

西安市十六届人大常委会第六次会议纪要

西安市十六届人大常委会第六次会议于2017年10月23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、王武平、王晓萍、王浩公、牛犁、白世峰、史鹤亭、朱文斌、乔安涛、刘铁泉、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、魏大宝珠出席了本次会议。委员马震、王延宏、孔令国、严鉴铂、杨宗科、赵卫因事请假。

市政府副市长强晓安，市法院院长李洪涛，市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、市工信委、市公安局、市监察局、市民政局、市司法局、市财政局、市国土局、市环保局、市规划局、市建委、市市政局、市城管局、市交通局、市水务局、市农林委、市商务局、市文化广电出版局、市工商局、市质监局、市旅游局、市法制办、市扶贫办、市秦岭办、灞生态区管委会、西安城投集团、西安水务集团、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，西安交通大学 11

名师生旁听会议。

会议审议了《西安市大气污染防治条例（修订草案修改稿）》及市人大常委会关于该条例（修订草案）审议结果的报告；会议听取和审议了市政府关于 2016 年环境状况和环境目标完成情况及中央、省委环保督察组反馈意见、交办我市信访案件整改情况的报告并对大气污染防治工作进行了专题询问；会议听取和审议了市人大常委会执法检查组关于检查我市实施《中华人民共和国环境保护法》情况的报告；会议听取和审议了市政府关于 2017 年预算调整方案草案的报告、关于全市党政机关设立公职律师工作情况的报告、关于特困供养人员保障情况的报告、关于特色小镇规划建设工作情况的报告、关于浐灞生态区旅游发展工作情况的报告；会议听取和审议了市法院关于全面推进司法责任制改革和非法集资犯罪案件审判工作情况的报告；会议听取和审议了市检察院关于司法体制改革和整治和预防扶贫领域职务犯罪工作情况的报告；会议审议了市政府关于市十六届人大常委会第三次会议对公安机关打击电信网络诈骗和公共文化服务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；会议表决通过了《西安市大气污染防治条例》，提请省人大常委会审查批准；会议作出了西安市人民代表大会常务委员会关于批准 2017 年预算调整方案的决议；会议表决通过了西安市人民政府杨广亭、聂仲秋和西安市人民检察院高选良等人事任免事项，组织会议任命的杨广亭、高选良同志集体向宪法宣誓。

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 第六次会议议程

(2017 年 10 月 23 日西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第六次会议通过)

1. 审议《西安市大气污染防治条例（修订草案修改稿）》及市人大法制委关于该条例（修订草案）审议结果的报告；
2. 听取和审议西安市人民政府关于 2016 年环境状况和环境目标完成情况、中央、省委环保督察组反馈意见、交办我市信访案件整改情况的报告并对大气污染防治工作进行专题询问；
3. 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《中华人民共和国环境保护法》情况的报告；
4. 听取和审议西安市人民政府关于 2017 年预算调整方案草案的报告；
5. 听取和审议西安市人民政府关于全市党政机关设立公职律师工作情况的报告；
6. 听取和审议西安市人民政府关于特困供养人员保障情况的报告；
7. 听取和审议西安市人民政府关于特色小镇规划建设工作报告；
8. 听取和审议西安市人民政府关于灞生态区旅游发展工

作情况的报告；

9.听取和审议西安市中级人民法院关于全面推进司法责任制改革工作情况的报告；

10.听取和审议西安市中级人民法院关于非法集资犯罪案件审判工作情况的报告；

11.听取和审议西安市人民检察院关于司法体制改革工作情况的报告；

12.听取和审议西安市人民检察院关于整治和预防扶贫领域职务犯罪工作情况的报告；

13.审议西安市人民政府关于市十六届人大常委会第三次会议对公安机关打击电信网络诈骗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；

14.审议西安市人民政府关于市十六届人大常委会第三次会议对公共文化服务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；

15.审议人事事项。

西安市十六届人大常委会 第六次会议日程

(2017 年 10 月 13 日市十六届人大常委会
第十九次主任会议通过)

10 月 23 日 (星期一)

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《西安市大气污染防治条例 (修订草案) 》审议结果的报告;
2. 听取西安市人民政府关于 2016 年环境状况和环境目标完成情况以及中央、省委环保督察组反馈意见、交办我市信访案件整改情况的报告;
3. 听取西安市人大常委会执法检查组关于检查我市实施《中华人民共和国环境保护法》情况的报告;
4. 听取西安市人民政府关于 2017 年预算调整方案草案的报告;
5. 听取西安市人大财经委关于 2017 年预算调整方案草案的审查结果报告;
6. 听取西安市人民政府关于全市党政机关设立公职律师工作情况的报告;

- 7.听取西安市人民政府关于特困供养人员保障情况的报告;
- 8.听取西安市人民政府关于特色小镇规划建设工作报告;
- 9.听取西安市人民政府关于灞生态区旅游发展工作报告;
- 10.听取西安市中级人民法院关于全面推进司法责任制改革工作报告;
- 11.听取西安市中级人民法院关于非法集资犯罪案件审判工作报告;
- 12.听取西安市人民检察院关于司法体制改革工作报告;
- 13.听取西安市人民检察院关于整治和预防扶贫领域职务犯罪工作报告。

下午 2:30 进行分组审议

- 1.审议人事事项;
- 2.审议《西安市大气污染防治条例（修订草案修改稿）》及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 2017 年预算调整方案草案的报告;
- 4.审议西安市人大财经委关于 2017 年预算调整方案草案的审查结果报告及相关决议（草案）;

5.审议西安市人民政府关于全市党政机关设立公职律师工作情况的报告;

6.审议西安市人民政府关于特困供养人员保障情况的报告;

7.审议西安市人民政府关于特色小镇规划建设工作报告;

8.审议西安市人民政府关于灞生态区旅游发展工作报告;

9.审议西安市人大常委会执法检查组关于检查我市实施《中华人民共和国环境保护法》情况的报告;

10.审议西安市人民政府关于2016年环境状况和环境目标完成情况及中央、省委环保督察组反馈意见、交办我市信访案件整改情况的报告。

10月24日(星期二)

上午9:00 举行联组会议

专题询问西安市大气污染防治工作情况。

上午10:30 进行分组审议

1.审议西安市中级人民法院关于全面推进司法责任制改革工作情况的报告;

2.审议西安市中级人民法院关于非法集资犯罪案件审判工作情况的报告;

3.审议西安市人民检察院关于司法体制改革工作情况的报告;

4.审议西安市人民检察院关于整治和预防扶贫领域职务犯罪工作情况的报告;

5.审议西安市人民政府关于市十六届人大常委会第三次会议对公安机关打击电信网络诈骗工作情况报告审议意见的研究处理情况报告;

6.审议西安市人民政府关于市十六届人大常委会第三次会议对公共文化服务工作情况报告审议意见的研究处理情况报告。

下午 2:30 举行第二次全体会议

1.表决《西安市大气污染防治条例(草案表决稿)》;

2.表决西安市人民代表大会常务委员会关于批准 2017 年预算调整方案的决议(草案);

3.对西安市人民政府关于市十六届人大常委会第三次会议对公安机关打击电信网络诈骗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;

4.对西安市人民政府关于市十六届人大常委会第三次会议对公共文化服务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;

5.表决人事事项;

6.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《西安市大气污染防治条例（修订草案）》审议结果的报告

——2017年10月23日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第六次会议上

西安市人大法制委员会主任委员

西安市人大常委会法工委主任

牛 犁

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十六届人大常委会第五次会议审议了市人民政府提请审议的《西安市大气污染防治条例（修订草案）》（以下简称修订草案）。常委会组成人员认为，防治大气污染，是重大的发展问题、民生问题、社会问题。《西安市大气污染防治条例》颁布实施以来，对于保护和改善环境，防治大气污染，促进经济社会可持续发展起到了积极作用。近年来，《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》相继修改，对大气污染防治作出了更为明确的规定，提出了更为严格的要求。同时，随着我市城市建设的快速发展，大气污染防治工作不断突显出很多新的问题，特别是日益严峻的雾霾和臭氧污染，危害人体健康，影响了市民的生活品质。原条例的很多内容已经不能适应当前大气污染防治工作的实际情况。因此，根据当前我市铁腕治霾、改善环境的现实需要，对该部法规进行修订十分必要。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，法工委根据常委会要求，明确该部法规的修改工作要广泛听取意见建议，高度重视一线执法单位和法律、环境保护专家学者的意见，在法规的针对性和操作性上下功夫，从严、从紧、从细作出规范。9月初至9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。一是分别召开了各环保分县局、市环境监测站、市环科院、相关重点排污单位参加的征求意见座谈会；二是赴未央区、高陵区、高新管委会、浐灞管委会，通过座谈了解、具体询问等方式听取意见建议；三是实地走访相关建设项目工地、煤炭销售场所，深入了解建设项目、燃煤污染防治的具体措施；四是书面征求了市中院、市检察院、各基层立法联系点和法制委委员、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、部分政协委员的意见建议；六是通过人大网络信息平台 and 报刊、网络等媒体征求了全体人大代表和社会公众的意见建议。

9月18日至22日，法工委会同市环保局等相关部门，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、各区县人大常委会、各开发区管委会和市人大城建环资委征求意见。同时，再次通过报刊、网络征求了社会公众的意见。在此基础上，分别召开了相关市级部门和人大代表、政协委员参加的征求意见座谈会，召开了立法专家论证会，听取了意见建议。

10月11日，法制委召开第四次会议，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、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。10月13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、关于法规的结构设置

城建环资委和有的专家提出，建议对法规的章节予以修改完善，分节规范防治措施。委员会审议认为，大气污染防治是一项综合的系统工程，涉及防治规划、总量控制、监督管理、防治措施等多个环节。具体的防治措施涵盖燃煤、工业、机动车、扬尘、农业等很多方面。我市在机动车和非道路移动机械排气污染防治、扬尘污染防治、建筑垃圾管理、散装水泥管理等方面已经制定了专项法规。大气污染防治条例应当在此基础上，对其他法规未予规范且防治工作切实需要的内容作出具体、明确的规定。突出规划的指导作用；严格控制污染物排放总量；明确监督管理手段；细化具体防治措施。为了使法规结构设置更加合理，对法规的结构进行了修改，划分为：总则、限期达标规划和污染物总量控制、监督管理、防治措施、法律责任、附则六章。同时将燃煤和其他能源、工业、农业、其他污染防治的具体措施分节表述。

有的常委会组成人员提出，雾霾污染严重影响我市大气环境质量，应当对其设置专门的章节进行规范。委员会审议认为，雾

霾是大气中的细颗粒物浓度持续积聚，受静稳天气等影响而出现的灾害性天气现象。应对雾霾污染，改善空气质量的首要任务是控制大气中的细颗粒物。条例从源头治理、调整产业、压减燃煤、强化管理等方面采取了重大举措，聚焦重点领域，严格指标考核，加强执法监督，进行责任追究。加之早前出台的控车、抑尘专项条例，基本涵盖了治理雾霾污染的主要措施，且大气污染防治条例也立足“铁腕治霾·保卫蓝天”对群众关注的雾霾防治作出全面规定，无需设置专门章节进行规范。

二、关于总则

有的专家提出，建议增加大气污染防治原则的规定。委员会审议认为，立法原则是指导法规全部实践过程的，应当被普遍遵守并贯彻始终的总的方针。明确立法原则，对大气污染防治工作的开展和法规的实施具有重要的指导意义。故增加了法规的立法原则，作为修订草案修改稿第三条。

城建环资委提出，修订草案关于目标考核的规定过于原则，建议细化考核制度，增加问责规定。委员会审议认为，考核问责是推进大气污染防治工作的有力抓手，市政府已经出台了相应的考核问责办法，在督促相关单位及人员切实履行职责，做好防治工作等方面起到了积极作用。因此，细化了目标考核的规定，增设了问责条款，分别作为修订草案修改稿第六条、第七条。

征求意见中有的人员提出，应当鼓励公众参与大气污染防治工作，对举报属实的人员进行奖励。委员会审议认为，大气污染

防治是全社会的共同责任。应当在加强监管力度的同时，充分发挥媒体和社会公众的作用，强化社会监督。故增加了舆论监督的规定，细化了公众监督的内容，设定了违法行为举报奖励制度，分别作为修订草案修改稿第九条、第十条。

三、关于限期达标规划和污染物总量控制

《中华人民共和国大气污染防治法》明确规定，未达到国家大气环境质量标准的城市人民政府应当及时编制大气环境质量限期达标规划，采取措施，按期达到大气环境质量标准。委员会审议认为，大气污染防治应当坚持规划先行、源头治理。市人民政府应当编制限期达标规划。环境保护主管部门应当按照限期达标规划制定大气污染防治年度实施方案，保证防治工作有序推进，按期达到空气质量标准。市人民政府应当每年向市人民代表大会或者常务委员会报告限期达标规划执行情况。因此，增加了关于编制限期达标规划、制定年度实施方案、加强人大监督的规定，分别作为修订草案修改稿第十一条、第十二条、第十三条。

鉴于国务院《建设项目环境保护管理条例》规定了环保部门不予批准环评文件的具体情形，取消了环保部门对建设项目的环境保护竣工验收，明确了建设单位对环境保护设施的验收责任。

《陕西省大气污染防治条例》对未完成年度大气污染物排放总量控制任务的区域，环保部门暂停审批排放大气污染物的建设项目环境影响评价文件作出了规定。委员会审议认为，环保部门审批环评文件和建设单位验收环境保护设施是建设项目能否开工建

设和投入使用的两道关口。完成区域大气污染物总量控制任务是环保部门能否进行环评文件审批的前提条件。修订草案第十七条第二款的规定不符合上位法的相关规定，故将该款予以删除。

城建环资委提出，建议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，由市环保部门会同市级有关部门责令政府主要负责人说明情况，提出整改措施。委员会审议认为，污染物总量控制是有效治理大气污染的关键，应当严格控制建设项目新增重点污染物排放总量。同时，对未完成年度大气污染物排放总量控制任务的区域，市人民政府应当责令该区人民政府、开发区管委会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区人民政府、开发区管委会采取措施落实有关要求，并对整改情况进行监督检查。因此，增加了大气污染物总量指标来源与督促整改的规定，分别作为修订草案修改稿第十六条、第十七条。

四、关于监督管理

有的常委会组成人员提出，建议明确相关部门在大气污染防治中的监管职责。鉴于 2015 年机构改革已经明确了我市政府部门的具体职责。委员会审议认为，市政府办公厅印发的《西安市 2017 年“铁腕治霾·保卫蓝天” 1+1+9 组合方案（办法）》对区人民政府、开发区管委会、负有监管职责的部门和镇人民政府、街道办事处在大气污染防治工作中的具体职责和分工也进行了细化。区人民政府、开发区管委会、相关部门应当依照法律、

法规以及政府确定的职责分工，共同做好大气污染防治工作。因此，对相关部门的职责未予划分。

立法调研中有的人员提出，建议采取相关激励措施，促进企业节能减排。委员会审议认为，市区县人民政府、开发区管委会应当加强综合监管，采取多种措施，在环境影响评价、听取公众意见、实行网格化管理、防治设施监管、进行排污许可、采取激励措施、建设管理监测网、重点排污单位监测、组织错峰生产、实现信息共享、公开违法信息、进行司法衔接等方面着手，进一步做好大气污染防治的监督管理工作。因此，细化了相关监督管理规定，分别作为修订草案修改稿第十九条至第二十八条、第三十条、第三十五条至第三十七条。

《中华人民共和国大气污染防治法》规定了三种监测措施，分别是环保部门组织开展大气环境质量和污染源监测；企业事业单位和其他生产经营者对其排放的工业废气和有毒有害污染物进行监测；重点排污单位安装、使用自动监测设备，对其排放的污染物进行监测。委员会审议认为，修订草案规定的列入本市大气污染物自动监测计划的单位，安装自动监测设备及其配套设施的规定增加了行政相对人的义务。可能导致为了完成治污减霾任务，随意扩大自动监测计划的涵盖范围，侵害行政相对人的合法权益情形的发生。我市大气环境质量和污染源监测，应当严格按照上位法的规定执行，对污染严重、确有必要进行自动监测的单位，纳入重点排污单位名录进行监管即可。因此，将修订草案第

十二条予以删除。

委员会审议认为，《中华人民共和国突发事件应对法》《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》已经对突发环境事件的风险控制、应急准备、应急处置和事后恢复等作出了明确规定，地方立法没有必要进行重复性规定。条例应当针对我市的重污染天气，明确应急预案的制定、预警、应急响应和具体的应急措施。因此，对修订草案中关于环境突发事件应急的规定进行了修改，细化完善了重污染天气应急的相关规定，分别作为修订草案修改稿第三十二条至第三十四条。

五、关于防治措施

（一）关于燃煤和其他能源污染防治

委员会审议认为，削减煤炭消费是大气污染防治的重点任务。市人民政府应当制定煤炭消费总量控制方案，明确控制目标和实施步骤，实现煤炭消费负增长。区人民政府和开发区管委会应当根据煤炭消费总量控制方案制定煤炭削减和清洁能源改造计划，并组织实施。根据委员会审议意见，参考其他城市的经验和做法，增加了煤炭消费总量控制的规定，作为修订草案修改稿第三十九条。

立法调研中有的人员提出，发展集中供热和加强民用散煤管理是实现削减污染物排放的重要手段，应当对其予以规范。委员会审议认为，政府应当通过编制供热专项规划、统筹热源和管网建设，建立民用散煤管理制度、制定奖励或者补贴政策等措施，

扩大集中供热范围，强化民用散煤管理。故增加了相应规定，分别作为修订草案修改稿第四十一条、第四十二条。

（二）关于工业污染防治

城建环资委提出，建议增加政府采购优先选择挥发性有机物含量低的产品，医院、幼儿园和学校等场所禁止使用挥发性有机物含量高的产品的规定。立法调研中有的单位提出，夏季臭氧超标是继雾霾之外影响我市大气环境质量的又一突出问题。应当采取措施减少氮氧化物、挥发性有机物等臭氧形成前体物的排放。委员会审议认为，市人民政府应当加强挥发性有机物控制重点行业的监督管理，排查涉及挥发性有机物排放的“散乱污”企业，建立管理台账，实施分类处置。参考《“十三五”挥发性有机物污染防治工作方案》，增加了使用低挥发性有机物含量产品、治理挥发性有机物污染、排查“散乱污”企业的规定，分别作为修订草案修改稿第四十五条、第四十六条、第四十八条。

征集意见中有的单位提出，修订草案关于日照强烈时段，禁止露天实施大规模使用有机溶剂作业的规定较为笼统，行政执法中难以操作。委员会审议认为，修订草案修改稿已经作出了市人民政府应当加大工业企业生产季节性调控力度，针对雾霾与臭氧污染研究提出错峰生产要求，引导企业合理安排生产工期的规定。修订草案关于日照强烈时段，禁止大规模使用有机溶剂作业的规定是市政府实施错峰生产调控的具体措施之一。市人民政府还可以根据不同区域、不同季节的大气污染防治需要，采取其他

错峰生产调控措施。故将修订草案第二十七条第二款予以删除。

(三) 关于农业污染防治

委员会审议认为，农业面源污染防治、秸秆利用与禁烧和畜禽恶臭污染防治是农业污染防治的重要内容。应当明确规定具体的防治措施，落实防治责任。因此，对上述内容进行了增设和细化，分别作为修订草案修改稿第五十条至第五十三条。

鉴于《中华人民共和国大气污染防治法》已经对禁止喷洒剧毒、高毒农药作出了明确规定。为了避免重复，节约立法资源，故将修订草案第三十五条予以删除。

(四) 关于其他污染防治

立法调研中有的单位提出，立法上禁止在居民住宅楼、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内新建、改建、扩建产生油烟、异味、废气的餐饮服务项目。但食药监等部门在发放相关许可证时，往往不考虑此项规定，仅简单地核查行政相对人符合本行业法律法规规定的许可条件，即对其发放许可证照。容易形成行政相对人获得相关行政许可后，又因选址不符合规定，而受到行政处罚，对其不公平。委员会审议认为，餐饮服务项目选址的禁止性规定是《中华人民共和国大气污染防治法》作出的，任何单位和个人都应当遵守和执行。食药监等有关部门对餐饮服务项目选址不符合法律规定的行政许可申请，不应作出行政许可。因此，对不符合禁止性规定已建成的餐饮服务项目的具体处理办法进行了细化；增加了配

套设立专用烟道的居民住宅楼、商住综合楼，居民家庭和有关单位应当通过专用烟道排放油烟；未配套设立专用烟道的居民住宅楼，鼓励居民家庭安装油烟净化装置或者采取其他油烟净化措施的规定，分别作为修订草案修改稿第五十五条第二款、第五十六条。

委员会审议认为，修订草案关于餐饮服务业经营者安装油烟净化设施、采取油烟净化措施的规定较为原则。《中华人民共和国大气污染防治法》对此已经进行了明确规定。且《陕西省大气污染防治条例》对餐饮业经营者应当采取哪些防治措施，也作出了具体规定。我市地方性法规应当在不重复上位法的基础上，对其进行必要的补充。因此，将修订草案第二十九条予以删除；对餐饮业专用烟道的设置规范作出了补充性规定，作为修订草案修改稿第五十七条。

《“十三五”挥发性有机物污染防治工作方案》提出，推广使用不直接外排废气的全封闭式干洗机，到2020年底前，京津冀大气污染传输通道城市、长三角、珠三角等基本淘汰开启式干洗机。委员会审议认为，市委、市政府把治霾工作作为头号民生工程，应当发挥地方立法的引领和推动作用，尽可能多的采取防治措施，向高标准看齐。目前，在十三五方案提出的城市之外，已有其他地方作出了逐步淘汰开启式干洗机，使用具有净化回收装置的全封闭干洗机的规定。因此，增设了服装干洗的相关规定，作为修订草案修改稿第五十九条。

委员会审议认为，绿化环境对于大气污染防治具有十分重要的作用，防治大气污染不仅要控制污染物排放，更要植树增绿、扩大环境容量。因此，增加了加强生态建设，增绿扩容的规定，作为修订草案修改稿第六十三条。

六、关于法律责任

委员会审议认为，修订草案修改稿对行政相对人作出了义务性规定。为了保证相关义务落到实处，震慑违法行为，应当根据有关法律法规，结合我市大气污染防治工作实际，在法律责任一章中设定相应的处罚条款与之相对应。故设定了相应的罚则。同时，根据常委会组成人员的审议意见，对各级人民政府、环境保护主管部门和其他负有监管职责的部门及其工作人员违反法律法规规定的行为，设定了明确的法律责任。

《中华人民共和国环境保护法》将行政机关按日连续处罚的权力，限制在“企业事业单位和其他生产经营者违法排放污染物，受到罚款处罚，被责令改正，拒不改正的”的情形内。委员会审议认为，上位法规定的按日连续处罚并非适用于所有行政处罚。行政相对人虽然具有违法行为，但是非违法排放污染物、未受到罚款处罚或者没有被责令改正后拒不改正的情形，不应对其进行按日连续处罚。因此，对修订草案按日连续处罚的规定予以修改完善，作为修订草案修改稿第七十八条。

洁净的空气是最普惠的民生，保卫蓝天人人有责。委员会审议认为，大气环境保护涉及每个群众的切身利益。公益诉讼是保

护环境的重要武器，应当根据《中华人民共和国民事诉讼法》《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》，对公益诉讼作出明确规定。故增加了这一内容，作为修订草案修改稿第八十条。

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修订草案作了修改，提出了《西安市大气污染防治条例（修订草案修改稿）》，共六章八十二条。

法制委员会认为，修订草案修改稿符合我市大气污染防治的实际及有关法律、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 2016 年 环境状况和环境目标完成情况及中央、 省委环保督察组反馈意见、交办我市 信访案件整改情况的报告

——2017 年 10 月 23 日在西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第六次会议上

西安市人民政府副市长 强晓安

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现将我市 2016 年环境状况和环境目标完成情况及中央、省委环保督察组反馈意见、交办我市信访案件整改情况报告如下，请予审议。

一、2016 年环境状况和环境目标任务完成情况

（一）环境状况

1. 空气环境质量。2016 年全市空气质量优良天数为 192 天，达标率为 52.5%，其中优级天数为 17 天。环境空气 6 个监测项目中，二氧化硫、一氧化碳平均浓度低于国家环境空气质量二级标准；二氧化氮、可吸入颗粒物 PM10、细颗粒物 PM2.5 年均浓度值、臭氧平均浓度值均高于国家环境空气质量二级标准。可吸入颗粒物 PM10 为首要污染物。

2. 水环境质量。全市 15 条河流水质污染情况与上年相比均

有所加重，32个断面综合污染指数上升9.8个百分点。其中有9个断面水质达到划分标准，达标率为28.1%。在32个监测断面中，有4个断面达到Ⅱ类水质，3个断面达到Ⅲ类水质，6个断面达到Ⅳ类水质，7个断面为Ⅴ类水质，12个断面为劣Ⅴ类水质。全市集中式饮用水源水质达标率继续保持99.7%。

3. **声环境质量。**全市功能区声环境质量状况保持稳定，交通噪声和区域环境噪声加重。其中，功能区噪声与上年相比，除个别区域受建筑施工影响噪声污染状况有所加重外，整体基本稳定。

4. **辐射环境质量。**全市辐射环境监测正常。2016年西安市辐射环境自动监测站点运行状况稳定，监测结果在正常水平范围内波动。

(二) 环境保护目标和工作任务完成情况

2016年，全市环保工作以生态文明建设为主线，以治污减霾为重点，面对严峻的气象条件，积极采取措施，强化责任落实，加大督促检查，全力扭转被动局面，各项目标任务基本完成。

1. 主要省考指标任务完成情况

一是**污染减排项目全面完成。**全年共完成减排项目133个，6个省级重点减排考核项目建成投运。

二是**大气污染不断改善。**2016年春冬两季，面对严峻的形势，我市全面深化“减煤、控车、抑尘、治源、禁烧、增绿”六项治理措施，全年空气质量优良天数为192天。优良天数及各项

污染物浓度变化状况均好于东西两邻的渭南市（173天）和咸阳市（170天），抑污削峰作用凸显成效。治污减霾工作和重污染天气应急工作得到了省政府和省环保厅的充分肯定。

三是水环境质量稳步提升。渭河西安段出境水质化学需氧量、氨氮浓度分别为22.3毫克/升和1.23毫克/升，优于省考控制目标，渭河西安段水环境质量得到稳步提升，全市主要城市集中式饮用水源水质达标率100%。

四是农村环境质量持续改善。覆盖蓝田等6个区县10个镇街33个行政村的省级农村环境综合治理项目已全部完成，受益人口达5万余人。22个镇村获得省级生态镇、生态村命名。2个区、3个镇、46个行政村分别获得市级生态区、生态镇和生态村命名。全年秸秆禁烧期间，卫星监控及人工地面检查均未发现焚烧秸秆火点，禁烧工作成效明显。

2. 市考指标任务完成情况

一是全力推进治污减霾重点难点工作。完成建成区外燃煤锅炉综合治理233台，其中拆改208台，提标治理25台，完成全年目标任务的132%；加大原煤散烧管控力度，全年拆除居民散烧小燃煤炉170台。完成30家工业有机废气治理项目建设，对明察暗访和媒体曝光的255个问题集中进行督导整治。围绕夜市烧烤、餐饮油烟深度治理和渣土车全密闭改造等难点工作，开展了六项试点示范，想方设法破解瓶颈问题，推动大气污染防治工作提质增效。修订完善了《西安市重污染天气应急预案》。强化

考核问责力度。坚持大气污染防治月度考核和城市治理月度考核机制，实行跟踪问效、铁面问责，仅市级层面先后对 5 名相关责任人进行约谈，对 23 人进行了问责，责成 54 人写出书面检查。

二是不断加大环境监管执法力度。全市 39 家国家重点监控企业污染源自动监控数据传输有效率达到 99.5%，在全省 12 个市区中排名第二。严格执行新《环保法》及其配套办法，查封违法企业 57 家，实施限制生产、停产整治企业 60 家，向公安机关移送环境违法案件 3 起。进一步强化环境应急管理，快速、及时、妥善处置了 13 起突发环境事件，未造成环境污染，确保了区域环境安全。2016 年共受理群众投诉 14159 件，全部做到及时回复、件件回访，群众满意率达到 96.77%。广泛开展环境违法行为有奖举报活动。共受理各类投诉举报 899 件，查实 411 件，核发奖金 2.02 万元，查处了一批群众身边的环境问题，有效维护了群众的环境权益。

三是深入推进机动车尾气污染防治工作。紧盯机动车尾气治理，不断强化执法监管。全年共检测各类机动车 9.7 万余辆，查处超标车 9386 辆，冒黑烟车 2628 辆。发布了机动车执行国 V 排放标准的通告，稳步推进柴油车加装后处理装置试点改造工作，完成 11534 台非道路移动机械申报登记工作。全年共受理黄标车及老旧车提前淘汰补贴申请 8605 辆，发放补贴资金 5720 万元，黄标车及老旧车淘汰任务超额完成。

二、存在问题和下一步打算

2016年，虽然我们做了大量卓有成效的工作，但仍存在一些差距和不足，主要表现在：

一是大气污染有所反弹。2016年我市空气质量出现下滑，二级以上良好天数192天，较2015年减少59天，排名落入全国74个重点城市后10位。主要原因：防控体系不健全。在产业结构调整、城市布局优化、清洁能源替代、增加环境容量、区域联防联控等方面，工作进展比较缓慢，配套政策支撑不足，短期内还难以形成较为全面、系统、长效的大气污染综合防控体系；人为活动污染控制不到位。机动车数量已突破260万辆，并以年均15%的速度快速增加，车辆总数增加和行车拥堵导致尾气排放总量加大，成为影响西安市大气质量的重要因素之一。全市各类工地多达1400余处，施工扬尘及渣土清运扬尘污染的控制难度增大。规模以上工业燃煤削减，居民、小餐饮使用原煤、蜂窝煤等问题突出，但采取的措施仍然有限。

二是渭河水质仍不稳定。2016年，渭河干流天江人渡断面、新丰桥断面、张义断面、田家湾断面、杜曲断面均存在化学需氧量浓度、总磷浓度、氨氮浓度同比上升的情况。主要问题：污水、污泥处置能力不强。部分区域污水管网建设滞后，在水量高峰期容易出现溢流情况。农村地区污水处理厂建设滞后，大部分农家乐污水、垃圾等污染未得到有效处理。畜禽养殖场、养殖小区污染问题未得到彻底解决。

三是环保基础设施进展缓慢。受“邻避效应”影响，一些区

域出现群众阻挠污水处理厂、垃圾焚烧、天然气集中供热项目建设的情况，导致市政府规划的生活垃圾无害化处理项目、污泥处置设施、集中供热设施等环保项目难以落地建设。

下一步，全市环保工作将继续抓好中省各项生态文明建设和环境保护决策部署的贯彻落实，聚焦“四治一增”，坚持问题导向，持之以恒地把生态环境保护这项功在当代、利在千秋的大事要事，抓紧、抓实、抓到位。重点抓好以下四个方面的工作：

一是狠抓大气环境质量改善。按照“四四六四”总体思路，分年度制定《西安市铁腕治霾工作实施方案》，划定责任网格，实施“网格长制”，加大与关中城市群联防联控，科学研究雾霾成因及对策，加快推进“五路两侧”绿化，提升环境容量，切实解决“治霾难”，确保大气环境二级以上良好天数持续增加。

二是着力提升水环境质量。认真贯彻《水污染防治行动计划》，制定水生态修复规划，全面落实“河长制”，持续推动泾、灞、沣、渭等水系治理，加快重现“八水绕长安”盛景。按照“五水共治”思路，统筹推进污水处理厂及渭陂湖、昆明池等各项工程建设，加大水源地执法检查力度，确保饮用水水源水质100%达标。

三是加大环境执法力度。深入贯彻落实新《环保法》和“大气、水、土壤污染防治行动计划”，实行有奖举报制度，畅通群众投诉渠道，加大查处打击力度，始终保持高压态势，对环境违法行为实行“零容忍”。

四是积极引导公众参与环境保护。面向基层、面向企业、面向社会多层次、全方位地宣传环境保护工作的重要性和我市环保任务的紧迫性，进一步提高公众环保意识，不断拓宽公众参与渠道，加快形成环境保护人人参与、人人尽力、人人享有的良好局面。

请相信，我们将以这次会议为契机，强化主体责任，坚持“管发展必须管环保、管行业必须管环保、管生产经营必须管环保”，狠抓大气环境质量改善，稳步提升水环境质量，进一步加大环境执法力度，推进自然生态环境保护，以“钉钉子”精神和“踏石有痕、抓铁留印”的工作状态，不断推进我市生态环境保护工作再上新的台阶。

三、 中省环保督察反馈意见和交办我市信访案件整改情况

（一） 中央环保督察反馈问题整改情况

中央环保督察反馈意见中涉及我市的具体问题共 18 个，其中全省共性问题 2 个（主要是思想认识方面），市委、市政府已经多次召开常委会、常务会、专题会进行了研究部署，统一了思想。配合整改问题 8 个，牵头单位均为省级有关部门，我市相关整改工作都在省级牵头部门的统一部署要求下稳步推进。我市牵头整改问题 8 个，其中 4 个问题已经基本完成整改或建立了长效机制，4 个问题正在积极推进。

（二） 中央环保督察交办我市信访案件整改情况

中央环保督察组共交办我市环境信访案件 444 件，全部按照

时限要求办结并公示。但是，444 个案件中有 74 个涉及工程治理、手续办理的案件仍需持续跟进。根据最新调度结果，74 个案件中 63 个已完成整改，11 个案件仍在加快推进中。

(三) 省委环保督察反馈问题整改情况

省委督察反馈会后，市整改办立即按要求对反馈意见进行了认真研究，共细化梳理出 34 个具体问题。第一时间向所有问题涉及单位征集整改意见，并形成了我市的整改方案初稿。经市政府专题会、常务会，市委常委会审议通过后，市委、市政府印发了《西安市贯彻落实陕西省委环境保护督察反馈意见整改方案》，目前各牵头责任单位正在抓紧制定专项整改方案。

(四) 省委环保督察交办我市信访案件整改情况

省委环保督察组共交办我市环境信访案件 556 件（含西咸 71 件），全部按照时限要求办结并公示。但是，556 个案件中有 17 个涉及工程治理、手续办理的案件仍需持续跟进。根据最新调度结果，17 个案件均在加快整改中。

以上汇报不妥之处，请批评指正。

附件：中央环保督察反馈意见中涉及我市牵头整改的环境问题整改工作进展情况

附件

中央环保督察反馈意见中涉及我市牵头整改的环境问题整改工作进展情况

问题一：西安市江村沟垃圾填埋场 1994 年建成后，一直向唐家寨水库直排垃圾渗滤液，尤其是 2015 年 11 月以来，因垃圾渗滤液厂处理能力严重不足，每天约 1800 吨垃圾渗滤液未经处理直排水库，水库积液中化学需氧量和氨氮浓度分别高达 8700 毫克/升和 1176 毫克/升，库区底泥检测出铅铬等重金属，造成环境污染和风险隐患。

进展情况：

（一）渗滤液处理厂无渗滤液排入唐家寨陂塘和外环境。但由于近期上游填埋场渗滤液排放量持续增大，目前渗滤液处理厂调节池剩余容积为 0.45 万立方米，库容告急，存在渗滤液进入唐家寨陂塘的风险。

（二）唐家寨陂塘污泥环境综合整治应急工程已累计完成总工程量的 95%，其中土方开挖回填、地下帷幕防渗、库底生态砖、沉淀池、人工湿地已完成，库区蓄水正在施工中。

（三）垃圾渗滤液应急处理工程（1600 吨处理能力）分为两部分：第一部分（700 吨项目）已进入调试状态；第二部分（900 吨项目）主体土建已完成，正在进行钢结构和设备安装施工。

问题二：西安市长安区、阎良区相关人员环保底线意识不强，人为干扰国家空气质量监测子站正常运行，对空气质量监测数据实施造假，造成恶劣影响。

进展情况：

6月16日，西安市中级人民法院对相关涉事人员予以了公开宣判。目前我市所有国、省控子站均交由国、省确定的第三方运维机构进行管理。同时加强了环保系统内人员的培训教育，完善各类环境监测人员行为管理制度，确保此类事件不再发生。

问题三：2016年，西安市PM10和PM2.5平均浓度为137微克/立方米和71微克/立方米，分别较2015年上升8.7%和22.4%，成为全国污染严重的省会城市之一。西安市未集中供热区域及农村地区每年散烧煤用量多达百万吨，相关治理工作尚未有效开展。2014年以来，西安市违规审批阎良城北、泾渭新城二期等多个燃煤供热锅炉项目。新建19台10蒸吨以下燃煤小锅炉。

进展情况：

（一）截止9月底，先后检查发现各类大气污染问题2523个，均下达了《问题移送单》，及时予以督办整改，并以《督查专报》形式报送相关市级领导。

（二）截止10月10日，全市散煤削减153.15万吨，完成全年130万吨散煤削减任务的117.65%。截至目前，共完成22.151千米供热管网建设，32.249千米燃气管网建设，15707户气化工

作，完成率 78.53%。城市气化率已达到整改要求。

（三）阎良城北供热锅炉项目：目前阎良富平供热管网全线基本贯通（主管网约 8 公里，剩余穿越石川河约 300 米管道正在施工中）。泾渭新城二期项目：“煤改气”项目正在施工，2 台天然气锅炉正在安装。

（四）19 台新建 10 蒸吨以下燃煤小锅炉已经全部拆除。

问题四：西安市临潼区益鹏金属材料有限公司 8 台感应电炉等落后产能长期未淘汰，污染严重。

进展情况：

临潼区委、区政府对该问题整改工作申请验收。10 月 11 日，市委督查室、市政府督查室、市工信委、市环保局组成验收组进行了预验收。现场发现 8 台感应电炉已经拆除到位，但轧机尚未拆除，验收组要求临潼区政府立即组织专家对轧机是否属于落后产能进行认定。

问题五：西安市扬尘管控有待加强，道路扬尘和建筑扬尘污染问题多见。

进展情况：

（一）针对建筑工地：市建委印发了《关于开展建筑工地及两类企业扬尘污染集中整治活动的通知》；对全市 1618 个工地实行了“红黄绿”挂牌管理；三环内 12 家“两类企业”（商品混凝土、预拌砂浆企业）全部完成了搬迁或关停。

（二）针对城市道路：严格按照《西安市城市道路“以克论

净、深度保洁”检查考核办法》的要求，成立专项检查组，扎实做好“以克论净”的月度检查、考核、通报及后三名的约谈工作。对 524 台国四排放标准渣土车进行了智能化全密闭提升改造。

（三）针对城乡干道：已将城乡结合部的清扫保洁纳入城市治理考核范围，每月城市治理联评时，将城乡结合部作为一个必检内容参与考评。同时将城乡结合部道路清扫保洁标准由 4 级提高至 3 级，不断提升国省干线道路保洁工作，加强机扫力度，加大清扫频次，不断缩小城乡道路保洁差别化问题。

问题六：2015 年以来，渭河干流部分断面水质下降，渭河西安段天江人渡、耿镇桥两个断面水质仍为劣 V 类，未达到功能区划要求。

进展情况：

（一）加快治污工程建设。周至县污水处理厂二期工程已完成总进度 49.4%。临潼区市政绿源污水处理厂已基本建成。第十一污水处理厂提标改造工程已开建，目前已完成接触消毒池基坑开挖。灞桥区开工建设高桥等农村污水处理站。市市政局已完成浐灞河沿线纺渭路、北辰大道等截污工程。

（二）积极推进排污许可制。一是在门户网站上向社会发布了开展制药、氮肥、农药、印染、制革、制糖行业排污许可证申请与核发工作的公告。二是参加并组织我市 30 余家排污单位参加环保部炼焦、电镀、石化、平板玻璃行业排污许可技术规范及申报培训。

(三)加强涉水企业的执法检查。特别是对污水处理厂污处设施、在线监测进行检查，确保出水水质达标排放。

问题七：西安市因污水管网建设不到位，第四、第九、第十污水处理厂，以及临潼区污水处理厂、户县第二污水处理厂采取“河道纳污、抽取河水”方式处理污水。

进展情况：

(一)针对第四污水处理厂的问题：一污三期进厂管道二期工程（大寨路—丰产路）目前已完成围挡100座工作坑，开挖工作坑78座，管道顶进2500米，完成总量的23%。

(二)针对第九污水处理厂问题：该污水厂三期已建设完毕，并实现试运行达标排放；浣河上游（长安段）污水截污管道已完成总管道施工；长安城区雨污管道建设工程拟改造项目7项，目前完成项目前期论证和建议书，编制了分年度建设计划，正在进行“两评一案”的编制工作。

(三)针对第十污水处理厂问题：即幸福渠截污干管工程。其中箱涵段目前已完成总量的100%。截污管道段A标段，全长2591米，顶管工作井及接收井共38座，目前已完成总量的90%；B标段，全长2845米，顶管工作井及接收井共32座，目前已完成总量的100%。

(四)针对临潼区污水处理厂问题：临河截污工程（重点段）已于9月10日进场施工，目前已清理平整河道东岸河床淤泥680米；铺设d1500缠绕管422米，用于河道临时排水；砌筑管道加

固墩 98 座；砌筑管口连接井 52 座。

（五）针对户县第二污水处理厂问题：鄠邑区南北七号路污水管道工程、南北七号路改造工程、东新路雨污分流工程、谭滨路污水管道工程、城东区域排水工程已完工，许家河截污改造工程现已完成顶管 1140 米（剩余 160 米），兆丰路污水改造工程现已完成 1490 米（剩余 650 米），以上项目完工可解决户县第二污水处理厂“拦河截污问题”。

问题八：蓝田县东山麻岩矿、大岔沟花岗岩矿和户县栗峪石料矿均位于秦岭限制开采区，在未取得西安市秦岭生态环境保护管理机构准入手续的情况下，两县国土资源局于 2014 年前后仍违规向三家企业颁发采矿许可证。

进展情况：

（一）蓝田县政府已下发了《蓝田县人民政府关于关闭非煤矿山企业的通告》（蓝政告字〔2017〕7 号），依法关闭了蓝田县东山麻岩矿、大岔沟花岗岩矿。

（二）5 月份户县政府下发了《户县人民政府关于关闭户县栗峪建筑石料矿的公告》（县政告字〔2017〕15 号），7 月份户县星耀岭南建筑工程有限公司向市政府申请行政复议，目前市政府以“程序违法”为由决定“该公告违法”。市整改办已对此事下发督办。该矿的地质环境治理恢复工程已全部完成。

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 环境保护法》情况的报告

——2017年10月23日在西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第六次会议上

西安市人大常委会副主任 秦鸿学

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为进一步推动《中华人民共和国环境保护法》（以下简称《环境保护法》）的深入贯彻实施，强化各级政府、企业和公众依法落实环境保护责任，严格执法、认真守法，全面提升我市环境保护工作水平，市人大常委会执法检查组于今年9月，在市政府、各区县、开发区和市级相关部门自查的基础上，开展了《环境保护法》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，9月上旬，市人大城建环资委员会在前期调研的基础上，制定了执法检查工作方案。市人大常委会成立了由市人大常委会主任、各位副主任、部分常委会委员和市人大代表共60人组成的执法检查组。9月12日上午，执法检查组召开了动员大会，市环保局代表市政府汇报了实施《环境保护法》的自查情况，市人大常委会主任胡润泽作了动员讲话，

对检查工作提出了要求，副市长强晓安作了表态发言。为提高执法检查质量，动员大会结束后，进行了《环境保护法》法制辅导讲座。

9月13日至15日，市人大常委会主任胡润泽和五位副主任带领六个检查小组，深入13个区县和4个开发区，采取听取汇报、查阅资料、明察暗访、随机抽查等方式，对实施《环境保护法》情况进行了全面深入的检查，重点检查了铁腕治霾、污水处理、环境执法监管、秦岭北麓生态保护、生活垃圾处理、餐饮业油烟治理和散乱污企业整治等工作，共检查点位158个，其中，明察了105个，随机抽查了34个，暗访了13处夜间出土建筑工地和6处夜市。

这次执法检查有以下几个特点：一是市人大常委会高度重视，由常委会主任、各位副主任带队，对法律执行情况，以及与人民群众生活密切相关的油烟、废气、噪音、扬尘治理等多个方面的问题进行了检查。二是紧扣当前环保工作的重要任务，结合执法检查对中央、省委环保督察组反馈意见及交办我市信访案件整改情况进行了检查。三是坚持问题导向，各执法检查小组深入镇街、企业、学校、餐馆、农村，查找环境保护工作存在的问题和不足，列出了问题清单。四是强化检查实效，督促相关单位对检查中发现的问题立行立改。五是创新工作方式，邀请环保专家参与检查工作，帮助发现问题、提出建议，取得了较好的效果。

二、实施《环境保护法》的基本情况

近年来，市政府、各区县、开发区和市级相关部门高度重视环境保护工作，落实监管责任，强化监管执法，加大投入力度，实施《环境保护法》取得了一定的成效。

(一) 广泛开展宣传

在全面宣传环境保护法律法规的基础上，以治污减霾、渭河治理、推动生活方式绿色化等为重点，通过多种渠道宣传政策法规、重点举措、工作成效、科普知识。今年上半年，全市发布新闻通稿 168 篇，市级以上各类媒体正面报道我市环保工作的新闻达 1200 余篇（条）。通过发出倡议、编发宣传手册、环保体验、绿色出行等多种宣传形式，着力提升公众环保意识和参与力度，营造了良好的社会舆论氛围。出台了《冒黑烟车辆举报奖励办法》《西安市环境违法行为举报奖励办法》等，公众可以举报 25 类环境违法行为，最高可获得 1000 元的奖励，激励了公众参与环保监督工作的热情。

(二) 切实落实环境保护责任

一是认真落实中省关于加强生态文明建设和环境保护的重要决策部署，将环境保护工作纳入西安市“十三五”发展规划和全市目标责任考核指标，与各区县政府、开发区管委会、市级相关部门签订了环保目标责任书。二是制定了《西安市环境保护工作责任规定（试行）》，明确了各级党政机关及相关部门的环保职责，建立了“管发展必须管环保、管生产必须管环保”的环境保护工作责任体系及问责制度。三是加强督查和责任追究，建立了

督查督办、工作预警和领导约谈机制，中省环保督察期间，约谈 286 人，对 689 名责任人进行了问责处理。

（三）认真执行各项法律制度

一是落实环境保护报告制度。市政府今年首次向市人大常委会报告 2016 年度环境状况和环境目标完成情况，新城、碑林、雁塔等六个区县政府也依法向本级人大常委会进行了报告。**二是加大财政投入力度。**2017 年，市本级财政安排治污减霾、环境保护等资金 21.78 亿元。近期，又安排 5.9 亿元，用于浣河、幸福河截污纳管等污染治理项目支出。2017 年争取中、省治污减霾、环境保护等资金 5.73 亿元（截止 6 月 30 日）。**三是污染物减排稳步推进。**印发了《西安市主要污染物减排实施方案》，省上确定的 6 个重点减排项目全部建成，各项减排目标任务实现了“双过半”。**四是严格执行污染物排放许可制度。**印发了《西安市控制污染物排放许可制实施方案》，截止 9 月底，完成了我市火电行业和造纸行业排污许可证的发放任务。**五是实施环境监测制度。**我市所有国控企业均实现了污染源在线监测，目前共建成了 22 个空气质量自动监测站、6 个水质自动监测站、2 个辐射环境自动监测站、5 个噪声自动监测站、1 个温室气体站、1 个环境空气质量综合实验室，实现了对水、气、声环境质量的跟踪监测和适时发布。**六是严格执行环境影响评价制度。**2017 年，在全市范围内再次开展环保违规建设项目大排查，督促违规项目单位落实环境责任。完成环评审批权限下放工作。依法开展环评审

批，截止 8 月底，全市共审批建设项目环评文件 266 个，完成建设项目竣工环保验收 166 个，完成登记表备案 8078 件。**七是推行环境信息公开制度。**市政府及相关部门网站均设置环保信息公开板块，及时公开大气、水等环境质量监测信息、环境应急预警信息、建设项目环评信息、环境违法案件查处信息、重点监控企业污染源监测和污染减排等信息。

（四）强化环境综合治理

一是实施铁腕治霾。认真实施《西安市 2017 年“铁腕治霾·保卫蓝天”“1+1+9”工作实施方案》，今年以来，40 台驻军单位燃煤锅炉拆除任务已全面完成；共摸排建成区外 20 蒸吨以下燃煤锅炉 626 台，已拆除 494 台。完成了 96 家汽车 4S 店、159 家汽车维修企业、224 家工业企业有机废气深度治理工作。完成了三环内 127 座加油站油气三次回收改造。淘汰黄标车 12078 辆，完成率 81%；出台了加快新能源汽车推广应用实施方案，截止 7 月，累计推广应用新能源汽车 15913 辆。加强扬尘污染治理，对全市 1618 个工地实行了“红黄绿”挂牌管理，推行了“以克论净、深度保洁”道路清扫标准，搬迁或关停三环以内 12 家“两类企业”（商品混凝土、预拌砂浆企业）。截止 10 月 10 日，全市累计共削减煤炭 153.15 万吨，完成全年煤炭消减任务 130 万吨的 117.65%。

二是严格水污染防治。出台了《西安市水污染防治 2017 年度工作方案》，明确了 2017 年渭河西安段水环境治理的目标任

务。每月对市级 19 个河（湖）水质断面数据进行两次监测汇总，认真组织全市主要河流水体断面巡查，全面掌握各区县污水处理厂运行、排污口整治和各河渠现状。着力强化水源地监管，重点加强黑河、秦岭北麓沿线水源地保护，确保了全市饮用水源水质安全。不断加大污水、污泥处理设施建设力度，目前，我市已建成污水处理厂 27 座，污水处理能力达到 271.1 万立方米/日。西安市污水处理厂污泥集中处置项目、经开草滩污泥处置项目进展顺利。

三是加强土壤污染防治。印发了《西安市土壤污染防治 2017 年工作方案》。建立农业面源污染监测网络 10 个，完成了我市农业面源污染数据库建立及数据更新工作。坚持在建设项目环评审批中实行项目土壤环境状况分析与影响评价，控制新增土壤污染。开展了土壤污染重点企业遥感核查、农用地详查点位布设与核实工作，确定了我市土壤环境重点监管企业名单。

四是推进生活垃圾处理项目建设。实施了江村沟垃圾填埋场垃圾渗滤液应急处理工程和唐家寨陂塘综合整治工程。编制了《西安市生活垃圾分类体系规划纲要（2016—2025 年）》，明确了开展生活垃圾分类试点工作、推进生活垃圾源头减量化、完善生活垃圾分类收运模式、加快基础设施建设等 8 个方面工作。确定了建设 5 座生活垃圾无害化处理（焚烧）项目，规划设计日处理能力 12000 吨。完成了两处生活垃圾第二填埋场备选场地选址工作。试点的餐厨垃圾无害化处理厂进入了施工阶段，计划 2018

年上半年建成。

五是持续加大秦岭生态环境保护力度。今年以来，开展了以综合整治“四乱现象”（乱采滥挖、乱排乱放、乱搭滥建、乱砍滥伐）为重点的秦岭生态环境保护集中整治活动，梳理出五大类331件问题，截至目前，完成整改323件，未完成整改8件。依法完成了翠华山天池湖景酒店建设项目等6个违建项目的拆除工作。建立秦岭生态环境保护“四级网格”管理体系，落实四级网格员1973名，实现了四级网格全域覆盖、无缝衔接。积极开展矿山整治工作，2015年秦岭北麓矿山专项整治工作以来，秦岭北麓西安段矿权从61个（其中采矿权40个，探矿权21个）减少至18个，其中采矿权12个（正常生产3个，停产9个），探矿权6个（全部停止作业）。

（五）不断加大环境执法监管力度

组织开展城市治理、治污减霾、重污染日应急响应、燃煤煤质、涉水企业、噪声污染、“四种行业”、涉尾矿库、涉重金属、核技术利用等专项执法行动，严厉打击环境违法行为。严格落实“冬防期”重点企业驻厂监管制度，组织实施“双随机”抽查，全面排查环境安全风险隐患，建立环境风险档案。1—7月份，全市环境执法人员检查企业6358家，立案562家，处罚538家，实施按日计罚3家，实施查封扣押135件，实施限产停产45件，向公安机关移送行政拘留案件28起，移送涉嫌环境污染犯罪案件5件。

三、实施《环境保护法》中存在的突出问题

从执法检查情况看，我市环境保护工作虽取得了一定的成效，但与中省的要求和人民群众的期待还有一定差距，仍存在一些不容忽视的问题，需要引起高度重视。

(一) 履行环境保护的职责还有待加强。有的区县、开发区和职能部门对保护环境和发展经济的关系认识不足，压力传导不够，工作措施有待加强。部门间协调配合、信息共享不到位，执法合力不强。检查中省环保督察组反馈问题整改情况时发现，市政府对整改工作进行了部署，落实了责任主体，但有些区县、开发区和职能部门整改力度不够大，整改工作还不彻底。有的企业环保法律意识淡薄，对《环境保护法》的基本内容不够了解，履行环保主体责任、进行环保投入、落实环保措施的自觉性还不强。

(二) 空气质量问题依然突出。能源结构调整缓慢。有的规模以上工业企业煤炭消耗量不降反升。禁燃区内还存在散煤使用的情况。有的城区道路改造后树木补栽不及时。有机废气、餐饮业油烟和建筑工地扬尘治理不到位。如检查中暗访了 13 个夜间出土的建筑工地，9 个存在场内行车道路硬化不到位、行车道路浮土厚、拆迁垃圾和黄土未完全覆盖、覆盖网规格不统一等问题。截止 10 月 18 日，全市 2017 年优良天数为 154 天，比去年同期减少 17 天，完成全年 220 天优良天数目标任务异常艰巨。

(三) 污水处理配套设施不够完善。污水处理能力建设滞后于城市发展，管网建设不够配套，污水处理厂存在负荷不均衡、

截河取水、高峰期污水溢流等问题。污水处理厂普遍未采取双回路供电，有些甚至是农电线路，因电路故障、限电等原因停产运营，存在环境污染风险。污泥处置缺乏统筹规划，处置能力远不能满足当前需要，成为亟待解决的突出问题。雨污分流和再生水利用率不高。农村污水处理工作仍较薄弱。

(四) 生活垃圾处理水平不高。目前，西安市主城区的生活垃圾几乎全部在江村沟生活垃圾填埋场采取卫生填埋方式处理，处理方式单一。江村沟生活垃圾填埋场库容接近饱和，渗滤液及有害气体处理、堆体滑坡等环境风险逐年增大，垃圾产生量和处理能力的矛盾日益突出。生活垃圾无害化处理项目虽完成了选址，但因邻避效应、征地拆迁难等因素影响，项目启动实施困难较大、进展缓慢。分类处理工作虽进行了试点，但还未全面推广。

(五) 秦岭西安段废弃矿山生态环境恢复治理不到位。有关区县、部门监管不力，企业不按规定进行生态环境恢复治理。检查中发现，废弃矿山生态环境恢复治理仅限于矿山作业场地等较为平缓的区域，坡度较大的矿山作业面未进行恢复治理，依靠自然恢复难度大、时间长，山体裸露仍非常明显。西成高铁建设中产生的石料、废渣未及时处理，未对破坏的生态环境进行恢复治理。

四、对实施《环境保护法》的建议

针对这次执法检查中发现问题，检查组提出以下建议：

(一) 进一步提高对环境保护工作的认识。各级政府、开发

区及相关部门要认真贯彻落实党中央关于生态文明建设和环境保护的决策部署，牢固树立绿色发展理念，正确处理保护环境与发展经济的关系。各级政府要依法对本行政区域环境质量负总责，进一步加强对环境保护工作的组织领导和统筹协调，完善环保统一监管与相关部门各司其职的管理体制，严格环境保护目标责任考核和责任追究，夯实环境保护责任，形成工作合力。要进一步加大环境保护法律法规宣传力度，增强全社会环保法治意识，形成尊法、学法、守法、用法的良好社会氛围。要引导公民自觉履行保护环境的义务，积极践行绿色生活生产方式，形成环境保护人人有责的社会共识。

(二) 进一步加大大气污染防治力度。积极向国家和省上争取增加我市天然气供应量，加快天然气“第二气源”项目建设，提高清洁能源在我市能源结构中的比重。加快淘汰落后产能、工艺及设备。尽快出台农村、城中村用电、用气等清洁能源价格补贴政策，加快有条件的城乡结合部、老旧小区的天然气、集中供热等基础设施建设。对城区道路改造后的树木补栽情况进行排查，及时做好增绿工作。建立健全扬尘和餐饮业油烟治理监管、检查长效机制，加大对建筑工地扬尘、道路扬尘、餐饮业油烟治理的监管、检查力度，严格处罚标准。加快淘汰黄标车及老旧车辆，加大机动车尾气路检力度。

(三) 进一步提高污水、污泥处理水平。加大污水处理设施建设与改造力度，加强配套管网建设，解决污水处理厂负荷不均

衡、截河取水、高峰期污水溢流、电力设施不完善等问题。加强对污水处理厂运行情况的监管与监测。加快审定污泥处置专项规划，提高污泥处置能力，推进污泥无害化处置工作。对全市污泥处置企业运行存在的问题进行专题研究，制定解决的措施。加大再生水利用设施和管网建设力度，将再生水纳入城市供水体系统一配置，鼓励和引导用水量大的企业自建再生水设施或使用城市再生水，在城市绿化、道路冲洗、车辆清洗、公共厕所、建筑施工及生态景观等方面强制使用再生水，提高再生水利用率。重视农村水污染防治工作，加快研究农村污水处理措施。

(四) 进一步推进生活垃圾处理设施建设。加快江村沟垃圾填埋场渗滤液处理工程建设，进一步做好周边区域综合环境整治工作。针对当前生活垃圾无害化处理项目建设中存在的困难和问题，尽快研究制定专门办法，切实采取有效措施，加快项目建设。进一步扩大生活垃圾分类处理试点范围，加快建设餐厨垃圾无害化处理项目，提高垃圾减量化、资源化、无害化处置水平。

(五) 进一步做好秦岭西安段废弃矿山生态环境恢复治理工作。认真实施《西安市秦岭生态环境保护条例》，依法加强对秦岭生态环境的保护。争取中省资金，制定市、区县奖补政策，加大投入力度，指导区县开展废弃矿山生态环境恢复治理工作。针对废弃矿山的类型，分类制定生态环境恢复治理方案。对自然恢复难度大、时间长、具备恢复治理条件的废弃矿山，科学制定工程措施和植物措施进行恢复治理；对存在地质风险隐患的废弃矿

山，结合地质灾害治理采取工程措施予以排除或加固。对西成高铁建设中造成的生态环境破坏问题，予以高度重视，督促相关单位开展生态环境恢复治理工作。

(六) 进一步加大环境执法监管力度。各级政府、开发区及相关部门要自觉履行环境保护执法监管责任，加强环境保护队伍建设，特别是基层环境保护队伍建设，提高基层的环境执法能力。健全监督、管理长效机制，督促企事业单位、生产经营者认真履行防治污染的法律义务。加强信息沟通和部门联动，进一步加大环境执法力度，依法惩处违法违规建设、影响自然生态、暗管排污、非法处置危险废弃物和有毒物质、不正常运行和使用治污设施、伪造或篡改环境监测数据等违法行为。

西安市人民政府关于 2017 年预算调整方案草案的报告

——2017 年 10 月 23 日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第六次会议上

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 2017 年预算调整方案草案报告如下，请予审议。

一、一般公共预算调整事项

（一）代管西咸新区财政预算

按照省委、省政府决定和省财政厅等四部门印发的陕财办预〔2017〕44 号文件要求，从今年起我市代管西咸新区，其财政预决算由我市按法定程序代批，有关财政数据纳入西安市汇总统计，单独反映。在市十六届人大第一次会议上报告 2017 年财政预算时，已说明了对于代管西咸新区后如涉及财政预算调整事项，届时再向市人大常委会报告。

（二）调增全市一般公共预算

2017 年西咸新区一般公共预算收入 26.36 亿元（税收收入 22.7 亿元），支出预算 26.36 亿元，相应调增全市一般公共预算收入 26.36 亿元（税收收入 22.7 亿元），调增全市一般公共预算

支出 26.36 亿元。

(三) 调减市级一般公共预算

省财政厅要求，我市一般公共预算收支不做调整。年初市级一般公共预算中编制了国有资本经营收支 63.04 亿元，全部为开发区预算，今年以来虽然采取了多项措施，但国有资本经营收益和股权转让仍不理想，预计国有资本经营收入短收 26.36 亿元，建议调减 2017 年市级一般公共预算收入 26.36 亿元，支出 26.36 亿元。

二、政府性基金预算调整事项

(一) 调增全市政府性基金预算

按照代管西咸新区财政预算的相关规定，同上述一般公共预算调整事项，2017 年西咸新区政府性基金预算收入 59.1 亿元，支出 57.83 亿元，相应调增全市政府性基金预算收入 59.1 亿元，支出 57.83 亿元。

(二) 调增市级政府性基金预算

今年以来，随着招商引资力度加强，一批重点项目相继签约，我市土地市场形势明显好转，土地出让交易量和土地溢价率大幅上升，预计市级政府性基金预算增收 46.36 亿元，其中：市本级 20.18 亿元，开发区 26.18 亿元。根据《预算法》的相关规定，建议调增市级政府性基金预算收入 46.36 亿元，支出 46.36 亿元。

三、调整后的财政预算

作上述调整后，全市一般公共预算收支不变，平衡关系不变，

全市一般公共预算收入 653 亿元（税收收入 415.48 亿元，税收占比 63.6%），其中：西咸新区 26.36 亿元；市级一般公共预算收入由 329.08 亿元调整为 302.72 亿元。全市一般公共预算支出 886.24 亿元，其中：西咸新区 26.36 亿元；市级一般公共预算支出由 505.96 亿元调整为 479.6 亿元。

全市政府性基金预算收入由 303.07 亿元调整为 408.53 亿元，其中：西咸新区 59.1 亿元；全市政府性基金预算收入由 256.64 亿元调整为 303 亿元。全市政府性基金预算支出由 306.65 亿元调整为 410.84 亿元，其中：西咸新区 57.83 亿元；全市政府性基金预算支出由 261.91 亿元调整为 308.27 亿元。

- 附件： 1. 2017 年财政预算调整表（按调整事项）
2. 2017 年一般公共预算调整表（按收支分类科目）
3. 2017 年政府性基金预算调整表（按收支分类科目）

西安市人大财经委关于 2017 年预算调整方案草案的审查结果报告

——2017 年 10 月 23 日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第六次会议上

西安市人大财经委主任委员

李英才

西安市人大常委会预算工委主任

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2017 年 10 月 16 日，市人大财经委听取了市财政局关于 2017 年预算调整方案草案的报告，并对 2017 年预算调整方案草案进行了初步审查。现将审查结果报告如下。

按照省委、省政府决定和省财政厅等四部门印发的陕财办预〔2017〕44 文件要求，2017 年起西安市代管西咸新区，其预决算由我市按法定程序代批，有关财政数据纳入西安市汇总统计，单独反映。2017 年西咸新区一般公共预算收入 26.36 亿元，支出 26.36 亿元；政府性基金预算收入 59.1 亿元，支出 57.83 亿元，应调整相关预算。另外，2017 年初市级一般公共预算中编制的国有资本经营收入，预计短收 26.36 亿元；市级政府性基金预算，预计增收 46.36 亿元。据此，2017 年全市一般公共预算收支不变，平衡关系不变。全市一般公共预算收入 653 亿元，其中西咸新区 26.36 亿元，全市一般公共预算支出 886.24 亿元，其中西咸新区

26.36 亿元；市级一般公共预算收入由 329.08 亿元调整为 302.72 亿元，支出由 505.96 亿元调整为 479.6 亿元；全市政府性基金预算收入由 303.07 亿元调整为 408.53 亿元，其中西咸新区 59.1 亿元，全市政府性基金预算支出由 306.65 亿元调整为 410.84 亿元，其中西咸新区 57.83 亿元；市级政府性基金预算收入由 256.64 亿元调整为 303 亿元，市级政府性基金预算支出由 261.91 亿元调整为 308.27 亿元。

委员会认为，市政府提出的 2017 年预算调整方案，符合预算法规定，符合省委、省政府有关决定。建议市十六届人大常委会第六次会议批准《西安市人民政府关于 2017 年预算调整方案草案的报告》，批准 2017 年预算调整方案。

为进一步加强预算管理，委员会建议：

一是依法科学完整地编制预算。要认真贯彻执行《预算法》，提高预算编报质量。进一步明确一般公共预算和国有资本经营预算的功能定位，不断完善和细化国有资本经营预算编制。严格执行预算，规范预算调整，畅通听取人大代表和社会各界意见建议渠道，不断提高财政精细化管理水平。

二是切实提高收入质量优化支出结构。要依法全面推进综合治税，积极贯彻实施《西安市税收保障条例》，加大税收组织协调力度，围绕税收搞好政策引导和协调服务，政府相关部门要积极做好税收征管配合工作，切实提高财政收入，逐步提高税收占比。要围绕全市中心工作，不断优化支出结构，确保重点领域和

关键环节投入，确保重点项目和民生领域支出需要。

三是不断深化财政体制改革。加快建立健全和完善事权与支出责任相适应的相关制度，进一步理顺市与开发区财政管理体制，不断加强对开发区预算的管理和监督。建立开发区财政支出绩效评价制度，充分发挥财政资金使用效益。进一步发挥审计监督在推动财政体制改革和规范预算管理方面的作用，加强审计查出问题整改力度。

西安市人民代表大会常务委员会 关于批准 2017 年预算调整方案的决议

(2017 年 10 月 24 日西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第六次会议通过)

西安市第十六届人民代表大会常务委员会第六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 2017 年预算调整方案草案的报告》，审查了 2017 年预算调整方案（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 2017 年预算调整方案草案的报告》，批准 2017 年预算调整方案。

西安市人民政府关于 全市党政机关设立公职律师 工作情况的报告

——2017年10月23日在西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第六次会议上

西安市人民政府副秘书长 杨国胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，现将我市党政机关设立公职律师情况报告如下，请予审议。

党的十八届四中全会明确提出“各级党政机关和人民团体普遍设立公职律师”，这是政府部门承担的一项重要的司法体制改革任务。2016年以来，我市依据《中华人民共和国律师法》和中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》，结合实际，在全市党政机关逐步推进建立公职律师制度，取得明显成效，公职律师在推进法治西安、法治政府、法治社会建设方面发挥了积极作用。

一、我市开展建立公职律师制度工作情况

在党政机关建立公职律师制度，是中央自上而下部署的一项重要改革任务，涉及面广、政策性强、关联度高。对此，我们在广泛调研、充分论证的基础上，确定了“遵循法治建设规律、立

足实际、总体规划、分步实施、有序推进”的思路，积极稳妥开展建立公职律师制度工作，确保了此项工作在我市的有效贯彻落实。

（一）积极开展公职律师试点。2016年6月，根据2002年司法部印发的《关于开展公职律师试点工作的意见》，我们制定了《西安市公职律师试点工作实施方案》，在报请陕西省司法厅和市委全面深化改革领导小组司法体制改革专项小组批准后，按照“立足我市实际、遵循法治建设规律、分类规范实施”以及“具有从事法律事务工作部门和3名以上符合公职律师条件人员并确有设立公职律师需要”的原则，对全市党政机关进行了摸底调研，经过严格审查，率先在符合条件的市法制办、市公安局、市司法局、市地税局、市国税局、市质监局、市工商局、高新区管委会等8家单位，开展公职律师试点，2016年10月，全市30名具有法律职业资格、并有过律师或相关工作经历公职律师，经陕西省司法厅审核准予执业，并持证上岗。

（二）建立健全公职律师管理制度。试点初期，我们就在市司法局设立了西安市公职律师管理办公室，统一协调组织全市公职律师各项工作，在各试点单位设立了公职律师办公室，负责本单位公职律师的日常管理。同时，建立了公职律师工作档案，健全完善了工作情况检查、监督、奖惩等管理制度，强化了对公职律师的管理，并先后制定下发了《西安市公职律师管理实施办法（试行）》和《西安市公职律师关于缴纳律师协会会费办法（试

行)》，对公职律师的申报条件、申报程序、工作职责和协会会员的权利义务，以及各单位公职律师办公室和西安市公职律师管理办公室的工作职责作了明确的规范，为开展公职律师工作提供了坚实的制度保障。

(三)大力组织公职律师培训。公职律师工作不同于一般的行政工作，对人员的法律知识储备，实践技能和沟通协调能力要求较高，普通的法制培训无法达到预期的执业要求。对此，我们委托社会律师事务所，邀请依法行政专家、著名学者、知名律师，采用集中授课、实务带教、案例讲解、讨论互动的方式，对全市首批公职律师进行了为期2月的业务培训，通过专家学者讲授行政诉讼法等法律规定，律师事务所传授执法风险规避、司法业务实践等技巧，有效解决了公职律师缺乏法律实务经验、法律顾问知识储备不足两大难题，在理论和法务实践上缩小了同社会执业律师的差距，为服务党政机关法律事务打下了良好的基础。

(四)充分发挥公职律师作用。我们注重整合公职律师资源，发挥公职律师在各自监管领域和法律事务中的特长，明确要求各单位在作出重大决策过程中更多地听取公职律师的法律意见和建议，在完善法律法规制度体系过程中更多地吸收公职律师参与起草、审查、修订和清理，在日常监管执法中更好地发挥公职律师在规范具体行政行为、防控执法风险等方面的作用，有效地实现了法律风险事前防控。此外，公职律师还广泛参与民事纠纷、行政决策、行政诉讼等工作，在当事人提起的政府信息公开行政

诉讼案件中，公职律师全程参与案件审理并代表应诉，迈出了由公职律师代理涉诉案件实践的第一步。特别是高新区公职律师成功化解蒋家寨拆迁遗留和亚泰科技公司、新易互动传媒公司、陕西人保大厦、联声大厦拖欠员工工资问题，解决鸿基新城售楼部被强占问题和逸翠园业主反映派瑞半导体公司排污事件，引起了社会广泛关注，产生了良好社会影响。截止目前，全市 30 名公职律师参与审查行政决策 27 件、法律文书 40 件，参与起草修订法律法规 9 个、合作项目洽谈 10 个、处置涉法涉诉信访案件 44 件、调解行政争议 10 件，办理行政复议案件 52 件、行政诉讼案件 69 件、民商事诉讼案件 11 件、仲裁案件 3 件、法律援助案件 10 件，开展法治宣传教育培训 30 次，提供法律咨询 320 人次。

（五）全面推进建立公职律师制度。2017 年 6 月，我们在总结试点工作经验的基础上，制定下发了《西安市关于建立公职律师制度的实施方案》，召开了全市建立公职律师制度工作推进会，适当放宽了党政机关建立公职律师制度条件，要求全市各党政机关有目标、有计划地建立健全公职律师培养机制，以及能够激发公职律师积极性、主动性的激励机制，并为公职律师提供必要的办公条件、办公经费、培训经费，完善公职律师执业活动的保障机制。同时，鼓励非法律专业干部考取国家司法考试，搭建公职律师成长阶梯，最终建设一支业务过硬的党政机关法治队伍，提高党政机关工作人员整体的专业化程度，为大力推进法治西安建设提供坚强的素质和队伍保障。截至目前，全市 14 个区

县、23个市级部门和西咸新区、高新区、浐灞生态区等40余家党政机关253名符合条件的现任公职人员主动提交了申请，我市公职律师工作呈现出蓬勃发展的良好态势。

二、工作中存在的问题

虽然我市建立公职律师制度工作已全面启动，但司法部2002年正式启动公职律师试点工作以来，北京、上海、广州等发达城市的公职律师工作已相对成熟，我市受历史条件等因素影响，启动较晚，而且开展工作的时间较短，仅一年多时间，还存在不少问题，需要在今后的实践中不断加以克服和完善。

一是公职律师的作用发挥还不明显。一方面，我市公职律师工作较新，公职律师的数量也比较少，作用发挥还有待提升；另一方面，我市公职律师均为兼职律师，除履行公职律师职责外，还承担其他公务工作，而且现有的30名公职律师基本都是本单位法律事务部门的工作人员，日常工作与法治工作重叠交叉较多，并未显现出公职律师的身份和名义，严重制约了公职律师的影响面。

二是公职律师工作还没有专项经费。我市虽然设立了公职律师管理办公室，具体组织开展公职律师检查考核、教育学习、业务培训和交流等工作，并明确各党政机关主动为公职律师提供必要的办公条件、办公经费、培训经费，确保公职律师正常工作，但由于没有专项经费，工作受到很大限制，不利于公职律师事业的长远发展。

三是公职律师工作还缺乏激励机制。公职律师要通过国家司法考试、培养律师素质，需要花费大量的时间、精力和资金，但与其他公务员享受一样待遇，无相关津补贴，而且与社会执业律师相比，两者的专业教育程度、业务知识学习几乎没有多大差异，可两者的收入悬殊，这些客观上影响了公职律师队伍的壮大和现有人员的履职积极性。

四是公职律师的素养还需进一步提升。公职律师是实践性很强的工作，加之近几年来法律的立改废频繁，对公职律师处理法律事务工作能力要求越来越高，而我市的公职律师工作起步较晚，新近上岗的公职律师既缺乏办案经验，又受业务量相对较少、不少单位内部不信任等因素影响，制约了公职律师法律素养、实战经验的提升，长此以往，势必会使不少公职律师成为有名无实的空头律师，难以肩负起处理所在单位或单位系统内部法律事务的重任。

三、下一步工作打算

我们将按照中央关于全面深化司法体制改革的部署要求，以“各级党政机关和人民团体普遍设立公职律师”为目标，结合开展公职律师工作以来存在的问题，进一步加强组织领导，明确工作责任，强化保障措施，确保公职律师工作不断深化，推进我市依法执政、依法行政、依法管理能力水平的不断提升，为推动大西安建设做出新的更大贡献。

一是要进一步强化组织领导。要将建立公职律师制度作为全

面推进法治西安建设的重要抓手，根据司法部关于开展公职律师试点工作的意见和全市建立公职律师制度方案，结合我市实际，稳步推动公职律师工作顺利开展。同时，要求市公职律师管理办公室按照有关程序严格审查把关，确保我市公职律师队伍建设既符合规定，又具备应有的法律素养。

二是要进一步强化机制保障。要建立完善公职律师工作机制，妥善协调公职律师在本岗位的工作和因担任公职律师而承担的工作，建立顺畅的工作协调机制。健全公职律师申报审核、工作评价、执业监督等方面的制度，推进公职律师管理日常化、制度化。要督促各建立公职律师制度的党政机关，在市财政还未将公职律师专项经费纳入财政预算的前提下，立足现有条件，最大限度地为公职律师履职提供必要的办公条件、办公经费和培训经费。特别是要有目标、有计划地建立健全公职律师培养机制，以及能够激发公职律师积极性、主动性的激励机制，激发公职律师执业热情，鼓励公职律师献言献策，积极提供有价值的法律意见和富有成效的法律服务。

三是要进一步强化队伍建设。要通过课题调研、业务实训、集中培训，通过参加旁听法院庭审、邀请社会律师进行案件交流指导，全面提升我市公职律师业务技能。要以“崇尚法治、追求卓越”为理念，不断加强公职律师对中省市大政方针的学习，加强对我市经济形势、社会形势的了解，加强对法律法规和相关业务的学习以及新情况、新问题的研究，提高驾驭复杂局势、解决

复杂问题的能力，使公职律师在党政机关工作中发挥积极作用，建功立业、争当权威，着力打造一支政治过硬、业务过硬、责任过硬、纪律过硬、作风过硬的公职律师队伍，为振兴大西安建设保驾护航，为推动法治西安建设探索实践经验。

四是要进一步强化调查研究。要发挥市公职律师管理办公室的职能作用，加强对建立公职律师制度有关问题的调查研究，准确把握公职律师的基本情况，分析影响公职律师发挥作用的制约因素。要探索公职律师在法律援助领域的作用，尤其是农民工讨薪、集体性裁员、刑事案件辩护等困难群体维权方面与社会律师配合提供法律咨询和案件代理服务。同时，要督促各党政机关相互之间及时沟通，针对问题，研究制定应对措施，有效促进公职律师队伍在法治西安建设进程中更好地发挥作用。

西安市人民政府关于 特困供养人员保障情况的报告

——2017年10月23日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第六次会议上

西安市民政局党组书记、局长 王碧辉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，现将全市特困供养人员保障情况报告如下，请予审议。

一、基本情况

特困供养人员作为社会救助对象中最为困难的群体，一直是各级党委、政府最为关注的民生问题。近年来，市委、市政府高度重视特困人员供养工作，通过不断完善保障体系、提高保障能力、织密织牢兜底保障网络，实现了对这一特殊群体的应保尽保、应助尽助。目前，我市特困供养人员主要包含农村特困供养人员（即五保供养对象）和城市特困供养人员（即城市“三无”人员）两类。截止9月底，全市共有农村特困供养人员5543人，发放保障金3142万元；共有城市特困供养人员828人，发放保障金688.2万元。

二、主要做法及成效

（一）织密保障网络，着力强化农村特困人员保障能力

一是不断提高保障标准。2012 年来，我市先后两次提高农村特困人员供养标准，目前，集中供养标准达到 9800 元/人·年，分散供养标准达到 6200 元/人·年，供养标准在全国 15 个副省级城市中排名第 4，基本满足我市农村特困人员生活需求。截止 9 月底，全市集中供养农村特困人员 1112 人，分散供养 4431 人。

二是不断完善供养设施。目前，我市已建成五保敬老院 14 所，床位 2513 张，在建 2 所，床位 318 张，全市基本建成以中心敬老院为主、区域敬老院为辅的特困人员供养服务设施，为农村特困供养人员提供基本生活、照料服务、疾病治疗和殡葬服务等多方位保障。

三是不断健全保障体系。近年来，我市在全面落实特困人员供养政策过程中坚持做到“三个纳入”，即纳入医疗救助范围，在全额资助特困供养人员参加新农合的基础上，对其医疗费用予以全额救助，有效解决看病难、看病贵问题；纳入临时救助和灾害救助范围，对于遭遇灾害、事故、重病等突发事件导致基本生活出现困难和陷入困境的特困人员，通过临时救助等制度给予及时救助和妥善安排，充分保障其基本生活不受影响；纳入供养范围，将符合条件特困人员按照应保尽保、不漏一人的要求全部纳入供养范围，每年春节期间还增发一个月保障金。

四是扎实做好扶贫帮扶。认真开展脱贫攻坚工作，截至目前，经扶贫部门认定，全市共有 4635 名农村特困供养人员纳入扶贫帮扶范围。对 97 户 99 人实施了移民搬迁，为 545 户 547 人进行了危房改造。

(二) 夯实保障基础，不断提高城市特困人员供养水平

一是做到应保尽保。我市城市特困供养人员主要在社会福利机构集中供养，其中市第一社会福利院集中供养 306 人，市第二社会福利院集中供养 326 人，集中供养人员的保障标准为 800—1180 元/人·月。城市特困分散供养人员共有 196 人，全部纳入城市低保对象，保障标准为 590 元/人·月，保障金额按照低保标准全额发放。

二是实行分类施保。我市从 2004 年开始对分散供养的城市特困人员增发分类施保金，在低保金全额发放的基础上，每人每月增发 20 元分类施保金。其后，我市又两次提高分类施保金标准，从最初的 20 元/人·月，提高到现在的每人每月按当地低保标准的 100% 增发保障金。目前，城市特困供养人员的保障金达到 1180 元/人·月。

三是完善保障机制。目前，城市特困供养人员按属地原则参加城镇居民医疗保险，其个人缴费部分由政府承担，所需经费从医疗救助金支出；对因病住院个人自负医疗费用部分给予全额救助。城市特困供养人员死亡后，由镇街或社区居委会根据城镇“三无”人员保障协议办理丧葬事宜，所需资金从临时救助资金中列支。

(三) 靶向定位特困群体，有效提高精准救助能力

为确保特困人员最后一道兜底保障防线织得更密、织得更牢，我市针对特困群体采取了多重救助措施，确保对特困供养人

员的保障靠得住、盯得实、无偏差。

一是建立困难失能老年人护理补贴制度。2013年，我市建立了困难失能老年人护理补贴制度，主要对象是60岁以上的城乡低保对象、城镇“三无”对象、优抚对象中的失能老年人、农村五保对象中的失能老年人。2015年、2017年，我市又先后两次进行了扩面提标。扩面方面，将低收入失能老年人和一年内享受过临时救助或医疗救助的失能老年人纳入补贴范围；提标方面，将五保对象补贴标准由原来的300元提高到390元，其他对象的补贴标准由原来的100元提高到260元。目前，全市共有1700名困难失能老年人享受此类补贴。

二是建立残疾人两项补贴制度。2016年，市政府印发了《西安市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施细则的通知》（市政办发〔2016〕66号），对低保家庭中的残疾人、一至三级低收入家庭中的残疾人及其他困难残疾人给予生活补贴，补贴标准为18周岁以下110元/人·月，18周岁以上60元/人·月，目前，全市共有40054名残疾人享受此类补贴，截止9月底共发放补贴2215万元。对一、二级且需要长期照护的残疾人给予重度残疾人护理补贴，补贴标准为一级残疾人120元/人·月，二级残疾人80元/人·月，目前，全市共有36564名残疾人享受此类补贴，截止9月底共发放补贴3099万元。此外，我市还将低收入家庭中的成年重度无业残疾人单独申请低保的条件，扩大为月收入低于当地最低工资标准家庭的成年重度残疾人，进一步扩

大了保障范围。

三是推动老年人福利由补缺向适度普惠发展。近年来，我市不断完善高龄老人生活保健补贴制度，对 70 周岁以上的老年人按照 50-360 元的标准发放保健补贴。2016 年，市政府又出台专门文件，对 65-69 周岁农村丧失劳动能力、生活困难的老年人每人每月发放 50 元生活补助金，目前，全市共有 3300 人享受这一补贴。

三、下一步工作打算

我们将以本次会议为新的起点，主要抓好以下三个方面工作：

一是进一步健全完善特困人员供养标准自然增长机制和供养资金专项保障机制，根据经济社会发展水平，适时调整特困人员供养标准，保障特困人员基本生活需求得到满足。

二是进一步提高特困人员综合保障服务能力，加强特困人员集中供养服务质量建设，推动农村敬老院服务设施进一步完善，在满足农村特困人员集中供养需求的前提下，为农村低收入老年人和失能、半失能老年人提供便捷可及的养老服务，提高集中供养率；加强农村敬老院队伍能力建设，提高护理人员待遇。

三是进一步开展人文关爱服务，注重特困人员人文关怀，通过购买服务方式，引导和鼓励社工服务机构、公益慈善组织和志愿者组织参与特困人员关爱服务活动，加强对留守、困难、鳏寡、独居人员的关爱保护和心理疏导，实施精神慰藉。

附件

特困人员定义说明

根据民政部《特困人员认定办法》（民发〔2016〕178号）：特困人员是指城乡老年人、残疾人、未满16周岁的未成年人，同时具备无劳动能力、无生活来源、无法定赡养、抚养、扶养义务人或者其法定义务人均无履行义务能力的人员，应当纳入特困人员救助供养范围。其中未满16周岁的未成年人同时符合特困人员救助供养条件和孤儿认定条件的，应当纳入孤儿基本生活保障范围内，不再认定为特困人员。

目前，我市共有未满16周岁特困未成年人1019人，已全部纳入孤儿基本生活保障范围，不在特困人员供养之列。

西安市人民政府关于 特色小镇规划建设工作报告

——2017年10月23日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第六次会议上

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，现将我市特色小镇规划建设情况报告如下，请予审议。

特色小镇的概念起源于浙江，它是一种相对独立于市区，聚焦特色产业和新兴产业，聚集高端资源和创新要素，具有一定规模和较强竞争力，具备可持续发展特征的“非镇非区”创新创业平台，它实现了“业态、形态、文态、生态”融合发展的要求，破解了空间资源瓶颈、有效供给不足、高端要素聚合度不够、城乡二元结构不合理等诸多发展难题，是创新发展的战略新选择，经济发​​展开创的新模式，引领地方经济发展的新标杆。

为加快推进产业升级，培育经济增长新引擎，打造高端产业和产业高端，助力追赶超越和大西安建设，按照市第十三次党代会对全市特色小镇建设作出的部署和要求，我市提出了“打造特色小镇平台，发展特色经济”的战略部署。我市特色小镇建设秉承牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享理念，坚持“政府引

导、市场主导、因地制宜、分类推进、凸显特色、持续发展”的思路，力争在全市范围内加快培育创建、科学布局一批具有产业发展“特而强”、功能集成“聚而合”、建设形态“精而美”、运作机制“活而新”的特色小镇，为全市实现追赶超越目标和建设国家中心城市提供强有力支撑。

我们在学习先进经验的基础上，结合实际，充分考虑市情，在定义特色小镇时，除了独立于市区新建类特色小镇外，我们增加了在主城区已建立和形成的符合特色小镇特质和内涵的特色街坊和街区提升改造类特色小镇，这也是我市特色小镇规划建设的一个创新。同时，结合区域经济社会发展基础和条件，从我市打造千亿级产业集群出发，按功能特征和产业定位，将我市特色小镇划分为信息经济类、先进制造类、航空航天类、科技创新类、商贸物流类、金融基金类、旅游文化类、健康养生类、现代农业类、历史经典类十大产业类别。

在申创和推进的过程中我们坚持因地制宜、分类施策、以人为本、市场主体、集约高效的原则，“宽进严定、分类分批、统筹推进”，力争通过5年努力，分批培育和创建50个左右“产业特色鲜明、建筑风格独特、人文气息浓厚、生态环境优美、体制机制创新、多种功能集成、宜业宜居宜游”的特色小镇；形成“引领示范一批、创建认定一批、培育预备一批”的机制，力争建成10个左右在全省乃至全国具有一定影响力的特色示范小镇；有2—3个特色小镇的产业能级达到千亿级；6—8个特色小镇的产业

能级达到 500 亿级；10 个以上特色小镇的产业能级达到 100 亿级。

我市特色小镇建设工作扎实有序推进半年多来，通过深入学习调研、抓好顶层设计、加快推进申创、积极主动服务，特色小镇建设工作取得阶段性成果。

一、积极构建政策体系

加快推动特色小镇建设是全市今年的一项重大决策部署，永康书记多次对特色小镇的发展建设作出了重要批示，上官市长、吕健常务副市长分别带领考察调研组赴杭州进行了考察学习。为统筹规范全市特色小镇建设，做好政策顶层设计，在认真学习领会中省有关文件，切实领会精神实质的基础上，组织区县、开发区和市级部门赴浙江对特色小镇建设进行对标学习和实地考察，并邀请浙江省专家学者和小镇镇长为各级干部作了四次专题辅导。

借鉴浙江经验，结合我市实际，4 月 19 日，市委、市政府印发了《西安市加快推进特色小镇建设指导意见》。5 月 8 日，市委办公厅、市政府办公厅印发了《西安市特色小镇创建导则(试行)》《西安市加快推进特色小镇建设若干政策》《西安市特色小镇建设工作考核办法(暂行)》等配套文件，市国土局、市规划局、市财政局等 15 个市级部门结合各自职能，研究制定了支持特色小镇建设的专项政策措施。

为更好推进特色小镇建设，提出了建立“2 对 1”包抓机制，

即由 1 名市级领导和 1 名区县（开发区）领导联系包抓 1 个特色小镇。各区县、开发区只有一个小镇列入名单的，拟由区（县）委书记联系，开发区党工委书记是市级领导的，拟由管委会主任联系；两个及以上列入名单的，拟由区（县）委书记、区（县）长、副区（县）长联系，开发区拟由管委会主任和副主任联系。

同时，为规范特色小镇创建评审工作，已委托浙江省发改委发展与改革研究所编制《西安市特色小镇建设规划》，预计近期可完成编制工作。建立了西安特色小镇专家库（已接近 100 人，涉及战略、规划、金融及 10 个产业领域），制定了《申报评审工作流程》及实地踏勘和综合评审整套表格，保证了工作的科学性、合理性。

二、着力推动小镇建设

经过多次分层次、分类别培训、指导和外出考察，目前，全市已经形成了加快建设特色小镇的热潮。各区县、开发区积极开展申创工作，13 个区县、8 个开发区（含西咸新区）第一批共报送了 77 个特色小镇项目。按照《创建导则》要求，由市发改委牵头，会同市政府办公厅、市财政局、市国土局、市规划局、市环保局等部门组成六个小组对第一批申报项目逐一进行了实地踏勘，各部门进行了合规性审查。3 月 29 日，市发改委组织市级相关产业牵头部门、有关专家以及市国土局、市规划局、市财政局、市秦岭办对第一批申报的特色小镇进行了创建联审。经过情况复核，我市第一批 35 个创建类特色小镇名单已由市特色小

镇办印发公布。9月7日，启动了2017年第二批特色小镇申创工作。

在推动特色小镇创建工作中，始终奉行“当好‘店小二’，争做五星级服务员”的宗旨理念。市特色小镇办组织市级相关部门先后赴西咸新区茯茶小镇、西工大翱翔小镇、莲湖区大唐西市丝绸之路文旅小镇、老城根文尚小镇、碑林区环大学数据智能小镇、长安区梦想小镇、高新区中兴科创小镇等主动服务，了解建设进展以及建设中存在问题和困难，上门进行政策解读和帮扶服务。组织市发改委、市工信委、市农林委、市科技局、市商务局、市旅游局、市文广新局、市金融办等产业主管部门分别带队，按各自负责产业类别，实现了对第一批35个小镇现场服务全覆盖，对每一个小镇做到应服尽服。主动与有投资意向企业联系对接，宣传特色小镇发展情况与发展环境。本着尊重企业，扶持企业，切实做到五星级服务的理念，加快推进各项工作，使特色小镇成为“政府主导、市场运作”的新型产业发展平台。

目前，第一批35个创建类特色小镇稳步推进，34个小镇3—5年创建期预期总投资1856.13亿元，2017年计划投资247.2亿元，在建或新建项目106个，8月份新增投资14.772亿元，1—8月累计完成投资总额167.2729亿元，占年度投资计划的68%，比上月提高8%。

从区域看，有27个小镇完成年度投资计划的60%以上，完成年度投资计划70%以上的特色小镇有20个，分别是：新城区

西安民间金融小镇，莲湖区大唐西市丝绸之路文旅小镇、老城根文尚小镇，临潼区秦匠旅游商品创意小镇，长安区常宁全生命周期康养小镇，**鄠**邑区祖庵文化旅游小镇，蓝田县汤峪温泉小镇，周至县周城古韵小镇，高新区西安国际社区时尚小镇，曲江新区**浐**陂湖生态文化度假小镇，**浐**灞生态区灞柳基金小镇、世园婚庆文旅小镇，国际港务区体育小镇、陆港金融创意小镇，航空基地航空小镇，航天基地空天小镇，西咸新区中国西部科技创新港智慧学镇、西工大翱翔小镇、硬科技小镇、茯茶小镇。

14 个区县、开发区所辖特色小镇完成年投资计划进度全部实现 60% 以上。新城區、莲湖区、临潼区、**鄠**邑区、曲江新区、**浐**灞生态区、国际港务区、航空基地、西咸新区共 9 个区县、开发区所辖特色小镇全部完成年投资计划 70% 以上。

从产业分类看，除现代农业类以外，其他 9 类产业特色小镇平均完成年度投资计划都达到 60% 以上，航空航天、商贸物流、金融基金、历史经典 4 类特色小镇平均进度达到 70% 以上。

先进制造类 2 个小镇，航空航天类 3 个小镇、商贸物流类 2 个小镇、金融基金类 3 个小镇、历史经典类 1 个小镇完成进度全部达到 60% 以上。商贸物流类、金融基金类、历史经典类特色小镇全部实现 70% 以上进度。

第一批 35 个特色小镇建设经过方方面面半年多的努力，取得了长足的发展，但也存在着一些问题：一是在小镇建设方面，参与的龙头企业、行业领军人物较少，部分小镇建设政府参与过

深，影响了特色小镇“特”的发挥；二是全市各区域小镇布局不平衡，明显呈现南多北少；三是个别区县、开发区对特色小镇建设还不够重视，部分小镇规划编制滞后、建设进度较慢；四是在产业分布上不均衡，历史经典类、装备制造类偏少，文化旅游类、健康养生类偏多，部分小镇在产业细分上还不够清晰。

三、下一步工作安排

特色小镇建设工作在全市方方面面的关注和支持下，有了良好的开局。为使特色小镇建设保持良好的发展态势，着力解决当前我市特色小镇建设中存在的问题，下一步将重点开展好以下几方面工作。

一是积极开展第二批特色小镇的申创工作。10月20日前各区县政府、开发区管委会完成此次申报，随后按《创建导则》，我们会择优筛选，通过实地踏勘、创建联审、部门评议等程序，尽早推出我市第二批特色小镇。

二是加快规划编制。《西安市特色小镇建设规划》初稿已经完成，目前正在征求意见，待修改完善后，于年底前完成编制，并报送特色小镇领导小组审议。

三是按照市委通知，近期将要召开我市特色小镇引领示范现场观摩赛，我们已开始积极筹备，向各区县政府和开发区管委会下发了通知。通过这次观摩赛，在全市掀起建设热潮，和赶超比学的良好氛围，加快推进我市特色小镇建设。

四是加强与中省相关部门主动对接，积极争取我市特色小镇

列入国家和省级特色小镇，更多的获得国家和省上的政策支持和资金支持。

五是在已建立的全市特色小镇联系制度基础上，进一步完善全市特色小镇统计体系，研究制定针对特色小镇的考核统计办法，建立特色小镇月度点评、季度比学、年度考核制度。

六是制定配套政策的实施细则和措施，使我市对特色小镇创建的支持政策尽快落到实处。提出各产业类别特色小镇的发展目标、考核标准及相关工作推进措施，对各类特色小镇做到分类施策、统筹推进。

西安市人民政府关于 浐灞生态区旅游发展工作情况的报告

——2017年10月23日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第六次会议上

西安浐灞生态区管理委员会主任 门 轩

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，现将西安浐灞生态区旅游发展工作情况报告如下，请予审议：

一、基本情况

浐灞生态区成立于2004年9月，规划总面积129平方公里，因浐、灞两河穿城而过得名。成立13年来，坚持以“河流治理带动区域发展，新区开发支撑生态建设”的理念，统筹推进区域生态环境建设与城市建设，将秦岭与浐、灞、渭三河有机融合，形成了连接秦岭渭河，贯穿西安市东部的重要生态廊道，形成了“大开大合、大疏大密、水绿相间、错落有致”的景观格局。

作为国家级生态区、国家生态文明先行示范区，省级旅游度假区，先后建设了5个总面积超过16000亩的生态公园，河流湿地覆盖率15%、林地覆盖率18%、鸟类206种、植物210种，大气负氧离子含量高达6700单位。

先后承办多届欧亚经济论坛，举办2011年西安世界园艺博

览会、世界 F1 摩托艇锦标赛、“环中国”国际自行车赛、中国杯插花花艺大赛等国际大型会议、活动，并拥有西安领事馆区、中国（陕西）自贸区浐灞功能区、欧亚经济综合园区核心区等对外开放平台。目前，柬埔寨驻西安总领事馆已入驻西安领事馆区，辐射西北五省的法、德、荷、瑞、匈牙利、西班牙等 6 国签证业务已全面开展，年办理签证业务超过 10 万人次，形成了年均游客 1000 万人次、旅游业累计总收入 50 亿元的旅游产业规模。

截至目前，浐灞生态区共创建 A 级景区 3 家，包括世博园景区、浐灞国家湿地公园 2 家 4A 级景区和西安桃花潭公园 1 家 3A 级景区。新建滋水公园、雁鸣湖休闲公园 2 个生态公园，广运潭公园目前也在加快建设。建成了国内第一个景点化的婚庆产业园区—世园罗曼小镇。新增西安旅游综合中心 1 座。今年，还将新增 2 个大型综合体、1 个产业小镇等旅游产品，进一步壮大旅游产业规模。

预计 2017 年，浐灞生态区将以增幅 50% 的速度，实现旅游投资 66 亿元，接待国内外游客 1500 万人次，实现旅游总收入 20 亿元。今后 4 年，将以建成国家级旅游度假区为目标、发展全域旅游为抓手，努力建设特色鲜明、环境一流、服务优质、配套完善的丝路文化承载地和国际一流旅游目的地，到 2021 年，预计旅游接待量达到 1 亿人次，旅游综合收入 64 亿元。

二、主要做法

（一）高标准谋划，发展旅游主导产业

2011年西安世园会以后，浐灞生态区确立了“3支柱3主导2特色”的产业格局，成立了旅游工作领导小组，按照《西安建成国际一流旅游目的地城市三年工作方案》（市政发〔2011〕78号）、《关于进一步加快发展旅游业的若干意见》（市政发〔2013〕25号）以及《西安市十三五旅游业规划》，提出了“三年夯实基础、五年重点突破、十年基本建成”的近、中、远三期具体措施及完成期限，并全力推进相关工作。同时，组织专家编制了《浐灞生态区旅游产业发展规划》《浐灞生态区国家级旅游度假区专项规划》《西安浐灞环湿地公园城市游憩产业发展规划》《灞渭三角洲策划》等多部专项规划。

（二）高品质建设，壮大旅游产业规模

一是强化世博园景区运营。形成了婚庆、休闲娱乐、健身康体、亲子教育等四大产业板块，开发了游乐体验、有氧健跑、研学旅行、亲子定向游等生态游项目，打造了世园音乐节、婚博会、啤酒节、灯光节、节庆创意活动等特色主题活动品牌，年接待人数超过600万人次。先后获得了国家生态旅游示范区、国家级水利风景区、陕西省“平安景区”、2015年度最受游客欢迎景区、2016年度旅游景区品牌潜力奖等40项荣誉称号，被誉为全市人民的“天然氧吧”。

二是做大“玫瑰产业”。世园罗曼小镇项目总投资3亿元，建筑面积5.4万平方米，已入住商户40余家，带动直接就业岗位500余个，占据了西安婚纱摄影50%以上市场份额，3年内将

实现产值过亿元。

三是旅游服务中心已经竣工。根据西安市 2017 年旅游工作安排，已建成西安市旅游服务中心项目，项目投入运营后，将成为西安市旅游形象窗口及全市旅游资源展示的重要载体。

四是两座生态公园启动建设。依托“灞河”水系资源，分别建设占地 1480 亩的西安广运潭公园和占地 200 亩的秦岭奇石博览园，并力争 2018 年建成开放。

五是华夏文化旅游综合体一期演艺大厅计划年内开业运营。项目总占地约 625 亩，建设集演艺中心、海洋馆、商业街、商务酒店、5D 飞行影院等业态为一体的旅游综合体。预计建成后第一年接待游客 300 万人次，提供就业岗位 1 万多个，成熟期达到年接待游客 900 万人次。

六是砂之船奥特莱斯商业艺术广场已于 9 月 30 日开业运营。项目占地 157 亩，建设集购物体验、餐饮服务、影院娱乐、酒店办公为一体的大型商业综合体，建成后预计 5 年达到成熟期，年营业额将达 15 亿元以上。

七是加快推进高星级酒店群建设。在原有 3 家高星级酒店的基础上，以浐灞三角洲（欧亚经济论坛永久会址）为核心，沿浐灞河两翼打造“一核”（4 家）+“两翼”（左右两翼各 8 家）+“延展区”（6 家）的高星级酒店群，加速建设“江湾经济带”。目前，艾美酒店已试营业，华海酒店、欧亚国际酒店、世园桔子酒店主体建筑已建成，计划 2018 年开业，其余酒店招商、供地、

建设等工作正在加快推进中，积极为承接国际高端会议活动，发展会议会展和旅游产业提供硬件保障。

八是西安丝路国际会议会展中心启动建设。项目总建筑面积约 100 万平方米，其中展览面积约 40 万平方米，会议中心及酒店约 60 万平方米。目前，会议中心、展览中心规划设计、用地征迁、施工准备等工作同步开展，已交地 2200 余亩，园林酒店和圆桌会议中心已经全面开工建设。

（三）全方位宣传，打造浐灞休闲旅游品牌

制作《绿游浐灞》旅游宣传片，编制《绿游浐灞》杂志，提出“选对环境、快乐一生”浐灞旅游宣传口号，推出四条以摄影、观光、亲子、蜜月为主题的浐灞旅游一日游线路，开通 6 条旅游公交专线。开发“浐灞通”APP 产品，与央视及各级媒体合作进行各类旅游专题宣传，同时持续依靠“三微”（微信、微博、微电影）拓展客源市场，向国内外游客展示大水大绿、错落有致的浐灞独特魅力和风土人情。组织景区和旅游企业积极参加博览会、省市各类宣传推介活动以及导游技能比赛等活动。2017 年先后成功举办了“西安世园新春游园灯会”、“千人公益植树节暨千人徒步赛”等 10 余项有影响力的活动，为打造浐灞休闲旅游品牌提供支撑。

（四）高标准要求，提高浐灞旅游服务水平

一是打造“平安”旅游。深入开展旅游安全生产大检查，全面落实安全生产责任制和各项旅游安全措施，确保旅游安全。二

是打造“诚信”旅游。规范旅游市场，重点整治虚假宣传、黑车黑导、强迫消费等扰乱旅游市场秩序行为，坚持查处与整治相结合，净化旅游市场秩序。三是打造“质量”旅游。开展旅游标准化建设、智慧景区建设、文明旅游创建活动，不断提高旅游配套设施、旅游服务质量和水平，当好灞河旅游的“五星级服务员”，不断提升游客体验。

三、存在问题

经过近几年的努力，灞河生态区旅游业有了快速发展，但是与成都等先进地区相比，还存在一定差距，主要表现在：旅游资源开发利用程度偏低、深度不够，产业联动效应尚未有效发挥；旅游市场客源分布不均匀，客源多来自市内，远程客源较少；旅游企业服务质量还有待提升，宣传营销力度还不够，方式还需要进一步创新；旅游工作队伍建设还需加强，联动机制仍需健全。

四、下一步工作安排

深入贯彻落实“聚焦三六九，振兴大西安”战略部署，以建设大西安国际文化交流轴核心区和东部新中心为目标，狠抓项目建设、宣传营销和服务提升，全力推动灞河生态区旅游业全面快速发展。

（一）加快推进旅游项目建设

积极落实《灞河生态区旅游产业发展规划》，打造灞河国家级旅游度假区。加快万达文旅城、丝路国际会议会展中心等6个重点项目建设。推进世博园景区、湿地公园、桃花潭公园提档升

级，打造智慧旅游景区。推进“厕所革命”、“烟头革命”工作。以创建 A 级景区为目标，加快华夏文旅综合体、砂之船奥特莱斯等项目基础设施配套建设。同时，加快建设浐灞生态区旅游产业项目库，包装、策划、建成一批特色旅游项目，持续激发浐灞旅游发展新活力。

（二）大力发展全域旅游

以西安旅游服务中心及浐灞旅游集散中心为着力点，进一步完善全区交通、服务配套，形成西安东部的游客集散中心。依托自贸区浐灞功能区、西安领事馆区、欧亚经济综合园区核心区等对外开放平台，与丝绸之路沿线国家合作举办国际旅游展会等活动，开拓国外客源市场，助力西安对外开放大通道建设。按照“全域旅游”和“国家级旅游度假区”标准，布局、整合旅游资源，逐步实现以围绕产业、产品、结构、功能、民生发展“五个围绕”的浐灞大旅游发展格局，成为西安旅游业国际化发展的引领者。

（三）强化旅游营销宣传

谋划好音乐节、灯光节、婚博会等节会活动，以节促旅，扩大浐灞旅游影响力。利用报刊、电视、网络等媒体，加大旅游宣传力度。积极组织企业参加各级博览会和交易会，开展“浐灞十景”评选活动。同时，以各类宣传推介活动为平台，进一步加强与省、市部门联系，有效提升旅游项目招商引资成效。

（四）优化旅游发展环境

贯彻实施旅游标准体系，建设旅游公共服务设施，健全旅游

投诉机制。依托各级主管部门及景区行业协会，积极开展服务人员培训和演练，全面提高行业人员的专业素质和工作水平。同时，结合灞灞实际情况，进一步完善旅游管理体制机制，理顺管理关系，推动旅游工作行稳致远。

总之，灞灞生态区将持续深化落实我市“聚焦三六九、振兴大西安”战略目标总要求，对标成都、杭州，升级理念、创新体制，深入挖掘区域文化旅游产业内涵，做强创优旅游产业品牌，以“旅游+”推进关联产业聚集发展，为打造西安旅游新格局，实现旅游业倍增计划贡献力量。

西安市中级人民法院 关于全面推进司法责任制改革 工作情况的报告

——2017年10月23日在市十六届人民代表大会

常务委员会第六次会议上

西安市中级人民法院院长 李洪涛

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将西安市中级人民法院全面推进司法责任制改革工作情况报告如下，请予审议。

2016年8月以来，我院在省、市委的坚强领导下，在市人大及其常务委员会的有力监督下，在省高院的精心组织下，认真贯彻党的十八届三中、四中、五中、六中全会精神以及中央、省、市委司法体制改革部署，全面推开以司法责任制改革为核心的司法体制改革工作，紧盯问题实招创新，率先改革敢为人先，突出重点强化突破，抓实抓细改革措施，司法责任制改革各项阶段性目标任务均按照上级规定的时间节点精准落地，并在司法理念、审判绩效等方面逐步释放出了“改革红利”。

一、司法责任制改革主要工作情况及其成效

（一）深入领会司法责任制改革精神，统一思想凝聚共识。

我院党组先后召开了25次专题会议，深入学习中央深化司法体

制改革文件、习近平总书记系列重要讲话以及相关司法改革会议精神，认真学习全国第一、二批司法体制改革试点法院和我省首批司法体制改革试点法院经验做法，全面吃透司法责任制改革精神及政策要求。召开推进司法责任制改革吹风会、动员会，统一思想，凝聚共识，营造广大干警理解支持拥护改革的良好氛围，充分激发改革内生动力。对于改革中的重大举措和进展情况，我院主动向市委汇报，加强与省高院的主动对接，确保改革始终在党委领导下、在省高院指导下有序开展，改革方向不走偏。

(二)制定了司法责任制改革配套制度，确保各项改革任务按时落地。在准确理解中央和省、市委、省法院改革部署的基础上，我院依照《陕西省司法责任制改革工作方案》和《陕西法院司法责任制改革工作实施方案》等，细化分解改革重点任务，及时制定了《司法责任制改革实施方案》、《员额法官遴选办法》、《规范院、庭长审判管理权、审判监督权实施办法(试行)》、《独任法官、合议庭办案责任制规定(试行)》、《审判委员会规则(试行)》、《专业法官会议工作规则(试行)》等六项支柱性的改革配套制度，各区县法院也都制定了司法责任制改革配套制度，明确各项改革任务的落地时限和责任部门，确保改革措施按期实施。

(三)开展了两轮员额法官遴选工作，扎实推进法官员额制改革。根据省委、省法院的统一部署，全市法院在去年和今年先后通过考试、业绩考核以及陕西省法官遴选委员会面试、审议等程序，组织开展了两轮员额法官遴选工作。2016年全市法院首

批入额法官共 691 名，其中我院首批入额法官 152 名，市人大常委会以及各区县人大常委会大力支持法官员额制改革工作，在 2016 年底对全市首批入额的助理审判员均按程序及时任命为审判员。在市委高度重视和市政府及相关部门有力支持下，首批员额法官的单独职务序列等级确定和首次晋升工作均已完成，员额法官套改的基本工资全部发放到位，司法辅助人员、行政人员“法院检察院工改保留津贴”也都审批到位。全市法院首批入额法官已全部配置到审判执行一线承办案件。首批员额法官遴选结束后，全市法院未入额法官 608 名，其中我院未入额法官 119 名。今年 7 月底，省委、省法院组织了第二批员额法官遴选工作，全市法院入额法官共 222 名，其中我院入额法官 29 名，区县法院入额法官 193 名。

(四) 稳步推进审判权运行机制改革，落实“让审理者裁判，由裁判者负责”。全面贯彻《独任法官、合议庭办案责任制规定(试行)》，保障独任法官、合议庭依法独立行使审判权，推行审判终身负责制，强化法官办案责任。认真落实《规范院、庭长审判管理权、审判监督权实施办法(试行)》，明晰院、庭长权力清单，规范院、庭长行使审判监督管理权，确保院、庭长放权不放任、监督不缺位。改革完善《审判委员会规则(试行)》、弱化审判委员会讨论个案职能，强化审判宏观指导功能。制定《专业法官会议工作规则(试行)》，选任资深法官组建不同类型专业法官会议，全面发挥专业法官会议统一案件裁判尺度、法官办案智库等功

能。制定《院、庭长办案办法》，明确院庭长承办案件数量，今年前三季度，我院入额院、庭长共承办案件 1980 件。制定法官审判绩效考评办法和案件折算办法，全面客观评价法官审判业绩，激励法官多办案、办铁案、“办精品案”。

(五) 大胆探索敢为人先，完成了上级部署的司法改革试点任务。完成了全国人大常委会授权的刑事案件速裁程序试点、人民陪审员改革、刑事案件认罪认罚从宽制度试点等三项司法体制改革试点任务，受到最高法院及上级党委的肯定；完成了最高人民法院部署的审判流程公开、裁判文书公开、执行信息公开等“司法公开三大平台建设”试点、以审判为中心的刑事审判方式改革试点等两项试点任务；省司改领导小组、省高院部署的在蓝田法院推行司法体制改革试点阶段性任务。2017 年，我院还开展了“年内实现基本解决执行难问题”、案件繁简分流改革、推进审判事务集约化服务保障工作、创设西咸新区法院、增设知识产权审判庭的调研论证等项改革自选动作，以期在解决执行难、提高审判质效、助推西咸新区法治建设、提升知识产权司法保障能力等方面实现新突破。

二、改革推行中面临的问题和困难

(一) 部分法院的政法专项编制数量不能满足改革要求。2015 年我市机构改革中，全市法院均被压缩中央政法编 10%，我院现有中央政法编 394 名，实有 415 人，机构改革中被压缩中央政法编 43 名，“三定”方案后增设了清算与破产审判庭。与我

院承办案件数量接近的相关副省级城市中级法院相比，我院中央政法编制数明显偏低。同时，我市两级法院收案总量占全省法院受案量三分之一以上，但省上给我市两级法院确定的法官员额数量偏少。比如，近年来我院收案数量均在两万件左右，并且逐年上升，今年前三季度我院受理案件 22305 件，占全省中级法院受理案件总数的 42.2%，审执结案件 16126 件，其中民事审判庭法官的人均办案量突破 180 件，现有审判潜力已充分发掘，审判力量长期处于超负荷状态，导致审判压力持续加大，人案矛盾突出；这些问题在雁塔、未央、长安等收案数量过万件的法院表现得更为突出。

（二）审判辅助人员配备亟需加强。当前全市法院临聘书记员工资低、流失快，法官助理和书记员普遍配备不足，法官事务性工作较多，难以集中精力从事核心审判工作，既制约了员额法官的职能发挥，也影响了司法责任制改革的深化。尽快为全市法院招录和补充聘用制法官助理及书记员，提高审判辅助人员待遇，稳定审判辅助人员队伍，做好审判辅助人员配备工作，落实中央确定的法官、法官助理、书记员配备比例，亟待调研解决。

（三）法院信息化建设投入不足，一定程度影响制约了司法责任制改革的全面深化。当前我院正在大力推进审判辅助事务集约化服务保障改革，已建成了集中扫描中心，但受资金场地等的限制，审判辅助事务集约化服务保障改革工作仍面临不少困难。同时，法院信息化建设经费投入不足、信息化硬件配备不到位，

智慧法院建设、审判集约化服务保障工作推进相对缓慢，既与我院的全国副省级城市法院地位不相匹配，也影响了司法责任制改革深化推进。

三、下一步工作措施和建议

(一) 积极做好汇报和协调建议工作，尽快增加我市部分法院的政法专项编制数量。主动向市委、市政府以及上级法院汇报司法责任改革推进中的问题和困难，进一步调研和建立省以下地方法院政法专项编制动态管理制度，由省、市委司法体制改革领导小组商省编办尽快返还我院机构改革压缩编制，按照“以案测员，以员定编”原则，合理调配政法专项编制，对案件数量多的法院增加编制，逐年提升我院及雁塔、未央、长安等法院编制数，解决全市法院员额法官短缺、审判力量不足问题。

(二) 主动向市委市政府汇报沟通，尽快落实聘用制法官助理及书记员统一招录工作，加大法院信息化建设资金投入。由市政府以及区县政府统筹考虑统一招录聘用制法官助理及书记员工作，尽快为员额法官配齐书记员，解决全市法院审判辅助人员配备不足的困境，落实好中央确定的法官、法官助理、书记员3:1:3的人员配备模式，夯实法官职业化建设根基。积极争取市政府加大对全市法院信息化建设的硬件设施和资金投入，加快推进审判集约化服务保障建设，以集中开展服务外包方式，有效剥离法律文书送达、案卷扫描等非核心审判事务，使法官集中精力于庭审与裁判工作。

(三) 认真开展调研论证, 稳步推进人民法院内设机构改革。

认真落实上级部署, 根据各区县法院案件数量、类型以及辖区经济社会发展状况等基础数据, 结合法院审级职能、法官工作量、审判辅助人员配置等因素, 指导区县法院精简缩并内设机构, 稳妥推进审判管理扁平化改革, 建立以服务审判为重心的法院内设机构设置模式。

尊敬的主任、各位副主任、秘书长、各位委员, 本次会议专门听取和审议全面推进司法责任制改革工作情况, 充分体现了人大对人民法院司法责任制改革工作的高度重视和关心支持。我们将在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下, 在市人大以及常委会有力监督支持下, 认真落实本次会议审议意见, 把握新机遇, 迎接新挑战, 扎实工作, 开拓进取, 持续深化推进司法责任制改革工作, 以优异的成绩坚决完成各项改革任务!

西安市中级人民法院关于 非法集资案件审理情况的报告

——2017年10月23日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第六次会议上

西安市中级人民法院院长 李洪涛

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将西安市中级人民法院非法集资案件审理情况报告如下，请予审议。

近几年来，非法集资类案件在我市呈现高发态势。据统计，自2006年西安中院受理此类案件以来，截至今年上半年，西安中院共受理一、二审非法集资类案件91件，审结74件，正在审理17件，涉案受害群众20余万人，涉案金额超过260亿元。

一、西安中院办理非法集资案件的基本情况

一是非法集资类案件收案数量逐年递增。当前，非法集资类案件发案数量呈现井喷式增长，个案涉案金额和集资参与人数亦不断攀升。2014年，西安中院共受理一审非法集资类案件9件40人，二审非法集资类案件8件17人，共17件，涉案金额5亿余元，涉案被害群众2万余人。2015年，西安中院共受理一审非法集资类案件15件58人，二审非法集资类案件6件9人，共21件，收案数同比增长24%，涉案金额10.07亿余元，同比

增长 101.4%，涉案被害群众 1.5 万余人。2016 年，西安中院受理一审非法集资类案件 21 件 110 人，二审非法集资类案件 13 件 36 人，共 34 件，收案数同比增长 61.9%，涉案金额 48.67 余亿元，同比增长 383.3%，受害群众 2.5 万余人。2017 年上半年，西安中院已经受理一审非法集资类案件 12 件 22 人，二审 46 件 73 人，收案数 58 件，同比增长 70.6%，涉案金额高达 130 亿元，同比增长 167.1%，受害群众超过 10 万人。

二是我市非法集资案件类型日趋多样化。从西安中院的审判实践来看，由于我市城市化进程的加快，尚有较多未开发土地，故以民办院校名义进行的非法集资类案件较为高发。近年来多个大学将校区建设在长安区大学城内，不少犯罪分子正是利用这一点，以办学、建校舍为名向群众宣传集资，如高新技术开发学院非法集资案、电子科技大学专修学院非法集资案、军旅学院非法集资案、利民学校非法集资案，以及刚进入司法程序的华西专修大学非法集资案、联合大学非法集资案，这些案件涉案金额合计超过百亿，受骗群众超过十万人，是非法集资案件的高发领域。此外，由于近几年民间借贷活动比较活跃，一些犯罪分子以推广高息理财产品名义对外集资，如聚鑫隆非法集资案，该案人均受骗金额高达 70 余万，主犯目前尚未到案，群众情绪激动，市法院维稳压力极大。

三是非法集资类案件社会影响巨大。非法集资类案件涉及范围广，社会危害严重。从被害群众所在地域看，非法集资类案件

被害群众主要集中在西安市各个区县，且全国各地人员均有；从被害群众人数看，一些案件涉及被害人数达千人甚至数万人；从参与群体看，非法集资对象涉及社会各个层面，其中以城中村村民、离退休人员和中老年女性为主；从危害后果看，被害群众个体资金损失少则几万、多则几十万甚至上百万。案发后，因被告人的犯罪行为，给被害群众造成巨大经济损失，社会危害性极其严重。

二、西安中院办理非法集资案件的主要做法

一是案件进入司法程序即开始与群众沟通联系。为确保案件审理工作正常开展，受理案件之初，案件承办人就开始与群众代表沟通座谈，认真听取群众代表对案件审理的诉求，耐心解答群众代表提出的问题，群众代表随时可以和案件承办法官取得联系。同时，西安中院也积极做好沟通、协调工作，将群众诉求多次向市委政法委书面及当面汇报，争取市委、人大、政法委的支持。

二是周密部署确保庭审工作有序开展。西安中院受理的往往是在社会上有重大影响的非法集资类案件，此类案件庭审时间一旦确定后，承办案件的合议庭就会针对案件特点制定庭审预案，将案件开庭时间和庭审中需注意的事项和应采取的措施，书面向省法院和市委政法委汇报，争取上级法院和政法委对案件的重视，及在维稳安保方面的支持。为了满足群众参与庭审的诉求，西安中院还开创了在普通法庭开展庭审、通过大屏幕在大法庭转

播庭审直播的做法，此类案件往往会有数百人旁听庭审，但在西安中院各部门协调配合、引导下，每次庭审都秩序井然，未发生过一起群体性事件。

三是多渠道多角度开展宣传和普法活动。为了深入普及非法集资的危害，西安中院除公开开庭审理、公开宣判非法集资案件以外，还开展了一系列宣传报道活动。针对非法集资类案件往往瞄准中老年人的特点，深入多个社区，组织了多次普法宣传活动，同时在人流密集的兴庆公园、大雁塔广场等地开展宣传教育活动，通过案件庭审网络直播、制作普法电视短片、法官电台座谈等形式，多渠道宣传非法集资的危害性，并在《华商报》、《人民法院报》等平面和网络媒体开展了一系列宣传报道，社会反响良好。

三、办理非法集资类案件面临的主要困难

一是涉案资金数额巨大且流动转移快。从活动区域看，非法集资犯罪活动已呈现由经济较为发达的城区向经济落后的乡村蔓延的趋势。不仅如此，大量的集资资金流动转移速度极快，有些资金被犯罪分子挥霍转移，有的投入到社会其他领域而短期内无法追缴，更有部分资金去向不明，因此，即使案件得以侦破，犯罪分子得到应有的刑事制裁，但绝大部分集资款难以追回，被害群体的经济损失无法挽回，同样会引发激烈的社会矛盾，法律效果和社会效果无法统一。

二是犯罪潜伏期长导致案件处理难度大。与其它经济犯罪相

比，非法集资犯罪一般都经历宣传造势、募集资金、还本付息、最后崩盘等环节，作案周期普遍较长，所引发的社会矛盾远非一般犯罪所能比拟。非法集资犯罪的这一特点决定了一旦案发容易产生许多严重的社会问题，滋生绑架、暴力逼债等犯罪行为。非法集资犯罪在被害人的权利救济上也面临着极大困境，此类案件被害人多为弱势群体，投资能力差，经济知识匮乏，缺乏风险防范意识。此类犯罪的案发往往伴随着犯罪分子资金链条的断裂，即使案件得到侦破，也很难实现群众的经济诉求，极易引发群体性事件。

三是影响司法认定的新情况新问题多。随着非法集资犯罪手段的不断翻新，实践中影响司法准确认定的新情况、新问题也不断出现，如非法集资与民间借贷、商业交易之间的政策法律界限，刑民交叉案件的处理原则以及集资数额认定问题等等，增加了案件审理的难度。

四、下一步的工作措施

一是持续加大追赃力度，尽力挽回群众损失。非法集资类案件的群众诉求主要集中在追赃、还款方面，市法院相关业务庭室在这方面做出了巨大的努力，如市法院审结的宋在庆集资诈骗一案，投资群众 180 余人，发案后群众多次到省市政府、保监局上访，数次围堵人寿保险公司，社会影响较大，案件审结后，经过主审法官与部门负责人多次与人寿保险公司沟通协调，最后，人寿保险公司将投资群众的 4000 余万元投资款全部发还，群众损

失 100%受偿,是目前我省非法集资类案件发还比例最高的案件。下个阶段,市法院将不遗余力,加强沟通协调,尽力推进案件追赃工作持续进行。

二是多措并举加强案件审理工作。现阶段,在我市有重大影响的华西专修大学、联合学院非法集资案均已进入司法程序,另有数十起同类案件还在审理之中,此类案件由于不断有漏犯到案,故审理周期较一般案件更长。为了确保案件审理工作顺利完成,西安中院采用法官提前介入制度,法官从案件侦查阶段开始介入了解,提前对案件情况有一个全局性概念,沟通侦查机关理清侦查思路,同时提前与受害群众进行沟通,一方面倾听群众诉求,确认案件侦办方向,一方面亦可将一些舆情危机提前化解。

三是进一步畅通群众沟通渠道。西安中院一直以来极为重视与受害群众的沟通和交流,案件承办法官、部门负责人、院领导均多次与群众沟通、座谈,针对具体案件、面对各个不同被害群体的利益诉求,坚持疏导教育的方式,对案件的基本情况尽快调查清楚,对群众的诉求秉持真诚交流的态度,对合理合法的诉求尽快回应,对无法回应的诉求则向被害群体及时解释清楚原因,说明实情,做好释法明理工作,不推诿、不打太极,多次成功化解群众信访、闹访事件。今后一个时期,西安中院对该项工作将持续高度重视,继续保持优良作风,做好非法集资类案件群众工作。

四是积极争取市委、人大、政法委的支持。加强与相关职能

部门的配合，合力化解非法集资案件矛盾纠纷。明确公安机关在非法集资类案件中的侦办主体地位，对于已经查明犯罪事实的非法集资类案件，努力提高起诉及审理过程的透明度。积极协调政府相关部门，与银行、出入境管理等部门实现信息共享，堵死被告人隐匿转移财产和潜逃的道路，尽最大可能的挽回被害群众损失。

西安市人民检察院关于 司法体制改革工作情况的报告

——2017年10月23日在西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第六次会议上

西安市人民检察院检察长 张民生

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将全市检察机关司法体制改革工作情况报告如下，请予审议。

2016年2月以来，全市检察机关在上级检察机关和市委的领导下，深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，紧紧围绕确保检察机关依法独立公正行使检察权、健全检察权运行机制、完善人权司法保障制度三个重点，全面开展以司法责任制为核心的检察人员分类管理改革、省以下地方检察院人财物统一管理、检察人员职业保障和内设机构改革等改革任务，提前调研、周密部署、稳步推进，全市检察机关司法体制改革取得阶段性成果。

一、重点推进司法责任制改革，新的检察权运行机制基本建立

严格落实检察官办案责任制，努力提高案件质量，让群众满意。一是最大限度授予检察官办案职权。按照“应放尽放、充分

放权”的原则，检察官拥有的办案事项决定权大幅增加。自改革以来，独任检察官和检察官办案组共办理案件 5426 件。制定出台《西安市人民检察院领导干部直接办理案件规定（试行）》，要求入额院领导带头办理重大、疑难、复杂案件，截止 9 月底，全市入额院领导办理案件 782 件。二是构建检察办案新模式。改变以往处（科）室办案模式，建立独任检察官和检察官办案组，构建新的检察办案组织单元。在办案组内，检察官根据授权独立行使决定权，检察官助理、书记员辅助办案。目前，全市两级检察院共有独任检察官 353 人，设立检察官办案组 20 个（不含自侦部门）。三是强化办案监督制约。对一些重大敏感、易引发舆情或有广泛社会影响的案件，要求检察长或部门负责人指导把关。制定出台《西安市检察机关完善司法责任制实施办法》和《西安市人民检察院绩效考核及奖金分配办法（试行）》，激发检察官依法规范办案的积极性。

二、稳步开展人员分类管理改革，“专业化、职业化、规范化”检察队伍格局基本形成

紧紧抓住检察官员额制这一重点，将人员分类管理作为司法责任制改革的首攻方向，重点加以推进。一是在员额检察官遴选方面，坚持唯才是举，打破论资排辈，将“能办案、会办案、办得好”作为选任标尺，按照“笔试+考核”的程序，共遴选出员额检察官 541 人，其中办案经历 10 年以上的占 63%，119 名业务能力强的年轻检察官被遴选入额。二是在检察辅助人员配备方

面，将具有一定办案经验、因名额限制未能入额的人员以及符合条件的书记员，调整到办案一线，全力解决检察官助理、书记员配备不足的问题。**三是在司法行政人员配备方面**，教育司法行政人员踏实做好本职工作，并积极通过招录、转岗等方式，合理调配人员，保障司法行政队伍稳定。**四是科学设置各类人员职数**。认真统计各部门的编制、人员配置，分析核算每个办案单元年度办案量及对各类人员的实际需求，坚持“以案定额”，对每名检察人员进行分类定岗、合理配置，达到人岗相适、各尽其才。**五是建立检察官遴选入额规范化制度**。严格贯彻落实中政委〔2017〕9号文件精神，制定出台《西安市检察官遴选实施办法》、《西安市检察机关检察官遴选入额考试、考核（考察）实施办法》等工作制度，逐步构建检察官遴选工作长效机制。

三、有序推进人财物统一管理改革，检察机关人财物统管循序落实

认真学习上级关于省以下地方检察院人财物统一管理的改革精神，积极研究落实各项改革部署。**一是积极配合省检察院开展干部管理及编制上收管理调研**，全市两级院向省院上报人员、机构、编制新的“三定”方案。执行省编办、省委政法委、省检察院《关于省以下法院检察院机构编制统一管理试点工作的实施方案》，按照建立全省检察院机构和人员统一管理机制的要求，于2016年，完成市县两级院编制上收。2017年7月，全市两级院内设机构改革方案上报省院、省编办审批。2017年9月份，

省编办、省院正式下发内设机构改革方案。二是按照省以下检察机关人员统一管理规定，由省上统一组织实施完成了全市 2016、2017 年度共 60 人的政法专编人员招录工作。三是按照建立省以下检察院经费和资产统一管理体制的要求，结合工作实际，围绕司法体制改革对检务保障工作的影响及对策、建立健全内部审计工作的重要性等问题，有针对性地开展重点调研。积极配合开展财务、资产、债权、债务等相关数据的清查工作，并由财政、审计部门对本单位的财务、资产予以确认。

四、扎实推进检察人员职业保障改革，检察人员职业保障新体系逐步完善

根据上级统一部署，逐步推进职业保障改革各项任务。一是完成员额检察官等级确定工作。严格落实《陕西省法官检察官单独职务序列等级确定（晋升）工作实施方案》，2016 年 11 月底完成了全市首批入额检察官单独职务等级确定（晋升）工作。二是检察人员工资制度改革落实到位。认真贯彻落实《陕西省法官、检察官和司法辅助人员工资制度改革试点实施办法》和《陕西检察机关绩效考核及奖金分配指导意见（试行）》，2016 年 10 至 12 月绩效奖金和 2017 年 1 至 9 月基础性绩效奖金发放到位。三是完善检察人员履职保护机制。深入贯彻《陕西省关于贯彻落实〈保护司法人员依法履行法定职责〉的实施办法（试行）》，制定完善司法责任制实施办法，对于不法侵害、打击报复等针对检察人员的不法行为，明确了责任追究和惩处措施，积极营造检察人员依

法履职的良好环境。

五、稳妥推进内设机构改革，检察机关组织新机构搭建到位

始终将内设机构改革作为全面落实司法责任制的重要内容。

一是坚持调研先行，精心制定改革方案。改革之初，市院领导班子成员多次带队到改革先行地区进行考察调研，与相关职能部门深入沟通交流，召开专题会议进行研究，本着精简、务实、效能和管理扁平化、专业化的原则，制定了内设机构改革方案。**二是**坚持思想先导，努力营造良好氛围。坚持把思想工作想在前、做在前，坚持指导与疏导相结合，开展党组与部门、部门与个人“一对一”、“面对面”谈心活动，全面宣传改革政策，及时解答干警的疑惑和问题，做到思想不散、队伍不乱、工作不断。**三是**坚持试点先行，积极探索有益经验。在省院统一领导下，积极抓好蓝田县检察院内设机构改革试点工作，指导蓝田县院将 16 个内设机构合并为 7 个部，顺利完成内设机构负责人任命及人员调整，为全市内设机构改革提供了有益借鉴。**四是**采取有效措施，按时完成改革任务。严格按照上级确定的时间节点，采取工作倒推的办法，层层传导压力，确保责任落实。8 月 28 日，全市检察机关全部完成内设机构改革任务，除沙坡院及全市反贪、反渎、预防部门不参加改革外，全市 14 个院内设机构比原来减少了 56 个。

六、坚持党的领导，确保司法体制改革的正确方向

始终坚持党的绝对领导这一原则，确保各项改革不走偏。**一是**严把正确的改革方向。改革中，市院领导班子深入学习贯彻习

近平总书记系列重要讲话精神和中省市的各项改革部署，始终与上级部署保持高度一致，注重解决思想认识问题，努力凝聚改革共识，形成改革合力，确保每一项改革部署都落到实处。二是自觉接受市委领导。改革中，市院党组主动将高检院、省院关于改革的最新部署，以及本院的改革进展及成效等，及时主动向市委、市委政法委作出专题报告。坚持将司法体制改革纳入全市工作大局之中，切实加强和组织、人社、编制、财政等部门的沟通联系，最大限度争取对检察官入额、职务套改、办案责任制、财物统一管理等工作理解和支持。三是认真履行监督责任。坚持对改革工作的执纪监督，将纪律监督贯穿改革的每一个环节，及时纠治改革中的“不正之风”，对发现的违纪苗头及时提醒，要求对责任不到位、不担当、敷衍塞责、延误改革的，严肃问责，确保了各项改革任务的顺利推进。

在完成司法体制改革任务的同时，我们也积极推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，以及认罪认罚从宽制度试点、公益诉讼改革试点等改革工作。

尽管全市检察机关司法体制改革取得了一定的成绩，但仍存在一些亟待解决的问题和薄弱环节：一是许多改革工作仍处于起步阶段，有待进一步深化和完善。二是信息化应用有待进一步加强，科技服务司法办案的作用有待进一步发挥。三是检察职业保障力度有待进一步加大。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，在今后的工作中，

全市检察机关将继续贯彻落实中央、省市委和高检院、省院关于改革的新部署以及市人大常委会的新要求，下大力气解决工作中的短板和不足，以更加有效的措施，推动各项改革工作更加扎实深入。一是强化责任担当。始终把思想和行动统一到上级的决策部署上来，不断强化改革的主体意识和责任意识，以“钉钉子”的精神抓好改革任务落实。二是推进现代化科技与司法体制改革的深度融合。加快推进大数据、人工智能建设步伐，为探索司法运行新模式、构建司法组织新体系提供有力支撑。三是做好改革后续工作，推进各项改革任务全面落实。

西安市人民检察院关于 整治和预防扶贫领域职务犯罪 工作情况的报告

——2017年10月23日在西安市第十六届人民代表大会
常务委员会第六次会议上

西安市人民检察院检察长 张民生

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现将西安市人民检察院关于整治和预防扶贫领域职务犯罪工作情况报告如下，请予审议。

2016年集中整治和加强预防扶贫领域职务犯罪专项工作开展以来，全市两级检察机关认真贯彻落实中央、省市关于脱贫攻坚工作的决策部署，加大对扶贫领域职务犯罪案件的查处力度，深入开展扶贫领域职务犯罪预防工作。

一、高度重视，切实加强对专项工作的组织领导

始终将加强组织领导作为关键环节，将整治和预防扶贫领域职务犯罪工作纳入全市扶贫工作大局中来加以谋划和推进。

一是建立健全组织机构。成立了由张民生检察长任组长的“脱贫攻坚暨集中整治和加强预防扶贫领域职务犯罪专项工作领导小组”，明确工作职责和任务要求。同时，积极与市扶贫办沟通联系，联合成立了“集中整治和加强预防扶贫领域职务犯罪

专项工作协调指导小组”。

二是制定完善工作方案。结合全市扶贫工作实际，与市扶贫办共同制定了《集中整治和加强预防扶贫领域职务犯罪专项工作实施方案》，明确了查办扶贫领域职务犯罪的重点领域、重点环节、重点案件、重点地区以及开展犯罪预防的具体措施等，指导和推动专项工作深入有序开展。

三是周密部署工作任务。与市扶贫办密切配合，先后召开专项工作动员大会、专项工作推进会、预防工作推进会等，在全市范围内对专项工作进行思想动员和安排部署，同步推进整治和预防扶贫领域职务犯罪工作深入开展。

二、主动作为，严肃查处扶贫领域职务犯罪案件

始终将案件查处作为有力抓手，立足检察职能，依法严肃查处扶贫领域职务犯罪案件。

一是摸清底数，全面掌握信息。与扶贫部门加强沟通，对近年来中央、省、市三级财政扶贫资金在全市涉贫区县的支出明细情况进行了梳理，对惠农扶贫资金管理使用情况进行摸底，对扶贫项目、扶贫资金运行的薄弱环节进行重点跟进、重点摸排。

二是加强协作，形成工作合力。积极与扶贫部门建立联席会议制度，定期召开扶贫信息研判会，建立健全扶贫领域基础数据联通、线索快速移送、案件查办协作配合以及财政专项扶贫资金信息监管共享机制等，实现了贫困人口数量、区域分布、扶贫项目清单和扶贫资金安排等基础数据的有效共享，为案件查处工作

奠定了坚实基础。

三是突出重点，严肃查处案件。按照扶贫对象、项目、资金、措施、帮扶人员、脱贫成效“六个精准”的要求，紧紧围绕发展生产、异地搬迁、生态补偿、发展教育、社会保障等领域，严肃查处贪污挪用、截留私分、虚报冒领等问题，确保扶贫政策和资金项目惠及贫困群众。截止 2017 年 9 月 25 日，全市检察机关共查办扶贫领域职务犯罪案件 40 件 85 人，有效遏制了扶贫领域腐败行为的发生。

四是有的放矢，实现办案“精准化”。扶贫领域职务犯罪案件往往呈现出 3 个特点，即：**涉案金额虽然不大，但危害大、影响坏；作案手段隐蔽，线索发现难、查处难；共同犯罪突出，窝案多、串案多。**此类案件受害人员多，严重损害基层群众切身利益，极易造成集体访、越级访，严重影响农村社会稳定。针对这些特点，我们从对下指导、力量配备、线索发现、办案取证等方面入手，有针对性地采取措施，重点关注上下级之间、领导干部与管理人員之间、政府工作人员与村两委干部之间，利用职务便利，相互勾结、虚报冒领、侵吞窃取救济款、补助款的案件。自专项工作开展以来，全市检察机关共查处此类窝案、串案 23 件 65 人，查处人数占扶贫领域职务犯罪案件总人数的 76.5%。

三、注重预防，强化扶贫领域职务犯罪源头治理

始终将犯罪预防作为基础工程，不断深入推进职务犯罪预防工作，构建扶贫领域反腐倡廉长效机制。

一是不断强化职务犯罪预防宣传。确定扶贫开发领域预防职务犯罪示范村，成立了西安市扶贫领域预防职务犯罪宣讲团，进村入组开展预防职务犯罪宣讲 17 场次，对全市 218 个重点贫困村村书记进行培训，发放“村官”职务犯罪警示录、职务犯罪预防手册等书籍资料 500 余份，着力提高村两委会干部、村民小组长、会计、出纳等重点人员廉洁用权、依法依规履职的自觉性。

二是深入开展扶贫领域案件专项预防调查。年初，我们组织专人，对 2016 年全市检察机关办理的扶贫领域职务犯罪案件进行梳理，对扶贫开发领域职务犯罪案件的特点、成因进行深入剖析，形成了《2016 年西安市检察机关查办扶贫领域职务犯罪案件情况剖析》，在深入分析此类案件的发案特点、犯罪成因和发展趋势的基础上，从强化专项预防、完善“村官”选任机制、强化基层权力监督、加大职务犯罪惩处力度等方面，提出了预防的对策建议。

三是着力提升扶贫领域预防工作社会化水平。我们对近两年全市办理的扶贫领域职务犯罪案件进行整理分析，制作了扶贫领域职务犯罪典型案例选编，并以新闻发布会的形式，通过中央、省、市等共计 23 家新闻媒体，公布了 5 起扶贫领域职务犯罪典型案例和全市查办扶贫领域职务犯罪专项工作情况。

四、规范执法，不断提升侦查工作法治化水平

始终将规范化建设作为重要任务，构建规范执法长效机制，不断提升依法办案、文明办案水平。

一是健全规范执法机制。严格落实修改后的刑诉法以及《规范反贪污贿赂职务犯罪侦查工作的若干意见》等规章制度，严格执行讯问笔录制作规范、侦查工作流程、证据收集标准等，着力构建规范化执法体系，强化干警的程序意识、权限意识、时效意识和人权意识。

二是强化对办案行为的监督。按照高检院“全面、全部、全程”的要求，严格落实讯问犯罪嫌疑人全程同步录音录像制度，并在案件报捕、移送起诉时随案一并移送同步录音录像资料。严格执行“十个依法、十个严禁”的规定，对规范执法情况进行检查督导，对发现的问题，坚持跟踪问效，逐项整改，不断提升规范办案水平。

三是加强案件质量管理。实行侦查终结前内部审查制度，明确专门机构或人员，加强对证据合法性和证明力的审查，坚决排除非法证据，防止冤假错案的发生。强化侦捕诉协作配合机制，建立复杂疑难案件多部门会商制度，确保案件经得起时间和历史的检验。自专项工作开展以来，全市立案侦查的扶贫领域职务犯罪案件有罪判决率达到 100%。

五、接受监督，确保正确行使职务犯罪侦查权

始终将监督制约作为有效保障，自觉将行使侦查权置于人大和社会各界的监督之下。

一是坚持党的领导。始终将整治和预防扶贫领域职务犯罪工作置于党的绝对领导之下，认真贯彻落实中央和省市委关于反腐

败和扶贫工作的总体部署，坚持查办职务犯罪要案党内请示报告制度，对工作中遇到的重大问题及时报告，加强与扶贫、纪检监察等部门的协作配合，不断强化扶贫领域反腐败工作合力。

二是自觉接受人大监督。及时向人大及其常委会报告工作，积极配合人大执法检查。对于人大及其常委会交办的涉及扶贫领域的职务犯罪案件，坚持专人负责、及时办结、及时答复、及时报送专项工作进展情况，通过召开座谈会、邀请代表视察工作等方式，全方位、多角度地接受人大代表的批评、建议、监督。

三是主动接受群众监督。与司法行政机关密切配合，深入推进人民监督员制度改革，确保查处职务犯罪中的“七类案件”全部纳入人民监督员监督范围，构建外部监督机制，增强执法办案透明度。

全市检察机关整治和预防扶贫领域职务犯罪工作虽然取得了一定的成效，但还存在一些问题和不足，主要是：**第一**，反贪干警的执法办案能力和规范执法水平还需进一步提高，监督制约机制还存在一些不完善、不落实的地方。**第二**，对扶贫领域职务犯罪的发案特点和规律还需进一步总结，以增强预防工作的针对性。**第三**，侦查工作的科技含量和信息化水平还有待进一步提升。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，在今后的工作中，全市检察机关将继续贯彻落实中央、省市委和高检院、省院关于整治和预防扶贫领域职务犯罪工作的总体部署，认真落实市人大常委会的审议意见，下大力气解决工作中的短板和不足，以更加

有效的措施，推动专项工作继续扎实深入开展。一是不断强化与纪检监察、审计、公安、法院等部门的协调配合，主动加强与扶贫、农林、水利等职能部门的联系沟通，积极完善专项工作联席会议制度，健全信息交流、线索移送、情况反馈等长效机制，强化工作合力。二是坚持“老虎”、“苍蝇”一起打，既重点查办领导干部和重要岗位领导干部的职务犯罪，又深入查办和预防发生在群众身边损害群众利益的职务犯罪，尤其对群众反映强烈的“小村大腐”、“小官大贪”等问题，始终保持惩治贪污腐败的高压态势。三是坚持侦防一体化机制，针对办案中发现的问题，及时向发案单位和主管部门发出检察建议，堵塞管理漏洞。运用典型案例，警示、教育、引导国家工作人员和基层组织人员正确行使权力，筑牢思想防线，在全社会营造廉洁从政的浓厚氛围。

西安市人民政府关于 市十六届人大常委会第三次会议 对公安机关打击电信网络诈骗工作 情况报告审议意见的研究处理情况报告

(2017 年 10 月 23 日)

市人大常委会:

西安市十六届人大常委会第三次会议听取和审议了市政府关于公安机关打击电信网络诈骗工作情况的报告,并印发了审议意见。对此,市政府高度重视,认真研究,周密部署,继续保持打击电信网络诈骗高压态势,努力实现“两升两降”工作目标。现将有关情况报告如下:

一、充分发挥市打击治理电信网络新型违法犯罪工作联席会议制度的职能作用

为认真贯彻国务院、省政府打击治理电信网络新型违法犯罪工作联席会议精神,我市于 2015 年 12 月由公安机关牵头,联合 21 家成员单位建立西安市打击治理电信网络新型违法犯罪工作联席会议制度,陆续部署开展了“打击治理电信网络新型违法犯罪专项行动”、“反诈风暴”,以及打击治理伪基站非法广播电台“清霾行动”、“打击非法买卖公民个人信息专项行动”、“三打击一整治”等专项行动。近期,为给党的十九大召开营造良好的社会治安环境,根据全市打击防范电信网络新型违法犯罪工作新形

势，在联席会议组织下，市公安机关联合有关单位自 2017 年 9 月 1 日至 12 月 31 日，在全市开展为期 4 个月的打击防范电信网络新型违法犯罪专项行动，自 9 月 18 日至十九大结束，集中开展打击治理“黑广播”违法犯罪专项行动。这些行动以“提升我市反诈中心实战效能，强化多部门联动协作，突出打击网络新型犯罪工作重点，形成精细化打防工作机制”为主线，力争通过专项行动实现全市电信网络新型违法犯罪案件破案数和违法犯罪嫌疑人抓获数增长 20%，发案数和群众财产损失下降 15%的“两升两降”目标。

同时，针对电信网络诈骗覆盖面广，涉及行业和人群众多等特点，拟将市综治办、市商务局、市国税局、市地税局、市教育局、市民政局、团市委、市老龄委办等纳入联席会议成员单位，以充分发挥联席会议“源头治理，密切协作，综合打防”的职能作用，提升打击治理和宣传防范工作效能。

二、进一步加大打击电信网络诈骗犯罪工作力度

一是加强组织领导。市公安机关充分发挥主力军作用，成立打击电信网络诈骗犯罪工作专班，通过刑侦、治安、网安、技侦、经侦等多部门协作，积极创新打法，转变侦查方式，建立了统一组织指挥、快速接警止付、集中研判侦查、统一抓捕起诉的电信诈骗案件侦办新机制。**二是加强队伍建设。**公安机关在刑侦、网安等业务部门成立三个专业大队，在各分、县局建立打击电信网络诈骗侦查中队，在各派出所设立反电信诈骗专干，形成三级队伍体系。针对电信网络犯罪职业化、科技化、智能化特点，我市

公安机关通过集中培训、跟班轮训、专案抽调等多种形式，持续开展专业培训，全市公安机关打击防范电信网络新型违法犯罪工作能力不断增强。**三是加强情报研判。**主动搜集发现违法犯罪线索，推动战线前移，主动出击，集中破获一批电信网络诈骗案件，抓获一批违法犯罪嫌疑人，铲除一批犯罪窝点，并对制作木马病毒、侵害公民信息、买卖银行卡、伪基站、“黑广播”等黑色产业链进行“全链条”打击。

今年1至9月，全市公安机关破获各类电信网络新型犯罪案件1483起，同比增长37.3%；抓获违法犯罪嫌疑人607名，同比增长52.9%；追缴、冻结涉案资金7239万元，同比增长317.3%。成功侦破一批团伙、系列案件，沉重打击了电信诈骗犯罪分子的嚣张气焰。近期，我市公安机关先后侦破**浐灞“3.22”特大冒充公检法诈骗案**，抓获台湾籍犯罪嫌疑人5名，追缴返还涉案资金74万元；侦破**鄂邑区“5.19”系列网络诈骗案**，抓获犯罪嫌疑人7名，带破全国案件50余起；破获**长安女大学生被电信诈骗案**，抓获重点地域犯罪嫌疑人5名，并将受害人损失全部返还，多家新闻媒体对此进行了报道；侦破**航天“6.20”系列网络诈骗案**，跨省捣毁3个诈骗窝点，抓获犯罪嫌疑人31名；破获**经开区“6.25”冒充公检法特大电信诈骗案**，抓获犯罪嫌疑人13名，止付冻结涉案资金4000余万元；破获**新城区“8.30”特大网络诈骗案**，抓获嫌疑人44名；侦破**未央区“9.13”系列网络诈骗案**，抓获犯罪嫌疑人11名。

三、加快西安市反电信网络诈骗犯罪中心(以下简称“中心”)

建设

按照“资源整合、手段集成、功能强大、服务实战”的目标定位，着力打造服务打击治理电信网络新型违法犯罪工作实战化、实体化作战平台，加快建设集接警止付、预警劝阻、拦截阻断、研判打击、宣传防范、协调联动等功能于一体的市反电信网络诈骗犯罪中心。近期，公安部下发了《全国反电信网络诈骗犯罪中心建设规范（试行）》，按照部省有关要求，市公安局正在协调落实相关工作：**一是**办公场地由市公安局协调解决，办公地点设在刑侦局，建设经费由市局专项财政保障，目前正在进行办公场所的升级改造，完工后面积将达到 1000 平方米，并配备相关设备；**二是**中心正在试用并拟立项采购“安络长矛网络犯罪侦查监控预警”、“安巽莫邪反电信诈骗”等专业反诈系统，初步实现对电话诈骗境外窝点溯源追踪和对受骗群众的预警提示，并逐步引进相关技术装备、软件，建成技术反制手段，使反诈中心技术反制能力不断完善提升；**三是**公安机关正报请为市反诈中心设立专门编制，招录或选调 50 名具备相关专业知识的民警，招录聘用 40 名辅警或文职人员，进一步加强专业队伍建设，提升全市打击防范电信网络新型违法犯罪工作水平。**四是**公安机关拟报请将市反诈中心的经费保障列入市级财政专项经费预算，实行独立核算，全额保障。

四、进一步深化综合宣传防范工作

今年以来，市公安局联合市委宣传部、市委网信办、市文广新局、市无线电管理委员会、人民银行西安分行营业管理部等

联席会议成员单位开展了三十余场集中宣传活动；市移动、联通、电信三大运营商及人民银行西安分行营业管理部在各通讯营业厅、银行网点柜台布置防范宣传专栏，通过 ATM 机终端、手机网络等载体持续发布防范视频、预警提示信息；公安机关通过西安公安微博、“西安反电信网络诈骗”微信公众号等网络媒介广泛宣传，收到了良好宣传效果。

针对易受电信网络诈骗的三类重点人群，一是通过公安治安部门“双向积分”预警平台，要求社区民警对每一起电信诈骗案件的受害人进行回访宣传，做到“一案一回访，一案一防范”，使宣传防范工作进村入户，以点带面，形成区域防范的版块格局，不断提升社区群众的安全感和满意度；二是与市税务部门沟通协调，在电子税务网站上设置反电信网络诈骗专栏，定期向全市公司企业、财务人员、个体工商户等纳税群体推送预警信息，实现“点对点”精准化宣传防范；三是联合华商报、西安晚报、华商网等新闻媒体开展“开学季防电信诈骗，破案高手支招”系列巡讲活动，重点针对大学生群体进行面对面交流，目前已在西安医学院、西安财经学院、西安外国语大学、西安石油大学等院校进行二十余场安全防范讲座，受到广大师生的一致好评。

下一步，市公安机关将保持打击电信网络诈骗高压态势，有力遏制电信网络新型违法犯罪高发势头，不断提高群众安全感、满意度。

西安市人民政府关于 市十六届人大常委会第三次会议对 公共文化服务工作情况报告审议意见 的研究处理情况报告

(2017 年 10 月 23 日)

市人大常委会:

今年 6 月,市十六届人大常委会第三次会议听取并审议了市政府关于公共文化服务工作报告的报告,印发了《西安市十六届人大常委会第三次会议对市政府关于公共文化服务工作报告的审议意见》。市人大常委会会议充分肯定了我市公共文化服务工作取得的成绩,同时针对我市公共文化工作存在的差距提出了四点建议,充分体现了市人大对我市公共文化服务工作的高度关注和支持,建议的内容客观中肯,切中要害,具有很强的前瞻性和指导性。《审议意见》印发后,市政府高度重视,重点围绕市人大常委会会议精神,认真分析研究公共文化服务工作中存在的问题及原因,明确“十三五”公共文化建设的目标任务,进一步落实加强公共文化服务工作的具体措施,全力推进我市的公共文化服务体系建设。现就落实情况报告如下:

一、关于加大公共文化事业资金投入,推进公共文化设施建设方面

(一) 加快制定区县、开发区公共文化服务体系建设配套文件，完善公共文化服务体系建设政策体系，明确市、区县（开发区）、乡镇（街办）、村（社区）四级公共文化设施建设规划和任务。目前，各区县、开发区的《实施方案》正在进行征求意见和报批审核程序，下半年各区县、各开发区《实施方案》全部印发后，全市公共文化服务体系建设的政策体系将进一步完善和成熟，为公共文化设施建设提供政策依据和保障。

(二) 加快西安图书馆新馆、西安市非物质文化遗产博物馆、西安市群众艺术馆新馆建设，打造城市公共文化会客厅。三馆项目是我市“十三五”公共文化建设的市级重点项目，也是我市全面提升公共文化服务综合实力的关键工程。西安图书馆新馆规划建设建筑面积 87000m²，投资 13 亿元；西安市非物质文化遗产博物馆规划建设建筑面积 20000m²，投资 3.5 亿元；西安市群众艺术馆新馆规划建设建筑面积 30000m²，投资 3.5 亿元。目前，西安图书馆新馆馆址已确定在浐灞生态区，正在进行 PPP 项目论证，年底前争取立项。其他两馆正在与未央区、曲江新区协商，选择合适的馆址。

(三) 加快区县两馆建设力度，补齐全市中心城区公共文化设施短板，全面提升全市公共文化设施水平。目前雁塔区、新城区、未央区、莲湖区、周至县 5 个区县 9 个文化馆图书馆项目已全部规划立项，规划建设总面积 62506m² 左右，总投资 6 亿元左右。

(四)加强基层综合性文化服务中心建设,促进基层公共文化设施升级达标。2017年9月13日,市委办公厅、市政府办公厅印发了《西安市农村文化礼堂建设实施方案》,确定2017年在全市8个涉农区县计划建设10个具有示范意义的农村文化礼堂(基层综合性文化服务中心提升版),市财政投入资金200万元。在全市脱贫攻坚工作中,市财政又拨专款616万元,在周至和户县建设8个高标准的文化礼堂。在今年文化礼堂试点建设的基础上,2018年、2019年计划再建设241个农村文化礼堂。

(五)实施“文化扶贫”项目,加大对贫困村文化建设的扶持力度。以全市贫困村文化设施建设为重点,集中攻坚,到2020年实现全市391个贫困村综合性文化服务中心全部达标。2017年计划建设20个;2018年计划建设148个;2019年计划建设148个;2020年计划建设完75个。

(六)加大市级财政对基层综合性文化服务中心建设的扶持力度,设立市本级基层综合性服务中心建设专项资金,采取以奖代补的形式,鼓励和引导全市公共文化设施建设。对区县在“十三五”期间建设公共图书馆、文化馆给予600-800万元的建设资金补助;建设基层综合性服务中心给予20万元的补助。

二、关于强化公共文化队伍建设,加大公共文化人才培养方面

(一)严格执行国家制定的公共文化机构人员编制标准,并根据业务发展状况进行动态调整。通过图书馆、文化馆、文化站

评估、文化先进县评选和目标考核全面落实公共文化机构和人员编制设置要求，保证公共文化机构和人员设置与公共文化职能相一致，与承担的文化建设任务相一致。目前，莲湖区、新城区公共图书馆已经市编办核准设立，碑林区也正在积极申请图书馆机构编制。

（二）培育和发展文化志愿者队伍，通过政策支持、经济补助、评比表彰、培训交流等多种方式，鼓励和引导社会上有文艺专长的人员和文艺爱好者加入文化志愿者队伍，为社会提供志愿服务和文化服务。

（三）加大公共文化队伍培训力度，建立以市群众艺术馆、西安图书馆为龙头的培训机制，发挥图书馆联盟、群文协会的资源优势，形成市、县（区）图书馆文化馆联动培训模式，定期开展音乐舞蹈、美术书法、戏剧小品、灯光音响等专业培训，为基层的文化骨干和文艺爱好者提供各类公益文化培训，发挥文化馆图书馆教育培训的组织功能。同时，要借助社会力量做好培训，选送基层文化骨干到大学和专业艺术学院进修或培训，提高基层文化干部的业务水平。

（四）支持和引导社会力量举办文化艺术类社会团体和民办非企业单位，简化手续，降低门槛，发展壮大文化类社会组织，开展社会组织评估定级工作，重点培育一批像小天鹅艺术团、崔振宽美术馆、收藏协会等优秀社会组织，鼓励和支持他们承担更大的社会责任和文化职能。

三、关于加大公共文化产品供给，增强公共文化服务能力方面

（一）加大公益性文化单位免费开放力度，加强免费开放经费管理，建立与公共文化服务体系经费保障机制相结合的开放运行机制，充分发挥“两馆一站”在城乡公共文化服务中的骨干作用，面向基层、面向群众，提供优质高效、普遍均等的公共文化产品和服务。

（二）加大政府购买公共文化服务的力度，加强文化消费供给侧改革，继续实施千场戏剧惠民演出、农家书屋建设、农村电影放映、广电扶贫宽带乡村等文化惠民工程，满足城乡居民欣赏文艺作品、读书看报、收听广播、观看电视、观赏电影等基本文化需求。

（三）举办元旦春节群众系列文化活动、红五月音乐会群众歌咏活动、夏日广场群众文化活动、“欢乐百姓 舞动幸福”广场舞大赛、农民文化节、社区文化节、少儿艺术节、国庆文化周等系列群众文化品牌活动，扩大群众文化活动的参与度和覆盖面。举办丝绸之路国际艺术节、电影节、音乐节等大型文化活动，提高西安文化的辐射力和国际影响力。

（四）深入开展优秀传统文化、文艺演出、数字文化、讲座培训等活动进社区、进校园、进驻区单位，加强社区文化、校园文化、企业文化建设，提高群众文化的覆盖面和社会影响力。

（五）创新公共文化服务模式，开展“流动式”“菜单式”

“订单式”和“数字化”服务，在全市图书馆和文化馆开展总分馆制试点建设，在西安图书馆和市群众艺术馆开展数字化建设试点，实现公共文化服务方式数字化、信息化和标准化。

四、关于创新公共文化管理体制，推进公共文化融合发展方面

（一）强化公共文化服务工作考核，制定印发了《西安市公共文化服务体系建设工作考核暂行办法》，将公共文化服务体系建设工作纳入到目标责任考核体系之中，把公共文化服务体系建设项目细化分解为 13 条 33 个考核点，对各区县、开发区实行月度考核、季度点评、半年通报和年终考核。同时，针对公共文化服务体系建设中的短板，采取加减分的办法，加大督办力度，通过严格考核和打分排名，指导和督促各区县、开发区切实解决工作中的短板和突出问题，全面提升公共文化服务体系水平。

（二）开展公共文化机构以理事会为主要形式的法人治理结构改革试点工作，逐步建立起以理事会为核心的法人治理机构，实现公共文化机构决策民主化和效益最大化，提升服务效能，理顺文化行政部门与公共文化服务单位的关系，实现政事分开、管办分离。

（三）建立公共文化服务第三方评价机制和群众评价反馈和参与机制，制定《西安市公共文化服务体系绩效评估办法》，鼓励广大基层群众、第三方独立机构、社会团体等参与政府绩效考核评估，形成多元联动的格局。

（四）加强公共文化服务体系建设的组织领导，成立西安市公共文化服务体系建设的组织领导小组，成员单位 24 个，办公室设在市文广新局，作为我市公共文化服务体系建设的议事决策机构。目前，协调组设置的文件已报市编办审核，《西安市公共文化服务体系建设的组织领导小组议事规则》正在拟定。

（五）建设西安市公共文化服务云平台，整合科技、文化、体育、旅游等各类社会资源，运用云计算、大数据等现代数字技术，发布政府信息、演艺资讯、旅游动态等综合社会信息，提升公共文化服务的知晓率和参与率。

特此报告，请予审议。

西安市人民代表大会常务委员会公告

[十六届] 第 15 号

2017 年 10 月 24 日西安市第十六届人民代表大会常务委员会第六次会议决定任命：

杨广亭为西安市人民政府副市长。

决定免去：

聂仲秋的西安市人民政府副市长职务。

特此公告。

西安市人民代表大会常务委员会

2017 年 10 月 24 日

西安市人民代表大会常务委员会公告

[十六届] 第 16 号

2017 年 10 月 24 日西安市第十六届人民代表大会常务委员会第六次会议任命：

高选良为西安市人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员；

李霞为西安市人民检察院检察员；

叶智泉为西安市人民检察院检察员；

陈亚琼为西安市人民检察院检察员；

王春利为西安市人民检察院检察员；

李猛为西安市人民检察院检察员；

王军乐为西安市人民检察院检察员；

倪波为西安市人民检察院检察员；

阎若鋈为西安市人民检察院检察员；

王辉为西安市人民检察院检察员；

张乃毅为西安市沙波地区人民检察院检察员。

免去：

丁恒的西安市人民检察院副检察长、检察委员会委员、检察员职务；

刘安德的西安市人民检察院检察员职务；

郭建华的西安市人民检察院检察员职务；

刘利军的西安市沙坡地区人民检察院检察委员会委员、检察
员职务；

高金梅的西安市沙坡地区人民检察院检察员职务。

特此公告。

西安市人民代表大会常务委员会

2017年10月24日

西安市人民代表大会常务委员会公告

[十六届] 第 17 号

《西安市特种行业治安管理条例》已经西安市第十六届人民代表大会常务委员会第三次会议于 2017 年 6 月 28 日通过,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于 2017 年 7 月 27 日批准,现予公布,自 2017 年 12 月 1 日起施行。

西安市人民代表大会常务委员会

2017 年 11 月 17 日

西安市特种行业治安管理条例

(2017 年 6 月 28 日西安市第十六届人民代表大会

常务委员会第三次会议通过

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批准)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 许可与备案
- 第三章 治安义务
- 第四章 监督管理
- 第五章 法律责任
- 第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范特种行业治安管理，维护社会治安秩序，促进特种行业健康发展，保护公民、法人和其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国治安管理处罚法》等有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内特种行业的治安管理适用本条例。

第三条 本条例所称特种行业包括：

- （一）旅馆业；
- （二）典当业；
- （三）公章刻制业；
- （四）废旧金属收购业；
- （五）机动车维修业；
- （六）开锁业；
- （七）提供按摩服务的洗浴、足浴等经营性休闲场所；
- （八）法律、法规规定的其他特种行业。

第四条 市公安机关是本市特种行业治安管理的主管部门，负责组织实施本条例。

区、县公安机关具体负责本辖区内的特种行业治安管理工作。

开发区公安机关按照本条例的规定负责本开发区范围内的特种行业治安管理工作。

工商、商务、交通、安监、环保、卫计、质监、旅游、人社等行政管理部门按照各自职责，做好与特种行业治安管理活动相关的工作。

居民委员会、村民委员会应当配合公安机关做好特种行业治安管理工作。

第五条 公安机关应当建立特种行业治安管理综合信息系统，运用信息化管理技术，提高特种行业治安管理效能。

工商、商务、交通、人社等部门，根据特种行业治安管理的需要，向公安机关提供有关信息。

第六条 鼓励建立各类特种行业协会，加强行业自律管理，促进行业规范有序发展。

各类特种行业协会应当指导和督促经营者及其从业人员依法履行治安防范责任，协助公安机关做好本行业治安管理工作。

第七条 任何单位和个人发现违反特种行业治安管理规定的行为，有权向公安机关举报，公安机关接到举报后应当及时处理。

第二章 许可与备案

第八条 旅馆业、典当业、公章刻制业的经营者，应当取得公安机关颁发的《特种行业许可证》。

第九条 申领《特种行业许可证》，应当向经营场所所在地的区、县或者开发区公安机关提出书面申请，并提交下列材料：

- （一）经营场所的所有权或者使用权证明；
- （二）营业执照及其复印件；
- （三）法定代表人或者负责人的身份证件及其复印件；
- （四）经营场所内部结构平面示意图；
- （五）安装安全技术防范设施和治安信息报送设备的证明材料；
- （六）依法应当提交的其他材料。

第十条 受理《特种行业许可证》申请的公安机关应当自受理之日起二十个工作日内审查申请人提交的材料，对经营场所实地核查后，符合条件的，作出准予行政许可的决定，核发《特种行业许可证》；不符合条件的，依法作出不予行政许可的书面决定，并说明理由。

第十一条 已经取得《特种行业许可证》的经营者，改建、扩建营业场所，变更名称、地址、布局设施、法定代表人或者负责人，停业、转业的，应当在变更事由发生后或者停业、转业后十五个工作日内到营业场所所在地的区、县或者开发区公安机关办理变更或者注销手续。

第十二条 废旧金属收购业、开锁业，提供按摩服务的洗浴、足浴等经营性休闲场所的经营者，应当在取得营业执照之日起十五个工作日内向营业场所所在地的区、县或者开发区公安机关备案，并提交下列材料：

- （一）经营场所的所有权或者使用权证明；
- （二）营业执照及其复印件；
- （三）法定代表人或者负责人的身份证件及其复印件；
- （四）经营场所内部结构平面示意图；
- （五）依法应当提交的其他材料。

凌晨二时至八时营业的提供按摩服务的洗浴、足浴等经营性休闲场所还应当提交安装安全技术防范设施和治安信息报送设备的证明材料。

第十三条 受理备案的公安机关应当自受理之日起七个工作日内审查备案。

第十四条 已经备案的特种行业经营者改建、扩建营业场所，变更名称、地址、布局设施、法定代表人或者负责人，停业、转业的，应当在变更事由发生后或者停业、转业后十五个工作日内到营业场所所在地的区、县或者开发区公安机关变更备案信息。

第三章 治安义务

第十五条 特种行业的法定代表人、负责人和因承包、受聘等实际负责特种行业经营的人应当依法履行特种行业治安管理义务，做好治安防范工作。

第十六条 特种行业的经营者履行下列义务：

（一）教育从业人员遵守法律、法规、规章和社会公德、职业道德；

（二）建立和完善治安防范制度，排查治安隐患，落实治安防范措施；

（三）配备治安保卫机构或者专（兼）职治安保卫人员，组织从业人员参加安全防范培训；

（四）采取有效措施维护消费者人身、财产安全，防止发生违法犯罪行为；

（五）接受公安机关治安检查，配合案件查处。

第十七条 特种行业经营者应当建立从业人员实名登记制度，如实登记从业人员姓名、住址、身份证件等信息，留存从业人员的身份证复印件、外籍人员有效工作许可和工作类居留证件复印件，并实时向公安机关特种行业治安管理信息系统传输；暂不具备传输条件的，应当按照公安机关的规定定期报送。

第十八条 特种行业经营者及其从业人员对在经营场所内、经营活动中发现有涉嫌违法犯罪活动及公安机关通报协查的人员、物品的，应当立即向公安机关报告。

第十九条 旅馆业、典当业，提供按摩服务的洗浴、足浴等经营性休闲场所的经营者，应当在经营场所出入口、前台、主要通道、电梯轿厢、停车场等公共区域安装视频监控设备，并保证视频监控设备的正常运行。

前款视频监控资料不得删改、传播或者非法使用。

旅馆业的视频监控资料保存期限不得少于九十日，典当业的视频监控资料保存期限不得少于六十日，提供按摩服务的洗浴、足浴等经营性休闲场所的视频监控资料保存期限不得少于三十日。

第二十条 旅馆业经营者应当遵守下列规定：

（一）如实登记住宿人员姓名、住址、身份证件等信息，并实时向公安机关特种行业治安管理信息系统传输；

（二）执行住宿人员财物保管制度；

（三）不得从事卖淫、嫖娼、赌博、吸毒、传播淫秽物品及

其他违法犯罪活动或者为其提供条件。

第二十一条 典当业经营者收当、续当、赎当实行查验登记和保管制度，如实登记承接物品的名称、数量、规格等信息，并实时向公安机关特种行业治安管理信息系统传输。

典当业经营者不得收当国家明令禁止流通的财物。

第二十二条 公章刻制业经营者应当遵守下列规定：

（一）执行公章刻制登记制度，对委托单位名称、地址，经办人身份证件及有关证明材料进行登记；

（二）不得委托其他单位和个人刻制，不得自行留样、仿制；

（三）公章刻制后，将用章单位、公章刻制申请人、印模等基本信息报公安机关备案。

第二十三条 废旧金属收购业经营者应当遵守下列规定：

（一）不得在矿区、机场、军事禁区、大中型金属冶炼加工企业周边和铁路沿线附近设点收购废旧金属；

（二）执行查验登记制度，如实登记交易物品的名称、数量、规格等信息，留存登记的信息并接受公安机关的治安检查；

（三）收购大宗生产性废旧金属或者铁路、油田、供电、电信通讯、矿山、水利、测量和市政公用设施等废旧专用器材的，查验并留存其合法来源证明；

（四）不得经营易燃、易爆、剧毒、放射性物品；

（五）不得收购国家禁止收购的其他物品。

第二十四条 机动车维修业经营者，应当登记维修车辆的品

牌、车型、颜色、牌照号码、发动机号码、车架号码、车主名称、送修人身份证件等信息，留存登记的信息并接受公安机关的治安检查。

第二十五条 开锁业经营者应当遵守下列规定：

（一）承接开锁业务，确认委托人拥有闭锁物的所有权或者使用权，不能确认的不得承接；

（二）现场开锁时，如实填写开锁服务记录单，由委托开锁人、开锁技术人员分别签名、注明联系方式，并留存备查；

（三）对委托人的身份和财产信息予以保密；

（四）不得向未经公安机关备案的开锁人员出售、出借专用开锁工具；

（五）未经公安机关同意，不得进行开锁技术培训或者传授开锁技术。

第二十六条 提供按摩服务的洗浴、足浴等经营性休闲场所的经营者应当遵守下列规定：

（一）包厢、包间内不得设置阻碍展现室内整体环境的屏风、隔扇、板壁等隔断，除卫生间外不得设立任何形式的房中房；

（二）按摩房的房门部分使用透明材质，确保能够由外而内观察室内按摩区域整体情况；

（三）营业大厅、包厢、包间内的照明灯亮度能够清晰辨明室内整体情况，不得设置可调试亮度的照明灯；

（四）包厢、包间门不得安装内锁、插销等装置；

（五）不得设置用于逃避、阻碍治安检查的暗道、信号灯、响铃等设施；

（六）按照公安机关的规定张贴治安管理相关标识；

（七）客房和按摩间明显区分，并悬挂标识、标牌，按摩人员不得进入客房服务；

（八）不得从事卖淫、嫖娼、赌博、吸毒、传播淫秽物品及其他违法犯罪活动或者为其提供条件。

提供按摩服务的洗浴、足浴等经营性休闲场所对凌晨二时至八时在场所内休息的人员，应当查验服务对象身份，如实登记姓名、住址、身份证件等信息，并实时向公安机关特种行业治安管理信息系统传输。

第四章 监督管理

第二十七条 公安机关实施特种行业治安管理，应当履行下列职责：

（一）指导、监督经营者建立内部治安防范制度，落实治安防范措施；

（二）实施特种行业的许可和备案，定期将许可和备案的特种行业经营者名单向社会公布；

（三）开展治安检查，发现隐患提出整改意见，并督促整改；

（四）查处违法犯罪行为，处理治安灾害事故；

（五）对经营者和从业人员进行治安防范培训；

(六) 法律、法规规定的其他职责。

第二十八条 公安机关对特种行业进行治安检查不得少于两人，应当主动出示人民警察证件；未出示证件，经营者有权拒绝接受检查。

除上级公安机关组织或者批准外，不得跨行政区域对特种行业进行治安检查。

第二十九条 公安机关开展治安检查和查办案件，应当避免干扰经营者正常经营活动，依法保护个人隐私、商业信誉和商业秘密。

第三十条 扣押、收缴物品应当依照规定办理相关手续，开具单据，并按法定的程序对物品进行处理。

第三十一条 公安机关应当如实记录监督检查的情况和处理结果，并由检查人员和被检查者签字确认。

第三十二条 旅馆业、典当业、公章刻制业经营者营业执照或者相关行政许可证件依法被吊销的，公安机关应当注销《特种行业许可证》。

第三十三条 公安机关及其工作人员在特种行业治安管理中，不得有下列行为：

(一) 参与、变相参与特种行业经营活动；

(二) 违法实施行政许可、行政处罚、行政强制或者收取费用；

(三) 利用职务为违法犯罪活动提供庇护；

(四) 利用职务上的便利, 收受他人财物或者谋取其他不正当利益;

(五) 徇私舞弊, 滥用职权, 不履行法定职责。

第五章 法律责任

第三十四条 对违反特种行业治安管理的行为, 由公安机关依照本条例规定处理; 法律、法规另有规定的, 从其规定。

第三十五条 违反本条例第十一条、第十二条、第十四条规定的, 责令限期改正; 逾期不改正的, 处五百元以上二千元以下罚款。

第三十六条 违反本条例第十七条规定的, 责令限期改正; 逾期不改正的, 处五百元以上一千元以下罚款。

第三十七条 违反本条例第十九条第一款规定的, 给予警告, 处一千元以上五千元以下罚款。

违反本条例第十九条第二款规定的, 处五千元以上二万元以下罚款; 造成严重后果的, 责令停业整顿一至三个月。

违反本条例第十九条第三款规定的, 处五百元以上二千元以下罚款。

第三十八条 违反本条例第二十二条第一项、第三项, 第二十五条第二项, 第二十六条第二款规定的, 处二百元以上五百元以下罚款。

第三十九条 违反本条例第二十二条第二项规定的, 责令停业整顿一至三个月, 处五百元以下罚款, 销毁留样及仿制的公章;

情节严重的，吊销《特种行业许可证》。

第四十条 违反本条例第二十三条第二项规定的，处二千元以上五千元以下罚款；情节严重的，责令停业整顿一至三个月。

违反本条例第二十三条第四项规定的，处二千元以上一万元以下罚款；造成严重后果的，处一万元以上三万元以下罚款，责令停业整顿一至三个月。

第四十一条 违反本条例第二十四条规定的，对经营者处五百元以上三千元以下罚款，对企业直接负责的主管人员和其他直接责任人员处警告或者五百元以下罚款。

第四十二条 违反本条例第二十五条第一项、第三项规定的，处一千元以上五千元以下罚款。

违反本条例第二十五条第四项、第五项规定的，处五千元以上一万元以下罚款。

第四十三条 违反本条例第二十六条第一款第一项至第七项规定的，责令限期改正；逾期不改正的，责令停业整顿一至三个月。

第四十四条 人民警察违反本条例第二十八条、第二十九条、第三十条、第三十一条、第三十三条规定的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第四十五条 本条例所称旅馆业，是指按日或者按小时提供住宿服务的经营实体，包括宾馆、饭店、酒店、旅馆、旅社、旅

店、招待所、客栈、度假村、山庄、疗养院、会所、接待站以及提供住宿服务的洗浴经营单位等。

本条例所称公章，是指单位或者机构的法定名称章和冠以单位或者机构法定名称的专用业务章、合同章、财务章、发票章等专用印章，以及个体工商户的法定名称章。单位或者机构专门用于公务事项的法定代表人、负责人、财务人员等有关人员印章(包括签名章)，按照国家有关规定实施管理。

第四十六条 本条例自 2017 年 12 月 1 日起施行。

西安市人民代表大会常务委员会公告

[十六届] 第 18 号

《西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例》已经西安市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议于 2017 年 8 月 30 日通过，陕西省第十二届人民代表大会常务委员会第三十七次会议于 2017 年 9 月 29 日批准，现予公布，自 2017 年 12 月 1 日起施行。

西安市人民代表大会常务委员会

2017 年 11 月 17 日

西安市销售燃放烟花爆竹安全管理条例

(1994 年 2 月 23 日西安市第十一届人民代表大会常务委员
会第十一次会议通过 1994 年 4 月 26 日陕西省第八届人民代表
大会常务委员会第六次会议批准

根据 2003 年 10 月 30 日西安市第十三届人民代表大会常务
委员会第十次会议通过 2003 年 11 月 29 日陕西省第十届人民
代表大会常务委员会第七次会议批准的《关于修改〈西安市禁止
销售燃放烟花爆竹的规定〉的决定》第一次修正

根据 2007 年 8 月 29 日西安市第十四届人民代表大会常务委
员会第四次会议通过 2007 年 9 月 27 日陕西省第十届人民代表
大会常务委员会第三十三次会议批准的《关于修改〈西安市销售
燃放烟花爆竹管理条例〉的决定》第二次修正

根据 2010 年 7 月 15 日西安市第十四届人民代表大会常务委
员会第二十三次会议通过 2010 年 9 月 29 日陕西省第十一届人
民代表大会常务委员会第十八次会议批准的《西安市人民代表大
会常务委员会关于修改部分地方性法规的决定》第三次修正

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 2017 年 9 月 29 日陕西省第十二届人民代
表大会常务委员会第三十七次会议批准)

第一条 为了加强销售、燃放烟花爆竹安全管理，保障公共

安全和人身、财产安全，减少大气污染，改善环境质量，根据国务院《烟花爆竹安全管理条例》及有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内销售、燃放烟花爆竹的安全管理，适用本条例。

第三条 市人民政府负责组织实施本条例，建立销售、燃放烟花爆竹安全管理的协调工作机制，统筹安排销售、燃放烟花爆竹安全管理工作。

区县人民政府和开发区管理委员会负责各自管理范围内销售、燃放烟花爆竹的安全管理工作。

镇人民政府、街道办事处应当将烟花爆竹安全管理纳入基层社会治理工作，加强组织协调和指导监督。

第四条 安全生产监督管理部门负责烟花爆竹的安全生产监督管理；公安机关负责烟花爆竹的公共安全管理。

质监、工商、交通、环保、商务、城市管理、教育等相关行政管理部门按照各自职责，共同做好销售、燃放烟花爆竹安全管理工作。

供销合作联社应当加强对本系统企业烟花爆竹经营活动的管理。

第五条 机关、团体、企业事业单位，居民委员会、村民委员会、业主委员会和物业服务组织，配合做好烟花爆竹安全管理有关工作，宣传、教育和引导公众依法、文明、安全燃放烟花爆

竹。

第六条 市、区县人民政府及其有关部门应当定期组织开展烟花爆竹安全管理的宣传，在重大节日期间加大对烟花爆竹燃放安全管理的宣传力度。

广播、电视、报刊、互联网等媒体应当开展烟花爆竹安全管理和移风易俗的公益宣传。

学校和未成年人的监护人应当对未成年人开展烟花爆竹安全知识教育。

第七条 新城区、碑林区、莲湖区、雁塔区、灞桥区、未央区行政区域禁止销售、燃放烟花爆竹。

前款规定区域以外的其他禁止销售、燃放区域，由所在地区县人民政府确定；涉及开发区的，应当征求开发区管理委员会意见。禁止销售、燃放区域确定后，区县人民政府应当向社会公告。

第八条 禁止在本条例第七条规定区域以外的下列地点销售、燃放烟花爆竹：

（一）国家机关；

（二）文物保护单位、历史文化街区、优秀近现代建筑保护范围；

（三）易燃易爆物品生产、储存单位；

（四）公园、山林等重点防火区；

（五）医疗机构、学校、幼儿园、疗养院、养老机构；

（六）车站、机场等交通枢纽，城市轨道交通及铁路线路安

全保护区，机动车停车场；

（七）输变电设施安全保护区；

（八）影剧院、博物馆、图书馆、商场、展览馆；

（九）其他消防安全重点单位。

第九条 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烟花爆竹。

市人民政府应当通过新闻媒体及时发布重污染天气预警和应急响应信息，并提示市民在此期间禁止燃放烟花爆竹。

第十条 举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动，主办单位应当依照燃放等级向公安机关申请行政许可，取得《焰火燃放许可证》。

因重大活动确需在本条例第七条第一款规定的禁止销售、燃放区域举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动的，公安机关在受理行政许可前应当征得市人民政府同意；确需在区县人民政府确定的禁止销售、燃放区域举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动的，公安机关在受理行政许可前应当征得区县人民政府同意。

第十一条 从事烟花爆竹批发的企业应当向市安全生产监督管理部门申请行政许可，取得《烟花爆竹经营（批发）许可证》。

从事烟花爆竹零售的经营者应当向区县安全生产监督管理部门申请行政许可，取得《烟花爆竹经营（零售）许可证》。

第十二条 烟花爆竹批发企业应当建立烟花爆竹采购、销售

档案，如实记录烟花爆竹产品名称、规格、数量、购买单位等采购、销售信息，并留存三年备查。

第十三条 烟花爆竹零售经营布点，由区县安全生产监督管理部门按照保障安全、统一规划、合理布局、总量控制的原则确定；属于开发区管理范围的，由开发区管理委员会确定。

禁止将烟花爆竹零售点与居住场所设置在同一建筑物内。

第十四条 本市允许销售、燃放烟花爆竹的种类、规格，由安全生产监督管理部门会同公安、质监、工商等行政管理部门根据烟花爆竹安全质量国家标准和实际情况确定，报市人民政府批准后公布。

第十五条 安全生产监督、公安等有关行政管理部门应当建立健全监督检查制度，加强对烟花爆竹销售、燃放的巡查检查，及时查处违法销售、燃放烟花爆竹的行为。

第十六条 本市烟花爆竹经营单位和焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动的燃放作业单位，应当根据安全需要依法投保相应的保险险种；鼓励其投保相关的责任保险。

第十七条 在禁止销售、燃放区域以外，居民委员会、村民委员会和业主委员会可以召集居民会议、村民会议和业主大会，就本居住区域燃放烟花爆竹有关事项依法制定公约，并组织监督实施。

第十八条 在禁止销售、燃放区域，物业服务组织应当提醒业主不得燃放烟花爆竹。在禁止销售、燃放区域以外，物业服务

组织应当做好燃放安全提醒和相关防范工作。

物业服务组织对在本服务区域违法燃放烟花爆竹的行为，应当当场予以劝阻；劝阻无效的，应当及时向公安机关报告。

第十九条 在禁止销售、燃放区域承办宴席服务的酒店、宾馆经营者和从事婚庆、殡仪服务的单位、个人，应当提前向消费者书面告知禁止燃放烟花爆竹的规定。

酒店、宾馆经营者对在其市容环境卫生责任区域违法燃放烟花爆竹的行为，应当当场予以劝阻；劝阻无效的，应当及时向公安机关报告。

第二十条 燃放烟花爆竹，应当按照燃放说明安全燃放。不得向行人、车辆、建筑物、构筑物和人员密集场所投掷，不得影响道路交通安全或者以其他危害公共安全和人身、财产安全的方式燃放。

禁止在建筑物、构筑物内和屋面、阳台、窗口燃放烟花爆竹。

第二十一条 任何单位和个人发现违法销售、燃放烟花爆竹的行为，都有权向安全生产监督、公安等有关行政管理部门举报。受理举报的部门应当及时核查、处理、反馈。

第二十二条 违法销售、燃放烟花爆竹的有关信息，纳入本市公共信用信息服务平台。

第二十三条 违反本条例第七条、第八条、第二十条第二款规定，在禁止销售、燃放区域燃放烟花爆竹的，由公安机关责令停止燃放，处三百元以上五百元以下罚款。

违反本条例第九条第一款规定，在重污染天气三级以上预警及三级以上应急响应期间燃放烟花爆竹的，由公安机关责令停止燃放，处五百元罚款。

第二十四条 违反本条例第十条第一款规定，未经许可举办焰火晚会以及其他大型焰火燃放活动的，由公安机关责令停止燃放，对责任单位处三万元以上五万元以下罚款。

第二十五条 违反本条例第十一条规定，未经许可经营烟花爆竹制品的，由安全生产监督管理部门责令停止非法经营活动，处二万元以上十万元以下罚款，并没收非法经营的物品及违法所得。

第二十六条 违反本条例第十二条规定，烟花爆竹批发企业未建立烟花爆竹采购、销售档案或者未按规定留存备查的，由安全生产监督管理部门责令限期改正，处五千元以上三万元以下罚款。

第二十七条 违反本条例第十八条第二款、第十九条第二款规定，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，由公安机关予以警告。

第二十八条 违反本条例第二十条第一款规定，以危害公共安全和人身、财产安全的方式燃放烟花爆竹的，由公安机关责令停止燃放，处一百元以上五百元以下罚款。

第二十九条 违反本条例规定的其他行为，法律、法规有处罚规定的，适用其规定。

第三十条 依照本条例规定，作出三万元以上罚款处罚决定的，应当告知当事人有要求举行听证的权利。

第三十一条 安全生产监督、公安等有关行政管理部门及其工作人员，在烟花爆竹安全管理工作中有下列行为之一的，由其上级部门或者监察机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）违法实施行政许可的；
- （二）不受理、不及时核查处理举报的；
- （三）不依法查处违法销售、燃放烟花爆竹的行为的；
- （四）其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第三十二条 本条例自 2017 年 12 月 1 日起施行。

西安市人民代表大会常务委员会公告

[十六届] 第 19 号

《西安市不可移动文物保护条例》已经西安市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议于 2017 年 8 月 30 日通过，陕西省第十二届人民代表大会常务委员会第三十七次会议于 2017 年 9 月 29 日批准，现予公布，自 2017 年 12 月 1 日起施行。

西安市人民代表大会常务委员会

2017 年 11 月 17 日

西安市不可移动文物保护条例

(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

2017 年 9 月 29 日陕西省第十二届人民代表大会

常务委员会第三十七次会议批准)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 文物保护单位
- 第三章 一般不可移动文物
- 第四章 考古勘探与发现
- 第五章 利用与社会参与
- 第六章 法律责任
- 第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强对不可移动文物的保护,根据《中华人民共和国文物保护法》《中华人民共和国文物保护法实施条例》《陕西省文物保护条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内的不可移动文物保护工作及其相

关活动适用本条例。

历史文化名城、街区的保护按照《西安历史文化名城保护条例》的规定执行。

第三条 本条例所称的不可移动文物包括：

（一）具有历史、艺术、科学价值的古文化遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺和石刻、壁画；

（二）与重大历史事件、革命运动或者著名人物有关的以及具有重要纪念意义、教育意义或者史料价值的近代现代重要史迹、代表性建筑；

（三）法律、法规规定的其他不可移动文物。

第四条 不可移动文物根据其历史、艺术、科学价值，分别确定为文物保护单位和一般不可移动文物。

第五条 市文物行政管理部门是本市不可移动文物保护的行政主管部门，对全市不可移动文物保护实施统一监督管理。区县文物行政主管部门对本辖区内的不可移动文物保护实施监督管理。

开发区管理委员会按照本条例规定负责开发区范围内不可移动文物的保护及其相关管理工作。

发展和改革、财政、规划、国土资源、建设、公安、城管、水务、农林、房管、工商、旅游、宗教、环保等行政管理部门，按照各自职责，共同做好与不可移动文物保护管理有关的工作。

第六条 市、区县人民政府和开发区管理委员会应当将不可

移动文物保护所需经费列入年度财政预算。

市、区县人民政府和开发区管理委员会应当逐步建立健全多元化的不可移动文物保护资金投融资机制，鼓励社会资金支持不可移动文物保护工作。

第七条 文物行政主管部门和开发区管理委员会应当加强文物保护的宣传教育，增强公众文物保护意识。

鼓励和支持机关、团体、企业事业单位以及其他组织开展多种形式的不可移动文物保护知识宣传活动，提高公众对不可移动文物保护的意识。

新闻媒体应当加强对不可移动文物保护的公益性宣传，对违反文物保护的行为进行舆论监督。

第八条 任何单位和个人都有依法保护不可移动文物的义务，对破坏、损害不可移动文物的行为，有权进行劝阻，并向文物行政主管部门、公安机关或者开发区管理委员会举报。有关部门接到举报后，应当及时处理，并将处理结果告知举报人。

第九条 市、区县人民政府及其文物行政主管部门、开发区管理委员会应当依法对在文物保护工作中做出贡献的单位和个人给予奖励。

具体奖励办法由市人民政府制定。

第二章 文物保护单位

第十条 文物保护单位分为全国重点文物保护单位、省级文

物保护单位和市、县级文物保护单位。

第十一条 市、区县人民政府应当组织制定本级文物保护单位的保护规划，并予以公布。

市、区县人民政府编制土地利用总体规划、城乡建设规划、环境保护规划和风景名胜区规划应当符合文物保护的要求，与文物保护规划相衔接。

第十二条 文物保护单位的申报、核定、公布、备案、保护，依据法律、法规和国家有关规定的程序和权限执行。

市、区县人民政府应当及时核定公布本级新增文物保护单位。市、区县文物行政主管部门应当每年向社会公布本级文物保护单位清单。全国重点文物保护单位和省级文物保护单位清单由市文物行政主管部门负责公布。

第十三条 市、区县人民政府应当对其核定公布的文物保护单位，自公布之日起一年内，划定并公布保护范围，作出标志说明，建立记录档案，设置专门机构或者指定专人负责管理。

第十四条 在文物保护单位的保护范围内的非文物建筑物、构筑物等不得改建、扩建，发生严重损毁或者达到设计使用年限时应当拆除。因特殊情况确需保留或者改建的，应当符合文物保护单位的保护规划。

第十五条 在文物保护单位依法设立的文物保护机构，负责该文物保护单位的日常保护管理工作。

第十六条 除法律、法规另有规定外，在文物保护单位保护

范围内禁止下列行为：

- （一）在文物和文物保护单位标志上刻划、涂画、张贴；
- （二）排放污水、挖砂取土取石、修建坟墓、堆放垃圾和其他可能损害文物安全的行为；
- （三）存储易燃、易爆等危险物品；
- （四）设置户外广告设施，修建人造景点和其他与文物保护无关的工程。

第十七条 根据文物保护的实际需要，可以由文物行政主管部门会同规划行政管理部门在文物保护单位保护范围外，划定文物保护单位的建设控制地带，并按照法定程序报批。

文物保护单位的建设控制地带应当设置保护标志和界碑。

第十八条 市、县级文物保护单位灭失、损毁，且不具备遗址保护价值的，由文物行政主管部门认定后，报本级人民政府核定予以公布撤销。本级人民政府在做出撤销决定前，应当事先进行论证或者听证，听取有关专家和公众的意见，并征得上一级文物行政主管部门同意。

市、县级文物保护单位历史、艺术、科学价值严重减损的，按照文物保护单位定级的程序重新确定等级。

第三章 一般不可移动文物

第十九条 一般不可移动文物是指尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物。

一般不可移动文物由区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会予以登记并公布。

第二十条 区县文物行政主管部门和开发区管理委员会应当完善一般不可移动文物登记、公布制度，每年应当对已公布的一般不可移动文物进行核查登记，向社会公布本区域范围内的一般不可移动文物清单，并报市文物行政主管部门备案。

一般不可移动文物登记和公布的内容包括文物名称、文物年代、文物地址、本体构成、权属性质、保存现状、保护设施、责任主体、保护措施、管理和监管部门、登记日期、登记机关等。

第二十一条 区县文物行政主管部门和开发区管理委员会可以成立由文物、文化、规划、建设、房管、民政、宗教、地方志等部门，以及专家和公众代表组成的文物审查委员会，对一般不可移动文物的价值进行研究，提出保护措施建议。

第二十二条 区县文物行政主管部门和开发区管理委员会应当根据一般不可移动文物的保护需要及文物审查委员会提出的保护措施建议，制定具体保护措施，并公告施行。

第二十三条 已登记公布的一般不可移动文物，由区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会建立资料档案，设立保护标志，明确保护管理责任人并书面告知其法定的权利和义务。

第二十四条 国有一般不可移动文物的使用人和非国有一般不可移动文物的所有人，是一般不可移动文物的保护管理责任人。

区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会应当与一般不可移动文物的保护管理责任人签订文物保护责任书。文物保护责任书应当载明保护管理责任人的保护管理义务和依法获得政府及其文物行政主管部门、开发区管理委员会的指导、帮助、资助等权利。

第二十五条 国有一般不可移动文物由区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会和一般不可移动文物的使用人签订文物保护责任书。没有使用人的，由区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会与不可移动文物所在国有土地的使用权人或者集体土地的所有权人签订文物保护责任书。无法确定保护管理责任人的，由区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会负责管理。

非国有一般不可移动文物，由区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会与文物所有人签订文物保护责任书。

第二十六条 一般不可移动文物的保护管理责任人发生变更时，保护管理责任人应当在十个工作日内到与其签订文物保护责任书的文物行政主管部门或者开发区管理委员会办理保护管理责任转移手续。

第二十七条 一般不可移动文物，不得擅自迁移、拆除。因建设工程确需迁移、拆除的，由建设单位依法逐级向省人民政府报请批准。

迁移一般不可移动文物，应当事先制定异地迁移保护方案。

拆除一般不可移动文物，属于古文化遗址、古墓葬的，应当进行考古发掘。拆除的国有一般不可移动文物中具有收藏价值的壁画、雕塑、建筑构件等，由文物行政主管部门指定国有博物馆收藏。

迁移、拆除所需费用，由建设单位列入建设工程预算。

第二十八条 为一般不可移动文物配备安防、消防、防雷等安全保护装置或者设施，应当符合相关法律、法规和技术标准、规范的规定，保证文物本体的安全，保持整体环境风貌。

第二十九条 修缮一般不可移动文物，保护管理责任人应当遵守不改变文物原状的原则，编制修缮方案，并报登记的区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会批准。修缮方案变更的，应当报原批准机关重新批准。

国有一般不可移动文物由使用人负责修缮；非国有一般不可移动文物由所有人负责修缮。非国有一般不可移动文物有损毁危险，所有人不具备修缮能力的，所在区县人民政府或者开发区管理委员会应当给予帮助；所有人具备修缮能力而拒不依法履行修缮义务的，所在区县人民政府或者开发区管理委员会可以给予抢救修缮，所需费用由所有人承担。

第三十条 房屋征收主管部门、土地储备机构在实施房屋征收或者土地储备时，应当就征收或者储备范围内的一般不可移动文物保护征求同级文物行政主管部门或者开发区管理委员会的意见。

第三十一条 区县文物行政主管部门和开发区管理委员会应当对本区域范围内新发现的一般不可移动文物予以登记并公布。

单位或者个人可以向文物行政主管部门或者开发区管理委员会提出认定一般不可移动文物的建议或者申请，文物行政主管部门或者开发区管理委员会接到建议或者申请后，应当按照有关规定及时组织认定。属于一般不可移动文物的，应当及时登记并公布。

涉及非国有一般不可移动文物的，登记前应当征得所有人同意。

第三十二条 文物行政主管部门和开发区管理委员会可以从一般不可移动文物中，选择具有较高历史、艺术、科学价值的依法申报为文物保护单位。

单位或者个人认为一般不可移动文物应当申报为文物保护单位的，可以向文物行政主管部门或者开发区管理委员会提出建议或者申请，文物行政主管部门或者开发区管理委员会应当组织研究，并征求所有人、使用人和有关部门的意见，符合条件的，依法进行申报。

第三十三条 因自然灾害、城乡建设等原因造成一般不可移动文物本体灭失或者损毁且不具备保护价值的，经文物审查委员会确认后，由登记的区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会向社会公示，并在征得市文物行政主管部门同意后，予以撤销和公布。

第四章 考古勘探与发现

第三十四条 土地使用权划拨、出让前，由市文物行政主管部门组织开展考古调查、勘探，提出供地意见。考古调查、勘探所需费用由市、区县人民政府承担。

第三十五条 转让的土地未做过考古调查、勘探的，在进行建设工程前，建设单位应当报市文物行政主管部门，并依法委托从事考古发掘的单位在建设工程范围内进行考古调查、勘探。

考古调查、勘探工作结束后，从事考古发掘的单位应当如实向建设单位出具考古调查、勘探报告。市文物行政主管部门应当在接到建设单位提交的考古调查、勘探报告后三十个工作日内，出具考古勘探意见书。规划行政管理部门根据考古勘探意见书办理审批手续。

考古调查、勘探、发掘，所需费用由建设单位列入建设工程预算。

第三十六条 建设单位、施工单位在施工过程中发现不可移动文物的，应当立即停工、采取保护措施并报告文物行政主管部门或者开发区管理委员会。监理单位在监理过程中，发现施工单位未依法保护不可移动文物仍继续施工的，应当及时制止并报告文物行政主管部门或者开发区管理委员会。

文物行政主管部门、开发区管理委员会接到报告后，应当及时到达现场，并在七日内提出处理意见。

第三十七条 遇有重大文物发现需要实施原址保护的，由市、区县人民政府或者开发区管理委员会与建设单位协商后，可以另行置换土地或者收回土地使用权、退还土地出让金；造成建设单位经济损失的，依法给予补偿。

第三十八条 村民委员会在组织实施本村的建设规划，兴修水利、道路等基础设施以及指导村民进行自建住宅、挖渠、掘井等活动时，应当注重对不可移动文物的保护；发现不可移动文物的，应当采取保护措施并及时通知文物行政主管部门或者开发区管理委员会。

第三十九条 任何单位和个人在进行其他生产生活活动时发现不可移动文物的，应当采取保护措施并及时通知文物行政主管部门或者开发区管理委员会。

第四十条 文物行政主管部门和开发区管理委员会应当会同规划、建设等行政管理部门，开展对建设、施工、监理等单位及其相关人员的不可移动文物保护宣传和教育工作。

第四十一条 公民、法人和其他组织因依法采取不可移动文物保护措施或者配合政府进行不可移动文物保护而遭受损失的，由市、区县人民政府或者开发区管理委员会对其所受损失予以合理补偿。

第五章 利用与社会参与

第四十二条 不可移动文物的利用应当确保文物安全，发挥

文物的公共文化服务和社会教育功能，防止不当利用、过度开发。

第四十三条 尚未建立文物保护管理机构、博物馆，或者辟为考古遗址公园等参观游览场所的国有市、县级文物保护单位和一般不可移动文物，公民、法人和其他组织可以参与其保护与利用，在文物行政主管部门或者开发区管理委员会监管下使用并承担修缮、维护和安全管护责任。

市、区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会应当选择前款所指文物，公开征集保护利用方案，通过论证、听证等程序确定保护利用方案及实施主体。保护利用方案及相关协议，应当根据不可移动文物的等级报上一级文物行政主管部门备案；涉及需要审批的事项，依照法律、法规的规定执行。

第四十四条 从事旅游观光、宗教活动，拍摄音像资料，举办大型活动等需要利用或者使用不可移动文物的，应当保持文物原状，保护建筑物及其附属文物的安全，不得损毁、改建、添建或者拆除不可移动文物。

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，除遵守前款规定外，还应当由拍摄单位或者举办者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。

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。

第四十五条 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。

第四十六条 国有不可移动文物不得转让、抵押。建立博物馆、保管所或者辟为参观游览场所的国有文物保护单位，不得作为企业资产经营。

非国有不可移动文物不得转让、抵押给外国人。非国有不可移动文物转让、抵押或者改变用途的，应当根据其级别报相应的文物行政主管部门或者开发区管理委员会备案。

第四十七条 区县文物行政主管部门、开发区管理委员会及各级文物保护单位可以根据不可移动文物保护工作的需要，聘请文物保护员，协助开展不可移动文物保护工作。

村民委员会、居民委员会可以成立群众性文物保护组织或者确定文物保护员，参与不可移动文物保护工作。

文物行政主管部门和开发区管理委员会应当对群众性文物保护组织或者文物保护员的活动给予指导和支持。

市、区县人民政府和开发区管理委员会应当对聘用的文物保护员给予适当报酬。

第四十八条 鼓励公民、法人和其他组织建立不可移动文物保护志愿组织，开展不可移动文物保护志愿服务，市、区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会应当对志愿服务进行指导和支持。

第四十九条 鼓励社会力量参与不可移动文物保护工程、技术保护、文物监控监测、检查巡查、安全保卫等工作，通过采取政府购买服务的方式引入第三方社会服务，提高不可移动文物保护水平。

第六章 法律责任

第五十条 违反本条例第十六条第一项规定，在文物和文物保护单位标志上刻划、涂画、张贴的，由公安机关、文物行政主管部门或者开发区管理委员会处一百元以上二百元以下罚款。

第五十一条 违反本条例第二十七条规定，擅自迁移、拆除一般不可移动文物的，由区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会责令改正，造成严重后果的，处五万元以上五十万元以下罚款。

第五十二条 违反本条例第二十九条规定，未经批准擅自修缮一般不可移动文物，明显改变文物原状的，由区县文物行政主管部门或者开发区管理委员会责令改正，造成严重后果的，处五万元以上五十万元以下罚款。

第五十三条 违反本条例规定的其他行为，法律、法规有处罚规定的，适用其规定。

第五十四条 依照本条例规定，对个人处三千元以上罚款、对单位处十万元以上罚款的，应当告知当事人有要求举行听证的权利。

第五十五条 文物行政主管部门和其他国家机关、开发区管理委员会及其工作人员，在不可移动文物保护工作中有下列行为之一的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）违反本条例规定，不履行职责或者发现违法行为不予查处，造成严重后果的；
- （二）因不负责任造成文物保护单位损毁或者流失的；
- （三）贪污、挪用文物保护经费的；
- （四）其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第七章 附 则

第五十六条 本条例自 2017 年 12 月 1 日起施行。

在西安市十六届人大常委会 第六次会议上的讲话

(2017 年 10 月 24 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六次会议经过大家的共同努力，各项议程已经顺利进行完毕。下面，我根据会议的审议情况讲几点意见。

一、关于地方性法规

这次会议审议通过了《西安市大气污染防治条例》，请市人大常委会法制委按有关程序，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加大条例的宣传，认真组织实施，为打赢治污减霾攻坚战、改善我市大气环境质量奠定坚实法治保障。

二、关于环境保护工作情况

这次会议听取和审议了市人大常委会执法检查组关于《环境保护法》执法检查的报告，还听取和审议了市政府关于 2016 年环境状况和环境目标完成情况及中央、省委环保督察组反馈意见、交办我市信访案件整改情况的报告，对我市大气污染防治工作情况进行了专题询问。

常委会组成人员审议认为，近年来，市政府及有关部门全面贯彻实施《环境保护法》和中央、省委环境保护决策部署，对中央、省委环保督察组反馈意见、交办我市环保信访案件进行认真整改，全市环境保护工作取得新进展。

在总结成绩的同时，应该看到我市环境保护工作面临的形势依然比较严峻，环境保护履职意识有待进一步增强，有的环境保护规定落实还不到位，大气治理、水污染防治、城乡垃圾处理、秦岭生态环境保护等方面的工作与中央、省委要求和群众期盼还有不小差距。这些问题都需要采取积极有效措施加以整改落实。

环境保护是重大的民生问题，也是重大的社会问题和政治问题。党的十九大报告指出，必须树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，像对待生命一样对待生态环境，统筹山水林田湖草系统治理，实行最严格的生态环境保护制度，形成绿色发展方式和生活方式。

希望市政府及有关部门高度重视环境保护工作，认真贯彻落实党的十九大关于生态文明建设和环境保护的决策部署，切实增强做好环境保护工作的紧迫感、责任感、使命感。要广泛深入宣传党的十九大关于环境保护的重大决策部署和有关法律法规，积极引导广大人民群众形成保护生态、崇尚绿色发展的主人翁意识；要严格落实环保责任，不断完善政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系，切实使环保工作责任落到实处；要加大环境执法监管力度，健全监督、管理长效机制，

督促企业严格落实法定治污主体责任；要加快推进污水污泥处理水平、生活垃圾处理设施建设、矿山生态环境恢复治理工作，不断推进我市生态环境保护工作再上新的台阶。

三、关于在全市党政机关设立公职律师工作情况

常委会组成人员审议认为，市政府开展公职律师试点以来，取得了一定的成绩。同时，常委会组成人员也提出，我市的公职律师工作开展还不平衡，公职律师的作用发挥的还不充分。

希望市政府及有关部门高度重视，认真贯彻中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度意见》，落实好我市的《实施方案》，加快工作进程，推动在党政机关设立公职律师工作的全面开展；要为公职律师开展工作创造良好环境，保证公职律师办公经费、培训经费，提高公职律师的业务能力；要尽快建立健全公职律师激励机制，充分调动公职律师的积极性，促进我市的法治建设再上新台阶。

四、关于特困供养人员保障工作情况

常委会组成人员审议认为，近年来，市政府高度重视特困人员供养工作，把此项工作作为重要的民生问题之一，努力完善保障体系，夯实保障基础，着力强化了农村特困人员保障能力和城市特困人员供养水平，最大限度实现了对这一特殊群体的应保尽保、应助尽助。

希望市政府及相关部门要紧紧围绕特困供养人员保障工作的重点和难点，提高特困供养人员保障水平。要按照“以人定标、

按需定标”的思路，科学制定特困人员基本生活标准和差异化的护理标准，做到精准认定；要以需求为导向优化供养服务，在尊重特困人员意愿的基础上，优先安排完全或部分丧失生活自理能力的特困人员入住供养服务机构；要大力提升管理服务能力，强化公办机构托底保障职责，继续推进法人登记工作；要加大投入力度，加快推进农村供养服务机构建设，为特困人员集中供养提供条件，不断提高供养服务专业化水平。

五、关于特色小镇规划建设工作情况

常委会组成人员审议认为，市政府高度重视特色小镇规划建设工作，积极借鉴外地先进经验，结合我市实际制订落实措施，有力推进了我市特色小镇规划建设。同时，也应看到我市特色小镇建设中还存在产业和区域不均衡、发展重点不突出、个性化不明显、市场化运作程度不高等问题。

希望市政府针对存在问题，加强调查研究，进一步明确思路，努力提升我市特色小镇规划建设质量和水平。要坚持规划引领，加快出台《西安市特色小镇建设规划》，发挥规划的前瞻性、指导性和引领性作用，做好特色小镇的培育和创建工作，坚持突出特色、市场主导、深化改革，形成具有较强竞争力的可持续发展模式；要按照特色化、多元化原则，突出主导产业的核心地位，明确产业发展目标，实现产业高端化和高端化产业发展；要坚持严格审查规划要求、产业要求、项目要求、功能要求，对确定的特色小镇项目坚持定期监测和动态管理，确保特色小镇成为西安

经济转型升级和城乡统筹发展的新引擎和新动能。

六、关于泸灞生态区旅游发展工作情况

常委会组成人员审议认为，泸灞生态区创新发展模式，获得了国家生态旅游示范区等一系列国家级荣誉称号，为我市生态旅游发展发挥了示范和带动作用。但是，也能看到，泸灞生态区在旅游资源的开发利用等方面存在一些值得研究和重视的问题。

希望泸灞生态区管委会要按照做强做大现代金融、会议会展、生态旅游三大支柱产业定位，科学制定规划，高标准、高起点打造生态旅游项目，凸显泸灞生态优势；要充分发挥区域历史文化资源优势，依托历史文化，塑造旅游品牌，打造旅游精品，提升旅游品质；要加快生态区大数据平台建设，大力支持辖区内景区、酒店、旅行社开展智慧旅游建设，促进景区（点）与互联网的深度融合，推动生态区智慧旅游发展。

七、关于非法集资案件审判工作情况

常委会组成人员审议认为，近年来，市中级人民法院高度重视非法集资案件的审判工作，最大限度挽回群众损失，为促进社会和谐稳定提供了有力司法保障。但也应清醒地看到，非法集资手段多样，刑事案件高位攀升，涉案金额巨大，法院在审判过程中也存在案多人少、案件审理难度加大、涉案资金追赃困难等问题。

希望市中级人民法院进一步加大工作力度，切实做好非法集资案件审判工作，更好地维护市场经济秩序、人民群众财产安全

和社会和谐稳定。要加快审判进度，采取有力措施，集中精力、全力以赴，加大结案力度，确保案件快速审结；继续对非法集资犯罪分子保持高压态势，对给集资群众造成重大损失的坚决依法予以从严惩处；要注重分工协作配合，加强与公安机关、检察机关等相关部门的联系，积极指导区县法院主动与非法集资犯罪高发地区的乡镇、社区结成共建单位，努力把非法民间融资等各种矛盾纠纷化解在基层；要积极开展防范和打击非法集资宣传教育活动，增强群众对非法集资的分析和判断，提高防范能力。

八、关于推进司法体制改革工作情况

常委会组成人员审议认为，市法院、市检察院认真贯彻中央关于司法体制改革精神，司法体制改革工作取得阶段性成果。同时也提出，“法检”两院司法体制改革还存在机制不健全、司法人员分类管理不完全到位等问题。

希望“法检”两院充分认识推进司法体制改革的重要性和紧迫性，强化责任意识和大局意识，全面贯彻落实十九大精神，按照中省要求，推进司法体制改革顺利进行。要建立健全制度机制，从制度上保障审判、检察权力公平公正运行，加快落实司法人员办案质量终身负责和错案责任倒查问责制度；要加强队伍建设，深入推进以员额制改革为重点的司法人员分类改革，进一步探索人员分类管理模式，配齐配强司法人员队伍，打造一支政治合格、业务精湛、廉洁高效的司法工作团队；要加强执法规范化建设，构建完备的办案监督机制，实现权责的有机统一，着力提升执法

规范化建设水平。

九、关于整治和预防扶贫领域职务犯罪工作情况

常委会组成人员审议认为，近年来全市检察机关高度重视整治和预防扶贫领域职务犯罪工作，进一步加大案件的查处力度，不断探索预防职务犯罪的新路子，努力为我市打赢脱贫攻坚战提供强有力的司法保障。同时，也应该看到，我市还存在扶贫领域职务犯罪专项预防、一般预防、重点预防未能完全制度化、常态化，查办扶贫领域职务犯罪工作力度有待进一步加强等情况。

希望市政府、市检察院及有关部门要提高政治站位，从打赢脱贫攻坚战的大局出发，继续下功夫做好整治和预防扶贫领域职务犯罪工作。要加强宣传教育，加强对扶贫人员包括村“两委”成员开展警示教育和法制宣传，提高他们廉洁用权、依法履职的自觉性；要始终保持高压态势，综合运用打击、预防、监督、教育、保护等措施，坚决依法重点查处损害农民群众利益的职务犯罪案件，切实增强办案效果和震慑力；要形成工作合力，积极完善检察机关与纪检监察、公安、审计、财政等部门的协调配合机制，建立健全信息共享和通报机制，探索建立预警监测机制，研究从源头上预防的措施和对策。

十、关于人事事项

这次会议依法决定任命杨广亭同志为副市长，高选良同志为市人民检察院副检察长，同时，还任命了 10 名检察院检察员。希望新任职的同志要深入学习贯彻落实党的十九大精神，牢固树

立“四个意识”，坚定“四个自信”，不忘初心、牢记使命，忠诚干净担当，依法履职；认真贯彻市人大及其常委会的决议、决定，积极参加市人大常委会开展好执法检查、代表视察、工作调研等活动，不断增强法律意识、人大意识，虚心接受人大及其常委会监督。

十一、关于学习贯彻党的十九大精神

党的十九大是在全面建成小康社会决胜阶段、中国特色社会主义发展关键时期召开的一次重要的大会。

习近平总书记所作的十九大报告，高屋建瓴、总揽全局，主题鲜明、思想深邃，内涵丰富、博大精深，气势恢宏、催人奋进，通篇闪耀着马克思主义真理的光芒，通篇展示了以习近平同志为核心的党中央引领新时代中国特色社会主义的理论成果、实践成果、创新成果，通篇激励着全党全国各族人民决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义的伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦的坚定信心，给人以信仰的感召、方向的指引、前进的力量，是我们党迈进新时代、开启新征程、续写新篇章的政治宣言和行动指南。

报告是一篇光辉的马克思主义文献，具有重大的政治意义、理论意义、实践意义、历史意义。

报告的政治意义在于：鲜明地把习近平新时代中国特色社会主义思想确立为我们党必须长期坚持的指导思想，庄严地向世界宣示了我们党举什么旗、走什么路的重大问题，是新时代我们党

的政治宣言和动员令。

报告的理论意义在于：深刻阐述了习近平新时代中国特色社会主义思想内涵和 14 条基本方略，对坚持和发展中国特色社会主义作出了重大理论贡献，开辟了马克思主义新境界、中国特色社会主义新境界、治国理政新境界、管党治党新境界。

报告的实践意义在于：明确提出了新时代我国社会主要矛盾、描绘了宏伟蓝图、提出了奋斗目标、强化了从严治党要求，科学回答了新时代坚持和发展中国特色社会主义的一系列重大实践问题，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦指明了前进方向。

报告的历史意义在于：全面总结了党的十八大以来，党和国家事业发生的历史性变革、取得的历史性成就；科学指出了我国发展新的历史方位，标志着中国特色社会主义进入了新时代、开启了新征程，在中华人民共和国发展史上、中华民族发展史上、在世界社会主义发展史上、人类社会发展史上都具有里程碑意义。

报告提出了一系列新的重大思想、重大判断、重大举措，是一篇当代马克思主义的最新成果之作，是中国特色社会主义进入新时代的开篇之作，是实现中华民族伟大复兴的奠基之作。

报告的特点可以概括为“十个新”。

一是确立了新思想。这个新思想就是习近平新时代中国特色社会主义思想。报告用“8 个明确和 14 个坚持”阐明了这一思

想的精神实质和丰富内涵。

二是进入了新时代。这个新时代就是我国发展新的历史方位。报告用“3个意味着”和“5个时代”清晰地指出了“新时代”的科学内涵和时代昭示。

三是描绘了新蓝图。这个新蓝图就是决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程。

四是展示了新成就。这个新成就就是党和国家事业取得的全方位、开创性的成就和深层次、根本性的变革。

五是作出了新判断。这个新判断就是我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。

六是宣示了新使命。这个新使命就是进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想。

七是确定了新目标。这个新目标就是把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。

八是阐明了新方略。这个新方略就是新时代坚持和发展中国特色社会主义的十四个坚持。

九是提出了新要求。这个新要求就是新时代党的建设的总要求和一系列治党管党的新举措，特别是把加强党的政治建设摆在首位。

十是明确了新定位。这个新定位就是要求各级人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同

人民群众保持密切联系的代表机关。

学习贯彻党的十九大精神，市人大要勇于担当，依法履职，充分发挥地方国家权力机关作用。

一要认真学习贯彻党的十九大精神。这是当前和今后一个时期重要的政治任务。我们要深刻学习领会十九大的重要意义，特别是十九大报告的重大政治意义、理论意义、实践意义、历史意义，切实增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决维护习近平总书记的核心地位，始终在思想上政治上行动上与习近平同志为核心的党中央保持高度一致。深刻学习领会报告中一系列新思想、新论断、新举措，特别是新的历史方位、新的理论创新成果、社会主要矛盾历史性新变化、新的奋斗目标、新的发展战略目标、党的建设的新要求。深刻学习领会新时代人大工作的新定位，切实用十九大精神统一思想、武装头脑、指导实践、推动工作，把十九大精神落实在岗位上、体现在行动上，在新时代为加快建设大西安、国家中心城市、国际化大都市，奋力追赶超越做出新贡献。

二要始终坚持党对人大的领导。始终坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想指导人大工作，始终坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，始终做到围绕中心、服务大局、依法履职，使人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，确保人大工作正确的政治方向。

三要积极做好立法工作。贯彻全面依法治国方略要求，坚持

党委领导立法，发挥人大在立法工作中的主导作用，推进科学立法、民主立法、依法立法，抓住提高立法质量这个关键，发挥立法的引领和推动作用。

四要不断增强人大监督实效。紧扣党委工作重点，聚焦政府工作推进难点，回应群众关注热点，突出宏观经济运行、城市规划建设管理、生态环境保护、保障改善民生等方面的监督。不断创新人大监督方式，增强人大监督实效，充分发挥人大的职能作用。

五要充分发挥人大代表作用。全面加强代表工作，深入推进“四加强”“三联系”工作，精心组织人大代表开展检查、视察、调研、主题活动等，充分发挥人大代表植根人民群众的优势，使人大真正成为同人民群众保持密切联系的代表机关。

现在我宣布，西安市第十六届人大常委会第六次会议闭幕。