



# 济南市人民政府公报

**2017**

第12期（总第250期）



# 济南市人民政府公报

2017 年第 12 期

(总第 250 期)

主管主办：济南市人民政府

2017 年 6 月 20 日出版

---

## 目 录

### 【市委市政府办公厅文件】

- 中共济南市委办公厅济南市人民政府办公厅印发《关于加强和改进美丽乡村标准化建设的实施意见》的通知  
(济办发〔2017〕9号) ..... (3)
- 中共济南市委办公厅济南市人民政府办公厅关于印发《济南市创建全国文明城市“百日提升”工作方案》的通知  
(济厅字〔2017〕21号) ..... (10)
- 中共济南市委办公厅济南市人民政府办公厅印发《关于开展“一村(社区)一法律顾问”工作的实施意见》的通知  
(济厅字〔2017〕26号) ..... (21)

### 【市政府文件】

- 济南市人民政府关于加快济南产业金融中心建设的实施意见  
(济政发〔2017〕10号) ..... (24)
- 济南市人民政府关于印发济南市建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度实施方案的通知(济政字〔2017〕35号) ..... (31)

## 【市政府办公厅文件】

- 济南市人民政府办公厅关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作的实施意见（济政办发〔2017〕24号）……………（36）
- 济南市人民政府办公厅关于“食安济南”品牌建设的实施意见（济政办发〔2017〕25号）……………（39）
- 济南市人民政府办公厅关于开展全市农村自建房专项整治行动的通知（济政办字〔2017〕38号）……………（43）
- 济南市人民政府办公厅关于印发济南市全域土地督察通报问题整改工作方案和济南市闲置低效用地盘活利用专项行动方案的通知（济政办字〔2017〕46号）……………（46）

## 【审计结果公告文件】

- 济南市文化广电新闻出版局2015年度预算执行和其他财政收支情况的审计结果公告（审计结果公告〔2017〕5号）……………（52）

**中共济南市委办公厅  
济南市人民政府办公厅  
印发《关于加强和改进  
美丽乡村标准化建设的实施意见》的通知**  
济办发〔2017〕9号

各县区党委和人民政府，济南警备区，市委和市政府各部门（单位），各人民团体，各高等院校：

《关于加强和改进美丽乡村标准化建设的实施意见》已经市委、市政府领导同志同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中共济南市委办公厅  
济南市人民政府办公厅  
2017年5月18日

**关于加强和改进  
美丽乡村标准化建设的实施意见**

为深入贯彻落实中央关于建设美丽中国的战略部署，统筹城乡一体化发展，提升社会主义新农村建设水平，实现“一个率先，两个基本”总体目标，根据省委办公厅、省政府办公厅印发的《关于推进美丽乡村标准化建设的意见》（鲁办发〔2016〕47号）精神，结合我市实际，现就加强和改进美丽乡村标准化建设提出如下实施意见。

**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和治国理政新理念新思想新战略，认真落实中央和省委、市委关于农村工作的决策部署，努力践行创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，把美丽乡村标准化建设纳入“打造四个中心，建设现代泉城”中心任务；坚持“保基本、广覆盖，突重点、上水平”工作要求，以《美丽乡村建设规范》（DB37）（以下简称《建设规范》）为标准，加快提升美

丽乡村标准化建设覆盖率，推进美丽乡村建设提档升级；坚持“产村结合、示范引领”创建思路，不断提高示范村和示范线路引领带动水平；坚持科学谋划、分类施策、突出特色、持续推进，让乡村成为生产美、产业强，生态美、环境优，生活美、家园好，宜居宜业宜游的泉城美丽家园，农村经济社会发展走在全省前列，为率先高水平全面建成小康社会作出新的更大贡献。

## （二）目标任务

——加快提升美丽乡村标准化建设覆盖率。按照《建设规范》，自2017年开始，每年新增B级以上达标村庄420个，美丽乡村标准化建设覆盖率每年提高10个百分点，确保2020年全市80%以上的保留村达到美丽乡村建设标准，到2025年，全市基本实现美丽乡村标准化建设全覆盖。

——高标准推进示范村创建。自2017年开始，每个县区打造2—3条美丽乡村示范线路，每年重点打造60个省、市级示范村；到2020年，省、市级示范村总数达到350个以上，全市形成12条以上美丽乡村精品示范线路，美丽乡村示范村建设走在全省前列。

## 二、认真落实《建设规范》，全面提高标准化建设水平

### （一）美丽乡村标准化建设主要内容

1. 规划编制。与村镇土地使用规划相衔接，制定并严格实施美丽乡村建设规划和建设方案。现状分析、定位规模、村庄建设、村容环境、产业发展、公共服务、乡风文明、村务管理、保障机制等规划要素齐全。对五年内需整体拆并村庄和空心率达到50%以上的村庄原则上不列

入美丽乡村规划建设序列。注重传统文化保护，对传统特色民居、空闲房屋、废弃宅院等统筹规划利用，推动乡村旅游、养生养老等优势产业发展，打造特色秀美村庄。

2. 基础设施。村内道路布局科学合理、主次分明，硬化率、亮化率、动力电到村率均达到100%；桥梁安全美观，体现地域特色，并设置安全警示标志，对古桥予以保护；自来水普及率达到98%以上、水质达标，排水沟渠完整通畅，生活污水得到有效处理。村庄内广播、电视、电话、网络、邮政等通信设施齐全，满足村民使用需要。消防、防盗、防自然灾害等安全设施齐全，标识明确。

3. 村容环境。村庄房屋有整体特色风格，布局科学合理，外墙整洁美观，无乱搭乱建现象，无危房及倒塌破败房屋。村内环境整洁有序，无土堆、粪堆、柴草堆等情况，环卫一体化设施配置齐全，长效机制健全并运行正常。畜禽粪污综合利用率、农膜回收率 $\geq 80\%$ ，农作物秸秆综合利用率 $\geq 70\%$ ，工业企业污染物排放达标率100%，病死畜禽无害化收集处理实现全覆盖。河沟池塘得到治理洁净美观，村庄绿化率山区 $\geq 80\%$ 、丘陵 $\geq 50\%$ 、平原 $\geq 35\%$ 。户用厨房得到改造，卫生厕所实现全覆盖。

4. 产业发展。特色主导产业鲜明，集体经济收入稳定且逐年增长，能够保障村务活动和公共服务需要。农民人均可支配收入高于全省10%，无贫困户。农业基础设施完备，有农业新型经营主体，且运行正常。农产品标准化生产、有特色品牌，无公害农产品比重 $\geq 60\%$ 。依托乡村资源，发展乡村旅游、农产品初加工、精

深加工和综合利用,提高产业附加值。

5. 公共服务。建有集农业服务、社会保障、劳动就业、救助服务、法律援助、资源交易等功能于一体的社区服务中心。建有不小于 80m<sup>2</sup> 村卫生室,每千人应配备不低于 1 名村卫生室人员。学前三年毛入园率≥85%,九年义务教育巩固率≥98%。建有面积不低于 200m<sup>2</sup> 综合性文体中心和面积不低于 500m<sup>2</sup> 文体公共活动广场,设备配备齐全。社会保障健全,实现居民基本养老保险全覆盖,基本医疗保险参保率≥97%,农村五保供养目标人群覆盖率达到 100%,集中供养率≥70%,符合要求失能老人护理补贴覆盖率、低收入家庭身故者殡葬补贴覆盖率均达到 100%。为农服务中心运行规范,公共安全制度体系健全。

6. 乡风文明。村规民约、村民议事会、道德评议会、禁毒禁赌会、红白理事会等“一约四会”健全并充分发挥作用,村风民俗建设推进有力。村民文化素质不断提升,文体活动丰富多彩,文化遗产与保护扎实,社会风气积极向上。

7. 村务管理。基层组织核心领导力强,村“两委”班子健全、村民自治机制完善,村级党务、村务、财务公开等民主管理制度普遍推行,村民民主权利得到保障。村(社区)网格化服务管理规范有序,农村社会和谐稳定。

(二) 落实主体责任,形成工作合力。县区党委、政府是推进美丽乡村标准化建设的责任主体,负责各项工作的组织领导,目标确立,督导考核。要把提高美丽乡村标准化建设覆盖率作为全面建成小康社会,弥补发展短板的攻坚任务,科学谋划定位,加大资金投入,强化政策支

持,合理调配力量,狠抓工作落实。镇(街道)是美丽乡村建设的直接责任主体,要深入一线靠前指挥,摸清工作底数,坚持分类施策,跟踪追责问效,将各项政策措施落到实处。达标创建村要强化自建意识,以《建设规范》为标准,盯着问题补短板,对照标准创佳绩。要规范议事程序,强化责任担当,树立建家创业意识,引导群众积极参与美丽乡村建设。各相关部门要依据市委办公厅、市政府办公厅印发的《济南市美丽乡村标准化建设责任分工》(济厅字〔2016〕41号)要求,对照职能任务,制定本部门推进美丽乡村标准化建设工作措施,积极承担统筹指导职责,确保资金项目向达标村倾斜,主动完成查漏补缺工作。

(三) 科学确定任务,加强质量管理。按照先易后难、由近及远、重点与需求相结合原则,每年 10 月,统筹确定下一年度美丽乡村达标村名单,并报送市推进美丽乡村建设联席会议办公室。达标创建村实行菜单式管理,对照《建设规范》标准,建立年度达标村和提升村的建设项目清单,确定工作重点,明确路线图、时间表,落实责任单位和责任人员。要层层建立美丽乡村标准化建设工作台账,定期通报情况,分析存在问题,提出改进建议,促进工作落实。要有计划、分批次组织达标建设“回头看”活动,对自估过高,建设项目缺项,建设水平下滑的达标村适时安排补课,确保村庄建设水平始终位于 B 级以上。

(四) 强化措施办法,健全长效管护机制。认真落实村级组织经费管理政策措施。严格民主决策程序,落实资金管理制度,克服重建轻管倾向,要把公共事业管

理维护列入村级组织经费支出重点；建立健全农村基础设施和公益事业长效管护运行机制，落实人员责任，做到有人管事、有钱办事，运转正常。要探索公益事业市场化运作机制，对城乡环卫一体化、安全饮水工程、清洁能源设施维护等适宜市场化项目，可采取政府购买服务方式，由社会专业机构管理；对农田水利等生产性基础设施，可移交农民合作社或农村专业经济协会管理；对农村义务教育、卫生、文化等公益性设施和公共事业，要通过各级财政投入和发展农村集体经济等方式保障其运行发展。

### 三、突出风格特色，大力提升示范村创建质量

（一）明确建设标准，科学选村定线。按照“连点成线、扩线成面、产村结合、融合发展”思路，将领导班子强、创建意愿高、生态环境优、基础条件好、产业发展潜能大的村庄优先选定为省、市级美丽乡村示范村。有条件的县区要强化主体责任，积极开展县区本级的示范村创建活动，鼓励选择部分镇办，全域规划、整建制推进，更好地形成规模效应。省、市级示范村以行政村为单位整村建设验收，省级示范村规模原则上不少于200户。通过示范创建，实现村庄规划科学合理，基础设施配置齐全，公共服务功能完善，村容村貌整洁有序，房屋建筑特色鲜明，农村环境优美宜居，民主管理制度健全，社会风气积极向上，特色产业优势明显，农村集体经济实力不断增强，农民生活幸福安康，达标考评900分以上，切实发挥示范引领作用。

（二）突出规划引领，推动示范创建提档升级。县区是示范村及示范线路的规划责任主体。要坚持以示范线路为基本单

元总体设计，高起点规划。明确示范线路总体功能定位、主导产业、特色文化风格和经营管理模式。示范村建设规划要量力而行、实用为主。基础设施、村容村貌、社区服务中心、文体广场和场所等建设需求要落实到项目、资金。要创造性规划村庄和线路节点，保持生态优势、挖掘文化内涵，突出个性风貌。要科学规划产业发展方向，发挥资源优势，突出一村一品，推进乡村旅游为主导的新产业、新业态融合发展。要加强规划可控性，做到美丽乡村建设规划与土地利用规划相一致，村庄建设项目和资金预算规划相统一，构建多规合一、相互衔接的规划体系。要注重发挥规划的长效引领功能，通过构造项目平台，指导政府、企业、村民等多方利益主体参与美丽乡村示范村创建，实现同频共振，共同发力。

（三）建立准入制度，严格建设项目质量管理。严格落实市委农村工作领导小组《关于规范“三支队伍”加强美丽乡村示范村标准化建设的通知》（济农组发〔2017〕1号）要求，精选用好规划、施工、监理三支队伍，通过严格标准、规范程序、加强监管，保障示范村建设项目高质量、高水平。实行建设项目菜单式管理，在明确责任、项目引领资金基础上，示范村建设项目，要层层建立工作台账，严格落实监理、审计制度，确保按时完成年度创建任务。建立建设项目质量评比和劣质工程淘汰制度。年度建设任务完成后，结合示范村建设考核验收，对美丽乡村示范村进行总体质量评比，对建设质量差，特色风格展示能力弱，资金使用效益低的规划、施工队伍实施淘汰制，以此严格制度建设，强化质量管理。认真建立档案资料收集制度，及时归档项目建成前、

中、后纸质及影像资料，确保形成规范完整的项目档案。

（四）创立多元筹资机制，强化资金监管。市里设立美丽乡村建设专项奖补资金，对省、市级示范村创建项目给予适当补助。县区要加大对美丽乡村示范村创建的资金筹措力度，原则上用于美丽乡村示范村创建的专项经费应不少于2000万元，对省、市级示范村建设的投入应不少于省市级奖补资金，并及时足额拨付到位。要创新资金投入机制，探索实行“大专项+任务清单”管理方式，统筹整合涉农资金，在规划引领下构筑资金投入平台。市里统筹建立示范村建设平台，每年10月，确定下一年度拟规划建设示范线路和示范村，并将村庄名称、示范线路地域通报相关部门，推进美丽乡村示范村建设同乡村连片治理，农业田园综合体、产业综合体建设，综合性产业园区基地建设有机结合，涉农部门要优先把示范村创建纳入年度建设任务之中。充分发挥财政资金撬动作用，探索政府资金和社会资金的市场化合作形式；研究利用政策性金融资金推进美丽乡村建设的模式办法；鼓励县区通过建立担保机制、建立风险补偿基金等方式引导农民、村集体和社会资金共同投入美丽乡村建设，凝聚多方力量共建美丽家园。

（五）产村融合推进，夯实示范村发展基础。美丽乡村的长期持续发展必须以集体经济为支撑。要把发展特色产业作为推进示范村经济发展的重心，立足资源条件，发挥环境优势，围绕全环节升级，全链条升值，推进产业融合发展、整体提升。注重激发农业农村内生动力，促进农业、林业、渔业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合；要鼓励和支持农村基

层组织发挥组织管理优势，带头发展乡村旅游度假、文化创意、会展农业、创意农业、休闲养生等新产业新业态，通过推进产业链、价值链、供应链“三链重构”，带动示范村建设全面升级。加强政策引导，支持村集体通过股份合作形式推进土地规模化经营。鼓励集体经济组织利用各类闲置的房屋、集体建设用地和宅基地，以自主开发、合作等方式发展农家乐、民宿等特色经济，增加农民财产性收入，壮大集体经济力量。创新财政资金支持集体经济发展模式，在不改变资金用途情况下，探索将政府帮扶资金、政府投资建设的农田水利设施等作为村集体股本，注入新型经营主体，实现股金收益。

#### 四、统筹城乡发展，推进公共服务提质增效

（一）加快推进农村社区服务中心建设。按照省里关于农村社区服务中心建设有关要求和市委办公厅、市政府办公厅印发的《关于深入推进农村社区建设的实施意见》（济办发〔2017〕1号）安排部署，每个农村社区要按照一室多用的原则，建设集办公与服务为一体的综合性社区服务中心。民政、司法、财政、人力资源社会保障、城乡建设、农业、文化广电新闻出版、卫生计生等部门要统筹推进农村社区服务中心建设，制定实施方案，统一建设标准，明确部门职责，建立统筹推进机制。以中心村、人口聚集大村为重点，统筹考虑人口规模、需求结构和服务半径等因素，加快建立以社区服务中心为主体、专项服务设施为配套、市场服务网点为补充、室内室外设施相结合的农村社区服务设施网络。今年新（改）建农村社区服务中心80处，到2020年达到549处，农村社区服务中心覆盖率达到50%

以上。

（二）大力推进农村居住质量提升。农村住房是影响美丽乡村建设质量的关键要素。要推动建筑设计下乡，开展田园建筑示范。结合我市实际，年内按照山区、平原、沿黄等不同地理特点，推出符合我市地理、人文特点的房屋建筑设计方案，引领美丽乡村的房屋规划建设。县区要高度重视农村房屋质量建设，支持行政村通过民主决策，统一规划布局，统一建筑制式，统一风格特色，动员农户在住房新建、翻建过程中按照统一标准建设家园，提升美丽乡村建设水平。实施农村破旧房屋整治工程。对长年无人居住的破败房屋，以村为单位进行统一清理整治，力争2年内完成。结合开展农村人居环境整治工程，鼓励基层组织把农户庭院环境、居住环境整治列入乡村文明建设重点内容，巩固农村改厕、危房改造成果，积极推进农村清洁能源改造和污水整治，全面提升居住质量。

（三）扎实推进城乡公共服务均等化。进一步完善城乡统一的义务教育经费保障机制，深入推进乡村教师支持计划，补齐乡村短缺学科教师，提升农村教育信息化水平，实现校园无线网络和学科数字资源全覆盖，实现“网络学习空间人人通”，2020年城乡之间、区域之间公共教育资源配置和校际之间差距明显缩小。以健康需求为导向，提升农村医疗卫生服务能力，加强乡村医生队伍建设，到2020年覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度基本建立，实现城乡医疗保障水平一体化。健全城乡统一的居民养老保险制度，完善城乡居民养老保险筹资和保障机制，逐步提高农村居民的养老保障水平。推进低保制度城乡统筹发展，不断完善新型社会救助

体系，积极推进“一门受理，协同办理”的社会救助综合协调机制和跨部门、多层次、信息共享的救助申请家庭经济状况核对机制。大力发展农村养老服务业，创新敬老院和幸福院管理服务模式，在确保农村五保老人应保尽保基础上，扩大社会化服务水平，提升养老保障能力。实施基层文化设施提升行动，2017年年底全市80%的村级组织建成基层综合性文化服务中心。

## 五、夯实制度基础，切实加强基层组织建设

（一）突出基层党组织能力建设，提升农村发展动能。建强农村基层党组织带头人队伍。大力选拔培养讲政治、重公道、有本领、善服务、口碑好的党员出任党组织书记；注重在美丽乡村建设一线发现、培养、考察党员，结合返乡创业工程，把具有高中以上文化程度，有创新创业经历能力、有致富本领并愿意带领村民共同致富的“双带”型人才作为基层带头人重点培养、放手锻炼，切实为推进美丽乡村建设提供组织人才保障。加大村党组织书记培训力度，每年开展1次集中轮训，提高村党组织书记服务发展、服务群众的能力。持续整顿软弱涣散村党组织，结合换届工作，调整充实建强村“两委”班子。严格执行省委办公厅印发的《关于深入推进基层服务型党组织建设的实施意见》（鲁办发〔2015〕40号）和省委组织部、省财政厅印发的《关于加强村级组织运转经费保障工作的实施意见》（鲁组发〔2017〕3号）要求，强化措施，克服困难，对党组织书记的报酬，按照每人每年不低于上年度所在县区农村居民可支配收入2倍标准核定；对村级组织运转经费，按照县域范围内平均每村每年

财政补助经费不低于9万元标准确定。

（二）加强依法治村，不断提升民主管理质量。全面执行“四议两公开”制度，美丽乡村建设要充分听取和尊重民意，重大决策、重要建设项目、大额资金使用等重要事项决策，要全面落实基层党组织决策建议，村民代表会议或村民大会民主决策的制度，使党组织决策充分体现党员群众意愿。建立美丽乡村建设村民理事会，充分发挥老党员、老村干部在理事会的骨干带头作用。健全完善民主监督制度，充分发挥村务监督委员会作用，切实落实农民群众的知情权、参与权、决策权和监督权，真正把村级事务的决定权交给群众。

（三）建立完善集体经济组织体系，切实增强集体经济实力。以改革创新精神推进农村集体产权制度改革，积极创新农村集体经济有效实现形式和运行机制。探索政经分离的农村集体资产管理模式，通过建立新型的农村集体经济组织，走出市场化的集体资产法人管理路子。以农村集体资产保值增值为核心，发挥集体经济组织管理服务优势，推进土地适度规模经营，加快集体资产股份合作制改革，让资产变股份，农民变股东，实现产业集聚高效，促进集体经济发展和农民持续增收。

## 六、完善体制机制，全面加强组织领导

（一）加强组织领导。进一步调整完善市推进美丽乡村建设联席会议制度和工作职责，健全工作机制，强化部门协同，形成上下联动、各负其责、齐抓共管的工作格局。县区主要负责同志要关注关心美丽乡村标准化建设，主动谋划、亲自调度，给予人力、财力支持；要结合工作实际，进一步健全完善推进美丽乡村建设体

制机制，发挥好决策和议事协调职能，凝聚政府、社会各方力量，形成推进美丽乡村建设的强大合力。

（二）强化督导考核。把美丽乡村标准化建设工作纳入全市科学发展综合考核体系。建立健全督查、考核、通报制度。市、县区委农办要认真履行美丽乡村标准化建设联席会议办公室总协调、总调度、总枢纽职能，主动站位，深入调研，建言献策，跟踪落实，每半年要与党委、政府督查室联合督查年度任务完成情况，年终组织考核验收。为确保督查考核准确性，引入第三方调查机构，对重点任务进行量化考核，督查考核结果将予以通报。“省、市级美丽乡村示范村”实行动态管理，市里每年对“省、市级美丽乡村示范村”建设成果进行验收认定，并与年终考核结果挂钩。

（三）加强宣传引导。充分发挥广播电视、报刊、网络等媒体作用，开展形式多样、生动活泼的宣传动员活动，树立先进典型，推广成功经验，切实让政策举措家喻户晓，让标准规范人人明白，让建设成果给广大农民群众带来实实在在的获得感，努力形成全社会关心支持美丽乡村建设的良好氛围。要通过示范引导、典型带动、政策激励等多种方式，引导农民通过投资、投劳方式参与美丽乡村标准化建设。要完善社会参与机制，鼓励企业、社会贤达参与美丽乡村建设。积极引导村企结对、院校乡村结对、城乡共建产业基地、捐资捐助等多种有效方式开展共建活动，使美丽乡村建设成为全社会的共同行动，实现共建共享。

（2017年5月18日印发）

# 中共济南市委办公厅 济南市人民政府办公厅 关于印发《济南市创建全国文明城市 “百日提升”工作方案》的通知

济厅字〔2017〕21号

各县区党委和人民政府，济南警备区，市委和市政府各部门（单位），各人民团体，各高等院校：

《济南市创建全国文明城市“百日提升”工作方案》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际抓好贯彻执行。

中共济南市委办公厅  
济南市人民政府办公厅  
2017年5月11日

## 济南市创建全国文明城市“百日提升” 工作方案

今年是我市创建第五届全国文明城市的决战之年。为动员全市上下迅速行动、广泛参与，凝聚形成全社会共创共建合力，坚决打赢创城攻坚战，实现我市今年跨入全国文明城市行列目标，按照市委、市政府的总体部署和工作要求，制定如下工作方案。

### 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，以培育践行社会主义核心价值观为统领，紧紧围绕

市委、市政府“453”工作体系任务要求，以创建全国文明城市为目标，以提高市民素质和城乡文明程度为根本，推进“百日提升”，打响“百日会战”，坚持问题导向，坚持为民、靠民、不扰民原则，坚持常态长效的工作机制，坚持重在建设、重在提升，坚持敢于担责、务实高效，坚持标本兼治、长效管理，为“打造四个中心，建设现代泉城”营造良好的社会文化环境。

### 二、总体目标

立足我市创建全国文明城市工作实

际, 巩固 2015 年、2016 年文明城市创建工作成果, 通过 100 天的持续努力, 着力提升市民文明素质, 着力提升城市文明程度, 着力提升城市文化品味, 着力提升群众生活质量, 全面落实《全国文明城市测评体系》及《全国未成年人思想道德建设工作测评体系》工作标准, 打造牢固的思想道德基础, 营造良好的社会文化环境, 建立常态长效的创建工作机制, 把我市建设成为崇德向善之城、文化厚重之城、和谐宜居之城, 实现省会济南跨入全国文明城市行列的奋斗目标。

### 三、组织机构

为加强对我市创建全国文明城市工作的组织领导, 推动创建工作深入开展, 经研究决定, 成立济南市创建全国文明城市工作指挥部及总调度室, 并实行市委常委包挂区和市政府领导包挂部门制度。

#### (一) 指挥部成员

总 负 责: 王文涛 省委副书记、市委书记

总 指 挥: 王忠林 市委副书记、市长

常务副总指挥: 苏树伟 市委副书记

副 总 指 挥: 杨 峰 市委常委、宣传部部长

张海波 市委常委、副市长

雷天太 市委常委

李 刚 市委常委、组织部部长

程德智 市委常委、市纪委书记

秦传滨 市委常委、政法委书记

成

徐 群 市委常委、济南高新区管委会主任

蒋晓光 市委常委、秘书长

王拥华 市委常委、统战部部长

周云平 副市长

吴德生 副市长

王京文 副市长

王桂英 副市长

王宏志 副市长

毛华铭 市政府秘书长

成 员: 李光忠 市委副秘书长、办公厅主任

郭志强 市委副秘书长、农办主任

李国强 市委副秘书长、政研室主任

林书宏 市政府副秘书长

张海灵 市政府副秘书长

韩振国 市政府副秘书长

李旭东 市委组织部副部长

岳绍红 市委宣传部常务副部长

孙常建 市委宣传部副部长、市文明办主任

李会宝	市委政法委 常务副书记	王 壮	市委组织部 副部长、市 人力资源社 会保障局局 长
姜 涛	市委市直机 关工委书记	蒋向波	市城乡建设 委主任
孙元文	济南日报报 业集团董事 长、济南日 报社社长	王国富	市林业和城 乡绿化局局 长
傅金峰	市总工会常 务副主席	吕灿华	市城管局 (市城管 执法局) 局长
王友进	团市委副书 记	侯翠荣	市环保局局 长
刘 勤	市妇联主席	贾玉良	市城乡交通 运输委主任
张广勇	市科协党组 书记、副主 席	翟 军	市城乡水务 局局长
孙君涛	市残联理事 长	孙义洪	市商务局局 长
张曰良	市发改委主 任	李守海	市文化广电 新闻出版局 局长
汲佩德	市经济和信 息化委主任	马效恩	市卫生计生 委主任
王品木	市教育局局 长	刘永浩	市食品药品 监 管 局 (市食品安 全委员会办 公 室 ) 局 长 (主任)
吕建涛	市科技局局 长	高立文	市体育局局 长
王 健	市公安局政 委		
王宗岩	市公安局副 局长、交警 支队支队长		
张洪武	市民政局局 长		
谢圣仁	市司法局局 长		
尹清忠	市财政局局 长		

倪志纯	市统计局局长	记
李 涛	市安监局局长	国承彦 槐荫区委书记
鄧 良	市旅游发展委主任	刘程华 天桥区委书记
靳 磊	市国资委主任	吴承丙 历城区委书记
白 龙	市法制办主任	王勤光 长清区委书记
王 毅	市金融办(市地方金融监管局)主任(局长)	刘天东 章丘区委书记
徐春华	市住房保障管理局(市城市更新局)局长	谢兆村 历下区区长
王建森	市工商局局长	韩永军 市中区区长
丁正罡	市质监局局长	朱玉明 槐荫区区长
高 冰	市机关事务局局长	窦 虎 天桥区区长
马维加	济南广播电视台台长	刘 科 历城区区长
贾广军	人民银行济南分行营业管理部主任	赵居安 长清区区长
范坤文	国家统计局济南调查队队长	韩 伟 章丘区区长
马玉星	历下区委书记	刘业朝 济南高新区党工委书记、政法委书记
宋永祥	市中区委书记	王道忠 市南部山区管委会主任

(二) 实行市委常委包挂区制度

王文涛、张海波同志包挂天桥区。

王忠林、雷天太同志包挂长清区。

苏树伟、王拥华同志包挂历下区。

杨峰同志包挂章丘区。

李刚同志包挂市中区。

程德智同志包挂历城区。

秦传滨同志包挂槐荫区。

徐群同志，督导济南高新区创城工作。

蒋晓光同志包挂市南部山区管委会。

市委办公厅负责协调常委对所包挂区(含济南高新区、市南部山区管委会，下

同)的创城工作进行全面督促、检查、指导,推动创城工作有序推进、顺利开展。督导指挥各区以中央文明办、省文明办和市委、市政府总体部署为依据,严格对照《全国文明城市测评体系(2015—2017)》及《全国未成年人思想道德建设工作测评体系》有关要求,对照各区签订的《济南市创建全国文明城市责任书》,建立和完善创城工作领导体制和目标责任制、项目化工作推进机制、网格化管理机制、常态化的考评督查机制和高效的宣传发动机制,全方位提升各区创建工作;下大力气攻克薄弱环节,对损害城市形象、影响城市功能的突出问题,开展综合治理,努力打造环境优美、秩序优良、服务优质的公共环境。树立法治思维,加强规范治理,建立完善行业管理规范,推进城市管理服务精细化,不断增强城市功能和品质。针对市民反映强烈的突出问题,综合施策,及时整治,立行立改,确保实效;加大创城投入保障和基层创建工作力量,切实解决人员配备、工作条件等实际问题,建设一支高素质的创建队伍,促进城市文明程度和市民文明素质有效提升;高标准做好迎接测评工作,按照落细落小落实的要求,重点在材料准备、现场准备、问卷调查准备等方面扎扎实实做好工作,圆满完成第五届全国文明城市创建任务。

(三) 实行市政府领导包挂部门制度  
设6个工作组。

(1) 一组

组长:张海波

副组长:林书宏

牵头部门:市城管局(市城管执法局)、市环保局、市城乡建设委、市住房保障管理局(市城市更新局)、市城乡交

通运输委、市财政局

工作职责:负责城市公共基础设施建设、城市管理、水质量、空气质量;创城公益广告宣传,落实公益广告扶持政策;推进部分窗口行业(单位)规范管理、文明服务;创城活动经费的财政预算及保障等项目。

(2) 二组

组长:周云平

副组长:耿建新

牵头部门:市政府办公厅、市发改委、市人力资源社会保障局、市政务服务中心管理办公室

工作职责:负责全市诚信体系及诚信制度化建设;推进政务信息公开;推进政府综合执法改革;推进政务服务大厅规范管理、文明服务等。

(3) 三组

组长:吴德生

副组长:张鲁军

牵头部门:市公安局、市司法局

工作职责:负责城市道路交通秩序、开展文明交通行动;加强社会治安防控体系建设、推进社会治安管理;开展法治宣传教育;推进公安系统窗口单位规范管理、文明服务等项目。

(4) 四组

组长:王京文

副组长:张海灵

牵头部门:市委农办、市城管局

工作职责:负责城乡结合部地区的环境卫生综合整治及城乡环卫工作一体化、村规民约教育实践活动、创城公益广告宣传等项目。

(5) 五组

组长:王桂英

副组长:韩振国

牵头部门：市教育局、市民政局、市文化广电新闻出版局（市文化执法局）、市卫生计生委、市食品药品监管局、市体育局、市妇联

工作职责：负责全市未成年人思想道德建设工作；网吧规范化经营管理；公共文化、教育、医疗、体育服务设施建设及部分窗口行业（单位）规范管理、文明服务；食品药品安全监管及食品店、药店规范经营管理、文明服务，开展文明餐桌活动；“五小门店”净化环境、规范经营、文明服务等项目。

#### (6) 六组

组 长：王宏志

副组长：庞金良

牵头部门：市旅游发展委、市经济和信息化委、市商务局、市安监局、市金融办、市工商局、中国联通济南分公司、中国电信济南分公司、中国移动济南分公司、金融机构等

工作职责：负责文明旅游；诚信教育实践活动；商业大街、商场超市、集贸市场综合环境整治、规范经营管理、文明服务；部分窗口行业单位规范管理、文明服务；突发公共事件应急处理等项目。

市政府办公厅负责协调市政府领导同志对所包挂部门创城工作进行全面督导检查。

#### (四) 成立创城总调度室

主 任：杨 峰

副主任：孙常建、尹清忠

牵头部门：市文明办

工作职责：负责提出济南市创建全国文明城市工作意见，起草工作规划、方案、活动总体安排、阶段性工作计划目标；负责建立考核评价机制，协调相关工作组完成对各级创建责任单位的工作考

评，严格考核，公正评价，兑现奖惩；负责对文明城市创建各类《测评体系》及《操作手册》的目标任务分解提出意见；负责文明城市创建业务工作的指导和培训；负责文明城市创建《测评体系》材料审核部分的资料收集、分类整理、归档和上报工作；负责与中央、省文明办的沟通、联系、协调工作，及申报准备、前期筹备工作；负责对各区文明创建工作指导；承办领导交办的其他事项。

今后，指挥部组成人员如发生职务调整或变动，由创城总调度室负责通知，调整结果报市委办公厅、市政府办公厅备案。

市创城总调度室下设综合组、材料组、宣传动员组、实地考察组、督查协调组、保障组 6 个组。

#### (1) 综合组

组 长：孙常建

工作职责：负责创建指挥部各种会议的筹备、组织，起草综合性文件、领导讲话、工作总结，负责收发文件，编发简报、纪要，编写创建大事记；负责建立工作调度机制，做好指挥部“周调度”“旬检查”“月点评”组织和实施工作；负责迎评期间统筹调度工作；重点做好网上申报、实地考察、问卷调查相关材料组织上报及迎评工作；负责建立健全多种形式的群众监督机制，畅通市民反映创建问题渠道；承办领导交办的其他事项。

#### (2) 材料组

组 长：曹 湧

工作职责：负责对材料收集人员的培训工作；负责督查、指导各责任单位及时上报创建文明城市测评体系要求的相关资料；负责对创建材料依照《操作手册》要求进行收集、分类整理，规范建档，形

成专辑；负责对有关重要年鉴数据的协调、监测、采集，确保依照评分方法各项材料审核指标均达到A类标准；对材料整理中存在的难点问题及时上报指挥部领导，并提请组织召开会议研究处理；负责处理本组日常性事务工作和人员管理，确保有序高效运转；完成领导交办的其他事宜。

### （3）宣传动员组

组长：赫文奎

工作职责：负责制定创建宣传教育工作方案，并组织实施；负责组织新闻媒体对有关会议、创建活动、工作情况的宣传报道，协调各级媒体对创城工作的先进经验和典型集中宣传报道，营造浓厚的舆论氛围；负责提出全市创建文明城市公益广告布局、规划意见，确保达到测评体系要求；负责联合综合组共同建立文明城市创建活动宣传报道工作机制，对文明城市创建各类活动进行及时报道，并按创建要求开辟专题、专栏；负责编发全国文明城市创建工作相关宣传资料；负责策划、制作全国文明城市创建工作宣传片；负责加强舆论监督，积极发挥新闻媒体监督作用，对不文明现象进行曝光；负责挖掘、宣传创建典型，通过典型示范，引导和推动创建活动健康有序地开展；负责收集整理各类创建新闻宣传资料并集结成册；承办领导交办的其他事项。

### （4）实地考察组

组长：苏庆勋

工作职责：负责提出实地考察工作计划和安排，建立实地考察台账，及时掌握工作进度；负责制定《实地考察实施手册》，组织实地考察工作培训，督导指导各责任单位掌握测评标准；负责协调组织测评点各行业主管部门开展专项测评考

核；负责组织各创城测评点的筛选申报，协调推进项目测评点的达标工作；负责对市民反映强烈、易反复、难根治的突出问题，组织拍摄创城问题曝光片，协调召开创城问题分析会；负责组织指导市民文明巡访团的巡访活动、问题处理、结果反馈及信息上报；承办领导交办的其他事项。

### （5）督查协调组

组长：虞凯

工作职责：负责指挥部组成人员的全面协调、调度，保障指挥部总调度室工作人员的全面到位；根据创建工作的要求，负责对各级责任单位、负责人及工作人员的创建工作跟踪问效；负责建立和完善督查问责机制，对创建工作达不到要求的责任单位、责任人实行督办；负责建立和落实以督查通知书、督查周报、督查专报等形式为主的创建通报制度；完成领导交办的其他事宜和相关检查监督工作。负责协调省属及省以上驻济单位参与和支持济南创建全国文明城市工作。

### （6）保障组

组长：尹清忠

工作职责：负责涉及创城有关资金保障问题；承办领导交办的其他事项。

## 四、开展“百日提升”行动

（一）市民文明素质提升行动。以提高市民文明素质为核心，组织开展社会主义核心价值观宣传教育实践活动，广泛开展“做文明有礼济南人”、道德模范及身边好人评选宣传活动，扎实推进志愿服务、诚信建设制度化工作，深入开展文明旅游、文明餐桌、文明家庭创建、文明校园创建、“讲文明树新风”公益广告宣传、“e+1泉民公益”网络文明传播活动、“我们的节日”等群众性精神文明创建活动。通过多种形式，广泛宣传创文明

城市、做文明市民的重要意义，提高市民文明知识知晓率。加大对不文明行为曝光力度，重点对违反城市管理和交通管理规定行为、不文明旅游行为、不诚信行为等进行曝光。

(二) 城市环境面貌提升行动。按照“属地管理、条包块管”原则，认真落实门前“三包”责任制。加强城市的市政、消防、无障碍和公共卫生等设施的建设与维护，确保功能完好无损。不断改善城市环境，整治城市主次干道、社区、城中村乱搭乱建、乱贴乱画、乱停乱放、占道经营、破墙开店等行为，加强主要商业大街、主次干道、市区广场、背街小巷、城乡结合部区域及机场、火车站、长途汽车站等重点窗口单位环境管理，做好城市主要河道保洁。加大社会治安管理力度，加强美容美发店、小餐馆、浴场、游泳馆、休闲娱乐场所等经营性公共场所的安全卫生管理。大力净化社会文化环境，严厉查处网吧违法行为，整顿规范公益广告，确保主要公共场所宣传创建活动公益广告数量、质量双达标。

(三) 道路交通秩序提升行动。突出整治重点，优化停车秩序、行车秩序和路口秩序。加强交通基础设施的管养和维护，切实做到机动车道、盲道无被侵占、毁坏现象。完善城市交通设施，合理设置交通隔离设施、交通标识、灯控时间，提高道路通行能力。加大对公共交通的管理力度，提升公交车和出租车的诚信文明服务建设。科学合理划定道路停车区域及泊车标线，加大管控力度，严厉查处违规占道行为。综合整治车辆违章占道、违禁行驶、行人乱穿马路等突出问题。深入开展“礼让斑马线”行动，加大司机不让斑马线、行人乱穿马路乱闯红灯等各类不文明

交通行为的教育、曝光、处罚力度，形成“车让人、人让车、车让车、人让人”的文明交通秩序。

(四) 窗口行业服务提升行动。加强公共服务型政府建设，通过办好政府门户网站及市长热线等，扩大政务公开，让市民群众享有知情权、参与权、表达权和监督权。加强窗口行业单位管理服务标准化、规范化、人性化，有效整治窗口行业(单位)服务不规范、用语不文明、态度不热情等问题，广泛开展“展示窗口形象、提升服务质量”主题教育活动，制定完善文明用语、行业规范，开展环境卫生整治，设置禁烟标识，建立健全高效的投诉处理机制，建立志愿服务岗，努力提高窗口行业文明程度和从业人员素质，全面提升行业文明管理、文明服务水平。

(五) 社区文明创建提升行动。以建设绿色、文明、和谐、宜居社区为目标，开展文明社区、文明家庭、文明楼院创建活动，做好“清楼道”“清庭院”“清阳台”工作，实行垃圾减量分类，有效改变社区居民生活方式，切实解决群众反映的环境“脏乱差”和“破旧烂”等突出问题。加强社区志愿服务制度化建设，深入开展“邻里守望”志愿服务活动。加强社区文化教育，深入开展文体、科教、卫生、法律“四进社区”活动，办好邻里节、社区艺术节，促进社区人际关系和谐。开展“万名机关干部进社区”活动，广泛开展市民教育、创城宣传，切实提高市民对创城工作的知晓率、支持率、满意率。

(六) 校园周边环境提升行动。对全市建成区内所有中、小学及幼儿园进行全面彻底拉网式、地毯式、无缝隙检查整治。特别是双休日、节假日期间，集中对

网吧、书店、音像店、电子游戏经营场所进行整顿、规范，对违规向未成年人开放的网吧经营点、无证经营黑网吧和具有赌博性质的棋牌室、活动中心及违规图书、音像制品出租点进行依法取缔和查处。对校园周边无证经营的小餐馆、流动摊点、杂货摊点等进行清理整顿。完善校园周边交通标志、标线及各类安全设施，清除校园周边交通安全隐患，对校园周边乱停、乱放的车辆进行整治。

（七）社会宣传动员提升行动。深入开展创城新闻宣传，开设“迎接十九大，共创文明城”专版及“文明，就在身边”“德耀泉城”等专题专栏，组织各区、市直部门、专家学者、市民等不同层面的采访宣传活动，开办“啄木鸟”“曝光台”，对各类不文明行为进行曝光。充分借助各类社会宣传媒介，运用好网络、短信、微电影等媒体传播手段，广泛开展创城社会宣传，提高全社会对创城工作的关注度和参与度。充分发挥机关干部、党团员、青少年学生的带动示范作用，借助志愿者协会、车友会等社会组织的力量，广泛动员全社会各方面力量广泛参与创城宣传动员。

## 五、实施“百日会战”攻坚

（一）全面启动阶段。挂牌成立济南市创建全国文明城市工作指挥部，建立完善指挥部运行机制，抽调人员集中办公，实行指挥部挂图作战。建立《济南市创城“百日提升·百日会战”工作台账》及网上申报、实地考察、问卷调查、未成年人思想道德建设工作分台账。起草编印《济南市全国文明城市测评实地考察手册》《济南市市民文明读本》等相关材料，举办创城网上申报工作培训班，进一步解读全国文明城市创建工作指标。建立“1

+5”创城问题微信督导平台，按照既定工作方案启动运行主平台及5个分平台。按照《济南市2017年创建全国文明城市宣传工作方案》，深化新闻宣传、社会宣传、网络宣传，在确保完成文明城市创建各项宣传任务的基础上，大力宣传创建文明城市的重大意义，引导广大人民群众提高认识，形成共识，自觉参与。

（二）对标自查阶段。市委常委会同包挂区、副市长会同分管部门，各创城责任单位对照《济南市创建全国文明城市工作目标任务》，开展自检自查，摸清底数，找准问题，形成问题清单及工作台账。要针对查找的问题及薄弱环节，组织攻关，狠抓落实。在全面推进的基础上，重点开展市民文明素质提升行动、城市环境面貌提升行动、道路交通秩序提升行动、窗口行业服务提升行动、社区文明创建提升行动、校园周边环境提升行动和社会宣传动员提升行动。各责任单位要各司其职、各负其责，相互配合、形成合力，对照测评体系A类标准全面达标夺标。要建立创城问题分析会制度，尽快举办第1期问题分析会。

（三）整改提升阶段。各区、各责任单位在全面自查、全面整改的基础上，市创城指挥部综合部督查协调组将对各区、各单位任务完成情况开展督导评估，对发现的问题下发“整改通知单”，督促有关单位进行整改。市民文明巡访团要通过组织互查、轮查、专题专项督查等形式，发现问题，限期整改，市属新闻媒体对巡访过程进行全程宣传，督促整改落实。组织举办第2期问题分析会，深度曝光问题，促进整改提升。媒体监督团、市民拍客团、12345热线要拓展问题反映渠道，充分发挥市民监督作用，反映热点难点问

题，通过“1+5”微信平台，做到问题快速发现、快速反馈、快速解决。对工作措施不实、整改落实不力的，将以微信督导平台、问题分析会等形式，向市创城指挥部主要领导反馈通报。

（四）集中攻坚阶段。结合最新下发的《全国文明城市测评体系操作手册》，市创城指挥部要适时举办网上材料申报、实地测评、问卷调查等各类专项业务培训班，对存在问题的部分单位进行专项调度。各单位要按照市创城指挥部工作要求，认真做好网上材料申报整理汇总、实地测评点位提档升级、入户模拟调查等工作。委托第三方开展创城“模拟评估”，对市区、街道办事处、乡镇及各窗口行业单位进行预测预评，测评成绩及排名在媒体公布，测评情况计入年底重点工作考核。组织举办第3期问题分析会，适时召开创城重点工作调度会，针对薄弱环节，采取有力措施，强力攻坚克难，确保迎评前各项工作全部达到A类标准。

（五）全面迎评阶段。要把巩固成果、展示亮点、查找差距、集中整改和迎接检查等各项工作有机整合起来，在全面达标的基础上，推动各项工作再上新台阶。按照中央文明办网上申报的规则，高标准完成迎评材料网上申报工作；建立迎评指挥调度系统，全力做好实地迎评工作；按照周密细致的原则，既要做好国家测评组在济期间的服务保障，又要避免干扰正常测评行为；针对重点区域重点环节建立快速反应机制，制定应急预案，有效化解可能出现的问题。继续保持新闻宣传工作力度，推出系列综述和专题专版，广泛开展志愿服务、文明引导等主题活动，营造浓厚的创建氛围。要坚持“为民、靠民、不扰民”原则，坚决杜绝驱赶商

贩、关门锁店等突击迎评行为，杜绝弄虚作假或形式主义问题。

## 六、工作要求

（一）强化组织领导。创建全国文明城市工作在市委、市政府统一领导下，由创城指挥部统筹协调有关工作。根据创建工作需要，将专项工作经费纳入市财政统筹，确保创建工作正常运转。各区、各责任单位都要成立相应机构，充实工作人员，妥善安排资金，为落实创建任务提供必要的保障。各区要与市本级创建目标、任务、行动相一致，启动省级文明区（县）和文明社区、村镇、单位的创评工作，夯实创建全国文明城市的工作基础。各区、各责任单位在创建过程中，要牢固树立“一盘棋”思想，既要各司其职、各负其责，又要协同作战、合力攻坚。

（二）明确责任分工。各区、各责任单位要对照《测评体系》和《目标责任书》，逐项逐条对照，查找工作差距，制定整改方案，落实整改措施。对属于单个部门职责范围内的工作，要做到不等、不靠、不让，积极主动完成任务。对涉及多个部门的工作，牵头单位要主动负责，搞好组织协调，相关责任单位要积极配合，服从安排，抓好落实。要按照“谁主管、谁负责、谁丢分、谁担责”的原则，明确完成时限、质量要求、保障措施，保质保量完成各项创建任务。凡在创城迎评期间及测评工作中出现问题、影响创建工作大局的，对相关责任人进行问责、追责。

（三）挂图作战推进。成立创城“百日提升·百日会战”指挥室，由市机关事务管理部门统筹安排办公用房，市文明办协调解决配套办公设备，相关部门抽调骨干人员集中办公。要按照创城工作总台账及分台账，有重点、有步骤、分阶段扎

实推进。明确创城各阶段任务书、路线图、时间表，组织实施网上申报、实地考察、问卷调查、宣传动员各项工作，明确责任、细化分工、列出清单、制定措施、倒排工期、逐项销号。要做到指挥部组织机构上墙、包挂名单上墙、工作组职责上墙、办公流程上墙、测评指标上墙、工作进度上墙、问题清单上墙、完成时限上墙、达标情况上墙，严格实行“挂图作战、对标实施、销号管理”。

（四）加强督导考核。通过召开问题分析会、开展市民巡访活动、建立微信平台、组织第三方模拟评估等形式，对全市各级各部门创城工作推进情况进行督导考核。各督导督查组负责对各区、各责任单位工作的进度、质量进行督促检查。各区、各责任单位要加强创建目标管理，定部门、定领导、定任务、定制度、定责任，做到层层有人抓、环环有人管，确保高质量完成创建工作任务。建立月测评制度，采取日常检查与抽查相结合，自查与互查相结合，综合督查组、市民巡访团、第三方评估等各方面汇总的督查测评结果进行综合评定，每月对各区、各街镇分层次进行综合排名，对创建工作先进单位通报表扬，排名靠后单位进行通报批评，月测评结果在新闻媒体公布。

（五）严格奖惩激励。按照市委办公厅、市政府办公厅印发的《济南市2017年“四个中心”建设及“五项重点工作”考核奖惩意见》（济厅字〔2017〕1号）及专项考核办法有关要求，对创城情况进行考核。研究制定创城期间文明单位奖励惩戒办法。对完成创城工作目标、成绩突出、创城工作综合排名前2名的区按照有关规定给予一定奖励，考核结果纳入全市经济社会发展综合考核，作为评价领导班

子、领导干部年度履职情况和评选第五届省级文明区及各级文明先进的重要依据。对完不成目标任务、工作严重滞后，影响全市创建大局的单位，由市创城指挥部启动问责机制，对分管负责人或主要负责人进行约谈。对在全国文明城市创建测评中失职失分的，视情况采取通报批评、黄牌警告、暂停文明先进1年的惩戒措施，严重失职失分的，取消文明先进称号。研究制定创城工作正向激励办法，对在创城工作中埋头苦干、成绩突出的组织和个人进行记功，切实做到让实干者实惠。

（六）做好统筹协调。全市要树立一盘棋思想，上下形成合力，做到横向到边、纵向到底，全市覆盖。各区、各责任单位要把创建工作作为“一把手”工程，摆上突出位置，拿出足够精力，深入创建一线、逐项排查问题、逐一分析解决，落实领导分工，落实责任人员，落实时间进展，真正做到事事有人管，件件有落实，确保创建工作扎实开展。各区、各责任单位以及驻济单位要在创城指挥部的统一指挥下，不折不扣地完成创建任务。

（七）抓好宣传发动。要围绕创建文明城市主题，突出创建为民的工作思路，明确宣传重点，在全市范围内开展社会宣传教育、新闻舆论宣传教育和各类创建主题实践活动，让广大市民体会到创建文明城市工作是一项顺民意、得民心的利民工程、实事工程，从而切实提高市民的知晓率、参与率和满意度。要充分发挥社区精神文明宣传栏的主阵地作用，广泛动员辖区群众及社会各界，迅速掀起创建全国文明城市新高潮。

（2017年5月12日印发）

# 中共济南市委办公厅 济南市人民政府办公厅 印发《关于开展“一村（社区）一法律顾问” 工作的实施意见》的通知

济厅字〔2017〕26号

各县区党委和人民政府，济南警备区，市委和市政府各部门（单位），各人民团体，各高等院校：

《关于开展“一村（社区）一法律顾问”工作的实施意见》已经市委、市政府领导同志同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中共济南市委办公厅  
济南市人民政府办公厅  
2017年5月23日

## 关于开展“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）精神，在总结部分县区试点工作经验的基础上，现就在全市开展“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，以建设法治济南、平安济南为目标，在全市深入开展“一村（社区）一法律顾问”工作，推动法律服务向农村、社区延伸，切实增强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，又充分考虑各地法律服务水平和财政状况，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. 法律服务在全市村（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

全市村（社区）法律顾问由律师或基层法律服务工作者担任，镇（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、基层法律服务工作者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；服务意识和工作责任心强，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

1. 组织报名。全市“一村（社区）

一法律顾问”工作由市司法行政部门牵头组织实施。以律师事务所和基层法律服务所为单位，组织符合村（社区）法律顾问人员配置条件的律师或基层法律服务工作者报名参加，经市司法行政部门审核并报市委、市政府同意后，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和基层法律服务所要确定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。

2. 双向选择。各县区政府负责组织开展本辖区“一村（社区）一法律顾问”工作。县区司法行政部门和镇（街道）具体指导各村（社区）与纳入村（社区）法律顾问成员库的法律顾问进行双向选择，经考察洽谈，村（社区）、法律顾问及所在律师事务所或基层法律服务所三方签订服务合同。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，但要在县区司法行政部门和镇（街道）指导下重新签订合同；不符合条件的，履行完毕原有合同后，重新进行双向选择。村（社区）法律顾问聘期一般为2年，期满可续聘，也可重新双向选择。

3. 统筹配置。提倡1名律师或基层法律服务工作者担任1个村（社区）的法律顾问。对于法律服务资源薄弱的县区，允许1名律师或基层法律服务工作者担任多个村（社区）的法律顾问，但一般不超过3个。对于法律服务资源严重缺乏的县，无法双向选择的，由市司法行政部门统一调配，统一调配的律师或基层法律服务工作者可担任3个以上5个以下村（社区）的法律顾问。

## 四、工作职责

1. 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。

2. 提供法律咨询和法律援助。为群众解答日常生产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。

3. 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。

4. 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

1. 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或基层法律服务所每年至少组织1次大型法律服务进村（社区）活动。

2. 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，由镇（街道）司法所定期汇总统计，及时报送上级司法行政部门。

3. 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，及时报告所在镇（街道）司法所或县区司法行政部门，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。

4. 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。

5. 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。县区司法行政部门建立“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

1. 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。各级司法行政部门要制定切实可行的实施方案，明确任务目标，周密组织实施，搞好统筹协调。组织、民政、财政、农业等部门要结合各自职责积极协同配合。

2. 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，原则上按照每村（社区）每年3000元标准，由省、市、县区财政分别按照一定比例予以补助，所需资金通过省、市、县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。

3. 强化监督检查。每年由县区司法行政部门评估村（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，并及时向本级党委政府和市司法行政部门报告。

4. 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5月23日印发）

## 济南市人民政府 关于加快济南产业金融中心建设的实施意见

济政发〔2017〕10号

各县区人民政府、市政府各部门：

为加快济南产业金融中心建设，不断提升省会金融集聚辐射能力，助推全市新旧动能转换，根据有关文件规定，特制定本实施意见。

### 一、总体要求

紧紧围绕市委、市政府“打造四个中心，建设现代泉城”中心任务，促进金融与产业深度融合发展，积极培育形成新供给、新动能，为省会城市群经济圈乃至全省产业结构调整和经济转型升级提供强有力的金融支撑，在新旧动能接续转换过程中释放巨大能量。到“十三五”末，逐步形成产业金融体系完善、产融融合发

展通道顺畅、金融支持实体经济发展有力的良性互动格局，基本建成具有全国影响力的产业金融中心。

### 二、基本原则

（一）服务实体经济与壮大产业金融相结合原则。坚持产业为本、金融为用，创新金融与产业融合机制，不断探索金融进入实体经济的新路径，打通金融与产业间的循环，促使金融资本“脱虚入实”，为实体经济发展提供重要金融支撑，逐步形成产融深度融合发展的经济发展模式和完善的产业金融发展体系。

（二）市场主导与政府推动相结合原则。尊重市场经济规律和金融机构的主体

地位，重点加强市场机制建设，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。强化政府推动作用，出台必要的政策措施，为产业金融中心建设创造有利的发展环境，形成市场主导、政府推动、企业参与、合力推进产业金融中心建设的发展格局。

（三）问题导向与前瞻引领相结合原则。重点解决我市产融融合发展不足、金融支持产业不够、产业金融中心建设抓手不多、产业金融市场体系发展不快以及本土法人金融机构、外资金融机构比较薄弱等实际问题。同时立足当前，着眼长远，突出产业金融发展顶层设计的前瞻性和预见性，用宏观视野和长远眼光引领产业金融体系建设。

（四）创新发展与风险防控相结合原则。在推进全市产业金融开放创新、抢占发展先机的同时，始终注重风险防控，加强金融监管，规范金融秩序，维护金融安全，确保不发生系统性风险。

### 三、主要任务

（一）健全完善产业金融组织体系。

1. 壮大发展济南金融控股集团。积极整合现有产业引导资金、基金和金融企业、地方金融组织中的政府股权和资产，以政府财政资金+金融资本的方式，吸引各类投融资平台和市属金融企业，壮大济南金融控股集团。通过参股、控股、共同发起设立、基金化运作等多种方式迅速掌握一批持牌法人机构，积极构建金融牌照体系支撑济南产业金融中心建设。

2. 做大做强本土法人金融机构。鼓励引导齐鲁银行加强资本联合和业务合作，提高资本充足水平，以济南为总部基地拓展区域及全国市场，加快在东营、烟台、日照等城市设立分支机构，支持其发起设立消费金融公司、金融租赁公司、投资功能子公司等。推动济南农商行完善治

理结构，强化内控机制建设，创新产品和服务，跨区域整合金融资源，快速提升经营规模，更好支持“三农”和县域中小企业发展。支持山东城市商业银行联盟公司积极拓展业务、逐步发展成为功能多元、支持能力强大、平台资源共享丰富的金融服务公司，为联盟成员行提供优质高效低成本服务。支持中泰证券公开上市，争取打造成为具有自主创新能力和综合竞争力的一流证券公司。鼓励鲁证期货公司开拓国际市场，为我市企业参与国际衍生品市场提供更好平台。引导山东信托更好发挥在新型产权制度、社会民生领域、财富管理等方面的功能优势。支持泰山财险、德华安顾人寿等本土法人保险机构加快发展，参与地方保险创新试点，服务全市实体经济发展。

3. 鼓励新设各类金融机构。通过政策扶持吸引各类金融机构来济设立区域总部或大区一级分支机构，到“十三五”末，新增金融总部机构（含一级分支机构）和外资金融机构30家左右。推动中德住房储蓄银行、中国进出口银行、泰安银行等在济设立分支机构。积极引进和培育产业金融特征明显的融资租赁、消费金融、汽车金融、私募基金、资产管理、信托等新兴金融类法人机构，推动工银安盛资产管理公司落户济南，为全市提供多元化、全方位的优质融资与产业金融服务。大力支持符合准入条件的大型企业集团围绕自身业务发展金融需求，优化整合企业资源，在济南发起设立财务公司，并积极争取国家金融监管部门支持，选取我市集团财务公司围绕产业链上下游企业开展“延伸产业链金融服务”试点，实现产业与金融的深度融合发展。

4. 发展壮大地方性金融组织。鼓励小额贷款公司增资扩股和设立基层分支机

构，不断增强我市小额贷款公司规模效应，重点培育注册资本3亿元以上的小额贷款公司。引导融资性担保机构通过增资、重组等方式做大做强，提高融资担保服务能力。规范发展民间资本管理公司、民间借贷登记服务中心、典当行等民间融资机构，推动民间融资阳光化规范化发展。

5. 加快推进产业金融集聚区建设。以济南中央商务区为依托，重点吸引传统金融机构总部、区域总部、功能总部集聚发展。鼓励财务公司、消费金融公司、融资租赁公司、各类产业基金、创投基金以及金融中介机构入驻中央商务区，同时加强对中央商务区建设、招商、运营和管理的统筹协调。积极探索金融与高端制造业、创新产业、文化产业和高科技企业融合发展的新路径，形成资本与实体经济良性互动的“金融+”生态圈。推进中央商务区与国际金融集聚区的交流合作，不断提升我市产业金融集聚区的影响力和辐射力。进一步优化金融空间布局，引导汉峪金谷、山东新金融产业园与中央商务区形成功能互补、错位发展格局。

#### （二）培育发展产业金融市场体系。

6. 大力培育金融要素交易市场。支持山东金融资产交易中心大力探索交易产品创新，积极开展金融股权、债权、银行不良资产、资产证券化等非标准金融资产二级市场交易，逐步将其建设成为全国重要的非标准金融资产交易中心。强化山东交易市场清算所有限公司要素交易市场服务功能，推动其逐步建立规范的交易、定价标准以及信用体系标准，打造成为立足山东、面向全国的亚洲重要的清算中心。充分发挥全景网山东路演中心功能效用，深化与深圳证券交易所等机构合作，构建常态化路演、精品投后项目路演的合作机

制。积极发展知识产权、版权、排放权、农业及林业产权等各类权益类交易场所，积极引进北京、上海、深圳等地有影响力的成熟权益市场运营机构在济南合资设立经营机构，培育一批具有较强资源配置力的产权交易市场，提升其对我市实体经济的服务能力和对区域经济的辐射带动能力。

7. 积极发展股权投资市场。加大对股权投资（管理）企业的政策扶持力度，鼓励知名股权投资（管理）企业落户我市。发挥政府股权投资引导基金作用，通过政府财政资金投资参股或共同发起设立股权投资基金的形式，引进和打造更多私募股权基金和私募基金管理人，促进私募业集聚发展。鼓励大型企业尤其是上市企业参与设立股权投资基金，协助企业并购重组、转型升级和开拓盈利增长点。充分利用市、县区两级政府投融资平台，积极探索建立股权直投资基金、股权质押增信基金，围绕“四个中心”建设，重点聚焦基础设施建设、工业经济、文化旅游等领域，助力我市城市建设发展和产业转型升级。

8. 探索发展大宗商品交易市场。围绕实体经济发展需求，稳妥发展矿产、农畜产品等介于现货与期货之间的大宗生产资料交易市场，积极探索“电子商务+现代物流+供应链融资”运营模式，提供定价、贸易、物流、套期保值、供应链融资等系列服务。在产品的设计、市场运营、风险控制、专业人才等领域加强与国际国内知名期货及衍生品市场交易机构合作，积极争取在我市设立大宗商品交割库，构建与物流中心建设的互动格局。鼓励期货公司参与多层次衍生品市场体系建设，规范发展期货、期权OTC市场。

9. 充分利用多层次资本市场。加大

规模企业规范化公司制改制力度，引进资本、技术、管理、品牌等优势资源，优化股权结构，提升核心竞争能力。积极推动符合国家产业政策、效益好、特色突出的优质企业到国内外资本市场上市融资。鼓励和支持中小金融机构和成长型优质企业登陆新三板并实现股权融资。到“十三五”末，全市上市公司总数达到40家以上，新三板挂牌企业达到240家以上。支持齐鲁股权交易中心创新交易和服务模式，扩大挂牌企业规模。充分发挥财政资金引导作用，通过贴息、风险补偿等方式鼓励和支持企业根据自身经营情况，有选择地利用短期融资券、中期票据、中小企业集合票据等不同规模、不同期限的债务工具融资。鼓励资产规模大、经济效益好、偿债能力强的国有企业和大型民营企业申报发行中长期企业债券以及到海外发债募集资金，进一步优化融资结构。

10. 加快发展保险市场。吸引各类资本在我市发起或参股设立法人保险机构，支持设立具有特色的区域性、专业性保险机构。积极引进国内外保险专营机构、地区总部和职能中心入驻我市。推进现代保险服务业示范区建设和保险产品创新，探索保险与银行、证券等行业在更广领域和更深层次合作，有效提供多元化保险产品和方便快捷保险服务。鼓励保险资金以股权、债权投资计划等多种形式，为我市重大基础设施、棚户区改造、城镇化建设等提供长期资金支持，到“十三五”末全市保险资金运用余额突破500亿元。

11. 壮大融资租赁市场。引进和培育一批融资租赁知名企业，支持现有融资租赁公司通过增资扩股、兼并重组等方式做大做强，支持有优势产业背景的大型企业集团设立专业融资租赁公司。鼓励融资租赁公司支持我市重点产业发展，优先开展

新一代信息技术、高端装备与智能制造、先进材料、新能源、节能环保、生物医药等新兴产业以及现代农业、公共交通、城建基础设施等融资租赁业务。鼓励我市大型成套设备制造企业与融资租赁公司合作，采用融资租赁方式开拓国内外市场。推动融资租赁公司与银行、保险、信托、基金等金融机构合作，丰富融资渠道，实现创新发展。鼓励济南高新区创建融资租赁产业创新发展示范基地。

12. 鼓励发展多元财富管理市场。鼓励商业银行、基金公司、证券公司资管、信托公司、股权投资机构等各类机构明确功能定位，建立分层营销体系和重点目标客户群，打造良性竞争、稳健高效的资产与财富管理市场。支持财富管理机构建立以资产配置及长期规划为核心的行业服务能力，不断丰富投资产品，拓展投资范围，提供风险收益丰富的配置选择。

（三）着力打造产业金融特色板块。

13. 创新发展科技金融。加快建设国家科技金融试点城市，打造具有全国影响力的科技金融服务平台。鼓励驻济银行机构设立科技专营支行，实行专门的信贷审批和风险管理政策，拓展知识产权质押贷款、投贷联动等新型信贷业务。着力构建多层次科创融资体系，鼓励支持天使投资、创业投资、股权投资等加大对不同成长科技型企业的支持力度，推动科技型小额贷款公司、科技企业融资担保公司联盟式发展。深化科技保险试点，进一步开展科技企业信用保险与贸易融资试点工作，鼓励保险公司加大对科技企业保险产品和保险服务的创新力度。

14. 创新发展物流金融。依托桑梓店物流中心、董家公铁货运中心、空港国际物流中心三大枢纽型物流园区及崔寨物流基地、大桥路物流基地两大综合型物流园

区建设，鼓励金融机构整合物流、资金流和信息流，创新物流监管、货押授信、订单授信等模式，围绕供应链核心企业为上下游中小型企业开展相关产品运输、储存和管理等活动提供全方位金融服务，促进供应链金融发展。支持物流龙头企业设立专业物流融资租赁公司，通过融资租赁方式解决大型设备、运输工具购置等融资问题。鼓励金融机构、物流企业设立专业性物流保险机构。

15. 创新发展文化金融。鼓励银行积极探索在文化产业领域开展知识产权质押贷款或以知识产权质押作为主要担保方式的组合贷款、信用贷款以及其他非抵押类创新模式贷款；鼓励担保机构加大对文化创意产业知识产权质押贷款的担保支持力度。支持有实力的企业、团体、个人依法发起组建各类文化创意产业投资基金和机构。充分发挥文化产业引导基金的作用，加大对文化产业创投引导力度，用于吸引其他产业投资基金和创业投资机构投资种子期和初创期的文化创意企业，形成我市文化金融集聚与文化产业创新相互支撑融合发展态势。在风险可控前提下，鼓励有条件的保险企业积极投资文化企业的债权和股权，参与文化产业投资基金，与信贷、信托、基金等金融工具结合，提供组合金融服务，支持文化产业发展。

16. 创新发展小微金融。鼓励大型银行加快建设小微企业专营机构。落实开展好小额贷款保证保险保费补贴业务，引导和鼓励金融机构对小微企业及创业者加大信贷支持力度。推动开发性政策性银行以批发资金转贷形式与其他银行业金融机构合作，降低小微企业贷款成本。试点推出“济南小微企业融资需求指数”和“金融机构资金供给指数”，搭建小微企业和金融机构融资信息互享平台，为解决小微企

业融资难、融资贵创造良好的环境。支持小微企业以产业联盟、行业协会、商会等纽带建立互助融资关系，积极探索互助小贷、互助保险等互助金融业态。发挥政府产业资金的引导作用，提升政策性担保机构对小微企业的融资担保能力。鼓励政策性担保机构创新业务发展模式，以“担保+股权”、“担保+期权”等方式为小微企业提供综合融资服务，提升市场竞争和可持续发展能力。加快发展小微企业融资租赁服务，鼓励融资租赁公司发挥融资便利、期限灵活、财务优化等优势，提供适合小微企业特点的产品和服务。支持设立专门面向小微企业的融资租赁公司。

（四）推动发展产业金融新兴业态。

17. 大力发展普惠金融。引导股份制商业银行和城市商业银行在县域和中心集镇设立分支机构，支持齐鲁银行、济南农商行发挥本土优势，积极开展金融服务进村入社区活动。推进农村支付环境建设，鼓励银行机构和非银行支付机构面向农村地区提供安全、可靠的网上支付、手机支付等服务，拓展银行卡助农取款服务广度和深度。支持银行机构在乡村布放POS机、自动柜员机等各类机具，进一步向乡村延伸银行卡受理网络。支持农村金融服务机构和网点采取灵活便捷的方式接入人民银行支付系统或其他专业化支付清算系统。鼓励商业银行代理农村地区金融服务机构支付结算业务。推进普惠金融信用信息体系，积极培育地方法人企业征信机构，开拓多元化信用信息采集渠道，加快多层次的小微企业和农民信用档案建设，实现企业主个人、农户家庭等多维度信用数据可应用。鼓励发展地方性金融组织，到“十三五”末，地方金融组织注册资本金达到300亿元，普惠金融发展总量规模达到8000亿元。

18. 规范发展互联网金融。顺应金融技术发展趋势，推动金融机构利用互联网、云计算、移动通信、大数据等技术手段，提供多样化、个性化和精准化的金融产品和服务。积极推进信息化金融机构建设，实现由自助银行、电话银行、手机银行、网上银行构成的电子银行立体服务体系。积极引进国内外第三方支付机构、电商、互联网金融企业落户我市。推动互联网金融平台与证券公司、保险公司等金融机构加强合作，在政策允许范围内增加第三方支付、保险业务创新等平台功能，打造复合型、多功能综合信息平台。

19. 积极发展绿色金融。探索建立集绿色金融机构、绿色金融产品、绿色金融市场、绿色金融中介服务组织于一体的绿色金融服务体系。探索建立绿色产业引导基金，带动社会资本共同参与绿色产业发展，撬动社会资本对环保等绿色产业的投入。建立完善绿色评级体系，对融资主体或项目涉及的污染影响、生态影响和资源可持续利用等绿色因素进行绿色评级，并与银行信贷、债务融资以及政府贴息直接挂钩。探索建立政府绿色信贷贴息机制，对绿色企业或绿色项目贷款给予贴息。支持发展以排放权和碳收益权等为抵押物的绿色信贷。鼓励优质绿色企业上市挂牌，支持符合条件的企业发行绿色债券，采取措施降低绿色债券融资成本。

20. 鼓励发展消费金融。利用我市较为成熟而庞大的消费市场，积极发展专业性消费金融公司，促进消费结构转型升级。鼓励金融机构重点推出汽车消费、住房消费、互联网消费、教育文化消费、养老健康消费等具有广阔前景消费领域的金融产品。鼓励各类商业银行之间合理竞争，满足多样化消费金融需求，降低信贷成本，增加消费者福利。

（五）加快产业金融配套体系建设。

21. 加快社会信用体系建设。深入开展形式多样的社会诚信宣传教育活动，普及金融和征信知识，增强市民群众懂信用、守信用、用信用的观念和意识，营造诚信守法的社会环境。依托我市软件和信息产业优势基础，通过政府信用服务采购和补贴等形式吸引各类市场主体参与大数据形态的个人及企业信息平台运营建设，加快推进全社会领域信用数据的整合应用，并以平台为基础开发行业信用产品和服务创新，探索构建多维度“济南信用指数”。大力培育信用服务产业，积极引进各类信用服务机构，推进成立城市信用研究院，培育一批在国内具有较高公信力和市场影响力的本土信用服务机构，形成我市产业金融中心建设特色优势。

22. 着力推进融资担保体系建设。完善市、县区两级政策性担保体系，力争2017年底，生产总产值300亿元以上的区及济南高新区至少成立1家资本金5亿元以上的融资担保机构，其他县区至少成立1家资本金3亿元以上的融资担保机构。采取奖补结合的方式，对担保业务给予补助，每家担保公司每年补助额最高不超过100万元；对业务增量部分给予奖励，每家担保公司每年补助额最高不超过100万元，所需资金由市和县区各按50%比例分担。

23. 完善地方金融监管体系。贯彻落实《山东省地方金融条例》，强化地方金融工作部门金融监管职责和力量，加强对地方金融组织的监管，构建上下联动、部门联合的地方金融综合监管体系，形成监督执法合力。加大对非法集资、违法高利放贷、骗取银行贷款、违规经营票据贴现业务、保险诈骗等违法行为的打击力度，保护投资者的合法权益。加强与行业自律

组织以及第三方机构的监管合作，借助大数据公司、反欺诈公司、网络征信公司等技术性公司的力量协助监管。积极探索设立金融案件特殊处理通道，提高金融案件的审判质量和效率，为产业金融中心建设提供有力的司法保障。

24. 完善金融基础设施。发挥人民银行济南分行区域监管中心的优势，建立功能完备的登记、托管、支付、结算、清算等系统，增强服务承载能力。加强与高科技信息企业合作，利用企业掌握的先进互联网技术、移动通信等技术，开发满足现代金融活动亟需的支付清算体系。以人民银行金融综合统计数据为核心基础，以银、证、保为主体，整合统计、发改、经济和信息化等部门的产业发展及关联性数据信息，形成汇集全市各维度、实时的产业金融大数据中心。积极培育金融后台服务区，做好金融后台服务的规划与功能定位，积极吸引金融机构数据处理、资金结算、产品研发、业务运营以及银行卡、灾备、呼叫、培训等各类后台服务中心入驻我市。

#### 四、保障措施

##### （一）强化组织领导。

25. 成立济南产业金融中心建设领导小组。成立由市政府主要领导为组长、分管领导及驻济金融监管部门分管负责同志为副组长，各县区及市政府相关部门为成员单位的济南产业金融中心建设领导小组，负责统筹、协调、推进和指导产业金融中心建设的重大事项。领导小组办公室设在市金融办，承担领导小组日常工作。

26. 推动建立济南产业金融中心建设省市联动机制。积极争取将济南产业金融中心建设列入全省重大战略和省政府重要工作，争取省级层面金融资源在济南优先配置，提升济南产业金融中心建设对全省

金融业发展的引领服务能力。

27. 成立金融发展服务相关组织。探索成立金融发展服务相关组织，实现行政管理和社会服务分离，更好地汇聚金融机构、行业协会、社会中介、科研院所等各类社会资源，形成服务工作合力，共同推进济南产业金融中心建设服务工作。

##### （二）强化宣传策划。

28. 打造产业金融高端论坛。联合有影响力的国内外机构、高层从业人士、金融大咖共同发起创办高层次的产业金融高端论坛，并形成常态化机制，打造成为济南产业金融中心的名片，为国内外产业金融品牌展示、产业金融创新思想传播、金融机构和金融人才交流合作提供平台。充分运用电视、广播、报刊等传统媒体宣传平台，发挥微信、微博等新媒体传播作用，开展对济南产业金融中心立体宣传推介活动，提高业界认同度，增强济南产业金融中心影响力。

29. 构筑交流合作大网络。学习借鉴上海、北京、深圳等国内领先金融中心建设的成功经验，与其签订战略合作协议和常态化交流机制，在规划指导、企业合作、项目对接、人才培养等领域开展战略合作。加强与法兰克福、爱丁堡等国际金融中心城市在机构、业务、市场、产品、服务、人才、培训等方面的交流合作，探索建立产业金融中心工作站、金融创新研发中心等机构，提升我市产业金融中心国际化水平。

##### （三）强化政策扶持。

30. 优化完善金融产业扶持政策。认真落实我市《加快区域性金融中心建设促进金融业发展若干扶持政策》（济政发〔2016〕15号），及时兑现各类补助。对我市法人金融企业年主营业务收入首次突破1000亿元、100亿元、50亿元、10亿

元的，分别一次性给予300万元、100万元、50万元和10万元的奖励。同时有针对性地制定促进资本市场、保险市场等发展的相关政策，建立健全完善的金融扶持政策体系。

31. 积极申报国家级产业金融创新发展试验区。争取省政府支持，积极申报国家级产业金融创新发展试验区，围绕产业金融改革发展开展先行先试，为全国产业金融改革，实现产融融合发展创新提供可复制的示范。

（四）强化人才保障。

32. 加快本地金融人才培养。依托我市丰富的高等教育和科研资源，创新校企合作机制，搭建人才培养合作平台，鼓励高等学校、科研院所与国内金融机构共建金融实验室、实习实训基地，定制化培养实践型金融人才。与国内外知名高校、商学院、专业金融培训机构合作发起设立省市共建、独立运作的济南产业金融研究院，作为产业金融中心建设的政府智库和专业人才培养基地，构建产融结合科研生

态系统。

33. 加大金融人才引进力度。加快构建我市金融人才队伍建设的长效机制，制定落实各项金融人才优惠政策，通过政府组团招聘、网络招聘、市场招聘、定向猎取等途径，综合运用载体整体引进、团队集体引进、核心人才带动引进等多种方式引进高端金融人才。

34. 加强人才交流与合作。完善公务员赴国内外金融中心进行专业培训的常态化机制。建立地方金融工作部门与国家金融监管部门驻济南机构、金融机构、金融高等院校之间的干部交叉挂职任职机制。加大党政领导干部金融知识普及力度，提高领导干部驾驭金融发展和防控金融风险的能力。

济南市人民政府  
2017年6月14日

（2017年6月14日印发）

## 济南市人民政府 关于印发济南市建立完善守信联合激励和失信 联合惩戒制度实施方案的通知

济政字〔2017〕35号

各县区人民政府，市政府各部门：

现将《济南市建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

济南市人民政府  
2017年6月13日

# 济南市建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度实施方案

为建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度，加快推进全市社会信用体系建设，根据《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》（国发〔2016〕33号）精神，结合落实我市社会信用体系建设规划（2016—2020年），现提出如下实施方案。

## 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，按照国家、省有关部署要求，紧紧围绕“打造四个中心，建设现代泉城”中心任务，加快推进社会信用体系建设，加强信用信息共享，依法依规运用信用激励和约束手段，全面构建以信息化服务系统为平台、以法规机制为保障、以激励惩戒措施为核心的守信联合激励和失信联合惩戒体系。

## （二）基本原则

1. 褒扬诚信，惩戒失信。充分运用信用激励和约束手段，加大对诚信主体激励和严重失信主体惩戒力度，让守信者受益、失信者受限，形成褒扬诚信、惩戒失信的有效机制。

2. 部门联动，社会协同。通过信用信息公开和共享，建立跨地区、跨部门、跨领域的联合激励与惩戒机制，形成政府部门协同联动、行业组织自律管理、信用服务机构积极参与、社会舆论广泛监督的共同治理格局。

3. 依法依规，保护权益。严格依照

法律法规和政策规定，科学界定守信和失信行为，开展守信联合激励和失信联合惩戒。建立健全信用修复、异议申诉等机制，保护当事人合法权益。

4. 突出重点，统筹推进。坚持问题导向，着力解决当前危害公共利益和公共安全、群众反映强烈、对经济社会发展造成重大负面影响的重点领域失信问题。鼓励各有关部门创新示范，逐步将守信激励和失信惩戒机制推广到经济社会各领域。

## 二、完善守信联合激励机制

（一）明确守信联合激励对象。符合以下条件之一的诚信主体，可作为守信联合激励对象：1. 有关部门和社会组织实施信用分类监管确定的信用状况良好的行政相对人；2. 诚信道德模范；3. 优秀青年志愿者；4. 行业协会商会推荐的诚信会员；5. 新闻媒体挖掘的诚信主体；6. 其他法规、制度等确定符合条件的激励对象。

## （二）优化守信联合激励措施。

1. 积极选树和宣传诚信典型。鼓励有关部门和社会组织在监管和服务中建立各类主体的信用记录，向社会推介无不良信用记录者和有关诚信典型，联合其他部门和社会组织实施守信激励。鼓励行业协会商会完善会员单位信用评价机制，引导会员单位主动发布综合信用承诺或产品质量等专项承诺，开展产品服务标准等自我声明公开，接受社会监督，形成会员单位争做诚信模范的良好氛围。

2. 探索建立行政审批“绿色通道”。在办理行政许可过程中，可根据实际情况对诚信典型实施“绿色通道”和“容缺受理”等便利服务措施。对符合条件的行政相对人，除法律法规要求提供的材料外，部分申报材料不齐备的，如其在规定期限内提供书面承诺，应先行受理，加快办理进度。

3. 优先提供公共服务便利。在实施财政性资金项目安排、招商引资配套优惠政策等各类政府优惠政策中，优先考虑诚信市场主体。在教育、就业、创业、社会保障等领域对诚信个人给予重点支持和优先便利。在有关公共资源交易活动中，提倡依法依约对诚信市场主体采取信用加分等措施。

4. 优化诚信企业行政监管安排。各级市场监管部门应根据监管对象的信用记录和信用评价分类，注重运用大数据手段，完善事中事后监管措施，为市场主体提供便利化服务。对符合一定条件的诚信企业，在日常检查、专项检查中减少检查频次。

5. 降低市场交易成本。鼓励有关部门和单位开发“税易贷”、“信易贷”、“信易债”等守信激励产品，引导金融机构和商业销售机构等市场服务机构参考使用市场主体信用信息、信用积分和信用评价结果，对诚信市场主体给予优惠和便利，使守信者在市场中获得更多机会和实惠。

6. 大力推介诚信市场主体。各级人民政府有关部门应将诚信市场主体优良信用信息及时在政府网站、“信用济南”网站和市事中事后监管服务平台进行公示，在会展、银企对接等活动中重点推介诚信企业，让信用成为市场配置资源的重要考量因素。引导征信机构加强对市场主体正

面信息采集，在诚信问题反映较为集中的行业领域，对守信者加大激励性评分比重。推动行业协会商会加强诚信建设和行业自律，表彰诚信会员，讲好行业“诚信故事”。

7. 法律法规规定的其他守信联合激励措施。

### 三、健全失信联合惩戒机制

（一）明确联合惩戒重点领域和严重失信行为。在有关部门和社会组织依法依规对本领域失信行为作出处理和评价的基础上，通过信息共享，推动其他部门和社会组织依法依规重点对以下严重失信行为采取联合惩戒措施：

1. 严重危害人民群众身体健康和生命安全的行为，包括食品药品、生态环境、工程质量、安全生产、交通安全、消防安全、强制性产品认证、出入境检验检疫等领域的严重失信行为。

2. 严重破坏市场公平竞争秩序和社会正常秩序的行为，包括贿赂、偷税骗税、恶意逃废债务、恶意拖欠工程款及货款或服务费、恶意欠薪、恶意欠缴职工住房公积金、拖欠土地出让金、闲置土地、违法用地、非法集资、合同欺诈、传销、无证照经营、制售假冒伪劣产品和故意侵犯知识产权、出借和借用资质投标、围标串标、转包挂靠、违法分包、虚假广告、侵害消费者或证券期货投资者合法权益、严重破坏网络空间传播秩序、聚众扰乱社会秩序等严重失信行为。

3. 拒不履行法定义务，严重影响司法机关、行政机关公信力的行为，包括当事人在司法机关、行政机关作出判决或决定后，有履行能力但拒不履行、逃避执行等严重失信行为。

4. 拒不履行国防义务，拒绝、逃避兵役，拒绝、拖延民用资源征用或者阻碍

对被征用的民用资源进行改造，危害国防利益，破坏国防设施等行为。

5. 法律法规规定的其他严重失信行为。

#### （二）完善失信联合惩戒措施。

1. 依法依规加强对失信行为的行政性约束和惩戒。对严重失信主体，各级各部门应将其列为重点监管对象，依法依规采取行政性约束和惩戒措施；从严审核行政许可审批项目，从严控制生产许可证发放，限制新增项目审批、核准，限制发起设立或参股金融机构以及小额贷款公司、融资担保公司、民间融资机构、创业投资公司、互联网融资平台等机构，限制从事互联网信息服务等；严格限制申请财政性资金项目，限制参与有关公共资源交易活动，限制参与基础设施和公用事业特许经营。对严重失信企业及其法定代表人、主要负责人和对失信行为负有直接责任的注册执业人员等依法依规实施市场和行业禁入措施。及时撤销严重失信企业及其法定代表人、负责人、高级管理人员和对失信行为负有直接责任的董事、股东等人员的荣誉称号，取消参加评先评优资格。

2. 加强对失信行为的市场性约束和惩戒。对严重失信主体，有关部门和机构应以统一社会信用代码为索引，及时公开披露相关信息，便于市场识别失信行为，防范信用风险。督促有关企业和个人履行法定义务，对有履行能力但拒不履行的严重失信主体实施限制出境和限制购买不动产、乘坐飞机、乘坐高等列车和席次、旅游度假、入住星级以上宾馆及其他高消费行为等措施。支持征信机构采集严重失信行为信息，纳入信用记录和信用报告。引导商业银行、证券期货经营机构、保险公司等金融机构按照风险定价原则，对严

重失信主体提高贷款利率和财产保险费率，或者限制向其提供贷款、保荐、承销、保险等服务。

3. 加强对失信行为的行业性约束和惩戒。建立健全行业自律公约和职业道德准则，推动行业信用建设。引导行业协会商会完善行业内部信用信息采集、共享机制，将严重失信行为记入会员信用档案。鼓励行业协会商会与有资质的第三方信用服务机构合作，开展会员单位信用等级评价。支持行业协会商会按照行业标准、行规、行约等，视情节轻重对失信会员实行警告、行业内通报批评、公开谴责、不予接纳、劝退等惩戒措施。

4. 加强对失信行为的社会性约束和惩戒。充分发挥各类社会组织作用，引导社会力量广泛参与失信联合惩戒。建立完善失信举报制度，鼓励公众举报企业严重失信行为，并对举报人信息严格保密。支持有关社会组织依法对污染环境、侵害消费者或公众投资者合法权益等群体性侵权行为提起公益诉讼。

5. 法律法规规定的其他失信联合惩戒措施。

#### 四、构建守信联合激励和失信联合惩戒协同机制

（一）规范信用红黑名单制度。根据国家有关规定，不断完善诚信典型“红名单”制度和严重失信主体“黑名单”制度，依法依规规范各领域红黑名单产生和发布行为，建立完善退出机制。

（二）建立联合奖惩发起响应机制。联合奖惩工作牵头部门为发起部门。发起部门依法依规在联合奖惩信用信息系统中发布联合奖惩名单，并推送至联合奖惩配合单位。配合单位在行政管理、公共服务等工作中对名单中的行政相对人依法依规实施奖惩，并在联合奖惩信用信息系统中

录入相关信息，将实施奖惩情况及时反馈发起部门。

（三）健全信用主体权益保护机制。建立健全信用信息异议处理制度。惩戒对象对失信行为联合惩戒认定有异议的，应当先向联合惩戒发起部门提出书面异议申请，按照“谁决定、谁负责”的原则，由发起部门及时审查，理由成立的，应予纠正；理由不成立的，予以驳回。公民、法人或其他组织对驳回决定不服的，可向有权机关提起行政复议或行政诉讼。发起部门应同时在联合奖惩信用信息系统将处理结果推送至其他配合单位。异议处理阶段联合惩戒措施不停止执行。

（四）建立健全信用修复机制。建立有利于失信主体自我纠错的信用修复机制，让失信者有信用修复的机会和空间。联合惩戒工作发起部门应依据相关法规、规章和规范性文件，明确各类失信行为的联合惩戒期限，到期后移出联合惩戒信用信息系统。在规定期限内纠正失信行为、消除不良影响的，可向发起部门提出信用修复申请，并提供相关证据。发起部门收到信用修复申请后核查并提出处理意见，认为其已经整改到位，符合管理要求的，不再作为联合惩戒对象，及时移出联合惩戒信用信息系统。

（五）建设市联合奖惩信用信息系统。依托市公共信用信息平台和市事中事后监管服务平台，开发建设联合奖惩信用信息系统，作为我市实施守信联合激励和失信联合惩戒的信息化应用平台，并做好系统开发、培训、维护等工作，健全发起响应、执行反馈、信用修复、异议处理等动态协同功能，实现跨地区、跨部门、跨领域联合奖惩，不断提升我市联合奖惩信息化管理水平。

## 五、加强标准规范和诚信文化建设

（一）完善公共信用信息标准规范。制定实施公共信用信息标准规范，编制市级公共信用信息目录，并定期更新。宣传贯彻适用于我市公共信用信息的国家、行业、地方标准。

（二）加大诚信宣传教育力度。组织新闻媒体多渠道宣传诚信企业和个人，通过报刊、广播、电视、网络等媒体加大对失信主体的监督力度，依法曝光社会影响恶劣、情节严重的失信案件。加强会计审计人员、导游、保险经纪人、公职人员等重点人群以诚信为重要内容的职业道德建设。

（三）健全联合奖惩案例报送机制。实施联合奖惩的发起部门和配合单位应将守信联合激励和失信联合惩戒典型案例报送市发改部门，由市发改部门定期通报我市各部门联合奖惩案例有关情况。

（四）加强组织实施和督促检查。各级各有关部门要将实施守信联合激励和失信联合惩戒作为推进社会信用体系建设的重要举措，切实加强组织领导，完善工作机制，落实工作机构、人员编制、项目经费等必要保障。鼓励有关单位先行先试，通过签署合作备忘录或出台规范性文件等方式建立长效机制，不断丰富信用激励内容，强化信用约束措施。市发改部门要加强统筹协调，及时跟踪掌握和督促检查工作落实情况，并向市政府报告。

附件：济南市加强守信联合激励和失信联合惩戒重点任务分工（略）

（2017年6月13日印发）

# 济南市人民政府办公厅 关于做好政府向社会力量购买公共 文化服务工作的实施意见

济政办发〔2017〕24号

各县区人民政府，市政府各部门：

为充分调动社会力量参与公共文化服务的积极性，丰富公共文化服务供给，提高服务质量和效率，根据省有关文件精神，结合我市实际，现就做好政府向社会力量购买公共文化服务工作提出如下实施意见。

## 一、把握总体要求

逐步扩大政府向社会力量购买公共文化服务的范围、规模，建立覆盖全市、统一有效的政府购买公共文化服务平台。到2020年年底，在全市建成比较完善的政府向社会力量购买公共文化服务体系，形成与全市经济社会发展水平相适应、与人民群众精神文化和体育健身需求相符合、具有济南特色的公共文化资源配置机制和供给机制，社会力量参与和提供公共文化服务的氛围更加浓厚，公共文化服务内容日益丰富，公共文化服务质量和效率显著提高。

## 二、明确购买、承接主体和购买内容

（一）购买主体。政府向社会力量购买公共文化服务的主体是承担提供公共文化服务的各级行政机关和承担行政管理职能的事业单位。纳入行政编制管理且经费由财政负担的文化与体育群团组织，也可根据实际需要，通过购买服务方式提供公共文化服务。从事公益服务的文化体育事业单位在提供公共文化服务过程中，需要借助社会力量的，经主管部门同意后，在现有财政资金安排内，可借鉴政府购买服务的方式和机制运作。

（二）承接主体。承接政府向社会力量购买公共文化服务的主体主要为具备提供公共文化服务能力，且依法在登记管理部门登记或经国务院批准免于登记的社会组织和符合条件的事业单位，以及依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量。

（三）购买内容。政府向社会力量购买公共文化服务的内容为符合先进文化前进方向、健康积极向上的，适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的公共文化服务，突出公共性和公益性，并主动向社会公开。我市目前主要执行《国务院办公厅转发文化部等部门关于做好政府向社会力量购买公共文化服务工作意见的通知》（国办发〔2015〕37号）和《山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2015〕37号文件做好政府向社会力量购买公共文化服务工作的实施意见》（鲁政办发〔2015〕53号）确定的政府向社会力量购买公共文化服务指导性目录。

## 三、完善购买机制

购买主体应当根据购买内容的供求特点、市场发育程度等因素，按照方式灵活、程序简便、公开透明、竞争有序、结果评价的原则组织实施政府购买服务。购买属于《政府采购法》适用范围的公共文化服务项目，应按照政府采购法律法规的规定，采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购等方

式确定承接主体；购买不属于《政府采购法》适用范围的公共文化服务项目，可由购买主体采用定向委托、竞争性评审等方式自行购买或委托采购代理机构组织实施。确定承接主体后，购买主体应当与承接主体签订合同，并可根据服务项目的需求特点，采取购买、委托、租赁、特许经营、战略合作等各种合同方式。

政府向社会力量购买公共文化服务所需资金列入财政预算，从部门预算经费或经批准的专项资金等既有预算中统筹安排。建立以项目选定、信息发布、组织采购、项目监管、绩效评价为主要内容的规范化购买流程。根据所购买公共文化服务特点，分类制定内容明确、操作性强、便于考核的公共文化服务标准，方便承接主体掌握，便于购买主体监管。加强对服务提供全过程的跟踪监管和对服务成果的检查验收，检查验收结果应结合服务对象满意度调查，作为付款的重要依据。建立购买价格或财政补贴的动态调整机制，根据承接主体服务内容和质量，合理确定价格。

#### 四、培育承接主体

对现有符合条件的社会组织、事业单位和社会力量加强培训、指导，支持其全面了解政府向社会力量购买公共文化服务工作内容。对处于起步阶段、具有发展潜力的民办公益文化服务机构，通过完善管理体制、适当放宽准入条件、简化登记程序、落实税收优惠政策等多种措施，促进

其健康发展。建立健全民办公益文化服务机构信息公开制度，着力提高其社会公信力。通过推进政府向社会力量购买公共文化服务与培育社会化公共文化服务力量相结合，规范和引导社会组织健康发展，逐步构建多层次、多元化的公共文化服务供给体系。

#### 五、加强监督管理

加强对政府购买公共文化服务的监督管理，完善事前、事中和事后监管体系，严格遵守相关财政财务管理规定，确保购买行为公开透明、规范有效，坚决遏制和预防腐败现象。建立政府向社会力量购买公共文化服务信用档案。对在购买服务实施过程中，发现承接主体歪曲服务主旨、弄虚作假、冒领财政资金等违法、违规行为的，记入信用档案，并按照相关法律、法规进行处罚；对造成社会重大恶劣影响的，取消参与政府购买公共文化服务工作的资格。逐步建立包括信用档案在内的诚信评价体系，规范购买体系，提高各个环节参与者的积极性、诚信度，切实营造良性竞争氛围。

附件：济南市政府向社会力量购买公共文化服务指导性目录

济南市人民政府办公厅  
2017年6月13日

附件

## 济南市政府向社会力量购买公共文化服务 指导性目录

一、公益性文化体育产品的创作与传播

（一）公益性舞台艺术作品的创作、演出与宣传

（二）公益性广播影视作品的制作与宣传

（三）公益性出版物的编辑、印刷、复制与发行

（四）公益性数字文化产品的制作与传播

（五）公益性广告的制作与传播

（六）公益性少数民族文化产品的创作、译制与传播

（七）全民健身和公益性运动训练竞赛的宣传与推广

（八）面向特殊群体的公益性文化体育产品的创作与传播

（九）其他公益性文化体育产品的创作与传播

## 二、公益性文化体育活动的组织与承办

（一）公益性文化艺术活动（含戏曲）的组织与承办

（二）公益性电影放映活动的组织与承办

（三）全民阅读活动的组织与承办

（四）公益性文化艺术培训（含讲座）的组织与承办

（五）公益性体育竞赛活动的组织与承办

（六）全民健身活动的组织与承办

（七）公益性体育培训、健身指导、国民体质监测与体育锻炼标准测验达标活动的组织与承办

（八）公益性青少年体育活动的组织与承办

（九）面向特殊群体的公益性文化体育活动的组织与承办

（十）其他公益性文化体育活动的组织与承办

（十一）政府组织的文化体育交流与推广

（十二）文物保护的辅助性工作

（十三）政府组织的群众性文化体育

活动的组织与实施

## 三、中华优秀传统文化与民族民间传统体育的保护、传承与展示

（一）文化遗产保护、传承与展示

（二）优秀民间文化艺术的普及推广与交流展示

（三）民族民间传统体育项目的保护、传承与展示

（四）其他优秀传统文化和传统体育的保护、传承与展示

（五）济南市非物质文化遗产保护标准研究、展示、传承人培训

（六）济南市优秀传统文化体育的普及推广、交流展示和展演展播

## 四、公共文化体育设施的运营和管理

（一）公共图书馆总分馆（室）、文化馆总分馆（站）、村（社区）综合文化服务中心（含农家书屋）等运营和管理

（二）公共美术馆、博物馆等运营和管理

（三）公共剧场（院）等运营和管理

（四）广播电视村村通、户户通等接收设备的维修维护

（五）公共电子阅览室、数字农家书屋等公共数字文化设施的运营和管理

（六）面向特殊群体提供的有线电视免费或低收费服务

（七）公共体育设施、户外营地的运营和管理

（八）公共体育健身器材的维修维护和监管

（九）其他公共文化体育设施的运营和管理

## 五、民办文化体育机构提供的免费或低收费服务

（一）民办图书馆、美术馆、博物馆等面向社会提供的免费或低收费服务

（二）民办演艺机构面向社会提供的免费或低票价演出

（三）互联网上网服务场所面向社会

提供的免费或低收费上网服务

（四）民办农村（社区）文化服务中心（含书屋）面向社会提供的免费或低收费服务

（五）民办体育场馆设施、民办健身机构面向社会提供的免费或低收费服务

（六）其他民办文化体育机构面向社会提供的免费或低收费服务

#### 六、基本公共文化体育服务

（一）公共文化体育规划、政策、法规、标准研究制定、咨询、宣传服务及基本公共文化体育服务项目考核评估

（二）公共文化体育资讯收集、统计分析、发布辅助性工作与信息平台建设、系统运行维护工作

（三）文化节庆会展论坛管理服务

（四）公共体育运动竞赛组织与实施

（五）文化体育产业专项规划编制及相关课题研究及对文化体育产业示范区、基地的绩效评估

（六）文化体育社会组织（团体）人员、产业管理人员、群众业余文化体育团队、社会体育指导员、体育服务志愿者等的职业技能培训

（七）公共文化体育科技项目的研发与推广

（八）其他政府委托的公共文化体育类服务

（2017年6月13日印发）

# 济南市人民政府办公厅 关于“食安济南”品牌建设的实施意见

济政办发〔2017〕25号

各县区人民政府，市政府各部门：

为进一步推动我市食品产业发展，提升食品安全水平，做大做强“食安济南”品牌，根据《山东省人民政府办公厅关于“食安山东”品牌建设的实施意见》（鲁政办发〔2017〕35号）精神，经市政府同意，现提出如下实施意见。

## 一、总体要求

深入贯彻落实习近平总书记“四个最严”要求，按照省、市关于加快推进品牌建设的部署要求，紧紧围绕“打造四个中心，建设现代泉城”中心任务，坚持市场主导、产管并重、质量为本、多元参与的基本原则，以“食安济南”品牌建设为统领，以创建国家食品安全示范城市和先进县区为载体，聚焦重点产品、

重点行业、重要业态和关键环节，通过持续培育、整体创建、巩固提升，使全市食品品牌数量持续增加，品牌经济贡献率显著提高，公众消费信心明显增强，“食安济南”品牌效应进一步显现，打造食品消费安全、放心城市。

## 二、工作目标

在巩固前期创建成果的基础上，进一步完善创建标准，扩大创建领域，提升创建层次和水平，到2020年年底，打造一批具有济南地域特色和市场竞争力食品放心品牌和示范单位，食品安全水平得到明显提升。

（一）食用农产品环节。创建省级农业标准化生产基地50处，市级农业标准化生产基地100处；培育在全省乃至全国

有较高知名度和影响力的区域公用品牌15个、企业产品品牌50个，打造现代农业体验店50家。打造畜牧品牌示范企业150个，其中省级以上畜牧品牌企业100个，特色畜牧品牌企业40个，生态体验品牌企业10个，实现品牌生产经营企业产值占畜牧业产业链总价值的比重大幅提升，并逐步形成畜牧品牌企业引领畜牧业现代化发展的局面。

（二）食品生产环节。创建“食安济南”生产加工示范企业100家，食品生产加工示范基地3个（包括生产企业聚集区和小作坊聚集区）。规模以上食品生产加工企业ISO22000或HACCP（危害分析和关键控制点）认证比例提高10%，其中乳制品、婴幼儿配方食品和特殊医学用途食品等高风险产品企业认证比例达到95%以上。婴幼儿配方乳粉、乳制品等重点食品行业创建覆盖率分别达到100%、80%；肉制品、食用油、白酒等大宗食品行业创建覆盖率分别高于食品生产环节平均创建水平10%、20%、50%。

（三）食品流通环节。创建食品流通示范单位1000家，大中型商场、连锁超市、大型批发市场等主体业态创建覆盖率达到60%以上，并推动其他业态参与创建。建设和升级改造一批农产品批发市场、冷链加工配送中心、农贸市场、社区菜市场，做到储备设施完善、检验检测和快检室按标准配备到位。

（四）餐饮消费环节。餐饮消费聚集街（区）、中央厨房和集体用餐配送单位等业态创建覆盖率均达到80%以上。学校食堂量化分级良好以上比例2017年达到85%，2018年达到90%，2019年达到95%，2020年达到100%。2017—2020年，每个县区每年至少创建1个以上“食

安山东”餐饮服务品牌示范街区；全市每年创建至少9家示范中央厨房、集体配餐单位。

（五）餐厨废弃物资源化利用和无害化处理环节。加快推进我市废弃物综合处理产业园建设，按规划建设各县餐厨废弃物处理工程。

（六）“双安双创”工作。平阴县、济阳县、商河县、历城区、长清区、章丘区通过省级“食品安全示范县区”验收，并成为省级农产品质量安全县，平阴县、商河县争取成为国家级农产品质量安全县。

### 三、主要措施

（一）打造“食安济南”品牌体系。

1. 加快发展现代农业。坚持绿色生产理念，加快推进农业标准化建设，完善各类农业生产技术规范和操作规程等地方标准，实现品牌农产品质量标准体系全覆盖。加强农业生产环境管控，大力实施农业面源污染治理、耕地质量提升、生态循环农业建设等工程，着力增强品牌农产品的可持续发展能力。积极开展农业、渔业、林业、畜牧业示范园区建设，打造畜禽养殖标准化养殖场。

2. 加快实施品牌培育计划。加快农产品品牌建设，扶持引导新型农业经营主体申请无公害农产品、绿色食品、有机农产品认证和农产品地理标志登记，争创农产品著名商标、驰名商标和市长质量奖、省长质量奖。积极推广“政府+企业+农户+基地”一条龙生产模式，提高资源利用率和产品附加值。推进食品生产企业质量授权人制度，在规模以上生产企业推行良好行为规范、HACCP体系、食品安全管理体系。大力推行“五统一”（统一标志、统一原料合格公示、统一产品二

维码追溯、统一产品检验全覆盖、统一实行移动执法监管模式）标准，提升食品加工小作坊生产条件。深入实施集中交易市场规范化提升工程，推动农贸市场提档升级。规范农村食品经营行为，逐步推行“四好农村店”（整体形象好、证照公示好、自律行为好、食品质量好）建设。以学校食堂、中央厨房、集体用餐配送单位、大型餐饮单位、城市综合体等重点场所为试点，探索建立食品安全良好行为规范体系，大力开展“厨房亮化”、“清洁厨房”和“寻找笑脸就餐”活动。

3. 大力实施创新发展。推进食品产业园区建设，推动食品产业集聚化、规模化和标准化发展。按照优化配置、集约经营、规模发展的思路，鼓励支持食品加工企业采用新技术、新工艺、新设备，提高企业技术装备水平和核心竞争力。着力构建以大型食品企业为龙头，健康、可持续发展的绿色食品产业为支柱，规范型小企业为补充的食品产业结构。加快发展食品加盟连锁、统一配送等现代经营模式，促进食品流通和餐饮服务经营业态规范化、现代化。传承和弘扬具有济南地域特色的饮食文化，推动食品产业与健康、旅游、文化创意等产业融合互动发展。

4. 深入开展“双安双创”工作。健全联创共建推进机制，全力做好国家食品安全示范城市创建验收工作。坚持高标准策划、高起点运作，组织好全国食品安全“双安双创”成果展示。坚持党政同责，落实属地责任，将地方政府对本辖区农产品质量和食品安全管理的法定职责落实到位。强化“四有两责”，保证监管部门有职责、有岗位、有人员、有手段，履行好日常监管和监督抽检职责。推进社会共治，充分发挥行业自律和市场机制作用，

运用信用评价、有奖举报、舆论监督、宣传教育、风险交流等手段，调动社会各方积极参与，实现社会协同共治，推进治理体系和治理能力现代化。

## （二）加强品牌支撑能力建设。

1. 强化人才培育。鼓励企业积极引进和培育食品行业领军人物和创新型人才，引领食品产业创新发展。重视创新人才培养，大力开展“食安济南·领军人物”评选活动。实施食品安全专家咨询制度，加强与国家、省属高校联系交流，不断培养充实食品安全专业技术人员。

2. 加强科技支撑。研究制定食品安全科技发展指导意见，建立完善科技创新机制和激励机制，开展危险性评估、溯源、预警、综合控制、快速检测等关键技术和装备研究，加快科技成果转化。加强标准化建设，鼓励企业制定严于食品安全国家标准、地方标准的企业标准。

3. 健全追溯机制。全面实施食用农产品产地准出和市场准入制度，加快完善食用农产品全过程追溯机制。加强农产品质量安全监管平台建设，实现省、市、县三级互联互通和信息共享。加快建设畜牧兽医综合信息平台，对全市生猪定点屠宰场（点）、生鲜乳收购站等关键岗位实行全过程监控。在食品生产环节开展婴幼儿配方食品、肉制品、食用植物油、白酒等高风险食品追溯体系建设试点，在食用农产品集中交易市场推行“一票通”可追溯制度，逐步实现食品全链条来源可查、去向可追、过程可控、责任可追。

4. 完善诚信体系。建立食品及食用农产品安全信用数据库，及时向社会公布信用信息，并与相关部门实现信用数据资源共享。制定食品及食用农产品安全“黑名单”管理办法，对失信企业实施联

合惩戒。设立食品安全放心品牌榜，实施动态管理，定期向社会发布和推介，为公众消费提供参考。引导食品生产经营单位树立诚信自律意识，打造信誉品牌，培育诚信文化。

5. 推进商标战略。加快编制农产品商标（地理标志）发展规划，引导企业、经济合作组织、营销大户等农产品经营主体增强商标意识，开展商标注册。推动企业提高商标注册意识，鼓励企业认定驰名商标、著名商标，通过马德里途径注册涉外商标。依法打击商标侵权行为，保护企业合法权益。

### （三）强化监管服务保障。

1. 加强源头治理。严格农业投入品监管，实施化肥农药使用量零增长行动。全面执行农产品合格证管理和产地准出制度，健全农业投入品质量控制和跟踪管理体系。规范畜禽屠宰管理，依法严厉打击私屠滥宰行为。深入开展病死畜禽无害化处理工作，严防病死畜禽进入屠宰、加工环节和流入市场。加强食用林产品质量安全监测力度，依法严厉打击食用林产品生产过程中违法使用国家禁限用农药等行为。

2. 加强生产环节监管。实施食品生产企业质量授权人制度，在规模以上企业推行良好行为规范、HACCP体系、食品安全管理体系。完善食品小作坊产品二维码功能，逐步推行“透明工厂”工作。加大对乳制品、肉制品、食用植物油等重点食品的综合治理，探索建立数字化风险监管模式。严格食品小作坊管理，逐步规范小作坊生产条件。

3. 加强流通环节监管。引入社会监督评议机制，实行大、中型商超公开评价活动。开展集中交易市场规范化建设，逐

步完善检验检测、产品追溯等功能。加强流通市场监管，着力解决滥用抗生素、产品来源不明、检验检疫证明不全、监督抽检不合格、非法添加、掺假掺杂等问题。以小市场、小食品店、小摊贩及流动送货者等为重点监管对象，突出加强农村食品安全监管。

4. 加强餐饮服务环节监管。认真执行学校食堂自查、季度检查、飞行检查、督导检查“四查”制度和校外托管场所“登记管理、星级公示”等制度，严格落实食品安全首负责任和主体责任。在学校食堂、中央厨房、集体用餐配送单位、大型餐饮单位、城市综合体等重点场所探索建立食品安全良好行为规范体系，规范经营行为。开展城市综合体公开评价工作，探索引进第三方机构，增强公开评价工作的公正性和社会影响力。

5. 开展各类专项治理。深入开展“守护舌尖安全”、“瘦肉精”、兽用抗菌药物和毛皮动物胴体肉等系列整治行动，集中治理农兽药残留超标、非法添加、超范围超限量使用添加剂、制假售假等违法违规行。加大对农村食品安全的治理力度，重点整治农村及城乡结合部地区食品安全风险隐患。加大对进口婴幼儿配方乳粉、进境后定点加工食用植物油、进口肉类等食品专项治理，依法严厉打击食品非法走私行为。加强广告监测，依法整治发布虚假、违法食品广告行为。

6. 强化风险防控。深入实施食品抽检监测计划、经费、信息发布“三统一”制度，扩大抽检监测覆盖面。健全风险防控机制，拓展风险交流载体和途径，完善部门间信息共享和风险会商制度。实施分级分类分层监管，完善“双随机一公开”监管机制。扩大食源性疾病预防哨点，建

立覆盖全市的食源性疾病预防体系。加强风险预警，完善应急预案和演练，提高突发事件防范和应急处置能力。

#### 四、组织保障

（一）加强组织领导。各级要按照食品安全党政同责、地方政府负总责的要求，将“食安济南”品牌建设纳入重要议事日程，建立食品品牌建设协调推进机制，研究制定具体实施方案和推进措施。各级食安办要充分发挥综合协调、督促检查、考核评价等职能，加强对相关工作的协调指导。各有关部门要按照职责分工细化实施方案，加强协作配合，积极开展多种形式的创建活动。要充分发挥行业协会和社会组织的桥梁纽带、标准制定、行业自律等作用，共同推动创建工作开展。

（二）加大资金支持。各级要将“食安济南”品牌建设经费列入本级财政预算，保障追溯体系、检验检测能力、执法装备、品牌标准建设和宣传推介等方面的资金投入。要充分发挥财政资金的引导作用，鼓励社会资本投入品牌建设，支持自

主食品品牌发展。

（三）强化督导考核。建立健全考核评估、督导检查机制，加强对各县区政府食品安全工作考核，将食品品牌建设工作作为衡量食品安全工作开展情况的重要参考指标。要抓好跟踪调度、督促检查和效果评估，定期通报工作推进和任务完成情况。

（四）抓好宣传引导。充分利用报刊、广播电视、互联网等各类媒介，大力宣传报道“食安济南”品牌建设的政策措施和取得成效，积极培育推广品牌文化。对先进经验、诚信典型加大宣传力度，有效发挥示范引领作用。要抓好科普宣传，倡导健康消费，引导公众选择放心品牌。

济南市人民政府办公厅

2017年6月15日

（2017年6月15日印发）

## 济南市人民政府办公厅 关于开展全市农村自建房专项整治行动的通知

济政办字〔2017〕38号

各县区人民政府，市政府有关部门：

为进一步加强农村自建房管理，坚决遏制违法违规建设行为，有效防范农村自建房安全质量事故发生，确保人民群众生命财产安全，市政府确定，自即日起在全市范围开展农村自建房专项整治行动，现将有关事项通知如下。

### 一、总体要求

深入贯彻落实国家和省关于乡村建设工程有关政策法规，以制止违法违规建设、防范建设安全事故、规范农村自建房建设管理为目标，按照“堵疏结合、建管并重”的原则，进一步做好规划引导，规范建设审批，落实属地责任，强化源头

治理，加强安全监管，遏制违法行为，实现农村建房管理规范有序，有效改善村居环境。

## 二、主要任务

（一）立即制止农村自建房私搭乱建行为。一是坚决遏制农村自建房违法行为，对全市农村特别是城市规划区内的村（居）个人私自建设项目一律停工，全面检查相关证件及手续，手续不齐全、安全措施不落实的，一律不得复工。二是结合“拆违拆临”工作，对严重违法违章以及存在重大质量安全隐患的村民自建房，予以限期拆除。三是对顶风实施违法建设和加建的，一律依法拆除，确保违章加建“零”增长。

（二）严格执行农村自建房安置补偿标准。一是按照宅基地面积确定安置房屋面积，严格执行“一户一宅”政策；对于一户多宅的，只对一处宅基地进行安置。二是依法对宅基地上房屋建筑进行补偿。有合法房产证的，以证载面积为准给予补偿；无合法房产证的，最高不得超过260平方米，超出260平方米的部分，一律不予补偿。

（三）严格规范农村自建房建设审批。农村自建房建设要严格按照《山东省乡村建设工程质量安全管理办法》（省政府令第301号）的规定履行建设审批手续。建设单位和个人取得国土资源主管部门出具的同意用地书面意见，建设项目用地四至图、工程设计方案和施工计划，村（居）民委员会同意建设的书面意见，乡村建设规划许可证，并与乡村规划建设监督管理机构签订工程服务协议后方可施工。

（四）切实加强农村自建房施工监管。县区、镇（街道）按规定做好辖区

内村居工程质量和安全监管工作。施工单位或个人应当按照设计图纸和有关技术规定施工，不得使用不符合建设工程质量要求的建筑材料和建筑构件。乡村规划建设监督管理机构（或由其委托的监督服务机构或专业人员）要对开挖地基、安装预制楼板、拌制混凝土、安装拆卸模板和脚手架等工程施工关键工序进行技术指导和安全质量巡查抽查。完工后，建设单位或个人应当自行组织竣工验收，并通知乡村规划建设监督管理机构参与监督验收，未履行验收程序或验收不合格仍使用的，依法予以处罚。

（五）做好农村自建房指导服务。县区政府负责做好辖区内农民自建房标准、通用设计图及施工技术规程推广工作。市城乡建设等部门组织编制农村自建住宅推荐设计图集，免费向村民发放。鼓励使用具有相应资质的施工企业或相应职业技能的专业工匠施工。加强对镇（街道）建筑工匠的技术培训，提高职业技能。

（六）依法严厉打击农村自建房建设违法行为。各县区政府要认真落实农村自建房建设监管主体责任，深入开展农村自建房安全隐患大排查，严查到镇（街道）、细查到村（居），横向到边、纵向到底。坚持“严管重罚和零容忍”的原则，凡建房手续不完善的一律不得开工，对未按标准设计、未按图纸或有关规定施工、使用不合格建筑材料、安全制度不落实、施工现场管理混乱、安全隐患治理不到位的，一律责令停工整顿并依法实施上限处罚。对因不执行建筑有关规定及规范造成安全事故的业主和施工方，依法依规给予处罚，直至追究刑事责任。

（七）迅速启动违法建房“典型村”整治工作。对城乡结合部、“三高”沿

线、城中村、园中村等违法违建集中、安全隐患突出、严重影响景观的违法建房“典型村”，由市城乡建设、国土资源、规划、城管执法等部门认定并予以公布，相关县区政府要立即启动整治，实施先期攻坚，以点带面推动农村自建房专项整治深入实施。对整治推进不力的“典型村”，要予以公开曝光，并挂牌督办，重点管控。整治工作完成前，原则上不得新建村民自建房。

### 三、工作安排

（一）动员部署（6月15日前）。各县区和镇（街道）根据本方案要求和各自实际，制定具体实施方案，通过召开动员会、开展学习培训等方式全面动员部署，迅速开展行动。

（二）排查整治（8月20日前）。6月30日前，各县区要对本辖区农村自建房情况进行全面排查，对发现的违法违规建设和安全隐患逐项登记，建立台账，明确整治措施、责任单位和责任人。“典型村”整治工作须于7月底前完成，其他村（居）须于8月20日前全面完成。

（三）督导考评（8月31日前）。市有关部门组成督查组，原则上每周对农村自建房专项整治行动开展情况进行督导检查，对进展情况实行日报告、月通报制度。8月20日起，各督查组对各县区工作开展情况进行全面考评。

（四）长效管理。各县区按要求总结上报开展农村自建房专项整治行动的经验做法，巩固专项行动成果，建立健全长效机制，从根本上遏制违法违规农村自建房建设行为，全面提升乡村工程建设管理水平，形成农村住房建设规范有序的良好局面，营造美丽宜居的乡村环境。

### 四、工作要求

（一）高度重视，加强领导。市、县区成立专项整治行动领导小组，由分管领导挂帅，办公室设在市、县区城乡建设部门。要认真执行“党政同责、一岗双责，齐抓共管、失职追责”要求，加强组织领导，明确工作措施，抓好责任落实。

（二）落实机构，充实力量。各县区要根据《山东省人民政府办公厅关于加强乡村安全生产、建设工程质量安全、环境保护、道路交通安全监管工作的通知》（鲁政办发〔2016〕6号）要求，整合镇（街道）有关职责和人员编制，设立乡村规划建设监督管理办公室，按标准配置专职监管人员，原则上于2017年6月底前落实到位。要通过政府购买服务方式，弥补镇（街道）编制和专业技术人员不足。按要求在村（居）设立安全监督协管员，协助镇（街道）相关机构做好日常监管、宣传教育等工作。

（三）落实责任，强化监管。扎实做好农村自建房安全监管工作，理顺监管体制，简化监管程序，创新监管方式，充分发挥镇街职能作用。要建立责任分包制度，实行县区领导包镇街、镇街领导包村（居）、村（居）干部包户，强化镇街各管区负责人的“一岗双责”责任及村“两委”主要负责人的监督报告责任，做到全覆盖、不漏户。

（四）加强督查，严格问责。市领导小组及其办公室要加强工作调度，从各县区抽调力量组成督查组，开展常态化督导检查，组织开展异地交叉督查，确保农村自建房专项整治行动有效落实。督促引导党员干部以身作则，带头杜绝乱搭乱建行为。要对问题整改情况开展“回头看”，对排查不彻底、措施不落实、整改不到位的及时予以通报和问责；对参与或包庇私

搭乱建等违法行为且拒不整改的村（居）党员干部，在换届、评优时一票否决。

（五）畅通渠道，全员监督。各级各部门、单位要畅通举报投诉渠道，设立有奖举报电话，动员广大村民群众积极举报农村私搭乱建等违法违规行为。各镇（街道）要建立乡村建设工程开工信息报告制度，村（居）配备信息员，按要求及时报告相关信息。县区、镇（街道）要安排专人受理乡村建设工程违法行为投诉举报，及时处理违法违规施工行为，切实消除安全隐患。

（六）广泛宣传，营造氛围。各县区

要充分依靠镇（街道）基层组织，通过报纸、电视、网络等多种形式，加强科学建房安全知识宣传，提高广大农民安全生产意识。同时，针对农村自建房施工工人主要为农民工的特点，要运用典型案例加强教育和警醒，提高施工工人的事故防范意识和能力，在农村建筑工地营造遵章守纪、安全施工的良好氛围。

济南市人民政府办公厅

2017年6月5日

（2017年6月5日印发）

## 济南市人民政府办公厅 关于印发济南市全域土地督察通报问题 整改工作方案和济南市闲置低效用地盘活利用 专项行动方案的通知

济政办字〔2017〕39号

各县区人民政府，市政府有关部门：

《济南市全域土地督察通报问题整改工作方案》和《济南市闲置低效用地盘活利用专项行动方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。

济南市人民政府办公厅

2017年6月7日

## 济南市全域土地督察通报问题整改工作方案

为贯彻落实《山东省人民政府办公厅关于印发山东省全域土地督察通报问题整改工作方案和山东省闲置低效用地盘活

利用专项行动方案的通知》（鲁政办字〔2017〕55号）要求，认真做好不实耕地、城镇空闲土地、违法用地、征地补偿

费拖欠、土地出让金欠缴等问题整改工作，制定本方案。

### 一、不实耕地问题整改工作

（一）整改目标。全面分析不实耕地数量、结构，属于堆放占压、平整场地的，2018年年底复耕到位；属于其他类型的，在确保耕地保有量不减少的情况下整改到位；建立“去旧防新”工作机制，防范类似问题再次发生，提升全市耕地保护水平。

（二）整改标准。加大对年度土地利用变更调查结果的审核力度，确保图、地一致，从根源上防止新的不实耕地产生。

对堆放占压、平整场地类不实耕地，各县区要制定清理计划，恢复耕地用途，坚决遏制以堆放占压、平整场地为主要类型的萌芽状态的违法用地，减少拆除损失，降低拆除难度。

对建设和道路占用类不实耕地，坚持尊重历史、面对现实、依法依规、分类处理的原则，在确保耕地保有量不减少的情况下，由各县区制定整改计划，明确整改目标，按计划实施整改。属于农村道路的，依据《国土资源部办公厅关于进一步规范农村道路地类认定工作的通知》（国土资厅函〔2013〕581号）要求，按农用地管理；对非农村道路，纳入建设用地管理。属于设施用地的，按照《国土资源部农业部关于进一步支持设施农业健康发展的通知》（国土资发〔2014〕127号）要求进行备案，严格确定附属设施和配套设施用地范围，生产结束后复耕到位；属于临时用地的，按照《中华人民共和国土地管理法》规定进行审批和管理，临时占用结束后复耕到位；属于未批先建的，依法完善相关用地手续或拆除复耕。

（三）工作安排。

1. 动员部署。各县区要尽快制定工作方案，明确人员和责任分工，全面启动不实耕地整改工作。

2. 集中整改。各县区对照国家土地督察济南局不实耕地核查上报系统的“问题清单”，逐宗土地明确具体整改时限，建立台账，分类处置。堆放占压、平整场地的，2017年年底50%以上完成整改，2018年年底全部完成整改；建设和道路占用的，按制定的整改计划完成整改，确无法恢复原地类的问题图斑，要逐步在年度土地利用变更调查或第三次全国土地变更调查工作中依法变更，确保图、地一致。

3. 检查督导。市国土资源局成立检查督导组，定期调度各县区整改情况，分批开展实地督导。

4. 审核销号。完成整改的，相关县区要及时准备有关举证材料，按程序向省国土资源厅申请审核、销号。

### 二、违法用地问题整改工作

（一）整改目标。根据国家土地督察济南局下发的“问题清单”，依法查处、纠正和解决违法用地问题，确保按时保质完成各项查处整改任务。以查处整改违法用地为切入点，推动我市2017年度土地矿产卫片执法检查监督检查工作和“拆违拆临”行动顺利开展，深入推进省、市共同监管责任制落实，进一步完善党政同责、部门协同、上下联动、严格问责的制度体系，全面提升我市土地利用管理水平。

（二）整改标准。将全天候遥感监测涉及违法用地图斑逐一与2016年度土地矿产卫片执法检查监督检查图斑进行比对，按照我市2017年度土地矿产卫片执法检查监督

检查工作部署要求,以全面消除违法状态为第一标准,对符合土地利用总体规划、具备补办用地手续条件的,依法处罚到位后完善相关用地手续;不符合土地利用总体规划且占用农用地的,依法依规拆除并恢复土地原状。

### (三) 工作安排。

1. 动员部署和集中整改阶段(2017年6月20日前)。各县区结合本辖区2017年度土地矿产卫片执法监督检查工作,研究制定全天候遥感监测违法用地查处整改方案,进一步加强领导,明确责任,落实任务。要对照国家土地督察济南局全天候遥感监测核查上报系统的“问题清单”,与2016年度土地矿产卫片执法监督检查图斑逐一进行比对,并按照整改目标和整改标准要求,采取建立台账、挂账销号、分类整改、严肃查处等措施,确保全面完成各项查处整改工作任务。

2. 检查验收阶段(6月底前)。各县区将本辖区查处整改情况进行梳理汇总,书面报送市国土资源局;6月下旬,市国土资源局适时组织市级验收,并及时将有关情况上报省厅;6月底前,省国土资源厅将对我市工作开展情况进行省级验收,验收不合格的,采取限期整改、挂牌督办、实施约谈等措施跟踪整改到位。

3. 审核销号阶段(7月上旬至12月底)。对整改到位的违法用地问题,各县区要准备好举证材料,完善手续的应提供有关批准文件,拆除恢复土地原状的应提供现场照片,按照省、市统一安排向省国土资源厅申请审核销号,省国土资源厅于2017年年底将销号结果统一函告国家土地督察济南局。

### 三、征地补偿费拖欠问题整改工作

(一) 整改目标。2014年1月1日至

2015年12月31日期间批准征地尚未按期补偿到位的征地补偿费,于2017年6月底前全部拨付到位。

(二) 工作安排。整改工作于2017年6月底前完成,分自查整改、检查督导和成果上报三个阶段进行。

1. 自查整改阶段。各县区按照征地补偿自查上报系统的统计数据,认真梳理本辖区范围内未按期拨付到位的征地补偿费情况,并加快拨付进度,6月20日前将征地补偿费全部拨付到位。

2. 检查督导阶段。根据征地补偿自查上报系统形成的阶段性数据成果,市国土资源局调度各县区清理整改工作情况,对征地补偿费拖欠问题比较突出、清理整改工作进展缓慢的县区进行现场督导。

3. 成果上报阶段。各县区按规定在征地补偿自查上报系统填写征地补偿费未足额拨付到位问题的清理整改成果,并拍照上传拨付票据,对清理整改结果进行汇总分析后形成情况报告(主要包括清理整改基本情况、存在问题和原因分析及有关意见建议等内容),于6月20日前报市征地办公室。

### 四、土地出让金欠缴问题整改工作

(一) 整改目标。根据国家土地督察济南局下发的“问题清单”,全面纠正和解决土地出让金欠缴问题,确保按期完成整改任务。以本次整改为契机,进一步提高依法管地用地意识,全面整治管地用地中存在的问题,进一步提升我市土地利用管理水平。

(二) 整改标准。对欠缴土地出让金、滞纳金的,依法严格履行追缴、催缴程序,2017年11月底前,土地出让金、滞纳金按照土地出让合同约定全部追缴到位;对依法应予以收回土地使用权的,应

制定2017年度完成土地收回计划，严格依法履行收回程序，妥善解决有关问题，2017年11月底前，除进入司法程序的外，其他要按计划完成土地使用权收回。

### （三）工作安排。

1. 动员部署和集中整改（2017年10月底前）。各县区按照本方案要求，明确任务，落实责任，部署整改工作。同时，对照国家土地督察济南局土地出让金自查上报系统的“问题清单”，建立台账，分类处置，全面纠正欠缴土地出让金行为。

2. 问题销号（11月底前）。各县区对照国家土地督察济南局土地出让金自查上报系统的“问题清单”，坚持整改一个销号一个，并随时上报整改结果，经省国土资源厅审核后由国家土地督察济南局销号。

## 五、工作要求

（一）加强领导，落实责任。市国土资源局负责统筹协调我市全域土地督察通报问题整改工作。各县区要切实履行整改

主体责任，对本辖区整改工作负总责。要加强组织领导，坚持问题导向，逐级落实责任，狠抓工作落实，切实形成协同推进、全面整改的工作氛围。

（二）精心组织，迅速整改。各县区要对照“问题清单”，认真分析原因，尽快研究制定具体工作方案，一地一策，迅速行动，依法整改。要严格标准，倒排工期，销号管理，严禁自行降低整改标准。要建立长效机制，逐步规范管理，做到问题整改到位、责任追究到位、制度完善到位、管理规范到位。

（三）强化督导，严格问责。市政府有关部门要对各县区整改工作加强督导检查，对整改不力、进展缓慢的，要加大督查力度，按规定实施约谈和责任追究。市国土资源局要认真调度情况，摸清存在问题，加强督查指导，适时向市政府提出工作建议。对整改不力的县区，市政府将按规定予以约谈，不能有效整改的，依法依规严肃问责。

# 济南市闲置低效用地盘活利用专项行动方案

为贯彻落实《山东省人民政府办公厅关于印发山东省全域土地督察通报问题整改工作方案和山东省闲置低效用地盘活利用专项行动方案的通知》（鲁政办字〔2017〕55号）要求，加快推进我市闲置低效土地盘活，促进土地节约集约利用，制定本方案。

## 一、总体要求

坚持依法依规、实事求是、慎重处理、以用为先、务求实效的原则，深入开展闲置低效用地盘活利用专项行动，全面了解和掌握近年来已供国有建设用地开发

利用总体情况，基本摸清闲置低效土地分布和原因；有效遏制土地闲置浪费现象，督促已供地项目及时开发建设，防止扣减土地指标等问题；加大对闲置土地处置力度，进一步健全国有建设用地供后开发利用监管机制，增加土地有效供应，缓解用地紧张矛盾，推进土地节约集约利用。

## 二、清理范围

（一）2015年土地节约集约利用专项督察未处置完毕的闲置土地。我市未处置完毕的闲置土地有5宗（详见附件1），目前全部处于查封状态。

（二）省国土资源厅《闲置土地处置任务项目清单》（鲁国土资函字〔2017〕79号）列出的189宗闲置土地（详见附件2）。上述189宗闲置土地按区域分解到各责任主体，由各责任主体尽快制定盘活计划，按照省要求，除司法查封的以外，2017年年底处置完成80%以上，2018年6月30日前全部处置完毕。

（三）国家土地督察济南局所发1283个疑似空闲土地图斑。国家土地督察济南局所发全市疑似空闲土地图斑1283个，图斑面积105144亩。经实地核查后，我市已批空闲土地面积约57926亩（已批是指经国务院或省政府已批准农用地转用和征收原集体土地为国有建设用地，下同）；已供土地空闲15542亩（已供是指已经依法供应完毕的土地，下同），其他存量土地空闲约31676亩（各区县空闲土地分布表详见附件3，详细宗地名单可查询国家土地督察济南局空闲土地核查上报系统）。上述空闲土地按区域将清单分解到各责任主体进行摸底调查，制定整改处置措施，每年盘活利用上述空闲土地不低于总量的15%。

### 三、组织实施

（一）全面动员部署。召开全市闲置低效用地盘活利用专项行动工作会，分解下达闲置土地处置和城镇空闲土地盘活利用任务清单，建立工作台账和信息管理系统，实施动态管理。组织有关部门逐宗梳理、分类认定闲置低效用地，明确盘活利用目标任务、时序安排和责任分工。

（二）分类分批处置闲置土地。

闲置土地处置要严格按照《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）有关规定，全面履行调查认定、告知、听证、公示等程序，并针对闲置土地形成原因，实施分类处置。

1. 对于政府原因造成闲置的，要积极协助用地单位消除开工障碍，尽快开工建设；短期内确实无法开工的，可采用临时使用、收回、置换等方式处置。

2. 对于企业自身原因造成闲置的，通过采取行政、经济、法律等综合措施，督促企业限期开发。对不按约定动工建设的，要及时采取约谈、处罚直至收回土地使用权等措施予以处置。要推进土地市场诚信体系建设，建立土地市场“黑名单”制度。在问题整改到位前，对违规违约单位和个人办理土地相关手续予以必要限制；对违反法律法规规定和合同约定、划拨决定书规定恶意囤地、炒地的，依照《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）有关规定，不得受理该国有建设用地使用权人新的用地申请，对被查处的闲置土地不得办理转让、抵押等手续，同时各有关部门要按规定限制其项目立项、融资等经济活动。

3. 因司法查封无法开工建设的，要积极与法院沟通协商，达成处置意见，待解封后落实处置措施。

要加大闲置土地公示力度，闲置土地认定书下达后，通过政府网站、报纸等媒介公示闲置土地位置、土地使用权人等基本信息，接受社会监督。

（三）盘活利用城镇空闲土地。

1. 已批空闲土地。各县区尽快清理批而未供土地，查清主要原因，分类制定整改措施。批而未供土地数量要与新增建设用地指标分配挂钩，并加强考核，对批而未供土地数量较多的县区按比例核减用地指标，具体办法由市国土资源局另行制定。

2. 已供空闲和存量空闲土地。达到闲置土地标准的，严格按照《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）规

定处置。其他存量空闲土地，各县区、市相关投融资平台要积极协助用地单位整改，采取追加投资限期开发、项目嫁接、用途调整、合作开发、有偿全部或部分收回、依法转让、协议置换等方式加快盘活利用。

（四）核查销号。对清查出的各类闲置、空闲土地，要建立台账，由市国土资源局负责定期考核和销号，各县区整改完毕一宗销号一宗，并建立完整的整改宗地卷宗档案。销号标准严格按照省方案标准执行，具体如下：

1. 闲置土地。闲置土地以开工、置换、收回其中之一作为核查销号标准。开工的，提供建筑工程施工许可证和现场动工开发照片；置换的，提供置换协议和重新供地后的土地出让合同或划拨决定书；收回的，提供政府批准收回的文件，有偿收回的还需提供收回协议。其中，现场开工标准为：需要深挖基坑的项目，基坑应开挖完毕；使用基桩的项目，应打入所有基桩；其他项目，地基施工应完成三分之一。

2. 城镇空闲土地。批而未供土地，以供应完毕，填报土地市场动态监测监管系统土地出让合同或划拨决定书为准；已供空闲和存量空闲土地，以开工、置换、收回方式处置的，参照闲置土地处置标准；以调整用途、兼并重组、合作开发、依法转让等其他方式处置的，需提供相关协议或批准文件。

#### 四、保障措施

（一）加强组织领导。成立市闲置低效用地盘活利用专项行动工作小组（以下简称市专项行动工作小组），由分管副市长任组长，市政府有关部门、各县区政府、市各投融资平台相关负责人为成员，负责有关工作的组织领导和协调推进。工作小组办公室设在市国土资源局。各县区

政府要高度重视闲置低效土地盘活处置工作，建立协调推进机制，层层落实责任，确保各项整治任务落实到位。

（二）强化调度督导。各县区之间要加强配合协调，防止因管理区域变更等情况引起清理工作疏漏。各有关部门要紧密配合，加强协作，形成合力。市专项行动工作小组办公室负责定期调度各责任主体整改情况，及时了解遇到的问题，定期通报各项工作进展、销号、剩余工作量、工作小组意见等情况，加强督导，加快进度，倒逼完成整改任务。

（三）严格实施奖惩。对年度盘活利用30%以上或3年达到80%以上的予以奖励，在新增建设用地指标、节约集约用地模范县创建等方面优先考虑。对不能按时完成专项行动任务的责任主体，除国家、省重点项目和民生保障项目外，按照批而未供占总批准征收面积比例相应扣减新增建设用地指标，并按照闲置土地占总供地量面积比例相应停止供地。

（四）完善工作机制。各有关单位要重新梳理招商引资、规划、征地供地、拆迁补偿、开工竣工等工作审批和办理流程，做好衔接工作，互相支持配合，形成土地资源高效利用长效机制，切实防止新的问题产生。

- 附件：1. 2015年土地节约集约利用专项督察未处置完毕的闲置土地清单（略）
2. 《闲置土地处置任务项目清单》列出的189宗闲置土地清单（略）
3. 各县区空闲土地图斑分布表（略）

（2017年6月7日印发）

# 济南市文化广电新闻出版局 2015 年度预算 执行和其他财政收支情况的审计结果公告

## 审计结果公告〔2017〕5号

根据《中华人民共和国审计法》的规定，2016年2月22日至4月15日，济南市审计局对济南市文化广电新闻出版局（以下简称市文广新局）2015年度预算执行和其他财政收支情况进行了审计，现将审计结果公告如下：

### 一、基本情况

市文广新局是市政府工作部门，主要职责是贯彻执行国家和省关于文化艺术、广播电影电视、著作权管理、文物保护的方针、政策和法律、法规、规章；起草职责内地方性法规、规章草案，拟定相关政策并组织实施。负责或参与拟定全市文化艺术、广播电影电视等发展规划并组织实施；负责或参与组织推进全市文化艺术、广播电影电视、新闻出版领域的公共文化服务体系建设；指导、管理全市社会文化事业；指导全市图书馆、艺术馆、文化馆（站）和基层文化建设等。2015年度财政批复预算收入13321.28万元，预算支出13321.28万元。

### 二、审计评价

审计结果表明，市文广新局2015年度财务会计报告基本真实、完整地反映了该单位2015年度预算执行和财务状况，会计处理基本符合《会计法》、《行政单位会计制度》以及相关会计准则的规定，会计报表基本真实、完整地反映了预算执行情况和财务状况，但在审计过程中也发现非税收入未及时上缴、虚列事业支出等

问题。

### 三、审计发现的主要问题及整改情况

（一）市文广新局应缴财政245万元未按时上缴。原市文化局2000年12月收到的济南日报社退还办公楼补偿款项，截至审计日未上缴财政专户。

对审计指出的上述问题，市文广新局已及时进行整改，涉及的245万元资金已上缴财政。

（二）济南市群众艺术馆“应缴财政专户款”科目下挂账房租、演出费、利息等收入41716.80元，未按规定及时上缴财政专户。

对审计指出的上述问题，济南市群众艺术馆已及时进行整改，涉及的41716.80元资金已上缴财政。

（三）济南市吕剧团2015年共有4批次1535351元的服装、灯光和舞美设备采取自行招标的形式进行采购，未按规定要求进行政府采购。

对审计指出的上述问题，市文广新局已采取措施，加强对下属单位政府采购的监督管理。

（四）市文广新局违规占用下属单位车辆4部。

对审计指出的上述问题，市文广新局已及时进行整改，涉及车辆已退回原单位。

济南市审计局  
2017年6月2日

## 《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。

地 址：济南市历下区龙鼎大道 1 号

邮 编：250099

网 址：<http://www.jinan.gov.cn>

电子信箱：[sdjnjb@jinan.gov.cn](mailto:sdjnjb@jinan.gov.cn)

---

**济南市人民政府公报**

2017 年第 12 期

6 月 20 日出版

主管主办：济南市人民政府

编辑出版：济南市人民政府公报编辑室

印刷单位：济南市政府机关文印中心

内部刊号：鲁联内资（2009）第 1351 号

联系电话：（0531）66607646

传 真：（0531）66607619

---