



济南市人民政府公报

2025

第21期（总第451期）

济南市人民政府公报

2025 年第 21 期

(总第 451 期)

主管主办：济南市人民政府

2025 年 11 月 10 日出版

目 录

【市政府文件】

济南市人民政府关于印发济南市政府投资项目代建制管理办法的通知

(济政发〔2025〕6 号) (2)

【市政府办公厅文件】

济南市人民政府办公厅修改《关于进一步健全职工基本医疗保险门诊
共济保障机制的若干政策措施》的通知

(济政办发〔2025〕4 号) (8)

【市政府部门文件】

济南市园林和林业绿化局 济南市行政审批服务局关于印发《济南市
城市园林绿化树木移植监管实施细则》的通知

(济园林字〔2025〕32 号) (13)

济南市自然资源和规划局 济南市工业和信息化局 济南市发展和改革
委员会等 6 个部门关于印发《关于支持新型产业发展用地的意见》

的通知 (济自然规划发〔2025〕106 号) (15)

济南市人民政府 关于印发济南市政府投资项目 代建制管理办法的通知 (济政发〔2025〕6 号)

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

现将《济南市政府投资项目代建制管理办法》印发给你们，请认真贯彻执行。2022 年 5 月 26 日印发的《济南市政府投资项目代建制管理办法》（济政发〔2022〕5 号）同时废止。

济南市人民政府

2025 年 11 月 3 日

济南市政府投资项目代建制管理办法

第一章 总 则

第一条 为深化投资体制改革，提高政府投资项目管理水平和投资效益，根据《中共中央国务院关于深化投融资体制改革的意见》、《政府投资条例》（国务院令 第 712 号）及有关法律法规规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称政府投资项目，是指使用市本级一般公共预算、政府性基金预算等，采取直接投资方式或资本金注入方式的固定资产投资建设项目。

第三条 本办法所称代建制，是指项目（法人）单位通过公开招标等方式选择

专业化的代建单位，由代建单位按照合同约定对项目前期工作、投资、工期、质量、安全生产、文明施工、竣（交）工验收、结（决）算和交付使用等进行专业化管理并承担相应责任的制度。

本办法所称责任单位，是指市发展改革委在项目可行性研究报告批复等文件中明确的主管部门。

本办法所称项目（法人）单位，是指市发展改革委在项目可行性研究报告批复等文件中明确的建设单位。

本办法所称代建单位，是指受项目（法人）单位委托，负责对项目进行组织实施、协调管理，并履行代建职责的

单位。

第四条 本市行政区域内总投资 3000 万元以上的下列非经营性政府投资项目应实行代建制：

（一）机关及其所属单位、事业单位、人民团体的办公业务用房等建设项目；

（二）科研、教育、文化、卫生、体育、民政及社会福利等社会事业项目；

（三）政法基础设施项目、生态环境保护项目；

（四）市政府确定的其他公共领域项目。

涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾及有特殊要求的项目，依照国家有关规定执行。

第五条 市发展改革委负责统筹协调和指导本市代建制管理工作。市重点项目服务中心按职责做好有关事务性工作。

财政部门负责政府投资代建项目的年度预算安排和资金筹措，并根据经批准的预算，依照法律、法规和国库管理有关规定拨付资金。审计部门依职责负责政府投资项目代建制实施情况监督工作。

住房城乡建设、交通运输、水务、园林和林业绿化等部门依职责做好代建项目的行业管理和监督管理工作。

第六条 实行代建制的项目，代建单位按照初步设计及概算批准的建设内容、规模、标准和投资额，自进行施工图设计起至缺陷责任期结束，代行项目（法人）

单位职责，负责投资、质量、工期的控制和安全生产管理，按规定办理项目移交，依法承担项目的安全生产管理和工程质量等责任。

第七条 项目代建单位应由项目（法人）单位依法通过公开招标方式确定。有下列情形之一的，项目（法人）单位向责任单位提出申请，报市发展改革委同意后，可依法采取其他方式确定代建单位：

（一）涉及国家安全或者有特殊保密要求的；

（二）涉及抢险救灾的；

（三）对技术、工程质量等有特殊要求的；

（四）法律、法规规定不宜采用公开招标情形的。

代建单位一经确定，不得擅自变更，不得转包代建项目。

第八条 代建项目实行合同管理。代建单位确定后，项目（法人）单位、代建单位应当签订代建合同，合同中应明确约定各方权利、义务及违约责任等内容。

第二章 代建单位管理

第九条 代建单位应当具备下列基本条件：

（一）具有独立的法人资格和良好的社会信誉，在相关行业领域具备一定的实力；

（二）具有与工程建设要求相适应的房地产开发资质或工程监理资质或同时具备施工总承包和工程设计资质；

（三）具有与工程建设要求相适应的造价、财务和管理等方面的专业人员，并具有从事代建工作、项目管理或全过程工程咨询的经验和能力；

（四）具有与代建管理相适应的组织机构、管理体系及规章制度；

（五）具有与代建项目相适应的资金实力和风险防范能力；

（六）法律、法规规定的其他条件。

第十条 有下列情形之一的，不得作为代建单位：

（一）被行政机关责令停业或停止承接工程任务的；

（二）被依法依规实施市场、行业禁入或限制参加政府采购、政府投资项目招标投标以及国有土地招标、拍卖、挂牌等公共资源交易活动的；

（三）法律、法规规定的其他不得作为代建单位的情形。

第十一条 代建单位应当依法对项目勘察、设计、施工、监理和重要设备材料采购进行招标。代建单位及与其有利害关系的单位不得在其代建的项目中承担上述相关工作。

第十二条 代建单位应当严格履行代建合同，对代建项目的工期、资金使用、质量安全等负全面责任，不得将代建的权

利或义务转让或肢解转让。

第三章 职责分工

第十三条 市发展改革委主要职责包括：

（一）组织制定代建制管理的政策措施；

（二）在批复项目可行性研究报告时确定是否实施代建项目；

（三）审核项目年度投资计划，按程序审批初步设计概算；

（四）组织实施代建单位考核评价和后评价；

（五）监督检查代建项目实施，制止、纠正有关违法行为，或者移送有权机关处理；

（六）完成市政府交办的其他代建管理工作。

第十四条 项目（法人）单位主要职责是：

（一）负责提出项目需求、功能定位，编制并报批项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算；

（二）组织开展代建单位的选择和委托等工作，签订并监督代建单位履行代建合同；

（三）会同代建单位制定年度工作目标计划，报责任单位审核后实施；

（四）负责项目建设资金的筹措和落实，会同代建单位编制年度投资计划及年

度支出预算；

（五）参与施工图设计、工程变更、概算调整及相关评审工作；

（六）负责办理用地、拆迁等手续，协助代建单位办理代建期间所需的各项审批手续，及时出具委托手续、提供相关资料、签章等；

（七）监督工程质量、进度及施工、监理、设备材料的招标工作，将发现的问题报告责任单位和有关行政监督部门处理；

（八）组织或参与项目专项验收、竣工验收，竣工验收备案后，接受资产移交，办理产权登记；

（九）参与对代建单位考核评价；

（十）履行代建合同约定的其他内容。

第十五条 责任单位负责督促代建单位落实项目推进工作，并履行下列职责：

（一）建立本单位项目管理目标、工作机制及总体方案，推进项目建设；

（二）审核确定年度工作目标计划，并据此跟踪、协调、检查、督促代建单位推进落实，确保完成年度目标任务；

（三）督促代建单位抓好项目投资、工期、质量、安全生产、文明施工、竣工（交）工验收、结（决）算和交付使用；

（四）督促代建单位上报项目建设信息并进行核实；

（五）审核代建项目重大工程变更必要性等；

（六）审核预备费的使用；

（七）强化代建项目的过程监管；

（八）参与代建考核评价、项目后评价等工作；

（九）协调推动代建过程中的重大问题。

第十六条 代建单位在代建期间按照代建合同约定代行项目（法人）单位职责，并履行下列职责：

（一）建立健全代建组织机构，配备符合代建合同要求的项目管理机构，项目管理机构应当由项目经理和相关专业技术人员组成。项目经理应当在代建合同中明确，且不得同时承担两个及以上项目；

（二）合同签订后制定切实可行的代建工作计划、措施；

（三）组织施工图限额设计及预算的编制和报审；

（四）以项目（法人）单位名义办理代建期间所需的各项审批手续；

（五）会同项目（法人）单位组织勘察、设计、施工、监理以及重要设备、材料采购等招标，依法与相关单位签订合同；

（六）负责项目施工、质量、安全、环保、档案等全过程管理；

（七）对工程变更和概算调整事项进行审核论证，按程序报批后组织实施；

（八）协助项目（法人）单位编制年度投资计划及年度支出预算计划，根据工

程进度向项目（法人）单位提交资金拨付申请；

（九）按要求向有关部门定期报送项目进展和资金使用情况；

（十）参与项目专项验收和竣工验收；

（十一）完整移交项目建设及竣工材料，并按批准的资产价值向项目（法人）单位办理资产交付手续；

（十二）配合代建考核评价、项目后评价等工作；

（十三）履行合同约定的其他内容。

第四章 组织实施

第十七条 项目（法人）单位提出项目需求，编制项目建议书、可行性研究报告，报市发展改革委审批。

第十八条 建设项目确定实行代建制后，项目（法人）单位按照政府采购程序，通过公开招标等方式确定代建单位，签订代建合同，并报送责任单位和市发展改革委。

第十九条 代建单位应严格根据国家和省、市有关规定以及合同约定，按照批准的建设规模、建设内容、建设标准和投资概算组织实施代建，不得擅自变更调整。实施过程中出现设计变更或现场签证的，代建单位应及时向项目（法人）单位报告变更原因、影响分项投资及总投资和工期等情况；需使用基本预备费时，须获得责任单位同意后方可使用。

第二十条 代建项目原则上不得突破经批准的初步设计概算。因国家政策调整、价格上涨、地质条件发生重大变化等原因确需增加投资概算的，由代建单位向项目（法人）单位提出调整方案。项目（法人）单位研究同意并落实资金来源后，将调整方案附带相关材料报责任单位审查和市发展改革委批准。

第二十一条 责任单位应当在招投标、基础施工完成、结构封顶、装修、设备安装等重要节点开展投资和工期控制检查，制止和纠正违规行为。

第二十二条 项目（法人）单位可以要求代建单位提供履约担保，具体担保方式根据项目行业特点，在招标文件中明确。

第二十三条 代建单位应严格按照代建合同的约定工期组织实施代建。因不可抗力事件、政策调整等因素造成工程延期的，应由项目（法人）单位、代建单位签订补充合同（协议）重新约定。

第二十四条 代建单位应按照法律法规和国家有关规定，在项目竣工验收合格后将其交付项目（法人）单位。

第二十五条 在工程质量保修期内，代建单位承担保修责任，项目（法人）单位负责项目维护管理。

第二十六条 代建单位应在项目竣工验收合格后配合项目（法人）单位及时编制竣工财务决算，并在 3 个月内向项目

（法人）单位办理工程和财务档案、竣工资料、资产等移交手续，协助项目（法人）单位办理产权登记手续。

第五章 资金管理

第二十七条 代建合同签订后，代建单位协助项目（法人）单位根据项目投资、建设工期等情况，编制年度投资计划和支出预算报市发展改革委、市财政局审查同意后，列入政府投资计划和部门预算。

第二十八条 代建项目建设财政资金由项目（法人）单位依照国库集中支付有关规定拨付。代建项目的自筹资金由项目（法人）单位筹措并落实到位，与政府投资同步、同比例拨付。

第二十九条 前期已发生的土地购置及其他费用，由项目（法人）单位负责专账管理，竣工后一并进行竣工财务决算。

第三十条 代建项目的代建管理费按照国家、省有关规定执行。代建管理费原则上预留 5%—10%，在工程缺陷责任期满无质量问题后支付。

第三十一条 代建管理费的支付，由代建单位根据合同约定向项目（法人）单位提出申请，由项目（法人）单位报经责任单位审核同意后拨付。

第三十二条 代建项目应当严格执行国家和省、市有关财务会计制度，实行专账核算，专款专用，不得截留、挪用，并

接受相关部门的管理和监督。

第三十三条 代建单位向项目（法人）单位按月报送项目进度月报和资金使用情况，重大、特殊情况及时报送，竣工验收后报送代建工作总结报告。

第六章 奖惩与监督

第三十四条 因代建单位通过优化设计、加强管理等工作，实现项目竣工决算投资比最终批复的概算总投资有结余的，可将结余资金的一定比例奖励给代建单位，其余部分缴回市财政或按投资比例退回项目（法人）单位。

第三十五条 因代建单位原因未能完全履行代建合同约定，或擅自改变项目建设内容、规模、标准致使工期延长、投资增加或工程质量不合格的，所造成的损失或投资增加额由代建单位承担。

第三十六条 代建单位未按规定进行招标或在招标过程中有弄虚作假、收受贿赂、索取回扣等违法违规行为的，依法追究相关单位和责任人责任。

第三十七条 项目（法人）单位在项目代建过程中，未依法履行职责或者违反有关规定，影响项目建设或者给国家及社会公共利益造成损失的，依法依规追究相关责任。

第三十八条 有关行政部门及其工作人员在项目代建过程中有滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等行为的，依法依规追究

相关责任。

第七章 附 则

第三十九条 交通运输、农林水利、市政设施等领域的项目以及其他非经营性政府投资项目，可参照本办法执行。国家、省关于项目代建制另有规定的，从其规定。

第四十条 各区县政府（功能区管委会）投资项目实行代建制，可参照本办法执行。

第四十一条 本办法自印发之日起施行。

（2025 年 11 月 3 日印发）

济南市人民政府办公厅 修改《关于进一步健全职工基本医疗保险 门诊共济保障机制的若干政策措施》的通知

济政办发〔2025〕4 号

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

根据《山东省重大行政决策程序规定》等规定，经研究，决定对《济南市人民政府办公厅印发关于进一步健全职工基本医疗保险门诊共济保障机制的若干政策措施的通知》（济政办发〔2022〕12 号）部分内容作出如下修改：

将“（一）降低个人缴费负担。凡参加我市职工医保的人员，均可按规定享受普通门诊统筹待遇。自 2024 年 1 月起，职工医保普通门诊统筹和职工大额医疗费用补助均不再实行个人缴费。”修改为“（一）降低个人缴费负担。凡参加我市职工医保的人员，均可按规定享受普通门诊

统筹待遇。自 2024 年 1 月起，职工医保普通门诊统筹不再实行个人缴费。”

决定修改的行政规范性文件内容，自印发之日起施行。文件执行中，如上级提高相关待遇政策，按上级最新政策规定执行。

附件：关于进一步健全职工基本医疗保险门诊共济保障机制的若干政策措施

济南市人民政府办公厅

2025 年 11 月 3 日

附件

关于进一步健全职工基本医疗保险门诊 共济保障机制的若干政策措施

（根据 2025 年 11 月 3 日《济南市人民政府办公厅修改〈关于进一步健全职工基本医疗保险门诊共济保障机制的若干政策措施〉的通知》修改）

为进一步健全职工基本医疗保险（以下简称职工医保）门诊共济保障机制，提高医保基金使用效率，逐步减轻参保人员门诊医疗费用负担，根据《国务院办公厅关于建立健全职工基本医疗保险门诊共济保障机制的指导意见》（国办发〔2021〕14 号）和《山东省人民政府办公厅关于印发山东省建立健全职工基本医疗保险门诊共济保障机制实施方案的通知》（鲁政办发〔2021〕22 号）要求，结合我市实际，制定若干政策措施如下。

一、完善普通门诊费用统筹保障机制

（一）降低个人缴费负担。凡参加我市职工医保的人员，均可按规定享受普通门诊统筹待遇。自 2024 年 1 月起，职工医保普通门诊统筹不再实行个人缴费。

（二）提高政策范围内支付比例。完善门诊保障机制和改进个人账户制度同步推进、逐步转换。自 2023 年 1 月起，职工医保参保人在三级定点医疗机构发生的政策范围内普通门诊医疗费用，统筹基金

支付比例由 40% 提高至 50%，二级和一级定点医疗机构支付比例由 60% 提高至 70%，建国前老工人支付比例再分别提高 5 个百分点。自 2024 年 1 月起，退休人员在各级定点医疗机构发生的政策范围内普通门诊医疗费用，统筹基金支付比例较在职职工提高 5 个百分点，建国前老工人支付比例较退休人员再提高 5 个百分点。

（三）提高年度最高支付限额。自 2023 年 1 月起，将普通门诊费用年度支付限额原由统筹基金支付部分与职工大额医疗费用补助金支付部分合并计算，由统筹基金支付；年度支付限额由 3000 元提高至 4500 元。自 2024 年 1 月起，普通门诊费用年度支付限额由 4500 元进一步提高至 6000 元。同步完善城乡居民基本医疗保险（以下简称居民医保）门诊统筹，到 2025 年，居民医保普通门诊统筹年度最高支付限额在 2021 年基础上提高 50% 以上。

（四）取消职工个人定点数量限制。自 2024 年 1 月起，职工医保参保人在普

通门诊统筹定点医疗机构就诊不受定点数量限制，定点医疗机构间起付标准合并计算，发生的普通门诊医疗费用由统筹基金按规定支付。

（五）完善异地就医支付政策。职工医保参保人外出就医无需办理转诊手续，不限制定点医疗机构等级和数量。异地长期居住人员备案后在长期居住地就医，基金支付比例与我市一致。临时外出就医人员在省内其他地市就医的，基金支付比例与我市一致；到省外就医的，基金支付比例降低 10 个百分点。

二、做好门诊慢特病医疗保障工作

（六）规范门诊慢特病病种。落实全省统一的门诊慢特病基本病种目录，按要求规范病种名称和认定标准。对国家医保谈判药品中临床必需、费用较高、替代性不强、适于门诊治疗，且未纳入门诊慢特病范围的部分品种，探索建立药品单独支付政策。

（七）进一步保障高额医疗费用支出。通过门诊保障机制转换，对参保职工符合规定的高额门诊医疗费用给予进一步保障。将职工医保参保人经基本医疗保险等按规定支付后个人累计负担的门诊慢特病、普通门诊统筹和住院合规医疗费用纳入职工大额医疗费用补助范围给予二次支付，起付标准自 2023 年 1 月起由 1 万元降低至 8000 元，自 2024 年 1 月起由 8000

元进一步降低至 6000 元。其中，起付标准以上至最高支付限额以下个人按政策规定自付费用，以及起付标准以下、最高支付限额以上符合医保基金支付范围的个人负担费用和乙类目录个人首先自付费用属于合规医疗费用范围；超出国家和省相关规定的药品、医用耗材等医保支付标准的费用，不纳入合规医疗费用范围。

（八）完善日间手术医保支付。根据国家推荐目录，结合我市日间手术医保支付实践情况，逐步扩大手术病种和术式范围，参保人待遇参照住院进行管理，进一步减轻参保人费用负担，提升医保基金使用绩效。

（九）实现门诊慢特病跨省联网结算。在优化普通门诊费用跨省直接结算服务的基础上，进一步解决参保群众跨省异地就医结算过程中遇到的“急难愁盼”问题，2022 年年底实现门诊慢特病跨省联网结算。

三、拓宽门诊保障渠道

（十）充分发挥定点零售药店作用。选择资质合规、管理规范、信誉良好、布局合理、已实现药品电子追溯的定点零售药店，按规定接入医保信息系统平台，开展谈判药品“双通道”（定点医疗机构和定点零售药店）管理。探索通过实施处方流转、医保结算、智能监控等信息化改造升级，将符合条件的定点零售药店提供的

用药服务纳入门诊保障范围，支持外配处方在定点零售药店配药和结算，实施与定点医疗机构统一的门诊报销政策。

（十一）推动慢病诊疗服务模式创新。推进大型医疗机构慢病专区管理，开展线上线下一体化诊疗和送药上门服务，打通慢病复诊医保线上支付渠道，执行与线下相同的医保支付政策，逐步实现慢病患者从线下就诊到线上复诊的分流。

（十二）支持“互联网+”医疗服务发展。将符合条件的互联网医院纳入医保定点，将符合规定的互联网诊疗服务纳入医保支付范围。支持互联网医院开展线上线下相结合的慢病互联网预约挂号、复诊、续方、药品配送等服务，将符合规定的有关费用纳入医保支付范围，报销政策、支付标准参照互联网医院依托的实体医疗机构执行。

（十三）支持智慧中药房发展。创新医保支付方式，完善医保定点政策，探索将符合条件的独立设置的智慧中药房纳入医保定点医药机构。支持智慧中药房与定点诊所、定点基层卫生服务机构、定点医院等成立联合体，通过处方流转共享智慧中药房，解决基层医疗卫生机构门诊报销问题。

四、改革职工医保个人账户

（十四）调整统筹基金和个人账户结构。认真落实《山东省人民政府办公厅关

于印发山东省建立健全职工基本医疗保险门诊共济保障机制实施方案的通知》（鲁政办发〔2021〕22 号）确定的时间节点和计入办法，改进个人账户制度，将增加的统筹基金主要用于门诊共济保障，提高参保人员门诊待遇。在职职工个人缴纳的基本医疗保险费全部计入本人个人账户。2022 年年底前，将单位缴纳的基本医疗保险费计入在职职工个人账户部分调减到现行标准的 50%；退休人员个人账户计入政策保持不变。自 2024 年 1 月起，在职职工单位缴纳的基本医疗保险费不再划入个人账户，全部计入统筹基金；退休人员个人账户由统筹基金按定额划入，70 周岁以下退休人员划入额度统一调整为我市 2023 年度基本养老金平均水平的 2%，70 周岁及以上退休人员划入额度统一调整为我市 2023 年度基本养老金平均水平的 2.5%。在职转退休的职工，从退休次月起个人账户按退休人员标准划入。灵活就业人员按规定享受职工基本医疗保险待遇并建立个人账户的，有关政策按以上标准执行。

（十五）规范个人账户使用范围。个人账户可用于支付参保人员本人及其配偶、父母、子女在定点医疗机构就医发生的由个人负担的医疗费用，在定点零售药店购买药品、医疗器械、医用耗材发生的由个人负担的费用，参加居民基本医疗保

险、长期护理保险、政府指导的普惠型商业医疗保险等个人缴费。个人账户不得用于公共卫生费用、体育健身或养生保健消费等不属于基本医疗保险保障范围的支出。

五、完善门诊保障付费机制

（十六）推进门诊医疗费用支付方式改革。对普通门诊服务实行按人头付费等付费方式；对门诊慢特病，实行按人头付费、按病种付费等复合式付费方式；对不宜打包付费的门诊费用，可按项目付费；对日间手术、中医日间病房及符合条件的门诊特殊病种，探索按病种或按疾病诊断分组付费。对实行单独支付的国家医保谈判药品，不纳入定点医疗机构医保费用总额范围。

（十七）加强门诊服务协议管理。将门诊医疗服务纳入医保定点医疗机构协议管理内容，创新门诊就医服务管理办法，加强定点医疗机构的门诊住院人次比、大型医疗设备检查阳性率、医保药品配备使用率等指标监测，定期统计、分析和比较，引导定点医疗机构规范提供诊疗服务。

六、加强监督管理

（十八）规范门诊就医服务。加强对

参保人诊疗信息、诊断信息、费用明细等信息审核，严格落实实名制就医购药管理规定。

（十九）严肃查处违规行为。对定点医药机构及工作人员违反诊疗规范过度诊疗、超量开药、重复开药、超标准收费等行为加大查处力度，加强医保门诊共济保障基金监管，加快推进医保智能监控系统建设，发挥大数据分析核查能力，提升医保监控水平。

（二十）加强定点医药机构日常监管。严肃查处定点医药机构冒用他人身份信息，通过留存、盗刷、冒用参保人员医保凭证，以及通过“假病人”“假病情”“假票据”等方式套取骗取医保基金的行为，实现定点医药机构医保基金使用稽核检查全覆盖。

本政策措施自 2023 年 1 月 1 日起施行，有效期至 2027 年 12 月 31 日。

本政策措施由市医保局牵头组织实施并做好解释工作，公安、财政、卫生健康、市场监管、税务等部门依据各自职能配合做好相关工作。

（2025 年 11 月 3 日印发）

济南市园林和林业绿化局 济南市行政审批服务局
关于印发《济南市城市园林绿化树木移植监管
实施细则》的通知
济园林字〔2025〕32 号

各区县（功能区）园林绿化、行政审批部门，各相关单位：

现将《济南市城市园林绿化树木移植监管实施细则》印发给你们，请认真贯彻落实。

济南市园林和林业绿化局
济南市行政审批服务局
2025 年 11 月 7 日

济南市城市园林绿化树木移植监管实施细则

第一条 根据市政府《关于修改〈济南市关于推进行政执法精准化规定〉等政府规章的决定》（市政府令第 295 号），我市已取消树木移植审批许可事项。为加强城市园林绿化管理，保护城市生态环境，规范树木移植行为，强化全过程监管，根据《济南市绿化条例》及其实施细则等规定，制定本实施细则。

第二条 本实施细则适用于济南市范围内城市树木（除古树名木外）移植的监管工作。

第三条 严格落实《济南市绿化条例》第三十八条“任何单位和个人不得擅自砍伐和移植城市树木”的规定。

对以下符合相关规定移植树木的情

形，园林绿化部门应加强监督和指导。

（一）绿地树木密度过大、立地条件变化等原因需进行调整移植的；

（二）因树木生长对建（构）筑物、地下管线等造成安全影响，且通过修剪等措施无法消除安全隐患，需对树木移植的；

（三）建设项目占用绿地已获取审批许可的，需对占用绿地范围内树木进行移植的；

（四）城市建设项目开发建设，需对建设红线范围内原有临时绿化树木进行移植的；

（五）符合其他法律法规要求需要移植树木的。

第四条 市园林绿化部门负责统筹协调全市城市树木移植的监管工作，按照“双随机、一公开”原则开展监督检查。制定相关政策和技术标准，指导区县园林绿化部门的监管工作。

区县园林绿化部门具体负责本辖区内的树木移植技术指导和监管工作，开展日常巡查及专项监督检查，并建立完善的树木移植监管档案。

第五条 城市树木移植应依法、规范开展，确保移植树木的成活率。

符合相关规定需要移植树木的，树木移植实施单位应制定移植方案，明确移植树木品种、数量、规格，以及移植位置、时间、保活技术措施等。树木移植前，须在实施绿地范围内设置公示牌；公示信息应包含移植树木的原因、施工地点、施工单位、负责人、联系电话、施工内容、投诉电话等；公示期从施工开始之日起至完工之日止。

移植树木时，为保证树木成活，应重点做到以下几点：

（一）移植前应按照“疏枝为主、短截为辅”的原则，分类分级对树冠进行合理修剪。

（二）对确因重大工程需要反季节移植的城市树木，应选择在早、晚或阴、雨天进行移植。工程时间要求非紧迫的，应按照落叶树、常绿树的正常移植时间实施。

（三）移植场地环境应最大限度接近原栽植区域立地生境，如气候、土壤酸碱度和肥力、水质等。

（四）涉及城市树木周边环境施工时，建设单位应对可能受损的树木采取保护措施，包括设立保护区域、使用保护物料包裹树干、设置临时支撑、定期检查树木健康状况等。

第六条 因绿地树木调整、安全原因需要移植树木的，属公园绿地、道路绿地、广场绿地、防护绿地等公共绿地范围内的，树木移植实施单位应将移植方案报区县园林绿化部门研究；属居住区、单位附属绿地范围内的，权属单位同意后，各区县园林绿化部门应指导实施单位制定移植方案，并在实施过程中进行现场指导和监督。

第七条 建设项目占用绿地范围内移植树木的，在审批部门征求绿地占用意见时，区县园林绿化部门、绿地管养单位应会同占绿项目责任单位对占用绿地范围需移植的树木进行核实，提出优化意见；在建设单位获取绿地占用审批许可后，区县园林绿化部门或绿地管养单位应与占绿建设项目责任单位签订树木移植协议，明确各方责任、移后管养、成活率要求、相关费用等，并指导树木移植实施单位制定移植方案，便于后期监督管理。

第八条 新建建设项目因设置出入口等需对行道树移植的，区县园林绿化部门应核实规划、交警等部门对建设项目的意见，并结合现场情况提出优化意见，指导树木移植实施单位制定移植方案。

审批部门在办理相关项目占绿审批时，应分析绿地占用和树木移植的关系，对有移植树木的，应告知申请人同时征求

园林绿化部门意见。

第九条 对于建设红线范围临时绿化树木的移植，区县园林绿化部门与建设单位协商一致，签订树木移植协议，有序开展移植工作。

第十条 对树木移植数量较大（绿地树木 50 株以上或行道树 10 株以上）以及重点区域的树木，区县园林绿化部门应将树木移植方案报市园林绿化部门提出指导意见；市园林和林业绿化部门直接管理的公园景区范围内树木移植，由公园管理机构报市园林绿化部门研究。

第十一条 区县园林绿化部门应积极对接街道、社区、物业企业，建立联系机制，及时了解居住区、单位有关树木移植行为，便于开展监督和指导；通过 12345 市民服务热线和微信公众号平台等方式，

或设立市民监督专线，畅通市民投诉和举报渠道，了解市民诉求，接受社会监督。

第十二条 园林绿化部门应加强巡查力度，对未按照相应规范移植和保护，及时督导整改；造成较大损失的，按照相关规定追究有关单位责任。擅自移植树木的，依据相关法律规定进行处理。

第十三条 各级园林绿化部门结合园林绿化普法进社区、进企业、进学校等活动，通过座谈、发放宣传资料、园林绿化普法培训等形式对规范树木移植的条件、流程、措施等开展宣传，使“移者通其道，管者尽其责，用者督其行”。

第十四条 本实施细则自发布之日起施行。

（2025 年 11 月 7 日印发）

济南市自然资源和规划局 济南市工业和信息化局 济南市发展和改革委员会等 6 个部门关于印发 《关于支持新型产业发展用地的意见》的通知

济自然规划发〔2025〕106 号

各区县人民政府、功能区管委会：

《关于支持新型产业发展用地的意见》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

济南市自然资源和规划局
济南市发展和改革委员会
济南市生态环境局

济南市工业和信息化局
济南市住房和城乡建设局
济南市行政审批服务局

2025 年 11 月 7 日

关于支持新型产业发展用地的意见

为进一步落实工业强市战略，支持新型产业发展用地，促进战略性新兴产业和未来产业集群化、规模化、集约化发展，制定本意见。

一、工作要求

（一）定义。新型产业用地是指以战略性新兴产业和未来产业发展为主，融合研发、创意、设计、中试、无污染生产、品牌、营销、结算等新型产业功能以及配套生产生活服务设施的用地。

（二）空间准入。新型产业用地须符合国土空间总体规划、控制性详细规划、产业规划等规划要求，须符合沿黄地区工业项目管理的政策要求。新型产业用地在办理土地、规划手续和不动产登记时，土地用途表述为“工业用地（新型产业用地）”。

（三）产业准入。新型产业用地主要用于支持战略性新兴产业和未来产业快速发展，推动我市主导产业和“13+34”产业链发展壮大。

（四）主体准入。新型产业用地的申请主体应为制造业企业、信息服务业企业、科技服务业企业、生产性服务业企业。

制造业企业、信息服务业企业、科技服务业企业、生产性服务业企业所在行业应在本意见明确的产业准入范围内，企业应具备相应的研发创新能力和要素吸引能

力。探索多家中小企业通过签订联合竞买协议组成联合体方式联合建设。

（五）投入产出准入。严格项目投入产出准入，新型产业用地控制指标由区（功能区）政府（管委会）、开发区（园区）管理机构共同研究、依法设定。投入产出指标包括但不限于投资强度、土地产出率、亩均税收、高新技术企业数量、研发投入、绿色建筑、装配式建筑指标、公建配套设施要求等。

（六）管理机制。由市自然资源和规划局、市工业和信息化局、市发展改革委、市住房城乡建设局、市生态环境局、市行政审批服务局等相关市级部门按照部门职能对全市新型产业用地项目的建设、管理等工作进行审查和批准，统筹推进全市新型产业用地项目的管理工作。

（七）审查流程。由用地单位向区（功能区）政府（管委会）提出申请，由区（功能区）政府（管委会）组织相关部门对项目开发主体、产业类型、贡献指标、约束条件、投资协议、监管协议等内容进行审核后，正式行文报请市级职能部门研究审议并出具审议意见，区（功能区）政府（管委会）根据审议意见，按有关规定推进项目建设。

二、规划管理

（八）规划指标与功能比例。除位于

特殊区域内或安全、消防等有特殊规定的项目外，新型产业用地地上容积率原则上不低于 1.8 不高于 5.0，建筑系数不低于 40%，建筑高度不超过 100 米，应与周边区域国土空间规划和景观要求相协调。如已有控制性详细规划规定新型产业用地的规划指标与用途比例，参照法定规划执行。

新型产业用地内行政办公及生活服务设施用地面积不高于项目总用地面积的 7%，且建筑面积不高于项目总建筑面积的 15%；工业生产必需的研发、设计、检测、中试设施，可在行政办公及生活服务设施之外计算，且建筑面积不高于项目总建筑面积的 15%，并要符合相关工业建筑设计规范要求。

配套服务设施应适当集中、合理布局，要与产业用房及周边环境功能协同，既联系便捷又相对独立，应当与产业用房同步设计、同步报批。

（九）建筑设计要求。新型产业用地的设计方案应严格按照规划条件、相关规划控制要求落实城市设计及建筑设计要求。建筑布局、场地设计、景观环境等应与城市公共空间相协调，建筑形态应与产业类型、生产业态和周边城市风貌相匹配。产业用房的建筑设计，应当符合环保和工艺等要求，符合国家现行建筑设计规范和相关规划控制要求。

三、用地管理

（十）土地供应方式。新型产业用地

采用招标、拍卖、挂牌方式公开出让。符合条件的存量国有建设用地调整为新型产业用地的，可以按照协议方式重新签订土地出让变更协议。

（十一）出让期限。新型产业用地出让年限最高为 50 年；用地单位申请利用存量国有建设用地转为新型产业用地的，出让年限按剩余土地使用年限确定。采用长期租赁的，租赁期限由合同约定，一般不低于 5 年，最高年限为 20 年，期满可续期；采用先租后让的，租赁期一般不超过 5 年，转为出让时，租让年限合计不得超过法定出让最高年限；采用弹性年期出让的，根据产业类型、投资额度、企业需求等科学合理确定出让年限，但不得超过法定出让最高年限。

（十二）存量用地再开发。在符合国土空间规划、产业发展规划、不涉及闲置土地或不存在违反土地供应合同约定行为等情况下，鼓励权属清晰、用地手续完善的存量国有建设用地调整为新型产业用地。按本意见第（七）条规定的审查流程经审查达到新型产业用地标准的，由用地单位与所在区（功能区）政府（管委会）签订履约监管协议，项目所在区自然资源和规划主管部门以协议出让方式重新签订变更协议，并按照规定缴纳土地出让金。

（十三）地价标准。新型产业用地的出让起始价按出让时点同地段普通工业用地市场评估价的 1.5 倍乘以分割转让系数

确定，不低于土地熟化成本和按规定收取相关费用之和，不低于国家、省规定的土地出让最低价。具体计算公式为：新型产业用地出让起始价格=普通工业用地市场评估价格 $\times 1.5 \times (1+X)$ ，其中 X 为分割转让比例。

四、产权登记和分割转让

（十四）限制条件。新型产业用地项目的可分割用房在达到土地使用权出让合同、履约监管协议的约定条件后，凭区（功能区）政府（管委会）同意分割的审查意见办理登记或分割、转让。

（十五）受让主体标准。受让主体应为经依法注册登记且为用地单位的产业链合作伙伴企业或园区主导业态的上下游企业，符合本意见第（五）条“投入产出准入标准”。受让主体是否为用地单位的产业链合作伙伴企业或园区主导业态的上下游企业，是否达到投入产出准入要求，由项目用地单位报区（功能区）政府（管委会）审核后提请市级职能部门审议，并出具审议意见；不动产登记部门依据审核、审议意见办理相关的不动产登记。

受让方以共用土地形式取得土地使用权的，不单独分割土地使用权，项目所在区自然资源和规划主管部门在签订土地出让合同时应予以明确。不动产登记部门应将有关事项在不动产登记簿中记载。

鼓励园区通过“先租后让”模式吸引企业入驻。入园企业可先租赁产业用房，待企业达到本意见第（十四）条规定的约

定条件要求后，方可签订购买合同，履行分割转让程序。

（十六）分割转让比例。新型产业用地的建筑可在土地使用权出让合同中约定按幢、层（跨）、间等固定界限为基本单元分割登记、转让。分割登记、转让比例最高不超过总计容建筑面积的 50%。分割的总建筑面积不得超过土地使用权出让合同约定。新型产业用地配套服务设施用地及其地上建筑、地下空间均不得分割登记、转让、抵押。

（十七）分割单元面积。新型产业用地的不动产分割登记、转让的最小单元应具有固定界限、权属界线封闭、具有独立使用的建筑空间，且符合现行建筑、安全、消防、规划、测绘等技术标准。经测算，在综合考虑满足建筑安全、消防安全、生产安全、规划标准、企业需求、运营管理等各因素规定的前提下，新型产业用地上登记确权的产业功能用房最小基本单元的建筑面积不低于 300 平方米，具体由区（功能区）政府（管委会）认定。

（十八）再次转让。新型产业用地内的物业产权分割转让后，以不动产登记证时间之日起原则上五年内不得再次转让（企业破产除外）。五年后转让的，新的受让主体应符合本意见第（十五）条“受让主体标准”条件要求。产业用房经首次转让后，买受方五年内不得再次出让（企业破产除外）。产业用房再次转让的，可转让给符合本意见第（十五）条“受让主体

标准”条件的企业。权属变动须满足新型产业用地的相关要求，项目方将全部或部分国有建设用地使用权及地上建筑物转让、出租时，按签订的项目履约监管协议约定要求转移相关权利和义务。国家、省有规定的，从其规定。

（十九）用地单位义务。用地单位有义务向产业用房、配套服务设施受让主体明示房屋的规划用途、土地出让年限、契税、公共维修资金、物业服务费、水电费以及配套建设指标等情况，告知受让主体要严格按照规划用途经营使用，以及办理不动产权证书、再次转让的具体前提条件，并在认购书和购房合同中与受让主体明确约定。

五、监督管理

（二十）职责分工。构建项目全流程跨部门监督管理机制，各有关单位分阶段按照工作职责做好履约监督，实现项目全生命周期闭环管理。区（功能区）政府（管委会）、开发区（园区）管理机构是新型产业用地项目监督管理工作的责任主体，负责组织实施区域评估、确定控制性指标值、建设通平条件及“标准地”全过程监督管理。市级相关部门按照职责分工做好相关监督指导和工作推进。

1. 项目谋划阶段。区（功能区）政府（管委会）要结合区域发展需要，会同市级相关部门积极谋划策划新型产业用地项目，并按照相关规定提前做好区域评估。

2. 土地供应阶段。在土地出让前，由所在区（功能区）政府（管委会）就控制指标体系、当地产业导向和具体地块实际情况等要求提出拟出让宗地的具体控制标准，纳入土地出让条件，形成履约监管和竞买资格的具体要求，将经审定的上述书面材料提供给所属区自然资源主管部门，纳入土地供应方案统一组织发布土地出让公告，按照“标准地”方式实施公开出让。土地出让成交后，竞得人应与项目所在区（功能区）政府（管委会）签订项目履约监管协议，同时与区自然资源主管部门签订国有建设用地使用权出让合同。

3. 规划建设阶段。由市级各相关职能部门按照各自职责做好本阶段项目建设审批和服务工作；由项目所在区（功能区）政府（管委会）、开发区（园区）管理机构会同市相关部门做好本阶段项目监督管理工作。

4. 项目投产阶段。由项目所在区（功能区）政府（管委会）负责本阶段监督管理工作，推动项目正常运营并达产，市级各相关职能部门按照各自职责，协同参与项目监督管理。

（二十一）项目履约监管协议。项目履约监管协议由项目所在区（功能区）政府（管委会）牵头研究拟定，履约监管协议内容应包括但不限于产业类型、投产时间、投资强度、产值营收、土地产出率、亩均税收、高新技术企业数量、研发投入、分割转让时点等相关经济指标和本意

见相关条款规定的准入条件要求，以及运营标准、违约责任、退出条款等。项目所在区（功能区）政府（管委会）将研究拟定的项目履约监管协议向市级职能部门进行报备。项目履约监管协议为新型产业用地项目管理和评估的重要依据。

（二十二）分割转让。由项目单位向所在区（功能区）政府（管委会）提出申请，区（功能区）政府（管委会）会同相关市级职能部门根据土地使用权出让合同和履约监管协议约定对新型产业用地项目进行评估，根据评估结果情况对项目开展产权登记、分割转让工作。新型产业用地项目达到履约监管协议要求的，允许该时点所对应部分可分割转让建筑面积申请不动产首次分割转移登记。未通过评估的，用地单位应进行整改，整改期限不超过 1 年。

（二十三）履约监管。区（功能区）政府（管委会）负责监管辖区内新型产业用地项目。对擅自改变产业方向和规划设计、未履行项目履约监管协议和土地使用权出让合同约定的项目由所在区（功能区）政府（管委会）会同相关部门按照协议（合同）约定，依法依规进行处理。

项目单位擅自改变新型产业用地项目土地及房屋原有使用功能的，或存有违规销售等违法违规行为的，由相关部门依法查处，限期整改到位。对未达到约定投入、产出等要求的项目企业，由区（功能区）政府（管委会）依法追究企业违约责任。

六、附则

（二十四）本意见适用于历下区、市中区、槐荫区、天桥区、历城区、长清区、章丘区、济阳区、莱芜区、钢城区、济南高新区、济南新旧动能转换起步区、市南部山区范围内新型产业用地项目的规划和建设运营管理，平阴县和商河县可参照执行。

（二十五）本意见中“不低于、不超过、不高于、不大于、最高、不得超过”包含本数。

（二十六）本意见自 2025 年 12 月 7 日起施行，有效期至 2028 年 12 月 6 日。本意见有效期内如遇法律、法规、规章或国家、省有关政策调整变化的，从其规定。

（2025 年 11 月 7 日印发）

《济南市人民政府公报》简介

《济南市人民政府公报》是由济南市人民政府主办，济南市政府办公厅承办并公开发行的政府出版物，是政府信息公开的重要载体。

《济南市人民政府公报》主要刊载济南市人民政府规章和行政规范性文件，根据《中华人民共和国立法法》等有关法律规定，在《济南市人民政府公报》上刊登的政府规章和行政规范性文件文本为标准文本，与正式文件具有同等效力。

《济南市人民政府公报》发行方式为免费赠阅，赠阅范围包括全市市直机关，各区人民政府，街道办事处、镇政府，居委会、村委会，各级图书馆、档案馆、行政服务大厅等。公众可登录济南市人民政府网站（www.jinan.gov.cn）政府公报专栏或扫描下方二维码查阅相关电子版文件。



济南市人民政府公报

2025 年第 21 期

11 月 10 日出版

主管主办：济南市人民政府

编辑出版：济南市“12345”市民服务热线运行中心

内部刊号：鲁联内资（2009）第 1351 号

单位地址：济南市市中区站前路 9 号

邮 编：250001

联系电话：0531—86056917 86056912

网 址：<http://www.jinan.gov.cn>

邮 箱：sfbjcyj@jn.shandong.cn

印刷单位：山东正文印务有限责任公司