

# 2025年 局长大讲堂

聚焦自然资源要素保障

2025年5月



# 加大自然资源要素保障力度 服务经济社会高质量发展

市自然资源和规划局





高质量发展离不开**资源要素**的保障与支撑。自然资源和规划工作服务经济社会高质量发展，就要做好**土地要素保障**，并贯穿项目落地的**全过程、全周期**，土地要素保障工作的各环节**法律性、政策性**很强，要准确把握有关要求，统筹做好每项工作，全力提升保障效能。

# 目录

一

用地前期工作

二

土地征收

三

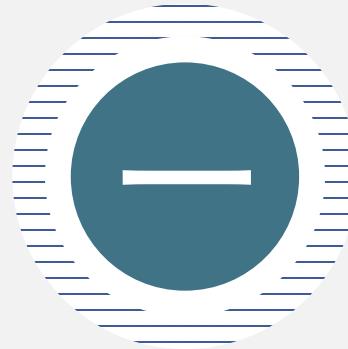
土地供应

四

用地后期工作

五

明确下步工作措施



## 用地前期工作



## (一) 项目谋划

《土地管理法》第四十五条规定，征收土地除符合国土空间规划外，还应符合国民经济发展规划、专项规划，保障房、工矿仓储、商业开发等产业项目用地还应纳入国民经济和社会发展年度计划。

### 聊城市人民政府文件

聊政发〔2021〕4号

#### 聊城市人民政府 关于印发聊城市国民经济和社会发展第十四个 五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知

各县（市、区）人民政府，市属开发区管委会，市政府各部门、直属机构：  
《聊城市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年  
远景目标纲要》已经市十七届人大五次会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻实施。

聊城市人民政府

2021年4月16日

（此件公开发布）

— 1 —



## (二) 初步选址



### 选址目的

根据项目**类型**和**产业布局**要求，对项目是否具备落地条件进行**空间研判**。



### 选址条件

分析项目用地条件，确保符合**国土空间规划**及相关**红线、底线**控制要求。



### 选址职责

**发改、商务、招商**等  
行业部门配合项目单  
位明确用地选址的初  
步意向；**资规部门**做  
好选址指导。



## （二）初步选址

常见问题：

- ◆ 一是选址触碰**永久基本农田、生态红线、自然保护地等红线**，有的占用永久基本农田。
- ◆ 二是选址**不符合规划管控要求**：
  - ①不符合国土空间总体规划，市县两级**无权修改**，项目无法实施；
  - ②不符合控制性详细规划，**需要调整控规**；
  - ③项目选址位于乡村地区，**未编制村庄规划**。
- ◆ 三是选址**没有纳入已批准的土地征收成片开发范围**，需要编制报批新的成片开发方案。



## （三）取得建设项目用地预审与选址意见书

1. 办理依据：2019年，自然资源部明确，合并规划选址和用地预审，**审批类、核准类项目，以划拨方式供地的，在立项前需办理建设项目用地预审与选址意见书。**

2. 办理部门：按照**层级一致**的原则，**市县两级立项项目，由市县两级行政审批部门**办理用地预审与选址意见书；**省级以上立项项目，由市县两级资规部门初审后，逐级报省自然资源厅或自然资源部**办理，其中涉及基本农田的，均须报自然资源部办理。





### （三）取得建设项目用地预审与选址意见书



### 3. 常见问题：

一是应办未办。如，部分项目为尽快取得立项批准申请国债资金，采取“用地情况说明”的形式代替用地预审与选址意见书，后期新增用地手续，无法报批。

二是层级不对。由于区一级没有规划审批权限，市本级各区项目的立项在区级发改或审批部门，预审与选址意见书则由市级行政审批部门核发。在相关项目用地报批时，需作单独说明。

中华人民共和国  
建设项目  
用地预审与选址意见书

基 本 情 况	项目名称	S325 齐聊线东阿县城至东昌府曹庄段改建工程
	项目代码	2502-370000-04-01-757624
	建设单位名称	聊城市公路事业发展中心
	项目建设依据	山东省公路工程质量监督站《鲁质监字[2021]205号》、《鲁质监字[2021]204号》、《山东省“十四五”普通国省干线公路网规划调整方案》、《鲁政办字[2021]87号》
	项目拟选位置	聊城市东昌府区、聊城高新技术产业开发区、东阿县
	拟用地面积 (含各地类明细)	项目用地面积 7130 公顷，其中利用现有土地 2,423 公顷，新增利用地 2,877 公顷，其中新增 2,135 公顷（耕地 3229 公顷），建筑用地 5,945 公顷，未利用地 3,000 公顷。
拟建设规模	按照双向六车道一级公路标准设计，设计速度 80 公里/小时。	
附图及附件名称		1. 山东省自然资源厅关于 S325 齐聊线东阿县城至东昌府曹庄段改建工程建设项目用地预审与选址意见 2. S325 齐聊线东阿县城至东昌府曹庄段改建工程路线方案图

## 遵守事项

- 一本书是自然资源主管部门依法审核建设项目用地预审和规划选址的法定凭据。
- 未经依法审核同意，本书的各项内容不得随意变更。
- 本书所需附图及附件由相应权属的机关依法确定，与本书具有同等法律效力，附图指项目规划选址范围图，附件指建设用地要求。
- 本书自核发之日起有效期三年，如对土地用途、建设项目选址等进行重大调整的，应当重新办理本书。

从县级上报到省厅发证仅用18天，全市同类事项报批速度最快。



## (四) 完成立项

山东省建设项目备案证明

项目单位基本情况	单位名称	山东德工轴承制造有限公司
	法定代表人	武启猛
	项目代码	2310-371581-89-01-413410
项目基本情况	项目名称	山东德工轴承制造有限公司年产210万套高端深沟球、外球面轴承项目
	建设地点	临清市
建设规模和内容	该项目为新建项目，位于烟店镇飞驰路以东、新兴路以北、邢坊村以南区域(临清市万达轴承有限公司年产500万套新能源汽车高端轴承、机器人专用高端轴承项目南侧)。项目占地面积约35亩，项目总建筑面积约2.5万平方米，主要建设标准厂房、智能仓库、研发办公楼等建筑物。拟购置高端数控连线车床、高端自动化磨床连线、超精机、检测设备、装配设备等共计160台(套)，以外购退火后的轴承套圈坯件、滚动体、保持器、磨削液、超精油、润滑油、液压油等为主要原材料，经淬火加工、精磨加工、超精、清洗、检测、装配、装后检测、二次清洗等主要工序生产高端深沟球及外球面轴承。预计生产能力为210万套/年。该项目预计总投资约2亿元，项目资金全部为企业自筹资金。项目建成达产后，运营期年综合能源消费量为259.32吨标准煤(当量值)，636.16吨标准煤(等价值)，其中电力消费量211万千瓦时。	
建设地点详细地址	总投资	20000万元
	项目负责人	武启猛
	联系电话	18663555525
承诺：	山东德工轴承制造有限公司(单位)承诺所填写各项内容真实、准确、完整，建设项目符合相关产业政策规定。如存在弄虚作假情况及由此导致的一切后果由本单位承担全部责任。	
	法定代表人或项目负责人签字： 	
	备案时间：2023-10-12	





## （五）编制土地征收成片开发方案

1. 土地征收成片开发概念:指在国土空间规划的**城镇开发边界内**集中建设区,由县级以上人民政府组织的对一定范围的土地进行的综合性开发建设活动。

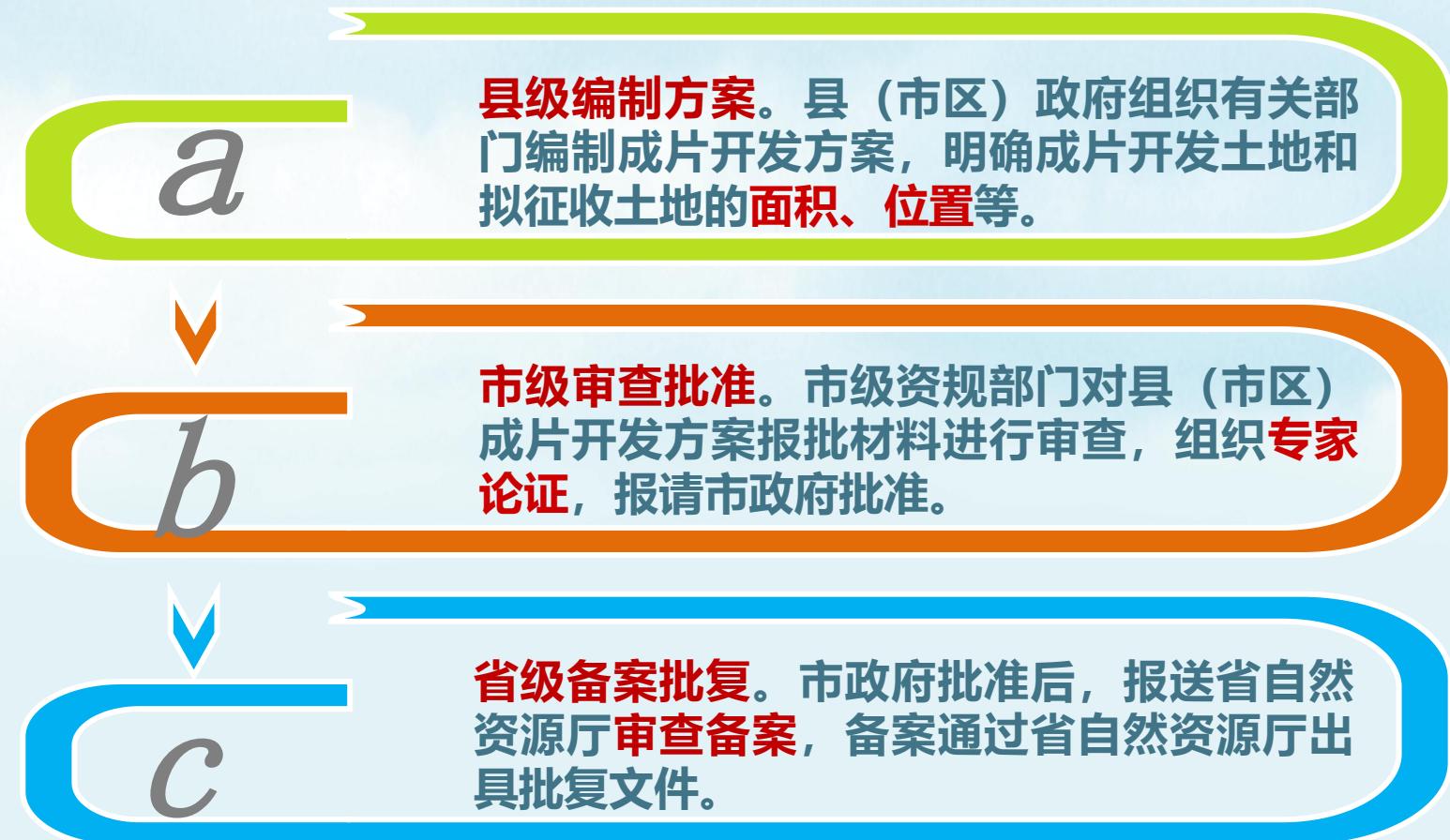
《土地管理法》规定:目前除军事外交、基础设施、公共事业、保障性安居工程和其他公共利益需要等项目用地,可直接实施土地征收外,其他**工矿仓储、商业开发、商品住宅等**非公益性的产业项目, **均需通过编制土地征收成片开发方案** (以下简称成片开发方案), 纳入成片开发范围后, 方可依法组织实施**土地征收**。

2. 编制实施主体: **县级以上人民政府**是成片开发方案的编制和实施主体。



## （五）编制土地征收成片开发方案

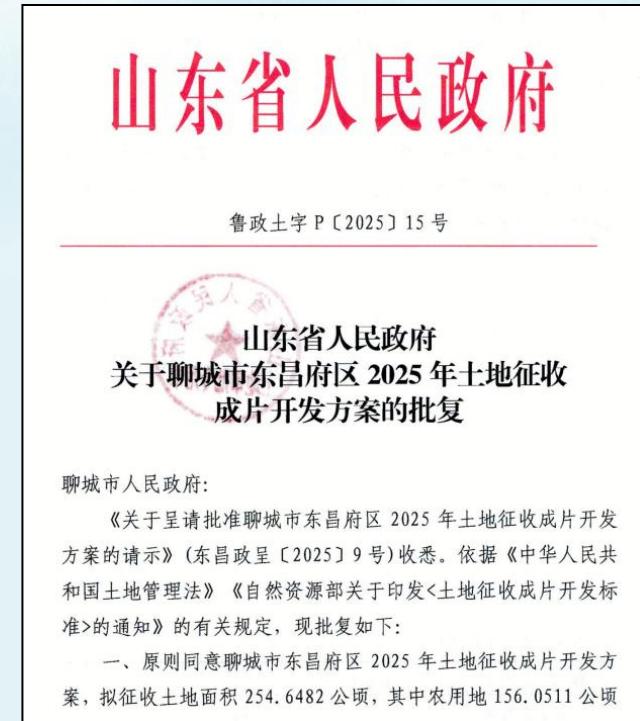
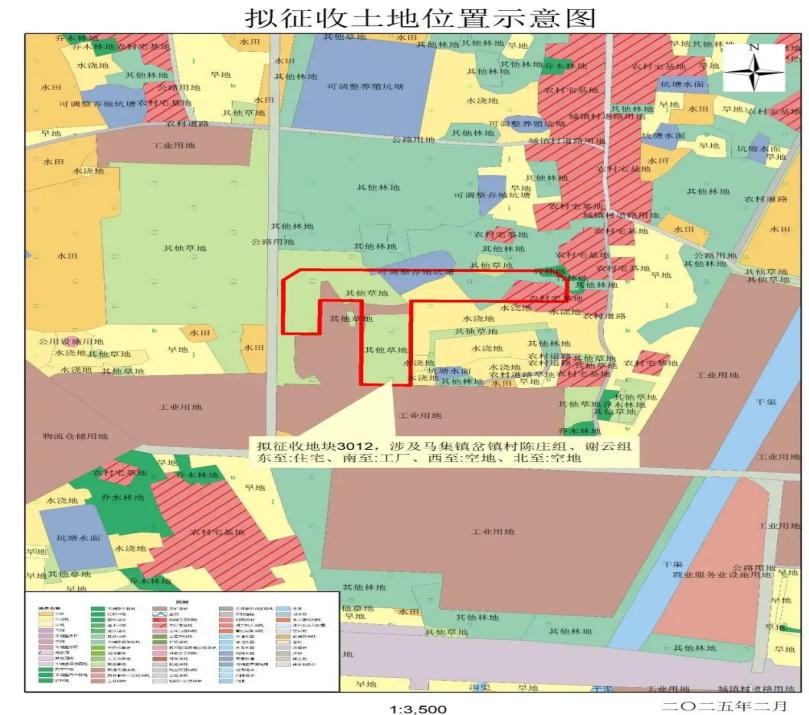
3. 编制程序：2024年《山东省土地征收成片开发方案编制审批办法》明确，成片开发方案由省政府委托下放到市政府审批。





## （五）编制土地征收成片开发方案

今年我们超前谋划，加强业务指导和沟通协调，截至3月28日各县（市区）2025年成片开发方案已全部取得批复，比去年批复时间提前了4个月以上，在全省第一个完成本年度成片开发方案报批。





## （五）编制土地征收成片开发方案

### 4. 注意事项：

一是拟安排的建设项目必须在国土空间规划确定的**城镇开发边界**内，并纳入当年的国民经济和社会发展年度计划。

二是成片开发范围内的基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地比例一般**不低于40%**（省级以上开发区单独编制的不低于**25%**）。

三是经涉及的集体经济组织村民会议**三分之二**以上成员或**三分之二**村民代表同意。

四是已批准实施的成片开发方案必须在**两年内实施完成**，方可编制新的成片开发方案。



## （四）编制土地征收成片开发方案

### 5.常见问题：

实施率  
普遍较低

据统计，2023年我市成片开发方案总体实施率仅为**25.17%**；2024年总体实施率为**32.32%**。

项目谋划  
不精准

部分县（市区）存在频繁更换成片开发方案项目、地块的问题，导致**反复修改**，甚至重新编写，影响方案进展。

方案编制  
质量不高

存在报批要件资料**不齐全**、划片范围**不精准**、项目位置**坐标错误**、项目名称报批前后**不一致**等问题，被多次退回修改完善。



## (六) 落实用地指标

1.概念：《土地管理法》规定“各级人民政府应当加强土地利用计划管理，实行建设用地总量控制”。建设用地指标是土地利用计划管理的一种定量表现形式，是国家为保护耕地和保障发展，对农用地转为建设用地进行数量管控的指标。

2.建设用地指标类型：按照是否涉及新增用地，建设用地指标分为新增建设用地计划指标（简称新增计划指标）和挖潜指标（主要指增减挂钩节余指标）。

聊城市自然资源和规划局文件

聊自然资规发〔2024〕14号

签发人：李其超

### 关于印发聊城市 2024 年度 土地利用计划管理实施细则的通知

各县（市、区）自然资源和规划局、局属各分局：

现将《聊城市 2024 年度土地利用计划管理实施细则》印发给你们，请认真执行。





## (六) 落实用地指标

3.新增计划指标来源：一是通过批而未供和闲置土地处置“增存挂钩”获得的核补指标。二是通过申报省重点基础设施、省重大、省重点工业、省重点外资项目，获得的争取指标。三是通过做好耕地保护、重大项目用地报批、节约集约用地等工作获得的各类奖励指标。

4.指标使用范围：为保障经济高质量发展，除商品房地产开发项目需使用增减挂钩指标外，其他项目均可使用新增计划指标。

山东省自然资源厅  
山东省发展改革委员会

鲁自然资字〔2023〕128号

山东省自然资源厅  
山东省发展改革委员会  
关于印发山东省2023年第一批省级重大  
基础设施项目清单的通知

各市自然资源主管部门、发展改革委：  
山东省2023年第一批省级重大基础设施清单已经省政府同  
意，现印发给你们。请按照“要素跟着项目走”要求，加强业务



## (六) 落实用地指标

### 5. 指标激励政策：

一是在全省首推重点项目用地指标“免申直配”机制。简化指标申请程序，对列入2025年省、市级重点项目清单的，在节约集约用地的基础上，自动获得新增计划指标配置。支持县（市区）将更多的精力放到招引培育更多重大项目、好项目上来。初步统计，已有48个省级重点项目、52个市级重点项目受益于该政策，获直配指标1.03万亩。

### 聊城市自然资源和规划局

#### 关于“免申直配”新增建设用地指标保障 重点项目建设用地的通知

各县（市区）局、局属各分局：

为更好助力全市经济社会高质量发展，2025年我市将采取更加积极主动的新增建设用地计划指标管理方式，实行省市级重点项目用地指标“免申直配”机制。现将有关事项通知如下：

##### 一、“免申直配”范围

列入2025年度的省重大、省重点基础设施、省重点工业、省重点外资、省重点数字产业、省绿色低碳高质量发展、市重点清单的项目，在符合节约集约用地要求的基础上，所需用地指标无需申请，项目完成立项后自动获得配置。

##### 二、“免申直配”方式

为科学做好计划管理，各县（市区）要积极主动与行业部门和用地单位进行充分对接，切实摸清省市级重点项目新增用地需求，形成“免申直配”项目用地保障清单，清单报市局统一汇总以便进行台账管理。纳入清单的项目，用地条件成熟后，即可启动征地组卷报批工作。“免申直配”项目最终报批使用的指标，按照“分级分类”保障的原则和年度



## (六) 落实用地指标

### 5. 指标激励政策：

二是在全省首推用地报批“梯度激励”机制。按照“早报早批、多报快批”原则，根据各县（市区）建设用地组卷上报通过审查的时序和面积，奖励新增计划指标。1-4月份，已下达相关县（市区）奖励指标**560.72亩**。

### 聊城市自然资源和规划局

#### 关于实施 2025 年建设用地报批“梯度激励”机制的通知

各县（市、区）局，局属各分局：

为调动各县（市、区）服务项目用地的积极性，进一步加快建设用地报批速度，努力扭转“年年报卷到年关”的被动局面，经研究，2025 年实施建设用地报批“梯度激励”机制，相关要求通知如下：

##### 一、激励规则

按照“多批多奖、梯度递减”的原则，1-6 月份，按月度统计各县（市、区）建设用地组卷上报市级通过审查的面积（以呈报市政府为准），采取梯度激励的方式，奖励一定比例的新增建设用地指标。具体为：1 月份批准的奖励 60%、2 月份批准的奖励 50%、3 月份批准的奖励 40%、4 月份批准的奖励 30%、5 月份批准的奖励 20%、6 月份批准的奖励 10%。原则上每月 10 日前，根据核算规则将上一月度获得的奖励指标通过 OA 下发各局。

##### 二、工作要求

各县（市、区）要第一时间将激励政策向政府主要领导



## 小结：项目用地前期工作主要流程环节

1. 项目谋划
2. 初步选址
3. 取得预审与选址意见书
4. 完成立项
5. 编制成片开发方案
6. 落实用地指标

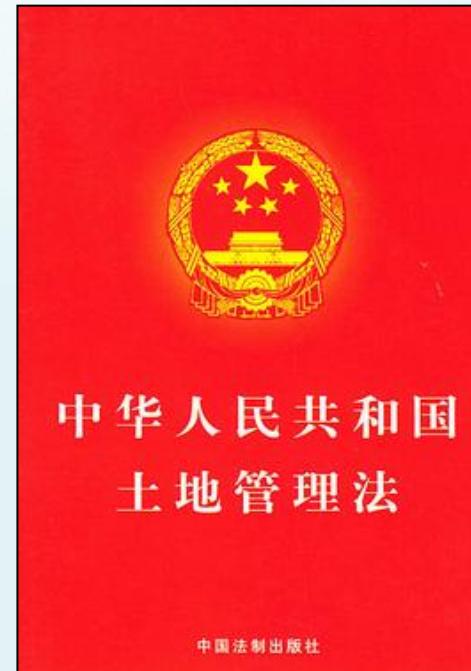


土地征收



## (一) 概念

**土地征收**是指国家为了公共利益的需要，在依法进行补偿的条件下，将集体所有土地及其上权利移转为国家所有的行为。土地征收是项目落地的关键，也是涉及范围最广、用时最长的环节，**其实施主体和责任主体是县（市区）政府**。





## （二）程序及要求

《土地管理法》和《山东省土地征收实施规范（试行）的通知》明确规定土地征收有**14个法定程序**，主要包括：

- ①发布征收土地预公告
- ②开展土地现状调查并公示
- ③进行社会稳定风险评估
- ④拟定征地补偿安置方案并公告
- ⑤组织征地补偿安置方案听证
- ⑥签订征地补偿安置协议
- ⑦落实征地相关费用
- ⑧申报征收土地
- ⑨征收土地审批
- ⑩发布批后征收土地公告
- ⑪作出补偿安置决定
- ⑫拨付征地相关费用
- ⑬腾退土地
- ⑭不动产变更登记





## ①发布征收土地预公告



### 发布预公告

县级人民政府应在拟征收土地的农村集体经济组织所在地发布征收土地预公告。



### 预公告内容

包括征收范围、征收目的、土地现状调查安排、意见反馈方式等，  
预公告时间不少于10个工作日。



## ②开展土地现状调查并公示



### 土地现状调查

县政府组织多部门，调查  
**土地位置、权属、地类、面积及**  
**附着物情况，各方签字确认，确**  
**保数据真实有效。**



### 公示调查结果

县政府公示土地现状调查  
结果，公示时间**不少于5个工**  
**日，保证透明度。**

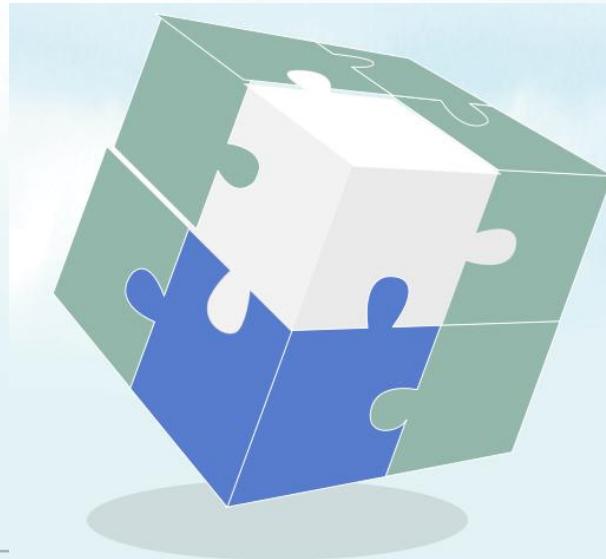


## ③进行社会稳定风险评估



### 社会稳定风险评估

县级人民政府在征收土地预公告发布后，应组织开展土地征收社会稳定风险评估。



### 评估结果运用

评估结果为**低风险**的或者虽为**中风险**但采取有效防范化解措施后降为低风险的，方可申请征收土地。



## ④拟定征地补偿安置方案并公告

县级人民政府应依据社会稳定风险评估结果，结合土地现状调查情况，组织**自然资源、财政、农业农村、人社**等有关部门以及乡镇人民政府（街道办事处），拟定征地补偿安置方案。



方案公告需张贴发布，公告时间**不少于30日**，确保公众知情权。



## ⑤组织征地补偿安置方案听证

### 组织听证

拟征收土地的相关权利人对拟定的征地补偿安置方案有异议，并按照补偿安置方案公告规定的期限和渠道提出书面申请的，县级人民政府应按照有关规定组织听证。

### 异议处理

对确需完善修改的，由县级人民政府对征地补偿安置方案进行修改完善后予以公布。未在征地补偿安置方案公告期内提交书面听证申请的，视为放弃听证。



## ⑥签订征地补偿安置协议

### 签订征地协议

县级人民政府应组织**自然资源、财政、人社、农业农村**等有关部门及**乡镇人民政府（街道办事处）**，依据征地补偿安置方案与拟征收土地所有权人、使用权人等相关权利人签订征地补偿安置协议。

### 制定处置方案

对个别**未签协议的**，县级政府制定专门**处置措施和方案**，保障征地工作顺利进行。



## ⑦落实征地相关费用

县级人民政府应组织自然资源、财政、人社、农业农村等有关部门，测算并足额落实土地征收补偿安置费用（**土地补偿费，地上附着物和青苗补偿费用**）和**社会保障费用**。相关费用未足额落实的，不得申报征收土地。



## ⑧申报征收土地



### 组织征收材料

完成征地前期工作后，**县级人民政府自然资源主管部门**组织编制征收土地申报材料，经县级人民政府人民政府同意后，**逐级报请有批准权的人民政府批准**。



### 征地时间限制

除国家和省重大基础设施项目外，征收土地申请应自征收土地预公告发布之日起两年内提出；**两年内未提出的，应依法重新启动征收土地前期工作**。



## ⑨征收土地审批

### 审查要点

审查**必要性、合理性**，确认公共利益，  
检查法定程序**合规性**。

### 审查流程

**省政府**或受委托的**市政府**收到申请后，  
进行详细审查，确保征收合法。



## ⑩发布批后征收土地公告

### 张贴公告

县级政府自收到征地批准文件起**15个工作日内**，及时张贴发布征收土地张贴公告。

### 公告时间

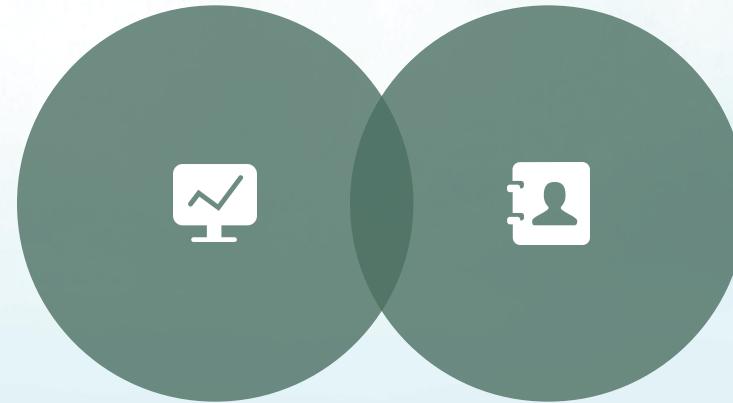
公告期**不少于10个工作日**，做到信息公开透明，保障公众的**知情权和监督权**。



## ⑪作出补偿安置决定

### 作出决定

县级政府依据征地补偿安置方案，在征收土地公告发布30日内，对未签订协议的，作出征地补偿安置决定。



### 送达决定书

依法将征地补偿安置决定书有效送达相关权利人，确保其权益得到保障。



## ⑫拨付征地相关费用



县级人民政府在土地征收公告发布之日起**60日内**，组织**财政、自然资源、农业、农村**等部门，将征地补偿安置费用足额拨付至**农村集体经济组织账户和农民账户**，将社会保障费用足额拨付至当地**社会保障资金专户**。

**不允许再拖欠土地征收安置补偿款和社保资金，否则将予以问责。**



## ⑬ 腾退土地

01

### 腾退土地条件

土地征收补偿安置费用和社会保障费用**足额拨付**后，被征收土地的相关权利人应按照征地补偿安置协议或征地补偿安置决定中规定或约定的期限，腾退土地。

02

### 未按时腾退后果

相关费用未足额拨付到位的，不得要求被征收土地的相关权利人腾退出交土地。未在规定或约定的期限内腾退出交土地的，由县级人民政府**责令交出土地**。



## ⑯ 不动产变更登记



土地征收经依法批准后，不动产登记机构应当根据设区的市、县（市区）人民政府要求或者被征地土地的**所有权人、使用权人**等相关权利人的申请，依法办理不动产**变更登记**。



## （三）用时及审批情况



### 用地组卷

用地组卷由县（市区）负责，县级政府需完成从发布征地预公告到落实征地相关费用的**7项工作**后，方可达到用地组卷报批条件。



### 用地审批

法定时间**51天**，考虑群众工作和征地费用筹集时间等，需要**90天**以上；用地审查报批由**市、省、部**三级自然资源部门逐级负责办理，其中省、市两级用时在**20个工作日**左右；报部审批的项目，根据用地复杂程度确定。



## （四）加快土地征收需重点解决的问题

### 1.集中力量做好群众工作

今后征地补偿安置协议、地上附着物和青苗补偿协议均需做到“**一户一签**”，当地政府要压实签字环节工作责任，严禁出现**替签、代签、漏签**等违法违规行为。加大土地征收政策的宣讲力度，防止群众工作**不深入、不细致，群众不理解、不支持**征地工作等问题发生，切实维护被征地群众合法权益。

### 2.及时落实征地所需资金

包括**土地征收补偿费、地上附着物和青苗补偿费、社保资金、耕地开垦费**等。要提前筹备以上所需资金，确保资金足额到位，避免出现土地征收所需资金未落实或落实滞后等问题。去年以来，省纪委、省自然资源厅牵头开展全省土地征收突出问题**专项整治工作**，重点聚焦并整治征地补偿有关费用**落实不到位**问题。



## (四) 加快土地征收需重点解决的问题

### 3.高质量完成用地组卷

确保报件材料齐全、符合法定要求，争取一次性审查通过，缩短报批时间。避免组卷过程中出现项目**预审选址与立项名称不一致**、要件办理时间**逻辑颠倒**、用地**标准套核不准确**、用地项目**没有纳入国民经济和社会发展规划**、土壤污染调查**不符合要求**、占用林地**报批材料不规范**等问题。

### 4.压茬推进各环节工作

**征地预公告公示的10个工作日内**，可同步开展土地现状调查、社会稳定风险评估工作；

**征地补偿安置方案公示的30天内**，可同步开展征地协议签订、征地预存款筹集等工作；

**发布土地征收公告的60天内**，可同步开展拨付征地补偿款、作出补偿安置决定、组织腾退土地和不动产变更登记等工作。



小结：

土地征收需要高效完成**14个法定程序**，解决好堵点，**压茬推进**，落实好补偿资金，高质量完成组卷，高效能完成报批。

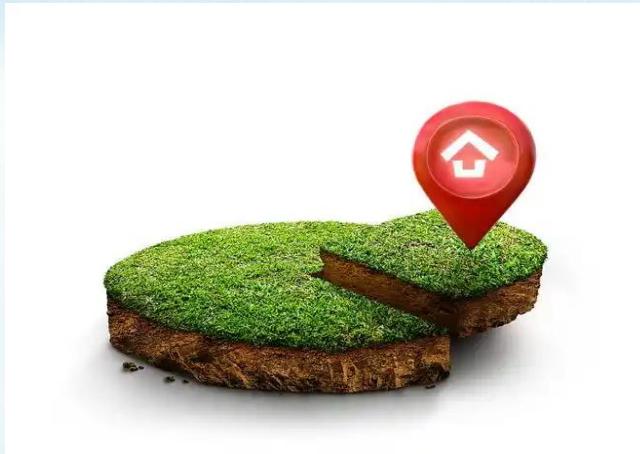




## 土地供应



## (一) 土地供应的概念和方式



### 土地供应概念

土地征收或收回后，通过法定程序确定使用权人，是项目落地的关键步骤。



### 土地供应方式

主要分为划拨和出让两种，各有适用条件和流程。

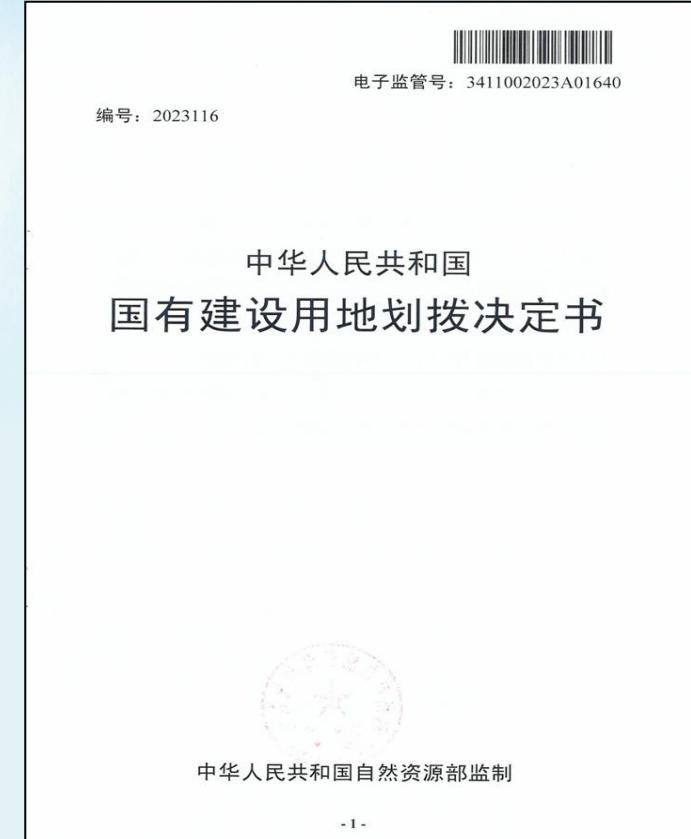


## (一) 土地供应的概念和方式

### 1. 国有建设用地使用权划拨

**概念：**是指县级以上人民政府依法批准，在土地使用者缴纳补偿、安置等费用后将该幅土地交付其使用，或者将土地无偿交给使用者使用的行为。划拨用地应依法报经县级以上人民政府批准，由市、县人民政府自然资源部门向用地单位或个人颁发《国有建设用地划拨决定书》。

**划拨范围：**主要包括国家机关用地和军事用地、城市基础设施用地和公益事业用地、国家重点扶持的能源、交通、水利等基础设施用地等。除法律、行政法规另有规定外，划拨土地使用权没有使用期限的限制。





## (一) 土地供应的概念和方式

### 2. 国有建设用地使用权出让

**概念：**是指国家以土地所有者的身份将国有建设用地土地使用权在一定年限内出让与土地使用者，并由土地使用者向国家支付土地使用权出让金。

#### 出让方式和范围：

国有建设用地使用权出让有公开出让、协议出让两种方式。在政府供地中，**工业、商业、旅游、娱乐**和**商品住宅**等各类经营性用地，必须以**招标拍卖挂牌**等公开方式出让。

上述用地以外的其他用途的土地供地计划公布后，同一宗地有两个以上意向用地者的，应采用**招标拍卖挂牌**方式出让，仅有一个意向用地者的，可采用**协议出让**方式供地。公开出让是项目取得土地使用权的主要方式。



## （二）土地供应的前提条件

### 1. 形成“净地”

“净地”须具备以下条件：**土地权利清晰；安置补偿落实到位；没有法律经济纠纷；地块位置、使用性质、容积率等规划条件明确；具备动工开发所必需的其他基本条件**（主要是指基础设施配套建设）。

**形成“净地”的各项工作由县级政府负责组织实施完成。为确保拟供应土地权属清晰，2024年以来，我市主城区土地储备机构收储和政府熟化的土地在供应前均要求办理不动产登记。**



## （二）土地供应的前提条件

### 2. 落实“用地清单制”要求

#### 用地清单制概念

县级政府组织资规、住建、生态环境、文旅、水利、城管、审批、气象等部门在区域评估和普查的基础上，明确项目建设管控要求，形成一张清单，出让土地成交后交付用地单位，作为项目审批管理、技术审查的主要依据，实现“拿地即开工”的改革目标。

#### 用地清单制内容

土壤污染调查报告评审、建设条件、考古调查勘探、地质灾害危险性评估、地下管线、人防工程、历史建筑保护对象、水资源论证、水土保持、防洪影响、地震安全性、园林绿化和古树名木、气候可行性、气象探测环境保护等**14项**（可根据土地用途和后续审批需求，选择性开展）。

聊城市自然资源和规划局  
聊城市住房和城乡建设局  
聊城市水利局  
聊城市文化和旅游局  
聊城市生态环境局  
聊城市城市管理局  
聊城市行政审批服务局  
聊城市气象局  
聊城市财政局  
**文件**

聊自然资规发〔2022〕59号

关于印发《聊城市社会投资类工程建设项目建立“用地清单制”实施细则（试行）》的  
通知

各县（市、区）、市属开发区自然资源和规划局、住房和城乡建



## （二）土地供应的前提条件

### 3. 落实工业用地“标准地”供给要求



#### “标准地”定义与特征

地方政府或依法设立的开发区（园区）管理机构统一开展区域评估，依据国土空间详细规划、区域评估成果和产业发展特点，将**投资强度、容积率、亩均税收**等规划条件和控制指标纳入供地方案，由县级以上人民政府面向工业项目出让使用权的国有建设用地。

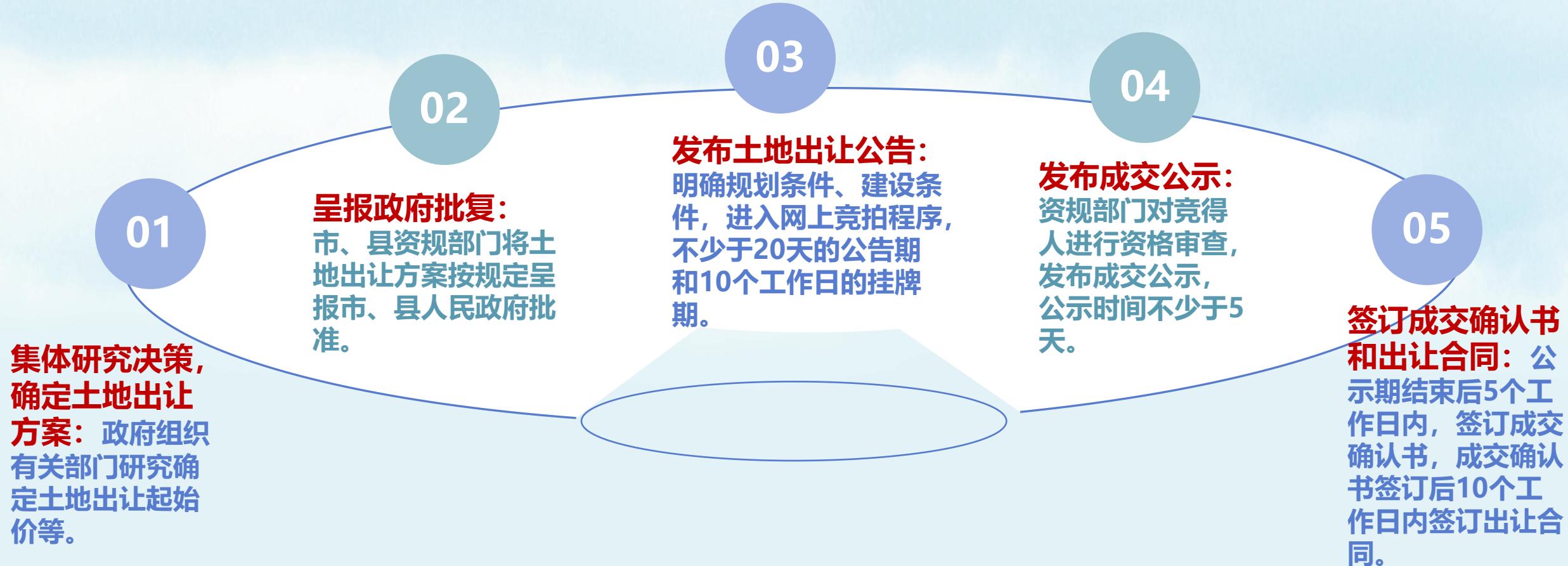


#### “标准地”区域评估模式

“标准地”区域评估实行“**5+N**”模式，“5”指节能评价、地质灾害危险性评估、地震安全性评价、压覆重要矿产资源评估、考古调查勘探和文物影响评估5项区域性评估；“N”指除以上5项评估项目外，规划环境影响评价、防洪影响区域评估、水资源论证区域评估、水土保持区域评估、气候可行性论证、雷电灾害风险评估等，可由地方政府或开发区（园区）管理机构根据当地实际情况纳入区域性评估事项。



## (三) 公开出让程序





## （三）公开出让程序



### 房地产用地土地出让起始价的确定方法

**一是**以宗地所在区域的基准地价为参照；  
**二是**委托专业评估机构进行专业化评估；  
**三是**使用假设开发法测算土地单价后，结合宗地周边的实际成交案例；  
**四是**经市自然资源和规划局局长办公会与市资产运营会集体研究后确定出让起始价。

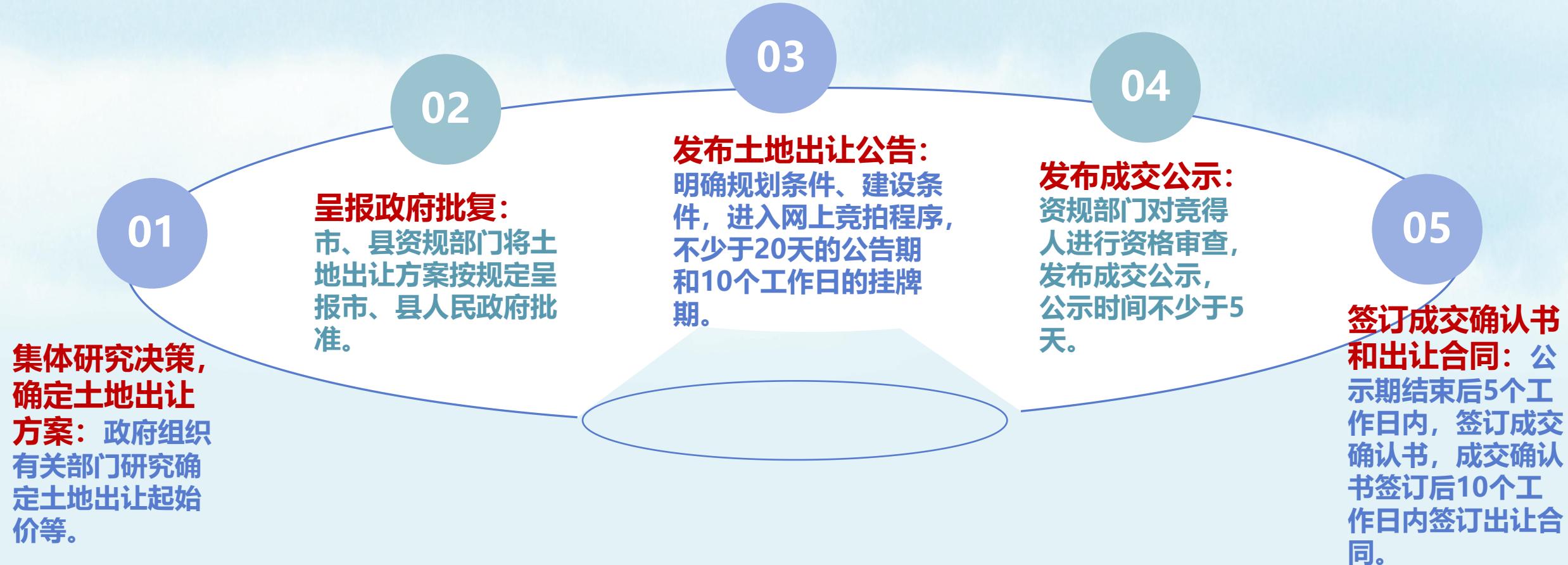


### 地价与市场的关系

土地出让地价是土地市场的客观反映，  
**土地价格的稳定**直接关系到**房地产市场的稳定**，是落实房地产市场“**止跌回稳**”要求的重要内容。大幅下调土地出让价格，直接**影响市场信心**，造成**房价波动**，影响房企拿地**意愿**，影响土地市场的稳定。



## (三) 公开出让程序





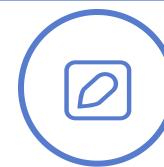
## （四）常见问题



**“用地清单制”要求落实不到位。**  
县级政府在开展各类评估评价时，区域性评估的内容少、覆盖范围小，大部分项目仍是供地前才启动单宗地的各项评估，延迟了项目落地时间。



**“净地”供应要求落实不到位。**  
从供地情况看，有的地块拆迁不彻底，存在零尾建筑，达不到场地平整的施工条件；有的地块道路以及供热、供水、供气等基础设施配套建设滞后，造成企业拿地后无法开工建设，建成后也无法运行。



**土地拆迁补偿群众工作不到位。**  
有的县级政府由于无法及时落实拆迁补偿等费用，或无法就拆迁补偿等事宜与群众达成一致意见，致使土地无法供应，甚至还影响到已供应地块的进场施工，给企业带来了很大困扰。



## （五）土地供应需重点把握的红线和底线要求

**不得向个人供应住宅用地。**市、县政府和资规部门在住宅用地出让方案和出让公告中要明确竞买人资格条件，不接受个人竞买，包括以个人名义申请竞买、约定竞得后成立公司作为受让人进行开发建设等情形。

**不得向别墅类房地产开发项目、私家庄园供地。**严格执行住宅用地容积率不低于1.0的要求。



**切实防范城投公司托底拿地风险。**加强城投公司购地审核，在接到报名申请后2个工作日内，向属地政府、财政、国资等部门推送企业信息，政府或有关部门认为存在风险的企业不允许参与竞买。

**杜绝土地领域招商引资恶性竞争。**县级政府在土地出让时不允许违规设置竞买条件，产业项目引进与房地产用地不得捆绑出让或变相捆绑出让，禁止以各种名义减免土地出让收入。



## 小结：土地供应工作主要流程环节

1. 形成“净地”
2. 落实清单制和标准地要求
3. 确定出让方案
4. 政府批复
5. 发布出让公告
6. 网上交易
7. 签订出让合同



### (六) 当前省市级重点项目用地进展情况

今年，纳入市指挥部全周期管理系统的省市级重点项目共有**405个**，其中：

**5个项目不再实施；**

**289个项目已完成土地供应；**

**100个项目今年需先完成土地征收程序后供地；**

**11个项目使用往年已征收土地尚未完成土地供应。**



## (六) 当前省市级重点项目用地进展情况

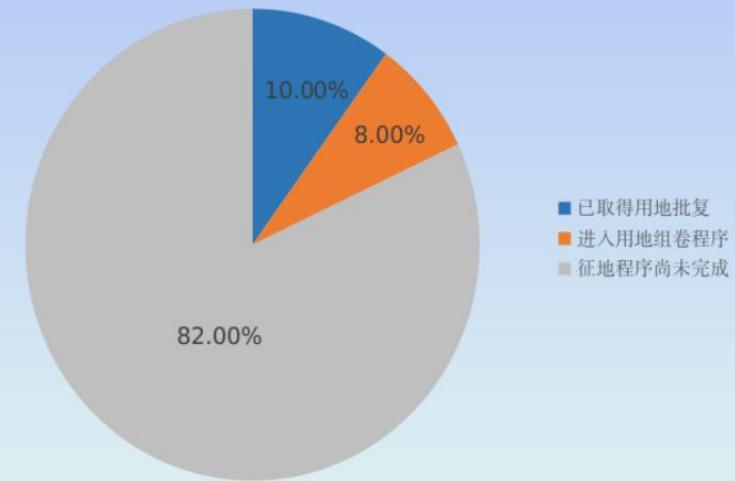
截至目前，**100个**需办理土地征收的省市级重点项目中：

**10个项目**已完成土地征收手续；

**8个项目**已完成用地组卷正在审查备案中；

**82个项目**还未完成用地组卷，该类项目占需新增用地项目总量的**82%**。

2025年需新增用地的100个省市级重点项目征地进展情况





## (六) 当前省市级重点项目用地进展情况

目前，**82个未完成组卷项目中：**  
**25个项目由于企业意愿不强、权属争议、资金筹集不足、园区扩区未完成等原因，尚未发布征地预公告；**  
**28个项目已发布征地预公告，未完成现状调查；**  
**7个项目已完成现状调查，未发布补偿安置方案公告；**  
**22个项目已发布征地补偿安置方案公告，未完成组卷。**

2025年新增用地省市级重点项目征地进展工作台账								
征地进展	序号	县(市区)	项目名称	项目类型	新增用地面积	制约因素(企业意愿不强、资金筹集不足、群众签字困难、园区扩区、权属争议、自然保护地优化调整、投资主体问题、选址问题)	承诺组卷上报审查时间(统一格式: X月X日前)	单位:亩 县级责任人(姓名、职务、手机)
尚未发布征地预公告	1	东昌府区	聊城市康无忧健康服务有限公司东昌府区现代农业食品科技创新与产业化发展项目	市重点	168.00	群众签字困难	7月31日前	胡瑞恒 东昌府区副区长 15806356333
	2	东昌府区	山东金帝精密机械科技股份有限公司高端装备关键零部件提质升级扩建项目	市重点	123.33	无	7月31日前	张晓辉 东昌府区副区长 13806351107
	3	东昌府区	聊城市云水风度物流有限公司云水风度储运服务中心项目	市重点	50.00	无	6月30日前	胡瑞恒 东昌府区副区长 15806356333
	4	东昌府区	聊城市华腾金属回收有限公司金属废料综合利用建设项目	市重点	39.99	无	7月31日前	张晓辉 东昌府区副区长 13806351107
	5	东昌府区	山东胜龙昌工业科技有限公司聊城户外装备制造项目	市重点	51.37	权属争议	8月31日前	张晓辉 东昌府区副区长 13806351107
	6	东昌府区	山东大唐牡丹生态科技有限公司大唐园艺科技产学研中心项目	市重点	56.12	无	6月30日前	胡瑞恒 东昌府区副区长 15806356333
	7	东昌府区	山东神舟病虫害生物防控有限公司农业植保无人机生产项目	市重点	56.32	资金筹集不足	8月31日前	庞庆法 东昌府区政法委书记 17806358588
	8	东昌府区	聊城睿达产业园有限公司顺达产业科技园三期项目	市重点	143.49	群众签字困难	7月31日前	许士友 东昌府区政协副主席 13561215656
	9	东昌府区	聊城安邦智能制造有限公司空港基础设施部件产业园项目	市重点	167.57	资金筹集不足	9月30日前	孙晓强 东昌府区区委副书记 13806351910
	10	临清市	中跃天诚(山东)轴承科技有限公司临清轴承产业创新创业示范园项目	市重点	149.57	无	7月15日前	靖军 市委常委、副市长 13706355555
	11	临清市	京储厚德(山东)园区开发建设有限公司临清市轴承智慧产业园项目	市重点	193.19	无	7月31日前	靖军 市委常委、副市长 13706355555
	12	临清市	山东华工轴承有限公司大型高端精密风电轴承研发、应用及产业化项目	市重点	31.59	无	7月15日前	靖军 市委常委、副市长 13706355555
	13	冠县	山东腾丰纸制品有限公司包装制品及智能物流设备制造智慧产业园项目	市重点	38.76	权属争议	7月30日前	栗晓利、县委常委政法委书记、17806357877
	14	冠县	山东启达智能科技有限公司新能源汽车配件及高精密轴承项目	市重点	30.94	资金筹集不足	7月30日前	栗晓利、县委常委政法委书记、17806357877
	15	莘县	莘县瑞鑫达新型材料科技有限公司酸轧联合高强度精品钢项目	省重大	29.00	资金筹集不足	9月30日前	贾国顺 莘县县委常委、副县长 13806354068
	16	莘县	莘县正升化工有限公司异噻唑啉酮及含氯中间体生产项目	省绿色低碳高质量发展	25.90	企业意愿不强	9月30日前	贾国顺 莘县县委常委、副县长 13806354068
	17	莘县	山东亚通能源发展有限公司原料油及成品油储	省绿色低碳高	65.94	企业意愿不强、资金筹集不足	9月30日前	秦爱利 莘县化工产业园服务中心党组书记、主任



## 用地后期工作



## (一) 不动产登记

自然资源领域不动产登记，开发建设单位获得土地使用权，签订土地出让合同后，要向不动产登记部门申请办理国有建设用地使用权首次登记。



不动产登记暂行条例

中国法制出版社



## (二) 修建性详细规划的编制与审定

1.概念：修建性详细规划是指以城镇总体规划或分区规划、控制性详细规划、规划条件、建设条件为依据，制定用以指导各项建筑和工程设施的设计和施工的规划设计。

2.需编制修建性详细规划的项目：

公共管理与公共服务（机关团体、科研、文化、教育、体育、医疗卫生、社会福利）项目，总用地面积在2公顷及以上的

居住项目、商服项目、工业项目、仓储项目、绿地与开敞空间项目，总用地面积在3公顷及以上的

公用设施（500米及以上的供水、排水、供电、供燃气、供热、通信、广电等线性工程和站厂、邮政、环卫、消防、水工设施）项目

交通运输项目

上述类别和规模以外的项目无需编制修建性详细规划，可直接编制建设工程设计方案



## (二) 修建性详细规划的编制与审定

### 3. 修建性详细规划的审定:

按照项目类型及用地规模，主城区修详规分别由市资规局各分局、专家论证会、市资规局局长办公会、市国土空间规划审查委员会分级审定公示。

各县（市区）根据各地实际情况，参照分级审定。

### 聊城市自然资源和规划局文件

聊自然资规〔2023〕1号

#### 关于印发《聊城市建设项目修建性详细规划 编制审定办法》的通知

各县（市、区）自然资源和规划局、局属各分局、各相关事业单位：

为进一步优化营商环境，深入推进“放管服”改革，规范修建性详细规划的管理，我局制定了《聊城市建设项目修建性详细规划编制审定办法》，现印发给你们，请认真执行。



（此件主动公开）



## 小结: 用地后期工作主要流程环节

01

办理建  
设用地  
规划许  
可

02

不动产权  
登记

03

修建性  
详细规  
划编制  
与审定

04

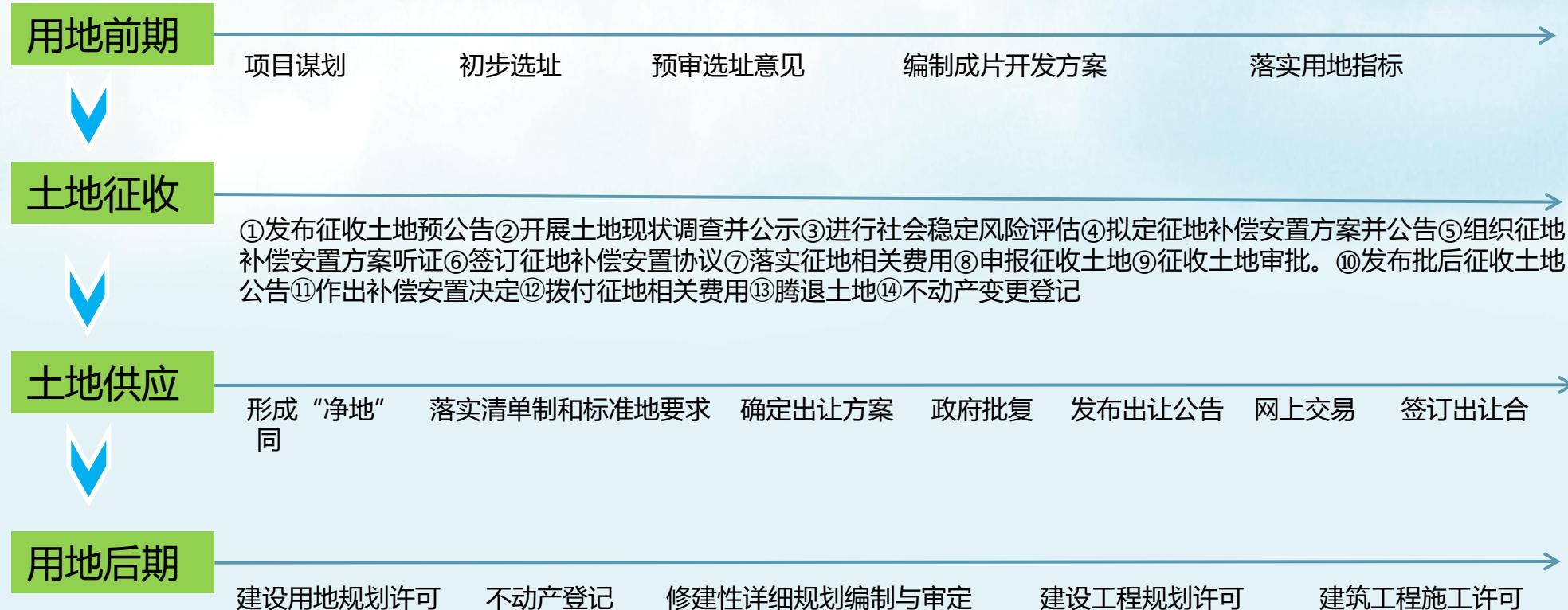
办理建  
设工程  
规划许  
可

05

办理建  
筑工程  
施工许  
可



**用地前期工作、土地征收、土地供应、用地后期工作等共同组成了土地要素保障的全流程，整个过程涉及面广、程序环节多、政策要求严，容易触碰的底线和风险点多。必须把准政策、执行好政策、守好底线，以项目能落地、快落地为根本导向，统筹考虑各环节工作，尽最大努力压缩项目落地时间。**





## 明确下步工作措施



### （一）坚持以规划为引领，科学谋划项目

加强“三级三类”空间规划研究，加快编制空间类专项规划，对重点项目提前谋划，确保项目选址符合国土空间规划。

#### 城镇开发边界内的项目

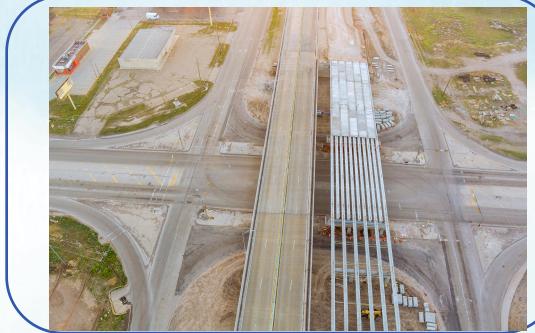
选址与控规不符的，原则上应调整项目选址；重大项目对选址有特殊要求的，经研究论证控规修改可行的，依法依规加快修改；项目选址无控规的，加紧编制。同时，抢抓城镇开发边界局部优化调整的机遇，尽可能满足项目用地需求。

#### 城镇开发边界外的项目

按照乡镇国土空间规划进行选址，有特殊需求的，超前谋划，编制好村庄规划，统筹各类规划要素，县级各部门工作要压茬进行，必有的环节紧密衔接，将时间压缩至最短。



## (二) 全力做好新增计划指标保障



### 一是加快批而未供和闲置土地处置。

全面梳理摸清底数，逐地块制定盘活利用措施，明确时间表、路线图，加快推进化解和有效盘活利用，最大程度获取上级核补新增指标。

### 二是争取更多项目纳入省级重点清单。

新增用地面积大的项目申请调入省重大、省重点工业、省重点外资和省重点数字经济项目，争取省以上统筹保障指标。

### 三是科学统筹精准投放使用指标。

用足用好新增计划指标“免申直配”和“梯度激励”机制，争取获得激励奖励指标。做好辖区内重点项目和民生项目用地的统筹谋划，将指标要素更多投放到优势地区和优势产业。



### (三) 严格落实耕地占补平衡政策要求

目前，国家明确实行“**以补定占**”的“**大占补平衡**”政策，将非农建设、造林种树、种果种茶等各类占用耕地行为统一纳入耕地占补平衡管理。各县级政府应提前谋划建立县级耕地占补平衡指标数据库，精选纳入数据库地块。同时，统筹占补平衡剩余指标，加快新增补充耕地入库进度，做好“大占补平衡”政策实施前的指标保障。我们资规部门将积极谋划推进市级占补平衡库建设，统筹各地占补平衡指标，保障市级重大建设项目需求。



## ■ 明确下步工作措施



### (四) 全面加快土地征收速度

**一是筹集好资金。**在财政支出压力较大的情况下，各地要精细核算重点项目土地征收所需费用，**统筹纳入财政预算支出清单，提前预留征地资金，做到批前足额预存到位，批后及时拨付到位。**

**二是做好群众工作。**切实保障被征地群众合法权益，深入细致做好政策宣传和解疑释惑工作，制定激励措施，维护社会稳定，严防负面舆情和重大信访事件发生。对个别未达成征地补偿安置协议的，根据征地补偿安置决定，依法组织实施。

**三是压茬统筹推进。**聚焦项目用地全流程，抓住重点程序、破解堵点问题、盯紧关键环节，对涉及办理占林、压矿等手续的，提前谋划、统筹推进，确保项目履行完征地程序后，第一时间高质量完成用地组卷，将项目用地报批时间压缩到最短。

高唐县人民政府关于姜店镇南街村  
征地补偿安置方案公告  
高征补公告〔2025〕24号  
根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》等有关规定，经研究决定，拟征收南街村集体土地。高唐县人民政府组织自然资源、财政、农业农村、人力资源社会保障等有关部门以及姜店镇人民政府，根据土地现状调查结果和社会稳定风险评估结果，拟定了《姜店镇南街村征地补偿安置方案》。现公告如下：  
一、拟征收土地目的  
根据《中华人民共和国土地管理法》第四十五条的规定，本次征收土地目的为由政府组织实施的水利基础设施需要用地。



### (五) 统筹落实各项供地前置要求

市、县两级资规部门及时将年度储备计划、供地计划与住建、城管、气象、生态环境、文旅、水利、审批、电力、通信等部门共享；各县级政府应提前统筹做好“用地清单”涉及的区域评估、评价等工作，加快推进拟供应地块基础设施配套建设和土地熟化，确保进入供地程序的宗地管理要求明确、基础设施配套齐全，达到“净地”供应条件，提高供地效能，助力企业“拿地即开工”。

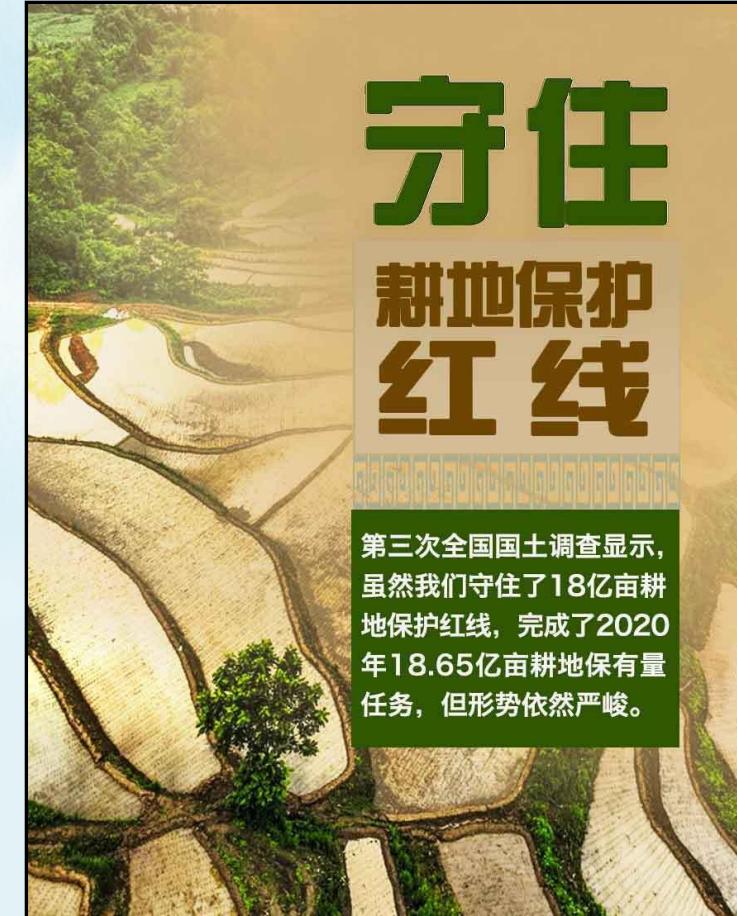




### (六) 守好土地利用红线

不论什么项目，依法依规用地是红线底线。新的《土地管理法实施条例》和《山东省自然资源行政处罚裁量基准》施行后，违法用地成本显著增加。最高罚款标准达每平方米1000元，每亩地罚款达66.7万元，远高于工业用地出让价格。

此外，还要严肃追究当事人及其他有关人员的责任，给予相应的党政纪处分。对违法占用耕地10亩（永久基本农田5亩）以上的还要追究刑事责任。务必严格依法依规用地，绝不把发展经济的好事，变成违法违纪的坏事。



资规部门将发挥好土地要素保障的牵头作用，扛牢稳经济保增长的重大政治责任，对上主动做好对接争取，对下科学做好土地要素保障全流程指导和审核把关，定期研究资源要素保障工作中遇到的问题，实行清单化管理、项目化推进，加强市县联动、部门协作，精准高效、节约集约地做好自然资源要素支撑各项工作，切实为全市绿色低碳高质量发展提供有力的资源保障。



# 汇报完毕



# 2025年 局长大讲堂

聚焦自然资源要素保障

2025年5月

