

济南市历下区人民政府公报

主管主办：济南市历下区人民政府

2020年4月18日出版

目 录

【区政府办公室文件】

关于印发《济南市历下区食品经营许可告知承诺制改革工作实施方案》的通知.....	15
关于印发《济南市历下区畜禽养殖禁养区优化调整方案》的通知.....	24
转发区财政局关于推广运用政府和社会资本合作模式的实施意见的通知.....	27

济南市历下区人民政府办公室
关于印发《济南市历下区食品经营许可告知承诺制改革工作
实施方案》的通知

历下政办发〔2020〕1号

各街道办事处，区政府各部门：

《济南市历下区食品经营许可告知承诺制改革工作实施方案》已经区政府同意，现印发给你们，请结合实际认真抓好落实。

济南市历下区人民政府办公室

2020年1月22日

（此件公开发布）

济南市历下区食品经营许可告知承诺制改革实施方案

一、实施背景

为贯彻全国深化“放管服”改革转变政府职能电视电话会议精神，根据《国务院关于在全国推开“证照分离”改革的通知》（国发〔2018〕35号）及《市场监管总局关于加快推进食品经营许可改革工作的通知》（国市监食经〔2018〕213号）要求，营造更优营商环境，加快推进食品经营许可改革工作，制定本方案。

二、主要目标

在保障食品安全的前提下，针对经营规范的食品经营企业，进一步优化食品经营许可条件、简化许可流程、缩短许可时限，加快推行电子化审批，不断完善许可工作体系，持续提升食品经营许可工作便利化、智能化水平。将事中事后监管作为“告知承诺制”改革有效运行的支撑点和行政管理工作的重心，实现监管部门从传统的集权管理向现代的契约化、信用化管理方向转变，促进食品经营者全面自觉落实食品安全主体责任，推进食品安全信用体系建设工作。

三、实施依据

（一）《中华人民共和国食品安全法》（2009年2月通过，2015年4月修订，2018年12月修正）第三十五条；

（二）《食品经营许可管理办法》（2015年8月31日国家食品药品监督管理总局令第17号公布，根据2017年11月7日国家食品药品监督管理总局局务会议《关于修改部分规章的决定》修正）；

（三）《食品经营许可审查通则》；

（四）国家市场监督管理总局《关于加快推进食品经营许可改革工作的通知》（国市监食经〔2018〕213号）；

（五）《山东省食品经营许可审查细则（试行）》；

（六）山东省市场监督管理局《关于进一步推进食品经营许可改革工作的通知》（鲁市监食二字〔2018〕143号）。

四、实施范围

预包装食品的食品经营许可、变更许可（限经营条件未发生变化）、延续许可（限经营条件未发生变化）；拥有20家以上分支机构或门店，经营规范，且在原许

可分支机构或门店经营过程中一年内未因主观原因受到过行政处罚的企业及分支机构或门店的食品经营许可、变更许可（限经营条件未发生变化）、延续许可（限经营条件未发生变化）。

五、实施原则

（一）创新突破原则。坚持解放思想、创新驱动，推行行政许可告知承诺制，优化许可流程，通过完善配套制度，进一步提高审批服务效率。

（二）宽进严管原则。加大体制机制改革力度，着力推动部门职能重心从许可审批为主转移到加强监管和提升服务上来，建立健全许可、监管相配套的服务模式，强化事中事后监管。

（三）规范诚信原则。在行政许可中引入信用监督机制，引导申请人主动落实主体责任，自觉遵守法律法规，恪守职业道德，逐步实现“一次违规，处处受限”的监管格局。

（四）形式审查原则。对食品经营许可实行形式审查制度，对申请人提交材料齐全的，符合法定形式的应予以办理。因形式审查登记导致的败诉，登记机关应尊重和严格执行司法判决或裁决，不追究无过错登记人员责任。

六、办理流程

申请人书面承诺按许可的条件和标准建设，符合许可条件后方可开展食品经营活动，并自愿依法承担相应法律责任的，行政许可机关1个工作日内发放《食品经营许可证》。审批机关做出许可决定后，将许可信息推送给相关监管部门，由各监管部门承接相关监管职责，并对其承诺事项进行相关监督检查工作。

（一）书面告知。行政许可部门通过书面形式告知申请人应具备的资质条件和许可事项的准入条件、办理流程、违反承诺责任等。

（二）提交申请。申请人根据《历下区食品经营许可告知书》及《食品经营许可承诺书》相关内容开展自查，自查符合要求后，申请人提交申请，并在承诺书上签字盖章。

（三）受理审批。受理人员当场对申请人资质和申报材料进行审核，对符合承诺制许可条件的，当场做出行政许可决定，并颁发许可证。对不符合承诺制许可条件的，出具《不适用行政许可告知承诺制告知书》，申请人改由一般程序申办。

（四）现场核验。行政许可部门作出许可决定后当日将许可数据推送至监管部门，由各监管部门依据各自职责在7日内结合日常检查对被许可企业按照规定进行现场检查。对于符合相关承诺事项的单位，直接由各监管部门纳入日常监督管理，并严格按照相关法律法规要求，加强事后监管。

七、违约处理

后续监管中发现已许可的申请人经营情况与申报材料及承诺的条件不符，按以下情形分别处理：

（一）不属主观故意的，责令限期整改。准予一次整改机会，整改时限20个工作日。

（二）属主观故意的或者限期整改后复核仍未达到承诺条件的，应作以下处理：

1. 依据《食品经营许可管理办法》第47条之规定，由监管部门依法做出撤销相关许可决定，交由做出行政许可部门撤销相关许可，并在3年内不受理违法承诺者的许可申请。

2. 将违反承诺失信行为的企业纳入失信企业黑名单，并由行政许可部门在网站或新闻媒体进行公示该违反承诺者的失信行为。

3. 涉及其他违法行为的，依法处理。

八、工作要求

（一）加大宣传告知。历下区行政审批服务局公布推行行政许可“告知承诺制”以及适用范围、办理流程、许可要求、承诺书式样、法律责任等相关信息。做好许可证办理指引工作，印制、派发相关办事指南。

（二）加强事中事后监管。各监管部门要切实加强对实施“告知承诺制”审批事项的事后监管，根据审批事项存在的安全隐患 高低和监管工作的需要，综合评定承诺事项的风险，风险程度高的应尽快完成后续监督检查工作。

（三）落实食品经营者的主体责任。自行政许可机关做出行政许可之日起，因自我承诺出现责任事故，由申请承诺主体责任人承担全部责任，免除行政许可机关及行政许可工作人员的相关责任。

九、附则

本文件自 2020 年 1 月 20 日公布，自 2020 年 2 月 20 日起开始施行，有效期自 2020 年 2 月 20 日起至 2025 年 2 月 19 日止。

食品经营许可告知书

本机关就食品经营许可审批事项告知如下：

一、审批依据

本行政审批事项的依据为：

1. 《食品安全法》；
2. 《食品经营许可管理办法》；
3. 《食品经营许可审查通则》；
4. 《山东省食品经营许可审查细则（试行）》。

二、法定条件

应当具备以下条件：

1. 有营业执照。营业执照的经营范围应当覆盖食品销售等许可范围。
2. 有与所申请许可相适应的经营条件（具体要求见《山东省食品经营许可审查细则（试行）》）。
3. 法律、行政法规有其他规定的，还应当符合其规定。

三、告知承诺制适用范围

预包装食品的食品经营许可、变更许可（限经营条件未发生变化）、延续许可（限经营条件未发生变化）；拥有 20 家以上分支机构或门店，经营规范，且在原许可分支机构或门店经营过程中一年内未因主观原因受到过行政处罚的企业及分支机构或门店的食品经营许可、变更许可（限经营条件未发生变化）、延续许可（限经营条件未发生变化）。

四、应提交的材料

1. 《食品经营许可/变更/延续申请书》;
2. 已签章的《食品经营许可承诺书》。

五、其他

请你慎重做出承诺，对照相关法律法规要求，查证本单位经营条件。如存在隐瞒、欺骗等不正当手段取得食品经营许可的，依照《中华人民共和国行政许可法》第七十八条“行政许可申请人隐瞒有关情况或者提供虚假材料申请行政许可的，行政机关不予受理或者不予行政许可，并给予警告；行政许可申请属于直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全事项的，申请人在一年内不得再次申请该行政许可”、第七十九条“被许可人以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政许可的，行政机关应当依法给予行政处罚；取得的行政许可属于直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全事项的，申请人在三年内不得再次申请该行政许可；构成犯罪的，依法追究刑事责任”等有关规定作出处理。

食品经营许可承诺书

我公司（我）就申请食品经营许可申请事项，现作出以下承诺：

一、我已认真学习了食品经营许可相关法律法规规章和规范性文件，对申请范围内的食品经营行为的食品安全管理规定内容规定的法律义务和主体责任内容已经知晓和全面了解并承诺在经营过程中认真落实；

二、已知晓行政审批机关告知的全部内容；

三、所提供的申请材料实质内容均真实、合法、有效；

四、未达到法定条件前，不从事相关经营活动；

五、主动接受市场监管部门的监督和管理。

上述承诺为我公司（我）真实意思表示，若违反承诺或者作出不实承诺，自愿承担因未履行承诺而造成的影响、损失和产生的法律后果，接受行政许可部门撤销相关许可的决定，接受行政许可部门将我公司纳入失信企业黑名单的处理。

单位名称（盖章）：

法定代表人（签字）：

年 月 日

行政审批部门（盖章）：

年 月 日

注：（本承诺书一式两份，行政机关和申请人各执一份。）

食品经营许可变更延续承诺书

申请者就食品经营许可、变更、延续事项，现作出以下承诺：

一、已认真学习了食品经营许可相关法律法规规章和规范性文件，对食品安全管理规定内容规定的法律义务和主体责任内容已经知晓和全面了解并承诺在经营过程中认真落实；

二、已知晓行政审批机关告知的全部内容

三、所提供的申请材料实质内容均真实、合法、有效

四、经营条件未发生变化，能持续保持许可条件；

五、主动接受市场监管部门的监督和管理。上述承诺为申请人真实意思表示，若违反承诺或者作出不实承诺，自愿承担因未履行承诺而造成的影响、损失和产生的法律后果。

单位名称（盖章）：

法定代表人（签字）

年 月 日

行政审批部门（盖章）：

年 月 日

注：（本承诺书一式两份，行政机关和申请人各执一份。）

济南市历下区人民政府办公室
关于印发《济南市历下区畜禽养殖禁养区优化调整方案》的通知

历下政办发〔2020〕2号

各街道办事处，区政府各部门：

《济南市历下区畜禽养殖禁养区优化调整方案》已经区政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

济南市历下区人民政府办公室

2020年2月15日

（此件公开发布）

济南市历下区畜禽养殖禁养区优化调整方案

为贯彻落实《中华人民共和国畜牧法》《畜禽规模养殖污染防治条例》（国务院令第六十三号）等有关法律法规，按照《山东省生态环境厅山东省畜牧兽医局关于环办土壤〔2019〕55号文件做好规范畜禽养殖禁养区划定和管理工作促进生猪生产发展的通知》（鲁环函〔2019〕300号）和山东省生态环境厅《关于配合规范畜禽养殖禁养区划定和管理现场指导工作的紧急通知》要求，结合我区实际，现制定历下区畜禽养殖禁养区优化调整方案。

一、指导思想

坚持以党的十九大精神为指导，全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想

想，以相关法律法规为依据，以优化畜禽养殖产业布局、保障生态环境安全为目标，按照“科学规划、合理布局、控量减污、统筹兼顾”的总体要求，调整优化全区畜禽养殖禁养区域布局，为“首善历下”建设提供有力保障。

二、划分依据及基本要求

（一）划分依据

《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国畜牧法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国动物防疫法》《中华人民共和国文物保护法》《畜禽规模养殖污染防治条例》《畜禽养殖禁养区划定技术指南》等相关法律法规及地方法规。

（二）基本要求

1. 禁养区是指依法划定的禁止建设养殖场或禁止建设有污染物排放的养殖场的区域。

2. 饮用水水源一级保护区内禁止建设养殖场。饮用水水源二级保护区禁止建设有污染物排放的养殖场（注：畜禽粪便、养殖废水、沼渣、沼液等经过无害化处理用作肥料还田，符合法律法规要求以及国家和地方相关标准不造成环境污染的，不属于排放污染物）。

三、划定区域

历下区经过多年发展建设，已是济南市的核心片区，经济发展以第三产业为主，现已无规模农业用地，第三产业、城镇居民区分布密集，已不具备发展规模化畜禽养殖业的条件。根据国家环境保护部、农业部 2016 年 10 月 28 日印发的《畜禽养殖禁养区划定技术指南》第五款第 4 条“根据城镇现行总体规划，动物防疫条件、卫生防护和环境保护要求等，因地制宜，兼顾城镇发展，科学设置边界范围。边界范围内，禁止建设养殖场”的要求，历下区全域划定为畜禽养殖禁养区。

四、有关要求

各街道办事处和相关部门要切实提高政治站位，坚决扛起“碧水、蓝天、净土”的政治责任，严格属地管理，强化配合协作，发挥职能作用，推进全域禁养措施落实。同时，统筹生态环境保护和产业发展，根据资源要素、产业基础、市场容量和环境承载力等条件，合理有序发展绿色经济，加大对失地农民的帮扶力度。

济南市历下区人民政府办公室 转发区财政局关于推广运用政府和社会 资本合作模式的实施意见的通知

历下政办发〔2020〕3号

各街道办事处，区政府各部门：

区财政局《关于推广运用政府和社会资本合作模式的实施意见》已经区政府同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

济南市历下区人民政府办公室

2020年3月3日

（此件公开发布）

关于推广运用政府和社会资本合作模式的实施意见

为鼓励社会资本参与我区公共服务领域投资运营，拓宽投融资渠道，提高公共服务供给水平和效率，促进政府职能转变，根据《山东省人民政府办公厅转发省财政厅省发展改革委人民银行济南分行关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式的指导意见》（鲁政办发〔2015〕35号）《济南市人民政府办公厅转发市财政局市发改委人民银行济南分行营业管理部关于推广运用政府和社会资本合作模式的实施意见》（济政办发〔2016〕35号），现结合实际，提出如下实施意见：

一、总体要求

（一）工作思路。政府和社会资本合作（以下简称PPP模式）作为在公共服务领域建立的一种长期合作关系，是公共服务供给机制的重大创新。政府采取竞争性方式择优选择具有投资、运营管理能力的社会资本，双方按照平等协商原则订立合

同，明确责权利关系，由社会资本提供公共服务，政府依据公共服务绩效评价结果向社会资本支付相应对价，保证社会资本获得合理收益。推广运用政府和社会资本合作模式，对提升政府治理能力、推动新型城镇化建设、建立现代财政制度具有重要意义。

（二）工作原则。

1. 试点先行，重诺履约。选择盈利性预期较强，前期工作比较成熟的 PPP 试点项目先试先行。在 PPP 模式中，投资各方法律地位平等、权利义务对等。强化契约精神，坚持平等协商、互利互惠、诚实守信、严格履约，通过合同正确表达意愿，合理分配风险，妥善履行义务，有效主张权利。

2. 互惠共赢，风险分担。在利益分配和风险分担方面兼顾效率与公平。统筹考虑预期收益、财政承受能力等影响因素，确保经济效益与社会效益的统一，实现公共利益最大化。科学合理设计项目风险分担机制，政府不承诺承担项目建设运营的兜底责任，严控项目风险转化为财政风险。

3. 注重绩效，强化监督。规范推进 PPP 模式，通过政府采购方式择优选择合作伙伴，坚持必要、合理、可持续的财政投入原则，防止政府支出责任过重加剧财政负担。加强政府监管，并鼓励各利益相关方以多种形式参与监督，保障社会资本长期合理回报和项目可持续运营，稳步均衡提升项目的经济效益和社会效益。

二、适用范围和操作模式

（一）适用范围。投资规模较大、需求长期稳定、有稳定现金流、市场化程度相对较高、长期合作关系清楚、价格调整机制灵活的城市基础设施和公共服务领域项目。主要包括：能源、交通运输、市政工程、水利、环境保护、农业、林业、科技、保障性安居工程、医疗、卫生、养老、教育、文化、流通、家政等公共服务领域。其中，能源、交通运输、水利、环境保护、市政工程等特定领域需要实施特许经营的，按《基础设施

和公用事业特许经营管理办法》执行。

（二）操作模式。政府或授权组织实施机构应根据项目实施周期、收费定价机制、投资收益水平、风险分配基本框架和所需要的政府投入等因素，合理选择建设--运营--移交（BOT）、建设--拥有--运营（BOO）等运作方式。积极运用转让--运营--移交（TOT）、改建--运营--移交（ROT）等方式，将融资平台存量公共服务项目转型为政府和社会资本合作项目，引入社会资本参与改造运营。

三、过程管理

PPP项目实施机构原则上由政府授权的行业主管部门及事业单位负责实施，项目实施应按照项目识别、项目准备、项目采购、项目执行、项目移交五个流程分步实施。

（一）项目识别。PPP项目由政府或社会资本方发起，以政府发起为主。项目应符合国民经济和社会事业发展规划及各行业专项发展规划。由区财政局、区发改局牵头，各行业主管部门配合，从基础设施及公共服务类中的新建、改建项目或存量公共资产中遴选潜在项目，优先支持融资平台公司存量项目转型为PPP项目。政府发起的PPP项目由政府行业主管部门以初步实施方案申报，区财政局、区发改局联合受理；社会资本可以项目建议书的方式向行业主管部门推荐潜在PPP项目。PPP项目申报和推荐应明确PPP项目的实施机构、合作模式设计、回报方案设计与合作周期设计。区财政局、区发改局共同对通过联评联审的项目进行筛选，制定项目年度和中期开发计划。对纳入开发计划的项目，由区财政局会同行业主管部门，聘请第三方开展物有所值评价和财政承受能力论证工作。通过上述评价和论证的项目，方可进行项目准备，并将项目财政支出责任纳入预算统筹安排；未通过的项目，可调整实施方案重新评价论证，仍未通过的，不宜采用PPP模式。

（二）项目准备。项目实施机构根据评价论证情况，对通过的项目组织编制PPP项目实施方案，依次对项目概况、风险分配框架、项目运作模式、交易结构、合同体系、

监管框架、采购方式选择等方面进行介绍。区财政局、区发改局牵头组织相关单位会同行业主管部门对项目进行联审联评，通过评审的项目，上报区政府批准后实施。

（三）项目采购。经区政府批准实施的 PPP 行业主管部门、项目实施机构应按照《中华人民共和国政府采购法》及有关规定，依托政府采购信息平台，及时、充分地向社会公布采购信息，依法选择合作伙伴。项目实施机构发布采购信息后，将资格预审的评审报告提交区财政局备案。项目采购完成后，行业主管部门、项目实施机构要与 PPP 项目其他参与方在平等协商、依法依规的基础上签署项目合同，并按规定公示，确定各方的权利和义务，合理分配项目风险。项目合同应报区财政局、区发改局备案。

（四）项目执行。项目实施机构根据合同约定督促各方严格履行合同义务。社会资本方要按时、足额出资设立项目公司，区政府可指定相关机构依法参股项目公司，但在项目公司中的持股比例应低于 50%，且不谋求实际控制力。项目公司要对项目实施建设和运营提供安全、优质、高效的公共服务。政府或有权授予特许经营的主管部门按照合同约定履行义务和监管责任，不得兜底市场风险，严禁违规为项目公司和社会资本方提供融资担保或变相担保。项目实施机构应建立事前设定绩效目标、事中进行绩效跟踪、事后进行绩效评价的“全生命周期”绩效管理机制，绩效评价结果是履行合同的的重要依据。项目实施机构每 3-5 年对项目进行中期评估，重点分析项目运行状况、财务管理状况和项目合同的合规性、适应性和合理性，及时评估已发现问题的风险，制定应对措施，并报区财政局备案。项目实施机构应研究制定项目收益与风险分担机制以及防范项目不能正常运转的应急方案。

（五）项目移交。项目期满，项目实施机构应根据政府授权，按照合同约定的移交形式、补偿方式、移交内容和标准，认真做好项目接管，保障项目设施持续运行，公共利益不受侵害。按照合同约定，对项目建设情况和公共服务质量进行验收，逾期未完成或不符合标准的，社会资本要限期完工或整改，并采取补救措施或赔偿损失。行业主管

部门要会同区财政局做好移交资产性能测试、资产评估和登记入账等工作，并按照国家统一的会计制度进行核算，在政府财务报告中进行反映和管理。项目移交完成后，由区财政局组织相关部门对项目产出、成本效益、监管成效、可持续性、PPP 模式应用等进行绩效评价。

四、完善政策配套

（一）健全财政管理制度。开展财政承受能力论证，统筹评估和控制项目的财政支出责任，切实防范财政风险。针对政府付费、使用者付费、可行性缺口补助等不同支付机制，将项目涉及的运营补贴等，按照国家统一会计制度进行核算，纳入年度预算、中期财政规划，在政府财务报告中进行反映和管理，并向本级人大或其常委会报告。以绩效评价结果作为支付依据，将财政支出按分类纳入政府预算。

（二）做好综合金融服务。发改、财政及各行业主管部门应积极建立向金融机构推介项目的常态化渠道，鼓励金融机构按照风险可控、商业可持续的原则积极为符合条件的 PPP 项目在授信额度、质押融资、银团贷款、保函业务等方面提供融资服务，采取有效方式降低项目融资成本。引导驻济各金融机构开发符合 PPP 模式特点的金融服务，积极为 PPP 项目提供融资支持。

（三）做好项目储备和推介示范。建立 PPP 项目储备库，将进入准备阶段的项目录入财政部“政府和社会资本合作综合信息平台”进行管理，定期调度项目进度，及时更新项目信息。大力开展项目推介，对准备成熟的项目，及时向社会公开推介，吸引社会资本投资。积极培育典型，筛选运作规范、进展较快的项目作为我区示范项目。

五、强化措施保障

（一）加强组织领导。成立区政府与社会资本合作模式工作领导小组，负责我区 PPP 项目牵头、评审、实施、监督等工作。发改、财政要积极会同市政、卫健、教育、民政、自然资源、住建、体育、园林、城管等有关部门，加强沟通协调和信息交流，切

实落实 PPP 模式有关政策，推进 PPP 项目顺利实施。领导小组下设办公室，办公室设在区财政局。

（二）明确工作职责。区发改局、区财政局根据经济社会发展需要，按照项目合理布局、政府投资有效配置等原则，切实做好 PPP 项目的总体规划、综合平衡和储备管理，建立 PPP 项目库，指导、审核、监督项目推进。区发改局、区财政局要会同各行业主管部门对潜在 PPP 项目进行评估筛选，确定备选项目，建立项目信息发布平台，统一发布拟引进社会资本投资的项目，实施项目信息动态管理。各有关职能部门要按照各自职责，进一步优化流程，做好各项服务工作。各行业主管部门作为 PPP 项目的实施机构，是引入社会资本的直接组织者和具体责任人，负责本行业内 PPP 项目的专项规划制定、项目储备、评估筛选、实施方案编制、合作伙伴选择、项目采购、项目合同签订、项目实施、特许经营考评监管及合作期满接管移交等工作。

（三）广泛宣传培训。各部门单位要加强舆论引导，做好政策解读，广泛宣传 PPP 模式的重要意义，充分调动社会各方参与的积极性。财政部门要组织好相关培训，积极邀请国内外知名专家学者，做好理论指导，不断提高相关部门人员的政策理论水平和业务操作能力。

六、其他事项

文件自颁布之日起实施，有效期 3 年。

济南市历下区人民政府公报

2020 年第一期

2020 年 4 月 18 日出版

主管主办：济南市历下区人民政府

编辑出版：济南市历下区人民政府办公室

联系电话：(0531)88150315
