

烟台市区城市更新行动实施意见

(征求意见稿)

为进一步提升城市环境面貌和功能品质,提高城市管理水平,按照中共中央国务院关于开展“城市双修”工作、山东省政府关于开展“城市品质提升三年行动”的部署要求,市委、市政府决定,利用三年时间在市区开展城市更新行动。现制定如下实施意见。

一、指导思想

深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,牢固树立“以人民为中心”的发展理念,坚持以“生态修复、城市修补”为抓手,以提升城市形象功能为目的,按照市委、市政府打造“宜业宜居宜游现代化国际滨海城市”的目标,对标先进、高点定位,解放思想、改革创新,通过在市区实施城市更新行动,着力解决城市环境秩序突出问题,提升城市外在形象和内在品质,使城市焕发新的生机和活力,不断增强市民群众获得感、幸福感、安全感。

二、总体目标

(一)生态环境更加美好。打造10个城市山体公园或海滨(湿地)公园,形成中心城区生态绿岛组团。建成区绿地率达到38%以上,绿化覆盖率达到40%以上,人均公园绿地面积达到16平方米以上。建立完善的再生水利用体系,建成区25%以上的面

积达到海绵城市要求，黑臭水体整治达到 100%。

(二) 绿化品质更加精美。建成 50 条以上绿化改造提升示范路（区域），带动市区绿量整体增加 10%以上。调整优化城市绿地结构，实现“四季见绿、三季有花”。

(三) 景观特色更加突出。完成 100 个重点单元内道路、绿化、立面、广告等全要素的一体化设计和改造提升，形成各具特色的景观风貌。

(四) 市容秩序更加规范。人行道净化专项行动效果显著，坚决遏制新增违法建设，大型楼顶广告和广告塔全部“清零”，实现生活垃圾分类全覆盖。

(五) 城市交通更加通畅。完成 20 条以上市政道路建设，路网系统更加完善，新建过街天桥或地下通道 10 个以上，逐步消除城市“断头路”。新建 200 个以上停车场，新增停车位 10000 个以上。

(六) 居住环境更加舒适。完成老旧小区改造 400 个、20 万户、1500 万平方米。完成总数不少于 200 公里的慢行步道、150 公里的城市绿道和 100 个街头公园（游园、运动场地等）建设。建设改造城管驿站、社区食堂、社区医疗、养老服务等设施 300 个，构建“15 分钟生活圈”。

(七) 旅游资源更加丰富。争创国家文化和旅游消费试点城市，叫响“仙境海岸·鲜美烟台”城市品牌。出台实施《昆嵛山至长岛滨海一线区域旅游发展规划》，挖掘整合旅游资源，打造旅游发展新的增长极。

(八) 城市管理更加精细。改进城市管理体制方式，创建更加健全完善的智慧城市管理系统和网格化管理系统，持续提高城市管理的科学化和精准度。

三、重点工作

(一) 以“三化三治”为重点，着力改善城市形象面貌

以“改善市容环境、塑造特色风貌”为出发点，以“绿化、亮化、美化、治乱、治堵、治差”为主要内容，选准更新区域，搞好城市设计，整体改造建设，一体化解决城市环境秩序突出问题。

1. 实施绿化工程

(1) 开展添绿增绿行动。大力推进全域绿化三年行动，市区完成造林 1.33 万亩。推进道路景观绿化工程，实施绿道建设、立体绿化，提升景观层次。按照“300 米见绿”的标准，拆迁建绿、拆围透绿、破硬复绿、见缝插绿，消除市区范围内裸露土地，扩大绿化空间和面积，着力构建城市绿地系统，城市绿量在现有基础上增加 10% 以上。

牵头部门：市城管局、自然资源和规划局，责任单位：各区政府（管委）。

(2) 调整优化绿化结构。坚持科学绿化与百姓需求相结合，通过采取听证会等方式，订单式补绿增绿，提高绿化精准度。完善提升绿化方案，科学把握浓密度，增加绿化层次感、通透性和舒适性。合理搭配乔灌草及花卉植物，解决“色彩不足”问题，实现“四季见绿、三季有花”，市区范围内打造鲜花大道 50 条以

上，设置花箱或植物雕塑 3000 组以上。加大国省干道、旅游线路和城市出入口等重要节点绿化，高标准打造精品生态景观带。

牵头部门：市城管局、交通运输局，责任单位：各区政府（管委）。

（3）抓好山水治理。对采矿、采石等人为破坏或山体滑坡等自然灾害造成的裸露山体，通过补植乡土适生植物等方法进行集中修复，重建植被群落。加强城市湿地保护与修复，大力实施湿地添绿、岸线复绿、水系扩绿等生态建设工程，恢复自然形态，增强水体自净能力。推进海绵城市建设，建成区 25% 以上面积达到海绵城市标准。综合整治城市黑臭水体，全面实施控源截污，强化排水口、管道和检查井的系统治理，水体整治完成 100%，实现城市水体长治久清。

牵头部门：市自然资源和规划局、城管局、水利局，责任单位：各区政府（管委）。

（4）推进污水处理和再生水利用。推进污水处理提质增效三年行动，实施市区污水处理一体化改革，加快污水管网建设，推动建成区污水管网全覆盖，城市污水实现全收集、全处理。加大再生水推广利用力度，大力实施“碧水绕城”工程，科学开展水体清淤，加强城市河流生态补水，确保市区辛安河、夹河、逛荡河等主要河流水系的流动性。

牵头部门：市城管局、水利局，责任单位：各区政府（管委）。

（5）抓好城市公园建设。依托大南山、凤凰山、磁山、门楼水库等市区重要山体或水域，规划建设 10 处城市山体公园或

海滨(湿地)公园,形成中心城区生态绿岛组团。突出“主题化、特色化、精致化、功能化”要求,打造一批特色游园、主题公园、郊野公园,提升城市绿地功能,使市民共享绿化成果。

牵头部门:市城管局、自然资源和规划局,责任单位:各区政府(管委)。

2. 实施亮化工程

(1)加快完善功能照明。以老旧小区、背街小巷等为重点,对存在路灯缺失、老旧破损的路段进行全面普查,做好路灯补装或提升改造,解决好群众出行照明问题,提高现有路灯的设计美感和科技含量。

牵头部门:市城管局,责任单位:各区政府(管委)。

(2)科学建设景观照明。以滨海广场为中心、以滨海路(观海路)和南大街为两翼的“一心两翼”及重要区域、地标性建筑等节点景观照明效果,形成市区景观照明的规模效应和品牌效应,进一步聚旺城市人气,促进旅游和夜间经济发展。做好城市色彩规划设计,明确城市整体色调,做到从严把控,让城市“既有颜值又有气质”。制定出台相关扶持政策,鼓励引导酒店、商场、写字楼、房地产企业及有条件的机关、团体、事业单位等自行开展景观照明建设,共同改善市区夜景形象。

牵头部门:市城管局,责任单位:各区政府(管委)。

3. 实施美化工程

(1)开展城市一体化设计和改造提升。加强总体城市设计,确定城市风貌特色,建立城市景观框架,优化城市形态格局。三

年共计选择 100 个不同的城市单元，找准特色定位，搞好总体设计，对单元内道路进行统筹市政设施、绿化景观、城市家具、建筑立面、广告牌匾等全要素进行综合改造提升，打造特色景观组团，塑造现代城市形象。

牵头部门：市城管局、自然资源和规划局，责任单位：各区政府（管委）。

（2）开展广告牌匾和围挡综合整治。拆除广告塔和大型楼顶广告，清理整治占用人行道、绿化带、路灯杆等设置的各类商业户外广告以及“一店多招”等门头牌匾设置乱象。拆除各类“遮丑”类围挡和遮挡绿化带、山体等影响正常视线的围挡，推进城区内建筑工地、闲置土地、国土储备用地以及临时围挡标准化、规范化，增强围挡设施的美观性。有计划增设一批公益广告景观小品，满足文明城市公益宣传需要，提升城市品位。

牵头部门：市城管局、住房和城乡建设局、自然资源和规划局，责任单位：各区政府（管委）。

（3）开展城市细部美化工程。开展城市空间艺术设计，塑造特色风貌。实施架空线入地，消除通信、监控、低压电力、有线电视等“空中蜘蛛网”问题。通过装饰装修、艺术遮挡、彩绘粉刷等方式，对市区过街天桥、地下通道、隧道、包墙、变电箱、电信箱等市政设施进行艺术美化，使之与周边环境相协调，增加城市文化、艺术氛围。

牵头部门：市城管局，责任单位：各区政府（管委）。

4. 实施治乱行动

(1) 开展人行道净化专项行动。严控机动车占道停放，合理设置隔离设施，阻隔车辆进入人行道。强化共享单车停放管理，规范人行道自行车停放秩序。清理整治乱张贴、乱涂写、乱刻画、小广告等问题，彻底清除城市“牛皮癣”。

牵头部门：市城管局，责任单位：各区政府（管委）。

(2) 坚决遏制新增违法建设。推进拆违专项治理。对新增违法建设坚持“零容忍”，严格控制新增违法建设，发现一起拆除一起，保持违法建设治理高压态势。对存量违法建设要有计划地进行拆除。

牵头部门：市城管局，责任单位：各区政府（管委）。

(3) 规范沿街商户经营秩序。加强占道经营的流动摊点的管理，清理整治沿街商户占道经营、店外经营以及违章设置各类亭、杆、线、桩等问题。以落实门前“三包”为抓手，加强日常监管，及时发现、制止乱扔垃圾、乱停乱放等影响市容秩序的行为。

牵头部门：市城管局，责任单位：各区政府（管委）。

5. 实施治堵行动

(1) 抓好道路交通设施建设改造。抓好城市综合交通枢纽建设，努力实现“零换乘”。加大支线道路建设，完善城市路网系统，加快推进轨道交通建设、快速路改造，适当拓宽中心城区、枢纽地区道路宽度，提高道路通达性。论证实施BRT、有轨电车等快效率、大运力公共交通设施。新建一批过街天桥、地下通道、慢行系统等人行过街设施，实施路口渠化改造，逐步消除城市“断

头路”，促进交通微循环。加快推进全域公交化建设，构建“最后一公里”出行网络。

牵头部门：市公安局、住房和城乡建设局、城管局、交通运输局，责任单位：各区政府（管委）。

（2）规范停车管理。科学规划停车位，合理配置增加公共停车场，积极发展立体停车、智慧停车。3年新建200个以上停车场，其中各区均不少于35个；新增停车位10000个以上，其中芝罘区不少于4000个，福山区和牟平区各不少于1500个，莱山区、开发区和高新区各不少于1000个。加大违规停车处罚力度，提高道路停车智慧化计费程度，引导缩短停车时间、增加停车频次，提高停车泊位资源利用效率。推行错时停车，鼓励有条件的居住区、党政机关、企事业单位内部停车场对外开放。

牵头部门：市公安局、城管局，责任单位：各区政府（管委）。

（3）改进交通组织方式。加强高峰时段路面管理，强化对医院、商圈、学校等周边道路交通秩序管控。科学安排交通信号，优化提升道路标线、护栏等设施，严查交通违法行为。推进地下综合管廊建设，加强道路施工统一监管，规范道路挖掘管理，减少道路施工对城市交通的影响。

牵头部门：市公安局、住房和城乡建设局、城管局，责任单位：各区政府（管委）。

6. 实施治差行动

（1）提高环卫保洁标准。大力推广道路清扫机械化作业和深度保洁，构建结构科学、集约高效的道路清扫保洁体系，城市

道路深度保洁率达到80%以上。抓好绿化带、背街小巷、沟渠涵洞等点位环境卫生清理整治，彻底消除卫生死角。进一步提高社区，特别是开放式社区的卫生保洁质量。开展海上垃圾清理行动，查处各类非法海洋倾废行为。

牵头部门：市城管局、住房和城乡建设局、生态环境局、海洋发展和渔业局，责任单位：各区政府（管委）。

（2）改革生活垃圾收运方式。加大小型生活垃圾收集压缩站和带盖垃圾桶推广力度，用小型垃圾桶收运车替代大型垃圾压缩车到街巷进行转运。加大垃圾运输车技术改造力度，推进垃圾运输车提档升级，彻底消除运输车辆密闭不严、渗滤液滴漏造成道路污染等问题。

牵头部门：市城管局，责任单位：各区政府（管委）。

（3）强化大气污染治理。实施大气污染综合治理攻坚行动，加强机动车尾气排放监测，加强餐饮油烟治理，推进清洁取暖工程，全面取缔露天烧烤行为。加强建筑工程、市政工程等各类施工工地扬尘污染防治，严格落实扬尘控制措施，拆除工地必须湿法作业。建立渣土监管统一协调机制，落实新建工程渣土清纳方式，推动现有渣土清运整治清零。加强渣土运输全过程监管，采取封闭式运输方式，杜绝“抛撒滴漏”现象。

牵头部门：市公安局、生态环境局、住房和城乡建设局、城管局，责任单位：各区政府（管委）。

（4）推行生活垃圾分类。落实《烟台市市区生活垃圾分类实施方案》，坚持“市统筹、区负责、街道实施”，开展生活垃圾

分类处理，到 2022 年底，市区建成区内实现生活垃圾分类全覆盖。市区基本建成分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾分类处理系统。市民生活垃圾分类知晓率不低于 95%。生活垃圾资源化利用率（含再生资源回收、焚烧发电、生物处理等）达到 100%，无害化处理率达 100%。

牵头部门：市城管局，责任单位：各区政府（管委）。

（二）以“两提升”为重点，着力增强城市服务功能

以“完善城市功能、服务市民游客”为出发点，以“两提升”为主要内容，进一步增强城市综合服务功能，为市民游客提供更加全面和优质的服务。

1. 提升公共服务

（1）基础公共服务。有序推进老旧小区和棚户区改造，三年内改造 400 个社区、20 万户、1500 万平方米，更新给水、排水、燃气、供热、通信、电力等基础设施，支持符合条件的老旧建筑加装电梯，提升建筑使用功能和宜居水平。推进城市供水深度处理改造，提高供水水质。加快实施公厕标准化、规范化建设改造，让市民游客如厕更方便、舒适。按照“500 米入园”的标准，建设改造一批街头游园、口袋公园等休闲娱乐场所，有条件的还可以建设笼式足球场、篮球场等健身运动场所。在城市道路两侧、公园增加休闲座椅、导视系统、充电设施等城市家具，满足市民游客出行、游览需要。

牵头部门：市住房和城乡建设局、城管局，责任单位：各区政府（管委）。

（2）公共安全服务。突出城市发展空间布局，加大安全生产投入，强化安全培训，突出有限空间作业、危化品、人员密集场所等重点行业领域，深入开展风险排查和隐患整治，推进安全生产双重预防体系建设，把隐患消灭在萌芽状态。高标准规划建设城市防灾减灾基础设施、应急避难场所，配齐配强专业应急队伍，建立安全风险评价和灾害性天气、火灾等预警预报制度，形成规划超前、组织科学、运转高效的城市应急工作机制，提高应急处置能力。

牵头部门：市应急局、自然资源和规划局，责任单位：各区政府（管委）。

（3）社会公共服务。有序推进社区中心建设，完善社区服务功能，按照整体谋划、科学统筹的原则，规划建设一批社区教育、社区医疗、社区养老、社区食堂、社区文化、社区商业、城管驿站等公共服务设施，打造步行 15 分钟生活服务圈。配套建设一批小菜市场、小公厕、小理发馆等，使周围群众 5-10 分钟就可以到达，充分体现城市温度，让群众有获得感。充分发挥城市地理位置、自然气候、旅游资源优势，培植发展养老服务业，健全“居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合”的养老服务体系，更好实现老有所养、老有所医，打造全球知名、全国一流的康养胜地。

牵头部门：市民政局、卫生健康委、市场监管局、城管局，责任单位：各区政府（管委）。

2. 提升人文环境

（1）加强历史文化街区保护提升和特色街区创建。加强城市历史文化挖掘整理，围绕地域特色文化，加快推进朝阳街、所城里等历史街区、历史建筑的保护改造，建成展现烟台历史文脉的特色文化街区。坚持“一街一品一特色”，聚焦增强旅游、商业、文创、餐饮等功能，统筹提升各重点街区的形态、业态、生态、文态，培育打造一批集聚效应显著、文化底蕴深厚、建筑风格鲜明、基础设施完备、街区管理完善、有较高知名度和美誉度的精品特色街区。

牵头部门：市住房和城乡建设局、文化和旅游局、城管局、自然资源和规划局，责任单位：各区政府（管委）。

（2）打造滨海沿线旅游新亮点。出台《昆嵛山至长岛滨海一线区域旅游发展规划》，充分利用山海河岛资源优势，重点打造滨海一线旅游观光带，丰富旅游业态，打造旅游新亮点，形成城市旅游新的增长极。争创国家文化和旅游消费试点城市，叫响“仙境海岸·鲜美烟台”城市品牌。加强旅游景区管理，提升旅游服务水平。

牵头部门：市文化和旅游局，责任单位：各区政府（管委）。

（3）抓好市民素养提升。广泛开展宣传教育，深化文明城市、文明行业、文明单位创建活动，加强社会诚信体系建设，树立文明典型，曝光不文明行为，增强市民荣辱感。完善志愿服务机制，组织志愿者开展公共文明引导活动，培育和引导市民群众文明礼貌、举止文雅。将新时代文明实践中心建设与社区活动中心建设相结合，因地制宜开展群众喜闻乐见的文明实践活动，大

力培育和践行社会主义核心价值观。

牵头部门：市文明办，责任单位：各区政府（管委）。

（三）以“两创建”为重点，着力提升城市管理效率

以“改进管理方式、提高管理效能”为出发点，以“两创建”为主要内容，探索建立城市管理新机制，不断满足未来城市发展需要。

1. 创建智慧城市管理系统。实施“互联网+城市”行动，把互联网、云计算作为城市基础设施加以支持和布局，提高城市科学化、信息化、智能化管理水平。积极发展智慧城管，提升改造数字化城市管理综合服务平台，拓展行业应用系统，强化对市政设施、公用事业和市容环境的监管。积极发展智慧政务，健全全市统一的政务云服务中心，完善网上行政审批，形成行政审批高效、公共服务便捷的智慧政务体系。积极发展智慧交通，建设交通运输综合管理与应急智慧平台，治理交通拥堵问题。积极发展智慧民生，整合关乎民生的各种资源，打造能够为市民提供综合性、个性化服务的平台，扩大市民卡应用领域和使用范围，最大限度让市民享受智慧城市建设成果。

牵头部门：市大数据局、公安局、城管局，责任单位：各区政府（管委）。

2. 创建网格化管理体系。健全城市治理机制，推动城市管理力量下沉，以街道、社区等为单元，逐层建立网格长、路长、街长责任制，将网格化管理作为优化和创新城市管理的有效抓手，按照“条块结合、资源整合、重心下移、属地管理”的原则，构

建市、区、镇街、社区四级网格化管理体系，形成一级抓一级、一级督一级的工作机制，解决好城市管理基层工作存在的“看得见的管不了，管得了的看不见”问题。

牵头部门：市城管局，责任单位：各区政府（管委）。

四、保障措施

（一）加强组织领导。市政府成立城市更新行动领导小组，市政府主要领导任组长，分管负责人为副组长，统筹推进城市更新各项工作。各区作为城市更新的实施主体，要将城市更新行动列入政府（管委）重要议事日程，成立专门领导班子和工作机构，确定牵头部门，落实职责分工，完善相关配套政策和措施，全力推进城市更新工作。

（二）明确进度要求。2020年，按照“一年打基础、起势头”的要求，制定下发城市更新实施意见，查找主要问题，明确工作任务和计划安排，重点抓好城市设计等工作。2021年，按照“两年重攻坚、有看头”的要求，完成城市更新行动70%以上的改造提升任务。2022年，按照“三年建长效、争一流”的要求，完成城市更新行动全部改造提升任务，统一组织检查验收，建立完善长效工作机制。

（三）积极筹集资金。坚持政府主导、社会参与，加大对上资金争取力度，优化城市建设管理领域财政资金投入结构，采取政府债券、社会与政府资本合作（PPP）等方式多方筹集资金，全面激发城市建设活力。在各类规划中，优先保障市政基础设施、公共服务设施建设用地。

(四) 强化督导检查。将城市更新行动纳入对各区经济社会发展考核和市政府专项督查，建立定期调度通报制度，每月一调度，每季度排名通报，对工作开展快、成绩突出的予以表扬，对工作开展不利、进展缓慢的予以督办。每半年组织一次现场观摩，发现亮点，总结经验，改进不足，确保城市更新行动各项工作扎实有序推进。

(五) 加强宣传引导。做好相关政策解读引导工作，充分利用广播、电视、报纸、网络等新闻媒体，加大宣传力度，提高广大市民群众和社会各界对城市更新改造工作的知晓率，激发广大市民群众理解、支持、参与城市更新行动的热情，凝聚强大工作合力。

烟台市城市管理委员会办公室

2020年8月20日