

济南市南部山区国土空间分区规划 (2022-2035 年)

济南市南部山区管理委员会
2025 年 4 月

目 录

第一章 总 则	1
第二章 规划基础	5
第一节 现状基础	5
第二节 问题与挑战	6
第三节 发展机遇	8
第三章 目标战略	10
第一节 功能定位与目标愿景	10
第二节 国土空间开发保护战略	12
第四章 优化国土空间格局，推进高质量发展	15
第一节 区域协调	15
第二节 发展规模	16
第三节 划定三条控制线	17
第四节 国土空间规划分区与管控	20
第五节 总体空间结构与城乡融合	22
第五章 打造富美高效的农业空间，推动乡村振兴	25
第一节 强化落实耕地保护要求	25
第二节 重点推进生态休闲农业发展	27
第三节 分类引导村庄发展，推进乡村振兴项目建设	28

第四节	实施土地综合整治.....	29
第六章	夯实绿水青山生态本底，加强自然资源保护与利用	32
第一节	生态保护格局	32
第二节	构建精细化生态管控体系	33
第三节	进一步提升自然资源品质	35
第七章	推动生态修复与国土整治，提高国土空间质量.....	40
第一节	山水林田泉系统修复	40
第二节	开展城乡建设整治.....	45
第八章	塑造高质量城镇空间，提升城乡生活品质.....	49
第一节	建设特色城镇空间.....	49
第二节	节约集约利用土地.....	51
第三节	高质量构建覆盖城乡、优质均衡的公共服务体系	52
第四节	城市重要控制线管控	56
第九章	加强历史文化保护传承，塑造山城水泉交织的特色风貌 ..	58
第一节	保护传承历史文化特色资源	58
第二节	加强文化传承与展示，探索多元利用保护方式	61
第三节	构筑特色景观风貌格局	62
第十章	建设集约高效的生产空间，构建绿色产业体系.....	64
第一节	构建绿色产业体系.....	64
第二节	打造绿色产业核心引擎	65
第三节	培育创新交往和文旅创意产业功能区.....	67
第十一章	强化基础设施支撑，增强城市支撑保障能力.....	68

第一节	建设便捷高效、绿色舒适的综合交通体系	68
第二节	建设系统完善、保障有力的市政基础设施体系	70
第三节	构建综合韧性的城市安全体系	72
第四节	促进地下空间综合开发利用，统筹建设综合管廊	74
第十二章	规划传导与实施保障.....	76
第一节	规划体系与传导.....	76
第二节	实施保障措施.....	77
附 图		80

第一章 总 则

第1条 规划目的

为全面贯彻《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）》对南部山区的各项要求，推动南部山区形成人与自然和谐共生的国土空间开发保护新格局，建设人与自然和谐共生的生态文明典范，编制本规划。

第2条 规划地位

本规划是对南部山区范围内国土空间保护、开发、利用、修复做出的总体安排和综合部署，是对国家和省、市级国土空间总体规划和专项规划的细化落实，是编制乡镇级国土空间规划、详细规划和开展各类开发保护建设活动、实施国土空间用途管制的基本依据。下层次国土空间规划和相关专项规划、村庄规划，以及南部山区内的各项建设活动，应符合本规划。涉及空间布局和城乡建设的相关规划，不得违背本规划的要求。本规划由济南市人民政府、济南市南部山区管理委员会组织实施。

第3条 指导思想

以习近平生态文明思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记对山东省、对济南市工作的重要指示要求，坚持以人民为中心的发展思想，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，主动

服务和融入新发展格局，深入践行绿水青山就是金山银山的理念，推动南部山区绿色发展，促进人与自然和谐共生，协调生态保护与地区发展关系，加强生态保护的同时实现南部山区人民的共同富裕，着力建设人与自然和谐共生的生态文明典范。

第4条 规划原则

立足南部山区生态禀赋资源，坚持生态优先、绿色发展，尊重自然、顺应自然、保护自然，在确保生态安全前提下编制规划，探索内涵式、集约型、绿色低碳的高质量发展与空间布局模式，实现高水平保护与高质量发展协同推进实现南部山区人民的共同富裕。

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. 《济南市山体保护办法》

15. 《济南市名泉保护条例》

16. 《济南市河道管理保护条例》

17. 《济南市南部山区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》

18. 其他相关法律法规和技术规范等

第6条 规划范围

本次规划范围为南部山区全域，包括仲官（含锦绣川、高而 2 个办事处）、柳埠、西营 3 个街道，面积 571 平方千米。

第7条 规划期限

本规划期限为 2022-2035 年。基期年为 2021 年，近期至 2025 年，远期至 2035 年，远景展望至 2050 年。

第8条 规划成果及解释

规划成果包括规划文本、图件、说明、专题报告和附件以及数据库等。规划文本、图件和数据库具有同等法律效力。规划文本中下划线部分为强制性内容。

本规划自济南市人民政府批复之日起实施，由济南市南部山区管理委员会负责解释。

第二章 规划基础

第一节 现状基础

第9条 自然地理特征明显

南部山区南依泰山、北望黄河，境内群山环抱、沟峪纵横，地形复杂，低山、丘陵、山间盆地、洼地和冲沟等地貌形态交错分布。南部山区是济南的“水塔”、“绿肺”和城市后花园，是链接山、河、泉、城的重要锚点，济南南部重要的生态屏障。

第10条 自然资源禀赋优良

南部山区现状耕地 27.89 平方千米（4.18 万亩），林地 241.12 平方千米（36.17 万亩），水域 14.69 平方千米。区内各类自然资源丰富，泉水众多、水系发达，拥有锦绣川、锦云川、锦阳川等主要河流，拥有卧虎山水库、锦绣川水库等大中小水库 25 座，拥有凤凰山等多条山脉。

第11条 历史文化风貌特色突出

南部山区的各级文物保护单位、泉水文化景观、村落和历史建筑、非物质文化遗产等历史文化资源丰富，历史价值突出。包括 4 处全国重点文物保护单位、4 处山东省文物保护单位、12 处市级文物保护单位、21 处区级文物保护单位、2 项省级非物质文化遗产、10 项市级非物质文化遗产等多类特色资源。南部自然风光秀美，历史人文与自然资源交相辉映，山水人文景观特色

突出。

第12条 城镇化总体水平较低

南部山区 2020 年常住人口 20.51 万人，城镇人口 3.9 万人，城镇化率 19.19%。2021 年城镇化率 19.39%，比上年增长仅 0.2 个百分点，城镇化增长速度较缓。

第二节 问题与挑战

第13条 自然资源保护利用与生态管控水平有待提升

南部山区山水林田泉生态资源品质仍有较大上升空间，森林生态系统质量不高，河道硬化过多，水源地保护面临一定风险，泉水保护区内治污和涵养压力大，破损山体、矿山修复治理不足，有次生灾害风险。生态控制线多头管理，部分管控要求不明晰，亟待梳理优化，控制线内现状建设及合理发展诉求亟待精细化导控。

第14条 产业发展水平落后，旅游业带动不足

南部山区经济发展水平在济南市较为落后，且产业结构特色不鲜明，旅游业发展尚未形成规模，对南部山区经济发展的带动力不强，旅游设施品质与环境亟待提升。

第15条 城乡风貌特色缺失，文化保护和利用不足

南部山区城镇与村庄缺乏整体风貌管控，未能体现本地自然山水与历史文化特色。历史文化遗产呈散点式保护，缺乏特色

挖掘与整体利用，文化遗产保护利用未能融入南部山区本地文化脉络。

第16条 城乡土地节约集约利用水平有待提升

南部山区城乡建设布局分散，土地使用效率不高。现状人均城镇建设用地面积 137 平方米，人均农村居民点用地面积约 230.73 平方米，土地节约集约利用水平有待提升。

第17条 公共服务设施与基础设施体系尚不完善

南部山区公共服务设施现状配置规模不足，与 15 分钟社区生活圈设施配置要求存在较大差距，且设施普遍品质不高，与公共交通、绿地开敞空间等体系之间联系较为薄弱。南北向道路交通通行能力不足，慢行系统与绿道不成体系，同时城乡基础设施保障能力亟待提高，距离低碳绿色发展有较大差距。未来随着旅游等产业发展的带动，过境交通和客流量将进一步增加，基础设施服务能力面临更大的挑战。

第18条 生态环境保护面临未来人口增长和产业集聚的挑战

南部山区未来的居住和旅游人口将伴随的旅游、康养等产业的发展进一步增长和聚集，伴随产生的资源消耗、污染和废弃物排放、气候变化等影响因素将会对南部山区的生态环境保护带来挑战。

第三节 发展机遇

第19条 黄河流域战略推进生态保护和绿色发展

在黄河流域生态保护和高质量发展上升为国家战略的背景下，济南市协调山泉湖河城独特资源禀赋，提出“统筹推进南部山区生态保护和绿色发展，加强泉水补给区生态修复保护，发挥‘水塔’‘泉源’生态功能，构建大泰山区域生态屏障”，南部山区在区域生态保护和绿色发展中将承担重要的作用。

第20条 高质量发展要求为绿色低碳发展指明方向

2018年国务院发布《关于山东新旧动能转换综合试验区建设总体方案的批复》，2022年发布《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》，明确支持山东建设绿色低碳高质量发展先行区。南部山区将重点探索存量资源盘活利用和优质增量供应新路径、产业发展与生态环境保护协调共进的新模式。

第21条 区域消费需求增加为产业发展注入极大潜力

在恢复和扩大消费的相关政策支撑下，济南市和周边地区的文旅消费、农村消费、新型消费等需求持续增加并且增长潜力巨大。南部山区拥有独特的区位和地貌景观，具备优质的生态环境基础和历史文化资源，在发展旅游度假业、满足市民高品质需求的新消费产业以及吸引创新人才集聚方面具有极大潜力。

第22条 交通条件改善助力生态文旅价值提升

当前主干线路省道 103 拓宽工程已完工，且根据《济南市“十四五”综合交通运输发展规划》，全市高铁客运枢纽规划增设南山站，增加城镇对外联系能力。未来南部山区与济南主城区的交通联系更加便捷，山区特色生态文化景观的可达性将大幅提升，有利于进一步激发当地生态文旅价值。

第三章 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

南部山区的核心功能定位是生态功能涵养区、绿色发展示范区和城乡融合试验区。

生态功能涵养区。强化南部山区在全省生态安全中的重要地位，严守生态保护红线，加强生态空间管控，统筹实施山水林田湖草一体化保护和系统治理，综合提升“水塔”“绿肺”“后花园”功能，为全省生态安全提供重要屏障。

绿色发展示范区。以生态系统生产总值与地区生产总值协同发展为导向，不断增加南部山区生态物质产品、生态文化服务、生态调节服务价值，丰富和拓展绿水青山向金山银山的转化途径，为山区绿色经济发展提供示范和借鉴。

城乡融合试验区。结合国家城乡融合发展试验区建设，协调推进新型城镇化战略和乡村振兴战略，建立健全以人为核心的基础设施供给机制和基本公共服务保障机制，探索山区系统治理实施路径，为全市城乡融合发展积累经验。

第24条 目标愿景

南部山区的总体发展愿景是主动融入济南市“南美”新发展格局，打造成岳渎之交的生态文明高地。重点培育四大特色职

能。

（1）天下泉城的水塔泉源绿肺。持续加强生态空间管控，增强水源涵养能力，保障泉水补给，统筹实施山水林田湖草生态保护修复，构建全省生态安全重要屏障。

（2）泰山北麓的文化交往胜境。加强历史文化遗产的保护和利用，积极融入大泰山文化遗产格局，支撑济南市国土空间总体规划（2021-2035 年）提出的“人文厚重、包容大气的泉韵名城”建设，培育交往、会议职能。

（3）齐鲁大地的旅游康养名区。推动旅游升级，发展康养产业，落实济南市国土空间总体规划（2021-2035 年）“生态康养、全域景区”的导向要求，带动区域整体产业发展。

（4）济南南部的诗意栖居家园。强化“三川四脉”山水格局，山水环境与城乡建设相互交融，景区与镇村发展相互带动，建设共同富裕的幸福宜居家园。

第25条 分阶段目标

到 2025 年，生态保护和高质量发展取得明显进展，节约资源、保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式初步形成。国土空间开发保护格局不断优化，生态环境质量持续改善，生态系统稳定性明显增强。生态产品价值实现取得实质性进展，经济发展水平和居民收入水平稳步提高。新型城镇化和乡村振兴扎实推进，基础设施和公共服务实现较大改善。

到 2030 年，国土空间开发保护格局全面确定，生态安全屏障

更加坚强有力。生态产品价值实现走到全国同类地区前列,绿色发展水平显著提高,绿色经济体系基本形成。新型城镇化和农业农村现代化取得较大进展,基础设施和基本公共服务体系更加健全,人民群众获得感、幸福感、安全感显著增强。

到 2035 年,绿色低碳生产生活方式广泛形成,人与自然和谐共生的美丽南山高水平建成。生态系统实现良性循环,优质生态产品稳定供给能力全面提升。绿色经济体系全面塑成,绿色低碳发展达到国内先进水平。新型城镇化和农业农村现代化基本实现,人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

第26条 规划指标体系

构建涵盖空间底线、空间结构与效率、空间品质三大板块内容。规划指标包括约束性指标和预期性指标。

第二节 国土空间开发保护战略

第27条 生态美战略

按照人与自然和谐共生理念,发挥南部山区良好生态环境优势,严格保护生态本底,构建生态安全总体格局,全面提升各类自然资源品质,开展山水林田泉系统生态修复,精细化建立生态管控体系,针对性开展城乡建设整治,严控建设规模。

第28条 文化美战略

挖掘区域文化风貌基因，凸显南部山区文化特色，彰显自然山水特征并保护传统空间格局。整合南部山区历史遗迹、文化古迹、泉水等文化资源，加强历史文化保护传承、活化利用以及资源展示，并加强南部山区景观风貌控制，塑造古今交融、自然和谐的山地人居环境风貌，建设大美南山。

第29条 产业美战略

坚持绿色发展，不断增强内生发展动力，坚定创新引领、特色突出、生态融合的发展方向。加快旅游度假、健康养生等核心优势产业的提质升级，发展农业科技创新产业，并积极吸纳高能级、特色化要素和创新资源，着力构建现代化绿色产业体系。创新供地机制，实施腾笼换鸟，积极引导城乡存量建设用地转型升级，街镇驻地集聚发展规模产业，村庄发展民宿等旅游服务产业，实现南部山区共同富裕。

第30条 家园美战略

优化南部山区国土空间格局，因地制宜，以“做强镇区”“融合景区”“激活山区”“联动川区”“生态复绿”为目标，打造山水、城镇相依，泉林、村庄相融的全域康养示范区。提升镇区能级并优化空间布局，同时因村施策，加强村庄发展分类引导，促进城乡融合发展。完善城乡基础设施与公共服务设施配置，提升设施保障水平。多措并举，共创南部山区幸福宜居

家园。

第四章 优化国土空间格局，推进高质量发展

第一节 区域协调

第31条 南北双向融入

北融强省会。南部山区向北打造三条与中心城区联动轴带。西部沿省道 103 交通走廊，联动老城和高铁西站片区，加强与中心城区文旅、综合服务功能协同发展，打造休闲旅游带，提升南部山区传统门户形象。中部沿济泰高速交通走廊，塑造中心城区进入南部山区的主门户，加强与老城、中央商务区和新旧动能转换起步区等重要功能区的联动，成为济南—泰安区域协同走廊上的重要节点。东部沿港西路联动济南高新技术产业开发区、科创城、空港等片区，引导生态休闲康养功能适度发展。

南拥双遗产。南部山区加强与世界文化与自然双重遗产的泰山相拥发展，向南沿锦云川打通与泰山西麓、东麓两大游线的旅游公路，与桃花峪（泰山西入口）、天烛峰（泰山东入口）、黄前国际慢城、天平湖联动互促，积极融入大泰山旅游环线。推动泰山北麓御道文化挖掘，规划泰山景区北侧出入口，打造高品质旅游服务区。

第32条 东西繁荣共美

推进“大南部山区”生态共保共治。共建泰山北麓生态屏障，共建水源涵养—水土保持生态屏障区，协同推进大南部山区

森林质量精准提升。共保黄河下游水生态安全，向西合作推进北大沙河、南大沙河、玉符河综合治理工程，牢筑黄河、小清河流域水生态安全，加强大南部山区南麓高山保护地段上游生态涵养林建设。加强趵突泉、白泉泉域重点渗漏带保护，在大南部山区北麓沿线协同开展重点渗漏带破损山体修复，提升山体绿化率。向西与长清协同共建锦绣湿地公园，向东加强柳埠省级自然保护区与泰安市麻塔村联合巡护，南部强化与泰山省级自然保护区、药乡森林公园协同治理，向东联动雪野湖，打造区域森林湿地生态节点，保障鱼类洄游、候鸟迁徙廊道畅通。

引领“大南部山区”产业、文化协同共进。产业西引东联，向西对接长清大学城及科创谷，共建中医药特色产业，共建康养产业带，建设创新休闲走廊；向东与莱芜雪野、章丘南部等共同构成南山休闲运动区，共同建设“大南部山区”文旅康养名区。共守山河、长城文化廊道，向西与长清建设沿玉符河文化廊道文化游线，联动长清、莱芜建设齐长城国家文化公园。

第二节 发展规模

第33条 以水定城、以水定人

严格控制用水总量，实行最严格的水资源管理制度。结合本地水资源承载能力和南部山区经济社会发展总目标，合理控制用水总量。依据《济南市南部山区水资源保护与利用专项规划》，采用 75%地表供水的情境下，南部山区 2035 年可供水总量

指标约 5780.5 万立方米。

落实以水定城、以水定人。以水定人，从资源承载力分析南部山区人口承载规模约为 26.1—36.5 万人，其中城镇人口规模约 16.6—22.2 万人。以水定城，测算南部山区全域城镇建设用地承载规模上限为 19.09—25.53 平方千米。

第34条 人口规模与人口结构

规划南部山区 2035 年常住人口规模为 22 万人左右，其中城镇常住人口 10 万人左右，农村常住人口约 12 万人左右。

通过新型城镇化建设，有序引导农村人口向街镇驻地集聚，同时通过旅游度假、健康养生产业发展，吸引部分区外居民前来南部山区城镇定居。至 2035 年，南部山区城镇化率为 45% 左右。

优化人口结构。发挥公共服务、旅游康养产业等对人口结构的调节作用，提升人口整体素质，形成与南部山区功能定位相适应的就业结构、学历结构和年龄结构。

提高服务保障能力，构建人口服务管理全覆盖体系。规划公共服务设施按照《社区生活圈规划技术指南》、《济南市 15 分钟生活圈专项规划》等标准进行配置。

第三节 划定三条控制线

第35条 严守生态安全底线，全面划定生态保护红线

将整合优化后的自然保护地（国家另有规定的除外）、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，南部山区生态保护红线面积不低于 184.05 平方千米。

生态保护红线按照国家、山东省有关法律法规和政策的要求进行保护。其中，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动。自然保护地核心保护区外，禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规的前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。

第36条 保障粮食安全，优化永久基本农田布局

落实最严格的耕地保护制度，划定永久基本农田保护红线，确保永久基本农田落地到户、上图入库、信息共享，以实现永久基本农田的质量、数量、生态等全方面管护。到 2035 年，全域耕地保有量不低于 3.39 万亩（22.63 平方千米），永久基本农田保护面积不低于 2.44 万亩（16.27 平方千米）。

按照国家、山东省关于永久基本农田保护相关法律、法规、文件要求严格管控，从严管控非农建设占用永久基本农田。

通过建立政府耕地保护目标责任制度，推行田长制，夯实各级责任主体；通过土地综合整治、高标准永久基本农田建设和耕作层土壤剥离再利用等措施，实现永久基本农田“数量、质

量、生态”三位一体提升；通过建立耕地保护经济补偿机制，对永久基本农田实行经济补偿，充分发挥农民在保护耕地的主体作用。

第37条 落实战略发展需求，统筹划定城镇开发边界

到 2035 年，全域城镇开发边界面积控制在 14.62 平方千米以内。

城镇集中建设区是根据各组团规划城镇建设用地规模，为满足城镇居民生产生活需要，划定的在规划期内允许开展城镇开发和集中建设的地域空间。

因国家重大战略调整、国家重大项目建设、行政区划调整等确需调整城镇开发边界的，应按国土空间规划修改程序进行。规划实施中因地形差异、用地勘界、产权范围界定、比例尺衔接等情况需要局部勘误的，由市级自然资源主管部门认定后，不视为边界调整。

城镇开发边界按照国家、山东省、济南市相关要求严格管控。

在城镇开发边界内建设，实行“详细规划+规划许可”的管制方式，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等控制线的协同管控。

推进城镇开发边界外的城镇建设用地减量，加强城镇开发边界外郊野地区空间优化和土地节约集约利用引导，运用土地综合整治，逐步优化完善生态和生活功能。在城镇开发边界外的乡

村地区，以一个或几个行政村为单元，由乡镇政府组织编制“多规合一”的实用性村庄规划。城镇开发边界外的建设，按照主导用途分区，实行“详细规划（村庄规划）+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。

第四节 国土空间规划分区与管控

第38条 合理划分国土空间规划分区

以总体结构与格局方案为基础，统筹布局生态、农业、城镇功能空间，遵循依据主导用途功能原则，合理划分覆盖全域全要素的国土空间规划分区，落实空间治理要求，加强国土空间用途管制。在南部山区全域划分生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区和乡村发展区5类一级规划分区，并在城镇发展区和乡村发展区内划定二级规划分区。

第39条 系统保护生态保护区与生态控制区

生态保护区范围与生态保护红线一致。生态保护区按照生态保护红线相关管理要求管理。主导用途类型以林地、草地、湿地、陆地水域、其他土地为主。

生态控制区包括除生态保护红线以外的泉水重点渗漏带、泉水直接补给区、饮用水水源保护区、各级公益林、山体保护控制线、河道管理范围线，严格落实相关法律法规要求。区内以生态保护为重点，允许依法依规在不降低生态功能、不破坏生态系

统的前提下，适度开展观光、旅游、科研、教育等有限的开发建设活动。限制建设用地、耕地、其他农用地规模增长。主导用途类型以林地、草地、湿地、陆地水域、其他土地为主。

第40条 统筹兼顾农田保护区与乡村发展区

农田保护区以永久基本农田集中保护区域为主，切实保护耕地，促进农业生产和社会经济的可持续发展，要保证永久基本农田的规模和稳定性，确保数量不减少、质量不降低。区内从严管控非农建设占用永久基本农田，鼓励开展高标准农田建设和土地整治，提高永久基本农田质量。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田，涉及农用地转用或者土地征收的，必须按规定进行审核批准。主导用途类型以耕地为主。

乡村发展区主要包括农田保护区以外，满足农林牧渔等农业发展、农民生产生活为主要功能的区域，是为实现乡村全面振兴而划定的农业生产、生活发展区域，包括村庄建设区、一般农业区和林业发展区。区内以促进农业、规模化林业和改善农民生产生活条件为导向，统筹协调村庄建设、生态保护，有效保障农业生产发展配套设施用地。村庄建设必须按照法定村庄规划实施乡村建设规划许可管理。区内允许农业、规模化林业和乡村特色产业及其配套设施建设，以及为改善农村人居环境而进行的村庄建设与整治；严禁集中连片的城镇开发建设。在充分进行可行性、必要性研究的基础上，在符合国土空间规划、并且不影响

安全不破坏功能的前提下，允许建设区域性基础设施廊道，并应做好相应的补偿措施。主导用途类型以耕地、园地、林地、农业设施建设用地、农村宅基地、农村社区服务设施用地为主。

第41条 合理布局城镇发展区

城镇发展区主要包括城镇开发边界围合的范围，是城镇集中开发建设，用于满足城镇生产、生活需要的区域。城镇发展区内依据主体功能布局划分二级规划分区，包括居住生活区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区和战略预留区。城镇发展区内采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理，分区外原则上不得进行城镇集中建设，防止城市蔓延、无序扩张和低效开发。主导用途类型以居住用地、公共管理与公共服务用地、商业服务业用地、工业用地、仓储用地、交通运输用地、公用设施用地、绿地与开敞空间用地为主。

第五节 总体空间结构与城乡融合

第42条 构建“一轴两区三川五心”的总体空间格局

落实济南市国土空间总体规划空间格局要求，突出南部山区自然山水、历史文化等资源特色，聚力城镇产业发展，逐步形成“一轴两区三川五心”的空间格局。

“一轴”联动，即形成山一城联动发展轴，向北联系济南中心城区，向南对接泰山，依托济泰高速串联锦绣川办事处与柳

埠街道，构建山一城联动发展轴。

“两区”交融，即引导建设用地向相对平缓开阔的河谷地区布局形成河谷特色功能集聚区；依托南部山区本身生态本底条件以及齐长城文化公园建设打造齐长城历史文化体验廊道，共同构建山地生态和文化保护区。

“三川”汇玉，即依托锦绣川、锦阳川、锦云川沿线特色资源条件，集聚特色功能，打造锦绣川创新交往共生带、锦阳川文化康养度假带、锦云川山地休闲体验带，形成三川汇入玉符河、连接山河泉城的功能聚集区。

“五心”引领，即依托5个主要的街镇驻地形成5个发展核心，其中仲官街道为主要核心，柳埠街道、西营街道、锦绣川办事处和高而办事处为副核心，整体形成“一主四副”的街镇驻地功能结构，带动地区发展。

第43条 城乡联动，打造全域康养旅游生态景区

划分南部山区为平原汇流区、缓降河谷区、山间陡谷区、浅山台地区、浅山保护区、高山保护区、泉水渗透带区域七类自然保护利用分区。泉水渗透带区域重点实行生态复绿，保障泉水补给；平原汇流区做强仲官镇区，发展城镇综合服务；缓降河谷区与浅山台地区利用自身资源条件，发展特色化专业化地区；高山、浅山等山地地区重点激活山区资源，实现产业与村庄的联动发展；各区域内临近景区的村庄，与景区融合发展，实现产业联动。以“做强镇区、融合景区、激活山区、联动川区”与“生态

复绿”为目标，打造山—水—镇—景相依，泉—林—村—舍相融的全域康养旅游生态景区。

第五章 打造富美高效的农业空间，推动乡村振兴

第一节 强化落实耕地保护要求

第44条 全面落实耕地保护制度

严格控制建设占用耕地，落实耕地“占补平衡”。建设用地项目用地审批必须从严核定新增建设用地规模，优化建设用地布局，从严控制建设占用耕地特别是优质耕地。必须严格落实“以补定占、先补后占、占一补一、占优补优”要求，落实占补平衡责任。

严格管控一般耕地转为其他农用地，落实耕地“进出平衡”。一般耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应当通过统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治为耕地等方式，严格按照“先进后出、进大于出”的原则，补足同等数量、质量可以长期稳定利用的耕地。

第45条 实行永久基本农田特殊保护

严格落实永久基本农田保护责任，在确保数量不减少、质量不降低的前提下，进一步优化布局，促进永久基本农田长期高效利用与稳产高产。统筹开展永久基本农田储备区建设，将土地整治和新建高标准农田增加的优质耕地优先纳入储备区。经依法批准的重大建设项目确需占用永久基本农田的，在落实耕地占补平衡的基础上，按照“数量不减、质量不降、布局稳定”的原

则，优先从本行政区域内永久基本农田储备区或其他可长期稳定利用耕地中补划，本行政区域内确实无法落实的，可以采取有偿调剂方式跨市域异地代保。

第46条 强化耕地用途管制

坚决遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”。强化耕地种植用途管制，保障粮食种植面积，确保耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。严禁违规占用耕地从事非农建设，强化农业设施用地监管；严禁违规占用耕地绿化造林、挖湖造景，禁止占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰及其他破坏耕作层的植物；禁止以河流、湿地、湖泊治理为名，擅自占用耕地及永久基本农田。加强耕地防灾减灾能力建设，减少自然灾害损毁耕地数量。

第47条 切实提高耕地质量

优先在未开展高标准农田建设的永久基本农田区域内安排高标准农田建设工程，加大中低产田改造力度，治理耕地污染，修复耕地土壤环境。对建设占用的优质耕地进行耕作层土壤剥离再利用，主要用于新开垦耕地和中低产田改良、被污染耕地治理、矿区土地复垦等，以提高现有耕地和新增耕地的质量。

在确保粮食和重要农产品供给安全前提下，稳妥推进耕地轮作休耕，加强耕地轮作休耕区域耕地保护和改造力度。

第48条 科学优化耕地布局

统筹粮食安全与生态安全，将平原耕地种植苗木、林木、草坪的，逐步恢复为耕地，鼓励优先将与耕地相连或交织分布的其他农用地恢复为耕地，推动耕地归并提质，实现集中连片、规模种植。优先开垦本行政区域内耕地后备资源落实耕地占补平衡。因占用耕地数量较大，确实无法实现占补平衡的，遵照相关法律法规文件以易地开发补充耕地方式，通过购买耕地储备指标落实耕地占补平衡。

第二节 重点推进生态休闲农业发展

第49条 构建“一廊通四区，六谷寻源味”的农业发展格局

“一廊”即沿省道 103 联通沿线各农业产区，重点发展珍珠油杏、川道山楂、柳埠佛指枣、鲜桃、子房洞小米、无花果、御杏等优势产业，打造优势农业发展廊道。

“四区”即结合地形地貌特征及现状农业种植格局，整合资源、因地制宜划分四类农业生产种植区。粮蔬生产区主要包括平原汇水区和部分缓降河谷，依托优良种植条件，保障南部山区粮食产量安全。林果优势区集中在南部山区的河谷、沟域地区，重点培育优势林果业。花药栽培区位于南、北山地区域，适宜种植具有食补食疗效应的中药和高附加值的鲜花。在林业发展区的

浅山台地、高山保护区地区，因地制宜种植经济林果、适度发展林下经济，在深山地区加强公益林保育、保护。

“六谷”，即耕地和园地集中分布区域，针对各地区的特色农产品，因地制宜，重点打造6条源味农谷，培育一谷一精品。

第50条 培育特色农业项目，发展精品农业

大力发展特色农业，着力打造“一村一品”“一镇一业”。形成3大特色粮食、12大特色林果、4大特色中草药、2大特色茶园花卉种植基地。延伸上下游产业，打造“源味南山”特色品牌，实现积极有效的生态保护。

第三节 分类引导村庄发展，推进乡村振兴项目建设

第51条 结合村庄特色禀赋引导村庄发展

对全域254个行政村进行分类并实行动态管控，城镇开发边界内共包含34个行政村，在控制性详细规划中统筹布局。全域开发边界外的行政村分为集聚提升类村庄、城郊融合类村庄、特色保护类村庄、搬迁撤并类村庄和暂不分类村庄5种类型。

第52条 提升村庄建设用地集约利用

乡村用地立足现有基础进行房屋和基础设施改造，充分利用村内空闲地、闲置宅基地等存量建设用地，充分利用低丘缓坡和闲置土地，尽量不占或少占耕地。村庄新建宅基地应严格按照村庄条件，在充分尊重农民意愿的前提下，依法依规引导农民集

中建房，提高村庄建设用地利用率。积极推进废弃地和“拆旧建新”宅基地的复垦整理。村庄复垦整理节省出来的土地，按照因地制宜的原则，宜耕则耕、宜建则建，优先用于农村经济社会发展。

对于小、散、弱村庄提倡山地和平原河谷地区村庄建立统筹联动发展机制。以城镇和集聚发展类村庄吸纳下山农户，山区腾退出来的农宅，校核生态限制要求，适度减量，剩余统一运营发展旅游休闲产业。对于下山农户，充分尊重村民意愿，自行选择安置中心村、城镇、周边城镇或进行货币补偿。

第四节 实施土地综合整治

第53条 农用地综合整治

重点整治仲官街道大水井北村、邢家村、左而庄村、西罗园村、先锋店村等村，柳埠街道岱密庵村、裁缝峪村、柏树崖村、蔡家庄村等村，西营街道小南营村、佛峪村、空窝村等村的农用地。

加大对田间道路、田坎、沟渠、塘洼、田头地角等的土地整理力度，整理复垦闲置低效的农用地，切实改善农田水利条件。实施高标准农田建设工程，以农田保护区、粮食生产功能区、重要农产品生产保护区为重点区域，采取土地平整、土壤改良、灌溉与排水、田间道路、农田防护与生态环境保持、农田输

配电以及其他工程手段，改善或消除耕地生产主要限制性因素，构建与现代农业生产和经营方式相适应的“集中连片、节水高效、稳产高产、生态友好”的高标准农田。

第54条 农村建设用地综合整治

大力推进仲官街道凤凰岭村、北井村等泉水渗漏带内的农村居民点整治，逐步退出该区域内的农村居民点用地，腾退的用地优先复垦为林地或园地；实施仲官街道北高而村、孙家崖村工矿用地复垦，促进耕地保护和矿山环境治理恢复，有序开展工矿废弃地复垦，复垦后的土地不得改变农业用途，确保有效利用。

第55条 宜耕后备土地资源开发

南部山区后备耕地资源主要是用于种植经济作物的土地和荒草地等。在生态保护的前提下，对牧草地、河滩地、宜耕园地和林地等宜耕后备土地进行谨慎和适度开发，开垦范围主要分布在仲官街道道沟村、柳埠街道南山村、西营街道东峪村和营南坡村等区域。

适度开发宜耕后备土地资源，适时推进“耕地下山、林地上山”，坡度在25度以上的未利用地应优先整理为林地，山脚、河谷等地势低平区未利用地应优先开垦为优质耕地或园地，分散于现状耕地周边的零星未利用地，可开垦整理为耕地。

依照永久基本农田储备区划定技术流程，根据上级下发储备区资源潜力成果，综合考虑近期重大建设项目占用补划需求及

整改补划规模，合理确定储备区划定任务，永久基本农田整改补划工作，原则上从储备区中补划，储备区确实无法完成补划的，从一般耕地中择优补划。

第六章 夯实绿水青山生态本底， 加强自然资源保护与利用

第一节 生态保护格局

第56条 构建生态保护总体格局

构建南部山区“三川四脉、一区三核”的生态保护总体格局。

保持“三川四脉”自然山水格局。“三川”指锦绣川、锦云川、锦阳川三条水系及其沟谷，形成南部山区生态廊道主骨架。

“四脉”指与三川交织错落的四条山脉，锦绣川北部为青铜山—卧虎山，锦绣川以南、锦阳川以北为梯子山—龙门山—金象山，锦阳川以南、锦云川以东为黄尖子顶—耙头山，锦云川以西为锦云山—老仙岭。

加强“一区三核”生态保护修复。“一区”指泉水保护重点区，主要为南部山区范围内的泉水重点渗漏带和直接补给区，以涵养水源、改善水质为主要功能，提升泉水保护生态功能。“三核”指卧虎山水库、锦绣川水库和柳埠省级自然保护区，作为南部山区特色生态资源集中分布区域与重要生态源地，发挥综合生态涵养功能。

第二节 构建精细化生态管控体系

第57条 一级生态控制线

南部山区一级生态控制线包括生态保护红线、自然保护地、饮用水水源一级保护区、泉水重点渗漏带、泉水直接补给区的禁止建设区、一级国家级公益林。一级生态控制线内为原则禁止开发建设地区，严格按照有关法律法规管理。

生态保护红线按照国家、山东省有关法律法规和政策的要求进行保护。

饮用水水源一级保护区内不得新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目，不得新增农业种植和经济林，不得存在违法违规的畜禽养殖活动，不得新建或存在集中式污水处理设施。

泉水重点渗漏带严格按照《济南市名泉保护条例》管理，禁止河道防渗处理、建设污染水质工业项目等影响地表水渗漏和污染水质的行为。在泉水直接补给区划定的禁止建设区内，禁止开发建设，确需建设的公共设施和公益类项目，建设单位应当建设雨水收集入渗设施。

一级国家级公益林应严格按照《国家级公益林管理办法》管理，原则上不得开展生产经营活动，严禁林木采伐行为。

第58条 二级生态控制线

南部山区二级生态控制线为一级生态控制线以外的山体保

护控制线、泉水直接补给区的限制建设区、河道管理范围线、饮用水水源二级保护区、二级国家级公益林、地方级公益林。二级生态控制线内严格控制开发建设活动，原则上可适度允许符合相关法律法规的公共类和公益性活动。

山体保护控制线内，除依法批准的交通、水利、林业、电力、消防、通信、气象、地震监测、景观游赏等公共服务设施和公共基础设施外，不得进行与生态功能保护无关的生产和开发活动。

在泉水直接补给区划定的限制建设区内，经批准的建设项目，建设单位应当采取工程技术手段等措施，减少或者消除对泉水补给的影响。市自然资源和规划部门应当严格控制地上地下叠加建筑密度，地上地下叠加建筑密度标准由市人民政府制定。

河道管理范围的各类活动管控，应严格依据《济南市河道管理保护条例》。修建开发水利、防治水害、治理河道的各类工程和跨河、穿河、穿堤、临河的桥梁、码头、道路、渡口、管道、缆线、闸坝、泵站等建筑物及设施，应当符合防洪标准和工程建设技术规范要求。

饮用水水源二级保护区内，现状农家乐、宾馆酒店、餐饮娱乐等项目应拆除或关闭，分散式畜禽养殖圈舍应将养殖废物全部资源化利用，仅针对原住居民的非经营性新农村建设、安居工程建设项目可予以保留，生活污水应采用统一收集、集中处理，处理后的污水原则上引到保护区外排放。

二级国家级公益林应严格按照《国家级公益林管理办法》管理。在不破坏森林生态系统功能的前提下，可以合理利用二级国家级公益林的林地资源，适度开展林下种植养殖和森林游憩等非木质资源开发与利用，科学发展林下经济。二级国家级公益林可以进行抚育和更新性质的采伐，其抚育和更新性质的采伐应当执行有关技术规程。

地方级公益林应严格按照《山东省省级公益林划定和管理办法》管理，在确保生态系统健康和活力不受威胁或损害下，可进行适度经营和更新采伐，在符合公益林生态区位保护要求和不影响公益林生态功能的前提下，可适度开展林下经济、森林旅游等。

第59条 加强生态空间协同治理

依托国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”，编制南部山区生态空间管控分区图、用途管制与准入清单表，进一步明确多类生态控制线叠加区域的管控细则，建立自然资源、生态环境、水务、园林绿化、林业、城乡建设等多部门协同治理机制，提升南部山区生态空间治理能力。

第三节 进一步提升自然资源品质

第60条 自然保护地体系

保护典型的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物种的天然

集中分布区、有特殊意义的自然遗迹的自然保护区，保护重要的自然生态系统、自然遗迹和自然景观，具有生态、观赏、文化和科学价值，可持续利用的自然公园，逐步形成南部山区自然保护地分类分级管理体系。

南部山区涉及自然保护区 1 处，为柳埠省级自然保护区，总面积 30.32 平方千米，核心保护区面积 7.58 平方千米，一般控制区 22.74 平方千米。自然保护区实行分区管控，核心保护区内原则上禁止人为活动，一般控制区内限制人为活动。

第61条 水资源

保护现状河湖水系脉络，强化滨水建设管控，通过生态建设、生态修复优化改善河湖功能、景观与生态环境，实现功能复合。

加强水资源总量强度控制。积极推行灌溉用水总量控制、定额管理，加强灌区监测与管理信息系统建设，实现精准灌溉。加强渠系节水改造、田间工程建设和农业用水管理，建成灌溉方式与现代农业发展需求相适应，工程、农艺、农机、管理等措施相结合的节水灌溉体系。

加强水资源利用建设。加大水库扩建、增容和河道拦蓄工程建设力度，充分利用雨洪资源发展农业灌溉。连接各个水系和各类水利工程，加快构建库河相联、蓄排兼筹、余缺互补、丰枯调剂、优化配置、高效利用的水资源配置网络。加快卧虎山水库至锦绣川水库连通调水项目建设，提高水资源互备互调能力，积

极融入全市“两轴五区多源”的水源保障格局。

鼓励水资源再利用。鼓励利用再生水等非常规水源。加强城镇污水处理回用，鼓励工业、环卫、景观使用再生水。新建宾馆、学校、居民区、公共建筑等应配套建设雨水集蓄和再生水利用设施。因地制宜建设城镇雨水综合利用工程，实施雨污分流。制定鼓励政策，支持扩大利用再生水、矿坑水等。

第62条 森林资源

发挥森林资源对南部山区国土生态安全、生物多样性保护和经济社会可持续发展的重要生态功能，构筑保障区域生态系统安全的森林生态网络体系。

实行最严格的林地管理制度。严格执行占用征收林地定额管理制度，在有条件的区域积极开展封山育林，多元化保护和增加森林资源，打造大泰山区域生态屏障。

推进生态景观林带建设。坚持自然演替为主、人工促进为辅，采用“新造、补植、改造、丰育”等定向培育措施，丰富造林树种的品种和层次，提高观赏树种、花卉彩叶等植物覆盖率，逐步形成多林种、多树种、多色彩、多层次的林相结构，构建生态功能完善、季相变化丰富、“点、线、面”相结合的森林景观系统。

增强森林固碳功能。加强森林可持续经营，编制森林碳增汇经营方案，实施一批林业碳增汇重点工程，选择高固碳效率的造林树种，采取施肥、采伐剩余物管理、造林密度调整、轮伐期

与采伐方式调整等措施，提高森林生态系统碳的储量和固碳效果。结合荒山绿化、低效林修复和森林抚育经营等林业重点建设工程，推进森林质量精准提升，逐步优化森林资源结构与分布格局，实现森林蓄积量、森林碳密度、总碳贮量全面增长。

第63条 湿地资源

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。完善湿地保护名录，建设济南锦绣地方级湿地自然公园。

加强湿地环境治理修复。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。

强化湿地资源管控，实行重要湿地、一般湿地两级管理。重要湿地可通过设立湿地自然公园加强保护，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。一般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，维护湿地的生态功能。

第64条 矿产资源

加强生态保护红线、自然保护地内采矿活动管理。有序推进矿泉水等资源的合理开发利用。推进矿山地质环境恢复和综合

治理，全面形成环境友好、矿地和谐的绿色矿业发展格局。至 2035 年，矿山“三率”水平达标率达到 100%，历史遗留废弃矿山治理率 100%，全面完成采矿废弃地土地复垦、景观化恢复等。

强化矿产资源开采矿种调控。在科学论证基础上适度开展优质矿泉水的开采，采取必要保护措施，保证开采矿泉水水质满足《饮用天然矿泉水国家标准》要求；适时合理开展闫家地区地热普查资源勘探利用，严格限制开采铁、饰面石材、建筑石材等矿种。严格矿山最低开采规模，严禁大矿小开、一矿多开。山体保护控制线内禁止探矿采矿活动，已有的采矿权应逐步退出。与山体控制线相邻的探矿采矿活动，应采取合理措施防止破坏邻近山体的生态与景观。

第七章 推动生态修复与国土整治，提高国土空间质量

第一节 山水林田泉系统修复

第65条 生态修复分区

加强山水林田泉系统整体修复，依据生态修复重点方向，划分综合修复区域，实现南部山区低效林清退及提质、泉水渗漏和水质提升、自然湿地空间恢复、矿山及采矿受损空间修复再利用、生物多样性稳步提升等目标。

库区和农业生态修复区主要为平原汇水区，汇集三川地表水和较高质量耕地，应通过海绵城市建设和改造增强泉水渗漏功能，加强农业面源污染防治。

三川沟域生态景观修复区主要为河谷、支流沟谷和浅山台地，重点开展河流水系环境治理和水生态修复，保护河滩和河岸线植被，预防和治理水土流失，恢复湿地功能。

林地综合生态修复区主要为以山体保护控制线为主的浅山保护区域，重点提升森林质量，修复裸露山体，加强水源涵养功能。

生物多样性综合修复区主要为海拔 500 米以上的高山保护区域，重点对退化林地进行修复，保护生物廊道，提高生物多样性。

第66条 山体与矿山生态修复

积极开展山体综合整治。在科学评估基础上统筹实施系统修复和综合治理，通过采取边坡稳定与加固、植被修复、土壤生物修复等措施，构建科学的植被群落结构，改善土壤、植被及生物状况，逐步恢复生态功能。

完善山体保护机制。严格控制开山采石、工程取土、新建和扩建墓地及设置固体废弃物堆放场所等破坏山体地质地貌行为。加快山体环境治理、植树造林、封山育林育草，保护植被、涵养水源。鼓励实施荒山造林、封山育林等工程，提高山体森林覆盖率，保护生物多样性，增强山体生态功能。

第67条 水体生态修复

水环境和水生态修复重点区包括主要水库与河流。推进河道治理。以“三川”和玉符河流域为重点，开展锦绣川、锦阳川、锦云川综合治理和生态廊道建设，疏浚河道，整理驳岸，提升河道防洪减灾能力，增强雨水拦蓄促渗。推进库区周边、主要河道和小流域的水系生态建设，重点实施柏树崖、孟家庄、西营、金刚纂小流域综合治理工程。

系统修复河湖水系。通过工程措施和调度措施，对现有塘坝、水库实施除险加固，建设坝体护坡、溢洪道等工程，消除安全隐患，加强防洪减灾能力。促进上下游连续性、地表水与地下水连通性、河道与河漫滩连通性、河湖连通性和水网连通性，增

加水体动力性。

开展村镇生活污水治理。重点开展仲官街道、柳埠街道、西营驻地污水收集处理工作。逐步开展锦绣川、锦阳川、锦云川沿线（饮用水水源二级保护区内）村庄污水治理。

实施水土流失综合治理。推进工程措施、生物措施以及耕作措施有机结合，持续实施沟坡兼治。因地制宜建设小水库、塘坝、谷坊等水利设施，实施对崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害预防和减灾工程，保障人民群众生命财产安全。

第68条 林地生态修复

森林生态修复一般区以现状质量有待提升的林地为主，包括退化林修复区域、中幼林近自然抚育区域和林分改造区域。森林生态修复重点区主要包括适宜造林的草地等规划绿化造林区域。

加强森林植被生态修复，实施荒山荒地造林及林分改造，精准提升森林质量。对过熟林进行更新，并全面推进中幼林近自然抚育。增强南部山区森林生态系统稳定性，夯实“绿肺”和“氧吧”基础。

实施人工造林工程。在柳埠街道沿 X051 县道区域依法依规适度开展荒山荒地造林，通过人工措施尽快恢复林木。在高而办事处、锦绣川水库等周边山体，对不符合经营要求的产量低、质量次、密度低林地进行林分改造。

实施森林质量提升工程。大力实施生态公益林提质工程，

建立严格的生态公益林建设、管护责任督查制度和资金使用管理监督制度。对密度过大的次生林或人工造林地开展抚育，调整林分密度，优化林分结构，促进林木生长等措施；对受有害生物侵害受损严重的林分，采取卫生伐、补植补造等措施，改善林分健康状况，增强林分活力。在西营街道周边山体，通过更新造林、补植补造、清草除灌等手段，对过熟林、退化林进行重点修复。全面提升森林火灾综合防控能力，形成完备的预防、扑救和保障体系。

实施森林碳汇能力提升工程。编制森林碳增汇经营方案，加快推进南部山区林业碳汇有偿使用和交易制度创新。

第69条 泉水系统修复

加强泉水资源保护。加强生态管控，保护径流通道，针对泉源保护实施泉水出露点保护、泉水补给、水质净化等措施，严格控制泉水出露点周边污染源，严格落实建设项目泉水区域环境影响评价制度。

开展重点渗漏带生态修复。加强泉泸一钱家庄等强渗漏带生态修复治理，针对泉域重点强渗漏带持续开展精准补源，提升泉水补给区入渗补给能力。科学推进泉域补给区水源涵养、拦蓄工程建设。

加强南部山区岩溶地下水动态监测和取水监控。合理布置监测网，实现科学预警预报。对年许可水量大于1万立方米的取水户安装远程在线计量监控设施，全面开展违法取水井专项整治

行动。确保正常降雨年份重点泉群持续喷涌。

开展小城镇海绵城市建设试点。在仲官涉及泉水重点渗透带和直接补给区的限制建设区域，对已建成空间开展海绵城市化改造，提升泉水涵养和补给能力。

第70条 生物多样性修复

联通生态廊道，保护与恢复动植物栖息地。推动河流交汇处湿地生态修复重点区建设，恢复、提升湿地环境。依托三川及主要支流建立蓝绿生态廊道网络，连接不同尺度的生态斑块，实现生态廊道的网络化，打通大型栖息地生境通道，有效保护红隼、黄雀、赤腹鹰、狐狸、黄鼬、金翅雀等野生动物物种及其栖息环境，保障南部山区生态系统稳定性。

构建完备的生物多样性保护监测体系。加强野生动植物、古树名木、濒危稀有物种和种质资源保护，开展生物多样性及珍稀濒危物种普查，建立基于空间定位的生物多样性保护台账。以柳埠自然保护区为主，其他森林公园、生态景区为辅，围绕候鸟迁徙的重要生态节点，优化生物多样性观测网络布局，加强生物多样性观测站点建设，开展生物多样性常态化观测、监测、评价和预警。

第71条 水土流失治理修复

重点加强南部山区各类自然保护地、水土流失极敏感区、丘陵坡地等区域水土流失治理和防治，加快实施山洪、地质灾害

易发区水土流失综合整治，持续开展崩岗治理、坡耕地治理、小流域综合治理、生态安全清洁型小流域综合治理，促进水土流失区植被覆盖率持续增加。

第二节 开展城乡建设整治

第72条 严格清退区域

严格清退区域包括生态红线内自然保护区核心区、饮用水水源一级保护区，禁止任何开发建设活动。其中饮用水水源地一级保护区的存量建设应予以拆除，用地面积为 1.25 公顷。

第73条 严控新增区域

严控新增区域包括生态保护红线（除自然保护区核心区外的范围）、泉水重点渗漏带、泉水直接补给区的禁止建设区、国家级公益林、山体保护控制线，除依法批准的公益性设施外，原则上禁止新增建设活动。确需建设、无法避让的新建公用设施和交通设施，应依据相关法律法规审批实施。

在生态保护红线（除自然保护区核心区外的范围）之内，允许新修筑符合法律法规要求的管护、科研、防疫等必要设施，原住居民生产生活设施，适度的参观旅游、科普宣教设施，以及必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施等。公共服务及其他基础设施规划建设应与自然保护地总体规划相衔接。

在重点渗漏带内，禁止新建、扩建、改建影响地表水渗漏的建设项目。正在开发建设的公共设施和公益类项目，建设单位应当采取修改工程设计方案、工程技术手段、控制建设范围等措施，减少和降低对重点渗漏带的影响。

泉水直接补给区的禁止建设区内，新建确需的区域交通设施、区域公用设施、重大民生设施、重大军事等项目，需经市政府审批。

占用国家级公益林开展基础设施建设的，需由国务院有关部门和省级人民政府批准。

在山体保护控制线内新建依法批准的交通、水利、林业、电力、消防、通信、气象、地震监测、景观游赏等公共服务设施和公共基础设施，需经市人民政府审批。

第74条 正负面清单管控区域

正负面清单管控区域包括泉水直接补给区的限制建设区、河道管理范围线、饮用水水源二级保护区、地方公益林，区域内新增建设项目应符合相关法律法规的正负面清单要求。

在泉水直接补给区划定的限制建设区内，经批准的建设项目，建设单位应当采取工程技术手段等措施，减少或者消除对泉水补给的影响。市自然资源和规划部门应当严格控制地上地下叠加建筑密度，地上地下叠加建筑密度标准由市人民政府制定。

河道管理范围线内，仅可建设依法批准的项目。

针对原住居民的非经营性新农村建设、安居工程建设项

目，可以在饮用水水源二级保护区内保留，但产生的生活污水和垃圾必须进行收集处理。饮用水水源保护区内农家乐、宾馆酒店、餐饮娱乐等项目应拆除或关闭。新建、改建、扩建产生污染物的基础设施项目，要优化选址选线，避让饮用水水源保护区。

地方公益林内正面清单项目应以林业经济、森林旅游为主导功能，批准的工程设施占用省级公益林地应满足增减平衡要求。

第75条 逐步清退区域

逐步清退区域包括重点渗漏带、山体保护控制线范围，其中山体控制线内有现状城乡建设用地 60 公顷，重点渗漏带内有现状城乡建设用地 508 公顷，按照法律法规要求应结合实际情况逐步予以清退。

南部山区山体控制线均为《济南市山体保护办法》确定的重点保护名录山体，应当对已有的采矿企业逐步关停，对不符合山体保护规划的原有建(构)筑物逐步搬迁，对违法违规项目予以清理整治。

市人民政府应组织对占压重点渗漏带的建（构）筑物逐步进行清理恢复和迁建。

第76条 禁止改扩建区域

禁止改扩建区域包括重点渗漏带、山体保护控制线范围，区域内对非民生保障类、不符合减量要求的改建、扩建项目予以

禁止，其中重点渗漏带内主要禁止扩建、改建影响地表水渗漏的建设项目。

重点渗漏带内，正在开发建设的公共设施和公益类项目，建设单位应当采取修改工程设计方案、工程技术手段、控制建设范围等措施，减少和降低对重点渗漏带的影响。已经开发建成的项目，市人民政府应当组织有关部门和建设单位采取生态修复或者逐步迁建等措施，减少和降低对重点渗漏带的影响。

第八章 塑造高质量城镇空间，提升城乡生活品质

第一节 建设特色城镇空间

第77条 建设仲官为综合服务中心城镇

依托现有基础，充分发挥区位优势，将仲官街道打造为南部山区的综合服务中心城镇。

城镇空间以综合服务为主导功能，规划形成“双核三区三轴多组团”的空间结构。“双核”即北部商贸公服核心、南部公共服务核心；“三区”即北部新城建设发展片区、南部老镇更新改造片区以及西部的生态宜居片区；“三轴”即龙山路城镇发展轴、上海街特色风貌发展轴以及宏福路公共服务发展轴；“多组团”即渗透至生态空间的城镇建设空间，包括技师学院组团、产业组团、居住组团等。

第78条 建设柳埠为文化旅游与生态康养综合服务型城镇

依托神通寺及四门塔等国家级文物，联动千佛崖、九顶塔民俗风情园等文化资源，将柳埠街道打造为文化旅游与生态康养综合服务型城镇。

规划形成“一带一核五组团”的空间结构，“一带”即依托府前街及东延长线打造东西贯穿的镇区综合服务带；“一核”为中部依托现状公共服务设施，新增商业、文化等服务设施等构建的镇区公共服务核心；“五组团”为综合服务组团、滨河商务组

团、生态宜居组团、旅游服务组团、高铁商务预留组团。其中北部主要依托四门塔—神通寺—千佛崖石窟景区建设旅游配套服务设施，东部布局农旅融合示范基地。

第79条 建设西营为高端山居康养城镇

重点挖掘山水文化资源，承接康养度假、休闲旅游等职能，将西营街道打造为高端山居康养城镇，同时远期培育特色休闲、健康产业等职能。

规划形成“一核一带两轴多组团”的空间结构。“一核”为街道综合服务核心，“一带”为滨水活力发展带，“两轴”分别为街道生活服务轴和高端康养服务轴，多组团包括综合服务、滨水休闲、旅游服务、高端康养、生态宜居和发展预留组团。

第80条 建设锦绣川办事处为康养度假城镇

重点挖掘山水文化资源，承接康养度假、对外交往、文化休闲等职能，将锦绣川办事处打造为康养度假城镇，远期培育科创、会议交往职能。

规划形成“一带一轴多廊五组团”的空间结构。“一带”即东西向的滨水活力发展带；“一轴”即南北向的街道综合服务轴；“多廊”即结合山水自然环境与地形条件，打通多条联通山—水—城的绿廊；“五组团”包括综合服务组团、生态宜居组团、旅游服务组团、山地康养组团、高铁商务组团。

第81条 打造高而办事处为特色山地运动旅游服务集散中心

依托山水资源环境和紧邻泰山的区位优势，将高而办事处打造成为特色山地运动旅游服务集散中心。整治改善锦云川河道，联动周边村庄发展、花卉种植、农业观光、度假民宿等功能，向南与泰山景区形成联动，发展特色山地运动与旅游服务功能。

第82条 建设蓝绿交织山水相连的开敞空间系统

完善南部山区生态网络和公园体系，构建“蓝绿交织、山水相连”的开敞空间系统。建设高品质的公园绿地，将城镇周边的自然山水与城镇建设和谐融为一体。

第二节 节约集约利用土地

第83条 统筹安排存量空间，有序推进城市更新

持续推动老旧小区改造，切实改善居住环境；以改善人居环境、提高土地利用效率为目标，进行村庄环境综合整治；着重推动旧市场、老旧建筑、楼宇功能转换与兼容，优化产业结构与业态，提升发展效益。

第84条 完善用地兼容混合制度

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。

第85条 有序推进建设用地土壤污染状况调查

在存量用地的城市更新过程中，对于土地利用用途需变更为住宅、公共管理与公共服务用地的建设用地，根据《中华人民共和国土壤污染防治法》第五十九条第二款要求，变更前应当按照规定进行土壤污染状况调查。

第三节 高质量构建覆盖城乡、优质均衡的公共服务体系

第86条 构建有保障、有温度、特色鲜明的公共服务设施体系

立足规划常住人口，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，补齐公共服务设施短板，顺应南部山区特色化发展设置公共服务设施，构建有保障、有温度、特色鲜明的公共服务设施体系。

建设“区—街道（办）—中心村—基层村”四级公共服务设施配置体系。按照《社区生活圈规划技术指南》《济南市15分钟生活圈专项规划》等公共服务设施配置标准与内容，构建“2+2”的社区生活圈体系和公共服务设施配置内容。

城镇社区生活圈分为街道级生活圈（15分钟层级）和社区级生活圈（5—10分钟层级），乡村社区生活圈分为中心村级生

活圈（15 分钟层级）和基层村级生活圈（5—10 分钟层级）。生活圈类型按照主导功能分为居住型、就业型两类。居住型生活圈即以居住用地及其配套功能为主的生活圈；就业型生活圈即以商务商业、工业等产业功能为主的生活圈；南部山区 15 分钟层级生活圈均为居住型生活圈。

第87条 依托生活圈，公共服务完善向全空间、全要素拓展

街道级生活圈用地范围步行 15 分钟可达，用地规模一般 2—4 平方千米左右，人口规模宜在 3—8 万人。配备生活所需的教育、体育、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、文化活动中心、全民健身中心、社区卫生服务中心、机构养老设施等，设施面向全体城镇居民、内容丰富；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。中心村层级生活圈以半径 2 千米左右、服务人口 3000—8000 人的服务规模为宜，以社区生活圈中心村为依托，服务周边村庄。

社区级生活圈用地范围步行 5—10 分钟可达，用地规模一般 0.3—0.8 平方千米，人口规模宜在 0.5—1.2 万人，配备社区文化活动站、社区卫生服务站、社区综合服务用房、社区养老设施、幼儿园、室外综合健身场地等，集中布置对出行距离敏感的服务设施。基层村级生活圈依托行政村，配置村卫生室、老年活动室、文化活动室、便民农家店、村务室等，保障乡村基本公共

服务水平，实现生产生活便利化。

第88条 推进公共服务设施城乡全覆盖、均等化

（1）公共文化服务设施

提升基本公共文化设施的服务水平。仲官街道建设1处区级文化活动中心，柳埠街道和西营街道各建设1处区级文博中心，同时仲官、西营、柳埠各建设1处区级旅游集散服务中心，补齐高等级文化设施短板，体现南部山区的文化特征；仲官、锦绣川、西营、柳埠各建设1处街道级文化活动中心；提升居委（村庄）小型便民文化设施服务能力。

（2）教育设施

统筹城乡义务教育资源均衡配置，加快缩小城乡教育差距，促进公共教育服务均等化，全面提高教育质量。根据区域等级和人口规模，严格按照《山东省普通中小学校办学条件标准》

《山东省幼儿园基本办园条件标准》《济南市2019—2030年中小学及幼儿园布局规划》等相关规范、规划要求，合理配建幼儿园、小学、中学等教育设施，合理布局各类学校，有效保障学校服务半径全覆盖；丰富职业教育、成人教育、特殊教育等类型。

（3）体育设施

保障人民群众参加群众性体育活动和体育健身等权益，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；

与南部山区的山水空间结构相融合，引导打造特色化体育设施场地。柳埠街道补齐区级公共体育设施短板；按照社区生活圈的配置要求完善与提升基层公共体育设施建设。

（4）医疗卫生设施

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；加强区级医院和区级公共卫生机构建设，建设南山人民医院新院区、区级中医医院以及区级公共卫生机构，补齐区级医疗设施短板；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、设施先进的医疗卫生服务体系。

（5）社会福利设施

提升公共社会福利服务水平。优化机构养老功能，提升社区养老效能，夯实家庭养老基础，推动城乡基本养老服务均衡发展；提升现状济南市儿童福利院服务能力，创造无障碍社会环境，完善帮扶残疾人、孤儿等特殊群体社会福利制度；建设生态化、高品质的殡葬设施，强化公墓的公益属性，规划建设区级纪念林 1 处、街道级纪念林 2 处，提升村级殡葬设施。到 2025 年全面建立以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为支撑，功能完善、规模适度的养老服务体系。

第89条 提升公共服务设施配置模式，建设多元社区综合服务

（1）契合生活圈建设，倡导设施综合设置

15 分钟生活圈层级设施在新建区宜形成一站式综合性的社区服务中心，功能关联度高的服务要素相对集中布局，涵盖就业引导、社区服务、生态休闲等服务要素，宜依托社区资源培育特色功能。5—10 分钟生活圈层级设施宜灵活均衡布局，并与生活性街道、公共空间、绿道临近设置，保障老人、儿童的便捷友好使用。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。

（2）分级整合，促进土地集约利用

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服务中心的标准化建设。

（3）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 城市重要控制线管控

第90条 城市绿线及管控要求

将南部山区城镇内已明确的市、区级综合公园、专类公园、山体公园等重要公园绿地及重大卫生隔离、交通廊道（铁路、高速公路等）、高压走廊（220kv 以上）、公用设施、骨干河流等防护绿地的控制界线，纳入城市绿线。城市绿线按照《城市绿线管理办法》实施管控。

第91条 城市蓝线及管控要求

将南部山区城镇内水库、湖泊、湿地、蓄滞区等城市地表水体，以及骨干河道、结构性支流河道、重要输水干线（渠）的水体保护和控制界线纳入城市蓝线。城市蓝线按照《城市蓝线管理办法》实施管控。

第92条 城市黄线及管控要求

将南部山区城镇内公交场站、水厂、污水处理厂、热电厂、热源厂、燃气门站、燃气分输站、次高压及高压调压站、220KV 及以上变电站、通信核心机房、垃圾处理及转运设施、特勤消防站等重要的交通、市政、防灾等基础设施用地控制界线纳入城市黄线。城市黄线按照《城市黄线管理办法》实施管控。

第93条 城市紫线及管控要求

将城镇内历史文化街区和历史文化街区外已经公布保护的历史建筑的保护范围界线纳入城市紫线。城市紫线按照《城市紫线管理办法》实施管控。

第九章 加强历史文化保护传承，塑造山城水泉交织的特色风貌

第一节 保护传承历史文化特色资源

第94条 完善四个层次历史文化保护体系

完善文物保护单位和历史建筑、传统村落、泉水文化景观、非物质文化遗产及优秀传统文化4个层次的历史文化保护体系。

保护各级文物保护单位和历史建筑。保护四门塔、千佛崖造像(包括龙虎塔、九顶塔)、齐长城遗址、大佛寺石刻造像等4处全国重点文物保护单位；宁海恭和王墓、黄花山造像、太甲山摩崖造像、济南战役山东兵团指挥所纪念地等4处省级文物保护单位；涌泉桥、普门寺、左而开元寺、真武庙、仲官富泉酒店酒窖、柳埠林场影壁、锦绣川水库、济南军区干部培训基地毛泽东主席塑像、袁洪峪防空洞、长岭防空洞、亓城村影壁、红旗村牌坊等12处市级文物保护单位；九如山古道、玉泉寺遗址、黑山寨遗址、和尚洞、明真观、槐树岭石板路、榭幢影壁、黄巢影壁、黄巢戏台、四清渠、朱老庵兴教寺、子房洞、子房庙、白云洞、天齐庙、邱家三官庙、张良墓、黄巢起义纪念地、葫芦峪革命遗址、佛峪革命遗址、算盘村革命遗址等21处区级文物保护单位。按照文物保护范围及建设控制地带进行严格管控。保护2处省级历史优秀建筑（四门塔和龙虎塔、九顶塔），3处普查历

史建筑（榭疃村传统建筑、天晴峪村传统建筑、拔槊泉村传统建筑）。普查历史建筑保护范围按照济南市第一次历史建筑普查结果落实，行政主管部门应当根据历史建筑保护的需要，提出修改、调整建议，相关行政管理部门应当按照规划调整程序予以修改、调整。

强化传统村落保护。强化区域内传统村落的保护，加强展示利用，推动特色村落保护与可持续发展。保护 1 个国家级传统村落（石匣村）和 3 个省级传统村落（黄鹿泉村、天晴峪村、凤凰村），相关村庄规划中应明确传统村落保护和建控要求。

加强对泉水文化景观要素的保护。保护“新 72 名泉”中位于南部山区的 8 处，包括涌泉、苦苣泉、避暑泉、突泉、泥淤泉、大泉、圣水泉、缎华泉，以及其他泉水出露点；保护 1 处泉水寺庙，即四门塔（神通寺遗址、涌泉庵遗址）；保护 19 个泉水村落，包括西泉沪村、道沟村、黄鹿泉村、拔槊泉村、佛峪村、白炭窑村、秦口峪村、大峪村、突泉村、西老泉村、东老泉村、北高而村、水泉村、出泉沟村、泥淤泉村、亓城村、鹿宝泉村、稻池村、尹家店村等。严格落实建设项目泉水区域环境影响评价制度。建立名泉动态档案，科学规范推进名泉保护管理工作。

保护传承非物质文化遗产和优秀传统文化。保护区域范围内的 2 项省级非物质文化遗产（仲官白酒传统酿制技艺、野风酥食品制作技艺）、10 项市级非物质文化遗产（历城板栗栽培技艺、

五月十三祭天习俗、黄巢村的传说、神通寺传说、历城民间故事、历城民谣诗歌、木板大鼓、柳埠荆雕、“铁骨紫龙”膏药、柳埠媳妇宴)。加强对南部山区优秀传统文化的保护与利用，充分挖掘红色文化资源，加大对优秀传统文化宣传力度，积极开展反映南部山区特色和市民生活的民俗主题活动。

加强古树名木保护管理。保护 11 株一级古树名木、39 株二级古树名木、557 株三级古树名木。

第95条 建立历史文化保护线管控机制

统筹划定南部山区全域历史文化保护线，包括南部山区范围内的各级文物保护单位保护范围和建设控制地带、国家级和省级传统村落的保护范围、省级历史优秀建筑和普查历史建筑的保护范围均纳入历史文化保护线。

历史文化保护线内为城市紫线的，依据《城市紫线管理办法》进行管控。城市紫线以外的历史文化保护线，严格按照相关法律法规要求进行管控。

根据文物保护单位类别、规模、内容以及周围环境的历史和现实情况合理划定其保护范围及建设控制地带，确保文物保护单位的真实性和完整性。严格落实《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》等法律法规的要求，在文物保护单位的保护范围内，不得进行非保护文物的工程建设。

尚未核定为文物保护单位的不可移动文物，应建立完善的保护档案，按照《中华人民共和国文物保护法》的要求进行保护。建设工程选址，应当尽可能避开不可移动文物，因特殊情况不能避开的，对文物保护单位应当尽可能实施原址保护。

定期开展历史文化遗产资源普查，建立常态化增补机制，落实分级分类保护更新机制，建立抢救性保护机制和活化利用机制。加强优秀传统文化的保护与利用，建立健全的规划实施管理监督体制。

第二节 加强文化传承与展示，探索多元利用保护方式

第96条 挖掘历史文化基因，亮出 6 张特色文化名片

凸显南部山区在长城文化起源、环泰山文化发展、泉水文化孕育中的独特地位及作为红色文化基地、民俗文化窗口、本土宗教文化保留地的特色价值。强化对齐长城、泰山、泉水文化景观、红色革命遗址、民俗文化遗产、本土宗教遗存等文化要素的挖掘和利用，彰显文化基因。亮出 6 大文化名片，即长城文化、泰山文化、泉水文化、红色文化、民俗文化和本土宗教文化。

第97条 加强历史文化遗产活化利用

采取灵活多样的活化利用措施，整合统筹各类历史文化遗产资源，建设一批精品文化旅游景点与旅游路线。形成彰显南部山区特色的历史文化保护利用格局。

第三节 构筑特色景观风貌格局

第98条 保护山水人文景观格局，加强风貌引导控制

强化全域片区风貌的设计引导。依据自然地形风貌特征，统筹城乡空间与自然环境的整体设计，凸显全域风貌基底特征，形成“三川汇聚玉符、泰山长城环抱、泉源育于山间、镇村依山傍水、村庄古迹棋布”的景观风貌格局。

第99条 强化山川辉映的景观风貌特色

加强山水周边重点地区风貌管控。重点对位于风景名胜区、自然保护区、森林公园、国有林场、泉水汇集出露区的山体，及具有文化保护价值、生态独特价值的山体，进行原生景观风貌保护。严格保护卧虎山、锦绣川水库，及锦绣川、锦阳川、锦云川等水系的滨水绿带，合理控制滨水地区建设行为，提升滨水地区的空间品质。保护泉水景观，突出泉水文化节点和游览路线的特色景观风貌，凸显南部山区作为泉城水塔的自然地理特色。对沿山、滨水地区，重点控制建设布局、建筑高度、建筑面宽、开敞空间、第五立面、建筑色彩等要素，与周边山水景观及山体高度进行协调。

第100条 塑造自然和谐的山地人居环境

加强山城人居景观风貌管控，严格管控城镇与乡村建设，构建疏密有序、错落有致的城乡空间秩序以及携山枕水的魅力人居环境。依据地形条件划定浅丘平原风貌区、缓坡河谷风貌区和

高山台地风貌区，结合不同的景观风貌特点，塑造各具特色的城镇、乡村人居风貌，形成“城景相依”的城乡风貌。

仲官街道位于浅丘平原风貌区，整体风貌体现与山水田园相融合的现代化城镇特色；柳埠街道、西营街道和锦绣川办事处位于缓坡河谷风貌区，整体风貌体现依山傍水、疏密有度的山水城镇特色；高而办事处位于高山台地风貌区，体现山水相拥，融于自然的山地城镇特色。

建立乡村风貌管控机制。依据风貌分区确定建筑形式与空间布局。保护村庄聚落“依山而建、民绕泉居、林中有舍、溪上垮桥”的村庄空间基因。

第101条 形成协调舒缓的整体建筑高度

形成协调舒缓的整体高度意象，进行建筑高度分级管理。区域内从西北向东南、从平原河谷到山地地区，建筑高度逐渐降低。平原河谷地区建筑以多层和小高层为主，临山临水地区建筑以低层和多层为主。具体建筑高度和布局结合详细规划和城市设计研究确定。

第十章 建设集约高效的生产空间，构建绿色产业体系

第一节 构建绿色产业体系

第102条 全力打造优势绿色产业

构建以“旅游度假”和“健康养生”为核心引擎，以“精品农业”为配套支撑，以“创新交往”产业为新动能的绿色现代化产业体系。坚持产业融合发展，推动农业、林业与旅游康养、文化创意等深度融合，走绿色发展之路。

第103条 统筹城乡空间，引导优势产业布局

街镇驻地及周边村集聚发展旅游服务、医疗康养、农产品精加工、物流商贸、科技与文化创意、会议交往等产业。仲官以综合服务、商贸物流为主要职能，大力发展旅游休闲、教育培训、蔬菜加工等产业，定位为商贸物流枢纽、综合服务中心。柳埠发展文化旅游、文化创意、林果加工、现代服务等产业，定位为文化旅游中心、文创服务基地。锦绣川发展康养旅游、科研创新、会议交往、药材加工等产业，定位为康养旅游核心、创新交往中心。西营整合生态资源，发展生态养老、林果加工产业，定位为康养旅游休闲区。高而定位为泰山北侧集散枢纽，康体运动基地，重点发展旅游集散、康体运动、林果加工等相关产业。

第104条 推动村庄旅游服务业发展

村庄依托农林、文化与风景资源，发展农庄游、民俗游、

风景游等特色旅游。引入资本与现代管理体系，支持村庄发展高端民宿、特色餐饮等旅游服务职能，带动村民就业致富。

通过深挖存量、增减挂钩、适度增量等方式创新供地机制，盘活存量用地布局村庄产业。利用农村、农林场居民的合法住宅，以及村集体用房、农林场房等闲置资源，采取“社会资本+村集体+农户”模式，引导条件成熟的村庄发展民宿业。

第二节 打造绿色产业核心引擎

第105条 促进旅游产业转型升级

以提质为核心，通过旅游品牌、旅游产品、旅游服务的提升，改变总量小、能级低的旅游发展现状。促进旅游客群、旅游产品、旅游空间转型升级。

吸引中高端客群，以高端山居休闲度假和特色体验为方向，实现生态自然度假旅游提质升级，补充文化体验旅游、主题游乐旅游，运动休闲旅游等类型，将旅游模式由当日往返的“观光游览”向可长期停留的“休闲度假”转变。提升入境游客与乡村旅游比例，优化市场结构；提高过夜率，降低门票收入比例，促进消费提质升级。

满足大众假日休闲度假需求，突出南部山区夏季山林避暑特色功能。沿三川打造乡村旅游带，打造济南后花园，辐射周边区域。建设旅游服务基地，完善旅游交通，规范旅游餐饮，配建旅游厕所等。

第106条 因地制宜布局休闲旅游度假设施

形成 4 个休闲旅游度假片区：仲官片区以主题游乐旅游为主；锦绣川—西营片区以山林度假为主；柳埠片区以文化体验旅游为主；高而片区紧邻泰山风景名胜区，以高山运动休闲旅游为主。

引导高端民宿、度假酒店布局于浅山台地、缓降河谷地区，引导主题游乐设施布局于平原汇流区。

第107条 联动泰山风景名胜区，融入环泰山文化旅游带

挖掘泰山封禅北麓御道历史文化资源，创建泰山风景名胜区北侧旅游服务基地。引导高而、柳埠发展户外运动产品，构建登山、野营、徒步等户外运动产业集群。

提升省道 103、县道 055、县道 056 的服务能级，构造济南至泰山风景名胜区交通走廊。建设便捷高效的抵泰通道，联系“环泰山路”。完善旅游服务设施，打造济南至泰山交通走廊上的服务支撑点。

第108条 繁荣发展康养产业

依托山水、气候、农业资源，繁荣发展以中医药健康、森林康养、健康养老等为主的康养产业。

形成“一核、两基地、一片区”的康养产业布局结构。“一核”即锦绣川康养产业核心，以锦绣川养生度假区为基础，引入康养科研机构，创建锦绣川康养科研基地。“两基地”即高而康

体运动基地及西营养老基地。高而康体运动基地发展山地运动，引入专业的康体理疗机构；西营养老基地依托积米峪田园综合体，引入专业医疗机构，推动养老产业落地。“一片区”即依托柳埠跑马岭森林度假区、药乡森林公园构建森林康养片区。

第三节 培育创新交往和文旅创意产业功能区

第109条 远期培育创新交往职能

发挥山水环境优势，培育会议论坛、山地赛事、科研创新、文化创意等高能级产业。围绕创新交往，积极吸引和承接中心城区科技创新资源，有序引导高端要素集聚，提升南部山区核心竞争力。建设乡村创新孵化基地，营造诗意栖居的乡村人才公寓。通过对闲置民居的改造升级，为科技人才提供经济、便捷且舒适的公寓设施，并完善村庄内购物、餐饮、医疗等公共服务与休闲娱乐业态。

第110条 预留空间，发展创新产业

构建“一川三心”的创新产业空间布局，“一川”是指沿锦绣川向东对接雪野湖，向西对接长清，北侧借力济南齐鲁科创走廊，构建创新交往产业带。“三心”即仲官综合中心、锦绣川创新中心及柳埠文创中心，仲官综合中心远期培育商业贸易、会议论坛、教育培训等高能级产业，锦绣川创新中心对接中心城区，发展会议论坛、科技创新等产业，柳埠文创中心发展文创产业。

第十一章 强化基础设施支撑，增强城市支撑保障能力

第一节 建设便捷高效、绿色舒适的综合交通体系

第111条 预留区域铁路设施，融入国铁网络

规划预留济南至枣庄铁路，打通连接济南城区、南部山区、泰安、枣庄的高效客运通道。统筹安排铁路沿线安全保护区及桥下用地，持续深化铁路沿线外部环境安全整治，改善铁路沿线安全环境。

第112条 优化干线公路，强化城乡联系通道，完善村镇道路网络

规划实施南绕城高速改扩建工程，预留济南都市圈环线高速，疏解南部山区过境交通。构建“一环五射”干线公路网络，推动省道317拓宽改造并延伸对接长清区，升级县道051等。提档升级“村村通”道路，主要道路满足公交通行需求，“四好农村路”实现全覆盖。

第113条 发展“旅游+”特色公交模式，提升吸引力，引导绿色出行

坚持公交优先，优化调整区内公交线路，提高公交线网密度和站点覆盖率，规划建设仲宫等4大公交枢纽，构建“快线、普线、旅游”3层特色公交体系，打造“群众享实惠、企业可持续、财政能负担”的高品质、高效率的公交线路。

第114条 打造依山携水、串景连城、设施完备的南山骨干绿道网络

强化慢行系统对外连通与内部循环功能，在省道 317、省道 103、县道 051 的基础上，依托港西路、县道 056 以及锦云川等河道提升工程，构建以“一环三连十射+旅游游线”为骨架的多样慢行系统。

第115条 构建枢纽+景区的生态停车设施，促进停车设施与生态环境的融合

停车设施采取集中与均衡相结合、时空差别化的停车供给策略。镇区采取“小块多点、复合建设”的停车布局方式，提高与“旅游+”公交系统的融合。旅游区采取时空差别化的静态交通策略，截留机动车辆直接进入旅游景区和景点。村庄停车采取分散模式，隐匿于农村院落中，有条件的利用集市、边角空闲地等错峰设立小型公共停车场。

第116条 升级“公交+快递”合作的西营模式，构建全域物流，助推乡村振兴

充分发挥交通运输、商务、供销、农业、邮政等部门、行业的管理和资源优势，推动站场网络、运输配送、信息体系和经营主体融合发展，着力打造管理集约化、网络规模化、服务社会化的区、街道、村 3 级物流体系，促进农村经济的发展，推动美丽乡村建设，提供与城镇同质化的电商、物流服务，在规划期末

基本形成“布局合理、双向高效、一网多用、城乡一体、服务便利”的农村物流服务体系。

第二节 建设系统完善、保障有力的市政基础设施体系

第117条 构建安全生态，多元同质的水系统基础设施

规划南部山区远期形成“4+4+N”的供水格局。规划远期南部山区供水设施覆盖率达100%，供水管网漏失率 $\leq 5\%$ 。

规划形成以集中收集处理为主、分散处理为补充的污水处理模式。规划保留现状西营污水厂，扩建仲官、柳埠现状污水厂；规划污水厂出水水质达到类地表Ⅲ类水（参照《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）和《城镇污水处理厂水污染物排放标准》（DB11/890-2012）1A标准），可考虑设置尾水人工湿地等深度处理措施提升出水水质；乡村地区采用分散式小型化、生态化的污水处理设施；规划实施三川截污干管，沿三川收集污水运输至仲官污水厂处理，应急时将三川超标准及故障污水输送至腊山污水处理厂等城区污水系统；规划远期仲官污水厂外迁至卧虎山水库下游，规避饮用水水源地污染风险。

规划推进南部山区新建区域及乡村地区雨污分流工程。规划南部山区建成区雨水管渠按3—5年一遇建设，乡村地区按2—3年一遇建设，规划雨水资源利用率大于10%。

第118条 构建“安全清洁低碳高效”的绿色能源基础设施

大力发展太阳能光伏发电等可再生能源，降低传统能源消耗，至 2035 年，可再生能源消费比重 $\geq 45\%$ ，清洁能源消费比重大于 99%。执行节能准入制度，降低产业能耗，提升建筑节能。强化多种能源综合利用，实现多源供给、多能互补。打造南部山区人民“用得上、用得起、用得好”的绿色清洁能源高品质用能体验。

推进 110 千伏变电站、35 千伏变电站建设。提高光伏发电总装机容量。

因地制宜，推广可再生能源（含空气能）、天然气、电能等清洁供热方式。

推动片区燃气调压站建设，推动高压天然气管线、次高压燃气管网、中压燃气管网建设，行政村中压管网覆盖率达 95%。

大力发展公共充电桩建设；结合公交始发停保场及公交场站，新建多处公交专用充电桩；结合环卫、物流绿色更新计划，新建多处专用充电桩。推动传统加油站升级改造。

第119条 构建天地一体、高速泛在、集约均衡的信息基础设施系统

推动共享共建汇聚机房建设。构建两路对外联系骨干通道，增强南部山区通信保障。强化内部互联互通。构建南部山区骨干通信环网。加快推动 5G 基站建设，至 2035 年，5G 网络行政村覆

盖率达 100%，5G 网络 3A 及以上景区深度覆盖率达 100%，行政村千兆光纤接入能力达 100%。建设数字济南的南部山区云节点，推动南部山区数字化。

第120条 构建生态优先、资源循环、友好集约的环境设施系统

至 2035 年，逐步实现生活垃圾回收利用率不小于 45%，实现生活垃圾无害化处理率 100%。

布局综合化环境生态园。在现状垃圾转运站基础上建设环境生态园，增加建筑垃圾转存设施、大件垃圾破碎分拣设施等。

结合南部山区山体修复布局建筑垃圾直接利用点和建筑垃圾转运中心，实现建筑垃圾收集、分拣、土质检测、转运等功能。结合生活垃圾暂存点，每村设置 1 处建筑垃圾暂存点，以收集装修垃圾为主，通过合理的运输路径，实现村庄产生的零散建筑垃圾（装修垃圾）安全转运。推进乡村公厕建设。在南部山区街道办事处驻地以社区或小区为基本单位设置大件垃圾投放点。

第三节 构建综合韧性的城市安全体系

第121条 综合防灾系统

按照“人民至上、预防为主、统筹协同”的原则，规划南部山区发挥“中心城防灾腹地”的区域优势，打造“防汛工程坚实稳固、消防救援地空一体、综合避难平灾结合、救援网络广域

覆盖”的综合防灾系统。

构建“均密度、广覆盖、平急转换”的三级避难体系。依托道路网络及直升机救援站建设地空一体，多途径、多线路的救援疏散体系。建设多用途多层次的防御物资库及物资储备库。

第122条 防洪排涝规划

规划南部山区满足 20 年一遇防洪标准。

按照南部山区“上蓄、中通、下提标”的防洪排涝整体策略，充分利用上游小型水库和塘坝合理拦洪蓄水，打通三川河道各级支流等防洪河道堵点，下游提升大型水库和防洪河道的防洪标准，完善以水库、塘坝、河道为架构的防洪减灾工程体系。

刚弹并济，将骨干行洪排涝河道、河湖湿地、其他蓄滞空间划定洪涝风险控制线，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123条 抗震减灾规划

规划南部山区按照不低于地震烈度Ⅶ度（地震动峰值加速度 0.10g）进行抗震设防。

完善应急通讯、应急车辆、应急供电、应急救援等设施设备，加强地震系统应急物资储备，提高地震现场指挥决策能力。

第124条 地质灾害防治规划

建立完善的地质灾害防治、监督和管理体系。对地质灾害点进行监测，必要时可采取搬迁避让，做好地质灾害气象风险预

警及应急防范措施。

有计划地分期分批对已查明风险高、难以实施搬迁避让的地质灾害隐患点进行综合治理；对已查明地质灾害风险高、受地质灾害威胁严重的人口聚集区和新发现的稳定性较差、风险高、治理难度大的地质灾害隐患点受威胁群众，实施搬迁避让。

第125条 消防工程规划

按照“预防为主、防消结合”的原则，完善南部山区消防指挥系统，布局消防设施。

规划完善取水平台，结合塘坝建设蓄水池作为森林消防水源。

第126条 人防工程建设规划

以“结建”人防工程为主体，“自建”人防工程为补充，“兼顾人防要求”的城市地下空间为辅助，构建安全可靠、体系完备、平战结合的人防工程体系。

第四节 促进地下空间综合开发利用，统筹建设综合管廊

第127条 地下空间发展目标和总体布局

构建安全、共享的地下空间体系服务南部山区高质量发展。构筑“一核、三点”的地下空间总体布局结构。

第128条 地下空间分区分层管控

重点地区结合“一核、三点”划定，功能相对综合、联系

较为紧密的地下空间，主要由地下公共服务设施+地下停车+公共通道网络组成；一般地区简单功能片区，功能相对单一，以地下停车人防设施为主，对相互之间的连通不做强制性要求。

规划期内的地下空间开发利用以浅层和次浅层为主，次深层次和深层资源作为战略储备资源进行预留。浅层和次浅层地下空间按照功能综合化、空间人性化的原则，主要安排交通、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129条 地下空间协同和连通控制

尊重南部山区地形地势特点和建设条件，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。在地质环境安全的前提下，可适当进行地下空间的通道预留控制，实现地下空间互联互通。

第130条 指引地下重大基础设施建设

引导市政设施、地上线路地下化，构建“地下市政场站”和“地下市政管线”相结合的地下市政设施体系。

第十二章 规划传导与实施保障

第一节 规划体系与传导

第131条 街道规划传导

针对仲官街道、柳埠街道、西营街道提出主导功能、指标和空间要素等国土空间规划传导要求。其中，指标传导包括耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积、城镇开发边界面积、常住人口规模等。空间要素传导包括重要自然资源和生态保护空间、重大防灾减灾、公共服务、交通和市政设施布局，村庄分类布局等。此外，结合南部山区特色，增加建筑高度及景观风貌要求等传导内容。

第132条 详细规划传导

城镇开发边界内划分城镇详细规划传导单元，编制控制性详细规划。结合城镇 15 分钟社区生活圈布局，考虑用地功能的完整性，各生活圈内划分 2-3 个传导单元。

第133条 乡村与特殊单元规划传导

城镇开发边界外空间以生态、农业空间为主体，应结合实际需求编制实用性村庄规划，以多个行政村边界组合划定乡村单元；受特定政策管控，事权相对独立的区域划定为特殊区域单元。

统筹村庄建设管控，针对乡村单元提出村庄建设用地、永久基本农田保护、耕地保有量、生态保护等指标控制和管控要求，

保障乡村产业发展与乡村生活服务。

第134条 村庄建设通则

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(203)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。

第二节 实施保障措施

第135条 健全规划实施管控体系，科学统筹各项规划

以分区规划为统领，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。稳步推动经济和社会发展规划、产业、住房、交通、市政、环境保护、公共服务等规划相互融合，建立“一张图”审批管理平台，全面提升规划统筹管理水平和执行效果。

加强对分区规划目标任务的分解细化和实施推动。结合规划单元，制定各级各类地区规划及专项规划。强化分区规划的调控作用，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，滚动编制近期规划和年度实施计划，确保分区

规划有效落实。

第136条 加强精细化管理，推动多元依法治理

提高城市环境治理能力，建立精细治理的长效机制，推进城市环境治理更加精准全面。健全智慧服务管理体系，推进三网融合，建立以城市人口精准管理、交通智能管理服务、资源和生态环境智能监控、城市安全智能保障为重点的城市智能管理运行体系。健全城市信息系统，强化对城市规划建设、国土资源管理、地理国情监测等领域的支撑。

提高多元共治水平，畅通公众参与城市治理的渠道，培育社会组织，加强社会工作者队伍建设，调动企业履行社会责任积极性，形成多元共治、良性互动的治理格局。加强社区综合管理，健全常态化管理机制，完善配套设施和管理体系。完善综合执法体系，搭建城市管理综合执法平台，构建综合执法与专业执法相协调，部门执法与联合执法相结合，区、街道职责分工明晰的执法工作格局。

第137条 建立体检评估机制，提高规划科学有效性

实时监测。搭建多规合一的国土空间基础信息平台 and 全覆盖、全过程、全系统的规划信息综合应用平台，对分区规划中确定的各项指标进行实时监测，定期发布监测报告，将监测结果作为规划实施评估和行动计划编制的基础。

定期评估。建立一年一体检、五年一评估的常态化机制，

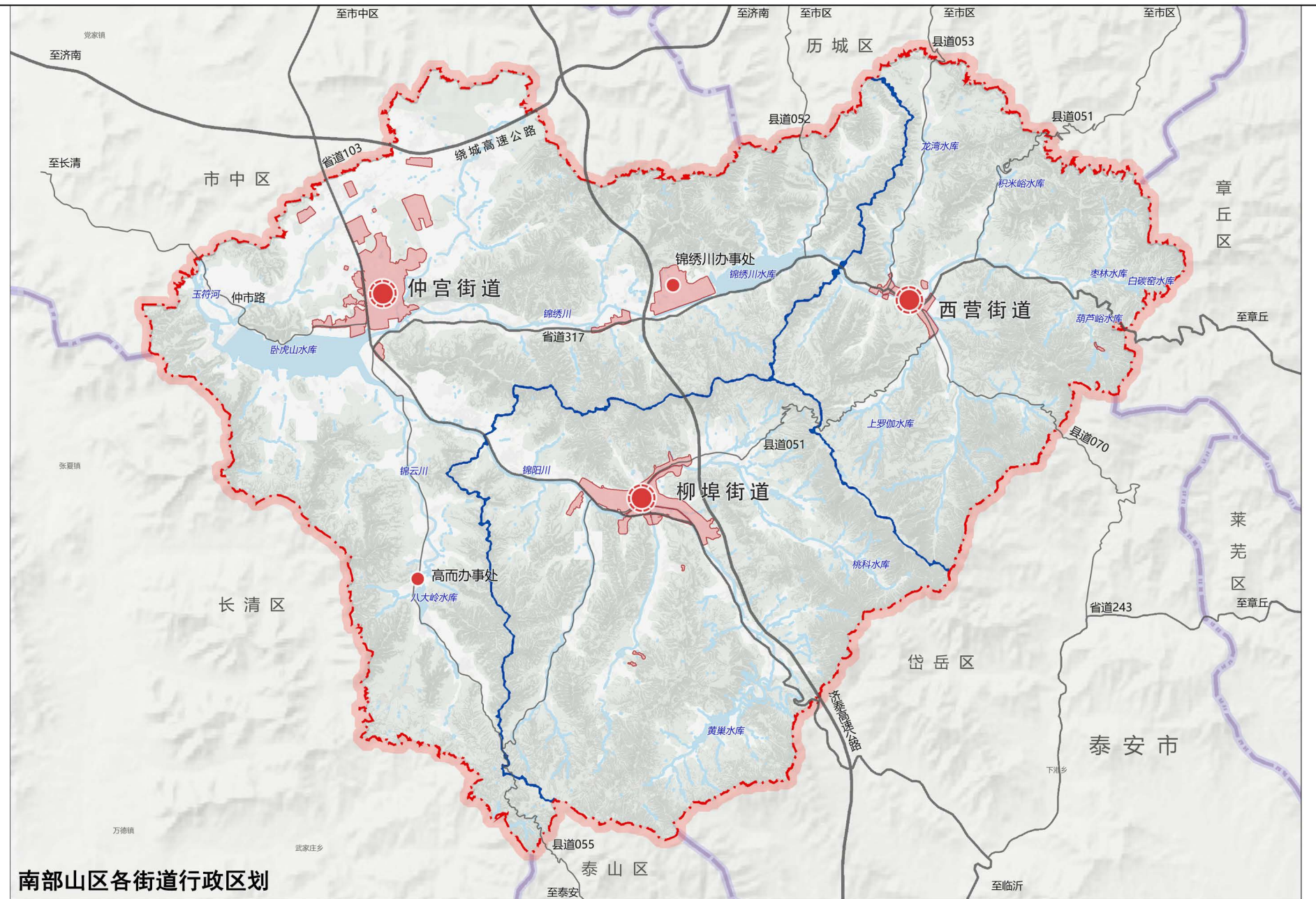
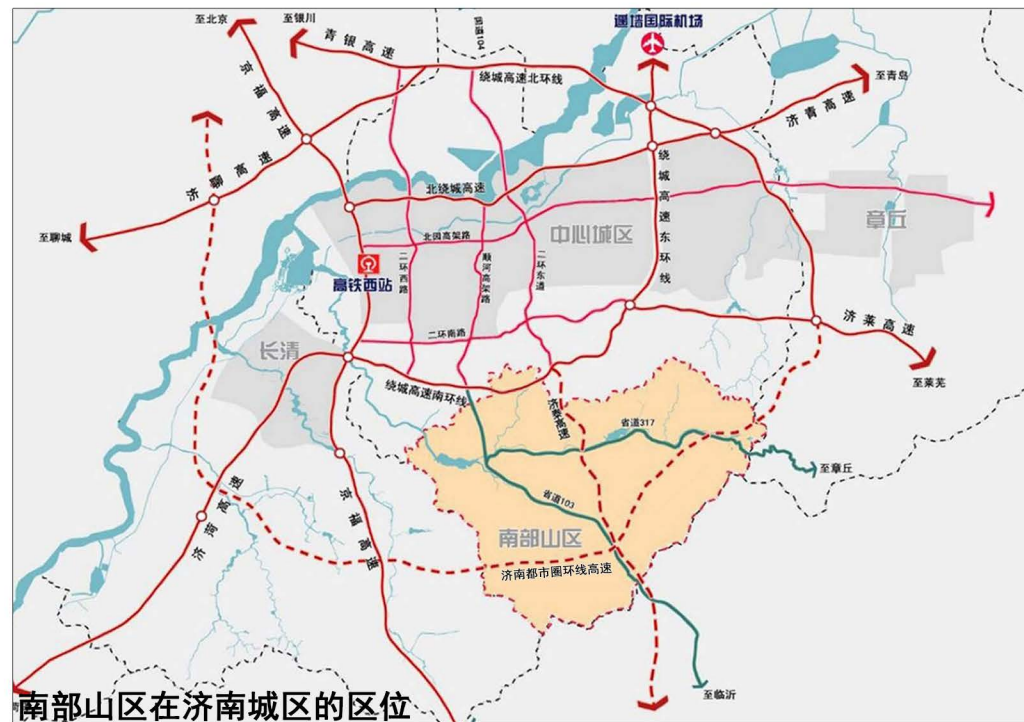
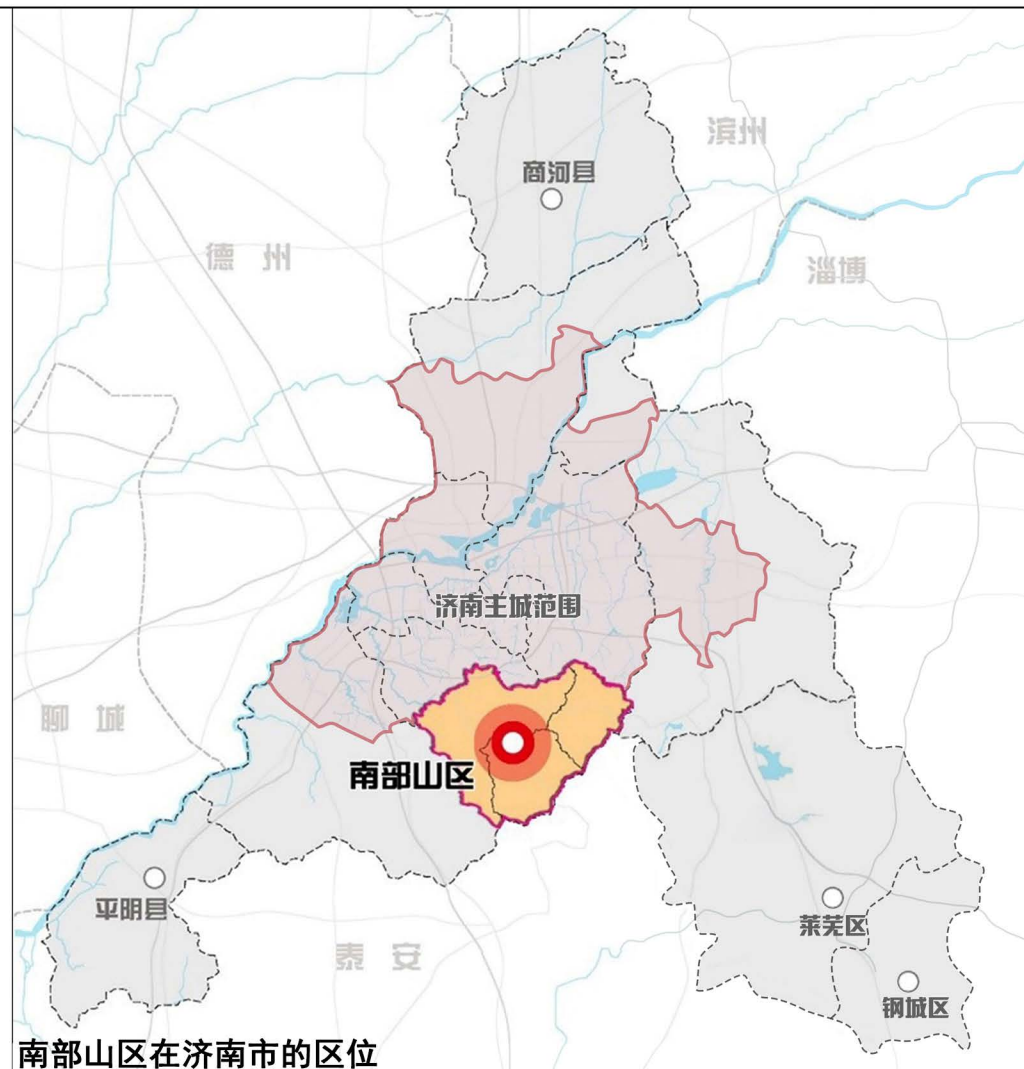
年度体检结果作为下一年度实施计划编制的重要依据，五年评估结果作为近期规划编制的重要依据。

动态维护。结合五年评估，开展规划动态维护。采取完善规划实施机制、优化调整近期建设规划和年度实施计划等方式，确保规划确定的各项内容得到落实，并对规划实施工作进行反馈和修正。

附 图

1. 规划范围图
2. 全域三条线控制图
3. 全域国土空间总体格局规划图
4. 全域国土空间规划分区图
5. 全域农业空间规划图
6. 全域生态系统保护规划图
7. 全域城镇体系布局规划图
8. 全域城乡生活圈规划图
9. 全域综合交通规划图
10. 城镇空间结构规划图
11. 城镇道路交通规划图
12. 城镇国土空间规划分区图

规划范围图

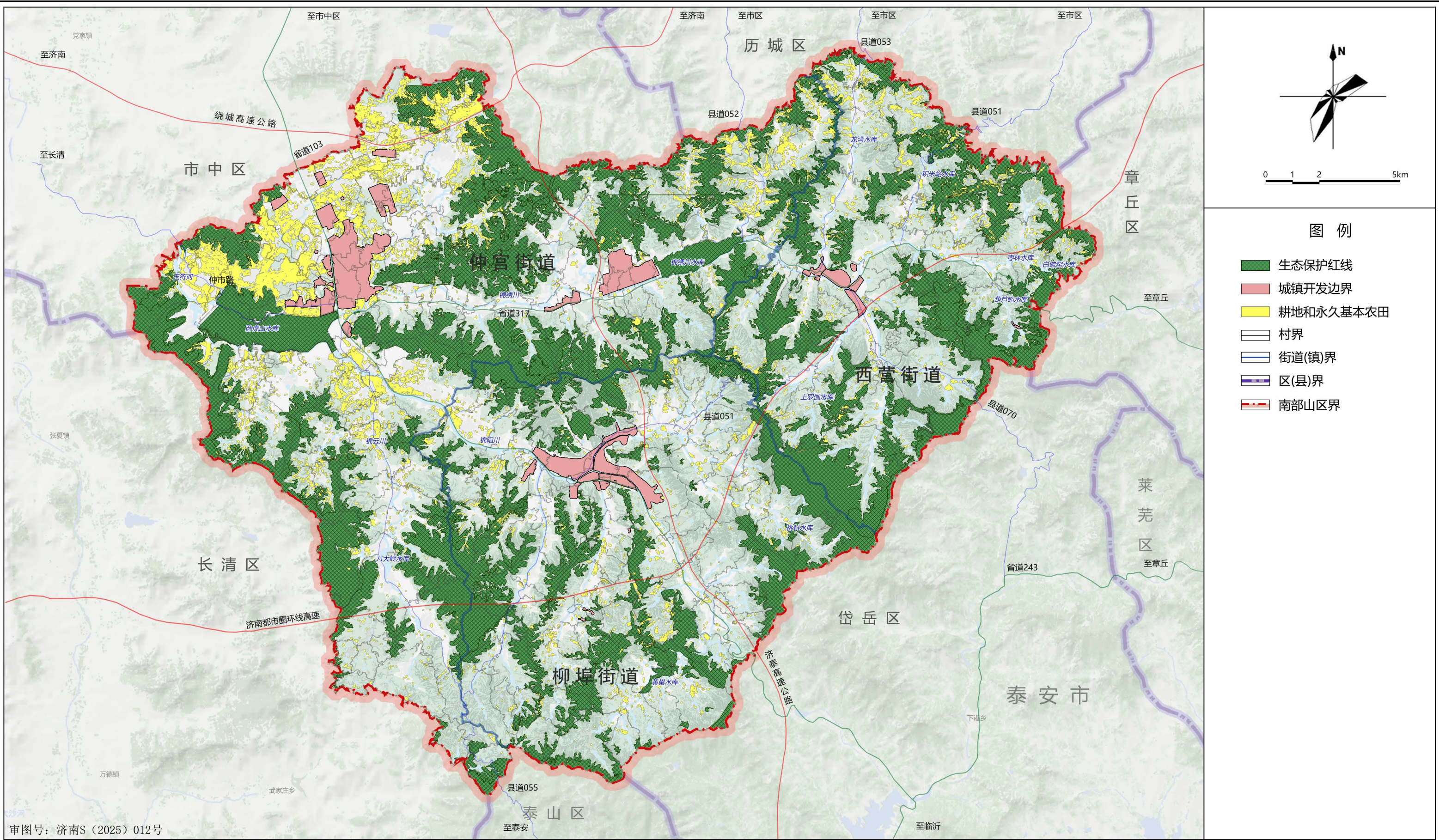


本规划范围与济南市南部山区管理委员会的行政辖区范围保持一致，具体包括仲宫街道办事处（含锦绣川办事处、高而办事处）、柳埠街道办事处、西营街道办事处共3个街道办事处。规划范围北至仲宫街道办事处、西营街道行政边界，东接章丘区，西接长清区，北接市中区与历城区，南接泰安市，共254个行政村，总面积为571.4平方公里。

根据第七次全国人口普查数据，南部山区常住人口20.4万人，其中城镇人口3.9万人，城镇化率为19%。

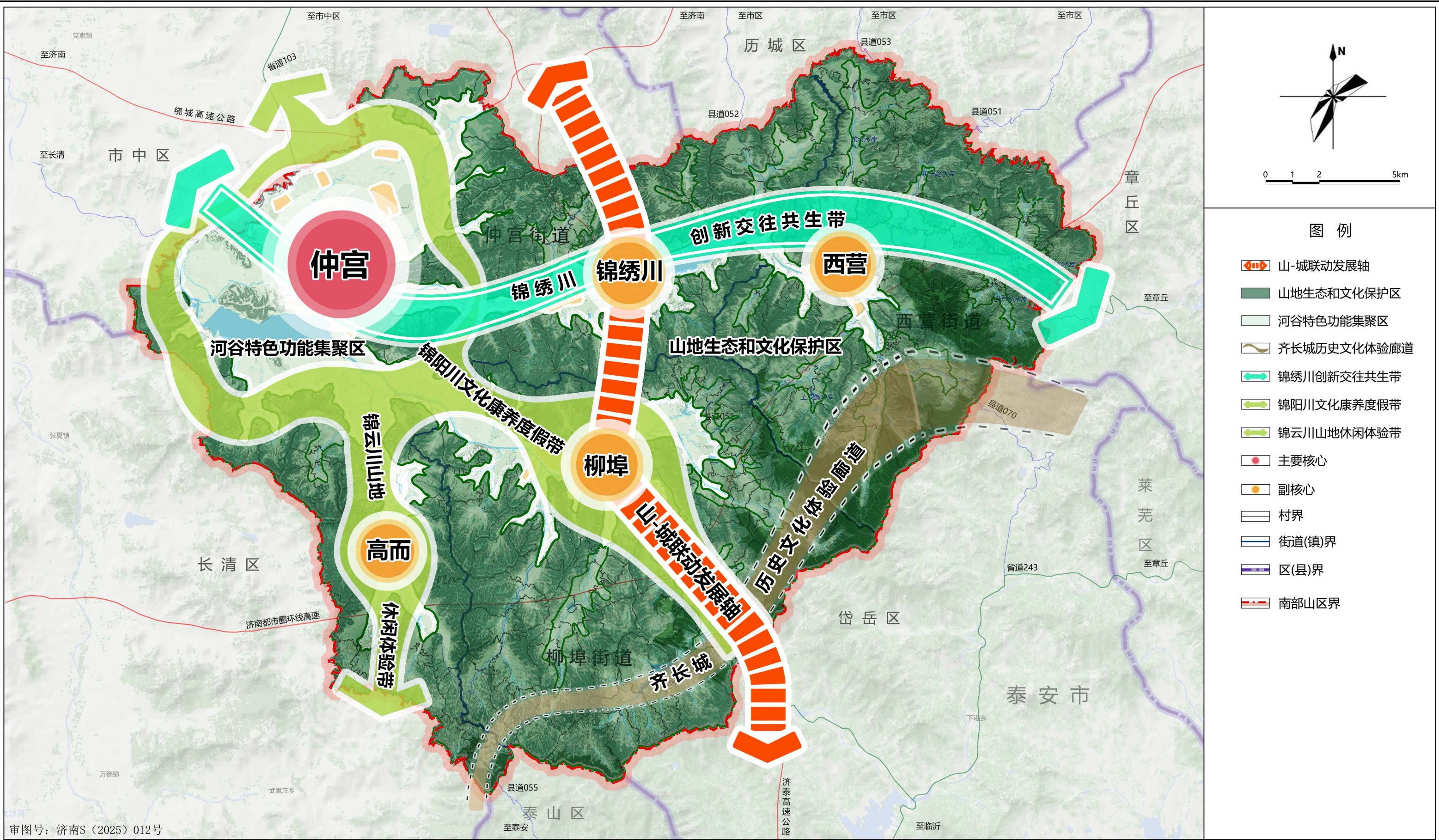
济南市南部山区国土空间分区规划（2022-2035年）

全域三条控制线图



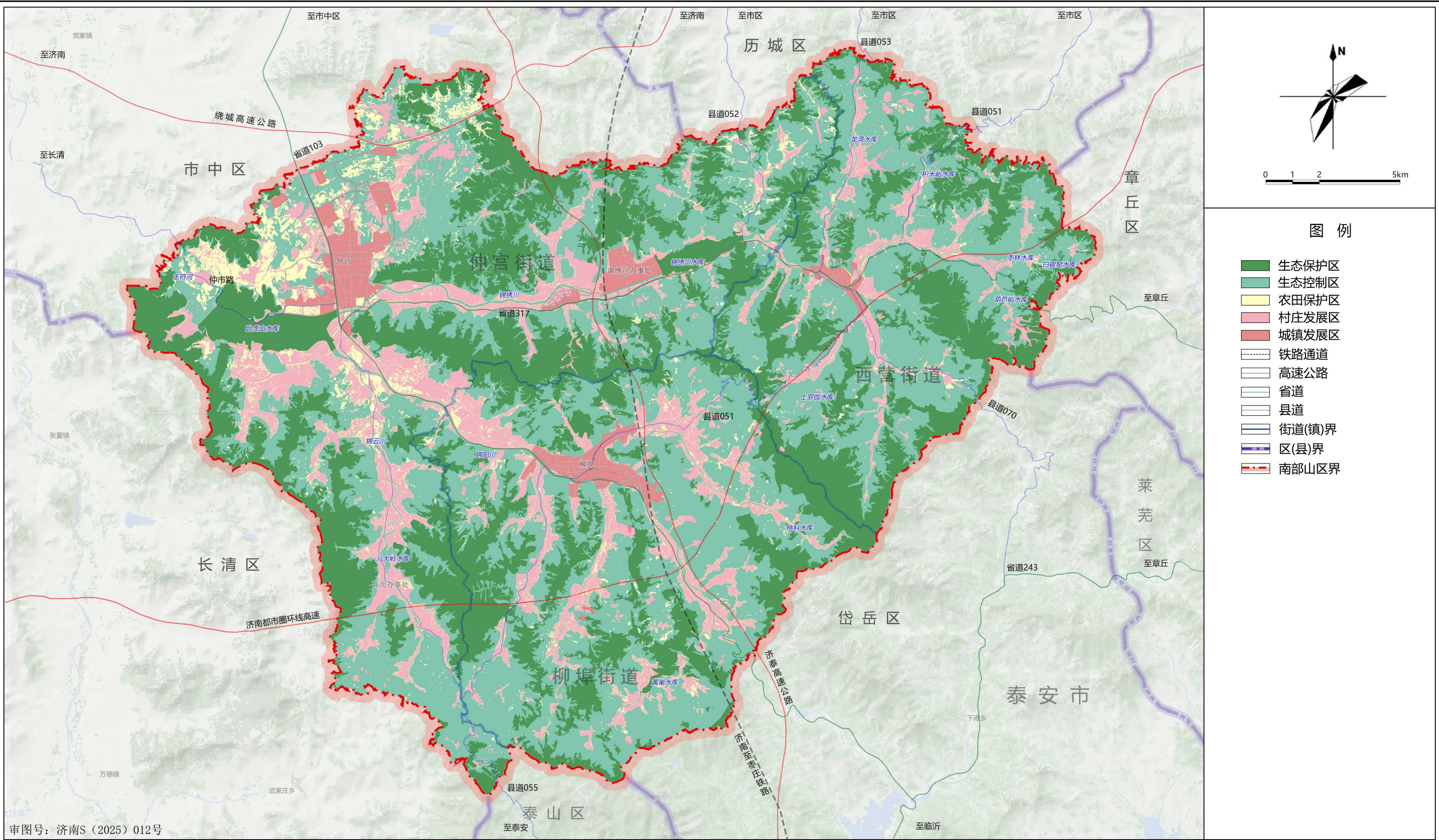
济南市南部山区国土空间分区规划（2022-2035年）

全域国土空间总体格局规划图



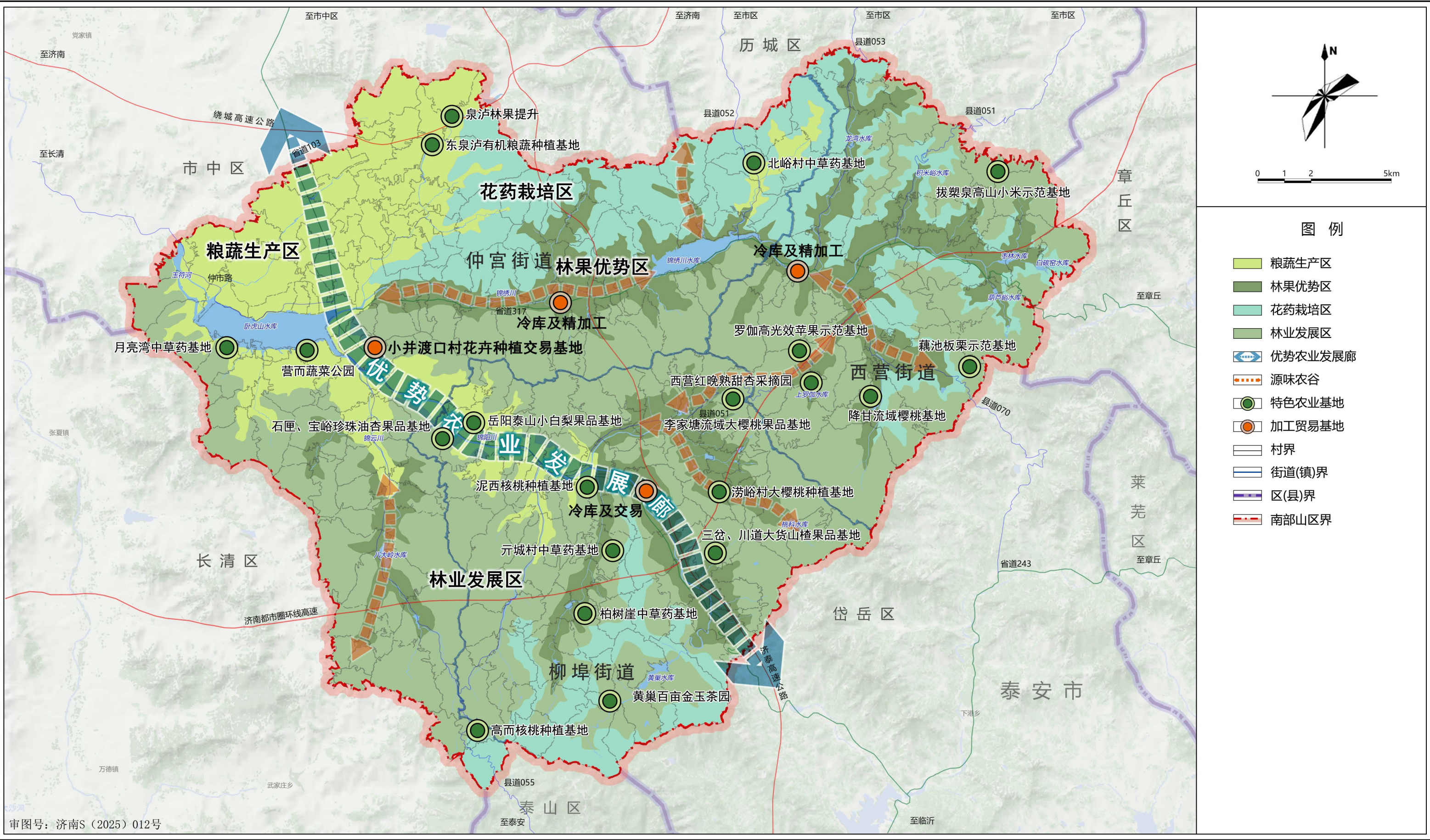
济南市南部山区国土空间分区规划（2022-2035年）

全域国土空间规划分区图



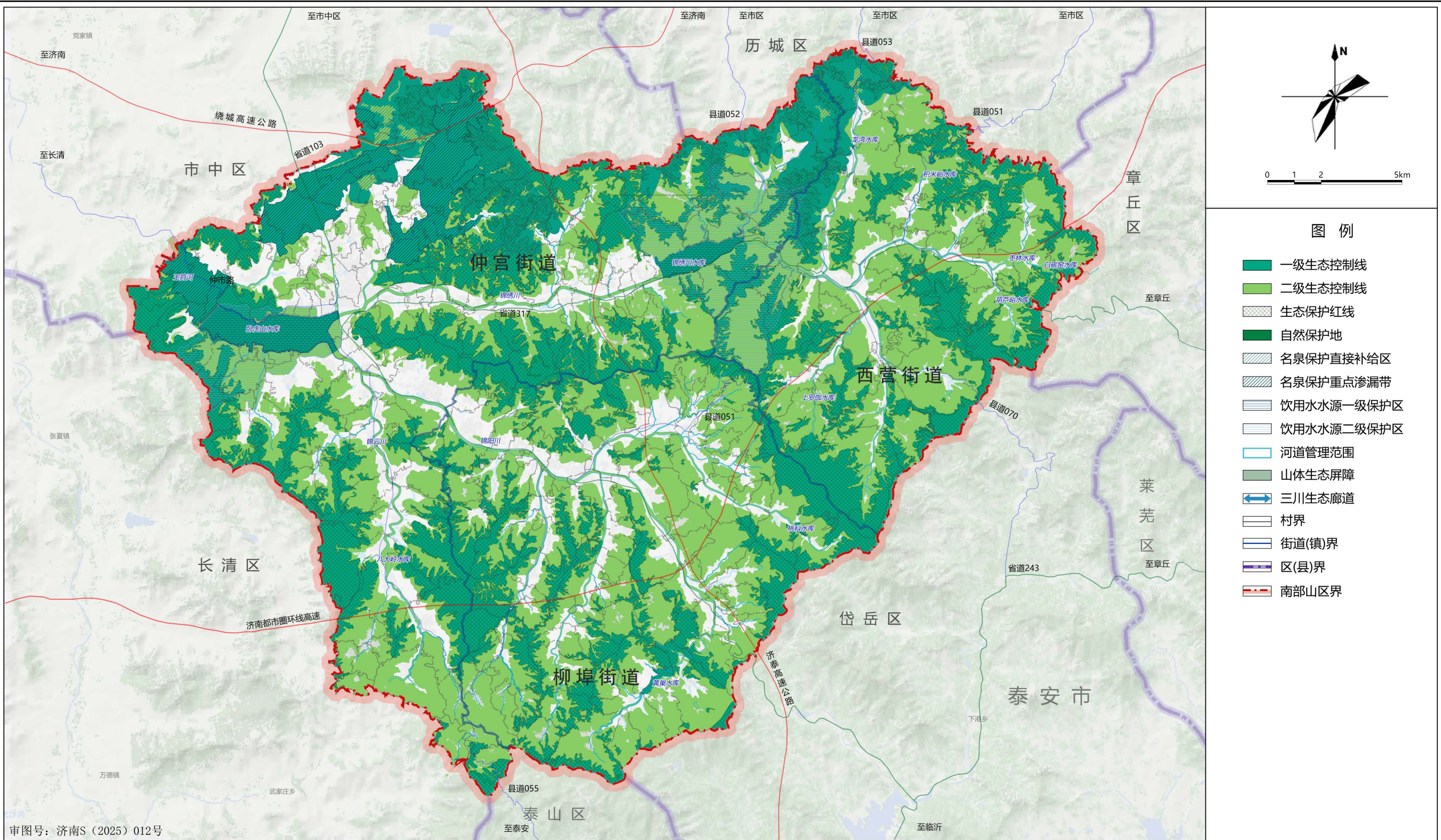
济南市南部山区国土空间分区规划（2022-2035年）

全域农业空间规划图



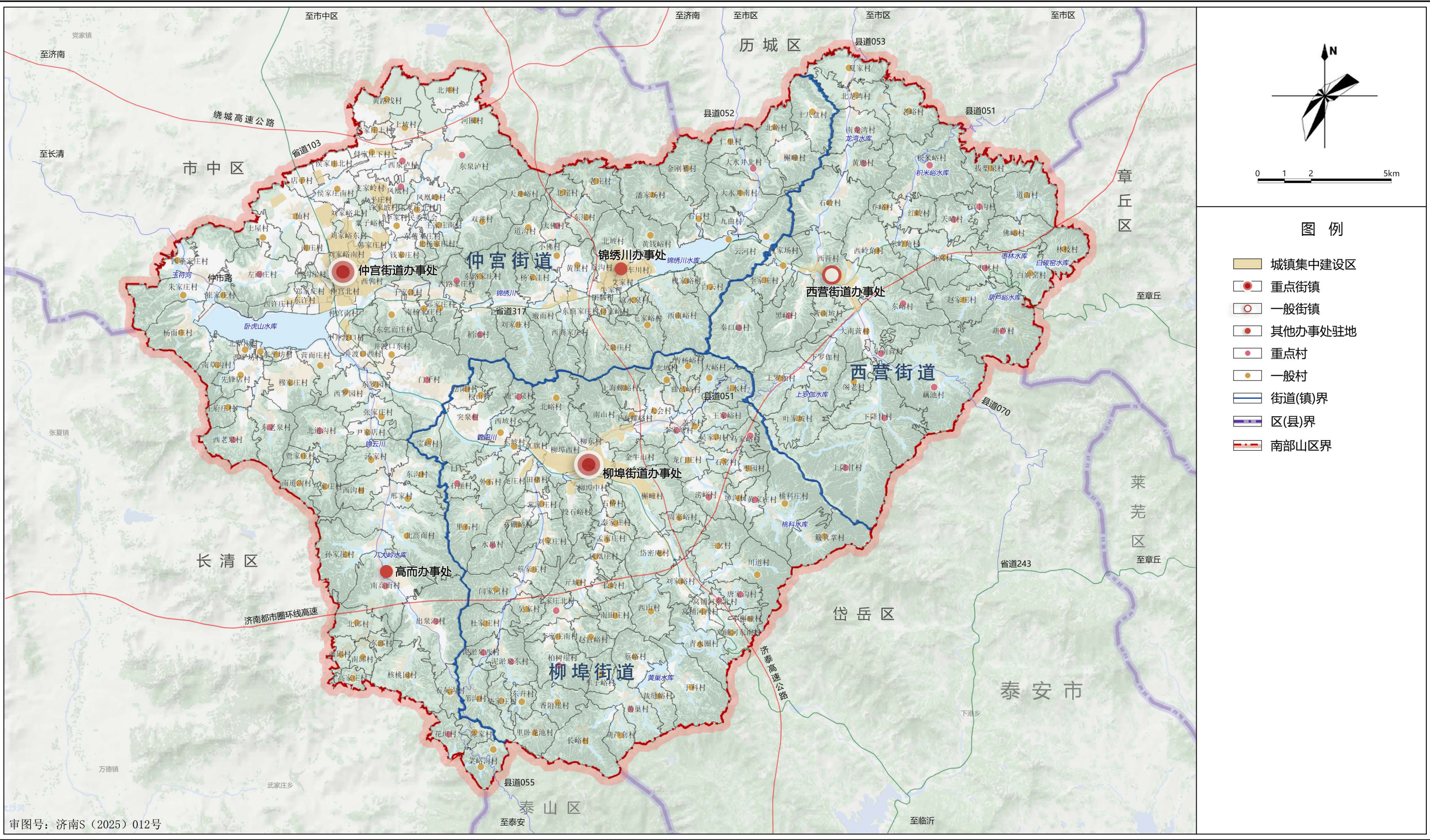
济南市南部山区国土空间分区规划（2022-2035年）

全域生态系统保护规划图



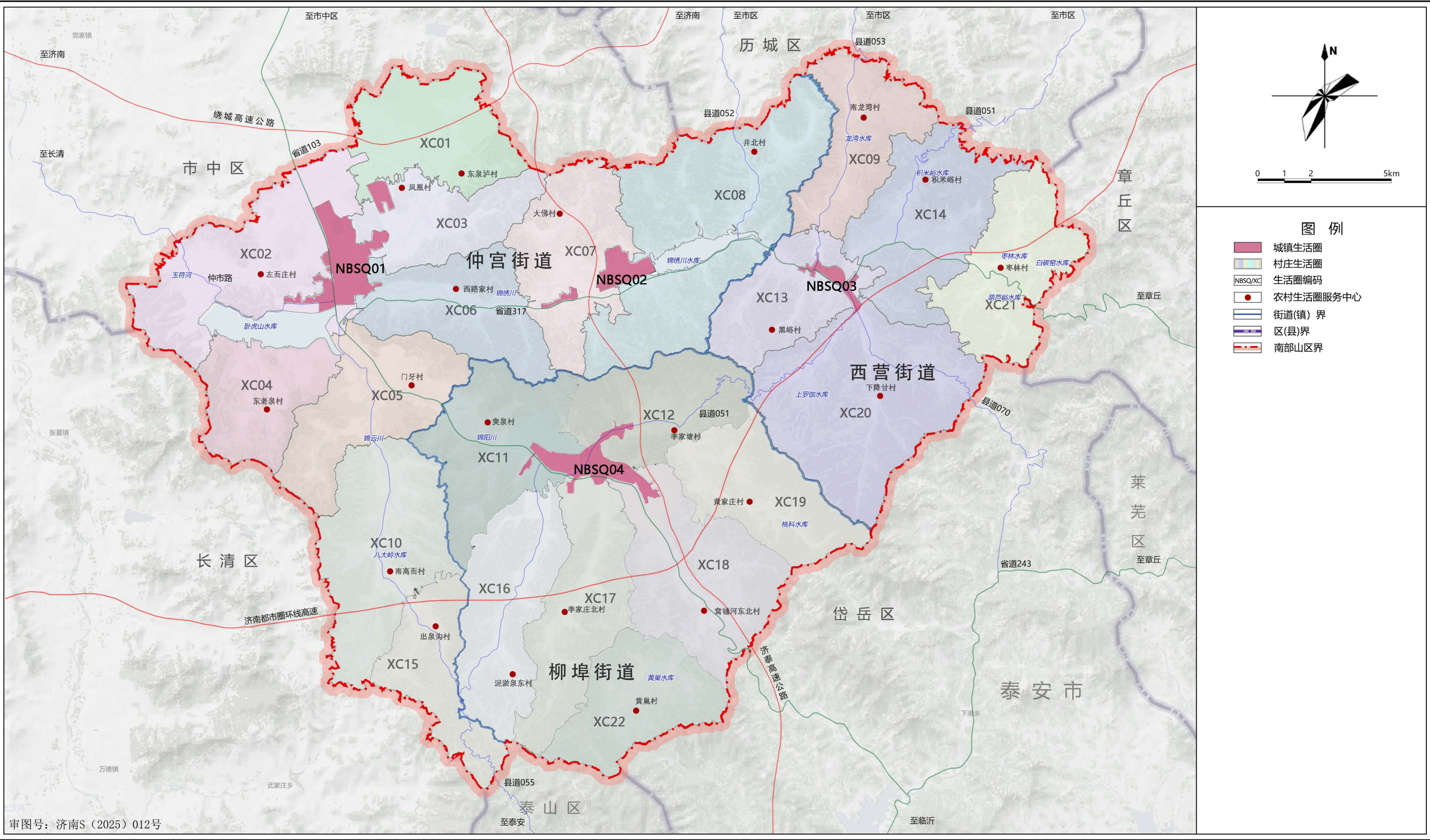
济南市南部山区国土空间分区规划（2022-2035年）

全域城镇体系布局规划图



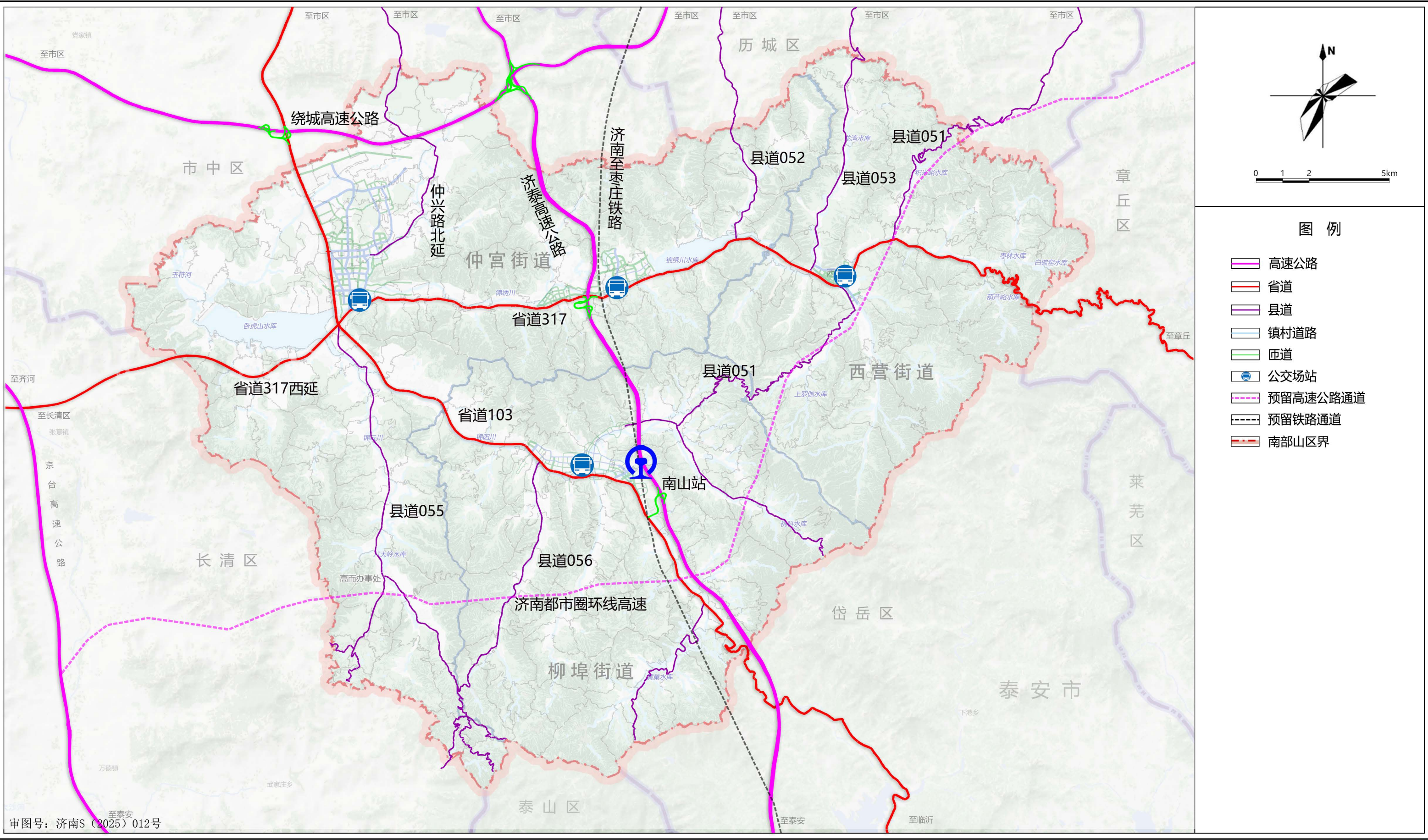
济南市南部山区国土空间分区规划（2022-2035年）

全域城乡生活圈规划图



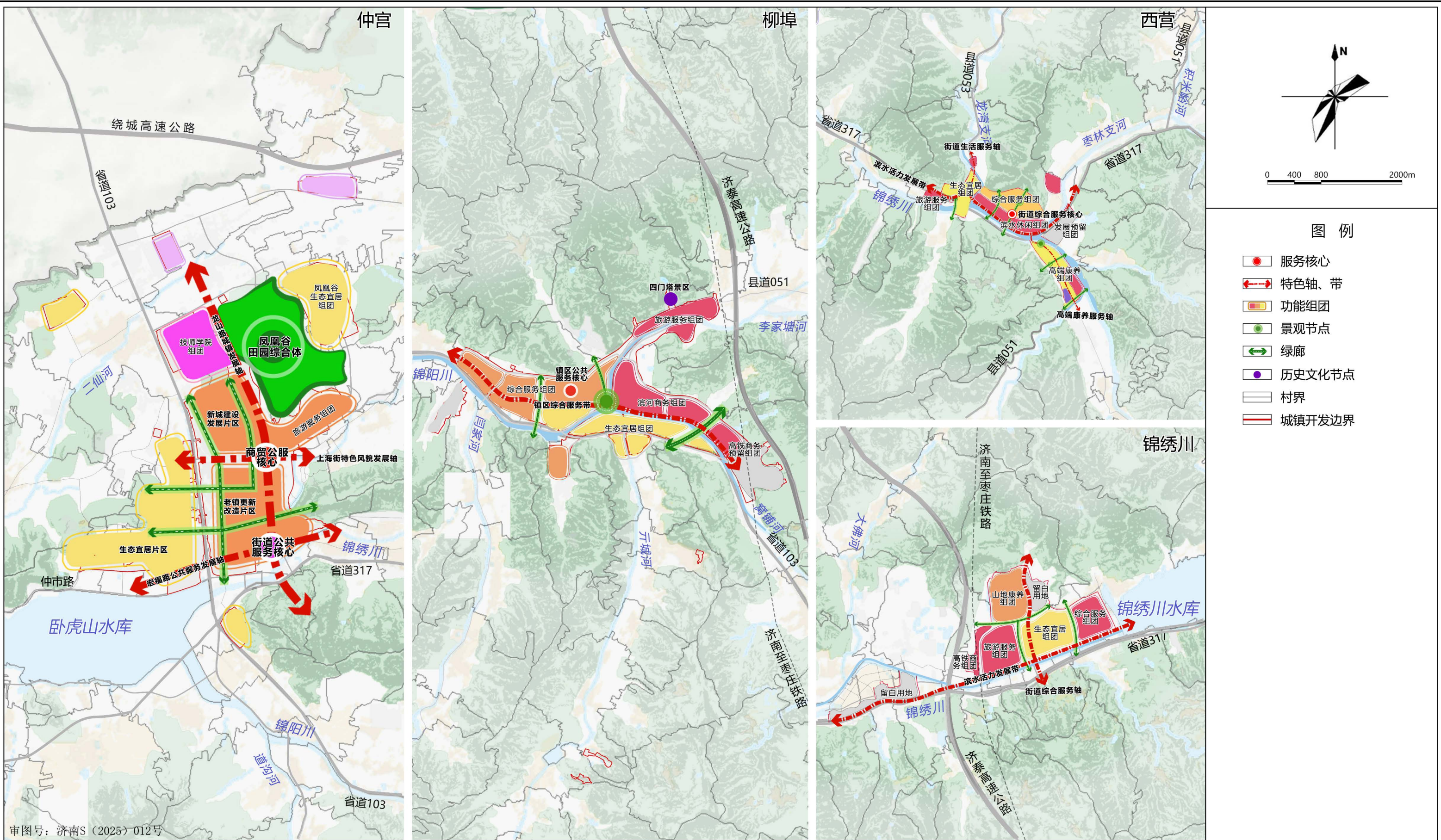
济南市南部山区国土空间分区规划（2022-2035年）

全域综合交通规划图



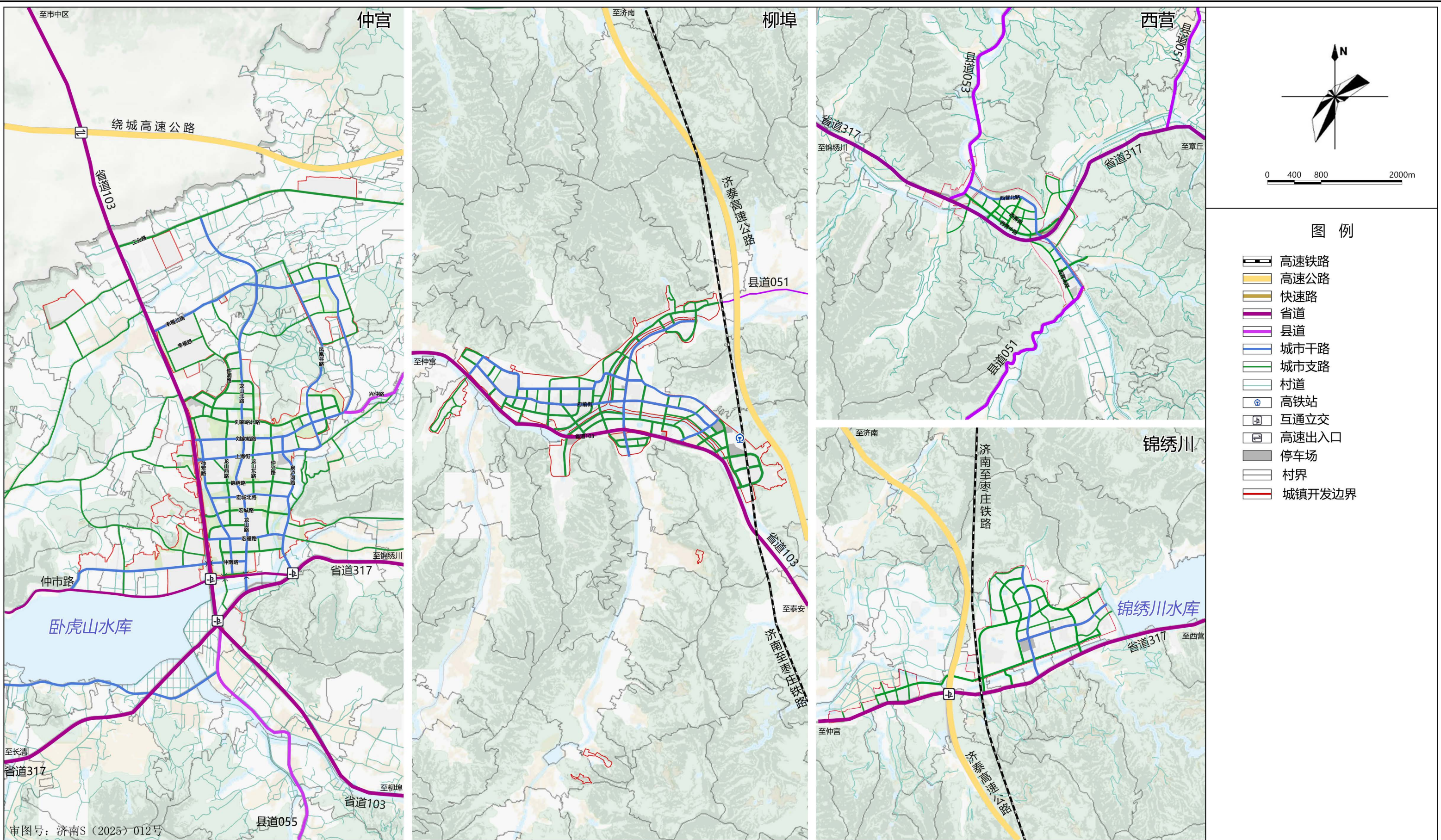
济南市南部山区国土空间分区规划（2022-2035年）

城镇空间结构规划图



济南市南部山区国土空间分区规划（2022-2035年）

城镇道路交通规划图



济南市南部山区国土空间分区规划（2022-2035年）

城镇国土空间规划分区图

