

S2305BH1029

《青岛市公园城市建设规划(2021-2035)》 风险评估报告

咨 询 单 位： 青 岛 青 咨 工 程 咨 询 有 限 公 司

董 事 长： 崔 琪（审定）

总 经 理： 丁海洋（审核）

技 术 负 责 人： 崔海英（审核）

部 门 负 责 人： 王 远（审核）

项 目 负 责 人： 郑 慧

宋 佳

参 加 人 员： 马 帅 卢晓宇

二〇二三年六月

前 言

受青岛新都市设计集团有限公司（以下简称“新都市设计公司”）的委托，青岛青咨工程咨询有限公司（以下简称“青咨公司”）对《青岛市公园城市建设规划（2021-2035）》（以下简称《规划》）进行了风险评估。

青咨公司风险评估组按照《山东省重大行政决策程序规定》（山东省人民政府令第336号）、《青岛市重大行政决策程序规定》（市政府令〔2019〕271号）、《青岛市重大行政决策风险评估办法》（青政办字〔2018〕127号）相关要求，了解了《规划》的基本情况，结合前期进行的部门意见征集、专家论证、公众参与等工作，风险评估组开展了文献资料收集分析等工作，识别了主要利益相关者及其意见与诉求，全面排查了《规划》在社会稳定、生态环境、生产安全、财政金融、舆情及其他等6个方面可能存在的风险点和风险源，风险评估组评估认为《规划》初始风险等级为中风险，制定了相应的风险防范和化解措施，以及应急处置预案，预判措施落实后风险等级可降为低风险，并编制了《〈青岛市公园城市建设规划（2021-2035）〉风险评估报告》（以下简称《风险评估报告》）。

评估主体市园林和林业局邀请了综合经济、媒体舆情、安全评价等方面的3位专家进行集体评审。评审认为，《规划》整体风险等级为低风险的结论可信，并出具了专家组评审意见。

评估结论：《规划》整体风险等级为低风险，合法、合理、基本可行，总体风险可控，风险评估组联合评估主体制定了相应的风险防范化解措施及应急处置预案，供参考。

目 录

前 言	I
第一章 《规划》基本情况	1
1.1 编制背景	1
1.2 编制过程	2
1.3 规划范围与期限	3
1.4 《规划》内容	3
第二章 风险评估的主体、方式和过程	23
2.1 风险评估主体	23
2.2 风险评估方式和过程	23
2.3 风险评估依据	24
第三章 风险调查	25
3.1 部门意见征集	25
3.2 专家论证	34
3.3 公众参与	35
3.4 文献资料收集分析	40
3.5 互联网相关信息搜集	42
第四章 风险因素识别	44
4.1 风险识别方法	44
4.2 风险因素初步分析识别	48
4.3 风险因素识别结果	54
第五章 风险程度估计及风险等级估计	55
5.1 风险估计方法及评判标准	55
5.2 风险等级判断	56

第六章 风险防范和化解措施	58
6.1 公共安全风险	58
6.2 财政金融风险	58
6.3 舆情风险	59
6.4 其他风险	59
第七章 措施落实后风险等级预判及“四性”评价	61
7.1 措施落实后风险等级预判	61
7.2 措施落实后合法性、合理性、可行性、可控性评估	62
第八章 应急处置预案	64
8.1 工作原则	64
8.2 组织保障	64
8.3 制度保障	64
8.4 应急措施	65
第九章 评估结论及建议	66
9.1 结论	66
9.2 建议	66
附件	67
1. 评审会议专家签到表	67
2. 专家组评审意见	68

第一章 《规划》基本情况

1.1 编制背景

2018年2月，习近平总书记首次提出公园城市发展理念。2021年8月，山东省人民政府印发《山东省“十四五”生态环境保护规划》，提出人与自然和谐共生的美丽山东，“探索建设公园城市”。山东省住房和城乡建设厅印发《山东省城市绿化品质提升评价标准》，提出：坚持以人民为中心，完善绿化设施功能，为群众休闲健身提供良好场地，逐步推进建设推窗见绿、出门入园、自然融合的“公园城市”。2022年6月，山东省委办公厅、省政府办公厅印发《美丽山东建设规划纲要（2021—2035年）》，要求以人与自然和谐共生为主题，以统筹推进生态保护和高质量发展为主线，以改革创新为动力，以满足人民日益增长的优美生态环境需要为目标，多措并举建设人与自然和谐共生的美丽山东，探索建设公园城市。2022年11月，山东省住房和城乡建设厅下发组织开展山东省公园城市建设试点工作的要求。

2021年6月，青岛市委、市政府提出“抓紧研究公园城市建设规划”的工作部署。10月，青岛市政府召开会议，专题研究公园城市建设规划工作，指出“公园城市建设已列为市委市政府确定的重点工作，要作为一项系统的、长期的、重要的工作抓实施。”11月，青岛市委市政府提出实施城市更新和城市建设三年攻坚行动，以公园城市建设为重要抓手，加快转变城市发展方式，推动城市空间结构优化和品质提升。2022年4月，青岛市第十三次党代会报告指出“推进公园城市规划建设，高标准建

成一批城市公园、山头公园和口袋公园，让市民推窗见绿、出门入园”。

按照市委市政府“抓紧研究公园城市建设规划”的工作部署，市园林和林业局组织开展了《青岛市公园城市建设规划（2012-2035年）》（以下简称《规划》）编制工作。

1.2 编制过程

2022年9月，规划编制团队向市园林和林业局汇报公园城市建设规划初步技术方案，听取领导的编制要求；市园林和林业局组织召开公园城市建设规划编制工作调度专题会议、区市编制工作视频调度会、市属相关部门对接会；参会单位有市自然资源和规划局、住房城乡建设局、交通运输局、水务管理局、海洋发展局、生态环境局、农业农村局、文化和旅游局、体育局、商务局。

10月，市园林和林业局召开了编制工作周调度会，编制团队随后开展技术对接会；市园林和林业局带队到市规划展览馆参观学习，拓展思路，提出公园城市建设规划汇报一定要把握青岛市特色。

11月，市园林和林业局组织局相关处室召开编制工作周调度会，提出进一步研究市重点项目，完善分区规划内容；组织召开市级编制工作调度会，开展了第一轮市级相关部门和区市政府意见征集；编制团队根据反馈意见修改和优化了《规划》。

12月，《规划》通过了以中国风景园林学会贾建中秘书长为组长的专家论证会。

2023年2月，市园林和林业局开展了第二轮市级相关部门

和区市政府意见征集，编制团队根据反馈意见修改和优化了《规划》。

3月，市园林和林业局开展了第三轮市级相关部门和区市政府意见征集，编制团队根据反馈意见修改和优化了《规划》；在官方网站发布了《规划》公示稿，广泛征求公众意见；召开了社会公众意见征集研讨会，采纳了各与会代表提出的意见和建议。

6月，市园林和林业局对《规划》进行了公平竞争审查。

1.3 规划范围与期限

规划范围与《青岛市国土空间总体规划》一致，为青岛市行政辖区，分为市域和都市区（中心城区）两个层次。规划范围为市辖七区行政辖区，重点建设范围为中心城区，含市南、市北、李沧、崂山、城阳、即墨和西海岸新区（原黄岛规划建设区）。

规划期限为2021-2035年，其中近期2021-2025年，中远期为2026-2035年。

1.4 《规划》内容

《规划》明确了青岛公园城市的内涵，明确建设“山海人城融碧湾，红瓦绿树公园城”的发展目标，提出优化公园形态的城市空间格局，构建布局均衡、全龄友好、类型多元、服务优质的公园体系，引导青岛自然与人文魅力地区的高质量发展，探索青岛场景营城、绿色都市等城市建设新模式，科学开展生态修复，保护生物多样性，促进生态价值转化，建设安全韧性、自然友好、绿色生活的湾区活力都市等内容。根据青岛市公园城市建设总体目标，提出青岛市公园城市建设三年行动计划，明确建设重点、路线图和项目库，统筹制定分区公园城市建设计划。

《规划》共十二章、403页，内容丰富、详实，本节提炼主要章节、建设目标等部分内容如下：

第一章 公园城市理念内涵与相关实践

- 一、公园城市理念与内涵
- 二、公园城市国外发展趋势
- 三、公园城市国内实践经验
- 四、青岛市公园城市规划编制定位

第二章 建设基础与发展研判

- 一、青岛市概况
- 二、自然环境
- 三、城市发展演变
- 四、城市绿地与开敞空间
- 五、历史人文资源
- 六、城市风貌与特色
- 七、城市生物多样性
- 八、相关规划
- 九、小结：建设基础与突出问题
 - 1、青岛市公园城市特色与建设基础
 - 2、规划主要指标对标分析
 - 3、青岛市公园城市建设面临突出问题
 - (1) 生态空间系统性不强，体系不健全
 - (2) 城市公园绿地与开敞空间总量不足，分布不均
 - (3) 城市绿地比例失衡、品质不精

（4）城市蓝绿空间缺乏协同、串联不够

第三章 发展定位与规划目标

建设“山海人城融碧湾，红瓦绿树公园城”，打造宜居宜业宜游的高品质海湾公园城市，是结合青岛市滨海城市资源环境本底和特色，响应市委提出的建设新时代社会主义现代化国际大都市，加快迈向“活力海洋之都、精彩宜人之城”发展目标的要求，探索新发展阶段青岛市响应国家战略导向的重要城市建设行动。

一、指导思想

二、规划范围与期限

三、规划原则

四、规划定位目标

1、公园城市发展定位

结合青岛市“海滨风景、公园生活、魅力都市”的资源特色和发展导向，确定青岛市公园城市发展定位为：山海人城融碧湾，红瓦绿树公园城，打造宜居宜业宜游的高品质海湾公园城市。

根据总体发展定位和愿景，设定7个子目标：建设山海相融、蓝绿交织的生态海湾之城；建设全民共享、全龄友好的全域公园之城；建设多元场景、精彩宜人的活力场景之城；建设碧海蓝天、文化浓郁的魅力风景之城；建设物种多样、人城和谐的自然友好之城；建设生态安全、韧性低碳的安全韧性之城；建设绿色引领、幸福生活的绿色善治之城。

2、规划发展目标

至2025年，青岛市公园形态与城市空间融合发展格局得以

优化，蓝绿空间稳步扩大，城市生态环境质量显著提升，城市建成区绿化覆盖率、公园绿化活动场地服务半径覆盖率等指标基本达到国家生态园林城市标准。初步形成布局均衡、类型多元、全龄友好的公园服务体系；历史文化名城特征更加彰显，历史文化遗产更好融入城市规划建设；初步形成公园和绿色空间协同城市发展的格局，滨海风景旅游城市的风貌特色更为突出；城市生物多样性水平显著提升，城市绿色生活品质显著改善。

至 2035 年，蓝绿交织、组团间隔、推门见绿、出门见园、山海岛城交融的海湾公园城市形态充分彰显，生态空间与生产生活空间有机融合，绿色低碳的生产生活方式和绿色引领、多元场景的城市建设运营模式全面形成，生态产品价值实现机制全面建立，形成完善的现代化城市治理体系，人民普遍享有宜居宜业宜游的幸福美好生活，山海人城和谐相融、红瓦绿树碧海蓝天、独具青岛特色的海湾公园城市全面建成。

五、规划建设指标体系

表3-1 青岛市公园城市建设规划指标体系一览表

子目标	公园城市指标			指标类型	指标来源
生态海湾之城	1	市域/城区蓝绿空间占比	≥70%/45%	导向指标	园林城市标准
	2	城市生态廊道达标率	100%	导向指标	园林城市标准
	3	都市区海岸线自然岸线比例	≥35%	导向指标	特色指标
	4	河流廊道岸线自然化率	90%	底线指标	公园城市评价标准
	5	森林覆盖率	15%	底线指标	林业十四五规划
	6	城市绿地率	40%	底线指标	园林城市标准
	7	城市湿地保护实施率	100%	导向指标	园林城市标准
	8	水岸绿化率	≥80%	导向指标	特色指标
全城公园之城	9	城市绿化覆盖率	45%	底线指标	园林城市标准
	10	人均公园绿地面积	15m ² /人	底线指标	园林城市标准
	11	10万人拥有综合公园个数	≥1.5个	导向指标	园林城市标准
	12	公园绿化活动场地服务半径覆盖率	95%	底线指标	园林城市标准
	13	城市林荫路覆盖率	90%	底线指标	园林城市标准
	14	万人拥有绿道长度	1.2公里	底线指标	园林城市标准
	15	绿道服务半径覆盖率	≥70%	导向指标	园林城市标准
活力场景之城	16	绿道绿廊与公共服务设施连接度	≥80%	底线指标	特色指标
	17	园林式居住区（单位）达标率	≥60%	导向指标	园林城市标准
	18	城市客厅公园化建设达标率	100%	导向指标	特色指标
	19	生活圈中心公园化建设达标率	90%	导向指标	特色指标
	20	每百万人拥有城市文化地标数量	10个	导向指标	特色指标
魅力风景之城	21	历史文化街区保护率	100%	底线指标	特色指标
	22	具有历史价值的公园保护率	100%	底线指标	园林城市标准
	23	滨海绿道贯通度	100%	导向指标	特色指标
	24	城市风貌和乡愁记忆市民满意度	90%	导向指标	公园城市评价标准
	25	城市植物景观风貌评价价值	≥9.5	导向指标	特色指标
自然友好之城	26	本地植物指数	≥0.8	导向指标	特色指标
	27	珍稀濒危物种保护率	100%	底线指标	公园城市评价标准
	28	古树名木和后备资源保护率	100%	导向指标	园林城市标准
	29	外来入侵物种摸底调查完成率	≥95%	导向指标	公园城市评价标准
	30	城市生物多样性保护达标率	达标	导向指标	园林城市标准
安全韧性之城	31	城市新建区域不透水铺装控制率	≤40%	底线指标	特色指标
	32	城市热岛效应强度	≤2.0℃	导向指标	特色指标
	33	防灾避险绿地设施达标率	100%	导向指标	园林城市标准
	34	都市区破损山体修复率	100%	导向指标	公园城市评价标准
绿色善治之城	35	立体绿化实施率	≥15%	导向指标	园林城市标准
	36	市民绿色出行分担率	≥85%	导向指标	特色指标
	37	城市新建公共设施绿地开放率	95%	导向指标	特色指标
	38	城市更新地区公园绿地补短板达标率	100%	导向指标	特色指标
	39	城市绿地与公共空间市民满意度	95%	底线指标	特色指标

第四章 生态筑基，构建公园城市大美格局

立足青岛市滨海城市生态资源和环境特性，优先构建全域生态安全格局，健全自然保护地体系，加强海岸带保护与生态修复，系统性开展森林、湿地、海洋、农田生态系统建设，提升生态系统的稳定性和质量。结合青岛市国土空间发展格局，重点开展城市生态保护与建设，推动形成公园形态与城市空间协调发展的大美格局。到2035年，实现市域蓝绿空间占比大于70%，城市生态廊道达标率达100%，都市区海岸线自然岸线比例不低于35%，河流廊道岸线自然化率达90%，森林覆盖率达15%，城市绿地

率达 40%，城市湿地保护实施率达 100%。

一、构建全域生态安全格局

1、生态安全格局

构建一湾三山筑核、两带多廊成网、两环多点、环湾凝聚的大美公园城市格局。

2、生态保护与建设要求

加强城市自然山水格局保护，构建公园城市生态安全格局，与国土空间规划生态保护红线、生态安全格局协调对接，合理落实生态核心、生态廊带、生态环等公园城市结构性生态空间，构建城市生态空间体系。

二、健全自然保护地体系

1、完善自然保护地体系

表4-1 自然保护地整合优化

序号	类型	整合优化前	整合优化后	备注
1	自然保护区	崂山自然保护区		取消
2		大泽山自然保护区		取消
3		大公岛自然保护区	青岛大公岛省级自然保护区	
4		文昌鱼自然保护区		取消
5		灵山岛自然保护区	青岛灵山岛省级自然保护区	
6		艾山自然保护区		取消
7		马山自然保护区	山东马山国家级自然保护区	
8	森林公园	崂山森林公园		取消
9		大泽山森林公园		取消
10		大青山森林公园	青岛大青山地方级森林自然公园	
11		灵山湾森林公园	山东灵山湾国家森林公园	
12		珠山森林公园	山东珠山国家森林公园	
13			青岛藏马山地方级森林自然公园	新增
14	湿地公园		青岛鳌山湾地方级森林自然公园	新增
15		唐岛湾湿地公园	山东唐岛湾国家湿地自然公园	
16		少海湿地公园	山东少海国家湿地自然公园	
17		胶州湾湿地公园		取消
18	海洋公园		青岛大沽河地方级湿地自然公园	新增
19		胶州湾海洋公园	山东胶州湾国家海洋自然公园	
20		西海岸海洋公园	山东西海岸国家海洋自然公园	
21		鳌山湾海洋公园	青岛鳌山湾地方级海洋自然公园	
22			青岛长门岩地方级海洋自然公园	新增
23		青岛潮连岛地方级海洋自然公园	新增	
24	地质公园	马山地质公园		取消

将现有的 5 类 19 处自然保护地整合优化为 4 类 16 处。

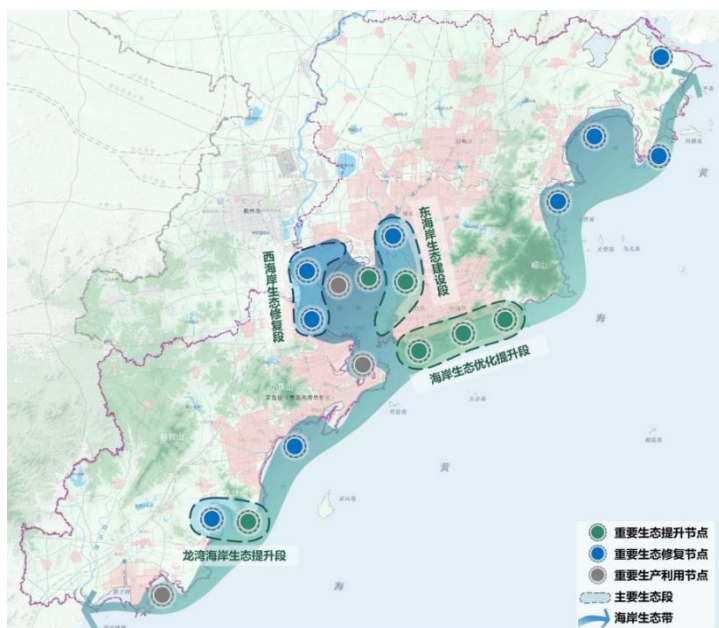
2、风景名胜区整合优化

表4-2 风景名胜区整合优化

序号	整合优化前	整合优化后	备注
1	青岛崂山风景名胜区	青岛崂山风景名胜区	
2	大泽山风景名胜区	大泽山风景名胜区	
3	艾山风景名胜区	艾山风景名胜区	
4	三里河风景名胜区		取消

将现 4 处风景名胜区整合为 3 处。

三、海岸带保护与优化提升



四、生态系统建设

1、森林生态系统

完善提升森林生态系统。森林质量精准提升 19000 公顷、封山育林 3300 公顷，优化调整林分结构。森林碳汇计量监测系统建设。建设 165 块固定样地。

2、湿地生态系统

加强少海、唐岛湾国家湿地公园等重要湿地保护管理，开展第三次全市湿地资源调查，新建西海岸新区风河、胶州市小辛河 2 处湿地公园。

3、农田生态系统建设

构建由骨干林带、农田林网、防护片林、护村林等组成的农田防护林 75000 公顷。

4、生态廊道

完善全市新建公路、铁路用地范围内绿化，宜林绿化地绿化率达到 95% 以上；河流两岸、水库和湖泊周边区域内宜林绿化地绿化率达到 95% 以上。

五、都市区公园城市发展格局引导

1、城园融合格局

深入落实市域公园城市总体布局结构，构建一带一环三核、蓝绿织网、组团发展的中心城区公园城市发展格局。

2、建设都市区生态网络

建设城海相拥、城山相融、引风入城、蓝绿复合、网络联通的都市区生态网络形态。

3、构建生态基础设施体系

生态基础设施主要包括应对水源涵养、安全韧性、气候调节、休闲游憩、生物多样性保护的蓝绿空间。

六、城市生态保护与建设

1、划定城市山体控制线

保护 200 米以上山区，控制 60-200 米过渡山区，生态化利用 60 米以下近郊浅山区，开展山头公园建设。

第五章 公园融城，构建特色公园服务体系

高品质的公园体系是公园城市建设的基础，是建设宜居宜业宜游城市的重要支撑。立足青岛市山水人文格局，推进自然公园和郊野公园建设，结合城市生活圈格局，优化城市公园布局 and 分级配置，进一步完善体育公园、儿童公园和滨海公园建设，加大绿廊绿道建设，构建布局均衡、类型多元、全龄友好、服务均好的青岛特色公园服务体系，实现“推窗见绿、出门入园”。至 2035 年，实现人民公园绿地面积 15 平方米，公园绿化活动场地服务半径覆盖率达到 95% 以上，万人拥有绿道长度 1.2 公里。

一、青岛公园服务体系的构成与特色

1、构建全域公园体系

公园类型包括：自然公园（含风景名胜区）、郊野公园、乡村公园、城市公园、其他游憩开放空间五大类。

2、全面优化公园空间布局

二、构建全域结构性公园发展格局

结合环湾都市发展格局和滨海城市生态特性，建设七大公园群，促进城园融合发展。

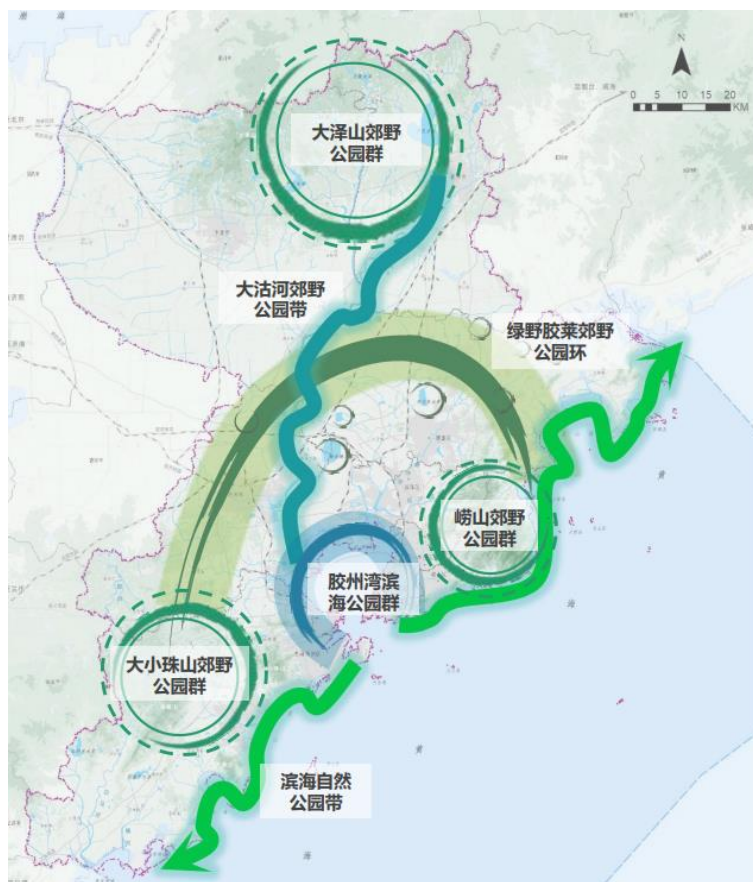


图5-1公园群带布局引导图

表5-1 公园体系一览表

分类	类型细分	空间区位	备注
自然公园和 风景名胜区	森林公园 海洋公园 湿地公园 风景名胜区	城镇集中 建设区外	以自然和文化保护为主导功能，兼具提供自然科普、生态观光、休闲游憩等服务功能的风景区和各类自然公园。
郊野型公园	自然山水公园 农业公园 水库公园		位于城镇集中建设区之外，具有一定的自然生态基础，用于保护自然或文化遗存，可开展休闲、健身、科普等活动，能促进自然生态资源价值转化，具备必要服务设施的公园。
乡村公园	——		位于乡村驻地及周边，以游憩主要功能，具有一定园林环境和必要的配套设施，可满足乡村居民休闲、健身、科普等需求的公园。
城市公园	综合公园	城镇集中 建设区内	结合城市格局配备，服务于市民和游客，适合各类人群开展多种户外活动的公园。规模宜大于或等于10hm ² 。
	社区公园		服务15分钟生活圈居民日常游憩活动需求，具有基本的游憩功能和配套服务设施的公园。规模应大于或等于1.0hm ² 。
	游园		服务5分钟生活圈居民游憩活动需求，规模相对较小、设施简单，具有一定游憩功能的公园。规模宜大于或等于0.2hm ² 。
	专类公园		按照城市发展与居民生活需求，合理配置的体育健身公园、儿童公园、植物园、动物园，
其他游憩开 放空间	口袋公园		向公众开放，以休闲游憩服务功能为主的户外绿色游憩开放空间。规模宜0.04~1.0hm ² 。
	廊道公园		绿道绿廊等游憩开放空间

三、公园体系分类分级发展策略

- 1、优化中心城区布局
- 2、建设特色专类公园

依托高新区在建重点项目伊甸园作为市级植物园，利用白沙湾足球公园建设体育公园，结合世园会童趣园打造儿童公园，在西海岸小珠山周边区域新增动物园，利用老胶济线建设铁路公园，以青钢遗址公园为示范，鼓励胶济工业遗产带形成多处工业遗产公园。

- 3、推进郊野公园建设

建设以浮山、午山、双峰山、老虎山等合计 20 处郊野公园。

- 4、开展社区及口袋公园行动

重点加强城阳区、西海岸、即墨区、崂山区四区社区公园建设。

四、构建青岛市全域绿道网络

1、推进市域结构性绿道网络建设

市域结构性绿道网络由绿道主线与支线构成，市域结构性绿道主线共 3 条，全长约 826.5 公里，结构为“二横一纵”。其中，“二横”为滨海绿道、城郊绿道，“一纵”为大沽河绿道。市域结构性绿道支线共 5 条，全长约 335 公里，结构为“一横四纵”，衔接市域绿道主线，串联沿线重要景区景点。

2、推进中心城区绿道网络建设

依托城市河流、道路等，建设骨干城市绿道 16 条，全场约 367 公里。

3、重点推进滨海绿道建设

近期重点实施流清河至古镇口段，共 265 公里，包含新建段 66 公里、提升段 137 公里和借路段 62 千米。规划结构为“一带七区，十湾三境”。

五、提升公园服务体系品质

第六章 魅力靓城，推进魅力空间高质量发展

科学识别青岛市的特色自然资源和人文资源，加强资源环境的保护，完善基础设施和配套设施建设，探索与城市发展相协调、带动片区特色发展，为发展绿色消费、创意产业、市民休闲游憩和旅游观光等新经济提供“最青岛”的城市场所，探索绿色、生态、人文资源等魅力空间带动青岛市转型发展和绿色高质量发展的新路径。至 2035 年，历史文化街区保护率达到 100%，具有历史价值的公园保护率达到 100%，城市客厅公园化建设达标率达

到 100%，城市风貌和乡愁记忆市民满意度达到 90%，城市植物景观风貌评价值大于等于 9.5。

一、青岛市魅力空间评价

二、构建青岛市魅力空间格局

1、市域魅力空间格局

基于青岛市自然和人文魅力空间评价，统筹城市未来发展重点活力区域和城市更新区，构建青岛市市域“一带三湾一核三翼”魅力空间格局。

2、中心城区魅力空间

基于市域魅力空间格局，进一步识别并细分中心城区魅力空间，形成 5 类 9 片魅力片区。

三、魅力景观空间发展引导

1、打造最具特

色的魅力海岸带和海岛



图6-8 青岛市市域魅力空间规划引导图

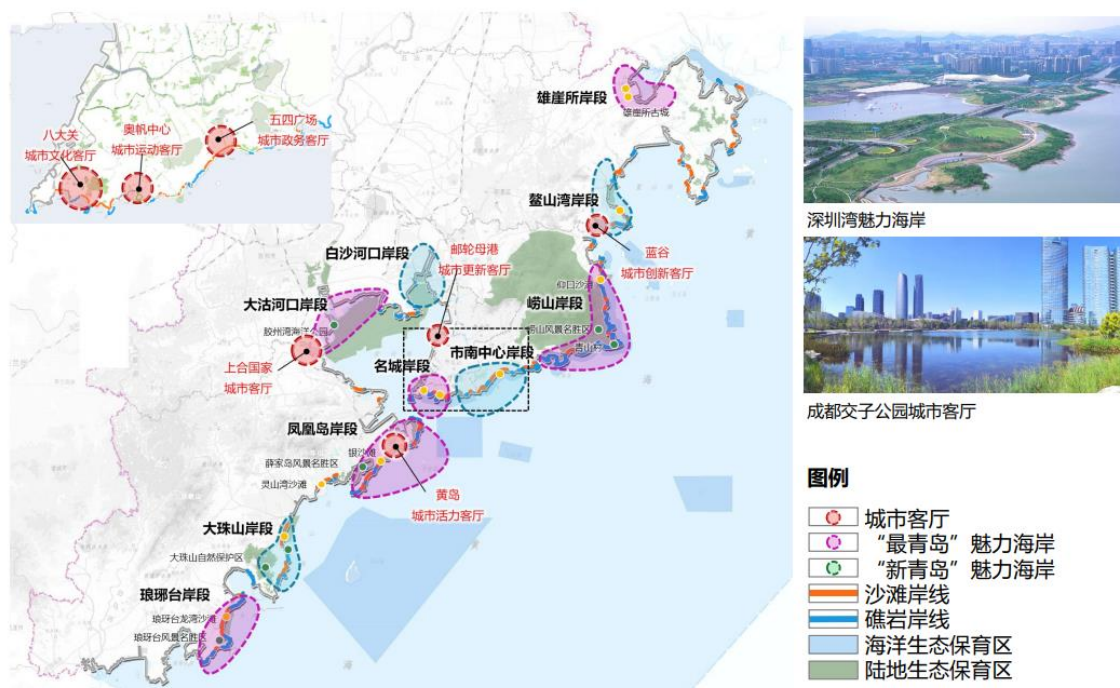


图6-9 青岛市魅力海岸和滨海魅力客厅分布图



图6-10 青岛市魅力海岛和魅力渔村分布图

2、建设老青岛历史文化名城魅力核心

3、建设靓丽多元的中心城区魅力片区

建设崂山生态文化综合魅力片区、齐长城文化遗产魅力片区、大沽河生态魅力片区、西海岸啤酒节赛事魅力片区、胶济铁路沿线工业遗产魅力片区、崂山西麓田园乡村魅力片区、浮山午山城市绿心魅力片区。

4、形成精彩连续的环湾滨海绿道

5、建设特色魅力展示游径

第七章 场景营城，探索“公园+”城市建设模式

遵循城镇化下半场文化消费驱动城市发展的规律，探索以城园融合为核心的“公园+”城市建设新模式，促进“公园+”公共服务、文化和体育设施一体化融合布局；结合青岛市资源环境特色，营建9类青岛特色的公园城市场景，推进公园街区、园林式居住区和场景片区等新型公园城市场景建设。至2035年，绿道绿廊与公共服务设施连接度不小于80%，园林式居住区（单位）达标率大于60%。

一、场景理论与公园城市场景营城

二、构建“公园+”公共服务一体化网络

三、公园城市场景类型体系构建和营建模式指引

四、营建公园城市场景营城示范区

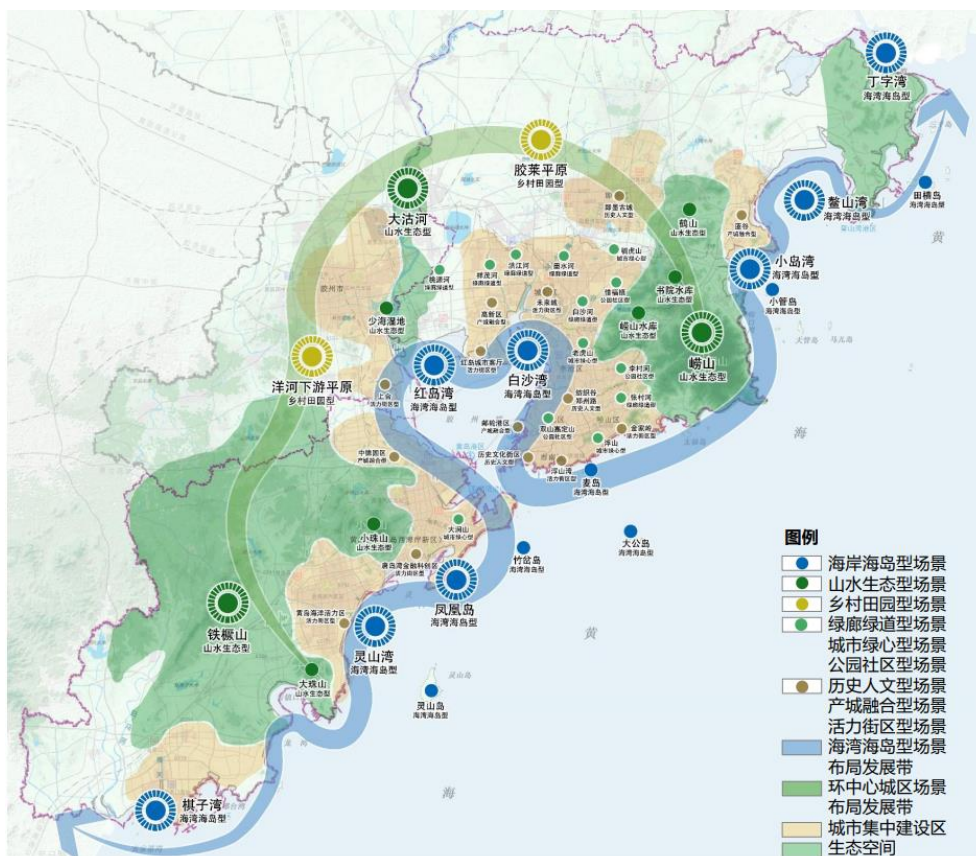


图7-14 中心城区场景体系布局引导图

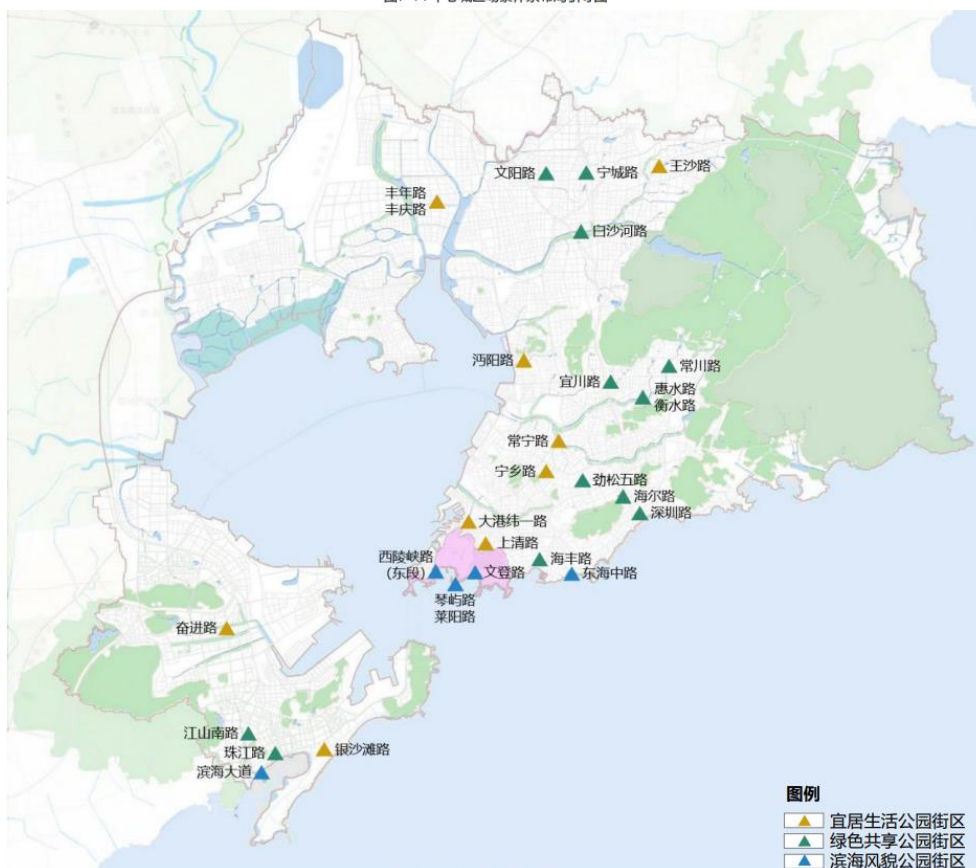


图7-37 公园街区布局规划示意图

第八章 自然之城，加强生物多样性保护与展示

尊重自然、顺应自然、保护自然，加强生物多样性保护，构建青岛市域生物多样性保护网络，加大城市生物多样性保护，让城市更野性、更自然，开展自然资源科普教育和展示利用，构建自然、生物、人与城市和谐发展新格局，建设自然友好型城市。至 2035 年，实现本地植物指数 ≥ 0.8 ，珍稀濒危物种保护率达 100%，古树名木和后备资源保护率达 100%，外来入侵物种摸底调查完成率 $\geq 95\%$ ，完成城市生物多样性保护率达标。

- 一、促进城市、人与自然和谐共生
- 二、保护物种多样性
- 三、构建市域生物多样性保护网络
- 四、开展自然科普教育

第九章 韧性之城，系统开展生态修复与治理

加强城市自然环境的系统保护，建构城市绿色生态网络，构建连续完整的城市生态基础设施体系，科学开展城市生态修复和生态治理，提升城市雨洪管理水平，防范和化解生态安全风险，提升城市的安全韧性能力和弹性适应能力。至 2035 年，城市新建区域不透水铺装控制率低于 40%，中心城区城市热岛效应强度小于 2.0°C ，城市防灾避险绿地设施达标率和都市区破损山体修复率达到 100%。

- 一、构建城市生态基础设施体系
- 二、加强区域海绵绿地建设

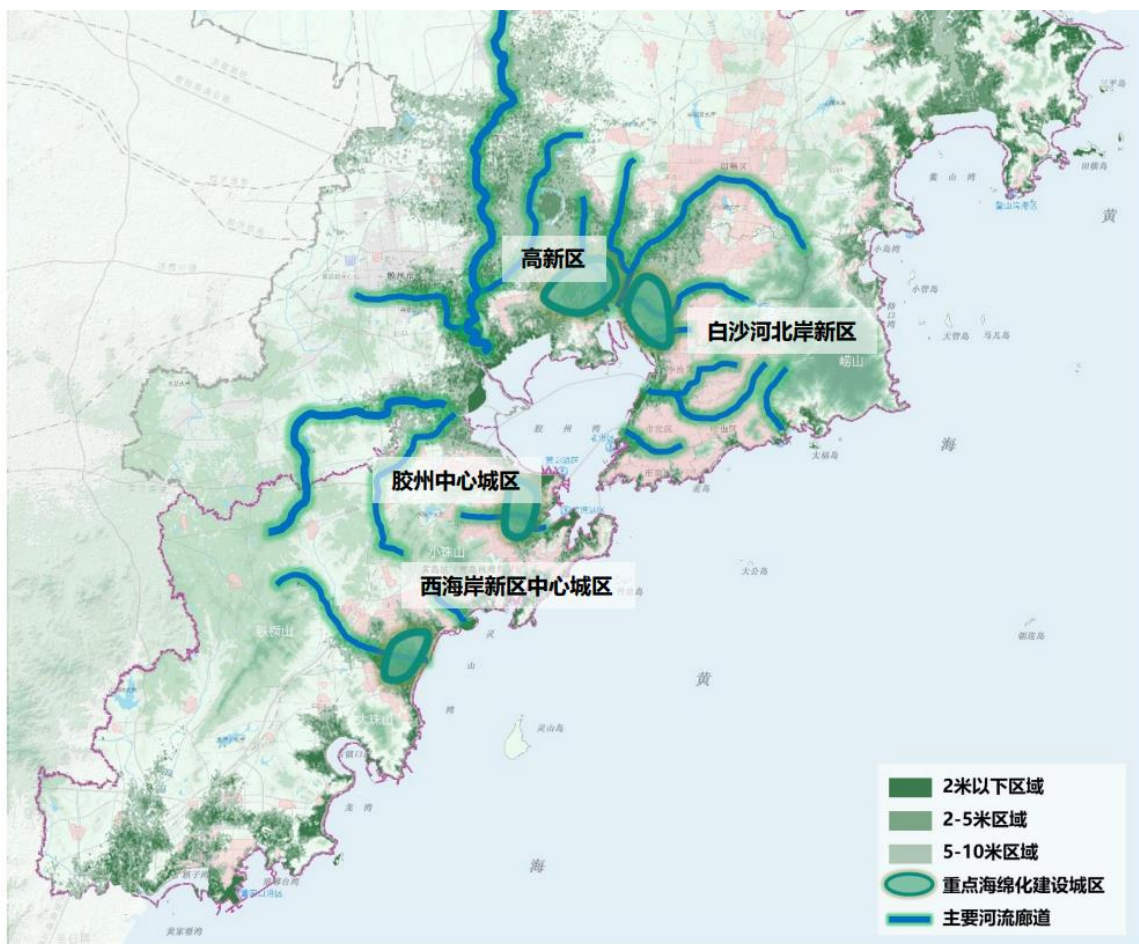


图9-7 市域易淹没区分布示意图

三、加强生态系统修复

四、开展都市区生态修复

第十章 绿色都市，推广公园城市绿色生活

遵循公园城市发展理念，推广留白增绿、拆墙透绿、变废改绿、立体绿化等多维增绿增园增景的绿色城市建设模式，建设连续、开放、共享的滨海城市开敞空间系统，推广绿色交通和绿色出行，探索多元方式的社区公园生活，培育展现青岛特色的公园节庆和文化活动，拓展公众参与公园城市建设的渠道，建设人城和谐、幸福家园的绿色都市。至 2035 年，立体绿化实施率实施率大于 15%，市民绿色出行分担率大于 85%，城市绿地与公共

空间市民满意度大于 95%。

- 一、系统推进多维增绿增园增景行动
- 二、构建绿色通勤交通网络
- 三、林荫路提升活动
- 四、培育公园节庆活动
- 五、推动公园生活进社区行动

第十一章 青岛公园城市建设行动

基于青岛市公园城市建设现状园林绿地总量不足、分布不均、串联不佳、品质不精等问题与短板，以公园城市规划建设七项策略为目标导向，制定公园城市建设行动计划，确定市级重点项目，统筹七区分区公园城市建设行动，形成市区两级联动的公园城市建设机制，明确建设重点、项目库、年度实施计划等，有序推进青岛市公园城市建设。

一、青岛公园城市建设引导



二、市级重点建设项目

1、市级重点项目清单

梳理市级重点项目 46 项，包括自然保护地整合优化、森林碳汇计量监测系统建设、滨河景观带、城市综合公园、社区公园、口袋公园、绿道、一级古树名木复壮等多类型项目。

2、市级重点建设示范项目

（1）国家滨海绿道——409.5km 滨海步行系统，完成时间 2030 年。

（2）重点湾区滨海公共开敞空间提升项目，浮山湾区、崂山滨海公园、青岛邮轮母港、东方伊甸园、城阳胶州湾北岸-胶州湾东北岸和胶州湾东岸、上合之珠如意湖提升改造、“公园街区”-海洋活力区，完成时间 2025-2030 年。

（3）生态廊道——大沽河生态中轴廊道、洋河生态廊道，完成时间 2030 年。

（4）张村河生态廊道及两岸区域改造提升，完成时间 2030 年。

（5）青岛新植物园选址，完成时间 2025 年。

（6）城市绿色地标提升改造项目——太平山中央公园，完成时间 2027 年。

（7）城市绿色地标项目——浮山森林公园，完成时间 2025 年（近期）

（8）午山森林公园，完成时间 2024 年。

（9）双峰山公园，完成时间 2025 年。

（10）相公山郊野公园，完成时间 2025 年。

（11）道管山生态修复项目，完成时间 2025 年。

（12）全域社区及口袋公园建设行动。

（13）全域绿道及城市林荫路建设行动，完成时间 2025 年 1500km，2030 年 4000km。

（14）自然保护地整合优化，完成时间 2025 年。

（15）森林碳汇计量监测系统建设，完成时间 2025 年。

（16）一级古树名木复壮，完成时间 2025 年。

三、分区建设行动计划

对七区建设城区概况、突出问题、建设目标、建设任务及项目库进行梳理，详见七区建设行动计划文本。

第十二章 规划实施保障

公园城市先行先试、创新实践，总结可推广、可复制的公园城市建设经验。保障规划有效实施，提出对组织领导、制度完善、资金保障、技术创新、成效宣传等的指引和策略，提出规划实施保障措施和机制，坚持开门编规划，建立全流程多渠道的公众参与和社会协同机制。

第二章 风险评估的主体、方式和过程

2.1 风险评估主体

《规划》风险评估的评估主体为市园林和林业局。

2.2 风险评估方式和过程

受评估主体委托，青咨公司开展了以下工作内容：

1. 制定风险评估工作方案。风险评估组制定了《规划》风险评估工作方案，明确了评估目的、标准、步骤、方法和时限。
2. 听取社会各方意见。风险评估组梳理了公众参与过程中收集到的意见，整理了征集的各部门意见、专家论证意见及其采纳情况。
3. 收集文献资料。风险评估组收集整理相关政策文件、规划资料 and 同类项目研究报告等。
4. 全面排查风险点和风险源。风险评估组根据《规划》及前期公众参与、专家论证的情况，结合收集到的相关资料和了解到的有关情况，分析研判《规划》可能存在的风险点和风险源。
5. 分析研判风险等级。风险评估组对各个单因素风险的风险程度进行了估计，根据评判标准估计单因素风险等级，经对计算，得到《规划》风险评估初步结果。
6. 制定风险防范和化解措施。为进一步降低《规划》风险程度，风险评估组制定了针对性的风险防范和化解措施。
7. 制定了应急处置预案。风险评估组针对风险程度较集中的主要风险因素制定了应急处置预案。
8. 形成《风险评估报告》。风险评估组在完成以上工作的

基础上，编制形成《风险评估报告》。

9. 组织报告评审。市园林和林业局按照编审分离原则组织相关专家对《风险评估报告》进行评审，形成专家评审意见。

10. 修订风险评估报告。风险评估组根据专家评审意见，修订形成《〈青岛市公园城市建设规划（2021-2035）〉风险评估报告》。

2.3 风险评估依据

1. 《重大行政决策程序暂行条例》（中华人民共和国国务院令 第 713 号）；

2. 《关于加强新形势下重大决策社会稳定风险评估机制建设的意见》（中办发〔2021〕11号）；

3. 《山东省重大行政决策程序规定》（山东省人民政府令 第 336 号）；

4. 《青岛市重大行政决策程序规定》（市政府令〔2019〕271号）；

5. 《青岛市重大行政决策风险评估办法》（青政办字〔2018〕127号）；

6. 《〈青岛市公园城市建设规划（2021-2035）〉风险评估报告技术咨询合同书》。

第三章 风险调查

3.1 部门意见征集

市园林和林业局分别于 2022 年 11 月 16 日、2023 年 2 月 8 日和 3 月 10 日就《规划》开展了三轮部门意见征集，相关部门、区市政府反馈意见及其采纳情况具体如下：

第一轮意见反馈及采纳情况详见表 3-1。

第二轮意见反馈及采纳情况详见表 3-2。

第三轮意见反馈及采纳情况详见表 3-3。

表 3-1 第一轮部门意见及采纳情况表

序号	单位名称	反馈意见	是否采纳	采纳情况说明
1	市住房城乡建设局	第198页，将“济南路拓宽”删除，理由：该项工作已经完成。	是	
2	市海洋发展局	P31（一）自然环境本底中根据新修测岸线，青岛市海域面积1.17万平方千米（包括领海），领海基线内面积8200平方千米。领海3500平方千米。新修测大陆海岸线为760.02公里，其中约39%为自然岸线。建议对本底数据进行核实。 P71青岛市公园城市建设指标体系中建议将“都市区海岸线自然岸线比例，≥42%”修改为“自然岸线占比，不低于35%”	是	
3	市体育局	1、建议在滨海、滨河公园规划建设中充分考虑增加帆船帆板、龙舟、垂钓等水上运动项目码头建设。	是	在后期具体项目实施过程中，结合项目实际情况，增加相关设施及元素
		2、在滨海绿道、公园绿道规划中建设智慧健身步道、骑行道等，增设体育运动元素和体育标识，宣传推广全民健身。	是	
		3、口袋公园建设应贴近市民需求，充分体现美观、时尚的特点，在配建多样化的体育设施基础上，增加智能化健身设施的比例，多层次满足市民健身需求。	是	
		4、在公园街区建设中配建健身设施，严格落实完整社区配套要求、新建居住区室内人均建筑面积不低于0.1平方米或室外人均用地不低于0.3平方米。	是	在公园街区部分规划内容，增加“落实完整社区建设要求、配建健身设施”相关表述。

序号	单位名称	反馈意见	是否采纳	采纳情况说明
4	李沧区政府	<p>1. 146页市域项目清单中：“老鸦岭山头公园”建议修改为“双峰山公园”，规模修改为：“234公顷”；</p> <p>2. 148 页市域重点项目清单中：李沧区“胶济铁路公园”实施年度建议修改为“2026-2035”；</p> <p>3. 168 页市级重点项目中：“老鸦岭公园”修改为“双峰山公园”，现状面积修改为“234公顷”；</p> <p>4. 224 页建设目标中：人均公园绿地面积“12m²/人”，李沧区目前绿地已基本饱和，新增公园绿地较为困难，建议修改为“10 m²/人”；</p> <p>5. 230 页生态、林业项目汇总中：关于森林质量精准提升工作，图中部分图斑已是非林地（居住用地、道路用地等），建议结合李沧区“林地一张图”实施。</p>	是	进一步对接数据在成果中修改完善
5	西海岸管委	西海岸城管局反馈项目表	是	进一步对接数据在成果中修改完善
6	即墨区政府	<p>1. 60页 城市绿地率：28.93%偏低，需根据2021年底划定城区面积83.46平方公里，依据卫星遥感进一步核实绿地率。</p> <p>2. 146页，盟旺山公园，规划105.6公顷，实施年度：2023-2024，类型：改建。</p> <p>3. 147页，北部汽车城公园目前已建成。</p> <p>4. 315页，公园绿地概况中涉及综合性公园及专类公园不全，其中缺少王邦直公园、枣杭公园、马山地质公园、环秀湖体育休闲公园等。</p> <p>5. 316页，城区绿地面积偏小，城区绿地率偏低。</p> <p>6. 322、323页，项目库须进一步完善细化。</p>	是	进一步对接数据在成果中修改完善

序号	单位名称	反馈意见	是否采纳	采纳情况说明
7	城阳区政府	1. 275 页：毛公山已列为2022 年公园城市建设项目，计划 2022 年底完成整治提升。 2. 279页：城阳区岸线生态修复项目2022 年开始实施。 3. 283 页：城阳区岸线生态修复项目范围为岸线全线，不限于科技馆周边岸线生态修复，华中南路岸线生态修复以及康复大学岸线生态修复等三段。	是	进一步对接数据在成果中修改完善
8	市生态环境局、市文化和旅游局、市交通运输局、市农业农村局、市城管局、市教育局、平度市政府均反馈无意见。			
9	市自然资源和规划局、市水务管理局、市南区政府、市北区政府、崂山区政府、胶州市政府、莱西市政府均未反馈。			

表 3-2 第二轮部门意见及采纳情况表

序号	单位名称	反馈意见	是否采纳	采纳情况说明
1	市自然资源和规划局	1. 建议结合国土空间总体规划确定的城市结构性蓝绿网络，合理确定近期重点建设公园项目及行动安排，实现城镇外围生态网络和城镇内部绿地公园贯通联系，体现“公园中见城市”理念。原则上近期建设的重要绿地公园应同步纳入各层级国土空间规划的绿地公园图斑中。	是	
		2. 建议与绿地系统规划、生态修复规划和重点区域城市设计规划做好进一步衔接。《青岛市公园城市建设规划（2021-2035年）》成果中引用的市级国土空间总体规划相关表述内容，建议使用国空最新上报成果进行更新。	是	进一步对接相关规划和国空最新上报成果，在本规划成果中修改完善。
		3. 建议按照统一底图、统一规划要求，统一使用2020 年相关数据。	是	结合2020年相关数据统一底图
		4. 第71页“青岛市公园城市建设指标体系，中编号 104人均公园绿地面积为15m ² /人，而第五部分乡（三）分区建设行动计划中，除崂山区外其余各区 - 人均公园绿地面积》均不超过 15m ² /人，建议进一步斟酌“人均公园绿地面	否	青岛市人均公园绿地面积为15m ² /人为2035年规划期指标。分区建设行动计划中为2025

序号	单位名称	反馈意见	是否采纳	采纳情况说明
		积》指标设定是否合理，核实青岛市人均公园绿地面积达到15m ² /人的可行性。		年近期指标，其中市北区、市南区、李沧区、城阳区等要求人均公园绿地面积≥12m ² /人。2035年规划期指标中李沧区、崂山区、城阳区、黄岛区、即墨区均要求人均公园绿地面积≥15m ² /人，故此指标设定合理。
2	市农业农村局	第151页“乡村田园型场景营建模式指引”中“发展以林果和海水稻（州除）特色种植…修改为：“发展以林果和特色种植…”。	是	将相关规划内容表述修改为“发展以林果等特色种植…”。
3	市海洋发展局	1、P106，“青岛现状自然岸线保有量306千米（含自然岸线和其它岸线），自然岸线保有率40.5%。”请修改为：“目前，青岛大陆海岸线中自然岸线保有量296.86千米（含生态恢复岸线和河口岸线），占全市海岸线总长度39.06%。” 2、P106，“根据各类自然保护地相关保护要求及未来开发利用潜力等要素进行研判，至2035年，青岛市海岸线生态化率达到42%以上。”建议删除。目前自然资源部相关司局、省海洋发展局均未下达海岸线生态化率指标，建议核实该项指标后再明确。 3、P173，胶州湾自然教育中心内容建议删除，目前我局未有此项建设计划。	是	第二条暂时删除，明确本指标后再补充。
4	市体育局	建议在山头公园、口袋公园、绿道绿廊以及步道规划建设过程中充分体现体育元素，增加健身运动功能，打造全民运动健身模范市	是	在后期具体项目实施过程中，结合项目实际情况，增加相关设施及元素

序号	单位名称	反馈意见	是否采纳	采纳情况说明
5	市北区	<p>（三）分区建设行动计划—市北区</p> <p>项目库青岛公园城市建设—市北区（2026-2035年）项目汇总表</p> <p>3. 社区公园：备注中地点目前土地性质、用途、建设情况不明确，无法确定是否可以建设口袋公园。</p>	是	后期实施绿地建设之前需相关部门协调对接，妥善解决现状建筑拆除及占地问题。
		<p>9、区级重点项目案例：海泊河入海口公园现状为发电厂泵站厂房，如发电厂泵站厂房不能搬迁，无法建设口袋公园。</p>		
6	西海岸管委	<p>1. 第二章、四城市绿地与开敞空间、3城市公园绿地分析（2）绿地与开敞空间服务水平分析</p> <p>此项内容中的有关西海岸新区数据请依据2022年绿化统计数据（见附件：城市（县城）园林绿化基层表）进行分析。</p> <p>2. 西海岸新区5公顷以上公园名录表（347页，序号8）中徐山面积修改为34公顷</p> <p>表11-17青岛市公园城市建设规划——西海岸新区（2021-2025年）项目汇总表：</p> <p>1、（352页）郊野公园：花科子山修改投资为2800万元，烟固墩山修改投资100万元，莲花山修改投资2950万元，小南山修改投资1800万元，塔山修改投资5700万元，乳山修改投资1000万元，大涧山修改投资6500万元，马头山修改投资5000万元，温山修改投资1200万元，吉山修改投资1200万元。</p> <p>2、（352页）中“社区公园”为城管局提报；</p> <p>3、（353页）口袋公园月湾路休闲公园投资修改为280万，黄河路口袋公园投资修改为150万元，太行山路休闲公园投资修改为200万元，综保区花园投资修改为180万元，青云山路口袋公园投资修改为510万元，创业广场口袋公园投资修改为240万元，连江路口袋公园投资修改为220万元，丁家河小区口袋公园投资修改为230万元，嘉陵江路口袋公园投资修改为360万元，黄河路立交口袋公园投资修改为150万元，斋堂岛运动公园投资修改为165万元。</p>	是	进一步对接数据在成果中修改完善

序号	单位名称	反馈意见	是否采纳	采纳情况说明
		<p>4、（353页）绿道中61-66项为城管局提报，滨海绿道投资修改为1000万元，双积路投资修改为5000万元，江山路投资修改为8000万元。海上嘉年华至海军公园九龙山路至凤凰山公园、洋河至江山路（齐长城路路口）修改为蓝湾沿线提升工程（面积：35km，投资2000万元）、唐岛湾景区提升改造项目（面积8km，投资5000万元）。</p> <p>5、（354页）林荫路72-81项为城管局提报：长江路林荫廊道面积修改为20000m²，投资修改为300万元、昆仑山路林荫廊道面积修改为12524m²，投资修改为640万元，嘉年华北侧林荫廊道面积修改为20000m²，投资修改为260万元、风河南路林荫廊道面积修改为12000m²，投资修改为280万元、204国道林荫廊道面积修改为20000m²，投资修改为300万元、双珠公园林荫廊道面积修改为186613m²，投资修改为3576万元、清华美院、黄海学院林荫廊道面积修改为22500m²，投资修改为450万元、奥体中心体育馆周边林荫廊道面积修改为9780m²，投资修改为196万元、崇文路林荫廊道面积修改为8120m²，投资修改为165万元、民和街林荫廊道投资面积修改为修改为132万元。</p> <p>6、（355页）垂直绿化95-109项为城管局提报：香江路面积修改为0.06km，投资修改为6万元、香江路面积修改为0.1km，投资修改为9万元、东江路面积修改为0.05km，投资修改为36万元、茂山路面积修改为0.05km，投资修改为33万元、两河路面积修改为0.05km，投资修改为66万元、泰发路面积修改为0.1km，投资修改为7万元、临港路面积修改为0.05km，投资修改为37万元、泰发路面积修改为0.1km，投资修改为15万元、陡楼山路面积修改为0.1km，投资修改为10万元、东岳中路面积修改为0.05km，投资修改为19万元、泉城路面积修改为0.05km，投资修改为10万元。</p> <p>凰蹲山路面积修改为0.05km，投资修改为10万元、凤凰山路东侧面积修改为0.1km，投资修改为12万元、凤凰山路西侧面积修改为0.05km，投资修改为8万元、公用事业集团围墙西墙面积修改为0.05km，投资修改为10万元</p> <p>4. 表11-18青岛市公园城市建设规划——西海岸新区（2026-2030年）项目汇</p>		

序号	单位名称	反馈意见	是否采纳	采纳情况说明
		总表中的所有项目非我城管局提报，无从核实项目内容。		
7	即墨区政府	1. P371 公园绿地概况需要调整.	是	
		2. P373 页，绿地突出问题：①公园绿地建设不足，指标较低。根据 2022 年遥感数据，即墨区绿地面积 26.17 平方公里，绿地率 30.62%，公园绿地面积 16.14 平方公里，人均公园绿地面积 25.70 m ² （人口依据城建统计数据）。以上数据与统计台账不符，人均公园绿地指标偏高等。	否	已沟通达成一致
		3. P379 页，表11-17 青出帝公园城市建设规划——即墨区（2021-2025年）项目汇总表中，大庙山公园列入 2026-2035年度 4. p380-384页，项目库需重新调整	是	
8	市住房城乡建设局、市生态环境局、市文化和旅游局、市交通运输局、市城管局、市教育局、平度市自然资源局、莱西市自然资源局均反馈无意见。			
9	市自然资源和规划局、李沧区政府、市南区政府、市北区政府、崂山区政府、城阳区政府、胶州市政府、平度市住房城乡建设局、莱西市住房城乡建设局均未反馈。			

表 3-3 第三轮部门意见及采纳情况表

序号	单位名称	反馈意见	是否采纳	采纳情况说明
1	市自然资源和规划局	1. 进一步校实基础数据，包括海岸线长度、人均公园绿地面积等； 2. 生态修复应将“三区两线”范围内的矿山修复纳入； 3. 建议进一步梳理明确山体核心控制区、过渡区及浅山区域的功能准入清单； 4. 建议市级公园城市建设重点项目清单增加生态保护红线勘界定标、重要生态廊道（如洋河生态廊道）建设、动物国搬迁及市级专业公园（如儿童公园）建设。	是	

序号	单位名称	反馈意见	是否采纳	采纳情况说明
2	市水务管理局	1. 建议删除 P171《同时加强城市市政排水设施与城市河道及区域主要河道的联系，构成一体化雨洪调蓄系统，减少城市内涝风险”表述。 理由：根据《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》，建议区域大海绵体系不应过度强调城市市政排水设施。	是	改为“……同时强化自然排水廊道与市政排水设施的协同作用，构成一体化雨洪调蓄系统，减少城市内涝风险。”
		2. 建议删除 P172 “对城市建成区雨水排放口综合采取“渗、满、蓄、净、用、排”方式进行改造建设，从源头解决雨污管道混接问题，减少径流污染。恢复生态流量，合理调配水资源，加强流域生态流量的统筹管理，逐步恢复水体生态基流，推进再生水、雨水用于生态补水”表述。 理由：根据《城镇内涝防治技术规范》有关规定。		改为“合理采用低影响开发建设模式，在建设源头小微湿地，提升城市雨水就地消纳与净化能力，以生态模式减轻雨水中溶入的污染物质的影响。”
3	市住房城乡建设局、市海洋渔业局、市体育局、市生态环境局、市文化和旅游局、市交通运输局、市农业农村局、市城市管理局、市教育局、市南区政府、市北区政府、崂山区政府、李沧区政府、城阳区政府、西海岸新区管委、即墨区政府、胶州市政府、莱西市政府、平度市政府等19个市直局、区政府均反馈无意见。			

3.2 专家论证

2022年12月7日，市园林和林业局组织召开了《规划》评审会，会议邀请了国内风景园林、规划、生态等方面的7位专家组成专家组。专家组听取了中国城市规划设计研究院、青岛新都市设计集团有限公司、青岛市城市规划设计研究院、青岛林业调查规划设计院有限公司、青岛市勘察测绘研究院的汇报和与会单位代表的意见，经过质询和讨论，形成意见如下：

一、总体评价

该项目基础资料掌握全面，前期研究充分，深度结合青岛城市绿地和生态本底的现状，精准把握其发展阶段性特征；规划指导思想明确，定位准确、目标清晰，策略系统、内容完整，指标合理、成果规范，符合青岛实际。该规划成果具有较高的创新性、先进性和引领性，达到规划编制的要求和深度，一致同意通过评审。

二、意见与建议

1. 进一步加强与青岛市国土空间规划、青岛市绿地系统规划的衔接；
2. 进一步突出青岛市山、海、地方文化及植物景观特色，加强山体保护；
3. 进一步研究城区附属绿地开放途径，提出建设引导。

专家组意见采纳情况如下：

1. 采纳，规划内容与青岛市国土空间规划、青岛市绿地系统规划进行了对接。
2. 采纳，在规划中增加相应内容。

3. 采纳，在规划中增加相应内容。

3.3 公众参与

1. 网络公示

2023年3月20日至2023年4月18日，市园林和林业局在其官方网站发布了《关于对〈青岛市公园城市建设规划（2021-2035）（公示稿）〉公开征求意见的通知》，如图3-1所示。公示稿共38页，对《规划》进行了高度精简。



图 3-1 市园林和林业局网站公示情况

公示期间仅收到 1 条意见，来自于市民袁先生，他用丰富的数据、图片反映了“中山公园夏季内涝问题”：

受气象降雨、地形地势、海水潮汐、公园建设、现有排水系统等因素综合影响，公园西南端最低海拔的“新水面”人工湖处市政溢水、排水口超负荷工作；樱花路南段最低处的中山公园南门口及文登路的地表排水也多次在暴雨强降水后满溢。公园园区

内部分山涧雨季水土流失严重。这些排水不畅的因素也直接、间接对中山公园低海拔地区洪涝灾害推波助澜，对怕涝植被树木甚至古树名木的生长产生非常不利的影 响。强烈建议要把中山公园的绿地排水、排涝建设列入重点项目进行规划，在渗、排水上多下功夫，进行公园海绵绿地、渗排水建设，真正做到海绵城市、海绵绿地、海绵公园。要从细部实处规划好、落实好、建设好，真正做到雨季蓄水排涝，旱季有水浇灌的活水公园、海绵公园。

经研究采纳该市民意见，将在中山公园整治项目中对该问题予以优化完善。

2. 公众座谈

2023年3月21日，市园林和林业局在市园林和林业综合服务中心三楼会议室召开了社会公众意见征集研讨会，参会人员信息见表3-4所示，会前向各与会人员提供了《青岛市公园城市建设规划（2021-2035年）（公示稿）》，市园林和林业局对各与会人员提出的意见均予以采纳，详见表3-5。

表3-4 公众座谈参会人员名单

序号	姓名	单 位	职称/职务
1	谭晓燕	青岛市林学会	秘书长
2	孟祥立	青岛泛华园林市政建设有限公司	经理
3	王梓焄	青岛菩提医疗医院管理集团有限公司菩提健康门诊部	主任
4	王健	青岛铁路客运段	主任
5	张凌云	青岛市技师学院园林工程学院	高级讲师
6	刘君旭	青岛市白蚁防治研究所	正高级工程师
7	董晓彤	青岛市海滨风景区管理处	高级工程师
8	刘爱华	青岛邦威物流有限公司	总经理
9	王凯	青岛市风景园林协会	副秘书长
10	邓军	青岛市城乡规划协会	副会长
11	李海防	青岛农业大学园林与林学院	教授
12	赵坚	青岛市市政工程设计研究院有限责任公司	工程师

表 3-5 公众座谈意见及采纳情况汇总表

序号	公众姓名	意见	是否采纳	未采纳/采纳原因及反馈情况
1	谭晓燕	建议加强城市自然山水格局保护，提升各区域的森林质量，推进森林碳汇系统的建设。	是	规划完善提升森林生态系统，以崂山、大泽山、黄岛山群为主，对全市森林持续开展森林质量精准提升，优化调整林分结构，维持森林生态系统的健康和活力。 推进森林碳汇计量监测系统建设，建设固定样地，形成样地—森林类型—森林的计量监测体系，提升森林固碳增汇能力。
2	孟祥立	加强规划的建设指引，希望规划有项目支撑。	是	规划已进行优化绿化布局及景观资源配置，并在第十一章公园城市建设行动中规划了市级重点项目、分区建设建设行动计划，做到规划项目清单化。
3	王梓焘	生活圈周围的绿地较少，周末带孩子去公园的出行距离较长，尤其缺少适合儿童的游乐设施。	是	结合城市生活圈格局，本规划优化了城市公园布局和分级配置，构建布局均衡、类型多元、全龄友好、服务均好的青岛特色公园服务体系，实现“推窗见绿、出门入园”。至规划期末，人均公园面积提升为15平方米，公园绿化活动场地服务半径覆盖率达到90%以上，推进社区与口袋公园的建设，进一步满足市民对优质绿色空间的需求，切实增强市民的绿色获得感、幸福感。
4	王健	建议道路两侧多种大树，增加出行的舒适度，尤其夏天遮阴的效果。	是	规划了林荫路提升活动，推进林荫路建设，倡导绿色出行、低碳生活，推荐林荫路观赏树种，打造特色林荫路，对现有绿色开敞空间有条件的区域实施林荫化建设。
5	张凌云	青岛拥有丰富的动植物资源，建议要加强动植物资源的保护、科普与展示，策划公众可参与的相关活动。	是	规划中设立了种子资源库、自然教育中心和科普基地，策划了“赏花历”活动。
6	刘君旭	加强有害生物的监测、预警和防治工作。	是	在重点区域开展有害生物调研检测，完善监测预警体系，增设有害生物监测点。

序号	公众姓名	意见	是否采纳	未采纳/采纳原因及反馈情况
7	董晓彤	加强对滨海旅游资源的保护，推动公园城市与海滨风景区的融合与发展。	是	对滨海旅游空间进行魅力值评价，根据评估值划定不同层级的“最青岛”魅力空间，构建“滨海会客厅”等魅力公园场景。
8	刘爱华	建议在社区多开展一些公园城市相关的科普教育活动。	是	规划了“园艺科普进万家”的绿色公益活动和“爱心助农社区行”活动。
9	王凯	作为一种全新的实践探索，青岛公园城市建设规划，应当从创新角度入手，结合城市绿化建设现状，拓展思路，提出新的建设模式及方向，真正做到城园融合，开放共享。	是	在青岛公园城市建设规划中，创造性的提出魅力靓城（详见第六章）、场景营城（详见第七章）等建设策略。对城市魅力空间进行识别，打造多元化的城市魅力片区。深入探索“公园+”城市建设模式，促进公共服务、文化与体育设施一体化融合布局方式。
10	邓军	1. 深挖存量空间潜力，拓展存量空间功能。在本轮公园城市建设当中，除了梳理城市绿地还应当重视城市中被废弃的、利用率不高的空间，如加强对桥下空间，城市边角地等低效空间的挖掘与应用，全面提升城市建设品质。	是	系统推进多维增绿、增园、增景行动，结合城市建成区中，容易被忽视、未被充分利用、缺乏合理规划引导的空间，如高压线下空间、屋顶空间、低效用地等进行合理利用。详见，第十章，绿色都市，推广公园城市绿色生活，城市边角地利用部分论述。
		2. 公园城市建设规划，应当充分借鉴成都、深圳、上海、苏州等地的先进经验，突出城市特色，将文化性、地域性融入规划之中。		在第一章公园城市理念内涵与相关实践部分，增加对成都、深圳等公园城市国内实践城市的经验研究总结。同时，提出青岛公园城市探索山海人城融合发展的新实践特色，在传统文化继承与保护、培育公园节庆活动等篇章进行扩充，丰富文化特色。

序号	公众姓名	意见	是否采纳	未采纳/采纳原因及反馈情况
11	李海防	协调城市建设与生态保护之间的关系。贯彻资源保护、生态优先的原则，在尊重自然基底的前提下，增加生态多样性、景观多样性，增加绿化空间及开敞空间。着力突出公园城市的生态价值，展开认真调研，对森林、湿地、海岛等重要的生态资源予以保护与修复，全面提升生态系统的稳定性。	是	依托青岛市海湾、岸线、湿地、河流、山体、农田等生态资源，构建一湾三山筑核、两带多廊成网，两环多点，环湾凝聚的大美公园格局。详见第四章，生态筑基，构建公园城市大美格局篇章，对自然保护地、海岸带、生态系统建设、生态保护方面均提出建设方向与要求。
12	赵坚	多建设贴近百姓生活的小微绿地，口袋公园，增加活动设施，真正满足市民需求。	是	已建设公园体系分类分级发展策略，并将全域社区及口袋公园建设行动列为青岛公园城市建设规划市级重点建设项目。结合城市各片区规划，新建及拆迁规划区域内优先保障规划社区公园绿地建设，填补公园绿地服务空白区。鼓励已建设区域利用游园、小型开放绿地、附属绿地等，多措并举建设口袋公园，提供方便可达的公园绿化活动场地，增加活动设施，实现300米见绿500米见园的宜居环境。详见第五章公园融城及第十一章青岛公园城市建设行动章节内容。

3.4 文献资料收集分析

3.4.1 青岛市近年财政收支情况

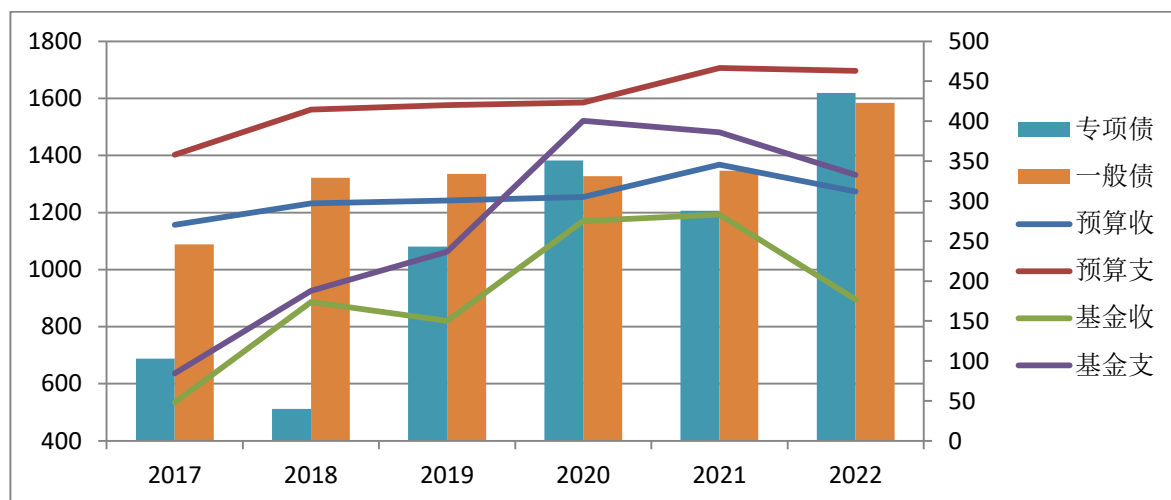


图 3-2 近年财政收支情况图

1. 公共预算收支情况

2019年，全市一般公共预算收入完成1242亿元，一般公共预算支出完成1576亿元。

2020年，全市一般公共预算收入完成1254亿元，一般公共预算支出完成1585亿元。

2021年，全市一般公共预算收入完成1368亿元，一般公共预算支出完成1706亿元。

2022年，全市一般公共预算收入完成1273亿元，一般公共预算支出完成1696亿元。

2. 政府性基金收支情况

2019年，全市政府性基金收入完成1205亿元，政府性基金支出完成1311亿元。

2020年，全市政府性基金收入完成1170亿元，政府性基金支出完成1521亿元。

2021年，全市政府性基金收入完成1193亿元，政府性基金支出完成1481亿元。

2022年，全市政府性基金收入完成896亿元，政府性基金支出完成1331.5亿元。

3.4.2 《规划》建设行动计划资金需求

《规划》涉及全市新建与改建项目共1142项，总投资约1046亿元，其中全市域重点项目46个，投资约122亿元。规划七区公园城市建设行动新建与改建项目共1096个，总投资约824亿元，做到规划项目清单化。

3.4.3 竞争影响自评结论

2023年6月9日，市园林和林业局对《规划》竞争影响进行了评价，自评结论见表3-6。

表3-6 竞争影响自评结论

一、是否违反市场准入与退出标准	是/否
1. 设置不合理和歧视性的准入和退出条件	否
2. 未经公平竞争授予经营者特许经营权	否
3. 限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务	否
4. 设置没有法律法规依据的审批或者事前备案程序	否
5. 对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务设置审批程序	否
二、是否违反商品要素自由流通标准	是/否
1. 对外地和进口商品实行歧视性价格或补贴政策	否
2. 限制外地和进口商品进入本地市场或阻碍本地商品运出	否
3. 排斥或限制外地经营者参加本地招标投标活动	否
4. 排斥限制或强制外地经营者在本地投资或设立分支机构	否
5. 对外地经营者在本地投资或设立的分支机构实行歧视性待遇	否
三、是否违反影响生产经营成本标准	是/否
1. 违法给予特定经营者优惠政策	否
2. 将财政支出安排与企业缴纳的税收或非税收入挂钩	否

3. 违法免除特定经营者需要缴纳的社会保险费用	否
4. 违法要求经营者提供各类保证金或扣留经营者保证金	否
四、是否违反影响生产经营行为标准	是/否
1. 强制经营者从事《反垄断法》规定的垄断行为	否
2. 违法披露或者要求经营者披露生产经营敏感信息	否
3. 超越定价权限进行政府定价	否
4. 违法干预实行市场调节价的商品服务价格水平	否
五、是否违反兜底条款	是/否
1. 没有法律法规依据减损市场主体合法权益或者增加其义务	否
2. 违反《反垄断法》制定含有排除限制竞争内容的政策措施	否
六、是否违反相关标准的结论（如违反，请详细说明情况）	否
七、适用例外规定	否

3.5 互联网相关信息搜集

经搜索互联网，与《规划》直接相关的信息较少，主要是《规划》批前公示相关报道，如图 3-3。



图 3-3 《规划》批前公示相关报道

第四章 风险因素识别

4.1 风险识别方法

根据《青岛市重大行政决策风险评估办法》（青政办字〔2018〕127号），应当重点就决策事项可能给社会稳定、生态环境、经济等方面造成的风险以及风险的可控性进行评估：

1. 社会稳定风险，包括可能引发复杂社会矛盾、群体性事件或个人极端事件等的情形；

2. 生态环境风险，包括可能造成重大环境污染、生态破坏或者次生自然灾害等不良影响的情形；

3. 公共安全风险，包括可能造成人身伤害、财产损失或者其他危害公共安全的情形；

4. 财政金融风险，包括可能造成大额财政资金流失、带来重大政府性债务、导致区域性或系统性金融风险隐患的情形；

5. 舆情风险，包括可能引发网上网下跨界联动传导、重大舆情事件等的情形；

6. 其他可能引发危及国家安全、经济社会安全的风险，是否存在合法合理性风险、执行效果风险、廉政风险等。

运用层次分析法，重大行政决策风险可归纳为6种类型、20个风险要素。详见表4-1。风险评估组根据风险调查结论，对20个风险因素进行逐项对照，识别本项目实际存在的风险因素。

表 4-1 重大行政决策事项风险因素识别表

序号	风险因素	参考评价、判定标准
一	社会稳定风险	可能引发复杂社会矛盾、群体性事件或个人极端事件等的情形。
1	复杂社会矛盾风险	决策事项是否存在社会包容性问题，是否存在部分公众激烈反对，规划项目是否具有明显“邻避属性”（例如殡葬设施、垃圾焚烧填埋、发射台等），是否考虑鳏寡孤独、老弱病残孕等特殊弱势群体利益，是否与当地风俗、生活习惯和宗教信仰有冲突，是否会导致相关行业、相邻地区群众攀比；是否存在区域历史遗留社会矛盾问题突出，对当地人文景观是否有较大破坏等。
2	群体性事件风险	决策事项是否超出大多数群众的承受能力，是否得到大多数群众支持，是否得到相关部门单位的支持配合，是否涉及较大范围的土地房屋征收，安置补偿方案、养老保障方案是否被大多数利益相关者接受，是否会导致周边土地、房屋价值明显下降，是否会导致部分公众失业、再就业难，是否会大幅减少部分公众收入、大幅增加部分公众支出，是否给大部分公众生产生活造成不便。
3	个人极端事件风险	决策事项是否存在引发个人极端事件的可能，决策事项是否为特殊群体留有自愿选择空间，依法应给予的补偿和救济等是否及时充分，决策事项实施过程中能否为利益严重受损个体纾困。
二	生态环境风险	可能造成重大环境污染、生态破坏或者次生自然灾害等不良影响的情形。
1	重大环境污染风险	决策事项实施是否会导致污染物排放总量超出环境承载能力，造成重大环境污染，是否会对土壤、大气、河流、海域、山体等生态环境造成破坏，影响区域生物多样性及其可持续性；是否存在环境修复困难或无法修复。
2	生态破坏风险	决策事项实施是否存在突破生态保护红线的可能，是否会大幅增加矿物、岩石和化石燃料等不可再生资源消耗量，是否会破坏土壤、动植物等可再生资源的持续再生更新，是否超过区域资源环境承载能力。

序号	风险因素	参考评价、判定标准
3	次生自然灾害风险	决策事项实施是否会增加气象灾害、海洋灾害、洪水灾害、地质灾害、地震灾害、农作物生物灾害和森林生物灾害、森林火灾等引发次生自然灾害的影响程度。
4	人居环境质量风险	决策事项实施是否会导致区域人居环境质量较大幅下降，是否存在辐射污染、土壤污染、光污染、噪声和震动、大气污染、地表水污染、医学污染等严重影响人群健康的情形。
三	公共安全风险	包括可能造成人身伤害、财产损害或者其他危害公共安全的情形。
1	日常生产安全风险	决策事项涉及的相关设施设备是否完备，安全预防控制体系建设是否存在漏洞，相关安全生产法制体系、安全生产责任制度体系、安全生产基层组织架构是否完备，是否在主体责任落实、职业健康管理、风险分级管控、隐患排查治理、安全生产监管执法等方面存在重大隐患。
2	突发安全事故风险	决策事项是否涉及易燃易爆物品、危险化学品等危险物品的生产、经营、储存、运输，矿山、金属冶炼、城市轨道交通运营、建筑施工以及宾馆、商场、娱乐场所、旅游景区等人员密集场所经营管理，规划项目是否形成重大危险源，是否存在发生突发事件的可能；决策事项应急管理“一案三制”、监测预警体系是否完善，是否具备应急救援保障能力。
3	公共安全风险	决策事项是否可能引发公共卫生事件、社会安全事件，是否可能严重影响公共卫生安全、粮食与食品安全、饮水安全、公众信息安全、城市生命线安全（建筑、公共交通、供水、供电、供气、供暖）、避难者行为安全等。
四	财政金融风险	可能造成大额财政资金流失、带来重大政府性债务、导致区域性或系统性金融风险隐患的情形。
1	财政承受能力风险	决策事项是否本地经济社会发展水平相适应，人力物力财力等决策条件是否具备，是否会造成大额财政资金流失、产生重大政府性债务，是否存在政策性返还、减税降费等造成财政收入大幅下降的情形，重点项目建设投资、运营补贴、经费保障等是否会造成政府支出和债务大幅增加，甚至超出政府财政承受能力、造成财政支付危机。

序号	风险因素	参考评价、判定标准
2	财政投资效益风险	决策事项涉及财政资金筹措方式、支付模式、支付对象是否合理，是否存在投资规模过大、投资效益差、重复建设、过度建设的情形，是否会造成财政资金浪费、错配，是否涉及政府违规举债、违规担保行为。
3	金融风险	决策事项是否存在导致区域性或系统性金融风险的隐患。
五	舆情风险	可能产生负面评价、恶意炒作舆论的情形。
1	公众参与风险	决策事项是否按程序进行公众参与、专家论证、征求部门意见，合理意见和建议是否落实到位，公众参与是否完备，是否存在引发重大舆情事件的可能，是否存在网上网下跨界联动传导风险。
2	媒体报道风险	决策事项是否能获得主流媒体支持，是否能协调公信力较高的官方媒体正面宣传引导，是否会被自媒体恶意炒作形成网络热点，影响城市形象。
3	舆情应对风险	责任部门是否具备跟踪监测舆情发展、正确应对负面舆论、妥善处置舆情危机的制度、团队和经验。
六	其他风险	其他可能引发危及国家安全、公共安全、经济社会安全的风险。
1	国家安全风险	决策事项是否会影响国家安全，包括国民安全、领土安全、主权安全、政治安全、军事安全、经济安全、文化安全、科技安全、生态安全、信息安全和核安全等。
2	合法合理性风险	决策主体、内容、程序是否符合法律法规、政策规定及强制性标准，包括决策主体是否有法定权限并在权限内决策、决策内容和程序是否符合法律法规及政策规定等；决策事项是否符合经济社会发现规律和促进人的全面发展，是否贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，是否兼顾现实利益和长远利益、整体利益和局部利益，是否遵循公开公平公正原则，是否尊重公序良俗，是否体现以人民为中心等；决策时机是否成熟，决策是否相对连续、稳定。
3	执行效果风险	规划目标是否能够如期实现，规划事项是否会延期完成或不能完成，实施效果能否达到预期。
4	廉政风险	决策事项是否会造成权力滥用、行为失范，是否会引发贪污腐败、权力寻租，是否存在其他对廉政建设产生负面影响的情形。

4.2 风险因素初步分析识别

4.2.1 社会稳定风险

1. 复杂社会矛盾风险

《规划》社会包容性较好，目前无公众激烈反对，规划项目总体不具有明显的“邻避属性”，目前尚未涉及弱势群体利益，《规划》范围为青岛市全域，实施基本不会导致相关行业、相邻地区群众攀比，《规划》定位为“山海人城融碧湾，红瓦绿树公园城，打造宜居宜业宜游的高品质‘海湾公园城市’”，不会对当地人文景观产生较大破坏。

分析认为，该因素可不识别为主要风险因素。

2. 群体性事件风险

《规划》实施未超出大多数群众的承受能力，得到了市政府相关部门、各区市政府的支持配合，《规划》本身不涉及较大范围的土地房屋征收，《规划》实施基本不会导致对周边土地、房屋价值明显下降，基本不会导致部分公众失业、再就业难，基本不会大幅减少部分公众收入或者大幅增加部分公众支出，重点项目实施大部分有利于提高公众生活便利性。

分析认为，该因素可不识别为主要风险因素。

3. 个人极端事件风险

《规划》目前未见引发个人极端事件的可能性。

分析认为，该因素可不识别为主要风险因素。

4.2.2 生态环境风险

1. 重大环境污染风险

《规划》发展目标至 2025 年，城市生物多样性水平显著提升，城市绿色生活品质显著改善，第八章 自然之城，加强生物多样性保护与展示。《规划》实施有利于降低污染物排放总量，有利于生态环境保护、环境修复，可增加区域生物多样性及其可持续性。

分析认为，该因素可不识别为主要风险因素。

2. 生态破坏风险

《规划》与国土空间规划生态保护红线、生态安全格局协调对接，基本不存在突破生态保护红线的可能，基本不会大幅消耗矿物、岩石和化石燃料等不可再生自然资源，《规划》实施有利于提高区域资源环境承载能力。

分析认为，该因素可不识别为主要风险因素。

3. 次生自然灾害风险

《规划》提出自然之城和韧性之城战略，公园城市发展定位汇总包括建设生态安全、韧性低碳的安全韧性之城。提升城市安全和韧性将提高城市对自然灾害的承受能力、恢复能力，不会加剧次生灾害风险。

分析认为，该因素可不识别为主要风险因素。

4. 人居环境质量风险

《规划》目标、发展重点包括提升人居环境，规划项目实施可能会在短时间对局部居民区产生噪声和震动，但从长远来看，《规划》实施将有利于提升人居环境，不会导致区域人居环境质量较大幅下降。

分析认为，该因素可不识别为主要风险因素。

4.2.3 公共安全风险

1. 日常生产安全风险

《规划》重点关注青岛公园城市建设格局、重点建设任务，视角广阔、前瞻性强，重点不聚焦于日常生产方面，虽然个别规划项目实施过程中可能涉及生产安全问题，但可通过落实项目安全评价、安全条件分析等具体措施解决，《规划》实施本身生产安全风险较小。

分析认为，该因素可不识别为主要风险因素。

2. 突发安全事故风险（是）

《规划》涉及全市新建与改建项目共 1142 项，其中全市域重点项目 46 个，七区公园城市建设行动新建与改建项目共 1096 个，涉及多个旅游景区等人员密集场所经营管理，可能会存在重大风险源，若安全风险分析不到位、应急管理“一案三制”或监测预警体系不够完善，则存在发生突发事件的可能。

分析认为，该因素存在一定的潜在风险。

3. 公共安全风险

《规划》多处涉及生态安全、安全韧性建设，未涉及公共卫生、社会安全内容，对公共卫生安全、粮食与食品安全、饮水安全、公众信息安全、城市生命线安全等公共安全方面产生严重负面影响的可能性很小。

分析认为，该因素可不识别为主要风险因素。

4.2.4 财政金融风险

1. 财政承受能力风险（是）

近年来，青岛市级财政资金趋紧，一般公共预算支出和政府性基金预算支出较大，2022年市级财政收入出现明显下滑，政府下属平台公司总体负债率逐年走高。

《规划》涉及全市新建与改建项目共1142项，总投资约1046亿元，其中全市域重点项目46个，投资约122亿元。规划七区公园城市建设行动新建与改建项目共1096个，总投资约824亿元。规划期限为2021年至2035年，重点建设项目分为近期和中远期分阶段实施。

《规划》提出“坚持以政府投资为主，社会投资为辅的原则，加大政府投资，多渠道筹集建设资金，根据项目建设效果进行评估、实行奖补。”

《规划》拟建的重点项目、示范项目多为公园、生态廊道、绿道提升建设，投资体量大、建设周期长，若以银行贷款等债务形式筹集资金，存在各级政府、平台公司债务增加的潜在风险。

分析认为，《规划》实施存在一定的财政承受能力风险。

2. 财政投资效益风险（是）

《规划》拟建的重点项目、示范项目公益性强、经济收益性差、社会效益和生态环境效益好，资金筹措难度较大，且投资规模大，投资效益短期内不佳，需要长期持续性投入。

《规划》实施存在发生财政资金筹措及支付模式、对象不合理的可能，存在重复建设、低效建设和过度建设的可能，若投资建设不合理容易造成财政资金浪费、错配。

分析认为，《规划》实施存在一定的财政承受能力风险。

3. 金融风险

《规划》不涉及金融行业内容，基本不会导致区域金融服务、金融体系等方面系统性风险的隐患。

分析认为，该因素可不识别为主要风险因素。

4.2.5 舆情风险

1. 公众参与风险（是）

《规划》进行了公众参与、专家论证，落实了合理意见和建议，过程中未引发舆情风险。考虑到公参版本仅 38 页，与《规划》403 页内容相差大，实施过程中相关未披露内容可能会引发舆情事件，存在引发网上网下跨界联动传导风险的可能。

分析认为，该因素存在一定的潜在风险。

2. 媒体报道风险（是）

搜索网络信息主流媒体对《规划》公示期间进行了大量正面宣传引导。但近年来自媒体发展迅速，《规划》实施期间存在个别事件被自媒体恶意炒作形成网络热点进而影响城市形象的可能。

分析认为，《规划》实施过程中存在一定的媒体报道风险。

3. 舆情应对风险（是）

规划责任部门具备跟踪舆情发展、应对负面舆论信息、通过官方途径发声等能力、制度、经验，但在舆情监测、舆情应对的及时性和回应发声的合理性上存在潜在风险。

分析认为，《规划》实施存在一定的舆情应对风险。

4.2.6 其他风险

1. 国家安全风险

《规划》实施对全域生态安全有正面影响。

分析认为，该因素可不识别为主要风险因素。

2. 合法合理性风险

《规划》起草符合法定权限，过程中履行了相关法定程序，内容符合有关法律、法规、规章和政策的规定，经过了科学研究和分析论证。决策事项符合经济社会发展规律和促进人的全面发展，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，兼顾现实利益和长远利益、整体利益和局部利益，体现以人民为中心等。

《规划》实施时机较成熟，但部分规划项目实施时机是否恰当尚需深入论证。

分析认为，该因素可不识别为主要风险因素。

3. 执行效果风险（是）

《规划》全篇 403 页，涉及我市公园城市建设七项子目标、1142 个建设项目，部门意见征集阶段有部门提出个别项目实施存在难度，部分项目建设规模、投资额、实施时间等不够准确，相关规划目标能否如期实现存在一定不确定性，规划事项是否会延期完成或不能完成存在一定不确定性，实施效果能否达到预期存在一定不确定性。

分析认为，《规划》存在一定的执行效果风险。

4. 廉政风险（是）

《规划》实施后，对各级政府提出工作要求的同时予以赋权，使其面临的诱惑增多。根据以往案例经验教训来看，存在权力滥用、行为失范、贪污腐败、权力寻租的现象。有的在工作中当“二传手”，只转办不落实，导致问题久拖不决；有的对审批事项未

深入实际调查研究，收受好处，审核把关沦为“顺利通关”，造成不良影响。

分析认为，《规划》实施存在一定的廉政风险。

4.3 风险因素识别结果

风险评估组初步识别主要社会稳定风险因素如表 4-2 所示。

表 4-2 主要社会稳定风险因素识别结果表

序号	风 险 因 素
一	公共安全风险
1	突发安全事故风险
二	财政金融风险
1	财政承受能力风险
2	财政投资效益风险
三	舆情风险
1	公众参与风险
2	媒体报道风险
3	舆情应对风险
四	其他风险
1	执行效果风险
2	廉政风险

第五章 风险程度估计及风险等级估计

5.1 风险估计方法及评判标准

结合《青岛市重大行政决策风险评估办法》（青政办字〔2018〕127号）中关于高、中、低风险等级的具体划分标准，将单个风险因素的风险等级进行赋值，见表 5-1。

表 5-1 单个风险因素的风险等级定性评判标准及赋值范围

风险因素等级	定性评判标准	赋值范围 r
高风险	可能性大，社会影响和损失大，影响和损失不可接受，必须采取积极有效的防范化解措施。	(2, 3]
中风险	可能性不大，或社会影响和损失不大，一般不影响决策的可行性，应采取一定的防范化解措施。	[1, 2]
低风险	可能性很小，且社会影响和损失很小，对决策影响很小。	[0, 1)

为了计算决策事项整体风险等级，将六大类风险定义为一级指标、20 项风险因素定义为二级指标。主要采用专家估计法进行风险评判，具体方法为：

1. 二级指标风险等级判定：根据表 5-1 确定单个风险因素的赋值范围 r，专家分别对识别出的二级指标的风险程度进行估计，通过对各位专家打分结果的平均计算，得到各二级指标的风险程度 $R = \sum r/n$ （n 为专家数量），参照 r 所处区间范围判定二级指标风险等级。

2. 一级指标风险等级判定：根据前述专家打分计算得到二级指标的风险程度 R，计算一级指标的风险指数 $\sum R/N$ （N 为该一级指标内二级指标数量），与表 5-2 评判标准进行对比，采用

一级指标风险指数与二级指标风险程度两项评判标准，按“就高”原则确定一级指标风险等级。

3. 整体风险等级判定：根据确定的各项一级指标风险等级，按“就高”原则确定决策事项的整体风险等级。

表 5-2 一级指标风险等级评判参考标准

风险等级	高风险	中风险	低风险
定性评判	社会公众大部分有意见、反映特别强烈，可能引发大规模群体性事件，难以疏导、稳定，存在较大社会稳定、生态环境、财政或者公共安全风险隐患的	社会公众部分有意见、反映强烈，可能引发矛盾冲突，但可以采取风险防范措施予以化解，存在一定社会稳定、生态环境、财政或者公共安全风险隐患的	社会公众能够理解支持，少部分人有意见，存在较小社会稳定、生态环境、财政或者公共安全风险隐患的
一级指标风险指数	$3 \geq (\sum R) / N > 2$	$2 \geq (\sum R) / N \geq 1$	$1 > (\sum R) / N \geq 0$
二级指标风险程度	2个及以上高风险	1个高风险或2到4个中风险	1个中风险

5.2 风险等级判断

风险评估组对初步识别出的主要社会稳定风险因素(表 4-2)的风险程度进行了估计，估计结果如表 5-3 所示。

表 5-3 措施前《规划》风险评估表

序号	风险因素	单因素风险程度R	判定结果
一	公共安全风险	0.80	低风险
1	突发安全事故风险	0.80	低风险
二	财政金融风险	0.95	低风险
1	财政承受能力风险	1.00	中风险
2	财政投资效益风险	0.90	低风险

序号	风险因素	单因素风险程度R	判定结果
三	舆情风险	0.73	低风险
1	公众参与风险	0.80	低风险
2	媒体报道风险	0.80	低风险
3	舆情应对风险	0.60	低风险
四	其他风险	1.15	中风险
1	执行效果风险	1.50	中风险
2	廉政风险	0.80	低风险

参照表 5-2 中二级指标风险程度评判标准，突发安全事故风险为低风险，则公共安全风险为低风险；参照表 5-2 中一级指标风险指数评判标准，公共安全风险的风险指数 0.80 为低风险，则公共安全风险为低风险，按“就高”原则判定公共安全风险为低风险。同理，财政金融风险、舆情风险为低风险；其他风险为中风险。

采取一级指标“就高”原则，判定《规划》措施前整体风险等级为中风险。

第六章 风险防范和化解措施

为了有效降低《规划》潜在风险，风险评估组联合评估主体协商制定了以下风险防范和化解措施：

6.1 公共安全风险

全面提高防范和应对突发安全事故能力。坚持“党政同责、一岗双责、失职追责”，坚决遏制重特大安全事故发生。做好重大项目安全条件分析、防洪评价、地质灾害评价，做好重大活动安全风险评估。持续推进风险分级管控、隐患排查治理双重预防体系和安全生产标准化一体化建设，推行“安全生产责任保险+安全服务”模式，建立健全应急管理“一案三制”和监测预警体系，定期组织应急演练。完善施工合同责任划分，保证施工质量、加强分包管理。

6.2 财政金融风险

1. 充分征求财政、金融监管等部门的意见和建议，强化财政预算与规划实施的衔接协调，明晰政府支出责任。加强财政预算管理，做好资金年度使用计划，合理安排支出规模和结构。推进财政支出标准化，建立财政支付风险预警机制，定期进行财政承受能力分析、论证，加强债务统一管理。重视地方潜在隐性债务风险，重点做好防范和化解。

2. 深入研究规划项目实施顺序，加强财力资金审查力度，加强重大工程经济比选，尽量节约财政资金，合理安排使用计划，严格把关投资效益。多渠道筹集建设资金，根据项目建设效果进行合理评估、及时奖补。

6.3 舆情风险

1. 针对《规划》公示稿未充分披露内容，在其实实施前应按中办发〔2021〕11号文、市政府令〔2019〕271号文、青政办字〔2021〕38号文等相关文件要求，深化、细化公众参与相关工作。

2. 加强政务信息公开，加强规划实施社会监督，开展规划宣传和展示工作，政府、社会、市民同心同向行动，形成群策群力、共建共享的生动局面。加强规划项目信息公示、公开，畅通交流渠道，做好解释和宣传引导工作，促进公众理解。

3. 建立有效的舆情引导机制，完善舆情监测、预警、研判机制，建立舆情监控应急处理预案。主动加强与地方宣传部门、网信部门和各类媒体的沟通联系，形成借助媒体消除危机的“宣传模式”。建立健全社情民意的监控搜集机制，及时掌握社会动态。快报事实、慎报原因，把握舆情应对“黄金期”，清晰透明、统一口径，防止负面舆情发酵。

6.4 其他风险

1. 《规划》中市级重点建设项目、分区示范项目及项目库中相关项目，要合法合规开展前期工作，充分论证项目建设必要性、方案可行性及风险可控性，严格按照中办发〔2021〕11号文相关要求，开展社会稳定风险评估工作。

2. 强化规划评估监督。建立健全“一年一体检、五年一评估”的常态化体检评估机制，全面掌握规划实施情况，及时发现和解决规划执行中的突出问题，合理调整规划目标任务、重大政策、重点工程，对重大问题和矛盾点及时预警。规划实施要接受

市人大及其常委会的监督检查，接受人民政协的民主监督，认真听取人大代表、政协委员、工商联、民主党派、无党派人士和各人民团体的意见。市政府有关部门负责的主要发展目标、约束性指标、主要预期性指标年度进展情况和重大任务年度完成情况，要接受市人大及其常委会年度监督检查。

3. 严格贯彻执行各级政府关于廉政建设的相关政策法规和规章制度精神，制定和完善行政效能建设制度和办事程序规则等防控风险的相关规章制度，强化廉政风险防控管理，加强日常监管，深化信息公开，接受社会监督。

第七章 措施落实后风险等级预判及“四性”评价

7.1 措施落实后风险等级预判

根据第六章提出的风险防范和化解措施，风险评估组对《规划》落实风险防范和化解措施后的风险等级进行了预判。经对赋值、计算，得到措施落实后的风险评估结果表（表 7-1）。

表 7-1 措施后《规划》风险评估结果表

序号	风险因素	单因素风险程度R	判定结果
一	公共安全风险	0.50	低风险
1	突发安全事故风险	0.50	低风险
二	财政金融风险	0.75	低风险
1	财政承受能力风险	0.80	低风险
2	财政投资效益风险	0.70	低风险
三	舆情风险	0.50	低风险
1	公众参与风险	0.60	低风险
2	媒体报道风险	0.50	低风险
3	舆情应对风险	0.40	低风险
四	其他风险	0.70	低风险
1	执行效果风险	0.80	低风险
2	廉政风险	0.60	低风险

参照表 5-2 中风险等级评判标准，各项一级指标风险等级均为低风险。采取“就高”原则，《规划》措施后整体风险等级为低风险。

7.2 措施落实后合法性、合理性、可行性、可控性评估

7.2.1 合法性初评

《规划》由市园林和林业局起草，符合其法定权限。编制过程及方法符合国家、山东省政策要求和工作部署。同时按照《青岛市重大行政决策程序规定》（市政府令〔2019〕271号）要求履行了公众参与、专家论证等程序。评估初步认为，《规划》合法。

7.2.2 合理性评估

《规划》基础资料掌握全面，前期研究充分，深度结合青岛城市绿地和生态本底的现状，精准把握其发展阶段性特征；规划指导思想明确，定位准确、目标清晰，策略系统、内容完整，指标合理、成果规范，符合青岛实际。评估认为，《规划》合理。

7.2.3 可行性评估

《规划》指导思想明确，符合青岛实际，与本地经济社会发展水平相适应，基本具备人力、物力决策条件，决策配套措施基本周全，决策时机成熟，大多数群众能接受，结合专家论证结论，评估认为，《规划》基本可行，但应在规划实施保障中强调“充分论证规划项目的建设必要性、方案可行性及风险可控性”，深入研究规划项目实施顺序，合理安排政府资金，严格把关投资效益，根据财政资金情况动态调整。

7.2.4 可控性评估

切实落实相关风险防范和化解措施后，出现的大规模上访、

非法聚集事件、群体性事件、个人极端事件，潜在的网上网下跨界联动传导风险以及可能引发的重大舆情事件等可能性较小，决策主体具备防范化解能力，评估认为，《规划》总体风险可控。

第八章 应急处置预案

在全面落实风险防范和化解措施的同时，制定相应的应急处置预案，与各级政府相关部门应急处置预案相结合，加强维稳和处置能力，一旦发生影响社会稳定问题的苗头和事件时，要及时向相关部门报告并启动相应的应急预案。

8.1 工作原则

重大行政决策事项风险应急处置预案的工作原则是重点稳控，紧急处置，职责明确，统筹配合。

8.2 组织保障

1. 设立应急处理机构，包括当地政府相关部门、基层组织等。明确参与人员，加强领导、强化责任意识，建立高效的联动工作机制。落实风险防控责任制，明确风险防控的主要目标、重点部位、重点问题，实行目标管理。

2. 设立风控工作岗位，配备专、兼职风控工作人员，加强风控工作人员知识技能培训，不断提高风险防范意识和应急处置能力，引导风险群体通过正常途径反映和解决。在接到重大风险事件通报后，有关人员要保证 24 小时值班和电话畅通，随时掌握各方面信息，并保证信息能够及时的上传下达。

8.3 制度保障

1. 把风险防控工作列入意见实施的重要议事日程，定期组织召开风险防控工作会议，听取有关单位社会稳定工作汇报；认真研究公众反映的新情况、新问题，分析可能出现的重大问题研究对策。

2. 坚持走访调研工作制度，由群众反映变为主动走访，深入现场、村庄，倾听群众意见建议，有针对性的研究和解决问题。

3. 坚持信息通报、预测排查制度，对群众反映的普遍性、突出性问题，研究制定解决办法，发现风险事件苗头，要及时就地化解。

8.4 应急措施

发现重大风险事件时，启动预案，并按以下程序开展工作：

1. 及时召开风控工作会议，通报风险情况和处理情况，分析研究可能出现的重大问题及对策。并将风险事件情况向上级有关部门报告，并建立联动机制。

2. 对已发生的风险事件，应以教育、疏导为主，力争把问题解决在萌芽或初始状态。对问题复杂、规模较大的风险事件要及时赶赴现场、控制现场，防止矛盾激化，将由此可能造成的损失降低至最低。

3. 对已发生的风险事件进行全面调查，查清事件经过、分析产生原因和造成的损失，必要时启动问责机制。

第九章 评估结论及建议

9.1 结论

根据前述风险评估过程，《规划》整体风险等级为低风险，《规划》合法、合理、基本可行，总体风险可控，风险评估组联合评估主体制定了相应的风险防范和化解措施，以及应急处置预案供参考。

9.2 建议

1. 加大《规划》宣传和解读力度，重视后续行动计划和制度体系的研究制定；强化重点任务的统筹协调力度，建立完善动态跟进和预警机制，确保完成预期目标。

2. 将《规划》中的各项保障措施落到实处，在规划期限内适时采取风险评估报告第六章中相关风险防范和化解措施。

3. 目前《规划》处于制定阶段，报告中的风险识别、评估结论和防范措施主要是在现有资料基础上进行的论证，下步仍需按照国家、省级最新工作部署进行动态调整。随着《规划》的调整变动和出台实施，可能会出现新的风险因素影响到评估结论的准确性。在实施过程中，各相关单位应切实落实风险防范和化解的主体责任，持续做好风险监测，广泛收集各利益群体诉求，针对工作中发现的新风险因素，及时调整完善相应的防范化解措施和应急预案，做好全过程风险防控。

附件

1. 评审会议专家签到表

评审会议专家签到表

《《青岛市公园城市建设规划（2021-2035）》风险评估报告》评审会议

序号	姓名	单位名称	职称	签名
1	曲伟	青岛市工程咨询院副院长	研究员	
2	陈小松	青岛新闻网副总编辑	高级编辑	
3	郭保华	青岛新纪元能源安全技术有限公司总经理	高级工程师	

2. 专家组评审意见

《《青岛市公园城市建设规划（2021-2035）》风险评估报告》 专家组评审意见

根据《关于加强新形势下重大决策社会稳定风险评估机制建设的意见》（中办发〔2021〕11号）对评估程序的要求，市园林和林业局组织召开了《《青岛市公园城市建设规划（2021-2035）》风险评估报告》（以下简称《风险评估报告》）评审会议，邀请了综合经济、媒体舆情、安全评价等方面的3位专家组成专家组参加会议。会前专家组认真审阅了有关资料，会议听取了青岛青咨工程咨询有限公司对《风险评估报告》相关内容的汇报。经认真讨论和评审，形成评审意见如下：

一、总体评价

《风险评估报告》编制依据完备，风险调查方式和方法可行，风险估计原则和方法可行，决策事项整体风险等级为低风险结论可信，决策事项合法、合理、可行、总体风险可控。

二、问题与建议

评估主体应全面落实风险防范与化解措施，建立风险动态监控机制和应急处置机制，在决策实施和执行过程中，对风险进行全程管控和有效处置。

评审人员签字区：

 2023年6月2日