

## 目 录

### 【市政府文件】

济南市人民政府关于印发济南市城镇化发展纲要（2014—2020年）的通知

（济政发〔2014〕5号） ..... (2)

### 【市政府办公厅文件】

济南市人民政府办公厅关于贯彻鲁政办发〔2014〕4号文件进一步加强煤矿安全生产

工作的意见（济政办发〔2014〕5号） ..... (11)

### 【部门文件】

济南市人力资源和社会保障局关于印发《济南市经营性人力资源服务机构

管理办法》的通知（济人社发〔2014〕36号） ..... (15)

济南市环境保护局关于印发《济南市环境保护局行政处罚裁量基准》的通知

（济环字〔2014〕58号） ..... (18)

### 【审计结果公告文件】

济南市民政局2012年度预算执行和其他财政收支情况审计结果

（审计结果公告〔2014〕19号） ..... (27)

# 济南市人民政府 关于印发济南市城镇化发展纲要 (2014—2020年)的通知

济政发〔2014〕5号

各县(市)、区人民政府,市政府各部门:

现将《济南市城镇化发展纲要(2014—2020年)》印发给你们,望认真贯彻执行。

济南市人民政府  
2014年3月15日

## 济南市城镇化发展纲要(2014—2020年)

为深入实施城镇化战略,促进城乡融合发展,加快建设美丽泉城,根据《山东省城镇化发展纲要(2012—2020年)》(鲁政发〔2013〕4号)精神,结合我市实际,制定本纲要。

### 一、总体要求

(一)发展现状。城镇化是人类社会经济发展的必然趋势,是一个自然的历史过程,是实现现代化发展的必由之路,是新型工业化、信息化和农业现代化的重要引擎。近年来,我市大力实施新型城镇化战略,加快转变经济发展方式,着力保障与改善民生,统筹推进中心城市、次中心城市、中心镇和一般镇协调发展,持续开展社会主义新农村建设,全市城镇化取得明显成效,城镇综合实力不断提升,基础设施不断改善,居民生活水平不断提高。2013年,我市城镇化率达到66%。

但总体看,我市城镇化发展过程中还存在一些必须高度重视和着力解决的问题:城镇化发展速度不够快,质量不够高,城乡差

别大;整体经济实力差,产业支撑薄弱,基础设施建设严重滞后;区域发展不平衡,中心城综合实力不强,辐射带动能力差;县域经济和小城镇偏弱,农村社区建设滞后;影响城镇化的体制机制弊端依然存在等,在一定程度上影响了城镇化发展的速度和质量。

(二)指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,以提质加速、城乡一体为目标,以人的城镇化为核心,以提升产业支撑力和城镇承载力为重点,以体制机制创新为动力,以省会城市群经济圈和国家区域性中心城市建设为契机,充分发挥市场配置资源的决定性作用,更好发挥政府在打造制度环境、编制发展规划、建设基础设施、提供公共服务、加强社会治理等方面的职能,把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务,积极转变城镇发展方式,同步推进新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化,加快做大做强中心城区,着力突破县城、小城镇和新型农村社区,有序推进农业转移

人口市民化，逐步探索一条中心城市、次中心城市、中心镇、一般镇和新型农村社区协调发展，历史文化特色和自然生态得到充分保护的新型城镇化道路，推动我市城镇化发展质量和水平全面提升。

### （三）基本原则。

1. 坚持以人为本，和谐发展。更加关注、重视、改善民生，着力解决城镇化进程中的突出矛盾和问题，提高公共服务水平，提升城乡居民生活品质，提高城乡文明程度，走以人为本、和谐发展的城镇化路子。

2. 坚持规划引领，集约发展。以规划为龙头，科学定位、系统谋划，突出全局性、战略性、整体性，构建科学合理的城镇化发展格局，合理规划城镇规模和开发强度，不断提高城镇建设质量和效益，增强城镇综合承载能力，走高效、集约、全面发展的城镇化路子。

3. 坚持城乡一体，统筹发展。着力统筹城乡规划布局、产业协调发展、资源要素配置、基础设施建设、生态环境保护、管理体制创新和公共服务提供，促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，协调推进大中小城市、小城镇和新农村建设，逐步实现城乡公共服务均等化，走以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的城镇化路子。

4. 坚持生态优先，绿色发展。树立生态文明理念，转变城镇发展方式，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，加快建设资源节约型和生态型城镇，走资源节约、环境友好、可持续发展的城镇化路子。

5. 坚持因地制宜，多元发展。充分尊重生态环境、历史文化、人口、资源和经济发展等方面的差异性，科学确定城镇化发展目标，因地制宜，分类指导，突出个性，多元发展，打造魅力城镇，走具有浓郁地方特色的城镇化道路。

6. 坚持深化改革，创新发展。深化城乡户籍、人口就业、社会保障、土地管理、建设管理、财税、投融资、行政区划等体制机

制改革，逐步消除城镇化发展体制机制障碍，走改革创新的城镇化路子。

（四）主要目标。到2015年，城镇化水平进一步提高，全市城镇化率达到68%左右。全市城镇每年新增就业10万人、新增转移农业人口6万人；城镇经济实力进一步增强，人均地区生产总值达到8.5万元左右，服务业增加值比重达到55%以上，单位地区生产总值能耗指标5年下降17%以上；城镇基础设施建设进一步完善，人均城市道路面积24平方米，燃气普及率达到98%，集中供热普及率达到55%，生活垃圾无害化处理率达到99%，污水处理厂集中处理率达到92%，污水再生利用率达到20%；城乡居民生活水平进一步提升，城镇居民人均可支配收入年均增长10%左右，农村居民纯收入年均增长10%以上，保障性安居工程覆盖率达到20%左右；城乡人居环境进一步优化，城市绿化覆盖率达到40%，城乡人均公园绿地面积16平方米。

到2020年，全市城镇化率达到72%左右。城乡基础设施和公共服务设施显著改善，城乡居民生活品质和文明水平显著提高，城镇集聚辐射创新能力显著增强，城镇化发展质量进入全省前列，基本形成济南省内城市群经济圈和市域城乡一体化健康发展新格局，全面构建起支撑经济文化强市建设、中小城市和小城镇协调发展的城镇体系。

## 二、发展布局

（一）科学构建新型城镇体系。与区域经济发展总体布局相适应，加快构筑以中心城区为核心，以次中心城市为支撑，以中心镇和一般镇为基础，以新型农村社区为补充的层次分明、布局合理、功能协调、城乡一体的四级新型城镇化体系，促进人口、产业及各类要素资源向城镇集聚，基本形成“中部集聚、南北优化、两翼展开”的城镇化发展格局。积极推动中心城区“一城三区”建设，加快推动北跨发展和南部山区绿色发展；推动东部城区与章丘城区一体化协调发展；依

托快速交通走廊、航空港、产业园区、近郊章丘市区及济阳城区，规划建设若干个与主城区相分离的新城区和多个密切相关的城镇，在功能上与主城区协调互补，在空间上与主城区邻近呼应，在发展上以主城区为核引擎。

（二）做大做强中心城市。进一步强化中心城总部聚集、信息集散、高端服务和创新功能，高标准建设东部新区、西部新区和滨河新区。坚持保护与发展并重，积极推进老城区改造提升；加快北跨发展，推动济北新城区建设；扎实推进南部山区绿色生态经济区发展。加快推进国家创新型试点城市建设和服务型经济建设，积极促进工业优化升级，建设综合性国家高技术产业基地。深化国家服务业综合改革试点，大力发展现代服务业，加快建设中央商务区，着力发展总部经济，形成聚集效应，切实提高在区域发展中的首位度，把济南建设成为具有较强国内竞争力和国际影响力的区域性经济文化中心、金融商贸中心、科技人才中心、旅游会展中心、总部经济聚集中心和现代化省会城市。

（三）大力提升次城市发展水平。强化规划引领，挖掘城市发展潜力，拓展城市发展空间，构建现代化城市发展框架；加强市政基础设施和公共服务设施建设，提高城市综合承载能力；围绕县域经济发展，优化资源配置，推动技术创新，大力发展战略性新兴产业、集群经济和园区经济，强化产城融合，提升建设品质，打造城乡统筹发展的重要载体、经济文化强市建设的关键支撑。

加大招商引资力度，支持各县（市）、区因地制宜建立物流、科技、工业、旅游、农产品加工等具有特色的各类产业园区和特色商业街区，支持符合条件的开发区扩区增容，增强城镇化的产业支撑。章丘市重点发展交通装备、机械装备、文化旅游等产业；济阳县、商河县积极承接产业转移，重点发展食品、纺织服装、温泉旅游等产业；平阴县重

点发展机械装备、新型建材、特色农产品深加工等产业。

章丘要加快发展成为经济实力雄厚的中等城市；平阴县、济阳县、商河县要加快提升经济实力，扩大城市规模，完善基础设施，建设成为综合实力较强的小城市。各次中心城市要按照资源条件、发展基础和环境容量，通过提质加速，发展成为功能完善、特色鲜明的现代化城市新区。

（四）着力突破小城镇建设。坚持以实施新型城镇化战略为主线，以农业现代化和新型工业化为支撑，按照“规模适度、产业集聚、功能集成、要素集约”的要求，扶持推进省、市级示范镇建设，积极推进示范镇扩权强镇改革试点，着力打造经济强镇和县域经济社会发展次中心，推动小城镇向小城市转型，把省、市级示范镇打造成为县域产业成长的新载体、创业发展的新平台、人才集聚的新高地，使其成为承接城市产业转移、就近就地吸纳农村人口、服务“三农”的重要载体。通过政府推动、政策扶持、市场运作，实现产业向园区集中、人口向镇区集中、居住向社区集中，科学引导建设镇区新型社区。通过示范引领，带动全市小城镇承载能力明显提升、经济实力明显增强、人口规模明显扩大、城镇面貌明显改善。

其他镇要依据资源条件、自身特色和发展基础，明晰定位和功能分工，发展工业重镇、商贸强镇、生态靓镇、休闲名镇；创造条件推动规模小、发展潜力不足的小城镇（乡）向示范镇整合，扩大城镇规模；积极发展劳动密集型产业和地方特色产业，繁荣民营经济，激活小城镇发展的潜力。

（五）促进新型农村社区建设。以建设“美丽乡村”为契机，按照“规划先行、建设集约、因地制宜、群众自愿”的原则，坚持以中心村为核心，以居住向社区集中、生产用地向规模经营集中为导向，以优化土地资源配置、强化集约节约用地、提高农民生活质量为目标，实施客运交通、供水、供电、

供水、广电、通讯、消防、新能源供给、污水处理等基础设施建设，完善农村商业网点、基础教育、文化娱乐、卫生服务和社会养老等公共服务设施，提高农村的基础设施和公共服务水平，加快建设功能齐全、特色明显、环境良好、生态宜居、管理健全、适合现代化农业发展和农民生产生活方式的高品质新型农村社区。

### 三、主要任务

#### （一）健全完善规划体系。

1. 制定市、县新型城镇化规划。加强对我市特色城镇化发展规律的研究，抓紧制定市、县新型城镇化规划，并与经济社会发展规划、城乡规划、土地利用规划及生态环境保护、人口发展、综合交通、文物保护、矿产资源等专项规划相衔接，以“人的城镇化”为核心，统筹考虑城乡经济、社会、土地利用、资源环境、区域关系，明确城镇化发展目标、任务、空间布局、支撑体系，形成促进城镇化科学发展的指标体系，建立规划实施的政策机制和制度保障，编制规划实施的行动计划，引导城镇化科学有序发展。

2. 完善城乡规划体系。牢固树立“理性增长”和建设紧凑型、复合型城市的规划理念，加快建立包括城市总体规划、镇村体系规划、镇（乡）规划、新型农村社区规划、村庄规划以及各类专项规划覆盖全域的城乡规划体系。编制完善城镇控制性详细规划，增强引导和控制城镇土地开发和建设的能力。加快编制城市地下空间开发利用规划，促进城市由平面开发向立体开发转型。加强城市中心区、城市新区和大型公共建筑的规划设计，打造地域特色建筑精品，提升城市品质。

3. 健全规划管理体制。进一步健全城乡一体的规划实施管理体制，强化市辖区、各类开发区（园区）、乡村规划的管理。全面实施“阳光规划”，充分发挥规划委员会作用，推进规划民主决策、科学决策、依法决策。完善市、县两级规划展览馆（场）建设，推进城乡规划信息化建设，建立实施城乡规划

定期评估修正制度。加强城乡规划执法队伍建设，强化规划实施监督管理，提升规划执行效力，维护规划的严肃性和权威性。

#### （二）加快构建现代产业体系。

1. 优化城乡产业结构。立足于新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化协调发展，加快发展现代农业、先进制造业、现代服务业，积极发展城市经济，优化提升城乡产业结构，夯实城镇化经济基础。加快推进农业现代化建设，大力发展高效生态和高端高质农业，不断完善农业现代产业体系和农产品现代流通配送体系，培育家庭农场等农业新型经营主体，提升农业综合生产能力，筑牢城镇化发展基础。以自主创新和技术进步为动力，改造提升传统产业，积极培育知识技术密集、产业关联度高、带动性强的战略性新兴产业，加快工业转型升级。大力发展战略性新兴产业，加快发展建筑业，加快发展节能省地环保建筑，提高住宅产业化水平，加强住宅工程质量监管，推动房地产业转型升级和健康多元发展。大力发展战略性新兴产业，加快发展文化创意、影视服务、新闻出版、数字动漫、文体休闲娱乐、文化产品流通、文化产品制造业等重点文化产业，积极发展信息服务、商贸物流、金融服务、文化旅游、商务会展、科技咨询、健康养老等现代服务业，协调推进城市服务业和农村服务业共同发展。

2. 促进产城融合发展。围绕构建城镇化战略格局，推动生产要素向城市群、都市区、次中心城市和小城镇集聚，加快壮大产业规模。强化城镇体系专业化分工协作，提升中小城市产业承接能力。推动各类开发区（园区）转型升级，积极倡导“一城多园”、“一镇一园或数镇一园”和“多社区一园”等发展模式，实现产城联动发展。加强产业园区建设与城市建设的有机衔接，发展特色鲜明、功能完善、宜业宜居的城镇新区，推进城市新区产业高端化，促进产业集聚，带动人口集聚。注重增强城镇创业就业吸纳能力，发展吸纳就业能力强的现代城镇产业体系。推动城镇化与服务业融合发展，着力提高城镇

服务业比重，强化重点服务业城区、园区、企业和项目“四大载体”支撑，积极营造有利于服务业发展的政策和体制环境。鼓励中心城市和次中心城市加快形成以服务经济为主的经济结构，不断增强城市现代服务业向农村的辐射能力，大力发展战略性新兴产业、镇域经济和地方特色产业，增强县域综合实力，壮大优势产业，提升县域经济发展水平。加快完善城乡各项服务网络，推动城市资本、技术优势与农村资源优势结合，促进城乡产业协调发展。

### （三）提升城镇基础设施承载能力。

1. 提高城镇基础设施承载能力。按照“统一规划、适度超前、合理布局、整体推进”的原则，统筹推进城乡电力、交通、能源、水利、燃气、热力、通信、给排水等基础设施建设。加强电力保障基础设施建设和智能电网建设，积极开发利用新型能源。加快济南机场扩建，加强铁路、公路、机场、轨道交通之间的衔接配套。增强国、省道干线公路功能，增加农村道路密度，提高城乡公路畅通能力。加快推进城市轨道交通建设，实施公交优先战略，大力发展公共交通。加强地下管网建设，加快实施老旧管网改造；在城市道路新建和扩建工程中，集中配套建设地下共同管沟，统筹协调各类工程管线的规划、建设和管理。加强城市防洪、抗震、人防等功能设施建设，提高城乡综合防灾减灾能力。合理开发利用城市地下空间，大力发展地下停车、地下交通、地下商业、地下仓储等设施。

2. 完善城乡公共服务设施。加快建立完善与城镇发展水平相适应的城镇教育、科技、文化、体育、医疗卫生、养老服务、人口计生、旅游服务、商业网点等现代化服务设施，不断优化设施空间布局。大力促进县域内公共教育资源配置高位均衡，推进义务教育均衡发展，全面完成县域内公办中小学校标准化建设任务。加快构建城乡公共文化设施服务网络，大力推进重大公共文化工程和文化

项目建设，全面提升城乡公共设施服务水平。

3. 加强城乡信息化建设。以信息化、智能化助推城镇化，推广应用物联网、云计算等信息技术，推进智慧社区、智慧园区、智慧城区等智慧城市建设。以推进网络宽带化和应用智能化为核心，推动信息技术与城市发展全面深入融合。加强宽带网络建设，扩大宽带网络覆盖范围和规模，提升宽带网络服务质量和平，推动电信网、广播电视台网和互联网融合发展。推进济南政务云中心建设和应用，完善城市地理信息、交通通信、社会治安、环境管理、市容管理、灾害应急处理等智能化信息系统，强化城市管理，推动中心城市公共社区宽带无线上网。进一步推进“数字城管”，加快实现县城及县级以上城市“数字城管”全覆盖，逐步实行市、县联网，推动城市管理模式转型升级。

4. 构建新型城乡管理体系。加强社会管理体制改革，实行城乡统筹管理，提高社会管理能力。深入开展“和谐城管”创建活动，积极推进城区基层管理扁平化、网络化改革试点，创新基层社会服务管理模式，推进城镇管理重心下移，建立精简高效、分工合理、职责明确的城镇管理新体制。强化区、街道（镇）政府的管理职责，理顺街道办事处与社区居委会的事权关系，培育发展民间组织和社区服务组织，加快形成社区居民自我管理、自我教育、自我服务新机制。加强城乡社会治安综合治理，增强公共安全和社会治安保障能力，维护城乡社会和谐稳定。

### （四）强化城乡生态保护。

1. 加强城乡生态建设。着眼城乡生态系统源头保护和综合治理，建立城乡优势互补的环境保护和治理机制，推进生态保护与建设的分区分类管理，推进农村生态社区建设试点，实现城市环境管理与农村生态建设良性互保互促。建立多层次、全方位的资源有偿使用和生态补偿制度，健全生态环境保护责任追究和环境损害赔偿制度，加强城乡生态环境监管。强化生态功能区和风景名胜区

保护和管理，加快全市生态网络规划建设，加大对生态敏感地区的空间管制力度，划定基本生态控制线，加快形成宜居宜业的城乡生态环境。

2. 大力推进节能减排。严格落实节能减排责任制，集中抓好重点行业和重点领域节能减排。加强节约型城乡建设的区域集成和技术综合运用，加快以低碳交通、低碳能源、低碳建筑和低碳生活为导向的低碳生态城镇建设，积极参与国家低碳生态城（镇）建设试点示范，积极发展绿色生态城区。大力实施绿色建筑行动，深入实施供热计量改革和既有建筑节能改造，加快推进公共建筑节能，突出抓好太阳能光热建筑一体化应用。鼓励城乡居民广泛使用节能产品，开展各项节能降耗活动，限制高能耗高物耗产品生产，提高能源综合利用效率。

3. 推进绿色城镇建设。全力推进城市绿荫行动，建设城市生态隔离带，建设一批高质量的林荫道路、林荫停车场、林荫庭院、林荫公园和立体绿化工程。继续做好园林城市（城镇）创建工作，积极开展人居环境（范例）奖创建活动，不断改善城乡居民人居环境。大力实施绿色城镇行动计划，在示范镇中先行先试。深入实施清洁空气行动计划，推进城乡生活垃圾无害化处理，着力改善城乡环境质量。积极推进城市餐厨废弃物、建筑垃圾和电子垃圾减量化、无害化、资源化利用工作，鼓励推广应用安全可靠的垃圾焚烧综合利用等新工艺、新技术、新设备。

4. 大力推进生活污水集中处理。大力推进城乡污水处理厂和配套管网改造建设，重点加快“一城三区”、县（市）区驻地、工业园区污水处理厂及配套管网建设，尽快解决城市（含县城）污水直排环境问题。积极推进农村连片整治和污水集中处理，所有乡镇、涉农街道尽快实现生活污水集中处理。加强水源地保护和用水总量管理，加强水质监管和检测，确保城乡供水水质。深入开展节水型城市创建，推进水循环利用，提高用水效

率。

5. 加强城乡环境综合整治。开展城乡美化活动和文明城镇、文明社区、文明家庭等创建活动，加强城乡环境综合整治，加快背街小巷和老城区绿色改造，提高城乡绿化美化亮化水平，建设美丽泉城。突出城镇文化特色，加强城镇特色策划与设计研究，提升城镇品位，打造城镇品牌。广泛吸收国内外城市建设先进理念，系统挖掘地方建筑文化特质和文化基因，研究梳理地域特色鲜明的建筑符号、建筑材料和建造工艺，形成与城镇的历史、文化、经济、社会、环境相适应的建筑风格和城镇风貌。注重城镇和村落的历史文化遗产保护、非物质文化遗产发掘保护和民间艺术传承，弘扬传统文化和地域文化特色，提升城镇村落文化内涵，彰显济南民俗文化魅力。

#### （五）推进城乡民生共享。

1. 加大公共财政对公共服务的均等支持。创新基本公共服务均等化体制机制，建立健全统筹城乡的公共服务体系，努力提高城乡基本公共服务均等化水平。加快完善公共财政体系，进一步加大对公共服务的支持力度。实施积极的创业就业政策，进一步完善公共就业服务体系，大力联建创业育成中心和创业孵化基地，加强就业创业服务，支持劳动者多渠道创业就业，充分发挥政府投资、重点项目建设和产业规划对就业的拉动作用，努力扩大和改善就业。

2. 优化城乡教育医疗服务结构体系。整合城乡教育资源，着力构建城乡双向沟通、良性互动、动态均衡的体制机制，促进城乡教育资源共享、优势互补，缩小城乡之间教育差距。推进城乡医疗卫生事业均衡发展，健全农村三级医疗卫生服务网络和城市社区卫生服务体系，率先基本建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度。加强示范镇、中心镇和小城市医疗卫生机构建设，继续推进乡镇卫生院和村级卫生室标准化、规范化建设，切实提升基层卫生服务能力。推进社区卫生

服务向农民工聚居地延伸，保障农民工享有国家规定的同等医疗卫生服务。

3. 建立市场配置和政府保障相结合的住房制度。加强公租房和廉租房等保障性住房建设管理，及时完善城镇住房保障准入退出机制，确保保障房分配公开、公平、公正。制定并落实新就业人口和农业转移人口的住房保障政策。增加居住用地供应和普通商品住宅的开发，加强房地产市场和住房公积金监管，抑制投资投机性住房需求，合理引导梯度住房消费，不断完善与城镇化发展道路相一致的住房供应体系。

4. 健全社会保障和食药安全监管体系。进一步完善城乡社会保障制度，健全城乡社会保险体系和救助体系，切实做好向城镇转移的“五保”、“低保”、优抚对象、产业工人等群体的城镇社会福利与社会保障制度的衔接。改革和完善食品药品安全监管体制机制，强化监管责任，更好地推动解决关系人民群众切身利益的食品药品安全问题。

5. 改善弱势群体聚居地的人居环境。重视老城区、城中村、城郊结合部、农村社区等基础设施和公共服务设施建设，切实改善城乡低收入人群、弱势群体聚居地的人居和交通环境。建立多元化的基本公共服务供给机制，健全社会保障经办管理体制，推行政府购买社会服务制度，鼓励社会组织和社会资本参与提供服务。加强和改进城乡社区服务，加快推进和谐社区建设。

#### 四、保障机制

(一) 深化户籍管理制度改革。按照自愿、分类、有序的原则，以就地就近为基本途径，鼓励在县级市市区、县政府驻地和其他建制镇有合法稳定职业、合法稳定住所的人员及其共同居住生活的配偶、未婚子女及父母在当地申请登记常住户口，并享有养老、教育、医疗、就业与住房保障等相应城镇居民待遇。通过增强县(市)及小城镇住房保障能力和就业创业机会，让更多的农民向县城和小城镇集聚。市区继续完善现行落户政

策，创新流动人口服务管理体制机制，将持有《居住证》作为外来人员申办常住户口的基本前提，积极探索居住证制度与户籍登记制度衔接机制，为长期在城市居住生活、参加社会保险一定年限的外来人员落户提供阶梯通道，实现常住人口与流动人口管理的有效对接。统筹考虑市区综合承载能力和应对人口老龄化的需要，有序调控人口发展规模，进一步降低市区购房落户门槛。

积极推进配套制度改革。农村居民转入城镇户口后，原有的土地承包经营权、宅基地使用权、林地经营权保持长久不变。加快“城中村”改造，积极稳妥推进“村改居”工作，将“城中村”、“村改居”统一纳入城镇社区公共服管理，享受城镇居民同等待遇，同时，研究制定“城中村”改造居民安置房办理房产证政策。逐步剥离户籍登记之外的户口附加功能，让居住在城市的外来人口与市民共享社会服务和福利。

(二) 有序推进农业转移人口市民化。多渠道探索农业转移人口市民化的有效路径，促进农业转移人口个人融入企业、子女融入学校、家庭融入社区。鼓励各县(市)、区在推进行户制度改革的基础上，按照居住地实现城镇和乡村的基本公共服务全覆盖，进而逐步提高城乡公共服务的均等化水平。强化各级政府责任，探索建立农业转移人口市民化成本分担机制，加快农业转移人口市民化进程。

加快完善城乡平等的就业创业培训体系。鼓励就业创业，加强就业服务，拓宽农民工就业渠道，建设城乡统一的人力资源市场体系。开展就业创业能力培训，构建以提高就业创业能力为核心的就业培训体系。对已进城的待就业人口，以订单式培训为主，提高培训的针对性；充分发挥创业育成机构和孵化基地的作用，提高创业成功率。制定促进农民工创业扶持政策，发展地方特色产业和个体、小微企业，在审批、贷款、补贴、税收、工商登记、办公场所等各环节提供便捷

服务。

探索建立社会保险跨区域转移接续机制，加强社保缴费的监管力度，切实提高农民工城镇社保参保率。扩大社会救济覆盖面，将符合条件的农民工逐步纳入社会救济范围。完善农民工城镇住房保障政策措施，逐步解决进城农民工基本住房问题。保障农民工随迁子女在居住地受教育的权利，将农民工随迁子女义务教育纳入城市教育发展规划和财政保障范围。

**（三）深化土地管理制度改革。**坚持最严格的耕地保护和节约集约用地制度。按照“管住总量、严控增量、盘活存量”的原则，深化土地管理制度改革，不断完善土地产权、用途管制、市场配置、收益分配等配套制度建设，构建节约集约用地机制，提高城镇化发展的用地保障能力。强化各类建设用地标准控制，合理提高城镇建筑容积率，提高土地利用效率，实现土地综合利用和效益最大化。稳步推进统筹城乡建设用地增减挂钩试点，编制城乡土地整治专项规划，积极推进土地综合整治，增减挂钩周转指标优先满足农村建设发展需要，土地增值收益足额返还农村。严格城乡建设用地增减挂钩项目考核，确保增减挂钩试点复垦耕地有效利用。实行差别化的土地利用和管理政策，提高耕地占用成本，引导新增建设用地向重点地区、重要领域倾斜，保障重点产业、战略性新兴产业、重点建设项目和保障性住房建设用地，保障小城镇基础设施、公共服务设施建设及产业园区建设。

启动农村产权制度改革，组织开展农村集体土地所有权、集体建设用地（宅基地）使用权、土地承包经营权、房屋所有权等确权登记发证工作。进一步完善征地补偿机制，规范征地程序，优化征地补偿安置办法，采取财产补偿和社会保障相结合的方式，有效保障农民利益。坚持依法、自愿、有偿的原则，积极推进土地承包经营权流转，探索建立进城农民承包经营权和宅基地使用权有偿

退出机制，创新农村集体土地上房产产权产籍管理制度。在充分保障农民权益的前提下，探索允许农民进城落户后依法处置承包地、宅基地等农村土地的有效形式。推进集体建设用地市场化改革，探索集体建设用地使用权以转让、出租、作价入股等方式流转，逐步建立城乡统一的建设用地市场。对符合规划、经批准使用农村集体建设用地的城镇经营性项目，探索由农民或农村集体经济组织以多种方式参与土地开发经营。开展农村企业产权转让、农村土地承包经营权流转、农业技术转让、农业设施租赁权转让等服务。推动农民土地承包经营权、宅基地使用权和林地经营权资产的资本化转变，建立农民工市民化成本的多元担保机制。

**（四）拓展创新投融资渠道。**充分利用现有条件，统筹财政资金与金融资本、社会资本，充分发挥政府资金引导和市场融资功能，加快建立多元化的城镇建设投融资新机制。不断完善公共财政体制，调整财政支出结构，进一步加大对城镇基础设施的投入，集中用好各类城镇规划、城镇建设、区域发展等专项资金，探索按照常住人口规模安排财政转移支付，建立激励吸纳外来人口、扩大就业的长效机制。加强建设、财政和金融政策的协调配合，优化政府资金使用方式，通过贷款贴息、贷款风险补偿、融资担保等间接投入方法，撬动更多信贷资金和社会资金投向城镇基础建设发展。

进一步开放城镇基础设施建设和运营市场，吸引社会资本全面进入城镇基础设施建设领域和公共服务领域。加快市政公用事业改革，完善特许经营制度和市政公用事业服务标准，建立健全有利于资源节约、环境保护和推进市政公用事业市场化的价格机制和竞争机制。对直接关系居民生活的市政公用产品和服务，要进行价格听证，充分考虑资源的有限性、可持续利用及社会和居民的可承受能力，合理确定价格。

构建完善基础设施投融资平台，鼓励引

导县（市）和小城镇按照国家有关政策，搭建市场化运作的新型融资平台，采取发行城市建设债券、上市融资、发行信托计划、引进私募股权基金、融资租赁、保险资金运用、资产证券化等形式筹集建设资金。探索建立公益性基础设施和商业性基础设施开发相结合的“公商协同、以商补公”机制。

（五）深化行政管理体制改革。坚持权责利相统一，合理划分政府事权，进一步简政放权，适当扩大县级政府和小城镇经济社会管理权限。积极稳妥推进行政区划调整。按照城镇化发展需要，优化行政层级和行政区划设置，适时适度调整行政区规模和管理幅度。在城镇化快速发展地区，推进行政管理体制改革试点，对部分乡镇进行整合，提高乡镇行政效率。确立扩权强镇的试点城镇，制定扩权改革实施方案。稳步推进撤乡设镇、撤镇设街道、“村改居”。按照新型农村社区建设要求，积极推进旧村改造、村庄合并、整体搬迁等，合理调整、优化村庄布局和自治管理方式。积极指导、支持社区自治，加快推进城镇新移民社区转型。重视新型社区与各类产业园区同步规划、分期建设，促进工业化与城镇化的互动融合。

科学设置基层管理机构和人员编制，强化城市政府公共服务和社会管理职能，提高政府履行公共服务的能力。根据经济社会发展和城镇化建设情况，积极转变政府职能，建设服务型政府。推进决策民主化、规范化。涉及改善和保障民生、城镇和社区规划、生态建设和环境建设、重大公共突发事件应急处理等事关人民群众切身利益的重大事项，应进行集体研究、阳光决策，形成分级负责、权责利相统一的科学决策机制。

## 五、切实加强城镇化组织领导

（一）强化组织领导。各县（市）、区政府和市政府有关部门要强化全局意识，开拓创新，切实履行职责，根据本纲要提出的目

标、任务、行动计划，研究完善配套政策措施，形成推进城镇化的发展合力。要建立城镇化研究机制，加强城镇化问题研究，为政府决策提供参考和依据。

（二）有序推进试点工作。按照“试点先行、典型引路、以点带面、整体推进”的原则，扎实推动县域城镇化试点工作，允许各县（市）和示范镇所在区在城镇化发展的重要领域和关键环节加快改革创新，开展智慧城市、低碳城镇、宜居城镇建设试点和体制机制保障改革的试点工作，积极探索我市城镇化发展的模式和机制。加大对试点县（市）和示范镇所在区在财政资金、用地指标、管理体制和资源配置等方面的支持力度，结合实际，制定和完善试点工作实施方案，突出特色，大胆探索，杜绝概念炒作和形象工程。

（三）加强督查考评。建立健全推进城镇化工作的监督考核机制，组织开展“城镇化提质加速行动”，科学制定差异化的考核指标体系和考核办法，每年考核一次，并根据有关规定实施表彰。

（四）建立健全社会参与机制。要充分调动和凝聚社会力量参与城镇化发展全过程，对与人民群众生产生活密切相关的重大决策，必须按规定履行听证程序，听取人民群众意见，接受社会监督。对重大城市建设项目要进行社会稳定风险评估，确保其合法性、合理性、可行性和安全性。要充分利用各类新闻媒体，广泛宣传加快城镇化发展的重要意义和政策措施，积极推介各级城镇化工作的成功经验，充分展示我市未来城镇化的发展蓝图，在全社会形成关注城镇化工作、参与城镇化建设、合力推进城镇化发展的浓厚氛围。

（2014年3月15日印发）

# 济南市人民政府办公厅 关于贯彻鲁政办发〔2014〕4号文件进一步 加强煤矿安全生产工作的意见

## 济政办发〔2014〕5号

各县（市）、区人民政府，市政府各部门：

为进一步加强煤矿安全生产工作，健全安全管理机制，遏制煤矿重特大事故发生，根据《山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2013〕99号文件进一步加强煤矿安全生产工作的实施意见》（鲁政办发〔2014〕4号）精神，经市政府同意，现提出如下意见：

### 一、加快淘汰落后产能

1. 明确关闭范围。根据《山东省人民政府办公厅关于进一步加强矿山企业安全生产工作的意见》（鲁政办发〔2011〕67号）等文件精神，凡核定能力或生产规模达不到30万吨/年的煤矿，2015年年底前一律关闭。确因资源丰富需要扩能改造的，必须按新建矿井程序报批。发生较大（含）以上责任事故的30万吨/年以下煤矿、超层越界拒不退回和资源枯竭煤矿，以及拒不执行停产整顿指令仍组织生产的煤矿要立即关闭。不能实现正规开采、达不到安全质量标准化三级标准的煤矿，一律限期停产整顿，逾期仍未达到要求的，依法实施关闭。（市经济和信息化委、国土资源局负责）

2. 加强政策支持。落实淘汰落后产能补助资金，并向早关闭、多关闭的地区倾斜。县（市）区政府应研究制定相关财政扶持政策，支持关闭小煤矿、淘汰落后产能，鼓励优势煤矿企业兼并重组小煤矿。对依法关闭煤矿，退还已交纳的安全风险抵押金，将剩余资源采矿权价款以政府专项补贴方式予以返还，并在人员安置等方面给予支持。（市财政局、国土资源局、经济和信息化委负责）

3. 落实工作责任。各县（市）区政府负责小煤矿关闭工作，要研究制定本地区2014—2015年淘汰关闭煤矿规划，并于2014年3月20日前报市经济和信息化委、国土资源局。（市经济和信息化委、国土资源局负责）

### 二、严格煤矿安全准入

4. 严把项目核准关。一律停止核准国家规划矿区外新建生产能力低于45万吨/年的煤矿和生产能力低于90万吨/年的煤与瓦斯突出煤矿。（市发改委、经济和信息化委负责）

5. 严格煤矿生产工艺和技术装备准入。严格执行煤炭生产技术与装备、井下生产布局及生产能力核定等方面政策、规范和标准，严禁使用国家明令禁止或淘汰的设备和工艺。煤矿使用的设备必须按规定取得煤矿矿用产品安全标志。加强机电设备日常维护保养和定期检修，确保状态完好。强化煤矿设备采购环节管理，严格执行机电设备产品采购招投标制度，保证质量合格、安全可靠。（市经济和信息化委负责）

### 6. 严格煤矿企业和管理人员准入。

（1）规范煤矿建设项目安全核准、项目核准和资源配置程序，未通过安全核准的，不得通过项目核准；未通过项目核准的，不得颁发采矿许可证。（市发改委、国土资源局、经济和信息化委负责）

（2）不具备相应灾害防治能力的煤矿企业，申请开采煤层易自燃、水文地质情况和条件复杂、开采深度超千米等煤炭资源的，

不得通过安全核准。（市经济和信息化委负责）

（3）从事煤炭生产企业必须有相关专业和实践经历的管理团队。煤矿必须配备矿长、总工程师和分管安全、生产、机电的副矿长，必须具有安全资格证，且不得在其他煤矿兼职；配备负责采煤、掘进、机电运输、通风、地质测量工作的专业技术人员，必须具备煤矿相关专业中专以上学历或注册安全工程师资格，有3年以上井下工作经历。（市经济和信息化委负责）

（4）鼓励专业化安全管理团队以托管、入股等方式管理小煤矿，相关部门应对其加强监管。煤矿托管必须整体托管，委托方承担企业安全生产主体责任，托管双方须签订协议或合同，明确相关安全生产管理责任。（市经济和信息化委负责）

（5）建立煤炭安全生产信用报告制度，开展安全诚信评估和安全诚信示范企业创建活动，完善安全生产承诺和诚信分类管理制度，健全安全生产准入和退出诚信评价机制。（市经济和信息化委、国土资源局负责）

7. 推进煤矿企业信息共享。各部门在办理煤矿企业资质、证照等手续后，应将相关信息与有关部门共享，便于加强监管。煤矿采矿权转让后，要及时收回原发证照并通知相关部门，由变更后的企业法人代表重新申办。（市工商局、国土资源局负责）

### 三、增强瓦斯防治能力

8. 加强瓦斯防治管理。认真落实国家关于煤矿瓦斯管理的各项规定，从瓦斯防治基础工作和现场管理等细节入手，认真分析瓦斯赋存规律，强化通风系统和设施管理，进一步完善安全监控系统，严格执行瓦斯巡视检查制度、瓦斯防治工作“十条禁令”和24小时不间断联网监测制度。发现瓦斯超限仍然作业的，一律按事故论处，依法依规处理责任人。（市经济和信息化委负责）

9. 严格煤矿企业瓦斯防治能力评估。对煤矿企业瓦斯防治能力评估结果执行情况加强监督管理，进一步完善防治能力评估制度，

强化评估机构建设，提高评估标准，落实评估责任。瓦斯防治能力评估机构对评估过程和结果的科学性和真实性负责，对弄虚作假的单位和个人要严格追究责任。（市经济和信息化委负责）

### 四、普查治理煤矿隐蔽致灾因素

10. 全面普查煤矿隐蔽致灾因素。加强煤炭地质勘查管理，勘查程度达不到规范要求的，不得为其划定矿区范围。煤矿建设、生产期间，必须查明开拓开采范围内瓦斯、水、火等隐蔽致灾因素和有关开采条件，未达到规定要求的，必须运用物探、钻探等综合勘探技术进行补充勘探，否则不得继续建设和生产。矿井地质、水文地质等条件发生较大变化的，应及时修编相应地质报告并按程序报批。（市经济和信息化委、国土资源局负责）

11. 完善隐蔽致灾因素普查治理措施。小煤矿集中的矿区，由市煤炭监管部门每年组织区域性水害普查治理，对每个煤矿及相邻煤矿的老空积水区、可疑积水区划定探水线、警戒线和禁采线，对矿井井田范围内构造、导水钻孔和含水层水等灾害因素提出警戒性预测方案，落实和完善预防性保障措施。各级要积极争取国家专项资金，并结合现有资金积极支持普查治理工作。（市经济和信息化委、财政局负责）

### 五、推进煤矿“四化”建设

12. 加快煤矿机械化建设。加强机械化改造，逐步淘汰煤矿炮采。鼓励和扶持煤矿企业推广应用先进适用的新技术、新装备、新工艺，对机械化改造提升的产能，要按生产能力核定办法予以认可。新建和改扩建煤矿，不采用机械化开采的一律不得核准。（市发改委、国土资源局、经济和信息化委负责）

13. 提高安全质量标准化、自动化、信息化水平。加强煤矿质量安全标准化建设，并将标准化达标作为停产煤矿复产验收的前置条件。煤矿企业必须足额提取安全费用，保证专款专用。要大力推进信息化、物联网技术应用，充分利用和整合现有生产调度、

监测监控、生产系统自动化控制、办公自动化等信息化系统，建设完善安全生产综合调度信息平台，实现视频监视、实时监测、远程控制，确保及时处置预警事件。加快推进全市煤矿安全综合监管信息平台建设，市煤炭安全监管部门要与煤矿企业安全生产综合调度信息平台实现联网，并随机抽查煤矿安全监控运行及调度值守情况。（市经济和信息化委负责）

## 六、强化煤矿管理责任

14. 落实矿长责任制。煤矿矿长要强化安全生产责任，保证煤矿证照齐全，合法有效。煤矿企业必须在批准区域正规开采，严禁超层越界或者巷道式采煤、空顶作业；必须做到通风系统可靠，严禁无风、微风、循环风冒险作业；必须做到瓦斯抽采达标，严禁违规作业，确保防突措施到位，监控系统有效，瓦斯超限立即撤人；必须落实井下探放水规定，严禁开釆防隔水煤柱；必须保证井下机电和所有提升设备完好，严禁非阻燃、非防爆设备违规入井；必须坚持矿领导下井带班，严禁违章指挥，确保员工培训合格、持证上岗。达不到安全生产要求的煤矿一律停产整顿，限期整改，逾期仍不符合要求的，依法提请当地政府实施关闭。（市经济和信息化委、国土资源局负责）

15. 规范劳动用工行为。煤矿劳动用工须统一组织报名和资格审查、统一考核、统一签订劳动合同和办理用工备案、统一参加社会保险、统一依法使用劳务派遣用工并加强监管。严格执行工伤保险实名制，煤矿企业应按规定做好用工登记工作，依法为从业人员缴纳工伤保险费，企业从业人员发生变化时，应及时向当地社会保险经办机构申报调整人员名单。（市人力资源社会保障局、经济和信息化委负责）

16. 依法保障煤矿工人权益。建立健全煤矿企业工资正常增长机制，提高下井补贴标准和煤矿工人收入。严格执行国家法定节假日制度和工时制度，停产整顿矿井必须按期发放工人工资。煤矿必须依据《煤矿职业

安全卫生个体防护用品配备标准》（AQ1051—2008）和《山东省劳动防护用品配备标准》（DB37/1922—2011），为职工配备劳动保护用品，定期组织职业健康检查，建立职业健康监护档案，开展职业卫生培训，加强尘肺病防治工作，并建设标准化食堂、澡堂和宿舍。（市人力资源社会保障局、经济和信息化委负责）

17. 加大人才培养力度。大力推行变“招工”为“招生”，完善校企合作办学、订单式培养等政策，鼓励高等院校、职业学校扩大采矿、机电、地质等专业招生规模，加快煤矿专业技能人才培养。强化矿工实际操作技能培训与考核，煤矿从业人员必须经考试合格后持证上岗。将煤矿农民工培训纳入各地促进就业规划和职业培训扶持政策范围。加强煤矿区队班组安全建设，完善区队长、班组长选拔任用机制。（市经济和信息化委、人力资源社会保障局负责）

## 七、提高应急救援水平

18. 落实应急保障资金。积极支持国家（区域）矿山应急救援基地和地方矿山救护队伍建设，地方财政对承担区域性救援服务队伍的运行维护费用给予适当补助。健全完善企业投资管理、政府资金支持、救护队有偿服务三位一体的矿山救援资金保障机制，按规定从企业提取的安全生产费用中列支煤矿救护队伍设备购置及运行维护等费用，并做到专款专用。（市财政局负责）

19. 健全应急处置机制。不具备单独设立专职矿山救护队条件的煤矿企业，必须建立兼职救护队，配齐救援人员和救护装备。没有建立专职救护队伍的，必须与就近的三级（含）以上资质矿山救护队签订有偿救护服务协议。要健全安全生产调度指挥机构，加强调度队伍建设，建立快速有效的应急处置机制。严格落实矿领导带班下井制度，全面执行“逢大暴雨天气停产撤人”和“调度员10项应急处置权及3分钟通知到井下”规定。煤矿每年至少组织1次全员应急演练，每半年至少组织1次现场处置方案演练。（市

经济和信息化委负责）

20. 完善应急工作协调机制。各相关部门之间要建立完善煤矿应急救援协调快速反应机制，对执行应急救援及指挥任务的车辆，由交通运输部门负责协调，在确保安全的前提下优先通行。发生较大（含）以上事故，市政府主要负责人或分管负责人要按照事故处理预案要求及时赶赴现场协调指挥事故救援。在煤矿抢险救集中牺牲的救援人员，符合烈士条件的，按照国家有关规定申报烈士。（市交通运输局、公安局、民政局、经济和信息化委负责）

21. 加强应急救援装备建设。煤矿要按规定完善紧急避险、压风自救、供水施救系统，配备井下应急广播系统，储备自救互救器材。煤矿或煤矿集中的矿区，要配备适用的排水设备和应急救援物资，并加强维护管理。各级要建立辖区内煤矿应急救援物资信息库，有关部门要建立煤矿应急救援物资储备信息共享制度和统一调用机制。加快研究应急救援关键技术，研制并配备能够快速打通“生命通道”的先进设备。支持开发煤矿应急指挥、通信联络、应急供电等设备和移动平台，以及遇险人员生命探测与搜索定位、灾害现场大型破拆等救援装备和救援人员特种防护用品。（市经济和信息化委负责）

#### 八、加大煤矿安全监管力度

22. 落实属地监管责任。各县（市）区政府要切实履行分级属地监管责任，强化“一岗双责”和责任追究，对不履行或履行监管职责不力的，要依法依纪追究相关人员责任。要按管理权限落实停产整顿煤矿监管责任人和验收部门，市属煤矿由市煤炭监管部门组织验收，市政府主要负责人签字；县属煤矿由县（市）区煤炭监管部门组织验收，县（市）区政府主要负责人签字。（市经济和信息化委负责）

23. 明确部门监管职责。我市辖区的省属煤矿企业，以省煤炭监管部门负责监管为主，地方政府及其煤炭监管部门做好协助配

合工作；市属、县属煤矿分别由市和县（市）区煤矿安全监管部门负责安全监管。各部门要严格履行安全监管职责，不得将本部门监管职责交由下级政府及其部门负责。上级煤矿安全监管部门对下级部门的工作进行监督指导。要创新监管方式方法，采取突击暗查、交叉执法、联合执法等形式，提高监管的针对性和有效性。煤矿安全监管部门发现煤矿存在重大安全生产隐患的，要依法责令其停产整顿；发现违规建设的，要责令停止施工并依法查处；发现停产整顿期间仍然组织生产的，要依法予以关闭。国土资源部门要严格执行矿产资源规划、煤炭国家规划矿区和矿业权设置方案制度，严厉打击煤矿无证勘查开采、以硐探坑探为名实施井下开采、超越批准矿区范围采矿等违法违规行为。公安部门要停止审批停产整顿煤矿购买民用爆炸物品。电力监管部门要督促协调供电企业对停产整顿煤矿限制供电。建设主管部门要加强煤矿施工企业安全生产许可证管理，及时组织修订煤矿设计相应标准规范，并会同煤炭行业管理部门对煤矿设计、施工和监理单位的资质加强监管。投资主管部门要提高煤矿安全技术改造资金分配使用的针对性和实效性。（相关县（市）区政府、市政府有关部门负责）

各级要加强煤矿安全监管能力建设，配备相关专业人员，定期开展专业培训，切实提高业务素质和监管执法水平，确保煤矿安全监管职责履行到位。各部门要按照职责分工研究制定具体监管措施，明确目标责任，保障工作落实。要强化煤矿安全生产责任体系建设，完善监督检查机制，加强宣传教育和社会监督，严格追究责任，确保煤矿安全生产各项规定落实到位。

济南市人民政府办公厅

2014年3月12日

（2014年3月12日印发）

JNCR-2014-0120005

# 济南市人力资源和社会保障局

## 关于印发《济南市经营性人力资源服务机构管理办法》的通知

济人社发〔2014〕36号

各县（市）区人力资源社会保障局、高新区社会保障局：

现将《济南市经营性人力资源服务机构管理办法》印发给你们，请遵照执行。

济南市人力资源和社会保障局

2014年3月9日

# 济南市经营性人力资源服务机构

## 管理办法

**第一条** 为加强济南市人力资源市场的监督管理，规范经营性人力资源服务机构的业务行为，维护用人、用工单位和劳动者的合法权益，促进人力资源有序流动和有效配置，根据《中华人民共和国就业促进法》等有关法律、法规、规章，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所指经营性人力资源服务机构，是指依法设立的，为人力资源供给方（劳动者）与需求方（用人、用工单位）相互选择提供中介服务或者从事相关活动的经营性组织。

**第三条** 各级政府人力资源和社会保障行政部门负责经营性人力资源服务机构的审批和监督管理工作。

**第四条** 设立经营性人力资源服务机构应具备以下条件：

（一）有独立承担民事责任的能力；

（二）有开展业务必备的固定场所、办公设施和一定数额的开办资金，注册资本（金）符合相应的规定要求；

（三）具有一定数量的专职工作人员，并持有职业资格证书，且不得在其他人力资源服务机构兼职；

（四）有明确的机构名称、业务范围、机构章程、管理制度。

**第五条** 经营性人力资源服务机构根据场所、办公设施、人员配置、资金状况的不同，分为Ⅰ类和Ⅱ类，实行分类管理。

（一）Ⅰ类标准：

1. 办公场所建筑面积不少于80平方米；
2. 注册资本（金）50万元以上；
3. 专职工作人员6人以上（大专以上文化程度），2人以上（含2人）具有中级以上职业指导师资格，自批准之日起一年内，从事职业介绍的工作人员必须持有职业资格证

书上岗；

4. 有与开展业务活动和信息资源管理相适应的微机设备。

**(二) II类标准：**

1. 办公场所建筑面积不少于 40 平方米；

2. 注册资本（金）10 万元以上；

3. 专职工作人员 3 人以上（中专以上文化程度），1 人以上具有中级以上职业指导师资格。自批准之日起一年内，从事职业介绍的工作人员必须持有职业资格证书上岗；

4. 有与开展业务活动和信息资源管理相适应的微机设备。

**第六条 经营性人力资源服务机构的业务范围分为：**

**(一) I类业务范围：**

1. 提供人力资源和社会保障法律、法规和政策咨询；

2. 为劳动者介绍用人单位；

3. 为用人单位和居民家庭推荐劳动者；

4. 开展职业指导、人力资源管理咨询服务；

5. 收集和发布职业供求信息；

6. 依照有关规定从事互联网职业信息服务；

7. 组织人力资源招聘会；

8. 经县级以上人力资源社会保障行政部门核准或委托的其他服务项目。

**(二) II类业务范围：**

1. 提供人力资源和社会保障法律、法规和政策咨询；

2. 收集和发布职业供求信息；

3. 为居民家庭推荐劳动者。

**第七条 设立经营性人力资源服务机构应提交以下材料：**

**(一) 开办申请书；**

(二) 工商行政管理部门的《企业名称预先核准通知书》原件及复印件；

(三) 注册资本（金）验资报告原件及复

印件；

(四) 办公场所产权、使用权证明或合法的租赁证明原件及复印件；

(五) 负责人的身份证原件及复印件。联合开办的，还应提交合作协议书；

(六) 具备职业指导师资格的专职工作人员身份证、毕业证、职业指导师资格证书原件及复印件；

(七) 机构章程、管理制度、业务流程、台帐管理制度、收费标准等材料；

(八) 法律法规要求提供的其他材料。

**第八条 申请开办 I类经营性人力资源服务机构的，应当向营业场所所在县（市）区人力资源和社会保障行政部门、高新区社会保障局提出申请，县（市）区人力资源和社会保障行政部门、高新区社会保障局自受理之日起，5个工作日内对申报材料进行核实并提出初审意见，报市人力资源和社会保障局；市人力资源和社会保障局应当自受理之日起，15个工作日内，对经营性人力资源服务机构进行现场验收。符合条件的，经批准，发给《人力资源服务许可证》；对不符合条件的，向申请者书面说明理由，并退回申请材料。**

**第九条 申请开办 II类经营性人力资源服务机构的，应当向营业场所所在县（市）区人力资源和社会保障行政部门、高新区社会保障局提出申请，各县（市）区人力资源和社会保障行政部门、高新区社会保障局应当自接到申请之日起，15个工作日内核实材料、现场验收完毕。对符合条件的，予以批准，发给《人力资源服务许可证》，并报市人力资源和社会保障局备案；不予批准的，向申请者书面说明理由，并退回申请材料。**

经营性人力资源服务机构应当在获得《许可证》后，再到工商行政管理部门进行登记。未经依法许可和登记的经营性人力资源服务机构，不得从事人力资源服务或相关业

务活动。

**第十条** 经营性人力资源服务机构应当自觉接受人力资源和社会保障行政部门的监督检查，并向颁发《人力资源服务许可证》的人力资源和社会保障行政部门提交监督检查所需相关材料。

**第十一条** 经营性人力资源服务机构应当在服务场所明示营业执照、《人力资源服务许可证》、服务项目、收费标准、监督机关名称、监督电话、使用市人力资源和社会保障行政部门规定的统一标识，并悬挂在服务场所显著位置；工作人员上岗时，应佩带工作证；要建立服务台帐，记录服务对象、服务过程、服务结果和收费情况等；从事职业介绍的工作人员必须持有职业资格证书，自觉接受人力资源和社会保障行政部门的监督检查。

**第十二条** 经营性人力资源服务机构专职工作人员发生增减变化的，应当在30日内向批准机关申报。

**第十三条** 经营性人力资源服务机构变更名称、住所、法定代表人等或者终止的，应当按照规定办理变更或者注销登记手续。

**第十四条** 设立分支机构的，应当征得原审批机关书面同意后，由拟设立分支机构所在地县级以上人力资源和社会保障行政部批准。

**第十五条** 经营性人力资源服务机构租用场地举办人力资源招聘会，应当对入场招聘用人、用工单位的主体资格真实性和招用人员简章真实性及有无违法、违规行为进行核实。

**第十六条** 经营性人力资源服务机构实行信用等级管理制度，根据场所、办公设施、人员配置、资金状况和服务质量的不同，定期对服务机构信用等级进行评定。

**第十七条** 经营性人力资源服务机构应

当遵守国家的法律、法规和规章，严格按照核准的业务范围诚信开展业务，自觉维护人力资源市场秩序。有下列行为之一的，由人力资源和社会保障行政部门责令改正，依法给予行政处罚：

- (一) 无《人力资源服务许可证》从事人力资源服务活动；
- (二) 专职工作人员同时在二个以上（含二个）经营性人力资源服务机构任职；
- (三) 提供虚假就业信息；
- (四) 发布的就业信息中包含歧视性和违法、违规内容；
- (五) 伪造、涂改、转让《人力资源服务许可证》；
- (六) 为无合法证照的用人单位或无合法身份证件的劳动者提供职业介绍服务；
- (七) 介绍未满16周岁的未成年人就业；
- (八) 介绍劳动者从事法律、法规禁止从事的职业；
- (九) 扣押劳动者的居民身份证和其他证件，或者向劳动者收取押金的；
- (十) 用暴力、胁迫或欺骗等方式进行人力资源服务活动；
- (十一) 超出核准的业务范围经营；
- (十二) 以职业介绍为名牟取不正当利益或进行其他违法活动；
- (十三) 不按规定办理许可证变更等手续的，未经批准擅自设立分支机构；
- (十四) 其他违反法律、法规规定的行为。

**第十八条** 本办法自公布之日起施行，有效期3年。

原济南市人力资源和社会保障局制定的《济南市经营性人力资源服务机构管理暂行办法》（济人社发〔2012〕33号）同时废止。

（2014年3月9日印发）

JNCR-2014-0180001

**济南市环境保护局**  
**关于印发《济南市环境保护局行政处罚**  
**裁量基准》的通知**  
济环字〔2014〕58号

机关各处室、各直属单位：

为进一步规范环境行政处罚自由裁量权，提高环保依法行政能力和水平，根据《山东省规范行政处罚裁量权办法》（省政府令269号）和山东省环保厅《关于印发〈山东省环境保护厅行政处罚裁量基准〉的通知》（鲁环函〔2013〕736号）有关规定和要求，我局

研究制订了《济南市环境保护局行政处罚裁量权基准》。现印发给你们，请遵照执行。

本通知自2014年3月20日起施行，有效期五年。

济南市环境保护局  
2014年3月12日

**济南市环境保护局行政处罚裁量基准**

**目 录**

**一、水污染防治类**

1. 造成水环境污染事故的
2. 拒绝环境保护行政主管部门现场检查或者在被检查时弄虚作假的
3. 未按照规定安装水污染物排放自动监测设备或者未按照规定与环境保护主管部门的监控设备联网的
4. 未按照规定对所排放工业废水进行监测并保存原始监测记录限期未改正的
5. 不按规定进行水污染物排污申报登记及变更申报登记，或者在申报登记时弄虚作假的
6. 不正常使用水污染处理设施，或者未

经环境保护行政主管部门批准拆除、闲置污染治理设施的

7. 排放水污染物超过国家或者地方水污染物排放标准，或者超过重点水污染物排放总量控制指标的
8. 在饮用水水源保护区内违法设置排污口的
9. 违反法律、行政法规和国务院环境保护行政主管部门的规定在饮用水源保护区外设置排污口或者私设暗管的
10. 向水体排放剧毒废液，或者将含有汞、镉、砷、铬、铅、氰化物、黄磷等的可溶性剧毒废渣向水体排放、倾倒或者直接埋

入地下的

11. 在水体清洗装贮过油类、有毒污染物的车辆或者容器的

12. 向水体排放、倾倒工业废渣、城镇垃圾或者其他废弃物，或者在江河、湖泊、运河、渠道、水库最高水位线以下的滩地、岸坡堆放、存贮固体废弃物或者其他污染物的

13. 向水体排放、倾倒放射性固体废物或者含有高放射性、中放射性物质的废水的

14. 向水体排放油类、酸液、碱液的

15. 违反国家有关规定或者标准，向水体排放含低放射性物质的废水、热废水或者含病原体的污水的

16. 利用渗井、渗坑、裂隙或者溶洞排放、倾倒含有毒污染物的废水、含病原体的污水或者其他废弃物的

17. 利用无防渗漏措施的沟渠、坑塘等输送或者存贮含有毒污染物的废水、含病原体的污水或者其他废弃物的

18. 在饮用水水源一级保护区内新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目的

19. 在饮用水水源二级保护区内新建、改建、扩建排放污染物的建设项目的

20. 在饮用水水源准保护区内新建、扩建对水体污染严重的建设项目，或者改建建设项目增加排污量的

21. 在饮用水水源一级保护区内从事网箱养殖或者组织进行旅游、垂钓或者其他可能污染饮用水水体的活动的

22. 不按照规定制定或启动水污染事故的应急方案情节严重的

23. 在核心保护区或者主要河流两岸露天堆放、储存固体废物以及煤炭、石灰等易污染水体的物质，未采取必要的防止污染措施的

24. 在核心保护区内使用化肥、农药等农业投入品或者在人工养殖区内使用违禁药

物造成严重污染的

25. 进入输水干线的机动船舶以及港口、码头、船闸等船舶集中停泊区域，未配备、设置污染物接收与处理设施、设备限期未改正的

26. 在湿地或者核心保护区内从事造田、圩田、筑田、挖池养鱼等破坏湿地行为的

27. 违反规定，引进污染严重的生产项目的

28. 向水体或其他环境倾倒、排放畜禽废渣和污水的

## 二、大气污染防治类

29. 造成大气环境污染事故的

30. 拒绝环境保护行政主管部门现场检查或者在被检查时弄虚作假的

31. 不正常使用大气污染治理设施，或者未经环境保护行政主管部门批准拆除、闲置污染治理设施的

32. 未采取防燃、防尘措施，在人口集中地区存放煤炭、煤矸石、煤渣、煤灰、砂石、灰土等物料的

33. 向大气排放污染物超过国家和地方规定排放标准的

34. 将按照政策规定淘汰的设备转让给他人使用的

35. 违反规定在城市集中供热管网覆盖地区新建燃煤供热锅炉的

36. 制造、销售或者进口超过污染物排放标准的机动车船的

37. 未取得所在地省、自治区、直辖市人民政府环境保护行政主管部门的委托进行机动车船排气污染检测的，或者在检测中弄虚作假的

38. 未采取有效污染防治措施，向大气排放粉尘、恶臭气体或者其他含有有毒物质气体的

39. 未经当地环境保护行政主管部门批准，向大气排放转炉气、电石气、电炉法黄磷尾气、有机烃类尾气的

40. 未采取密闭措施或者其他防护措施，运输、装卸或者贮存能够散发有毒有害气体或者粉尘物质的

41. 在人口集中地区和其他依法需要特殊保护的区域内，焚烧沥青、油毡、橡胶、塑料、皮革、垃圾以及其他产生有毒有害烟尘和恶臭气体的物质的

42. 在人口集中地区、机场周围、交通干线附近以及当地人民政府划定的区域内露天焚烧秸秆、落叶等产生烟尘污染的物质的

43. 新建的所采煤炭属于高硫份、高灰份的煤矿，不按照国家有关规定建设配套的煤炭洗选设施的

44. 排放含有硫化物气体的石油炼制、合成氨生产、煤气和燃煤焦化以及有色金属冶炼的企业，不按照国家有关规定建设配套脱硫装置或者未采取其他脱硫措施的

45. 排放粉尘、粉煤灰、煤矸石的单位和个人违反规定，未采取措施，防止扬尘污染和煤矸石自燃污染的

46. 向大气排放污染物的单位未向所在地环境保护行政主管部门申报拥有的污染物排放设施、处理设施和在正常作业条件下排放污染物的种类、数量、浓度，以及燃烧设备燃用煤炭、燃料重油含硫份和灰份的情况，并提供防治大气污染方面的技术资料的

47. 土法炼制砷、汞、铅、硫磺、焦炭、石油、有色金属等产品，违规新建水泥（特种水泥除外）、火电、钢铁、炼油、玻璃等小型项目，在干线公路两侧二公里可视范围内和城市市区内违规从事烧窑、碎石等污染大气环境的生产项目的

48. 在机关、学校、医院和居民、村民居住区内及其周围从事经营性的露天喷漆、喷涂、喷砂、制作玻璃钢和机动车磨擦片以及其他散发有毒有害气体的作业的

49. 在城市建成区内无组织排放废气和粉尘的，未采取封闭措施收集和处理污染物的

50. 运输散装货物的机动车未采取措施防止运输过程中因扬散、泄漏产生的污染，并逐步实现散装货物箱式运输的

51. 从事畜禽养殖、屠宰、制革、橡胶、骨胶炼制、骨粉、鱼粉、生物发酵、饲料等向大气排放恶臭气体的加工、生产活动，未远离居民居住区，未采取措施防治恶臭气体对附近居民生活环境造成污染的

52. 堆场的场坪、路面未进行硬化处理，路面未保持整洁的

53. 堆场周边未配备高于堆场物料的围挡、防风抑尘网等设施的

54. 大型堆场未配置车辆清洗专用设施或虽设置但无正当理由停止使用的

55. 对堆场物料未根据物料类别采取相应的覆盖、喷淋、围挡等防风抑尘措施的

56. 露天装卸物料未采取洒水、喷淋等抑尘措施的

57. 密闭输送物料未在装料、卸料处配备吸尘、喷淋等防尘设施的

58. 在禁止区域内从事砂石、石灰石开采和加工等易产生扬尘污染活动的

59. 被检查单位和个人不予配合检查或者未按照要求提供相关资料拒改正的

60. 道路运输经营单位拒绝申报登记机动车排气污染物排放状况的

61. 机动车所有人或者使用人擅自拆除或者擅自改装机动车排气污染控制装置造成装置失效的

62. 未取得资格从事机动车环保检验的

63. 机动车环保检验机构不按照规定进行机动车排气污染检验及出具虚假检验报告或者违规从事机动车排气污染维修治理业务的

64. 不按规定进行排污申报登记及变更申报登记，或者在申报登记时弄虚作假的

65. 在用机动车所有人或者使用人未按规定进行机动车排气污染定期检测或者拒绝环保部门监督抽测或者在监督抽测中弄虚作

假的

66. 未按规定安装大气污染物排放自动监测设备或者未保证监测设备正常运行和数据准确传输的《济南大气条例49条》

67. 储油库、加油站和油罐车等挥发油气的设施、场所未按照国家和省有关规定安装油气回收装置的

68. 未依照规定设置大气污染物排放通道的

69. 在非紧急情况下使用大气污染物应急排放通道排放大气污染物的

70. 大气突发环境事件发生后，未按照规定向当地人民政府或者环境保护行政主管部门报告或者未及时启动大气突发环境事件应急预案，采取有关应急措施的

### 三、噪声污染防治类

71. 不正常使用噪声污染处理设施，或者未经环境保护行政主管部门批准拆除、闲置污染治理设施的

72. 逾期未完成环境噪声污染限期治理任务的

73. 不按国家规定缴纳排污费或者超标排污费的

74. 不按规定进行排污申报登记及变更申报登记，或者在申报登记时弄虚作假的

75. 工业生产、建筑施工作业以及其他生产经营活动中产生的噪声或者其边界噪声超过国家规定标准造成环境噪声污染的

76. 违反本条例规定的作业时限或者停工治理决定的

### 四、固体废物污染防治类

77. 造成环境污染事故的

78. 拒绝环境保护行政主管部门现场检查或者在被检查时弄虚作假的

79. 暂时不利用或者不能利用的工业固体废物未建设贮存的设施、场所安全分类存放，或者未采取无害化处置措施的

80. 将列入限期淘汰名录被淘汰的设备转让给他人使用的

81. 擅自关闭、闲置或者拆除工业固体废物污染环境防治设施、场所的

82. 在自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区、基本农田保护区和其他需要特别保护的区域内，建设工业固体废物集中贮存、处置的设施、场所和生活垃圾填埋场的

83. 擅自转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域贮存、处置的

84. 未采取相应防范措施，造成工业固体废物扬散、流失、渗漏或者造成其他环境污染的

85. 在运输过程中沿途丢弃、遗撒工业固体废物的

86. 未按照有关环境保护规定进行封场的

87. 不设置危险废物识别标志的

88. 不正常使用污染处理设施，或者未经环境保护行政主管部门批准拆除、闲置污染治理设施的

89. 将危险废物提供或者委托给无危险废物经营许可证的单位从事经营活动的

90. 不按照国家规定填写危险废物转移联单或者未经批准擅自转移危险废物的

91. 违规将危险废物混入非危险废物中贮存的

92. 未经安全性处置，混合收集、贮存、运输、处置具有不相容性质的危险废物的

93. 将危险废物与旅客在同一运输工具上载运的

94. 未经消除污染的处理将收集、贮存、运输、处置危险废物的场所、设施、设备和容器、包装物及其他物品转作他用的

95. 未采取相应防范措施，造成危险废物扬散、流失、渗漏或者造成其他环境污染的

96. 在运输过程中沿途丢弃、遗撒危险废物的

97. 未制定危险废物意外事故防范措施

和应急预案的

98. 危险废物产生者不按规定处置其产生的危险废物又不承担依法应当承担的处置费的

99. 无危险废物经营许可证或者不按照经营许可证规定从事收集、贮存、利用、处置危险废物经营活动的

100. 在自然保护区、风景名胜区、旅游度假区、森林公园、生活饮用水源地、基本农田保护区和交通干线两侧二公里的可视范围内及其他需要特别保护的区域建设固体废物处置场所的

101. 固体废物污染环境防治设施不正常运行或者排放指标不符合国家规定的

102. 未进行环境影响评价或者环境影响评价未经批准而擅自开发利用业已停止使用、关闭的固体废物贮存、处置场所的

103. 未经环境保护行政主管部门批准，转移固体废物或者将固体废物转移给没有处理能力的单位和个人处置的

104. 不按规定进行及变更排污申报登记，或者在申报登记时弄虚作假的

105. 不按国家规定缴纳排污费或者超标排污费的

106. 不按规定重新申请危险废物经营许可证的

107. 伪造、变造、转让危险废物经营许可证的

108. 领取危险废物收集经营许可证的单位未与处置单位签订接收合同并将收集的废矿物油和废镉镍电池在90个工作日内提供或者委托给处置单位进行处置的

109. 医疗废物集中处置单位未建立、健全医疗废物管理制度，或者未设置监控部门或者专（兼）职人员逾期不改正的

110. 医疗废物集中处置单位未对有关人员进行相关法律和专业技术、安全防护以及紧急处理等知识的培训逾期不改正的

111. 医疗废物集中处置单位未对从事医

疗废物收集、运送、贮存、处置等工作的人員和管理人员采取职业卫生防护措施逾期不改正的

112. 医疗废物集中处置单位未对医疗废物进行登记或者未保存登记资料逾期不改正的

113. 医疗废物集中处置单位未对使用后的医疗废物运送工具或者运送车辆未在指定地点及时进行消毒和清洁逾期不改正的

114. 医疗废物集中处置单位未及时收集、运送医疗废物逾期不改正的

115. 医疗废物集中处置单位未定期对医疗废物处置设施的环境污染防治和卫生学效果进行检测、评价，或者未将检测、评价效果存档、报告逾期不改正的

116. 医疗废物集中处置单位贮存设施或者设备不符合环境保护、卫生要求的

117. 医疗废物集中处置单位未将医疗废物按照类别分置于专用包装物或者容器的

118. 医疗废物集中处置单位未使用符合标准的专用车辆运送医疗废物或者使用运送医疗废物的车辆运送其他物品的

119. 医疗废物集中处置单位未安装污染物排放在线监控装置或者监控装置未经常处于正常运行状态的

120. 医疗废物集中处置单位在运送过程中、医疗卫生机构在外运过程中丢弃医疗废物，在非贮存地点倾倒、堆放医疗废物或者将医疗废物混入其他废物和生活垃圾的

121. 医疗卫生机构、医疗废物集中处置单位未执行危险废物转移联单管理制度的

122. 医疗卫生机构、医疗废物集中处置单位将医疗废物交给未取得经营许可证的单位或者个人收集、运送、贮存、处置的

123. 自行建有医疗废物处置设施的医疗卫生机构、医疗废物集中处置单位对医疗废物的处置不符合国家规定的环境保护、卫生标准、规范的

124. 医疗卫生机构、医疗废物集中处置

单位未按照本条例的规定对污水、传染病病人或者疑似传染病病人的排泄物，进行严格消毒，或者未达到国家规定的排放标准排入污水处理系统的

125. 医疗废物集中处置单位发生医疗废物流失、泄露、扩散时，未采取紧急处理措施，或者未及时向环境保护行政主管部门报告的

126. 医疗卫生机构、医疗废物集中处置单位阻碍环境保护行政主管部门执法人员执行职务，拒绝执法人员进入现场，或者不配合执法部门的检查、监测、调查取证的

127. 不具备集中处置医疗废物条件的农村，医疗卫生机构未按照环境保护行政主管部门有关环境污染防治的要求处置医疗废物的

128. 非法转让、买卖医疗废物，邮寄或者通过铁路、航空运输医疗废物，或者违规通过水路运输医疗废物的

129. 省外固体废物进入本省贮存或者处置未报经批准的

130. 产生尾矿的企业未向当地人民政府环境保护行政主管部门申报登记的

131. 危险化学品的生产、储存、使用单位在转产、停产、停业或者解散时未按照国家有关环境保护标准和规范对厂区的土壤和地下水进行检测的

132. 危险化学品的生产、储存、使用单位在转产、停产、停业或者解散时未编制环境风险评估报告并报县级以上环境保护部门备案的

133. 危险化学品的生产、储存、使用单位在转产、停产、停业或者解散时未将环境恢复方案报经县级以上环境保护部门同意进行环境恢复的

134. 危险化学品的生产、储存、使用单位在转产、停产、停业或者解散时未将环境恢复后的检测报告报县级以上环境保护部门备案的

135. 未取得废弃电器电子产品处理资格

擅自从事废弃电器电子产品处理活动的

136. 废弃电器电子产品处理企业未建立废弃电器电子产品的数据信息管理系统，未按规定报送基本数据和有关情况或者报送基本数据、有关情况不真实，或者未按定期限保存基本数据的

137. 废弃电器电子产品处理企业未建立日常环境监测制度或者未开展日常环境监测的

138. 废弃电器电子产品处理企业不按照废弃电器电子产品处理资格证书的规定处理废弃电器电子产品的

139. 废弃电器电子产品处理企业未按规定办理废弃电器电子产品处理资格变更、换证、注销手续的

140. 废弃电器电子产品处理企业将废弃电器电子产品提供或者委托给无废弃电器电子产品处理资格证书的单位和个人从事处理活动的

141. 伪造、变造废弃电器电子产品处理资格证书的

142. 倒卖、出租、出借或者以其他形式非法转让废弃电器电子产品处理资格证书的

143. 任何个人或者未列入名录（包括临时名录）的单位（包括个体工商户）从事拆解、利用、处置电子废物活动未获得环境保护措施验收合格的

144. 将未完全拆解、利用或者处置的电子废物提供或者委托给列入名录（包括临时名录）且具有相应经营范围的拆解利用处置单位（包括个体工商户）以外的单位或者个人从事拆解、利用、处置活动的

145. 拆解、利用和处置电子废物不符合有关电子废物污染防治的相关标准、技术规范和技术政策的要求，或者违反本办法规定的禁止性技术、工艺、设备要求的

146. 贮存、拆解、利用、处置电子废物的作业场所不符合要求的

147. 未按规定记录经营情况、日常环境

监测数据、所产生工业电子废物的有关情况等，或者环境监测数据、经营情况记录弄虚作假的

148. 未按培训制度和计划进行培训的

149. 贮存电子废物超过1年的

### 五、放射性污染防治类

150. 拒绝环境保护行政主管部门现场检查或者在被检查时弄虚作假的

151. 不按照规定报告有关放射性环境监测结果的

152. 非法生产、销售、使用、转让、进口、贮存放射性同位素和射线装置以及装备有放射性同位素的仪表的

153. 未建造尾矿库或者不按照放射性污染防治的要求建造尾矿库，贮存、处置铀(钍)矿和伴生放射性矿的尾矿的

154. 向环境排放不得排放的放射性废气、废液的

155. 不按照规定的方式排放放射性废液，利用渗井、渗坑、天然裂隙、溶洞或者国家禁止的其他方式排放放射性废液的

156. 不按照规定处理或者贮存不得向环境排放的放射性废液的

157. 将放射性固体废物提供或者委托给无许可证的单位贮存和处置的

158. 不按照规定设置放射性标识、标志、中文警示说明限期不改正的

159. 不按照规定建立健全安全保卫制度和制定事故应急计划或者应急措施限期不改正的

160. 不按规定报告放射源丢失、被盗情况，逾期不改正的

161. 不按规定报告放射性污染事故，逾期不改正的

162. 无许可证从事放射性同位素和射线装置生产、销售、使用活动逾期不改正的

163. 未按照许可证的规定从事放射性同位素和射线装置生产、销售、使用活动的

164. 生产、销售、使用放射性同位素和

射线装置的单位改变所从事活动的种类或者范围以及新建、改建或者扩建生产、销售、使用设施或者场所，未按照规定重新申请领取许可证的

165. 生产、销售、使用放射性同位素和射线装置许可证有效期届满，需要延续而未按照规定办理延续手续的

166. 未经批准，擅自进口或者转让放射性同位素的

167. 部分终止或者全部终止生产、销售、使用放射性同位素和射线装置活动，未按照规定办理许可证变更或者注销手续限期不改正的

168. 伪造、变造、转让许可证的

169. 伪造、变造、转让放射性同位素进口和转让批准文件的

170. 转入、转出放射性同位素未按照规定备案的

171. 将放射性同位素转移到外省、自治区、直辖市使用，未按照规定备案的

172. 将废旧放射源交回生产单位、返回原出口方或者送交放射性废物集中贮存单位贮存，未按照规定备案的

173. 在室外、野外使用放射性同位素和射线装置，未按照国家有关安全和防护标准的要求划出安全防护区域和设置明显的放射性标志限期未改正的

174. 未经批准擅自在野外进行放射性同位素示踪试验限期未改正的

175. 生产放射性同位素的单位未建立放射性同位素产品台账逾期不改正的

176. 生产放射性同位素的单位未按照国务院环境保护主管部门制定的编码规则，对生产的放射源进行统一编码逾期不改正的

177. 生产放射性同位素的单位未将放射性同位素产品台账和放射源编码清单报国务院环境保护主管部门备案逾期不改正的

178. 生产放射性同位素的单位出厂或者销售未列入产品台账的放射性同位素和未编

码的放射源逾期不改正的

179. 生产、销售、使用放射性同位素和射线装置的单位未按照规定对废旧放射源进行处理限期不改正的

180. 未按照规定对使用Ⅰ类、Ⅱ类、Ⅲ类放射源的场所和生产放射性同位素的场所，以及终结运行后产生放射性污染的射线装置实施退役限期不改正的

181. 未按照规定对本单位的放射性同位素、射线装置安全和防护状况进行评估或者发现安全隐患不及时整改限期未改正的

182. 生产、销售、使用、贮存放射性同位素和射线装置的场所未按照规定设置安全和防护设施以及放射性标志限期不改正的

183. 辐射工作单位未在含放射源设备的说明书中告知用户该设备含有放射源限期不改正的

184. 违反《放射性物品运输安全管理条例》规定，在放射性物品运输中造成核与辐射事故

185. 托运人、承运人未按照核与辐射事故应急响应指南的要求，做好事故应急工作并报告事故

## 六、建设项目管理类

186. 建设项目需要配套建设的环境保护设施未建成、未经验收或者经验收不合格，主体工程投入生产或者使用的

187. 未依法报批建设项目环境影响评价文件，或者未依法重新报批或者报请重新审核环境影响评价文件，擅自开工建设的

188. 建设项目环境影响评价文件未经批准或者未经原审批部门重新审核同意，建设单位擅自开工建设的

189. 建设项目的性质、规模、地点或者采用的生产工艺发生重大变化，未重新报批建设项目环境影响报告书、环境影响报告表或者环境影响登记表的

190. 建设项目环境影响报告书、环境影响报告表或者环境影响登记表自批准之日起

满5年，建设项目方开工建设，其环境影响报告书、环境影响报告表或者环境影响登记表未报原审批机关重新审核的

191. 试生产建设项目配套建设的环境保护设施未与主体工程同时投入试运行限期未改正的

192. 建设项目投入试生产超过3个月，建设单位未申请环境保护设施竣工验收限期未改正的

193. 建设项目未取得环境保护行政主管部门批准的环境影响评价文件，建设单位开工建设并已建成投产的

194. 在组织编制环境影响评价文件中提供虚假数据和资料，或者向环境保护行政主管部门提供虚假的意见和意见采纳情况说明的

195. 未落实环境影响评价文件和环境保护行政主管部门的审批意见，对环境造成不良影响的

196. 未开展环境影响后评价限期不改正的

## 七、畜禽规模养殖污染防治类

197. 在禁止养殖区域内建设畜禽养殖场、养殖小区的，拒不停止违法行为的

198. 在饮用水水源保护区建设畜禽养殖场、养殖小区的

199. 畜禽养殖场、养殖小区依法应当进行环境影响评价而未进行的

200. 未建设污染防治配套设施或者自行建设的配套设施不合格，也未委托他人对畜禽养殖废弃物进行综合利用和无害化处理，畜禽养殖场、养殖小区即投入生产、使用，或者建设的污染防治配套设施未正常运行的

201. 排放畜禽养殖废弃物不符合国家或者地方规定的污染物排放标准或者总量控制指标，或者未经无害化处理直接向环境排放畜禽养殖废弃物的

202. 从事畜禽规模养殖未按照国家有关规定收集、贮存、处置畜禽粪便，造成环境

污染的

203. 未采取有效措施，致使储存的畜禽废渣渗漏、散落、溢流、雨水淋失、散发恶臭气味等对周围环境造成污染和危害的

#### 八、排污费征收及环保专项资金管理类

204. 不按照国家规定缴纳排污费或者超标准排污费，逾期不缴纳的

205. 排污者以欺骗手段骗取批准减缴、免缴或者缓缴排污费的

206. 环境保护专项资金使用者不按照批准的用途使用环境保护专项资金限期不改正的

#### 九、其他

207. 在自然保护区、重要生态功能区、风景名胜区、生活饮用水源地和其他需要特别保护的区域内，违反有关保护规定造成污染和破坏的

208. 采用造成污染的淘汰工艺或者生产、销售、进口、使用造成污染的淘汰设备的

209. 不按照排污许可证或者临时排污许可证的规定排放污染物或者无排污许可证超标排污的

210. 新建污染严重的土（小）生产企业的

211. 运输原油、酸、碱、泥浆等货物的车辆不采取防渗漏、溢流或散落措施限期不改正的

212. 未按照规定公布能源消耗或者重点污染物产生、排放情况的

213. 违反规定，不实施强制性清洁生产审核或者在清洁生产审核中弄虚作假，或者实施强制性清洁生产审核的企业不报告或者不如实报告审核结果限期不改正的

214. 委托不具有运营资质的单位运行其环境污染治理设施的

215. 未取得资质，擅自从事环境污染治理设施运营活动的

216. 超出资质证书许可范围从事环境污

染治理设施运营活动的

217. 持证单位擅自修改原始监测数据，提供虚假信息的

218. 持证单位提交虚假环境污染防治设施运营情况年度报告表的

219. 伪造、变造、转让资质证书或在申请资质证书过程中弄虚作假的

220. 病原微生物实验室未建立实验室污染防治管理的规章制度或者未设置专（兼）职人员逾期不改正的

221. 病原微生物实验室未对产生的危险废物进行登记或者未保存登记资料的逾期不改正的

222. 病原微生物实验室未制定环境污染应急预案的逾期不改正的

223. 无生产配额许可证生产消耗臭氧层物质的

224. 依照本条例规定应当申请领取使用配额许可证的单位无使用配额许可证使用消耗臭氧层物质的

225. 消耗臭氧层物质的生产、销售、使用单位向不符合本条例规定的单位销售或者购买消耗臭氧层物质的

226. 消耗臭氧层物质的生产、使用单位，未按照规定采取必要的措施防止或者减少消耗臭氧层物质的泄漏和排放的

227. 从事含消耗臭氧层物质的制冷设备、制冷系统或者灭火系统的维修、报废处理等经营活动的单位，未按照规定对消耗臭氧层物质进行回收、循环利用或者交由从事消耗臭氧层物质回收、再生利用、销毁等经营活动的单位进行无害化处置的

228. 从事消耗臭氧层物质生产、销售、使用、进出口、回收、再生利用、销毁等经营活动的单位，以及从事含消耗臭氧层物质的制冷设备、制冷系统或者灭火系统的维修、报废处理等经营活动的单位依照本条例规定应当向环境保护主管部门备案而未备案的

229. 从事消耗臭氧层物质生产、销售、

使用、进出口、回收、再生利用、销毁等经营活动的单位，以及从事含消耗臭氧层物质的制冷设备、制冷系统或者灭火系统的维修、报废处理等经营活动的单位未按照规定完整保存有关生产经营活动的原始资料的

230. 从事消耗臭氧层物质生产、销售、使用、进出口、回收、再生利用、销毁等经营活动的单位，以及从事含消耗臭氧层物质的制冷设备、制冷系统或者灭火系统的维修、报废处理等经营活动的单位未按时申报或者谎报、瞒报有关经营活动的数据资料的

231. 从事消耗臭氧层物质生产、销售、使用、进出口、回收、再生利用、销毁等经营活动的单位，以及从事含消耗臭氧层物质的制冷设备、制冷系统或者灭火系统的维修、报废处理等经营活动的单位未按照监督检查人员的要求提供必要的资料的

232. 违反《新化学物质环境管理办法》规定，拒绝或者阻碍环境保护部门监督检查，或者在接受监督检查时弄虚作假的

233. 违反《新化学物质环境管理办法》

规定，未取得登记证或者不按照登记证的规定生产或者进口新化学物质的

234. 违反《新化学物质环境管理办法》规定，加工使用未取得登记证的新化学物质的

235. 违反《新化学物质环境管理办法》规定，未按登记证规定采取风险控制措施的

236. 违反《新化学物质环境管理办法》规定，将登记新化学物质转让给没有能力采取风险控制措施的加工使用者的

237. 违反《新化学物质环境管理办法》规定，未按规定向加工使用者传递风险控制信息的

238. 违反《新化学物质环境管理办法》规定，未按规定保存新化学物质的申报材料以及生产、进口活动实际情况等相关资料的

239. 违反《新化学物质环境管理办法》规定，将以科学研究以及工艺和产品的研究开发为目的生产或者进口的新化学物质用于其他目的或者未按规定管理的

## 济南市环境保护局行政处罚裁量基准（略）

（2014年3月12日印发）

# 济南市民政局2012年度预算执行 和其他财政收支情况审计结果

审计结果公告 [2014] 19号

根据《中华人民共和国审计法》的规定，2013年2月至4月，济南市审计局对济南市民政局（以下简称市民政局）2012年度预算执行和其他财政收支情况进行了审计。现将审计结果公告如下：

### 一、基本情况

2012年市财政批复市民政局本级部门预算总收入、预算总支出53701.54万元。2012年市民政局收到各项资金合计139976.10万元，其中账面收到各种款项73374.23万元，

下达的专项资金指标 66601.87 万元；当年支出 136083.06 万元，其中账面拨付资金 69481.19 万元，下达指标 66601.87 万元；年末累计结余 24813.97 万元。

## 二、审计评价

审计结果表明，市民政局 2012 年度部门预算编制、执行基本符合预算法及相关法律、法规和规章；单位内部控制制度基本健全，基本能够合理安排使用财政资金；财务报告基本真实地反映了预算执行情况和财务状况，没有发现重大损失浪费行为。但在审计过程中也发现存在部门预算编报不完整、挤占专项资金、资金闲置等问题。

## 三、审计发现的主要问题及整改情况

### （一）市民政局本级审计发现的主要问题及整改情况

1. 上年结余 6450.76 万元未编入 2012 年度部门预算；春节走访慰问救助经费 360 万元编制不细化、不完整；军队移交政府离退休人员安置经费未纳入预算管理。

对审计指出的问题，市民政局在编制 2014 年部门预算时，严格按照《济南市财政局关于编制 2014 年市级部门预算的通知》要求，一是对结余资金全面清理，已将 2013 年结余资金全部纳入部门预算统一管理；二是按照春节走访慰问的实际用途，已按对应的预算科目编报预算；三是已将军队移交政府离退休人员安置经费纳入预算管理。

2. 2012 年市民政局编制政府采购预算 380 万元，当年政府采购项目使用的预算指标实际为 201.47 万元，政府采购预算执行率为 53.02%。

对审计指出的问题，市民政局在编制 2014 年预算时，已细化了政府采购预算，对采购项目做到了应编尽编。

3. 违规挤占社工人才队伍建设专项资金 46.04 万元，用于民政局招待、干部培训等其他方面支出。

对审计指出的问题，市民政局已对挤占的专项资金调整了会计账目，并将严格按照财政批复的用途使用专项资金，避免挤占行

为。

### 4. 救灾装备专项资金 60 万元闲置。

对闲置资金，已由市财政局收回至总预算统筹安排。

### （二）所属单位审计发现的主要问题及整改情况

1. 市殡管处 2011 年末结余资金 2764.61 万元，未编入 2012 年部门预算；2012 年提取的公墓维护管理费 71.50 万元，未编入预算。

对审计指出的问题，市殡管处在编制 2014 年度预算时，已按照规定标准和要求编制预算，并清理“事业基金”科目结余，按照《济南市市级预算单位财政性结余结转资金管理办法》要求，报送了结余资金的使用方向。

2. 2012 年“中福在线”发行费收入 2549.78 万元、支出 1026.08 万元，均未纳入市福彩中心年度财务收支计划，也未报财政部门审核批准。

对审计指出的问题，市福彩中心已于 2013 年 8 月将“中福在线”发行费全部纳入财政专户管理，并在 2014 年纳入年度预算管理。

3. 2012 年市福彩中心账面显示各项礼品类购置支出合计 132.01 万元，购入的会议礼品大多都未标明具体的种类、数量，支出环节管理不透明、不规范，缺乏有效的监督控制。

对审计指出的问题，市福彩中心制定了《济南市福彩中心采购管理规定》，今后将认真遵守各项财经制度，强化资金预算，规范项目资金管理，提高资金使用效益。

4. 截至 2012 年末，市福彩中心共开设银行存款账户 12 个。

对审计指出的问题，市福彩中心已将闲置及不经常发生业务的 9 个银行账户全部注销。

济南市审计局

2014 年 3 月 18 日

## 《济南市人民政府公报》简介

《济南市人民政府公报》是由济南市人民政府主办，济南市人民政府办公厅承办并编辑出版的政府出版物，是市政府信息公开的法定载体。

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

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为标准文本。未经政府公报统一公布的规范性文件无效，不得作为行政管理的依据。

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

地 址：济南市历下区龙鼎大道1号

邮 编：250099

网 址：<http://www.jinan.gov.cn>

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

---

**济南市人民政府公报**  
2014 年第 6 期  
3 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

---