



# 济南市人民政府公报

**2018**

第24期（总第286期）



# 济南市人民政府公报

2018 年第 24 期

(总第 286 期)

主管主办：济南市人民政府

2018 年 12 月 20 日出版

## 目 录

### 【市委市政府及办公厅文件】

- 中共济南市委济南市人民政府关于打赢脱贫攻坚战三年行动实施意见  
(济发〔2018〕43 号) ..... (3)
- 中共济南市委办公厅济南市人民政府办公厅印发《关于完善农村土地“三权”  
分置办法发展农业适度规模经营与服务的实施意见》和《大力培育新型  
农业经营主体的若干政策措施》的通知  
(济办发〔2018〕34 号) ..... (15)
- 中共济南市委办公厅济南市人民政府办公厅关于印发《济南市传承发展中华  
优秀传统文化工作方案》和《济南市新时代文明实践中心建设试点  
工作方案》的通知  
(济办发〔2018〕37 号) ..... (25)
- 中共济南市委办公厅济南市人民政府办公厅关于印发《济南市生态文明  
建设目标评价考核办法》的通知  
(济厅字〔2018〕41 号) ..... (32)

### 【市政府规章】

- 济南市人民政府关于废止《济南市园林绿化工程施工管理办法》和  
《济南市城市机动车辆清洗保洁管理规定》的决定  
(市政府令第 263 号) ..... (35)

## 【市政府文件】

济南市人民政府关于印发济南市打赢蓝天保卫战三年行动方案 暨大气污染防治行动计划（三期）的通知 （济政发〔2018〕26号）	（36）
济南市人民政府关于印发济南市市长质量奖管理办法的通知 （济政发〔2018〕27号）	（52）
济南市人民政府关于印发济南市进一步推进企业上市工作若干措施的通知 （济政发〔2018〕28号）	（56）
济南市人民政府关于继续执行《济南市人民政府关于进一步规范经营性 国有建设用地使用权出让工作的意见（试行）》的通知 （济政发〔2018〕29号）	（61）
济南市人民政府关于进一步促进私募投资业健康发展的实施意见 （济政发〔2018〕30号）	（62）
济南市人民政府关于印发济南现代金融产业发展行动计划 （2018—2022年）的通知 （济政字〔2018〕81号）	（66）
济南市人民政府关于印发济南市打好自然保护区等突出生态问题 整治攻坚战作战方案（2018—2020年）的通知 （济政字〔2018〕82号）	（88）
济南市人民政府关于印发济南市打好危险废物治理攻坚战作战方案 （2018—2020年）的通知 （济政字〔2018〕83号）	（94）

## 【市政府办公厅文件】

济南市人民政府办公厅关于印发济南市公共租赁住房使用管理办法的通知 （济政办发〔2018〕31号）	（98）
济南市人民政府办公厅关于印发济南市鼓励总部经济发展的若干政策的通知 （济政办发〔2018〕32号）	（107）
济南市人民政府办公厅关于培育和发展住房租赁市场的实施意见 （济政办字〔2018〕89号）	（109）

# 中共济南市委 济南市人民政府 关于打赢脱贫攻坚战三年行动实施意见

济发〔2018〕43 号

（2018 年 12 月 4 日）

打赢脱贫攻坚战，对于全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标具有决定性意义，今后三年是决战决胜的关键阶段。为确保按时高质量完成脱贫攻坚政治任务，根据党中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的决策部署，按照省委、省政府有关工作部署要求，结合我市实际，提出如下实施意见。

## 一、总体要求

1. 指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真贯彻落实习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，紧紧围绕率先高水平全面建成小康社会目标定位，按照“2018 年基本完成、2019 年巩固提升、2020 年全面完成”脱贫攻坚工作布局，坚持精准扶贫、精准脱贫不动摇，完善市抓推进、区县和镇（街道）抓落实的工作机制，坚持大扶贫格局，坚持脱贫攻坚目标和现行扶贫标准，聚焦全市返贫和新识别农村建档立卡贫困人口（以下简称贫困人口）脱贫、老弱病残特困群体帮扶、南部山区攻坚、已脱贫贫困人口巩固提升四项重点任务，把握脱贫攻坚阶段性特征，推动扶贫开发与乡村振兴相融合，注重激

发贫困人口内生动力，不断完善政策兜底保障措施，进一步夯实贫困人口稳定脱贫基础，着力加强脱贫攻坚作风建设，确保全面小康路上不落一人，到 2020 年全面完成现行市定标准下贫困人口脱贫任务，为实施乡村振兴奠定坚实基础。

## 2. 目标任务

打赢脱贫攻坚战，要咬定总攻目标，坚持精准方略，坚持标准质量，聚焦解决“两不愁三保障”，既不降低标准影响质量，也不提高标准吊高胃口，推动扶贫开发工作步步深入、扎实推进、提质增效。专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫政策延续到 2020 年。

2018 年，基本完成现行标准下贫困人口脱贫任务，巩固已脱贫贫困人口的脱贫成果；完成易地扶贫搬迁任务，实现贫困村全部脱贫摘帽；加大贫困村基础设施建设和村容村貌整治力度。

2019 年，进一步巩固提升脱贫成果，逐步建立稳定脱贫长效机制；深入推进贫困村基础设施建设和公共服务延伸。

2020 年，全面完成脱贫攻坚任务，消除绝对贫困；贫困村基本公共服务主要领域指标达到或超过全市农村平均水平；完成黄河滩区居民迁建任务。

为确保如期完成目标任务，市扶贫开发领导小组每年开展一次考核，督促任务落实。2019年年底，各区县（含济南高新区、市南部山区、济南新旧动能转换先行区，下同）扶贫开发领导小组开展脱贫攻坚工作成效自查评估，向市委、市政府提交情况报告；2020年上半年，根据自查评估情况进行整改提升；2020年下半年，接受市扶贫开发领导小组的全面评估验收。2020年年底，各区县党委、政府向市委、市政府专题报告。

## 二、重点任务措施

3. 规范完善动态管理，夯实精准扶贫脱贫基础。每年开展一次贫困人口动态调整，做到贫困人口、致贫原因、帮扶措施、脱贫路径、脱贫成效“五个清楚”。严格识别退出标准和程序，新致贫和返贫的纳入建档立卡范围，达到稳定脱贫标准的实施退出，未实现“两不愁三保障”的不得退出。持续开展建档立卡数据核准清洗和比对分析，依托全国扶贫开发信息系统和省扶贫开发综合平台，借助市政数数据共享交换平台和其他比对手段，进一步提高建档立卡数据质量，做到该进的进来、杜绝该进的没有进来，做到该退出的退出、杜绝不该退出的出去，确保不落一个真穷的，不帮一个不穷的。拓展扶贫数据系统服务功能，加强数据分析，为脱贫攻坚决策提供服务。（市扶贫办，各区县。列在首位的为牵头单位，下同）

4. 聚焦贫困村和“插花”贫困人口，集中攻坚克难。抓好市委、市政府精准脱贫各项政策措施落实，聚焦重点任务，综合确定脱贫攻坚期内工作重点。按照南部山区易地扶贫搬迁建设要求，加快推进老峪村、积米峪村易地扶贫搬迁各项工作。完善安置区配套基础设施和基本公共服务

设施，严格执行住房建设标准，2018年年底南部山区易地扶贫搬迁贫困人口全部搬迁入住，基本实现脱贫。2019—2020年，加强后续产业发展和转移就业，确保搬得出、稳得住、逐步能致富，建立长效机制。（市发改委，市南部山区）

加快推进黄河滩区居民迁建工程，推动落实规划方案 and 政策措施，在2018—2020年三年攻坚期内，规划投资53.33亿元，建设8个新社区，住房面积313.68万平方米，安置长清区、平阴县、济阳区、章丘区、天桥区滩区居民2.25万户、7.84万人。2020年年底，兜底完成所有外迁安置社区搬迁入住及旧村拆迁复垦，为新建设的8个社区配套建设综合性文化服务中心，全面完成滩区居民迁建和贫困人口脱贫任务。（市发改委、市黄河滩区脱贫迁建领导小组成员单位，相关区县）

统筹推进非贫困村贫困人口精准脱贫，在政策覆盖、精准帮扶等方面与贫困村统筹考虑，科学部署。加大财政专项资金支持力度，完善以区县、镇（街道）为主体重点带动“插花户”脱贫的产业扶贫项目实施模式，建设扶贫产业园，提高质量效益和抗风险能力。到2020年，力争每个有扶贫任务的镇（街道）实施1—2个镇级项目，收益统筹用于“插花”贫困人口。（市扶贫办、市扶贫开发领导小组成员单位，各区县）

5. 培育发展特色优势产业，带动贫困人口增收脱贫。立足当地资源禀赋和产业优势，以市场需求为导向，因地制宜培育发展效益好、可持续、带动性强的种养加和乡村旅游、电商等特色产业，力争每个贫困村培育提升1—2个特色产业。鼓励各区县从实际出发利用扶贫资金发展短

期能见效、未来也能够持续发挥效益带动贫困户脱贫致富的产业。（市发改委、市农业局、市林业和城乡绿化局、市商务局、市旅游发展委分别牵头，各区县）

抓好贫困村农产品产销对接，加强农产品优势产地批发（零售）市场建设推进工作，促进农产品冷链物流和加工配送体系建设。继续推进品牌农产品进超市工作，引导银座、济南华联等骨干流通企业到贫困村进行农产品产地直采和基地建设，设立贫困村特色农产品销售专区（柜）。每年根据商贸流通企业年采购贫困村农副产品的数量和价值给予资金扶持。（市商务局、市农业局、市供销社、市发改委、市邮政管理局、市林业和城乡绿化局，各区县）

建立健全产业扶贫项目前期论证评审、中期检查监督、后期评估问效的全程运行监管机制，加强项目储备、遴选立项、组织实施、竣工验收、建后管护、收益分配、档案建设等重点环节规范管理。建立健全项目后续管护机制，明晰产权归属，建立资产登记管理台账，明确管理主体，落实管护责任，扶贫资金形成的固定资产登记率达到100%。发挥村级精准扶贫理事会和扶贫联络员作用，全程参与项目监督。（市扶贫办，各区县）

全面落实公告公示制度，县级及以上财政扶贫资金分配结果公开率达到100%，镇（街道）、村两级项目安排和资金使用情况公告公示率达到100%，接受群众和社会监督。（市扶贫办、市财政局，各区县）

6. 着力推进就业扶贫，提高劳务组织化程度。鼓励各区县通过设立就业扶贫车间、新型经营主体带动、政府公益岗安置、设立扶贫专岗和互助岗等方式，推动

贫困群众特别是因年龄、家务等原因不能外出就业但自身具有一定劳动能力的贫困人口就地就近就业脱贫。每年对有意愿、能够转移就业的贫困人口做到100%就业，对具有一定劳动能力的贫困就业人口维持在3万人左右。（市人力资源社会保障局、市农业局、市扶贫办分别牵头，各区县）

着眼帮助贫困群众在家门口就业，根据各区县实际需要，鼓励有条件的企业设立生态友好型、劳动密集型就业扶贫车间。加强就业扶贫车间规范管理，促进高效利用、长效发展，脱贫任务完成后推动成为致富车间、发展车间、农村“三留守人员”家园。（市人力资源社会保障局、市扶贫办，各区县）

建立完善新型经营主体与贫困户增收利益联结机制。通过股份合作、订单帮扶、生产托管、吸纳就业等途径，让农户“进会、入社、上链”，带动贫困户脱贫增收。对帮扶建档立卡贫困户不少于10户或吸纳贫困人口就业不少于10人的各类经营主体，在用地保障、财税政策、银行贷款、财政资金奖补等方面给予重点支持。在有条件的村，依托供销社领办的农机专业合作社、土地股份合作社，免费或优惠为贫困户提供农资、农机服务。（市农业局、市民政局、市财政局、市国土资源局、市税务局、市林业和城乡绿化局、市供销社、各金融机构）

推进实施政府公益性岗位优先安置贫困人口制度。坚持政府主导，对贫困人口能胜任、本人有意愿的政府公益性岗位，优先安排贫困人口。实施设立“扶贫专岗”，对有就业意愿的年龄偏大、有残疾、家务缠身无法离乡就业等贫困人口，通过特设环境卫生保洁、农家书屋管理等就业

扶贫专岗助力脱贫，提升贫困人口的获得感和成就感，全市扶贫专岗每年稳定在8000个以上。积极开发农村互助扶贫公益岗位。（市扶贫办、市扶贫开发领导小组成员单位，各区县）

大力开展职业技能培训，建立职业培训免费清单，实现有意愿有条件的农村贫困劳动力培训全覆盖、至少掌握一项致富技能。实施残疾人职业技能提升计划，三年培训残疾人1.2万人次，对就业年龄阶段有培训需求的贫困残疾人实现全覆盖。每年培植“工字号”创业基地330家，通过创业基地积极安置有就业能力的贫困人口。（市人力资源社会保障局、市残联、市总工会分别牵头，各区县）

7. 深入开展健康扶贫，确保贫困人口享有基本医疗保障。市、区县两级财政每年安排一定数额的医疗扶贫专项资金，全面落实患病贫困人口“先诊疗、后付费”和“三免六减半”、门诊和住院费用帮扶政策，夯实基本医疗保险、大病保险、医疗机构减免、医疗救助、医疗商业补充保险、医疗精准扶贫“六重保障”，发挥各项医疗保障政策叠加效应，降低贫困人口就医负担。落实贫困人口参加城乡居民基本医疗保险个人缴费财政补贴政策。各级定点医疗机构设立综合服务窗口，2018年实现各项医疗保障政策“一站式”信息交换和即时结算。（市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市民政局、市财政局、市扶贫办、市金融办，各区县）

每年从市级财政专项扶贫资金中安排部分资金，为符合条件的贫困人口购买扶贫特惠保险，大力推行保人身、保意外、保收入的一揽子保障计划，实现保险精准扶贫全覆盖、风险保障全方位、保险服务

全配套，切实提高贫困群众防范化解风险能力。（市扶贫办、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生计生委、市金融办，各区县）

做好对贫困人口中的严重精神障碍患者、失能人员、重残人员、长期服药慢性病患者的帮扶救助。对居家治疗贫困人口中的严重精神障碍患者每人每月补贴200元，年度住院治疗3个月以上的每人每年补贴6000元。对贫困人口中的失能人员，给予护理费补贴，60周岁及以上每人每月补贴300元；60周岁以下每人每月补贴150元。对残疾等级为一、二级的持证（二代残疾人证）贫困人口，每人每月补贴护理费100元。对患有高血压等10种长期服药慢性病的贫困人口实施帮扶，定点定期诊断，统一组织购药，自付费用全部由医疗扶贫专项资金承担，行动困难患者由乡村医师送药上门，并按照乡村医师服务区域内配发药物费用，给予适当补贴。乡村医生每月不少于一次上门随访、送药、健康及就医指导。（市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市民政局分别牵头，市残联，各区县）

加强基层医疗机构和乡村医生队伍建设，提升基层医疗卫生服务能力。用三年时间完成健康扶贫定点医疗机构和贫困村卫生室达标建设，2018年达到80%，2019年全面达标，2020年巩固提升。建立引导医疗卫生人员到贫困人口集中区域工作的政策机制，对贫困人口集中的区县医疗卫生机构，制定符合基层实际的人才招聘引进办法，优先安排贫困村卫生室招聘计划。（市卫生计生委、市人力资源社会保障局，各区县）

坚持居家照料和集中供养相结合，依托农村幸福院等养老服务设施为贫困老年



人、贫困残疾人提供照料服务。按照区域优化、布局合理原则，充分利用镇（街道）敬老院等现有资源，建设农村综合性社会福利服务机构，到 2020 年生活不能自理特困人员集中供养率达到 50% 以上。扎实开展残疾人精准康复服务行动，对建档立卡贫困残疾人实现基本康复服务全覆盖。（市民政局、市残联分别牵头，市卫生计生委，各区县）

加强疾病防控和健康教育，以建设“健康济南”为统领，强化健康宣传教育，推广健康生活方式，预防和减少疾病发生，降低因病致贫返贫风险。全方位提升群众健康素养和文明素质，建设环境宜居、社会和谐、人群健康、服务便捷、富有活力的健康村镇，实现城乡建设与人的健康协调发展。实施健康促进三年行动计划。（市卫生计生委，各区县）

8. 深化教育扶贫，阻断贫困代际传递。全面落实建档立卡贫困家庭学生从学前教育到高等教育资助政策，实现应助尽助、精准资助，确保贫困家庭学生有学上、上得起学。在免除学费基础上，按照学前教育每生每年平均 1200 元、小学 800—1000 元、初中 800—1300 元、普通高中 2000 元、中等职业教育 2000 元、高等教育 3000 元的标准发放相关助学金和生活补助。落实义务教育控辍保学措施，确保贫困家庭适龄学生不因贫失学辍学。（市教育局，各区县）

实施定向招生、订单培养，到 2020 年实现建档立卡贫困家庭学生接受职业教育机会全覆盖。实施“雨露计划”，对符合条件的贫困学生每学年补助 3000 元，支持引导农村贫困家庭新成长劳动力接受中高等职业教育。（市教育局、市扶贫办，各区县）

9. 加快推进危房改造，保障贫困人口住房安全。采取宜固则固、宜建则建、宜养则养、宜租则租、宜保则保等方式，解决贫困群众基本住房安全问题，2018 年下半年完成贫困户危房改造任务。改造后住房要满足建筑面积适当、主要部件合格、房屋结构安全和基本功能齐全。原则上，改造后住房建筑面积要达到人均 13 平方米以上；户均建筑面积控制在 60 平方米以内，可根据家庭人数适当调整，但 3 人以上农户的人均建筑面积不得超过 18 平方米。贫困户中的修缮加固房屋户均补助不低于 1 万元，贫困户中的五保户、低保户和贫困残疾人家庭重建房屋户均补助不低于 3.2 万元，一般贫困户重建房屋户均补助不低于 2.5 万元，对于贫困户中自筹资金确有困难的，由区县危房改造工作机构认定，统筹解决危房改造资金。（市城乡建设委，各区县）

10. 完善保障性扶贫措施，兜住特殊贫困群体基本生活。统筹各类保障措施，建立以社会保险、社会救助、社会福利为主体，以社会帮扶、社工助力为辅助的综合保障体系。完善城乡居民基本养老保险制度，对符合条件的贫困人口由政府全额代缴（不低于最低档次）城乡居民养老保险费。完善农村低保制度，将符合条件的完全丧失劳动能力和部分丧失劳动能力且无法依靠产业就业帮扶脱贫的贫困人口纳入低保范围。统筹制定农村低保标准动态调整方案，完善农村低保标准与物价上涨挂钩的联动机制。（市民政局、市人力资源社会保障局、市发改委、市财政局、市卫生计生委、市残联，各区县）

积极开展孝善扶贫，把弘扬孝老爱亲中华民族优良传统与精准扶贫相结

合，在脱贫攻坚期内，面向全市农村65周岁及以上建档立卡贫困老年人实施孝善扶贫。通过政府引导、村民自治，设立孝善扶贫基金和孝善扶贫基金理事会，引领子女自觉履行赡养义务，形成家庭孝心养老，社会行善助老的浓厚氛围。符合条件的贫困老年人子女，按照每位老人每月不低于100元标准，每季度向村孝善扶贫基金会交纳一次孝心赡养费后，孝善扶贫基金每位老人每月补助20元。有条件的区县、镇（街道）、村，在保证孝善扶贫工作能够持续推进的前提下，可自筹补助资金，提高补助额度。建立正面激励、道德约束、舆论监督相结合的养老扶贫新机制，助力脱贫攻坚，实现老年贫困人口老有所养、稳定脱贫。（市扶贫办，各区县）

鼓励各区县通过政府购买服务、邻里互助、实物供给等方式，为贫困老年人、贫困残疾人提供助餐、助洁、助行、助医等日常护理照料。加快建立贫困家庭“三留守”关爱服务体系，落实家庭赡（抚）养、监护照料法定义务，探索建立信息台账和定期探访制度。（市民政局、市司法局、市残联分别牵头，各区县）

11. 开展人居环境整治三年行动，加强基础设施建设。加快推进改路、改电、改校、改房、改厕、改水、改暖，完善文化教育、信息网络等设施，2018年实现贫困村道路、宽带、有线电视、自来水“村村通”，不断完善提升贫困村饮水安全工程，省定扶贫工作重点村实现客车“村村通”，具备条件的市定贫困村全部通客车，村内主要道路有照明路灯，基本实现综合性文化活动和健身广场全覆盖，生活用电、农业生产电力保障达到100%。

到2020年，贫困村基础设施持续巩固提升，生产生活条件显著改善，完成无害化卫生厕所改造任务并建立完善后续管护机制，实现冬季清洁供暖，基本实现生活垃圾无害化处理。〔市经济和信息化委、市教育局、市城乡建设委、市城乡交通运输委、市城乡水务局、市文化广电新闻出版局、市体育局、济南供电公司、市城管局（市城管执法局）分别牵头，各区县〕

实施贫困户人居环境改善工程，通过政府引导、社会参与、习惯养成等方式，帮助和带动贫困户逐步改善家庭居住环境，提高生活水平，在“两不愁三保障”基础上，让贫困户生活更有尊严，幸福感、获得感明显增强。（市扶贫办、市委农办、市妇联，各区县）

12. 培育壮大村级集体经济，提升可持续发展水平。实施村级集体经济发展三年行动计划，通过盘活集体资产资源、提供社会服务、开展租赁业务、量化资产收益等，拓宽村级集体经济增收渠道。到2020年，贫困村集体经济年收入达到3万元以上，其中5万元以上的贫困村比例达到90%，10万元以上达到30%。（市委农办、市农业局、市委组织部，各区县）

鼓励贫困村集体经济组织结合农村集体产权制度改革，盘活闲置宅基地、房前屋后闲散地、村居外围荒地、废弃坑塘等资源，进行综合整治和开发利用，增加村集体收入，为巩固脱贫成果提供长久支撑。总结推广建立土地股份合作社，统一整理土地，增加村级集体收入的做法。扶贫资金投入项目后形成的资产，所有权归村集体，及时办理扶贫资产移交手续。（市国土资源局、市农业局、市扶贫办，各区县）

13. 开展扶贫扶志行动，激发贫困群众内生动力。坚持扶贫同扶志、扶智相结合，培养贫困人口自尊自爱自强精神，激发劳动脱贫、自我脱贫的内生动力。鼓励各区县探索建立脱贫激励机制，总结推广贫困人口脱贫典型，通过量化积分、典型示范等形式，引导贫困群众通过自身劳动主动脱贫，形成勤劳致富、脱贫光荣的良好导向。改进帮扶方式，采取生产奖补、劳务补助等方式，组织动员贫困群众参与扶贫项目实施，营造有劳才有得、多劳能多得的氛围。（市扶贫办，各区县）

进一步完善村规民约，推动自治、法治、德治相结合、相互促进，调动广大农民群众支持参与移风易俗工作积极性。发挥村民议事会、道德评议会、红白理事会等群众组织作用，广泛开展群众评议活动，推行喜事新办、丧事简办、厚养薄葬，用民间舆论、群众评价的力量倡树乡村新风、反对婚丧嫁娶大操大办等不良社会风气。全面推进一村（社区）一法律顾问工作。落实殡葬基本公共服务，加强农村公益性公墓建设。（市委宣传部、市文明办、市民政局、市司法局，各区县）

实施“孝诚爱仁”四德工程，开展寻找“最美家庭”活动，组织评选“五好家庭”，开展好婆婆、好媳妇、好儿女等选树活动，倡导忠厚传家、孝亲敬老、克勤克俭、和睦友善的优良家风。2018年试点建立新时代文明实践中心，2019年逐步推开，进一步推动基层组织建设、乡风文明建设和群众内生脱贫，为全面完成脱贫任务和实现乡村振兴创造良好条件。深入开展以庭院美、生活富、家风好为主要内容的“争创出彩人家，共建美丽乡村”活动。到2020年，在贫困村中选树50个

“出彩人家”典型村，发挥典型带动作用，激发群众脱贫增收、竞相出彩的内生动力。（市委宣传部、市文明办、市妇联、市扶贫办，各区县）

14. 广泛社会动员，巩固深化大扶贫格局。加大东西部扶贫协作，把产业合作、劳务协作、人才交流、资金支持等作为协作重点，推进携手奔小康行动。进一步做好对口支援工作，聚焦脱贫攻坚的重点难点，确保更多资金、项目和工作精力投向贫困人口。（市发改委、市直相关部门，相关区）

与全面完成脱贫攻坚任务相衔接，继续深化与临沂市扶贫协作、市内“6+5”扶贫协作关系，进一步细化实化区县之间、镇街之间、村村之间、村企之间、家庭之间的结对帮扶措施，完善结对帮扶、协同推进、督导考核机制，拓宽协作领域，鼓励协作双方合作建设产业扶贫基地，扩大劳务协作规模，广泛开展人才技术交流，确保协作资金精准使用。（市扶贫办，相关区县）

落实国有企业扶贫责任，组织市属国有企业通过捐赠等方式，积极支持脱贫攻坚。每年协调市属国有企业捐赠100万元助力黄河滩区迁建，每年吸纳100名黄河滩区贫困人口到市属国有企业就业。鼓励二机床集团、三箭集团等企业积极参加省“千企帮千村”脱贫攻坚行动，引导民营企业开展产业扶贫、就业扶贫、公益扶贫。（市国资委、市工商联分别牵头，各区县）

继续开展“金晖助老—青春扶贫志愿者行动”，每年组织志愿者结对帮扶贫困老年人266人。引导社会组织、社会工作专业力量参与脱贫攻坚，到2020年动员100家有实力的社会组织参与脱贫攻坚行

动，遴选 10 家专业社会工作服务机构参与“牵手计划”。（团市委、市民政局分别牵头，各区县）

探索设立济南市扶贫开发基金会，广泛募集社会资金和物资，开展扶贫济困事业，开发扶贫项目，助力脱贫攻坚。加大“慈心一日捐”等募捐活动的动员力度，三年从募集善款中安排支出 2400 万元，设立“乡村扶贫解困慈善救助基金”和“孝善专项扶贫基金”，全部用于脱贫攻坚。（市扶贫办、市民政局、市慈善总会，各区县）

鼓励各区县探索设立扶贫基金，通过财政投入、社会捐赠、扶贫资产收益等渠道筹集资金，采取补助、救助、兜底保障等方式，支持贫困人口脱贫，巩固脱贫成果。鼓励各区县搭建“爱心众筹”平台，广泛汇聚、统一调配社会扶贫物资，实现贫困人口生活需求与社会帮扶资源有效对接。建立完善过暖冬过好年长效机制，帮助贫困群众解决生活难题。每年“10·17”国家扶贫日期间，开展系列扶贫公益活动，营造全社会支持参与脱贫攻坚的浓厚氛围。（市扶贫办，各区县）

15. 强化要素支撑，推进脱贫攻坚顺利开展。各级将财政专项扶贫资金作为财政保障和预算安排重点，进一步加大投入力度，确保财政投入与扶贫任务相适应。市级财政专项扶贫资金原则上直接切块到区县，由区县统筹，根据实际需要确定资金用途。各级财政专项扶贫资金安排使用兼顾贫困村和非贫困村。（市财政局、市扶贫办，各区县）

加快推进涉农资金整合，实行目标、任务、资金、权责“四到县”，具体项目审批验收权限全部下放到县级。（市财政局、市扶贫办，各区县）

用足用好城乡建设用地增减挂钩节余指标省域内流转使用政策和耕地占补平衡指标调剂管理政策，收益主要用于脱贫攻坚和乡村振兴。将小于 30 亩与大田相连部分农村建设用地的复耕纳入增减挂钩范畴。优先支持扶贫开发基本生产生活、公共服务及配套设施项目的建设用地。（市国土资源局，各区县）

发挥政策性、开发性金融作用，拓宽扶贫融资渠道。保持扶贫小额信贷政策的延续性，继续开展“富民生产贷”和“央行资金产业扶贫贷”“创业扶贫担保贷款”。适当提高金融机构扶贫贷款不良贷款容忍度，完善扶贫信贷融资担保机制。（人民银行济南分行营业管理部、市金融办、农业银行山东省分行营业部、农业发展银行山东省分行营业部，各区县）

全面提升保险保障水平，支持开发特色农业险种，加快推进农产品目标价格保险，积极协调保险机构探索开展收入保险、产值保险、精准防贫保险、扶贫小额信贷保证保险等新型险种和业务，拓展农业保险保单融资信贷等金融功能。（市金融办、市农业局、市扶贫办，各区县）

加大人才支持力度，加快培育创业致富带头人，吸引本土人才回村，带领贫困群众发展产业。吸引在外经商办企业人员、进城务工人员、大学生、退伍军人等返乡创业，带动贫困群众脱贫致富。积极开展技术指导和科技服务，加大科技指导人员（科技特派员）选派力度，组织科技人员深入农村生产一线，广泛开展科技服务，三年计划培训贫困村民 3000 人次。充分发挥科技型企业、科技特派员作用，在乡村基层建设“星创天地”“农科驿站”“科技特派员示范基地”等新型农业科技综合服务平台，到 2020 年达到 50 家，推

进农技推广、农业科技成果在贫困村转化。（市扶贫办、市科技局、市人力资源社会保障局分别牵头，各区县）

16. 统筹衔接脱贫攻坚与乡村振兴。推进脱贫攻坚与乡村振兴衔接融合，在工作思路、政策支持、工作力量、领导体制、运行机制等方面统筹安排、协同推进。乡村振兴在资金、项目、人才、技术等方面的支持政策，优先向贫困村、贫困户和市南部山区、黄河滩区倾斜，补齐基础设施和基本公共服务短板，以脱贫攻坚促进乡村振兴，以乡村振兴巩固脱贫攻坚成果。（市委农办、市扶贫办，各区县）

结合实施贫困村提升工程，在脱贫基础上，加快推进贫困村建设美丽乡村。到2020年，美丽乡村中贫困村的比例不低于20%。在有条件的地区，按照新型城镇化发展方向，规划建设一批农村新型社区，统筹解决基础设施、公共服务、社会救助等问题，为乡村振兴拓展发展空间。（市委农办、市扶贫办、市城乡建设委、市规划局、市国土资源局，各区县）

17. 坚持改革创新，建立稳定脱贫长效机制。坚持脱贫与巩固两手抓两手硬，努力做到脱贫一个巩固一个。探索建立统筹发展、共建共享、内外联动、市场引导、组织保障和扶贫资金持续积累发挥作用的“5+1”长效机制。脱贫攻坚期内，对已脱贫人口继续给予帮扶，持续巩固脱贫成果。完善资产收益扶贫机制，明晰所有权、放活经营权、确保收益权、落实监督权，推进扶贫资金资产保值增值、规范管理、长效运行，资产收益重点向没有劳动能力的老弱病残贫困户倾斜，持续稳定增加脱贫人口收益。（市扶贫办、市扶贫

开发领导小组成员单位，各区县）

进一步规范产业扶贫项目收益分配使用管理，建立收益分配利益联结和带贫减贫长效机制。以项目收益精准分配使用为原则，在优先保障现行标准下建档立卡贫困户稳定脱贫的基础上，剩余收益用于村内小型基础设施建设等公益事业，使党和国家的扶贫政策惠及更多的困难群众，最大限度预防新贫困户的产生。（市扶贫办，各区县）

建立脱贫成效巩固提升监测机制，对脱贫户实施跟踪和动态监测，及时了解脱贫后生产生活情况，返贫的及时纳入帮扶。探索建立贫困人口即时帮扶机制，对因病因灾等出现的临时性、突发性、支出性贫困人口，即时出现，即时标注，即时纳入，建立台账，整合利用民政、教育、人力资源社会保障、卫生计生、残联等部门救助政策即时帮扶。（市扶贫办、市民政局、市教育局、市人力资源社会保障局、市卫生计生委、市妇联、市残联，各区县）

建立风险防控机制，重点防范化解产业扶贫市场风险、扶贫信贷风险、债务风险、社会风险，做好风险评估，制定实施防范和处置应对措施。（市扶贫办、市扶贫开发领导小组成员单位，各区县）

完善涉贫舆情处置反馈机制，实行舆情分级管理和处置，畅通12317扶贫监督举报电话等渠道，推进快查、快办、快结。（市扶贫办，各区县）

积极探索实践，逐步积累经验，为做好2020年后扶贫开发工作打好基础。（市扶贫办，各区县）

### 三、加强对脱贫攻坚工作的领导

18. 强化各级政治责任。各级党委和政府要把打赢脱贫攻坚战作为重大政治任

务，坚持市抓推进、区县和镇（街道）抓落实的工作机制，构建市、区县、镇（街道）、村联动扶贫、层层推进、环环落实的脱贫攻坚责任制。坚决落实党组织书记抓扶贫要求，明确责任、尽锐出战、狠抓实效。市委、市政府重在抓推进，做好上下衔接，分类指导、督促落实，每年向省委、省政府报告扶贫脱贫进展情况；区县、镇（街道）重在抓落实，做好动态调整、进度安排、项目落地、资金使用、人力调配、保证质量等工作，推动脱贫攻坚各项政策措施落地生根，对脱真贫、真脱贫负责。（市扶贫办、市委组织部，各区县）

强化党政一把手负总责的领导责任制，各级党委和政府主要负责同志要增强政治担当和责任担当，亲力亲为抓部署、搞督导、促落实。实施遍访贫困对象行动，区委书记遍访贫困村，镇（街道）党（工）委书记和村党组织书记遍访贫困户。（市扶贫办、市委组织部，各区县）

配强脱贫任务比较重的区县、镇（街道）领导班子。市、区县、镇（街道）优秀年轻干部交流使用，注重结合脱贫攻坚任务安排岗位。脱贫攻坚期内，对脱贫任务比较重的区县、镇（街道）党政正职实行重点管理，保持相对稳定，集中精力抓脱贫攻坚，对不能胜任的及时撤换，对弄虚作假的坚决问责。（市委组织部，各区县）

突出镇（街道）在脱贫攻坚中的作用，强化对贫困村和贫困人口识别、扶持、退出的直接责任，逐村逐户制定脱贫实施计划，组织因地制宜实施扶贫项目，加强扶贫资金项目监管，带动村级履行责任，做到扶贫到户、责任到人，稳定脱贫。（各区县）

进一步压实部门扶贫责任，市扶贫开发领导小组成员单位要按照本实施意见，完善配套政策举措，在本意见下发2个月内，制定具体行动方案，并抓好组织实施。机构改革和职能调整的，责任随着职能走。（市扶贫开发领导小组成员单位）

19. 强化农村基层党组织建设。深入推进抓党建促脱贫攻坚，加强农村基层党组织带头人和党员队伍建设，选好配强贫困村党组织班子特别是村党支部书记，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。防止家族势力、地方黑恶势力、违法违规宗教活动侵蚀基层政权，干扰破坏村务。大力整顿软弱涣散村党组织，以区县为单位组织摸排，逐村分析研判，坚决撤换不胜任、不合格、不尽职的村党组织书记，实施头雁队伍提升工程，建立村级后备力量递进培养机制，有序推进村党组织书记队伍新老更替、优化升级，优先发展贫困村优秀分子入党，到2020年，贫困村45岁以下的党员致富能手不少于3人。全面推行村党组织评星定级，通过定期评定、动态调整、晋位升级，不断扩大先进支部增量、提升中间支部水平、整顿后进支部。强化镇（街道）党（工）委自身建设，切实负起抓村级组织建设直接责任。把抓党建促脱贫攻坚情况作为区委书记、镇（街道）党（工）委书记抓基层党建工作述职评议考核的重要内容。对不够重视贫困村党组织建设、措施不力的地方，上级党组织要及时约谈提醒相关责任人，后果严重的要问责追责。（市委组织部、市委统战部、市委政法委、市委610办公室、市民族宗教局、市民政局，各区

县）

坚持党建带群建，加强农村群团组织建设和改革，发挥其密切联系基层群众的桥梁纽带作用，推动贫困人口精准脱贫。（市委组织部、市总工会、团市委、市妇联、市残联，各区县）

加强驻村帮扶力量，继续加强贫困村驻村工作队和第一书记派驻管理工作，做好从市、区县机关选派优秀干部到部分贫困村和工作基础薄弱村担任党支部书记的管理服务工作。加强帮扶责任人管理，压实帮扶责任，提升帮扶成效。（市委组织部、市扶贫办，各区县）

20. 健全完善考核监督评估机制。市、区县扶贫开发领导小组做好对下一级党委和政府及本级扶贫开发领导小组成员单位扶贫开发工作成效考核。改进对区县及区县以下扶贫工作考核，原则上每年对区县的考核不超过2次，加强对区委书记的工作考核，注重发挥考核的正向激励作用。完善对区县党委和政府、市扶贫开发领导小组成员单位的考核评估方式，以“两不愁三保障”为核心标准，聚焦脱贫质量和群众满意度，对全市脱贫攻坚工作进行精准监测、评估验收。2018年重点考核基本完成脱贫攻坚任务情况，2019年重点考核贫困村和贫困人口稳定脱贫情况，2020年对“十三五”扶贫开发工作成效进行全面考核，并结合乡村振兴战略和美丽乡村建设，对贫困村一并进行评估。突出对镇（街道）的考核，重点考核评估动态管理、项目实施、资金运行等工作落实情况和脱贫成效，倒逼责任落实、真抓实干。（市扶贫办、市委组织部、市委农办、市统计局，各区县）

坚持问题导向，开展第三方评估，增

加暗访比重。完善扶贫工作监督机制，重点督查脱贫质量和脱贫稳定性。强化考核结果运用，严格兑现奖惩，对好的给予表扬奖励，对差的约谈整改，对违纪违规的严肃查处。改进约谈方式，开展常态化约谈，发现问题随时约谈。（市扶贫办、市委组织部、市纪委监委机关，各区县）

21. 加强脱贫攻坚作风建设。坚持把作风建设贯穿脱贫攻坚全过程，扎实开展作风建设年活动，坚持不懈纠“四风”转作风，以作风攻坚战保障打赢脱贫攻坚战。（市扶贫办，各区县）

认真抓好中央巡视发现问题整改，统筹推进省委巡视、市委巡察发现突出问题专项治理。坚决反对形式主义、官僚主义，对搞数字脱贫、虚假脱贫的严肃问责。（市纪委监委机关、市扶贫办，各区县）

完善监督联动机制，强化纪检监察、扶贫、审计、财政部门问题线索沟通共享。把每年第二季度作为“问题整改落实季”，对发现的问题逐级逐部门建立台账、销号整改。（市纪委监委机关、市扶贫办、市审计局、市财政局分别牵头，各区县）

22. 提升攻坚能力。分级分类开展扶贫干部教育培训，2019年年底实现教育培训全员覆盖，帮助扶贫干部增强“四个意识”、提高工作能力、培育优良作风。市级重点抓好区县党政分管负责同志、区县扶贫办主任、市扶贫办机关干部、市扶贫开发领导小组成员单位分管负责同志及联络员和市级机关选派的村党支部书记、第一书记、驻村工作队员等培训。区县重点抓好镇（街道）党政正职和分管负责同志、区县、镇（街道）扶贫干部、区县扶贫开发领导小组成员单位分管负责同志及联络员、村级组织负责人、第一书记、帮

扶责任人和致富带头人等培训。（市委组织部、市扶贫办，各区县）

加强扶贫力量建设，脱贫攻坚期内，各级扶贫机构不撤、编制到位、人员配强、力量不减，保持稳定。进一步加强镇（街道）扶贫干部队伍建设，镇（街道）扶贫办工作人员在完成脱贫任务前原则上不得调离。（市编办、市委组织部、市扶贫办，各区县）

23. 建立正向激励机制。落实习近平总书记对基层扶贫干部格外关爱、特别照顾和让有为者有位、吃苦者吃香、流汗流血牺牲者流芳的要求，坚持严管与厚爱结合，激励与约束并重，落实容错纠错、尽职免责制度，激励基层扶贫干部忠诚担当、人在心在、履职尽责、敢于作为。坚持在脱贫攻坚一线考察干部，把脱贫攻坚实绩作为选拔任用干部的重要依据，对如期完成任务且表现突出的脱贫任务比较重的区县、镇（街道）党政正职适时予以推荐重用，对在脱贫攻坚中工作出色、表现优秀的扶贫干部、基层干部注重提拔使用。（市委组织部，各区县）

对奋战在脱贫攻坚一线的区县、镇（街道）干部要关爱关心，帮助解决工作中遇到的实际困难和问题，落实津补贴等有关政策，改善工作条件。（市人力资源社会保障局、市财政局，各区县）

对在脱贫攻坚中因公受伤、致残、牺牲的干部家属要落实有关政策，及时给予抚恤，长期帮扶慰问。（市委组织部、市人力资源社会保障局、市民政局分别牵头，各区县）

落实国家扶贫荣誉制度。每年通报表扬一批脱贫攻坚先进集体和先进个人；2021年，市委、市政府召开总结大会，

全面总结五年来脱贫攻坚工作成就，对在脱贫攻坚中作出突出贡献的先进集体和先进个人予以表扬奖励。（市人力资源社会保障局、市扶贫办，各区县）

24. 营造良好社会氛围。深入学习宣传习近平总书记关于扶贫工作的重要指示，大力宣传关于精准扶贫、精准脱贫的决策部署，宣传我市脱贫攻坚取得的重大成就，总结推广各区县扶贫脱贫先进典型和经验做法。充分发挥报纸、电台、电视台等传统媒体以及网站、客户端、官方微博、微信、第三方媒体平台等新媒体优势，开展立体式、全景式的融媒体集成宣传，为打赢脱贫攻坚战营造浓厚舆论氛围；开设“扶贫第一线”“我们在行动”“坚决打赢脱贫攻坚战”等专栏，挖掘先进典型，推广先进经验；开展记者走基层活动，深入脱贫攻坚一线，推出扶贫典型50个。（市委宣传部、市扶贫办，各区县）

认真总结和提炼新时代脱贫攻坚精神，为打造“四个中心”，建设“大强美富通”现代化国际大都市提供精神动力。开展扶贫主题优秀文艺作品创作和征集活动，讲好脱贫攻坚济南故事，唱响主旋律，凝聚正能量。（市扶贫办、市委宣传部、市文化广电新闻出版局，各区县）

25. 建立济南脱贫攻坚档案。编纂济南脱贫攻坚志，广泛征集“我眼中的脱贫攻坚”影像档案，全面反映济南脱贫攻坚取得的成就，真实记录济南脱贫攻坚历史，形成脱贫攻坚档案济南卷。（市史志办、市扶贫办，各区县）

（2018年12月4日印发）



**中共济南市委办公厅  
济南市人民政府办公厅  
印发《关于完善农村土地“三权”分置办法  
发展农业适度规模经营与服务的实施意见》  
和《大力培育新型农业经营主体的  
若干政策措施》的通知**

济办发〔2018〕34 号

各区县党委和人民政府，市委各部门，市级国家机关各部门，各人民团体，市属各企事业单位：

《关于完善农村土地“三权”分置办法发展农业适度规模经营与服务的实施意见》和《大力培育新型农业经营主体的若干政策措施》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共济南市委办公厅  
济南市人民政府办公厅  
2018 年 10 月 26 日

**关于完善农村土地“三权”分置办法  
发展农业适度规模经营与服务的实施意见**

为深入贯彻落实省委办公厅、省政府办公厅印发的《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的实施意见》（鲁办发〔2017〕59 号）精神，推动农村土地所有权、承包权、经营权分置（以下简称“三权”分置）有效实施，不断深化农村土地制度改革，维护好农民集体、承包农户、经营主体的权益，有效提升农业适度规模经营水平和服务能力，现结合我市

实际，提出如下实施意见。

**一、充分认识“三权”分置的重要意义**

深化农村土地制度改革，顺应农民保留土地承包权、流转土地经营权的意愿，将土地承包经营权分为承包权和经营权，实行“三权”分置并行，是继家庭联产承包责任制后农村改革的又一重大制度创新，是农村基本经营制度的自我完善。积

极完善农村土地“三权分置”办法、发展农业适度规模经营与服务是深入贯彻中央关于完善农村基本经营制度决策部署的重要举措，也是大力实施乡村振兴战略的现实要求，有利于明晰农村土地产权关系，更好地维护农民集体、承包农户、经营主体的权益；有利于构建新型农业经营体系，进一步提高农业劳动生产率、土地产出率和资源利用率；有利于推进农业供给侧结构性改革，加快培育和形成农业农村发展新动能，为我市都市精致农业实现创新发展、持续发展、领先发展奠定基础。

## 二、准确把握总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，大力实施乡村振兴战略，坚持家庭经营的基础性地位，正确处理农民和土地的关系，积极探索“三权”权利边界和相互关系，引导土地经营权有序流转，积极培育新型农业经营服务主体，发展多种形式的适度规模经营，巩固和完善农村基本经营制度，促进我市农业持续增效、农民稳定增收、农村和谐稳定。

### （二）基本原则

——守住政策底线。巩固和完善农村基本经营制度，坚持农村土地集体所有，保持土地承包关系稳定并长久不变，确保农村土地集体所有制不能垮、耕地不能少、粮食生产能力不降低、农民利益不受损、农村稳定不出问题。

——尊重农民意愿。坚持农民主体地位，土地经营权流转不得违背承包农户意愿、不得损害农民权益。发挥农民的主动性和创造性，不搞强迫命令、不搞一刀切，让农民成为土地流转、规模经营的积极参与者和真正受益者。

——坚持循序渐进。充分认识农村土地制度改革根本性、长期性和复杂性，保持足够历史耐心和定力，坚持因地制宜、审慎稳妥、由点及面推进改革，逐步将实践经验上升为制度安排。

——坚持规模适度。适度规模经营要与城镇化进程和农村劳动力转移规模相适应，与农业科技进步、生产手段改进程度和社会化服务水平提高相适应，既要注重提升土地经营规模，又要防止土地过度集中。

——发挥市场作用。充分发挥市场在土地资源配置中的决定性作用，更好发挥政府的示范引导、政策激励和服务管理职能，完善土地经营权流转交易市场，推动发展多种形式的适度规模经营与服务。

（三）目标任务。农村土地集体所有权得到切实保障，农户承包权得到有效落实，土地经营权得到充分放活，“三权”关系基本理顺，各自功能和整体效用得到充分发挥，层次分明、结构合理、平等保护的农村土地制度新格局基本形成；专业大户、家庭农场、农民合作社、龙头企业、农业社会化服务组织等新型农业经营主体充分发展，成为推动现代农业发展、带动农民增收致富的主要力量；农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系更加健全，土地承包经营当事人合法权益得到切实维护；土地承包合同取得权利、登记记载权利、证书证明权利的确权登记制度巩固落实，农村土地确权登记颁证成果得到有效应用；资源高效配置、服务功能齐全、城乡衔接顺畅的农村产权交易市场体系基本建成。到2020年，全市农村土地适度规模经营率达到55%以上，农户参与产业化经营的比例达到70%以上，农村产权交易规模年均增长10%以上。

### 三、加快形成“三权”分置新格局

不断探索农村土地集体所有制有效实现形式，健全归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村土地产权制度。

（一）坚决落实集体所有权。农村土地农民集体所有是农村基本经营制度的根本。农民集体对集体土地依法享有占有、使用、收益和处分的权利，要充分维护农民集体对土地的发包、调整、监督和收回等各项权能，发挥土地集体所有的优势和作用。农民集体有权依法发包集体土地，任何组织和个人不得非法干预；有权因自然灾害严重毁损、国家征占地、政策性移民等特殊情形，依法适当调整农户承包地；有权对承包农户和经营主体使用土地进行监督，并采取措施防止和纠正长期抛荒、毁损土地、非法改变土地用途等行为。承包农户转让、互换土地承包权的，应在本集体经济组织内进行，并经农民集体同意；流转土地经营权的，须向农民集体书面备案。集体土地被征收的，农民集体有权就征地补偿安置方案等提出意见并依法获得补偿。要健全落实农民集体民主议事机制，切实保障集体成员的知情权、参与权、表达权、监督权，防止少数人在代表集体行使权能时优亲厚友、谋取私利。鼓励农村党组织和集体经济组织在“统”的层面积极发挥作用，开展多种形式的股份合作和联合，推动农业适度规模经营。加快建立完善农村集体土地所有权确权登记数据库，发挥农村集体土地所有权确权登记颁证成果效用，妥善化解权属争议，保护农民集体土地权益，促进农民集体更好地行使所有权。〔各区县党委政府（济南高新区党工委、管委会，市南部山区党

工委、管委会，济南新旧动能转换先行区党工委、管委会，下同）、市农业局、市委农办、市委组织部、市国土资源局、市林业和城乡绿化局、市民政局等负责〕

（二）切实稳定农户承包权。农户享有土地承包权是农村基本经营制度的基础。要稳定现有土地承包关系并保持长久不变，第二轮土地承包到期后再延长30年。农村集体土地由作为本集体经济组织成员的农民家庭承包，承包权人对承包土地依法享有占有、使用和收益的权利。无论经营权如何流转，集体土地承包权属于农民家庭，任何组织和个人不得取代农民家庭的土地承包地位，不得非法剥夺和限制农户的土地承包权。承包农户有权占有、使用承包地，依法依规建设必要的农业生产及附属、配套设施，自主组织生产经营和处置产品并获得收益；有权按照依法、自愿、有偿的原则，通过转让、互换、出租、转包、入股、托管或其他方式流转承包地并获得收益，任何组织和个人不得强迫或限制其流转土地；有权依法依规就承包土地经营权设定抵押、自愿有偿退出承包地，具备条件的可以因保护承包地获得相关补贴。承包土地被征收的，农户有权依法获得相应补偿，符合条件的有权获得社会保障等费用。切实巩固承包地确权登记颁证成果，加大未确权村扫尾工作力度，确保农户承包地应确尽确。严格落实相关法律法规和政策规定，任何组织和个人不得违法调整、收回农户承包地；不得违法制定村规民约等自治条款，侵害农村妇女等特殊人群的土地承包权益；不得以退出土地承包权作为农民进城落户的条件。鼓励有条件的区县开展土地承包权有偿退出试点，稳慎探索土地承包权有偿

退出利益补偿机制和社会保障机制。（各区县党委政府、市农业局、市委农办、市妇联、市林业和城乡绿化局、市国土资源局、市公安局、市人力资源社会保障局、市民政局等负责）

（三）加快放活土地经营权。土地经营权是土地作为农业生产要素功能的直接体现，赋予经营主体更有保障的土地经营权，是完善农村基本经营制度的关键。要在依法保护集体所有权和农户承包权的前提下，平等保护经营主体依流转合同取得的土地经营权，保障其有稳定的经营预期。在流转合同约定期限内，土地经营权人对流转土地依法享有占有、耕作并取得相应收益的权利。在不违反流转合同约定条款的前提下，经营主体有权使用流转土地自主从事农业生产经营并获得相应收益；有权在流转合同到期后按照同等条件优先续租承包地。经承包农户同意，经营主体可依法依规改良土壤、提升地力，建设农业生产及附属、配套设施，并依照流转合同约定获得合理补偿。经承包农户或其委托代理人书面同意，并向农民集体书面备案后，经营主体有权对土地经营权再次流转或依法依规设定抵押。承包农户流转出土地经营权的，不应妨碍经营主体行使合法权利。流转土地被征收的，按照流转合同约定确定地上附着物和青苗补偿费归属。鼓励和引导土地经营权流向专业大户、家庭农场、农民合作社、龙头企业及社会化服务组织等新型农业经营主体，发展多种形式的适度规模经营。（市农业局、市委农办、市林业和城乡绿化局、市国土资源局等负责）

#### 四、加强土地流转服务管理

（一）提高农村产权交易体系运行质量效率。全面加强农村产权交易、融资担

保、信息管理三大平台建设，提高“三台共建”协同运转质量效率。加强产权交易服务网络建设，逐步实现涉农区域全覆盖和县镇村三级全贯通。做实做细农村产权交易信息发布、权证发放、抵押登记等基础业务，不断提升完善服务功能。加大格式合同推广力度，健全经营权证登记颁证制度，扩大经营权颁证覆盖面。引导权属清晰的综合性农村产权入市流转交易，拓展产权市场交易空间范围；积极开展土地经营权抵押贷款，充分释放农村产权融资功能。突出济南财金农业科技融资担保有限公司的政策性、独立性和专注性，健全产权价值评估、产权抵押登记、不良产权处置及融资担保风险补偿机制，稳步做大担保业务；升级扩容产权交易信息平台全程在线服务，实现产权流转融合、抵押融资等信息与政府服务信息有效对接。（市农业局、市财政局、市金融办、济南金融控股集团等负责）

（二）加强工商资本租赁农地监管和风险防范。各区县要严格落实工商资本租赁农地资格审查、项目审核、分级备案、上限控制和风险防范等各项制度。严格工商资本准入门槛，加强土地流转用途管制，禁止非农化，限制非粮化。严防资本跑路，切实维护承包农户和农民集体合法权益。工商资本一次性流转面积1000亩以下的，报镇（街道）备案；1000亩（含）至3000亩的，报县级农业部门备案；3000亩（含）至5000亩的，报市级农业部门备案；5000亩（含）以上的，报省级农业部门备案。市、县、镇三级要加强工商资本流转土地备案监管，对备案符合标准、手续齐全的项目，在落实各类扶持优惠政策时优先考虑。合理确定工商资本租赁农地面积上限，原则上一次性流

转土地不超过1万亩。加强风险防控和履约监管，大力推行先交租金后用地的流转方式，逐步建立流入方缴纳和财政补贴共建风险保障金的制度，积极探索与农业保险、融资担保等相结合，不断提高综合风险保障能力。（市农业局、市委农办、市国土资源局、市工商局、市财政局、市金融办等负责）

（三）建立健全农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系。严格落实《农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》和国家、省相关政策，按照我市关于加快推进农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系建设的通知要求，加快构建镇村调解、区县仲裁、司法保障的农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系。2018年，全市所有涉农区县全部建立农村土地承包仲裁委员会，设立仲裁庭；所有涉农镇（街道）全部建立土地承包调解委员会；所有村（社区）均成立土地承包经营纠纷调解小组或落实专人进行调解，县镇村三级要逐级梳理任务清单，层层落实标准要求，确保公正、及时解决农村土地承包经营及流转纠纷。各区县要对调解仲裁工作开展提供必要支持，并将调解仲裁工作经费纳入财政预算。健全市级考核评价机制，对体系健全、运作规范且调解仲裁工作成效显著的区县给予奖励。（各区县党委政府、市农业局、市林业和城乡绿化局、市财政局、市司法局、市中级人民法院等负责）

（四）加快农村承包地确权登记成果转化应用。充分利用省级农村土地承包经营权信息平台，实现承包地确权数据在引导农村土地流转、培育新型农业经营主体、经营权抵押融资、农业补贴发放、“两区”划定建设、农业规划等方面的互联互通和转化应用，推动确权红利充分释

放，促进登记成果更好服务于农业农村现代化建设。做好承包地确权数据与财政、国土资源、规划等领域有关数据的有效对接和信息共享，为各级政府、部门依法行政、科学决策提供依据支撑。做好非涉密数据信息公开，为社会公众提供信息服务，满足广大农民群众确权数据查询需求。各级各有关部门要依法加强档案管理，凡在推动“三权”分置、发展适度规模经营与服务中形成的各类文件材料，都要按规定收集、归档、管理和有效利用，确保档案的真实、完整、规范和安全。（市农业局、市财政局、市国土资源局、市规划局、市档案局等负责）

## 五、推动农业适度规模经营与服务

（一）积极发展多种形式的适度规模经营。鼓励通过土地经营权流转、农业生产托管等多种方式，加快发展土地流转型、服务带动型等多种形式的适度规模经营。引导农户采取转包、出租、转让及入股等方式流转承包地，采取互换并地方式解决承包地细碎化问题。合理控制新型农业经营主体经营规模，促进土地、劳动力、资金、设备等生产要素优化组合和有效运行，实现投入产出效益最大化。放开工商注册限制，支持村集体经济组织引导农户自愿以承包地入股形式组建土地股份合作社，采取“保底收益+按股分红”等方式让农户分享加工销售环节的收益。鼓励村集体依托当地资源禀赋和特色产业，采取土地整村入股、统一经营等方式，大力发展现代农业，不断壮大集体经济。（市农业局、市林业和城乡绿化局、市工商局、市财政局等负责）

（二）大力培育新型农业经营主体。稳步推进新型城镇化发展进程，有序转移农村剩余劳动力，为新型农业经营主体发

育成长创造空间条件。明确政府职能，发挥市场作用，优化新型农业经营主体发展环境。大力实施规模化家庭经营提速、农民合作社规范化建设、农业龙头企业强壮、农业服务组织提升、农业新主体融合发展、三产融合示范载体打造等六项工程，充分发挥各类新型农业经营主体和示范载体在现代农业建设中的主力军和生力军作用，着力推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营共同发展、深度融合，促进小农户和现代农业发展有机衔接，逐步构建起以家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑、小农生产相融入的立体式复合型现代农业经营体系。（市农业局、市委农办、市城乡建设委、市人力资源社会保障局、市工商局、市财政局、市金融办、市经济和信息化委、市科技局、市投资促进局、市城乡水务局、市供销社、市扶贫办、市旅游发展委等负责）

（三）着力发展农业社会化服务组织。建立健全农业社会化服务体系，推动公益性与经营性社会化服务组织协同并进发展。支持各类农业社会化服务组织结合本地区实际，积极开展全程托管、土地托管、劳务托管和订单托管等不同模式的托管服务，不断提升服务适度规模经营的能力水平。推行按作业量补贴的政府购买服务方式，支持各类服务组织扩大服务半径，推动适度规模经营实现劳动生产、土地产出和资源利用效率最大化。发挥供销合作社优势和作用，扎实推进供销合作社综合改革试点，按照改造自我、服务农民的要求，把供销合作社打造成服务农民生产生活的生力军和综合平台。（市农业局、市林业和城乡绿化局、市财政局、市供销社、市邮政管理局等负责）

（四）完善适度规模经营与服务政策扶持体系。综合运用财政、税收、信贷、保险、项目扶持等政策手段，引导和支持土地经营权向更有效率的生产者集中。各级涉农财政资金增量部分要优先投向符合条件的村集体经济组织和各类新型农业经营主体，并在安排确定农业综合开发、基础设施、农技推广、农产品质量安全、农产品品牌建设等项目时予以倾斜。对当年新增且土地整村入股的村集体经济组织，根据完成流转的土地规模给予5—10万元的一次性奖励；对建成并运行的综合性全程农事服务主体进行补助，原则上财政补助占服务价格的比例不超过30%，单季作物亩均补助规模不超过100元；对从事粮食生产、经营面积相当于当地户均承包地面积10至15倍、务农收入相当于当地二三产业务工收入的规模经营主体，给予重点扶持。鼓励金融机构创新产品和服务，提高涉农信贷不良风险容忍度，增加农业信贷投放。推动市级农业信贷担保体系建设，积极开发适应新型农业经营主体需求的农业担保产品，不断扩大农业担保资金的杠杆效应。对贷款发展适度规模经营与服务、特别是从事粮食生产的经营主体，根据经营规模给予利率优惠、担保费补助和贷款贴息。（市农业局、市委农办、市林业和城乡绿化局、市城乡水务局、市财政局、市供销社、市税务局、市金融办、人民银行济南分行营业管理部、济南金融控股集团等负责）

（五）加强基础设施建设。支持有条件的村集体经济组织和新型农业经营主体加强基础设施建设，不断改善农业生产综合条件，夯实适度规模经营与服务基础。建立农业基础设施建设财政补助机制，鼓励村集体经济组织和新型农业经营主体积

极参与高标准农田建设和农村土地整治，建设节水灌溉和水肥一体化设施，为发展适度规模经营与服务创造条件。支持村集体经济组织和新型农业经营主体发展设施农业，设施农用地中生产设施和控制规模内的附属设施及配套设施用地按农用地管理。对村集体经济组织和新型农业经营主体发展农村三产融合项目所需建设用地，各区县要安排专门用地计划给予支持。（各区县党委政府、市农业局、市委农办、市林业和城乡绿化局、市城乡水务局、市财政局、市国土资源局、市发改委、市城乡交通运输委等负责）

（六）加强新型职业农民教育培训。着力构建教育培训、认定管理、扶持政策等相互衔接、有机联系的新型职业农民培育制度，加快打造一支有文化、懂技术、善经营、会管理的新型职业农民队伍，为发展农业适度规模经营与服务提供人才支撑。优化整合各级农民培训教育资源，以各类新型农业经营主体带头人为主攻方向，大力培育专业技能型和社会服务型职业农民。强化认定管理，实施动态监测，为新型职业农民培育扶持奠定基础。围绕土地流转、生产扶持、金融信贷、农业保险、社会保障等方面，制定落实有含金量的扶持政策，推动各项强农惠农富农政策向新型职业农民倾斜。加快农业人才培养引进，吸引更多优秀人才和有志青年学习农业、投身农业。（市农业局、市委农办、市人力资源社会保障局、市教育局、市财政局等负责）

## 六、强化保障措施

（一）加强组织领导。各级党委、政府要充分认识推动“三权”分置、发展农

业适度规模经营与服务的重要性和复杂性，将其作为实施乡村振兴战略的重中之重，层层压实主体责任，制定完善推动措施，切实抓好贯彻落实。要做好统筹谋划，坚持循序渐进，既要大胆探索、勇于担当，又要依法依规、坚守底线，推动改革由点及面、有序推进。各级各有关部门要完善相关配套政策，搞好协调配合，凝聚工作合力，推动各项政策措施落地见效。要进一步加强镇（街道）农村经管队伍建设，不断增强基层农经人员对新形势和新任务的适应能力，为做好“三权”分置指导监管、发展农业适度规模经营与服务夯实人员基础。

（二）抓好政策宣传。要广泛宣传推动“三权”分置、发展农业适度规模经营与服务的重要意义，深入解读有关法律法规和政策规定，及时总结推广典型经验做法，积极营造推动改革的良好舆论氛围和工作环境，确保改革各项政策落到实处。切实加强对基层干部和村级组织负责人的政策业务培训，进一步统一思想认识，夯实政策基础，提升业务能力。

（三）强化监督指导。各区县要建立健全检查监督机制，依法查处和纠正侵害农民集体、承包农户和经营主体权益的行为，督促各项改革工作稳步开展。市农业局、市委农办要落实牵头责任，加强组织协调、业务指导和督导检查，定期调度工作进展情况，并及时向市委、市政府报告。各级各有关部门要坚持问题导向，深入调查研究，密切关注改革实践中出现的新情况新问题，及时调整完善工作措施，推动“三权”分置顺利实施，促进适度规模经营与服务有序发展。

## 大力培育新型农业经营主体的若干政策措施

为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，贯彻落实习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，加快实施乡村振兴战略，根据上级关于培育新型农业经营主体（以下简称新主体）的有关政策规定，围绕推动省会现代都市农业高质量发展，立足打造一支类型多样、相互融合、充满活力、富有效率的新主体队伍，结合我市实际，现就大力培育新主体制定若干政策措施如下。

**一、加速发展规模化家庭经营。**推动家庭化规模经营扩容增量，全市每年新增家庭农场100家以上。鼓励家庭农场提升生产经营和管理水平，每年新培育示范性家庭农场30个，每个给予最高5万元一次性奖励。到2022年，全市家庭农场发展到3200家以上。（市农业局、市工商局、市财政局等负责）

**二、提升农民合作社带动能力。**扎实推进农民合作社规范化建设，每年培育30家市级合作社示范社，给予每个示范社最高10万元一次性奖励。鼓励合作社依法组建农民专业合作社联合社，每年甄选10家联合社进行重点扶持，给予每家最高20万元奖补。落实财政项目资金直接投向合作社、形成资产转交合作社成员持有和管护政策。到2022年，全市农民合作社和合作社联合社分别发展到6800家、100家，其中市级合作社示范社达到900家、省级以上示范社达到100家。（市农业局、市工商局等负责）

**三、做大做强农业龙头企业。**实施产业链领军企业培育计划，培育60家年产

值过亿元的农产品加工企业。建立农业招商引资项目库和绿色通道，对新投资农业企业总资产超过1000万元、固定资产达到500万元的，可优先认定为市级农业龙头企业。鼓励科技型、创新型、特色化企业发育成长，支持农业企业提升规模质量，每年从新创建的市级农业龙头企业中评选30家示范带动性强的企业，给予20万元一次性奖励；新晋升为省级、国家级农业龙头企业的，分别给予50万元、100万元一次性晋升奖励。到2022年，市级以上农业龙头企业达到480家，年销售收入过亿元的达到80家、过10亿元的达到10家，有50家企业争创为省级以上农业龙头企业。（市农业局、市经济和信息化委、市科技局、市投资促进局等负责）

**四、引导农业服务组织良性发育。**支持第三方承建服务平台，承接政府购买的公共服务订单，面向农户提供低成本、便利化的经营性服务。重点扶持200个综合性全程农事服务中心，通过财政补助方式支持其开展农业全程社会化服务，财政补助占服务价格的比例不超过30%，单季作物亩均补助不超过100元。扩大政府购买社会化服务范围，规范服务行为和服务市场。到2022年，规范化生产性服务组织发展到400家，农业生产作业主要环节基本实现社会化服务；畜禽规模养殖粪污综合处理利用率达到82%以上，规模化养殖场病死畜禽无害化处理率达到100%。（市农业局、市供销社等负责）

**五、加快建设三产融合示范载体。**推动新主体协同共建发展一体化、利益共享



式产业联盟，按照每个50万元的奖补标准，每年重点扶持10个示范性农业产业化联合体；鼓励各类新主体创建市级农业产业化示范基地，对创建成功的给予20万元一次性奖励。深入开展“一村一品”示范村和特色产业村创建活动，有机融合美丽乡村示范村建设，打造一批“五个振兴”样板村。支持建设一批宜居宜业宜游宜商的农业特色小镇，聚力打造10个产业特色鲜明的乡村产业振兴示范镇。推行按年度实际投资量给予适当补贴方式，强力打造100个现代农业综合体（田园综合体）。鼓励区县依托优势产业打造县级现代农业产业园，高标准建设20个市级产业园，对认定为市级产业园的给予300万元奖励，连续奖励不超过3年；对入选省和国家级产业园创建名单的，市财政给予300万元一次性奖励。支持新主体发展新产业新业态，每年创塑20家市级三产融合示范新主体，对成功入选的给予10万元一次性奖励。（市农业局、市委农办、市旅游发展委等负责）

**六、促进小农户与现代农业发展有机衔接。**坚持小农户家庭经营为基础与多种形式的适度规模经营为引领相协调，支持小农户成为现代农业的积极参与者和直接受益者。引导和支持新主体扩大就业容量，吸纳农户脱贫致富，将其带动农户数量和成效作为审批验收财政扶持项目的重要依据。推动新主体与小农户建立股权型、契约型等利益联结机制，引导农民以土地经营权等资源资产入股发展农业产业化经营；允许财政资金特别是扶贫资金量化到农村集体经济组织和农户后，自愿参股新主体经营。支持村级集体经济组织和新主体带动普通农户连片种植、规模饲养，并提供专业服务和生产托管等全程化服务。到2022年，农户入社成员达到45

万人，农户参与农村三产融合发展的比例达到75%以上，承包土地适度规模经营率达到55%以上。（市农业局、市扶贫办、市供销社等负责）

**七、改善物质装备基础条件。**各级财政支持的各类小型项目，优先安排农村集体经济组织、农民专业合作社等作为建设管护主体。支持发展高效节水农业、水肥一体化和高效农业设施。推进补贴范围内机具敞开补贴，在水稻、杂粮、十大农业特色产业实行市级农机累加补贴政策，购机补贴最高累加到70%。采取政府适当补助方式，鼓励各类新主体改善基本生产条件，支持建设提升物资仓储、冷链物流和农产品加工等设施设备。（市农业局、市国土资源局、市城乡水务局、市发改委、市财政局等负责）

**八、加快放活农村土地要素。**放开土地股份合作社注册限制，支持村级集体经济组织牵头成立土地股份合作社并整村集合土地经营权，对当年新增且土地整村入股的，根据入股土地规模给予5—10万元一次性奖励，经批准的试点地区可以集中流转宅基地使用权。制定设施农用地按农用地管理的具体落实措施，鼓励新主体合建或与农村集体经济组织共建农业设施，加快建立设施农用地县级备案制度。支持新主体依法依规盘活农村集体建设用地，每年从全市年度建设用地指标计划中预留不低于5%的比例，专门用于保障按建设用地管理的农村三产融合项目。（市农业局、市国土资源局、市工商局等负责）

**九、落实税费价格优惠政策。**执行鲜活农产品运输绿色通道政策，免征蔬菜和鲜活肉蛋流通环节增值税，推动农民专业合作社税收优惠政策在基层落地。扩大农产品加工企业进项税额核定扣除试点行业范围，落实农产品初加工所得税优惠政策。

家庭农（林）场、农民专业合作社、农业企业等符合农产品收购发票使用条件的纳税人，税务机关及时依申请核定领用发票，并按政策计算抵扣进项税额。落实新主体在产供加销及用地等方面的税收优惠。完善水价形成机制，引导新主体节约用水。对各种农产品进行脱水、凝固、去籽、净化、分类、晒干、剥皮、初烤、沤软或大批包装以供应初级市场的用电，均执行农业生产用电价格政策。（市税务局、市发改委、市城乡水务局、济南供电公司等负责）

**十、强化金融信贷支持。**利用各类政策工具，调动金融机构扩大涉农信贷投放。释放土地经营权、林权等农村产权抵押担保权能，探索开展农业机械及设施设备融资租赁业务。支持济南财金农业科技融资担保有限公司注册资本金到2020年达到3亿元，建立与担保余额挂钩的风险补偿机制，确保每年市级农业担保风险补偿金不低于1000万元、政策性担保不低于总担保规模的70%。对济南财金农业科技融资担保有限公司开展的政策性业务实行担保费补助，确保其综合担保费率（向贷款主体收取和财政补助之和）不超过3%，贷款主体实际承担的担保费率不超过1%。支持新主体降低融资成本，对符合条件的贷款按不超过当年基准利率的标准给予贴息。用好新主体生产经营直报系统，做好点对点对接信贷服务。鼓励发展新型农村合作金融，规范引导农民专业合作社开展资金互助或信用合作。设立支持现代农业的产业发展基金，落实好促进企业上市挂牌、直接融资的扶持政策。（市农业局、市财政局、市金融办、市林业和城乡绿化局、人民银行济南分行营业管理部、济南金融控股集团等负责）

**十一、推进保险扩面增品提标。**提高农业保险覆盖面和保障水平，逐步将全市

农业主要品种纳入政策性农业保险范围。积极开展大灾保险和完全成本保险试点，推动保险保障水平逐步覆盖主要粮食作物全部农业生产成本。全面推开日光温室保险、日光温室蔬菜光照指数保险和大中拱棚蔬菜保险，试点开展农产品收入保险和价格指数保险，因地制宜推进“保险+期货”、农田水利设施保险、贷款保证保险、农民互助合作保险等试点。建立和完善农业再保险体系，探索建立政府参与的大灾风险分散机制。（市农业局、市财政局、市发改委、市金融办等负责）

**十二、大力拓展市场营销。**鼓励新主体推行农业标准化生产，支持创建100个市级农产品标准化示范基地（园区），每个示范基地（园区）最高给予10万元一次性奖励。推进我市农产品整体品牌和县域公用品牌协同建设，鼓励新主体创建企业品牌和产品品牌。通过先建后补方式，支持新建改建一批农产品产地批发市场。鼓励新主体应用农业物联网和电子商务，成立济南市品牌农产品电子商务发展促进会，加强线上线下协同运营。支持新主体在城区布局“菜篮子”直通车、社区便利店和体验式消费场馆，积极开展农超农社对接、会员定制等新流通业态。（市农业局、市质监局、市商务局等负责）

**十三、巩固人才长效支撑能力。**落实全市乡村人才振兴工作实施方案要求，加快建设五支人才队伍。建立公益性农民培养培训和农业职业经理人制度，加快建设知识型、技能型、创新型农业经营者队伍。组建农业特色产业科技创新团队，组织产业团队专家、基层农技人员与新主体开展对口协作，促进科技供需对接和成果转化。健全并落实激励政策，壮大农业科技特派员队伍，探索建立农业科技副镇长挂职制度。鼓励大学生村官、第一书记、

“三支一扶”高校毕业生等在培育新主体中发挥重要作用。支持各类返乡下乡人员组建新主体，对其创办的农业项目，同等条件下优先落实扶持政策。以各类新主体领办人和骨干为重点，打造10处公益性培训基地，到2022年培训新型职业农民1.2万人，认定中级、高级新型职业农民1000人。（市委组织部、市农业局、市科技局、市人力资源社会保障局等负责）

**十四、优化财政支持政策。**在财政支农资金安排分配上向新主体倾斜，通过乡村振兴重大专项资金统筹安排。综合采用以奖代补、先建后补、示范奖励、晋升奖励、信贷担保、贷款贴息、政府购买服务等方式，支持各类新主体兴建生产服务设施、建设原料生产基地、扩大生产规模、推进技术改造升级、建立科技研发机构

等。切实采取有效措施，强化资金使用绩效管理，提高财政资金扶持效能。（市财政局、市农业局等负责）

**十五、切实加强组织领导。**各级党委、政府要将培育新主体工作作为实施乡村振兴战略的重要内容，建立党委政府领导、部门分工负责的工作组织体系，逐级压严压实责任，切实抓紧抓好。全力深化“一次办成”和“放管服”改革，打造最佳营商及服务环境。探索建立项目专家评审制度，合理安排扶持资金。科学建立考核评价指标体系，完善精准服务对象名单，做好日常调度监测，开展专项督导检查，形成正向激励和逆向约束机制，促进各项工作扎实开展。

（2018年11月15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《济南市传承发展中华优秀传统文化 工作方案》和《济南市新时代文明实践中心 建设试点工作方案》的通知

济办发〔2018〕37号

各区县党委和人民政府，市委各部门，市级国家机关各部门，各人民团体，市属各企事业单位：

《济南市传承发展中华优秀传统文化工作方案》（以下简称《工作方案》）和《济南市新时代文明实践中心建设试点工作方案》（以下简称《试点方案》，略）已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共济南市委办公厅  
济南市人民政府办公厅  
2018年11月28日

# 济南市传承发展中华优秀传统文化工作方案

为深入贯彻落实习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，进一步增强文化自觉和文化自信，激发中华优秀传统文化的生机与活力，全面提升人民群众文化素养，加快建设文化强市，为决胜全面建成小康社会提供强有力的文化支撑，按照中央决策部署，根据省委有关工作部署，现结合我市实际，制定如下工作方案。

## 一、总体要求

1. 指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，全面落实习近平总书记视察山东重要讲话、重要指示批示精神，紧紧围绕实现中华民族伟大复兴中国梦，牢牢把握社会主义先进文化前进方向，坚持以人民为中心的工作导向，坚持以社会主义核心价值观为引领，坚持创造性转化和创新性发展，坚守中华文化立场、传承中华文化基因，不忘本来、吸收外来、面向未来，把握导向、立足学术、着眼传承，以构建传承发展体系为主线，以实施重点工作计划为抓手，不断提升中华优秀传统文化济南元素的生命力和影响力，为打造“四个中心”、建设“大强美富通”现代化国际大都市提供坚强思想保证和强大精神动力。

2. 工作思路。全面落实“1377”工作思路，着力形成整体推进的战略态势，把弘扬中华优秀传统文化与发展现实文化有机统一起来，在继承中发展，在发展中

继承，实现中华优秀传统文化创造性转化和创新性发展。围绕“一个目标”：在弘扬中华优秀传统文化、建设社会主义核心价值观体系中走在前列；建设“三大区域文化带”：加快建设龙山文化带、济水黄河文化带、（济南）齐长城文化带；发展七大特色文化：着力弘扬泉水文化、大舜文化、名士文化、古城文化、商埠文化、民俗文化、红色文化；实施“七大计划”：深入实施传统文化研究和出版计划、大众化普及推广计划、历史文化展示和非遗保护传承计划、“孝诚爱仁”四德建设计划、文艺精品创作生产计划、泉城文化走出去计划、文化人才培养扶持计划。

3. 主要目标。到2025年，我市优秀传统文化传承发展体系基本形成，有规划、有品牌、有载体、有活动、有作品、有衔接的工作格局基本完善，研究阐发、教育普及、保护传承、创新发展、品牌打造、传播交流等方面协同推进并取得重要成果，弘扬中国精神、体现泉城特色、济南风格的文化产品更加丰富，泉城人民的文化自觉和文化自信显著提升，济南文化的影响力和竞争力显著增强。

## 二、构建“三大区域文化带”

4. 龙山文化带。以城子崖遗址为中心，整合西河后李文化遗址、焦家大汶口文化遗址等史前文化资源，积极推进城子崖国家考古遗址公园建设，重点推动城子崖遗址三期城墙保护、城子崖遗址南区、北区城墙抢救保护工程、城子崖国家考古

遗址公园考古体验中心建设、东平陵故城保护规划编制等工作，形成考古遗址规模效应。建设城子崖龙山文化研究院、城子崖遗址博物馆，开辟大型考古文化展示区，开发龙山文化考古之旅、研学之旅等专项旅游产品，加强推广力度，提升龙山文化旅游带的知名度。编制东平陵故城北城墙维修加固方案，整体提升东平陵故城总体保护层面。扎实推进焦家遗址保护利用工作，做好申报新一批全国重点文物保护单位资料准备工作。围绕挖掘龙山文化的丰厚内涵，提升优秀传统文化独特魅力和时代价值，出版一系列龙山文化研究、宣传丛书。（责任单位：市文化广电新闻出版局、市旅游发展委、济南出版有限责任公司、章丘区）

5. 济水—黄河文化带。加强对济水—黄河文化遗产的抢救性保护与开发利用，组织开展济水—黄河沿线不可移动文物调查工作。普查黄河两岸民风民俗文化资源，加大对古济水、黄河文化的研究力度，深入挖掘济水精神、黄河精神。对接北跨携河发展规划，有序开发黄河沿线的旅游资源，建立文化广场、文化风情园等项目，加快推进黄河生态景观风貌带品牌建设。有效整合黄河、鹊山龙湖等自然资源，深度挖掘黄河“水文化”和黄河标志性历史文化内涵，加快旅游综合体项目建设，着力打造集旅游度假、健康养生、文体娱乐、休闲居住等多重功能于一体的国家级旅游休闲度假区。加快北湖和通航河道建设，尽快实现小清河、北湖与大明湖以及护城河的全线贯通，大力挖掘航运文化、工业文化以及历史人文等珍贵历史文化遗存，充分利用大明湖和小清河以及北园历史等丰富文化资源，开通以河、湖文化为特色的水上游览线路，打造济南水上

游览特色品牌。（责任单位：市文化广电新闻出版局、市旅游发展委、市城乡水务局、平阴县、济阳区、天桥区）

6. （济南）齐长城文化带。组织开展齐长城长清段、历城段、章丘段人文自然风景带沿线调查，积极推进齐长城章丘岳滋村至北门关段修缮保护项目。加大对济南齐长城研究力度，推进济南齐长城研究尤其是齐长城文化资源开发研究向纵深发展。深入挖掘齐长城沿线古村镇、传统文化、历史名人故事等，科学定位宣传，打造“齐长城访古探秘”“登齐长城赏最美星空”等主题旅游产品，树立“世界最古老长城”“齐长城发源地”的品牌形象。加快齐长城文化的开发利用，注重结合历史文化内涵，着重开发“可听、可看、可娱乐、可体验”的齐长城文化旅游带，使游客在探寻文明古迹的同时增长历史文化知识，提高人文素养。（责任单位：市文化广电新闻出版局、市旅游发展委、历城区、长清区、章丘区、市南部山区）

### 三、建设七大特色文化

7. 泉水文化。大力推进“济南泉·城文化景观”申报世界遗产工作，以申遗工作为弘扬泉水文化的抓手。结合景区泉水特色和园林景观，高标准、高水平建设一座综合性泉水博物馆。开发山泉湖河城“五位一体”的文化旅游品牌，做大做强灯会、庙会、菊展、荷展等传统品牌文化活动，不断创新提升品牌影响力。整合各类泉水资源，将泉水景观、泉水体验、泉水美食、泉水演艺、泉水民居、泉水纪念品等产品要素有机结合起来，构建泉水文化旅游产品体系。利用天下第一泉风景区泉水景观资源优势，搭建泉水文化研究成果发布、交流平台，大力开发景区文创产品，加强泉城风物和泉水历史的精品化传

播。围绕百脉泉，开发以观泉、懂泉、亲泉、品泉等“十泉”参与性旅游项目，打造集文旅创意、商务金融、商贸服务、生态休闲、生活居住为一体的滨河景观带。围绕泉水文化建设，系统整理古今泉水诗词歌赋、楹联碑刻等资料，整合历史文献，形成更为系统、完整的泉水艺文资料。（责任单位：市委外宣办、市城乡建设委、市旅游发展委、市史志办、济南日报报业集团、市泉水保护办公室、历下区、章丘区、平阴县）

8. 大舜文化。组织开展舜文化名胜古迹、人文景观、非物质文化遗产调查摸底工作，对考古发现、典籍、图片进行整理建档，对文艺作品进行全面收集登记，建立济南市舜文化资源库。建立济南市舜文化理论研究基地，对舜文化遗产的保护、开发、利用进行课题研究。利用影视、动漫、曲艺、新媒体等多种形式，加强对济南“德孝舜城”的宣传，建造新时代弘扬中华优秀传统文化、传承和创新相结合的舜文化宣传体系。打造舜文化历山景区、济南大舜国际文化节，恢复祭舜大典，加速推进济南舜文化产业发展。编写中小学舜文化课外读物，推进中小学舜文化教育。开发“大舜行迹游”专线，设计全域化旅游项目，以鲜明的舜文化主题吸引游客，提升舜文化的知名度和影响力。（责任单位：市文化广电新闻出版局、市旅游发展委、市教育局、济南社科院）

9. 名士文化。注重对济南历史名人、名迹、名事、名史等文化资源的开发、挖掘、评估、利用，广泛传播《大舜的传说》《闵子骞传说》《和圣柳下惠的传说故事》《扁鹊传说》等20位列入市级非遗名录的名士故事传说，借助文艺作品，打造济南名士文化品牌，扩大济南名士文化效

应。编纂《济南名士评传续编》，系统研究整合济南名士文化；开发济南名士展览馆，为名士塑像、恢复名士故居、建立济南名士园；开辟济南名士文化旅游纪念品等，形成名士文化旅游专线。加强对历史文化名士开办遗存书院的保护开发和开放利用。（责任单位：市文化广电新闻出版局、市史志办、历下区、历城区）

10. 古城文化。大力推进古城区域不可移动文物保护工作，开展陈冕状元府、慈云观、双忠祠等修缮保护方案编制工作，实施府学文庙整体改造提升、钟楼寺台基修缮保护工程，做好“泉城特色标志区”建设和老城区“泉·城文化景观”申遗提升工作。建设国家级传统工艺工作站，推动非遗项目与旅游、产业、市场、各类文化渠道的生态融合，力争将百花洲片区打造成“中国非遗博览会”承办地。围绕泉水特色开发和泉居人文挖掘，策划实施中华优秀传统文化传承和活态利用工程，大力推进“国际旅游标志区”建设，加快建设泉水文化休闲、风雅府城游乐、明湖水趣休闲、泉水之都狂欢等重点旅游项目，着力打造天下泉城、济南名士、老城济南、泉水人家、泉城记忆、乐购泉城、曲山艺海、慢游泉城等特色旅游品牌，打造济南特色、国际风范的城市休闲目的地。继续实施济南旅游商品品牌建设工程，培育“济南有礼”等体现古城人文特色的文化旅游商品品牌，让传统文化可体验、可消费。（责任单位：市文化广电新闻出版局、市旅游发展委、历下区）

11. 商埠文化。成立济南商埠文化研究会，深入挖掘成丰面粉厂、铜元局、百年制锦市等一大批商埠文化历史资源，打造“商埠+文化+旅游”模式，激发多元老商埠文化的现代转化。着力打造老商埠

A级景区，带动城区其它老建筑的有效利用和持续发展，围绕商业道德、诚信、工商业文化等主流商埠文化，策划一系列“文化+商业”营销活动。针对游客喜好，最大限度制定专属老商埠的文旅活动。推进“四路一带”建设，北园大街沿线引进新型业态打造“家居之都”，济泺路沿线打造“服饰之都”，蓝翔路周边发展新型都市工业和生产性服务业，以及小清河发展带打造文化休闲长廊。创作以济南商埠文化为题材的文艺作品并进行文化交流展演，力争在全国打响炒热济南商埠文化，传播“文化强市”和“开放兴市”的城市发展理念。（责任单位：市中区、天桥区）

12. 民俗文化。积极挖掘民间传统文化习俗，加大对非物质文化遗产民俗类的保护开发力度。利用春节、元宵节、端午节等传统节庆节点，广泛开展民俗展、民间艺术展演、民俗文化艺术节等民俗主题系列活动。加强对“曲山艺海”传统特色演艺业的发掘和提升，促进济南曲艺振兴发展。挖掘民俗文化旅游资源，打造泉城特色民俗文化旅游产业，加快泉城特色旅游商品、特色食品物产、泉城特色展会等文化衍生品的开发，将体验性佳、娱乐性强、地域特色突出的民俗文化及其衍生品纳入济南旅游线路，发展民俗文化旅游产业，为济南旅游增添传统文化内涵。（责任单位：各区县、市文化广电新闻出版局、市旅游发展委）

13. 红色文化。组织开展革命文物、红色文物摸底调查工作，开展抢救性保护与展示宣传，做好中共济南市委、市政府成立旧址等革命文物修缮保护利用工作。加强对革命历史遗迹、革命文物、红色文化的保护开发利用，扩大对革命前驱英雄事迹、革命斗争历史的宣传普及率。做好

济南红色旅游资源普查工作，策划推出红色旅游精品线路。完善红色旅游景区（点）的旅游基础设施建设，提升红色旅游景点品质。利用身边红色教育资源、红色故事、红色景点打造本土红色教育基地；响应教育部推动中小学游学教育的需求，把红色传统教育、社会主义核心价值观教育与游学教育紧密联系。通过公共博物馆、纪念馆举办抗日战争、解放战争专题展览，以及红色文艺作品、剧目的创作演出、红色电影放映等多种方式，大力传播济南红色基因，传承弘扬红色文化。（责任单位：市文化广电新闻出版局、市旅游发展委、市委党史研究室、长清区、历城区、市南部山区）

#### 四、实施七大计划

14. 传统文化研究和出版计划。围绕泉水文化建设，整合历史文献等相关资料，出版国内外专家学者对于济南泉水保护经验及泉水文化研究的学术成果，完成泉水诗词歌赋、楹联碑刻等系统资料，重点编纂《济南泉水文化丛书》，为“济南泉·城文化景观”申遗提供学术支撑。实施好《济南文化论丛》等重点项目，推出一批文献整理研究著作。对济水、黄河、齐长城等济南历史文化做好资源收集与开发，针对不同文化资源分别打造一部散文与报告文学集，一部画册和一部宣传纪录片。（责任单位：市文化广电新闻出版局、市史志办、济南社科院、济南出版有限责任公司、市泉水保护办公室）

15. 大众化普及推广计划。在春节、元宵、清明、端午、七夕、中秋、重阳等传统节日，以“我们的节日”为主题，广泛开展节庆民俗、经典诵读等文娱活动。加强优秀传统文化数字化建设，打造覆盖全市国有博物馆的大数据平台。组织开展

“公益演出走基层”活动，支持各级各类文艺团体深入乡村组织举办优质文艺演出。深入实施“一村一年一场戏”免费送戏工程，大力开展公益电影进农村、进社区、进机关、进企业、进学校、进福利机构活动。实施戏曲进校园工程，建立戏曲进校园长效机制，确保每年让大中小学生免费欣赏至少1场优秀戏曲演出。着力打造“尼山书院”“孟母学堂”等传播阵地，推广传统国学教育。广泛开展“墨竹简少儿国学公益阅读”“国学小名士”经典诵读电视大赛、“国学达人”挑战赛、“悦读泉城”经典诵读等活动，引导和培养中小学生的学习兴趣。开设中华优秀传统文化地方课程，鼓励各学校充分挖掘和利用优秀传统文化教育资源，开发专题校本课程，做好中小学中华优秀传统文化教科书选用工作。（责任单位：市文明办、市教育局、市文化广电新闻出版局、济南广播电视台、市史志办）

16. 历史文化展示和非遗保护传承计划。扎实开展“乡村记忆”工程，组织开展全市乡村不可移动文物摸底调查工作，积极争取财政资金支持，完成济阳卢氏旧居等乡村不可移动文物修缮保护工作。实施县及县以下历史文化展示工程，做好县级历史文化展示场所的调整、充实、改造和提升工作，加快推进乡村两级历史文化展示，建成县乡村三级历史文化展示体系。每年重点扶持建设10个乡镇（街道）级、20个村（社区）级历史文化展示工程。建立山东传统工艺重点项目库，培养传统工艺新生代传承人群，促进传统工艺创新提升。（责任单位：市文化广电新闻出版局）

17. “孝诚爱仁”传统美德建设计划。组织开展未成年人“诵读国学经典，传承中华文化”活动。广泛开展文明家庭创建、寻

找最美家庭、星级文明户评选、“出彩人家”等形式多样、内容丰富的家庭文明建设主题活动。广泛开展“好家风好家训”征集、展示、评选、推广活动，构建“好家风好家训”宣传教育平台；选树全市道德模范、济南好人，开展“我推荐我评论身边好人”活动，形成全市崇德向善、见贤思齐、德行天下的浓厚氛围，为打造“四个中心”、建设“大强美富通”现代化国际大都市提供丰润道德滋养和强大精神动力。（责任单位：市委宣传部、市文明办）

18. 文艺精品创作生产计划。完善舞台艺术创作生产规划，加大戏曲创作扶持力度，鼓励市属戏曲院团恢复排演传统剧目和保留剧目，坚持原创、复排、改编、移植并重，重点创作反映名士文化、商埠文化等泉城历史文化，体现时代精神和地域文化特色的优秀剧目。深入实施戏曲剧本创作生产计划，通过征集新创、整理改编、买断移植等方式，进一步加大对戏曲创作的扶持力度，确保每年推出1—2部优秀原创戏曲剧本和1台优秀戏曲剧目。实施影视精品创作生产推进计划，重点打造一批弘扬中华优秀传统文化的优秀电影、电视剧、纪录片。组织开展好“放歌新时代”系列文化活动、“相约大剧院 欢乐满泉城”惠民展演活动、济南国际合唱节等文化品牌活动。策划推出一批传统文化题材的网络文学、网络音乐、网络剧、微电影、网络演出、网络动漫等精品力作。加强重点文学艺术网站建设，运用微博、微信、移动客户端等载体，有计划地把一批弘扬中华优秀传统文化的文艺精品在网上展示。（责任单位：市委宣传部、市文化广电新闻出版局、济南广播电视台、市文联）

19. 泉城文化走出去计划。加强对外传播平台建设，建设好中国济南网，积极



与重点涉外网站链接，形成多语种、多层次、专业性、综合性的济南对外宣传平台。加强城市外宣产品开发，策划拍摄系列城市形象外宣片，建立济南外宣图片库，开发旅游、文创、电子等具有济南特色的外宣品，建立涵盖杂志、网站、宣传片、特色外宣品等各领域城市形象产品体系。加强泉水申遗推介工作，组织开展国际泉水文化景观联盟、“泉·城文化景观”申遗国际研讨会等活动，出版泉水专题、书籍和影像产品，努力将泉文化转化为城市核心竞争力。充分利用友好城市交流平台，组织民间艺术、民俗文化团体，参加对外交流活动。举办济南国际友城文化交流、济南国际泉水节、外国友人新年联谊会、“涉外媒体济南行”等活动，不断丰富对外文化交流项目。鼓励和支持市属艺术院团优秀剧目赴外参加展演，进一步提高济南艺术精品在海外的影响力，为增强济南与海内外精品艺术交流奠定基础。认真落实《山东省“融入‘一带一路’大战略，齐鲁文化丝路行”实施意见》，加强“一带一路”沿线国家的采访报道，宣传推介济南参与“一带一路”建设情况，编纂《一带一路中国城市文化选粹》。〔责任单位：市委外宣办（市政府新闻办）、济南日报报业集团、市旅游发展委、市外侨办、市城乡水务局、市文化广电新闻出版局、济南广播电视台〕

20. 文化人才培养扶持计划。加快艺术创作人才培育，补齐短板。采取自我培养、院校招聘、其他院团引进等方式，或按照创作项目阶段性整合人才资源。积极利用戏曲艺术人才培养“千人计划”、国家艺术基金各类人才项目，培养艺术创作人才。坚持与大专院校战略合作，利用人才实践基地模式补齐短板。重点落实好、

实施好《济南市引进培养扶持文化艺术人才百人行动计划的实施方案》。通过邀请国内一流艺术大师、名家参与精品剧目创作，建立艺术家工作室，积极带动本土文化艺术人才专业水平提升，鼓励本土人才大胆参与创作，结合实际给予本土人才更多实践锻炼机会，推动优秀舞台艺术作品不断向“高峰”迈进。（责任单位：市委宣传部、市文化广电新闻出版局、市委组织部、市人力资源社会保障局）

## 五、组织保障

21. 加强组织领导。各级党委、政府要切实担负起弘扬优秀传统文化、建设社会主义核心价值观体系的政治责任和领导责任，把实施中华优秀传统文化传承发展工程摆上重要日程，加强统筹协调和宏观指导，确保各项工作落到实处。建立济南市传承发展中华优秀传统文化工作协调机制。聘请文化顾问，加强对研究规划、课题论证、学术活动和研究成果的咨询、指导和评价。各级党委宣传部门要发挥统筹协调作用，整合各类资源，调动各方力量，推动形成党委统一领导、党政群协同推进、有关部门各负其责、全社会共同参与的中华优秀传统文化传承发展工作新格局。（责任单位：各级党委、政府）

22. 强化政策保障。研究制定相关扶持政策 and 保障体系，各级财政加大支持力度，切实提高公共文化财政投入保障水平，推进基本公共服务均等化。统筹整合现有资金，支持中华优秀传统文化传承发展重点工程实施。完善相关奖励、补贴政策，落实税收优惠政策，引导和鼓励社会力量建设公益性文化项目。建立完善中华优秀传统文化传承发展激励机制，对为中华优秀传统文化传承发展和传播交流作出突出贡献的杰出人士进行表扬奖励。在市

哲学社会科学规划中设立中华优秀传统文化转化创新重大理论研究专项。在济南市社会科学优秀成果奖评选中，加大对中华优秀传统文化研究项目的扶持力度。充分利用文化产业发展引导基金、文化发展投资基金等各类基金，支持传统文化、红色文化传承发展。（责任单位：市委宣传部、市委组织部、市人力资源社会保障局、市财政局、市文化广电新闻出版局、市社科联、市税务局、市金融办）

23. 营造良好环境。结合本地传统文化传承保护现状，制定完善地方性法规和地方政府规章，加强对相关法律法规实施情况的监督检查，严厉打击违法行为。广泛开展普法教育，增强依法传承发展中华优秀传统文化的意识，形成良好的文化法治环境。坚持全党动手、全社会参与，把中华优秀传统文化传承发展的各项任务落实到农村、企业、社区、机关、学校等城乡基层。充分发挥领

导干部的带头作用，公众人物的示范作用，青少年的生力军作用，先进模范的表率作用，非公有制经济组织和社会组织从业人员的积极作用，文化志愿者、文化辅导员、文艺骨干、文化经营者的重要作用，给予优秀社会组织和个人表扬奖励。有计划有重点地扶持一批品牌性文化社会组织，定期发布政府支持社会组织参与项目名单，扩大政府对社会组织购买服务范围 and 额度，加强社会组织能力建设，促进健康有序发展，营造全社会参与传承发展中华优秀传统文化的生动局面。（责任单位：市委宣传部、市人大法工委、市法制办、济南日报报业集团、市文化广电新闻出版局、济南广播电视台）

各相关单位要按照职责分工，制定具体措施，分解目标任务，明确完成时限，强化督导检查，切实把各项工作任务落到实处。

（2018年11月28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《济南市生态文明建设目标评价 考核办法》的通知 济厅字〔2018〕41号

各区县党委和人民政府，市委各部门，市级国家机关各部门，各人民团体，市属各企事业单位：

《济南市生态文明建设目标评价考核办法》已经市委、市政府同意，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  
2018年11月19日

# 济南市生态文明建设目标评价考核办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为深入贯彻落实习近平生态文明思想，贯彻落实党的十九大精神，加快推进绿色发展和生态文明建设，健全生态文明制度体系，根据《山东省生态文明建设目标评价考核办法》（鲁厅字〔2018〕35号）精神，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于对各区县（含济南高新区、市南部山区、济南新旧动能转换先行区，下同）党委和政府生态文明建设目标的评价考核。

**第三条** 生态文明建设目标评价考核实行党政同责，区县党政领导班子成员生态文明建设一岗双责，按照客观公正、科学规范、突出重点、注重实效、奖惩并举的原则进行。

**第四条** 生态文明建设目标评价考核在资源环境生态领域有关专项考核的基础上综合开展，实行年度评价、五年考核。

## 第二章 评 价

**第五条** 生态文明建设年度评价（以下简称年度评价）工作由市统计局、市发改委、市环保局会同市有关部门、单位组织实施。

**第六条** 年度评价按照我市绿色发展指标体系实施，主要评估各区县资源利用、环境治理、环境质量、生态保护、增长质量、绿色生活、公众满意程度等方面的变化趋势和动态进展，生成各区县绿色发展指数。

市统计局、市发改委、市环保局会同市有关部门、单位可根据省绿色发展指标

体系、本市国民经济和社会发展规划纲要以及生态文明建设进展情况对本市绿色发展指标体系作相应调整。

**第七条** 年度评价应在次年8月底前完成。

**第八条** 年度评价结果向社会公布，并纳入生态文明建设目标考核。

## 第三章 考 核

**第九条** 生态文明建设目标考核（以下简称目标考核）工作由市发改委、市环保局、市委组织部牵头，会同市有关部门、单位组织实施。

**第十条** 目标考核按照我市生态文明建设考核目标体系实施，主要内容包括省及本市国民经济和社会发展规划纲要中确定的资源环境约束性指标，以及市委、市政府部署的生态文明建设重大目标任务完成情况，突出公众的获得感。

市发改委、市环保局会同有关部门、单位可根据山东省生态文明建设考核目标体系、我市国民经济和社会发展规划纲要以及生态文明建设进展情况对考核目标体系作相应调整。

市有关部门、单位应当根据本市生态文明建设总体要求，结合各区县经济社会发展水平、资源环境禀赋等因素，将考核目标科学合理分解落实到各区县。可以根据市委、市政府决策部署以及本市国民经济和社会发展规划纲要中期评估情况对考核目标作出调整。

**第十一条** 中期评估由考核牵头部门会同有关部门、单位对照本市生态文明建设考核目标体系实施，原则上基于五年规

划期前两年数据，主要评估五年规划期中期各项生态文明建设目标任务阶段性进展情况，研判发展形势，及时调整和完善下一阶段工作目标任务，为完成五年规划期目标任务打好基础。可以委托第三方专业机构对各区县生态文明建设情况进行独立评估，相关成果纳入中期评估报告。

中期评估报告经市委、市政府审定后，反馈至各区县。

**第十二条** 目标考核在五年规划期结束后的次年开展，并于当年8月底前完成。各区县党委和政府应当对照考核目标体系开展自查，在五年规划期结束次年的4月底前，向市委、市政府报送生态文明建设目标任务完成情况自查报告，并抄送考核牵头部门。资源环境生态领域有关专项考核的实施部门应当在五年规划期结束次年的4月底前，将五年专项考核结果送考核牵头部门。

**第十三条** 目标考核采用百分制评分和约束性指标完成情况相结合的方法，考核结果划分为优秀、良好、合格、不合格四个等级。考核牵头部门汇总各区县考核实际得分及有关情况，提出考核等级划分、考核结果处理等建议，并结合领导干部自然资源资产离任审计、环境保护督察等结果，形成考核报告。

考核等级划分规则由考核牵头部门根据省有关规定和实际情况另行制定。

**第十四条** 考核报告经市委、市政府审定后向社会公布，考核结果作为各区县党政领导班子和领导干部综合考核评价、干部奖惩任免的重要依据。

对考核等级为优秀、生态文明建设工作成效突出的区县，给予通报表扬；对考核等级为不合格等级的区县，进行通报批评，并约谈其党政主要负责人，提出限期整改要求；对生态环境损害明

显、责任事件多发区县的党政主要负责人和相关责任人（含已经调离、提拔、退休的），按照《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》及我市实施细则等规定，进行责任追究。

## 第四章 实 施

**第十五条** 市发改委、市环保局、市委组织部会同市统计局等部门、单位建立生态文明建设目标评价考核联席会议制度，研究评价考核工作重大问题，提出考核等级划分、考核结果处理等建议，形成考核报告，报请市委、市政府审定。

**第十六条** 生态文明建设目标评价考核采用市有关部门、单位组织开展专项考核认定的数据、相关统计和监测数据，以及自然资源资产负债表数据成果，必要时评价考核牵头部门可以对专项考核等数据作进一步核实。因重大自然灾害等非人为因素导致有关考核目标未完成的，经市级主管部门核实后，对有关区县相关考核指标得分进行综合判定。

**第十七条** 市有关部门、单位和各区县应当切实加强生态文明建设领域统计和监测的人员、设备、科研、信息平台等基础能力建设，统筹安排财政资金，提高指标调查频率，增强数据的科学性、准确性和一致性。

## 第五章 监 督

**第十八条** 参与评价考核工作的市有关部门、单位和机构应当严格执行工作纪律，坚持原则、实事求是，确保评价考核工作客观公正、依规有序开展。各区县不得篡改、伪造或者指使篡改、伪造相关统计和监测数据，对存在上述问题被查实的，考核等级确定为不合格。

对徇私舞弊、瞒报谎报、篡改数据、伪

造资料等造成评价考核结果失真失实的，依法依规严肃追究有关单位和人员责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

**第十九条** 有关区县对考核结果和责任追究决定有异议的，可以向作出考核结果和责任追究决定的机关和部门提出书面申诉，有关机关和部门应当依据相关规定受理并进行处理。

#### 第六章 附 则

**第二十条** 各区县党委和政府可以参照本办法，结合实际，制定相应的生态文明建设目标评价考核办法。

**第二十一条** 本办法具体解释工作由市委办公厅、市政府办公厅会同市发改委、市环保局、市委组织部、市统计局等有关部门、单位承担。

**第二十二条** 本办法自印发之日起施行。

- 附件：1. 济南市绿色发展指标体系（略）  
2. 济南市生态文明建设考核目标体系（略）

（2018 年 11 月 19 日印发）

## 济南市人民政府令

第 263 号

# 济南市人民政府 关于废止《济南市园林绿化工程施工管理办法》 和《济南市城市机动车辆清洗 保洁管理规定》的决定

2018 年 12 月 10 日市政府第 50 次常务会议决定，废止《济南市园林绿化工程施工管理办法》（市政府令第 71 号）和《济南市城市机动车辆清洗保洁管理规定》（市政府令第 139 号），现予公布，自公布之日起生效。

济南市市长 孙述涛  
2018 年 12 月 11 日

（2018 年 12 月 11 日印发）

# 济南市人民政府 关于印发济南市打赢蓝天保卫战三年行动方案 暨大气污染防治行动计划（三期）的通知

济政发〔2018〕26 号

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

现将《济南市打赢蓝天保卫战三年行动方案暨大气污染防治行动计划（三期）》印发给你们，请认真组织实施。

济南市人民政府

2018 年 12 月 3 日

## 济南市打赢蓝天保卫战三年行动方案暨 大气污染防治行动计划（三期）

为加快大气污染综合治理，持续改善环境空气质量，根据《山东省打赢蓝天保卫战作战方案暨 2013—2020 年大气污染防治规划三期行动计划（2018—2020 年）》（鲁政发〔2018〕17 号）要求，结合我市实际，制定本方案。

### 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，按照打赢蓝天保卫战部署，大力调整优化产业结构、能源结构、运输结构和用地结构，积极开展燃煤、工业、移动源、扬尘及其他面源污染综合防治，有效应对重污染天气。综合运用法律、规制、市场、科

技、文化力量，统筹兼顾，精准施策，合力攻坚，坚决打赢蓝天保卫战。

（二）主要目标。经过 3 年努力，大幅减少主要大气污染物排放总量，协同减少温室气体排放，明显降低细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）浓度，明显减少重污染天数，明显改善环境空气质量，明显增强人民群众的蓝天幸福感。到 2020 年，全市二氧化硫、氮氧化物排放总量分别比 2015 年下降 23.3%、22.9% 以上，全市 PM<sub>2.5</sub> 年均浓度力争达到 0.053 毫克/立方米，臭氧浓度逐年上升趋势得到明显遏制；空气质量优良率不低于 62%；重度及以上污染天数持续下降。空气质量各项指标达到国家和省要求。

全市及各区县环境空气质量改善目标（2018—2020年）

区县	PM <sub>2.5</sub> 均值（μg/m <sup>3</sup> ）			PM <sub>10</sub> 均值（μg/m <sup>3</sup> ）			SO <sub>2</sub> 均值（μg/m <sup>3</sup> ）			NO <sub>2</sub> 均值（μg/m <sup>3</sup> ）			O <sub>3</sub> -8H—90per（μg/m <sup>3</sup> ）		
	2017年	2020年	2018—2020年 均改善率%	2017年	2020年	2018—2020年 均改善率%	2017年	2020年	2018—2020年 均改善率%	2017年	2020年	2018—2020年 均改善率%	2017年	2020年	2018—2020年 均改善率%
历下区	61	52	4.9	123	94	8.3	24	持续改善	持续改善	41	40以下	0.8以上	191	持续改善	持续改善
市中区	58	49		122	94		19			38	持续改善		164		
槐荫区	67	57		140	107		25			49	40以下	6.5以上	188		
天桥区	68	58		137	105		27			58	40以下	11.6以上	176		
历城区	64	55		135	104		27			45	40以下	3.9以上	208		
长清区	60	51	4.9	110	84	8.3	26	持续改善	持续改善	45	40以下	3.9以上	207	持续改善	持续改善
章丘区	67	57		129	99		26			39	持续改善		194		
济阳区	65	55		147	113		29			49	40以下	6.5以上	210		
济南 高新区	59	50		126	97		29			45	40以下	3.9以上	187		
平阴县	74	63		148	114		37			42	40以下	1.6以上	186		
商河县	63	54	4.9	117	90	8.3	29	持续改善	持续改善	38	持续改善		205	持续改善	持续改善
全市	62	53		124	96		23			43	40以下	2.4以上	189		

## 二、重点任务

### （一）调整产业结构布局。

1. 着力优化产业布局。严格环境准入条件，2019年年底完成生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线、环境准入清单编制工作，明确禁止和限制发展的行业、生产工艺和产业目录。严格执行高耗能、高污染和资源型行业准入条件，在国家、省作出规定的基础上，制订更严格的产业准入门槛。（市环保局、市发改委、市经济和信息化委负责，各区县政府（含代管镇、街道的功能区管理机构，下同）落实，以下均需各区县政府落实，不再逐一列出）积极推行区域、规划环境影响评价，新、改、扩建钢铁、石化、化工、建材、有色等项目的环境影响评价，应满足区域、规划环评要求。（市环保局牵头）

加大产业布局调整力度。继续推进东部老工业区搬迁改造，2018年年底前完成济钢阿科力化工有限公司、济南钢城矿业有限公司等10家工业企业搬迁关停。（市发改委牵头）加快城市建成区重污染企业搬迁改造或关闭退出，逾期不搬迁的予以停产。推动山东闽源钢铁有限公司采取转移重组、域外搬迁等方式，实现转型升级。（市经济和信息化委、章丘区政府负责）禁止新建化工园区，按照国家和省要求，加大现有园区整治力度。（市经济和信息化委、市商务局负责）

2. 加大产能控制力度。严控“两高”行业产能，严禁新增钢铁、焦化、电解铝、铸造、水泥和平板玻璃等产能，严格执行钢铁、水泥等行业产能置换实施办法。（市发改委、市经济和信息化委负责）以“污染物排放量不增”为刚性约束，新增“两高”行业项目应严格落实污染物排放“减量替代为原则，等量替代为例外”

的要求，实施“上新压旧”“上大压小”“上高压低”，新项目一旦投产，被整合替代的老项目必须同时停产。（市发改委、市经济和信息化委、市环保局负责）

加大落后产能淘汰和过剩产能压减力度。按照我市关于利用综合标准依法依规推动落后产能退出工作方案要求，严格执行质量、环保、能耗、安全等法规标准，推动钢铁、水泥等高耗能行业转型升级。（市经济和信息化委牵头）按照国家修订的《产业结构调整指导目录》要求，压减过剩产能。（市发改委、市经济和信息化委负责）

3. 持续实施“散乱污”企业整治。巩固全市“散乱污”企业整治工作成果，坚决杜绝“散乱污”企业项目和已取缔的“散乱污”企业异地转移、死灰复燃。根据产业政策、产业布局规划，以及土地、环保、质量、安全、能耗等要求，按照国家制定的“散乱污”企业及集群整治标准，将“散乱污”企业及集群整治到位。列入清理取缔类的，确保严格落实“两断三清”（切断工业用水、用电，清除原料、产品、生产设备）要求；列入整合搬迁类的，要按照产业发展规模化、现代化的原则，搬迁至工业园区并实施升级改造；列入升级改造类的，树立行业标杆，实施清洁生产技术改造，全面提升污染治理水平。建立“散乱污”企业动态管理机制，对清单外新发现的“散乱污”企业，要按照“发现一起、处置一起”的原则，对用地、工商、环保手续不全及难以通过改造达标的企业予以关停。（市环保局、市经济和信息化委负责）

4. 培育绿色环保产业。大力培育绿色环保产业，壮大绿色产业规模，发展节能环保、清洁生产、清洁能源产业，培育发展新动能。开展“节能环保产业强身壮骨”行动，培育一批节能环保领域的骨干



龙头企业和高端产品,推动产业扩规增容、提质增效、集聚发展。积极推行节能环保整体解决方案,加快发展合同能源管理、环境污染第三方治理和社会化监测等新业态。积极引导和促进绿色制造体系建设,到 2020 年,力争建成一批绿色制造系统集成重点项目,全市节能环保产业总产值达到 300 亿元。(市经济和信息化委、市发改委、市环保局负责)

## (二) 优化能源消费结构。

1. 持续实施煤炭消费总量控制。严格落实国家、省煤炭消费减量替代工作部署,制定并认真落实我市煤炭消费减量替代工作方案,将煤炭消费控制任务分解落实到各区县。2018—2020 年,全市煤炭消费量分别控制在 1714 万吨、1703 万吨和 1692 万吨以内。(市发改委牵头)

严格控制新上耗煤项目审批、核准、备案,鼓励天然气、电力等清洁能源替代煤炭消费。所有新、改、扩建耗煤项目均实行煤炭减量替代,严格落实替代源及替代比例。严格控制燃煤机组新增装机规模,新增用电量主要依靠非化石能源发电和外输电满足。(市发改委、市经济和信息化委负责)完善煤炭替代审查制度,落实《山东省耗煤项目煤炭消费减量替代管理办法》(鲁发改环资〔2018〕671 号)要求,提高煤炭利用效率低行业的煤炭减量替代系数。按照煤炭集中使用、清洁利用的原则,重点削减非电力用煤。到 2020 年,电煤(含热电联产供热用煤)占煤炭消费比重达到国家和省相应目标要求。(市发改委牵头)

2. 加快发展清洁能源。积极做好协调工作,增加对我市天然气供应量,新增天然气优先用于城镇居民、生活和冬季取暖散煤替代,实现“增气减煤”。合理发展工业燃料用气,鼓励能源利用效率高、价格承受能力强、可中断工业用户采用天

然气燃料,有序发展天然气调峰电站,原则上不再新建天然气热电联产和天然气化工项目。(市发改委牵头)积极推进天然气管网和储气调峰设施建设,提高天然气输送、调峰和应急储气能力。扩大天然气管网覆盖范围和供气能力,实现全市天然气“镇镇通”。到 2020 年采暖季前,天然气储备能力达到国家和省量化指标要求。建立完善调峰用户清单,采暖季实行“压非保民”。(市城乡建设委、市经济和信息化委、市发改委负责)

加快推进“外电入济”。建成 1000 千伏锡盟—山东、榆横—潍坊特高压输变电工程,推进特高压送出 500 千伏工程以及 220 千伏八里桥变、王府庄变以及 110 千伏阳光变等变电站建设,增强接纳市外来电和安全稳定运行能力,在保障电力系统安全稳定运行的前提下,到 2020 年接受外电能力力争达到 400 万千瓦左右,市外来电占全社会用电量的比重达到 50%。(市发改委、国网济南供电公司负责)

继续稳步实施风电开发,推进济南卧虎山 48 兆瓦风电场工程等项目建设,到 2020 年全市风电装机容量达到 1100 兆瓦。加快发展光伏发电,实施山东国耀新能源有限公司太阳能光伏发电等工程,到 2020 年全市太阳能光伏发电装机容量达到 250 兆瓦。鼓励有条件的区县发展生物质热电联产、生物质成型燃料锅炉及生物天然气,加快推进济南北部热电厂生物质热电联产、华能热电厂生物质热电联产等项目,到 2020 年全市生物质发电装机达到 250 兆瓦。加大可再生能源消纳力度,提高可再生能源发电占全社会用电比重,到 2020 年,全市非水可再生能源发电占比达到 4%以上,非化石能源占能源消费比重达到国家和省相应目标要求。(市发

改委牵头）因地制宜推广地热和热泵供热技术，2020年年底前全市地热、热泵类（空气源、水源、土壤源、污水源等）供热面积达到500万平方米。（市城乡建设委牵头）

3. 推动集中供热和清洁取暖。大力推动清洁能源采暖，扩大集中供热范围，加强集中供热热源和配套管网建设，支持跨区联片热电联产项目建设，以热水为供热介质的热电联产项目，20公里供热半径内原则上不再另行规划建设抽凝热电联产机组；以蒸汽为供热介质的热电联产项目，10公里供热半径内原则上不再另行规划建设其他热源点。鼓励拥有技术和资金优势的企业参与集中供热热源和配套管网建设。加大对纯凝机组和热电联产机组技术改造力度，加快供热管网建设，充分释放和提高供热能力，淘汰管网覆盖范围内的散煤燃烧设施。结合我市清洁供暖需求，对30万千瓦及以上热电联产电厂15公里供热半径范围内的燃煤锅炉和落后燃煤小热电进行整合，进一步优化我市供热结构。（市城乡建设委、市发改委、市环保局负责）

坚持从实际出发，宜电则电、宜气则气、宜煤则煤、宜热则热，确保群众安全取暖过冬。推进长距离外热入济、区域能源互联网、既有建筑节能改造、中深层地热清洁供暖、城乡清洁能源替代建设等措施，完善供热网络互联互通，构建“市域统筹、一张热网、多个热源、供需协调、市场化运行”的清洁高效供暖体系。编制全市冬季清洁取暖热源规划，确保项目建设、资金保障落实到位。完善清洁取暖气代煤、电代煤相关工作流程，确保政策落实到位。（市城乡建设委、市发改委、市财政局负责）

4. 全面提高能源使用效率。继续实施能源消耗总量和强度双控行动，大

力推进节能工作。（市发改委、市经济和信息化委负责）加强工业节能，大力开发、推广节能高效技术和产品，实现重点用能行业、设备节能标准全覆盖，新建高耗能项目单位产品（产值）能耗要达到国际先进水平。到2020年，工业能源利用效率和清洁化水平显著提高，规模以上工业企业单位增加值能耗比2015年降低20%以上，电力、建材、化工、轻工、机械等重点耗能行业能源利用效率达到或接近国内先进水平。（市经济和信息化委牵头）

强化建筑节能。提高建筑节能标准，县级及以上城市规划区建设用地范围内新建建筑严格执行绿色建筑设计标准。继续推进建筑节能全过程闭合监管，严格执行居住建筑节能75%、公共建筑节能65%标准，积极发展超低能耗建筑。推动太阳能、地热能等在建筑中的深度复合利用，100米及以下住宅和集中供应热水的公共建筑继续全部推行太阳能光热建筑一体化。推进既有居住建筑节能改造，重点推动全市有改造价值的城镇居住建筑节能改造，鼓励开展农村住房节能改造。到2020年，新增绿色建筑约4000万平方米，完成既有居住建筑节能改造1300万平方米以上；2018—2020年，完成公共建筑节能改造240万平方米以上。进一步健全能源计量体系，持续推进供热计量改革。（市城乡建设委牵头）

### （三）调整升级运输结构。

1. 优化货物运输结构。大幅减少公路货物运输量，压缩大宗物料公路运输量，新、改、扩建涉及大宗物料运输的建设项目，原则上不得采用公路运输。大幅提升铁路货运比例，到2020年，铁路货运量比2017年增长40%。统筹大型企业或工业园区区域运输结构，到2020年，

对运输距离在 400 公里以上的，计划性较强的煤炭、矿石、石油等大宗货物基本转为铁路运输或管道运输。加快钢铁、电力等重点企业和工业园区、物流园区铁路专用线建设，充分利用已有铁路专用线能力，推动货物由公路运输转向铁路运输，完成国家、省对铁路运输比例的相应要求。（市城乡交通运输委、中国铁路济南局集团有限公司负责）

加强铁路水路运输网络建设。大力提升铁路货运能力，加快济青高铁、石济客专（齐河至新济南东段）、郑州至济南铁路，济南至滨洲、莱芜、泰安城际铁路等项目，构建“米”字型布局的快速铁路网络。将“两主一辅”的客站格局调整为“三主两辅”，即济南站、济南西站、济南东站为主要客运站，大明湖站、东沙王庄站为辅助客运站。（市发改委、市城乡交通运输委、中国铁路济南局集团有限公司负责）积极推动小清河复航，配合省交通运输厅，加快航道和济南主城、章丘两个港区建设，全面提升内河水运发展水平。（市城乡交通运输委牵头）

大力发展多式联运。加快综合运输体系建设，发展智慧交通，破解运输壁垒，实现公路、水路与铁路、民航、邮政等相关部门信息系统对接。加快有利于多式联运发展的集装箱铁路中心站、中小泊位等硬件设施建设，建立城市绿色物流体系，支持利用城市现有铁路货场物流转型升级为城市配送中心。从 2018 年起，多式联运货运量年均增长 10%。（市经济和信息化委、市城乡交通运输委、中国铁路济南局集团有限公司负责）

2. 加快改造淘汰老旧车辆。加大老旧柴油车报废更新力度，自 2018 年起，用 2 年时间，采取资金补贴、鼓励报废、区域禁行、强制注销等疏堵结合措施，促使全市 3.4 万辆左右老旧柴油车报废更

新，完成国家下达的国三及以下营运柴油货车淘汰任务，（市环保局、市公安局、市财政局、市城乡交通运输委、市商务局负责）对纳入淘汰范围的车辆，不予办理变更、检验及转移登记。（市公安局、市环保局负责）对达到强制报废标准、连续三个检验周期未检验，以及经维修或采用污染控制技术仍无法达标排放的车辆，应当依法实施强制报废。加强路面稽查，将报废车辆信息纳入缉查布控系统，一经发现依法实施强制报废。根据国家修订的《机动车强制报废标准规定》，缩短营运柴油货车使用年限。（市公安局、市环保局、市商务局、市城乡交通运输委负责）

3. 着力实施运输绿色化改造。推广使用新能源汽车，加快推进城市建成区新增和更新的邮政、出租、通勤、轻型物流配送车辆采用新能源或清洁能源汽车，到 2020 年使用比例达到 80%。（市城乡交通运输委、市邮政管理局、市机关事务管理局负责）凡是财政资金购买的公交车、公务用车及市政、环卫车辆全部采用新能源车。（市财政局、市机关事务管理局、市城乡交通运输委、市城管局负责）加快以轨道交通、BRT 中运量交通为重点的公共交通体系建设，推进公交管理运营体制改革。实施“山东泉城绿色现代无轨电车示范项目”，普通型巡游出租车中清洁能源（或新能源）车辆比例达到 100%（个性化出租车除外）。2020 年年底前，中心城区在保留必要燃油公交车进行应急保障的基础上，全部更换为新能源或清洁能源汽车。（市城乡交通运输委牵头）机场、铁路货场等新增或更换作业车辆（含非道路移动机械）主要使用新能源或清洁能源车辆。按照国家统一部署，推广地面电源替代飞机辅助动力装置，民航机场在飞机停靠期间主要使用岸

电。（山东机场集团有限公司、中国铁路济南局集团有限公司负责）在物流园、产业园、工业园、大型商业购物中心、农贸批发市场等物流集散地建设集中式充电桩和快速充电桩，到2020年，建成公用及专用充电站102座、充电桩34000个，充电基础设施配电总容量达到84MVA。按照省要求推进高速公路服务区和普通国省道沿线充电站（桩）设施建设。（市发改委牵头）

4. 优化交通运输体系。研究制定全市高速公路和国省道干线公路重型柴油货车跨市快速通行主通道及副主通道的路线设计方案，优化绕城通道，减少城市建成区机动车污染。（市公安局、市规划局、市环保局、市城乡交通运输委负责）制定长途客运站限制高污染车辆运营的管理举措，分阶段、分步骤限制国三及以下标准柴油客车运营。（市城乡交通运输委牵头）划定城区二环西路交通绕行通道，合理分流通行或过境的重型柴油车等高排放车辆。研究划定低排放控制区，2018年年底完成划定国三及以下排放标准及不符合监控要求的柴油货车限行区，并根据大气污染防治需要，合理扩大限行区域及范围。（市公安局牵头）

抓好物流专项规划落地工作，按照“一核、一枢、两园、多点配送”的物流空间布局体系，有序引导物流企业进区入园集聚发展，逐步解决“小散乱”等问题。到2020年，基本建成布局合理、技术先进、信息通畅、管理规范、绿色环保、安全有序的现代物流服务体系。（市经济和信息化委牵头）

#### （四）优化调整用地结构。

1. 优化国土开发空间布局。探索城乡规划、土地利用规划、生态环境保护等规划“多规合一”的路径模式。按照《中共中央办公厅国务院办公厅关于划定并严

守生态保护红线的若干意见》的要求，全面完成生态保护红线划定，保障生态安全。（市发改委、市规划局、市环保局、市国土资源局负责）按照《国土资源部办公厅关于开展新一轮土地利用总体规划编制试点工作的通知》（国土资厅函〔2018〕37号）要求，做好新一轮土地利用总体规划修编试点工作。（市国土资源局牵头）基于大气传输路径、污染源分布情况，构建城市通风系统，合理规划控制廊道内建筑高度和密度，增加冷空气生成区、近郊林地和内城绿地建设，形成有利于大气污染物扩散的城市空间格局。（市规划局、市环保局负责）

2. 建设绿色生态屏障。推广保护性耕作、林间覆盖等方式，抑制季节性裸地农田扬尘。在城市功能疏解、更新和调整中，将腾退空间用于留白增绿。建设城市绿道绿廊，实施“退工还林还草”。大力开展建绿透绿、裸露土地绿化等工作，建设绿色生态屏障。2020年，城市建成区绿化覆盖率达到省要求。严格落实《济南市人民政府关于开展“绿满泉城·美丽济南”城乡绿化行动的实施意见》（济政发〔2018〕7号）要求，进一步健全城乡绿化推进机制，深入实施造林绿化重点工程，优化空间布局，提高绿化质量，完善和提升森林、湿地、绿地等生态系统功能，保持森林覆盖率逐步增长，构建布局合理、结构优化、功能完备、效益显著的生态安全体系。（市林业和城乡绿化局、市国土资源局负责）

3. 推进露天矿山综合整治。全面完成露天矿山摸底排查，建立管理台账。对违反资源环境法律法规、规划，污染环境、破坏生态、乱采滥挖的露天矿山，依法予以关闭；对污染治理不规范的露天矿山，依法责令停产整治，按照“一矿一策”制定整治方案，整治完成并经相关部

门组织验收合格后方可恢复生产,未通过验收的一律不得恢复生产,对拒不停产或擅自恢复生产的依法强制关闭。强化企业治理主体责任,开展矿山地质环境恢复和综合治理,到 2020 年,全市大中型绿色矿山比例力争达到 85%。对责任主体灭失的露天矿山,要加强修复绿化,减尘抑尘,原则上禁止新建露天矿山建设项目。(市国土资源局牵头)

#### (五) 深化燃煤污染治理。

1. 提高煤炭清洁利用水平。建立健全煤炭质量管理体系,加强煤炭质量全过程监管,提高煤炭品质,严格执行《济南市人民政府关于明确商品煤质量指标要求的通告》(济政发〔2018〕9 号)要求,禁止生产、加工、销售、燃用不符合我市质量标准的煤炭及制品。鼓励火电等高耗煤行业采用高热值煤炭,减少低热值煤炭使用量。(市经济和信息化委牵头,市质监局、市工商局、市环保局等按职责负责)

2. 开展燃煤机组和锅炉综合整治。加快淘汰落后的燃煤机组,制定专项方案,大力淘汰关停环保、能耗、安全等不达标的 30 万千瓦以下燃煤机组,优先淘汰 30 万千瓦以下的运行满 20 年的纯凝机组、运行满 25 年的抽凝机组。对关停机组的装机容量、煤炭消费量和污染物排放量指标,允许进行交易或置换,可统筹安排建设等容量超低排放燃煤机组。(市发改委牵头)

推进锅炉综合整治。持续开展茶水炉、经营性炉灶、储粮烘干设备等燃煤设施淘汰工作;禁止新建 35 蒸吨/小时及以下的燃煤锅炉;燃气锅炉基本完成低氮改造;城市建成区生物质锅炉实施超低排放改造;开展燃油锅炉提标改造,确保按期执行《山东省区域性大气污染物综合排放标准》第四时段大气污染物排放浓度限

值。(市环保局牵头) 65 蒸吨/小时及以上燃煤锅炉在完成超低排放改造的基础上,按照国家和省要求全部完成节能改造。(市经济和信息化委牵头)

3. 加强高污染燃料控制。按照上级部署,做好高污染燃料禁燃区调整工作,将完成气代煤和电代煤的地区划为高污染燃料禁燃区。全力推进高污染燃料禁燃区内清洁能源和集中供热基础设施建设。(市环保局、市城乡建设委负责)

4. 加快散煤替代和清洁化治理。推进全市散煤治理,优先以镇街或区县为单元整体推进。高污染燃料禁燃区禁止散煤销售和使用。2020 年采暖季前,在保障能源供应的前提下,全市基本完成生活和冬季取暖散煤替代,完成省清洁取暖规划确定的各项目标任务。(市城乡建设委、市经济和信息化委、市发改委负责)按照《济南市“北方地区冬季清洁取暖试点城市”三年实施方案(2017—2020 年)》(济政办字〔2017〕77 号)要求,优先创建商河冬季清洁取暖无煤化示范县。(商河县政府牵头)清洁取暖“煤改气”坚持“以气定改”,确保安全施工、安全使用、安全管理,燃气壁挂炉能效不得低于 2 级水平。在清洁能源难以推广使用的边远山区,积极推广优质煤并加强煤质监管,严厉打击销售使用劣质煤行为。(市城乡建设委、市经济和信息化委、市工商局、市质监局负责)加快农村“煤改电”电网升级改造,制定实施工作方案,统筹推进“煤改电”输变电工程建设,满足居民采暖用电需求,鼓励推进蓄热式等电供暖。加大对“煤改电”配套电网工程支持力度,统筹协调“煤改电”“煤改气”建设用地。(市发改委、国网济南供电公司、市国土资源局负责)

#### (六) 推进工业污染治理。

1. 全面实施排污许可管理。加快推

进排污许可证核发工作，按照国家、省排污许可证管理工作部署要求，2020 年年底前完成固定污染源排污许可分类管理名录规定的行业排污许可证核发工作。推行企业自我申报排污情况、自我承诺排污真实性、自我监测、自我管理、自我公开信息、自我接受社会监督。严格排污许可证监督管理，加大对企业持证排污情况的监管力度，定期检查许可事项的落实、执行情况，对投诉举报多、有严重违法违规记录等情况的排污单位，要提高抽查比例，并公开监督检查情况。对不按证排污的，依法实施停产整治，并处罚款，拒不改正的依法实施按日计罚。对未依法取得排污许可证排放污染物的，依法依规予以从严处罚。（市环保局牵头）

2. 持续推进工业污染源提标改造。落实《关于京津冀大气污染传输通道城市执行大气污染物特别排放限值的公告》（环保部公告 2018 年第 9 号）要求，二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、挥发性有机物（VOCs）全面执行大气污染物特别排放限值。自 2020 年 1 月 1 日起，全面执行《山东省区域性大气污染物综合排放标准》第四时段大气污染物排放浓度限值，国家、省有更加严格要求的，从严执行。按照大气污染物排放核心控制区和重点控制区的要求，实施分区分类管理，督促控制区内企业对照各阶段排放标准限值和区域功能实施治污设施提标改造，确保稳定达标排放。持续推进工业污染源全面达标排放，将烟气在线监测数据作为执法依据，加大超标处罚和联合惩戒力度，未达标排放的企业一律依法停产整治。（市环保局牵头）

3. 强化工业企业无组织排放控制管理。对钢铁、建材、火电、铸造、炭素、水泥等重点行业及燃煤锅炉开展无组织排放排查，建立管理台账，制定无组织排放

改造方案。对物料（含废渣）运输、装卸、储存、转移以及企业生产工艺过程等无组织排放提出管控要求，2018 年年底前基本完成。（市环保局牵头）

4. 推进园区循环化改造、规范发展和提质增效。大力推进企业清洁生产，对工业园区、开发区等进行集中整治，限期进行达标改造，减少工业聚集区污染。完善园区集中供热设施，积极推广集中供热。有条件的工业聚集区建设集中喷涂工程中心，并配备高效治理设施，替代企业独立喷涂工序。（市经济和信息化委、市环保局、市商务局负责）

5. 加强挥发性有机物（VOCs）专项整治。结合污染源普查、排污许可证核发和污染源排放清单编制等工作，全面掌握挥发性有机物排放与治理情况。严格落实《济南市“十三五”挥发性有机物污染防治工作方案》（济环字〔2018〕93 号）要求，采取源头削减、过程控制、末端治理全过程防控措施，全面加强 VOCs 污染防治。严格落实国家制定的石化、化工、工业涂装、包装印刷等 VOCs 排放重点行业和油品储运销综合整治方案，执行泄漏检测与修复（LDAR）标准、VOCs 治理技术指南要求。开展焚烧行业 VOCs 等污染物排放情况调查，根据调查结果完善管控政策。开展生活消费领域，包括餐饮油烟、干洗、汽修喷涂、装饰、装修等溶剂使用环节 VOCs 污染排放调查。按照省要求，进一步加大对 VOCs 排放源治理效果的监管和信息公开力度。（市环保局牵头）严格执行涂料、油墨、胶粘剂、清洗剂等产品 VOCs 含量限值强制性国家标准，禁止建设生产和使用高 VOCs 含量的溶剂型涂料、油墨、胶粘剂等项目。（市质监局、市经济和信息化委负责）开展重点行业 VOCs 整治情况专项执法行动，督促指导企业加强对其委托

的第三方治理和检测机构技术服务能力和效果的信息公开，接受监督。在逐步建立对技术服务机构相关数据信息实施追溯制度、实行联合惩戒的基础上，扶持培育VOCs治理和服务专业化规模化龙头企业。针对VOCs分行业开展防治措施及效果评估，根据评估结果对企业提出规范化、精细化管理要求。到2020年，全市VOCs排放总量较2015年下降20%以上。（市环保局牵头）

6. 加强工业窑炉专项整治。制定工业炉窑综合整治实施方案，按照国家、省要求，对炉窑清单进行查缺补漏，对照新标准新要求落实有组织达标排放、无组织综合整治、在线监控等。严防已关停取缔的生产线死灰复燃，未列入核查名单或整治不达标的，依法依规予以处理。加大不达标工业窑炉淘汰力度，加快淘汰中小型煤气发生炉，全部淘汰一段式煤气发生炉。鼓励工业炉窑使用电、天然气等能源或由周边热电厂供热，取缔燃煤热风炉，基本淘汰热电联产供热管网覆盖范围内的燃煤加热、烘干炉（窑）；淘汰炉膛直径3米以下燃料类煤气发生炉，加大化肥行业固定床间歇式煤气化炉改造力度；集中使用煤气发生炉的工业园区，暂不具备改用天然气条件的，原则上应建设统一的清洁煤制气中心；禁止掺烧高硫石油焦。（市环保局牵头）

7. 加强有毒有害气体治理。重点加强对烧结、工业炉窑、医疗垃圾和危险废物焚烧有毒有害大气污染物排放企业的监管，按照国家、省有关规定对排放有毒有害大气污染物的排放口和周边环境进行定期监测，建设环境风险预警体系，排查环境安全隐患，评估和防范环境风险。落实山东省《淘汰消耗臭氧层物质履约能力建设二期项目》，继续加强消耗臭氧层物质的管理，促进消耗臭氧层物质淘汰和替代

品发展，积极完成《蒙特利尔议定书》履约目标。（市环保局牵头）

（七）加强移动源污染防治。

1. 加强源头管控。按照省统一部署，提前实施机动车国六排放标准，推广使用达到国六排放标准的燃气汽车。强化机动车环保信息公开，加强信息公开监督检查。（市环保局牵头）建立信息共享机制，新注册车辆信息应及时与环保、交通运输部门共享。（市公安局牵头）按照省要求，配合上级部门严厉打击生产、销售排放不达标机动车行为。（市环保局、市经济和信息化委、市工商局、市质监局负责）

2. 加强在用机动车监管。开展在用车超标排放联合执法，建立完善环保部门负责检测取证、公安交管部门负责依法处罚、交通运输部门负责督促指导维修治理的联合监管执法模式。（市环保局、市公安局、市城乡交通运输委负责）2018年年底，建立公安、城乡交通运输、环保等部门重型柴油车监管数据信息共享机制，实现道路车流量、入济车流量、超标排放重型柴油车处罚等数据共享。（市公安局牵头）加大路检路查力度，依托超限超载检查站点等开展柴油货车污染控制装置、车载诊断系统（OBD）、尾气排放达标情况等监督抽查。（市环保局、市公安局、市城乡交通运输委负责）2019年年底，各毗邻外市区县在进入我市各交通主要卡口设立至少一处机动车联合执法检查场站，常态化开展联合执法工作。（市环保局、市公安局负责）强化车辆集中停放地监督抽测，对物流园区、货物集散地、涉及大宗物料运输的工业企业、公交场站、长途客运站等车辆停放集中的重点场所，以及环卫、邮政、旅游、长途客运、物流和工矿企业等重点单位，采取“双随机、一公开”等方式开展机动车达



标排放监督抽测。（市环保局、市城乡交通运输委负责）

加强机动车排放检验管理。依法严厉打击机动车排放检验机构排放检验弄虚作假、屏蔽和修改车辆环保监控参数等违法行为，对伪造检验结果、出具虚假报告的排放检验机构，环保部门对其依法从严处罚；情节严重的，质监部门依法取消其检验资格。（市环保局、市质监局负责）

建立机动车检验及维修管理制度。完善机动车检验与维修制度（I/M制度），重点加强高排放车辆、高使用强度车辆监管，确保上路车辆排放稳定达标。经检验检测排放超标的，要求其到具有资质能力的汽车维修企业进行维修，形成排放检验与维修的闭环管理。制定出租车定期更换三元催化器管理办法，鼓励注册登记每满2年或行驶里程每满20万公里的出租车，定期更换三元催化器。（市城乡交通运输委、市环保局负责）

推进“天地车人”一体化监控体系建设和应用。加快建设完善监控体系，构建重型柴油车车载诊断远程监控系统。利用机动车遥感监测、排放检验机构联网、车辆远程在线监控，以及道路和停放地监督抽测，对柴油货车进行全天候、全方位的实时监控。（市环保局、市公安局、市城乡交通运输委负责）提高机动车遥感监测能力。2018年年底，完成9台（套）固定垂直式及1台（套）移动式遥感监测设备的安装、配备工作，并实现国家、省、市三级联网，各区县完成购置配备至少1台（套）移动式遥感监测设备。（市环保局牵头）

3. 强化车用油品和尿素监管。加强生产、销售、使用环节监管，严厉打击生产、销售、使用不合格油品和车用尿素行为。2018年12月底前，开展炼油厂、加油（气）站、油库（含企业自备油库）油

（气）质量专项检查，实现市、区县两级加油站、油品仓储和批发企业监督检测100%全覆盖。开展车用柴油和尿素生产、销售环节常态化的监督检查，对制售不合格油气行为一律依法处罚。禁止以化工原料名义出售调和油组分，禁止以化工原料勾兑调和油，严禁运输企业储存使用不达标油（气）。开展整治打击“黑加油站（气）”专项行动，加大宣传曝光力度，广泛发动群众有奖举报黑加油（气）站点，一旦查处，全部取缔，并追究相关人员责任。（市经济和信息化委、市工商局、市公安局、市质监局、市城乡交通运输委负责）建立在用油品溯源机制，强化物流通道、施工工地等重点区域油品使用环节的质量检查，对使用不达标车用油品（燃气）和尿素的，根据购油（气）发票和油品示踪剂追究销售者和使用者的责任。（市经济和信息化委牵头、市公安局、市工商局、市环保局、市城乡交通运输委、市城乡建设委按职责负责）

4. 全面加强非道路移动机械污染管控。开展非道路移动机械摸底调查，2019年年底依法划定并公布非道路移动机械低排放控制区，对达不到国三排放标准的非道路移动机械禁止入场作业。建立非道路移动机械登记备案、排放检验制度，经第三方检验机构现场检测合格后发放环保标识。城乡建设、经济和信息化、商务、城乡交通运输、农业、城乡水务、城管、林业和城乡绿化、铁路等部门负责协助环保部门在相关企业、工地等开展非道路移动机械的摸底调查、登记备案和排放检验等工作。推进工程机械安装实时定位和排放监控装置，建设排放监控平台，2020年年底基本完成。（市环保局牵头，相关部门按职责负责）城乡建设、城乡交通运输、城乡水务、农业、铁路等部门应当将本部门管辖工地所使用非道路移动机械



的排气达标情况纳入管理，禁止工地使用不达标的非道路移动机械。试行将使用国三及以上非道路移动机械等污染控制措施纳入工程招投标文件，倒逼企业淘汰国二及以下非道路移动机械。对于工程机械和运输车辆超标的产权单位和使用单位，依法予以处罚。（市城乡建设委、市城乡交通运输委、市农业局、市城乡水务局、中国铁路济南局集团有限公司负责）

推进老旧机械改造淘汰。加快淘汰高排放的老旧工程机械、农业机械，结合工程招标和政府采购设定排放标准等方式，推动老旧工程机械淘汰报废。通过农机购置补贴，推动老旧农业机械淘汰报废。（市城乡建设委、市城乡交通运输委、市农业局负责）

#### （八）推进面源污染治理。

1. 加强扬尘综合治理。提升施工扬尘防治水平，2018年年底，建立施工工地扬尘管控清单。大力发展装配式建筑，积极推广装配式部品部件及成熟技术体系。将施工工地扬尘污染防治纳入建筑施工安全生产标准化文明施工管理范畴，实施扬尘污染帮包责任制，治理费用列入工程造价。按照《济南市建设工程扬尘污染治理若干措施》（济政办字〔2017〕1号）要求，建设工程施工现场要严格落实“四个一律”和“六个百分之百”要求，开工前必须做到扬尘治理方案到位、在线监测及视频监控到位，并与当地有关主管部门联网，达不到标准的实施停工整治；规模以下建筑工地结合实际提出管控要求。将扬尘管理工作不到位的不良信息纳入建筑市场信用管理体系，情节严重的列入建筑市场主体“黑名单”。将落实扬尘污染控制措施、渣土车运输管控措施等污染控制措施纳入工程招投标文件，严格落实施工工地和渣土车扬尘控制措施。市政、公路、水利等线性工程必须采取扬尘

控制措施，拆迁（拆除）工地必须湿法作业。（市城乡建设委牵头，市城管局、市环保局、市城乡交通运输委、市城乡水务局、市林业和城乡绿化局、市城市更新局、市公安局等按职责负责）

强化道路扬尘污染治理。大力推进道路清扫保洁机械化作业，提高城市道路机械化清扫和洒水比例，2020年年底，城市建成区要达到100%，县城要达到90%。按照《山东省城市道路深度保洁操作指南（试行）》要求，深入推进城市道路深度保洁工作，到2020年，城市和县城80%以上的主次干路达到深度保洁标准要求。做好全市道路养护工作，及时修复破损路面，提升国道、省道、乡道、城乡结合部的道路维护水平，接入市政道路的支路至少硬化200米。（市城管局、市城乡交通运输委、市城乡建设委负责）城区主次干道绿化带结合天气情况适时冲洗叶面，每周冲洗1次，加强绿地卫生管理。（市林业和城乡绿化局牵头）对城区单位门前及周边不属于市政道路的地面，督促相关单位进行彻底清扫冲刷并保持地面清洁。（市城管局牵头）

加强渣土运输监管。加快老旧渣土车更新，到2019年，全市全部采用新型智能环保渣土车。加强渣土车辆管控，规范渣土运输车辆通行时间和路线，对不符合要求上路行驶的按上限处罚并取消渣土运输资格。渣土车实行全时段监管，每月至少开展2次建筑垃圾运输车辆联合执法检查，严厉查处密闭不严、沿途撒漏和擅自设立弃置场受纳建筑垃圾行为并依法按上限处罚，倒查追究所属运输单位及雇主责任，同时纳入运输单位及车辆日常考核记分管理。（市城管局、市公安局负责）纳入名录管理的渣土运输车辆密闭化率、卫星定位系统安装率均达到100%，建筑垃圾消纳场非作业面裸土覆盖（绿化）率、

路面硬化率达到98%。（市城管局牵头）推广道路积尘负荷走航检测等先进路面积尘实时监控技术，实施降尘考核，全市平均降尘量不得高于9吨/月·平方公里。（市环保局牵头）

2. 强化秸秆和氨排放控制。切实加强秸秆禁烧管控，强化各级政府秸秆禁烧主体责任。建立网格化监管制度，在夏收和秋收阶段开展秸秆禁烧专项巡查，严防因秸秆露天焚烧造成区域性重污染天气。结合卫星遥感和无人机等先进技术，解决农作物秸秆露天焚烧问题。（市环保局牵头）坚持堵疏结合，加大政策支持力度，积极推动秸秆综合利用，努力拓展秸秆肥料化、饲料化、能源化、基料化、原料化利用渠道，到2020年，全市秸秆综合利用率达到98%。（市农业局牵头）

减少化肥农药使用量，增加有机肥使用量，实现化肥农药使用量负增长。提高化肥利用率，到2020年，化肥利用率达到40%以上。强化畜禽粪污资源化利用，改进养殖场通风环境，加快微生物处理、臭气控制等技术模式应用，减少氨挥发排放。（市农业局牵头）

3. 严格城市面源污染防治。强化城市餐饮油烟治理，加大露天烧烤污染、城市露天焚烧落叶、餐饮油烟等污染的行政处罚力度。（市城管执法局牵头）严格落实《济南市禁止燃放烟花爆竹的规定》，在绕城高速公路环线 and 城区范围以内的规定区域和规定场所，以及重污染天气期间等规定时间内禁止燃放烟花爆竹，对违反规定的由公安部门责令改正，并视情给予处罚。（市公安局牵头）

#### （九）有效应对重污染天气。

1. 做好应急联防联控。加强预报预警能力建设，完善空气质量预报预警会商机制，协调做好空气质量预报和重污染天气、重大活动期间的空气污染预警工作，

开展空气质量中长期趋势预测工作。根据应急预警标准，按级别启动应急响应，实施应急联动。做好重污染天气应急联防联控，按照区域预警信息，同步启动应急响应，共同应对重污染天气。（市重污染天气应急工作指挥部办公室牵头）

2. 夯实应急减排措施。按照国家、省有关要求，组织修订完善重污染天气应急预案。提高应急预案中污染物减排比例，黄色、橙色、红色级别减排比例原则上分别不低于10%、20%、30%。完善工业源、扬尘源、移动源应急减排清单并每年进行更新，应急减排措施要落实到具体单位、具体企业、具体工地、具体生产环节，实施“一厂一策”清单化管理。各级各部门要压实应急工作职责，严格落实分级应急减排措施。（市重污染天气应急工作指挥部办公室牵头）按照国家、省有关要求，制定秋冬季大气污染综合治理攻坚行动具体实施方案以及适时制定实施臭氧高值季调控方案。（市环保局牵头）

减少重污染天气期间柴油货车运输。钢铁、建材、炭素、化工、矿山等涉及大宗原材料及产品运输的重点用车企业需制定应急运输响应方案，并按重污染天气应急预案要求实施应急运输响应。其中环保部门负责将应急运输响应纳入重污染天气应急预案，确定涉及大宗原材料及产品运输的重点用车企业名单，并督促重点用车企业制定应急运输响应方案；交通运输部门做好对运输企业的监督工作。（市环保局牵头，市城乡交通运输委按职责落实）重污染天气期间，高排放、老旧柴油货车原则上禁止上路行驶，公安交管、城乡交通运输、环保、安监、城市综合执法等部门，在货车通行主要道路、卡口，开展高频次的综合执法检查。（市公安局牵头）

3. 实施秋冬季重点行业错峰生产。加大秋冬季工业企业生产调控力度，以错

峰生产减少的污染物排放量不得少于取暖新增排放量为原则，按照国家和省要求，对钢铁、建材、铸造、炭素、化工等高排放行业，制定错峰生产调控方案，实施差别化管理，将错峰生产方案细化到企业生产线、工序和设备，载入排污许可证。企业未按期完成治理改造任务的，一并纳入当地错峰生产方案，实施停产。对列入《产业结构调整指导目录》限制类的，提高错峰限产比例或停产。错峰生产方案应按程序报省工业和信息化厅、省生态环境厅备案，并向社会公开。（市经济和信息化委、市环保局负责）

（十）推进大气污染源精细化管理。

1. 细化网格化监管体系。加快构建完善“纵到底、横到边、全覆盖、无死角”的网格化环境监管格局，将监管责任落实到单位、到岗位，推进监管重心下移、力量下沉，及时发现环境问题，将环境问题解决在一线。完善市、区县、镇（街道）、村（居）四级网格污染源清单，明确巡查范围和巡查要求，组织开展定期巡查。落实网格化环境监管工作制度，健全网格化环境监管信息化管理系统，保障网格化环境监管体系高效运行。积极开展典型示范，选点突破，不断提升网格化环境监管成效。（市环保局牵头）

2. 加强污染源执法监管。坚持铁腕治污，综合运用按日连续处罚、查封扣押、限产停产、移送拘留等手段依法从严处罚环境违法行为，强化排污者责任。加强区县环境执法能力建设，持续推广“双随机、一公开”等环境监管方式。落实国家大气污染热点网格监管要求，加强工业窑炉、工业无组织排放、VOCs治理等环境执法。建立对重点排放源监测或者检测结果的全程留痕、信息可追溯机制，严厉打击各类数据造假和质控不符合要求等行为。健全公安环保联席会议、公安环保联

合办案和移交协作制度，强化协调联动。完善生态环境执法与刑事司法衔接机制，严厉打击污染大气环境的违法犯罪行为。（市环保局、市公安局负责）

3. 完善环境监测监控网络。完善环境空气质量监测网络，在济南高新区和重点工业园区设置空气质量监测站点。2018年年底以前，完成2000个大气污染物微观监测站建设。开展环境空气质量VOCs监测，建设国家大气颗粒物组分监测网、大气光化学监测网以及大气环境天地空大型立体综合观测网，探索建立市级大气污染防治动态评估与管理系统，构建大气污染物排放清单编制工作体系，实现排放清单动态更新。（市环保局牵头）

建立健全监测监控体系。加强环境质量和污染源排放VOCs自动监测，强化VOCs执法能力建设，全面提升VOCs环保监管能力。省控以上自动监测站点要增加VOCs监测指标，排气口高度超过45米的高架源，以及石化、化工、包装印刷、工业涂装等VOCs重点源，要纳入重点排污单位名录。凡列入重点排污单位名录的废气企业，要安装烟气排放自动监控设施，并按规定与环保部门联网，2019年年底以前基本完成。推进VOCs重点排放源厂界监测，有条件的工业园区应结合园区排放特征配置VOCs连续自动采样体系或符合园区排放特征的VOCs监测监控体系。（市环保局牵头）

强化监测数据质量控制。加强对环境监测和运维机构监管，建立质控考核与实验室比对、第三方质控、信誉评级等机制，完善“谁出数谁负责、谁签字谁负责”的责任追溯制度，开展环境监测数据质量监督检查专项行动，严厉惩处环境监测数据弄虚作假行为。对地方不当干预环境监测行为，监测机构运行维护不到位及篡改、伪造、干扰监测数据以及排污单位

弄虚作假的，依纪依法从严处罚，严肃追究责任。（市环保局、市质监局、市公安局负责）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导，强化考核问责。各区县政府要把打赢蓝天保卫战放在各项工作的重要位置，主要负责同志亲自抓，分管负责同志靠上抓，严格落实“党政同责”“一岗双责”的组织领导责任。市直有关部门和各区县要按照本方案要求，结合实际制定落实方案，细化各项任务到年度、到行业、到责任单位。建立目标任务调度、检查、督办、通报制度，完善工作台账，实行清单式管理。市大气污染防治指挥部定期汇总任务完成情况报送市政府并抄送各区县和相关部门。排污单位要切实履行治污主体责任，确保依法排污、持证排污，并按要求落实信息公开。各职能部门要落实环境保护责任，建立相应工作推进机制，做到各项目标任务可量化、可考核，确保各项政策措施落到实处。各级环保部门要依法落实统一监管责任，完善执法、监察、督查机制，切实履行监管职能，健全企业环境保护“守信激励”和“失信惩戒”机制。

加强全面评估，严格追责问责。市政府每年组织市有关部门对各区县落实本方案实施情况开展一次评估，终期要对完成情况进行全面评估，评估结果以适当形式公布，并作为各级各部门党政领导班子和领导干部政绩考核的重要参考。对年度评估不合格或大气污染问题多发频发、环境空气质量不达标且反弹严重、环境问题整改措施落实不到位的区县，由市环保局会同有关部门公开约谈区县政府分管负责同志，按省要求实行区域环评限批；对终期评估不合格的区县，由市政府公开约谈区县政府主要负责同志。发现篡改、伪造监测数据的，评估结果直接认定为不合格，

并依纪依法追究责任人。参照国家量化问责办法，对重点攻坚任务完成不到位或环境质量改善不到位的实施量化问责。（市环保局、市委组织部、市纪委监委机关负责）

（二）健全法规制度，完善经济政策。完善各区县、街镇环境空气质量排名办法，落实国家《环境空气质量标准》中关于监测状态的有关规定以及国家机动车排放检测与强制维修管理办法、报废汽车回收管理办法。围绕大气污染防治，根据环境管理需求，组织研究并推进交通运输、清洁取暖、机动车和非道路移动机械污染防治、扬尘污染防治、餐饮油烟治理、城乡绿化等地方性法规、规章的制修订工作，进一步完善并落实环境空气质量生态补偿制度。（市环保局牵头）

拓宽投融资渠道。各级财政支出要向打赢蓝天保卫战倾斜，逐步加大污染防治资金投入，保障各项工作加快推进。严格落实国家出台的清洁取暖金融支持政策，发挥开发性和政策性金融机构引导作用，加大对大气污染防治治理项目、清洁取暖和产业升级等领域的信贷投放和资金支持力度，鼓励并引导社会资本投入。统筹现有相关资金，向散煤清洁化治理等方面倾斜。鼓励充分利用政府债券等方式筹措资金用于大气污染治理，积极引导社会资本和其他促进大气污染治理的新业态新模式开展合同环境服务。将“煤改电”超出核价投资的配套电网投资纳入下一轮输配电价核价周期，核算准许成本。（市财政局、市发改委负责）

深入推进价格改革。创新能源合同管理等服务模式，降低清洁能源供应成本。健全供热价格机制，合理制定清洁取暖价格，对相关区县确定的“电代煤”“气代煤”用户落实清洁取暖价格支持政策。推行上网侧峰谷分时电价政策，延长

居民采暖用电谷段时长至10个小时以上。进一步加强对燃煤发电机组超低排放环保电价政策的监督落实，落实“光伏扶贫”等可再生能源电价补贴政策。全面清理取消对高耗能行业的优待类电价以及其他各种不合理价格优惠政策，严格落实电解铝、水泥、钢铁等企业的阶梯式电价政策，进一步完善货运价格市场化运行机制，科学规范两端费用。大力支持机场岸基供电，降低岸电运营商用电成本，支持车船和作业机械使用清洁能源。加大钢铁等行业超低排放改造支持力度，充分用好生物质发电价格政策支持秸秆等生物质资源消纳处理。（市发改委、市城乡建设委、市税务局、市财政局负责）

严格执行环境保护税法，落实购置环境保护专用设备企业所得税抵免优惠政策。加大税收优惠和支持力度，落实国家老旧公路运输车辆淘汰、新能源汽车推广，以及对节能、新能源车船减免车船税等财政补贴政策，落实国家“散乱污”企业综合治理激励政策。（市税务局、市财政局、市经济和信息化委负责）

（三）强化科技支撑，推进专业治污。在动态更新的大气污染排放源清单基础上，建立健全市空气质量调控综合决策支撑服务体系，开展污染物来源解析、减排措施效果评估研究，形成污染动态溯源的基础能力。推进智慧环保综合监管平台项目建设，用好智慧环保大数据监管平台，建立完善全要素、全覆盖的生态环境立体监测网络。以实时监测数据精准锁定污染源，运用大数据动态分析污染产生、扩散与迁移，实现对污染的快速预判、准确分析、及时报警，及时快速遏制和消除污染。

支持鼓励污染排放源头控制、货物运输多式联运、内燃机及锅炉清洁燃烧等重

点领域应用技术研究成果的转化，支持依法依规开展大气污染防治领域的政府和社会资本合作（PPP）项目。加快发展环保服务业，积极探索典型行业、企业和工业园区环境污染第三方治理，鼓励支持技术实力雄厚并具有专业队伍的第三方机构为排污单位提供全过程诊断和污染治理解决方案。（市环保局、市科技局负责）

（四）推进信息公开，倡导群防群治。加大环境空气质量信息公开力度，全市环境空气质量排名由各区县延伸至街镇。按照国家、省要求，公开重污染天气应急预案及应急措施清单，及时发布重污染天气预警提示信息。建立健全环保信息强制性公开制度，重点排污单位应及时公布自行监测和污染排放数据、污染治理措施、重污染天气应对、环保违法处罚和整改等信息，已核发排污许可证的企业应按要求及时公布执行报告，机动车和非道路移动机械生产、进口企业应依法向社会公开排放检验、污染控制技术 etc 环保信息。

积极动员全民参与，营造良好舆论氛围。鼓励公众通过多种渠道举报环境违法行为，积极开展多种形式的宣传教育。建立宣传引导协调机制，主动发布权威信息，及时回应群众关切。新闻媒体要充分发挥监督引导作用，弘扬生态文明，积极宣传大气环境管理法律法规、政策文件、工作动态和经验做法等，增强治理大气污染的信心和决心。持续开展“泉城环保世纪行”“啄木鸟行动”等活动，强化公众监督力度。构筑党委政府主导、部门协调联动、媒体舆论监督、社会广泛参与的“防霾治霾、共治共享”工作格局，动员社会各方力量，群防群治，打赢蓝天保卫战。（市环保局牵头）

（2018年12月3日印发）

JNCR - 2018 - 0010013

# 济南市人民政府

## 关于印发济南市市长质量奖管理办法的通知

济政发〔2018〕27 号

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

现将《济南市市长质量奖管理办法》印发给你们，请认真贯彻执行。

济南市人民政府  
2018 年 12 月 7 日

## 济南市市长质量奖管理办法

### 第一章 总 则

**第一条** 为全面贯彻落实党的十九大精神，大力开展质量提升行动，加快实施新旧动能转换，强力推进质量强市战略，根据《中华人民共和国产品质量法》《山东省人民政府关于印发山东省省长质量奖管理办法的通知》（鲁政发〔2016〕15 号）等有关规定，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称济南市市长质量奖（以下简称市长质量奖）是市政府设立的最高质量奖项，授予为我市质量发展工作作出突出贡献、具备示范引领和标杆带头作用的单位和个人。市长质量奖设“市长质量奖（单位）”和“市长质量奖（个人）”，以及“市长质量奖提名奖（单位）”和“市长质量奖提名奖（个人）”，每 2 年 1 届。

市长质量奖每届受表彰的单位总计不超过 5 家、个人总计不超过 3 名，市长质量奖提名奖每届受表彰的单位总计不超过 3 家、个人总计不超过 2 名。达不到奖励条件的奖项可以空缺。

**第三条** 本办法所称单位，是指在我市行政区域内依法成立并可独立承担法律责任，从事一、二、三产业的企事业单位或其他组织。

本办法所称个人，是指在我市行政区域内从事质量工作的自然人。

**第四条** 市长质量奖的评审遵循科学、公开、公正、公平的原则；坚持高标准、严要求、总量控制、好中选优；突出质量提升、品牌建设、科技进步、标准创新、经济社会效益；注重节能环保、安全生产、生态文明、社会责任。

**第五条** 市长质量奖依据相关法律、法规、规章和评审通则等规定进行评审。

**第六条** 已经获得市长质量奖的单位和个人不得重复申报。

### 第二章 组织管理

**第七条** 济南市质量强市及品牌战略推进工作领导小组（以下简称市质量强市领导小组）负责市长质量奖评审的领导工

作。主要职责是：

(一) 组织、推动、指导市长质量奖相关评审活动，研究决定市长质量奖评审过程中的重大事项；

(二) 审定并发布市长质量奖评审方案、评审通则、评审程序等重要工作规范；

(三) 委托具备丰富质量奖评审经验的第三方机构（以下简称第三方机构）承担市长质量奖相关评审工作；

(四) 批准成立市长质量奖评审监督小组（以下简称评审监督小组），负责市长质量奖评审监督工作；

(五) 审议评审结果，向市政府提报市长质量奖拟奖名单、拟退出名单等；

(六) 研究、解决市长质量奖评审工作中出现的其他重大问题。

市质量强市领导小组办公室承担市长质量奖评审、表彰、退出、监督管理等相关工作的组织协调和落实。主要职责是：

(一) 组织制（修）订市长质量奖的相关评审方案、评审通则、评审程序等；

(二) 组织选择承担市长质量奖相关评审的第三方机构；

(三) 提出评审监督小组候选成员，报市质量强市领导小组审定；

(四) 负责与受委托的第三方机构进行协调、沟通等事宜；

(五) 组织实施获奖单位和获奖个人的退出机制；

(六) 组织典型经验和成果的总结、宣传、推广工作；

(七) 组织开展质量奖评审标准和评审工作的跟踪研究。

**第八条** 受委托的第三方机构承担市长质量奖的评审工作，评审经费由委托单位以政府购买服务方式支付，不得向申报单位和个人收取任何费用，并承担因评审产生的技术和法律责任。主要职责是：

(一) 依照市长质量奖评审方案，编制具体评审工作计划（或实施方案）；

(二) 聘请高等院校、科研机构、企事业单位、行业协会等有关方面人员为市长质量奖评审专家，按程序组成一、二、三产业等专项评审组，开展市长质量奖评审工作；

(三) 汇总并向市质量强市领导小组办公室报告市长质量奖评审结果。

**第九条** 评审监督小组由人大代表、政协委员、政府机关、新闻媒体、执业律师等有关人员组成。

评审监督小组成员实行聘任制，当届市长质量奖评审工作结束后评审监督小组即解散。评审监督小组成员每届轮换的比例不少于三分之一。

评审监督小组主要职责是：

(一) 监督市长质量奖推荐、评选和异议处理等工作；

(二) 向市质量强市领导小组报告监督情况；

(三) 审议并向市质量强市领导小组报告投诉、举报、调查等处理结果；

(四) 对规范市长质量奖评选监督工作提出建议。

### 第三章 申报条件

**第十条** 申报单位应具备下列基本条件：

(一) 主体业务正常运行 5 年以上；

(二) 建立了有效运行的质量管理体系，形成了自我完善的持续改进机制，在质量发展、品牌建设、科技进步、标准创新、经济社会效益、节能降耗减排、生态环境保护 and 履行社会责任等方面取得突出成效；

(三) 认真贯彻 GB/T 19580《卓越绩效评价准则》等国家标准，积极推广先

进的质量管理方法；质量效益突出；近3年来主要经济、技术指标和质量水平位居省内同行业前列；

（四）品牌优势突出，社会美誉度高，具有良好的质量信用记录和社会责任记录；

（五）近3年内无较大及以上生产安全事故，无重大质量、环境污染、公共卫生等事故（按照国家有关规定认定），无因单位责任导致的服务对象、用户（顾客）投诉的突出问题；

（六）近3年内无违反财经纪律等问题；

（七）近3年内无其他违反法律法规的行为。

**第十一条** 鼓励具有自主知识产权、创新能力强、主导制定国家标准或国际标准、质量管理水平先进、符合产业发展方向、成长性较强的中小型单位和具备示范引领作用、能够带动区域经济发展、具备良好经济社会效益的“十大产业”单位，以及质量提升成效明显的高端化工、现代高效农业等传统产业单位积极申报，在评审工作中向上述单位适当倾斜。

**第十二条** 申报个人应符合下列基本条件：

（一）政治坚定，清正廉洁，品行端正，信用良好，恪守职业道德和社会规范；

（二）在本市从事质量相关工作10年以上；

（三）具有较强的质量意识和创新意识，对质量发展事业有高度的责任感和使命感；

（四）在履职的工作岗位或从事的质量领域为质量发展作出了突出贡献；

（五）有较高的社会认同度，质量工作业绩得到群众的普遍认可；

（六）所属单位近3年内无较大及以上生产安全事故，无重大质量、环境污

染、公共卫生等事故（按照国家有关规定认定）；

（七）无不良记录和违法、违规、违纪行为。

#### 第四章 评审程序

**第十三条** 每届市长质量奖评审前，市质量强市领导小组办公室印发市长质量奖申报通知。

**第十四条** 单位和个人在自愿的基础上如实填写《济南市市长质量奖申报表》，参照评审依据编制《自我评价报告》，同时提供有关证明材料，经所在区县质量工作议事协调机构组织有关成员单位进行初审，并签署推荐意见后，在规定时限内报受委托的第三方机构。

**第十五条** 受委托的第三方机构组织相关专家，依据质量奖评审方案、评审通则和评审标准，组织对申报单位和个人进行资格审查、材料评审、现场评审和陈述答辩。

评审过程接受评审监督小组的监督，执行市质量强市领导小组办公室的指导意见。

**第十六条** 市质量强市领导小组办公室根据评审情况和评审监督小组的监督意见，提出市长质量奖候选名单，提交市质量强市领导小组审议。

**第十七条** 市质量强市领导小组办公室通过市内新闻媒体向社会公示拟奖名单，公示期为5个工作日。

公示有异议的，由市质量强市领导小组办公室组织调查核实并提出处理意见，经市质量强市领导小组批准后实施。

**第十八条** 通过公示的拟奖名单，报市政府审定后公布。

#### 第五章 奖励及经费

**第十九条** 市政府向获得市长质量奖



的单位颁发奖杯、奖牌和荣誉证书，向获得市长质量奖提名奖的单位颁发奖牌和荣誉证书，向获得市长质量奖及提名奖的个人颁发奖章和荣誉证书，并按照《济南市人民政府关于加快推进品牌建设的实施意见》（济政发〔2017〕9号）有关规定给予奖励。

**第二十条** 市长质量奖的评审不向申报单位和个人收取任何费用。奖励和工作经费列入当年度市财政预算。

**第二十一条** 市长质量奖奖励资金主要用于获奖单位的质量持续改进、质量攻关、标准制（修）定、技术攻关、科技研发和人员培训、实验室建设投入和经验宣传推广等，以及获奖个人的业务学习、技术培训、经验交流和方法推介等。奖励资金不得挪作他用。

## 第六章 获奖单位和个人的责任与义务

**第二十二条** 市长质量奖称号的使用不得违反《中华人民共和国广告法》等相关法律法规的要求。

**第二十三条** 获奖单位和个人应不断追求卓越、创新实践、持续改进。

**第二十四条** 获奖单位和个人有义务宣传、交流其质量工作先进经验和成果（涉及商业秘密的除外），发挥典型带动和示范引领作用。

## 第七章 评审监督

**第二十五条** 参与评审的相关人员应客观、公正、独立地开展评审工作，应依法保守申报单位和个人的商业或技术秘密，严于律己，公正廉洁，严格按照有关规定、程序进行评审。任何单位和个人不得干预评审行为和评审结果。

**第二十六条** 评审监督小组对评审活动进行监督，提出对评审工作的意见。对

在评选活动中违反评审规则等有关规定的参评单位和个人，应根据事实情况向市质量强市领导小组汇报，并建议有关方面给予相应处理。

**第二十七条** 评审监督小组要切实加强对评审工作人员的监督，对在评审过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、造成不良后果的人员，取消其评审工作资格，并提请其主管部门或所在工作单位按规定处理。

**第二十八条** 任何单位和个人不得伪造、冒用市长质量奖标志、奖杯、奖牌、奖章和荣誉证书，如有违反，依法追究法律责任。

## 第八章 退出机制

**第二十九条** 获奖单位如发生下列情形之一，经查证属实的，由市质量强市领导小组提请市政府撤销其市长质量奖奖项，收回奖励资金、奖杯、奖牌和荣誉证书等，并向社会公告。

（一）弄虚作假，采取不正当手段骗取市长质量奖荣誉的；

（二）发生较大及以上生产安全事故，发生重大质量、环保、卫生等事故的；

（三）违反财经纪律等问题并被相关部门查处的；

（四）产品质量或服务 quality 不稳定，单位产品连续2次经市级以上质量监督抽查判定为不合格的，或出现重大服务质量事故的；

（五）工程质量发生重大问题，被有关部门查处或被群众投诉举报并查处属实的；

（六）出口产品因质量问题被国外通报或索赔，造成国家形象和产品信誉受到较大损害的；

（七）拒绝履行本办法第六章规定的责任和义务的；

（八）未履行社会责任，引起社会公众谴责，造成重大不良影响的；

（九）被媒体曝光，并产生严重不良影响的；

（十）经营产品或提供的服务已经列入国家淘汰范围的；

（十一）产品或服务的质量和技术落后于同行业水平，不具备示范引领作用的；

（十二）发生其他严重违法法律法规行为的。

**第三十条** 获奖个人在获奖后如发生下列情形之一，经查证属实的，由市质量强市领导小组提请市政府撤销其市长质量奖奖项，收回奖励资金、奖章和荣誉证书等，并向社会公告。

（一）弄虚作假，采取不正当手段骗取市长质量奖荣誉的；

（二）违反政治纪律、廉政规定的；

（三）因个人原因导致所在单位发生较大及以上生产安全事故，发生重大质量、环保、卫生等事故，并被司法、行政处理的；

（四）违反财经纪律等问题，并被相

关部门查处的；

（五）抄袭、剽窃他人研究或技术成果的；

（六）违反基本职业道德和社会规范，被媒体曝光并造成恶劣影响的；

（七）发生严重失信行为，被实施失信处罚的；

（八）拒绝履行本办法第六章规定的责任和义务的；

（九）因其他变化，已经不具备示范引领作用的；

（十）发生其他违反法律法规行为的。

## 第九章 附 则

**第三十一条** 本办法自 2018 年 12 月 7 日起施行，有效期至 2021 年 12 月 6 日。2011 年 2 月 25 日印发的《济南市市长质量奖管理办法》（济政发〔2011〕10 号）同时废止。

（2018 年 12 月 7 日印发）

JNCR - 2018 - 0010014

# 济南市人民政府 关于印发济南市进一步推进企业上市 工作若干措施的通知

济政发〔2018〕28 号

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

现将《济南市进一步推进企业上市工作若干措施》印发给你们，请认真组织实施。

济南市人民政府  
2018 年 12 月 7 日

## 济南市进一步推进企业上市工作若干措施

为充分发挥企业上市的带动作用，促进产业升级、新旧动能转换，推动全市经济高质量发展，现就加快落实《济南市进一步促进资本市场发展行动计划》（济政发〔2018〕13 号，以下简称《行动计划》）、进一步推进企业上市工作制定若干措施如下。

### 一、充分挖掘上市后备资源

（一）建立上市后备资源挖掘联动协作机制。发挥市行业管理部门和各区县政府（含济南高新区、市南部山区、济南新旧动能转换先行区，下同）作用，强化上市后备资源的挖掘、培育工作。宣传、发改、经济和信息化、教育、科技、城乡交通运输、农业、商务、文化广电新闻出版、卫生计生、食品药品监管、体育、旅游、国资、金融部门及济南国际医学科学中心管委会、市工商联等部门、单位要将挖掘上市后备资源作为重要日常工作，明确专门处室，指定专人与市资本市场发展领导小组办公室开展联络对接。各区县要以镇（街道）、园区为单位，建立联络员队伍，统筹负责辖区内上市后备资源企业的挖掘工作。要将挖掘的上市后备资源，经本区县金融部门梳理汇总后，统一纳入全市上市后备资源信息库。重点挖掘和筛选符合国家产业政策、主营业务突出、竞争力强、盈利能力好，净利润在 300 万元以上的企业以及“十大千亿”产业龙头企业、“独角兽企业”“准独角兽企业”“瞪羚企业”“四新企业”

等。市相关部门每年向市资本市场发展领导小组办公室各报送 10 家以上上市后备资源企业，国家级、省级及其他各类园区每年至少分别报送 20 家、10 家、5 家上市后备资源企业，并纳入上市后备资源信息库进行重点培育。（责任单位：各区县政府、市委宣传部、市发改委、市经济和信息化委、市教育局、市科技局、市城乡交通运输委、市农业局、市商务局、市文化广电新闻出版局、市卫生计生委、市食品药品监管局、市体育局、市旅发委、市国资委、市金融办、济南国际医学科学中心管委会、市工商联）

（二）建立信息交流共享机制。由市资本市场发展领导小组办公室统筹协调，加强与统计、工商、税务部门和银行、私募股权投资机构、中介服务机构的交流合作，建立企业信息共享机制，将税务重点纳税企业、银行贷款重点企业、获得股权投资企业、中介机构尽职调查企业纳入上市后备资源信息库。（责任单位：市统计局、市金融办、市工商局、市税务局）

### 二、积极培育上市后备资源

（三）完善企业培育工作机制。按照培育一批、改制一批、辅导一批、报审一批、上市一批的工作目标，实施梯度培育和分类指导。重点加大 1—3 年内有望完成境内外上市挂牌企业的培育力度。对报证监会待审的企业，及时关注审核进度，协助企业解决审核过程中反馈的问题；对

报山东证监局备案辅导的企业，报备辅导中存在的问题，由市资本市场发展领导小组例会采取“一事一议、一企一策”方式研究解决；对纳入上市后备资源信息库的企业，积极协调各区县和市有关部门，发挥中介服务机构作用，提升服务企业上市意识，排除企业上市障碍，加快企业上市。（责任单位：各区县政府、市经济和信息化委、市金融办）

（四）加强政策培训宣传。市资本市场发展领导小组办公室联合证监部门、证券交易所和中介服务机构，依托各区县和行业协会，有计划、有步骤地组织开展培训会、对接会，加大对《行动计划》《济南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）等资本市场相关政策、上市挂牌条件和程序的宣传力度，为企业上市挂牌做好政策解读。（责任单位：各区县政府、市委宣传部、市经济和信息化委、市民政局、市金融办、市工商联）

（五）增强企业上市动能。通过开展上市沙龙、“走进交易所”等活动，促进企业间上市经验交流，发挥典型案例的示范带动效应，提升企业借助资本市场实现跨越式发展的观念和意识，激发企业上市挂牌积极性和主动性，形成“想上市、争上市”的良好环境氛围。（责任单位：各区县政府、市委宣传部、市经济和信息化委、市金融办）

（六）深化企业指导服务。重视企业股份制改制的基础性作用，针对企业改制过程中涉及的税收、行政事业性收费、“五险一金”等问题当好专业顾问和参谋，加强改制相关政策指导和政务服务。加强与沪深港交易所及专业投资路演机构的合作，为我市上市后备资源企业提供路演服

务，帮助企业对接专业投资机构，提供金融支持，提升企业知名度、品牌度和影响力。（责任单位：各区县政府、市经济和信息化委、市财政局、市人力资源社会保障局、市金融办、市税务局、济南住房公积金管理中心）

（七）发挥国有企业上市带头作用。市属国有及国有控股企业要发挥上市、挂牌主力军作用，加快改制步伐，根据企业不同情况选择合适的上市挂牌路径，通过首发、借壳、并购等多种形式实现境内外上市，确保完成《行动计划》确定的相关目标任务。（责任单位：市财政局、市国资委、市金融办、市六大投融资集团）

### 三、全面排除企业上市挂牌障碍

（八）积极解决企业历史遗留问题。对企业在城乡规划、土地房产确权、项目立项、资源环境影响评价、税费缴纳、股权确认、证照补办和行政许可衔接等方面存在的历史遗留问题，以及改制上市前三年生产经营活动中存在的需要规范的问题，各区县和市有关部门要从全市推动企业上市工作大局出发，解放思想、敢于担当，加强政策指导与服务，协助企业妥善处理。（责任单位：各区县政府、市发改委、市国土资源局、市规划局、市城乡建设委、市环保局、市金融办、市税务局）

（九）加快办理涉及企业上市各类手续。各级各有关部门要按照我市深化“一次办成”改革、优化营商环境的部署要求，进一步规范、简化工作流程，积极帮助企业解决股改、上市挂牌、并购重组过程中遇到的困难和问题。对涉及补办不动产登记证的，在企业整改完毕并满足规划、质监和消防要求后，相

关部门须于7个工作日之内办结。对拟上市企业在合并、分立、股权转让、重组过程中，涉及土地使用权变更和房屋所有权转移登记的，相关部门要简化办事环节，开辟绿色通道。改制上市企业涉及市属国有股权以及需要进行国有股权转让确认的，市国有资产监督管理部门应按照有关政策规定加快办理。（责任单位：各区县政府、市发改委、市公安局、市国土资源局、市规划局、市城乡建设委、市国资委、市金融办、市工商局、市政务服务中心管理办公室）

（十）及时出具相关证明函件。企业改制上市挂牌过程中，需要出具税务、社保、消防、安监、行政诉讼、仲裁纠纷、住房公积金、城市规划、国土资源等无重大违法违规和行政处罚证明函件的，相关部门要按照上市挂牌审核要求完成认定并出具证明函件。中介服务机构为此需进行现场访谈的，有关部门应予配合。改制上市企业租用无产权生产经营用房的，相关部门要根据实际情况出具企业是否位于计划近期实施或正在实施的房屋征收及土地整备范围的证明文件，以证明企业生产经营场所的稳定性。部门不能出具企业无重大违法违规证明的，需将有关情况报市资本市场发展领导小组办公室。（责任单位：各区县政府、市公安局、市司法局、市人力资源社会保障局、市国土资源局、市规划局、市城管执法局、市环保局、市安监局、市金融办、市住房保障管理局、市税务局、济南住房公积金管理中心、市仲裁委）

（十一）加大募投项目土地支持。各区县政府要充分考虑改制上市企业募集资金投资项目对土地的实际需求，合理制定年度产业发展土地供应计划，优先安排改

制上市企业募投项目土地需求。（责任单位：各区县政府、市规划局）

#### 四、推动企业境内外上市挂牌

（十二）引导企业选择合理路径上市挂牌。引导符合条件的拟上市挂牌企业根据实际情况合理选择发行地点和板块，科学规划发展路径。支持企业通过借壳、买壳等方式实现上市；引导企业在境外主要证券交易所上市或发行以股票为基础证券的存托凭证；积极对接国家在上海证券交易所设立科创板并试点注册制的重大改革举措，推动符合条件的企业在科创板上市融资；抓住“新三板+H股”机制落地的有利时机，加强与港交所合作，重点推动企业在港交所上市。推进中小微企业在新三板或省内区域股权交易市场挂牌，提升我市实体经济证券化程度和直接融资比重。（责任单位：各区县政府、市金融办）

（十三）进一步加大企业上市政策支持力度。对拟上市企业根据上市工作实施进程分阶段给予扶持补助。在山东证监局完成报备并正式进入辅导期的，补助200万元；中国证监会受理上市申报材料的，补助200万元；企业上市成功的，补助400万元。对通过借壳、买壳、吸收合并等资产重组形式实现上市的企业，一次性补助800万元。对首发上市的企业按融资额（含通过借壳、买壳、吸收合并等资产重组形式上市的公司首次增发实现的融资额）给予补助：融资额达到10亿元（含，折合人民币，下同）以上的，补助80万元；达到5亿元、不足10亿元的，补助50万元；不足5亿元的，补助20万元。对在境外主要证券交易所实现上市的，一次性补助800万元。对在全国中小企业股份转让系统挂牌的企业，按照实施进程分阶段给予扶持补助，报全国中小企业股份

转让系统待审的，补助50万元；企业挂牌成功的，补助250万元。对完成规范化股份制改制并在省政府认可的省内区域股权交易市场挂牌的企业，一次性补助20万元。以上财政补助支出由市、区县财政各承担50%。（责任单位：各区县政府、市财政局、市金融办）

（十四）发挥中介服务机构作用，优化企业上市挂牌服务。落实《行动计划》要求，制定实施中介服务机构报备办法，加快我市上市中介服务机构信息库建设，构建市、区县两级政府与企业、中介服务机构上市联动机制。完善中介服务机构业绩档案，建立中介服务机构服务绩效信息披露机制和失信惩戒制度。（责任单位：各区县政府、市发改委、市金融办）

（十五）引导私募投资机构对拟上市企业提供支持。积极培育私募股权投资机构和创业投资机构，引导优质私募股权投资机构和创业投资机构投资我市“十大千亿”产业企业。鼓励支持各类政府性基金和民间资本，特别是市、区县新旧动能转换引导基金及其子基金，加大对我市改制、拟上市挂牌企业特别是种子期、初创期小微企业的股权投资力度，加快其成长步伐，壮大上市后备资源企业队伍，推动更多中小企业走向资本市场。（责任单位：各区县政府、市发改委、市财政局、市国资委、市金融办、市工商局）

（十六）支持企业通过并购重组做大做强。组织企业并购重组对接活动，引导企业通过兼并、收购、资产置换、参股、控股等方式开展并购重组，将具有并购或被并购意愿的企业纳入市资本市场信息库。支持市国有投融资集团出资组建市级并购重组母、子基金，发挥政府引导基金的带动作用，鼓励社会资本出资设立各类

专业并购重组基金。（责任单位：各区县政府、市财政局、市国资委、市金融办）

## 五、促进上市企业做大做强

（十七）鼓励上市企业通过并购国内外新技术、新产品、新市场做大做强。加大对上市企业并购重组的引导支持，鼓励通过整体上市、定向增发、资产收购等形式开展并购重组，重点扶持我市产业链缺失、高端品牌、先进技术等并购项目，储备与培育战略新兴产业资源，整合上下游资源延伸产业链，促进行业整合和产业升级，推动金融与产业深度融合。充分发挥上市企业的资源整合能力，并购重组域内低效和经营困难企业，以资本、产业优势盘活存量有效资产。支持上市企业开展境内外传统制造业和服务业优质资源的并购重组工作。加大对“ST”上市企业的支持力度，使其恢复再融资能力和持续发展能力。鼓励上市企业参与发起设立并购基金。市、区县政府采购要向上市企业倾斜。对上市企业的重大投资项目立项、环评提供便捷服务。（责任单位：各区县政府、市发改委、市财政局、市环保局、市金融办）

## 六、强化企业上市组织保障

（十八）切实发挥市资本市场发展领导小组作用。市资本市场发展领导小组负责企业上市工作的统筹协调和组织推进，每季度由组长或由组长指定人员主持召开市资本市场发展领导小组例会，对企业改制上市过程中的疑难问题采取“一事一议、一企一策”方式研究解决，并由市资本市场发展领导小组办公室会同市政府督查室及时跟踪督查落实。市资本市场发展领导小组各成员单位根据各自职责和分工要求，明确专门处室和人员负责对接上市工作，落实工作责任，每季度在市资本市

场发展领导小组例会上报告工作推进情况。（责任单位：市资本市场发展领导小组各成员单位）

（十九）落实区县政府属地责任。将企业上市工作纳入我市对区县的经济社会发展综合考核。各区县按照《行动计划》要求，成立由政府主要负责同志任组长的资本市场发展领导小组，建立工作专班积极推动。要结合本地实际制定企业改制上市工作目标和实施计划，定期报送上市后备资源企业清单，配合完善市资本市场信息库；要细化分解任务，完善考核评价机制，推动各项工作有效落实；要建立企业上市服务专员队伍，为企业上市提供全程服务。（责任单位：各区县政府）

（二十）实行领导干部包挂企业制度。市政府领导班子成员、区县领导班子成员

及市有关部门主要负责同志要分别承担 1 家以上优质企业的上市挂牌推进任务。市资本市场发展领导小组办公室负责会同市政府督查室对领导干部包挂企业具体落实情况进行督查，确保企业上市挂牌工作顺利推进。（责任单位：各区县政府、市金融办、市政府督查室）

本通知自印发之日起施行，有效期至 2020 年 12 月 31 日，到期后根据实际情况由市资本市场发展领导小组办公室研究提出续期或修订意见。上述政策措施与之前我市有关文件规定不一致的，以本文件为准。今后，如国家、省、市调整相关政策，按新调整后的政策执行。

（2018 年 12 月 7 日印发）

JNCR-2018-0010016

## 济南市人民政府 关于继续执行《济南市人民政府关于进一步 规范经营性国有建设用地使用权出让 工作的意见（试行）》的通知

济政发〔2018〕29 号

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：  
《济南市人民政府关于进一步规范经营性国有建设用地使用权出让工作的意见（试行）》（济政发〔2016〕23 号）有效期届满，为保证国有建设用地使用权出让工作有序开展，根据《山东省行政程序规定》（省政府令第 238 号）有关规定，经

研究，确定继续执行该文件，有效期至 2020 年 8 月 17 日。

济南市人民政府  
2018 年 12 月 9 日

（2018 年 12 月 9 日印发）

JNCR - 2018 - 0010015

# 济南市人民政府

## 关于进一步促进私募投资业健康发展的实施意见

济政发〔2018〕30号

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

为进一步促进我市私募投资业健康稳定发展，加快产业转型升级和新旧动能转换，根据《山东省人民政府办公厅关于进一步加强对私募股权投资企业和创业投资企业服务工作的通知》（鲁政办字〔2018〕198号）精神，结合我市实际，提出如下实施意见。

### 一、规范私募投资机构市场准入

（一）着力打造私募投资集聚区。统筹安排我市私募投资市场建设布局，引导各区县结合辖区实际，积极推进私募投资集聚区建设。对私募投资集聚区采取授牌管理模式，对政策、载体、服务和相应管理能力符合相关要求的集聚区，由市地方金融监管局颁发“私募投资集聚区”牌匾。各私募投资集聚区要设立或指定专门管理组织，具体承担私募投资机构的统计、协调、服务和管理职责。

（二）依法依规注册私募投资机构。申请注册私募股权投资（基金）管理企业、私募股权投资基金企业、创业投资管理顾问企业、创业投资企业、私募证券投资基金（基金）管理企业和私募证券投资基金企业，申请人可直接到市地方金融监管局授牌的私募投资集聚区所在区县（含济南高新区、市南部山区、济南新旧动能转换先行区，下同）工商（市场监管）部门办

理。工商（市场监管）部门要依企业申请办理私募投资机构登记注册。在集聚区外原则上不予注册私募投资机构。

（三）规范明确机构名称和经营范围。私募投资机构的企业名称、经营范围参照《关于做好有关从事金融活动企业登记注册审批备案等工作的通知》（鲁工商企字〔2017〕8号）要求办理。

设立私募股权投资（基金）管理企业等私募股权投资机构的，私募股权投资（基金）管理企业名称可以使用“股权投资（基金）管理”或“产业投资（基金）管理”字样，经营范围核定为“受托管理股权投资基金，从事股权投资管理及相关咨询服务”；私募股权投资基金企业名称可以使用“股权投资基金”或“产业投资基金”字样，经营范围核定为“从事对未上市企业的股权投资、对上市公司非公开发行股票的投资及相关咨询服务”。

设立创业投资企业、创业投资管理顾问企业的，企业名称使用“创业投资”字样的，经营范围核定为“创业投资业务，代理其他创业投资企业等机构或个人的创业投资业务”；企业名称使用“创业投资管理”字样的，经营范围核定为“为创业企业提供创业管理服务业务，创业投资咨询业务”。

设立私募证券投资（基金）管理企业



的，名称可以使用“私募（投资）基金”“私募（投资）基金管理”字样，经营范围核定为“证券业务的投资、投资管理及相关咨询服务”。

注册私募投资机构在企业名称中不单独使用“基金”“基金管理”“资产管理”等公募基金、金融资产管理公司才可使用的字样。

（四）依法严格审核做好风险提示。工商（市场监管）部门在办理登记注册时，要严格审核登记申请材料，规范核定企业登记事项，在企业经营范围信息中应标注“未经金融监管部门批准，不得从事向公众吸收存款、融资担保、代客理财等金融服务。未经中国证券投资基金业协会登记，不得使用‘基金’或者‘基金管理’字样或者近似名称进行证券投资活动”等提示字样。私募投资机构获得的营业执照仅作为确认企业主体资格的证明，不作为开展私募业务的许可。

（五）健全注册信息推送共享制度。工商（市场监管）部门办理工商注册后，应按照《济南市人民政府关于“先照后证”改革后加强事中事后监管的实施意见》（济政发〔2016〕32号）规定，通过市事中事后监管服务平台将私募投资机构的登记信息推送至市、区县地方金融监管机构。区县地方金融监管机构要认真核查注册登记信息，建立注册登记台账，并及时与企业对接，核实相关信息；发现私募投资机构有涉嫌违反工商法律法规行为的，立即向工商（市场监管）部门反馈。

（六）依法依规强化登记备案制度。申办私募投资机构按照国家要求实行先照后登记备案制度。引导私募投资机构在完成工商注册、取得营业执照后，依照《中

华人民共和国证券投资基金法》《私募投资基金监督管理暂行办法》（证监会令第105号）以及中国证券投资基金业协会（以下简称中基协）《私募投资基金管理人登记和基金备案办法（试行）》《关于进一步规范私募基金管理人登记若干事项的公告》等规定及时向中基协登记备案，履行基金管理人登记手续，申请成为中基协会员，并向注册地区县地方金融监管机构报送企业规章制度及重大事项。在中基协登记并依法合规运营的私募基金管理机构应当在私募基金募集完毕后20个工作日内，通过中基协私募基金登记备案系统进行备案。注册申请人在取得登记备案后方可从事相关经营活动。

创业投资企业、创业投资管理顾问企业在向中基协登记备案的同时，按照《创业投资企业管理暂行办法》（发展改革委令第39号）规定向发改部门备案。省、市、区县政府引导基金参与出资的私募投资机构应同时在对应的省、市、区县政府地方金融监管机构备案。

## 二、引导私募投资机构依法合规运营

（一）引导私募投资机构自觉接受监管。在我市注册的各类私募投资机构要严格按照《中华人民共和国证券投资基金法》《私募投资基金监督管理暂行办法》和《山东省地方金融条例》等要求依法合规经营，并主动接受中国证监会及其派出机构的监管以及市、区县地方金融监管机构的管理，及时向所在区县地方金融监管机构报送业务情况、财务会计报告和合并、分立、控股权变更以及其他重大事项。在发改部门备案的创业投资企业、创业投资管理顾问企业应自觉接受发改部门管理。

（二）坚决杜绝各类违规行为。私募

投资机构应当依据国家私募投资相关规定，向投资者如实披露信息，充分提示风险。私募投资机构募集资金对象（穿透后）不超过200人，不得通过报刊、电台、电视台、互联网等公共传播媒体或讲座、报告会、分析会等方式向不特定对象宣传推介；不得公开募集资金、非法吸收公众存款、擅自发行有价证券，或以其他方式从事非法集资活动。

（三）落实投资者适当性制度。私募投资机构依法向不超过规定数量的合格投资者募集资金。合格投资者的认定应严格按照《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》（银发〔2018〕106号）和《私募投资基金监督管理暂行办法》（证监会令〔105〕号）相关规定实施。

### 三、优化私募投资发展环境

（一）落实扶持政策。市地方金融监管局负责督导各区县落实私募股权投资机构扶持政策，市财政局负责按时足额拨付市级扶持资金。在同等条件下，集聚区内的私募股权投资机构优先纳入我市股权投资信息库，优先向我市拟上市企业推荐，其投资的我市非上市企业，优先列入上市后备资源培育计划，并支持在境内外资本市场上市挂牌融资。各区县负责制定符合当地特色、个性化、创新性的优惠扶持政策。

（二）实行一站式服务。市、区县有关部门和集聚区管理组织要全程做好政务、物业、招商、调查、注册、备案等工作，探索采取免费代办工商注册、统一集中注册地址、建设公共食堂、奖励车位租用权等方式，为辖区私募投资机构提供“全方位、一站式、便捷化”服务。

通过举办常态化路演和项目对接会等活动，促进金融资本与实体经济对接融

合；通过举办股权投资论坛、法律咨询等活动，加强政策宣传和合规培训；通过微信群、沙龙等形式，促进私募投资机构间业务交流，引导私募投资支持我市实体经济发展，营造良好市场氛围。

（三）吸引私募专业人才落户。重视和发挥私募专业人才作用，按照市委、市政府《关于深化人才发展体制机制改革促进人才创新创业的实施意见》（济发〔2017〕16号）规定，为私募高端人才在落户、教育、医疗、社保、税收等方面提供优质服务，吸引和留住优秀私募从业者。

### 四、强化私募投资风险防控能力

（一）加强组织保障。成立市私募投资业发展领导小组（成员名单详见附件），负责全市私募投资业发展的组织领导和协调统筹，领导小组办公室设在市地方金融监管局。领导小组建立并落实私募投资风险防范化解协调机制，实现信息实时传递和无障碍交换，强化事中事后监管，明确相关部门职责分工，形成工作推进合力，共同防范和化解私募投资风险隐患。

（二）配合国家金融监管部门的监管工作。市、区县地方金融监管机构要与山东证监局、中基协的联系沟通机制和信息共享机制，争取定期获取中基协“私募地图”“私募基金（管理人）公示”等信息，及时向山东证监局通报我市私募投资发展情况，听取相关指导建议，积极配合山东证监局对登记私募基金的依法行政监管工作。私募投资机构存在违规行为的，按照《山东省地方金融条例》相关规定处理；对存在重大违规行为，可能引发或者已经形成重大金融风险，严重影响金融秩序和金融稳定的，及时向金融监管部

门报告。各级公安机关对证监部门移送的私募投资机构涉嫌违法线索依法开展尽责调查，及时予以处置，全力维护良好的私募发展环境。

（三）建立三级私募风险防控机制。建立市、区县、私募投资集聚区管理组织三级私募风险防范化解机制。市私募投资业发展领导小组负责私募风险防范化解的组织领导和统筹协调，研究重点案件解决办法，指导区县做好风险防范化解工作。各区县要建立相应组织领导机制，落实属地责任，加大管理力度，切实形成工作合力；要制定私募风险应急预案，做好日常监测检查，一旦发现风险隐患立即启动预案，迅速化解风险。私募投资集聚区管理组织要加强与落户私募投资机构的联系，加强日常巡查和安保，引导各私募投资机构之间相互监督；要及时了解掌握各私募投资机构运营状态，至少每年委托一次第三方机构对集聚区私募投资机构进行评审，评审报告报市、区县地方金融监管机构。私募投资机构应积极配合管理，如实提供有关文件、资料。各区县政府、私募投资集聚区管理组织要对本意见印发前辖区已注册的私募投资机构进行统计和摸排，引导符合条件的私募投资机构逐步迁入集聚区管理，对经营不规范的予以责任告知，对问题严重的依法采取处置措施。

（四）探索建立私募投资风险监测预警平台。研制开发我市私募投资风险监测预警系统，通过互联网大数据形成私募机构风险分级信息，对重大、紧急隐患及时预警。短期内可通过政府购买服务形式购买相关机构监测数据。探索

引入专业私募基金咨询、评级机构，以市场化方式推动建立私募投资机构信用评价体系。

（五）加强行业自律管理。市地方金融监管局指导私募投资行业依法成立市私募股权投资行业协会，发挥规范引导和自律管理作用。协会接受市地方金融监管局的业务指导，负责制定并组织实施我市私募投资行业自律管理措施，开展私募投资机构现场审核，依法维护会员权益，指导会员规范经营，促进同业良性交流。协会承接相关部门委托，做好行业监管政策解读及宣传培训工作，督促机构登记备案，每年组织开展风险调查、评估工作，对发现的风险隐患，及时指导整改，并向地方金融监管机构报告，相关信息通过官方网站等向社会公众公示。协会应依法合规吸收私募投资会员机构加入，同时加强与中基协和山东省私募股权投资基金业协会的交流与合作。协会开展数据统计、日常管理、业务沙龙、合规培训、现场审核等业务费用可通过政府购买服务方式解决。

本意见自印发之日起施行，有效期至2020年12月31日，到期后根据实际情况由市私募投资业发展领导小组办公室提出续期或修订意见。

附件：济南市私募投资业发展领导小组成员名单及职责分工

济南市人民政府

2018年12月9日

（2018年12月9日印发）

注：本文附件详见济南市人民政府网站

# 济南市人民政府

## 关于印发济南现代金融产业发展行动计划

### （2018—2022年）的通知

济政字〔2018〕81号

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

现将《济南现代金融产业发展行动计划（2018—2022年）》印发给你们，请认真组织实施。

济南市人民政府  
2018年12月4日

## 济南现代金融产业发展行动计划

### （2018—2022年）

为进一步加快现代金融产业发展，提升金融服务实体经济和新旧动能转换水平，推动具有全国影响力的产业金融中心建设，根据《山东省人民政府关于印发山东省现代金融产业发展规划（2018—2022年）的通知》（鲁政字〔2018〕215号）等文件精神，制定本计划。

#### 一、总体思路

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，秉承“质量优先、效率至上”的发展理念，以服务实体经济和新旧动能转换为根本出发点，着力优化金融组织结构、融资结构、空间结构，多维推进金融业务创新，积极深化金融开放合作，进一步优化金融生态环境，实现传统金融向现代金融转型升级，促进现代金融与实体经济、科技创

新、人力资源协同发展，努力把金融产业打造成为我市战略性支柱产业和千亿级现代产业，开创产业金融中心建设新格局。

#### 二、基本原则

（一）坚持聚焦金融服务实体经济发展。结合省、市新旧动能转换布局与要求，加强金融对我市“十大千亿产业”及全省“十强产业”的支持力度，提升城市建设与创新创业金融服务功能，畅通金融服务实体经济的“主动脉”和“微循环”，为实体经济发展提供重要金融支持，在服务实体经济中壮大金融产业，实现金融产业与实体经济协调发展。

（二）坚持问题导向与前瞻引领相结合。着眼金融产业体量小、法人金融机构薄弱、服务辐射能力不强、新兴金融发展相对落后等现实问题，正确研判发展形

势、把握发展趋势，着力补短板、拉长板，前瞻性布局金融科技等新兴金融领域，加快构建现代金融产业体系。

（三）坚持市场有效与政府有为有机统一。发挥市场在资源配置中的决定性作用，突出金融机构和金融市场的主体地位，在企业增信、投资引导、信用建设、风险防范、风险补偿、对外合作等领域，政府主动作为，弥补市场失灵，培育市场力量，增强市场活力。

（四）坚持金融创新与风险防范合理平衡。在金融改革创新、对外开放等领域积极争取先行先试，抢占未来发展先机。注重风险防控，完善金融监管体系，加强监管科技应用，规范金融秩序，确保不发生系统性、区域性金融风险，保障金融产业健康可持续发展。

### 三、发展目标

努力打造市场化、高端化、国际化和功能型、创新型、支柱型现代金融产业，建成具备强大资源集聚和服务辐射能力的国内重要产业金融中心。

——支柱地位突出。到2022年全市金融产业增加值达到1250亿元，占GDP比重达到12%左右；金融业税收达到250亿元，占税收比重达到13%左右，社会贡献度进一步提升；本外币存款余额达到2.5万亿元，本外币贷款余额达到2.3万亿元；全年保费收入达到600亿元，保险深度达到5.7%左右，保险密度达到7500元/人；金融产业主要指标在全省的首位度大幅提升。

——组织体系健全。到2022年末，银行、证券、保险、信托、期货以及各类新兴和新型金融机构加速集聚发展，形成牌照齐全、结构合理、功能互补的现代金

融机构体系，做大做强一批以齐鲁银行、中泰证券、山东信托、泰山保险、济南农商行等为代表的本地法人金融机构，金融机构总数达到1000家以上。

——市场功能完善。对接和利用国内外多层次资本市场的能力不断提高，社会融资结构不断优化，股权与债权、直接与间接融资均衡发展，区域要素交易市场的活跃度大幅提升，辐射服务功能进一步增强。到2022年末，境内外上市公司数量达到70家以上，区域要素交易平台新增10家以上。

——改革创新活跃。在科技金融、物流金融、绿色金融、文化金融、消费金融等产融结合领域加强业务、产品、模式创新，形成一批金融服务实体经济和新旧动能转换的“济南经验”。加大新兴和新型金融培育力度，打造金融科技产业创新发展高地。

——空间布局合理。“核心区+特色功能集聚区”的空间布局基本形成。将中央商务区（CBD）打造成为国内知名的高端化产业金融集聚区和城市名片。将科技金融大厦、汉峪金谷打造成为国内知名区域科技金融中心。山东新金融产业园进一步扩容，打造成为股权投资基金、融资租赁等创新型金融业态为主的新金融集聚区。各区县形成特色鲜明的金融功能区。

——开放合作领先。全球金融高端资源要素加快集聚，外资金融机构数量和质量双提升，国际交流合作卓有成效，产业金融中心的国际知名度大幅提高，入选全球金融中心指数。

——生态环境优良。建成国内一流的金融政策环境、法治环境、人才环境、社会信用环境，金融风险防控能力不断提升，守住不发生系统性、区域性风险的底线。

2018—2022 年发展目标测算表

指标	2017	2018	2019	2020	2021	2022
金融业增加值（亿元）	776	830	900	1000	1110	1250
金融业增加值占比（%）	10.8	10.8	11.0	11.2	11.5	12.0
金融业税收（亿元）	138	160	176	200	224	250
金融业税收占比（%）	12.2	12.8	12.8	13.2	13.5	13.7
本外币存款余额（万亿元）	1.65	1.70	1.80	1.95	2.20	2.50
本外币贷款余额（万亿元）	1.44	1.60	1.72	1.85	2.05	2.30
年保费收入（亿元）	381	400	440	485	540	600
保险深度（%）	5.30	5.20	5.30	5.40	5.60	5.70
保险密度（元）	5205	5370	5800	6300	6800	7500
境内外上市公司数量（家）	33	34	38	43	53	70
法人金融机构数（家）	33	37	44	52	60	70
金融机构总数（家）	572	610	650	750	850	1000
地方金融组织（家）	236	260	290	320	360	400
私募基金管理人（家）	142	160	300	600	1000	1500
私募基金管理规模（亿元）	524	1000	1800	3600	6000	9000

#### 四、战略工程及重要举措

##### （一）金融组织壮大工程。

##### 1. 做大做强法人机构行动。

具体目标。加快民营银行、公募基金公司、消费金融等空白领域法人机构实现零的突破，一批上市法人金融机构利用资本市场做大做强，到2022年，法人金融机构数量实现倍增，达到70家以上。

推进措施。（1）填补相关领域法人金融机构空白。全力争取国家支持在济南设立民营银行、消费金融公司、中外合资证券公司、公募基金公司、专业保险公司、再保险公司等金融机构，打造全牌照、全业态金融机构集群。（2）补齐法人金融机构数量短板。鼓励和支持管理规范、抗风险能力强的村镇银行设立分支机构，积极吸引国内外银行、证券和保险业金融机构

在济南设立资产管理、风险管理、投资银行、直接投资等专业化子公司，进一步丰富和完善法人金融机构体系。（3）加快产业金融业态发展。大力支持社会资本和大型企业在济南发起设立产业金融特征明显的融资租赁、汽车金融、财务公司等金融类法人机构，为全市提供多元化、全方位的优质融资与产业金融服务。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，实现产业与金融深度融合发展。（4）培育一批龙头金融机构。建立健全奖补政策，支持法人金融机构跨区域发展和兼并重组，以济南为总部基地拓展区域及全国市场。支持法人金融机构通过境内外资本市场上市、引进战略投资者、整合重组、发行债券融资等方式增强

资本资金实力。支持法人金融机构完善治理结构，健全激励约束机制，大力引进优秀人才，提升经营效率和核心竞争能力。（5）整合市属金融资源。进一步整合全市产业引导资金、基金和金融企业、地方金融组织中的政府股权和资产等各类市属金融资源，做大做强金融控股平台，积极发挥市属国资在固化金融存量资源、导入增量资源中的作用。

重点项目。一是争取设立民营银行。加强与银保监部门对接，推动济南市内民营银行在计划期内获批并投入运营。二是争取设立公募基金公司。加强与证监部门对接，推动我市第一家法人公募基金公司2020年前批筹，2022年前投入运营。三是壮大济南金融控股集团。推动其以全资、控股、参股、增资扩股、兼并重组、发起设立、基金投资等形式，打造成为金融业态完备、各金融板块高效协同、具备全链条投融资服务能力和良好品牌影响力的现代金融服务控股集团。四是推动设立泰山健康保险公司。进一步与银保监部门对接，推动泰山财险公司联合社会投资者设立泰山健康保险公司，力争2019年年底前批筹，2020年7月底前投入运营。五是推进中泰证券上市。支持中泰证券做好上市筹备工作，力争2019年年底前完成A股IPO发行上市。六是推进齐鲁银行上市。支持齐鲁银行加快上市步伐，计划期内登陆主板资本市场。七是推进济南农商银行上市。支持济南农商银行通过向国有控股企业、优秀大型民营企业定向募股方式将股本总额增加至45亿股，计划期内实现H股主板市场或“A+H”双资本市场上市。八是研究推动农村商业银行整合。研究推动济阳农村商业银行、章丘农村商业银行等农商行资源整合，增强资本实力，提升资产规模、盈利能力和抗风险能力。九是推进德华安顾人寿保险公司设立全国性保险

代理公司。支持德华安顾人寿保险成立大数据网络融合运营中心，创新拓展销售网络，力争2022年年底前设立全国性保险代理公司。十是支持和泰人寿保险构建线上、线下一体化展业平台。支持和泰人寿保险依托腾讯股东优势发展互联网保险业务，力争2020年年底前线上、线下展业范围覆盖山东省全域以及东部发达地区和中部人口大省。十一是推进鲁证期货设立境外分支机构。支持鲁证期货利用香港上市公司地位以收购、设立等方式建立境外分支机构，力争2020年年底前完成境外分支机构的设立并投入运营。十二是推进泰山财险混合所有制改革。支持泰山财险推进混合所有制改革试点工作，力争2020年年底前引入具有较强实力的战略投资者。十三是推进山东国际信托建设大数据金融平台。支持山东国际信托完善大数据运营管理模式，利用“信托香港第一股”地位和丰富牌照资源，持续优化资产布局，提升资产管理和金融服务能力。十四是支持大型企业集团在济南设立财务公司。支持市内外大型企业集团在济南设立财务公司并积极争取产业链金融延伸试点，推动产融深度融合发展。

## 2. 做优地方金融组织行动。

具体目标。推动政策性和商业性地方金融组织优势互补、协同发展，构建体系完备、形式多样、运作规范的地方金融组织体系，支持一批具有核心竞争力的地方金融组织成为行业领军企业，以济南为基地形成全国性业务布局。到2022年，地方金融组织数量达到400家以上。

推进措施。（1）构建政府性融资担保体系。以加强中小微企业和“三农”融资增信服务为导向，重点培育1—2家主业突出、经营规范、实力较强、信誉较好、影响力较大的政策性融资担保公司。推进设立济南市级政策性再担保公司或集团公

司，积极发挥政府性融资担保机构的引领示范和主力军作用。（2）鼓励设立各类地方金融组织。支持符合条件的社会资本和各类企业发起设立小额贷款公司、融资性担保公司、典当行、融资租赁公司、商业保理公司、互联网金融公司、民间资本管理公司、民间融资登记服务公司等各类地方金融组织。组建地方金融组织协会，推动地方金融组织与银行、保险、信托、基金等机构合作，为中小企业提供“投保联动”“投贷联动”等创新金融服务。（3）支持地方金融组织发展壮大。发挥政策性担保和再担保的引导和杠杆放大作用，优化“金政企”风险分担机制，推动地方金融组织和各类金融资源更好服务中小微企业和创新创业。推动一批业务经营状况良好，风险控制水平较高的地方金融组织完善公司治理，提升风险管理能力，通过增资扩股、兼并重组、经营托管、资本市场上市等方式做大做强，形成一批资金实力雄厚、竞争优势突出、业务模式领先的骨干企业。（4）探索建设地方金融组织资金拆借市场。针对地方金融组织发展资本金不足、融资渠道有限的行业“痛点”，探索构建地方金融组织资金拆借市场，鼓励地方金融组织以资产证券化、中小企业私募债券等方式开展资金端融资业务，合理放大资本利用倍数。

重点项目。一是设立市级再担保集团。加大财政投入和资源整合，力争2020年年底前，推动济南金融控股集团联合省再担保集团高标准设立市级再担保集团。二是出台促进地方金融组织发展专项政策。2019年6月底前完成市场调研，2019年年底前正式出台相关政策。三是搭建济南地方金融组织服务平台。依托地方金融组织协会，搭建地方金融组织服务平台，为地方金融组织提供线上线下一体化的全方位、多样化融资对接和政府增信

服务，推动设立地方金融组织资金拆借市场。

### 3. 培育金融中介组织行动。

具体目标。形成各业态齐全、功能完善、服务有效的中介服务组织体系，培育一批服务水平行业领先的金融中介服务组织，打造以信用评级为特色的金融中介服务优势产业。到2022年，金融中介服务机构超过2000家。

推进措施。（1）推动信用评级产业发展。积极培育信用评级服务市场需求，扩大信用产品使用范围，大力引进各类信用服务机构，鼓励企业和个人设立信用服务机构，推进信用评级机构拓展区域市场，引进和打造一批在国际国内具有较高公信力和市场影响力的信用征信与评级机构。（2）打造保险中介服务高地。抓住当前国内保险行业“产销分离”的契机，大力培育和引进保险经纪、公估、代理等保险中介机构，创新“保险超市”发展模式，促进保险中介机构集聚发展。（3）丰富金融中介服务主体。积极发展会计、律师、资产评估、投资咨询、金融资讯等金融中介服务机构，完善中介服务产业链条。培育和扶持优秀的地方性中介机构，规范中介机构服务标准，促进中介机构做大做强，提高行业服务水平。（4）积极发展金融服务外包。依托济南信息技术及大数据产业发展优势，积极培育发展金融服务外包企业，大力吸引金融机构数据中心、容灾备份中心、产品研发中心等各类金融后台机构集聚，打造国内外知名的金融服务外包交付中心和金融后台服务基地。

重点项目。一是设立一家国有控股保险经纪公司。通过新设、并购等方式打造一家国有控股全国性或区域性保险经纪公司。二是积极引进知名信用评级机构来济设立分支机构。三是制定中介机构服务标准。依托行业协会和标准化组织，制定中



介机构服务行业标准,积极推动上升为国家标准,2019 年 7 月前完成市场调研,2019 年年底标准正式出台。四是推动山东城商行联盟加快金融后台服务中心建设。提高山东城商行联盟对中小银行的服务和支持能力。

#### 4. 实施金融招商引资行动。

具体目标。构建与全国产业金融中心地位相匹配的金融机构体系,到 2022 年,引进 10 家以上具有国内外影响力的大型金融机构总部、区域总部或功能总部,在引进国际金融机构区域总部、国际金融组织分支机构等领域取得重大突破。

推进措施。(1) 明确招商引资重点。以专项政策、参股引导、资源置换、整合重组等多种方式吸引境内外知名金融机构在济南设立中国总部、区域总部、功能总部及专业化子公司或分公司。抢抓新型金融快速发展的战略机遇,大力引进私募基金、消费金融、金融租赁、商业保理、金融科技等新兴和新型金融机构。(2) 创新招商引资模式。实施城市“招商合伙人”计划,强化资本招商、产业链招商和以商引商,围绕业态短板、潜力产业和引爆性项目开展定向招商。聘任国内外知名金融企业家作为我市“招商大使”,发挥“招商大使”的行业影响力,引荐项目落地。加强对校友资源、商会资源的挖掘,建设山东籍金融企业家数据库,构建“山东籍金融企业家朋友圈”,绘制“招商地图”,开展精准招商。(3) 构建招商引资网络。深化与国内外领先金融中心城市金融合作交流,以招商工作站、招商代表处等多种形式,建立常态化、柔性化招商工作机制。与香港、北京、上海、深圳等地具有广泛知名度和资源网络的机构合作设立联合招商工作站,建立“清单招商”制度,定期举办政策宣讲会、项目对接会,加强面向京津冀、长三角和珠三角的招商引资

力度。在国际知名金融中心研究设立境外招商代表处,开展与全球领先金融中心的常态化合作交流。

重点项目。一是引进中国进出口银行山东省分行或济南分行。实现大型商业及政策性银行区域总部全部落户济南。二是吸引山东省内城市商业银行在济设立分行,实现省内城商行分行全部落户济南。三是培育发展山东新旧动能转换基金。争取山东新旧动能转换基金母基金、子基金落户济南。发挥济南市新旧动能转换基金引导带动作用,争取到 2022 年形成不少于 1000 亿元规模的母基金群和不少于 2500 亿元的基金总规模。四是引进一批国际优质金融资源。依托中央商务区优质空间载体,争取到 2022 年在外资金融机构领域有所突破,引进 3—5 家具有全球影响力的国际金融机构。

#### (二) 资本市场提升工程。

#### 5. 要素交易平台搭建行动。

具体目标。积极推动一批新型要素交易市场设立、集聚、规范和创新,打造有效服务山东、辐射黄河中下游地区的枢纽型要素交易市场体系。到 2022 年,建成 3—5 家具有全国影响力的要素交易平台。

推进措施。(1) 支持设立新型要素交易市场。大力支持有条件的企业申请设立能源环境、知识产权、文化产权、农村产权、大数据等权益类交易场所,培育一批具有较强资源配置能力的权益类交易市场。联合国内外知名商品交易所,建设介于现货与期货之间的大宗商品交易市场,开展农粮、石化、金属等大宗商品实物、仓单以及非标准化的场外衍生品交易。积极争取国内外期货交易所在我市设立大宗商品交割库。建设济南交易所大厦,推动要素交易市场集聚发展,促进要素交易市场之间信息共享、合作交流。(2) 创新要

素交易市场发展模式。支持要素交易市场开展业务模式创新，加强与国内外交易所、银行、证券、私募投资机构以及中介服务机构合作，打造“产权流转+投融资+增值服务”的综合金融服务平台。（3）搭建要素交易场所统一监管和集中登记结算平台。利用大数据、区块链、物联网等金融科技手段，打造具有交易监管、登记结算、风险预警、数据报送、综合分析等功能的交易场所统一监管和集中登记结算平台，加强对交易者、资金流、物流、信息流的闭环监控，促进要素交易市场安全、规范发展。

重点项目。一是积极推进山东省交易场所统一监管和集中登记结算平台建设。发挥山东交易市场清算所在全省交易市场中的核心效应和专业优势，联合国内相关机构建设山东省交易场所统一监管和登记结算平台，逐步完善交易场所登记结算、地方金融组织监管、非法集资预警监测等平台功能，打造成为产业金融中心重要的金融基础设施。二是积极推进济南交易所大厦建设。统筹整理相关物业资源，建设济南交易所大厦，推动区域要素交易平台及配套服务机构集聚发展，打造成为济南产业金融中心标志性金融集聚载体。三是支持山东金融资产交易中心创新发展。积极开展金融股权、债权、银行不良资产、理财产品、资产证券化产品、小贷公司资产收益权、担保资产增信等非标准金融资产二级市场交易，打造全国重要的非标准金融资产交易中心。四是大力支持浪潮大数据资源与交易中心建设。支持浪潮数据所搭建高效、便捷、开放的大数据资源集成、交易、挖掘、服务平台，促进大数据市场流通和交易、跨区域的机构互联与合作、政府与商业数据融合应用。五是加快推进济南碳排放权交易中心转型发展。支持碳排放权交易中心加强与全国碳排放交

易所以及欧美能源环境交易所合作，积极开展能源环境权益交易现货交易，探索期货、期权等衍生品合约交易，完善能源环境领域投融资、技术咨询及培训等相关业务服务，打造成为国内领先的能源环境交易综合服务平台。六是积极推动齐鲁股权交易中心增资扩股和做大做强。提高齐鲁股权交易中心的影响力和辐射带动作用。

#### 6. 私募市场培育发展行动。

具体目标。培育一批具有较强竞争力和影响力的私募基金投资机构，为创新创业、新经济发展提供有力支撑，到2022年末，全市基金管理人达到1500家以上，力争基金管理规模突破9000亿。

推进措施。（1）优化私募投资基金业发展环境。出台支持私募投资基金业发展政策，鼓励各类投资者设立私募股权、私募证券投资基金，支持国内外知名基金管理机构在我市设立区域总部或分支机构。简化办事程序，开通绿色通道，提供“一站式”服务，促进各类私募投资机构登记注册便利化。（2）以政府引导基金引导撬动私募投资基金发展。发挥省市新旧动能转换基金的引导功能，联合国内知名基金管理机构、有实力的金融机构，围绕基础设施建设、重点产业发展和私募投资基金发展，发起设立一批母基金、子基金，促进私募投资基金行业快速发展，撬动社会资本支持实体经济发展。（3）鼓励CVC投资。鼓励有条件的大型、成熟企业以自有资金设立企业风险投资基金（Corporate Venture Capital, CVC基金），围绕上下游产业链或新兴产业开展风险投资。（4）拓宽私募基金募资渠道。大力支持具有基金业务销售资格的商业银行、证券公司、期货公司、第三方财富管理公司等开展基金销售业务，按照风险特征开展投资者适当性匹配。支持私募基金管理人积极拓展社保基金、企业年金、合格境外投资

者等机构投资者资金来源。依托山东金融资产交易中心开展私募股权投资基金二级市场交易，鼓励设立私募股权二级市场基金，提升私募股权投资流动性。

重点项目。一是出台关于加快私募投资发展的实施意见，大力支持私募股权投资、私募证券投资及其他私募金融机构发展。二是用好济南市新旧动能转换基金。加强与知名基金管理机构合作，力争形成千亿级母基金群。三是建设创投项目信息库。加强与全省各类产业园区、齐鲁股交中心以及全国知名园区的合作，搭建私募股权投资基金项目对接交流平台，建设创投项目信息库，完善企业经营信息及融资需求信息，开展线上线下结合的创业投资对接活动。四是研究设立产业招商类股权投资基金。专项用于产业招商，通过股权纽带与被投资企业形成协同效应，引导被投资企业落户济南，形成集群化发展。

#### 7. 企业上市挂牌推进行动。

具体目标。引导企业利用多层次资本市场做大做强，打造资本市场“济南军团”。到2022年末，境内外上市公司数量实现倍增，达到70家以上，培育重点上市后备企业200家，纳入上市后备资源库企业600家以上。

推进措施。（1）推动企业多渠道上市挂牌。支持符合条件的企业利用海内外多层次资本市场IPO上市、重组（借壳）上市、挂牌。抢抓香港交易所修订新兴及创新产业公司上市制度的战略机遇，推动符合条件的企业加快赴港上市步伐。（2）夯实企业上市后备资源基础。加快推进“个转企、小升规、规改股、股上市”工作，促进企业规范合规发展，加强上市宣传引导，提高企业上市积极性，梯次培育扶持一批上市企业。（3）实施“国有企业上市三年行动计划”。加大国有资产重组

整合力度，推动有条件的国有企业整体和核心业务资产上市，力争到2022年新增6家以上优势骨干市、区（县）国资企业上市。（4）优化企业上市服务机制。健全条块结合、上下联动的省、市、区（县）三级政府协调服务上市机制，开辟绿色通道，采取“一企一策”“一事一议”等方式，协调解决上市相关问题。

重点项目。一是加快“四个资源库”建设。进一步完善改制企业库、上市后备资源库、股权投资机构库、中介机构库等“四个资源库”，对全市规模以上企业进行新一轮排摸，将符合新旧动能转换发展方向的企业优先入库，对入库企业加大支持力度。依托“四个资源库”，开展“双百行动”，即针对百家重点上市培育企业，开展“走进港交所”“走进上交所”“走进深交所”“金融大讲堂”等百场辅导活动，助推企业挂牌、上市。二是设立齐鲁资本市场服务中心。由市、区（县）国有企业出资，联合港交所、深交所等证券交易所设立企业化运作的齐鲁资本市场服务中心，打造集企业上市培育、融资对接、人才培养等功能为一体的资本市场孵化器。三是建设科技金融路演中心。继续推进与科技部“科技型中小企业成长路线图计划2.0”的战略合作，建设济南科技金融路演服务中心，为科技中小型企业提供常态化线上、线下项目路演和投融资对接服务。四是推动成立促进企业上市服务机构联盟。联合证券交易所、证券公司、私募股权投资基金、担保机构、银行等各方资源，成立非盈利、开放式合作组织，整合各方资源，为企业改造、上市、新三板和四板市场挂牌等提供综合解决方案，提升多层次资本市场利用水平。

#### 8. 提升债券市场利用行动。

具体目标。融资结构持续优化，债券创新品种融资规模不断扩大，到2022年

末，全市公司信用类债券存量融资额突破6000亿元。

推进措施。（1）提升创新型债券利用水平。积极跟踪银行间市场、交易所市场创新型债券动态，及时开展创新性债券推广，引导企业利用创新创业债券、绿色债券、中小企业集合债等创新型债券融资。（2）大力支持资产证券化业务。大力支持开展应收账款证券化、房地产资产证券化、保单质押贷款资产证券化、PPP项目资产证券化、知识产权证券化等资产证券化业务，推动资产证券化成为重要融资渠道。（3）鼓励企业海外发债。鼓励企业通过境外发债、银行间市场“债券通”等多渠道，吸收利用国际资本市场低成本资金。积极争取开展企业发行外债规模切块管理改革试点，在年度发债总额度内，自主选择发债时间和发债额度。（4）加强政府专项债的利用。积极争取发行棚改专项债、土地储备专项债券、收费公路专项债券、扶贫专项债等政府专项债券，优化政府融资结构，有效支撑城市建设和公共服务。（5）完善债券发行增信体系。鼓励有条件的政策性融资担保机构为企业发债担保增信，探索设立债券融资风险缓释基金，构建与专业增信机构合理的风险分担机制。

重点项目。一是完善债券融资风险缓释补偿制度。探索设立债券融资风险缓释基金，为企业进行债券融资提供增信服务。二是积极争取驻济金融机构支持企业发债。与驻济金融机构签署战略合作协议，主动承销、购买重点企业发行的债券。三是实施国有企业资产证券化示范项目。对符合条件的国有企业项目开展资产证券化示范，引导资产证券化业务开展。四是完善落实债券融资补助。对企业发行债券融资的，按实际融资额的一定比例给予资金补助。

（三）产融结合创新工程。

#### 9. 创新发展科技金融行动。

具体目标。完善科技金融组织体系，构建涵盖风险补偿、融资补贴、政策担保、投资引导的科技金融政策体系，提供全链条、全周期的科技金融服务，打造全国科技与金融结合领先城市。到2022年，科技银行、科技保险、科技担保、科技小贷等科技金融专营机构超过20家，天使基金、创投基金规模超过3000亿元。

推进措施。（1）创新科技企业信贷支持。利用再贷款、再贴现、准备金政策等货币政策工具，加强对科技企业和科技创新的信贷定向支持。（2）完善风险投资基金体系。积极落实国家创业投资企业和天使投资个人有关税收政策，大力发展种子投资、天使基金、创投基金等风险投资基金，解决科技企业发展“最先一公里”资金来源问题。（3）加强科技金融服务模式创新。积极争取本地法人银行机构先行先试开展外部投贷联动业务。鼓励金融机构开发面向科技企业的专属金融产品，优化服务模式，创新管理机制。依托山东省和济南市科技金融风险补偿金，促进银行、担保、保险以及中介服务机构的风险共担、利益共享，积极推出“孵化贷”“成长贷”“壮大贷”“研发贷”等政策性科技金融产品，加强对科技企业的融资支持。（4）推进科技金融综合服务平台建设。大力支持建设集科技企业融资、路演对接、项目孵化及科技成果转移转化等功能于一体的科技金融综合服务平台，积极推广“评一保一贷一投一易”运营模式，为科技企业提供创新金融服务。（5）丰富科技金融组织体系。制定科技金融组织扶持政策，加快发展科技银行、科技保险、科技小贷等科技金融专业机构，为科技创新企业提供差异化的金融产品和服务。

重点项目。一是加快推进济南科技金

融大厦建设运营。积极打造具有政策扶持、特色产业、投资融资、成果转化等功能的综合性产业服务中心。二是推动科技金融综合服务平台建设。支持各区县集聚科技、金融和政策资源,打造覆盖引导基金、创业投资、科技信贷、科技担保、科技保险等业务体系的科技金融综合服务平台,为科技企业提供全过程、全链条投融资服务的政策性科技金融服务。三是加快设立科技产业发展基金。设立科技产业发展基金,引导社会资本支持创新创业、科技成果转化以及新兴产业发展。四是加强科技金融组织培育。大力支持金融机构设立科技银行、科技保险、科技小贷等科技金融专业机构,鼓励社会资本组建科技金融服务机构。

#### 10. 创新发展物流金融行动。

具体目标。探索物流与供应链金融发展的新模式,打造一批物流与供应链金融综合服务平台,高效服务物流产业发展,有效缓解中小企业融资难问题。到 2022 年,建成一批以专业化金融服务为特色的物流与供应链金融功能区。

推进措施。(1) 加强对物流新模式新业态的信贷支持。引导商业银行加强对物流新模式新业态、物流园区、物流基础设施、物流产业并购重组、星级物流企业以及智慧物流等重大物流工程的信贷支持力度。(2) 支持打造供应链金融生态圈。鼓励商业银行、供应链核心企业等建立供应链金融生态圈,创新存货质押、仓单质押、保兑仓、统一授信等物流金融产品与服务,为供应链上下游中小微企业提供线上线下高效便捷的融资服务。(3) 支持第三方物流企业拓展金融服务。支持有实力的第三方物流企业积极申请小额贷款、融资租赁、商业保理等金融牌照或与金融机构合作,为客户提供支付结算、第三方担保、订单融资、仓储融资、保理融资等创

新金融服务。(4) 依托金融科技引领物流金融创新。鼓励物流与供应链金融企业加强物联网、人工智能、大数据、区块链等技术运用,提高服务效率,提升风险防控水平。(5) 鼓励设立物流金融特色或专业机构。鼓励金融机构设立支持物流企业发展的特色支行、事业部或绿色通道,配齐、配强专业工作人员,建立完善符合供应链物流企业特点的专业技术和服务模式。

重点项目。一是做大物流产业基金。将济南物流产业基金规模扩大至 10 亿,鼓励各区县及龙头企业发起设立物流业发展基金,力争 2022 年,形成百亿级物流产业发展基金。二是建设物流与供应链金融功能区。依托桑梓店物流中心、董家镇公铁货运中心、空港国际物流中心等枢纽型物流园区,规划建设物流与供应链金融功能区,以物流服务为纽带,以专业化金融服务为特色,大力发展物流与供应链金融。三是建设新型供应链综合金融服务平台。支持传化、零点、盖世等物流业龙头企业,依托物联网、区块链、大数据等技术,建设新型供应链综合金融服务平台。四是推动齐鲁银行等商业银行物流特色支行的建设和发展。有效提升对物流企业的金融服务水平。

#### 11. 创新发展文化金融行动。

具体目标。完善文化金融服务体系,拓宽文化企业融资渠道,打造全国金融支持文化产业发展示范区。到 2022 年,建成 1—2 家具有全国影响力的文化权益类交易平台,培育 3 家以上文化类境内外上市公司,形成百亿级文化产业投资基金。

推进措施。(1) 积极拓宽文化产业融资渠道。鼓励银行等金融机构扩大文创产品抵质押范围,扩大对中小文创企业的信贷支持。鼓励文化企业发行文化产业专项债券、文化产权资产证券化产品和信托产

品融资。鼓励文化企业利用资本市场上市、挂牌融资。（2）大力支持文化金融产品和服务创新。鼓励金融机构开展创意、版权以及知识产权质押融资，探索由第三方机构提供信用担保、资产收购机制。鼓励银行业金融机构开发具有消费应用场景的文化消费信贷产品，加大文化消费支持力度。（3）加强文化权益类交易平台建设。支持山东文化产权交易所、山东泰山文化艺术品交易所等文化权益类交易平台规范健康发展，进一步建立健全交易机制，创新交易方式，完善文化产品评估机制，探索标准化、类证券化的文化交易品种，整合银行、证券、信托、担保等金融资源，深度推进文化产业与金融的对接融合。（4）丰富文化金融服务主体。鼓励金融机构设立文化金融事业部、文化金融专业机构，配备专业化的文创金融服务队伍，提供量身定制金融服务；大力支持文创产业投资基金、文化艺术品鉴定评估机构发展。

重点项目。一是支持山东文化产权交易所做强做优。打造成为立足山东、服务全国、面向国际的“文化产权交易平台”“文化金融平台”“文化艺术品流转平台”和“版权交易中心”，积极探索“文化+金融”的业务模式创新。二是推动山东泰山文化艺术品交易所规范化发展。支持其稳妥开展业务创新，探索推动文化产业资产证券化，拓宽文化产业投融资渠道。三是探索建设文化金融合作试验区。依托济南文化产业优势，积极开展文化金融创新，探索建设文化金融合作试验区。

## 12. 创新发展绿色金融行动。

具体目标。绿色金融组织体系不断丰富，绿色融资规模大幅增长，在推动绿色产业发展、节能环保和生态文明协调发展等领域探索形成特色鲜明的绿色金融发展模式。2019年实现绿色债券融资零的突

破；到2022年，全市绿色信贷规模力争达到2000亿元。

推进措施。（1）加大绿色产业信贷支持。引导商业银行等金融机构加大对绿色环保产业的信贷投入力度，创新抵押担保方式，发展排污权抵押贷款、合同能源管理融资等创新工具。（2）拓宽绿色产业融资渠道。支持有条件的金融机构、企业发行绿色债券、中小企业绿色集合债、绿色项目收益债，探索发展绿色资产支持证券（ABS），开发碳金融融资产品，发展碳基金、碳债券、碳资产质押、碳资产回购、碳资产租赁、碳资产托管等创新产品。（3）推动绿色金融组织体系建设。鼓励本地法人银行和商业银行省级、地市级分行设立绿色金融事业部或专业机构；支持围绕绿色产业、企业和项目，成立股权投资基金、创业投资基金等私募基金；加快培育和发展绿色信用评级机构、绿色金融产品认证机构、绿色资产评估机构、绿色金融信息咨询服务机构以及环境风险评估机构。（4）完善财税支持绿色金融发展政策。研究制定政府补贴、税收奖励、实行优惠利率等促进政策，推动绿色产业健康快速发展。（5）加快绿色金融标准体系建设。在中央《关于构建绿色金融体系的指导意见》的框架之下，积极探索构建符合我市实际的易操作的绿色信贷统计制度、绿色信贷管理制度、绿色信贷评价制度，制定绿色产业、项目目录及适用性的指引，加强绿色金融标准在金融领域的应用推广和深度融合。

重点项目。一是建立绿色金融风险分担机制。加强对金融机构发放绿色信贷、发行绿色债券的奖励支持力度。鼓励政策性融资担保公司，为绿色信贷和绿色债券支持的项目提供担保。二是加快绿色信贷管理制度制定。争取在2020年出台符合济南绿色企业和项目特点的信贷管理制度

和操作指引,加大对绿色企业和项目的支持力度。三是建立绿色金融评价机制,建立符合济南实际的绿色金融评价体系,明确评价指标设计、评价工作的组织流程,按年对银行等金融机构进行评价考核。探索建立行业(企业)环境污染风险评价机制,试行环境污染强制责任保险。四是加快发展绿色金融创新产品和服务。推动绿色信贷资产证券化和绿色债券发行,推动环境责任险等绿色保险产品创新,加快开展碳排放权、排污权等环境资源交易,促进节能集约和清洁发展。五是研究设立绿色银行的可行性。借鉴美国、英国等发达国家绿色银行发展经验,研究设立绿色银行的可行路径及发展模式。

### 13. 创新发展农村金融行动。

具体目标。到 2022 年,全市农村金融发展取得明显成效,金融资源供给大幅增加,涉农贷款保持稳定增长,农业保险深度和密度全国领先,县域征信体系全面建成,多层次、广覆盖、低成本、可持续的现代农村金融服务体系基本形成,对乡村振兴提供强有力的金融支撑。

推进措施。(1) 推动农村金融组织体系建设。鼓励符合条件的境内外资本在农村地区投资设立村镇银行、小额贷款公司和农村资金互助社、农村互助保险公司(社)等新型农村金融机构。优化邮储银行、农商银行、村镇银行乡镇网点布局,支持在农业人口密集和小微企业集中的县域设立农商银行和村镇银行网点。(2) 促进农村金融业务创新。大力支持农村“三权”抵押贷款、“三农”金融债券发行等涉农金融服务。鼓励农业保险扩面、提标、增品,开发满足新型农业经营主体需求的保险产品,建立农产品价格保险、产量保险和收入保险制度。开展保险支农支融资模式创新,推动保险资产管理产品直接对接农户、农业合作社。推广“保险+

期货”业务模式,提升对“三农”和产业链服务水平。支持设立面向“三农”的金融租赁公司和融资租赁公司,开展融资租赁支持农业机械购置试点。(3) 加强农村金融政策支持。进一步完善市政府与农业发展银行、国家开发银行等政策性银行的合作推进机制,制定针对“三农”的开发性金融政策。发挥融资担保扶持资金或融资担保公司作用,做强政策性农业信贷担保体系;健全政策性农业担保风险补偿机制,对涉农融资担保贷款损失进行补偿;鼓励政策性融资担保机构与保险机构开展“担保+保险”合作,丰富风险分散方式。

重点项目。一是开展新型农村合作金融试点。加大财政支持力度,推广农民专业合作社信用互助业务、农村互助保险等试点业务。力争设立 1 家面向“三农”的互助保险公司(社)。二是完善农村金融机构网点分布。引导城市商业银行、农商银行、邮政储蓄银行等在县域和村镇增设更多分支机构。三是开展农村支付体系建设工程。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。四是积极引进乡村振兴公益金融。积极引进支持乡村振兴的公益基金、公益信托,助力乡村振兴。五是成立专业农机具融资租赁公司。鼓励推动组建主要服务“三农”的融资租赁公司,开展大型农业机械设备、设施的融资租赁服务。

### 14. 创新发展消费金融行动。

具体目标。加快设立和发展消费金融公司、汽车金融公司等专业消费金融机构,积极推进消费信贷管理模式和产品创新,打造全国消费金融创新领先城市,到 2022 年,形成一批具有全国影响力的新型消费金融机构。

推进措施。(1) 推动完善消费金融组



织体系。鼓励银行机构围绕新消费领域，设立特色专营机构，完善产品配置、金融服务、流程制度等配套机制。积极发展消费金融公司、互联网消费金融平台等专业消费金融机构，针对细分市场提供特色服务。（2）打造区域支付结算中心。提升消费金融结算功能，促进移动支付、互联网支付等新兴支付方式规范发展，加快发展国际结算业务，促进跨境电商结算服务便捷高效。（3）促进消费金融模式创新。鼓励银行机构创新消费信贷发展模式，研发标准化网络小额信用贷款产品，打造自助式消费贷款平台。支持租房消费、养老消费、绿色消费、休闲旅游消费、教育文化体育消费等重点消费领域的金融产品和服务创新。大力发展个人汽车、消费、信用卡等零售类贷款信贷资产证券化。（4）优化消费金融发展环境。加强信用基础设施建设，进一步完善征信体系，形成良好的消费金融发展环境。

重点项目。一是支持泉汇消费金融公司项目筹建。积极推动齐鲁银行拟出资的泉汇消费金融公司的申请设立工作。二是支持豪沃汽车金融公司做大做强。依托重汽集团，支持豪沃汽车金融公司拓展业务经营范围，打造成为具有全国或区域影响力的汽车金融公司。三是培育消费金融服务公司。培育一批零售场景消费金融与场景信用服务商。四是健全消费金融征信体系。扩大信用信息来源，强化信用信息应用，发挥各类信用信息系统对消费金融的强大支持作用。

#### 15. 大力发展金融科技行动。

具体目标。加快建设金融科技运营载体，完善金融科技生态圈，集聚一批大数据、区块链、量化投资、智能金融、数字征信等金融科技企业，确立济南金融科技区域一流、全国领先的地位。到2022年，逐步形成以济南高新区软件园、临港经济

示范区、创新谷为核心的金融科技产业集聚区，加快培育一批快速增长的瞪羚企业，推动一批企业成长为独角兽企业和行业隐形冠军企业。

推进措施。（1）加快金融科技集聚载体建设。支持济南高新区软件园、临港经济示范区、创新谷等吸引大数据、区块链、量化投资、智能金融、数字征信等国内外新型金融科技企业落户发展，打造金融科技产业集聚区。（2）加快金融科技独角兽企业培育。在全市范围内遴选一批在金融科技领域具有高成长性的企业入库，开展重点培育，提高精准服务，在研发投入、投融资、工业（商业）用地、人才引进、企业上市等多方面给予重大支持，打造一批金融科技独角兽企业。（3）提升金融机构科技运营水平。鼓励本地金融机构利用金融科技手段，进行业务流程再造、金融产品创新和内部风险控制。鼓励管理规范、实力雄厚的金融科技企业参与地方金融机构改组改造，发起或参股各类地方金融机构。（4）加强金融科技生态圈建设。大力引进和建设一批金融科技孵化平台、创客空间、产学研合作基地，加强对金融科技企业的投资、孵化，探索建立金融科技服务联盟，打造一流的金融科技产业生态圈。

重点项目。一是实施金融科技独角兽培育计划。支持山东省城市商业银行合作联盟等金融科技企业做大做强，遴选一批金融科技领域具有高成长性的企业加入独角兽培育计划库。二是研究设立金融科技创业投资基金，重点支持研发能力强、发展潜力大的初创期、成长期金融科技中小企业。三是加快建设金融科技广场。整理相关物业，建设金融科技广场，集聚一批金融科技孵化器、金融科技创新企业。四是构建金融科技联盟。与腾讯、阿里巴巴深入合作，建立地方金融机构金



融科技联盟，营造金融科技良好生态。五是实施金融机构科技运营水平提升计划。在政策允许的条件下，支持齐鲁银行、济南农商行等本地法人金融机构通过设立金融科技研发子公司（实验室）、加强与金融科技企业合作等方式拥抱和应用金融科技，提升业务创新和运营能力，降低运营成本。

#### （四）产业空间布局优化工程。

##### 16. 核心载体加快建设行动。

具体目标。围绕高端金融资源集聚需求，高水平规划建设济南中央商务金融核心集聚区，到2022年，济南中央商务金融核心集聚区建成并投入运营，形成全国一流的空间载体、产业布局、金融集群、产融生态，把济南中央商务区建设成为全国一流、具有国际影响力的“济南金融城”。

推进措施。（1）高标准建设济南中央商务金融核心集聚区。对标纽约华尔街、伦敦金融城、上海陆家嘴金融城、北京金融街等国内外金融集聚区建设最高标准，加强济南中央商务区的基础设施建设和商业物业开发，把握“举全市之力打造济南中央商务区”机遇，以国际化标准推进产业体系、配套设施、社会服务全面提升，把济南中央商务区建设成为全国一流、具有国际影响力的“济南金融城”。推动济南中央商务区以承载国家级金融支持新旧动能转换试验区建设为契机，不断完善公共服务，构建适应高端金融创新发展的软硬件环境。（2）优化金融核心集聚区建设运营模式。设立市级“金融城招商委员会”，研究制定《济南金融城管理办法》和专项优惠政策，统一入驻标准和招商政策，加强对金融核心集聚区建设、招商、运营和管理的统筹协调。探索建立金融税收分享和指标分成机制，引导各区优质金融资源向金融核心集聚区集中，充分调动

各区县参与金融核心集聚区建设、引进金融机构的积极性。（3）加快集聚高端金融资源。强化济南产业金融中心建设的核心空间载体地位，发挥产业政策和区域政策叠加优势，综合运用物业置换、物业代建、租房补贴等多种方式鼓励市内各类金融总部迁入金融核心集聚区。积极引进总部金融、国际金融、财富管理、金融监管、金融控股、金融要素市场等高端金融业态和机构入驻金融核心集聚区，进一步提升金融集聚层级。

重点项目。一是加快重点商业楼宇建设。推进绿地、华润、平安等项目建设，尽快形成一批高品质写字楼、高端商务酒店、高档商业及文化娱乐设施，筑牢产城融合发展的产业载体支撑。二是打造一批精品专业楼宇。打造“创投大厦”“基金大厦”“金融科技大厦”“互联网金融大厦”等专业特色楼宇，促进金融产业合理集聚。三是组建市级“金融城招商委员会”，加强对金融核心集聚区建设、招商、运营和管理的统筹协调。四是出台济南金融城管理办法。统一入驻标准和招商政策，探索各区分享金融税收和分成金融指标的机制。

##### 17. 一谷一园优化提升行动。

具体目标。推进汉峪金谷、山东新金融产业园进一步优化金融空间布局，提升金融产业能级，到2022年，汉峪金谷、山东新金融产业园构建起集聚特征鲜明、产业布局合理、市场主体活跃、管理服务高效的金融产业集聚区，形成“一城一谷一园”三大金融集聚区功能互补、错位发展格局。

推进措施。（1）推进汉峪金谷建设科技金融产业园。推进汉峪金谷稳步发展银行、保险、证券、财务公司等传统金融业态，着力发展创投基金、融资租赁、商业保理、金融科技等金融新业态，大力探索

传统金融与新兴金融协同发展、金融产业与科技创新融合发展的新模式、新路径，打造具有高新特色的生态赋能型金融服务体系，把汉峪金谷打造成为具有全国影响力的区域科技金融中心。优化提升公共服务，大力建设创投孵化器，培育孵化一批优秀创业投资主体和有实业功底的行业投资人。加大金融招商力度，大力发展楼宇经济，发挥重点金融机构的引领示范效应，打造汉峪金谷“金融亿元楼”集群，成为济南金融业载体“新名片”。（2）支持山东新金融产业园做大做强。推进山东新金融产业园利用挂牌省级股权投资机构集聚区和省政府引导基金集聚的独特优势，围绕股权投资产业“募、投、管、退”环节深化企业服务，加快引进和孵化一批具有较强市场竞争力的股权投资机构，进一步拓展空间范围、提升产业层级，努力发展成为具有全国影响力的股权投资产业发展高地和区域新兴金融产业集聚区。创新山东新金融产业园管理运营体制和招商引资模式，探索组建市场化产业园发展运营公司，大力引入社会主体提供优质园区服务，加快推进品质园区建设。

重点项目。一是规划建设汉峪金谷创投孵化器。利用汉峪金谷新金融大厦的空间资源，引入高水平运营商，大力建设以孵化创业投资主体（天使、VC、PE等）为使命的孵化器，培育壮大高新创投产业。二是打造汉峪金谷“金融亿元楼”集群。依托产业、空间、配套综合优势，招引一批带动作用强的重点金融机构，培育10座以上纳税过亿元金融楼宇。三是规划建设山东新金融产业园二期工程。支持山东新金融产业园拓展空间范围，提升产业发展能级。四是上线山东新金融产业园大数据服务平台。通过大数据平台建设，及时掌握股权投资企业“募、投、管、退”各业务环节面临的问题并提供针对性

服务，强化股权投资企业与实体经济项目有效对接，推进机构有效合作和园区协同发展等。五是支持山东新金融产业园创建省级示范园区。争取省级园区先行先试政策。

#### 18. 特色金融布局完善行动。

具体目标。依托济南市“东拓、西进、南控、北跨、中疏”的总体空间发展框架和济南新旧动能转换先行区开发建设契机，支持各区县遵循金融集聚市场规律，高水平建设一批新兴金融集聚区，到2022年，形成“一地一特色”的金融产业空间布局，打造济南金融产业空间布局新亮点和增长极。

（1）加快环山大金融走廊建设。依托山东大学金融智力资源，突出中小微企业金融服务中心功能，加快历城区金融大厦、洪楼资本谷、基金蜂巢产业园等特色载体建设，推进地方金融组织和新兴金融业态集聚发展，高水平建设全省民资支持双创试验区，打造环山大金融走廊。（2）规划建设西客站金融商务新区。发挥槐荫区交通枢纽、自然环境、城市空间等优势，依托西客站片区开发高水平规划建设金融商务新区，重点发展会展金融、文创金融、消费金融、财富管理等金融业态，积极承接京沪金融资源外溢。（3）规划建设天桥新型金融孵化功能区。支持天桥区利用济南城市空间拓展和产业转型升级机遇，依托黄台商业综合体建设新型金融孵化功能区，以特色产业为依托、金融孵化为手段、科技创新为支撑，促进现代新兴金融业态集聚。（4）规划建设西部新城金融后台服务聚集区。挖掘济南西部新城土地优势和大学城的人才优势，按照集约、高效、国际化标准重点打造西部新城金融后台服务聚集区，吸引国内外金融机构后台服务中心进驻，聚集数据中心、清算中心、银行卡中心、呼叫中心、灾备中心、

支付系统、后勤保障等各类后台服务机构,形成金融前、后台产业协同发展的良好局面,推进济南成为国内重要的金融后台基地。(5)黄河高端产业金融集聚区。依托黄河生态景观风貌带生态资源优势,在新旧动能转换先行区高起点、高标准、高水平规划建设高端产业金融集聚区,集聚集约高端产业金融资源,推动产业、金融、生态、文化协同发展,打造现代绿色智慧金融集聚区。

重点项目。一是历城龙湖清科基金小镇项目。2018 年年底前完成设计规划招商方案,2022 年年底前投入运营。二是槐荫金融商务新区项目。推动槐荫区在西客站片区选址建设金融商务新区,2019 年年底前完成规划,2022 年年底前部分投入运营。三是天桥新型金融孵化功能区项目。推动天桥区依托总部商务中心建设高水平规划建设新型金融孵化功能区,2019 年年底前完成规划,2022 年年底前部分投入运营。四是西部新城金融后台服务集聚区项目。尽快确定规划选址,明确建设模式和方案,争取 2020 年年底前启动建设,2022 年部分投入运营。五是黄河高端产业金融集聚区项目。加快开展项目选址,2020 年前完成项目规划,2022 年前项目开工建设。

#### (五) 金融生态示范工程。

#### 19. 社会信用体系建设行动。

具体目标。全面落实“信用济南”建设,政务诚信监督体系不断健全,政务诚信建设取得积极进展,企业信用明显提升,信用服务机构和信用服务市场全面发展,社会信用环境明显改善。到 2022 年,建成全市统一的金融服务信用信息共享平台,实现“政、金、企”间信息便捷共享,“守信激励、失信惩戒”信用激励约束机制全面发挥作用,金融信用环境明显改善。

推进措施。(1) 积极推进政务诚信建

设。坚持依法行政、失信惩戒、政务高效原则,完善政府权责清单,优化政务诚信市、区(县)督导机制,人大、政协、监察机关的横向监督机制以及社会舆论监督和第三方评估机制,在政府服务、政府举债、招商引资、招标采购、与社会资本合作等领域,主动守信践诺,不断提升政府诚信行政水平。(2) 大力推进企业诚信建设。引导企业完善法人治理结构,深化企业信用“红黑名单”运作,鼓励行业协会、商会等组织建立健全行业自律公约和职业道德准则,积极培育诚信的市场活动主体。(3) 着力加强社会诚信建设。利用大数据、区块链等技术,创建去中心化管理模式,依托信用济南网,推动税务、工商、财政、发改等政府部门政务信息、金融监管机构及民间征信机构信用信息有条件共建共享,打造济南金融发展信用信息综合枢纽。

重点项目。一是全面落实“守信激励、失信惩戒”信用激励约束机制。完善政府、社会共同参与的跨部门、跨领域的守信联合激励和失信联合惩戒的具体措施,不定期开展联合奖惩专项行动。二是完善公共信用信息共享机制。依托济南公共信用信息平台,加强涉企信用信息归集,加快信用信息互联互通。三是开展信用示范试点。纵深开展“信用区县”“信用乡镇”“信用村”“信用户”创建,加大对信用区县的金融政策倾斜力度,以点带面促进社会信用体系建设。四是探索建立金融领域数据互联共享机制。开发建设金融服务信用信息共享平台,力争实现与人行省域征信服务平台、市公共信用信息平台、市事中事后监管服务平台的互联互通,打破数据藩篱,建立全市统一的金融业信用信息数据库。

#### 20. 金融法治体系完善行动。

具体目标:推进济南金融政策法规进

一步完善，建立良好金融司法体系和金融市场竞争秩序。到2022年，完成金融犯罪侦查支队、金融法庭等专门金融执法机构建设，金融审判体制机制改革取得重要突破。

推进措施：（1）加强金融司法体系建设。建立专门的金融司法机构，提高金融案件处理效率。健全完善金融案件查处的联动机制，加强金融监管部门与司法部门沟通协作，实现情报共享，加大金融司法的执法力度，有效打击金融领域犯罪行为。（2）提高金融法律服务水平。加强对执法、司法人员金融知识和业务的培训，引进和培养一大批高素质的金融法律人才，提升金融执法与司法水平。

重点项目：一是建立济南金融法治建设联席会议制度。组建由市人大、市政府相关法制部门、司法机构、行政执法部门及金融监管部门组成的联席会议，定期开展信息沟通，研究分析金融司法建设重大问题，领导和推动济南金融法治建设。二是推动设立济南金融法庭。加强金融案件集中和专业化办理，提高金融案件办理质量和效率，积极探索金融审判体制机制改革。

#### 21. 地方金融监管优化行动。

具体目标。推进地方金融监管机构和制度进一步完善，金融监管部门工作合力进一步增强，基本建成适应金融可持续发展要求的地方金融监管体系。2019年年底前，上线济南地方金融组织监管平台及金融监测预警系统，实现对地方金融组织的实时监管和风险监测。

推进措施。（1）完善地方金融监管机构职能。强化济南市地方金融监督管理局的统一监管和统筹协调作用，加强对地方金融组织实施统一集中管理，完善准入标准和退出机制。（2）加强金融监管与执法联动。推动市金融、工商、公安等部门联动监督执法，重点加强对以金融创新名义

非法吸收公众存款或者集资诈骗行为、以互联网金融名义进行违法犯罪行为等金融犯罪的打击和整顿。（3）完善金融监管手段。借助大数据系统和第三方中介机构，进一步提升现场监管和非现场监管水平，增强金融监管科学性和准确性。

重点项目。一是建立多部门联动综合执法体系。构建由市金融、工商、公安等部门共同组成的市级金融监管与联合执法体系，加强监督与执法配合联动，提高打击犯罪效率。二是加强金融监督管理局信息系统建设。综合借助科技手段和专业中介力量，全面优化济南市金融监管局信息系统，提升各职能部门信息化、智能化监督管理能力。三是探索构建“沙盒监管”模式。加强监管科技应用，加快构建具有济南特色的“沙盒监管”模式，应用科技手段提供优质的金融监管服务。四是搭建地方金融组织统一监管平台。加强对私募投资基金以及担保公司、小额贷款公司、融资租赁、要素交易平台等地方金融组织的监督管理。

#### 22. 金融风险防范化解行动。

具体目标。加强风险监测预警，大力开展金融风险专项整治，坚决守住不发生系统性和区域性风险的底线。2020年，上线运行地方金融风险监测预警信息系统，成立金融风险防控中心。到2022年，形成全面的金融风险防范组织与体系，建成以“政府主导、多方参与、统一协同、依法有效”的地方金融风险防范处置协调合作机制。

推进措施。（1）完善金融风险防范化解协作机制。建立济南市地方金融风险防范处置组织领导机制，加强对地方金融风险防范的顶层设计、领导决策和统筹协调。加快构建以“政府主导、多方参与、统一协同、依法有效”的地方金融风险防范处置协调合作机制。（2）加强金融风险

排查。定期开展金融风险摸排,建立风险隐患清单,根据不同领域、不同市场的金融风险情况,按照“一企一策、一事一策”的原则做好风险分类处置工作。(3)加强金融风险预警监测。建立统一的金融风险防控组织,搭建信息监测与资金监控于一体的金融风险监测预警平台,依托大数据、云计算等技术手段,实时收集地方金融业态的基础信息,有效监控和管理资金流动、开展风险预警。(4)完善金融风险化解和处置机制。完善多元化地方风险救助体系,探索设立地方性金融风险处置资金,构建多元主体参与的联扶、联防、联控金融风险应对和化解机制,形成化解金融风险的“济南模式”。(5)积极化解企业流动性风险。对企业经营中因流动性困难导致的贷款违约形成的不良记录,主动协调各方,采取化解措施,切实解决好企业资金链问题。

重点项目。一是出台地方金融风险防范处置办法。明确地方金融风险防范的组织分工、工作流程和保障措施。二是推动建设济南地方金融大数据。整合政务信息、企业信用信息、各类金融机构信息,建设济南地方金融大数据云,发挥金融大数据对重大金融案件跟踪管理、分析预警、存证服务等功能。三是研究设立济南金融风险处置资金。研究由财政资金和地方金融机构风险准备金共同出资设立地方性金融风险处置资金,完善风险处置资金保障机制。四是推动市场化、法治化债转股。支持具备条件的企业与银行等金融机构合作开展市场化债转股,降低企业负债率和融资成本,促进股权多元化,防范企业债务风险。

#### 23. 政府服务水平提升行动。

具体目标。全面深化“放管服”改革,科学设置准入门槛,强化金融监管,最大限度发挥政府统筹与服务引导功能,

提升金融发展软环境。

推进措施。(1)深化金融系统“放管服”改革。持续简政放权,聚焦金融服务专项改革,完善权力清单、责任清单和中介服务事项清单,加强政策引导,合理确定准入门槛,简化审批程序,提高服务效率。(2)完善现代金融发展政策体系。加强对已有各类金融产业政策的梳理和评估,重点优化完善金融科技、科技金融、私募基金、绿色金融等业态和机构发展政策。(3)创新产业扶持资金运作模式。改革产业资金支持方式,构建成本补贴、风险补偿、投资引导以及专项奖励的联动机制,充分发挥财政资金杠杆放大作用。

重点项目。一是鼓励金融创新。引导鼓励金融创新意识,丰富金融创新内容,扩大金融改革创新领域,对金融创新成果经评定后给予一定补助。二是不断修订和完善支持现代金融产业的扶持政策。充分发挥政策驱动和引导作用,支持各类金融企业创业和发展。

#### (六) 金融开放推进工程。

##### 24. 外资金融机构引进行动。

具体目标。积极争取国家金融开放政策率先在济南落地实施,到2022年,吸引10家以上知名国际金融机构总部、区域总部或功能总部等落户济南,形成国际优质金融资源集聚态势,显著提升我市经济外向度和金融国际化水平。

推进措施。(1)积极落实国家放宽银行业外资市场准入政策。按照国家政策统一要求,取消在济银行和金融资产管理公司外资持股比例限制,支持外国银行在济同时设立分行和子行,支持外商独资银行、中外合资银行、外国银行分行在提交开业申请时一并申请人民币业务。支持商业银行在济发起设立不设外资持股比例上限的金融资产投资公司和理财公司。鼓励在济信托、金融租赁、汽车金融、货币经

纪、消费金融等银行业金融领域引入外资。支持在济外国银行分行开展代理发行、代理兑付、承销政府债券（含外国政府在中国境内发行的债券）业务。（2）积极落实国家放宽证券业外资股比及业务范围限制政策。支持外资在济设立持股比例达到51%的证券公司、基金公司、期货公司，争取进一步放宽或取消证券机构外资持股比例限制。支持合资券商扩大业务范围，大力发展经纪、咨询等证券业务。（3）积极落实国家放宽保险业外资市场准入政策。支持外资在济南设立持股比例达到51%的合资人身险公司，争取进一步放宽或取消人身险公司外资持股比例限制。推进外资保险经纪公司扩大经营范围，统一内外资优惠待遇。（4）促进外资金融中介服务机构发展。大力支持外资非银行支付机构、外资征信机构、保险代理、保险公估等金融中介服务机构来济发展。（5）支持外资投资本地法人金融机构。在国家有关对外资投资政策允许范围内，积极引进境外专业投资者参股控股本地法人金融机构。

重点项目。一是推动设立中外合资持牌金融机构。推动本地法人金融机构及符合条件的企业联合外资发起设立外资控股、参股的证券公司、公募基金管理公司、保险公司、消费金融公司等持牌金融机构。二是积极争取境外知名证券交易所在济南设立代表处。便利本地企业与境外知名证券交易所的联系，推动本地企业境外上市融资。三是以安顾保险集团为纽带，促成慕尼黑再保险公司在济南设立分支机构。四是积极推动外资银行在济南设立中国总部、区域总部、功能总部。

#### 25. 跨境金融便利促进行动。

具体目标。力争到2022年，我市跨境金融便利化改革取得显著成效，跨境资金结汇使用更便捷、结算成本更低、跨境

投融资渠道更丰富，跨境金融服务水平全国领先。

推进措施。（1）深化跨境结算便利化改革。放宽跨国公司外汇资金集中运营管理准入条件，简化资金池管理，允许经审核真实、合法的电子单证办理经常项目集中收付汇、轧差净额结算业务。积极争取开展自由贸易账户试点，探索自由贸易账户功能创新，为科技企业、个人投资者及境外机构提供投融资结算便利。优化跨境电子商务支付业务，支持银行直接或与支付机构合作为跨境电子商务企业提供收支结算便利化服务。（2）支持跨境人民币业务创新。主动争取承担跨境人民币业务创新试点，大力支持全功能型跨境双向人民币资金池、跨境人民币担保、跨境人民币租赁、跨境金融资产转让等人民币结算业务，打造跨境人民币结算重要节点。（3）促进跨境投融资便利化。争取国家改革试点政策，支持符合条件的机构探索开展合格境内投资者境外投资（QDIE）、合格境外一般合伙人（QFGP）、合格境外有限合伙人（QFLP）以及合格境内个人投资者（QDII2）等跨境业务试点。

重点项目。一是简化经常项目外汇收支手续，允许货物贸易外汇管理分类等级为A类的企业无需开立待核查账户，货物贸易收入直接进入经常项目外汇账户。二是积极争取资本项目收入的支付审核便利化试点。符合条件的试点企业可凭支付指令直接在银行办理资本项目收入的相关支付。三是支持银行机构直接或与取得相关业务许可的非银行支付机构合作，为企业和个人电商提供本外币收支和结售汇业务；简化个人电商开立外汇结算账户流程，且不受个人年度等值5万美元总额限制。四是推进山东省区域股权市场与国外股权市场相关业务合作，积极推动企业自韩国商业银行借入人民币资金试点。五是

研究设立中外合作基金，鼓励外资金融机构在基础设施和公共服务领域与政府和社会开展资本合作。六是依托济南交通物流枢纽优势，以“中欧班列”货物贸易为试点，支持各类金融机构探索基于陆上运输、多式联运的国际贸易融资结算新模式，促进陆上贸易结算融资便利化。

#### 26. 金融国际影响提升行动。

具体目标。济南产业金融中心国际知名度与美誉度显著提升，力争在2019年入选全球金融中心指数（GFCI）备选城市，2020年前正式入选榜单。到2022年推动20家以上企业赴境外上市，支持企业跨境并购优质资源，提升济南企业海外知名度。

推进措施。（1）加强国际会议论坛举办。定期或不定期举办国际级金融会议、论坛，邀请各国政要、国际金融组织代表、知名专家学者、金融业界人士共商金融产业发展，加强国际、国内交流，增强产业金融中心凝聚力和影响力，在国际金融市场擦亮“济南名片”。（2）加大济南产业金融中心城市全球推介力度。增强金融中心城市国际交往能力，积极开展公共外交和民间外交，定期在境外金融中心举办城市形象宣传推介会、金融展会，向世界展示济南“宜业宜居”的金融中心形象。（3）着力提升法人金融机构国际影响力。大力支持本地法人金融机构围绕“一带一路”建设，加快海外分支机构发展，开展海外并购，加强国际合作，提升海外知名度。

重点项目。一是高水平举办中国（济南）产业金融国际论坛，打造产业金融“达沃斯”，成为产业金融中心的靓丽名片。二是争取加入全球金融中心指数。力争2019年年底入选全球金融中心指数（GFCI）备选城市，2020年年底正式入选榜单。三是举办全球金融科技创客大

赛，发掘金融科技人才，孵化优质金融科技项目，推动济南金融科技发展；推动全球金融科技实验室（济南基地）项目落地。四是积极筛选境外优质标的，支持市属国资与驻济优秀企业参股、控股境外金融控股公司、商业银行、证券公司、保险公司、基金及中国银保监会认可的其他境外金融机构。

#### 27. 金融交流合作深化行动。

具体目标。建立与国际知名金融中心、金融监管部门、金融机构、民间组织以及科研机构间通畅稳定的合作交流机制。充分发挥区位优势，承接一批京沪金融资源外溢转移。

推进措施。（1）巩固提升国际交流合作成果。巩固和提升与德国、韩国在小微金融、住房金融、科技金融领域合作成果，在有条件、有基础的区县高标准规划建设若干具有示范引领作用的国际金融合作园区。（2）加强国际金融民间交流。鼓励行业协会、民间金融组织、金融研究机构、智库等加强与国际知名金融中心相关机构的合作，建立畅通交流合作机制。（3）积极承接京沪深外溢金融资源。抢抓高铁航空时代机遇，充分发挥济南区位优势与要素禀赋优势，承接京沪深外溢金融资源转移，吸引一批大型金融机构后台中心、培训基地以及相关金融服务支持机构落户济南。

重点项目。一是加快建设济南产业金融国际（香港）工作站。二是签署金融中心交流合作协议。推动与上海、北京、深圳金融监管和服务部门签订交流合作协议，互派干部挂职、定期召开交流会。三是建立与本地金融监管部门和区域内系统性重要银行定期交流会商制度。形成高效运行的长效工作机制，凝聚工作合力。

#### （七）金融人才支撑工程。

#### 28. 金融人才引进扩大行动。



具体目标。集聚海内外高层次、创造性优秀人才，到2022年，金融人才规模与结构更加合理、人才素质大幅提高、国际化特征更为明显、发展环境更具优势，成为全国知名的“人才目的地”。

推进措施。（1）以优质公共服务吸引人才。积极打造优质公共服务环境，率先建设一批国际标准、国内一流的高等院校、幼儿园、中小学、医院等公共服务设施，提供实物与补贴并重的多元化住房保障，吸引高端金融人才集聚。（2）拓宽人才招引途径。借助海内外人才联络站、高端猎头机构、商会协会等多种渠道和方式加强人才引进。（3）明确人才引进重点。加强对紧缺专业人才、金融创业团队、行业领军人才、大学生的引进力度。

重点项目。一是建立金融人才信息库。结合济南金融产业发展态势及未来发展趋势，建立人才开发目录，明确人才引进和培养重点，强化政策倾斜力度。二是提升人才配套环境。吸引国际著名高等院校与政府合作设立分校、分院、研究生院等，力争每年1—2个项目落地；依托济南国际医学科学中心建设，吸引全球高端医疗机构在济南设立分院和研究中心，力争每年有1—2个项目落地；高水平建设一批国际化幼儿园、中小学，力争每年有3—5个项目落地；按照“宜居宜业”“产城融合”的标准，打造“国际人才社区”，创建外国人才小镇。三是实施“泉城人才服务金卡”制度。对持有“泉城人才服务金卡”的海内外高层次人才，在入户、配偶就业、子女入学、医疗保健、人才安居、出入境和居留等方面享受优惠政策和便利服务。四是加强对持有特许金融分析师（CFA）、金融风险管理师（FRM）、国际金融理财师（CFP）、国际注册会计

师（ACCA）等国际资格认证证书人才的引进，完善引进长效机制，到2022年持证人数力争突破1万人。

#### 29. 金融人才培育创新行动。

具体目标。构建校企合作的人才培养体系，注重“复合型”金融人才培养，开拓本土金融人才国际视野，到2022年，为济南培育一批服务地方经济发展的金融人才。

推进措施。（1）探索金融人才培养新模式。支持高校与金融机构、金融协会合作建设特色学院、培训基地，以市场需求为导向完善校企联合培养机制，探索新时代金融人才培养的产教融合新模式。（2）大力引进优质金融教育培训资源。引进和培育一批高端金融培训机构，对金融机构从业人员接受再教育、再培训给予政策倾斜。（3）提升领导干部金融专业水平。组织市、区（县）两级政府金融相关部门领导干部赴境内外金融中心培训学习，努力提升领导干部的国际视野和金融专业水平。（4）加强金融监管人才储备。通过聘任制公务员、定向选调、脱产进修等多种方式储备一批熟悉新金融业务发展的专业人才，打造一支专业、精干、与时俱进的地方金融监管队伍。

重点项目。一是实施“金融干部培训计划”。市、区县两级政府金融相关部门处级以上干部每人每年接受一次不少于1周的金融专业培训，支持干部脱产参加金融专业继续教育。二是实施金融监管人才储备计划。重点储备一批金融理论扎实、实践经验丰富、创新意识强的监管干部。三是建设一批人才培训基地。依托山东大学、山东财经大学等高等教育资源优势，联合国内外金融机构建设一批高层次人才培养基地、人才孵化器，到2022年新增



30 个人才培养基地。

### 30. 金融人才交流强化行动。

具体目标。打通政企学研金融人才交流通道，健全金融决策咨询机制，搭建联结全球的山东籍金融人才信息交流平台，到 2022 年，形成完善实效的金融人才交流体系。

推进措施。（1）完善金融人才跨区域、跨部门交流机制。进一步提升金融监管部门、金融机构与地方政府干部双向挂职交流的范围和频次，加强与香港、新加坡、上海、北京、深圳等金融中心城市人才交流，提升干部的国际化视野和创新思维。（2）完善智库人才交流机制。邀请国际知名智库、高校科研院所、金融机构专家参与建设具有国际水准的产业金融智库，促进信息交流共享与人才培养，为金融产业改革发展、政策制定提供智力支持。（3）加强人才交流网络建设。依托各地鲁商联合会和山东籍企业家，搭建金融企业家联合会，拓宽人才交流合作网络。

重点项目。一是加强“济南产业金融智库”建设。进一步完善智库专家团队，优化智库工作机制，打造成为金融产业发展和金融中心建设的决策咨询机构和智囊团。二是推动“清华大学济南产业金融研究院”及相关基金计划落地。探索人才培养、产学研合作、科技成果转化以及产业化发展新模式。三是推动金融企业家联合会建设。

## 五、保障措施

（一）加强组织领导。强化济南产业金融中心建设领导小组对现代金融产业发展重要政策制定、重大招商、重点问题解决的统筹、协调、推进、指导作用，加强与省金融监管部门的请示沟通，完善金融联席会议制度，积极研究和构建产业发展促进机制。各区县要建立相应组织领导和

工作推进机制，形成一级抓一级，层层抓落实的工作格局。

（二）科学分解实施。加强对行动计划目标任务的细化和分解，明确完成标准和目标、时间节点、完成时限、责任单位和协助单位，各部门进一步分解落实到具体责任人，并完善工作措施和推进机制，上下贯通传导压力，确保各项任务目标顺利完成。加大对行动计划实施的监督与评估力度，及时公布督查和评估结果。

（三）强化考核激励。充分发挥考核的导向推动作用，将各区县、各部门落实行动计划情况纳入全市科学发展综合考评体系，形成激励先进、鞭策后进、以业绩论英雄的鲜明导向。加强考核结果应用，将考核结果与评优评奖和干部选拔任用直接挂钩。优化区县金融产业发展考核办法，加强对金融大区考核，对成效突出的区县政府给予政策倾斜，对工作不力的予以通报、约谈或问责。

（四）坚持动态调整。加强对金融运行情况的分析研判，科学评价金融产业发展全貌以及对全市经济的贡献度。根据行动计划实施情况 and 经济环境形势变化，完善动态调整机制，按照“跳起来摘桃子”的原则，对行动计划设定的目标和发展策略做出适当调整，确保行动计划顺应新形势、把握新机遇。

附件：济南现代金融产业发展行动计划（2018—2022 年）重点项目表

（2018 年 12 月 4 日印发）

注：本文附件详见济南市人民政府网站

**济南市人民政府**  
**关于印发济南市打好自然保护区等突出**  
**生态问题整治攻坚战作战方案**  
**（2018—2020年）的通知**  
济政字〔2018〕82号

各区县人民政府，市政府有关部门（单位）：

现将《济南市打好自然保护区等突出生态问题整治攻坚战作战方案（2018—2020年）》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

济南市人民政府  
2018年12月7日

**济南市打好自然保护区等突出生态问题整治**  
**攻坚战作战方案（2018—2020年）**

为切实抓好自然保护区等突出生态问题整治，保护生态环境，根据《山东省打好自然保护区等突出生态问题整治攻坚战作战方案（2018—2020年）》（鲁政字〔2018〕167号）要求，制定本方案。

**一、总体要求**

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实国家打好污染防治攻坚战的决策部署，坚决扛起加强自然保护区监督管理的政治责任，系统提升自然保护区建设管理水平，严厉打击涉及自然保护区的各类违法违规行为，逐步解决历史遗留问题，实现自然保护区健康有序发展。以改善生态环境质量为核心，以保障和维护生态功能为主

线，划定并严守生态保护红线，形成人与自然和谐发展新格局。坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，树立“山水林田湖草是一个生命共同体”的重要理念，坚持修山、治污、增绿、扩湿、整地并重，实现“山青、水绿、林郁、田沃、湖美”的大生态格局。

（二）主要工作目标。自然保护区达到规范化建设水平，突出问题得到有效整治。持续开展自然保护区监督检查专项行动，对突出问题进行综合整治。到2020年，突出问题得到有效解决，坚决杜绝新增问题，历史遗留问题得到有效管控。

生态保护红线划定与勘界定标工作全面完成。以科学评估结果为基础，划

定我市生态保护红线，涵盖省级及以上禁止开发区域，实现依法划定、应保尽保。完成勘界定标，确保生态保护红线科学落地。

生态保护与修复取得显著成效，自然生态系统修复工作取得积极进展。生态服务功能得到提升，生态产品供给能力明显增强，生物多样性得到有效提升。

攻坚战指标体系

序号	指 标		2018 年	2019 年	2020 年
1	自然保护区规范化建设	总体规划编制与批复	50%	100%	—
2		三区核定与勘界	50%	75%	100%
3	自然保护区违法违规问题	整改完成率	77%	88%	100%
4	生态保护红线	勘界定标	—	—	100%
5	生态保护与修复	历史遗留非煤矿山地质环境治理率	—	—	60%
6		采煤塌陷地治理率	60%	70%	80%
7		湿地受保护率	—	—	70%
8		森林覆盖率	—	—	25%

二、重点任务

（一）开展“绿盾”自然保护区监督检查专项行动。

1. 开展“绿盾 2017”专项行动问题整改“回头看”。针对“绿盾 2017”专项行动发现的省级自然保护区 6 个问题整改和市级自然保护区 3 个问题整改情况，组织开展现场检查，督导开展整改工作。重点梳理和检查问题整改进展、整改效果、销号情况，采取责任落实到人、限时完成等措施，把重点问题整改到位、销号到位。2020 年年底前，所有自然保护区内问题整改完毕并全部销号。（市环保局、市林业和城乡绿化局、市国土资源局按照职责分工分别负责，各有关区县政府（含济南高新区管委会、市南部山区管委会，

下同）负责落实，以下任务措施均需责任区县政府落实，不再逐一列出）

2. 坚决查处新增违法违规问题。有关区县政府和各自然保护区管理部门要切实履行属地管理责任，对本辖区自然保护区内各类开发建设活动全面开展自查自纠，依据生态环境部遥感监测疑似问题清单、历年自查以及媒体披露、非政府组织和群众举报的信息等，举一反三，进一步摸清问题底数。重点排查采矿（石）、采砂、工矿企业和自然保护区核心区、缓冲区内的旅游开发等对生态环境影响较大的活动，以及 2017 年以来新增和规模明显扩大的人类活动。针对排查出的各种违法违规行为，责令立即停止相关活动，依法依规严肃查处有关单位和个人，涉嫌犯罪

的，依法移送司法机关调查处理。（自然保护区市级有关行政主管部门牵头）

3. 妥善解决历史遗留问题。根据自然保护区分区管理规定，对不同性质的历史遗留问题，分类制定整治方案，采取规范管理、依法退出、融合共享等措施，统筹解决历史遗留问题。保护区设立之前已经存在的工矿企业、房地产、养殖、旅游等开发活动，依法退出核心区、缓冲区，开展生态修复。规范保护区内原有居民的生产、生活，鼓励发展特色农业等惠农工程，逐步探索社区融合的管理模式。对确需搬迁的村庄村落，科学制定搬迁方案。2020年年底前，按照省级部署，对省级自然保护区内的历史遗留问题要明确整改方案。（自然保护区市级有关行政主管部门牵头）

4. 整治各级各类自然保护区管理责任落实不到位问题。针对自然保护区管理机构人员配备和资金保障不足、土地权属不明确、勘界立标不规范等问题开展整治工作，厘清管理机构隶属关系，明确人员编制，充实专业技术人员，确保管理机构健全、隶属关系明确、人员到位并满足管理需要。县级及以上政府应保障管理自然保护区所需经费，市有关部门予以支持。明确自然保护区土地所有权和使用权，对自然保护区内的集体所有土地，可采取签订委托管理协议等方式妥善解决管理问题。依法使用自然保护区内土地的单位和个人不得擅自改变土地用途、扩大使用面积。完善自然保护区标桩、标牌建设，确保管控维护、科研监测、宣传教育、办公及附属设施等能够满足保护需求。加快开展大峰山市级自然保护区、柳埠市级自然保护区总体规划编制工作，合理划定核心

区、缓冲区和实验区，明确范围和界线，开展功能区勘界，2018年年底前完成编制，2019年年底前完成报批。2019年年底前，建立自然保护区“三区”矢量边界图，对2个省级自然保护区的“三区”边界信息进行核实核准，并设置警示警告标识。2020年年底前，全面完成自然保护区范围界限核准和勘界立标。（自然保护区市级有关行政主管部门牵头）严格落实《山东省省级自然保护区调整管理暂行规定》（鲁政办字〔2018〕141号），严格规范自然保护区范围和功能区调整，遏制不合理调整和非法“瘦身”。（市环保局牵头）

5. 严格执行整改验收销号。针对违法违规、历史遗留、管理责任不到位等突出问题，制定整改方案，逐一明确问题整改措施、责任人和整改时限，建立问题清单、整改措施清单、责任清单和时限清单。市有关部门要会同区县政府对各类问题进行现场验收，对照清单，逐个销号。加强对问题整改的指导和督办，并对自然保护区排查整治工作开展专项检查和抽查。2018年年底前，省级自然保护区突出问题完成整改并开展验收销号；2019年年底前所有自然保护区突出问题完成整改并开展验收销号。（自然保护区市级有关行政主管部门牵头）严格落实矿业权设置前是否位于自然保护区的审查制度，杜绝在自然保护区内新设采矿权。（市国土资源局牵头）

6. 加强自然保护区工作监督检查。建立自然保护区管理机构违法违规活动自查自纠、自然保护区主管部门监督的工作机制，进一步健全规章制度，完善管理档案，重点完善自然保护区日常巡护、科研

监测、科普宣教等管理制度，强化环境影响评价约束，严格涉保护区开发建设项目生态准入，制止违法侵占自然保护区空间。定期开展自然保护区专项检查，及时通报检查情况。配合省有关部门做好省级自然保护区遥感监测试点工作。（自然保护区市级有关行政主管部门牵头）

## （二）划定并严守生态保护红线。

1. 科学划定生态保护红线。将科学评估得到的生态功能极重要区和生态环境极敏感区与各类保护地进行校验，形成生态保护红线空间叠加图，根据生态保护红线、城市边界、基本农田三线不重叠的原则，确保划定范围涵盖省级及以上自然保护区、森林公园的生态保育区和核心景观区、风景名胜区的核心景区、地质公园的地质遗迹保护区、世界自然遗产的核心区和缓冲区、湿地公园的湿地保育区和恢复重建区、饮用水水源地的一级保护区、水产种质资源保护区的核心区以及其他类型禁止开发区的核心保护区域，做到依法划定、应保尽保。在生态保护红线划定过程中，与各类规划、区划空间边界及土地利用现状相衔接，科学合理确定生态保护红线边界，协调开发建设与生态保护的关系。2018年年底前，确定全市生态保护红线优化方案。（市环保局牵头，市发改委、市国土资源局、市规划局、市城乡建设委、市城乡水务局、市农业局、市林业和城乡绿化局参与）

2. 完成生态保护红线勘界定标。待我市生态保护红线方案经国家批准并由省政府发布实施后，全面启动生态保护红线勘界定标工作。将生态保护红线落实到地块，明确生态系统类型、主要生态功能，开展生态保护红线内违法违规项目和历史

遗留问题调查登记。在勘界基础上设立统一规范的标识标牌，确保生态保护红线落地准确、边界清晰。按照省级部署完成省级及以上自然保护区勘界定标试点工作。（市环保局牵头，市发改委、市国土资源局、市林业和城乡绿化局参与）2020年年底前，完成全市生态保护红线勘界定标工作，确保生态保护红线精准落地。（市环保局牵头，市发改委、市国土资源局、市规划局、市城乡建设委、市城乡水务局、市农业局、市林业和城乡绿化局参与）

3. 严守生态保护红线。落实生态保护红线优先地位要求，将生态保护红线作为空间规划的重要基础，发挥生态保护红线对国土空间开发的底线作用。2020年年底前，明确生态保护红线管控要求，必要时出台生态保护红线管理办法。依托生态系统、环境、气象、地质、水文水资源、水土保持等监测站点和卫星生态监测能力，布设相对固定的生态保护红线监控点位，及时获取生态保护红线监测数据，充分发挥常态化地理国情监测作用，自2020年起，逐步完善生态保护红线综合监测网络。按照国家生态保护红线生态功能评价技术要求，必要时制定评价指标体系和方法，开展评价工作，及时掌握生态保护红线生态功能状况和动态变化。建立生态保护红线常态化执法机制，开展日常巡护和执法监督，依法严厉查处破坏生态保护红线的违法行为。（市环保局牵头，市发改委、市国土资源局、市规划局、市城乡建设委、市城乡水务局、市水文局、市农业局、市林业和城乡绿化局参与）

## （三）加快推进生态系统修复。

1. 统筹山水林田湖草综合治理。大

力推进泰山山水林田湖草生态保护修复试点工程，协同开展地质环境工程、土地整治工程、水环境工程、生物多样性及其它工程和监管能力建设5大类工程，治理区域内采煤塌陷地面积953公顷，关闭治理煤矿16处，修复矿山生态面积265公顷，整治土地477.09公顷，新增耕地373.63公顷，新增湿地保护面积2700公顷，使区域省控及以上重点河流水质基本达到水环境功能区划要求，国控断面水质优良比例达到75%，城市建成区黑臭水体全面消除，除地质原因外城镇集中式饮用水水源水质全部达标。（市国土资源局、市财政局、市环保局按照职责分工分别负责，市经济和信息化委、市城乡水务局、市林业和城乡绿化局、济南城市建设集团参与）

2. 实施受损生态环境修复治理。2020年年底前，历史遗留非煤矿山地质环境治理率达到60%，“三区两线”可视范围内历史遗留非煤矿山地质环境治理率达到80%。（市国土资源局牵头）持续推进采煤塌陷地治理，启动章丘塌陷地治理项目，2020年年底前，采煤塌陷地治理率达到80%。（市经济和信息化委牵头）积极推动农村小流域综合整治建设，构建水土流失综合防治体系，2018—2020年，完成水土流失综合治理面积60平方公里。（市城乡水务局牵头）

3. 推进国土绿化工程建设。统筹实施森林生态修复与保护、退耕还果还林、农田防护林建设、森林生态廊道建设、森林质量精准提升、城乡绿化美化六大林业生态建设工程，构建布局合理、结构优化、功能完备、效益显著的森林生态安全体系。2018—2020年，全市完成荒山、

荒滩、荒坡、荒地新增造林17.9万亩。2020年年底前，森林覆盖率达到25%。推进济南黄河湿地生态保育区建设、南水北调沿线和小清河沿岸湿地恢复、采煤塌陷湿地治理、人工湿地水质净化工程等湿地修复工程，完成退化湿地修复面积1100公顷，2020年年底前，全市湿地受保护率提高到70%以上。（市林业和城乡绿化局牵头）

4. 加强生物多样性保护。加强现有各类法定保护地尤其是自然保护区的规范化建设，严格按照相关法律法规对保护地内的人类活动进行监管，实现生物资源的就地保护。开展生物多样性观测工作，完善生物多样性观测体系，实施生物多样性综合观测站和观测区试点建设。防止外来物种入侵，控制管护措施到位。对保护区内参观考察、生态旅游、开发建设等活动开展经常性执法检查。（自然保护区市级有关行政主管部门牵头）按照省级部署做好小清河流域水生生物多样性调查。（市环保局牵头）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。各区县政府要把自然保护区等突出生态问题整治攻坚战放在重要位置，主要负责同志亲自抓，分管负责同志靠上抓，层层抓好工作落实。市有关部门和有关区政府要按照本方案要求，结合实际制定具体落实方案，细化各项任务到年度、到部门、到责任人。要建立健全攻坚战行动方案调度、检查、督办、通报制度，列出问题清单、责任清单、措施清单、时限清单，完善工作台账。市环保部门要对自然保护区突出问题整改、生态保护红线划定以及生态保护与修复等各项工作任务进展情况定期调度、

汇总、上报，并通报各区县和相关部门。

（二）强化政策引导。建立政府主导和社会参与的多元化投入机制，按照省统一部署，建立和落实生态保护红线补偿机制，切实提高建设与保护自然保护区的积极性。加大对自然保护区内基础设施建设、生态保护修复、破损山体治理、水土流失治理等受损生态环境治理项目的财政资金支持力度。统筹生态保护与资源开发利用，适当发展与保护方向相一致的生态旅游项目。（市环保局牵头，市国土资源局、市财政局、市旅发委参与）

（三）严格责任追究。组织专项督查，对各有关区县、市有关部门在违法违规问题监督管理上存在的领导不力、监管不严、责任落实不到位等问题进行查处。对在推动自然保护区问题排查整治工作中组织不力、执行不力，以及隐情不报、消极应付的，要依法依规严肃查处。对整改不及时、不到位或整改后问题仍然突出的地方和部门按规定进行约谈。对违反自然保护区和生态保护红线管理要求，造成生态破坏的地方、部门、单位和有关责任人员，依法依规追究责任，涉嫌构成犯罪的，依法移送司法机关调查处理。（市环保局、市纪委监委机关、市委组织部、市审计局按照职责分工分别负责）

（四）加强科技支撑。加强自然保护区生物多样性保护技术和管理政策等方面的研究，开展自然保护区科研、管理等专业人员培训。完善科学决策咨询机制，建立专家库，整合科研力量，探索建立自然保护区社区共管模式，为科学调整自然保护区、妥善解决历史遗留问题提供技术咨询服务。认真履行有关国际公约，加强迁徙物种监测与保护、外来物种入侵等领域

的国际交流与合作。充分发挥自然保护区的生态环境保护宣传教育、自然科学普及平台功能，开展重点领域科学研究，推广湿地保护恢复关键技术和山体修复治理先进模式，大力开展新技术试验示范，为生态修复提供科技支撑。（市环保局、市科技局、市林业和城乡绿化局按照职责分工分别负责）

（五）引导公众参与。充分利用多种媒体，定期向社会公开专项行动进展情况，通过典型案例宣传报道，正确引导舆论，形成社会监督压力，努力营造全民支持、参与自然保护区等突出生态问题整改和治理的良好社会氛围。邀请媒体参与执法检查，在“一报一网”上设立“绿盾2018自然保护区监督检查专项行动”专栏，主动公开重大问题整改信息。大力宣传生态环境保护理念、政策、路径和成果，及时总结推广推动自然保护区规范化建设和问题查处整治经验及生态环境治理技术模式等。（市环保局牵头，市发改委、市国土资源局、市林业和城乡绿化局、济南日报报业集团参与）

（六）强化监督评估。加强对本方案实施的动态评估，对本方案实施情况每年开展一次评估，2021年进行全面评估，并将评估结果作为各级、各部门党政领导班子和领导干部政绩考核的重要参考内容，并以适当形式向社会公布。对工作拖沓、履职不力、逾期未完成规定任务的，采取通报批评、公开约谈、媒体曝光等措施，督促问题整治，并启动问责程序。（市环保局、市委组织部、市人力资源社会保障局按照职责分工分别负责）

（2018年12月7日印发）

# 济南市人民政府 关于印发济南市打好危险废物治理攻坚战 作战方案（2018—2020年）的通知

济政字〔2018〕83号

各区县人民政府，市政府有关部门（单位）：

现将《济南市打好危险废物治理攻坚战作战方案（2018—2020年）》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

济南市人民政府  
2018年12月11日

## 济南市打好危险废物治理攻坚战 作战方案（2018—2020年）

为认真贯彻落实国家打好污染防治攻坚战的决策部署，全面提升我市危险废物污染防治水平，根据《山东省人民政府关于印发山东省打好危险废物治理攻坚战作战方案（2018—2020年）的通知》（鲁政字〔2018〕166号）要求，结合我市实际，制定如下方案。

### 一、指导思想和主要目标

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实国家、省打好污染防治攻坚战的部署要求，突出源头控制、安全处置、防范风险三个环节，加快实施“十三五”危险废物处置设施建设规划，全面提升危险废物污染防治水平，努力实现危险废物“减量化、资源化、无害化”目标。

（二）主要目标。提升危险废物处置能力，到2020年，我市建立起较为完善

的危险废物收集、贮存、运输、利用和处置体系，实现工业危险废物、医疗废物安全利用处置。危险废物规范化管理水平、环境监管能力明显提升，2018年、2019年、2020年全市危险废物规范化管理抽查合格率分别不低于85%、87%、90%。

### 二、重点任务

（一）强化危险废物源头控制。按照《国家鼓励的有毒有害原料（产品）替代品目录（2016年版）》要求，引导企业使用低毒低害和无毒无害原料，促进企业从源头削减或避免危险废物产生。（市环保局牵头，市经济和信息化委配合，各区县政府（含代管镇、街道的功能区管理机构，下同）负责落实，以下任务措施均需区县政府落实，不再逐一列出）对以危险废物为原料进行生产或者在生产中排放危险废物的企业，实施强制性清洁生产审



核，提出并实施减少危险废物使用、产生和资源化利用方案。（市环保局牵头）不断加强医疗废物源头管理，严格落实医疗废物管理的规章制度、工作流程，加强对医疗机构医疗废物收集、运送与暂时贮存过程中的防护管理。（市卫生计生委牵头）针对垃圾焚烧飞灰、废矿物油、电镀污泥、废铅酸蓄电池、铬渣、医疗废物等危险废物的处置，危险废物经营处理单位应优先采用列入《2017年国家先进污染防治技术目录（固体废物处理处置领域）》的污染控制技术。（市环保局牵头）

（二）着力提升危险废物处置能力。

1. 加快清理危险废物存量。对贮存危险废物100吨以上、贮存设施不符合规范、贮存量饱和或超限、贮存的危险废物在省内无相应处置能力的4类企业，要根据贮存条件、危险废物特性、辖区处置能力等因素，制定实施存量清理方案；对危险废物贮存时间超过1年、贮存设施不符合环保要求、贮存量饱和或超限的产废企业以及收集的危险废物贮存时间超过1年的危险废物经营企业，将其列入重点监控名单，实行“挂单销号”，督促其倒排工作计划，按要求完善贮存场所，切实推动贮存危险废物的处置，防范环境风险。加快危险废物利用处置，到2019年年底，基本消除危险废物贮存环境风险。（市环保局牵头）

2. 加快推进危险废物处置设施建设。2020年年底，完成《山东省“十三五”危险废物处置设施建设规划》中济南云水腾跃环保科技有限公司二期项目及济南环境科技产业园新建医疗废物处置设施项目建设，实现我市危险废物、医疗废物安全利用处置。鼓励有条件的工业园区配套建设危险废物处置设施，鼓励产生量大、种类单一的企业和园区配套建设危险废物收集、贮存、预处理和处置设施，鼓励危险废物产生企业自建危险废物综合利用或处置设施，并提供对外经

营服务；鼓励利用水泥窑协同处置危险废物。（市环保局牵头）

（三）提升危险废物处置全过程监管能力。

1. 完善危险废物收集体系。推动危险废物分类收集专业化、规模化，鼓励危险废物综合性处置单位建设区域性收集网络、贮存设施。加强涉重金属危险废物无害化处置，鼓励生产或经营企业建立废铅酸蓄电池、废弃荧光灯、废镍镉电池等回收网络，支持分类回收处理。建立机动车拆解维修、检测实验室、农药包装废弃物等特种行业危险废物的收集体系。（市环保局牵头，市农业局配合）

2. 加强危险废物监管能力建设。建立危险废物产生、收集、运输、贮存、利用和处置等全过程监管体系。依托“互联网+”，逐步完善危险废物电子转移联单，加强危险物流向监控。2020年年底，通过固体废物管理信息系统，实现危险废物申报登记、管理计划和应急预案备案、转移联单、经营单位经营记录、日常管理等信息化管理。鼓励企业加大技术创新和改造力度，采用技术成熟、运行稳定、经济合理的新技术，提高现有设施的处置运营水平。建立危险废物应急处置区域协调机制，提高应急处置能力。（市环保局牵头）

3. 强化危险废物规范化管理。针对危险废物经营单位，采取资料审查和现场检查相结合方式，开展专项整治行动，重点检查处置设施运行状况及危险废物非法转移和倾倒等行为。对检查中发现的问题企业要限期整改，对存在违法行为的企业依法处罚，对发现的非固废问题及时移交相应管理部门、单位，对涉嫌犯罪的移交当地公安机关依法处理。每年对各区县环保局危险废物规范化管理情况和重点产废单位、经营单位危险废物规范化管理情况实施评估；开展危险废物产生单位全过程

规范化管理典型示范推广工作。建立危险废物规范化管理长效机制，推动危险废物产生单位、经营单位落实主体责任，全面提升我市危险废物规范化管理水平。市环保局每年3月底前公开上一年度评估结果，并通报区县政府，视情况予以通报、挂牌督办、约谈等。（市环保局牵头）

4. 持续开展危险废物专项整治行动。组织开展危险废物重点监管单位专项检查，对全市危险废物产生单位和经营单位进行集中抽查，对照危险废物规范化管理指标体系进行综合评估。建立涉危险废物案件和问题清单销号制度，对发现的问题及时部署、处理、解决。组织开展机动车4S店、车辆维修和拆解、废铅酸蓄电池收集、实验室、化工等行业企业专项整治行动。加大与公安机关的联合执法力度，对涉嫌刑事犯罪的，及时移送公安机关处理，严格依法追究相关责任人员的责任。（市环保局牵头）

#### （四）持续强化进口固体废物管理。

1. 开展打击“洋垃圾”走私专项行动。根据国家分批分类调整的进口固体废物管理目录，自2018年12月31日起，禁止进口废五金类、废船、废汽车压件、冶炼渣、工业来源废塑料等16种固体废物；自2019年12月31日起，禁止进口不锈钢废碎料、钛废碎料、木废碎料等16种固体废物。2019年年底前，停止进口国内资源可以替代的固体废物。强化进口固体废物原料检验检疫，严格执行新版环境保护控制标准，严防环保项目不合格废物原料入境。针对《禁止进口固体废物目录》列明的固体废物，持续开展打击固体废物走私专项行动，打击走私国家禁止进口废物行为，对专项打击走私行动中发现的“洋垃圾”坚决予以退运、销毁或无害化处置。推进反走私综合治理工作，严格固体废物进口和后续监管，对无牌无

照、非法经营、储存“洋垃圾”店铺、窝点进行集中清理整治。对存在弄虚作假骗取许可证、非法转让许可证等严重环境违法行为的企业，依法依规撤销进口许可证。（市环保局牵头，济南海关现场业务处配合）

2. 强化进口废物加工利用监管。严格控制进口废物数量，从严从紧把控，压减固体废物进口数量。开展进口加工利用企业和固体废物集散地执法行动，依法严厉查处倒卖、非法加工利用进口固体废物等环境违法行为，保持执法高压态势。强化进口废物加工利用企业监管，对进口废物加工利用企业批建、执行“三同时”制度、污染防治设施运行和污染物排放、危险废物管理台账等情况加大现场检查力度，及时立案查处环境违法行为，涉嫌犯罪的移交公安机关依法处理。（市环保局牵头，市公安局配合）

#### （五）推进医疗废物城乡一体化处置。

1. 加强医疗废物集中处置能力建设。对辖区医疗废物产生、处置情况进行详细摸底调查，科学预测医疗废物增长量。强化医疗废物处置中心监管，促进污染物达标排放。加快济南环境科技产业园新建医疗废物集中处置中心建设。2018年年底前，通过新建、改建、扩建等方式，建成覆盖城乡、满足需求、持续稳定的医疗废物集中处置能力。（市环保局牵头）

2. 完善医疗废物收集处置体系。建立城乡一体的医疗废物收集转运体系。完善医疗废物分类管理制度，严格落实医疗废物分类管理、专用包装、集中贮存要求，加强收集、转运及贮存设施设备配套，继续推行以处置企业为主体的农村医疗废物收集转运工作模式。（市卫生计生委牵头）落实《医疗废物管理条例》等有关规定，将医疗机构向医疗废物集中处置单位支付的医疗废物处置费纳入医疗服务

成本。（市物价局牵头）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。各级要将解决危险废物突出环境问题纳入主要议事日程，主要负责同志亲自抓，分管负责同志靠上抓，切实履行职责，层层抓好落实。各区县政府、市有关部门要按照本方案要求，结合实际制定具体实施方案，细化各项任务到年度、到行业、到企业、到岗位。要建立健全方案调度、检查、督办、通报制度，列出问题清单、责任清单、措施清单、时限清单，完善工作台账，从严从速从实整改。市环保局对方案确定的重点任务进展情况，定期调度、汇总、上报，并通报各县区政府和市相关部门。

（二）加大投入力度。坚持政府引导、市场为主的原则，完善政府、企业、社会多元化投入机制，拓宽融资渠道，积极推动危险废物处置设施建设领域的政府和社会资本合作（PPP）模式，加大对危险废物处置设施建设的投入。积极落实国家对危险废物综合利用和处置费的优惠政策。

（三）强化科技支撑。加强危险废物产生、利用处置、污染危害等方面的基础研究，加大对危险废物环境风险与损害评估、事故预警与应急、信息数据库建设等方面支持力度，逐步健全危险废物管理精、细、准的工作格局。积极引导协调高校、处置企业的科研资源，推进处置难度较大的危险废物技术研究。鼓励危险废物处置新技术、新工艺、新装备的开发、试点和示范推广，强化危险废物处置技术和装备保障能力。

（四）严格环境监管。创新监管手段，健全监管模式，实施最严格的全过程环境监管措施，严防危险废物非法转移、处置。严格执行危险废物申报登记、转移联单、经营许可制度，进一步加强危险废物

规范化管理。强化危险废物跨区域转移监管，严防环境风险发生。持续开展危险废物规范化管理评估，定期公布结果，促进环境监管水平不断提高。加强环保、公安、交通运输、安监、卫生计生等相关部门的联勤联动，依法严厉打击危险废物非法排放、转移、倾倒、处置等环境违法犯罪行为，建立联合打击危险废物犯罪长效机制。提升监管水平，加快推进规范化、标准化、专业化的固体废物（包括危险废物）机构和人才队伍建设，确保与环境保护任务相匹配。

（五）引导公众参与。组织、监督有关企业、单位做好危险废物信息公开工作，利用电视、网络等媒体平台开展危险废物普法宣传，提高公众对危险废物及其危害的认识，增强公众法制观念和污染防治意识。鼓励公众积极参与废铅酸蓄电池、废旧灯管等回收活动，购买绿色环保产品，形成全社会关注危险废物处置的良好气氛和有利于危险废物减量化的消费导向。畅通环保举报渠道，建立健全打击涉危险废物环境违法行为的社会监督网络。

（六）强化监督评估。将打好危险废物治理攻坚战方案的目标任务，纳入“四减四增”评估实施细则，加强对本方案实施的动态评估。对本方案实施情况，市政府每年开展1次评估。2021年，市政府对方案完成情况进行全面评估。评估结果作为各级各部门党政领导班子和领导干部政绩考核的重要参考内容，并以适当形式向社会公布。对评估考核实绩突出的，要予以表扬；对工作拖沓、履职不力、逾期未完成规定任务的，要采取通报批评、公开约谈、媒体曝光等措施，督促问题整改，并启动问责程序。

（2018年12月11日印发）

JNCR - 2018 - 0020015

# 济南市人民政府办公厅 关于印发济南市公共租赁住房使用 管理办法的通知

济政办发〔2018〕31号

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

《济南市公共租赁住房使用管理办法》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

济南市人民政府办公厅

2018年12月3日

## 济南市公共租赁住房使用管理办法

### 第一章 总则

**第一条** 为加强公共租赁住房使用管理，维护租赁双方合法权益，根据上级有关规定，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称公共租赁住房是指市政府筹集建设的公共租赁住房（含原廉租住房）住宅和非住宅（公共用房、经营性用房、车库车位及其他设施设备），其使用管理主要包括租赁管理、社区管理、物业服务、维修养护、资金管理、监督管理等内容。

**第三条** 公共租赁住房使用管理按照政府主导、部门联动、机构运作、社会参与的属地化管理原则，建立房屋管理、治安管理、社区管理、物业服务、爱心服务、自我服务“六位一体”的综合管理服务模式，确保公共租赁住房社区健康和谐。

**第四条** 市住房保障管理部门为本市

公共租赁住房管理主管部门，负责公共租赁住房租赁管理、动态及退出管理、维修养护、物业服务、监督管理等相关工作的协调指导。有关使用管理工作委托市保障性住房管理中心承担。

**第五条** 市政府有关部门、单位依据各自职责明确管理责任，制定相关政策措施，确保公共租赁住房使用管理各项工作落实到位。

相关区（历下区、市中区、槐荫区、天桥区、历城区、长清区，下同）政府负责做好辖区公共租赁住房的社会管理工作，指导街道办事处做好辖区公共租赁住房有关社会管理和服务工作，将公共租赁住房承租家庭纳入属地网格化社会管理体系，参与对公共租赁住房承租家庭的资格核查、入户调查等。相关区住房保障管理部门负责做好所在行政区内公共租赁住房承租家庭的资格复审等工作。

残联、志愿者、慈善、法律援助等社

会组织要充分发挥各自优势，积极参与公共租赁住房社区服务活动，开展相关服务项目应当优先安排公共租赁住房社区。

**第六条** 公共租赁住房具备入住条件后，建设单位将其整体移交市住房保障管理部门，双方应签订“移交协议”，明确移交内容、标准、维修责任及其他权利、义务等。项目移交前，建设单位应向市住房保障管理部门提供消防验收备案、建设工程竣工验收报告、特种设备（电梯）监督检验报告书及相关技术图纸等资料。

**第七条** 任何单位和个人不得改变公共租赁住房保障性质及用途。

## 第二章 租赁管理

**第八条** 房屋交接入住、租赁合同签订、物业服务、房屋及配套设施设备的维修养护、租金收缴、日常动态巡查、房屋腾退、经营性用房租赁等管理和服务工作，可以购买服务方式由原公有住房管理机构（以下简称受托管理机构）实施专业化管理，并按照每200户配备一名房屋管理员的标准进行人员配置。

**第九条** 市住房保障管理部门应将下列资料动态收集管理，并将纸质版和电子版定期转至市房屋档案馆保存：

- （一）公共租赁住房房源档案；
- （二）保障对象的审核、租赁档案；
- （三）公共租赁住房维修养护档案；
- （四）公共租赁住房租金收缴档案；
- （五）经营性用房租赁和公共用房使用管理档案；
- （六）工作中形成或依法取得的具有保存价值的文字、图表、声像等历史记录资料。

**第十条** 公共租赁住房具备入住条件后，房屋管理、物业公司、社区居民委员会、社区警务、微型消防站、卫生等管理

服务机构应当同步入住，市住房保障管理部门负责提供相应管理办公用房，统一悬挂各类办公、服务用房标识。

**第十一条** 受托管理机构应当在公共租赁住房管理区域内设立房屋管理服务站。建设规模超过200套的小区原则上需配备房屋管理服务站的办公用房，未配套建设公建房屋的，经市住房保障管理部门批准可临时使用未分配住宅作为管理办公用房，待具备条件后恢复原房屋用途。

**第十二条** 公共租赁住房管理办公用房按照集约节用、满足功能、方便服务、预留空间的原则配置，配置规模原则上参照物业用房配置标准进行安排。市住房保障管理部门负责制定配置使用方案并组织实施。

**第十三条** 市住房保障管理部门应制定公共租赁住房共用设施设备和共用部位合理开发利用方案，指导受托管理机构在小区中优先配置公益设施设备，引入多种类型的宣传渠道，用于公益宣传和社区服务。

**第十四条** 市住房保障管理部门负责制定公共租赁住房租赁合同文本，内容包括：

- （一）合同当事人身份信息；
- （二）房屋位置、用途、建筑面积、结构、室内设施和设备及使用要求；
- （三）租赁期限、租金标准及数额、支付方式及动态调整租金有关规定；
- （四）房屋维修责任；
- （五）物业服务、水、电、燃气、供热等相关费用的缴纳责任；
- （六）退回公共租赁住房的情形；
- （七）违约责任及争议解决办法；
- （八）其他应当约定的事项。

享受租金优惠政策的可签订租金优惠补充协议。

**第十五条** 市住房保障管理部门负责

组织市保障性住房管理中心、受托管理机构与承租方签订租赁合同。对于通过单位渠道申请的，承租方所在单位需共同签订租赁合同。

合同签订后，受托管理机构应当在30日内将合同报市住房保障管理部门备案。

**第十六条** 对选择期房的申请家庭实行入住前资格复核制度。不再符合公共租赁住房准入条件的，市住房保障管理部门应取消其准入资格，停止办理入住手续，并予书面通知。

**第十七条** 办理入住手续时，主申请人持居民身份证与市住房保障管理部门及受托管理机构签订公共租赁住房租赁合同，并交纳相关费用。

监护人作为主申请人的，应当提交履行监护责任的承诺书；年满70周岁的唯一申请人入住时，应约定紧急联系人并签订委托书。

**第十八条** 市住房保障管理部门可通过网站、电子信息推送等方式统一发布办理入住手续的通告，未在规定期限内办理入住手续的，视为放弃配租资格。

**第十九条** 公共租赁住房住宅租赁期限根据承租家庭年龄、收入层次、劳动（聘用）合同年限等因素综合确定，租赁期限一次最长5年，最短1年。租金优惠补充协议每年签订一次。

租赁期内，市住房保障管理部门应组织对承租家庭住房情况进行核查，原则上每年不少于一次。对不符合复审条件的家庭，按照有关规定进行处理。

**第二十条** 办理复核、入住及复审手续时，以家庭为单位提出申请的，应当确定一名主申请人，其他家庭成员为共同申请人，其他家庭成员限于主申请人的配偶及未婚子女，其中未满18周岁的子女必须作为申请人家庭成员。

**第二十一条** 公共租赁住房租金标准由价格主管部门会同市住房保障管理、财政部门根据相关规定，按照配租对象类别、收入及同地段市场租金水平等因素确定，经市政府批准后实施。租金标准结合实际进行调整，并向社会公布，调整期限一般不低于2年。

**第二十二条** 公共租赁住房住宅租金可按月、按季、按年收取。提前退租，不足整月的按整月收取，未发生的租金按实际数额退还。

**第二十三条** 市住房保障管理部门不定期组织入户检查，每年对所有承租家庭检查1次，及时掌握承租家庭履行合同、家庭状况变化、房屋使用、室内设施设备状况等情况；配合教育主管部门、学校对承租家庭学生居住情况进行抽查核实。入户检查应做好检查记录，检查记录纳入档案管理。检查记录文本格式由市住房保障管理部门负责制定。

入户检查时，户内至少有1名年满18周岁且具有完全民事行为能力的人员在场的情况下，工作人员出示工作证件后可进入检查。

发现违反合同约定的，限期纠正；拒不纠正的，按有关规定进行处理。对有违约行为的承租家庭，市住房保障管理部门应当增加入户检查次数，实施不定期抽查。

**第二十四条** 公共租赁住房住宅承租家庭因家庭人口发生变化或家庭成员身体、就业、子女教育等原因需调换住房的，原则上在原配租住房入住满一年后，到所在小区受托管理机构申请，经市住房保障管理部门审核通过的可进行调换。调换住房可选择下列方式：

（一）互换。在双方自愿的情况下，按照相同户型或其中一方户型配置标准进行互换。互换双方与受托管理机构重新签

订租赁合同，互换周期不低于二年。

（二）重新申请。承租家庭办理退房手续并退出原配租住房后，符合准入条件的可重新申请配租。在等待期内，符合租赁住房补贴条件的，可按规定申请租赁住房补贴。

市住房保障管理部门应当建立互换住房登记信息平台，为有互换需求的承租家庭提供信息支持。

**第二十五条** 资格复审时点原则上与租赁合同期限相衔接。租赁期满需要续租的，承租家庭应当提前 3 个月按照有关程序提出申请。市住房保障管理部门应在 2 个月内会同区住房保障管理等相关完成复审。对符合公共租赁住房条件且未发生违约的，签订续租合同。对不符合复审条件或有违约行为且拒不纠正的，作出相应处理决定。续租合同签订应在原租赁合同期限内完成。

**第二十六条** 承租家庭的人口、婚姻、收入、住房、户籍、工作单位等承租条件发生变化的，原租赁合同终止，承租家庭应在 3 个月内提出合同变更申请，经复审，符合条件的签订新的租赁合同。新的租赁合同签订前，租金暂按原租赁合同标准执行。

因主申请人死亡或离异后主申请人搬离承租房的，其他共同申请人可申请变更主申请人，经市住房保障管理部门审核符合公共租赁住房复审条件的，签订续租合同。

因离异、继承等原因导致对公共租赁住房使用权有异议的，承租家庭可自行协商或通过法院诉讼方式确定新的主申请人。经市住房保障管理部门复核，符合复审条件的，由受托管理机构与新的主申请人签订租赁合同。在签订租赁合同前，租金由该房屋使用人缴纳。因未能确定新的主申请人导致无法按规定时限复审的，应

当腾退公共租赁住房。

**第二十七条** 市住房保障管理部门应当建立承租家庭意见征询机制，设立意见箱、公开电话号码，每年组织召开 1 次由各楼栋或单元承租家庭代表参加的联席会，组织承租家庭填写满意度调查问卷，征询改进意见建议，并将有关情况书面反馈各相关部门、单位。

**第二十八条** 公共租赁住房经营性用房按照科学配置、便民利民、市场运作、保值增值的原则，配置综合超市、菜市场、理发店、洗衣店、药店等必备型商业业态和便民服务项目，建立以便民利民和满足居民生活消费为目标的社区商业。

市住房保障管理部门负责制定经营性用房商业业态配置、招租方案和租赁合同文本。

### 第三章 退出管理

**第二十九条** 承租家庭有下列违规使用情形之一的，应当退回公共租赁住房：

（一）转借、转租或者擅自调换所承租公共租赁住房的；

（二）改变所承租公共租赁住房用途的；

（三）损毁、破坏住房，擅自装修、改变房屋结构和配套设施，拒不恢复原状或者不当使用造成重大损失的；

（四）在公共租赁住房内从事违法活动的；

（五）无正当理由连续 6 个月以上闲置公共租赁住房的；

（六）累计六个月以上拖欠租金的；

（七）隐瞒家庭情况或提供虚假材料骗取公共租赁住房的；

（八）违反法律、法规等规定的其他行为。

有上述情形之一的，市住房保障管理

部门出具责令限期退回的决定书。承租家庭对处理决定不服的，可依法申请行政复议或提起行政诉讼。承租家庭在法定期限内不申请行政复议或者不提起行政诉讼，在规定期限内不退回公共租赁住房的，可依法申请人民法院强制执行；有工作单位的，可向其工作单位进行通报。

**第三十条** 承租家庭有下列情形之一的，应当腾退公共租赁住房：（一）提出续租申请但经审核不符合复审条件的；（二）租赁期内，通过购买、受赠、继承等方式获得其他住房不再符合公共租赁住房配租条件的；（三）租赁期内，承租或者承购其他保障性住房的。

有上述情形之一的，市住房保障管理部门应出具腾退住房的决定书，并可安排不超过6个月的搬迁期，承租家庭取得住房为期房的，搬迁期不超过购房合同约定交房后的6个月。搬迁期内租金按原租赁合同标准执行。搬迁期满不腾退住房且承租家庭确无其他住房的，经市住房保障管理部门核查，可签订租赁合同并按市场价格缴纳租金；有其他住房的，市住房保障管理部门可依法申请人民法院强制执行。

**第三十一条** 承租家庭未在规定时间内按要求提出续租申请的，市住房保障管理部门应出具腾退住房的决定书，并可安排不超过6个月的搬迁期。在此期间按规定提出续租申请并且复审合格的，可签订续租合同，未复审期间的租金需按照此期间家庭收入相对应的租金标准执行。搬迁期满仍未提出续租申请的，需腾退原配租住房，拒不腾退的，市住房保障管理部门可依法申请人民法院强制执行。

**第三十二条** 市住房保障管理部门在规定时间内将出具的行政决定书送达承租家庭，送达可采取直接送达、邮寄送达、电子送达或公告送达等方式。

经承租家庭同意，可以采用电子邮

件、电子信息等能够确认其收悉的方式进行送达，以电子邮件、信息等到达特定系统的日期为送达日期。

因保障对象下落不明或用其他方式无法送达的，可采取在承租房屋所在公共租赁住房小区张贴通告、市住房保障管理部门网站发布通告等方式进行公告送达。自发出公告之日起，经过60日，即视为送达。

**第三十三条** 承租家庭因其自身原因无法签订或者拒绝签订续租合同的，自搬迁期满之日或退回住房决定书生效之日起，原配租公共租赁住房租金按照市场价格执行。

**第三十四条** 对承租家庭拖欠房屋租金等相关费用的，市住房保障管理部门应出具补缴欠款决定书，对逾期仍不缴纳的，可依法申请人民法院强制执行。

**第三十五条** 承租方退出、互换公共租赁住房前应保持房屋及设施设备完好，结清房租、水、电、燃气、网络、有线电视、物业服务等费用，办理户口迁移等相关手续。

#### 第四章 社区管理和服务

**第三十六条** 区政府为实施公共租赁住房社会化管理和服务的责任主体，将劳动就业、社会保险、福利救助、教育、医疗卫生、计划生育及疾病预防、社区安全、法律服务、科普宣传、流动人口服务管理等政府基本公共服务覆盖到公共租赁住房社区，纳入属地管理体系。对符合条件的公共租赁住房社区，按照有关规定建立社区居民委员会。

**第三十七条** 街道办事处应当牵头组建由社区居民委员会、受托管理机构、公安派出所、城管执法等单位 and 住户代表等参加的公共租赁住房社区管理委员会，负



责监督物业服务单位按合同约定提供相应服务，支持物业服务单位依法依规实施管理活动，协调处理公共租赁住房使用管理中出现的各类问题。

**第三十八条** 公共租赁住房社区居民委员会负责牵头组建社区居民议事会，了解、反映、处理保障对象诉求与建议，完善社区服务站建设，开展社区自我管理和

**第三十九条** 各区住房保障管理部门应配合市住房保障管理部门做好公共租赁住房使用管理相关工作；配合街道办事处开展社区志愿者服务，建立爱心服务站，多渠道解决住户诉求。

**第四十条** 拟迁入户籍的承租家庭符合现行户籍迁移条件的，可持相关材料到公安部门办理户籍迁移手续。对公共租赁住房到期退租或取消承租资格退回所承租住房的，应当按照有关规定办理户口迁移，不及时办理的，公安部门依据有关规定将原承租家庭户籍迁至社区集体户。

**第四十一条** 建设开发单位应当在公共租赁住房社区安装监控设备、电动自行车集中充电设备；社区警务室应当加强公共租赁住房社区治安管理；物业服务企业应当建立秩序维护队伍，协助维护公共秩序，消除安全隐患。

**第四十二条** 公共租赁住房社区公益性岗位、各类服务机构招聘人员时，优先安排符合条件的公共租赁住房承租家庭成员。居家养老等公共服务项目优先保证公共租赁住房社区中符合条件的承租家庭。

**第四十三条** 相关街道办事处应会同受托管理机构打造健康向上的公共租赁住房社区文化，积极组织开展适合公共租赁住房社区特色的文化活动。

**第四十四条** 公共租赁住房社区办公管理、服务用房不得出租、出售、抵押、转让，任何组织和个人不得擅自改变其用

途。

## 第五章 物业服务

**第四十五条** 公共租赁住房实行规范化物业服务。公共租赁住房物业服务可由符合条件的受托管理机构自行管理，也可通过招投标方式选聘物业服务企业或其他专业性服务企业，承担小区内的全部或部分专项服务，同等条件下优先选择有保障性住房社区物业服务从业经历的物业服务企业承担。

**第四十六条** 市住房保障管理部门负责与物业服务企业签订物业服务合同；物业服务企业应与物业使用方签订物业服务协议，明确服务内容、服务标准、收费标准和收取方式、合同期限、权利义务、违约责任等。

**第四十七条** 公共租赁住房住宅物业服务费由承租家庭承担。政府集中建设公共租赁住房物业服务标准不低于我市普通住宅物业服务三星级，物业服务收费标准与服务标准相对应，在政府指导价范围内按照市政府相关规定在公共租赁住房租赁合同和物业服务协议中约定具体收费标准。

公共租赁住房经营性用房物业服务费实行市场调节价，收费标准由双方合同约定。

**第四十八条** 公共租赁住房物业管理区域规划设置的车库内车位（含共用车库和专用车库内的车位），应当通过租赁形式优先满足承租家庭停车需要，租赁费标准按不低于我市普通住宅小区共用车库内车位租赁费基准价格的80%执行，具体标准在合同中约定。

公共租赁住房物业管理区域规划设置的地上停车位除预留部分临时停车位和公共停车位外，应当满足承租家庭停车需

要；规划建设车位不足的，市住房保障管理部门可在物业管理区域内共有道路或者其他场地设置停车泊位，但不得占用绿地、消防车通道和妨碍道路通行。承租家庭利用停车位或停车泊位停车的，应当交纳车位场地使用费，车位场地使用费标准由市住房保障工作领导小组确定。

外来车辆停放管理参照我市普通住宅小区外来车辆管理相关规定执行。

**第四十九条** 集中建设的公共租赁住房小区配建车库的停车服务可由物业服务企业管理，服务标准和收费标准按照我市普通住宅前期物业服务阶段的相关规定执行。停车服务费由车位承租方承担，具体收费标准在政府指导价范围内约定。

市住房保障管理部门应当制定车库车位租赁、车位场地使用及停车服务的具体管理方案。

**第五十条** 物业服务费按照房屋建筑面积（不含与住宅配套的地下室面积）计收，自物业交付之日起按月计算。已纳入物业服务范围但物业尚未交付的，物业服务费由开发建设单位负责交纳。空置房屋的物业服务费由市住房保障管理部门负责交纳，空置六个月以上的服务费标准最高不超过协议约定的60%。

**第五十一条** 物业服务企业不得擅自扩大收费范围、提高收费标准。物业服务企业依约履行义务的，公共租赁住房承租（使用）人应当按照物业服务合同约定按时交纳物业服务费，拒不交纳物业服务费的，物业服务企业可依法提起诉讼或申请仲裁。

**第五十二条** 公共租赁住房的住宅，应当保持入住时房屋和设施设备原状，严禁擅自装修。公共用房及经营性用房确需装饰装修的，应当向受托管理机构提出申请，报主管部门批准后方可实施。未经批准的，物业服务企业禁止装饰装修施工人

员进入物业管理区域。

**第五十三条** 市住房保障管理部门、社区居委会、物业服务企业发现下列行为时应予以劝阻制止，并向相关部门报告，相关部门应当依法及时予以处理。造成损失的，由当事人负责恢复原状或赔偿：

（一）擅自改建、占用共用部位、共用设施设备；

（二）损坏房屋承重结构，违章搭建建筑物和构筑物；

（三）随意倾倒垃圾、污物；

（四）私拉电线；

（五）堆放易燃、易爆、剧毒、放射性物品，排放有毒、有害物质或者制造超过规定标准的噪声；

（六）占用、阻塞、封闭疏散通道、安全出口、消防车通道；

（七）损坏、挪用或擅自拆除、停用消防设施、器材；

（八）赌博，组织、参加邪教和迷信活动；

（九）饲养动物干扰他人正常生活、影响社区环境等。

**第五十四条** 物业服务企业应当健全物业共用部位、共用设施设备管理养护制度，按照合同约定加强日常检查、养护，并做好记录。电梯等特种设备和自动消防设施，由物业服务企业根据合同约定，聘请专业服务单位负责维护、保养，并明确各方安全管理责任。

**第五十五条** 市住房保障管理部门负责制定物业服务监管考核标准，会同公共租赁住房社区管理委员会定期对物业企业履行物业服务合同情况进行考核评估，并按规定程序作出改进或是否续聘的决定。

## 第六章 维修养护

**第五十六条** 公共租赁住房的维修养

护主要包括房屋日常维修养护和大中小维修、附属设施设备日常维修养护和更换、房屋和附属设施设备突发应急事件处理等。

**第五十七条** 政府集中建设的公共租赁住房可暂不交存住宅专项维修资金。

**第五十八条** 市住房保障管理部门应建立公共租赁住房住宅和非住宅维修养护管理制度。建设单位负责保修期内的维修养护，市住房保障管理部门负责保修期外的公共用房、共用部位和共用设施设备及空置房屋的维修养护和管理，承租家庭负责自用部位和自用设施设备的维修养护，具体维修范围按照租赁合同约定执行。监控设施设备由公安部门负责管理，市住房保障管理部门负责维修维护；供水、供电、供热、燃气、有线电视等相关管线和设施设备由相关管理部门和经营单位按照有关规定及合同约定实施管理、维修、更新。相关管理部门、经营单位、物业服务企业对承担维修责任的房屋及设施设备进行定期检查、养护，发现问题及时维修。

**第五十九条** 公共租赁住房保修期外的日常维修和应急维修，可由受托管理机构实施，对其他宜采用政府采购的维修养护项目按照政府采购的流程办理。市住房保障管理部门应制定日常维修、应急维修的具体管理方案。

## 第七章 资金管理

**第六十条** 公共租赁住房租金收入主要包括公共租赁住房住宅和非住宅租金收入、按相关规定收取的租金、违约金、罚金、利息收入，以及共用部位、共用设备的有偿使用费、共用车库车位租赁费和车位场地使用费收入等。

**第六十一条** 公共租赁住房租金收入

属一般公共预算收入，按规定及时足额缴入国库，执行“收支两条线”管理。

公共租赁住房租金收入专项用于偿还政府投资建设的公共租赁住房建设贷款本息和公共租赁住房维修养护、管理等支出。

**第六十二条** 公共租赁住房管理开支包括管理服务费用、环境综合治理费、绿化卫生费、维修养护费、公用水电费、应退还的未发生租金、为符合条件的承租家庭减免的物业服务费、房屋空置期内的物业服务费等。管理服务费用支出包含受托管理机构的人力资源成本、办公成本等。以上管理开支标准应根据国家政策、社会成本浮动调整。

**第六十三条** 市住房保障管理部门为公共租赁住房租金收入的执收单位。租金收入应当使用省财政厅统一印制的“山东省非税收入通用票据”（以下简称通用票据）。通用票据是收缴租金时向交款人出具的唯一合法票据，未出具通用票据的，承租方有权拒绝交款。

**第六十四条** 市住房保障管理部门应当建立公共租赁住房租金收缴和通用票据管理制度，设置票据管理台账，指定专人负责票据领购、使用登记、保管、核销等，做好公共租赁住房租金收入的应收、实收和欠缴数据统计分析工作。负责制定年度公共租赁住房租金收入、维护和管理支出等预算计划，按规定程序报市财政部门审批。

## 第八章 监督管理

**第六十五条** 相关部门、单位及其工作人员在公共租赁住房管理工作中玩忽职守、滥用职权、弄虚作假、徇私舞弊的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法依规予以处理；构成犯罪的，依法

追究刑事责任。

**第六十六条** 建立公共租赁住房监督管理报告制度。受托管理机构应当每半年向市住房保障管理部门报告公共租赁住房受托事项管理等情况；区住房保障管理部门应当按年向市住房保障管理部门报告资格复审工作及其他相关工作情况。

**第六十七条** 市财政、住房保障管理部门应定期对公共租赁住房租金收支情况实施监督检查，对擅自减免、缓收、少收、截留、坐支、挪用等行为，严格依法依规予以处理。

**第六十八条** 市物价部门应当对公共租赁住房租金和物业服务费标准、共用车库车位租赁费、车位场地使用费和停车服务收费标准执行情况加强监管，对违反价格法律法规行为依法予以处罚。

**第六十九条** 公共租赁住房所有权人、相关管理部门及受托管理机构、服务单位违反本办法规定，有下列行为之一的，由住房保障管理部门责令限期改正，并移交城管执法部门依法依规予以处罚：

（一）向不符合条件的对象出租公共租赁住房的；

（二）未履行公共租赁住房及其配套设施维修养护义务的；

（三）改变公共租赁住房的保障性质、用途以及配套设施用途的。

**第七十条** 承租家庭有下列行为之一的，由市住房保障管理部门责令按市场价格补缴自违法行为发生之日起的租金，记入公共租赁住房信用管理档案，并适时纳入相关信用管理平台，同时移交城管执法部门依法予以处罚：

（一）转借、转租或者擅自调换所承租公共租赁住房的；

（二）改变所承租公共租赁住房用途

的；

（三）破坏或者擅自装修所承租公共租赁住房，拒不恢复原状的；

（四）无正当理由连续6个月以上闲置公共租赁住房的；

（五）隐瞒家庭情况或提供虚假材料骗取公共租赁住房的。

有上述情形之一的，承租家庭自退回公共租赁住房之日起5年内不得再次申请住房保障；造成损失的，依法承担赔偿责任。

**第七十一条** 市住房保障管理部门应当对受托管理机构加强监督、检查和考核，对于考核不合格或居民反映问题比较突出的，应当责令其限期整改或重新选聘。

**第七十二条** 房地产中介服务机构、中介服务人员以及其他人员违反本办法规定从事公共租赁住房转让、出租或者转租代理业务的，由市住房保障管理部门责令限期改正，将有关情况记入房地产经纪信用档案，并移交城管执法部门依法予以处罚。

## 第九章 附则

**第七十三条** 各区县政府（含济南高新区管委会、市南部山区管委会、济南新旧动能转换先行区管委会）及社会组织自筹资金建设公共租赁住房的使用管理可参照本办法执行。

**第七十四条** 本办法自2019年1月1日起施行，有效期至2023年12月31日。《济南市人民政府办公厅关于印发济南市公共租赁住房使用管理暂行办法的通知》（济政办发〔2016〕8号）同时废止。

（2018年12月3日印发）

JNCR - 2018 - 0020020

# 济南市人民政府办公厅 关于印发济南市鼓励总部经济发展的 若干政策的通知

济政办发〔2018〕32 号

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

《济南市鼓励总部经济发展的若干政策》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

济南市人民政府办公厅

2018 年 12 月 12 日

## 济南市鼓励总部经济发展的若干政策

为推动我市总部经济持续、健康、快速发展，增强城市辐射带动能力，提升城市综合竞争力，现结合我市实际，制定若干政策措施如下。

### 一、扶持政策

#### （一）引进奖励政策。

1. 新引进总部企业在我市竞得土地建设总部办公用房，按照缴纳土地出让总价款和建安成本的 50% 补助总部企业；在我市购买自用办公用房的，按实际购房成本的 50% 进行补助；在我市租用总部自用办公用房（不包括附属设施和配套用房）的，可按照实际租金的 50% 给予补助，最多不超过 5 年。对以上补助，企业可自主选择，但不得重复享受。企业享受补助期间，违反规定对外出售、出租、转租或改变用途的，撤销认定资格，退回所得补助。

#### （二）成长激励政策。

2. 总部企业首次被评定为“山东企业 100 强”的，给予一次性 200 万元奖励；首次被评定为“中国民营企业 500 强”或“中国企业 500 强”的，给予一次性 500 万元奖励；首次被评定为世界企业 500 强的，给予一次性 2000 万元奖励。

3. 总部企业年营业收入首次超过 30 亿元的，给予经营者（法人代表或负责人）20 万元奖励；年营业收入每提高 30 亿元，再奖励 20 万元，依此递增。

#### （三）人才保障政策。

4. 总部企业的高级管理人员、专业技术人员可根据《济南市高层次人才分类认定办法（试行）》（济人才办发〔2017〕13 号）认定为领军人才（每家企业不超过 5 人），按规定享受《中共济南市委济南市人民政府关于深化人才发展体制机制改革促进人才创新创业的实施意见》（济发〔2017〕16 号）相关政策。

5. 总部企业内经认定的领军人才可选择申请人才安居房、人才公寓、购房补贴和租赁补贴中的一种安居方式，享受本地常住户口居民同等购房政策。

6. 总部企业内经认定的领军人才子女（含孙子女、外孙子女）可申请在本市工作地或居住地就读，按有济南市正式常住户口对待，由教育行政部门根据招生政策，本着相对就近的原则妥善安置。

7. 按照“政府引导、市场运作、规范管理、主动服务”的原则创新医疗服务模式，为总部人才及其直系亲属提供优质医疗服务。

#### （四）用地支持政策。

8. 总部经济项目用地，通过挂牌等方式公开出让。在公平、公正、不排除多个市场主体竞争的前提下，可将投资和产业主管部门或区县（含济南高新区管委会、市南部山区管委会、济南新旧动能转换先行区管委会，下同）提出的产业类型、产业标准等要求作为土地供应前置条件。拟申请政府建房补助的总部企业，项目用地单独供应，不得与住宅用地捆绑出让。

#### （五）其他。

9. 总部企业新实缴注册资本金5000万元以上的，给予企业实缴注册资本金1%的一次性资金奖励。

10. 支持总部企业及其驻济分支机构申报汇缴增值税和企业所得税。

## 二、总部企业认定

（一）认定标准。在我市境内工商注册和税务登记，符合我市产业政策导向，依法经营且符合以下条件之一的企业，可以申请认定。

1. 企业（不包含房地产企业）及其驻济子公司、分支机构上年度缴纳增值税、企业所得税税收贡献额2000万元以上，且市外分支机构或市外子公司不少于2家的法人企业（控股母公司符合条件

的，只认定母公司）。

2. 世界500强、中国企业500强、中国民营企业500强、中国品牌500强、中国连锁企业100强和制造业单项冠军企业，且上年度缴纳增值税、企业所得税税收贡献额1000万元以上的区域总部或功能总部。

3. 全国性银行、证券、保险等国家金融监管部门批准设立的金融机构总部、功能总部或一级分公司。

4. 由国务院国资委监督管理的中央企业及其一级子公司。

5. 在本市注册但经营不满一年，实缴注册资本不低于3亿元的法人企业，且其控股母公司总资产不低于50亿元，上年度产值规模（营业收入）不低于50亿元，并与市政府签订合作协议，承诺次年纳入本市统计的产值规模（营业收入）不低于30亿元且在本市缴纳增值税、企业所得税税收贡献额2000万元以上。

6. 由原注册地新迁入的法人企业，上年度产值规模（营业收入）不低于30亿元，并与市政府签订合作协议，承诺在本市实缴注册资本不低于3亿元，迁入次年纳入本市统计的产值规模（营业收入）不低于30亿元且在本市缴纳增值税、企业所得税税收贡献额2000万元以上。

7. 符合济南产业发展战略和产业政策，具有重大产业支撑作用，与市政府签订合作协议，同意可直接认定的企业。

其中，符合第5、6、7规定条件的，可认定为新引进总部企业。

总部企业在本市范围内变更注册地的，不再进行重新认定。

（二）认定材料。申请总部企业认定，应提交如下材料：

1. 企业法定代表人签署的《济南市总部企业认定申请表》（详见附件2）；

2. 企业简介；

3. 企业及市外分支机构营业执照复印件；

4. 区域总部和功能总部需提供总部授权证明；

5. 经税务部门确认的上年度企业纳税证明；

6. 信用承诺书（详见附件4）；

7. 新引进总部企业需提供与市政府签订的合作协议。

（三）认定程序。

1. 企业申报。企业于每季度首月到各区县发改部门提报申请材料一式五份，同时交验有关申请材料原件。

2. 区县审核。区县发改部门收集申请材料后，按职责分工与税务、金融、投促等部门进行会商，并实施形式审查，提出拟认定总部企业名单。

3. 社会公示。区县发改部门将拟认定总部企业名单进行公示（公示期为5个工作日）。如无异议，将确定的总部企业名单以正式文件报市发改委备案。

### 三、管理与调整

1. 总部企业认定及扶持政策的实施，坚持公开、公平、公正的原则，实行企业申请、政府审核、社会公示、动态管理制度。

2. 以上政策补助，均由市、区县两级财政按比例分担，区县兑现。各区县政府可根据本文件并结合本地发展定位和产

业特点，制定各区县总部企业支持政策，实现各区县总部经济差异化发展。

3. 企业信用情况作为总部企业认定的重要参考，企业弄虚作假的，撤销其认定资格，责令退回补助和奖励所得，纳入诚信黑名单，并按有关规定实施联合惩戒。

4. 申请政策支持时，需承诺5年内注册地址不迁出济南市，不减少注册资本，不改变在济南市纳税义务，否则将撤销其认定资格，责令退回补助和奖励所得；非当年认定的总部企业，需重新核定。

5. 本政策与《十大千亿产业振兴计划》（济政发〔2017〕3号）规定不一致的，以本政策为准；与其他相关产业政策申请项目相重复的，企业可自主选择，不得重复享受。

本政策自2018年12月12日起施行，有效期至2023年12月11日。

- 附件：1. 实施细则  
2. 济南市总部企业认定申请表  
3. 济南市总部企业建（购）房补助申请表  
4. 信用承诺书

（2018年12月12日印发）

注：本文附件详见济南市人民政府网站

## 济南市人民政府办公厅 关于培育和发展住房租赁市场的实施意见

济政办字〔2018〕89号

各区县人民政府，市政府各部门：

为加快培育和发展住房租赁市场，根据《山东省人民政府办公厅关于加快培育

和发展住房租赁市场的实施意见》（鲁政办发〔2017〕73号）精神，经市政府同意，现提出以下实施意见。

## 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，以建立租购并举的住房制度为主要方向，以满足新市民居住需求为主要着力点，坚持增加供应与合理布局相协调，开拓创新与依法规范相统一，市区联动与属地负责相结合，建立健全以市场配置为主、政府提供基本保障的住房租赁体系，促进住房租赁市场健康有序发展。

（二）发展目标。到2020年，基本形成供应主体多元、经营服务规范、租赁关系稳定的住房租赁市场体系和保基本、促公平、可持续的公共租赁住房保障体系，基本建立市场规则明晰、政府监管有力、权益保障充分的住房租赁法规制度体系，推动实现城镇居民住有所居目标。

## 二、培育租赁市场运营主体

（一）培育规模化、专业化住房租赁企业。充分发挥市场作用，鼓励发展国有、民营的规模化、专业化住房租赁企业，鼓励房地产开发企业、物业服务企业、房地产经纪机构设立子公司开展住房租赁业务，以提供中小户型、中低价位住房租赁服务为主，形成大、中、小住房租赁企业协同发展格局。发挥国有企业的引领和带动作用，支持市、区县两级投融资平台和具有一定规模的国有企业组建或转型为住房租赁企业。住房租赁企业申请工商登记时，经营范围统一规范为住房租赁经营。（责任单位：市住房保障管理局、市国资委、市工商局、各区县政府（含代管镇、街的功能区管理机构，下同））

（二）鼓励房地产开发企业开展住房租赁业务。支持房地产开发企业拓展业务范围，利用已建成商品住房或新建商品住房开展租赁业务，从单一的开发销售向租

售并举模式转变；支持房地产开发企业与住房租赁企业合作发展租赁业务。（责任单位：市城乡建设委、市住房保障管理局、市工商局）

（三）支持物业服务企业开展住房租赁经营。鼓励物业服务企业协助配合业主出租空置房源。支持物业服务企业发挥信息、人员、服务等优势，拓展业务范围，通过代管、租赁、购买等方式筹集房源，依法开展住房租赁经营。（责任单位：市住房保障管理局、市工商局）

（四）规范发展住房租赁中介机构。充分发挥中介机构作用，提供规范的住房租赁居间代理服务。引导开展行业自律，加强业务培训，促进中介机构依法经营、诚实守信、公平交易。（责任单位：市住房保障管理局、市工商局）

（五）支持和规范其他经济组织、个人出租住房。鼓励其他经济组织和个人依法自行出租符合消防安全基本要求、满足基本使用功能的自有住房。鼓励住房持有人与住房租赁企业、中介机构、物业服务企业建立长期稳定的合作关系，由企业代为出租住房。（责任单位：市住房保障管理局、市消防支队、市国土资源局、市工商局）

## 三、多渠道增加租赁住房

（一）灵活提供公租房保障方式。完善租赁住房补贴制度，支持公租房保障对象通过市场租房，结合我市市场租金水平和保障对象实际情况，按照分档补贴的原则合理确定租赁补贴标准，不断加大租赁补贴发放力度。支持符合条件的社会组织利用自有土地建设公租房。（责任单位：市住房保障管理局、市发改委、市财政局、市民政局、市规划局、市国土资源局、市城乡建设委、各区县政府）

（二）积极盘活存量住房用于租赁。支持和鼓励居民出租闲置住房。鼓励住房租赁企业以收购、长期租用、受托经营等



方式筹集闲置住房、库存商品住房、公寓等房屋用作租赁房源。允许市、区县两级投融资平台将自建、代建或购买的剩余安置住房用于对外租赁。回收闲置的公有住房(直管公房)转为租赁房源。(责任单位:市住房保障管理局、市城乡建设委、市国资委、市财政局、市工商局、各区县政府)

(三) 允许改建存量房屋用于租赁。允许将既有存量房屋(含住宅和非住宅)按照国家和地方的住宅设计规范改造后按间出租。鼓励住房租赁国有企业和社会组织将闲置和低效利用的工业厂房、商业用房、写字楼等,在符合消防、结构等相关安全规定的前提下,按规定程序审批后改建为租赁住房。改建后的租赁住房,用水、用电、用气执行民用价格标准。(责任单位:市规划局、市城乡建设委、市国资委、市国土资源局、市公安局、市消防支队、市住房保障管理局、市城管执法局、各区县政府)

(四) 新建租赁住房。结合我市住房供需状况、需求人群分布等因素,将新建租赁住房纳入住房发展规划,合理确定租赁住房建设规模,有序开展租赁住房建设。对在我市作出突出贡献的大型企业和高校院所,在符合城市规划的前提下,可以按照一事一议的原则,经市政府审批,在建设租赁住房方面给予适当政策支持。对于符合条件的实施城中村改造的集体经济组织,根据所处区位、市场需求、规划性质等因素,按照规定标准建设一定比例的租赁住房,产生收益用于改造后村民生产生活保障。(责任单位:市住房保障管理局、各区县政府、市国土资源局、市规划局、市城乡建设委、市发改委)

#### 四、加大政策支持力度

(一) 进一步提高行政审批效率。为有效增加新建、改建、改造租赁住房供

给,各相关职能部门要立足本部门职能,在征收拆迁、项目储备、环评报告、土地招拍挂、规划审批、消防、用水用电用气用暖、施工、综合验收等方面制定配套措施,进一步优化工作流程,减少中间环节,提高审批效率。(责任单位:市政务服务中心管理办公室、市城乡建设委、市发改委、市规划局、市国土资源局、市环保局、市住房保障管理局、市公安局)

(二) 完善住房租赁配套政策。各相关职能部门要结合实际,制定优惠政策,支持住房租赁消费,引导居民通过租房解决居住问题。在居住落户、义务教育、基本医疗、计划生育、基本养老、就业服务、社会保障、社区事务、住房保障、公积金提取、税收优惠和金融支持等方面,适时研究制定相关优惠政策措施。(责任单位:市公安局、市教育局、市发改委、市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市民政局、市财政局、市住房保障管理局、济南住房公积金管理中心、市税务局、市金融办、人民银行济南分行营管部)

#### 五、强化住房租赁监管

(一) 健全法规制度。严格落实住房租赁有关法律法规,适时制定住房租赁管理办法,规范出租人、承租人、租赁企业等市场主体行为,稳定租赁关系,完善住房租赁市场监管体制机制。(责任单位:市住房保障管理局、市法制办、市工商局)

(二) 构建全市统一住房租赁交易服务平台。积极推进住房租赁“互联网+”行动,融合住房保障、不动产登记、公安等市政府相关部门服务功能,依托市级政务服务平台,实现信息共享,建立涵盖住房租赁房源信息发布、房源核验、网上签约、行业监管、市场监测、信用评价、补贴发放的全市统一住房租赁交易服务平

台，提供移动客户端服务，为广大市民提供智慧化、个性化的住房租赁服务。（责任单位：市住房保障管理局、市信息中心、市国土资源局、市财政局、市公安局、各区县政府）

（三）严格租赁合同备案。建立健全住房租赁企业和房地产经纪机构备案制度，完善各类住房租赁市场主体的信用记录和信用档案，逐步形成守信联合激励和失信联合惩戒机制。严格落实住房租赁合同备案制度，并作为享受住房租赁优惠政策的必要条件。明确住房租赁备案管理工作机构，建立市、区县、街道（镇）三级工作网络，委托街道办事处（镇政府）办理租赁备案业务。公安、工商、教育、国土资源等部门配合做好住房租赁备案工作。（责任单位：市住房保障管理局、市编办、市财政局、市公安局、市教育局、市民政局、市国土资源局、市工商局、市发改委、市城管执法局、市城乡建设委、各区县政府）

（四）规范住房租赁行为。推广使用《山东省住房租赁合同示范文本》，住房租赁合同期限内，出租人无正当理由不得擅自解除、变更合同，不得单方面提高租金，不得随意克扣押金；承租人应当按照合同约定使用住房和室内设施，并按时交纳租金。住房出租的，单间居住人数不得超过2人（有法定赡养、抚养、扶养义务的除外），单间人均使用面积原则上不得少于6平方米。原始设计为厨房、卫生间、阳台、地下储藏室、车库等非居住空间不得出租供人居住，不得改造后出租供人居住。租赁住房改造不得破坏消防设施的完好有效，不得私自改变配电设施，不得将一间原始设计为居住空间的房间分割、搭建后出租，或按床位出租。（责任单位：市住房保障管理局、市城乡建设

委、市规划局、市城管执法局、市公安局、市消防支队、各区县政府）

## 六、保障措施

（一）加强组织领导。市政府成立以分管副市长任组长，各有关责任单位相关负责人为成员的市培育和发展住房租赁市场工作小组，工作小组办公室设在市住房保障管理局，负责协调各责任单位制定配套政策、督促各项措施落实和信息沟通等工作。工作小组及其办公室根据城市发展规划和土地利用规划研究制定租赁住房发展规划和年度建设计划，定期召开例会，研究讨论发展住房租赁市场的重大事项。各区县要建立相应组织推进机制，并按照属地管理原则，抓好工作落实。

（二）健全管理体制机制。市相关职能部门负责制定住房租赁相关支持政策，建立联合监管机制，依据职责分工，相互配合协作，信息共享；指导、监督各区县住房租赁管理工作，共同推进住房租赁市场规范有序发展。各区县政府为属地范围内住房租赁市场管理的责任主体，负责指导、协调和监督住房租赁工作，建立协调机制，完善管理制度，加强对辖区住房租赁市场的日常检查和违法违规行为查处工作。

（三）完善督查落实机制。各区县政府、市有关部门对承担的工作任务要制定具体推进计划，明确责任领导和具体责任人，定期向工作小组报送工作进展情况。工作小组及其办公室根据本实施意见明确的分工，对相关工作落实情况实施跟踪督查推进，并适时通报督查结果。

济南市人民政府办公厅

2018年11月29日

（2018年11月29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：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性文件等。

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文本为标准文本。市政府及其部门制定的规范性文件应在《济南市人民政府公报》全文发布。

《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：[sdjngb@jinan.gov.cn](mailto:sdjngb@jinan.gov.cn)

---

济南市人民政府公报

2018 年第 24 期

12 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

---