

# 无锡市人大常委会公报

## 第十五届

第 14 - 15 期(总第 220 期)

无锡市人大网址

<http://www.wxrd.gov.cn>

内部刊物 注意保存

2014 年 5 月 19 日

## 目 录

### ●会议纪要

- 无锡市第十五届人大常委会第十四次会议纪要 ..... (3)  
无锡市第十五届人大常委会第十五次会议纪要 ..... (4)

### ●审议意见

- 无锡市第十五届人大常委会第十四次会议审议意见 ..... (5)  
无锡市第十五届人大常委会第十五次会议审议意见 ..... (7)

### ●审议意见反馈

- 关于无锡市第十五届人大常委会第十二次会议审议意见的落实情况 ..... (14)

### ●工作要点

- 无锡市第十五届人大常委会 2014 年工作要点 ..... (18)

### ●情况说明

- 关于制定《无锡市城市照明条例(草案)》的说明 ..... 邹士辉(32)  
关于《无锡市促进行业协会发展条例(修正案草案)》的说明 ..... 钮素芬(37)  
关于《无锡市人民代表大会常务委员会专题询问办法(试行)(草案)》的说明  
..... 平明德(41)

### ●审查报告

- 关于《无锡市城市照明条例(草案)》审查意见的报告 ..... 陈国宁(45)  
关于《无锡市促进行业协会发展条例(修正案草案)》审查意见的报告  
..... 毛建新(50)  
关于《无锡市促进行业协会发展条例(修正案草案)》审议结果的报告  
..... 钱群(53)

## ●工作汇报

关于制定“关于以改革创新精神加快建立科学的生态补偿机制议案的决议”实施方案情况的报告	.....	黄钦(55)
关于我市农民增收工作情况的报告	.....	唐余开(62)
关于深化社会治安防控体系、创建平安中国示范区情况的报告	...	唐余开(71)

## ●工作制度

无锡市人民代表大会常务委员会专题询问办法(试行)	.....	(83)
--------------------------	-------	------

## ●地方性法规

《无锡市义务教育均衡发展条例》	.....	(89)
无锡市人民代表大会常务委员会关于修改《无锡市促进行业协会发展条例》的决定	.....	(107)

## ●人事任免

无锡市人民代表大会常务委员会决定任免名单	.....	(109)
无锡市人民代表大会常务委员会任命名单	.....	(110)
无锡市人民代表大会常务委员会任免名单	.....	(111)
无锡市人民代表大会常务委员会任免名单	.....	(112)
无锡市人民代表大会常务委员会批准任命名单	.....	(113)
无锡市人民代表大会常务委员会决定任免名单	.....	(114)
无锡市人民代表大会常务委员会任免名单	.....	(115)

## ●出席情况

无锡市第十五届人大常委会第十四次会议出席、列席、缺席人员名单	...	(116)
无锡市第十五届人大常委会第十五次会议出席、列席、缺席人员名单	...	(120)

编辑出版:无锡市人大常委会办公室

地 址:无锡市新金匮路1号

# 无锡市第十五届人大常委会

## 第十四次会议纪要

无锡市第十五届人大常委会第十四次会议于 2014 年 2 月 21 日在市人大常委会会议室举行。市人大常委会主任姚建华，副主任王立人、林国忠、曹锡荣、滕兰英、吴峰枫，秘书长平明德和委员共 46 人出席了会议。姚建华主任和林国忠副主任先后主持会议。

会议听取和审议了市政府关于制定“关于以改革创新精神加快建立科学的生态补偿机制议案的决议”实施方案情况的报告；一审了《无锡市城市照明条例（草案）》；审议并通过了《无锡市第十五届人大常委会 2014 年工作要点》；决定了有关人事任免。

市政府副市长黄钦、朱爱勋，市中级人民法院院长时永才、副院长郑云瑞，市人民检察院检察长蒋永良、副检察长蒋伟平，市政府有关部门负责人，各市（县）区人大常委会和市人大常委会各工作机构负责人，市人大法制委员会部分委员和有关市人大代表列席了会议。

# 无锡市第十五届人大常委会

## 第十五次会议纪要

无锡市第十五届人大常委会第十五次会议于 2014 年 4 月 29 日在市人大常委会会议室举行。市人大常委会主任姚建华，副主任王立人、林国忠、曹锡荣、滕兰英、吴峰枫，秘书长平明德和委员共 45 人出席了会议。姚建华主任和曹锡荣副主任先后主持会议。

会议听取和审议了市政府关于我市农民增收工作情况，关于深化社会治安防控体系、创建平安中国示范区情况的报告；审议并通过了《无锡市人民代表大会常务委员会关于修改〈无锡市促进行业协会发展条例〉的决定》、《无锡市人民代表大会常务委员会专题询问办法（试行）》；决定了有关人事任免。

市政府副市长黄钦、刘霞、王进健，市中级人民法院副院长邹建南，市人民检察院检察长蒋永良，市政府有关部门负责人，各市（县）区人大常委会和市人大常委会各工作机构负责人，市人大法制委员会部分委员和有关市人大代表列席了会议。受市人大常委会邀请的 8 位市民旁听了第一次全体会议。

# 无锡市第十五届人大常委会 第十四次会议审议意见

在 2014 年 2 月 21 日召开的市第十五届人大常委会第十四次会议上，常委会组成人员听取并审议了市政府关于制定“以改革创新精神加快建立科学的生态补偿机制议案的决议”实施方案情况的报告。

审议中，常委会组成人员认为，《关于以改革创新精神加快建立科学的生态补偿机制的议案》是市十五届人大三次会议期间代表联名提出的重要议案，由大会作出决议交市政府办理，对于促进我市“两型社会”示范区和国家生态文明示范市建设，加快推进幸福无锡建设，具有重要意义。市政府及相关部门对议案决议的贯彻执行高度重视，认真研究制定实施方案，明确了指导思想、目标任务和工作安排，具有较强的针对性和可操作性。但建立科学的生态补偿机制是一项前瞻性、政策性、系统性很强的工作，需要进一步加强研究、统筹设计、有力推进。为此，常委会会议建议：

1. 要高度重视议案决议的实施。各级政府要把建立健全生态补偿机制作为生态文明建设的重要组成部分，充分认识加快建立科学的生态补偿机制的必要性和迫切性，将其作为一项重

要的工作任务,放在推进生态文明建设、改善民生福祉、提升群众幸福指数的重要位置,切实加强组织领导,整合各方资源,加快予以推进。要切实按照实施方案确定的思路和举措,从对人民群众负责、对人大代表负责的高度,抓好各项工作的落实。

2. 要进一步细化完善实施方案。要根据长远发展要求,立足高起点规划、高标准实施,从全市域范围内统筹考虑,制定科学合理的规划,切实使补偿机制与无锡经济社会发展水平相适应。要切实加强对生态补偿基本原则、主要领域、补偿范围、补偿对象、补偿标准、资金来源、利益主体权利义务、考核评估办法、责任追究等方面的研究,努力建立一个高标准、具有前瞻性、稳定性和可操作性的补偿机制。

3. 要加快推进实施方案的落实。要积极借鉴苏州、南京等周边城市的成功经验,深入调查研究,广泛征求人民群众、人大代表的意见,加快研究出台关于建立生态补偿机制的相关政策意见,尽早将生态补偿工作纳入制度化、法制化轨道。要根据我市实际,进一步突出工作重点,统筹落实资金,有力有序地推进生态补偿工作,让群众真正享受到生态文明建设的成果,更好地促进市域内的城乡统筹、区域合作与协调发展。

上述审议意见,请认真办理,及时反馈。

# 无锡市第十五届人大常委会

## 第十五次会议审议意见

在 2014 年 4 月 29 日召开的市十五届人大常委会第十五次会议上，常委会组成人员听取并审议了市政府关于我市农民增收工作情况以及深化社会治安防控体系、创建平安中国示范区情况的报告。审议中，常委会会议提出了如下意见和建议。

### 一、关于我市农民增收工作情况报告的审议意见

常委会组成人员认为，近年来，市政府高度重视农民增收工作，始终把农民增收作为“三农”工作的重中之重，出台了一系列促进农民增收的政策意见，并切实加大落实力度，推动我市农民收入在较高水平上连续 10 年保持了两位数增长，取得了明显的工作成效。同时也要清醒地看到，当前制约农民增收的因素很多，我市农民增收的基础仍然薄弱，增收的渠道不够宽泛，促进农民增收的长效机制尚未完全建立，实现农民收入高位持续增长的难度很大。为此，常委会会议建议：

1. 要进一步加快发展现代农业。要大力培育和发展农村专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农业龙头企业等新型农业经营主体，加快农业向专业化、集约化、规模化发展步伐。要进一步加强现代农业园区孵化带动作用，深化政产学研合作，深入

挖掘农业要素集聚和创新效应。要进一步加快农业与二三产业融合,拉长农业增收产业链,建立和培育农副产品销售和市场体系,解决农产品“卖难”问题。要进一步提高本地农民在发展现代农业中的参与程度,加快培育有文化、懂技术、会经营的新型农民,切实提升农民经营性收入比重。

2.要进一歩推动农民就业创业。要进一步完善农民就业服务体系,充分挖掘多种形式的就业岗位,及早研究出台开发公益性岗位援助就业困难人员的政策措施,加强农村基层公共就业服务平台建设。要进一步完善农民创业服务体系,创新担保方式,完善农村小额贷款担保机制,加强农民创业资金扶持,落实对农村劳动力自主创业的各项扶持政策,发展适合农民就业创业的种植、养殖等创业孵化基地。要进一步完善农民培训服务体系,加强对农民的职业教育、技能培训和实训基地建设,落实职业培训和职业技能鉴定补贴办法,促进农民上岗就业。

3.要进一歩发展壮大村级经济。要积极开拓村级经济发展途径,通过对村集体资产改造提升,盘活村级集体资产,整合村级优势资源,实施抱团和联合发展,不断增强村级经济发展活力和后劲。要大力开展幸福镇村争创活动,加大政策倾斜力度,使资金、人才、土地等各种要素资源流向农村,形成促农增收的强大合力。要积极探索农民房权换股权制度,规范管理社区股份合作社,增加农民的资产性收入。要加大力度扶持经济薄弱村,优先安排经济薄弱村公益事业建设项目,增强经济薄弱村的自

身发展后劲。

4. 要进一步加大政策扶持力度。要加大对“三农”的资金投入,整合“三农”扶持政策,形成强农惠农富农的长效机制。要积极稳妥扩大土地承包经营权确权登记试点,按照“依法、自愿、有偿”原则,规范土地流转交易,促进农村土地规模化经营,使农民获得更多土地收益。要重视研究农民安置房上市流转政策,合理确定安置房上市交易土地出让金等相关标准。要探索农村资源资产化、资产资本化、资本股份化的有效实现形式,引导农民以各种生产要素参加各类富民合作组织,使更多农民成为拥有薪金、股金、租金、保障金的“四金”农民。

5. 要进一步提高农民生活保障水平。要加快征地补偿和被征地农民社会保障政策的制定出台,不断提高失地农民养老标准。要完善城乡一体社会救助体系,落实低保标准稳步增长机制,进一步提高城乡低保对象等 12 类困难群体救助标准。要强化新型社区管理,完善医疗卫生服务体系,切实解决好事关新型社区农民(居民)切身利益的就医、子女入学等基本生活问题。要加快建立生态补偿机制,对因承担生态环境保护责任而相对失去靠开发资源发展机会的村和个人以财政转移支付的方式给予补偿,逐步缩小农民贫富差距。

6. 要进一步加大组织推动力度。要切实加强对农民增收工作的组织领导,建立健全议事机制,确保各项工作有力有序有效推进。要进一步强化农村基层组织建设,注重在能人中培养和

发展党员，在党员中培养致富带头人，鼓励更多的具有较高思想觉悟的农村致富能人走上村级领导岗位。市（县）区、镇（街道）要选派能力强的干部对口帮扶经济薄弱村，帮助梳理问题、把握政策、理清思路，推动解决相关问题。要着力强化基层干部培训，采取多种形式提高其认识水平和治理能力，培养农村创新型的领头人、经纪人，为农村发展提供人才保障。

## 二、关于深化社会治安防控体系、创建平安中国示范区情况报告的审议意见

常委会组成人员认为，近几年来，在市委、市政府坚强有力的领导下，我市平安建设体系更加完备，公众安全更有保障，创新经验更加领先，平安基础更加牢固，为全市经济社会又好又快发展创造了和谐稳定的环境。在肯定成绩的同时，也要看到我市的社会治安防控体系建设还存在一些困难和不足，需要进一步改进和深化。为此，常委会会议建议：

1. 要健全和完善平安建设工作体制和责任机制。要进一步提高思想认识，把平安建设作为重要的民生工程，作为创新社会治理的重要基础性工作来抓。要理顺体制机制，积极梳理当前社会治安防控工作中存在的体制性问题，市政府要按照“权责一致”的原则，以改革创新精神加快研究完善流动人口管理体制等问题；严格责任考核机制，细化落实方案，明确岗位责任。要强化齐抓共管，进一步健全党政领导、综治协调、社会协同、公众参与的工作格局，尤其要完善政府部门之间的联动联勤机制，形成

整体合力。同时,要通过加强宣传教育,发动全社会力量参与到社会治安防控工作中来,努力形成全民参与、社会参与、群防群治的工作格局。

2. 要稳步推进技防设施的全覆盖和资源整合。市政府要尽快确定技防设施建设主管部门,并协调相关部门抓紧制定技防设施建设总体规划,明确各地各部门的建设框架、建设任务、建设标准等,避免重复、多头投入,防止技防设施“碎片化”现象,提升设施的整体效能;积极探索公共道路、公共部位技防设施建设维护的市场化机制,启动“平安无锡”视频监控综合系统建设,依托国家标准与城市建设发展同规划、共推进。市政府要责成发改、财政、住保房管等部门抓紧研究完善老新村改造标准和要求,把技防、物防设施配套改造作为基本改造项目,落实经费,分步推进实施,使无技防设施住宅小区早日达到城市安防标准。要加强沿街商铺、企事业单位、商品房小区和重点设施技防资源的串联整合,构建“树状”技防联网系统。要加快物联网等新技术在治安防控体系中的深度运用,推动我市住宅小区、交通工具、校园、家庭等的安防智慧化建设。

3. 要切实提升社会面动态管控和快速反应能力。各职能部门要根据各自的防控职责,加强联动协作,加大重点地区的整治和特殊人群的管控力度,维护地方稳定。公安部门作为平安建设的主力军,要按照十八届三中全会决定关于“创新立体化社会治安防控体系”的总要求,本着“全面覆盖、突出重点、以快制胜、

有效控制”的原则,探索建立动态社会环境下的新型警务模式,着力形成动静结合、相互呼应、整体联动的全时空巡逻防控网络。要突出整体防控、重点管控,提高路面见警率和管事率,最大限度地将警力摆上路面,实行武装巡逻、动中备勤的常态化。要进一步健全应急指挥机制,完善应急处突工作预案,做到快速反应、高效处置。

4.要抓紧治安突出问题治理的长效机制建设。要加强“五类”特殊人群的管控与服务,大力扶持公益类、专业化社会组织的孵化和培育,通过购买社会服务等方式,引导专业化社会组织为特殊人群提供专业服务管理;编制、财政部门要按照国家和省规定的配备比例,合规合理配齐专职社工,为规范化开展特殊人群服务管理提供专业力量保障,有效预防和减少危害社会治安的不稳定因素。要加强治安突出问题的整治,逐一排查治安混乱地区、部位、场所,逐一分析问题根源、制定整治方案、落实工作责任、下达整改期限,并分类明确责任、完善措施、健全机制,确保整治效果的长效化。

5.要着力提高治安防控体系的组织保障和经费保障水平。要加快推进城乡社区服务管理网格化,依托“扁平化”管理工作平台,建立健全社会治理网络体系,实现信息源头采集、矛盾源头化解、治安源头管理的一体化运作。要加快推进企事业单位治安防范责任社会化,公安部门要检查督促企事业单位切实承担起加强内部保卫的法定义务,推动企事业单位落实社会治理

的有关责任,实现治安防控的无缝对接。市政府要组织综治、财政等部门抓紧研究提高公益性保安和警务辅助人员的待遇保障水平,建立以全市城镇职工工资水平为参照标准的长效保障机制;要加快推进公益性保安和警务辅助人员队伍建设的规范化进程,抓紧制订公益性保安和警务辅助人员管理使用办法,将公益性保安和警务辅助人员的招录、使用、管理、培训、待遇等纳入规范化、法治化轨道。

上述审议意见,请认真落实办理。关于深化社会治安防控体系、创建平安中国示范区情况报告审议意见的落实情况,请于10月份向市人大常委会主任会议专题汇报。

# 关于无锡市第十五届人大常委会 第十二次会议审议意见的落实情况

无锡市人民政府办公室

市十五届人大常委会第十二次会议审议意见收悉。市政府领导高度重视,要求相关部门切实领会市人大常委会会议精神,研究采取有效措施,落实好市人大常委会会议的审议意见。现将各项审议意见的落实情况函报如下:

## 一、关于我市轨道交通建设进展情况报告审议意见的落实措施

(一)关于法规宣传及落实。《无锡市轨道交通条例》于今年1月1日正式实施,从2013年12月起,市轨道办与团市委、各社区、学校、企业开展“法制进社区、进学校、进企业”等系列宣传活动,目前已完成15场“进社区”活动,发放条例宣传册3000余本;同时,市轨道办正研究制定相关乘车规则、运营服务规范、应急管理等配套制度,并已筹建专业部门,组织人员进行专业培训并取得执法资格,确保条例的贯彻落实。

(二)关于运营筹备组织。目前已与市应急办联合制定轨道交通突发事件应急预案(草案),下一步将对应急预案进行完善与演练。在做好运营技术保障的同时,加强对地铁乘务、站务、

票务、安保、客服、宣传等服务部门行为和礼仪的规范化、标准化培训,力争获得较高的社会满意度。市轨道办正积极配合相关单位,推动刷卡一体化和票价定价等工作,就票价定价方案已报政府审议,正与市民卡公司研究刷卡一体化和换乘优惠等事宜。

(三)关于资金筹措及平衡。一是市轨道办与市财政局积极配合,完善地铁建设基金筹集体系,为启动新线建设和维持滚动建设提供科学稳定的资金来源。二是严格资金的审批与支付,完善资金统筹调配机制,深化全面预算管理,确保资金高效、合理、有序用于地铁事业发展。三是努力控制减少运营维保成本,通过控制人员、降低能耗、减少运营成本,完善物资和资金管控体系,提高经费使用效益,降低运营整体亏损。四是积极实践开发反哺运营,持续推进广告、通信、商业项目的落地,营造开通良好氛围,力争地铁开通同步形成相关商业配套;同时加快物业项目落地,形成土地反哺突破。积极推动太湖广场所地下空间、雪浪坪、刘潭项目的全面落地。

## **二、关于“蔬菜基地建成后作用发挥情况”专题询问整改情况报告审议意见的落实措施**

2013年12月11日至12日,市人大常委会第十二次会议听取并审议了“蔬菜基地建成后作用发挥情况”专题询问整改情况的报告,并形成了要依法加强管理、继续加大投入、形成共建合力等建议。市政府高度重视相关建议的贯彻落实,具体情况汇报如下:

(一)依法加强蔬菜基地管理。在蔬菜基地后续管理中,市农委将严格贯彻落实《无锡市蔬菜基地条例》,以《无锡市蔬菜基地空间布局和保护规划》为依据,对除公共利益外的蔬菜基地土地的使用实行最严格的审批,加强对蔬菜基地的刚性保护,确保蔬菜基地面积稳定。去年底,针对滨湖区调整马山蔬菜基地的相关意向,严格执行“占补平衡”等规定,做好相关宣传解释工作,促使滨湖区调整了相关用地方案,确保了蔬菜基地的稳定。下阶段,将按照全市农村工作会议和市委《关于以“三改三化”全面引领农村改革 深入推进城乡发展一体化的意见》(锡委发〔2014〕7号)精神,加快100万亩保供基地(粮食、蔬菜)中的蔬菜基地建设,制定加强基地保护建设工作方案,着力确保蔬菜产品的供给安全。

(二)继续加大蔬菜基地投入。根据《关于进一步加强“菜篮子”工程蔬菜基地建设与管理工作的意见》(锡政办发〔2013〕262号)要求,2014年将设立“菜篮子”工程专项资金,专门用于蔬菜基地的后续建设与管理。市农委自2013年11月份开始组织各市(县)区相关管理部门、蔬菜龙头企业、合作社、种植户进行多次座谈,对专项资金使用方向、补贴比例、操作方式等环节进行了深入细致的调研,已形成了统一意向,资金将主要用于蔬菜基地生产配套设施、采后处理运输补贴等多个方面。下一步将以此为基础,根据财政预算工作的要求,做好专项资金的绩效论证工作,并按照财务管理制度,合理有效使用好该项资金,充

充分发挥蔬菜基地保供稳价、优质高效惠民生的作用。

(三)强化领导促共建。2014年,市农委将严格按照“菜篮子”工程领导小组办公室工作职能,充分发挥统筹作用,积极协调解决蔬菜基地后续建设与管理中遇到的重点难点问题,集中力量,强力推进。“抓好菜篮子工程,加强蔬菜基地建设与管理,提高市场保供能力”分别被列为市委常委会、市政府2014年重点工作,并下达了目标任务,明确了责任单位、责任领导、责任人员,工作进度明确到了各季度。目前,各级政府、部门积极做好相关工作,形成共建合力,巩固建设、管理成果,为蔬菜基地的长远发展提供切实有效的保障。

# 无锡市第十五届人大常委会

## 2014 年工作要点

(2014 年 2 月 21 日  无锡市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十四次会议通过)

2014 年是贯彻落实党的十八届三中全会精神、全面深化改革的开局之年，也是人民代表大会制度建立 60 周年。市人大常委会工作的指导思想是：以十八大、十八届三中全会和习近平总书记系列重要讲话精神为指针，以纪念人大制度建立 60 周年为契机，根据中央和省、市委最新决策部署，紧紧围绕争当江苏改革创新排头兵、加快打造“四个无锡”、率先基本实现现代化的总目标，牢牢把握稳中求进、改革创新核心要求，继续突出“推动经济稳定增长、促进民生不断改善、提升生态环境质量、维护社会公平正义”四大重点，坚持法治导向，贯彻群众路线，弘扬务实作风，更加注重立法的针对性、监督的实效性、代表的主体性和队伍的先进性，努力推动人大工作与时俱进，不断开创民主法治建设新局面。

### 一、关于地方立法工作

树立改革创新、法治先行理念，着眼全面深化改革需要，坚持立改废并举，进一步加强和改进地方立法，着力推进科学立

法、民主立法，切实为改革发展提供更为有力的法制保障。

1. 认真实施年度立法计划。紧扣深化改革重点领域和内容，深入分析立法需求，按照“不抵触、有特色、可操作”原则和“少而精、要管用、重实效”要求，进一步提高地方立法的针对性和实效性。今年将制定《无锡市城市照明条例》、《无锡市养老机构条例》、《无锡市旅游业促进条例》和《无锡市物业管理条例》等4部地方性法规，修改《无锡市促进行业协会发展条例》；就粮食流通、建设工程质量管理、民营医疗机构促进、社会信用信息管理、社区戒毒康复等5个方面开展法规立项调研，做好立法项目储备。

2. 健全完善立法工作机制。强化人大立法主导权，从全局和长远的角度，牢牢把握方向和立法进程，不断健全立法起草、论证、协调、审议机制。进一步推进科学立法，完善审议机制，实行法规草案“隔次审议”制度，积极开展立法协商和法规草案通过前评估，探索法规多元化起草办法；进一步推进民主立法，通过座谈、听证、评估、公布法规草案等，扩大公民有序参与立法途径，健全公众意见表达和反馈机制，着力提高立法质量。

3. 加强法规实施和清理、评估工作。坚持每部法规制定通过后，及时召开法规实施工作会议，促进法规的宣传和实施。高度重视立法后评估和法规修改、清理工作，对清理中发现的不合时宜的法规及时予以废止。今年将对《无锡市城市公共交通管理条例》开展立法后评估，听取《无锡市城市市容和环境卫生管理条例》实施情况汇报。

## 二、关于监督工作

从推进全面深化改革的高度来把握监督取向,突出重点,选准议题,寓支持于监督之中,综合运用审议、视察、执法检查、专题询问、工作评议等方式,推动重点领域难点问题的解决。

1. 推动经济持续健康发展。坚持稳中求进工作总基调,紧扣转型发展主题,切实加强对经济运行情况的监督。重点就国民经济和社会发展计划执行、新兴产业发展、重大项目深化、城乡一体化示范镇建设、旅游业发展、“一城一岛一带”建设推进、农机现代化等开展监督。加快推进实施全口径预决算审查监督的准备工作,有序推进国有资产管理、政府性基金、社保基金纳入全口径预算管理,促进完善预算管理监督体系。

2. 推动提升群众幸福指数。突出保障改善民生,围绕事关人民群众切身利益的重点难点问题,加大监督力度。重点围绕农民增收、物业管理、建设工程质量等开展监督,就全民健身活动、提高出生人口素质等情况进行深入调研,促进解决实际问题。就社区卫生服务机构建设运行和作用发挥情况开展专题询问,促进进一步完善基层卫生服务体系,推动专题询问工作常态化。

3. 推动优化生态环境质量。认真督办市十五届人大三次会议《关于以改革创新精神加快建立科学的生态补偿机制议案的决议》的贯彻实施,督促政府加快出台符合无锡实际的生态补偿办法,推动生态文明建设纳入制度化、法制化轨道。积极回应人民群众关切,配合省人大做好大气污染防治立法,并就水环境治

理、环境监测、防洪抗旱应急处置与水文气象工作情况等开展调研，促进区域环境持续改善。

4. 推动文化和社会事业发展。围绕加快社会事业改革，着重就群众关注的教育、医疗、就业创业、社会保障等事项开展监督。大力推动职业教育改革发展，努力培养高素质劳动者和实用人才。就院前急救体系建设、二级医院医疗体系建设情况开展调研，促进公共卫生服务资源整合和利用。围绕推进文化大发展大繁荣，就公共文化服务体系示范区建设、宗教场所文化工程建设等开展监督，促进文化发展和文化惠民。

5. 推动提高社会治理水平。围绕创新社会治理体制，着重就创建平安中国示范区、城市管理工作等开展监督，推动运用法治思维和法治方式积极化解社会矛盾，提高社会治理水平。加强人大信访工作，畅通社情民意反映渠道，强化综合协调和跟踪督办，推动解决群众合法诉求，促进社会和谐稳定。

6. 推动依法行政和公正司法。高度关注社会公平正义，重点就政府依法行政、律师管理、法院商事审判、检察院民事行政诉讼监督工作等开展监督，进一步推动“一府两院”依法行政、公正司法。扎实推进规范性文件备案审查工作，重点审查政府规章和地方性法规配套性文件，切实维护法制统一。

### **三、关于决定重大事项和人事任免工作**

根据党委决策和深化改革需要，依法用好重大事项决定权和人事任免权，充分体现党委意图和人民群众意愿，把各方面的智慧和力量凝聚到奋力争当全省改革创新排头兵上来。

1. 认真行使重大事项决定权。健全人大讨论和决定重大事项制度,科学界定和规范讨论决定重大事项的范围、内容和程序。坚持围绕中心、服务大局,紧扣全市全面深化改革中事关根本性、全局性、长远性的事项,深入开展调查研究,适时作出决议决定,通过行使重大事项决定权,推动市委重大决策部署的贯彻落实,积极回应群众重大关切,提高对地方事务的治理能力。

2. 加强对人大决议的跟踪督查。坚持把常委会决议贯彻情况的跟踪问效,作为发挥重大事项决定权的关键,重点围绕常委会已作出的《关于促进实体经济加快发展的决议》和《关于加快推进无锡惠山祠堂群申报世界文化遗产工作的决议》,通过审议、视察、调研、代表活动等形式,加强跟踪检查,推动决议相关要求和目标任务的落实。

3. 依法做好人事任免工作。坚持党管干部和依法选举任免干部相统一,认真贯彻党委意图,严格按照法律法规,依法行使人事任免权。组织对常委会人事任免办法执行情况开展调研,进一步健全相关制度规范,提高对人事任免案的审议质量。继续坚持对拟任命人员法律知识考试、任前承诺、颁发任命书等制度,增强被任命人员的法治意识、责任意识和接受人大监督意识。

#### 四、关于代表工作

顺应新的形势任务需要,以加强闭会期间代表活动为重点,进一步加强常委会与代表、与群众的联系,充分发挥代表主体作用,推动代表工作不断取得新成效。

1. 深入推进代表主题实践活动。积极借鉴实践经验,进一步深化“建设‘四个无锡’、展示代表风采”主题实践活动内涵。在活动内容上,突出学习宣传贯彻十八届三中全会精神,凝聚支持改革发展的强大合力;在活动形式上,注重与各类代表活动的渗透融合、与岗位尽责和服务群众的有机融合,为活动注入新的活力;在活动机制上,探索完善组织领导、上下联动、督促推进、学习交流、表彰奖励等措施,构建长效机制,形成新的亮点。

2. 加大代表议案建议督办力度。围绕人代会期间和闭会期间代表的议案建议,认真梳理督办重点,完善督办机制,创新督办形式,强化责任落实和跟踪问效,促进办理工作取得实效。特别是对加快建立科学的生态补偿机制的议案,督促政府及时制定实施方案,并通过采取调研、视察、听取审议等,促进方案落实。继续开展“代表建议督办月”活动,突出对重点建议和代表反馈办理不满意建议的跟踪督办,进行专项视察,推动相关问题的解决,着力提高代表建议办成率。

3. 完善代表联系和服务保障机制。进一步建立健全代表联络机构、网络平台,完善代表履职业务、服务保障机制,为代表执行职务、发挥作用创造更好条件。进一步加强常委会与代表的联系,坚持常委会组成人员走访联系制度,扩大代表对常委会工作和重大活动的参与。通过开展“代表回选区见选民”活动等多种形式,切实密切代表与群众的联系,提升代表为民履职水平。

## 五、关于自身建设

以开展党的群众路线教育实践活动为契机,以开展“作风建

设深化年”活动为抓手,继续严格执行中央八项规定和省、市委十项规定,更大力度加强自身建设,进一步提高常委会依法履职能力和机关服务保障水平。

1. 强化理论武装。将深入学习贯彻党的十八大、十八届三中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神,作为贯穿全年的一项重要任务,始终紧抓不放,切实把思想和行动统一到中央和省、市委的决策部署上来。坚持常委会履学习、党组中心组和机关各项学习制度,根据“推动人民代表大会制度与时俱进”的要求,组织开展各类专题学习,进一步丰富学习形式和内容,加强理论研究,努力在运用理论指导实践、推动工作上取得新成效。

2. 密切联系群众。根据市委统一部署,按照“照镜子、正衣冠、洗洗澡、治治病”的总要求,精心组织开展好党的群众路线教育实践活动,认真查找人大机关在“四风”上存在的突出问题,将理论学习、深入调研、边整边改、即知即改、强化落实等贯穿活动始终。坚持问题导向,广泛听取意见建议,进一步改进作风、联系群众,形成联系服务代表和群众的长效机制,确保教育实践活动取得实效,走在全市机关前列。

3. 完善制度规范。深入开展调查研究,结合纪念人大制度建立 60 周年,积极协助市委开展相关活动和筹备召开全市人大工作会议,协助市委出台《关于加强和改进新形势下人大工作的意见》,推动人大组织建设和干部队伍建设,促进解决工作中遇到的矛盾和问题。健全“一府两院”由人大产生、对人大负责、受

人大监督制度,政府重大决策出台前向人大报告制度,就开展专题询问、提升常委会会议审议质量等制定意见和办法,进一步规范履职行为。积极探索人大履职公开的方式方法,适时推开公民旁听常委会会议制度,拓宽公民政治参与渠道。

4. 提升宣传效果。围绕常委会履职重点和群众关注热点,充分用好电视专题、党报专版和人大专刊、网站等各类宣传阵地,大力宣传人民代表大会制度,宣传人大工作成效,宣传代表履职尽责风采,进一步展示人大履职为民、积极作为、务实清廉的良好形象。认真做好人大信息工作,积极反映人大工作特色和亮点,不断增强人大宣传的渗透力和影响力。

5. 加强联系指导和对外交流。加强和改进对基层人大工作的联系指导,强化工作联动,发挥整体合力,总结推广基层新鲜经验,进一步提升人大工作整体水平。加强与外地省、市人大的工作交流,努力开阔眼界,学习借鉴兄弟城市人大在服务发展大局和创新人大工作方面的宝贵经验。充分发挥地方人大在对外交往中的积极作用,继续增进与外国地方议会的交流,密切海峡两岸的友好往来,展示无锡良好形象。

附件:1. 市人大常委会会议、视察和专题询问安排

2. 市人大常委会主任会议安排

附 1：

## 市人大常委会会议、视察和专题询问安排

时间	活动形式	主要议题	主要责任部门
2月	第十四次常委会会议	1. 听取和审议市政府关于制定“关于以改革创新精神加快建立科学的生态补偿机制议案的决议”实施方案情况的报告	农经工委
		2. 审议《无锡市城市照明条例(草案)》(一审)	环资城建工委 法制工委
		3. 审议并通过《无锡市第十五届人大常委会2014年工作要点(草案)》	各工作机构
		4. 决定有关人事任免	人代联工委
4月	第十五次常委会会议	1. 听取和审议市政府关于农民增收工作情况的报告	农经工委
		2. 听取和审议市政府关于深化社会治安防控体系、创建平安中国示范区情况的报告	内司工委
		3. 审议并通过《无锡市人民代表大会常务委员会关于修改〈无锡市促进行业协会发展条例〉的决定(草案)》	财经工委 法制工委
		4. 审议并通过《无锡市人民代表大会常务委员会专题询问办法(试行)草案》	办公室
	视察	视察深化社会治安防控体系、创建平安中国示范区情况	内司工委
5月	视察	视察以“一城一岛一带”建设为推动、促进旅游业发展情况	财经工委
6月	第十六次常委会会议	1. 听取和审议市政府关于2013年市本级财政预算执行情况和其他财政收支情况的审计工作报告	财经工委
		2. 审查和批准无锡市2013年市级决算	财经工委
		3. 听取和审议市人民检察院关于民事行政诉讼监督工作情况的报告	内司工委
		4. 审议《无锡市城市照明条例(草案)》(二审)	法制工委 环资城建工委

时间	活动形式	主要议题	主要责任部门
	视察	5. 审议并通过《无锡市人大常委会关于进一步提高常委会会议审议质量的意见(草案)》	办公室
		全市物业管理情况	环资城建工委
7月	视察	视察城乡一体化示范镇建设情况	农经工委
8月	第十七次常委会会议	1. 听取和审议市政府关于2014年上半年国民经济和社会发展计划执行情况报告	财经工委
		2. 听取和审议市政府关于2014年上半年预算执行情况报告	财经工委
		3. 听取和审议市政府关于《无锡市人民代表大会常务委员会关于加快推进无锡惠山祠堂群申报世界文化遗产工作的决议》贯彻实施情况的报告	教科文卫工委
		4. 审议《无锡市养老机构条例(草案)》(一审)	内司工委 法制工委
9月	专题询问	就“社区卫生服务机构建设运行和作用发挥情况”开展专题询问	教科文卫工委
	视察	视察重大产业项目深化推进情况	财经工委
10月	第十八次常委会会议	1. 听取和审议市中级人民法院关于商事审判工作情况的报告	内司工委
		2. 审议《无锡市旅游业促进条例(草案)》(一审)	财经工委 法制工委
		视察我市职业教育发展情况	教科文卫工委
11月	视察	视察市十五届人大三次会议代表建议办理情况	人代联工委
12月	第十九次常委会会议	1. 听取和审议市政府“关于以改革创新精神加快建立科学的生态补偿机制议案的决议”实施方案执行情况的报告	农经工委
		2. 听取和审议市政府关于市十五届人大三次会议代表建议办理情况报告	人代联工委
		3. 审议《无锡市物业管理条例(草案)》(一审)	环资城建工委 法制工委

时间	活动形式	主要议题	主要责任部门
第二十次 常委会会议		4. 审议《无锡市养老机构条例(草案)》(二审)	法制工委 内司工委
		5. 审议并通过《无锡市人民代表大会常务委员会关于召开无锡市第十五届人民代表大会第四次会议的决定(草案)》	办公室
		6. 讨论市人大常委会工作报告(征求意见稿)	办公室
		1. 听取和审议市政府关于“社区卫生服务机制建设运行和作用发挥情况”专题询问整改落实情况的报告	教科文卫工委
		2. 审议并通过《无锡市人大常委会 2015 年度立法计划(草案)》	法制工委
		3. 讨论市十五届人大四次会议日程安排、各类建议名单及有关筹备事项	办公室

附 2：

## 市人大常委会主任会议安排

时间	主要议题	主要责任部门
1月	1. 讨论市人大常委会 2014 年 1、2 月份主要工作安排(草案)	办公室
2月	1. 讨论《无锡市城市照明条例(草案)》	环资城建工委 法制工委
	2. 听取市政府关于制定“关于以改革创新精神加快建立科学的生态补偿机制议案的决议”实施方案情况的汇报	农经工委
	3. 讨论《无锡市第十五届人大常委会 2014 年工作要点(草案)》	各工作机构
	4. 讨论市十五届人大常委会第十四次会议时间与建议议程(草案)	办公室
	5. 传达学习全市党的群众路线教育实践活动动员大会精神	办公室
3月	1. 讨论市人大常委会 2014 年度“人大之声”电视专题节目拍摄计划(草案)	研究室
	2. 讨论 2014 年无锡市人大代表活动的意见(草案)	人代联工委
	3. 讨论 2014 年度市人大常委会重点代表建议督办工作	人代联工委
	4. 讨论市人大常委会 2014 年 3、4 月份主要工作安排(草案)	办公室
4月	1. 听取市政府关于市区建设工程质量监督管理情况的汇报	环资城建工委
	2. 讨论《无锡市促进行业协会发展条例(修正案草案)》	财经工委 法制工委
	3. 讨论《无锡市人民代表大会常务委员会专题询问办法(试行)(草案)》	办公室
	4. 讨论关于开展“社区卫生服务机构建设运行和作用发挥情况”专题询问的实施方案(草案)	教科文卫工委
	5. 讨论市十五届人大常委会第十五次会议时间与建议议程(草案)	办公室
5月	1. 讨论《〈无锡市城市公共交通管理条例〉立法后评估工作方案(草案)》	法制工委
	3. 讨论市人大常委会 2014 年 5、6 月份主要工作安排(草案)	办公室

时间	主要议题	主要责任部门
6月	1. 讨论《无锡市人大常委会关于进一步提高常委会会议审议质量的意见(草案)》	办公室
	2. 讨论《<无锡市城市照明条例(草案)>立法前评估工作方案(草案)》	法制工委
	3. 讨论市十五届人大常委会第十六次会议时间与建议议程(草案)	办公室
7月	1. 听取市政府关于我市开展全口径预算工作情况的汇报	财经工委
	2. 讨论市人大常委会2014年7、8月份主要工作安排(草案)	办公室
8月	1. 讨论《无锡市养老机构条例(草案)》	内司工委 法制工委
	2. 听取市政府关于创建全国公共文化服务体系示范区工作情况的汇报	教科文卫工委
	3. 听取市政府“关于以改革创新精神加快建立科学的生态补偿机制议案的决议”实施方案推进情况的汇报(附市政府已审议过的《无锡市建立生态补偿机制的意见(试行)》)	农经工委
	4. 讨论市十五届人大常委会第十七次会议时间与建议议程(草案)	办公室
9月	1. 听取市政府关于《无锡市城市市容和环境卫生管理条例》实施情况的汇报	环资城建工委
	2. 讨论2014年“代表建议督办月”活动计划(草案)	人代联工委
	3. 讨论市人大常委会2014年9、10月份主要工作安排(草案)	办公室
10月	1. 讨论《无锡市旅游业促进条例(草案)》	财经工委 法制工委
	2. 讨论《<无锡市城市公共交通管理条例>立法后评估报告》	法制工委
	3. 讨论市十五届人大四次会议筹备工作方案(草案)	办公室
	4. 讨论市十五届人大常委会第十八次会议时间与建议议程(草案)	办公室
11月	1. 听取市政府关于律师管理工作情况的汇报	内司工委
	2. 听取市政府关于宗教文化工程建设情况的汇报	民宗侨外工委
	3. 听取市政府“关于以改革创新精神加快建立科学的生态补偿机制议案的决议”实施方案执行情况的汇报	农经工委

时间	主要议题	主要责任部门
	4. 讨论市人大常委会 2014 年 11、12 月份主要工作安排(草案)	办公室
12 月	1. 讨论《无锡市物业管理条例(草案)》	环资城建工委 法制工委
	2. 讨论《无锡市人大常委会 2015 年度立法计划(草案)》	法制工委
	3. 讨论市十五届人大四次会议日程安排(草案)及有关筹备事项	办公室
	4. 讨论市人大常委会工作报告(讨论稿)	办公室
	5. 分别讨论市十五届人大常委会第十九次、第二十次会议时间与建议议程(草案)	办公室

# 关于制定《无锡市城市照明条例 (草案)》的说明

无锡市人民政府副秘书长 邹士辉

主任、副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府的委托，现就《无锡市城市照明条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)作如下说明：

## 一、制定《条例(草案)》的必要性

城市照明工作是各级人民政府提供公共服务、保障和改善民生的重要内容之一。目前，我市城市照明已装灯 51.98 万盏。其中，市区已达到 34.74 万盏，装灯总容量 4.51 万千瓦，铺设各类电缆线路 5000 余公里，配电表区 2074 处，传感控制终端 1021 个。为了加强城市照明管理，2004 年和 2010 年，我市分别制定出台了《无锡市城市公共照明设施管理办法》和《无锡市夜景照明管理办法》两个政府规章。但是，随着经济社会的发展和城市建设的变化，城市化发展和城市现代化水平不断提升，城市照明工作中的新情况和新问题不断显现：一是城市照明监管模式出现多样化格局，难以实施规范化管理；二是城市照明设施建设主体呈多元化局面，难以确保建设标准统一协调；三是城市照明设施建设水平发展不平衡，难以适应环保和节能总体要求；四是城

市照明设施管理责任不够明确,难以确保维护到位;五是城市照明应急机制不够完善,难以保障照明安全。为了进一步规范城市管理,提高城市照明质量,确保城市照明安全,需要制定本《条例(草案)》,并适时对现有的两个政府规章进行修改完善。

## 二、制定《条例(草案)》的过程和依据

根据市人大常委会立法工作安排,2013年9月,市政府成立了以朱爱勋副市长为组长的起草领导小组,同时,市市政和园林局组织专门人员成立了起草小组负责起草工作。起草小组通过查阅资料、实地考察、召开座谈会、书面征求意见等形式,进行了广泛地调查研究,形成《条例(送审稿)》。《条例(送审稿)》报市政府后,市政府法制办按照立法程序,听取了市政协、各市(县)、区人民政府、市各有关部门和市市政公用产业集团、市照明工程总公司的意见,并在政府网站全文公布《条例(送审稿)》,征求社会各界意见和建议。在广泛听取意见的基础上,市政府法制办会同市人大常委会环资城建工委、法制工委和市市政和园林局反复修改,并经市政府有关领导同意,形成现在的《条例(草案)》。

制定《条例(草案)》的主要参考依据是住建部《城市照明管理规定》(住建部第4号令),同时还参考了《天津市城市照明管理规定》、《南京市城市公共照明设施管理规定》,学习借鉴了重庆、成都等其他城市的成功做法,总结吸收了《无锡市城市公共照明设施管理办法》(政府令第71号)、《无锡市夜景照明管理办法》(政府令第71号)、《无锡市夜景照明管理办

法》(政府令第 112 号)的成熟经验。

### 三、《条例(草案)》的主要问题说明

#### (一) 关于行政管理模式问题

我市城市照明的行政管理模式复杂多样,尤其是市区的行政管理模式不尽统一。就管理区域而言,在夜景照明上,实行的是行政区域属地管理,按照照明设施所在位置,由各区属地负责;在功能照明上,实行的是划分区域分工管理,将市区分为四个区域,分别落实管理主体。就管理职能而言,存在着行政主管部门与管理机构职能定位不清的现象,如锡山区城市照明管理工作分别由锡山区城管局、锡山区经济开发区、锡东新城(高铁)商务区负责,各自独立行使管理职能,致使行政主管部门与管理机构职能重叠。为了理顺城市照明行政管理体系,规范管理,《条例(草案)》对各级城市照明行政主管部门和管理机构的管理范围、职能,分别作出了明确规定(第六条)。

#### (二) 关于照明设施配建问题

城市工程项目建设与城市照明设施建设息息相关。为了确保城市照明设施配建、设置到位,《条例(草案)》从规范城市工程项目建设入手,采取了三个方面的措施。一是为了确保城市照明设施布局合理、建设规范,减少重复投资,对应当配建、设置城市照明设施的城市建设工程范围作了明确;二是为了确保城市建设项目配建的城市照明设施及时到位,对配套建设的城市照明设施作出了与主体工程“三同步”的规定;三是为了确保配建、

设置的城市照明设施符合国家技术标准,确立了城市照明设施专业设计方案技术审查制度(第十二条、第十三条、第十六条、第十七条、第十八条)。

### (三)关于维护管理责任问题

城市照明设施维护管理,直接关系到城市照明设施的运行安全和使用效益。为了落实城市照明设施维护管理责任,《条例(草案)》在加强城市照明行政主管部门和管理机构责任的同时,从两个方面明确了城市照明设施的日常维护管理责任:一是明确了照明设施日常维护责任,对城市照明设施出现的隐患、故障,明确由设施维护单位承担排除责任,并对排除故障的时限作了规定;二是明确了未移交照明设施的日常管理责任,对未移交的城市照明设施,明确由建设单位、产权单位或者使用单位负责,以解决管理工作中存在的职能不清、责任不明问题(第二十五条、第二十六条)。

### (四)关于应急管理机制问题

城市照明设施安全与人民群众生命财产安全密切相关,而城市照明设施的安全隐患,大多来自不可抗力和突发性事故的威胁。为了预防和减少不可抗力和突发性事故对城市照明设施安全的威胁,《条例(草案)》结合本市城市照明管理实际,从建立完善城市照明应急措施入手,确立了政府、部门、企业三级应急管理制度,并分别对应应急预案的制定和修订、应急救援组织的队伍建设和器材配备,以及应急响应等作了规范(第三十三条、第

三十四条)。

### (五)关于节能控制措施问题

为了节约能源,减少支出,《条例(草案)》本着保障功能照明,控制夜景照明,创新管理模式的原则,采取了三个方面的能源节约措施:一是引入市场竞争机制,推广合同能源管理,鼓励采取合同能源管理方式,选择专业单位实施城市照明设施的建设、改造和维护;二是健全智能控制系统,扩大统一控制范围,明确以市级智能控制系统为依托,建立区级智能控制平台;三是改进节能方式,提高管理水平,根据功能照明和夜景照明的不同需要,分别采取了分区、分时、分级控制和平时、一般节假日、重大节庆活动控制等节能措施(三十七条、三十九条、第四十条)。

以上说明和《条例(草案)》,请予审议。

# 关于《无锡市促进行业协会发展条例 (修正案草案)》的说明

无锡市人民政府副秘书长 钮素芬

主任、副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府的委托，现就《无锡市促进行业协会发展条例(修正草案)》(以下简称《条例(修正案草案)》)作如下说明：

## 一、制定《条例(修正案草案)》的必要性

《无锡市促进行业协会发展条例》(以下简称《条例》)自2003年12月1日施行以来，为促进我市行业协会发展起到了积极的作用，全市行业组织大幅度增加，其增幅达到108%，数量处于全省第二位，绝大多数行业组织在服务会员、服务企业和社会方面发挥了明显作用，其服务、协调、自律、代表等功能进一步完善。但是，随着经济社会的不断发展，《条例》的部分内容已不能满足经济社会发展的新要求；《条例》的有关规定已不能适应国家和省关于促进行业协会发展的新形势。首先，从近年来行业协会组织建设情况看，数量建设与质量建设不协调、组织发展与产业发展不适应的现象较为明显。虽然我市的行业组织数量处于全省领先地位，但规模不大、功能不强，许多行业组织处于维持运作或难以运作的状况；虽然全市行业覆盖面有了进一步提

高,但结构布局不够合理、组织发展不够平衡,存在着部分行业组织业务交叉、功能重叠,部分新兴行业尚未建立行业组织的现象。因此,迫切需要通过完善促进措施来提高行业组织的自我“造血”功能和服务能力。其次,从近年来行业协会制度建设情况看,国家和省对新形势下如何创新管理方式,如何培育、扶持行业组织发展,如何加强行业组织能力建设等方面都提出了新的要求,需要通过修改《条例》来贯彻落实。

## 二、制定《条例(修正案草案)》的依据和过程

根据市人大常委会 2014 年立法工作安排,2013 年 12 月,市政府成立了修改《条例》起草工作领导小组,同时,市发改委组织专门人员成立了起草小组,开始修改《条例》的起草工作。起草小组通过查阅资料、实地考察、召开座谈会、书面征求意见等形式,进行了广泛的调查研究,形成《条例》修正案送审稿。《条例》修正案送审稿报市政府后,市政府法制办按照立法程序,听取了市政协、各市(县)区人民政府、市各有关部门和部分行业组织的意见,并在政府网站全文公布《条例》修正案送审稿,征求社会各界意见和建议。在广泛听取意见的基础上,市政府法制办依据《江苏省行业协会条例》规定,结合《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》有关要求,并参考了上海、深圳、温州等城市的做法,会同市发改委进行了论证和修改,最后根据市政府有关领导和市人大常委会财经工委、法制工委的意见,再次作了完善,形成现在的《条例(修正案草案)》。

### **三、制定《条例(修正案草案)》主要问题的说明**

#### **(一)关于一业一会问题**

为了规范行业协会管理,2003年制定《条例》时确立了一业一会制度。但是,随着转变政府职能改革的不断深入,行业组织的服务作用不断显现,放宽设立条件,促进行业协会发展,是经济社会发展的客观需要。为此,《江苏省行业协会条例》明确规定,发起人和其他申请入会者,达到本行政区域内同业组织数量10%,或者同业销售额30%以上的,允许申请筹备行业协会。按照这一规定,同一行业内最多可以设立三家行业协会。为了适应国家和省关于促进行业协会发展的新要求,保持法制统一,《条例(修正案草案)》取消了一业一会的规定。

#### **(二)关于扶持管理问题**

行业协会的健康发展,不仅离不开良好的经济社会发展环境,同时也离不开各级政府及其部门的支持扶持和规范管理。2003年制定《条例》时,虽然对发展改革部门和民政部门的管理职能作了规定,但定位不够准确,而且未能体现政府其他职能部门在管理服务中的作用;虽然确定了扶持措施,但较为单一、力度不够,实际操作性不强。为此,《条例(修正案草案)》根据上位法有关规定,结合我市实际,从三个方面对扶持管理作了完善。第一,确立了政府购买服务机制,为行业协会承担政府有关服务事项提供了制度保障;第二,增强了资金扶助力度,明确规定设立政府专项资金,为行业协会承担政府有关服务事项提供了资

金保障；第三，进一步明确了管理职责，不仅对政府各部门的管理职责进行了细化，同时还进一步明确扶持责任。

### （三）关于退出机制问题

2003年制定《条例》时，对行业协会的设立条件、程序，以及登记要求进行了规范，但对行业协会如何注销、撤销，如何退出未作规定。由于缺乏退出机制，在近年来的管理工作中，对一些不能正常开展活动和履行职能的行业协会，难以及时清理淘汰，从而在一定程度上影响了行业协会的健康发展。为了形成优胜劣汰格局，促进行业协会加强自身建设，完善自我管理，《条例（修正案草案）》设置了退出机制，明确了行业协会退出的标准和条件。

以上说明和《条例（修正案草案）》，请予审议。

# 关于《无锡市人民代表大会常务委员会专题询问办法(试行)(草案)》的说明

无锡市人大常委会秘书长 平明德

主任、副主任、各位委员：

受市人大常委会主任会议委托，我就提请本次会议审议的《无锡市人民代表大会常务委员会专题询问办法(试行)(草案)》(以下简称《办法(草案)》)作如下说明：

## 一、制定《办法(草案)》的必要性

自 2010 年 6 月十一届全国人大常委会首次开展专题询问后，地方各级人大常委会结合本地实际，认真探索开展专题询问工作，并正逐步趋向常态化。本届人大常委会从 2013 年初开始谋划此项工作，积极开展调查研究，专门赴兄弟城市学习取经，并于去年 9 月对“蔬菜基地建成后作用发挥情况”这一议题开展了首次专题询问。实践证明，专题询问受到社会各界的广泛关注，取得了良好的工作效果和社会效应，已成为创新人大工作、提高监督实效的有效举措。

由于《监督法》、《代表法》等相关法律对人大询问权的规定较为原则和笼统，全国人大常委会虽已多次开展询问，但目前还没有专门制定专题询问的制度规范。但有些省、市人大常委会

依据相关法律法规,立足地方实际,探索建立了旨在规范专题询问的办法或制度,具有较强的针对性和可操作性。从我省来看,不少城市也正在积极谋划制定相关办法。为规范我市专题询问工作,市人大常委会将制定专题询问办法摆上重要议事日程,认真加以推进,目的是通过完善监督工作机制,推动专题询问工作的制度化、规范化和常态化。这对于贯彻落实中央和省、市委关于推动人民代表大会制度与时俱进的新要求,进一步用制度规范履职行为、提高履职水平,具有重要意义。

## 二、《办法(草案)》的起草过程和主要依据

为起草好《办法(草案)》,去年上半年,姚建华主任就专门带队赴浙江台州、温州等地学习考察专题询问工作。此后,常委会办公室认真查阅和搜集了相关资料。今年工作要点确定后,办公室及早启动,认真抓好起草工作,广泛借鉴了全国人大常委会开展专题询问的相关资料和各省、市人大常委会关于专题询问的制度意见等。在认真学习借鉴的基础上,结合我市实际,起草形成了《办法(初稿)》。在本月初常委会主任会议讨论修改之后,又再次征求了各方面的意见建议,经过多次修改完善,形成了现在的《办法(草案)》。

《办法(草案)》的制定,主要根据《地方组织法》、《监督法》和《无锡市人民代表大会常务委员会工作条例》相关要求,借鉴了安徽、西安、宁波、台州等省、市人大常委会关于专题询问的制度规范,总结了去年市人大常委会“关于蔬菜基地建成后作用发

挥情况”专题询问的主要做法和成功经验。

### 三、《办法(草案)》的主要内容

《办法(草案)》共二十二条。

第一条,主要是关于专题询问的目的和依据。阐述了专题询问的目的是加强常委会的监督工作,完善监督工作机制,促进依法行政、公正司法;阐述了制定的依据。

第二、三条,主要是关于专题询问的含义和原则。对专题询问的含义和坚持的原则进行了阐述。

第四、五条,主要是关于专题询问的主体和对象。第四条,明确专题询问的主体是市人大常委会组成人员,并对可以询问的相关列席人员予以明确;第五条明确询问对象是“一府两院”及政府有关部门。必要时,可延伸至垂直管理部门。

第六条、第七条主要是关于专题询问的议题确定和承办责任。第六条对专题询问议题的确定进行了明确;第七条明确了专题询问的具体承办责任。

第八条到第十一条,主要是关于专题询问的基本步骤、实施方案、调查研究和应询准备。第八条对专题询问的基本步骤作了明确;第九条规定对专题询问工作实施方案的制定出台和内容作了规定;第十条对专题询问调查研究的牵头部门作了规定,对调查研究的方式方法等作了说明;第十一条,对应询机关、常委会相关工作机构在询问会前要做的准备工作及时间节点作了规定。

第十二条到十七条,主要是关于询问会的组织实施。重点对询问会的组织实施程序、方法,询问人提问及应询人回答注意事项提出了要求。

第十八条到二十一条,主要是关于询问会结束后的跟踪督查工作。规定询问会结束后,具体承办工作机构还要负责专题询问审议意见的跟踪监督,对应询机关承诺事项的具体落实情况进行重点督办。应询机关应在询问会后半年内,向市人大常委会会议报告专题询问审议意见的落实情况。市人大常委会可视情对应询机关落实审议意见情况进行满意度测评。专题询问情况应当向社会公开。

以上说明及《办法(草案)》,请一并审议。

# 关于《无锡市城市照明条例(草案)》 审查意见的报告

无锡市人大常委会环资城建工委主任 陈国宁

主任、副主任、秘书长、各位委员：

受主任会议委托，我委对市政府提请本次人大常委会会议审议的《无锡市城市照明条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)进行了审查，现将审查意见报告如下：

## 一、《条例(草案)》的制定过程

城市照明与人们的生活环境息息相关，作为一项民生工程，城市照明也是各级政府提供公共服务的重要内容。为加强城市照明管理，我市分别在 2004 年和 2010 年出台了《无锡市城市公共照明设施管理办法》和《无锡市夜景照明管理办法》，并于 2008 年实行照明管理体制“管办分离”。办法的出台和管理体制的改革，为推进我市城市照明规范化管理起到了积极作用。在此基础上，综合分析我市城市照明未来发展需要，依据两部办法和“管办分离”体制施行经验，制定《无锡市城市照明条例》，不仅可以为我市城市照明提供更加完善的法律保障，也将加快推进我市城市照明事业步入科学化、规范化、法制化新阶段。

为高质、高效推进条例制定工作，市政府于 2013 年下半年成

立了多部门共同参与的立法起草工作小组。在起草工作开展的同时,我委积极介入,参与《条例(草案)》的前期调研和讨论修改。《条例(草案)》送审稿形成后,我委会同法制工委、市政府法制办等部门以及起草工作小组,召开座谈会听取有关各方意见建议,并对送审稿进行反复推敲、仔细斟酌。期间,常委会有关领导多次听取汇报,协调相关事宜,并组织有关人员前往成都、重庆等地,学习城市照明立法以及城市照明管理方面的相关经验,使《条例(草案)》的制定质量得到了进一步提高。2月12日,市人大常委会主任会议对《条例(草案)》进行了初审,针对进一步明确相关部门职责、完善住宅区功能照明、落实养护管理责任、体现能源节约以及新能源推广等问题展开了深入探讨,并提出了修改完善意见。

## 二、《条例(草案)》的主要特点

经过前期反复讨论修改和主任会议的进一步深化完善,《条例(草案)》指导思想明确,框架结构合理,较好地体现了本市城市照明发展实际。《条例(草案)》共六章五十五条,主要特点为以下几方面:一是依据我市实际明确了城市照明行政管理模式,强化了主管部门和管理机构责任;二是规范了照明设施规划和建设程序,确立了设计方案技术审查制度;三是落实了照明设施维护和管理责任,细化明确了维护管理要求;四是突出了能源节约,以整章的形式从新技术应用、考核标准、教育培训等多角度对节能提出了具体要求。另外,《条例(草案)》的部分条款较好

地融合了我市在城市照明方面已经取得的工作经验和运作方式,有所突破、有所创新。

我委认为《条例(草案)》总体比较成熟,与现行法律法规没有抵触,并具有较强的针对性和可操作性,可以提请常委会会议审议。

### 三、对《条例(草案)》的修改意见

为使《条例(草案)》更趋规范和完善,我委认为有些方面还需要作进一步研究修改,具体如下:

#### 1. 关于部门职责

《条例(草案)》在总则中明确了城市照明的主管部门和管理机构,体现了政府的主导地位,但在其后的章节中针对主管部门和管理机构的监督管理职责缺少进一步细化和落实,可操作性较弱。建议在第三章维护和管理章节中明确主管部门和管理机构对城市照明设施维护质量、投诉受理、事故处理等事项的监督检查义务,以强化统一管理;在第四章节约能源章节中除节能鼓励性条款外,主管部门还应当按照照明规划和节能减排要求,制定可操作的节能计划,落实具体节能措施,从源头上把好节能关。

#### 2. 关于功能照明

功能照明是城市基础设施的组成部分,与城市的交通安全、社会治安和百姓日常生活密切相关。因此,功能照明必须得到严格保障,《条例(草案)》应当在规划和建设、维护和管理等章节

中进一步强调这方面内容,特别应当依据住建部《城市照明管理规定》,明确城市道路(包括住宅小区道路)的装灯率和亮灯率要求。

### 3. 关于住宅区功能照明

我市已将中心城区内住宅区的功能照明纳入统一管理,并取得了相关的管理经验,应当作为《条例(草案)》的地方特色和亮点,加以强化。但《条例(草案)》仅在第十二条中作了列举说明,没有进一步落实措施。因此,建议《条例(草案)》进一步总结我市多年对住宅区功能照明的规划建设经验和维护管理经验,细化住宅区功能照明要求,并落实运行、维护等相关措施。

### 4. 关于夜景照明

夜景照明是美化亮化城市环境的重要手段,但在设置夜景照明的同时,应当注重合理性要求和节约能源要求。针对夜景照明的投资建设、养护管理和费用分担等问题,《条例(草案)》设置内容不够明确也不尽合理,建议作进一步深入探讨和修改完善;针对能源节约,《条例(草案)》第三十五条第三款明确要严格控制公用设施和大型建筑物装饰性夜景照明显亮度和能耗,建议同时明确要严格控制装饰性夜景照明设置区域。另外,应当重视对夜景照明产生光污染的控制,建议在《条例(草案)》第十四条夜景照明的设置要求中增加相应内容,明确对光污染的控制要求。

### 5. 关于新能源新技术应用

《条例(草案)》对城市照明应用新技术、新产品、新材料提出了倡导。但我们认为,仅对这些节能环保的前瞻性技术和理念提出鼓励还显不够,《条例(草案)》中还应当对此作进一步细化落实,包括照明新能源的具体应用以及高能耗照明设施的限期淘汰等,可以在条款中具体规范和明确。

另外,《条例(草案)》中个别条款文字表述仍需斟酌修改。以上意见是否妥当,请予审议。

# 关于《无锡市促进行业协会发展条例 (修正案草案)》审查意见的报告

无锡市人大常委会财经工委主任 毛建新

主任、副主任、秘书长、各位委员：

根据十八届三中全会《决定》关于“激发社会组织活力，重点培育和优先发展行业协会商会等四类社会组织”的要求，和去年市人大常委会组织立法后评估的结果，市政府组织实施了《无锡市促进行业协会发展条例》的修改工作，提出了《条例(修正案草案)》。我委同市人大常委会法制工委，对《条例(修正案草案)》进行了审查，现将审查意见报告如下：

**关于修改工作的过程。**市政府及相关职能部门高度重视，建立了领导小组和起草小组，市政府分管领导专门听取了修改工作汇报；发改委与相关部门密切配合，反复斟酌、数易其稿；市政府法制办通过听取市政协、各市（县）区人民政府、市各有关部门和部分行业组织意见、并在政府网站公布等，广泛征求各方意见；3月24日第二十七次市政府常务会议讨论通过了《条例(修正案草案)》。

按照市人大常委会今年的立法计划和立法工作职责，我委及法制工委在分管领导带领下，立足提前介入，坚持全程参与。

先后参与了修法启动、修法考察、修法起草、修法论证；通过召开我委及法制工委、政府法制办、发改委、民政局等有关人员参加的联席会议，对修正案草案逐条讨论，取得一致意见；4月3日经市人大常委会第二十四次主任会议讨论同意，将《条例（修正案草案）》提交本次常委会议审议。

**关于条例修改的内容。**一是条例修改注意应用立法后评估成果，修改内容主要集中在后评估中反映较多的“行业协会概念需进一步完善、一业一会规定需取消、政府购买服务和退出机制需进一步明确”等四个方面。二是条例修改注意贯彻上位法的要求，进一步明确了政府相关部门职责和政府资金扶持等促进行业协会发展的举措，这些内容既符合上位法（主要是省条例）的规定，更符合促进行业协会发展的实际需要。三是条例修改注意顺应发展走势，一方面认真研究三中全会已确定的改革方向，认真汲取国家、省已出台和将要出台的政策精神，对诸如“取消主管单位、实施直接登记”等既有机衔接、作好修改，又注意承接无锡实行归口管理的历史过程，有机调适、留有接口；另一方面积极借鉴先进城市经验为我所用，如对购买服务条款的修改，就借鉴了深圳市的经验，突出了行业协会的专属性，把购买服务的方向重点确定在“行业管理与协调、社会事务服务与管理、技术和市场服务”等，以提升行业协会作用层级，同时进一步推动政府职能转变。

**关于进一步修改的意见。**市人大常委会第二十四次主任会

议后，市人大常委会法工委专门向省人大常委会法制工委作了预报，根据省人大常委会法制工委日前反馈，并综合各方意见，经研究，建议再作以下修改。一是将《条例(修正案草案)》对定义的修改，由原来的“是指本市行政区域内同一行业经济组织以及相关单位、个人等自愿组成”修改为“是指本市行政区域内同一行业经济组织以及与本行业有关的个人自愿组成”，以提高所涉对象的指向性。二是鉴于对行业协会开展活动《社团登记条例》已有相应规定，行业协会活动应由其自身决定，对《条例(修正案草案)》增设的退出机制的条款，建议由原提出的“行业协会有法律法规规定终止情形的，应当向登记机关申请注销。行业协会有长期不开展活动等依法应当撤销登记情形的，由登记机关撤销登记”修改为“行业协会有法律法规规定应当撤销登记情形的，由登记机关依法撤销登记”，以增强退出机制的可操作性。三是调整《条例(修正案草案)》关于“购买服务”条款在《条例》中的条序，将其放到设立“专项资金”条款以后，以体现“用于扶助、支持行业协会发展的专项资金”设立和使用的归属性。

据上所述，我委认为，该条例的修改，程序合规，内容合法，符合发展需要，契合基层诉求，建议本次常委会会议作出修改原《条例》的决定。

# 关于《无锡市促进行业协会发展条例 (修正案草案)》审议结果的报告

无锡市人大法制委员会副主任委员 钱 群

主任、副主任、秘书长、各位委员：

去年5月—10月，市人大常委会组织开展了《无锡市促进行业协会发展条例》立法后评估工作。法制委员会通过公开征求意见、召开座谈会、实地考察等方式进行了深入调研，提出了立法后评估报告。评估报告经主任会议讨论，印发常委会会议。根据年度立法计划和评估报告的要求，市政府向常委会提出《无锡市促进行业协会发展条例(修正案草案)》(以下简称修正案草案)的议案。法制委、法工委对修正案草案进行了研究、论证，并报省人大预审。今天上午，常委会会议分组审议了修正案草案。随后，法制委员会召开全体会议，对修正案草案进行了统一审议。我受法制委员会的委托，现将审议结果报告如下：

法制委员会认为，修正案草案反映了党的十八届三中全会关于新形势下深化社会组织改革的新要求，体现了立法后评估报告的基本精神，与上位法的相关规定相一致，符合我市行业协会发展实际。法制委员会同意财经工委的审查意见，并按照相关修改意见提出了《无锡市人民代表大会常务委员会关于修改

〈无锡市促进行业协会发展条例〉的决定(草案)》，建议本次常  
委会议审议通过，报省人大常委会批准。

以上报告和修改决定草案，请予审议。

# **关于制定“以改革创新精神加快建立 科学生态补偿机制议案的决议” 实施方案情况的报告**

无锡市人民政府副市长 黄 钦

主任、副主任、秘书长、各位委员：

市十五届人大三次会议“关于以改革创新精神加快建立科学的生态补偿机制”的议案，立足当下、着眼长远，紧贴实际、意义重大，既是贯彻党的十八届三中全会的具体实践，也是加强我市生态文明建设，推进经济社会协调发展的现实要求。接到市人大常委会关于办理此议案的意见后，市政府高度重视，将其作为接受市人大及其常委会监督指导、改进自身工作的重要契机，专门召开会议，迅速作出部署，研究提出了办理意见。根据会议安排，现将议案落实工作方案汇报如下：

## **一、指导思想**

认真学习贯彻十八届三中全会精神，以推进生态文明建设、统筹区域协调发展、增进人民福祉为目的，坚持改革创新，完善体制机制，按照谁开发谁保护、谁受益谁补偿的利益调节原则，改革创新现有的各类生态补偿方式，通过财政转移支付的方式，

对那些因承担生态环境保护责任、经济发展受到限制和损失的单位和个人给予经济补偿,对因开发利用生态环境而受益的单位和个人收取经济补偿,加快建立健全科学公正、权责一致的生态补偿机制,为推进我市经济社会协调科学发展提供有力支撑和制度保障,加快促进生态文明城市建设。

## **二、基本原则**

生态补偿机制是一项前瞻性、政策性、系统性的工作,涉及范围广、包含要素多,必须科学谋划、有序推进。

(一)着眼长远、注重实效。贯彻中央和省委、省政府要求,借鉴国内外先进做法,结合我市经济社会发展实际和总体规划,按照立足实际、适度超前的要求,创新体制机制,科学合理地确定与我市综合发展水平相一致的生态补偿方式、范围和标准,满足我市生态建设的要求,满足长效管理的要求,满足市人代会议案的要求。

(二)突出重点、有序推进。从我市实际出发,依据实际财力,在充分研究论证的基础上,按照先急后缓、分步实施的原则,分批确定生态补偿的对象和范围,积极稳妥地逐步解决遗留问题和发展过程中出现的新问题。初步设想是,先期先将全市主体功能区规划中明确的禁止开发区域,如基本农田、生态公益林、重要湿地、集中式饮用水水源保护区等纳入生态补偿范围,今后适时逐步向限制开发区域拓展。

(三)公平合理、权责一致。坚持奖补结合,强化约束,按照

谁保护、谁受偿，谁受益、谁补偿，谁污染、谁治理的要求，建立责权利相一致的生态补偿机制，使为保护生态环境而付出代价、发展受限的单位和个人，通过生态补偿机制，获取相应的经济补偿；使资源环境的开发利用的受益者，承担一定的经济补偿责任；让对生态环境造成破坏污染者，承担相应的环境治理责任。

（四）政府主导、社会参与。按照以政府财政转移支付为主、向上争取为辅和社会补偿相结合的模式，加大对生态保护的投入，建立市、市（县）区两级生态补偿机制。原则上，生态补偿区域位于县级市的，以县级市人民政府为主承担；生态补偿区域位于市辖区的，由市、区人民政府按照一定比例分担。生态补偿转移支付为一般性转移支付，分为补助和奖励两部分，补助部分为生态补偿转移支付的主体部分，依据补偿范围和标准核定；奖励部分为生态补偿转移支付的激励性部分，主要由市级财政，依据相关部门综合考核结果，对市（县）区分配奖励资金。同时积极引导社会各方参与，合理利用生态资源，探索多渠道、多形式的生态补偿方式，拓宽生态环境保护补偿市场化、社会化运作的路径，加大生态脱贫的政策扶持力度。

### 三、总体目标

根据市人代会议案办理工作总体安排，加强组织领导和统筹协调，加强计划安排和分工协作，以改革创新精神科学制定生态补偿机制，认真做好本议案办理各项工作。具体目标为：2014年9月，在组织调研和充分会商的基础上，完成制定市《关于建

立生态补偿机制的实施意见(试行)》(以下简称《实施意见(试行)》),经市政府审议后,将落实推进情况提请市人大常委会主任会议讨论审议;2014年下半年,接受市人大常委会对落实市十五届人大三次会议议案情况的检查调研;2014年12月和2015年1月,市政府分别向市人大常委会会议和市十五届人大四次会议报告议案实施情况。

#### **四、工作安排**

具体分七个阶段:

##### **(一)组织计划阶段(2014年2月)**

1. 市政府成立议案办理工作领导小组,明确组织领导架构,明确办理牵头部门和责任部门。

2.2月上旬,收集相关资料,拟定工作方案。

3.2月上旬,提请市人大常委会主任会议听取议案工作方案制定情况汇报。

4.2月21日,提请市人大常委会会议听取议案工作方案制定情况汇报。

5.2月底,召开领导小组和起草工作会议,明确任务,部署工作。

##### **(二)学习调研阶段(2014年3月)**

1.(市内)组织调研宜兴市太华镇、惠山区阳山镇进行生态补偿试点准备情况。

2.(市外)组织调研南京和苏州等地生态补偿工作情况。

(苏州 2010 出台了《关于建立生态补偿机制的意见(试行)》, 目前拟正式出台条例,上升为立法。)。

### (三)调查摸底和制定规划阶段(2014 年 4 月—6 月)

1. 对我市当前生态补偿基本情况进行调查摸底。
2. 由市发改委牵头制订《无锡市主体功能区实施计划》,并做好与我市苏南现代化建设示范区规划、城市总体规划、土地利用规划等重点规划的衔接。

### (四)草拟文件阶段(2014 年 7 月)

1. 市农委、环保局、市政园林局、水利局,按照各自职责,依据国家和省相关政策,结合我市实际,分别提出生态补偿的范围和对象;市财政局依据补偿范围对补偿标准进行测算。市发改委、国土局、规划局、粮食局、市政府法制办等部门和单位协同做好生态补偿相关工作。

2. 锡山区、惠山区、滨湖区、新区,江阴市、宜兴市等市(县)区研究制订本地区相应的生态补偿办法。

3. 召开起草工作小组会议,列出生态补偿重点问题,明确任务分工、责任部门和完成时间,分头负责文件起草工作。

4. 组织领导小组成员单位进行会商,在综合调研和分析的基础上,提出我市《建立生态补偿机制的意见(试行)》初稿。

5. 邀请市人大常委会相关部门跟踪检查调研推进情况。

### (五)征求意见和报送审议阶段(2014 年 8 月—9 月)

1. 征求市及市(县)区和各相关部门的意见。

2. 征求相关专家的意见并通过网络、报纸等征求社会意见。
3. 征求人大代表意见。
4. 根据反馈意见对《建立生态补偿机制的意见(试行)》修改完善。
5. 领导小组专题研究审查。
6. 提请市政府常务会议审议。
7. 提请市人大常委会主任会议听取“关于‘议案’落实推进情况”的报告(附《建立生态补偿机制的意见(试行)》讨论稿)。

#### (六)推进实施阶段(2014年10月)

1. 以市政府名义出台《建立生态补偿机制的意见(试行)》。
2. 下达各地区、各部门工作职责和工作规程。

#### (七)汇报审议阶段(2014年11月—2015年1月)

1. 2014年11月,总结议案实施情况,提请市人大常委会主任会议听取“关于‘议案’实施情况的报告”;12月,提请市人大常委会议审议“关于‘议案’实施情况的报告”。
2. 2015年1月,向市十五届人大四次会议汇报议案决议贯彻情况,请代表审议。

### 五、相关保障

一是加强组织领导。市政府成立议案办理工作领导小组,由汪泉市长任组长,黄钦常务副市长、朱爱勋副市长、刘霞副市长任副组长,市政府唐余开副秘书长和相关地区(锡山区政府、惠山区政府、滨湖区政府、新区管委会等)、部门(市委农工办、市

发改委、农委、财政局、环保局、国土局、规划局、水利局、粮食局、法制办等)负责人为成员。领导小组办公室设在市发改委(市发改委为办公室主任单位、市农委、财政局、环保局为办公室副主任单位)。同时成立市生态补偿机制起草工作小组,由市发改委、财政局、农委、环保局等单位组成。江阴和宜兴参照无锡市区模式执行。

二是加强舆论引导。坚持把制定生态补偿机制意见的过程,作为统一思想、提高认识的过程,作为了解民意、集聚民智、凝聚民心的过程,利用网络、电视、报刊等,广泛宣传建立生态补偿机制的重要意义,认真听取社会各方面的意见,并及时让人大代表了解议案办理情况,确保上下联动,形成合力。

制定生态补偿机制是一项极具前瞻性、政策性的工作,时间跨度长、涉及内容多、标准要求高,建议市人大常委会加强对议案办理情况的跟踪检查调研,多提宝贵意见建议。

以上报告,提请会议审议。

# 关于我市农民增收工作情况的报告

无锡市人民政府副秘书长 唐余开

主任、副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，向市十五届人大常委会第十五次会议汇报我市农民增收工作情况，请予审议。

近年来，市委、市政府始终坚持把发展农村经济、促进农民增收作为农村工作的核心要义、中心任务，全面落实各项强农惠农政策，大力推进农村改革发展，不断地创新思路、优化举措，加大工作推进落实力度，切实推动我市农民收入在较高水平上连续 10 年保持了两位数增长。

## 一、去年农民增收工作的情况特点

2013 年，我市农民人均纯收入首次突破 2 万元大关，达到 20587 元，同比增加 2078 元、增长 11.2%，其中：工资性收入 14833 元，增长 11.6%；家庭经营性收入 3242 元，增长 9.7%；财产性收入 821 元，增长 5.8%；转移性收入 1691 元，增长 14.0%。我市农民收入增幅连续 4 年超过城镇居民收入增幅，城乡居民收入比为 1.89:1，远低于全省 2.39:1。纵观去年我市农民增收工作，主要有以下五个方面的特点。

（一）大力促进农村劳动力就业创业。工资性收入是当前我

市农民收入的主要来源,推动就业创业是增加工资性收入的重要渠道。2013年,市委、市政府高度重视并切实加大了促进农村劳动力就业创业工作力度,大力推进城乡一体的就业创业政策体系建设,积极落实《关于进一步完善促进全民创业政策的若干意见》和《关于更大力度促进本地农村劳动力就业创业的意见》,加大扶持力度,强化政策效应,促进本地农村劳动力实现更高质量的就业。积极实施优惠政策引导,鼓励企业吸纳农村重点扶持对象和农村劳动力就业。通过开发公益性岗位,积极扶持就业困难对象,优先照顾农村居民和就业困难人员。鼓励镇(街)、村(社)集体牵头成立劳务合作社,吸收农村富余劳动力。通过“订单、定向、定岗”等灵活多样的培训方式,促进农村劳动力的在岗、转岗和技能提升。完善创业扶持、创业培训、创业服务“三位一体”的工作机制,创新“信用担保”、“农户联保”等担保方式,鼓励和引导农民自主创业、联合创业,以创业带动就业促增收。去年,全市农村劳动力充分就业率达到94%,建立适合农村劳动力创业的孵化基地30个以上,扶持本地农村劳动力自主创业2000多人。

(二)大力发展现代高效农业。发展现代农业、促进农民增收是增加农民家庭经营性收入最直接最有效的途径。2013年,全市上下依托国家现代农业示范区建设,积极打造优势品牌,促进特色产业发展,大力推动农业转型升级,不断提升了农业的园区化、设施化、规模化水平。全市新增高标准农田面积5.2万亩、

高效设施农业(渔业)面积 9.5 万亩,面积比重分别达到 62% 和 20%,新增现代农业园区面积 15.6 万亩,新认定市级农业园区 10 家,农业园区化比重达到 33%,农业适度规模经营面积比例达到 82%。积极培育新型农业经营主体,研究制定了“家庭农场”认定办法,积极发展了专业合作联社,探索建立了龙头企业联农带农增收机制。大力实施创新驱动战略,深入推进技术研发攻关,不断提高农业科技创新、技术集成和成果转化能力。按照贸工农、销加产一体化的要求,推动农业向产前和产后环节延伸,促进形成农产品深加工、储藏运输、种子种苗、科技服务、市场营销等一体的现代农业产业链,深挖农业增收增效潜力。2013 年,新认定省级农业龙头企业 10 家,全市 100 家市级以上农业龙头企业销售收入超过 440 亿元,同比增长 10%,带动农户近 75 万户,农业科技进步贡献率达到 65%,全市农业园区亩均产值达到 1.45 万元,部分园区亩均效益达到 10 万元以上。

(三)大力创新农民组织合作化机制。合作组织是扩大农民财产性收入、促进农民长效增收的重要载体。全市各级认真落实《关于更大力度提升农民合作经济组织发展的意见》,大力推动以土地、资产、劳动力等生产要素参与和投入经营性物业、高效种养殖业、旅游休闲农业等项目,引导农民因地制宜发展各类合作组织,拓宽农民增收渠道。积极探索农民合作联合发展机制,鼓励和引导合作组织打破行政、地域界限,加强横向联合和纵向联结,实现资源共享、优势互补、规模化发展。深化推进市

级以上“五好”示范社创建活动,大力提升规范化发展水平。进一步完善合作组织收益分配机制,积极推动合作组织对成员实行多形式、多环节的让利、分红和返利,保障合作组织成员享受到更多的利益、农民群众从合作中增收。2013年,全市新增各种类型的合作组织357家,合作组织总数达到3113家,农户覆盖率达到98.5%,各类合作组织中农民股权收益总额达到8.93亿元,其中,社区股份合作社个人股权收益增长20%以上。

(四)大力培育村级集体经济。村级经济是农民的“贴身布衫”,是维持农民增收的重要屏障。2013年,制定实施了《关于发展壮大村级集体经济的意见》,鼓励支持村集体经济组织以联合投资、资产入股等方式,参与城市化、工业化发展,引导各地在资源开发型、资产经营性、为农服务型、异地发展型等多种模式中,寻找合适的发展空间,不断增强发展活力。去年村均集体总收入增长10.2%,达到675万元,继续位居全省第一。高度重视经济薄弱村脱贫转化工作,启动开展了新一轮结对帮扶活动,研究制定了《关于更大力度帮扶经济薄弱村发展的意见》,在基础设施、资金投入、标房等项目建设和干部力量配备上加大扶持力度,积极帮助经济薄弱村找准适合自身发展的正确道路,全面增强内生发展能力。去年确定的97家市级机关单位与重点帮扶的80个经济薄弱村结对共建,各单位累计给予资金援助达到2000多万元,新建物业集体项目35930平方米,重点帮扶薄弱村村级收入全部达超100万元。加大了对村级集体资产、资源、资

金的监管力度,完成了市级“三资”监管平台、农村“三务”e点通平台与各市(县)区各平台的数据对接工作,实现了市级平台的数据按月更新。目前,村民在村(社区)服务中心通过触控查询一体机能及时了解“三资”与“三务”信息,确保了村集体“三资”的公开、透明,有效实现了“三资”的民主化、规范化、制度化管理。

(五)大力提升农民保障水平。通过农村土地承包经营权置换城镇社会保障等多项工作举措,努力扩大农村居民社会保障覆盖范围,全力将城乡各类符合条件的群体纳入相应的养老和医疗保障体系,做到应保尽保,应保全保。2013年,全市通过置换进入社会保障2.4万多人,五年来通过置换共进入社会保障57.9万人,全市居民养老保险覆盖率达到98%以上,市区农民养老保险基础养老金从每月270元提高到310元,被征地农民政府保养金从每月540元提高到610元,这两项待遇提升惠及27万多名农村老年居民。进一步完善医疗保险制度,稳步提高医疗保险的报销水平和最高支付限额,农村居民医疗保险覆盖率达到98%,居民医保最高支付限额由原来的17万元调整至20万元。进一步落实低保标准增长机制,市区低保标准从每月530元提高到600元,重残人员救助标准从530元提高到600元。进一步提高救助标准,对城乡低保对象、社会特困对象、重点优抚对象、五保对象、三无人员等12类困难对象,“两节”送温暖慰问补助标准由400元提高到500元。

## 二、今后农民增收工作的思路举措

虽然近年来我市农民收入保持了平稳较快增长态势,但当前和今后一个时期,促进农民增收的不确定性因素依然存在,加上宏观经济形势的影响,继续保持高位快速增收,困难不少,压力很大。从我市的情况看,面临三个方面的现实问题。一是政策效应的问题。客观上讲,近年来农民收入的增长主要得益于各项强农惠农政策,该想到制定的政策基本上已经出台实施了,其增收辐射力及拉动效应正在逐年递减。如何研究制定更加有力、更富效率的增收政策,是对我们工作的严峻考验。二是收入结构的问题。当前,我市农民的收入 72% 来自于就业的工资性收入,而财产性收入虽然近年来有所增长,但增长速度较慢,其所占比例去年还不到 4%,这种工资性收入占据绝对地位、财产性收入水平过低的收入结构,对持续增收十分不利。如何建立长效机制,促进稳定持续增收,任重道远,难度很大。三是共同富裕的问题。平均数不代表大多数。目前,全市有 45% 的农民,其收入仍然在平均水平线以下,有 1.7 万多户、近 3 万人还享受最低生活保障,这部分低保户多数为纯农民或丧失劳动能力的残疾户。如何有效地促进这些低收入户收入较快增长,实现普惠广大农民的共同富裕,需要做大量艰巨细致的工作。

下阶段,将紧紧围绕构建农民增收长效机制根本目标,以党的群众路线教育实践活动为契机,积极贯彻落实市委、市政府各项增收部署,努力创新增收工作思路,瞄准薄弱环节,找准着入

点,进一步优化举措,加大推进力度,力争今年农民人均纯收入增长 10%左右,将突出抓好以下五个方面的举措。

(一)积极完善政策体系,进一步优化增收环境。在切实抓好现有的就业、保障、减负、直补等各项政策落实的基础上,认真贯彻落实市委、市政府对农民增收的工作的新任务、新要求,坚持在生态补偿、金融扶持、产权制度改革等方面,加强调查研究,学习借鉴、消化吸收先试先行地区的经验做法,加快研究制定出新政策、新措施。坚持对正在实施的惠农利农富农各项法规政策,进一步完善相关内容,细化各个环节,推动落实到位,放大富民效应。坚持把推进城乡发展一体化先导示范区建设和开展“幸福镇村”争创活动作为工作统领,凝聚各方智力,汇聚部门合力,发挥政策引力,加快促进资金、人才、土地等各种要素资源源源不断流向农村、支持农业、服务农民,为农民增收创造更加有利的外部环境。

(二)全力发展农村经济,进一步打牢增收基础。农村经济是农民收入的摇篮和基石。将继续大力优化农村产业结构,提升产业层次,下大力气整合农业、工业、文化、旅游、生态等相关资源,全力推进城乡三次产业加强互补、加深融合,进一步推动农村产业发展由劳动密集型、资本密集型为主向技术密集型、知识密集型为主转变,创新发展模式,打造新型业态,增强产业竞争力,增创发展新优势,为实现农民增收提供坚实的物质支撑。坚持把壮大村级集体经济作为发展农村经济的一项重要内容,

继续创新发展模式,健全村级管理制度,完善村集体资产处置与经营的市场化运作机制,加大帮扶工作力度,确保今年村级集体收入增长 10% 左右,市重点扶持的薄弱村村级集体收入增长 12% 以上。

(三)不断创新增收路径,进一步优化收入结构。围绕“巩固工资收入,挖掘农业经营收入,提高保障收入,扩大财产性收入”的工作思路,采取更加积极有效的举措,加快提升农民的创业经营收入、股份合作收入和投资理财收入,大力拓展增收空间,拓宽增收路径,力争财产性收入的增幅高于工资性收入的增幅,实现农民收入结构的不断调整、持续优化。稳步推进农民承包地确权登记颁证试点,研究实施农民承包地、农村住宅抵押担保贷款政策,深化农村集体资产产权制度政策,探索建设农村产权交易市场,建立健全产权市场化流转机制,赋予农民更多财产权益。今年,将扩大土地确权试点,确保 1 个市(县)区和 3 个镇整体推进,确保每个镇都有试点村。江阴市农村产权交易市场将启动建设,力争年内正式运行。

(四)努力提高农民素质,进一步激发增收动力。农民自身素质是影响增收的根本性因素。将加大宣传力度,通过广播、电视、报刊等各类媒介,大力宣传富而思进、劳动光荣、勤劳致富的社会典型,调动广大农民增收致富的主动性、积极性和能动性,弘扬在自立自强、艰苦创业中增收致富的社会风气。加大资金投入力度,加快整合各类教培机构资源,不断丰富教育培训内

容,创新教培形式,完善培训机制,开展丰富多彩、形式多样,不同类别、因人而异的素质教育培训,加快培养一大批有文化、懂技术、会经营管理的现代新型农民。积极开展以专业大户、家庭农场主、合作社牵头人为主体,更加注重市场观念、生产技能、管理能力等为主要内容的市场营销知识培训。大力开展对从业人员的职业素质培养和实际操作技能培训,确保今年农业实用技术培训 2.5 万人,培训农村劳动力 3 万人,其中创业培训 2700 人,全面提高农村劳动者的生产经营能力和就业竞争能力。

(五)继续加强扶贫帮困,进一步促进共同富裕。坚持把促进农村低收入户或家庭困难户收入快速增长作为促进农民共同富裕的重要手段,进一步健全扶贫帮困机制,采取有效措施加快缩小收入层次差距。大力开展弱势群体农民的就业帮扶活动,积极开展公益性岗位援助、特色技能培训活动,加大公益性岗位的开发力度,将农村社区管理服务、道路养护、保安、保洁、保绿等公益性岗位优先安排就业困难人员就业。大力实施社会救助体系建设计划,进一步健全城乡一体的社会救助体系,确保困难对象的基本生活保障水平不断提升。大力开展机关部门干部、共产党员与贫困农户结对帮扶活动,帮助贫困农户发展经济、上岗就业、改善生活,确保今年结对帮扶率达到 100%。进一步健全最低生活保障增长机制,今年,三大板块低保标准均要继续提高,增长 15% 左右。

# 关于深化社会治安防控体系、创建平安中国示范区情况的报告

无锡市人民政府副秘书长 唐余开

主任、副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，向市十五届人大常委会第十五次会议汇报我市深化社会治安防控体系、创建平安中国示范区情况，请予审议。

## 一、2012年以来全市深化治安防控体系建设情况

我市是全国社会治安防控体系建设起步最早的城市之一，2002年省委政法委、省公安厅将我市定为全省社会治安防控体系建设试点单位。近年来，我市积极顺应人民群众新期待和平安建设新要求，扎实推进立体化现代化社会治安防控体系建设，在全市初步构建形成了防范严密、控制有力、反应快速、打击精准、机制配套、高效运转的全时空、多层次、宽领域社会治安防控体系，确保了全市社会大局始终平稳可控，没有发生有重大影响的危害国家安全和政治稳定的案（事）件，没有发生有重大影响的群体性事件，没有发生社会反映强烈的重大恶性案件和治安热点问题，没有发生有重大影响的食品安全、环境安全事件和群死群伤的重大安全事故，没有发生有重大影响的舆情危机；群众

安全感由 2010 年的 89% 上升到 2013 年的 96%。无锡市先后荣获“2009 – 2012 全国社会管理综合治理优秀市”、“江苏省平安市”、“江苏省综治工作先进市”等殊荣，市公安局和团市委分别作为社会治安和预防青少年违法犯罪专项组单位荣获“2009 – 2012 全国社会管理综合治理先进集体”称号；我市社会治安防控体系建设经验和物联网安防技术示范应用成果先后在 2012 年公安部“江苏会议”和 2013 年中央政法委深化平安中国建设工作会议上作大会交流发言和专题布展介绍。工作成效主要表现在以下方面：

一是坚持科技引领，社会治安防控体系现代化水平得到进一步提升。紧紧抓住我市建设国家“传感网创新示范区”城市、“云计算创新发展试点示范”城市、首批国家“智慧城市”试点单位的有力契机，加快技防城市建设。全市视频监控布点 21 万余处，基本实现了城镇主要交通道口、重点要害部位、公共复杂场所、列管重点单位、城区主要商业街、城镇商品房住宅区、大中型集贸市场、各级各类学校，以及各类特种车辆、公共运输工具技防建设“十个全覆盖”。城区和江阴、宜兴两市基本完成技防城建设任务，城区“三道电子防线”基本形成，依托治安监控“123”目标建设的道路监控摄像机和“320”工程建设的各类车牌抓拍系统已基本覆盖城区主要道路（机动车道）、交叉路口、出入城区要道和 34 个省市际治安卡口、查报站。“六张监控网”基本建成，全市 2 万余辆校车、出租车、客运车等重点车辆安装视频监

控、GPS 定位报警系统;3.4 万余家企业事业单位、5000 多家公共场所、近 3000 家特种行业、123 家危化品单位纳入信息化、网络化管理。编制《无锡市智慧城市发展规划(2013 - 2020 年)》,着力推进“物联网公共应用示范”建设,建立了覆盖全市 1350 多个主要路口的“感知交通”物联网系统,建成了一批“物联网智能家居安防示范小区”和“物联网智能安防校园”,建立了危险物品物联网管控和药品远程监控平台,推广应用居民电动车物联网防盗产品“车卫士”25 万台。建立人技结合的紧密联动机制,全市每天约有近 3000 名民警、5000 名保安辅警、3 万名群防群治力量、1700 余辆警车、摩托车开展常态巡防、动态布防、主动设防,有效提升了驾驭社会治安能力。2012 年以来,通过社会面巡防和技防系统查获各类违法犯罪嫌疑人 4.4 万余名。“两抢”警情实现“九连降”,入室盗窃、盗窃机动车等多发性侵财案件连续 7 年下降,命案发案数连续多年下降,2012 年至今保持现行命案全破。

二是坚持帮教一体,流动人口和特殊人群服务管理工作得到进一步优化。广泛开展社区矫正规范化执法学习整改活动,在江阴、宜兴等地陆续建立“两类人员”帮困扶助专项资金,主动做好未成年社区服刑人员和刑释解教人员子女关爱帮教活动,现有在矫社区服刑人员无脱管、漏管现象,刑释解教人员帮教率、安置率均达 100%。全市有 5 家精神卫生专业机构、87 家镇(街道)社区卫生服务中心和 718 家社区卫生服务站承担精神疾病患者初步筛查、健康随访、指导服药、评级转介等服务工作,对

6种重性精神疾病进行网络报告,全市六大类患者建档数达15583份,管理率达86%。建成72家艾滋病筛查实验室,基本形成了覆盖全市的HIV抗体检测网络。强化社区“一站式”服务平台建设,在流动人口集中区推进流动人口综合服务站建设,扎实组织开展国家流动人口社会融合试点工作,全面推进流动人口服务管理领导体制、管理机制、信息建设、服务均等、社会融入等达标活动。正式施行《无锡市范围内户口迁移管理规定》,放宽迁移条件,减少审批环节。按照社区化集中采集、数字化统一管理和按权限分类传送使用的要求,着力加强人口服务管理信息化建设,基本实现了流动人口信息的“全面采集、统一管理、互联互通、共享使用”,为做好实有人口服务管理工作打下了扎实基础。

三是坚持创新管理,公共安全监管工作得到进一步强化。大力实施交通安全生命保障工程,仅今年以来就累计查处各类交通违法行为260万余起,建成并启用全国领先的交通安全教育体验基地,城市道路畅通率位居全国同类城市前列,道路交通事故死亡数实现“十连降”。切实加大对重点场所部位火灾隐患排查整治力度,广泛开展“进社区、进企业”消防巡防服务工作,把消防安全网格化管理工作列入平安建设考核体系,初步形成全民消防宣传教育体系。在全省率先开展危险化学品治安管理信息系统建设工作,深入推进治爆缉枪等一系列专项行动,重大涉危公共事故继续保持“零发生”。坚持把“打非治违”作为压降各

类事故、确保安全形势稳定的重要抓手,先后打击非法违法生产经营建设行为 12098 起,责令停产、停业、停止建设 407 家,关闭非法违法企业 277 家。针对食品药品领域存在的突出问题,建立行政执法与刑事司法协作机制,组织开展“打四黑除四害”、打击保健食品“四非”专项行动及食药“三品一械”等专项整治行动,仅去年以来就成功侦办食品药品犯罪案件 87 起,打掉“黑窝点” 151 个。

四是坚持综合施策,治安重点地区、重点问题整治机制得到进一步健全完善。按照“什么问题突出就重点解决什么问题,哪里问题严重就重点整治哪里”的原则,深入开展社会治安重点地区大排查大整治,仅 2012 年以来全市共挂牌整治市级重点地区 26 处,县级重点地区 98 处,镇(街道)层面重点地区 235 处,全部改变治安面貌,并建立长效工作机制,切实解决了一批人民群众反映强烈的突出治安问题。工作中,将全面扎实深入排查作为整个排查整治工作的基础,通过日常排查与集中排查相结合,全面排查与部门排查相结合,公开排查与暗访相结合,实行全方位、多层次、“地毯式”的调查排摸,做到全覆盖、无遗漏。对排查梳理出来的社会治安重点地区和突出治安问题,按照“一个问题、一位领导、一套班子、一个方案、一抓到底”的要求,切实将整治工作落到实处。公安机关充分发挥主力军作用,加大对重大现行犯罪、涉黑涉恶犯罪、毒品犯罪和“两抢一盗”等多发性侵财犯罪及涉众性经济犯罪的打击力度,并适时组织开展方面性、区

域性专项整治行动,通过强有力的破案攻坚形成震慑效应。对场所行业等重点部位,充分利用基层系列平安创建工作机  
由牵头部门负责组织力量进行集中整治。把排查整治与完善社会治安防控体系、夯实基层基础建设、加强和改进社会管理结合起来,做到排查整治工作开展到哪里,矛盾纠纷排查化解、群防群治组织建设、技防建设、重点人员教育管控等综合基础工作就跟进到哪里,确保整治地区面貌明显改观、各项工作全面加强。扎实开展群众性义务巡防“红袖标工程”建设,积极有序发展壮大保安员、治安志愿者、治安中心楼(户)长等多种形式的群防群治队伍。

## 二、我市深化治安防控体系建设存在的主要问题和对策措施

一是科技防范建设有待于进一步加强。虽然我市技防建设起步早,但由于多种因素导致技防建设缺乏计划性、长期性、连续性,建设、管理、维护较为粗放,全市技防监控系统运行完好有效率还不到一半,且社会视频监控资源分散分割难以整合汇聚(已建视频监控点大部分用于单位内部,用于公共管理和社会服务的不足12%)。此外,技防设施建设至今未纳入全市老新村综合改造范畴予以财政保障,全市还有211处老小区、背街小巷仍未建技防设施,并有部分老新村未实现封闭式管理和物业管理,直接影响老居民区的治安水平和人民群众安全感。对此,一将加强顶层设计和整体规划。加强整体建设规划,明确各地各部

门的建设框架、建设任务、建设标准等,避免重复投入和多头建设,防止零星化、碎片化的问题,切实加强整体联动,提升实用实效。二将推动无技防小区改造。把城区老小区技防建设统一纳入全市老新村改造整体规划,并作为每年政府的民生重点工作,市、区两级财政投入保障,健全完善技防和物防设施,通过几年的努力,使城区老小区和安置房小区达到城市安防标准。借鉴外地做法,探索尝试通过政府出台规章明确小区大修基金可用于支付技防更新维护费用,有效解决技防设施更新维护经费的问题。三将积极推动物联网等新技术应用工作。充分利用我市“传感网示范区”的先发优势,加快物联网等新技术在治安防控体系中的深度应用,采取政府适当补贴和社会多元投资的形式,继续推广“车卫士”、“平安 E 家”等物联安防项目,推动建立一批智慧小区、智慧交通、智慧校园等示范应用工程,着力提升治安防控体系的科技含量。

二是群防群治队伍建设有待于进一步加强。目前,我市群防群治力量达到 14 万余人,其中专职保安 37095 人,专职户口协管员 3796 人,治安信息员 51186 人,“红袖标”治安志愿者 56000 人,公益性保安和户口协管员队伍年龄老化、保障不力问题突出。11611 名公益性保安中有相当一部分来源于 45 岁以上再就业人员,明显不适应现实工作需要,同时虽然通过年初工资调整,公益性保安和户口协管员的工资分别达到每月 1480 元和 1200 元左右,但与 2013 年全市在职职工平均月工资 4700 元相差

甚远。此外,用于街头路面和背街小巷巡防的保安辅警还存在一定缺口。对此:一将推进警务辅助人员队伍和公益性保安建设法治化。借鉴苏州、宿迁等地出台《警务辅助人员管理办法》的做法,推动辅警人员地方立法工作,建立健全公安辅助人员及公益保安的招录、使用、管理、培训、待遇等机制。二将推进治安志愿者工作运行常态化。探索政府引导与社会组织主导相结合的办法,突出队伍的志愿性、组织的社会性和服务的多元性。同时探索实践国内外“公益活动积分制”的做法,增强参与者的荣誉感和责任感。三将推进企事业单位管理责任社会化。按照“看好自己的门,做好自己的事,管好自己的人”的要求,推动企事业单位落实社会治理有关责任,加强企地协作、内外呼应,实现群防群治无缝对接。四将推进城乡社区服务管理网格化。依托扁平化管理的工作平台,建立健全社会治理网络体系,实现信息源头采集、矛盾源头化解、治安源头管理的一体化运作。

三是特殊人群管控工作有待于进一步加强。截止 2013 年底,全市共接收在矫社区服刑人员 5372 名,接收在帮刑满释放人员 9205 名;在册强制戒毒人员、精神病患者 16684 人,美沙酮药物维持治疗人数 600 人,在管重性精神疾病患者 14001 人;全市随访 HIV/AIDS(艾滋病患者和感染者)总数 1064 人,正接受抗病毒治疗的艾滋病病人数 644 人。目前,五类特殊人群服务管理方面主要面临专业力量不足、规范管理薄弱、社会协同不够、群众参与较少等问题。对此:一将理顺流动人口管理体制。进一步

明确由公安部门作为流动人口的主管部门,既与中央和省管理条线保持一致,又充分发挥公安作为管理和执法主力军的作用,在流动人口登记、管理和打击违法犯罪方面更好地整合人口信息,提升管理的时效性和针对性。二将配齐特殊人群专职管理社工。目前,我市专职社工力量还有一些缺口,我们将通过相关编制和财政支持,及时予以配齐配强,为规范化开展特殊人群服务管理提供专业力量保障。三将大力推动社会组织参与。按照党的十八届三中全会《决定》中关于创新社会治理体制的要求,着力推动从居家养老的民生服务向特殊人群的社会治理拓展延伸。同时,在市级层面推动立法和制定相关政策,扶持社会组织孵化和培育,通过购买社会服务等方式,为特殊人群提供行为矫治、心理疏导、关系调适、就业指导和社会功能修复等专业服务。四将厘清重性精神病人管理职责。进一步明确卫生部门归口管理重性精神病人的主体责任,并协调公安、司法、民政和卫生等部门建立协同机制,同时落实社区、家庭的监管力量,共同做好初步筛查、健康随访、指导服药、评级转介、日常监护等服务工作,确保病患信息在管理机构、社区家庭间顺利传递。

### **三、进一步深化全市社会治安防控体系建设、创建平安中国示范区**

当前,我市正处于全面深化改革、建设“四个无锡”的关键时期。我们将按照党的十八大和习近平总书记提出建设平安中国的最新要求和市委、市政府深化平安无锡建设的总体部署,紧紧

围绕全市经济社会发展大局,以深化社会治理体制改革为契机,采取科学化设计、项目化管理、责任化落实、阶梯式推进的办法,强力推进立体化、现代化治安防控体系建设,着力打造升级版“平安无锡”,努力创建平安中国示范区。下一步着力抓好以下几个方面工作:

一是更加注重民生导向。坚持以民生改善促进社会平安,让人民群众真正感到变化、得到实惠;突出群众在平安建设中的主体地位,更加注重发挥人民团体、群众组织、企事业单位、社会组织的积极作用,努力形成平安建设人人参与、平安成果人人共享的生动局面。

二是更加注重源头治理。高度重视源头治理工作,把解决突出问题与完善长效机制有机结合起来,切实加强矛盾纠纷源头预防,推动社会稳定风险评估全覆盖,稳步推进涉法涉诉信访工作改革,努力把解决群众诉求、化解社会矛盾工作纳入法治化轨道;坚持预防与打击并举,服务与管控并重,进一步优化社会治安环境;不断深化交通运输、消防、危险化学品、食品药品等重点领域专项治理,坚决防止发生重大公共安全事故。

三是更加注重科技支撑。按照“科技引领、信息支撑”的思路,加快构建纵向贯通、横向集成、共享共用、安全可靠的平安建设信息化综合平台,加快社会面视频资源和信息资源整合汇聚,努力打破各部门、各单位之间的信息“壁垒”。着力推动平安建设与智慧城市建设的深度融合,加强物联网、“云计算”、“大数

据”等新技术在治安防控体系中的深度应用,推动建立一批示范应用工程,着力提升社会治安防控体系的科技含量。

四是更加注重基层基础。加快推进基层综合服务管理三级平台建设,县级平台统筹协调社会管理综合治理职能,采取虚拟与实体、进驻与派驻、服务与管理相结合的办法,进一步提升工作成效;镇(街道)政法综治工作中心按照“主体不变、职能不变、优势互补、资源共享、方便群众”的原则,充分整合基层社会治理和民生服务资源;村(社区)推动综治办、治保会、警务室、调委会一体化运作,积极构建社区、社会组织、社会工作专业人才“三社联动”机制。

五是更加注重法治理性。善于运用法治的思维和法治的方式来自着力解决社会治理方面的突出问题。在流动人口、特殊人群、“两新”组织、虚拟社会服务管理等现阶段缺少法律保障支撑的领域,积极推动地方性立法,对不符合立法条件的,可以在法律允许的范围内,尝试通过制定政府规章等形式,先试先行,给予制度性的规范,切实解决执法难、安全管理措施落实难等问题,确保社会管理工作有法可依、有章可循。

六是更加重视文化引领。大力开展平安文化创建,坚持文化安民、文化维稳、文化创安。大力弘扬见义勇为精神,积极培育和践行社会主义的核心价值观,弘扬扶正祛邪、扬善惩恶的社会风气,传播社会正能量。积极推进社会道德体系、社会诚信体系、社会责任体系建设,加强人文关怀,疏导社会情绪,培育理性

平和、开放包容、知足常乐的社会心态。

七是更加注重机制保障。进一步统筹资源、整合力量，健全机制、创新方法，着力构建党政领导、综治协调、部门负责、社会协同、公众参与的工作格局。按照“谁主管、谁负责”的原则，进一步厘清相关部门的职责任务，完善部门协作机制，努力形成齐抓共管的工作合力。完善区域联动机制，积极搭建跨区域协作平台，努力以区域的平安确保全市的平安。

# 无锡市人民代表大会常务委员会 专题询问办法(试行)

(2014年4月29日 无锡市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十五次会议通过)

**第一条** 为加强市人民代表大会常务委员会(以下简称市人大常委会)的监督工作,完善监督工作机制,促进依法行政、公正司法,根据《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》和有关法律法规,结合本市实际,制定本办法。

**第二条** 本办法所称专题询问,指市人大常委会对本市行政区域内的专项工作或者特定问题,向市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院(以下简称“一府两院”)进行询问,依法履行监督职权的一种形式和活动。

**第三条** 专题询问遵循依法有序、实事求是、民主公开、注重实效的原则。

**第四条** 专题询问的主体是市人大常委会组成人员。列席询问会的市人大代表也可以进行询问。

**第五条** 专题询问的对象是询问议题所涉及的“一府两院”和政府有关部门。必要时,可以延伸至垂直管理部门。上述机关、部门为应询机关,应询机关的主要负责人为应询人。

**第六条** 专题询问议题,应当围绕全市改革发展稳定大局、围绕市人大常委会决定的重大事项、围绕人民群众切身利益和社会普遍关注的问题,以及代表议案建议中反映的突出问题来确定,实行一事一询。专题询问议题由常委会相关工作机构提出,经主任会议决定,列入常委会年度工作要点。

市人大常委会组成人员五人以上联名、市人大代表十人以上联名,可以提出专题询问议题,但应当在主任会议举行十日前提出,由主任会议决定是否进行专题询问。

**第七条** 专题询问由市人大常委会组织实施,由一名常委会副主任具体负责,常委会相关工作机构具体承办。可以结合议题邀请专家学者或者基层专业人员等担任咨询员。

**第八条** 专题询问遵循以下步骤:

- (一)确定询问议题;
- (二)制定询问实施方案;
- (三)开展专题调查研究;
- (四)举行询问会;
- (五)跟踪督办。

**第九条** 市人大常委会承办工作机构应当提出专题询问工作方案,提请主任会议决定。实施方案包括:专题询问事项、询问目的、主要内容、应询机关、方法步骤、参加人员、调研方案、时间安排及职责分工等。

根据主任会议决定,常委会承办工作机构应当通知应询机

关配合工作,做好应询准备。

**第十条** 专题询问涉及工作的调查研究由市人大常委会承办工作机构牵头,组织常委会有关组成人员和市人大代表参加,通过座谈、走访、问卷调查、明察暗访等多种形式,深入掌握实情,在此基础上形成专题调研报告,具备条件的也可以形成专题影音资料,并向主任会议汇报。

主任会议研究确定询问会有关事项后,常委会承办工作机构应当向应询机关通报情况,加强沟通协调,做好应询准备。

**第十一条** 应询机关应当于询问会举行十日前将专项工作报告、参会人员名单送市人大常委会办公室。常委会办公室于询问会举行七日前发出正式通知,并将专项工作报告、专题调研报告等材料发常委会组成人员和其他询问人。常委会组成人员等询问人应当做好询问准备。

**第十二条** 询问会由市人大常委会主任或者受主任委托的副主任主持。根据专题询问议题涉及工作,“一府两院”主要负责人和分管负责人,以及政府有关部门主要负责人和分管负责人,应当到会回答询问。主要负责人因特殊原因无法到会的,应向常委会作出说明。

**第十三条** 询问会一般在市人大常委会会议期间,以联组会议或全体会议形式举行,也可以根据实际需要单独举行。询问会主要议程为:

(一)主持人介绍开展专题询问的目的、程序和要求等;

(二)“一府两院”负责人就询问议题作专项报告；

(三)市人大常委会承办工作机构通报调研情况；

(四)进行询问和应询；

(五)“一府两院”主要负责人发言；

(六)总结。

根据实际需要，询问会期间可以安排分组审议、现场察看、观看影像资料等。

**第十四条** 询问采取一问一答的方式进行。应询机关应当确定一名应询协调人，根据询问内容指定应询人以及补充应询人回答询问。

根据实际需要，可以安排自由询问。

**第十五条** 询问人提问应当简明扼要、客观公正。询问人在听取应询人回答后，可以追问。其他询问人可以就同一问题补充询问，但应询人对所提事项已经作出回答的，一般不再继续询问。

**第十六条** 应询人回答询问应当真诚坦率、准确详实，不得推脱回避或者答非所问。应询人当场不能直接答复的，应当说明情况，经主持人同意后，在询问会后七个工作日内书面答复询问人，并报市人大常委会办公室。

**第十七条** 询问问题涉及多个机关或者部门的，应当以承担主要职责的机关或者部门为主答复，其他机关或者部门补充答复。

询问内容涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的，应询人作出说明后，可以不作答复。询问人要求提供相关材料的，除涉密等内容外，应询机关应当按时如实提供。

**第十八条** 专题询问后，市人大常委会承办工作机构应当根据询问情况和询问前调查研究情况，整理形成专题审议意见，经主任会议通过后，交由“一府两院”和政府有关部门研究办理。必要时，常委会可以就相关询问工作作出决议、决定。

**第十九条** 市人大常委会承办工作机构负责专题询问审议意见的跟踪监督，对应询机关承诺事项的落实情况进行重点督办。

**第二十条** 应询机关应当在专题询问后半年内，向市人大常委会会议作专题询问审议意见的落实情况报告，常委会承办工作机构作应询机关整改情况的督办报告。

市人大常委会会议可视情对应询机关落实审议意见情况进行满意度测评。满意度测评采取无记名投票的方式，分为满意、基本满意、不满意三个等次。不满意票超过测评票半数的，应询机关应在一年内再次作整改情况报告。应询机关对询问存在问题迟迟没有解决、询问人反映强烈的，常委会可以依法启动质询、特定问题调查等监督手段，进一步督促落实，必要时可以提出对有关国家机关工作人员的撤职案。

**第二十一条** 专题询问情况应当向社会公开。询问会可以邀请部分公民旁听。市人大常委会承办工作机构和常委会办公

室、研究室应精心组织宣传报道工作,进行广泛宣传,扩大公众参与度和知晓度。根据实际需要,可对询问会进行电视或网络直播。

**第二十二条** 本办法自通过之日起施行。

# 无锡市第十五届人民代表大会常务委员会

## 公 告

第 8 号

《无锡市义务教育均衡发展条例》已由无锡市第十五届人民代表大会常务委员会第十三次会议于 2013 年 12 月 30 日制定，经江苏省第十二届人民代表大会常务委员会第八次会议于 2014 年 1 月 16 日批准，现予公布，自 2014 年 5 月 1 日起施行。

2014 年 1 月 16 日

# 关于《无锡市义务教育均衡发展条例》的说明

无锡市人大常委会副主任 王立人

省人大常委会主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《无锡市义务教育均衡发展条例》(以下简称《条例》)已于2013年12月30日由无锡市第十五届人大常委会第十三次会议制定,现提请本次省人大常委会会议审议批准。我受无锡市人大常委会的委托,现就《条例》的有关问题作如下说明:

## 一、关于政府职责

推进义务教育均衡发展是政府的法定责任。《条例》对政府及其部门职责作了明确,规定义务教育均衡发展实行市人民政府统筹协调,县级市、区人民政府为主管理的体制;要求市、县级市、区人民政府应当把义务教育均衡发展纳入国民经济和社会发展规划,均衡配置办学资源,提高保障水平,建立健全责任机制和评估考核机制;对市和县级市、区教育行政部门在义务教育均衡发展中的职责分别作出规定;强化了政府教育督导机构在义务教育均衡发展中的具体责任;对机构编制、财政、人力资源和社会保障、城乡规划、建设、国土资源等行政管理部门,以及镇人民政府、街道办事处的职责,也都在总则和分则中作出相应的

规定。《条例》同时规定了政府及其有关部门的法律责任。

## 二、关于入学机会

入学机会公平是实现教育公平的基础。《条例》根据我市当前义务教育均衡发展的实际,强调了入学机会平等。一是注重学校设置规划的引领作用。《条例》从学校布局方面保障入学机会平等,对学校设置规划编制主体、编制依据、编制程序作了详细规定(第八条)。二是保障适龄儿童、少年就近入学。《条例》规定施教区范围、招生规模应当合理确定和调整,学校应当在划定的施教区范围内组织招生(第九条)。三是落实义务教育免试、免费入学制度。《条例》规定学校不得举行或者变相举行与入学相关的选拔性考试,不得以任何名义收取与入学挂钩的费用(第十条)。四是对特殊群体入学进行保障。《条例》对残疾适龄儿童、少年,家庭经济困难学生接受并完成义务教育作出规定;特别是针对我市实际,规定县级市、区教育行政部门应当统筹安排,以公办学校为主接收符合条件的来锡人员随行子女入学(第十一条至第十三条)。

## 三、关于办学条件

中小学办学条件差距仍是目前义务教育均衡发展中的“短板”,需进一步规范。为此,《条例》一是强调推进并逐步提升义务教育学校标准化建设水平,以解决城乡之间、校际之间的办学条件差距(第十四条)。二是明确合理控制学校办学规模,要求有条件的地区逐步减少学校班级学生数,整体推行小班化教育

(第十五条)。三是对学校校舍建设和设备配置进行详细规范，在选址要求、技术标准以及均衡配置教育教学设施设备、加强特殊教育学校(班)建设等方面均提出明确具体的要求(第十六条至第十九条)。四是明确加强教育信息化建设，要求完善信息网络基础设施和数字化资源的建设、管理体系，促进优质教育资源区域共享(第二十条)。

#### **四、关于师资配置**

合理配置教师资源是实现义务教育均衡发展的重要内容。因此，《条例》明确规定了义务教育阶段学校教职工编制的核定、管理和配置问题，强调配齐配足学校学科专任教师，并要求学校教师岗位设置、教师培养培训、骨干教师配置等应当优先保障相对薄弱学校(第二十一条、第二十二条)。同时，《条例》明确交流和培训制度，通过完善师资管理体制，建立健全学校校长、教师定期交流制度和教师培训制度，提升师资队伍素质，促进区域内师资均衡配置(第二十三条、第二十四条)。

#### **五、关于学校管理**

加强学校科学管理是推动优质教育资源共享，有效提高义务教育均衡发展水平的重要方面。《条例》要求政府及其有关行政部门加强学校管理，建立健全目标管理、绩效考核和评价激励机制；依法聘任学校校长、加强校长队伍建设；明确不得分设或者变相分设重点学校和非重点学校，保证所有学校提供优质均衡的教育服务。同时，《条例》还规定学校应当均衡配置校内教

育资源,不得分设或者变相分设重点班和非重点班;加强教师管理、安全管理等制度建设,发挥教职工(代表)大会、理事会、家长委员会的作用,接受社会监督(第二十五条至第二十七条)。

## 六、关于教育质量

教育质量是对教育效果优劣的评价,是衡量义务教育均衡发展水平的重要标准。《条例》一是明确完善教育质量评价考核机制,加强教育质量工作监督,保证所有学校达到国家和省规定的教育质量要求(第二十八条)。二是提出科学的教育教学质量观,坚持德育、智育、体育、美育等有机统一,促进学生全面发展;鼓励学校开展教育教学改革,推进素质教育,减轻学生过重课业负担,形成办学特色(第二十九条)。三是明确推动优质教育资源共享,通过鼓励建立学校联盟,探索集团化办学,开展对口帮扶,实施学区化管理等措施和手段,促进学校办学水平均衡发展、整体提升(第三十条)。四是明确市、县级市、区教育行政部门对本行政区域内义务教育的质量状况进行监测,并将结果向社会公布(第三十一条)。

## 七、关于经费保障

均衡配置教育资源,实现义务教育均衡发展,需要经费的支持和保障。《条例》根据上位法的规定,明确县级市、区人民政府应当保证义务教育财政拨款的增长比例高于财政经常性收入的增长比例,按照在校学生人数平均的义务教育费用逐步增长,学生人均公用经费逐步增长,教师工资福利和社会保险待遇得到

保障(第三十二条)。为了进一步提高保障水平,《条例》明确市财政、教育行政部门应当制定城乡统一的学生人均公用经费基本标准和校舍维修改造经费基本标准;县级市、区财政、教育行政部门应当制定不低于市定标准的学生人均公用经费基本标准和校舍维修改造经费基本标准(第三十三条、第三十四条)。《条例》还对义务教育经费投入、使用和管理情况的审计监督,以及义务教育经费投入和执行情况的督导进行了明确(第三十五条)。

以上说明和《条例》,请予审议。

# 无锡市义务教育均衡发展条例

(2013年12月30日 无锡市第十五届人民代表大会

常务委员会第十三次会议制定

2014年1月16日 江苏省第十二届人民代表大会

常务委员会第八次会议批准)

## 第一章 总 则

**第一条** 为了保障和推进义务教育均衡发展,维护教育公平,根据《中华人民共和国义务教育法》、《江苏省实施〈中华人民共和国义务教育法〉办法》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内义务教育均衡发展的实施与管理,适用本条例。

本条例所称义务教育均衡发展,是指本市实施九年义务教育,实现入学机会、办学条件、师资配置基本均衡,学校管理和教育质量水平整体提升,保障所有适龄儿童、少年接受公平优质的义务教育。

**第三条** 义务教育均衡发展坚持政府负责、城乡一体、促进公平、提高质量的原则。

**第四条** 义务教育均衡发展实行市人民政府统筹协调,县

级市、区人民政府为主管理的体制。

市、县级市、区人民政府应当把义务教育均衡发展纳入国民经济和社会发展规划,均衡配置办学资源,提高保障水平,建立健全责任机制和评估考核机制,缩小城乡之间、区域之间、学校之间办学条件和办学水平的差距。

镇人民政府、街道办事处应当按照县级市、区人民政府的统一规划和要求,做好义务教育均衡发展的相关工作。

**第五条** 市教育行政部门负责本市行政区域内义务教育均衡发展的综合协调和管理工作。

县级市、区教育行政部门具体负责本辖区内义务教育均衡发展的组织实施工作。

发展和改革、机构编制、财政、公安、人力资源和社会保障、城乡规划、建设、国土资源等行政管理部门在各自的职责范围内负责义务教育均衡发展的相关工作。

**第六条** 市、县级市、区人民政府教育督导机构应当对本行政区域内义务教育均衡发展的情况进行监督、检查、评估和指导,组织或者委托专业机构开展义务教育均衡发展公众满意度调查,并将结果向社会公布。

**第七条** 市、县级市、区人民政府及其有关部门应当对在义务教育均衡发展工作中作出突出贡献的社会组织和个人给予表彰、奖励。

## 第二章 入学机会

**第八条** 市、县级市人民政府应当按照学校服务半径和服务人口标准,根据本行政区域内常住人口以及适龄儿童、少年数量和分布状况,制定、调整学校设置规划,并预留学校建设用地。

学校设置规划由市、县级市教育行政部门会同城乡规划、国土资源、建设等行政管理部门组织编制,报本级人民政府批准。学校的服务半径、服务人口标准由市教育行政部门会同城乡规划等行政管理部门根据国家和省有关规定,结合本市实际制定,报市人民政府批准。

城市新开发片区、居住小区需要同步设置配建学校的,发展和改革、城乡规划、国土资源、建设等行政管理部门应当按照国家和省有关规定予以安排。

**第九条** 市、县级市、区人民政府及其教育行政部门应当保障学生就近入学。

县级市、区教育行政部门应当根据本行政区域内学校布局以及适龄儿童、少年的数量和分布状况,合理确定和调整学校施教区范围、招生规模,并向社会公布。确定或者调整施教区范围应当广泛听取意见。

学校应当在划定的施教区范围内组织招生,接收施教区内的适龄儿童、少年入学。学校接收学生的结果应当向社会公

布。

**第十条** 适龄儿童、少年免试入学。学校不得举行或者变相举行与入学相关的选拔性考试,不得将竞赛成绩、获奖情况或者考级证书作为入学条件和编班依据。

学生免费入学。任何单位和个人不得以任何名义收取与入学挂钩的费用。

**第十一条** 市、县级市、区人民政府应当根据残疾适龄儿童、少年的数量和分布状况,按照国家和省有关规定设置特殊教育学校(班),保障残疾适龄儿童、少年接受并完成义务教育。

具有接受普通教育能力的残疾适龄儿童、少年可以就读特殊教育学校(班),或者在普通学校随班就读;学校不得拒收。

**第十二条** 县级市、区人民政府应当保障来锡人员随行子女平等接受义务教育的权利。

符合条件的来锡人员随行子女在居住地接受义务教育,由其父母或者其他监护人按照规定向居住地县级市、区教育行政部门申请就读,县级市、区教育行政部门应当统筹安排,以公办学校为主接收入学。

**第十三条** 市、县级市、区人民政府应当制定完善家庭经济困难学生生活费补助政策,建立政府主导、社会参与的资助体系,确保适龄儿童、少年不因家庭经济困难而失学、辍学。

### 第三章 办学条件

**第十四条** 市、县级市、区人民政府及其教育行政部门应当落实国家和省普通中小学校建设标准,坚持城乡统一,推进义务教育学校标准化建设,并随着经济社会发展提升学校标准化建设水平。

**第十五条** 县级市、区教育行政部门应当按照办学规模标准和班级学生数标准,合理控制学校办学规模。有条件的地区可以逐步减少学校班级学生数,整体推行小班化教育。

学校办学规模标准和班级学生数标准由市教育行政部门根据国家和省有关规定,结合本市实际制定。

**第十六条** 县级市、区人民政府及其教育行政部门应当按照国家和省规定的选址要求和技术标准建设学校,保证校舍、场地适应办学规模和教育教学需要,基础设施配套齐全。

学校校舍应当达到重点设防类抗震设防标准,并符合对洪水、台风、火灾等灾害的防灾避险安全要求。

**第十七条** 县级市、区教育行政部门应当均衡配置学校的教育教学设施设备,并优先保障相对薄弱学校,保证所有学校都达到国家和省相关办学标准,保证区域内小学之间、初中之间办学条件均衡,差异状况符合国家和省规定要求。

学校教育教学设施设备应当符合国家和省相关质量标准和选材要求。

**第十八条** 学校校舍建设和设备配置应当坚持勤俭办学的原则,体现资源节约、环境友好的要求。

**第十九条** 市、县级市、区人民政府及其教育行政部门应当加强特殊教育学校(班)建设,改善办学条件,保证其场所和设施满足残疾儿童、少年学习、生活、康复的需要。

普通学校应当按照规定建设特殊教育资源教室,为随班就读残疾适龄儿童、少年的学习、生活、康复提供条件和帮助。

**第二十条** 市、县级市、区人民政府以及有关行政管理部门应当加强教育信息化建设,完善信息网络基础设施和数字化资源的建设、管理体系,促进优质教育资源区域共享。

#### 第四章 师资配置

**第二十一条** 县级市、区人民政府应当按照中小学教职工编制标准,根据本行政区域内学校学生数,核定义务教育阶段学校教职工编制,并实行动态管理。

县级市、区机构编制、教育、人力资源和社会保障部门应当按照核定的学校教职工编制,配齐配足学校学科专任教师,保证学校教育教学的实际需要。

**第二十二条** 县级市、区机构编制、教育、人力资源和社会保障部门应当均衡配置学校师资力量,保证区域内同类学校之间师生比、骨干教师比例和教师岗位结构比例均衡,差异状况符合国家和省规定要求。

学校教师岗位设置、教师培养培训、骨干教师配置等应当优先保障相对薄弱学校，鼓励、支持教师到相对薄弱学校任教。

**第二十三条** 县级市、区人民政府及其教育行政部门应当完善师资管理体制，建立健全学校校长、教师定期交流制度，组织校长、教师在城乡之间、校际之间合理流动，促进区域内师资均衡配置。具体办法由县级市、区教育行政部门会同有关部门制定。

**第二十四条** 市、县级市、区教育行政部门应当建立健全教师培训制度，完善市、县级市和区、学校培训体系，开展教师全员培训和骨干培训，促进教师专业发展，提升教师队伍素质。

## 第五章 学校管理

**第二十五条** 县级市、区人民政府及其教育行政部门应当按照国家和省、市有关法律法规和管理规范，加强学校管理，建立健全目标管理、绩效考核和评价激励机制，保证所有学校提供优质均衡的教育服务。

县级市、区人民政府及其教育行政部门不得分设或者变相分设重点学校和非重点学校；学校应当均衡配置校内教育资源，不得分设或者变相分设重点班和非重点班。

**第二十六条** 县级市、区人民政府及其教育行政部门应当按照国家规定的任职条件和资格依法聘任学校校长。

市、县级市、区人民政府及其教育行政部门应当加强校长

队伍建设,开展校长专业培训,对校长工作进行考核,提高校长的办学和管理能力。

**第二十七条** 市、县级市、区人民政府及其教育行政部门应当推进现代学校制度建设,落实中小学校长负责制,促进学校依法自主管理。

学校应当加强教师管理、安全管理等制度建设,发挥教职工(代表)大会、理事会、家长委员会的作用,接受社会监督。

## 第六章 教育质量

**第二十八条** 市、县级市、区人民政府及其教育行政部门应当贯彻执行国家和省义务教育相关质量标准,完善教育质量评价考核机制,加强教育质量工作监督,保证所有学校达到国家和省规定的教育质量要求。

任何组织和个人不得向教育行政部门、学校或者教师下达升学指标,不得以升学率对地区和学校进行排名,不得将学生学科考试成绩、升学情况作为评价或者考核部门、学校、教师和学生的主要标准。

**第二十九条** 教育教学工作应当全面贯彻国家教育方针,坚持面向全体学生,坚持德育、智育、体育、美育等有机统一,注重培养学生的社会责任感、创新精神和实践能力,促进学生全面发展。

学校应当规范办学行为,推进素质教育,执行课程设置规

定和教育教学计划,规范教育教学管理,减轻学生过重课业负担。

市、县级市、区教育行政部门应当加强教育科研机构和队伍建设,鼓励支持学校开展教育教学改革,开发开设满足学生个性发展的校本课程,形成办学特色,提高教育质量水平。

**第三十条** 县级市、区人民政府及其教育行政部门应当推动优质教育资源共享,引导优质学校发挥辐射带动作用,鼓励建立学校联盟,探索集团化办学,开展对口帮扶,实施学区化管理,促进学校办学水平均衡发展、整体提升。

**第三十一条** 市、县级市、区教育行政部门应当对本行政区域内义务教育的质量状况进行监测,并将结果向社会公布。

## 第七章 经费保障

**第三十二条** 县级市、区人民政府应当将义务教育经费全面纳入财政预算并实行单列,保证义务教育财政拨款的增长比例高于财政经常性收入的增长比例,按照在校学生人数平均的义务教育费用逐步增长,学生人均公用经费逐步增长,教师工资福利和社会保险待遇得到保障。

市、县级市、区人民政府应当依法足额征收教育费附加、地方教育附加,并按规定从土地出让净收益中足额计提教育资金。

教育费附加、地方教育附加、土地出让净收益中计提的教

育资金,应当由市、县级市、区财政部门和教育行政部门按照规定统筹安排使用。

**第三十三条** 县级市、区人民政府应当按照标准,足额安排并及时拨付学生人均公用经费;对办学规模较小的学校,应当适度提高标准,保证学校正常办学需要。

市财政、教育行政部门应当制定城乡统一且不低于省定标准的学生人均公用经费基本标准,并根据财力状况、办学需求、物价水平等逐步提高。县级市、区财政、教育行政部门应当制定不低于市定标准的学生人均公用经费基本标准。

特殊教育学校(班)学生人均公用经费应当按照不低于普通学校学生人均公用经费十倍的标准安排。

**第三十四条** 县级市、区人民政府应当按照标准,足额安排学校校舍维修改造经费,保证校舍日常维修的需要。

市财政、教育行政部门应当制定城乡统一的校舍维修改造经费基本标准,并根据学校校舍维修改造的实际需要逐步提高。县级市、区财政、教育行政部门应当制定不低于市定标准的校舍维修改造经费基本标准。

**第三十五条** 市、县级市、区审计部门应当对义务教育经费的投入、使用和管理情况进行审计监督。

市人民政府教育督导机构应当会同市教育、财政、统计部门对县级市、区人民政府义务教育经费投入和执行情况定期进行督导,结果向社会公告。

## 第八章 法律责任

**第三十六条** 县级市、区人民政府及其有关部门违反本条例规定,有下列情形之一的,由上级人民政府及其有关部门责令限期改正、通报批评;情节严重的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分:

(一)未统筹安排符合条件的来锡人员随行子女在居住地接受义务教育的;

(二)未按照标准核定义务教育阶段学校教职工编制、配齐配足学校学科专任教师的;

(三)分设或者变相分设重点学校和非重点学校的;

(四)教育教学设施设备不符合国家和省相关质量标准和选材要求的;

(五)区域内同类学校之间办学条件、师资配备差异状况不符合国家和省规定要求的。

**第三十七条** 学校违反本条例规定,分设或者变相分设重点班和非重点班的,由教育行政部门责令限期改正;情节严重的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分;情节特别严重的,对校长、直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以撤职或者解除聘用关系。

**第三十八条** 违反本条例规定,有下列情形之一的,按照有关法律、法规规定处罚:

(一) 县级市、区人民政府或者教育行政部门下达升学指标,以升学率对地区和学校进行排名,或者把学生学科考试成绩、升学情况作为考核、评价部门、学校、教师工作绩效主要标准的;

(二) 学校收取与入学挂钩的费用的;

(三) 学校拒绝接收具有接受普通教育能力的残疾适龄儿童、少年随班就读的;

(四) 学校违反课程设置规定和教育教学计划的。

## 第九章 附 则

**第三十九条** 本条例所称学校,是指国家举办的实施义务教育的学校。

本条例所称来锡人员,是指以工作、生活、上学为目的在本市居住的人员,但是因出差、就医、旅游、探亲、访友等事由来锡居住,预期将离开的人员除外。

**第四十条** 社会组织或者个人依法举办的民办学校实施义务教育的,依照有关法律法规执行;有关法律法规未作规定的,依照本条例执行。

民办学校承担义务教育任务的,市、县级市、区人民政府应当按照规定给予相应的政策扶持和经费支持。

**第四十一条** 本条例自 2014 年 5 月 1 日起施行。

# 无锡市人民代表大会常务委员会

## 关于修改《无锡市促进行业 协会发展条例》的决定

(2014年4月29日 无锡市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十五次会议通过)

无锡市第十五届人民代表大会常务委员会第十五次会议决定对《无锡市促进行业协会发展条例》作如下修改：

一、将第二条第一款修改为：“本条例所称行业协会，是指本市行政区域内同一行业经济组织以及与本行业有关的个人自愿组成，实行行业服务和自律管理的非营利性社会团体法人。”

二、将第四条第二款、第三款修改为：“市、不设区的市、区人民政府发展改革部门应当组织制定相关政策，统筹规划行业协会布局，指导、协调和促进行业协会改革与发展。”

“市、不设区的市、区人民政府民政部门负责行业协会的登记管理。”

“市、不设区的市、区人民政府职能部门或者授权的单位应当按照各自职责，共同做好促进行业协会发展、规范行业协会管理的工作。”

三、删去第五条第二款中的“在市区以及不设区的市的范围内实行一业一会，不得重复设立相同或者相似的行业协会。”

四、在第八条后增加一条：“行业协会有法律、法规规定应当撤销登记情形的，由登记机关依法撤销登记。”

五、将第十四条修改为：“各级人民政府应当推进职能转变，将适宜由行业协会承接的行业管理与协调、社会事务服务与管理、技术和市场服务等职能或者事项转移或者委托给具备条件的行业协会。”

六、将第十六条第一款修改为“市、不设区的市、区人民政府应当设立用于扶助、支持行业协会发展的专项资金。”

删去第十六条第二款。

七、在第十六条后增加一条：“各级人民政府应当编制向行业协会等社会组织购买公共服务目录，明确政府购买服务的种类、性质和内容，向社会公布，并适时调整。”

“购买公共服务应当遵循公平、公开、公正原则，可以采用政府采购、直接委托等方式，并依据绩效考核结果支付相应费用。”

此外，根据本决定对部分条文的顺序作相应调整。

本决定自2014年7月1日起施行。

《无锡市促进行业协会发展条例》根据本决定作相应修改，重新公布。

# 无锡市人民代表大会常务委员会 决定任免名单

(2014年2月21日  无锡市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十四次会议通过)

任命叶勤良为无锡市人民政府秘书长；  
任命张明康为无锡市发展和改革委员会主任。  
免去吴峰枫的无锡市人民政府秘书长职务；  
免去高敏的无锡市发展和改革委员会主任职务。

# 无锡市人民代表大会常务委员会任命名单

(2014年2月21日  无锡市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十四次会议通过)

任命唐尧夫为无锡市人民代表大会常务委员会环境资源城  
乡建设工作委员会副主任。

# 无锡市人民代表大会常务委员会任免名单

(2014年2月21日  无锡市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十四次会议通过)

任命李晓为无锡市中级人民法院审判委员会委员、审判员。

免去徐振华的无锡市中级人民法院刑事审判第一庭庭长职务；

免去华俭学的无锡市中级人民法院刑事审判第二庭庭长职务；

免去王立新的无锡市中级人民法院审判员职务。

# 无锡市人民代表大会常务委员会任免名单

(2014年2月21日  无锡市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十四次会议通过)

任命张凯为无锡市人民检察院检察委员会委员；

任命张志钢为无锡市人民检察院检察委员会委员；

任命徐国胜为无锡市人民检察院检察委员会委员。

免去陈培良的无锡市人民检察院检察委员会委员、检察员职务；

免去顾其敏的无锡市人民检察院检察委员会委员、检察员职务；

免去翟银宝的无锡市人民检察院检察员职务；

免去卢敏的无锡市人民检察院检察员职务；

免去左明涛的无锡市人民检察院检察员职务；

免去张彦勇的无锡市人民检察院检察员职务。

# 无锡市人民代表大会常务委员会 批准任命数名单

(2014年2月21日  无锡市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十四次会议通过)

批准任命何莹为无锡市南长区人民检察院检察长。

# 无锡市人民代表大会常务委员会

## 决定任免名单

(2014年4月29日  无锡市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十五次会议通过)

任命潘君庆为无锡市副市长；

任命高圣华为无锡市财政局局长；

任命周文栋为无锡市人力资源和社会保障局局长；

任命吴红星为无锡市统计局局长。

免去魏多的无锡市财政局局长职务；

免去丁旭初的无锡市人力资源和社会保障局局长职务；

免去张明康的无锡市统计局局长职务。

# 无锡市人民代表大会常务委员会任免名单

(2014年4月29日  无锡市第十五届人民代表大会  
常务委员会第十五次会议通过)

任命楼炯燕为无锡市中级人民法院审判员；

任命牛兆祥为无锡市中级人民法院审判员；

任命张健彤为无锡市中级人民法院审判员；

任命李锡胜为无锡市中级人民法院审判员；

任命杜伟建为无锡市中级人民法院审判员；

免去徐竹苑的无锡市中级人民法院刑事审判第二庭副庭长、审判员职务。

任命谭云为无锡高新技术产业开发区人民法院副院长、审判委员会委员、审判员；

任命戴鸿峰为无锡高新技术产业开发区人民法院民事审判第一庭副庭长；

任命王正和为无锡高新技术产业开发区人民法院审判员；

免去戴鸿峰的无锡高新技术产业开发区人民法院硕放人民法庭副庭长职务；

免去郁卿峰的无锡高新技术产业开发区人民法院审判员职务。

# 无锡市第十五届人大常委会第十四次会议

## 第一次全体会议出席、列席人员名单

出席：姚建华 王立人 林国忠 曹锡荣 滕兰英 吴峰枫  
平明德 万冠清 马志相 王华良 尤文科 毛建新  
田 韵 吕勤彬 朱剑明 许建平 杨 红 杨清华  
何云彪 沈伟明 张 箔 张宇蔚 张烈明 张晓耕  
张淇铭 张新志 陈凤军 陈良钢 陈国宁 金征宇  
周 挥 周子川 宗伟刚 柳江南 赵立平 赵国权  
俞宏雷 夏晓春 钱 群 高 慧 蒋伟亮 窦 林  
薛玉民 戴建华 戴锡生

缺席：卞平刚 叶惠南 包可为 管海燕

列席：[一府两院]

黄 钦 时永才 蒋永良 邹士辉 张明康 王鸿涌  
吴满良 葛恒显 陆 棠 吴燕敏 焦 克 单康忻  
赵 鞠 周锡良

[人大代表]

钱丽丽 邓 超 陆 新 张建伟 唐建华 陈 伟  
李 风 陈 英

[法制委员会委员]

孙 敏 杨志钢

[市(县)区人大]

李益群 王世平 田 玲

缺席:[法制委员会委员]

范凯洲 钱晓东 蔡永民

# 无锡市第十五届人大常委会第十四次会议

## 第二次全体会议出席、列席人员名单

出席：姚建华 王立人 林国忠 曹锡荣 滕兰英 吴峰枫  
平明德 万冠清 马志相 王华良 尤文科 毛建新  
卞平刚 田 韵 吕勤彬 朱剑明 许建平 杨 红  
杨清华 何云彪 沈伟明 张 翠 张宇蔚 张烈明  
张晓耕 张淇铭 张新志 陈凤军 陈良钢 陈国宁  
金征宇 周 挥 周子川 宗伟刚 赵立平 赵国权  
俞宏雷 夏晓春 钱 群 高 慧 蒋伟亮 窦 林  
薛玉民 戴建华 戴锡生

缺席：叶惠南 包可为 柳江南 管海燕

列席：[一府两院]

朱爱勋 郑云瑞 蒋伟平 张明康 吴满良 葛恒显  
陆 棨 吴燕敏 焦 克 单康圻 赵 鞠 周锡良  
秦挺峰

[人大代表]

钱丽丽 邓 超 陆 新 张建伟 唐建华 陈 伟  
李 风 陈 英

[法制委员会委员]

孙 敏

缺席：[法制委员会委员]

杨志钢 范凯洲 钱晓东 蔡永民

# 无锡市第十五届人大常委会第十五次会议

## 第一次全体会议出席、列席人员名单

出席:姚建华 王立人 林国忠 曹锡荣 滕兰英 吴峰枫  
平明德 万冠清 马志相 尤文科 毛建新 叶惠南  
田 韵 包可为 吕勤彬 朱剑明 许建平 杨 红  
杨清华 何云彪 沈伟明 张 翠 张宇蔚 张烈明  
张晓耕 张淇铭 张新志 陈凤军 陈良钢 陈国宁  
金征宇 周 挥 宗伟刚 赵立平 赵国权 俞宏雷  
钱 群 高 慧 蒋伟亮 窦 林 管海燕 薛玉民  
戴建华 戴锡生

缺席:王华良 卞平刚 周子川 柳江南 夏晓春

列席:[一府两院]

黄 钦 王进健 蒋永良 邹建南 张克平 刘 玲  
刘亚军 高圣华 周文栋 许伟英 席永清 吴红星  
魏持红 焦 克 单康圻 宋良栋 巫亚东 葛坚松  
邹立群 蒋军民

[人大代表]

沈江桥 赵梓秀 唐 青 缪 炎 朱建华 谢兴福  
李上彬 徐小青

[法制委员会委员]

孙 敏 范凯洲 蔡永民

[市(县)区人大]

陈 纯 王世平 姚 凯

[旁听公民]

蒋健康 华东明 王建明 顾家明 黄兴根 冯 翊  
任广军 姜鲁宁

缺席:[政府部门]

市发改委 市公安局 市供销社

[法制委员会委员]

杨志钢 钱晓东

# 无锡市第十五届人大常委会第十五次会议

## 第二次全体会议出席、列席人员名单

出席:姚建华 王立人 林国忠 曹锡荣 滕兰英 吴峰枫  
平明德 万冠清 马志相 王华良 尤文科 毛建新  
叶惠南 田 韵 包可为 吕勤彬 朱剑明 许建平  
杨 红 杨清华 何云彪 沈伟明 张 篓 张宇蔚  
张烈明 张淇铭 张新志 陈凤军 陈良钢 陈国宁  
金征宇 周 挥 赵国权 俞宏雷 钱 群 蒋伟亮  
窦 林 管海燕 薛玉民 戴建华 戴锡生  
缺席:卞平刚 张晓耕 周子川 宗伟刚 柳江南 赵立平  
夏晓春 高 慧

列席:[一府两院]

刘 霞 蒋永良 邹建南 张明康 杜荣良 刘 玲  
高圣华 周文栋 席永清 吴红星 魏持红 焦 克  
吴伯荣 沈仲良 宋良栋 巫亚东 杨如年 葛坚松  
蒋军民

[人大代表]

唐 青 缪 炎 朱建平 谢兴福 沈江桥

[法制委员会委员]

范凯洲 钱晓东 蔡永民

[市(县)区人大]

陈 纯 王世平 姚 凯

缺席:[政府部门]

市信电局 市工商联 市综治办

[人大代表]

李上彬 徐小青 赵梓秀

[法制委员会委员]

孙 敏 杨志钢