

济南市人民政府公报

2013 年第 12 期

(总第 154 期)

主管主办：济南市人民政府

2013 年 6 月 20 日出版

目 录

【国务院令】

国务院关于修改《中华人民共和国外资保险公司管理条例》的决定（第 636 号）……………（2）

【市政府文件】

济南市人民政府关于印发济南市创建国家环境保护模范城市规划的通知

（济政发〔2013〕11 号）……………（6）

【市政府办公厅文件】

济南市人民政府办公厅关于进一步加强城市井盖设施管理的通知

（济政办字〔2013〕44 号）……………（31）

中华人民共和国国务院令

第 636 号

现公布《国务院关于修改〈中华人民共和国外资保险公司管理条例〉的决定》，自 2013 年 8 月 1 日起施行。

总 理 李克强
2013 年 5 月 30 日

国务院关于修改《中华人民共和国外资 保险公司管理条例》的决定

国务院决定对《中华人民共和国外资保险公司管理条例》作如下修改：

第七条第一款修改为：“合资保险公司、独资保险公司的注册资本最低限额为 2 亿元人民币或者等值的自由兑换货币；其注册资本最低限额必须为实缴货币资本。”第二款修

改为：“外国保险公司分公司应当由其总公司无偿拨给不少于 2 亿元人民币或者等值的自由兑换货币的营运资金。”

本决定自 2013 年 8 月 1 日起施行。

《中华人民共和国外资保险公司管理条例》根据本决定作相应修改，重新公布。

中华人民共和国外资保险公司管理条例

(2001 年 12 月 12 日中华人民共和国国务院令 第 336 号公布 根据 2013 年 5 月 30 日《国务院关于修改〈中华人民共和国外资保险公司管理条例〉的决定》修订)

第一章 总 则

第一条 为了适应对外开放和经济发展的需要，加强和完善对外资保险公司的监督管理，促进保险业的健康发展，制定本条例。

第二条 本条例所称外资保险公司，是

指依照中华人民共和国有关法律、行政法规的规定，经批准在中国境内设立和营业的下列保险公司：

(一) 外国保险公司同中国的公司、企业在中国境内合资经营的保险公司（以下简称合资保险公司）；

(二) 外国保险公司在中国境内投资经营的外国资本保险公司 (以下简称独资保险公司);

(三) 外国保险公司在中国境内的分公司 (以下简称外国保险公司分公司)。

第三条 外资保险公司必须遵守中国法律、法规, 不得损害中国的社会公共利益。

外资保险公司的正当业务活动和合法权益受中国法律保护。

第四条 中国保险监督管理委员会 (以下简称中国保监会) 负责对外资保险公司实施监督管理。中国保监会的派出机构根据中国保监会的授权, 对本辖区的外资保险公司进行日常监督管理。

第二章 设立与登记

第五条 设立外资保险公司, 应当经中国保监会批准。

设立外资保险公司的地区, 由中国保监会按照有关规定确定。

第六条 设立经营人身保险业务的外资保险公司和经营财产保险业务的外资保险公司, 其设立形式、外资比例由中国保监会按照有关规定确定。

第七条 合资保险公司、独资保险公司的注册资本最低限额为 2 亿元人民币或者等值的自由兑换货币; 其注册资本最低限额必须为实缴货币资本。

外国保险公司分公司应当由其总公司无偿拨给不少于 2 亿元人民币或者等值的自由兑换货币的营运资金。

中国保监会根据外资保险公司业务范围、经营规模, 可以提高前两款规定的外资保险公司注册资本或者营运资金的最低限额。

第八条 申请设立外资保险公司的外国保险公司, 应当具备下列条件:

- (一) 经营保险业务 30 年以上;
- (二) 在中国境内已经设立代表机构 2 年以上;
- (三) 提出设立申请前 1 年年末总资产不

少于 50 亿美元;

(四) 所在国家或者地区有完善的保险监管制度, 并且该外国保险公司已经受到所在国家或者地区有关主管当局的有效监管;

(五) 符合所在国家或者地区偿付能力标准;

(六) 所在国家或者地区有关主管当局同意其申请;

(七) 中国保监会规定的其他审慎性条件。

第九条 设立外资保险公司, 申请人应当向中国保监会提出书面申请, 并提交下列资料:

(一) 申请人法定代表人签署的申请书, 其中设立合资保险公司的, 申请书由合资各方法定代表人共同签署;

(二) 外国申请人所在国家或者地区有关主管当局核发的营业执照 (副本)、对其符合偿付能力标准的证明及对其申请的意见书;

(三) 外国申请人的公司章程、最近 3 年的年报;

(四) 设立合资保险公司的, 中国申请人的有关资料;

(五) 拟设公司的可行性研究报告及筹建方案;

(六) 拟设公司的筹建负责人员名单、简历和任职资格证明;

(七) 中国保监会规定提供的其他资料。

第十条 中国保监会应当对设立外资保险公司的申请进行初步审查, 自收到完整的申请文件之日起 6 个月内作出受理或者不受理的决定。决定受理的, 发给正式申请表; 决定不受理的, 应当书面通知申请人并说明理由。

第十一条 申请人应当自接到正式申请表之日起 1 年内完成筹建工作; 在规定的期限内未完成筹建工作, 有正当理由的, 经中国保监会批准, 可以延长 3 个月。在延长期内仍未完成筹建工作的, 中国保监会作出的

受理决定自动失效。筹建工作完成后，申请人应当将填写好的申请表连同下列文件报中国保监会审批：

- (一) 筹建报告；
- (二) 拟设公司的章程；
- (三) 拟设公司的出资人及其出资额；
- (四) 法定验资机构出具的验资证明；
- (五) 对拟任该公司主要负责人的授权书；
- (六) 拟设公司的高级管理人员名单、简历和任职资格证明；
- (七) 拟设公司未来 3 年的经营规划和分保方案；
- (八) 拟在中国境内开办保险险种的保险条款、保险费率及责任准备金的计算说明书；
- (九) 拟设公司的营业场所和与业务有关的其他设施的资料；
- (十) 设立外国保险公司分公司的，其总公司对该分公司承担税务、债务的责任担保书；
- (十一) 设立合资保险公司的，其合资经营合同；
- (十二) 中国保监会规定提供的其他文件。

第十二条 中国保监会应当自收到设立外资保险公司完整的正式申请文件之日起 60 日内，作出批准或者不批准的决定。决定批准的，颁发经营保险业务许可证；决定不批准的，应当书面通知申请人并说明理由。

经批准设立外资保险公司的，申请人凭经营保险业务许可证向工商行政管理机关办理登记，领取营业执照。

第十三条 外资保险公司成立后，应当按照其注册资本或者营运资金总额的 20% 提取保证金，存入中国保监会指定的银行；保证金除外资保险公司清算时用于清偿债务外，不得动用。

第十四条 外资保险公司在中国境内设立分支机构，由中国保监会按照有关规定审核批准。

第三章 业务范围

第十五条 外资保险公司按照中国保监会核定的业务范围，可以全部或者部分依法经营下列种类的保险业务：

- (一) 财产保险业务，包括财产损失保险、责任保险、信用保险等保险业务；
- (二) 人身保险业务，包括人寿保险、健康保险、意外伤害保险等保险业务。

外资保险公司经中国保监会按照有关规定核定，可以在核定的范围内经营大型商业风险保险业务、统括保单保险业务。

第十六条 同一外资保险公司不得同时兼营财产保险业务和人身保险业务。

第十七条 外资保险公司可以依法经营本条例第十五条规定的保险业务的下列再保险业务：

- (一) 分出保险；
- (二) 分入保险。

第十八条 外资保险公司的具体业务范围、业务地域范围和服务对象范围，由中国保监会按照有关规定核定。外资保险公司只能在核定的范围内从事保险业务活动。

第四章 监督管理

第十九条 中国保监会有权检查外资保险公司的业务状况、财务状况及资金运用状况，有权要求外资保险公司在规定的期限内提供有关文件、资料和书面报告，有权对违法违规行为依法进行处罚、处理。

外资保险公司应当接受中国保监会依法进行的监督检查，如实提供有关文件、资料和书面报告，不得拒绝、阻碍、隐瞒。

第二十条 除经中国保监会批准外，外资保险公司不得与其关联企业从事下列交易活动：

- (一) 再保险的分出或者分入业务；
- (二) 资产买卖或者其他交易。

前款所称关联企业，是指与外资保险公司有下列关系之一的企业：

(一) 在股份、出资方面存在控制关系；
(二) 在股份、出资方面同为第三人所控制；

(三) 在利益上具有其他相关联的关系。

第二十一条 外国保险公司分公司应当于每一会计年度终了后 3 个月内，将该分公司及其总公司上一年度的财务会计报告报送中国保监会，并予公布。

第二十二条 外国保险公司分公司的总公司有下列情形之一的，该分公司应当自各该情形发生之日起 10 日内，将有关情况向中国保监会提交书面报告：

(一) 变更名称、主要负责人或者注册地；

(二) 变更资本金；

(三) 变更持有资本总额或者股份总额 10% 以上的股东；

(四) 调整业务范围；

(五) 受到所在国家或者地区有关主管当局处罚；

(六) 发生重大亏损；

(七) 分立、合并、解散、依法被撤销或者被宣告破产；

(八) 中国保监会规定的其他情形。

第二十三条 外国保险公司分公司的总公司解散、依法被撤销或者被宣告破产的，中国保监会应当停止该分公司开展新业务。

第二十四条 外资保险公司经营外汇保险业务的，应当遵守国家有关外汇管理的规定。

除经国家外汇管理机关批准外，外资保险公司在中国境内经营保险业务的，应当以人民币计价结算。

第二十五条 本条例规定向中国保监会提交、报送文件、资料和书面报告的，应当提供中文本。

第五章 终止与清算

第二十六条 外资保险公司因分立、合并或者公司章程规定的解散事由出现，经中

国保监会批准后解散。外资保险公司解散的，应当依法成立清算组，进行清算。

经营人寿保险业务的外资保险公司，除分立、合并外，不得解散。

第二十七条 外资保险公司违反法律、行政法规，被中国保监会吊销经营保险业务许可证的，依法撤销，由中国保监会依法及时组织成立清算组进行清算。

第二十八条 外资保险公司因解散、依法被撤销而清算的，应当自清算组成立之日起 60 日内在报纸上至少公告 3 次。公告内容应当经中国保监会核准。

第二十九条 外资保险公司不能支付到期债务，经中国保监会同意，由人民法院依法宣告破产。外资保险公司被宣告破产的，由人民法院组织中国保监会等有关部门和有关人员成立清算组，进行清算。

第三十条 外资保险公司解散、依法被撤销或者被宣告破产的，未清偿债务前，不得将其财产转移至中国境外。

第六章 法律责任

第三十一条 违反本条例规定，擅自设立外资保险公司或者非法从事保险业务活动的，由中国保监会予以取缔；依照刑法关于擅自设立金融机构罪、非法经营罪或者其他罪的规定，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由中国保监会没收违法所得，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下的罚款，没有违法所得或者违法所得不足 20 万元的，处 20 万元以上 100 万元以下的罚款。

第三十二条 外资保险公司违反本条例规定，超出核定的业务范围、业务地域范围或者服务对象范围从事保险业务活动的，依照刑法关于非法经营罪或者其他罪的规定，依法追究刑事责任；尚不够刑事处罚的，由中国保监会责令改正，责令退还收取的保险费，没收违法所得，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下的罚款，没有违法所得或者违法所得不足 10 万元的，处 10 万元以上 50 万元以

下的罚款；逾期不改正或者造成严重后果的，责令限期停业或者吊销经营保险业务许可证。

第三十三条 外资保险公司违反本条例规定，有下列行为之一的，由中国保监会责令改正，处5万元以上30万元以下的罚款；情节严重的，可以责令停止接受新业务或者吊销经营保险业务许可证：

（一）未按照规定提存保证金或者违反规定动用保证金的；

（二）违反规定与其关联企业从事交易活动的；

（三）未按照规定补足注册资本或者营运资金的。

第三十四条 外资保险公司违反本条例规定，有下列行为之一的，由中国保监会责令限期改正；逾期不改正的，处1万元以上10万元以下的罚款：

（一）未按照规定提交、报送有关文件、资料和书面报告的；

（二）未按照规定公告的。

第三十五条 外资保险公司违反本条例规定，有下列行为之一的，由中国保监会处10万元以上50万元以下的罚款：

（一）提供虚假的文件、资料和书面报告

的；

（二）拒绝或者阻碍依法监督检查的。

第三十六条 外资保险公司违反本条例规定，将其财产转移至中国境外的，由中国保监会责令转回转移的财产，处转移财产金额20%以上等值以下的罚款。

第三十七条 外资保险公司违反中国有关法律、行政法规和本条例规定的，中国保监会可以取消该外资保险公司高级管理人员一定期限直至终身在中国的任职资格。

第七章 附 则

第三十八条 对外资保险公司的管理，本条例未作规定的，适用《中华人民共和国保险法》和其他有关法律、行政法规和国家其他有关规定。

第三十九条 香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区的保险公司在内地设立和营业的保险公司，比照适用本条例。

第四十条 本条例自2002年2月1日起施行。

（2013年6月4日印发）

济南市人民政府 关于印发济南市创建国家环境保护模范 城市规划的通知 济政发〔2013〕11号

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

现将《济南市创建国家环境保护模范城市规划》印发给你们，望认真组织实施。

济南市人民政府
2013年6月5日

济南市 创建国家环境保护模范城市规划

前 言

原国家环境保护局于 1997 年开展了创建国家环境保护模范城市（简称创模）的工作，创建工作开展十余年来，在改善城市环境质量、加快城市经济结构战略性调整、增强城市可持续发展能力、优化城市功能布局、塑造良好的城市形象、扩大对外开放、提高人民群众生活质量等方面起到了积极的推动作用，取得了明显效果。

2003 年，济南市委、市政府做出了创建国家环保模范城市的决定。按照市委、市政府的决定要求，我市组织编制下发了《济南市创建国家环保模范城市总体规划》，并通过了原国家环保总局组织的专家论证，市政府于 2004 年 10 月 20 日批复了《济南市人民政府关于印发济南市创建国家环保模范城市规划的通知》（济政发〔2004〕28 号），并组织实施。2006 年，原国家环保总局组织人员对济南市创建国家模范城市进行了阶段性验收调研。

2010 年，《国家环境保护模范城市考核指标及其实施细则（第六阶段）》颁布实施，

考核指标由原来的 28 项调整为 26 项。为全面促进我市创模工作开展，按照《国家环境保护模范城市创建与管理工作办法》的有关要求，以《国家环境保护模范城市规划编制工作大纲》和《国家环境保护模范城市考核指标及其实施细则（第六阶段）》为依据，我市组织对《济南市创建国家环保模范城市规划》进行了修编，2013 年 4 月 25 日，受环保部委托，省环保厅组织有关专家对《济南市创建国家环保模范城市规划修编》进行了论证。按照环保部和省环保厅的要求，在充分采纳专家意见的基础上，我市对《规划修编》和 2004 年政府批复的原规划进行了整合，力求在对我市的环境保护现状进行全面调查和评估的基础上，找出创模存在的难点和亟待解决的重点环境问题，确定规划目标，有针对性地提出创模的主要任务、重点工程和保障措施，统筹“污染防治”、“节能减排”等工作，制定详实的创模实施计划，旨在为我市创模活动提供技术支持和依据。

目 录

第一章 创模基础分析

一、城市发展定位与优势

（一）城市发展定位

（二）城市发展优势

（三）创建环境保护模范城市的意义

二、自然地理概况

- (一) 地理位置
- (二) 地形地貌
- (三) 地质构造
- (四) 水文气象
- (五) 自然资源特征
- (六) 土壤与植被
- 三、社会经济发展现状
- (一) 历史沿革
- (二) 行政区划与人口
- (三) 城市建设发展状况
- (四) 基础设施建设状况
- (五) 经济发展和产业结构现状
- (六) 能源消费状况

四、生态环境现状评价

- (一) 环境空气质量评价
- (二) 水环境现状评价
- (三) 声环境现状评价
- (四) 固体废物现状评价

第二章 创模的压力与挑战

- 一、社会经济发展趋势分析
- 二、资源环境压力分析
- (一) 能源压力分析
- (二) 水资源压力分析
- 三、创模的机遇和挑战
- (一) 机遇
- (二) 挑战

第三章 创模差距及原因分析

- 一、指标评估
- 二、差距分析
- (一) 城市环境综合整治定量考核名次
- (二) 城市环境空气质量
- (三) 水环境质量
- (四) 生活污水集中处理率
- (五) 重点工业企业污染物排放稳定达标
- (六) 机动车环保定期检测率
- (七) 环境保护能力建设
- (八) 公众对城市环境保护的满意率

第四章 创模总体方案

- 一、编制依据

- 二、规划范围
- 三、规划期
- 四、指导思想
- 五、目标指标

第五章 主要任务

- 一、转变经济发展方式
- (一) 优化城市发展布局
- (二) 促进经济结构战略性调整
- (三) 进一步加大能源结构调整力度
- 二、实施主要污染物总量控制
- 三、完善城市环境基础设施
- (一) 提高城市生活污水处理水平
- (二) 提高城市生活垃圾处理水平
- (三) 促进危险废物和医疗废物依法安全处置
- 四、保障环境安全
- (一) 建立全防全控的环境风险防范体系
- (二) 加强重金属污染防治
- (三) 实施实验室废物规范化管理
- (四) 加强危险化学品风险防控
- (五) 加强放射性物质污染防治
- 五、确保饮用水安全
- (一) 实施饮用水水源地标准化管理
- (二) 实施地表饮用水水源地保护区环境综合整治
- (三) 饮用水源保护应急体系建设
- (四) 确保自来水厂和给水管网的安全
- (五) 继续加强农村饮用水基本卫生设施建设
- 六、加大大气污染防治力度
- (一) 工业污染防治
- (二) 扬尘污染防治
- (三) 机动车排气污染防治
- (四) 非常规污染物污染防治
- (五) 开展 PM_{2.5} 和臭氧监测工作
- 七、改善水环境质量
- (一) 加强水资源管理，提高水资源利用水平
- (二) 进一步做好自备水井关闭工作

- (三) 工业污染控制
- (四) 河道综合整治
- (五) 加强污水管网收集能力, 尽快实现市区内生活污水无直排河道现象
- (六) 建成山、泉、湖、河、城相融合的美丽泉城
- (七) 建立长效调水补源机制, 进一步提升小清河水环境质量

八、实施“安静工程”

九、提升环境监管业务支撑能力

- (一) 大力推进环境保护业务支撑能力标准化建设
- (二) 全方位提高环境质量和污染监控监测能力

(三) 严把建设项目审批关

十、加强创模宣传教育

- (一) 新闻宣传
- (二) 社会宣传
- (三) 环境教育

第六章 重点工程

第七章 指标可达性分析

- 一、城市环境综合整治定量考核名次
- 二、城市环境空气质量
- 三、水环境质量
- 四、生活污水集中处理率
- 五、重点工业企业污染物排放稳定达标
- 六、机动车环保定期检测率
- 七、环境保护能力建设
- 八、公众对城市环境保护的满意率

第八章 保障措施

- 一、建立健全机构, 加强组织领导
- 二、加强政策引导, 完善投融资机制
- 三、加大监管力度, 依法保护环境
- 四、加强调度检查, 严格考核奖惩

第一章 创模基础分析

一、城市发展定位与优势

(一) 城市发展定位

按照“维护省城稳定、发展省会经济、

建设美丽泉城”的总体思路, 以科学发展为主题, 以加快转变经济发展方式为主线, 进一步深化完善“拓展城市发展空间、打造现代产业体系”的总体要求, 对加快构建济南都市圈、科学构建新型城镇体系、积极拓展中心城“一城三区”的空间格局、加快发展黄河北地区、保护和发展南部山区等问题做出了统筹安排, 大力实施新型城市化、新型工业化、创新驱动、富民惠民四大战略, 努力打造实力济南、魅力济南、宜居济南, 全面建设更高水平的小康社会, 基本建成与山东经济文化强省相适应的现代化省会城市。

1. 实施新型城市化战略, 拓展城市发展空间, 提升城市综合功能, 促进城乡共同繁荣, 加强南部生态功能区保护与建设, 推动省会城市群经济圈联动发展, 全面增强省会城市的聚集带动服务功能。

2. 调整优化产业结构, 加快发展服务业, 积极培育战略性新兴产业, 大力发展现代都市农业, 形成服务经济主体带动、高新技术产业和先进制造业强力支撑、现代农业突破发展的现代产业体系。

3. 加快创新型城市建设, 完善区域创新体系, 构筑自主创新高地, 造就高素质人才队伍, 进入全国创新型城市先进行列。

(二) 城市发展优势

1. 区位优势突出

济南市地处我国发达的东部沿海开放地带, 华北和华东两大经济区的结合部, 北邻环渤海经济圈, 南接长江三角洲经济区, 西靠山西能源基地, 具有贯通南北、承接东西的区位优势, 这一区位优势使济南市能够在广阔的领域内既接受经济发达地区的辐射, 又可与周边地区开展多层次、多领域的联合协作, 能够在更大的范围内配置资源, 是全省唯一有条件率先发展成为跨省域经济中心的城市。

2. 综合经济实力较强

经过改革开放以来的快速发展, 济南市

的综合经济实力显著增强。济南的经济发展水平高于全国平均水平，2010 年，济南市人均 GDP64738 元，是全国平均水平的 2.2 倍。“十一五”期间济南市 GDP 年均增长率为 13%，是全国平均增长速度的 1.7 倍。城市综合实力的增强，为济南市创建环保模范城市奠定了良好的经济基础。

3. 城市历史悠久，文化底蕴深厚，自然景观独特

济南是在 4500 年前“龙山文化”发祥地基础上发展起来的全国著名的历史文化名城，具有 2600 余年的发展历史。济南自然景观独特，泉水众多，以独特的“家家泉水，户户垂杨”的风光享誉古今中外。南有连绵的青山丘陵，北有举世闻名的黄河，市区由南向北，山、泉、湖、河依次展现，自然地将青山、泉水与古城维系成有机整体，天然构成“四面荷花三面柳，一城山色半城湖”的景观，体现了泉城的独特风貌。

济南文物古迹众多，有舜文化遗址（公元前 22 世纪）舜耕山，有先于秦长城的齐长城（公元前 3 世纪），中国最古老的地面房屋建筑——汉代孝堂山郭氏墓石祠（公元前 1 世纪），中国最古老的石塔——隋代柳埠四门塔（公元 7 世纪）和被誉为“海内第一名塑”的灵岩寺宋代彩塑罗汉（公元 11 世纪）。主要风景名胜有趵突泉、黑虎泉、珍珠泉、五龙潭四大泉群，大明湖、千佛山、龙洞、五峰山、华山、龙虎塔、九顶塔、洛庄汉墓、红叶谷生态旅游区等。“十一五”期间，济南市大明湖景区扩建改造完成，护城河实现全线通航，综合整治了芙蓉街—曲水亭街片区，新建了园博园、济南植物园、九如山瀑布群风景区等系列景区。

在济南出生和生活过的政治家、军事家、科学家和文学家有 200 多位，故有“济南名士多”的佳誉。作为舜文化的发祥地，经历了数千年儒家文化的熏陶，形成的深厚的文化底蕴，为建设生态文化奠定了基础。

4. 人力资源优势突出

济南是全国重要的科教文化中心之一，集中了众多的高等院校和科研院所，是山东省智力资源最为集中的地方。全市拥有山东大学、山东师范大学等 60 余所大专院校和众多科研院所，民众教育水平较高，在校大学生近 40 万人，年均毕业生 10 万人。科研设计机构 300 多家，博士授予点 30 多个，专业技术人员超过 25 万人。一批面向 21 世纪的高科技工业园已初具规模，其中济南高新技术产业开发区是我国首批认定的 27 个国家级高新技术产业开发区之一。济南市的科技优势为全市发展高新技术产业，推动经济增长方式的根本性转变，建设环保模范城市创造了良好的条件。

5. 省会城市的综合优势比较明显

济南作为省会城市，也是全国重要的中心城市和山东半岛城市群的重要城市，具有较强的聚集、生产、管理、服务、创新等多种功能。近几年，在省委、省政府的大力支持下，济南市城市面貌有了较大改观，综合实力和服务功能得到明显增强。省委、省政府对济南市的发展给予了高度重视并提供了多方面的支持，济南进入了加快发展新的战略机遇期。在全省加快推进现代化的进程中，省委、省政府必将进一步发挥济南的辐射带动作用，促进全省加快发展。

（三）创建环境保护模范城市的意义

创建国家环境保护模范城市是实施我市可持续发展战略的具体体现，是环境基础设施建设、环境突出问题解决以及城市面貌和环境质量改善的实际步骤；是实现“节水保泉”、“五城联创”和“建设美丽泉城”等宏伟目标的强大动力；是落实科学发展观，实实在在为全市人民谋福祉的具体实践。随着“创模”工作的深入进行，我市必将成为一座经济繁荣、人民富足、山清水秀的现代化省会城市。

二、自然地理概况

（一）地理位置

济南市位于山东省中部，北邻德州市，东北连滨州市，东接淄博市，南与莱芜市、泰安市毗连，西与聊城市相邻，处于北纬 $36^{\circ}01'$ 至 $37^{\circ}32'$ ，东经 $116^{\circ}11'$ 至 $117^{\circ}44'$ ，是山东省省会，著名的泉城和国家历史文化名城，环渤海地区南翼和黄河中下游地区的中心城市，是山东省政治、经济、文化、科技、教育、区域性金融中心，是国家批准的副省级城市和沿海开放城市，也是我国东部沿海开放向内陆延伸的枢纽。

（二）地形地貌

济南地处鲁中南低山丘陵与鲁西北冲积平原的交接带上，地势南高北低，依次为低山丘陵、山前倾斜平原和黄河冲积平原。地形可分为三带：北部临黄带，中部山前平原带，南部丘陵山区带。市区位于低山丘陵北，微倾斜平原和黄河冲积平原上，由于北部黄河河床高于地表，市区地形呈浅碟状。

地貌依次也可分为三区：构造剥蚀区，主要分布在南部、东南部和西南部的变质岩和寒武系分布的低山丘陵区，占全市面积的40%；剥蚀堆积区，主要分布在中部的山前地带，主要由剥蚀堆积物、河流冲积物和剥蚀残丘组成，区内冲沟干谷发育，占全市面积的20%；堆积平原区，分布于北部，地势较平坦，为黄河冲积而成的冲积平原，占全市面积的40%。

济南市区南靠群山，北阻黄河，从南到北由中低山过渡到低山丘陵。市区处于泰山山脉与华北平原交接的山前倾斜平原，形成了东西长，南北窄的狭长地带。南部山区海拔100—975m，冲沟发育切割深6—8m，一般坡度大于 40° ，山前倾斜平原海拔30—100m，以23‰—9‰的坡度向北延伸。北部为黄河冲积平原，有数处火成岩侵入成山丘，高约50—200m，小清河以南标高一般为23—30m，向北倾斜。小清河以北由于火成岩侵入影响及黄河冲积淤高，地面微向南倾斜，

因而形成北园一带的低洼沼泽地带。黄台以东又趋于平坦，一般海拔26—29m，以3‰的坡度向北倾斜。

（三）地质构造

济南南部为泰山隆起，北部为济阳拗陷，地质构造总体上是一个以古生界地层为主体的北倾单斜构造，地层由南向北由老变新，呈明显的带状分布，最南部为太古界泰山群变质岩，中南部为古生界出露齐全的寒武系和奥陶系灰岩，北部为第四系松散沉积。单斜构造的北部有广泛的岩浆活动，南部断层发育但很少有岩浆活动，马山断裂、东梧断裂、文祖断裂北北西向的不透水断层将单斜构造分割为若干个相对独立的断块。独特的地质构造条件为济南泉水的形成奠定了基础；南部灰岩分布区接受大气降水后，顺岩层向北运移，在北部遇岩体阻挡形成裂隙上升泉群。

（四）水文气象

1. 气象条件

济南地处中纬度，由于受太阳辐射、大气环流和地理环境的影响，属于暖温带半湿润大陆性季风气候，季风气候明显。冬季受西伯利亚干冷气团的侵扰，盛行西北、北和东北风，天气晴冷，降水稀少；夏季受热带和亚热带气团控制，盛行西南、南和东南风，大气湿热，降水集中；春秋两季是过渡季节，风向多变，受太行山走向和鲁中台地影响，构成西南、东北狭道，春季多西南、偏南风，尤以4月为最多。

根据济南市多年的气象资料统计分析，济南市平均风速3.2米/秒，静风频率为8%，逆温出现概率为33.0—67.8%，平均强度为 $0.96^{\circ}\text{C}/100$ 米，大气较稳定（E级）天数占13.0%，大气稳定（F级）天数占12.9%，混合层厚度全年平均值为708.2米。

济南市多年平均水面蒸发量1525.6mm，平均水面蒸发量大于降水量，相对差值呈现由东南向西北的递增趋势，干旱指数为2左

右,无霜期为190—218天,多年日照时数在2620—2690小时。

2. 水文特征

济南市多年平均径流深为113.6mm,径流量年际变化幅度大,而且丰枯水期交替出现,并往往发生连续丰水、枯水情况,济南地区河川径流量主要受降水补给,故河川径流的季节变化亦十分明显。据济南黄台桥站89年(1916—2004年)资料分析,年降水量大于750mm的丰水年25次;小于550mm的枯水年28次,其中400mm以下的特枯水年9次;1939—1944年曾连续6年干旱;1961—1964年曾连续4年洪涝。2002年卧虎山水库干枯,北大沙河全年断流。济南地区河川径流量源于降水补给,降水的季节性变化导致河川径流的季节性变化十分明显。全年径流量有75—85%集中在雨季汛期,其中约有55—65%集中在7、8月份;最大月径流出现在8月份;枯水期的8个月径流量只占全年的15—25%,最小月径流量一般出现在5月份。

(五) 自然资源特征

1. 土地资源

根据2010年土地利用变更调查结果,济南市土地总面积799851公顷。

农用地560515公顷,占全市土地总面积的70.08%。其中耕地366995公顷,主要分布在济阳县、商河县、平阴县、章丘市及历城区、长清区的平原地区及沿河滩地区;园地29104公顷,主要分布在历城区及章丘市、长清区、平阴县低山丘陵区;林地76182公顷,主要分布在长清区、章丘市和历城区的山区和丘陵地区,平原地区分布较少;其他农用地88235公顷,主要分布在章丘市、长清区、济阳县、商河县等地。

建设用地138210公顷,占全市土地总面积的17.28%,其中城乡建设用地116012公顷,交通水利用地18750公顷,其他建设用地3448公顷。

其他土地101126公顷,占全市土地总面积的12.64%。其中水域18521公顷,自然保留地82605公顷。

2. 水资源

济南市水资源主要来源于大气降水,多年平均降雨量638毫米,年际间变化大,因受季风影响,季节之间的降雨量极不均匀。济南市多年平均水资源总量17.5亿立方米,可利用量11.6亿立方米。其中,地表水资源量9.29亿立方米,可利用量4.66亿立方米;地下水资源量12.3亿立方米,可利用量9.13亿立方米。人均水资源占有量290立方米。

(1) 地表径流

年径流量及其地带性与非地带性变化降水是济南市河川径流最主要补给来源。全市多年平均降水折合水量49.8亿立方米,只有不足五分之一形成径流。多年平均径流深82.7毫米,属于径流过渡带。年径流系数南部山地丘陵区为0.2~0.3,北部平原区一般在0.1左右。

(2) 河流水系

济南共有黄河、小清河、海河三大流域,境内汇水总面积7851.2平方千米,地表水域总面积593平方千米。一级支流中除浪溪河、东西泺河和绣江河为常年性河流外,其余皆为季节性河流。除黄河外,均以雨水补给为主。按水文特征分小清河属半山区型河流,其余较大河流基本上皆属山区型。

小清河水系干流及左岸各支流位于济南市北部;右岸各支流位于济南市中东部,河流走向由西南向东北,分布在市区、历城区东北部和章丘境内,济南泉群位于该流域。入黄水系位于济南市西南部,河流走向由东南向西北,分布在历城区南部山区、长清区和平阴县境内。海河流域河流主要是徒骇河及其支流、德惠新河及支流。

黄河在平阴县姜沟入境,济南段长185千米,济南市主要客水来源于此。黄河干流水体和鹊山、玉清湖水库为济南市饮用水源

地。鹊山水库和玉清湖水库库容分别为 0.485 亿立方米、0.46 亿立方米。在支流玉符河上游建有卧虎山水库和锦绣川水库，总库容分别是 1.16 亿立方米、0.41 亿立方米。

小清河发源于槐荫区睦里庄，济南段长 70.3 千米，是济南市区和章丘市工业废水、生活废水及地表径流的唯一排放去向，同时也用于沿岸农田灌溉。狼猫山水库位于巨野河上游，库容 0.156 亿立方米。

海河流域济南境内有徒骇河、德惠新河两条骨干河道，主要功能为工业用水。徒骇河在济南市境内流域面积为 2389 平方千米，河道长度约 85.5 千米；德惠新河济南市境内流域面积为 937 平方千米，河道长度约 26.7 千米。

(3) 湖泊

大明湖位于老城区北部，由旧城区舜泉、孝感泉、珍珠泉等周围诸泉及地表径流汇集而成，水域面积 58.2 公顷，湖水容量 116 万立方米，平均水深 2 米。

(4) 地下水

济南市地下水按照自然因素和水文地质条件划分为三个水文地质区。一是南部低山丘陵基岩裂隙水岩溶水水文地质区，含水岩组主要是碳酸岩类的岩层，地下水类型为变质岩、岩浆岩和沙页岩裂隙水、灰岩岩溶水，裂隙水类型富水性差，岩溶水富水性强。二是中部山前平原水文地质区，为双重结构，上部为第四系孔隙水含水组，其下隐伏有基岩裂隙水、岩溶水含水岩组，是岩溶水的径流排泄区，形成济南市区—明水地区著名的泉群地带。三是北部沉降堆积平原水文地质区，地下水类型为第四系孔隙水和承压水，地下水有咸淡水之分，水质具有一层、二层和三层结构，古河道带是浅层淡水层的富集区。

济南素以“泉城”名扬天下，地下水水量较丰富。随着国民经济的发展，地下水过量开采现象突出，日开采量建国初期不足 1

万立方米，20 世纪 90 年代增至 80 万立方米。由于持续超采，全市形成降落漏斗区面积已达 289 平方千米。八十年代以来，泉水多次断流，停止喷涌。济南市政府相继采取了封井、置采、补源、节水等保泉措施，经过不懈努力，趵突泉于 2001 年 9 月 17 日恢复喷涌，但 177 天后停喷。2003 年，市政府进一步加大了节水保泉力度，封闭自备井 300 余眼，减少地下水年开采量 400 余万立方米，加之当年降水量偏大，市区泉群 2003 年 9 月全面复涌，之后一直保持喷涌状态，2010 年地下水位达 30.0 米，为 45 年来最高水位。

3. 矿产资源

济南市非金属矿产资源丰富，有色金属及黑色金属矿产短缺。全市已发现矿产 45 种（含亚矿种），矿产地 296 处，占全省已发现矿种 30%。查明矿产 22 种，占全省已查明矿种 27%。在查明的矿产中，能源矿产 4 种，金属矿产 2 种（其中钴为伴生），非金属矿产 14 种，水气矿产 2 种。

查明矿区（床）175 处。其中能源矿产石油 3 处，天然气 2 处（伴生），煤炭 17 处，地热 9 处；金属矿产 39 处；非金属矿产 60 处；水气矿产 40 处。受成矿地质条件制约，石油、天然气主要分布在商河县，煤矿主要分布于章丘市及济南市区和长清区的北部。铁矿集中分布在济南市区东部及平阴县。石灰岩、白云岩、花岗岩等主要分布在济南市区南部及章丘市、长清区和平阴县，矿产资源区域分布差异明显。

(六) 土壤与植被

1. 土壤类型

济南市由南到北、从高到低，依次分布着显著性土壤棕壤、褐土、潮土、砂姜黑土、水稻土、风砂土 6 个土类，13 个亚类，27 个土属，72 个土种。其中，棕壤有 400 平方千米，占全市总土壤面积的 9.1%，褐土 3252 平方千米，占 74.1%，是全市面积最大的土

壤类型；砂姜黑土面积 47.3 平方千米，占全市 1.1%；潮土面积 586 平方千米，占全市 13.4%；水稻土面积 8.9 平方千米，占全市 0.2%；风砂土面积 92.4 平方千米，占全市的 2.1%。粘土、石灰岩、白云岩质优量大，但尚未被充分地开发利用。

2. 植被情况

济南市植被按其分布区域和植物组成划分，可分为森林植被、灌草丛植被、草甸植被和农业植被 4 个类型。各类植被总计有区系植物总计有 1175 种和变种，分属于 149 科。野生植物 382 种，占植物种类的 33%；人工栽培植物 793 种，占植物种类的 67%。济南市林木资源分乔木、灌木两大类，共有 60 多科，300 多种。2010 年，济南市的森林覆盖率达到 30% 以上。建成区绿化覆盖率达到 37.03%。

三、社会经济发展现状

（一）历史沿革

济南是一座具有悠久历史的古城，1986 年 12 月被国务院公布为国家历史文化名城，是著名的泉城。

奴隶社会的商代，在城子崖一带，建立了谭国。西周建国后，济南地区属齐国。秦始皇统一天下后，今济南市区地属济北郡，称历下邑。汉初，设立济南郡。隋文帝开皇三年（583 年），改济南郡为齐州。宋徽宗政和六年（1116 年），升州为府，齐州遂为济南府。金代，济南仍为府，属山东东路。元代，济南为路，直隶于中书省。明初，曾置山东行省，济南始为山东首府。从此，济南成为山东地区的政治中心。1904 年，济南自开商埠，城市区域随之扩大。中华民国成立后，改府为道，济南初属岱北道，1914 年改称济南道。1929 年 7 月正式设立济南市。1948 年 9 月设立济南特别市，1949 年 5 月复称济南市。1994 年 2 月，济南市被正式确定为副省级城市。

（二）行政区划与人口

2010 年，济南市辖历下、市中、槐荫、天桥、历城、长清 6 区，平阴、济阳、商河 3 县和章丘市。设 58 个街道办事处、61 个镇、27 个乡。全市国土总面积 8177 平方千米，其中市区面积 3257 平方千米，建成区面积 347 平方千米。

“十一五”期间，全市人口数量保持低速均衡增长。与 2005 年相比，2010 年总人口增加 1.1%，人口出生率上升 0.98 个百分点；人口死亡率上升 1.99 个百分点；人口自然增长率降低 1 个百分点。

（三）城市建设发展状况

“十一五”期间，中心城区实现控制性规划全覆盖，东部新区、西部新区、滨河新区规划建设和老城区改造提升全面启动，济南市“一城三区”城市发展框架基本拉开，人才、技术、资本等高端要素呈现加快聚集之势。2010 年，济南市人均生产总值达到 8700 美元，初步形成中心城市、次中心城市、中心镇、一般镇四级城镇体系，建成区面积达到 347 平方千米，市区人口达到 358 万人，城市化率达到 65%。

（四）基础设施建设状况

1. 道路交通服务功能明显提高。“十一五”期间，新建、改扩建快速路 37 千米、主干路 238 千米、次干路 228 千米，完成了 200 条市政道路建设整修、1100 余条主次干道和背街小巷整治。2010 年，人均市政道路面积达 10.4 平方米（按 340 万人口计算），路网密度达 4.2 千米/平方千米（按建设用地 330 平方千米计算）。“两横三纵”快速公交线路网络初步形成，我市成为全国首个快速公交成网运行的城市。配合主次干道建设提升和背街小巷整治，新增路灯 5.11 万余盏，实现了二环路以内道路照明全覆盖。

2. 城市排水设施更加完善。实施了水质净化一厂、二厂工艺升级改造及扩建，新建水质净化三厂、四厂及济南高新区污水处理厂，新增城市污水日集中处理能力 23 万立方

米；建成运行分散式污水处理设施 114 座，污水日分散处理能力达到 18 万立方米，污水处理率达 85% 以上，并全部达到一级 A 排放标准。实施了 8 条河道（段）综合整治及重点低洼片区防汛工程，累计整治河道约 59 千米，城市防洪除涝能力大幅度提升。

3. 城市供水保障能力逐步提高。加大供水行业管网建设和低压片区改造力度，启动制水工艺改造工程，供水普及率、水质监测能力和供水水质明显提升；完成济西一期应急供水工程建设，实施了药山片区供水工程，建成奥体等 7 个供水加压站，提高供水增压能力 17.8 万立方米/日，新建供水管网 500 千米，基本形成“六纵六横”供水格局，城市供水普及率达到 97.5%。

4. 城市燃气保障水平明显提高。加大天然气气源引进力度，形成 4 路主气源供气格局，服务区域覆盖主城区、东部和西部城区及黄河以北部分地区。新建 4 个天然气门站，门站年接收能力达 17 亿立方米。新建 950 余千米城市燃气管线，城市管道燃气普及率达 63%。

5. 城市集中供热布局不断优化。加大热源厂建设力度，新建莲花山等热源厂 5 座，改扩建热源厂 2 座，新增供热面积 3058 万平方米。加快实施“汽改水”供热改造，改造管网约 119 千米，完成“汽改水”供热面积 1400 万平方米。积极推进既有建筑供热改造，2010 年，建成区集中供热面积达 6600 万平方米，集中供热普及率达 50.8%。

（五）经济发展和产业结构现状

“十一五”期间，济南市以科学发展观为统领，按照“维护省城稳定、发展省会经济、建设美丽泉城”的总体思路，解放思想，提升境界，抢抓机遇，积极作为，大力推进经济结构战略性调整，努力转变经济增长方式，国民经济和社会发展取得了巨大成就。2010 年，生产总值达到 3911 亿元，比“十五”末翻一番，年均增长 13.9%；地方财政一般预

算收入 266 亿元，是“十五”末的 2.5 倍，年均增长 20.2%；社会消费品零售总额达到 1726 亿元，是“十五”末的 2.1 倍，年均增长 16.4%。

“十一五”期间，全社会固定资产投资累计完成 7227 亿元，是“十五”时期的 2.6 倍，年均增长 18%。产业结构发生积极变化，三次产业比例由“十五”末的 7.3 : 45.9 : 46.8 调整为 5.5 : 41.9 : 52.6。现代服务业占服务业比重达到 44.6%，比“十五”末提高 2.8 个百分点，金融、信息、旅游产业年均增长超过 20%。工业结构优化提升，形成交通装备、电子信息、机械装备 3 个过千亿元的主导产业，高新技术产业产值跨上 2 千亿元新台阶，占工业总产值的比重达到 41.5%，比“十五”末提高 11.4 个百分点。2010 年，现代服务业和技术改造投资分别增长 25% 和 47.8%；民间投资增长 30.6%，占全部投资的比重提高 5 个百分点。

（六）能源消费状况

我市属于典型的能源消费城市。长期以来，形成了以煤炭、石油、电力为主的能源生产和消费结构格局。2006—2010 年，全市万元 GDP 能耗分别比上年下降 3.53%、4.64%、6.48%、5.40% 和 4.21%。2010 年全市万元 GDP 能耗为 1.00 吨标准煤，比 2005 年下降 22.04%。2006—2010 年，全市规模以上工业万元增加值能耗分别比上年下降 5.59%、7.05%、10.35%、7.45%、6.67%。2010 年全市规模以上工业万元增加值能耗为 1.40 吨标准煤，比 2005 年下降 32%。全面完成了省政府下达的“十一五”期间万元 GDP 能耗和规模以上工业万元增加值能耗分别下降 22% 的责任目标。除工业领域外，交通、建筑、公共机构等其他重点领域节能效果也较为显著，建筑业万元增加值能耗下降 22.2%，交通运输业单位运输量能耗下降 5%，公共机构耗电、耗水连续 3 年同比降低 5%。

四、生态环境现状评价

(一) 环境空气质量评价

2010 年,主城区二氧化硫年均浓度为 0.045 毫克/立方米,达到国家环境空气质量二级标准,比 2005 年降低 23.7%;二氧化氮年均浓度 0.027 毫克/立方米,达到国家环境空气质量二级标准,比 2005 年上升 12.5%;可吸入颗粒物年均浓度 0.117 毫克/立方米,超过国家环境空气质量二级标准 0.17 倍,比 2005 年降低 7.9%。

平阴县、济阳县、商河县、章丘市等 4 县(市)可吸入颗粒物、二氧化硫、二氧化氮年均浓度均达到国家环境空气质量二级标准,日均浓度未出现超标现象,空气质量状况良好。

2010 年环境空气质量良好以上天数为 308 天,空气质量优占 3.6%、良占 80.8%、轻度污染占 14.2%、中度污染占 0.8%、重度污染占 0.5%,其中可吸入颗粒物为首要污染物。良好以上天数比率为 84.4%,与 2005 年相比上升 12.4%,环境空气质量呈改善趋势。

(二) 水环境现状评价

1. 地表饮用水水源地

2010 年,鹊山水库、玉清湖水库、锦绣川水库和卧虎山水库等四处集中式地表饮用水源地水质保持稳定,较 2005 年有所好转,超标项目减少。水质指标年均值除总氮超标、总磷部分月份超标外均达到国家地表水Ⅲ类水质标准,水质良好,水源地水质达标率 100%。

2. 地下饮用水水源地

2010 年地下饮用水水源地 23 项水质监测结果全部符合《地下水质量标准》(GB/T14848-93)中Ⅲ类标准,其中 60%以上的指标达到Ⅰ类水质标准,水质为良好级别。与 2009 年相比,地下饮用水源地水质无显著变化。

3. 河流

(1) 断面水质评价

黄河(济南段)洛口断面符合Ⅲ类水质标准,水质状况良好;小清河(济南段)睦里庄断面符合Ⅲ类水质标准,水质状况良好,小清河马鞍山至辛丰庄断面劣于Ⅴ类,属重度污染;徒骇河夏口桥、商桥、展家桥劣于Ⅴ类,属重度污染。

(2) 水体水质评价

黄河(济南段)达到地表水Ⅲ类水质标准,水质良好;小清河劣于Ⅴ类,属重度污染,主要污染指标为氨氮、总磷、化学需氧量;徒骇河劣于Ⅴ类,属重度污染,主要污染指标为氨氮、化学需氧量、总磷。

(三) 声环境现状评价

2010 年,济南市道路交通声环境质量等效声级为 69.6 分贝,达到国家《声环境质量标准》(GB3096-2008)4a 类标准,属于较好质量等级。

2010 年,济南市区域声环境质量符合国家《声环境质量标准》(GB3096-2008)1 类标准,属于较好质量等级,昼间、夜间主要声源均为生活噪声和交通噪声。

(四) 固体废物现状评价

2010 年全市共产生固体废物 1075.2 万吨,其中生活垃圾产生量为 93.1 万吨,无害化处理量为 84.5 万吨,处理率 90.8%;一般工业固体废物 967.9 万吨,综合利用量 995.9 万吨,综合利用率为 97.6%;危险废物产生量 14.2 万吨,安全处置 12.5 万吨,全部委托危废处置资质单位处理;医疗废物 1115.6 吨,全部运输至集中处置厂集中处理。产生、收集、贮存、运输、处置危险废物的单位,均已制定意外事故的防范措施和应急预案,并向环保局备案。

第二章 创模的压力与挑战

一、社会经济发展趋势分析

“十二五”时期,我市发展仍处于重要战略机遇期,发展空间广阔、动力充足,但国内外形势错综复杂、不确定不稳定因素较多,

经济社会发展面临新的形势和任务。一是经济发展进入转型升级期。工业化进入后期阶段，推动经济增长更多地依赖内需拉动、创新驱动和现代服务业带动，成为促进经济长期平稳较快发展的关键所在。二是城市建设进入跨越提升期。顺应城市化快速发展趋势，依托一批城市综合体和基础性、枢纽性重大设施，全面加快新区建设和老城提升，大规模拓展城市发展空间、大力度改善城市形象品位、大幅度提升农村发展水平，成为新型城市化的推进重点。三是社会事业进入全面突破期。进一步深化改革、加大投入，从整体上推进社会建设，不断满足人民群众多样化、多层次的公共服务需求，努力增进人民幸福，促进社会和谐稳定，成为社会各界关注的焦点。

二、资源环境压力分析

（一）能源压力分析

1. 结构性矛盾明显，重化工业比重偏大
济南市长期积累的经济结构性矛盾明显，以大量消耗能源、资源为特征的传统产业结构，短期内难以根本改变。

2. 可再生能源开发和利用工作需要加强
受资源禀赋制约，同时缺乏完善的投资、税收、价格、管理等方面相配套的政策、制度体系，我市可再生能源的规模小、比重低，开发应用需要加强。

（二）水资源压力分析

济南市多年平均水资源总量 17.5 亿立方米，人均水资源占有量 290 立方米。属于我国水资源缺乏地区之一。

全市水资源供需矛盾突出。随着经济的开发和人口的增加，对水的需要将急剧上升，水资源短缺将成为济南市可持续发展的重要制约因素。

三、创模的机遇和挑战

（一）机遇

1. 经济的支撑

济南市良好的经济条件为增加政府的必

要投入提供了资金保障。市政府已确立了城市建设“自求平衡、滚动发展、良性循环”的思路，做到既保证工程建设对资金的需求，又不使政府背上债务包袱。

环境保护投资指数是创建国家环保模范城市的指标之一。今后我市仍将积极开拓政策资金，运用环境经济政策，广泛开辟国际合作渠道，筹措各种外资；采用市场化运作手段筹措社会资金，也给我市的创模工作提供可靠的财力保障。

2. 资源保证能力

济南市作为山东省的科研和教育基地，具有国内和省内一流水平的科研队伍，高水平的教育科研设备和手段，是山东省最大的技术智力密集区。济南市科研院所、科技人才集中的优势为“创模”提供了丰富的人力资源和必要的技术资源保障。济南市已经建立健全了有效的城市综合管理体系，近年来，积极树立大环保理念，经济、社会、环境管理能力不断加强，尤其是建立了高效、系统、规范的环境管理、环境科研、环境监测、环境宣传、环境信息系统，形成了市、县（市）区、镇（乡）和排污单位为一体的环境管理体系，为“创模”提供了组织管理保障。

3. 政府意愿

2003 年启动创建国家环保模范城市是济南市委、市政府经过慎重考虑做出的一项重大决策。济南市确定创建国家环保模范城市的目标以后，为加强对创模工作的领导，当时，市委、市政府成立了以原市委副书记、副市长杨鲁豫同志为组长，人大、政协、军分区主要领导为副组长，各有关单位和部门“一把手”参加的市“创模”领导小组，统一部署安排全市的“创模”工作。市政府发布了《济南市创建国家环保模范城市实施意见》和《2003—2005 创模三年行动计划》以及《关于创建国家环保模范城市的决定》，原鲍志强市长与创模责任单位主要负责人签订创模责任书。市委、市政府统一领导、人大监

督、各部门齐抓共建的局面已经形成。

2013年，杨鲁豫市长在政府工作报告中明确提出，要统筹抓好生态城市、水生态文明市、生态园林城市、森林城市、环保模范城“五城联创”。我市创建国家环保模范城市工作又掀起了一轮新的高潮。

4. 公众需求

创建国家环保模范城市是一项符合广大公众意愿的民心工程、德政工程。创建国家环保模范城市对于实现济南市经济、社会与环境的协调发展，促进经济结构的调整，塑造良好的城市形象，进一步扩大对外开放，提高人民的生活质量和文明素质都具有十分重要的意义。近年来，通过实施“造绿工程”、“容貌工程”和“蓝天工程”，通过开展面向决策层、面向企业、面向青少年、面向社会公众的环境宣传教育，社会各界的生态环境意识普遍提高，全社会关心、支持、参与创模的良好氛围已经形成。

(二) 挑战

1. 经济结构调整难度较大

某些地区和行业仍然依靠采用大量资源、资金投入，对环境和生态产生不良影响的粗放型经济增长方式，城市经济整体水平不高，工业产品技术含量和附加值偏低，新兴工业和高新技术产业所占比重较小，传统产业有待进一步改造提高。农业生产仍然以粗放方式为主，生态农业、有机农业所占比例很低，农业现代化进程较慢。新兴三产规模较小，对第一、二产业的服务水平还需进一步提高。

2. 城市调整改造任务艰巨

城市发展尚未突破圈层式向外扩展的传统发展模式，城市发展空间不足的矛盾突出。中心城区人口密度过高，近30%的城区人口密度超过3万人/平方公里，远高于城市人口1万人/平方公里的适度容量。工业和人口过分集中于市区，造成水资源和土地资源严重不足，交通拥挤。城市排水管网系统不完善，城市污水处理厂的能力不能得到有效发挥。

工业、商贸、办公、居住等相互交叉，功能分区不明显。旧城改造任务十分繁重，城市新区开发建设任务相当艰巨。

由于历史原因，济南市工业布局不合理，城市功能分区较混乱，工业用地与居民区、商业区互相混杂，加之城区发展受地形条件的制约，整体结构不尽合理。济南市常年主导风向为西南、东北，坐落在主导风向上的黄台电厂、济南钢铁集团等污染源对市区的空气环境质量影响很大。

3. 人口增长与资源紧缺矛盾突出

2010年济南市总人口为604万人；水资源、耕地资源和森林面积均远低于全国平均水平。预计到2015年，济南市总人口将达到620万人，人口的持续增长将使济南市可利用资源更加紧张。

济南是全国40个水资源最严重短缺的城市之一。全市人均占有水资源量仅为290立方米，低于全省人均占有量，仅为全国人均占有量的不足1/6。另外，由于水体污染进一步加剧了水资源的紧张。随着经济发展和居民生活水平的提高，生产建设和生活用水还将增加，水资源供需矛盾短期内仍将存在。

耕地后备资源不足，人地矛盾日益突出。全市人均耕地仅1亩左右，低于全国和全省平均水平。土地集约经营水平不高，耕地浪费现象比较严重。

4. 生态环境问题比较严重

济南市城市生态环境与经济发展尚未走上相互协调的良性循环道路，生态环境恶化的趋势未得到有效控制，生态环境质量与先进城市相比还有很大差距。

环境空气质量虽有所好转，但污染仍然比较严重。地表水部分水体距功能区达标还有较大差距；地表水饮用水水源地普遍受到污染，饮水安全受到了威胁；小清河、大明湖水质超标，生态功能未得到有效发挥。工业固体废物、城市垃圾及危险固体废物产生量逐年增加，固体废物的排放和堆存引起的

大气、水、土壤污染和生态破坏未得到完全控制。

地下水的补采失衡，导致市区泉群间歇性干涸。矿产资源的无序开发，化肥农药的不合理使用，残留地膜、畜禽粪便和污水灌溉使农村生态环境污染加重。城市和工业的发展占用了城市周围的大量耕地，使城市的自然空间逐年减少。南部山区水源地植被覆盖率低，水土流失严重。自然保护区覆盖率低，工业区与生活区距离较近且缺少防护隔离林带，市区绿地的生态补偿能力较低。

5. 环保投入仍然不足

虽然近年来的环保投入有所增加，但与改善环境质量所要求的环保投资尚有较大差距。而且，环保投入主要用于城市环境综合整治中的绿化等城市景观、美化工程，直接用于污水处理、垃圾处理等环保基础设施工程的比例不高。工业污染防治的投入比例较低，导致相当一部分企业废水、废气达标率低。

环境经济政策尚需进一步完善。一方面由于排污收费标准偏低，而污染治理投资和运行成本高，企业宁可交排污费而不愿治理污染，无法推动实现“谁污染、谁治理”的政策，致使很多企业的污染治理老帐未清，又添新帐。另一方面由于相应的投入保障机制和鼓励环保投入的经济政策不足，没有能够很好地调动起全社会的力量来治理和保护环境，如城市污水和垃圾处理费标准偏低，造成谁建设谁背财政包袱的局面，致使城市污水处理和垃圾处理等基础设施建设滞后。

第三章 创模差距及原因分析

一、指标评估

根据《国家环境保护模范城市考核指标及其实施细则（第六阶段）》，国家环境保护模范城市指标体系包括“基本条件”、“经济社会”、“环境质量”、“环境建设”和“环境管理”五部分共 26 项指标。济南市创模指标 2010 年指标达标评估如表 1（略）所示。

国家环境保护模范城市共有 26 项考核指标，2010 年济南市有 8 项指标未达标，需要本规划期内重点突破。

二、差距分析

（一）城市环境综合整治定量考核名次

现状：2008、2009 和 2010 年城市环境综合整治定量考核成绩分别位列全省非模范城市第 8 名、第 10 名和第 8 名。

差距：达不到位列全省前 5 名的要求。

原因分析：水环境质量较差是影响考核名次的主要原因。

（二）城市环境空气质量

现状：2010 年济南市空气质量良好以上的天数占全年天数的比例为 84.38%，空气中可吸入颗粒物、二氧化硫、二氧化氮年均浓度分别为 0.12 毫克/立方米、0.05 毫克/立方米和 0.03 毫克/立方米。

差距：空气质量良好以上的天数占全年天数的比例略低于指标要求，可吸入颗粒物年均浓度超 0.02 毫克/立方米。

原因分析：根据《济南市环境空气中不同粒径颗粒物来源解析结果》，对可吸入颗粒物而言，土壤风沙尘对 PM_{10} 污染的影响最大，年分担率为 28.04%；燃煤尘采暖季燃煤尘分担率为 25.24%。非采暖季煤烟尘的分担率也达到 20.11%；机动车尾气尘、土壤风沙尘、建筑水泥尘、硫酸盐和硝酸盐对全年 PM_{10} 的贡献率在 7.6%~9.58% 之间。对 $PM_{2.5}$ 而言，在不同季节各排放源的贡献率发生显著变化。采暖季贡献率最高的源类为土壤风沙尘，城市扬尘和燃煤尘贡献值接近，分别列二、三位，硫酸盐、硝酸盐和机动车尾气尘的贡献列四、五、六位。风沙季贡献值率最高的源类为城市扬尘，其次为硫酸盐和机动车尾气尘，硝酸盐排在第四位。非采暖季贡献率最高的为硫酸盐，机动车尾气和硝酸盐贡献值排在二、三位，燃煤尘和城市扬尘贡献率列第四和第五位。总之，城市扬尘和能源结构不合理是影响济南市环境

空气质量的关键因素。近年来，济南市城市建设项目量大面广，旧城改造、新区建设、道路拓宽改造等施工遍布市区，施工单位防尘措施落实不到位，极易造成扬尘污染。能源消费仍以煤炭为主，燃煤过程中产生的二氧化硫和烟尘是大气污染物的重要来源。机动车排气污染是影响空气质量的重要因素。车用燃油品质提升工作相对滞后，道路建设速度远远落后于机动车数量的增长，未开展超标排放车辆及黄标车的限行和淘汰工作，机动车排气污染较为突出。济南市特有的地形和气象条件是影响空气质量的自然因素。

（三）水环境质量

现状：济南市域水体中，国控、省控断面有洛口（黄河）、睦里庄、还乡店、辛丰庄（小清河）、夏口（徒骇河）、历下亭、无名亭、汇波桥（大明湖）8个点位，2010年市域地表水环境功能区达标率为72.7%。小清河出境断面辛丰庄2010年化学需氧量年均浓度为49.2毫克/升，氨氮浓度为6.74毫克/升，达到2010年山东省环保厅规定的河流出入境允许浓度要求。市辖区内黄河支流、小清河及其所属支流2010年主要污染物监测浓度值及达标情况见表2（略）：

差距：从上表可以看出，我市绝大部分的支流尚不能按功能区标准达标，市区内部分排污沟恶臭明显，该指标达不到考核要求。

原因分析：城市污水收集管网系统不完善，致使市区部分生活污水不能全部收集处置；另外雨污混排管网的存在也使得目前尚有相当一部分区域的污水集纳支管未接入干管，污水直接排入附近河道或与雨水混合排入河道。

（四）生活污水集中处理率

现状：济南市城区现有光大水务一厂、二厂及中科成污水处理厂，三个污水处理厂的污水处理能力为53万吨/天。2010年，三家污水处理厂处理废水量16500万吨，其中生活废水16213万吨，城市生活废水集中处

理率达到85.33%，城市污水集中处理率为89.6%。再生水回用率0.84%。

差距：再生水回用率达不到指标要求。城市污水集中处理率达不到36个大城市污水处理率超过95%的指标要求，另外随着近几年城市建设的加快，城市区域不断向外扩展，正在建设中的东部新城及产业带、西部片区等区域急需建设污水处理厂。污水处理厂污泥的转运台账制度尚需完善。

原因分析：我市再生水回用率低的主要原因有：一是再生水回用管网建设滞后，有水无渠，用水单位无法利用；二是缺少能够促进再生水回用的有效价格体系，使用再生水的企业不能降低生产成本，用水单位没有积极性；三是目前对再生水回用体系的研究比较薄弱，对全市再生水的使用单位和使用水量等缺乏足够的认识；四是对已有再生水回用设施监管不到位，运行稳定性差，再生水水质不能稳定达标，影响回用。

（五）重点工业企业污染物排放稳定达标

现状：重点工业企业污染物排放稳定达标率达到指标要求，清洁生产审核工作开展进度较慢。

差距：截至目前我市已开展强制清洁生产审核企业仅13家，按照《中华人民共和国清洁生产促进法》、环保部《关于深入推进重点企业清洁生产的通知》（环发〔2010〕54号）文件要求，我市需开展强制性清洁生产审核的企业仍有较大差距，需要进一步确定企业名单，加快推进清洁生产审核工作。

原因分析：一是企业领导和员工的清洁生产意识欠缺，二是环保局管理力度欠缺，应进一步提高认识，建立健全重点企业清洁生产审核管理制度，规定实施强制性清洁生产审核的企业名单，书面通知企业，并在当地主要媒体上公布，全面推行清洁生产，规范清洁生产审核行为，督促企业完成清洁生产审核。

（六）机动车环保定期检测率

现状：2010年，济南市注册登记机动车辆795637辆，全市已经建成13条机动车尾气检测线，其中1家机动车环保检测机构通过了省环保厅的委托。

差距：机动车环保检测机构未经省环保厅委托，检测能力尚达不到指标要求。另外环保部门尚没有独立的机动车尾气检测管理机构，对社会化运营的机动车尾气检测工作缺少有效的行业行政管理。

原因分析：尽快取得省环保厅的资质认定，开展机动车尾气检测工作。规范化管理机动车尾气检测工作。

（七）环境保护能力建设

现状：监测、监察已按达标标准通过了省环保厅的达标认定，宣教、信息尚未通过标准化验收，监测、监察、信息、宣教和应急能力建设情况见表3（略）。无固体废物管理中心，无机动车尾气检测管理中心。

差距：如表3所示，目前全市环境监测、监察、信息、宣教能力建设方面存在业务办公用房面积不足、经费投入不足（按照标准人均业务经费核算年均缺660万）的现象，不能达到环境保护能力国家标准化建设的要求。缺少固体废物及危险废物技术管理机构，缺机动车污染防治监管机构。

原因分析：应提高环境保护能力建设意识，尽快加大财政、人力投入，强化环境保护能力建设，确保监察、监测、宣教、信息、机动车污染防治、固体废物管理等各项工作正常稳定运行。

（八）公众对城市环境保护的满意率

现状：近几年，通过国家环保模范城市创建工作的开展，济南市市容市貌和环境质量不断改善，公众对环境保护的满意率逐年提高，2010年公众对城市环境保护满意率为64.65%。目前全市已在当地主要电视、广播、报纸、网站等主流媒体开展创模宣传报导，但没有开设“创模”长期专栏。

差距：一是公众对城市环境保护的满意

率不达标；二是目前未在主流媒体开设“创模”长期专栏，仅对“创模”重点信息进行随机报道，城市的宣传标语和广告尚不充分。

原因分析：2010年开展的公众满意度调查发现，仍存在环境噪声扰民、城区空气质量有待改善及环保宣传力度不够等问题，在今后的创模工作中不仅要扎实的做好各项环保工作，同时要大力加强环保的宣传教育。

第四章 创模总体方案

一、编制依据

1. 《中华人民共和国环境保护法》（国家主席令（1989）第22号）；
2. 《中华人民共和国水污染防治法》（全国人大，2008年修订）；
3. 《中华人民共和国大气污染防治法》（国家主席令（2000）第32号）；
4. 《中华人民共和国噪声污染防治法》（全国人大，1996）；
5. 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》（全国人大，2005年修订）；
6. 《中华人民共和国节约能源法》（全国人大，2008年修订）；
7. 《中华人民共和国清洁生产促进法》（国家主席令（2012）第54号）；
8. 《中华人民共和国循环经济促进法》（国家主席令（2008）第4号）；
9. 《创建国家环境保护模范城市规划编制大纲》（环办函〔2011〕965号）；
10. 《国务院关于印发“十二五”节能减排综合性工作方案的通知》；
11. 《国务院批转节能减排统计监测及考核实施方案和办法的通知》（国发〔2008〕36号）；
12. 《产业结构调整指导目录》（2011年本）；
13. 《关于发布国家环境保护标准《饮用水水源保护区划分技术规范》的公告》（原国家环保总局公告2008年第2号）；
14. 《国务院关于进一步加强淘汰落后产

能工作的通知》(国发〔2010〕7号);

15.《关于深入推进重点企业清洁生产的通知》(环发〔2010〕54号);

16.《清洁生产审核暂行办法》(国家发展和改革委员会、国家环境保护总局令〔2004〕第16号);

17.国家环保部关于印发《国家环境保护模范城市考核指标及其实施细则(第六阶段)》的通知(环办〔2011〕3号);

18.《关于印发〈国家环境保护模范城市创建与管理工作办法〉的通知》(环办〔2011〕11号);

19.《全国环保系统环境宣传教育机构规范化建设标准》(环发〔2006〕37号);

20.《全国环保系统环境信息机构规范化建设标准(征求意见稿)》;

21.《全国环境监察标准化建设标准》;

22.《全国环境监测标准化建设标准》;

23.《国家危险废物名录》(2008)。

二、规划范围

济南市市域。

三、规划期

基准年为2010年,目标年为2015年。

四、指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,坚持以人为本、民生优先,紧紧围绕“维护省城稳定、发展省会经济、建设美丽泉城”的中心目标,树立全面、协调、可持续的发展观,实行环境与经济综合决策,积极推进城市可持续发展战略的实施,按照国家环保模范城市的标准,以创造良好的人居环境和人与自然和谐相处为目标,以推动城市环境基础设施建设、解决城市突出的环境问题、实现环保模范城市目标为主线,加强城市环境管理,促进城市经济结构和产业结构的战略性调整,实现经济、社会与环境保护“共赢”发展。

五、目标指标

济南市创模的总体目标是,以“创模”

为载体,以全面改善城市环境质量,创造良好人居环境和人与自然和谐相处为目标,实行环境与经济综合决策,提高公众的环境意识,提高城市综合竞争力,推动全市经济、社会和环境的持续协调发展。2014年底前,完成重点工程项目建设,基本达到国家环保模范城市各项指标要求。到2015年,确保通过国家环保模范城市验收。

分三个阶段组织实施。

第一阶段:项目实施阶段(2011.1~2014.12)。组织完成重点工程建设、指标统计、档案整建等工作。到2014年底,26项指标基本达到国家环境保护模范城市标准。

第二阶段:自查初审阶段(2015.1~2015.3)。“创模”办公室按照《国家环境保护模范城市考核指标及其实施细则》进行自查,完善指标统计和档案整建,完成“创模”工作报告和技术报告,申请山东省进行“创模”初审,按照省初审意见完成整改,争取省环保厅向国家环保部推荐进行技术评估。

第三阶段:评估验收阶段(2015.4~2015.8)。接受环保部技术评估组评估,按照评估意见进行整改,申请环保部验收。同时,制定《济南市创建国家环境保护模范城市持续改进计划》,建立长效机制,继续做好各项“创模”工作,定期汇报“创模”持续改进工作情况,接受环保部复查。

第五章 主要任务

济南市创建国家环保模范城市的主要任务是在全面实施“十二五”规划的基础上,结合创模的指标,针对突出的问题,贯彻系统规划、突出重点,分步实施、整体推进的原则,突出过程与效果。主要任务包括以下几个方面:

一、转变经济发展方式

(一)优化城市发展布局

实施主体功能区战略,形成布局合理、功能完善的城市发展体系,合理划分区域经济功能,走集约化、可持续发展道路,提高

经济发展和资源利用效率，统筹城乡协调发展，促进城乡建设一体化。

重点实施主城区内布局调整。市区内禁止新上火电机组。加大城市集中供热污染防治力度。在气源、管网有保障的前提下，分年度逐步淘汰单台 35 吨/时以下分散供热锅炉和集中供热锅炉，并同步配套相关煤改气补贴或支持政策。城市建成区内不再新建和扩建分散燃煤、燃重油供热设施。新建集中供热设施应避开主导风向。在集中供热不能到达地区，鼓励采用清洁燃料或热泵采暖。积极促进电镀工业园建设，电镀企业逐步实现园区化管理。

（二）促进经济结构战略性调整

以转方式调结构为主线，促进三次产业转型发展、产业结构优化升级，加快构建以现代农业、先进制造业、现代服务业为主导的现代产业体系。加大结构调整力度，优化产业结构，严格行业准入，以技术经济可行为依据，严格执行国家和省重点行业的排放标准、清洁生产标准，积极淘汰落后产能，促进重点行业提升产业技术水平，优化发展方式。

淘汰服役期满单机容量 20 万千瓦以下机组。淘汰标准煤耗高出 2010 年全省平均水平 10% 或全国平均水平 15% 的燃煤机组。淘汰化铁炼钢、400 立方米以下炼铁高炉（铸铁高炉除外）。根据热电联产和集中供热规划，淘汰市区 10t/h 以下小型燃煤锅炉。

淘汰长清区 38 家淀粉厂和平阴县 16 家淀粉加工点，淘汰济阳县 1 家畜牧屠宰厂。淘汰年产 3.4 万吨以下草浆生产装置、年产 1.7 万吨以下化学制浆生产线，淘汰以废纸为原料、年产 1 万吨以下的制浆生产线。

（三）进一步加大能源结构调整力度

加大能源结构调整力度，降低煤炭消耗增长速度。加强输配电网建设，提高外来用电比例，到 2015 年，外来用电容量提高到 3460 兆瓦。大力推广使用天然气，发展管道

天然气用户和燃气汽车，支持天然气分布式能源应用，积极实施天然气三联供项目。到 2015 年，天然气中心城区年规划用气量达到 10 亿立方米。

加快新能源开发利用。推广太阳能一体化建筑，重点推广太阳能热水系统。鼓励开发建设风力发电、生物质和太阳能发电。合理开发利用地热能，积极研发推广地源和水源热泵技术，合理开发利用地热源。

二、实施主要污染物总量控制

积极推进污染减排责任体系建设。强化全市节能减排工作领导小组职能，部署和监督检查全市节能减排工作，协调解决工作中的重大问题。出台减排工作方案，制定减排工作考核评价体系，将污染减排指标纳入济南市国民经济和社会发展规划和济南市科学发展综合考核评价体系，并作为干部奖惩、评价领导班子政绩和干部使用管理的重要依据。认真落实结构减排、工程减排和管理减排措施，严格责任追究，对没有完成节能减排任务的实行一票否决。推行排污许可证制度；重点从城市污水处理厂建设、结构调整、强化污染源达标监管等方面突破，确保主要污染物 COD、氨氮、二氧化硫和氮氧化物减排达标。

根据山东省政府下发的主要污染物控制计划制定我市主要污染物总量控制年度削减计划并组织实施。

三、完善城市环境基础设施

（一）提高城市生活污水处理水平

1. 建设光大水务三厂（二期）、西区污水处理厂（二期）、光大水务四厂、临港开发区污水处理厂及配套管网工程，建设济阳美洁污水处理厂（二期）、商河经济开发区污水处理厂和章丘市第二污水处理厂，新增污水处理能力 27.5 万吨/日。

2. 实施雨污分流工程，实施建成区内污水管网全覆盖工程。

3. 加快再生水回用工程项目建设。建设

光大水务（济南）有限公司一厂等4家污水处理厂再生水回用及配套管网工程，回用能力达到17万吨，优先用于企业生产用水；结合城区河道截污，建设5万吨/日的分散式再生水工程；实施蓝星石化济南长城炼油厂再生水回用等9项企业再生水回用工程；加强再生水资源化管理，将再生水纳入水资源统一调配。到2015年，城市回用水利用率确保达到20%以上。

4. 加强对污水处理厂污泥处置的规范化管理。按照《关于加强城镇污水处理厂污泥污染防治工作的通知》（环发〔2010〕157号）的要求，加强对污水处理厂污泥处置的监管，要求污水处理厂、污泥处理处置单位建立污泥管理台账和转移联单制度。

5. 加强对污水处理厂的监管。定期对在用污水处理厂的废水、废气及厂界噪声进行监督性监测，定期校核自动在线监测装置，保证在线监测系统运行稳定，出水、回用水质都能稳定达到标准。

制定突发环境事故应急预案，完善管理体系建设，明确责任人，确保污水处理设施稳定运行。

（二）提高城市生活垃圾处理水平

1. 完善城市生活垃圾收集和运输系统，做到生活垃圾的收集和运输及时高效，全面清除城市垃圾死角，杜绝生活垃圾随意倾倒和堆放现象的发生。加快建设济南市第三生活垃圾无害化处理厂，在新厂未启用前，长清区垃圾要确保得到无害化处理。

2. 实行城乡垃圾统一处理

加快推进“城乡环卫一体化”工程，按照“村收集、镇转运、市处理”三级处理模式，实现城乡生活垃圾“统一收集、统一清运、统一处理”，减少二次污染，环境卫生整治实现全覆盖、无缝隙管理；实现垃圾运输封闭化、垃圾处理无害化。

3. 加强垃圾渗滤液污染防治

尽快建成济南市垃圾处理场垃圾渗滤液

处理工程并投入运营，生活垃圾渗滤液经处理后达标排放。加强对垃圾处理场渗滤液的监测和监管工作，确保不出现垃圾渗滤液污染事故。

4. 做好垃圾焚烧飞灰的无害化处理工作。

（三）促进危险废物和医疗废物依法安全处置

进一步加强对危废产生单位的监督管理，督促其按照相关法律法规标准规定，对危废进行综合利用、无害化处置或转移至有资质的危废经营单位，医疗废物送交处置中心进行集中处置；组织建设一处危废综合处置中心，增强我市危废处置能力；加强对危废经营单位的环境监管，确保危废收集、贮存、处置全过程符合相关法律法规标准要求。

四、保障环境安全

牢固树立安全发展理念，坚持“安全第一、预防为主、综合治理”方针，全面排查治理安全隐患，提高安全管理水平，完善安全生产规章制度，建立健全隐患排查治理及重大危险源监控的长效机制，提高环境风险的防范和应对能力。

（一）建立全防全控的环境风险防范体系

一是识别环境风险源，建立管理档案。排查市域内有重金属污染、危险废物、持久性有机物污染的企业和生产使用危险化学品的企业，建立环境风险源企业管理档案，坚持一厂一档、实事求是、全面系统、每月申报原则，分类归档，档案包括企业基本信息、环境风险评价、环境应急预案、环境应急演练等内容，并实时更新。通过建立环境风险源数据库，集成环境质量和污染物控制在线平台，构建环境风险防范系统，全面掌握风险源企业生产运行状况，预防和控制环境污染事故，为快速处置突发环境污染事件奠定基础。二是落实企业主体责任，源头控制环境风险。提高企业高层领导的安全生产意识，完成由被动承担安全生产责任到主动承担的

思想转变，加强企业员工安全教育培训，落实安全经费和各项安全措施，从源头提高企业环境事故防范处置能力，减少环境事故的发生。同时，加强执法检查的力度，根据各个行业的特点，分重点有目的的针对重点风险源、环境敏感区进行专项检查，查找环境风险防范的薄弱环节，及时消除安全隐患，对高风险企业采取挂牌督办、限期整改等措施，尽量做到检查一家，完善一家，提高一家，整改不力的搬迁或关停，确保执法检查的实效。三是完善风险应急响应体系。按照国家和省政府对风险应急管理的要求，不断提升环境应急管理和能力建设水平，制定完善的环境应急预案，配备应急人员、应急设备，进行应急演练。以宣传教育为手段，提高公众的环境风险意识和社会抗风险能力。完善政府主导、部门协调、分级负责、属地为主、全社会共同参与的环境应急管理机制，强化对突发事件预测预警、信息报道、应急响应、应急处置及调查评估等机制建设，有效处置环境突发事件和次生环境污染事故，严格重大环境事件和污染事故责任追究。

（二）加强重金属污染防治

进一步梳理辖区内涉重企业，将涉重企业纳入重点监管范围，加大监督力度，增加现场执法检查频次，并建立了特征重金属废渣产生、安全处置台账和日常执法监督台账。要求企业建立和完善重金属污染突发事件应急预案，督促企业完善废水的处理及回用设施，推动含重金属污染物的减量化和循环利用，提升污染治理水平；要求企业必须对排放的废气（包括无组织排放）进行处理；禁止含有重金属的工业废物进入生活垃圾填埋场。

（三）实施实验室废物规范化管理

开展科研机构、大专院校等科研机构的实验室废物的暂存、转运及处置工作，开展住济大专院校及科研院所调查工作，掌握辖区内大专院校及科研院所实验室废物的产生

种类及数量，设置实验室废物暂存、转运方案，尽快实施实验室废物规范化管理。

（四）加强危险化学品风险防控

建立危险化学品档案。对辖区内生产、使用、储存、经营危险化学品的企业和单位进行排查，根据排查结果，建立全市危险化学品使用档案，明确市域内危险化学品分布状况以及潜在的环境危害风险。定期检查各企业的危险化学品的管理情况，加强危险化学品生产、储运及废弃物全过程风险管理，减少重点环境管理类危险化学物质排放，开展危险化学品企业环境风险调查评估，实施环境风险分级管理，提升区域环境风险防控能力。提高危险化学品事故应急处置能力。督促企业根据各自的情况，从组织领导、指挥协调、事故预警、应急处置、人员物资准备等方面，制订完善的危险化学品事故应急处置预案，配套应急设施，提高危险化学品事故应急处置能力。

（五）加强放射性物质污染防治

对涉源单位加强业务培训和教育，提高技术能力和管理水平。要做好对闲置和存在安全隐患的废旧放射源的监督检查和收贮工作，确保辐射环境安全。推进放射源生命周期全过程监管，建立高风险源强制退役和保险制度，推进辐射安全技术升级，降低辐射事故潜在风险。

五、确保饮用水安全

济南市饮用水水源地包括地表水饮用水水源地和地下水饮用水水源地，各饮用水水源地划分及在备用状况如表 4 和表 5（略）所示。

（一）实施饮用水水源地标准化管理

严格执行《水污染防治法》和《饮用水水源保护区污染防治管理规定》，落实饮用水水源保护区保护措施。

1. 实施一级保护区封闭管理，建设隔离护栏、围网、挡墙及种植防护林等。
2. 清理一级保护区内与水资源保护无关

的生产经营活动；清理或拆除保护区内违法建设项目；逐步搬迁保护区内村落。

3. 清理二级保护区内一切与水资源保护无关的建设、开发项目和排污口，加强餐厨废弃物管理，实施餐厨废弃物集中收集处理。

4. 加强准保护区内工业污染源监管，确保其稳定达标排放，取缔保护区内所有电镀企业及危化品生产及使用企业，防范环境风险。

（二）实施地表饮用水水源地保护区环境综合整治

实施卧虎山、锦绣川和狼猫山水库饮用水水源地保护区环境综合整治工程和地表饮用水水源地准保护区污染防治工程。开展南部山区重要水源涵养生态功能区建设，封山绿化，恢复或重建水源涵养林、水土保持林，涵养水源；减少农药化肥施用量，控制面源污染，改善饮用水水源地水质。

（三）饮用水源保护应急体系建设

开展饮用水水源地环境风险评估，科学制定突发环境事件应急预案，建立并完善水源地应急保障体系。

（四）确保自来水厂和给水管网的安全

加强对自来水厂监管，建立饮用水源污染事故应急机制，制订应急处置预案，并严格按预案要求建立应急工作机制，增强饮用水源保护执法监测等快速反应能力。每个自来水厂取水口要设置水质专（兼）职观察员，密切注意饮用水源水质变化情况。发现水质异常，立即报告当地饮用水源保护工作领导小组办公室，办公室上报本级人民政府，将有关情况按职责通报有关部门及时进行处理，并根据事态的严重程度决定是否启动应急体系。要定期对给水管网进行排查，防止由于管网受到污染而影响水质。

（五）继续加强农村饮用水基本卫生设施建设

严格控制化肥、农药的使用，杜绝垃圾和有害物品的堆放，加强禽畜养殖环境管理，

保护农村饮用水源。饮用水水源地附近要严格禁止发展高污染工业，防止对农村饮用水水源的污染。加强农村饮用水基本卫生设施建设，做好农村饮用水新、改、扩建工程的卫生审查，强化生活饮用水水质消毒管理，进一步提高农村饮用水水质达标率。

六、加大大气污染防治力度

（一）工业污染防治

1. 加强燃煤锅炉污染治理设施监管，取消或铅封烟气旁路，确保烟气稳定达标排放，对不能稳定达标排放的实施限期治理。

2. 持续推进钢铁烧结烟气、石油炼制催化再生烟气、焦炉煤气和硫酸尾气、炭素行业石油焦煅烧尾气脱硫，实施济南钢铁集团有限公司烧结机脱硫、中国石油化工股份有限公司济南分公司催化裂化装置脱硫等脱硫工程，实施济南东新热电有限公司脱硫改造等脱硫设施改造工程。积极推进炭素行业生产方式转变，采取集中煅烧、分散焙烧。

3. 现役单机 200 兆瓦（不含）以下机组，全部安装低氮燃烧器，脱硝效率达 35%，现役单机 200 兆瓦及以上燃煤机组全部建设脱硝设施，脱硝效率达 70%；建设 35 吨/小时以上燃煤锅炉低氮燃烧示范工程，建设单台烧结面积 180 平方米以上的烧结机和规模大于 2000 吨熟料/日水泥旋窑低氮燃烧和脱硝示范工程。实施华能济南黄台发电有限公司机组脱硝等企业低氮燃烧和脱硝示范工程。

（二）扬尘污染防治

贯彻实施《济南市扬尘污染防治管理规定》，在建筑施工工地实施扬尘污染防治分类挂牌管理制度，将扬尘污染防治内容纳入工程监理工作范围，并将施工工地扬尘污染防治纳入区政府城市管理考核；加强环境绿化，减少裸露地面造成的扬尘污染；提高城区及周边道路机扫率，增加冲（洒）水频次，控制道路扬尘；加强堆场扬尘防治。

（三）机动车排气污染防治

1. 大力发展清洁能源车辆，鼓励使用低排放混合动力车、电动车、天然气车及其它替代燃料车。到 2015 年，单燃料 LNG 公交车新增 500 辆，新能源公交车新增 300 辆，推广其他各类电动汽车 3000 辆以上。

2. 严格执行国家和省机动车排气标准。实施机动车环保标志管理制度并逐步淘汰黄标车，2012 年，全面启动机动车环保定期检验和环保标志核发工作。自 2013 年 10 月起，绕城高速内限制黄标车通行（含外地入济车辆）。2015 年底基本淘汰 2005 年以前注册的营运黄标车。自 2013 年 10 月起，实施黄标车淘汰补贴政策。

3. 规范社会化机动车环保检验机构建设并取得省环保厅委托，满足全市机动车定期检验需求；建设济南市机动车排气监控网络信息化平台，实现机动车环保检验远程监控。2013 年检测能力实现机动车环保定期检测率达到指标要求。

4. 加强油品质量管理，严格执行国家和省有关车用燃油质量标准，严肃查处生产、销售不合格油品的非法行为。

（四）非常规污染物污染防治

1. 加强挥发性有机物（VOCs）污染防治。石油化工、汽车涂装、塑料包装印刷、有机精细化工等行业产生的有毒有害气体，必须由密闭排气（通风）系统导入净化控制装置回收利用或处理达标后排放。加油（气）站、储油（气）库和油（气）罐车应进行油气回收治理，控制油气挥发。

2. 按照国家履约计划，加强消耗臭氧层物质（ODS）管理，逐步淘汰含氢氯氟烃（HCFCs）生产、销售和使用；开展持久性有机污染物（POPs）调查和监督管理工作。

3. 加强餐饮业环境管理，摸清污染状况，严格控制油烟污染。

（五）开展 PM_{2.5} 和臭氧监测工作

按照 2012 年环保部出台的新的空气质量标准《环境空气质量标准（GB3095-2012）》

要求，开展对环境空气中 PM_{2.5} 和臭氧监测工作。通过媒体向社会公布环境空气质量监测数据。针对持续不利气象条件导致的重污染天气，制订重污染天气应急方案。

七、改善水环境质量

（一）加强水资源管理，提高水资源利用水平

开展工业企业水平衡调查，推广节约用水新技术、新工艺，实行用水定额管理控制。建设集中式中水回用管网和区域性中水管网。逐步降低单位 GDP 水耗。

（二）进一步做好自备水井关闭工作

坚持补源、节水并重，对地表水、地下水、客水、回用水等水资源实施统一调度，合理配置，在正常降水条件下实现泉水常年喷涌。

（三）工业污染控制

加大工业废水治理和工业水资源循环利用力度，实施济钢集团有限公司等 19 家企业污水处理工程建设，实施济南临港开发区、济南化工产业园等 6 家工业园区污水处理及配套管网建设工程，实施济南含章印务有限公司等企业污水处理再提高工程。

（四）河道综合整治

继续加大城市河道综合整治力度，实施小清河干流综合整治二期工程，并补充调配生态用水，对腊山河、柳行河、韩仓河、赵王河等支流实施综合整治，新建 4 座污水处理站。实施县（市）及长清城区河道综合整治。

实施大明湖清淤和园区周边截污工程，改善湖区水质。

（五）加强污水管网收集能力，尽快实现市区内生活污水无直排河道现象

（六）建成山、泉、湖、河、城相融合的美丽泉城

建设南部山区生态保护功能区，强化“补”的功能。建设城市泉水景观生态功能区，彰显“景”的特色。建设沿河湿地保育

生态功能区，发挥“净”的作用。建设北部平原水网生态功能区，提高“网”的效益。建立起健康优美的水生态与环境系统，实现“泉涌、湖清、河畅、水净、景美”。

（七）建立长效调水补源机制，进一步提升小清河水环境质量

八、实施“安静工程”

（一）加快城区道路建设和改造步伐，缓解交通压力，降低交通噪声。

（二）加强对餐饮、娱乐业等社会生活噪声的管理，清理居民区扰民噪声源。控制建筑施工噪声，严格夜间施工管理。

（三）加强路检路巡，落实机动车“禁鸣”规定，严查违规鸣号的机动车。优化交通管理，限制拖拉机和大吨位车辆进入市区，控制交通噪声源。

（四）敏感地区道路两侧，要严格控制路与建筑物的间距。在高架路部分路段、市内铁路两侧建设隔声屏障。

（五）积极开展安静居住小区创建活动。

九、提升环境监管业务支撑能力

要提高城市环境质量，建立完善的环境管理制度和监管体系是基本保障。

（一）大力推进环境保护业务支撑能力标准化建设

科学合理确定专业技术人员编制比例，优化人员结构，为环境保护工作提供技术支撑。市财政按照环保业务支撑相关业务标准要求，确保环保业务经费纳入财政预算并足额拨付。

（二）全方位提高环境质量和污染监控监测能力

尽快建立和完善全市统一的环境监测网络，实施重点污染源的自动监测，加强应急监测和特殊因子监测仪器设备的配置，提高环境保护执法、环境保护预警和环境灾害事故应急处理能力。及时处理解决环境污染纠纷和群众来信来访。

（三）严把建设项目审批关

进一步加大尚未报批项目的调度、监督与管理，发现未批先建等违法行为将坚决立案查处，确保环评执行率达到100%。区域的重点污染物排放量超过国家、省或本地区规定的总量控制指标的，暂停审批该区域新增该重点污染物排放总量的建设项目环境影响评价文件。梳理未批先建项目，查处违规建设项目。

十、加强创模宣传教育

（一）新闻宣传

在《济南日报》、《济南时报》、《济南人民广播电台》、《济南电视台》、《舜网》等媒体设立创模专题或专栏，并进行创模公益广告宣传。全市各级新闻媒体要把创模宣传工作作为一项重要任务，加强整体策划，扩大宣传报道的信息量和覆盖面，突出重点、创新形式，做到动态性报道和专题性报道相结合，集中报道和经常性报道相结合，正面典型宣传与环境违法行为曝光相结合，注重形式的灵活性，发挥媒体优势，开展媒体与市民互动活动。要确保新闻宣传的连续性和有效性，努力营造人人关心创模、人人参与创模的良好氛围。

（二）社会宣传

1. 充分利用“六·五”世界环境日等环保节日，开展丰富多彩的系列社会宣传活动，充分展示创模成果和环境保护、生态建设取得的成就。

2. 组织开展环保移动宣传服务站“五进”活动和环保宣讲活动，扩大创模的社会影响。

3. 开展创模公益宣传。在我市主要出入口、机场、车站、列车、泉城广场等场所，制作创模公益广告；在市区主要街道、繁华地段、公交车、出租车等电子显示屏上定时播放创模公益广告；通过手机短信发布创模信息，在各种门票上印制创模宣传口号；在街道社区、机关、企业、学校、景区、宾馆饭店、建筑工地等，利用宣传栏、告示栏、

标语横幅等进行创模公益宣传。

(三) 环境教育

中小学环境教育的普及率达到 100%。充分利用创建绿色社区、绿色学校、环保家庭和环保小卫士等创绿系列活动,开展创模宣传教育,积极引导社会公众了解创模、支持创模、参与创模。

第六章 重点工程

济南市创建国家环保模范城市规划修编共规划项目 223 项,总投资 964639 万元。重点工程项目见表 6 (略)。

第七章 指标可达性分析

一、城市环境综合整治定量考核名次

水环境质量较差是影响考核名次的主要原因。小清河综合整治工程及市区污水管网全覆盖工程的实施,将彻底解决市区污水直排河道问题,加之小清河干流的引水补源,市区河道水质将得到明显改善,水质按功能区达标后,我市城市环境综合整治定量考核名次将得到大幅度提升。

二、城市环境空气质量

“十二五”期间,通过调整能源结构,降低一次能源燃煤用量,加大清洁能源在能源结构中的比例;淘汰落后产能,尤其是涉尘排放的落后产能;加强扬尘污染防治;严格执行国家机动车排气标准,淘汰黄标车,限制排气不达标车辆进入市区,将对我市环境空气质量具有明显影响。按照规划设计,预计我市 2015 年城市环境空气中主要污染物年均浓度将比 2010 年削减 20% 以上,预计到 2015 年,城市空气中主要污染物可吸入颗粒物、二氧化硫、二氧化氮年均浓度能稳定控制在国家环境空气质量二级标准以内。

三、水环境质量

2010 年,小清河流域 COD 和氨氮的年排放总量分别为 41800.01 吨和 6558.01 吨,小清河流域对 COD 和氨氮年纳污能力分别为 25543.43 吨和 1209.97 吨 (75% 保证率

下), COD 和氨氮的年排放总量分别超出相应的纳污能力 0.64 倍和 4.42 倍;小清河流域出境断面 (辛丰庄) 的 COD 和氨氮的年均浓度分别为 49.2 毫克/升和 10.2 毫克/升,分别超出地表水五类标准 0.23 倍和 4.10 倍。

按照 2010 年的治理水平预测小清河流域 COD 和氨氮的新增量分别为 20584.92 吨和 2754.64 吨;通过实施工业结构和布局调整、加强水污染防治等措施,预计到 2015 年可减排 COD 和氨氮分别为 30142.14 吨和 4484.93 吨;实施小清河补源 (10m³/s) 后,预测小清河流域对 COD 和氨氮年的纳污能力将分别达到 40085.16 吨和 2372.49 吨 (75% 保证率下);预测小清河流域出境断面 (辛丰庄) 的 COD 和氨氮的年均浓度将分别达到 26.12 毫克/升和 1.97 毫克/升。

通过以上分析可以得知,小清河干流将消灭劣五类水体;而小清河支流通过实施雨污分流、市区河道全截污等举措,也将分别达到相应的环境功能标准。

四、生活污水集中处理率

2010 年,济南市区的人口为 359.22 万人,生活污水处理能力为 53 万吨/日,生活污水集中处理率为 85.33%。经预测到 2015 年,济南市区的人口将达到 432.07 万人,生活污水产生量将达到 61.78 万吨/日。通过实施济南市水质净化四厂两期 (10 万吨/日)、济南西区污水处理厂两期工程 (5 万吨/日)、济南市水质净化三厂二期工程 (10 万吨/日) 等项目,到 2015 年,济南市区生活污水的处理能力将达到 78 万吨/日,通过主城区污水管网全覆盖工程的实施,济南市区的生活污水将得到全部处理。

通过北郊热电厂再生水回用项目 (3 万吨/日)、济南市西区污水处理厂再生水回用工程建设二期 (2.5 万吨/日)、济南市水质净化四厂二期工程及配套管网建设 (7 万吨/日)、黄台电厂再生水利用项目 (5 万吨/日) 等项目的实施,到 2015 年,再生水回用量将

达到 17.5 万吨/日，再生水回用率将达到 20% 以上。

五、重点工业企业污染物排放稳定达标

按照环保部《关于深入推进重点企业清洁生产的通知》（环发〔2010〕54 号）文件要求，环保局牵头、经信委配合，梳理我市需开展清洁生产企业名单，做好清洁生产审核计划安排，2014 年底前按照创建国家环保模范城市标准要求完成我市清洁生产审核工作。

六、机动车环保定期检测率

市环保局牵头，协调市公安局等相关部门，做好机动车检测机构的标准化建设，制定下发机动车尾气检测前置文件，及时向省环保厅汇报机动车尾气检测进展情况，2012 年完成我市机动车检测机构得到省环保厅的认可和委托，建设机动车环保检测监控平台，严格控制机动车尾气检测监督管理，确保我市机动车环保检测率达到指标要求。

七、环境保护能力建设

计划投资 1.6 亿元建设总面积为 2.4 万平方米的济南市环保监测监控大楼，大楼竣工后，我市环保监测、监察、宣教、信息等支撑能力的业务用房面积将达到国家标准化要求。市编办加强对市环保部门人员编制的动态管理，以适应全市环保工作需要。市财政局积极协商市环保局解决人员经费不足问题。确保环保监测、监察、信息、宣教能力建设全面达到国家标准化建设的要求。

八、公众对城市环境保护的满意率

加强宣传教育，借助创模平台，运用广播、电视、报纸等一切可利用的资源，大力宣传我市环保模范城市创建活动，开展全民环保意识教育，确保公众对创建国家环保模范城市的知晓率达到 100%，公众对环保的满意度达到创模指标要求。

第八章 保障措施

创建国家环保模范城市是一项综合的系统工程，涉及到社会的方方面面，要建立完

善的机构，加强组织领导，有关部门通力合作，齐抓共管及全社会的参与和支持，做到思想到位、投入到位、措施到位，确保济南市“创模”工作的顺利进行。

一、建立健全机构，加强组织领导

在生态市创建领导小组框架下，成立独立的“创模”领导小组和办公室。领导小组确定和部署济南市“创模”活动各阶段的工作任务，研究解决有关“创模”工作的重大事项，审定“创模”工作中的重要文件；指导“创模”各部门的工作。

领导小组办公室负责贯彻领导小组的各项决定；落实“创模”工作的具体任务；检查各部门“创模”工作情况；掌握全市“创模”工作进度并向领导小组定期报告；协调处理“创模”日常工作中的问题。各县（市）区和有关部门成立“创模”领导小组和办公室，确保“创模”持续改进阶段各项工作落实及复核迎查准备工作的开展。

二、加强政策引导，完善投融资机制

完善环境经济政策，发挥市场作用，改变政府一家统包统揽的模式，加快建立符合社会主义市场经济的环境治理和保护机制。

一是发挥政府环境保护投资的核心作用，把环境保护公共设施和环境监管能力建设作为投资重点，加大投资力度，促进城市环境基础设施建设，增加对环境质量监测的投入。二是鼓励和吸引社会投资，加快环境保护建设。吸引民间资本投入环境保护建设。开征生活垃圾收集处置费，对医院临床废物和工业危险废物，实行统一收集、付费处置。对城市污水治理、固体废物收集利用、生态农业开发等有利于环境保护的项目，在投资、税收、征地、就业用工等方面给予优惠政策。三是探索建立“市场均衡价格”，形成可替代能源机制。按照市场化多元化原则，完善燃气价格上下游联动调整机制，理顺集中供热倒挂价格，建立燃气、燃煤、燃油、用电等可替代能源合理比价关系，形成能源可替代

可调整机制，促进天然气利用与推广，实现燃气发电、分布式能源、燃气空调、燃煤（重油）锅炉多方式运行。为缓解季节性供应不平衡性，可考虑实施分类气价、季节性峰谷气价、阶梯型气价政策，促进燃气用户或采暖用户节能等。

三、加大监管力度，依法保护环境

加快执法能力建设，进一步提高环境监管水平。全方位提高环境质量和污染监控监测能力。建立和完善全市统一的环境监测网络，实施重点污染源的自动监测，加强应急监测和特殊因子监测仪器设备的配置，提高环境保护执法、环境保护预警和环境灾害事故应急处理能力。及时处理解决环境污染纠纷和群众来信来访。

加强环保部门能力建设，市、县（市）区环保监测、监察、信息、宣教能力达到国家相关标准化建设要求。

严把建设项目审批关，防止新污染源产生。强化对企事业单位领导和环保执法人员遵纪守法的制约机制。

四、加强调度检查，严格考核奖惩

按照各级、各部门的职能分工，制定具体、详细的考核办法，加强调度检查，定期对“创模”任务的落实情况进行检查验收。发挥社会监督、群众监督和舆论监督的作用，认真解决“创模”工作中的矛盾和问题。

明确责任，实行“创模”工作行政首长负责制，“创模”的工作成绩作为考核领导干部政绩的重要内容之一，对工作中做出突出成绩的单位，给予表彰和奖励；对没有按期完成任务的，予以通报批评，并追究主要领导的责任。组织、监察部门加大监察和考核的力度，保证各项工作落到实处。

（2013年6月5日印发）

济南市人民政府办公厅 关于进一步加强城市井盖设施管理的通知 济政办字〔2013〕44号

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

为进一步加强城市井盖设施管理，切实保障人民群众生命财产安全和市政设施正常运行，根据《济南市市政设施管理条例》、《济南市城市道路井盖设施管理规定》等法规规定，经市政府同意，现就有关事项通知如下：

一、明确总体要求和基本原则

（一）总体要求。坚持以运行安全为核心，落实责任、强化监管、部门联动、社会参与，形成管理规范、职责明晰、快速高效、全面覆盖的城市井盖设施管理机制。

（二）工作原则。

1. 坚持按产权落实管理责任的原则。井

盖设施产权单位要强化责任意识，健全管理制度，保障资金投入，认真履行维护管理职责，确保井盖设施运行良好。

2. 坚持条块结合的监管原则。各级各部门要按照属地管理和行业、系统管理职责，主动与井盖设施产权单位协商沟通，合理划分监管责任，加大监管力度，确保井盖设施管理全覆盖。

3. 坚持安全至上原则。各级井盖设施管理及监管部门和单位要按照“先处理，再协调”的原则，发现安全隐患第一时间处置消除。

二、进一步明晰管理责任

城市井盖设施产权单位为井盖设施管理第一责任人，负责所属设施的管理和维护，

发现问题及时进行排险、维修。市市政公用部门负责城区市政道路井盖设施监管；各区市政设施管理部门负责辖区内城市道路井盖设施监管。市政道路范围以外的公共场所井盖设施，由公共场所管理单位协调管理；居民小区内井盖设施，委托物业服务企业维护管理的，由住房保障管理部门指导物业服务企业按照合同约定履行维护管理义务，其他由街道办事处及居委会按照属地管理原则进行协调管理；城区公园、风景区等公共绿地内井盖设施，由城市园林部门督促协调相关管理单位履行维护管理责任。未办理移交手续的建设项目范围内的井盖设施，由工程建设单位负责维护管理。

三、全面提高管理效能

要树立“井盖无小事”理念，坚持“市区结合、以区为主”的属地管理原则。各区政府要切实发挥井盖设施维护管理的主导作用，督促产权单位明确管理责任、强化工作措施，建立完善辖区道路、窗口部位、公共场所井盖设施维护管理责任制，消除管理盲区，提升管护水平。市市政公用、公安、住房保障管理、城市园林、供电等部门和单位要加大对所属单位井盖设施管理的监督检查，督促产权单位按权属关系履行维护管理责任。市经济和信息化部门要协调电信运营企业加强所属弱电通讯类井盖设施的维护管理。

要进一步规范行业管理制度和标准。完善井盖设施档案管理制度，各级各有关部门要组织和督促井盖设施产权单位对所属井盖设施情况进行摸排调查，建立设施档案，明确管理职责；对多个产权单位共同使用同一井盖设施的，由市政设施管理部门协调确定1个管理维护单位；新建井盖设施应在建设时明确后期维护管理单位并建立档案。完善信息公开制度，向社会公布井盖设施产权及监管单位投诉受理电话、承诺服务标准等信息，接受社会和群众监督。规范井盖设置技

术和维护作业标准，由市市政公用部门牵头，协调有关单位研究制定井盖设施建设标准，规范设置工法和维护作业程序，切实提高建设质量和施工水平。

四、探索和创新管理方式

探索建立损毁井盖设施信息反馈奖励制度，鼓励社会力量及时发现损毁井盖设施并第一时间向维护和监管单位反馈信息。开展城区道路既有非标准井盖设施更新工作，由市政公用部门负责协调督促井盖设施产权单位，按照先急后缓、分步实施的原则，制定城区道路既有非标准井盖设施更新计划并抓好落实。推行市场化维护机制，引导井盖设施产权单位整合专项维护管理经费，通过市场化运作模式，委托专业单位实施集约化维护管理，提高维护管理专业化水平和工作效率。

五、加大监督检查力度

研究制定城市井盖设施管理检查考评办法，将井盖设施管理纳入全市城市管理综合考核范围，督促各级认真履行管理职责。有关部门要指导井盖设施产权单位健全巡查管理制度，市政公用部门要联合城管执法部门对井盖设施维护管理情况加大检查力度，对违反有关规定的产权单位依法予以处罚。严厉打击破坏、盗窃、收售井盖的犯罪活动，严禁个人和非定点单位收购井盖设施，发现破坏、盗窃、收售井盖等违法行为要及时向公安机关举报，将依法严厉查处。加大信息通报力度，定期通报井盖设施产权单位实施维护管理、问题处结等情况，对丢失、毁损井盖设施未按规定补装、更换、维修的，通过新闻媒体予以曝光，并向产权单位主管部门通报有关情况。

济南市人民政府办公厅

2013年6月21日

(2013年6月21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，济南市人民政府办公厅承办并编辑出版的政府出版物，是市政府信息公开的法定载体。

《济南市人民政府公报》系统、准确地刊载：上级有关文件，济南市地方法规；市政府规章；市政府及市政府办公厅文件；经法制机构合法审查的部门规范文件等。

根据《中华人民共和国立法法》等有关法律法规规定：在《济南市人民政府公报》上刊登的政府规章和规范性文件为标准文本。未经政府公报统一公布的规范性文件无效，不得作为行政管理的依据。

《济南市人民政府公报》为 A4 开本，半月刊，全年 24 期。赠阅到全市各级政府、村（居）民委员会，县级以上图书馆、档案馆、行政服务大厅等公共场所。

主 编：李华贤
副主编：谭 伟 张 蓉
执行编辑：济南市人民政府公报编辑室
本刊所载市政府规范性文件为标准文本
地 址：济南市历下区龙鼎大道 1 号
龙奥大厦 7 层 C 区

邮 编：250099
电 话：0531－66607619
内部刊号：鲁联内资(2009)第 1351 号
济南市政府网站：<http://www.jinan.gov.cn>
电子信箱：sdjngb@jinan.gov.cn
印 刷：济南市人民政府机关文印中心
