

山东省人民政府办公厅 关于进一步推进节约集约用地的意见

鲁政办发〔2013〕36号

各市人民政府，各县(市、区)人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

为进一步贯彻落实最严格的耕地保护和节约用地制度，缓解建设用地供需矛盾，保障全省经济社会全面协调可持续发展，经省政府同意，现就进一步推进节约集约用地提出以下意见：

一、强化土地利用总体规划、年度计划管控引导作用

严格执行土地利用总体规划，确保全省耕地总量和基本农田保护面积不减少、建设用地总规模不突破。做好产业发展、城乡建设、基础设施布局、生态环境建设及人防综合防护体系建设等相关规划与土地利用总体规划的衔接。健全土地利用总体规划实施定期评估和适时修改机制，依法及时修改土地利用总体规划。实行差别化的土地利用和管理政策，进一步发挥计划指标的调控作用。完善土地利用年度计划管理。分配下达新增建设用地计划指标时，配比下达挖潜指标，积极探索挖潜指标省内有偿调剂使用。在符合产业政策和区域发展政策的前提下，引导新增建设用地指标向城镇化重点地区、重点区域倾斜，保障重点产业、重点建设项目和保障性住房建设项目用地需求，保障节地型产业、节地型城镇和节地型企业用地需求。

二、优化建设用地格局

按照城乡统筹、合理布局、适度集中的原则，推进人口向城镇集中、居住向社区集中、产业向园区集中，实现土地资源的高效配置和节约集约利用。稳妥推进城乡建设用地增减挂钩试点工作，鼓励农村合村并点，开展村庄改造和农村新型社区建设，将挖潜节余指标调剂到城镇使用，实现城乡土地要素有序流动，推动城镇化进程。到2020年，农村居民点用地在城乡建设用地总量中的比重，与2010年相比下降4.23%。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，通过健全税收分成、强化用地保障等激励措施，鼓励招商引资的新上工业项目集中连片建设、集群发展。鼓励园区外的现有工业企业通过“拆企并企”、“拆企入园”等方式进入园区发展。对“退二进三(减少工业企业用地比重，提高服务业用地比重)”、“退城入园”等转型升级的企业，优先在工业园区内安排建设用地或协调租赁标准厂房。原则上园区外不再安排零星的一般工业项目用地。

三、拓展建设用地空间

鼓励开展工矿废弃地复垦利用，通过复垦增加的建设用地指标，可调剂到适宜非农建设的区域使用。在保护生态环境的前提下，积极推进低丘缓坡荒滩等未利用地开发利用，减轻建设占用耕地的压力。在保障人防、城市公共安全设施建设和消防要求的前提下，鼓励综合开发利用地下空间。积极推进地下空间土地资源利用规划的编制和实施。项目建设需同时利用地下空间的，地下空间与地上土地使用权可一并出让，并在出让价格上给予优惠。工矿仓储项目使用地下空间的，可不增收土地出让价款；其他项目使用地下空间的，根据分层利用情况，按一定比例确定地下部分出让价款，具体标准由市、县政府研究制定。

四、严格建设用地控制标准

省国土资源厅要会同有关部门适时修订完善土地使用标准体系，加强国家尚未颁布土地使用标准的产业(事业)项目和重点发展培育的战略性新兴产业项目土地使用标准的研究。建设项目立项、用地预审、供地审批、规划和施工等环节必须严格执行建设用地控制标准。其他相关部门制定的各类标准、指标、考核办法，涉及的用地指标不符合国家和省发布的城乡规划和土地使用标准要求的，不得作为办理土地审批、供应和用地的依据。对尚未颁布土地使用标准和建设标准的特殊建设项目，应先进行项目节地评价并组织专家评审，依据节地评价结果和专家评审意见办理用地手续。

五、完善国有建设用地使用权配置方式

实行经营性基础设施用地有偿使用，逐步减小划拨供地范围。坚持和完善国有土地招标准、拍卖、挂牌出让制度，大力推进土地使用权网上交易。鼓励企业以租赁方式使用国有建设用地。可根据产业周期弹性确定工业用地出让年限，采取灵活的土地供应方式。实行分期供地制度，对分期建设的大中型工业项目，实行整体规划、总量控制、分期供地、限期开发，当期用地未达到预定的投资强度等条件的，不得安排下期供地。

六、提升各类开发区(园区)用地效益

建立项目入园联席审查制度，重点加强对建设项目产业政策、投资计划、资金落实、规划选址、环境评价、用地标准等内容的审查。探索建立经营性建设项目投资和产出标准体系。国家级开发区、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应分别不低于350万元/亩、280万元/亩、220万元/亩，项目达产后亩均产值一般分别不低于520万元/亩、400万元/亩、280万元/亩，亩均税收一般分别不低于30万元/亩、20万元/亩、15万元/亩。

究修改。孙绍骋副省长高度重视文件起草工作，多次听取汇报，召开会议专题研究，亲自对文稿进行修改和审核把关。

二、《意见》的主要特点

《意见》的主要特点可以用“高、全、严、新”四个字来概括。
(一)节约集约用地控制标准更高。一是投资最低限额标准大幅提高。目前我省执行的投资最低限额标准为投资额小于1000万元或者用地面积小于10亩的新建工业项目原则上不得单独供地。这次出台的文件明确投资额低于5000万元或用地面积低于15亩的新上工业项目原则上不再单独供地，鼓励产业向园区集中，引导企业通过租赁、购买多层标准厂房解决生产经营场所。二是新增工业项目亩均投资强度大幅提高。目前我省执行的新增工业项目亩均投资强度要求为国家级开发区不得低于240万元/亩，省级开发区青岛、烟台、威海不低于200万元；济南、淄博、潍坊、东营、泰安、莱芜、济宁、日照不低于160万元；滨州、德州、聊城、菏泽、枣庄、临沂不低于100万元。这次出台的文件提出，国家级开发区、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应分别不低于350万元/亩、280万元/亩、220万元/亩。三是工业项目容积率标准提高。目前我省规定新建工业项目容积率一般不低于0.6，这次出台的文件要求新建工业项目容积率一般不低于1.0。
之所以大幅提高相关标准，一是部分市地近几年出台文件规定的标准已经超出省里的现行标准；二是新的标准是在参照江苏等沿海发达省份相关标准的基础上提出的，与江苏等省大致在一个水平线上。尽管省内部分地区目前可能暂时达不到规定的标准要求，但考虑到《意见》的前瞻性、引领性，应当鼓励、引导各级政府和用地单位创造条件，积极争取，努力实现。因此，规定上述标准是严谨的、科学的、合理的。

(二)节约集约用地体系和内容更全面。一是节约集约用地制度框架体系更健全。《意见》涵盖了节约集约用地的各个方面，形成了以规划管控、计划调节、标准控制、市场配置、政策鼓励、监测监管、考核评价、共同责任等八项内容为主体的相对完备的节约集约用地制度框架体系。二是节约集约用地标准更全面。在2008年省政府出台的90号文件以及其他省市近年出台的节约集约用地政策文件中，都只对投资强度、容积率等部分指标提出要求，《意见》对准入门槛、投资强度、产值、税收、容

新建工业项目平均容积率一般不低于1.0，建筑系数一般不得低于40%。市、县政府要结合本地实际，制定开发区用地的投资强度、产出效益、创造税收等具体标准，各产业的投资强度等控制指标不得低于国家和省规定额度。定期开展开发区节约集约用地考核评价工作，考核评价结果作为开发区评优、扩区、升级的重要依据。

七、鼓励多层工业厂房建设

除生产安全、工艺流程等有特殊要求的项目外，工业企业不得建造单层厂房。投资额低于5000万元或用地面积低于15亩的新建工业项目原则上不再单独供地，鼓励和引导企业通过租赁、购买多层标准厂房解决生产经营场所。鼓励在各类园区和工业集聚区内集中建设多层标准厂房。多层标准厂房一般不得低于3层，容积率应达到1.2以上，且符合安全生产和环境保护要求。多层标准厂房集中区内，可根据需要建设企业入驻所需的各类公共服务平台。鼓励和引导社会投资主体参与多层标准厂房建设经营，城市基础设施配套费第一层全额征收，第二层减半征收，第三层及以上免征。多层标准厂房建成后，经所在地县级政府(园区管委会)同意，可对房产、国有建设用地使用权分割转让，但不得改变功能和土地用途，所在地县级政府(园区管委会)享有优先购买权。各级政府要结合实际，出台扶持多层标准厂房建设的政策。

八、积极推进低效利用建设用地的二次开发利用

县级以上政府要根据本地实际，制定低效利用建设用地认定标准，并据此开展调查摸底工作。通过协商收回、鼓励流转、协议置换、合作经营、自行开发等多种形式，积极稳妥地推进低效利用建设用地的二次开发利用。鼓励市场主体参与存量建设用地的开发利用。由政府收回、收购的，依法给予原土地使用权人一定补偿。原出让或划拨的存量工业用地，在符合城乡规划、产业发展布局规划和不改变用途的前提下，经批准在原用地范围内进行技术改造、通过建多层厂房或实施厂房改造加层增资扩产而增加建筑容积率，不再收取土地出让价款。可从土地出让金中安排相应的项目资金，支持低效利用建设用地二次开发涉及的城市公共基础设施建设。

九、推进集体建设用地使用制度改革

逐步建立城乡统一的建设用地市场。城镇建设用地范围外依法取得的集体经营性建设用地使用权，必须通过统一有形的土地市场，按有关规定采取公开规范的方式转让。推进集体

山东省国土资源厅

积率、建筑系数等工业用地6项主要控制标准均作了明确规定，从我们了解到的情况看，我省关于工业用地的控制标准在全国省级政府文件中是最全面的。三是节约集约用地政策体系更加完善。《意见》明确要修订完善并认真执行土地使用标准，创新完善建设用地配置方式，盘活存量建设用地，开展节地评价和考核，构建国土资源管理共同责任机制，在促进和推动节约集约用地的政策措施上更加配套。
(三)建设用地控制标准更严格。一是对产出效益要求更严。《意见》对新建项目产出效益作出明确规定，要求国家级开发区、省级开发区、其他工业集中区新建工业项目达产后亩均产值一般分别不低于520万元/亩、400万元/亩、280万元/亩，亩均税收一般分别不低于30万元/亩、20万元/亩、15万元/亩。二是对节地水平要求更严。文件规定，新建工业项目建筑系数一般不得低于40%，多层标准厂房一般不得低于三层，且容积率应达到1.2以上。三是对考核监督要求更严。《意见》提出，要通过限期整改、约谈、挂牌督办、暂停建设用地审批、扣减新增建设用地指标等硬手段，硬措施强化土地供应全程监管，强化节约集约用地考核评价，严格实施节约集约用地奖惩机制。
(四)体现了节约集约用地新要求和创新成果。《意见》的相关规定充分体现了国家在节约集约用地方面的最新要求，又反映了各地在节约集约用地制度建设方面的创新成果，还借鉴了外省的经验和做法和政策规定，努力在内容、标准、要求等诸多方面实现节约集约用地制度创新。一是明确全省节约集约用地目标任务。《意见》提出“十二五”期间，我省单位GDP建设用地下降30%和2020年农村居民点用地在城乡建设用地总量中的比重较2010年下降4.23%的目标任务。二是制定新的节约集约用地相关政策措施。如《意见》中提出推广“飞地经济”模式、配比下达新增和挖潜指标、探索挖潜节余指标省内有偿调剂使用、分期供地、建设多层标准厂房、建立节约集约用地财税调节机制等节约集约用地的政策措施和手段。

三、《意见》的主要内容

《意见》主要包括强化规划管控、优化用地格局、拓展用地空间、严格用地标准、完善配置方式、提升用地效益、盘活存量土地、实施考核激励、强化共同责任等九个方面的内容，共十五条。
一是关于规划管控和计划调节。注重发挥土地利用总体规划的整体管控作用，实行差别化用地政策；注重发挥土地利用年度计划的调

节功能，引导新增建设用地指标向城镇化重点地区、重点区域倾斜，保障重点产业、重点建设项目和保障性住房建设项目用地，保障节地型产业、节地型城镇和节地型企业的用地需求。

十、建立促进节约集约用地财税调节机制

积极开展以地控税、以税节地试点工作，建立常态化的信息共享机制和经费保障机制。加强建设用地税收征管，适时调整全省城镇土地使用税、耕地占用税和契税的具体适用税额或税率标准，依法全额征收城镇土地使用税，提高土地保有环节成本，探索建立城镇土地使用税与集约用地相挂钩的税收调节机制。强化土地出让金收支管理，不得以任何形式返还或变相返还土地出让金，加大土地闲置费征缴管理力度。实行优惠奖励与节约集约用地水平相挂钩政策，有条件的市、县(市、区)可建立节约集约用地专项奖励资金，对项目建成达产后节约集约用地成效显著、亩均税收贡献大或安置吸纳就业人数多的企业实施奖励。

十一、加大闲置土地处置力度

县级以上政府要将闲置土地清理处置工作纳入日常管理，建立源头预防、日常监测、及时处置的工作机制。依法依规严肃查处各类闲置用地。因政府行为造成的土地闲置，可采取延长动工开发期限、改变用途或规划条件、安排临时使用、等价置换、协议有偿收回、纳入政府储备等途径及时处置，充分利用。因土地使用者原因造成的土地闲置，超过约定时间未动工开发满1年的，按照土地出让价款或划拨价款的20%计缴土地闲置费；未动工开发满2年的，按照法律、法规规定或合同约定应当收回土地的，要坚决依法收回土地使用权。

十二、加强土地供应全程监管

规范和完善土地出让合同和划拨决定书，明确约定建设项目投资强度、开工时间、规划建设条件、出让价格、住宅建筑套数、套型建筑面积、违约责任等重要事项。各级政府要及时准确掌握批准建设用地供应情况，采取有效措施，加快批而未供土地消化利用，并从源头上建立防范机制。要加强土地利用动态巡查制度建设，加大供后监管力度。市、县国土资源管理部门要会同有关部门，研究建设项目用地竣工验收检查制度，将依法用地和履行土地出让合同或划拨决定书的情况，作为建

设项目竣工验收的内容。建设项目未经国土资源部门检查检验合格，不得通过竣工验收。县级以上政府可结合本地实际，建立完善建设项目开工竣工履约保证金等土地供后监管制度。

十三、严格节约集约用地考核评价

完善节约集约用地考核制度，确保“十二五”期间全省单位生产总值建设用地下降30%的任务目标有效落实。建立区域建设用地节约集约利用评价考核机制，由上级政府对下级政府进行逐级考核。积极开展城市建设用地节约集约利用评价工作，评价城市建设用地利用现状，测算节约集约用地潜力，为制定相关用地政策、实施城市低效用地二次开发、土地储备等工作提供依据。建立节约集约用地考核奖励制度，将建设用地计划指标分配与节约集约用地成效相挂钩。省政府对闲置土地清理处置、低效建设用地盘活利用、多层标准厂房建设和使用工作成效显著的市、县(市、区)，给予建设用地计划指标奖励和相关用地政策倾斜；对土地闲置现象严重、处置不及时或因此造成不良社会影响的地区责令限期整改，并对整改不到位的进行约谈、挂牌督办；对达不到地率考核标准的，暂停建设用地审批，并按一定比例扣减新增建设用地计划指标。

十四、深入开展国土资源节约集约模范县(市)创建活动

市、县政府要将开展“国土资源节约集约模范县(市)创建活动”作为推进节约集约用地工作的重要平台。要结合本地实际情况，制定规划目标，拓展节约用地路径，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。要加强节约集约用地的宣传力度，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。

十五、强化政府主导的共同责任机制

各级政府要加强对节约集约用地工作的组织领导，研究制定推进本地节约集约用地工作的具体措施。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。投资主管部门要按照产业政策对建设项目行业准入、投资规模、投入产出强度等进行审核把关，严格监管。住房城乡建设部门要严格按照城乡规划出具规划建设条件，并严格核查建设项目开发建设强度执行情况。国土资源管理部门要严格按照节约集约用地要求，做好用地审批工作。

山东省人民政府办公厅
2013年11月18日

《山东省人民政府办公厅关于进一步推进节约集约用地的意见》解读

《意见》起草的背景和过程

11月6日，省政府常务会议研究通过了《山东省人民政府办公厅关于进一步推进节约集约用地的意见》(以下简称《意见》)。日前，省政府办公厅以鲁政办发〔2013〕36号文件的形式正式印发。为深入学习领会并贯彻落实好《意见》精神，就《意见》起草的有关情况、特点、主要内容说明如下：

一、《意见》起草的背景和过程

《国务院关于促进节约集约用地的通知》(国发〔2008〕3号)和《山东省人民政府关于推进土地节约集约利用的实施意见》(鲁政发〔2008〕90号)实施以来，全省各级高度重视，加强领导，强化措施，狠抓落实，有力促进了全省节约集约用地水平的提升，为推进我省经济发展方式转变和经济社会可持续发展作出了积极贡献。但也要清醒看到，我省土地利用水平仍然相对较低，工业化、城镇化用地仍然存在贪大求全的现象，节约集约用地、盘活存量用地仍有很多工作要做，需要尽快出台新的政策文件指导推进全省节约集约用地工作。

中央和省委、省政府高度重视节约集约用地工作。资源节约集约利用作为建设生态文明的重要措施被写入党的十八大报告。刚刚闭幕的十八届三中全会提出要加快建立生态文明制度，健全国土空间开发、资源节约利用、生态环境保护的体制机制，推动形成人与自然和谐发展现代化建设新格局。习近平总书记主持今年政治局第六次集体学习时强调，节约资源是保护生态环境的根本之策，坚持节约资源和保护环境的基本国策，大力节约集约利用资源，推动资源利用方式根本转变。国土资源部把节约集约利用国土资源作为当前国土资源管理各项改革探索的根本方向和重要内容，明确提出要资源节约集约利用统领国土资源工作。郭树清省长、孙绍骋副省长多次调研节约集约用地工作，反复强调要努力提高我省土地利用效率和土地利用效益，切实增强土地资源对经济社会可持续发展的保障能力和服务水平。年初，省政府还将国土资源节约集约模范县(市)创建活动写入政府工作报告，列入全省年度重点工作任务。

省国土资源厅把推进节约集约用地工作作为全年重点工作任务，不断加大节约集约用地政策研究力度。全面评估了2008年国务院3号文件和省政府90号文件下发以来我省节约集约用地工作进展情况，考察学习了广东、江苏、浙江等省份节约集约用地标准体系建设情况，调研了近年来全省各地在节约集约用地制度建设方面所做的积极探索，广泛征求意见，反复研

究修改。孙绍骋副省长高度重视文件起草工作，多次听取汇报，召开会议专题研究，亲自对文稿进行修改和审核把关。

《意见》的主要特点可以用“高、全、严、新”四个字来概括。
(一)节约集约用地控制标准更高。一是投资最低限额标准大幅提高。目前我省执行的投资最低限额标准为投资额小于1000万元或者用地面积小于10亩的新建工业项目原则上不得单独供地。这次出台的文件明确投资额低于5000万元或用地面积低于15亩的新上工业项目原则上不再单独供地，鼓励产业向园区集中，引导企业通过租赁、购买多层标准厂房解决生产经营场所。二是新增工业项目亩均投资强度大幅提高。目前我省执行的新增工业项目亩均投资强度要求为国家级开发区不得低于240万元/亩，省级开发区青岛、烟台、威海不低于200万元；济南、淄博、潍坊、东营、泰安、莱芜、济宁、日照不低于160万元；滨州、德州、聊城、菏泽、枣庄、临沂不低于100万元。这次出台的文件提出，国家级开发区、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应分别不低于350万元/亩、280万元/亩、220万元/亩。三是工业项目容积率标准提高。目前我省规定新建工业项目容积率一般不低于0.6，这次出台的文件要求新建工业项目容积率一般不低于1.0。
之所以大幅提高相关标准，一是部分市地近几年出台文件规定的标准已经超出省里的现行标准；二是新的标准是在参照江苏等沿海发达省份相关标准的基础上提出的，与江苏等省大致在一个水平线上。尽管省内部分地区目前可能暂时达不到规定的标准要求，但考虑到《意见》的前瞻性、引领性，应当鼓励、引导各级政府和用地单位创造条件，积极争取，努力实现。因此，规定上述标准是严谨的、科学的、合理的。

(二)节约集约用地体系和内容更全面。一是节约集约用地制度框架体系更健全。《意见》涵盖了节约集约用地的各个方面，形成了以规划管控、计划调节、标准控制、市场配置、政策鼓励、监测监管、考核评价、共同责任等八项内容为主体的相对完备的节约集约用地制度框架体系。二是节约集约用地标准更全面。在2008年省政府出台的90号文件以及其他省市近年出台的节约集约用地政策文件中，都只对投资强度、容积率等部分指标提出要求，《意见》对准入门槛、投资强度、产值、税收、容

积率、建筑系数等工业用地6项主要控制标准均作了明确规定，从我们了解到的情况看，我省关于工业用地的控制标准在全国省级政府文件中是最全面的。三是节约集约用地政策体系更加完善。《意见》明确要修订完善并认真执行土地使用标准，创新完善建设用地配置方式，盘活存量建设用地，开展节地评价和考核，构建国土资源管理共同责任机制，在促进和推动节约集约用地的政策措施上更加配套。
(三)建设用地控制标准更严格。一是对产出效益要求更严。《意见》对新建项目产出效益作出明确规定，要求国家级开发区、省级开发区、其他工业集中区新建工业项目达产后亩均产值一般分别不低于520万元/亩、400万元/亩、280万元/亩，亩均税收一般分别不低于30万元/亩、20万元/亩、15万元/亩。二是对节地水平要求更严。文件规定，新建工业项目建筑系数一般不得低于40%，多层标准厂房一般不得低于三层，且容积率应达到1.2以上。三是对考核监督要求更严。《意见》提出，要通过限期整改、约谈、挂牌督办、暂停建设用地审批、扣减新增建设用地指标等硬手段，硬措施强化土地供应全程监管，强化节约集约用地考核评价，严格实施节约集约用地奖惩机制。
(四)体现了节约集约用地新要求和创新成果。《意见》的相关规定充分体现了国家在节约集约用地方面的最新要求，又反映了各地在节约集约用地制度建设方面的创新成果，还借鉴了外省的经验和做法和政策规定，努力在内容、标准、要求等诸多方面实现节约集约用地制度创新。一是明确全省节约集约用地目标任务。《意见》提出“十二五”期间，我省单位GDP建设用地下降30%和2020年农村居民点用地在城乡建设用地总量中的比重较2010年下降4.23%的目标任务。二是制定新的节约集约用地相关政策措施。如《意见》中提出推广“飞地经济”模式、配比下达新增和挖潜指标、探索挖潜节余指标省内有偿调剂使用、分期供地、建设多层标准厂房、建立节约集约用地财税调节机制等节约集约用地的政策措施和手段。

二是关于优化建设用地格局。强化主体功能区理念，着力优化产业发展布局，根据中央和省关于新型城镇化的发展战略，明确要求推进人口向城镇集中、居住向社区集中、产业向园区集中，有序引导工业项目进区入园，促进产业集聚，实现土地资源的高效配置和节约集约利用。

三是关于拓展建设用地空间。推出了拓展建设用地空间，保障经济社会可持续发展的组合政策。鼓励开展城乡建设用地增减挂钩试点和工矿废弃地复垦利用，积极推进低丘缓坡荒滩等未利用地开发利用，鼓励综合开发利用地下空间，明确了地下空间出让价款的确办法。
四是关于严格土地使用标准。土地使用标准是节约集约用的基础和依据，《意见》明确要修订完善土地使用标准体系，建设项目立项、用地预审和供地审批、规划设计、施工等环节必须严格执行建设用地控制标准，规定了尚未颁布土地使用标准和建设标准的特殊建设项目用地的相关程序和要求。

五是关于完善用地配置方式。坚持市场配置原则，提出实行经营性基础设施用地有偿使用，逐步减少划拨供地范围，努力推进土地使用权网上交易。创新土地使用方式，鼓励企业以租赁方式和弹性出让年期使用国有建设用地，明确了土地出让金中安排相应的项目资金，支持低效利用建设用地二次开发涉及的城市公共基础设施建设。
六是关于提升园区用地效益。各类开发区是对外开放的排头兵、转方式调结构稳增长的主战场和县域经济的顶梁柱。开发区的用地布局和节地水平，关系全省科学发展大局。《意见》大幅提高了开发区用地标准和要求，提升项目投入产出效益。明确多层标准厂房建设的标准、要求和鼓励政策，鼓励各地开展多层标准工业厂房建设，鼓励和引导企业通过租赁、购买多层标准厂房解决生产经营场所。
七是关于盘活存量建设用地。存量建设用地的合理配置和高效利用是我省节地挖潜的主攻方向。《意见》要求各地积极推进低效利用建设用地二次开发利用，鼓励市场主体参与存量建设用地的开发利用并明确相关优惠政策。要求多措并举加大闲置土地处置力度，建立源头预防、日常监测、及时处置的工作机制。提出要建立城乡统一的建设用地市场，推进集体建设用地使用权流转试点，探索实行集体建设用地使用权抵押和作价入股，探索建立农民宅

基地自愿有偿退出机制。

八是关于建设用地考核激励。考核激励是推进节约集约用地的重要手段。《意见》首次提出建立促进节约集约用地的财税调节机制，积极开展以地控税、以税节地试点工作，提高土地保有环节成本。明确要探索建立城镇土地使用税与集约用地相挂钩的税收调节机制。完善节约集约用地考核制度，开展国土资源节约集约模范县(市)创建活动，建立节约集约用地考核奖励制度，明确要将建设用地计划指标分配与节约集约用地成效相挂钩，并提出明确具体的约束措施。

九是关于强化节地共同责任。推进节约集约用地工作各级政府是责任主体，《意见》要求各级政府要加强组织领导，强调相关部门要各负其责，齐抓共管，打造推进节约集约用地的共同责任机制。《意见》明确了投资主管部门、住房城乡建设部门、国土资源管理部门等政府各职能部门在促进节约集约用地方面的监管职责。

四、关于抓好《意见》的贯彻落实

11月6日，省政府召开常务会议审议通过《山东省人民政府办公厅关于进一步推进节约集约用地的意见》后，郭树清省长对全省如何贯彻落实该《意见》作出重要指示，提出明确要求。

一要加强对文件的宣传。利用网络、报纸、广播电台等各种宣传媒介进行广泛宣传，让社会各阶层都及时知道、了解和重视《意见》，在全社会营造节约集约用地的浓厚舆论氛围。二要抓好工作落实。要及时评估《意见》执行情况，明年省国土资源厅要对《意见》的执行情况进行认真评估，提出深入贯彻落实的措施。三要严格奖励措施。要研究制定具体明确的奖励措施，不断加大奖励力度。要严明、动真格、敢做包公，及时公布违法违规和粗放用地的典型案例，严肃处理违法违规和粗放用地的人事，达到警示和教育目的，真正引起全社会对节约集约用地工作的高度重视。

全省国土资源系统干部职工要认真学习郭树清省长的重要指示和孙绍骋副省长的重要讲话，深入贯彻全省节约集约用地工作会议精神，抓好省政府《意见》的贯彻落实，切实把思想和行动统一到中央和省委、省政府关于节约集约利用资源的决策部署上来，统一到省政府《意见》的政策要求上来，增强责任感、紧迫感，加强领导，细化措施，严格督导，狠抓落实，不断开创全省节约集约用地的新局面，为建设经济文化强省作出新贡献。