

依法管理文明执法 为“幸福城市”添彩

西安创建“大城管”

吴绍礼 韩建安



西安，作为一个具有历史文化特色的国际化大都市，以其悠久的历史和深厚的文化底蕴连续三年吸引中外游客逾亿人次，走进这座城市旅游、就业、上学、经商的人数日益剧增，仅旅游人数就以每年15%左右的速度递增。

10月31日，西安获得“2015中国最具幸福感城市”荣誉称号和“2015中国小康社会建设示范奖”。人员流动的增多和荣誉称号的蝉联，为西安已经获得的国家卫生城市、国家园林城市、全国文明城市等荣誉称号锦上添花，也证明了西安城市管理工作可圈可点。为此，笔者专题采访西安的城市管理工作。

大胆实践 探索城市管理新举措

对一个城市来说，“三分建设、七分管理”。随着西安城市功能的不断完善和城市骨架逐步拉大，城市管理工作显得愈加重要，西安市城市管理综合行政执法局应运而生。

作为政府新的职能局，如何管好城市，服务市民？

对此，西安市城市管理局局长严石介绍说，2005年，西安市城市管理综合行政执法局作为全国第一批成立的城市管理执法队伍，就以科学执法理念为指导，统一全市城管执法人员的思想。积极谋划，大胆探索，实现了城市综合管理的良好开端。

制定标准，有据可依。西安市城市管理局以规范执法程序和执法行为为目的，梳理细化城管执法有关法律法规的处罚标准，在对违法地域、违法性质、违法数量、违法情形等进行综合分析的基础上，出台了《西安市城市管理综合行政执法局自由裁量权执行标准》（共梳理执法依据225条，细化处罚标准620条）。依据标准，莲湖、碑林、雁塔等区县不断探索，大胆实践，相继推行了标准化执法、城管+商户、863黄线等城市管理新举措。

严格执法，公正执法。从2009年9月起，西安市城管执法系统全面推行标准化执法模式，核心是严格把好统一立案、调查取证、集体定性、陈述申辩和强制执行五个关口，做到了检查权、调查权、决定权、执行权“四权分立”，使各个环节都达到程序规范、相互监督、相互制约。执法过程中面对广泛的社会监督，执法人员的行为往往容易被群众误解，有时甚至被恶意造谣中伤，严重影响法律法规的正常执行。面对这些问题，2014年，西安市城管执法人员全部配备了执法记录仪，在保证阳光公正执法保护行政相对人的同时，也对执法人员起到依法执法的监督



作用。借力科技，建设平台。为了提高管理效率，2011年启动了西安市数字城管建设项目，覆盖区域面积315平方公里，实现了与首批试点建设的10个区级数字城管平台的初步对接。开发完成数字城管“综合评价”和“监督考评”系统，整合公安、城管、市政、环保、交通等数字平台，视频监控资源初步实现了跨部门共享，提高资源使用率和覆盖率。西安市数字城管平台受理各类投诉咨询及城市管理案件已突破10万件，立案查处65550件，数字城管平台作用进一步发挥。

畅通渠道，全民参与。先后开通“12342”城管特服热线和西安城管网站，畅通了市民群众投诉受理渠道，共受理市民群众投诉咨询20余万件。在执法疑难工作中，针对涉及渣土车乱倾倒、擅自破坏园林绿化、违法设置户外广告设施现象，鼓励市民投诉举报，在案件侦破后给予第一有效投诉举报人一定金额的奖励，激励市民群众踊跃参与监督。同时，还建立了城市管理志愿者组织，发动社区工作人员、沿街门店商户、单



西安便民早市。

位物业管理人、在校大学生参与。

依法管理 破解城市管理新问题

目前，城市管理中存在一些亟待破解的新问题，特别突出的就是在执法过程中存在的部分市民群众不理解、不支持甚至唱反调的现象，导致城市管理的难度加大。

谈到这个问题，严石局长既谈到了管理理念，又给出了解决举措。

在管理理念上，坚持依法管理、文明执法。在西安市城市管理局思想道德建设和职业道德培训中，始终把“依法管理、文明执法”作为城管执法工作的灵魂和生命线，引导全体人员学习并熟练掌握相关的法律规定，所有行政行为都在法律法规的框架下运行。这一做法已得到国务院法制办的肯定和全国同行的认可，国务院法制办专题刊发了西安市创新行政执法理念的做法。

在管理模式上，坚持疏堵结合、服务市民。在加强依法行政的同时，在全市范围内设置残疾人便民服务站



西安城市管理局局长严石在读报。

150个，支持并主动服务放心早餐、放心馒头工程，实施传统节日和瓜果成熟季节设立临时灯笼、瓜果销售市场等民生工程。2010年，在全市设置蔬菜早市20个，其中，“西安设置蔬菜早市”获评“2010西安十大新闻事件”第三位。

截止目前，城管执法部门已在全市设置蔬菜早市、便民市场37个，在新城区试点设置蔬菜基地进社区直销放心蔬菜网点17个，方便了60余万群众的日常生活，提供就业岗位3800余个。实现了“在管理中体现服务，在服务中实现管理”。

在管理实践上，坚持发动群众，共治治理。在全市推行“城管+商户”共建共管模式，形成了化解矛盾、增进理解、双重监督、立体管理、共同制止纠正违反城市管理法律法规行为的城市管理新机制。在西安城六区459个社区全面推行城市社区“122”管理体制，发动广大市民群众参与和监督城管执法工作，促进了“两级政府、三级管理、四级网络”城市管理体的完善。探索将城管执法向城中村、城乡结合部“双延伸”。

在管理难点上，坚持对接司法，规范执行。与区人民法院建立全国首创的城管执法非诉案件移送法院强制执行工作机制，通过采取城管执法非诉案件申请法院强制执行工作机制等保障措施，实现行政违法案件处罚的规范化和标准化，破解了城管执法案件“执行难”问题。

打破壁垒 开创城市管理新模式

随着城市体量增大，城市管理的事件和部件越来越多，很多城市职能交叉、多头管理的弊端逐渐凸显，职责不清、推诿扯皮的现象时有发生。

建立顶层设计的“大城管”模式是当务之急。2015年7月，西安市政府将市市容园林局、市城市管理综合行政执法局、市爱国卫生运动委员会办公室（四城联办办公室）、市市政公用局的户外广告管理等四部门职责整合，组建西安市城市管理局，挂市城市管理综合行政执法局牌子，至此，一个“大城管”正式向古城走来。

严石局长表示，城市管理部门对机构改革期待已久，也充满了信心。三局合并后，西安市拟成立城市管理委员会，以有效解决“单打作战”的问题。

新成立的西安市城市管理局（市城管执法局）主要承担市容环卫、城市绿化、城管执法、爱国卫生等方面15项职责。放下了人行道机动车停放站点设置审批、非机动车保管站设置审核、新设机动车清洗站点的资格核准等7项职责。随着统一指挥协调、统一监督管理的“大城管”诞生，西安城市精细化管理等各项工作走上新台阶，为实现人们“城市让生活更美好”的渴求保驾护航。

中国绿色食博会在西安举行

10月29日，第十六届中国绿色食品博览会在西安举行。据了解，现场参展产品均为绿色食品、有机食品、无公害农产品和地理标志农产品。现场参展工作人员介绍，绿博会为产、供、销各方经营者搭建了一个非常好的联络平台，加强了各地绿色食品企业之间、生产企业和经营企业之间以及绿色食品工作机构之间的交流与互动。

图为展商（右）正在向西安市民推介产自贵州的茶品。

林瑞庆 摄



本报电（吴绍礼 秦舒）西宝客运专线又名西宝高铁，地处国家“关中天水经济区”的发展主轴，东起陕西西安，西至宝鸡，是横贯中国长江以北东西的铁路主通道之一，也是“丝绸之路经济带”向西开放的重要线路。西宝高铁，从“八川分流绕长安，秦中自古帝王州”的西安起，途经“渭水黄华古渡来，山河表里几千秋”的咸阳，到农耕文明、树艺五谷发祥地的杨陵，再到“周公吐哺，天下归心”的岐山，最终抵达佛、儒、道三家文化汇聚地的宝鸡，是一条瑰丽的历史（文化）长廊。



高铁绿色长廊。

为迎接第二十二届中国杨凌农业高科技成果博览会的到来，西安北站提前针对大荔、华山、渭南等地做了市场调研和客流分析，加开了华南北、大荔，途经杨陵南，开往宝鸡南的D5097、D5098、D5099次及D6881、D6882、D6883次列车，同时，利用G833次的到达车体，套开了一趟西安北到杨陵南终止以及杨陵南始发到西安北终止的D6869和D6870次列车。

这些列车的加开不仅对大荔和杨陵两地农业的发展和交流起到了枢纽作用，更为东府和西府的人民提供了一个无障碍的绿色购物通道。

据悉，本届的农高会以“创新引领特色现代农业”为主题，呈现“一带一路”、特色现代农业、“互联网+农业”三大特色。结合此次农高会的理念，为了更好地服务于农高会，西安北站积极与西安市杨陵区政府联系，建立对接机制，在西安北站和杨陵南站进站处分别开辟“警动长安农高会绿色通道”，参会的代表可凭贵宾证、嘉宾证等相关证件及车票从绿色通道通过，并为来自10多个国家近20个外籍参会代表团及旅客做好服务工作。

此外，本届中国杨凌农业高科技成果博览会将由100名农业科技专家组成专家组，现场面对面给农民朋友答疑解惑，并专门开辟3个自由市场供农民自产自销。沿途车站专门准备了大量的一次性水杯，由“警动长安”工作组热情为农民朋友服务，让他们能够亲身体验宾至如归、如沐春风的感觉。

通过扫描二维码或者搜索关注“西安高铁微服务”，旅客可以获得票额查询、列车到开时刻查询、正晚点信息查询、代售点查询、公交地铁换乘查询等一系列查询业务，同时，点击右下角车站服务一栏，会呈现出专为农高会开辟的主题模块，其中有杨凌农高会交通指南和有关农高会的H5网页。



版画

鱼

刘子竞 作

秦岭深处检察网 服务群众见实效

本报电（吴际 党宇婷）自陕西省安康市检察院“抓亮点 创品牌”专项活动开展以来，宁陕检察院紧紧围绕活动安排，以升级打造“秦岭深处的检察网”，创建人民满意检察院为主线，不断进行有益尝试和大胆探索，形成了符合检察工作规律、具有宁陕检察特色、适应新形势新要求的宁陕检察品牌。

升级优化检察网，调整思路再创新。工作要发展，创新是关键。为此，该院党组在“求突破、再提升、有影响”上深入思考，用心谋划，确定了打造升级版“秦岭深处的检察网”的新思路，即“六个一、三对接、三延伸、一联系”，进一步找准四级检察网与检察工作的衔接点，将检察联络站（室）工作与检察机关的办案职能、诉讼监督职能、县乡村治理紧密对接，为四级检察网更好地推进检察工作、服务基层群众打好“补丁”。

突出查办重点，严惩涉农惠农职务犯罪。围绕群众反映强烈的支农惠农、土地征用、扶贫搬迁等热点领域，以“铁拳行动”和查办惠农扶贫领域职务犯罪专项行动为载体，重点查办土地征用、扶贫搬迁安置、破坏生态环境资源中发生的职务犯罪案件。今年以来，为国家和集体挽回经济损失30余万元。结合办案，积极开展预防职务犯罪“五进”活动和巡回法制宣讲专项活动。特别值得一提的是该院建立的检察官联系重点项目开展专项预防工作机制，由各镇检察联络站（室）的检察官根据镇情村情，选择群众关切度高、涉及面广的项目开展专项预防，将预防工作贯穿于项目始终，做到事前预防讲政策、事中预防提建议、事后预防促发展，切实把预防工作做到干部身边，法律法规讲到干部心里，让干

部敬畏法、学好法、守好法、依法办事。真正用查办和预防职务犯罪最新成果取信于民。

坚持宽严相济，严厉打击各类刑事犯罪。该院积极适应经济社会发展新常态对检察工作的新要求，着力强化批捕起诉环节对刑事案件的审查力度，改变以往被动受理案件、书面审查为主的做法，在全面审查案卷的基础上，依托检察联络站（室）、点，向案发地镇村组延伸，派出点、人大代表、政协委员、周边群众发放《案件征询意见函》，挖掘与案情有关、影响犯罪嫌疑人定罪量刑的证据，结合犯罪嫌疑人羁押期间的表现，依法向法院提出科学合理的量刑建议，确保案件依法公正处理。与此同时，为进一步深化检务公开，该院针对复杂疑难案件的处理，建立起《人大代表、政协委员列席检察委员会制度》，主动把社会监督请进来，让检察权在阳光下运行。

强化诉讼监督，适应群众对司法公正的新期待。该院紧盯基层群众反映强烈的执法不严、司法不公、司法腐败突出问题。一是案件监督全程跟进。二是刑罚监督补足短板。三是专项监督突出重点。针对群众反映的交通安全、食品药品安全等热点问题，联合交管部门、食品药品监督管理部门开展联合检查、专题座谈9次，对易发生车祸的重点路段及时增加道路警示标志和防护栏，强化巡查力度。

一切难题，只有在实干中才能破解。宁陕检察人正是找准了检察工作服务大局的准确切入点，通过开展专项预防，将预防工作贯穿于项目始终，做到事前预防讲政策、事中预防提建议、事后预防促发展，切实把预防工作做到干部身边，法律法规讲到干部心里，让干

为移民“定制”脱贫项目

陕西丹凤：为移民“定制”脱贫项目

本报电（成林 樊利仁）陕西丹凤县地处秦巴山区，境内山大沟深。该县通过移民搬迁的办法，经过5年时间使3.9万人搬出大山，并积极为移民搬迁户“定制”致富项目，帮助移民搬迁户脱贫致富。

据了解，丹凤县立足县情实际，积极为移民搬迁户排忧解难，大胆探索产业园区、消费市场、旅游三产、大场大户等载体带动，为产业户发放2至5万元扶贫贴息贷款，鼓励发展华茂肉鸡、生猪养殖、劳务输出、乡村旅游等主导产业，累计组织劳务输出8000多人次。

丹凤县依托肉鸡、生猪、核桃、蔬菜等优势产业，着力打造5000万只肉鸡标准化生产基地、百万头生猪标准化基地、“一线五路”30万亩良种核桃基地等“十大产业基地”，扶持移民户建设标准化猪场和规模肉羊场，重点支持万头生猪标准化规模养殖场建成达效，扩建生猪规模养殖场。围绕建设312国道沿线4000亩设施蔬菜基地，以武关镇南坪村、棣花镇万湾等村为重点，以高洛民乐公司等4个公司为龙头，建成4000亩设施蔬菜基地。着力壮大华茂、民乐等产业化龙头企业，通过“十大基地”带动更多的移民搬迁户脱贫致富。

丹凤县鼓励并引导竹林关移民安置点开办农家乐20余户，这些农家乐户均年收入10万元以上。引导竹林关魔芋加工厂采取“企业+基地+搬迁户”模式，在石槽沟月凤、洼口、阳河3个村承包已搬迁出的群众土地1000多亩，建成魔芋种植基地，年生产、加工魔芋3000余吨，实现销售收入2000多万元，253名搬迁群众在种植基地和魔芋加工企业务工就业，年人均增收7300余元，实现了增收脱贫目标。