

青岛市城市更新专项规划

(征求意见稿)

组织编制单位：青岛市自然资源和规划局

规划编制单位：青岛市城市规划设计研究院

一、规划总则

编制背景

《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》提出：加快转变城市发展方式，统筹城市规划建设管理，实施城市更新行动，推动城市空间结构优化和品质提升。加快推进城市更新，改造提升老旧小区、老旧厂区、老旧街区和城中村等存量片区功能，推进老旧楼宇改造，积极扩建新建停车场、充电桩。

青岛市中心城区发展态势

中心城区已经进入存量空间的提质增效的转型发展阶段，面临城市能级提升、结构功能完善、产业转型升级、生活品质改善等挑战。

东岸城区

城市复兴：建设历史最为悠久，现状基本为建成区，人口密集、用地饱和、产业发展处于新旧动能转换的关键时期，是青岛市聚湾强心战略的主要城区，只有通过持续的城市更新，解决城市病，**塑造新增长极核**，传承城市文脉，**引领青岛新一轮的高质量发展**。

西岸城区 (东区)

港城融合：空间结构基本成型，自贸区以创新发展引领城市更新，临港产业聚集区以产业升级促进有机更新，石化区以“腾笼换鸟”保障城市安全。应**贯彻集约利用土地的要求，通过工业区转型升级，促进港产城融合的高质量发展**。

北岸城区

结构重塑：承载“做高做新”的使命，空间结构面临重塑，流亭机场及周边区域全面更新形成青岛北部新的城市中心和增长极，街区工业园通过有机更新，促进产业向“专精特新”转型，**通过城中村改造、工业区全面整合重塑，建设科技生态人文城区**。

实施城市更新和城市建设三年行动是未来青岛城市建设发展的战略重点和重大任务。

青岛市当前正在全力推进城市更新和城市建设三年攻坚行动，包括历史城区保护更新、重点低效片区(园区)开发建设、旧城旧村改造建设、市政设施建设、交通基础设施建设、地铁建设及地铁沿线开发建设、停车设施建设、公园城市建设等八大领域攻坚任务，将实施一批重大建设工程和重点片区的城市更新改造。将明显改善城市宜居水平，提升城市功能品质，增强城市核心竞争力，让城市环境更美好，让市民生活更舒适。

规划任务和主要内容

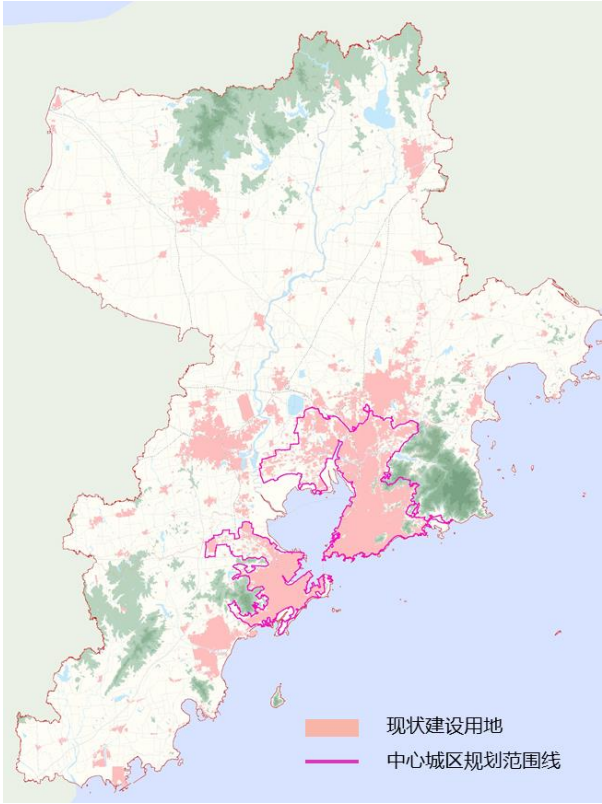
根据中央和部委的工作要求，结合国外城市更新发展趋势分析，研判青岛当前发展实际，对标借鉴国内城市更新规划编制和实施操作经验，确定本次规划重点任务与主要内容：



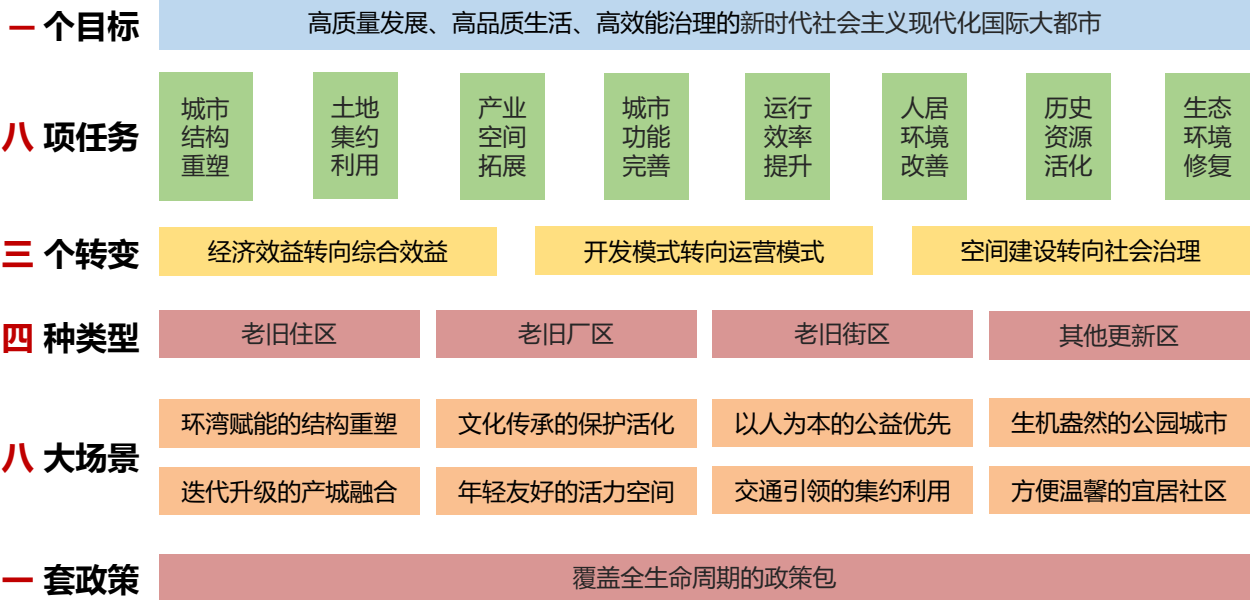
规划期限与范围

规划期限为2021-2035年，近期至2025年，与在编的青岛市国土空间总体规划（2021-2035年）一致。
规划范围分为中心城区和外围城区两个层次：

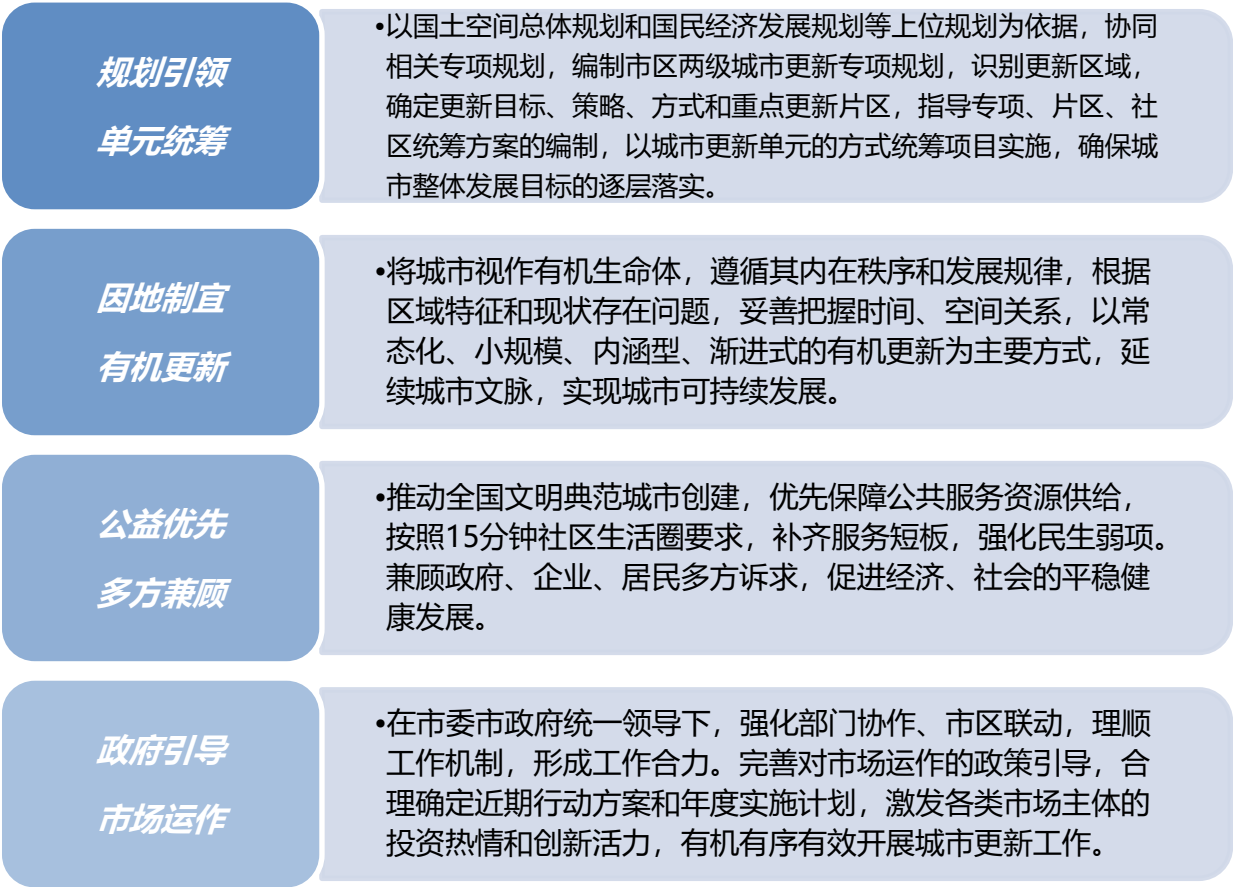
- 中心城区（范围与在编的国土空间总体规划一致），包括市南区、市北区、李沧区、崂山区、西岸城区（东区）、北岸城区。规划重点是确定城市更新目标、原则、策略，识别更新对象，明确重点区域和主要更新方式，进行分区分类更新指引。
- 外围城区包括西岸城区（西区）、即墨区、胶州市、平度市、莱西市等外围区市的现状城区。规划重点是识别更新对象，明确重点区域。



总体思路



更新原则



二、更新对象

城市更新对象为中心城区内存在物质性、功能性、结构性问题的老旧住区、老旧厂区、老旧街区、其他更新区等。

老旧住区

老旧小区：建成年代较早、失养失修失管、市政配套设施不完善、社区服务设施不健全的住宅区。

城中村：低矮建筑为主、布局散乱、配套不足、环境杂乱的村庄。

老旧厂区

建筑老旧、布局散乱、效益较低、有环境影响的工业、仓储用地。

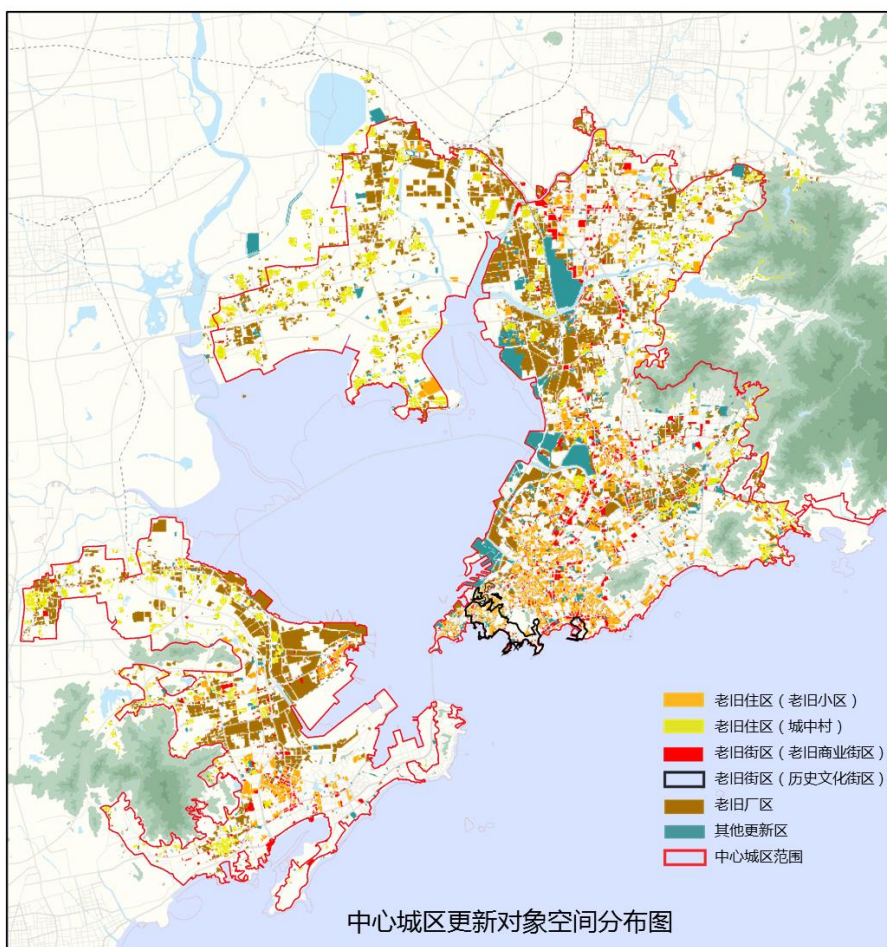
老旧街区

历史文化街区：青岛历史文化名城保护规划确定的历史文化街区。

老旧商业街区：建筑老旧、空置率高、活力不足、业态单一、环境品质不高的商业空间。

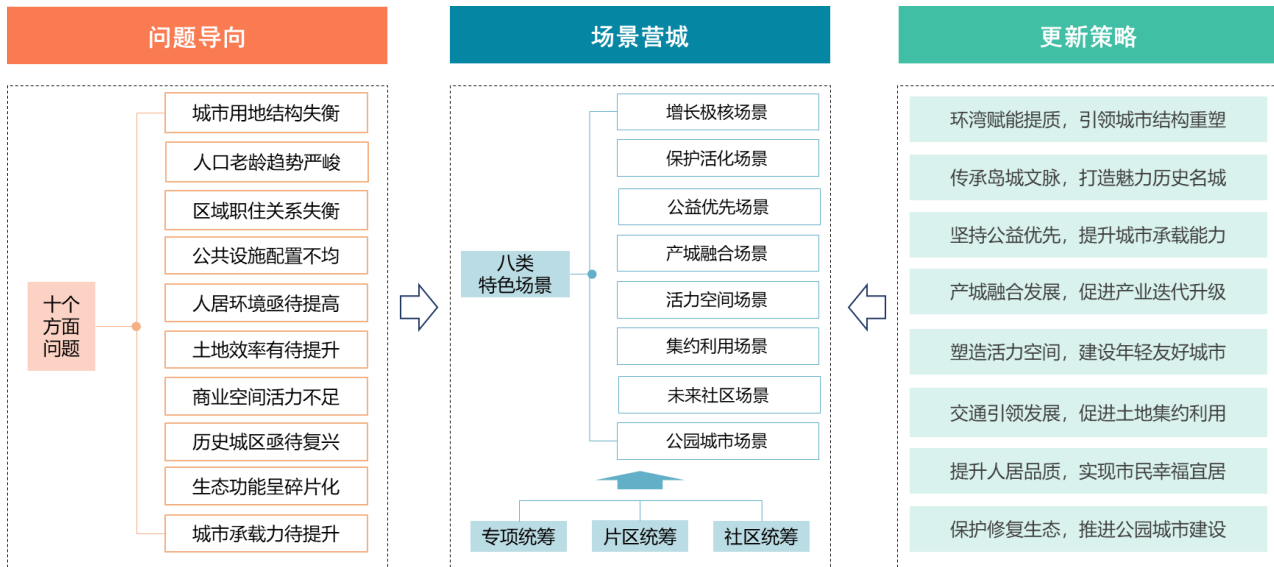
其他更新区

需完善提升服务支撑能力的公共开放空间、基础设施、公共服务设施等用地；不再具备服务功能的现状公共基础设施用地。



三、更新策略

以问题为导向，对照目标和任务找差距，确定针对性的更新策略和实施场景。



策略一：环湾赋能提质，引领城市结构重塑

构建“一环一带两轴”的更新轴带，培育“一核五极”的更新增长引擎，引入高端要素，形成发展新动能，营造环湾赋能的“增长极核场景”，带动青岛高质量发展。

一环：胶州湾生态休闲环

一带：胶州湾老城有机更新示范带

两轴：张村河科技创新、自贸区港城融合

一核：历史城区复兴核

五极：城市更新增长极，包括浮山湾、北客站、株洲路-张村河、流亭机场、保税港区



策略二：传承岛城文脉，打造魅力历史名城

传承百年文脉，在严格保护的基础上，活化利用历史建筑、工业遗产等历史文化资源，讲好青岛文化故事，塑造文化传承的“保护活化场景”，激发老城活力，打造魅力名城。



文化节点：老舍故居、总督府



文化线路：登州路、浮山湾前海一线



特色文化区：奥帆中心、广兴里



策略三：坚持公益优先，提升城市承载能力

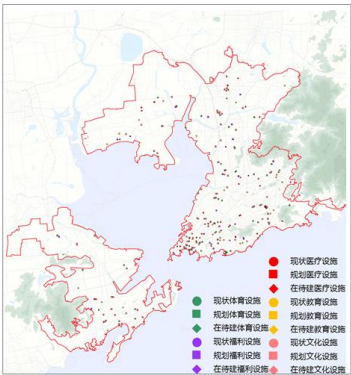
按照人民城市为人民的理念，在城市更新的过程中，塑造以人为本的“公益优先场景”，多元协商问需求，优先配置公共设施、交通、市政、公园等公益设施，提升城区承载力和品质，增加城市发展动力和市民获得感、幸福感。



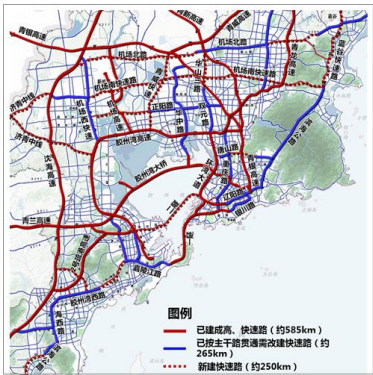
公共设施：青岛啤酒博物馆、纺织博物馆



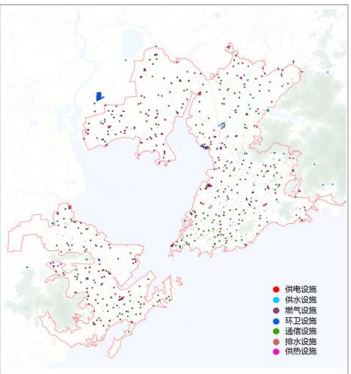
海绵城市：李村公园、李村河公园



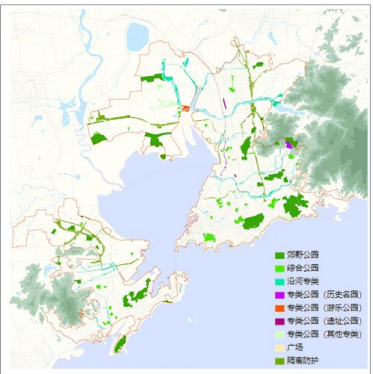
公共服务设施规划布局



道路交通规划布局



重大市政设施规划布局



绿地规划布局

策略四：产城融合发展，促进产业迭代升级

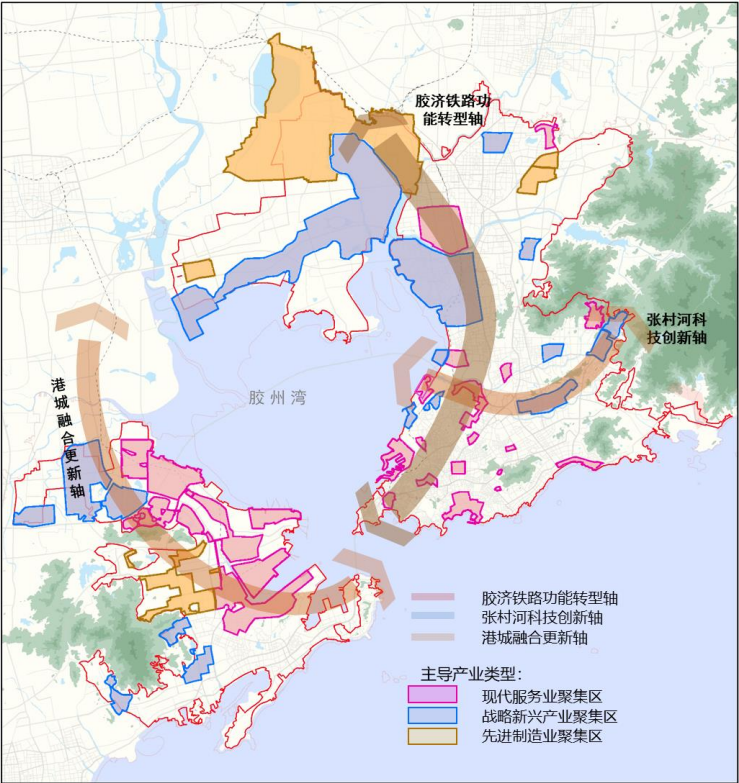
按照坚守产业空间、产城融合发展的要求，塑造迭代升级的“产城融合场景”，通过胶济铁路沿线产业转型、张村河沿线科技创新、胶黄铁路沿线港城融合三条主要更新轴线，构建中心城区特色产业走廊，促进产业集群发展。



产城融合：中车四方智慧港、青钢智慧新城



遗产保护：四方机车公园、青钢遗址公园

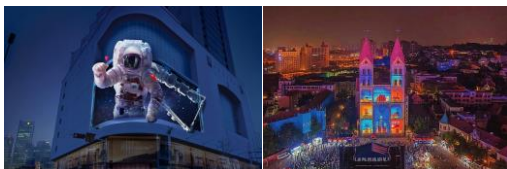


策略五：塑造活力空间，建设年轻友好城市

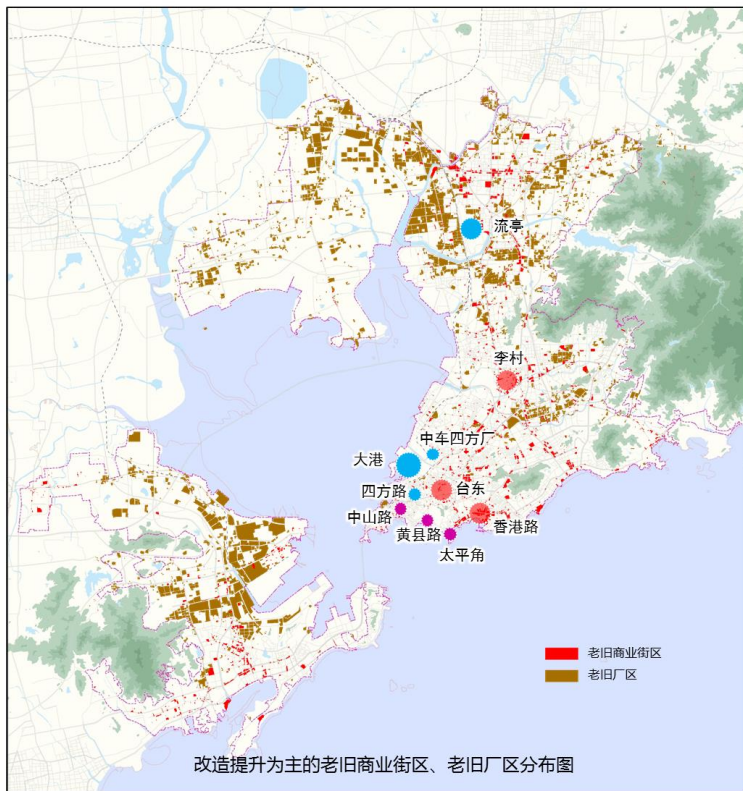
按照创新引领发展的要求，营造年轻友好的“活力空间场景”，在城市更新项目中鼓励建设人才公寓等生活空间、低成本的创业空间、活力时尚的魅力交往空间，吸引年轻人到青岛生活和创新创业。



低成本空间：三江里人才公寓、中航工业青岛科技园



活力时尚空间：中山路



改造提升为主的老旧商业街区、老旧厂区分布图

策略六：交通引领发展，促进土地集约利用

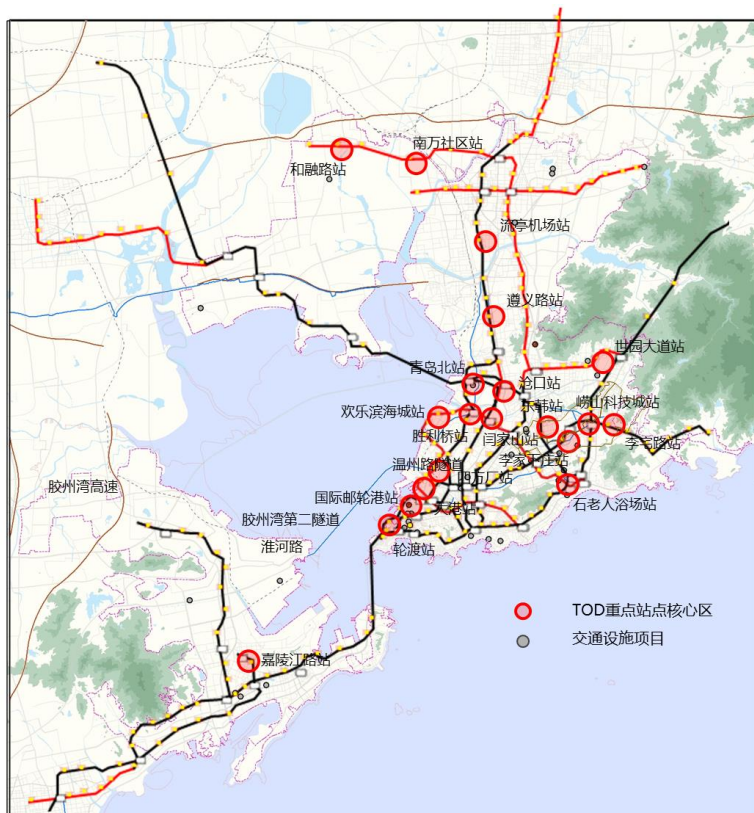
贯彻交通体系完善与项目建设协同的理念，逐步形成轨道交通+公交+步行为主体的新型交通体系，织补城市空间，引领城市中心、商圈、城中村等区域的低效用地集约利用和品质提升。



城中村：闫家山



城市中心：浮山湾



策略七：提升人居品质，实现市民幸福宜居

以构建方便宜居的十五分钟社区生活圈为目标，对老旧住区进行多元数据评估，对照目标查找问题，精准施策，以居住街区为抓手，营造宜居、宜业、宜游、宜学、宜养的“幸福社区场景”，为推动实现“人民城市”建设提供青岛样板。



小麦岛公园微更新



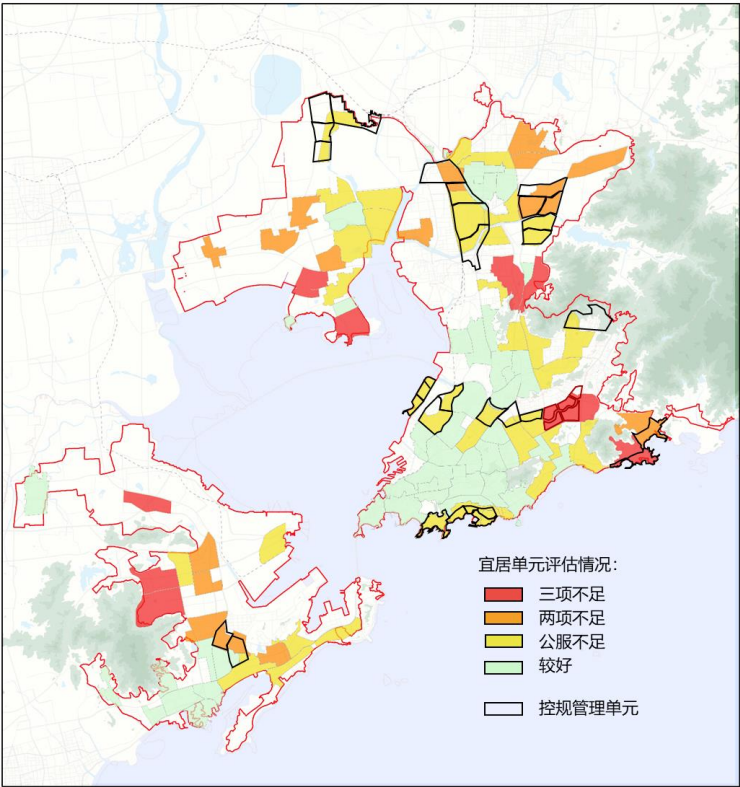
雕塑园公共艺术互动装置



洞庭湖路小区环境整治



上流佳苑社区加装电梯



策略八：保护修复生态，推进公园城市建设

按照生态优先理念，营造“公园城市场景”，保护修复胶州湾沿岸、李村河、张村河等河流，浮山、午山等山体的生态环境，塑造山海城相融为特色的公园城市。



李村河中段综合整治



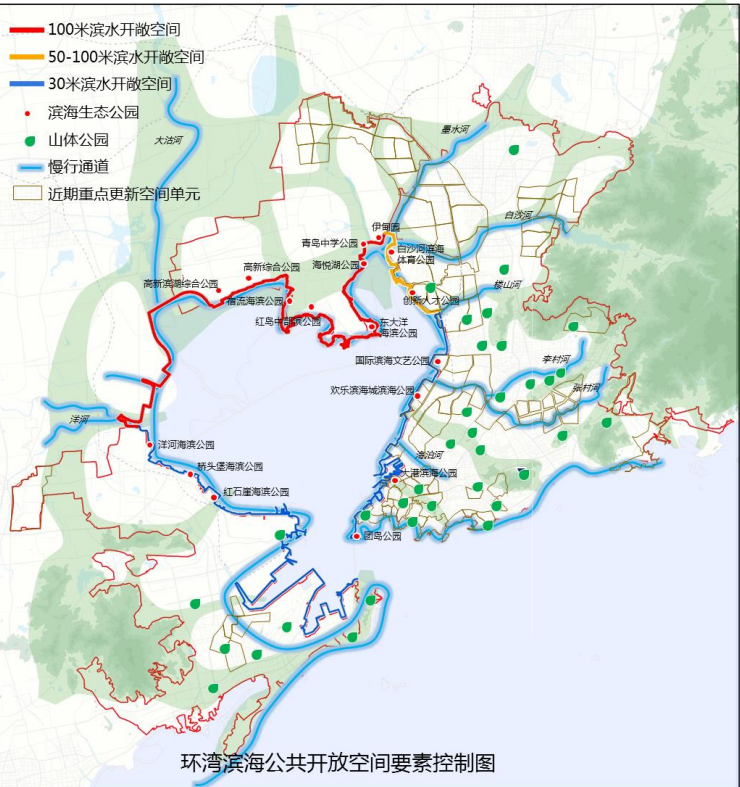
西海岸蓝湾绿道



老虎山公园整治



北岭山公园整治



四、更新指引

城市更新方式类型

分为**保护利用**、**改造提升**和**拆除重建**三种方式。

保护利用：在符合保护要求的前提下，对历史城区、历史文化街区、文物保护单位、历史建筑 and 传统风貌建筑、工业遗产、名人故居、军事建（构）筑物、非物质文化遗产等保护对象的空间格局、建筑风貌、环境品质、配套设施等进行维护修缮、功能优化、环境整治等更新方式。

历史文化街区

老旧厂区
(工业遗存)

改造提升：对老旧小区、工业仓储、商业等更新对象，完善交通、市政、公共服务、消防等配套设施，进行环境整治、海绵城市建设和既有建筑节能改造，适度改扩建和加建，改变建筑使用功能的更新方式。

老旧小区

老旧厂区
(结构完好、有利用价值的)

老旧商业街区

其他更新区
(结构完好、有利用价值的)

拆除重建：在保护利用、改造提升难以实现城市功能与环境改善的情况下，对布局散乱、利用粗放、用途不合理、建筑危旧、不符合城市发展要求的建筑进行拆除重建的更新方式。

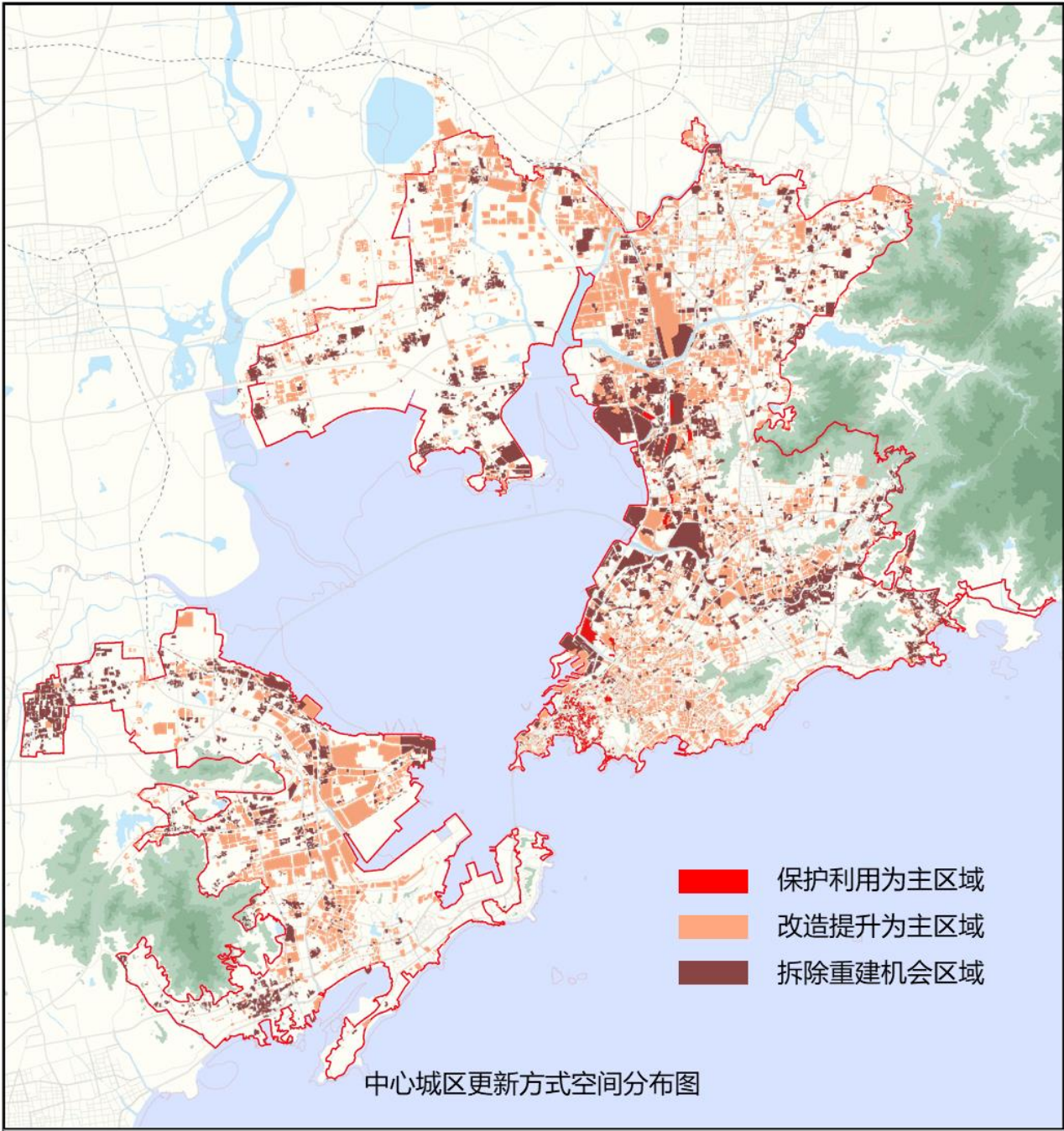
城中村

老旧厂区
(功能不符、有环境影响、布局散乱、效益较低)

其他更新区
(功能不符、有环境影响、布局散乱、效益较低)

城市更新方式选择

基于城市经济、社会、文化、生态等多维度发展目标，衔接上位规划要求，结合对中心城区基底判断和更新对象识别，贯彻有机更新理念，以保护利用、改造提升为主要更新方式，谨慎选择拆除重建的更新方式。

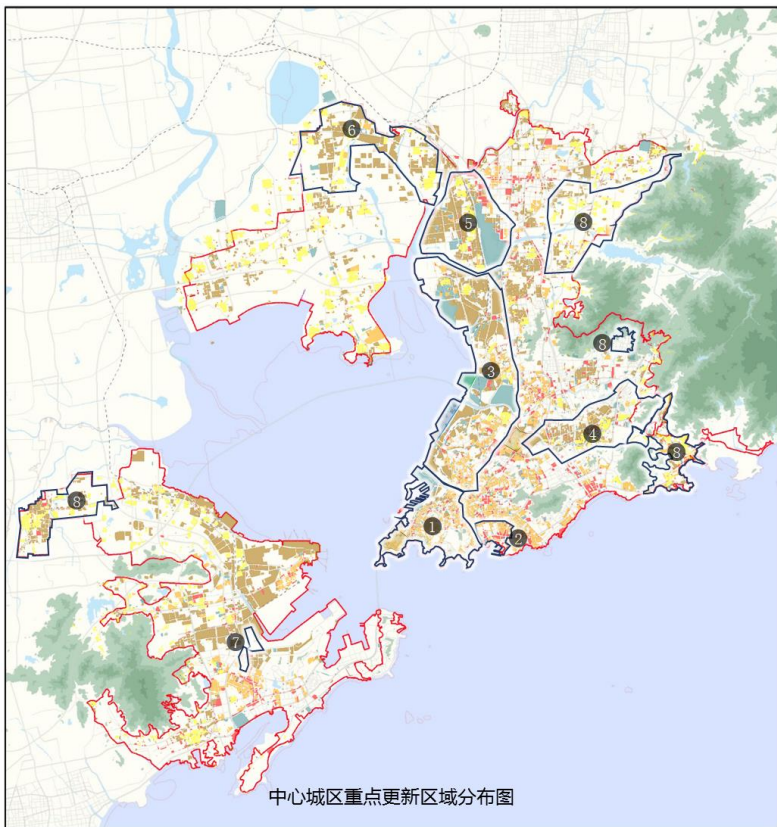


分区指引

规划将**历史文化资源集中**，**城市结构重塑**，**产业转型发展**，**民生改善**、**生态修复**的亟需更新区域，确定为重点更新区域，分别提出功能定位、发展目标、重点任务等规划指引。

重点更新区域：

1. 历史城区
2. 浮山湾区域
3. 胶济铁路老工业区
4. 株洲路-张村河区域
5. 白沙河北岸区域
6. 轨道交通示范区
7. 保税港区及周边
8. 滨水近山区



分类指引：老旧住区（老旧小区）

“问计于民、问需于民”，着力于解决人民群众急难愁盼，通过**渐进式**持续改造，逐步完善**十五分钟生活圈**，提升社区治理能级，让人民群众生活更方便、更温馨、更美好。

1. 保障基础类需求

满足居民安全需要和基本生活需求。主要包括楼栋门、消防设施、排水管等市政配套基础设施升级，拆违、防水等建筑公共部位维修等。

2. 满足完善类需求

满足居民生活便利需要和改善型生活需求。主要包括加装电梯，建筑节能改造，停车、适老设施、文体设施等环境及配套设施改造建设。

3. 丰富提升类需求

丰富社区服务供给、提升居民生活品质。主要包括卫生服务站、幼儿园、养老、托幼、便民市场、社区食堂等公共服务设施配套建设。

4. 推动社会综合治理能力提升

发挥责任规划师团队专业支撑作用，开展常态化动态评估，建立问题清单、项目清单；加强基层党组织建设、居民自治机制建设，引导社会资本参与，坚持建管并重，加强长效管理。

分类指引：老旧住区（城中村）

充分尊重村民意愿，遵循城市发展战略要求，推动整村更新，综合实现城市功能完善、民生保障、产业发展、地域文化传承、环境修复等发展目标，建设功能复合、持续发展的城市未来社区。

1. 完善城市功能

通过片区统筹，建设高等级公共服务设施、城市商圈等公共中心，补齐城市公共服务短板；逐步修复生态环境。

2. 保障产业空间

结合村集体经济发展用地，建设相对集中的产业社区，促进产城融合发展，为村集体持续发展提供产业基础。

3. 传承地域文化

更新前全面梳理城中村内的历史文化、自然植被、河流水系等特色资源，确定“留改拆”的具体范围，传承村庄特色地域文化特色。

4. 提升生活品质

优先建设回迁安置用房，按照十五分钟生活圈的标准，同步建设教育、卫生、文化、养老、体育等配套设施。

分类指引：老旧街区（历史文化街区）

按照建设国家历史文化名城的要求，在严格保护历史文化资源的基础上，通过建筑、环境、公共空间、公共基础设施进行活化利用和改造提升，实现文化传承与创新、城市功能完善、原住民生活改善、产业业态提升等目标，讲好青岛文化故事，打造青岛文化旅游目的地、文化创意聚集区。

1. 加强历史文化保护

建筑分类保护：按照相关要求开展文物保护单位、历史建筑、传统风貌建筑的修缮、维护和改善；整治和改造与历史风貌不协调的建筑。街道风貌保护：保护构成历史风貌的庭院、景观、公共空间、历史环境要素等街道空间格局。

2. 活化利用历史文化资源

功能兼容：允许利用现有建筑作展览馆、博物馆、公共服务、旅游服务、休闲娱乐等公共功能。功能优化：以街坊、院落为单元逐步调整不合理土地功能，增加公共服务设施、改善基础设施，发展文化创意、时尚消费等新产业，优化街区功能，提升街区活力。

3. 讲好青岛文化故事

文化节点与线路相结合，多方式、多情景演绎青岛老街里文化品牌；留住原住民，吸引岛城文化名人入住，恢复老城烟火气息。

分类指引：老旧街区（老旧商业街区）

按照建设国际消费中心城市的要求，加强对消费趋势的分析，统筹传统商场、步行街、商圈的改造提升，着重塑造魅力空间，提升步行体验，引入沉浸式、体验式新业态，提升街区活力，形成高品位步行商业街区。

1. 塑造魅力空间

增加绿地、广场等公共开敞空间，升级消防设施、给排水、电力、通讯等配套设施；增加小剧场、展览馆等新活力场所。

2. 提升步行体验

构建完整的步行体系：优化车行流线，分流过境交通；有条件的开展地下空间互联互通改造，建立立体步行体系；优化公共交通站点与步行街、商业综合体、办公楼宇的步行联系。强化TOD+步行模式：推进站点及周边地区一体化设计，提高站点直接入楼的服务水平。

3. 升级商业业态

引入文化演出、艺术展示、休闲体验、运动娱乐等沉浸式、体验式新业态；通过功能兼容，促进商业功能向周边延伸，形成“主街+辅街”的特色商业街区；发展7*24商圈经济。建设多元化夜间消费场所，促进夜经济发展。

分类指引：其他更新区

遵循公共利益优先的理念，按照城市结构优化、功能完善、生态修复等要求，结合城市重大功能、重大活动、重大项目的安排，建设城市发展新引擎，激发城市活力，带动周边区域转型发展。

1. 促进城市结构优化

具有更新规模大、集中连片、区位条件好、有一定生态资源基础的特征，是实现城市空间战略布局的重要空间，是形成未来新城市中心的潜力空间。

2. 预留重大活动、重大项目空间

空间功能确定前，作为城市公园等公共空间开放使用，为未来重大活动、重大项目预留发展空间。

3. 提升城市功能

根据城市发展的需要，完善用地功能配比，优先保障公共设施建设。

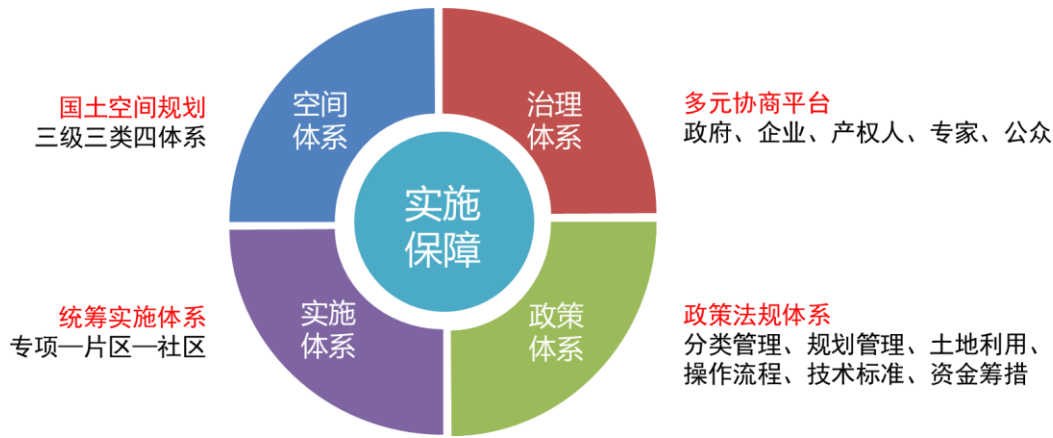
4. 修复生态环境

滨水近山区域开展生态环境修复，建设生态廊道，开放公共绿地；按照海岸带保护和公共空间控制要求，建设步行化、连续的慢行空间。

五、实施保障

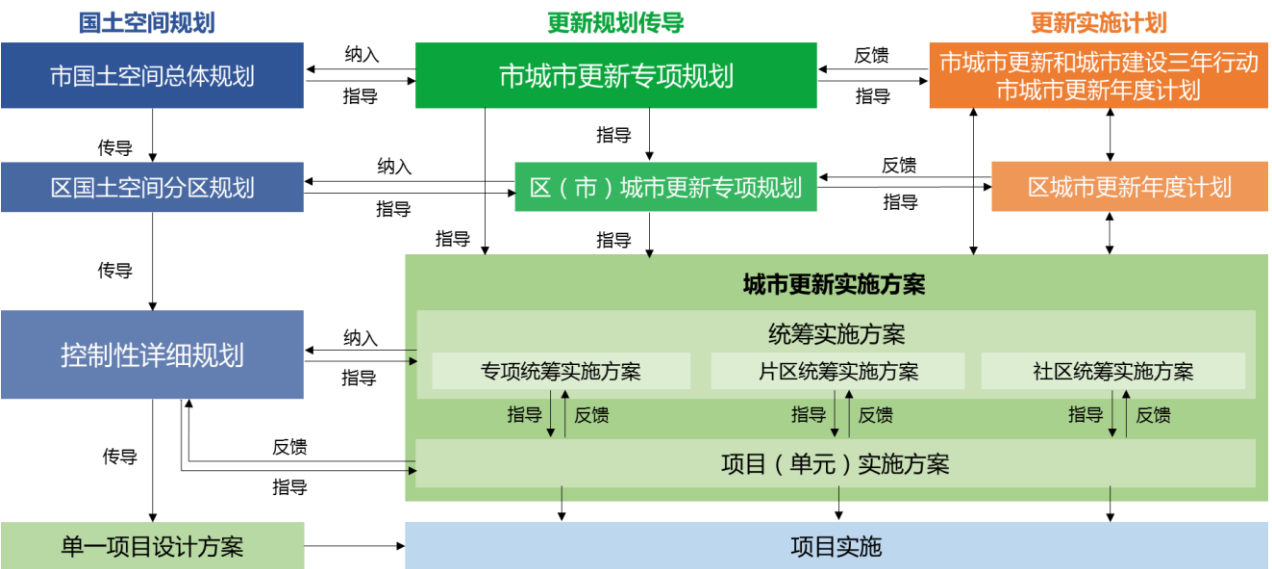
(一) 实施保障体系

贯彻全生命周期实施保障的理念，建立空间、治理、实施、政策等四个维度的实施保障体系。



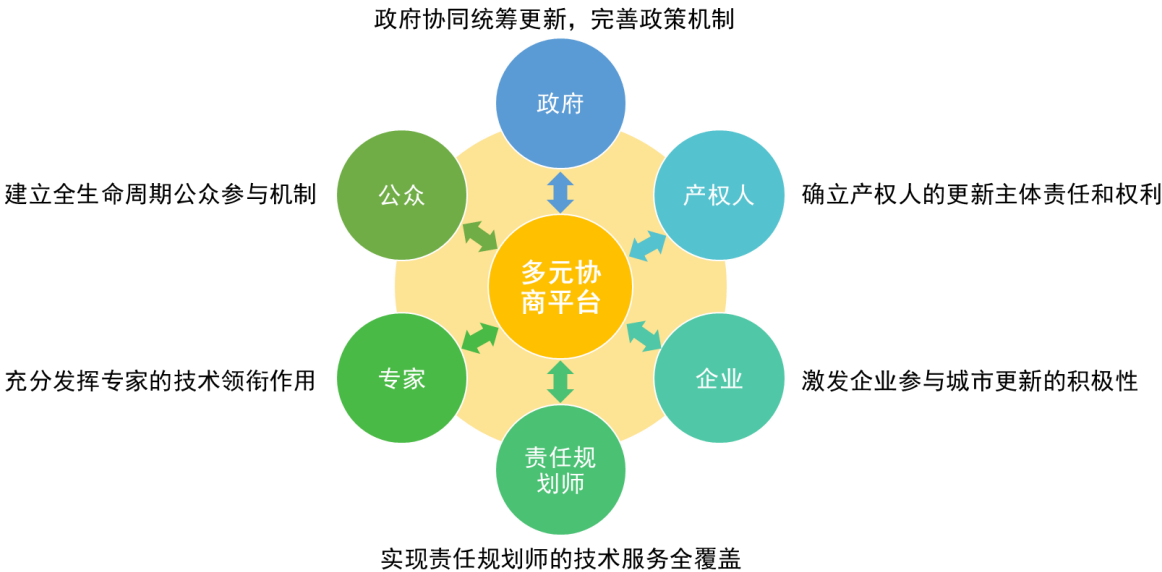
(二) 规划传导体系

建立国土空间规划引领、更新规划统筹指导、更新计划协同推进，更新实施方案统筹项目落地的规划传导体系。



(三) 多元协商平台

实现多元协商的社会治理全覆盖，提供一站式的城市更新治理。



(四) 政策法规体系

建立“1+N”涵盖法规、政策、操作流程、技术标准等多层次、覆盖全生命周期的城市更新政策包。

“ 1 ”：青岛市城市更新条例

“ N ”：城市更新全周期实行政策

■ 分类管理

- 历史文化街区保护更新
- 老旧居住街区更新
- 老旧商业街区更新
- 城中村更新
- 老旧厂区更新
- 其他更新类型相关政策

■ 规划管理

- 更新规划编制内容、审查审批主体、流程等
- 用地功能混合与兼容
- 公共设施建设

■ 土地利用政策

- 国有土地收储补偿
- 自主更新相关土地政策
- 临时用地管理

■ 操作流程

- 前期工作规程
- 实施方案审定流程

■ 技术标准

- 基础数据调查
- 老旧小区改造规划设计
- 老旧小区改造技术

■ 资金筹措

- 城市更新基金
- 财政补贴与税收优惠政策