

# 济南市城市总体规划 (2011-2020 年)

文本主要内容

济南市人民政府

# 第一章 总则

## 编制目的

为指导城市建设与发展，根据住房和城乡建设部《关于同意修编济南市城市总体规划的批复》（建规函[2003]255号），编制《济南市城市总体规划（2011年—2020年）》（以下简称本规划）。

## 指导思想

以科学发展观为指导，以全面建成小康社会为目标，以“省会城市群经济圈”建设发展为契机，全面落实“五个统筹”的要求，注重协调城乡区域发展，注重有效保护各类生态资源，注重合理控制城市规模，注重完善城市功能与促进集约发展，努力建设实力济南、魅力济南、宜居济南，推动城市发展由粗放型向集约型、由外延式向内涵式转变，不断增强城市综合实力与可持续发展能力，建成与山东经济文化强省相适应的现代泉城。

## 规划依据

- 1、《中华人民共和国城乡规划法》、《城市规划编制办法》等相关法律、法规；
- 2、《山东省城镇体系规划》等上位规划；
- 3、《山东半岛城市群总体规划》等区域发展战略；
- 4、国家、省、市相关标准和技术规范。

## 规划期限

2011年—2020年。

## 规划范围和空间层次

1、市域：济南市行政辖区范围，包括历下区、市中区、天桥区、槐荫区、历城区、长清区、章丘市、济阳县、商河县和平阴县，面积 8177 平方公里。

2、中心城：东至东巨野河，西至南大沙河以东（归德镇界），南至南部双尖山、兴隆山一带山体及济莱高速公路，北至黄河及济青高速公路，面积 1022 平方公里。

城市规划区：即济南市区，包括历下区、市中区、天桥区、槐荫区、历城区和长清区的全部，面积 3257 平方公里。

## 地位和作用

本规划是指导城市发展建设的全局性、综合性、战略性规划，是城市建设和规划管理的基本依据。下层次城乡规划和相关专项规划，以及规划区内的各项建设活动，应符合本规划。涉及空间布局和城市建设的相关规划，不得违背本规划的要求。

# 第二章 城市发展战略

## 城市发展目标和战略

### 城市发展目标

打造全国重要的区域性经济中心、金融中心、物流中心和科技创新中心，建设与山东经济文化强省相适应的现代泉城。

### 发展战略

实施“东拓、西进、南控、北跨、中优”的城市空间发展战略，

积极引导城市布局沿东西两翼展开，严格控制城市向南部山区蔓延，适时跨越黄河向北部发展，优化旧城区城市功能，全面提升城市品质。

## 城市性质和职能

### 城市性质

山东省省会，国家历史文化名城，环渤海地区南翼的中心城市。

### 城市职能

加强和完善的城市职能：全省的政治、经济、科技、文化、教育、旅游中心，区域性金融中心，全国重要交通枢纽。

培育和凸显的城市职能：现代服务业和总部经济聚集区，区域性物流中心，高新技术产业和先进制造业基地。

## 城市规模

### 人口规模

规划 2020 年中心城城市人口规模 430 万人。

### 用地规模

规划 2020 年中心城城市建设用地面积 410 平方公里，人均建设用地面积 95 平方米。

### 城市开发边界

2020 年，城市开发建设的集中区域（中心城）边界范围 1022 平方公里；其他县（市）、镇（乡）开发边界按照上位规划要求，在各自

总体规划中划定。

## 第三章 市域城镇体系规划

### 区域协调

#### 省会城市群经济圈协调发展

1、加强区域协作，构建以省会济南为中心，与周边淄博、莱芜、泰安、聊城、德州、滨州6个城市共同组成的省会城市群，建设完善以济阳、商河、平阴、章丘、莱芜市区、齐河、禹城、临邑、肥城、邹平、泰安市泰山区和岱岳区等周边区域为主的“紧密圈层”，以淄博、泰安、德州、聊城、滨州5市市区为节点的“辐射圈层”，加强济南作为省会城市群经济圈核心城市的辐射带动作用，实现区域统筹协调发展。

2、加强交通等基础设施和产业衔接，整合旅游资源，加大生态保护和环境治理的协同力度，推进经济、生态、旅游等功能的互补发展，构建资源共享、信息互通、要素互补、产业互动的良性机制，加快区域交通网络、信息网络、商贸物流等一体化进程，促进以济南为中心的7个城市的统筹协调发展。

### 市域生态系统和空间管制

#### 市域生态功能区划

全市划分为南部山区水源涵养区、中心城城市建设区、山前平原农业区、黄河沿岸湿地保育区、北部平原农林区5个生态功能区。

1、南部山区水源涵养区：通过退耕还林、荒山绿化、小流域治理、

矿山开采区恢复治理、水资源调控和自然保护区、风景名胜区、森林公园建设，改善生态环境质量，治理水土流失，提高水资源涵养能力，加强生物多样性保护，防治废水和固体废物污染以及农业面源污染；通过生态农业、生态小城镇、生态工业和生态旅游业建设，提高可持续发展能力。

2、中心城城市建设区：加强对泉水的保护，彰显济南特有的泉城特色景观风貌；通过绿色隔离区、生态廊道和绿地斑块建设，形成美观高效的城市园林绿化体系。

3、山前平原农业区：加强生态农业、生态工业和生态小城镇建设，提高对中心城的支撑能力。

4、黄河沿岸湿地保育区：以黄河大堤标准化堤防建设为基础，以黄河自然景观和现有的湿地、林木、草滩、沙滩为依托，加强生态林和湿地保育等生态保护与建设，保证区域生态安全。

5、北部平原农林区：发展生态农林牧渔业，建设农林生态产业链，建设农副产品供给区。

## 空间管制要素

### 1、基本农田保护区

按照《济南市土地利用总体规划（2006—2020年）》划定基本农田保护区范围，主要分布在沿黄平原、黄河北部平原一带，总面积约3200平方公里。

### 2、一般农田用地区

包括中、低产田、零星菜地等，主要分布在市域南部山地丘陵地

区、黄河两岸及北部平原局部地带，总面积约 1035 平方公里。

### 3、自然保护区和风景旅游区

(1)自然保护区包括柳埠、大寨山和长清寒武纪地质遗迹共 3 处，分为核心区和控制区。其中，核心区总面积约 25 平方公里，控制区总面积约 64 平方公里。

(2)风景旅游区包括大明湖、千佛山、龙洞等风景名胜区，柳埠、药乡、五峰山、卧龙峪等森林公园，白云湖、城子崖、平陵故城、朱家峪、锦屏山、翠屏山、胡庄圣母山等自然和人文景观旅游区，主要分布在南部山区，总面积约 730 平方公里。

### 4、山林绿化区

包括保持良好的山林植被区域、坡度 25 度以上退耕还林区域、荒草荒坡地宜林区域，主要分布在南部山区，总面积约 1254 平方公里。

### 5、重点生态保护防治区

包括地表水饮用水源一级保护区、泉水补给区、河湖湿地等，主要分布在市域南部山区、河湖水库及其周围防护区域，总面积约 613 平方公里。

### 6、城市生态隔离区

包括中心城各组成片区之间及城市之间的绿色隔离地区，沿市域内主要河道、铁路、高速公路等两侧区域形成的绿化通廊地区、大型基础设施通道地区、蓄滞洪区等，总面积约 566 平方公里。

## 基本生态控制线

将基本农田保护区、自然保护区和风景旅游区、山林绿化区以及重点生态保护防治区等区域纳入基本生态控制线，全市基本生态控制

线范围面积约 5886 平方公里，占市域总面积的 72%，按照相关专项规划和市域空间管制的要求具体实施控制。

### 三区划定

#### 1、禁止建设区

禁止建设区包括：基本农田保护区、地表水饮用水源一级保护区、自然保护区的核心区。

禁止建设区原则上禁止任何建设活动，严格遵守国家、省、市有关法律、法规和规章。其中基本农田保护区内严禁进行村镇建设、采矿、挖土挖沙等一切非农活动，严格保护耕地资源；地表水饮用水源一级保护区内，停止农业生产活动，退耕还林，严格禁止与水源保护无关的任何建设活动；自然保护区的核心区除必须的保护设施外，不得增建其它任何工程设施。

市域范围内禁止建设区面积约 3645 平方公里，约占市域总面积的 44.6%。

#### 2、限制建设区

限制建设区包括：自然保护区的控制区、风景名胜区、森林公园、自然和人文景观保护区、泉水补给区和河湖湿地、一般农田用地区、山林绿化区、城市生态隔离区等。

限制建设区内对各类开发建设活动进行严格限制，不宜安排城镇开发建设项目，确有必要开发建设的项目须符合全局发展和城镇建设的整体要求，并严格控制项目的性质、规模和开发强度，适度进行开发建设。其中风景名胜区、森林公园、自然和人文景观保护区及自然保护区控制区内的旅游项目及设施的建设，应当与周围景观环境相协



调，在环境容量允许的前提下适度开发建设，防止破坏与影响旅游资源；泉水补给区和河湖湿地内，以发展绿化种植和生态农业为主，严格控制新建、扩建、改建项目，禁止建设污染水质的工业生产设施；一般农田用地区内鼓励各种农业设施的建设，促进各类中、低产田及其它一般农田向基本农田转化，提高其产出、产量和农业经营水平；山林绿化区内严格保护自然山体景观，严禁可能破坏生态环境、破坏山体景观的所有开采活动，鼓励植树造林和山体绿化等维护生态环境的活动；城市生态隔离区内鼓励生态建设和农业生产活动，保留原有农田、菜地、林地等自然地貌形态，加强植树绿化，改善生态环境。

市域范围内限制建设区面积约 3842 平方公里，约占市域总面积的 47%。

### 3、适宜建设区

适宜建设区，指除禁止建设区和限制建设区以外的区域，主要包括城镇建设区及独立工矿等其它适宜建设的区域。

适宜建设区内城市建设应严格按照规划要求建设，优先满足基础设施用地和社会公益性设施用地需求。

市域范围内适宜建设区面积约 690 平方公里，约占市域总面积的 8.4%。

## 城镇化和城乡统筹

### 市域总人口与城镇化水平

2020 年，全市总人口 840 万人左右，其中城镇总人口 670 万人左右，城镇化水平达到 75%以上。

## 市域城镇体系

### 1、市域空间结构

构筑“一心、三轴、十六群”的市域城镇空间结构。

一心：济南中心城市。省会城市群经济圈和市域城镇体系的中心，带动山东省中西部发展崛起的区域中心。

三轴：三条城镇聚合轴。以中心城市为中心，与产业空间布局相适应，向东、向西、向北形成沿济青、济郑和济盐产业聚集带的三条城镇聚合轴，提高空间集聚性，带动周围城镇发展。

十六群：十六个城镇组群。促进组群城镇统筹发展，增强集合竞争力，以地域邻近、资源相似、产业相近为依据，组建城镇组群。规划形成十六个城镇组群，每一组群以中心镇或次中心城市为中心，带动组群内其他城镇共同发展。

### 2、市域城镇体系

市域城镇等级分为“中心城市、次中心城市、中心镇、一般镇”四级，包括：1座中心城市（济南中心城）、4座次中心城市，16座中心镇、30座一般镇。

市域城镇规模分为六级，包括：1座300—500万人一级城镇、1座50—100万人二级城镇、1座20—50万人三级城镇、2座10—20万人四级城镇、16座3—10万人五级城镇、30座1万人左右的六级城镇。

市域城镇职能分为五类，包括：4座综合发展型城镇，16座工矿型城镇，13座农副产品加工型城镇，6座旅游开发型城镇，7座市场带动型城镇。

### 3、重点城镇发展

### (1) 章丘城区

位于济青产业聚集带，发展重型汽车、先进制造业及高新技术产业，利用资源优势，积极发展商务金融、文化教育、旅游休闲等功能，形成具有历史文化传统和泉水特色的山水园林城市。

2020年，城镇人口规模约60万人，城市建设用地约70平方公里。城市建设用地以向西发展为主。

### (2) 济阳县城

位于济盐产业聚集带，发展能源、机械、化工工业，形成以工业为主导功能、配套完善的现代化城市。

2020年，城镇人口规模约35万人，城市建设用地约40平方公里。城市建设用地以向西、向南发展为主。

### (3) 平阴县城

位于济郑产业聚集带，著名的“玫瑰之乡”，发展为济南工业生产配套服务的加工制造业，充分利用资源优势，积极发展绿色农副产品精深加工、旅游及商贸物流等功能，形成现代化山水生态城市。

2020年，城镇人口规模约20万人，城市建设用地约23平方公里。城市建设用地以向西南、向东发展为主。

### (4) 商河县城

位于济盐产业聚集带，发展农副产品精深加工、轻工工业和加工制造业，利用温泉资源优势，积极发展度假休闲、会议商务等功能，形成现代化新型城市。

2020年，城镇人口规模约20万人，城市建设用地约23平方公里。城市建设用地以向南、向东发展为主。

## （5）市区市镇

将归德、仲官、遥墙、桑梓店等 13 个市镇划分为南部山区西部、南部山区东部、空港、黄河北四个市镇组群。按照城市建设标准，统筹安排市镇公共服务和基础设施建设。2020 年，市区市镇人口规模控制在 50 万人以内，建设用地控制在 60 平方公里以内。

南部山区西部市镇组群包括归德、孝里、五峰山、马山、张夏、万德 6 个市镇，2020 年，市镇人口约 17 万人，建设用地约 20 平方公里；南部山区东部市镇组群包括仲官、柳埠、西营 3 个市镇，2020 年，市镇人口约 12 万人，建设用地约 13 平方公里；空港市镇组群包括遥墙、唐王 2 个市镇，2020 年，市镇人口约 15 万人，建设用地约 20 平方公里；黄河北市镇组群包括桑梓店、大桥 2 个市镇，2020 年，市镇人口约 6 万人，建设用地约 7 平方公里。

## 城乡基本公共服务均等化

按照“中心城市—次中心城市—中心镇—一般镇”四个层次，分别按教育、医疗卫生、文化、体育、社会福利、行政管理、商贸金融邮电等设施类型进行城乡公共服务设施配置，构建覆盖全市域的社会服务网络体系。合理确定建制镇（乡）、中心村（农村新型社区）公共服务设施配置标准。

## 市域历史文化保护

### 历史文化保护目标

保护济南传统空间格局和自然山水特征，保护利用“山、泉、湖、

河、城”城市资源与历史文化遗产，继承弘扬济南深厚悠久的历史文  
化。

### **整体山水格局保护**

结合济南自然山水特色，构筑市域“南山、北水、山水融城”整  
体山水格局。

南山：依托南部山区自然山体、自然保护区和风景名胜区，形成  
洪范池、方峪、榆山、灵岩寺、摩崖造像、云台寺六个文化遗产聚集  
区。

北水：依托黄河、小清河及主要支流玉符河、绣江河，串联形成  
小清河、玉符河、绣江河三条文化遗产廊道，诠释黄河厚重文化，传  
承济南历史文化，突出城市风貌格局。

山水融城：加强中心城内的老城区、商埠区、四大泉群、历史文  
化街区、重点文物保护单位的保护，融合南部自然山体及河流水系等  
自然山水要素，塑造市域“山水融城”特色格局。

### **历史文化遗产保护体系**

全面保护国家级历史文化名城—济南，国家级历史文化名村—朱  
家峪。

重点保护芙蓉街—百花洲、将军庙、山东大学西校区（原齐鲁大  
学）3处省级历史文化街区。

重点保护国家级重点文物保护单位12处，省级重点文物保护单位  
57处。

加快编制完善历史文化名城、名村、街区保护规划，制定和完善

保护措施和管理规定。

## 市域产业发展和布局

### 产业发展重点

积极推进经济结构调整和发展方式转变，以产业结构调整为重点，大力发展以驻地经济和总部经济为代表的省会经济，加快构筑富有竞争力的产业体系。

#### 1、第一产业

积极发展畜牧、蔬菜、林果生产，大力发展适应省会经济特点的都市农业、观光农业和生态农业。

#### 2、第二产业

优先发展先进制造业和高新技术产业，突出发展交通装备、电子信息、冶金钢铁、石化化纤、机械装备、食品药品六大产业集群，限制和调整中心城冶金钢铁、石化化纤等高耗能、重污染产业。改造提升传统产业，培育壮大新兴产业，扶持发展高新技术产业。

#### 3、第三产业

围绕形成以服务经济为主导的产业结构，优化提升主城区商贸服务业，发展壮大金融服务业，大力发展现代物流业，稳步发展房地产业，加快发展旅游会展业，拓展提升社会服务业。

### 市域产业布局

规划形成主城区产业聚集区和沿交通走廊向东、向西、向北的三条产业聚集带。

#### 1、主城区产业聚集区

以发展现代服务业为主体，积极发展都市型产业，大力发展总部经济、文化创意、设计服务等产业。逐步弱化工业生产功能，适度发展无污染、低能耗、高科技、高附加值的高技术产业等新型工业。

## 2、东部产业聚集带

沿经十东路、济青公路等交通走廊，形成贯穿东部、连接中心城和章丘、辐射带动东部地区的产业发展走廊。重点发展智能制造、高新技术产业，打造电子信息、交通装备、食品药品等产业集群，形成孙村工业区、枣园—龙山工业园、圣井工业园、明水经济开发区4个产业园区，打造山东省济青产业带西部制造业基地。

## 3、西部产业聚集带

沿济郑公路（国道220线）形成贯穿西部、连接中心城和平阴、辐射带动西部地区的产业发展走廊。打造机械装备、电子信息等产业集群，形成济南经济开发区、万德企业示范园、平阴工业园3个产业园区，建成机械装备、旅游产品制造基地及农副产品深加工基地。

## 4、北部产业聚集带

自中心城跨黄河向北，沿国道220线、济盐公路（省道248线）形成贯穿北部，连接中心城和济阳、商河，辐射带动北部地区的产业发展走廊。着力打造精细化工、煤电化工、石油化工、纺织服装、农副产品深加工等产业集群，形成济北民营经济园、商河经济开发区2个产业园区，成为特色鲜明、优势明显的重化工业基地。

## 5、市域农业布局

构建南部山区生态农业区、沿黄特色农业区及黄河北高效农业区的区域布局。南部山区生态农业区着力发展生态和观光旅游农业，大

力发展林果生产，加快优质果品生产基地建设，形成绿色产业体系；沿黄特色农业区围绕黄河滨河生态旅游带建设，以都市农业和观光旅游农业为发展方向，开发建设现代都市农业示范基地和出口创汇基地；黄河北高效农业区以“高产、优质、高效”为目标，大力发展设施农业，建设高效经济作物和优质粮食生产基地，重点发展无公害农产品、绿色食品和农业名优新特品种。

## 第四章 中心城规划

### 空间布局

#### 发展方向和空间结构

中心城建设用地集中在北部黄河和南部山区之间的适宜建设区域，在现状城区用地的基础上，主要向东、西两翼拓展。规划范围向东扩展至市区边界，向西南扩展至长清城区。中心城规划范围由上版总体规划的 526 平方公里扩大到 1022 平方公里。

中心城空间结构为“一城两区”。“一城”为主城区，“两区”为西部城区和东部城区，以经十路为城市发展轴向东西两翼拓展。主城区为玉符河以东、绕城高速公路东环线以西、黄河与南部山体之间地区；西部城区为玉符河以西地区；东部城区为绕城高速公路东环线以东地区。主城区与西部城区、东部城区之间以生态绿地相隔离。

#### 功能布局

##### 1、主城区

由腊山、党家、旧城、燕山、王舍人、贤文六个片区组成。2020



年，人口规模控制在 310 万人，用地规模控制在 290 平方公里。优化用地结构，强化政治、文化、经济、金融、科技创新中心功能，发展会展、体育、物流等新兴服务业；建设腊山、燕山两个新区，疏解旧城的中心功能；加快王舍人、贤文两个片区传统产业的改造和高新技术产业发展。

(1) 旧城片区。包括二环路以内及二环南路以南部分地区。在加强老城区和商埠区保护的同时，完善提升商业、服务业中心功能，发展商业、金融、旅游等现代服务业。

加快小清河沿线地区建设，提升景观环境质量。继承和保护以千佛山、大明湖、四大泉群和老城区、商埠区、黄河为主体的城市风貌特色。文东科教区发挥大专院校、科研单位集中的优势，完善科研教育中心功能。其它地区以发展居住为主。

(2) 腊山新区。位于二环西路以西、京福高速公路两侧，形成以济南西客站为依托，以文化会展、商业商务等公共服务功能为主导的现代化新区。在日照路和兴福路之间建设新区核心区，布局商业商务、文化会展等用地；京福高速公路以西地区布局物流、科研等用地，完善生活居住配套服务；沿小清河南侧和腊山周边，结合自然地理环境，布局生活居住用地。

(3) 党家片区。位于主城区西南部，调整产业发展重点，加快发展高新技术产业，完善居住配套。

(4) 燕山新区。位于二环东路以东、大辛河以西，形成以金融商务、文化博览、公共服务、体育休闲为主导功能的现代化新区。经十路两侧形成以商业商务、金融服务、行政办公、体育休闲、文化博览

等为主导功能的综合性公共中心，建设城市中央商务区；沿旅游路两侧布局居住用地；沿花园东路和工业北路两侧主要布局生活居住、高新技术产业、科技研发用地。

(5) 王舍人片区。位于主城区东北部，形成以济南新东站综合交通枢纽为依托，以发展战略性新兴产业、现代服务业、生活居住为主导功能的现代化城市新区。建设济南新东站核心区，布局商业、商务、商住等用地；加强环境污染治理，加快产业结构优化升级，严格控制传统冶金工业生产用地规模，积极创造条件实施搬迁。

(6) 贤文片区。位于主城区东南部，依托高新技术产业开发区新区，大力发展高新技术产业和服务外包业，强化商业商务、科研教育功能，完善生活居住、配套服务功能。控制传统石化工业用地规模，积极创造条件实施搬迁。

## 2、西部城区

西部城区由文昌、平安、崮山三个片区组成。2020年，人口规模控制在50万人，用地规模控制在50平方公里。西部城区以发展高等教育、科技研发、休闲博览、生活居住为主，形成现代化新城。

(1) 文昌片区。位于西部城区西部，以长清老城区为基础，加强配套公共服务和居住设施建设，形成综合性片区。

(2) 平安片区。位于西部城区北部，重点发展济南经济开发区，布局相关配套设施及生活居住用地。

(3) 崮山片区。位于西部城区东南部，重点安排高等教育、科研机构，配套完善城市公共设施、生活服务设施。沿长清大道两侧建设西部城区公共服务中心；在大学科技园区内，建设休闲博览中心，形

成区域绿色生态核心；在大学科技园区南部规划建设创新谷。

### 3、东部城区

东部城区由郭店、孙村、彩石三个片区组成。2020年，人口规模控制在70万人，用地规模控制在70平方公里。东部城区以发展高新技术产业、先进制造业和加工业、生活居住、公共服务为主，形成现代化新城区。

(1) 郭店片区。位于胶济铁路以北，重点发展机械装备、环保新材料和现代物流等产业。

(2) 孙村片区。位于绕城高速公路东环线以东、胶济铁路和经十东路之间，重点发展电子信息、交通装备、食品药品等产业。在唐冶建设东部城区公共服务中心。

(3) 彩石片区。位于经十东路以南，西部以综合保税区为依托，重点发展电子信息、新材料等产业；东部以科教、居住为主。

## 居住用地

### 居住用地布局

结合城市空间拓展，在各片区均衡布局新的居住用地；结合调整优化产业结构和用地结构，将部分工业、仓储等用地置换为居住用地。

保留的一、二类居住用地，以完善配套设施和整治环境为主；三、四类居住用地以改造为主，拆除危旧房，实施有机更新，完善基础设施和公共服务设施，增加开敞空间和公共绿地，提升居住环境质量。

将城中村纳入城市居住社区统筹安排，并村综合开发，集约利用土地，提高空间使用效率，同步配建基础设施和公共服务设施，改善

生活居住条件。

2020年,规划居住用地约109平方公里,占城市建设用地的26.6%,人均居住用地25.4平方米。

## **住房保障**

### **1、保障性住房建设目标与方式**

(1) 通过政府新建、购置、配建和用工单位自建等方式,增加保障性住房房源,进一步改善城市中低收入住房困难家庭条件,解决符合条件的外来务工家庭的住房困难问题。

(2) 以定向开发方式,保障城市公益性项目、基础设施项目等所需的安置用房建设。

### **2、保障性住房规模和建设标准**

近期规划建设保障性安居工程7.6万套,以保障中等偏下收入住房困难家庭的住房需求。保障性住房套型建筑面积应控制在60平方米以内,布局应满足交通便利、设施齐全、布点均匀、环境良好的要求,保障居民基本居住需求。

## **公共服务设施用地**

### **公共服务中心体系**

构建以城市中心为主体、地区中心为骨干、片区和社区中心为基础的多层次、网络型城市公共中心体系。

完善提升老城、奥体文博、西客站三个功能各有侧重的城市公共服务中心,在文博片区建设济南中央商务区,形成城市区域性服务中心;规划建设北湖、汉峪、新东站、唐冶、大学科技园五个地区中心;

规划建设各片区中心及社区中心、完善社区功能。

2020年，规划公共设施用地6440公顷，占城市建设用地的15.7%，人均公共设施用地15.0平方米。

## 公共管理和公共服务设施用地布局

### 1、行政办公用地

调整优化行政办公用地布局，通过土地置换和整合，形成各级相对集中的办公区。

结合各级行政办公用地布局，保障司法行政机构、公安基层治安管理机构、消防机构和交通管理机构等设施用地。

### 2、文化娱乐用地

健全省市、区和社区三级文化中心体系。建设古城商埠、燕山、腊山省市级文化中心，强化行政六区的区级文化中心建设，配套建设社区级文化设施。

### 3、体育用地

创建区域性体育中心城市。配置省市、区和社区三级体育设施。完善省体育中心、济南奥体中心和竞技体育训练中心。建设六个区级体育中心，健全区级体育设施。结合社区建设，完善社区级公共体育健身设施。

### 4、医疗卫生用地

建立一流的医疗服务、预防保健和卫生监督体系，完善医院、社区卫生服务两级医疗服务。规划建设疾病控制中心，加强疾病预防控制工作，提高应对突发公共卫生事件的能力。建设一批具有先进医疗技术水平的现代化专科医疗卫生中心和综合医院，完善以社区卫生服

务为基础的基层医疗卫生服务网络。加快构建新型城市卫生服务体系，提高疾病预防和医疗救治服务能力。

#### 5、教育科研设计用地

优先满足义务教育需求，改善学前教育，加快发展成人教育、职业教育、高等教育，加强教育科研基地建设，形成与城市建设、产业发展和人口布局相协调的教育科研设施布局。

旧城片区整合现有高等教育、成人教育、职业教育等资源，形成文东教育科研中心区。崮山片区建设以高等教育为主的教育科研中心区。建设二环南路、彩石等高等教育集中区，合理布局高等教育设施。结合旧城改造，优化旧城区中小学用地。新城区的中小学建设与住宅开发同步进行。

#### 6、社会福利和社会救助

加快养老服务设施建设，逐步建立市、区、社区三级体系，满足多层次、多形式的养老服务需要；规划建设市救助管理站，增设流浪儿童救助保护中心、妇女儿童救助保护中心和卫生防疫应急医护救助机构；推进残疾人服务事业发展，建设残疾人康复服务指导中心，进一步加强无障碍设施建设；提高殡葬服务质量，完善殡葬服务设施，在东部城区和西部城区各建设一处殡仪馆。

### 商业服务业设施用地布局

构建市级商业主中心—副中心、地区级商业中心、片区—社区级商业中心三级商业服务中心体系。完善旧城市级商业主中心，建设燕山、腊山市级商业副中心；规划建设北湖、济南新东站、唐冶、大学科技园四个地区级商业中心。完善、新建 16 个片区级商业服务中心，

主城区完善西市场、无影山、大观园、英雄山和洪楼商业中心，建设柏石峪、白马山、党家、高新区、汉峪、凤凰山等商业中心；西部城区建设文昌、平安商业中心；东部城区建设孙村、郭店、彩石商业中心。在各社区中心规划建设相应规模的商业服务设施。

完善区域、地区和社区三级金融设施体系，提升旧城区传统金融管理服务功能；在燕山片区建设济南中央商务区；建设腊山、大学科技园、唐冶地区级金融中心；在社区服务中心配置金融设施。

## 绿地系统和水系

### 建设目标

以建设国家生态园林城市为目标，加强环境绿化和城市绿地建设，充分利用自然山体、河道水系等资源，形成城乡一体的城市生态绿化体系。

2020年，规划绿地6060公顷，占城市建设用地的14.8%，人均城市绿地约14平方米。其中人均城市公共绿地不少于11平方米，绿地率不小于37%，绿化覆盖率不小于42%。

### 绿地布局

#### 1、绿地系统

规划形成“三环三横四纵，点多多线多楔”的城市绿地系统。

“三环”即环城公园、二环路两侧、绕城高速公路两侧绿带形成的三个环状绿化带；“三横”即沿旅游路-刘长山路延长线、经十西路-经十路-经十东路、小清河-工业北路两侧形成的三条东西横向绿色廊带；“四纵”即沿北大沙河、玉符河、大辛河、巨野河形成的四条南北

纵向绿色廊道。“多点多线多楔”即各级城市公共绿地、公园和沿城市道路、铁路、河流水系、高压线等形成的生产防护绿地。

## 2、生态绿地

以南部山区绿色生态景观区和北部沿黄河蓝色景观带为主体，形成城市生态绿地系统。建设鹊山龙湖、遥墙万亩荷塘、玉符河九龙涧、长清红山、腊山、济西湿地、兴隆山、浆水泉、龙洞、围子山等郊野公园。

## 3、公共绿地

规划形成以市级公园为主体，大、中、小公园配套的公园体系。

扩建整治五龙潭、趵突泉、环城、中山、百花、森林公园等现状市级公园，结合旧城改造和新区发展，新增北大沙河、平安、大金、北湖、大辛河、烈士山、唐冶、孙村等市级公园。结合居住区建设，按标准配建居住区级公园、小游园、街头绿地。

## 4、防护绿地

加强工业区与生活区之间的防护林带和排洪河道、城市道路、铁路两侧的绿化带建设；重点建设黄河、小清河、玉符河、大辛河、东西巨野河、杨家河、刘公河、韩仓河等水系河流防护林带。

## 绿线范围和管控要求

划定市级公园、专类公园的城市绿线范围，总面积 1480 公顷。区级以下公园及组团内其他小型公园绿地、防护绿地的绿线范围由专项规划和下层次城乡规划依照《城市绿线管理办法》具体划定。公共绿地服务半径控制应在 500 米以内。

城市绿线严格按照《城市绿线管理办法》管控。绿线范围以内原



有村庄改造不扩大现状建设占地规模。因市政基础设施、公共设施建设需要等情形确需修改绿线的，应遵循区域绿地规模总量不减少、服务半径不增加、绿地系统完整的原则，按规定程序进行调整。

## 河流水系

主要分为主干河流水系、其他河道及排洪水渠、公园水系三个类型。

1、主干河流水系：主要包括黄河、北大沙河、玉符河、小清河，主要功能为防洪排涝、旅游休闲、生态景观等。两侧设置不小于 15 米绿化防护带。

2、其他河道及截排洪沟渠：小清河支流河道、城市截排洪沟等沟渠形成防洪排涝体系。断面宽度不小于 5 米，两侧绿化防护带宽度不小于 5 米。

3、公园水系：包括城市湿地、城市公园水系等。结合城市公园、广场、带状绿地等开敞空间，建设雨水花园、下凹绿地，主要功能为生态、休闲、景观。

## 蓝线范围和管控要求

划定主干河流水系的城市蓝线范围，总面积约 1300 公顷。其他河道及排洪水渠的蓝线由专项规划和下层次城乡规划具体划定。

蓝线范围包括河道、排洪渠、湿地、水库的过水面及周边的绿化防护带。

城市蓝线严格按照《城市蓝线管理办法》管控。蓝线范围内原则

上可进行水利工程、市政管线、港口码头、道路桥梁、综合防灾、河道整治、园林绿化、生态景观等公用设施建设。对确需占用河道建设的，应取得相关行政主管部门批准，并依法对占用水域岸线进行补偿。

## 历史文化和传统风貌保护

### 历史文化名城保护

坚持整体保护、重点保护和积极保护的原则，以保护古城商埠及其传统文化为重点，建立“历史文化名城、历史文化街区、文物保护单位”三个层次的保护体系。

1、古城保护：以古城为主体的泉城特色标志区重点保护整治“一城一湖一环”（古城、大明湖、环城公园），控制建筑高度，保护古城的街巷肌理和泉池园林水系，增加开敞空间。

2、商埠区保护：以“三经六纬、一园十二坊”（包括经纬道路、中山公园、典型街坊等）为保护整治重点，维持小格网街道格局，保护典型街坊和具有代表性的建筑，新建建筑保持与传统建筑相协调。

### 3、泉水保护

#### （1）泉水出露区以及地下泉脉流径保护

划定以72名泉为重点的泉水出露区的保护范围和控制范围。禁止填埋、占压、损毁名泉泉池、泉渠及其人文景观；禁止在保护范围内进行与名泉保护无关的建设。

在趵突泉、珍珠泉、黑虎泉、五龙潭、百脉泉、洪范池等泉群的

泉水出露区保护范围内，建设工程基础施工限制采用箱形基础；禁止建设有碍名泉风貌的建(构)筑物。

禁止建设可能对泉脉流径造成破坏的深基础工程。

## (2) 泉源保护

保护济南泉域、章丘百脉泉泉域、平阴洪范池泉域补给区。加强绿化，加快植树造林，封山育林、育草，涵养水源，合理拦洪蓄水，保持现状地形地貌，禁止建设污染水质的工业生产设施。

封山育林，涵养水土，禁止新建、扩建、改建影响地表水渗漏的工程项目；禁止开山、采石、挖砂、取土等破坏地形地貌的活动；禁止其他影响地表水渗漏和污染水质的活动。

## 历史文化街区

规划保护 3 个历史文化街区，即芙蓉街一百花洲历史文化街区、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。

### 1、保护范围

芙蓉街一百花洲历史文化街区。核心保护范围南至芙蓉巷，北至大明湖路，东至珍池街，西临贡院墙根街，面积约 8 公顷。建设控制地带，南至泉城路、曲水亭街南侧，北至明湖路，东至县西巷、珍池街、院前街、西更道街一线，西临贡院墙根街，面积约 17 公顷。

将军庙历史文化街区。核心保护范围南至鞭指巷 49 号南外墙，北至寿佛楼后街 4 号北外墙，东至鞭指巷东边界，西至太平寺街、西城根街，面积约 9 公顷。建设控制地带，南至泉城路，北至大明湖路，东至鞭指巷东边界，西至西城根街、太平寺街西边界，面积约 6 公顷。

山东大学西校区历史文化街区。核心保护范围为校园内和齐鲁医院内的历史建筑集中区域，总面积约 18 公顷。建设控制地带，北至齐鲁医院北界，南至经十路，东至山东大学西校区东界，西至广场西沟，总面积约 25 公顷。

## 2、保护与控制要求

历史文化街区内的建筑保护与更新应体现历史的真实性、风貌的完整性和生活的延续性。严格保护街区内的街巷道路和空间尺度，逐步调整不合理的土地使用功能，完善市政设施和绿化环境系统。

建设控制地带内新建和改建的建筑，要与历史文化街区内的整体风貌相协调。严格控制新建用地性质、建筑高度、体量、色彩、风格等要素。避免大拆大建，注意保护街巷肌理和有保护价值的历史建筑、自然和人工的植被景观。对于与传统建筑风貌不协调的建筑，应近期改建其外观形式，以达到与环境协调统一，远期逐步更新或拆除。

## 文物保护单位 and 历史建筑

### 1、文物保护单位

对中心城范围内已公布的 75 处市级以上文物保护单位，严格按照《中华人民共和国文物保护法》、《全国重点文物保护单位保护规划编制要求》等相关法律法规的要求进行保护管理。

### 2、历史建筑

对历史建筑进行全面的普查，将现状保存较好、具有代表性的历史建筑纳入保护范围，提出保护名单和相应的保护措施，报市政府审定，并向社会公布。

历史建筑的保护应遵循统一规划、分类管理、有效保护、合理利用、利用服从保护的原则。

历史建筑必须依据《城市紫线管理办法》划定包括历史建筑及必要的风貌协调区在内的紫线保护范围，制定和完善历史建筑的保护措施和管理规定。

### 3、地下文物

加强城市考古及对地下文物的调查、勘探、鉴定和保护工作，依据相关管理条例对中心城地下文物加强保护。对位于地下文物保护区内的建设工程，按照国家有关加强基本建设工程中考古工作的要求进行管理。

#### 紫线范围和管控要求

紫线范围包括芙蓉街-百花洲历史文化街区、将军庙历史文化街区和山东大学西校区历史文化街区。面积约 83 公顷，其中核心保护范围面积约为 35 公顷，建设控制地带范围约 48 公顷。

城市紫线严格按照《城市紫线管理办法》管控。

## 城市特色和整体城市设计

#### 整体城市风貌特色

保护“山、泉、湖、河、城”有机结合的城市风貌特色，保护南北以自然山水为特征、东西以城市发展时代延续并与南北山水融合为特征的城市格局。对构成城市格局和风貌特色的自然山水、城市景观

轴线、传统道路街巷、城市空间轮廓等，采取切实有效的保护措施。

### 重要地段分区指引

规划形成两条景观主轴、两条景观副轴和六个风貌分区。

#### 1、景观主轴

南北泉城特色风貌轴：以千佛山、古城、黄河为主线，串联四大泉群和大明湖等重要自然、历史要素，是展现和延续自然山水城市特征的景观风貌主轴。东西城市时代发展轴：以经十路为主线，串联泉城特色风貌带、燕山和腊山新区及东、西部城区，是体现城市发展时代特征的景观风貌主轴。

#### 2、景观副轴

燕山新区现代城市景观轴：以燕山中心区为核心，以大辛河为纽带，向北串联华山风景区和黄河，向南串联龙洞地区。腊山新区现代城市景观轴：以腊山中心区为核心，以腊山河为纽带，向北串联美里湖和黄河，向南串联腊山。

#### 3、风貌分区

规划形成古城—商埠区、腊山新区、燕山新区、王舍人—贤文片区、东部城区和西部城区六个风貌分区，统筹协调各风貌分区景观风貌的整体性和独特性。

泉城特色风貌带集中体现了“山、泉、湖、河、城”有机相融的城市特色，范围南起千佛山，北至黄河，东起历山路，西至顺河高架路。严格保护古城与商埠并举、城泉共生的城市风貌格局，继承和保护以千佛山、大明湖、古城、四大泉群及黄河为主体的城市风貌特色，体现自然山水和古城的有机结合，突出自然景观和地方传统文化，保

持风貌带特有的空间形态。

严格控制风貌带内重点地段的建筑高度。大明湖周边地区高度控制：北至胶济铁路，控制高度由南至北为 24—50 米；东、西分别控制至东、西护城河以外约 200 米，控制高度由内向外为 18—36 米；南至泉城路，控制高度由北至南为 15—45 米。保护大明湖至千佛山之间“佛山倒影”的故有景观，控制视廊内的建筑高度，满足大明湖北岸至千佛山一览亭以上山体的通视要求。

## 旧城更新

### 目标和策略

#### 1、旧城范围

为二环路以内及周边局部地区，包括济南旧城区和长清老城区，总用地面积约 198 平方公里。

#### 2、总体目标

整合、优化存量土地，拓展城市发展空间；协同城市更新，匹配完善配套设施；依托城市重要功能区及工业遗产，大力发展现代服务业，实现“改善人居环境、完善城市功能、集约节约用地、传承城市文脉、引导产业升级、提升城市形象”的总体目标。

#### 3、更新策略

以改善民生、解决民需、完善城市功能为核心，采用生长性、实施性、政策性等差异化策略，对旧住区、旧厂区、旧院区等更新对象，综合运用整体改造、功能提升、综合整治等更新方式，因地制宜实施更新。

## 棚户区 and 城中村改造

### 1、棚户区

2020 年，完成济南旧城区、长清老城区及周边局部地区范围内约 7 平方公里、5 万户棚户区的改造。

### 2、城中村改造

加快对现状建成区范围内 160 个城中村的改造，改善居住条件、完善各类配套、提升整体环境。

对现状建成区外围 173 个城中村的改造，规划引导结合新区开发同步推进。

## 第五章 规划实施

1、完善地方性城乡规划法规体系，依法保障本规划有效实施。

2、在本规划的指导下组织编制各类专业专项规划和下一层次的规划，在城市规划编制、管理的全过程全领域，贯彻落实城市总体规划确定的原则和内容。

3、滚动编制近期建设规划，增强规划动态管理，提高规划的可操作性，确保本规划分阶段顺利实施。

4、健全部门联动机制，形成城市规划、国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划协调一致的城市发展调控体系。

5、健全规划决策机制，完善专家论证、规划公示、公开听证等制度，提高规划决策的科学化、民主化水平。

6、健全公众参与制度，推进政务公开和阳光规划，增强规划的透明度，引导社会各界参与规划、遵守规划、执行规划、监督规划。

7、健全城乡规划监察制度，发挥法律监督、行政监督、舆论监督



和社会监督的作用，加强对规划实施情况的监督检查，加强城乡规划的统筹管理，严肃处理各种违反规划的行为，切实加大对违法建设的打击和查处力度。

8、稳步推进市场机制，多方筹措资金，有效实施规划。创新融资方式，积极利用土地、信托、市政债券等多种投资平台。发挥财政资金引导作用，通过财政、金融、产业、税收等政策形成合力，有重点、有选择地实施开发建设。

## 第六章 附则

1、本规划成果包括文本、图集和附件，其中经批准后的文本和图集属法定文件，具有同等效力。

2、本规划自国务院批准之日起生效（原济南市城市总体规划同时停止执行）。

3、文本条款中加下划线的内容为规划的强制性内容。

4、本规划经批准后，不得擅自修改。确需修改的，应当符合《中华人民共和国城乡规划法》和《城市总体规划修改工作规则》的规定。

5、本规划由济南市人民政府组织实施，由济南市人民政府城乡规划行政主管部门负责解释。