

四川省第十二届人民代表大会常务委员会 举行第二十八次会议

四川省第十二届人大常委会第二十八次会议于2016年9月26日至28日在成都举行,会议议程共21项。

1、传达学习了第十二届全国人大常委会第二十二次会议精神;

2、传达学习了第十二届全国人大常委会第二十三次会议精神;

3、二次审议了《四川省燃气管理条例(修订草案)》;

4、二次审议了《四川省食品小作坊、小经营店及摊贩管理条例(草案)》;

5、首次审议了《四川省非物质文化遗产条例(草案)》的议案,并对首次提请审议的新制定的该地方性法规草案,就其必要性和可行性进行了表决,表决通过,该条例草案可列入以后的常委会会议继续审议;

6、首次审议了《四川省散装水泥应用条例(草案)》的议案,并对首次提请审议的新制定的该地方性法规草案,就其必要性和可行性进行了表决,表决通过,该条例草案可列入以后的常委会会议继续审议;

7、审议表决通过了《四川省人民代表大会常务委员会关于修改〈四川省乡镇人民代表大会主席团工作条例〉的决定》;

8、审议表决通过了《四川省人民代表大会常务委员会关于加快实施创新驱动发展战略的决定》;

9、审议表决通过了《四川省人民代表大会常务委员会关于批准〈成都市建设工程施工现场管理条

例〉的决定》;

10、审议表决通过了《四川省人民代表大会常务委员会关于批准〈攀枝花市地方立法条例〉的决定》;

11、审议表决通过了《四川省人民代表大会常务委员会关于批准〈甘孜藏族自治州立法程序规定〉的决定》;

12、审议表决通过了《四川省人民代表大会常务委员会关于批准〈甘孜藏族自治州实施《四川省城乡环境综合治理条例》的补充规定〉的决定》;

13、审议表决通过了《四川省人民代表大会常务委员会关于批准〈甘孜藏族自治州集体林商品林管理条例〉的决定》;

14、听取审议了四川省人民政府关于民族自治地方生态保护和补偿机制的建立及落实情况、资源开发补偿和资源开发带动当地经济发展情况的报告;

15、听取审议了四川省人民政府关于国有企业改革情况的报告;

16、听取审议了四川省人民政府关于全省“项目年”工作情况的报告;

17、听取审议了四川省人民政府关于我省系统推进全面改革创新试验实施情况的报告;

18、听取审议了四川省人大常委会执法检查组关于检查《环境保护法》《大气污染防治法》《四川省城乡环境综合治理条例》实施情况的报告;

19、听取审议了四川省高级人民法院关于推进我省刑事庭审实质化改革工作的情况报告;

20、听取审议了四川省人民检察院关于开展检察机关规范司法行为专项整治工作的情况报告；

21、审议表决通过了有关人事任免事项。

受省委书记、省人大常委会主任王东明委托，省人大常委会党组书记、副主任陈光志同志主持了本次常委会会议的三次全体会议和一次联组审议会议，省人大常委会副主任张东升、黄彦蓉、彭渝、刘道平、曾省权、李向志，秘书长焦伟侠和委员共 74 人出席了会议。

省人民政府省长尹力、副省长王宁、朱鹤新，

省高级人民法院院长王海萍、副院长刘达贵、刘楠，省人民检察院检察长邓川；省人大常委会副秘书长，省人大各专门委员会组成人员和常委会各办事机构负责人；省政府有关部门负责人；各市(州)人大常委会负责人；7 名县级人大常委会负责人，2 名乡镇人大主席；3 名全国人大代表、14 名省人大代表列席了会议。

省政协副主席陈文华应邀参加了第一次全体会议。

9 名公民旁听了第一次全体会议。

关于第十二届全国人民代表大会常务委员会 第二十二次会议的情况报告(书面)

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会副主任 刘道平

四川省人大常委会:

十二届全国人大常委会第二十二次会议于2016年8月29日至9月3日在北京人民大会堂举行。全国人大常委会委员长张德江主持会议,并在结束时发表重要讲话。

全国人大常委会副委员长李建国、王胜俊、陈昌智、严隽琪、王晨、沈跃跃、吉炳轩、张平、向巴平措、艾力更·依明巴海、万鄂湘、张宝文、陈竺出席会议。

国务院副总理刘延东,国务院副总理马凯,国务委员兼国务院秘书长杨晶,最高人民法院院长周强,最高人民检察院检察长曹建明,全国人大各专门委员会成员,各省(区、市)人大常委会负责人,部分全国人大代表等列席会议。

一、会议的主要内容

会议听取了全国人大法律委员会副主任委员苏泽林作的关于国防交通法草案审议结果的报告。草案二审稿进一步体现了军民融合发展战略的精神,进一步明确了国防交通主管机构的设置和职责。

会议听取了全国人大法律委员会副主任委员李连宁作的关于电影产业促进法草案修改情况的汇报。草案二审稿增加电影演艺人员职业道德自律方面的规定,取消摄制电影的资质许可、加强电影立项阶段的审查,鼓励安排更多黄金时段放映

国产影片,加大对虚报瞒报票房收入行为的处罚等。

会议听取了全国人大法律委员会副主任委员丛斌作的关于中医药法草案修改情况的汇报。草案二审稿加大国家对中医药发展的支持和保障力度,简化审批程序、鼓励企业开发利用传统中药资源,加大对中医药科学研究的支持力度,明确中药标准应当及时修订等。

全国人大常委会分别于2013年、2014年通过决定,授权国务院在4个自由贸易试验区暂时调整有关法律规定的行政审批。两年多来,有关试点取得显著成效,具备了复制推广的条件。为此,需要按照授权决定对相关法律作出修改,将在自贸试验区试点的改革措施上升为法律。国务院提出了关于提请审议外资企业法等4部法律的修正案草案的议案。受国务院委托,商务部部长高虎城作了说明。

为了保护和改善海洋环境,保护海洋资源,防治污染损害,维护生态平衡,国务院提出了关于提请审议海洋环境保护法修正案草案的议案。受国务院委托,国土资源部部长姜大明作了说明。

为推动环境保护费改税,保护和改善环境,减少污染物排放,推进生态文明建设,国务院提出了关于提请审议环境保护税法草案的议案。受国务院委托,财政部部长楼继伟作了说明。

为推动水利事业的健康发展,全国人大常委会今年5月至7月对水法实施情况进行了检查。全国人大常委会副委员长吉炳轩报告了检查情况。在报告了水法实施的成效、存在的突出问题后,建议进一步增强水安全和依法治水管水兴水意识,继续大力推进水利工程建设,加大农田水利建设的投入,加快推进水利改革,大力推进节水灌溉和水资源保护。

受国务院委托,国家发展改革委副主任张勇作了关于提请审议批准《巴黎协定》的议案的说明。

受国务院委托,国务院关税税则委员会主任楼继伟作了关于提请审议批准《中华人民共和国加入世界贸易组织关税减让表修正案》的议案的说明。

受国务院委托,国家发展改革委主任徐绍史报告了今年以来国民经济和社会发展规划执行情况。

受国务院委托,财政部部长楼继伟报告了今年以来预算执行情况。

受国务院委托,教育部部长陈宝生报告了高等教育改革与发展工作情况。

受国务院委托,民政部部长、全国老龄办主任李立国报告了研究处理老年人权益保障法执法检查报告和审议意见的情况。

为进一步完善刑事诉讼程序,落实宽严相济刑事政策,合理配置司法资源,提高办理刑事案件的质量与效率,依法惩罚犯罪,维护当事人的合法权益,最高人民法院、最高人民检察院提出了关于提请审议关于授权在部分地区开展刑事案件认罪认罚从宽制度试点工作的决定草案的议案。最高人民法院院长周强代表最高人民法院并受最高人民检察院委托作了说明。

会议还听取了全国人大常委会代表资格审查委员会主任委员马駟作的关于个别代表的代表资格的报告;审议了有关任免案。

会议表决通过了国防交通法,全国人大常委会关于修改外资企业法等4部法律的决定,决定免去杨传堂的交通运输部部长职务、任命李小鹏为交通运输部部长,国家主席习近平分别签署第50、51、52号主席令予以公布。

会议表决通过了全国人大常委会关于授权最高人民法院、最高人民检察院在部分地区开展刑事案件认罪认罚从宽制度试点工作的决定;表决通过了全国人大常委会关于批准《巴黎协定》的决定、关于批准《中华人民共和国加入世界贸易组织关税减让表修正案》的决定;表决通过了全国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。

会议经表决,任命王君为全国人大民族委员会副主任委员,任命王学军为全国人大教育科学文化卫生委员会副主任委员,任命徐守盛为全国人大农业与农村委员会副主任委员。

会议还表决了其他任免案。

二、张德江委员长重要讲话精神

在会议完成各项表决事项后,张德江委员长发表讲话。

张德江说,国防交通法是本届全国人大常委会审议通过的第一部国防方面的重要法律。这部法律的制定和实施,将进一步加强我国国防交通建设,促进交通领域军民深度融合发展,提高国防交通平时服务、急时应急、战时应战的能力,更好地服务国家安全和发展战略全局。

张德江说,本次会议作出关于修改外资企业法等4部法律的决定,及时将实践证明可行、具备可复制推广条件的改革举措上升为法律,体现了在法治下推进改革、在改革中完善法治的要求。作出的授权最高人民法院、最高人民检察院在部分地区开展刑事案件认罪认罚从宽制度试点工作的决定,对于依法有序推进司法改革,落实宽严相济刑事政策,完善刑事诉讼程序,具有重要意义。

张德江说,本次会议初次审议的环境保护税

法草案,是党的十八届三中全会后第一部提请全国人大常委会审议的税收法律草案,标志着新形势下税收法治建设迈出了坚实的步伐,具有重要的导向作用。希望有关方面按照党中央的统一部署,加快相关税收法律起草工作力度和进度,及时提请全国人大常委会审议,确保税收法定改革任务按期完成。

张德江说,全国人大常委会依法决定批准《巴黎协定》,符合我国积极应对气候变化的政策方向,有利于推进国内应对气候变化和建设生态文明,有利于彰显我国作为发展中国家的责任担当,有利于我国在气候变化多边进程中发挥更重要的作用。

张德江说,本次会议听取审议了国务院关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告和预算执行情况的报告。常委会组成人员普遍认为,在以习近平同志为总书记的党中央坚强领导下,国务院和地方各级政府坚持稳中求进工作总基调,积极适应经济发展新常态,着力推进供给

侧结构性改革,取得了来之不易的成绩。要认真贯彻党中央决策部署,把握好经济发展新常态这个大逻辑,贯彻落实新发展理念,坚定不移推进供给侧结构性改革,努力保持经济平稳发展走势,实现“十三五”良好开局。

张德江说,要切实遵循教育规律,优化高等教育结构布局,深化高等教育领域改革,实现我国从高等教育大国到高等教育强国的历史性跨越;要加强水生态保护和水环境治理,推进水资源的可持续利用,在全社会形成节约用水、合理用水的良好风尚,努力走出一条中国特色水利现代化道路;要全面贯彻实施老年人权益保障法,加大投入、扎实行动,健全养老服务体系,推动老龄事业全面协调可持续发展。

闭幕会后,十二届全国人大常委会举行第二十四讲专题讲座,张德江委员长主持。中国社会科学院研究员、中国法学会民法学研究会常务副会长孙宪忠主讲了《我国民法典编纂中的几个问题》。

关于第十二届全国人民代表大会常务委员会 第二十三次会议的情况报告(书面)

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会副主任 陈光志

四川省人大常委会:

十二届全国人大常委会第二十三次会议于2016年9月13日在北京人民大会堂举行。全国人大常委会委员长张德江主持会议,并在结束时发表重要讲话。

全国人大常委会副委员长李建国、王胜俊、陈昌智、严隽琪、王晨、沈跃跃、吉炳轩、张平、向巴平措、艾力更·依明巴海、万鄂湘、张宝文、陈竺出席会议。

国务院副总理马凯,国务委员郭声琨,最高人民法院院长周强,最高人民检察院检察长曹建明,全国人大各专门委员会成员,各省(区、市)人大常委会负责人等列席会议。

一、会议的主要内容

十二届全国人大常委会第二十三次会议共举行了一次全体会议、一次分组会议。

13日上午举行第一次全体会议。会议听取了全国人大常委会代表资格审查委员会主任委员马馥作的全国人大常委会代表资格审查委员会关于辽宁省人大选举产生的部分十二届全国人大代表当选无效的报告。报告说,辽宁省在查办辽宁省全国人大代表拉票贿选案中,发现并核实在2013年1月辽宁省十二届人大一次会议选举十二届全国人大代表过程中,有45名当选的全国人大代表以金钱或者其他财物拉票贿选,有523名

辽宁省人大代表涉及此案。目前,涉案的省人大代表已由原选举单位接受其辞职或被罢免终止了代表资格。全国人大常委会代表资格审查委员会经审查认为,这45名全国人大代表违反选举法的有关规定,以违法行为当选,应当由全国人大常委会确定其当选无效。

辽宁省十二届人大常委会共有组成人员62名,其中有38名因代表资格终止,其常委会组成人员的职务相应终止。这样,辽宁省人大常委会组成人员已不足半数,无法召开常委会会议履行职责。一个省级人大常委会出现这种情况,新中国历史上还没有过,需要根据我国宪法和有关法律精神作出创制性安排。为此,全国人大常委会委员长会议研究提出了全国人大常委会关于成立辽宁省十二届人大七次会议筹备组的决定草案的议案。受委员长会议委托,全国人大常委会副委员长李建国就决定草案作了说明。

全体会议后进行分组审议。与会人员赞成代表资格审查委员会的报告和委员长会议提出的决定草案,一致赞成依法确定45名拉票贿选的全国人大代表当选无效,一致认为由全国人大常委会决定成立辽宁省十二届人大七次会议筹备组,代行省人大常委会部分职权,是必要的,是可行的,符合宪法精神,符合选举法和地方组织法的原则。

13日下午举行闭幕会。常委会组成人员156

人出席会议。会议表决通过了全国人大常委会代表资格审查委员会关于辽宁省人大选举产生的部分十二届全国人大代表当选无效的报告,确定45名全国人大代表当选无效。根据会后发表的公告,目前十二届全国人大实有代表2894人。

会议表决通过了全国人大常委会关于成立辽宁省十二届人大七次会议筹备组的决定,决定成立筹备组,负责筹备辽宁省十二届人大七次会议的相关事宜。

二、张德江委员长重要讲话精神

在会议完成各项表决事项后,张德江发表讲话。

张德江说,本次常委会会议是根据法律的有关规定临时召开的会议,内容重要、意义重大。会议审议通过了全国人大常委会代表资格审查委员会关于辽宁省人大选举产生的部分十二届全国人大代表当选无效的报告,依法确定由辽宁省十二届人大一次会议选举产生的45名全国人大代表当选无效;审议通过了全国人大常委会关于成立辽宁省十二届人大七次会议筹备组的决定。

张德江说,辽宁拉票贿选案是新中国成立以来查处的第一起发生在省级层面、严重违反党纪国法、严重违反政治纪律和政治规矩、严重违反组织纪律和换届纪律、严重破坏人大选举制度的重大案件,是对我国人民代表大会制度的挑战,是对社会主义民主政治的挑战,是对国家法律和党的纪律的挑战,触碰了中国特色社会主义制度底线和中国共产党执政底线。依纪依法彻查和处理辽宁拉票贿选案,充分体现了以习近平同志为总书记的党中央坚定不移推进全面依法治国、全面从严治党的鲜明态度和坚定决心,维护了人民代表

大会制度的权威和尊严,维护了社会主义法治的权威和尊严。

张德江说,辽宁拉票贿选案充分暴露出在选举全国人大代表过程中,选举组织机构和相关责任人不执行党中央的决策部署,有法不依、执法不严、违法不究,对破坏选举的行为熟视无睹;一些代表候选人利用资本操纵选举,明目张胆拉票贿选;一些人大代表目无法纪,把收受代表候选人钱物视为潜规则;一些人大领导干部和工作人员知法犯法,为代表候选人拉票穿针引线。在严肃查处的同时,必须高度警醒、汲取教训、引以为鉴。人大是国家权力机关,必须始终牢牢把握正确政治方向,确保党的主张通过法定程序成为国家意志,确保党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员,确保党通过国家政权机关实施对国家和社会的领导。人大代表是国家权力机关组成人员,要自觉加强思想、作风建设,严格依法行使职权、履行义务,自觉维护法治权威,坚决抵制和反对拉票贿选等违纪违法行为。

张德江说,民主选举人大代表,是人民代表大会制度的基础。从今年开始,各级人大将陆续迎来新一轮换届选举,要认真反思总结辽宁拉票贿选案、衡阳破坏选举案的深刻教训,绝不允许把权钱交易那一套带到选举中来,绝不允许以任何形式破坏社会主义民主法治。要坚持党对人大工作特别是代表选举工作的领导,依法做好选举组织工作,严明纪律、严格执法,坚决打击、果断查处不正之风和拉票贿选等违法行为,坚持“零容忍”,发现一起、查处一起、问责一起,绝不姑息迁就、绝不法外开恩,确保换届选举风清气正。

四川省人民代表大会常务委员会 关于修改《四川省乡镇人民代表大会主席团 工作条例》的决定

2016年9月28日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过

四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定对《四川省乡镇人民代表大会主席团工作条例》作如下修改：

一、将第三条第三款的“工作”修改为“职务”。

二、将第五条第二款的“问题”修改为“事项”。

三、将第六条修改为：“乡、民族乡、镇人民代表大会主席团负责筹备、召集和主持本级人民代表大会会议，负责下列工作：

（一）确定会议召开日期；

（二）决定列席会议人员名单；

（三）拟定会议议程草案、会议选举办法草案、议案及建议、批评和意见处理办法草案，提请大会审议通过；

（四）决定代表联名提出的议案是否列入大会会议议程；

（五）依照法定程序确定本级人民代表大会主席、副主席，乡长、副乡长，镇长、副镇长的候选人名单，提请大会进行选举；

（六）依照法定程序确定本级人民代表大会代表资格审查委员会组成人员人选名单草案，提请大会进行表决；

（七）决定对质询案的处理和将罢免案提请大会审议；

（八）提出各项决议、决定草案，提请大会审议和表决。

“乡、民族乡、镇人民代表大会选举或者表决通过的本级人民代表大会主席、副主席，乡长、副乡长，镇长、副镇长，本级人民代表大会代表资格审查委员会主任委员、副主任委员、委员，由大会主席团组织进行宪法宣誓。”

四、将第七条修改为：“乡、民族乡、镇人民代表大会闭会期间，主席团的职责是：

（一）有计划地安排代表听取和讨论本级人民政府的专项工作报告；

（二）有计划地安排代表对法律、法规实施情况进行检查；

（三）有计划地安排代表开展视察、调研等活动；

（四）将代表提出的议案和对各方面工作的建议、批评和意见交有关机关或者组织研究处理，督促有关机关或者组织将办理情况答复代表；

（五）定期组织本级人民代表大会代表向原选区选民报告履职情况；

（六）听取和反映代表和人民群众对本级人民政府工作的建议、批评和意见；

（七）召集选民依法罢免、补选本级人民代表大会代表、本选区的县级人民代表大会代表；

（八）听取代表资格审查委员会的审查报告，

根据审查报告确认代表的资格或者确定代表的当选无效,并在每届人民代表大会第一次会议前公布代表名单;

(九)决定召集本级人民代表大会会议;

(十)办理上级人民代表大会常务委员会交办的其他事项。”

五、增加一条,作为第八条:“乡、民族乡、镇人民代表大会设主席一人,并可以设副主席一人至二人,根据工作需要配备专职工作人员。

“乡、民族乡、镇人民代表大会主席、副主席由本级人民代表大会依法选举产生,任期同本级人民代表大会任期相同。

“乡、民族乡、镇人民代表大会主席、副主席

在任期内,因故出缺,依法及时进行补选。”

六、将第八条改为第九条,修改为:“乡、民族乡、镇人民代表大会主席、副主席召集并主持主席团会议,根据主席团的安排处理主席团的日常工作。”

七、将第十条改为第十一条,修改为:“乡、民族乡、镇人民代表大会主席团工作经费和代表活动经费,列入本级财政预算。”

八、删除第十一条。

此外,对个别条款作了文字修改。

本决定自公布之日起施行。

《四川省乡镇人民代表大会主席团工作条例》根据本决定作相应修改,重新公布。

四川省乡镇人民代表大会主席团工作条例

1990年1月16日四川省第七届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过,1990年1月26日四川省人民代表大会常务委员会公布实施

根据1995年8月17日四川省第八届人民代表大会常务委员会第十六次会议《关于修改〈四川省乡镇人民代表大会主席团工作条例〉的决定》修正

根据2016年9月28日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议《关于修改〈四川省乡镇人民代表大会主席团工作条例〉的决定》第二次修正。

第一条 为了加强基层政权建设,保证乡、民族乡、镇的人民代表大会充分行使职权,根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》有关规定,结合四川省实际,制定本条例。

第二条 乡、民族乡、镇人民代表大会选举主席团。主席团召集并主持本级人民代表大会会议;在人民代表大会闭会期间,负责处理本级人民代表大会的日常工作。

主席团对乡、民族乡、镇人民代表大会负责并报告工作。

第三条 乡、民族乡、镇人民代表大会主席团由本届人民代表大会第一次会议在本级人民代表大会中选举产生。主席团成员除需要个别变动外,本届内可不再重新选举。

乡、民族乡、镇人民代表大会主席团由五至七人组成,人口特多的乡、镇不超过九人。

乡、民族乡、镇人民代表大会主席团成员不得担任乡、民族乡、镇人民政府的职务。

第四条 每届乡、民族乡、镇人民代表大会第一次会议由上届人民代表大会主席团负责筹备、召集。每届人民代表大会第一次会议主席团候选人名单由上届人民代表大会主席团提出。

第五条 乡、民族乡、镇人民代表大会主席团每三个月至少举行一次会议。主席团举行会议时,乡、民族乡、镇人民政府和有关人员可以列席。

乡、民族乡、镇人民代表大会主席团实行民主集中制的原则,决定事项由主席团全体成员的过半数通过。

第六条 乡、民族乡、镇人民代表大会主席团负责筹备、召集和主持本级人民代表大会会议,负责下列工作:

(一)确定会议召开日期;

(二)决定列席会议人员名单;

(三)拟定会议议程草案、会议选举办法草案、议案及建议、批评和意见处理办法草案,提请大会审议通过;

(四)决定代表联名提出的议案是否列入大会会议议程;

(五)依照法定程序确定本级人民代表大会主席、副主席,乡长、副乡长,镇长、副镇长的候选人名单,提请大会进行选举;

(六)依照法定程序确定本级人民代表大会代表资格审查委员会组成人员人选名单草案,提请大会进行表决;

(七)决定对质询案的处理和将罢免案提请

大会审议；

(八) 提出各项决议、决定草案, 提请大会审议和表决。

乡、民族乡、镇人民代表大会选举或者表决通过的本级人民代表大会主席、副主席, 乡长、副乡长, 镇长、副镇长, 本级人民代表大会代表资格审查委员会主任委员、副主任委员、委员, 由大会主席团组织进行宪法宣誓。

第七条 乡、民族乡、镇人民代表大会闭会期间, 主席团的职责是:

(一) 有计划地安排代表听取和讨论本级人民政府的专项工作报告;

(二) 有计划地安排代表对法律、法规实施情况进行检查;

(三) 有计划地安排代表开展视察、调研等活动;

(四) 将代表提出的议案和对各方面工作的建议、批评和意见交有关机关或者组织研究处理, 督促有关机关或者组织将办理情况答复代表;

(五) 定期组织本级人民代表大会代表向原选区选民报告履职情况;

(六) 听取和反映代表和人民群众对本级人民政府工作的建议、批评和意见;

(七) 召集选民依法罢免、补选本级人民代表

大会代表、本选区的县级人民代表大会代表;

(八) 听取代表资格审查委员会的审查报告, 根据审查报告确认代表的资格或者确定代表的当选无效, 并在每届人民代表大会第一次会议前公布代表名单;

(九) 决定召集本级人民代表大会会议;

(十) 办理上级人民代表大会常务委员会交办的其他事项。

第八条 乡、民族乡、镇人民代表大会设主席一人, 并可以设副主席一人至二人, 根据工作需要配备专职工作人员。

乡、民族乡、镇人民代表大会主席、副主席由本级人民代表大会依法选举产生, 任期同本级人民代表大会任期相同。

乡、民族乡、镇人民代表大会主席、副主席在任期内, 因故出缺, 依法及时进行补选。

第九条 乡、民族乡、镇人民代表大会主席、副主席召集并主持主席团会议, 根据主席团的安排处理主席团的日常工作。

第十条 乡、民族乡、镇人民代表大会主席团的工作接受县级人大常委会的指导。

第十一条 乡、民族乡、镇人民代表大会主席团工作经费和代表活动经费, 列入本级财政预算。

第十二条 本条例自公布之日起施行。

关于《四川省乡镇人民代表大会主席团工作条例修正案(草案)》的说明

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会法制工作委员会主任 田万国

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受主任会议委托，现就《四川省乡镇人民代表大会主席团工作条例修正案(草案)》(以下简称“修正案草案”)作如下说明。

一、修改的必要性

《四川省乡镇人民代表大会主席团工作条例》(以下简称“条例”)施行以来，对于加强乡镇人大工作，促进基层民主法制建设，发挥了重要的制度保障作用。2015年，全国人大常委会对地方组织法、代表法、选举法进行了修正，对乡镇人大主席团在闭会期间的职责、代表资格审查委员会的职责和审查程序等进行了补充和完善。因此，有必要依据上位法，结合我省乡镇人大工作的实践经验，对条例进行修改完善。

二、开展的主要工作

法工委及时启动了条例的修改工作，深入乡镇开展立法调研、广泛听取意见，草拟了修正案草案征求意见稿，分送省人大相关专门委员会、常委会相关办事工作机构、各市州人大常委会征求意见，并委托各市州人大常委会征集县区、乡镇人大的意见。在认真研究和吸收各方面意见建议的基础上，对修正案草案征求意见稿进行了修改完善，于2016年8月22日报经常委会第七十九次主任会议审定通过，形成了修正案草案。

三、修改的主要内容

本次修改主要是按照党中央关于加强县乡人大工作和建设的要求，依据修改后的地方组织法、选举法和代表法，对乡镇人大主席团、主席、副主席在本级人民代表大会会议期间和闭会期间的职责予以补充和完善，修改内容主要有以下几个方面：

(一)完善乡、民族乡、镇人大主席团在本级人民代表大会会议期间的工作职责。根据加强乡镇人大建设要求，对于乡、民族乡、镇人大主席团在本级人民代表大会会议期间的主要职责，做了以下修改：一是规定主席团在会议期间应当依法提出本级人民代表大会代表资格审查委员会组成人员选名单草案，提请大会进行表决；二是将听取代表资格审查委员会审查报告并据此确定代表当选是否有效的职责，调整到第七条作为大会闭会期间主席团的职责，以保证乡镇换届选举时代表资格审查工作的衔接；三是同《四川省宪法宣誓制度实施办法》相衔接，明确由主席团组织本级地方各级人民代表大会选举或者表决通过的国家工作人员进行宪法宣誓。(修正案草案第二条)

(二)完善乡、民族乡、镇人大主席团在本级人民代表大会闭会期间的职责。修正案草案根据地方组织法的规定，充实和完善了乡、民族乡、镇人大主席团在闭会期间的工作职责，增加规定，主

席团在闭会期间,应当有计划地安排代表听取和讨论本级人民政府的专项工作报告,对法律、法规实施情况进行检查,开展视察、调研活动;定期组织本级人民代表大会代表向原选区选民报告履职情况;听取和反映代表和群众对本级人民政府工作的建议、批评和意见等。(修正案草案第三条)

(三)加强乡、民族乡、镇人大主席、副主席的工作。根据党中央关于加强县乡人大工作和建设的要求,考虑到我省乡、民族乡、镇人大主席、副主席在任期内调整较大、出缺较多的情况,增加一条内容,对主席、副主席的产生、基本职责和补选进

行规定。同时,修正案草案对主席团闭会期间的工作职责进行了修改完善,主席、副主席是根据主席团的安排,处理主席团日常工作。因此,建议将条例第八条修改为“乡、民族乡、镇人民代表大会主席、副主席召集并主持主席团会议,根据主席团的安排处理主席团的日常工作。”(修正案草案第四条、第五条)

此外,还根据省人大相关专门委员会、常委会相关办事工作机构及各市州人大常委会的意见和建议,对条例作了一些文字修改。

修正案草案及以上说明,请予审议。

四川省人大法制委员会

关于《四川省乡镇人民代表大会主席团工作条例修正案(草案)》审议结果的报告(书面)

2016年9月28日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会:

本次常委会会议于9月26日下午对《四川省乡镇人民代表大会主席团工作条例修正案(草案)》(简称“修正案草案”)进行了分组审议。

常委会组成人员在审议中认为,修正案草案贯彻了中央关于加强县乡人大工作和建设的要求,落实了修改后的地方组织法、选举法、代表法的规定,赞成修正案草案,同时对乡镇人大主席团工作职责提出了一些具体意见和建议。9月27日上午,法制委员会召开全体会议,根据常委会组成人员的审议意见,对修正案草案进行了审议和修改。现将修改情况报告如下:

一、根据常委会组成人员的意见,增加规定:“将第五条第二款的‘问题’修改为‘事项’”。(修改决定草案第二条)

二、根据常委会组成人员的意见,将修正案草

案第三条第六项的“群众”修改为“人民群众”。(修改决定草案第四条)

同时,有常委会组成人员在审议中提出,应当不断提升乡镇人大主席团、主席的履职能力和服务水平,法制委员会建议,在主席团的日常工作中,要加强对乡镇人大代表的培训,完善工作制度,使主席团的履职活动更加规范。

法制委员会已经根据以上修改意见,对修正案草案进行了修改,形成了《四川省人民代表大会常务委员会关于修改〈四川省乡镇人民代表大会主席团工作条例〉的决定(草案表决稿)》,建议提请本次常委会会议表决。

法制委员会建议,该决定自公布之日起施行。

修改决定草案表决稿连同以上报告,请予审议。

四川省人民代表大会常务委员会

关于加快实施创新驱动发展战略的决定

2016年9月28日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过

为贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,加快实施创新驱动发展战略,以全面改革创新驱动转型发展,根据《国家创新驱动发展战略纲要》和《中共四川省委关于全面创新改革驱动转型发展的决定》,省人大常委会作出如下决定:

一、坚持思想解放,凝聚广泛共识。决胜全面小康、建设经济强省,根本出路要靠创新发展。全面改革创新是我省在新的发展阶段主动适应把握引领新常态、实现“两个跨越”的根本途径。要坚决落实党中央、国务院和省委的决策部署,坚决破除制约经济社会发展的思想障碍,加快推进思想理论、文化、科技、产业、管理、制度等全方位创新和科技成果转化。要把发展基点放在创新上、把着力重点放到转型发展上,推动三次产业结构进一步优化,经济增长新引擎进一步形成,实现“三年试验突破、五年基本转型”的奋斗目标,努力建成国家创新驱动发展先行省。

二、坚持深化改革,创新体制机制。要立足实际,坚持创新、改革、发展有机结合,推进激励和约束并举的制度创新,以实现创新驱动转型发展为目标,以推动科技创新为核心,以破除体制机制障碍为主攻方向,以推进军民深度融合发展为着力重点,依托成(都)德(阳)绵(阳)地区,开展系统性、整体性、协同性改革的先行先试。同步推进经济社会和科技领域改革,加快营造大众创业万众创新的政策和制度环境,加快推动经济发展由要

素驱动、投资驱动向创新驱动转变,加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式,为四川转型发展、绿色发展奠定坚实基础。

三、深化军民融合,促进创新互动。要发挥国防科技创新重要作用,加快建立健全军民融合的创新体系,推动四川军民融合创新示范区建设,打通“军转民”、“民参军”双向互动通道,形成全要素、多领域、高效益的军民科技深度融合发展新格局。全省各级人民政府及其相关部门应当支持军地共建技术研发中心,建设军民融合技术创新联盟和若干国防科技创新基地,推动军民科技创新资源共建共享,促进军民技术双向转移转化。

四、强化企业主体地位,提升科技成果转化水平。全省各级人民政府及其部门应当发挥市场对创新资源配置的导向作用,促进创新要素向企业集聚,支持企业成为技术创新决策、研发投入、科研组织、成果转化的主体,制定和落实鼓励企业技术创新的各项政策,支持企业参与重大科技专项,鼓励企业加大研发投入,建设高水平研发机构和工程技术(研究)中心。实施高新技术企业倍增行动和科技型中小微企业培育工程,推进构建以企业为主体、政产学研用结合的技术创新体系,充分激发企业创新的内生动力。全省各级人民政府及其部门应当完善科技成果转移转化政策环境,建立符合科技创新规律和市场经济规律的科技成果转移转化体系,建设科技成果中试和产业化载体,推动科研机构、高等院校建立符合自身人事管

理需要和科技成果转化工作特点的职称评定、岗位管理和考核评价制度,完善有利于科技成果转移转化的国有资产管理相关政策和制度。

五、加强金融创新,切实提升服务能力。着力满足创业创新金融需求,壮大创业投资规模,创新金融产品和服务,加强科技金融机构建设,加快形成覆盖创业创新链的多元化科技金融服务体系。鼓励天使投资人、创业投资基金和股权投资基金等各类投资主体在四川发展,研究探索对投向种子期、初创期等创新活动投资的税收支持。探索知识产权质押融资资金风险补偿机制和知识产权市场化运营机制。加快推进成德绵地区科技金融改革创新,加大金融对军民深度融合发展的支持力度。

六、坚持人才为先,激发创新活力。要坚持人才优先发展战略,建立健全创新人才发展体制机制,围绕充分激发创新者动力活力,进一步用好利益分配杠杆,加快推进科研院所分类改革,支持高校院所开展科技成果产权制度改革。实施更积极、更开放、更有效的创新人才引进政策,促进创新人才有序流动和合理配置。加快推进国内国际科技创新合作和省校省院省企开放合作,加快建设青年大学生创新人才、科技创新人才、创新型企业家和应用型高技能人才队伍。

七、创建创新型产业体系,加快产业转型升级步伐。要把握世界科技发展趋势和新一轮科技革命、产业变革的方向,围绕新一代信息技术发展、绿色发展、低碳发展,大力推进供给侧结构性改革。以智能制造、“互联网+”和军民两用技术等为突破口,拓展产业发展空间,更多依靠科技进步推动产业发展,着力做好增强新动能加法和淘汰落后产能减法。建立专利导航产业发展工作机制,培育壮大军民融合产业,形成以先进制造业、现代服务业和现代农业为支撑的产业发展体系,建设先进制造业强省、清洁能源示范省和绿色经济强省。

八、构建多层次创新平台体系,提升创新驱动发展支撑能力。全省各级人民政府及其部门应当推动各类创新主体打破壁垒开展深度合作,引导和支持企业、科研机构、高等院校、社会组织、创客等创新主体开展协同创新,充分释放人才、技术、资金、项目等创新要素的市场活力。要围绕集聚创新要素、整合创新资源、提升创新能力,加快构建以重要区域创新平台、重大科技创新平台、军民融合协同创新核心载体、重点高校院所和重要创业创新孵化器为主体的创新平台体系,实现创新要素充分流动、创新成果充分共享。

九、培育创新文化,弘扬创新精神。要加强舆论引导,提升全社会改革创新意识。要大力宣传创新人才、创新企业、创新成果、创新品牌,树立一批先进典型,倡导尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造,建立试错、容错和纠错机制,形成勇于探索、鼓励创新、宽容失败的文化和社会氛围。全省各级人民政府应当建立创新奖励机制,对在全面创新改革工作中做出突出贡献的单位和个人按照有关规定给予表彰和奖励,激发全社会创新创业活力。

十、强化组织保障,加强统筹协调。各地各部门要把创新驱动发展摆在核心战略位置,精心组织谋划,加强工作统筹,及时研究解决重大问题,建立一级抓一级、层层抓落实的目标责任制,确保各项工作落到实处。要建立科技创新、知识产权保护与产业发展相结合的创新型经济发展评价指标,并纳入国民经济和社会发展规划,把创新驱动发展成效纳入各级领导干部考核范围。要加强创新政策、规划和改革举措的统筹协调,及时总结推广全面创新改革试验的经验做法,发挥引领示范作用。

全省各级人大及其常委会要坚持法治引领,强化依法监督,把加快实施创新驱动发展战略作为重要任务,为全面创新改革驱动转型发展营造良好的法治环境。全省立法工作应当与创新改革

决策紧密衔接,需要制定、修订、废止地方性法规或者规章予以支撑和保障的,应当及时启动制定、修改、废止地方性法规或者规章的程序。对于已经明确具体改革方向,需要落地的改革举措,确需在相关地方性法规、规章修改、废止之前开展先行先试的,可以提请省人大常委会或者省人民政府批准后实施。全省各级人大常委会要适时听取和审议本级人民政府加快推进创新治理体系和治理能力现代化,简政放权转变职能、完善知识产权保护制度、营造鼓励创新的市场环境、完善科技计划管理体制、加快推进社会信用体系建设等方面的

专项工作报告,综合运用法定监督形式,完善监督方法,加大监督力度,推动全面创新改革驱动转型发展各项工作的落实。要依法支持人民法院、人民检察院发挥司法职能,为实施改革创新提供司法保障。全省各级人大代表要围绕全面创新改革驱动转型发展,开展专题调研和视察等活动,主动监督,积极提出建议、批评和意见,为推动“十三五”经济社会持续健康发展,实现四川“两个跨越”,谱写中国梦四川篇章贡献力量。

本决定自公布之日起施行。

关于《四川省人民代表大会常务委员会 关于加快实施创新驱动发展战略的 决定(草案)》的说明

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会法制工作委员会主任 田万国

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受主任会议委托，现就《四川省人民代表大会常务委员会关于加快实施创新驱动发展战略的决定(草案)》(以下简称“决定草案”)作如下说明：

一、作出决定的必要性

创新驱动是四川转型发展的根本动力。中央把四川列入国家系统推进全面创新改革试验区，是四川省转型发展关键时期具有里程碑意义的大事。党的十八大以来，省委坚决贯彻中央关于创新驱动发展的决策部署，把创新驱动发展作为“三大发展战略”之一确定下来并强力推进，创新正在成为驱动我省转型发展的主要力量。当前四川正处于加快发展方式转变的关键时期，四川省人大常委会结合实际，就加快实施创新驱动发展战略作出决定，对于全省上下把思想行动统一到中央精神和省委决策部署上来，扎实抓好全面创新改革这个“一号工程”，坚持科技创新和制度创新双轮驱动，以全面创新改革驱动转型发展，加快推动由科技大省向科技强省迈进，加快建成国家创新驱动发展先行省，具有十分重要的意义。

二、决定草案的起草过程

从今年3月开始，省人大常委会法工委会同

省科技厅、省发改委等单位，先后对成都国家自主创新示范区、德阳重大装备制造领域军民融合发展、绵阳军民深度融合创新转化、攀西战略资源创新开发、川东北(南充)资源优势创新和现代农业科技创新等进行了调研；6月，又赴广东、深圳学习先进经验，并邀请省级相关部门、相关人大代表、企业代表、科技人员代表和立法咨询专家分别召开座谈会听取起草决定草案的意见和建议；8月，在充分调研、论证的基础上，形成了决定草案(征求意见稿)，广泛征求了省人大各专门委员会和常委会办事工作机构、各市州人大常委会、24个省级相关部门和8个高校科研院所的意见。法工委在认真听取有关部门和专家意见建议的基础上，先后经过十二次修改，于2016年8月22日报经常委会第七十九次主任会议审定通过，形成了决定草案。

三、决定草案的主要内容

决定草案贯彻落实中央和省委关于实施创新驱动发展战略的一系列决策部署和政策要求，既借鉴天津、辽宁、上海、湖北、广东、深圳、大连、宁波等省市相关地方立法和决议、决定的经验，又紧密结合四川实际，突出四川特色。

决定草案分为十个部分，从十个方面对我省

加快实施创新驱动发展战略提出要求。一是坚持思想解放,凝聚广泛共识;二是坚持深化改革,创新体制机制;三是深化军民融合,促进创新互动;四是强化企业主体地位,提升科技成果转化水平;五是加强金融创新,切实提升服务能力;六是坚持人才为先,激发创新活力;七是创建创新型产业体系,加快产业转型升级步伐;八是构建多层次创新

平台体系,提升创新驱动发展支撑能力;九是培育创新文化,弘扬创新精神;十是强化组织保障,加强统筹协调。此外,决定草案还要求全省各级人大及其常委会要充分发挥人大职能作用,推进全面改革创新驱动转型发展,为四川实现“两个跨越”贡献力量。

以上说明,连同决定草案,请予审议。

四川省人大法制委员会

关于《四川省人民代表大会常务委员会

关于加快实施创新驱动发展战略的决定

(草案)》审议结果的报告(书面)

2016年9月28日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会:

《四川省人民代表大会常务委员会关于加快实施创新驱动发展战略的决定(草案)》(以下简称《决定(草案)》)已经省十二届人大常委会第二十八次会议进行了审议。常委会组成人员普遍赞成该决定草案,认为在当前国家全面实施创新驱动发展战略的背景下,在加快发展方式转变的关键时期,省人大常委会作出决定把全省上下的思想和行动统一到中央和省委的决策部署上来,统一到创新驱动发展的战略上来,符合四川现实需求,建议本次常委会会议审议后表决。同时,常委会组成人员也对《决定(草案)》的内容提出了修改建议意见。

法制委员会于2016年9月27日召开会议,根据常委会组成人员的审议意见,对《决定(草案)》进行了统一审议。法制委员会认为,《决定(草案)》符合中央和省委关于加快实施创新驱动发展战略的部署和要求,切合四川实际,对指引和推动我省转型发展、绿色发展具有重要作用。同时,根据常委会组成人员提出的意见,对《决定(草案)》的内容和文字表述作了一些调整和修改。现将有关情况报告如下:

一、根据常委会组成人员的意见,将《决定(草案)》第一段修改为“为贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,加快实施创新驱动发展战略,以全面改革创新驱动转型发展,根据

《国家创新驱动发展战略纲要》和《中共四川省委关于全面改革创新驱动转型发展的决定》,……”

二、根据常委会组成人员关于增加风险投资的意见,在《决定(草案)》第五项“……加快形成覆盖创业创新链的多元化科技金融服务体系。”后增加“鼓励天使投资人、创业投资基金和股权投资基金等各类投资主体在四川发展,研究探索对投向种子期、初创期等创新活动投资的税收支持。”

三、根据常委会组成人员的意见,将《决定(草案)》第七项第一句修改为“要把握世界科技发展趋势和新一轮科技革命、产业变革的方向,围绕新一代信息技术发展、绿色发展、低碳发展,大力推进供给侧结构性改革。”

关于常委会组成人员提出的让市场在实施创新驱动发展中发挥决定性作用、明晰科技成果所有权、充分激发科技人才创新活力等审议意见,法制委员会建议在下一步四川省科技成果转化立法中作出相应规定。此外,法制委员会还根据常委会组成人员的意见对《决定(草案)》的个别文字进行了修改。

法制委员会认为,《决定(草案)》经本次审议修改后已比较成熟,建议提请本次常委会会议表决。

《决定(草案)》表决稿连同以上审议结果的报告,请予审议。

四川省人民代表大会常务委员会 关于批准《成都市建设施工现场管理条例》的决定

2016 年 9 月 28 日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过

四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定：批准《成都市建设施工现场管理条例》，由成都市人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

成都市建设施工现场管理条例

2016年6月28日成都市第十六届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过
2016年9月28日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议批准

目 录

第一章 总 则

第二章 施工管理

第一节 一般规定

第二节 文明施工

第三节 消防管理

第三章 施工现场污染防治

第一节 噪声污染防治

第二节 扬尘污染防治

第三节 其他污染防治

第四章 卫生管理

第五章 法律责任

第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范建设施工现场管理,提高文明施工水平,确保工程质量和施工安全,减少对周边环境的不利影响,根据《中华人民共和国建筑法》、《四川省建筑管理条例》和《四川省城乡环境综合治理条例》等相关法律法规,结合成都市实际,制定本条例。

第二条 在本市行政区域内的建设施工现场从事建设施工活动,实施对建设施工活动的监督管理,应当遵守本条例。

因抢险、抢修、救灾等应急需要而进行的施工

活动不适用本条例。

城乡居民住宅室内装饰装修活动的监督管理按照相关法规、规章的规定执行。

建筑垃圾的运输、消纳管理按照《成都市建筑垃圾处置管理条例》的规定执行。

第三条 本条例所称建设施工现场,是指各类房屋建筑和市政基础设施工程及其附属设施的建造、装修装饰和与其配套的线路、管道、设备的安装等施工活动的场地。

第四条 市建设行政主管部门负责本市建设施工现场的监督管理。区(市)县建设行政主管部门依照职责负责本辖区内建设施工现场的监督管理,并接受市建设行政主管部门的业务指导。

城管、房管、环保、公安、水务、文物等部门按照各自职责对建设施工现场相关事项实施监督管理。

第五条 建设施工现场实行施工组织管理、工程质量管理、施工安全管理、绿色施工管理和文明施工管理业绩综合考评,综合考评结果纳入建筑市场主体信用评价体系定期公布,并依法作为企业资质吊销、等级升降级的条件和依据之一。

第二章 施工管理

第一节 一般规定

第六条 建设工程实行施工总承包的,由总承包单位负责对施工现场统一管理,分包单位负责分包范围内的施工现场管理。

建设单位直接发包的专业工程,专业承包单位应当接受总承包单位的现场管理,建设单位、专业承包单位和总承包单位应当签订施工现场统一管理协议。

第七条 建设单位应当履行下列管理责任:

(一)成立施工现场质量、安全、文明施工管理机构;

(二)制定质量、安全、文明施工管理制度及考核办法;

(三)明确总分包单位的职责,并签订安全生产协议;

(四)定期组织相关单位开展质量、安全、文明施工检查,及时督促、组织相关单位消除质量、安全隐患;

(五)对施工现场扬尘整治负总责,承担安全文明施工费用。

第八条 施工单位应当建立施工现场质量、安全生产、文明施工管理体系,履行下列管理责任:

(一)设置质量、安全生产管理机构,配备专

职质量、安全管理人员;

(二)按照建筑业质量、安全作业规程和标准、施工方案以及设计要求施工;

(三)落实和执行施工现场质量、安全生产、文明施工及扬尘防治的各项制度和措施;

(四)按照规定投入和使用安全文明施工费用,不得将其挪作他用。

第九条 施工单位应当根据建设工程的规模 and 特点编制施工组织设计。对于下列危险性较大的分部分项工程,应当编制专项施工方案,由施工单位技术负责人、项目总监理工程师、建设单位项目负责人审核签字后,方可组织实施:

(一)基坑支护;

(二)降水;

(三)土方开挖;

(四)模板工程及支撑体系;

(五)起重吊装及安装拆卸;

(六)脚手架;

(七)建筑幕墙安装;

(八)人工挖孔桩;

(九)地下暗挖、顶管等其他危险性较大的分部分项工程。

第十条 施工单位应当建立施工现场巡查制度,定期对其所承包的施工项目实施现场检查。

施工单位项目相关负责人应当在每日施工作业前组织施工质量、安全隐患排查,做好排查记录,及时消除质量、安全隐患。质量、安全隐患未消除的部位及其影响的区域不得施工作业,质量、安全隐患未消除的设备、设施不得使用。

第十一条 工程监理单位应当依照相关法律、法规以及工程建设强制性标准实施监理,对建设工程施工安全承担监理责任。

危险性较大的分部分项工程,总监理工程师应当对每道施工工序的质量、安全状况进行确认后,方可指令施工单位进入下一道工序施工。

施工现场不具备施工安全条件或者质量、安全隐患未消除而进行施工的,工程监理单位应当要求施工单位进行整改或者停工整改;拒不整改的,工程监理单位应当及时向建设单位和建设工程质量、安全监督管理机构报告。

第十二条 建设单位应当在建设工程开工前按照规定对建设工程周边2倍基坑深度范围内的建(构)筑物、道路、桥梁、隧道、重要设施、地下管线等进行调查,组织勘察、设计、施工、监理等单位进行勘察、设计文件的安全技术交底,并根据需要采取相应的监测、加固、防护、隔离、迁改、拆除或者其他安全措施。对因工程施工造成安全隐患的,建设单位应当组织相关单位采取有效措施,确保人员安全,并及时对受损的建(构)筑物、道路、桥梁、隧道、重要设施、地下管线等进行安全性鉴定,排除安全隐患。

施工单位在施工过程中应当采取措施保护施工影响范围内的建(构)筑物、道路、桥梁、隧道、重要设施、地下管线等设施。

第十三条 建设、勘察、设计、施工、监理单位应当加强质量管理,建立健全质量管理和保证体系,全面落实质量责任制,确保工程质量。

进入建设施工现场的建筑材料、设备、建筑构配件、商品混凝土、建筑制品和建筑装饰装修材料,应当符合国家、行业规定的质量标准。

提倡使用绿色建材、执行绿色建筑标准,推进施工技术现代化,并将相关标准纳入建设条件管理。

第十四条 建设、施工、监理等工程建设各方责任主体应当按照法律、法规的规定履行安全生产职责,承担相应的安全生产责任,加强对施工现场的安全巡视和检查,发现安全事故隐患应当及时消除,发现违反施工安全技术标准或者安全操作规程的行为,应当立即制止。

施工单位应当按照规定办理建设施工现场安

全监督手续。禁止违章指挥,违章作业。

发生安全事故或者突发公共卫生事件后,建设、施工单位负责人应当迅速采取有效措施,组织抢救,防止事态扩大,并按照国家有关规定立即如实报告建设行政主管部门和其他相关管理部门。

第十五条 有下列情形之一的,建设单位、施工单位应当依法办理报批手续:

- (一)移动管线、电力、信息、交通安全等公共设施;
- (二)占用绿地或者砍伐、移植树木;
- (三)进行爆破作业;
- (四)迁建水文、测绘标志;
- (五)法律、法规、规章规定的其他需要办理报批手续的情形。

经批准后进行爆破作业的,应当提前向附近居民公告。

施工中发现地下文物的,按照文物保护管理法律、法规的相关规定处理。

第十六条 实施绿色施工的项目,建设单位应当将绿色施工相关费用纳入工程造价和招标文件,并明确建设工程绿色施工要求。施工单位应当依据项目特点和施工条件制定绿色施工专项方案,按照国家和省有关绿色施工管理规定,做好节地、节水、节能、节材以及环境保护工作。

第十七条 建设工程因故中止施工的,建设单位应当按照规定报告施工许可发证机关,并做好建设工程的维护管理工作。

停工期间,建设单位应当保持施工现场围挡和出入口的整洁。

第十八条 施工现场的管理人员和技术工人应当按照规定取得岗位证书,并佩戴标明其岗位的工作卡。

第二节 文明施工

第十九条 建设工程开工前,施工单位应当

组织完成施工现场的文明施工设施建设,并与建设行政主管部门签订《文明施工承诺书》。

第二十条 施工单位应当对施工现场实施封闭式管理,并在四周设置符合下列要求的连续封闭围挡或者围墙:

(一)采用符合规定强度的硬质材料,基础稳固,表面平整清洁;

(二)围挡高度不得低于2米;

(三)设置于道路路口的施工围挡,距地面1.2米以上部位应当保持通透。

禁止施工单位在围挡外或者依托围墙堆放建筑垃圾和建筑材料。

第二十一条 施工单位应当在施工现场出入口的醒目位置,按照规定标准设置施工公示牌。

施工公示牌应当标明下列内容:

(一)建设工程项目名称、工地四至范围和面积;

(二)建设单位、设计单位和施工单位的名称及工程项目负责人姓名,管理人员名单及监督投诉电话;

(三)开工、竣工日期;

(四)施工现场平面图;

(五)消防保卫、文明施工具体措施;

(六)依照法律、法规、规章规定应当公示的其他内容。

第二十二条 施工单位应当按照下列规定,合理布置施工总平面:

(一)明确划分施工作业区、办公区、生活区;

(二)使用警示分隔线、引导线、进入标识等明显的分区标识,对出入口、主要道路、材料堆放区域进行标识;

(三)设置排水设施,保证排水畅通,避免施工现场大面积积水。

施工单位应当对施工现场出入口及主要道路进行硬化,并保持通畅。

第二十三条 建设施工需要占用、挖掘城市道路的,应当按照相关法规的规定事先办理审批手续。

在城市道路上施工作业的,施工单位应当在经批准的路段和时间内施工作业,并在距离施工地点来车方向安全距离处设置明显的安全警示标志,采取防护措施。

建设工程邻近人行道或者车行道的,施工单位应当在城市道路上方搭建安全防护设施,并设置警示和引导标志。

第二十四条 因施工造成施工现场周边城市道路、园林绿地等市政基础设施损毁的,施工单位应当及时予以修复。

需要停水、停电、停气或者中断交通的,应当经有关单位和部门同意或者批准,并事先告知可能受到影响的单位和居民。

第二十五条 建筑工程施工外防护架应当采用具有阻燃功能的密目式防护网或者其他防护设施进行封闭,封闭应当高于作业面且同步进行。

防护网应当保持整洁、牢固、无破损。

第三节 消防管理

第二十六条 施工单位应当加强建设施工现场的消防安全管理工作,落实消防安全管理工作责任制。建设、监理单位应当对施工单位施工现场消防安全管理工作加强检查和督促。

第二十七条 施工单位负责下列建设施工现场消防安全管理工作:

(一)按照国家、省、市相关消防安全技术标准规范要求,配备施工现场临时消防安全设施、设备,并保持完好有效;

(二)宿舍、办公用房、仓库等临时设施的材质、平面布置、电气线路敷设符合防火规范要求;

(三)定期进行消防安全教育,组织消防应急演练;

(四)发生火灾时,立即报告所在地公安机关消防机构,并采取有效措施,防止灾情扩大。

第二十八条 在施工现场内使用、存储易燃、易爆危险品的,应当按照相关法律、法规、规章的规定,采取相应的消防措施。

第三章 施工现场污染防治

第一节 噪声污染防治

第二十九条 施工单位应当按照环境噪声污染防治管理法律、法规的规定防止施工噪声污染,噪声排放不得超过国家、省、市建筑施工场界环境噪声排放标准。

施工单位应当将易产生噪声的作业设备,设置在施工现场中相对远离住宅、医院、学校等噪声敏感建筑物一侧的位置。在施工现场装卸建筑材料的,应当采取减轻噪声的作业方式。

第三十条 本市中、高考期间,禁止夜间施工;考试当天,禁止考场周围施工现场从事产生环境噪声污染的建设施工活动。

中心城区禁止施工的具体时间和要求,由市建设行政主管部门决定并提前向社会公布;其他区域禁止施工的具体范围、时间和要求,由区(市)县人民政府决定并提前向社会公布。

第三十一条 未经批准,禁止在夜间从事产生环境噪声污染的建设施工活动。

符合下列条件之一,确需在夜间进行产生环境噪声污染施工活动的,建设单位、施工单位应当在施工作业前,向市或者区(市)县建设行政主管部门申请办理《夜间施工许可证》:

(一)因生产工艺要求需要连续施工的;

(二)新建、改建、扩建城市道路、轨道交通、供水、排水等市政基础设施,需要占用或者挖掘城市道路的;

(三)在中心城区三环路范围内实施基坑开

挖以及相应的清运渣土、砂石装载作业的。

建设行政主管部门应当在收到申请之日起三个工作日内作出决定,并书面通知申请人;不予批准的,应当说明理由。

经批准在夜间施工作业的,施工单位应当在批准的时间内施工,并在施工现场进出口的显著位置公示《夜间施工许可证》,公告附近居民。施工单位在施工时应当采取降噪措施,防治噪声污染,不得采取捶打、敲击、金属切割等易产生高噪音的作业方式。

第二节 扬尘污染防治

第三十二条 建设单位应当将防治扬尘污染的费用列入工程造价,并在施工承包合同中明确施工单位扬尘污染防治责任。

施工单位应当制定具体的施工扬尘污染防治实施方案。

第三十三条 施工单位应当采取下列措施控制施工过程中的扬尘污染:

(一)在施工现场出入口设置喷淋、冲洗等防尘降尘设施,对驶离车辆实施冲洗,避免车身、车轮带泥上路行驶;

(二)采取入库存放或者其他有效覆盖措施,妥善存放粉灰质建筑材料;

(三)在施工作业停止后,对裸置场地和临时堆放的建筑垃圾,采用密闭式防尘网进行遮盖或者实施绿化覆盖;

(四)配置专职人员,负责施工现场和出入口的环境卫生维护工作;

(五)法律、法规、规章规定的其他扬尘污染防治措施。

第三十四条 禁止在施工现场内从事下列行为:

(一)临空抛撒建筑垃圾等废弃物;

(二)在规定的限制区域内现场搅拌混凝土

或者砂浆；

(三)使用袋装水泥；

(四)无符合规定装置熔融沥青；

(五)焚烧油毡、油漆、建筑垃圾、生活垃圾等物质；

(六)违反规定使用燃煤等非清洁能源；

(七)法律、法规、规章禁止的其他污染大气环境的行为。

第三十五条 遇重污染天气时,建设单位和施工单位应当按照市和区(市)县人民政府制定的重污染天气应急预案,及时落实各级预警下施工现场应当采取的应急措施。

第三节 其他污染防治

第三十六条 施工现场应当按照相关法律、法规、规章的规定,对施工污水、生活污水进行处理,不得随意排放。禁止向饮用水源及河道、湖泊等水域排放污水。

第三十七条 施工单位应当按照国家有关规定,处置建设施工活动中产生的危险废物。禁止将危险废物作土方回填。

第三十八条 施工单位完成施工任务后,应当及时拆除施工临时设施,清运施工废料,做到工完场清。

第四章 卫生管理

第三十九条 施工单位应当按照法律、法规、规章的规定建立健全施工现场卫生和防疫制度,落实各项卫生防疫措施,加强施工现场卫生消杀消毒工作。

第四十条 施工单位应当在施工现场设置饮用水设施,并保障生活饮用水符合有关法律、法规规定的标准。

施工现场设置的职工宿舍,应当保持整洁、通

风,卫生条件、卫生设施应当符合有关规定。

第四十一条 施工现场设置职工食堂的,应当依法办理食品经营行政许可手续,从业人员应当持有有效健康证明。

第五章 法律责任

第四十二条 违反本条例第七条、第八条、第十条、第十一条第一款、第三款、第十三条,或者第十四条第一款、第三款规定的,按照建设工程质量、安全生产、突发公共卫生事件应急管理法律、法规、规章的相关规定处理。

违反本条例第二十六至二十八条规定之一的,由公安机关按照消防管理法律、法规、规章的相关规定处理。

违反本条例第三十六条或者第三十七条规定的,由市、区(市)县环境保护行政主管部门按照相关法律、法规、规章的规定处理。

违反本条例第四十一条规定的,由市、区(市)县食品药品监督管理部门按照食品安全管理法律、法规的规定处理。

第四十三条 违反本条例第九条、第十一条第二款、第十四条第二款或者第二十二条第二款规定的,责令限期改正,并处一万元以上三万元以下的罚款。

违反本条例第十七条第二款、第二十条、第二十一条、第二十五条、第二十九条第二款或者第三十八条规定的,责令限期改正;逾期不改正的,处二万元以上五万元以下的罚款。

第四十四条 违反本条例第三十条第一款规定的,责令停止施工作业活动,并处二万元以上五万元以下的罚款;拒不改正的,责令停止施工,并处十万元以上二十万元以下的罚款。

违反本条例第三十一条第一款规定,擅自在夜间施工的,责令改正,并处一万元以上三万元以

下的罚款;拒不改正的,责令停止施工,并处五万元以上十万元以下的罚款。

第四十五条 违反本条例第三十三条规定的,责令改正,并处一万元以上三万元以下的罚款;拒不改正的,责令停止施工。

违反本条例规定,从事第三十四条第一至六项规定行为之一的,责令改正,并处二万元以上五万元以下的罚款;拒不改正的,责令停止施工。

违反本条例第三十五条规定的,责令停止施工,并处五万元以上十万元以下的罚款。

第四十六条 本条例第四十三条、第四十四条、第四十五条规定的行政处罚,由市或者区(市)县建设行政主管部门实施;纳入城市管理综合执法范围的,由市或者区(市)县城市管理综合执法部门实施。

第四十七条 市和区(市)县人民政府及建设、城市综合管理部门应当设置建设施工现场监督管理举报、投诉电话,受理公众举报和投诉。接到公众举报和投诉的,应当及时处理并将处理结果告知举报人或者投诉人。

第四十八条 建设、城市综合管理执法等施

工现场监督管理部门的工作人员滥用职权、玩忽职守或者拒不履行法定职责的,由所在单位或者有关主管部门给予行政处分。

第六章 附 则

第四十九条 建(构)筑物拆除工程的建设单位、施工单位应当按照本条例第二章和第三章的有关规定,做好拆除现场安全、文明施工和扬尘、噪声污染防治管理工作。

建(构)筑物拆除施工现场监督管理的具体办法,由市人民政府另行制定。

第五十条 本条例所称夜间,是指晚二十二点至晨六点之间的期间。

第五十一条 本条例自2016年12月1日起施行。1997年7月23日成都市第十二届人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过,1997年10月17日四川省第八届人民代表大会常务委员会第二十九次会议批准的《成都市建筑施工现场监督管理规定》同时废止。

关于《成都市建设施工现场管理条例》 的说明(书面)

成都市人民代表大会常务委员会

四川省人大常委会:

2016年6月28日,成都市第十六届人民代表大会常务委员会第二十四次会议完成了《成都市建筑施工现场监督管理规定》(以下简称《规定》)的修改工作,表决通过了《成都市建设施工现场管理条例》(以下简称《条例》)。现就有关情况说明如下。

一、修改《规定》的必要性

1997年7月,市十二届人大常委会第二十六次会议通过了《规定》。2003年11月,市十四届人大常委会第二次会议对《规定》进行了修改。《规定》施行18年来,对于维护我市建筑施工现场的正常秩序,提高文明施工水平,确保施工安全和工程质量,发挥了重要的积极作用。但随着经济社会的发展和法治国家建设进程的推进,《规定》中的部分内容与我市城市建设管理工作实际不相符合,部分内容与其后出台的上位法不相适应。主要体现在以下几个方面:

一是,随着我市建设规模不断扩大和建筑市场的较快发展,建筑从业人员快速增加,新技术、新工艺、新设备和新方法不断运用,建设施工现场管理工作面临许多新挑战,《规定》在许多方面都难以适应新形势的需要。同时,近年来我市在建设施工现场管理中做了很多有益探索,特别是通过强化对工程建设各方责任主体安全文明施工行为的监督,有力地促进了施工现场管理水平的提升,有必要将这些好的作法上升为法规规范。

二是,随着我市城乡环境综合治理工作的深入开展,建设施工现场管理工作的重点,已由侧重施工安全和施工质量管理,转化为施工安全、施工质量、文明施工管理并重,《规定》在减少施工活动对周围环境的不利影响,特别是在防范扬尘、噪声污染方面,规范内容较少,需要补充完善。

三是,随着《中华人民共和国大气污染防治法》、《中华人民共和国环境保护法》的修改和《四川省城乡环境综合治理条例》的制定,《规定》中的一些内容与这些上位法不相适应,需要及时予以修改,以维护法治统一。

因此,对《规定》进行系统修订是十分必要的。

二、《规定》的修改过程

《规定》的修改工作列入了市人大常委会2015、2016年度立法计划。

2014年,市建委开始启动修订《规定》的前期调研工作。2015年初,市建委会同市人大城环委、市政府法制办组建了起草小组,开始着手《规定》修订草案的研究起草工作。2015年7月,形成修订草案代拟稿报送市政府法制办。市政府法制办书面征求了各区(市)县和市级有关部门的意见,并召开会议进行协调论证后,形成修订草案送审稿提请市政府常务会议研究决定。2015年10月8日,市政府第93次常务会议讨论通过修订草案代拟稿,形成法规案提请市人大常委会审议。

2015年10月底,市第十六届人大常委会第十九次会议对市政府提请审议的《规定(修订草案)》进行了第一次审议。会后,市人大城环委书面征求了部分市人大常委会立法咨询专家、法学学者、市人大代表的修改意见和建议,并根据常委会的一审意见和其他有关方面的修改建议,对《规定(修订草案)》进行了修改,形成《规定(修订草案第二次审议稿)》提请常委会继续审议。

2016年2月26日,市十六届人大常委会第二十二次会议对《规定(修订草案第二次审议稿)》进行了审议。常委会组成人员提出了一些意见和建议。2016年3月,市人大法制委、常委会法工委征询了省人大法制委、省人大常委会法工委的意见;书面征求了各区(市)人大常委会,市政府有关部门,市人大常委会基层立法联系点和部分市人大常委会立法咨询专家的意见;在《成都日报》和市人大常委会官网上全文刊登修订草案,向社会公开征求意见。2016年4月,市人大法制委、常委会法工委组织赴青羊区、龙泉驿区和新津县开展立法调研,听取了区县人大代表、执法部门以及相关行业代表的意见。2016年5月,市人大法制委根据常委会的二审意见和其他有关方面的修改意见草拟了修订草案修改稿后,再次印发市政府有关部门征求意见。2016年6月2日,市人大常委会分管法制工作副主任召开座谈会,听取了市建委、市城管委、市房管局等相关部门的意见。2016年6月12日,市人大法制委会同城环委组织市政府有关部门,对建(构)筑物拆除施工现场的监督管理问题进行了专题研究,并召开夜间施工许可立法论证会,组织部分市人大代表、市政府相关部门、市人大常委会立法咨询专家、相关行业代表,对中、高考期间禁止夜间施工和其余时间段夜间施工许可的具体条件、实施机关等问题进行了专题论证。经反复研究、数易其稿,逐步就《规定(修订草案)》规范内容达成共识。在此基础上,2016年6月23日,市人大法

制委召开全体会议,根据常委会组成人员的二审意见和其他方面的修改建议,对修订草案进行了统一审议。形成了《条例(修订草案修改稿)》,提请市人大常委会审议。

2016年6月27日,市十六届人大常委会第二十四次会议对《条例(修订草案修改稿)》进行了分组审议。当日,市人大法制委根据常委会会议的审议意见,对《条例(修订草案修改稿)》进行了修改,形成《条例(修订草案表决稿)》提请主任会议讨论通过后,交付常委会会议表决。最后,经2016年6月28日市十六届人大常委会第二十四次会议第二次全体会议表决通过,形成现报请批准的《成都市建设施工现场管理条例》。

三、《规定》的主要修改内容和需要说明的问题

(一)关于法规名称

原法规的名称为“成都市建筑施工现场监督管理规定”。考虑到修改后法规的规范内容既包括房屋建筑类施工活动,也包括市政基础设施施工活动,而城市道路、桥梁等市政基础设施属于“构筑物”范畴,因此法规名称改用“建设施工现场”的表述方式。鉴于修改后法规主要规范建设单位、施工单位的施工现场管理行为,对于行政机关履行监督管理职能的规范内容较少,为使名称与规范内容相适应,法规名称中不再保留“监督”二字。此外,修改后法规条文数量较多,且设置了章、节,因此名称改用“条例”。

(二)关于适用范围

《条例》第二、三条对法规的适用范围作了界定。考虑到城乡居民的家庭装修活动,《成都市房屋使用安全管理条例》和原建设部颁布的《住宅装饰装修管理办法》已作规定;抢险、抢修类施工活动,由于时间紧急,难以按照《条例》规定的施工现场管理制度执行。《条例》明确将这两种情况排除在外。此外,鉴于目前我市未将房屋拆除工程纳入施工许可证办理范畴,房屋建筑拆除

工地与建设施工现场的监管制度存在差别,无法将其纳入《条例》统一进行调整规范。但是,实践中房屋建筑拆除现场噪声、扬尘污染问题较为突出,且存在施工安全隐患,需要加强管理。因此,《条例》在附则一章中规定,建(构)筑物拆除工程的建设单位、施工单位应当按照本条例第二章(施工管理)和第三章(施工现场污染防治)的有关规定,做好拆除现场安全、文明施工和扬尘、噪声污染防治管理工作,具体的监督管理办法由市政府另行规定。(《条例》第二、三、四十八条)

(三)关于建筑市场主体信用评价体系

按照原建设部《关于加快推进建筑市场信用体系建设工作的意见》的要求,我市在2007年建立了建筑市场主体信用评价体系。该信用评价体系运行9年来,为科学有效的实现建筑行业监管发挥了巨大作用。随着行政管理体制改革的深入,行政审批功能的弱化,建立和完善市场主体的信用评价体系显得尤为重要。目前,我市正在进一步完善建筑市场主体信用评价制度和评分标准,并探索将评价结果应用到建设工程招投标中。为保障此项工作的深入开展,《条例》规定了“建设施工现场实行施工组织管理、工程质量管理、施工安全管理、绿色施工管理和文明施工管理业绩综合考评,综合考评结果纳入建筑市场主体信用评价体系定期公布,并依法作为企业资质吊销、等级升降级的条件和依据之一。”(《条例》第五条)

(四)关于施工安全管理

施工安全历来是施工现场管理的重中之重。近年来,我市施工安全状况总体可控,重特大安全生产事故基本得到遏制,但一般安全生产事故依然不少,较大安全生产事故时有发生,现有的管理措施难以满足需要。《条例》参照天津市的立法经验,进一步明确了建设、监理、施工单位在建设工程施工安全管理中的具体责任。(《条例》第九至十二条)

(五)关于绿色施工

绿色施工是指在工程建设过程中,在保证质量安全等基本要求的前提下,通过科学管理和技术进步,最大限度的节约资源与减少对环境负面影响的施工活动,实现节能、节地、节水、节材和环境保护。《条例》按照住建部颁发的国家标准,结合我市实际,对绿色施工作了具体规定。(《条例》第十三、十六条)

(六)关于文明施工

为提高我市建设施工现场的文明施工水平,减少施工活动对周边环境的不利影响,《条例》设置专节,从文明施工承诺的签订,围挡、施工公示牌和防护网设置、现场平面布置管理、临时占道和挖掘道路管理、施工影响消除等方面,对施工单位应当履行的文明施工责任和义务作了系统规定。(《条例》第十九至二十五条)

(七)关于夜间施工许可

为了保障我市中、高考不受施工噪声的干扰,《条例》规定了中、高考期间,禁止夜间施工;考试当天,禁止考场周围的施工现场从事产生环境噪声污染的施工活动。对于中、高考期间之外其他时间的夜间施工活动,《条例》设定了许可制度,明确了“未经批准,禁止在夜间从事产生环境噪声污染的建设施工活动”。考虑到我市实践中主要有下面3种情况,确需在夜间施工:一是,混凝土连续浇筑等生产工艺的特殊需要。二是,新建、改建、扩建城市道路、轨道交通设施、水电气等市政基础设施,需要占用、挖掘城市道路,在白天施工将严重影响城市交通,出于防堵保畅需要,只能在夜间施工。三是,基于中心城区交通流量控制、缓解交通压力需要,目前我市在21:00前不允许建筑垃圾运输车辆大量进入三环路以内。导致三环路以内施工现场在开挖基坑时,清运装载渣土的有效作业时间,扣除车辆进城的时间后,往往不足半小时。为了保证三环路以内施工活动的正常开展,确实需要允许其夜间施工。因此,《条例》将这三种情况,设定为夜间施工许可证的办理条

件。(《条例》第三十、三十一条)

(八)关于法律责任

对于《条例》中规定的违反消防、食品安全、水污染防治和危险废物处置管理规定的行为,鉴于相关法律、法规、规章已经规定的处罚措施,《条例》法律责任一章仅作援引规定,不再设定具体的处罚内容。对于《条例》中规定的违反建设工程质量和安全施工管理制度的行为,上位法已经规定了处罚措施的,《条例》法律责任一章也仅作援引规定;上位法没有规定处罚措施的,《条例》法律责任一章设定了处罚内容。对于《条例》中规定的违反文明施工和噪声、扬尘污染防治管理规定的行为,为了降低行政执法机关的自由裁量空间,增强操作性,《条例》在《中华人民共和国大气污染防治法》和《四川省城乡环境综合治理

条例》规定的处罚种类和幅度内,根据具体违法行为的性质和情节,分设了不同的处罚措施。

(《条例》第四十二至四十五条)

此外,按照中共中央 国务院《关于深入推进城市执法体制改革 改进城市管理工作的指导意见》的要求,住房城乡建设领域法律法规规章规定的全部行政处罚权,全部纳入城市管理综合执法范畴。《条例》需要为此预留改革空间。因此,对于属建设部门执法权限范畴的处罚条款,《条例》规定这些处罚条款由市或者区(市)县建设行政主管部门实施;纳入城市管理综合执法范围的,由市或者区(市)县城市管理综合执法部门实施。(《条例》第四十六条)

《成都市建设工程施工现场管理条例》和以上说明,请审议。

四川省人大法制委员会 关于《成都市建设施工现场管理条例》 审查意见的报告(书面)

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会:

《成都市建设施工现场管理条例》已经成都市十六届人大常委会第二十四次会议修订通过,报请省人大常委会批准,并经省十二届人大常委会第七十九次主任会议决定列入本次常委会会议议程。按照立法法和我省立法条例的有关规定,省人大法制委员会、常委会法工委征求了有关专门委员会、省人民政府有关部门意见,并与成都市人大常委会、市建委进行了沟通。省人大法制委员会于2016年9月21日召开全体会议,对《成都

市建设施工现场管理条例》进行了认真审查。

法制委员会审查认为,修订后的《成都市建设施工现场管理条例》有利于维护成都市建设施工现场的正常秩序,促进成都市建筑行业持续健康发展。该条例针对性、可操作性较强,与相关上位法不抵触。建议本次常委会会议审查后予以批准。

以上报告连同《成都市建设施工现场管理条例》,请一并审议。

四川省人大法制委员会 关于《成都市建设施工现场管理条例》 审查结果的报告(书面)

2016年9月28日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会:

本次常委会会议于9月26日对《成都市建设施工现场管理条例》和省人大法制委员会关于该条例审查意见的报告进行了审议。常委会组成人员赞同法制委员会提出的审查意见的报告。

法制委员会于9月27日上午召开全体会议,

根据常委会组成人员的审议意见进行了统一审议。法制委员会认为,该条例与法律、行政法规和我省地方性法规的有关规定不相抵触,建议提请本次常委会会议予以表决。

以上报告,连同批准《成都市建设施工现场管理条例》的决定草案表决稿,请予审议。

四川省人民代表大会常务委员会 关于批准《攀枝花市地方立法条例》的决定

2016年9月28日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过

四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定：批准《攀枝花市地方立法条例》，由攀枝花市人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

攀枝花市地方立法条例

2016 年 8 月 23 日攀枝花市第九届人民代表大会第七次会议通过

2016 年 9 月 28 日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议批准

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 立法准备
 - 第一节 立法规划与立法计划
 - 第二节 地方性法规草案起草
- 第三章 立法程序
 - 第一节 市人民代表大会立法程序
 - 第二节 市人大常委会立法程序
- 第四章 地方性法规报请批准与公布
- 第五章 其他规定
- 第六章 政府规章的备案审查
- 第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范攀枝花市人民代表大会及其常务委员会的立法活动,提高立法质量,发挥立法的引领和推动作用,全面推进依法治市,根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国立法法》和《四川省人民代表大会及其常务委员会立法条例》的规定,结合本市实际,制定本条例。

第二条 市人民代表大会及其常务委员会制定、修改和废止地方性法规,对市人民政府规章的备案审查,适用本条例。

第三条 本条例所称地方性法规,是指由市

人民代表大会及其常务委员会制定,报经四川省人民代表大会常务委员会批准,在本市行政区域内实施,具有普遍约束力的规范性文件。

本条例所称地方性法规案,是指依照法定权限和程序向市人民代表大会及其常务委员会提出的制定、修改或者废止地方性法规的议案。

第四条 地方立法应当遵循《中华人民共和国立法法》的基本原则,体现地方特色,具有针对性和可执行性。

第五条 市人民代表大会及其常务委员会应当发挥在地方立法工作中的主导作用,加强对立法工作的组织协调。

第六条 市人民代表大会及其常务委员会依法可以就下列涉及城乡建设与管理、环境保护、历

史文化保护等方面的事项制定地方性法规:

(一)为执行法律、行政法规和四川省地方性法规,需要根据本市实际情况作出具体规定的事项;

(二)属于本市范围内地方性事务需要制定地方性法规的事项;

(三)除《中华人民共和国立法法》第八条规定的事项外,国家尚未制定法律或者行政法规,四川省亦未制定地方性法规的,需要根据本市实际情况先行制定地方性法规的其他事项。

法律对设区的市制定地方性法规的事项另有规定的,从其规定。

第七条 市人民代表大会及其常务委员会立法工作经费应当列入财政预算,并予以保障。

第二章 立法准备

第一节 立法规划与立法计划

第八条 市人民代表大会常务委员会通过立法规划、年度立法计划等形式,加强对立法工作的统筹安排。在每届第一年度制定本届任期内的立法规划;根据立法规划,结合实际,制定年度立法计划。

第九条 制定立法规划和年度立法计划,应当向社会公开征集立法选题和立法建议。

国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民可以向市人民代表大会常务委员会提出制定、修改或者废止地方性法规的建议。

第十条 市人民代表大会常务委员会法制工作机构负责编制立法规划草案和年度立法计划草案。

编制立法规划草案和年度立法计划草案,应当根据经济社会发展和实施重大改革决策的需要,综合考虑法律法规的实施情况和社会重大关切等因素,认真研究代表议案和建议,广泛征集各方意见,科学论证评估,确定立法项目,提高地方

立法的及时性、针对性。

研究讨论立法规划草案和年度立法计划草案,应当邀请市人民代表大会有关专门委员会、常务委员会工作机构、市人民政府法制工作机构、有关部门和专家参加,发表意见。

制定年度立法计划应当加强与省人民代表大会常务委员会法制工作机构的沟通,并及时将年度立法计划书面报送省人民代表大会常务委员会。

第十一条 立法规划和年度立法计划由市人民代表大会常务委员会主任会议通过并向社会公布。

年度立法计划应当包含立法项目、提案人、起草主体、送审时间等内容。

第十二条 常务委员会法制工作机构按照常务委员会的要求,督促立法规划和年度立法计划的落实。若有特殊情况需要调整立法规划和年度立法计划的,由常务委员会法制工作机构提出调整意见报主任会议决定。

第十三条 市人民政府年度立法计划应当与市人民代表大会常务委员会的立法规划相衔接。

拟列入市人民政府下一年度立法计划的地方性法规项目应当在每年年底前书面报送市人大常委会常务委员会。

市人民政府年度立法计划应当在通过后及时书面报送市人大常委会常务委员会。

第二节 地方性法规草案起草

第十四条 主任会议提出的地方性法规案,由主任会议决定交由有关专门委员会或者常务委员会工作机构负责组织起草。

市人民政府提出的地方性法规案,由市人民政府负责组织起草。

有关专门委员会提出的地方性法规案,由有关专门委员会负责组织起草。

常务委员会组成人员五人以上联名提出的地

地方性法规案,由提案人负责组织起草。

一个代表团或者十名以上的市人民代表大会代表联名提出的地方性法规案,由提案人负责组织起草。

第十五条 有关专门委员会、常务委员会工作机构应当提前参与有关方面的地方性法规草案起草工作。

市人民政府组织起草地方性法规草案,市人民政府相关部门应当加强与有关专门委员会、常务委员会工作机构的联系沟通。

第十六条 地方性法规草案有下列情形之一的,可以由有关专门委员会或者常务委员会工作机构牵头,组织相关部门、相关领域的专家等组成起草小组起草:

(一)关系人民群众切身利益或者人民群众普遍关注的;

(二)经济社会发展急需的;

(三)综合性的或者涉及部门多的;

(四)其他需要由有关专门委员会或者常务委员会工作机构组织起草的。

专业性较强的地方性法规草案,可以吸收相关领域的专家参与起草工作,或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织等起草。委托机构负责委托起草工作的组织、管理、监督和评估。

由有关专门委员会或者常务委员会工作机构牵头起草地方性法规草案的,市人民政府有关部门应当参与配合。

第十七条 起草地方性法规草案应当加强调查研究,广泛听取有关机关、组织、市人民代表大会代表和社会公众的意见。

新设行政许可、行政收费、行政处罚、行政强制措施和其他涉及行政管理部门与管理相对人之间重大利害关系的,应当依法举行听证。

第十八条 提出地方性法规案,应当同时提出地方性法规草案文本及其说明,并提供论证情况、听证情况等必要的参阅材料。修改地方性法

规的,还应当提交修改前后的对照文本。地方性法规草案的说明应当包括制定或者修改地方性法规的必要性、可行性和主要内容,以及起草过程中对重大分歧意见的协调处理情况。

第三章 立法程序

第一节 市人民代表大会立法程序

第十九条 市人民代表大会主席团可以向市人民代表大会提出地方性法规案,由市人民代表大会会议审议。

市人民代表大会常务委员会、市人民政府、市人民代表大会各专门委员会,可以向市人民代表大会提出地方性法规案,由主席团决定列入会议议程。

一个代表团或者十名以上的市人民代表大会代表联名,可以向市人民代表大会提出地方性法规案,由主席团决定是否列入会议议程,或者先交有关专门委员会审议、提出是否列入会议议程的意见,再决定是否列入会议议程。不列入会议议程的,应当向提案人说明。

有关专门委员会审议地方性法规案时,可以邀请提案人列席会议,发表意见。

第二十条 向市人民代表大会提出地方性法规案,在市人民代表大会闭会期间,可以先向常务委员会提出,经常务委员会会议依照本条例第三章第二节规定的有关程序审议后,决定提请市人民代表大会审议,由常务委员会向大会全体会议作说明,或者由提案人向大会全体会议作说明。

常务委员会依照前款规定审议地方性法规案,应当通过多种形式征求市人民代表大会代表的意见,并将有关情况予以反馈;专门委员会和常务委员会工作机构进行立法调研,可以邀请有关的市人民代表大会代表参加。

第二十一条 常务委员会决定提请市人民代表大会会议审议的地方性法规案,常务委员会办

公室应当在会议举行的一个月前将地方性法规草案发给代表。

第二十二条 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案,大会全体会议听取常务委员会或者提案人的说明后,由各代表团进行审议。

各代表团审议地方性法规案时,提案人应当派人听取意见,回答询问;有关机关、组织应当根据代表团的要求,派人介绍情况。

第二十三条 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案,由有关专门委员会进行审议,向主席团提出审议意见,并印发会议。

第二十四条 市人民代表大会法制委员会根据各代表团和有关专门委员会的审议意见,对地方性法规案进行统一审议,向主席团提出审议结果报告和地方性法规草案修改稿,对重要的不同意见应当在审议结果报告中予以说明,经主席团会议审议通过后,印发会议。

第二十五条 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案,必要时,主席团常务主席可以召开各代表团团长会议,也可以召开各代表团推选的有关代表会议,就地方性法规案中的重大问题进行讨论,并将讨论的情况和意见向主席团报告。

第二十六条 列入市人民代表大会会议议程的地方性法规案,在交付表决前提案人要求撤回的,应当说明理由,经主席团同意,并向大会报告,对该项地方性法规案的审议即行终止。

第二十七条 地方性法规案在审议中有重大问题需要进一步研究的,经主席团提出,由大会全体会议决定,可以授权常务委员会根据代表的意见进一步审议,提出修改方案,提请市人民代表大会下次会议审议决定;也可以授权常务委员会根据代表的意见进一步审议,作出决定,并将决定情况向市人民代表大会下次会议报告。

第二十八条 地方性法规草案修改稿经各代表团审议后,由法制委员会根据各代表团的审议意见进行修改,提出地方性法规草案表决稿,由主

席团提请大会全体会议表决,由全体代表的过半数通过。

第二节 市人民代表大会常务委员会立法程序

第二十九条 主任会议可以向常务委员会提出地方性法规案,由常务委员会会议审议。

市人民政府、市人民代表大会各专门委员会,可以向常务委员会提出地方性法规案,由主任会议决定列入常务委员会会议议程,或者先交有关专门委员会审议、提出报告,或者先交常务委员会相关工作机构提出意见,再决定列入常务委员会会议议程。如果主任会议认为该地方性法规案有重大问题需要进一步研究,可以建议提案人修改完善后再向常务委员会提出。

常务委员会组成人员五人以上联名,可以向常务委员会提出地方性法规案,由主任会议决定是否列入常务委员会会议议程,或者先交有关专门委员会审议,或者先交常务委员会相关工作机构研究,提出是否列入会议议程的意见,再决定是否列入常务委员会会议议程。不列入常务委员会会议议程的,应当向常务委员会会议报告或者向提案人说明。

有关专门委员会审议地方性法规案时,或者常务委员会工作机构研究地方性法规案时,可以邀请提案人列席会议,发表意见。

第三十条 地方性法规案在报请主任会议决定列入常务委员会会议议程一个月前,起草单位应当向有关专门委员会或者常务委员会工作机构报送地方性法规草案文本及相关资料。

有关专门委员会或者常务委员会工作机构应当提出审议意见或者审查意见,向主任会议报告,由主任会议决定是否列入常务委员会会议议程。

第三十一条 提请常务委员会审议的地方性法规案,应当于常务委员会会议举行十五日前报送常务委员会,并附地方性法规草案文本和说明及有关资料。

列入常务委员会会议议程的地方性法规案,除特殊情况外,应当在会议举行的七日前将地方性法规草案发给常务委员会组成人员。

常务委员会会议审议地方性法规案时,应当邀请有关的市人民代表大会代表列席会议。

第三十二条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,一般应当经三次常务委员会会议审议后再交付表决。

常务委员会会议第一次审议地方性法规案,在全体会议上听取提案人的说明和有关专门委员会的审议意见或者常务委员会工作机构的审查意见,由分组会议进行初步审议。提案人是专门委员会的,只听取提案人的说明。

常务委员会会议第二次审议地方性法规案,在全体会议上听取法制委员会关于地方性法规案修改情况和主要问题的汇报,由分组会议进一步审议。

常务委员会会议第三次审议地方性法规案,在全体会议上听取法制委员会关于地方性法规案审议结果的报告,由分组会议对地方性法规草案修改稿进行审议。

常务委员会审议地方性法规案时,根据需要,可以召开联组会议或者全体会议,对地方性法规草案中的主要问题进行讨论。

第三十三条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,各方面意见比较一致的,可以经两次常务委员会会议审议后交付表决。地方性法规案经两次常务委员会会议审议即交付表决的,由法制委员会提请主任会议在常务委员会会议第一次审议期间决定。

经两次常务委员会会议审议即交付表决的地方性法规案,常务委员会会议第二次审议该地方性法规案时,在全体会议上听取法制委员会关于地方性法规草案审议结果的报告。由分组会议对地方性法规草案修改稿进行审议。

第三十四条 列入常务委员会会议议程的地

方性法规案,调整事项较为单一或者部分修改的地方性法规案,各方面的意见比较一致的,也可以经一次常务委员会会议审议即交付表决。地方性法规案经一次常务委员会会议审议即交付表决的,由法制委员会提请主任会议决定。

经一次常务委员会会议审议即交付表决的地方性法规案,法制委员会根据常务委员会组成人员的审议意见、有关专门委员会的审议意见或者常务委员会工作机构的审查意见、各方面提出的意见,向常务委员会会议提出审议结果报告和草案修改稿。

地方性法规的废止案,适用前两款规定。

第三十五条 常务委员会采取分组会议或者联组会议审议地方性法规案时,提案人应当派人听取意见,回答询问。有关机关、组织应当派人介绍情况。

第三十六条 列入常务委员会会议议程继续审议的地方性法规案,有关专门委员会可以提出审议意见,印发常务委员会会议。

有关专门委员会审议地方性法规案时,应当召开全体会议审议,可以邀请其他专门委员会的成员和市人民代表大会代表列席会议,发表意见;根据需要,可以要求有关机关、组织派负责人说明情况。

第三十七条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,由法制委员会根据常务委员会组成人员的审议意见、有关专门委员会的审议意见、常务委员会工作机构的审查意见和各方面提出的意见,对地方性法规案进行统一审议,提出修改情况报告或者审议结果报告和地方性法规草案修改稿,对地方性法规草案主要内容作出修改和重要的不同意见应当在修改情况报告或者审议结果报告中予以说明。对有关专门委员会的审议意见或者常务委员会工作机构的审查意见没有采纳的,应当向有关专门委员会或者常务委员会工作机构反馈。

法制委员会审议地方性法规案,应当邀请有关专门委员会或者常务委员会工作机构的成员列席会议,发表意见。

第三十八条 专门委员会之间、专门委员会与常务委员会工作机构之间或者常务委员会工作机构之间对地方性法规案的重要问题意见不一致时,应当向主任会议报告。

第三十九条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,法制委员会、有关专门委员会和常务委员会工作机构应当听取各方面的意见。听取意见可以采用座谈会、论证会、听证会等多种形式。

地方性法规案有关问题专业性较强,需要进行可行性评价的,应当召开论证会,听取有关专家、部门和市人民代表大会代表等方面的意见。论证情况应当向常务委员会报告。

地方性法规案有关问题存在重大意见分歧或者涉及利益关系重大调整,需要进行听证的,应当召开听证会,听取有关基层和相关利益群体代表、部门、人民团体、专家、市人民代表大会代表和社会有关方面的意见。听证情况应当向常务委员会报告。

常务委员会法制工作机构应当将地方性法规草案发送相关领域的市人民代表大会代表、县级人民代表大会常务委员会以及有关机关、组织和专家征求意见。

第四十条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,应当在常务委员会会议后将地方性法规草案及其起草、修改说明等向社会公布,征求意见,但是经主任会议决定不公布的除外。向社会公布征求意见的时间一般不少于三十日。征求意见的情况应当向社会通报。

第四十一条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,常务委员会法制工作机构应当收集整理分组审议的意见和各方面提出的意见以及其他有关资料,分送法制委员会、有关专门委员会或者常务委员会工作机构;根据需要,印发常务委员

会会议。

第四十二条 拟提请常务委员会会议审议通过的地方性法规案,在法制委员会提出审议结果报告前,常务委员会法制工作机构可以对地方性法规草案中主要制度规范的可行性、地方性法规出台时机、地方性法规实施的社会效果和可能出现的问题等进行评估。评估情况由法制委员会在审议结果报告中予以说明。

第四十三条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,在交付表决前,提案人要求撤回的,应当说明理由,经主任会议同意,并向常务委员会报告,对该地方性法规案的审议即行终止。

第四十四条 列入常务委员会会议审议的地方性法规案,因各方面对制定、修改、废止该地方性法规的必要性、可行性等重大问题存在较大意见分歧,搁置审议满两年的,或者因暂不付表决经过两年没有再次列入常务委员会会议议程审议的,由主任会议向常务委员会报告,该地方性法规案终止审议。

第四十五条 地方性法规草案修改稿经常务委员会会议审议后,由法制委员会根据常务委员会组成人员的审议意见进行修改,提出地方性法规草案表决稿,由主任会议提请常务委员会全体会议表决,由常务委员会全体组成人员的过半数通过。

地方性法规草案表决稿交付常务委员会会议表决前,主任会议根据常务委员会会议审议的情况,可以决定将个别意见分歧较大的重要条款提请常务委员会会议单独表决。

单独表决的条款经常务委员会会议表决后,主任会议根据单独表决的情况,可以决定将地方性法规草案表决稿交付表决,也可以决定暂不付表决,交法制委员会和有关专门委员会进一步审议。

第四章 地方性法规报请批准与公布

第四十六条 市人民代表大会及其常务委员会通过的地方性法规,由市人民代表大会常务委员会报省人民代表大会常务委员会批准。

市人民代表大会常务委员会应当在通过之日起十五日内将报请批准的地方性法规议案报送省人民代表大会常务委员会,并附地方性法规的文本、说明和有关资料。

省人民代表大会常务委员会会议审议本市报请批准的地方性法规时,市人民代表大会常务委员会应当派员参加,听取意见,回答询问。

第四十七条 市人民代表大会及其常务委员会制定、修改和废止的地方性法规,经省人民代表大会常务委员会批准后,由市人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

地方性法规被修改的,应当同时公布新的地方性法规文本。

地方性法规公告应当载明该地方性法规的制定机关、批准机关,通过、批准和施行日期、废止日期。

第四十八条 地方性法规公布后,及时在《攀枝花市人民代表大会常务委员会公报》、攀枝花人大网和《攀枝花日报》上刊载。

在《攀枝花市人民代表大会常务委员会公报》上刊登的地方性法规文本为标准文本。

第五章 其他规定

第四十九条 市人民代表大会及其常务委员会制定和修改地方性法规,应当在市人民代表大会或者常务委员会审议表决一个月前,由市人民代表大会常务委员会将地方性法规草案报送省人民代表大会法制委员会、常务委员会法制工作机构征求意见。

市人民代表大会及其常务委员会废止地方性法规,应当在市人民代表大会或者常务委员会审议表决一个月前,由市人民代表大会常务委员会将拟废止地方性法规的意见报送省人民代表大会法制委员会、常务委员会法制工作机构征求意见。

第五十条 地方性法规的名称为“条例”“规定”和“实施办法”。内容较多、需要分章表述的地方性法规,称“条例”;内容较少、无需分章表述的地方性法规,称“规定”;为实施法律、行政法规和四川省地方性法规作出比较具体规定的地方性法规,称“实施办法”。

第五十一条 地方性法规草案与本市其他有效地方性法规相关规定不一致的,提案人应当予以说明并提出处理意见,必要时应当同时提出修改或者废止其他地方性法规相关规定的议案。

有关专门委员会审议地方性法规案时,认为需要修改或者废止其他地方性法规相关规定的,应当提出处理意见。

第五十二条 有关专门委员会或者常务委员会工作机构可以组织对有关地方性法规或者地方性法规中的有关规定进行立法后评估。评估情况应当向常务委员会报告。

第五十三条 地方性法规案的论证、评估和地方性法规的立法后评估,可以根据实际需要,委托高等院校、科研机构、行业协会等进行,并由接受委托的高等院校、科研机构、行业协会等制作论证报告或者评估报告。

第五十四条 交付市人民代表大会及其常务委员会会议表决未获得通过或者未获得省人民代表大会常务委员会批准的地方性法规案,如果提案人认为必须制定地方性法规,可以按照本条例规定的程序重新提出,由主席团或者主任会议决定是否列入会议议程;其中,未获得市人民代表大会通过的地方性法规案,应当提请市人民代表大会审议决定。

第五十五条 对多部地方性法规中涉及同类

事项的个别条款进行修改,一并提出地方性法规案的,经主任会议决定,可以合并表决,也可以分别表决。

第六章 政府规章的备案审查

第五十六条 市人民政府制定的政府规章应当自公布后的三十日内分别报送省、市人民代表大会常务委员会备案。

报送备案的文件,应当包括备案报告、规章正式文本和说明等文件,并附有关法律、行政法规、地方性法规、规章等制定依据。

第五十七条 有关专门委员会和常务委员会工作机构可以对报送备案的政府规章进行主动审查。

第五十八条 市中级人民法院、市人民检察院和县级人民代表大会常务委员会认为市人民政府制定的政府规章同宪法、法律、行政法规以及本省、市地方性法规和省人民政府规章相抵触的,可以向常务委员会书面提出进行审查的要求,由常务委员会工作机构送有关专门委员会审查、提出意见。

前款规定以外的其他国家机关和社会团体、企业事业组织以及公民认为市人民政府制定的政府规章同宪法、法律、行政法规以及本省、市地方性法规和省人民政府规章相抵触的,可以向常务委员会书面提出进行审查的建议,由常务委员会工作机构进行研究,必要时送有关专门委员会进行审查,提出意见。

第五十九条 有关专门委员会、常务委员会工作机构在审查、研究中认为政府规章同宪法、法律、行政法规以及本省、市地方性法规和省人民政府规章相抵触的,可以向市人民政府提出书面审查意见、研究意见;也可以由法制委员会与有关专门委员会、常务委员会工作机构召开联合审查会议,要求市人民政府到会说明情况,再向市人民政府提出书面审查意见。市人民政府应当在两个月内研究提出是否修改的意见,并向法制委员会和有关专门委员会或者常务委员会工作机构反馈。

法制委员会、有关专门委员会、常务委员会工作机构根据前款规定,向市人民政府提出审查意见、研究意见,市人民政府按照所提意见对政府规章进行修改或者废止的,审查终止。

法制委员会、有关专门委员会、常务委员会工作机构经审查、研究认为政府规章同宪法、法律、行政法规以及本省、市地方性法规和省人民政府规章相抵触而市人民政府不予修改的,应当向主任会议提出予以撤销的议案、建议,由主任会议决定提请常务委员会会议审议决定。

第六十条 有关专门委员会和常务委员会工作机构应当将审查、研究情况向提出审查要求或者建议的国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民反馈,并可以向社会公开。

第七章 附 则

第六十一条 本条例自公布之日起施行。

关于《攀枝花市地方立法条例》的说明

攀枝花市人民代表大会常务委员会

四川省人大常委会：

《攀枝花市地方立法条例》(以下简称《条例》)已于2016年8月23日经攀枝花市第九届人民代表大会第七次会议表决通过。现对《条例》作如下说明：

一、制定《条例》的必要性

2015年12月3日,四川省第十二届人民代表大会常务委员会第十九次会议作出决定,确定攀枝花市开始行使地方立法权。攀枝花从此开启了地方立法的新征程,这是我市政治生活中的一件大事,是攀枝花民主法治建设进程中具有里程碑意义的重大事件,将对我市的经济、政治、文化、社会和生态文明建设产生极其深远的影响。为了适应地方立法工作新形势、新任务的需要,保证地方立法质量和立法效率,实现科学立法、民主立法,提高治理体系和治理能力现代化水平,全面推进依法治市,制定《条例》十分必要。

二、制定《条例》的法律依据

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国立法法》(以下简称《立法法》)和《四川省人民代表大会及其常务委员会立法条例》的规定,结合我市实际,制定本条例。

三、《条例》的制定过程

自我市有权行使地方立法权后,根据市人大常委会党组的要求,市人大常委会法制工作委员会即着手《条例》的起草工作。在深入开展调查研究、广泛征求各方面意见、参考借鉴外地立法经

验的基础上,形成了《攀枝花市地方立法条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》),由市人大常委会主任会议提请市九届人大常委会第四十二次会议进行了第一次审议。

常委会一审后,常委会法制工作委员会将《条例(草案)》刊载在攀枝花人大网站上向社会广泛征求意见,并报送省人大征求意见。随后,市人大常委会法制委员会召开全体会议,根据常委会组成人员的审议意见、全市人大立法工作座谈会的讨论意见、省人大的反馈意见和其他方面的建议,对《条例(草案)》进行了逐条讨论、修改完善,并提请市九届人大常委会第四十三次会议进行第二次审议。

常委会二审后,常委会法制工作委员会将《条例(草案)》刊载在攀枝花日报和攀枝花人大网站上向社会再次广泛征求意见。随后,市人大常委会法制委员会召开全体会议,根据常委会组成人员的审议意见和其他方面的建议,对《条例(草案)》进行了逐条审议,作了进一步的修改完善,并提请市九届人大常委会第四十四次会议进行第三次审议。常委会组成人员普遍认为,《条例(草案)》充分吸收了常委会组成人员的审议意见和其他方面的建议,已经成熟。市九届人大常委会第四十四次会议决定将《条例(草案)》提请市九届人大第七次会议审议。

常委会三审后,市人大常委会办公室将《条例(草案)》书面分送所有市人大代表征求意见,市人大常委会将《条例(草案)》报送省人大法制

委员会、常委会法制工作委员会征求意见。代表们进行了认真研读,总体赞成并提出了个别文字修改意见。省人大法制委员会、常委会法制工作委员会认为《条例(草案)》已较为成熟,可以按程序提请人民代表大会审议。然后,市人大法制委员会召开会议,根据常委会组成人员的审议意见和代表们提出的意见,对《条例(草案)》进行了审议,再次作了修改完善,在此基础上,形成了提请市九届人大七次会议大会审议的草案文本。

2016年8月23日,攀枝花市第九届人大七次会议表决通过《条例》。

四、《条例》的主要内容

《条例》共七章六十一条,主要内容如下:

(一)关于制定地方性法规应当遵循的原则

地方立法应当遵循《立法法》的基本原则,体现地方特色,具有针对性和可执行性。(《条例》第四条)

(二)关于地方性法规制定主体和适用范围

市人民代表大会及其常务委员会是地方性法规的制定主体。条例的适用范围包括地方性法规的制定、修改、废止以及对政府规章的备案审查。(《条例》第二条)

(三)关于地方性法规立法权限

《立法法》规定,设区的市可以对“城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项”

制定地方性法规。《条例》明确了市人民代表大会及其常务委员会的立法权限。(《条例》第六条)

(四)关于地方性法规立法准备

《条例》对立法规划和年度立法计划的提出、制定、决定和公布程序以及对地方性法规草案的起草主体、人大主导起草、委托专家起草等予以明确规范。(《条例》第二章)

(五)关于地方性法规制定程序

《条例》第三章作了规定,第一节规定了市人民代表大会制定地方性法规的程序;第二节规定了市人民代表大会常务委员会制定地方性法规的程序。(《条例》第三章)

(六)关于地方性法规的报请批准与公布

规定地方性法规的报请批准程序及公布主体。地方性法规经省人民代表大会常务委员会批准后由市人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。(《条例》第四章)

(七)关于政府规章的备案审查

规定对市人民政府规章进行备案审查的主体、审查范围、审查终止以及审查撤销等内容。(《条例》第六章)

《攀枝花市地方立法条例》和以上说明,请予以审议。

四川省人民代表大会常务委员会 关于批准《甘孜藏族自治州立法程序规定》的决定

2016年9月28日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过

四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定：批准《甘孜藏族自治州立法程序规定》，由甘孜藏族自治州人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

甘孜藏族自治州立法程序规定

2016年1月15日甘孜藏族自治州第十一届人民代表大会第五次会议通过
2016年9月28日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议批准

第一章 总 则

第一条 为规范甘孜藏族自治州人民代表大会及其常务委员会立法活动,维护社会主义法制统一,提高民族区域自治地方立法质量,推进依法治州,促进民族团结、社会经济发展和稳定,根据《中华人民共和国民族区域自治法》《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国立法法》的有关规定,结合甘孜藏族自治州(以下简称自治州)实际,制定本规定。

第二条 本规定所称立法活动包括:

(一)自治州人民代表大会制定的地方性法规、自治条例和单行条例;

(二)自治州人民代表大会常务委员会(以下简称常务委员会)制定的地方性法规。

第三条 自治州地方性法规、自治条例和单行条例的制定、修改和废止,适用本规定。

第四条 制定自治州地方性法规、自治条例和单行条例应当遵循下列原则:

(一)维护祖国统一、民族团结、社会稳定,维护国家法制统一和尊严,体现人民的意志,维护人民的根本利益;

(二)根据自治州具体情况和实际需要,体现地方特色、民族特色;注重解决发展民生稳定中的突出问题,适应全面深化改革,保障和促进自治州

经济发展、社会进步和各民族共同繁荣;

(三)坚持民主立法、科学立法;保障公民通过多种途径参与立法活动,对上位法已经明确规定的內容,不作重复性规定;

(四)科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务、国家机关的权力与责任;

(五)地方性法规不得同宪法、法律、行政法规和省地方性法规相抵触;

(六)自治条例和单行条例,对法律和行政法规的规定作出变通规定时,不得违背法律或者行政法规的基本原则,不得对宪法和民族区域自治法的规定以及其他有关法律、行政法规专门就民族区域自治地方所作的规定作出变通规定。

第五条 自治州人民代表大会有权依照自治州的政治、经济、文化的特点,就下列事项可以制定自治条例和单行条例:

(一)为保证宪法、法律、行政法规和上级人民代表大会及其常务委员会决议、决定在自治州的遵守和执行,需要制定的;

(二)关系自治州政治、经济、教育、科学、文化、卫生、民政、民族等工作的重大事项需要制定的;

(三)加强民族团结、维护社会稳定方面需要制定的;

(四)有关法律、法规授权民族区域自治地方制定变通或补充规定的需要制定的;

(五)其它认为需要制定自治条例和单行条

例的事项。

第六条 自治州人民代表大会及其常务委员会就城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项,结合自治州的实际可以制定地方性法规。

第七条 地方性法规、自治条例和单行条例由自治州人民代表大会或者常务委员会审议通过,报四川省人民代表大会常务委员会批准后生效、施行。

第二章 自治州人民代表大会立法程序

第八条 自治州人民代表大会主席团可以向自治州人民代表大会提出地方性法规案、自治条例和单行条例案,由自治州人民代表大会会议审议。

自治州人民代表大会常务委员会、自治州人民政府、自治州人民代表大会专门委员会可以向自治州人民代表大会提出地方性法规案、自治条例和单行条例案,由主席团决定列入会议议程。

一个代表团或者十名以上的代表联名,可以向自治州人民代表大会提出地方性法规案、自治条例和单行条例案,由主席团决定是否列入会议议程,或者先交有关的专门委员会审议、提出是否列入会议议程的意见,再决定是否列入会议议程。不列入会议议程的,应当向提案人说明。

第九条 向自治州人民代表大会提出的地方性法规案、自治条例和单行条例案,在自治州人民代表大会闭会期间,可以先向常务委员会提出,常务委员会依照本规定第三章规定的程序审议后,决定提请自治州人民代表大会审议。

第十条 列入自治州人民代表大会会议议程的地方性法规案、自治条例和单行条例案应当有法规草案文本、草案的说明和立法依据,属于变通规定的应当载明变通的理由及依据。

列入自治州人民代表大会会议议程的地方性

法规案、自治条例和单行条例案,在大会全体会议听取或者书面听取提案人的说明后,由各代表团进行审议。

各代表团审议地方性法规案、自治条例和单行条例案时,提案人应当派人听取意见,介绍情况,回答询问。

第十一条 常务委员会提请自治州人民代表大会会议审议的地方性法规案、自治条例和单行条例案,常务委员会办公室应当在会议举行的一个月前将法规草案印发给代表。

第十二条 列入自治州人民代表大会会议议程的地方性法规案、自治条例和单行条例案,在交付表决前提案人要求撤回的,应当说明理由,经主席团同意,并向大会报告,对该地方性法规案、自治条例和单行条例案的审议即行终止。

第十三条 列入自治州人民代表大会会议议程的地方性法规案、自治条例和单行条例案在审议中有重大问题需要进一步研究的,经主席团提出,由大会全体会议决定,可以授权常务委员会根据代表的意见进一步审议,提出修改方案,提请自治州人民代表大会下次会议审议。

第十四条 列入自治州人民代表大会会议议程的地方性法规案、自治条例和单行条例案由法制委员会根据各代表团的审议意见进行统一审议,提出审议结果的报告和地方性法规案、自治条例和单行条例草案修改稿,经主席团审议后,由主席团提请大会全体会议进行表决,并由全体代表的过半数通过。

第十五条 自治州人民代表大会审议通过的地方性法规、自治条例和单行条例,由常务委员会在两个月内报四川省人民代表大会常务委员会。

第三章 自治州人民代表大会 常务委员会立法程序

第十六条 常务委员会主任会议可以向常务委员会提出地方性法规案,由常务委员会会议审议。

自治州人民政府、自治州人民代表大会专门委员会可以向常务委员会提出地方性法规案,由常务委员会主任会议决定列入常务委员会会议议程。

常务委员会组成人员五名以上联名,可以向常务委员会提出制定地方性法规案,由常务委员会主任会议决定是否列入常务委员会会议议程。不列入常务委员会会议议程的,应当向常务委员会会议或者向提案人说明,或者先交有关的专门委员会审议、提出是否列入会议议程的意见,再决定是否列入会议议程。不列入会议议程的,应当向提案人说明。

第十七条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,法制委员会、有关的专门委员会和常务委员会工作机构应当听取各方面意见。听取意见可以召开专家咨询会、座谈会、论证会、听证会等多种形式。重要的意见和建议应当作为资料印发常务委员会会议。

地方性法规案有关问题专业性强,需要进行可行性评估的,应当召开论证会,听取有关专家、部门和人大代表等方面的意见。

第十八条 列入常务委员会会议议程的地方性法规草案,应当在会议举行的七日前将地方性法规草案及有关资料发给常务委员会组成人员。

第十九条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案一般应当经过常务委员会会议三次审议后交付表决。

常务委员会会议第一次审议地方性法规案,在全体会议上听取提案人的说明,有关专门委员会或者常务委员会有关工作委员会对地方性法规案的必要性、可行性进行审议,提出审议意见印发常务委员会会议。

常务委员会会议第二次审议地方性法规案,在全体会议上由法制委员会会同有关专门委员会或者常务委员会有关工作委员会对法规草案修改情况和主要问题的情况汇报,由分组会议进行审

议后,按照有关规定,报请省人民代表大会有关专门委员会征求意见。

常务委员会会议第三次审议地方性法规案,全体会议听取由法制委员会关于征求省人民代表大会有关专门委员会意见的情况和法规草案审议结果的报告,由分组会议对地方性法规修改稿进行审议。

第二十条 经常务委员会主任会议研究决定列入常务委员会会议议程后,按其内容由自治州人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会有关工作委员会负责下列事宜:

(一)组织起草或者修改地方性法规草案;

(二)调研和协调地方性法规草案起草修改过程中的重大问题和事宜;

地方性法规草案按其内容由自治州人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会有关工作委员会进行审议、研究时,根据需要,可以要求有关机关、组织派有关负责人说明情况,提出审查意见,并向常务委员会主任会议报告。

第二十一条 列入常务委员会会议议程的地方性法规修改案,各方面意见比较一致的,由常务委员会主任会议决定,可以经一次常务委员会会议审议后,报请省人民代表大会有关专门委员会征求意见。

第二十二条 地方性法规、自治条例和单行条例的废止程序,按照制定、报请批准程序办理。

第二十三条 常务委员会会议审议地方性法规案时,提案人应当派人听取意见,介绍情况,回答询问。

常务委员会会议审议地方性法规案时,经常务委员会主任会议决定,公民可以到会旁听。

第二十四条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,应当将地方性法规案在《甘孜日报》及其他媒体上公布,征求意见,但经主任会议决定不公布的除外。

第二十五条 列入常务委员会会议议程的地

地方性法规案,在交付表决前提案人要求撤回的,应当说明理由,经常务委员会主任会议同意,并向常务委员会报告,对该地方性法规案的审议即行终止。

列入常务委员会会议审议的地方性法规案,因存在较大意见分歧搁置满两年,或者因暂不交付自治州人民代表大会或者常务委员会表决经过两年没有再次列入常务委员会会议议程审议的,由常务委员会主任会议向常务委员会报告,该地方性法规案终止审议。

第二十六条 列入常务委员会会议议程的地方性法规案,由常务委员会主任会议提请常务委员会表决,并由常务委员会组成人员的过半数通过。常务委员会通过的地方性法规,在两个月内由常务委员会报四川省人民代表大会常务委员会批准。

第四章 其他规定

第二十七条 常务委员会应当根据自治州政治、经济、文化、科学、民生、社会发展和稳定的实际需要,制定立法规划和年度立法计划。

第二十八条 立法规划和年度立法计划,由自治州人民政府和自治州人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会有关工作委员会提出建议,提出立法建议项目时,应当同时提供立法的必要性、可行性、立法依据和拟规范的主要内容等说明。由法制委员会在广泛征求各方意见的基础上拟订草案,经常务委员会主任会议通过后,印发常务委员会会议。

立法规划、年度立法计划应当向社会公布。

法制委员会按照常务委员会的要求,督促立法规划和年度立法计划的落实。若有特殊情况需

要调整立法规划和年度立法计划的,由法制委员会提出调整意见,报请常务委员会主任会议决定。

第二十九条 制定立法规划和年度立法计划,应当向社会公开征求意见。

国家机关、政党、企业、事业单位、公民和法人及其他组织可以向常务委员会提出制定、修改、废止地方性法规、自治条例和单行条例的建议。

第三十条 向自治州人民代表大会及其常务委员会提出地方性法规案、自治条例和单行条例案,应当包括法规草案、说明及其立法依据对照表;说明应当包括制定条例的必要性、起草过程、主要内容以及重要问题的协调处理情况等。

第三十一条 自治州人民代表大会专门委员会、常务委员会有关工作委员会可以组织人大代表、专家学者、执法部门等对重点领域的地方性法规、自治条例和单行条例的重要制度进行立法后评估,评估采用调查问卷、座谈会、实地调研等方式,了解立法在实施过程中所产生的社会效益和经济效益,检验立法中各项制度和程序规定是否合法、可行,对现行立法做出全面的、科学的评价,提出修改完善的建议。

第三十二条 地方性法规、自治条例和单行条例经四川省人民代表大会常务委员会批准后,由常务委员会十五日内发布公告予以公布,并在常务委员会公报、自治州人民代表大会网站和《甘孜日报》上全文刊载。

在常务委员会公报上刊登的地方性法规、自治条例和单行条例的文本为标准文本。

第五章 附 则

第三十三条 本规定自发布之日起施行。

关于制定《甘孜藏族自治州立法程序规定》的说明

甘孜州人大常委会

四川省人大常委会:

现就制定《甘孜藏族自治州立法程序规定》(以下简称《规定》)作如下说明。

一、制定《规定》的必要性

我州在立法方面,虽然取得了一定的成绩,积累了一些经验。但也存在:自治条例和单行条例立法工作中存在随意性大,效率低等问题。虽然宪法、地方组织法、民族区域自治法、立法法都赋予了民族自治地方制定地方性法规、自治条例和单行条例的权限,但在地方性法规、自治条例和单行条例的提出、审议、通过等程序方面没有可操作性的规定,因此我州制定地方性法规、自治条例和单行条例一直处于摸索过程和凭经验开展工作的局面,许多应当制定地方性法规、自治条例和单行条例的事项由于无人提案而提不到议事日程,个别立法提案由于种种原因而中途流产。因此,制定立法程序规定很有必要。

二、制定《规定》的基本原则

制定《规定》的基本原则是:为进一步规范我州制定地方性法规、自治条例和单行条例程序的行为,维护社会主义法制统一为基本原则。

三、制定《规定》形成的主要经过

州人大常委会对制定地方性法规、自治条例和单行条例程序规定工作非常重视,责成州人大法制委员会负责起草工作,法制委员会在进行广泛深入调查研究的基础上,草拟了《规定》的初稿。印发州人大各专门委员会、常委会各办事机

构和州政府法制办征求意见,州人大法制委员会对反馈的修改意见进行了认真研究,对该规定进行了认真的修改,2015年8月14日州人大常委会第四十九和五十一次主任会议进行审议,于2015年10月29日提请州人大常委会第二十七次会议进行审议。会后根据组成人员提出的审议意见进行了修改。此外,州人大法制委员会书面征求了省人大常委会法工委和州政府法制办的意见进行了修改,形成《规定》。12月15日,报请州委常委会进行了研究,同意提交州人代会审议。12月24日经州十一届人大常委会第二十八次会议进行了三审后,2016年1月15日甘孜藏族自治州第十一届人民代表大会第五次会议审议通过。

四、制定《规定》中几个具体问题的说明

1、关于地方性法规、自治条例和单行条例的范围

《立法法》第七十五条规定“民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点,制定自治条例和单行条例”。《立法法》第七十二条第二款规定“设区的市的人民代表大会及其常务委员会根据本市的具体情况和实际需要,在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下,可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规,法律对设区的市制定地方性法规的事项另有规定的,从其规定。设区的市的地

地方性法规须报省、自治区的人民代表大会常务委员会批准后施行”。以上的规定对我州制定条例都具有指导作用。因此,《规定》第二条提出了“地方性法规、自治条例和单行条例应当包括:(一)自治州人民代表大会制定的地方性法规、自治条例和单行条例;(二)自治州人民代表大会常务委员会(以下简称常务委员会)制定的地方性法规”。《规定》第三条提出了“自治州地方性法规、自治条例和单行条例的制定、修改和废止,适用本规定”。

2、关于地方性法规、自治条例和单行条例应当遵循原则

《规定》第四条提出了“制定自治州地方性法规、自治条例和单行条例应当遵循下列原则:(一)维护祖国统一、民族团结、社会稳定,维护国家法制统一和尊严,体现人民的意志,维护人民的根本利益;(二)根据自治州具体情况和实际需要,体现地方特色、民族特点,注重解决发展民生稳定中的突出问题,适应全面深化改革,保障和促进自治州经济发展、社会进步和各民族共同繁荣;(三)坚持民主立法、科学立法,保障公民通过多种途径参与立法活动,对上位法已经明确规定的內容,不作重复性规定;(四)科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务、国家机关的权力与责任;(五)地方性法规、自治条例和单行条例,不同宪法、法律、行政法规和省地方性法规相抵触;(六)自治条例和单行条例,对法律和行政法规的规定作出变通规定时,不得违背法律或者行政法规的基本原则,不得对宪法和民族区域自治法的规定以及其他有关法律、行政法规专门就民族区域自治地方所作的规定作出变通规定”。

3、关于地方性法规、自治条例和单行条例应当制定的内容

《规定》第五条提出了“自治州人民代表大会有权依照自治州的政治、经济、文化的特点,就下列事项可以制定自治条例和单行条例:(一)为保

证宪法、法律、行政法规和上级人民代表大会及其常务委员会决议、决定在自治州的遵守和执行,需要制定的;(二)关系自治州政治、经济、教育、科学、文化、卫生、民政、民族等工作的重大事项需要制定的;(三)加强民族团结、维护社会稳定方面需要制定的;(四)有关法律、法规授权民族区域自治地方制定变通或补充规定的事项需要制定的;(五)其它认为需要制定自治条例和单行条例的事项。第六条规定“自治州人民代表大会及其常务委员会就城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项,结合自治州的实际可以制定地方性法规”。

4、关于地方性法规的审议次数

全国人大常委会和省人大常委会的立法程序一般经过三次审议后进行表决。因此,从我州的实际出发,《规定》第十九条提出了我州对地方性法规实行三审制的规定。这个规定也是相对性的,而不是绝对的,根据实际也可以进行三次以上的审议。

5、关于地方性法规的中止

在我州的立法实践中,过去有些单行条例因种种原因而中途夭折。为此,《规定》第二十五条第二款作出了“列入常务委员会会议审议的地方性法规案,因存在较大意见分歧搁置满两年,或者因暂不交付自治州人民代表大会或者常务委员会表决经过两年没有再次列入常务委员会会议议程审议的,由常务委员会主任会议向常务委员会报告,该地方性法规案终止审议。”的规定。

6、关于州人大各专门委员会和常委会各工作委员会在制定地方性法规、自治条例和单行条例方面的职责

根据我州的立法工作要求,州人大各专门委员会和常务委员会各工作委员会有组织起草或审查地方性法规、自治条例和单行条例的职责。因此,《规定》第二十条提出了“经常务委员会主任会议研究决定列入常务委员会会议议程后,按其

内容由自治州人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会有关工作委员会负责下列事宜:(一)组织起草或者修改地方性法规草案;(二)调研和协调地方性法规草案起草修改过程中的重大问题和事宜。地方性法规草案按其内容由自治州人民

代表大会有关专门委员会或者常务委员会有关工作委员会进行审议、研究时,根据需要,可以要求有关机关、组织派有关负责人说明情况,提出审查意见,并向常务委员会主任会议报告”。

《规定》和以上说明,请审议。

四川省人大法制委员会

关于《攀枝花市地方立法条例》《甘孜藏族自治州立法程序规定》审查意见的报告(书面)

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会:

2016年8月至9月,攀枝花市、甘孜藏族自治州人大常委会分别向省人大常委会提出了报请批准其地方立法条例和立法程序规定的议案。按照立法法和我省立法条例的规定,省人大法制委、常委会法工委与两市州人大常委会进行了充分的沟通联系。省人大法制委于2016年9月21日召开全体会议,对《攀枝花市地方立法条例》和《甘孜藏族自治州立法程序规定》进行了认真审查。

法制委员会审查认为,报批的地方立法条例

和立法程序规定在推进科学立法、民主立法,体现人大主导立法,完善法规草案起草、论证、协调和审议机制等方面均作了比较全面系统的规范,与上位法不抵触。制定地方立法条例和立法程序规定,有利于规范和指导其立法活动,为提高立法质量提供制度保障。建议本次常委会会议审查批准。

《攀枝花市地方立法条例》和《甘孜藏族自治州立法程序规定》及以上审查报告,请予审议。

四川省人大法制委员会关于 《攀枝花市地方立法条例》《甘孜藏族自治州 立法程序规定》审查结果的报告(书面)

2016年9月28日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会:

省十二届人大常委会第二十八次会议对报请批准的《攀枝花市地方立法条例》《甘孜藏族自治州立法程序规定》进行了审议。常委会组成人员赞成法制委员会提出的审查意见的报告。经征求攀枝花市和甘孜藏族自治州人大常委会意见,建议其地方立法条例和立法程序规定自公布之日起

施行。

法制委员会建议提请省人大常委会本次会议表决批准《攀枝花市地方立法条例》和《甘孜藏族自治州立法程序规定》。

批准决定草案表决稿连同以上报告,请予审议。

四川省人民代表大会常务委员会 关于批准《甘孜藏族自治州实施〈四川省城乡 环境综合治理条例〉的补充规定》的决定

2016年9月28日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过

四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定：批准《甘孜藏族自治州实施〈四川省城乡环境综合治理条例〉的补充规定》，由甘孜藏族自治州人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

甘孜藏族自治州实施《四川省城乡环境综合治理条例》的补充规定

2016年1月15日甘孜藏族自治州第十一届人民代表大会第五次会议通过
2016年9月28日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议批准

第一条 为进一步加强和规范城乡环境综合治理,构建宜居宜业宜游的城乡人居环境,推动城乡提升战略实施,根据《四川省城乡环境综合治理条例》《甘孜藏族自治州自治条例》等有关法律法规规定,结合甘孜藏族自治州(以下简称自治州)实际,制定本补充规定。

第二条 本补充规定适用于自治州行政区域内城乡环境综合治理和监督管理。

第三条 自治州、县(市)人民政府应当按照统一领导、分级负责、全民参与、全域治理的原则,对城乡容貌秩序、环境卫生、设施建设、公共服务、生态绿化等进行规范和管理。

第四条 自治州、县(市)人民政府是本行政区域内城乡环境综合治理的领导主体,负责统筹、组织、协调城乡环境综合治理监督管理工作。

乡(镇)人民政府是城乡环境综合治理的实施主体,负责行政区域内城乡环境综合治理的具体工作,指导和督促辖区村(居)民委员会、社区开展城乡环境综合治理工作。

村(居)民委员会是城乡环境综合治理的执行主体,负责组织动员辖区单位、村(居)民参与城乡环境综合治理。

第五条 自治州、县(市)人民政府住房和城乡建设行政主管部门是城乡环境综合治理的主管部门,负责制定城乡环境综合治理工作方案,对城乡环境综合治理工作进行督促指导。

自治州、县(市)人民政府相关职能部门应当按照职责和任务分工,负责城乡环境综合治理相关工作。

第六条 自治州、县(市)人民政府应当制定本行政区域内城乡环境综合治理总体规划和相关标准,组织相关部门制定并实施市政、道路、交通、环卫、绿地、给排水、户外广告等专项治理规划,指导下级政府制定并实施城乡环境综合治理规划。

乡(镇)人民政府应当根据实际,组织制定并实施行政区域城乡环境综合治理规划。

村(居)民委员会应当将维护辖区容貌秩序、环境卫生、设施建设等内容纳入村规民约。

第七条 自治州应当大力实施城乡提升战略,建立发展城乡一体化体制,推动城乡要素平等交换、合理配置和基本公共服务均等化,走高原和民族特色的新型城镇化道路,实现城乡统筹协调发展。

第八条 自治州、县(市)人民政府应当加大城乡环境综合治理的投入力度,将所需经费列入财政公共预算。

城乡环境基础设施建设、维护、管理以政府投入为主,支持和鼓励社会力量参与建设和经营。

第九条 城乡环境综合治理责任区的划分和管理按下列原则确定:

(一)县城(城市)建成区公共区域,由所在县(市)人民政府负责,其他公共区域,由所在乡

(镇)人民政府负责;

(二)无物业管理的居住区(楼),由产权人或者使用人负责;

(三)民居接待和从事车辆修理、清洗、装饰及再生资源回收等场所,由产权人或者经营单位负责;

(四)采挖砂石、土、草皮、树根等自然资源的区域,由采挖人或者管理单位负责;

(五)风景名胜区、旅游景区(景点)、国省道沿线的观景平台设施建设和卫生秩序,由经营单位负责。

责任区划分不清或者有争议的,由有管辖权的县(市)、乡(镇)人民政府予以确定。

第十条 城镇、乡村容貌秩序的综合治理和监督管理应当尊重历史、传承民族文化、彰显地域特色,塑造独具特色的城乡风貌。

鼓励、支持具有民族特色的村寨建设和民居接待建设。

第十一条 自治州、县(市)人民政府住房和城乡建设行政主管部门应当加强行政区域容貌秩序的监督管理。

县城(城市)建成区临街建(构)筑物立面应当保持整洁、完好,其造型、色调和风格应当与周围环境景观相协调。

屋顶、阳台、平台、外走廊及窗外不得违章搭建、堆放、吊挂影响市容市貌的物品;各类附属设施应当规范设置。

不得使用影响城乡整体风貌的建筑材料。

第十二条 自治州、县(市)人民政府相关行政主管部门应当加强电力、通信线路的监督管理。

电力、通信线路的建设应当符合“景城一体、景镇一体、景村一体”的风貌要求。

第十三条 自治州、县(市)人民政府相关行政主管部门应当加强行政区域内机动车、非机动车停放场所的建设、监督和管理。

积极推行市场化模式,鼓励集体和民间资本

参与车辆管理设施建设。

第十四条 空间标志、标牌和户外广告牌匾设置应当规范合理,使用藏语文和国家通用语言文字或者两种以上文字。

第十五条 自治州、县(市)人民政府水行政主管部门应当加强行政区域内公共水域环境卫生的监督管理,建立公共水域保洁长效机制。

禁止任何组织和个人向公共水域排放、倾倒工业废渣、建筑垃圾、城镇垃圾和其他废弃物(水)。

第十六条 县(市)、乡(镇)人民政府应当根据发展需要,规划建设集贸市场、牲畜屠宰场,引导经营者进入集贸市场、牲畜屠宰场从事经营和规范屠宰活动,禁止占道经营。

第十七条 自治州、县(市)人民政府应当加强公路沿线垃圾治理的监督检查,建立由住房和城乡建设行政主管部门牵头,各相关行政主管部门和乡(镇)人民政府共同参与的协调机构,指导和督促公路沿线垃圾治理的具体工作。

第十八条 自治州、县(市)人民政府应当加强行政区域内无主犬只管理的监督检查,建立由公安行政主管部门牵头,住房和城乡建设、农牧、卫生防疫等部门及乡(镇)人民政府共同参与的协调机构,具体实施无主犬只的处置工作。

第十九条 自治州各级人民政府相关行政主管部门应当加强禽畜饲养的监督管理。

县城(城市)住宅区内应当禁止饲养禽畜;在县城(城市)周边饲养禽畜的,应当圈养,不得散放。

第二十条 县(市)人民政府住房和城乡建设行政主管部门、乡(镇)人民政府应当加强行政区域内建筑垃圾的管理,规划和设定建筑垃圾倾倒场所及运输时间、路线。

第二十一条 县(市)人民政府民族宗教事务行政主管部门、乡(镇)人民政府应当加强行政区域内宗教活动场所容貌秩序和环境卫生的监督

管理。

宗教活动场所的容貌秩序和环境卫生应当符合城乡环境综合治理的相关要求。

第二十二条 自治州、县(市)人民政府民族宗教行政主管部门、乡(镇)人民政府应当加强行政区域内经幡悬挂和经文(图案)雕刻的规范管理。

任何组织和个人不得在通讯线(杆)、输电杆(塔)、公路桥梁、城市河道扶栏等公共设施设备上悬挂经幡。

在传统宗教场所、场地悬挂的经幡、石刻经文、石刻佛(图)像、石画像等不得影响公共安全、交通安全和城乡环境及市容市貌。

第二十三条 对违反本补充规定的国家机关、企事业单位、公民、法人或者其他组织,由自治州、县(市)城乡环境综合治理执法部门检查督促,并责令限期改正;对负有责任的主管人员和其他直接责任人员给予行政处分。

第二十四条 拒绝、阻碍城乡环境综合治理执法人员执行职务的,由公安机关依法给予治安处罚。

第二十五条 城乡环境综合治理执法部门及其行政执法人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,由其所在单位或者上级主管部门对责任人员依法给予处分。

第二十六条 违反本补充规定,依照有关法律、法规应当给予处罚的,由自治州、县(市)人民政府相关部门依据相关法律、法规的规定给予处罚。

第二十七条 《四川省城乡环境综合治理条例》已作规定的,从其规定。

第二十八条 自治州人民政府可根据《四川省城乡环境综合治理条例》和本补充规定制定实施办法。

第二十九条 本补充规定自2016年11月1日起施行。

关于《甘孜藏族自治州实施〈四川省城乡环境综合治理条例〉的补充规定》的说明

甘孜州人大常委会

四川省人大常委会：

现就《甘孜藏族自治州实施〈四川省城乡环境综合治理条例〉的补充规定》（以下简称《补充规定》）的起草作如下说明：

一、制定《补充规定》的必要性

加强城乡市容和环境卫生管理工作，为城乡居民创造良好的生存环境和发展空间，保障人民身体健康，发挥和提升城乡整体功能，提高城乡综合承载能力，改善经济发展环境，促进可持续发展和社会文明进步，具有十分重要的意义。

近年来，州委深入贯彻党中央、省委的重大决策，在全面落实治藏方略的基础上，确立了“六州”发展战略，提出了“三化联动”的发展路径，对我州城乡环境综合治理提出了更高要求。随着我州城镇化水平的不断提高和全域化旅游进程的加快，人民群众对城镇管理、人居环境要求的不断提高，城乡管理中许多问题亟待解决。为进一步贯彻落实好《四川省城乡环境综合治理条例》，切实解决城乡环境综合治理的突出问题，构建宜居宜业宜游的人居环境，推动城乡提升战略实施，实现城乡统筹协调发展。结合我州实际，制定本《补充规定》是十分必要的。

二、制定《补充规定》的指导思想、基本原则

指导思想。坚持依法治州，推进法治甘孜建设，按照科学立法、文明执法、公正司法、全民守法思路，深入贯彻落实国务院《城市市容和环境卫生管理条例》《四川省城乡环境综合治理条例》

《甘孜藏族自治州自治条例》等法律法规，全面推进全州城乡市容和环境卫生事业发展。

基本原则。法制统一原则，上位法与本地实际相结合，不与宪法、法律法规相抵触。实事求是原则，力求解决本地实际问题。民主立法原则，加强调查研究，多方征求意见，反复、科学论证。

三、《补充规定》的起草过程

根据州十一届人大常委会立法规划（2014—2016），州人大常委会及时召开《补充规定》立法交办会，印发工作方案，明确基本工作步骤、流程、阶段任务和具体要求。

2014年6月，州人民政府成立了起草小组。之后，起草小组多次调研总结提炼，依据上位法和国家现行相关法律、行政法规等，完成初稿草拟。

2015年4月前，起草小组就初稿先后多次征求意见建议，修改完善后，报州政府法制办审查。州政府法制办在广泛征求社会各界、各县政府和州级相关部门意见建议后对初稿进行修改，形成《补充规定（送审稿）》，经州政府第26次常务会议讨论同意，依法提请州人大常委会审议。

一审后，州人大法制委员会、常委会城环资工委和起草小组根据组成人员的意见，对《补充规定》进行了修改，并再次征求意见，形成《补充规定》二审稿，提交常委会第27次会议二审。会后，先后经过四次修改，上报省人大民宗委征求意见，并根据反馈意见再次作了修改。12月15日，报请州委常委会进行了研究，同意提交州人代会审

议。12月24日经州十一届人大常委会第二十八次会议进行了三审,2016年1月15日甘孜藏族自治州第十一届人民代表大会第五次会议审议通过。

四、《补充规定》的主要内容

在制定中,我们坚持不违背上位法,结合我州实际,对城镇市容管理、城镇环境卫生管理、设施建设管理、法律责任等方面作了补充,充分体现了我州的特殊性,具有较强的针对性和可操作性。目前,《补充规定》共二十九条。

(一)制定目的和依据。提出了进一步加强和规范城乡环境综合治理,构建宜居宜业宜游的城乡人居环境,促进经济社会可持续发展的制定目的;制定的依据是《四川省城乡环境综合治理条例》《甘孜藏族自治州自治条例》等有关法律法规,并结合自治州实际。

(二)综合治理主体。明确了自治州、县(市)人民政府是领导主体,乡(镇)人民政府是实施主体,村(居)民委员会是执行主体。确定了自治州、县(市)人民政府住房和城乡建设行政主管部

门是主管部门,对城乡环境综合治理工作进行督促指导。

(三)城镇市容管理。对城镇风貌规划和容貌标准制定提出要求,对临街建构筑物、屋顶、阳台、外走廊、道路、河道等提出规范管理要求,特别是对电力通信线路建设、标识标牌、机动车非机动车管理、集贸市场经营管理和宗教活动场所的容貌提出了规范要求。

(四)城镇环境卫生管理。对卫生管理责任区划分作出明确规定,提出市场运作机制建设,针对公共水域污染、建筑垃圾处理、无主犬只管理、禽畜饲养管理、悬挂经幡和经文(图案)雕刻管理等作出规范。

(五)设施建设管理。对编制交通、绿地、给排水、户外广告等涉及市容环境有关专项治理规划提出要求,明确设施建设资金来源渠道。

(六)法律责任。依据有关法律法规,对违反本补充规定的行为分别列出相应处罚内容。

以上说明连同《补充规定》,请予以审议。

四川省人大民族宗教委员会 关于《甘孜藏族自治州实施〈四川省 城乡环境综合治理条例〉的补充规定》 审查意见的报告(书面)

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会:

《甘孜藏族自治州实施〈四川省城乡环境综合治理条例〉的补充规定》(以下简称《补充规定》)已经甘孜藏族自治州(以下简称“甘孜州”)第十一届人民代表大会第五次会议审议通过。在甘孜州人民代表大会通过《补充规定》之前,省人大民族宗教委员会(以下简称“民宗委”)已征求省人大各专门委员会、常委会各办事工作机构和省级有关部门对《补充规定(草案)》的意见,并在此基础上进行审议,提出修改意见回复了甘孜州人大常委会。甘孜州人大常委会根据民宗委的意见对《补充规定(草案)》进行了修改。

2016年8月15日,民宗委召开会议,对《补

充规定》进行了审议。民宗委认为,《四川省城乡环境综合治理条例》制定实施以来,甘孜州城乡环境综合治理取得了良好效果。为进一步巩固和推进城乡环境综合治理的成果,甘孜州根据其在城镇市容管理、城镇环境卫生管理、无主犬只管理、禽畜饲养管理、经幡悬挂和经文(图案)雕刻管理等方面的特殊情况,对《四川省城乡环境综合治理条例》作一些补充是十分必要的。《补充规定》内容符合相关法律法规的规定,符合甘孜州的实际。因此,建议本次常委会对《补充规定》进行审议后予以批准。

以上报告连同《补充规定》,请一并予以审议。

四川省人大民族宗教委员会 关于《甘孜藏族自治州实施〈四川省城乡 环境综合治理条例〉的补充规定》 审查结果的报告(书面)

2016年9月28日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会:

本次常委会于9月26日下午对甘孜藏族自治州人大常委会报请批准的《甘孜藏族自治州实施〈四川省城乡环境综合治理条例〉的补充规定》(以下简称《补充规定》)和四川省人大民族宗教委员会(以下简称“民宗委”)关于《补充规定》审查意见的报告进行了分组审议。常委会组成人员赞同《补充规定》和民宗委审查意见的报告,对

《补充规定》未提出修改意见。民宗委随即召开全体会议,对常委会组成人员审议《补充规定》的情况进行了认真研究。民宗委认为,《补充规定》已经基本成熟,建议本次常委会予以批准。

此外,经征求甘孜州人大常委会的意见,建议本补充规定自2016年11月1日起施行。

以上报告请予审议。

四川省人民代表大会常务委员会 关于批准《甘孜藏族自治州集体人工 商品林管理条例》的决定

2016 年 9 月 28 日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过

四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议决定：批准《甘孜藏族自治州集体人工商品林管理条例》，由甘孜藏族自治州人民代表大会常务委员会发布公告予以公布。

甘孜藏族自治州集体人工商品林管理条例

2016年1月15日甘孜藏族自治州第十一届人民代表大会第五次会议通过
2016年9月28日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议批准

第一章 总 则

第一条 为进一步改革和完善集体人工商品林采伐、运输、更新管理,保护和合理利用森林资源,促进森林可持续经营,维护林区稳定,加快林业产业健康发展,根据《中华人民共和国民族区域自治法》、《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国森林法实施条例》、《四川省天然林保护条例》、《四川省木材运输管理条例》和《甘孜藏族自治州自治条例》等法律法规规定,结合甘孜藏族自治州(以下简称自治州)实际,制定本条例。

第二条 自治州行政区域内从事集体人工商品林的采伐、运输、更新及其管理的单位和个人,应当遵守本条例。法律法规另有规定的从其规定。

第三条 本条例所称集体人工商品林是指权属除国有以外的人工培育的商品林。林种包括用材林、薪炭林和经济林。

第四条 自治州、县(市)人民政府林业行政主管部门负责本行政区域集体人工商品林采伐、运输、更新的监督管理工作。

第二章 集体人工商品林采伐

第五条 集体人工商品林采伐坚持采育结

合、永续利用的方针,实行限额采伐和凭证采伐制度。

第六条 集体人工商品林采伐类型分主伐、抚育间伐和其他采伐。

第七条 集体人工商品林采伐必须依法申请林木采伐许可证,按林木采伐许可证的规定进行采伐。

第八条 采伐集体人工商品林胸高直径5厘米以上的乔木,纳入森林采伐限额管理。在非规划林地上营造的集体人工商品林采伐,不纳入森林采伐限额管理。集体人工商品林的年森林采伐限额有结余的,报经省林业行政主管部门批准后可在编限期内结转使用。县(市)的年采伐消耗量和采伐限额执行情况应当报州林业行政主管部门备案。

第九条 负责审批采伐和核发林木采伐许可证的部门或者受委托单位,应当在年度森林采伐限额和分项采伐限额指标内批准采伐和发放林木采伐许可证。

第十条 采伐集体人工商品林的单位和个人按以下程序办理林木采伐许可证:

(一)县(市)人民政府林业行政主管部门下达采伐限额及采伐限额分配;

(二)经村民委员会、乡(镇)人民政府审核盖章;

(三)持林权证明材料向县(市)人民政府林业行政主管部门或者受委托的乡(镇)人民政府

提出书面申请;

(四)县(市)人民政府林业行政主管部门或者受委托的乡(镇)人民政府依法办理林木采伐许可证。

第十一条 申请林木采伐许可证,应当提交采伐林木的书面申请、林权证,以及采伐林木的目的、时间、地点、林种、树种、面积、株数、蓄积、材积、采伐方式、更新方式及更新时间等材料或者简易采伐作业设计。

第十二条 县(市)人民政府林业行政主管部门、乡(镇)人民政府、村民委员会对采伐林木的单位和个人的采伐时间、地点、林种、树种、面积、株数、蓄积、材积、采伐方式、更新方式等情况进行公示。

第十三条 采伐林木的单位和个人在领取林木采伐许可证后,由县(市)人民政府林业行政主管部门、乡(镇)人民政府划定采伐地点,方可进行采伐作业。采伐作业结束后,采伐集体人工商品林的生产单位和个人,应当向所在地县(市)人民政府林业行政主管部门提出伐区作业质量检查验收的书面申请,所在地县(市)人民政府林业行政主管部门应当开展检查验收工作,并将检查验收情况报自治州人民政府林业行政主管部门。

第十四条 采伐林木必须按照采伐许可证规定实施,不得超过采伐许可证规定的蓄积、株数和面积。采伐期间,县(市)人民政府林业行政主管部门或者受委托的乡(镇)人民政府应当到现场对采伐过程进行全程监督,严禁超限额采伐、盗伐和滥伐林木。

第十五条 跨乡(镇)采伐的,所涉乡(镇)人民政府应当签署同意采伐的意见;没有书面提出明确采伐地点的,县(市)人民政府林业行政主管部门不予办理林木采伐许可证。

第十六条 禁止采伐有权属争议的集体人工商品林。

第三章 集体人工商品林木材运输

第十七条 集体人工商品林木材,包括原木、原竹、原条、木片,大宗木制半成品、实木成品,运出州、县(市)的大头直径5厘米以上的薪材。

第十八条 经批准设立的木材检查站负责对过往运载工具运输的木材进行检查,依法查验木材运输证件、植物检疫证书等证件,查处违法运输行为。对违反国家、省、州相关规定的违规违法运输行为,林业行政执法人员记录备案,实行台帐信息管理。

第十九条 运输集体人工商品林的木材,应当持有自治州、县(市)人民政府林业行政主管部门核发的木材运输证件。

木材运输证在核发的有效期限内只能使用一次,一车一证,随车同行。

第二十条 申请办理集体人工商品林木材运输证的单位或者个人,应当提交以下材料:

(一)林木采伐许可证等法律法规规定的合法来源证明及木材检尺码单等数量证明;

(二)木材经营、加工单位运输木材的,应当出示县(市)级以上人民政府林业行政主管部门核发的木材经营(加工)许可证和工商行政部门核发的营业执照(副本);

(三)直接向木材生产者购买木材的,应当出示缴纳有关费用的票据;

(四)国家、省、自治州和县(市)规定应实施检疫的,应当出示检疫证明。

第二十一条 木材运输申请人提交或者出示有效证明、证件的,县(市)人民政府林业行政主管部门应当及时受理,并自受理申请之日起2个工作日内核发木材运输证。

第二十二条 木材运输证从起运地到终点全程有效。在运输途中需要中转、变更运输工具的,凭原木材运输证到中转地的县(市)人民政府林

业行政主管部门换领木材运输证。

第二十三条 自治州、县(市)人民政府林业行政主管部门及其所属的木材检查站应当采取固定检查和在通往林区的县(市)、乡(镇)道路流动巡查相结合的方式进行木材运输检查。

第二十四条 自治州、县(市)人民政府林业行政主管部门及其所属的木材检查站执法人员执行木材运输检查时,应当按国家规定统一装识,出示检查证件,依照法定程序履行职责。依法查验木材运输证件、植物检疫证书及国家和省规定应当随木材同行的有关证件,并进行登记。对手续齐全、货证相符的,在木材运输证上加盖审验印章,并签注检验日期后予以放行。

第二十五条 有以下情形之一的木材运输证,为无效木材运输证:

- (一)运输起止地点与木材运输证记载不符的;
- (二)填写内容或者印鉴不符合有关规定的;
- (三)提前使用木材运输证的;
- (四)伪造、涂改、买卖的;
- (五)依法宣布作废或者失效的。

第四章 集体人工商品林更新

第二十六条 采伐集体人工商品林的单位和个人,应当采取人工更新、人工促进天然更新、天然更新相结合的方式,在采伐后的当年或者次年内必须完成更新造林任务。

集体人工商品林采伐后,由采伐集体人工商品林的单位和个人,编制更新造林作业设计,限期完成更新造林任务,更新造林面积和株数不得小于采伐的面积和株数。

第二十七条 集体人工商品林采伐更新应当坚持“因地制宜、适地适树”的原则,严禁引进对当地生态环境有危害的外来树种。

第二十八条 集体人工商品林地中未更新的

旧采伐迹地、火烧迹地、林中空地、水湿地等宜林荒山荒地,应当由森林经营单位制定规划,限期完成更新造林。

第二十九条 集体人工商品林的人工更新和造林应当执行林业部门发布的有关造林规程,做到适地适树、细致整地、良种壮苗、密度合理、精心栽植、适时抚育。

第三十条 集体人工商品林更新后,核发林木采伐许可证的部门应当组织更新单位对更新面积和质量进行检查验收,核发更新验收合格证,对不合格的,责令限期整改。未按时完成更新造林任务的,对其再次申请采伐利用集体人工商品林的不予受理。

第五章 法律责任

第三十一条 滥伐集体人工商品林的,由县(市)级以上人民政府林业行政主管部门责令补种滥伐株数5倍的树木,拒不补种树木或者补种不符合国家有关规定的,由林业行政主管部门代为补种,所需费用由违法者支付,并按下列情形处以罚款:

(一)木材材积不足2立方米或者幼树不足50株的,处滥伐林木价值2倍至3倍的罚款;

(二)木材材积2立方米以上或者幼树50株以上的,处滥伐林木价值3倍至5倍的罚款。

第三十二条 盗伐集体人工商品林的,依法赔偿损失,由县(市)级以上人民政府林业行政主管部门责令补种盗伐株数10倍的树木,并按下列情形处以罚款:

(一)木材材积不足0.5立方米或者幼树不足20株的,没收盗伐的林木或者变卖所得,并处盗伐林木价值3倍至5倍的罚款;

(二)木材材积0.5立方米以上或者幼树20株以上的,没收盗伐的林木或者变卖所得,并处盗伐林木价值5倍至10倍的罚款。

第三十三条 有下列情形之一的,自治州、县(市)人民政府林业行政主管部门及其所属的木材检查站应扣押所运输的木材:

- (一)无木材运输证的;
- (二)运输木材的树种、材种、规格与木材运输证记载不符或者超过规定数量的;
- (三)运输起止地点与木材运输证记载不符的;
- (四)使用无效木材运输证件的;
- (五)以伪装、藏匿等方式逃避木材检查站检查的,拒不停车接受检查、强行运输的;
- (六)无正当理由,持过期木材运输证运输木材的。

第三十四条 非法运输集体人工商品木材的,由自治州、县(市)人民政府林业行政主管部门及其所属的木材检查站依法没收非法运输的集体人工商品木材,并对货主处以罚款:

- (一)木材材积在 5 立方米以下的,对货主处非法运输木材价款 15% 的罚款;
- (二)木材材积在 5 立方米以上 12 立方米以下的,对货主处非法运输木材价款 15% 至 25% 的罚款;
- (三)木材材积在 12 立方米以上的,对货主处非法运输木材价款 25% 至 30% 的罚款。

对承运无木材运输证木材的单位和个体运输户,按下列情形对承运人处以罚款:

- (一)木材材积在 5 立方米以下的,对承运人处非法运输木材价款 10% 的罚款;
- (二)木材材积在 5 立方米以上 12 立方米以下的,对承运人处非法运输木材价款 20% 的罚款;
- (三)木材材积在 12 立方米以上的,对承运人处非法运输木材价款 25% 的罚款。

第三十五条 运输木材拒不接受林业行政主管部门及其所属的木材检查站依法检查,情节较轻的,给予警告;强行运输情节较重的,处以 2000

元以下罚款;强行通过造成其他损失的,责令赔偿损失。

第三十六条 未经批准擅自在林区经营(含加工)木材的没收非法经营的木材和违法所得,并按下列情形处以罚款:

- (一)木材材积在 5 立方米以下的,处以违法所得 0.5 倍的罚款;
- (二)木材材积在 5 立方米以上 10 立方米以下的,处以违法所得 1 倍的罚款;
- (三)木材材积在 10 立方米以上的,处以违法所得 2 倍的罚款。

第三十七条 违反本条例规定,同一当事人一年内累计 3 次(含 3 次)以上违法行为的,从重处罚。

第三十八条 自治州、县(市)人民政府林业行政主管部门工作人员和其他国家机关的有关工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊,侵犯当事人合法权益造成损失的,依法承担赔偿责任。有下列情形之一的,依法给予行政处分:

- (一)超过年度采伐限额下达采伐限额指标的;
- (二)擅自挪用、调剂分项采伐限额的;
- (三)违反规定批准采伐或发放林木采伐许可证的;
- (四)违规核发木材运输证的;
- (五)买卖木材运输证的;
- (六)对无证或者持无效木材运输证的行政管理相对人予以放行的;
- (七)对采伐更新监管不力的;
- (八)其他违纪违法行为。

第三十九条 各级木材检查站执法人员有下列情形之一的,由有权机关给予行政处分:

- (一)买卖木材运输证的;
- (二)对无证或者持无效木材运输证的行政管理相对人予以放行的;
- (三)不按规定扣留木材及运载工具的;

- (四)故意刁难、乱收费用的;
- (五)违规实施行政处罚的;
- (六)收受贿赂的;
- (七)未及时录入违法行为信息的;
- (八)其他违纪违法行为。

第四十条 违反本条例规定的其他行为,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。

第六章 附 则

第四十一条 自治州人民政府可以根据本条例制定实施细则。

第四十二条 本条例自 2016 年 11 月 1 日起施行。

关于制定《甘孜藏族自治州集体人工商品林管理条例》的说明

甘孜州人大常委会

四川省人大常委会：

现就《甘孜藏族自治州集体人工商品林管理条例》(以下简称《条例》)的起草作如下说明：

一、制定《条例》的必要性与重要性

1998 年国家决定在我省率先实施天然林资源保护工程,我州是全省天然林资源保护的核心区域,自实施天然林资源保护工程以来,全州林地面积、森林蓄积和森林覆盖率实现了“三增长”,为建设长江上游生态屏障的重要防线发挥了巨大作用,为我州国民经济和社会可持续发展提供了生态保障。随着林业改革的不断深入,我州启动了集体林权制度改革工作,到 2010 年 9 月,基本完成了以“清晰界限、明确权属”为主要内容的主体改革任务。按照集体林权制度改革相关配套政策规定,集体人工商品林(产权清楚、无林权纠纷的集体人工商品林)可以采伐、流通、销售。为巩固天然林资源保护工程,规范集体人工商品林采伐和运输,防止对国有天然林、公益林进行乱砍滥伐和集体人工商品林无序采伐现象的发生,结合我州实际,制定本条例。

二、制定《条例》的指导思想、基本原则和目的

(一) 指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,深入贯彻落实党的十八大提出的建设生态文明和全面推进依法治国精神,全面贯彻民族区域自治法,结合甘孜州集体人工商品林

采伐、运输管理工作的实际,加快制定针对性强、时效明显、科学和可操作性强的《条例》,确保木材采伐、运输相关法律法规在我州贯彻实施,提高森林质量和效益,维护林区稳定,促进林业发展,推进美丽生态和谐幸福小康甘孜建设。

(二) 基本原则

法制统一原则。不与宪法、有关法律、行政法规、地方法规的基本原则相抵触。

实事求是原则。根据甘孜州实际情况,依照本地区政治、经济和文化的特点,把制定单行条例同解决本地实际问题结合起来,注重解决本地突出而上位法没有或不宜解决的问题。

民主立法原则。坚持民主,走群众路线,加强调查研究,反复征求各方面的意见,反复论证,科学论证。

(三) 制定目的

进一步保护和合理利用森林资源,提高森林质量和效益,维护林区稳定,达到坚持依法治林、分类经营和可持续经营。

三、《条例》的起草经过

根据《甘孜州人大常委会 2013 年工作要点》的安排,2013 年 3 月,州人大常委会办公室印发了《条例》立法工作方案,召开了立法工作交办会。随后,州人民政府按照立法工作方案和立法交办会的要求,制定了《条例》起草工作方案,成立了由分管副州长为组长的《条例》起草领导小组。起草小组根据我州集体人工商品林采伐运输

管理工作实际,依据上位法和国家现行相关法律、行政法规等,完成初稿。广泛征求有关部门和单位的意见,召集和邀请各县、州级各部门林业专业技术人员进行了专题研究论证,以及征求省林业厅森林资源管理处、政策法规处以及州、县林业系统意见的基础上,进行认真修改,形成了《条例》(送审稿)。2014年1月15日,州政府法制办按照民主立法的要求,印发文件到各县,并在《甘孜日报》和“政府门户网站”上全文公布《条例》(征求意见稿),向社会各界广泛征集立法建议,并征求了州级主要领导和州政府法律顾问的意见。在此基础上,对《条例》(征求意见稿)进行了多次审查和反复修改,形成了《条例》(征求意见修改稿)。

州人大常委会提前介入,主动指导《条例》的起草工作,及时要求各县人大认真做好《条例》(草案)意见、建议征集工作,并进行书面反馈。为保障立法工作的科学性、严谨性、可操作性,2014年5月初,州人大常委会分管领导带领州人大法制委、农工委、州政府法制办、州林业局相关工作人员,赴道孚、炉霍、康定等9县(市)进行立法调研,实地调研各地集体人工商品林采伐运输管理工作开展情况,广泛听取林业、公安、检察院、法院、乡镇等部门对《条例》的修改意见。州人大常委会又召集州政府法制办、州林业局、州公安局、州检察院、州法院、州司法局对《条例》(送审稿)进行了多次审查和反复修改,经州政府常务会议讨论同意,依法提请州人大常委会审议。州十一届人大常委会第24次会议对《条例》进行了一审,州人大法制委员会、常委会农工委和起草小组根据组成人员的意见,对《条例》进行了修改,并再次征求意见,形成《条例》二审稿,常委会第25次会议进行了二审。会后,上报省人大民宗委征求意见,根据反馈意见再次修改,12月15日,报请州委常委会进行了研究,同意提交州人代会审议。12月24日经州十一届人大常委会第二十

八次会议进行了三审。2016年1月15日甘孜藏族自治州第十一届人民代表大会第五次会议审议通过,形成现在报请批准的文本。

四、《条例》的体例结构

《条例》共设六章四十二条,包括:总则、集体人工商品林采伐、集体人工商品林木材运输、集体人工商品林采伐更新、法律责任和附则。

五、需要说明的几个问题

(一)根据《四川省天然林保护条例》第十三条“禁止对天然林进行商品性采伐”的规定,本条例所称集体人工商品林是指权属除国有以外的,包括人工培育的用材林、薪炭林和经济林。

(二)按照合理经营、持续利用的原则,集体人工商品林年森林采伐限额本年结余的,经省级林业主管部门批准,报国务院林业主管部门备案,可以结转下年使用。集体人工商品林年森林采伐限额不得用于采伐天然林或公益林。

(三)在非林地上营造的集体人工商品林,森林经营者要求采伐的,县级以上林业主管部门应当保证其年森林采伐限额内,依法发放林木采伐许可证。集体人工商品林的采伐要考虑对生态和水土保持的影响,对采伐后容易发生水土流失或造成生态破坏的地区,应采取水土保持措施。

(四)近年来省人大制定出台了《四川省木材运输管理条例》,省政府制定出台了《四川省林木采伐管理办法》。我州是第一个制定《甘孜藏族自治州集体人工商品林管理条例》的地区,在起草该《条例》过程中,查找相关的资料、法律依据等难度非常大,因此根据《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国森林法实施条例》《四川省天然林保护条例》《四川省木材运输管理条例》以及《甘孜藏族自治州自治条例》等有关法律法规的规定外,借鉴和引用了《内蒙古集体人工商品林采伐管理办法》和《云南省集体商品林采伐更新管理办法》内容,所引用的内容基本适合甘孜州的实际情况。

(五)关于法律责任。

《条例》法律责任方面共设置 10 条(第三十一条至第四十条)予以明确。重点对滥伐、盗伐集体人工商品林的加大了处罚力度,《条例》第三十一条规定滥伐集体人工商品林的最高可处滥伐林木价值 5 倍的罚款,第三十二条规定盗伐集体人工商品林的最高可处盗伐集体人工商品林价值

10 倍的罚款。《条例》规定要加大对屡次违反本条例规定的处罚力度,第三十七条还规定“违反本条例规定,同一当事人一年内累计 3 次(含 3 次)以上违法行为的,从重处罚。”同时《条例》还加大了对偷拉盗运、无证运输、违法加工和国家机关工作人员违法行为的处罚力度。

以上情况说明连同《条例》,请予以审议。

四川省人大民族宗教委员会

关于《甘孜藏族自治州集体人工商品林管理条例》审查意见的报告(书面)

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会:

《甘孜藏族自治州集体人工商品林管理条例》(以下简称《条例》)已经甘孜藏族自治州(以下简称“甘孜州”)第十一届人民代表大会第五次会议审议通过。在甘孜州人民代表大会通过《条例》之前,省人大民族宗教委员会(以下简称“民宗委”)已征求省人大各专门委员会、常委会各办事工作机构和省级有关部门对《条例(草案)》的意见,并在此基础上进行审议,提出修改意见回复了甘孜州人大常委会。甘孜州人大常委会根据民宗委的意见对《条例(草案)》进行了修改。

2016年8月15日,民宗委召开会议,对《条

例》进行了审议。民宗委认为,集体林权制度改革以来,国家出台了许多相关配套政策规定,特别是关于产权清楚、无林权纠纷的集体人工商品林可以采伐、流通、销售的相关规定。甘孜州为巩固天然林资源保护工程,规范集体人工商品林采伐和运输,防止对国有天然林、公益林进行乱砍滥伐和集体人工商品林无序采伐现象的发生,制定条例是十分必要的。《条例》内容符合相关法律法规的规定,符合甘孜州的实际。因此,建议本次常委会对《条例》进行审议后予以批准。

以上报告连同《条例》,请一并予以审议。

四川省人大民族宗教委员会

关于《甘孜藏族自治州集体人工商品林管理条例》审查结果的报告(书面)

2016年9月28日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会:

本次常委会于9月26日下午对甘孜藏族自治州人大常委会报请批准的《甘孜藏族自治州集体人工商品林管理条例》(以下简称《条例》)和四川省人大民族宗教委员会(以下简称“民宗委”)关于《条例》审查意见的报告进行了分组审议。常委会组成人员赞同《条例》和民宗委审查意见

的报告,未对《条例》提出修改意见。民宗委随即召开全体会议,对常委会组成人员审议《条例》的情况进行了认真研究。民宗委认为,《条例》已经基本成熟,建议本次常委会予以批准。

此外,经征求甘孜州人大常委会的意见,建议本条例自2016年11月1日起施行。

以上报告请予审议。

四川省人民政府关于民族自治地方 生态保护和补偿机制的建立及落实情况、 资源开发补偿和资源开发带动当地经济发展 情况的工作报告

2016 年 9 月 26 日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省民族宗教事务委员会主任 姚 斌

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府委托，向省十二届人大常委会第二十八次会议报告我省民族自治地方生态保护和补偿机制的建立及落实情况，资源开发补偿和资源开发带动当地经济发展情况。

一、基本情况

四川是民族工作大省，有藏、彝、羌、苗、回、土家等 14 个世居少数民族。民族自治地方包括阿坝藏族羌族自治州、甘孜藏族自治州、凉山彝族自治州、木里藏族自治县、峨边彝族自治县、马边彝族自治县、北川羌族自治县。全省民族自治地方幅员面积 30.5 万平方公里，占全省总面积的 62.9%；全省少数民族户籍人口 5440809 人，占总人口 6.0%。

四川民族地区历来具有十分重要的战略地位，是全国第二大藏区、最大的彝族聚居区、唯一的羌族聚居区。肩负着维护民族团结和祖国统一的特殊任务。四川民族地区资源富集、开发潜力巨大。有耕地面积 48.39 万公顷；荒地面积 276.6 万公顷；草原面积 1633 万公顷，占全省草原面积的 78.3%；森林面积 973.7 万公顷，森林蓄积量 12.5 亿立方米；水能资源蕴藏量 10431 万

千瓦，占全省蕴藏量的 73.1%，可开发量达 6762 万千瓦，占全省可开发量的 88.84%；有色金属和贵重金属品种多、储量大，已探明的矿产有 49 种，中型以上矿床 200 余处，稀土、钒钛、磷矿、锂矿、铝土矿以及金、银、铅、锌、铜、铁矿等储量居于全国、全省前列；旅游资源十分丰富，有国家级名胜旅游区 4 个，国家级自然保护区 14 个（其中：环保部门主管的民族自治地方自然保护区 2 个，林业部门主管 12 个），列入世界自然遗产名录 3 个，国家森林公园 6 个。

四川民族地区地处长江、黄河流域上游，既是长江、黄河和各大支流的重要水源涵养地，也是全国重要的生态功能区之一，战略地位十分重要。其长江流域面积 28.2 万平方公里，占长江上游流域面积的 30%，黄河流域面积 1.87 万平方公里。搞好民族地区的生态环境保护和建设，不仅对实现民族地区的可持续发展意义深远，而且对全省的可持续发展及确保长江流域生态平衡和三峡库区安全都将起到十分重要的作用。

二、民族地区生态保护和补偿机制的建立及落实情况

实施生态保护，关系国家生态安全，意义重

大。建立健全生态补偿机制,是助推保护区经济发展和稳定的重要引擎。我省民族自治地方根据实际情况,运用现行保护和补偿政策,大力实施农区、牧区的草原生态保护补助奖励政策、退牧还草、天然林保护和退耕还林还草等补偿机制,切实筑牢了生态屏障。

(一)着力政策保障。省委、省政府高度重视我省民族地区的生态保护问题,2015年省财政下达民族自治地方重点生态功能区转移支付15.3亿元,支持民族自治地方加强生态环境保护,提升基本公共服务能力。在《四川省国民经济和社会发展规划第十三个五年规划纲要》中,明确将甘孜、阿坝两州定位为川西北生态经济区,坚持依托生态优势走可持续发展的特色之路,从政策层面确立了藏区的功能定位和发展方向;将彝区定位为攀西特色经济区重要组成部份,强调发展以战略资源开发为特色的区域经济,发展清洁能源产业,特色立体农业,阳光生态旅游等特色产。川西北生态经济区纳入了国家第二批生态文明先行示范区,将在建立禁止开发区域保护制度,建立完善生态文明信息共享制度等方面开展积极探索。按照“源头严防、过程严管、后果严惩”的要求,为抓好国家和省相关法律法规、政策制度的落实,我省民族地区相应出台系列保护生态资源文件,将资源消耗、环境损害、生态效益等指标纳入经济社会发展评价体系,加大执行和执法监督力度,完善生态保护相关制度体系,各民族自治地方政策落实,措施到位。在强化生态环境保护前提下,我省民族自治地区认真落实草原生态保护补偿奖励政策,建立退化草场禁牧补偿和科学轮牧机制,实施禁牧补助、草畜平衡奖励政策。此外,还全面实施国家和省重点公益林生态效益补偿、湿地生态效益补偿政策,不断巩固生态建设和环境保护成效。

(二)强化组织保障。我省民族自治地区高度重视生态建设环境保护工作,将其作为推动经济社会可持续发展的重点。成立相关工作领导小

组,健全环保工作行政首长负责制,各市(州)主要领导和分管领导定期听取环保工作汇报,将生态环境保护纳入地区经济社会发展总体规划、作为部门年度目标考核重要内容,完善联系会议制度,建立协调机制,严格奖惩措施,研究决定项目建设中的重大生态事项,各地、各部门职责明确,各司其职,密切配合。各地在落实草原生态保护补助奖励政策时,明确县人民政府是实施补奖政策的责任主体、工作主体和实施主体,政府主要领导是第一责任人,农牧、财政等相关部门要按照要求明晰工作职责和责任人。层层签订年度目标责任书,将补奖政策的落实纳入政府年度目标考核重要内容,一级抓一级,一级对一级负责,落实年度目标考核制度。

(三)科学编制规划。我省民族自治地区坚持用科学规划引领经济、社会、环境协调发展,坚定不移地走生产发展、生活富裕、生态良好的发展道路。编制州县经济社会发展、生态保护建设、扶贫攻坚等专项规划。积极探索生态保护和资源开发市场化运作机制,推行自然资源开发股权化、资本化,按照“谁使用、谁付费”的原则,实现资源合理有序利用,确保生态环境得到保护。争取碳排放交易试点,引入市场运作方式提高生态环保项目实施效率。建立生态保护建设专项基金,构建生态产业发展多元投入机制,生态保护规划到位,工作创新。

(四)加强资金监管。民族自治地区各级财政和农牧部门切实按照财政部、农业部《中央财政草原生态保护补助奖励资金管理暂行办法》和《四川省草原生态保护补助奖励资金管理实施细则》要求,制定管理实施细则,严格按照资金专账管理、核算、封闭运行、专款专用的规定,切实强化资金管理和审计工作。为规范资金发放程序,推行“一卡通”“一折通”发放方式,并强调兑现补奖资金的后续监管和检查工作。

三、资源开发补偿和资源开发带动当地经济

发展情况

近年来,民族自治地区通过资源开发补偿政策实施,加强资源开发利用,带动区域经济快速发展,经济总量明显增加。2015年,实现国内生产总值1869.3亿元,与2010年相比,增长69.54%;地方公共财政收入176.5亿元,与2010年相比,增长73.72%;农牧民人均纯收入平均7742元,与2010年相比,增长87.73%。

(一) 资源合理利用,区域活力倍增。

水资源方面。以充沛的水资源和电价优惠政策吸引了企业入驻,特别是许多矿产和农产品加工企业纷纷落户,增加了地方财政税收。水资源费部分返还给地方政府,助推地方水利基础设施建设,水利基础设施面貌发生变化。矿产资源开发方面。“十二五”期间,乐山市民族自治地区加大了磷矿、煤矿、铜、铅、锌、硅灰石等矿产资源开采力度,每年企业缴纳税收约18030万元,解决就业3200余人。马边县磷矿企业对马边经济社会发展有较明显的支撑作用,2015年实现销售收入59105万元,上缴利税1亿元,解决了当地农民工1200人就业,年收入达30000元/人。林业草原资源保护方面。民族自治地方通过推行草原禁牧草畜平衡制度,天然林保护、退耕还林还草政策,有效保护生态,促进生态系统的良性循环。部份原来生态脆弱区生态环境问题得到有效改善,促进了人与自然和谐。阿坝州若尔盖在2007年至2013年间,累计投资1.1亿元,完成防沙治沙8748.17公顷,占全县各类沙漠化土地总面积的12.1%,沙化蚕食趋势得到遏制,生态环境明显改善,被称为“川西北高寒沙地防沙治沙技术研究示范”。

(二) 突出自身特点,旅游拉动发展。

2015年2月,省委召开民族工作会议,提出了“要突出绿色、高原、生态特点,大力发展直接带动就业增收的产业,特别要树立全域旅游理念,加快发展旅游产业”的总体方针。民族自治地方

认真贯彻落实中央和省委民族工作会议部署,将旅游业作为支柱产业打造。2015年,我省民族自治地方旅游业实现旅游总收入643.66亿元,同比增长26%;接待旅游人数8036.47万人次,同比增长18%,旅游业发展成效显著。目前,已建成A级旅游景区17个(5A级3个、4A级13个、2A级1个),国家级旅游度假区1家,星级饭店28家、旅行社56家,以“大熊猫、大九寨、大草原、大香格里拉”为代表的旅游产品和品牌体系已初步建立,形成了集高原特色、藏羌文化、生态休闲于一体的民族旅游发展新格局。旅游业的发展拉动了当地百姓的收入,截至2015年底,我省民族地区共创建乡村旅游示范县、乡(镇)、村110个(占全省14%),发展藏家乐、牧家乐3600多家,带动农牧民就业13万人。“一个旅游点致富一个村”、“一个旅游区带富一个乡”已成为我省民族地区经济社会发展的一大特色。2015年7月26日,中央电视台《新闻联播》头条播出了《乡村旅游渐成四川藏区扶贫主力军》,在全国引起了强烈反响。

(三) 产业结构调整,生态农业显效。

民族自治地区立足独特的生态资源禀赋优势推进农牧业调整,生态农牧业体系建设取得重要进展。凉山州安宁河谷各县立足于生态资源优势坚持生态农业稳县方针,大力实施烤烟、石榴、畜牧、生态和特色蔬果“五大”富民工程成效显著。阿坝州汶川、理县、茂县等三县,切实推进农业产业结构调整 and 升级,大力实施大白菜、甜樱桃、青(红)脆李为主的示范基地、生态旅游观光特色农业示范基地建设,道地中药材和标准化养殖,农业标准化和品牌建设成效突出。农产品市场化程度不断提高,生态农业初见成效。阿坝、若尔盖、红原、壤塘等纯牧区县以保护草原生态为前提,以转变畜牧业发展方式为主线,大力发展牧草产业,构建现代草原畜牧产业体系。壤塘县农牧民人均纯收入有较大幅度增长,2015年达7619元,与2010

年相比,增长 20.8%。

(四) 生态环境改善,群众观念更新。

通过天保工程、退耕还林还草工程、水土保持工程、草原生态保护奖励补助政策、水资源有偿使用、节能减排、发展循环经济和生态产业等系列生态保护政策实施与生根落地。生态环境恶化得到进一步遏制,环境明显改善,初步形成生态系统良性循环,为民族自治地区经济社会发展奠定了良好的可持续基础。同时,广大农牧民在各项生态保护补助奖励政策中得到了实惠,收入增加,生活明显改善。通过森林管护、人工造林、封山育林等工作,为广大农牧创造了就业机会。生态环境的优化,百姓收入增加,带来观念改变,藏区部分牧民已经充分认识到传统生产生活方式给环境和自我发展带来的危害,开始在草场减畜、加快出栏,优化畜群结构等方面进行尝试。观念的改变必将带来生产生活方式上的变化,这将对民族自治地方发展现代农牧业起到重要助推作用。

四、存在的问题

(一) 机构设置不健全,防灾设施建设滞后。藏区部分县(市)天保工程管护未成立正式机构,人员编制缺乏。有机构的地方,单位性质是企业,职工却从事公益性工作,存在定性不明确的问题。管护人员多为过去森林采伐工人转型,人员少、年龄偏大,文化层度低,管护技术和能力受限。加之,管护区域道路狭窄,通行能力差,管护点设施设备落后。严重制约了草原森林资源保护和防灾救灾能力。

(二) 补偿标准偏低,退耕还林成果有待巩固。目前实施的天保工程二期,集体林按 14.75 元/亩/年,国有林补偿仅按 7.75 元/亩/年补偿,管护补偿标准不统一,差距明显。加之,经营国家及省级重点公益林得到的补偿资金远低于经营商品林获得的收益,导致这些地区的国有林场职工和农民增收困难,增加了贫困发生率。国家实施的退耕还林二期即将到期,如不能继续实施,成果

巩固堪忧。

(三) 资金投入不足,后续发展乏力。目前民族自治地区生态保护资金,主要来源于国家相关政策资金、土地出让金和银行贷款,用于自然资源保护与生态环境建设、人居建设等重点项目。而支撑民族自治地区经济持续发展的各类生态产业和工业园区(包括飞地经济园区)建设项目,政策类资金投入不足,其资金多靠地方政府筹措,银行信贷以及公司自筹,极不利于民族自治地区经济可持续发展。

(四) 生态补偿标准和融资渠道单一。民族自治地方生态补偿定价机制主要是政府行政定价,补偿标准过于单一。以退耕还林为例,全国采用了南、北地区两个标准,但这一标准过于粗略,远不能反映南、北地区各地之间退耕还林的机会成本差异。民族自治地区生态补偿的融资渠道主要是转移支付,即中央政府对民族地区政府的财政纵向转移支付,限制了生态补偿的融资渠道。

(五) 生态补偿资金投入缺乏持续性。在各地地区进行的生态补偿过程中,基本上没有社会资金参与,也没有形成生态服务的付费市场,只有一些地方进行了简单的排污权交易,现行资源税费普遍没有反映出资源生态补偿的内容。国家对民族自治地区前一轮退耕还林还草的补助期限有限(生态林暂定 16 年,经济林 10 年,种草 4 年),缺乏持续性。

(六) 不同区域间缺乏协调的生态治理机制。目前民族自治地方生态环境建设补偿机制中,中东部地区缺位,流域的下游省区未直接分摊退耕还林、还草部分补偿投入。按照市场法则,收益与投入要对称,事实上并没有付诸实施,导致民族自治地方生态补偿政策的落实与实施更容易陷入乏力窘境。

(七) 与生态补偿相关的法律、法规不健全。我国未出台专门针对生态补偿的法律,已经制定并实施的一些包含有生态补偿相关内容的法律、

法规大部分属于行政规章,立法层次比较低,立法落后于环境保护和生态建设的发展。对于各利益相关者的权利、义务、责任的界定和对补偿内容及方式等规定不明确,新的生态问题和生态保护方式更缺乏有效的法律支持;生态补偿政策难以落实到位。

五、政策建议

(一)立足民族地区生态定位,完善生态补偿机制。我省民族地区是长江、黄河最重要的水源涵养区,这要求特殊的生态保护支持政策。按照党的十八届五中全会提出五大发展理念要求,从国家发展战略角度,针对四川民族地区实际,建议早日出台操作性强、协调性好、功能完善、有法律保障的生态补偿机制。

(二)建立生态保护红线,完善生态环境源头保护。生态保护红线是指为维护国家和区域生态安全,促进资源高效利用,而划定的必须保护的空間范围。具体包括生态功能保障基线、环境质量安全底线和自然资源利用上线,简称为生态功能红线。建议根据我省即将印发的《四川省生态保护红线方案》,全力指导、协调民族地区生态红线落地,有序推进勘界定标及管控体系建设工作,尽快将《生态保护红线》纳入国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划和城乡规划,以推动民族地区社会、经济、生态又好又快发展。加强生态环境源头保护,是生态保护法制建设中重要工作环节。2014年4月24日,全国人大常委会就通过了环保法修订案,我省民族自治地方虽然从2013年开始,启动该项法律文件制订工作(阿坝州已于2010年9月1日出台了《生态保护条例》),但目前仍然处于修订完善阶段,建议由省相关部门牵头尽快修订完善省、州(市)相关法津文件,出台《生态保护条例》。

(三)建议长期实施退耕还林还草政策。四川民族自治地方大多处于青藏高原和横断山高山峡谷区域,海拔高气候条件恶劣,植物生长期长,

生态恢复缓慢,经过国家连续十多年的退耕还林还草政策支持,已取得阶段性成果,生态效益初显,建议国家将退耕还林还草长期持续实施,进一步巩固成果。

(四)建立多元化的生态补偿投入机制,探索利用市场手段进行生态补偿。各级财政加大对民族地区生态补偿的投入力度,逐步建立纵向与横向相结合的生态补偿转移支付制度。按照中央安排部署做好水资源“费改税”、环境保护“费改税”等资源环境税费改革工作。积极探索利用市场手段进行生态补偿,通过建立各类绿色发展基金、推广政府与社会资本合作(PPP)模式、实施财政金融互动等,充分发挥财政资金激励撬动作用,引导带动社会资本加大对生态补偿的投入。探索推进用能权和碳排放权及排污权交易制度。

(五)拓展生态补偿资金功能。现有的生态补偿项目主要包括草原生态保护补助奖励、生态公益林补助项目、天然林保护补助、退耕还林还草补助、湿地保护补助等,在此基础上,新增用于民族地区各类生态产业和工业园(包括飞地经济园区)项目,水土保持、防沙治沙、生物多样性保护、洪水调蓄等生态功能区建设的项目。

(六)成立天保工程机构。民族自治地方属于长江上游重要的水源涵养区,草原森林保护面广,工作量大。成立县级天保工程管理中心,增设机构,协调落实编制,明确天保工程管理单位的性质,增加管护人员工资,调动其积极性。加强林业职工技能培训,招聘专业技术人才,提高林业职工综合素质,为管理注入新动力。认真贯彻生态保护与污染防治并重的原则,开展全方位的环境监察工作,加强环保管理与技术队伍建设,强化环保部门的监管职能、建立健全环境管理体系。

(七)逐步建立部门与区域间的生态补偿组织、管理与协调机制。一是建立由政府相关部门(环保、水利、农业、林业等)与代表生态效应生产地与受益地的专家学者等组成的跨部门、跨地区

的全流域管理机构。二是建立流域内各省、区、市之间平等对话的平台,形成以民族自治地方生态建设为目标的对口支援,建立有效抑制流域污染

源的机制。三是建立上、中、下游之间的区域合作与利益协调机制,逐步形成全流域生态协调发展的局面。

关于国有企业改革情况的报告

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省政府国有资产监督管理委员会主任 徐 进

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受省人民政府委托，向省十二届人大常委会第二十八次会议报告国有企业改革情况，请予审议。

党的十八大以来，省委、省政府认真贯彻落实中央关于国企改革重大部署和工作要求，在全国率先实施了一系列开创性、突破性政策举措，打出体制改革和机制创新“组合拳”，在国企改革重点领域和关键环节取得突破，走出了一条符合中央精神、符合省情实际的国资国企改革发展新路子。随着改革红利不断释放，国有经济增长动能进一步增强、企业活力进一步激发、运营质量效益进一步提高。截至2016年7月，全省地方国有企业资产总额达41117亿元、所有者权益14261亿元，实现营业收入3139亿元、利润254亿元；其中：27户省属企业资产总额达8083亿元、所有者权益2619亿元，实现营业收入1192亿元、利润132亿元，将圆满完成全年目标任务，为全省发展大局作出应有贡献。中央改革办、中央财办和国务院国资委对我省国企改革工作给予了充分肯定，曾多次转发我省简报信息、推广经验做法。在全国地方国资委收入分配座谈会上，四川专门介绍了走在全国前列的国企三项制度改革经验。今年8月10日东明书记作出重要批示：“省国资委在推进国资国企改革中做了大量卓有成效的工作，望再接再厉，取得更大成效。”

一、全省国企改革总体情况

（一）强化顶层设计，制定完善深化国资国企改革政策制度体系

在推进国企改革的过程中，一是始终把国企改革作为全面深化改革的“重头戏”。省委、省政府始终把国企改革作为经济体制改革的中心环节，省委省政府主要领导多次深入企业调研、听取工作汇报，省委常委会、省政府常务会多次专题研究解决国企改革推进中的重大问题，从一开始就形成了高位推动、强势推进的态势。省国资委紧紧围绕国资国企改革发展主题，完善机制，强化措施，狠抓落实，坚定不移推进改革攻坚；各地各相关单位积极支持配合，形成了齐心协力推动国企改革的良好氛围。二是制定完善深化国资国企改革政策制度体系，确定了“路线图”、“时间表”。在全国较早出台《关于深化国资国企改革促进发展的意见》，并配套制定了落实董事会选人用人职权等16个专项改革方案，构建起了“1+15”的国资国企改革政策制度体系，为改革规划了“路线图”，制定了“时间表”，签订了“责任书”，实行“挂图作战”。21个市（州）也全部制定了改革总体方案及配套实施意见，制定了150余份国资国企改革文件和方案。全省国资国企改革工作呈现出上下呼应、整体联动、有序推进的良好局面。三是建立了高效协调有力的工作机制。构建起领导决策、指导推动、咨询建议、督促检查、考核奖惩

“五位一体”的工作机制,确保了改革按照既定部署有力、有序、有效推进。

(二)着力构建现代企业制度,国有企业体制机制不断完善

坚持市场化改革方向,以规范法人治理结构为核心,在全国率先启动实施国有企业落实董事会选人用人职权、新一轮三项制度等重要改革,加快完善现代企业制度。目前,企业规范董事会加快建立、治理水平进一步提高;省属国有企业签订劳动合同覆盖率达100%,累计分流富余人员约6000人、每年减少人工成本3亿元,市场化经营机制初步建立,企业活力明显增强、运转更加高效。富润公司、国资经营公司等企业落实董事会选人用人职权改革取得阶段性成效,有色科技等3户企业经理层整体市场化选聘稳步推进。自贡、绵阳等市州一级企业开展落实董事会选人用人职权工作进展顺利,广元、南充等市州一级企业开展市场化选聘工作有序推进。

(三)率先启动国有企业分类,改革的针对性有效性不断提高

先后出台《关于省属企业功能界定与分类监管的指导意见》等意见和办法,加快构建与企业功能性质相适应、与经营业绩效益相挂钩的考核、工资和薪酬管理等机制,夯实了分类管理、考核和监管的基础。成都、绵阳、凉山3个市州出台了分类管理和评价改革专项方案。

(四)以重组整合和转型发展为重点,推进国资布局不断优化

坚持“因企施策、一企一策”,推进企业改革发展。推进重组整合,整合川商集团、粮油集团组建川商投资集团,加快推进川商投资集团二次重组、整合组建省旅投集团工作。推进转型发展,四川发展“1+2”改革扎实推进,川投、能投、川商投资、长虹等企业加快改组或组建为国有资本投资公司。推进困难企业改革脱困,中国二重、化工控股集团改革转型取得阶段性重大成效,初步实现

扭亏;川煤集团10亿元到期短融债券兑付问题得到解决,加快推进过剩产能退出等工作;指导推动攀钢集团加快改革步伐;水务投资集团、川纺集团整体退出顺利完成。推进开放合作,近年来引进央企在我省投资项目超过500个、签约金额达1万亿元;与雅安、凉山等市州加强战略合作,助推绿色发展、创新发展;支持企业实施“走出去”战略,中国四川国际投资公司加快筹建。持续提升企业创新能力。制定省属企业“互联网+”工作方案,引导企业以“双创”“互联网+”推动转型发展,建立新的产学研合作运转机制,长虹集团欧洲研发中心、五粮液环境与资源废物研究室等实验机构运转良好。引导国有企业积极参与全面改革创新试验区建设,与清华大学、中物院等共建研发中心、创新中心。加快2个博士后工作站、1个院士工作站建设。积极参与和推动军民深度融合发展,设立军民深度融合发展基金,支持国企参与真三维空间地理信息智慧云平台、北斗卫星导航等重大项目。

(五)深入推进国企产权多元化改革,混合所有制经济不断壮大

在全国较早出台《关于国有企业发展混合所有制经济的意见》,有序推进改革试点。先后分两批向社会发布336个社会资本参与的重大投资项目,估算总投资9000亿元。大力推进资产证券化,加快培育30多户省属国有控股企业上市,今年8月8日,新华文轩在上海证券交易所挂牌上市,成为我国首家A+H两地上市的出版传媒企业。上市首日较发行价上涨43.96%,并在接下来的12个交易日连续涨停,市值由上市前不到100亿增加到目前260亿左右。到2020年,省属企业资产证券化率将超过30%。截至目前,962户省属一级及下属法人公司有40%发展为混合所有制企业。

(六)坚持依法规范履职,国资监管不断加强推动简政放权,制定《省国资委出资人审批

事项管理办法》,取消下放9项审批事项,下放长虹、五粮液等5户企业管理权限。依法加强监管,完善监管体系,创新监管方式,坚决防止国资流失。充分发挥监事会职能作用,加强监督检查成果运用。

(七)全面加强国有企业党的建设,党组织政治核心作用充分发挥

坚持全面从严管党治党,切实加强党的建设和党风廉政建设。大力实施“人才强企”战略,重视领导班子和企业家、专业人才培养。充分发挥优势,全力投入产业帮扶、精准扶贫,对口帮扶的大小凉山彝区、阿坝金川、宜宾屏山等48个贫困县脱贫攻坚扎实推进。

二、国企改革存在的困难和问题

通过深化国资国企改革,有力促进全省国有经济运行质量效益的不断提升,但国企改革任务依然艰巨,一些制约改革发展的深层次矛盾和问题还相当突出。

一是现代企业制度还不够完善。产权多元化进程缓慢,国有股一股独大现象仍较突出、行政化管理色彩较为浓厚,企业自主权还不够,市场主体地位不强,活力不足。

二是企业发展方式比较粗放。国有经济布局结构还需进一步调整,国有企业规模普遍较小,行业集中度不高,自主创新能力不强,质量效益有待提高。

三是国有企业办社会负担沉重。一些国有企业承担非经济性任务先期投入大、效益差、回报周期长,企业举债经营,财务负担沉重。

四是以管资本为主的国有资产监管体制需要进一步探索完善。政企不分、政资不分的问题不同程度存在,国资监管及时性、有效性、针对性有待提高。

五是深化国有企业改革的配套政策措施还不完善。国企改革涉及企业兼并重组、产业结构调整、人员分流安置等方面,需要相应的制度环境和

必要的政策条件,相关部门齐抓共管、协力推进改革的局面有待进一步形成。

三、下一步工作打算

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段,也是我省深化国资国企改革的攻坚阶段。下一步,我们将认真贯彻落实中央和省委关于深化国企改革部署要求,突出以管资本为主这条主线,以提高国有资本效率、增强国有企业活力为中心,以完善现代企业制度、全力推进供给侧改革和完善国有资产监管体制为重点,以全面推进依法治企、加强党对国有企业领导为保障,推动国资布局进一步优化、国有资产规模进一步增加、抗风险能力进一步增强、企业盈利能力进一步提升,坚定不移做强做优做大国有企业,为同步实现全面小康、建设经济强省作出更大贡献。力争到2020年,全省地方国有企业资产总额达48000亿元,利润总额达500亿元,形成5户以上营业收入达到千亿元的企业,13户以上营业收入500亿元至1000亿元的企业。

一是根据中央出台的有关改革配套政策,及时制定《四川省关于改革和完善国有资产管理体制的意见》、《四川省关于加强和改进国有资产监督防止国有资产流失的意见》等贯彻落实意见或方案,确保中央提出的改革举措落实到位。

二是进一步完善现代企业制度。推进规范的董事会建设。进一步厘清股东会、董事会、经理层的职责边界,制定出台规范董事会建设、董事会和董事评价办法等配套文件。建立健全权责对等、运转协调、有效制衡的决策执行监督机制,规范董事长、总经理行权行为,充分发挥董事会的决策作用、监事会的监督作用、经理层的经营管理作用、党组织的政治核心作用。加强董事会内部的制衡约束,推进董事会结构“外大于内”,设立外部董事人才库,通过委派外部董事,依法表达出资人意愿。推进省属企业现有经营层身份转换,变组织任命为董事会选聘,实行契约化管理,推动职业经

理人制度建设。深化“三项制度”改革和薪酬制度改革,把推行市场化导向的选人用人和收入分配机制,作为深化国企内部改革的着力点。建立分级分类的企业员工市场化公开招聘制度和职业经理人制度。完善既有激励又有约束、既讲效率又讲公平的分配机制,加大对特殊贡献人员和优秀员工的激励力度。建立健全与劳动力市场基本适应、与企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制,以及与企业领导人员选任方式和分类管理相匹配、与企业功能性质相适应、与经营业绩相挂钩的差异化薪酬分配制度。积极探索中长期激励机制。在川商投资集团、富润公司等试点企业探索跟投、超额利润分享等中长期激励方式。

三是大力推进产权多元化改革。加大集团公司层面改革力度,二三级国有企业原则上都实行产权多元化,引进非国有资本广泛参与国有企业改革。加快国有企业上市融资,加强资本运作,加快注入优质资产或推动集团整体上市,提高国有企业资产证券化水平,力争到2020年,省属企业上市公司数量达到20户以上,资产证券化率达到30%。在混合所有制改革中坚守“确保利益不受损、确保国有资产不流失”两条底线,稳妥推进5户试点企业混合所有制改革,吸引更多社会资本参与我省国企改革,鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业,充分发挥市场机制作用,成熟一个推进一个。探索混合所有制企业实行员工持股,坚持试点先行,稳妥有序推进,通过实行员工持股建立激励约束长效机制。

四是抓好布局结构调整。编制实施《四川省省属国有资本“十三五”布局及结构调整规划》,推动国有资本向服务全省发展战略的重要行业和关键领域集中,向高端成长型产业、战略性新兴产业、特色优势产业、新兴先导型服务业等集中,向产业链的中高端集中,向具有核心竞争力的优势企业集中。今年重点推进商业旅游、金融等产业

的企业重组。推动川商投资集团二次重组,努力打造全国知名、西部一流的综合性商贸流通企业;重组整合川旅集团与锦弘集团,组建省旅游投资集团,打造国内一流的现代旅游服务业投资商和运营商。

五是加大资本运营平台建设。理清国资监管机构与国有资本投资、运营公司权责边界,改组组建国有资本投资、运营公司,探索有效的运营模式,依法自主开展国有资本运作,对所出资企业行使股东职责,按照责权对应原则切实承担起国有资产保值增值责任。推动形成国资委负责资本监管,资本投资、运营公司负责资本运作,企业集团负责日常经营的格局。推动四川发展在国有资本运营公司框架下以财务性持股为主,建立财务管控模式,通过股权运作、价值管理、有序进退等方式,按照金融控股、产业投资、国资运营“三位一体”的模式实施转型发展,组建金控公司和四川银行。推动川商投资集团打造全省现代商贸流通服务业的投资发展平台、承接政府对流通领域宏观调控的平台。推动能投集团依托资本市场,运用现代企业经营管理理念,进行股权投资和资产经营管理,引领各类资金投向能源产业,推动重大能源项目建设。推动川投集团以能源产业为支柱,打造产融一体的综合投资控股集团,成为四川基础性产业、社会公共服务领域具有较强竞争力和带动力的综合性国有资本投资公司。

六是抓好国资监管。推动监管机构职能转变。坚持“放开、放权、放活”,科学界定国有资产出资人监管的边界,进一步清理和精简出资人审批事项,建立监管权力清单和责任清单,强化公司章程在国资监管和企业管理中的重要作用,将依法应由企业自主经营决策的事项归位于企业,将延伸到子企业的管理事项原则上归位于一级企业。推进经营性国有资产的集中统一监管。稳步将党政机关、事业单位所属企业的国有资本纳入经营性国有资产集中统一监管体系,具备条件的

进入国有资本投资、运营公司,实现更大范围、更高层次的国有资本配置运营。主动服务,抓好中央在川企业的协管工作。加强国有企业监督检查。完善企业内部监督体系,强化对重点部门、重点岗位和重点决策环节监督。加强监事会建设,充分发挥外派监事会监督作用,深化当期和事中监督,分层分类强化监事会监督检查成果运用,建立健全检查发现问题分类处置、线索移交和整改

落实机制。建立健全领导干部经济责任审计制度。整合各类监督力量,建立监督工作会商机制,加强统筹,形成监管合力,完善信息公开制度,防止国有资产流失。

以上报告,请予审议。

附件:四川省国资国企改革“1+15”文件目录

四川省国资国企改革“1+15”文件目录

1.《中共四川省委 四川省人民政府关于深化国资国企改革促进发展的意见》(川委发〔2014〕11号)

2. 中共四川省委办公厅 四川省人民政府办公厅关于印发《推进落实董事会选人用人职权专项改革方案(试行)》的通知(川委厅〔2014〕22号)

3. 四川省人民政府办公厅关于印发《全面深化省属企业内部劳动人事分配三项制度改革方案》的通知(川办发〔2014〕32号)

4. 中共四川省委 四川省人民政府关于印发《关于深化省属国有企业负责人薪酬制度改革的实施意见》的通知(川委发〔2015〕13号)(秘密)

5. 中共四川省委办公厅 四川省人民政府办公厅关于印发《四川省省属企业负责人履职待遇、业务支出管理办法》的通知(川委办〔2015〕28号)

6. 四川省政府国有资产监督管理委员会关于贯彻《关于深化省属国有企业负责人薪酬制度改革的实施意见》有关事项的通知(川国资考核〔2015〕21号)

7.《省属国有企业分类实施办法(试行)》

8.《四川省人民政府关于省属国有企业发展混合所有制经济的意见》(川府发〔2016〕13号)

9. 中共四川省委办公厅关于印发《关于坚持党的领导加强党的建设推进国有企业治理现代化的意见》的通知(川委办〔2016〕8号)(秘密)

10.《四川省人民政府办公厅关于深化省属国有企业董事会改革建立专职外部董事队伍的意见》(川办发〔2016〕19号)

11. 四川省政府国有资产监督管理委员会关于印发《四川省国资委出资人审批事项管理办法(试行)》的通知(川国资委〔2016〕13号)

12.《关于省属企业功能界定与分类监管的指导意见(试行)》(川国资委〔2016〕115号)

13. 省委办公厅 省政府办公厅《关于省重要骨干企业董事会选聘高级管理人员的指导意见》(川委办〔2016〕21号)

14. 四川省人民政府办公厅关于印发《四川省省属国有企业负责人经营业绩考核试行办法》的通知(川办发〔2016〕58号)

15. 四川省政府国有资产监督管理委员会关于印发《四川省省属国有企业负责人经营业绩考核试行办法经济增加值等考核细则》的通知(川国资委〔2016〕180号)

16. 四川省政府国有资产监督管理委员会关于印发《四川省省属企业负责人薪酬管理暂行办法》的通知(川国资考核〔2016〕13号)

关于全省“项目年”工作情况的报告

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省发展和改革委员会主任 唐利民

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省人民政府委托，我向省人大常委会报告全省“项目年”工作情况，请予审议。

省委审时度势、高瞻远瞩、超前谋划，将今年确定为“项目年”，把项目作为经济工作提纲挈领、纲举目张的重要抓手。各级各部门认真贯彻落实省委决策部署，掀起大抓项目、抓大项目和促投资、稳增长热潮。全省重点项目持续加快推进，1—8月，续建项目完成年度投资的68.6%，比去年同期快2个百分点，新开工省重点项目113个，开工率57.4%，转化医学、高海拔宇宙线观测站国家重大科技基础设施等一大批项目前期工作取得突破性进展，为全省扩大合理有效投资奠定坚实基础，有力带动固定资产投资增长12.1%，比全国平均水平高4个百分点，全社会固定资产投资完成19225.9亿元，同比增长11.6%，高于全年预期目标1.6个百分点，对促进全省经济保持平稳健康发展发挥了关键作用。

一、全省重点项目推进成效显著

省政府确定的2016年全省重点项目631个，投资总规模42642亿元。其中，续建项目304个，年度投资3126亿元，新开工项目197个，加快前期项目130个。中期调整后，全省重点项目仍为631个，续建、新开工和加快前期项目个数保持不变，投资总规模调减61.2亿元，续建项目年度投资调减2.4亿元。1—8月，304个续建项目完成

投资2142.6亿元，36个项目建成，197个计划新开工项目开工113个，130个加快前期项目前期工作也取得阶段性进展。

（一）省重点项目的支撑引领和导向示范作用增强

一是产业项目助推转型升级。落实《中国制造2025》，推进先进制造业强省，一批重大产业项目加快建设。186个续建产业项目完成投资872.5亿元，完成年度投资的78.8%，117个计划新开工项目开工70个，开工率59.8%。其中：优势特色及战略性新兴产业项目完成投资395.2亿元，完成年度投资的92.1%，远大蜀阳生物医药产业化基地等43个项目开工建设；能源产业项目完成投资193亿元，完成年度投资的53%，长宁—威远国家级页岩气示范区开发等项目进展顺利，金沙水电站等8个项目开工建设；现代服务业项目完成投资282.9亿元，完成年度投资的90.5%，广安岳池生物医药创新创业公共服务平台及产业化等15个项目开工建设；农业项目完成投资1.4亿元，完成年度投资的140%，宜宾川茶产业融合发展等4个项目开工建设。

二是基础设施项目持续推进。96个续建基础设施项目完成投资881.6亿元，完成年度投资的65.4%，63个计划新开工项目开工31个，开工率49.2%。其中，铁路项目完成投资200.8亿元，完成年度投资的52%；高速公路项目完成投

资 206.9 亿元,完成年度投资的 71.1%;机场项目完成投资 11 亿元,完成年度投资的 44%,泸州和宜宾机场迁建工程、巴中恩阳民用机场加快推进,成都天府国际机场开工建设;水利项目完成投资 61.4 亿元,完成年度投资的 68.2%,土溪口水库、蓬溪船山灌区工程等项目开工建设;城市基础设施项目完成投资 224.6 亿元,完成年度投资的 82.6%,德阳市提档升级改造项目、广元市西二环道路工程等 4 个项目开工建设。

三是重大民生及社会事业项目加快推进。15 个续建民生及社会事业项目完成投资 375.8 亿元,完成年度投资的 58.1%,巴山大峡谷旅游扶贫综合开发、四川城市轨道交通职业学院、四川电影电视学院文化创新创业园等 9 个项目开工建设。

四是重大生态环保项目扎实推进。7 个续建生态环保项目完成投资 12.7 亿元,完成年度投资的 60.5%。眉山市城市生活垃圾环保发电、宜宾市城市生活垃圾焚烧发电等项目加快推进,遂宁市海绵城市试点等项目开工建设。

(二) 重点项目投融资渠道不断创新拓宽

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用,按照市场化方式推动重点项目创新融资,努力扩大有效合理投资。

一是运用债务工具推动创新融资。针对发债主体在资格和收益方面存在的问题,引导各地通过资产债务剥离重组、政策资源整合、引入战略投资者等方式,创造市场化融资主体资格和项目条件,特别是随着融资担保体系做强做大,可进一步为市(州)、县(市、区)发债提供担保增信。

二是搭建平台推动企业挂牌上市。突出重点项目股权融资,着力将“新三板”挂牌融资等作为当前产业类项目做强做大的重要途径,着力推动建立“新三板”企业发展协调服务机制。1—8 月,全省新增上市公司 6 家,达到 109 家,新增“新三板”挂牌企业 116 家,达到 253 家,提前 3 年多实

现省委、省政府“5 年内挂牌 200 家企业”目标。

三是积极推动设立产业引导基金。目前已设立各类产业引导基金 15 只,预计总规模达 350 亿元,有力助推了项目建设。充分发挥基金打通社会资金进入重点项目的通道作用,正在推动设立省重点项目投资基金。

四是创新推动融资担保体系建设。支持鼓励融资担保机构发展壮大,着力为民营经济融资增信,争取到国家专项建设基金支持政策性融资担保机构全国首批试点,安排 25 亿元投入发展担保,加上四川发展同比例增资,发展担保注册资本金由 10 亿元壮大为 60 亿元,力争年内达到 AA+ 评级。

(三)“项目年”工作得到国家发展改革委充分肯定

国家发展改革委充分肯定我省大力实施“项目年”促投资稳增长的经验做法,安排我省在全国促投资稳增长工作电视电话会上作了经验交流发言,国家发展改革委主要负责同志高度肯定我省投资持续较快增长为全国作出的积极贡献。特别是今年 3 月省委、省政府主要领导带队赴京衔接工作后,国家发展改革委对我省推进全面改革创新试验、成都天府国际机场建设、铁路大通道建设、国际产能和装备制造合作等 8 个方面给予了大力支持,在国家专项建设基金和中央预算内资金安排中对我省重点倾斜。今年第一批国家专项建设基金共安排我省 306 个项目、200.2 亿元,第二批 414 个项目、505.6 亿元,额度仍居全国首位。带动全省投资近 2 万亿元。今年已安排我省中央预算内资金 386.9 亿元,也位居全国前列。

二、贯彻落实“项目年”主要举措

(一) 强化组织领导,形成工作合力。去年底省委财经领导小组会、省委经济工作会对今年的投资项目工作进行早谋划、早安排、早部署。省委主要领导多次就抓好“项目年”各项部署落地落实提出明确要求。省政府年初召开全省投资和重

点项目推进工作暨“项目年”动员会议,省政府主要领导对抓好项目规划编制、对接争取、招商引资、落地推进等工作,特别是全省重点项目和省级重点推进项目工作进行全面部署。省委办公厅、省政府办公厅印发“项目年”工作方案,明确目标任务、工作重点、保障措施和工作要求。省重点项目领导小组建立健全综合协调、责任落实、督查通报“三项机制”,集中协调解决跨地区、跨部门的重点难点问题以及项目推进中存在的共性问题。在年初召开领导小组全体会议细化落实“项目年”安排部署的基础上,8月初又召开会议,对上半年“项目年”工作进行总结,分行业对631个全省重点项目和100个省级重点推进项目推进情况进行研究分析,对下半年工作进行再部署、再落实。各地各有关部门坚持挂图作战、正排工序、倒排工期,强化责任落实,主要负责同志亲自抓、亲自管,层层压实责任,形成全省推动重点项目投资建设的强大合力。

(二)强化集中开工,展现进度成效。按照省委、省政府关于分级分类组织“项目年”重大项目集中开工的要求,以集中开工为抓手督促重点项目尽快完善前期工作并开工建设,省委办公厅、省政府办公厅制定印发“项目年”重大项目开工活动安排,各级各部门集中工作力量,狠抓责任落实,大力推进项目集中开工。今年以来,省委、省政府相继组织全省重大项目、重大招商引资项目、全省高速公路项目、国资系统重点项目集中开工,举行成都天府国际机场开工仪式。各市(州)也积极行动,1—8月共组织69次项目集中开工,全省新开工项目19121个,增长33.2%,较去年同期提高17.8个百分点。新开工项目计划总投资13619.1亿元,增长26.1%,比去年同期提高29.4个百分点。

(三)强化服务保障,营造良好环境。建立完善重大项目审批核准快速通道,协调加快推进项目规划选址、用地预审、环评审批等前期工作。建

立健全交通、铁路、电力交叉跨越重点项目三层次沟通协商机制,共同推进交叉问题解决。千方百计保障重点项目建设用地需求,对100个省级重点推进项目所需用地计划,协调落实省上安排70%、地方匹配30%,提高用地保障的有效性。组织开展重点项目前期工作培训,指导、督促项目业主尽快落实开工条件。组织综合服务团队赴21个市(州)开展重点项目创新融资辅导培训及融资对接服务,超过5000人参加辅导培训,近千户企业参与现场对接,召开保险资金投资四川重点项目对接会,多渠道搭建融资对接服务平台。

(四)强化督导约谈,狠抓工作落实。把抓落实放在更加突出位置,对631个全省重点项目分别落实联系督导的省级领导同志,各级各部门相应建立领导联系重点项目机制。以推进项目建设为重点,省级领导同志分别带队开展经济工作专项督导,先后组成25个督导组深入21个市(州)、65个县(市、区),走访企业203户,查看产业园区61个,深入249个重大项目现场,召开86场(次)专题会商会,现场协调解决问题124个,切实加快了项目建设和投资进度。省人大充分发挥监督职能,开展全省重点项目建设与资金保障情况专项督导。省政府召集1—7月投资增速低于10%的自贡、攀枝花、广元、遂宁、雅安、资阳、阿坝、甘孜8个市(州)政府负责人召开专题督导会议,深入分析投资存在的主要困难和问题,提出针对性措施,确保取得实效。安排省发展改革委、省政府督查室对21个市(州)投资和重点项目工作进行专项督导,确保完成全年预期目标。

(五)强化考核激励,加快项目进度。建立“项目年”考核奖惩机制,出台《四川省投资和项目工作考核办法》,进一步增强各地各部门抓项目的积极性和责任感。对省重点项目实施全过程动态管理,按月分析、按季通报推进情况,对进度相对滞后的项目,分别对市(州)和行业主管部门实行“一对一”督促检查,形成加快项目推进的制

度机制。

三、存在的主要问题及下步工作措施

全省项目工作取得较好成效的同时,也还存在以下困难和问题:一是重大产业项目不足,尤其是高端产业项目缺乏;二是少数项目协调推进难度较大,个别项目技术方案复杂、国家审批程序环节多等导致前期工作耗时较长、进展迟缓;三是融资难融资贵问题依然存在,降低重点项目建设成本难度较大;四是民间投资增速低于固定资产投资增速,民间投资信心仍显不足。下一步,将针对存在的问题,进一步整合资源、凝聚力量、创新推动,确保投资和重点项目各项部署落地见效。

(一)坚定信心,全力以赴完成预期目标。继续坚持把稳投资作为当前稳增长的关键,坚持完成全年目标不动摇、不放松。对“项目年”目标任务和重点工作进展情况进行再梳理、再研判,加大工作落实情况督查考核力度,抓好重点项目专项督导,加强 631 个全省重点项目和 100 个省级重点推进项目全面督查,加快推进重大产业项目,进一步加大工业投资力度,对进度滞后的强化协调调度,确保投资和项目完成年度目标任务。

(二)突出抓好在建项目,形成更多实物工作量。督促项目业主单位倒排工期,在确保安全和质量的前提下,加快施工进度和竣工验收,抓紧推进成都天府国际机场、成都至西安高速铁路、雅康及汶马高速公路、京东方第 6 代液晶面板等在建重大项目,推动成都至蒲江铁路、巴中至南充至广安高速公路、鑫达 30 万吨高分子复合材料等项目尽快建成并发挥效益。

(三)新开工和储备一批项目,夯实扩投资稳增长基础。继续抓好四季度全省重大项目集中开工和市(州)重大项目集中开工,统筹加快推进项目前期工作,尽快完善项目开工条件,推动李家岩水库、四川省妇女儿童中心等项目尽快开工。同时,积极对接国家战略规划和重点投向,针对投资重点领域和薄弱环节,谋划储备和招引一批具有全局性、基础性、战略性的重大项目,并力争进入国家项目库和省重点项目库,为“十三五”投资持续较快增长提供项目支撑。

(四)强化综合协调,抓好要素保障。搭建平台、整合资源、搞好服务,积极支持以市场化方式推动不良资产管理处置、政策性融资担保体系建设、产业基金筹备组建等省重点项目创新融资工作。同时,全力做好土地、煤电油气运等要素保障,营造良好外部环境。

(五)促进民间投资健康发展,激发投资内生动力。督促各地各部门贯彻落实好省政府《关于进一步促进民间投资健康发展的意见》,切实提振民间投资信心,充分释放民间投资活力。组织开展促进民间投资政策落实的专项检查督查,进一步优化投资环境,真正做到投资者“进得来、落得下、留得住”。

以上报告,请予审议。

附件:1. 2016 年 1—8 月全省重点项目分行业完成情况表

2. 2016 年 1—8 月全省重点项目分市(州)完成情况表

附件 1

2016 年 1—8 月全省重点项目分行业完成情况表

单位:亿元、个

行业类别		续建项目投资完成情况					新开工项目开工情况		
		项目总投资	预计投资	2016 年 1—8 月		已建成项目个数	预计开工个数	2016 年 1—8 月	
				完成投资	投资完成率(%)			已开工个数	开工率(%)
合计		20664	3124	2142.6	68.6	36	197	113	57.4
一	产业项目	9562	1107	872.5	78.8	28	117	70	59.8
(一)	优势特色产业	1398	227	170.9	75.2	6	20	15	75
(二)	战略性新兴产业	1588	202	224.3	111.1	17	41	28	68.3
(三)	现代服务业	2962	313	282.9	90.5	3	26	15	57.7
(四)	能源产业	3604	364	193	53	2	25	8	32
(五)	农业	10	1	1.4	140	0	5	4	80
二	基础设施项目	8211	1349	881.6	65.4	5	63	31	49.2
(一)	交通	5740	827	513.1	62.1	4	44	21	47.7
(二)	城市基础设施	1492	272	224.6	82.6	0	9	4	44.4
(三)	能源基础设施	290	149	76.6	51.4	1	3	1	33.3
(四)	通信基础设施	54	11	5.2	47.3	0	2	2	100
(五)	水利	635	90	61.4	68.2	0	5	3	60
三	民生工程及社会事业项目	2844	647	375.8	58.1	3	14	9	64.3
四	生态建设和环境保护项目	47	21	12.7	60.5	0	3	3	100

附件 2

2016 年 1—8 月全省重点项目分市(州)完成情况表

单位:亿元、个

序号	责任单位	续建项目投资完成情况					新开工项目开工情况		
		总投资	预计投资	完成投资	投资完成率(%)	已建成项目个数	预计开工个数	已开工个数	开工率(%)
市(州)合计		13240.5	1685.8	1343.9	79.7	31	168	91	54.2
1	成都市	3906.6	575.5	548.3	95.3	14	40	15	37.5
2	自贡市	382.8	46.9	38.2	81.4	1	4	3	75.0
3	攀枝花市	392.4	23.3	14.2	60.8	1	6	4	66.7
4	泸州市	627	93.4	66.5	71.2	0	8	4	50.0
5	德阳市	361.2	49.1	24.4	49.7	1	6	2	33.3
6	绵阳市	357.3	63.6	39.6	62.3	6	10	7	70.0
7	广元市	402.6	42.4	29.4	69.3	0	9	7	77.8
8	遂宁市	666.4	66.7	49.1	73.6	1	5	4	80.0
9	内江市	149.1	12.5	8.3	66.4	1	4	3	75.0
10	乐山市	348.7	34.5	29.4	85.2	0	6	4	66.7
11	南充市	516.1	79.7	66.8	83.8	0	11	9	81.8
12	宜宾市	589	80.0	45.2	56.5	0	4	2	50.0
13	广安市	467.8	77.4	63.3	81.7	3	9	8	88.9
14	达州市	399.5	31.6	28.9	91.5	0	4	3	75.0
15	巴中市	209.2	22.6	18.8	83.2	0	2	1	50.0
16	雅安市	185.2	48.2	38.5	79.9	2	9	5	55.6
17	眉山市	202	26.5	21.6	81.5	1	6	3	50.0
18	资阳市	56.5	6.8	4.7	69.1	0	1	1	100.0
19	阿坝州	792.5	82.0	76.9	93.8	0	4	1	25.0
20	甘孜州	1439.4	128.0	78.7	61.5	0	10	1	10.0
21	凉山州	789.2	95.0	53.1	55.9	0	10	4	40.0

注:分市(州)完成情况不包含跨市(州)项目和全省性打捆项目完成投资 and 开工个数。

关于我省推进全面创新改革试验工作情况的报告

2016年9月27日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人民政府省长 尹 力

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据会议安排，现将我省推进全面创新改革试验工作的有关情况报告如下。

一、总体情况

去年8月底，我省被纳入全国8个全面创新改革试验区域后，省委省政府高度重视，迅速部署推动，采取了一系列有力措施，科学、有序地推动全面创新改革试验工作。国家发展改革委、科技部等部委充分肯定四川开展的工作，认为我省高度重视，推进力度大、推进措施实、推进效果好，在8个试验区域中工作比较突出。

一是高质量完成试验方案报审工作。去年底，经省委常委会、省政府常务会审定，我省向国家发展改革委、科技部报送了《全面创新改革试验方案》。今年4月底，国家发展改革委、科技部和省政府联合向国务院报送了《试验方案》。几个月中，省级各部门积极向国家部委争取我省全面创新改革试验的相关政策，特别是就41个国家部委陆续提出的159条意见，采取多种方式反复沟通，达成一致。期间，刘延东副总理召开国家科技体制改革和创新体系建设领导小组会议，国家发展改革委召开5次专题协调会、2次部际协调机制会议，对《试验方案》进行审议。6月下旬，国务院正式批复我省《试验方案》，国家授权我省30项先行先试改革举措，我省是8个试验区域中授

权最多的地区。

二是系统谋划全省试验工作总体布局。领导机制方面，成立了以省委书记任组长、省长任副组长、相关省领导参加的全面创新改革试验领导小组，省长兼任领导小组办公室主任。在省全面创新改革试验领导小组上加挂成立省军民融合发展推进领导小组，分管副省长兼任该领导小组办公室主任。两个领导小组办公室从省级相关部门抽调厅级领导担任专职副主任，集中办公，全力推进各项工作。在省级层面，国务院批复试验方案后，省委办公厅、省政府办公厅立即印发省全面创新改革试验实施方案、2016年工作计划等9份指导性文件，并召开了系统推进全面创新改革试验系列新闻发布会。在重点区域，成德绵、天府新区和攀西试验区按照省里的部署和批复的试验方案，强力推进先行先试。其他15个市（州）抓紧制定实施方案，结合自身实际和产业发展需求选择若干领域进行改革试验。

三是扎实有效推进全面创新改革方案落地。省委省政府多次专题研究，组织编制了全面创新改革试验工作台账和明细账，列出综合改革、军民融合发展改革试点、技术攻关、成果转化、重大项目、科技创新平台建设、开发区储备、金融对接、可复制可推广经验“9张清单”，其中前8张清单已印发实施。这项工作得到国家发展改革委等有关

部委的高度肯定。同时,我们注重通过督查考核确保工作落地,制订了全面改革创新试验评估方案。目前,国家发展改革委等部委已正式启动全面改革创新试验检查工作,正在我省开展第三方评估,我们以此为契机,通过自查评估,进一步梳理总结改革进展和阶段性成效,分析问题,督促落实。

四是聚焦重点领域率先总结“四川经验”。根据国家关于全面改革创新试验的总体部署,采取自上而下和自下而上相结合的方式,初步建立了“基层发现、地方总结、专家提炼、部委确认”的经验总结提炼和复制推广工作机制,成立了由国家有关部委、省内有关部门和高校院所、企业等85名专家组成的全面改革创新试验咨询专家组。今年以来,通过开展各类经验提炼研讨、基层调研、工作交流、专家咨询等活动,初步梳理出“开展军民融合企业认定”“推进军工科技成果二次开发”“创新军工科技科研共建共享”“创新军民融合产业集群发展”“开展职务科技成果权属混合所有制改革”等48项改革事项。这些改革既有体制机制创新,也有模式做法创新,是我省首创,其中部分已取得成效,有望在今年形成可复制可推广的经验。

二、重点领域工作推进情况

各地各部门坚决贯彻中央和省委的决策部署,始终把全面改革创新作为引领“十三五”发展的“一号工程”,大胆探索、先行先试,重点领域改革试验取得进展。

一是军民深度融合发展有力推进。工作机制方面,建立完善了军民融合统筹协调机制,已与国家有关部委初步衔接“省部军”共同参与的军民融合领导机制和工作机制。航天七院已经航天科技集团授权同意成立军民融合改革办公室,积极参与我省军民融合改革创新。中国空气动力研究与发展中心(29基地)已被军委装备发展部确定为军地融合试点单位。改革创新方面,印发了推

动军民深度融合发展实施方案,创新“民参军”机制、军工企业和科研院所改革、军民科技创新资源共建共享等顺利推进。制定了“民参军”工作推进方案和军工“两证”(武器装备科研生产许可、装备承制单位资格)联合审查、重点军工科研院所转企改革、军工企业股份制改造或公司化改制、军工单位后勤社会化改革计划,目前正积极推动实施。建立了省军转民科技成果信息服务平台,建成了绵阳科技城军民两用技术交易大厅,积极开展“军转民”、“民参军”服务。目前,全省承担国防科研、生产、军贸任务和服务的企事业单位400多家,民口企业超过三分之二。战略合作和产业发展方面,我省成为首个与国防科工局、所有中央军工集团建立战略合作关系的省份,正在开展规划对接、科技协同、资源共享、产业发展等方面合作。创新财政金融支持方式,正在加快筹建设立100亿元省军民融合产业发展基金。10大军民融合高技术产业基地进展顺利,目前已布局项目40个,落实投资超570亿元。150个军民融合技改升级和产业化项目加快推进,正在征集和评估200项军用技术再研发转民用项目。积极培育50户军民融合型企业大集团、50户军民融合创新型企业,已成立省军民融合高技术产业联盟和省军民融合高新装备先进材料产业联盟。

二是科技与经济深度融合取得明显成效。科研院所分类改革方面,出台四川科研院所改革总体方案和深化科研院所改革试点推进方案,形成了转化一批、深化一批、改制一批、新建一批“四个一批”的推进模式,首批23家试点工作已经启动。科技成果产权制度改革方面,率先探索职务科技成果混合所有制改革试点,中央电视台等媒体进行了深入报道。目前,正在研究起草职务科技成果权属混合所有制改革试点工作推进方案,进一步扩大试点范围,年底将总结改革举措和试点经验,有望率先向全国复制推广。培育企业技术创新主体方面,积极搭建创新孵化载体,推进郫

县、四川大学、四川电信“双创”示范基地建设,建成“四川双创”“互联网+四川制造”“四川云网”等服务平台,形成“创业苗圃+孵化器+加速器+产业园区”的完整孵化体系。率先成立8家科技专营支行,吸引300余家创投机构入驻,管理基金超过1000亿元。目前,全省已建成各类孵化器565个,在孵科技型企业超过3万家。

三是创新型产业体系加快形成。设立总规模20亿元的新兴产业创业投资引导基金,出台省加快大数据发展的实施意见、2016年“互联网+”重点工作方案,成功争取国家在川布局第一批基因检测技术应用示范中心。组织实施《中国制造2025四川行动计划》,加快推动中电科(成都)网络信息安全产业园、清华大学OLED、通用航空产业园等重点项目建设。总投资485亿元的成都京东方第6代新型平板显示生产线项目开工建设,嘉石科技第二代、第三代半导体集成电路芯片项目竣工投产,填补了国内半导体集成电路制造线空白。上半年全省高附加值、高技术产品保持较快增长,其中新能源汽车增长4.3倍,城市轨道车辆增长2倍,智能手机增长72.7%。

四是多层次创新平台体系加快建设。区域创新平台方面,加快推进天府新区、绵阳科技城、成都国家自主创新示范区、攀西战略资源创新开发试验区建设,创新示范效应日益突出。技术创新平台方面,提前启动、积极争取国家在川布局制造业创新中心、产业创新中心。加快推进华西生物治疗转化医学研究设施、高海拔宇宙线观测站等国家重大科技基础设施建设。推动筹建四川产业技术研究院,推进建设了一批重点实验室、工程实验室、工程技术(研究)中心、企业技术中心,建成11家国省级高新区、255家工程技术(研究)中心、117家重点实验室,正在争取建立国家实验室。成功组建北斗导航、石墨烯等117个产业技术创新联盟。开放合作平台方面,着力打造一批国别类合作园区,中欧产业园、中法成都生态园、

东盟国际产业园、新川创新科技园、中德产业创新合作园、中韩创新创业园等国际合作园区加快建设。

五是人才发展体制改革迈出坚实步伐。出台深化人才发展体制机制改革意见、省“十三五”人才发展规划等系列文件,设立总规模2.1亿元的“天府英才”工程专项资金。深化与清华大学、同济大学等名校战略合作,加快与北京外国语大学、香港城市大学等名校签署战略合作协议。推进职业教育与产业的深度融合,积极探索以产业链为导向的集群式技术技能人才培养模式和新型学徒制培养模式,四川工程职业技术学院、成都工业职业技术学院探索成效显著。

取得成绩的同时,也面临一些困难和问题。一是国家授权的30项先行先试改革举措,需要国家部委层面协调出台具体政策措施,加大支持力度。同时,在《试验方案》中我省争取的部分改革举措还需要与国家部委进一步沟通衔接获得支持。二是中央在川单位(包括高校、院所、军工企业等)参与我省全面创新改革试验工作需要进一步汇报衔接,获得国家部委或中央军工集团的授权支持。三是制约军民融合发展的体制机制障碍仍然比较突出,“省部军”工作机制还没有完全建立起来。“军转民”进展缓慢,“民参军”准入门槛较高,军民市场分割的问题需要切实采取措施加以解决。

三、下一步工作

全面创新改革试验目标任务已经明确,关键是抓好落实。我们将按照中央和省委的统一部署,进一步抓好全面创新改革各项任务,推动全省创新发展、转型发展。

一是全力推进创新改革各项工作。对实施方案和工作计划中已经明确的改革举措,督促各部门制定重点工作推进方案,出台具体支持政策,落实工作措施。对国务院授权的30项先行先试改革举措,尽快与国家相关部委对接,提出推进方案

和具体政策,特别是加快建立“省部军”共同参与的军民融合改革创新领导体制和工作机制,推动我省在军民融合体制机制创新方面实现更大突破。全力落实“9张清单”,强化督查督导,采取月度催办、季度通报、年底对账盘点、完成销号的办法,确保改革试验任务一项一项落地落实。

二是指导除成德绵、攀西试验区外的15个市(州)抓紧推进全面改革创新试验工作。目前,成德绵、攀西试验区和天府新区已做了大量前期工作,试验方案已经印发。按照全省“一盘棋”的思路,下一步将抓紧推动其他15个市(州)编制试验方案,与成德绵等地同步推进全面改革创新试验工作。

三是争取率先在全国形成可复制可推广经验。充分发挥专家咨询组的智库作用,对全面改革创新试验工作中的典型案例和制度成果进行论证总结,深入研究和提炼形成普适性经验,争取尽快获得国家部委和社会各方面的认同,确保我省报送的首批经验成果能够纳入全国复制推广范围,为全国创造更多可复制可推广的经验。

四是争取更多重大项目工程落户四川。充分争取国家有关部委支持,推动更多创新项目、重大工程和科技平台在四川布局。进一步创新“民参军”机制,加快军民融合核心载体建设,与军工企业加强合作,推进10大军民融合高技术产业基地建设。加快推进高水平航空发动机研制基地建设,尽快建立与航空发动机集团的合作机制,抓紧落实航空发动机研发中心建设、产业发展基金设立等重大工作。

五是积极营造良好的改革发展环境。近期,国家发展改革委、科技部确定在四川举办一场高标准、高水平、高规格的全面改革创新试验高峰论坛,由我省与国家发展改革委、科技部共同筹划举办。我们将加强与国家有关部委的沟通衔接,精心策划,办出高水平,形成重要影响。同时,积极推动建设全面改革创新试验集中展示平台,展示全面改革创新试验的新变化、新成就,推动全省上下形成合力支持改革创新的良好社会氛围。

以上报告,请予审议。

四川省人大常委会执法检查组关于检查 《环境保护法》《大气污染防治法》《四川省城乡环境 综合治理条例》实施情况的报告

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人大常委会副主任 黄彦蓉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为深入贯彻党的十八大特别是十八届五中全会精神，中央、省委关于生态文明建设和环境保护工作的总部署总要求，坚持节约资源和保护环境的基本国策，全面落实省十二届人大四次会议确定的目标要求，促进《环境保护法》《大气污染防治法》《四川省城乡环境综合治理条例》（以下简称“两法一条例”）进一步贯彻实施，推进绿色发展，建设美丽四川，按照省委主要领导指示精神、《四川省人大常委会2016年监督工作计划》以及《全国人大常委会办公厅关于委托检查〈中华人民共和国环境保护法〉贯彻实施情况的通知》要求，6月下旬至7月中旬，省人大常委会执法检查组对“两法一条例”贯彻实施情况开展了执法检查。现将有关情况报告如下，请予审议。

一、本次执法检查的基本情况

省人大常委会成立了由省人大常委会副主任、党组书记陈光志任组长，2名常委会副主任任副组长，部分省人大常委会委员、专门委员会委员、常委会办事机构负责人、全国人大代表、省人大代表参加的执法检查组。执法检查由省人大常委会统一组织领导，下设3个明查组和1个暗访组。6月16日，省人大常委会召开执法检查

动员会，听取了省人民政府和环境保护厅、住房城乡建设厅、省发展改革委、省经信委、科技厅、公安厅、财政厅、交通运输厅、水利厅、农业厅、林业厅、商务厅、省工商局、省质监局、省气象局、省能源局等16个省级有关部门贯彻实施“两法一条例”的情况汇报。会上，陈光志同志作了动员讲话，部署执法检查工作，明确执法检查的重要意义、重点内容和工作方法。

从6月下旬起，3个执法检查组分别由省人大常委会副主任陈光志、黄彦蓉、刘道平带队，先后赴绵阳、遂宁、成都、眉山、内江、自贡6个市开展了重点检查，并委托其余15个市州人大常委会对本行政区域内贯彻实施情况开展了检查。同时，由省人大城环资委牵头，环境保护厅、住房城乡建设厅分别组成暗访组，对成都市新都区、简阳市，资阳市雁江区，德阳市旌阳区、广汉市、什邡市进行了随机暗访。执法检查重点查看了各级政府及有关部门落实环境保护、大气污染防治、城乡环境综合治理责任；污染物排放总量控制、排污许可、环境监测、环境影响评价、环境信息公开等主要法律制度措施落实；大气、水、土壤等污染防治和城乡环境综合治理情况；各地环境监管体系和城乡环境综合治理体系建设以及违法行为查处等

情况,并听取了各地对修订《四川省环境保护条例》的意见和建议。

本次执法检查紧扣五大发展理念,聚焦民生和社会关注,坚持以问题和民生为导向,将两部国家法律和一部地方性法规相结合,将明查与暗访相结合,将执法检查与2016年四川环保世纪行宣传活动相结合,通过听取汇报、交流座谈、查阅资料、实地检查、随机抽查等方式,共检查(含暗访)工业企业、城镇生活污水处理厂、建筑施工工地、垃圾处理场等点位40余个,检查组还听取了6个市政府及有关部门情况汇报,并与当地人大、政府和有关部门交换了意见。各级党委、人大、政府及有关部门对这次执法检查予以积极协助,省市新闻媒体及时进行宣传报道,形成了良好的舆论影响和社会导向。在各级各方面的大力支持和共同努力下,本次执法检查各项任务顺利完成。

二、主要做法和成效

从执法检查情况看,各地各部门高度重视环境保护和城乡环境综合治理,扎实做好“两法一条例”的学习宣传和贯彻实施工作,环境质量得到较大改善。

(一)贯彻实施《环境保护法》《大气污染防治法》的情况

各地认真贯彻实施《环境保护法》,将改善环境质量作为重大民生工程抓好抓实,全省环境质量持续改善。2015年,全省纳入新标准考核的城市环境空气质量达标率为81%,PM10年均浓度比考核基准年(2013年)下降10%;全省主要河流水质达标率为62%,其中嘉陵江流域水质达标率长期保持在90%以上,6个出川断面水质常年保持达标;全省声环境质量达标率为95.8%;全省森林覆盖率达到36.2%,高出全国平均水平14个百分点。

一是学习宣传扎实,法治氛围浓厚。为贯彻实施好新修订的《环境保护法》《大气污染防治法》(以下简称“两法”),全省开展了广泛的学习

宣传活动。各地党政领导干部带头学法,将“两法”纳入常委会、政府常务会学法内容,着力强化领导干部环境保护法律意识,提升依法决策、依法行政能力水平。地方各级政府及环保部门有计划、分步骤、多批次组织召开学法座谈会,举办各类专题培训班,提升执法人员法律素养和企业员工守法意识。各地充分利用报刊、电视、广播、网络等新闻媒体,以人民群众喜闻乐见的宣传方式,开展系列学习宣传活动,推动“两法”落地生根。以“4·22”世界地球日、“6·5”世界环境日、“12·4”法制宣传日为契机进行各类普法宣传,并通过广泛开展法律“七进”活动,不断提高“两法”在社会公众中的覆盖面和影响力。一些地方还利用“环保世纪行”“绿色中国行”等大型公益活动,动员广大环保志愿者、环保人士、普通群众参与环境保护工作。通过一系列举措,全省各级领导干部的环保法律意识进一步强化,人民群众对节约资源和保护环境基本国策的认识进一步提高,形成了全社会关心环境、参与环保的浓厚氛围。

二是组织保障有力,工作机制健全。1. 加强组织领导。各地严格按照“党政同责、一岗双责”要求,始终坚持把环境保护纳入党委、政府重要工作日程,慎重研究制定区域环保规划,建立健全各项制度,分解细化目标任务,严格落实各级责任。内江市成立了以市委书记、市长为“双主任”的环境保护委员会,明确要求党委、政府对环保工作负总责,主要领导负全面责任。2. 强化责任落实。各市州按照属地管理原则将环境保护责任逐级分解,与县(市、区)、乡镇(街道)层层签订目标责任书,细化明确了“一把手”的领导责任、分管领导的监管责任和工作人员的直接责任,将环保工作纳入综合目标考核,建立了责任追究机制,对工作推进不力、整改不到位的单位和个人实行严格问责。绵阳市在全省率先实行党政领导干部任期环境质量考核、离任自然资源资产审计制度,受到中

央深改办、省委深改组的充分肯定。3. 完善监管体系。按照《四川省网格化环境监管指导意见》要求,各地基本建立了市、县(市、区)、乡镇(街道)三级网格监管体系,成都、遂宁等部分地区还在村(社区)建立了四级网格,将环境监管的触角延伸到了基层,实现了环境监管“定区域、定人员、定职责、定任务、定奖惩”的全覆盖,构建了党委政府总揽抓、党政“一把手”亲自抓、环保部门牵头抓、相关部门配合抓,省市县乡村五级共建共抓的大环保工作格局,有效凝聚了推进落实“两法”的强大合力。

三是治理重点突出,环境质量改善。1. 着力加强大气污染防治。《大气污染防治法》实施以来,各地工业污染治理力度不断加强,通过开展重点区域工业污染治理、实施挥发性有机物污染防治、加快淘汰燃煤锅炉、加大黄标车和老旧车辆淘汰力度、加强中心城区扬尘治理、推进餐饮企业油烟综合整治、禁止城区燃放烟花爆竹、抓好秸秆禁烧和综合利用等,全省环境空气质量不断好转,可吸入颗粒物浓度连续两年下降,二氧化硫年均浓度连续四年下降。内江、自贡、宜宾、泸州四市联合制定印发了《川南地区农作物秸秆禁烧工作方案》,形成了秸秆禁烧联防联控机制,推动了环境空气质量的改善。2015年,遂宁市空气质量达标天数279天,达标比例为76.4%,全年无重污染天气,2016年1—5月PM10平均浓度比2015年下降26.6%,下降比例排名全省第1名。2. 着力加强水污染防治。近年来,各地深入实施“净水”行动,通过加快乡镇污水处理厂建设、对水污染物重点排放企业实施关停整治、开展重点小流域治理、加强饮用水源保护等,水环境质量得到一定改善。重点检查的6个市中,共有13条全省重点小流域,大部分流域水质有了明显改善。岷江干流、涪江水质基本稳定在地表水Ⅲ类水质标准。遂宁、绵阳等市饮用水水源地水质达标率常年稳定在100%,遂宁市投入1.2亿元建成黑水沟水库

备用水源,成为全省首个双水源供水城市。成都完成了413条黑臭河渠综合治理工作,对13条重污染河段采取末端治理,治理成效已初步显现。

3. 着力加强土壤污染防治。各地大力强化土壤污染防治,以保障农产品质量和人居环境安全为出发点,坚持预防为主、保护优先、风险管控,逐步实施分类管理,促进土壤资源永续利用。成都、绵阳等地加强了重金属污染综合治理,对有色金属冶炼、石化、化工等行业进行控制,严防新增土壤污染;成都市对城市绿地土壤,内江、资阳、眉山等地对蔬菜基地、饮用水源地、连片整治村庄实施环境质量年度监测,动态掌握重点区域的污染源分布及环境风险情况,为土壤污染防治提供了数据支撑。

四是监督全面强化,查处力度加大。近年来,我省各级人大依法行使监督职权,紧紧围绕环境资源保护重点问题开展监督工作。省人大常委会在去年开展了大气污染防治工作专题询问;今年又按照新《环境保护法》有关要求,首次听取并审议了省人民政府《关于全省生态文明建设和环境保护工作情况的报告》。2015年,广安市人大常委会首次启动特定问题调查,运用新的监督方式,市县乡人大三级联动开展调查,对流域内水质进行“体检把脉”,有力的推动了全市饮用水源保护工作。省人大常委会和21个市州人大常委会通过执法检查、听取和审议政府专项工作报告、专题询问、专题调研、专题视察等方式,对环保领域突出问题进行监督,积极推动了我省环境保护工作深入开展。2015年以来,各地环保部门充分运用按日连续处罚、查封扣押、限产停产、行政拘留等法律新规,严厉查处了一大批未批先建、违法排污、超标排放、数据造假等环境违法行为,同时加强了环保、公安、司法等部门联动,保持了对违法行为严管重罚的高压态势。什邡市率先成立了环保警务办公室,由市环保局和市公安局联合组成,环境执法工作方式不断创新。2015年,全省共办

理环境行政处罚案件 2203 件,实施按日计罚 8 件,查封扣押 38 件,限产停产 43 件,行政拘留 50 件,移送涉嫌环境污染犯罪案件 17 件。省法院成立专门的环境资源审判庭,加大审判指导力度,推行环境资源案件民事、刑事、行政“三合一”审理模式,全省 19 个中基层法院成立了专门的环境资源审判庭或合议庭。2016 年上半年,全省法院共受理一审环境资源案件 7104 件,全省检察机关共起诉破坏生态环境资源犯罪 554 人,查办相关职务犯罪 40 人。

五是生态建设加快,推动绿色发展。各地在推进生态文明建设方面,充分结合自身特点,因地制宜、集思广益,坚持生态打底、绿色发展的理念,努力实现“环境换增长”向“环境促增长”的转变,探索出了具有四川特色的生态文明建设新路。成都市在推进环城生态区上狠下功夫,积极推进“六库八区”湖泊水系建设,构建河湖连通、水绿相融的大生态系统,成为西部地区首个通过国家生态市技术评估的城市;眉山市强力推进“绿海明珠、千湖之城、百园之市”三大工程建设,截至 2015 年,水域面积占全市幅员面积的 8%,为全省平均水平的 3.3 倍,其大力推进美丽乡村建设的经验和做法被央视《新闻联播》报道;遂宁获得国际花园城市、国家卫生城市等,是西部唯一的国家海绵城市试点地级市;雅安市森林覆盖率保持全省第一(63.1%)。目前,我省已建成国家级生态县(市、区)15 个、省级生态县(市、区)48 个,建成国家环保模范城市 2 个、省级环保模范城市 34 个,成为西部第一个、全国第九个生态省建设试点省份。

(二)《四川省城乡环境综合治理条例》贯彻实施情况

《四川省城乡环境综合治理条例》(以下简称条例)施行以来,各级各部门高度重视,结合经济社会发展实际认真贯彻落实。通过持续不懈的努力,我省城乡环境综合治理工作体系基本形成,城

乡环境不断改善,城乡形象和城市品位进一步提升,城乡面貌焕然一新。

一是深入宣传贯彻,促进社会共治。坚持开展形式多样、声势浩大的舆论宣传,扩大条例知晓率,提高公众参与率。深入开展“除陋习、树新风”、文明劝导、志愿者服务等主题活动和社会实践活动,引导城乡居民摒弃不文明、不卫生陋习,努力提升群众文明素养,为推动城乡环境综合治理营造了浓厚社会氛围。加强监督考核力度,制定颁发《四川省城乡环境综合整治工作行政过错责任追究办法》《四川省城乡环境综合治理暗访曝光问责办法》《关于坚持完善城乡环境综合治理暗访和督查机制有关问题的通知》,组织省直部门开展联合督查,市(州)开展交叉检查,在全省统一开通了城乡环境综合治理“96198”服务热线,受理咨询、投诉和情况反映,邀请新闻媒体进行暗访曝光。各级地方政府积极向同级人大汇报城乡环境综合治理工作,主动接受监督。形成了社会共同关注、共同参与、共同监督的城乡环境综合治理监督体系。

二是健全工作机制,强化责任落实。各级党委政府均成立了由分管领导任组长的城乡环境综合治理工作领导小组,并设立办公室,实现了省、市、县、乡四级城乡环境综合治理机构全覆盖。全省三分之一的市(州)和 60% 以上的县(市、区)将城乡环境综合治理工作领导小组办公室设为常设机构,明确编制、固定人员、保障经费,确保了城乡环境综合治理工作顺利开展。各地认真落实城乡环境综合治理责任区制度,将有关职能部门纳入城乡环境综合治理工作领导小组办公室,明确具体责任和目标任务,形成了“横向到边、纵向到底、一级抓一级、层层抓落实”的工作机制和“党政主导、部门协同、整体联动、齐抓共管”的良好工作格局。同时,各级政府坚持以《四川省城乡环境综合治理规划(2012-2015)》为引领,编制市政、绿化、道路交通、生活垃圾和污水处理等专业

规划,确保了城乡环境基础设施按规划有序建设。

三是加强示范引领,推动转型升级。积极探索城乡环境综合治理工作新路径,把典型引路作为城乡环境治理重要手段,在全省大力开展“五市十县百镇千村环境优美示范工程”争创工作,努力发挥先进典型的示范效应和引导作用。目前,全省有18个设区的市、64个县(市、区)、400个镇(乡)、4000个村庄通过了“环境优美示范工程”检查考核验收,300名优秀环卫工人受到省委省政府表彰。通过抓典型、树典型、宣传典型,以点带面,推动了城乡环境综合治理不断向纵深发展。

四是突出问题导向,狠抓专项整治。各级政府及相关部门围绕群众反映最强烈、最突出的“垃圾乱扔、广告乱贴、摊位乱摆、车辆乱停、工地乱象”等“五乱”现象进行重点治理,在节假日等重要时间节点和城镇背街小巷、城乡结合部等重点部位,扎实开展系列专项治理行动,并通过“回头看”、“回头查”、“回头补”等措施,将“五乱”治理向基层、村庄、盲点死角延伸,有效改变了城乡环境“脏、乱、差”的现象,城乡秩序得到较大改观。因地制宜推进生活垃圾处理和资源化利用,探索总结出“户分类、村收集、镇转运、县处理”的工作机制,全省县域生活垃圾处理实现全覆盖,全省设区城市的生活垃圾无害化处理率达91%,农村地区生活垃圾有效治理达93.4%。我省农村生活垃圾治理工作率先在全国通过国家10个部门的考核认定,形成的“五有”标准(有垃圾收运处理设施、有清扫保洁队伍、有再生资源回收点、有村规民约、有资金投入机制)成为全国生活垃圾治理的验收标准。为改变“千城一面”、“千村一面”现象,坚持把风貌塑造作为城乡环境综合治理主要内容,更新规划理念,明确风貌定位,突出地域特色,因地制宜、稳妥有序地推进建筑立面清理和风貌改造,打造了一批富有文化内涵、具有民族特色、体现山水田园风光的城市街

区、镇乡和村庄,有效提升了城乡形象品位,提高了城乡的知名度和美誉度,改善了城乡居民生活环境。

五是加大经费投入,完善基础设施。截至2015年底,先后安排省级城乡环境综合治理专项资金27.3亿元,用于补助各地修建垃圾处理设施、添置环卫设备、修建城乡环境基础设施和开展农村生活垃圾治理等工作。各级地方政府把开展城乡环境综合治理工作必需经费纳入同级财政预算,并逐步加大投入力度,积极引进社会资金参与,形成了政府主导、市场运作、社会参与的多元化投入格局,带动地方投资达129.2亿元,有效扩大了资金保障。认真落实条例关于“设施建设”的规定,突出抓好生活垃圾和生活污水处理设施建设,投入12.7亿元,重点补助镇乡建设垃圾转运设施、县城建设垃圾处理设施和配备专业车辆。截至2016年6月底,全省建有生活垃圾收集点的行政村已达44539个,占行政村总数的94.5%,村庄保洁人员队伍已达21万余人。采取以奖代补的形式,重点补助各市(州)新(改、扩)建城镇污水处理厂(站)和117个镇乡污水处理厂的配套管网建设,有效解决了镇乡污水处理厂污水收集率低、管网不配套等问题。目前全省设区城市的生活污水处理率已达81%以上。

三、存在的主要问题和困难

从执法检查情况看,尽管我省在贯彻实施“两法一条例”方面做了大量有成效的工作,但由于历史欠账、经济社会发展不平衡等因素,仍面临着一些较为突出并亟待解决的问题。

(一)环境质量形势依然严峻。

大气环境质量方面,全省城市环境空气质量不达标天数仍占20%左右,还有两个城市的PM₁₀年平均浓度高于100微克/立方米,PM_{2.5}等环境问题已成为群众关注的热点。水环境质量方面,全省五大流域仍有38%的监测断面水质不达标,V类、劣V类断面超过20%,部分大中城市

建成区存在黑臭水体现象,个别重点小流域水质长期在Ⅴ类与劣Ⅴ类之间徘徊。一些地区土壤污染依然严重,全省现有重点环境风险企业2100家,居全国第6位,重金属、危险废物、化学品、电磁辐射等关系人民群众切身利益的环境问题和投诉呈上升趋势。

(二)环境保护职责尚未全面到位。

当前经济发展趋缓,部分地方为拉动投资、稳增长,存在降低环保要求和准入门槛的现象,党委政府的环保主体责任落实不到位。《环境保护法》虽然明确了政府及相关部门应担负的环保职责,但在实际工作中,个别单位环境保护职责不清,职能边界不明,存在职能交叉重叠、推诿扯皮现象。环保部门执法手段偏弱,一些地方还未真正有效形成部门联动的监管合力。

(三)农村面源污染十分严重。

近年来,各地加大城镇、农村污水处理设施建设力度,但由于资金不足,建成率不高,个别地方乡镇污水处理设施建成率仅为10%左右,大部分生活污水处于直排状态。有的地方虽然实现了乡镇污水处理设施全覆盖,但由于配套资金无法落实,相应的污水管网建设滞后,雨污分流不彻底,建成的设施运行维护不到位,导致部分设施未充分发挥应有的效能,个别地方污水处理设施达标排放率不足20%。此外,畜禽养殖污染防治水平仍然较低,成为影响水环境和土壤环境的重要因素。尤其值得重视的是,当前有机肥产业监管基本处于空白,农药、化肥、塑料使用不当,造成农村面源污染十分严重,危害性极大。

(四)监管执法力量还较薄弱。

目前,我省除成都市实现了乡镇(街道)环保机构全覆盖外,其余各地均不同程度存在乡镇环保机构缺失的情况。同时现有环境监察执法机构级别低、人员少,个别区县甚至仅有2-3人在岗,长期处于“小马拉大车”状态,与重庆、贵州等周边省市反差较大。由于环保执法至今未被纳入行

政执法序列,导致车辆、着装等执法保障得不到有效解决。对执法人员特别是一线执法人员的激励制度尚未建立,不利于有效调动执法人员的主动性、积极性。

(五)城乡环境综合治理还需加强。

一是存在认识不到位的现象。主要表现为对城乡环境综合治理的持久性、艰巨性认识不够,存在自满、懈怠、厌战等情绪和突击、应付等心理,有推一推动一动的现象。二是基础设施建设力度还需进一步加大。由于四川面积较大、历史欠账较多,各地在市政、环卫、道路交通、垃圾处理和污水处理等基础设施建设方面还有很大差距,需要进一步拓宽投融资渠道,加大建设投入力度。三是部门协同推进力度还需要进一步加强。城乡环境综合治理是一项综合性的治理工程,需要各个部门互相配合、齐抓共管才能出成效。目前,地方部门的联动机制尚未有效形成,特别是在各部门联合执法时,存在配合不紧密、力度不到位、效果不明显的现象。四是群众主体作用发挥不够充分。由于政府和部门引导、宣传教育还不够,群众在城乡环境综合治理中的主体作用发挥不够充分,主动参与的意识不够强,需要进一步激发广大群众自觉保护环境、积极参与城乡环境治理的主动性和积极性。五是生活垃圾处理方式尚未实现无害化。目前大部分生活垃圾仍以填埋方式进行处置,占用大量土地,填埋过程中产生的气体、渗滤液对大气、土壤和地下水甚至周边地表水都不可避免造成污染,并存在地质安全隐患。随着城镇人口增加,垃圾产生量不断扩大,土地逐渐稀缺,推行填埋的难度正不断加大。

四、进一步贯彻落实“两法一条例”的建议

(一)认真学习贯彻省委十届八次全会精神。以党的十八大以来中央关于绿色发展的新理念新战略新部署和省委十届八次全会精神为遵循,认真学习《中共四川省委关于推进绿色发展建设美丽四川的决定》,进一步统一思想,提高认识,加

强统筹协调,增进全社会践行绿色发展理念的思想共识和行动自觉,把绿色发展融入到环境保护和城乡综合治理的各方面和全过程,健全领导体制和工作推进机制,通过“两法一条例”的有效贯彻实施,把绿色发展理念转化为作决策、抓工作、促发展的具体行动,扎实推进中央和省委决策部署落实。

(二)进一步落实环境保护责任。落实好各级党委政府的主体责任,强化党政同责、一岗双责的要求。落实环境保护属地责任,推行奖惩并举的工作目标责任制。进一步加强生态环境保护督察制度落实,加快完善城乡环境综合治理评价指标体系,健全监督考核制度、责任追究制度,重点建立并严格执行生态环境损害终身追究制,督促各级领导干部树立和贯彻新发展理念,并使之常态化。构建全民参与的社会行动体系,推动形成绿色发展人人有责、人人参与、人人共享的良好社会风尚。

(三)进一步强化污染防治。加大统筹协调力度,抓紧完善跨区域联防联控机制建设,加强跨区域污染治理的协调会商,充分发挥各地在人、财、物、经验、地理位置等方面的不同优势,加强对成都及周边城市群、川南城市群、川东北城市群三大重点区域实施大气污染联防联控以及重点流域水污染联防联控,推进县级以上城市黑臭水体污染治理。认真贯彻落实国务院颁布的《土壤污染防治行动计划》,尽快制定我省实施细则。建立完善环境污染预警机制,全面建立重污染天气应急预案,有效应对环境突发事件。

(四)进一步建立健全生态补偿机制。在国家尚未针对生态补偿制度专门立法的情况下,建议全省一盘棋,结合自身实际、先行先试,按照“谁开发谁保护、谁破坏谁恢复、谁受益谁补偿”的原则,尽快建立健全生态补偿机制,对重点指标实施奖惩,调动地方政府保护生态环境的积极性,改变“上游污染、下游买单”现状,让为生态保护

作出巨大贡献的地方政府享受到相应的政策关怀。

(五)进一步加大资金投入。进一步加大各级财政环境保护和城乡环境综合治理的资金投入,将其列为公共财政支出的重点,增加城乡环保基础设施建设资金预算,优化支出结构,强化资金综合平衡,重点提升用于公共民生环保项目、重点污染源治理、区域性污染防治等工作保障力度,重点加快市政、环卫、道路交通、生活垃圾处理和生活污水治理等基础设施建设进度。加强绩效考评,提高资金保障能力和使用效率,确保投入资金取得实效。进一步拓宽投融资渠道,提高投资保障水平,推动政府购买环境服务、环境污染第三方治理,鼓励和引导社会资本积极参与污染治理和生态建设。

(六)进一步加大执法力度,加强队伍建设。坚持重典治乱、铁拳治污,保持严厉打击环境违法行为高压态势。加强协同配合与联合执法,形成上下联动、协调有力、齐抓共管的工作合力。积极推广开展网格化环境监管、环境行政执法协作的有益经验,继续强化与公、检、法和司法部门的配合,联手打击环境违法犯罪行为。以省以下环保机构监测监察执法垂直管理改革为契机,加强环境监管执法队伍建设,增强环境监管执法力量,增设基层环保机构,科学配置与当前形势相适应的环境监管执法力量。

(七)进一步加强城乡环境综合治理。拓展治理范围,把治理向城郊结合部、行政区域结合部等死角盲区延伸,努力实现更大范围覆盖。持续开展“五乱”治理,加强农村面源污染和河渠沟塘治理,深入开展风貌塑造和旧城改造,积极实施城镇建筑立面清理等。注重与民生相结合,加快棚户区、城中村、拆迁安置房、老旧院落的改造,扎实推进幸福美丽新村建设、环境优美示范城镇村庄创建、海绵城市建设试点,切实提升人民群众的生活质量水平。坚持全社会共同治理,改变单纯以

政府为主导的治理格局,最大限度的发挥好市场、社会、公众的效能。加快推行垃圾无害化处理,加大资金和政策支持,提倡、支持和鼓励垃圾焚烧发

电处理,减少甚至限制填埋。继续推进农村生活垃圾“减量化收集、资源化利用、无害化处理”。

四川省高级人民法院 关于推进我省刑事庭审实质化改革 工作的情况报告

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省高级人民法院院长 王海萍

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现在，我代表四川省高级人民法院，报告全省法院推进刑事庭审实质化改革工作的情况，请予审议。

2015年2月以来，在中央政法委、最高人民法院和省委政法委的指导推动下，在各级人大监督支持下，全省法院认真落实党的十八届四中全会提出的以审判为中心的诉讼制度改革要求，积极开展刑事庭审实质化改革试点工作，构建了“以繁简分流、轻刑快处为前提，以庭前准备、证人出庭、非法证据排除、庭审充分举证质证、当庭认证判决为重点”的刑事庭审运行模式，试点工作取得明显成效。

一、充分认识刑事庭审实质化改革重要意义，积极部署开展改革试点

党的十八届四中全会从贯彻落实“国家尊重和保障人权”宪法原则出发，提出要“推进以审判为中心的诉讼制度改革”。以审判为中心的诉讼制度改革，其重点是要实现刑事庭审实质化，即保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用，确保司法公正。刑事庭审实质化改革，对于政法各部门切实加强人权司法保障、确保案件处理经得起法律和历史的检验、维护

社会公平正义，有着重大深远的影响和意义。

刑事庭审实质化改革是一项复杂系统工程，涉及刑事诉讼各主体。试点工作开展以来，省法院坚持在党委政法委的领导下统筹推进。2015年2月，省法院指导成都中院在全国率先开展刑事庭审实质化改革试点，形成阶段性经验成果，并主动向省委政法委汇报改革进展情况。省委政法委高度重视，将刑事庭审实质化改革作为我省2016年司法改革的重点工作。2016年3月，省法院在成都召开全省法院现场观摩会，总结推广成都法院经验做法，组织全省中级人民法院院长现场观摩，进一步推开试点工作。之后，省法院下发《关于积极稳妥推进刑事庭审实质化改革试点工作的指导意见》，明确目标、任务，指导建立健全相应工作机制。2016年8月，省委政法委组织召开全省政法工作现场会，强力部署推进，省法院迅速召开全省中级人民法院院长会议，要求结合各地实际，全面推进刑事庭审实质化改革试点工作。全省法院加强与公安、检察、司法行政、律师协会等部门的沟通联系，会签各类指导性文件，并主动邀请人大代表、政协委员、专家学者观评庭审，组织开展全省法院“十佳庭审”评选活动，发挥优秀庭审引领示范作用，形成了各方积极配合、协同推进的良好

局面。截止目前,全省已有 90 余个中基层法院启动刑事庭审实质化改革,共开示范庭 312 个。

二、准确把握刑事庭审实质化要求,充分发挥庭审决定性作用

刑事庭审实质化就是要解决好庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中的决定性作用,科学合理设计制度,突出庭审关键环节,努力实现证据举证质证在法庭、案件事实查明在法庭、控辩意见发表在法庭、裁判结果形成在法庭。抓住以下重要环节推动试点工作:

——依法排除非法证据。严格贯彻证据裁判原则,及时启动程序有效排除非法证据,确保案件事实客观真实。一是完善非法证据排除工作机制。省法院与省检察院、公安厅、司法厅制定《关于刑事案件非法证据排除相关工作的会议纪要》,进一步规范侦查、起诉至审判各阶段排除非法证据的具体程序,使非法证据排除工作通过程序化安排得到落实。二是推行“两步法”排非程序。将非法证据排除程序分为庭前说明和庭审调查两个阶段,庭前会议对“排非”申请控辩双方能够达成一致的,不再启动庭审调查程序;未能达成一致的,庭前会议不进行调查,在庭审中启动“排非”程序,严格依法审查被申请证据的合法性。三是对确有刑讯逼供、非法取证情形的,依法予以排除。试点中,全省法院启动排非程序案件 95 件,排除非法证据 24 件。

——构建控辩对抗庭审格局。依法保障控辩双方在法庭调查、辩论环节的平等对抗,充分举证、质证和辩论,实现案件事实证据查明在法庭。一是平等保障控辩双方的诉讼权利。为有效形成控辩对抗格局,省法院下发《进一步保障律师权利的通知》《关于适用〈最高人民法院关于建立健全防范刑事冤假错案工作机制的意见〉的实施意见》,切实保障被告人及律师的辩论辩护权,成都中院出台《关于依法保障律师执业权利的若干意见》,在法庭调查和法庭辩论环节结束前,对律师

进行“最后一问”,切实保障律师在法庭上充分完整表达诉求和意见。同时积极协调扩大法律援助的范围,成都试点案件律师参与辩护达 100%。二是完善举证质证方式。对控辩双方没有异议的证据,简化举证、质证。对控辩双方有争议的证据单独质证,采取“一证一举一质”,确保对有争议的证据能够深入质证。探索混合式证人调查程序及方式,针对普通证人、警方证人、专家证人等不同类型的证人细化相应的调查程序,完善证人询问方式和询问技术,发挥庭审质证特别是对质、交叉询问的作用,保障证人出庭的实际效果,充分质明证据。三是推动多媒体综合示证。省法院联合省检察院、司法厅下发《关于积极推进刑事案件庭审多媒体示证工作的会议纪要》,要求全省法院积极采用多媒体示证,进一步增强举证、质证的公开性、对抗性。乐山法院在试点案件审理中,采取多媒体示证 26 件。我省一中级法院在审理贾某某故意杀人一案中,运用多媒体当庭播放了关键证人证言、被告人指认现场情况录音录像,展示了现场勘验笔录、图示、照片等书面证据,证据出示清晰、直观,取得较好的庭审效果。

——坚持证据裁判原则。严格按照法定证明标准审查证据。一是推动完善关键证人出庭制度。成都等地法院协调推动公安机关制定《民警出庭作证工作规范》,细化证人、被害人、鉴定人、专家证人、警察等各类证人出庭规范。加强证人的安全保护,对有作证风险的特殊证人探索在作证室同步视频作证等方式,解除证人顾虑。建立完善证人经济补助制度,对出庭证人在交通、住宿、就餐等方面给予一定的经济补助。试点中证人出庭案件 228 件,出庭人数 356 人,占试点案件总数的 73.08%。二是强化当庭认证。对经过质证能够证明证据真实性、关联性、合法性的证据,法官当庭作出认定;对有争议的证据,采取当庭与庭后综合认证相结合的方式认定。成都法院试点案件当庭认证率达 81.98%。三是落实疑罪从

无。做到有罪则判,无罪放人。如我省一中级法院审理的宋某某故意杀人案,宋某某的供述与现场勘验检查等不吻合,且没有其他证据能够佐证,不能达到“事实清楚、证据确实充分”的证明程度,法院依法作出无罪判决。试点中,全省法院依法宣告无罪 12 件 12 人。四是强化当庭宣判,落实判决形成在法庭。要求开庭审理后,案件事实清楚,证据确实、充分的,应当当庭宣判。试点中,全省法院当庭宣判 138 件,占试点案件总数的 44.23%,更加充分及时地体现了审判的公开公正。

三、统筹推进配套改革,为刑事庭审实质化改革创造良好条件

刑事庭审实质化改革是一项综合性、系统性的改革,与司法权配置优化、诉讼结构完善、诉讼制度改革等密切相关,需要统筹推进相关配套改革,有效缓解案多人少矛盾,优化司法资源配置。

——充分发挥庭前会议功能。将诉讼事务性事项在庭前会议中集中处理和梳理,明确争点,使庭审紧紧围绕争议焦点开展,促进庭审集中高效进行。一是完善庭前会议工作机制。成都、泸州等地制定《庭前会议操作规范》等,细化庭前会议的召开情形、召开程序等事项,将申请回避、排除非法证据的提出、交换出庭证人名单等程序性事项,集中到庭前会议处理,为庭审集中解决控辩双方争议焦点打下基础。试点中,召开庭前会议的占试点案件总数的 77.56%。二是做好证据开示。庭前组织控辩双方将庭审中拟出示的证据全部向对方展示,避免证据突袭,保障举证质证充分。如我省×市一非法集资案,该案涉及全省 12 个地市州以及重庆,涉案金额 10 亿,被害人 13000 余人,在案卷宗 700 余册,账簿 500 余册。通过庭前会议证据的集中展示,将原本需两至三周开庭时间的庭审缩短至 3 天,大大提高庭审效率。三是增设庭前会议报告制度。在开庭前形成庭前会议报告,在庭审时集中或分段宣读,对控辩

双方在庭前会议中达成一致意见的,双方在庭上不再提出程序异议,庭审中一般也不再涉及,实现庭前会议与庭审程序的有效衔接。通过庭前会议解决所有程序性事项,庭审时间较同类案件的审理大为缩短。

——推动案件繁简分流和轻刑快处。刑事庭审实质化工作需要较多的司法资源,为此推进繁简分流是保证刑事庭审实质化改革的重要前提。省法院制定《关于依法快速办理轻微刑事案件的若干规定(试行)》,在全省大力推行轻刑快处工作机制,强化案件繁简分流,构建“简案快办、难案精审”的工作格局。同时,深度推进量刑规范化改革,为诉讼各方提供明确的量刑指引,有效进行繁简分流。2016 年上半年,全省法院适用刑事简易程序的案件 14638 件,占审结一审刑事案件总数的 60.67%,其中适用快速办理机制审结 4667 件,占审结简易程序案件总数的 31.88%,平均审结时间在 10 日以内。

——强化信息化支撑。刑事庭审实质化改革对庭审方式提出更高要求,全省法院充分运用信息技术等手段,不断提高刑事庭审的效率和质量。推进远程视频提审和视频作证工作。省法院与省检察院、省公安厅会签《关于开展刑事二审案件远程视频讯问工作的若干意见(试行)》,规范远程视频讯问工作。乐山等地法院制定《刑事二审案件远程视频庭审操作规程(试行)》,提升了审判效率;推动庭审全程同步录音录像,建立庭审录音录像的管理、使用、储存制度。以庭审视频直播、微博直播等多种方式,以案说法,进一步扩大影响效果。

四、深化司法体制改革,奠定刑事庭审实质化改革坚实基础

刑事庭审实质化改革对法官驾驭庭审、准确认定事实和适用法律的能力提出了新的更高要求,迫切需要通过深化司法体制改革,遴选优秀法官,担当审判责任,实现“让审理者裁判,由裁判

者负责”。当前,全省法院正按照中央、省委部署,有序推进司法责任制改革和法官额制改革,加强审判队伍正规化、专业化、职业化建设,进一步为刑事庭审实质化改革奠定坚实基础。

一是严格落实司法责任制。省法院出台《关于落实司法责任制的实施方案》《关于办案人员权力清单的规定(试行)》《关于独任法官、合议庭办案机制的规定(试行)》等6项制度,细化明确独任法官、合议庭、审委会履行审判职责的责任范围,进一步落实办案责任。

二是遴选优秀法官入额。全省法院在前期试点基础上,正全面推开司法改革工作,将通过考核考试按一定比例遴选优秀法官。同时,入额的院长、审委会专职委员要带头办理重大疑难案件,进一步保证了办案水平和庭审效果。

三是编配专业化审判团队。改革中推行对案件数量较为集中的类型组建专门合议庭实行专业化审判,同时强化类案审判指导,建立专业法官会议,规范院长把关作用,促进裁判尺度统一。

刑事庭审实质化改革试点推行一年多以来,取得明显成效。2015年以来,全省法院审结试点案件312件992人,服判息诉率达96.19%,比全省法院非试点刑事案件提升6.05%。中央政法委孟建柱书记、最高法院周强院长对我省法院试点工作予以充分肯定,中央政法大讲堂介绍了我省成都法院刑事庭审实质化改革试点情况。《人民法院报》、《法制日报》、新华网、人民网等多家媒体进行专题报道。《中国审判》杂志社组织上海等全国四十多个中基层法院到成都中院调研考察刑事庭审实质化改革经验。

全省法院刑事庭审实质化改革工作虽然取得了一定成绩,但我们也清醒地认识到,当前工作中还存在一些问题和困难:一是理念认识有待进一步提高。重实体、轻程序的陈旧观念还需要彻底纠正,依赖卷宗办案的习惯思维还明显存在,疑罪从无、证据裁判等现代司法理念还需要进一步强

化。二是协同推进力度有待进一步加强。刑事庭审实质化改革是一项系统工程,需要政法各家紧密配合,必须统一认识,步调一致,共同推进改革。目前,对这项改革还不同程度存在认识不到位,相互配合支持力度还不够的问题。三是制度机制建设有待进一步推进。非法证据排除的范围和情形有待进一步明确,证人出庭制度机制保障还不完善、证人补助标准较低、有的地方还没有建立证人出庭专项经费保障,法律援助范围有待进一步扩大,案件繁简分流简案快审的分流效果还未充分显现等等,不同程度制约了刑事庭审实质化改革的整体效果。对这些问题,我们将高度重视,认真推动解决。

五、下一步工作打算

一是坚持在党委政法委的统一领导下,在各级人大的监督支持下,积极主动履行好职责。刑事庭审实质化改革由法院牵头组织开展,这是法院的职责定位所决定的。但没有党委政法委领导下政法各部门的积极配合,没有人大的监督支持,刑事庭审实质化改革难以取得成效。全省法院将继续在当地党委政法委的统一安排部署下,在各级人大的监督支持下,积极主动履行好职责,切实加强公安、检察、司法行政部门以及律师界的沟通协调,进一步形成共识和合力,全面推进刑事庭审实质化改革工作。

二是要进一步完善工作机制。全省法院将以“两高三部”《关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的意见》为指导,进一步加强与政法各家的协调配合,不断健全刑事庭审实质化改革工作机制:完善庭前会议程序,健全庭前证据展示制度;完善举证责任,健全证人保护工作机制;完善法庭调查程序,健全法庭质证规则和辩论规则;完善法庭认证规则,健全当庭宣判制度;完善法律援助工作,健全非法证据排除规则。

三是进一步做好示范、宣传工作。全省法院将进一步开好示范庭,选择合适案件作为示范庭

审,体现召开庭前会议、证人出庭、充分质证辩论、当庭认证和宣判等改革要素,充分发挥示范庭对全面推开改革工作的示范引导作用;进一步强化以案说法,主动邀请人大代表、政协委员旁听示范庭,宣传和见证司法进步发展,扩大刑事庭审实质化改革的积极社会影响,形成良好舆论氛围,进一步促进提升司法的公信权威。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:全省法

院将以这次工作汇报为契机,以人大的监督指导为推动,继续按照中央和省的统一部署要求,在各级党委政法委的领导和各级人大的监督下,在各级政法部门及律协的共同努力和支持配合下,全面推进我省法院刑事庭审实质化改革试点工作,更好发挥刑事审判工作惩罚犯罪、保护人民的职能作用。

以上报告,请予审议。

部分用语说明

1. 非法证据排除:是指刑事诉讼中,对采用刑讯逼供等非法方法收集的犯罪嫌疑人、被告人供述和采用暴力、威胁等非法方法收集的证人证言、被害人陈述,应当予以排除。收集物证、书证不符合法定程序,可能严重影响司法公正,应当予以补正或者作出合理解释;不能补正或者作出合理解释的,对该证据应当予以排除。在侦查、审查起诉、审判时发现有应当排除的证据的,应当依法予以排除,不得作为起诉意见、起诉决定和判决的依据。

2. 多媒体综合示证:法庭上采用的一种新型示证方式,即用多媒体方式将证据以声音、图像、文字等形式在法庭上直观地向合议庭、诉讼各方以及旁听人员展示,以更好地查清案件事实、认定证据,提升庭审效率。

3. 当庭认证:是指合议庭或独任审判员在开庭审判过程中当庭对控辩双方所举证据的客观性、关联性和合法性作出认定,主要适用于对证据资格的认证。

4. 当庭宣判:是指在合议庭休庭评议并作出裁判后,立刻复庭由审判长口头宣告判决结果的诉讼活动。依照刑事诉讼法的规定,当庭宣告判决后,应当在五日以内将判决书送达当事人和提起公诉的人民检察院,并应同时送达辩护人、诉讼代理人。

5. 庭前会议:是指在开庭以前,审判人员可以依法召集公诉人、当事人和辩护人、诉讼代理

人,对回避、出庭证人名单、非法证据排除等与审判相关的问题,了解情况,听取意见,可以通知被告人参加。庭前会议不是法庭审理前的必经程序,是人民法院根据公诉案件的复杂程度等为开庭所做的准备活动。

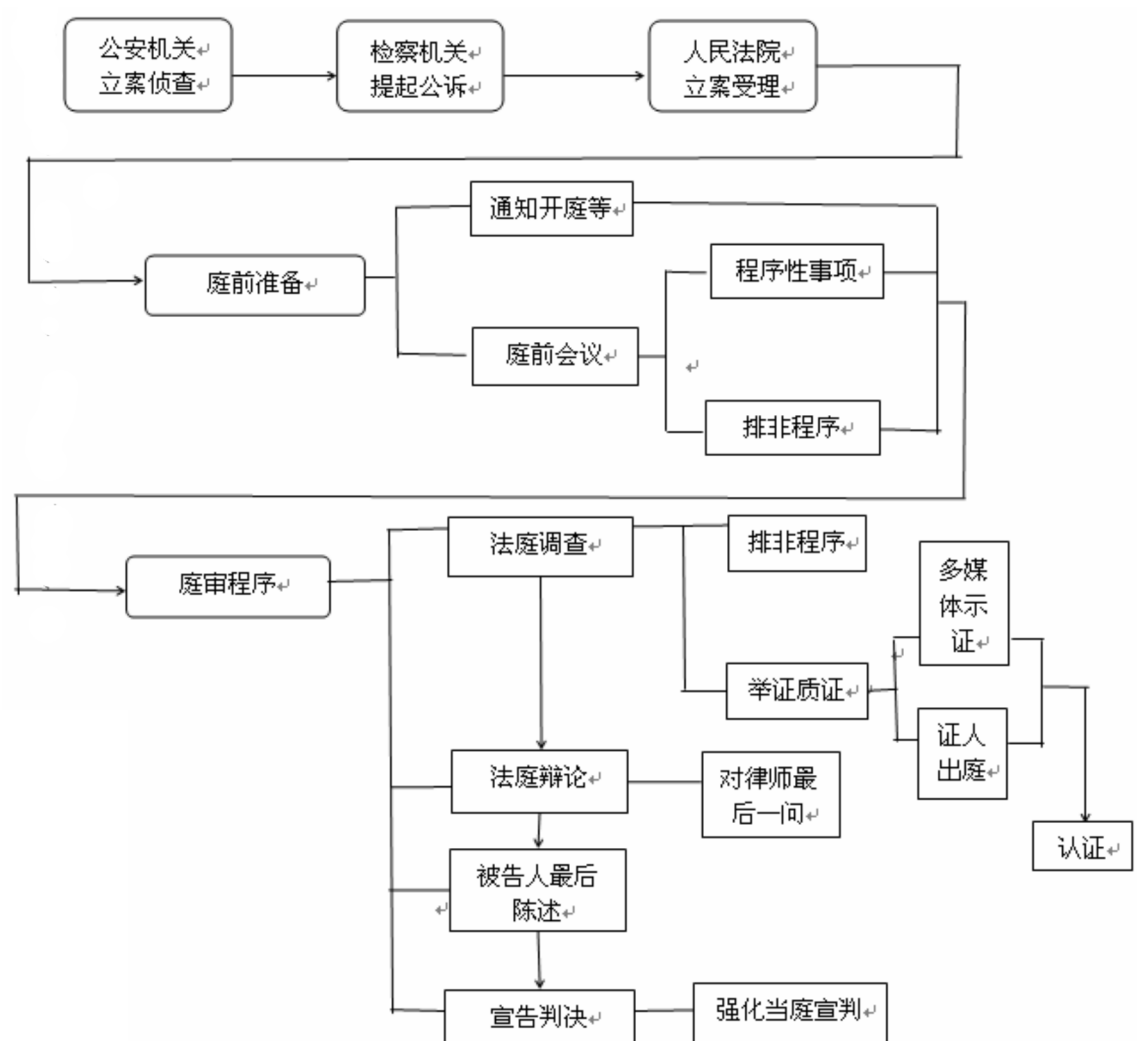
6. 轻刑快处:轻微刑事案件快速处理机制的简称,是指对案情简单、事实清楚、证据充分,可能判处三年以下有期徒刑、拘役、管制、单处附加刑或者免于处罚的刑事案件,如犯罪嫌疑人、被告人认罪且同意适用快速处理机制的,可以由公安机关、人民检察院、司法局、人民法院共同衔接配合,依法简化侦查、审查起诉、社区调查评估、审理流程,以缩短办案期限,提升办案效率。

7. 远程视频提审:是指利用音视频系统让位于不同地点的合议庭、公诉人(或检察员)、被告人同时参与庭审或者进行讯问的方式,目的在于提高审判效率、节约司法成本。

8. 司法责任制改革:是指从优化审判资源配置入手,明确审判组织权限,建立权责明晰、权责统一、监督有序、制约有效的审判权力运行机制,确保审判权依法独立公正行使。

9. 法官员额制改革:是指通过严格遴选程序,选拔优秀法官进入员额,并为他们配备法官助理、书记员等审判辅助人员,确保法院优质人力资源配置到办案一线。

10. 刑事庭审实质化流程图:



四川省人民检察院关于开展检察机关规范 司法行为专项整治工作的情况报告

2016年9月26日在四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议上

四川省人民检察院检察长 邓 川

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现在，我代表四川省人民检察院报告开展检察机关规范司法行为专项整治工作的情况，请予审议。

检察机关作为国家法律监督机关，清醒地认识到打铁还需自身硬，要监督别人，必须首先监督好自己，必须首先自己要做到模范遵守宪法和法律。按照最高检的统一安排，省检察院自2014年12月起在全省检察机关部署开展为期一年的规范司法行为专项整治工作。一年多来，全省检察机关认真贯彻落实最高检的部署和省委、省人大常委会的要求，统一思想认识，精心组织推进，聚焦解决群众反映强烈的司法不规范突出问题，持续用力，从严整改，标本兼治，取得了明显成效。

一、开展规范司法行为专项整治工作情况

（一）坚持问题导向，在查摆剖析不规范案件上下功夫

结合“三严三实”专题教育，坚持内部自查与开门纳谏、单位自查与横向互查、查共性问题与查个性问题、查行为与查思想相结合，以从严从实、落细落小为标准，深入系统排查梳理司法不规范问题，注重深层次查原因找症结，确保把问题查深查实查透，奠定好对症下药的基础。

一是找准找全不规范问题。从自身司法办案

和履行法律监督职责两个方面出发，通过自己查、相互帮、下级提、上级点等形式，对2013年以来全省检察机关办理的案件全面摸底排查，梳理出存在司法不规范问题的案件7146件。各级院检察长带头“走出去”征求公安机关、人民法院、司法行政机关等单位意见建议，把人大代表、政协委员、群众代表“请进来”听取意见建议。省检察院围绕严格规范公正文明司法的30个关键点，向省内所有律师事务所发放调查问卷5000余份，收回有效问卷4895份，收集意见建议239项。

二是分类定性不规范问题。对查摆的问题和收集的意见建议进行全面梳理分析，逐一分门别类，区分一般问题与突出问题、普遍问题与个别问题、表面问题与深层次问题。共梳理出全省检察机关司法不规范共性问题9项45个，主要涉及司法作风简单粗暴，同步录音录像制度落实不到位，超范围查封扣押冻结和超权限、超时限处理涉案财物，适用指定居所监视居住强制措施不规范，限制和妨碍律师依法行使执业权利，怠于履行诉讼监督职责等方面。

三是剖深剖透不规范原因。针对不规范的具体案件、具体事件、具体的人深刻剖析原因症结，既查客观原因，又查主观原因，从司法理念上寻症结，从办案机制上找根源，从监督管理上挖漏洞，将司法不规范深层次原因剖细剖深剖透。省检察

院专门召开专项整治工作推进会和典型案件剖析会,从司法理念、司法作风、政绩观、司法廉洁、制度执行、制度漏洞等方面引导全省检察机关查病灶拔病根,增强整改的针对性。

(二)坚持有错必纠,在整改不规范顽疾上出重拳

规范司法行为专项整治工作的着力点是找准问题,落脚点是整改落实。全省检察机关强化责任担当,既立足当前,又着眼长远,既注重纠正个案,又突出以儆效尤,既强化建章立制,又强调制度执行,确保整改落实取得实效。

一是强化责任落实。全省检察机关对列出的问题清单,实行台账式、项目化管理和挂销号制度,将问题整改明确责任领导、责任部门、责任人和整改时间,避免出现“空对空”“两张皮”现象。省检察院厅级以上干部对全省22个市分州检察机关进行包片督导,相关职能部门主要负责人“一对一”挂点联系各市级检察院,做到有检查、有验收,坚持时间服从质量,形式服从内容,进度服从效果。省检察院还组成8个检务督察组,对16个地区检察机关的专项整治工作推进情况和司法规范化建设情况进行专项督察。

二是从严纠错问责。省检察院依法查办最高检挂牌督办的9件司法不规范案件线索并及时上报,对全省6件司法不规范典型案件线索责令相关市级检察院核实查处。专项整治中,全省检察机关动真格、敢碰硬,综合运用刑事处罚、纪律处分、组织处理等手段从严问责,共处理检察人员违法违纪17件26人,对87名检察人员给予组织处理。为更好地发挥倒逼规范司法的警示教育作用,省检察院在全省分4批次通报了涉及司法作风简单粗暴、违规提讯、违规扣押处置涉案财物、同步录音录像不落实、阻碍律师依法行使权利、未依法履行法律监督职责、以案谋私等方面的28起典型案件,向社会曝光了7起与人民群众切身利益息息相关的司法不规范典型案件。

三是注重建章立制。针对司法不规范的集中领域、关键环节、重点岗位,对现有制度规范进行全面清理,查找制度缺失和漏洞,明确了需要建立完善的规章制度以及责任部门和完成时限,确保每个司法环节和司法行为都有章可循、有据可依。省检察院先后制定下发《四川省检察机关查办职务犯罪案件使用指定居所监视居住措施的规定(试行)》《四川省检察机关刑事诉讼涉案财物管理实施细则》《四川省检察机关案件质量评查办法(试行)》等22份涉及司法办案、内外监督、责任追究机制的规范性文件。各地检察机关也结合实际加强长效机制建设,一批打基础、利长远的举措相继出台。

(三)坚持持续发力,在深化专项整治工作成果上使实招

规范司法不会一蹴而就。全省检察机关正视司法不规范突出问题的顽固性和反复性,紧紧扭住重点问题、重点部门、重点岗位,聚焦解决群众反映强烈且尚未整改到位的司法不规范突出问题,推动司法规范化建设持续化、常态化。

一是部署开展全省检察机关规范司法行为专项整治进一步深化工作。针对专项整治工作开展一年来司法办案中仍然存在的不规范环节,省检察院决定从今年4月开始在全省检察机关开展为期半年的规范司法行为专项整治进一步深化工作,对尚未整改到位和可能产生反弹的司法不规范问题盯住不放,紧密结合深化司法改革和检察改革,坚持解决突出问题与完善制度机制相结合,健全制度与执行制度相结合,执行制度与责任追究相结合,切实增强制度执行力和纪律约束力,真正使检察人员形成严格规范公正文明司法的思想自觉和行为习惯。

二是部署开展职务犯罪侦防部门进一步深化规范司法行为专项整治工作。按照最高检反贪总局的统一安排,省检察院决定从今年3月至年底在职务犯罪侦查预防部门部署开展进一步深化规

范司法行为专项整治工作,从严从实抓好职务犯罪侦查工作“八项禁令”,重点解决查办和预防职务犯罪中滥用权力、举报线索管理流程不严密、随意初查及立案不规范、适用指定居所监视居住等强制措施不规范、执行同步录音录像不严格、涉案款物管理处置不规范、限制律师执业权利、打探案情干预办案、收受贿赂以案谋私等问题,并先后召开全省检察机关职务犯罪侦查预防工作会、全省检察机关侦防部门深化规范司法行为专项整治工作暨加强纪律作风建设工作会,组织开展职务犯罪案件“一案一查”等专项工作。

三是积极抓好专项整治后续跟进工作。各地检察机关积极组织回头看、专项检查、抽查考核、满意度测评等后续行动,对专项整治工作开展情况进行检查验收,并采取登门走访、调查问卷、召开座谈会等方式,回访公安机关、人民法院、司法行政机关、律师等单位和个人,逐一核查司法不规范问题的整改落实效果,做到事事有结果,件件有反馈。同时,加强舆论引导,始终坚持正确的舆论导向。注重发现专项整治工作的亮点和特色,挖掘规范司法的典型人物和先进事迹,以点带面、典型引路,让广大检察人员学有方向、学有榜样。充分运用官方网站、“两微一端”等平台,借力社会媒体,大力宣传规范司法的新举措、新进展、新成效,提升检察公信力,赢得人民群众的信赖和支持。

(四)坚持立足办案,在提升司法办案质效上见成效

坚持把专项整治工作作为推动司法办案的强大动力,自觉把专项整治和司法办案有机结合,相互借力,以规范促办案、提质效,以办案实际成效检验专项整治效果,切实做到两手抓、两不误、两促进。

一是办案行为得到进一步规范。专项整治工作以来,全省检察机关职务犯罪案件侦查中适用指定居所监视居住措施更加慎重,同比减少

30.77%。落实同步录音录像制度更加有力,反贪、反渎部门对讯问全程同步录音录像的次数、时长明显增加。涉案财物管理处置工作更加严谨,实行查封、扣押、冻结、处理涉案财物与保管涉案财物相分离,明确专门机构负责涉案财物管理处置工作的监督管理,利用信息技术全面提升涉案财物管理处置水平。法律文书的制作使用更加规范,涉及文书不当问题同比下降20.46%。

二是办案质效得到进一步提高。专项整治工作以来,职务犯罪案件侦查终结率、移送起诉比例同比均有上升,撤销案件数同比减少27.59%,因证据不足而不起诉的案件同比减少26.47%。刑事案件捕后不起诉、被判轻免刑比例同比均有下降,审查起诉案件审查终结率同比上升20.88个百分点,生效无罪判决人数同比下降。监督公安机关立案、纠正漏捕犯罪嫌疑人数量同比均有上升,监督公安机关撤案、纠正漏诉犯罪嫌疑人、刑事抗诉、纠正侦查活动违法、纠正审判活动违法同比均明显上升。

三是当事人权利得到进一步保障。专项整治工作以来,普通刑事案件和职务犯罪案件不捕率同比分别上升1.59个百分点和7.78个百分点,不起诉率同比分别上升0.36个百分点和4.81个百分点。注重强化对未成年人的特别保护,未成年犯罪嫌疑人的不捕率和不起诉率同比分别上升9.76个百分点和7.98个百分点。注重强化刑事被害人救助,救助人数同比增加18.61%,发放救助金额同比增加48.09%。把强化律师执业权利保障作为对当事人权利保障的延伸,对特别重大贿赂犯罪案件不许可会见探索建立报上一级检察院批准机制,律师申请侦查会见的办理率同比上升49.44个百分点,同意会见率同比上升38.27个百分点。针对律师代理异地案件阅卷、获取信息不便的问题,在全国率先建立省内异地阅卷和案件程序性信息主动推送机制,获得律师的一致赞誉。

二、开展规范司法行为专项整治工作的体会、存在问题及下一步打算

这次专项整治工作领导高度重视,组织推进有力,使我们对新形势下规范司法行为、推进司法规范化建设的规律有了新的认识,积累了宝贵的经验。一是必须坚持党的领导,融入大局。省委、省人大常委会主要领导等5位省领导和21个市州党委或人大常委会主要领导先后对专项整治工作作出批示。实践证明,规范司法行为必须主动争取党的领导和人大监督,党的坚强领导和人大有力监督是专项整治工作扎实推进并取得实效的根本保证。二是必须坚持思想引领,以思促行。解决好各级检察人员特别是基层检察人员的思想认识问题,夯实规范司法行为的思想根基,牢固树立规范司法、公正司法的理念,是专项整治工作取得实效的前提和基础。三是必须坚持领导带头,以上率下。“一把手”的认识水平和院党组的重视程度决定一个单位乃至一个地区的整体认识水平和工作推进力度。抓住关键少数、加强组织领导是确保专项整治工作取得实效的重要保障。四是必须坚持开门纳谏,内外互动。坚持自查自纠与开门整改相结合,充分调动广大检察人员和人民群众的积极性,专项整治工作才能合力达到事半功倍的效果。必须牢牢把握人民满意这个根本标准,坚持把开门搞整治贯彻始终,让人民群众参与和评判。五是必须坚持问题导向,一抓到底。紧紧围绕查找问题、剖析问题、解决问题的思路来开展工作,强化督导检查,使每一项部署、每一项措施、每一项要求都得到落实,这是确保专项整治工作取得实效的关键所在。六是必须坚持严字当头,敢于亮剑。对于常抓不改、屡纠不止的司法不规范顽疾,在敢于亮丑的同时更要敢于亮剑,坚持以猛药去疴的态度和刮骨疗毒的勇气,发现一起查处一起,真正把纪律和规矩挺在前面。七是必须坚持制度建设,标本兼治。专项整治工作是阶段性的治标,规范司法行为既要治标,更要谋求治

本。既要立足当前,着力解决群众反映强烈的突出问题,更要着眼长远,健全检察机关规范司法的制度机制。

全省检察机关规范司法行为专项整治工作虽然取得了一定成绩,但也存在一些问题和困难。一是规范司法的理念有待进一步培树,有的检察人员规范办案的自觉性、主动性还不够,知易行难,将规范办案说在嘴上,落实不到行动上。二是制度规范的执行力有待进一步增强,“执行软、执行慢、执行懒、执行乱”现象仍然不同程度的存在。三是规范办案的能力水平有待进一步提高。四是繁重的办案任务与规范司法的要求之间的矛盾日益突出。

全省检察机关规范司法行为专项整治工作虽然即将结束,但全面从严治检、司法规范化建设永远在路上。下一步,我们将在省人大及其常委会的监督下,进一步强化教育引导,扎紧规范司法的制度笼子,狠抓制度规范的有效落实,巩固和深化专项整治工作成果,以有力的举措推动司法规范化建设持续深入发展。

一是结合学习贯彻中央、省委全会精神,进一步巩固和深化专项整治工作成果。持续抓好专项整治收尾工作,对尚未整改到位或者可能产生反弹的问题紧盯不放,不折不扣兑现整改承诺。进一步强化教育培训和工作引导,持续推进司法规范化建设,更好地保障和促进“十三五”时期我省经济社会持续健康发展。

二是结合组织开展“两学一做”学习教育,深入推进检察业务精细化管理。深入开展“两学一做”学习教育,强化主体责任和监督责任,把改进司法作风作为规范司法的重要内容,把打攻坚战与打持久战结合起来,逐步从整治向管理转变。在加强案件集中管理的基础上,研究探索检察业务精细化管理,增强制度执行力,以严的要求、实的作风推动检察工作与队伍建设。

三是结合党风廉政建设和反腐败斗争形势,

促进规范司法行为与加大办案力度有机结合。认真研究和主动适应十八大以来党风廉政建设和反腐败形势发生的新变化,将规范司法与强化办案紧密结合,转变侦查方式和办案模式,加大办案力度,始终保持惩治腐败高压态势,以规范促办案、办好案,实现查办和预防职务犯罪工作政治效果、法律效果和社会效果的有机统一。

四是结合深化司法体制改革,持续用力解决影响司法公正、制约司法能力的深层次问题。将司法规范化建设作为深化检察改革的重要内容,对于涉及到制约检察权规范行使、影响司法公正

的深层次问题,容易常抓常犯、卷土重来的司法不规范顽症痼疾,在专项整治工作期间不能完全解决的,将长远谋划、久久为功,建立健全保障检察权规范公正高效运行的长效机制和制度规范。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,全省检察机关将以本次会议为契机,以锲而不舍、驰而不息的决心和毅力,持续深入推进司法规范化建设,推动检察工作科学发展,为建设法治四川、推进治蜀兴川各项事业法治化做出新的贡献!

以上报告,请予审议。

有关用语说明

1. 指定居所监视居住:属于监视居住刑事强制措施的一种特别情形。根据《中华人民共和国刑事诉讼法》第73条规定,监视居住应当在犯罪嫌疑人、被告人的住处执行;无固定住处的,可以在指定的居所执行。对于涉嫌危害国家安全犯罪、恐怖活动犯罪、特别重大贿赂犯罪,在住处执行可能有碍侦查的,经上一级人民检察院或者公安机关批准,也可以在指定的居所执行。但是,不得在羁押场所、专门的办案场所执行。

2. 职务犯罪侦查工作八项禁令:为规范司法行为,防范违法违规办案,保障公正司法,最高人民检察院出台了职务犯罪侦查工作八项禁令,包括:严禁擅自处置案件线索、随意初查和在初查中对被调查对象采取限制人身、财产权利的强制性措施;严禁违法使用指定居所监视居住措施;严禁违法干涉涉案企业正常生产经营活动;严禁违法违规处理查封、扣押、冻结涉案财物;严禁阻止或者妨碍律师依法会见犯罪嫌疑人;严禁在未全程同步录音录像情况下进行讯问;严禁刑讯逼供以及其他非法取证行为;严禁违反办案安全纪律。

3. 职务犯罪案件“一案一查”:为规范职务犯罪案件办理工作,省检察院制定下发了《四川省检察机关职务犯罪案件“一案一查”的规定(试行)》,要求每一起案件侦查终结前,必须严格对照省检察院制定的《职务犯罪侦查工作检查手册》进行检查,并如实填写《职务犯罪侦查工作检查表》。上级检察院每年要对下级检察院的办案情况对照手册进行抽查,省检察院每年将不定期对各地办案情况进行抽查,对没有严格按照手册进行检查、自查导致违法违规办案的单位要逐一

通报、严肃处理、严格追责。

4. 捕后判轻免刑:检察机关批准或者决定逮捕的犯罪嫌疑人被法院生效判决判处拘役、管制、单处附加刑、免于刑事处罚。

5. 异地阅卷机制:为更好地依法保障律师的阅卷权,省检察院制定实施《四川省检察机关办理律师异地阅卷工作办法(试行)》,律师可以申请查阅执业机构所在地市(州)以外检察机关办理案件的电子卷宗案卷材料。

6. 案件程序性信息主动推送机制:省检察院于2016年1月1日在全省检察机关部署运行了案件程序性信息主动推送系统,该系统依托人民检察院案件信息公开系统,对通过案件管理部门身份认证,进行案件绑定的律师主动推送案由、立案时间、办案期限、办案部门、强制措施等案件程序性信息,并在相关程序性信息发生变化后,再次主动推送信息。

7. 案件集中管理:为了顺应检察工作面临的新形势、新任务和人民群众的新要求、新期待,改变以往检察机关内部各业务条线自我管理、分散管理、粗放管理的传统模式,切实强化对司法办案活动的内部监督,最高人民检察院2012年决定在全国检察机关开展案件管理机制改革,实行案件集中管理,建立统一受案、全程管理、动态监督、案后评查、综合考评的司法办案内部监督新机制。根据司法解释和相关规定,案件管理部门作为检察机关专门负责案件管理的综合性业务部门,以规范司法行为,提高办案质量和效率为目标,对检察机关司法办案的期限、程序、质量等开展管理、监督、预警,确保检察权依法正确行使。

四川省第十二届人民代表大会常务委员会 任免名单

2016年9月28日四川省第十二届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过

根据四川省人民政府省长尹力的提名,决定

免去:

罗强的四川省人民政府秘书长职务;

唐利民的四川省发展和改革委员会主任职务。

决定任命:

唐利民为四川省人民政府秘书长;

范波为四川省发展和改革委员会主任。

根据四川省高级人民法院院长王海萍的提名,免去:

鄢智敏的四川省高级人民法院审判委员会委员、审判员职务;

刘媛媛的四川省高级人民法院立案二庭副庭长、审判员职务;

王琦的四川省高级人民法院审判员职务。

任命:

史红平为四川省高级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员。

李守正、莫红、段玲、赖波军为四川省高级人民法院审判委员会委员。

根据四川省人民检察院检察长邓川的提名,

免去:

李维力、王彩平的四川省人民检察院检察员职务;

顾清清的四川省人民检察院成都铁路运输分院检察员职务;

陈勇的成都铁路运输检察院检察员职务。

任命:

曾伟、黄茜倩、贾红纳为四川省人民检察院成都铁路运输分院检察员;

李沂娟为成都铁路运输检察院检察员;

杨新、王伟为西昌铁路运输检察院检察员。

批准:

钟长鸣辞去内江市人民检察院检察长职务;

卢旭东辞去攀枝花市人民检察院检察长职务;

陆广平辞去德阳市人民检察院检察长职务。

批准任命:

于强为遂宁市人民检察院检察长。