威海市人民政府办公室

关于加强节约集约用地的意见

各区市人民政府，国家级开发区管委，综保区管委，南海新区管委，市政府各部门、单位：

为全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，认真践行新发展理念，加快促进自然资源管理创新和土地利用方式转变，切实提升节约集约用地水平，助推经济高质量发展，经市政府同意，现就加强节约集约用地提出以下意见。

一、优化土地利用结构和布局

（一）加强规划管控引领。各级要加快国土空间规划编制，实现“多规合一”。发挥规划管控引领作用，科学设计总量、增量和效率指标，实行城乡建设用地总量控制制度，强化城乡建设用地规模刚性约束，遏制土地过度开发和建设用地低效利用现象。充分考虑产业布局的合理化、科学化，切实提高规划的预见性、科学性和严肃性，以高水平规划管理推动土地资源高效利用。

（二）强化土地利用计划调节。严格土地利用年度计划管理，实行差别化的土地利用和管理政策，按照节约集约、从紧把握的原则，统筹使用新增和存量建设用地。发挥新增计划指标的调控作用，优化不同用途的供地结构，充分考虑养老、教育、民生及各类新经济、新产业、新业态、新模式等项目用地需求，做好省

市重大基础设施、重点项目用地保障工作。合理安排房地产用地，对商品住宅及商业开发配套等经营性房地产项目、符合完善建设用地手续的未批先建项目（基础设施、公益项目除外），原则上不再安排新增建设用地计划，通过存量盘活挖潜提供用地保障。

二、着力挖潜建设发展空间

（一）严格建设用地标准控制。在建设项目可行性研究、初步设计、用地审批、土地供应、规划建设、供后监管、竣工验收等环节，严格执行《山东省建设用地控制标准》，建设项目的用地规模和功能分区不得突破控制标准。对尚未颁布土地使用标准的建设项目和因安全生产、特殊工艺、地形地貌等原因，确需超标准建设的项目，要开展建设项目节地评价，合理确定用地规模。严格执行国家《限制用地项目目录》《禁止用地项目目录》，凡列入《限制用地项目目录》的建设项目，必须符合目录规定条件，依法办理相关手续。

（二）引导土地立体开发利用。在兼顾国防、人防、防灾等需要的前提下，鼓励合理利用地上地下空间。

地上地下空间国有建设用地可以采用出让等有偿使用方式或划拨方式取得。具体项目的供地方式，参照国家、省、市土地管理的有关规定执行。其中工业、仓储、商业、娱乐等经营性用地，以及同一宗地有两个以上意向用地者的，应当以招标、拍卖、挂牌的方式出让地上地下空间建设用地使用权。

地表建设用地使用权人申请开发其建设用地范围内的地上

地下空间，可以采用协议方式出让；附着于地下交通设施等公益性项目且不具备独立开发条件的经营性地下空间，可以采用协议方式出让。

地上地下空间国有建设用地使用权出让年限按照依法批准的使用用途确定，但不得超过相同用途的地表建设用地使用权出让最高年限。结建地下工程建设用地使用权出让的终止日期应与地表建设用地使用权出让终止日期一致。

（三）推进城镇低效用地再开发。各区市政府、开发区管委要充分用好用活城镇低效用地再开发的相关政策规定，尽快明确改造开发范围，盘活存量建设用地，提高土地利用效率。

城镇低效用地再开发涉及边角地、夹心地、插花地等难以独立开发的零星土地，可采取协议方式供地，由邻近项目建设单位一并改造开发，但单宗零星用地面积原则上不超过3亩，且累计面积不超过改造开发项目总面积的10%。中心市区范围内因特殊情况确需突破上述规定的，按照“一事一议”原则，报市区经营性建设用地出让工作领导小组审议。

建设用地使用权人将其他用途土地改变为商住用途的，应当在符合国土空间规划的前提下，办理有关土地手续。属于利用原有房地产的，可签订土地使用权出让合同变更协议或者重新签订土地使用权出让合同，按变更后的土地用途，以变更时的土地市场价格补缴相应的土地使用权出让金；属于需要重建的，应由政府收购储备后以招标拍卖挂牌方式出让。

允许建设用地使用权人将出让期内的商住用地，按照新的规划用途和条件满年期补缴出让金差价后开发建设。对土地出让合同中未确定容积率指标的，按已公布的控制性详细规划确定容积率。

依法利用存量房产、土地资源建设文化创意、科技服务、众创空间、研发设计等新产业、新业态项目的，可在5年内继续按原用途和土地权利类型使用土地。5年期满及涉及转让需办理相关用地手续的，符合规划用地性质，可按新用途、新权利类型、市场价，以协议方式办理。

（四）有效盘活农村建设用地。全市每年盘活农村闲散土地总量的20%以上，各区市、开发区要全面摸底调查，结合实际和农民需求，组织编制农村闲散土地盘活利用规划，明确目标任务、规模布局和时序安排，确保2023年底前将现有农村闲散土地全面盘活利用。

（五）加快闲置和批而未供土地处置进度。按照“依法进行、以用为先、分类处置、集约利用”的原则，加快闲置和批而未供土地的清理处置。大力推进土地利用计划“增存挂钩”机制，根据任务完成情况，实行新增建设用地计划指标奖惩制度。对不能按期完成任务的区市、开发区，除国家重点项目和民生保障项目外，暂停有关用地审批事项办理，直至任务完成。

三、全力推进各类开发区（园区）节约集约用地

（一）推进新增用地计划指标配置精准化。各区市政府、开发区管委要建立项目储备库，实行发展改革、工业和信息化、自然资源和规划、生态环境、住房城乡建设、商务、行政审批服务等部门联合审查制度，重点加强对拟用地项目的产业政策、投资计划、资金落实、环境影响、规划符合性、用地标准等内容进行论证，并对拟投资建设单位的经济实力、社会信誉等情况进行核实，确保新建项目的质量。要建立招商责任追究和项目达产优惠政策兑现机制，确保拟用地项目按时开工建设，提高项目供地率。

（二）科学合理布局工业项目。按照布局集中、产业集聚、用地集约的原则，有序引导工业项目进区入园。大力推行“飞地经济”模式，鼓励新上工业项目集中连片建设、集群发展。鼓励园区外现有工业企业通过“拆企并企”“拆企入园”等方式进入园区发展。对“退二进三（包括减少工业企业用地比重，提高服务业用地比重）”“退城入园”、转型升级的企业，优先在工业园区内安排建设用地或协调租赁标准厂房。园区外原则上不再安排零星的一般工业项目用地。

（三）提升各类开发区（园区）用地效益。国家级开发区（环翠区参照国家级开发区标准执行）、省级开发区、其他工业集中区新建工业项目平均投资强度一般分别不低于360万元/亩、280万元/亩、220万元/亩。新建工业项目平均容积率一般不低于1.0，建筑系数一般不低于40%，绿地率不高于15%，行政办公及生活服务设施用地比例不高于7%。各类开发区（园区）要严格执

行《山东省建设用地控制标准》，对符合供地政策和产业政策的工业项目严把准入门槛，严格审查投资强度、容积率、建筑系数、绿地率等准入标准，从源头保障各项标准落实。

（四）推进“亩产效益”评价改革。认真落实省政府《关于开展“亩产效益”评价改革工作的指导意见》，以区市、开发区为主体，建立以单位用地税收、单位能耗销售收入、单位污染物排放销售收入、全员劳动生产率等指标为主的企业评价体系，对企业进行综合评价、科学分档归类并实行动态管理，实施差别化价格、用地、用能、排放、信贷等政策，推动资源要素向高产区域、高端产业、优质企业集聚，倒逼低端低质低效企业加快转型升级。

四、建立节约集约用地长效机制

（一）强化政府主导的共同责任机制。各级各部门要切实转变用地观念，转变经济发展方式，优化经济结构，将节约集约用地的要求真正落实到政府决策、项目建设中。各区政府、开发区管委要加强对节约集约用地工作的组织领导，研究制定具体落实措施。各有关部门要各负其责、齐抓共管，形成推进节约集约用地的共同责任机制。发展改革、工业和信息化、行政审批服务部门要按照产业政策对建设项目行业准入等进行审核把关；财政部门要切实加强土地收入征收和管理；自然资源和规划部门要严格按照节约集约用地要求，做好建设用地审批、供应和监管等工作；生态环境部门要及时出具建设项目环境影响评价意见；住房城乡

建设部门要及时出具房地产开发项目建设条件意见书，定期通报城市商品房库存与去化周期等信息；海洋发展部门要做好涉海领域建设项目用海审查工作；行政审批服务、林业部门要严把占用征收林地审核关。

（二）加强建设用地全程监管及执法督察。全面落实土地利用动态巡查制度，对超过土地出让合同规定的开工时间一年以上未开工、且未开工建设用地总面积已超过近五年年均供地量的区市、开发区，暂停新增建设用地供应。建立健全土地市场监测监管实地核查办法，加大违法违规信息的网上排查和实地核查，充分运用执法、督察手段，有效制止和严肃查处违法违规用地行为。推进土地市场信用体系建设，对土地违法责任主体依法依规予以披露、曝光，建立土地违法失信人员纪录档案，对违法失信当事人予以失信惩戒，规范用地市场。

（三）深入推进国土资源节约集约创建活动。各级政府要结合国土资源节约集约创建工作，拓展集约用地路径，创新节约用地模式，推广应用节地技术，完善激励约束机制，健全节约集约用地制度体系。要加强宣传，营造节约集约用地的良好氛围，不断提高全社会的资源忧患意识和节约集约用地意识。

本意见自 2019 年 12 月 31 日起施行，有效期至 2024 年 12 月 30 日。

威海市人民政府办公室

2019年12月31日

(此件公开发布)