

济南市自然资源和规划局文件

济自然规划发〔2025〕29号

关于加强要素支撑和规划服务 支持开发区高质量发展的若干措施

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二中、三中全会精神，进一步落实习近平同志对国家级开发区高质量发展的重要指示精神，贯彻新发展理念，不断激发创新活力和内生动力，推进开发区优化布局，转变土地利用方式，结合济南市实际，就支持开发区用地和规划工作提出如下意见。

一、强化规划引领，持续优化产业空间布局

（一）强化战略引领。聚焦济南市“黄河流域重要的中心城市”的战略责任，锚定“北方先进制造业基地”“北方商贸物流中心”“区域性科技创新高地”的核心功能定位，坚持科技创新和传统制造并重的产业发展路径，保障实体制造发展空间，引导先进

制造业向各类开发区集聚，推动产业集群化、规模化发展。（责任单位：国土空间规划处）

（二）加强规划引导。引导开发区差异化发展，中心城区内开发区依托科教资源优势，重点发展科技创新、商贸物流、金融、文创、消费等现代服务业和战略性新兴产业，打造创新策源地。主城区内的长清、章丘、济阳组团重点服务于创新转化，布局研发、制造相结合的开发区。副城和平阴、商河县城结合自身发展禀赋，布局特色化、专业化发展的开发区。协助开发区编制和完善开发区发展规划、产业规划等规划，以更大力度推动开发区“多规合一”，提升资源利用效能。（责任单位：详细规划处、各分局、市城乡规划编制研究中心）

（三）优化功能布局。突出规划引领，科学确定区域布局、功能定位、发展方向，有序推进开发区布局优化。支持各开发区产业方面融合联动、错位发展，推动零散工业用地向开发区集聚。编制各类规划时充分考虑开发区发展需求，支持开发区范围内商业和居住用地调整为工业仓储用地，按照控规深化落实程序办理。（责任单位：国土空间规划处、详细规划处、市政交通规划处、市城乡规划编制研究中心）

（四）统筹设施配套。支持开发区按照布局集中、产业集聚、用地集约的原则，优化用地布局。探索推行“工业邻里中心”模式，鼓励开发区管委会或产业项目管理机构统筹规划、集中配置商务展示、生活服务、停车场等配套设施。建立基础设施共联机制，推动毗邻地区设施共享共用，互利共赢、协同发展。（责任单

位：城市设计处、市政交通规划处、各分局)

二、加强土地要素支撑，保障产业项目落地

(五) 支持开发区用地范围优化整合。支持开发区统筹考虑开发区现状和未来发展需要，最高按照年均供地面积的 10 倍，合理谋划未来 5—10 年的新增发展空间。统筹研究各区县(功能区)开发区的衔接情况，指导各区县(功能区)在开发区范围划定时，统筹考虑工业项目入园需求、规上企业用地需求、乡镇企业发展需求、年度考核指标需求等要求，合理划定用地范围。在城镇开发边界优化调整时，优先保障开发区划定需要。(责任单位：自然资源开发利用处、自然资源所有者权益处、国土空间规划处、详细规划处)

(六) 着力保障开发区新增用地需求。坚持要素跟着项目走，对于符合征地条件、急需开工的开发区项目，先行预支新增指标予以保障。区县级新增指标重点对开发区项目进行倾斜和支持；协助发改部门将开发区项目优先列入市级精准用地联合审查范围，使用市级统筹 3000 亩新增指标；协助申报省级及以上重点项目，争取使用国家、省级统筹指标。(责任单位：国土空间用途管制处)

(七) 动态更新招商地图。支持开发区使用济南市招商一张图，整合各类土地资源，服务项目招商，形成“规划引领、靶向招商、精准供地”新局面，推动招商工作有的放矢、供地计划精准高效，促进开发区各级各类项目高效、精准和快速落位。(责任单位：详细规划处、自然资源所有者权益处、自然资源开发利用处)

三、鼓励土地复合利用，推进产业融合发展

（八）支持开发区设置混合产业用地。鼓励工业、仓储、研发、办公、商业等用途用地混合布置、空间设施共享，强化公共服务、市政基础设施功能混合。混合产业用地应确定混合用地中各类用地的类型、用地面积或建筑面积比例，混合功能的建筑面积比例不得超过地上总建筑规模的 50%。（责任单位：市城乡规划编制研究中心、各分局）

（九）支持开发区存量工业用地调整为混合用地。结合新产业新业态发展需要，在符合工业控制线要求的基础上，支持不同产业用地类型合理转换，推动开发区内存量工业用地复合改造。支持存量工业和仓储用地混合工业生产所需的科研、商业、商务金融用地，符合低效用地再开发情形的，可通过协议补交价款方式完善土地手续。（责任单位：详细规划处、自然资源所有者权益处、自然资源开发利用处、各分局、市城乡规划编制研究中心）

（十）鼓励实施地下空间综合开发。支持开发区根据产业发展需要，对范围内公共服务设施用地、交通用地、绿地广场等公共空间进行综合开发建设，地上地下可分层出让或划拨。对利用自有存量建设用地实施改造，符合低效用地再开发政策要求的，地下部分建筑面积可按照评估价格减半收取土地出让金。（责任单位：自然资源所有者权益处、自然资源开发利用处、市城乡规划编制研究中心）

（十一）支持跨城市支路空间利用。为加强地块间联系，允许利用城市支路地上地下空间进行地块联通，联通后主体为交通

通道。地块间的城市支路应与实施地下联通的地块同步设计。地上联通应与周围景观协调，地下联通不影响市政管线敷设等。跨城市支路联通地块原则上为同一实施主体，不同主体需协商一致。

（责任单位：市政交通规划处、城市设计处、各分局）

四、提升工业用地效益，激发工业经济新动能

（十二）支持开发区执行差异化“标准地”制度。开发区新增工业用地全部实行“标准地”供应，支持开发区管委会按照本辖区实际情况，按照国家和省市有关要求，制定差异化的“标准地”指标。鼓励符合条件的项目采取长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期出让等方式供应工业用地，进一步提升土地要素和产业需求的有效匹配度。（责任单位：自然资源所有者权益处）

（十三）支持开发区工业和生产性服务业协同发展。在开发区整合优化过程中，结合开发区主管部门意见，支持中心城区范围内不以制造业为主导产业的开发区将科技研发用地、产业办公混合用地（70%以上为工业用地）计入开发区规划工矿仓储用地基数。（责任单位：详细规划处、自然资源开发利用处）

（十四）支持开发区低效用地再开发。鼓励开发区管委会根据辖区实际，差异化制定低效工业用地认定标准，除按规定应由政府收储改造的，鼓励原土地权利人通过自主、联营、入股、出租、转让等方式盘活低效用地，并以协议补交价款方式完善用地手续。

（责任单位：自然资源开发利用处、自然资源所有者权益处、城市设计处、各分局）

五、推进审批改革，提升产业项目服务效能

(十五)全面深化“用地清单制”。支持开发区将适用范围由社会投资类扩展到全类型工程建设项目，持续推动用地服务提速提效。对12大类19项评估评价事项实现“多评合一”，实行用地清单“容缺收储+告知承诺”模式，将用地清单办理情况由储备入库时提供容缺至出库时完成、由供地阶段交付提前至挂牌阶段公告，实现“所见即所得、拿地即开工”。(责任单位：市土地储备中心)

(十六)支持工业项目“带方案出让”。优化供地方式，根据企业需要实施“带方案供应”，项目供地前提前介入，开展设计方案联合策划审查，设计方案策划审查合格的项目，可提前对接施工图设计、审查单位，推动工业项目“带方案出让”。(责任单位：自然资源所有者权益处、行政许可处、各分局)

(十七)推广工业项目“拿地即开工”。优化规划、土地流程，推动行政审批流程与企业建设投产环节由串联式改为并联式，实现“企业拿地即开工”。(责任单位：城市设计处、行政许可处、各分局)

(十八)推动工业项目“交地即办证”。把“交地即办证”服务措施列入土地出让合同条款，创新采用不动产登记单元代码，将项目用地审批、规划许可、土地供应、开发利用等各个环节紧密串联起来，构建全流程一体化管理体系，提高服务效能。(责任单位：市不动产登记中心、自然资源所有者权益处)

(十九)探索工业项目“建成即使用”。全链条跟踪核发规划许可至规划核实流程，提供政策咨询和技术支持，引导企业依法

合规建设。采取容缺受理、告知承诺制、事后监管等方式，实现规划核实手续的即办即结；确需分期的，整体统筹项目实施出具规划核实证明文件，助力工业项目“建成即使用”。（责任单位：城市设计处、行政许可处、各分局）

（二十）调整土地证明文件适用范围。支持开发区内项目可以凭开发区管委会出具的唯一用地凭证作为土地证明文件申请设计方案联合审查；设计方案审查合格履行公示程序后，根据项目类别，可将用地预审与选址意见书（需征为国有建设用地）、用地规划许可证、划拨决定书、成交确认书、土地出让合同作为土地证明文件，申请核发建设工程规划许可证。（责任单位：行政许可处、城市设计处、各分局）

济南市自然资源和规划局

2025 年 3 月 18 日

（此件主动公开）

