

聊城市人民政府

聊政字〔2019〕4号

聊城市人民政府 关于印发《深化临清市烟店镇行政管理体制改革方案》 《莘县古云镇行政管理体制改革方案》的 通知

市直各有关部门，临清市人民政府、莘县人民政府：

《深化临清市烟店镇行政管理体制改革方案》《莘县古云镇行政管理体制改革方案》已经省政府批准，现予以印发，并将有关事项通知如下：

一、市直各有关部门要按照《中共山东省委办公厅山东省人民政府办公厅关于推广经济发达镇改革试点经验深入推进乡镇

《(街道)行政管理体制改革的实施意见》(鲁厅字〔2018〕33号)精神和责任分工,及时出台相关政策,积极配合做好临清市烟店镇及莘县古云镇行政管理体制改革工作。

二、临清市人民政府、莘县人民政府要协调处理好经济发达镇政府与原行政许可事项实施部门的关系,对经济发达镇政府按照放权目录依法履行职责的活动,有关行政机关应当予以配合。

三、市直各有关部门和临清市人民政府、莘县人民政府要加强对经济发达镇行政管理体制改革工作的组织领导,及时研究、妥善解决改革推进中遇到的困难和问题,确保改革工作依法有序进行。实施工作中遇到的重要情况和问题,要及时报市委编办。

聊城市人民政府

2019年4月8日

(此件公开发布)

深化临清市烟店镇行政管理体制改革方案

为贯彻落实党的十九大关于推动城镇化发展和实施乡村振兴战略的部署要求，根据《中共山东省委办公厅山东省人民政府办公厅关于推广经济发达镇改革试点经验深入推进乡镇（街道）行政管理体制改革的实施意见》（鲁厅字〔2018〕33号）精神，结合我市实际，现就进一步深化临清市烟店镇行政管理体制改革工作制定本方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实中央关于实施乡村振兴战略、区域协调发展战略和构建简约高效的基层管理体制的决策部署，深入推进经济发达镇行政管理体制改革，坚持以加强基层政权建设、巩固党的执政基础为核心，以扩大经济社会管理权限、完善基层政府功能为重点，以探索建立简约精干的组织架构和务实高效的用编用人制度为保障，着力破解制约经济发达镇经济社会发展的体制机制障碍。按照省委、省政府工作要求，下放管理权限，理顺职责关系，创新管理体制，优化组织架构，不断提升社会管理和公共服务能力，进一步激发经济发达镇发展内生动力，提升经济发达镇的经济、社会管理和公共服务能力，充分发挥其对周边地区辐射带动作用，努力把经济发

达镇建成现代新型城镇,为提高新型城镇化质量水平和加快实现城乡统筹发展提供坚强的体制机制保障。

二、强化改革举措,进一步深化改革试点工作

(一) 进一步完善烟店镇职能体系

1. 扩大管理权限。按照“依法下放、权责一致、能放即放”原则,将烟店镇管理迫切需要且能够有效承接的部分县级经济社会管理权限赋予烟店镇政府。重点扩大在产业发展、城镇规划建设、城镇管理、安全生产、市场监管、社会治安、民生保障等方面的行政审批、行政处罚及相关行政强制和监督检查权。经研究,依法向烟店镇政府下放行政权力 128 项,其中行政许可 35 项,行政处罚 91 项,行政确认 1 项,行政给付 1 项。

进一步对县级管理权限进行梳理,对法律法规规定的由县级政府及其部门行使的管理权限需要赋予烟店镇并且能够有效承接的,列入放权目录和权责清单,按法定程序和要求办理;对法律法规规定须由县级以上政府及其部门行使的权限,采取流程再造、限时办结等方式,为烟店镇发展提供便利。同时,根据基层运行情况,已赋予的权限可按规定程序进行动态调整。市与临清两级有关部门要在人才、装备、技术等方面,对烟店镇履行相关权限给予支持和保障;临清有关放权部门要加强指导和培训,必要的情况下,要坚持全程指导,明确政策标准和工作流程,健全权力监督机制,确保下放权限接得住、用得好。

2.厘清县镇关系。明晰烟店镇履职重点，进一步松绑减负。临清市政府、烟店镇政府要严格按照权责清单、公共服务事项目录清单履行职责。全面清理签订的各类“责任状”，擅自转移给烟店镇的工作任务责任一律取消；今后，除中央和省委、省政府明确规定外，严禁以签订“责任状”、分解下达指标、考核验收等形式，将临清市级部门工作任务责任转嫁给烟店镇；如有阶段性、临时性的工作任务需要镇级承办的，须由临清市委市政府研究提出意见，明确工作目标、内容、权限、分工、期限等具体要求，落实人员、经费以及业务培训等保障措施。规范对烟店镇的评比达标、示范创建等活动，未经省委、省政府批准，不得以任何形式对烟店镇设置“一票否决”事项。结合实际，逐步建立健全对烟店镇的差异化考核评价体系。

建立事权和支出责任相适应的财政体制，合理划分临清市政府与烟店镇政府的财政事权和支出责任，应由上级政府承担的支出责任，不得转移给烟店镇；对下放到镇的事权，给予相应财力支持。加大财政转移支付力度，弥补烟店镇财力缺口。对临清市级以上政府及其部门安排的基础设施建设和其他建设项目，属于临清市级以上政府事权的，应足额安排资金，不得要求烟店镇安排项目配套资金。

3.规范权力运行。建立健全权责清单管理制度，完善动态调整机制。根据公布的经济发达镇放权目录及时更新烟店镇权责清

单、公共服务事项目录清单等，促进权力责任事项和公共服务事项清单化管理，做到权责明确。按照“权责对等、有权必有责、用权受监督”的要求，明确权力运行程序、规则和权责关系，严格限制自由裁量权。进一步落实岗位责任，细化审批、监管、执法和公共服务的具体责任，细化追责情形，实现“审批、监管、执法、服务”全程留痕，可追溯、可评价、可追责，确保法无授权不可为、法定职责必须为。

4. 实行集中审批服务和综合行政执法。落实“一次办好”改革要求，深入推进行政审批便民化，烟店镇要整合基层公共服务和行政审批等职能，完善便民服务功能，优化服务方式，打造综合、便民、高效的政务服务平台。派驻烟店镇部门行政许可事项原则上都要进驻便民服务机构集中办理，公开办事依据和标准，再造业务流程，精简办事环节，规范自由裁量权，加强对行政审批全过程的监督。围绕落实“一次办好”要求，实行首问负责、帮办代办、限时办结、服务承诺，依托“互联网+”资源，积极推行行政审批和公共服务网上办理，建立镇村两级联动的便民服务网络，构建行政审批服务快速通道，真正打通服务群众“最后一公里”，促进农村经济社会发展。

按照依法行政和重心下移的要求，整合烟店镇现有力量和资源，组建综合行政执法局，统一管理并实行综合行政执法，努力实现只要“看得见”，就能“管得着”。加强综合行政执法队伍建设

设，确保配备一定数量、具有行政执法资格的人员和相应的执法设备。全面落实行政执法责任制，严格执行行政事业性收费和罚没收入收支两条线制度，规范执法程序和行为。建立健全临清市与烟店镇两级间行政执法协调配合机制，加强业务指导、资源共享和工作沟通，强化监督问责。

（二）创新体制机制，充分挖掘机构编制资源潜能

根据工作需要，结合实际，进一步整合审批、服务、执法等方面的力量和职能，统筹机构编制资源，综合设置烟店镇党政工作机构和事业单位，实行扁平化管理。

1. 设置党政工作机构 8 个。分别为党政办公室、党建工作办公室、政务服务局、综合行政执法局、经济发展局（加挂农业农村办公室、生态环境办公室牌子）、应急管理局、规划建设管理局、社会事业发展局。

设置公益一类事业单位 6 个，分别为便民服务中心（加挂党群服务中心牌子）、农林水综合服务中心、财政经济服务中心（加挂审计统计服务中心牌子）、文化旅游服务中心、社会保障综合服务中心（加挂退役军人服务中心牌子）、轴承产业服务中心。

人大、政协、群团等机构设置按有关规定执行。严格规范机构设置，除机构编制专项法律法规外，上级相关部门不得要求上下对口设立机构或加挂牌子，不得干预其他机构编制事项。

2. 人员编制和领导职数配备。进一步强化编制和领导职数配

备，为烟店镇核定行政编制 50 名，事业编制 65 名。烟店镇领导职数按有关规定执行，党政工作机构主要负责人由镇领导副职兼任，另可配备 1 名副科级的副主任或副局长；事业单位主要负责人可按副科级配备。

加强烟店镇领导班子建设，选配素质好、能力强的干部到烟店镇党政领导岗位。对工作业绩突出、表现优秀的党政正职，可在职数规定范围内提拔为临清市级领导班子成员并继续兼任现有职务。

3. 理顺条块关系。市与临清两级政府部门派驻在烟店镇的机构，原则上应下放实行属地管理；如必须继续实行派驻体制的，工作考核要以镇为主，干部任免应当事前听取镇党委和政府意见，由镇党委出具书面意见供任免部门参考。

政务服务局代表烟店镇政府行使行政审批和公共服务等职能，按照“应进必进”的原则，临清市政府部门各派驻机构行政审批和公共服务事项统一进驻镇便民服务中心，实现“进一个门、到一个窗、盖一个章”。市与临清各相关部门要严格落实改革精神，凡盖有“烟店镇人民政府扩权强镇行政审批专用章”的审批文件，市县相关部门要“见章盖章”“见文行文”予以备案或转报。由市级相关部门办理的，除特殊情况外，不得再要求临清市相关部门加盖印章。

综合行政执法局作为综合执法平台，统筹辖区内派驻机构和

镇级执法力量实行联合执法。临清市政府部门各派驻机构接受烟店镇的统一指导和协调，日常执法活动以镇管理为主。

（三）多措并举，建立务实高效的用编用人制度

1. 加强机构编制管理创新，盘活机构编制资源。创新人员编制管理，统筹使用现有编制资源，实行编制分类管理、人员统筹使用，改变“有人忙、有人闲，苦乐不均”的现状。对城镇规划、法律等专业性较强的领域，可探索实行职员制、聘任制等制度，有针对性地引进亟需人才。

2. 编制年度政府购买服务目录，大力推行政府购买服务。凡适宜通过政府购买服务提供的公共服务和事务性、辅助性工作等，都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式实行购买，由花钱养人向花钱办事转变，降低对编制的依赖。鼓励社会资本参与烟店镇公共设施投资和运营，加大对基础设施建设及教育、卫生、文化、老龄等社会事业投入。

3. 有序推进干部交流。拓宽选拔用人渠道，完善干部人才交流与引进机制，加大从烟店镇事业编制人员、优秀村干部、大学生村官中选拔镇领导干部。有计划地选派临清市级以上机关年轻干部到烟店镇任职、挂职，在烟店镇工作时间长、业绩突出的干部可优先安排到临清市级机关工作。积极选派烟店镇事业单位业务骨干到上级单位或者发达地区挂职锻炼、跟班学习。严格规范人员借调，上级机关一般不得借调烟店镇工作人员，因工作特殊需要短期借调的，需经烟店镇党委同意后，报临清市委组织部批

准并明确借调时间，借调时间原则上不超过 6 个月。在烟店镇工作不满 2 年的工作人员，临清市直部门一律不得借调；与烟店镇签订服务协议的公务员，协议期内一律不得借调。

4. 完善激励保障机制。全面落实省市关于关心关爱基层干部减轻基层工作负担的政策要求，激励广大干部干事创业。落实机关公务员职务与职级并行制度，按照中央和省统一部署安排，完善事业单位管理岗位职员等级晋升制度和事业单位工作人员岗位聘用和职称评定方面的倾斜政策；烟店镇机关事业单位年度考核优秀等次比例可以提高到 20%；落实干部待遇政策，建立和完善绩效管理考核指标体系和办法，确保基层需要的人才进得来、留得住、干得好；认真落实带薪年休假制度，做好年度休假计划以及调休工作，确保带薪年休假制度落到实处；坚持“三个区分开来”，健全完善容错纠错机制，宽容干部在改革创新中的失误，营造干事创业、敢于担当的良好环境。

（四）加大财政金融扶持力度

按照“财力与事权相匹配”的原则，进一步调整完善县镇财政管理体制，建立财政主体税收超收激励体制。以 2015 年财政收入为基数，超收的县级留成部分由临清市财政全额返还烟店镇。在烟店镇辖区内产生的城镇基础设施配套费、社会抚养费、国有资源（资产）有偿使用收入、行政事业性收费等非税收入，分配向烟店镇倾斜。在烟店镇辖区内收取的土地出让金净收益部分，优先给予烟店镇按规定用途安排使用。市与临清两级要统筹相关

专项资金对烟店镇给予支持，实现外部“注血”与内部“造血”有机结合，不断提升烟店镇跨越式发展的动力。条件成熟时，可以逐步探索设立镇级国库，各相关部门要加大支持力度。

完善金融服务体系。积极引导金融机构加大对烟店镇信贷支持力度，鼓励银行、小额贷款公司、融资担保公司等金融、融资机构在烟店镇设立分支机构或网点，改善对小微企业、个体工商户和农户的融资服务。积极引导各类资本以多种方式参与烟店镇基础设施、社会事业和产业功能区建设。

（五）加大配套改革，形成推动改革试点的强大合力

统筹推进行政管理体制改革和示范城镇、特色小城镇等新型城镇化综合改革试点示范，因地制宜整合土地、建设、金融等领域扶持政策，形成改革合力。

1. 强化用地支持。在县级土地利用总体规划范围框架内，合理布局，统筹安排，加大对烟店镇建设用地支持力度。城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦利用指标全力支持烟店镇。优先支持烟店镇异地有偿使用占补平衡指标。落实城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量相挂钩的政策。加强城镇化宏观管理，在符合土地利用总体规划的前提下，完善城镇总体规划、控制性详细规划、发展规划和各类专项规划，提升城镇规划标准，探索“多规合一”，优化城镇化布局和形态，推动烟店镇与周边城镇、乡村协同发展。

2. 强化项目扶持。在原有扶持政策基础上，市与临清两级应

进一步加大扶持力度，对各类政府投资性产业、社会事业和基础设施项目，凡烟店镇提出申请并符合条件的，市与临清相关部门优先将其列入项目实施范围。积极争取中央、省各类扶持政策、项目、资金，向烟店镇倾斜。

3. 深化户籍制度改革。根据省政府户籍制度改革意见，全面放开烟店镇落户限制，凡在烟店镇范围内有合法稳定住所(含租赁)或合法稳定就业的人员，本人及其共同居住生活的配偶、未婚子女、父母，可以在当地申请登记常住户口，在教育、就业、兵役、社会保障等方面享受与当地城镇居民同等待遇。原为农村居民的，可继续保留其承包地的经营权，允许按照依法自愿有偿原则进行流转。落实支持农业转移人口市民化的相关政策，逐步建立财政转移支付同经济发达镇农业转移人口市民化挂钩机制，促进基本公共服务均等化。

(六) 创新基层服务管理方式

落实党建工作责任制，强化烟店镇党委领导作用和统筹协调功能。充分发挥党建工作机构的作用，配强党务工作力量，落实场所、经费等基本保障。进一步加强村级基层党组织建设，深入推进“两学一做”学习教育常态化制度化，严格落实“三会一课”等党的组织生活制度，全面推行主题党日制度，推动过硬党支部建设。建立农村基层党建任务清单、责任清单和“小微权力”清单，落实镇干部分片包村、入户走访、在村服务制度，推动镇党委把工作重心放在抓基层党建上，充分发挥其在加强农村基层党

组织建设中的“龙头”作用。加大非公有制经济组织和社会组织及经营网点、工程项目、服务窗口党建工作力度，加强和改进党员队伍教育管理，健全党员立足岗位创先争优长效机制，充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。

推行网格化服务管理，健全综合网格化管理治理体系，依托党的组织体系，整合综治、司法、公安、应急、信访、民宗等各种资源力量，健全完善综治中心软硬件建设，构建烟店镇综治中心，组建一岗多责、一专多能的职业化网格员管理队伍，实现“多网合一、一员多能”，提升基层监管执法能力；推动网格化服务管理标准化建设，强化信息共享和技术支撑，提高社会治理智能化水平。坚持依法治理，加强法治保障，运用法治思维和法治方式化解社会矛盾，解决社会问题。尊重群众知情权、参与权、监督权，健全权益保障和矛盾化解机制，鼓励和支持社会各方面参与，促进政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动。加强智慧城镇、平安城镇建设，提高行政管理和公共服务水平，提升核心竞争力。

三、组织实施

（一）加强组织领导。要切实履行领导责任，把深入推进经济发达镇行政管理体制改革纳入重要议事日程，临清市烟店镇行政管理体制改革试点工作领导小组具体负责烟店镇行政管理体制改革工作，建立健全工作协调机制，及时了解和掌握改革工作进展情况，研究解决改革过程中出现的困难和问题，切实抓好经

济发达镇行政管理体制改革工作。

（二）强化协调配合。临清市直有关部门要密切配合、协调联动，切实将责任分工落实到位，按期制定完成配套政策，推进改革任务落实。烟店镇要成立行政管理体制改革工作专班，推进落实行政体制改革措施，联系临清市直有关部门协同推进改革，定期向临清市烟店镇行政管理体制改革试点工作领导小组汇报改革情况。

（三）严明纪律规矩。要严明政治纪律和政治规矩，严格执行组织纪律、机构编制纪律、干部人事纪律，确保改革平稳推进。纪检监察机关要加大监督执纪问责力度，对条条干预、推诿扯皮、拖沓散漫等影响改革推进的部门、单位及责任人员，依规依纪严肃问责。要把经济发达镇行政管理体制改革组织落实情况纳入镇领导班子业绩考核内容，充分调动积极性，增强推进改革工作的责任感，确保顺利圆满实现改革目标。

- 附件： 1. 改革重点任务分工
2. 临清市向烟店镇放权目录

附件 1

改革重点任务分工

序号	重点任务	责任单位	时间节点
1	制定出台烟店镇行政管理体制改革方案	市委编办，临清市委、市政府	2019 年 4 月底前
2	完成烟店镇放权目录公布工作	市委编办、市司法局，临清市政府	2019 年 4 月底前
3	全面清理取消擅自下放烟店镇的工作任务责任，制定出台合理划分财政事权和支出责任的意见	临清市委、市政府	2019 年 5 月底前
4	编制烟店镇权责清单、公共服务事项清单	临清市政府	2019 年 5 月底前
5	按年度制定烟店镇政府购买服务目录和计划并组织实施	临清市政府	自 2019 年度起
6	完成烟店镇核编工作	市委编办，临清市委、市政府	2019 年 3 月底前
7	考选工作人员时，充分听取烟店镇意见，制定有针对性的选人用人计划	市委组织部、市委编办、市人力资源社会保障局、市财政局，临清市委、市政府	自 2019 年度起
8	制定出台完善经济待遇、考核晋升、容错纠错机制等干部激励保障机制的政策	市委办公室、市人力资源社会保障局、市财政局、市委组织部，临清市委、市政府	2019 年 5 月底前
9	制定出台进一步支持烟店镇改革的具体配套政策	市发展和改革委员会、市公安局、市财政局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市地方金融监管局、市税务局、人行聊城市中心支行，临清市委、市政府	2019 年 6 月底前
10	落实财政返还扶持政策	市财政局，临清市政府	自 2019 年度起

附件 2

临清市向烟店镇放权目录

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
行政许可 35 项					
1	权限内企业投资项目核准	投资建设	行政许可	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》《企业投资项目核准和备案管理条例》《企业投资项目核准和备案管理办法》	授权
2	企业技术改造投资项目核准	投资建设	行政许可	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》《企业投资项目核准和备案管理条例》《企业投资项目核准和备案管理办法》《关于下放技术改造项目核准备案管理权限的通知》	授权
3	人力资源服务许可	市场准入	行政许可	《山东省就业促进条例》《山东省人才市场管理条例》《山东省劳动力市场管理条例》	授权
4	经营劳务派遣许可	市场准入	行政许可	《劳动合同法》《山东省劳动合同条例》	授权
5	企业实行不定时工作制和综合计算工时工作制审批（审查）	民生保障	行政许可	《劳动法》《国务院关于职工工作时间的规定》	授权
6	在城市供水、供气、供热管道及设施安全距离范围内搭建建筑物、构筑物 and 堆放物品审批	城管	行政许可	《山东省城市建设管理条例》	授权
7	污水排入排水管网许可证核发	城管	行政许可	《城镇排水与污水处理条例》	授权
8	因工程建设需要拆除、改动城镇排水与污水处理设施审批	城管	行政许可	《城镇排水与污水处理条例》	授权
9	拆除城市环境卫生设施审批	城管	行政许可	《城市市容和环境卫生管理条例》	授权

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
10	依附于城市道路建设各种管线、线杆等设施审批	城管	行政许可	《城市道路管理条例》	授权
11	城市建筑垃圾处置核准	城管	行政许可	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》《城市建筑垃圾管理规定》	授权
12	挖掘城市道路审批	城管	行政许可	《城市道路管理条例》《山东省城市建设管理条例》	授权
13	临时占用城市绿地审批	城管	行政许可	《城市绿化条例》	授权
14	砍伐城市树木审批	城管	行政许可	《城市绿化条例》	授权
15	城市大型户外广告设置审核	城管	行政许可	《城市市容和环境卫生管理条例》	授权
16	在街道两侧和公共场所临时堆放物料、搭建非永久性建筑物、构筑物或其他设施审核	城管	行政许可	《城市市容和环境卫生管理条例》	授权
17	在城市建筑物、设施上张挂、张贴宣传品审批	城管	行政许可	《城市市容和环境卫生管理条例》《山东省城镇容貌和环境卫生管理办法》	授权
18	临时占用城市道路审批	城管	行政许可	《城市道路管理条例》	授权
19	在公路用地范围内设置非公路标志审批	交通运输	行政许可	《公路法》《山东省公路路政条例》	授权
20	更新砍伐公路用地上的树木审核	交通运输	行政许可	《公路法》《公路安全保护条例》《山东省公路路政条例》《山东省农村公路条例》《山东省高速公路条例》	授权

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
21	供水企业停止供水审批	城管	行政许可	《城市供水条例》	授权
22	供水企业停业歇业许可	城管	行政许可	《山东省城市建设管理条例》	授权
23	林木采伐许可证核发	市场准入	行政许可	《森林法》《森林法实施条例》 《山东省森林资源管理条例》	授权
24	临时占用林地审批	国土	行政许可	《森林法实施条例》《山东省森林资源管理条例》	授权
25	占用、征用林地审核	国土	行政许可	《森林法》《山东省森林资源管理条例》	授权
26	设立互联网上网服务营业场所经营单位审批	市场准入	行政许可	《互联网上网服务营业场所管理条例》	授权
27	再生育审批	民生保障	行政许可	《中华人民共和国人口与计划生育法》《山东省人口与计划生育条例》	授权
28	公司（企业）名称预先核准	市场准入	行政许可	《公司登记管理条例》《企业名称登记管理规定》	授权
29	公司（企业）设立、变更、注销登记	市场准入	行政许可	《中华人民共和国公司法》 《中华人民共和国公司登记管理条例》	授权
30	合伙企业及分支机构设立、变更、注销登记	市场准入	行政许可	《合伙企业法》《合伙企业登记管理办法》 《企业法人登记管理条例》	授权
31	个人独资企业及分支机构设立、变更、注销登记	市场准入	行政许可	《个人独资企业法》《企业法人登记管理条例》 《个人独资企业登记管理办法》	授权
32	农民专业合作社设立登记、变更登记、注销登记	市场准入	行政许可	《中华人民共和国农民专业合作社法》 《农民专业合作社登记管理条例》	授权

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
33	个体工商户注册登记、变更登记、注销登记	市场准入	行政许可	《个体工商户条例》《个体工商户登记管理办法》	授权
34	广告发布登记	市场准入	行政许可	《广告法》《广告发布登记管理规定》	授权
35	个体工商户名称预先核准登记	市场准入	行政许可	《个体工商户名称登记管理办法》	授权
行政处罚 91 项					
36	对违反生活饮用水卫生管理行为的处罚	卫计	行政处罚	《中华人民共和国传染病防治法》《生活饮用水卫生监督管理办法》	委托
37	未经卫生主管部门依法指定擅自从事接种工作的处罚	卫计	行政处罚	《疫苗流通和预防接种管理条例》	委托
38	对擅自在桥梁或者路灯设施上设置广告牌或者其他挂浮物的处罚	市政	行政处罚	《城市道路管理条例》	委托
39	对未在城市道路施工现场设置明显标志和安全防围设施的处罚	市政	行政处罚	《城市道路管理条例》	委托
40	对依附于城市道路建设各种管线、杆线等设施，不按照规定办理批准手续的处罚	市政	行政处罚	《城市道路管理条例》	委托
41	未对设在城市道路上的各种管线的检查井、箱盖或者城市道路附属设施的缺损及时补缺或者修复的处罚	市政	行政处罚	《城市道路管理条例》	委托
42	紧急抢修理设在城市道路下的管线，不按照规定补办批准手续的处罚	市政	行政处罚	《城市道路管理条例》	委托
43	擅自拆除、损坏、覆盖、移动、涂改燃气安全警示标志行为的处罚	市政	行政处罚	《城镇燃气管理条例》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
44	在燃气设施安全保护范围内实施建造建筑物、构筑物，排放腐蚀性液体、气体，擅自开挖沟渠、挖坑取土，擅自打桩或者顶进作业，擅自动用明火作业及其他损坏燃气设施或者危害燃气设施安全行为的处罚	市政	行政处罚	《城镇燃气管理条例》	委托
45	在雨水、污水分流地区，建设单位、施工单位将雨水管网、污水管网相互混接的处罚	市政	行政处罚	《城镇排水与污水处理条例》	委托
46	城镇污水处理设施维护运营单位未按照国家有关规定检测进出水水质，或者未报送污水处理水质和水量、主要污染物削减量等信息和生产运营成本等信息的处罚	市政	行政处罚	《城镇排水与污水处理条例》	委托
47	未按照国家有关规定履行日常巡查、维修和养护责任，保障设施安全运行；因巡查、维护不到位，导致窨井盖丢失、损毁，造成人员伤亡和财产损失的处罚	市政	行政处罚	《城镇排水与污水处理条例》	委托
48	擅自修剪、砍伐、损坏树木花草、绿化设施的处罚	市政	行政处罚	《山东省城市绿化管理办法》	委托
49	对未经批准，擅自占用城市绿化用地的处罚	市政	行政处罚	《城市绿化条例》《山东省城市绿化管理办法》	委托
50	从事危及城镇排水与污水处理设施安全的活动的处罚	市政	行政处罚	《城镇排水与污水处理条例》	委托
51	违反《山东省城镇容貌和环境卫生管理办法》第五十一条规定的处罚	城管	行政处罚	《山东省城镇容貌和环境卫生管理办法》	委托
52	对不符合城镇容貌标准、环境卫生标准的建筑物或者设施的处罚	城管	行政处罚	《山东省城镇容貌和环境卫生管理办法》	委托
53	对不符合城镇容貌标准和环境卫生标准行为的处罚	城管	行政处罚	《山东省城镇容貌和环境卫生管理办法》	委托
54	未经批准擅自饲养家畜家禽影响市容和环境卫生的处罚	城管	行政处罚	《城市市容和环境卫生管理条例》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
55	施工时未采取遮盖、围挡、密闭、喷洒、冲洗、绿化等防尘措施的处罚	城管	行政处罚	《山东省扬尘污染防治管理办法》	委托
56	采用人工方式清扫道路不符合市容环境卫生作业规范的处罚	城管	行政处罚	《山东省扬尘污染防治管理办法》	委托
57	占用城市主要道路作为集贸市场和停车场及摆摊设点的处罚	城管	行政处罚	《山东省城市建设管理条例》	委托
58	对不履行卫生责任区清扫保洁义务或者不按规定清运、处理垃圾和粪便行为的处罚	城管	行政处罚	《城市市容和环境卫生管理条例》	委托
59	将建筑垃圾混入生活垃圾、将危险废物混入建筑垃圾、擅自设立弃置场受纳建筑垃圾的处罚	城管	行政处罚	《城市建筑垃圾管理规定》	委托
60	在城市绿地范围内进行拦河截溪、取土采石、设置垃圾堆场、排放污水以及其他对城市生态环境造成破坏活动的处罚	城管	行政处罚	《城市绿线管理办法》	委托
61	建设工程施工单位未按照规定采取扬尘防治措施的或城市建成区内的高层施工单位高空抛撒施工垃圾的处罚	城管	行政处罚	《山东省大气污染防治条例》	委托
62	对建筑垃圾储运消纳场受纳工业垃圾、生活垃圾和有毒有害垃圾的处罚	城管	行政处罚	《城市建筑垃圾管理规定》	委托
63	对涂改、倒卖、出租、出借或者以其他形式非法转让城市建筑垃圾处置核准文件的处罚	城管	行政处罚	《城市建筑垃圾管理规定》	委托
64	对擅自使用未经验收或者验收不合格的城市道路的处罚	城管	行政处罚	《城市道路管理条例》	委托
65	对随意倾倒、抛撒或者堆放建筑垃圾的处罚	城管	行政处罚	《城市建筑垃圾管理规定》	委托
66	对未按照城市生活垃圾治理规划和环境卫生设施标准配套建设城市生活垃圾收集设施行为的处罚	城管	行政处罚	《城市生活垃圾管理办法》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
67	未经批准擅自关闭、闲置或者拆除城市生活垃圾处置设施、场所的处罚	城管	行政处罚	《城市生活垃圾管理办法》	委托
68	对未办理有关手续向城市排水管网及其他设施排放污水的，向城市排水设施排放有毒、有害、易燃、易爆或者易堵塞管道物质的行为的处罚	城管	行政处罚	《山东省城市建设管理条例》	委托
69	随意倾倒、抛撒、堆放生活垃圾的处罚	城管	行政处罚	《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《城市生活垃圾管理办法》	委托
70	未经批准从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输或者处置活动的处罚	城管	行政处罚	《城市生活垃圾管理办法》	委托
71	从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输的企业在运输过程中沿途丢弃、遗撒生活垃圾的处罚	城管	行政处罚	《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《城市生活垃圾管理办法》	委托
72	从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输的企业，未经批准擅自停业、歇业的处罚	城管	行政处罚	《城市生活垃圾管理办法》	委托
73	单位和个人未按规定缴纳城市生活垃圾处理费的处罚	城管	行政处罚	《城市生活垃圾管理办法》	委托
74	城市生活垃圾处置设施未经验收或者验收不合格投入使用的处罚	城管	行政处罚	《城市生活垃圾管理办法》	委托
75	施工单位的主要负责人、项目负责人未履行安全生产管理职责的处罚	建设	行政处罚	《建设工程安全生产管理条例》	委托
76	对未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的处罚	建设	行政处罚	《中华人民共和国城乡规划法》《山东省城乡规划条例》	委托
77	未经批准进行临时建设的处罚	建设	行政处罚	《中华人民共和国城乡规划法》	委托
78	住宅物业的建设单位未通过招标投标的方式选聘物业服务企业或者未经批准，擅自采用协议方式选聘物业服务企业的处罚	建设	行政处罚	《物业管理条例》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
79	建设单位擅自处分属于业主的物业共用部位、共用设施设备的所有权或者使用权的处罚	建设	行政处罚	《物业管理条例》	委托
80	对建设单位、物业服务企业不移交有关资料行为的处罚	建设	行政处罚	《物业管理条例》	委托
81	物业服务企业将整个物业管理区域内的全部物业管理整体转包行为的处罚	建设	行政处罚	《物业管理条例》	委托
82	建设单位在物业管理区域内不按照规定配置必要的物业管理用房的处罚	建设	行政处罚	《物业管理条例》	委托
83	未经业主大会同意，物业服务企业擅自改变物业管理用房的用途的处罚	建设	行政处罚	《物业管理条例》	委托
84	物业服务企业未按照规定报送信用档案信息、统计报表等相关资料的处罚	建设	行政处罚	《山东省物业管理条例》	委托
85	业主或者物业使用人使用物业违反有关法律、法规和管理规约、临时管理规约的规定的处罚	建设	行政处罚	《山东省物业管理条例》	委托
86	擅自改变物业管理区域内按照规划建设的公共建筑和公用设施用途的处罚；擅自占用、挖掘物业管理区域内道路、场地，损害业主共同利益的处罚；擅自利用物业公共部位、公共设施设备进行经营的处罚	建设	行政处罚	《物业管理条例》	委托
87	破坏或者擅自改变基本农田保护区标志的处罚	国土	行政处罚	《基本农田保护条例》	委托
88	对在土地利用总体规划制定前已建的不符合土地利用总体规划确定的用途的建筑物、构筑物重建、扩建的处罚	国土	行政处罚	《中华人民共和国土地管理法实施条例》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
89	擅自占用挖掘农村公路的处罚	交通	行政处罚	《中华人民共和国公路法》 《山东省农村公路条例》	委托
90	对未取得许可证非法生产经营者提供场所和条件的处罚	安监	行政处罚	《安全生产违法行为行政处罚办法》	委托
91	对烟花爆竹批发企业有关违法行为的处罚	安监	行政处罚	《烟花爆竹安全管理条例》 《烟花爆竹经营许可实施办法》	委托
92	对烟花爆竹零售经营者违法行为的处罚	安监	行政处罚	《烟花爆竹安全管理条例》 《烟花爆竹经营许可实施办法》	委托
93	对生产经营单位未按规定执行单位负责人现场带班制度的处罚	安监	行政处罚	《山东省生产经营单位安全生产主体责任规定》	委托
94	对安全设备的安装、使用、检测、改造和报废不符合国家标准或者行业标准的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国安全生产法》	委托
95	对未按照规定进行职业病危害预评价、建设项目竣工投入生产和使用前，职业病防护设施未按照规定验收合格的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
96	对工作场所职业病危害因素监测、评价结果没有存档、上报、公布的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
97	对未采取《中华人民共和国职业病防治法》第二十条规定的职业病防治管理措施的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
98	对未按照规定公布有关职业病防治的规章制度、操作规程、职业病危害事故应急救援措施的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
99	未按照规定组织劳动者进行职业卫生培训，或者未对劳动者个人职业病防护采取指导、督促措施的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
100	对用人单位未按照规定及时、如实向安全生产监督管理部门申报产生职业病危害的项目的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
101	对用人单位未实施由专人负责的职业病危害因素日常监测，或者监测系统不能正常监测的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
102	对用人单位订立或者变更劳动合同时，未告知劳动者职业病危害真实情况的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
103	对用人单位未按照规定组织职业健康检查、建立职业健康监护档案或者未将检查结果书面告知劳动者的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
104	对用人单位未按照规定在劳动者离开时提供职业健康监护档案复印件的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
105	对未提供职业病防护设施和个人使用的职业病防护用品，或者提供的职业病防护设施和个人使用的职业病防护用品不符合国家职业卫生标准和卫生要求的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
106	对职业病防护设备、应急救援设施和个人使用的职业病防护用品未按照规定进行维护、检修、检测，或者不能保持正常运行、使用状态的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
107	对工作场所职业病危害因素经治理仍然达不到国家职业卫生标准和卫生要求时，未停止存在职业病危害因素的作业的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
108	对未按照规定安排职业病病人、疑似职业病病人进行诊治的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
109	对发生或者可能发生急性职业病危害事故时，未立即采取应急救援和控制措施或者未按照规定及时报告的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
110	对隐瞒本单位职业卫生真实情况的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
111	对未按照规定在产生严重职业病危害的作业岗位醒目位置设置警示标识和中文警示说明的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
112	对未按照规定承担职业病诊断、鉴定费用和职业病病人的医疗、生活保障费用的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
113	对隐瞒技术、工艺、设备、材料所产生的职业病危害而采用的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
114	对使用国家明令禁止使用的可能产生职业病危害的设备或者材料的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
115	对将产生职业病危害的作业转移给没有职业病防护条件的单位和个人，或者没有职业病防护条件的单位和个人接受产生职业病危害的作业的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
116	对擅自拆除、停止使用职业病防护设备或者应急救援设施的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
117	对安排未经职业健康检查的劳动者、有职业禁忌的劳动者、未成年工或者孕期、哺乳期女职工从事接触职业病危害的作业或者禁忌作业的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
118	对生产、经营、运输、储存、使用危险物品或者处置废弃危险物品，未建立专门安全管理制度、未采取可靠的安全措施的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国安全生产法》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
119	对生产经营单位未在有较大危险因素的生产经营场所和有关设施、设备上设置明显的安全警示标志的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国安全生产法》	委托
120	对生产经营单位未为从业人员提供符合国家标准或者行业标准的劳动防护用品的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国安全生产法》	委托
121	对特种作业人员未按照规定经专门的安全作业培训并取得特种作业操作资格证书上岗作业的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国安全生产法》	委托
122	对危险化学品生产企业未提供化学品安全技术说明书，或者未在包装（包括外包装件）上粘贴、拴挂化学品安全标签的处罚	安监	行政处罚	《危险化学品安全管理条例》	委托
123	对危险化学品经营企业经营没有化学品安全技术说明书和化学品安全标签的危险化学品的处罚	安监	行政处罚	《危险化学品安全管理条例》	委托
124	对危险化学品专用仓库未设置明显标志的处罚	安监	行政处罚	《危险化学品安全管理条例》	委托
125	向用人单位提供可能产生职业病危害的设备、材料，未按照规定提供中文说明书或者设置警示标识和中文警示说明的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国职业病防治法》	委托
126	将生产经营项目、场所、设备发包或者出租给不具备安全生产条件或者相应资质的单位或者个人的处罚	安监	行政处罚	《中华人民共和国安全生产法》	委托
行政确认 1 项					
127	老年优待证核发	老龄	行政确认	《山东省优待老年人规定》	委托
行政给付 1 项					
128	小额临时救助金给付	民政	行政给付	《社会救助暂行办法》	委托

莘县古云镇行政管理体制改革方案

根据《中共山东省委办公厅山东省人民政府办公厅关于推广经济发达镇改革试点经验深入推进乡镇（街道）行政管理体制改革的实施意见》（鲁厅字〔2018〕33号）和《中共聊城市委办公室聊城市人民政府办公室关于贯彻落实鲁厅字〔2018〕33号文件精神深入推进乡镇（街道）行政管理体制改革的通知》（聊办字〔2018〕36号）精神，结合我市实际，现就推进莘县古云镇行政管理体制改革工作制定本方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实中央关于实施乡村振兴战略、区域协调发展战略和构建简约高效的基层管理体制的决策部署，按照省委、省政府工作要求，以加强基层政权建设、巩固党的执政基础为核心，以扩大经济社会管理权限、完善基层政府功能为重点，以探索建立简约精干的组织架构和务实高效的用编用人制度为保障，复制推广前期经济发达镇行政管理体制改革试点经验，积极推进古云镇行政管理体制改革，加快构建权责统一、行为规范、运转协调、简约高效的行政管理体制和运行机制，为将古云镇建成特色鲜明、产城融合、充满魅力的新型城镇提供体制机制保障。

二、主要任务

（一）推进职能转变

1. 扩大管理权限。根据《山东省向经济发达镇放权指导目录》，按照“依法下放、权责一致、能放即放”的原则，将古云镇管理迫切需要且能够有效承接的部分县级经济社会管理权限赋予古云镇政府。重点扩大古云镇在产业发展、城镇规划建设、城镇管理、安全生产、市场监管、社会治安、民生保障等方面的行政审批、行政处罚及相关行政强制和监督检查权。经研究，依法向古云镇政府下放行政权力 100 项，其中行政许可 32 项，行政处罚 64 项，行政确认 2 项，行政给付 2 项。同时，根据基层运行情况，已赋予的权限可按规定程序进行动态调整。市、县两级相关部门要在人才、装备、技术等方面，对古云镇履行相关权限给予支持和保障，县直相关部门要加强指导和培训，明确政策标准和工作流程，健全权力监督机制，确保下放的管理权限接得住、用得好。

2. 推进审批服务便民化。落实“一次办好”改革要求，深入推进审批服务便民化，组建镇政务服务局，实现“一枚印章管审批”。古云镇政务服务局办理的行政许可等事项具有法律效力，县级有关部门不得要求企业和群众再加盖本部门印章。需要向上级部门备案或转报的事项，县级有关部门要“见章盖章”“见文行文”。规范权力运行，确保法无授权不可为、法定职责必须为。

加强古云镇便民服务中心规范化建设，逐步将基层行政权力、公共服务事项纳入便民服务中心办理，完善综合便民服务功能，实现就近能办、多点可办、少跑快办。整合优化古云镇内部决策、管理、监督等管理职责和工作力量，为便民服务工作提供支持和保障。推动网上政务服务向古云镇延伸，实现“一网办理、一站服务”全覆盖。健全“一次办好”服务网络，加快推进村级便民服务点和网上服务站点建设，积极开展代缴代办代理等便民服务，打通服务群众“最后一公里”。

3. 实行综合行政执法。整合现有的执法力量和资源，组建镇综合行政执法局，作为综合执法平台，统筹辖区内派驻和基层执法力量实行联合执法，推动执法重心下移。县级部门派出执法机构要接受古云镇党委、政府统一指导和协调，日常执法活动以古云镇管理为主。加强古云镇执法队伍建设，充实执法力量，加大业务培训力度，提升执法人员的综合执法能力和水平。全面实行行政执法责任制，加强行政执法监督。

4. 推行城乡社区网格化服务管理。健全城乡社区综合网格化治理体系，依托党的组织体系，整合综治、司法、公安、应急、信访、民宗等各种资源力量，构建古云镇综治中心和一岗多责、一专多能的职业化网格员管理队伍，实现“多网合一、一员多能”，提升基层监管执法能力。加强古云镇综治中心建设管理和网格化服务管理标准化建设，强化信息共享和技术支撑，提高社会治理

智能化水平。推动社会治理重心向基层下移，加强法治保障，运用法治思维和法治方式化解矛盾，鼓励和支持社会各方参与，促进政府治理和社会调节、村（居）民自治良性互动，加强平安城镇建设，打造共建共治共享的社会治理格局。

5. 强化党建工作职责。落实党建工作责任制，强化古云镇党委领导核心作用，强化党组织统筹协调功能，设置党建工作办公室，配强党务工作力量。严格落实“三会一课”、组织生活会、民主评议党员等党建工作各项制度，开展主题党日和党员活动日活动，持续推进“两学一做”学习教育常态化制度化。全面推行支部评星定级、党员量化积分管理，引导党员发挥先锋模范作用；提升非公有制经济组织和社会组织党的组织和党的工作覆盖水平，在经费、场所建设等基础保障方面加大工作力度。加强和改进党员队伍教育管理，健全党员立足岗位创先争优长效机制，充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。

（二）创新机构编制管理

1. 综合设置机构。根据古云镇工作实际需要，进一步整合审批、服务、执法等方面的力量和职能，统筹机构编制资源，综合设置古云镇党政工作机构和事业单位，实行扁平化管理。

设置党政工作机构 8 个，分别为党政办公室、党建工作办公室、综合行政执法局、政务服务局（加挂社会事务发展局牌子）、财政局、经济发展局（加挂生态环境办公室牌子）、应急管理局、

规划建设管理局。主任（局长）由镇领导副职兼任，另可配备 1 名副科级的副主任（副局长）。

设置公益一类事业单位 6 个，分别为便民服务中心（加挂党群服务中心牌子）、综治中心、农林水综合服务中心、油区发展服务中心、园区产业服务中心、综合文化服务中心。主任可按副科级配备。

对派驻机构的考核以古云镇为主，其主要负责人的任免应当听取古云镇党委意见。除机构编制专项法律法规外，上级相关部门不得要求上下对口设立机构或加挂牌子。

2. 人员编制和领导职数配备。推进编制资源向古云镇倾斜，重新核定行政编制和事业编制。古云镇核定行政编制 45 名，事业编制 65 名。

加强古云镇领导班子建设，选配素质好、能力强的干部到古云镇党政领导岗位，镇领导职数，按有关规定执行。对工作业绩突出、表现优秀的党政正职，可在职数规定范围内提拔为县级领导班子成员并继续兼任现有职务。

（三）建立务实高效的用编用人制度

1. 创新选人用人机制。根据古云镇领导班子建设需要，注重从古云镇事业编制人员、优秀村干部、大学生村官中选拔领导干部。在公务员招考和事业单位招聘中，加大对古云镇的支持力度，满足古云镇的社会经济发展需要。鼓励古云镇创新人员编制管理，

实行编制分类管理、人员合理调配，赋予古云镇更加灵活的用人自主权。制定古云镇政府购买服务目录，凡是适宜通过政府购买服务提供的公共服务和事务性、辅助性工作等，都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式实行购买，由“花钱养人”向“花钱办事”转变。

2. 有序推进干部交流。有计划地选派县级机关年轻干部到古云镇任职、挂职，优先安排长期在古云镇工作、业绩突出的干部到县级机关工作。积极选派古云镇事业单位业务骨干到上级单位或发达地区挂职锻炼、跟班学习。上级机关一般不得借调古云镇工作人员，因工作特殊需要短期借调的，在征得古云镇党委同意后，须报县委组织部批准并明确借调时间，借调时间原则上不超过6个月。在古云镇工作不满2年的工作人员，上级机关一律不得借调；与古云镇签订服务协议的公务员，协议期内一律不得借调。

3. 建立激励保障机制。全面落实省委办公厅、省政府办公厅关于关心关爱基层干部减轻基层工作负担的政策要求，激励广大基层干部干事创业。严格执行各项干部待遇政策，建立基层干部差别化激励机制，研究制定符合古云镇实际、与工作绩效挂钩的正向激励办法。认真落实公务员年终一次性奖金政策，确保足额兑现发放。认真落实带薪年休假制度，确因工作需要未能休假的，按有关规定执行。古云镇机关事业单位年度考核优秀等次比例可

以提高到 20%。按照中央和省统一部署安排，开展事业单位管理岗位职员等级晋升制度改革。完善古云镇事业单位工作人员岗位聘用的倾斜政策。围绕满足基层干部就餐、住宿及承担急难险重任务需要，切实抓好镇机关“五小”（食堂、宿舍、澡堂、图书室、文体活动室）建设等保障工作。坚持“三个区分开来”，健全完善容错纠错机制，宽容干部在改革创新中的失误，营造干事创业、敢于担当的良好环境。

（四）理顺县镇关系

1. 厘清事权边界。全面实行古云镇权责清单和公共服务事项目录清单制度，厘清县政府及县直部门与古云镇的职责关系，加快建立边界清晰、分工合理、权责一致、运行高效、依法保障的基层政府职能体系，形成科学有效的权力制约和协调机制。县直部门、古云镇政府要严格按权责清单、公共服务事项目录清单履行职责。全面清理与古云镇签订各类“责任状”，擅自转移给古云镇的工作任务责任一律取消。今后，除中央和省委、省政府明确规定的外，严禁以签订“责任状”、分解下达指标、考核验收等形式，将县直各部门的工作任务责任转嫁给古云镇承担。如有阶段性、临时性的工作任务确需古云镇承办的，须由县委、县政府研究提出意见，并明确工作目标、内容、权限、分工、期限等具体要求，落实人员、经费以及业务培训等保障措施。

2. 健全与职责相适应的考评体系。完善对古云镇的考核指标

设置，逐步建立健全差异化考核评价体系。规范对古云镇的评比达标、示范创建等活动，未经省委、省政府批准，不得以任何形式对古云镇设置“一票否决”事项。建立健全县直部门和古云镇之间履职双向考核评议制度，完善社会满意度评价及第三方考评办法，加大群众满意度在考核评价中的权重，切实增强考评公信力。

3. 建立事权与支出责任相适应的财政体制。合理划分县、古云镇的财政事权和支出责任，应由县级承担的支出责任，不得转移给古云镇；对下放给古云镇的事权，要给予相应财力支持。加大财政转移支付力度，弥补古云镇财力缺口。对县政府及县直部门安排的基础设施建设和其他建设项目，属于县政府事权的，应足额安排资金，不得要求古云镇安排项目配套资金。

（五）加大政策扶持力度

1. 加大财政支持力度。建立财政激励政策，加大税收收入超收奖励力度，以古云镇当年地方税收收入为基数，比上年超收的县级留成部分，由县财政全额返还。县级各部门在古云镇域内征缴的行政性收费和罚没收入，除应上缴中央和省以上收入外，全部补助古云镇。在古云镇域内收取的土地出让金净收益部分，优先给予古云镇按规定用途安排使用。

2. 加大项目扶持。编制莘县国民经济和社会发展中长期规划、专项战略性规划时，在布局重大生产力、重点产业等项目上，优

先考虑古云镇。对古云镇辖区内纳入县级及以上新旧动能转换重大项目库的项目，优先列入县级重点项目，优先申报省市重点建设项目，对项目用地指标优先扶持。优先申报古云镇辖区内优势产业集群，争取上级奖补资金。在安排“农业和农村”“社会事业”“生态环境保护和修复”“基础设施”等项目时，优先安排古云镇辖区内项目，并积极争取中央、省扶持资金。对古云镇需要办理的项目建设等，在行政审批等环节开辟“绿色通道”，确保其及时办结。

3. 强化用地支持。在城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦利用指标上全力支持古云镇，优先支持古云镇异地有偿使用占补平衡指标。推动古云镇工业用地节约集约和优化配置。探索实行“多规合一”，优化城镇化布局和形态，推动古云镇与周边城镇、乡村协同发展。积极引导古云镇推进新型城镇化建设，让进城农民“居有其屋”；继续实践探索宅基地“三权分置”以及盘活利用闲置宅基地和闲置农房。落实城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量相挂钩的政策。

4. 完善金融服务体系。加强金融基础设施建设，在古云镇设有分支机构的金融机构，进一步下沉服务，提升融资服务水平；未设立分支机构的，支持引导其在古云镇新设分支机构，增加区域金融网点数量，满足企业、商户金融服务需求多样性。重点推进古云镇域内企业对接多层次资本市场，扩大直接融资。建立健

全协调服务机制，围绕古云镇开展多层次、多样化政银企对接，定期组织“金融工作日”活动；引导当地优质企业发起设立小额贷款公司和民间资本管理公司，盘活民间资本，促进民间资本规范化、阳光化，发挥民间资本“小额、分散”优势，满足实体经济发展多类型的资金需求。

5. 深化户籍制度改革。以合法稳定职业、合法稳定住所为基本落户条件，鼓励创业、创新型人才在古云镇安家落户，落户人员及其共同居住生活的配偶、未婚子女、父母，可以在当地申请登记常住户口，在教育、就业、兵役、社会保障等方面享受与当地城镇居民同等待遇。原为农村居民的，可继续保留其承包地的经营权，允许按照依法自愿有偿原则进行流转。落实支持农业转移人口市民化的相关政策，逐步建立财政转移支付同经济发达镇农业转移人口市民化挂钩机制，促进基本公共服务均等化。

三、组织实施

（一）加强组织领导。要切实履行领导责任，把深入推进经济发达镇行政管理体制改革纳入重要议事日程。成立古云镇行政管理体制改革试点工作领导小组，具体负责古云镇行政管理体制改革工作。建立健全工作协调机制，及时了解和掌握改革工作进展情况，研究解决改革过程中出现的困难和问题，切实抓好经济发达镇行政管理体制改革工作。

（二）强化协调配合。莘县有关部门要密切配合、协调联动，

切实将责任分工落实到位，按期制定完成配套政策，推进改革任务落实。古云镇要成立行政管理体制改革工作专班，推进落实行政体制改革措施，联系县直有关部门协同推进改革，定期向莘县古云镇行政管理体制改革试点工作领导小组汇报改革情况。

（三）严明纪律规矩。要严明政治纪律和政治规矩，严格执行组织纪律、机构编制纪律、干部人事纪律，确保改革平稳推进。纪检监察机关要加大监督执纪问责力度，对条条干预、推诿扯皮、拖沓散漫等影响改革推进的部门、单位及责任人员，依规依纪严肃问责。要把经济发达镇行政管理体制改革组织落实情况纳入镇领导班子业绩考核内容，充分调动积极性，增强推进改革工作的责任感，确保顺利圆满实现改革目标。

附件：1. 改革重点任务分工

2. 莘县向古云镇放权目录

附件 1

改革重点任务分工

序号	重点任务	责任单位	时间节点
1	制定出台古云镇行政管理体制改革方案	市委编办，莘县县委、县政府	2019 年 4 月底前
2	完成古云镇放权目录公布工作	市委编办，市司法局莘县政府	2019 年 4 月底前
3	全面清理取消擅自下放古云镇的工作任务责任，制定出台合理划分财政事权和支出责任的意见	莘县县委、县政府	2019 年 5 月底前
4	编制古云镇权责清单、公共服务事项清单	莘县县委、县政府	2019 年 5 月底前
5	按年度制定古云镇政府购买服务目录和计划并组织实施	莘县县委、县政府	自 2019 年度起
6	完成古云镇机构设置和核编工作	市委编办，莘县县委、县政府	2019 年 3 月底前
7	考选工作人员时，充分听取古云镇意见，制定有针对性的选人用人计划	市委组织部、市委编办、市人力资源社会保障局，莘县县委、县政府	自 2019 年度起
8	制定出台完善经济待遇、考核晋升、容错纠错机制等干部激励保障机制的政策	莘县县委、县政府	2019 年 5 月底前
9	制定出台进一步支持古云镇改革的具体配套政策	市发展改革委、市公安局、市财政局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市地方金融监管局、市税务局、人行聊城市中心支行，莘县县委、县政府	2019 年 6 月底前

附件 2

莘县向古云镇放权目录

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
行政许可 32 项					
1	权限内企业投资项目核准	市场准入	行政许可	《山东省关于发布政府核准的投资项目目录（山东省 2013 年本）的通知》	授权
2	权限内外商投资项目核准	市场准入	行政许可	《山东省关于发布政府核准的投资项目目录（山东省 2013 年本）的通知》	授权
3	权限内固定资产投资项 目节能评估和审查	市场准入	行政许可	《节约能源法》	授权
4	涉路工程建设许可	交通运输	行政许可	《公路法》	授权
5	道路客运经营（含客 运班线经营）许可	交通运输	行政许可	《道路运输条例》	授权
6	危险货物运输经营以 外的道路货运运输经 营许可	交通运输	行政许可	《道路运输条例》	授权
7	在公路用地范围内设 置非公路标志审批	交通运输	行政许可	《公路法》《山东省农村公路条例》	授权
8	更新砍伐公路用地 上的树木审核	交通运输	行政许可	《公路法》《山东省农村公路条例》	授权
9	权限内企业技术改造 投资项目核准	投资建设	行政许可	《山东省人民政府关于 2013 年第三批取消下放行政审批项目和承接国务院下放行政审批项目的通知》	授权
10	权限内固定资产投资 项目节能评估和审 查	投资建设	行政许可	《节约能源法》	授权

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
11	粮食收购资格认定	市场准入	行政许可	《粮食流通管理条例》 《山东省粮食收购管理办法》	授权
12	林木采伐许可证核发	市场准入	行政许可	《森林法》《山东省森林资源管理条例》	授权
13	林木种子生产经营许可证（审核）	市场准入	行政许可	《种子法》	授权
14	林业植物检疫	市场准入	行政许可	《植物检疫条例》	授权
15	占用、征用林地审核	国土	行政许可	《占用征用林地审核审批管理办法》	授权
16	临时占用林地审批	国土	行政许可	《占用征用林地审核审批管理办法》	授权
17	木材运输证核发	交通运输	行政许可	《森林法》《山东省森林资源管理条例》	授权
18	农作物种子生产经营许可证（审核）	市场准入	行政许可	《种子法》	授权
19	食用菌菌种生产经营许可证（审核）	市场准入	行政许可	《食用菌菌种管理办法》	授权
20	农药经营许可	市场准入	行政许可	《山东省农药管理办法》	授权
21	食品经营许可	市场准入	行政许可	《食品安全法》《食品经营许可管理办法》	授权
22	再生育审批	市场准入	行政许可	《山东省人口与计划生育条例》	授权
23	城市大型户外广告设置审核	城管	行政许可	《山东省城镇容貌和环境卫生管理办法》	授权

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
24	在街道两侧和公共场所临时堆放物料、搭建非永久性建筑物、构筑物或其他设施审核	城管	行政许可	《城市市容和环境卫生管理条例》	授权
25	在城市建筑物、设施上张挂、张贴宣传品审批	城管	行政许可	《城市市容和环境卫生管理条例》《山东省城镇容貌和环境卫生管理办法》	授权
26	污水排入排水管网许可证核发	城管	行政许可	《城市排水与污水处理条例》	授权
27	因工程建设需要拆除、改动城镇排水与污水处理设施审批	城管	行政许可	《城市排水与污水处理条例》	授权
28	拆除城市环境卫生设施审批	城管	行政许可	《固体废物污染环境防治法》《城市市容和环境卫生管理条例》	授权
29	依附于城市道路建设各种管线、线杆等设施审批	城管	行政许可	《城市道路管理条例》	授权
30	挖掘城市道路审批	城管	行政许可	《城市道路管理条例》 《山东省城市建设管理条例》	授权
31	临时占用城市绿地审批	城管	行政许可	《城市道路管理条例》	授权
32	改变绿化规划、绿化用地的使用性质审批	城管	行政许可	《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》	授权
行政处罚 64 项					
33	对有《营业性演出管理条例》第四十三条第一款所列行为的处罚	文化	行政处罚	《营业性演出管理条例》	委托
34	未经卫生主管部门依法指定擅自从事接种工作的处罚	卫计	行政处罚	《疫苗流通和预防接种管理条例》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
35	对在河道管理范围内弃置、堆放阻碍行洪物体的,种植阻碍行洪的林木或者高杆植物的,修建围堤、阻水渠道、阻水道路的处罚	水务	行政处罚	《中华人民共和国水法》 《中华人民共和国河道管理条例》 《山东省实施〈中华人民共和国河道管理条例〉办法》	委托
36	对在河道、湖泊管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物的处罚	水务	行政处罚	《中华人民共和国防洪法》	委托
37	对在河道、湖泊管理范围内倾倒垃圾、渣土,从事影响河势稳定、危害河岸堤防安全和其他妨碍河道行洪的活动的处罚	水务	行政处罚	《中华人民共和国防洪法》	委托
38	对未取得河道采砂许可证采砂的,在禁采区、禁采期内采砂的,未按照河道采砂许可证规定的范围和作业方式采砂的处罚	水务	行政处罚	《山东省水资源条例》 《山东省实施〈中华人民共和国河道管理条例〉办法》	委托
39	对侵占、破坏水源和抗旱设施的处罚	水务	行政处罚	《中华人民共和国抗旱条例》	委托
40	对在供水主管道和其他供水设施安全保护范围内挖坑、取土、挖沙、爆破;排放有毒有害物质,修建建筑物、构筑物,堆放垃圾、粪便,从事其他危害供水设施安全的活动的处罚	水务	行政处罚	《山东省农村公共供水管理办法》	委托
41	对在供水工程的沉淀池、蓄水池、泵站外围 50 米范围内修建畜禽饲养场、渗水厕所、渗水坑、污水沟道以及其他生活生产设施,或者堆放垃圾的处罚	水务	行政处罚	《山东省农村公共供水管理办法》	委托
42	对擅自在桥梁或者路灯设施上设置广告牌或者其他挂浮物的处罚	市政	行政处罚	《城市道路管理条例》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
43	对未在城市道路施工现场设置明显标志和安全防围设施的处罚	市政	行政处罚	《城市道路管理条例》	委托
44	对依附于城市道路建设各种管线、杆线等设施，不按照规定办理批准手续的处罚	市政	行政处罚	《城市道路管理条例》	委托
45	未对设在城市道路上的各种管线的检查井、箱盖或者城市道路附属设施的缺损及时补缺或者修复的处罚	市政	行政处罚	《城市道路管理条例》	委托
46	紧急抢修理设在城市道路下的管线，不按照规定补办批准手续的处罚	市政	行政处罚	《城市道路管理条例》	委托
47	擅自拆除、损坏、覆盖、移动、涂改燃气安全警示标志行为的处罚	市政	行政处罚	《城镇燃气管理条例》	委托
48	在燃气设施安全保护范围内实施建造建筑物、构筑物，排放腐蚀性液体、气体，擅自开挖沟渠、挖坑取土，擅自打桩或者顶进作业，擅自动用明火作业及其他损坏燃气设施或者危害燃气设施安全行为的处罚	市政	行政处罚	《城镇燃气管理条例》	委托
49	在雨水、污水分流地区，建设单位、施工单位将雨水管网、污水管网相互混接的处罚	市政	行政处罚	《城镇排水与污水处理条例》	委托
50	城镇污水处理设施维护运营单位未按照国家有关规定检测进出水水质，或者未报送污水处理水质和水量、主要污染物削减量等信息和生产运营成本等信息的处罚	市政	行政处罚	《城镇排水与污水处理条例》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
51	未按照国家有关规定履行日常巡查、维修和养护责任，保障设施安全运行；因巡查、维护不到位，导致窨井盖丢失、损毁，造成人员伤亡和财产损失的处罚	市政	行政处罚	《城镇排水与污水处理条例》	委托
52	擅自修剪、砍伐、损坏树木花草、绿化设施的处罚	市政	行政处罚	《山东省城市绿化管理办法》	委托
53	对未经批准，擅自占用城市绿化用地的处罚	市政	行政处罚	《城市绿化条例》《山东省城市绿化管理办法》	委托
54	从事危及城镇排水与污水处理设施安全的活动的处罚	市政	行政处罚	《城镇排水与污水处理条例》	委托
55	违反《山东省城镇容貌和环境卫生管理办法》第五十一条规定的处罚	城管	行政处罚	《山东省城镇容貌和环境卫生管理办法》	委托
56	对不符合城镇容貌标准、环境卫生标准的建筑物或者设施的处罚	城管	行政处罚	《山东省城镇容貌和环境卫生管理办法》	委托
57	对不符合城镇容貌标准和环境卫生标准行为的处罚	城管	行政处罚	《山东省城镇容貌和环境卫生管理办法》	委托
58	未经批准擅自饲养家畜家禽影响市容和环境卫生的处罚	城管	行政处罚	《城市市容和环境卫生管理条例》	委托
59	施工时未采取遮盖、围挡、密闭、喷洒、冲洗、绿化等防尘措施的处罚	城管	行政处罚	《山东省扬尘污染防治管理办法》	委托
60	采用人工方式清扫道路不符合市容环境卫生作业规范的处罚	城管	行政处罚	《山东省扬尘污染防治管理办法》	委托
61	占用城市主要道路作为集贸市场和停车场及摆设摊点的处罚	城管	行政处罚	《山东省城市建设管理条例》	委托
62	对不履行卫生责任区清扫保洁义务或者不按规定清运、处理垃圾和粪便行为的处罚	城管	行政处罚	《城市市容和环境卫生管理条例》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
63	对在城区道路、广场等公共场所，无营业执照擅自经营的处罚	市场监管	行政处罚	《无证无照经营查处办法》	委托
64	将建筑垃圾混入生活垃圾、将危险废物混入建筑垃圾、擅自设立弃置场受纳建筑垃圾的处罚	城管	行政处罚	《城市建筑垃圾管理规定》	委托
65	在城市绿地范围内进行拦河截溪、取土采石、设置垃圾堆场、排放污水以及其他对城市生态环境造成破坏活动的处罚	城管	行政处罚	《城市绿线管理办法》	委托
66	建设工程施工单位未按照规定采取扬尘防治措施的对城市建成区内的高层施工单位高空抛撒施工垃圾的处罚	城管	行政处罚	《山东省大气污染防治条例》	委托
67	对建筑垃圾储运消纳场受纳工业垃圾、生活垃圾和有毒有害垃圾的处罚	城管	行政处罚	《城市建筑垃圾管理规定》	委托
68	对涂改、倒卖、出租、出借或者以其他形式非法转让城市建筑垃圾处置核准文件的处罚	城管	行政处罚	《城市建筑垃圾管理规定》	委托
69	对擅自使用未经验收或者验收不合格的城市道路的处罚	城管	行政处罚	《城市道路管理条例》	委托
70	对随意倾倒、抛撒或者堆放建筑垃圾的处罚	城管	行政处罚	《城市建筑垃圾管理规定》	委托
71	对未按照城市生活垃圾治理规划和环境卫生设施标准配套建设城市生活垃圾收集设施行为的处罚	城管	行政处罚	《城市生活垃圾管理办法》	委托
72	未经批准擅自关闭、闲置或者拆除城市生活垃圾处置设施、场所的处罚	城管	行政处罚	《城市生活垃圾管理办法》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
73	对未办理有关手续向城市排水管网及其他设施排放污水的,向城市排水设施排放有毒、有害、易燃、易爆或者易堵塞管道物质的行为的处罚	城管	行政处罚	《山东省城市建设管理条例》	委托
74	随意倾倒、抛撒、堆放生活垃圾的处罚	城管	行政处罚	《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》 《城市生活垃圾管理办法》	委托
75	未经批准从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输或者处置活动的处罚	城管	行政处罚	《城市生活垃圾管理办法》	委托
76	从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输的企业在运输过程中沿途丢弃、遗撒生活垃圾的处罚	城管	行政处罚	《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》 《城市生活垃圾管理办法》	委托
77	从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输的企业,未经批准擅自停业、歇业的处罚	城管	行政处罚	《城市生活垃圾管理办法》	委托
78	单位和个人未按规定缴纳城市生活垃圾处理费的处罚	城管	行政处罚	《城市生活垃圾管理办法》	委托
79	城市生活垃圾处置设施未经验收或者验收不合格投入使用的处罚	城管	行政处罚	《城市生活垃圾管理办法》	委托
80	施工单位的主要负责人、项目负责人未履行安全生产管理职责的处罚	建设	行政处罚	《建设工程安全生产管理条例》	委托
81	对未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的处罚	建设	行政处罚	《中华人民共和国城乡规划法》 《山东省城乡规划条例》	委托
82	未经批准进行临时建设的处罚	建设	行政处罚	《中华人民共和国城乡规划法》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
83	未密封煤炭、煤矸石、煤渣、煤灰、水泥、石灰、石膏、砂土等易生产扬尘的物料的工业企业处罚	环保	行政处罚	《中华人民共和国大气污染防治法》	委托
84	向水体排放、倾倒油类、酸液、碱液、工业废渣、城镇垃圾或者其他废弃物，或者在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或者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处罚	环保	行政处罚	《中华人民共和国水污染防治法》	委托
85	不按照排污许可证或者临时许可证的规定排放污染物或者无排放许可证超标排污的处罚	环保	行政处罚	《山东省环境保护条例》	委托
86	对在人口集中的地区、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、落叶等生产烟尘污染的物质的处罚	环保	行政处罚	《中华人民共和国大气污染防治法》《畜禽规模养殖污染防治条例》	委托
87	对露天装卸物料未采取洒水、喷淋等抑尘措施的处罚	环保	行政处罚	《山东省扬尘污染防治管理办法》	委托
88	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，造成环境污染的处罚	环保	行政处罚	《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》	委托
89	破坏或者擅自改变基本农田保护区标志的处罚	国土	行政处罚	《基本农田保护条例》	委托
90	对在土地利用总体规划制定前已建的不符合土地利用总体规划确定的用途的建筑物、构筑物重建、扩建的处罚	国土	行政处罚	《中华人民共和国土地管理法实施条例》	委托

序号	权限名称	领域	权限类别	实施依据	放权形式
91	携带火种、烧荒、烧纸、野炊，引起火灾的处罚	林业	行政处罚	《山东省封山育林管理办法》《森林防火条例》《山东省实施〈森林防火条例〉办法》	委托
92	对未经登记注册，擅自招收幼儿的处罚	教育	行政处罚	《幼儿园管理条例》	委托
93	对园舍、设施不符合国家卫生标准、安全标准，妨害幼儿身体健康或者威胁幼儿生命安全的处罚	教育	行政处罚	《幼儿园管理条例》	委托
94	对教育内容和方法违背幼儿教育规律，损害幼儿身心健康的处罚	教育	行政处罚	《幼儿园管理条例》	委托
95	对体罚或变相体罚幼儿的处罚	教育	行政处罚	《幼儿园管理条例》	委托
96	擅自占用挖掘农村公路的处罚	交通	行政处罚	《中华人民共和国公路法》《山东省农村公路条例》	委托
行政确认 2 项					
97	老年优待证核发	老龄	行政确认	《山东省优待老年人规定》	委托
98	宅基地使用权及房屋所有权登记的申请受理和证书发放	国土	行政确认	《中华人民共和国物权法》《不动产登记暂行条例》《中华人民共和国土地管理法》	委托
行政给付 2 项					
99	80 周岁以上老年人高龄津贴	老龄	行政给付	《山东省优待老年人规定》	委托
100	小额临时救助金给付	民政	行政给付	《社会救助暂行办法》	委托

