

济南市人民政府办公厅文件

济政办发〔2013〕 12 号

济南市人民政府办公厅 关于工业建设项目节约集约利用土地 的实施意见（试行）

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

为节约高效利用土地资源，促进工业经济可持续发展，根据上级有关文件精神，经市政府同意，现提出如下实施意见。

一、节约集约利用土地的总体要求

以科学发展观为指导，以保障经济社会可持续发展为目标，以提高土地资源利用效率和土地投入产出水平为核心，建立健全节约用地政策体系，优化土地利用布局 and 结构，坚

持土地使用标准，合理控制工业建设项目用地规模，探索和完善新增工业用地供应方式，提升产业集聚规模效应，以较少土地资源消耗支撑更大规模经济增长，为“加快科学发展，建设美丽泉城”提供资源保障。

二、加强源头管理，不断优化土地利用结构

（一）加强规划管理控制。积极做好我市国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划及城乡建设规划等各类规划的有序衔接，根据经济社会发展需求，科学确定各类建设用地总量，合理控制建设用地布局 and 结构，按照区域集中、产业集聚、开发集约的原则，引导工业项目在开发区和工业集中区落地建设，有效发挥土地利用集聚效应。同时，合理利用各类建设用地，新上建设项目应首先利用存量建设用地，严格控制新增用地，充分利用未利用地，尽量减少占用耕地。

（二）强化土地利用计划调控。进一步加强和完善土地利用年度计划管理，提高土地节约集约利用水平在年度建设用地计划指标分配中的权重。年度新增工业建设用地重点投向新信息、新能源及节能环保、新医药及生物、新材料和高端装备制造等战略性新兴产业及高新技术产业项目，优先引进占地面积小、投资密度大、科技含量高的项目，确保国家、省、市重点建设项目。

三、完善会审制度，进一步严把项目用地关口

对各区、开发区（包括济南高新区、济南槐荫工业园

区、济南化工产业园区、济南临港经济开发区、济南经济开发区、济南出口加工区，下同）提交的拟引进工业项目，基本达到供地条件后，由市国土资源部门协调市发改、经济和信息化、规划、环保、商务等部门对项目投资强度、投资总额、产业政策、用地规模等指标进行会审，会审意见作为供地条件并纳入土地出让合同和批后监管内容。

（一）严格产业政策审核。相关部门根据现行产业政策和国土资源部《限制用地项目目录》、《禁止用地项目目录》，提出用地产业门类意见和环保要求。列入禁止类项目 and 不符合环保要求的，严禁供地；限制类项目严格控制用地规模。

（二）严格用地规模审核。一般工业项目用地规模不超过 50 亩（含），列入我市优先发展或重点扶持项目用地规模不超过 200 亩（含），用地规模小于 10 亩（不含）的项目不单独供地。凡拟用地规模超过 200 亩的，由市发改、经济和信息化、国土资源、规划、商务等部门组织专家，重点就项目用地规模、产业门类、推进计划、建设工期、能源消耗、环境影响、科技创新等进行综合论证后确定用地意见。

分期建设的大中型工业项目和工业企业扩建项目用地，须结合投资和工程建设进度，实施统一规划、分期供地、规划预留。首期供应土地到期未通过竣工验收或未达到节约集约用地要求的，暂停办理下一期用地审批。用地规划预留时间原则上不超过 5 年。

(三) 严格规划用地指标控制。工业项目规划用地指标原则上应全部符合或高于国家、省发布的现行工业用地控制标准，容积率国家级开发区不低于 1.0、其他区域不低于 0.7，建筑密度不低于 35%，绿地率不高于 20%，行政办公和生活服务设施用地面积不超过总用地面积的 7%。凡用地指标不符合要求的，不予供地或核减用地面积使规划指标达到有关要求。鼓励开发区建设标准厂房，标准厂房建设项目用地容积率不低于 1.2。禁止在工业项目用地范围内建造成套住宅、写字楼、专家楼、宾馆、招待所和培训中心等非生产性配套设施。

(四) 严格投入产出强度控制。新增工业项目亩均投资(投资包括建筑物、构筑物及其附属设施、设备投资和土地出让价款等)强度，国家级开发区不低于 290 万元、省级开发区不低于 240 万元、其他区域不低于 200 万元，低于上述标准的项目原则上不单独供地。项目建成达产后，国家级开发区项目每亩产值不低于 600 万元/年或亩均税收不低于 30 万元/年，省级开发区项目每亩产值不低于 400 万元/年或亩均税收不低于 20 万元/年，其他区域工业项目每亩产值不低于 300 万元/年或亩均税收不低于 15 万元/年。

(五) 严格开竣工时间控制。拟落地项目应结合可行性研究分析，明确开竣工时间。一般项目应在供地后 1 年内开工、2 年内竣工，重大项目可 3 年内竣工。超过期限的，企

业应提前 30 日提出延建申请，由各区、开发区审查同意后，报市发改、经济和信息化、国土资源部门备案，并签订土地出让变更协议，明确新的开竣工时间。延期只能申请 1 次，延长期限不得超过 1 年。为确保项目严格履约开竣工，在项目土地出让合同或各开发区招商引资入区协议中增加开竣工履约保证条款，未按期开竣工的，按照约定承担违约责任。

四、挖掘用地潜力，充分发挥各类土地效能

(一) 做好低效、闲置土地排查统计和处置工作。各区、开发区要将低效、闲置用地纳入排查统计范围（低于本意见节约集约用地标准的为低效用地，闲置土地条件按相关规定执行），统计结果按季度报送市国土资源部门。对低效、闲置土地，要在认真分析情况的基础上，通过司法、经济、行政等途径妥善予以处理，对低效用地项目要适当调整和压缩用地面积，对闲置土地项目严格按照国家政策处置。

(二) 鼓励使用未利用地。市国土资源部门会同规划部门要对未利用地开发利用进行统筹规划，有计划、有步骤地引导和鼓励将适宜开发的未利用和废弃地开发利用。使用国有未利用地，可按不低于所在地同类工业用地市场价的 70%（高于相应工业用地出让最低限价标准的 70% 及土地成本）确定土地出让底价。

(三) 鼓励利用现有建设用地。在符合城市规划，且不改变土地用途的前提下，鼓励工业企业利用自有土地改建、

翻建、扩建、新建厂房，鼓励建造多层厂房，涉及容积率提高的不再补交土地出让金；改建、翻建厂房免征城市建设配套费，扩建、新建厂房减半征收城市建设配套费。

（四）鼓励引进属优先发展产业且用地集约的工业项目。凡属于省发改委《山东省优先发展产业和农、林、牧、渔业产业产品初加工工业项目目录》中优先发展产业，同时项目建设用地容积率和建筑系数超过国土资源部《工业项目建设用地控制指标》（国土资发〔2008〕24号）规定标准40%以上、投资强度增加10%以上的工业项目，可按不低于所在地同类工业用地市场价的70%（高于相应工业用地出让最低限价标准的70%及土地成本）确定土地出让底价。

五、加强监督监察，规范土地利用管理

（一）完善土地利用动态监测和评价体系。市国土资源部门要对全市工业土地利用状况进行动态监测，建立健全土地利用状况、用地效益等评价指标体系，定期开展各区、开发区土地节约集约利用评价工作，对符合产业政策、布局合理、用地节约集约的，优先安排建设用地指标。

（二）加强对用地单位履约情况的监管。加强《国有建设用地使用权出让合同》履约管理，对未按出让合同约定实施开发建设、未达到节约集约用地相关标准的项目，严格按照有关规定处理。坚决杜绝借工业项目名义圈占土地、擅自改变规划用途等行为。

(三) 规范工业用地出让和转让管理。严格执行工业用地出让最低限价标准，不得以招商引资等名义返还土地出让金或者以土地换项目、先征后返、补贴等形式变相减免土地出让金。工业用地出让后 5 年内转让的，政府享有优先购买权，各开发区或市土地储备交易中心作为第一受让人，按原用途市场评估价收购土地，地上建（构）筑物按即时重置价格收购；5 年后转让的，土地受让方实施项目建设，必须满足相关产业政策要求。

(四) 建立节约集约用地考核制度。对各区、开发区节约集约用地情况实施年度考核，考核结果作为分配新增建设用地计划指标的主要依据。考核工作由市国土资源部门牵头组织，市发改、经济和信息化、商务部门负责考核项目固定资产投资指标；市财政部门负责考核项目达产后对财政收入年度贡献指标；市国土资源部门负责考核闲置土地处置、项目开竣工履约情况；市规划部门负责考核项目建设是否符合批准的规划用地条件；市环保部门负责考核项目是否达到环保要求。

六、加强节约集约利用土地的组织保障

工业建设项目节约集约利用土地工作关系经济社会可持续发展大局，各级各部门要牢固树立科学发展观、政绩观，充分认识这项工作的重要性和紧迫性，加强领导，明确责任，强化措施，积极推进。由市国土资源部门牵头组织，各

区政府、开发区管委会为第一责任主体，市政府有关部门积极协调配合，研究建立严格、科学、有效的管理措施，加大监管力度，及时跟踪监管项目开发建设进程，定期向社会公布有关工业项目土地使用情况，提高公众关注度，建立全社会共同参与的节约集约利用监管机制。各招商引资主体在引进项目时，要积极宣传落实我市工业用地节约集约政策，确保招商引资项目符合相关规定。国土资源部门要加大对土地管理法律、法规 and 政策的宣传力度，不断提高全社会节约集约用地和依法用地意识，营造节约集约用地的良好社会氛围。

各县（市）可参照本实施意见执行。

本实施意见自印发之日起施行，有效期 2 年。

济南市人民政府办公厅

2013 年 3 月 22 日

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，济南警备区，市法院，市检察院。

各民主党派市委。

济南市人民政府办公厅

2013 年 3 月 22 日印发
