
济南市槐荫区人民政府公报

2017年第3期

(总第14期)

主管主办：济南市槐荫区人民政府

2017年9月30日编印

目 录

【省政府文件】

山东省人民政府关于印发“十三五”山东省老龄事业发展和养老体系建设规划的通知（鲁政发〔2017〕21号）……（1）

【省政府办公厅文件】

山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2016〕91号文件全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见（鲁政办发〔2017〕52号）……（12）

山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2017〕41号文件推进“多证合一”改革的实施意见（鲁政办发〔2017〕61号）……（17）

山东省人民政府办公厅关于全面加强节约用水工作的通知（鲁政办字〔2017〕151号）……（20）

【市政府文件】

济南市人民政府关于进一步深化户籍制度改革的实施意见（济政发〔2017〕14号）……（23）

济南市人民政府关于印发济南市土壤污染防治工作方案的通知（济政发〔2017〕15号）……（30）

【市政府办公厅文件】

济南市人民政府办公厅关于印发济南市推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度实施方案的通知（济政办发〔2017〕52号）……（43）

济南市人民政府办公厅关于加强农村住房抗震设防要求管理工作的通知（济政办字〔2017〕49号）……（47）

【区政府文件】

济南市槐荫区人民政府关于进一步规范突发事件现场处置工作的指导意见（济槐政字〔2017〕12号）……………（50）

【区委办公室区政府办公室文件】

中共槐荫区委办公室槐荫区人民政府办公室印发《关于进一步推进“一村（社区）一法律顾问”工作的实施意见》的通知（济槐办发〔2017〕35号）……………（55）
中共槐荫区委办公室槐荫区人民政府办公

室关于印发《槐荫区推行“最多跑一次”改革实施方案》的通知（济槐办发〔2017〕44号）……………（58）

【区政府办公室文件】

槐荫区人民政府办公室关于印发槐荫区辐射事故应急预案的通知（槐政办字〔2017〕21号）……………（62）

【统计数据】

2017年1-9月全区主要经济指标完成情况……………（68）

山东省人民政府

关于印发“十三五”山东省老龄事业发展和 养老体系建设规划的通知

鲁政发〔2017〕21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：

现将《“十三五”山东省老龄事业发展和养老体系建设规划》印发给你们，请认真贯彻落实。

山东省人民政府

2017年8月11日

“十三五”山东省老龄事业发展和养老体系建设规划

为积极应对人口老龄化，推动老龄事业全面协调可持续发展，健全养老体系，根据《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》（国发〔2017〕13号）和《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（鲁政发〔2016〕5号），制定本规划。

第一章 规划背景

第一节 “十二五”时期的成就

“十二五”时期，全省老龄事业和养老体系建设取得快速发展。《山东省老年人权益保障条例》修订实施，省委、省政府出台了一系列支持发展老龄事业、促进养

老体系建设的政策文件，老龄法规政策体系不断完善；建立了覆盖全省、城乡一体的基本养老保险和基本医疗保险制度，推行和落实居民大病保险、失能困难老年人护理补贴制度，开展职工长期护理保险试点，推动老年人意外伤害保险工作，完善高龄津贴制度，养老保障和老年福利水平持续改善；加快养老服务业转型升级，不断加大政策支持力度，养老服务领域改革不断深化，社会养老服务体系持续深入推进；养老金融、养老地产、老年旅游、医养结合、“互联网+”等养老产业迅猛发展，推动经济发展的巨大潜力日渐显现；开展老年人公益维权示范站创建活动，老年维权工作合力不断强化，老年人法律援助组

织网络不断健全，老年人维权工作机制不断创新；修订颁布《山东省优待老年人规定》（鲁政发〔2011〕54号），增加了优待项目，拓宽了优待范围，提高了优待标准；基层老年文体设施建设成效显著，老年文体活动丰富多彩，老年人精神文化生活水平不断改善；齐鲁传统敬老文化得到进一步发扬，全社会敬老养老助老氛围更加浓厚，老年人的获得感、幸福感、满足感显著提升。

第二节 “十三五”时期的形势

“十三五”时期是我省全面建成小康社会的决胜阶段，也是全省老龄事业改革发展和养老体系建设持续推进的重要战略窗口期。

形势严峻。我省人口老龄化发展呈现快速化、高龄化、失能化的趋势。预计2020年，全省60岁以上的老年人将达到2208万人，占全省总人口的22.3%，高龄、失能、空巢老年人数量和比例也将大幅度增加，养老和医疗保障支出持续增长，农村养老形势更加严峻，家庭和社会养老压力进一步加大，应对人口老龄化任务十分繁重。短板明显。全社会对人口老龄化严峻性和紧迫性的认识不足；涉老法规政策系统性、协调性、针对性亟待强化；养老服务业结构不合理，城乡、区域发展不平衡，产业化、市场化、社会化水平不高；农村老龄事业起点低、困难大；老年宜居环境建设基础弱、欠帐多；老年人消费市场供需矛盾突出；老年人精神关爱不够、服务供给不足；老龄工作体制机制不健全，基层基础薄弱，人才队伍短缺。

条件有利。党中央、国务院高度重视

老龄事业发展和养老体系建设，习近平总书记提出要及时、科学、综合应对人口老龄化，为老龄事业发展指明了方向。省委、省政府把健康养老作为新旧动能转换和经济转型升级的10大产业之一，发展环境和政策支持不断优化，为老龄事业发展和养老体系建设提供了重大机遇。我省属经济大省，产业体系完备，综合实力强，自然环境优美，区位优势明显，孝德文化底蕴深厚，为进一步发展老龄事业和建设养老体系提供了有力支撑。

第二章 基本要求和发展目标

第一节 基本要求

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，坚持“党委领导、政府主导、社会参与、全民行动”的老龄工作方针，按照省委、省政府部署要求，牢牢把握走在前列的目标定位，及时、科学、综合应对人口老龄化，着力增强全社会积极应对人口老龄化的思想观念，完善老龄政策制度，健全与全面建成小康社会相适应的老年人社会保障体系、养老服务体系和健康支持体系，发展养老服务业和老龄产业，发挥老年人积极作用，健全老龄工作体制机制，努力推动老龄事业和养老体系建设全面协调可持续发展。

第二节 发展目标

到2020年，老龄事业发展和养老体系建设整体水平达到全面建成小康社会的要求并走在全国前列，全社会应对人口老龄

化的能力显著提升，全省老年人同步迈入全面小康社会。

全社会积极应对人口老龄化的思想认识有较大提高，老年人尊严和权益得到更好维护和保障；多支柱、全覆盖、可持续的养老保障体系更加完善，老年人生活水平普遍提升；老年人医疗保障水平进一步提升，老年人健康素养提高，人均预期寿命达到79岁；全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系；对养老服务业和养老产业的相关规划和扶持政策更加完善，老年消费市场更加活跃；公共文化、教育、体育的为老服务功能显著提升，老年教育更加普及，老年人精神文化生活更加丰富；老年宜居环境建设的政策法规和标准规范体系基本形成，孝亲敬老的社会氛围更加浓厚，老年人生活更加安全、便捷、舒适；老龄事业发展环境和支撑条件得到显著改善，老龄工作体制机制更加健全，老龄事业的法治化、信息化、标准化、规范化程度明显提升；养老服务标准制定、实施和监管水平明显提升，人才培养、培训和激励机制全面建立，养老服务业社会化、市场化、产业化水平显著提升。

专栏1 “十三五”期间全省老龄事业发展和养老体系建设主要指标		
类 别	指 标	目标值
社会保障	基本养老保险参保率	达到90%
养老服务	政府运营的养老床位占比	不超过20%
	护理型养老床位占比	不低于30%
健康支持	老年人健康素养	提升至10%
	二级以上综合性一银设老年病例比例	50%以上
精神文化 生活	65岁以上老年人健康管理率	达到75%
	建有老年学校的乡镇（街道）比例	达到50%
社会参与	经常性参与教育活动的老年人口比例	20%以上
	老年志愿者注册人数占老年人口	达到12%
投入保障	城乡社区基层老年协会覆盖率	100%
	福彩公益金用于养老服务业的比例	50%以上

第三章 健全老年人社会保障体系

第一节 完善养老保险制度

落实国家基本养老保险制度总体方案。完善社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度，构建包括职业年金、企业年金，以及个人储蓄性养老保险和商业保险的多层次养老保险体系。逐步建立覆盖全体参保人员的基本养老保险待遇合理调整机制，适当提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金标准。建立更加便捷的养老保险转移接续机制。

第二节 健全医疗保险制度

健全基本医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制，完善缴费参保政策。继续完善医保关系转移接续办法，实现跨省异地安置退休人员住院费用直接结算。巩固完善居民大病保险和职工大病保险制度，探索向困难老年群体适当倾斜的具体办法。加强职工基本医疗保险个人账户支出管理，优化统账结构，提高统筹基金共济和支付能力。同步改革门诊费用支出方式，完善门诊保障制度，逐步提高门诊大病及慢性病保障水平。探索建立长期护理保险制度，完善长期护理服务标准、质量评价等规范体系，将符合条件的基层医疗卫生机构纳入长期护理保险定点范围。

第三节 完善老年社会福利和社会救助制度

实施老年人照顾服务项目，创新和优化照顾服务方式。保障特殊困难老年人需求，确保人人能够享有基本养老服务。统筹整合高龄津贴、护理补贴、养老服务补

贴等困难老年人补贴制度，完善农村计划生育家庭奖励扶助和特别扶助制度，将符合条件的老年人按规定纳入最低生活保障、特困人员救助供养等社会救助制度保障范围。完善医疗救助制度，全面开展重特大疾病医疗救助，逐步将低收入家庭老年人纳入救助范围。完善临时救助制度，加强老年人“救急难”工作，对流浪乞讨、遭受遗弃及遭遇突发性、临时性生活困难等生活无着老年人给予救助。落实最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接的有关政策要求，确保到2018年我省现行扶贫标准下农村贫困老年人全部脱贫。

第四节 发挥金融在养老保障体系中的重要作用

发展养老机构责任保险、老年人商业健康保险。鼓励企业、村居集体、社会组织、慈善机构等社会力量为老年人购买赠送商业健康保险。建立和完善特殊困难群体、重点优抚对象等老年人购买商业健康保险优惠政策。推进“银龄安康工程”为代表的老年人意外伤害保险工作深入开展。鼓励金融机构在风险可控和商业可持续的前提下，综合运用股票、债券、信托、保险等工具，探索和开发代际养老、预防式养老、第三方付费养老、以房养老、以地养老、养老信托、养老资产管理等养老模式和养老金融产品。鼓励开展住房返现抵押养老保险试点。

第五节 提高老年人优待水平

完善《山东省优待老年人规定》，发展普惠性老年人服务，提高老年人居住、出行、就医、旅游、生活服务等方面的优

待水平。对具有本省户籍80周岁以上老年人逐步实现高龄津贴全覆盖。常住外埠老年人可与本地户籍老年人享受交通出行、文体娱乐、旅游休闲、维权服务等优待的同等待遇。鼓励社会力量兴办的文化场所、体育场所、旅游景点等对老年人免费或优惠开放。

第六节 发展养老公益慈善事业

培育和发展养老公益慈善组织。鼓励和扶持社会、企业、慈善组织和个人面向老年人开展募捐捐赠、志愿服务、慰问帮扶、文艺演出、健康教育、防诈骗宣传等形式多样的公益慈善活动，参与建设养老服务设施、开发养老产品、提供养老服务。全面实施志愿服务记录制度，引导低龄老年人参加各类为老志愿服务，为高龄老年人提供助老助困服务。切实加强对公益慈善组织和公益慈善活动的监管，依法及时查处涉老慈善活动中的违法违规行为。加强民政部门与公益慈善组织、社会服务机构之间的沟通协调，统筹开展涉老慈善援助活动。

第四章 健全养老服务体系

第一节 大力发展社区居家养老服务

突出社区居家养老。大力推行政府购买居家养老服务，推动社区居家养老服务组织发展，夯实社区居家养老基础。引导企事业单位、社会组织、医疗机构、家政物业企业等开展助餐、助浴、助洁、助急、助医、助行等服务。支持专业机构和社会组织托管运营城乡社区居家养老服务设施，打造涵盖日间照料、短期托养、上门

服务、文化娱乐等功能于一体的养老服务中心，形成“十五分钟生活圈”。鼓励社区嵌入式和连锁型养老机构发展。鼓励老年人参加社区邻里互助养老。大力推行“互联网+养老”，依托省级政务云平台，利用省级养老服务平台，对接养老需求，联结服务组织，打造线上线下相结合的服务模式。到2020年，城市社区老年人日间照料中心、农村幸福院分别达到5500处、12000所以上。

强化居家养老支持。探索建立支持家庭养老的政策，巩固家庭养老基础地位。加强社区适老化改造，推进无障碍通道、老年人专用服务设施建设。开展贫困重度残疾老年人家庭无障碍改造工作。支持子女与老年人共同居住或就近居住，研究探索鼓励子女照顾失能老人带薪休假、经济支持、喘息服务等政策，简化老年父母随子女迁移的落户政策，老年人可自愿随子女迁移户口，依法依规享受迁入地基本公共服务。各地可结合实际开展子女照料护理老年人培训，提升家庭成员的护理技能。

专栏2 养老服务改革试点工程

推进潍坊、滨州市全国养老服务业综合改革试点，青岛、烟台、危害市医养结合试点，济南、威海市居家社区养老服务试点，培育扶持一批先进典型和成功经验。开展养老服务业创新试验区建设，聚焦城区社区居家养老，探索社区养老服务中心运营模式。

第二节 推动养老机构提质增效

加快公办养老机构改革，鼓励民间资本通过参股入股、收购、委托管理、公建民营等方式，参与公办养老机构改扩建和运营管理。实行老年人入住评估制度，公办或具有公办成份的养老机构优先保障特

困供养人员集中供养需求和其他经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人的服务需求。

专栏3 公办养老机构改革工程

建立和完善公办养老机构管理体制，盘活国有资产，创新发展模式，发挥公办养老机构在养老服务体系中的基础性、保障性和示范性作用，到2020年，80%以上的公办养老机构实现公建民营或改制为企业、社会组织。

全面放开养老服务市场，鼓励和支持企业、慈善组织、金融机构及境外资本采取独资、合资、合作、PPP等方式参与养老服务业发展。发展医养结合型养老机构，优化床位结构，完善服务功能。鼓励企事业厂房、办公用房、商业设施、培训中心、疗养院或休养机构转型用于养老服务。到2020年，全省政府运营的养老床位占比不超过20%。建立养老服务信息网络与服务网络，开展智慧养老、智慧社区建设，整合养老资源，推动互联网、物联网技术在养老服务全领域应用，形成较为完善的智慧化养老体系。

专栏4 养老服务信息化工程

大力推进“互联网+”养老，依托省级政务云平台，整合人力资源社会保障等部门数据资源，推广应用山东省养老服务管理平台、养老服务平台和养老服务信息宣传网，实现省级研发、五级应用和资源共享，形成养老服务大数据。到2017年底，基本实现“两合一网”全省覆盖。

健全以机构为主体、社区为纽带、满足老年人需求的社区居家服务网络，推动居家、社区、机构无缝对接，一体化发展。发挥社区养老设施功能，提供日托、半托等喘息服务。提升养老机构辐射功能，鼓励成立社区居家养老服务组织，托管运营日间照料设施，将专业化服务延伸到社区居家老年人。

专栏5 社区老年人日间照料设施转型提升工程
改善社区老年人日间照料中心、农村幸福院养老服务设施，提高失能、半失能老年人康复护理、托养服务能力，鼓励专业机构托管运营，扶持标准化、连锁化发展，基本实现城市社区老年人日间照料中心由专业机构管理运营。

第三节 推进养老服务设施建设

制定和落实养老服务设施专项规划，并将其纳入城市总体规划和土地利用规划。按照“发展增量、盘活存量”原则，大力推进城乡基础养老服务设施建设。强化规划约束，各地在制定城市总体规划、控制性详细规划时必须按照人均用地不少于0.2平方米的标准分区分级规划设置养老服务设施。新建小区按每百户不少于20平方米的标准配套建设社区养老服务用房，已建成的住宅小区按每百户不少于15平方米的标准调剂解决。老旧居住区没有养老服务设施或现有设施达不到建设指标要求的，通过购买、置换、租赁等方式开辟养老服务设施，由当地政府统筹解决。

专栏6 社区养老服务设施配件工程
500户以上的新建住宅小区按每百户不少于20平方米的标准，配套建设养老服务设施，在规划条件和开发项目建设条件意见书中予以载明，与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。

第四节 积极探索多元化的养老模式

整合养老资源，探索亲情互助式、虚拟养老院式等居家养老服务模式，盘活土地承包经营权、宅基地使用权和住房所有权等资源资产，依托风景区和生态旅游区，开展“候鸟式”“旅游式”“度假型”“安家型”和“互助型”等异地养老。

第五节 加强农村养老服务

推进农村养老服务设施和老年人活动场所建设，补齐农村养老发展短板。探索农村幸福院、老年人居住区、小型化养老机构、互助养老院等养老服务模式，为农村低收入老年人和失能、半失能老年人提供服务。到2020年，农村幸福院或日间照料设施服务功能覆盖全部农村社区。加大敬老院社会化改革力度，在保障特困供养人员的基础上，向全社会老年人开放，打造农村区域性养老服务中心。鼓励养老企业（机构）托管乡镇敬老院，推动乡镇敬老院连锁化、品牌化发展。发挥村民自治功能和老年协会作用，督促家庭成员承担赡养责任。探索通过子女缴纳、社会捐赠、集体经济支持等方式设立孝德基金、养老基金，解决老年人生活困难和养老问题。发挥农村基层党组织、村委会、老年协会作用，依托农村社区综合服务中心（站）、幸福院、卫生室、农家书屋、健身设施，为农村留守、孤寡、贫困、残疾等老年人提供关爱服务。

第五章 健全老年人健康支持体系

第一节 加强老年人健康促进和疾病预防

倡导健康老龄理念，推进以开展老年健康教育巡讲活动、编辑出版老年健康读物、老年人健康查体、建立高龄老年人健康档案为主要内容的“银龄健康教育工程”，开展老年人健康进社区、进家庭活动。加强对老年常见病、慢性病的指导和干预，引导老年人选择健康生活方式，老年人健康素养水平提升至10%以上。落实65周岁

及以上老年人免费健康查体制度。到2020年健康管理率达到75%。建立老年人健康信息库，促进老年疾病早发现、早诊断、早治疗。开展中医药健康管理和服务，加强老年精神障碍患者管理和康复服务。

第二节 推进医养结合

推动医疗与养老服务融合发展。养老机构通过内设医疗机构、建立协作机制、设置医疗分点等方式提高医疗服务能力。建立养老机构内设医疗机构与合作医院间双向转诊、急诊急救等绿色通道，确保老年人能够得到及时有效的救治。对养老机构设置的医疗机构，符合条件的按规定纳入基本医疗保险定点范围。鼓励各级医疗卫生机构开展养老服务，推动医疗卫生服务向社区、家庭延伸，鼓励执业医师到养老机构设置的医疗机构多点执业，支持有专业特长的医师及专业人员在养老机构规范开展疾病预防、营养、中医调理养生等非诊疗行为的健康服务。鼓励各级医疗卫生机构和医务工作者定期为老年人开展义诊。开发中医药与养老服务相结合产品，鼓励举办以中医药健康养老为主的护理院、疗养院，建设一批中医药特色医养结合示范基地。到2020年，实现县级以上养老机构医养结合全覆盖，全省护理型养老床位占养老床位总数的30%以上；所有医疗机构为老年人就医开辟绿色通道，所有养老机构能够以不同形式为入住老年人提供医疗护理服务。

专栏7 医疗卫生与养老服务结合工程
统筹落实医养结合优惠扶持政策，推进医养融合发展，建立健全医疗卫生机构与养老机构合作机制，积极为老年人提供治疗期住院、康复期护理、稳定期生活照料以及安宁疗护一体化服务。

第三节 发展老年医疗与康复护理服务

加强老年病医院、老年护理院、老年康复医院、安宁疗护机构和综合性医院老年病科建设，支持有条件的部分公立医院转为康复、老年护理医疗机构。依托基层医疗卫生机构，开展老年人医疗、康复、护理、家庭病床等服务，提高康复、护理床位占比。到2020年，全省二级以上综合性医院设立老年病科比例达50%以上，每万名老年人拥有专业机构康复床位5张。推动家庭医生签约服务，实现每个老年人家庭拥有一名合格的家庭医生，引导保障对象优先利用居家护理和社区护理服务。完善社区全科医生上门服务制度，重点保障失能失智、空巢老人医疗需求。加强老年康复医师、康复治疗师与康复辅助器具配置人才培养。

第四节 加强老年人体育健身

支持公办和民办体育设施免费或优惠向老年人开放，支持乡镇（街道）综合文化站建设体育健身场地，配备老年人设施和器材。老年大学（学校）开设体育健身课程，指导老年人科学健身。开展老年人体育公益活动，为空巢、留守老人提供健身志愿服务。举办全省老年人体育健身大会，鼓励发展老年人体育组织，到2020年，90%的街道和乡镇建立老年人基层体育组织，城乡社区普遍建立老年人健身活动站点和团队。

第六章 大力繁荣老年消费市场

第一节 丰富养老服务业态

鼓励连锁化经营、集团化发展，培育一批各具特色、管理规范、服务标准的龙头企业和知名品牌，形成产业链长、覆盖

领域广、经济社会效益良好的产业集群。打造“孝润齐鲁·安养山东”服务品牌，扶持有实力的大型养老机构 and 社区居家养老服务组织走集团化发展道路。引导社会资本以独资、合资、合作等形式投资老龄产业，整合养老、医疗、康复、旅游等公共服务资源，推动健康、养老、保险、医疗、旅游等产业融合发展。发挥气候、交通、环境、文化、民俗、生态优势，打造特色养老养生产业带，加快“颐养山东”“福寿山东”“宜居山东”建设，整合“仙境海岸”“东方圣地”“平安泰安”“亲情沂蒙”“鲁风运河”“泉城济南”“水浒故里”“黄河入海”“齐国故都”“鸢都龙城”等十大文化旅游目的地品牌资源，发展集生活居住、文化娱乐、休闲体验、康复训练、医疗保健、医疗护理等为一体、多业态融合的养老养生社区和大型养老综合体，打造推出健康养生、快乐游学和休闲养老的老年旅游系列产品。

第二节 繁荣老年用品市场

增加老年用品供给。加大老年产品研发力度，开发和生产门类齐全、品种多样、经济适用的老年用品，编制扶持老年人产品、用品行业目录，扶持生活护理、监测呼救等产品、用品开发，优先发展健康促进、健康监测可穿戴设备，慢性病治疗、康复护理、辅助器具和智能看护、应急救援、旅游休闲等产品。鼓励商家设立老年用品专柜、专营店、连锁店，增强老年食品、药品、保健品和生态产品的供给能力。举办山东省老龄产业博览会，发挥博览会展示交流、供需对接、理论探讨和为老服务的作用。

提升老年用品科技含量。强化老年用品市场的开发研究和技术创新。支持技术

密集型企业、科研院所、高校等加强适老科技研发和成果转化应用。引导企业向老年人用品延伸，研制适销对路的老年人用品。落实相关税收优惠政策，支持老年用品产业领域科技创新与应用。

第七章 推进老年宜居环境建设

第一节 推进公共设施和家庭适老化建设与改造

推进居住区和公共服务区的适老化设施建设，实施老年人家庭适老化改造，开展既有多层住宅加装电梯试点工作，加大已建居住小区公共场所、城市道路和涉老设施场所无障碍化改造力度。新建城市道路、社区公共场所和涉老设施场所无障碍化率达到100%。完善涉老设施建设标准，落实城乡各类公共设施、老年设施和建筑工程的建设标准、生态标准、技术标准。加强适老化技术标准的实施与监督。

第二节 营造安全、绿色、便利生活环境

支持老年宜居住宅和代际亲情住宅建设。倡导有自理能力的孤寡老人、空巢老人集中居住互助养老。加强老年人安全知识和急救技能宣传普及。推进老年人紧急救助、跟踪定位、健康监测等安全智能产品应用。实现全省城镇社区养老服务设施全覆盖，农村社区养老服务设施覆盖率达到70%。

专栏8 老年宜居环境实例创建工程

完善老年宜居环境建设评价标准体系，加大各级财政的补助投入力度，开展“老年友好型城市”和“老年宜居社区”实例创建活动，积极开展全国、全省无障碍建设城市创建工作。到2020年，60%以上城市社区和40%以上农村社区分别达到老年宜居社区基本条件。

第三节 营造敬老爱老助老社会环境

加强“孝德”文化建设，传承山东儒家“孝文化”，把弘扬孝亲敬老纳入社会主义核心价值观宣传教育，把敬老爱老助老纳入社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，纳入文明城市、文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭考评。开展“孝德”教育“进机关、进企业、进学校、进家庭”活动。开展“敬老月”“敬老文明号”“敬老爱老助老”主题教育实践活动。鼓励各级广播电台、电视台、报刊等主流媒体开设敬老文化专题栏目，在网站开设专题网页，利用微博、微信、客户端等新兴媒体进行广泛宣传，推动形成全社会尊重、关心、帮助老年人的风尚。

第八章 丰富老年人精神文化生活

第一节 发展老年教育

将老年教育纳入终身教育体系，落实老年教育发展规划，逐步建立覆盖广泛、规范有序的城乡老年教育网络体系。加大老年大学（学校）、社区老年学校建设力度，扩大老年大学办学规模，促进普通高校、职业院校等教育机构开展老年教育。政府、行业及高校举办的老年大学面向社会开放，支持社会力量举办或参与老年教育。提升老年教育机构规范化办学水平，推进现代传媒老年教育计划。到2020年，全省县级以上城市至少有1所老年大学，建有老年学校的乡镇（街道）比例达到50%，经常性参加教育活动的老年人口比例达到20%以上。

第二节 繁荣老年文化

完善城乡老年公共文化设施，推动公共文化活动场所优先向老年人免费或优惠开放。支持建立老年人文化、体育活动组织，扶持培养有影响的老年文艺、体育团体。定期举办老年文化艺术节、老年运动会、老年文艺大赛、老年书画大赛，培育老年文化品牌，促进基层老年文体活动。增加老年公共文化产品供给，鼓励创作发行老年人喜闻乐见的图书、报刊以及影视剧、戏剧等文艺作品。鼓励制作适合微博、微信、手机客户端等新媒体传播的优秀老年文化作品。加强数字图书馆建设，拓展面向老年人的数字资源服务。文体活动服务关注老年残疾人群体的特殊需要。完善覆盖城乡的公共文化设施网络，在基层公共文化设施内开辟适宜老年人的文化娱乐活动场所，增加适合老年人的特色文化服务项目。鼓励在公共文化服务机构与老年大学联合开办艺术分校。

第三节 推进老年人精神关爱服务

推动养老服务由生活照料向健康服务、精神关怀和心理慰藉扩展。有条件的市、县（市、区）建立心理学专家、专科医生、健康咨询师及志愿者组成的老年人关爱组织。开展老年人精神关爱行动，提供上门巡访服务，督促家庭成员履行心理关爱义务。依托居家养老信息服务平台，建立精神关爱服务网络。利用社区居家养老服务中心、文化活动室、卫生服务机构等社区公共服务资源，邀请心理咨询师、律师、养生专家组织开展老年精神关爱授课和咨询。有条件的社区建立老年人心理

关爱站。

第九章 扩大老年人社会参与

第一节 培育积极老龄观

进一步提升全民人口老龄化意识，引导全社会树立积极、健康、主动、发展的养老观，正确对待和积极接纳老年人，尊重老年人的社会价值，为老年人发挥作用创造条件，以积极的态度、积极的政策、积极的行动应对人口老龄化。引导老年人树立终身发展理念，始终保持乐观自信的健康心态和奋发有为的进取精神，积极面对老年生活、参与社会发展、提高生活品质，发挥正能量，作出新贡献。

第二节 加强老年人力资源开发

将老年人才开发利用纳入人才队伍建设总体规划，制定老年人才开发利用专项规划。建立老年人力资源信息服务平台和老年人才信息数据库。加强老年人职业技能培训。帮助有意愿的老年人接受岗位技能培训或农村实用技术培训，推动用工单位与聘用的老年人签订协议，支持老年人才自主创业。支持老年专家、学者和各类专业人员参与科技开发和应用、咨询服务、生产经营活动。推进老年志愿服务，支持老专家、老模范、老干部开展关心教育下一代活动。

第三节 鼓励老年人参与基层社会治理

加强村居（社区）老年协会和老年群众组织建设，发挥老年人自我教育、自我管理、自我服务作用。鼓励各类老年组织

参与公共事务和公益事业，鼓励老年人参与基层民主监督、社会治安、公益慈善、文教卫生、移风易俗、民事调解等志愿服务。深入开展“乐龄工程”和“银龄行动”。到2020年，老年志愿者注册人数占老年人口比例达到12%。

专栏9 基层老年协会规范化建设工程

多渠道筹措资金支持基层老年协会建设，改善老年协会设施和条件，加强培训和辅导，提升基层老年协会组织能力。发挥老年协会在调节涉老纠纷、开展互助服务、活跃老年人精神文化生活等方面的作用，到2020年实现城乡村居（社区）老年协会安全覆盖。

第十章 加强老年人权益保障

第一节 加强法律法规的督导检查

落实《中华人民共和国老年人权益保障法》《山东省老年人权益保障条例》，把贯彻落实情况纳入各级政府工作目标管理体系，健全老年人权益保障综合考评机制，健全优待老年人的服务评价、检查监督、奖励表彰等政策，开展维护老年人合法权益考核。

第二节 健全老年人维权网络体系

完善市、县、乡、村四级老年人权益保障网络。建立老龄工作机构与法院、检察院、公安、民政、司法行政等部门的联动协作机制。推进山东省老年人公益维权服务示范站建设。发挥基层群众性自治组织、老年组织在老年维权方面的作用，畅通老年人诉求表达渠道，处理老年人信访事项和各种涉老纠纷。加强老年人法律援助、司法救助等工作，完善维权网络和服务机制，研究建立老年人监护制度。

第三节 加强老年人法律维权服务

加快推进公共法律服务体系建设，开通老年人法律援助绿色通道，到2020年全省乡镇（街道）、村居（社区）全部建有法律援助服务工作站，老年人法律援助服务实现全覆盖。减免侵害老年人合法权益案件诉讼费。加大老年普法宣传力度，推动普法宣传规范化、常态化，提供更多服务老年人的宣传产品，帮助老年人学法、懂法、守法。组织公安、银行、电信等部门开展老年人防诈骗教育，依法加大对侵害老年人合法权益案件的查处力度。将保护老年人合法权益纳入法治建设工作重点，开通老年人诉讼绿色通道，加强涉老案件巡回审判服务，加大老年人司法救助力度，对涉老案件优先立案、优先审理、快速裁决、快速执行。

第十一章 强化工作基础和规划
实施保障

第一节 强化工作基础保障

推进信息化建设。落实大数据发展行动纲要，在保障数据安全的前提下，着力推动涉及老年人的人口、保障、服务、信用、财产等基础信息互联共享，推动搭建全省互联、上下贯通的信息化工作平台。加强涉老数据、信息的汇集整合和发掘运用，建立大数据统计分析决策机制。

完善标准化建设。把养老服务标准纳入“山东标准”建设重点，完善养老服务标准体系，制定和实施老年人服务需求评估、服务规范、服务满意度测评、服务质量监管、等级评定、养老服务安全管理等标准。

推进老龄产业信用体系和配套奖惩机制建设。建立老年用品和服务的质量、规格和标准体系。建立覆盖养老服务行业法人、从业人员和服务对象的行业信用体系，引入第三方征信机构，参与养老行业信用建设和信用监管。

专栏10 养老服务标准化工程
研究编制养老服务基础通用、服务技能、机构管理、居家养老、社区养老、老年产品用品等标准，加快标准化试点（示范）步伐，推进养老服务标准化试点及示范基地建设，到2020年编制发布省级地方标准30个，基本建立养老服务标准体系。

完善投入机制。各级政府要根据经济社会发展状况和老年人口增长情况，建立稳定的老龄事业经费投入保障机制，将老龄事业发展和养老体系建设经费纳入财政预算。落实和完善鼓励政策，引导各类社会资本投入老龄事业，倡导社会各界对老龄事业进行慈善捐赠，形成财政资金、社会资本、慈善基金等多元结合的投入机制。发挥财政资金引导放大效应，通过贷款贴息、融资补贴、担保和风险补偿等办法，撬动更多信贷资金和社会资金投入。

壮大人才队伍。健全职业教育和继续教育相结合的人才教育体系，建设职业人才为骨干、志愿者为补充、家庭成员为基础的专业化为老服务队伍，发挥专业社工引领作用。加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理、社会工作等专业人才。推动养老护理员在职培训，探索理论与实践相结合、课堂与远程相结合的培训手段。引入职业经理人，引进产业领军人才。引导提高养老服务从业人员社会地位，合理确定公办养老服务从业人员薪酬待遇。实施养老服务与管理专业的院校和入职养老

服务的高校毕业生奖补制度，将养老服务与管理人员纳入“齐鲁和谐使者”评选，入选者管理期内享受省政府津贴。

专栏11 养老服务人才培养工程

采取学历教育、在职教育、入职培训、出国学习等方法培训（培养）专业人才；通过发放入职补贴、评选“齐鲁和谐使者”等方式提升行业凝聚力。到2020年，全省设立养老服务于管理专业的院校30所以上，市级职业院校中至少开设1个养老服务专业，每个市至少建成1个养老服务职业培训机构和实训基地，养老机构负责人和护理员持证率达95%以上。

加强基层工作。进一步完善老龄工作机制，保证城乡社区老龄工作有人抓、老年人事情有人管、老年人困难有人帮。推进离退休人员管理服务社会化，建立健全老年人工作单位、居住社区、社会组织和党组织齐抓共管的机制。加强养老服务机构党建工作，探索老年社会组织党建工作新形式。建立工会、共青团、妇联、残联等群团组织参与老年人管理服务的机制和制度。

加强科学研究和调查统计。支持老龄事业和养老服务业领域的科技创新、基础理论研究和政策应用研究。在高校、研究机构、企业设立老龄科学理论研究、老龄产业实践、老龄政策创制等基地。建立老龄问题智库，落实重大决策专家咨询制度。加强全省人口老龄化中长期应对策略研究，建立老龄事业和老年产业统计指标体系，落实老龄事业统计公报定期发布制度。推动城乡老年人生活状况抽样调查制度化、常态化、规范化。规范命名山东省长寿之乡，举办好山东省健康与长寿理论研讨会。

加强宣传和对外交流合作。坚持正确的舆论导向，加大对国情、省情及产业典

型人物、事迹的宣传力度，提升舆情研判能力，营造全社会关注、关心、支持老龄事业的氛围。加强对外交流与合作，拓展养老服务领域合作渠道，加强与发达国家、地区和省份之间的交流，引入境外、省外资本技术和管理模式，坚持引进与吸收相结合，开展项目合作，内外联动、互利共赢。

第二节 强化规划实施保障

加强组织领导。坚持党对老龄工作的统一领导，发挥各级党委总揽全局、协调各方的领导核心作用。强化各级政府落实规划的主体责任，将本规划主要任务指标纳入当地经济社会发展规划，纳入为民办实事项目，纳入政府工作议事日程和目标责任考核内容。健全老龄工作体制机制，形成推进规划实施的合力。加强专家支持系统建设，建立由多学科、多领域专家参与的专家顾问制度，为规划实施提供技术咨询、评估和指导。

加强督促检查。省老龄办、省民政厅、省发展改革委同有关部门，加强对各级执行规划的督促、指导、检查。各级、各部门要结合实际，明确目标，落实责任，各司其职，密切配合。强化社会监督，采取自查、督查、第三方评估并举方式，对本级规划的执行情况适时进行评估，并向社会公布评估结果。各级要结合实际制定实施细则，明确责任分工，强化督导考核，开拓进取，勇于创新，鼓励在关键指标和重点领域取得突破。

（2017年8月11日印发）

山东省人民政府办公厅

关于贯彻国办发〔2016〕91号文件

全面放开养老服务市场提升养老服务质量的

实施意见

鲁政办发〔2017〕52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：

为全面贯彻落实《国务院办公厅关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》（国办发〔2016〕91号），实现到2020年全面放开养老服务市场的目标，进一步加快推进全省养老服务业发展，经省政府同意，现提出如下实施意见：

一、深化放管服改革

（一）简化养老项目审批手续。优化审批流程，精简办事环节，发展改革、国土资源、住房城乡建设部门分别负责牵头项目审批（或项目核准、备案）、用地审批、规划报建和施工许可各个阶段工作，每个审批阶段由牵头部门统一受理申请材料、统一组织其他审批部门开展并联审批。设立营利性养老机构，按照“先照后证”的简化程序执行，达到法人登记条件的，可先申请登记注册机构，再申请设立养老机构许可。非营利性养老机构在取得民政部门设立许可证后，依法办理相应登记。养老机构从事餐饮服务活动，应当依法取得营业执照等合法主体资格后，再申请食品经营许可证。申请人能够提供服务设施法定

产权证明的，不再要求提供建设单位的竣工验收合格证明；符合已经批复的控制性详细规划且通过水影响评估审查的区域，不再对区域内具体养老投资项目进行交通影响、水影响等方面的评估审查。

（二）积极稳妥解决老旧养老服务设施问题。对因年代久远或其他客观原因无法办理建设、施工、规划许可、土地证明、消防许可、环保、不动产登记等前置证明的，由县级人民政府协调有关部门核查后出具相关证明文件，为办理设立许可手续提供便利。其中，1998年9月以前建设使用且建筑主体未发生改、扩建的，以及建筑面积在300平方米以下或者投资30万元以下的，不需要办理消防设计审核、消防验收或备案手续，但须符合消防安全要求；1998年9月1日后、本实施意见下发之日前新建、改建或者扩建（含室内装修、用途变更）的养老机构，建筑面积大于1000平方米的，依法办理消防设计审核、消防验收手续；建筑面积300平方米以上、不大于1000平方米的，依法办理消防设计备案和竣工验收消防备案手续。养老机构建筑达到三层及以上的，须设置电梯。达到消防安全规定要求的，即可申请办理消防手续。

(三)整合改造闲置资源发展养老服务。各级人民政府要组织开展现有社会闲置资源调查、整理和信息收集工作,摸清底数和相关环境信息,建立台账,防范人居环境风险。投资主体对拟整合改造的闲置资源评估论证后,向当地民政、住房城乡建设、国土资源、公安消防、财政等部门提出改造方案,由民政部门牵头为其提供各类手续办理服务。民政部门对建设项目进行核实后,委托社会专业机构出具包含实地勘测的建筑物面积、结构和安全度等内容的房屋检测报告,并出具养老机构使用用途的认可证明材料。投资主体凭民政部门出具的认可证明材料向住房城乡建设部门提出申请,住房城乡建设部门依法依规办理施工许可等手续。投资主体凭民政部门出具的认可证明材料向公安消防部门提出申请,公安消防机构依法依规进行消防设计审核(备案)、消防验收(竣工验收消防备案)。对改造后符合补助条件的,依据有关政策规定及时核定拨付专项补助资金。

二、优化市场环境

(一)落实优惠扶持政策。积极落实《山东省人民政府关于加快社会养老服务体系建设的意见》(鲁政发〔2012〕50号)、《山东省人民政府关于加快发展养老服务业的意见》(鲁政发〔2014〕11号)等文件规定的各项税费减免政策;各类营利性和非营利性社区居家养老服务组织、小型养老机构,同等享受《山东省人民政府关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》(鲁政发〔2015〕21号)规定的小微企业税费减免、创业补贴、投融资支持等优惠扶持政策。放宽民办非营利性养老机构资产管理政策,允许民办非营利性养老机构出资

者拥有对投入资产的所有权,并按不高于同期银行1年期贷款基准利率2倍的标准提取盈余收益。鼓励企事业单位、社会团体和个人等社会力量通过公益性社会团体、基金会,向非营利性养老服务机构和为老服务组织捐赠,在计算所得税应纳税所得额时按规定标准予以税前扣除。

(二)建立价格形成机制。对于民办营利性养老机构,服务收费项目和标准由经营者自主确定。对于民办非营利性养老机构,服务收费标准由经营者合理确定,有关部门对其财务收支状况、收费项目和调价频次进行必要监管,同时加强对价格水平的监测分析。对于政府运营的养老机构,以扣除政府投入、社会捐赠后的实际服务成本为依据,按照非营利原则,实行政府定价或政府指导价管理,具体收费标准由市、县(市、区)人民政府制定;对于以公建民营等方式运营的养老机构,采用招投标、委托运营等竞争性方式确定运营方,具体服务收费标准由运营方依据委托协议等合理确定。

(三)推进诚信体系建设。建立覆盖养老服务行业法人、从业人员和服务对象的行业信用体系。加强养老服务领域诚信教育,通过“齐鲁敬老使者”评选、养老服务品牌创建,培育一批养老服务诚信个人和企业(组织)典型,带动形成“孝润齐鲁、安养山东”诚信文化。建立完善诚信记录和归集机制,在山东养老信息网动态发布养老行业诚信、失信行为,同时将信用信息推送至“信用山东”官方网站,并将信用信息作为各项支持政策的重要衡量因素,让诚信行为得到社会和市场认可,让违规失信行为受到相应惩戒。引导各级成立养老服务组织和行业协会,将符合条件的纳入

承接政府购买服务社会组织名录，优先给予场地支持。

三、完善服务体系

（一）提升养老服务水平。鼓励社会力量兴办集中收住失智、精神疾病等老年慢性病患者专门养老机构，引导一、二级医疗机构利用闲置床位改建养老机构，提高护理型养老床位比例，重点满足失能、半失能老年人需求。大力发展嵌入式养老机构，推进日间照料中心向养老服务综合体发展，条件成熟的转化成微型养老机构，满足老年人就近养老需求。加快公办养老机构改革，鼓励民间资本通过参资入股、收购、委托管理、公建民营等方式参与，到2020年，全省80%以上的公办养老机构转制为企业、社会组织或实现公建民营，政府运营的养老床位数占养老床位总数的比例不超过40%。引导社会力量运营养老服务信息平台、日间照料中心和农村幸福院，对符合条件的给予运营补贴，实现连锁化、品牌化、规模化发展。鼓励各地采取政府补贴、产业引导和业主众筹相结合的方式，开展老旧居住小区和老年人家庭的无障碍改造，优先安排贫困、高龄、失能等老年人家庭设施改造，组织开展多层老旧住宅电梯加装。

（二）加快推进医养结合。鼓励基层医疗卫生机构在日间照料中心、农村敬老院、农村幸福院设置服务站点或提供签约服务，由签约家庭医生为社区老年人提供健康指导和基本医疗服务。探索建立家庭病床制度，为有需求的困难家庭和慢性病老年人提供巡诊探视等上门服务，并做好与长期护理保险的衔接，逐步扩大长期护理保险覆盖范围。民政、卫生计生、人力资源社会保障部门建立联合审批制度，做好

医养结合项目养老机构设立许可、医疗机构设置审批和医保协议管理纳入等工作，打通医养结合绿色通道。

（三）推行农村多元养老模式。鼓励各地因地制宜，探索通过建设农村幸福院、建设老年人集中居住区、开办家庭化小型化养老机构、建设互助养老院、开展困难老年人代养服务等模式养老。加强农村敬老院建设和改造，重点为特困人员和其他农村低收入老年人及失能、半失能老年人提供便捷可及的养老服务。建立农村留守、困难、鳏寡、独居老年人的关爱服务体系。

四、提升服务质量

（一）提升养老服务人才素质。发挥人才支撑作用，加快建立职业化养老护理员、专业技术和高级管理人才队伍。扩大养老服务人才来源渠道，鼓励卫生专业技术人才、家政服务人员、社会志愿者、退休医务工作者、低龄老年人从事养老服务。建立山东养老服务人才库，对养老服务从业人员实行统一登记管理。探索推行养老志愿服务积分制，志愿者参与养老服务贡献与将来接受养老服务情况挂钩。完善职业技能等级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制。根据经济社会发展状况，稳步提高养老服务从业人员薪酬水平，推动养老服务业平均薪酬待遇原则上不低于上年度本地服务行业的平均工资水平。

（二）健全养老服务标准体系。加快研究制定养老服务重点领域标准，完善养老服务通用基础、服务技能、服务机构管理、居家养老服务、社区养老服务、老年产品用品标准等养老服务标准体系，围绕产业发展需要制定实施一批地方标准，鼓励养老服务提供主体创新性地制定团体标准。加大养老服务标准化工作宣传力度，使养

老服务标准落实到行业管理和经营服务的各个环节,提高全行业实施标准的自觉性。加大养老服务标准的推动实施力度,扶持开展养老服务标准化示范创建,推进养老机构等级划分和质量评估等标准的实施,在养老服务领域形成一批具有辐射带动作用和推广价值的标准化建设试点示范单位。

(三)加快养老服务品牌建设。发挥品牌引领作用,支持养老服务领域整合现有资源,培育和引进机构、社区和居家养老服务品牌,提供高品质养老服务。加大养老服务品牌建设力度,组织开展山东省服务名牌认定工作,推进“孝润齐鲁、安养山东”服务品牌创建,制定养老服务领域品牌标准评价体系。到2020年,扶持和认定一批养老服务名牌,增强养老服务发展活力。对养老机构、日间照料设施实行全省统一标识,不断提升品牌影响力。

五、强化政策扶持

(一)加强养老设施规划。各地要认真编制养老服务设施专项规划,加快配建新旧小区为老服务设施,为社区居家老年人提供优质便捷的服务。新建小区按每百户不少于20平方米的标准配套建设养老服务设施,民政、住房城乡建设、国土资源等部门要研究制定新建住宅小区配建社区居家养老服务设施和社区管理服务设施建设、移交与管理的办法。老旧小区要按照每百户不少于15平方米的标准,通过置换、租赁、购置等方式,配建养老服务设施。

(二)创新投融资方式。鼓励银行业等金融机构根据养老服务业发展导向和经营特点,制定养老服务业信贷政策,开发针对养老服务业的特色信贷产品,为养老服

务业提供差异化信贷支持。探索建立民政部门与证券监管部门的项目信息合作机制,支持符合条件的养老服务企业到境内外资本市场上市挂牌或发行债券,通过政府引导、市场运作手段,带动社会资本投资养老服务业。鼓励采取政府和社会资本合作(PPP)模式建设或发展养老机构,为社会资本投资参与养老服务业提供全方位支持。

(三)完善财政支持政策。调整优化现有建设运营补助政策,逐步将侧重点由“补砖头”“补床铺”向“补人头”转变,切实发挥好财政资金的引导作用。加大对失能老年人的服务保障,鼓励各地统筹困难失能老年人护理补贴、困难老年人高龄津贴、服务补贴等老年人保障制度,为困难失能老年人购买养老服务,按月确定养老服务时间。探索多元化保险筹资模式,鼓励商业保险参与长期护理保险经办管理,满足多样化、多层次的长期护理保障需求。

(四)完善土地支持政策。统筹利用闲置资源发展养老服务,有关部门应按程序依据规划调整其土地使用性质。营利性养老服务机构利用存量建设用地建设养老设施,涉及划拨建设用地使用权出让(租赁)或转让的,在原土地用途符合规划的前提下,允许补缴土地出让金(租金),办理协议出让或租赁手续。企事业单位、个人对城镇现有空闲厂房、学校、社区用房等进行改造和利用,举办养老服务机构,经有关部门批准临时改变建筑使用功能从事非营利性养老服务且连续经营一年以上的,五年内土地使用性质可暂不作变更。民间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构可依法使用农民集体所有的土

地。对在养老服务领域采取政府和社会资本合作（PPP）方式的项目，可以国有建设用地使用权作价出资或者入股建设。

六、加强服务监管

（一）加强服务质量评估。培育发展第三方评估组织，加强养老服务质量评估，促进服务行为规范，形成政府指导、行业自律、社会监督相结合的监管体系。按照属地管理的原则，加强对本辖区养老机构和组织服务质量、运营及安全管理的情况的监督检查。定期开展养老机构、企业（组织）等级评估，对人员、设施、服务、管理、信誉等情况进行综合评价并向社会公布，评估结果与落实优惠政策、发放资金补助等挂钩。大力推行老年人能力评估，为发放补贴、提供服务提供标准。老年人能力和设施等级评估工作经费列入同级财政预算保障。

（二）推进养老服务信息化。深入推进“互联网+养老”，建设智慧健康养老示范基地，加快全省“两台一网”推广应用，形成全省养老服务大数据。发挥12349养老服务信息平台作用，建立老年人需求和投诉平台。建立养老项目网上审批公示制度，规范和优化审批流程，提高服务质量和效率。整合现有户籍、医疗、社会保障等信息资源，建设统一规范、互联互通的养老服务信息共享系统，实现个人、家庭、社区、机构与养老服务资源的有效对接。将养老机构、日间照料中心、居家养老组织等纳入信息系统，实时动态监管，促进行业自律。

（三）建立联合执法机制。民政、公安、

食品药品监管等部门要加强协调配合，建立联合执法机制，加强对养老服务机构运营和服务的监管，确保老年人人身安全。对养老服务机构消防、食品等安全情况定期开展监督检查，及时整改安全隐患，防止各类安全事故发生。发现安全隐患整改不达标或拒不整改的，由相关部门按照程序依法作出处罚或强制关停，并将作出处罚的信息在有关媒体予以公示，同时妥善做好收住老年人的安置工作。引导养老机构、为老服务组织与服务对象签订服务协议，切实保障老年人合法权益。对养老服务中虐老欺老等行为，要依法严厉查处。

各级、各有关部门要把全面放开养老服务市场、提升养老服务质量摆在重要位置，认真组织落实，并对政策落实情况进行跟踪分析和监督检查，确保各项工作落地见效。加强协调配合，落实和完善相关优惠政策，共同促进养老服务提质增效。民政部门要切实履行监督管理、行业规范、业务指导职责，发挥牵头协调作用。发展改革部门要将养老服务业发展纳入经济社会发展规划、相关专项规划和区域规划，支持养老服务业发展。财政部门要加大财政投入力度，优化资金补助结构和使用效益。其他各有关部门要各司其职、各负其责，及时解决工作中遇到的问题，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。

山东省人民政府办公厅

2017年7月10日

（2017年7月10日印发）

山东省人民政府办公厅

关于贯彻国办发〔2017〕41号文件

推进“多证合一”改革的实施意见

鲁政办发〔2017〕61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：

为认真贯彻落实《国务院办公厅关于加快推进“多证合一”改革的指导意见》（国办发〔2017〕41号），进一步优化政务环境和营商环境，激发创新活力，助推新旧动能转换，省政府决定，自2017年9月1日起，在全省实施“多证合一”改革，现提出以下实施意见：

一、充分认识“多证合一”登记制度改革的重要意义

实行“多证合一”改革，是在全面实施企业、农民专业合作社工商营业执照、组织机构代码证、税务登记证、社会保险登记证、统计登记证“五证合一、一照一码”登记制度改革和个体工商户工商营业执照、税务登记证“两证整合”的基础上，将信息采集、记载公示、管理备查类的一般经营项目涉企证照事项，以及企业登记信息中政府部门管理需要的涉企证照事项（以下统称涉企证照事项）整合到营业执照上，实现“多证合一、一照一码”。这项改革是深入推进供给侧结构性改革，简政放权、放管结合、优化服务的重要内容，也

是促进我省新旧动能转换，深化行政审批制度改革和商事制度改革，推动市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的重要举措，对营造更加便利宽松的市场准入环境和公开透明、公平竞争的营商环境，建立程序更为便利、内容更为完善、流程更为优化、资源更为集约的市场准入新模式具有重要意义。各级、各部门要高度重视，把“多证合一”改革工作摆在重要位置，积极作为，采取切实有力措施，确保工作取得实效。

二、基本要求

（一）简化准入。按照“能整合的尽量整合、能简化的尽量简化、该减掉的坚决减掉”的要求，将涉企证照事项整合到营业执照上，企业直接到工商（市场监管）部门办理加载统一社会信用代码的营业执照。对于被整合证照所涵盖的原有事项信息，不再要求企业提供额外的证明文件，企业不再另行办理“多证合一”所涉及被整合证照事项。

（二）动态管理。整合事项实行动态管理。第一批将涉及11个部门的26项涉企证照事项整合到营业执照上，实现“三十一证合一”。对暂未纳入第一批改革范围的涉企

证照事项，将结合“放管服”改革的深入推进，成熟一批、整合一批，逐步把更多符合整合条件的涉企证照事项纳入“多证合一”改革范围。

（三）信息互认。依托已有设施资源和政府统一数据共享交换平台，进一步完善山东省公共信用信息平台、国家企业信用信息公示系统（山东）、部门间的数据接口，在更大范围、更深层次实现部门间企业基础信息和相关信用信息共享、业务协同，构建统一高效、互联互通、安全可靠的政府数据资源体系。凡是能通过信息共享获取的信息和前序流程已收取的材料，不再要求企业和群众重复提交；凡是能通过网络核验的信息，不再要求申请人和其他单位重复提交；凡是应由行政机关及相关机构调查核实的信息，由部门自行核实，实现相同信息“一次采集、一档管理”，建立“一个部门办理，多个部门互认”的“多证合一”登记新模式。

（四）放管并重。坚持优化政务服务与推进“互联网+”相结合，优化审批流程，提高审批效率。全面推行“双随机、一公开”监管，认真落实“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，强化各部门主动监管、认真履职意识，明确监管责任。建立以信用为核心的新型市场监管机制，依托山东省公共信用信息平台不断完善政府部门之间信息共享与联合惩戒机制，充分发挥国家企业信用信息公示系统（山东）和“信用山东”官方网站的作用，强化企业自我约束功能。

三、改革内容

（一）适用范围。“多证合一”改革适用于全省各类市场主体，包括公司制和非公司制企业、个人独资企业、合伙企业，以

及农民专业合作社、个体工商户（以下统称为企业）。已按照“五证合一”登记模式领取加载统一社会信用代码营业执照的企业，不需要重新申请办理“多证合一”登记，由登记机关将相关信息共享给被整合证照涉及的有关部门。

（二）工作流程。在各级企业登记窗口全面实行“一套材料、一表登记、一窗受理”的工作模式，企业申请人办理企业注册登记时，只需填写“一张表格”，向“一个窗口”提交“一套材料”，在申请表上勾选企业需办理的涉企证照事项。登记机关受理申请材料后，录入企业登记信息，经审查合格后直接核发加载统一社会信用代码的营业执照，相关信息在国家企业信用信息公示系统（山东）公示，并及时归集至山东省公共信用信息平台。

（三）信息互认共享。各级工商（市场监管）部门在核准“多证合一”业务后，将相关登记信息通过国家企业信用信息公示系统（山东）共享给“多证合一”改革所涉及的省级有关部门。省级有关部门通过山东省电子政务外网登录国家企业信用信息公示系统（山东）协同监管平台，及时接收信息，并做好信息在本系统的导入、分发、应用工作。

企业登记申报信息能够满足有关部门业务办理和监管需要的，有关部门不需再另行重复采集，企业不需再到有关部门申办涉企证照事项。

（四）加强事中事后监管。“多证合一”改革实施后，各级、各有关部门要将主要精力、工作重点和工作方向放在事中事后监管上，明确监管责任，细化监管措施，提升监管效能。要实行审慎监管，认真梳

理监管事项,查找监管风险和隐患,加强企业经营行为管理,降低市场交易风险。要充分发挥协同监管优势,在实现部门间监管信息互联共享的基础上,全面推行“双随机、一公开”检查,不断完善部门协同与联合惩戒机制,加快转变监管方式,创新监管手段,建立健全信用约束机制,强化信用监管,提高经济运行效率。

四、保障措施

(一)加强组织领导。各级、各有关部门要切实把握“多证合一”改革作为加快“放管服”改革、助推新旧动能转换的有效措施。各级政府要加强组织领导,建立完善相应工作机制,组织协调好本区域内相关工作;各有关部门要锐意进取,明确责任,主动作为,加强协调配合,切实保障改革措施落实到位、取得成效。

(二)加强信息支撑。改革所涉及的部门要根据“多证合一”改革的要求,加强系统内部工作协调,及时调整升级各相关业务管理系统,修改完善业务管理规则,研究解决信息交换中遇到的具体问题,确保信息交换及时准确,保障改革前后业务管理有序衔接。

(三)加强推广应用。各级、各部门、企事业单位均应认可“多证合一、一照一码”营业执照的法律效力,采取有效措施推进“多证合一、一照一码”营业执照在区域内、行业内互认和应用,不得再要求企业提供额外的证明文件,使营业执照成为企业唯一身份证,使统一社会信用代码成为企业唯一身份代码,实现企业“一照一码”走天下。

(四)加强基础保障。各级、各有关部

门要紧密联系改革实际,及时发现和解决问题,做好改革配套工作。各级编办和审批大厅要按照“人随事走”原则合理调整编制、优化人员配置,配足配强窗口工作人员。要加强窗口工作人员的专业培训,转变工作作风,提高业务素质和服务水平,确保窗口人员的能力素质满足改革要求。各级财政要优化支出结构,做好经费保障,确保窗口软硬件设施配备到位。

(五)加强宣传引导。各级、各有关部门要充分利用广播、电视、报刊和网络、微博、微信等手段,加强政策宣传解读,及时解答和回应社会关切,引导群众和企业充分理解、支持改革。

(六)加强督查考核。各级、各有关部门要把“多证合一”改革融入地方经济社会发展大局,制定任务清单,落实工作责任,加强督促检查,形成有效激励机制和容错纠错机制。对改革实施过程中不作为、乱作为、慢作为等行为,依法追究有关人员的责任。

各市在落实好本实施意见及省级统一整合事项的基础上,可因地制宜,积极探索,不断扩大“多证合一”改革覆盖范围,进一步优化本地营商环境。省推进政府职能转变领导小组下设的商事制度改革组要及时总结、提炼各地的经验做法,适时在全省复制、推广。

山东省人民政府办公厅

2017年8月29日

(2017年8月29日印发)

山东省人民政府办公厅

关于全面加强节约用水工作的通知

鲁政办字〔2017〕151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：

为全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和视察山东重要讲话、重要指示批示精神，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，助推经济文化强省建设，经省政府同意，现就全面加强节约用水工作通知如下：

一、切实增强水危机意识

山东是水资源严重短缺的省份，多年平均水资源总量为308.1亿立方米，仅占全国的1.1%，人均水资源占有量不足全国的1/6，耕地亩均水资源占有量仅为全国的1/5，资源性缺水、工程性缺水、水质性缺水并存、相互叠加，水资源供需矛盾日趋突出。各级、各部门要从发展全局的战略高度出发，充分认识加强全面节水工作的重要性、紧迫性，必须牢固树立节水优先、空间均衡发展理念，坚持以水定城、以水定产、以水定地、以水定人的发展模式，走节水增效、节水增粮、节水减排、节水减污的发展路子，使节水理念深入人心，节水行动更加自觉。（牵头单位：省水利厅，配合单位：省发展改革委、省经济和信息化委、省住房城乡建设厅、省农业厅）

二、全面加强行业节水能力建设

各级、各部门要因地制宜、分类施策，全面加快节水型社会建设步伐。

（一）严控农业用水。按照耕地灌区化、灌区节水化、节水长效化的模式，以健全完善灌溉排水工程体系为基础，大力发展管道输水灌溉，积极推进喷灌、微灌和水肥一体化，推广用水计量和智能控制技术，全面落实新增1500万亩节水灌溉面积任务，到2020年全省节水灌溉面积占耕地面积占比达到56%以上，实现农业增产增收不增水。（牵头单位：省水利厅，配合单位：省发展改革委、省农业厅）

（二）强制工业节水。以企业为主体，实施重点领域能效提升计划、“工业绿动力”计划、循环发展引领计划，加快淘汰一批落后钢铁、纺织印染、造纸、石油石化、化工、制革等高耗水工艺、设备和产品，大力推广节水工艺技术和设备；严格执行取水定额国家标准，对不符合标准要求的企业，一律限期整改；严格控制新上高耗水工业项目，凡达不到国家有关规定的，一律不得办理取水许可；开展废水“零排放”示范企业创建活动，树立一批行业“零排放”示范典型，各类工业园区、经济技术开发区、高新技术产业开发区采取统一供水、废水集中治理模式，实现水资源梯级优化利用；开展水效领跑者引领行动。到2020年，在工业增加值年均增长10%左右

的情况下,工业取水年增长率控制在1%以内,工业用水重复利用率从目前的90%左右提高到92%,万元工业增加值用水量从目前的11.5立方米下降到10立方米左右。(牵头单位:省经济和信息化委、省水利厅,配合单位:省发展改革委、省科技厅、省住房城乡建设厅)

(三)推进城镇节水降损。通过实施城镇管网改造、公共机构与设施节水、节水器具推广普及等工程,降低管网漏损率,提高生活用水效率和效益。“十三五”期间,改造城镇公共供水管网4000公里,到2020年,管网漏损率控制在10%以内,公共供水城镇家庭节水器具和新建民用建筑节水器具普及率均达到100%,设区市全部达到国家节水型城市标准要求,县级缺水城市达到省级以上节水型城市标准要求。(牵头单位:省住房城乡建设厅,配合单位:省发展改革委、省经济和信息化委、省水利厅、省质监局)

三、着力提高非常规水利用率

各地要立足实际、采取有效措施,充分利用好雨洪水、再生水、淡化海水、微咸水和矿井水等非常规水源,并纳入区域水资源统一配置,做到优水优用、分质供水、循环利用,最大程度替代新鲜水源。(牵头单位:省水利厅)推进海绵城市建设,提升地面蓄水、渗水和涵养水源能力。产业聚集区、工业园区及用水大户配套建设污水处理回用设施或使用市政再生水,城市绿化、道路清扫、车辆冲洗、建筑施工、生态景观等用水逐步由再生水替代。到2020年,全省再生水利用率达到25%以上;(牵头单位:省住房城乡建设厅,配合单位:省经济和信息化委、省水利厅)加快实施《山东省海水淡化工程实施方案》,以沿海

缺水城市、海岛、产业园区为重点领域,以电力、钢铁、石化等重点行业,大力推进海水规模化利用,到2020年全省新增海水淡化能力40万吨/天左右。(牵头单位:省发展改革委,配合单位:省经济和信息化委、省水利厅、省住房城乡建设厅、省海洋与渔业厅)

四、全面落实最严格水资源管理制度

严格落实《山东省用水总量控制管理办法》,强化市、县用水总量指标控制,取用水量接近年度用水控制指标的,实行区域限批制度,达到或者超过用水控制指标的,一律暂停该区域新增取水许可审批。在全面实现对非农业用水户取水许可全覆盖的基础上,依法规范农业取水和农村生活用水取水,努力实现取水许可全覆盖。严格用水强度控制,全面落实“河长制”,加强水功能区管理,严格入河湖污染物排放总量控制,逐步改善水环境。(牵头单位:省水利厅,配合单位:省发展改革委、省农业厅、省住房城乡建设厅、省环保厅、省物价局)

五、加快建立水权水市场制度

各地要逐步改变现有水资源配置方式,充分发挥市场在水资源配置中的决定性作用,建立健全水权水市场制度。依法开展水资源使用权确权登记,以县域为单元,区分水源、区分行业、区分功能逐步完成全域性确权,形成归属清晰、权责一致、功能明确的水资源资产产权制度。社会资本投资建设的重大水利工程,可优先获得新增水资源使用权。稳妥开展水权交易试点,培育和规范水权交易市场,鼓励通过水权交易获取新增合理用水需求。同时,更好地发挥政府监管职责,制定水市场交易规则,强化水权水市场监管,努力

营造高效、公平的水资源配置环境。（牵头单位：省水利厅，配合单位：省物价局）

六、进一步完善节水激励政策措施

（一）加快推进农业水价综合改革，建立农业用水节水补贴制度和激励机制。突出抓好区域综合水价改革，对区域内不同水资源实行统一调度、统一配置、统一管理。稳妥推进水资源税改革试点。（牵头单位：省水利厅、省财政厅、省物价局）

（二）落实城镇非居民用水超定额累进加价和居民用水阶梯水价制度。对非居民用水实行超计划（定额）累进加价制度，全面推行城镇居民生活用水阶梯水价制度。（牵头单位：省物价局、省水利厅、省住房城乡建设厅）

（三）探索建立城乡供水水费财政补贴制度。指导各市建立公开、公平、透明的水价形成机制，逐步实现由“暗补”变为“明补”，使水价能够准确反映水资源稀缺程度，充分发挥水价在节约用水工作中的杠杆作用。（牵头单位：省水利厅、省财政厅、省物价局）

（四）制定出台节能节水优惠政策管理办法。建立长效稳定的节水投入机制，采取财政扶持、金融倾斜、税收优惠等方式，支持用水户开展节水技改、非常规水源利用等，鼓励节水项目实施。企业购置用于节水专用设备的投资额，符合税收优惠条件的，可按一定比例抵免企业所得税。（牵头单位：省财政厅、省国税局、省地税局、省经济和信息化委、省水利厅）

七、搞好节水型载体创建工作

各地要认真落实节水优先、保护优先、生态优先的方针，部署开展县域节水型社会达标、节水型城市、节水型园区、节水型灌区、节水型社区、节水型企业、节水

型机关、节水型公共服务机构、节水型校园、节水小镇等十大节水载体创建活动，将创建情况纳入省对市实行最严格水资源管理制度考核。（牵头单位：省住房城乡建设厅、省经济和信息化委、省水利厅，配合单位：省发展改革委、省农业厅、省教育厅、省机关事务管理局）

八、不断强化节水责任考核

各级政府应当加强节约用水工作的领导，健全完善用水总量和强度双控指标体系、节水技术标准体系和节水型社会建设达标体系，将节约用水有关指标和工作开展情况纳入最严格水资源管理制度考核范围。建立万元GDP用水量、万元工业增加值用水量等节水主要指标定期通报和末位约谈制度，形成倒逼机制，推动经济结构优化和产业转型升级，督促各项节水措施有效落实。（牵头单位：省水利厅，配合单位：省发展改革委、省经济和信息化委、省统计局）

九、全力夯实节水基础工作

各地要加快水资源监控能力建设，实现重点工业取用水户在线监测全覆盖，制定全省农业用水限额标准，科学计量农业生产取用水，为实施水资源有效监管奠定坚实基础；健全完善覆盖主要农作物、工业产品和服务行业的用水定额标准体系，为节约用水管理提供技术依据；严格监管执法，建立部门联合执法机制，依法查处违法取水、浪费水、污染水等行为，为维护科学用水、依法管水秩序提供保障。（牵头单位：省水利厅，配合单位：省发展改革委、省经济和信息化委、省财政厅、省农业厅、省环保厅、省质监局）

十、积极营造全民节水行动氛围

各地要通过报刊、广播、电视、网络

等媒体广泛开展节水公益宣传活动，重点加强医院、宾馆、展馆等公共服务机构的节水宣传；创新宣传方式，精心策划节水宣传方案，通过微信等新媒体向大众宣传节水知识，营造节水氛围，倡导全社会节约用水；加强对大中小学的水情和节水教育，鼓励各地积极利用社会实践基地开展丰富多彩的节水主题教育活动，努力营造人人节水、人人惜水浓厚氛围。（牵头单

位：省水利厅，配合单位：省发展改革委、省经济和信息化委、省住房城乡建设厅、省教育厅）

山东省人民政府办公厅

2017年9月26日

（2017年9月26日印发）

JNCR-2017-0010008

济南市人民政府 关于进一步深化户籍制度改革的实施意见

济政发〔2017〕14号

各县区人民政府，市政府各部门：

为深入贯彻落实党中央、国务院深化户籍制度改革的一系列指示精神，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口及其他常住人口有序落户城镇，根据《省委办公厅省政府办公厅关于加快推进农业转移人口市民化的实施意见》（鲁办发〔2016〕50号）、《山东省人民政府关于贯彻国发〔2014〕25号文件进一步推进户籍制度改革的意见》（鲁政发〔2014〕18号）精神，现就进一步深化户籍制度改革提出以下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以及习近平总书记系列重要讲话精神，以落实新型城镇化目标任务为重点，以推

进基本公共服务均等化为保障，紧密结合省会城市发展战略，坚持以人为本、“四化”同步、优化布局，着力提升城镇人口聚集功能，统筹户籍制度改革和相关经济社会领域改革，落实放宽户口迁移政策，创新人口管理制度，引导人口有序流动、合理分布，加快提高户籍人口城镇化比率，促进农业转移人口市民化。

（二）基本原则。

1.合理布局，服务发展。将城市空间功能定位、产业布局及资源环境作为政策设计的基础依据，提升人口规模效益，优化人口结构层次，加快构建与省会地位作用相称、与城市发展空间相适应的人口发展格局，积极为省会经济社会发展提供坚强有力的人力支撑。

2.立足市情，有序推进。统筹考虑城

镇承载能力、就业支撑能力、公共财政保障能力和农业转移人口迁移能力，按照存量优先、带动增量及自愿、分类、有序的要求，科学把握工作推进节奏，实行差异化、分区域、分类别落户政策，引导人口合理聚集。

3.以人为本，综合保障。尊重农民在进城和留乡问题上的自主选择权，切实保障农村居民和常住人口合法权益。注重户籍管理制度改革的系统性、整体性、协同性，稳步推进教育、就业、医疗、养老、卫生、住房保障等城镇基本公共服务常住人口全覆盖。

4.协同发展，良性互动。着力提高城镇综合承载能力，引导农村人口平稳有序就近转移，推动城镇化和农村现代化建设良性互动，促进城镇发展与产业支撑、就业转移和人口聚集相统一。

二、调整完善户口迁移政策

取消投资纳税、购买房屋等落户限制，调整完善人才引进、政策迁入、亲属投靠、居住就业等落户标准，适应省会城市中心、次中心、卫星城不同区域发展需要，实行分区域、分类别户口迁移政策。

（一）优化落户政策。实施范围为：历下区、市中区、槐荫区、天桥区（大桥、桑梓店街道除外）及历城区（王舍人、鲍山、郭店、唐冶、港沟、彩石、孙村、临港、遥墙、董家、巨野河街道及唐王镇除外）。本市市内五区（指历下、市中、槐荫、天桥、历城区，下同）以外的常住户口人员，以在本实施范围内有合法稳定就业、合法稳定住所（合法所有权或使用权）为基本条件，并同时按以下条件分类实施落户。

1.人才落户。驻济党政机关、人民团

体、各类企事业单位引进、聘用、招收且符合以下条件之一的人员，可在该区域落户：

（1）符合《中共济南市委济南市人民政府关于深化人才发展体制机制改革促进人才创新创业的实施意见》（济发〔2017〕16号）中人才分类目录确定的国内外顶尖人才（A类）、国家级领军人才（B类）、省级领军人才（C类）、市级领军人才（D类）、高级人才（E类），及省、市人才工作领导小组认定的其他高层次、高技能人才本人、配偶及未婚子女；

（2）取得博士、硕士学位（含教育部认定的留学归国取得同等学位人员），或具有副高级以上专业技术职务资格的专业技术人员、高级技师本人、配偶及未婚子女；

（3）受到中央部委、省委省政府、市委市政府表彰或在世界技能大赛和国家级一、二类职业技能竞赛中获奖人员，或近3年荣获本省一类职业技能竞赛三等奖以上或本市一类职业技能竞赛二等奖以上的人员本人、配偶及未成年子女；

（4）50周岁以下，具有中级以上专业技术职务资格，或工人技师以上职业资格，签订劳动合同且按规定参加本市城镇职工养老保险的人员本人、配偶及未成年子女；

（5）45周岁以下，具有初级专业技术职务资格或高级职业资格，签订劳动合同且按规定参加本市城镇职工养老保险满2年，且持有居住证的人员本人、配偶及未成年子女；

（6）45周岁以下，具有国家承认的研究生学历或本科学历（含教育部认定的留学归国取得同等学历人员），签订劳动合同且按规定参加本市城镇职工养老保险的人员本人、配偶及未成年子女；

(7) 40周岁以下,具有全日制普通大专、中专学历(含职业院校及教育部认定的留学归国取得同等学历人员),按规定参加本市城镇职工养老保险分别满1年、2年,并签订劳动合同且取得居住证的人员本人、配偶及未成年子女。

2.居住就业落户。按规定参加本市城镇职工养老保险满1年,拥有合法住宅用途房产(含居住性公寓)并取得房产证或不动产证的人员本人、配偶及未成年子女,可在本区域落户。

3.政策落户。按照国家和省市有关政策规定,相关管理部门调入、接收、安置或个人申报的下列人员,可在该区域落户:

(1) 经组织、人力资源和社会保障部门批准调入(含录用、聘用)的党政机关、人民团体、事业单位、国有企业的干部、职工本人、随迁配偶及未成年子女;

(2) 经毕业生主管部门办理派遣接收手续、落实就业单位的全日制普通大中专院校、技工学校毕业生;

(3) 符合国家和省市有关政策规定录取的新生,本市生源毕业生及退学回原籍的在校生;

(4) 由安置部门接收并被本市党政机关、企事业单位录用或聘用的易地安置退役士官(兵);

(5) 符合国家和省市有关政策规定的军队转业、退伍军人,军队离退休干部(士官),随军家属;

(6) 符合国家和省市有关政策规定的地方离退休安置、本市人员恢复户口、无户口人员登记户口、回国(境)定居人员。

4.引进项目落户。在该区域落户的国内外大公司地区总部或销售中心、研发中心,银行、保险、证券等金融机构,具有

良好发展前景的高新技术企业、先进制造企业、现代服务企业,以及中央、省直事业单位、国有企业,经市政府同意,其职工可成建制落户。

5.亲属投靠落户。符合下列条件之一的,可在该区域落户。

(1) 夫妻投靠:外地居民与本市常住户口居民登记结婚,可随时办理夫妻投靠落户,不受婚龄、年龄限制。其中,已办理过在济夫妻投靠的,再次申请夫妻投靠,婚姻存续期须满1年。

(2) 子女投靠:未成年子女或成年未婚子女随父或随母落户。

(3) 父母投靠:男年满60周岁、女年满55周岁,不受身边有无子女限制,允许来济投靠成年子女落户。属父母投靠在济子女的,不能再以投靠父母的名义办理外地其他子女的随迁或连环迁入。

(4) 因父母双亡而投靠其祖父母、外祖父母的未成年人。

(5) 依法收养子女。

(市公安局负责制定具体实施细则,市发改委、城乡建设委、住房保障管理局、人力资源社会保障局等单位配合)

(二)鼓励落户政策。实施范围为:天桥区大桥、桑梓店街道,历城区王舍人、鲍山、郭店、唐冶、港沟、彩石、孙村、临港、遥墙、董家、巨野河街道和唐王镇。

本市市内五区以外常住户口人员,在该区域内同时具备合法稳定住所(含租赁)、合法稳定就业且按规定参加本市城镇职工养老保险满2年,本人及配偶、未成年子女可在该区域申请落户。同时,在人才落户、居住就业落户、政策落户、引进项目落户、亲属投靠落户方面,同等享有第(一)条优化落户政策,以促进产业及人口

转移聚集，分担城市功能。

（市公安局负责制定具体实施细则，市发改委、城乡建设委、住房保障管理局、人力资源社会保障局等单位配合）

（三）放开落户政策。实施范围为：长清区、章丘区、平阴县、济阳县、商河县全域。在该区域全面放宽落户政策，吸引补充外来人口落户，推动本地农业转移人口就地转化。

1.在长清、章丘两区政府驻地和其他建制镇范围，同时具备合法稳定住所（含租赁）、合法稳定就业且按规定参加本市城镇职工养老保险的人员本人及配偶、未婚子女、父母，可在该居住地申请落户。在人才落户、居住就业落户、政策落户、引进项目落户、亲属投靠落户方面，同等享有第（一）条优化落户政策。

长清区、章丘区原常住户口居民及迁入两区落户满2年的居民，符合市区（指历下、市中、槐荫、天桥、历城、长清、章丘区，下同）范围内相关户口迁移落户条件的，可申请在市区现居住地落户。

2.在平阴、济阳、商河三县政府驻地和其他建制镇范围，有合法稳定住所（含租赁）或合法稳定就业的人员本人及配偶、未婚子女、父母可在居住地或就业地申请落户。

（市公安局负责制定市区具体实施细则，市发改委、城乡建设委、住房保障管理局、人力资源社会保障局等单位配合；各县政府负责制定本地区实施细则）

（四）推进济莱协作区户口迁移同城化。莱芜市原常住户口居民及迁入该市落户满2年的居民，迁入本市长清区、章丘区后，与上述两区原常住户口居民享有同等的迁入市区落户政策。（牵头单位：市公安

局）

三、创新人口管理

（一）深化实施居住证制度。认真贯彻落实《居住证暂行条例》（国务院令第663号）、《山东省流动人口服务管理暂行办法》（省政府令第306号），将流动人口服务管理工作经费纳入县级以上政府同级财政预算，建立健全覆盖流动人口的管理、权益保障和公共服务体系。依托镇政府（街道办事处）、村（居）民委员会，健全完善流动人口网格化综合服务管理平台，配备和充实流动人口协管人员，着力提升流动人口治理能力和服务水平。落实各有关部门和机构工作职责，保障居住证或者居住登记凭证持有人依法享有基本公共服务和便利，按照权责对等、梯度赋权、渐进发展原则，完善和扩大居住证使用功能，推进流动人口基本公共服务均等化。（市发改委、公安局、法制办、教育局、民政局、司法局、财政局、人力资源社会保障局、城乡建设委、住房保障管理局、卫生计生委等部门和各县区政府分别负责）

（二）健全人口信息管理制度。加强和完善人口基础信息登记、统计调查等制度，全面掌握人口动态信息，准确反映人口规模、人员结构、人口流向、地区分布等情况。建立人口信息管理大数据平台，分类完善劳动就业、教育、收入、社保、房产、信用、卫生计生、税务、婚姻、民族等信息系统，积极推进跨部门、跨地区信息整合和共享应用，为制定国民经济和社会发展规划、人口发展战略提供基础数据，为建设和完善国家人口基础信息库提供信息支撑。（牵头单位：市经济和信息化委、公安局。配合单位：市教育局、民政局、人力资源社会保障局、卫生计生委、统计局、

金融办、住房保障管理局、地税局、民族宗教局、国土资源局等)

四、统筹推进新型城镇化建设

(一)提升城镇承载能力。拓展省会发展空间,优化城镇化布局,推动城镇基础设施和公共服务设施建设,强化产业就业支撑,提高城镇综合承载能力和人口集聚能力。加快发展卫星城,有特色、有重点发展小城镇,分类实施城中村、城边村改造,推进城乡规划、社会保障和公共服务一体化,引导农村人口就地转化。(牵头单位:市城乡建设委。配合单位:市发改委、规划局、民政局、财政局、国土资源局、住房保障管理局、人力资源社会保障局、卫生计生委、教育局、文化广电新闻出版局等)

(二)完善社区服务功能。积极推进农村新型社区建设,以特色产业和优势项目等吸引、鼓励农村人口就地就近向农村聚合型社区和城镇聚合型社区转移落户,全面提升社区公共服务、基础设施配套能力。完善社区服务管理功能,及时将进城落户农村人口及其他常住人口纳入社区服务管理,引导有序参政议政和参加社会管理,实现个人融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会。推进农村新型社区“村改居”,并与城市社区同服务、同管理,加快城镇化进程。(牵头单位:市城乡建设委、民政局。配合单位:市发改委、规划局、财政局、国土资源局、人力资源社会保障局、卫生计生委、教育局、文化广电新闻出版局等)

五、完善权益保障机制

(一)完善城乡就业创业服务体系。

1.增强就业创业公共服务培训。统筹各类职业教育和培训资源,整合农业转移

人口培训项目和培训资金,加大财政投入,购买培训服务,面向农业转移人口全面提供政府补贴职业技能培训服务。充分发挥企业在农业转移人口职业培训中的主体作用,落实定额培训补贴等扶持政策,调动企业培训积极性。鼓励支持驻济高等院校、各类职业院校和培训机构面向全市开展职业技能培训,推进职业技能实训基地建设。

2.加大就业创业扶持力度。组织开展创业培训,提供政策咨询、项目推荐、创业指导、后续支持等创业服务,落实创业担保贷款、创业补贴、税费减免等优惠扶持政策。加大农业转移人口创业政策扶持力度,健全其劳动权益保护机制。实行城乡统一的就业失业登记制度,在就业创业所在地进行就业失业登记的,享受同等公共就业创业服务。

3.保障农业转移人口同工同酬。健全以“一书两金三制一卡”为主要内容的工资支付保障机制,完善工资支付动态监控制度,推进工资支付诚信体系建设。强化劳动合同管理,用人单位应与招用的农业转移人口依法签订劳动合同,保障农业转移人口与单位职工享有同等权益。清理各类针对农业转移人口的就业歧视政策,消除城乡劳动者的身份差异,实现城乡劳动者同工同酬。

(牵头单位:市人力资源社会保障局。配合单位:市教育局、财政局)

(二)推进基本公共服务均等化。

1.保障随迁子女平等享有受教育权利。将外来务工随迁子女全部纳入全市教育发展规划和财政保障范围,保障符合入学条件的外来务工随迁子女按照相对就近原则在相应城镇全日制公办中小学平等接受义务教育。逐步完善符合入学条件的外

来务工随迁子女在流入地接受中等职业教育免学费和符合条件的在园儿童享受学前教育资助政策，以及接受义务教育后参加升学考试的实施办法。

2.提供基本医疗卫生计生服务。根据常住人口配置城镇公共医疗卫生服务资源，将农业转移人口及其随迁家属纳入社区卫生计生服务体系，免费提供健康教育、妇幼保健、预防接种、传染病防控、计划生育技术等基本公共卫生计生服务。完善医疗救助政策，将符合条件的农业转移人口及其随迁家属纳入我市医疗救助范围。

（牵头单位：市教育局、卫生计生委。
参加单位：市财政局）

（三）扩大住房保障服务范围。积极推进住房保障制度建设，将进城落户农业转移人口及其他常住人口纳入城镇住房保障体系，采取多种方式有效保障其基本住房需求。支持有条件的企业较为集中、农业转移人口较为聚集的各类园区，在符合土地利用和城市总体规划前提下建设公共租赁住房项目。（牵头单位：市住房保障管理局。配合单位：市国土资源局、规划局、城乡建设委）

（四）加快推进城乡一体的社会保障体系建设。扩大社会保障覆盖面，依法将稳定就业的外来务工人员 and 灵活就业人员纳入职工基本养老保险和职工基本医疗保险参保范围，完善居民基本养老保险与职工养老保险制度转移接续办法。加快实施统一的城乡医疗救助制度，建立覆盖城乡的社会养老服务体系，促进基本养老服务均等化，并完善以低保制度为核心的社会救助体系，逐步实现城乡社会救助统筹发展。（牵头单位：市人力资源社会保障局。配合单位：市民政局、财政局、卫生计生委）

（五）完善农村产权制度。做好农村土地确权登记颁证工作，依法保障农民的土地承包经营权、宅基地使用权。推进农村集体产权制度改革，探索集体经济有效实现形式，保护成员的集体财产权和收益分配权。建立完善农村产权流转交易市场，推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行。维护进城落户农业转移人口在农村的合法权益，推动农民凭“整户转移备案书”或“个人转移备案书”继续享有农村“三权”政策，探索建立农村土地承包经营权、集体收益分配权依法自愿有偿流转机制，支持引导进城落户农民宅基地使用权依法自愿有偿转让。现阶段，不得以退出土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权作为农民进城落户的条件。（市农业局、国土资源局、人民银行济南分行营管部分别负责）

（六）创新农业经营方式。稳定农村土地承包关系并长久不变，坚持家庭经营在农业中的基础地位，培育新型经营主体，推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展，扶持发展专业大户、家庭农场、农民合作社，鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业，向农村输入现代生产要素和经营模式。改革征地制度，确保被征地农民现有生活有提高、长远生计有保障。（牵头单位：市农业局。配合单位：市国土资源局、林业和城乡绿化局、畜牧兽医局）

（七）加强基本公共服务财力保障。逐步理顺事权关系，建立事权与支出责任相适应的制度。健全财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩机制，根据基本公共服务的事权划分和市民化人口规模，合理确定各级政府承担的财政支出责任，充分考

考虑农业转移人口基本公共服务需求,完善转移支付相关分配办法,对吸纳农业转移人口多的城镇加大财政支持力度;建立城镇建设用地规模与吸纳农业转移人口数量挂钩机制,对吸纳农业转移人口多的城镇加大用地支持力度。健全政府、企业、个人等共同参与的市民化成本分担机制,积极推进农村产权制度改革,提升农业转移人口成本分担能力。按照中央统一部署,深化税收制度改革,完善地方税体系。(牵头单位:市财政局。配合单位:市发改委、城乡建设委、国土资源局、地税局)

六、加强组织领导

(一)强化推进措施。各级各部门要从讲政治、顾全局的角度出发,充分认识户籍制度改革重大意义,切实落实户籍制度改革各项政策措施。市户籍制度改革领导小组负责加强户籍制度改革工作的统筹协调和督导推进。各成员单位要按照本实施意见要求和任务分工,切实履行工作职责,尽快研究制定分项配套实施细则,形成“1+N”政策体系,确保各项工作落实

到位。

(二)加强宣传引导。市有关部门要准确解读户籍制度改革政策及相关配套改革措施,采取多种形式广泛宣传农业转移人口及其他常住人口落户城镇、保障权益、提供基本公共服务的内容和具体实施办法,合理引导群众预期,妥善回应群众关切,调动社会各界和广大群众参与改革的主动性和积极性,为全面深化户籍制度改革营造良好的舆论环境。

本实施意见公布前已按原购房落户政策购买商品住房的,自本意见公布之日起2年内仍按原落户政策执行。

本实施意见自2017年8月1日起施行,有效期至2022年7月31日。

济南市人民政府

2017年8月1日

(2017年8月1日印发)

济南市人民政府

关于印发济南市土壤污染防治工作方案的通知

济政发〔2017〕15号

各县区人民政府,市政府各部门:

现将《济南市土壤污染防治工作方案》印发给你们,请认真组织实施。

济南市人民政府

2017年8月8日

济南市土壤污染防治工作方案

为切实加强土壤污染防治工作，逐步改善土壤环境质量，根据《山东省人民政府关于印发山东省土壤污染防治工作方案的通知》（鲁政发〔2016〕37号）精神，结合我市实际，制定本方案。

一、指导思想

按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，认真落实《土壤污染防治行动计划》（国发〔2016〕31号）要求，立足我市实际，以改善土壤环境质量为核心，以保障农产品质量和人居环境安全为出发点，坚持预防为主、保护优先、风险管控、突出重点的原则，实施分类别、分用途、分阶段管理，强化源头严防、过程严管、后果严惩，形成政府主导、企业担责、公众参与、社会监督的多元化土壤污染防治体系，促进土壤资源永续利用，为“打造四个中心，建设现代泉城”提供有力保障。

二、工作目标

到2020年，受污染耕地安全利用率达到90%左右，污染地块安全利用率达到90%以上，全市土壤环境质量总体保持稳定，农用地和建设用地土壤环境安全得到基本保障，土壤环境风险得到基本管控。到2030年，受污染耕地安全利用率达到95%以上，污染地块安全利用率达到95%以上，全市土壤环境质量稳中向好，农用地和建设用地土壤环境安全得到有效保

障，土壤环境风险得到全面管控。

三、主要任务

（一）全面开展土壤污染调查，掌握土壤环境质量状况。

1.开展土壤环境质量调查。在已开展相关调查和监测的基础上，以农用地和重点行业企业用地为重点，实施土壤污染状况详查。2018年年底以前查明农用地土壤污染面积、分布及其对农产品质量的影响；选择典型区域开展土壤污染物对相关人群健康的潜在影响及风险评估；2020年年底以前掌握有色金属冶炼、石油开采、石油加工、化工、医药、电镀、制革、生活垃圾处置、工业固体废物及危险废物处理处置等重点行业企业（含已停产、搬迁及关闭企业，以下简称“重点行业企业”）用地中的污染地块分布及其环境风险情况，建立污染地块清单。根据国家、省有关要求，建立每10年1次的全市土壤环境质量状况定期调查制度。按规定建设市级土壤样品库和样品流转中心，提高土壤样品集中、统一、规范储存能力。（市环保局、市农业局、市卫生计生委牵头，市国土资源局、市财政局等配合，各县区政府（含济南高新区管委会、市南部山区管委会，下同）负责落实。以下任务均需各县区政府负责落实或配合，不再逐项列明）

2.建设土壤环境质量监测网络。统一规划、整合优化土壤环境质量监测点位，并根据上级要求或土壤环境保护需要适时

调整、补充。2017年年底以前,完成全市土壤环境质量国控监测点位设置,并按照国家统一规范开展监测和评价。根据工作需要,在已有点位的基础上增加市控风险点位,重点选取饮用水源地保护区、果蔬基地、畜禽养殖基地、重点行业企业等作为市控风险点位,重点监测土壤中铜、锌、镉、汞、砷、铅、铬、镍等重金属和多环芳烃、石油烃等有机污染物。2020年年底以前,实现土壤环境质量监测点位所有县区全覆盖。(市环保局牵头,市农业局、市国土资源局、市卫生计生委等配合)

提升土壤环境监测能力。市环保部门应具备按照相关标准和技术规范要求开展土壤环境监测的能力,县区环保部门具备土壤采样与制样能力,每年至少开展1次土壤环境监测技术人员培训。建立市、县区两级土壤预警和应急监测体系,各级政府及企业编制的环境突发事件应急监测预案和方案中要包含土壤应急监测内容。对重点监管企业(区域)布设预警监测点位,开展加密监测和数据分析、预报,采取“趋势预警和超标预警”的模式实施预警监测和预报。(市环保局牵头,市发改委等配合)

3.构建土壤环境信息管理平台。整合环保、国土资源、农业、林业和城乡绿化、科技等部门现有土壤相关监测数据,建立土壤环境基础数据库,借助移动互联网、物联网等技术拓宽数据获取渠道,实现数据信息化、动态化。加快推进数据共享,市环保部门负责提出土壤环境基础数据库和管理系统建设需求,编制资源共享目录,明确共享权限和方式,整合各类土壤环境监测资源,共享土壤污染状况调查、土壤污染状况详查、土壤环境质量例行监测、

重点行业企业污染物排放、建设项目用地土壤环境质量和建设项目环评等数据;市农业部门负责共享农产品产地土壤重金属污染普查、主要农产品产地环境监测、测土配方施肥、农产品产地土壤环境例行监测、农药化肥使用量、主要粮食和果蔬产业基地分布与产量等数据;市国土资源部门负责共享多目标区域地球化学调查、农业地质调查评价、矿产资源开发、耕地分布与面积等数据;市发改、经济和信息化、林业和城乡绿化、科技、城乡建设、规划、卫生计生等部门按照各自职责共享土壤污染防治相关数据。力争2018年年底以前,实现市土壤环境信息化管理平台与省土壤环境信息化管理平台对接,切实发挥土壤环境大数据在土壤污染防治、规划、土地利用与管理、农业生产、居民健康保护中的作用。(市环保局、市农业局、市国土资源局牵头,市发改委、市经济和信息化委、市林业和城乡绿化局、市科技局、市城乡建设委、市规划局、市卫生计生委等配合)

(二)实施农用地分类管理,保障农产品质量安全。

1.明确农用地土壤环境质量类别。以农用地土壤污染状况详查结果为依据,依照国家和省有关技术指南,将农用地划为三个类别,未污染和轻微污染的划为优先保护类,轻度和中度污染的划为安全利用类,重度污染的划为严格管控类(市环保局牵头)。以耕地为重点,分别采取相应管理措施,保障农产品质量安全(市农业局牵头)。在开展试点的基础上逐步推进耕地土壤环境质量类别划定工作,建立分类清单,并于2020年年底以前完成耕地分类划定(市环保局牵头)。根据土地利用变更和土

壤环境质量变化情况，定期更新各类别农用地面积、分布等信息（市国土资源局、市环保局牵头）。逐步开展林地、园地等其他农用地土壤环境质量类别划定等工作（市环保局牵头）。（市农业局、市国土资源局、市环保局、市林业和城乡绿化局等配合上述相关工作）

2. 优先保护未污染和轻微污染耕地。

将符合条件的优先保护类耕地划为永久基本农田，实行严格保护，确保面积不减少、土壤环境质量不下降。除法律规定的国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实无法避让外，其他任何建设不得占用（市国土资源局牵头）。对因监管不力、措施不到位导致优先保护类耕地总面积减少的县区，市政府将按规定进行预警提醒和约谈，并采取土地限批、环评限批等限制性措施；高标准农田建设项目向优先保护类耕地集中的地区倾斜；到2020年全市耕地保有量保持在530万亩，基本农田数量确保444万亩不减少，建成高标准农田31.7万亩（市国土资源局、市环保局牵头）。平阴县、商河县、济阳县、历城区、长清区、章丘区、市南部山区要制定永久基本农田土壤环境保护方案，实施保护性耕作，推行秸秆还田、增施有机肥、免（少）耕播种、粮豆轮作、农膜减量与回收利用等措施；农村土地流转的受让方要履行土壤保护责任，避免因过度施肥、滥用农药等掠夺式农业生产方式造成土壤环境质量下降；2020年年底前，实施保护性耕作400万亩以上，推广秸秆精细化还田技术30万亩（市农业局牵头）。严格控制在优先保护类耕地新建可能影响耕地土壤质量的重点行业企业（市环保局、市发改委牵头）。督

促现有相关行业企业加快污染治理设施提标改造（市环保局牵头）。（市规划局、市发改委、市农业局、市环保局、市国土资源局、市城乡水务局、市经济和信息化委、市供销社等配合上述相关工作）

3. 安全利用轻、中度污染耕地。以土壤污染状况详查结果为依据，针对监测超标区域开展耕地土壤和农产品协同监测。根据土壤污染状况和农产品超标情况，安全利用类耕地集中的县区要结合当地主要作物品种和种植习惯，依据国家、省相关规定，制定实施符合当地实际的受污染耕地安全利用方案，采取农艺调控、替代种植等措施降低农产品超标风险。强化农产品质量检测，每年定期对蔬菜、水果、食用菌等重要农产品风险监测和重点监控产品实施监控抽查。针对农产品质量安全等实际情况，对农业合作社、家庭农场、农业龙头企业等加强相关业务培训。到2020年，完成省下达的轻度和中度污染耕地安全利用指标。（市农业局牵头，市国土资源局、市环保局等配合）

4. 严格管控重度污染耕地。依法划定特定农产品禁止生产区域，严格管控类耕地禁止种植食用农产品。对威胁地下水、饮用水水源安全的重度污染耕地，有关县区要制定环境风险管控方案，并落实相关措施。制定实施重度污染耕地种植结构调整或退耕还林计划。到2020年，完成省下达的重度污染耕地种植结构调整或纳入国家新一轮退耕还林还草实施范围的退耕还林还草指标。（市农业局牵头，市林业和城乡绿化局、市发改委、市财政局、市国土资源局、市城乡水务局、市环保局等配合）

5. 加强林地、园地土壤环境管理。严

格控制林地、园地的农药使用量，禁止使用高毒、高残留农药。完善生物农药、引诱剂管理制度，加大使用推广力度。加强对重度污染林地、园地产出食用农（林）产品质量检测，发现超标的，要及时采取种植结构调整等措施。（市林业和城乡绿化局牵头，市农业局等配合）

（三）实施建设用地准入管理，防范人居环境风险。

1.开展建设用地调查评估。自2017年起，按照国家建设用地土壤环境调查评估技术规定，逐步开展建设用地土壤环境调查评估。本市重点行业的建设用地进入各使用环节（储备、转让、收回以及改变用途）前，由土地使用权人负责开展土壤环境状况调查评估。自2018年起，重度污染农用地转为城镇建设用地的，由所在地县区政府负责开展调查评估。调查评估结果由当地国土资源、环保、规划部门备案，调查评估的主要内容向社会公开。国土资源部门负责提供建设用地供地清单，环保部门对建设用地土壤环境状况调查、风险评估和污染地块治理与修复活动等过程加强监管。（市国土资源局、市环保局牵头，市城乡建设委、市规划局等配合）

2.分用途明确管理措施。自2017年起，结合土壤污染状况详查情况和建设用地土壤环境调查评估结果，逐步建立污染地块名录及其开发利用负面清单，并将地块调查评估结果上传至市土壤环境信息化管理平台（市环保局牵头）。规划部门要结合土壤环境质量状况，加强城乡规划论证和审批管理（市规划局牵头）。国土资源部门编制土地利用总体规划时，要充分考虑污染地块的环境风险，合理确定土地用途，对

土地征收、收回、收购及转让、改变用途等环节加强监管，确保土地再利用安全；经环保部门认定符合相应规划用地土壤环境质量要求的地块，可进入下一个用地程序，不符合的，须进行修复合格或规划调整后方可进入用地程序（市国土资源局牵头）。具备土壤污染修复条件的地块，要制定土壤污染治理与修复方案，按要求实施修复；暂不开发利用或现阶段不具备治理修复条件的污染地块，由所在地县区政府组织划定管控区域，设立标识，发布公告，限制人员进入，并开展土壤、地表水、地下水、空气环境监测；发现污染扩散的，有关责任主体要及时采取污染物隔离、阻断等环境风险管控措施（市环保局牵头）。（市国土资源局、市城乡建设委、市环保局、市经济和信息化委、市发改委、市规划局、市城乡水务局等配合上述相关工作）

3.严格用地准入。将建设用地土壤环境管理要求纳入城市规划和供地管理，土地开发利用必须符合土壤环境质量要求。国土资源、规划等部门在编制土地利用总体规划、城市总体规划、控制性详细规划等相关规划时，应充分考虑污染地块的环境风险，合理确定土地用途，严格用地审批。经评估认定对人体健康有严重影响的污染地块，应当明确修复责任主体并编制治理修复方案，采取措施防止污染扩散，治理达标前不得转为城乡住宅、公共设施用地和农用地。建立健全档案管理制度，工业企业场地环境调查、风险评估、治理修复以及治理修复后环境监测等环节的文件资料、论证评审资料应报送市环保部门备案。（市国土资源局牵头，市规划局、市城乡建设委、市环保局等配合）

（四）强化未污染土壤保护，严控新增土壤污染。

1.优化空间布局管控。加强规划区划和建设项目布局论证，根据土壤等环境承载能力，合理确定区域功能定位和空间布局（市规划局牵头）。结合推进新型城镇化、产业结构调整 and 化解过剩产能等工作，优化产业空间布局，推动产业结构转型升级，引导东部老工业区重污染企业搬迁改造或关停腾退（市发改委牵头）。严格执行相关行业企业布局选址要求，禁止在居民区、学校、医疗和养老机构等周边规划建设有色金属冶炼、焦化等行业企业（市发改委、市环保局牵头）。鼓励工业企业集聚发展，提高土地节约集约利用水平，土壤环境风险较大的企业或新建项目，应迁入或纳入依法设立、环保基础设施完善的产业园区（市商务局牵头）。结合区域功能定位和土壤污染防治需要，科学布局生活垃圾处理、危险废物处置、废旧资源再生利用等设施 and 场所，合理确定畜禽养殖布局和规模（市城管局、市环保局、市商务局、市畜牧兽医局牵头）。（市发改委、市国土资源局、市城乡建设委、市环保局、市经济和信息化委等配合上述相关工作）

2.加强未利用地环境管理。按照科学有序原则开发利用未利用地，防止造成土壤污染；加强纳入耕地后备资源的未利用地保护，定期开展巡查；强化对矿产资源开采活动影响区域内未利用地的环境监管，发现土壤污染问题的，要及时督促有关企业采取防治措施（市国土资源局牵头）。拟开发为农用地的，有关县区政府要组织开展土壤环境质量状况评估，不符合相应标准的，不得种植食用农产品；依法

严查向滩涂、矿坑、低洼地等非法排污、倾倒有毒有害物质的环境违法犯罪行为（市环保局牵头）。（市农业局、市林业和城乡绿化局、市城乡水务局、市发改委、市环保局、市国土资源局、市公安局等配合上述相关工作）

3.防范建设用地新增污染。有色金属、皮革制品、石油化工、电镀、医药、危险废物处置、加油站等排放重点污染物的建设项目，须在环境影响评价时同步监测特征污染物的土壤环境本底值，开展土壤环境质量评价，并提出防范土壤污染的具体措施；需要建设土壤污染防治设施的，应与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用，环保部门要做好有关措施落实情况的监督管理工作；企业对现有土壤污染未采取有效措施消除或减轻污染危害的，不得建设除节能减排、污染治理和清洁生产以外的其他项目（市环保局牵头）。自2017年起，各县区政府要与重点行业企业签订土壤污染防治责任书，明确相关措施和责任，并向社会公开（各县区政府牵头）。（市发改委、市经济和信息化委等配合上述相关工作）

4.加强南部山区土壤环境保护。严禁在南部山区发展采矿、冶炼、机械制造、化工、制革、建材等破坏生态资源、污染生态环境的产业；限制发展超越生态承载能力的产业，控制产业适度规模；重点发展注重生态平衡、环境保护和节约能源的生态产业，包括生态农业、观光农业、生态林业、生态休闲旅游业；基本农田土壤环境要实行严格保护，实施保护性耕作，确保基本农田土壤环境质量不降低（市南部山区管委会牵头）。对柳埠自然保护区、

卧虎山水库、锦绣川水库等重点区域加大保护力度,强化环境影响评价,严格环境准入,提升土壤环境质量(市环保局、市南部山区管委会牵头)。加大泉水地下水重点渗漏区生态保护力度,防止土壤环境污染;有序推进南部山区水土保持工作,防止水土流失(市城乡水务局、市南部山区管委会牵头)。(市发改委、市经济和信息化委、市国土资源局、市环保局、市农业局、市旅发委、市城乡水务局、市林业和城乡绿化局等配合上述相关工作)

(五)加强污染源监管,做好土壤污染预防工作。

1.加强工矿企业污染源监管。强化日常环境监管。根据工矿企业分布和污染排放状况,确定土壤环境重点监管企业名单,实行动态更新;列入名单的企业每年要自行对其用地及周边区域进行土壤环境监测,并同步数据及时上传市土壤环境信息化管理平台,其结果作为环境执法和风险预警的重要依据。环保部门要定期开展重点行业企业环境治理设施运行情况巡查,督促企业及时采取措施应对非正常运转情况。要指导重点行业企业在拆除生产设备、构筑物 and 污染治理设施前,严格按照国家有关技术规定,事先制定遗留物料、残留污染物清理和安全处置方案,报县区级环保部门备案;规范各类设施拆除流程,按规定对残留污染物实施安全处置,防范拆除活动污染土壤。(市环保局牵头,市国土资源局等配合)

加强涉重金属行业污染防控。严格执行重金属污染排放标准并落实相关总量控制指标,加大监督检查力度,对整改后仍不达标企业依法责令停业、关闭,并将

企业名单向社会公布(市环保局牵头)。继续淘汰涉重金属重点行业落后产能,提高涉重金属行业准入门槛;按计划逐步淘汰普通照明白炽灯;所有新建和改扩建涉重金属企业原则上应选址在规范设立的工业集中区内;鼓励企业优先选用先进材料、设备、技术,实施清洁化改造;到2020年完成省下达的重点行业重金属排放量减排指标(市环保局、市经济和信息化委牵头)。(市经济和信息化委、市发改委等配合上述相关工作)

强化有机污染物监管。加强对排放持久性有机污染物、挥发性有机物企业的环境监管,刁镇化工工业园等化工集聚区应进行防渗处理,防止造成土壤和地下水污染。经营储油库、加油站及从事机动车保养、清洗等活动的单位和个人,应当严格按照要求建设、维护储油设备,采取措施防止因储油设备泄漏、废弃机油倾倒以及加油和洗染活动中油品、干洗溶剂挥发、泄漏造成的土壤污染。(市环保局牵头,市商务局、市经济和信息化委等配合)

加强工业废物处理处置。全面整治工业副产石膏、粉煤灰、冶炼渣、电石渣、铬渣以及脱硫、脱硝、除尘产生固体废物的堆存场所,完善防扬散、防流失、防渗漏等设施,制定整治方案并有序实施。加强工业固体废弃物综合利用,到2020年一般工业固体废弃物综合利用率达到88%以上,农村地区工业危险废物利用处置率达到95%(市环保局牵头)。规范电子废物、废轮胎、废塑料等再生资源行业企业的生产经营行为,引导有关企业采用先进适用加工工艺和集聚发展(市商务局、市供销社牵头)。集中建设和运营污染治理设施,

防止污染土壤和地下水（市环保局牵头）。（市城乡建设委、市经济和信息化委、市发改委、市环保局等配合上述相关工作）

严防矿产资源开发污染土壤。在返还采矿权人生态环境恢复治理保证金和采矿许可证续约时，采矿权人按照现行国家有关技术规定，委托具有相应资质的第三方机构开展土壤污染治理情况调查评估，并将调查评估结果向所在地环保、国土资源部门备案（市国土资源局牵头）。矿山企业在矿山开采、选矿、运输等活动中应当采取防护措施，防止废气、废水等污染土壤环境；矿业废物贮存设施和矿场停止使用后，采矿企业应当采取防渗漏、封场、闭库、生态修复等措施，防止污染土壤环境（市环保局牵头）。（市环保局、市安监局、市国土资源局等配合上述相关工作）

2.控制农业面源污染。合理使用化肥农药。鼓励农民增施有机肥，减少化肥使用量，加大测土配方施肥技术推广力度，建立减肥增效集成示范区。生产和销售批发、零售有机肥产品继续免征增值税。强化高毒、高残农药源头监管，全面建立高毒农药定点经营和实名购买制度。大力推广生物农药，逐步减少化学农药的使用。积极推广绿色防控技术，推进专业化统防统治。到2020年，主要农作物化肥、农药使用量实现零增长，化肥利用率提高10个百分点以上，农药利用率提高到40%，测土配方施肥技术推广覆盖率提高到90%以上。按照减量化、再利用、资源化的总要求，深化配方施肥个性化、生产经营规模化、防治主体企业化、管理服务社会化、资源利用循环化的农业面源污染防治“济南模式”，构建源头控制、过程拦截、末端

治理与循环利用相结合的农业绿色生产体系。创建3个农业面源污染综合防治示范县和5个整建制农业面源污染防治示范镇。加强农药包装废弃物回收处理，严禁将城镇生活垃圾、污泥、工业废物直接用作肥料。（市农业局牵头，市发改委、市经济和信息化委、市环保局、市城乡建设委、市国税局、市供销社等配合）

加强废弃农膜回收处置管理。示范推广光热降解、全生物降解地膜和0.008—0.01mm以上标准地膜，推进废旧地膜回收利用。依法查处违法生产和销售不合格农膜行为，建立健全废弃农膜回收贮运和综合利用网络，自2017年起，选取部分县区开展废弃农膜回收试点工作。到2020年，力争实现全市废弃农膜全面回收利用。（市农业局牵头，市发改委、市经济和信息化委、市公安局、市工商局、市供销社等配合）

强化畜禽养殖污染防治。各县区政府制定畜禽养殖禁养区、限养区和适养区划定方案，并向社会公布（市畜牧兽医局牵头）。2017年年底以前，依法关闭或搬迁禁养区内的畜禽养殖场（小区）和养殖专业户（市环保局、市畜牧兽医局牵头）。严格规范兽药、饲料添加剂的生产和使用，防止过量使用，促进源头减量；加强规模化畜禽养殖场（小区）治理，推行“两分离、三配套”（雨污分离、干湿分离，干粪池、沼气池、污液储存池配套）粪污综合利用模式；依托规模化养殖场，配套建设畜禽粪便综合利用设施；到2020年，按照省下达任务，探索建立畜禽粪便综合利用的收集、转化、应用三级网络社会化运营机制，全市规模养殖场畜禽粪便和污水处理利用

率分别达到90%和60%以上(市畜牧兽医局牵头)。(市环保局、市发改委等配合上述相关工作)

加强灌溉水水质管理。严禁未经处理的城市生活污水和工业废水直接灌溉农田;开展灌溉水质监测与管理,确保灌溉用水达到农田灌溉水质标准(市城乡水务局牵头)。因长期使用污水灌溉导致土壤污染严重、威胁农产品质量安全的,要及时调整种植结构(市农业局牵头)。(市农业局、市环保局、市城乡水务局等配合上述相关工作)

3.加强生活污染控制。建立政府、社区、企业和居民协调机制,通过分类投放收集和综合循环利用,促进垃圾减量化、资源化、无害化;强化废氧化汞电池、镍镉电池、铅蓄电池和含汞荧光灯管、温度计等重金属废物安全处置,减少过度包装,鼓励使用环境标志产品;到2020年,城区生活垃圾无害化处理率达到99%以上;开展全市生活垃圾填埋场所(含非正规的生活垃圾堆放场)排查,加快推进现有生活垃圾渗滤液处置进度,新建生活垃圾填埋、焚烧场应同步配套建设生活垃圾渗滤液处理设施(市城管局、市环保局牵头)。按照国家相关技术规范,对我市在用、停用和已封场的生活垃圾填埋场周边土壤环境状况进行调查评估(市环保局牵头)。规范污泥处置,禁止处理处置不达标污泥进入耕地,到2020年城区污泥无害化处置率达到90%以上;推进农村生活污水治理,到2020年全市村庄污水处理率达到35%(市城乡水务局牵头)。深入实施“以奖促治”政策,扩大农村环境连片整治范围,到2020年完成省下达的农村环境整治任务(市环保局

牵头)。(市城乡建设委、市发改委、市城管局、市环保局、市规划局等配合上述相关工作)

(六)开展污染治理与修复,改善区域土壤环境质量。

1.明确治理与修复主体。按照“谁污染,谁治理”原则,造成土壤污染的单位或个人要承担治理与修复主体责任。责任主体发生变更的,由变更后继承其债权、债务的单位或个人承担相关责任;土地使用权依法转让的,由土地使用权受让人或双方约定的责任人承担相关责任。责任主体灭失或责任主体不明确的,由所在地县区级人民政府依法承担相关责任。(市环保局牵头,市国土资源局、市城乡建设委、市规划局等配合)

2.制定治理与修复计划。按照省要求,编制完成全市土壤污染治理与修复规划,明确重点任务、责任单位和分年度实施计划,建立市、县区土壤污染治理与修复项目库,报省环保厅备案。(市环保局牵头,市农业局、市国土资源局等配合)

3.有序开展治理与修复。确定治理与修复重点,以东部老工业区遗弃遗留场地、重金属污染场地、废弃物堆存场所等区域的污染地块为重点,尽快开展我市土壤污染治理与修复示范项目(市环保局牵头)。根据耕地污染程度、环境风险及其影响范围,确定治理与修复的重点区域,到2020年完成省下达的受污染耕地治理与修复任务(市农业局、市环保局牵头)。(市国土资源局等配合上述相关工作)

强化治理与修复工程监管。治理与修复工程原则上在原址进行,并采取必要措施防止污染土壤挖掘、堆存等造成二次污

染；需要转运污染土壤的，有关责任单位要将运输时间、方式、线路和污染土壤数量、去向、最终处置措施等，提前向所在地和接收地环保部门报告。工程施工期间，责任单位应委托第三方机构对修复工程进行环境监理，并设立公告牌，公开工程基本情况、环境影响及其防范措施，所在地环保部门要对各项环境保护措施落实情况进行检查。工程完工后，责任单位要委托第三方机构对治理与修复效果进行评估，并将结果向社会公开。涉及建设用地的，评估报告向社会公开后，报所在地环保、规划、国土资源部门备案；涉及农产品产地的，报所在地农业、环保部门备案；涉及林地的，报所在地林业、环保部门备案。实行土壤污染治理与修复终身责任制，造成土壤严重污染的要依法追责。（市环保局牵头，市国土资源局、市城乡建设委、市规划局、市农业局、市林业和城乡绿化局等配合）

4.监督目标任务落实。各县区环保部门要定期向市环保部门报告土壤污染治理与修复工作进展情况。市环保部门要会同有关部门进行督导检查，委托第三方机构对各县区土壤污染治理与修复成效进行综合评估，并将结果向社会公开。（市环保局牵头，市国土资源局、市城乡建设委、市农业局等配合）

四、保障措施

（一）加强组织领导，严格目标考核。

1.强化政府主导。按照国家、省总体部署，完善土壤环境管理体制，全面落实土壤污染防治属地责任。探索建立跨行政区域土壤污染防治联动协作机制，协调推进跨行政区域土壤污染防治工作。县区政

府为本方案实施主体，要制定并公布土壤污染防治工作具体方案，确定重点任务、工作目标、完成时限，并将工作任务逐一落实到各有关部门和单位。2017年年底，各县区政府按要求编制完成土壤污染防治工作方案，报市环保部门备案。（市环保局牵头，市发改委、市科技局、市经济和信息化委、市财政局、市国土资源局、市农业局、市城乡建设委等配合）

2.建立部门协调机制。建立全市土壤污染防治工作联席会议制度，定期研究解决重大问题。联席会议召集人由分管环保工作的副市长担任，各县区政府和市政府有关部门、单位相关负责人为成员，联席会议办公室设在市环保局，原则上每季度召开1次全体会议。环保部门负责土壤污染防治工作的统筹协调；农业部门负责农用地土壤污染防治的监督管理；国土资源部门负责建设用地土地利用、矿产资源开发利用、土地复垦等过程中的土壤污染防治监督管理；城乡建设部门负责农村环境基础设施建设和社会化运营过程的监督管理；城乡水务部门负责城乡污水处理和污泥无害化处理等方面的监督管理；城管部门负责城乡生活垃圾处理方面的监督管理；林业和城乡绿化部门负责林地管理、湿地保护等过程中的土壤污染防治监督管理；发改、经济和信息化、科技、财政、城乡水务、卫生计生、安监等部门按照各自职能，协同做好土壤污染防治相关工作。（市环保局牵头，市政府有关部门、单位配合）

3.落实企业主体责任。督促各类排污企业严格执行环保法律法规和有关制度规定，加强污染治理设施建设和运行管理，

开展自行监测,落实治污减排、环境风险防范等责任。督促土壤环境监管重点企业加强内部管理,将土壤污染防治纳入环境风险防控体系,严格依法依规建设和运营污染治理设施,确保重点污染物达标排放。造成土壤污染的,要承担损害评估、治理与修复的法律责任。完善企业环境信用评价制度,将土壤污染防治重点行业企业纳入企业环境信用评价体系。(市环保局牵头,市经济和信息化委、市国资委等配合)

4.严格目标责任考核。实行目标责任制。市政府与各县区政府签订土壤污染防治目标责任书,分解落实目标任务,明确年度考核内容,分年度对各县区重点工作进展情况进行评估,2020年对本方案实施情况进行考核,并将评估和考核结果作为对领导班子和领导干部综合考核评价、自然资源资产离任审计的重要依据(市环保局牵头)。同时,作为土壤污染防治相关资金分配的重要参考依据(市财政局牵头)。(市委组织部、市审计局、市环保局、市发改委等配合上述相关工作)

对年度评估结果较差或未通过考核的县区,提出限期整改意见,整改完成前,对有关区域土壤污染的建设项目实施环评限批,整改不到位的,按规定约谈有关县区政府及其相关部门负责人。对土壤环境问题突出、区域土壤环境质量明显下降、防治工作不力、群众反映强烈的县区,要按规定约谈有关县区政府及其相关部门负责人。对失职渎职、弄虚作假的,区分情节轻重,予以诫勉、责令公开道歉、组织处理或党纪政纪处分;对构成犯罪的,要依法追究刑事责任,已经调离、提拔或者退休的也要终身追究责任。(市环保局牵

头,市委组织部、市监察局等配合)

(二)健全规章制度,强化监管执法。

1.完善规章制度。全面落实国家、省有关土壤环境保护法律法规和标准体系。适时推动环保、农产品质量安全、肥料管理、农药管理等相关规章制度的建立和完善工作,依法规范、促进、引导、保障土壤污染防治工作顺利开展。(市环保局牵头,市法制办、市农业局、市经济和信息化委、市国土资源局、市城乡建设委、市城管局、市林业和城乡绿化局等配合)

2.强化土壤环境监管执法。明确监管重点。重点监管有色金属冶炼、石油开采、石油加工、化工、医药、电镀、制革等行业,以及加油站、生活垃圾处置场、工业固体废物及危险废物处置场、规模化畜禽养殖场等区域,将主要农产品种植区、饮用水水源地保护区等敏感区域列入监管重点。(市环保局牵头,市发改委、市经济和信息化委、市国土资源局、市城乡建设委、市农业局、市畜牧兽医局、市城管局等配合)

加大执法力度。将土壤污染防治作为环境执法的重要内容,充分利用环境监管网格,加强土壤环境日常监管执法。依法严厉打击工矿企业在废水、废气和固体废物处理处置过程中向土壤环境非法转移污染物的行为。依法打击非法排放有毒有害污染物、违法违规存放危险化学品、非法处置危险废物、不正常使用污染治理设施、监测数据弄虚作假等环境违法犯罪行为。开展重点行业企业专项环境执法,对严重污染土壤环境、群众反映强烈的企业实施挂牌督办。改善基层环境执法条件,配备必要的土壤污染快速检测等现场执法装

备，对全市环境执法人员每3年开展1轮土壤污染防治专业技术培训。（市环保局牵头，市经济和信息化委、市安监局、市公安局、市农业局、市国土资源局、市城乡建设委、市林业和城乡绿化局等配合）

强化环境风险防控。以排放重金属、危险废物、持久性有机污染物和生产使用危险化学品的工业企业、工业集聚区为重点，建立重点风险源清单。完善各级环境污染事件应急预案，加强环境应急管理、技术支撑、处置救援能力建设，提高突发环境事件应急能力。（市环保局牵头，市经济和信息化委、市安监局、市公安局、市农业局、市国土资源局、市城乡建设委、市林业和城乡绿化局等配合）

3.积极推动公益诉讼。鼓励依法对污染土壤等环境违法行为提起公益诉讼，推动做好对环保公益组织的规范和培育工作，进一步畅通公益组织诉讼渠道，排除诉讼障碍。检察机关可以公益诉讼人身份对污染土壤等损害社会公共利益的行为提起民事公益诉讼；也可以对负有土壤污染防治职责的行政机关，因违法行使职权或者不作为造成国家和社会公共利益受到侵害的行为提起行政公益诉讼。各级各有关部门应当积极配合司法机关相关案件办理工作和检察机关监督工作，建立行政手段与检察手段有效对接机制，共同解决土壤污染防治方面存在的问题。（市检察院、市法院牵头，市国土资源局、市城乡建设委、市农业局、市林业和城乡绿化局、市城乡水务局、市环保局等配合）

（三）加大资金投入，发挥市场作用。

1.加大财政资金投入。市、县区财政要加大对土壤污染防治工作的支持力度，积极争取中央和省土壤污染防治专项资

金，用于土壤环境调查与监测评估、监督管理、治理与修复等工作。通过现有政策和资金渠道加大支持力度，将农业综合开发、高标准农田建设、农田水利建设、耕地保护与治理提升、测土配方施肥等涉农资金，更多用于优先保护类耕地集中的县区。市、县区财政应对涉重金属落后生产工艺和设备的技术改造加大支持力度。（市财政局牵头，市发改委、市经济和信息化委、市国土资源局、市环保局、市农业局、市城乡水务局等配合）

2.完善激励政策。采取有效措施鼓励相关企业参与土壤污染治理与修复。研究制定扶持有机肥生产、废弃农膜综合利用、农药包装废弃物回收处理等企业的激励政策。落实环境保护、节能节水、资源综合利用等方面的税收优惠政策。在农药、化肥等行业开展环保领跑者制度试点。（市经济和信息化委、市财政局牵头，市发改委、市国土资源局、市农业局、市环保局、市城乡建设委、市地税局、市国税局、市供销社等配合）

3.建立多元化投融资机制。通过政府和社会资本合作（PPP）模式，发挥财政资金引导作用，带动更多社会资本参与土壤污染防治；加大政府购买服务力度，推动受污染耕地和以政府为责任主体的污染地块治理与修复（市财政局、市发改委牵头）。积极发展绿色金融，发挥政策性和开发性金融机构引导作用，为重大土壤污染防治项目提供支持；开展绿色信贷业务，加大对土壤污染防治项目的信贷投放；鼓励符合条件的土壤污染治理与修复企业对接资本市场开展上市融资，探索通过发行绿色债券推进土壤污染治理与修复；有序开展重点行业企业环境污染强制责任保险

试点,建立强制责任保险制度(人民银行济南分行营管部、市金融办牵头)。(市环保局、市金融办、市商务局、人民银行济南分行营管部、市财政局、市发改委、市经济和信息化委、市商务局等配合上述相关工作)

(四)加大科技支撑力度,推动环保产业发展。

1.加强土壤污染防治研究。鼓励和支持土壤污染防治研究工作,充分发挥高等院校、研究机构、企业等单位的科研技术和人才优势,开展土壤环境基准、土壤环境容量与承载力、土壤污染与农产品质量、人体健康关系等方面的基础研究。鼓励高等院校、企事业单位科研创新平台建设,创建土壤污染防治重点实验室、科研基地、工程技术研究中心等。推进土壤污染诊断、风险防控、治理与修复等共性关键技术研究,研发先进适用装备和高效低成本功能材料(药剂),强化卫星遥感技术应用。优化整合科技计划(专项、基金等),支持土壤污染防治研究。(市科技局牵头,市发改委、市经济和信息化委、市财政局、市国土资源局、市城乡建设委、市环保局、市农业局、市林业和城乡绿化局等配合)

2.加大适用技术推广与成果转化应用。自2017年起,按照省统一部署,分期分批实施农用地、污染地块的土壤污染治理与修复技术应用试点项目;在东部老工业区、重点蔬菜种植区等区域适时推广重金属污染修复技术(市环保局牵头)。强化果蔬生产区病虫害绿色防控、农药减量控害技术推广应用,在设施蔬菜栽培和果树种植集中区域重点推广水肥一体化技术,大力推广保护性耕作(市农业局牵头)。积极推动环保领域科技成果转化,加强土壤

污染防治技术体系的集成示范,加快成果推广与转化。积极开展国际合作与技术交流,引进消化土壤污染风险识别、土壤污染物快速检测、土壤及地下水污染阻隔等风险管控先进技术和管理经验(市科技局牵头)。(市科技局、市财政局、市国土资源局、市农业局、市环保局、市发改委、市经济和信息化委等配合上述相关工作)

3.推动治理与修复产业发展。放开服务性监测市场,鼓励社会机构参与土壤环境监测评估等活动。采取政府购买服务、PPP等方式,通过垫资修复、修复+开发+移交等商业模式,推动受污染耕地和工业企业污染地块治理与修复(市环保局、市财政局、市发改委牵头)。通过政策推动,加快完善覆盖土壤环境调查、分析检测、风险评估、治理与修复工程设计和施工等环节的成熟产业链,积极培育壮大一批环保产业龙头企业,培育一批充满活力的中小企业;发挥“互联网+”在土壤污染治理与修复全产业链中的作用,推进大众创业、万众创新(市经济和信息化委、市环保局牵头)。建立健全监督机制,将土壤污染治理与修复从业单位和人员纳入企业环境信用评价体系(市环保局牵头)。(市国土资源局、市农业局、市经济和信息化委、市发改委、市科技局、市城乡建设委等配合上述相关工作)

(五)加强社会监督,开展宣传教育。

1.加强社会监督。推进信息公开,根据土壤环境质量监测和调查结果,适时公布全市土壤环境状况。县区府定期公布本行政区域土壤环境状况。重点行业企业依据有关规定,向社会公开其产生的污染物名称、排放方式、排放浓度、排放总量,以及污染防治设施建设和运行情况。(市环

保局牵头，市国土资源局、市农业局、市经济和信息化委、市城乡建设委等配合）

引导公众参与。深入开展“污染随手拍”等宣教活动，动员社会力量参与土壤环保监督管理。实行有奖举报，鼓励公众通过“12345”市民服务热线或“12369”环保举报热线、“一网两微”平台、信函、电子邮件等途径，对偷排乱排废水、废气、废渣、污泥等污染土壤环境违法行为进行监督。依托“互联网+”创新环保公众参与模式，完善环保微博、微信工作体系，健全公众投诉、信访、舆情和环保执法联动机制。鼓励种粮大户、家庭农场、农民合作社以及民间环保机构参与土壤污染防治工作。（市环保局牵头，市发改委、市经济和信息化委、市国土资源局、市农业局、市城乡建设委等配合）

2.强化宣传教育。将土壤环境保护内容纳入环保宣传教育工作计划。结合开展

世界地球日、世界环境日、世界土壤日、世界粮食日、全国土地日等主题宣传活动，在市属媒体（含新媒体）及各类LED电子屏幕投放环保公益广告，普及土壤污染防治相关知识，加强法律法规政策宣传解读，营造保护土壤环境的良好社会氛围，推动形成绿色发展方式和生活方式。依托各类环境友好单位创建和环境教育基地建设实施环保社会实践活动，将土壤环境保护相关知识纳入国民教育体系，开展全民环境教育。将土壤环保宣传教育融入党政机关、学校、工厂、社区、农村的环境宣传和培训工作。（市环保局牵头，市委宣传部、市教育局、市国土资源局、市农业局、市城乡建设委、市文化广电新闻出版局、市粮食局等配合）

（2017年8月8日印发）

济南市人民政府办公厅

关于印发济南市推行行政执法公示制度 执法全过程记录制度重大执法决定法制 审核制度实施方案的通知

济政办发〔2017〕52号

各县区人民政府，市政府各部门：

《济南市推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

济南市人民政府办公厅
2017年9月29日

济南市推行行政执法公示制度 执法全过程记录制度重大执法决定法制 审核制度实施方案

为全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度（以下简称三项制度），根据《省委办公厅省政府办公厅关于深化放管服改革进一步优化政务环境的意见》（鲁办发〔2017〕32号）、《山东省人民政府办公厅关于推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定法制审核制度的意见》（鲁政办发〔2017〕60号）精神，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，认真落实中央和省、市法治政府建设实施纲要部署要求，按照依法有序、科学规范、便捷高效的原则，紧密联系实际，突出问题导向，全面推行三项制度，促进行政执法公开透明、合法规范，推进依法行政和法治政府建设，为“打造四个中心，建设现代泉城”提供坚实法治保障。

（二）工作目标。2017年年底，全市各级各部门全面完成三项制度推行工作，实现行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、行政检查等行政执法行为公开透明，行政执法程序规范，过程记录真实完整，行政执法决定合法合理，行政执法规范化、信息化、科技化水平明显提升，行政执法的法律效果和社会效果

显著改善。

二、主要任务

（一）推行行政执法公示制度。

1.制定行政执法信息公示具体办法。

各级行政执法部门要根据《山东省行政执法信息公示办法》（鲁府法发〔2017〕27号）规定制定行政执法信息公示具体办法，明确执法信息公示的范围、内容、载体、程序、时限要求、审查机制、监督方式和保障措施等，构建分工明确、职责明晰、便捷高效的行政执法信息公示运行机制。

2.编制行政执法事项清单。各级行政执法部门要结合行政权力清单和政府部门责任清单，编制本部门《行政执法事项清单》，明确行政执法类别、事项名称、执法依据、裁量基准、承办机构和办理时限等，并在部门门户网站进行公示。各级政府法制机构对本级政府所属行政执法部门的《行政执法事项清单》进行汇总，在政府门户网站统一公示，建立动态管理机制。

3.编制行政执法主体资格清单。各级行政执法部门要结合政府信息公开和“三定规定”，编制本部门《行政执法主体资格清单》，明确执法主体机构名称、机构性质、经费来源、队伍编制状况、主体类别、执法职责和权限、法定代表人、单位地址、投诉举报电话等。依法开展委托执法的，委托行政执法部门将受委托主体和委托的

行政职权内容向社会公示，与受委托主体之间签订书面委托协议，并报本级政府法制机构备案。各级政府法制机构对本级政府所属行政执法部门的《行政执法主体资格清单》进行汇总，在政府门户网站统一公示。

4.编制行政执法人员资格清单。各级政府法制机构和行政执法部门要依托省行政执法监督管理平台编制《行政执法人员资格清单》，明确持证执法人员姓名、单位、职务、证件编号、执法类别、执法区域等，在本级政府和部门门户网站公开本地区本部门行政执法人员资格清单，接受网上查询和投诉，并结合行政执法证件年度审验工作，对《行政执法人员资格清单》实施动态管理。

5.编制行政执法程序流程图。各级行政执法部门要根据法律法规规章的规定，结合本部门实际，进一步完善行政执法程序，编制本部门行政执法程序流程图，明确各类行政执法活动的步骤和环节，切实优化办事流程，提高办事效能。

6.编制行政执法服务指南。各级行政执法部门要根据《行政执法事项清单》，编制行政执法服务指南，明确行政许可、行政征收、行政收费等行政执法事项的名称、依据、承办机构、优惠政策、申请材料、办理流程、办理时限、监督方式、责任追究、救济渠道、办公时间、办公地址和办公电话等，方便群众办事。

7.加强行政执法资格和证件管理。各级行政执法部门要根据《山东省行政执法人员资格认证和行政执法证件管理办法》（省政府令第292号）规定，严格实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度。行政执法人员开展检查、调查等执法活动要主

动亮明身份，按规定规范着装和佩戴统一执法标识，并主动出示有效的行政执法证件。

8.公示窗口办事人员信息。各级行政执法部门要明确办事大厅、服务窗口等固定办事场所的办事人员及窗口职责，采取佩戴胸牌标志或摆放公示牌等方式，公示工作人员单位、姓名、职务、执法种类和服务事项等信息。

9.公示行政执法结果。除法律法规规章另有规定外，各级行政执法部门要依据《政府信息公开条例》、《山东省全面推行“双随机、一公开”监管工作实施方案》（鲁政办字〔2016〕214号）要求，及时向社会公布各类行政执法决定及决定履行情况，公布“双随机”抽查情况及查处结果。

10.统一行政执法信息公示平台。按照全省统一部署，建立统一的行政执法信息公示平台，汇总各级行政执法部门的执法信息。各级政府在其门户网站设立“行政执法公示”专栏，汇总所属行政执法部门执法信息，并实现与上级政府执法信息公示平台的互联互通。各级行政执法部门在部门门户网站设立“行政执法公示”专栏，公示本部门执法信息，并利用现有办公自动化系统或执法办案系统，积极建立与行政执法信息公示平台的数据交换机制，实现执法信息向公示平台即时推送。

（二）推行执法全过程记录制度。

1.制定执法全过程记录具体办法。各级行政执法部门要根据《山东省行政执法全过程记录办法》（鲁府法发〔2016〕28号）规定，按照行政执法类别，制定或完善本部门执法全过程记录具体办法，明确执法环节记录的内容、方式、载体以及执法记录的管理和使用规定，建立完善执法

全过程记录工作机制。

2.规范执法全过程文字记录。各级行政执法部门要对照全省执法案卷评查和执法文书标准，完善本部门各类执法文书标准文本和电子信息格式。在执法活动中按规定出具执法文书，告知行政相对人执法事由、执法依据、权利义务等内容，并规范制作、管理和保存行政执法案卷，保障执法全过程记录的效果。已有行政执法办案系统的行政执法部门，要按照统一规范后的执法文书标准文本，完善行政执法办案系统，做到纸质文书和电子文书一致。

3.推行执法全过程音像记录。各级行政执法部门要结合执法实际编制《音像记录事项清单》，明确应当进行音像记录的执法环节、记录方式以及应当进行全过程音像记录的现场执法活动和执法场所。各级行政执法部门要根据全省音像记录设备配备要求，确定本部门音像记录设备配备比例、标准以及使用管理办法和监督规则。行政执法部门及其执法人员利用音像记录设备，对相关执法过程和执法场所进行音像记录，并将音像资料及时归档保存。

4.推进执法全过程记录信息化建设。各级行政执法部门要加强对政务服务平台行政权力网络运行系统的应用，充分发挥其在执法全过程记录方面的作用，结合已有办公自动化和执法办案系统，探索音像记录的即时上传存储模式，实现执法全过程网络同步管理，逐步提高执法全过程记录的信息化水平。

5.强化执法全过程记录结果运用。各级行政执法部门要加强执法全过程记录数据统计分析，充分发挥全过程记录信息在案卷评查、执法监督、评议考核、舆情应对、行政决策和健全社会信用体系等工作

中的作用。

（三）推行重大执法决定法制审核制度。根据我市实际情况，在对重大执法决定进行重点审核的同时，有条件的部门对法定简易程序以外的所有行政执法决定进行法制审核。

1.制定行政执法决定法制审核具体办法。各级行政执法部门要根据《山东省重大行政执法决定法制审核办法》（鲁府法发〔2016〕28号）要求，制定或完善本部门行政执法决定法制审核具体办法，明确法制审核主体、范围、内容、标准、程序、方式和期限等。

2.加强行政执法决定法制审核机构和人员力量建设。各级行政执法部门的法制工作机构具体承办行政执法决定法制审核工作，应当配备1至2名政治素质高、业务能力强、具有法律专业背景并与适应法制审核工作任务需要的专（兼）职法制审核人员。各级政府法制机构要定期对法制审核人员进行培训，提高其法律素养和业务能力。

3.编制行政执法决定法制审核要素清单。各级行政执法部门要编制《行政执法决定法制审核要素清单》，明确审核内容，重点包括行政执法主体是否合法、行政执法人员是否具备执法资格、主要事实是否清楚、证据是否确凿充分、适用法律法规规章是否准确、执行裁量基准是否适当、程序是否合法、是否有超越职权范围或滥用职权情形、行政执法文书是否规范齐备、违法行为是否涉嫌犯罪需要移送司法机关以及其他应当审核的内容。

4.编制行政执法决定法制审核流程图。各级行政执法部门要根据本部门特点，编制《行政执法决定法制审核流程图》，明

确法制审核送审材料，规范审核程序、审核载体、时限要求、法制审核意见与拟处理意见不一致的协调解决机制和责任追究机制等，全面系统地规范法制审核行为。

三、实施步骤

（一）安排部署阶段（2017年9月底前）。各县区政府和市级行政执法部门要按照本实施方案要求，认真研究制定具体工作方案。县区政府工作方案经本级政府研究通过后实施，由市法制办汇总后报省法制办备案。市政府行政执法部门要结合本部门实际，制定推行三项制度具体工作方案，经市法制办审核后实施。

（二）组织实施阶段（10月1日—11月30日）。各县区政府和各级行政执法部门要创新工作机制，狠抓工作落实。市政府行政执法部门要在率先制定完成各项具体工作制度、清单、流程图、服务指南等文件的前提下，指导、督促本系统县区政府行政执法部门严格规范实施三项制度。

（三）总结评估阶段（12月1日—31日）。各县区政府和市政府行政执法部门组织对本地区、本系统三项制度推行工作进行总结评估，于2017年12月中旬前形成书面工

作报告，报市法制办。市法制办将组织对三项制度推行工作进行评估验收，形成工作报告，报省法制办和市政府。

四、组织实施

各级各有关部门要将推行三项制度工作与“放管服”改革、推进“双随机、一公开”监管、行政执法体制改革和行政执法监督体制机制改革等工作结合起来，充分利用权责清单、政务服务平台等工作成果，统筹协调推进。建立由市法制、机构编制、信息公开、发改、财政、经济和信息化、人力资源社会保障等部门参加的工作协调机制，组织研究工作方案制定、责任分工等重大问题。各级各有关部门要落实机构、人员及信息系统、装备、经费等保障措施，认真抓好工作方案制定和实施工作，定期对本地区、本系统、本部门三项制度推行工作进行总结评估。市法制办要加强调度指导，对各地各部门推进情况适时开展督促检查，确保三项制度推行工作落实到位。

（2017年9月29日印发）

济南市人民政府办公厅 关于加强农村住房抗震设防要求管理工作的通知

济政办字〔2017〕49号

各县区人民政府，市政府各部门：

为加强农村住房抗震设防要求管理，提高农村住房抗震设防能力，防御和减轻地震灾害，保护农村居民生命和财产安全，

根据《山东省农村住房抗震设防要求管理办法》（省政府令第304号）等有关文件精神，经市政府同意，现就加强我市农村住房抗震设防要求管理工作通知如下：

一、工作目标和基本原则

（一）工作目标。加强农村住房抗震设防要求管理,全面实施农村民居地震安全工程,加快实施危旧房改造工作,提高农村住房抗震设防能力,防御和减轻地震灾害,力争2025年全市基本实现抗震农房全覆盖。

（二）基本原则。一是坚持因地制宜,分类指导。根据当地地质构造、地形地貌等自然条件和风俗习惯,有针对性地农村住房抗震设防要求管理工作加强指导。二是坚持统筹安排,协调发展。将农村民居地震安全工程与新型城镇化建设、危旧房改造工程、压矿搬迁、合村并居等相结合,整合相关资源,促进农村民居抗震性能与村容村貌整体改善。三是坚持政府扶持,农民自愿。通过落实相关政策和开展宣传教育,充分调动广大农民群众建设抗震安全民居的积极性。

二、主要任务

（一）加强规划控制。各县区政府（含济南高新区管委会、市南部山区管委会,下同）要将农村住房抗震设防要求管理工作纳入本地国民经济和社会发展规划,并作为镇发展规划和新农村建设规划的重要内容,严格落实新型农村社区、生态文明乡村建设等要求,坚持规划引导与现状实施相结合,切实提高规划的科学性和可操作性。组织编制镇总体规划和村庄规划要充分考虑并满足农村住房抗震设防要求。在实施农村民居地震安全工程建设时,要制定规划,优化选址,规范设计,明确阶段目标、建设内容和保障措施等。

（二）强化抗震要求。农村居民在集体土地上新建、改建、扩建住房及其配套设施,要依据《中国地震动参数区划图》

（GB18306—2015）中镇政府、街道办事处所在地的地震动参数或7度设防规定确定抗震设防要求。农村民居选址应当避开地震活动断层、抗震不利地段和滑坡、泥石流、塌陷、洪水等自然灾害易发地段。农村居民新建住房应当采取圈梁、构造柱、现浇屋面等结构抗震措施,增强住房的整体性和抗倒塌性。与农村住房相配套的供水、供电、供暖、输气管线等设施应当按照抗震设防要求和有关抗震设计规范,严格落实抗震设防措施,确保抗震性能。

（三）完善技术服务。各县区政府要督促本级城乡建设主管部门组织编制适合不同地域、不同风俗习惯、经济实用的农村民居建筑抗震设计图集,为农民建房无偿提供设计和施工方案,编写和推广农村民居建筑抗震施工指南;要细化服务措施,对农民建房涉及的场地选择、抗震设防标准、抗震设计、抗震施工等提供技术指导和服务;要引导农村居民自建住房使用抗震、环保、轻便的新材料和新技术,并开展现场质量安全巡查,按照有关规定对农村居民新建住房进行监督管理。

（四）推进抗震改造。各县区政府要组织开展农村民居抗震性能情况调查摸底工作,摸清辖区未采取抗震设防措施及抗震设防不达标农村民居数量和基本情况,建立信息档案,实施动态管理,有计划地开展农村住房抗震加固工作。要完善农民自建住房抗震加固管理制度,加强技术指导和监督,组织有关部门实施农村民居地震安全示范工程,引导和支持农村居民建造符合抗震设防要求的住房。农村居民自建住房达到抗震设防要求的,县区政府应按有关规定给予财政补助。

（五）完善协调机制。建立政府统一领

导和有关部门各负其责、密切配合的管理体制，加强财政投入机制、部门合作机制、社会动员机制建设，着力解决制约全市农村住房抗震设防工作的突出问题。县区地震工作主管部门负责确定农民自建房抗震设防要求及相关管理工作，并向镇政府、街道办事处提供所辖区域地震地质灾害危险区情况。县区城乡建设主管部门要加强农房建设管理和抗震技术服务，严格执行乡村建设规划许可制度，对所有农房集中建设改造项目纳入工程建设程序，并实施抗震设防全过程监管。镇政府、街道办事处负责农民自建房的抗震设防安全监管工作，建立农房建设开工信息报告制度，加强农房建设选址、设计、施工、监督等方面的管理，切实提高农房建设的抗震设防水平。

三、组织保障

（一）加强组织领导。各县区政府要高度重视农村住房抗震设防要求管理工作，加强组织领导，完善工作机制，确保各项措施落到实处、取得实效。市城乡建设部门要会同市地震、发改、财政、住房保障等部门加强工作指导，积极协调配合，形成工作合力，保障各项工作有效推进。

（二）落实支持政策。市财政等有关部门要加大农村民居抗震设防资金支持力度，制定和完善农房抗震改造和农村危房改造相关制度和补贴标准，融合各项涉农资金和优惠政策，多渠道筹措农村民居抗震设防补助资金。要按规定统筹使用自然灾害倒损农房恢复重建、贫困残疾人危房改造、扶贫安居等资金，保障农房抗震改

造和农村危房改造工作有效开展。各县区政府要根据辖区农民经济状况，对符合条件的贫困户危房抗震加固改造按规定落实有关财政补贴政策。

（三）强化监督检查。县区城乡建设、规划、地震工作主管部门要严格按照有关规定，对镇规划和村庄规划符合抗震设防要求情况、农村住房以及配套设施抗震设防措施落实情况、农村居民自建住房获取抗震设防技术支持和技术服务情况、农村防震抗震知识普及等情况实施监督检查。镇政府、街道办事处要明确农村住房抗震设防管理工作机构，按规定配备镇、街道防震减灾助理员和村（居）信息员，认真做好相关监督管理和服务工作。要加强质量安全管理，健全农村民居质量安全管理和信息报告制度，定期对补助资金管理使用情况进行审计监督。

（四）抓好培训宣传。市、县区城乡建设部门要对农村建筑工匠加强抗震设防技能培训，提高其抗震设防施工能力，符合相关规定的，给予职业技能培训补贴；通过职业技能鉴定的，按规定颁发职业资格证书。各县区政府要采取多种形式深入开展农村住房抗震设防知识宣传教育，推动农村民居抗震技术宣传进村入户，切实提高农村居民建造抗震安全住房的自觉性和积极性。

济南市人民政府办公厅

2017年7月4日

（2017年7月4日印发）

济南市槐荫区人民政府

关于进一步规范突发事件现场处置工作的 指导意见

济槐政字〔2017〕12号

各街道办事处，区政府各部门：

为进一步规范突发事件现场处置工作流程，提高现场处置能力，保障人民群众生命财产安全，根据《中华人民共和国突发事件应对法》、《山东省突发事件应对条例》、《济南市人民政府关于进一步规范突发事件现场处置工作的指导意见》(济政字〔2017〕45号)等有关规定，提出如下指导意见。

一、全力做好应急响应和现场处置工作

(一)完善突发事件应急响应机制。实行统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理的应急处置管理体制，根据突发事件分类和分级，及时启动专项应急预案和相应级别的应急响应。在区委、区政府领导下，各应急指挥机构负责统一组织指挥、统一派遣救援力量、统一调配应急物资、统一对外发布突发事件信息和应对情况，确保应对处置工作高效、组织协调有力、应急响应有序、信息发布及时准确。

(二)规范现场处置的组织指挥。各级各有关部门负责人应根据相关应急预案和上级要求，结合自身职责，在突发事件发生后第一时间赶赴现场(包括突发事件发生现场或相关突发事件专项应急指挥机构，下同)做好组织指挥、协调联动、妥

善处置工作。由区政府主要领导到现场指挥协调处置的，区政府分管领导同时到场，按照工作规程有序开展应对处置工作(具体规程详见附件)。街道办事处为本辖区突发事件应急处置工作责任主体，其主要领导、分管领导和相关单位领导应按照相关应急预案规定，立即赴现场指挥协调处置。区政府各部门负责一般突发事件处置的指导、较大突发事件处置、重大及以上突发事件先期处置，相应突发事件专项应急指挥部办公室、区政府有关部门主要领导、分管领导应按照相关专项应急预案规定，立即赴现场指挥协调处置。

应急预案启动后，专项应急指挥机构要立即开展工作，研究突发事件应对工作有关重要事项，发布相应类别、等级的应急响应指令，协调各有关部门开展应对处置工作。专项应急指挥机构的指挥、副指挥、成员按照专项应急预案中的设置规定确定，各成员单位按照应急响应措施和要求，组织开展应对处置工作。

对于一般突发事件中的敏感事件、具有次生或衍生危害性的事件，专项应急指挥机构的副指挥应根据需要赴现场指挥协调处置；对于较大突发事件，专项应急指挥机构的副指挥应赶赴现场指挥协调处置，其中敏感事件、具有次生或衍生危害性事件、人员伤亡较多和财产损失较大事

件等，专项应急指挥机构的指挥应根据需要赶赴现场指挥协调处置；对于重大及特别重大突发事件，区政府主要领导应赶赴现场先期指挥协调处置。敏感性事件或社会影响重大的事件不受分级标准限制，可相应提高处置级别。生产安全事故应根据《山东省安全生产行政责任制规定》（省政府令第293号），坚持“谁主管，谁负责”的原则，实行一岗双责制度。

区政府主要领导或分管领导因故不能到现场的，应指派区政府其他领导赴现场指挥处置。国家法定节假日，由当日值班的区政府领导按照上述规定赴现场指挥协调处置。

（三）设立现场应急指挥部。根据相关应急预案规定和处置工作需要，可设立现场应急指挥机构，由赴现场指挥处置的区政府领导任指挥或由其指定人员任现场指挥，负责统一组织指挥应急处置和救援工作，并决定采取控制和平息事态的应急处置措施。现场应急指挥机构根据应急处置工作实际需要，成立若干工作组，按照职责分工，各司其职，协同作战，全力以赴做好各项应急处置工作。各工作组牵头单位应按照《济南市槐荫区突发事件总体应急预案》要求编制具体工作方案，并报区政府应急办备案。

1. 综合协调组：由区专项应急指挥部抽调有关部门人员组成，承担现场应急指挥部办公室职能，负责综合协调、督导检查、公文运转、会议组织以及会议纪要、信息简报起草工作；做好有关资料收集归档、抢险救援证件印制发放和有关信息调度、汇总、上报，以及与国家、省、市工作组或应急指挥部协调联络工作。

2. 应急处置组：由区专项应急指挥部办公室牵头，区发改委、区公安分局、区城乡建设委、区环保局、区农发局（水务

局）、区卫生计生局、区安监局、事发地街道办事处等有关部门和单位人员组成，负责组织调动有关应急救援队伍和物资开展应急处置和救援等工作。

3. 医疗救护和卫生防疫组：由区卫生计生局牵头，区食品药品监督管理局、区农发局、事发地街道办事处等有关部门和单位人员组成，负责做好传染病和人畜共患病现场流行病学调查、卫生学处置、受伤人员医疗救治、心理干预以及统计上报伤亡人员信息等工作。

4. 治安警戒组：由区公安分局牵头，事发地街道办事处及其相关单位人员组成，负责做好事件现场警戒、交通管控、社会面管控及维持秩序、查验死亡人员身份、控制有关责任人等工作。

5. 技术专家组：由相关领域专家、有关部门和单位处置突发事件经验丰富人员组成，负责根据上报和现场收集掌握的信息，对突发事件进行评估研判，并向现场指挥部提出应急处置措施建议，视情向社会公众解答有关专业技术问题。

6. 新闻宣传组：由区委宣传部牵头，事发地街道办事处、区专项应急指挥部办公室有关人员组成，负责研究制定新闻发布方案，协调新闻报道，做好现场媒体记者接待服务以及网络舆情收集、研判、引导和公众自救防护知识宣传等工作。

7. 人员疏散和安置组：由事发地街道办事处牵头，区发改委、区科技局、区公安分局、区民政局、区城乡建设委、区农发局（水务局）、区商务局、区人防办等有关部门人员组成，负责事故现场及周边人员紧急疏散、安置，生活必需品调运、管理、登记、发放，灾害损失调查评估，恢复重建规划制订、报批、监督实施等工作。

8. 物资经费保障组：由事发地街道

办事处牵头,区发改委、区经信局、区公安分局、区民政局、区财政局、区国土资源分局、区商务局、区审计局、区住房保障管理局、区红十字会等有关部门和单位人员组成,负责应急处置经费拨付、监督与审计;保障应急救援队伍食宿和应急物资安全;调拨、接收、管理、统计应急救援物资,必要时征用国家机关、企事业单位、社会团体等单位或个人的物资、设备、房屋、场地等;适时启用本地区粮油、蔬菜、食盐等储备物资,保证市场供应和物价稳定。

9. 社会动员组:由事发地街道办事处牵头,区民政局、区卫生计生局、区红十字会等有关部门和单位人员组成,负责动员党政机关、企事业单位、社会团体、志愿者等参与应急救援,做好安抚伤亡人员家属等工作。

10. 通信水文保障组:由区经信局、区农发局(水务局)、区市政局等有关部门和单位人员组成,负责协调电信运营企业做好突发事件现场的通信应急保障,做好河流、水库的水文监测预警、预报服务保障工作。

11. 涉外涉港澳台侨工作组:由区委宣传部、区委台办、区公安分局、区文化局(旅游局)、区外侨办等有关部门人员组成,负责对接港澳台侨及境外新闻媒体处理涉及港澳台侨和外籍人员的有关事宜。

12. 特种应急组:由区公安分局、区环保局、区卫生计生局、区金融办等有关部门人员组成,负责处置社会安全、经济安全、核与辐射事故、金融风险 and 群体性事件等突发事件。

13. 事故调查组:按照国家有关规定,由区安监局、区公安分局、区监察局、区市场监管局、区总工会等部门和单位对事故进行调查处理。

各级各部门、各企事业单位、各驻区单位按要求参与应急处置工作,并服从现场应急指挥机构的统一指挥调配。

(四)扩大响应或请求增援。如突发事件事态进一步扩大,超出我区控制能力,或突发事件已波及到我区大部分地区,直接或间接造成巨大灾害,由区专项应急指挥机构提出建议,经区委或区政府主要领导同意,向市或省有关方面请求支援。

(五)应急结束。突发事件应对处置任务区域性灾害得到控制,应急救援任务完成,疫情威胁消除,群体性事件现场得到控制,突发事件进入后期处理阶段,能够满足各类应急预案规定的应急结束的基本条件,经相关类别专家评估,区专项应急指挥机构审定,并报区政府批准,由区专项应急指挥机构负责发布调整应急响应等级或结束应急响应的命令。启动应急预案或应急响应的区政府有关部门、事发地街道办事处应急指挥机构负责调整应急响应等级或结束应对处置状态,转入恢复与重建工作。

二、进一步做好突发事件信息发布工作

(一)信息发布的工作原则。对一般及以上突发事件、敏感事件或者可能造成一定社会影响事件的信息发布工作,实行统一领导、归口管理,坚持依法、及时、准确、客观、全面的原则实施。在突发事件发生的第一时间,相关应急指挥机构统一向社会发布简要信息,随后适时发布初步核实情况、事态进展、政府应对措施和公众安全防范措施等,并根据事件处置情况做好后续发布工作。宣传部门统一组织媒体采访报道,最大限度让公众了解实情,正确引导社会舆论,并加强舆情管理。要引导新闻媒体恪守职业道德,全面、客观、公正地报道事件过程及原因,为事件处置、

社会稳定发挥积极作用。任何单位和个人不得编造、传播有关突发事件事态发展或应急处置工作的虚假信息。

（二）信息发布的组织实施。按照我区突发公共事件新闻发布应急预案相关规定，加强对信息发布、新闻报道工作的组织协调，保障突发事件有序有效处置。区政府或区政府有关部门（单位）负责处置的突发事件信息发布，由区专项应急指挥部或区政府有关部门（单位）会同宣传部门负责及时拟制新闻发布工作方案，拟定新闻发布内容，撰写新闻通稿，确定信息发布平台，并组织实施新闻发布会；做好对新闻媒体的接待服务，并对新闻媒体采访活动实施指导和管理，协调解决新闻发布、宣传报道中出现的问题；加强对境外媒体相关报道的收集、整理和分析，跟踪舆情动态，强化互联网监控，有针对性开展舆论引导工作。其他突发事件信息由事发地街道办事处负责。发生突发事件的责任单位或主管部门，要视情及时设置公开热线，接听群众有关咨询，必要时安排专人（专家、心理医生等）进行心理疏导。

三、加强突发事件应对总结评估工作

（一）案例汇总。突发事件处置结束后，事发地街道办事处、区有关部门（单位）

或相关突发事件专项应急指挥部办公室要做好案例汇总和分析评估工作，及时总结应急处置工作情况，提出加强和改进此类突发事件应急工作的意见建议，形成突发事件应对典型案例，并在善后处置工作结束后15日内以书面形式报区政府应急办备案。

（二）档案整理。及时收集突发事件处置过程中的电话记录、简报信息、上报材料、事件照片、影像资料和上级领导批示等，并认真整理归档。

（三）总结评估。各街道办事处、区政府有关部门每年年底要组织相关单位对本年度突发事件应对工作实施总结评估，并向区政府报告。区政府应急办会同有关部门于每年年初对上年度全区发生的突发事件及其应对工作进行总结评估，并向区政府和市政府有关部门报告。

各街道办事处应结合当地实际，制定本辖区现场处置指导意见。

附件：区政府领导赴现场处置突发事件工作规程

济南市槐荫区人民政府

2017年9月6日

附件

区政府领导赴现场处置突发事件工作规程

一、掌握情况

区政府领导到现场前应了解以下情况：

（一）突发事件基本情况、危害程度、

发展趋势和采取的措施等信息。

（二）该类突发事件处置的主要责任部门（单位），需要调集的救援力量，应急预案对该类突发事件的处置规定以及街道办

事处、部门的工作职责。

二、会商研判

区政府领导到达突发事件现场要立即进行会商研判:

(一)及时了解人员伤亡及救助、财产损失、现场救援力量等情况,事故现场周边是否有其他危险源,是否可能引发其他次生、衍生灾害,是否需要疏散可能受到威胁的人员等情况。

(二)听取事发单位、基层单位、专项应急指挥部成员、专家等意见建议,根据会商意见和专家建议,对事件级别、发展态势等进行研判。

三、信息报告

(一)掌握现场情况后,及时向上级报告,要求现场指挥部向区政府总值班室报告情况,并根据事态发展做好续报工作。

(二)若突发事件有进一步升级的可能,应根据相关应急预案及时向上级领导提出升级建议,并报请上级领导赴现场指挥协调处置。

(三)及时向上级相关领导报告需上级政府协调解决的事宜,并提出解决方案。

四、指挥调度

区政府领导负责突发事件现场处置的总体指挥调度,可根据工作需要,确定成立现场指挥部,视情下设综合协调组、应急处置组、医疗救护组、治安警戒组、新闻宣传组等工作组,并依据应急预案和实际情况,研究制定应急处置措施,要求街道办事处和区政府有关部门做好以下工作:

(一)事发地街道办事处要认真履行突发事件处置主体责任,负责组织先期处置;组织救援力量营救受害人员,疏散安置和安抚受到威胁人员,并采取临时救助措施;

全力提供突发事件处置所需应急物资,并为救援人员和受灾群众提供必需的生活保障;协助调查事故原因、查证伤亡人员身份;会同区政府有关部门发布新闻通稿;提出需区政府协调解决的有关事宜。

(二)区政府有关部门按照相关突发事件专项应急预案、总体应急预案规定,履行相关专项指挥部办公室职责,执行指挥部的决定,组织协调、检查指导突发事件应急处置和事后恢复与重建工作。

(三)负责救援的部门、单位全力做好现场灾害控制和救援工作,尽快消除灾害带来的影响,避免事故进一步升级或引发次生、衍生灾害。

(四)公安部门迅速对危险源周边实施警戒,标明危险区域,封锁危险场所,划定警戒区,采取交通管制及其他控制措施;做好现场保护、证据固定等工作,视情控制事故主要责任人,并协助查封其资金账户。

(五)卫生计生部门组织伤员救治工作,实施医疗救护、卫生防疫以及其他保障措施。

(六)经济信息化、城乡建设、水务、市政、供电、交警等部门在准确研判、确保各方安全的前提下组织抢修损毁的通信、交通、供水、排水、供电、供气、供热等公共设施;商务部门组织做好生活必需品保障工作。

(七)宣传部门负责协调相关部门和单位,做好现场组织记者采访及新闻口径把握工作。

(八)其他需到现场的部门根据各自职责做好相关工作。

五、信息发布与舆情引导

(一)提出加强网络监控和舆论引导的

要求。

（二）根据事态发展情况，适时发布突发事件信息，决定是否召开新闻发布会。

（三）审定新闻通稿。

六、善后与慰问安抚

（一）指导事发地街道办事处做好受灾

人员及其家属的安抚稳定工作，并着手做好依法赔偿、事故调查、问责等准备工作。

（二）视情代表区政府看望安抚受灾人员及其家属，慰问救援人员。

（2017年9月6日印发）

中共槐荫区委办公室 槐荫区人民政府办公室 印发《关于进一步推进“一村（社区）一法律顾问” 工作的实施意见》的通知

济槐办发〔2017〕35号

各党（工）委、党组，各街道办事处，区直各部门，各协管单位：

《关于进一步推进“一村（社区）一法律顾问”工作的实施意见》已经区委、区政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中共槐荫区委办公室
槐荫区人民政府办公室
2017年7月17日

关于进一步推进“一村（社区）一法律顾问” 工作的实施意见

为加快推进公共法律服务体系建设，提升村（社区）运用法治思维和法治方式推动发展、维护稳定的能力，根据省委办公厅、省政府办公厅印发的《关于开展“一村（社区）一法律顾问”工作的实施意见》

（鲁厅字〔2016〕52号）和市委办公厅、市政府办公厅印发的《关于开展“一村（社区）一法律顾问”工作的实施意见》（济厅字〔2017〕26号）精神，在总结法律顾问全覆盖工作经验的基础上，现就全区进

一步推进“一村(社区)一法律顾问”工作提出如下实施意见。

一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,以建设法治槐荫、平安槐荫为目标,在全区法律顾问全覆盖基础上,进一步推进“一村(社区)一法律顾问”工作,进一步推动法律服务向农村、社区延伸,切实增强最广大基层干部群众的法律意识,促进基层民主法治建设,维护基层社会和谐稳定。

(二)基本原则

1.政府主导,社会参与。以政府购买服务为基础,引导社会力量广泛参与,依托法律专业人才和各类法律服务人才进一步开展“一村(社区)一法律顾问”工作,为基层组织和干部群众提供法律服务。

2.促进法治,服务民生。将法治思维和法治方式融于基层治理的各个方面,满足群众对法律知识和法律服务的基本需求,维护群众合法权益。

3.因地制宜,稳步推进。坚持一切从实际出发,既扎实推进工作,又充分考虑各村(社区)实际情况,将城乡结合部、农村和贫困攻坚村作为工作重点,结合实际,统筹安排,稳步推进。

(三)主要目标

1.法律服务在全区村(社区)实现全覆盖,群众不出村(社区)即可找到法律服务,困难群众能够及时得到法律援助,人民群众对法律服务的满意度不断提高。

2.基层干部群众的法律意识显著增强,逐步养成知法守法、依法办事的良好习惯,能够自觉通过合法途径反映利益诉求,解决矛盾纠纷,维护合法权益。

3.基层自治管理明显改善,形成以法治思维和法治方式管理村(社区)公共事务、化解基层矛盾纠纷、维护群众合法权益及社会和谐稳定的新格局。

二、人员配置

全区村(社区)法律顾问由律师担任,街道司法所工作人员提供指导服务。担任村(社区)法律顾问的律师应具有较高的政治素质和法律素养,遵守宪法和法律,拥护党的路线、方针、政策,具有良好职业操守和道德修养;服务意识和责任心强,热心公益事业和社会服务;具有较高的法学理论水平和较强的实际工作能力;身体健康,自愿遵守法律顾问管理制度。鼓励青年律师积极投身“一村(社区)一法律顾问”工作。

三、实施程序

(一)组织报名。“一村(社区)一法律顾问”工作由区司法局牵头组织实施。以律师事务所为单位,组织符合村(社区)法律顾问人员配置条件的律师报名参加,经区司法局审核并报区委、区政府同意后,形成村(社区)法律顾问成员库,并实行动态管理,及时充实调整。参与报名的每家律师事务所要确定1-2名经验丰富、责任心强的村(社区)法律顾问指导员,指导村(社区)法律顾问调解、处理疑难复杂矛盾纠纷和民事案件。

(二)统筹配置。区司法局负责纳入村(社区)法律顾问成员库的法律顾问统筹配置。区司法局和街道办事处具体指导各村(社区)、法律顾问及所在律师事务所在双向选择、考察洽谈基础上,三方签订服务合同。此前已经聘任法律顾问的村(社区),符合上述人员配置条件的可续聘,但要在区司法局和街道办事处指导下重新签订合同;不符合条件的,履行完原有合同后,

重新进行选择签约。村（社区）法律顾问聘期一般为3年，期满可续聘，也可重新选择。提倡1名律师担任1个村（社区）的法律顾问；因既定合作关系等原因，允许1名律师担任多个村（社区）的法律顾问，但一般不超过3个。

四、工作职责

（一）服务村（社区）发展稳定。协助起草、审核、修订村规民约和其他管理规定；为村（社区）重大项目谈判、签订重要经济合同和其他重大决策提供法律意见，协助村（社区）处理换届选举中的法律问题。

（二）提供法律咨询和法律援助。为群众解答日常生活中遇到的法律问题，提供法律意见；协助符合法律援助条件的群众到当地法律援助机构办理法律援助申请手续。

（三）开展法治宣传。定期举办法治讲座，普及与日常生活相关的法律知识，增强基层干部群众的法律意识，并引导其依法办事和维权。

（四）参与人民调解。根据村（社区）人民调解组织请求，为调处农村土地征用、劳动关系、环境保护、婚姻家庭和邻里关系、涉农合同等专业性强的矛盾问题提供法律意见，并帮助调处纠纷。对人民调解员进行法律知识、法治思维和法治方式培训，提升人民调解工作法治化水平。

五、工作机制

（一）确保工作时间。村（社区）法律顾问每月至少到村（社区）累计服务8小时，每季度至少举办1次法治讲座，法律顾问所在律师事务所每年至少组织1次大型法律服务进村（社区）活动。

（二）建立工作台账。村（社区）法律顾问应及时将开展工作情况记入工作台

账，记载服务时间、对象、内容和结果，并由村（社区）组织代表和被服务对象填写评价意见。工作台账作为年度工作考核评估的重要依据，实行一村（社区）一账，由街道司法所定期汇总统计，及时报送区司法局。

（三）报告重要信息。村（社区）法律顾问要注意收集整理可能引发矛盾纠纷的信息，及时报告所在街道司法所或区司法局，为掌控社会矛盾动态提供参考，并到现场或通过其他方式提出法律意见。

（四）完善工作规范。村（社区）可依托司法行政工作室为法律顾问提供必要办公场所和设施，设置公示栏，公布法律顾问的姓名、职责、联系方式、驻点时间等信息，有条件的可建立独立的法律顾问室。建立健全村（社区）法律顾问行为规范、服务标准、工作指南，完善村（社区）法律顾问工作检查考核等各项规章制度。

（五）加强信息化管理服务。提倡利用互联网等新兴技术手段提供远程在线服务，将村（社区）法律顾问定期服务与在线服务结合起来，建立信息化管理服务平台。指导村（社区）建立“法律顾问在您身边”微信群，为村（社区）及居民群众提供便利化法律服务，及时解答法律咨询，开展法治宣传。区司法局建立“法律顾问之家”微信群，听取法律顾问有关工作建议，帮助解决实际困难，并做好调度指导、监督检查等工作。

六、工作保障

（一）加强组织领导。健全党委领导、政府主导、部门协同、社会参与的体制机制，形成强大工作合力。各级要将“一村（社区）一法律顾问”工作作为公共法律服务体系建设的一项重要内容，加强统筹指导，积极推动落实。区司法局要制定切实

可行的实施方案,明确任务目标,周密组织实施,搞好统筹调度。组织、民政、财政、农业等部门要结合各自职责积极协同配合。

(二)落实经费保障。建立政府购买服务和对村(社区)法律顾问公益性服务进行适当经济补贴的经费保障机制,由省、市、区财政分别按照一定比例予以补助,所需资金通过省、市、区财政安排的村级组织运转补助经费统筹安排,列入同级财政预算,并根据经济社会发展实际,实行法律顾问经费动态保障机制。着力推进省、市扶贫工作重点村落实“一村(社区)一法律顾问”制度,保障农村贫困人口公平享有基本公共法律服务。司法行政、财政、农业部门应认真履行监管职能,加强对法律顾问补助经费管理,确保专款专用,合理合法使用。

(三)强化监督检查。每年由区司法局评估村(社区)法律顾问工作,会同民政、财政、农业等部门对开展村(社区)法律顾问工作情况进行检查考核。通过查看台账、听取村(社区)“两委”和群众意见等形式深入调查了解情况,总结成果,发现问题,提出改进意见和建议。检查结果与补助资金挂钩,并及时向区委、区政府和市司法行政部门报告。

(四)加强典型宣传。充分利用广播电视、报纸及互联网等新媒体,加大对开展“一村(社区)一法律顾问”工作的宣传力度,积极培育推广先进典型,聚集学法尊法守法用法的正能量,为全面推进“一村(社区)一法律顾问”制度营造良好的社会氛围。

(2017年7月17日印发)

中共槐荫区委办公室 槐荫区人民政府办公室 关于印发《槐荫区推行“最多跑一次”改革 实施方案》的通知

济槐办发〔2017〕44号

各党(工)委、党组,各街道办事处,区直各部门,各协管单位:

《槐荫区推行“最多跑一次”改革实施方案》已经区委、区政府同意,现印发给你们,请认真贯彻执行。

中共槐荫区委办公室
槐荫区人民政府办公室

2017年9月18日

槐荫区推行“最多跑一次”改革 实施方案

为深入贯彻落实槐荫区第十二次党代会精神，进一步深化审批制度改革和“放、管、服”改革，提高审批服务效能，提升辖区群众和企业获得感，全力助推“四个槐荫”建设，区委、区政府决定，在全区审批、服务部门（单位）全面推行让群众和企业“最多跑一次”改革，现结合我区实际，制定如下实施方案。

一、指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照中央和省、市关于深化审批制度改革和“放、管、服”改革的总体部署，以及关于政务服务工作“温暖、简便、规范、再造、应用”的要求，紧紧围绕全面建设“四个槐荫”，以“便民利企、提速增效”为目标，以增强办事群众和企业获得感为标准，通过强化“互联网+政务服务”应用，不断优化服务流程，提高办事效率，为打造省会发展重要增长极、助推全区经济社会发展作出积极贡献。

二、基本原则

（一）坚持应进必进，全面推进“两集中、两到位”。按照市委、市政府要求，全区具有审批权限的部门（单位）必须全面落实“两集中、两到位”（即审批权限向一个科室集中，审批科室向政务服务大厅集中；审批事项纳入政务服务大厅办理到位，部门单位向审批科室授权到位），切实做到应进必进，坚决杜绝审批服务“体外循环”

和让群众“两头跑”现象。

（二）坚持信息化导向，加快推进政务服务网上审批。作为推动“放、管、服”改革和“互联网+政务服务”的重要内容，政务服务网上审批也是实现让群众和企业“最多跑一次”的前提。必须高度重视政务服务平台建设和互联互通，积极推进网上审批，为实现让群众和企业“最多跑一次”提供保障。

（三）坚持便民利企，全面提升审批服务效率。本着简便易行原则，逐项梳理非涉密行政许可事项服务流程，最大限度地简化审批环节，缩短审批时限；加强网上沟通，将服务对象跑腿变为部门内部流转和信息网上沟通，确保办事群众和企业“最多跑一次”；提倡主动作为和上门服务，探索建立邮政快递证照模式，逐步推进群众办事“零跑腿”。

（四）坚持分类管理，稳步推进“最多跑一次”改革。积极梳理审批服务事项，坚持实事求是、因事制宜、分类管理，稳步推进“最多跑一次”改革。坚持上下联动，适时推动区政务服务中心与街道便民服务中心的信息共享和互联互通，确保“最多跑一次”纵向到底、落地生根。

三、工作安排

（一）广泛动员，压茬推进（2017年8月底前）。在对区级审批事项现状、网络平台建设及“两集中、两到位”等进行调查摸底的基础上，全力推进政务服务网络平

台建设和互联互通。8月底前,实现区级非涉密行政审批事项全部上网,网办深度和网上申办率显著提高。

(二)集中到位,模拟运行(2017年9月底前)。坚持应进必进,具有审批职能的部门(单位)必须实现审批权限向一个科室集中,审批科室向政务服务大厅集中;审批事项纳入政务大厅办理到位,部门单位向审批科室授权到位。强化人员培训,确保进厅人员全面熟悉各项审批业务和大厅管理规范。同时,各审批部门(单位)要切实搞好“最多跑一次”改革研究,明确1-2项事项启动试点工作。

(三)全面启动,规范提升(2017年12月底前)。在改革试点的基础上,本着“成熟一批、公布一批”原则,全面推行行政审批事项“最多跑一次”改革,并及时研究解决运行过程中出现的网络衔接、信息流转、政务快递等各类问题,确保年底以前80%的事项实现“最多跑一次”。同时,具有公共服务职能的部门(单位)同步推行“最多跑一次”改革。

(四)统筹兼顾,深化推进(2018年6月底前)。认真落实“跑一次是原则、跑多次是例外”的要求,全力突破难题,力争全部事项实现“最多跑一次”。因实际情况确实无法实现“最多跑一次”的审批事项,由主管单位说明原因,进一步简化审批流程。加快街道便民服务大厅网络接入和村居便民代办点建设步伐,尽快形成覆盖全区的区、街道、村居三级服务网络。

四、组织领导

(一)加强领导,落实责任。为顺利推进改革,成立由区领导牵头的领导小组(名单附后),下设办公室,负责“最多跑一次”

改革的总体协调。区政府办公室负责“最多跑一次”改革的协调推进、督查调度和网络平台接入工作;区编办负责审批服务事项梳理和应进必进事项的确定;区监察局负责对落实不力单位的工作督促和责任追究;区政务服务中心管理办公室负责入驻窗口事项的人员培训、日常管理和运行分析。各相关部门单位要认真落实“跑一次是原则、跑多次是例外”的要求,成立工作机构,明确专人负责各自单位的审批职能梳理、窗口人员调配、网络审批管理等工作。

(二)强化督导,务求实效。“最多跑一次”改革是区委开展“解放思想当先锋、争做出彩槐荫人”主题实践活动的重要内容,是全面落实深化审批制度改革和“放、管、服”改革的重要举措,也是转变政府职能、改进工作作风的重要体现。要定期进行督查调度,对于思想不重视、工作不得力的,限期整改;对于影响全区工作进度的,要提交相关部门予以问责。活动开展情况要纳入全区年度绩效考核内容。

(三)相互配合,形成合力。“最多跑一次”改革关系政府形象提升,关系发展环境营造,必须通力配合,协调推进。各牵头部门要切实负起责任,全力推进工作落实。人事、财政等部门要给予人、财、物的支持。各审批职能部门要全力配合。各街道办事处要提前研究便民服务中心与区政务服务中心网络接入工作,并研究确定村居代办点设立等工作。

附件:槐荫区“最多跑一次”改革领导小组成员名单

附件

槐荫区“最多跑一次”改革 领导小组成员名单

组 长：

朱玉明 区委副书记、区长

副组长：

胡民安 区委常委、副区长

肖 骏 区委常委、区委办公室主任

李国华 区委常委、组织部部长

张士东 副区长

李庆甲 区政协副主席、区农发局局长

成 员：张宗立 市公安局副巡视员，区公安分局
副局长

卢 刚 区纪委副书记、区监察局局长

李广成 区委办公室副主任、区国家保密
局局长

刘 宇 区委组织部副部长、区编办主任

党培杰 区委统战部副部长、区民宗局局长

郇述亭 区档案局局长

吴春国 区政府办公室主任

刘晓菡 区经济和信息化局局长

周 谊 区教育局局长

王锡乐 区民政局局长

刘相国 区司法局局长

肖 兵 区财政局局长

刘运超 区委组织部副部长、区人力资源
社会保障局局长

侯 毅 区国土资源分局调研员

马宗辉 区城管局（城管执法局）局长

张 杰 区环保局局长

翟福群 区商务局局长

王晓松 区文化局（旅游局）局长

范忠平 区卫生计生局局长

付少柱 区食品药品监管局局长

卢 浩 区安监局局长

李国安 区市场监管局局长

李云鹤 区政务服务中心管理办公室主任

韩培明 区体育局局长

李 杰 区市政局局长

刘金龙 区园林局局长

朱寒冰 区政务服务中心主任

温 河 区政府外事侨务办公室副主任

史庆芳 区国税局局长

韩 毅 区地税分局局长

李连忠 区交警大队大队长

张 鹏 区烟草专卖局局长

（2017年9月18日印发）

槐荫区人民政府办公室

关于印发槐荫区辐射事故应急预案的通知

槐政办字〔2017〕21号

各街道办事处，区政府各部门：

《槐荫区辐射事故应急预案》已经区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

槐荫区人民政府办公室

2017年8月8日

槐荫区辐射事故应急预案

目录

1总则

1.1编制目的

1.2编制依据

1.3辐射事故定义和类别

1.4辐射事故分级

1.5适用范围

1.6应急原则

2组织指挥与职责

2.1组织体系

2.2职责分工

3预防和预警

3.1预防工作

3.2预警及措施

4应急响应

4.1应急响应机制

4.2应急响应方法与步骤

4.3信息报送与处理

4.4现场处置

4.5安全防护

4.6信息发布

4.7应急终止

5应急保障

5.1资金保障

5.2装备保障

5.3技术保障

5.4应急演练

6附则

6.1预案管理与更新

6.2预案实施

1总则

1.1编制目的

为完善辐射事故应急机制，提高辐射事故应急处置能力，有效预防、及时控制和消除各类辐射事故危害，保障人民群众生命财产安全和我区辐射环境安全，促进

和谐社会建设，制定本预案。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国放射性污染防治法》、《中华人民共和国职业病防治法》、《放射性同位素与射线装置安全和防护条例》、《山东省辐射事故应急预案》、《济南市突发环境事件应急预案》及有关法律、法规、规章，制定本预案。

1.3 辐射事故定义和类别

辐射事故主要指除核设施事故以外，放射性物质丢失、被盗、失控，或者放射性物质造成人员受到意外的异常照射或环境辐射污染后果的事件。

辐射事故类别主要包括：

- （1）核技术利用中发生的辐射事故；
- （2）放射性物质运输中发生的事故；
- （3）可能对我区环境造成辐射影响的境外核事故及辐射事故；
- （4）放射性物质熔入金属污染事件；
- （5）各种重大自然灾害、安全生产事故引发的辐射事故。

1.4 辐射事故分级

根据辐射事故的性质、严重程度、可控性和影响范围等因素，从重到轻将辐射事故分为特别重大辐射事故（Ⅰ级）、重大辐射事故（Ⅱ级）、较大辐射事故（Ⅲ级）、一般辐射事故（Ⅳ级）四个等级。

1.4.1 特别重大辐射事故（Ⅰ级）

凡符合下列情形之一的，为特别重大辐射事故：

- （1）Ⅰ、Ⅱ类放射源丢失、被盗、失控并造成环境辐射污染后果；
- （2）放射性同位素和射线装置失控导致3人以上（含3人）急性死亡；
- （3）放射性物质泄漏，造成大范围严重环境辐射污染事故；

（4）对我国境内可能或已经造成较大范围辐射环境影响的航天器坠落事故或境外发生的核与辐射事故。

1.4.2 重大辐射事故（Ⅱ级）

凡符合下列情形之一的，为重大辐射事故：

- （1）Ⅰ、Ⅱ类放射源丢失、被盗；
- （2）放射性同位素和射线装置失控导致2人以下（含2人）急性死亡或者10人以上（含10人）急性重度放射病、局部器官残疾；
- （3）放射性物质泄漏，造成较大范围环境辐射污染后果。

1.4.3 较大辐射事故（Ⅲ级）

凡符合下列情形之一的，为较大辐射事故。

- （1）Ⅲ类放射源丢失、被盗；
- （2）放射性同位素和射线装置失控导致9人以下（含9人）急性重度放射病、局部器官残疾；
- （3）放射性物质泄漏，造成小范围环境辐射污染后果。

1.4.4 一般辐射事故（Ⅳ级）

凡符合下列情形之一的，为一般辐射事故。

- （1）Ⅳ、Ⅴ类放射源丢失、被盗；
- （2）放射性同位素和射线装置失控导致人员受到超过年剂量限值的照射；
- （3）放射性物质泄漏，造成厂区内或设施内局部辐射污染后果；
- （4）铀矿冶、伴生矿超标排放，造成环境辐射污染后果。

1.5 适用范围

本预案适用于指导、预防和处置发生在我区的辐射事故。

1.6 应急原则

以人为本，预防为主。把人民群众生

命健康放在首位,最大程度地保护人民群众生命财产安全;加强演练,强化预防、预警工作,提高辐射事故的防范和处置能力。

分工负责、资源共享。在区政府的统一领导下,各相关部门各司其职,分工负责;开展培训与演练,积极做好应对辐射事故的准备工作;上请下达,部门协调,调动各方力量快速高效处置突发辐射事故。

分类管理、科学处置。针对不同辐射源、风险源的性质和特点,实行分类管理;充分利用专业优势实施应急响应和处置,控制、减轻和消除辐射事故的风险和危害。

2组织指挥与职责

2.1组织体系

区辐射事故应急指挥部(以下简称区应急指挥部)负责全区辐射事故应急处置工作的组织、指挥和协调。总指挥由分管副区长担任,副总指挥(现场总指挥)由区公安分局、区财政局、区卫生计生局、区环保局局长担任,区公安分局、区财政局、区卫生计生局、区环保局等有关部门为成员单位。应急指挥部办公室设在区环保局,负责全区辐射事故防范与应急管理的日常工作。

各有关职能部门根据各自职责分工,建立健全辐射事故防范和应急处置体系。

2.2职责分工

2.2.1区应急指挥部职责

(1)贯彻执行国家、省、市辐射事故防控有关决策要求,配合上级辐射事故领导机构做好较大以上辐射事故的应急处置工作;组织指挥部各成员单位开展一般辐射事故(Ⅳ级)的应急处置工作;当发生辐射事故时,组织设立区辐射事故应急处置现场指挥部。

(2)组织或聘请有关专家对全区一般辐射事故应急处置工作提供技术和决策支持。

(3)向区委、区政府、市环保局报告辐射事故情况。

(4)在市环保局的指导下,负责一般辐射事故终止认定及宣布事件影响解除。

(5)负责确定应向公众发布的产生较大社会影响的一般辐射事故信息。

(6)组织修订槐荫区辐射事故应急预案。

2.2.2区应急指挥部办公室职责

(1)开展辐射事故防范教育,通过各种形式提高公众的环境安全隐患意识和辐射事故风险意识。

(2)对全区辐射事故防范工作进行检查、指导,组织、协调应急处置演练工作。

(3)监督检查辐射事故重点隐患单位风险防范与应急处置预案的制定工作。

(4)发生辐射事故时向各有关应急处置机构和单位传达指挥部指令。

(5)完善信息网络,跟踪上报辐射事故事态变化和处置情况。

(6)负责收集整理辐射事故各类信息,协调有关部门、单位开展辐射事故应急处置。

(7)发生辐射事故时,及时向区应急指挥部报告。

(8)提出处置辐射事故所需应急器材装备的购置和辐射事故处置经费预算,经区财政局审核,报区政府批准后执行。

(9)完成区应急指挥部交办的其他事项。

2.2.3成员单位职责

(1)区环保局负责牵头组建监测组。主要职责:制定辐射事故应急监测预案并组织实施演练;组织辐射工作单位制定辐

射事故应急处置预案；实施全天候辐射事故环保举报电话接警，并及时报告区应急指挥部；开展现场放射性污染状况应急监测和跟踪监测，为指挥部制定决策提供技术支持。

（2）区公安分局负责牵头组建安全保卫与突击组。主要职责：实施全天候辐射事故110接警，并及时报告区应急指挥部；负责丢失和被盗放射源的立案、侦查和追缴；负责辐射事故的紧急处置，控制事态，维护秩序，疏导交通。

（3）区卫生计生局负责牵头组建医疗救护组。主要职责：制定辐射事故应急救援预案并组织实施演练；开展现场救护等工作；及时运送伤员并组织医院抢救。

2.2.4 专家组职责

区政府设立辐射事故专家组，聘请省环保厅、市环保局、军队和驻区大型企业有关专家组成。主要职责：参与辐射事故应急工作，指导辐射事故应急处置工作，为政府决策提供科学依据。

3 预防和预警

3.1 预防工作

（1）开展放射性污染源调查，掌握全区放射性同位素和射线装置的类别、底数及分布情况。了解国内外的有关技术信息、进展情况和形势动态，提出相应的对策和意见。

（2）严格贯彻国家关于放射性同位素和射线装置安全监管的法律法规要求，建立各部门密切配合的辐射事故应急处置联动机制。开展辐射事故的假设、分析和风险评估工作，完善各类辐射事故应急预案。

3.2 预警及措施

按照辐射事故的严重性、紧急程度和可能波及的范围，辐射事故预警分为4级，预警级别由低到高，颜色依次为蓝色、黄

色、橙色、红色，根据事态发展情况和采取措施的效果，预警颜色可以升级、降级或解除。

收集到的有关信息证明辐射事故即将发生或者发生可能性增大时，按照相关应急预案执行。

进入预警状态后，区应急指挥部应当采取以下措施：

（1）立即启动相关应急预案。

（2）上报市政府由其发布预警公告。

（3）转移、撤离或者疏散可能受到危害的人员，并进行妥善安置。

（4）指令各成员单位应急处置队伍进入应急状态，环境监测机构立即开展应急监测，随时掌握并报告事态进展情况。

（5）针对突发事件可能造成的危害，封闭、隔离或者限制使用有关场所，中止可能导致危害扩大的行为和活动。

（6）调集应急所需物资和设备，确保应急保障工作。

4 应急响应

4.1 应急响应机制

发生辐射事故时区应急指挥部负责启动应急响应，统一指挥协调应急处置工作并及时向区政府报告事故处理工作进展情况，保持与省、市辐射事故应急指挥部及相关专业应急指挥机构的通信联络；及时掌握事故动态，必要时请求上级部门提供技术支持。

4.2 应急响应方法与步骤

（1）发生辐射事故时，有关单位要立即向当地突发公共事件应急指挥机构或当地辐射事故应急指挥机构报告，或拨打110、环保举报电话，接警单位接到报警后，要认真记录事件发生的时间、地点、单位、原因、伤亡损失情况等内容，进行初步核实后，及时上报区应急指挥部办公室。

(2) 辐射事故预警等级的确认, 由首先接警的辐射事故应急指挥机构根据事件现场的报告情况进行评估。

评估确定属于本机构职责范围的, 应立即启动本机构应急预案进行处置。

评估确定为超出本机构职责范围或无法确定等级的, 在对事件实施先期处置、控制事态发展的同时, 立即报上一级应急指挥机构进行处置。

4.3 信息报送与处理

辐射事故责任单位及人员发现或获知发生辐射事故, 应在第一时间(最迟不超过半小时)向区应急指挥部办公室报告。

区应急指挥部应及时向市政府报告辐射事故信息。辐射事故报告分为初报、续报和终报三类:

(1) 初报。事故发生后, 在第一时间(最迟不超过1小时)上报。初报可用电话或直接报告。初报主要包括: 事件发生的时间、地点、主要污染源类型、核素活度、污染范围、人员受伤情况和危害程度等初步情况。

(2) 续报。辐射事故必须在查清有关基本情况后, 立即上报续报。续报要有书面报告, 但可以先通过电话报告。续报要在初报的基础上报告有关确切数据, 并报告事件发生的原因、过程及采取的应急措施等基本情况。

(3) 终报。辐射事故必须在处理完毕后立即上报终报(处理结果报告)。终报要在续报的基础上, 报告处理事件的措施、过程和结果, 事件潜在或间接的危害、社会影响、处理后的遗留问题, 参加处理工作的有关部门和工作内容, 出具有关危害与损失的证明文件等详细情况。

4.4 现场处置

发生辐射事故时, 区应急指挥部主要开展下列工作:

(1) 听取现场有关人员汇报, 了解人员伤亡、财产损失及伤员救护情况, 立即组织抢救伤员、疏散转移群众。

(2) 启动相应应急处置机构, 迅速控制事态和现场, 组织协调现场人力、物力维护现场秩序、疏散人员、疏导交通, 必要时实施交通管制。

(3) 开展现场勘查和污染源调查, 采取安全有效措施, 快速封堵或转移污染源。组织专家组分析事件发展趋势, 提出应急处置工作建议。

(4) 对现场污染状况开展应急监测, 初步确定污染状况, 划定受污染区域、疏散范围, 并对污染现场实施跟踪监测。对现场污染物进行消洗或清除工作, 消除污染物对人体健康和环境的后续影响。

(5) 发生辐射事故时, 第一时间报告并请求上级支援, 及时向上级应急指挥机构报告现场应急工作有关情况, 并根据事态变化提出相应应急处置建议。

4.5 安全防护

现场应急工作人员根据不同类型辐射事故的特点, 开展相关工作:

(1) 向区应急指挥部提出公众安全的防护措施建议。

(2) 根据事发时当地的气象、地理环境和人员密集程度等, 确定公众的疏散方式, 组织群众安全疏散撤离。

(3) 在事发地安全边界外, 设立紧急避难场所。

(4) 必要时, 将易失控放射源暂时收贮。

4.6 信息发布

区应急指挥部按照规定程序, 对外统

一发布辐射事故相关信息。

4.7 应急终止

（1）应急终止的条件。

符合下列条件之一的，即满足应急终止条件：

I 事故现场得到控制，事件条件已经消除；

II 污染源的泄漏或释放已降至规定限值以内；

III 事故所造成的危害已经被彻底消除，无继发可能；

IV 事故现场各种专业应急处置行动已无继续的必要；

V 采取了必要的防护措施以保护公众免受再次危害，并使事故可能引起的中长期影响趋于合理且尽量低的水平。

（2）应急终止后的行动。

I 区应急指挥部指导有关部门及辐射事故单位查找事件原因，防止类似问题重复出现。

II 有关类别辐射事故专业主管部门负责编制特别重大、重大辐射事故总结报告，于应急终止后上报。

III 根据实践经验，有关类别辐射事故专业主管部门负责组织对应急预案进行评估，并及时修订应急预案。

IV 参加应急行动的部门负责组织、指导应急队伍维护、保养应急仪器设备，使之始终保持良好技术状态。

（3）善后处置。

事故发生后，区应急指挥部负责做好受灾人员安置工作，组织有关专家对受灾范围进行科学评估，提出补偿和对遭受污染的生态环境进行恢复的建议。

5 应急保障

5.1 资金保障

辐射事故应急准备和救援工作所需资金，由区应急指挥部办公室及辐射应急指挥部成员单位提出预算，经财政部门审核后报区政府批准执行。

5.2 装备保障

各辐射事故应急相关专业部门要充分发挥职能作用，根据工作需要和职责要求，配备相应的仪器设备和装备物资。进一步加强检验、鉴定和监测设备建设，增加应急、处置、快速机动和自身防护装备、物资的储备，不断提高应急监测、动态监控的能力。

5.3 技术保障

建立环境安全预警系统，组建专家组，确保在启动预警前、事件发生后相关专家能迅速到位，为指挥决策提供服务。建立辐射事故应急数据库，建立健全各专业应急队伍。

5.4 应急演练

相关部门要加强辐射事故应急人员日常培训，按照应急预案定期组织不同类型的应急实战演练，提高防范和处置辐射事故技能，增强实战能力。

6 附则

6.1 预案管理与更新

区环保局负责本预案日常管理，并根据应急处置相关法律法规的制定、修改和完善，部门职责或应急资源发生变化，以及应急过程中发现的新问题和新情况，及时组织修订完善本预案。

6.2 预案实施

本预案自印发之日起施行。

（2017年8月8日印发）

2017年1-9月全区主要经济指标完成情况

指标名称	单位	总量			同比（±%）			全市平均增幅（%）
		累计完成	四区排名	全市排名	累计完成	四区排名	全市排名	
生产总值*	亿元	343.0	3	6	8.0	2	9	8.1
其中：一产增加值	亿元	2.3	2	9	0.0	3	10	3.4
二产增加值	亿元	77.8	3	8	7.2	2	8	7.9
三产增加值	亿元	262.9	3	4	8.4	2	8	8.5
一般公共预算收入	亿元	34.1	3	6	8.2	3	8	11.6
固定资产投资	亿元	276.4	1	5	13.1	4	8	16.7
规模以上工业增加值	亿元	—	—	—	10.1	2	6	9.9
规模以上工业主营业务收入	亿元	121.1	3	10	12.3	3	9	16.4
规模以上工业利税总额	亿元	17.6	3	8	26.0	2	3	6.9
社会消费品零售总额*	亿元	374.8	3	4	9.5	4	11	10.0
其中：限额以上零售额	亿元	230.2	2	2	2.8	4	11	8.4
实际到账外资	万元	40604	3	4	115.7	1	2	-4.9
进出口总额	万元	243616	3	7	-13.2	3	9	6.5
其中：出口总额	万元	164169	4	8	-13.8	3	10	3.7
招商引资	亿元	98.2	1	5	33.8	2	5	29.5
城镇居民可支配收入*	元							

注：带 * 的指标为季度出数