汇交易生态价值市场化。

9.健全福马产业合作园区经济发展体系机制。设立福州马祖产业合作园区，促进福州与马祖在海洋渔业、跨境贸易、投融资便利化、货币汇兑、人员往来等领域创新融合，为台胞台企到园区发展创造市场要素便利化条件。

10.研究推动商业医疗补充保险政策落地。构建“政府引导、市场运作、民众收益”三方共赢机制，试点解决老百姓重大疾病看病难、用药贵问题，推动原研药、创新药、新型医疗器械等生命健康产业融合生态全链条高质量发展。

11.探索建设两岸融合“数据港”。探索建立适应两岸融合发展需要的数据跨境流动便利化管理机制，推动在福州新区、自贸区等特定区域或生物医药、集成电路等重点行业，扩展经贸专用通道试点应用场景，争取数据出境安全评估预审核权限下放至福州市。构建数据跨境流动公共服务体系，完善事中事后监管，为两岸经贸合作、科技创新与人员往来提供安全高效的数据通道支撑。

12.探索农村产权流转交易有效路径。构建统一规范、四级联动的市级农村产权流转交易市场体系，依托福州农村产权流转服务中心，搭建农村产权流转数字化平台，推动农村土地经营权、农村集体经营性资产、海域使用权等各类涉

农产权进入市场公开交易，推动全市农村产权流转交易额达40亿元。

13.建立排污权与排污许可衔接制度。探索以排污许可证为确权凭证和监管载体的排污权管理模式，建立市级协调、区域统筹的排污权保障机制，探索环评与总量确权合并办理，推进排污权与排污许可证“权证合一”，实现环评审批、排污权交易、排污许可制度融合。

14.挖掘人工智能技术在重点领域的创新应用潜力。聚焦制造、教育、医疗、交通等关键领域，全面推动人工智能技术深度融合与全方位赋能，着力打通技术供给与场景需求对接堵点，建立人工智能技术与应用场景供需对接机制，通过市场化撮合推动技术成果转化落地。

三、重点试验场景

1.以优化产业用地供应和盘活存量土地资源为抓手，推进工商业用地使用权续期试点。在主城区先行先试，针对早期批建、期限即将届满的商业综合体、旧厂房等存量资产，以市场化续期为抓手推动“低效用地再开发”，通过价格激励机制引导权属人参与改造升级，向“土地存量”要“发展增量”。通过弹性续期政策，为战略性新兴产业、高端制造业等优质产业项目提供长期稳定用地保障，推动产业集聚区提质增效，打造先进生产力集聚高地 。

2.以科技创新和产业创新深度融合为着力点，探索科技教育人才产业体制机制一体化改革。以探索建立科技成果转化赋权改革“综合授权+负面清单+容错清单”机制为抓手，

赋予福州域内高校、科研院所、医疗研发体等试点单位更大的科技成果自主权，争取在编制使用、岗位设置等方面争取部分省级管理部门权限下放。以试行单位首席专家技术负责制、经费包干制等为抓手，赋予其技术路线决定权，探索建立科技成果“先使用后付费”“赋权+转让+约定收益”新型转化机制，赋予科研人员10年以上长期使用权，明确转化收益占比不低于70%。以福建福耀科技大学为载体，在全国率先探索建设民办新型研究型高水平大学发展新路。以闽都创新实验室、福兴实验室等为载体，推进全国重点实验室与我市共建分院，推动中国东南（福建）科学城机构落地，争取闽台国际先进技术应用推进中心落户福州。以行业领军企业牵头组建创新联合体、中试基地为载体，谋划建设全国光电信息元器件、新一代新型纺织功能性材料、国家生命科学研究中心等创新平台。

3.以“海上福州”工作推进为发力点，探索海域海岛海岸“三海资源”联动发展。在符合生态环境保护有关要求前提下，以无人岛屿及周边海域、海岸开发为载体，在全国率先提供“海域+海岛”资源组合供应新模式，探索“海洋能源+海洋渔业”多产业复合用海要素保障新路径，实施海域海岛使用“交海即交证”。以完善海域使用权立体分层设权相关制度为抓手，细化分层确权标准、权属登记规则等，推动项目“一次确权、一体开发”，推动围填海历史遗留问题分类处置。

4.以引进境外人才打造就业共同体为切入口，探索境外

人才跨境流动融合。以推进台湾职业资格和职业技能等级直接采认为抓手，探索建立直接采认职称预申报模式，扩大直接采认台湾职业资格范围，争取具有台湾地区职业资格的卫生、教育、规划、旅游、体育等领域的台湾专业人才经省级行业主管部门备案后在榕就业，其台湾地区业经历视同大陆从业经历。简化“一带一路”沿线国家外籍人才来榕工作许可和工作类居留联动审批，放宽对闽籍华人来榕工作、学习、交流、访问等签证入境和居留审批，积极推进国家外国人才服务保障综合改革试点工作。

5.以“数字福州”工作推进为发力点，探索数据要素市场化综合应用。以数据权益为根本，试点推行数据权益登记“高效办成一件事”，首创数据产权、数据知识产权、数据资产登记的 “三证合一”。以数据赋能为载体，试点开展台资企业智能核验模型构建，依托人工智能算力动态全景追踪分析，培育和赋能中小微台资企业上市。以数据回流为抓手，探索部委数据和本地数据深度融合应用新模式，争取海关、税务、信用等部委数据回流落地，打造更多“数据+”应用场景。

6.以蓝色金融服务供给侧改革为着力点，推动资本市场赋能台商台企发展。以福建海峡银行改革试点，引入台商台企作为战略投资者，打造服务台商台企发展特色银行。依托中国-东盟海产品交易所开展的海产品大宗商品交易，持续优化涵盖鲍鱼、大黄鱼、对虾等海产品现货交易，提供一站式海产品便捷交易服务。以海峡股权交易中心“台资板”福

州服务基地为载体，争取海峡股权交易中心探索构建海峡股权交易中心“台资板”挂牌上市与“新三板”北交所挂牌上市绿色通道。

7.以现代海洋生态保护开发为承载点，探索海洋碳汇市场化应用。以海洋碳汇市场建设和海洋生态保护开发为抓手，率先开展海洋碳汇项目方法学基础研究，探索将海洋碳汇纳入碳排放权交易市场的可行路径，力争在全国率先开展海洋碳汇场内交易；同时，在闽江（福州段）、敖江（福州段）、龙江流域等实施加快构建从山顶到海洋保护治理大格局试点，实施重大海洋生态保护修复工程项目，发行专属蓝色碳票，探索海洋生态产品价值实现机制。以海洋应用场景提供为抓手，谋划建设国家海洋新能源试验场项目、国家创新型分层养殖海洋牧场项目、国家级海洋文旅新业态项目、国家级海空一体全空间无人驾驶新场景项目等，加快推动新场景培育、开放和规模应用。

8.以福马产业合作园区经济发展体系机制健全为突破口，推动两岸融合发展。以福马产业合作园区流动便利化推进为重点，试点台湾渔获便捷上岸白名单机制。探索福马产业合作园区内人民币、新台币直接汇兑，试点新台币有序小额支付使用。争取对台跨境贸易和投融资便利化外汇管理措施放宽，推进企业自台湾地区进口支付的人民币在境外直接购汇后支付给台湾地区出口商。探索对符合条件的台湾居民进入指定区域短期停留实施更加便利的出入境政策。

9.探索生命健康产业全链条发展机制，推动商保创新药

目录落地。以医保改革为切入口，在全国率先推动商业医疗补充保险政策落地。推动政府机关、事业单位、国有企业、大型民企率先参保，重点对医保目录外个人自费费用按保障责任补充保障。推动商保创新药目录落地，通过政府引导为创新药企提供多元准入路径，对符合条件的商业健康保险给予数据共享、结算清分等方面的合作支持。

10.以建设两岸融合“数据港”为突破口，探索两岸数据跨境流通。以跨境经贸专用通道试点建设为突破口，在福州新区、自贸区福州片区、福州高新区探索扩展经贸专用通道应用场景，争取数据出境安全评估预审核权、特定数据出境豁免或负面清单管理机制，探索建立“数据特区”。以福建自贸区福州片区、福州高新区为载体，加快跨境经贸专用通道等新型基础设施建设和运营，制定园区企业使用通道的便利化准入标准和流程，保障两岸经贸往来数据安全高效流通。以设立数据跨境合规咨询窗口为载体，组建专业服务团队，为符合条件的企业提供数据出境合规体检、风险评估、申报辅导等一站式服务，支持企业高效完成数据出境安全评估、标准合同备案等程序，降低企业合规成本。

建立由市政府分管领导牵头，市发改委主要负责同志任组长，市政府办公厅分管负责同志和相关要素部门主要负责同志任副组长，相关部门和有关县区分管负责同志任成员的市级工作协调机制，组建工作专班。建立与国家部委、省厅部门常态化沟通对接机制，邀请国家智库、省级专家参与改革试点。健全与其他试点城市常态化联动协同机制，完善市

级层面推进机制，实行“一周一碰”“三化五单”工作法（事项任务化、任务场景化、场景清单化和事项清单、任务清单、场景清单、进度清单、责任清单）和“三个一”工作机制（一个改革任务对应一份改革方案、一套试验场景、一组推进人马）。

本行动方案自发布之日起实施，有效期至2027年9月。