

济南市自然资源和规划局
济南市园林和林业绿化局

文件

济自然规划发〔2024〕55号

济南市自然资源和规划局
济南市园林和林业绿化局
关于印发加强自然资源要素保障
服务高质量发展若干政策措施的通知

各区县人民政府、功能区管委会：

为深入贯彻落实市委、市政府“项目深化年”工作部署，树立问题导向、有解思维、服务发展理念，进一步深化自然资源要素保障和规划服务举措，更加有力有效服务支撑项目落地建设，持续推动全市经济巩固向好，加快绿色低碳高质量发展，制定以下政策措施。

一、强化空间规划支撑

1. **加强项目落地规划服务。**加快推进县级（分区）国土空间规划、乡镇（街道）级国土空间规划编制报批，在上述规划正式批复前，经市自然资源和规划部门审查通过的，可作为项目用地报批的规划依据。探索“单元规划+单村规划+通则式管理”的村庄规划管理模式，提高村庄规划编制质量和实效。对暂不编制村庄规划的，制定“通则式”规划管理规定，纳入县级（分区）国土空间规划、乡镇（街道）级国土空间规划。其他未覆盖区域可依据市级国土空间总体规划和“通则”进行管理。

2. **优化国土空间发展格局。**落实各类底线管控规则，坚持耕地保护优先序，鼓励根据需要可将可长期稳定利用的连片耕地调出城镇开发边界。推动存量土地盘活利用，鼓励国家和省市重大项目、重点项目以及区县级以上重要民生项目优先使用已批、已供存量建设用地，对于确需在城镇开发边界外选址且用地符合《山东省城镇开发边界管理实施细则（试行）》及国土空间规划管控要求的，由区县（功能区）组织选址论证，承诺纳入当年度城镇开发边界优化方案，报市自然资源和规划部门备案后，可先行开展详细规划编制，办理建设工程规划许可手续。

3. **加快详细规划编制。**按照《济南市城镇开发边界内详细规划编制工作方案》要求，在符合市级国土空间总体规划和“三区三线”管控要求的前提下，加快推进城镇开发边界内详细规划编

制，尽快实现编制审批全覆盖。城中村改造、保障房建设、“平急两用”设施项目和城镇开发边界外其他零星城镇建设用地上，原则上可按地块编制详细规划，其余重点产业、民生项目可结合审定的片区或街区详细规划成果编制地块详细规划。

4. 保障基础设施项目建设。 市级国土空间总体规划批复前，位于城镇开发边界外的道路交通、基础设施类项目，可依据已批复并纳入市县空间类专项规划目录清单的专项规划，或经市级行业主管部门审核同意后，纳入市级国土空间总体规划，作为项目用地组卷报批的规划依据。

二、强化用地指标保障

5. 科学配置计划指标。 纳入国家重大项目清单、国家军事设施重大项目清单的项目用地，以及纳入省政府重大项目用地清单的单独选址项目用地，经依法依规批准后，由国家统一配置指标。对年度省重大、省重点外资、省重点工业、省重点数字产业等省级重点项目用地，使用省级统筹指标。通过市级精准用地联合审查的当年度省市重点产业类项目、省级重点发展区域（济南新旧动能转换起步区）项目及市委市政府确定的重大民生、基础设施、乡村振兴等项目用地，使用市级统筹指标保障。专项安排市级统筹指标 3000 亩，大力支持产业项目落地。支持区县之间协商拆借计划指标。

6. 加强耕地占补平衡保障。 坚持“以补定占”，将本行政区

域内稳定耕地净增加量作为下年度非农建设允许占用耕地规模上限。建设项目占用耕地的，原则上在县域范围内落实占补平衡；县域补充耕地指标不足的，允许在本市域范围内调剂解决；本市域补充耕地指标不足的，可在省域范围内调剂解决；省级及以上重大基础设施建设项目和重大民生工程项目，可申请使用省级统筹补充耕地指标。

7. 统筹安排林地定额指标。对省下达的林地定额，实行全市统筹使用，优先用于公(铁)路、港口、机场、水利工程、国家能源基地、国家级电网、油气干线管网等基础设施建设项目。

三、提升要素供给质效

8. 加快成片开发方案审查报批。成片开发方案随报随审。区县政府(功能区管委会)严格履行征求农村集体经济组织和有关方面意见的程序并出具说明，因国民经济和社会发展年度计划、国土空间规划调整或不可抗力等因素无法实施的已批成片开发方案，允许进行调整。

9. 强化土地熟化储备。编制土地储备年度计划并实行动态管理，因客观因素已不具备实施条件的项目，可替换为“同用途、等面积”的其他项目。优化土地熟化入库程序，对“用地清单制”完成情况实行入库容缺受理、出库前完善，持续提升入库效率。

10. 推进多元化土地供应。鼓励各区县(功能区)积极采用长期租赁、先租后让、租让结合弹性年期出让等方式供应工业及

公共服务国有建设用地使用权。进一步深化“标准地”改革，省级以上经济开发区新供应工业用地100%按“标准地”出让。

11. 规范临时用地管理。支持重大项目建设，对直接服务于铁路、公路、水利工程施工和先行用地对应建设项目的制梁场、拌合站，需使用临时用地且确实存在不可避让性的，其土地复垦方案通过论证，业主单位签订承诺书，明确了复垦完成时限和恢复责任，确保能够恢复种植条件的，在不占用永久基本农田的条件下，可以占用耕地。

12. 强化矿产资源保障。深入开展新一轮找矿突破战略行动，聚焦铁矿和地热、浅层地温能等清洁能源，围绕重点勘查区和勘查规划区块、重要老矿山深边部，加强矿产资源勘查，力争实现铁矿、地热等扩能增储。聚焦多金属、稀土等战略性矿产资源，开展矿产资源远景评价和找矿预测，力争圈定多金属矿、三稀矿产成矿靶区1—2处。深挖空白区资源潜力，推进济南新旧动能转换起步区、莱芜城区东部中深层地热能调查评价，为城市发展做好地热资源要素保障。

四、促进节约集约用地

13. 深入挖潜存量用地空间。落实“增存挂钩”制度，持续推进批而未供和闲置土地处置。市级统筹确定各区县、功能区、市级平台公司批而未供和闲置土地处置任务，“增存挂钩”核补计划指标的70%由区县自主安排使用。

14. 鼓励地下空间开发利用。地下空间建设项目符合《划拨用地目录》的，可依法采用划拨方式进行供地。用于商业、办公、娱乐、仓储等经营性用途的，以招拍挂出让方式办理用地手续，并根据不同用途和地下层数，以向下递减的方式确定地价评估系数，所有用途用地地下层数超过二层的部分评估时均不计算价格。

15. 支持标准厂房分割转让登记。在符合消防技术规范要求的前提下，单层标准厂房可分幢、分跨转让，最小单位不小于1000平方米；多层标准厂房可分幢、分层、分跨转让，最小单元不小于300平方米。标准厂房产权分割应有固定界限，可独立使用建筑空间。地下建筑面积适用于仓储、车位的，允许分割转让。分割后为单体建筑的，以建筑占地面积作为用地面积；分割后为非单体建筑的，以其建筑面积占本幢总建筑面积比例计算用地面积。分割转让项目经市标准厂房建设管理联席会议审议通过后，自然资源和规划部门按程序办理不动产权登记。严格转让对象监管，受让人须为符合产业发展方向的企业法人。再次转让的，不动产权登记证应满5年（企业破产倒闭的除外），项目所在地区县政府（功能区管委会）享有按原销售价格优先回购权。

16. 加强建设用地功能混合利用。鼓励重点区域用地混合，编制土地用途混合使用指引清单。支持多性质用地混合和单一性质用地兼容使用，明确兼容用途及兼容比例，强化规划编制、规划实施、土地供应、不动产登记等全链条管理。

五、坚守资源安全底线

17. 严守耕地保护红线。严格“以补定占”，确保耕地保护面积只增不减、永久基本农田非耕地流出只减不增。充分利用国土变更调查成果以及省、市耕地遥感监测数据等，加强全市耕地动态监测。强化耕地保护考核结果运用，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”。严格耕地保护动态巡查，建立区域化、网格化监管体系，构建早发现、早制止、严查处工作机制。严格监管“大棚房”、违建别墅、农村乱占耕地建房、挖湖造景等问题，对违法违规占用耕地问题易发多发、土地管理秩序混乱的地区实施重点监控，对重大典型违法占地案件予以挂牌督办。

18. 严格自然资源执法监管。树立“执法首先是服务”理念，探索重大工程项目现场流动联建工作站制度，确保依法依规用地。严格开展卫片监测执法，推动部级、市级卫片融合提升，优化卫片工作机构、流程和标准规范建设，构建卫片执法工作新机制。严格落实“行刑衔接”“纪行衔接”“行检衔接”机制，持续深化矿产资源违法违规问题整治，严厉打击违法违规涉地涉矿问题。建立完善市级自然资源督察体系，认真整改例行督察、专项督察以及巡察、审计等反馈问题。

19. 筑牢森林生态安全防线。以林长制为总抓手，深化完善“公交林长”“电力林长”“林长+生态警长”工作机制，强化森林防火基础设施建设，深入开展森林火灾隐患排查治理，提升基

层应急救援综合素质和实战能力，坚决守牢不发生森林火灾的底线红线。做好林业有害生物防治工作，组织开展“护松 2024”违法违规行专项整治行动、松材线虫病五年攻坚行动。

20. 加强地质灾害防治能力建设。科学编制实施《济南市 2024 年地质灾害防治方案》，加强协同联动和会商研判，严格汛期地质灾害值班值守，建立健全预警预报、预警“叫应”机制，保障好人民群众生命财产安全。稳步推动地面沉降监测网建设项目实施，严格地勘行业监管，强化地勘全过程跟踪指导，持续完善自然灾害综合防治体系。

六、夯实基础支撑体系

21. 深入推进“多测合一”改革。优化拓展“多测合一”数字平台应用功能，更新网上办事大厅、政务采购信息发布等模块，提升测绘机构服务效能。委托专业质检机构对“多测合一”成果进行技术审查或抽查，保障“多测合一”成果质量。

22. 强化测绘数据成果推广应用。高质量完成实景三维济南 2024 年节点任务，将实景三维数据嵌入济南市国土空间基础信息平台，在确保数据安全情况下向各部门提供免费数据服务。做好新型基础测绘试点成果推广应用，满足应急管理、社会治理等更多领域应用需求。对于省市重大项目，提供市级大比例尺地形图及影像地图服务；对于有省级地理信息数据成果需求的项目，积极对接省级有关部门获取。加强基础地理信息数据需求研判，

动态调整基础测绘实施计划，探索按需定制更新模式。

23. 加强科技创新和标准化支撑引领。加大科创平台和团队培育力度，厚植人才创新资源，健全专业领域智库，开辟多元合作渠道，全面提升国土空间规划、耕地保护、生态修复、地质灾害监测预警、调查监测与测绘技术等重点领域科技创新能力。聚焦服务重大战略，构建全市自然资源和规划标准体系框架，加快《日照分析技术规程》《镇级国土空间规划编制技术规程》等急需标准的制订，推进实现专业领域标准全覆盖。

本通知自印发之日起执行，具体政策措施已明确执行期限的，从其规定。

济南市自然资源和规划局

济南市园林和林业绿化局

2024年6月3日

（此件依申请公开）

