

济南市国土空间总体规划

（ 2021—2035 年 ）

目 录

前 言

第一章 总则

第二章 规划背景

第一节 现状基础

第二节 问题挑战

第三节 发展机遇

第三章 城市性质与目标战略

第一节 城市性质与目标愿景

第二节 国土空间开发保护战略

第四章 以三区三线为基础，优化全域开发保护格局

第一节 严守空间发展底线

第二节 细化主体功能分区

第三节 优化国土空间开发保护格局

第五章 保障安全稳产、优质高效的农业空间

第一节 实施耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

第二节 优化农业空间布局

第三节 建设宜居宜业和美乡村

第四节 开展土地综合整治

第六章 优化融山拥河、绿满泉城的生态空间

第一节 锚固生态安全格局

第二节 强化水资源保护与利用

第三节 系统保护自然资源

第四节 统筹开展生态修复

第五节 稳步推进碳达峰碳中和

第七章 建设集约聚力、协同有序的城镇空间

第一节 系统完善城镇格局

第二节 有序引导各级城镇协调发展

第三节 全面推动城乡融合

第四节 统筹优化新旧动能转换空间布局

第五节 持续提升公共服务设施水平

第八章 建设幸福宜居、功能完善的中心城区

第一节 以主城统筹中心城区结构优化

第二节 系统优化城市功能布局

第三节 持续提升城市生活品质

第四节 着力塑造城市空间形态

第五节 合理划定城市四线

第九章 塑造千泉竞涌、岳渎交汇的魅力名城

第一节 保护传承历史文化遗产

第二节 彰显千泉之城景观特色

第三节 构筑魅力景观风貌格局

第十章 完善高效便捷的交通网络

第一节 加快培育国际性综合交通枢纽城市

第二节 完善城市综合交通网络

第十一章 夯实安全韧性的基础设施支撑

第一节 筑牢数字城市信息化底座

第二节 推进水资源安全循环利用

第三节 推动能源清洁高效利用

第四节 加强固体废弃物综合治理

第五节 完善城市韧性安全体系

第十二章 推动国土空间节约集约利用

第一节 坚持土地节约集约利用

第二节 推动城市存量空间盘活利用

第三节 促进矿产资源高效利用

第十三章 加强区域开放协同

第一节 强化新发展格局下战略枢纽地位

第二节 发挥黄河流域中心城市示范带动作用

第三节 引领山东半岛城市群发展

第四节 推动济南都市圈同城化

第十四章 规划实施保障

第一节 建立规划编制与传导体系

第二节 完善法规政策和标准体系

第三节 健全规划实施机制

第四节 提升规划信息化水平

附 图

前 言

济南南依泰山、北跨黄河，自开商埠、东西交融，岳渎交汇、山泉湖河城交相辉映。济南北接京津冀，南连长三角，是我国北方地区高质量发展的战略中枢及黄河流域重要的中心城市，全省政治、经济、文化、科技、教育和金融中心，全国重要的交通枢纽，在引领山东进一步全面深化改革，继续在服务 and 融入新发展格局上走在前、在增强经济社会发展创新力上走在前、在推动黄河流域生态保护和高质量发展上走在前，努力成为北方地区经济重要增长极，在全国发展大局中定好位、挑大梁的新征程中，具有举足轻重的战略地位。

本规划深入贯彻落实习近平总书记对山东、对济南工作的重要指示要求，锚定“三个走在前”排头兵奋斗目标，落实《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》《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》部署，完整准确全面贯彻新发展理念，进一步服务和融入新发展格局，统筹发展和安全，以人民为中心，促进人与自然和谐共生，支撑《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》《山东省国土空间规划（2021-2035年）》及国家、山东省重大战略落实落地，形成自然资源保护与城乡空间发展相统一、生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的济南市国土空间开发保护新格局，为泉城济南的高质量发展、高品质生活、高效能治理提供空间保障。

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《全国国土空间规划纲要（2021-2035 年）》《山东省国土空间规划（2021-2035 年）》各项要求，推动济南市形成人与自然和谐共生的国土空间开发保护新格局，提升空间治理现代化水平，编制本规划。

第 2 条 规划定位

本规划是济南市面向 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，是编制下层次国土空间规划的法定依据和基础。国土空间相关专项规划要在总体规划的约束下编制，详细规划要遵循总体规划，不得违背总体规划强制性内容。本规划纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，以加强规划实施监督。

第 3 条 总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，认真贯彻落实习近平总书记对山东、对济南工作的重要指示要求，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，围绕把握新发展阶段，完整准确全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局。紧紧抓住国家、山东省重大战略机遇，统筹好发展和安全，发挥好“多规合一”的国土空间规划系统治理、综合治理和源头治理作用，促进济南市内涵式、集约型、绿色化高质量发展，为建设新时代社会主义现代化省会提供有力支撑，奋力谱写中国式现代化建设济南篇章。

第4条 规划原则

坚持底线约束、安全永续。贯彻总体国家安全观，保障粮食安全、生态安全、水资源安全、能源安全、军事安全，构建科学合理的农业发展、生态保护和新型城镇化格局，不断提高国土空间风险防控水平和城市韧性，应对城市各种风险挑战。

坚持创新驱动、绿色发展。以新旧动能转换为总抓手，强化科技创新在城市发展中的核心地位，前瞻谋划布局科技创新相关配套空间，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，把济南市建设成为绿色高质量发展先行示范的样板。

坚持以人为本、共建共享。坚持以人民为中心，将满足人民群众对美好生活的向往作为规划的出发点和落脚点，提高各类公共服务设施用地均衡性与可达性，保障可负担住房空间供给，促进城乡要素双向流动，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。

坚持泉城特色、文化传承。妥善处理保护与发展、历史与现代的关系，保护济南山泉湖河城有机融合的特色风貌，提升国土空间品质，突出泉城文化厚度、深度，注重文明传承与文化延续，塑造体现城市精神的魅力国土。

坚持开放融合、省市一体。积极融入和服务新发展格局，主动对接国家和区域重大战略，以深入落实黄河流域生态保护和高质量发展战略引领区域协调发展，增强济南都市圈的要素集聚和综合承载能力，提升济南市辐射带动作用。

坚持四个统一、智慧治理。按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”要求，加强智慧国土建设，提高全域全要素自然资源和国土空间信息化、智能化、智慧化水平，实现国土空间治理体系和治理能力现代化。

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》；
5. 《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》；
6. 《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》；

7. 《中华人民共和国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》；
8. 《全国国土空间规划纲要（2021-2035 年）》；
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. 其他相关法律法规和技术规范等。

第 6 条 规划范围

本规划范围包括市域和中心城区两个层次。市域规划范围为济南市行政辖区全部范围。中心城区规划范围包括历下区、市中区、槐荫区、天桥区、历城区（不含市南部山区）以及济南新旧动能转换起步区，总面积 1980.42 平方千米。

规划范围不作为市县间勘界和管辖的依据，邻界地区开展空间保护修复和开发利用活动时，应做好与相邻市县的协调衔接。

第 7 条 规划期限

规划基期为 2020 年，规划期限为 2021-2035 年，近期到 2025 年，远景展望到 2050 年。

第 8 条 规划效力

本规划自国务院批复之日起施行，由济南市人民政府组织实施，任何单位和个人不得违反和擅自修改。本规划依据国家发展规划动态调整完善。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 规划背景

第一节 现状基础

第 9 条 自然地理特征鲜明

济南市南依泰山、北跨黄河，地处鲁中南低山丘陵与鲁西北冲积平原交接带上，地势南高北低。南部低山丘陵地区森林资源富集，水源涵养功能显著，是区域重要的生态源地。中部山前倾斜平原为城市建设主要承载区域，现状城区呈东西带状绵延特征，多条梳状河流分布其中。北部黄河冲积平原地势平坦，土壤肥沃，农业资源优质集中。

第 10 条 自然资源禀赋优良

济南市山水林田湖泉矿等自然资源丰富。耕地 3422.91 平方千米（513.43 万亩），林地 2478.79 平方千米，水域 513.86 平方千米。市域南部分布有山体 872 座，面积约占泰山山脉的 81%。特殊的地形地貌与岩层构造孕育出济南独有的泉水资源。目前已探明泉水出露点 1209 处，其中名泉 950 处。已发现矿产 55 种，查明各类矿区（床）260 处。

第 11 条 国土空间承载能力整体较强

济南市地质构造环境稳定，灾害综合风险总体较低；土地资源条件优良，平原地区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。

第 12 条 历史文化价值独特

济南市是国家历史文化名城，著名“泉城”，近代首批自开商埠的城市之一，历史文化资源丰富，具有独特价值。济南有集北方雄浑和南方婉约于一体的特有风貌，山、泉、湖、河、城相交融，历史城区内古城与商埠区东西并置，历史文化街区与传统风貌区分布其中。齐鲁文化、黄河文化、红色文化、儒释道文化特色鲜明，非物质文化遗产丰富。

第 13 条 新旧动能转换成效明显

2020 年济南市地区生产总值 10140.9 亿元，占全省比重 13.9%，增速领跑全省，山东经济增长主引擎作用愈加凸显。新旧动能转换步伐加快，高技术制造业持续保持较快增长，现代服务业实现增加值 3843.4 亿元，占服务业比重持续增加。创新驱动作用增强，“四新”（新技术、新产业、新业态、新模式）经济增加值占地区生产总值超过 36%。

第 14 条 人口城镇化水平持续提升

2020 年济南市域常住人口 920.24 万人，较 2010 年增长 108.99 万人，占全省增量比重的 19%，流动人口超过 300 万人。常住人口城镇化率 73.5%，较 2010 年提高 11.1 个百分点，高于全省常住人口城镇化率 10.5 个百分点。

第 15 条 基础设施建设步伐加速

济青高铁、石济客专、济泰高速建成通车，空、铁、公多元运输系统加速完善，多枢纽格局初步形成。市域快速路闭环成

网，城市轨道交通建成运行，各类基础设施建设日趋完备，市县城基本实现 5G 网络覆盖。

第二节 问题挑战

第 16 条 资源保护与开发利用矛盾凸显

济南市资源型缺水特征明显，客水依赖度高，对农业生产与城镇建设产生一定约束。南部低山丘陵地区耕地与林地交叉分布，受坡度、土壤质地等因素影响，既不适宜农业生产也不适宜城镇建设，耕地后备资源不足。山、泉、湖、河等自然资源要素与城镇空间交错分布，特别是泉水资源保护责任重大，开发建设与资源保护统筹难度较大。

第 17 条 土地节约集约利用水平有待提升

城乡建设布局分散，土地使用效率不高。市域工业用地占比偏低，土地使用结构难以支撑工业强市战略发展要求。现状单位地区生产总值地耗、水耗与国内先进城市相比均存在一定差距。外围区县用地绩效普遍偏低。村庄用地不集约问题尤为突出，呈现“人减地增”趋势。

第 18 条 发展不平衡不充分现象仍然存在

中心城区对外围区县辐射带动能力不足。人口、经济持续向中心集聚态势明显，外围区县综合实力差异明显，城镇化水平整体偏低。城乡发展差距大，乡村人口老龄化、村庄“空心化”问题日益凸显。

第 19 条 区域资源整合与带动能力不足

作为山东省省会，辐射带动省会经济圈及其他城市能力不足。综合交通枢纽体系、多式联运体系有待完善，航空枢纽能级仍需提升。创新驱动作用不断增强，但创新优势尚未得到充分发挥，区域资源整合能力有待提升。

第 20 条 国土空间安全面临风险挑战

生态空间易受生产建设扰动，系统性有待加强。黄河地上悬河与南高北低的地势易诱发“南洪北涝”灾害，气候变化和极端天气进一步加剧了洪涝灾害风险。市域中部、南部地区面临崩塌、滑坡、泥石流、地面塌陷等突发性地质灾害隐患，应对灾害和突发事件的韧性有待提升。

第 21 条 城市空间结构有待优化

受南山北河约束，现状城区呈带状蔓延趋势，多中心发育不足，居住和就业空间匹配性不高，东西向交通拥堵严重，居民日常通勤成本较高。社区级公共服务设施与绿地开敞空间不足，均衡性有待提升。

第三节 发展机遇

第 22 条 新发展格局下战略枢纽地位愈发凸显

济南市北接京津冀，南连长三角，东承东北亚经济圈，西接新亚欧大陆桥，在以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局中战略枢纽地位愈加突出。《黄河流域生态保

护和高质量发展规划纲要》进一步明确了济南市作为黄河流域对外开放门户的战略责任，要求济南市建立对接国际规则标准、加快投资贸易便利化、吸引集聚全球优质要素的体制机制，强化国际交往功能，深度融入共建“一带一路”。新时代背景下，济南市要进一步发挥区位优势，积极打造国内大循环的战略节点、国内国际双循环的战略枢纽，链接京津冀协同发展和长三角区域一体化发展的核心节点，以及引领黄河流域生态保护和高质量发展的核心增长极。

第 23 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，使济南市在国家发展大局、生态文明建设全局、区域协调发展布局中的定位进一步提高。《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》赋予了山东省打造绿色低碳高质量发展先行区的新使命。济南要紧抓契机，强化生态保护，深入推进新旧动能转换，统筹产业结构调整，形成绿色低碳生产生活方式，为山东进一步深化新旧动能转换推动绿色低碳高质量发展蹚出路子。

第 24 条 区域协调发展格局强化济南省会引领责任

我国经济发展的空间结构正在发生深刻变化，中心城市和城市群正在成为承载发展要素的主要空间形式。省委、省政府高度重视区域协调发展，提出构建“一群两心三圈”的区域协调发展格局，支撑山东半岛城市群高质量发展，加强济南市、青岛市

作为省域双中心的辐射带动作用，加快推动省会、胶东、鲁南三大经济圈一体化发展，打造全省高质量发展强劲引擎。济南市作为省会经济圈的中心城市，随着济南都市圈的高水平建设，城市辐射带动作用将大幅提升。新时代社会主义现代化强省建设大局赋予济南市发展自身和服务区域的双重责任，要求济南市自觉担当引领，成为带动全省经济高质量发展的引擎。

第三章 城市性质与目标战略

第一节 城市性质与目标愿景

第 25 条 城市性质和核心功能定位

济南市是山东省省会、黄河流域重要的中心城市、国家历史文化名城、全国性综合交通枢纽城市，其核心功能定位是北方先进制造业基地、北方商贸物流中心、区域性科技创新高地。

北方先进制造业基地：实施工业强市战略，以智能制造为主攻方向，深化新一代信息技术与制造业融合发展，打造具有核心竞争力和引领力的先进制造业集群，成为北方先进制造业基地。

北方商贸物流中心：以空港和陆港为核心，依托立体交通网、现代信息网、综合服务网和智能管控网，加快推进济南商贸服务型、济南陆港型国家物流枢纽和济南国家骨干冷链物流基地建设。

区域性科技创新高地：实施创新驱动发展战略，进一步凸显济南在国家创新布局中的战略位势，高效集聚创新要素，统筹优化创新空间布局。深入推进济南国家科技成果转移转化示范区建设，培育企业创新联合体，营造良好的创新生态。

第 26 条 目标愿景

积极推进中国式现代化济南实践，围绕“综合实力强、发

展方式新、城市品质优、人民群众富、生态环境美、治理水平高”的目标任务，加快建设“强新优富美高”新时代社会主义现代化省会。

到 2025 年，奋力开创新时代社会主义现代化省会建设新局面。经济和人口承载能力显著增强，新动能新经济塑成优势，济南新旧动能转换起步区成形起势，城市功能布局更加优化，城乡基本公共服务均等化水平明显提高，绿色生态系统加速构建，城市治理效能实现新跨越。

到 2035 年，基本建成“强新优富美高”新时代社会主义现代化省会。城市发展能级和辐射带动能力大幅提升，科技创新能力全面增强，济南新旧动能转换起步区基本建成，城市宜居水平全面提升，节约资源和保护环境的生产方式、生活方式全面塑成，基本实现治理体系和治理能力现代化。

到 2050 年，全面建成新时代社会主义现代化省会。创新实力位居全国前列，成为活力迸发、开放进取的创新之都；山泉湖河城独特风貌更加彰显，成为人文厚重、包容大气的泉韵名城；争创碳中和示范城市，成为绿色智慧、幸福宜居的生态城市典范。

第 27 条 指标体系

立足 2035 年建设成为“强新优富美高”新时代社会主义现代化省会的发展目标，从空间底线、空间结构与效率、空间品质三个方面构建规划指标体系。

第二节 国土空间开发保护战略

第 28 条 中心城市战略

提升资源集聚与开放辐射能力，带动区域协同共享。推动形成以主城为引领，副城、县城、小城镇协调发展的开放格局。完善开放畅通的综合交通网络，加快培育高质量现代化内陆开放型国际性综合交通枢纽。积极引导创新要素集聚，建设区域性科技创新高地。培育新型消费模式，发展高端消费业态，加大高等级消费基础设施建设力度，积极对标建设国际消费中心城市。加强与周边城市文化合作交流，共同打造具有国际影响力的“山水圣人”文化轴，建设文化交流中心。

第 29 条 绿色韧性战略

严守国土空间安全底线，系统优化全域开发保护格局。守牢耕地和永久基本农田保护红线，稳固保障高效农业空间。落实最严格的水资源管理制度，系统保护各类自然资源，筑牢生态安全屏障，全面提升生态空间系统性、完整性。实施山水林田湖草一体化保护和系统治理，提升生态系统碳汇能力。严格碳排放管理，加速能源转型，实现生产和生活方式的绿色变革。开展黄河下游“二级悬河”治理，降低黄河大堤安全风险，确保黄河长久安澜。完善网络化城市安全空间体系，提升国土空间应对灾害和风险的能力，增强城市韧性。

第 30 条 动能培育战略

实施创新驱动战略，深化推进新旧动能转换。坚持创新和

传统制造并重的产业发展路径，为构建以新科技、新智造、新服务为核心的现代产业体系提供空间保障。加快推进中科院济南科创城等重大科研平台建设，推动创新要素集中、学科集聚。推动优势制造业绿色化转型、智能化升级和数字化赋能，促进园区循环化改造。加快新型消费发展，推动现代金融、文化创意、商贸物流、医疗康养等服务业向专业化和价值链高端延伸。强化工业发展空间保障，加强工业用地全生命周期管理。

第 31 条 城乡融合战略

强化全域资源要素统筹，推动城、镇、村分工协作，形成城镇乡村协调发展的格局。强化各城市组团、县城、镇（街道）驻地对周边乡村地区的辐射带动作用，推动城镇基础设施与公共服务向周边乡村地区的延伸共享，推动城乡融合、镇村融合发展。推进国家城乡融合发展试验区建设，在试验区优先建立城乡融合发展体制机制，形成可推广经验。改善农村人居环境，引导村庄特色化发展，建设宜居宜业和美乡村。优化乡村地区产业布局，推动一二三产融合发展，打造乡村振兴齐鲁样板省会标杆。

第 32 条 节约集约战略

推动资源集约高效利用，支撑绿色低碳高质量发展。推进资源总量管理、科学配置、循环利用，提高土地、水、能源、矿产等资源的利用效率。完善城市功能结构和空间布局，协调产业布局、综合交通、设施配置和土地使用。推进批而未用和闲置土地处置，强化城镇低效用地、农村闲散土地盘活利用，提升土地

节约集约利用水平。强化用水总量约束，实现用水供需平衡，提升水资源支撑保障能力。应对未来城市发展不确定性，通过留白机制为规划时序、功能管控预留弹性，严格控制启用条件，保障资源灵活高效配置。

第 33 条 品质提升战略

拥河北跨，优化主城空间结构，破解现状城区带形空间发展约束，塑造魅力泉城。强化生态基底维育，促进城市组团式集约化发展。培育多级中心体系，以轨道交通快速走廊串联各级中心。优化用地布局，实现居住与就业岗位均衡布局。完善国际标准、覆盖城乡、友好包容、便捷共享的高品质公共服务体系。优化网络化绿地开敞空间布局，建设绿色公园城市。突出济南市山泉湖河城一体的城市特色，塑造具有全球影响力的文化休闲环境和本土特色鲜明的泉城风貌。

第四章 以三区三线为基础，优化全域开发保护格局

第一节 严守空间发展底线

第 34 条 优先划定耕地和永久基本农田保护红线

坚持现状耕地“应保尽保、应划尽划”，将种植条件好、集中连片、有良好水利设施与水土保持条件的优质耕地优先划入永久基本农田。到 2035 年，全市耕地保有量不低于 3355.13 平方千米（503.27 万亩），永久基本农田保护任务不低于 2956.67 平方千米（443.50 万亩）。主要分布于市域北部平原地区，西南部长清、平阴地区及东南部莱芜中部平原地区。

第 35 条 科学划定生态保护红线

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，全市生态保护红线面积不低于 1238.00 平方千米。主要分布于泰山山脉、莲花山山脉等山体区域，黄河、徒骇河、大汶河、大沙河等河流水系区域及济西湿地、白云湖湿地、玫瑰湖湿地等湿地区域。

第 36 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，避让地质灾害极高风险区和高风险区等不适宜城镇建设区域，确实无法避让的应当充分论证并说明理由，明确减缓不良影响的措施，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，合理规划城镇开发边界。到 2035 年，全市城镇开发边界面积不高于 1456.03 平方千米。

第 37 条 守好空间安全底线

明确地震、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。锚固保泉生态控制线、山体保护控制线、历史文化保护线等生态人文底线，保护济南特色魅力空间。

第二节 细化主体功能分区

第 38 条 落实细化主体功能定位

落实上位规划确定的区（县）主体功能定位与要求，确定平阴县、商河县 2 个国家级农产品主产区，历下区、市中区、槐荫区、天桥区、历城区、济阳区 6 个国家级城市化地区和长清区、章丘区、莱芜区、钢城区 4 个省级城市化地区。按照整体稳定、局部细化、农业和生态优先的原则，细化确定镇（街道）的主体功能定位。

第 39 条 完善主体功能区配套政策

根据主体功能定位，完善财政、产业、生态环境等管理政策。加大对农产品主产区财政转移支付支持力度，鼓励采用多种方式加强农业农村基础设施建设，以土地整治为平台推进高标准农田建设，重点布局现代农业，推进现代农业产业园、农业科技园建设。建立健全重点生态功能区生态保护补偿机制，严格落实生态环境保护制度，鼓励发展资源环境可承载的特色产业，培育生态产品交易市场，做好碳排放权交易等相关工作。城市化地区探索建立以强化资源节约集约利用、创新驱动发展和公共服务设施提升为导向的资源供给制度，引导城镇集约高效发展。

第三节 优化国土空间开发保护格局

第 40 条 市域国土空间总体格局

以南山、中城、北田的自然地理格局为基础，落实国家和省重大战略部署，统筹全域农业、生态、城镇空间，构建“山河交融、中心引领、副城支撑、双星协同”的市域国土空间开发保护格局。稳固济南北部平原农业区，筑牢泰山北麓生态涵养区，保育黄河生态文化带，锚固“山河交融”的全域开发保护本底。将中心城区及与其紧密关联的长清、章丘、济阳三个城市组团作为济南主城，承载黄河流域中心城市核心功能，通过向北、东南、西南方向辐射的三条城镇发展轴强化对济南全域及更大范围的“中心引领”作用。将独立于济南主城的莱芜、钢城两个城市组团作为济南副城，承担区域综合服务功能，突出对辐射带动鲁

中、鲁南地区的“副城支撑”作用。强调以平阴、商河县城为重要载体的新型城镇化建设，培育特色化功能，发挥均衡市域城乡空间布局、支撑济南向北及西南方向辐射的“双星协同”作用。

第 41 条 市域国土空间规划分区

深化落实主体功能布局，结合济南市自然地理条件、社会经济特征与城市发展诉求，充分衔接三条控制线，优化完善主体功能分区体系。市域层面划分一级规划分区，划定二级规划分区，在国土空间分区规划、县国土空间总体规划中进行深化细化，完善从规划一级分区、二级分区到规划用地的分级传导机制，逐步细化明确全域国土空间开发方向和主导功能。

生态控制区按照不同生态保护空间类型实行分类管理，可随保泉生态控制线、山体保护控制线等重要控制线更新动态调整。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。

第五章 保障安全稳产、优质高效的农业空间

第一节 实施耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

第 42 条 严守耕地和永久基本农田保护红线

把耕地和永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，做到上图入库、建档立卡。持续优化市级耕地保护激励机制，提高区（县）、镇（街道）保护耕地积极性。建立耕地保护日常监管系统，实现对全域耕地的精细精准管理。

第 43 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 44 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划定，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。

第 45 条 全面提升耕地质量

以永久基本农田为基础，优先在粮食生产功能区和重要农产品生产保护区建设高标准农田，逐步把永久基本农田全部建成旱涝保收的高标准农田。将永久基本农田之外具备改造潜力的农田作为耕地质量提升的重点地区，加强农田基础设施建设，完善农田灌排体系，项目实施后形成的优质耕地优先划入永久基本农田储备区。

第 46 条 有序推进耕地整理开发

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。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、工矿废弃地复垦等补充耕地资源的数量、质量和分布情况，原则上禁止将曾用于生产、使用、贮存、回收、处置有毒有害物质的工矿废弃地复垦为种植食用农产品的耕地。按照适宜性原则，统筹粮食安全与生态安全，在尊重农民意愿的前提下，将平原耕地种植苗木、林木、草坪的，逐步恢复为耕地，用山上换山下，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。严禁不顾生态环境盲目垦造耕地，禁止在生态保护红

线、自然保护区、饮用水水源一级保护区、25 度以上陡坡地、河道湖库区、林区等不宜耕种区域及法律法规禁止的其他区域开垦耕地。

第二节 优化农业空间布局

第 47 条 构建农业发展新格局

以打造黄河流域现代农业引领区为目标，构建“一圈一带四区”的农业发展新格局。

环城多功能都市农业圈：主要分布于中心城区周边，最大程度承接城市要素资源，突出精品、创意、科普、生态等特色，重点发展农业总部经济及立体农业、智慧农业、创意农业、生物育种等高科技农业，培育历城草莓等特色产品。

黄河两岸绿色农业风貌带：主要分布于黄河沿线，建设湿地农业公园，突出黄河大米、黄河鲤鱼等特色资源，发展粮丰稻美、果菜飘香、鱼荷共生、城乡交融的绿色农业风貌带。

东部高效特色农业发展区：主要分布于章丘区北部、莱芜区南部、钢城区等地区，突出章丘大葱、章丘鲍芹、龙山小米、高官寨甜瓜、莱芜黑猪、莱芜生姜等特色产品，借力中国（山东）自由贸易试验区济南片区、济南综合保税区，加大出口农产品基地建设力度，实行特色产业“链长制”，打造农业对外开放新高地。

西部康养农业发展区：主要分布于长清区、平阴县等地

区，强化平阴玫瑰、平阴马铃薯、长清寿茶、农高种业等特色农产品的品牌效应，发挥农高区、园博园等平台优势，加快发展以健康食品、休闲康养、生态旅游、现代乳业、现代种业等为重点的健康科技农业。

南部生态休闲农业发展区：主要分布于南部低山丘陵地区，坚持生态保护和绿色发展，突出南山核桃等特色产品，打造绿色农产品基地和田园综合体，推进生态特色农业、康养民宿和文化旅游融合发展。

北部重点农产品保供发展区：主要分布于济阳区、商河县等平原地区，突出粮棉、蔬菜、畜禽生产，巩固提升粮食综合生产能力，实施设施蔬菜规模扩展行动，积极推进生猪稳产保供，大力发展商河花卉、商河大蒜、商河彩椒、仁风西瓜、济阳垛石番茄、曲堤黄瓜等特色产品，建成“米袋子”“菜篮子”“肉盘子”等重要农产品稳产保供基地。

第 48 条 建设都市农业保障区

落实国家农产品主产区、国家粮食安全产业带布局要求，树立大食物观，以保障粮食安全为基础，结合实际需要合理布局设施蔬菜基地、畜禽养殖场、标准化水产健康养殖场等，提高生鲜农产品就近供给能力。加大设施化蔬菜基地建设力度，支持各区（县）扩增一批设施农业规模化片区，提升平阴万亩蔬菜生产区建设水平。支持莱芜、平阴推进高质量畜牧产业示范园建设，大力发展肉牛肉羊等节粮型草食动物养殖，为生猪、奶业全产业

链项目及高标准肉禽、蛋禽生产基地建设提供空间保障，全面促进特色畜禽种业产业融合和品牌提升。规范滩涂养殖、池塘养殖，打造沿黄一线名优水产品养殖带、山区坑塘生态渔业带和城郊休闲观赏渔业圈。

第 49 条 全面保障粮食生产流通空间需求

深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，全面保障粮食生产、储备、流通空间需求。建设长清区、章丘区、济阳区、平阴县、商河县五大粮源生产基地与莱芜区油料生产基地。完善以粮食物流园、国有粮库为核心的粮食仓储设施与物流体系建设，打造区域粮食物流产业集群。建设多元化粮食应急供应网点，加强应急加工、配送、供应和储运等应急网络设施布局建设，在城市组团周边布局应急保供基地，完善粮食应急保障网络。

第 50 条 多途径保障农产品生产加工空间需求

合理保障农业生产中直接用于作物种植和畜禽水产养殖的设施用地需求。积极推广林下养殖、鱼菜共生、稻渔综合种养等技术，推动空间复合利用。推进农产品加工向农业产业优势区域、农业产业强镇、商贸集镇和物流节点、专业村下沉集聚，推动初加工、精深加工及综合利用加工协调发展。加快莱芜出口加工聚集区、平阴高端玫瑰产品加工聚集区，商河国家级农产品储备加工物流园区建设。

第 51 条 推动现代种业创新发展

建设黄河流域种业研发创新地、种业龙头总部聚集地、种子种苗交易集散地，推动形成“两个核心、三大基地”的种业发

展新格局。确立济南新旧动能转换起步区、钢城区为两个种业发展核心区域。在长清区布局建设1处国家农作物品种展示评价基地和1处生物育种基地，在商河县布局建设1处国家农作物品种展示评价基地。

第三节 建设宜居宜业和美乡村

第52条 打造乡村振兴齐鲁样板省会标杆

差异化引导乡村振兴实施路径。在平原农业地区，推进多种形式的适度规模经营，引导产业发展与村庄空间布局、基础设施配套、公共服务配置一体建设，塑造平原粮仓鲁派新居样板。在南部低山丘陵地区，充分挖掘村庄的自然生态与历史文化资源，发展生态特色农业，打造绿水青山农旅融合的山区样板。

推动3个乡村振兴发展片区建设，山区休闲特色发展片区以“生态康养、全域景区”为导向，推动山居度假生态示范村庄建设，打造城市后花园；黄河生态特色发展片区结合黄河两岸绿色农业风貌带和黄河国家文化公园、黄河百里风景区建设，打造沿黄生态文化宜居样板；滨湖湿地创新发展片区突出资源稀缺性优势，建设滨水精品示范村庄。

第53条 分区优化乡村功能布局

城镇开发边界外划分城乡融合、乡村发展、生态保育、特色功能四类功能片区，统筹考虑农村村民生产、生活需求，按照地域相邻、产业相近、人文相亲的原则，以半径2千米左右、服

务人口 3000-8000 人为标准，合理划定乡村生活圈，对不同功能片区内的乡村生活圈进行差异化规划引导。

第 54 条 分类引导村庄有序发展

根据集聚提升类、城郊融合类、特色保护类和搬迁撤并类等不同类型村庄的管控要求，合理保障农村村民宅基地需求，分类引导规划村庄建设用地布局。城镇开发边界外的乡村区域可通过制定规划管理通则，明确村庄建设边界等控制引导要求，作为乡村规划建设管理依据。

第 55 条 保障乡村产业空间

优化乡村地区产业布局，推动一二三产融合发展。支持商河县创建国家级农村产业融合发展示范园，济阳区、莱芜区等区（县）创建国家级现代农业产业园，曲堤街道、玫瑰镇、马山镇、高官寨街道、刁镇街道等创建省级以上农业产业强镇（街道）。为种养、加工、储存、流通等环节在乡村地区落地提供空间保障。重点在乡村振兴发展片区推动田园综合体建设，带动乡村地区新产业、新业态发展。

第 56 条 支撑乡村人居环境改善

改善农村人居环境，实施村庄绿化、村庄亮化和村居环境美化工程，建设环境优美的田园乡村。分类推动农村厕所革命，推进农村生活垃圾分类，梯次开展农村生活污水和农村黑臭水体治理，开展村庄清洁和绿化美化行动，保障农村资源化处理设施、乡村适用工程设施和农作物秸秆、畜禽粪污资源化利用设施

建设空间需求。

第四节 开展土地综合整治

第 57 条 规范有序开展土地综合整治

按照国家有关规定要求，以镇（街道）为基本单元，严格控制耕地和永久基本农田调整，严禁调整生态保护红线，严守城镇开发边界，按照国家统一部署，实施全域土地综合整治试点。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 58 条 大力推进农用地整治

通过土地整治推动长清区、莱芜区、钢城区和平阴县的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。鼓励长清区、章丘区、济阳区、平阴县、商河县等区（县）全面推进高标准农田建设，完善农业基础配套设施，提升耕地质量。加强济阳区、商河县等北部平原地区农田防护林建设，提高北部平原耕作区抗风沙能力，保护和改善农田生态系统，提高农业综合生产能力和抗御自然灾害能力。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，守护土壤环境安全。

第 59 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，以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。加强黄河滩区村庄综合治理，推动淤背区及洪水淹没区村庄整体搬迁，对搬迁后的黄河滩区进行系统治理。在济阳区、莱芜区、钢城区、平阴县、商河县等人均建设用地面积大的区域，在尊重群众意愿的基础上，率先有序开展村庄建设用地整治工作。

第 60 条 完善土地综合整治配套政策

农村土地综合整治节余的建设用地指标，优先用于乡镇范围内农村公共设施、污染治理设施、新产业新业态发展用地，也可以在县域和乡镇域范围内调剂使用，所得净收益用于乡村发展。节余指标在优先满足县域内农村村民住宅建设、农村发展建设用地后，可按规定调剂用于城镇建设或公开交易流转。

第六章 优化融山拥河、绿满泉城的生态空间

第一节 锚固生态安全格局

第 61 条 系统优化生态空间格局

筑牢黄河重点生态区生态屏障，统筹山泉湖泊、平原湿地、丘陵森林、公园绿地等生态空间，构建“一山一河、多廊多点”的全域生态空间格局。

一山：泰山北麓生态涵养区。发挥泰山山脉的生态安全屏障功能，加强森林保护和修复，提高生态环境质量与生物多样性保护水平，推进矿山环境综合治理和植被修复，提高森林覆盖率与碳汇储量，稳固提升水源涵养能力。

一河：黄河绿色生态走廊。发挥黄河及其两岸空间的生态和景观功能，强化黄河滩区综合治理，加强水污染治理与湿地生态修复，推进沿黄植被恢复修复，加强生物多样性保护和物种栖息地恢复。

多廊：依托徒骇河、小清河、大汶河等骨干河流构建一级生态廊道，依托玉符河等一般河流构建二级生态廊道，在城市组团间构建生态隔离廊道。连通泰山生态屏障与各类湖库、湿地生态斑块，加强防护林体系建设，构建“山屏-水网-林网”有机生态网络，维护生态系统稳定性。

多点：依托重要湖泊湿地构建一级生态节点，依托重要水

库构建二级生态节点。保障生态功能稳定，维育生物多样性，提升生态产品供给能力。

第 62 条 完善自然保护地体系

建立以自然保护区为基础，各类自然公园为补充的自然保护地体系。对自然保护地进行合理分区，实行差别化管控。自然保护区划分核心保护区和一般控制区，自然公园按一般控制区管理。原则上核心保护区内禁止人为活动，一般控制区内限制人为活动。在保护的前提下，在自然保护地一般控制区内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、多样化的生态产品体系，探索全民共享机制。

第二节 强化水资源保护与利用

第 63 条 强化水资源刚性约束

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的基础上，完善引黄、引江“双水源”供给格局，严格控制引黄水量，逐步增加引江供水规模，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 2025 年，全市用水总量控制在 21.9 亿立方米以内；到 2035 年，全市用水总量控制在下达指标以内。

第 64 条 推动水资源节约集约利用

按照优水优供、高效利用的原则，以改善人民群众的生

活、生产用水为出发点，高效利用济南引黄、南水北调等外调水源，优先保障生活用水、工业和基本生态用水，通过再生水深度处理逐步替代部分行业用水。

推动农业和农村节水增效。以提高灌溉水利用效率为核心，加快推动灌区续建配套和节水改造工作，全面实施济南市引黄灌区农业节水工程，结合高标准农田建设工作，加大田间节水设施建设力度。优化作物种植结构，提倡适水种养模式。加强灌溉用水定额管理，完善节水灌溉制度。结合农村饮水安全建设，推动农村生活节水。

推进工业节水减排。加强计划用水控制，严格用水定额管理。提高工业用水重复利用率、降低单位产品取水量。重点推动高耗水行业节水技术改造，推广节水工艺技术和设备、加强雨洪资源利用。建设节水产业园。结合全域节水需求和产业发展方向，培育一批节水产品、材料、设备生产企业，打造济南节水品牌。依托莱芜区、山东平阴经济开发区等开展节水产业园试点建设。

加强城镇节水降损。推进供水管网分区计量管理，对使用年限超过 30 年的供水管网、材质落后和受损失修的管网适时实施更新改造。加强公共用水管理、推广节水器具和再生水利用，结合全市老旧小区改造工作，同步实施城镇老旧小区生活用水器具节水改造。

第 65 条 强化水生态空间保护

加强河湖水域岸线管理，有效管控涉水生态空间。严格河湖水域空间用途管制，实施岸线分区管控。重点保护以黄河、徒骇河、小清河、大汶河等骨干河流和大明湖、白云湖、玫瑰湖等重要湖泊为主的河湖水系，确保全域河湖水系格局基本稳定。

第 66 条 加强水污染防治

加强工业废水污染防治，实施差别化流域环境准入政策，加快推进黄河干流及主要支流岸线管控范围内高耗水、高污染企业搬迁入园，黄河干支流岸线管控范围内禁止新建、扩建化工园区和化工项目。强化城镇生活污水防治，实施雨污分流改造，进一步提升生活污水收集率、处理率和回用率。加强农村生产生活污染防治，推进清洁养殖，控制农业面源污染，有序推进农村黑臭水体治理。加强饮用水水源地保护，严格落实饮用水水源保护区管控要求，定期开展饮用水水源地周边环境安全隐患排查及评估，提高水源环境安全保障水平。

第三节 系统保护自然资源

第 67 条 推进青山入城

加强山体保护，建设市民共建、共治、共享的山体公园，推进青山入城。将行政区域内的山体纳入山体保护名录。将对泉水保护、生态景观和居民生活有重要影响的山体纳入重点山体保护名录，划定重点山体保护控制线。针对一般山体，划定山体保护范围。重点山体保护控制线及一般山体保护范围内严格按照

《济南市山体保护办法》进行管理。

第 68 条 保障千泉竞涌

加强泉源保护，保持泉水喷涌，保护补给区、汇集出露区等泉水保护重要功能区，重点针对直接补给区、重点渗漏带等区域实施严格管控。加强泉水补给区范围内的植被保护，加快造林绿化，鼓励封山育林，合理拦洪蓄水，保持地形地貌。泉水直接补给区内划定禁止建设区和限制建设区，严格按照《济南市名泉保护条例》进行管理。

第 69 条 强化湿地全面系统保护

统筹全域湿地资源保护利用。发挥湿地涵养水源、蓄洪抗旱、调节气候、固碳释氧、维系生物多样性等功能。重点保护黄河及其两岸湿地资源，加强徒骇河、小清河、大汶河等河流湿地系统保护，推进退化岸线湿地生态系统综合整治，合理利用河流湿地生态景观资源。保护玫瑰湖湿地、济西湿地、白云湖湿地、雪野湖湿地等点状湿地，在保护、监测、培育和恢复湿地功能的基础上，科学适度开展科普、观光体验等生态旅游活动。编制湿地保护规划，健全湿地名录管理制度，实施湿地分级分类管理。

第 70 条 推动森林增量提质

因地制宜开展国土绿化，科学合理布局造林绿化空间。根据区域资源禀赋与生态环境本底，开展造林绿化空间适宜性评估，协调农业、生态、城镇空间，因地制宜、循序渐进地安排造林绿化工程，保障林地保有量稳中有增。

优化森林资源布局，提升森林资源质量。重点加强南部低山丘陵地区和黄河沿线区域森林资源保护建设，依托生态廊道密织林地网络。加快南部低山丘陵地区林带更新，强化低效林改造、疏林地补植和绿化景观提升，提高山区绿化覆盖与森林质量，进一步提升水源涵养能力。大力开展沿黄区域生态绿化建设，加大黄河两岸防护林带建设，推进现有林带更新提升。

加强森林资源保护。严格保护公益林、天然林，加强林木采伐管理，严格执行限额采伐和凭证采伐管理制度，全面停止天然林商业性采伐，不得将天然林改造为人工林，不得擅自将公益林改为商品林。实行林地分级管理措施，根据林地的保护等级，落实并细化相应的保护、利用和管理措施。

完善林地用途管制措施。占用和临时占用林地的建设项目应当遵守林地分级管理规定，依法依规办理用地手续。耕地恢复及土地整治应以不破坏生态、不影响森林覆盖率目标、不涉及生态区位重要或生态敏感地区为前提，严禁占用生态保护红线内森林、重点公益林、天然林、自然保护区内森林公园等重要森林资源。在保护森林资源和生态的前提下，可依法利用公益林的林下资源、林间空地、林缘林地等，适度发展林下经济、生态旅游、森林康养、自然教育等绿色富民产业。

第 71 条 加强生物多样性保护

落实省级国土空间规划确定的生物多样性保护优先区域保护要求，结合生物多样性保护功能重要性评价划定 18 个生物多

样性保护优先区域，重点推进黄河、小清河、徒骇河、大沙河等河流沿线及市区泉群、千佛山-龙洞地区和南部低山丘陵地区的生物多样性保护优先区域建设。加强水生生物资源养护，科学规范开展水生生物增殖放流，严格执行禁渔期制度，强化产卵场、索饵场、越冬场和洄游通道保护，加强珍贵濒危水生野生动物及其栖息地保护。保护候鸟迁飞通道，风力发电等设施布局建设应避免让重要栖息地和迁飞节点，提升济南作为鸟类迁徙的重要停歇地和越冬地作用。加强重大林业有害生物防治，保护古树名木及其自然环境。完善生物多样性保护体制机制，引导公众参与，提升生物多样性治理能力和水平。

第四节 统筹开展生态修复

第 72 条 生态修复目标

从生态系统整体性出发，通过“修山、治水、护林、保田、融绿”等举措，坚持自然恢复与人工修复结合，注重综合治理、系统治理、源头治理，推进山水林田湖草沙一体化修复。到 2025 年，生态系统质量得到有效提升，生态廊道逐步建立；到 2035 年，各类生态系统状况实现根本好转，结构更加稳定，物种更加丰富。

第 73 条 生态修复分区

综合考虑生态系统服务功能重要性和生态环境敏感性、自然和经济社会条件、土地利用方式等因素，以重点流域、区域为

基础单元，将济南市域划分为北部平原农田生态治理区、黄河两岸生态修复区、中部小清河流域城乡综合治理区、南部水源涵养-水土保持生态屏障修复区、东南部大汶河流域水土流失治理区五大生态修复区。

第 74 条 分类推进重点区域生态修复

将黄河、小清河、徒骇河、大汶河等重要水生态水环境承载主体作为水环境和水生态修复重点区，推动区域内水体污染治理、防洪工程、河道疏通、水网串联和综合水环境修复。将南部低山丘陵地区的低质量林带作为森林生态修复重点区，推动区域内进行林质提升、水源涵养林建设及生物多样性培育。将济西、玫瑰湖、雪野湖等承载生物多样性保护功能的国家湿地公园及风景名胜区分作为湿地生态修复重点区，采取保护与修复并重的治理模式。将莱芜区和平阴县的历史遗留废弃矿山作为矿山生态修复重点区，恢复提升矿山自然生态功能，开展地质灾害防治与土地整理。将黄河以南的低山丘陵和山前平原地区作为水土流失治理重点区，加强水土流失预防保护，强化水土流失监管。

第 75 条 加强土壤污染防治

推进农用地分类管理，永久基本农田集中区域禁止规划建设可能造成土壤污染的建设项目，持续推进耕地周边涉重金属行业企业排查整治。强化建设用地土壤污染风险管控，落实建设用地土壤污染风险管控和修复名录、土壤污染重点监管单位名录制度，根据土壤污染状况和风险合理规划土地用途，土地开发利用

应符合相应规划用途的土壤环境质量要求。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。

第 76 条 协同治理大气污染

积极做好京津冀及周边地区重污染天气应急联防联控，配合制定区域大气污染联合防治实施方案、年度计划及重大措施，完善空气质量预报预警会商机制，统一预警分级标准和应急响应措施。提升大气环境监测监控能力，完善济南市空气质量监测网络，加强机场、港口、铁路货场、产业集聚平台等地区的大气环境监测，积极推动区域大气环境质量信息数据共享、区域范围内多污染物协同减排。

第五节 稳步推进碳达峰碳中和

第 77 条 严格碳排放管理

加快产业绿色转型。推动钢铁、石化化工、建材等传统产业绿色化高端化发展。推进刁镇化工产业园、商河化工产业园等化工园区循环化改造，促进废物综合利用、能量梯级利用、水资源循环利用。支持布局高效光伏发电、先进核电等清洁能源装备与关键零部件制造。遏制高耗能、高排放项目盲目发展，实施能耗煤耗闭环管理。

优化调整能源结构。推动能耗总量强度双控制度逐步转向碳

排放总量强度双控制度。推动能源清洁低碳高效利用，逐步取缔中小型燃煤设施，加快小型燃煤热源点整合提升，充分挖掘余热利用潜力。保障可再生能源制氢和低谷电力制氢试点示范项目建设空间，探索“风光发电+氢储能”一体化应用新模式，提升可再生能源占比。

推进城乡绿色低碳发展。保障城市低碳交通系统和绿色基础设施建设空间，促进城市高效、安全、低能耗运行。推动济南新旧动能转换起步区城乡建设绿色发展先行示范。

第 78 条 增强自然生态系统碳汇能力

巩固生态系统固碳作用。强化国土空间规划中的生态空间管控，严守生态保护红线，严格各类生态空间管理。加强森林草地火灾监测、预警和应急处置能力，开展林草有害生物防治，切实防控各类生态系统灾害，稳定森林、草地、湿地、耕地固碳作用。

提升生态系统碳汇增量。提升南部低山丘陵地区森林质量，持续增加森林面积和蓄积量。推动北部平原地区农田林网和高标准农田建设，推广循环农业模式和高效节水灌溉，提升生态农业碳汇。保障城市公园、防护绿地等城市绿化建设空间，推进郊野公园建设，推广碳汇造林乔木树种应用。

健全碳汇价值实现机制。增强生态系统碳源汇监测，加强森林、湿地、土壤等碳源碳汇本底调查、碳储量评估、潜力分析。支持符合条件的碳汇项目申请成为温室气体自愿减排项目，充分发挥碳市场在生态文明建设中的重要作用。

第七章 建设集约聚力、协同有序的城镇空间

第一节 系统完善城镇格局

第 79 条 推动城镇协同聚力发展

构建“一主一副、两城三轴多圈”的城镇空间格局，形成主城引领、副城支撑、县城与小城镇发力的协同聚力发展态势。高标准建设济南主城，加快发展济南副城，全面提升平阴、商河县，持续培育小城镇，引导城镇功能沿北向、东南向、西南向三条城镇发展轴集聚，促进城镇圈协同发展。

第 80 条 提升主城综合能级

主城包括中心城区及长清、章丘和济阳 3 个组团，是济南发挥黄河流域中心城市职能、在绿色低碳高质量发展上先行示范的核心地区，是历史文化名城保护的重点地区，是建设区域性科技创新高地、商贸物流中心的主要载体。

中心城区是承载城市核心功能、展示济南特色风貌与形象品质、提升国际影响力的窗口地区。着力提升中心城市核心功能，推动新旧动能转换，完善历史文化名城保护，传承利用好山泉湖河城特色风貌，有序推进存量空间盘活利用，保障公共服务设施和开敞空间用地需求，引导职住平衡，塑造城市品质与活力。落实黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略，建设济南新旧动能转换起步区，拉开济南市“携河发展”新格局，加快培育新

质生产力，在推动新旧动能转换中创新发展，探索绿色可持续的高质量发展路径。

长清、章丘、济阳组团是承接中心城区功能疏解的前沿地区，也是辐射带动周边地区发展的综合性节点，与中心城区共同承担黄河流域中心城市核心功能。重点增加就业岗位，引导人口集聚，着力提升土地使用效率。强化与中心城区的快速交通联系，完善高等级公共服务设施配置，提升对周边地区的辐射带动作用。长清组团是西南轴的战略支点之一，支持其建设成为产学研融合发展的新高地、山水魅力城区。章丘组团是东南轴的战略支点之一，支持其建设成为区域创新策源地、智能制造高地、区域文化旅游目的地。济阳组团是北轴的战略支点之一，支持其建设成为黄河生态示范高地、新旧动能转换发展高地。

第 81 条 强化副城辐射能力

副城包括莱芜组团和钢城组团，是支撑济南辐射带动鲁中、鲁南的战略支点。重点强化与主城协调联动与功能互补，加强与主城、泰安、淄博、临沂之间的快速交通联系，稳步提高区域辐射能力。支持莱芜组团建设成为山东重工业创新转型新高地、山水文化魅力宜居城，壮大智能制造与高端装备、先进材料、生物医药三大产业，推进新旧动能转换，推动老城更新，提升城市品质。支持钢城组团建设成为支撑副城高质量发展的“南翼增长极”与辐射带动鲁中南地区的桥头堡，重点建设完善精品钢、装配式建筑、高端装备产业集群。

第 82 条 发挥县城支撑作用

平阴、商河县城是支撑济南沿北向与西南方向辐射的相对独立的门户型节点城市。有序承接主城产业转移和功能疏解，发挥新型城镇化的重要载体作用，重点提升地方性服务功能，培育特色化职能，加强对周边城镇和乡村的辐射带动作用。支持平阴建设黄河生态示范高地，做优智能制造、绿色建材、绿色能源等产业。支持商河建设现代化工业强县，重点发展现代高效农业、高端生物医药化工、智能制造与高端装备、温泉康养四大主导产业。

第 83 条 培育特色城镇发展轴

培育由主城向北、东南、西南方向辐射的三条城镇发展轴。北轴串联济南新旧动能转换起步区、济阳组团、商河县城，突出新动能培育，推动城市北跨黄河发展，辐射带动鲁北地区，北向链接京津冀城市群。东南轴串联中心城区与章丘、莱芜、钢城组团，突出工业强市、智造升级，辐射带动鲁中南地区，南向链接长三角城市群。西南轴串联长清组团、平阴县城，突出生态文化软实力培育，聚焦沿黄生态保护与高质量发展，辐射带动鲁西南地区，西向链接中原城市群。

第 84 条 建立城镇圈协同体系

以城镇圈作为郊区空间组织和资源配置的基本单元，优化地域邻近、资源相似、产业相近的城镇资源配置。发挥城市组团、县城、重点镇对一般镇及乡村地区的带动作用，强化公共交通网

络支撑，共享公共服务设施，推动城镇协同并差异化发展，促进城镇圈内职住平衡、资源共享。构建 13 个城镇圈，包括 5 个城郊型城镇圈和 8 个独立型城镇圈。

城郊型城镇圈由城市组团带动。完善长清、章丘、济阳、莱芜、钢城组团市级公共服务设施配置，加强高等级公共服务设施集聚与共享，提升服务业能级，强化各组团科技创新引领作用，推动区域产业转型升级。

独立型城镇圈由县城或重点镇（街道）带动。完善县城高等级公共服务设施配置，统筹配置重点镇（街道）的高等级公共服务设施，加强与主城、副城的公共交通联系。推进产业结构调整，促进产城融合。

促进城镇圈跨市级行政区统筹。针对 4 个跨济南市行政区的城镇圈，加强基础设施对接、促进规划共同研究编制，实现跨区域协同一体化发展。

第二节 有序引导各级城镇协调发展

第 85 条 优化城镇等级结构

优化形成“主城-副城-县城-重点镇（街道）-一般镇（街道）”五级城镇体系，强化各级城镇分工协作和功能互补。按照城镇资源环境承载能力和主体功能定位，引导人口合理集聚，促进大中小城市和小城镇协调发展。

推动主城、副城空间结构和功能布局优化提升，提高健康

宜居安全水平。优化提升中心城区功能，有序疏解一般性制造业、专业市场等功能和设施。充分发挥长清、章丘、济阳、莱芜、钢城等城市组团的资源和产业优势，培育发展特色优势产业，持续优化公共服务供给，增强要素集聚能力、产业承接能力和人口吸引能力。深入推进以平阴、商河县城为重要载体的城镇化建设，增强县城综合承载能力。分类引导小城镇发展，坚持规模适度、突出特色、强化功能的原则，以区位条件好、综合实力强、发展潜力大的镇为重点，集中培育仲官街道、柳埠街道、归德街道、万德街道、官庄街道、刁镇街道、曲堤街道、羊里街道、雪野街道、东阿镇、孝直镇、殷巷镇、玉皇庙镇和郑路镇等14个重点镇（街道）。

第86条 引导人口合理布局

到2035年，市域常住人口严格控制在1200万人以内，其中城镇人口1008万人左右，常住人口城镇化率达到84%。

引导中心城区内人口向济南新旧动能转换起步区等新动能发展空间集聚。提升长清组团、章丘组团、济阳组团、莱芜组团和钢城组团的综合承载能力，增强人口吸引力，适当提高人口密度。提升县城人口集聚度，稳妥有序推进农业转移人口就地城镇化。

第87条 促进城镇差异化发展

依据城镇区位条件、产业基础和资源禀赋将主城、副城和县城范围外的镇（街道）分为三类，包括13个工业发展型城

镇、20 个农业特色型城镇和 20 个生态文旅型城镇。工业发展型城镇作为城市和县域工业体系的重要节点和战略补充，保障市政基础设施和配套设施建设空间需求，引导企业向园区集中。农业特色型城镇大力发展特色农业、科技农业，支持传统农业向农副产品加工、农业体验、农业教育等六次产业链延伸，丰富农业内涵，打造特色农业品牌；结合农业生产需要和服务半径，为完善农业生产服务设施和公共服务设施提供空间保障，加快构建镇村一体的农业生产和生活服务体系。生态文旅型城镇以休闲旅游为核心产业，构建融合文化、旅游、生态、康养、居住社区等功能的文旅产业平台，提升服务接待能力。

第三节 全面推动城乡融合

第 88 条 分区引导全域城乡融合发展

针对农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区的乡村空间进行差异化引导，发挥城市组团、县城、小城镇的带动作用，推动城乡融合发展。农产品主产区突出以农业现代化为动力，探索基于农业优势的区域经济一体化发展模式，为加快地区工业化进程和服务业创新发展提供空间保障，针对基础服务补短板、强弱项，高质量建设新型农村社区。重点生态功能区强调以生态安全为底线，积极探索生态产品价值实现与生态保护补偿机制，在充分尊重村民意愿的基础上推动适度的人口易地集聚，逐步实现乡村地区的精明收缩和城镇化水平提升。城市化地区突出

以城市组团、县城为引擎带动乡村地区的人口、产业、空间实现整体转型，探索形成县市互动、镇村互动的开放式空间体系，实现以紧凑密集的城市组团为主导的城镇空间与以自然开敞为特色的乡村空间的有机融合。

第 89 条 推动国家城乡融合发展试验区建设

加强市中区、历城区（含市南部山区）、长清区、章丘区、济南高新区等国家城乡融合发展试验区的创新探索，系统建立推进城乡融合发展的体制机制，精准提供政策和服务配套。各区选择典型片区打造城乡融合发展试验先行区，积极探索建立城乡融合发展重点项目审批机制。重点在市中区、历城区和章丘区搭建城中村改造合作平台，探索城中村改造激励机制与多元化改造模式，提高土地节约集约利用水平。将各试点形成的经验逐步推广至全市，打通城乡生产要素跨界流动的制度性通道，贯通城乡产业融合发展全链条，实现资源高效配置。

第 90 条 构建城乡融合街区 and 镇村融合社区

依托各城市组团、县城、镇（街道）驻地构建城乡融合街区和镇村融合社区。提升城乡融合街区和镇村融合社区内公共交通可达性与便捷性，支持改善人居环境品质，完善生态共保、社区共建、设施共享体制机制，建设和美宜居社区。鼓励优先在城乡融合街区内探索优化城乡职住空间关系的体制机制，推动城乡建设空间结构优化。镇村融合社区内应为镇（街道）驻地完善各类公共设施、改善公共空间品质和提升乡村地区可达性等建设行

动提供空间保障，推动土地资源集约与高效配置。

第四节 统筹优化新旧动能转换空间布局

第 91 条 优化全域产业功能布局

市域范围内构建三个产业发展圈层，形成圈层差异化、组团协同化的全域产业功能布局。第一个圈层为中心城区范围，重点发展科技创新以及商贸物流、金融、文创、消费等现代服务业和战略性新兴产业，构建创新策源地。第二个圈层为主城范围内中心城区外的区域，是以研发、制造相结合的产业集聚平台为主的创新转化圈层，在长清、章丘、济阳组团重点培育一批先进制造业园区。第三个圈层为市域其他范围，突出特色产业发展，推动莱芜和钢城绿色转型，建设高端装备产业集聚区；推动平阴生态化发展，重点布局大健康产业；商河重点发展通航产业、高端医药化工、智能制造与高端装备，突出温泉康养特色，建设国家级农村产业融合发展示范园。

第 92 条 打造创新要素集聚载体

锚定建设区域性科技创新高地的发展目标，构建“两廊两核五区多点”的创新产业空间布局。

“两廊”指京沪创新走廊及齐鲁科创走廊，发挥京沪高铁节点优势，推动泉城省实验室、济南微生态生物医学省实验室等国家和省重点实验室落户济南，以齐鲁科学城为核心带动齐鲁科创走廊沿线“强载体”升级。

“两核”指齐鲁科学城和济南新旧动能转换起步区核心区两大创新核，打造区域性创新高地和人才集聚高地，辐射带动周边地区。支持在济南新旧动能转换起步区按规定申办中外合作办学机构，打造黄河下游人才培育集聚新支点。

“五区”指济南高新区核心区、济南国际医学中心、长清大学城-创新谷、龙山国际创新城、莱芜高新区等5个创新区，打造高等级创新平台，促进创新链产业链融合发展。

“多点”为围绕高等院校、科研院所和龙头企业形成的多个创新集中承载区，形成一批具有示范价值的创新创业共同体。

第93条 保障先进制造业发展空间

保障实体制造业发展空间。为引导工业用地集中布局、保障实体制造空间底线，将工业用地、仓储用地、新型产业用地及其必要的配套用地纳入工业用地控制线进行管理。保障工业用地总量，制定工业用地控制线内工业用地用途转换负面清单，可统筹建设行政办公、小型商业、职工宿舍等配套服务设施，禁止进行经营性房地产开发。因公益性需要确需调整工业用地控制线的，应落实相应审批程序，并在所属辖区内按“占一补一”原则进行补划。

统筹优化产业空间布局。推动产业集群化、规模化发展，引导先进制造业向高新技术产业开发区、经济（技术）开发区等产业平台内集聚。支持工业用地控制线内符合条件的产业集群申请建设产业集聚平台，鼓励有条件的产业集群建设多层标准厂

房，高效开发利用土地。

提升化工园区安全发展和绿色发展水平。按照国家相关法律法规、标准规范和规定，落实已批复的济南刁镇化工产业园、商河化工产业园、莱芜口镇化工助剂产业园的四至范围和安全防护要求，加强全过程动态管理，推动化工产业集聚、绿色、高效发展。新建危险化学品生产项目必须进入一般或较低安全风险的化工园区（与其他行业生产装置配套建设的项目除外）。

第 94 条 优化现代服务业空间布局

提升传统消费能级，加快新型消费发展，积极对标建设国际消费中心城市。加大消费基础设施建设力度，培育泉城路、济南新旧动能转换起步区 2 处具有国际影响力的国际消费集聚区，规划建设泉城路、中央商务区等都市级商业中心，提升商业中心功能品质，打造体验式、多元化的特色消费场景。

推动现代金融产业向价值链高端延伸。围绕中央商务区建设高端化产业金融集聚区，打造全国一流、具有国际影响力的“济南金融城”，培育以科技金融大厦、汉峪金谷为核心的科技金融圈、以城市主中心为核心的商务金融圈和以济南综合保税区为核心的保税金融圈。支持各区（县）按照“一地一特色”的原则，高水平建设一批新兴金融集聚区。

结合历史文化节点，培育文化创意产业集群。结合古城、商埠区等历史城区布局文化创意产业集群，培育现代影视、演艺产业链，支持推动电子竞技、动漫等产业发展。大力发展工业设

计、建筑设计等产业，培育一批拥有自主知识产权的知名设计品牌，打造区域创新设计中心。

提升现代物流产业，建设现代高端商贸物流中心。优化物流空间布局，构建省会物流产业带，重点保障北部多式联运枢纽、省会物流产业枢纽、小清河章丘港配套物流园、济南西部综合物流园、经济开发区物流园、济阳综合物流园、齐鲁物流园和智慧物流园的建设空间。

推动医疗康养与旅游融合发展，培育医疗服务高地。加快建设济南国际医学中心，充分发挥优势学科医疗辐射力，形成“医教研产养服”六大产业融合发展的医疗服务高地。建设长清、平阴中药康养，商河、济阳温泉康养和雪野、南部山区山林康养三大旅游康养片区。

第五节 持续提升公共服务设施水平

第 95 条 完善公共服务中心体系

构建“1 个主中心-2 个副中心-11 个次中心-28 个地区中心-N 个社区中心”的网络化公共中心体系。

强化城市主中心、城市副中心的高等级服务功能。提升城市主中心服务能级，集聚商业商务、文化体育设施，塑造卓越的商务环境、领先的商业环境和具有全球影响力的文化休闲环境。加快建设起步区城市副中心、莱芜城市副中心 2 处城市副中心，承载科技创新、产业服务等区域综合服务功能。

发挥次中心支撑作用，完善综合服务功能，带动各组团发展。在中心城区内构建西客站、东客站、唐冶、孙村、临空 5 个次中心，强化综合服务功能，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。在中心城区外主城组团、副城组团及县城各布局 1 处次中心，提供城市综合服务功能。

强化地区中心基础作用，完善本地服务功能。在主城、副城构建美里湖、冻口、华山、董家、雪山、柏石峪、党家、桑梓店、崔寨、孙耿、长清大学城、章丘创新港、莱芜高新区、口镇等 14 个地区中心，完善综合服务与特色专业功能，推动轨道交通站点综合开发。主城、副城和县城以外地区依托 14 个重点镇（街道）建设地区中心，提供中等规模的商业和公共服务功能，实现公共服务与就业岗位均衡化布局。

网络化布局社区中心。在市域范围网络化布局步行 15 分钟可达的一站式综合性社区服务中心，完善基本公共服务功能。同时，在城市组团内以地铁站等交通枢纽为核心，建设骑行 30 分钟可达的慢行生活圈服务中心，满足从基本保障到品质提升的各类消费需求，提供便捷的公共交通换乘与慢行交通服务。

第 96 条 建设多层次城乡生活圈

以公共中心为引领，建设多元化、多层次、全覆盖的生活圈服务体系，完善文化、体育、教育、医疗卫生、养老等主要公共服务配套，建设全龄友好城市，打造高品质城乡生活空间。

都市圈 1 小时生活圈：以主中心、副中心和承担特定专业功

能的次中心为引领，为济南都市圈及更大范围提供多样化服务。统筹推进高等级科研教育设施、区域医疗中心、区域体育中心和重大文化展览中心的建设。

城镇圈 30 分钟生活圈：以次中心和地区中心为引领，促进城镇圈内公共服务设施共享。城郊型城镇圈以长清、章丘、济阳、钢城等次中心为核心带动，统筹配置三级综合医院、市级文化中心、市级体育中心等高等级公共服务设施，为周边地区提供优质综合服务。结合人口规模与发展需求在重点镇（街道）建设地区中心，实现公共服务与就业岗位均衡化布局，促进城乡协调均衡发展。独立型城镇圈由平阴、商河 2 个次中心及重点镇（街道）的地区中心带动，统筹配置二级以上综合医院、各类文化场馆（公共图书馆、文化馆、美术馆、科技馆、展览馆等）、大型商业设施等，推动对乡村地区的公共服务带动作用。中心城区内结合地区中心设置区（县）级以上高等级公共服务设施，形成功能综合的 30 分钟城镇就业圈，根据各自发展导向和资源禀赋差异化发展。

城乡生活圈：市域范围内分类建设城乡生活圈，为城乡居民提供日常生活服务的社区级公共服务设施。城镇地区生活圈按照主导功能划分为居住型、就业型、混合型三种类型，分为 15 分钟、5-10 分钟两个层级。其中，15 分钟层级生活圈平均规模 3.0 平方千米，服务常住人口 5 万人，突出功能复合，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；5-10 分钟层级生活圈平均规模 0.3-0.8 平方千米，服务常住人口 0.5-1.2 万人，宜灵活均衡布局，创新活力街道界面，配置日常基本保障性公共服务设施和公共活动场所。中心城区内，围绕慢行生活圈服务中心，建设平均规模约 10.0 平方千米，服务常住人口约 10-20 万人的 30 分钟慢行生活圈。乡村地区配置符合农村生活生产特点的服务设施，推动公共服务均等化。

第 97 条 保障高等级公共服务设施建设空间

文化设施：推进以山东自然博物馆、济南市图书馆、山东省艺术馆、山东博物馆等场馆为核心的 4 个省市级文化馆群集聚区建设，重点保障济南新旧动能转换起步区文化馆群集聚区建设，在起步区城市副中心布局鹊山生态文化公园，预留“园博会”等重要活动空间，体现济南历史文脉和北方园林特色；为长清、章丘、济阳、莱芜和钢城组团的文化设施能级提升提供空间保障。突出雪野街道生态文旅特色，为文化中心和会议中心的建设提供空间保障。

体育设施：优化省市级综合性体育中心布局，保障黄河体育中心等体育场馆建设空间，打造黄河文体发展廊，利用沿黄特色景观公园设置沙滩排球、极限运动场地、健身步道等。提升副城体育设施能级，预留市级体育中心建设空间。合理安排省市级体育健身设施和竞技训练设施建设空间。提升济南市重点体育赛事和体育活动的知名度。

医疗设施：推动医疗卫生领域省市级重大项目建设，中心城区保障济南国际医学中心等重大项目建设空间，合理配置各组团医疗机构数量，推动各区域医疗资源均衡布局，完善城乡医疗服务体系，不断提高医疗资源整体效能。结合留白用地，合理预留应急空间，增强重大疫情等突发公共卫生事件的应对能力。

养老设施：加快完善养老服务体系，推进全省医养结合示范先行市建设。主城整合黄河文化旅游资源，建设一批集特色医疗、休闲度假、保健养生于一体的国际健康旅游服务综合体，重点提升济南市社会福利院和济南市养老服务中心设施品质；副城建设以专业康复医疗为核心，融合疗养、酒店、娱乐等多元康复业态的综合体，重点提升钢城组团养老设施能级。

第 98 条 优化普惠优质的基层公共服务设施布局

完善基层公共服务设施，重点补充涉农街道、镇和农村地区的服务设施供给，推进城乡基本公共服务全覆盖与均等化。

文有乐享。各区（县）落实公共图书馆、文化馆总分馆制，推动泉城书房建设。每个镇（街道）设置 1 处街道级文化中心和 1 处文化广场。每个社区（村）原则上设置 1 处综合性文化服务中心，完善现代公共文化服务体系。

体有康健。各区（县）设置至少 1 个公共体育场、1 个全民健身中心、1 个体育公园或健身广场。每个镇（街道）设置至少 1 个全民健身活动中心或灯光篮球场、1 个多功能运动场。优化社区“15 分钟健身圈”，加大学校体育设施场馆对市民开放力

度。健全农村健身场地设施，加强对公共体育设施的维护更新，加强大型体育场馆的赛后利用，提高体育设施使用效益。

病有良医。提升各区（县）综合卫生服务能力，加快推进城市医疗联合体和紧密型县域医疗共同体建设，积极推进分级诊疗制度建设。提升基层医疗卫生服务能力，每个镇（街道）设置1处卫生服务中心（镇卫生院），社区卫生服务中心覆盖不到的区域宜设置社区卫生服务站加以补充。村卫生室以2.5千米服务半径为宜，以中心村卫生室为主体，一般村卫生室和服务点为补充。形成覆盖全生命周期、满足多层次需求的卫生健康服务体系。

学有优教。推进现代职业教育体系改革，实施中职学校特色化专业建设工程，打造国家职业教育创新发展高地。加快推进中小学校新建、改扩建，多途径增加义务教育学位供给，发展优质均衡的基础教育。全面提升幼儿园办园质量，扩大优质学前教育覆盖面。到2035年，全面建成现代化教育强市。

幼有呵护。提升托育服务供给能力，发展普惠托育服务体系，围绕满足人民群众“幼有所育”的需求，建立和完善有利于婴幼儿照护服务发展的政策支持体系、管理规范体系和服务供给体系。

老有颐养。构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。每个区（县）保障1处养老服务中心，镇（街道）区域性养老服务中心全覆盖，每个社区保障1处日间照料中心，

鼓励多种方式建设农村幸福院。营造无障碍社会环境，保障老年人、残疾人等特殊群体的康复服务需求，健全社会福利制度。完善精神卫生福利设施，加强精神障碍社区康复服务设施建设。

逝有所安。建立覆盖城乡的殡葬服务体系，有效保障公益性殡葬服务设施用地，坚持节约集约土地的原则，充分利用荒山荒地或不宜耕种瘠地建设殡葬设施。到 2035 年，济南市公益性安葬设施城乡全覆盖，殡葬服务供给充分。

第八章 建设幸福宜居、功能完善的中心城区

第一节 以主城统筹中心城区结构优化

第 99 条 完善主城空间结构

强化中心城区与长清组团、章丘组团、济阳组团空间协同，在主城范围内构建“依山拥河，泉湖相济；双十字轴带，多中心网络”的空间格局。南依泰山北麓生态涵养区，北拥黄河生态文化带，锚固山河相连、城绿融合的生态基底。延续山泉湖河城相交融的特色风貌，突出城泉共生的发展模式。以泉城特色风貌轴、东西城市发展轴构成城市综合发展十字轴，以东部智造动能轴、北部新城动能轴构成城市新动能十字轴，作为引导城市功能集聚的双十字轴带。划分七大专组，培育公共中心体系，强化轨道交通支撑作用，形成多中心组团式网络化的主城格局。

第 100 条 锚固山水生态本底

依托南依山、中拥河、北环田的山水格局，在主城构建“一带八核，内外双环，八楔多廊”的网络化开敞空间体系。依托黄河国家文化公园济南段建设，沿黄河生态文化带打造黄河两岸生态文化景观区，保护黄河两岸湿地群。结合济南历史文化，提升大明湖风景名胜区、千佛山-龙洞景区、济西湿地等 8 个城市生态绿核的生态系统服务能力，满足城市居民游憩功能需求。提升内外双环的生态隔离功能，强化内环防护绿地建设，推动外

环低效建设用地减量，提升森林覆盖率。以美里湖、党家、南山等 8 个绿楔衔接内外双环，以多条生态廊道串联城市重要生态绿地节点，着力增强景观游憩与生态保育功能，优化形成复合网络化的城市生态基底。

第 101 条 推动七大组团协同发展

以主要山河绿廊为本底，主城划分为七大组团，包括中心城区内 4 个组团及外围紧邻的 3 个组团。组团间强化功能圈层差异化协同发展。中部组团重点发展文化旅游、休闲商业、金融商务、科技研发等功能，提升济南文化影响力、经济辐射力和资源配置能力。西部组团、北部组团和东部组团重点发展科技研发、智能制造、交通枢纽和医疗康养等功能，强化新动能培育。长清组团、章丘组团、济阳组团重点发展科教服务、智能制造、现代物流等功能，提升城市发展水平和综合服务能力，强化辐射带动作用。强化组团间生态绿廊建设，突出生态隔离功能，秉持自然与城市组团相融合理念，强化绿廊公共性与开放性。

第 102 条 强化轴带引领集聚功能

以双十字轴带为统领，完善主城空间组织秩序。泉城特色风貌轴延承“山水圣人”文化轴，以古城为核心，南北向延伸串联千佛山、鹊山生态文化公园、起步区城市副中心等特色标志节点，形成文化服务功能集聚的特色魅力展示带。东西城市发展轴聚集城市服务功能，串联长清、西客站、城市主中心、孙村、章丘等城市公共中心及重要功能节点，形成城市发展主动脉。东部

智造动能轴串联临空经济区、济南高新区、齐鲁科创大走廊等产业载体，推动枢纽、创新与产业的深度融合，打造智造济南、科创济南东部隆起带。北部新城动能轴聚集科创与综合服务功能，连接大桥、桑梓店、崔寨、临空等新动能发展空间，支撑济南新旧动能转换起步区成形起势。强化轨道交通对主城结构优化的支撑作用，沿双十字轴带推进快速交通走廊建设，联动高铁站点和机场等综合枢纽，形成“集约型走廊引领、网络化设施支撑、枢纽型站城开发”的以公共交通为导向的发展模式。

第二节 系统优化城市功能布局

第 103 条 高水平建设济南新旧动能转换起步区

全面落实黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略，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创新改革试验区经验政策，将济南新旧动能转换起步区建设成为黄河流域生态保护和高质量发展的新示范、山东新旧动能转换综合试验区的新引擎、高水平开放合作的新平台、绿色智慧宜居的新城区。面向中国式现代化总体要求，在绿色低碳、城乡融合、品质生活、可持续发展等方面塑造样板典范。

第 104 条 优化各组团功能布局

中部组团，包括二环西路以东、东绕城高速以西的地区。强化经十路两侧商贸金融、公共服务、科技研发功能的集聚，以古城、商埠区及奥体中心、中央商务区、中央科创区为核心构建

城市主中心，提升泉城国际影响力。建设以省会总部、商贸服务、信息文创为核心功能的东客站次中心。培育泺口、华山、雪山和柏石峪四处地区中心，进一步优化职住关系。保护和利用千佛山、大明湖、四大泉群和古城、商埠区、黄河等城市特色魅力空间。重点推动小清河及胶济铁路沿线的存量空间盘活利用，保障开敞空间与公共服务设施建设用地空间。

西部组团，包括二环西路以西、玉符河以东的地区。强化济南西客站对接京沪的对外枢纽服务功能。以济南国际医学中心为核心，强化“学、研、疗、产”协同发展，建设医学医疗高地。构建美里湖、党家两处地区中心，推动职住平衡发展。推动美里湖周边地区医药及先进材料等优势产业集聚，推动党家周边地区城市更新与产业转型升级。严格保护济西湿地、美里湖湿地、玉符河生态廊道，推动腊山河、小清河的生态建设。

东部组团，包括东绕城高速以东、巨野河以西的地区。以唐冶为核心打造东部组团综合服务中心，突出文化创意、医疗康养、体育休闲等功能培育。以科创城为核心打造孙村次中心，强化科创专业职能培育，带动齐鲁科创大走廊沿线创新产业载体，重点发展科技研发、金融服务、信息平台、创业孵化等产业服务功能。结合董家铁路货运枢纽，构建地区中心，重点发展联运物流、装备制造等功能。

北部组团，包括黄河以北地区及黄河以东、济广高速以北地区，即济南新旧动能转换起步区范围。强化大桥街道的综合服

务功能，打造起步区城市副中心。以空港为核心，构建以综合枢纽、保税贸易等功能为主的城市次中心。统筹布局桑梓店、崔寨、孙耿三处地区中心，加强蓝绿空间、公共服务与基础设施建设，构建紧凑发展格局，推动生态示范和绿色发展。

第 105 条 划分国土空间规划分区

强化对中心城区功能布局的结构性控制，将城镇发展区细分为居住生活区、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、交通枢纽区和战略预留区 8 类二级规划分区，将乡村发展区细分为村庄建设区、一般农业区和林业发展区 3 类二级规划分区。规划分区内在保障主要功能导向的前提下，鼓励多元功能的适度混合。

居住生活区：以城镇居住用地、城镇社区服务设施用地为主导用途类型，主要兼容公共管理与公共服务用地、商业服务业用地、绿地与开敞空间用地等。

综合服务区：以公共管理与公共服务用地为主导用途类型，主要兼容商业服务业用地、绿地与开敞空间用地等。

商业商务区：以商业服务业用地为主导用途类型，主要兼容绿地与开敞空间用地、公共管理与公共服务用地等。

工业发展区：以工业用地为主导用途类型，兼容布局相应的仓储用地、绿地与开敞空间用地。适当布局为企业服务与配套的商业服务业用地、居住用地、公共管理与公共服务用地等。

物流仓储区：以仓储用地为主导用途类型，兼容布局相应

的交通运输用地、邮政快递基础设施用地、工矿用地、商业服务业用地及绿地与开敞空间用地等。

绿地休闲区：以绿地与开敞空间用地、陆地水域为主导类型，可兼容布局公共管理及公共服务、商业服务业、公用设施等用地及社会停车场用地等。

交通枢纽区：以交通运输用地为主导用途，适当兼容布局与交通枢纽功能关联性较强的仓储用地、商业服务业用地等。

战略预留区：为未来发展留足稀缺资源和战略空间，针对不可预期的重大事件和重大项目做好应对准备，在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设。

村庄建设区：以村庄建设用地和区域基础设施用地为主导用途。引导重点发展村庄和农村产业用地布局优化，优先利用闲置地和荒废地，除国家、省有关政策允许的单独选址等项目外，新增建设用地应符合农村居民点建设用地规模和范围要求。

一般农业区：以耕地、农业设施建设用地为主导用途。在不影响安全、不破坏主导功能的前提下及充分进行可行性、必要性研究的基础上，允许建设区域基础设施，同时应做好相应的补偿措施。

林业发展区：以林地为主导用途。区内按照林业生产规范和发展规划进行管理，采用适当的封育和采伐措施。除必要的林业管理和服务设施外，原则上禁止开发建设行为。

第 106 条 统筹调整城镇建设用地结构

按照集约适度的原则，统筹调整中心城区城镇建设用地结构。满足黄河流域中心城市辐射需求，适度提高公共管理与公共服务用地规模占比；利用山体、水系等自然资源建设复合化绿地系统网络，稳步提升中心城区内绿地与开敞空间用地占比；合理调控居住用地规模占比；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；保障交通运输用地和市政基础设施用地需求。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 持续提升城市生活品质

第 107 条 强化公共服务设施精准供给

促进高等级文化、体育、医疗、教育、养老等公共服务设施向城市主中心和起步区城市副中心集聚，重点新建一批高品质、特色化公共服务设施。补齐丁太鲁、泺口、宋刘、七贤-杨庄等地区的公共服务设施短板。结合居住用地供给和人口发展趋势，做好公共服务设施建设空间的预留保障。

第 108 条 促进职住空间匹配

合理调控居住用地规模，适当控制新增住宅用地规模，促进职住平衡发展。适度疏解中部组团的人口，北部组团、东部组团等产业功能主导的组团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。结合轨道交通站点开发，

引导建设同时满足居住、工作、休闲、娱乐等需求的多功能社区。

第 109 条 完善开敞空间网络

构建“综合公园-专类公园-社区公园-郊野公园”四类公园体系。结合绿道和慢行系统建设，提高各级公园可达性，形成城市游憩网络。优化和完善城市综合公园整体布局，推动老旧综合公园提质改造。完善儿童公园、体育公园、生态公园、动物园、植物园、历史名园、遗址公园等专类公园的建设。以“300 米见绿，500 米见园”为目标，结合城市居住片区布局推进社区公园建设，提升中小型公园占比。充分利用沿黄生态廊道、生态隔离外环及各类生态保育、生态修复区域建设郊野公园。

第四节 着力塑造城市空间形态

第 110 条 构筑总体景观格局

构筑“一轴十廊多节点”的中心城区总体景观格局。“一轴”为连接千佛山、古城、大明湖和鹊山的泉城特色风貌轴，展现泉城山水意象和文化魅力。“十廊”为黄河、小清河、经十路等 10 条景观廊道，优化景观河岸和道路两侧的景观界面。“多节点”为展示泉城形象、体现时代特征的重要景观节点，重点引导 CBD、奥体中心、西客站、东客站等地标区域景观建设。

第 111 条 加强开发强度控制

中心城区塑造廊道通透疏朗、多中心紧凑发展、整体舒缓

有序的空间形态。强化开发强度分区引导，低强度开发地区主要分布在河流水系、湖泊、山体及生态廊道等生态景观控制区及党家、彩石等近山地区，鹊山水库周边等近黄河地区，历史城区及机场周边地区；中低强度开发地区主要分布在章锦、龙洞、郭店等人口密度较低区域及孙村、董家、桑梓店、崔寨等产业片区；中强度开发地区主要分布在人口密度较高、商业与居住用地较为集中的地区；中高强度开发地区主要分布在济南站、唐冶、泺口等公共中心周边地区；高强度开发地区主要分布在中央商务区、西客站等城市地标地区及交通门户地区。

第 112 条 优化通风廊道布局

引导南部低山丘陵地区及黄河沿岸清洁空气进入城市，形成有利于大气污染物扩散、城市热岛效应削减的空间格局。依托黄河、玉符河和东巨野河打造 3 条一级通风廊道。依托小清河、胶济铁路、经十路、二环西路-兴济河、顺河高架、大辛河-龙鼎大道、东绕城高速、杨家河和起步区-济阳生态廊道构建 9 条二级通风廊道。南北向通风廊道的间距控制在 5-10 千米，各级通风廊道内应保护水系、绿地等生态空间，控制新增建设。

第五节 合理划定城市四线

第 113 条 城市绿线

将重要的市级综合公园、专类公园及其他结构性防护绿地纳入城市绿线。城市绿线在保障功能不降低、规模不减少的前提

下，在下层次规划中逐级细化落位，保持绿线的系统性和连通性。细化落位后的城市绿线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，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 114 条 城市蓝线

将小清河、大辛河、大寺河等 10 余条骨干河流，古城周边重要支流，大明湖、玉清湖等湖泊湿地、大中型水库以及重要区域输水干线（渠）的水域控制范围纳入城市蓝线。城市蓝线在保障功能不降低、规模不减少的前提下，在下层次规划中逐级细化落位，保持蓝线的系统性和连通性。细化落位后的城市蓝线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，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 115 条 城市黄线

将机场、港区、轨道场站、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、220 千伏及以上变电站、通信核心机房、垃圾处理及转运设施、特勤消防站等市级及以上重大基础设施纳入城市黄线。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。细化落位后的城市黄线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，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。

第 116 条 城市紫线

将历史文化街区的保护范围界线，以及历史文化街区外的历史建筑的保护范围界线纳入城市紫线。城市紫线的具体边界在下层次规划中落位。落位后的城市紫线同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，城市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。

第九章 塑造千泉竞涌、岳渎交汇的魅力名城

第一节 保护传承历史文化遗产

第 117 条 构建“一核五廊多片”历史文化保护格局

保护济南历史文化遗产及其历史环境的真实性、完整性，保护和延续济南历史文化名城的总体格局和山泉湖河城一体的风貌特色，构建“一核五廊多片”历史文化保护格局。一核即历史城区及其周边环境。五廊即黄河、胶济铁路、玉符河、小清河和绣江河 5 条文化遗产廊道。多片即洪范泉村文化遗产聚集区、榆山交通重镇文化遗产聚集区、方峪村寨文化遗产聚集区、灵岩寺泉茶文化遗产聚集区、摩崖造像文化遗产聚集区、华山华阳宫古建筑文化遗产聚集区、云台寺泉水寺观文化遗产聚集区、三涧溪百脉文化遗产聚集区、相公庄镇章丘故城文化遗产聚集区、朱家峪古村落文化遗产聚集区和嬴牟文化遗产聚集区等 11 片历史文化遗产富集区域。

第 118 条 完善多层次历史文化保护体系

完善多层次多要素的历史文化保护传承体系，推动市域历史文化遗产，历史城区及其周边环境，历史文化街区 and 传统风貌区，文物保护单位、历史建筑、工业遗产和地下文物埋藏区，泉·城文化景观及泉域，农业文化遗产，非物质文化遗产和优秀传统文化的系统性保护。

第 119 条 加强历史文化遗产要素的保护

强化市域历史文化遗产的整体保护，协调系统性保护与发展的关系。重点保护和利用长城（齐长城济南段），泰山（灵岩寺）等世界遗产。推进黄河国家文化公园（济南段）和长城国家文化公园（齐长城济南段）建设。为大遗址、国家级风景名胜区、省级风景名胜区、中国历史文化名村、省级历史文化名镇、省级历史文化名村、中国传统村落、省级传统村落、山体、水体、古树名木及其自然生境的系统性保护提供空间保障。

保护历史城区及其周边环境。重点保护古城与商埠区双城并置、横向连接的历史城区总体格局。保护古城护城河环绕、四门不对的城垣格局特征和商埠区小格网街巷、中山公园居中的格局特征。保护历史城区周边环境，严格保护控制周边山体、水体、重要视廊，对视廊内建筑高度进行综合控制。

保护历史文化街区 and 传统风貌区。保护芙蓉街-百花洲历史文化街区、将军庙历史文化街区、山东大学西校区（原齐鲁大学）历史文化街区等历史文化街区的历史风貌和空间格局，保护街巷、院落、建筑物（构筑物）、泉池水体的外观特征以及环境景观。保护“一园十二坊”传统风貌区小网格街巷的格局特色、街巷宽度、走向，保护和延续近现代建筑风貌特色。

保护各级文物保护单位、历史建筑、工业遗产、地下文物埋藏区。文物保护单位不得改变文物原状，严格按照相关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。历史建筑应保持原有外形和风貌，完善保护技术标准，明确日常维护的责任。严格保护已确定的国家工业遗产，加快推进近现代优秀工业遗存普查。落实划定的历史城区、无影山区、二环东路区、牛旺庄区、新东站区和高新东区等地下文物埋藏区（一级文物分布区），保护地下文物，实行“先考古、后出让”制度。

保护泉·城文化景观及泉域。全面保护泉水文化景观要素，严格保护泉域及水文地质单元等泉水生态功能区，遵循相关专项规划针对补给区和汇集出露区的保护区划和管控要求，科学规范推进名泉保护管理工作。

保护重要农业文化遗产。加强对山东章丘大葱栽培系统等中国重要农业文化遗产的保护，规划建设遗产展示厅，促进农业文化传承、农业生态保护和农业可持续发展。支持遗产地拓展遗产功能，发展休闲农业、建设美丽乡村。

第 120 条 推动非物质文化遗产和优秀传统文化的保护与传承

推进济南皮影戏和济南吕剧等国家、省、市级非物质文化遗产的保护、传承与活化利用。保护官庄街道石匣村、怀仁镇洼李村、张夏街道、杨庄镇等山东省文化生态名村名镇，突出地域特色与乡土文化内涵，整体保护非物质文化遗产及其得以孕育、发展的文化和自然生态环境，积极推进非物质文化遗产创造性转化、创新性发展。结合物质文化载体的保护，恢复非物质文化遗

产存续空间。建设文化馆、图书馆、展览馆等公共文化设施，保障非物质文化遗产活动空间。

弘扬优秀传统文化。加强对济南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，积极开发反映济南特色和市民生活的民俗主题活动，采取多种形式活化传统的文化基因。

第 121 条 落实历史文化保护线管控

落实历史文化保护线的保护范围和管控要求，将文物保护单位保护范围和建设控制地带以及各类历史文化保护对象的保护范围纳入历史文化保护线。对于纳入保护名录但暂不具备历史文化保护线划定基础的，经相关部门共同研究后，及时落实动态补划。历史文化保护线应纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，其内的建设行为应严格遵循相关法律法规及保护规划的要求。

第二节 彰显千泉之城景观特色

第 122 条 系统保护济南泉水文化景观

保护以古城格局为基础，以“导蓄”结合的城市水利体系为骨架的大型聚落冷泉人工利用体系，强化对泉水、人工水道、人工湖泊、人工渠系、水闸及城墙、泉水公共空间、泉水街巷、泉水宅院、泉水园林、泉水寺庙、泉水村落等 11 类泉水文化景观要素的系统性保护。重点保护依泉就景的泉水园林、泉景合一

的人文景致、人泉融合的泉水院落、街巷、公共文化活动空间以及历代七十二名泉等特色空间。

第 123 条 打造特色泉水文化旅游节点

大力推进泉水旅游，北部依托趵突泉泉群、珍珠泉泉群、五龙潭泉群和黑虎泉泉群等四大泉群打造古城中央泉水核心区，集中展现“泉·城文化景观”，南部依托涌泉泉群打造南部山泉文旅核心区，彰显泉水自然生态风貌，打造泉融山水、泉村振兴的旅游观光带。建设以泉水文化为主题、串联主要泉水景观节点的特色魅力泉道空间，串联解放阁、老城墙、护城河等文化景观节点，形成独具特色的泉道旅游游线。结合环山游步道、城乡绿道串联泉水寺庙与泉水村落等特色景观要素。

第 124 条 积极推进“泉·城文化景观”申遗

把握“泉·城文化景观”列入中国世界文化遗产预备名录的机遇，积极开展现有遗产点文物提质升级，结合古城保护更新，统筹文化、商业、居住等各类空间，重点推进泉水申遗环境整治、泉水展示系统建设、泉水周边业态升级、泉水空间活力提升等工作，全面优化片区功能品质。按照世界文化遗产保护管理相关要求，加强对核心区和缓冲区的保护。

第三节 构筑魅力景观风貌格局

第 125 条 协同打造“山水圣人”文化轴

发挥济南自然景观和人文景观资源富集的优势，与泰安、

曲阜、邹城协同打造凸显齐风鲁韵、体现时代精神的“山水圣人”文化轴。以泰山-古城-黄河轴线周边的自然景观和历史人文资源为重点，挖掘泰山、黄河、泉城等世界级文化符号价值，统筹保护区域内山水林田湖草自然景观要素，协同开发区域旅游资源。

第 126 条 塑造景观风貌带

塑造黄河景观风貌带和胶济铁路景观风貌带两条自然景观和人文历史有机交融的景观风貌带，构筑市域景观风貌格局基本骨架。重点塑造黄河国家文化公园景观风貌，凸显黄河沿岸自然景观魅力和大气雄浑的黄河文化特征。加强对胶济铁路沿线优秀工业遗存等重要遗产资源的保护，强化近代铁路和商埠文化展示。

第 127 条 彰显国土空间特色魅力

营造山河相望、历史与现代交融的魅力国土空间。强化山泉湖河城协同保护，重点管控以千佛山、鹊山、华山等为视点的登山望景视廊和以大明湖、华山湖、小清河、黄河等为视点的凭水观山视廊，塑造山水城相融、丰富且富有韵律的城市天际线。强化历史城区周边地区的建筑高度管控，保护以经纬路看商埠区、黑虎泉路及宽厚里广场看解放阁、洪楼广场看洪楼教堂等视廊环境。加强济南新旧动能转换起步区的天际线指引，强调公共空间、地标、界面、门户的塑造，引导形成和谐统一的建筑风格，体现现代都市风貌。

第十章 完善高效便捷的交通网络

第一节 加快培育国际性综合交通枢纽城市

第 128 条 畅通国际国内综合运输通道

构建“一轴二廊三通道”对外综合交通主骨架，承接落实黄河流域生态保护和高质量发展战略，对接京津冀协同发展、长三角一体化等区域重大战略，连通国家主要城市群，强化陆海联动的支点作用，建设成为面向亚太、连接亚欧的黄河流域对外开放门户。到 2035 年，基本实现与省会经济圈内城市 1 小时通达，与省内各市 2 小时通达，与京津冀、长三角、中原、关中平原、山西中部、辽中南等周边城市群 3 小时左右通达，6 小时覆盖全国主要城市。

第 129 条 构建现代化综合交通客运枢纽体系

规划建设以遥墙国际机场为核心载体的国际性综合交通枢纽，畅通国际国内网络链接。规划建设以铁路济南站、济南西站、济南东站、莱芜北站及起步区公路客运站为核心载体的区域性综合交通枢纽，提升区域辐射能力。规划建设以铁路大明湖站、东沙王庄站、历城站、长清站、济阳站、章丘站、钢城站、商河站及平阴和平阴东公路客运站为主体的地区性综合交通枢纽，提升地区连通水平。强化综合交通客运枢纽之间高效链接，完善场站设施，通过联络线、轨道交通等实现综合客运枢纽之间

的连通。

第 130 条 加强国家物流枢纽建设

加快济南商贸服务型、济南陆港型国家物流枢纽和济南国家骨干冷链物流基地建设。统筹补足建设用地规模，形成以济南商贸服务型国家物流枢纽为核心的骨干物流基础设施网络和骨干多式联运体系，打造枢纽经济发展新平台。把济南陆港型国家物流枢纽打造为内陆地区国内国际物流服务组织中心、物流与产业融合联动的创新驱动中心、城市物流转型升级提质增效的重要载体、区域发展的枢纽经济增长极。优化国家骨干冷链物流基地布局，加强产销冷链集散基地、集配中心建设，补齐两端冷链物流设施短板，健全完善冷链物流三级节点网络，构建汇聚山东、服务京沪、畅通黄河流域的全国重要冷链物流陆向枢纽，推进干支线物流和两端配送协同运作，建设设施集约、运输高效、服务优质、安全可靠的一体化冷链物流网络。

第 131 条 提升航空枢纽服务能级

加快实施遥墙国际机场二期改扩建工程，增强航空枢纽功能，加密与国内重点城市间的航线航班，构建以覆盖欧美日韩和东盟为主的国际航线网络，拓展全货机航线，争取国际航班经停权，强化空铁联运和集疏运系统。统筹通用机场布局，适度发展公务航空服务功能。

落实机场净空保护要求。按照《民用机场净空保护区域内建设项目净空审核管理办法》《运输机场净空保护管理办法》等

相关规范要求，按照“一场一策”原则，根据机场飞行程序和运行标准提出机场障碍物限制面区域净空参考高度。机场净空保护区域内的建设项目应严格落实净空保护要求，建筑高度应符合民航地区管理局出具的净空审核意见要求，并按照相关办法要求征求机场所在地民航地区管理部门的意见。

第 132 条 提升国家铁路枢纽地位

打造高效畅达的高速（城际）铁路网。在现状及在建的京沪高铁、济青高铁、济莱高铁、石济客专、胶济客专、济郑高铁、济滨高铁、济南至枣庄铁路基础上，规划德州至商河铁路。

完善普速铁路网。在现状的京沪铁路、邯济铁路、胶济铁路、德龙烟铁路、辛泰铁路基础上，规划聊泰铁路、济西至十二里阁联络线。推进支线铁路进港进园，通过联络线加强综合货运枢纽间的联系，优化物流运输结构。

有序推动市域（郊）铁路发展。谋划市域（郊）铁路，以济南主城为中心向有条件的区县延伸。利用干线铁路、城际铁路富余运力开行公交化市域（郊）列车，研究既有铁路公交化运营、部分区段的跨线直通运行、快慢线组合运营等模式，提升轨道系统的整体服务水平。

第 133 条 强化国家公路枢纽地位

完善“二环一联十六射”高速公路网。加快京沪、京台高速改扩建和济南都市圈环线等项目建设，有序推进济南至宁津、微山、阳谷、临清及章丘至庆云等省级高速公路建设。到 2035

年，实现省会经济圈内县县直连省会，市域建制镇 30 分钟上高速。

完善国省道网络。推进一批普通国省道品质提升工程建设，强化普通国省道对各城市组团、县城、镇（街道）驻地以及旅游景区、交通枢纽的服务覆盖。

加快农村公路提质增效。实施路网延伸通达、改造提升等工程，强化“四好农村路”建设养护，实现农村公路列入养护率 100%，提升城乡交通运输一体化发展水平。实现重要经济、交通、行政节点县道全覆盖，乡镇节点通三级及以上等级公路，建制村通双车道公路。

第 134 条 打造河海直达的黄金水道

促进内河水运复兴。重点打造小清河国家高等级航道，深化京杭运河-小清河连通可行性研究，打通济南至羊口江海联运通道。建设济南港地区性重要港口。有序推进小清河沿线港区建设，完善疏港铁路规划建设，提升道路通达水平。

第二节 完善城市综合交通网络

第 135 条 推进绿色交通发展模式

建设具有泉城特色的高品质、多模式、绿色低碳交通系统。到 2035 年，济南市域各城市组团、县城之间 1 小时通达，主城区内部 95% 的通勤出行单程时耗控制在 60 分钟以内。到 2030 年，城市绿色出行（含公共交通、步行、非机动车）占全方式出

行比例不低于 70%；到 2035 年城市绿色出行比例达到 80%。

第 136 条 构建多层次公共交通网络

落实公共交通优先战略。构建“以大运量轨道交通为主体、中运量及常规公交为基础，特色和个性化公交为补充”的多层次公共交通系统，满足乘客多样化公交出行需求。

强化轨道交通“四网融合”。以高速（城际）铁路为骨干，以市域（郊）铁路为纽带，以城市轨道交通为基础，融合特色公共交通服务，强化综合客运枢纽一体化衔接，实现都市圈多层次轨道网络化布局、立体化换乘。

完善主城轨道交通线网布局。以轨道交通串接各级公共中心，实现主城区内各组团之间半小时通达。合理配置轨道交通场站设施用地，在现状及在建场站的基础上，适度预控轨道场站用地。倡导轨道交通站点与多级中心耦合开发模式，推动与地面公交、步行和非机动交通一体化衔接。

提高常规公交运营和服务水平，完善主城区内地面公交专用道布局，发展定制公交、需求响应式公交等辅助公交，填补城市轨道服务空白。结合综合交通枢纽、主中心、副中心、次中心设置市级公交枢纽，结合地区中心及主要社区中心设置地区级公交枢纽，合理保障公交枢纽场站用地，鼓励实施公交场站的综合开发。

第 137 条 完善多层级道路交通网络

构建市域高快一体通道网络。规划中心城区经济阳至商河

快速通道，支撑外围区县与主城之间直通。利用青兰高速、济南都市圈环线高速、G341、S241等干线公路，实现外围区县间直连。推动公路、铁路、城市轨道和城市道路等多种交通方式合并跨黄（河）通道规划建设。强化中心城区高快衔接。

强化主城范围内跨组团道路和组团内部道路连通，优化骨干路网布局，形成“八横八纵”快速路系统和“十横十四纵”Ⅰ级主干路网。完善干路系统，加密次支路网，增设和开放公共通道，畅通路网微循环。合理控制道路红线宽度，优先保障步行、非机动车和地面公交路权。

第138条 建设慢行友好城市

提升中心城区步行和非机动交通品质，结合轨道交通站点和公共活动中心，建设高密度慢行网络和便捷的自行车换乘公共交通（B+R）系统，形成安全、便捷、健康的慢行生活圈。在大明湖周边地区，采取慢行优先、小汽车限行等措施，打造低碳稳静区。融合“区域级-城市级-社区级”三级绿道体系，打造特色慢行网络。依托滨黄绿道、滨水绿道、沿山绿道以及主城区内主要慢行通道，构建骑行专用道（路）。

第139条 优化静态交通管控

坚持“总量控制、适度供给、需求管理”的理念，制定分区差别化停车空间供给策略，形成“建筑物配建停车场为主、路外公共停车场为辅、路内停车泊位为补充”的停车供应结构。加强停车换乘（P+R）停车设施建设。鼓励采用地下车库、立体停

车楼、机械式停车库等集约利用土地的公共停车场建设方式。严格管理路内停车泊位。保障充电站（桩）、换电站、加氢站等配套设施建设空间。

第 140 条 强化交通现代化治理

合理调控交通供需关系，促进绿色交通优先发展。引导小汽车合理使用，规范网约车、分时租赁等新兴交通方式健康发展。推进交通基础设施数字化、网联化、智能化，推进无障碍交通环境建设，保障老年人、儿童和残疾人出行服务需求，提升交通服务人性化水平。

第十一章 夯实安全韧性的基础设施支撑

第一节 筑牢数字城市信息化底座

第 141 条 推动数字先锋城市建设

围绕核心领域，建设数字济南。推进 5G 等新型信息基础设施建设，打造黄河流域信息枢纽。推动工业互联网、物联网、时空大数据平台等数字经济与实体经济深度融合，推进数字产业化和产业数字化。同步发展数字城市与现实城市，构建全域智能化环境。将移动通信基础设施建设与城市发展全面衔接，统筹安排保障通信基础设施用地需求。

第 142 条 建设智能信息基础设施

提升信息通信网络层级，实现国际通信业务在山东本地就近汇聚和交换，加强与青岛联络，实现本地网络至国际互联网出入口直联。本地构建以“感知-传输-计算”为基础的新一代信息基础设施。

建立广域覆盖的感知体系。与城市建设同步，统筹部署适应跨行业应用需求的共用感知设施，形成集约化、多功能监测体系。优化本地信息通信网络。加快推动 5G 网络建设，加快部署 IPv6。完善城域骨干网，优化核心机房布局，支撑济南的业务汇聚、城域传输功能。建立多元协同的数据计算体系。构建“国家-省级/行业-城市-边缘”的数据处理设施分级体系，布局规模适中、集约绿色、满足本地算力需求的新型数据中心，逐步对现

有数据中心进行节能降碳改造。推进无线电管理技术设施建设，拓展无线电监测覆盖范围和智能分析能力，合理保障无线电监测设施建设用地需求。

第 143 条 打造全域智能化环境

保障高效透明、联动协同的智能政务体系建设。搭建统一政务服务资源库和全流程一体化在线服务平台。打造普惠精准、定制服务的智能生活环境，推动互联网向民生服务领域渗透。构建先进高效、集约协同的智能生产环境，建设具有全国影响力的工业互联网平台。

第二节 推进水资源安全循环利用

第 144 条 构建多源互济的水源格局

以黄河、南水北调东线、市域大中型水库为核心，加强地表水源连通、地下水源补给，促进水资源联合保障。严格管控地下水取水点，按照“确有需要、生态安全、可以持续”的原则，实施调蓄性水利工程、拦蓄利用工程以及水源连通工程，构建多元互济、分区互补、河湖互通的水源格局。

第 145 条 建设优质高效的供水系统

构建城乡一体的供水体系，加强供水设施的用地保障，推进原水管渠联网、输水干线连通、配水环网分区建设，强化地下备用水厂管控，提升区域统筹供水和应急供水能力。加强泉水合理利用，推广泉水直饮工程。到 2035 年，城镇公共供水普及率

达到 100%。

第 146 条 打造生态可持续的污水处理及利用系统

构建集中式与分布式相结合的污水系统，促进水环境保护与综合治理。坚持集约化的设施建设模式，加强大中型污水处理厂及小型污水处理站的用地保障，预留尾水湿地净化、污水处理厂连通调蓄等空间，设施按防护要求进行空间避让。持续推进雨污分流改造，补齐污水管网短板。强化污水资源化利用，到 2035 年，污水再生利用率不低于 60%。

第 147 条 建立安全韧性的雨水排放及利用系统

牢守排水安全底线，完成既有雨污合流管网、低标准排水系统提标改造，综合治理易涝点；推进新建区域排水系统高标准建设，实现城市组团、县城雨水管网全覆盖。

第三节 推动能源清洁高效利用

第 148 条 构建多能互补的能源供应体系

挖掘清洁能源潜力，优化能源结构，加速煤炭消费替代和转型升级，促进传统能源与新能源融合发展，构建多能互补、互联互通、协同供应的能源供应体系。

第 149 条 打造低碳坚强的智能电网

提升本地统调电厂供给规模，保留现状大型火电厂，推动大型热电厂建设。大力推进可再生能源利用，构建以光伏为主，风电、生物质为补充的分布式发电格局，推动大型储能电站建

设，布局氢储能、光储充一体化等分布式储能工程，保障清洁能源占比超过 23%。强化济南电网枢纽作用，保障电力设施与线路廊道用地，推进 500 千伏变电站建设。优化并夯实 220 千伏主网结构，探索新型供电技术在配电网的应用，逐步实现全市高压电网 N-2 要求，全市供电可靠性争取达到 99.99% 以上。各级高压通道宽度应按照防护要求进行空间避让。

第 150 条 建设多源保障的燃气系统

促进天然气与新能源多能互补、融合发展，进一步扩大天然气应用领域。积极建设长输管道及分输站等配套工程。保障城市燃气设施用地，完善天然气门站及区域调压站建设，构建多级互联的天然气输配系统，提高城乡天然气管网覆盖率。

第 151 条 建立多能协同的清洁供热体系

大力发展余热、天然气、绿色电能、地热、生物质能等清洁供热能源，探索核能、氢能供热，逐步减少燃煤供热，推动供热能源多元化、清洁化发展。搭建支持多种能源灵活接入的分层分区供热系统，建设集中与分布式相结合的多级供热综合能源站体系，实现供热网络互联互通。

第四节 加强固体废弃物综合治理

第 152 条 推进固体废弃物全过程分类

完善固体废弃物全过程分类体系，合理保障固体废弃物分类设施相关用地。到 2035 年，全市形成覆盖全面、运转高效的

固体废弃物分类收集体系。

第 153 条 推动固体废弃物高效收运处置

逐步淘汰落后的垃圾处置方式，提倡集约化的垃圾处理设施建设模式，布局综合化环保产业园。产业园内保障垃圾焚烧发电、污泥处置、厨余垃圾处理、建筑垃圾处理、再生资源回收等功能用地，实现污染协同治理。全市建筑垃圾处置以市场回收消纳和生态回填为主；工业固废处置以回收利用为主；医废、危废采取专业收运、定点处置模式，加强应急情景下各类危废的协同处置能力。保障垃圾转运与处理设施用地，各类环卫设施周边应按照防护要求进行空间管控。

第五节 完善城市韧性安全体系

第 154 条 构筑城市安全体系

贯彻落实国家韧性城市建设要求，统筹传统安全和非传统安全，把韧性理念贯穿各领域和全过程，提升济南安全韧性水平。建立和完善网络化的城市安全空间体系、统一的风险评估和监测预警体系、坚强可靠的生命线战略安全体系、专业性的自然灾害和事故灾难防御体系、立体化的社会治安防控体系、综合性的应急救援管理体系，有效防范和化解城市发展过程中的不确定风险挑战。

第 155 条 营造平急两用的韧性安全空间

优化城市安全空间布局。建立“一心四区”的安全空间区

划，“一心”以主城为核心，发挥统筹引领作用；“四区”包括主城、副城、商河、平阴安全分区，差异化确定设防标准并配置安全设施，实现安全保障全覆盖。构建由市级、片区级、单元级、社区级组成的城市安全空间体系，分级分类配置“平急两用”的公共基础设施。

结合都市圈、城镇圈、城乡生活圈布局适应不同灾种、城乡一体、分级响应的“平急两用”公共基础设施网络。鼓励公共服务设施和市政基础设施用地复合利用，“急时”具备应急避难保障功能。引导绿地与开敞空间建设具备平急功能复合条件。

第 156 条 提升自然灾害防治水平

提升洪涝、地震、地质灾害、森林火灾、气象灾害等自然灾害防治能力。

提升洪涝灾害防御能力。严格落实空间管控要求，恢复、预留自然河湖水系行洪空间，确保行洪排涝河道及蓄滞空间的过流、蓄滞能力。

增强抗震防灾能力。济南市基本抗震设防烈度为Ⅶ度。重大线状工程应进行专项地震地质灾害评估，并根据评估结果确定选址方案。开展大震危险源探查，加强房屋建筑和基础设施的地震灾害风险监测和隐患排查，提升城镇抗震安全韧性。

提升地质灾害防治水平。重点防治区内推进专项地质灾害风险调查，完善地质灾害气象风险预警预报，拓展物联感知监测网络覆盖面，提升“人防+技防”预警能力。推进重点地质灾害

隐患点的综合治理和搬迁避让工作。在地质灾害高易发区限制新建项目，无法避让的，必须采取工程防治措施。编制地质灾害易发区内的规划或在地质灾害易发区内进行工程建设，应进行地质灾害危险性评估。拟建工程场地或其附近分布有不利于场地稳定和工程安全的采空区时，应进行采空区岩土工程勘察。

完善森林防火体系。加快森林防灭火工程建设，加强专业队伍建设，完善森林防火应急预案，强化重点区域应急道路和林火阻隔系统建设，全面提升综合防控能力。

第 157 条 强化事故灾难防控能力

优化易燃、易爆危险化学品布局。规范易燃易爆危险化学品安全布局，严控安全防护距离。加强化工园区的安全风险控制，严格落实化工园区安全控制线。化工园区安全控制线采用动态管理，应定期或在新建、调整各级各类化工园区前开展化工园区整体性安全风险评估，及时优化、更新化工园区安全控制线。加强油气输送管道周边安全防护和管控，其安全防护要求应严格遵守国家法律法规、标准规范和有关规定。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，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。油气输送管道走廊保护范围结合相关专项规划确定，详细规划编制过程中应严格按照相关法律法规和规范要求，细化明

确范围内具体地块用途、开发建设强度等规划管控要求。

提升消防安全保障能力。统筹传统与非传统消防安全风险，构建覆盖城乡，防消救相结合，多种救援力量共同组成的消防安全体系，防范化解重大火灾风险。优化消防安全布局，加强消防安全重点单位火灾风险防控。夯实消防基础设施建设，构建“特勤消防站、一级普通消防站、小型消防站、微型消防站”组成的消防救援网络。推进智能消防建设，提升抵御火灾、保障公共安全的能力。加强市政消防供水建设。

第 158 条 强化新型风险防范

增强极端天气应对能力。科学分析超标暴雨洪涝情景下本地引蓄工程、生态空间等的应对形势，工程措施与非工程措施相结合，提升脆弱区域和重点区域的抵御能力。支持探索城市地下空间、公共开放空间在极端洪涝、高温等情景下的非常态利用模式。增强基础设施在极端干旱、高温情景下的支撑能力。

提高突发公共卫生事件应对能力。建立健全分级、分层、分流的重大疫情救治体系，为公共卫生设施建设提供空间保障，支持定点医院、方舱医院、隔离点等设施建设，公园绿地、广场、学校、体育馆等公共空间充分预留转换接口，保障平疫有序切换。加强基层防控能力建设，构建城市健康安全单元，鼓励镇（街道）医院、社区卫生服务中心预留隔离、检测等应急功能空间。

第 159 条 完善应急救援体系

完善风险监测预警系统。建设智慧化灾害风险预警系统，重点加强自然灾害、重大火灾、突发公共卫生事件等风险的监测预警，实现安全隐患早期识别。

优化应急指挥救援体系。健全市、区两级应急指挥场所建设。建立由综合性消防救援队伍、专业性应急救援队伍、航空应急救援队伍以及社会应急救援队伍组成的应急救援力量体系。

健全救援疏散避难系统。结合城市公园、绿地、广场、体育场馆、学校等，推进避难场所分级建设。依托高速公路、快速路和主干路，构建由救灾干道、疏散主干道、疏散次干道、一般疏散通道等组成的避难救援通道体系。

完善应急保障系统。保障供水、供电、通信、交通等生命线应急保障系统用地，保障紧急状态下良好运行并预留安全储备。形成生活保障、医疗卫生、抢险救援、能源保障和特殊稀缺物资组成的储备库网络。

第十二章 推动国土空间节约集约利用

第一节 坚持土地节约集约利用

第 160 条 推动土地节约集约利用

坚持“严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率”的原则，创新空间弹性管控机制，积极推进土地利用方式转变，严格土地使用标准和节约集约评价，合理优化土地利用结构和空间布局。坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”，以资源环境承载能力为刚性约束，严格控制建设用地规模总量。严格重大建设项目节约集约用地要求，新建项目应达到国内同行业当前节约集约用地的先进水平。强化城镇开发边界对开发建设行为的空间引导作用，促进城镇有序、适度、紧凑发展。

第 161 条 加大存量土地盘活利用

推动批而未供土地和闲置土地处置。动态识别存量更新潜力空间，作为城市低效存量用地再开发潜力地区。鼓励在符合相关规划的前提下，通过收储、置换、功能转型提升等方式推进低效存量用地再开发。引导城镇开发边界外低效工业用地逐步减量，推动效益较好的企业向工业用地控制线内集聚。充分尊重群众意愿，引导城镇开发边界范围内城中村集中连片改造，提升土地利用效率和人居环境品质。

第 162 条 积极推进土地混合利用

在保障主要功能导向的前提下，鼓励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。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。轨道站点 800 米半径范围内的区域，优先增加就业岗位，适当提高混合用地比例，推进功能多元复合开发，形成布局紧凑、功能混合、可达性高的集约化开发模式。

第 163 条 提高建设用地利用效率

加强土地储备市级统筹，实现土地“统一规划、统一收储、统一供应、统一管理”，探索“标准地”供地模式。积极推进土地利用方式转变，健全同宏观政策和区域发展高效衔接的土地管理制度，优先保障主导产业、重大项目合理用地。深化落实工业用地“亩产效益”评价机制，实施建设用地差别化配置政策。建立节约集约用地监测机制，探索将新增建设用地年度计划指标与监测评价结果挂钩的奖惩机制，合理优化土地利用结构和空间布局。到 2035 年，全市单位地区生产总值建设用地使用面积下降达到 40%。

第 164 条 加强“城泉共生”的地下空间利用与管控

加强地下空间资源的评估、利用与精细化管控，严控泉水保护区域地下空间建设，涉及泉水生态功能区的地下空间建设应符合相关专项规划并加强泉水区域环境影响评价，保证地下岩溶水良性循环。提升地上地下连通性。规范地下空间建设用地使用权登记和权属管理。

第二节 推动城市存量空间盘活利用

第 165 条 有序推动城市存量空间盘活

围绕优化城市空间格局、彰显济南特色风貌、提升人居环境品质、促进产业转型升级、推动节能减碳可持续发展等 5 大方面目标，按照“公共优先、精细治理、共建共享、试点先行”的原则，积极稳妥推进存量空间盘活利用，为稳步推进城市更新行动提供规划和用地支持。

第 166 条 分类推进存量资源盘活利用

坚持“留改拆”并举，系统梳理历史文化遗产、旧住区、旧村庄、旧厂区、旧市场等存量资源，制定分区差异化策略，有效推进存量资源盘活。

第 167 条 完善存量空间盘活实施路径

积极探索存量空间盘活实施路径，完善“市级统筹、区级负责”的推进机制，健全规划、土地、资金及实施保障等方面的政策体系，推动存量空间盘活有效实施。

第三节 促进矿产资源高效利用

第 168 条 矿产资源开发保护利用目标

全面实施绿色勘查，提升资源保障力度；科学设置矿业权，推进矿业集约、高效、绿色发展。规划到 2035 年，资源结构布局更合理，矿业开发集聚效应、规模效应和矿业质量进一步提高，绿色、安全、创新、协调的矿产资源保障体系基本建立。

第 169 条 优化矿产勘查开采与保护布局

落实国家、省规划要求，合理划定市级具有审批权限的勘查规划区块和开采规划区块范围，结合社会经济发展需求有序投放。重点加强铁矿资源规模化、集约化开发，推进共伴生及尾矿、废石资源综合利用。

第 170 条 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。限制水泥用灰岩等矿种的勘查开采，禁止开采砖瓦用粘土（耕地）、河砂等矿种。运用先进勘查手段、方法、设备和工艺，实施勘查全过程环境影响最小化控制，最大限度减少对生态环境的扰动，并对受扰动的生态环境进行修复。

提高矿山规模化集约化开采水平，坚持矿山设计开采规模与矿区储量规模相适应的原则，新建矿山严格执行矿山开采最低规模标准，严禁大矿小开、一矿多开，不符合要求的不得新立采矿权。

第 171 条 推进绿色矿山建设

加强绿色矿山建设和管理。建设平阴县绿色矿业发展示范区，探索可复制推广的绿色矿山建设新模式，带动区域矿业转型升级和绿色发展。完善绿色矿山管理制度，加强动态监管，提高矿业可持续发展能力。新建矿山应制定从建矿、生产到闭坑全过程的生态保护修复计划，形成“采前有规划，过程能控制，采后可修复”的准入及建设制度。

第十三章 加强区域开放协同

第一节 强化新发展格局下战略枢纽地位

第 172 条 完善区域联结、双向开放的空间网络

落实“两横三纵”的全国城镇化格局，依托京津冀-长三角主轴、京藏走廊、济南经郑州至西安、兰州、西宁的沿黄“一字型”通道等国家级综合交通大通道的建设，构建连接全国重要城市群、都市圈和中心城市的通道网络，深入对接黄河流域生态保护和高质量发展、京津冀协同发展、长三角一体化发展等国家战略，持续完善航空、铁路、公路、水运、综合交通枢纽等区域交通基础设施，有力支撑以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

发挥黄河流域对外开放门户作用，拓展国际国内物流通道，逐步形成外联港口、内通腹地的物流网络。完善济南至阿拉山口、霍尔果斯、二连浩特、满洲里等口岸出境通道，建设中欧班列枢纽节点，打造新亚欧大陆桥经济带主要节点，深度融入共建“一带一路”。完善至京津冀、长三角、珠三角、长江经济带等区域综合物流通道，培育至青岛、烟台、日照、天津等沿海港口物流通道，提升遥墙国际机场全球辐射能力，形成新发展格局下双向开放、畅通联结的空间网络。

第二节 发挥黄河流域中心城市示范带动作用

第 173 条 共同抓好大保护，协同推进大治理

共建黄河干流生态廊道，与沿黄城市协调河道水域、岸线和滩区生态建设，协同保护河道自然岸线，完善河道两岸湿地生态系统，共建集防洪护岸、水源涵养、生物栖息等功能为一体的黄河下游绿色生态走廊。完善支流生态廊道建设，加强大汶河等区域河道湿地生态保护修复力度，发挥水土保持、防风固沙、宽河固堤等功能。

第 174 条 发挥中心城市作用，带动沿黄产业转型

发挥济南新旧动能转换起步区引领作用，引导高等级服务和高端要素加快集聚，提升科技创新策源功能。高水平建设辐射黄河流域、链接全国的国家科技成果转移转化示范区，完善科技成果转化平台功能。发挥济南在大数据与新一代信息技术等领域的发展优势，促进沿黄产业集聚平台横向联合、纵向协同，带动沿黄城市优势制造业高端化、智能化、绿色化转型升级。

第 175 条 深入挖掘黄河文化资源，讲好“黄河故事”

系统保护沿黄地区历史文化遗产，规划建设大辛庄考古遗址公园，提升城子崖国家考古遗址公园、东平陵故城汉代遗址公园展示水平，深入挖掘阐发济南黄河文化丰富内涵和时代价值。与沿黄城市共建黄河国家文化公园，打造黄河文化保护传承弘扬样板区。强化与沿黄城市文化旅游协作，建立网络化的旅游交通集散体系，形成具有国际影响力的黄河文化旅游带。

第 176 条 构筑流域防洪减灾体系，确保黄河长久安澜

实施黄河干流、支流河道及滩区综合提升整治工程，统筹黄河干支流防洪体系建设，增强防洪能力。坚持以防为主、防抗救相结合，建立流域防灾减灾基地，统筹构建区域灾害监测预警、应急物资储备、联合应急救援体系，提高灾害应对协同响应能力。

第三节 引领山东半岛城市群发展

第 177 条 着力带动省会经济圈一体化

协同淄博、泰安、聊城、德州、滨州、东营六市，共同构建“1+6”省会经济圈，加快推进一体化发展，推动区域内生态共保联治、文化交流互鉴、产业协同发展、服务便利共享、设施互联互通。

第 178 条 推动省会经济圈与胶东经济圈高水平协作

培育济南都市圈，强化与青岛都市圈的联动，共建东西双向开放新高地、新旧动能转换示范带。加强与青岛、烟台、日照等港口的高效衔接和快速联通，发挥陆海统筹枢纽作用。强化胶济通道快速交通干线及枢纽体系建设，优化沿线产业布局和资源配置，为人工智能、高端装备、数字经济、科技创新等重点领域园区高效集聚提供空间保障，深度融入共建济青科创智造廊带。

第 179 条 引领山东半岛城市群与其他国家级城市群协同

深度对接京津冀城市群。打造链接京津冀协同发展的核心

节点，深化科技创新、金融服务、新兴产业、能源、港口、环保等领域合作，主动加强与央企、高校、科研院所、企业总部交流，精准承接北京非首都功能疏解。

充分联动长三角城市群。依托京沪通道，主动承接长三角地区产业转移，充分发挥国家级经开区、高新区示范带动作用，承接发展电子信息、生物医药、高端装备、新能源、新材料等产业。抓住长三角地区科创成果外溢转移的机遇，积极与高校和科研院所开展产学研用合作，吸引集聚优质产业资源。

协同协调中原城市群。促进与中原城市群的产业分工合作，探索多种产业合作方式。加强与沿黄城市合作，共建沿黄达海综合运输通道，推动生态环境联防联控。

第四节 推动济南都市圈同城化

第 180 条 全方位引领都市圈协同

推动都市圈内县（市、区）在基础设施、产业发展、生态环保、公共服务、文化旅游等方面的同城化建设。完善综合立体交通网络 and 现代流通体系，加强公共交通衔接和公共服务设施共享，引导区域产业布局优化，推动生态共保和环境共治，共建污染应急联动机制。

第 181 条 推动跨界地区协同共享

推动毗邻县（市、区）在生态保护、产业协同、设施共享等方面的合作，加强规划衔接，探索跨界毗邻地区一体化发展路径。

第十四章 规划实施保障

第一节 建立规划编制与传导体系

第 182 条 规划编制体系

建立全域覆盖、分层管理的“三级三类”国土空间规划体系。“三级”即市级、区（县）级、镇（街道）级，对应三级行政事权。“三类”即总体规划、详细规划、相关专项规划，强调协调与统筹。

济南市国土空间总体规划由市人民政府组织编制，经省人民政府审查同意后，报国务院审批。县国土空间总体规划由县人民政府组织编制，经市人民政府审查同意后，报省人民政府审批。长清区、章丘区、济阳区、莱芜区、钢城区及济南新旧动能转换起步区、市南部山区由区人民政府或功能区管委会组织编制国土空间分区规划，报市人民政府审批。街道国土空间总体规划仍需由区人民政府会同街道办事处组织编制，报市人民政府审批。镇国土空间总体规划由镇人民政府组织编制，报市、县人民政府审批。市辖区内镇国土空间总体规划在报审之前，需经所在区人民政府审查同意。

第 183 条 规划传导机制

下级规划要服从上级规划，不得突破上级规划确定的约束性要求。国土空间总体规划是详细规划的依据、相关专项规划的

基础。区（县）级国土空间总体规划应细化落实本规划确定的约束性指标、总体格局、底线管控等内容，对全域范围内的空间布局做出具体安排，指导镇（街道）级国土空间规划及详细规划的编制。详细规划依据已批准的国土空间总体规划进行编制和修改。相关专项规划应遵循国土空间总体规划，相互协调，其主要内容纳入详细规划。建立国土空间相关专项规划统筹管理制度，各级行政主管部门依职责组织编制各级专项规划。

第二节 完善法规政策和标准体系

第 184 条 地方性法规

在落实国家、山东省相关法律法规、政策要求基础上，开展国土空间规划法规政策研究工作，制定《济南市国土空间规划条例》，规范指导全市国土空间规划的编制、审批、修改、实施、监督检查及国土空间用途管制等相关活动。逐步形成完备的地方性法规体系，实现规划管理科学化、制度化、法治化。

第 185 条 规划技术标准

衔接国家、山东省相关标准规范，制定下层次国土空间规划的编制技术要求和成果规范，保障国土空间规划体系的有效运行。因地制宜制定或修订规划相关技术标准。适地化制定济南市村庄规划编制技术标准，为开展村庄规划编制提供实用性、精细化指导。

第 186 条 国土空间用途管制制度

建立健全覆盖全域全类型、统一衔接的国土空间用途管制和规划许可制度。针对农业、生态、城镇三类空间，研究各类国土空间用途的转换规则，严格控制各类建设占用优质耕地和自然生态空间，引导国土空间开发向科学、适度、有序转变。加快国土空间用途管制数字化转型，实现与全国国土空间用途管制系统的系统互联、业务协同和信息共享，健全完善用途管制全周期监测、全过程监管机制。

第三节 健全规划实施机制

第 187 条 规划动态评估调整机制

按照定期体检和五年一评估的要求，结合年度国土变更调查和地理国情监测成果，建立健全各级各类国土空间规划实施监测评估预警机制。建立地方特色指标体系，定期开展监测评估。结合国民经济和社会发展规划、国土空间规划实施评估结果，对本规划进行动态调整完善。将国土空间规划评估结果作为编制、审批、修改规划的依据。

第 188 条 规划监督管理

充分发挥济南市国土空间规划委员会对国土空间规划编制实施管理重大问题的统筹协调和议事决策作用。将规划评估结果作为规划实施监督考核的重要依据。

第 189 条 社会参与机制

贯彻落实“人民城市人民建，人民城市为人民”理念，保障

公众及时获取规划信息并有效反馈意见，鼓励和引导社会组织成为代表公众参与规划实施的主体，引导公众积极为城市发展建言。建立专家咨询制度，加强规划编制实施的咨询论证。

第四节 提升规划信息化水平

第 190 条 国土空间规划“一张图”

加快构建基于国土空间规划“一张图”的数字化空间治理体系。经审批和备案的各级各类国土空间规划成果纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，逐级汇交，形成图数一致、上下贯通的国土空间规划“一张图”，实现空间规划编制、审批、实施、监督等全过程在线管理。

第 191 条 国土空间规划实施监测网络

建设全市国土空间规划实施监测网络。依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，纵向对接国家、省级平台，横向联通市内各部门相关平台，加强关联数据治理，加大优势技术集成力度，加强对规划实施情况的监测预警。

附 图

1. 市域规划范围图
2. 市域三条控制线图
3. 县级行政区主体功能定位分布图
4. 市域国土空间总体格局规划图
5. 市域国土空间规划分区图
6. 市域农（牧）业空间规划图
7. 市域生态空间结构规划图
8. 市域城镇空间布局结构规划图
9. 市域城乡生活圈和公共服务设施规划图
10. 市域历史文化保护规划图
11. 市域综合交通规划图
12. 市域公路系统规划图
13. 主城空间结构规划图
14. 主城道路交通规划图
15. 主城绿地系统和开敞空间结构规划图
16. 中心城区国土空间规划分区图