

济宁市人民政府

济政字〔2021〕30号

济宁市人民政府 关于持续深化“市县同权”改革的实施意见

各县（市、区）人民政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区、曲阜文化建设示范区管委会（推进办公室），市政府各部门，各大企业，各高等院校：

为持续深入推进简政放权、放管结合、优化服务改革，全面打造一流营商环境，推动“市县同权”改革向纵深发展，根据省委、省政府总体部署和市委、市政府《关于争创营商环境创新改革示范区的实施意见》（济发〔2021〕9号）要求，结合我市实际，制定本意见。

一、目标要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，扎实推进简

政放权改革，进一步深化“市县同权”改革，扩展改革覆盖面，优化事项办理流程，提升信息化应用水平，加快构建全市一体化、扁平化政务服务网络，不断降低市场主体交易成本，切实便利群众办事，全力打造全国“市县同权”改革的“济宁样板”，助推营商环境持续优化。

二、基本原则

——权责一致。有权必有责，用权受监督，合理厘清市县两级各有关部门(单位)权责，推动跨层级审管衔接互动，保障“市县同权”改革落地成效。

——减少层级。赋予县(市、区)、功能区更大经济社会发展自主权，压缩企业群众办事层级，基本实现“市县同权”“市县同办”。

——协同下放。切实增强放权协同性，根据放权情况加大相关专业人员和技术力量向基层倾斜力度，不断增强基层承接能力。

——提升效能。依托信息化平台，简化优化“市县同权”事项办理流程，简除同权事项办理、流转的繁琐手续，真正实现“一地办结”。

三、主要任务

(一) 优化同权事项，拓展改革覆盖面

1. 创新放权方式。根据各类政务服务事项不同性质，严格贯彻依法依规的要求，综合运用直接下放、服务窗口前移、下放

实质性审核权、“委托收件、受审分离”等放权方式，推动实现“市县同权”。对法律法规没有限制、可以直接下放的市级政务服务事项，直接下放到县级实施；对法律法规规定不能授权和委托的事项，结合相关部门（单位）组织架构、机构编制等情况，采取前移服务窗口的方式，市直部门（单位）派驻人员在县级为民服务中心设立专门受理点（窗口）办理；对无法直接下放和前移服务窗口办理的事项，采取下放实质性审核权的方式，由县级部门行使实质性审核职权并根据市直部门（单位）授权直接加盖审批章，并承担相关责任；对基层由于人手不足、专业技术人员欠缺等确实难以承接的事项，采取“委托收件、受审分离”的方式，县级窗口受理收件、仍由市直部门（单位）办理。

责任单位：市政府办公室牵头，市直各有关部门（单位）按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

2. 进一步拓展“市县同权”改革范围。综合考虑县（市、区）、功能区承接能力和企业群众实际办理需求，确定将61项市级行政确认、其他权力和公共服务事项下放到各县（市、区）、功能区实施（市级保留跨县市区事务管理权限），其中，直接下放19项，窗口前移11项，下放实质性审核权30项，委托收件、受审分离1项（附件1）。市直部门（单位）应采取有效措施便利县（市、区）、功能区实施行政许可、行政确认、其他权力、公共服务等各类“市县同权”事项，不得通过扣押空白制式证照等方式阻碍县（市、区）、功能区正常办理同权事项。6月底前，

各县（市、区）、功能区出台承接落实方案，明确具体承办部门（单位），同权事项全部进驻当地县级为民服务中心，实现“市县同权”。

责任单位：市政府办公室牵头，市直各有关部门（单位）按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

3. 建立“市县同权”事项动态调整机制。根据法律法规变化情况、政策修订调整情况，结合简政放权工作实际，及时相应调整纳入改革范围的事项。同时，全面准确把握同权事项具体办理情况，科学分析企业群众现实需求，对办件量较少、专业性较强、办理成本高、安全风险大的事项，在充分听取县（市、区）、功能区意见的基础上，依法适时改变放权形式和范围，借助“互联网+政务服务”，探索多种形式满足基层办事需要。

责任单位：市政府办公室牵头，市直各有关部门（单位）按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

（二）简化办理流程，努力提升信息化水平

4. 开发建设“市县同权”事项运行管理平台。依托“一窗受理”信息系统，建设“市县同权”事项运行管理平台，开发设计同权事项管理、同权事项网办、县（市、区）批后报备、市直部门（单位）监督检查、审管信息推送、统计分析等功能，实现“市县同权”事项全流程线上闭环管理。7月15日前，平台正式上线；7月底前，全部“市县同权”事项均纳入平台运行。

责任单位：市行政审批服务局牵头，市直各有关部门（单位）

按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

5. 强化电子印章、电子证照的推广运用。依托济宁市在线政务服务平台，结合政务数据汇聚开放共享工作，推动电子印章、电子证照在“市县同权”改革中的运用。及时制作相关审批服务事项电子印章，加快业务系统与省、市电子证照系统的对接，进一步完善证照管理服务流程，实现电子证照与实体证照同步制发、变更和注销，同步将证照数据实时归集至省、市电子证照库。

责任单位：市行政审批服务局、市大数据中心牵头，市直各有关部门（单位）按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

6. 刻制审批“2号章”优化办理流程。简化优化下放实质性审核权事项的审批办理流程，市直有关部门（单位）刻制审批“2号章”，与各县（市、区）、功能区签订“2号章”使用协议，明确使用人、使用范围、使用情形、保管要求、责任承担等内容，分别编号后转交办理同权事项业务使用；加强对管理、使用“2号章”情况的监督，发现问题及时纠正。各县（市、区）、功能区在办理下放实质性审核权事项时，可直接加盖“2号章”、依法依规做出审批决定；要严格区分县级原有审批权限与“市县同权”获得权限，妥善管理使用“2号章”，“2号章”仅适用于办理原属市级权限的业务。6月底前，市直各有关部门（单位）完成“2号章”刻制、发放和协议签订等相关工作。

责任单位：市行政审批服务局、市政府办公室牵头，市直各有关部门（单位）按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

（三）强化承接能力，切实增强改革的协同性

7. 细化审批服务工作标准。市直各有关部门（单位）要对照本系统同权事项，逐项编制完善业务手册，细化受理条件、办理流程、申请材料、收费标准、办理时限等要素，切实提高业务手册精细度；对复杂事项要专门梳理审核要点，详细说明容易出现纰漏或错误的业务环节，并提供典型示范案例或典型错误案例（应隐去行政相对人隐私信息），指导县（市、区）、功能区正确开展审批服务；加强对县（市、区）、功能区开展审批服务、执行工作标准的监督检查，根据需要建立约束指标总量控制、随机抽查等制度，防止不作为、慢作为、乱作为，确保“市县同权”改革后审批服务事项所需办理环节、办理时限、申请材料等“只减不增”。各县（市、区）、功能区要严格依据法律法规、上级政策和市直部门（单位）制定的工作标准办理各类同权事项，严禁随意审批。

责任单位：市直各有关部门（单位）按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

8. 建立市县共享专家库。对审批服务中需要组织专家开展评估、鉴定、监测、勘察等的复杂同权事项，市直各有关部门（单位）要整合本系统各类符合资质的机构、人员，统筹建立专家库，实现全市范围内专家人员信息共享共用。除由行政相对人承担评审费用的事项外，各县（市、区）、功能区办理原属市级权限的审批服务事项调用共享专家库机构、人员所需费用，原则上由市

直部门（单位）列支。7月底前，市直各有关部门（单位）完成本系统共享专家库建立工作，并投入使用。

责任单位：市直各有关部门（单位）按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

9. 增强推进“市县同权”改革的协同性。认真贯彻落实中央为基层减负的有关要求，结合国务院、省政府和市政府近年来简政放权工作和“市县同权”改革实施情况，进一步增强改革的协同性，下沉相关专业人员和技术力量，合理分配监管力量，提升基层承接能力。各县（市、区）、功能区要增强改革的主体意识，统筹用好近年来市委编委下沉基层的编制资源，在县域内编制资源无法满足下沉事权需要的情况下，按照“编随事走”的原则予以补充，以保障县乡两级有效承接放权事项、严格开展执法监管，坚决杜绝“一放了之”，切实为基层松绑减负。

责任单位：市委编办、市人力资源社会保障局、市财政局牵头，市直各有关部门（单位）按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

10. 加大指导培训力度。市直各有关部门（单位）要按年度出台本系统“市县同权”改革培训工作方案，明确培训对象、培训办法、培训方式，每半年至少开展一次集中培训，讲解最新政策要求和工作标准；要根据法律法规政策变化和工作需要，不定期组织开展专题培训，并通过梳理发布典型案例的形式指导县（市、区）、功能区办理业务；鼓励开展线上培训。市直各有关

部门（单位）要对照本系统同权事项，逐项明确专职“业务指导员”，负责解答县（市、区）、功能区业务问题、指导开展审批工作；6月底前，“业务指导员”名单要向县（市、区）、功能区公布并报市政府办公室备案，人员一经确定，不得随意替换。

责任单位：市直各有关部门（单位）按职责分工落实。

（四）深化放管结合，确保审管无缝衔接

11. 明确责任划分。按照“权责一致”的原则，各县（市、区）、功能区办理“市县同权”事项所引起的信访、投诉、复议、诉讼等事宜，由各县（市、区）、功能区按照有关规定负责具体事项处理，并承担补偿、赔偿等责任；依法依规需由市直部门（单位）出面处理的，市直部门（单位）应主动担当。其中，对由县级行政审批服务局办理的同权事项，严格按照“谁审批、谁负责、谁主管、谁监管”的原则，县级行政审批服务局对审批服务流程、结果等负责，县级行业主管部门和执法机构依法加强事中事后监管；市行政审批服务局和市直相关行业主管部门要强化对各县（市、区）、功能区审批业务办理的指导监督，市直相关监管执法部门根据县级行政审批服务局推送的信息及时跟进开展监管执法。

责任单位：市直各有关部门（单位）按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

12. 强化审管信息互联互通。依托“市县同权”事项运行管理平台，建立健全同权事项审批监管信息互联互通机制。对由县

级行政审批服务局承担的同权事项，严格执行审管互动和信息双向反馈要求，县级行政审批服务局办理同权事项后，要及时将审批信息推送市县两级监管部门和执法机构；市县两级监管部门和执法机构跟进开展监督检查，并及时向县级行政审批服务局反馈监管信息，实现审管无缝衔接。

责任单位：市行政审批服务局牵头，市直各有关部门（单位）按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

（五）构建扁平化政务服务体系，全面提升服务质量

13. 推行“市县同办”“双向打通”。以市为民服务中心和14个县级为民服务中心为节点加快构建扁平化、一体化政务服务网络，优化调整市县为民服务中心功能，在向县（市、区）、功能区放权、实现“市县同权”的基础上，结合“跨域通办”“全市通办”工作，进一步推行“市县同办”“双向打通”，县级可以办理（受理）市级权限的事项，市级也可以办理（受理）县级权限的事项，逐步实现市县两级15个为民服务中心（1个市级、14个县级）基本具有同等服务功能，压缩“市县两级”为“市县一级”。7月底前，济宁市为民服务中心各窗口单位根据行政许可事项不同性质、特点和政策规定，综合运用“委托收件、受审分离”和窗口直接办理两种方式，实现办理（受理）县级全部行政许可事项。

责任单位：市政府办公室、市行政审批服务局牵头，市直各有关部门（单位）按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

14. 实施乡镇（街道）审批便民服务改革试点。综合考量群众办事需求、乡镇（街道）财力物力和交通便利程度，探索由县（市、区）、功能区行政审批服务局派出人员、以“窗口前移”的形式在部分乡镇（街道）设置“行政审批服务所”，进驻乡镇（街道）为民服务中心办理县级行政审批服务局权限范围内的各类政务服务事项。“行政审批服务所”立足于“全域通办”，服务区域不受所在辖区限制。7月底前，汶上县、济宁高新区先行启动“行政审批服务所”改革试点，条件成熟后适时在全市推开。

责任单位：市政府办公室、市行政审批服务局牵头，市直各有关部门（单位）按职责分工落实；汶上县、济宁高新区。

15. 探索实施“市县镇三级同权”。围绕民生需求，立足便民服务，推动部分量大面广、办理简单、与群众生活密切的便民服务事项下沉到乡镇（街道），实现基层便民服务领域“三级同权”。同时，统筹推进市县镇村政务服务体系建设，积极建设“15分钟便民服务圈”，通过帮办代办、委托收件等多种形式下沉各类便民服务事项到乡镇（街道）、村（社区）办理或收件；突出政务服务自助一体机的作用，增加自助机可办事项数量和含金量，不断丰富乡镇（街道）、村（社区）可办事项。鼓励各县（市、区）、功能区积极探索若干乡镇（街道）联合设置为民服务中心、“政银合作”等推动基层政务服务能力建设的有益做法，加快构建以市为民服务中心和14个县级为民服务中心为主体、以乡镇（街道）为民服务中心为基础、以村（社区）便民服务站为延伸

的全市政务服务体系。7月底前，第一批15项便民服务事项实现“市县镇三级同权”（附件2）。

责任单位：市政府办公室、市行政审批服务局牵头，市直各有关部门（单位）按职责分工落实；各县（市、区）、功能区。

四、组织保障

（一）完善组织领导。“市县同权”改革是市委、市政府深化“放管服”改革的重大决策，各县（市、区）、功能区和市直有关部门（单位）务必高度重视、全力推进。要建立主要领导负总责、分管领导靠上抓、一线人员各司其职的工作推进机制，细化措施，倒排工期，责任分解到人，确保高质量完成改革攻坚任务。

（二）狠抓工作落实。市政府办公室要切实发挥牵头抓总作用，强化督导检查，定期调度工作进展，及时发现和解决改革推进过程中存在的困难和问题。市直各有关部门（单位）要立足全市大局，主动担当，简权不减责，放权不放任，采取有效措施推动政策落地；各县（市、区）、功能区要落实改革主体责任，勇于作为、积极探索、先行先试，不断增强自身承接能力、改进服务质量，力求改革实效。

（三）强化宣传引导。要坚持“开门搞改革”，广泛运用电视、报纸等传统媒体和微信、短视频等新媒体提升宣传效果，打通政策宣传的“最后一公里”，多用老百姓看得懂、听得明白的表述解读政府政策、解答群众疑惑，及时准确发布改革信息，正确引导社会预期，全面营造关心改革、支持改革的浓厚舆论氛围。

- 附件：1. 纳入“市县同权”改革范围的相关行政权力事项
清单（61项）
2. 第一批“市县镇三级同权”事项（15项）

济宁市人民政府

2021年6月15日

（此件公开发布）

附件 1

纳入“市县同权”改革范围的相关行政权力 事项清单（61项）

序号	市级实施部门	事项名称	事项类型	同权方式	备注
1	市自然资源和规划局	测绘项目登记	其他行政权力	直接下放	
2	市生态环境局	对危险废物管理计划的备案管理	其他行政权力	直接下放	
3	市生态环境局	危险废物申报登记	其他行政权力	直接下放	
4	市住房城乡建设局	房地产估价机构备案	其他行政权力	直接下放	
5	市住房城乡建设局	招标人自行办理招标事宜备案	其他行政权力	直接下放	
6	市住房城乡建设局	房屋建筑和市政基础设施起重机械备案	其他行政权力	直接下放	
7	市住房城乡建设局	省外建筑业企业入鲁报送基本信息	其他行政权力	直接下放	
8	市住房城乡建设局	施工招标投标情况书面报告备案	其他行政权力	直接下放	
9	市住房城乡建设局	工程造价咨询企业信用档案建设管理	其他行政权力	直接下放	
10	市商务局	再生资源回收经营者备案	其他行政权力	直接下放	
11	市卫生健康委	放射工作人员证核发	行政确认	直接下放	
12	市卫生健康委	义诊活动备案	其他行政权力	直接下放	
13	市行政审批服务局	建设工程规划验线	行政确认	直接下放	
14	市行政审批服务局	公路、水运工程质量监督申请登记	行政确认	直接下放	

序号	市级实施部门	事项名称	事项类型	同权方式	备注
15	市行政审批服务局	竣工结算文件备案	其他行政权力	直接下放	
16	市行政审批服务局	商品房项目现售备案	其他行政权力	直接下放	
17	市行政审批服务局	招标控制价备案	其他行政权力	直接下放	
18	市行政审批服务局	工程造价咨询合同备案	其他行政权力	直接下放	
19	市行政审批服务局	人防工程质量监督登记	其他行政权力	直接下放	各功能区以“委托收件、受审分离”的方式实现同权
20	市公安局	自行招用保安员单位备案	其他行政权力	窗口前移	服务窗口前移至任城区和各功能区，向其他县（市、区）下放实质性审核权
21	市公安局	保安服务公司设立分公司备案	其他行政权力	窗口前移	服务窗口前移至任城区和各功能区，向其他县（市、区）下放实质性审核权
22	市公安局	保安服务公司派出保安员跨省域为客户单位提供保安服务备案	其他行政权力	窗口前移	服务窗口前移至任城区和各功能区，向其他县（市、区）下放实质性审核权

序号	市级实施部门	事项名称	事项类型	同权方式	备注
23	市公安局	治安保卫重点单位保卫机构、保卫人员备案	其他行政权力	窗口前移	服务窗口前移至任城区和各功能区，向其他县（市、区）下放实质性审核权
24	市生态环境局	对自愿实施清洁生产审核的单位进行认定	行政确认	窗口前移	
25	市生态环境局	对建设用地土壤污染风险管控和修复的评审备案	其他行政权力	窗口前移	
26	市生态环境局	对重点单位储存有毒有害物质的地下储罐备案	其他行政权力	窗口前移	
27	市生态环境局	对实施强制性清洁生产审核的企业进行评估验收	其他行政权力	窗口前移	
28	市生态环境局	放射性同位素的转让备案	其他行政权力	窗口前移	
29	市生态环境局	放射性同位素异地使用的备案	其他行政权力	窗口前移	
30	市生态环境局	消耗臭氧层物质经营活动备案	其他行政权力	窗口前移	
31	市人力资源社会保障局	工伤职工劳动能力鉴定	公共服务	下放实质性审核权	暂不向各功能区下放
32	市人力资源社会保障局	职工非因工伤残或因病丧失劳动能力程度鉴定	公共服务	下放实质性审核权	暂不向各功能区下放
33	市自然资源和规划局	测绘作业证核发	其他行政权力	下放实质性审核权	
34	市住房城乡建设局	建筑节能技术产品认定	行政确认	下放实质性审核权	
35	市住房城乡建设局	房地产开发项目竣工综合验收备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
36	市交通运输局	道路客运站站级核定	行政确认	下放实质性审核权	

序号	市级实施部门	事项名称	事项类型	同权方式	备注
37	市商务局	外派劳务人员招收备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
38	市商务局	二手车交易市场经营者和二手车经营主体备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
39	市商务局	自由类技术进出口合同登记	其他行政权力	下放实质性审核权	
40	市商务局	机电产品进口自动许可	其他行政权力	下放实质性审核权	
41	市商务局	单用途商业预付卡规模发卡企业备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
42	市文化和旅游局	负责社会艺术水平考级备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
43	市文化和旅游局	印刷业经营者变更主要登记事项、终止印刷经营活动备案（出版物印刷企业）	其他行政权力	下放实质性审核权	
44	市卫生健康委	无偿献血返还	公共服务	下放实质性审核权	
45	市应急局	省外地震安全性评价单位登记备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
46	市行政审批服务局	船舶最低安全配员证书核发	行政确认	下放实质性审核权	
47	市行政审批服务局	船舶登记	行政确认	下放实质性审核权	
48	市行政审批服务局	企业投资项目备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
49	市行政审批服务局	企业技术改造投资项目备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
50	市行政审批服务局	国内水路运输辅助业务备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
51	市行政审批服务局	新建普通货船运力备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
52	市行政审批服务局	内河通航水域安全作业备案	其他行政权力	下放实质性审核权	

序号	市级实施部门	事项名称	事项类型	同权方式	备注
53	市行政审批服务局	人防工程竣工验收备案	其他行政权力	下放实质性审核权	各功能区以“委托收件、受审分离”的方式实现同权
54	市行政审批服务局	公路、水运工程竣工验收	其他行政权力	下放实质性审核权	
55	市行政审批服务局	旅行社变更名称、经营场所、法定代表人或者终止经营的备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
56	市行政审批服务局	第一类医疗器械生产备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
57	市行政审批服务局	第二类医疗器械经营备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
58	市行政审批服务局	医疗器械网络销售备案	其他行政权力	下放实质性审核权	
59	市行政审批服务局	新建民用建筑项目减免防空地下室易地建设费审查	其他行政权力	下放实质性审核权	各功能区以“委托收件、受审分离”的方式实现同权
60	市行政审批服务局	人防工程施工图设计文件核准	其他行政权力	下放实质性审核权	各功能区以“委托收件、受审分离”的方式实现同权
61	市人力资源社会保障局	参保人员因病、特殊工种提前退休领取基本养老保险待遇资格确认	行政确认	委托收件、受审分离	

附件 2

第一批“市县镇三级同权”事项（15项）

序号	事项名称	事项类型	备注
1	乡村建设规划许可证	行政许可	
2	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	行政许可	
3	在城市建筑物、设施上张挂、张贴宣传品审批	行政许可	
4	超限运输车辆行驶公路许可	行政许可	
5	河道管理范围内有关活动（不含河道采砂）审批	行政许可	
6	城市建设填堵水域、废除围堤审核	行政许可	
7	公司（企业）登记	行政许可	
8	开展就业失业登记工作——就业登记	公共服务	
9	开展就业失业登记工作——失业登记	公共服务	
10	就业困难人员就业援助——就业困难人员认定	公共服务	
11	创业服务——灵活就业人员申领社会保险补贴	公共服务	
12	社会保险登记——城乡居民养老保险参保登记	公共服务	
13	社会保险登记——城乡居民养老保险注销登记	公共服务	
14	社会保险记录查询打印——社会保险个人权益记录查询	公共服务	
15	养老保险待遇核定支付——社会保险待遇资格认证	公共服务	

注：事项同权方式由各县（市、区）、功能区根据工作实际，并结合法律法规和上级政策规定自行确定。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，
市法院，市检察院，济宁军分区。

济宁市人民政府办公室

2021年6月15日印发