

# 济南新旧动能转换起步区 国土空间分区规划 ( 2021—2035 年 )

济南新旧动能转换起步区管理委员会  
2025 年 4 月

# 目 录

|                            |    |
|----------------------------|----|
| <b>第一章 总则</b>              | 1  |
| <b>第二章 规划基础</b>            | 6  |
| 第一节 现状基础                   | 6  |
| 第二节 问题挑战                   | 8  |
| 第三节 发展机遇                   | 9  |
| <b>第三章 功能定位与目标战略</b>       | 11 |
| 第一节 功能定位与目标愿景              | 11 |
| 第二节 国土空间开发保护策略             | 15 |
| <b>第四章 坚守底线，优化全域开发保护格局</b> | 17 |
| 第一节 严守空间发展底线               | 17 |
| 第二节 构建组团生长的空间格局            | 18 |
| 第三节 优化国土空间规划分区和用途结构        | 20 |
| <b>第五章 城乡一体，打造富美农业空间</b>   | 21 |
| 第一节 加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护   | 21 |
| 第二节 构建特色化农业生产空间布局          | 23 |
| 第三节 建设宜居宜业和美乡村             | 24 |
| 第四节 实施土地综合整治               | 27 |
| <b>第六章 蓝绿交融，锚固生态安全格局</b>   | 29 |
| 第一节 构建网络化生态空间格局            | 29 |
| 第二节 系统保护自然资源               | 31 |
| 第三节 统筹开展生态修复               | 33 |
| 第四节 加强黄河生态环境保护             | 38 |

|            |                               |           |
|------------|-------------------------------|-----------|
| 第五节        | 打造碳中和城市典范 .....               | 40        |
| <b>第七章</b> | <b>产城融合，建设活力城镇空间 .....</b>    | <b>41</b> |
| 第一节        | 构建组团式网络化的城镇空间体系 .....         | 41        |
| 第二节        | 形成科学合理的城区功能布局 .....           | 43        |
| 第三节        | 发展新质生产力，保障产业发展空间 .....        | 46        |
| 第四节        | 城市“四线”划定及管控 .....             | 48        |
| 第五节        | 完善开敞空间与绿地系统 .....             | 50        |
| 第六节        | 建设安全复合、互联共享的地下空间 .....        | 51        |
| 第七节        | 坚持节约集约利用土地 .....              | 53        |
| <b>第八章</b> | <b>文化传承，塑造特色景观风貌 .....</b>    | <b>55</b> |
| 第一节        | 加强历史文化要素的保护 .....             | 55        |
| 第二节        | 树立中华优秀传统文化传承弘扬的标杆 .....       | 56        |
| 第三节        | 持续提升文化影响力和竞争力 .....           | 58        |
| 第四节        | 塑造“黄河风光、齐鲁风范、泉城风韵”特色风貌 .....  | 59        |
| <b>第九章</b> | <b>智慧引领，构建高质量综合支撑体系 .....</b> | <b>62</b> |
| 第一节        | 建设高效便捷的综合交通体系 .....           | 62        |
| 第二节        | 建立满足多层次需求的住房保障体系 .....        | 64        |
| 第三节        | 构建城乡一体全民友好型的公共服务中心体系 ..       | 65        |
| 第四节        | 构建绿色智慧市政基础设施体系 .....          | 72        |
| 第五节        | 加强城市防灾减灾能力，提高城市韧性 .....       | 73        |
| <b>第十章</b> | <b>开放赋能，打造区域协同发展新平台 .....</b> | <b>76</b> |
| 第一节        | 北方区域互联互通开放新枢纽 .....           | 76        |
| 第二节        | 山东半岛城市群集聚联动新龙头 .....          | 77        |

|               |                         |           |
|---------------|-------------------------|-----------|
| 第三节           | 济南都市圈开放协同发展新高地 .....    | 77        |
| 第四节           | 济南市携河发展新城区 .....        | 78        |
| 第五节           | 与济阳、商河、齐河一体化打造新北部核心区 .. | 79        |
| <b>第十一章</b>   | <b>规划传导与实施保障 .....</b>  | <b>81</b> |
| 第一节           | 规划体系与传导 .....           | 81        |
| 第二节           | 实施保障措施 .....            | 82        |
| 第三节           | 数据库与信息化建设 .....         | 83        |
| <b>附    图</b> | <b>.....</b>            | <b>85</b> |

## 前 言

2019年9月18日，习近平总书记主持召开黄河流域生态保护和高质量发展座谈会，对黄河流域生态保护和高质量发展进行战略谋划、作出重大部署，提出“郑州、西安、济南等中心城市和中原等城市群加快建设”的指示要求，明确了济南作为黄河流域中心城市的战略定位，标志着济南真正从大明湖时代向黄河时代迈进。

中共中央、国务院印发的《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》明确提出“支持济南建设新旧动能转换起步区”。2021年国务院正式批复《济南新旧动能转换起步区建设实施方案》，明确了起步区的四至范围、战略定位、发展目标和工作任务。

为深化落实黄河流域生态保护和高质量发展战略和国务院关于支持山东深化新旧动能转换推动绿色低碳高质量发展的重大决策部署，高标准高质量规划建设济南新旧动能转换起步区，编制《济南新旧动能转换起步区国土空间分区规划(2021—2035年)》(以下简称“分区规划”)。分区规划以国务院批复的《济南新旧动能转换起步区建设实施方案》为总体遵循，落实《济南市国土空间总体规划(2021—2035年)》的各项要求，统筹安排起步区国土空间开发保护，推动形成生产空间集约高效、生活空间舒适宜居、生态空间山清水秀的国土空间开发保护新格局。

# 第一章 总则

## 第1条 规划目的

为全面落实黄河流域生态保护和高质量发展战略、国务院关于支持山东深化新旧动能转换推动绿色低碳高质量发展的重大决策部署，贯彻《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，落实《济南市国土空间总体规划（2021-2035年）》的各项要求，统筹安排济南新旧动能转换起步区（以下简称“起步区”）国土空间开发保护，推动形成生产空间集约高效、生活空间舒适宜居、生态空间山清水秀的国土空间格局，编制本规划。

## 第2条 规划地位

本规划是起步区面向 2035 年可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的政策和总纲，是编制镇（街）级国土空间规划、详细规划、相关专项规划和实施国土空间用途管制的基本依据。起步区范围内进行国土空间保护、开发、利用、修复和各类建设活动，应符合本规划。

## 第3条 总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入落实习近平总书记视察山东、济南重要讲话精神，锚定“三个走

在前”排头兵奋斗目标，深化落实黄河流域生态保护和高质量发展战略、国务院关于支持山东深化新旧动能转换推动绿色低碳高质量发展等重大决策部署，坚持以人民为中心，立足新发展阶段，完整准确全面贯彻新发展理念，统筹国土空间优化和新旧动能转换，统筹生态环境保护 and 资源开发利用，统筹城市副中心建设和乡村振兴发展，推进起步区内涵式、集约型、绿色化高质量发展，建设黄河流域生态保护和高质量发展的未来希望之城。

#### 第4条 规划原则

坚持底线思维。以粮食安全、生态安全、水资源安全、能源安全、军事安全等为前提，探索资源紧约束条件下内涵式、集约型、绿色化高质量发展模式。

坚持系统思维。以促进区域协调、城乡融合、人民幸福为目标，促进城市与区域一体化发展，鼓励城乡要素双向流动，不断提升城乡居民幸福感、获得感。

坚持治理思维。突出规划引领作用，强化公共政策属性，充分利用信息化手段，确保规划能用、管用、好用，为下位规划编制提供基本遵循。

坚持以人为本。坚持以人民为中心，提高各类公共服务设施用地均衡性与可达性，提升城市环境品质，加强城市精细化治理，创造美好人居环境。

坚持绿色创新。以新旧动能转换为总抓手，实施创新驱动，提升国土空间开发保护质量和效率，积极稳妥推进碳达峰碳中和，建设绿色高质量发展先行示范。

坚持安全永续。构建城市韧性生长框架，聚焦近期实施，引导中远期组团弹性发展，充分谋划战略留白，为国家重大战略落地和城市可持续发展做好预留。

### 第5条 规划依据

1. 《中华人民共和国土地管理法》
2. 《中华人民共和国城乡规划法》
3. 《中华人民共和国黄河保护法》
4. 《中华人民共和国矿产资源法》
5. 《中华人民共和国文物保护法》
6. 《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》
7. 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见〉的通知》
8. 《国务院关于支持山东深化新旧动能转换推动绿色低碳高质量发展的意见》
9. 《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》
10. 《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》

11. 《山东省国土空间规划（2021-2035 年）》
12. 《济南市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》
13. 《济南市国土空间总体规划（2021-2035 年）》
14. 《济南新旧动能转换起步区建设实施方案》
15. 《济南新旧动能转换起步区发展规划（2021-2035 年）》
16. 其他相关法律法规和技术规范等

#### 第6条 规划范围

规划范围为国务院批复的济南新旧动能转换起步区范围，西起济南德州界，东至小清河—白云湖湿地，南起黄河—济青高速，北至徒骇河，包括大桥、崔寨、孙耿、太平、桑梓店、遥墙、临港、高官寨 8 个街道及唐王街道中西部区域、泺口街道黄河以北区域，总面积约 798 平方千米。

#### 第7条 规划期限

规划基期为 2020 年，规划期限为 2021 年至 2035 年，近期待至 2025 年，远景展望至 2050 年。

#### 第8条 规划效力

本规划自济南市人民政府批复之日起生效，由济南新旧动能转换起步区管理委员会组织实施，任何单位和个人不得

违反和擅自修改。因国家重大战略和重大政策调整、经济社会发展条件发生重大变化、重大项目建设、发生重大自然灾害或行政区划调整等确需修改本规划的，须按照法定程序进行修改。

## 第二章 规划基础

### 第一节 现状基础

#### 第9条 自然地理特征鲜明

起步区地处黄河下游冲积平原、济南市北部，横跨黄河两岸，整体地形平坦且地势较低。区内地势整体呈现以黄河大堤为脊向两岸外围逐渐降低的趋势，地形起伏较小，地貌类型以缓平坡地、浅平洼地、河漫滩高地为主。

#### 第10条 自然资源禀赋优良

区内现状耕地 401.24 平方千米( 60.19 万亩 ),林地 129.33 平方千米，水域 75.69 平方千米。分布有黄河、小清河、徒骇河等多条河流，鹊山水库、龙湖湿地等生态资源，黄河水是起步区重要水源。矿产资源以大桥、崔寨街道范围内的煤矿和遥墙、唐王街道内的温泉矿为主。

#### 第11条 国土空间承载能力整体较强

地质构造环境总体稳定，土地资源基础条件优良，兼具农业生产和城镇建设适宜特征，国土空间承载能力整体较好。水资源是约束起步区农业生产和城镇建设规模的关键因素，至 2035 年可承载灌溉耕地规模 398—422 平方千米，可承载城镇建设用地规模 182—202 平方千米。

## 第12条 基础设施建设步伐加速

综合交通四通八达，京沪、京台、青银 3 条高速公路贯穿境内，京沪、济郑、济青、石济等 4 条高铁在周边交汇，4F 级济南遥墙国际机场加快改造扩建，正在建设的小清河复航工程通达渤海，凤凰大桥、济泺路隧道等一批跨黄桥隧建成通车，多层次、一体化的综合立体交通网络加速构建。污水处理厂、变电站、燃气站等各类市政基础设施陆续建成投用，市政管线随道路建设不断完善。

## 第13条 公共服务配套不断完善

教育、卫生、文化、体育资源加速集聚。市民中心、城市展厅正式启用，智慧城市运营管理中心基本具备使用条件，黄河体育中心加快建设。优质教育资源持续引入，初步形成覆盖学前教育到高等教育的教育体系。优质医疗资源快速导入，山东大学第二医院北院区加快建设。

## 第14条 新动能蓄势待发

新技术、新产业、新业态、新模式正加快集聚。工程热物理研究所、高能物理研究所、计算技术研究所等中科系科研院所落地建设，济南黄河绿色研究院、山东可信云信息技术研究院等一批高能级创新机构先后成立，拥有临空经济区、新材料产业园、数字经济产业园、中科新经济科创园、国际

标准地招商产业园、中德（济南）中小企业合作区、比亚迪济南基地等一批高端产业园区。

## 第二节 问题挑战

### 第15条 与南部城区联动不足

现状跨河通道不足，南北交通联系不畅，且黄河两岸处于城市边缘通道区域，过境交通分割严重，跨河拥堵频发。随着北部产业陆续导入，跨河交通压力日趋增大。

### 第16条 土地节约集约利用水平有待提高

2020年起步区常住人口36.8万人，城镇化率25.0%，城镇建设用地面积30.3平方千米，人均城镇建设用地面积333.0平方米。近期发展建设提速，城镇化率快速提高，城镇建设用地增长较快，土地节约集约利用水平有待提高。

### 第17条 洪涝、地质灾害等风险因素仍存在

起步区地势平坦，南北坡降约0.02%，现状河道的防洪、排涝能力不足，黄河为地上悬河，徒骇河上游遇洪水易造成顶托，洪涝风险客观存在，新阳煤矿开采区为采空塌陷中易发区。

### 第18条 高水平配套支撑体系有待完善

基础设施建设处于高峰期，骨干路网体系、市政场站、

公共服务配套等尚不健全。公共交通出行条件亟待提升，公交出行比例偏低，缺少集聚人气的大型公共服务设施，社区卫生服务设施、小学、中学、养老设施、文化活动设施等生活圈配套设施的覆盖率偏低，生活便利性有待改善。

### 第三节 发展机遇

#### 第19条 高质量发展要求为空间优化指明方向

黄河流域生态保护和高质量发展战略的推进实施，把济南放在国家发展大局、生态文明建设全局、区域协调发展布局中高点定位。《国务院关于支持山东深化新旧动能转换推动绿色低碳高质量发展的意见》赋予山东打造绿色低碳高质量发展先行区的新使命。起步区要深入贯彻绿色低碳高质量发展的要求，紧抓契机，强化生态保护，纵深推进新旧动能转换，统筹产业结构调整，形成绿色低碳生产生活方式，为山东深化新旧动能转换推动绿色低碳高质量发展蹚出路子。

#### 第20条 四区叠加政策优势为起步区发展提供保障

中共中央、国务院印发的《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》明确提出“支持济南建设新旧动能转换起步区”。2021年国务院正式批复《济南新旧动能转换起步区建设实施方案》，明确支持起步区复制自由贸易试验区、国家级新区、国家自主创新示范区和全面改革创新试验区经验政

策，积极探索新旧动能转换模式，为起步区高标准高质量规划建设提供了强有力的政策保障。

### 第21条 省市一体推动起步区成形起势

省委十一届十二次全会明确提出实施“强省会”战略，省市一体推进济南加快发展。济南都市圈发展规划支持高水平建设起步区，以维持沿黄自然生态系统稳定性和完整性为前提，统筹推进南北两岸规划建设，促进南岸城区功能和人口向黄河北新城疏解，实现两岸互动、南北共兴。省市高规格成立推进济南新旧动能转换起步区建设工作领导小组，组建工作专班推动起步区成形起势，为起步区提升资源汇聚与配置能力创造了有利条件。

### 第22条 区位条件优越激发蓬勃发展潜力

起步区横跨黄河两岸，居于战略要津，位于承东启西、衔南接北的枢纽位置，北接京津冀，南连长三角，东承环渤海，西通郑洛西，处在黄河流域和京沪经济发展轴的交汇地带。新时代背景下，起步区要进一步发挥区位优势，培育山东半岛城市群在黄河流域发挥龙头带动作用的重要支点，打造促进黄河流域东西双向互济、陆海内外联动的战略枢纽，形成济南未来城市空间拓展的主阵地，以及济南市由大明湖时代迈向黄河时代的主战场。

## 第三章 功能定位与目标战略

### 第一节 功能定位与目标愿景

#### 第23条 核心功能定位

黄河流域生态保护和高质量发展的新示范。落实重在保护、要在治理的要求，建设黄河下游人城河和谐共生、相依共荣的活力廊道，在全面加强黄河流域生态保护上作出新示范。坚持量水而行、节水优先，探索节水新理念、新技术、新模式、新机制，打造节水典范新区，在水资源节约集约利用上作出新示范。以高水平创新支撑高质量发展，加快培育具有全球影响力的现代化产业体系，在高质量发展上作出新示范。

山东新旧动能转换综合试验区的新引擎。发挥政策集成优势和先行先试作用，持续集聚高能级创新资源，增强科技创新策源能力，加速科技成果向现实生产力转化，蹚出一条创新引领动能转换的路子。强化高端产业引领功能，以“四新”促“四化”，高起点布局产业生态链，在创新型经济、服务型经济、总部型经济、流量型经济方面塑造发展新优势，打造山东省新旧动能转换核心引擎。

高水平开放合作的新平台。构筑多维立体、畅通高效的对外联通网络，打造国际通行规则先导区，提升营商环境建

设内涵，在更高层次、更广领域参与国际竞争与合作。强化与沿黄城市的交流合作，积极对接京津冀协同发展、长三角一体化等国家战略，高质量融入共建“一带一路”和区域全面经济伙伴关系协定（RCEP），率先打造国内大循环的重要节点和国内国际双循环的战略链接，开辟世界文明交流互鉴的重要窗口。

绿色智慧宜居的新城区。牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，将生态文明理念全面融入起步区建设与发展，打造蓝绿交织、水城共融的生态新城。坚持数字城市与现实城市同步规划、同步建设，超前谋划智能基础设施，营造智慧未来生活场景，打造具有深度学习能力、全球领先的数字智慧新城。塑造大美黄河风光、人文齐鲁风情、天下泉城风韵、艺术时尚风范的诗画园林特色风貌，打造儒风泉韵的诗意人居环境。

## 第24条 发展愿景

起步区将建成着眼未来发展的希望之城、绿色智慧宜居的幸福之城，在绿色生态、创新智慧、开放合作、幸福宜居、安全韧性等方面塑成全国生态保护和高质量发展的样板典范，率先基本实现社会主义现代化。

绿色生态典范。严守生态底线，坚守河湖湿地林田交融的绿色生态格局，注重对黄河流域关键物种的生境营造，持

续改善生物多样性，积极响应碳达峰、碳中和要求，建设人与自然和谐共生的绿色低碳城市。

创新智慧典范。促进知识、技术、人才等创新要素流动，营造最具吸引力的创新生态，汇聚最具竞争力的创新动能，吸引国内外创新创业人才、企业和研究机构集聚，积极运用新理念、新技术，建设面向未来的创新智慧城市。

开放合作典范。深度嵌入全球城市网络，联动国内国际双循环，主动对接区域重大战略，提高枢纽地区能级，布局国际交往、国际产业合作、国际商贸等重大平台载体，建设高水平开放合作新门户。

幸福宜居典范。促进城乡一体化发展，推动城乡产业共建共兴、设施同标共享、要素双向流动，打造幸福宜居典范。注重职住平衡、合理配置产业要素和生活功能，积极导入优质公共服务资源，特别关注年轻人和创新人群的需求，满足人民多元化、品质化需要，提升城市品质和活力，建设安居乐业的活力新城。

安全韧性典范。尊重城市自然本底条件，积极应对气候变化，坚持高标准设防，在防洪、排涝、抗震、能源保障、防疫、应对极端天气灾害等多维度提升城市安全韧性水平，建设安全韧性城市。

## 第25条 规划目标

到 2025 年，起步区综合实力大幅提升，现代化新城区框架基本形成。重点片区拆迁安置工作基本完成；交通网络和基础设施建设取得重大进展，“一纵一横两核五组团”的空间布局初步形成；公共服务设施基本完善，高端资源要素加速汇集；科技创新能力实现突破，承载力、集聚力和吸引力明显增强，成为竞相投资兴业、干事创业的一片热土。

到 2030 年，起步区核心优势基本塑成，城市综合功能基本完善。交通通达能力显著提升，初步具备陆海内外联动、东西双向互济的枢纽功能；城市服务功能趋于完善，形成具有辐射周边区域能力的城市商圈；生态环境质量显著改善，各行业用水效率达到国内先进水平，率先建成全国节水典范城市引领区；黄河流域对外开放门户功能不断增强，建成一批功能完善的开放合作载体；综合实力显著提升，在推动黄河流域生态保护和高质量发展中的重要引擎功能有效显现。

到 2035 年，起步区现代产业体系基本形成，绿色智慧宜居的幸福之城基本建成。优势突出、特色鲜明的现代产业体系基本建成，形成一批引领发展潮流、代表未来方向的战略性新兴产业集群；创新驱动成为引领经济发展的第一动能，起步区成为各类人才智慧、灵感、梦想的最佳实践地和未来产业集聚地；生态系统健康稳定，天更蓝、水更清、地更绿、景更美；水资源节约集约利用水平全国领先，能源利用效率显著提升，在全国“碳中和”现代绿色智慧城区建设方面形

成示范；人民群众获得感、幸福感、安全感显著增强，基本实现幼有善育、学有优教、劳有厚得、病有良医、老有颐养、住有宜居、弱有众扶，成为新时代高质量发展的样板。

到 2050 年，起步区建成全球创新创业资源汇集地和绿色智慧未来城。形成创新要素集聚、市场活力迸发的产业发展新生态，能够引领部分前沿领域发展方向，建成具有国际重要影响力的绿色低碳高质量发展、人与自然和谐共生的黄河流域典范城区。

## 第26条 发展规模

规划到 2035 年，常住人口约 155 万人，其中城镇人口 140 万，常住人口城镇化率约 90%。

## 第27条 指标体系

面向起步区发展目标与定位，从空间底线、空间结构与效率、空间品质 3 个方面构建规划指标体系。

# 第二节 国土空间开发保护策略

## 第28条 规划理念

树立“新时代现代化田园城市”规划理念。新时代现代化田园城市是立足新发展阶段、体现新发展理念的中国理想人居形态，坚持以人民为中心，以生态文明为引领，以共同

富裕为目标，以高质量发展为主旨，采取人与自然和谐共生的城市发展模式，实现山水林田城乡融合、经济社会文化治理贯通的复合系统，探索“十化一体”的规划建设导则，建设黄河流域生态保护和高质量发展典范城区。

## 第29条 开发保护策略

区域共赢策略：促进多级区域协同发展。按照城市与区域协同共赢理念，通过“城河融合—新老互促—极核吸引—区域联动”的空间协调模式，促进新老城互促，带动济南都市圈和省会经济圈协调发展。

空间共生策略：实现三生空间平衡优化。按照人与自然和谐共生理念，通过“蓝绿为底—韧性安全—刚性管控—弹性发展”的空间管控模式，促进生态、城镇和农业空间综合效益整体提升。

动能重组策略：促进动能转换空间融合。按照产城融合理念，通过“功能组团—产业功能区—开发单元”的空间布局模式，促进创新功能、产业功能、生活功能融合发展。

魅力重塑策略：推动城市品质全面提升。按照人民城市高品质营建理念，通过“环境宜人—设施聚人—文化留人”的空间营造模式，促进活力、魅力、吸引力的全面提升。

## 第四章 坚守底线，优化全域开发保护格局

### 第一节 严守空间发展底线

#### 第30条 优先划定耕地和永久基本农田保护红线

以保障粮食安全和实现农业现代化为目标，以应保尽保、集聚高效为原则，市区统筹、实事求是、多措并举保障耕地和永久基本农田，到 2035 年，全域耕地保有量不低于 379.46 平方千米(56.92 万亩)，永久基本农田保护面积不低于 258.26 平方千米（38.74 万亩）。

#### 第31条 科学划定生态保护红线

将整合优化后的自然保护地、生态功能极重要、生态极脆弱区域，以及目前基本没有人类活动、具有潜在重要生态价值的生态空间划入生态保护红线。到 2035 年，全域生态保护红线面积不低于 24.64 平方千米。

#### 第32条 合理划定城镇开发边界

尊重城市发展规律，综合考虑自然地理格局和人口变化等因素，在优先划定耕地和永久基本农田、生态保护红线的基础上，合理避让自然灾害高风险区域，坚持反向约束与正向引导相结合，以促进土地节约集约、引导城镇结构优化为导向，兼顾未来发展的不确定性，合理划定城镇开发边界。

到 2035 年，全域城镇开发边界面积不高于 181.92 平方千米。

### 第33条 守好空间安全底线

明确地质灾害等主要自然灾害风险防控区，划定洪涝风险控制线，统筹优化防灾减灾救灾资源和设施布局，建立和完善网络化的城市安全空间体系，增强国土空间韧性。锚固山体保护控制线、历史文化保护线等生态人文底线，保护特色魅力空间。

## 第二节 构建组团生长的空间格局

### 第34条 落实主体功能定位

落实《济南市国土空间总体规划（2021-2035 年）》确定的镇（街道）主体功能定位，大桥、崔寨、孙耿、太平、桑梓店、遥墙、临港、高官寨 8 个街道及唐王街道中西部区域、泺口街道黄河以北区域纳入城市化地区管理，作为完善城市功能、推动新旧动能转换、实现高质量发展的重要区域。

### 第35条 构建“一纵一横、两核五组团”的总体格局

落实国务院批复的《济南新旧动能转换起步区建设实施方案》中功能布局相关要求，构建“一纵一横、两核五组团”的国土空间总体格局。

一纵：泉城特色风貌轴。与南岸千佛山、趵突泉、明府

城、大明湖等历史标志节点串联，建设科创中心、徒骇河郊野公园等特色节点，形成山泉湖河城融为一体的独特风貌轴。

一横：黄河生态风貌带。以黄河作为城市重要的生态脊梁，依托水系、湿地、林地等自然生态资源，保护黄河独特的自然生境和景观，深度挖掘黄河文化内涵，打造联系黄河两岸的生态纽带。

两核：城市科创区、临空经济区。打造城市科创区、临空经济区两大核心，引领起步区高质量发展，带动起步区高水平开发建设，推动两岸互动、携河发展。

五组团：5 大城市组团。将大桥组团建设成为起步区城市副中心，临空组团打造为临空产业集聚区，崔寨组团打造为高新产业集聚区，桑梓店组团打造为高端制造业基地，孙耿组团打造为绿色产业发展基地，促进功能协同和差异化发展，构建产城融合的 5 大城市组团。

### 第36条 促进山水林田城乡融合，细化城乡空间布局

以“南城、中镇、北乡”的城乡空间格局为基础，细化形成“一城五团十六区，九镇百村嵌田园”的城乡空间布局。在建设 5 大产城融合城市组团的基础上，进一步细化片区功能，打造“山水林田城乡”融合、沿黄特色彰显的城乡空间。

### 第三节 优化国土空间规划分区和用途结构

#### 第37条 细化国土空间规划分区

细化落实市级国土空间总体规划中划分的一级、二级规划分区，逐步细化起步区全域国土空间开发方向和主导功能。

农田保护区全部为永久基本农田。乡村发展区内可统筹开展农村居民点及配套服务设施、乡村特色产业发展及配套设施建设，以及总体规划、专项规划确定的或经过充分可行性、必要性研究论证的区域性基础设施建设。

生态保护区全部为生态保护红线。生态控制区主要分布在黄河、小清河、邢家渡干渠、牧马河、徒骇河、太平水库等区域。生态控制区按照不同生态保护空间类型实行分类管理，可随山体保护控制线等重要控制线更新动态调整。

城镇发展区主要为城镇开发边界围合范围。城镇发展区内依据主体功能布局划分二级规划分区。按照结构优化、功能提升、弹性发展的总体思路，规划布局居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区、战略预留区 8 个二级规划分区。

## 第五章 城乡一体，打造富美农业空间

### 第一节 加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

#### 第38条 严守耕地和永久基本农田保护红线

严格落实耕地和永久基本农田保护责任。严格落实耕地“占补平衡”“进出平衡”制度，确保耕地总量动态平衡。通过恢复属性低效残次园林地复耕、全域土地综合整治、宜耕后备土地资源开发、经济补偿等多种渠道，多措并举补足耕地缺口。综合运用卫星遥感等手段，实现对耕地的全周期实时监测监管和精细精准管理。

#### 第39条 严格耕地用途管制

坚决遏制“非农化”，有效防止“非粮化”。严格控制非农建设占用耕地，坚决按照“占一补一、占优补优、占水田补水田”的原则落实耕地占补平衡。严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。严格落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于发展粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。

#### 第40条 全面提升耕地质量

因地制宜开展耕地提质改造、高标准农田建设、节水农

业推广等工程，有效提升耕地特别是永久基本农田质量。开展实施高效节水灌溉工程，推动土肥水技术应用、化肥减量增效等示范项目建设，完善农田灌排系统，增加有效灌溉面积，实现旱涝保收。将永久基本农田之外具备改造潜力的中、低产田作为提升耕地质量的重点地区，加强农田基础设施建设，完善农田灌排体系，实施后形成的优质耕地优先划入永久基本农田储备区。

#### 第41条 激发耕地生态价值

充分发挥优质连片耕地在调节气候、维持生物多样性、涵养水源等方面的生态功能。积极开展大寺河、牧马河、齐济河等水系连通工程，有效改善灌溉条件和水生态环境。优化农田林网和排灌水渠布局，改造提升现有农田防护林，建设生态沟渠，形成大网格农田生态体系。强化农田生态系统修复，立足农田生物多样性，因地制宜建设生态路、生态田埂和植物篱带，形成农田生态隔离带，提升农田休闲休憩和生态旅游服务能力。

#### 第42条 有序推进耕地整理开发

拓宽补充耕地来源途径，查清未利用地、村庄建设用地、残次园林地、闲散土地、工矿废弃地复垦等补充耕地资源数量、质量和分布情况，分析补充耕地潜力，合理开发耕地后备资源，切实提高耕地占补平衡保障能力。

## 第二节 构建特色化农业生产空间布局

### 第43条 构建现代全农业产业链

聚焦起步区现代种业、特色农业，以智慧化种养（果蔬种植、设施农业等）、精细化加工（谷物研磨、果蔬加工等）、定制化交易（定制农村电子商务）为基础与核心，以引领型科研（种质资源研发培育、智慧化应用技术研究、生物技术研发等）、专业型服务（农资配送、冷链物流、农业旅游、农业金融等）、赋能型管理（农业发展平台、质量检测与追溯等）为支撑与保障，创建一批标准化引领农产品质量提升、产业转型升级的典型样板，带动现代农业全产业链标准化。

### 第44条 形成五大农业功能片区

坚持底线思维、保护优先、因地制宜、全域统筹原则，在保障粮食安全的前提下，构建现代化农业发展格局。规划形成近郊都市农业区、城市绿色科研区、东部休闲农业区、东部特色农林区、北部绿色农业区5个功能片区，引领起步区向精品农业、精致农业、精准农业转变。

### 第45条 打造优势特色农业基地

构建特色突出、技术密集的现代农业园区。以规模化种植为基础，着力做大做强太平西瓜、孙耿土豆、孙耿番茄、高官甜瓜、高官芦笋、高官香稻、唐王草莓等优势产业。全

力推动农业科研院所以及高新科技企业落户，围绕种植结构调整、特色产业提质增效和农民持续增收，打造集农业科研、产业孵化、国际交流推广等功能于一体的农业科技园，推动起步区农业绿色化、优质化、特色化、品牌化发展。

创建农业+科技、农业+文旅、农业+体验现代田园综合体。聚焦资源保护、育种创新、测试评价和良种繁育等环节，加快推动种业关键共性技术和种源核心技术攻关。优化田园景观资源配置，突出差异化主题，促进一二三产业联动发展，以生态与文化为优势，创建现代田园综合体，培育优质生产生活的理想载体，以低密度风貌为特色，塑造有别于城市的田园空间。

#### 第46条 建设现代化农产品流通基础设施体系

依托优势特色农业基地，强化农产品“产购储加销”有机融合，布局前置仓、物流仓储、生产加工等设施，推动绿色仓储和高效物流发展，强化农产品产销对接，确保粮、棉、油、肉等供给安全。

### 第三节 建设宜居宜业和美乡村

#### 第47条 加强村庄建设用地管控

合理保障村庄建设用地，确保村庄建设用地规模不超过2020年度国土变更调查村庄用地规模，并预留部分规模作为

规划“留白”机动指标，为未来发展留有余地。

#### 第48条 推动乡村设施升级

推动村庄公共服务设施升级。推进城市教育、医疗、文化等公共服务向镇区及农村覆盖，强化农村公共服务体系建设。推动城乡义务教育共同体实现全覆盖，探索推行集团化办学方式。深入推进建设紧密型医疗共同体，建设农村区域性医疗卫生中心服务乡村地区。推进区域性养老服务中心建设，完善城乡多元养老服务体系。构建面向基层群众的公共文化设施网络，提高基本公共文化服务标准化、均等化水平，着力构筑有活力、有温度、有内涵的公共文化新型空间。引导公共服务设施分级分类建设，鼓励联建共享。提高公共服务设施质量，构建城乡融合的生活圈。

大幅提升村庄交通及市政基础设施服务水平。深入推进基础设施一体化。推动城乡交通、供水、电网、通信、燃气等基础设施统一规划、统一建设、统一管护，逐步实现同规同网。完善城乡公路网络，高标准推进“四好农村路”建设，推进乡村道路基础设施与产业园建设、文化旅游发展、宜居宜业和美乡村协调互促。发展智慧化、均等化公共交通服务，进一步提升农村客运服务水平。推动农村基础设施建设提档升级，推进“厕所革命”，全面提升农村地区供水保障能力、排水和污水处理水平，积极推动垃圾分类和资源化利用，实

现城乡基础设施共建共享。

#### 第49条 持续改善村庄人居环境

实施农村人居环境整治提升五年行动，补齐人居环境短板，提升乡村生活品质。全面推进设施疏解整治，开展齐鲁样板村、美丽宜居村庄和美丽庭院示范创建活动。加强村庄生态保护修复。统筹山水林田湖草系统发展，加大留白增绿和拆违还绿力度，扩大绿色生态空间。

#### 第50条 结合村庄特色禀赋，强化村庄分类引导

规划集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并、暂不分类等5类村庄，引导各类村庄发展方向，推动宜居宜业和美乡村建设，实现村庄高质量发展。在实施过程中，可结合村庄的资源条件、发展态势、百姓意愿，对村庄分类进行动态调整。对于部分有发展潜力的村庄，允许适度增加村庄建设用地。

#### 第51条 村庄建设空间管控通则

村庄规划管理通则作为暂未编制村庄规划的乡村地区实施国土空间用途管制、核发乡村建设规划许可的依据。适用于村庄建设边界内，且属于2020年度国土变更调查村庄用地上进行农村村民住房、乡村公共服务设施和公用设施、不改变用地用途的乡村产业项目等建设管理。各类建设用地

必须遵循相关法律法规，严格执行用地审批制度，先申请后审批，杜绝未批先建的违法建设用地现象出现。

#### 第四节 实施土地综合整治

##### 第52条 规范有序开展土地综合整治

以优化、盘活、修复、提升为导向，系统开展土地综合整治，统筹田、水、路、林综合治理，对生产建设活动和自然灾害损毁的土地进行复垦，促进耕地保护，推动土地节约集约利用，逐步构建农田集中连片、建设用地集约、空间形态高效的土地利用格局，助推乡村振兴。

##### 第53条 大力推进农用地综合整治

推动低效残次林整理和宜耕后备资源开发，增加有效耕地面积，优化农用地空间布局。鼓励太平、孙耿和高官寨街道推进高标准农田建设，完善农业基础设施配套，提升耕地质量。统筹开展耕地开垦、低效残次园林地整理和撂荒地复耕等农用地综合整治。加强牧马河、大寺河、齐济河等主要河流两岸农田防护林建设，保护和改善农田生态系统，提高农业综合生产能力和抵御自然灾害能力。推进土壤污染修复，提高耕地安全利用率，有效防控农业面源污染。

##### 第54条 推动村庄建设用地整治

结合建设用地整治重点区，稳妥推进“四高两危”地区（高压油气输送管道沿线、高压走廊沿线、高速公路沿线、高铁沿线和地质灾害危险区、洪涝灾害危险区）、重大项目占用区内的村庄，及规模小且空心化严重、区位偏远缺少发展动力的村庄开展闲置宅基地等利用效率不高的集体建设用地、厂矿及道路改线废弃地整理，盘活建设用地。在充分尊重农民意愿的前提下，推进搬迁撤并类村庄和零星农村居民点集聚，对农村闲置宅基地等实施减量和复垦，提升农村节约集约用地水平，改善农村人居环境和生活品质。

## 第六章 蓝绿交融，锚固生态安全格局

### 第一节 构建网络化生态空间格局

#### 第55条 系统优化生态空间格局

筑牢黄河重点生态区生态屏障，统筹河流水系、森林湿地、公园绿地等生态空间，构建“一河七廊两心四泽十苑”的全域生态空间格局。

一河：依托黄河生态风貌带打造济南南北城区之间的生态空间。依托黄河生态风貌带，强化对黄河重要生物生境的保护与修复，构建以自然生态营造为主、公共休闲空间打造为辅的沿黄活力休闲空间。

七廊：依托小清河、徒骇河等河流构建蓝绿交融的生态廊道。4条横向生态水绿廊道为徒骇河廊道、引黄干渠廊道、规划水系廊道和小清河廊道，保障东西向廊道连通，保证生态网络的完整，形成分布均衡的生态格局。3条纵向生态水绿廊道为李家岸廊道、齐济河廊道和邢家渡廊道，以自然水系为底，结合通风环境需求，保障水网结构和生态系统连通性，降低大规模城市建设对生态系统的影响，稳固起步区生态结构，保障生物的迁徙。

两心：鹊华绿心和生态绿心，依托孙耿森林型郊野公园、孙耿湿地型郊野公园、邢家渡湿地型郊野公园、龙湖湿地型

郊野公园、鹊山水库、农田等资源，打造两大生态绿心，提升城市形象。

四泽：结合防洪排涝和生态保护需求布局 4 个湿地型郊野公园。以国际视野高起点科学规划湿地保护利用，打造孙耿湿地型郊野公园、龙湖湿地型郊野公园、小李家湿地型郊野公园和邢家渡湿地型郊野公园 4 个重要生态湿地节点，提升城市韧性，提高生物多样性。

十苑：结合林地资源布局 10 个森林型郊野公园。高标准打造龙湖森林型郊野公园、大桥森林型郊野公园、孙耿森林型郊野公园、太平森林型郊野公园、太平西森林型郊野公园、太平东森林型郊野公园、临空森林型郊野公园、高官寨森林型郊野公园、空港森林型郊野公园和济南北郊地方级森林自然公园 10 个生态节点，避免城市组团粘连发展，为居民提供休闲游憩空间。

## 第56条 严格保护自然保护地

严格保护起步区内自然保护地，提高生物多样性水平，为起步区提供良好的自然景观。制定严格的管控措施、加强监测与监管，确保自然保护地的生态安全。在满足保护要求的前提下，划定适当区域开展生态教育、自然体验、生态旅游等活动，构建高品质、多样化的生态产品。

## 第二节 系统保护自然资源

### 第57条 水资源保护与利用

坚守水资源承载能力底线，以水定城、以水定地、以水定人、以水定产。系统优化水资源供给结构，统筹配置外调水、本地地表水、地下水和非常规水资源。在充分利用本地水资源基础上，严格控制引黄水量，合理高效利用引黄、引江水，强化再生水等非常规水资源应用。以水资源优化配置和节约保护为重点，到 2035 年，起步区用水总量不超过上级下达指标。

保护“主干河道一次干河道一支流水网”3 级水系格局，协调水城关系。加强黄河、小清河、徒骇河、齐济河、牧马河、垛石河，以及大寺河等河道滨河带生态建设，强化水源涵养林建设与保护，加强河湖水系及周边环境综合整治，提高水系连通性，恢复河道生态功能，构建生态健康水网体系。

制定适水鼓励产业名录。优先发展低耗水、高效益产业，从源头控制用水增量，制定增量用户的用水效率准入门槛，培育水效领跑者企业和节水标杆企业，发挥示范引领效应；编制产业负面清单，加快淘汰与起步区定位不符的高耗水高污染企业。

建设节水基础设施。在起步区场地开发过程中落实低影响开发理念；将再生水利用基础设施建设纳入起步区城市基

础建设体系，建立完善的再生水利用工程体系。

推广建筑节水技术应用。起步区新建改扩建建筑二级以上节水器具普及率达到 100%；供水管网按照分区管理要求进行布控，同步安装多级计量设施。结合公共建筑以及农业灌区和工业建筑，探索构建不同类型节水智能体，建立节能、节水的绿色循环体系，实现建筑物用水零排放。

完善节水运行机制。从灌区输配水系统、田间高效节水灌溉、企业关键用水环节节水技术改造、住宅实施水效标识管理等方面，逐步推进农业、工业、居民等用水户节水改造；实施网格化用水管理，实现智慧化与精细化节水管理。

#### 第58条 湿地资源保护与空间布局优化

建立和完善以湿地自然公园、重要湿地为基本格局的湿地保护体系，重点打造黄河两岸湿地群。加强黄河滩区内湿地恢复工作，保障黄河滩区行洪安全，净化黄河水环境，改善局部气候，提升城市韧性。依托黄河湿地，为鸟类、鱼类提供重要栖息地和繁殖地，增加鸟类和鱼类的物种丰富度，提升生态系统的稳定性。湿地型城市郊野公园的功能以蓄滞和景观为主。

加强湿地修复与环境治理。强化区域综合治理，开展生态驳岸改造建设，构建沿岸的生物栖息地和景观游憩公园，加大工业废水、生活污水、农业面源污染等陆源污染物的控

制与治理，恢复植被，建设绿色生态长廊。

强化湿地资源空间管控。通过设立湿地郊野公园加强保护，严禁从事不符合其发展方向的各类开发建设活动，严格限制开发天然湿地。通过采取管理和技术措施保护湿地内的水体、地形地貌、野生动植物资源等，加强水土保持林和水源涵养林建设，维护湿地生态功能。

### **第59条 林地资源保护与高效合理利用**

优化林地资源空间布局，以增绿增质增效为基本要求，有序推动沿黄绿化、沿河流等重要生态廊道绿化、山体绿化、城区绿化、镇村绿化和平原林网绿化。识别造林绿化适宜区，提升林地质量与规模。

加强森林保护与林业生态建设。严格执行林地征占用定额管理制度，从严控制征用占用林地。全面落实生态公益林效益补偿机制和管护责任制，严禁擅自改变公益林地的性质，禁止在生态公益林内采石、采沙、取土。

## **第三节 统筹开展生态修复**

### **第60条 山水林田湖草系统整体修复**

加强山水林田湖草系统整体修复，实现起步区森林网构建、低效林清退及提质，水系疏浚和水质提升，自然湿地空间恢复、黄河滩区侵占湿地清退，矿山及采矿受损空间修复

再利用等目标，形成高品质、自然和谐的生态系统。

### 第61条 山体生态修复

加强鹊山保护与整治修复。禁止私自侵占山体，对已侵占山体的建筑进行腾退，并对山体进行综合性修复。

开展地质灾害隐患点治理。采用对地形进行整理，排除安全隐患，针对地质不稳定部分进行边坡加固与支挡设计，平整塌陷坑等措施，消除鹊山地质隐患，逐渐恢复山地地质环境条件。

修复岩石裸露和土质破坏地区。通过基质改良、客土播种、植被恢复方式进行山体修复，根据山体情况选择合适工程措施。选择乔灌草相结合的植被生态恢复，尽量和周边山体景观相符，利用本地植物，建设自然山体。

加强后期养护。设计灌溉系统、防护系统，定期对山体环境进行检查，同时对生长不良的植物及时进行补植，提升景观观赏性。

### 第62条 水体生态修复

系统推进水体生态修复和污染防治，实现水环境质量全面改善。

加强饮用水源地水质保护，构筑南水北调清水走廊。重点加强太平水库、鹊山水库和东湖水库等水源保护区保护，建设保护区标识、标志和隔离防护工程。

加强水系生态保护与修复，提高水系连通性。积极推进重要河口、湖泊湿地、河流湿地等水系的综合整治与生态修复，加强滨河（湖）带水源涵养林生态建设，确保水系面积不减少。加强水系连通工程建设，促进绿色水系断带合拢、改造更新，重点推进牧马河、沿黄水系连通工程建设。

系统开展水污染综合治理，全面控制城市和农业面源污染。统筹推进河道环境综合治理，持续推进牧马河、邢家渡干渠、大王庙干渠等河流水质改善工程。深入推进工业和生活污水防治，加快推进污水处理设施及配套管网建设，积极推进海绵城市建设，改善城市综合生态环境。加强农村地区小型污水处理设施建设，全面整治农业面源污染，降低化学农药、化肥施用总量和强度。

### 第63条 林地生态修复

统筹推进林地生态修复，森林质量和规模得到明显提升，森林生态服务功能进一步完善。

加强森林抚育与退化林修复，着力提升森林质量。持续推进中幼龄林、低质低效林地森林抚育，加强退化林生态修复，调整林分结构，优化树种组成，提高森林总体质量，提升森林系统防护功能。

完善和提升农田防护林体系建设。在严格落实耕地保护政策前提下，结合高标准农田建设，以乡道、村道和河流沟

渠林带为骨架，增加乔灌结合比例，完善和提升农田防护林体系。

持续推进河流及交通生态廊道网络建设。在重要河流水系、重要交通干线两侧依法依规推进廊道建设，通过新建和更新改造，打造沿河流、道路的连续生态廊道。采用多树种、多植物、多层次、多色彩、多功能的方式，结合河流及道路周边环境，建设具有特色、景观效果佳、生态系统稳定健康的林带廊道，提高生态廊道建设标准。

#### 第64条 土壤污染修复

有序推进土壤污染防治深入开展土壤污染防治工作，确保规划期内全区土壤环境质量总体稳定，农用地土壤环境质量保持良好，土壤污染防治体系逐步完善，土壤环境风险得到有效控制。到 2025 年，重点建设用地安全利用得到有效保障；到 2035 年，农用地和重点建设用地土壤环境安全得到有效保障。

开展污染土壤生态修复。实施土壤污染绿色可持续治理与修复，结合城市环境质量提升和布局调整，以拟开发为居住、公共管理与公共服务设施等项目的污染地块为重点，开展土壤调查评估与治理修复。在所有已污染的地区，必须先进行土壤修复，经验收通过后方可进行施工建设。工业用地结合用地方案有序腾退后，开展土壤修复工作。垃圾填埋场

周边拟新建蓄滞空间，确保与垃圾填埋场的整体布局相协调。建设过程中应严格遵守国家及地方环境保护法律法规，确保不对填埋场及周边环境造成二次污染。定期对蓄滞空间内的水质进行监测，确保水质符合相关环保标准。如发现水质超标，应立即采取措施进行处理，如增设污水处理设施、加强防渗措施等。应制定完善的安全管理制度和应急预案，确保在突发事件发生时能够迅速响应并妥善处理。定期对蓄滞空间进行安全检查，包括防渗层、排水系统、水质监测设施等，确保其正常运行。

加强污染源监管，防控土壤源头污染。推进土壤污染源头全面防控，从工业、农业、生活等领域全防全控，有效切断土壤各类污染源。

建立完善土壤环境监测网络。完善土壤环境监测网，优化调整土壤环境监测点位，开展例行监测，掌握土壤环境质量及动态变化；开展土壤污染重点监管单位和农产品产地土壤环境监测。

## 第65条 矿区环境整治修复

严格矿产资源勘查开采管控。统筹矿产资源勘查开采与三条控制线的布局关系，非战略性矿产申请新设矿业权应避让永久基本农田，生态保护红线内原则上禁止不符合管控要求的矿产资源勘查开采，城镇开发边界范围内除地热、矿泉

水外，禁止新设矿业权。

实施矿区修复。推进采空区、采矿废弃地治理，采空区塌陷稳沉后开展复垦种植治理工作。通过景观的维护和设计、管理和重建覆盖层和土壤、回填、表土管理等方式，避免塌陷、促进安全。对于影响较严重区，对城镇郊区或居民较多的区域，修复形成湿地生态公园；对于居民较少，灌溉用水较为缺乏的地区，可作为平原湖泊。

#### **第四节 加强黄河生态环境保护**

##### **第66条 高标准建设黄河生态廊道**

打造具有起步区特色的黄河生态廊道。加强起步区范围内黄河及沿岸重要生态功能区的生物多样性保护，保障区域生态稳定。遵循鸟类迁徙、鱼类洄游规律，保护生物迁徙通道。保证黄河流路畅通和行洪能力，依托黄河、小清河、徒骇河等水系，建设人、河、城相协调的生态廊道；加强生态防护林建设，因地制宜建设城市森林公园，确保水土保持等功能。建立城市生态系统与黄河的联通，确保生态系统的连续性；开展河道生态修复，逐步强化生态廊道功能。

##### **第67条 加强沿黄地区分层分级管理**

黄河大堤至堤外 1 公里地区分 3 级加强规划管控。遵循森林自然演替规律，采取封、造、补、抚、管相结合的措施，

建设成树种多样、结构合理、功能齐全、生态效益和社会效益长期稳定的森林生态体系，维护区域生物多样性保护和水源涵养功能。

#### 第68条 统筹推进黄河滩区综合治理

在确保防洪安全的前提下，加强滩区水源和优质土地保护修复，依法合理利用滩区土地资源，实施滩区国土空间差别化用途管制。严格管控影响及妨碍河道安全与生态保护的开发行为，加强滩区水生态空间管控，发挥滞洪沉沙功能，筑牢滩区生态屏障。

#### 第69条 推进黄河水生态修复治理

保护沿黄湿地和水生态系统，重点实施滩地湿地系统恢复、林草修复等低影响生态修复工程，开展黄河鱼类栖息环境修复工程，建设湿地鸟类栖息觅食基地。强化环境污染系统治理，持续改善水环境质量。采取控源截污、清理垃圾、清淤疏浚、生态修复等措施，提升起步区内的河道及沿岸环境质量，开展邢家渡干渠沉沙池修复、沿黄湿地修复提升、鹊山水库综合治理等工程。构建河畅水清、人水和谐的城市河网水系。积极推进海绵城市建设，推动城市发展理念转变和建设方式转型，改善人居环境品质。实施水源涵养、湿地建设、河岸带生态阻隔等综合治理，确保水体水质良好和生态服务功能不降低。

## 第五节 打造碳中和城市典范

### 第70条 减少碳排，实现低碳发展目标

转变消费、生产、管理方式，打造低碳城市典范。转变消费方式，摒弃高能耗、浪费大的生活方式。转变生产方式，以能源、固废物资、水资源3种资源的循环利用建立全区协同发展模式。转变管理方式，鼓励产业低碳化发展。

加强可再生能源利用，减少碳排放。优化能源供给结构，提升地热能、太阳能、水能、生物质能等可再生能源比例。大力推广可再生能源技术，加强地源热泵、分布式风能、光伏技术的应用，规划建设天然气分布式能源冷热电三联供能源站，加强推广LNG冷能梯级利用技术，实现能效提升。

### 第71条 增加碳汇，构建森林生态系统

构建起步区森林和湿地网络，与公园绿地交融成网，提高碳汇。统筹永久基本农田保护与林地生态建设需求，科学确定林地保护目标，加强黄河防浪林及其他水源地湿地周边的林地修复。构建森林系统和湿地系统，加强湿地保护与修复，进一步提升碳汇能力。

通过“总量控制+市场激励”模式，促进企业积极参与碳交易。严格控制重点行业企业温室气体排放，充分发挥碳市场激励调节作用，推动基于项目温室气体自愿减排交易活动。

## 第七章 产城融合，建设活力城镇空间

### 第一节 构建组团式网络化的城镇空间体系

#### 第72条 构建“新城区+特色镇”的城镇体系

强化起步区5大核心组团空间集聚和能级提升。大桥组团作为起步区城市副中心功能的核心承载地，集聚科技创新、产业服务等区域综合服务功能；临空次中心，强化综合服务，同时承载综合交通枢纽、产业服务等面向区域的专业化功能；崔寨、桑梓店、孙耿地区中心，重点完善综合服务与特色专业功能。完善5大核心组团市政交通支撑，改善空间环境品质，将起步区建设成为开放创新高地、产业制造高地和宜业宜居城区。

统筹推进特色镇区建设。推进太平街道、高官寨街道提质扩容，补足基础设施和公共服务短板，整治镇区环境风貌，推进人口集聚，形成带动主城区外围乡野地区的服务节点，强化特色镇区的综合服务、特色产业功能，提升基础设施和公共服务设施配套标准，促进企业和产业的集聚。

#### 第73条 起步区城市副中心

将大桥组团建设成为起步区城市副中心，强化城市副中心的高等级服务功能，主要承担总部经济、科技创新、公共服务、会议办公等功能，规划用地以绿地与开敞空间用地、

公共管理与公共服务用地、商业服务业用地、居住用地为主。

#### 第74条 临空产业集聚区

将临空组团建设成为临空产业集聚区，发挥临空次中心支撑作用，主要承担临空服务、智能制造、保税物流等功能，规划用地以工业用地、物流仓储用地为主。

#### 第75条 崔寨高新产业集聚区

将崔寨组团建设成为崔寨高新产业集聚区，强化崔寨地区中心基础作用，主要承担对外交往、科技创新、现代物流、智能制造等功能，规划用地以工业用地、公共管理与公共服务用地、居住用地、商业服务业用地、绿地与开敞空间用地为主。

#### 第76条 桑梓店高端制造产业基地

将桑梓店组团建设成为桑梓店高端产业制造基地，强化桑梓店地区中心基础作用，主要承担高端制造、品质居住等功能，规划用地以工业用地、物流仓储用地、居住用地为主。

#### 第77条 孙耿太平绿色产业发展基地

将孙耿组团建设成为孙耿绿色产业发展基地，强化孙耿地区中心基础作用，主要承担智能制造、农业科研、生态示范等功能，规划用地以公共管理与公共服务用地、居住用地为主。

## 第78条 引导特色镇区组团化布局

在城区组团周边规划建设多个特色镇区组团，服务城市中心组团，带动周边乡村发展。

## 第二节 形成科学合理的城区功能布局

### 第79条 国土空间规划分区

城镇集中建设区内按照结构优化、功能提升、弹性发展的总体思路，规划布局居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区、战略预留区 8 类规划分区。

居住生活区。主要集中在起步区城市副中心、桑梓店高端制造产业基地东部、崔寨高新产业集聚区南部、临空产业集聚区周边和孙耿太平绿色产业发展基地，居住生活区内应构建健康、宜居的生活环境，各组团统筹考虑职住平衡适量布局，在保障主要功能导向的前提下，鼓励多元功能的适度混合。

商业商务区。主要围绕城区各个组团的核心功能区布局。商业商务区是城市提供商业服务、商务办公的核心空间，应集约紧凑布局，在保障主要功能导向的前提下，鼓励多元功能的适度混合。

综合服务区。主要集中在起步区城市副中心和鹊山龙湖

区域。以公共管理与公共服务用地为主导用途类型，兼容商业服务业用地、绿地与开敞空间用地，应集约紧凑布局，满足服务等级、规模及类型要求。

工业发展区。主要集中在桑梓店高端制造产业基地、崔寨高新产业集聚区、临空产业集聚区和孙耿太平绿色产业发展基地。统筹安排城市生产性功能，与周边其他功能区协调好安全防护关系，统筹考虑职住平衡及产城融合。

物流仓储区。主要集中在桑梓店高端制造产业基地南部、崔寨高新产业集聚区北部和济南遥墙国际机场区域，与周边其他功能区协调好安全防护关系。

绿地休闲区。主要围绕城区各个组团和特色镇区的居住生活区和综合服务区布局。绿地休闲区应安排好“点、线、面”结合的城市绿地系统结构，为市民提供便捷可达、充足友好的游憩休闲空间，并确保相互干扰功能区的防护隔离；对区内公园绿地、广场用地、防护绿地的总体规模与服务半径提出控制要求。

交通枢纽区。重点围绕济南遥墙国际机场布局。以交通运输用地为主导用途，统筹好与周边交通线网接驳以及多种运输方式的联乘联运，并对周围防护隔离提出控制要求。

战略预留区。主要分布在孙耿、太平街道周边的镇区组团。

## 第80条 城镇建设用地结构优化调整

以集约提质为原则，做优增量、盘活存量，优化城镇建设用地结构。提升城市服务水平，增加公共管理与公共服务用地占比；落实新旧动能转换发展战略，统筹保障先进制造业、战略性新兴产业、现代物流业发展空间，提高工业用地、仓储用地比例规模；充分考虑重大交通设施两侧防护要求，利用水系等自然资源建设复合化蓝绿系统网络，稳步提升绿地与开敞空间占比；合理调控居住用地规模；保障交通运输用地和市政基础设施用地需求。划定留白用地，为城市公共服务、应急安全、基础设施、重大文化项目等预留弹性空间。

## 第81条 主要用地布局引导

按照集约适度的原则，统筹调整城区城镇建设用地结构。合理配置居住用地，促进产城融合；构建以公共设施为导向的建设模式，确保 15 分钟生活圈要求全面落地，适当提升公共管理与公共服务用地占比；在城区建设符合化绿地系统网络，显著提升绿地与开敞空间用地占比；统筹保障商业服务业、先进制造业、战略性新兴产业、现代物流业发展空间；保障交通运输用地和公用设施用地需求。

全域和中心城区土地使用规划图所示的土地使用，不作为国土空间用途管制和规划许可以及监督管理的直接依据。具体地块的土地使用性质、开发强度、用地边界和用地兼容

等管控要求在详细规划中确定，按照法定程序审批后，作为规划实施和监管的法定依据。

### 第三节 发展新质生产力，保障产业发展空间

#### 第82条 科技创新引领，构建现代产业体系

大力发展战略性新兴产业。面向世界科技前沿，聚焦国家重点发展的新一代信息技术、高端装备、新能源、新材料产业，重点发展人工智能、大数据、工业互联网，航空动力装备、节能环保设备、智能网联和新能源汽车，光电信息材料、绿色建筑、氢能源、临空指向型产业等领域，积极吸纳和集聚高端要素资源，搭建战略性新兴产业合作平台，打造一批战略领先的现代产业集群和充满活力的创新企业集群。

做大做强先进制造业。加快推进新一代信息技术与先进制造业深度融合，加强关键技术装备、核心支撑软件、工业互联网等系统集成应用，推动产业体系升级和基础能力再造。积极推动中央企业、省属企业投资的先进制造业项目优先向起步区布局。加大行业龙头、骨干企业引进培育力度，支持龙头骨干企业提升专业化协作和配套能力。鼓励和引导中小企业与龙头骨干企业开展多种形式的经济技术合作，联合塑造区域品牌，打造国内领先、国际知名的先进制造业企业集群。

培育壮大高端现代服务业。构建优势突出、特色鲜明、

协同创新的生产性服务业体系，加强与国际接轨，积极发展现代科技、现代金融、智慧物流、商务会展、节能低碳管理等现代服务业。聚焦文化、旅游、健康、体育等重点领域，加强公益性、基础性服务供给，着力提升服务品质、增加服务供给，打造幸福产业发展高地。

### 第83条 建设“两平台、一基地”，增强省会创新能力

建设应用型创新平台、企业自主创新平台和基础创新基地。积极引进中国科学院高端创新资源、国际创新合作平台、创新成果转化平台，承接北京、雄安创新功能外溢，建设应用型创新平台。以龙头企业总部和中小企业组建创新联合体为核心，培育科技金融、知识产权认证和交易等创新服务，打造企业自主创新平台。

### 第84条 划定产业功能区，打造紧凑高效的产业空间

在城市片区和特色镇区打造4类产业功能区。发挥全面改革创新试验区、国家自主创新示范区、自由贸易试验区、国家级新区政策叠加优势，打造科技创新类产业功能区、战略新型产业和先进制造业产业功能区、现代服务业产业功能区和配套服务区4类产业功能区，建设均衡布局、功能复合、职住平衡的城市片区和特色镇区。在城市片区强调“创新功能+产业功能+生活功能”融合发展，保障一批重大科创平台、开放平台落位，保障实体经济发展，提升城市服务水平；在

特色小镇区突出“特色职能+特殊人群”的专业化发展模式，以灵活、定制化的特色小镇建设发挥各具特色的新型功能，吸引一批特色专业人才。

辐射联动城镇周边乡村片区一体化发展。发挥国家、省级城乡融合发展试验区政策优势，助力乡村地区探索新产业、新业态发展，结合区位特点，强化城镇乡产业联动，划分 5 类乡村片区。沿黄生态区，发挥沿黄乡村生态、文化优势，发展休闲旅游产业；近郊绿隔区，加强绿隔乡村与沿黄城区联动，积极导入生态友好型城市功能；特色联动区，联动特色小镇区专业化职能，依托乡村腹地促进一二三产联动；农业科技区，围绕省农科院科研需求，带动乡村农业科技辅助性产业发展。

划分开发建设类、保护类和更新迭代类 3 类开发单元。以具有高度灵活性的“开发单元”的方式组织土地利用布局和开发建设，单个开发单元规模以 2—3 平方千米尺度为宜。

## 第四节 城市“四线”划定及管控

### 第85条 城市绿线及管控要求

城市绿线包括已明确的重要区级以上综合公园、专类公园及其他结构性防护绿地。城市绿线在保障功能不降低、规模不减少的前提下，在详细规划中逐级细化落位，保持绿线的系统性和连通性；其他区级公园、社区公园、游园及防护

绿地在详细规划中具体划定。城市绿线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求，其调整应符合国家有关规定。

#### 第86条 城市蓝线及管控要求

城市蓝线包括徒骇河、大寺河、小清河、巨野河等 11 条骨干河流，鹊山水库、邢家渡输水干渠等大中型水库及重要区域输水干线（渠）的保护与控制范围。在详细规划中应按照《城市蓝线管理办法》对城市蓝线布局进行深化细化。城市蓝线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求，其调整应符合国家有关规定。

#### 第87条 城市黄线及管控要求

城市黄线包括机场、港区、轨道场站、公交场站、变电站、热源厂、天然气分输站和门站、水厂、污水处理厂等区级及以上重大基础设施。城市黄线应结合交通、市政等专项规划，在下层次规划中逐级细化落位，确保控制预留的空间不被侵占。对其他交通、能源、市政、防灾基础设施的总量、结构、布局提出分解落实要求并在详细规划中具体划定。城市黄线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求，其调整应符合国家有关规定。在保证基础设施主体功能需求及运营安全的前提下鼓励土地复合利用。

#### 第88条 城市紫线及管控要求

将济南泺口黄河铁路大桥保护范围划定为城市紫线，紫线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求，其调整应符合国家有关规定。

## 第五节 完善开敞空间与绿地系统

### 第89条 公园绿地体系

构建“水绿入城、城乡共享、田园环绕、绿道织网”的蓝绿格局，构建“综合公园—专类公园—社区公园—游园—郊野公园”的城乡公园体系，实现300米见绿、500米见园、1000米进林带、5000米进湿地、街道100%林荫化。

结合公园类型、需求，提出生态保护、观光游览、休闲游憩等功能引导要求。打造郊野公园生态绿心，锚固生态本底，保护生物多样性；综合公园功能高度复合，承担重大城市活动、休闲运动等功能；专类公园具有特定内容或形式，配置相应的游憩和服务设施，融入丰富市民日常生活的多样化活动；社区公园按照15分钟社区生活圈均衡布置，根据周边用地在类型、功能、景观、绿化等方面进行引导控制，以日常游憩、生活消费等社区功能为主。

### 第90条 绿道系统构建

以生态为本底、以田园为基调，依托城市道路、拓展枝状水系、提升环境品质，布局区域绿道、城市绿道、社区绿

道、乡村绿道 4 级网络，打造水陆复合的特色绿道系统，实现城市公园、郊野公园等互连互通。

### 第91条 绿地景观提升

对已建市政设施的屋顶、墙面及构筑物等进行绿化改造；对道路进行绿化改造，建设林荫大道，提升街道空间舒适度和“绿色”感知度；实施建筑屋顶和墙体、桥柱和桥体、驳岸等立体绿化，增加绿量；拆除有碍空间开放的围墙或进行通透化处理，提高市民的绿色获得感。

## 第六节 建设安全复合、互联共享的地下空间

### 第92条 地下空间发展目标和规模

构建“安全复合、互联共享”的地下空间体系，打造地下空间建设示范区，服务起步区高质量发展。

### 第93条 地下空间总体布局和发展重点

构筑“一网、双核、多点”的地下空间总体结构。

### 第94条 地下空间分区分层管控

按综合功能区、混合功能区、单一功能区 3 种层次进行地下空间功能管控。

综合功能区以地下商业服务业设施、地下交通设施、公共通道网络、地下市政公用设施为主，功能综合，强化纵向

分层、横向连通，形成室内室外、地下地上综合一体的公共空间。

混合功能区以地下商业、地下停车场等为主，功能混合，鼓励功能联系紧密区域互联互通，不宜进行大规模的商业开发。

单一功能区地下开发以配建为主，功能单一，以地下停车、地下人防、地下市政设施、地下仓储为主，控制地下空间开发规模。

地下空间遵循分层利用、由浅入深的原则进行开发。规划期内的地下空间开发利用以浅层和次浅层为主。浅层和次浅层地下空间按照功能综合化、空间人性化和交通立体化的原则，重点安排交通、市政、防灾和人民防空等基础设施，有序、适度安排公共活动和商业功能。

## 第95条 地下空间协同和连通控制

尊重地形环境和建设条件，加强地下空间的统筹规划、整体设计、统一建设、集中管理，提高城市空间利用效率。深化地下空间的通道预留控制，实现地下空间互联互通。

## 第96条 综合管廊系统建设

建立集约复合、综合高效、智慧安全的综合管廊系统。结合环境品质要求，以完善城市功能、促进集约建设、提升环境品质为出发点，统筹地上地下空间的综合利用，引导地

上线路走廊地下化。

## 第七节 坚持节约集约利用土地

### 第97条 统筹安排存量空间，推进低效产业用地改造

盘活现有存量土地资源，重点对低效产业用地进行更新改造，优先布局公共服务设施、基础设施和绿色开敞空间，适当进行高品质住区建设，引入战略性新兴产业，实行分类分区差异化的城市更新空间管控政策，提高城市活力与品质。

有序推进桑梓店组团、临空组团等区域低效产业用地改造，引入商务服务、高新技术产业等高端职能。推进大桥、崔寨等原镇驻地更新改造，培育多元创新载体，通过建设用地综合整治，释放活力空间、公共空间、绿色空间，补足城市服务短板。

### 第98条 提高建设用地使用效率

推行“标准地”供地及“工业上楼”，促进土地效益不断提升。深化落实工业用地“亩产效益”评价机制，积极推进土地利用方式转变，加强土地绩效考评，建立节约集约用地监测机制，包括土地市场动态监测、土地变化情况监测和存量空间利用情况。

### 第99条 完善用地兼容混合制度，鼓励复合高效开发

在保障主要功能导向的前提下，鼓励多元功能的适度混合。加强土地利用的弹性控制，推动功能用途兼容互利的用地适度混合布置、配套设施协同共享。明确用地混合兼容性要求，在符合国土空间规划与用途管制要求的前提下，探索混合用地的土地供应制度。

鼓励轨道站点周边的综合开发。组团内重点开发的轨道站点，以 800 米半径划定 TOD 综合开发范围，适当提高开发强度和混合用地比例，推进功能多元复合开发。TOD 综合开发范围内优先增加就业岗位、保障性租赁住房和中小套型住房供应，完善社区级公共服务设施，形成布局紧凑、功能混合、可达性高的集约化开发模式。

## 第八章 文化传承，塑造特色景观风貌

### 第一节 加强历史文化要素的保护

#### 第100条 构建“一带一轴一廊四片”历史文化保护格局

一带：黄河生态文化带。依托黄河及周边文化遗产资源，形成黄河生态文化带。

一轴：泉城特色风貌轴。以老城为中心向北延伸，形成山泉湖河城一体、古今文化集聚的泉城特色风貌轴。

一廊：小清河文化遗产廊道。依托小清河构建文化遗产资源特色突出的线性遗产廊道，突出历史重要性、建筑或者工程重要性、自然文化资源重要性、经济重要性等特征。

四片：徒骇河沿线文化遗产聚集区、鹊山龙湖文化遗产聚集区、小清河沿线文化遗产聚集区、孙耿文化遗产聚集区。加强对遗产聚集区内各级文物保护单位和尚未核定为文物保护单位的不可移动文物进行保护，打造遗产文化主题特色突出的区域。

#### 第101条 落实历史文化保护线管控

落实划定包括文物保护单位、城市紫线等在内的历史文化保护线。对于纳入历史文化遗产保护名录、但暂不具备历史文化保护线划定基础的，及时开展动态补划。严格保护和管控历史文化保护线内各类历史文化遗产本体及其相关的

空间环境。严格落实历史文化遗产保护利用要求，历史文化保护线内进行建设工程，应依法履行批准手续。

### 第102条 文物保护单位的管控和保护

保护各级文物保护单位。文物保护单位不得改变文物原状，严格按照《中华人民共和国文物保护法》《中华人民共和国文物保护法实施条例》等法律法规要求进行保护，对保护范围及建设控制地带进行严格管控，保护尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物。

## 第二节 树立中华优秀传统文化传承弘扬的标杆

### 第103条 彰显黄河文化

深入挖掘黄河文化遗产。保护沿黄文化遗产资源，深入挖掘黄河文化的时代价值，实施黄河文化遗产系统保护工程。

加强黄河文化特色传承。坚持保护与利用相协调、传承与创新相融合，建设一批黄河文化特色场馆，加强黄河文化特色传承，彰显济南黄河文化的厚度和特性。

提升黄河文化空间活力。释放文化活力，进行文化传承和品牌建设，以文化凝聚城市向心力，以文化建设增加城市软实力。

### 第104条 传承齐鲁文化

传承发展齐鲁文化。挖掘齐鲁文化深厚内涵，推动传统文化创造性转化、创新性发展，加强不可移动文物及名士文化资源保护利用，实施文物精品、珍贵古籍、影像资料数字化工程等，促进历史文化遗产活化利用。

凸显区域文化特色。梳理齐鲁文化发展脉络，认识文化的重要价值，发扬优秀地域文化、突出地域特色，树立起坚定的文化自信。

提升新时代文化活力。高水平建设文化底蕴深厚的齐鲁文化展示地，设置文化体验项目、完善文化服务设施，推进文旅融合发展。

#### 第105条 融汇泉城文化

彰显泉城文化特色。以泉水文化景观申遗为契机，加强起步区与泉城文化景观核心区之间有机互动，彰显泉城文化特色、深耕泉城形象品牌。

精塑泉城文创品牌。凝炼泉城文化核心要素，以前沿技术搭载优质文创内容，打造贴近居民、满足游客等多类人群需求的文创产品。

融汇泉城建设要素。承接泉水文化会客厅，起步区建筑、公园、道路标识等深挖泉城价值内涵、灵活运用泉文化要素，延伸泉城文化景观、延续泉水生活传统、拓展泉水文化品牌。

### 第三节 持续提升文化影响力和竞争力

#### 第106条 建设黄河国家文化公园山东段核心区

落实黄河国家文化公园建设要求，对接山东省黄河国家文化公园相关规划，将起步区建设成为黄河国家文化公园山东段核心区，规划建设系列黄河主题新地标，打造黄河生态风貌带，加强与沿黄省市黄河文化研究机构的交流联系。

#### 第107条 打造黄河文化展示平台

打造黄河文化主地标和交流合作平台。规划建设黄河文化博物馆等新地标。结合黄河文化节点，推进一批黄河文化公园、黄河驿站建设。

建设一批省市级文化设施与文旅项目。加强儒家文化、泰山文化、红色文化、齐文化为代表的齐鲁文化系统研究，打造齐鲁国际文化区。争创文化特色鲜明的国家级旅游休闲街区，依托鹊山龙湖的黄河治水文化、临空区域稼轩文化，建设文化展示体验区；实施黄河流域乡村民宿培育工程，以文化赋能乡村振兴。

推进文化产业蓬勃发展。开展数字化研究，建设数字黄河博物馆平台、黄河文化遗产保护与共享平台，推进数字化遗产展示、衍生品开发和黄河文化品牌全媒体推广。鼓励建立一批具有鲜明特色和内容优势的黄河文化创意园区。依托

起步区开放政策优势，积极争取创建国家对外文化贸易、国际文化出口服务平台。

#### 第四节 塑造“黄河风光、齐鲁风范、泉城风韵”特色风貌

##### 第108条 形成“一纵一横、两核五团、十百千万”的空间意象

形成“一轴纵贯起城、一带横展秀城、两核支撑立城、五大组团构城、十条碧水润城、百里黄河携城、千年堤防护城、万顷茂林绿城”的空间意象。

##### 第109条 塑造高低有致的城市天际线

构建景观眺望系统。综合布局眺望点和廊道，构建视景优美、视廊生动的景观眺望系统。在大桥组团总部办公区与中央商务区适当布局高层建筑；在泉城文化轴上适当布局高层标志性建筑，展现起步区标志性景观形象。

严格控制沿黄地区天际线。贯彻田园城市平缓疏朗的特点，结合总部经济区、都市阳台、各组团中心集中布置高层建筑。形成以各组团中心为波峰，组团间绿带为波谷的波浪曲线。前景以绿色生态为主，背景形成高低错落的天际线形态。强调沿河建筑高度梯度升高，实现景观价值最大化，塑造“城河和谐、景观共享”的沿黄风貌典范。

##### 第110条 划分多级分类的开发强度分区

根据建设用地类别构建强度区划体系，开发强度共分为4级，由强度Ⅰ区至Ⅳ区逐级降低，分别为高强度区（Ⅰ区）、次高强度区（Ⅱ区）、中强度区（Ⅲ区）、低强度区（Ⅳ区）。居住用地、商业服务业用地、公共管理与公共服务用地、工业仓储用地等类别差异化控制，在空间分布上综合考虑标志节点、发展廊道、核心区等结构塑造的强度控制。

### 第111条 引导多元混合的整体建筑风貌

建设核心要素风貌和谐统一、标志性建筑特色凸显的建筑风貌。引导建设具有黄河风光、齐鲁风范、泉城特色的建筑风貌，以现代建筑为基础，突出绿色生态理念，在局部注入本地建筑特色符号。建筑组合依托自然环境和水系灵活布局，丰富建筑体验，为创新创业人才提供高品质工作、生活空间。

### 第112条 打造林田交织的绿野田园空间风貌

强化村庄风貌管控与文化传承，营造环境优美、生态宜居的田园风光。深入挖掘黄河文化、齐鲁文化特色和傍水环田的空间形态，整体塑造济派风韵、田园风情特色。依托“水清、岸绿、田美、林秀”的整体自然本底，对村庄空间格局、场所空间、村居风貌、基础设施、标识小品等方面提出整治提升思路，注重物质空间环境特征和风貌的保留和延续，探索建立村容村貌实施指南及负面清单，引导形成地域特色凸

显的乡村发展图景和大地景观风貌。建立乡土文化传承机制，保证非物质文化遗产的活态传承。

## 第九章 智慧引领，构建高质量综合支撑体系

### 第一节 建设高效便捷的综合交通体系

#### 第113条 明确交通发展战略目标

坚持以人为本的原则，建设“高效、便捷、绿色、智慧、安全”的综合交通体系，着力将起步区打造为开放融合的国际枢纽、便捷高效的智慧新城、生态活力的低碳绿城。

#### 第114条 打造互联互通对外交通网

提升航空港区域枢纽功能。加快推进济南国际机场二期改扩建工程，建成4F级国际机场。拓展机场设施规模，提高航空服务保障能力。推进航空货运仓储设施建设，加快完善济南综合保税区空港区，全面提升航空货运国际中转和区域集散能力。推行“空铁组合”模式，打造机场城际轨道枢纽，加强与城际轨道的连通。

融入济南“二环一联十六射”高速公路网，在现有青银高速、济聊高速、京沪高速、东吕高速、绕城高速、济高高速基础上，规划建设济南至宁津高速，增强省会经济圈核心城市辐射带动作用。同时注重高快一体衔接，形成便捷联系的高快连通网络。推进国道308、国道220改线，实现国省道与城市道路的分离，引导过境交通快速通过。结合高速外环建设、国省道走线调整，预留既有城区段高速及国省道城

市化改造条件，服务内部组团间及内外集散交通联系。

建设河海联运的港口水运体系。小清河复航形成济南出海出境新通道。强化济南港与潍坊港等渤海沿线港口的联通协作，加强河海直达的多式联运体系，联通国际海运物流通道。

### 第115条 构建“五位一体”的公共交通体系，打造“轨道上的起步区”

构建高效便捷的多层次公交网络。以发达的交通枢纽为核心、轨道交通和中运量为主体、常规公交为基础、特色公交为补充、换乘枢纽为锚固的“五位一体”公共交通体系，确立公共交通的优先主导地位。

打造南北一体的轨道体系。构建干线铁路、城际铁路、市域(郊)铁路和城市轨道交通组成的轨道交通“四网融合”系统。加强轨道交通与周边区域联系，覆盖发展轴线和主要客流走廊。

### 第116条 构建格网放射、疏密有致的路网体系

融入全市路网格局。起步区布局便捷联系的路网系统，形成“纵横交错、两岸通达”的骨干路网结构。加强起步区与老城区跨黄河交通联系。进一步明确跨河通道的功能，实现起步区与老城区的道路一体化、轨道一体化、公交一体化以及慢行连续化。跨黄河通道的新建桥梁加强步行和非机动

车道的空间控制，现状桥梁因地制宜增加慢行通道空间。

基于人的尺度和创新街区的需求组织内部路网。在不同功能片区有针对性地完善城市街道，承担社区邻里交往功能，通过差异化路网形态和交通组织，组团内部构建级配合理、尺度宜人的道路系统，实现“区域性通道更快、片区内网络更优”的交通格局。

### **第117条 引导绿色出行，建立品质优越的慢行网络**

坚持慢行交通优先，构建连续、安全的步行和自行车网络体系。依托起步区蓝绿空间，建设“走廊型”骨干绿道。划分慢行分区，形成网络化的慢行交通系统。加强慢行空间控制，保障自行车道、步行道宽度，自行车主要通道上采取机非分离措施。规划慢行交通设施与各类城市公园、滨水空间、文化体育设施和公共交通设施紧密结合，营造友好的绿色出行环境。各类建筑和街道空间应充分保障自行车的停车需求，并实现与公共交通的便捷衔接。

## **第二节 建立满足多层次需求的住房保障体系**

### **第118条 完善商品房和保障性住房体系**

以普通商品房为主体，增加长租公寓等住房形式，满足不同群体的个性化需求，完善保障性住房供应体系。合理保障城镇住房中配售型保障性住房、公共租赁住房等保障性住

房比例，提高保障性住房的混合性和便捷度。

#### 第119条 多元保障居住用地配套供给

保障居民居住空间，促进职住平衡发展。充分考虑产业工人居住需求，以产业功能为主的片区，结合产业人口的导入适当提高居住用地占比，合理预留保障性住房用地空间。提供多种类型的人才公寓，满足不同创新人群的安居需求。结合用地功能，布局青年人才公寓、专家公寓、国际社区等特色住房。

#### 第120条 多主体供应，构建城乡一体的居住形态

按照产城融合、城乡兼顾的理念，针对多层次住房需求建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度。在城乡融合类村庄中探索城镇居住供给模式，按一定比例作为城镇居住功能补充。在外围地区布局城乡融合型住宅、生态农庄型住宅满足人们亲近田园、亲近自然的休闲生活需求。提升生态农庄型住宅，保持起步区田园特色，实现现代居住功能，满足外来人口、高科技人口、本地城乡人口亲近田园、自然的休闲生活需求。

### 第三节 构建城乡一体全民友好型的公共服务中心体系

第121条 构建“省市一区一街道一社区”4级公共服务中心体系

立足常住人口，提供全生命周期的健康管理、文体活动和学习教育等社会服务，逐步推进基本公共服务全覆盖与均等化，实现城乡等值、城乡同标、城乡一体。

凸显省市级综合中心核心功能。以大桥组团为核心载体，紧密衔接内外交通，服务区域多元人群，发展省市文化、体育、医疗、休闲娱乐设施等公共设施。

引导老城优质公共服务功能向起步区疏解。统筹重大项目谋划，近期优先推动省市级文化、体育、展览馆等公共服务设施、优质中小学和医疗资源等向起步区集聚。

## 第122条 着力建设高等级公共服务设施

### （1）文化设施

秉承济南历史文脉，深入挖掘文化内涵，扩大文化影响力，完善重大功能性文化设施布局，打造彰显黄河文化、齐鲁文化、泉城文化的济南文化副中心。

省市文化馆群位于泉城特色风貌轴及黄河生态特色风貌带沿线，延续济南市南北泉城特色风貌轴线（千佛山—大明湖—北湖—鹊华秋色至起步区大桥组团中轴线），沿黄河区域布局黄河文化主题馆群。区级文化设施在大桥组团结合中央主轴线及鹊华次轴线布局，并在崔寨、桑梓店、临空配套区级综合场馆，实现均衡服务。

### （2）体育设施

落实“全民健身”“体育强国”等国家战略，突出“全民健身”与“全民健康”的融合发展，实施“体育+”行动，统筹与文化、旅游、教育、卫生、健康、养老等协调发展。强化省市体育设施供给，高标准规划建设黄河体育中心，提升国际赛事举办能力和服务水平，打造区域特色体育设施与体育项目。规划区级体育中心，服务起步区各组团。

### （3）医疗设施

建立健全医疗服务体系，推进医疗资源布局均衡，鼓励专科医院特色化发展。建立健全与起步区发展相适应、与居民健康需求相匹配，布局合理、体系完整、分工明确、功能互补、密切协作、富有效率的医疗服务体系，推进医疗资源的合理配置和均衡布局。整合公共卫生设施体系，应对突发公共卫生事件。加强公共卫生服务功能整合建设，形成公共卫生服务综合体。规划建设综合医院、专科医院、中医医院、公共卫生机构及基层医疗卫生机构等医疗设施。

## 第123条 构建覆盖城乡的公共服务体系

### （1）健全公共文化服务体系

坚持公益性、基本性、均等性、便利性原则，不断健全公共文化服务体系，扩大公共文化产品和服务的供给。完善文化设施布局，省市级文化设施着重塑造齐鲁、黄河、泉城特色城市标志形象；区级文化设施服务起步区各组团片区，

形成多元化、多层次的文化活动场所；重点补充基层文化设施，积极扩建、新建各街道级文化设施；规划设置社区级文化设施，实现基层文化设施全覆盖；创新供给方式，推动乡村地区文化设施供给侧改革，中心村打造文化服务中心样板村庄。

## （2）促进教育资源均衡发展

优先发展基本公共教育，全面提高教育普及程度，加快集聚国际优质教育资源，引进国际化学校。全面提高教育质量，落实立德树人根本任务，扩增公办学前教育资源，促进义务教育优质均衡发展，推动高中阶段教育协调发展。丰富职业教育、成人教育、特殊教育等类型。解决教育公平问题，实现城镇小学对乡村地区服务覆盖。

## （3）大力促进全民健身发展

以满足人民群众日益增长的多元化体育需求为出发点，保障人民群众参加群众性体育活动和体育健身等权益。充分利用起步区绿色空间和资源，大力发展全民健身运动，构建有氧生态、智能活力、运动自信的国际健康区和国家运动健身模范区。

## （4）构建现代医疗卫生服务体系

建立分级诊疗体系，形成基层首诊、双向转诊、上下联动、急慢分治的合理就医秩序，全面提升社区医疗、托育服务及中心村卫生室等设施服务水平，构建分级分层覆盖、专

业特色鲜明、布局合理、设施先进、医疗水平高超的现代医疗卫生服务体系。

#### （5）惠及全民的社会保障体系

形成大中型机构养老服务设施—社区机构养老设施—社区养老服务设施 3 级养老服务设施体系。提升基层社区养老服务设施及农村幸福院质量，适度建设市场化高品质的养老设施。

#### （6）城乡均衡的殡葬服务体系

建设全覆盖、生态化、高品质的殡葬设施，强化公墓公益属性，实现公益性安葬的全覆盖。科学合理布局殡葬设施，开展散埋乱葬治理工作，开展区级、镇级公益性骨灰堂及公墓建设工作，提升村级公益性骨灰堂的建设和管理水平。

### 第124条 优化公共服务设施配置模式

（1）打造街道级及社区级两级生活圈，提升城镇公共服务设施

打造街道级生活圈（15 分钟生活圈），根据功能划分为居住型、就业型两类。用地规模一般在 3 平方千米左右，人口规模宜在 3—8 万人左右。配备生活所需的文化、医疗、商业等基本服务功能与公共活动空间，包括街道办事处、综合文化活动中心、全民健身中心、社区卫生服务中心、养老设施等。生活圈内设置街道生活中心，作为生活圈内的综合服

务和公共活动中心。主要以 15 分钟步行距离为基准，配置满足老人、儿童、残障人士等弱势群体基本需求的日常生活服务设施。

打造社区级生活圈（5—10 分钟生活圈），服务常住人口约 0.5—1.2 万人，包含社区综合文化服务中心、社区卫生服务站、社区综合服务用房、社区养老设施、托育服务机构、综合活动场地等。主要以 5—10 分钟步行距离为基准，集中布置对出行距离敏感的服务设施，主要满足出行受限的老人、儿童高频使用设施的距离要求，提高社区的生活便利化水平及人民群众的获得感和幸福感。

## （2）倡导复合共享，优化公共服务设施建设模式

横向整合，分类整合，促进资源共建共享。同一领域内资源整合，文化、体育、医疗等设施内部功能整合。建议同级别文化与体育设施，医疗与社会福利设施间的一体化设置或相邻设置等。

纵向整合，分级整合，促进土地集约利用。省市一区一街道一社区 4 级设施体系逐层整合，强调设施的建设形式整合，达到共建共享，节约用地。省市级设施“聚核+轴线”形成标志性公共建筑馆群，引导省市级公共服务设施集中建设。加强区级公共文化、公共体育、医疗卫生等公共服务设施共建共享。打造两级服务设施，推进街道级生活中心和社区级生活圈中心的标准化建设。

推行数字化应用，提升公共服务设施效能。以人本化、生态化、数字化为价值导向，以未来邻里、教育、健康、创业、建筑、交通、能源、物业和治理等 9 大场景创新引领未来生活方式变革。

### （3）强化城乡融合，提升乡村公共服务设施水平

推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖，健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，推动城乡基本公共服务标准统一、制度并轨。乡村地区结合村庄布局，构建乡村生活圈网络，提升乡村地区的公共服务水平。

### 第125条 提升多元融合的社区综合服务

完善社区生活服务保障。建立适应人口结构特征的社区公共服务设施配置标准，针对不同社区的实际需求，引导设施差异化配置，根据合理的服务半径优化社区公共服务设施空间布局。

建设立体复合的邻里中心。鼓励公共服务及就业空间的立体、集约化布局。构建功能综合、空间集聚的邻里中心，提供便捷高效的“一站式”生活服务。

满足全龄人口生活需求。构建覆盖全年龄段居民的社区基本公共服务，重点保障老人、儿童、残障人士、外来人口、低收入群体等人群的养老康复、幼儿托管等各类公共设施，落实无障碍设计。

#### 第四节 构建绿色智慧市政基础设施体系

##### 第126条 打造同网、同质、同服务的城乡一体化市政服务体系

采用集中覆盖与分散供给模式，适度推动电力、供热、燃气、环卫等市政设施功能融合、空间整合，提高供给效率，降低用地成本。适当布局分散供给类村庄市政设施，打造同网、同质、同服务的城乡一体化市政服务体系。

##### 第127条 打造安全节约的现代化水系统

合理利用黄河水、充分利用长江水、强化利用地表水、应用尽用再生水，多源互济，形成互联互通城乡一体化供水网络。

构建集中式与分布式相结合的污水系统，加强尾水湿地净化，强化污水资源化利用，促进水环境保护与综合治理。

##### 第128条 构建绿色智慧、安全可靠的能源系统

大力发展可再生能源，最大限度地降低传统能源的消耗，减少碳排放量，有序实现碳达峰。

挖潜区内资源禀赋，发展以新能源为主的多种绿色供能模式。发展太阳能、风能发电，推动垃圾焚烧、地热、污水源、空气源、工业余热等绿色供暖（冷）。

## **第129条 综合处置固体废弃物，提高资源利用水平**

建立健全分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的全过程分类管理体系。加强固废资源回收利用和安全处置，推动生活垃圾减量化、资源化、无害化处理。

## **第五节 加强城市防灾减灾能力，提高城市韧性**

### **第130条 防灾减灾空间格局与区域协同防灾体系规划**

按照“预防为主，防、抗、避、救相结合”的原则，融入韧性和智慧的建设理念，将起步区综合防灾减灾体系建设和新旧动能转换及高质量发展有机融合。

构建区域协同防灾体系，加强与城市主中心、济阳、齐河等周边区域联合防灾，建立联合指挥机制及应急资源合作共享机制。

### **第131条 确保黄河行洪安全**

区域联合调度确保黄河安澜，采用两岸大堤、淤背区、险工、控导等工程措施及洪水预警预报等非工程措施保障两岸防洪安全。将起步区防洪纳入流域统一调度，制定应急预案，完善应急救援体系，强化超标准洪水应对。

### **第132条 加强城市防洪排涝能力**

综合实施“防、抬、蓄、排、用”，形成“三河保流域、

梳状理骨干、密网汇径流、九湖调洪峰”的总体防洪排涝格局。

严格落实空间管控要求，确保行洪排涝河道及蓄滞空间的过流、蓄滞能力。

### 第133条 抗震减灾规划

城市地区结合公园、绿地、广场、体育场馆、会展等公共开放空间和设施，加强建设室内型、综合性应急避难场所；在乡村地区充分利用办公用房、学校、村民活动室、公园、广场等公共设施和场地空间，规划建设应急避难场所。

### 第134条 地质灾害防治规划

提升地质灾害的防治能力，建设工程在规划建设实施阶段，应严格落实《济南新旧动能转换先行区中心区地质灾害危险性评估报告》《济南新旧动能转换先行区崔寨片区地质灾害危险性评估报告》的相关结论和建议。

在采空区及其影响范围内编制详细规划、专项规划时，应当对规划区进行地质灾害危险性评估，评估报告结论应足以支撑详细规划、专项规划编制，并将评估结果纳入规划编制内容。根据评估结果要求，需进行专项工程地质勘察的应当进行专项勘察，根据评估和勘察结果，因地制宜开展综合治理。

### 第135条 消防工程规划

完善消防设施，优化城市消防安全布局，健全消防管理机制，构建以片区消防站为主体、企业消防站为辅助、村庄消防队为补充的覆盖全域的城乡消防安全体系。

### 第136条 人防工程建设规划

新建民用建筑，建设单位应当按照不低于工程建设项目规划批准的地面建筑物总面积 9%的标准建设防空地下室。除单建人防工程、地下市政工程、综合管廊外，其他独立开发的地下空间项目应当按照不低于地下总建筑面积 20%的标准修建人民防空工程。

### 第137条 强化事故灾难防控能力

加强化工园区的安全风险控制，规范易燃易爆危险化学品安全布局，严控安全防护距离。

加强油气输送管道周边安全防护和管控，严格油气输送管道周边规划用地控制，严禁在油气输送管道走廊保护范围用地内规划居民小区、学校、医院等人员密集场所。健全油气输送管道风险管控机制，定期开展人员密集型高后果区识别和风险评估工作，严格控制人员密集型高后果区增量，油气输送管道途经人员密集型高后果区应严格执行国家法律法规、标准规范和有关规定。

## 第十章 开放赋能，打造区域协同发展新平台

### 第一节 北方区域互联互通开放新枢纽

#### 第138条 开辟沿黄新通道，强化东西交通骨架格局

依托起步区推动济南与郑州、西安等黄河流域中心城市开展创新研发、开放联通、生态保护、文化交往等方面的合作，同时加强济南教育、医疗、商业、物流等方面建设，强化与青岛互补的服务职能，打造济青科创制造带，在工业互联网、轨道交通、海工装备、氢能、新能源新材料、医养健康等方面加强合作；强化遥墙机场的门户枢纽地位，在旅游集散、文化交往、航空货运等方面发挥区域辐射职能。

#### 第139条 构建济雄创新走廊

发挥黄河流域创新中心的作用。向西辐射郑州、向东带动青岛，积极开展专业化的技术创新以及成果转化合作。借助已落地的中科新经济科创园等创新资源，进一步引进以中科院为代表的国内外顶级应用型科研院所，通过完善科技金融、知识产权保护等创新服务功能，吸引京沪高新技术企业研发总部，引入京沪及国际顶级高教资源，在辐射区域创新发展方面发挥示范带动作用。

## 第二节 山东半岛城市群集聚联动新龙头

### 第140条 落实山东省“强省会”战略，提升服务职能

在提升省会科技创新能力、产业支撑能力、综合承载能力、资源集聚能力、辐射带动能力、开放融通能力、共建共治共享能力上实现新突破。助力济南在高质量发展核心指标走在全省首位、全国前列，在山东半岛城市群和黄河流域的核心引擎功能显著增强，在山东半岛城市群的中心度、黄河流域的影响度、国家区域发展大局的参与度显著提升。

### 第141条 多港联动，建立辐射区域的便捷枢纽体系

打造机场、城际高铁、陆港、水港构成的多层级枢纽体系。依托既有的立体交通条件，提升起步区的枢纽服务能级，利用信息港优势推动多种枢纽协同联动。加强公铁水及陆空联运，打造商贸服务型国家物流枢纽；结合产业布局、董家货运枢纽及起步区货运铁路布局，打造服务区域的物流枢纽，远景货运功能外移，逐步实现“客货分线、客内货外”。

## 第三节 济南都市圈开放协同发展新高地

### 第142条 支撑构建区域综合创新中心

以起步区支撑济南承接北京创新功能外溢，作为中心城市带动省会经济圈创新功能的全面提升。在整合起步区既有

创新基础上，根据山东省、济南市未来发展方向前瞻布局高等级科研院所、企业研发中心、创新服务中心等，为高新技术产业发展进行人才、知识、技术、科研储备，支撑济南市争创国家区域科技创新中心。

#### 第143条 拉开济南都市圈空间框架

构建面向区域、开放引领的“井”字形空间格局。通过以起步区为主体的北部城区壮大，向北加强与雄安新区的直联直通，向西通过沿黄北部通道的强化，建立与黄河流域中游地区郑州、西安等地的联系，构建济南都市圈更为开放的“井字形”格局。

### 第四节 济南市携河发展新城区

#### 第144条 构建“枢纽引领、双带协同”的城区空间新结构

充分发挥港区门户枢纽地区作为开放桥头堡的关键战略作用，提升空港枢纽等级，带动对外商务和对外交往功能的集聚。以黄河北岸携河发展带动济南的区域协作水平升级，承载新动能落地。以黄河南岸环山发展带为主体，不断优化完善内部结构，强化与黄河北岸携河发展带的联系，打造以内生转型促动能升级的二次创业区。

## 第145条 建设“南山、北水、中黄河”的生态空间新格局

构建“南山、北水、中黄河”的生态空间新格局。重新认知黄河功能，化生态分割为生态主脉，改变南部城区绵延带状发展的旧模式。加快建设沿黄绿色生态带，加强黄河沿岸生态对南北岸城区渗透，建设“南山、北水、中黄河”的生态空间新格局。

## 第146条 促进“南北链接、新老互促”的组团发展新关系

以老带新、链接原动力，以新促老、注入新功能。链接南北组团，加强与南岸功能协作，对接科创制造、魅力品质、活力康养的现有优势资源和发展方向，形成南北链接、新老互促的组团新格局。

## 第五节 与济阳、商河、齐河一体化打造新北部核心区

### 第147条 交通一体化建设

加强国道、快速路、结构性主干路等骨架性道路的畅通，减少断头路，轨道交通有序延伸。加快建设商河至起步区快速路，加强起步区与周边地区的交通联系。发挥商河通用航空机场特色优势，形成北部区域新的交通模式。

### 第148条 公共服务设施共建共享

结合黄河大道沿线，串联齐河、桑梓店、大桥、崔寨、济阳、商河公共服务中心，加强公共服务一体化体制机制建设。推动北部城区公共服务共建共享，加强大桥综合城市服务中心高等级文化、医疗、教育、休闲、商业等公共设施对齐河、济阳、商河市民的服务能力。

#### 第149条 产业分工协作

加强大桥、桑梓店与齐河经济开发区的产学研合作，加强空港开放枢纽、崔寨外向型产业与山东济北经济开发区的协作。依托济阳与崔寨交界、生态走廊片区，推动济阳—崔寨合作谋划具有影响力的会展、会议等大事件，加强跨界地区的共建共享。加强起步区与山东商河经济开发区及医药化工产业园的产业对接，形成互补性、差异性产业发展格局。

#### 第150条 生态共治共保

共筑城绿一体的生态安全格局，加强生物多样性保护，避免建设空间粘连。加强齐河—桑梓店、济阳—崔寨间骨架生态廊道控制；加强国际标准地招商产业园与济阳高铁组团间的生态廊道控制。推进沿黄生态休闲协同发展。加强齐河国际生态城、鹊山龙湖生态片区的休闲康养协作。

# 第十一章 规划传导与实施保障

## 第一节 规划体系与传导

### 第151条 构建规划实施传导体系

落实市级总规的传导要求和约束性指标，按照刚弹相济、尊重事权、因地制宜的主要原则，建立“分区规划—传导单元—片区/村庄”的多级传导路径。传导单元以街道为主体，明确传导重要指标和规划内容。

### 第152条 详细规划传导

城镇开发边界内详细规划传导单元。综合考虑行政边界、线性基础设施、河流岸线等界线，结合规划用地布局，考虑功能完整性、边界稳定性和规模适宜度，划分城镇详细规划传导单元，分别明确各单元主导功能、指标和空间要素等相关传导要求。

城镇开发边界外详细规划传导单元。结合街道行政边界对村庄进行整体传导，强化街道的整体统筹和管控作用，并通过“通则式”规划管理规定实现规划管理全覆盖。

### 第153条 相关专项规划传导

强化对相关专项规划的指导约束作用，建立完善空间类专项规划编制目录清单及管理制度。空间类专项规划应遵循

本规划，深化细化本规划确定的有关目标指标、空间布局及管控要求，不得违背本规划强制性内容。空间类专项规划内容深度应符合有关技术规范要求，经批准后纳入国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”上，主要内容纳入街道国土空间规划和详细规划，作为国土空间用途管制的依据。其他专项规划应做好与分区规划的衔接，涉及国土空间开发保护的安排应符合分区规划。

## 第二节 实施保障措施

### 第154条 完善规划配套政策

“四区”政策支持。落实国家层面支持起步区“复制自由贸易试验区、国家级新区、国家自主创新示范区和全面改革创新改革试验区经验政策”，在产业政策、土地政策、投融资政策、人才政策、管理机制等方面对起步区建设给予支持。

### 第155条 探索用地管理模式，建立节约集约用地规划管理体系

制定用地产业门槛。在项目生成环节进行前期把控，针对不同用地功能制定相应准入门槛，严格集约和环保标准。

创新土地开发模式。制定土地混合利用和创新产业用地标准。探索长期开发地块短期弹性出租模式，通过回购等方式控制闲置土地零增长，创新开展地下空间产权管理。

建立评价反馈机制。探索集约用地动态监测预警机制，建立信息平台动态监测用地情况，发现问题及时预警。开展针对起步区各组团和相关企业的资源集约利用综合年度评价，制定奖惩措施。评价结果应支持规划动态维护、土地利用年度计划分解下达、税收优惠等。

### 第156条 强化近远期发展衔接，保障规划目标逐级落实、有效实施

按照规划确定的总体目标和任务，结合国民经济和社会发展规划、市级年度重大项目建设安排和财政支出，滚动编制近期建设规划和年度实施计划，确保分区规划有效实施。从生态修复、民生保障、交通出行、绿色基础设施、产业转型发展等方面明确近期发展目标，明确空间发展重点，制定近期行动计划，分阶段落实规划目标，引导城市近期建设有序推进，实现规划编制、审批、实施、监督全过程管理。

## 第三节 数据库与信息化建设

### 第157条 构建国土空间规划“一张图”

以起步区国土空间分区规划为统领，逐级落实划定耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界，实现底图叠合、指标统合、政策整合，确保各项规划目标方向一致、空间配置协调、时序安排合理。建立起步区国土空间规划“一

张图”，并接入市级系统，为统一国土空间用途管制、实施建设项目规划许可、强化规划实施监督提供依据和支撑，全面提升规划统筹管理水平和执行效果。

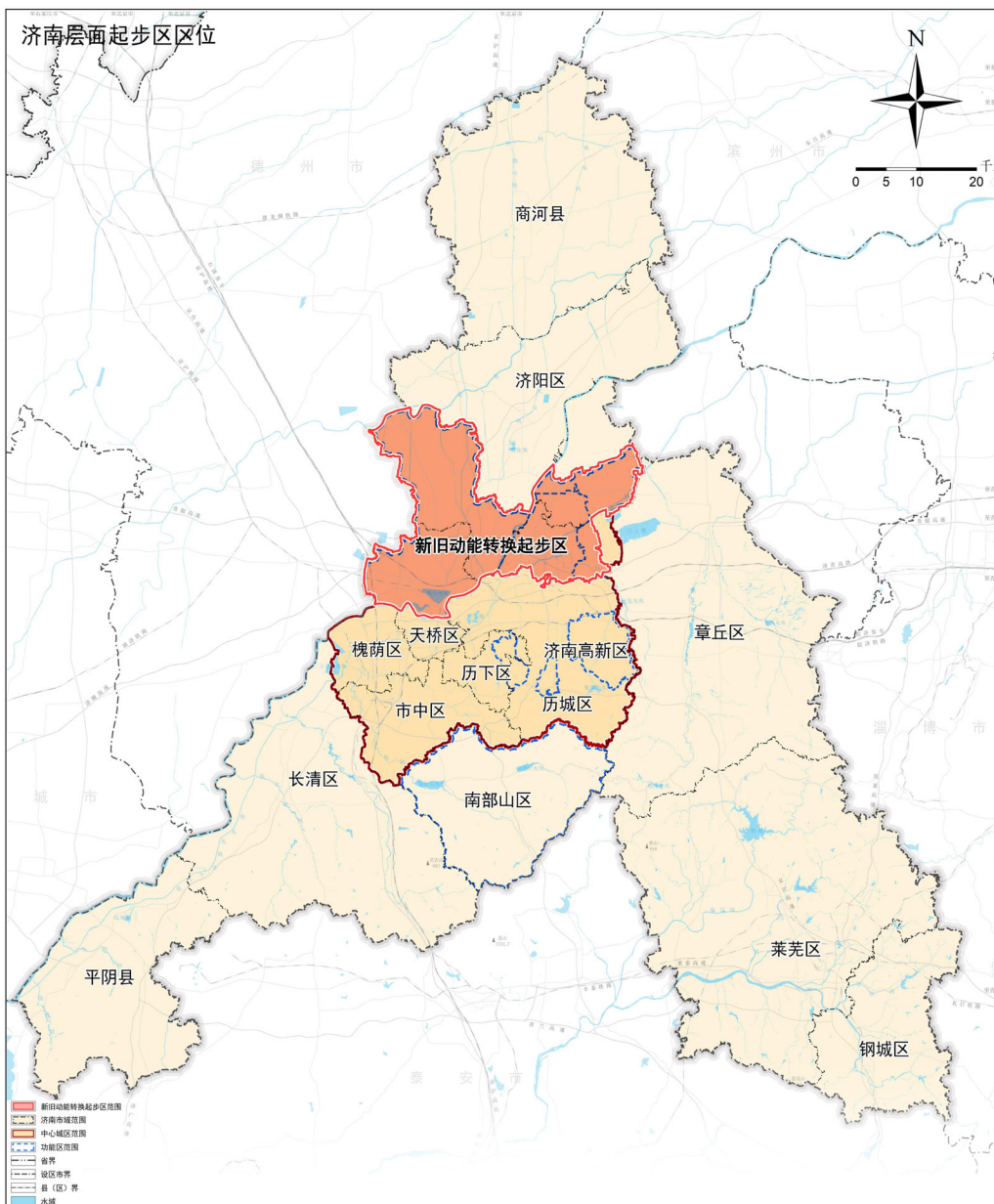
#### 第158条 健全规划实施评估监督机制

建立国土空间规划的动态维护监测制度，依托起步区空间规划数据库建立规划管理信息平台，推进起步区各级各类规划成果统筹衔接、管理信息互通共享。动态跟踪监测国土空间规划中确定的各项指标和任务，及时了解和评估规划目标实现程度。按照“定期体检、五年评估”的要求，引入大数据等新技术，定期对规划实施情况进行监测评估，对规划实施过程中的问题和矛盾及时预警。

## 附 图

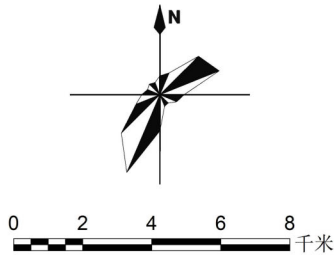
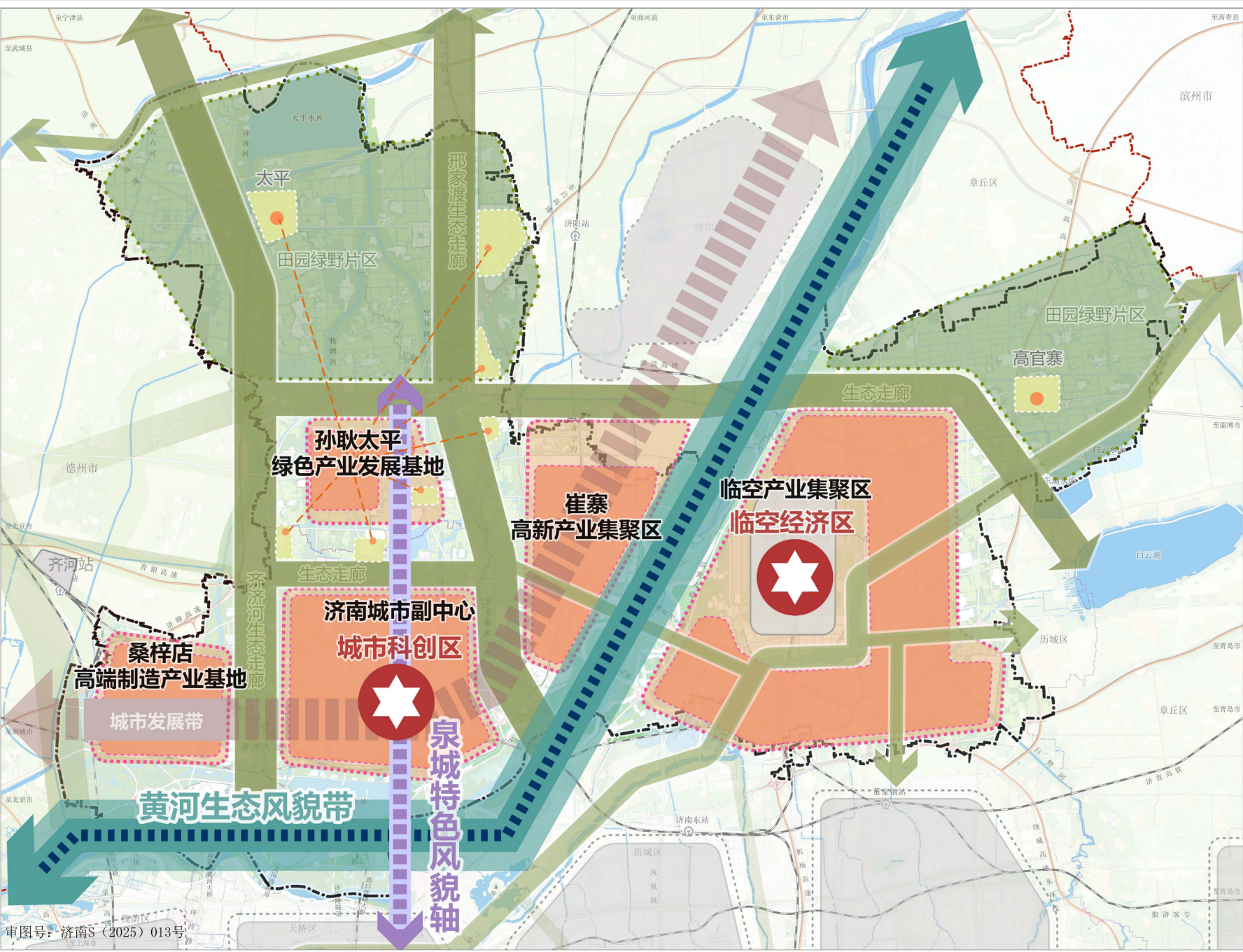
1. 区位与规划范围图
2. 三条控制线图
3. 国土空间总体格局规划图
4. 城乡空间格局规划图
5. 国土空间规划分区图
6. 农业空间规划图
7. 生态系统保护规划图
8. 绿地系统和开敞空间规划图
9. 城乡生活圈和公共服务设施规划图
10. 重大区域交通设施与廊道规划图
11. 道路网系统规划图

### 区位与规划范围图



### 三条控制线图





图例

- 发展核心
- 城市集中建设组团
- 黄河生态风貌带
- 泉城特色风貌轴
- 城市发展轴
- 生态走廊
- 田园绿野片区
- 设区市界
- 县(区)界
- 镇(街道)界
- 起步区界

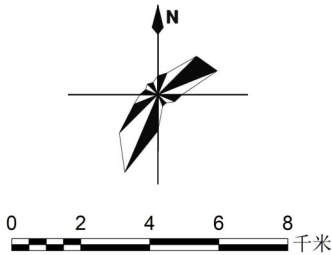
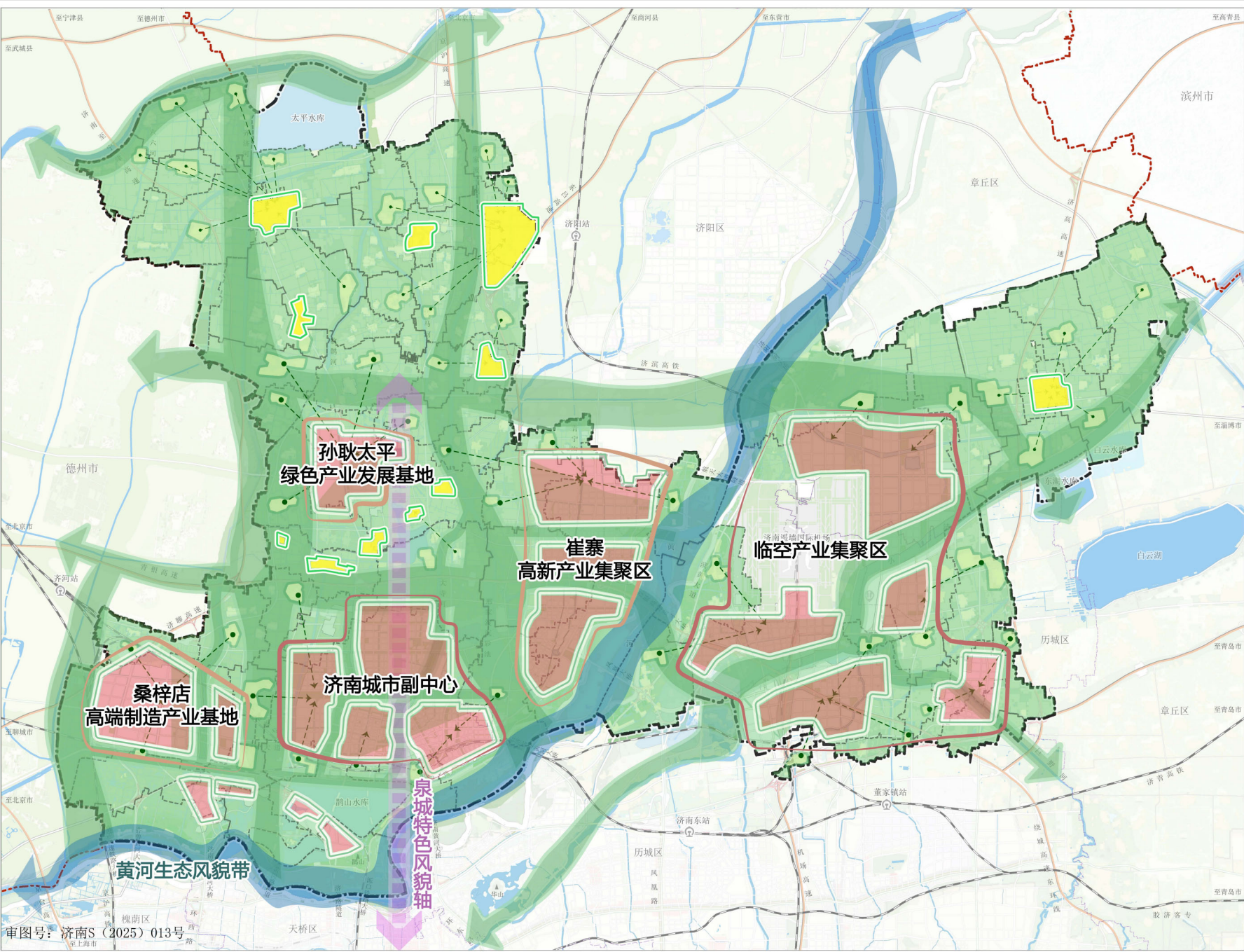
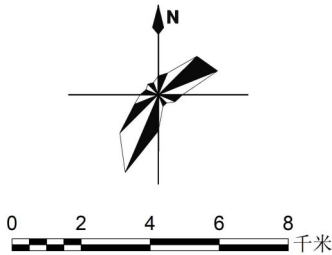
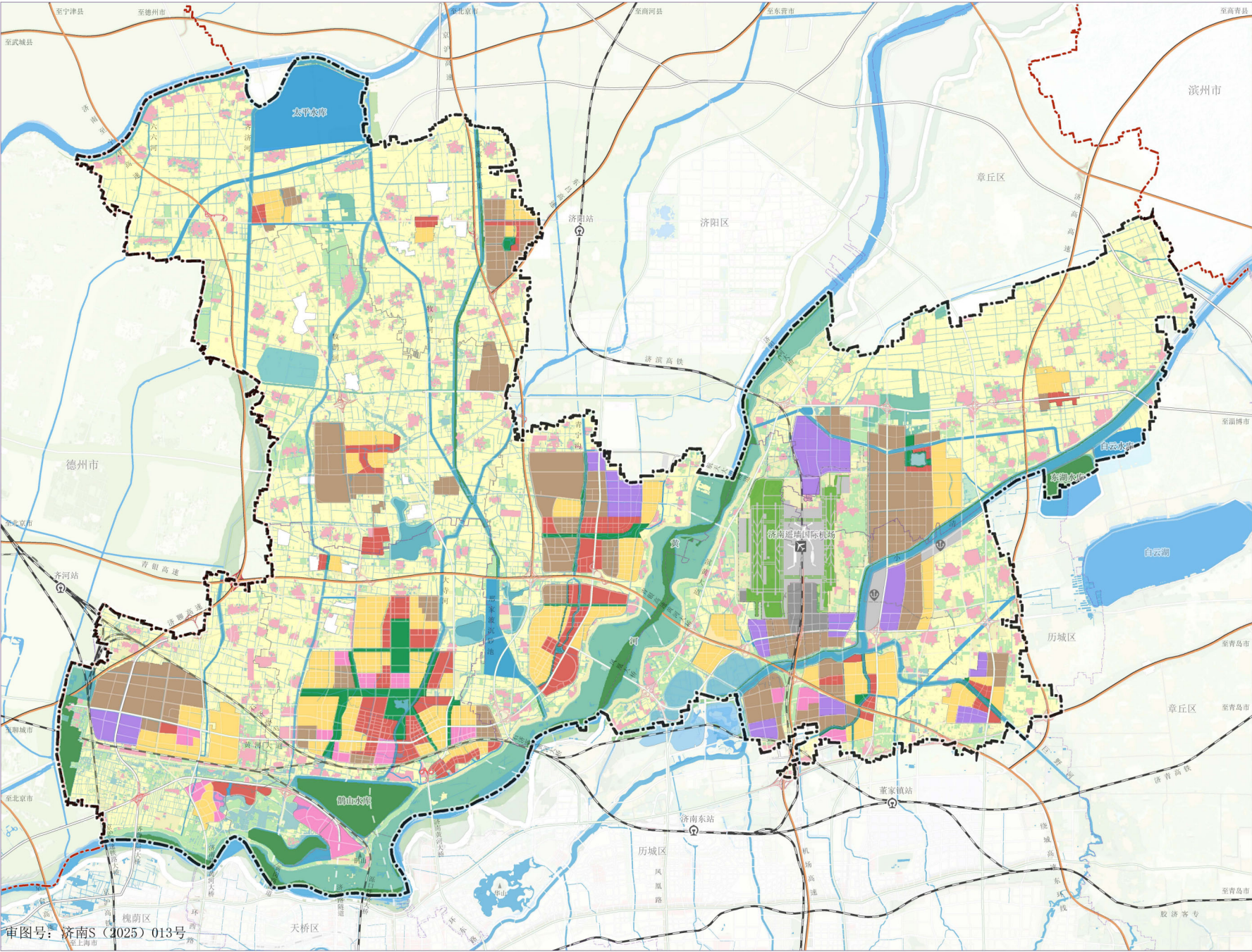


图 例

- 城镇集中片区
- 乡镇集中区
- 特色中心村
- 黄河生态风貌带
- 泉城特色风貌轴
- 生态廊道
- 设区市界
- 县(区)界
- 镇(街道)界
- 起步区界

# 济南新旧动能转换起步区国土空间分区规划（2021-2035年）

## 国土空间规划分区图



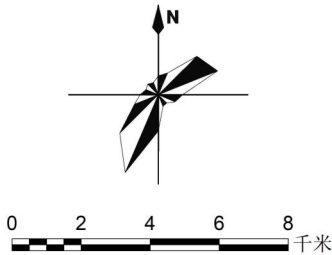
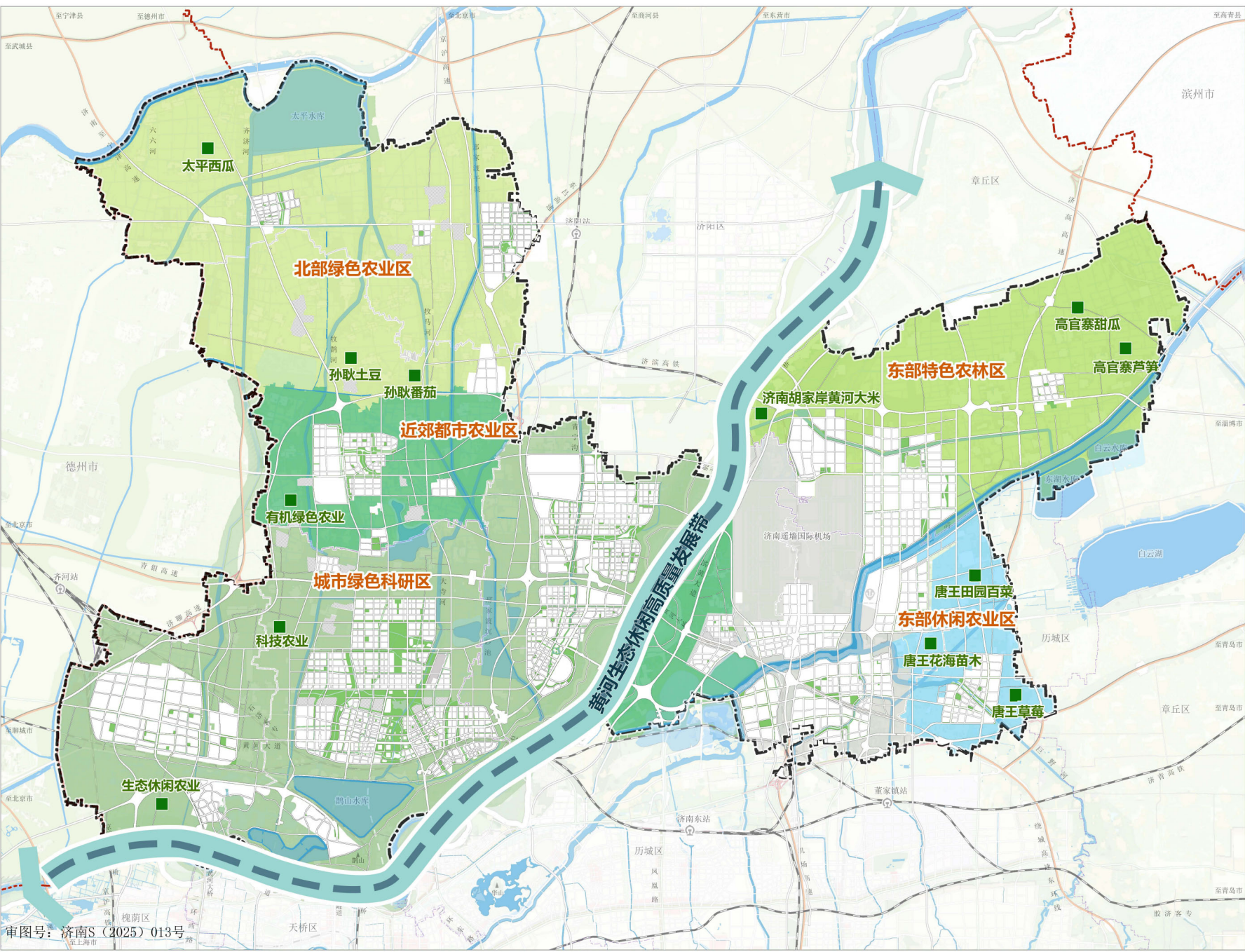
### 图例

- 生态保护区
- 生态控制区
- 农田保护区
- 居住生活区
- 综合服务区
- 商业商务区
- 工业发展区
- 物流仓储区
- 绿地休闲区
- 交通枢纽区
- 战略预留区
- 村庄建设区
- 一般农业区
- 林业发展区
- 陆地水域
- 城镇开发边界
- 交通场站
- 铁路
- 高速公路
- 设区市界
- 县(区)界
- 镇(街道)界
- 起步区界

审图号：济南S（2025）013号

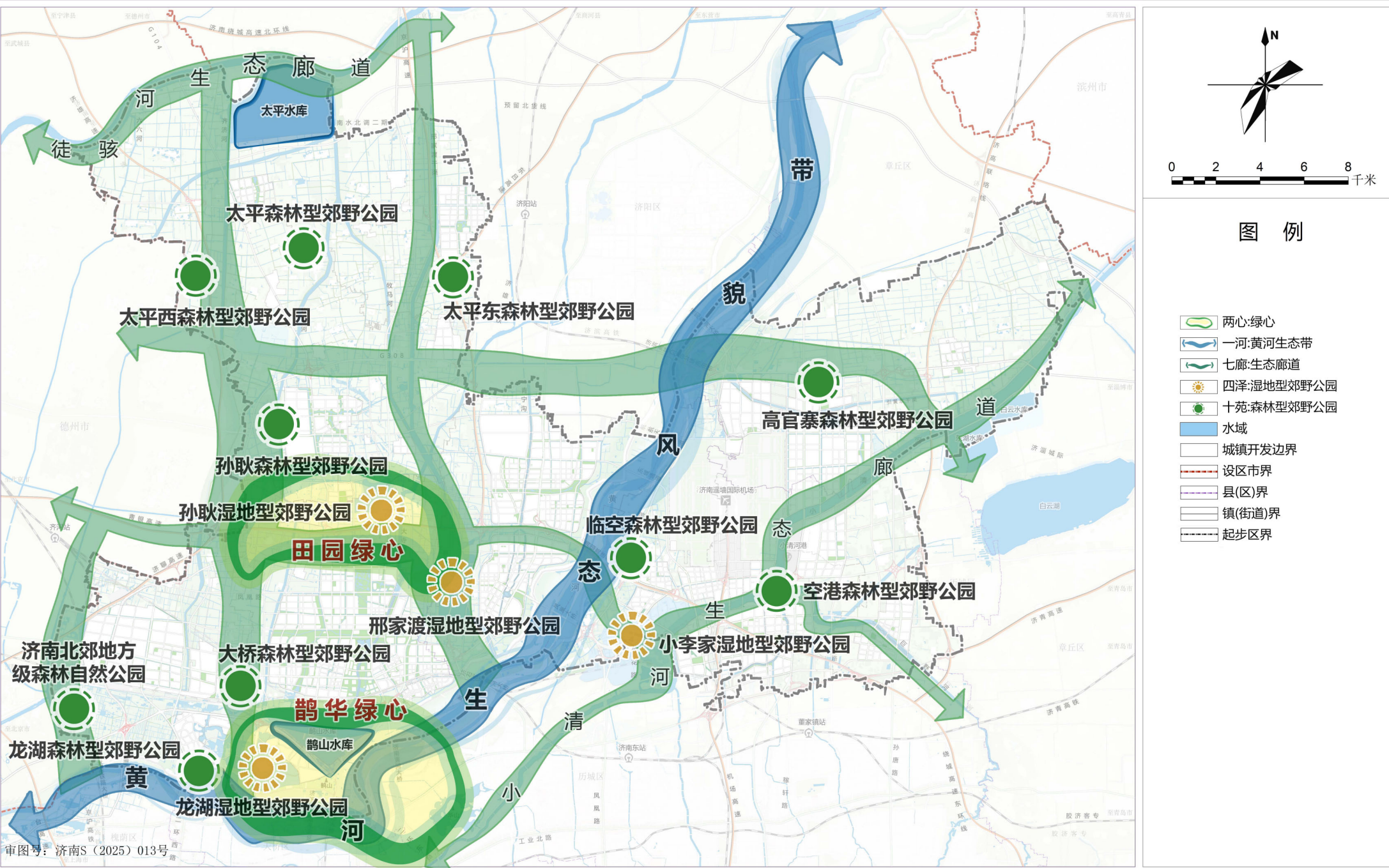
# 济南新旧动能转换起步区国土空间分区规划（2021-2035年）

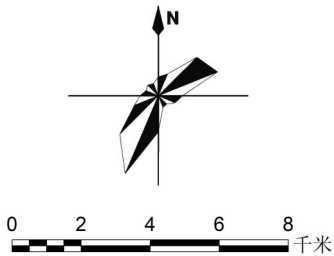
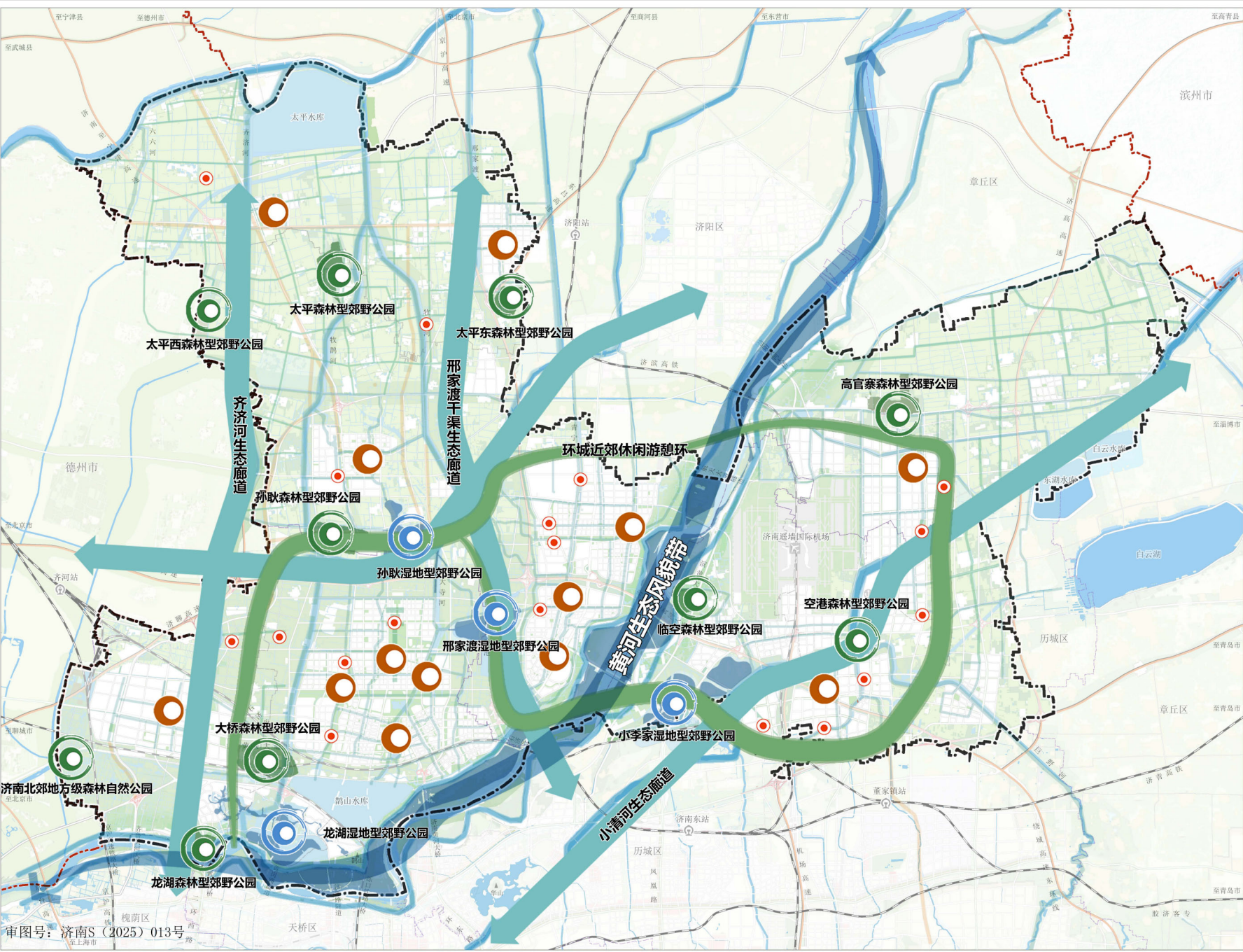
## 农业空间规划图



### 图例

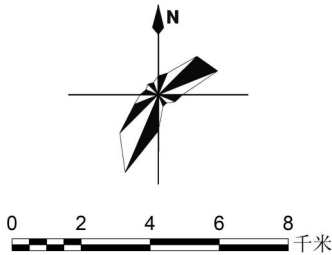
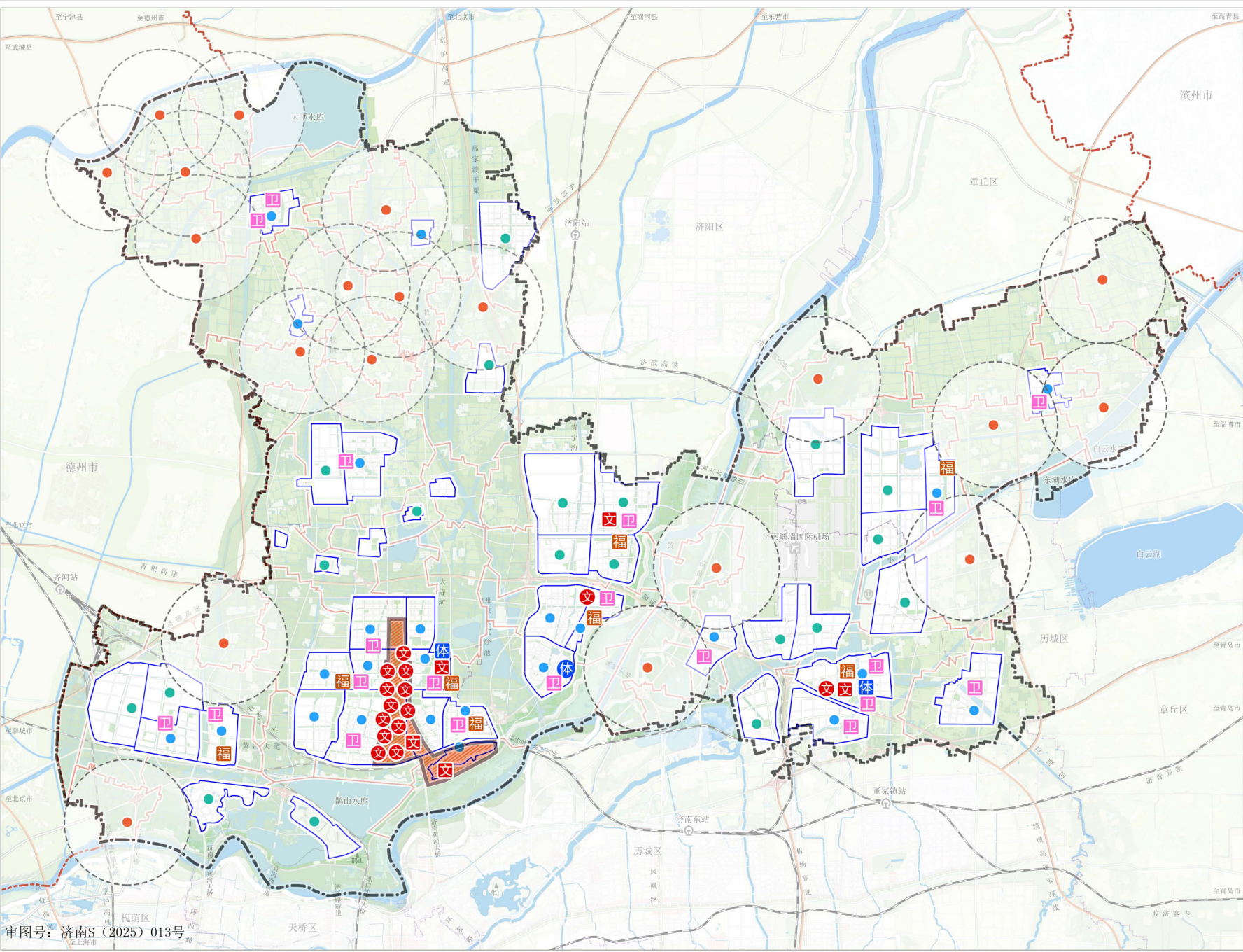
- 城市绿色科研区
- 近郊都市农业区
- 北部绿色农业区
- 东部休闲农业区
- 东部特色农林区
- 特色农业
- 水域
- 市域边界
- 街道边界
- 起步区边界





图例

- 黄河生态风貌带
- 水系生态廊道
- 环城近郊休闲游憩环
- 湿地生态绿心
- 郊野公园
- 综合公园
- 专类公园
- 区域级绿道
- 市级绿道
- 社区级绿道
- 乡村级绿道
- 城镇开发边界
- 设区市界
- 县(区)界
- 镇(街道)界
- 起步区界



图例

- 市级及以上文化设施
- 市级及以上体育设施
- 区级文化设施
- 区级体育设施
- 区级及以上医疗设施
- 区级及以上福利设施
- 城镇生活圈公共中心(居住型)
- 城镇生活圈公共中心(就业型)
- 乡村生活圈公共中心
- 泉城风貌带重点区域
- 城镇生活圈
- 乡村生活圈
- 水域
- 设区市界
- 县(区)界
- 镇(街道)界
- 起步区界

## 重大区域交通设施与廊道规划图



# 济南新旧动能转换起步区国土空间分区规划（2021-2035年）

## 道路网系统规划图

