青岛市国土空间总体规划
（2021-2035 年）

目 录

前 言 1

第一章 总则 2

第二章 现状问题和机遇挑战 6

第一节 现状与问题 6

第二节 机遇与挑战 9

第三章 城市性质与目标战略 11

第一节 城市性质与发展目标 11

第二节 国土空间开发保护战略 13

第四章 国土空间总体格局 16

第一节 统筹划定三条控制线 16

第二节 落实细化主体功能区布局 18

第三节 优化国土空间开发保护格局 20

第五章 农业空间和耕地保护 23

第一节 实施耕地“三位一体”保护 23

第二节 优化农业空间布局 25

第三节 推动宜居宜业和美乡村建设 28

第四节 强化土地综合整治 31

第六章 生态空间和自然资源保护利用 33

第一节 筑牢生态安全格局 33

第二节 全面保护自然资源 35

第三节 推动生态系统性修复 39

第七章 城镇空间和功能优化 42

第一节 优化城镇发展格局 42

第二节　打造集聚高效的产业空间..... 44
第三节　营造舒适宜人的居住空间..... 46
第四节　统筹公平共享的公共服务空间..... 48
第八章　中心城区规划 52
第一节　优化城市功能布局与用地结构..... 52
第二节　完善城市公共服务设施布局..... 59
第三节　提升城市魅力品质..... 60
第四节　科学划定城市四线..... 62
第九章　历史文化和风貌特色 64
第一节　加强历史文化资源保护..... 64
第二节　彰显国土空间特色魅力..... 68
第十章　综合交通体系 71
第一节　提升海空两港能级..... 71
第二节　强化综合交通网络..... 72
第三节　完善物流枢纽和综合交通枢纽..... 74
第四节　优化城市交通设施布局..... 75
第十一章　城市安全和市政基础设施 78
第一节　强化水安全保障..... 78
第二节　增强城乡安全与韧性..... 79
第三节　健全低碳能源保障体系..... 86
第四节　加强基础设施建设..... 87
第十二章　土地节约集约高效利用 91
第一节　促进建设用地节约集约..... 91
第二节　推进存量空间盘活和低效用地再开发..... 93
第十三章　海洋空间和陆海统筹 95

第一节　促进陆海产业空间协同布局..... 95
第二节　强化陆海空间协同管控..... 96
第三节　优化细化海洋发展分区..... 101
第十四章　区域协同发展 104
第一节　全面融入共建“一带一路”..... 104
第二节　加强与三大城市群的对接合作..... 105
第三节　引领山东半岛城市群协同发展..... 106
第四节　加快青岛都市圈建设..... 108
第十五章　规划实施保障机制 110
第一节　加强党的领导..... 110
第二节　强化规划传导..... 110
第三节　提升规划信息化水平..... 112
第四节　完善规划实施制度体系..... 113
第五节　加强规划全生命周期管理..... 114
附图

前 言

青岛坐落在祖国的黄海之滨，是国家沿海重要的中心城市和国际性综合交通枢纽城市，是共建“一带一路”新亚欧大陆桥经济走廊和海上合作中的重要支点，对国家推动东西双向互济、陆海内外联动的开放格局具有不可替代的战略作用。

《青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称“本规划”）以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，认真贯彻习近平总书记对山东对青岛工作的重要指示要求，深化落实海洋强国战略，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局。本规划整体描绘青岛面向 2035 年中长期发展的空间战略蓝图，为建设新时代社会主义现代化国际大都市提供支撑保障。

本规划按照《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》的要求，严格落实“多规合一”；以全球视野、中国特色高水平规划建设世界一流的现代海洋城市，努力走出一条高质量发展、高品质生活、高效能治理的新路子，谱写中国式现代化的城市发展新篇章!

第一章　总则

第1条 编制目的

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。规划为青岛市全面建成新时代社会主义现代化国际大都市提供空间支撑和保障。

第2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青岛工作的重要指示要求，深化落实海洋强国战略和国务院关于支持山东深化新旧动能转换推动绿色低碳高质量发展的重大决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，围绕把握新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持高水平对外开放，服务和融入新发展格局。牢固树立安全发展理念，统筹发展和安全，优化国土空间开发保护格局，推进国土空间治理体系和治理能力现代化，推动青岛绿色低碳高质量发展，实现

建设新时代社会主义现代化国际大都市的总体目标。

第3条 规划原则

底线约束，韧性发展。全面落实总体国家安全观，坚持人与自然和谐共生，筑牢粮食安全、生态安全、能源安全、军事安全、公共安全、经济安全等国土空间安全底线，不断提高城市安全韧性水平，提高青岛应对各种风险挑战的能力。

战略引领，创新发展。贯彻落实国家海洋强国战略，深度融入黄河流域生态保护和高质量发展战略，统筹优化空间资源配置，探索海洋经济科学发展新路径，持续提升创新能力，深化新旧动能转换，推动绿色低碳高质量发展。

内外联动，开放发展。加快建设更具活力的青岛都市圈，辐射带动胶东经济圈一体化发展。共建“一带一路”国际合作新平台，拓展多领域国际合作，强化新亚欧大陆桥经济走廊建设。加强与上海合作组织国家互联互通，深化东北亚区域国际合作，着力构建东西双向互济、陆海内外联动的开放格局。

以人为本，共享发展。增进人民群众的获得感、幸福感和安全感，提升城乡公共服务水平，增强公共服务配置的均衡性和可达性，打造安全、友好、舒适的城乡生活圈。彰显“延山透海，城景相融”景观格局，传承“红瓦

绿树、碧海蓝天”特色风貌，改善人居环境，建设美丽国土。

节约集约，精明发展。严守城镇开发边界，优化城镇空间结构，促进城镇空间集约高效布局。强化陆海联动、统筹布局，实现陆域和海域资源的整体集约高效。合理确定各类用地用海规模结构，用好增量，盘活存量，提升质量，推动经济社会内涵式发展。

第4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.《中华人民共和国海域使用管理法》

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.《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》

7.《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》

8.《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》

9.《山东省国土空间规划（2021-2035年）》

10.其他相关法律法规和技术规范等。

第5条 规划范围

本规划范围包括市域和中心城区两个层次。市域规划范围为青岛市行政辖区内的陆域和海域空间。中心城区主要包括市南区、市北区、李沧区、崂山区、城阳区和西海岸东区，面积约898平方千米。

第6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7条 规划效力

本规划是青岛面向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。

本规划自国务院批复之日起生效，由青岛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。因国家重大战略和重大政策调整、国家重大项目建设或行政区划调整等，确需修改本规划的，须按法定程序进行修改。

第二章　现状问题和机遇挑战

第一节　现状与问题

第8条 国土空间基本现状

自然地理格局特征鲜明。青岛东有崂山、西有珠山和铁橛山、北依大泽山、中部为胶莱平原，拥有胶州湾、鳌山湾、灵山湾三大湾群以及大沽河、北胶莱河、沿海诸河三大水系，海域空间辽阔，岸线曲折，岬湾、海岛众多。

资源禀赋优越。青岛现状林地资源 1944 平方千米，耕地 4321 平方千米（648.14 万亩），海岸线（含所属海岛岸线）总长约 822.9 千米，海湾 49 个、海岛 120 个。水生生物多样性丰富，经济价值和开发利用潜力较高。

城市风貌独具特色。青岛是现代城市规划在中国早期实践的典范，是国务院公布的第三批国家历史文化名城，具有海陆交融、古今交融、中西交融的深厚文化底蕴。各国建筑风格荟萃，具有“万国建筑博览会”的美誉。拥有世界文化遗产齐长城，青岛八大关近代建筑等 18 处全国重点文物保护单位。

环湾都市区多点开发态势显著。中心城区综合服务能级持续提升，即墨、胶州等副中心城市功能稳步增强，蓝谷海洋科学城、董家口港城功能不断完善，以上合示范区核心区、青岛自贸片区、青岛高新区为代表的 23 个国家级

功能区作用不断增强。

基础设施和公共服务水平不断提升。港口、机场、高铁、公路交通设施完备，青岛港货物、集装箱吞吐量位居全球前列，海铁联运量稳居沿海港口城市首位，济青高铁、青盐铁路等建成通车，地铁实现网络化运营，总里程跨入全国前 10 位。乡村建设和人居环境整治持续推进，农民生活质量有效改善，西海美术馆、海军博物馆、白沙湾足球基地等多个高水平的设施向公众开放。

人口城镇化水平持续提升。根据第七次全国人口普查结果，2020 年青岛市域常住人口 1007.17 万人，较 2010 年增长 135.66 万人，占全省增量比重的 23.7%，居全省首位。城镇人口 768.85 万人，常住人口城镇化率 76.34%，较 2010 年提高 10.5 个百分点，高于全省常住人口城镇化率 13.3 个百分点。

第9条 开发保护主要问题

国土空间开发与保护矛盾凸显。林粮争地、城粮争地矛盾突出。崂山、珠山、大沽河等生态空间受城区扩张影响，呈现破碎化趋势。人口产业向环湾滨海地区持续集聚，部分海域水质不达标，海岸带及近海生态系统功能下降，部分湿地功能退化。

城镇功能组织和运行效率偏低。受山海空间阻隔，城市建设具有多板块、分散式的特点，部分组团城市功能培

育不足。北岸地区城市建设品质偏低，西岸地区传统产业比重高，高水平的就业岗位供给不足，导致城市核心功能和人口高度聚集在东岸城区，跨组团通勤比例高、距离长，城市运行效率低。

空间节约集约程度不高。全市人均城镇建设用地较为粗放。城镇工业用地每平方千米工业增加值低于先进城市。部分岸线被非赖水产业占据，优质海岸线资源未得到合理利用。深远海资源利用程度低，立体化综合用海规模小，节约集约用海模式有待创新。

城市安全韧性仍需加强。城市基础设施建设有短板，部分城区管网老旧，新拓展地区存在设施盲区。部分石化园区与城市生活区距离较近，存在安全隐患。北岸、西岸等部分城区存在内涝问题。生产生活对客水的依赖程度高，水资源的调蓄、应急、储备能力不足。

城乡人居环境品质有待提升。优质公共服务设施主要布局在东岸城区，高品质建设空间主要集中在前海一线。基本公共服务均好性较低，15 分钟生活圈设施全覆盖的城市社区比例较低。内湾、河流、滩涂等景观资源利用不足，城市品质提升仍有较大潜力。部分村庄规模小、布局散，公共服务配置效率偏低，难以满足农村居民高品质生活需求。

第二节　机遇与挑战

第10条 面临的机遇

国家海洋强国战略为青岛提升城市能级带来新机遇。青岛地处国家开放合作前沿，海洋科技和海洋人才优势突出，海洋产业基础扎实。中央高度关注海洋强国战略，发展海洋经济、海洋科研是重要举措，为青岛高水平建设现代海洋城市注入新动力。

高水平对外开放为青岛提升国际门户枢纽功能带来新机遇。青岛是黄河流域的出海口，拥有上合示范区等重大开放平台，在国家对内对外开放中具有突出作用。中央提出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，为青岛发展服务贸易、共建“一带一路”国际合作平台提供新契机。

中央绿色低碳要求为青岛转型发展带来新机遇。青岛产业基础雄厚，生态本底优良，工业互联网优势显现。国家赋予山东省建设绿色低碳高质量发展先行区的重要使命，支持山东深化新旧动能转换，探索转型发展之路，为青岛实现产业整体升级，工业化数字化深度融合，清洁能源和节能降碳互促共进提供新路径。

山东省“强龙头”战略为青岛增强辐射带动能力带来新机遇。青岛是胶东经济圈的核心城市，具有全球要素配置、科技创新策源、高端产业引领的潜力和优势。山东省

构建“一群两心三圈”区域协调发展格局，为青岛提升城市核心功能和国际竞争力，带动全省发展创造了新条件。

第11条 面对的挑战

极端气象事件对城市安全韧性的挑战。青岛属温带季风气候，兼具海洋性气候特点，气象灾害是城市面临的主要自然灾害。受全球气候变暖影响，海平面自 1950 年至今，年均升高 0.64 毫米左右。夏秋季节的台风和局地强降水易造成大风、暴雨洪涝等灾害，灾害性海浪、海冰、海啸和风暴潮等海洋灾害呈上升趋势，城市安全面临挑战。

特大城市运行风险长期存在。青岛各组团间联系道路桥隧比高，部分节点和通道运行脆弱，城市交通可靠性面临挑战。青岛临港、沿海重化工比重高，风险源点多面广，监测、管理、应急处置各类风险是城市长期面临的挑战。部分组团人口密度高、开发强度大，在城市运行、社会管理、风险防控方面面临特殊难题。

人口变化对国土空间资源利用带来新挑战。老龄化程度持续加深，对城市康养、医疗设施和服务带来的冲击不断加剧。人民生活水平不断提高，对城市空间需求呈现多样化，亟需改变城市传统的开发建设管理模式。各城市对人才的竞争加剧，对青岛集聚高端人才，吸引青年人口，推动城市转型发展提出更高要求。

第三章　城市性质与目标战略

第一节　城市性质与发展目标

第12条 城市性质和核心功能定位

青岛是沿海重要的中心城市，国家历史文化名城，现代海洋城市，国际性综合交通枢纽城市。核心功能定位是北方先进制造业基地、对外开放门户，国际滨海旅游目的地。

北方先进制造业基地。持续改造提升传统制造业，培育壮大新兴产业和未来产业，大力发展现代海洋产业体系，促进实体产业高端化、绿色化、智能化，建设战略性新兴产业集聚区，形成一批高质量产业集群，推动产城创融合发展，培育新质生产力，打造北方先进制造业基地。

北方对外开放门户。深度融入和服务黄河流域生态保护和高质量发展战略，发挥青岛在新亚欧大陆桥经济走廊建设和海上合作中的作用，共建“一带一路”国际合作新平台，强化全球资源配置能力，提高我国北方地区整体的对外开放能力和国际交往水平。

国际滨海旅游目的地。依托丰富的自然景观和历史文化资源，加强海洋旅游资源和产品开发，提升滨海旅游度假品质和消费能级，建设国际旅游景区、度假区和国内知

名的旅游休闲城市，打造上合组织旅游和文化之都。

第13条 发展目标

围绕“活力海洋之都、精彩宜人之城”的城市愿景，努力将青岛建设成为具有持久魅力的新时代社会主义现代化国际大都市。

2025 年发展目标。经济发展、创新创业更具活力，海洋城市特色更加鲜明，城市资源整合和集聚辐射能力持续增强，对外开放的深度和广度不断拓展，城乡融合发展取得明显成效，基础设施和公共服务更加健全，“山水林田湖草海”得到有效保护，国土空间开发保护新格局基本形成，对胶东经济圈的引领和带动作用显著增强，中国式现代化的青岛实践取得重大进展。

2035 年发展目标。经济实力、科技实力、综合竞争力、国际影响力大幅跃升，成为国内领先的现代海洋城市，新时代社会主义现代化国际大都市基本建成。绿色低碳、城乡一体的生产生活方式顺利实现，蓝绿相依、山海城相融的开发保护格局更加稳固，宜居、韧性、智慧城市全面建成，卓越领先、高效便捷的国际性综合交通枢纽城市高效运转，生态优美、时尚活力的国际滨海旅游目的地全面建成，引领和带动东北亚区域国际合作的作用充分实现，国际合作交往的新平台功能更加健全。

2050 年发展目标。物质文明、政治文明、精神文明、

社会文明、生态文明全面达到新高度，超大城市治理体系和治理能力现代化水平持续提升，具有国际影响力的社会主义现代化国际大都市全面建成，为国家经略海洋、建设海洋强国提供生动的青岛实践。

第14条 规划指标体系

以坚守资源利用上线，高水平保护农业、生态、海洋和文化空间为重点，以经济转型发展和城乡居民高品质生活为中心，从空间底线、空间结构与效率、空间品质三个方面，建立国土空间开发保护目标指标体系。

第二节　国土空间开发保护战略

第15条 区域链接战略

发挥枢纽场站、上合示范区核心区、青岛自贸片区等门户和开放平台作用，强化对内对外联系，推动青岛实现更高水平开放。加强青潍济等综合交通走廊建设，增强与京津冀、长三角、中原和关中平原等城市群的联系，提升青岛区域中心城市的服务能级；增强与北京、上海、深圳等核心城市的联系，增强对高端资源的吸引和聚集能力。强化青岛都市圈建设，发挥科技创新策源地功能，带动潍坊、烟台、日照、威海等城市整体竞争力提升，促进山东半岛城市群高水平协同发展。

第16条 布局优化战略

以胶莱平原为重点，稳定耕地规模，提升耕地质量。严控近海围堰养殖规模，优化海上绿色养殖空间布局。保护胶州湾生态核心，稳定河-海-山为基底的生态格局，强化海陆生态系统的管控。引导高端服务、科技创新、战略性新兴产业等向环湾都市区布局，突出胶州湾在青岛发展中的核心作用；依托发展走廊和优势城镇，完善功能，提高发展能级，实现精明增长。

第17条 集约高效战略

严格实施资源总量和开发强度控制，统筹地上地下空间，加快资源利用方式根本转变。严控建设用地总量，保障重点功能区合理用地需求。以存量用地盘活、城市更新和城乡资源统筹配置为重点，提高土地利用绩效。推进滨海存量土地资源适度有序开发，集约高效利用海域、海岛、海岸线资源。

第18条 安全韧性战略

增加城市整体的安全冗余空间，健全现代化综合防灾减灾体系，提高城市应对各类风险灾害能力。增强客水调引能力，保障输配水设施建设空间，提高非常规水资源利用水平，打造综合性城市坚强水网。加强城市重大危险源监测，有序开展搬迁，保障城市安全运行。

第19条 品质提升战略

开展山海岛城湾、田园林水乡整体营造，提升全域景观环境品质。加强历史文化资源的保护、利用和传承，培育文化创意、特色消费等新业态和新场景，增强城乡发展活力。引导优质公共服务设施在环湾都市区均衡布局，补齐城市社区公共服务设施短板。加快推进城镇设施向农村延伸，提高城乡公共服务水平的均好性。

第四章　国土空间总体格局

第一节　统筹划定三条控制线

第20条 优先划定耕地和永久基本农田保护红线

落实最严格的耕地保护制度，确定保护目标，确保现状耕地应划尽划、应保尽保。在纳入耕地保护目标的可长期稳定利用耕地上，以平度、莱西、胶州、即墨、西海岸所在的胶莱平原为重点，优先将粮食、蔬菜等重要农产品生产基地，高标准农田、农业科研与教学实验田、土地综合整治新增耕地划入永久基本农田。

全市确定耕地保有量不低于 4227.60 平方千米（634.14 万亩），永久基本农田保护面积不低于 3791.33 平方千米（568.70 万亩）。耕地和永久基本农田保护红线经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。能源、交通、水利、军事设施等重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，经依法批准，应在落实耕地占补平衡基础上，按照数量不减、质量不降原则，在可以长期稳定利用的耕地上落实永久基本农田补划任务。优先在永久基本农田上开展高标准农田建设，提高永久基本农田质量。不在城镇、村庄、军事设施等现状建设用地上划定永久基本农田。河湖管理范围内不新划定永久基本农田。根据国家部署，探索永久基本农田布局动态优化调整

机制。

第21条 科学划定生态保护红线

实行最严格的生态环境保护制度，坚持生态保护红线应划尽划。将山东马山国家级自然保护区、山东崂山国家级风景名胜区、山东胶州湾国家级海洋自然公园等自然保护地以及大沽河、棘洪滩水库、灵山岛周边海域等生态功能极重要、生态极脆弱区域，以及具有潜在重要生态价值的区域划入生态保护红线。

全市划定生态保护红线总面积 1705.00 平方千米。其中，陆域生态保护红线面积 721.00 平方千米，海洋生态保护红线面积 984.00 平方千米。生态保护红线内，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，在符合现行法律法规前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。生态保护红线内自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域，依照法律法规执行。除允许的有限人为活动之外，确需占用生态保护红线的国家重大项目，按规定办理用地用海用岛审批。妥善处理生态保护红线内需逐步有序退出的矿业权、人工商品林等历史遗留问题，零星分布的已有水电、风电、光伏、海洋能设施，按照相关法律法规规定进行管理，严禁扩大现有规模与范围，项目到期后由建设单位负责做好生态修复。

第22条 合理划定城镇开发边界

落实最严格的节约用地制度，在优先划定耕地和永久基本农田、生态保护红线的基础上，根据资源环境承载能力、人口分布、经济布局、城乡统筹、发展潜力和组团特征，将中心城区，胶州、即墨等副中心城市，平度、莱西等节点城市、镇区以及重要功能区划入城镇开发边界，防止城镇无序蔓延；开发边界应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。

全市划定城镇开发边界面积 2027.69 平方千米。城镇开发边界内各类建设活动严格实行用途管制，按照规划用途依法办理有关手续，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等协同管控。严格城镇开发边界外的空间准入，原则上不得进行城镇集中建设，不得设立各类开发区。

第二节　落实细化主体功能区布局

第23条 提高农产品主产区综合生产能力

落实黄淮海平原的国家农产品主产区战略格局要求，平度市、莱西市为国家级农产品主产区，提高胶莱平原等地区粮食产能，保障粮食供给安全，大力发展蔬菜、优质果品和畜禽养殖等特色农业，加大财政转移支付支持力

度，严格落实耕地保护政策，合理布局现代农业产业园区，大力发展农产品深加工。

第24条 推动城市化地区集聚发展

落实山东省“强龙头”战略，市南区、市北区、李沧区、崂山区、城阳区、西海岸新区、即墨区、胶州市为国家级城市化地区，重点推动战略性新兴产业和现代服务业集聚，完善城市公共服务，合理保障建设用地空间，促进功能区协同发展，提升环湾都市区综合承载能力。

第25条 优化细化主体功能区

鼓励各区（市）在国土空间分区（总体）规划中，因地制宜确定镇（街道）主体功能区定位。将农业基础好、农业功能突出的镇（街道）纳入农产品主产区管理，保障粮食安全和农产品供给。将生态保护重要、生态功能突出的镇（街道）纳入重点生态功能区管理，发挥生态服务功能，维护区域生态安全。将发展基础好、潜力大、城镇功能突出的镇（街道）纳入城市化地区管理，实现内涵式高质量发展。积极探索在详细规划中传导落实主体功能战略的具体路径。

第三节　优化国土空间开发保护格局

第26条 市域国土空间总体格局

统筹发展和保护空间，实现陆域和海域联动，构建“山海相依、环湾引领、轴带展开、三生共融”的总体空间格局。

山海相依：保护滨海地区依山面海的自然基底，加强滨海诸河流域治理，提升山体、海洋、岸线、生态廊道等生态环境质量，稳固陆海一体的生态安全格局。

环湾引领：强化环胶州湾地区对青岛及山东半岛发展的核心带动作用，集约配置经济产业、交通运输、旅游休闲、创新创意的空间资源，在环湾生态保护前提下实现高质量发展。

轴带展开：依托青潍济、青日临、青烟威三条主要轴带，集约高效布局建设战略功能平台和节点城镇，形成功能互补、区域联动的城镇网络。

三生共融：促进生产、生活、生态三类空间的有机融合，发挥农业和城镇空间的生态环境和宜居休闲功能，增强海域、海岛和生态空间的经济价值转换功能，实现自然生态与人工建设环境的和谐共生。

第27条 市域国土空间规划分区

按照主体功能定位和空间治理要求，结合青岛市自然

地理、经济社会条件与城市发展需求和“三区三线”划定成果，优化完善主体功能分区体系。在市域层面划分并传导至 6 类一级规划分区，完善从规划一级分区、规划二级分区到用地用海分类的分级传导，逐步细化明确全域国土空间开发方向和主导功能，实现国土空间综合效益最优化。

生态控制区限制对生态环境造成较大影响的项目开发，按照相关部门的对应要求进行管理；乡村发展区应重点优化村庄布局，合理保障农业生产生活和区域基础设施建设需求；海洋发展区应突出主导功能，细化二级规划分区，实行“分区管理+用海准入”管控，推动节约集约用海用岛。

第28条 国土空间功能结构调整

合理调整农用地结构。通过开展土地综合整治，逐步引导园地、林地向山地丘陵转移，耕地向平原区集聚，推动耕地与园地、林地空间合理置换，集中连片布局，实现耕地、林地面积有增加，质量有提升。因地制宜复垦建设用地、开发未利用地，补充耕地规模。

优化生态用地布局。优先保护自然保护区、森林公园、生态公益林、天然湿地内的林地、园地、湿地等生态用地。加快推进国土绿化行动，重点在山地丘陵地区，通过荒山造林、农村建设用地整治，提升土地生态化水平。

适度保留其他自然保留地，发挥生态功能，保持区域生态平衡。

严格控制建设用地总量。精准配置新增建设用地，优先保障国家、省级交通、能源等基础设施，保障产业、各类重要公共服务设施用地需求，科学确定村庄建设用地规模，结合土地综合整治、增减挂钩实施，整体提高建设用地节约集约利用水平。

合理规划海域用途。遵循海洋空间资源承载能力，控制用海规模，优先保障生态用海、国防安全用海，保障港口航运、海洋战略性新兴产业、海洋生态旅游等产业用海需求，鼓励支持有利于促进节能减排和循环经济发展的产业用海，新增海上风电在离岸 30 千米以外或水深大于 30 米的海域布局。探索科学的海域立体化利用模式，提高空间利用效率。

第五章　农业空间和耕地保护

第一节　实施耕地“三位一体”保护

第29条 严守耕地总量

严格控制耕地转为非农建设用地，严格管控耕地转为其他农用地，严格落实耕地占补平衡。加强耕地保护督察执法，严肃处置违法违规占用耕地。严格落实国家及省下达的耕地保护任务、年度补充耕地任务、年度耕地缺口恢复任务，守住耕地保护红线。

第30条 全面提升耕地质量

加强耕地质量调查监测与评价，完善耕地和永久基本农田质量监测网络，定期对耕地和永久基本农田质量水平进行全面评价并发布评价结果。

扎实推进高标准农田建设，优先在胶莱平原的永久基本农田、永久基本农田储备区开展高标准农田新增建设和改造提升工作，逐步把永久基本农田全部建成高标准农田。到 2035 年，形成高层次、高效率、可持续的粮食安全保障基础。

第31条 提升耕地生态价值

针对胶莱平原林果粮间种，无法形成规模化种植的区域，开展土地综合整治和生态修复，建设集中连片的高标准生态良田，保障农田生态系统的稳定性。积极推进土壤污染修复，在平度、莱西、即墨、西海岸等区域，对遭受镉铅铬污染的安全利用类耕地，采取生物修复、化学治理、更换客土等措施，对污染土壤进行改良和治理，保护和改善农田生态系统。构建耕地生态价值评估体系，采用财政转移支付的方式，实现耕地占用地区对耕地保护地区的生态保护补偿。

第32条 加强耕地分类管理

构建“永久基本农田-永久基本农田储备区-其他一般耕地-耕地整备引导区”耕地保护分级管控体系，全面锁定、分类管理，梯次调优补划，保护全市耕地数量和质量底线不突破。

集中连片永久基本农田开展高标准农田建设,完善农田基础设施,夯实粮食安全根基。零星破碎永久基本农田开展土地整理复垦开发、高标准农田建设等，归并提质，提高永久基本农田规模化程度。

动态调整永久基本农田储备区，严格管控储备区内耕地转为其他农用地类型。储备地块规模减少的，优先选择优质的一般耕地、新建高标准农田或耕地整备引导区内新

增耕地落实补划。

其他一般耕地要严格落实耕地“占补平衡”任务。耕地整备引导区，在尊重农民意愿的前提下，重点在胶莱平原依法依规开展耕地功能恢复、耕地后备资源开发等土地综合整治，优化耕地用地布局，提高平原立地条件好的区域耕地占比和集中连片度。

第33条 强化耕地保护管控措施

采取“长牙齿”的硬措施，坚决遏制耕地“非农化”、有效防止永久基本农田“非粮化”。实行耕地保护党政同责，层层签订耕地保护和粮食安全责任书。全面推行耕地保护“田长制”，实现“横向到边、纵向到底”的耕地保护责任全覆盖。强化耕地保护激励补偿，将补偿资金发放与耕地保护实际成效相挂钩，调动各地保护耕地的主动性和积极性。严格耕地保护日常监管，加大土地卫片执法、耕地卫片监督，及时发现和处理问题，对落实不到位的，依法严肃处理。

第二节　优化农业空间布局

第34条 构建农业发展新格局

保护优质集中耕地，有序开发浅山丘陵资源，合理利用海洋空间，构建“一带三片五区”的农业发展格局。

一带：滨海渔业发展带。发挥滨海资源优势，以西海

岸、即墨、崂山为重点，发展海水养殖、海洋牧场等功能。

三片：大泽山-大青山、珠山-铁橛山、崂山山麓三片特色农业板块。依托山前缓丘、缓坡地区，重点发展优质林果、蔬菜、茶叶等特色生态农业；加强一二三产融合，统筹开发农业休闲观光与生态旅游，建设山海生态旅游胜地。

五区：平度南部、莱西西南部、胶州西南部、即墨北部、西海岸新区西部五片主要粮食生产功能区。严格保护胶莱平原高等级耕地集中区，建设高标准农田，提升优质农产品供给能力。

第35条 保护种植业空间

保护粮食和蔬菜生产空间。以“五区”为重点，加快建设粮食生产功能区，推动小麦、玉米等粮食作物种植。保障国家粮食安全和重要农产品有效供给，稳住“金色粮仓”和蔬菜种植空间，推动大沽河沿岸优质蔬菜产业带建设。

保障林果特色农业空间。在不影响森林生态功能的前提下，鼓励在荒山荒坡积极发展林下种植，发展特色林果业。以“三片”为重点，建设优质果品生产基地，打造崂山、即墨和西海岸优质茶叶生产基地。

第36条 稳定农副产品空间

充分考虑水源和土壤条件，合理利用“四荒地”等资源，优化养殖空间布局。严禁占用永久基本农田，严格控制使用一般耕地，充分利用设施农用地等农用地空间，保障肉、蛋、奶等农副产品的农用生产空间。保障莱西市和平度市高端畜禽种养加一体化产业基地等项目建设用地需求，发展畜禽规模养殖。

第37条 优化渔业生产空间

依托青岛国家深远海绿色养殖试验区，大力发展海洋牧场、绿色养殖。以“一带”为重点，科学控制近海捕捞，推广海水立体养殖。依据海洋养殖、捕捞规模，保障渔业陆基空间。

第38条 保障都市农业空间

充分发挥环湾都市区周边耕地、林地复合功能，选择中心城区、副中心城市、节点城市周边地区，依托田园综合体、农业产业园、特色农产品种植基地等载体，发展集采摘休闲、科学教育、农事体验等功能为一体的都市农业。

第三节　推动宜居宜业和美乡村建设

第39条 分区优化乡村空间

大泽山、珠山等生态保护区与生态控制区的乡村，加强生态保护与修复，严控村庄建设用地规模，合理发展农业休闲观光与生态旅游，逐步搬迁与生态保护保育有冲突的产业。胶莱平原的乡村，加强耕地保护，结合镇村体系优化村庄布局、规模和公共服务设施，实现乡村建设集约高效，鼓励农村一二三产融合发展。环湾都市区周边的乡村，促进城乡融合发展，鼓励城市基础设施和公共服务向乡村延伸，发展都市农业，推动低效产业用地盘活利用与工业转型升级。

第40条 分类施策优化村庄布局

将城镇开发边界外村庄分为集聚提升类、城郊融合类、特色保护类和搬迁撤并类，对看不准的村庄暂不分类。在区（市）国土空间分区（总体）规划中统筹确定村庄分类，进行差异化引导。影响村庄发展的重大因素发生变化时，可结合规划实施评估等对具体村庄类型进行动态调整。

集聚提升类村庄。稳步推进乡村更新，推进闲散土地盘活利用，激活产业，为补齐公共服务和基础设施短板提供空间保障。因地制宜开展乡村空间设计，提升环境品

质，保护传承乡土文化。

城郊融合类村庄。融入城镇统筹发展，促进城镇与乡村要素双向流动，为加强与城镇公共服务设施、基础设施共建共享、互联互通提供空间保障。

特色保护类村庄。应尊重原住村民生活习惯，保护特色资源要素和整体风貌；鼓励依法利用闲置宅基地、布局散乱和利用粗放的其他集体建设用地，补充公共服务设施，发展乡村旅游、文化创意等产业。

搬迁撤并类村庄。充分尊重民意，合理确定搬迁时序，搬迁前严格控制新建扩建活动，搬迁后旧村址结合土地综合整治，以恢复为农用地或生态用地为主。

暂不分类的村庄。以保障民生为主，原则上不再新增大型配套设施，鼓励与周边村庄共享设施配套；可结合评估等优化村庄分类，落实相应的发展要求。

第41条 统筹农村一二三产业融合发展空间

推进土地规模化经营，加强现代农业产业园建设，加快现代农业发展。引导农产品初加工、产地直销等产业在优势区域合理布局、适度集中；引导规模较大、工业化程度高、分散布局配套设施成本高的产业项目向城镇产业园区集中。保障农产品批发市场、仓储配送网络、消费终端网点以及冷链物流等生活必需品保供设施用地需求。新编区（市）国土空间分区（总体）规划、镇（街道）国土空

间规划，应安排一定比例建设用地指标重点保障乡村产业发展用地，引导通过土地综合整治等方式节余的农村集体建设用地发展乡村产业项目。

第42条 改善乡村人居环境

提升乡村公共服务设施配套水平。在区（市）国土空间分区（总体）规划中划定乡村生活圈，以生活圈为单元，统筹布局基础保障型公共服务设施，鼓励设置品质提升型和特色引导型公共服务设施。

支撑乡村基础设施建设。保障水电路气讯等基础设施城乡联网空间需求，保障高标准农田灌排设施、机耕道建设等空间需求，建设“四好农村路”。为加快污水处理、供热、燃气等设施建设，提升太阳能、生物质能等清洁能源利用水平提供空间保障。

传承优化乡村聚落形态。保留和延续村庄原有的空间布局和路网结构，避免大规模的拆建和改变。严格控制建筑高度，保护村庄周边的自然环境、农业景观和历史文化资源，维护乡村自然清新、宁静祥和的聚落形态。

第43条 提升村庄建设用地节约集约水平

严控村庄建设用地总量，优化乡村用地结构，引导零散分布、高污染、高能耗、低效益的乡村工业用地腾退。保障合理的宅基地、产业用地、公共服务设施与基础设施

空间需求，严格控制开发建设强度和建筑高度。严格执行“一户一宅”政策，加强宅基地审批管理，探索进城落户的农村村民宅基地依法自愿有偿退出机制，引导农村宅基地集中布局、集约利用。

第四节　强化土地综合整治

第44条 实施农用地综合整治

重点在平度西北部及中东部、莱西中南部及北部、即墨北部、胶州西部、西海岸西部等区域，开展耕地功能恢复、撂荒地整治、宜耕废弃坑塘沟渠等其他农用地开发，推动耕地和永久基本农田“小田”变“大田”，保障耕地占补平衡，完成耕地缺口恢复任务，提高农业规模化经营水平。

在平度、莱西、即墨、胶州和西海岸的粮食主产区、永久基本农田保护区，开展集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田建设。

在不破坏生态环境的前提下，重点在平度北部、莱西北部、即墨东部、胶州东南部、西海岸西部等农业适宜区，选择与现有耕地集中连片、距水源地近、交通便利等地区，适度实施宜耕后备土地资源开发。

第45条 推进全域土地综合整治

加快推进莱西市河头店镇国家全域土地综合整治试点

工作。坚持规划引领，保障粮食安全和生态安全，充分考虑主体功能定位、资源整治潜力、财政统筹能力、群众意愿等因素，在平度、莱西、西海岸、胶州、即墨等地区选择有条件的镇（街道）有序推进全域土地综合整治。合理安排农用地整理、农村建设用地整理、乡村生态保护修复等工程，优化生产、生活、生态空间格局，实现农田集中连片、高产高效，建设用地集约集聚，村容村貌和人居环境得以改善，生态环境与乡村历史文化得到保护，全面助推乡村振兴。

第六章　生态空间和自然资源保护利用

第一节　筑牢生态安全格局

第46条 系统优化生态安全格局

落实国家优化“三区四带”生态安全屏障体系要求，构建“一湾两翼、三山一原、一轴多廊”的生态安全格局。

一湾两翼：以胶州湾为核心，以东西两侧海岸带为两翼。以胶州湾国家级海洋公园为重点，严格保护胶州湾生态环境，禁止开展围海、填海、人工鱼礁建设等缩小海域面积的人为活动。“两翼”严格控制海岸带的开发利用强度，保护滨海湿地，防止生态系统功能退化。

三山一原：大泽山-大青山、珠山-铁橛山、崂山三个生态源地和中部胶莱平原农田集中区。保护“三山”自然风貌，增强水源涵养、固碳释氧、生物多样性维护等生态系统服务功能。保护农田周边的生态环境，增加生物多样性，实现农田与自然生态系统的共生共存。

一轴多廊：一轴为大沽河生态中轴，多廊为小沽河、南-北胶莱河、胶河、墨水河、洋河等重要河流，重要防护林带以及联系生态源地的多条动物迁徙廊道。提高廊道内部的生境质量，增强生态廊道的系统连通性与稳定性。

第47条 强化重要生态廊道管控

依据生态功能和生态价值、物种迁移洄游通道、城乡居民生态服务功能，构建三级生态廊道系统。一级生态廊道管控宽度应不低于 500 米，二级生态廊道管控宽度应不低于 200 米，三级生态廊道管控宽度应不低于 100 米。确因城乡建设挤占廊道的，要通过降低开发强度、探索开发权转移等多种方式，提高生态廊道的实施性。生态廊道穿越城镇建成区的可适当降低管控宽度，须与城镇蓝绿空间有机衔接。

提高生态廊道生境质量。实施生态保护类工程，开展动物迁徙廊道断裂点修复工程。发挥雨洪调蓄、防风固沙、水质保护等生态功能，提高陆域和水域生物多样性。合理兼容人类活动和土地利用类型，限制工业类开发，禁止污染环境、妨碍生态安全的设施和活动。

第48条 整合优化各类自然保护地

完善以崂山、大泽山、胶州湾、灵山岛等为重点的自然保护地体系。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。核心保护区原则上禁止人为活动，一般控制区限制人为活动。开展自然保护地勘界定标，夯实自然保护地管理基础。

严格按照《风景名胜区条例》要求，对风景名胜区实

施有效保护，合理利用风景名胜资源，保护和管理好有价值的风景资源，对已经建设且不符合条例要求的项目，应当按照风景名胜区规划，逐步迁出。在风景名胜区内开展建设活动，应符合风景名胜区规划，经风景名胜区管理机构审核后，依照有关法律法规的规定办理审批手续。

第二节　全面保护自然资源

第49条 加强河湖湿地空间保护与管理

加强城市河湖水系保护与空间管控，扩展行洪、排涝和调蓄空间，提升蓄滞能力。提升大沽河干流生态流量保障能力，加强产芝水库水生态系统保护。水行政主管部门依法依规划定的河湖、水库管理和保护范围线应纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

严格保护少海、唐岛湾等重要湿地资源，对市级重要湿地实行名录管理。结合流域综合治理，推进水陆交错带生态系统恢复，稳定和扩大湿地面积，严禁擅自占用重要湿地，开展必要的建设活动应符合湿地保护的相关法律法规。

对 16 处城市级、城镇级饮用水水源地，应划定一级保护区和二级保护区，明确保护区范围，加强对饮用水源地水质保护。

第50条 完善林地保护体系

科学落实国土造林绿化空间。重点在艾山、大泽山-大青山、珠山-铁橛山等区域实施宜林荒山绿化、通道绿化、水系绿化等国土造林绿化工程，增加林地数量，加强重大林业有害生物防治，全面提升森林质量。到 2035 年，林地保有量稳中有增。

加强林地用途管制。严格执行《建设项目使用林地审核审批管理办法》（国家林业局令第 35 号）。严格执行建设项目使用林地定额管理、森林植被恢复等管理制度，严禁非法占用、毁林开垦等擅自改变林地用途行为。建设项目占用林地必须依法依规办理使用林地手续，并做好森林植被恢复工作。重点做好国家、省、市重点项目的林地要素保障，其他项目应以“合理适度”为前提，尽量不占或少占林地特别是公益林地，避免破坏林地或影响森林生态功能发挥。严格执行限额采伐、凭证采伐、更新造林等管理制度，不得擅自将公益林改为商品林，严禁对公益林实行皆伐。

第51条 保护海洋资源

落实近岸海域环境保护目标，稳步提升海洋生物多样性。严格保护灵山岛皱纹盘鲍和刺参水产种质资源；保护即墨、西海岸、胶州、城阳刺参及菲律宾蛤仔、罗非鱼等重要水产种质资源；严格渔业总量管理，落实黄海伏季休

渔制度；推行近海捕捞限额管理，严格控制近海捕捞强度，执行海洋捕捞“双控”及捕捞量“零增长”政策；加大中国对虾、日本对虾、金乌贼等主要品种的增殖放流力度，科学布局人工鱼礁，遏制海洋渔业资源衰退趋势。

保护沙滩资源。加大对违规、不合理占用沙滩的建筑物、构筑物清理，清除有害物种，修复龙湾、第三海水浴场受损沙滩。除国防安全需要外，禁止在石老人海水浴场等列入严格保护岸线内的沙滩，构建永久性建筑物、围填海、开采海砂、设置排污口等。依法批准的海洋工程、海岸工程、地下管线铺设工程等建设工程，应当按照批准内容采取合理的保护措施，避免破坏沙滩。

第52条 强化矿产资源保护利用

加强矿产资源开发和管控。加大石墨等战略性矿产、金铁等重要矿产、地热等清洁能源、矿泉水等优势资源的勘查开发与战略储备；限制勘查开采水泥用大理岩矿；禁止勘查开采砂金、可耕地的砖瓦用粘土，已有采矿权依法有序逐步退出，并维护好相关矿业权人的合法权益。

优化矿产资源勘查开发布局。优化资源配置，以金、石墨为主，划定重点勘查区，探矿权投放优先向重点勘查区倾斜。优先在能源资源基地、国家规划矿区、重点开采区内设置开采规划区块。

严格矿产资源勘查开采管控。依据矿产资源勘查开发

布局，统筹划定限制开采区、禁止开采区等管控区域。统筹矿产资源勘查开采与农业生产、生态保护、城镇建设布局。非战略性矿产，申请新设矿业权，应避让永久基本农田，其中地热、矿泉水勘查开采，不造成永久基本农田损毁、塌陷破坏的，可申请新设矿业权。自然保护地内已设立的地热、矿泉水矿业权执行分级分类管控措施，严禁在生态保护红线内投放不符合规定的新设矿业权。严禁在生态保护红线、城镇发展区、永久基本农田范围，以及省道以上重要公路、客运铁路可视范围内设置砂石等露天采矿权。

全面发展绿色矿业。加快推进绿色矿山建设，积极创建绿色矿业发展示范区，引领新建矿山按照绿色矿山标准进行规划、设计、建设和运营，指导生产矿山加快推进改造升级。到 2035 年，完成省级统筹安排的绿色矿山建设任务。

第53条 夯实生物多样性保护基础

加强对崂山-华楼山-三标山、大泽山-招风顶-秋千柱、铁橛山-尹家大山等 10 个陆地生物多样性保护优先区域和胶州湾、灵山岛、唐岛湾、丁字湾等 9 个海洋生物多样性保护优先区域的保护，建设重点区域的生物多样性综合观测站，有序开展生物多样性调查、观测和评估。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

格执行休禁渔期制度，加强国家级水产种质资源保护区建设和管理，强化“三场一通道”（索饵场、产卵场、越冬场、洄游通道）保护。加强对国家重点保护和珍稀濒危野生动植物及栖息地、原生境的保护修复。

第三节　推动生态系统性修复

第54条 明确生态修复重点区域

加强东部沿海区域海湾海岛系统性生态修复。实施胶州湾、丁字湾、鳌山湾等滨海湿地植被种植和恢复、重要河口生境修复、受损岸线治理修复、互花米草防治。实施唐岛湾海草床生态系统保护修复，保护生物栖息地。实施灵山岛等海岛整治和生态修复，开展生态岛礁工程，改善海岛基础设施，恢复受损海岛地形地貌。改造沿海区域退化防护林，提升完善沿海基干林带，构建沿海绿色屏障。加强沿海诸河排水基础设施建设，严格管理流域内旅游开发等项目，清除内源污染，预防和减缓海水入侵。

推进北部生态屏障建设。治理修复大泽山-大青山废弃矿坑与破损山体，开展宜林荒山荒地、火烧迹地、疏林地生态修复造林工程，恢复植被自然生态；通过森林抚育、低产低效林改造等，精准提升森林质量，进一步增强森林生态系统的抗逆能力。

开展中部大沽河及其支流整体性生态修复。综合整治

大沽河入海口段，运用清淤疏浚、加强水量统一调度、植被恢复等措施，保障河道生态水量，提升水体自净能力，建设贯穿南北的生态廊道。实施小沽河、流浩河等支流整治，开展生态清淤、生态护坡建设，改善河流水质。实施水土保持小流域治理工程，统筹配置沟道治理、水源涵养、封育保护等措施，打造生态清洁小流域。根据本行政区域地下水污染防治需要，划定地下水污染防治重点区，明确环境准入、隐患排查、风险管控等管理要求。

加大大泽山-大青山、艾山、珠山-铁橛山、即墨东南部低山丘陵等区域矿山生态修复力度。到 2025 年，省级以上自然保护区，省级以上风景名胜区，重要城镇发展区等居民集中区周边；高速铁路、高速公路、国道、省道等重要交通干线和海岸线直观可视范围内（以下简称“三区两线”），历史遗留矿山治理率达到 100%；到 2035 年，历史遗留矿山全部得到有效治理。

第55条 实施生态修复重点工程

落实各级重点项目，针对生态修复重点区域存在的问题，推进胶州湾系统修复和综合整治工程、生态修复造林工程、森林提质增效工程、大沽河生态修复与整治工程、历史遗留矿山综合整治工程 5 类重大工程。

第56条 改善大气生态环境质量

夏季加强氮氧化物、挥发性有机物等细颗粒物（$PM_{2.5}$）和臭氧（O_3）前体物排放管控，秋冬季强化不利扩散条件下颗粒物、氮氧化物等污染物排放管控。强化工业源污染管控，加快推进燃煤工业炉窑清洁能源替代。推动电力、石化、化工等重点行业制定达峰目标，降低碳排放强度，实施温室气体和污染物协同控制，显著增强应对气候变化能力。

第57条 提升生态系统碳汇能力

强化国土空间规划管控，稳定林地、湿地面积，提高森林、湿地等生态系统的碳汇能力，有效发挥森林、湿地、土壤等的固碳作用。梯次推进“美丽海湾”建设，提升胶州湾等河口海湾湿地及海草床等生态系统的固碳增汇能力，探索“蓝碳”交易等海洋生态产品价值实现机制。

第七章　城镇空间和功能优化

第一节　优化城镇发展格局

第58条 城镇空间格局

依据国家“两横三纵”城镇化战略格局，落实青岛都市圈一体化建设要求，推动城镇产业与服务功能的集聚与提升，打造“一区两极两城多点”的市域城镇发展格局。

一区：环湾都市区，包括中心城区和即墨城区、胶州城区、原胶南城区三个副中心城市，是全市人口、产业、综合服务的核心承载区。

两极：平度、莱西两个市域增长极。重点增强城区综合服务能力，强化先进制造功能，打造综合性节点城市。

两城：蓝谷海洋科学城和董家口港城，突出海洋科技和大型临港产业功能，打造专业化节点城市。

多点：姜山、南村等 9 个新市镇，提高就业供给和公共服务水平，带动就近就地城镇化。

第59条 提升环湾都市区能级

提升中心城区综合能级。发挥东岸、北岸、西岸的整体力量，合力打造中心城区，实现高水平服务功能的聚集。进一步提升人口承载能力，优化居住和就业布局，形成宜居宜业、疏密有致的空间格局。

提升副中心城市辐射带动能力。建设胶州、即墨、原胶南城区三个副中心城市，引导人口集聚，优化整合产业发展空间，培育提升专业化职能。保障胶州提升对外开放门户、发展临空制造业用地需求。保障即墨提升商贸物流、先进制造业用地需求。保障原胶南城区打造海洋产业集群，提升海洋科研功能用地需求。

第60条 提升两极综合承载能力

平度、莱西打造综合性节点城市。完善城区教育、医疗、文化等公共服务设施，吸引本地人口集聚。积极承接环湾都市区加工制造业疏解，保障平度智能家电、农副产品加工等产业用地需求，保障莱西新能源汽车、食品饮料等产业用地需求。

第61条 提升两城专业化功能

支持蓝谷海洋科学城科教产融合发展，保障海洋科技成果转化的用地需求，提高医疗、教育、文化等公共服务设施水平，打造创新文化浓郁、城市功能完备的现代化滨海新城区。

推动董家口港产城一体化发展，集聚提升临港产业、先进制造业和生产性服务业，加快城市功能完善和公共服务配套，打造宜业宜居现代化新港城。

第62条 提升小城镇服务带动作用

提升新市镇特色产业功能，补齐公共服务设施和基础设施短板，增强对周边地区的服务和发展带动能力。突出姜山、李哥庄、新河、南村、田横、店埠等城镇的产业功能，突出南墅、明村、大村等城镇的生活性服务功能。补齐一般镇公共服务短板，满足周边居民的基本服务需求。

第63条 促进各级城镇协调发展

形成“中心城区-副中心城市-节点城市-新市镇--一般镇”协调发展的城镇空间布局结构。到 2035 年，市域常住人口严格控制在 1290 万人以内，城镇人口不超过 1120 万人，城镇化率达到 86.8%。引导人口合理布局。优化中心城区人口布局，引导人口向北岸、西岸城区集聚。重点提升胶州、即墨、原胶南城区 3 个副中心城市的综合承载能力，提高人口规模和密度。适度提高平度、莱西城区人口集聚承载能力，实现就地就近城镇化。吸引多层次人才向蓝谷海洋科学城、董家口港城聚集，提升专业化节点城市功能。合理提高新市镇人口规模，稳定一般镇人口规模。

第二节　打造集聚高效的产业空间

第64条 完善创新空间布局

构建定位清晰、链条完整、高效协同的全域创新空间

布局，为青岛建设现代海洋城市、区域重要的科技创新和先进制造中心提供用地保障。

提升崂山区创新核心区。发挥高校、科研院所、创新型企业创新引领作用，保障周边科技研发、产业转化空间供给，推动基础研究与应用创新相结合，适度供给人才公寓、国际社区等多样化高品质居住空间，丰富创新交往空间，营造创新生态，培育国家战略科技力量。

规划建设 6 个创新集中承载区。以蓝谷海洋科学城、高新区-白沙河北岸片区、青岛自贸片区、上合示范区核心区、胶济科创带和古镇口科教产业园为重点，预留教育科研用地，保障国家（重点）、省市（重点）实验室用地需求，鼓励制造业企业就近布局创新研发功能。

打造多个创新产业园区。围绕创新产业园区，统筹布局新兴产业，引导产业、人才、技术等要素聚集。建设共性技术研发、检验检测、中试研发等公共技术服务平台，强化对园区企业的就近服务，推动产业转型升级。

第65条 优化制造业空间布局

分类引导产业空间布局。保障环湾重点产业园区新增用地规模，推动存量工业用地更新利用，探索功能混合布局和复合开发。提高沈海高速、青新高速、204 国道等沿线产业园区用地绩效，引导轨道交通装备、智能家电等先进制造业聚集，保障合理的居住及公共服务用地需求，提升

职住均衡水平。依托临空经济区、轨道交通产业示范区、董家口港城等重点载体，整合周边产业园区，保障规模化生产空间需求，实现产业链和供应链的高效协作。加强紧邻城镇及环境敏感区的化工园区环境风险防控，确保环境安全。

第66条 划定工业用地控制线

将保障先进制造业、战略性新兴产业长远发展能力的规划工业用地划入一级工业用地控制线。将规划期内可适度调整的现状工业用地划入二级工业用地控制线。各区（市）在国土空间分区（总体）规划中，分级划定两级控制线。

一级控制线内规划工业用地予以严格保护，鼓励既有非工业功能向工业用地转化。除因公共服务设施、市政和交通基础设施、公共绿地等公共利益需要或经市政府批准的重大建设项目外，不得调整为其他用途。二级控制线内现状工业用地原则上应予以保留，鼓励现状工业用地向研发、创意、设计、无污染生产等新型产业功能以及配套生产生活服务设施的用地转化。

第三节　营造舒适宜人的居住空间

第67条 优化居住用地布局

综合人口发展趋势、区域发展特征、产业空间布局等

因素，优化居住用地供应结构和布局，促进产城融合、职住平衡。差异化实施各区（市）居住用地空间供给策略，中心城区适度供应居住用地，增加保障性租赁住房用地空间供给，优化提升东岸城区居住用地空间品质，重点拓展北岸城区、西岸城区居住空间用地；平度、莱西等远郊地区，结合城镇化发展进程，匹配合理规模的居住空间用地。

第68条 合理布局保障性住房空间

践行“以人民为中心”的发展理念，坚持住房的居住功能和民生属性，从供需结构性矛盾出发，从增量和存量两端发力，积极满足居民基本住房需求和合理的改善需求。优化保障性住房空间，在轨道站点、公共交通枢纽等交通条件较好的区域，结合 TOD 综合开发布局保障性住房；在产业园区、商业商务中心等就业密集的区域，通过园区配建、商业空间改造等方式实现保障性住房就近布局；在配套设施完善、基础设施完备的区域，引导保障性住房优先布局。完善保障性住房配套，推动保障性住房和周边商业服务及教育、医疗等公共服务设施同步规划、同步建设。

第四节　统筹公平共享的公共服务空间

第69条 保障城乡生活圈用地供给

构建公平共享、弹性包容的 15 分钟生活圈，提供全龄友好的基本公共服务保障。以社区嵌入式服务设施为重点，加强基本公共服务设施和便民商业设施建设，为合理布局教育、医疗卫生、文化、体育、行政管理和社区服务、社会福利和保障、商业服务、公共安全、交通和市政等设施提供空间保障。

第70条 布局公平优质的教育设施

优先保障基础教育设施用地需求。按照千人学位指标和社区适龄人口规模配置幼儿园、小学、初中，促进基础教育设施优质均衡配置。

推进普通高中与中等职业教育协调发展。按照每千人配置 20 个学位的要求，合理提高普通高中学位总量。在蓝谷、白沙河副中心、上合示范区核心区等区域，合理预留优质普通高中用地。推动职业教育向产业集聚区布局。

加大高等教育用地供给，统筹优化高等教育设施布局。在古镇口、唐岛湾、蓝谷、松岭路周边、青岛高新区、上合示范区核心区等区域布局高水平的高校科教园区，规划预留和保障高等院校用地需求。

保障校外教育设施合理的用地需求，每 30 万人口以上

区（市）配置 1 处独立的特殊教育学校。各区（市）配置 1 处社区教育学院，结合社区服务中心、文化活动中心等设施设置社区学校和社区教学站等教育设施。

第71条 布局服务均等的医疗卫生设施

重点建设区域医疗中心，加强优质医院在薄弱地区配置，促进医院均衡布局。

提升基层医疗卫生服务能力。城乡生活圈至少配置 1 处社区卫生服务中心或 1 处镇卫生院和若干村卫生室，社区卫生服务中心难以覆盖的区域设置社区卫生服务站，结合实际情况设置门诊部。

专业公共卫生设施按分级设置要求，规划保留市级、区级现状设施，预留合理的增建、扩建用地需求。鼓励医疗卫生设施与养老设施等集中布局、复合使用。

改扩建青岛市公共卫生中心，提高重大疫情防控救治和突发公共卫生事件应对水平。完善医院、基层社区卫生服务机构、定点传染病医院等的防疫设施建设，扩大传染病集中收治容量，提高传染病检验检测能力。

按照平急结合的原则，新建的大型体育设施（场馆）、展览馆等公共建筑需兼顾应急救治和隔离等要求。

第72条 布局多层次高水平的公共文化设施

统筹城乡文化设施布局，建成市级、区级和社区级的

现代公共文化服务体系。重点加强中心城区市级文化设施规划布局，保障上合示范区核心区、原胶南城区、蓝谷市级文化设施用地。结合公众需求，各区（市）至少配置 1 处区级图书馆、1 处区级文化馆、1 处区级档案馆，鼓励各区（市）规划布局博物馆、科技馆、美术馆、剧场等区级文化设施。城乡生活圈至少配置 1 处文化活动中心和若干文化活动站（室），鼓励结合公共绿地、社区服务中心、商业文化建筑等设置文化广场、文化展示馆、移动智能图书馆等社区文化设施。

第73条 布局完善多元的公共体育设施

建立省、市、区、镇（街道）、村（居委）四级公共体育健身设施网络。合理确定体育场馆规模，保障国家步道用地需求，优化全民健身活动中心、多功能体育场地、健身步道等群众体育设施布局，为市民提供更便捷、更多元、更综合的体育健身场所。充分考虑赛后利用，重点加强中心城区（省）市级体育设施规划布局，推动原胶南城区市级体育设施建设。各区（市）至少配置区级体育场、体育馆、游泳馆和中型全民健身活动中心各 1 处。城乡生活圈至少配置 1 处镇（街道）级公共体育设施和若干村（居委）级公共体育设施。鼓励体育设施与其他公共服务设施共建共享，支持在公园绿地及开敞空间布局中小型体育设施。

第74条 布局全面公平的社会福利设施

积极应对人口老龄化，构建居家为基础、社区相融合、机构为补充的养老服务设施布局。重点在中心城区规划布局养护型机构，即墨城区预留社会福利设施用地，各区（市）至少配置 1 处护理型养老院，提高失能（失智）老人基本养老服务能力。夯实居家社区养老服务主体地位，构建“镇（街道）-村（社区）”两级居家社区养老服务体系。城乡生活圈至少配置 1 处镇（街道）级养老服务中心和若干村（社区）级养老服务站，按需配置养老院，加强助老食堂、老年活动室等设施建设。

保障儿童与残疾人福利设施、精神卫生福利机构设施用地需求，实现流浪乞讨人员救助设施全覆盖。保障殡仪馆、公益性公墓（骨灰堂）等殡葬设施用地空间，到 2035 年，公益性安葬设施城乡全覆盖，殡葬服务供给充分，公墓节地生态葬比例大于 70%。

第八章　中心城区规划

第一节　优化城市功能布局与用地结构

第75条 优化中心城区空间结构

突出中心城区“山、海、湾”自然本底特征，加强“生态塑边”，以自然山体、水系为界，形成生态隔离带，构建“一核两轴三城”的空间结构，打造拥湾组团型城市。

一核：城市中央活力区，是全市综合服务中心。

两轴：前海综合服务发展轴、环湾科创产业发展轴。前海综合服务发展轴，依托长江中路、浮山湾、金家岭等城市主副中心和东方影都、沙子口等片区中心，引导商务金融、国际贸易、文旅休闲等综合性服务功能集聚，强化各中心之间的联动。环湾科创产业发展轴，依托历史城区、胶济科创带、白沙河副中心、青岛自贸片区、青岛高新区等重点片区，集聚科技创新资源，培育战略性新兴产业，提升城市发展新动能。

三城：东岸、北岸和西岸城区。依托入湾河流形成的生态绿色隔离空间，建设优势互补、集约高效的组团城市。加强基础设施互联互通、一体化建设，推动三城协同联动发展，共建美丽海湾都会。

东岸城区突出文化传承。推进历史城区保护和城市有

机更新，强化总部经济、现代金融、科技创新、人文交流等功能，加快市南、市北、李沧、崂山区内涵式发展，塑造时尚魅力核心区。

北岸城区突出扩容聚能、产城融合。依托青岛高新区、轨道交通产业示范区等功能区，引导创新功能和先进制造业集聚，增强产业和人口承载力，塑造产业活力示范区。

西岸城区突出开放创新、全面提质。发挥政策叠加优势，强化临港经济、先进制造、文化创意等功能，全面展现国家级新区特色风采。

第76条 构建多中心服务体系

依托轨道交通站点，构建 1 个城市主中心、2 个城市副中心、10 个片区中心、多个社区中心的四级城市中心体系。引导各类市级、区（市）级公共服务设施向城市中心集聚，鼓励空间复合利用，增加就业岗位、改善职住平衡。

城市主中心。涵盖浮山湾、金家岭、青岛北站、邮轮港等 100 平方千米范围，是全市综合服务中心，重点发展金融服务、总部经济、商务办公、文化娱乐、创新创意、旅游观光等功能，加强历史城区内文化遗产和风貌的整体保护。

城市副中心。长江中路副中心以商贸、商业、商务功

能为主，白沙河副中心以创新服务、商业、文化功能为主。依托轨道交通枢纽站点，鼓励以公交为导向的开发（TOD），增加就业岗位，引导市区级公共服务设施就近布局。

片区中心。规划形成综合性和专业化两类片区中心。李村商圈、李沧东部、正阳路、上马-智力岛、辛安等 5 个综合性片区中心，应配置商业、办公、居住、公共服务等功能，促进城市中心均衡布局。红岛、红岛站、东方影都、中德生态园、沙子口等 5 个专业化片区中心，应聚焦创新研发、文化娱乐、旅游服务等专业性功能。

社区中心。以社区生活服务功能为主，鼓励结合轨道交通站点打造社区公共活动中心，布局便民服务、公共服务、社区商业等，提升生活便利性。

第77条 完善产业与创新空间布局

优化创新空间布局。东岸城区和西岸城区南部，通过城市更新，在邮轮港、青岛北站、株洲路、楼山后等区域，布局、预留都市型产业、研发孵化用地空间，培育人工智能、虚拟现实、文化创意等新兴产业集群；北岸城区和西岸城区北部，发挥国家、省级重点战略平台作用，引进研究院所、公共技术服务平台，布局创新孵化空间和战略性新兴产业。

保障重大产业平台工业用地供给。新增建设用地重点

保障轨道交通产业示范区、青岛高新区、青岛自贸片区、中德生态园、中日（青岛）地方发展合作示范区等产业平台。推动园区内工业用地集中布局，提高产出效率，划定工业用地控制线，严格控制工业用地转为房地产开发用地。

第78条 保障居住用地供给

结合人口发展和功能区布局，优化居住用地布局，适度增加居住用地供给。新增居住用地重点向北岸城区布局，合理保障白沙河北岸片区、青岛高新区等重点功能区新增住房需求；根据青岛自贸片区、北部国际合作园区的住房需求，适度增加西岸城区居住用地；结合楼山后、株洲路、青岛北站等低效片区更新，稳定东岸城区居住用地规模。

在世园会周边、沙子口、红岛、白沙河等风景文化资源富集的临山、滨水地区，合理布局高品质住宅，满足市民住宅多样化需求。

重点向产业园区、商业商务中心等就业密集区域布局保障性住房，新增保障性住房用地优先在轨道站点、大容量公共交通廊道节点周边选址。通过盘活存量用房、集中建设、配建、自建等多种渠道，提升保障性住房供应能力。多措并举，满足住房困难群体、新市民居住和军队安置住房等用地需求。

第79条 优化城市规划分区

中心城区包含生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区和乡村发展区五类一级规划分区。按照提升中心城区核心功能、引导城市服务中心均衡布局、严控建设规模和开发强度、彰显山海城特色和文化魅力的原则，将中心城区城镇发展区划分为居住生活区、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、战略预留区8类二级规划分区。

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、公用设施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。在保障主要功能导向的前提下，鼓励多元功能的适度混合。

商业商务区。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。满足服务等级、规模及类型要求，在保障主要功能导向的前提下，鼓励多元功能的适度混合。

工业发展区。以工矿用地为主导用途类型，兼容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、仓储用

地。统筹安排功能布局，提升生产运行效率，与周边其他功能区协调好安全防护关系，保障其他城市功能有序运行。

仓储物流区。以仓储用地为主导用途类型，主要兼容道路与交通设施用地及绿地与开敞空间用地。适当布局为物流仓储服务与配套的工业用地、商业服务业用地、商务办公用地、居住用地、公共管理与公共服务用地。统筹安排交通流线，危险品专用物流仓储用地应协调好与周边其他用地的安全防护关系。

绿地休闲区。以绿地与开敞空间用地、陆地水域为主导类型，可适当布局管理及服务设施等用地、社会停车场用地、公用设施用地。为市民提供便捷可达、充足友好的游憩休闲空间，并确保相互干扰的功能区的防护隔离。

交通枢纽区。以交通运输用地为主导用途，适当兼容仓储用地、商业服务业用地。统筹与周边交通线网的接驳以及多种运输方式的联乘联运，有序引导基于交通枢纽的物流产业发展。可准入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。应对城镇发展的不确定性，对建设意图尚未明确的建设用地、为未来不可预期的重大事件和重大项目做好空间预留的区域。严格执行青岛市战略留白用地相关管理办法，在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设。

第80条 合理调整城市建设用地结构

以“双控双增”为导向，适度控制新增居住用地和商业服务业用地，合理增加公共服务和绿地开敞空间用地。保障工矿用地规模不降低，保障交通运输用地和公用设施用地需求。为重大功能和事件预留弹性，特殊用地根据实际需求进行安排。

中心城区土地使用规划图所示的土地使用，不作为国土空间用途管制和规划许可以及监督管理的直接依据。具体地块的土地使用性质、开发强度、用地边界和用地兼容等管控要求在详细规划中确定，按照法定程序审批后，作为规划实施和监管的法定依据。

第81条 管控开发强度

强化开发强度分区引导，塑造疏密有致、高低有序、中心突出，滨海特色彰显的城市空间形态。高强度开发地区主要分布在浮山湾、金家岭、长江中路副中心、白沙河副中心、邮轮港、青岛北站等区域。中高强度开发地区主要分布在李村商圈中心、正阳路中心、市北中央商务区、辛安中心、中央智力岛周边、轨道交通产业示范区服务中心、沧口机场等区域和轨道站点周边区域。中强度开发地区主要分布在一般性商业商务、居住生活、产业等功能区。中低强度开发地区主要分布在历史文化街区，风貌管控重点山体周边，以及东岸城区前海一线、凤凰岛、胶州湾西岸、胶州湾北岸等滨海区域，其中历史文化

街区内的新建、改建区域一般应低于原容积率，且符合历史文化遗产保护要求。低强度开发地区主要分布在城镇开发边界内的风貌管控重点山体，李村河、白沙河、祥茂河等重要河流两岸及公园绿地。

第二节　完善城市公共服务设施布局

第82条 强化公共服务设施精准配置

在既有公共服务设施布局基础上，面向人民群众日常需求，提升各级各类公共服务设施服务品质、补齐短板，重点补齐青岛高新区、白沙河副中心、青岛北站等地区的公共服务设施短板。优化市级设施布局，补充区级、街道级设施，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83条 均等化布局社区级公共服务设施

打造城镇 15 分钟生活圈，提高中心城区卫生、养老、教育、文化、体育社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率，构建城镇宜居社区。结合 15 分钟生活圈补齐商业服务网点，提高居民生活购物便利度。在满足设施服务半径要求和互不干扰的基础上，推动社区公共服务设施集中复合设置。

第三节　提升城市魅力品质

第84条 塑造山海城一体特色城市景观

优化总体景观格局。尊重和保护山海风貌特征，加强城市建设与自然景观的有机融合，构建“两山一带、九廊多点”的总体景观格局。强化崂山、小珠山、海岸带对城市景观格局的统领作用，加强张村河、白沙河、祥茂河等廊道的风貌塑造，突出串联山海城的景观骨架作用，彰显城市滨水特征。强化邮轮港、青岛北站、白沙河副中心等重要节点的景观营造，突出开放、活力、时尚的现代滨海城市形象。

建立山海城相望的眺望系统。保持山海城之间良好的视线通达性，突出青岛“看得见山、望得见海、山海城相望”的城市意象。严格管控信号山、太平山等山体眺望点及贮水山-太平山等观山视廊、浮山-奥帆中心等看海视廊，重点控制建筑高度、风貌和第五立面。

塑造优美独特的滨海天际线。前海一线应保持太平山、信号山、观海山、观象山等近海山体周边传统空间轮廓的完整性，形成山城相依、新老交映的特色滨海天际线。胶州湾东岸严格管控邮轮港、青岛北站、楼山后等低效片区的建筑高度，严格限制高层建筑集中连片布局，塑造与崂山、老虎山等自然山脊轮廓线相协调的天际线。胶州湾北岸重点加强红岛、河套滨海区域建筑高度与布局管

控，形成低缓起伏的变化韵律，塑造前低后高、层次分明的天际线。胶州湾西岸强化小珠山天际线的统领作用，结合黄岛站、辛安中心适度布局高层建筑，塑造错落有致、富有韵味的天际线。

第85条 营造城市蓝绿开敞空间

构建城市结构性蓝绿网络。加强入湾河道生态保护与修复，形成生态廊道；利用自然山体及周边绿化空间，形成山脊绿廊；以河流、各类绿地与开敞空间、城市绿道、林荫路等蓝绿空间为重点，强化网络构建与联系，依托山海河湾交汇空间，预控核心绿地与开敞空间节点。持续推进森林城市和公园城市建设，实现城市与生态空间交融相生。

完善城区公园体系。构建郊野公园、城市公园（含社区公园）为主体，口袋公园为补充的多层次的公园体系。加快浮山等郊野公园建设，城市新建区域及重要转型地区增加城市公园和社区公园，鼓励建设口袋公园，提供方便可达的休闲游憩空间。

连通绿道网络。完善“市级、区级、社区级”三级城市绿道系统。依托滨海公共空间、主干水系和道路构建市级绿道。串联城市组团之间绿化开敞空间和人文节点，形成区级绿道。建设居住片区与周边绿化开敞空间连接的社区级绿道。到 2035 年，形成“连山通海、串景连园、连通

住区和公共空间，服务绿色生活”的绿道体系。

第86条 构筑通风廊道

根据城市常年主导风向，发挥胶州湾生态功能，畅通海陆风交换，构建中心城区通风廊道系统，提升整体空气流通性。构筑胶州湾北岸大沽河河道、红岛至棘洪滩水库一级通风廊道，宽度不低于 500 米；马山至白沙河入海口、青银高速沿线、小珠山至风河入海口等二级通风廊道，宽度不低于 80 米。管控廊道内的开发强度和建筑高度，促进空气流通，缓解城市热岛效应，提高大气自净能力。

第四节　科学划定城市四线

第87条 划定城市绿线

加强城市公园绿地整体系统保护和管理，将中心城区内太平山、青岛山、信号山等 5 公顷以上的现状公园绿地，合肥路北山、流亭水上文娱公园等 10 公顷以上的规划新增公园绿地划入城市绿线。

第88条 划定城市蓝线

加强城市水系保护与管理，保障城市防洪防涝、供水安全，将中心城区内墨水河、白沙河、张村河、李村河等 13 条重要河流河道管理范围，朱郭水库、解家水库、河洛

埠水库等5个重要水库管理和保护范围划入城市蓝线。

第89条 划定城市紫线

加强历史文化街区和历史建筑保护与管理，将中山路、馆陶路等历史文化街区核心保护范围及建设控制地带划入城市紫线。对中心城区内历史建筑的城市紫线，经相关部门共同研究后，及时落实动态补划。

第90条 划定城市黄线

加强城市基础设施用地管理，保障基础设施正常、高效运转，将必须控制的高速公路、铁路等廊道用地，重要交通枢纽与场站用地，重大供水、排水、环境卫生、供燃气、供热、供电、消防等基础设施用地界线划入城市黄线。

第91条 严格执行城市四线管控要求

城市紫线的具体边界在下层次规划中落位。城市绿线、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，保持绿线、蓝线的系统性和连通性。城市黄线应结合交通、市政等专项规划，在国土空间规划“一张图”上统筹确定，控制预留的空间不被侵占。城市四线范围内的建设活动应符合相关管理办法的要求。城市四线的调整应符合国家有关规定。

第九章　历史文化和风貌特色

第一节　加强历史文化资源保护

第92条 保护目标

弘扬并传承青岛海洋文化起源与传承发展地、近代海洋科学摇篮和新式教育先锋、近现代新型宜居城市典范等方面的历史文化价值和地位，彰显“山、海、城、岛”融为一体的城市风貌特色和富有活力的人文风情，构建全域“一核五线五片多点”的历史文化保护格局。发挥文化作为青岛城市高质量发展的内在动力，不断丰富高品质文化供给，讲好青岛故事，将青岛建设成为新时代海洋文化典范城市。

第93条 完善历史文化保护传承体系

以“时空全覆盖，要素全囊括”为工作原则，完善历史文化保护传承体系，系统完整保护各类历史文化遗产。保护市域自然山水和历史文化格局；保护各级不可移动文物、大遗址、地下文物埋藏区、水下文物；保护历史城区、历史文化街区；保护历史文化名镇名村、传统村落、工业遗产、革命文物、历史建筑、传统风貌建筑和非物质文化遗产等。

第94条 加强各类历史文化遗产的保护与利用

系统保护各级文物保护单位、一般不可移动文物、大遗址、地下文物埋藏区、水下文物保护区等各类文化遗产。不得改变文物原状，实施原址保护、定期保养，不得原址重建遗址类不可移动文物，保护文物周边的历史环境，编制不可移动文物空间利用专项规划。地下文物埋藏区和大遗址范围内应遵循“先考古、后建设”的原则，土地出让前，必须进行考古调查、勘探，发现重要遗址遗存的，应当由文物部门制定保护发掘方案。划定并公布水下文物保护区，保护区内严禁开展水产养殖、水上水下旅游等工程和活动。

保护历史城区山、海、城、岛相辅相成、融为一体的整体空间形态及与城市相互依存的山体、海岸线、岛屿等自然景观环境；保护“红瓦绿树、碧海蓝天”的城市特色风貌；保护多样路网格局，保护重要标志点、对景及轴线。重点控制历史文化街区内、山体周边、眺望视域、滨海等区域的建筑高度，保护南部滨海区域“起伏有致、平缓舒展”的天际线，引导胶州湾东岸保持“疏密有致、富有韵律”的天际线特征。

保护历史文化街区历史风貌完整性和生活延续性，保护历史文化街区内各类保护性建筑、历史街巷、历史环境要素等。改善历史文化街区居住环境，各类保护和建设活

动应符合历史文化街区保护管控要求，与周边环境相协调。

保护历史文化名镇、历史文化名村和传统村落。编制保护规划，落实保护范围，明确保护措施和发展利用方向，加强建设管理。

加强对历史建筑、传统风貌建筑、革命文物、工业遗产、名人故居等其他历史文化遗产的保护和利用。

保护齐长城遗址（世界文化遗产万里长城的组成部分），保护城堡、兵营、关隘、烽火台等遗产本体及周边山体。积极推进“青岛：20 世纪宜居新城”申报世界文化遗产。

第95条 落实历史文化保护线

落实文物保护单位保护范围和建设控制地带、世界文化遗产的遗产区和缓冲区、水下文物保护区、地下文物埋藏区、城市紫线等在内的历史文化保护线，分类划设、分级管理。对于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。

区（市）国土空间分区（总体）规划、镇（街道）国土空间规划和详细规划要统筹落实历史文化保护线的保护范围和保护要求，并将相关空间管制的规划要求纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，作为实施用途管制和规划许可的重要依据。

第96条 系统展示利用历史文化遗产资源

市域重点展示胶东半岛人居文化、军事海防及航运文化、崂山山居文化和宗教文化、近代工业文化等文化主题，打造军事海防文化和水陆交通文化主题展示线路。

历史城区重点展示现代城市规划思想早期实践、军事文化、近代建筑文化、名人文化等主题，全方位展现青岛城市的特色格局风貌。

遵循保护优先、适度利用的原则，采用“小规模、渐进式”模式，活化利用历史文化资源。将工业遗产的再利用与城市功能提升相结合，丰富充实名人故居的利用展示方式，在革命文物资源集中的区域开展红色旅游。

第97条 保护与利用非物质文化遗产

保护各级非物质文化遗产。健全非遗保护工作体系，建立非遗数据库和数字化档案，加强传承人培养，保护承载非物质文化遗产的环境场所，建立保护传承奖励机制，促进非物质文化遗产与现代生活的结合。依托青岛的海洋文化和产业文化，丰富非物质文化遗产的类型和载体，保障相关节庆等活动的空间需求。

第二节　彰显国土空间特色魅力

第98条 构建国土空间景观格局

统筹“山海岛城湾、田园林水乡”各类景观要素，依托全域历史文化空间格局，实现自然景观与人文空间相结合，以大泽山前、胶莱平原、沽河流域、山海之间、海岸岛屿等 5 类魅力空间为重点，构建“延山透海，城景相融”的国土景观格局。

第99条 维护大泽山前魅力空间

维护山-村-城和谐共生的景观意象，保护大泽山山麓连续开敞的自然景观界面。突出村庄依势而建、自由布局的空间形态，引导村庄建设与周边环境相协调，加强村庄周边山体的生态修复和景观提升。强化平度、莱西城区及山前镇（街道）的建筑风貌与自然环境、山峦背景相协调，加强建筑高度管控，预留重要观山视廊和滨水通廊，形成显山露水、精致秀美的特色风貌。

第100条 培育胶莱平原魅力空间

突出胶莱平原村-镇-田平坦开阔、沃野千里的景观意象，保护阡陌交通、田林交错的大地景观和农耕风光。注重乡村特色风貌保护和传承，保护田林静美、沟渠灵动的村落自然环境和田园风光，加强村庄聚落空间形态差异性引导，形成城野交融、自然和谐的魅力空间。

第101条 建设沽河流域魅力空间

强化自然-生态-文化相融共生的魅力意象，建设大沽河景观中轴。加强大沽河两岸生态空间保护，严格控制沿线建设活动。精心保护大沽河沿线各类历史文化遗产，强化大沽河沿线景观塑造，彰显河口入海、野趣盎然的自然景观魅力和文化特征。加强大沽河河口生态修复，景观整治突出乡土、自然特征。

第102条 打造山海之间魅力空间

强化山-海-城空间格局，利用开阔疏朗的山海风光，随形就势，组团布局，形成山海城相连，传统与现代共生的“景中都会”特色风貌。东岸城区延续老城特色肌理和风貌，强化与自然山体有机融合，塑造疏密有致、山城相伴的空间形象。北岸城区结合墨水河、白沙河等构建连续开放的生态经络，塑造开阔平缓、疏朗大气的空间形象。西岸城区突出港城风貌融合，加强港口、物流区、产业区的风貌提升，塑造南城北港、现代开放的空间形象。原胶南、董家口、蓝谷等区域，重点处理好近山与临海的城景关系，塑造襟山带海、拥湾环抱的空间形象。

第103条 保护海岸岛屿魅力空间

塑造岛礁星罗、岸线逶迤、湾岬丛生的特色滨海岸线。加强竹岔岛、小管岛等有居民海岛的风貌整治和景观

塑造，预留对望观景点，彰显自然和谐的空间形态。西翼灵山湾、古镇口湾、龙湾等岸线突出开阔延展、海岛对峙特点，预留山海岛眺望廊道。东翼鳌山湾、小岛湾、横门湾等岸线突出拥山聚水、自然围合、城湾相映的滨海魅力特征。

第十章　综合交通体系

第一节　提升海空两港能级

第104条 优化港口功能布局

以建设国际枢纽海港、山东半岛世界级港口群的龙头为目标。优化“一港六区”功能布局，实现各港区分工协作，重点推进董家口港区建设，统筹临港产业和港口布局，优先为港口码头及配套设施建设预留空间。

加快完善港口集疏运体系。建设董家口港区、前湾港区疏港道路网络、铁路通道，强化胶州多式联运枢纽功能，促进海铁联运发展。

第105条 大力发展航空运输

增强胶东国际机场区域枢纽功能，构建以胶东国际机场为中心，通用航空机场为补充的机场服务体系。

推进胶东国际机场二期工程，强化面向东北亚的门户功能，增加国际航线、航点，提升国际服务水平。完善由高速铁路、高速公路、城市快速路、轨道交通、地面道路组成的陆侧衔接网络，拓展机场腹地。保障空港物流中心建设空间，发展航空物流，强化空铁、空海联运，完善多式联运网络。

支持通用航空和低空经济发展。推进平度、莱西、即

墨、西海岸等 4 处通用航空机场建设，促进通航产业发展。

第二节　强化综合交通网络

第106条 持续拓展铁路网络

加强铁路网络建设，提升引入城市中心的铁路通道能力，强化枢纽互连互通，预留控制铁路设施发展空间。到2035 年，铁路运输占货运比例达到 25%，占客运比例达到50%。

客运网络形成“一环八射、四主多辅”总体格局。推进潍坊至烟台、莱西至荣成铁路建设，新增青岛至京沪辅助通道高铁。以青岛站、青岛北站、红岛站、青岛西站为铁路主客站，预控黄岛站、即墨东站、蓝谷站等车站的建设条件，探索在城市中心区、重要城市功能区新（改）建客站的可行性。

货运系统以青岛港后方铁路建设为重点，新增董家口至瓦日铁路联络线，预留鳌山湾疏港铁路、前湾港南港区疏港铁路的建设条件，适时开展前湾港区集装箱智能空轨集疏运系统、海青铁路、德龙烟铁路等扩能改造的可行性研究。

第107条 完善市域道路网络

完善以青岛为中心、辐射胶东经济圈的干线公路网

络。改（扩）建沈海高速、青兰高速、荣潍高速，新建董梁高速、明董高速、青商高速、莱州至青岛高速。全面提升普通国、省道的通行能力，打通断头路，结合出行需求优化道路断面。推进全域农村公路提档升级。

构建“高快一体、环湾辐射、七横九纵多连”的环湾都市区骨架路网格局。强化城市快速路与高速公路一体化衔接，实现中心城区、副中心城市、专业化节点城市及重大交通枢纽之间快速联系。

第108条 构建多层次轨道交通网络

构建由铁路、轨道快线、轨道普线、中运量轨道线路组成的市域多层次轨道交通系统，建设“轨道上的青岛”。

依托城际铁路、市域（郊）铁路，实现平度城区、莱西城区以及姜山、南村等重要新市镇与中心城区之间的快捷联系。

采取“放射式”网络结构，推动建设中心城区至副中心城市、专业化节点城市、重要对外交通枢纽的轨道快线，预留远期建设廊道，实现环湾都市区 1 小时轨道通达。提高环湾东岸、北岸、西岸城区轨道普线密度，强化对城区各级中心、重要功能区和交通枢纽的交通服务。保障城市轨道交通用地，合理推进轨道交通场站综合开发利用。结合社会经济发展水平，适时开展即墨、胶州、原胶

南、蓝谷等区域中运量轨道线路的可行性研究。

第三节　完善物流枢纽和综合交通枢纽

第109条 优化客运枢纽体系

围绕胶东国际机场、青岛北站等 6 个一级客运枢纽，11 个二级客运枢纽和 13 个三级客运枢纽，构建三级客运枢纽系统，全面服务城市客运出行，充分保障交通场站和交通衔接设施发展空间，统筹客运枢纽及周边地区的利用和开发，提升交通枢纽对城市的服务功能。

第110条 加强国家物流枢纽建设

保障青岛生产服务型（港口型）、商贸服务型、空港型国家物流枢纽和国家骨干冷链物流基地、国家粮食物流核心枢纽建设空间，支持枢纽及产业园区的发展，提高土地使用效率。保障现代物流产业发展空间，促进临空经济、临港经济发展。优化运输结构，大力发展多式联运，推动大宗物资“公转铁、公转水”，推动形成与平台经济、低空经济、无人驾驶等结合的物流新模式。增强物流枢纽的核心组织作用，保障国际海运网络、国际陆路通道、国际空中走廊等物流通道网络建设空间，提高物流组织化程度，提升供应链现代化水平，积极构建国际物流大通道。

第111条 建设货运枢纽

围绕空港、海港、陆港，建设 6 处物流枢纽、11 处物流中心，布局配送中心，构建三级货运枢纽系统，全面服务城市生产生活，促进货运枢纽与产业空间协同发展。相关物流、交通设施应为国防安全提供空间支撑和保障。

第四节　优化城市交通设施布局

第112条 建设便捷高效的道路网络

完善由城市快速路、城市主干路构成的干线道路网络。保障胶州湾第二隧道及接线道路空间。推进重庆路快速路、双元路快速路等道路建设，提升流亭立交等重要节点的通行能力。

结合城市更新完善次干路、支路网络，提高路网密度。合理利用地下空间完善道路网络，预留建设条件。科学分配道路路权。

适时开展新增快速路通道、主干路通道的可行性研究。

第113条 打造轨道引领、多元融合的公共交通系统

坚持公共交通优先发展，建设公交都市。构建以城市轨道为主体、常规公交为基础、辅助公交为补充的城市公共交通系统。提升轨道交通对组团、街道、社区的服务覆

盖，促进轨道站点与周边用地协调，加强轨道站点与常规公交、慢行系统的高效衔接，推进轨道交通“最后一公里”接驳设施建设。构建由快线、干线、支线和微循环线组成的常规公交线网，促进常规公交与轨道交通一体化协同发展，常规公交站点 500 米半径用地覆盖率达到 100%，保障公交场站用地，优化公交专用道规划建设和管理。到 2035 年，中心城区公共交通出行占机动化出行的比例达到 60%，城市轨道交通出行占公共交通出行比例达到 60%。

第114条 合理布局停车设施

形成以建设项目配建为主、公共停车场建设为辅的新增泊位供给模式，重点支持老旧小区、医院、旅游景区、大型交通枢纽、外围轨道站点等区域增加公共停车设施。利用边角地、道路及绿地的地下空间等，探索社区自治建管模式。完善静态交通设施配置要求，制定分区差别化静态交通政策，适度控制出行车位，逐步削减路内停车泊位。

第115条 优化慢行交通系统

保障步行和自行车路权，提高慢行网络的连续性和功能性，建设步行和自行车友好城市，城市绿色出行比例不低于 75%。积极拓展步行空间，以轨道站点、公共活动中心为核心组织步行通道，利用地下通道、人行天桥完善步行

网络，提升步行环境品质。因地制宜建设自行车交通设施，规范、引导共享自行车发展。

第116条 促进交通体系融合发展

推进各种运输方式统筹融合发展，统筹城市综合交通通道和综合交通枢纽一体化规划建设，推动市内外交通有效衔接。推进交通设施网与运输服务网、信息网、能源网融合发展。推进交通与邮政快递、现代物流、旅游、装备制造等相关产业融合发展。加快建立健全生活物资保障体系，畅通重要生活物资物流通道。

第十一章　城市安全和市政基础设施

第一节　强化水安全保障

第117条 严格水资源管控

以推动水务高质量发展为核心，以全面提升水安全保障能力为目标，建设系统完备、安全可靠、集约高效、绿色智能、循环通畅、调控有序的青岛现代水网。坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”，落实最严格水资源管理制度，到 2025 年，全市用水总量控制在 12.11 亿立方米以内，到 2035 年，全市用水总量控制在下达指标以内，城市再生水利用率达到 60%，建成科学合理的多水源供给保障体系。坚持“节水优先”方针，持续推进农业、工业、城镇深度节水工作，形成绿色生产生活方式。坚持多源调控，依托南水北调、引黄济青等重大引调水工程，增强客水调引能力；合理利用本地水资源，加强大沽河流域、棘洪滩水库等水源地的保护和管控，强化地下水禁采限采管控；加快推进非常规水资源的利用。

第118条 优化水资源配置

建成城乡、流域统筹，生产、生活、生态协调的水资源配置网。以建设承接客水的输水调蓄工程为重点，构建客水、本地水设施互联互通、水源互济互配、配置调度一体、管理分级有序的现代水网。推进南水北调东线后续工

程、官路水库等工程建设，完善水利设施配套。推动区（市）水网之间主次协调、互联互通，向农村水系、灌排渠道等“毛细血管”延伸辐射，打通用户水网“最后一公里”。

第119条 建立应急保障体系

加快大沽河地下水、尹府水库、海水淡化水等城市战略储备和应急备用水源建设，提高饮用水水源突发事件预防处理能力。利用现代信息技术，制定大沽河等流域的突发污染事件应急预案，并建立监测、评估和预警体系。

第二节　增强城乡安全与韧性

第120条 构建城乡安全与韧性格局

优化防灾空间和重要防灾设施布局，构建全域防灾安全韧性格局，加强防灾管控和灾害防治，防范、降低城乡灾害风险，增强城乡安全韧性，全面提升城乡安全保障水平。力争到 2035 年，基本实现自然灾害防治体系和防治能力现代化，有力有序有效防范应对重特大灾害。

第121条 优化防灾减灾救灾韧性空间布局

建立以各级应急避难场所为节点，救援疏散通道为网络，“全面覆盖、重点突出”的综合防灾减灾救灾韧性空间。高标准构建市-区（市）两级联动的应急指挥中心、应

急避难场所、应急物资储备库及救援疏散通道，保留现状市级急救中心，强化综合应急保障体系建设。防灾空间和防灾设施的布局应兼顾周边镇（街道）和村庄的防灾需求，充分发挥防灾设施的带动和服务功能。

利用公园、绿地、广场、文体场馆和学校等空间，建立布局合理的避难场所体系。打造“平急两用”型设施，承担全市的应急避难任务。依托城乡生活圈构建分布式、全覆盖的防灾、疏散、安全救援管理单元。到 2035 年，城镇范围内实现Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ类应急避难场所服务全覆盖。

完善救援疏散通道，建成相互贯通的网络。依托城市对外交通路网构筑对外应急主通道，依托城市轨道交通、主干道、次干路、支路建设内部应急通道或辅助通道系统。形成完善的避灾道路系统，保证救援疏散需要。依托物流园区，建立高效的应急救灾物资储备库。符合国土空间规划的“平急两用”公共基础设施项目纳入国家重大项目清单，依据清单配置国家指标。

第122条 强化地质灾害防治

加大全市泥石流、崩塌、滑坡等地质灾害隐患点工程治理和除险排危，加快推进崂山、大泽山、大珠山、小珠山、铁橛山等丘陵山区，以及胶州西部、平度北部、莱西东北部等历史遗留采空区的地质灾害治理工程，有效消除灾害隐患。加强地质灾害防治工程建设，推进封山育林、

保持水土工作，有效降低泥石流、滑坡、地面沉降等地质灾害的发生。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。

第123条 健全消防安全保障体系

建立陆地、水域、空中相结合的消防救援体系，重点加强高层建筑、轨道交通、大型城市综合体、石油化工领域应急救援装备配备能力建设。加强森林防火专业队伍建设，落实森林防火各项责任和措施。全市科学统筹规划消防站点布局，到 2035 年，普通消防站服务辖区面积不大于 7 平方千米，设在城镇开发边界边缘地区的普通消防站服务辖区面积不大于 15 平方千米，实现公共消防基础设施全域覆盖。完善战勤保障体系，按市、区（市）两级设置战勤保障中心，实现“一区域一战勤”的整体布局。

消防供水以城市供水系统为主，利用井水等地下水源和江河湖海水库等天然水源的，应当按照有关标准设置取水设施，保证消防供水。

第124条 提高抗震减灾综合能力

根据《中国地震动参数区划图》(GB18306-2015)，青岛市域抗震烈度为Ⅶ度，按照不低于地震动峰值加速度分区值 0.1g 确定抗震设防要求。通过旧区改造、易燃易爆危险品区的合理布局、抗震消防建设等措施，减少地震次生

灾害源。开展地震小区划和震害预测，做好地震安全性评价。文物保护单位、历史建筑在日常修缮、维修过程中，应通过局部加固等措施提高建筑的抗震能力。新建、改建、扩建的学校、医院等人员密集场所的建设工程，按照不低于重点设防类的要求采取抗震设防措施，增强抗震设防能力。在断层断裂带避让范围内，建设工程应按照有关规范避让或采取有效措施。

加强地震监测预报与强震动观测，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，定期开展地震灾害风险评估，对抗震能力不足的房屋设施开展抗震加固，提升城乡地震安全韧性。

第125条 打造安全韧性的雨洪管理系统

构建蓄排均衡的洪涝统筹格局，利用水库和洼地调蓄，有效衔接山洪沟和城市河道，形成山城一体的排洪通道。根据青岛河湖管理空间、雨洪调蓄空间等，将大沽河、产芝水库划入洪涝风险控制线，洪涝风险控制线范围内禁止建设阻水的永久建筑物，保障防洪排涝系统的完整性和通达性。水务行政管理部门应制定相关专项规划，细化、优化洪涝风险控制线。

规划中心城区、原胶南城区、即墨城区、胶州城区、上合示范区、新河组团防洪标准为 100 年一遇；其余城镇按照 20-50 年一遇标准设防。结合防洪工程现状，开展大

沽河水系、北胶莱河水系、沿海诸河及小沽河河道治理工程，提高河道防洪标准。完成挪城水库、尹府水库等大中型水库安全巩固提升工程，开展山洪灾害防治，加强山边、水边防汛防洪薄弱环节建设。沿海区（市）应确定不同区段的防风暴潮设防标准，重要岸段防潮标准为 100 年一遇、一般岸段为 20-50 年一遇，大沽河河口按照 100 年一遇设防。

坚持“分区防护、蓄排结合”，结合河流、水库、湿地、塘坝等蓄滞空间的保护，完善城市工程与非工程体系，构建完善的排水防涝系统。城市内涝防治设计重现期达到 50-100 年一遇，规划中心城区、原胶南城区、胶州城区、上合示范区、新河组团达到 50 年一遇，中心城区重要地区达到 100 年一遇，其他区域满足 20-30 年一遇防涝标准。结合海绵城市建设，构建从源头到末端的韧性排涝工程体系，中心城区雨水管渠设计重现期一般 3-5 年，地下通道和下沉式广场重现期一般为 30-50 年，实现小雨不积水，大雨不内涝。

第126条 完善人防工程体系建设

遵循“长期坚持、平战结合、统一规划、重点建设、同步实施”的原则，完善人员掩蔽工程布局，增强城市的人防综合防护能力，构建安全可靠、体系完备、平战结合、战灾兼备的人防工程体系。在城市更新及地下空间开

发利用中统筹兼顾人民防空功能要求与资源利用，提升人防设施平时利用效益和运维管理水平，统筹应急应战保障空间。城市河流的重要堤防、水库、给排水、供电、燃气、重要交通设施，在满足和平时期生产、生活要求的前提下，规划设计时应考虑战时人防的特殊要求。满足国防重大项目建设空间需求，全面提高青岛市的综合防护能力。

第127条 健全应急预警与保障机制

完善城市多灾种监测预警机制，加强气象、地震、洪涝、海洋、地质及重大、特大火灾和突发公共医疗卫生事件等灾害的监测预警。编制重大灾害应急预案，完善应急物资储备体系。加强水上交通安全监管和救助，推进青岛飞行基地起降配套设施工程、青岛救助码头配套工程实施。

第128条 加强重大危险源安全管控

优化重大危险源企业布局，限制入驻总量和规模，降低灾害风险。中心城区禁止新的重大危险源企业入驻，对严重影响城市公共安全的企业逐步进行搬迁。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（与其他行业生产装量配套建设的项目除外）。

现状或新增的危化品罐区等各类重大危险源管控范围

内，在编制安全防灾专项规划以及涉及重大危险源的安全防灾专项评估报告的前提下，方可启动详细规划编制，并包含重大危险源安全防灾规划内容。加强长输油气管道安全风险管控，长输油气管线不应穿越城市中心区或其他人口密集区，并根据风险评估结果预留管控距离。

第三节　健全低碳能源保障体系

第129条 构建现代低碳能源体系

通过可再生能源供给、清洁能源替代、煤炭消费压减等多种方式，优化能源结构。完善智慧电力供应、多元燃气供应、综合油品供应等多种方式，提升能源供给保障能力。统筹能源生产和消费，扩大清洁能源利用规模，提高非化石能源消费和终端电能消费比重。因地制宜推进生物质能、地热能、海洋能等清洁能源多元化发展。完成省级下达的单位地区生产总值能耗和二氧化碳排放目标。

第130条 增强能源保障安全韧性

拓展能源输入渠道，完善输配体系，建设储电、储气、储热等一系列储能设施，积极推进石油储运设施建设。提高外电接收能力，全面推进风电和太阳能发电规模提升和高质量发展，稳步发展城镇生活垃圾焚烧发电，引导海上风电与其他功能用海的立体空间发展模式。推进氢能等新型能源应用，提高能源消费低碳化水平。

第四节　加强基础设施建设

第131条 完善城乡供水设施

构建“城乡一体、量足质优”的城乡供水设施，提高全市供水能力，满足城乡供水需求。实施农村饮水安全巩固提升工程，提升供水安全保障能力。

提高非常规用水对城市供水贡献率，逐步构建分质供水体系。提高水务智能决策和信息化水平，系统推进智慧水务建设。

第132条 提升污水收集处理能力

补齐污水处理设施短板，形成系统、安全、环保、经济的污水资源化利用格局。提高污水处理技术，到 2035 年，环胶州湾、渤海湾及临河污水处理厂主要出水指标力争达到地表水Ⅳ类标准。强化农村生活污水治理，因地制宜建设小型化、生态化、分散化污水处理设施。通过管网新建改建，提升污水收集效能。强化污水再生利用，建设再生水回用系统。

第133条 完善排水防涝设施

全面落实海绵城市建设理念，提高对径流雨水的渗透、调蓄、净化、利用和排放能力，到 2035 年，城市建成区 80%以上的面积达到径流总量控制率 75%的要求。结合城市更新及道路翻修进行管网提标改造，提升雨水设施建设

标准，提高排水能力。

第134条 增强电力供给能力

提高本地电源供电能力，积极利用风能、生物质能、太阳能、海洋能等清洁能源、可再生能源发电。统筹山东电网 1000 千伏及 500 千伏高压电力走廊布局，提高青岛电网受电能力。保障变电站建设空间，预留 500 千伏变电站扩建空间，保留现状 220 千伏变电站，保障新增 220 千伏变电站建设空间。位于中心城区的电力线路宜采用地下电缆敷设，并对现状电力架空线逐步地下化改造。

第135条 保障油气供应能力

构建供应足、覆盖广、保障强的现代燃气基础设施体系。统筹陆海天然气输气通道建设；构建供需平衡、结构合理、四方贯通的城市输配系统。

第136条 推动清洁低碳供热

加强热源清洁化建设，优化城市热源布局。保障区域性大型热电厂、垃圾焚烧余热能源站、供热站的建设空间。预留热源改扩建空间。完善供热管网，实现大型主力热源之间的互联互通，形成“一城一网、多源联网”的智慧化供热管网体系。

第137条 加快新一代通信基础设施建设

积极发展新一代超高速光纤网络，推进网络信息基础设施全面升级。完善通信机房、光缆等宽带网络设施建设，保障通信站和核心机房建设空间。加快推进 5G 网络建设，实现 5G 网络全市域覆盖，超前研究部署 6G 网络建设。落实国家无线电管理法律法规，保障各类无线电传输空间。完善邮政系统现代化服务能力，保障邮件处理中心建设空间。

第138条 加大环卫设施建设

构建处置能力与源头分出量相适应的垃圾分类处理体系。结合综合处理园区和大型转运站建设餐厨、厨余、大件垃圾等分类处理设施和废旧物资循环利用设施，保障大型垃圾转运站及大型环卫停车场建设空间，保障交投点、回收站、分拣中心等废旧物资回收设施空间需求。完善医疗废物收运和处置体系，加强建筑垃圾分类处置与资源化综合利用，推进垃圾分类回收与再生资源回收“两网融合”。环卫设施建设需满足环境保护、市容景观、公共安全等要求。

第139条 预留重大设施廊道

加强廊道管控，保障电力、通信、油气、供热、水利等重大基础设施安全。保护现有通信海缆空间，预留新建

国际通信海缆路由通道。预留天然气主干气源通道和石油外输通道。保障官路水库及输配水工程等客水调蓄和引调水工程廊道空间。根据国家法律法规和技术标准规范要求，控制廊道防护距离。

第十二章　土地节约集约高效利用

第一节　促进建设用地节约集约

第140条 严格控制建设用地增量

严格按照划定的城镇开发边界和上级下达的年度建设用地指标开展集中建设；严格执行土地使用标准，深入开展节约集约评价，合理优化土地利用结构和空间布局，统筹管控各类建设用地规模、布局、结构、时序，积极推进土地利用方式转变，全面提升节约集约用地水平。

第141条 盘活存量建设用地

多措并举、依法依规处置城镇批而未供和闲置土地。通过加快征地实施、做地储备、调整（撤销）批文、调整规划、完善供地手续等方式推进上合示范区核心区、青岛高新区、蓝谷等区域批而未供土地消化利用。对因政府、企业等原因造成的土地闲置，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闲置土地处置盘活。原则上，除市级以上重点项目，各区（市）存量资源盘活任务未完成的，不得使用新增规模指标。

第142条 建立战略留白用地机制

为应对城市发展的不确定性，应在城市中心区、重要功能区、重大交通枢纽、存量低效片区等区域，预留战略

留白用地。

各区（市）在国土空间分区（总体）规划中，分类确定战略留白用地空间布局，并明确功能型留白用地的功能准入负面清单。战略留白用地在启用前，可根据需求在详细规划中预留城市防灾减灾救灾设施、贯通性道路和绿地开敞空间。

第143条 引导建设用地复合利用

坚持地上、地下空间统筹规划，持续推进土地立体开发，引导功能用途互补的建设用地类型混合布置、空间共享。支持城市中心地区、枢纽地区和轨道交通站点的商业、办公、居住、公共服务用地的复合利用。鼓励轨道车辆段、部分市政基础设施，以上盖物业、立体开发等多种方式探索土地复合利用。适应新型产业发展需求，推动产业用地由单一的制造向制造与研发、设计、创意、办公、商业等融合发展。

第144条 提升建设用地绩效

转变土地粗放利用方式，建立以效益定供给的城镇建设用地供应模式。强化重大建设项目节约集约用地的刚性约束，新上项目应达到国内同行业当前节约集约用地先进水平，对用地面积 300 亩以上的工业项目必须论证其用地规模合理性。

第145条 完善增减挂钩机制

鼓励城镇开发边界外零散建设用地复垦，增加流量指标。重点对平度、莱西等人口流出比例高的村庄，实施土地综合整治。农村土地综合整治产生的增减挂钩节余指标，优先用于镇（街道）范围内农村基础设施、污染治理设施、新产业新业态发展用地，满足农民正常建房需求，建立县域范围内调剂使用制度，所得净收益用于乡村发展建设。

第二节　推进存量空间盘活和低效用地再开发

第146条 明确全市存量空间盘活类型和目标

以进一步完善城市功能、提升城市品质、改善人居环境、促进城市转型发展、完善社会综合治理为导向，鼓励存量空间盘活利用，支持实施城市更新行动。根据城市活力、片区功能、用地绩效、建筑质量等条件研判，全市存量盘活空间主要为老旧小区和城市危旧房、城中村、老旧厂区、老旧商业街区四种类型，分类提出改造策略。

积极推进老旧小区和城市危旧房改造，因地制宜完善市政配套设施和公共服务设施。稳妥推进城中村改造，注重生态保护和文化传承，重点改善和增加公共服务设施，改善人居环境品质。加快老旧厂区提质增效，提升产业用地利用效率，为新兴产业发展提供空间保障。推进台东、

李村等老旧商业街区品质提升，打造舒适宜人的高品质商业步行街区。

第147条 分区推进中心城区存量空间盘活

浮山湾区域、株洲路-张村河区域、北客站及周边区域、白沙河北岸片区等城市中心区域应不断丰富区域业态，提升综合服务水平，展现国际风范，吸引青年人聚集。老四方工业园、楼山区域、轨道交通产业示范区、保税港区及周边区域、老黄岛区、王台老工业区、沧口机场区域等重点园区和功能区，应扩大实体产业空间，保障大型制造业用地需求，带动老工业区转型发展。沙子口区域、世博园及周边区域、城阳北区域等品质提升区域，应引入高端要素，注入活力功能，提升生活品质。

第148条 完善政策体系

充分发挥市场配置资源作用，完善低效用地再开发政策体系，鼓励通过协议收回、收购储备、自主改造、依法转让、合作开发等方式盘活利用低效用地，提升政府、企业、原土地权利人等多元实施主体参与低效用地再开发积极性，持续提高土地利用综合效益。

第十三章　海洋空间和陆海统筹

第一节　促进陆海产业空间协同布局

第149条 集约利用滨海产业空间资源

保障西海岸新区、即墨区、崂山区增养殖空间。促进陆海园区的联动，退出胶州湾西岸低效工业用地，推动对滨海资源依赖程度较低的制造业向胶州、平度、莱西转移。结合全市渔港布局调整和撤销情况，在胶州湾、崂山湾、灵山湾等湾区布局邮轮游艇帆船码头，在小管岛等海岛和小岛湾等海湾布局休闲旅游功能，提升海洋旅游发展水平。

第150条 推进港产城融合发展

加快大港地区功能更新，植入商务办公、文化娱乐等功能，加强与历史城区、市北中央商务区的功能和交通联系，推动“腾笼换鸟”。优化前湾港地区物流和交通组织，提高空间组织效率，加强港后用地更新，强化航运贸易、航运金融、新型保税功能等生产性服务业，增强与唐岛湾金融科创区的功能和交通联系。依托董家口港大宗物资集散功能，完善交通基础设施，提高多式联运效率，保障绿色化工新材料、装备制造等临港产业用地空间，完善商贸、综合服务及生活配套功能，打造现代化新港城。

第151条 保障现代海洋产业空间需求

保障蓝谷海洋科学城、古镇口科教园等海洋重大科研平台建设的空间供给，推动国际海洋科技创新中心建设。促进海西湾、即墨女岛海洋装备制造，崂山区海洋生物医药等特色产业集聚发展，培育现代海洋产业集群。重点在即墨海域支持可再生能源等新兴产业立体综合用海，保障未来发展空间。

第二节　强化陆海空间协同管控

第152条 分类保护与利用岸线

加强自然岸线保护。严守自然岸线保有率管控目标，涉及占用海岸线的开发利用活动，应在执行国家有关政策要求的基础上，符合山东省海岸线使用占补和生态修复的有关要求。

实施海岸线分类保护制度。严格保护岸线，除国防安全需要外，禁止在严格保护岸线的保护范围内开展构建永久性建筑物、围填海、开采海砂、设置排污口等损害海岸地形地貌和生态环境的活动；限制开发岸线，严格控制改变海岸自然形态和影响海岸生态功能的开发利用活动，预留未来发展空间，严格海域使用审批；优化利用岸线，集中布局确需占用海岸线的建设项目，严格控制占用岸线长度，提高投资强度和利用效率，优化海岸线开发利用格

局。2035 年各类岸线长度依据上级下达任务确定。

实施海岸建筑退缩线分级管理制度。海岸建筑核心退缩区除准入项目外，不得新建、扩建建筑物。确需开展准入建设活动的，原则上不得占用自然岸线。海岸建筑一般控制区新建、改扩建建筑物应控制建筑高度、密度、体量和容积率，依据生态环境和城市风貌要求，加强空间规划的管控，保护好海岸带地区的天际线、山际线、海际线和景观视廊。

第153条 有序开发和保护海岛

优化利用有居民海岛。合理开发利用大管岛、小管岛、田横岛、竹岔岛、灵山岛、斋堂岛、沐官岛等有居民海岛。加强有居民海岛土地资源、水资源及能源状况的调查评估，依法开展环境影响评价，分类编制详细规划，指导海岛发展建设。改善海岛人居环境，加强生产、生活、防灾减灾救灾等基础设施建设；加强生态修复，严格保护海岛沙滩、植被、淡水、珍稀物种及栖息地、古树名木及其自然环境，持续优化开发利用方式。鼓励旅游度假和离岛水产养殖等产业发展，严格禁止高能耗、高污染、低效能产业上岛。

无居民海岛实施清单管理。分类明确小麦岛、小青岛、冒岛等无居民海岛主导用途和重点保护对象。生态保护类海岛严格落实生态保护红线管控要求；生态控制类海

岛严格控制用岛规模，用岛项目应保持海岛自然属性；开发利用类海岛严格限制建筑物高度、密度和离岸距离，禁止进行房地产开发、低水平重复建设旅游休闲娱乐项目及污染生态环境的项目。

严格保护特殊用途海岛。加强朝连岛二岛、大公岛、大公南岛等领海基点保护区内海岛、自然保护地内海岛等特殊用途海岛的保护，禁止破坏海岛及其周边的自然地形、地貌，维护国家海洋权益。

第154条 严格围填海管控

除国家重大项目外，全面禁止围填海，国家重大项目涉及围填海的按程序报批。围填海历史遗留问题清单区域按照要求分类分批提出处置方案，引导符合国家产业政策和围填海历史遗留问题管控要求的项目落地实施。严格限制围填海用于房地产开发、低水平重复建设旅游休闲娱乐项目及污染海洋生态环境的项目。

第155条 统筹陆海污染协同防治

建立“海域-流域-陆域”海洋环境保护体系，以胶州湾为重点，加强大沽河、墨水河、洋河和沿海诸河流域综合整治，实施陆海环境污染联防联控，加强流域与近岸海域环境协同治理。优化陆域开发利用功能，强化现有企业的环境风险防控，提升污染物治理水平，严格控制入海污

染物总量。完善乡村、城镇、河湖水系空间保护利用策略，推进陆海环境整体提升，努力打造“水清滩净、鱼鸥翔集、人海和谐”的美丽海湾样板。

第156条 统筹陆海基础设施建设

加强倾倒区和海洋倾废活动监管，严格控制向海洋倾倒废弃物。规范入海排污口设置，鼓励实行达标污水离岸排放，避免和减轻海洋环境污染损害。

强化航道和锚地用海管理，保障航路、航道、锚地水域功能，保护跨海大桥设施，预留海底隧道用海空间，构建安全通畅的海洋立体交通网，实现陆海交通基础设施互联互通。

结合即墨-崂山、胶州湾、西海岸三大渔港经济区建设，构建布局合理，特色突出的渔港发展体系，以远洋渔业基地为龙头，中心渔港为核心，其他渔港为补充，积极推动有条件的渔业码头（港）转型发展。

以客运港口为核心，邮轮、游艇码头为骨干，衔接滨海陆域客运交通线路，合理规划海上交通线路，形成陆海岛一体、旅游通勤兼顾、功能完善、高效运行的陆海客运交通格局，推动旅游空间由沿海一线向陆海互动发展和全域延伸。

加强通信海缆保护，适时启动海底光缆管廊规划研究。推动建设海上通信基站、海岛礁基准站等通信、测绘

基础设施。结合陆岛互联、岛屿互联、海上新能源的发展需求，合理布局海底市政设施管廊。统筹海底管道路由与陆域接入系统的空间布置，确保海岸线保护与管道登陆利用相互协调。

第157条 健全陆海综合防灾与安全体系

加强沿海防护林体系建设。完善提升即墨鳌山湾区域防护林，改造崂山、城阳、西海岸疏残防护林带，建设胶州中北部、平度北部、莱西东部及南部等区域的纵深防护林。

防治海洋生态灾害。积极利用新技术、新设备加强前海一线赤潮、绿潮等生态灾害的监测和治理；针对绿潮灾害，采用海上拦截、打捞，陆上处理等方式，推动浒苔资源化利用。

提高海洋环境风险防范能力。加强压载水等船舶污染控制，完善提升港口、码头的废水废油、垃圾收集处理能力；加强海湾、河口、岸滩等区域塑料垃圾清理，探索开展海底垃圾打捞，保持重点滨海区域无明显塑料垃圾；加强溢油应急管理体系的建设；加大董家口、胶州湾等沿海工业园区及黄岛石化区、李沧石化区重大石化企业安全生产评估力度，完善应急防灾工程建设，提升海洋环境风险防治能力。按计划实施丽东化工、大炼油、青岛石化等危险源的环保搬迁，逐步优化近岸陆域用地功能布局。

加强海平面上升变化的跟踪观测研究。完善与海平面变化相关的海岸侵蚀和海水入侵等的长期监测调查体系。充分发挥沿海生态系统的天然防护作用，增加海岸带的弹性恢复力，提升海岸防护水平。

第三节　优化细化海洋发展分区

第158条 划定海洋发展二级分区

根据海洋自然地理特征、社会经济功能价值和相关用海政策要求，将海洋发展区细化为特殊用海区、交通运输用海区、渔业用海区、游憩用海区、工矿通信用海区、海洋预留区 6 类海洋发展区二级分区，促进海洋资源管理和保护，推动节约集约用海。

第159条 优先保障特殊用海

特殊用海区，合理布局海洋倾倒区，重点保证航路、航道、锚地用海及国家大中型港口建设和维护的疏浚物倾倒需要。加强污水达标排放和倾倒用海监测、监视和检查。

第160条 优化交通运输用海

交通运输用海区，保障沿海主要港口、航道和锚地水域功能，维护航运安全。禁止在港区、锚地、航道、通航密集区以及公布的航路内进行与航运无关、有碍航行安全

的活动，严禁在规划港口航运区内建设其他永久性设施。优化港口布局，合理控制港口建设规模。

第161条 保障渔业用海

渔业用海区，可依法适度改变海域自然属性，开展渔港及配套基础设施建设，满足渔船停靠、装卸、避风等作业要求。节约集约利用海域空间，支持发展底播、设施渔业等绿色水产养殖模式。鼓励立体综合用海，有序发展海洋牧场，鼓励发展休闲渔业。防治海水养殖污染，防范外来物种侵害。保护鲳鱼、小黄鱼、蓝点马鲛等经济鱼类“三场一通道”，控制近海捕捞强度。

第162条 拓展游憩用海

游憩用海区，保障旅游观光、休闲娱乐、体育运动等海上娱乐活动用海，保障公众亲海空间和公共旅游基础设施建设。禁止污染海洋环境的用海活动，禁止非公益性设施占用公共旅游资源。保护海岸自然景观和沙滩资源，维护海洋生态环境安全。

第163条 合理布局工矿通信用海

工矿通信用海区，保障国家产业政策鼓励类产业用海。支持海洋可再生能源开发利用，科学布局海上风电、光伏等新能源用海，促进与其他产业协调发展。保护海底电缆管道，合理设置海上送出工程输电电缆廊道和登陆

点，加强海洋生态环境监测，落实海洋环境保护措施。

第164条 预留未来发展空间

海洋预留区，为重大战略项目做好空间预留。规划期内应加强管理，严禁随意开发，不得擅自改变地形地貌及其他自然生态环境。确需启动开发利用，应经严格论证。

第165条 加强海域使用管理

优先保障海域主导功能，合理确定兼容功能。鼓励渔光互补、立体养殖等海域立体混合使用模式，统筹设置海底管廊等基础设施。

第十四章　区域协同发展

第一节　全面融入共建“一带一路”

第166条 共建“一带一路”国际合作新平台

以上合示范区核心区、临空经济区为重点，保障国际物流、现代贸易、双向投资合作、商旅文化交流、海洋合作等功能用地需求，促进青岛与上海合作组织国家交流合作。以青岛自贸片区、中日（青岛）地方发展合作示范区、白沙河副中心、邮轮港为重点，强化科技创新、高端制造、国际消费、文化交流等领域国际合作，提升青岛在东北亚和东盟国家合作中的门户作用。发挥青岛在新亚欧大陆桥经济走廊陆海衔接的枢纽作用，以西海岸、胶州为重点，共建“一带一路”地方经贸合作先行区，打造贸易制度创新试验区和国际航运贸易金融创新中心。

第167条 协作建设北方内外开放的门户枢纽

促进青岛与郑州、西安、兰州、乌鲁木齐等城市合作，强化陆海港口合作联盟，健全海关协作机制，打造黄河流域最便捷的出海口，形成联动黄河流域、服务北方、辐射亚太的国际多式联运物流大通道。强化北方港口群的协作，探索与天津、大连等港口共同优化航线和运输网络、开展物流服务等方面的合作与协同，整体服务中国北方地区经济发展和对外贸易。

第168条 强化国际海洋合作

以蓝谷海洋科学城、古镇口科教园为重点，共建海洋科技合作平台，保障海洋观测、调查和研究等重大项目用地需求。加强海洋公共服务合作，推动海底关键基础设施建设，提升海上互联互通水平。保障海洋救援、防灾减灾救灾、海事仲裁等全球海洋治理相关用地需求。推进“海洋十年”海洋与气候协作中心建设，促进海洋、气候和人类社会的可持续发展。

第二节　加强与三大城市群的对接合作

第169条 对接京津冀协同发展战略

服务北京非首都功能疏解，主动承接北京科技服务、健康医疗、总部经济等功能外溢。预留高等教育与科研用地，打造高品质居住与科研空间，吸引京津高校和科研院所在青岛建立分校分院。以青岛北站为重点建设北京-青岛创新服务与科技孵化合作基地，引导北京研发成果在青岛转化。加强与京津冀陆港、海港协作，提升青岛港服务辐射能级。

第170条 实现与长三角、粤港澳产业链创新链联动

优化专业化园区的空间布局，提供创新研发、中试孵化等高品质服务，吸引长三角、粤港澳地区生物医药、电

子信息、新能源等优势产业集聚，形成“科技-产业-金融”良性循环。发挥青岛在关键零部件、基础能源原材料供给保障能力的优势，实现与长三角、粤港澳重点产业链创新链联动。

第三节　引领山东半岛城市群协同发展

第171条 提升青岛区域服务能级

发挥青岛国际贸易、海洋科技与济南文化教育、金融商务的双城优势，全面提升对山东半岛的辐射带动作用。依托滨海景观和旅游资源，形成特色突出、品质卓越的休闲消费、文化娱乐等魅力空间，更好满足山东半岛居民美好生活的需要。完善高等教育、医疗、文化体育设施配置，建设国际性文化体育交流场所、区域医疗中心，提升区域服务能级。建立健全突发公共卫生事件医疗救治体系和重点传染病联防联控机制，建设重大疫情救治基地、公共卫生临床中心。

第172条 推动产业与创新空间协同布局

以西海岸、胶州、城阳为重点，依托主要发展走廊，提高青岛与区域联动发展水平。发挥西海岸港口和国际贸易功能，提升青潍济、青日临轴带城镇与园区对外开放水平。发挥胶州空港、陆港和国际合作的平台优势，促进商贸物流、先进制造业向青潍济轴带聚集。发挥城阳在产业

和城市服务方面的优势，培育面向青潍济、青烟威轴带的区域性总部和科技创新的服务功能。

第173条 强化交通基础设施协同连通

以青岛港国际枢纽海港为龙头，加强与烟台港、日照港等港口的分工合作，共同打造东北亚国际航运枢纽。完善机场陆上集疏运体系，加强青岛机场对周边城市的服务作用。完善城市群、经济圈城际通道，有序推进城际铁路、市域（郊）铁路、高速公路、临界公路规划建设，强化青潍（济）通道建设，提升青日临、青烟、青威通道的综合运输能力。

第174条 推进生态空间共治共保

落实山东省“两屏、三带、七廊、八心”的生态保护格局，加强大泽山-大青山等邻界地区山体保护修复，加强开发建设联合管控，保护鲁东低山丘陵生态屏障。推动丁字湾、莱州湾、棋子湾等邻界湾区的保护协同，加强沿海污染联防联控，共建沿海生态带。强化大沽河、北胶莱河、潮白河等跨区域河流的共同治理，共享流域监测数据，联合防控河流沿岸的污染排放，共建区域生态廊道。

第四节　加快青岛都市圈建设

第175条 强化青岛核心引领作用

青岛都市圈包括青岛市全域，潍坊市诸城市、高密市，日照市东港区，烟台市莱阳市、莱州市、海阳市。强化青岛龙头作用，带动胶东经济圈一体化，实现青岛与周边地区的同城化发展。打造济青陆海发展主轴、滨海综合发展轴、青烟综合发展轴三条都市圈发展廊道，完善青岛与日照东港区以及诸城、高密、海阳、莱阳、莱州等地区的交通联系，促进青岛制造业、商贸物流、文化旅游等产业向周边县（市）城区辐射延伸。

第176条 推动邻界地区开发保护联动

推动莱西-莱阳一体化发展。提升跨区域交通连通能力，强化七星河、嵯阳河等跨界河流协同保护，推动产业园区共建与协调布局，共建青烟威发展轴带的重要节点。

推动胶州-高密联动发展。以临空临港协作为重点，加强两地在临港产业、物流园区等方面的合作。协同推进重大基础设施建设，推动309国道等跨界道路改扩建。

加强平度-莱州-昌邑生态保育和城镇发展联动。实现胶莱河生态廊道、大泽山-大青山的共同保护，联合开展生态修复。完善平度市生产和生活服务功能，提升对莱州、昌邑的带动能力。推动三地化工产业联动发展，协调园区

产业分工，促进上下游产业链一体化布局。

推动即墨-海阳-莱阳海洋产业发展联动。协同开展环丁字湾地区滨海旅游、生态保护。发挥蓝谷海洋科研优势，联合海阳、莱阳做大做强海洋产业。加强区域能源设施协同共享，预留即墨至海阳铁路通道。

加强西海岸-日照-诸城发展联动。强化棋子湾等海洋生态空间的协同保护。发挥西海岸航运金融、商务服务优势，提高日照港航运服务功能。加强与日照在董家口港口、航道及锚地等设施建设方面的协调。联合推进青岛至京沪高铁辅助通道铁路建设。加强西海岸与东港区、五莲县、诸城市产业对接，促进区域一体化发展。

第十五章　规划实施保障机制

第一节　加强党的领导

第177条 加强组织领导

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，忠诚捍卫“两个确立”，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导贯彻到国土空间规划编制实施全过程各领域各环节。

第178条 强化主体责任

落实地方各级党委、政府国土空间规划管理主体责任，坚持“多规合一”，强化规划严肃性，规划一经批准，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。加强领导干部国土空间规划管理培训，国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计。

第二节　强化规划传导

第179条 完善国土空间规划体系

按照全域统一、上下衔接、分级管理的原则，构建市、区（市）、镇（街道）三级，总体规划、详细规划、

专项规划三类的国土空间规划体系。下级总体规划不得突破上级规划约束性要求，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，相关专项规划要相互协同，并与详细规划做好衔接。各级各类国土空间规划依法开展规划环境影响评价工作。

建立国土空间相关专项规划统筹管理制度，实施全过程管理。各级行政主管部门依职责组织编制各级专项规划，依据本规划统筹相关专项规划空间需求，并细化落实本规划确定的空间格局、各项目标和重大任务等。市级总体规划和相关专项规划确定的公共服务设施和基础设施应在下级规划中具体落位，保证规模不减少、服务范围不缩小、功能水平不降低。

第180条 制定区（市）规划指引

各区（市）国土空间分区（总体）规划应严格落实市级国土空间总体规划分解下达的耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积、城镇开发边界面积和扩展倍数等约束性指标；落实市级规划在规划目标与功能定位、空间布局优化、公共服务设施、绿地和开敞空间、历史文化保护和风貌引导、基础设施支撑体系、生态修复和国土综合整治等方面的传导内容。

第三节　提升规划信息化水平

第181条 完善国土空间基础信息平台

全面推进实景三维青岛建设。建设完善国土空间基础信息平台，依托时空大数据平台，以实景三维青岛和自然资源调查监测数据为基础，采用统一的测绘基准和测绘系统，加强数据集成共享处理，整合规划编制及业务审批所需的各类空间数据和信息，辅助规划编制和业务审批，并将批复的规划成果和业务审批成果汇交至平台。同时，积极推进政府部门间数据共享应用以及政府与社会间信息交互。

第182条 建立健全国土空间规划“一张图”实施监督信息系统

以青岛市国土空间基础信息平台为基础，采用市级统建、市-区（市）共用的方式，建立健全青岛市国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。通过统一数据库标准、数据汇交要求、数据库质量检查细则和相关接口规范，实现各类空间性规划在规划体系、空间布局、技术标准和管理机制等方面衔接一致，为国土空间规划实施监督、国土空间用途管制、国土空间生态保护修复、自然资源信息共享开放等提供数据支持和技术保障。依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，实现规划编制、审批、修

改和实施监督等全过程在线管理。

第183条 构建国土空间规划实施监测网络

建设国土空间规划实施监测网络，加强对重要控制线、重要平台等规划实施情况和重大工程、重点领域、突出问题等的监测预警。健全完善用途管制全周期监测、全过程监管机制，对用途管制实施情况实行监督考核。

第四节　完善规划实施制度体系

第184条 完善规划法规技术标准体系

落实国土空间规划法律法规和国家、省政策文件要求，结合青岛市实际，完善国土空间规划地方性法规制度体系，推进青岛市国土空间规划条例、胶州湾保护条例等地方性法规和地方政府规章等制定和修改，完善相关配套规范性文件，提高规划管理法治化水平。

市自然资源和规划主管部门在国家和省政策指引与技术标准基础上，制定详细规划、工业用地控制线、战略留白用地等地方管理办法，完善分区规划、详细规划等各级各类国土空间规划编制技术规程。

第185条 健全规划实施配套政策

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、生态环境等与主体功能区相匹配的配套政

策，推动各功能分区协调发展。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。在发挥现有政策综合效能基础上，完善国土空间计划管理、市场配置、监管执法等自然资源配套政策。市相关部门结合工作职责，完善财政、投资、产业、人口、生态环境、农业农村等配套制度政策，保障规划有效落地实施。

第五节　加强规划全生命周期管理

第186条 建立动态评估和调整机制

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，定期开展监测评估。结合国民经济社会发展规划、国土空间规划实施评估的结果，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，以及审计、执法、督察的重要参考。

第187条 健全规划监督管理和考核机制

健全国土空间规划委员会制度，发挥对国土空间规划编制、实施、管理重要问题统筹协调作用，确保规划各项目标任务落地实施。加强对各级国土空间规划的实施监督，严肃查处违法违规编制、修改和审批国土空间规划，违法发放规划许可，违反法定规划和“未批先建”等问

题。建立健全规划监督、执法、问责联动机制，创新监管手段，强化监督信息互通、成果共享，形成人大、政协、纪检、监察、司法、审计、社会等各方监督合力。

第188条 健全公共参与机制

实行全过程、多渠道公众参与，做到编制公告、实施公开、修改公示，使公众了解规划、遵守规划、参与规划、监督规划实施。建立重大问题和重大项目规划咨询机制，充分发挥各领域专家和公众在规划编制、决策与实施中的作用，加强社会监督。

附图

01 市域三条控制线图

02 市域耕地和永久基本农田保护红线图

03 市域生态保护红线图

04 市域城镇开发边界图

05 县级行政区主体功能定位分布图

06 市域国土空间总体格局规划图

07 市域国土空间规划分区图

08 市域农业空间规划图

09 市域生态系统保护规划图

10 市域城镇空间布局结构规划图

11 市域历史文化保护规划图

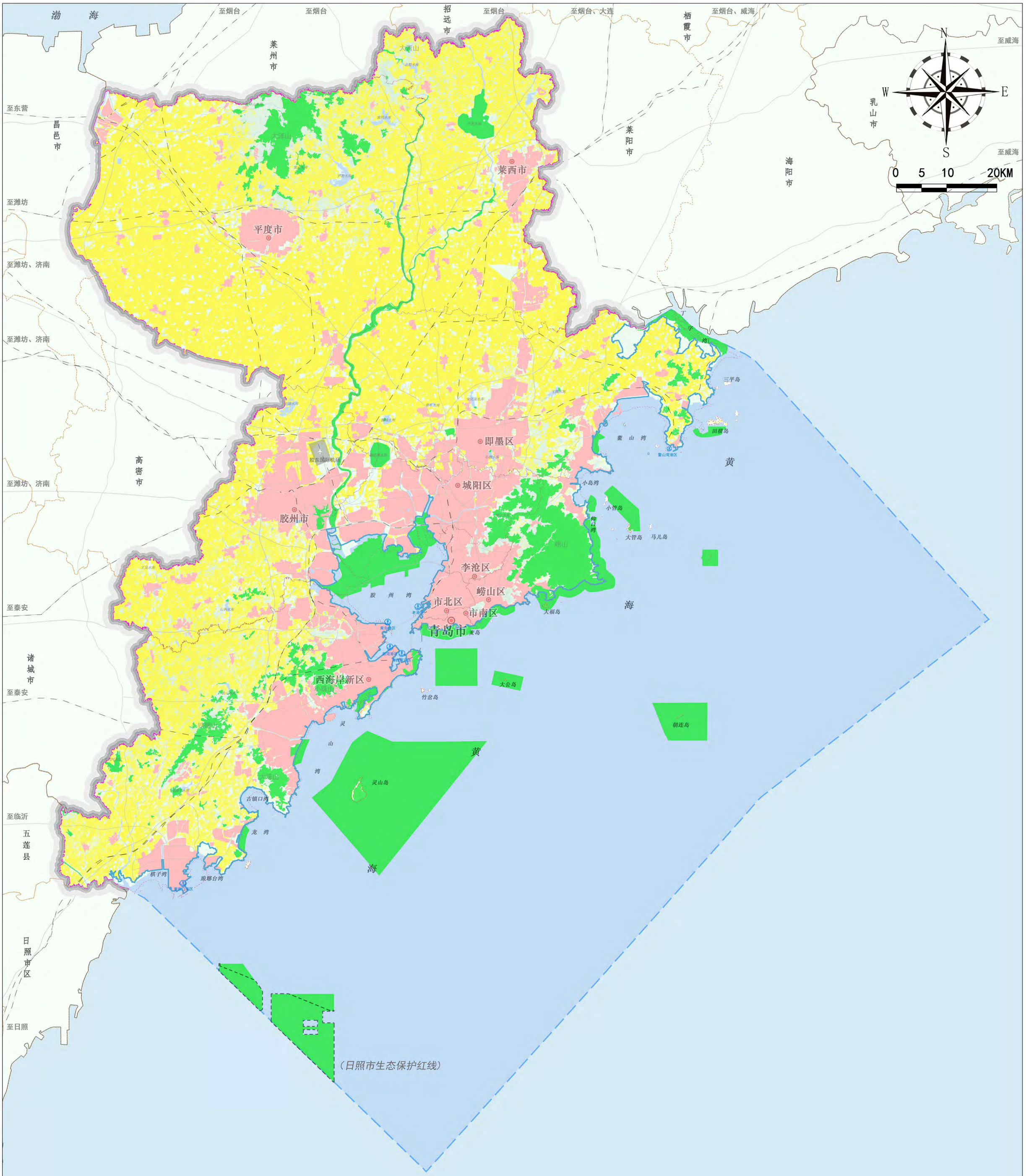
12 市域综合交通规划图

13 区域协同发展图

14 中心城区国土空间规划分区图

青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

市域三条控制线图



图例

- 耕地和永久基本农田
- 生态保护红线
- 城镇开发边界
- 政府驻地
- 主要干线道路
- 主要铁路线路
- 主要港口码头
- 主要机场
- 青岛市辖海域
- 修测海岸线
- 河流水库
- 青岛市域边界
- 青岛区（市）界
- 其他市界
- 其他区（市）边界

（本图界线不做定界依据）

审图号：青岛 S[2024]005 号

青岛市人民政府
2024 年 11 月

编制

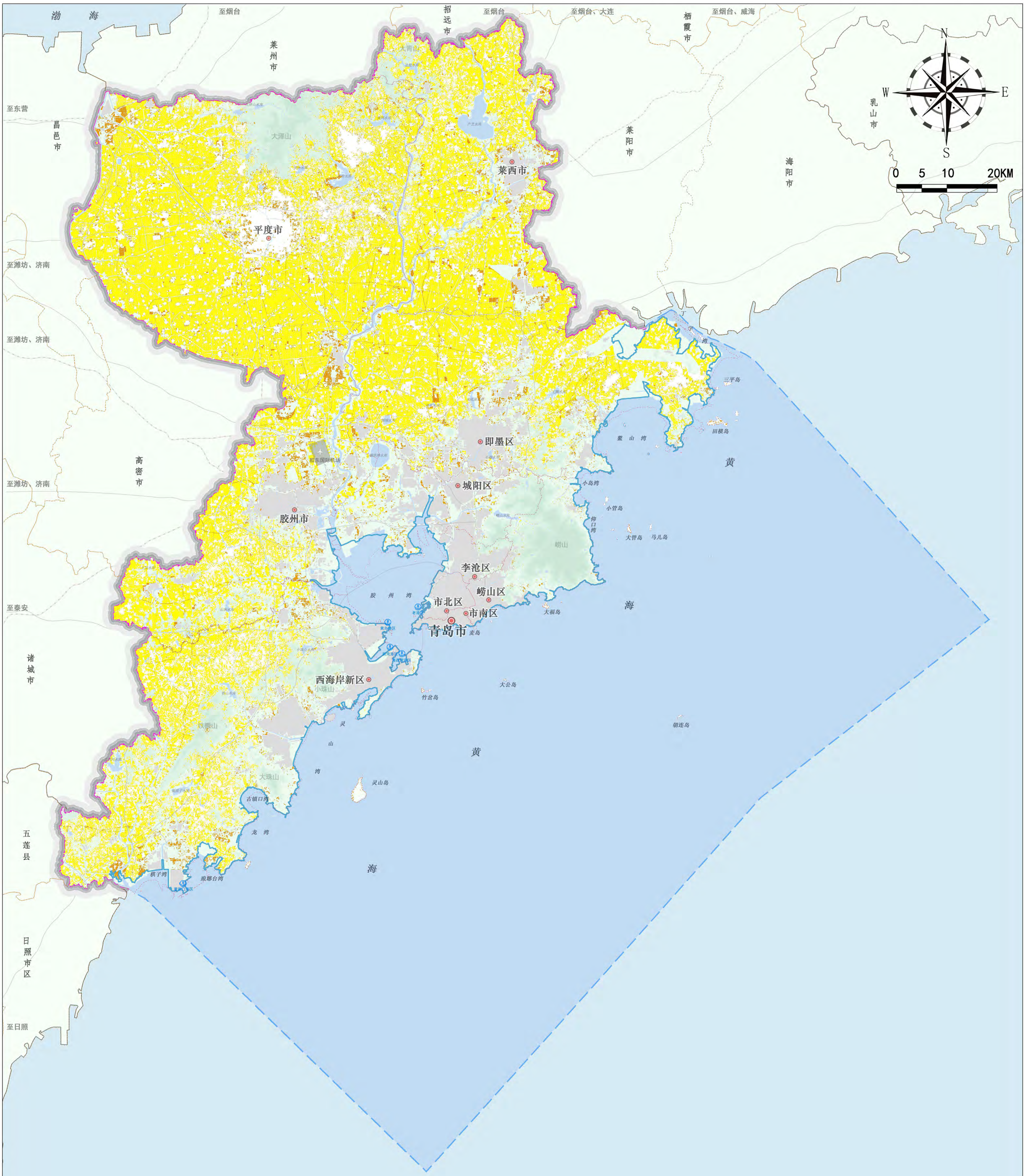
中国城市规划设计研究院 青岛市城市规划设计研究院 北京创时空科技发展有限公司 自然资源部第一海洋研究所

青岛市自然资源和规划局

制图

青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

市域耕地和永久基本农田保护红线图



图例

- 耕地
- 永久基本农田
- 政府驻地
- 主要干线道路
- 主要铁路线路
- 主要港口码头
- 主要机场
- 青岛市辖海域
- 修测海岸线
- 河流水库
- 青岛市域边界
- 青岛区（市）界
- 其他市界
- 其他区（市）边界

（本图界线不做定界依据）

审图号：青岛 S[2024]005 号

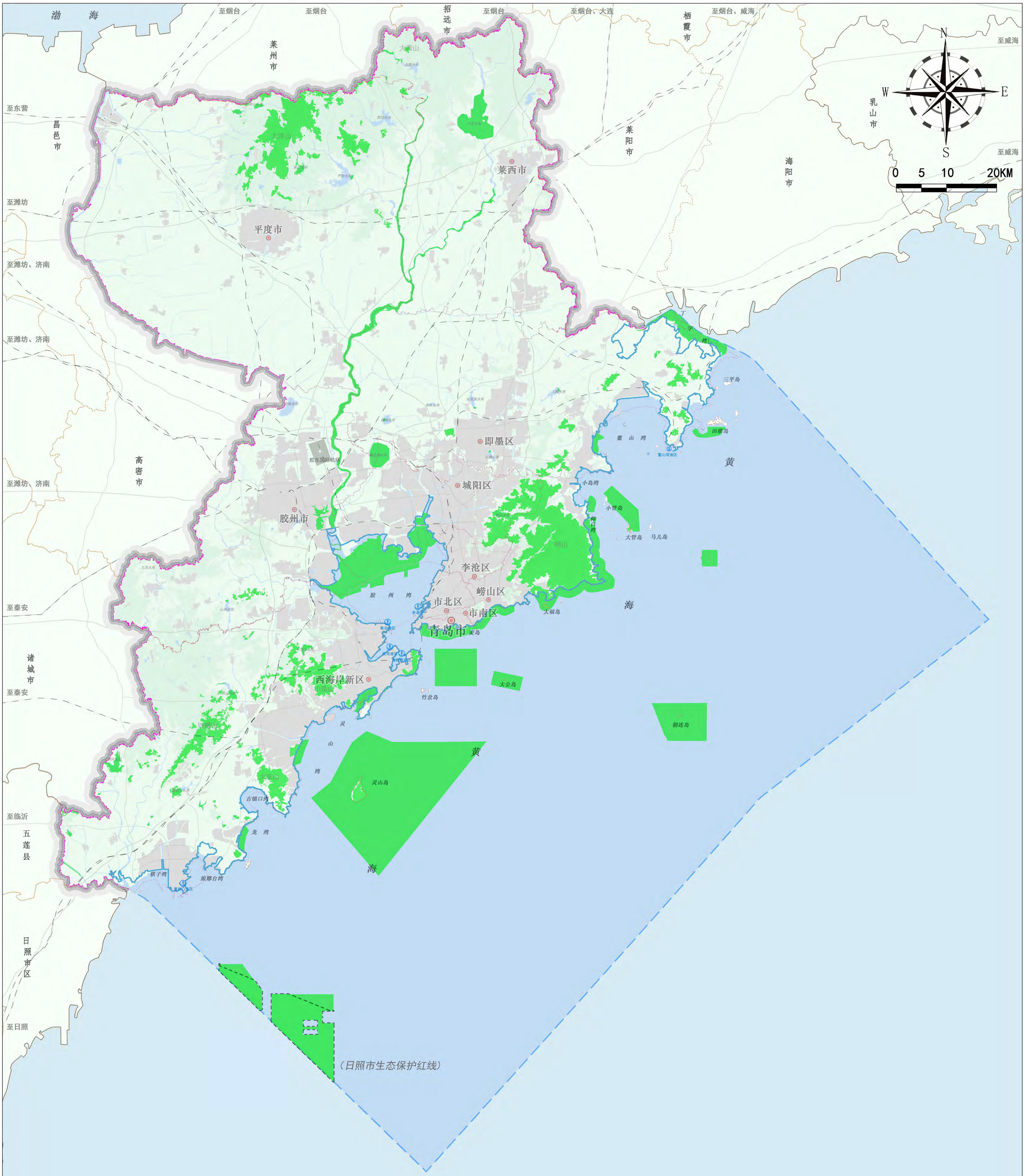
青岛市人民政府
2024 年 11 月
编制

中国城市规划设计研究院 青岛市城市规划设计研究院 北京创时空科技发展有限公司 自然资源部第一海洋研究所

青岛市自然资源和规划局
制图

青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

市域生态保护红线图



图例

- 生态保护红线
- 政府驻地
- 主要干线道路
- 主要铁路线路
- 主要港口码头
- 主要机场
- 青岛市辖海域
- 修测海岸线
- 河流水库
- 青岛市域边界
- 青岛区（市）界
- 其他市界
- 其他区（市）边界（本图界线不做定界依据）

审图号：青岛 S[2024]005 号

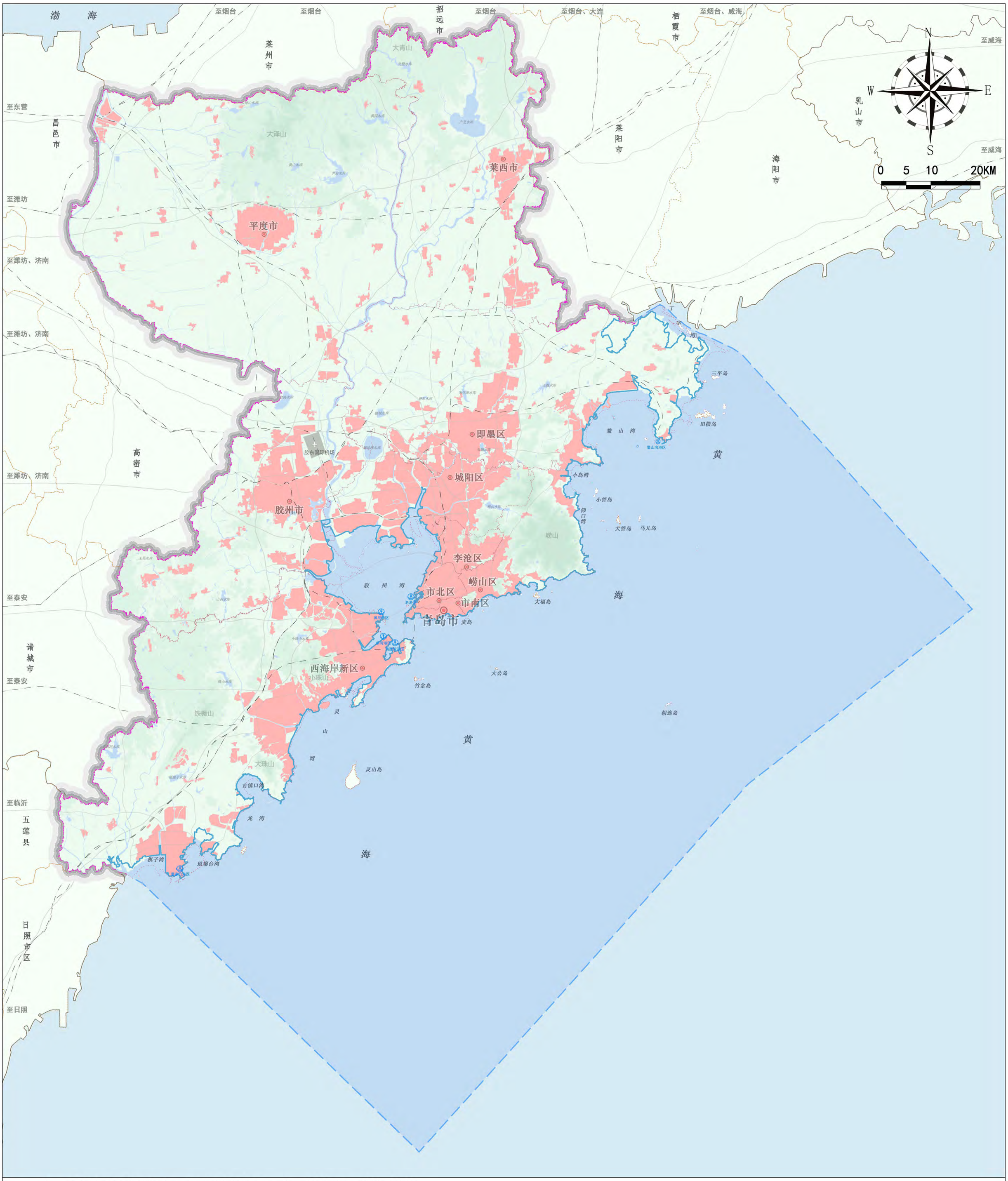
青岛市人民政府
2024 年 11 月
编制

中国城市规划设计研究院 青岛市城市规划设计研究院 北京创时空科技发展有限公司 自然资源部第一海洋研究所

青岛市自然资源和规划局
制图

青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

市域城镇开发边界图



图例

- 城镇开发边界
- 政府驻地
- 主要干线道路
- 主要铁路线路
- 主要港口码头
- 主要机场
- 青岛市辖海域
- 修测海岸线
- 河流水库
- 青岛市域边界
- 青岛区（市）界
- 其他市界
- 其他区（市）边界（本图界线不做定界依据）

审图号：青岛 S[2024]005 号

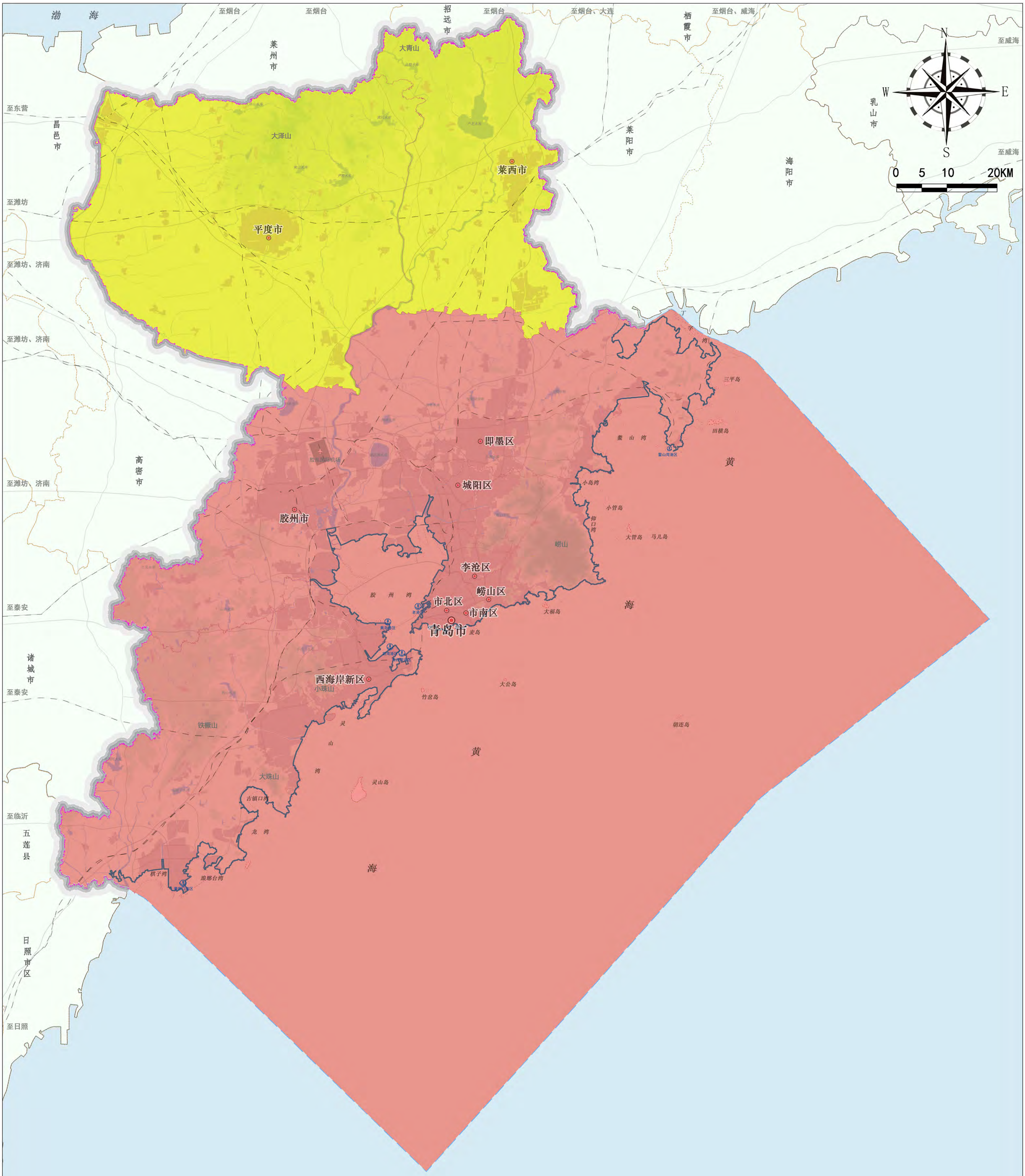
青岛市人民政府
2024 年 11 月
编制

中国城市规划设计研究院 青岛市城市规划设计研究院 北京创时空科技发展有限公司 自然资源部第一海洋研究所

青岛市自然资源和规划局
制图

青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

县级行政区主体功能定位分布图



图例

- 国家级农产品主产区
- 国家级城市化地区
- 政府驻地
- 主要干线道路
- 主要铁路线路
- 主要港口码头
- 主要机场
- 修测海岸线
- 河流水库
- 青岛市域边界
- 青岛区（市）界
- 其他市界
- 其他区（市）边界
  （本图界线不做定界依据）

审图号：青岛 S[2024]005 号

青岛市人民政府
2024 年 11 月

编制

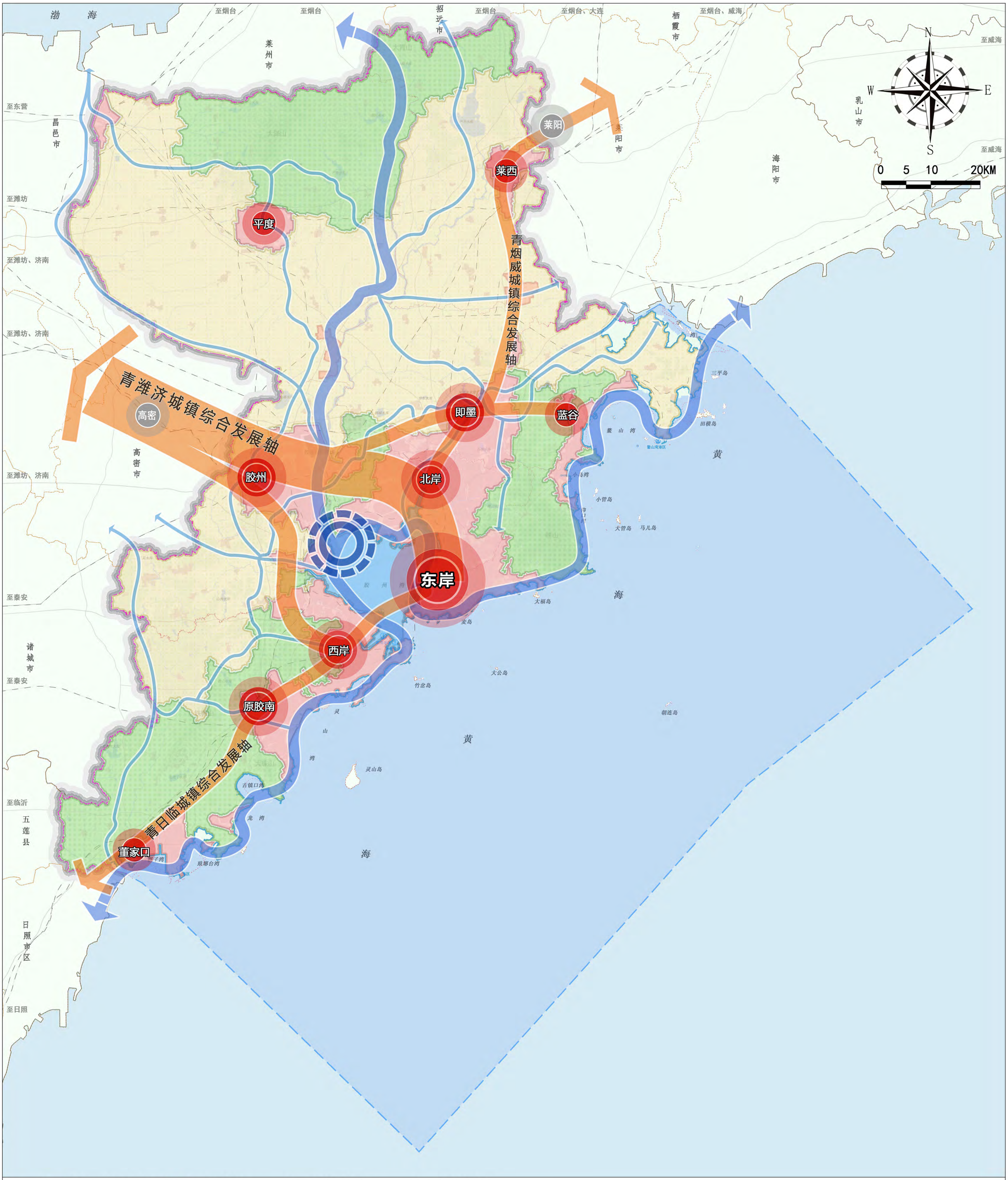
中国城市规划设计研究院 青岛市城市规划设计研究院 北京创时空科技发展有限公司 自然资源部第一海洋研究所

青岛市自然资源和规划局

制图

青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

市域国土空间总体格局规划图



图例

- 主要农业空间
- 主要生态空间
- 主要城镇空间
- 海洋空间
- 生态廊道
- 城镇发展廊道
- 城镇组团
- 胶州湾生态核心
- 政府驻地
- 主要干线道路
- 主要铁路线路
- 主要港口码头
- 主要机场
- 青岛市辖海域
- 修测海岸线
- 河流水库
- 青岛市域边界
- 青岛区（市）界
- 其他市界
- 其他区（市）边界

（本图界线不做定界依据）

审图号：青岛 S[2024]005 号

青岛市人民政府
2024 年 11 月

编制

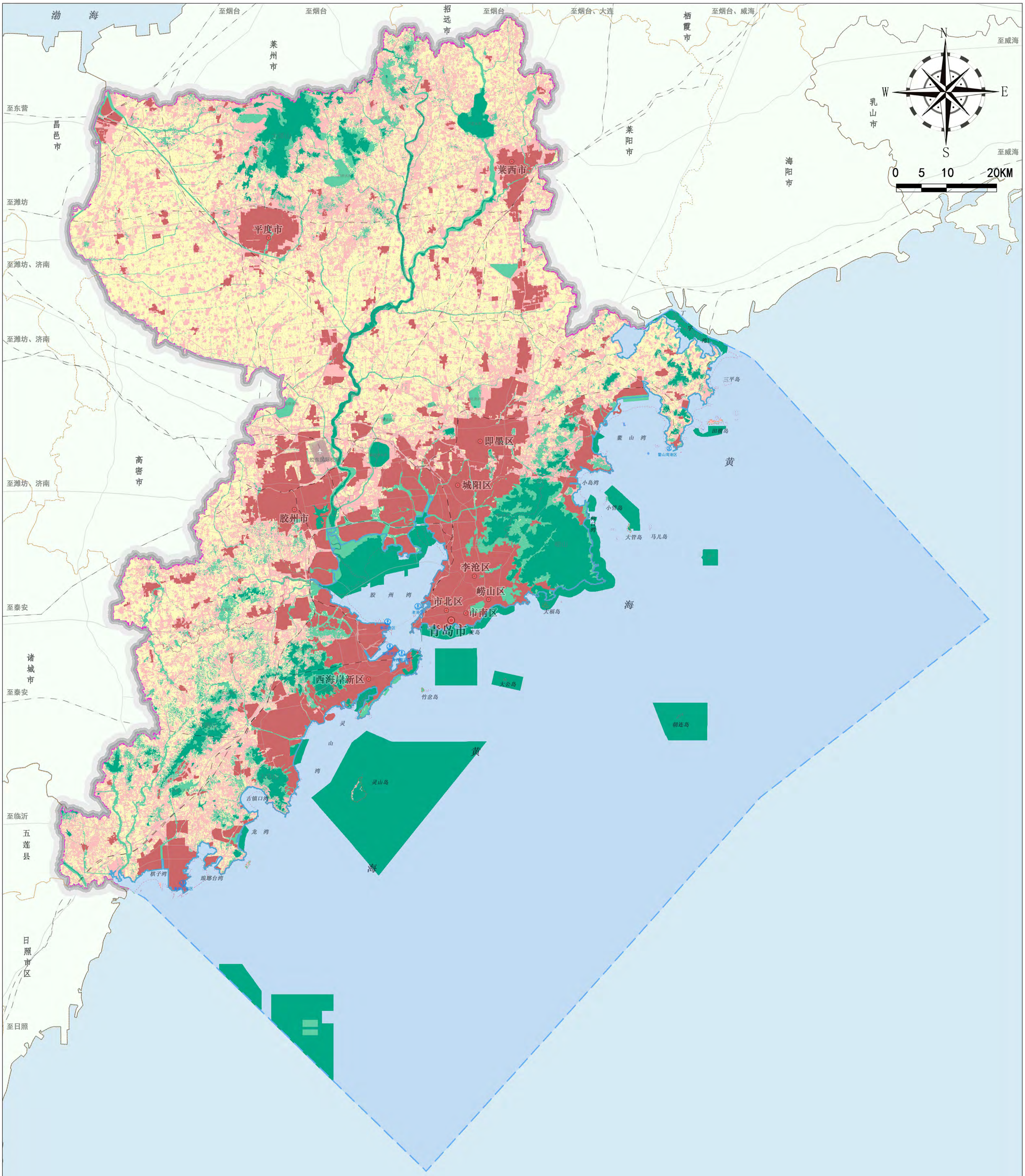
中国城市规划设计研究院 青岛市城市规划设计研究院 北京创时空科技发展有限公司 自然资源部第一海洋研究所

青岛市自然资源和规划局

制图

青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

市域国土空间规划分区图



图例

- 生态保护区
- 生态控制区
- 农田保护区
- 城镇发展区
- 乡村发展区
- 海洋发展区
- 政府驻地
- 主要干线道路
- 主要铁路线路
- 主要港口码头
- 主要机场
- 青岛市辖海域
- 修测海岸线
- 河流水库
- 青岛市域边界
- 青岛区（市）界
- 其他市界
- 其他区（市）边界

（本图界线不做定界依据）

审图号：青岛 S[2024]005 号

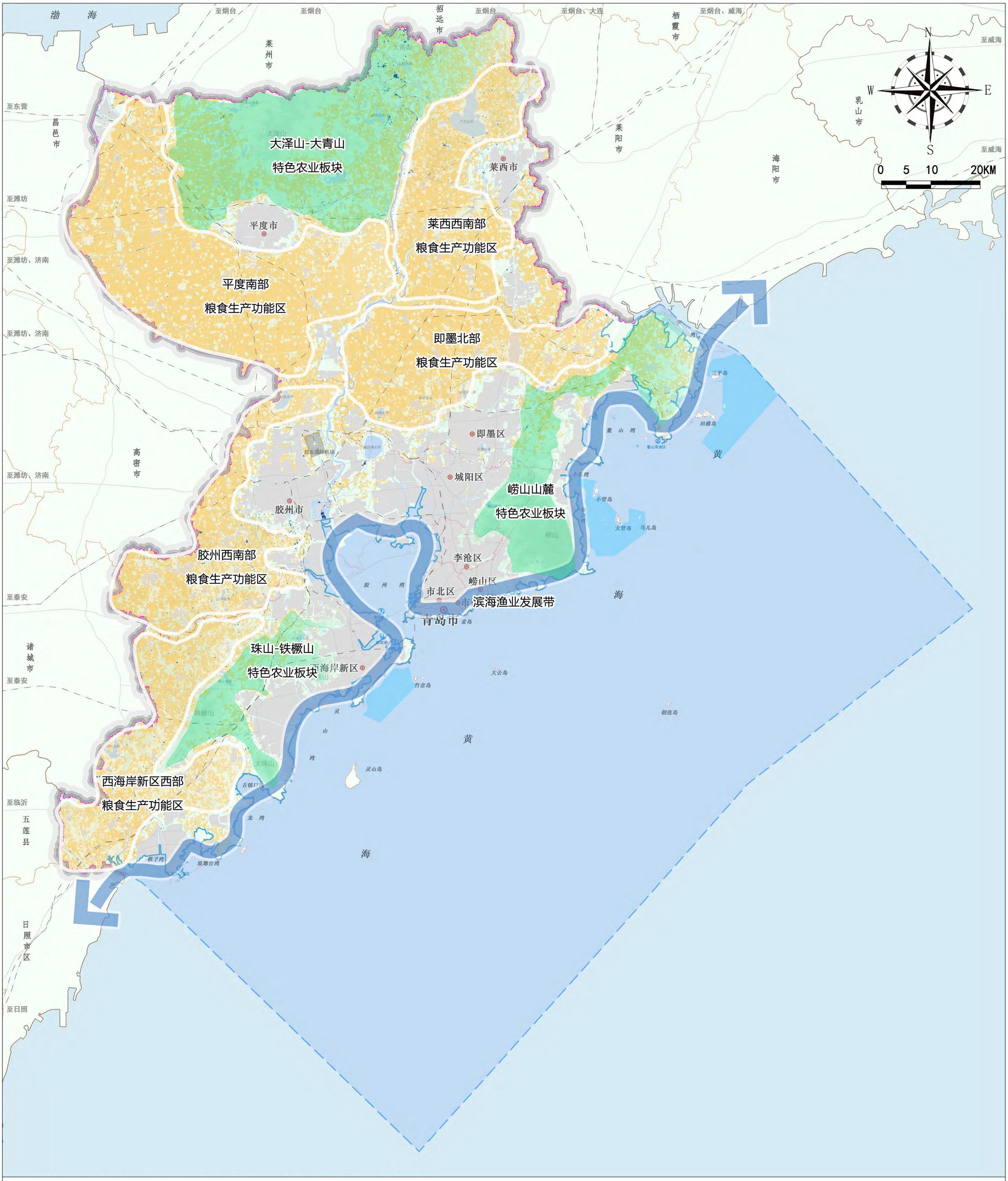
青岛市人民政府
2024 年 11 月
编制

中国城市规划设计研究院 青岛市城市规划设计研究院 北京创时空科技发展有限公司 自然资源部第一海洋研究所

青岛市自然资源和规划局
制图

青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

市域农业空间规划图



图例

- 优质集中耕地
- 耕地后备资源分布区
- 海水增养殖区
- 粮食生产功能区
- 特色农业板块
- 渔业发展带
- 青岛市辖海域
- 修测海岸线
- 河流水库
- 青岛市域边界
- 青岛区（市）界
- 其他市界
- 其他区（市）边界

（本图界线不做定界依据）

审图号：青岛 S[2024]005 号

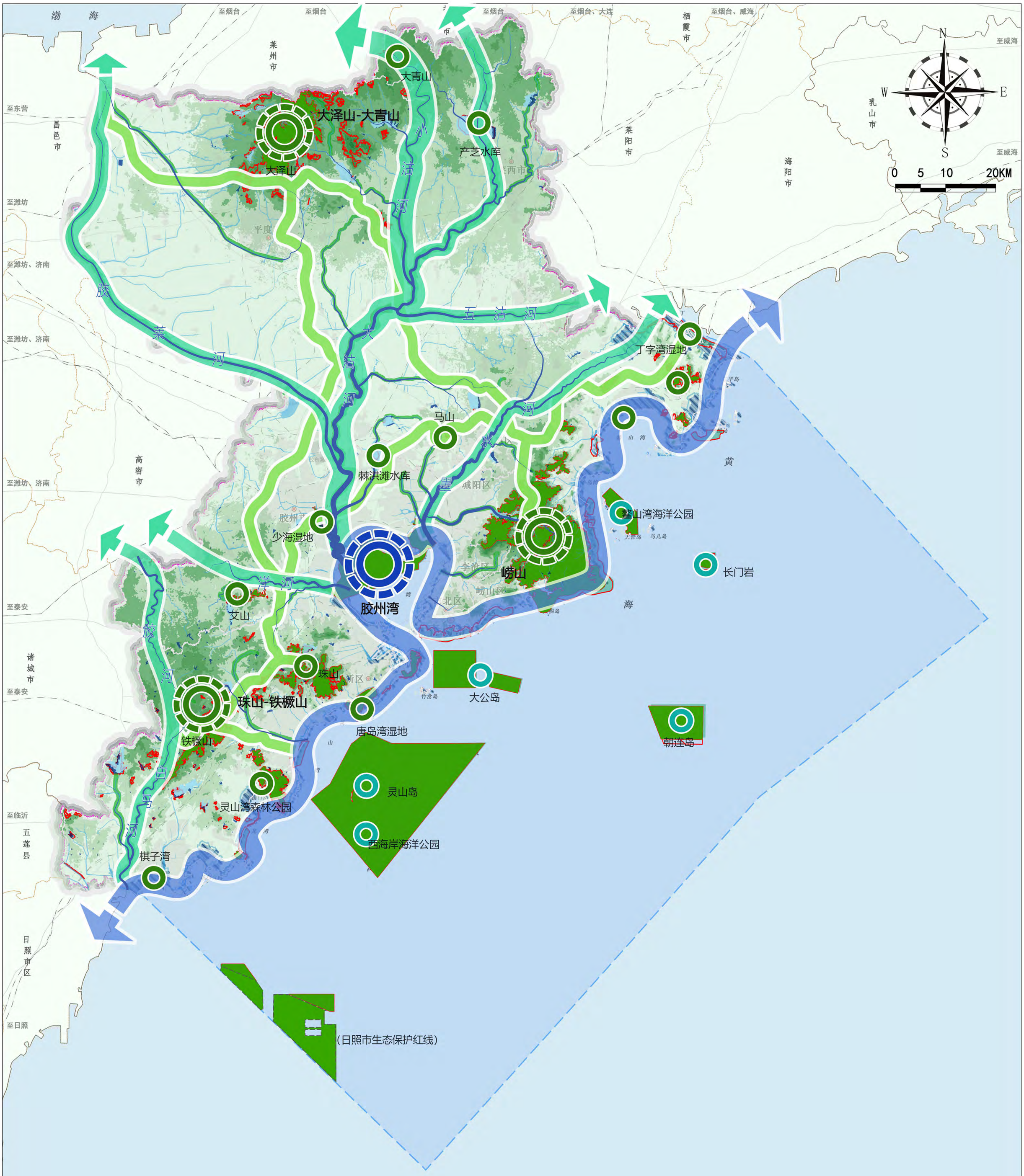
青岛市人民政府
2024 年 11 月
编制

中国城市规划设计研究院 青岛市城市规划设计研究院 北京创时空科技发展有限公司 自然资源部第一海洋研究所

青岛市自然资源和规划局
制图

青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

市域生态系统保护规划图



图例

- 生态保护核心
- 陆域生态源地
- 陆域生态节点
- 海域生态节点
- 一级生态廊道（海岸带）
- 一级生态廊道（大沽河）
- 二级河流生态廊道
- 二级动物迁徙廊道
- 三级生态廊道
- 河流湖库
- 生态保护红线
- 自然保护地
- 政府驻地
- 主要干线道路
- 主要铁路线路
- 主要港口码头
- 主要机场
- 青岛市辖海域
- 修测海岸线
- 生态屏障
- 青岛市域边界
- 青岛区（市）界
- 其他市界
- 其他区（市）边界

（本图界线不做定界依据）

审图号：青岛 S[2024]005 号

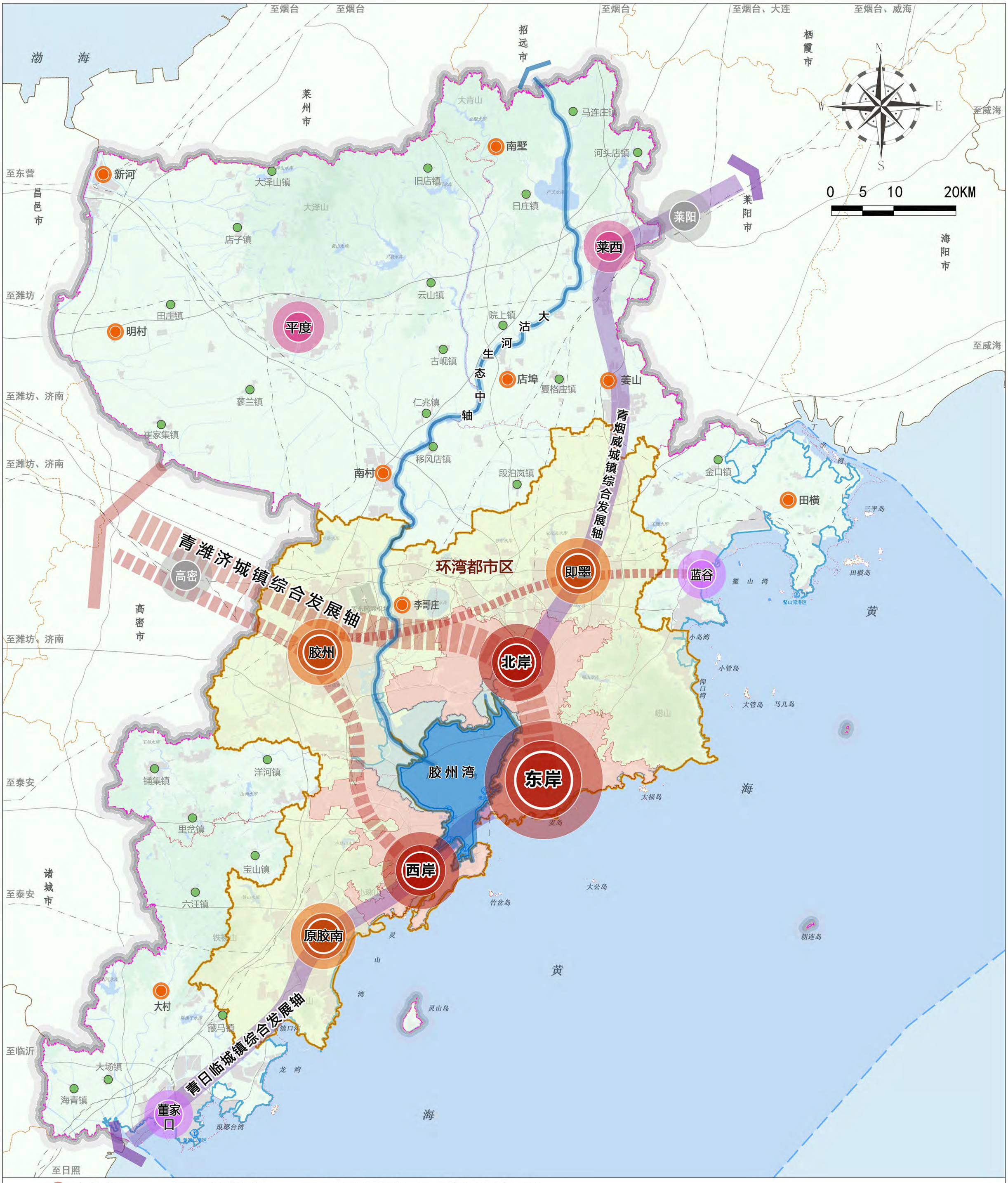
青岛市人民政府
2024 年 11 月
编制

中国城市规划设计研究院 青岛市城市规划设计研究院 北京创时空科技发展有限公司 自然资源部第一海洋研究所

青岛市自然资源和规划局
制图

青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

市域城镇空间布局结构规划图



图例

- 中心城区
- 副中心城市
- 综合性节点城市
- 专业化节点城市
- 新市镇
- 一般镇
- 城镇发展轴
- 环湾都市区范围
- 中心城区范围
- 政府驻地
- 主要干线道路
- 主要铁路线路
- 主要港口码头
- 主要机场
- 青岛市辖海域
- 修测海岸线
- 河流水库
- 青岛市域边界
- 青岛区（市）界
- 其他市界
- 其他区（市）边界

（本图界线不做定界依据）

审图号：青岛 S[2024]005 号

青岛市人民政府
2024 年 11 月
编制

中国城市规划设计研究院 青岛市城市规划设计研究院 北京创时空科技发展有限公司 自然资源部第一海洋研究所

青岛市自然资源和规划局
制图

青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

市域历史文化保护规划图

图例

- 世界文化遗产
- 全国重点文物保护单位
- 山东省文物保护单位
- 青岛市文物保护单位
- 区级文物保护单位
- 一般不可移动文物
- 山东省历史文化名镇
- 中国历史文化名村
- 中国传统村落
- 山东省传统村落
- 历史文化街区
- 历史城区范围
- 政府驻地
- 主要干线道路
- 主要铁路线路
- 主要港口码头
- 主要机场
- 青岛市辖海域
- 修测海岸线
- 河流水库
- 青岛市域边界
- 青岛区（市）界
- 其他市界
- 其他区（市）边界 （本图界线不做定界依据）

注：图面信息随相关工作和专项规划进展更新

审图号：青岛 S[2024]005 号

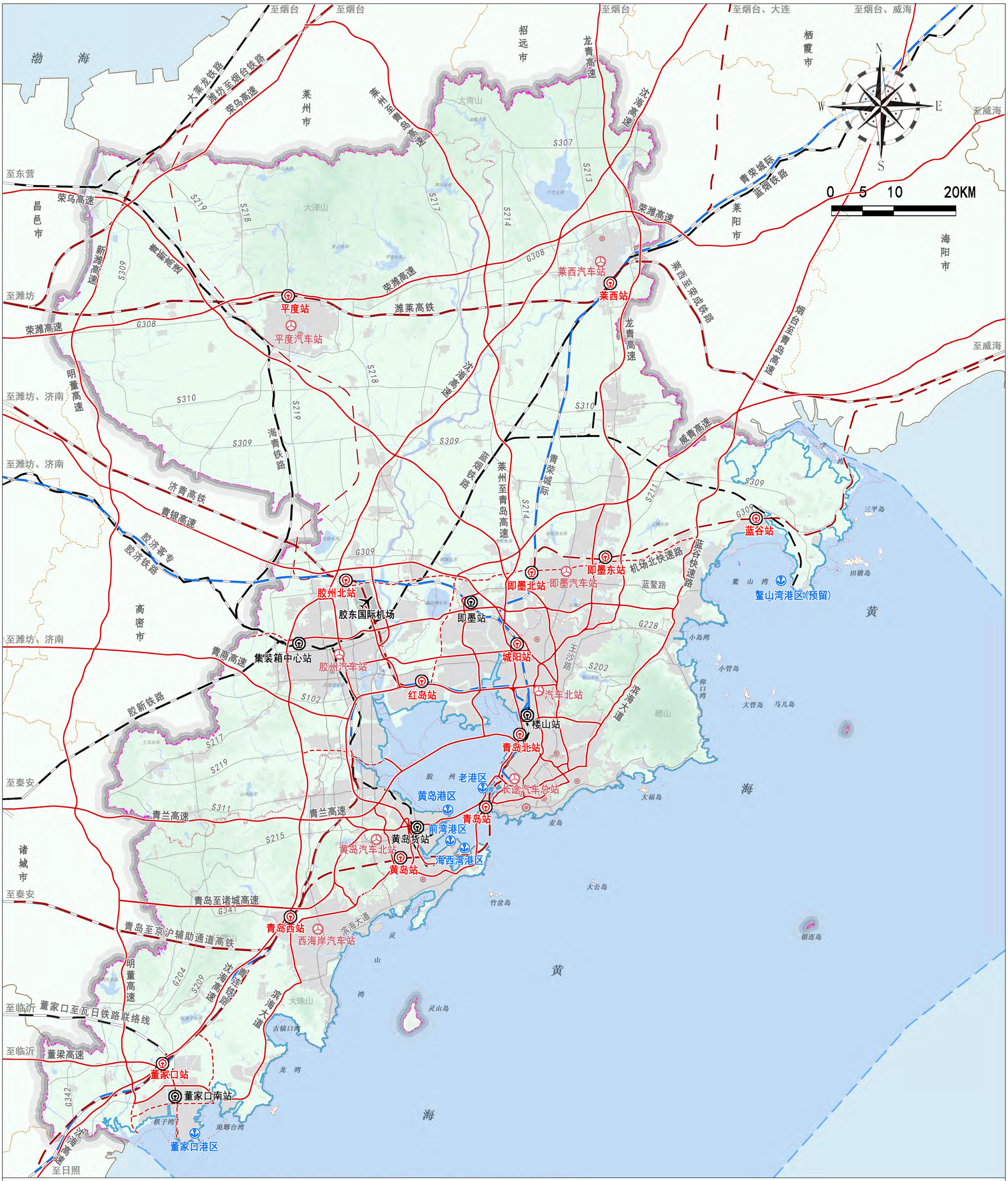
青岛市人民政府
2024 年 11 月
编制

中国城市规划设计研究院 青岛市城市规划设计研究院 北京创时空科技发展有限公司 自然资源部第一海洋研究所

青岛市自然资源和规划局
制图

青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

市域综合交通规划图



图例

- 民航机场
- 主要港区
- 主要铁路客站
- 主要铁路货站
- 主要公路站
- 高速铁路
- 城际市域（郊）铁路
- 普速铁路
- 预控铁路通道（客运）
- 预控铁路通道（货运）
- 高快速路
- 高快速路（预留）
- 主要干路
- 政府驻地
- 青岛市辖海域
- 修测海岸线
- 河流水库
- 青岛市域边界
- 青岛区（市）界
- 其他市界
- 其他区（市）边界

（本图界线不做定界依据）

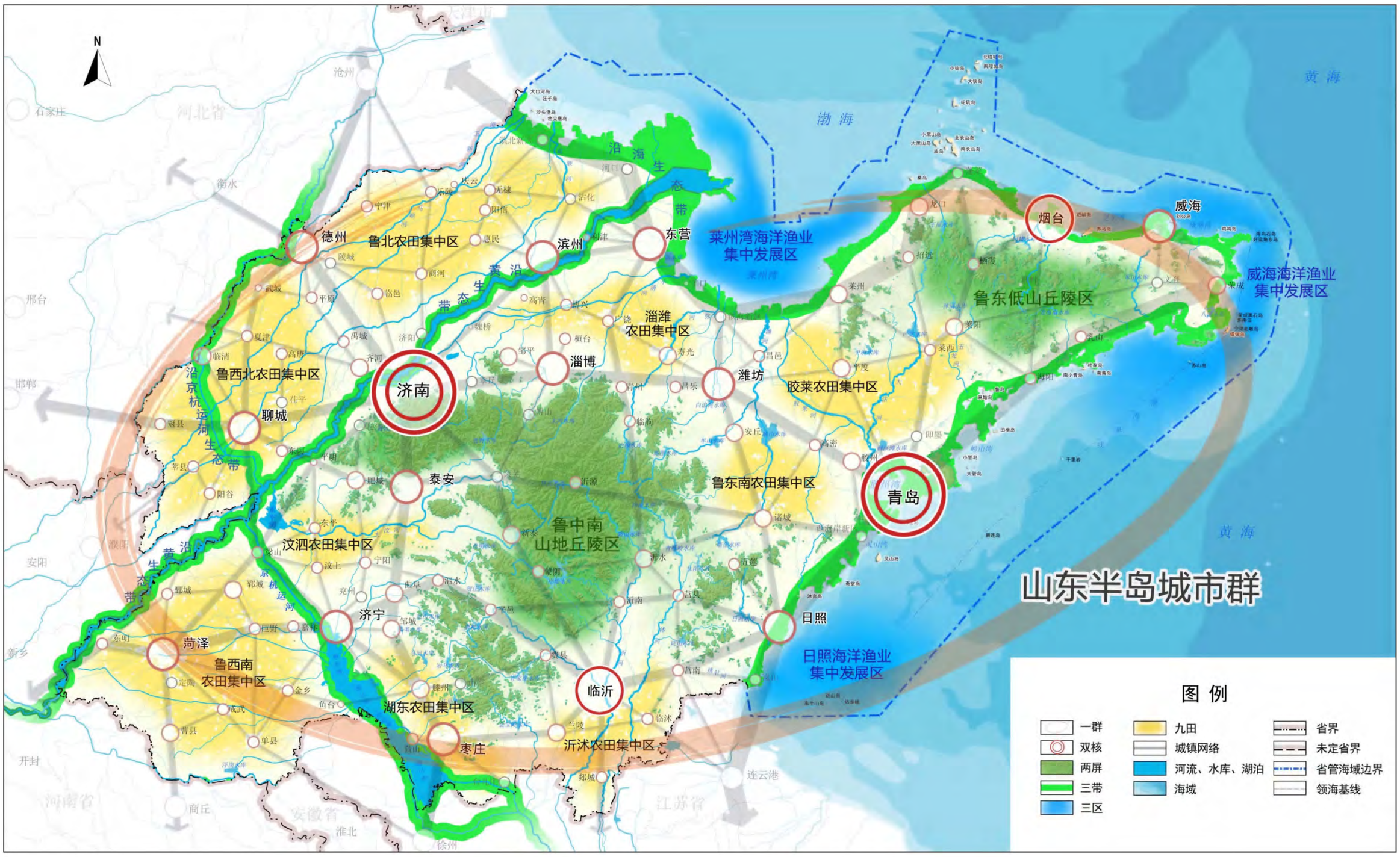
青岛市人民政府
2024 年 11 月
编制

中国城市规划设计研究院 青岛市城市规划设计研究院 北京创时空科技发展有限公司 自然资源部第一海洋研究所

青岛市自然资源和规划局
制图

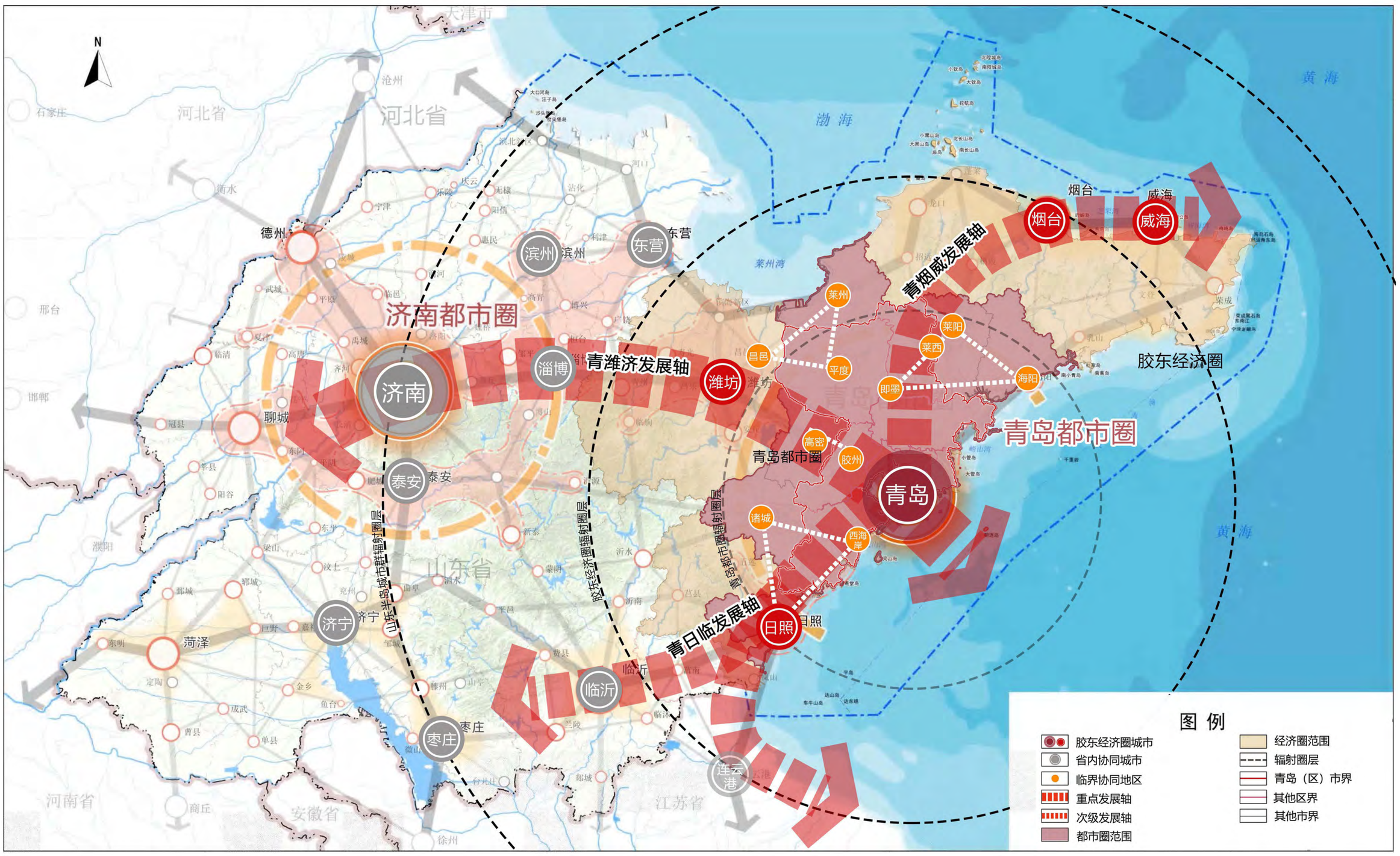
青岛市国土空间总体规划（2021-2035 年）

区域协同发展图



审图号：鲁SG（2023）038号

青岛在山东省国土空间开发保护格局中的位置



审图号：鲁SG（2023）038号

青岛都市圈协同发展示意图

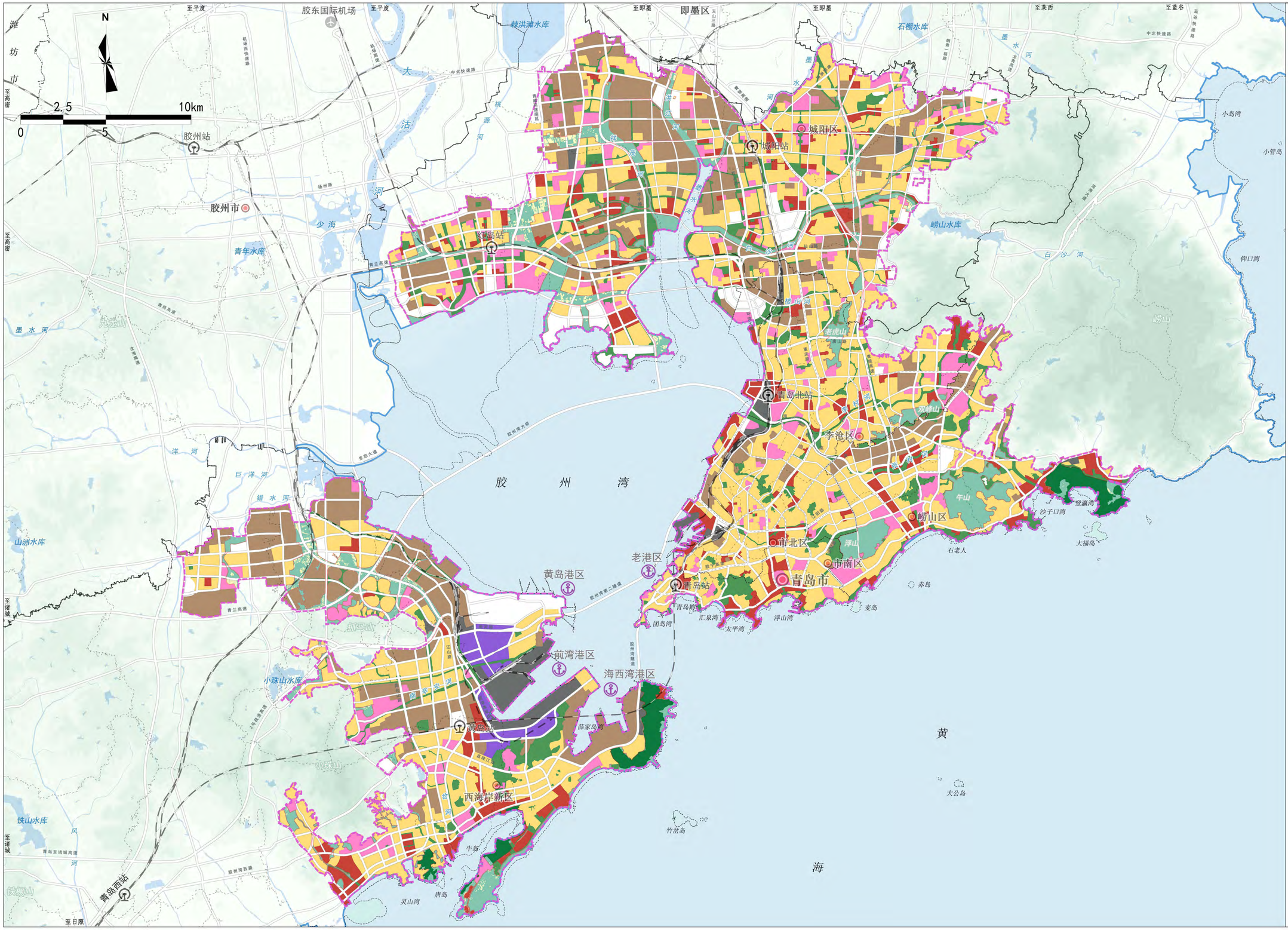
青岛市人民政府
2024 年 11 月　　编制

中国城市规划设计研究院　青岛市城市规划设计研究院　北京创时空科技发展有限公司　自然资源部第一海洋研究所　　制图

青岛市自然资源和规划局

青岛市国土空间总体规划（2021-2035年）

中心城区国土空间规划分区图



审图号：青岛S[2024]005号

青岛市人民政府
2024 年 11 月　编制

青岛市自然资源和规划局
中国城市规划设计研究院　青岛市城市规划设计研究院　北京创时空科技发展有限公司　自然资源部第一海洋研究所　制图