

西安市十六届人大常委会第五次会议纪要

西安市十六届人大常委会第五次会议于2017年8月29日在市人大常委会会议厅举行，会期两天。常委会主任胡润泽主持全体会议，常委会副主任刘春雁、韩宝生、秦鸿学、王凤萍、薛振虎，常委会秘书长王德安，委员于海夫、马文宝、马震、王武平、王晓萍、王浩公、牛犁、孔令国、白世峰、史鹤亭、朱文斌、乔安涛、刘铁泉、严鉴铂、李军、李利民、李英才、李炎、李顺德、杨军、杨宗科、张宁、张建学、张春莹、张钢胜、张爱萍、陈光德、郝定均、胡凯、姜长智、崔荣华、惠敏莉、雷英杰、解少波、蔡全发、鲜选玉、颜学柏、戴宏科，出席了本次会议。委员王延宏、赵卫、惠西鲁因事请假，魏大宝珠因病请假。

市政府副市长董劲威，市中级人民法院院长李洪涛，市人民检察院检察长张民生，市人大常委会副秘书长、市纪委监委派驻机关纪检组长、机关有关部门负责人、办公厅巡视员和副巡视员，市政府办公厅、市政协办公厅、市发改委、市教育局、市工信委、市民委、市公安局、市民政局、市财政局、市人社局、市国土局、市环保局、市建委、市市政局、市水务局、市农林委、市商务局、市卫计委、市审计局、市安监局、市食药监局、市统计局、市文物局、市法制办、市扶贫办、市供销社、西安城投集团、人行西安分行营管部、市政府督查室主要负责人，各区县人大常委

会主任或副主任，15名人大代表列席会议，西安市文理学院11名师生旁听会议。

会议审议了《西安市不可移动文物保护条例（草案修改稿）》和西安市人大法制委关于该条例（草案）审议结果的报告，《西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例（修订草案修改稿）》和西安市人大法制委关于该条例（修订草案）审议结果的报告；会议审议了西安市人民政府关于提请审议《西安市大气污染防治条例（修订草案）》和《西安市城市集中供热管理条例（修订草案）》两个议案及西安市人大城建环资委相关审议意见的报告；会议审议了西安市人大常委会主任会议关于提请审议《西安市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定（修订草案）》的议案；会议听取和审议了西安市人大常委会执法检查组关于检查我市实施《中华人民共和国食品安全法》情况的报告、代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告；会议听取和审议了西安市人民政府关于精准扶贫工作情况的报告、关于2017年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告、关于2016年财政决算和2017年上半年财政预算执行情况的报告、关于西安市2017年新增政府债务收支安排及预算调整方案草案的报告、关于2016年度市级财政预算执行和其他财政收支的审计工作报告，西安市民族事务委员会（西安市宗教事务局）主任（局长）李社民、西安市中级人民法院副院长徐琳茹、西安市人民检察院副检察长丁恒的述职报告；会议审议了西安市政府关于市十六届人大常委会

第一次会议对城市民族工作情况报告审议意见的研究处理情况报告并进行了满意度测评；会议书面印发了西安市人大民宗侨外委关于了解李社民同志履职情况的报告，西安市人大内司委关于了解徐琳茹、丁恒同志履职情况的报告；会议表决通过了《西安市不可移动文物保护条例》和《西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例》，提请省人大常委会审查批准；会议表决通过了《西安市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定》；会议作出了西安市人民代表大会常务委员会关于批准 2016 年市级决算的决议和西安市 2017 年新增政府债券收支安排及市级预算调整方案的决议；会议认为罢免惠西鲁西安市第十六届人大代表职务符合代表法和选举法的有关规定，惠西鲁的西安市第十六届人民代表大会常务委员会委员、西安市人大城乡建设环境保护委员会主任委员职务相应撤销；会议表决通过了市政府高杲、邢欣和市人大常委会李炎的任职事项，组织会议任命的国家工作人员集体向宪法宣誓。

胡润泽主任在会议结束时作重要讲话。

西安市十六届人大常委会 第五次会议议程

(2017 年 8 月 29 日西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

1. 审议《西安市不可移动文物保护条例（草案修改稿）》及西安市人大法制委关于该条例（草案）审议结果的报告；
2. 审议《西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例（修订草案修改稿）》及西安市人大法制委关于该条例（修订草案）审议结果的报告；
3. 审议西安市人民政府关于提请审议《西安市大气污染防治条例（修订草案）》的议案；
4. 审议西安市人民政府关于提请审议《西安市城市集中供热管理条例（修订草案）》的议案；
5. 审议西安市人大常委会主任会议关于提请审议《西安市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定（修订草案）》的议案；
6. 听取和审议西安市人大常委会执法检查组关于检查我市实施《中华人民共和国食品安全法》情况的报告；
7. 听取和审议西安市人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告；

8. 听取和审议西安市人民政府关于精准扶贫工作情况的报告；

9. 听取和审议西安市人民政府关于 2017 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告；

10. 听取和审议西安市人民政府关于 2016 年财政决算和 2017 年上半年财政预算执行情况的报告；

11. 听取和审议西安市人民政府关于西安市 2017 年新增政府债务收支安排及预算调整方案草案的报告；

12. 听取和审议西安市人民政府关于 2016 年度市级财政预算执行和其他财政收支的审计工作报告；

13. 听取和审议西安市民族事务委员会(西安市宗教事务局)主任(局长)李社民的述职报告；

14. 听取和审议西安市中级人民法院副院长徐琳茹的述职报告；

15. 听取和审议西安市人民检察院副检察长丁恒的述职报告；

16. 审议西安市人民政府关于市十六届人大常委会第一次会议对城市民族工作情况报告审议意见的研究处理情况报告并进行满意度测评；

17. 审议人事事项。

西安市十六届人大常委会 第五次会议日程

(2017 年 8 月 18 日市十六届人大常委会
第十四次主任会议通过)

8 月 29 日 (星期二)

上午 9:00 举行第一次全体会议

1. 听取西安市人大法制委关于《西安市不可移动文物保护条例 (草案) 》审议结果的报告;
2. 听取西安市人大法制委关于《西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例 (修订草案) 》审议结果的报告;
3. 听取西安市人民政府关于《西安市大气污染防治条例 (修订草案) 》的说明;
4. 听取西安市人民政府关于《西安市城市集中供热管理条例 (修订草案) 》的说明;
5. 听取西安市人大常委会主任会议关于《西安市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定 (修订草案) 》的说明;
6. 听取西安市人大常委会执法检查组关于检查我市实施《中华人民共和国食品安全法》情况的报告;
7. 听取西安市人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告;

8. 听取西安市人民政府关于精准扶贫工作情况的报告；
9. 听取西安市人民政府关于 2017 年上半年国民经济和社会
发展计划执行情况的报告；
10. 听取西安市人民政府关于 2016 年财政决算和 2017 年上
半年财政预算执行情况的报告；
11. 听取西安市人民政府关于 2017 年新增政府债券收支安
排及预算调整方案草案的报告；
12. 听取西安市人民政府关于 2016 年度市级财政预算执行
和其他财政收支的审计工作报告；
13. 听取西安市人大财经委关于 2016 年市级决算草案的审
查结果报告；
14. 听取西安市人大财经委关于西安市 2017 年新增政府债
券收支安排及市级预算调整方案草案的审查结果报告；
15. 听取西安市民族事务委员会（西安市宗教事务局）主任
（局长）李社民的述职报告；
16. 听取西安市中级人民法院副院长徐琳茹的述职报告；
17. 听取西安市人民检察院副检察长丁恒的述职报告。

下午 3:00 进行分组审议

1. 审议人事事项；
2. 审议西安市人大常委会代表资格审查委员会关于个别代
表的代表资格的报告；

3. 审议《西安市不可移动文物保护条例（草案修改稿）》及西安市人大法制委关于该条例（草案）审议结果的报告；

4. 审议《西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例（修订草案修改稿）》及西安市人大法制委关于该条例（修订草案）审议结果的报告；

5. 审议西安市人大常委会主任会议关于提请审议《西安市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定（修订草案）》的议案。

8月30日（星期三）

上午 9:00 进行分组审议

1. 审议西安市人民政府关于 2017 年上半年国民经济和社会
发展计划执行情况的报告；

2. 审议西安市人民政府关于 2016 年财政决算和 2017 年上
半年财政预算执行情况的报告；

3. 审议西安市人民政府关于西安市 2017 年新增政府债券收
支安排及预算调整方案草案的报告；

4. 审议西安市人民政府关于 2016 年度市级财政预算执行和
其他财政收支的审计工作报告；

5. 审议西安市人大财经委关于 2016 年市级决算草案的审查
结果报告及相关决议（草案）；

6. 审议西安市人大财经委关于西安市 2017 年新增政府债券

收支安排及市级预算调整方案草案的审查结果报告及相关决议（草案）；

7. 审议西安市人民政府关于提请审议《西安市大气污染防治条例（修订草案）》的议案及西安市人大城建环资委关于该条例（修订草案）审议意见的报告；

8. 审议西安市人民政府关于提请审议《西安市城市集中供热管理条例（修订草案）》的议案及西安市人大城建环资委关于该条例（修订草案）审议意见的报告；

9. 审议西安市人大常委会执法检查组关于检查我市实施《中华人民共和国食品安全法》情况的报告。

10. 审议西安市人民政府关于精准扶贫工作情况的报告；

11. 审议西安市民族事务委员会（西安市宗教事务局）主任（局长）李社民的述职报告；

12. 审议西安市中级人民法院副院长徐琳茹的述职报告；

13. 审议西安市人民检察院副检察长丁恒的述职报告；

14. 审议西安市人民政府关于市十六届人大常委会第一次会议对城市民族工作情况报告审议意见的研究处理情况报告。

下午 3:00 举行第二次全体会议

1. 表决《西安市不可移动文物保护条例（草案表决稿）》；

2. 表决《西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例（修订草案表决稿）》；

3. 表决《西安市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定（修订草案表决稿）》；

4. 表决西安市人民代表大会常务委员会关于批准 2016 年市级决算的决议（草案）；

5. 表决西安市人民代表大会常务委员会关于批准西安市 2017 年新增政府债券收支安排及市级预算调整方案的决议（草案）；

6. 对西安市人民政府关于市十六届人大常委会第一次会议对城市民族工作情况报告审议意见的研究处理情况报告进行满意度测评；

7. 表决人事事项；

8. 会议任命的国家工作人员集体向宪法宣誓。

西安市人大法制委关于《西安市不可移动文物保护条例（草案）》审议结果的报告

——2017年8月29日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

西安市人大法制委员会主任委员

牛犁

西安市人大常委会法工委主任

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大常委会第三次会议审议了市人民政府提请审议的《西安市不可移动文物保护条例（草案）》（以下简称草案）。常委会组成人员认为，西安作为重要的文物大市，积聚了大量珍贵的文物资源。其中，不可移动文物数量之多、级别之高、种类之全、分布之广，在全国来说都是少有的。但是，随着城市建设步伐日益加快，如何处理好文物保护与城市发展的关系，成为文物保护工作中亟待解决的问题。虽然《中华人民共和国文物保护法》和《陕西省文物保护条例》中都专设了一章，对不可移动文物的保护作了规定，但由于部分内容规定较为原则，不能很好地解决我市不可移动文物保护工作中面临的突出问题。因此，根据我市不可移动文物保护工作的实际，制定该部法规十分必要。此外，常委会组成人员还对草案提出了具体的修改意见和建议。

常委会后，法工委立即着手对草案展开广泛的征集意见和大量的立法调研工作。一是通过书面征求意见和发函委托，分别征

求了市中级人民法院、市人民检察院、各区县人大常委会、各开发区管委会、各民主党派、工商联、工会、共青团、妇联、市法学会、各基层立法联系点以及相关政协委员的意见建议。二是通过人大微信平台 and 代表短信平台征求了全体人大代表的意见建议。三是通过人大网站两次公布不同阶段法规全文，以及利用纸质媒体刊登消息，征求了社会公众的意见建议。四是通过组织部分常委会组成人员、法制委委员、法工委委员和人大代表，实地调研了新城、未央区和沣东新城等不可移动文物保护的工作情况。五是通过召开不同类型的座谈会，听取了有关部门、区县和专家学者的意见建议。六是组织市政府法制办、市文物局先后赴沈阳、成都实地考察学习不可移动文物保护立法经验。

7月下旬，法工委会同市政府法制办、市文物局、市人大城建环资委等相关部门，对草案进行了集中修改，形成了草案修改稿征求意见稿，并再次广泛征求了各方面的意见建议。同时，积极联系省人大法制委，听取对法规修改的指导意见。

8月15日，法制委召开第三次会议，根据常委会组成人员的审议意见、市人大城建环资委提出的书面审议意见、以及征集到的意见和立法调研了解到的实际情况，对草案进行了统一审议，形成了草案修改稿。

8月18日，市人大常委会主任会议听取了法制委员会审议结果的报告，讨论了草案修改稿，同意提请本次常委会审议。现将审议结果报告如下：

一、关于条例规范调整的内容

征集意见中有的委员提出，草案中缺乏对历史文化名城、街区的保护规定，建议根据上位法予以明确。委员会认为，虽然《中华人民共和国文物保护法》和《陕西省文物保护条例》都在“不可移动文物”一章中规定了历史文化名城、街区的相关内容，但我市已有的《西安市历史文化名城保护条例》对其进行了具体规定，因此，在本条例中不再规定相关内容。考虑到法规的衔接，在草案修改稿第二条中增加了一款：“历史文化名城、街区的保护按照《西安市历史文化名城保护条例》的规定执行。”

二、关于不可移动文物的定义和分类

城建环资委和有的专家提出，对于不可移动文物的定义，上位法中并没有明确界定，草案中现有的两项规定不能涵盖周全。因此，增加了一项规定，即“法律、法规规定的其他不可移动文物”，作为兜底条款。

有的常委会组成人员提出，不可移动文物包括文物保护单位和一般不可移动文物。但是两者的区分并不清楚，缺乏对“一般不可移动文物”的概念界定。因此，在草案修改稿第十九条中增加了一款，对一般不可移动文物的定义参照上位法作了规定。

三、关于一般不可移动文物的修缮

征集意见中有的单位和个人提出，对一般不可移动文物的修缮问题规定的过于笼统，没有体现注重保护文物原状的原则，也没有区分修缮国有和非国有一般不可移动文物的责任主体。因此，

在草案修改稿中增加了“应当遵守不改变文物原状的原则”的规定。此外，参照上位法增加了对修缮国有和非国有一般不可移动文物的责任主体，对非国有一般不可移动文物所有人不具备修缮能力或者不依法履行修缮义务时的具体规定，作为草案修改稿第二十九条第二款。

四、关于土地上的考古勘探

有的法工委委员和专家提出，草案第三十六条关于“供地前的考古勘探”的规定，对于土地的供应方式没有表述清楚。另外，城六区以外城郊区政府享有独立的土地审批权，而草案对考古调查、勘探的费用规定为由“市、县人民政府承担”，缺少对有关区政府的规定，委员会认为应予采纳，并予以修改完善，作为草案修改稿第三十四条。

有的常委会组成人员提出，建议对考古调查、勘探结束后的具体审批流程予以明确。委员会认为，明确文物行政主管部门责任，有利于提高行政效能，故在草案修改稿中规定了“考古调查、勘探工作结束后，市文物行政主管部门应当在接到建设单位的申请后三十个工作日内，出具考古勘探意见书。规划行政管理部门在接到考古勘探意见书后，予以办理审批手续”等内容。

五、关于不可移动文物的利用

2017年7月27日陕西省第十二届人民代表大会常务委员会第三十六次会议通过了对《陕西省文物保护条例》等七部地方性法规修改的决定，其中修改后的《陕西省文物保护条例》第五十

四条规定了“利用文物保护单位拍摄电影、电视、广告和其他音像资料或者举办大型活动的，拍摄单位或者举办者应当征得文物保护单位管理部门同意，并签署协议，明确文物保护措施和责任。”同时还规定了“文物保护单位管理部门应当自拍摄工作完成后十个工作日内，将拍摄情况向文物行政主管部门报告。文物行政主管部门应当对拍摄单位和举办者的活动进行监督。”因此，委员会认为有必要对草案进行相应的修改，对违反该条款的罚则也参照省人大的决定作了修改，即草案修改稿第四十四条和第五十三条。

有的常委会组成人员提出，我市宗教场所中包含了大量的不可移动文物，对此草案缺乏相应的保护管理规定，建议予以增加。委员会认为应予采纳，并增加了相关规定，即“机关、团体、企业事业单位、宗教活动场所等占用和使用的不可移动文物，应当按照不可移动文物的类型，分别登记造册，建立档案，并接受文物行政主管部门对不可移动文物保护工作的指导和监督”，作为草案修改稿第四十五条。

六、关于法律责任的有关规定

征集意见中有人提出，针对草案第二十九条规定的“一般不可移动文物，不得擅自迁移、拆除”，没有相对应的处罚。另外，有的部门提出，法律责任一章中缺少听证的相关规定。委员会认为上述意见应予采纳，并在草案修改稿中增加相关内容予以完善，作为草案修改稿第五十一条、第五十五条。

此外,还根据有关方面提出的其他修改意见,按照逻辑严谨、表述规范的要求,对有关文字作了修改,对有关条款的顺序作了调整。

委员会已按上述意见对草案进行了修改,提出了《西安市不可移动文物保护条例(草案修改稿)》,共七章五十七条。

法制委员会认为,草案修改稿符合我市不可移动文物保护工作的实际及有关法律、法规的规定,具有较强的操作性,建议本次常委会审议通过。

以上报告连同草案修改稿,请一并审议。

西安市人大法制委关于 《西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例 (修订草案)》审议结果的报告

——2017年8月29日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

西安市人大法制委员会主任委员

牛犁

西安市人大常委会法工委主任

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大常委会第三次会议审议了市人民政府提请审议的《西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例(修订草案)》(以下简称修订草案)。常委会组成人员认为,《西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例》颁布实施以来,对于规范我市烟花爆竹销售、燃放秩序,减少环境污染,保护公共安全和人身财产安全起到了积极作用。但是,随着我市城市建设的快速发展和市民环保意识、法制意识的不断提高,特别是预防和治理大气污染的现实需要,对该部法规进行修订,划定烟花爆竹禁售禁放区域,从严从紧规范销售、燃放活动,十分必要。同时,常委会组成人员还对修订草案提出了修改意见和建议。

常委会会后,法工委根据常委会审议意见,分步做好有关工作:明确了该部法规的立法调研和征求意见工作要兼顾广度和深度,力求尽可能涵盖不同类型的社会群体;修改工作既要符合我

市实际需要，又要尊重传统民俗，把住不抵触上位法这一红线，着重研究禁售禁放区域的划定等问题。7月初至7月中旬，法工委通过多种方式面向不同群体广泛征求了对修订草案的意见建议。一是针对城六区行政区域、撤县设区区域、县城所在地等城市建设相对较快的街办辖区禁售禁放的合理性、可行性，开发区烟花爆竹的管理体制等问题，起草了有针对性的立法调研提纲，通过实地调研，征求了灞桥区、临潼区、长安区、高陵区、周至县、经开管委会、临潼区东大街社区的意见建议；二是专门就禁售禁放区域的划定问题，委托未央区、阎良区、鄠邑区、蓝田县人大常委会征求了区县安监、公安和相关街道办事处意见建议；三是召开座谈会、专家论证会，征求了相关立法专家库成员和我市所有烟花爆竹批发企业的意见建议；四是通过书面征求意见，征求了市中院、市检察院，新城区、碑林区、莲湖区、雁塔区人大常委会，各开发区管委会，各民主党派、工商联，工会、共青团、妇联，各基层立法联系点，法制委委员、法工委委员的意见建议；五是委托市法学会、市政协社法委，征求了相关专家学者、相关政协委员的意见建议；六是通过人大网络信息平台征求了全体市人大代表的意见建议。

7月26日至28日，法工委会同市安监局、市公安局、市供销社等相关部 门，对修订草案进行了集中修改，形成了修订草案修改稿征求意见稿。之后，及时将征求意见稿印送常委会组成人员、法制委委员、法工委委员、相关区县人大常委会和市人大

内司委征求意见。同时，通过报刊网络征求了社会公众的意见。在此基础上，召开了有市中院、市检察院、市法制办、市安监局、市公安局等市级部门参加的座谈会，听取了意见建议。

8月15日，法制委召开第三次会议，根据常委会组成人员的审议意见、市人大内司委提出的书面审议意见、征集到的意见和立法调研了解到的实际情况，对修订草案进行了统一审议，形成了修订草案修改稿。8月18日，市人大常委会主任会议听取了法制委员会审议结果的报告，讨论了修订草案修改稿，同意提请本次会议审议。现将审议结果报告如下：

一、关于章节设置

有的常委会组成人员和有的专家提出，建议对条例划分章节，使法规条理清晰。征求意见过程中有的单位提出，条例篇幅较短不宜分章。《陕西省地方立法技术规范》规定，地方性法规根据条款的数量和内容的复杂程度确定是否设章。条文在二十五条以上不足三十五条的，实施性法规或者内容比较简单的可以不设章。委员会审议认为，条例针对烟花爆竹安全管理中的销售、燃放环节作出规范，内容相对单一。如分章规定，会造成各章条款数量的失衡。因此，对法规未进行分章规范。

二、关于法规的适用范围

今年年初，省委、省政府决定将西咸新区交我市代管。修订草案将西咸新区纳入法规的调整范围。有的常委会组成人员和有的专家提出，西咸新区虽然交我市代管，但其五大组团中只有沣

东新城的全部区域、沣西新城的部分区域在我市行政区划范围内，泾河新城、空港新城、秦汉新城不在我市行政区划范围内。能否将西咸新区纳入我市地方性法规的调整范围应当认真研究，审慎决定。《陕西省地方立法条例》和《西安市制定地方性法规条例》明确规定，我市地方性法规的适用范围为我市的行政区域。

针对我市地方性法规能否在西咸新区适用的问题，法工委专门与全国人大常委会法工委备案室、省人大常委会法工委有关同志进行了沟通。全国人大常委会法工委备案室、省人大常委会法工委有关同志表示，我市对西咸新区的代管情况较为特殊，但地方性法规的适用范围只能限定在本行政区域内。我市可以在具体的管理手段上进行创新，不能在地方立法上突破上位法作变通性规定。因此，删除了修订草案中关于代管区域、西咸新区的规定，将法规的适用范围明确为我市的行政区域。

三、关于禁止销售燃放区域

(一) 关于禁售禁放区域的划定

有的常委会组成人员提出，禁止销售、燃放烟花爆竹的区域应当扩大至区县人民政府所在街道办事处辖区和各开发区管辖区域。内司委提出，建议将开发区禁售禁放区域的划定权赋予所在地区县人民政府，将阎良区新华路、凤凰路街办辖区，临潼区骊山街办辖区明确为禁放区域。立法调研和征集意见中很多单位提出，城六区以外区县人民政府所在街道办事处辖区和各开发区管辖区域涉及很多农村地区，一些农村与居民社区相互交错。这

些区域中的很多群众都有燃放烟花爆竹的传统习俗。通过地方性法规直接将这些区域划定为禁售禁放区域，行政执法难度很大，具体工作难以落实。同时，在允许销售区域限制销售时间不妥，容易导致群众为了燃放提前购买大量烟花爆竹进行存储，形成安全隐患。很多区县提出，城六区以外区县的禁售禁放区域不宜通过地方立法直接划定，建议由区县人民政府根据不同区域的实际情况划定。

委员会审议认为，地方立法既要发挥引领推动作用，有一定的前瞻性，又要符合本地区的实际情况，不能过度超前。为了科学划定烟花爆竹禁售禁放区域，实现尊重民俗传统与减少环境污染的有机统一，维护地方性法规的严肃性，对修订草案中关于禁售禁放区域的规定进行了修改，将我市烟花爆竹禁售禁放区域区分三个层次进行规定，分别是：城六区行政区域禁止销售、燃放，其他区县的禁售禁放区域由区县人民政府确定，涉及开发区的，征求开发区管委会意见；国家机关、文物保护单位、机动车停车场、消防安全重点单位等地点禁止销售、燃放；重污染天气三级以上预警及三级以上应急响应期间，本市行政区域一律禁止燃放，分别作为修订草案修改稿第七至九条。同时，将在允许销售区域限制销售时间的规定予以删除。

（二）关于禁售禁放的具体地点

立法调研中有的人员提出，建议将学校周边二百米范围明确为禁售禁放区域。《烟花爆竹经营许可实施办法》明确规定烟花

爆竹零售场所应当与学校、幼儿园、医院等人员密集场所和易燃易爆物品生产、存储设施等重点建筑保持一百米以上的安全距离。对烟花爆竹燃放的安全距离没有规定。委员会审议认为，不同地点的消防安全保护范围有所不同，简单地将禁售禁放地点五十米范围规定为禁售禁放区域不够科学合理。相关区县人民政府可以根据实际情况，区分不同地点划定具体的禁售禁放区域。因此，将禁售禁放地点五十米范围的规定予以删除。

内司委提出，《中华人民共和国军事设施保护法》对军事设施的保护已经作出了明确规定，建议删除修订草案中军事设施所在地禁售禁放烟花爆竹的规定。立法调研中有的人员提出，国务院批复的临潼骊山风景名胜区总面积约 89.87 平方公里，区域内很多群众都有燃放烟花爆竹的习俗，在风景名胜区全面禁售禁放不现实，没有操作性。委员会审议认为，《中华人民共和国军事设施保护法》、国务院《风景名胜区保护条例》分别对军事设施的保护范围、保护方式、法律责任和风景名胜区的保护、利用、管理作出了明确规定。修订草案将军事设施规定为禁售禁放地点，并设定相应的处罚条款，与上位法关于军事设施保护的规定不一致，对军事设施的保护应当依照《中华人民共和国军事设施保护法》执行。临潼骊山风景名胜区总体规划依据风景资源价值和等级的不同，将风景区划分为五个层级的保护区，实行分级保护。通过地方立法笼统地将风景名胜区划为禁售禁放地点不符合我市实际情况。因此，将军事设施所在地、风景名胜区作为禁售禁

放地点的规定予以删除。

有的常委会组成人员提出，建议将禁止在居住区的楼道、阳台燃放烟花爆竹的规定与禁售禁放地点的规定予以合并；对住宅小区、高层建筑、地下建筑禁售禁放的表述进一步推敲。委员会审议认为，修订草案第八条是对禁售禁放地点的规定，第十一条是在禁售禁放区域之外对燃放行为的具体规范。根据委员会审议意见，参考其他城市的经验和做法，将禁止在居住区的楼道、阳台燃放烟花爆竹的规定合并至禁售禁放地点条款，表述为：“建筑物、构筑物内和屋面、阳台、窗口”；对在禁售禁放区域之外的燃放行为作了进一步规范，分别作为修订草案修改稿第八条第九项、第十九条。

四、关于监督管理

（一）关于焰火燃放许可

有的常委会组成人员提出，建议将焰火晚会或者其他大型焰火燃放活动的行政许可权赋予市级公安机关。有的专家提出，建议明确举办焰火晚会或者其他大型焰火燃放活动是否应受禁售禁放区域的限制。委员会审议认为，国务院《烟花爆竹安全管理条例》授权公安部规定焰火晚会或者其他大型焰火燃放活动的分级管理办法。公安部《关于贯彻执行〈大型焰火燃放作业人员资格条件及管理〉和〈大型焰火燃放作业单位资质条件及管理〉有关事项的通知》虽然明确了市级公安机关受理、审批二级以上大型焰火燃放活动；县级公安机关受理、审批三级以下大型焰火燃

放活动。但同时规定：《大型焰火燃放活动分级管理办法》实施后，按照新办法的规定执行。目前该管理办法正处于征求意见阶段。为了避免我市地方性法规与下一步出台的《大型焰火燃放活动分级管理办法》的规定不一致，给行政执法带来不便，不宜在条例中明确具体受理行政许可的公安机关。

同时，鉴于我市烟花爆竹的禁售禁放区域是由地方性法规设定的，仅通过公安机关的行政许可，就可以使焰火晚会或者其他大型焰火燃放活动突破立法设定的禁售禁放区域不合理。在禁售禁放区域举办焰火晚会或者其他大型焰火燃放活动应当严格限制。对确有必要举办的，应当先经市或者区县人民政府同意后，再由公安机关受理行政许可。因此，对举办焰火晚会或者其他大型焰火燃放活动的有关条款进行了修改，作为修订草案修改稿第十条。

（二）关于烟花爆竹经营管理

有的专家提出，修订草案仅对烟花爆竹的零售经营布点和零售许可进行了规定，缺少烟花爆竹批发许可的规定。同时，建议增加禁止将烟花爆竹零售点与居住场所设置在同一建筑物内的规定。立法调研中有的人员提出，建议增加批发企业建立烟花爆竹采购、销售档案，留存相关信息备查的规定。委员会审议认为，烟花爆竹销售包括批发和零售，这两个环节都应依法实施行政许可。同时，批发企业的购销登记和零售点的安全防护是烟花爆竹安全管理的重要内容，应当在法规中予以明确。故增加了烟花爆

竹经营许可、批发企业购销信息留存和设置零售点禁止行为的规定，分别作为修订草案修改稿第十一至十三条。

（三）关于销售燃放品种管理

有的常委会组成人员提出，建议删除各种灵敏度高、危险性较大的品种禁止销售、燃放的规定。委员会审议认为，燃放烟花爆竹既会威胁人身财产安全，又会污染城市环境，应当严格管控。国务院《烟花爆竹安全管理条例》赋予了县级以上地方人民政府确定禁放种类的权限。市人民政府可以根据《烟花爆竹安全与质量》国家标准和我市的实际情况确定我市允许销售、燃放烟花爆竹的种类和规格。因此，修改完善了我市允许销售、燃放烟花爆竹的种类和规格的规定，作为修订草案修改稿第十四条。

（四）关于相关单位配合义务

立法调研中有的人员提出，建议增加发挥居委会、村委会、业委会等自治组织在烟花爆竹安全管理中作用的规定。内司委和有的专家提出，建议进一步推敲对物业服务组织，酒店、宾馆经营者和婚庆、殡仪服务者设定的配合义务和相应的处罚条款。委员会审议认为，地方立法对行政相对人作出的义务性规定应当具体、明确、可操作。修订草案关于婚庆殡仪服务中不得明示或者暗示顾客购买、燃放烟花爆竹的规定不够清晰，行政执法工作中难以认定。因此，增加了居民委员会、村民委员会和业主委员会制定自治公约的规定，对物业服务组织，酒店、宾馆经营者和婚庆、殡仪服务者的配合义务进行了修改完善，分别作为修订草案

修改稿第十六至十八条。

五、关于法律责任

委员会审议认为，修订草案修改稿明确了批发企业购销信息留存义务，规范了燃放烟花爆竹的行为方式。为了保证相关义务落到实处，震慑违法行为，应当在法律责任一章中设定相应的处罚条款与之相对应。故对此进行了增设，分别作为修订草案修改稿第二十五、二十七条。

立法调研中有的人员提出，对物业服务组织，酒店、宾馆经营者和婚庆、殡仪服务者设定处罚不适当，建议进一步修改完善。委员会审议认为，地方立法设定行政处罚应当严格遵循过罚相当原则。违法燃放行为是由违法燃放人做出的，物业服务组织和酒店、宾馆经营者承担的劝阻报告义务，是对违法燃放行为的监督，对行政管理工作的支持与配合。与行政执法部门是合作、协作关系。修订草案对违法行为人和劝阻报告义务人设定的处罚与违法行为的社会危害程度不相适应。因此，对物业服务组织和酒店、宾馆经营者未履行劝阻、报告义务，并造成违法燃放事实的法律责任进行了修改，作为修订草案修改稿第二十六条。

委员会审议认为，燃放烟花爆竹造成人身、财产损失，相关行为人承担民事赔偿责任，属于民事法律关系的调整范围。应当依据《中华人民共和国民法总则》《中华人民共和国侵权责任法》等民事法律规范请求损害赔偿，没有必要在地方立法中作出概括性规定。同时，鉴于国务院《烟花爆竹安全管理条例》已经对销

售非法生产、经营的烟花爆竹的行为设定了明确的法律责任，地方性法规无需作出重复性规定。因此，将修订草案中关于民事损害赔偿和销售非法生产、经营烟花爆竹法律责任的规定予以删除。

此外，还根据有关方面提出的其他修改意见，按照逻辑严谨、表述规范的要求，对有关文字作了修改，对有关条款的顺序作了调整。

委员会已按上述意见对修订草案作了修改，提出了《西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例（修订草案修改稿）》，共三十一条。

法制委员会认为，修订草案修改稿符合我市销售、燃放烟花爆竹安全管理的实际及有关法律、法规的规定，具有较强的操作性，建议本次常委会会议审议通过。

以上报告连同修订草案修改稿，请一并审议。

西安市人民政府关于提请审议

《西安市大气污染防治条例 (修订草案)》的议案

市人大常委会:

《西安市大气污染防治条例(修订草案)》已经 2017 年 8 月 14 日市政府第 25 次常务会议讨论通过,现提请市人大常委会予以审议。

西安市人民政府

2017 年 8 月 17 日

关于《西安市大气污染防治条例

《(修订草案)》的说明

西安市环境保护局局长 陈松林

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，就《西安市大气污染防治条例（修订草案）》（以下简称草案）作以下说明：

一、修改的必要性

我市于2005年7月1日起正式实施了《西安市大气污染防治条例》。该条例在防治燃煤污染、机动车排气污染、工业粉尘及有毒有害气体污染和扬尘污染等方面作出了明确规定，为我市大气污染防治工作提供了法治保障，较好地解决了当时我市大气环境监督管理中相关法律法规较为原则、甚至难以实施的问题。

但是随着我市经济社会的高速发展，城市规模不断扩大，大气污染防治工作不断突显新的问题，形势非常严峻。作为一部地方性法规，该条例的部分规定已经不能满足当前城市发展的需要，尤其是为我市当前铁腕治霾工作缺乏更强有力的法律支撑，亟需进行修订。

二、修改的法律法规依据和过程

修改主要依据了《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国大气污染防治法》、《陕西省大气污染防治条例》等法律法规，并借鉴了北京、杭州、哈尔滨、济南等城市好的做法和有益经验。

2016年，经深入论证，市人大、市政府决定对《西安市大

气污染防治条例》进行修订，以解决本市大气污染防治中急需解决的问题。条例纳入市人大常委会 2017 年立法计划后，市环保局结合本市大气污染防治形势，经深入调研、论证，广泛听取各方面意见、建议，并借鉴国内其他大型城市成功的管理经验，形成了草案初稿并于 5 月底报送市法制办。市法制办组织相关部门进行了多次修改，书面征求了各区县、西咸新区和各开发区、市级相关部门的意见，并将草案征求意见稿全文向社会公开征求了意见。6 月 22 日市法制办分别召开了专家论证会及各区县政府、西咸新区和各开发区管委会、市级相关部门参加的征求意见会。7 月 10 日市法制办又召集相关部门对草案中的部分问题进行了座谈。市法制办还就相关事项召开了立法听证会。在认真听取各方意见的基础上，市法制办对草案做了进一步完善。8 月 1 日，强晓安副市长又组织召开了专题会议，听取了相关部门意见，会后，市环保局会同市法制办再次对草案进行了修改，经 2017 年 8 月 14 日市政府常务会审议通过，形成了提请市人大常委会审议的草案。

三、需要说明的主要问题

草案共五章五十二条，除总则、法律责任和附则外，分别为大气污染防治的监督管理和污染物总量控制、大气污染防治措施。由于我市已经就机动车排气污染防治和扬尘污染防治进行了专门立法，故此次修改将原条例中相关内容删除。

(一) 关于政府职责和管理体制

草案明确了政府的职责和大气污染防治的管理体制。一是指

出市人民政府应当根据关中地区大气污染联防联控规划，积极与周边城市开展区域大气污染联防联控工作；二是镇人民政府、街道办事处应当根据所在区、县人民政府的要求，开展本辖区内大气污染防治工作；三是明确政府各相关部门职责。

(二) 关于主要大气污染物总量控制

草案明确提出实施主要大气污染物总量控制制度。一方面，确定按照主要大气污染物总量控制计划，逐年削减主要大气污染物排放总量；另一方面，对主要大气污染物建设项目实行排污总量控制，实施建设项目总量控制前置审批制度，提出排污权交易方式，严格控制主要大气污染物增量。

(三) 关于能源结构、产业结构和工业布局

草案对调整能源结构、产业结构和工业布局做了明确规定。一是市人民政府应当采取措施优化能源结构，提高清洁能源的供给能力，制定燃煤总量控制目标并组织实施；二是划定高污染燃料禁燃区以及禁燃区管理措施；三是削减燃煤存量，控制燃煤总量，减少燃煤污染。

(四) 关于挥发性有机物污染防治

草案增加了挥发性有机物污染防治规定。一是高污染行业调整，市工业和信息化行政管理部门根据国家落后产能、落后工艺和设备淘汰目录，组织相关部门制定本市落后产能淘汰计划，经市人民政府批准后公布实施。市级相关部门、区县人民政府、西咸新区和开发区管理委员会应当按照本市落后产能淘汰计划组

织实施落后产能的淘汰工作。二是挥发性有机物的生产和使用过程中，应当采取收集、处理措施。

(五) 关于其他大气污染防治措施

一是规范了餐饮业布局和相关建筑设计管理，同时要求排放油烟的餐饮服务业经营者应当安装油烟净化设施并保持正常使用，或者采取其他油烟净化措施，使油烟达标排放，并防止对附近居民的正常生活环境造成污染。新建、改建、扩建的餐饮服务项目，不得设在居民住宅楼、未配套设立专用烟道的商住综合楼以及商住综合楼内与居住层相邻的商业楼层。已建成的餐饮服务项目选址不当的，应当限期整改，减少对居民的影响。二是对产生恶臭气体、焚烧垃圾秸秆等物质、油气回收、喷洒剧毒高毒农药等行为作出具体规范。

(六) 关于按日连续计罚

为了加强管理力度，加大违法行为人的违法成本，草案在上位法的基础上增加了按日连续计罚的范围，对经处罚后，违法单位仍不停止违法行为或者逾期不改正的，可以对该违法单位实施按日连续计罚。

《西安市大气污染防治条例（修订草案）》及以上说明，请一并予以审议。

西安市人大城建环资委关于《西安市大气污染

防治条例（修订草案）》审议意见的报告

（2017年8月29日）

市人大常委会：

按照市人大常委会立法计划安排，城建环资委于7月底提前介入《西安市大气污染防治条例（修订草案）》的修改、调研工作。为了进一步提高审议质量、拓宽民主立法渠道，7月20日，将《条例（修订草案）送审稿》印发市政协相关委员会、各区人大常委会、市政府有关部门、部分代表专业活动小组成员征求意见。8月8日，城建环资委组织委员会委员和部分人大代表，前往新城、鄠邑区进行立法调研并召开了座谈会。8月10日至11日，部分城建环资委委员和代表专业活动小组成员参与了市人大常委会大气污染防治的专项视察。8月16日，市人大城建环资委召开了委员会会议暨专家论证会，审议了市人民政府提请市人大常委会审议的《西安市大气污染防治条例（修订草案）》的议案（以下简称《条例（修订草案）》），根据委员、代表和专家的审议意见、书面征集到的意见和大气污染防治的专项视察报告，对《条例（修订草案）》进行了审议，现将审议情况报告如下：

委员会审议认为，大气污染防治是生态文明建设的重要内容，是环境保护中亟待解决的突出问题，是事关人民群众身体健康的大事。原条例自2005年7月1日施行以来，在防治大气污染，改善大气环境，保障公众健康，促进经济社会可持续发展方面发

挥了积极的作用。但是，随着城市规模的不断扩大，经济社会快速发展，大气污染防治的形势以及环境治理的要求均发生了较大变化，现行条例已经不能适应新形势的需要。因此，为了适应环境保护新形势的需要，解决我市大气环境污染方面的突出问题，改善空气质量，保障公众健康，推进生态文明建设，对原条例进行修订十分必要。

一、关于条例的指导思想和结构

委员会审议认为，条例修订的指导思想不够清晰，导致《条例（修订草案）》针对性和可操作性不强。陕西省大气污染防治条例、中华人民共和国环境保护法、大气污染防治法的相继修订，为我市条例的修订提供了最新依据。市条例在修订中一是要贯彻细化上位法有关规定；二是要体现我市大气污染防治工作从高从严的要求；三是要注重条例的操作性，突出地方特色。为此，建议将《条例（修订草案）》分为：总则、大气污染防治的监督管理、大气污染防治措施、法律责任、附则，并重点对大气污染防治措施进行细化。

二、关于大气污染防治工作目标责任考核制度

委员会审议认为，《条例（修订草案）》关于目标考核的规定过于原则，可操作性不强，应进一步细化目标考核制度，明确政府和企业负责人的责任，对区县和乡镇政府、街办实施考核，增加社会评价和约谈问责的内容，并授权政府制定考核的具体办法。建议结合国务院《大气污染防治行动计划实施情况考核办法（试

行)》，增加：“对超过重点大气污染物排放总量控制指标或者未完成大气环境质量改善目标的地区，市环境保护主管部门应当会同市有关部门责令该地区人民政府的主要负责人说明情况，并提出整改措施。市环境保护主管部门应当督促该地区人民政府采取措施落实有关要求，并对整改情况进行监督检查。”等内容。

三、关于监督检查

委员会审议认为，为了提高行政管理效能，解决大气污染防治中存在的部门职责不清、处罚力度不够、监管不力等问题，在监督检查一章中应对各部门在大气污染防治中的具体职责进行明确，建议增加一条：“有关部门按照下列规定履行大气污染防治监督管理职责：（一）环境保护主管部门对大气污染防治实施统一监督管理；（二）发展改革、工业和信息化主管部门在各自职责范围内负责能源结构调整、产业结构调整和产业布局优化及相关监督管理工作；（三）规划行政管理部门负责优化城市建设和空间布局，明确城市区域功能定位；（四）质量技术监督、工商行政管理、环境保护等部门在各自职责范围内对加工、销售、进口、使用的煤炭质量实施监督管理；（五）农业行政管理部门负责农业生产活动排放的大气污染物和秸秆等农业废弃物综合利用监督管理；（六）城管执法部门负责餐饮业的油烟排放、花草喷洒剧毒、高毒农药、露天烧烤等活动的监督管理。”

四、关于巡查和群防群治

委员会审议认为，防治大气污染，一方面要加强职能部门监

管力度，另一方面要强化社会监督，动员社会广泛参与环境及大气污染治理，促进公众参与。建议在《条例（修订草案）》中增设大气质量巡查制度，主管部门通过明查暗访，发现和纠正问题，通报和督促大气污染防治工作。同时，参照省条例“政府可以聘请社会监督员，协助监督大气污染防治工作”的规定，建议增加聘请大气网格监督员，建立社会环保监督员队伍的内容，发挥新闻媒体监督作用，群防群治，促进空气质量的改善。

五、关于违法信息记入诚信档案

委员会审议认为，对于大气环境违法行为，除了应承担相应的经济、行政等处罚外，还应当引入社会诚信档案这一制度，让公众来监督违法者。建议在监督检查一章中增加一条：“环境保护行政主管部门和其他负有大气环境保护监督管理职责的部门，应当建立大气环境违法行为通报制度，在有关媒体上公布排污单位及其主要负责人的违法行为及处理情况，并将排污单位的大气环境违法信息记入社会诚信档案，通过公共信用信息公示系统等平台及时向社会公布。”

六、关于大气污染防治措施

委员会审议认为，大气污染防治措施一章应当分节予以细化，对影响我市空气质量的臭氧、雾霾等突出问题作出有针对性的规定，对群众的期盼有所回应。建议在该章中增加：“政府采购应当优先选择纳入目录的低挥发性有机物含量的产品。医院、学校和幼儿园等场所内禁止使用纳入目录的高挥发性有机物含量的

产品。”“在本市行政区域内，禁止销售、使用挥发性有机物含量超过本市执行的限值标准的产品。挥发性有机物重点控制单位应当按照要求安装在线监测设施，定期开展监测，保证主要污染物达标排放。挥发性有机物重点控制单位由市环境保护主管部门确定并公布。”“环境保护主管部门应当会同农林等部门建立健全禁止露天焚烧秸秆的长效监管机制，利用遥感监测等技术手段进行监督抽测”等内容。

七、具体修改意见

1. 将《条例（修订草案）》第二条第二款的内容移至附则部分。

2. 删去《条例（修订草案）》第三条第三款、第十六条第二款、第十九条第二款、第二十一条第一款、第二十四条第二款、第三十二条第二款中的“西咸新区”。

3. 将《条例（修订草案）》第七条第二款内容调整为第六条第二款。

4. 将《条例（修订草案）》第十条修改为：“排放工业废气或者有毒有害大气污染物的企业事业单位、集中供热设施的燃煤热源生产运营单位以及其他依法实行排污许可管理的单位，应当按照排污许可证载明的环境管理要求进行生产经营活动，排放大气污染物。”

5. 将《条例（修订草案）》第十一条第二款修改为：“重点排污单位应当按照规定对排放的大气污染物进行自动监测，并对

自动监测数据的真实性和准确性负责。原始监测记录应当至少保存三年。环境保护主管部门发现重点排污单位的大气污染物排放自动监测设备传输数据异常，应当及时进行调查。”

6. 将《条例（修订草案）》第十七条第二款修改为：“用于新增排放总量替代的削减项目未完成的，环境保护行政主管部门不得办理建设项目环境保护竣工验收手续。”

7. 将《条例（修订草案）》第二十六条中的：“鼓励生产和使用涉及农药、涂料、胶粘剂、油墨的单位和个人”修改为：“鼓励生产和使用涉及农药、涂料、胶粘剂、油墨等挥发性有机物的单位和个人”。

8. 将《条例（修订草案）》第四十九条中的“撤销行政审批、吊销许可证”修改为：“责令关闭、责令停工或者停业等”。

9. 在附则部分增加污染物总量控制、排污权交易、高污染燃料等专有名词解释。

委员会审议认为，市政府提请审议的《条例（修订草案）》，结构比较合理，内容比较完整，现提请市十六届人大常委会第五次会议进行审议。

西安市人民政府关于提请审议

《西安市城市集中供热管理条例 (修订草案)》的议案

市人大常委会:

按照市人大常委会 2017 年度立法计划安排,《西安市城市集中供热管理条例(修订草案)》已经市政府审议通过,现提请市人大常委会予以审议。

西安市人民政府

2017 年 8 月 24 日

关于《西安市城市集中供热管理条例

《(修订草案)》的说明

西安市人民政府副秘书长 张选民

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市政府委托，现就《西安市城市集中供热管理条例（修订草案）》作以下说明：

一、修改的必要性

《西安市城市集中供热管理条例》于2008年10月实施以来，在加强供热管理、保障供热稳定、有效服务百姓、维护供热企业和用户合法权益等方面发挥了积极作用。九年来，我市集中供热事业蓬勃发展，供热面积增加迅速，其中城区供热面积由2008年底的2407.6万平方米上升至2016年底的17843万平方米，区县供热面积也达到2013万平方米。伴随着供热事业的发展和供热监管体制的变革，还存在诸多与实际不相适应的突出问题，主要表现为：一是经营管理体制不顺，供热质量难以保障；二是供热设施建管脱节，问题较多；三是供热行业整体服务质量和水平有待进一步提高。这些问题和矛盾，影响了供热质量和安全，制约了供热事业的健康发展，亟须通过立法加以规范和解决。

二、修改的法律依据和过程

目前，国家和我省层面没有出台集中供热方面的法规。此次修改，是在总结近年工作经验，参考青岛、石家庄、哈尔滨、乌鲁木齐等市地方性法规，吸纳国家和我省、我市关于节能、物业

等方面要求的基础上进行的。

2016年,《西安市城市集中供热管理条例》的修改被列为市人大常委会重点立法调研项目,2017年被列为立法项目。根据立法要求,市市政局开展了一系列调研工作,听取了各开发区管委会、各区县建设局、各集中供热企业以及用户、物业公司代表的意见,起草了《条例修改意见》,并于2017年3月初报送市法制办。

2017年5月,市法制办会同市市政局起草了《条例(修订草案)(征求意见稿)》。6月1日,市法制办将征求意见稿在市政府网站、市法制办网站全文公布,征求社会各界意见。6月12日,书面征求了市级相关部门、有关区县和开发区管委会的意见。6月19日,召开了相关部门的座谈会,就草案内容与市级相关部门进行了讨论修改。6月21日,召开了专家论证会和供热企业及物业公司代表座谈会,听取了法律专家、供热专家、集中供热企业和物业公司的意见建议。在吸纳各方合理意见基础上,形成了《修订草案》。

2017年7月21日,市政府召集市财政局、市发改委、市规划局、市建委、市物价局等部门对《修订草案》进行了讨论。会后,市市政局会同市法制办根据会议意见,对《修订草案》进行了完善。2017年8月15日市人民政府第16届25次常务会议讨论通过了《修订草案》。会后,市市政局会同市法制办根据常务会意见,对《修订草案》进行了完善。2017年8月19日,市市

政局再次会同市法制办、市财政局、市规划局、市建委、市物价局、市房管局及有关单位对《修订草案》进行了修改完善。

三、修改的主要内容

(一) 下放行政管理权限

赋予了各区供热管理部门和开发区管委会供热管理权。多年的供热实践证明，市级统管供热的模式难以适应城市集中供热快速发展的要求，开发区管委会和区级部门参与供热管理成效较好。因此，《修订草案》规定区、县人民政府集中供热行政管理部门和开发区管委会负责辖区内的城市集中供热管理工作。

(二) 推行供热直管到户

目前，我市供热管理未实施直管到户，供热企业只管到居民住宅区的热交换站之前，热交换站之后的管理由物业公司负责，物业公司不具备专业的供热管理能力，大量纠纷由此产生。推行直管到户，是减少纠纷、提升服务的最直接和有效途径。因此，《修订草案》规定，实施供热企业热源、管网、热交换站及终端用户一体化管理服务。物业服务企业等单位自行对热交换站进行管理的，应当逐步转为供热企业一体化管理服务。

(三) 提高供热质量

我市采暖期内法定供热温度为 $18^{\circ}\text{C} \pm 2^{\circ}\text{C}$ 。冬季采暖中，用户经常因 16°C 舒适度不佳投诉供热企业。此次修改中，用户普遍呼吁提高供热温度。又近年国家有关标准规范调整，规定普通住宅的卧室、起居室（厅）采暖设计温度不应低于 18°C 。故此，

从改善居民生活质量角度出发，兼顾节能，《修订草案》规定，采暖期内，居民用户安装供热设施的卧室、起居室的温度应当不低于 18℃，一般不宜超过 22℃，其他室内部位应当符合设计规范标准要求。因供热企业原因导致供热温度不达标的，供热企业应核退热费。

（四）明确供热奖补政策

长期以来，供热普遍存在政策性亏损，设施建设及改造成本高，资金匮乏成为制约供热发展的瓶颈。2009 年以来，我市为解决供热企业的政策性亏损问题，设立了政策性奖励资金。《修订草案》确立了这一做法，规定我市建立城市集中供热政策性奖补制度，设立供热政策性奖补资金。

（五）完善供热公网建设资金制度

现行供热条例规定，城市基础设施配套费中代收城市集中供热公网建设资金。目前该资金的执行标准为 18 元/平方米，由财政统一调配使用。实际建设中，供热管网的投资由供热企业负责，费用向用户收取。企业的收费行为，受到社会的普遍质疑。供热企业认为热价只反映生产经营成本，未包含管网建设成本，如不收管网建设费，经营将难以为继，呼吁政府明确收费标准。修改过程中，该费用制度如何完善争议较大。综合各方意见，《修订草案》在原规定基础上，原则性的规定城市基础设施配套费中的城市集中供热公网建设资金，专项用于供热公网建设。城市集中供热公网建设资金标准应结合经济社会发展情况和集中供热需

求等因素进行适当调整，具体调整标准和管理办法由市人民政府确定。

此外，《修订草案》还规定了鼓励大力发展清洁能源供热、利用可再生能源供热技术发展集中供热事业等内容，提高了对违法行为的处罚标准。

西安市人大城建环资委

关于《西安市城市集中供热管理条例 (修订草案)》审议意见的报告

(2017年8月29日)

市人大常委会:

按照市人大常委会立法计划安排,城建环资委提前介入《西安市城市集中供热管理条例(修订草案)》的修改、调研工作。为了进一步提高审议质量、拓宽民主立法渠道,7月20日,将《条例(修订草案)送审稿》印发市政协相关委员会、各区人大常委会、市政府有关部门、部分代表专业活动小组成员征求意见。8月8日,城建环资委组织委员和部分人大代表,前往新城、鄠邑区进行立法调研并召开了座谈会。8月23日,市人大城建环资委召开了委员会会议暨专家论证会,审议了市人民政府提请市人大常委会审议的《西安市城市集中供热管理条例(修订草案)》的议案(以下简称《条例(修订草案)》),根据委员、代表和专家的审议意见、书面征集到的意见,对《条例(修订草案)》进行了审议,现将审议情况报告如下:

委员会审议认为,供热涉及千家万户,与百姓生活息息相关,是重要的民生工程,也是社会稳定的重要保障。原条例自2008年10月1日施行以来,在加强城市集中供热管理,保护环境,节约能源,维护供用热双方的合法权益方面发挥了应有的促进作用。但是,随着经济社会的不断发展,居民生活水平不断提高,

由于体制性、机制性、历史性、技术性等问题存在与制约，供热用热矛盾日益突出，现行条例已经不能满足供热发展的需要。因此，为进一步理顺管理体制，规范管理行为，明确相关主体在供热管理方面的责任和义务，保障城市供热事业健康有序发展，修订条例非常必要。

一、关于供热直管到户问题

委员会审议认为，进行供热体制改革，推行供热直管到户有助于减少中间环节，提高行政管理效能，是今后集中供热的发展趋势，也是条例修订的重点内容。但在实践中，关于新建小区供热设施的验收、既有住宅小区和公共建筑供热设施设备的移交及时限、老旧小区管网改造、移交后设施设备的维修保养等在具体操作中都存在诸多问题需要在条例中予以明确，建议进一步细化相关规定，增强条例的可操作性。

二、关于供热价格的制定和调整

委员会审议认为，《价格法》规定，“制定关系群众切身利益的公用事业价格、公益性服务价格、自然垄断经营的商品价格等政府指导价、政府定价，应当建立听证会制度，由政府价格主管部门主持，征求消费者、经营者和有关方面的意见，论证其必要性、可行性。”集中供热作为重要的民生工程，热价的调整关乎百姓切身利益，是群众关注的热点问题，《条例（修订草案）》第三十七条简化了供热价格的制定和调整程序，将听证程序取消的做法不妥。建议恢复原条例关于听证的规定，修改为：“城市集

中供热价格的制定和调整由市价格行政主管部门会同市供热行政管理部门提出方案，举行听证会听取各方面意见，按规定程序报批后实施。”

三、关于建立供热质量保证金制度

委员会审议认为，为规范我市供热行业经营管理行为，提高供热质量和水平，保证供热生产安全稳定运行，维护用户的合法权益，应当建立供热质量保证金制度。由供热单位向辖区供热用热管理机构缴纳，主要用于供热单位在生产经营过程中发生违规行为，未履行职责时赔偿用户损失和应急抢修、临时接管的保障资金。建议增加一条：“供热管理实行供热质量保证金制度。供热质量保证金由供热单位在供热开始前一个月按照规定标准向供热监管部门交纳，用于出现用户室内温度不达标、供热单位违规收费、设施故障率超标及无故停供等情况时赔偿用户的损失。”“供热质量保证金纳入财政统一管理，专款专用。每年供热期满或者供热单位退出供热市场时，应当将供热质量保证金及利息返还给供热单位。”“供热质量保证金具体管理办法由市人民政府制定。”

四、关于信息平台共享

委员会审议认为，《条例（修订草案）》第四十七条、第五十三条分别对供热企业和供热行政管理部门建立智能管理平台和信息监管平台进行了规定，但监测的数据具有一定的重复性。为了节约资源，提高信息化管理水平，建议共同搭建一个平台，给

供热企业、管理部门、用户不同的职能主体开设不同的端口，方便管理和查询相关信息，实现信息共享。

五、关于法律责任部分

委员会审议认为，行政处罚的设定应当坚持处罚与教育相结合，与违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度相适应的原则。但《条例（修订草案）》法律责任部分普遍存在过罚不当，处罚并行、无层次，处罚幅度过大、行政裁量幅度较大等问题，还有的条文设置的具体处罚与违法行为不符，建议认真研究修改完善。

六、具体修改意见

1. 将《条例（修订草案）》第一条中的：“维护供用热双方的合法权益”修改为：“维护供热用热双方的合法权益”。

2. 将《条例（修订草案）》第二条移至六十九条第一项，修改为：“供热是指由供热单位利用热电联产、区域锅炉、工业余热、地热、分布式能源等方式所产生的热水、蒸汽等热源，通过管网及其他设施向热用户有偿提供生产和生活用热的行为”。

3. 将《条例（修订草案）》第六条修改为：“城市集中供热实行市场化经营管理，鼓励各类市场主体参与，提高城市集中供热服务质量和效率”。

4. 在《条例（修订草案）》第七条第二款中增加：“空气能”。

5. 删去《条例（修订草案）》第十三条第三款。

6. 将《条例（修订草案）》第十七条第三款中的：“未经建

管交接的，不得交付使用，供热单位不予供热”修改为：“未经建管交接的，不得交付使用，供热企业不得供热”。

7. 删去《条例（修订草案）》第十三条第三款。

8. 将《条例（修订草案）》第二十五条第二款中的：“供热企业供热范围内的热负荷与其供热能力不相适应时，供热行政主管部门可以调整其供热范围。”修改为：“供热企业供热范围内的热负荷与其供热能力不相适应时，供热行政主管部门应当调整其供热范围。”

9. 删去《条例（修订草案）》第四十一条第二款。

10. 将《条例（修订草案）》第四十六条第一款修改为：“供热企业应当委托具有安全评估资质的专业机构，定期对其管理范围内的供热管道、交换站等供热设施进行安全评估。安全评估报告应报供热行政主管部门备案。”

委员会审议认为，市政府提请审议的《条例（修订草案）》，结构比较合理，内容比较完整，现提请市十六届人大常委会第五次会议进行审议。

西安市人大常委会主任会议关于

提请审议《西安市人民代表大会常务委员会 规范性文件备案审查规定（修订草案）》的议案

市人大常委会：

经主任会议研究，现提出《西安市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定（修订草案）》，请予审议。

西安市人大常委会主任会议

2017年8月18日

西安市人大常委会主任会议关于

《西安市人民代表大会常务委员会规范性文件 备案审查规定（修订草案）》的说明

——2017年8月29日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

西安市人大常委会副主任 刘春雁

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

我受主任会议的委托，现就《西安市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定（修订草案）》作如下说明：

一、修改的必要性

规范性文件备案审查是保证宪法法律有效实施、维护国家法制统一的重要制度，也是一项具有中国特色的宪法监督制度。2013年12月26日，市十五届人大常委会第十三次会议通过了《西安市人民代表大会常务委员会关于规范性文件备案审查的规定》（以下简称《规定》）。《规定》实施三年多来，对强化人大监督职责，促进备案审查工作法制化、规范化水平，维护法制统一发挥了积极作用。

2015年3月15日，十二届全国人大三次会议对《立法法》进行了修改，加强了备案审查工作有关规定，完善备案审查程序，增加主动审查和审查、研究情况向有关机关和个人反馈，向社会公开等内容，鉴于全国人大对《立法法》有关备案审查作出了修改，特别是今年3月30日，省人大常委会又审议通过了《陕西

省地方各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定》（以下简称《省规定》），对备案审查范围、纠错机制、时限作出具体规定，因此，对我市《规定》做出相应修改和补充完善，确保与国家法律和我省地方性法规相统一，是十分必要的。

二、修改的过程

根据主任会议安排，市人大常委会法工委结合我市开展备案审查工作的实际，参照上位法内容和要求，对《规定》进行了补充完善，同时，围绕修改内容专门征求了市政府法制办、市中级人民法院、市人民检察院以及各区县人大常委会、市人大有关专门委员会和市人大常委会有关工作委员会等相关部门意见和建议，对《规定》作了进一步的修改后，形成了《西安市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定（修订草案）》（以下简称《修订草案》）。经8月18日常委会主任会议讨论同意提交本次常委会审议。

三、几个需要说明的问题

（一）关于备案审查的范围

按照《省规定》有关备案审查范围，《修订草案》在原有规范性文件审查范围的基础上，将市中级人民法院、市人民检察院制定的规范性文件纳入了报备范围，作为《修订草案》第五条，并对报送时限作了具体规定。

（二）关于审查主体

《省规定》第九条对审查主体作出了规定，要求“按照职责

分工，分送法制工作机构和有关的专门委员会、工作委员会等负责备案审查的机构进行审查。”从该条内容上看，虽然提及法制工作机构和有关专门委员会或工作委员会等多部门，这样规定主要是考虑到全省各市人大备案机构和分工情况差异而制定的，但实质是指应由“负责备案审查的机构进行审查”。鉴于我市人大常委会法制工作委员会已设有专门的备案审查机构，与我省其他各市具体情况不同，因此，根据该条内容实质精神，《修订草案》审查主体明确为法制工作委员会。

（三）关于被动审查机制

被动审查是指根据有关国家机关、社会团体、企业事业组织及公民提出的审查要求和建议而启动的备案审查活动。《规定》对被动审查的规定内容比较笼统，操作性不强，为了完善被动审查机制，根据修改后的《立法法》和《省规定》相关内容，《修订草案》分别增加了被动审查程序、时限和反馈等相应规定，从而使被动审查机制在原有的基础上更加规范、明确。

（四）关于审查纠错机制

对于审查后认为规范性文件存在违法或者不适当情形的，《规定》没有涉及“两院”规范性文件，其他有关纠错规定也存在着需要进一步完善内容。因此，《修订草案》根据《省规定》有关精神，区分不同情形对各类情况处理办法进行了明确：一是由法工委提出书面审查意见，制定机关自行纠错，审查终止。二是如果制定机关不予修改或者废止的，对市政府或者区县人大及

其常委会的规范性文件，由法工委向主任会议提出予以撤销的建议，再由主任会议决定提请常委会审议决定；而对“两院”的规范性文件，则由法工委提出处理意见，报主任会议决定。

(五) 关于备案审查时限

《规定》中关于规范性文件的报送时限、制定机关的纠正时限和审查机关的审查时限等方面的内容，与《省规定》不尽一致。因此，《修订草案》相应作出了修改。

此外，《修订草案》对个别条款的文字和顺序做了相应修改和调整。

以上说明连同《修订草案》，请一并审议。

西安市人民代表大会常务委员会

规范性文件备案审查规定

(2013 年 12 月 26 日西安市第十五届人民代表大会

常务委员会第十三次会议通过

2017 年 8 月 30 日西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议修订通过)

第一条 为了加强规范性文件的备案审查工作，保证法律、法规在本市的正确实施，维护法制统一，根据《中华人民共和国立法法》《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》《陕西省地方各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定》等有关法律、法规，结合本市实际，制定本规定。

第二条 市人民代表大会常务委员会(以下简称市人大常委会)对规范性文件的备案审查，适用本规定。

第三条 本规定所称的规范性文件是指市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院和区县人民代表大会及其常务委员会，依照法定职权和程序制定、发布的，对公民、法人或者其他组织的权利、义务具有普遍约束力的下列文件：

(一) 市人民政府制定和发布的命令、决定等；

(二) 区县人民代表大会及其常务委员会通过的决议、决定、规定等；

(三) 市中级人民法院指导、规范审判及执行业务的文件和市人民检察院指导、规范检察业务的文件。

第四条 规范性文件备案审查，坚持有件必备、有备必审、有错必纠的原则。

第五条 市人民政府规章和区县人民代表大会及其常务委员会的规范性文件，应当在公布之日起三十日内报送市人大常委会备案。

市人民政府制定的规章以外的其他规范性文件，市中级人民法院、市人民检察院的规范性文件，应当在公布之日起二十日内报送市人大常委会备案。

每年一月底前，规范性文件制定机关应当将其上一年度制定、修改和废止的规范性文件目录报送市人大常委会。

第六条 报送备案的规范性文件应包括以下内容：

- （一）备案报告；
- （二）规范性文件正式文本及说明；
- （三）制定规范性文件的法律、法规、政策依据目录；
- （四）其他相关资料。

前款所列文件资料应当装订成册，一式十份，并附电子文本。

第七条 市人大常委会办公厅负责规范性文件的接收、登记、存档。

市人大常委会办公厅收到备案的规范性文件及有关材料后，对报送材料进行形式审查。不符合本规定第六条规定的，通知其限期补齐；符合规定的，送市人大常委会法制工作委员会进行审查。

第八条 市人大常委会法制工作委员会对规范性文件就下列事项进行审查：

- （一）是否超越法定权限；
- （二）是否同法律、法规相抵触；
- （三）是否同上级或本级人民代表大会及其常务委员会决议、决定相违背；
- （四）是否违法减损公民、法人和其他组织的合法权利，或者违法增加公民、法人和其他组织的义务；
- （五）规范性文件之间对同一事项的规定是否相冲突；
- （六）制定、修改是否违背法定程序；
- （七）其他应予纠正的不适当情形。

第九条 市人大常委会法制工作委员会应当在接到备案报告之日起三个月内提出审查意见。

第十条 市人大常委会法制工作委员会审查规范性文件时，应当征求市人大有关专门委员会或者市人大常委会有关工作委员会的意见。有关委员会应当在一个月內提出书面意见。

第十一条 市人大常委会法制工作委员会根据工作需要，可以委托有关单位提供咨询意见，或者组织召开座谈会、论证会，听取相关部门和专家、学者的意见；也可以书面征求意见或者采取其他形式征求意见。

第十二条 市人大常委会法制工作委员会审查规范性文件时，需要了解相关情况的，可以要求规范性文件制定机关说明情

况和提供材料。需要市人民政府有关部门提出意见的，有关部门应当在规定的期限内回复；需要向其他有关单位询问情况的，有关单位应当在十日内回复。

第十三条 市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院或者区县人民代表大会常务委员会，认为属于市人大常委会备案审查范围内的规范性文件存在本规定第八条所列情形的，可以向市人大常委会提出书面审查要求，由市人大常委会法制工作委员会研究。

前款规定以外的其他市级国家机关、社会团体、企业事业组织及公民，认为规范性文件存在本规定第八条所列情形的，可以向市人大常委会书面提出审查建议，由市人大常委会法制工作委员会研究。

第十四条 市人大常委会法制工作委员会自收到审查要求或者审查建议之日起三个月内，提出审查意见。对专业性较强或者情况特殊的，可以延长审查期限，但不得超过六个月。

第十五条 市人大常委会法制工作委员会对规范性文件审查后，认为适当的，应当及时将审查意见连同规范性文件书面反馈办公厅。

第十六条 市人大常委会法制工作委员会在研究、审查中认为规范性文件存在本规定第八条所列情形的，可以向制定机关提出书面审查意见；也可以由市人大常委会法制工作委员会与市人大有关专门委员会、市人大常委会有关工作委员会联合召开审查

会议，再向制定机关提出书面审查意见。

第十七条 规范性文件制定机关应当自收到书面审查意见之日起两个月内，提出是否修改或者废止的意见，并向市人大常委会法制工作委员会反馈。

第十八条 市人大常委会法制工作委员会经审查研究认为，市人民政府或者区县人民代表大会及其常务委员会的规范性文件存在本规定第八条所列情形的，而制定机关不予修改或者废止的，应当向市人大常委会主任会议提出予以撤销的建议，由市人大常委会主任会议决定提请市人大常委会审议决定。

市人大常委会法制工作委员会经审查研究认为，市中级人民法院或者市人民检察院的规范性文件，存在本规定第八条所列情形的，而制定机关不予修改或者废止的，应当向市人大常委会主任会议提出处理意见，由市人大常委会主任会议决定。

第十九条 市人大常委会可以撤销报送备案的规范性文件，也可以撤销报送备案的规范性文件的部分内容。

市人大常委会撤销报送备案的规范性文件或者其部分内容的决定，应当向社会公布。

第二十条 市人大常委会法制工作委员会应当将审查、研究情况向提出审查要求、建议的国家机关、社会团体、企业事业组织及公民反馈，并可以向社会公开。

第二十一条 规范性文件制定机关不按照本规定报送规范性文件的，由市人大常委会办公厅通知制定机关限期报送备案。

规范性文件制定机关不按照本规定报送上一年度制定、修改和废止的规范性文件目录的，由市人大常委会办公厅通知制定机关限期报送。逾期不报送的，由市人大常委会给予通报批评。

第二十二条 市人大常委会应当加强备案审查工作的信息网络平台建设，逐步规范电子备案审查流程和程序，提高备案审查工作信息化水平。

第二十三条 本规定自通过之日起施行。

西安市人大常委会执法检查组关于

检查我市实施《中华人民共和国 食品安全法》情况的报告

——2017年8月29日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

西安市人大常委会副主任 韩宝生

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

为推动《中华人民共和国食品安全法》（以下简称《食品安全法》）的深入贯彻实施，确保人民群众“舌尖上的安全”。市人大常委会执法检查组于今年7月下旬，在市政府自查的基础上，开展了《食品安全法》执法检查。现将执法检查情况报告如下，请予审议。

一、执法检查的总体情况

根据市人大常委会工作安排，今年7月上旬，市人大教科文卫委员会在前期调研的基础上，制订了执法检查工作方案。市人大常委会成立了《食品安全法》执法检查组，检查组由市人大常委会主任胡润泽担任组长，副主任刘春雁、韩宝生、秦鸿学、王凤萍、薛振虎担任副组长，成员由市人大常委会委员、教科文卫委员会委员和部分市人大代表共41人组成。7月19日上午，执法检查组召开了动员大会，对此次执法检查作了具体部署。市政府董劲威副市长出席并作了表态讲话。市食药监局负责同志受市政府委托在会上汇报了实施《食品安全法》的自查情况。为提高执法检查质量，动员大会结束后，进行了《食品安全法》法制

讲座。

7月20日至21日集中两天时间，执法检查分五个小组，由胡润泽主任和四位副主任带队，分别赴碑林区、莲湖区、雁塔区、临潼区、蓝田县等9个区县，通过听取汇报、查阅资料、现场检查、随机暗访等形式进行了集中检查。

这次执法检查有以下三个特点：一是由常委会主任带队检查，加大了执法检查的力度；二是各执法检查组深入到镇街食品监管机构以及食品生产经营单位，并采取了明察暗访，随机抽查的方式，体现了执法检查的深度；三是检查范围基本涵盖了涉及食品安全监管的主要领域以及人民群众普遍关注的食品安全问题，突出了执法检查的广度。

二、实施《食品安全法》的主要工作和成效

近年来，市政府及相关部门认真实施《食品安全法》，加快食品安全监管体制改革，落实监管责任，加大监管力度，食品安全整体状况稳中向好。

（一）不断加强组织领导。严格落实党政同责要求，将食品安全工作纳入西安市“十三五”规划、社会综合治理范畴和市、区县两级政府绩效考核及领导干部综合考核评估。市政府设立了市食安委，由常务副市长任主任，分管副市长任副主任，市食药监局等20个职能部门为成员。实行食品安全监管目标责任制管理，逐级签订《食品安全目标责任书》，确保监管责任全面落实到位。建立食品安全财政投入稳定增长机制，所需工作经费均纳入各级政府财政预算，并做到每年均有较大增幅。

(二) 广泛开展普法宣传。自 2015 年 10 月新《食品安全法》修订实施后，市政府相关部门及时制订普法宣传计划，组织法律法规知识培训和法律知识竞赛。利用报刊、电视、网络等多种渠道，采取多种形式，开展普法宣讲进学校、进农村、进超市、进餐馆等活动，宣传普及《食品安全法》及食品安全知识，教育引导群众安全消费，推动了各级政府、社会各界及广大食品生产经营者全面准确把握法律的新精神、新要求，增强了实施食品安全法的责任感、使命感，营造了全社会共同关注食品安全的法治氛围。

(三) 逐步理顺监管体制。构建了市、区县食药监局，镇街食品药品监管所，行政村、社区食品药品安全协管员的四级监管体系。合理划分监管事权，明确了食药监、农业和水务等相关食品监管部门的监管职能和责任。全面推行“两图两档一承诺”监管模式，强化企业主体责任，提升企业诚信意识。市公安局与市食药监局建立了十二项衔接工作制度，加大违法行为惩处力度。2014 年以来，全市食品行政处罚案件 10050 起，食药监系统联合公安部门对食品类犯罪案件 889 起进行立案，涉案金额近 4.5 亿元。修订完善了《西安市食品摊贩临时摊群点管理暂行规定》等一系列规范性文件，加强行业规章制度的建立。

(四) 稳步提升监管能力。市、区县、镇街三级食品安全检验检测体系初步建成，新建的市级食品药品检验检测中心，已完成主体建设。全市基本达到快检筛查不出镇街、基本检测不出区县、特殊检测不出市，年度检测样本量达到了国家规定的 4 份/

千人的标准。稳步推进农产品质量安全追溯体系建设，全市 161 家企业和合作社开展食品质量追溯工作。一些大型农贸市场、食品批发市场加强了对食品安全的自查。

(五) 强化专项整治力度。针对食品安全隐患突出的重难点领域，如农兽药使用、畜禽屠宰、水产品、生鲜肉、乳制品、食品添加剂、学校周边食品安全、网络订餐等 20 余项食品安全开展专项整治行动，不断净化食品生产经营市场。建立长效治理机制，加强“三小”（小作坊、小摊贩、小餐饮）行业、校园周边食品安全、餐厨废弃物处理等难点领域的规范化管理。全面加强食品安全隐患排查和信息交流工作，建立和理顺了突发食品安全事件、网上销售、网上订餐等信息报送和发布渠道。

(六) 强力推进社会共治。健全食品安全信息发布、新闻发言人及宣传联络员等多项制度，主动发布权威信息，告知公众食品安全风险。坚持市、区县、镇街三级联动，共同举办食品安全周、安全用药月等大型宣传活动，有效提升了食品生产经营者和公众对食品药品安全工作的知晓度、参与度及支持度。强化食品安全投诉举报，开通 12331 投诉电话及网络投诉平台，24 小时受理食品安全投诉举报，形成了人人关注、人人参与的食品安全风险共治氛围。

三、实施《食品安全法》中的主要问题

从执法检查情况看，我市食品安全监管工作虽然取得了明显成效，但与群众的期盼仍有一定差距，还存有一些风险隐患，须引起高度重视。

(一) 食品安全监管工作面临诸多挑战。一是全市共有获证食品生产加工企业(含加工小作坊)2258家,规模以上食品生产企业仅51家,其余绝大多数为小微企业,还有众多无证“三小”遍布城乡,量大分散,监管难的问题较为突出。二是食品添加剂、食品相关产品、食品生产加工技术等不断更新,相应的一些食品安全标准缺失,检验检测手段还相对滞后。三是食品安全涉及公众切身利益,社会关注度高,食品安全问题一旦处置不当,将会影响社会和谐稳定。

(二) 部分食品生产企业、经营者主体责任落实不到位。一是部分食品生产企业法治意识、诚信意识和主体责任意识不强,接受监督还不够自觉。如:鄂邑区恒发食品厂卫生环境极差,有关部门责成尽快进行整改,但一周时间仍未整改;西安海丰食品有限公司长期不挂厂牌,且存在生产商标与企业注册商标不符的问题。二是少数企业食品安全生产不规范,安全措施落实不到位,生产制度落实不够严。如:长安区燎原肉食品有限公司生产环境较差,检验制度落实不好,索证索票、进货查验、出厂检验等相关记录不全,生产管理不严。三是个别食品生产加工者不能按照食品安全标准生产,“三小”经营者存在掺假制假,非法添加等现象,潜在风险突出。如:检查中发现鄂邑区万里食品有限公司生产间大量添加剂管理较为混乱。

(三) 食品源头监管基础较为薄弱。一是农产品质量安全和水产品生产环节安全监管工作机制还不健全,全程监管难以落实到位。如:临潼区西优、新州两家现代农业园均存在生产日志、

投入品使用登记不规范、不统一，诚信建设内容缺失。二是全市农村种养殖业规模化程度不高，分散生产占比大，一些散户不同程度存在使用农药、兽药、饲料添加剂不合理等问题，散户生产主体难以约束，目前无法进行有效监管。三是监管力量和技术支撑不足，仍处于多头分散管理，综合执法队伍建设明显滞后，导致执法效率不高。

(四) 检验检测能力建设尚不均衡。一是新建市级食品药品检验检测中心建设存在资金周转困难，建设周期过长，影响其作用发挥。二是多数镇街农产品质量监管站无专项保障经费，专业技术人员匮乏。三是水产品养殖所用鱼药、饲料主要来源于外地，监管部门不具备日常检测条件，市级无专门水产品质量安全检测机构，已有 11 个水产品质量安全检测室无法对药物违禁超限开展定量检测，安全系数不易掌控。全市各区县均未将保障费纳入财政预算。

(五) 食品消费市场规范管理有待加强。一是部分食用农产品市场尤其是一些面临拆改的城中村农贸市场监管工作有所放松。如：雁塔、未央部分食用农产品市场管理档案中经营者信息不全，信息补充更新不及时；电子城综合市场部分食品商户“三防”措施不到位；西后地集贸市场食品经营户大多为无证经营，检测公示制度不落实，特别是群众厨房振粮熟食坊卫生状况极差，所售卖的放心馒头让人不能“放心”；徐家湾综合市场中食品经营户存在证照不全。二是新的饮食经营模式和消费模式不断涌现，特别是网络销售等新业态，给监管工作带来新难题。三是

相关职能部门对“三小”日常监管上不到位，以致违法占道经营现象比较普遍。如：太华路万达广场“三小”违法占道经营现象长期存在，一直难以取缔。

(六) 社会共治格局仍需巩固加强。一是正面宣传引导、道德教化、舆论监督和食品安全知识普及效果不够明显。二是食品行业协会、消费者协会在加强行业自律和社会监督方面作用未能充分发挥。三是群众对食品安全监管的自觉意识尚未形成，实现共治格局仍需努力。

四、对有效实施《食品安全法》的建议

针对这次执法检查中发现的问题，检查组提出以下建议：

(一) 继续加大法律法规宣传普及力度。市政府及有关部门要把加强《食品安全法》的学习、宣传、教育作为保障食品安全基础性工作来抓。充分发挥各级主流媒体和新型媒体的作用，采取多种行之有效的方式，全面广泛深入开展普法宣传工作，使各级领导干部、广大食品生产经营者、社会各界深刻领会食品安全法的精神和要义。增强普法的针对性和实效性，通过“以案说法”等形式，警示广大食品生产经营者和种养殖户依法生产经营。积极倡导科学健康的饮食文化，提高人民群众的食品安全意识和自我保护能力，在全社会形成食品安全人人有责的氛围。

(二) 强力压实食品生产经营主体责任。要依法压实食品生产经营者是食品安全第一责任人的责任，加快推进食品行业诚信体系建设，健全完善食品安全管理制度，督促食品生产经营者合法经营，自觉接受社会监督。提高食品产业集约化、规模化和标

准化水平，建立食品产业园和小作坊集中加工区，培育具有我市特色的食品品牌。保持打击违法犯罪的高压态势，加大食品安全违法犯罪打击力度，对违法经营者形成强有力的震慑。

(三) 切实筑牢源头监管安全屏障。要进一步明确各职能部门的监管职责，不断完善工作机制，整合执法力量，提升监管能力。相关部门要加强常态化的源头检查，建立检查通报制度。要重视发挥农民专业合作社在食品安全生产中的作用，引导农户依法、科学、安全使用农业投入品以及其它相关产品，从源头上守好安全关。

(四) 加快检验检测基础设施建设步伐。要加快新建市级食品药品检验检测中心建设步伐，尽快协调解决资金困难，确保年内完成建设并投入使用。督促各级政府将食用农产品、水产品安全监管机构的保障经费纳入财政预算，确保基层监测工作正常运转。加强基层监管队伍建设，加大业务培训力度，提高产品检测能力，尽早达到定量检测水平。

(五) 规范管理食品消费市场。一是加快推进政府主导的农贸市场改造提升工程，建立和维护正规有序的食品消费市场环境，落实食品安全监管制度，确保监管工作依法规范运行。二是尽快出台网络销售、网络订餐等新业态管理办法，增加食品网监专业人员编制，提升网络监管水平，实现监管全面覆盖。三是加强“三小”行业规范化管理，加大监督检查频次，积极探索集中生产、加工、经营区发展模式，引导社会力量投资兴建餐饮特色街区，解决小作坊小、散、乱的突出问题。

(六)着力构建社会共治格局。市政府及其相关职能部门要支持新闻媒体加强食品安全舆论监督，及时准确地公布食品安全信息，认真受理群众的投诉、举报、咨询，引导广大市民、社会舆论和新闻媒体依法监督食品安全工作，对典型违法生产经营者进行公开曝光。发挥行业协会、消费者协会作用，建立健全行业规范和奖惩机制，为群众提供可靠的信息、技术等服务。充分发挥市食安委的牵头作用，加强各部门间统筹协调，推进统一的检验检测、投诉咨询、执法信息、安全追溯平台建设，协同调查食品安全违法行为和食品安全事故，强化食品安全监管合力。

食品安全问题事关大局，做好食品安全工作责任重大。市政府及其相关职能部门要紧紧围绕“聚焦三六九、振兴大西安”发展目标，认真实施《食品安全法》，落实食品安全监管责任，强力推进我市食品产业持续健康发展，为建设大西安、建设国家中心城市、建设国际化大都市作出新的贡献。

西安市人大常委会代表资格审查委员会 关于个别代表的代表资格的报告

——2017年8月29日在西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议上

西安市人大常委会人事代表联络工作委员会主任
代表资格审查委员会副主任委员 解少波

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受西安市第十六届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会的委托，现作《西安市人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告》。

2017年8月14日，长安区第十八届人民代表大会常务委员会第五次会议决定罢免惠西鲁的西安市第十六届人民代表大会代表职务。2017年8月15日，西安市第十六届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会举行第三次会议，对长安区人民代表大会常务委员会关于罢免惠西鲁西安市第十六届人民代表大会代表职务的报告和决议进行了审查，认为罢免事项符合有关法律规定。依照代表法的有关规定，惠西鲁的代表资格终止；根据选举法的有关规定，惠西鲁的西安市第十六届人民代表大会常务委员会委员、市人大城乡建设环境资源保护委员会主任委员职务相应撤销。

截止目前，西安市第十六届人民代表大会实有代表566人。
以上报告，请予审议。

西安市人民政府关于

精准扶贫工作情况的报告

——2017年8月29日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

西安市人民政府副市长 董劲威

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现将全市精准扶贫工作情况报告如下，请予审议。

一、我市精准扶贫工作的基本情况

我市贫困地区主要分布在秦岭北麓、骊山丘陵地带及洪庆山区，主要涉及国定连片特困地区县周至县，省定革命老区县蓝田县以及涉农的鄂邑区、长安区、临潼区、灞桥区、高陵区、阎良区、西咸新区和国际港务区，其中周至县、蓝田县、长安区、临潼区、鄂邑区是省考区县。

按照省定贫困标准，“十二五”时期，我市有390个省定贫困村，贫困人口13.5万户53万人，占全市农业人口的12.6%。2012年市委、市政府出台了《加快推进城乡发展一体化三年行动计划》和《西安市扶贫工作三年行动计划实施方案》，全面启动了扶贫攻坚三年（2013—2015年）行动计划，经过全市共同努力，到2015年底，全市53万贫困人口按国标、省标完成了脱贫。今年，根据全省扶贫对象精准识别工作安排，精准识别出我市未脱贫在册贫困户21324户54192人。

我市的贫困现象是大城市周边的山区贫困问题，不同于老区、

少数民族和边疆地区的贫困问题。省上明确要求我市脱贫攻坚工作要在全省树标杆、做示范，特别是，今年市十三次党代会提出了“聚焦三六九，振兴大西安”奋斗目标，因此，市委、市政府对率先解决大城市周边的贫困问题，实现全面脱贫有更强的紧迫感和更高的政治责任感。当前，我市脱贫攻坚进入到巩固提高的新阶段，我们确定了“两步走”思路，即2016—2018年做到脱贫与发展并重，实现全面脱贫；2019—2020年对照小康指标，进行全面巩固提升，同步够格进入小康社会，对于实现这一目标，我们有底气、也有信心完成。

二、我市脱贫攻坚工作的主要做法和成效

(一) 抓站位，思想更加重视。一是认真学习习近平总书记扶贫开发战略思想，深刻领会脱贫攻坚是政治任务和头等大事的核心要义，把抓好脱贫攻坚作为检验“四个意识”的重要标准，切实提高政治站位；二是市委、市政府先后召开常委会、常务会和专题会议30余次，传达学习有关精神，安排部署扶贫工作；市上领导30%的精力、区县主要领导50%的精力、镇街主要领导70%的精力放在抓扶贫上；王永康书记和上官吉庆市长亲自包村联户，解剖麻雀，市级四大班子领导亲力亲为，纷纷深入贫困地区调查研究，帮助破解贫困难题；三是进一步健全和完善了扶贫组织架构，调整了市脱贫攻坚领导小组成员，建立了脱贫攻坚作战指挥部，成立了行业扶贫“八办两组”作战部，市扶贫办单独设置为市政府工作部门。

(二) 抓整改，基础更加巩固。对照中省反馈我市脱贫攻坚

工作存在问题，全市上下按照“讲问题不讲成绩、讲主观不讲客观、讲自己不讲别人”的原则，实行拉网式、地毯式的排查和全面整改，并两次组织开展“回头看”，共梳理排查出 10 大类 80 项具体问题，建立了问题清单、责任清单和督查台账。制订出台了《脱贫攻坚问题集中整改方案》，紧盯“四率一度”，认真落实“七步法”，紧扣“十个抓”要求，以铁面对待、铁腕处理各类问题，扎扎实实解决了一些机制不顺、站位不高、作风不严不实问题，为全力推进精准扶贫、精准脱贫，决战全面小康奠定了坚实基础。

（三）抓识别，底数更加精准。贫困人口精准识别及建档立卡是精准扶贫的基础性工作，我市紧盯“精准识别率达到 100%”的工作目标，按照“宽进严出”、“四项标准”、“七个步骤”要求，综合研判“九种情形”，对全市农村户籍人口进行“村不漏户、户不漏人”的全面排查核实，按照省定精准识别标准、程序和“宽进严出”原则，全市精准确定建档立卡在册贫困户 21324 户 54192 人、未脱贫省定村 190 个。按贫困户属性看，低保贫困户占 51.23%，五保贫困户占 9.09%，一般贫困户占 39.58%；按致贫原因看，因残占 29.95%，因病占 35.71%，因缺劳力占 11.54%，因缺资金占 8.04%，因学占 4.71%，其他占 10.05%。做到了户有卡、村有册、乡有簿、市县（区）有电子档案，标明了每户的基本情况、致贫原因，明确了每户的帮扶干部、帮扶措施、脱贫计划，为行业部门、社会各界参与脱贫攻坚提供精准的数据支撑。

（四）抓谋划，路径更加清晰。一是市委市政府明确提出了

“12345”工作目标，要求在努力提高贫困群众收入、实现“两不愁、三保障”的基础上，提升“四率一度”，建设“五美”样板。二是制定出台《西安市巩固脱贫成果提升发展水平全面推进小康社会建设的实施意见》《西安市支持蓝田周至两县加快发展的意见》等重要政策文件，明确了全市脱贫攻坚路线图；各行业部门全面落实中省各项扶持政策，交通、水务、电力、教育、卫生等 30 个行业部门制定、完善行业扶贫政策，建立了“1+N”精准扶贫政策体系。

（五）抓帮扶，力量更加聚集。在产业扶贫上，编制了《西安市产业生态脱贫规划纲要》，出台了《西安市依托新型农业经营主体促进精准脱贫的指导意见》《“四个一”乡土人才培养实施方案》等“九意见一方案”，确立苗木花卉、中蜂养殖等 7 大扶贫主导产业，全面推行“政府+合作社+贫困户”的带动式发展模式，按照户均 1 万元的标准，实施产业到户全覆盖。**在健康扶贫上**，健全了“四重保障”机制，建立了包村干部、村干部和村医挂钩一个健康扶贫对象的“三帮一”制度，实行贫困户住院“一站式”即时结算。**在安全住房上**，按照“先人后房，先业后搬”原则，启动实施 2061 户贫困户的搬迁扶贫，确定了 5518 户建档立卡贫困户的危房改造计划，做到住房设计有标准、质量有保障、补助高标准落实。**在就业扶贫上**，建立了贫困劳动力就业创业精准扶贫台账，启动实施转移就业拓展、自主创业扶持、职业培训赋能、社保能力提升、人才智力支撑和公共服务优化等 6 大工程，全面加大了贫困劳动力转移就业工作力度。**在教育扶贫上**，制定

了《教育扶贫和脱贫攻坚工作方案》，突出义务教育“控辍保学”和改善贫困地区办学条件，明确4大类15项任务，确保中省教育扶贫政策在我市全面落实。在兜底脱贫上，将符合低保条件的建档立卡贫困户全部纳入农村低保范围，扩大了成年重度无业残疾人保障范围，全面实现两项制度无缝对接。在基础设施和公共服务上，全面启动实施了水、电、路基础设施达标，文化、广电、体育基本公共服务设施建设指标接近全省平均水平的“三达标三补齐”工程，确保按脱贫计划补齐周至县和省定贫困村脱贫指标短板。

（六）抓责任，机制更加健全。一是按照“真选实派、真蹲实驻、真帮实扶”要求，整合区县开发区、市级机关、企事业单位等各类帮扶力量，选派497支驻村工作队开展驻村扶贫，对190个省定贫困村重新派出“第一书记”，各涉贫区县、帮扶单位对在册贫困户“一对一”落实帮扶干部，实现了帮扶全覆盖。二是整合驻村工作队、第一书记、包村干部和村两委四支力量，结合“八个一批”帮扶政策，逐村逐户确定帮扶计划和帮扶措施，打通了扶贫政策落实的“管道”。三是将脱贫攻坚列入全市年度目标责任考核指标体系，层层签订目标责任书；建立完善脱贫攻坚“周报告、月例会、季点评制度”、督查督办制度、交叉检查制度、过程纪实制度、举报制度、问责制度。四是发挥第三方的监督作用，利用《每日聚焦》栏目、西安日报脱贫攻坚专栏，集中曝光扶贫领域存在的问题，配合市区（县）人大代表、政协委员对扶贫工作进行督察视察，建立起市抓推动、区县抓落实、扶

贫到村、工作到户的工作责任制。

(七)抓党建，基层更加有力。印发了《关于抓党建促脱贫攻坚工作的实施方案》，为脱贫攻坚提供坚强的组织保障。一是**落实“三项机制”**。切实贯彻落实“三项机制”，保持贫困县和贫困镇街党政正职相对稳定，对脱贫工作任务完成好、群众满意度高的干部，予以宣传表彰并考虑优先提拔使用。二是抓**“第一书记”**。围绕打造“美丽党建”目标，明确了第一书记建强基层组织、推动精准扶贫、为民办事服务、提升治理水平四项职责，全面提升第一书记抓党建促脱贫的组织、指导、协调、落实能力。三是抓**村级班子**。对建档立卡贫困村“两委”班子进行了补缺和调整。按照“一好双强”（政治素质好，带富能力强，协调能力强）标准，从带头致富能人、大学生村官等优秀人才中选拔村“两委”班子人选，增强村“两委”班子脱贫攻坚的战斗力和执行力。推行了村与企业、村与园区组建“联合支部”，探索设立大党委、联合党委；推广“产业链支部”，以“支部+X+贫困户”模式，带领贫困户发展产业，促进贫困户增收脱贫。

(八)抓创新，动力更加充沛。一是把绘制“民情大数据地图”作为抓党建促脱贫攻坚的重要抓手，引导基层党员干部沉下身子，着力打通干部联系服务群众“最后一米”。二是按照把农村集体产权制度改革、“三变”改革与脱贫攻坚工作相结合的思路，出台《西安市稳步推进农村集体产权制度改革实施方案》，制定了《西安市开展“三权”促“三变”改革试点工作实施方案》，启动85个村进行“三变”改革试点，优先在涉贫区县和贫困村

实施，带动贫困群众增收致富。三是将涉农资金的决定权完全下放到区县，由各区县围绕扶贫工作，按照“渠道不乱、用途不变、各负其责、各计其功”的原则，自主安排省市切块涉农资金，形成多元投入机制。

近年来，我市在脱贫攻坚方面做了大量工作，贫困群众的收入增加了、贫困村的经济发展了、贫困地区长远发展的后劲增强了、各级干部的作风转变了，扶贫工作取得了显著成效。但在看到成绩、总结经验的同时，我们也看到了我市扶贫工作还存在很多困难和不足，主要表现在：一是**剩余贫困人口脱贫难度大**。经过多年脱贫攻坚，有条件的群众已经实现了快速发展。剩余贫困人口虽然数量少，但脱贫难度大，主要是贫困属性和致贫原因比较特殊，其中有 60.32%是五保户和低保户，有 65.6%是因病、因残致贫。这些群众脱贫难度较大，常规措施难以有效脱贫，必须要有针对性的超常规举措。二是**统筹谋划不够**。目前，我市脱贫攻坚与“四化同步”、“一二三产”融合发展仍处于探索阶段，城乡发展不平衡、不协调的矛盾还比较突出，扶贫工作与区域经济社会发展、与“三农”工作的结合仍不紧密，统筹谋划“大扶贫”还不到位。三是**改革创新动力不足**。“农村土地所有权、承包权、经营权的三权分置”，让资源变资产、资金变股金、农民变股民的农村“三变”改革还处在探索阶段，农民合作社、龙头企业、种养大户、家庭农场等新型农业经营主体的扶持力度不大，贫困村集体经济普遍薄弱，群众的自我“造血”功能还不强。这些问题需要我们在今后的工作中认真研究解决。

三、下一步工作打算

我们将进一步提高政治站位，围绕“12345”的目标，用好扶贫十招，下足绣花功夫，狠抓帮扶实效，打造“五个美丽”样板，提升脱贫攻坚实效和水平，确保我市脱贫攻坚工作在全省树标杆、作示范。

一是进一步提升政治站位。继续深入学习习近平总书记扶贫开发战略思想，全面落实中省关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，坚持把脱贫攻坚作为全市头等大事和第一民生工程，强化全局观念和“一盘棋”思想，始终坚持大扶贫、大发展、大民生理念，压实责任，形成安排部署“扣扣子”、履职尽责“担担子”、任务落实“钉钉子”的好局面。

二是进一步系统深入谋划。围绕补短板、谋长远，开阔视野、放大格局，站在“聚焦三六九，振兴大西安”高度，用脱贫攻坚的旗帜，引领统筹城乡和“三农”工作，按照“四化”同步的要求和“12345”的目标，既抓精准扶贫和精准脱贫，又抓巩固提升和长远发展，盯住阶段性目标和任务，坚持清单制管理，列出区县、部门责任清单、工作清单。

三是进一步聚焦产业扶贫。围绕“四化同步”和“一二三产业”融合发展，抓好农村“三变”改革工作，因地制宜地推进产业脱贫规划和计划，广泛推广“龙头企业+合作社+农户”的带动式发展模式，积极探索各类市场主体与贫困农户相结合的产业扶贫模式，实现短期与中长期相结合的产业项目全覆盖，带动贫困群众稳定持续受益。

四是进一步整合各方力量。包括整合帮扶力量，整合项目资金，整合帮扶政策，发挥综合扶持的政策叠加效应。健全组织动员机制，搭建起社会参与平台，充分发挥各类市场主体、社会组织和爱心人士的作用，创新社会扶贫体制机制，形成合力帮扶的良好氛围。

五是进一步提升内生动力。加强扶志扶智，改变单纯送钱送物的“输血式”扶贫，不仅物质帮，更要精神扶，充分调动贫困群众脱贫致富的积极性，提高贫困群众自我组织、自我发展的能力，帮助其摆脱思想贫困、意识贫困，激发脱贫信心和决心，提升贫困群众的获得感和满意度。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我市扶贫工作机遇与挑战并存，我们将在市委的坚强领导下，在市人大常委会的监督指导下，紧紧依靠全市广大干部群众，鼓足干劲、再接再厉，坚决打赢脱贫攻坚战，为我市全面建成小康社会而不断努力。

西安市人民政府关于 2017 年上半年

国民经济和社会发展规划执行情况的报告

——2017年8月29日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

西安市发展和改革委员会主任 陈长春

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现将我市2017年上半年国民经济和社会发展规划执行情况报告如下，请予审议。

一、2017年上半年国民经济和社会发展规划执行情况

今年以来，面对依然复杂严峻的宏观经济形势和稳增长压力，全市上下认真贯彻中省各项决策部署，围绕市党代会绘制的“路线图”和市人代会确定的“施工图”，紧盯目标，主动作为，攻坚克难，全力以赴抓项目促投资，抓招商增后劲，抓治理优环境，激发创新活力，经济运行保持“总体平稳、稳中向好”的态势，基本实现了时间、任务“双过半”。上半年，全市生产总值完成3304.08亿元，增长7.8%，较一季度提高0.2个百分点。固定资产投资（不含农户）完成3072.73亿元，增长7.6%，较去年同期提高6.2个百分点，为2015年以来最高增速。规模以上工业增加值完成618.5亿元，增长5.5%。社会消费品零售总额完成2006.64亿元，增长10.7%。一般公共预算收入347.4亿元，增长11.6%。

（一）主要产业发展稳定。围绕打造“高端产业和产业高端”，

加快推进产业转型升级。加快推动农业供给侧结构性改革，夏粮产量预计超过 100 万吨，蔬菜、瓜果丰收，主要农产品供应充足，农业增加值增长 4.2%。大力实施工业强市计划，扎实抓好“中国制造 2025”城市试点示范，规模以上工业战略性新兴产业总产值增长 8.7%，7 户过百亿企业产值合计增长 16.6%，分别高于全市工业总产值增速 8.4 和 16.3 个百分点，是工业增长的主动力量。加快 40 个服务业聚集区建设，全市第三产业增加值完成 2131.59 亿元，增长 9.4%；旅游、金融、现代物流等产业加快发展，新兴服务业营业收入增长均在 20% 以上；接待海内外游客 7891.96 万人次，实现旅游业总收入 734.12 亿元，分别增长 20.4% 和 30.1%；房地产持续走热，商品房销售面积增长 32%，住宅销售面积增长 27.2%；海航现代物流和京东全球物流两个千亿级物流总部落户西安。

(二) 项目建设全面提速。充分发挥有效投资稳增长调结构的关键作用，大抓项目，抓大项目。上半年全市施工项目 3260 个，增加 1200 个；本年累计新开工项目 1799 个，增加 749 个；新增固定资产投资 957.79 亿元，增长 69.4%。593 个市级重点项目完成投资 1356.36 亿元，达到年计划的 62.5%。其中，涝河汉陂湖水系生态修复工程**黄**阳湖建成蓄水，形成 230 亩水面；比亚迪纯电动客车生产基地项目一期计划 3 季度投产，华夏文化旅游综合体项目一期演艺馆、二期海洋馆、商业体预计 9 月底前建成营业。城建项目进展顺利，新开工综合管廊 64.42 公里、小寨区

域等 62 个海绵城市项目，打通 9 条断头路，带动基础设施投资增长 32.6%。

(三) 招商引资成效明显。坚持把招商引资作为全市“一号工程”，上半年市级层面先后接待境内外客商代表团 100 余批次，与 230 多家投资企业进行了招商洽谈，相继与苏宁、华润、京东、海康威视、华侨城等大企业大商签署战略合作协议，促成了海航现代物流、京东物流总部、宋城演艺“千古情”、万达文旅城、华侨城文化旅游等一批“大块头”项目签约落户。丝博会期间我市共签约项目 420 个，总投资达 1.16 万亿元。上半年，全市实际引进内资 1790.56 亿元，增长 81.9%；实际利用外资 31.83 亿美元，增长 46.2%。

(四) 创新活力持续释放。全力抓好全面改革创新试验、国家自主创新示范区、自贸区建设 3 项“国字号”工程，强力推进供给侧结构性改革和“行政效能革命”，发布了两批共计 10730 个“最多跑一次”事项，行政中心总体审批时限较法定时限平均压缩 46.8%，市场活力显著提升。上半年全市新增各类市场主体 12.95 万户，增长 94%。加快打造“创业西安”城市品牌，新增众创载体 111 个、载体面积 382.48 万平方米，西安光机所、西安电子科技大学获批国家第二批双创示范基地。“互联网+”经济蓬勃兴起，第三方支付、共享经济、在线医疗等新业态快速发展，共享单车投放超过 30 万辆。

(五) 开放经济加快提升。加快建设以“国际港务区+空港

新城+灞生态区”等为依托的对外开放通道，持续提升西安港、航空港、海关特殊监管区、口岸四大平台功能。新开通西安至布达佩斯国际货运班列，中欧班列（长安号）线路达到5条，上半年开行75列，运送货物10万余吨。进口肉类指定口岸正式运营，汽车整车进口口岸获批。西安—阿姆斯特丹（长安号）国际货运航班实现常态化运行，西安至欧洲、芝加哥2条国际货运航线相继试运行，新开通西安至文莱、冲绳2条国际航线。上半年全市进出口总值实现1127.77亿元，增长27.7%；其中，出口实现638.16亿元，增长47.4%。

（六）民生工作扎实推进。积极推进民生提升重点工作和“十个一”民生工程，着力缓解民生“九难”问题。民生提升重点工作任务中，10件完成年度任务，113件按时间节点完成任务，人民群众获得感和幸福感得到提升。加快实施精准脱贫，实现了贫困村、贫困户帮扶全覆盖，累计下拨中、省、市专项扶贫资金1.69亿元。上半年，全市居民人均可支配收入实现16037元，增长7.9%。其中，城镇和农村常住居民人均可支配收入分别实现19042元和7904元，增长7.6%和8.1%。城镇新增就业7.61万人，农村劳动力转移就业73.82万人，分别完成年度任务的63.4%和95.9%。城镇登记失业率保持在3.29%的较低水平。

在充分肯定成绩的同时，对照省考要求，我市总量大、增速低的现实，使得在全省考核中位居后列的形势短期内难以改变，形势严峻。主要表现在：工业增速低位运行。成为影响经济增速

的主要原因，新增大企业少，工业投资持续负增长，西咸新区工业下降对全市影响较大。投资增长存在压力，投资结构不合理，房地产开发投资占比较重，民间投资占比有所下滑。招商引资项目落地慢、落地少的问题比较严重。质量效益有所下滑。由于生产要素价格上涨，企业成本上升、利润下降，财政收入中税收占比较低。尽管经济运行中还存在着一定困难和问题，但当前西安市正在成为国内外投资和创新创业的热点城市，各方发展预期的信心持续增强，加之下半年还将开工投产一批重大项目，预计经济有望继续保持稳中向好、好中有进、逐步回升的发展态势。

二、2017年下半年主要工作安排

下半年，全市要坚持目标导向、问题导向、效果导向，坚定信心、抢抓机遇、真抓实干，紧盯落后指标，聚焦发展短板，强化工作举措，加大破解难题力度，确保完成全年目标任务。

(一) 聚焦“双高端”，着力强工业稳增长。加大对10亿元以上和负增长及零上报企业摸排服务力度，强化“五个一”包抓机制，确保企业稳定生产。突出抓好131个市级重点工业项目，确保下半年竣工投产19个，完成年度投资271.4亿元。争取三星电子（二期）等重大工业项目签约落户，确保吉利新能源汽车项目11月底开工建设，全力推动工业招商项目尽快落地实施。狠抓“准规模以上企业”成长培育和申报入库，力争全年净增规模以上工业企业80户。

(二) 聚焦项目建设，着力扩大有效投资。加快推进593个

市级重点项目建设，对具备开工条件的前期项目全部转为在建，组织第三次扩大有效投资项目集中开工仪式，确保三季度完成年投资计划的85%以上。补工业投资短板，对57个投资进度为零的工业项目，逐一排查，确保启动。推动已发布的两批PPP项目加快落地实施、31个执行项目加快进度，力促民间投资回暖。抓好两批“最多跑一次”事项落实，持续优化投资服务。

（三）聚焦“一号工程”，着力推动招大引强。充分发挥投资合作委员会作用，坚持“一把手”亲自招商、亲自协调、亲自督办，每月1号、每周一等重要时间抓。组织好“陕粤港澳合作周”等重大活动，坚持“五资”齐抓，聚焦新经济、大数据、汽车、金融等重点行业加大招商力度。抓好重要投资客商签约项目的跟踪回访，加快推进已签约项目的跟踪、调度、落实，确保快落地、快开工、快建设。

（四）聚焦优化升级，着力推动三产提质增效。抓好40个服务业聚集区建设。扎实推进物流创新示范城市工作，加快海航现代物流集团、京东物流总部等重大物流项目建设。大力发展新兴金融业态，力争金融业增加值增长10%左右。加快推进49个市级重点旅游项目，建成开放华夏文化旅游综合体、中国·周城等项目。

（五）聚焦两个“国字号”，着力加快创新驱动。聚焦中央“17项改革授权”和省上“34项重点改革任务”，确保年内完成任务。积极创建军民融合创新示范区，加快建设国家通用航空产业综合

示范区。深化供给侧结构性改革，确保完成“三去一降一补”年度任务。聚焦补短板，细化工作方案和措施，全力补齐十大短板。聚力打造创业西安知名品牌，吸引更多海内外优秀人才来西安创新创业。

(六) 聚焦自贸区建设，加快推动对外开放。全面推进自贸区建设 127 项试点任务，争取尽快取得成效。精心办好欧亚经济论坛，提前统筹做好第二届“一带一路”国际合作高峰论坛准备工作。进一步完善“西安港”、航空港、口岸等平台功能，积极搭建协同开放综合平台。统筹推进西安代管西咸新区 27 个方面 61 项工作，确保按时间节点完成各项工作任务。

(七) 聚焦民生福祉，坚决打赢三场攻坚战。扎实推进精准脱贫、市场秩序整顿、生态环境整治各项工作。深入抓好民生提升重点工作和“十个一”工程，确保完成年度任务。扎实开展“城乡环境大整治三年行动”、“四改两拆”、“五路”两侧增绿美化等工作，打造“绿色之城、花园之城、宜业宜居之城”。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，下半年各项工作任务艰巨、责任重大。我们将在市委的领导下，在市人大常委会的监督指导下，攻坚克难，锐意进取，确保各项工作有序推进，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

西安市 2017 年年度计划和上半年完成情况

主要指标	单位	2017年 年度计划	2017年上半年完成		2016年 同期增速
		增长(%)	绝对值	增长(%)	增长(%)
生产总值	亿元	8.5	3304.08	7.8	8
规模以上 工业增加值	亿元	9.5	618.5	5.5	9.8
服务业增加值	亿元	8.5	2131.59	9.4	8.2
固定资产投资 (不含农户)	亿元	7	3072.73	7.6	1.4
社会消费品 零售总额	亿元	9	2006.64	10.7	8.2
地方财政 一般公共预算收入	亿元	9.5	347.4	11.6	11.1
进出口总值	亿元	7.5	1127.77	27.7	12.7
城镇常住居民人均 可支配收入	元	7	19042	7.6	7.1
农村常住居民人均 可支配收入	元	8	7904	8.1	8.1
城镇新增就业人数	万人	12	7.61	完成年度任 务的 63.4%	完成年度任 务的 64.9%
城镇登记失业率	%	4	—	3.29	3.35
单位生产总值 综合能耗下降	%	3.3	—	3	—
CPI	%	3	—	1.3	1.2

注：13项指标2017年年度计划均不含西咸新区。生产总值、固定资产投资、规模以上工业增加值3项指标2017年上半年完成数据含西咸新区，2016年同期增速不含西咸新区。

西安市人民政府关于2016年决算

和 2017 年上半年预算执行情况的报告

——2017 年 8 月 29 日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

西安市财政局局长 杨 宁

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现将我市 2016 年决算及 2017 年上半年预算执行情况报告如下，请予审议。

一、2016 年决算情况

2016 年，面对复杂严峻的经济形势，在市委的坚强领导下，我们认真贯彻市人大及其常委会关于财政预决算的各项决议，加大积极财政政策实施力度，全力以赴促投资、稳增长、调结构、惠民生，财政工作取得了新进展，财政决算情况总体良好。

（一）一般公共预算收支决算情况

1. 全市决算情况

2016 年全市一般公共预算收入为 680 亿元，全面推开营改增试点后，收入预算调整为 633.89 亿元。2016 年全市一般公共预算收入完成 641.07 亿元，占调整预算的 101.1%，增长 11.1%。加上各项补助收入、债券收入、上年结余、调入预算稳定调节基金及调入资金等 685.78 亿元，收入总量为 1326.85 亿元。

2016 年全市一般公共预算支出预算为 844.63 亿元，加上预算执行中新增补助、债券安排、上年结转、调入资金等 127.69

亿元，支出预算调整为 972.32 亿元。2016 年全市一般公共预算支出 942.52 亿元，占调整预算的 96.9%，增长 2.8%。加上各项上解、债券还本、补充预算稳定调节基金等 354.53 亿元，支出总量为 1297.05 亿元。

全市一般公共预算收支总量相抵后，累计结余 29.8 亿元，全部为专款按规定结转下年使用，财政收支实现平衡。

2. 市级决算情况

市十五届人大六次会议批准的 2016 年市级一般公共预算收入预算为 323.82 亿元，全面推开营改增试点后，报经市十五届人大常委会第三十二次会议批准，收入预算调整为 311.81 亿元。2016 年市级一般公共预算收入完成 317.73 亿元，占调整预算的 101.9%，增长 16.1%，加上各项补助收入、债券收入、上年结余、调入预算稳定调节基金及调入资金等 782.52 亿元，收入总量为 1100.25 亿元。

市十五届人大六次会议批准的市级一般公共预算支出预算为 500.47 亿元，加上预算执行中新增补助、债券安排、上年结转、调入资金、补助支出等-7.86 亿元，支出预算调整为 492.61 亿元。2016 年市级一般公共预算支出 471.2 亿元，占调整预算的 95.7%，下降 1.6%。加上各项上解、债券还本、补助支出和补充预算稳定调节基金等 607.63 亿元，支出总量为 1078.83 亿元。

市级一般公共预算收支总量相抵后，累计结余 21.42 亿元，全部为专款按规定结转下年使用，财政收支实现平衡。

市级预算稳定调节基金 2015 年末余额 36.61 亿元, 减去 2016 年初调入预算安排 28.26 亿元, 加上 2016 年决算补充 29.69 亿元, 2016 年末余额 38.04 亿元。2016 年决算补充预算稳定调节基金包括: 超收收入 5.92 亿元, 支出结余 21.22 亿元, 单项政府性基金结转超过其当年收入 30% 部分 2.41 亿元, 预算周转金结余 0.14 亿元。

市级预备费预算 5.91 亿元, 实际支出 2.86 亿元, 主要用于落实预算执行中新出台的各项民生领域提标政策, 结余 3.05 亿元作为支出结余全部补充预算稳定调节基金。

市级“三公经费”支出 1.28 亿元, 占年初预算的 68.8%, 较 2015 年下降 15.2%。其中: 因公出国经费 0.12 亿元, 公务用车经费 1.09 亿元, 公务接待经费 0.07 亿元。

2016 年当年市级预算周转金未发生, 年末结余 0.14 亿元, 全部为以前年度结余, 按规定全部调入预算稳定调节基金。

(二) 政府性基金预算收支决算情况

1. 全市决算情况

2016 年全市政府性基金预算收入 262.43 亿元, 加上上年结余、补助收入、债券收入等 483.82 亿元, 收入总量为 746.25 亿元。全市政府性基金预算支出 268.02 亿元, 加上各项上解、债券支出、调出资金等 436.89 亿元, 支出总量为 704.91 亿元。收支总量相抵后累计结余 41.34 亿元, 全部结转下年使用。

2. 市级决算情况

2016年市级政府性基金预算收入214.1亿元，加上上年结余、补助收入、上解收入、债券收入等477.38亿元，收入总量为691.48亿元。市级政府性基金预算支出210.06亿元，加上各项上解、补助支出、债券支出及调出资金等455.39亿元，支出总量为665.45亿元。收支总量相抵后累计结余26.03亿元，全部结转下年使用。市级政府性基金预算调入一般公共预算6.39亿元，其中：单项政府性基金结转超过其当年收入30%的部分2.41亿元，补充预算稳定调节基金；按规定调入一般公共预算统筹使用3.98亿元。

(三) 市本级国有资本经营预算收支决算情况

2016年市本级国有资本经营预算收入0.6亿元，加上上年结余、补助收入等8.29亿元，收入总量为8.89亿元。市本级国有资本经营预算支出8.69亿元，收支相抵后累计结余0.2亿元，全部结转下年使用。

(四) 市本级社会保险基金预算收支决算情况

2016年市本级社会保险基金预算收入141.65亿元，加上上年结余238.59亿元，收入总量为380.24亿元。市本级社会保险基金预算支出103.96亿元，全部用于落实参保人员的社会保险待遇。收支相抵后累计结余276.28亿元，全部结转下年使用。市本级社会保险基金预算收入、支出都是按中、省政策规定落实的，由于收入是按所有参保对象统筹归集，支出是按所有参保对象中实际发生参保业务的人员实际支出兑付，所以形成了较多的结

余。

(五) 政府债务管理使用情况

2016 年全市新增地方政府债券 44.2 亿元，其中：一般债券 26.6 亿元，专项债券 17.6 亿元。全市纳入预算管理的置换债券 703.93 亿元，其中：一般债券 275.96 亿元，专项债券 427.97 亿元。债券资金已全部按规定安排拨付使用，当年没有结余。2016 年末全市政府债务限额 1883 亿元（市十五届人大常委会第三十二次会议审议批准），2016 年末全市政府债务余额 1744.01 亿元，其中：一般债务余额 715.34 亿元，专项债务余额 1028.67 亿元，符合地方政府债务限额管理的规定。

(六) 转移支付安排使用情况

2016 年上级财政共下达全市专款、财力性补助、地方政府债券等转移支付 1050.03 亿元，比上年增加 723.91 亿元，主要增加的是置换债券。市财政共下达区县转移支付补助 315.6 亿元，较上年增加 74.85 亿元。其中：税收返还 14.44 亿元，较上年增加 8.66 亿元；一般性转移支付 108.08 亿元，较上年增加 8.33 亿元；专项转移支付 155.16 亿元，较上年增加 28.14 亿元；分配地方政府债券 37.92 亿元，较上年增加 29.72 亿元。

(七) 结转结余资金的使用情况

2015 年全市结转到 2016 年继续安排使用的资金 36.83 亿元，其中：市级 29.99 亿元，区县级 6.84 亿元，主要是中省专款结转，在 2016 年全部按规定用途继续使用。2016 年末全市各级累计净

结余资金已按《预算法》规定全部转入了预算稳定调节基金。

二、2017年上半年预算执行情况

(一) 上半年预算执行情况

上半年，全市一般公共预算收入 347.4 亿元，完成预算的 53.2%，增长 11.6%，其中：税收收入 214.65 亿元，完成预算的 54.6%，增长 15.7%；一般公共预算支出 544.59 亿元，完成预算的 55.4%，增长 15.7%。市级一般公共预算收入 181.42 亿元，完成预算的 55.1%，增长 10.5%，其中：税收收入 103.08 亿元，完成预算的 55.8%，增长 23.6%；一般公共预算支出 301.21 亿元，完成预算的 54.7%，增长 20.4%。

全市政府性基金预算收入 180.44 亿元，完成预算的 59.5%，增长 102.1%；政府性基金预算支出 150.32 亿元，完成预算的 42.7%，增长 42.9%。市级政府性基金预算收入 157.44 亿元，完成预算的 61.3%，增长 108.1%；政府性基金预算支出 116.43 亿元，完成预算的 42.6%，增长 32.2%。

国有资本经营预算、社会保险基金预算主要从下半年开展收缴结算工作。

(二) 上半年预算执行特点及主要财政工作

上半年，全市各级财政部门积极协调组织收入、千方百计加快支出，在一般公共预算收支实现“双过半”的同时，收支增速同比加快，收入质量环比回升，民生占比超过八成，预算执行情况总体良好。主要完成以下工作。

1. **积极组织财政收入。**全面落实《西安市税收保障条例》，深入推进综合治税，全力支持国、地税联合办税，一般公共预算收入超序时进度 3.2 个百分点，税收占比环比一季度提高 4.9 个百分点。

2. **持续增进民生福祉。**拨付 9.1 亿元支持大学区管理、“全面改薄”等教育惠民政策。下达 10.1 亿元落实失业保险待遇提标、机关事业单位养老保险制度改革和就业优先政策。民生支出占一般公共预算支出比重达 82.2%。

3. **全力支持追赶超越。**紧盯“五资”抓招商，安排招商招税扶持资金 10 亿元以上，推进设立 30 亿元人才创新创业基金。安排 9.48 亿元支持小微企业“两创”，拨付 1.1 亿元支持区县工业园区和中小企业发展。

4. **加快促进城乡统筹。**安排扶贫专项和农村救助帮扶资金 14.4 亿元，重点支持脱贫攻坚“零号工程”。切块下达省市资金 1.28 亿元推进周至县涉农资金整合试点。安排 3.64 亿元支持重点示范镇建设、移民搬迁和农村危房改造。

5. **着力提升城市品质。**安排 87.8 亿元用于地铁建设、缓堵保畅和公交补贴，解决市民出行“最后一公里”。安排 16.1 亿元完善保障房建设及周边设施配套。安排 7.2 亿元推进铁腕治霾、“厕所革命”、“烟头革命”和城市增绿扩绿。

(三) 存在问题及下一步措施

上半年全市预算执行情况总体平稳，但也存在一些问题和困

难：一是“营改增”等政策性减收因素较多，税收占比依然偏低；二是预算编制不够精准，支出进度不均衡；三是推进供给侧改革、保障民生政策都需要加大支出力度，财政收支矛盾比较突出。这些问题需要引起我们的高度重视。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：下半年，我们将在市委的坚强领导下，在市人大及其常委会的监督支持下，深入贯彻落实市第十三次党代会和本次常委会审议意见，继续依法组织财政收入，逐步提高税收占比；全力保障重点项目，完善绩效管理体制，充分发挥资金使用效益；努力打造财政铁军，当好“店小二”和“五星级服务员”，扎实抓好财政改革发展各项工作落实，为全年目标任务的完成和全市追赶超越提供有力支撑。

西安市人民政府关于

2016 年度市级财政预算执行和其他财政收支的审计工作报告

——2017 年 8 月 29 日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

西安市审计局局长 李永奇

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，现将我市 2016 年度市级财政预算执行和其他财政收支审计情况报告如下，请审议。

一、市财政部门组织管理市级预算执行审计情况

2016 年度，市级财政预算执行情况总体良好，财政部门认真履行法定职责，积极贯彻《预算法》，在推动财政改革、保障民生、西安建设发展中发挥了积极作用。审计发现的主要问题是：

（一）市级预算草案编制不完整。

（二）开发区预算编制不完整。

（三）88 个 100 万元以上项目预算未执行，涉及资金 46392.46 万元。

（四）个别单位的政府性资金未纳入预算管理，涉及资金 33361.63 万元。

二、市地税部门税收征管审计情况

对市地税局 2016 年度税收征管情况进行了审计。审计发现的主要问题是：

- (一) 土地增值税清算进度较慢。
- (二) 对个别房地产项目未预征土地增值税。
- (三) 个别项目未按期将土地增值税清算税款征收入库。

三、市级部门预算执行和其他财政收支审计情况

今年采集了全市 89 个主要一级预算部门单位三个年度的财务核算电子数据，运用计算机审计软件开展审计，基本实现了一级预算部门的审计全覆盖。重点对市人社局、市环保局、市质监局、市工商局等 12 个部门 2016 年度预算执行情况进行了审计及审计调查。审计部门预算资金总额 25.9 亿元，延伸调查相关单位 64 个，提出审计建议 51 条。审计发现的主要问题是：

- (一) 部门预算编制不完整，个别部门年中追加数额较。
- (二) 个别部门当年项目预算未执行，涉及资金 2097.31 万元。
- (三) 部分部门单位未严格执行政府采购制度，涉及资金 4491.42 万元。
- (四) 个别部门国有资产管理不规范。
- (五) 个别区县国土分局将征收的划拨用地土地收益资金未上缴市财政，涉及资金 1598.73 万元。
- (六) 个别单位未执行“收支两条线”管理规定，涉及资金 10050.18 万元。

针对审计发现的问题，相关部门单位高度重视，正在积极整改。

四、政府投资建设项目审计和审计调查情况

一是对李家河水库、蓝田县学前教育建设项目、保障房项目、城市交通工程等项目开展了工程结算审计，涉及资金 20.47 亿元，审减工程造价 2.34 亿元。二是对西安市地铁四号线工程、西安渭北工业区供水工程，国道 108 过境公路及 107 省道改扩建工程概（预）算执行情况进行了审计，涉及资金 95.01 亿元，审计发现项目超概算、招投标管理不规范、基本建设程序执行不到位等问题，相关部门正在积极整改。三是加强对重大建设项目的全过程监督，对西安火车站改扩建工程资金使用情况、全市地下综合管廊建设工程、幸福路周边综合改造等重大建设项目开展了全过程跟踪审计，密切关注项目运行机制、项目管理、资金管理存在的问题，为政府决策提供依据。

五、社会保障及民生专项资金审计情况

（一）城镇保障性安居工程跟踪审计情况

组织对市本级及城六区 2016 年保障性安居工程进行了跟踪审计，涉及审计资金 295.37 亿元。审计结果表明，我市保障房建设成效明显，在改善困难群众居住条件、促进经济平稳健康发展等方面发挥了积极作用。审计发现的主要问题：

一是贷款使用率偏低，未充分发挥资金效益。

二是部分保障性住房未能分配使用或使用率不高。

三是部分租赁型保障房建设资金未及时分配使用，资金闲置 1 年以上。

四是个别住户虚报个人信息骗取住房保障待遇。

针对审计发现的问题，市政府召开专题会议安排整改工作，各相关区县、单位及时采取措施，积极整改。

(二) 扶贫专项资金跟踪审计

2016年，围绕脱贫攻坚战工作，相继组织对户县、长安区、蓝田县、临潼区2014—2015年度扶贫专项资金进行了审计。审计资金量64110.33万元，涉及项目511个。审计发现的主要问题：

一是贫困人口识别不够精准。

二是扶贫项目申报和审批不规范。

三是部分扶贫项目进度缓慢，资金闲置。

四是个别区县存在套取、挪用扶贫资金的问题。

审计指出问题后，相关区县积极整改，细化措施。

(三) 全市农村义务教育学生营养改善计划专项资金管理使用情况审计调查

对全市2015—2016年度农村义务教育学生营养改善计划专项资金管理使用情况进行了审计调查。调查结果表明，全市营养改善计划实施后，37万名农村中小學生从中受益。审计中发现的主要问题：

一是个别学校加餐食品单一，部分学生产生厌食现象；二是个别区县滞留省级奖补资金，未及时拨付；三是部分区县营养计划专项资金配套不到位；四是个别区县在食品采购程序上不合

规。

市教育局及时召集 13 个区县教育局专题安排审计整改工作目前已基本整改到位。

六、财政专项资金审计及专项审计调查情况

(一) 市本级旅游发展专项资金审计

对西安市本级 2014—2016 年度旅游发展专项资金管理使用情况进行了审计，审计项目 41 个，涉及资金 4625 万元。审计发现的主要问题：

一是个别项目单位申报材料不实，用已建成的项目申报补助资金；二是个别项目管理不到位，资金拨付不合规；三是个别项目单位资金核算不规范。上述问题，涉及区县部门正在积极整改。

(二) 体彩公益金筹集管理使用情况审计

对 2015—2016 年度体彩公益金筹集管理使用情况进行了审计，审计发现的主要问题：

一是体彩公益金支出计划执行率偏低，资金结余较大。二是未及时实施中省资金补助项目，资金长期闲置。三是个别建设项目未按期完工。上述问题相关部门正在积极整改。

(三) 全市公务用车制度改革情况专项审计调查

组织全市两级审计机关，对我市及区县截至 2016 年底公务用车制度改革情况开展了专项审计调查。调查结果表明，我市公车改革工作稳步有序推进，车改后费用节支效果明显，较改革前三年平均交通费用节支 17.69%。审计发现的主要问题：

一是部分区县仍有封存一年以上，未及时处置；二是个别区县处置拍卖款未及时上缴国库；三是公务用车保障平台体系不完善、出车率低；四是个别部门单位存在私车公养及用公务加油卡购买烟酒食品等问题。

针对发现的问题，市车改办制订了相关管理办法积极落实整改。

七、违规违纪案件线索移送情况

市审计局把严肃查处以权谋私、骗取侵占、损害群众利益等严重违法违纪问题作为审计监督的重中之重。2016年8月至2017年6月，移送违法违纪案件线索69件，涉及资金2.54亿元，其中移送司法机关3件、各级纪检监察机关36件、被审计单位主管部门30件。在移送的各类案件线索中，涉及违反中央八项规定精神的16件，涉及骗取财政资金、侵占国家及群众利益等53件。截止2017年6月底，司法机关、各级纪检监察机关和其他部门共处理落实19件，27人受到党纪政纪处理，16人诫勉谈话，46人警示提醒谈话。

八、加强市级预算管理的建议

（一）加强预算编制工作，提高预算管理水平。坚持“四本预算”并重，财政部门及各开发区要加强社保基金预算、国有资本经营预算的编制工作，增强其透明度和公开性，确保预算口径统一，维护预算的严肃性和完整性。

（二）加强预算执行管理，提高资金使用绩效。进一步完善

项目库制度，加强预算执行的监督指导，提高项目预算编制科学化水平。推进预算执行进度考核和支出绩效考评，提高预算执行率，充分发挥资金绩效。

(三)强化部门预算管理，完善内部控制制度。提高部门预算编制的科学性和精准度，建立健全内部控制制度体系，完善项目审批、政府采购、国有资产管理、专项资金管理等相关制度。建立健全问责机制，提升制度执行力，保证国有资产的安全完整和财政资金的有效使用。

主任、各位副主任、秘书长，各位委员，对本级财政预算执行情况进行监督是审计部门的法定职责。今后，我们将全面落实市人大常委会的监督意见，把促进完善政府治理、维护人民群众利益、推动西安建设发展作为审计工作的重要任务，打造审计铁军，奋力追赶超越，提升监督效果，努力为我市“聚焦三六九，振兴大西安”的奋斗目标做出积极贡献！

西安市人大财经委关于

2016年市级决算草案的审查结果报告

——2017年8月29日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

西安市人大财经委主任委员 李英才

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2017年8月11日，市人大财经委听取了市财政局《关于2016年决算和2017年上半年预算执行情况的报告》和市审计局《关于2016年度市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，并对2016年市级决算草案进行了初步审查。现将审查结果报告如下。

一、关于2016年市级决算情况

市级一般公共预算收入 317.73 亿元，完成调整预算的 101.9%，增长 16.1%，加上各项补助收入、债券收入、上年结余、调入预算稳定调节基金及调入资金等 782.52 亿元，收入总量为 1100.25 亿元；市级一般公共预算支出 471.2 亿元，完成调整预算的 95.7%，下降 1.6%，加上各项上解、债券还本、补助支出和补充预算稳定调节基金等 607.63 亿元，支出总量为 1078.83 亿元；收支总量相抵后，累计结余 21.42 亿元，全部为专款按规定结转下年使用，财政收支实现平衡。

市级政府性基金预算收入总量为 691.48 亿元，支出总量为 665.45 亿元，收支总量相抵后累计结余 26.03 亿元，全部结转下

年使用；市本级国有资本经营预算收入总量为 8.89 亿元，支出 8.69 亿元，收支相抵后结余 0.2 亿元；市本级社会保险基金预算收入总量为 380.24 亿元，支出 103.96 亿元，收支相抵后累计结余 276.28 亿元。

委员会认为，2016 年，市政府及其财税部门面对复杂多变的经济形势，认真贯彻落实《预算法》及中央和省、市委的决策部署，围绕“追赶超越”定位和“五个扎实”要求，扎实做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，财政收入增长达到预期，财政支出保障了重点需要，较好地完成了市十五届人大六次会议批准的 2016 年预算任务。委员会建议市十六届人大常委会第五次会议批准市人民政府提出的 2016 年市级决算（草案）。

审计部门对 2016 年度市级财政预算执行和其他财政收支工作依法开展审计监督，揭示了预算执行、税收征管、重点项目建设、专项资金管理使用等方面存在的突出问题，提出的改进和完善预算管理的意见建议切实可行。

会议还听取了我市 2017 年上半年财政预算执行情况的报告。委员会认为，市政府认真贯彻落实中央和省、市委的决策部署，按照市十六届人大一次会议提出的经济社会发展目标，积极组织财政收入，切实保障重点支出，经济运行保持“总体平稳，稳中向好”的态势，财政预算主要指标和重点工作实现了时间、任务“双过半”，预算执行情况总体良好。

二、关于加强财政预算工作的建议

委员会认为，2016年以来，我市财税工作还存在一些困难和问题，主要是：税收形势比较严峻，税收占比依然不高；刚性支出持续增长，收支矛盾依然突出，项目支出进度不够均衡；财政改革任务繁重，资金使用和监管有待加强等。审计报告还披露了一些部门存在预算编制不完整、预算执行不及时、固定资产管理不规范、未执行“收支两条线”、未严格执行政府采购等问题。

为此，委员会提出如下建议：

一是全面完成财政收入任务，提高税收占比。依法全面推进综合治税，积极推动国地税深度融合，提升服务意识，提高行政效能，积极培植税源，挖掘增收潜力，创新征收方式，做好税收征管协调配合工作，切实提高收入质量。严格执行税收优惠政策，严禁收“过头税”。加强非税收入管理，做到应收尽收。

二是全力支持保障重点工作，抓好支出进度。按照市政府确定的重点项目和民生资金保障要求，进一步优化支出结构，确保重点领域和关键环节的投入。督促各部门严格按照预算执行，提高审核效率，简化支付流程，加快资金的拨付进度，发挥财政资金使用效益。严格控制“三公经费”，压缩一般性支出，坚持勤俭办事业。

三是持续深化财税体制改革，强化资金监管。以深化财税改革为动力，发挥好财政在稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等方面的职能作用。加强对重点支出和重大投资项目的绩效

评价，完善预算绩效监督机制，健全绩效考评体系，切实提高资金的使用效益。盘活财政存量资金，完善转移支付制度，支持县域经济发展。完善预算管理制度，实行零基预算管理，依法规范预算调整行为。加强对地方政府性债务的监督管理，严格控制债务风险。

四是依法全面加强审计监督，规范预算管理。加快实行审计监督对预算管理的全覆盖，依法开展对财政决算的审计。加大审计查出问题的整改力度，完善各级财政管理和部门内部审计制度，强化责任追究，严肃财经纪律，进一步促进预算管理全面规范、公开透明。

西安市人民代表大会常务委员会关于

批准 2016 年市级决算的决议

(2017 年 8 月 30 日西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

西安市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议听取了市财政局局长杨宁受市人民政府委托所作的《西安市人民政府关于 2016 年财政决算和 2017 年上半年财政预算执行情况的报告》和市审计局局长李永奇受市人民政府委托所作的《西安市人民政府关于 2016 年度市级财政预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告，对 2016 年市级决算（草案）和决算报告进行了审查。会议同意西安市人民代表大会财政经济委员会提出的审查结果报告，批准 2016 年市级决算。

西安市人民政府关于

西安市 2017 年新增政府债券收支安排 及预算调整方案草案的报告

——2017 年 8 月 29 日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

西安市财政局局长 杨 宁

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现将我市 2017 年新增地方政府债券收支安排、预算调整方案草案和政府债务管理情况报告如下，请予审议。

一、新增地方政府债券收支安排及预算调整方案

（一）2017 年政府债务限额

陕西省财政厅下达我市 2017 年政府债务限额为 1944.2 亿元，其中：一般债务 782.9 亿元，专项债务 1161.3 亿元。按照《预算法》相关规定，该限额需向市人大常委会报告。

（二）2017 年新增地方政府债券安排情况

陕西省财政厅在下达我市政府债务限额的同时，下达我市 2017 年新增债务限额 61.2 亿元，其中：新增地方政府债券 57.79 亿元，外债转贷额度 3.41 亿元。新增地方政府债券中：一般债券 40.89 亿元，专项债券 16.9 亿元（含土地储备专项债券 5.8 亿元）。陕西省财政厅要求，新增地方政府债券要依法用于公益性资本支出，加大对保障改善民生和经济结构调整的支持力度，优

先用于脱贫攻坚、基础设施建设、棚户区改造、供给侧结构性改革等重点项目以及“一带一路”建设等重大公益性项目。外债转贷额度 3.41 亿元，待外债发行后按照陕西省财政厅规定的预算科目相应调整预算，并按下达的项目和用途使用。

按照陕西省财政厅的要求和新增地方政府债券的使用规定，建议 2017 年新增地方政府债券 57.79 亿元，市级安排 53.4 亿元，由市级财政还本付息；转贷区县 4.39 亿元，由区县财政还本付息。

1. 市级新增地方政府债券安排建议

市级新增地方政府债券安排，建议全部按市政府会议决定事项落实，其中：大西安产业发展基金政府注资 10 亿元、西安合作发展基金注资 5.5 亿元、体育运动中心项目安排 3.8 亿元、一带一路会展中心安排 10.8 亿元、汽车产业项目安排 5.5 亿元、重点建设项目安排 12 亿元、土地储备专项债券 5.8 亿元。

上述市级新增地方政府债券安排中，一般债券 36.5 亿元，其中：市本级 23.8 亿元，开发区 12.7 亿元；专项债券 16.9 亿元，其中：市本级 15 亿元，开发区 1.9 亿元。市本级债券由市本级财政还本付息，开发区债券由开发区财政还本付息。

以上项目安排情况详见附表 1。

2. 转贷区县新增地方政府债券安排建议

转贷区县新增地方政府债券 4.39 亿元，其中：定向转贷阎良区人民医院 0.3 亿元，鄠邑区西安建筑科技大学草堂校区供水

配套工程 0.3 亿元, 剩余 3.79 亿元按一般公共预算财力进行分配, 由各区县按照省、市要求自主确定具体项目。

转贷区县新增地方政府债券全部为一般债券, 安排情况详见附表 2。

(三) 预算调整情况

2017 年新增地方政府债券按照上述方案安排后, 按照《预算法》规定, 全市一般公共预算和政府性基金预算需作相应调整。

全市一般公共预算收入总量、支出总量同时调增 40.89 亿元, 均由年初的 897.59 亿元调增为 938.48 亿元。全市一般公共预算支出调增 40.89 亿元, 由年初的 845.35 亿元调增为 886.24 亿元。

市级一般公共预算收入总量、支出总量同时调增 40.89 亿元, 均由年初的 664.58 亿元调增为 705.47 亿元。市级一般公共预算支出调增 36.5 亿元, 由年初的 469.46 亿元调增为 505.96 亿元。

全市政府性基金预算收入总量、支出总量同时调增 16.9 亿元, 均由年初的 303.75 亿元调增为 320.65 亿元。全市政府性基金预算支出调增 16.9 亿元, 由年初的 289.75 亿元调增为 306.65 亿元。

市级政府性基金预算收入总量、支出总量同时调增 16.9 亿元, 均由年初的 259.7 亿元调增为 276.6 亿元。市级政府性基金预算支出调增 16.9 亿元, 由年初的 245.01 亿元调增为 261.91 亿元。

预算调整情况详见附表 3—6。

为了保证 2017 年新增地方政府债券资金切实发挥使用效益，将认真做好以下工作：一是加强同省财政厅的衔接，做好债券资金发行、分配等配合工作；二是加强市级有关部门之间的沟通协调，抓好项目的落实，及时拨付资金；三是加强地方政府债券使用的监管，提高资金使用效益；四是按照中省要求，将新增地方政府债券纳入预算管理，统筹做好地方政府债券的还本付息工作。

2017 年新增政府债券收支安排及 市级预算调整方案草案的审查结果报告

——2017 年 8 月 29 日在西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议上

西安市人大财经委主任委员 李英才

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2017 年 8 月 11 日，市人大财经委听取了市财政局《关于西安市 2017 年新增政府债券收支安排及预算调整方案草案的报告》，并对 2017 年新增政府债券收支安排及市级预算调整方案草案进行了审查。现将审查结果报告如下。

一、2017 年全市政府债务限额情况

陕西省财政厅下达我市 2017 年政府债务限额为 1944.2 亿元，其中：一般债务 782.9 亿元，专项债务 1161.3 亿元。

二、2017 年新增政府债券安排情况

2017 年陕西省财政厅下达我市 2017 年新增政府债务限额 61.2 亿元，其中：新增政府债券 57.79 亿元，外债转贷额度 3.41 亿元。新增政府债券中：一般债券 40.89 亿元，专项债券 16.9 亿元（含土地储备专项债券 5.8 亿元）。按照陕西省财政厅的要求和新增政府债券的使用规定，建议 2017 年新增政府债券 57.79 亿元，市级安排 53.4 亿元，由市级财政还本付息；转贷区县 4.39 亿元，由区县财政还本付息。

三、市级预算调整情况

根据以上情况，市十六届人大一次会议审查批准的 2017 年市级一般公共预算和政府性基金预算需作相应调整，即：

市级一般公共预算收入总量、支出总量同时调增 40.89 亿元，均由年初的 664.58 亿元调增为 705.47 亿元。市级一般公共预算支出调增 36.5 亿元，由年初的 469.46 亿元调增为 505.96 亿元。

市级政府性基金预算收入总量、支出总量同时调增 16.9 亿元，均由年初的 259.7 亿元调增为 276.6 亿元。市级政府性基金预算支出调增 16.9 亿元，由年初的 245.01 亿元调增为 261.91 亿元。

四、意见建议

委员会认为，市政府提出的 2017 年新增地方政府债券收支安排及预算调整方案符合预算法等有关规定，符合国家和省上有关要求，符合我市实际情况，全市政府债务限额是可行的，政府债务余额未超限额。建议市十六届人大常委会第五次会议批准《西安市人民政府关于西安市 2017 年新增政府债券收支安排及预算调整方案草案的报告》，批准 2017 年市级预算调整方案。

为了进一步规范政府债务管理，防范和化解财政金融风险，委员会建议：

一要依法举借政府债务。市政府要按照预算法和财政部有关文件要求，严格控制在省政府下达的限额内举借债务，新增债务必须列入本级预算调整方案，并明确偿还计划和稳定的偿还资金

来源，报市人大常委会审查批准。新增地方政府债券要依法用于公益性资本支出，加大对保障改善民生和经济结构调整的支持力度。要将政府债务的规模、使用、偿还等情况依法向市人代会或常委会报告。申请转贷的区县政府要及时编制预算调整方案，并报送同级人大常委会审查批准，管好用好债券资金。

二要做好债券分配使用。市财政部门要加强同省财政厅的衔接，对已经下达的资金，要按照市人大常委会审查批准的预算调整方案，相应调整预算收支科目，确保债券资金及时拨付到位。合理安排使用债券，资金分配要以科学论证为基础，建立和完善债务项目申报、审批、绩效考评和监督等制度，严格审核使用债券资金的项目，按照批复的预算安排支出，不得挤占、截留和挪用债券资金，不得随意变更资金用途，努力提高资金的使用效益。

三要防范政府债务风险。要进一步强化政府举债监管，建立完善政府债务风险预警和应急处置机制，严格控制各项债务风险指标。对债务风险较高的部门、区县和开发区，应当采取多种方式降低债务风险。积极开展存量债务置换工作，明确管理和偿还责任，化解存量债务风险。要加强对债券资金使用情况的监督检查，加强债务管控力度，逐步降低债务风险水平。审计部门要加强对地方政府债券资金使用情况的跟踪检查和审计监督，确保资金安全和规范管理。

西安市人民代表大会常务委员会关于批准

西安市 2017 年新增政府债券收支安排 及市级预算调整方案的决议

(2017 年 8 月 30 日西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

西安市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议听取了市财政局局长杨宁受市人民政府委托所作的《西安市人民政府关于西安市 2017 年新增政府债券收支安排及预算调整方案草案的报告》，审查了西安市 2017 年新增政府债券收支安排及市级预算调整方案（草案）。会议同意西安市人民代表大会财政经济委员会提出的审查结果报告，批准《西安市人民政府关于西安市 2017 年新增地方政府债券收支安排及预算调整方案草案的报告》，批准 2017 年市级预算调整方案。

西安市人民政府关于市十六届人大常委会

第一次会议对城市民族工作情况报告 审议意见的研究处理情况的报告

(2017 年 8 月 29 日)

市人大常委会:

西安市十六届人大常委会一次会议听取和审议了市政府关于城市民族工作情况的报告,这既是对市政府贯彻落实中央民族工作会议精神的一次检查考核,也是一次有力的促进和指导,体现了市人大常委会对民族工作的重视和关心。市政府对审议意见高度重视,就城市民族工作中存在的问题和不足进行了专题研究,制定了相应的整改措施,切实进行了整改。现就有关情况汇报如下:

一、进一步加强组织领导,提高思想认识,不断增强做好城市民族工作的政治责任感

市政府及其相关部门准确理解和把握新形势下城市民族工作的形势任务和要求,坚持把民族工作统筹于“聚焦三六九,振兴大西安”全局工作中,统一谋划部署。进一步完善了推进中央民族工作会议精神贯彻落实的工作思路和具体措施,把各方面思想认识和行动步调统一到中央民族工作会议和习近平总书记关于民族工作的重要论述精神上来。对照市十六届人大常委会一次会议的审议意见和建议,认真梳理我市民族工作出现的新情况、新问题,及时收集归纳各族干部群众关注的热点难点问题,分析

研判，提出工作方案。

一是及时调整充实领导机构，建立健全工作机制。坚持由一名市委常委任组长，市政府分管民族工作的副市长任副组长的市民族工作领导小组，及时听取城市民族工作开展情况的报告，定期研究民族工作重大问题。

二是加大培训协调力度，发挥政府有关部门开展民族工作的职能作用。6月份在中央民族干部学院举办了西安市民委委员单位民族工作专题研讨班，重点围绕“如何提升民委委员单位领导干部的素质能力，充分发挥委员单位作用”的主题，安排专题讲座、研讨交流，系统学习了党的民族政策理论和习近平总书记关于民族工作的重要论述，委员单位分管领导、民族工作重点区县民宗局长和民委机关业务处长40人参加了培训。通过培训增长了见识、拓宽了眼界、学到了方法，提高了对做好民族工作重要意义的认识，增强了做好民族工作的政治责任感。同时拟定于9月份配合市委统战部举办全市少数民族干部培训班。

三是加强民族工作队伍，形成民族工作合力。民族工作部门积极作为，认真履行调查研究、沟通协调、政策宣传、督促检查等职能，发挥参谋助手作用。定期召开市民委委员单位会议和民族工作联席会议，及时推动民族重点工作落实；进一步完善市、区县、街办、社区民族工作四级网络，发挥民族工作联络员、协理员、信息宣传员的作用。深化培训层次，会同统战部举办了全市少数民族干部和区委、区政府分管领导培训班，全面提升

民族工作队伍整体水平。

二、创新宣传方式，加大宣传力度，不断营造民族团结的社会氛围

市政府及其有关部门把增强文化认同，建设各民族共有精神家园，培育中华民族共同体意识作为长期战略任务，8月份，制定了《关于开展民族团结宣传活动的实施意见》。

一是全媒体开展党的民族理论和民族政策宣传。以民族团结进步创建活动为载体，利用广播电视、互联网、微信短信、条幅展板、传单手册等媒介，大力开展民族理论、民族政策、民族法律法规和民族基本常识的学习宣传活动，使广大干部群众充分了解党的民族政策，了解民族知识和常识，为贯彻落实民族政策营造良好的社会氛围。

二是以少数民族聚居社区和企业为重点，开展形式多样的联谊活动。以少数民族聚居的街办、社区、餐饮企业为重点，组织开展邻里节、百家宴、民族文化大讲堂、文艺汇演、趣味比赛等形式多样的联谊活动，增进各民族间的了解与友谊，促进各民族交往交流交融。

三是以青少年教育为重点，加强民族团结宣传教育。推广西安市浐灞一中民族团结教育工作经验，结合校园节会，宣传民族团结知识，在校园组织“开一次民族团结教育主题班会、讲一个民族团结故事、唱一首民族团结歌曲、创作一幅民族团结书画、写一篇民族团结作文、参观一次爱国主义教育基地”为内容的“六

个一”民族团结教育活动，让学生从小感受民族团结、融入民族团结、珍视民族团结、实践民族团结。

四是大力宣传先进典型，推广工作经验。大力宣传我市民族团结进步事业取得的新成果，宣传基层开展民族团结进步创建活动的新举措、新经验，推广雁塔区红专南路社区、莲湖区学习巷社区、西安坊上人清真餐饮有限公司先进经验，讲好民族团结进步的感人故事，9月份开展现场示范观摩，用先进典型引领民族团结进步教育事业。

五是组织开展民族文艺文化活动。加强民族团结进步文艺作品的创作，以少数民族聚居区为重点，组织专业院团和少数民族文艺骨干开展民族团结进步巡演，举办“创建民族团结进步和谐幸福家庭教育讲座”等活动，弘扬优秀传统民族文化，增进民族团结进步。坚持办好每年一次的“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”主题大联欢，为各民族群众深度交往、交流、交融搭建平台，营造环境。定期组织少数民族流动人口“走进西安，了解西安，宣传西安”参访培训活动，增强亲近感、归属感。

三、广泛听取意见，进行充分论证，加快少数民族聚居区改造提升

北院门地区改造工作是普惠少数民族群众的重大民生工程，市委、市政府多次专题研究北院门改造工作。全面摸排了区域内人口和商业状况、公房和现有文物、历史遗存状况、土地权属及房屋等情况；分群体、分专题，采取实地走访、座谈交流、电话

访问相结合的方式，广泛征求少数民族群众和省市人大代表、政协委员的意见建议。北院门地区改造已分别列为省、市“十三五”规划重点项目。市政府将继续加大改造升级工作力度，积极推动加快少数民族聚居区的基础设施建设和改造步伐，逐步改善和提升少数民族聚居区的生产生活环境。

四、强化服务理念，创新服务方式，不断提升服务能力和水平

(一) 积极服务少数民族经济发展。一是在政策上予以扶持。从政策、经费及管理机构设置上，大力扶持清真食品行业的发展。加强政企银合作，拓宽少数民族企业融资渠道，盘活用活发展资金，通过优惠利率贷款和贷款贴息等途径，破解少数民族企业融资难的瓶颈问题，帮助企业做大做强。认真落实“十二五”定点企业贷款贴息政策，积极争取少数民族发展资金。二是在发展上予以引导。积极引导少数民族企业适应市场经济发展需求，以市场为导向，优化产业结构，转变加工方式，开展技术革新，抢抓“一带一路”发展机遇。商贸、贸促、民族等部门不断加大对西安清真食品的宣传和交流展示，积极组织清真食品企业参加9月份举办的中阿博览会、中蒙博览会等展销会、推介会，积极运用互联网技术发展清真食品行业电子商务应用交流，促进清真食品线上线下衔接，疏通贸易渠道。三是在环境上予以保障。健全“政府引导、行业监管、企业自律、群众监督”的清真食品安全监管体系，严格落实月巡检、季抽查、年普查和举报随查的检查制度，

发挥清真食品社会监督员队伍作用，开展专项检查，依法规范清真食品生产经营秩序，防止清真概念泛化，保障清真食品行业健康发展。

(二)积极服务外来少数民族群众。坚持依法管理与保护权益并举，全方位推进“少数民族流动人口服务管理示范城市”建设。一是发挥少数民族流动人口服务管理体制机制的作用。坚持将少数民族流动人员服务管理工作纳入目标考评，运用与少数民族流出地对接机制，加强与新疆、甘肃、青海等省区8地市的联动协作。积极探索少数民族流动人口社区网格化管理，充分发挥社区党组织和社区服务机构的作用，落地服务措施，方便少数民族群众办事。二是落实少数民族流动人口社会保障政策。推行“三管、十服务”体系，使其在公共服务方面与市民享受同等待遇。发放《西安少数民族流动人员工作生活服务指导》和《联系方式卡》，为少数民族群众提供“五星级”服务。三是为外来少数民族大学毕业生就业创业提供保障。从社保补贴、创业扶持、税收减免、就业服务、公平就业等多方面落实市政府关于促进高校毕业生就业工作的实施意见，鼓励企业优先接纳少数民族高校毕业生，为少数民族高校毕业生就业创造条件。四是依法处置涉及少数民族流动人口的矛盾纠纷，维护社会和谐稳定。坚持各民族一律平等，严格区分和正确把握矛盾性质，不简单把涉及民族因素的矛盾纠纷归结为民族问题，坚持在法治轨道上处理涉及民族因素的问题。

(三)积极发展少数民族科教文体等事业。一是不断改善民族学校办学条件,加强师资队伍建设。积极协调解决市沪灞丝路学校生源、民族幼儿园吃饭难等问题。二是大力弘扬民族传统文化。既重视非物质文化遗产的保护,又注重民族特色文化的传承。以市民族文化馆为依托,弘扬和传播少数民族优秀文化,坚持每年举办“民族文化大讲堂”,开展少数民族群众性文化活动,挖掘整理回族传统文化典籍。三是普及少数民族传统体育项目,积极开展回族武术申报非物质文化遗产前期准备工作。

述 职 报 告

——2017年8月29日在西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议上

西安市民族事务委员会（市宗教事务局）主任（局长） 李社民

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

自2015年4月担任市民族事务委员会（市宗教事务局）主任（局长）以来，我认真贯彻落实市委、市政府工作部署，自觉接受市人大及其常委会监督，面对新时期民族宗教领域出现的新情况、新问题，勤思善谋、主动作为、迎难而上、勇于创新，积极构建和谐民族宗教关系，为我市经济社会发展营造团结稳定和谐氛围。现将个人履职情况报告如下，请予审议。

一、把政策理论学习作为履职尽责的“必修课”，在学用结合中不断提高做好民族宗教工作的能力和水平

一是学习政治理论明方向。系统学习党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，学习党和国家民族宗教方针政策和法律法规，学习习近平总书记系列重要讲话精神特别是关于民族宗教工作的新思想新观点新论断，把思想和行动统一到中央精神上来，确保民族宗教工作正确的政治方向。**二是学习政策法规提水平。**不断学习《城市民族工作条例》《宗教事务条例》等民族宗教工作政策法规，明确依法管理的内涵和外延，树立法治思维，坚持法治方式，提高依法履职水平。**三是拓展知识强素养。**注重学习政治、经济、历史、文化、地理、现代科技、文学、社

会学等知识，完善知识结构，适应新时期民族宗教工作的要求。

四是对标先进找差距。亲自带队赴上海、杭州、成都等先进城市学习经验，查找短板，确定以做大做强民族特色经济、发挥宗教团体桥梁纽带作用等为抓手，推动民族宗教工作追赶超越。

二、把依法行政作为履职尽责的“座右铭”，在坚持依法行政中巩固和谐的民族宗教关系

（一）深化“团结、稳定、和谐、发展”的民族工作思路，把宣传贯彻落实中央和省市委民族工作会议精神作为民族工作的重大政治任务抓紧抓好。着力抓好以民族社区为依托的民族政策宣传、以文化展演为载体的民族文化传播、以流动咨询点为平台的民族法律宣传、以干部培训为阵地的民族理论宣传，积极培育中华民族共同体意识。通过举办“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”全市少数民族迎新春联欢会、“西安民族文化大讲堂”、西安市民族团结进步事业成就展、民族团结进步创建“六进”等活动，进一步坚定各族群众跟党走奔小康的信心和决心。坚持依法管理与保护权益并举，大力开展清真食品生产经营行业安全检查和清真肉食品专项整治行动，率先构筑起“政府引导、行业监管、企业自律、社会监督”的清真食品安全监管体系。正确处理差异性和共同性的关系，主动为来我市务工经商的少数民族群众提供政策咨询、经商就业、子女上学、医疗卫生、法律援助等服务，开展少数民族流动人口“走进西安、了解西安、宣传西安”参访培训活动，增强亲近感、归属感，促进外来少数民族群众更好地

融入城市。2016年7月，我市被国家民委确定为“少数民族流动人口服务管理示范城市”。

(二) 强化“保护、管理、引导、服务”的宗教工作理念，以全面宣传贯彻落实全国宗教工作会议精神为总揽，切实维护社会和谐稳定。完成全市《宗教活动场所登记证》换证工作和佛教、道教场所统一挂牌工作，加强教职人员备案考核，严格审批大型宗教活动，完善宗教工作管理机制和工作网络，健全各级宗教工作联席会议制度和联合执法机制，打牢宗教工作基础。指导佛教界办好首届“汉传佛教祖庭文化国际学术研讨会”，挖掘宗教文化资源。引导宗教场所开展“文明敬香”、厕所革命、烟头革命，参与秦岭生态环境保护、捐资助学、精准扶贫等公益活动（7月份为集中脱贫攻坚捐款130万元）。协调市财政从2016年起给5个全市性宗教团体每年各补助20万元办公经费和15万元办公场地租赁费，协调解决了天主教1处长达20余年的遗留教产问题，努力为宗教界排忧解难。主动肩负起意识形态工作的主体责任，全面摸清我市网络宗教基本情况，积极应对网络舆情，清理规范涉宗教刊物，引导信教群众树立正信，引导宗教界在多媒体时代发挥正能量。完成周至教区主教的教育转化工作，依法查处30余起非法宗教活动和境外宗教渗透活动，维护了社会的和谐稳定。

三、把改革创新作为履职尽责的“助推器”，在不断改革创新中提升民族宗教工作水平

一是整合各方力量，打造工作新格局。随着体制的变革和社会的发展，我和班子成员审时度势，请示市委市政府，协调编办等部门，将市民委委员制由个人委员制调整为单位委员制。26个委员单位各司其职、各负其责、齐抓共管的民族工作格局正在形成。**二是创新体制机制，推动少数民族流动人口服务管理示范城市建设。**准确提出全方位创建少数民族流动人口服务管理示范城市的思路，及时成立涉疆少数民族服务管理工作领导小组，完善与少数民族流出地对接机制，探索少数民族流动人口社区网格化管理，完善少数民族流动人口社会保障体系，让城市更好地接纳少数民族流动人口。**三是彰显特色，主动融入“一带一路”建设。**与连云港市、伊犁州发起“丝绸之路经济带”民族宗教工作联席会议，为我市建设丝绸之路经济带新起点集思纳智、拓展渠道、丰富内涵。举办了“一带一路”清真食品行业合作发展论坛，大力支持民族宗教界与丝绸之路沿线国家开展平等友好对外交流活动，讲好西安民族宗教故事。**四是坚持宗教中国化方向，大力弘扬宗教优秀文化。**以社会主义核心价值观为引领，率先在佛教界开展“祖庭住持讲祖庭”活动，在伊斯兰教举办新编卧尔兹演讲比赛，指导市道协筹备2017年中国道教协会（西安）第二届道教文化艺术周，进一步彰显宗教文化在中华优秀传统文化传承发展中的时代价值。**五是增强宗教界的认同感，积极引导宗教与社会主义社会相适应。**策划举办了5期“关心西安、热爱西安、宣传西安、服务西安”专题培训班，进一步拉近宗教与党、与政

府、与社会的距离，增强其国家认同、社会认同、城市认同，积极引导宗教界在“聚焦三六九，振兴大西安”中发挥作用。

四、把接受人大监督作为履职尽责的“校正仪”，在自觉接受监督中坚持民族宗教工作的正确方向

树立人大意识，既是依法履行职责的要求，也是防止决策和工作失误的需要。一是坚决贯彻执行市人大及其常委会的决议决定。带头学习、切实执行市人大及其常委会的各项决议决定，自觉接受市人大及其常委会的监督，有力推动民族宗教工作健康有序发展。二是认真落实人大常委会审议意见。积极支持和配合市人大常委会对民族宗教工作的专项调研、视察活动等，认真研究市人大常委会近年对我市宗教事务管理情况、城市民族工作情况的审议意见，梳理存在问题，制定改进措施，完善长效机制，尽心尽力提高工作质量和效率。三是认真办理人大代表建议。我坚持把办理人大代表建议的过程作为向人大代表学习的过程，亲自安排督促，任职后共办理市人大代表建议 8 件，办复率、满意率均达到 100%。四是加强与人大代表联系。广泛与民族宗教界省、市人大代表保持良性互动，积极吸收人大代表对民族宗教工作的建设性意见，特别是在做出重大决策前主动征求有关人大代表意见，积极邀请人大代表参与民族团结进步创建、宗教公益慈善等活动，凝聚智慧力量做好新时期民族宗教工作。

五、把改进作风作为履职尽责的“生命线”，在切实改进作风中彰显民族宗教工作队伍形象

民族宗教工作本质是群众工作，直接与群众打交道，干部作风的好坏，直接影响政府的形象。**一是主动担当抓党建。**我坚持党建工作与民族宗教工作同等重视，与分管领导签订党风廉政建设目标任务责任书，严查侵害群众利益的不正之风和“微腐败”问题，经常听取党组成员履行党风廉政建设责任情况汇报，支持市纪委监委派驻市民委纪检组深化“三转”，强化监督执纪问责职能。**二是发扬民主抓班子。**认真贯彻民主集中制，顾大局，讲团结，坚持“三重一大”事项交由班子集体讨论决定，充分听取班子成员的意见，发挥好党组的领导核心作用。**三是深入基层抓作风。**我和班子成员带头示范，坚持联系少数民族代表人士、宗教界代表人士制度，加强与代表人士的沟通交流，分头到少数民族群众和信教群众中间了解情况、宣讲政策、交流感情，推动党风政风持续向好。**四是严于律己抓廉政。**严格执行中央八项规定精神，坚决反对“四风”，始终与民族企业保持“清”“新”政商关系，不参与宗教界人士组织的与工作无关的各类活动，树立领导干部在少数民族群众和信教群众中的廉洁干净形象。

尽管自己能够尽心尽责，但仍有一些问题需要改进：一是从学用结合看，对习近平总书记系列重要讲话精神，特别是关于民族宗教的讲话精神融会贯通不够，指导民族宗教工作的能力有待进一步提升。二是从履行职责任务、推动工作落实看，有时还存在重安排部署、轻督促检查的现象，跟踪问效不够，工作效果打折扣。三是从工作的科学性和针对性看，研究民族宗教工作

的特点和规律还不够深入，还需要继续努力。对此，我将采取切实措施，认真加以改进。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我诚恳地接受市人大常委会对我履职的监督，虚心听取常委会组成人员的意见和建议，结合工作实际认真抓好整改落实，以民族宗教工作实际成效服务我市具有历史文化特色的国际化大都市、国家中心城市和大西安建设。

西安市人民宗侨外委关于

了解李社民同志履职情况的报告

(2017 年 8 月 29 日)

市人大常委会:

按照市人大常委会 2017 年述职工作安排,市人大民宗侨外委会同代联委,成立了由部分常委会委员组成的干部述职工作组,于 7 月 27 日到市民委了解李社民同志的履职情况,听取了李社民在机关干部大会上所做的履职情况报告,并与市民委党组班子成员、副处以上干部及直属单位干部进行了谈话,充分听取了大家意见,现将有关情况报告如下:

一、学习和政治思想方面。大家反映,李社民同志能够认真学习党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深刻领会习近平总书记系列重要讲话精神,贯彻执行党的路线、方针、政策,落实中央和省市委重大决策部署,始终坚持用中国特色社会主义理论武装头脑,切实增强“四个自信”,牢固树立“四个意识”,始终在思想上、政治上、行动上同党中央保持高度一致。学习意识和学习能力较强,政策理论水平较高,注重政治理论、法律法规和民族宗教事务方面的知识,对中央及省委有关民族宗教政策把握准确,工作定位明确。

二、工作态度和履行职责情况。大家反映,李社民同志工作思路清晰,责任感强,作风务实,勇于创新。能够依法履职,并且要求班子成员和机关干部做民族工作、处理宗教事务一定要按照法律法规,依法依规处理,平等对待各族群众和宗教界人士。

他围绕全市工作重点，对标先进典型，明确追赶目标，提出了深化“团结、稳定、和谐、发展”的民族工作思路和“保护、管理、引导、服务”的宗教工作理念。

强化宣传教育，以正面教育为主，不断增强中华民族共同体意识。通过组织举办“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”“西安民族文化大讲堂”和“民族团结进步事业成就展”等活动，宣传民族政策、增进民族团结、坚定各民族跟党走的决心。坚持依法管理与保护权益并举，积极构筑“政府引导、行业监管、企业自律、社会监督”的清真食品安全监管体系，规范管理清真食品生产经营行为，为我市创建国家食品安全示范城市发挥了积极作用。正确处理差异性和共同性，为外来少数民族群众融入城市提供政策咨询和帮助，增强城市认同感、归属感和获得感。2016年，我市被国家民委确定为“少数民族流动人口服务管理示范城市”。

抓重点、破难点，完善宗教管理工作机制，提高依法管理宗教事务能力。建立健全各级宗教工作联席会议制度和联合执法机制，对宗教活动场所进行登记换证和统一挂牌、对宗教团体按时进行换届，对直管宗教场所负责人进行考核，加强基础信息数据库建设，夯实管理宗教事务工作基础。依法查处非法宗教活动，坚决取缔非法宗教活动点，严厉打击和防范境外渗透活动，引导鼓励宗教人士开展与社会主义核心价值观相适应的讲经说法活动，不断推进我国宗教中国化进程。

李社民同志勇于改革创新，善于结合工作实际贯彻上级部

署。他提出调整市民委委员制度，将原来个人委员制调整为单位委员制。成立少数民族服务管理工作领导小组，完善对接机制，实行网格化管理，全方位创建国家少数民族流动人口服务管理示范城市，充分发挥民族宗教工作在实现我市追赶超越目标的积极作用。

三、办理代表建议和接受人大监督情况。大家反映，李社民同志人大意识强，把自觉接受人大及其常委会监督作为防止决策失误、改进工作作风的重要途径。对市人大常委会听取和审议专项工作报告十分重视，认真研究审议意见，提出改进措施。并重视办理代表建议，自任职以来，先后办理代表建议 8 件，满意率均达 100%。

四、作风和廉政建设方面情况。大家反映，李社民同志公正正派，廉洁自律。虚心听取大家意见，公正合理任用干部，注重调动干部工作积极性。严格执行中央“八项规定”，认真履行党风廉政责任制，以身作则，率先垂范，没有不廉洁问题反映。

五、需要改进的几点建议。在对李社民同志充分肯定的同时，有的干部也提出了一些建议：一是要继续抓好干部队伍建设，多为干部提供学习交流机会。二是要进一步创新工作方法，狠抓工作落实，不断提升我市民族宗教工作法制化水平；三是要努力克服工作中的急躁情绪。

述 职 报 告

——2017年8月29日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

西安市中级人民法院副院长 徐琳茹

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2015年9月，市人大常委会任命我为西安市中级人民法院副院长，任职以来，我始终牢记使命与职责，在市人大及其常委会的监督和市中院党组的正确领导下，尽心履职，不忘承诺，勤奋工作，确保民事领域法律在全市法院的正确顺利实施。现将个人履职情况报告如下，请予审议。

一、牢固树立人大意识，自觉接受人大监督

对人大负责，向人大报告工作，自觉接受人大监督，既是落实法院自身宪法地位的要求，也是对审判权运行机制进行有效监督，防止审判权被滥用的需要。我任职以来，认真执行市人大的各项决议和决定，认真完成执法检查任务，密切联系市人大代表，积极邀请市人大代表参加重大案件旁听，认真督促办理人大代表建议，自觉接受监督。市十四届人大六次会议以来，我共督促办理会议类代表建议4件，代表对办理结果均表示满意；督促办理省、市人大代表关注案件及市人大内司委督办案件12件；集中走访省、市人大代表3次；邀请28名市人大代表旁听重大敏感案件审理；处理和接待人大代表来电、来信、来访50余人次件。

2016年，我认真准备，组织完成了市人大常委会安排的全市人

民法庭建设执法检查活动，并配合常委会开展调研，牵头研究制定了加强全市法院法庭建设的贯彻落实措施，并督办落实。

二、加强理论学习，切实提升理论素养和工作能力

理论是行动的先导，学习是进步的阶梯。作为一名法院领导干部，我深知不但要当政治上的明白人，还要做审判业务上的带头人。一是毫不动摇的坚持理论武装。按照市委和院里的统一安排，认真参加“党的群众路线教育实践活动”、“三严三实”和“两学一做”学习教育活动。通过学习党章，学习党的十八大报告及历次全会精神，学习习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立了政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚定了理想信念，提升了政治素质。二是持之以恒的学习业务知识。为提高审判技能，平时除了参加上级法院组织的各项专业培训外，经常对法学理论、审判实践等方面的报道、研讨文章和案例分析进行重点阅读，并结合审判实际进行思考，将其作为指导审判业务的参考资料加以积累和使用，使自己的法律视野更加广阔。三是以身作则带好队伍。督促分管部门的干警按规定完成学习任务，带领调研骨干积极开展调研活动，我自己先后在《西安审判》、《参阅案例》等刊物上发表调研文章 10 余篇，今年我参与撰写的《化解涉诉信访案件实证研究》一文在省级刊物上发表。

三、坚持工作高标准，全面抓好分管的各项工作

根据院党组分工，我主要分管民一庭、民二庭、立案二庭、司法技术室和高新区综合审判庭。

（一）抓好民事审判业务工作，切实增强司法公信力。我所分管的几个民事审判庭案件类型均是贴近百姓生活，事关群众利益，矛盾相对尖锐，收案数量较大的传统民事案件。收结案数一直位居全院前列，审判压力较大。我采取以下措施抓好业务建设：一是注重规范审判权运行机制。严格划分审判组织、审判程序及审判责任的界线，落实司法责任制；规范庭审和送达程序，落实司法公开制度；主持专业法官联席会议，适时研究重大疑难案件，发挥引领示范作用；带领全市法院家事审判改革调研组赴福建、广西等地进行考察调研，并在新城区、莲湖区法院进行试点推广；根据繁简分流改革要求，在民一庭推行“两步庭审法”，切实提高案件质量和效率。二是狠抓审判队伍业务能力建设。每年组织一次全市法院民事口法官集中培训，学习新法，提高素养，避免同案不同判的问题；对上级法院发改案件，本级审委会确定吸取教训的案件，每季度组织案情分析会，及时解决法律适用问题；加强对青年法官的培养锻炼，采取以老带新，优势互补的方法，适时调整了合议庭人员配备，使审判人力资源配备更加合理，效率更高。2016年至今，民一庭、民二庭、高新区综合审判庭共审结案件1.1万余件，结案率、结案數位列全院审判庭前列。三是加强类型化案件业务指导。深入审判一线，召开全市法院相关业务口研讨会议，对类型化案件进行研讨交流，统一裁判尺度。2016年对交通事故损害赔偿、商品房买卖、集体经济组织收益分配三类案件审理中遇到的新情况、新问题进行了研究分析，并

形成指导意见印发全市法院执行，增强审判工作预见性和指导性。四是带头办理重大疑难案件。落实院长、庭长办案制度，2016年担任审判长、承办人审理28件，审理的西安盛星房地产开发有限公司与63名业主的商品房预售合同纠纷案，案情复杂，审理效果好，被市委政法委表彰为2016年度优秀侦办案件。今年以来任审判长、承办人审理35件，其中审理的涉及陕西天宇实业有限公司及陕西龙扬经济发展有限公司等两批集团诉讼案件，案件标的大，涉案人数多，最终都妥善审结，案结事了。通过带头办案，既进行了传帮带，锻炼了队伍，培养了骨干，也在一定程度上树立了标杆，鼓舞了斗志。

（二）加强涉诉信访工作力度，努力维护社会和谐稳定。立案登记制实施以来，全市法院受理案件数急剧攀升，随之而来的涉诉信访工作也面临着前所未有的压力。院党组分工我分管信访工作，我深知做好信访工作的重要性和紧迫性。因此，牢固树立政治意识和大局意识，勇于担当，牢牢扛起维护稳定的政治责任。一是加强源头治理，全力推进信息公开。依托全省法院统一的信息化平台，全面推进分管部门审判流程、裁判文书和执行信息网上公开，以公开为常态，以不公开为例外，当事人凭立案密码上网后即可随时了解案件各阶段进度。以公开求公正，以公正促公信，努力扭转信访不信法的偏见和认知误区。二是不断完善信访工作机制。牵头研究制定了《西安市中级人民法院改进院长接待制度的意见》、《律师参与诉讼服务、代理申诉和矛盾化解工作办

法》等信访工作制度，进一步明确了信访工作的目标、程序和责任，充分发挥院长接待制度及第三方参与化解涉诉信访案件的效能和作用。坚持定期排查机制，对非正常上访、集体上访、群体性事件、极端个人上访苗头和隐患建立工作台帐，确保横向到边，纵向到底，责任到人。三是积极探索信访工作的稳控新举措。针对当前涉诉信访工作呈现的组织化程度高、网络化联动突出、连锁反映趋势明显等新特点，在市委政法委支持下，主动与市公安局浐灞分局及辛家庙派出所沟通，于今年3月建立了沟通协调长效联动机制，对可能在我院机关及周边区域出现的不稳定因素进行预先研判，共同防范。对于工作中存在的信访及不稳定隐患，建立重大敏感案件三级风险评估机制，严格落实开庭审理、舆情引导和安保稳控“三同步”，坚决预防“小纠纷”演变成“大事件”。今年全国两会期间，我市涉众出租车系列案件当事人多次围堵政府、法院，社会关注度极高。在我的主持下，确定了分批开庭，集中宣判的审理思路，并协调公安部门提前布置警力，稳妥的审理了该批案件。四是积极推进诉访分离、涉诉信访终结工作。为贯彻落实中政委关于涉诉信访终结工作要求，成立市中院涉诉信访工作领导小组，经审委会授权，由我主持，全院各业务庭庭长参加，按照法律问题解决到位、执法责任追究到位、解释疏导教育到位、司法救助资金到位的要求，对拟报终结的106件案件逐案审查、研判，对拟报终结的案件做出决定，切实推进诉访分离。五是做好进京赴省访防控工作。坚持两级法院上下联动，

推进涉诉信访工作重心下移，关口前移，努力把问题解决在初始阶段，把矛盾化解在属地，把信访人稳控在本辖区。中央巡视组、省委巡视组交办的 349 件信访案件，均做到了件件有落实，事事有回音。G20 峰会、十八届六中全会期间，我带队进京，成功劝返了朱文凤、屈西霞、王向平、韩静英等信访人，圆满完成了进京接访劝返任务。

（三）采取有力措施，切实提高司法辅助部门服务水平。司法技术室是对审判执行工作质量和效率有重要影响的辅助部门。为切实提升工作质效，一是抓短板。针对两级法院普遍反映的司法鉴定效率低、鉴定结论质量不高的问题，召集司法技术室负责人研究对策，制定了《西安市中级人民法院对入册专业机构监督管理办法》，明确工作要求，加强管理指导。二是抓规范。指导司法技术室定期召开专业鉴定机构负责人会议，对鉴定时限和质量提出考核要求。奖励优质高效完成鉴定任务的机构，同时对司法技术室公开公正选择鉴定机构的程序、方式、鉴定期限等程序进一步规范，实行规范化操作，确保程序合法。三是抓整改。约谈、处罚、暂停了一些鉴定效率低、质量差以及拖延鉴定时限的鉴定机构。经过法定程序，及时扩增了一批新的鉴定机构。通过这些措施，有效地提升了鉴定效率和质量。2016 年至今，司法技术室共完成对外委托鉴定、检验、审计、评估等案件 9122 件，为全市法院审判执行工作提供了强有力的支持。

四、忠于宪法和法律，始终坚持清正廉洁司法

英国哲学家培根说“一次不公正的审判，其恶果甚至超过十次犯罪。因为犯罪虽然是无视法律，好比污染了水流，而不公正的审判则是毁坏了法律，好比污染了水源”。培根的这段话被全世界司法工作者奉为经典，也是我的座右铭。如果司法这道防线缺乏公信力，社会公正就会受到普遍质疑，社会和谐就难以保障。作为一名法官、一名副院长，我深知责任重大，使命光荣。在工作中我时刻警醒自己，要谨慎面对权力、正确行使权力，严格执行中央“八项规定”，自觉纠正和反对“四风问题”，认真贯彻党风廉政建设各项规定，落实“一岗双责”要求，着力培养积极健康、昂扬向上的工作生活情趣。日常工作中在大胆管理，忠实履职的同时，时刻警示自己慎独、慎微，严格要求自己和家人扎紧篱笆守住底线。

五、存在的不足

任职以来，通过自己的不懈努力，各项工作取得了一定的成绩，但与市委、人大的要求，与人民群众的期盼还有一定的差距：一是对司法改革过程中遇到的困难和问题虽然行动自觉的进行了积极应对和先行先试，但总结推广出可操作、可复制的经验用以指导全市法院民事审判工作方面还有不足；二是对审判工作中面临的征地拆迁、物权保护以及租赁合同效力认定等社会深层次矛盾和利益冲突，只立足于裁判，还没有站在“大西安”发展建设层面，深入研究更好的解决思路和办法。三是工作中有时还存在急躁情绪，对基层法院业务指导方面还有些欠缺。下一步，我

将努力从以下几个方面做起：一是坚定改革信心，扭住重点改革任务不放松，确保既定的司法改革举措落地生根；二是强化大局意识，努力构建多元化纠纷解决机制，积极参与丝绸之路经济带沿线国家涉外民事纠纷解决机制研究，按要求完成调研任务；三是不断开拓创新，积极探索新思路、新方法，努力提升业务素质和工作水平，抓好审判，带好队伍，积极适应大西安建设的司法需要和时代要求。四是坚持定期带案下基层指导，进一步提升基层法院民事审判工作质量效率。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，我十分感谢并诚恳接受常委会对我履职情况进行监督，我将牢固树立监督就是爱护，监督就是支持的理念，对常委会的审议意见，我会内化于心，外化于行，决不愧对职责，有负重托。当前，全市上下都在紧紧围绕市十三次党代会提出的聚焦“三六九”，振兴大西安的宏伟目标而努力奋斗。作为一名市中级人民法院的副院长，我将进一步振奋精神，坚定信念，扎实工作，以本次述职为新起点，努力为大西安建设提供有力的司法服务和保障，为实现“让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义”的宏伟目标做出自己不懈的努力！

西安市人大内司委关于

了解徐琳茹同志履职情况的报告

(2017 年 8 月 29 日)

市人大常委会:

按照市人大常委会 2017 年述职工作安排, 市人大内司委会同代联委, 组织成立了由部分常委会组成人员、内司委委员和有关工作人员组成的了解述职工作组, 于 8 月 9 日上午到市法院, 分别与市法院领导班子成员、综合庭(处)室负责人、徐琳茹同志分管庭室负责人及 3 个区县法院的主要负责人座谈, 全面了解徐琳茹同志近年来的履职情况。现将有关情况报告如下:

一、履职情况。大家反映, 徐琳茹同志能够认真学习贯彻党的路线、方针、政策, 在思想上政治上行动上同党中央保持一致, 有较强的政治敏锐性和政治鉴别力。能够将政治理论学习和业务学习有机结合起来, 不断提高自身的政治素质和审判业务水平。她工作作风泼辣, 认真负责, 不断加强作风建设, 严格要求自己 and 所属工作人员。按照职责分工, 她分管民一庭、民二庭、立案二庭、高新综合审判庭和司法技术室。民一庭、民二庭审理的是传统民事案件, 案件数量多, 事关群众利益。为了解决人少案多问题, 徐琳茹同志在规范审判权运行机制, 提高案件审理质量和效率方面做了许多扎实细致的工作, 提高了审判效率和质量。落实院长办案制度, 担任审判长审理案件, 审理的部分案件被市委政法委评为 2016 年西安市优秀侦办案件。为了解决反复缠访缠

诉问题，她在各类申请再审、信访复查案件及司法救助方面，认真调研，进一步完善信访工作机制，规范了案件分流程序，做到审慎地处理每一个案件。针对司法技术室在为审判工作中存在的问题，采取切实可行的措施，改进服务流程和质量，督促司法技术室提高服务水平，使市法院司法技术室的工作得到进一步提高。

徐琳茹同志法律意识较强，能够自觉接受人大常委会的监督。对人大及其常委会的决议、决定和常委会的审议意见，高度重视，认真落实。对自己分管范围内的人大转办的案件和代表建议，能够积极召开会议研究办理，将任务落实到部门和个人，明确完成时限，督促落实，并按要求向人大汇报。

大家反映，徐琳茹同志政治素养较好，原则性较强，能严格要求自己，为人谦和，乐于助人，敢于讲真话，能够认真贯彻民主集中制原则，积极维护领导班子团结，严格遵守中央八项规定，了解中没有发现不廉洁问题。

二、存在的不足。大家在充分肯定成绩的同时，有的同志也提出徐琳茹同志工作中存在的一些不足，主要是：工作中还有急躁情绪；对基层法院业务指导不够。

三、改进建议。针对徐琳茹同志存在的不足，内司委提出以下建议：一是在工作中应不断加强系统的政治理论学习，转变思想，开拓创新，用改革思维解决工作中存在的问题；二是加强对基层法院审判业务指导，不断提高全市法院的民事审判质量和水

平。

述 职 报 告

——2017年8月29日在西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议上

西安市人民检察院副检察长 丁 恒

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2015年4月，我被市人大常委会任命为西安市人民检察院副检察长。两年来，我认真践行做一名忠诚、干净、担当检察官的任职承诺，在市检察院党组的领导下，在市人大常委会的有力监督下，我认真履行工作职责，推动了分管工作的健康发展。现将个人履职情况报告如下，请予审议：

一、强化学习意识，切实提升政治业务素质

我始终把政治学习放在首位，认真学习党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，学习党章党规，自觉联系“聚焦三六九、振兴大西安”的大局和岗位职责，坚定“四个自信”，增强“四个意识”，真正做到思想认同、政治看齐、行动紧跟。注重业务学习，准确把握刑法修正案的新精神，研究相关司法解释，积极吸纳司法实践中的新理念、新观点、新措施。在工作中注重激发分管部门的工作热情和干事活力，注重听取各方面的不同意见建议。坚持向实践学习，深入执法一线，和同志们一起工作，沉下心、扑下身，掌握实情，解决实际问题。

二、强化人大意识，主动接受人大监督

我始终把接受人大监督作为改进和加强工作的重要保障，不

断强化对国家权力机关负责的观念。刑事执行检察和反渎职侵权是我分管的两项工作，最高人民检察院曾就这两项工作向全国人大作过专题汇报，全国人大提出了审议意见，要求检察机关将刑罚执行监督作为遏制司法腐败、维护司法公正的重要抓手，着力解决刑罚执行中的突出问题，并进一步加大对渎职侵权犯罪的查办和预防力度。我将贯彻落实人大审议意见作为抓这两项工作的一条主线，带头执行人大决议，认真办理代表建议，主动走访省市人大代表，以开放的姿态，全方位接受人民的监督。

三、强化责任意识，担当分管工作

按照分工，我分管刑事执行检察、反渎职侵权和司法警察工作，协助张民生检察长分管后勤保障工作。两年来，我落实市检察院党组“抓规范、创品牌、争一流”的工作思路，坚持目标导向，始终把工作职责扛在肩上，激发分管部门工作活力，积极主动作为，确保各项工作顺利开展。

（一）不断强化刑事执行监督

1. **狠抓羁押场所的安全秩序。**一是抓重点，带头深入在押人员生活、学习、劳动场所进行检查，及时发现和消除安全隐患，共发出检察建议书 143 份。二是抓节点，每逢重大节假日和两会等重点敏感时期，进行专门安排、专项检察。三是抓监督，推动刑事执行派驻检察单位充分发挥职能，依法纠正收押、监管、出所等环节的违法行为，共发出纠正违法通知书 1071 次。四是抓事故查处，对监管场所突发事件和押员死亡事故，第一时间指派人员到达现场，独立开展调查。两年来，西安地区被监管人员

死亡人数持续下降，未发生被监管人员脱逃等事故。五是抓维权，部署开展打击牢头狱霸专项行动，切实维护被监管人员合法权益。

2. **着力开展刑罚变更执行监督。**两年来，共监督纠正不当减刑、假释、暂予监外执行418人。针对一些“有权人”、“有钱人”犯罪后“以权赎身”、“提钱出狱”等问题，部署开展专项检察，监督执行机关对16名暂予监外执行条件消失或不符合条件的罪犯依法收监执行，其中原处级以上职务犯罪罪犯11人。紧紧抓住刑罚变更执行等容易发生司法不公的重点环节，查办职务犯罪4案8人。

3. **积极开展羁押必要性审查。**推动羁押必要性审查从试点到全面铺开，两年来共办理羁押必要性审查案件435件，提出变更强制措施意见327件，被办案机关采纳242件，其中2起案件分别被最高检评为优秀案例和十大精品案例。

4. **大力清理久押不决案件。**采取领导包抓、逐人逐案“啃骨头”的办法，共清理纠正久押不决案件21件36人，始终保持检察环节超期羁押“零基数”，得到省院和最高检的肯定，并有一名干警被评为全国检察机关清理和纠正超期羁押和久押不决案件先进个人。

5. **不断加强社区矫正监督。**目前，全市193个司法所在册的3072名社区矫正人员全部、全程纳入监督视野。两年来，共发出纠正违法通知书和检察建议书151份，对三名滥用职权、玩忽职守的社区矫正工作人员进行了查处。社区矫正监督工作经验

被最高检转发，省检察院在我市召开现场会，市委政法工作会议播放了专题片。

6. **不断强化执行死刑临场监督。**认真履行监督职责，确保死刑执行活动手续齐备、程序合法，依法保障死刑执行前罪犯与近亲属会见权、个人合法财产处置权等权利。两年来共派出 88 人次临场监督执行死刑。

7. **加强对判处实刑罪犯未执行刑罚的监督。**部署开展了集中清理判处实刑罪犯未执行刑罚专项活动，在全面摸底的基础上，共核查出判处实刑罪犯未执行刑罚 90 人，已清理纠正 47 人，对 15 人依法监督收监执行。

8. **积极开展财产刑执行专项检察。**对 2013 年以来全市法院财产刑执行立案、执行活动、变更执行等情况进行核查，从中发现执行不规范、执行率偏低等问题。同时，把是否履行财产刑作为服刑罪犯减刑假释的考量依据，提出从严掌握减刑检察意见 111 件，均被提请机关采纳。

9. **认真办理罪犯控告、举报、申诉。**对罪犯的控告、举报、申诉高度重视，确保件件有着落，两年来共受理 38 件，经审查后监督纠正法律适用不当等判决裁定错误 9 件。充分发挥刑罚执行监督在发现和推动纠正冤假错案中的重要作用，推动王江峰抢劫案改判无罪。

10. **加强特赦案件审查工作。**严格执行全国人大常委会《关于特赦部分服刑罪犯的决定》，加强全程同步监督，如期完成了全市 265 人的特赦案件的审查工作(案件数占全省特赦案件的四

分之三)，发现并纠正不当特赦 4 案，确保不漏赦一人、不错放一人。

11. **持续加强刑事执行检察队伍建设。**深入开展岗位练兵、业务培训和知识竞赛，积极组织干警参加上级举办的各类业务竞赛活动，涌现出一名“全国刑事执行检察业务能手”、一名“全省刑事执行检察业务能手”，西安市院获刑事执行检察业务竞赛“优秀组织奖”。

(二)不断强化反渎职侵权工作。坚持把反渎工作置于反腐败总体格局中去谋划和推进，严查渎职侵权犯罪，促使不作为、乱作为者警醒。一是部署开展集中整治和加强预防扶贫领域职务犯罪专项工作，查办农机补贴、果库补贴、淘汰落后产能补贴、一事一议补贴等领域渎职案件 6 件 12 人，切实保障扶贫政策和产业政策落实到位。二是继续深入开展查办发生在群众身边、损害群众利益职务犯罪专项工作，查办医疗卫生、征地拆迁、执法司法等领域渎职案件 7 件 16 人。三是以危害食品药品安全和破坏环境资源犯罪专项立案监督为抓手，查办破坏林地、检验检疫等领域渎职案件 4 件 8 人。四是查办重大责任事故背后渎职案件 4 件 8 人，查办 2016 年陕西省高考艺术类专业考试作弊案件背后的渎职、泄密案件 2 件 4 人，查办“奥凯问题电缆”涉及的渎职案件 9 件 16 人。五是狠抓执法规范化，确保办案廉洁安全，没有出现一起办案安全事故和不廉洁行为。两年来，全市共立办渎职侵权案件 68 件 164 人，年均增幅 19%，其中市院指导基层院查办案件 44 件 100 人，占立案总人数的 61%。

(三)着力抓好经费保障工作。一是严格执行中央八项规定及公务接待、会议培训、因公出国等经费管理规定，坚持勤俭办事，坚决杜绝铺张浪费。公车改革后，车辆运行费用较改革前下降 59.33%。市检察院被评为“全省检察机关 2015 年财务报表编报工作先进单位”，被市财政局表彰为“2015 年度部门决算先进单位”、“2017 年度部门预算编报先进单位”。二是大力推进科技强检，累计投入经费 2208.98 万元，建成了远程提审、远程接访、监控联网、网上办公、高清视频会议、分级保护和主机监控等系统，实现了“视频会议、语音通讯、数据传输”三网合一，建成了法医临床、法医病理和文件检验实验室并通过国家认证。市检察院被最高检授予“科技强检示范院”称号。

(四)充分发挥司法警察职能作用。两年来，指派司法警察参与反贪、反渎案件办理 27 人次，执行看管、押解、出警 80 余人次（其中长途跨省押解 5 人次），协助维护信访接待秩序 60 余次、处置突发事件 20 余次。全天候 24 小时保障办案工作区规范安全运转，确保反贪、反渎 41 起案件的办理，办案工作区接待人大代表、政协委员等实地视察调研 32 次。以高度的责任心做好机关安全保卫和法律文书送达工作，机关安全无事故，送达法律文书 6596 件无差错。

回顾两年多的工作，我深刻感受到，自己在分管工作方面还面临许多挑战：

一是刑事执行检察从原来的监管场所法律监督，拓展到包括社区矫正、财产刑执行、强制医疗等在内的全领域监督，工作领

域的拓展意味着更大的责任、更高的要求，在提升刑事执行监督水平、推进规范化建设、加大监督力度方面还有很多工作要做。

二是随着司法体制改革的推进，刑事执行检察在细化监督标准和程序、完善工作机制方面，还存在一定的监督空白，需要进一步探索和完善。

三是西安刑事执行检察信息化建设刚刚起步，在将刑事执行信息化与电子检务工程对接，加强派驻检察室与监管场所信息联网、监控联网，实现动态、同步监督等方面，还需要进一步推进。

面对新任务新挑战，我将继续不忘初心、坚定执着，以赶考的态度敬业勤奋，在党组的领导下，在人大的监督下，努力学习，提升才干，充分履行岗位职责，做到无憾无悔！

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，非常感谢市人大常委会听取我履职情况的汇报，诚恳接受市人大常委会对我的监督，大家的宝贵意见建议是对我的鞭策和督促，也是我人生的宝贵财富。我将认真落实审议意见，改进不足，提升素质，加倍努力，以良好的工作实绩回报期望和重托。

西安市人大内司委关于

了解丁恒同志履职情况的报告

(2017 年 8 月 29 日)

市人大常委会:

按照市人大常委会 2017 年述职工作安排, 市人大内司委会同代联委, 组织成立了由部分常委会组成人员、内司委委员和有关工作人员组成的了解述职工作组, 于 8 月 9 日下午到市检察院, 分别与市检察院领导班子成员、丁恒同志分管部门(处室)负责人及部分干警、院综合部门负责人、3 个区县检察院主要负责人进行座谈, 全面了解丁恒同志近年来的履职情况。现将有关情况报告如下:

一、履职情况。丁恒同志在 2015 年 4 月市十五届人大常委会第二十二次会议上被任命为市人民检察院副检察长。按照职责分工, 现分管刑事执行检察、反渎职侵权和司法警察工作, 协助检察长分管后勤保障工作。大家反映, 丁恒同志注重政治理论和业务知识学习, 政治立场坚定, 大局意识较强。对待工作认真负责, 敢于担当, 干劲足、热情高, 善思考、有活力, 工作思路清晰, 方法灵活, 具有一定的分析问题、解决问题能力和开拓创新精神。在履职中, 狠抓羁押场所的安全防范、刑罚变更执行监督、羁押必要性审查、久押不决案件监督、社区矫正监督、死刑执行监督等刑事执行检察工作, 积极推动纠正冤假错案, 严查发生在群众身边、损害群众利益和危害食品药品安全、破坏环境资源等

渎职侵权犯罪，积极推进科技强检和后勤保障能力建设，不断加强刑事执行检察和司法警察队伍建设，自觉接受人大监督，认真办理人大代表建议和群众控告、申诉案件，所分管工作亮点突出、所属人员成绩显著，多次被最高检察院、省检察院评为示范院、先进单位和业务能手，推动了分管工作的顺利开展，较好的完成了本职工作任务。

大家还反映，丁恒同志作为一名年轻的副检察长，个人素养较好，能够严格要求自己，以身作则，率先垂范，作风民主，平易近人，乐于助人，善于沟通交流，能与大家打成一片，具有一定的群众基础，了解中没有不廉洁问题和违反中央八项规定情况的反映。

二、存在不足。参加谈话的同志在充分肯定成绩的同时，有的同志也提出了丁恒同志工作中存在的一些不足，主要有以下几个方面：一是对检察业务尤其是新增刑事执行检察业务的研究还不够深，执法办案水平还有待于进一步提高；二是对群众普遍关注、意见较大的渎职侵权犯罪，尤其是发生在群众身边、损害群众利益的职务犯罪的查处力度不够大；三是对基层院业务指导不够；四是工作中有时还不够细致。

三、改进建议。针对丁恒同志存在的不足，内司委提出以下建议：一是加强法律法规和检察业务学习，深入开展羁押必要性审查等新增刑事执行检察监督手段的探索研究，在增强工作针对性和取得社会效果上下功夫，用改革思维和法治思维解决工作中

存在的问题，认真做好反渎职侵权转隶后的队伍稳定工作；二是围绕群众切身利益和社会关切，突出重点，进一步加大对扶贫、征地拆迁、食品安全等领域职务犯罪及发生在群众身边的腐败问题的查处力度；三是要切实改进作风，多深入一线，加强对基层院检察业务指导，全面提高全市检察院刑事执行检察水平；四是加强执法办案实践，进一步提高执法办案能力。

西安市人民代表大会常务委员会公告

[十六届] 第 11 号

2017 年 8 月 30 日西安市第十六届人民代表大会常务委员会
第五次会议决定任命：

高杲为西安市人民政府副市长。

特此公告。

西安市人民代表大会常务委员会

2017 年 8 月 30 日

西安市人民代表大会常务委员会公告

[十六届] 第 12 号

2017 年 8 月 30 日西安市第十六届人民代表大会常务委员会
第五次会议决定任命：

邢欣为西安市投资合作委员会主任。

特此公告。

西安市人民代表大会常务委员会

2017 年 8 月 30 日

西安市人民代表大会常务委员会公告

[十六届] 第 13 号

2017 年 8 月 30 日西安市第十六届人民代表大会常务委员会
第五次会议任命：

李炎为西安市第十六届人民代表大会城乡建设环境资源保
护委员会委员。

特此公告。

西安市人民代表大会常务委员会

2017 年 8 月 30 日

西安市人民代表大会常务委员会公告

[十六届] 第 14 号

长安区第十八届人民代表大会常务委员会第五次会议罢免了惠西鲁的西安市第十六届人民代表大会代表职务。依照有关法律规定，惠西鲁的代表资格终止，其西安市第十六届人民代表大会常务委员会委员、西安市人民代表大会城乡建设环境资源保护委员会主任委员职务相应撤销。

截止目前，西安市第十六届人民代表大会实有代表 566 人。
特此公告。

西安市人民代表大会常务委员会

2017 年 8 月 30 日

在西安市十六届人大常委会

第五次会议上的讲话

(2017 年 8 月 30 日)

胡润泽

各位常委会组成人员、同志们：

市十六届人大常委会第五次会议的各项议程已经进行完毕。下面，我根据大家的审议情况讲几点意见。

一、关于地方性法规和有关工作制度

这次会议审议通过了《西安市不可移动文物保护条例》《西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例》，请市人大法制委按有关程序，认真做好报批工作，力争条例早日出台。条例出台后，市政府及有关部门要采取切实可行措施，加大条例的宣传力度，认真组织实施。

这次会议审议的《西安市大气污染防治条例（修订草案）》和《西安市城市集中供热管理条例（修订草案）》十分重要，原两部条例施行以来，在防治大气污染，加强城市集中供热管理，改善大气环境，促进经济社会可持续发展方面发挥了积极的作用。但是，随着经济社会快速发展，城市规模不断扩大，大气污染防治形势发生了很大变化，城市集中供热矛盾日益突出，现行条例已经不能适应新形势需要，对两部条例进行修订十分必要。常委会组成人员审议认为，两部条例还不够完善，需要进一步修改。因此，本次会议只作审议，不进行表决。会后，请市人大法制委

会同有关部门，按照会议的审议意见进一步修改完善，提请下次常委会会议审议。

这次会议还审议通过了《西安市人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查规定》，这是一项保证宪法法律在我市有效实施、维护法制统一的重要工作制度。请市人大常委会法工委会后尽快制定切实可行的落实措施，认真实施好该《规定》，努力提升规范性文件备案审查工作的法制化、规范化水平。

二、关于上半年计划和预算执行等工作

本次会议听取和审议了市政府关于我市上半年国民经济和社会发展规划执行情况、2016年财政决算和上半年财政预算执行情况、审计工作、2017年新增政府债券收支安排及预算调整方案草案、财经委审查结果等报告，作出了关于批准2016年市级决算、关于批准西安市2017年新增政府债券收支安排及市级预算调整方案的两个决议。

常委会组成人员认为，今年上半年，市政府认真贯彻落实中央和省、市委决策部署，全市经济运行呈现“总体平稳、结构调优、动能增强、持续向好”的态势，计划和预算执行情况总体良好。但也应看到，受国际国内经济形势影响，我市仍然面临着诸如工业增长动力不足、投资形势依然严峻、发展潜能释放不够、发展环境问题依然突出、财政收入质量不高以及区县域经济发展不平衡等问题。

对此，市政府及有关部门要全面落实中省各项决策部署，认

真贯彻落实市委十三届三次全会精神，聚焦“十问”，补齐“十个短板”，以提高发展质量和效益为中心，以深化供给侧结构性改革为主线，奋力追赶超越，确保我市经济社会持续健康发展。

要提高经济增长质量。按照市委十三届三次全会要求，进一步调整优化结构，突出抓好工业经济、民营经济、军民融合、开放经济、区县域经济发展。抓好招商引资，加大发展环境整治力度，促进招商项目落地建设，扩大有效投资。加强调研，切实解决中小企业发展中存在的实际问题。积极培育新的消费热点，适应和引导消费升级，提高发展质量。

要加大对实体经济的扶持力度。针对我市大企业少、小企业弱，经营压力大、成本上升、融资困难等瓶颈性问题，进一步强化扶持政策支持和导向力度。加快推进传统产业改造升级，鼓励支持企业加大研发力度，提升生产、管理、服务水平，积极打造名牌产品和名牌企业，增强企业竞争力。提振民间投资信心，促进民营经济健康持续发展，提高民营实体经济在经济增长中的比重。

要创新驱动培育发展新动能。坚持以创新为引领，鼓励企业创新发展，加大科技研发力度，吸引更多资本投入新产业、新技术。充分发挥我市高校和科研机构、军工企业众多和实力雄厚的优势，加大“双创”力度，提高科技成果转化率，加快军民深度融合，建设国家级军民融合创新示范区。深化金融改革，大力发展金融产业，发挥金融对经济发展的重要支持作用。

要全面加强财政预算和审计工作。要依法全面推进综合治税，积极培植税源，切实提高收入质量。进一步优化支出结构，保重点、保民生，确保重点领域和关键环节的资金投入。完善预算绩效监督机制，健全绩效考评体系，切实提高财政资金的使用效益。加强对地方政府性债务的监督管理，严格控制债务风险。全面加强审计监督，加大审计查出问题的整改力度，依法规范预算管理。

三、关于检查我市实施《食品安全法》情况

食品安全事关广大人民群众身体健康和生命安全，是重大的民生问题，也是重大的社会问题和政治问题。开展《食品安全法》执法检查，是本届人大常委会确定的连续五年开展三项重点执法检查之一。这次会议听取和审议了执法检查组的报告，从这次检查的情况看，市政府及相关部门认真实施《食品安全法》，加快食品安全监督体制改革，落实法律责任，加大监管力度，取得了明显成效。同时，执法检查中也发现了一些不容忽视的问题。比如，食品安全监管工作面临诸多挑战，部分食品生产经营者主体责任落实不到位，食品源头监管基础较为薄弱，食品检验检测能力不足，食品消费市场管理不够规范等。希望市政府及相关职能部门针对执法和食品安全管理中存在的问题认真整改，依法加强监管，推进我市食品产业持续健康发展。

要继续加大法律法规宣传力度。采取多种行之有效的方式，全面广泛深入开展普法宣传工作，积极倡导科学健康的饮食文化，提高人民群众的食品安全意识和自我保护能力，在全社会形成食

品安全人人有责的氛围。

要压实食品生产经营者主体责任。明确食品生产经营者是食品安全第一责任人，加快推进食品行业诚信体系建设，健全食品安全管理制度，督促食品生产经营者合法经营，自觉接受社会监督。继续保持高压态势，加大食品安全违法犯罪打击力度，对违法经营者形成强有力的震慑。

要筑牢源头监管安全屏障。进一步明确各职能部门的监管职责，不断完善工作机制，整合执法力量，提升监管能力。相关部门要加强对食品源头的常态化检查，建立检查通报制度。重视发挥龙头企业、农民专业合作社、种养大户、家庭农场等在食品安全生产中的作用，引导农户依法、科学、安全使用农业投入品以及其它相关产品，从源头上守好食品安全关。

要规范食品消费市场监管。尽快出台网络销售、网络订餐等新业态管理办法，增加食品网监专业人员编制，提升网络监管水平，实现监管全覆盖。加强“三小”行业规范化管理，加大监督检查频次，积极探索集中生产、加工、经营区发展模式，发展餐饮特色街区，解决食品作坊小、散、乱等突出问题。

四、关于精准扶贫情况

这次会议听取和审议了市政府关于精准扶贫工作情况的报告。常委会组成人员审议认为，市政府高度重视脱贫攻坚工作，始终把脱贫攻坚作为一项政治任务 and 头等大事，全力推进精准扶贫、精准脱贫，取得了明显成效。同时，精准扶贫工作还存在一

些不容忽视的问题，比如，有的地方扶贫政策宣传还不到位，帮扶措施不精准，产业扶贫力度不够，农村集体经济发展滞后，异地搬迁扶贫和危房改造压力较大，精准扶贫基础工作有待提升等。希望市政府及相关部门进一步深入学习习近平总书记扶贫开发战略思想，全面落实中省关于打赢脱贫攻坚战的决策部署，统筹规划，改革创新，把脱贫攻坚与“三农”工作、“五个美丽”建设结合起来，充分发挥“八办两组”职能，压实责任，共同推进。

要强化宣传引导，充分利用各类宣传途径广泛宣传精准扶贫政策，准确解读党和政府脱贫攻坚的决策部署，提高扶贫干部对政策的掌握和运用能力，提高广大贫困群众的政策知晓率、参与率和满意度，让贫困户能熟悉享受扶贫政策的具体办理程序。加大对脱贫致富典型、致富经验、先进事迹的宣传，进一步激发扶贫干部的积极性，增强贫困户的脱贫信心。

要加大产业扶持。围绕“四化同步”和“一二三产业”融合发展，抓好农村“三变”改革工作，因地制宜、因户施策，不断完善区县、镇街产业扶贫规划，推广“龙头企业+合作社+农户”的发展模式，积极探索各类市场主体与贫困农户相结合的产业扶贫方式，实现短期与中长期相结合的产业项目全覆盖，推进扶贫产业向规模化、精准化、特色化发展，带动贫困群众稳定持续受益。大力发展农村集体经济，壮大村级集体经济实力，为脱贫攻坚、农村长远发展奠定基础。

要提升内生动力。要把扶贫和扶志扶智结合起来，催生贫困

户脱贫内生动力，激发自主脱贫的愿望、信心和决心，克服“等、靠、要”思想，提高扶贫“造血”功能，提高贫困群众自我组织、自我发展的能力，如期实现脱贫，提升贫困群众的获得感和满意度。

五、关于人事工作

这次会议依法任命高杲同志为市政府副市长，刑欣同志为市投资合作委员会主任，希望两位新任职的同志牢记党和人民的重托，肩负起肩上的责任，忠诚干净担当，认真履行职责。

要加强学习，提高政治素养。要全面学习党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，学深悟透习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，牢固树立“四个意识”，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，坚决维护党中央权威，保证党的路线方针政策和省、市委决策部署在工作中全面贯彻落实。

要牢记宗旨，依法履行职责。要牢固树立以人民为中心的发展思想，把人民放在心中最高位置，积极回应人民群众关切和期待，不断解决好分管领域或主管部门工作中人民最关心最直接最现实的利益问题。严格要求，依法履职，清正廉洁，甘于奉献。做到激情干事、认真干事、用心干事、创新干事，在推动大西安大发展中做出贡献。

要接受监督，增强人大意识。要认真贯彻市人大及其常委会的决议、决定，积极配合市人大常委会开展好执法检查、代表视

察、工作调研等活动，增强法律意识、人大意识，虚心接受人大及其常委会监督。

这次会议还听取和审议了李社民、徐琳茹、丁恒等三位同志的述职报告。常委会组成人员对三位同志依法履职表示满意，希望三位同志以这次述职为契机，继续严格依法履职，不断提升工作质量和水平，为大西安追赶超越做出更大努力。

刚刚闭幕的市委十三届三次全会，是在党的十九大即将召开，我市奋力追赶超越，加快大西安建设、国家中心城市建设和国际化大都市建设关键时期，召开的一次十分重要的会议。这次全会以“补短板”为主题，以“追赶超越”为主线，充分体现了改革创新精神、担当精神和务实精神，再次吹响了我市全面决胜小康社会、奋力追赶超越的集结号，对全市各项工作开展具有很强的指导意义，也是做好市人大工作的重要遵循和行动指南。

要深刻领会全会精神。全会精神集中体现在王永康书记的报告、讲话和上官市长的讲话以及会议通过的《决定》上。王永康书记所作的报告总结了六个方面工作取得的新成效，发出了“十问”，提出了十大短板，明确了“补短板”的重大意义、基本要求和主攻方向；王永康书记在第二次全体会议上的讲话，要求深刻领会习近平总书记关于“补短板”的发展观、方法论和群众观。补齐“十大短板”，是我市奋力追赶超越必破的十道难题、必闯的十道难关，也是攻其必胜的十场战役。我们要把学习贯彻落实

好市委全会精神作为当前一项十分重要的政治任务，切实把思想和行动统一到市委全会精神上来，围绕党委工作重点、政府推进难点、群众关注焦点，依法履职，推动人大各项工作取得新进展。

要认真查找短板不足。按照市委全会精神，我们也要查找短板。**在思想认识上**查找是否牢固树立了“一线”意识、“火线”意识、“热线”意识。**在工作方式上**查找是否坚持以目标为导向、以问题为导向、以效果为导向开展工作。**在工作质量上**查找立法工作是否积极回应了广大人民群众期盼，是否适应我市改革发展需要，监督工作是否有针对性、实效性。**在工作状态上**查找是否坚持激情干事、认真干事、用心干事、创新干事。**在工作作风上**查找是否积极主动反映社情民意、是否按时参加常委会会议、视察检查等活动。通过查找短板，剖析原因，改进不足，不断提高依法履职的能力和水平。

要全面完成各项工作任务。距离年底仅有四个月时间，完成人大各项目标任务时间紧，任务重。常委会将听取和审议市政府关于特色小镇规划建设、生态保护等专项工作报告；对环保问题整改、“四改两拆”等重点工作进行视察，每季度末对铁路沿线两侧“三化”工作整改情况进行视察；对《环境保护法》《城乡规划法》进行重点执法检查，对环境保护工作开展专题询问；机关开展“双十”评比活动，各部门认真谋划明年工作。为此，常委会组成人员要积极参加各项活动，解放思想创新干、对标先进鼓劲干、撸起袖子加油干、与时俱进埋头干，继续努力，高质量

完成好常委会全年工作任务，为全市奋力追赶超越做出新贡献，以优异的成绩迎接党的十九大胜利召开。

现在我宣布，西安市第十六届人大常委会第五次会议闭幕。