济宁市城市更新专项规划

（2026—2035 年）

文本

（征求意见稿）

征求意见稿

济宁市住房和城乡建设局

2026 年 11 月

目　录

第一章 总则 1

第二章 评估城市现状，研判更新需求 5

第一节 更新资源概况 5

第二节 存在问题 9

第三章 锚定发展目标，明确更新结构 12

第一节 更新目标 12

第二节 城市更新结构 12

第四章 制定更新策略，部署更新行动 14

第一节 塑造品质宜居生活空间 14

第二节 打造服务健全完整社区 15

第三节 盘活低效存量产业空间 16

第四节 筑牢安全韧性城市屏障 17

第五节 优化蓝绿交融生态空间 19

第六节 活化利用历史文化遗产 21

第七节 建立高效治理机制体系 22

第五章 强化设计引导，提升城市品质 24

第一节 城市设计引导 24

第二节 设计底线管控 25

第六章 突出单元统筹，完善管控指引 27

征求意见稿

第一节 划定城市更新片区 27
第二节 重点实施片区图则管理 28
第三节 一般更新片区通则指引 29
第四节 预留储备片区发展引导 30
第七章 聚焦近期实施，完善推进机制 32
第一节 近期建设 32
第二节 政策保障 32
第三节 资金保障 34

征求意见稿

第一章　总则

第1条 规划背景

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入落实习近平总书记视察山东、视察济宁重要讲话和重要指示批示精神，认真落实国家和山东省关于持续推进城市更新行动的决策部署。立足“十五五”时期城市高质量发展要求，以城市体检为基础，以城市更新为抓手，统筹推进城市结构优化、功能完善、品质提升和文脉传承。根据济宁市委、市政府工作部署，编制《济宁市城市更新专项规划（2026—2035 年）》，为实施城市更新行动、建设美丽幸福典范城市提供规划支撑。

第2条 规划定位

本规划是济宁市城市更新工作的纲领性文件。向上衔接《济宁市国土空间总体规划（2021-2035 年）》约束性指标要求，向下提出更新目标、资源规模、分类分区等策略指引，以完成具有示范性的城市更新项目为抓手，逐步建立健全济宁市城市更新规划设计、建设实施、监督管理的政策体系，为建设实力强、活力足、面貌美、生活好的大美济宁提供空间保障和强力支撑。

第3条 规划依据

《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修正）；

《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修正）；

《中华人民共和国文物保护法》（2024 年修订）；

《中华人民共和国土地管理法实施条例》(2021 年修订);

《山东省文物保护条例》（2026 年修订）；

《城市居住区规划设计标准》（GB50180-2018）；

《山东省城市更新专项规划技术指南》（试行）；

《山东省城市更新片区（单元）策划方案编制指引》；

《城市更新“十五五”规划》（国发〔2026〕12 号）；

《山东省城市更新“十五五”规划》》（鲁政发〔2026〕13 号）；

《山东省城市更新行动实施方案》；

《山东省大运河文化保护传承利用实施规划》；

《济宁市城市更新实施办法》；

《济宁市国土空间总体规划（2021-2035 年）》；

《济宁市城区教育设施布局规划（2025-2035 年）》；

《济宁市中心城区总体城市设计》；

《济宁市 2023 年城市体检》；

《济宁市 2024 年城市体检》；

《济宁市 2025 年城市体检》；

《济宁市城区有机更新规划》；

其他相关法律法规及标准规范。

第4条 规划原则

（1）坚持以人民为中心

聚焦解决人民群众急难愁盼问题，落实城市更新重点任

征求意见稿

务，统筹推进好房子、好小区、好社区、好城区“四好”建设，让城市成为人民群众高品质生活的空间。

（2）坚持系统观念

统筹发展和安全，将城市更新规划贯穿于城市建设、运营和治理全周期，做到资金和要素跟着项目走，项目跟着规划走，发挥稳增长、扩内需、惠民生的重要作用，让城市更宜居、更具韧性、更智慧。

（3）坚持保护第一、应保尽保、以用促保

在城市更新规划编制实施全过程、各环节加强历史文化保护传承，延续城市历史文脉，彰显城市特色风貌，让历史文化和现代生活相得益彰、融为一体。

（4）坚持守正创新

科学把握城市发展规律，改革完善城市更新规划编制实施的体制机制，建立可持续的城市更新模式和政策法规体系，提高城市规划、建设、治理水平，推进城市治理体系和治理能力现代化。

第5条 规划范围与期限

（1）规划范围

结合《济宁市国土空间总体规划（2021-2035年）》确定济宁市中心城区城镇开发边界范围，包括任城区、兖州区、太白湖新区、济宁高新技术产业开发区及山东济宁经济开发区，总面积为430.08平方千米。

（2）规划期限

本规划期限为 2026 年至 2035 年。其中，近期至 2030 年，远期至 2035 年。

征求意见稿

第二章　评估城市现状，研判更新需求

第一节 更新资源概况

第6条 更新资源分类

以第三次国土调查的产权地籍数据为基础，结合济宁市城市存量空间特点和现状调研情况，聚焦城市更新关注重点，明确五大类更新资源。包括产业类、居住类、生态类、设施类、历史保护类。

产业类包括老旧厂区、老旧市场，居住类包括老旧小区、旧住区、城中村和危房，公共空间类包括滨水空间、绿地空间，设施类包括道路交通设施、市政公用设施和公共服务设施，历史保护类包括历史文化街区、不可移动文物、历史建筑等。

第7条 产业类更新资源

（1）老旧厂区

范围内老旧厂区用地面积共计约 2142.92 公顷。工业空间利用率低，产业发展亟待转型。规划范围内停产、闲置、与规划不符厂房占比较高。

（2）老旧市场

范围内老旧市场用地面积约 55.16 公顷。多为钢架结构，建筑风貌较差；内部多存在环境卫生一般、市场秩序有待规范、交通拥堵、基础设施配套不足等问题。

征求意见稿

第8条 居住类更新资源

（1）老旧小区

范围内老旧小区用地面积共计约 234.01 公顷。老城集聚现象普遍，老旧小区多集中分布在各区（功能区）的老城区核心街道，且多为企事业单位集中宿舍。未改造老旧小区普遍存在建筑墙体裂缝、砖体缺棱掉角、违规占用楼道空间、消防隐患突出、管道管线维护不足、供暖问题现象频出、适老化及数字化改造进程缓慢等问题。

（2）旧住区

范围内旧住区用地面积约 38.06 公顷。旧住区的居住环境一般，道路狭窄、出行交通不便，给排水、管线等基础设施老化破损、配套供给不足；绿地、休闲活动空间缺失，难以适配居民多元化生活需求；住宅建设年代较早，前期缺乏统筹规划设计，建筑布局密集杂乱、整体风貌破败，且部分房屋结构稳定性不足，存在构件开裂、砌体破损等安全隐患，整体改造实施难度较大。

（3）城中村

范围内城中村用地面积约 1151.14 公顷。建筑风貌老旧，房屋建造年代久远，外立面老化、褪色、斑驳，部分墙面存在裂缝、脱落等情况。建筑质量一般，建筑质量参差不齐，部分片区存在违章搭建建筑，整体人居环境有待提升。居住环境较差，基础设施老化严重，存在安全风险；缺乏完善的

征求意见稿

垃圾处理设施和污水处理系统，环境卫生状况较差。

（4）危房

范围内危房用地面积约 6.40 公顷。建筑年久失修，外立面、主体构件破损情况突出，建筑结构存在安全隐患。

第9条 生态类更新资源

（1）滨水空间

范围内河流水系资源丰富，老运河、越河、小府河等主要河流从城区穿过。河流岸线利用不足，滨水空间品质不佳，部分河流、湖泊缺乏有效保护和合理利用，滨水空间品质有待提升。

（2）绿地空间

依据三调变更数据，提取范围内公园绿地和广场用地，用地面积共计 716.84 公顷。公园绿化活动场地分布不均且数量不足，公园绿化活动场地服务半径覆盖率较低，绿化水平有待提高。

第10条 设施类更新资源

（1）道路交通设施

交通路网存在结构不完善、微循环不畅、跨区通道衔接不足等问题。市辖区建成区内路网密度为 4.62 公里/平方公里，未达到 8 公里/平方公里目标，高峰期关键节点拥堵常态化；停车供需矛盾突出，占道违停现象普遍；交通设施老化缺失，智慧化管理水平不足。

征求意见稿

（2）市政基础设施

供排水设施短板明显。部分老旧城区供水管网老化、漏损率偏高，供水保障稳定性不足；排水管网雨污分流不彻底，部分片区汛期易出现积水内涝，排水防涝能力有待加强。

燃气、供热保障不均衡。老旧管网存在安全隐患，更新改造进度较慢；供热管网覆盖存在盲区，部分新区、边缘区域供热稳定性不足；燃气设施运维监管有待强化。

环卫与照明设施不完善。垃圾收集点、公厕等环卫设施布局不均、标准不高；部分道路照明设施老化、亮度不足、故障率高，背街小巷照明缺失问题突出。

地下管线与市政运维薄弱。管线权属复杂、管理不统一，部分路段管线混乱；新区市政配套与老城改造不同步，设施巡查、检修、应急处置能力不足，市政运行安全与服务水平有待提升。

（3）公共服务设施

公共服务设施供给不足、布局不均、配套滞后。医疗资源区域不均衡，新区基层服务薄弱；养老托育设施短缺，“一老一小”服务供给不足；文体休闲、社区公共活动空间总量不足、分布不均，公园绿地未实现全域覆盖；社区便民及无障碍设施配套不完善，公共服务均等化水平有待提升。

第11条 历史保护类更新资源

历史保护类更新资源涵盖历史文化街区、历史建筑等。

征求意见稿

市辖区现有历史文化街区 2 处，分别为铁塔寺及太白楼历史文化街区和竹竿巷历史文化街区，均已认定挂牌；历史建筑 18 处，其中竹竿巷 35 号建筑处于空置状态。总体来看，历史文化空间的活化利用水平仍有较大提升空间。

第二节 存在问题

第12条 老旧住区改造任务依然艰巨

老旧小区改造层次有限。城区仍存在大量建设年代久远的老旧小区与危旧楼房，普遍存在主体结构老化、基础设施残缺、配套功能不完善等问题，部分楼栋存在安全隐患，改造需求迫切。现阶段改造多停留于基础整治层面，适老化、适儿化改造及管网更新、消防提质等民生提升工程推进不足，改造深度与群众期盼仍有差距。

城中村更新改造相对滞后。建筑安全隐患、消防通道堵塞、人均环境品质欠佳等问题突出，市政设施与公共服务配套存在明显短板，叠加改造实施难度大、资金平衡压力大等因素，整体更新进度滞后于城市发展节奏，已成为制约城市宜居品质提升的主要短板。

第13条 公共服务设施配套缺口明显

城市公共服务设施供给与人口布局、群众实际需求适配性不足，城乡、新旧城区配套差距较为明显，“一老一小”、便民服务等重点民生设施短板突出。

空间布局不均衡。老城区人口密集、配套用地紧张，教

育、医疗、养老、文体等设施供给能力趋于饱和；新建片区与城乡结合部则“住区成型、配套缺位”，15 分钟社区生活圈覆盖存在明显缺口。

功能结构不完善。普惠性养老托育、社区便民、无障碍设施等民生配套供给不足，老旧小区适老化、适儿化改造覆盖面有限、改造深度不够，难以满足全龄友好社区建设要求。

第14条 存量低效空间盘活利用水平不高

老旧厂区活化利用不足。部分老旧厂房存在闲置、产出效能偏低问题，除第一粮仓片区（麷街）等少数标杆项目外，多数未能实现功能再造，尚未形成规模化盘活路径。

土地混合利用与功能复合开发探索不够。商办、居住、产业、公共服务等功能相互割裂，土地综合效益未能充分发挥。亟须明确盘活方向，推动存量空间从“沉睡资产”向“发展资本”转变。

第15条 城市安全韧性水平存在短板

交通体系通达性不足。老城区支路网密度低、微循环不畅，断头路、瓶颈路较多，路网通达性较差；主次干道配比不合理，多条核心主干道高峰时段通行压力较大，支路网未能有效发挥分流作用。同时，公共停车供给严重不足，老城区、老旧小区、商业集中区停车位缺口巨大，路内停车挤占慢行空间和消防通道的现象普遍存在。

老旧管网改造滞后。部分供水管网漏损率较高，燃气、热力、电力等生命线工程管线运行年限较长，存在一定安全

风险。

第16条 城市生态空间品质与连通性不足

生态空间碎片化、连通性不足。城市绿地与滨水空间被道路、建筑割裂，系统性、网络化的生态格局尚未形成，河道之间、绿地之间连通不畅，生态系统的整体服务功能未能充分发挥。

滨水空间品质不高、可达性差。城区河道沿线多数区域仍以防洪排涝功能为主，景观营造、功能植入、慢行系统建设不足；部分河段被小区、单位围挡阻隔，市民亲水近水的需求难以满足，滨水空间的公共性与开放性亟待提升。

第17条 历史文化保护与活化利用深度不足

历史文化资源挖掘不系统。对竹竿巷、铁塔寺—太白楼等历史文化街区及大运河沿线历史遗存的文化内涵与历史价值挖掘不够深入，保护与更新的针对性不强，城市辨识度与文化特色不够突出。

保护与利用的平衡机制不健全。部分历史街区更新改造存在商业化程度偏高、风貌同质化的发展倾向，对原有街巷肌理与建筑风貌保护力度不足；同时大部分历史建筑、文保单位仍处于闲置状态，活化利用路径单一，“在保护中发展、在发展中保护”的目标尚未有效落实。

征求意见稿

第三章　锚定发展目标，明确更新结构

第一节 更新目标

第18条 总体目标

以“盘活存量用地、复兴运河文化、建设滨湖水城、打造焕新济宁”为总目标，通过加快实施城市更新行动，进一步优化城市空间布局结构，促进土地高效利用，提升城市人居环境品质，推动公共服务设施更加均衡化布局，实现城市功能完善、产业转型升级与历史文化传承的协同发展。

第19条 阶段目标

至2030年，片区先行突破，夯实更新基础。健全“系统化谋划、片区化统筹、项目化落地、一体化运营”的城市更新实施机制。集中推进7个重点片区示范建设，落地实施308项近期更新项目。

至2035年，全域提质增效，打造运河样板。老城焕发时代活力，产业片区完成转型升级，滨水城市特色充分彰显，运河文化品牌效应持续放大，将济宁打造成为全国运河沿线城市更新示范城市。

第二节 城市更新结构

第20条 更新结构

以济宁城市更新为牵引，持续提升国土空间资源利用效率和高端要素配置能力，推动城市空间模式由增量扩张向调

整重构为主、结构性拓展为辅转型。规划形成“一区、三核、七片、多组团”的城市更新总体结构。

第21条 结构指引

一区：老城更新引领区。老城区历史文化底蕴深厚，集聚老旧厂区、城中村、老旧小区等多元存量更新资源，是全市城市更新的核心承载区域。以综合更新为抓手，系统优化老城空间风貌与功能品质，打造济宁老城更新示范标杆。

三核：运河记忆复兴核、兖州城北产业转型核、古运河南段示范核。分别承载文化传承复兴、产业转型升级、滨水更新示范核心功能，是带动全域更新提质的核心增长极。

七片：嘉诚片区、电厂片区、渔山南片区、运河记忆片区、古运河片区、柳行东片区、新百汇片区。作为近期重点实施片区，集中承载民生改善、功能提升、产业升级、文化活化等核心任务，先行先试形成可复制推广的更新范式。

多组团：依托全域存量更新资源，谋划预留多处城市更新组团，作为城市更新的战略储备空间与远期拓展载体，保障城市更新工作梯次推进、持续深化。

征求意见稿

第四章　制定更新策略，部署更新行动

第一节 塑造品质宜居生活空间

第22条 老旧小区改造行动

全面落实老旧小区基础类改造，稳步推进完善类、提升类改造。以社区为基本单元统筹各类配套设施资源，推动改造模式由单个小区零散实施，向成片连片系统推进转变。结合老旧小区改造补齐既有居住社区设施短板，持续提升住房居住品质与社区人居环境质量。

第23条 旧住区、城中村改造行动

坚持民生优先、分类施策原则，统筹推进旧住区有机更新，聚焦房屋本体修缮加固、市政基础设施升级、公共服务设施补短板、社区环境综合整治等核心内容，系统解决旧住区房屋年久失修、配套设施缺损、人居环境欠佳等共性问题，着力改善旧住区居民居住条件，全面提升居住品质与社区宜居水平。

充分尊重村民主体意愿，衔接城市发展战略要求，采取拆整结合、拆除安置、整治提升等多元更新方式，推动城中村改造。对已列入棚改工作计划和位于城市核心区的村庄，采取拆除安置的更新方式，提高土地利用效率，完善城市功能，保障城市发展。对分布在规划范围边缘和近期无开发建设计划区域的村庄，采取整治提升的更新方式，保留村庄生活居住功能，通过微更新的手法，优先补足基础设施短板，

完善必要性公共服务设施，改善村庄居住环境。

第24条 危房改造行动

加强危旧住房改造，探索自主更新模式。稳步推进危旧住房改造，结合城市体检加强摸排住房安全隐患，积极开展加固或拆除工作，加大 C 级、D 级住房解危力度。在危旧住房改造中鼓励运用新建造模式，落实绿色建筑、装配式建筑等政策要求，控制改造成本，提升建设效率。积极探索危旧住房原拆原建自主更新模式，以危旧直管公房为主要对象开展原拆原建更新试点工作，探索危旧住房原拆原建的实施路径。

第二节 打造服务健全完整社区

第25条 推进农贸市场提质

紧扣完整居住社区建设标准，优化完善社区生活服务网络，高品质构建十五分钟生活圈，将农贸市场作为便民服务体系的核心支撑节点，统筹推进布局优化、品质提升与规范运营。

第26条 加强养老机构建设

积极应对人口老龄化趋势，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，持续扩大养老服务供给，提升专业化服务水平。严格落实新建城镇居住区养老服务设施配建要求，按每百户不少于 30m^2 的标准配套建设社区养老服务设施；优化养老床位供给结构，护理型床位占养老机构

床位比例达到 80%;规划至 2035 年，建成覆盖城乡的三级养老服务网络。

第27条 优化教育资源布局

坚持教育优先发展战略，统筹推进普惠托育服务扩容与基础教育提质，构建均衡优质的公共教育服务体系，适配城市人口增长与空间布局优化需求。加快建设普惠托育服务体系，多渠道扩充托位供给。

因地制宜打通使用各学段教育资源，加强跨学段动态调整和余缺调配，增加九年一贯制学校建设，增强学位供给弹性，科学应对学龄人口高峰。推动师资有序流动，促进城乡教育一体化发展，实现教育资源均衡配置。

第三节 盘活低效存量产业空间

第28条 建筑空间盘活行动

坚持分类施策、价值重构原则，全面挖潜老旧厂房、低效产业建筑存量资源，通过整体拆除、改造利用两类差异化路径，推动低效建筑空间功能迭代与效能提升，为城市功能完善、产业转型升级提供空间支撑。

整体拆除。对建筑风貌破败、产出效益低下、不符合片区功能定位与城市发展方向的老旧厂房，实施整体拆除腾退。以存量建设用地盘活为抓手，衔接周边用地性质与功能布局，统筹植入商业服务、文化创意、研发办公、品质居住、公共开放空间等多元功能，补齐片区公共服务短板，赋能区域经

济发展，重塑城市空间风貌。

改造利用。对建筑结构完好、保留利用价值较高的多层厂房、办公建筑、仓储空间及轻型工业园区单体建筑，以功能置换、空间重构为核心，采用夹层优化、立面整治、市政配套升级等低成本、轻量化改造方式，打造灵活多元的复合空间载体。重点吸引创意设计、数字办公等轻资产型市场主体入驻，同步配套休闲体验、特色商业等业态，构建产商融合的混合功能布局。

第29条 产业转型增效行动

以空间更新赋能产业迭代升级，通过厂房提质改造、用地效能提升、产业梯度转移等多元路径，推动产业园区提档升级、低效产业用地转型增效，构建层次清晰、协同联动的现代化产业体系。

第四节 筑牢安全韧性城市屏障

第30条 交通路网顺畅行动

优化道路体系。城市更新过程中，结合城中村、旧住区、老旧厂房等更新资源的改造，完善提升快速路、主干路等城市道路网，优化道路交通体系；打通断头路，织补城市肌理，路网密度原则上不应低于 8 公里/平方千米。

改善停车环境。以城市更新资源为依托，通过路外公共停车场增供、配建停车增供、路内停车增供和智慧停车管理等方式，多措并举，改善停车环境。结合城市更新完善停车

征求意见稿

设施供给，补齐历史停车配建短板。鼓励更新区域的公园绿地、市政交通等设施用地进行立体开发，增设公共停车功能。鼓励利用边角地、闲置地内部挖潜，安装自动化、机械式立体停车设备，解决停车难问题。严格执行济宁市建筑物停车配建标准，重点提高医院、中小学校、交通枢纽等接送车位配置。商业、办公和其他类型用地可结合地区交通设施条件研究折减措施，合理配建车位。

第31条 道路品质提升行动

加强道路设施维护。实行专业队伍养护，动态及时维修，整治坑洼路面、非标隐患井盖，更换缺失歪斜路缘石、破损人行道板砖，做到机非车道平整、人行道连续舒适，确保人、车通行顺畅安全。

加快公共交通发展。推进公交线路优化和公交专用道设置，优化调整公交线路；对中心城区具备条件的小学全部开通助学公交，为学生上下学提供安全、舒适的出行选择；积极推行定制公交，减少小汽车的使用数量，实现绿色出行。

第32条 基础设施提升行动

推进地下管网更新改造，夯实城市“里子”工程。结合老城区街巷空间局促、地下管线纵横交织现状，统筹推进燃气、供水、排水、供热等地下管网普查工作，系统建立老旧隐患设施及管线信息台账。加快实施任城区及兖州区老城区供水、污水、排水、燃气、供热老旧管网改造更新，重点治理运行超期、材质落后、存在结构性缺陷的管网，全面消除

各类安全隐患；科学安排建设时序，严控“马路拉链”问题，推行一次开挖、多管并改施工模式，持续增强城市生命线工程安全韧性。

实施厂站设施整治提升，增强供给保障韧性。推进老旧水厂工艺升级与二次供水标准化改造，加快污水处理厂扩容提标及再生水利用设施建设，提升收集处理效能。聚焦燃气场站、调压站及用户端安全装置更新，淘汰超期服役设备，结合“温暖工程”推进低效换热站与老旧供热管网改造，探索多热源联供模式，降低输配损耗。

强化防灾避难设施建设，提升城市安全韧性。统筹利用公园绿地、广场等开敞空间，按标准建设固定避难场所，完善应急供水供电等配套设施。结合管网改造推进雨水调蓄池、透水铺装等海绵化措施，提升内涝防治能力。对采煤塌陷区等风险区市政厂站实施安全评估与加固迁建，完善应急物资储备与调度系统，确保灾后快速恢复基本功能。

第五节 优化蓝绿交融生态空间

第33条 水网贯通修复行动

以城市更新为抓手，高标准实施中心城区水系连通提升工程，聚焦河道淤积、水系连通性不足等突出问题，统筹推进清淤疏浚、断点打通与生态修复。对泗河、洸府河、北跃进沟、普陀沟、南跃进沟、小府河、小洸河、老运河、越河、梁济运河及沿线湖泊开展系统疏浚治理，全面清理河道淤积、

整治阻水构筑物，畅通水系循环脉络。

第34条 蓝绿空间活用行动

构筑“开放性强，功能复合”的公共活动型岸线。覆盖洸府河、小洸河、小府河等核心区段，衔接商办、文旅、居住复合功能，以硬质广场平台为主体，配套绿化与公共业态，打造开放共享滨水活力带

搭建“日常生活，居住服务”的生活服务型岸线。围绕老运河、越河等居住密集河段，聚焦社区日常服务需求，兼顾慢行通行与休闲活动，打造便民可达滨水生活廊道。

塑造“绿色休闲，生态优先”的生态保育型岸线。依托泗河、西石渠河、老赵王河等郊野河段，坚持生态优先，兼具休闲游憩、科普教育功能，保留自然原生形态，构筑城市生态屏障。

构建“码头货运，保障生产”的生产功能型岸线。覆盖工矿企业、货运码头区段，近期保障生产运营，严守安全、环保、市政管控要求；远期预留功能调整与规划优化空间。

第35条 公园建设行动

补充公园数量：以“微更新”“绣花”“织补”方式，利用城市废弃地、空地等见缝插绿、拆违建绿、留白增绿，因地制宜建设居民身边小而美的“口袋公园”、小微绿地、绿色驿站，实现“推窗见绿、步行入园”。

提升公园质量：利用现状街边、街角、街心的封闭绿地进行绿化改造提升，增加通行、休闲、亮化、服务等设施，

完善休闲娱乐和景观功能，提升群众幸福感，实现“微改造、精提升”。

第六节 活化利用历史文化遗产

第36条 文物保护修缮行动

保护历史街巷格局。严格保留历史文化街区内街巷的传统走向、空间肌理与尺度关系，重点保留提升铁塔寺及太白楼历史文化街区、竹竿巷历史文化街区传统生活场景，应采用微更新、渐进式改造方式，禁止大拆大建，留住原住民，实现“见人见物见生活”。

强化历史建筑保护。对重点文保建筑、传统院落实施专项保护，通过修缮传统坡屋顶、整治建筑立面、设置绿化隔离带等方式，维护建筑本体与院落格局的完整性。对受城市化影响、局部破损的历史建筑，严格遵循“修旧如旧”原则，在保留原有建筑形制、风貌与结构的基础上开展修补修缮，最大限度留存历史原貌。

系统保护历史要素。全面开展历史文化资源普查建档，严格依据《山东省文物保护条例》等法律法规，对古桥、古井、碑刻、古树名木等各类历史要素实行分类分级保护修缮，确保历史遗存得到系统性、规范化保护。

第37条 资源活化利用行动

坚持保护优先、活化赋能，深度挖掘济宁孔孟文化、运河文化底蕴，在严格守护历史风貌的前提下，系统活化历史

建筑、工业遗产等文化资源，讲好济宁文化故事，打造特色文化品牌，持续激发老城内生动力，建设底蕴深厚、活力彰显的历史文化名城。统筹盘活古运河文化、兖州颜店镇备战库等特色文化资源，因地制宜打造文创街区、创意工坊、主题博物馆等多元文化节点，构建多点联动的文化活化格局。

第七节 建立高效治理机制体系

第38条 实施机制建设行动

健全“市级统筹、区县主体、部门协同”的城市更新工作机制，健全城市更新制度体系，进一步明确各级政府与部门职责、政策适用范围、项目实施要求、监督管理等内容。坚持“先体检、后更新”原则，结合城市更新片区，推动成片连片更新与精准微更新协同推进。

完善项目全周期管理制度，建立分级审批、动态调整机制，优化标准化审批流程，提升项目落地效能。统筹土地、财政、金融等政策工具，发挥财政资金撬动作用，拓宽市场化融资渠道，引导社会资本多元参与，强化要素统筹保障。

第39条 精细高效治理行动

深化政企协同联动，激发市场主体活力。构建服务型政府导向的政企协同运作机制，探索推行“城市更新合伙人”模式，推动政府与市场主体深度融合，引导金融机构、建设运营企业等社会力量参与更新项目建设、运营、治理全链条，充分释放更新项目经济社会效益。搭建集项目监管、资产运

营、民意反馈于一体的智慧化开放平台，集成政策申报、法律咨询、投资对接等一站式服务，推动更新信息公开透明，以数字化手段提升政企协同精细化水平。

健全多元共治体系，凝聚基层治理合力。由市级主管部门制定多元主体参与城市更新治理政策细则，明确统筹职责、参与流程与权责划分。聚焦完整社区建设、老旧小区改造、危旧住房改造等民生项目，建立实施主体、业主、物业服务企业多方参与的协商议事机制，探索居民自主更新、社会志愿服务等治理模式，推动公众参与贯穿更新全过程。

征求意见稿

第五章　强化设计引导，提升城市品质

第一节 城市设计引导

第40条 总体风貌体系管控

依托济宁“扇面水系展势，十字轴线延脉，活力中心聚气”的总体城市设计结构，城市更新项目风貌要重点落实以下管控要求:

（1）扇面水系展势。以南部微山湖为汇聚点，依托赵王河、大运河、老运河、洸府河、蓼沟河、泗河 6 条河流构成的扇面水系，突出滨水空间景观塑造。五条河流差异化定位，赵王河为生态之河，大运河为文化之河，老运河为传承之河，洸府河为交融之河，泗河为创新之河。更新项目涉及扇面水系的，应严格保护河道蓝线，贯通慢行空间，恢复码头等水工设施。

（2）十字轴带延脉。以“呈祥大道—太白楼路—孟子大道”和“济宁北湖省级旅游度假区—老城区—济北高铁片区”组成的十字轴线，以及海川路和兖州建设路组成的十字轴线，形成“双十字”轴带，塑造展现城市现代风貌的核心空间。更新项目涉及十字轴带的，应严格控制两侧建筑体量、色彩、材质、细部等建筑风貌要素。

（3）活力多点聚心。沿扇面水系及十字轴带，聚合多种类型的城市活力中心。城市中心区包括经开区中心、运河之星中心、高新区中心、济北中心、兖州中心；生态节点包括

太白湖、少康湖、十里湖、马场湖、龙湖等湿地。更新项目应围绕活力中心进行功能完善和空间品质提升。

第41条 建筑改造风貌引导

既有建筑改造应延续原有建筑风貌特征，新建建筑应与周边历史建筑、传统风貌相协调。建筑群体应避免行列单调布局，注重建筑群体组合的丰富性与节奏感。建筑色彩应符合《济宁市中心城区建筑风貌管控导则》相关要求，老城片区以灰色调、赭色调为主，新城片区以暖色系为主。建筑材质应与自然环境、城市文化相融合。精细化设计屋顶色彩形态、绿化及附属设施，提升鸟瞰景观品质。

第二节 设计底线管控

第42条 严格历史文化遗产保护

更新活动应符合总体城市设计、历史文化名城保护规划等提出的风貌管控相关要求。城市紫线管控范围内禁止违反保护规划的大面积拆除、开发，禁止对历史文化街区传统格局和风貌构成影响的大面积改建。

第43条 严格生态安全管控

重点聚焦自然保护地、生态保护红线、城市绿线、城市蓝线等保护空间，更新项目不得违反相关保护要求。城市绿线控制范围内的用地，不得改作他用。城市蓝线内禁止违反城市蓝线保护和控制要求的建设活动，禁止擅自填埋、占用城市蓝线内水域。

第44条 严格建筑与工程安全

老旧小区改造中需确保消防车道宽度、转弯半径等关键指标满足规范要求。

第45条 严格公共空间与设施安全

充分保障居民基本生活与应急需求，城市更新中不得随意侵占公共空间、公共基础设施、公共服务设施。

征求意见稿

第六章　突出单元统筹，完善管控指引

第一节 划定城市更新片区

第46条 划定原则

更新片区划定应遵循以下原则:

（1）片区应在国土空间规划确定的城镇开发边界内划定，可划定单个或多个片区;

（2）片区边界可按城镇主干道围合区域、园区、社区、街区范围和重大自然地理界线等多种方式确定;

（3）片区边界应充分利用现状各类边界，形态尽可能完整;

（4）结合当地城镇化发展水平和阶段特征，兼顾近期和长远发展，可将存量更新与增量开发相结合划定。

第47条 划定更新片区

以更新资源、主体意愿和可行性分析为基础，确定重点更新区域；以重点项目为依托，结合城市更新相关政策和规范要求，作为划分更新片区的依据；以成片连片为基本原则，片区划分应综合考虑道路、河流等自然要素对区域的割裂，同时需结合《济宁市国土空间总体规划（2021—2035 年）》中的详规单元要求、行政区划、产权边界等因素，综合划定城市更新片区。

规划范围内共划定 75 个更新片区，其中任城区 23 个，

兖州区 22 个，太白湖新区 8 个，济宁高新技术产业开发区 17 个，山东济宁经济开发区 5 个。

第48条 明确更新片区类型

重点考虑片区内城市体检突出问题、老旧更新资源和更新实施项目分布，坚持“满足市民期盼、促进产业转型、突出示范引领、各区易于操作、近期能见实效”原则，将更新片区（单元）划分为重点实施片区、一般更新片区和预留储备片区。

第二节 重点实施片区图则管理

第49条 整体概况

重点实施片区是指对济宁市城市发展具有战略引领作用、更新需求迫切、需集中资源突破的关键区域，是城市更新的先行区。

本次划定城市更新重点实施片区 7 个，其中任城区 3 个，兖州区 1 个，太白湖新区 1 个，济宁高新技术产业开发区 1 个，山东济宁经济开发区 1 个。

第50条 重点实施片区管理

重点实施片区以“战略引领、功能重组、成片更新”为导向，重点承载市级重大功能布局、结构性短板补齐、城市门户形象塑造等任务，是城市更新实现空间优化与动能转换的核心抓手。

重点实施片区全面推行图则式管理，明确片区区位概况、

征求意见稿

建设项目空间落位、各类更新要素资源配置、核心重点更新任务等内容，依托图则厘清管控边界、细化实施举措、统筹要素供给，推动更新工作目标具象化、空间可视化、任务清单化，保障片区更新有序落地实施。

第三节 一般更新片区通则指引

第51条 整体概况

一般更新片区以“渐进改善、品质提升”为导向，以消除安全隐患、补齐民生短板、提升环境品质为主要目标，是城市更新常态化推进的主体部分。

本次划定一般更新片区50个，其中任城区17个，兖州区13个,太白湖新区7个,济宁高新技术产业开发区10个，山东济宁经济开发区3个。

第52条 更新通则指引

一般更新片区实施原则性管控，不强制下达具体更新项目任务，鼓励区政府及各相关主体结合实际需求与条件，因地制宜推进更新行动。

一般更新片区更新重点应聚焦于人居环境综合改善、公共服务设施补短板、市政基础设施更新、城市风貌与环境品质提升、存量空间功能活化等领域。重点关注对更新资源及其他低效存量空间的分类识别与有序更新，旨在通过更新，切实提升居民生活品质与城市韧性，补齐基本公共服务与市政设施短板，激活低效空间功能，修复城市肌理与历史风貌。

征求意见稿

各区（功能区）政府应结合城市体检评估结果、居民诉求及资源摸底情况，动态确定片区内更新资源的优先顺序，编制片区更新指引或行动计划，鼓励探索功能置换、局部改建、环境整治、设施增补等灵活多样的更新模式，推动形成“多点启动、渐进积累”的更新态势。

第四节 预留储备片区发展引导

第53条 整体概况

预留储备片区主要分布于城市新城区域，当前尚不具备实施条件，整体处于前期谋划阶段，但具备潜在更新价值与一定战略意义。该类区域可作为近期重点更新片区的支撑与平衡空间，并同步纳入城市更新相关政策保障范围。规划上坚持“预留管控、动态储备、条件成熟后适时启动”的原则，将其作为城市更新的战略储备空间，以增强城市更新工作的前瞻性、系统性与可持续性。

本次划定预留储备片区18个，其中任城区3个，兖州区8个，济宁高新技术产业开发区6个，山东济宁经济开发区1个。

第54条 更新发展引导

预留储备片区实行弹性管控，不设定具体实施时限及项目任务，由各区（功能区）结合发展阶段需求、资源条件及规划调整要求动态谋划、择机推进。

更新重点在于战略空间预留、资源保护培育与发展潜力

征求意见稿

储备，重点加强未利用空间、低效存量资源、特色风貌资源及生态空间的保护与管控，并统筹市政及公共服务设施的弹性预留布局。

各区（功能区）应结合国土空间规划实施、城市体检结果及发展实际，动态开展资源摸底与潜力研判，探索战略留白、预保护与设施预布局等方式，实现动态管控与更新实施协同推进。

纳入储备管理的单元可享受相关政策服务支持，其更新意向和项目经审核后纳入储备项目库，推动项目孵化、生成和实施；对符合条件的存量土地利用和建筑功能转换，按规定享受过渡期政策支持。

征求意见稿

第七章　聚焦近期实施，完善推进机制

第一节 近期建设

第55条 明确更新时序计划

到 2030 年，全面推进 7 个重点实施片区内更新项目落地见效，统筹片区外零散点状更新项目有序整合、打包实施，力争片区统筹更新取得实质性突破，培育形成一批可复制、可推广的示范性更新片区。

鼓励各区（功能区）稳步推进一般更新片区前期工作，系统编制片区策划方案，科学谋划实施更新项目，持续纵深拓展城市更新全域空间。

第56条 确定近期更新任务

依托产业类、居住类、生态类、设施类、历史保护类五大类更新资源，充分对接国家、省级重点工作任务和济宁市城市建设发展重点，围绕七大重点任务领域，系统谋划、分类归集，形成涵盖 308 个项目的城市更新项目库。

第二节 政策保障

第57条 强化政策支撑

健全济宁市城市更新政策法规体系，以专项规划为统领，细化土地征收补偿、存量资产盘活、资金奖补等配套政策，建立“先体检后更新”实施机制，完善城市体检评估指标与工作规程。针对老旧小区、城中村、老旧厂区、历史街区等

不同更新类型，分类制定差异化支持政策，严守底线、传承工业文脉与运河文化。建立政策实施评估与动态调整机制，形成“制定—实施—评估—优化”闭环，为城市更新提供系统可操作的政策保障。

第58条 优化审批机制

建立城市更新“一站式”联合审批机制，设立审批绿色通道。制定微更新项目规划许可豁免清单，简化加装电梯、管线改造等民生项目审批手续。在不突破国土空间规划约束性指标前提下，优化更新片区详细规划动态维护机制，实行重大项目实施方案联合审查，压缩审批时限，配套全流程代办帮办服务，破解审批堵点问题。

第59条 加大要素保障

在符合区域发展导向和相关规划、土地政策要求的前提下，允许项目用地性质的兼容与调整并完善相应用地手续，鼓励公共性设施合理复合集约设置。做好城市更新和低效用地提质增效衔接，同步更新数据，做好数据共享。更新项目符合《划拨用地目录》的，可以以划拨方式办理供地手续。工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地以及同一宗地有两个以上意向用地者的，应当以招标、拍卖或者挂牌方式出让。除依照法律、法规和规章的规定应当采用招标、拍卖或者挂牌方式外的，可采取协议方式出让。在不违反市场公平竞争原则的前提下，建设工程设计方案审查通过后，可实施带方案供地。带方案供地的城市更新项目严格执行出

让时的条件要求，不得擅自变更。

第60条 落实规划衔接

按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，充分衔接国土空间规划及“三区三线”划定成果，与国土空间规划详细规划单元衔接，推动专项规划落地实施。构建“市级—区（县）级—片区（单元）—项目”四级联动的更新规划体系，实现“市级专项规划—区（县）级专项规划—片区（单元）策划—项目实施方案—动态实施评价”的城市更新全生命周期管控。

第三节 资金保障

第61条 建立多元化投融资体系

健全“政府引导、市场运作、公众参与”工作机制，畅通社会资本参与渠道，构建政府引导、市场主导的城市更新多元化投融资体系，吸引社会资本参与项目全周期建设与运营。深化政企合作模式，发挥国有企业骨干支撑作用，整合各类所有制企业资源优势，创新项目融资渠道与运作模式。

第62条 强化资金平衡保障

各责任主体精准用好各类金融支持政策，充分运用市场化手段提升融资能力，探索贷款投放、融资担保等创新模式，全方位保障城市更新项目资金需求。统筹采用单个项目独立平衡、多个项目组合平衡、全域项目总体平衡三种方式，科学谋划资金收支，实现城市更新资金整体动态平衡。

第63条 鼓励市场主体参与

对片区开发建设可实现收支平衡并产生收益的项目，完全采用市场化模式运作，充分吸引社会资本自主参与。对暂无法实现收支平衡的项目，通过“资源合理搭配、项目整体打包”方式整合存量资源，打造综合开发项目，提升对社会资本的吸引力。健全项目建设运营标准规范，优化审批服务流程，创新市场化监管方式，为社会资本参与城市更新营造市场化、法治化、便利化的良好环境。

征求意见稿