

# 北京人大

2021 3

总第255期

国内统一刊号：CN11-4553/D

北京市人大常委会机关刊物

THE PEOPLE'S CONGRESS OF BEIJING



**奋进新时代 开启新征程**

**市十五届人大常委会举行第二十九次会议**

请扫码关注



北京人大官方微信

# 十三届全国人大四次会议北京代表团分组审议



# 建立长效机制 制止食品浪费

历览前贤国与家，成由勤俭败由奢。近年来，北京市深入贯彻落实习近平总书记对制止餐饮浪费行为的重要指示精神，出台相关文件、开展“光盘行动”，大力整治浪费之风，“舌尖上的浪费”现象还得到一定遏制。但仅靠倡议宣传和政策引导，制止食品浪费的范围、力度受到限制，浪费现象时有发生。加强立法，建立长效机制，坚决制止食品浪费行为，势在必行！市十五届人大常委会第二十九次会议首次审议反食品浪费规定，推动制止食品浪费朝着标本兼治的更高目标迈出坚实一步。

法规草案坚持“小切口”，对食品浪费开出“法治药方”。地方立法针对性越强，就越能解决问题，实施效果也就越好。餐饮浪费是食品浪费的“重灾区”，我国每年倒掉约两亿人一年的口粮。法规草案以预防和制止餐饮浪费为切入点，将本市公务用餐、学生用餐、旅游用餐、商务用餐、节日用餐、自助餐、网络餐饮等纳入法规调整范围，建立各主体、全流程的制度规范，让每个餐饮浪费之举都有法可管，织密预防和制止餐饮浪费的“法治之网”。

法规草案坚持规范与倡导并用，实行奖惩并举、德法兼治。法治和德治相辅相成、相得益彰、不可分离、不可偏废。以“超量点餐”问题为例，法规草案在制度层面细化餐饮服务单位设立劝导员、建立自查制度等十项义务，并对诱导、误导消费者超量点餐等违法行为设定了罚则。在道德引导层面，要求做好珍惜粮食、营养膳食、反对浪费宣教工作，推动形成厉行节约的社会风尚。法规还要求综合运用经济激励、精神表彰等方式，出台尚俭戒奢相关鼓励政策。

法规草案坚持社会共治理念，构建政府主导、部门协同、行业推进、单位主责、公众参与、社会监督的工作格局。众力并则万钧举，人心齐则泰山移。预防和制止食品浪费是一场持久战，需要全社会共同努力。法规草案明确，首都精神文明建设委员会应当将反食品浪费工作纳入文明城区、文明单位、文明家庭、文明校园等创建活动，村居委会应当将反食品浪费纳入社区居民公约、村规民约，机关企事业单位应当教育引导成员自觉抵制食品浪费行为，工青妇等组织应当向职工、青少年、妇女、家庭等开展宣传教育，新闻媒体应当传播健康文明饮食文化，报道先进典型，依法曝光浪费行为，遏制和防止浪费。

风俗者，天下之大事也。法规草案把体现中华民族勤俭美德和社会主义核心价值观的要求转化为制度规范，为全社会确立防止食品浪费的基本行为准则，引领推动全社会构建节约适度、绿色低碳、文明健康生活方式和消费模式，必将让粮食安全更有保障，让经济社会发展更高质量、更可持续。✍

（本刊）



2021年第03期  
总第255期

主管主办单位 北京市人大常委会  
编辑出版 《北京人大》编辑部  
国内刊号 CN11-4553/D  
出刊日期 每月15日

### 编辑委员会

主 任	刘云广			
副 主 任	崔新建			
委 员	马曙光	王荣梅	车克欣	田洪俊
	丛骆骆	吕桂富	朱光彤	朱柏成
	刘玉芳	刘长利	刘 军	刘 兵
	孙 杰	杜灵欣	李文起	李玉君
	吴松元	沈 洁	张巨明	张伯旭
	张维刚	张 越	陈 永	陈宏志
	邵 恒	金树东	郝志兰	黄 强
	彭丽霞			

(按姓名笔画排列)

主 编 田洪俊

### 编辑部

主 任	穆晓玲
副 主 任	费江鹏
编 辑	薛睿杰 何纯谱 宁晓雯
	张雪松 史 健
责 任 编 辑	薛睿杰
责 任 校 对	何纯谱
美 编	王文静
采 编 室	(010)55588160/88161/88165
发 行 室	(010)55588167/88168
通 联	(010)55588160
传 真	(010)55588168
电 子 邮 箱	bjrdzazhi@bjrd.gov.cn
通 讯 地 址	北京市通州区清风路33号院
邮 政 编 码	101169
印 刷	廊坊市佳艺印务有限公司
发 行 价	北京中邮弘发(北京)贸易有限公司
定 价	6.00元

## 卷首语

- 01 建立长效机制 制止食品浪费

## 高层声音

- 04 坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障

## 专稿

- 10 李伟在市十五届人大常委会第二十九次会议上的讲话

## 工作动态

- 12 市人大常委会近期重要工作一览

## 特别关注

- 16 奋进新时代 开启新征程  
为“十四五”开好局起好步贡献智慧和力量  
——十三届全国人大四次会议北京代表团履职纪实
- 24 奋楫新时代 扬帆新征程  
——十三届全国人大四次会议北京团代表精彩发言回顾

## 特别报道

- 30 市十五届人大常委会举行第二十九次会议
- 31 北京市人民代表大会常务委员会关于废止《北京市农业承包合同条例》《北京市农村集体所有荒山荒滩租赁条例》的决定
- 32 北京市人民代表大会常务委员会关于修改部分地方性法规的决定
- 35 人人反浪费 大家定规矩  
——《北京市反食品浪费规定(草案)》提请审议
- 39 加大司法保护力度 营造良好金融环境
- 41 有件必备 有备必审 有错必纠  
——市人大常委会推进规范性文件备案审查取得新进展
- 43 创造性推进地方立法 创新性完善监督机制  
——市人大常委会2021年工作计划解读
- 47 北京市人大常委会2021年立法工作计划
- 49 北京市人大常委会2021年监督工作计划



3月5日，十三届全国人大四次会议隆重开幕。图/中新社

**立法经纬**

50 用法治守护北京历史文化金名片

**研究与探索**

53 发挥资源优势 大力推进北京“两区”建设

55 北京市完善科技创新政策初探

58 地从何来 点有多大 供向何方 如何落地  
——门头沟区乡村振兴“点状供地”改革试点“四问”调研

**基层人大**

63 东城区人大代表热议“两区”建设



北京人大官方微信公众号正式开通！  
扫描二维码即可关注

# 坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障

习近平

这次中央全面依法治国工作会议的主要任务是，总结经验，分析形势，明确任务，对当前和今后一个时期全面依法治国工作作出部署，动员全党全国全社会齐心协力，为深入推进全面依法治国、加快建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家而奋斗。

我们党历来重视法治建设。在新民主主义革命时期，我们党就制定了《中华苏维埃共和国宪法大纲》以及大量法律法令，创造了“马锡五审判方式”。新中国成立后，在社会主义革命、社会主义建设时期，我们党领导人民制定了“五四宪法”和国家机构组织法、选举法、婚姻法等一系列重要法律法规，建立起社会主义法制框架体系，确立了社会主义司法制度。进入改革开放历史新时期，我们党提出“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的方针，强调依法治国是党领导人民治理国家的基本方略、依法执政是党治国理政的基本方式，不断推进社会主义法治建设。

党的十八大以来，党中央明确提出全面依法治国，并将其纳入“四个全面”战略布局予以有力推进。党的十八届四中全会专门进行研究，作出关于全面推进依法治国若干重大问题的决定。党的十九大召开后，党中央组建中央全面依法治国委员会，从全局和战略高度对全面依法治国又作出一系列重大决策部署，推动我国社会主义法治建设发生历史性变革、取得历史性成就。我们把“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”写入宪法，完善党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法制度，党对全面依法治国的领导更加坚强有力。我们完善顶层设计，统筹推进法律规范、法治实施、法治监督、法治保障和党内法规体系建设，全面依法治国总体格局基本形成。我们推进重要领域立法，深化法治领域改革，推进法治政府建设，建立国家监察机构，改革完善司法体制，加强全民普法，深化依法治军，推进法治专门队伍建设，坚决维护社会公平正义，依法纠正一批冤错案件，全面依法治国实践取得重大进展。

当前和今后一个时期，推进全面依法治国，要全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，围绕建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家的总目标，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，以解决法治领域突出问题为着力点，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力法治保障。要重点抓好以下工作。

第一，坚持党对全面依法治国的领导。党的领导是推进全面依法治国的根本保证。我们党是世

界最大的执政党，领导着世界上人口最多的国家，如何掌好权、执好政，如何更好把14亿人民组织起来、动员起来全面建设社会主义现代化国家，是一个始终需要高度重视的重大课题。历史是最好的教科书，也是最好的清醒剂。我们党领导社会主义法治建设，既有成功经验，也有失误教训。特别是十年内乱期间，法制遭到严重破坏，党和人民付出了沉重代价。“文化大革命”结束后，邓小平同志把这个问题提到关系党和国家前途命运的高度，强调“必须加强法制。必须使民主制度化、法律化”。正反两方面的经验告诉我们，国际国内环境越是复杂，改革开放和社会主义现代化建设任务越是繁重，越要运用法治思维和法治手段巩固执政地位、改善执政方式、提高执政能力，保证党和国家长治久安。

全党同志都必须清醒认识到，全面依法治国决不是要削弱党的领导，而是要加强和改善党的领导。要健全党领导全面依法治国的制度和工作机制，推进党的领导制度化、法治化，通过法治保障党的路线方针政策有效实施。要坚持依法治国和依规治党有机统一，确保党既依据宪法法律治国理政，又依据党内法规管党治党、从严治党。

2015年，我在中央政治局常委会听取最高人民法院和最高人民检察院党组工作汇报、在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班开班式等场合都明确指出，“党大还是法大”是一个政治陷阱，是一个伪命题；对这个问题，我们不能含糊其辞、语焉不详，要明确予以回答。党的领导和依法治国不是对立的，而是统一的。我国法律充分体现了党和人民意志，我们党依法办事，这个关系是相互统一的关系。全党同志必须牢记，党的领导是我国社会主义法治之魂，是我国法治同西方资本主义国家法治最大的区别。离开了党的领导，全面依法治国就难以有效推进，社会主义法治国家就建不起来。

当然，我们说不存在“党大还是法大”的问题，是把党作为一个执政整体、就党的执政地位和领导地位而言的，具体到每个党政组织、每个领导干部，就必须服从和遵守宪法法律。有些事情要提交党委把握，但这种把握不是私情插手，不是包庇性的干预，而是一种政治性、程序性、职责性的把握。这个界线一定要划分清楚。

**第二，坚持以人民为中心。**全面依法治国最广泛、最深厚的基础是人民，必须坚持为了人民、依靠人民。要把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到全面依法治国各领域全过程，保证人民在党的领导下通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务，保证人民依法享有广泛的权利和自由、承担应尽的义务。

推进全面依法治国，根本目的是依法保障人民权益。随着我国经济社会持续发展和人民生活水平不断提高，人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长，要积极回应人民群众新要求新期待，坚持问题导向、目标导向，树立辩证思维和全局观念，系统研究谋划和解决法治领域人民群众反映强烈的突出问题，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感，用法治保障人民安居乐业。

**第三，坚持中国特色社会主义法治道路。**我说过，我们要坚持的中国特色社会主义法治道路，本质上是中国特色社会主义道路在法治领域的具体体现；我们要发展的中国特色社会主义法治理论，本质上是中国特色社会主义理论体系在法治问题上的理论成果；我们要建设的中国特色社会主义法治体系，本质上是中国特色社会主义制度的法律表现形式。我们既要立足当前，运用法治思维和法治方式

解决经济社会发展面临的深层次问题；又要着眼长远，筑法治之基、行法治之力、积法治之势，促进各方面制度更加成熟更加定型，为党和国家事业发展提供长期性的制度保障。

自古以来，我国形成了世界法制史上独树一帜的中华法系，积淀了深厚的法律文化。中华法系形成于秦朝，到隋唐时期逐步成熟，《唐律疏议》是代表性的法典，清末以后中华法系影响日渐衰微。与大陆法系、英美法系、伊斯兰法系等不同，中华法系是在我国特定历史条件下形成的，显示了中华民族的伟大创造力和中华法制文明的深厚底蕴。中华法系凝聚了中华民族的精神和智慧，有很多优秀的思想和理念值得我们传承。出礼入刑、隆礼重法的治国策略，民惟邦本、本固邦宁的民本理念，天下无讼、以和为贵的价值追求，德主刑辅、明德慎罚的慎刑思想，援法断罪、罚当其罪的平等观念，保护鳏寡孤独、老幼妇孺的恤刑原则，等等，都彰显了中华优秀传统文化法律文化的智慧。近代以后，不少人试图在中国照搬西方法治模式，但最终都归于失败。历史和现实告诉我们，只有传承中华优秀传统文化，从我国革命、建设、改革的实践中探索适合自己的法治道路，同时借鉴国外法治有益成果，才能为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴夯实法治基础。

有一点要明确，我们推进全面依法治国，决不照搬别国模式和做法，决不走西方所谓“宪政”、“三权分立”、“司法独立”的路子。实践证明，我国政治制度和法治体系是适合我国国情和实际的制度，具有显著优越性。在这个问题上，我们要有自信、有底气、有定力。事实教育了我们的人民群众，人民群众越来越自信。

面对突如其来的疫情，我们始终坚持坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策的总要求。2月5日，我就主持召开中央全面依法治国委员会第三次会议，在疫情防控关键时刻专门部署依法防控疫情工作，我特别强调，疫情防控越是到了最吃劲的时候，越要坚持依法防控，在法治轨道上统筹推进各项防控工作。各地区各部门从立法、执法、司法、普法、守法各环节全面发力，严格按照法定权限和程序实施区域封锁、病人隔离、交通管控、遗体处置等措施，严厉打击妨害疫情防控的违法犯罪行为，依法化解涉疫矛盾纠纷，为疫情防控取得重大战略成果提供了有力法治保障。

**第四，坚持依宪治国、依宪执政。**宪法是国家的根本法，具有最高的法律效力。党领导人民制定宪法法律，领导人民实施宪法法律，党自身要在宪法法律范围内活动。全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，都负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。任何组织和个人都不得有超越宪法法律的特权，一切违反宪法法律的行为都必须予以追究。

党的十八届四中全会明确提出，坚持依法治国首先要坚持依宪治国，坚持依法执政首先要坚持依宪执政。我们讲依宪治国、依宪执政，同西方所谓“宪政”有着本质区别，不能把二者混为一谈。坚持依宪治国、依宪执政，就包括坚持宪法确定的中国共产党领导地位不动摇，坚持宪法确定的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体不动摇。

维护国家法治统一，是一个严肃的政治问题。我国是单一制国家，维护国家法治统一至关重要。2015年立法法修改，赋予设区的市地方立法权，地方立法工作有了积极进展，总体情况是好的，但有的地方也存在违背上位法规定、立法“放水”等问题，影响很不好。要加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，对一切违反宪法法律的法规、规范性文件必须坚决予以纠正和撤销。同时，地方立法要有地方特色，需要几条就定几条，能用三五条解决问题就不要搞“鸿篇巨制”，关键是吃透党中央



精神，从地方实际出发，解决突出问题。

**第五，坚持在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化。**法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。只有全面依法治国才能有效保障国家治理体系的系统性、规范性、协调性，才能最大限度凝聚社会共识。

新中国成立70多年来，我国之所以创造出经济快速发展、社会长期稳定“两大奇迹”，同我们不断推进社会主义法治建设有着十分紧密的关系。这次应对新冠肺炎疫情，我们坚持在法治轨道上统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，依法维护社会大局稳定，有序推进复工复产，我国疫情防控取得重大战略成果，我国将成为今年全球唯一恢复经济正增长的主要经济体。在统筹推进伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想的实践中，在全面建设社会主义现代化国家新征程上，我们要更加重视法治、厉行法治，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，坚持依法应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾。

**第六，坚持建设中国特色社会主义法治体系。**中国特色社会主义法治体系是推进全面依法治国的总抓手。要加快形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，形成完善的党内法规体系。要坚持依法治国和以德治国相结合，实现法治和德治相辅相成、相得益彰。

“治国无其法则乱，守法而不变则衰。”要加快完善中国特色社会主义法律体系，使之更加科学完备、统一权威。党的十八大以来，全国人大及其常委会通过宪法修正案，制定法律48件，修改法律203件次，作出法律解释9件，通过有关法律问题和重大问题的决定79件次。截至目前，现行有效法律282件、行政法规608件，地方性法规12000余件。民法典为其他领域立法法典化提供了很好的范例，要总结编纂民法典的经验，适时推动条件成熟的立法领域法典编纂工作。要研究丰富立法形式，可以搞一些“大块头”，也要搞一些“小快灵”，增强立法的针对性、适用性、可操作性。

要积极推进国家安全、科技创新、公共卫生、生物安全、生态文明、防范风险、涉外法治等重要领域立法，健全国家治理急需的法律制度、满足人民日益增长的美好生活需要必备的法律制度，填补空白点、补强薄弱点。数字经济、互联网金融、人工智能、大数据、云计算等新技术新应用快速发展，催生一系列新业态新模式，但相关法律制度还存在时间差、空白区。网络犯罪已成为危害我国国家政治安全、网络安全、社会安全、经济安全等的重要风险之一。

**第七，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设。**全面依法治国是一个系统工程，要整体谋划，更加注重系统性、整体性、协同性。依法治国、依法执政、依法行政是一个有机整体，关键在于党要坚持依法执政、各级政府要坚持依法行政。法治国家、法治政府、法治社会相辅相成，法治国家是法治建设的目标，法治政府是建设法治国家的重点，法治社会是构筑法治国家的基础。

我多次强调，推进全面依法治国，法治政府建设是重点任务和主体工程，对法治国家、法治社会建设具有示范带动作用，要率先突破。现在，法治政府建设还有一些难啃的硬骨头，依法行政观念不牢固、行政决策合法性审查走形式等问题还没有根本解决。要用法治给行政权力定规矩、划界限，规范行政决策程序，健全政府守信践诺机制，提高依法行政水平。要根据新发展阶段的特点，围绕推动高质量发展、构建新发展格局，加快转变政府职能，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境，打

破行业垄断和地方保护，打通经济循环堵点，推动形成全国统一、公平竞争、规范有序的市场体系。

行政执法工作面广量大，一头连着政府，一头连着群众，直接关系群众对党和政府的信任、对法治的信心。要推进严格规范公正文明执法，提高司法公信力。近年来，我们整治执法不规范、乱作为等问题，取得很大成效。同时，一些地方运动式、“一刀切”执法问题仍时有发生，执法不作为问题突出。强调严格执法，让违法者敬法畏法，但绝不是暴力执法、过激执法，要让执法既有力度又有温度。要加强省市县乡四级全覆盖的行政执法协调监督工作体系建设，强化全方位、全流程监督，提高执法质量。

全民守法是法治社会的基础工程。普法工作要紧跟时代，在针对性和实效性上下功夫，落实“谁执法谁普法”普法责任制，特别是要加强青少年法治教育，不断提升全体公民法治意识和法治素养，使法治成为社会共识和基本准则。要强化依法治理，培育全社会办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境。

古人说：“消未起之患、治未病之疾，医之于无事之前。”法治建设既要抓末端、治已病，更要抓前端、治未病。我国国情决定了我们不能成为“诉讼大国”。我国有14亿人口，大大小小的事都要打官司，那必然不堪重负！要推动更多法治力量向引导和疏导端用力，完善预防性法律制度，坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，更加重视基层基础工作，充分发挥共建共治共享在基层的作用，推进市域社会治理现代化，促进社会和谐稳定。

**第八，坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。**要继续推进法治领域改革，解决好立法、执法、司法、守法等领域的突出矛盾和问题。

公平正义是司法的灵魂和生命。要深化司法责任制综合配套改革，加强司法制约监督，完善人员分类管理，健全司法职业保障，规范司法权力运行，提高司法办案质量和效率。要健全社会公平正义法治保障制度，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。要继续完善公益诉讼制度，有效维护社会公共利益。党的十八大以来，党中央确定的一些重大改革事项，健全纪检监察机关、公安机关、检察机关、审判机关、司法行政机关各司其职，侦查权、检察权、审判权、执行权相互配合的体制机制等，要紧盯不放，真正一抓到底，抓出实效。

近年来，司法腐败案件集中暴露出权力制约监督不到位问题。一些人通过金钱开路，几乎成了法外之人，背后有政法系统几十名干部为其“打招呼”、“开路条”，监督形同虚设。要加快构建规范高效的制约监督体系，坚决破除“关系网”、斩断“利益链”，让“猫腻”、“暗门”无处遁形。

2018年1月起，为期3年的扫黑除恶专项斗争在全国展开。扫黑除恶专项斗争把打击黑恶势力和“打伞破网”一体推进，清除了一批害群之马。近3年来打掉的涉黑组织相当于前10年的总和，对黑恶势力形成了强大震慑。要继续依法打击破坏社会秩序的违法犯罪行为，特别是要推动扫黑除恶专项斗争常态化，持之以恒、坚定不移打击黑恶势力及其保护伞，让城乡更安宁、群众更安乐。

**第九，坚持统筹推进国内法治和涉外法治。**法治是国家核心竞争力的重要内容。当前，世界百年未有之大变局加速演变，和平与发展仍然是时代主题，但国际环境不稳定性不确定性明显上升，新冠肺炎疫情大流行影响广泛深远。我国不断发展壮大，日益走近世界舞台中央。要加快涉外法治工作战略布局，协调推进国内治理和国际治理，更好维护国家主权、安全、发展利益。要加快形成系统完备的涉外法律法规体系，提升涉外执法司法效能。要引导企业、公民在走出去过程中更加自觉地遵守当地法律法规和风俗习惯，运用法治和规则维护自身合法权益。要注重培育一批国际一流的仲裁机构、律师事务所，把涉外法治保障和服务工

作做得更有成效。

我们要坚定维护以联合国为核心的国际体系，坚定维护以国际法为基础的国际秩序，坚定维护以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际法基本原则和国际关系基本准则。对不公正不合理、不符合国际格局演变大势的国际规则、国际机制，要提出改革方案，推动全球治理变革，推动构建人类命运共同体。

**第十，坚持建设德才兼备的高素质法治工作队伍。**全面推进依法治国，首先要将专门队伍建设好。要加强理想信念教育，深入开展社会主义核心价值观和社会主义法治理念教育，推进法治专门队伍革命化、正规化、专业化、职业化，确保做到忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律。

对法治专门队伍的管理必须坚持更严标准、更高要求。一些执法人员手握重器而不自重，贪赃枉法、徇私枉法，办“金钱案”、“权力案”、“人情案”，严重损害法治权威。要制定完善铁规禁令、纪律规定，用制度管好关键人、管到关键处、管住关键事。要坚决清查贪赃枉法、对党不忠诚不老实的人，深查执法司法腐败。最近，政法系统开展队伍教育整顿试点工作，查处了一批害群之马，得到广大群众好评。要巩固和扩大试点工作成果，坚持零容忍，敢于刀刃向内、刮骨疗毒。

法律服务队伍是全面依法治国的重要力量。总体而言，这支队伍是好的，但也存在不少问题，有的热衷于“扬名逐利”，行为不端、诚信缺失、形象不佳；极个别法律从业人员政治意识淡薄，甚至恶意攻击我国政治制度和法治制度。要把拥护中国共产党领导、拥护我国社会主义法治作为法律服务人员从业的基本要求，加强教育、管理、引导，引导法律服务工作者坚持正确政治方向，依法依规诚信执业，认真履行社会责任，满腔热忱投入社会主义法治国家建设。要推进法学院校改革发展，提高人才培养质量。要加大涉外法学教育力度，重点做好涉外执法司法和法律服务人才培养、国际组织法律人才培养推送工作，更好服务对外工作大局。

**第十一，坚持抓住领导干部这个“关键少数”。**领导干部具体行使党的执政权和国家立法权、行政权、监察权、司法权，是全面依法治国的关键。各级领导干部要坚决贯彻落实党中央关于全面依法治国的重大决策部署，带头尊崇法治、敬畏法律，了解法律、掌握法律，不断提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力，做尊法学法守法用法的模范。要把法治素养和依法履职情况纳入考核评价干部的重要内容，让尊法学法守法用法成为领导干部自觉行为和必备素质。

同志们！深入推进全面依法治国，必须坚持党的集中统一领导。各级党委和政府要加强对法治建设的组织领导，重大部署、重要任务、重点工作要抓在手上，确保落到实处。要深入贯彻党的十九届五中全会精神，将“十四五”时期经济社会发展和法治建设同步谋划、同步部署、同步推进。党中央即将印发法治中国建设规划和法治社会建设实施纲要，新的法治政府建设实施纲要也将很快出台，各级党委和政府要抓紧抓实抓好。各条战线各个部门要强化法治观念，严格依法办事，不断提高各领域工作法治化水平。法治工作部门要全面履职尽责。中央依法治国办要履行统筹协调、督促检查、推动落实的职责，及时发现问题，推动研究解决。要力戒形式主义、官僚主义，确保全面依法治国各项任务真正落到实处。

推进全面依法治国是国家治理的一场深刻变革，必须以科学理论为指导，加强理论思维，从理论上回答为什么要全面依法治国、怎样全面依法治国这个重大时代课题，不断从理论和实践的结合上取得新成果，总结好、运用好党关于新时代加强法治建设的思想理论成果，更好指导全面依法治国各项工作。✍

（这是习近平总书记2020年11月16日在中央全面依法治国工作会议上讲话的主要部分。据《求是》2021年5期）

# 在市十五届人大常委会 第二十九次会议上的讲话

(2020年3月12日)

市人大常委会主任 李伟

各位委员、同志们：

本次会议有7项议题。会议传达学习了习近平总书记重要讲话和十三届全国人大四次会议精神，审议了2件法规草案，通过了2项法规性决定，听取审议了1个报告，决定了人事任免事项。在大家的共同努力下，顺利完成了各项议程。下面，我简要做个小结。

会议对反食品浪费规定草案进行了第一次审议，对户外广告设施、牌匾标识和标语宣传品设置管理条例草案进行了第二次审议。反食品浪费规定是贯彻习近平总书记重要指示精神、落实市委工作要求，提升市民文明素养和城市文明程度、促进首都经济社会可持续发展的重要立法。市人大社会建设委工作机构与相关部门组成工作专班，加快推进立法进程，高效完成了调研起草工作。法规草案已公开征求了万名人大代表和社会各界意见，为常委会审议奠定了坚实的民意基础。审议中大家总体上表示赞同。广告设施、牌匾标识和标语宣传品设置管理条例草案二次审议稿，充分吸收一审中委员代表提出的意见建议，进一步清晰了概念界定，优化了制度设计，完善了法律责任。常委会有关工作机构要认真研究吸纳审议意见，做好两部法规草案的修改完善工作。

会议作出了关于废止《北京市农业承包合同条例》《北京市农村集体所有荒山荒滩租赁条例》的决定和关于修改部分地方性法规的决定。这是贯彻习近平总书记指示精神，落实全国人大常委会要求，按照法制统一原则，对民法典涉及法规进行专项清理的结果。其中，农业承包合同条例和农村集体所有荒山荒滩租赁条例，由于制定时间较早，内容与民法典、上位法规定不一致，已不适应现实需要，依法予以废止是必要的。需要注意的是，依照这两部法规已经签订的承包合同、租赁合同在合同有效期内依法继续有效、受到法律保护。下一步，常委会有关工作机构、市政府有关部门要做好相关法规修改的公布、宣传、执行等工作，加强同民法典相关联、相配套的制度体系建设，保护好人民群众的合法权益。

会议听取审议了市人大常委会法制办公室关于2020年规范性文件备案审查工作情况的报告。大家对市人大常委会将“一委两院”规范性文件纳入备案范围、提高审查质效取得的进展予以肯定，并就进一步加强备案审查制度和能力建设提出了意见建议。我们要按照“有件必备、有备必审、有错必纠”的要求，把备案审查工作制度机

制执行好完善好，把备案审查信息平台建设好利用好，进一步提高备案审查工作整体水平，切实保障宪法法律实施、维护国家法治统一。

会议贯彻党中央关于“北京作为国家金融管理中心，要高起点高标准设立金融法院”的决策部署，落实全国人大常委会决定，依法任命了北京金融法院院长、副院长和审判人员。希望北京金融法院设立后，加快机构和队伍建设，充分发挥职能作用，服务保障国家金融战略实施，为促进经济健康发展营造良好的金融法治环境。

各位委员、同志们，刚刚闭幕的十三届全国人大四次会议，是在“两个百年”奋斗目标历史交汇点召开的一次重要会议。大会期间，习近平总书记发表了一系列重要讲话，为做好今年各项工作指明了方向。我们要深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，认真学习贯彻全国人大四次会议精神，同心协力，担当尽责，认真依法履职，发挥好人大的职能作用和代表的主体作用，落实好今年常委会工作“一要点三计划”，以优异成绩庆祝中国共产党成立100周年。✍



摄影/薛睿杰

## 市人大常委会近期重要工作一览

● **3月5日至11日** 十三届全国人大四次会议在京举行。北京团58名代表严格按照大会日程安排，参加大会全体会议、代表团全体会议和小组会议，依法履行法定职责，认真审议“十四五”规划和2035年远景目标纲要草案、各项工作报告草案、计划预算报告草案，以及全国人大组织法、全国人大议事规则法律草案，完善香港特别行政区选举制度的决定草案等，围绕国计民生积极建言献策，提出代表议案和代表建议，表决通过各项决议决定，为大会的胜利召开贡献了智慧和力量。

● **3月4日** 市人大常委会机关以视频会议的形式召开党史学习教育动员会，学习贯彻习近平总书记在党史学习教育动员大会上的重要讲话精神，落实市委要求，对常委会机关党史学习教育进行动员部署。市人大常委会副主任杜飞进、庞丽娟、闫傲霜、李颖津、张清，秘书长刘云广出席会议，机关全体党员干部参加。

李伟说，要通过党史学习教育进一步加强理论武装，深入学习领会习近平新时代中国特色社会主义思想，深入学习领会习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，努力学懂弄通做实，用以武装头脑、指导实践、推动工作。进一步坚定信念担当，不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，紧扣市委贯彻落实党中央大政方针的决策部署，创造性开展立法、监督、代表和自身建设等各项工作，落实好“主动、担当、精准、有效”的工作理

念，为首都高质量发展和高水平治理提供及时有力到位的民主法治保障。

● **3月12日** 市十五届人大常委会召开第二十九次会议，市人大常委会主任李伟主持会议。市人大常委会副主任庞丽娟、闫傲霜、李颖津、张清，秘书长刘云广出席会议。副市长卢彦，市高级人民法院院长寇昉，市人民检察院检察长朱雅频，市监察委员会负责同志列席会议。

会议传达学习了全国两会精神，表决通过关于废止农业承包合同条例、农村集体所有荒山荒滩租赁条例的决定和关于修改部分地方性法规的决定，决定了由市人大常委会主任会议、市政府、市高级人民法院、市人民检察院和北京金融法院分别提请的任免议案。会议听取和审议了市人大社会建设委员会关于反食品浪费规定草案的说明，市人大城建环保委员会关于户外广告设施、牌匾标识和标语宣传品设置管理条例草案修改情况的报告，市人大常委会法制办关于2020年备案审查工作情况的报告。

● **3月9日** 市人大常委会副主任杜飞进出席2021年市区人大教科文卫工作联席会并讲话。杜飞进说，我们必须坚持以人民为中心，不断提高思想认识，守住初心，牢记使命，稳妥高效推进各项工作。一是强化学习，跟上融入新发展格局的快速节奏。围绕深入学习贯彻党的十九届五中全会精神，通过“六个更加”推动

相关改革提速，聚焦“五个方面”重点发挥好人大教科文卫工作的积极作用。二是上下联动，增强落实新发展理念的工作成效。提高站位，突出重点，找准问题，加强市、区两级人大工作联动，共同推动立法质量提高、监督实效增强。三是勇于担当，为委员和代表履职做好服务保障。面临新的形势和任务，加强思想政治建设，确保各项工作紧紧围绕中心大局，同时加强专委会的自身建设，为委员代表履职提供切实保障。

● 2月24日 市人大常委会召开主任会议。市人大常委会主任李伟主持会议。

会议学习了中央全面深化改革委员会第十八次会议精神，研究了关于废止农业承包合同条例、农村集体所有荒山荒滩租赁条例的决定和关于修改部分地方性法规的决定草案、关于2020年备案审查工作情况的报告讨论稿。会议研究了关于修改院前医疗急救服务条例的决定草案、中轴线文化遗产保护条例草案二次审议稿，研究了户外广告设施、牌匾标识和标语宣传品设置管理条例草案二次审议稿和制止餐饮浪费规定草案，研究了听取和审议市监察委员会关于反腐败国际追逃追赃工作情况报告的工作方案讨论稿、关于检查突发公共卫生事件应急条例贯彻实施情况的工作方案讨论稿。

会议研究确定了市十五届人大常委会第二十九次会议的议程草案及日程安排。

● 2月22日至23日 全国人大常委会副秘书长沈跃跃率调研组来京，就固体废物污染环境防治法实施、噪声污染防治法修改、大清河北京流域水生态保护和野生动物致害情况进行

调研。市人大常委会主任李伟与调研组一行座谈。

李伟对调研组到来表示欢迎，并介绍了本市生态环境保护领域立法监督工作情况和下一步工作计划。李伟表示，北京市人大常委会将深入学习贯彻习近平生态文明思想，深入学习贯彻习近平法治思想，认真贯彻落实全国人大常委会各项要求，不断提升生态环境保护立法质量和监督实效。

● 2月19日 市人大常委会党组召开2020年度民主生活会。市人大常委会党组书记、主任李伟主持会议。

李伟在总结讲话中说，要坚定不移强化理论武装，把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务抓紧抓好，推动学习走深走实、融会贯通。要把党的政治建设摆在首位，把坚持党的全面领导作为首要政治原则贯穿人大工作始终，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，切实提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。要勇于担当作为，以改进方式方法为抓手增强工作整体实效，加大议题统筹力度，健全立法工作机制，突出抓好执法检查，高质量督办代表议案，强化对基层人大的联系指导，以新担当新作为全力推动首都经济社会发展。要把全面从严治党各项要求落到实处，持之以恒抓好正风肃纪，坚决反对形式主义、官僚主义，营造风清气正政治生态和干事创业良好环境。要系统梳理和认真研究对照检查出的问题及批评意见，体现为具体的整改措施，以扎实的整改成效推动今年各项工作任务高质高效完成。✍

（整理/薛睿杰）



第十三届全国人民代表大会第四次会议北京市代表团全体会议

十三届全国人大四次会议北京代表团全体会议



谈绪祥代表审议发言



冯乐平代表审议发言



# 奋进新时代 开启新征程

十三届全国人大四次会议北京代表团履职瞬间



李伟代表审议发言



邱勇代表审议发言



# 为“十四五”开好局起好步 贡献智慧和力量

——十三届全国人大四次会议北京代表团履职纪实



图/中新社

十三届全国人大四次会议于2021年3月5日至11日在北京召开，现将大会有关情况、北京代表团履职和工作情况通报如下：

### 大会的重要意义、指导思想

本次大会是在“两个百年”奋斗目标历史交汇点召开的一次重要会议。“十三五”时期，我国经济社会发展取得新的伟大历史性成就，中华民族伟大复兴向前迈出了新的一大步。2020年，以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民顽强拼搏、砥砺前行，交出了一份人民满意、世界瞩目、可以载入史册的答卷。今年是中国共产党成立100周年，是实施“十四五”规划、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一年。本次大会的主题和根本任务，就是发扬民主、集中智慧、依法决策，将党的十九届五中全会精神和党中央决策部署通过法定程序成为国家意志，确保“十四五”开好局起好步。

本次大会的指导思想是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，紧紧围绕党和国家工作大局，认真履行宪法和法律赋予的职责，圆满完成大会各项任务，将大会开成一个民主、

团结、求实、奋进的大会，动员全国各族人民更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，万众一心、开拓进取、扎实工作，为实现“十四五”时期经济社会发展良好开局、夺取全面建设社会主义现代化国家新胜利而奋斗。

### 深入学习领会习近平总书记“两会”期间重要讲话精神

3月5日，习近平总书记参加他所在的内蒙古代表团审议。

习近平总书记强调，要进一步明确经济发展的重点产业和主攻方向，推动相关产业迈向高端化、智能化、绿色化，因地制宜发展战略性新兴产业和先进制造业，统筹推进基础设施建设。要注意扬长避短、培优增效，全力以赴把结构调过来、功能转过来、质量提上来。要紧扣产业链供应链部署创新链，不断提升科技支撑能力。要深化改革开放，优化营商环境，积极参与共建“一带一路”，以高水平开放促进高质量发展。要发展优势特色产业，发展适度规模经营，促进农牧业产业化、品牌化，并同发展文化旅游、乡村旅游结合起来，增加农牧民收入。要继续打好污染防治攻坚战，加强大气、水、土壤污染综合治理，持续改善城乡环境。要强化源头治理，推动资源高效利用，加大重点行业、重要领域绿色化改造力度，发展清洁生产，加快实现绿色低碳发展。要统筹山水林田湖草沙系统治理，实施好生态保



齐玫代表报到。摄影/薛睿杰

护修复工程。要牢记汉族离不开少数民族、少数民族离不开汉族、各少数民族之间也相互离不开，在促进民族团结方面把工作做细做实。要在各族干部群众中深入开展中华民族共同体意识教育，特别是要从青少年教育抓起，引导广大干部群众全面理解党的民族政策，树立正确的国家观、历史观、民族观、文化观、宗教观，旗帜鲜明反对各种错误思想观点。

3月6日，习近平总书记看望参加全国政协十三届四次会议的医药卫生界、教育界委员，参加联组会。

习近平总书记指出，这次抗击新冠肺炎疫情的实践再次证明，预防是最经济最有效的健康策略。要总结经验、吸取教训，在做好常态化疫情防控的同时，立足更精准更有效地防，推动预防关口前移，改革完善疾病预防控制体系，完善公共卫生重大风险评估、研判、决策机制，创新医防协同机制，健全联防联控机制和重大疫情救治机制，增强早期监测预警能力、快速检测能力、应急处置能力、综合救治能力，深入开展爱国卫生运动，从源头上预防和控制重大疾病。要加大公立医疗卫生机构建设力度，推进

县域医共体建设，改善基层基础设施条件，落实乡村医生待遇。要深化医药卫生体制改革，努力在健全分级诊疗制度、现代医院管理制度、全民医保制度、药品供应保障制度、综合监管制度等方面取得突破。要做好中医药守正创新、传承发展工作，建立符合中医药特点的服务体系、服务模式、管理模式、人才培养模式，使传统中医药发扬光大。要科学总结和评估中医药在治疗新冠肺炎方面的效果，用科学的方法说明中药在治疗新冠肺炎中的疗效。要集中力量开展关键核心技术攻关，加快解决一批“卡脖

子”问题。要继续加大医保改革力度，常态化制度化开展药品集中带量采购，健全重特大疾病医疗保险和救助制度，深化医保基金监管制度改革。要加强对医务工作者的保护、关心、爱护，提高医务人员社会地位，加强医院安保力量和设施建设，依法严厉打击医闹和暴力伤医行为。

习近平总书记强调，教育是国之大计、党之大计。要从党和国家事业发展全局的高度，坚守为党育人、为国育才，把立德树人融入思想道德教育、文化知识教育、社会实践教育各环节，贯穿基础教育、职业教育、高等教育各领域，体现到学科体系、教学体系、教材体系、管理体系建设各方面，培根铸魂、启智润心。要从我国改革发展实践中提出新观点、构建新理论，努力构建具有中国特色、中国风格、中国气派的学科体系、学术体系、话语体系。要围绕建设高质量教育体系，以教育评价改革为牵引，统筹推进育人方式、办学模式、管理体制、保障机制改革。要增强教育服务创新发展能力，培养更多适应高质量发展、高水平自立自强的各类人才。对群众反映强烈的突出问题，对打着教育旗号侵害群众利益的行为，要紧盯不放，坚决改到位、改彻底。要加强中西部欠发达地区教师定向培养和精准培训，深入实施乡村教师支持计划。要在全党全社会大力弘扬尊师重教的社会风尚。

3月7日，习近平总书记参加青海代表团审议。

习近平总书记强调，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，推动高质量发展，是当前和今后一个时期全党全国必须抓紧抓好的工作。走高质量发展之路，就要坚持以人民为中心的发展思想，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展。要优化国土空间开发保护格局，严格落实主体功能区布局，加快完善生态文明制度体系，正确处理发展生态旅游和保护生态环境的关系，坚决整治生态领域突出问题。要着力补齐民生短板，破解民生难题，兜牢民生底线，办好就业、教育、社保、医疗、养老、托幼、住房等民生实事，提高公共服务可及性和均等化水平。要推进城乡区域协调发展，全面实施乡村振兴战略，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，改善城乡居民生产生活条件，加强农村人居环境整治，培育文明乡风，建设美丽宜人、业兴人和的社会主义新农村。要全面贯彻党的民族政策和宗教政策，加强民族团结进步教育，加快民族地区发展，多为各族群众办好事、办实事、解难题。要加强和创新社会治理，完善公共安全应急响应体系，及时排除各类风险隐患，确保国家安全和人民安居乐业。

3月8日，习近平总书记出席解放军和武警部队代表团全体会议并发表重要讲话。在内蒙古代表团、

青海代表团讲话时，习近平总书记对开展党史学习教育作出进一步部署，提出了明确要求。

北京团代表认真学习领会习近平总书记重要讲话精神。代表们一致表示，习近平总书记重要讲话高屋建瓴、思想精深、内涵丰富，具有很强的思想性针对性指导性。要带头学习贯彻、贯穿融入到本职工作当中，自觉融入实现中华民族伟大复兴新征程。

#### 大会议程和审议报告议案的情况

大会于3月4日召开预备会议，通过了大会的10项议程：一是审议政府工作报告，二是审查国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要草案，三是审查2020年国民经济和社会发展计划执行情况与2021年国民经济和社会发展计划草案的报告、2021年国民经济和社会发展计划草案，四是审查2020年中央和地方预算执行情况与2021年中央和地方预算草案的报告、2021年中央和地方预算草案，五是审议全国人民代表大会常务委员会关于提请审议《中华人民共和国全国人民代表大会组织法（修正草案）》的议案，六是审议全国人民代表大会常务委员会关于提请审议《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会议事规则（修正草案）》的议案，七是审议全国人民代表大会常务委员会关于提请审议《全国人民代表大会关于完善香港特别行政区选举制度的决定（草案）》的

议案，八是审议全国人民代表大会常务委员会工作报告，九是审议最高人民法院工作报告，十是审议最高人民检察院工作报告。大会共安排3次全体会议、2次代表团全体会议、9次代表小组会议。

审议政府工作报告、审查计划预算报告的情况

3月5日大会第一次全体会议听取了李克强总理代表国务院所作的政府工作报告。报告从7个方面系统总结近一年来的工作情况，回顾“十三五”时期我国经济社会发展取得的伟大历史性成就，从9个方面概述了“十四五”规划和2035年远景目标纲要草案。报告提出2021年发展主要预期目标，即“国内生产总值增长6%以上，城镇新增就业1100万人以上，城镇调查失业率5.5%左右，居民消费价格涨幅3%左右，进出口量稳质升、国际收支基本平衡，居民收入稳步增长，生态环境质量进一步改善、单位国内生产总值能耗降低3%左右、主要污染物排放量继续下降，粮食产量保持在1.3万亿斤以上”。报告部署了2021年要做好的8个方面重点工作，即“保持宏观政策连续性稳定性可持续性，促进经济运行在合理区间；深入推进重点领域改革，更大激发市场主体活力；依靠创新推动实体经济高质量发展，培育壮大新动能；坚持扩大内需这个战略基点，充分挖掘国内市场潜力；全面实施乡村振兴战略，促进农业稳定发展和农民增收；实行高水平对外

开放，促进外贸外资稳中提质；加强污染防治和生态建设，持续改善环境质量；切实增进民生福祉，不断提高社会建设水平”。

北京代表团认真审议了政府工作报告。代表们完全赞同报告，认为报告主题鲜明、直面挑战、思路清晰、部署科学，同时提出了修改意见和工作建议。代表们一致认为，过去一年，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，我国取得疫情防控重大战略成果、脱贫攻坚战全面胜利、决胜全面建成小康社会决定性成就，在全球主要经济体中唯一实现经济正增长，交出一份人民满意、世界瞩目、可以载入史册的答卷。代表们表示，要带头贯彻党中央决策部署，落实好报告部署的任务，立足本职岗位为“十四五”开好局起好步作出应有贡献。代表团还审查了计划预算报告。

审查“十四五”规划和2035年远景目标纲要草案的情况

3月5日大会第一次全体会议印发了国务院编制的国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要草案。纲要草案坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，实化量化“十四五”时期经济社会发展主要目标和重大任务，由19篇、65章、192节组成，共分3个板块：第一板块重点阐述发展环境、指导方针和主要目标，第二板块是17个方面的战略任务和举措，第三板块是规划实施保障。纲要草案重点体现“四个突出”的

特点，一是突出体现“三个新”的核心要义，二是突出做好“两个一百年”奋斗目标的有机衔接，三是突出统筹办好发展和安全两件大事的要求，四是突出强化重大战略任务落实的项目支撑。纲要草案将GDP作为主要指标予以保留，同时将指标值设定为年均增长“保持在合理区间、各年度视情提出”，这种表述方式在五年规划史上还是首次。纲要草案通篇贯彻以人民为中心的发展思想，在主要指标设置上，20个主要指标中有7个是民生福祉类的、占比超过三分之一，是历次五年规划中最高的。

北京代表团认真审查了纲要草案，一致赞同草案提出的方向思路、目标原则、任务要求、举措安排，提出了修改意见和工作建议。代表们高度评价“十三五”时期的伟大历史性成就，一致认为纲要草案把握传承和创新、兼顾长远和当下、统筹发展和安全，体现了全国人民的共同意志。代表们表示，纲要草案中不少举措同北京工作密切相关，要认真学习贯彻党中央关于有条件的地方率先探索构建新发展格局有效路径的要求，以首善标准做好各项工作，为北京率先基本实现社会主义现代化贡献力量。

审议全国人大组织法和全国人大议事规则修正草案的情况

这两部法律是关于全国人大及其常委会组织制度和工作制度的基本法律，是全国人大及其常委会依法行使职权的重要制度保障，是



表决通过各项决议决定。图/中新社

宪法有关规定的立法实施。本次修改是两部法律实施30多年来的首次修改。贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，总结全国人大30多年来的实践经验，全国人大组织法修正草案增设“总则”一章，规定了全国人大及其常委会的性质、定位、组织原则、指导思想，明确了全国人大及其常委会坚持中国共产党领导，明确了人民当家作主原则和依法治国原则，增加了大会任期方面的条款，进一步明确了主席团常务主席会议的职权，对大会主席团职权集中作出规定，适应监察体

制改革需要增加了有关内容，等等。全国人大议事规则修正草案重点完善了出席列席、请假制度、公布公开、信息化建设、法律案审议和征求意见等方面的规定。3月5日大会第一次全体会议听取了王晨副委员长受全国人大常委会委托所作的关于两部法律修正草案的说明。

北京代表团认真审议了两部法律修正草案，赞同两个草案。代表们表示，法律通过实施后将认真依法履职行权，进一步发挥人民代表大会制度优势，为做好新时代人大工作贡献力量。

审议全国人大关于完善香港特别行政区选举制度的决定草案的情况

近几年来，特别是2019年香港“修例风波”以来，反中乱港势力妄图利用香港选举制度漏洞和缺陷，通过选举掌控香港立法会主导权，进而夺取香港管治权；一些外国和境外势力通过各种方式渠道干预香港事务，严重损害香港宪制秩序和法治秩序，严重挑战宪法、香港基本法和香港国安法权威，严重危害国家主权、安全、发展利益，必须予以坚决反对并采取有力措施

防范化解风险，确保香港“一国两制”实践始终沿着正确方向前进。

3月5日大会第一次全体会议听取了王晨副委员长受全国人大常委会委托所作的全国人大关于完善香港特别行政区选举制度的决定草案的说明。决定草案明确了“决定+修法”分步推进的方式：第一步，全国人大依法作出决定，授权全国人大常委会根据决定修改香港基本法附件一和附件二；第二步，全国人大常委会根据宪法、香港基本法、香港国安法和全国人大决定，修订香港基本法附件一（行政长官的产生办法）和附件二（立法会的产生办法和表决程序），香港特别行政区据此修改本地有关法律。

北京代表团认真审议了决定草案。代表们坚决拥护党中央关于完善香港特别行政区选举制度的重大决策部署。代表们一致表示，决定草案体现了全国人民的共同意志，具有坚实的政治基础、法治基础，将依法投下庄严赞成票，确保以爱国者为主体的“港人治港”，确保“一国两制”实践行稳致远。

审议全国人大常委会工作报告、“两高”工作报告的情况

3月8日，大会第二次全体会议听取了栗战书委员长受全国人大常委会委托所作的工作报告。报告总结了全国人大常委会工作最为显著的特点：即“紧跟党中央重大决策部署，紧贴人民群众美好生活需要对法治建设的呼声期盼，紧扣国家治理体系和治理能力现代化提出的



法律需求实际，加强立法和法律监督，努力使各项工作更好围绕中心大局、更好服务国家和人民”。报告从加强宪法实施和监督、加强重点领域立法、依法开展法律监督和工作监督、支持和服务代表依法履职、发挥人大外事工作职能作用、加强履职能力建设6个方面总结了常委会工作，包括制定法律9件、修改法律13件，作出有关法律问题和重大问题的决定8件，听取审议35个报告，检查1个决定和6部法律实施情况，开展专题询问2次、专题调研6项，依法任免国家工作人员259人次，等等。报告提出了下一阶段常委会工作的指导思想和总体要求，从6个方面安排了主要任务。

3月8日，大会第二次全体会议听取了周强院长代表最高人民法院所作的工作报告和张军检察长代表最高人民检察院所作的工作报告。

“最高法”报告从维护国家和社会稳定、积极服务高质量发展、切实维护人民群众合法权益、全面构建一站式多元解纷和诉讼服务机制、着力深化司法体制改革、锻造忠诚干净担当的过硬法院队伍、自觉接受监督7个方面总结了法院系统工作，其中最高人民法院审结案件35773件，地方各级法院审结执结2870.5万件；“最高检”报告从以检察保障助推中国之治、以检察服务助力全面小康、以检察监督维护公平正义、以检察为民增进民生福祉、以检察建设确保依法履职5个方面回顾检察系统工作，其中全国检察机关共办理案件301万余件。“两高”报告还对人民群众关心的依法防控疫情、推进扫黑除恶专项斗争、服务脱贫攻坚、推进司法体制改革等工作进行了有针对性地回应。

北京代表团认真审议了全国人



大常委会工作报告。代表们赞同报告，高度评价全国人大常委会的工作，认为全国人大常委会深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，紧扣党中央大政方针和决策部署谋划推进人大工作，敢于担当、善于作为、模范履职，推动各项工作取得突出成效。代表们结合履职经历畅谈感受。北京代表团认真审议了“两高”工作报告。代表们赞同两个报告，认为报告紧扣党中央决策部署，总结系统全面、部署思路清晰。代表们充分肯定“两院”系统的工作，对报告和“两高”工作提出了意见建议。

北京代表团还审议了各项报告决议草案和有关决定表决稿。3月11日大会第三次全体会议表决通过有关报告的决议、“十四五”规划和2035年远景目标纲要的决议、关于修改全国人大组织法的决定、关于修改全国人大议事规则的决定、关于完善香港特别行政区选举制度

的决定，圆满完成各项议程。

### 北京代表团履职和工作情况

北京代表团58位代表全部参加本次大会。其中，蔡奇、杜德印、李伟、邱勇、林建华、夏伟东被选为大会主席团成员。根据大会日程，北京代表团参加了预备会议和3次全体会议，代表团共召开2次全体会议和9次小组会议。代表们认真审议审查、积极建言献策、依法履行职权，为大会顺利完成既定议程作出了贡献，展现了首善标准和优良作风。

大会期间，北京代表团马一德、齐玫、李勇、闫傲霜、唐海龙5位代表领衔提出议案7件，包括制定商业秘密法、修改公共文化服务保障法、修改老年人权益保障法、制定保安法、制定无障碍环境建设法、修改国家通用语言文字法和修改种子法；共有35位代表领衔提出建议117件。到议案建议截止时

间，大会共收到代表提出的议案473件、建议近9000件。

大会延续去年方式，压缩会期、全体会议次数和会议时长，继续采取网络视频、电话方式听取和反馈意见，制定了会风会纪监督方案和疫情防控闭环管理工作方案。北京代表团认真贯彻精简高效的办会要求，严守纪律规矩，严格落实防疫主体责任，自觉主动开展垃圾分类和“光盘行动”，会议期间未发生涉疫情况、未出现违反中央八项规定和大会纪律规定的问题。

大会期间，北京代表团秘书组编发简报6期。3家市属媒体、3家中央媒体15名记者随团报道。新闻发言人2次发布代表团履职和工作情况。代表们积极发声、宣传人民代表大会制度和首都发展成果，35位代表接受采访。据统计，大会期间各类媒体发布北京团报道超千条，全面反映了大会盛况和代表履职风采。



任鸣代表接受视频采访。摄影/田洪俊



侯湛莹代表接受视频采访。摄影/田洪俊

# 奋楫新时代 扬帆新征程

——十三届全国人大四次会议北京团代表精彩发言回顾

文 / 薛睿杰



摄影/薛睿杰

观全局、察大势，议大事、定大计，十三届全国人大四次会议圆满完成各项议程，3月11日在北京胜利闭幕。这是一次民主、团结、求实、奋进的大会，也是一次成果丰硕的大会。会议批准的“十四五”规划和2035年远景目标纲要（简称为规划纲要），阐明国家战略意图，明确政府工作重点，引导规范市场主体行为，是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的宏伟蓝图，是全国各族人民共同的行动纲领。

7天半的时间里，出席会议的58位北京团代表坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以饱满的热情和良好的精神状态认真履职，不负重托、不辱使命，为发展献计、为人民发声，有关审议意见得到充分采纳，体现到大会通过的规划纲要和各项报告中，为全面建设社会主义现代化国家和中华民族伟大复兴贡献北京智慧和力量。

### 万山磅礴看主峰——更加紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，更加扎实把党中央决策部署落到实处

“十三五”时期，党中央有关“人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标”的要求得到充分落实，我国经济实力、科技实力、综合国力、人民生活水平跃上新的大台阶，中华民族伟大复兴向前迈出

了新的的一大步，社会主义中国以更加雄伟的身姿屹立于世界东方，令北京团代表深受鼓舞、倍感振奋，对未来发展充满信心：

——“十三五”规划目标任务胜利完成，经济总量突破100万亿元大关、人均GDP超过1万美元，有效应对突如其来的新冠肺炎疫情、世界经济深度衰退等多重严重冲击。

——5575万农村贫困人口实现脱贫，脱贫攻坚战取得全面胜利，创造人类减贫史和发展史上的伟大传奇。

——建成世界上规模最大的社会保障体系，决胜全面建成小康社会取得决定性成就，人民生活水平显著提高。

——练兵备战、强边固防，提高捍卫国家主权、安全、发展利益的战略能力。

……

大海航行靠舵手，万山磅礴看主峰。大家一致认为，五年来成就极不平凡、举世公认，最根本在于有习近平总书记掌舵领航，有习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引，有中国特色社会主义制度的强大生命力和创造力。

“过去五年的非凡历程和成就，让我们更加坚信，必须毫不动摇地坚持中国共产党的领导。”北京团代表一致表示，要更加紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维

护”，将“四个中心”“四个服务”所蕴含的巨大能量充分释放出来，实现符合首都城市战略定位的高质量发展，推动国家“十四五”规划和2035年远景目标纲要在北京落地生根、开花结果。

东风浩荡满眼春，万里征程催人急。“构建新发展格局是全国一盘棋，党中央已从战略上布好局，我们要立足自身资源禀赋，积极融入，拿出北京行动。”蔡奇代表表示，北京市将坚持以首都发展为统领，前瞻十五年，干好这五年，奋斗每一年，集中力量落好国际科技创新中心建设、‘两区’建设、数字经济、以供给侧结构性改革引领和创造新需求、京津冀协同发展等“五子”，在全面建设社会主义现代化国家征程中走在前列。

开局关系全局，起步决定后势。陈吉宁代表表示，今年是“十四五”开局之年，将以习近平总书记重要讲话精神为指引，认真落实党中央、国务院决策部署，确保首都各项工作开好局、起好步。

“将坚持首善标准，履行首都职责，全力以赴做好中国共产党成立一百周年庆祝活动服务保障和北京冬奥会、冬残奥会筹办工作。”

众力并则万钧举，人心齐则泰山移。李伟代表表示，北京市人大及其常委会将紧扣市委贯彻落实党中央大政方针的决策部署，坚持党对人大工作的领导，落实主动、担当、精准、有效的工作理念，加快重点领域、新兴领域立

法修法步伐，增强监督实效，接地气、察民情、聚民智，动员人民群众以主人翁姿态投身社会主义现代化建设。

### 万象归宗民为本——始终把人民放在心中最高位置、把人民对美好生活的向往作为奋斗目标

习近平总书记指出，“江山就是人民，人民就是江山。”“始终把人民安居乐业、安危冷暖放在心上，用心用情用力解决群众关心的就业、教育、社保、医疗、住房、养老、食品安全、社会治安等实际问题，一件一件抓落实，一年接着一年干，努力让群众看到变化、得到实惠。”

为人民计，为江山谋。在每年的全国人代会上，北京团代表谈到次数最多的两个字是人民，最关切的话题是如何改善民生，五年来向国家有关部门提出许多前瞻性的民生建议：

——“建立各类老年人养老收支情况的动态统计分析机制，确保老年人的养老金能够负担养老支出。”“探索国家基础养老金+地方基础养老金为基础，养老保险+职业年金为补充保障体系，不断提高基础养老金发放标准。”“完善长护险。”“探索由相关社保部门开展集中谈判，为全民购买医疗商业保险。”

——“针对两亿自由职业者跨省流动性大的情况，社会保障数

据库逐步实现全国联网管理的目标。”“针对自由职业者就业与歇业之间变动频繁，社会保障断档带来的不便，研究打通城镇职工和城乡居民两类保障体系，比如在个人和单位缴费总额不涨情况下，变两选其一为叠加保障。”“针对流动人口社会保障问题，研究试点国家保障跟着人走的政策，让流动人口成为各地抢手的香饽饽。”

——“试点医保跨省报销、探索按病种付费、医院检测结果互认，减轻群众医疗费用负担。”“目前医保报销还有不合理处，如机动车肇事引发的医疗费用支出，按规定只能用肇事方交强险报销，患者不能使用自己医保，否则就涉嫌骗保。但交强险赔付要在前期医疗结束后，这意味着患者前期费用要自己想办法，不利于患者救治。建议可以选择医保结算，再由医保部门协调交强险、工伤保险等。”

……

民生无小事，枝叶总关情。北京团代表提出的意见和建议得到各部门认真分析和研究采纳，“十三五”时期，我国开展4次国家医保谈判，126种重点药品价格平均降幅50%以上；长护险和医保跨省报销等稳步推进；基本医保和“大病医保”实现全民覆盖，得到了人民群众的充分肯定。

宏伟蓝图，纲举目张。规划纲要围绕“十四五”时期健全国家公共服务制度体系、健全多层次社会

保障体系、构建基层社会治理新格局作出重要部署。如何把这些民生举措落到实处？北京团代表提出了许多具体建议——

“要把保障人民健康放在优先发展的战略位置”。齐玫代表研究了北京、天津等28个省区市长期护理险试点工作，建议国家层面稳步建立人人享有的长期护理险制度。北京急救中心东城急救分中心医生班宇侠代表建议，设立“国家急救日”，推动全社会关注急救。程京代表说，一些西医要动大手术的病情，中医贴膏药就治好了，要挖掘中医精华，去其糟粕，造福人民。

“建议将癌症筛查诊疗纳入相关考核，促进预防。”顾晋代表表示，癌症可预防、可筛查，但是很多群众舍不得花钱筛查，基层医院对筛查也不够重视，导致我国癌症患病率居高不下。王全代表建议，关注农民医保缴费多，但是门诊、住院报销比例低的问题。

“孩子是每个家庭的希望和中华民族的未来”。庞丽娟代表呼吁，面向职工和农民工，发展0到3岁普惠性婴幼儿托育服务。田春艳代表呼吁，把产假延长到六个月，为提高中华民族人口素质打好基础。“妇女哺乳期至少要半年，但是目前女职工生育的产假只有三个月。”张礼斌代表建议，完善家庭、社会和学校协同育人机制，解决好谁去培养人的问题。

何福胜代表建议，从国家层

面部署学校加强财经素养教育，防范各类“套路贷”进校园。王铮代表建议，关注和解决校园霸凌、手机管理、给家长布置作业等群众关切问题。针对一些学校法治教育课堂过多讲述负面案例给孩子们带来心理阴影，厉莉代表建议，加强统筹、规范课程内容。陈立人代表建议做好体教融合具体工作，发挥体育的教育功能。

“生态是最普惠的民生福祉。保护绿水青山是实现高质量发展的长久之策”。谈到北京市日益改善的生态环境，徐滔代表热情洋溢地说，绿水青山鸟先知，现在北京每年吸引300种、150万只候鸟过冬，这是北京市贯彻新发展理念、走绿色发展之路的生动诠释。吴晨代表说，鼓楼西大街、新首钢地区、北京坊的城市更新，将创新、协调、绿色、开放、共享有机融合，绿水青山和民生改善给人留下深刻印象，为国家城市更新工作提供了示范。

“满足人民对美好生活向往，我们还有很多事情要做”。伊彤代表说，规划纲要在提出健全公共服务制度体系同时，明确加快传统基础设施数字化改造。建议将两者有机结合，打通数据孤岛，实现公共服务身份证一证通办。侯湛莹代表建议，公共文化服务“要从给什么接受什么，转变为需要什么给什么”，为群众健康生活提供文化指引。

任鸣代表建议，国家级戏剧奖





应丰富奖项设置等，给有才华的导演、编剧更多机会，激励更好服务群众。“北京市全民综合阅读率为93.48%，高于全国平均水平13.18个百分点”，韩永进代表表示，全民阅读已经第8次写进政府工作报告，要继续推动全民阅读，学习汲取前人的思想智慧。

### 万众一心加油干——坚定不移走高质量发展之路，奋进全面建设社会主义现代化国家新征程



习近平总书记深刻指出，高质量发展是‘十四五’乃至更长时期我国经济社会发展的主题，关系我国社会主义现代化建设全局。“十四五”时期推动高质量发展，必须立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局。

“目前我国粮食总体是安全的，但也存在隐忧”。杜德印代表指出，全社会应共保粮食安全，粮食生产区和消费区、种粮的人和吃粮的人要共同出力。刘伟代表建议，国家在设施农业和点状供地方面完善政策，对地方实践加大指导力度。赵晓燕代表建议，加大鲜活农产品供应体系研究，建好城乡居民“米袋子”“菜篮子”“果盘子”。



“规划纲要让广大农民群众吃下了定心丸”。冯乐平代表说，在习近平总书记“三农”工作论述指引下，合作社将更加关注农业产业上下游产业链的联动，帮助农民打

通农产品销售途径，帮助消费者享受物美价廉农产品。唐海龙代表表示，北京市认真贯彻粮食安全国家战略，正在积极打造中国农业的科创中心，建设中国种都。

小小芯片，一度卡住了我国一些产业的“脖子”。针对大型医疗装备对外依赖度过高的问题，闫傲霜代表建议，贯彻习近平总书记“在关键领域、卡脖子的地方下大功夫”的要求，加快自主研发与生产制造，保障产业链、供应链安全。雷军代表表示，要贯彻习近平总书记“走自力更生的道路”的要求，提升基础研发能力，解决制造业整体研发能力薄弱等短板问题。刘加军代表建议，加大企业和职业院校的合作，提高技术工人技能，为自主创新夯实基础。

习近平总书记指出，“做好经济社会发展工作，民生是‘指南针’”。张工代表指出，将认真汲取北京市优化营商环境的好经验好做法，出台更多惠企政策，支持生活服务业提质增效，服务民生。杨元庆代表说，要贯彻习近平总书记“全面把握发展和民生相互牵动、互为条件的关系，为经济发展创造更多有效需求，使民生改善和经济发展有效对接、良性循环、相得益彰”的重要论述，立足于满足群众需求，推动制造业在第四次工业革命中走在世界前列。

“科研人员、高校教师、技术工人管理制度怎么改？”邱勇代表建议，破除“唯论文论”等不合理

束缚，让科研人员以主人翁地位开展工作。戴天方代表建议，推动职业保障均等化，让技术工人等职业得到更多的保障，吸引更多人才从事技术工作。秦飞代表提出，要总结过去几十年我国高校等事业单位管理成功经验，完善以人为本管理制度。方复全代表呼吁加大基础学科方面的投入，给科研人员更多的时间和空间，增强发展后劲。林建华代表建议，以提高人才培养质量为核心，深化高校改革。

规划纲要提出推动国家治理体系和治理能力现代化的目标任务。夏林茂代表认为，这次会议对全国人大组织法和议事规则进行了修改，根据工作需要及时完善法治，这是全面依法治国的重要体现。马一德代表建议，推动商业秘密立法工作，以法治保护企业的经营信息和技术信息。李勇代表建议，完善保安行业立法，规范保安服务业。

杨万明代表建议，总结繁简分流试点改革经验，开展相关立法论证。国家财政要为建立纠纷解决机制涉及的数据共享、工作联动提供经费保障。敬大力代表建议，进一步加强审判工作和检察工作专业化建设。高子程代表建议，出台相关政策，由检察院委托律师代理公益诉讼。阎建国代表建议，提高公益环保类诉讼案件办理实效，建立公检法司跨部门数据共享机制。

北京冬奥会、冬残奥会筹办进入全面冲刺、全面就绪、决战决胜的关键时期。张建东代表表示，

全国“两会”和冬残奥会的时间重叠，希望有关部门能够在国家层面统筹做好两个重大活动的保障工作。罗瀛代表建议，完善冰雪运动行业的职业规范和培训认证体系。赵春雷代表说，将加快建设好“轨道上的京津冀”，为冬奥会胜利举办提供交通保障。潘敬东代表表示，将持续加大绿电引入力度，为奥运筹办和绿色北京建设贡献力量。

“对北京市实现‘十四五’时期目标任务满怀信心”。陈雍代表表示，纪检监察机关坚持人民至上，将以民生监督保障“接诉即办”所牵引的超大城市治理变革。寇昉代表表示，将高起点、高标准建设好北京金融法院，创新审判机制，服务保障国家金融战略实施。夏伟东代表说，北京市在“十三五”时期成就卓著，是我国高质量发展的一个缩影，作为北京市民，对北京市在新发展阶段的奋斗征程中走在全国前列充满信心。

谈绪祥代表表示，将持续推进京津冀协同发展，继续实施一批协同发展的重大项目、重大改革和重大政策。吴素芳代表建议，进一步细化完善中央与地方财政事权和支出责任划分，适当考虑地区的职能定位差异，将这一因素作为政策和资金分配的重要参考。大兴区要抓住大兴国际机场和临空经济区建设的历史机遇，发展布局基本就绪。☑

图片摄影/田洪俊（除署名外）

# 市十五届人大常委会 举行第二十九次会议

3月12日，市十五届人大常委会举行第二十九次会议，市人大常委会主任李伟讲话，副主任庞丽娟、闫傲霜、李颖津、张清，秘书长刘云广出席会议。副市长卢彦，市高级人民法院院长寇昉，市人民检察院检察长朱雅频，市监察委员会负责同志列席会议。

会议传达学习了十三届全国人大四次会议精神和习近平总书记“两会”期间重要讲话精神。指出，要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，聚焦党的十九届五中全会和十三届全国人大四次会议提出的“十四五”时期目标任务和2035年远景目标，坚持以人民为中心发展思想，以首都发展为统领，前瞻十五年，干好每一年，抓紧每一年，万众一心、开拓进取、扎实工作，为首都率先基本实现社会主义现代化而努力奋斗！

会议审议通过北京市人民代表大会常务委员会关于废止《北京市农业承包合同条例》《北京市农村集体所有荒山荒滩租赁条例》的决定，北京市人民代表大会常务委员会关于修改部分地方性法规的决定。根据全国人大常委会要求，市人大常委会对照今年1月1日起施行的民法典，对本市现行地方性法规开展了专项清理工作，提出这两项决定。根据决定，农业承包合同条例、农村集体所有荒山荒滩租赁条例废止后，已经依照国家和本市有关农村土地承包的规定以及两个条例的规定签订的承包合同、租赁合同，继续有效。针对此次法规清理中各方面提出的法规中存在与民法典规定不一致的情况，市人大常委会将继续开展全面修订、打包废止、打包修改工作，确保国家法制统一。

会议听取和审议了《北京市反食品浪费规定（草案）》《北京市户外广告设施、牌匾标识和标语宣传品设置管理条例（草案二次审议稿）》。反食品浪费规定是贯彻落实习近平总书记重要指示精神，预防和制止食品浪费行为，营造厉行节约、反对浪费的社会风尚的一项重要地方立法工作。市人大常委会以“人人反浪费 大家定规矩”为主题，听取全市各级人大代表和市民群众立法意见，10818名市、区、乡镇人大代表和68万余名市民群众提出立法建议5000余条，为法规的制定和实施夯实民意基础。

会议听取和审议了市人大常委会法制办公室关于2020年备案审查工作情况的报告。2020年，市人大常委会将属于市人大监督对象的市监察委员会、市高级人民法院、市人民检察院制定的属于监察、审判、检察工作范围的规范性文件纳入了常委会备案审查范围，实现了备案全覆盖。今年，市人大常委会将加强对各区备案审查工作的指导，推进全市备案审查信息化建设，继续做好“有件必备”“有备必审”“有错必纠”工作。

会议表决通过了由市人大常委会、市政府、市高级人民法院、市人民检察院分别提请的任免议案。安凤德、刘双玉任市高级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员，蔡慧永任北京金融法院院长，靳学军任北京知识产权法院院长，付兆庚任市农业局局长。

李伟在讲话中说，刚刚闭幕的十三届全国人大四次会议，是在“两个百年”奋斗目标历史交汇点召开的一次重要会议。大会期间，习近平总书记发表一系列重要讲话，我们要深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，贯彻落实十三届全国人大四次会议要求，紧扣市委贯彻落实党中央大政方针的决策部署，认真依法履行职权，在确保立法质量的前提下加快重点领域、新兴领域立法修法步伐，更好接地气、察民情、聚民智，高质量完成各项目标任务，以优异成绩庆祝中国共产党成立100周年。☑（薛睿杰）



# 北京市人民代表大会常务委员会 关于废止《北京市农业承包合同条例》《北京市农村集体所有荒山荒滩租赁条例》的决定

(2021年3月12日北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过)

一、废止《北京市农业承包合同条例》（1998年7月31日北京市第十一届人民代表大会常务委员会第四次会议通过）

二、废止《北京市农村集体所有荒山荒滩租赁条例》（1994年9月9日北京市第十届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过）

三、本决定施行前已经按照国家和本市有关农村土地承包的规定以及《北京市农业承包合同条例》《北京市农村集体所有荒山荒滩租赁条例》的规定签订的承包合同、租赁合同，本决定施行后继续有效。

本决定自公布之日起施行。

# 北京市人民代表大会常务委员会 关于修改部分地方性法规的决定

(2021年3月12日北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过)

## 一、对《北京市中小学生人身伤害事故预防与处理条例》作出修改

(一) 将第三十一条改为第六条，第一款修改为：“市和区教育部门应当组织学校投保校方责任保险及附加无过失责任保险。保险费用由学校举办者承担。”

(二) 将第七条改为第八条，第二款修改为：“公安机关应当维护学校治安秩序，打击危害校园安全的违法犯罪活动，指导和监督学校做好安全保卫工作。”

第三款修改为：“规划自然资源、住房城乡建设、市场监督管理、应急等有关部门以及消防救援机构应当在各自职责范围内做好相关的学校安全工作。”

(三) 将第十五条改为第十六条，修改为：“事故发生后，学校应当立即救护受伤学生，并及时通知学生父母或者其他监护人。”

(四) 删除第四章章名“事故责任的承担与赔偿”。

(五) 删除第二十一条、第二十二条、第二十三条、第二十四条、第二十五条、第二十六条、第二十七条、第二十九条。

(六) 将第三十七条改为第二十九条，第一项修改为：“(一) 中小学校是指本市行政区域内经批准设立的全日制小学、初级中学、高级中学、各类中等职业学校、特殊教育学校和专门学校”。

(七) 将第五条、第十六条、第十八条第一款、第二十条中的“区、县”修改为“区”。

(八) 将第五条、第六条、第十六条、第十七条第二款、第十八条第一款、第二十条、第三十二条中的“教育行政部门”修改为“教育部门”；将第七条第一款、第三十三条、第三十六条中的“卫生行政部门”修改为“卫生健康部门”；将第十七条第一款中的“卫生”修改为“卫生健康”；将第三十八条中的“劳动和社会保障”修改为“人力资源社会保障”。

(九) 将第三十二条、第三十六条中的“行政处分”修改为“处分”。

## 二、对《北京市技术市场条例》作出修改

(一) 将第二条修改为：“自然人、法人和非法人组织在本市行政区域内从事

技术开发、技术转让、技术许可、技术咨询、技术服务等技术交易活动以及其他与技术市场相关的活动，适用本条例。”

(二) 将第八条中的“《中华人民共和国合同法》”修改为“《中华人民共和国民法典》”。

(三) 将第十六条第二款中的“中介居间”修改为“中介”，“其他经济组织”修改为“非法人组织”。

(四) 将第十九条中的“同业协会”修改为“行业协会”。

(五) 在第二十三条第二款、第二十六条中的“技术转让”后增加“技术许可”。

(六) 删除第二十八条。

(七) 将第三十八条中的“行政处分”修改为“处分”。

### 三、对《北京市实施〈中华人民共和国母婴保健法〉办法》作出修改

(一) 删除第七条中的“不得随意增减婚检项目”。

(二) 删除第十条。

(三) 删除第三十条第二款中的“和从事家庭接生工作的个人”。

(四) 将第三十二条改为第三十一条，修改为：“本市实施免费婚前医学检查，检查费用由区人民政府给予保障。”

(五) 将第四条、第六条、第十三条、第十六条第一款、第二十三条第一款、第二十五条第一款、第二十七条、第二十八条第二款、第二十八条第三款、第三十条、第三十五条、第三十六条、第三十七条、第三十九条中的“卫生计生行政部门”以及第十六条第二款中的“卫生计生部门”，修改为“卫生健康部门”。

(六) 将第三十八条中的“卫生计生行政、婚姻登记管理部门”修改为“卫生健康等部门”。

(七) 将第三十六条、第三十八条中的“行政处分”修改为“处分”。

### 四、对《北京市专利保护和促进条例》作出修改

(一) 将第十条第一款修改为：“市市场监督管理部门查处假冒专利行为、市专利管理部门处理专利侵权纠纷时，应当依法调查取证，相关单位和个人应当协助配合，如实反映情况，不得拒绝、阻挠。”

将第二款中的“市专利管理部门”修改为“市市场监督管理部门”。

(二) 将第十九条中的“市专利管理部门”修改为“市市场监督管理、专利管理部门”。

(三) 将第二十条第二款中的“专利管理部门”修改为“市场监督管理部门”。

(四) 第三十八条增加一款，作为第二款：“国家和本市对政府设立的研发机

构、高等院校的专利评估另有规定的，从其规定。”

(五) 将第三十九条第二款修改为：“奖金和报酬可以现金、股权、期权、分红或者当事人约定的其他形式给付。给付的数额、时间和方式等，由当事人依法约定。没有约定数额的，按照《中华人民共和国促进科技成果转化法》、相关法律法规和本市有关规定确定。”

(六) 将第四条、第五条、第六条、第七条、第八条、第二十条、第二十七条、第四十二条中的“区、县”修改为“区”。

(七) 将第五条、第三十三条中的“农业”修改为“农业农村”，将第五条、第九条中的“工商”以及第四十九条中的“工商行政管理”修改为“市场监督管理”。

#### 五、对《北京市促进私营个体经济发展条例》作出修改

(一) 删除第十一条。

(二) 将第二十四条改为第二十三条，修改为：“私营企业和个体工商户的合法财产，依法享有的名称权、知识产权，受法律保护。”

(三) 将第二十六条改为第二十五条，第二款修改为：“私营企业和个体工商户用于生产经营活动的房屋，因公共利益的需要被征收、征用的，征收、征用人应当按照国家和本市的有关规定给予公平、合理的补偿。”

(四) 将第三十九条改为第三十八条，修改为：“行政机关违反本条例第二十六条第一款规定，违法向私营企业和个体工商户收费、罚款、摊派的，由上级行政机关责令改正，退还已收取的款物；情节严重的，对行政机关的直接责任人和主要负责人给予处分。”

(五) 将第十五条第二款中的“人力社保等行政部门”修改为“人力资源社会保障等部门”，将第十八条第二款、第二十二条中的“行政主管部门”修改为“部门”。

#### 六、对《北京市水利工程保护管理条例》作出修改

将第十四条修改为：“由水利工程供水单位供水的用水户，应当按照国家和本市的有关规定以及双方约定支付水费。”

本决定自公布之日起施行。

《北京市中小学生人身伤害事故预防与处理条例》《北京市技术市场条例》《北京市实施〈中华人民共和国母婴保健法〉办法》《北京市专利保护和促进条例》《北京市促进私营个体经济发展条例》《北京市水利工程保护管理条例》根据本决定作相应修改并对条文顺序作相应调整，重新公布。

# 人人反浪费 大家定规矩

——《北京市反食品浪费规定(草案)》提请审议

文/刘文杰

为了营造厉行节约、反对浪费的社会风尚,践行社会主义核心价值观,提升市民文明素养和城市文明程度,根据国家有关法律法规,结合本市实际情况,北京市人大社会建设委员会起草了《北京市反食品浪费规定(草案)》。3月12日,市十五届人大常委会第二十九次会议对《规定(草案)》进行了一审。

## 立法背景

习近平总书记多次就制止餐饮浪费行为作出重要指示,2020年8月再次强调,要加强立法,强化监管,采取有效措施,建立长效机制,坚决制止餐饮浪费行为。全国人大常委会加快推进贯彻落实,《中华人民共和国反食品浪费法(草案)》于2020年12月提请全国人大常委会会议审议,法律草案同时对制定地方反食品浪费的具体办法提出要求。

勤俭节约是中华民族的传统美德,也是社会主义精神文明建设的重要内容。厉行节约、制止餐饮浪费关系着人民群众的切身利益,对

于保障国家粮食安全、推进经济社会发展可持续发展、树立社会文明新风尚等具有重要意义。本市坚决贯彻落实习近平总书记重要指示精神,多措并举大力整治浪费之风,餐饮浪费行为得到一定程度的遏制。但制止餐饮浪费的影响因素较多,如消费理念方式、经营管理水平、不文明消费习俗等,浪费问题依然不同程度存在,成为顽疾,急需通过立法系统规范,作出有针对性的制度安排。

## 立法过程

市委主要领导就落实习近平总书记重要指示精神多次作出批示,市人大常委会主要领导专题研究,提出了落实习近平总书记重要指示精神和市委决策部署,加快推进制止餐饮浪费行为地方立法的明确要求。经请示市委同意,去年9月,市人大常委会主任会议决定立项,采取专班模式加快推进立法进程,并由市人大社会建设委员会作为法规案提起主体。

深入调查研究。一是梳理国家法律法规、政策文件,归集本市和

国内外立法、实践经验。二是赴东城、西城、朝阳、海淀、石景山、通州、大兴区,深入餐饮企业、单位和学校食堂、食品生产加工企业、商超、农贸市场等开展实地调研和蹲点调研;召开7场立法工作座谈会,听取专家、行业协会、餐饮服务企业、单位食堂、网络餐饮服务平台、食品生产加工企业、商超等的意见建议;向16区人大常委会书面征集关于制止餐饮浪费行为的经验做法和立法建议。三是委托中国社会科学院专家团队参与专题调研,形成调研成果,为立法提供必要支持。

坚持开门立法。设计调查问卷,开展代表线上调查和网络公开调查,10818名市、区、乡镇三级人大代表参与问卷调查,网上完成问卷68万余人。参与者普遍认为通过立法制止餐饮浪费行为很有必要,同时收到立法建议5000余条。立法工作专班吸收调查反馈意见,结合立法调研情况,形成法规草案初稿,向首都精神文明建设委员会成员单位,市政府有关部门,各区人大常委会、区政府及有关部门,



大力开展反食品浪费宣传。图/中新社

部分餐饮服务企业、单位食堂、网络餐饮服务平台、食品生产加工企业、商超等征求意见。此后，经多次修改，提出了法规草案征求意见稿，通过市人大常委会门户网站和首都之窗网站向社会公开征求意见。

加强宣传引导。制止餐饮浪费行为有赖于每个人的积极参与，立法更需要充分汇集各方智慧、凝聚社会共识。按照常委会工作要求，以“人人反浪费 大家定规矩”为主题，在公开征求意见的同时多渠道开展立法宣传活动。动员市、区、乡镇三级人大代表带头厉行节约、反对浪费、文明过节，就近就便开展调研，收集群众意见建议；号召广大市民共同为制止餐饮浪费行为立法出谋划策，央视等多家媒

体做了宣传报道。

### 立法思路

立法基本思路是以习近平总书记关于制止餐饮浪费行为的重要指示精神为根本遵循，贯彻落实市委部署要求，奖惩并举、德法兼治，积极为发挥首都示范引领作用，在全社会营造浪费可耻、节约为荣的新风尚提供法治保障。

立法工作主要有以下特点，一是考虑餐饮浪费表现为对食品、食物等的浪费，涉及加工、储运、销售、食用等多个环节，为与全国人大常委会反食品浪费立法做好衔接，将法规名称确定为《北京市反食品浪费规定》；二是注重结合本市实际，以餐饮环节为重点，对食品

浪费行为作出全面规范；三是强化首都特色，总结提升本市推进“制止餐饮浪费 践行光盘行动”和各区、各单位开展反食品浪费工作的经验；四是在精细化上下功夫，建立各主体、全流程的制度规范，对浪费现象突出的场景作出专门规定；五是规范与倡导并用，在规定基本行为规范的同时，明确鼓励采取的有效措施，发挥导向作用。

### 审议情况

针对《规定（草案）》，共有24位常委会组成人员发表了审议意见。大家普遍赞同采取德法兼治、奖惩并举的措施，规范餐饮服务经营者和消费者的行为，认为通过立法能够建立长效机制，增强制度刚

评论

性，遏制讲排场、比阔气、爱面子等不良风气和科学、不文明消费习俗，培养个人节约用餐习惯，在全社会形成厉行节约、反对浪费的社会风尚。

关于引导激励和监督管理方面。闫傲霜副主任建议，第二十二条“本市按照国家有关规定制定出台反食品浪费的相关优惠政策”修改为“按照法律法规出台反浪费相关具体政策”。王红委员建议，第四条在商务部门的职责中增加对超市、商场、便利店的管理责任。周开让委员建议，进一步明确投诉举报的接待和处理部门。

关于食品生产经营和餐饮服务主体责任方面。张闽委员提出，重点关注两个主体，一是生产、经营、销售的主体，企业要负主体责任；二是个人浪费，需要社会层面创造厉行节约氛围，纳入到社会个人信用管理。王红委员提出，农贸市场存在蔬菜、水果浪费现象，建议增加相应内容。李静委员、许传玺委员建议，餐饮服务经营者免费提供打包餐盒、餐袋和打包服务。

关于宣传引导方面。张东宁委员建议制定加强宣传教育的规定，借鉴一些省市提出的设立反食品浪费宣传周，组织开展主题宣传活动，在全社会营造浪费可耻、节约为荣的氛围。新闻媒体也应加强宣传，做好舆论监督，总结先进经验、先进典型，推广餐桌文明，依法曝光食品浪费的现象。周开让委员建议，规定出台后，应该加强宣传策划，让执行更有力度，监督更有效果。

关于法律责任方面。有的委员认为，法律责任部分需要增加一些强制性条款，才能更好发挥作用，并应当细化执法的标准。还有委员建议，增加对个人的责任约束；对于单位食堂计划不周、措施不利造成食物严重浪费的，增加处罚。☑

## 反对食品浪费 让我们从点滴做起

节约粮食、反对浪费是中华民族优良传统，是社会文明的重要体现，餐桌文明是对传统美德的传承，是社会素质与个人修养的重要缩影。反对食品浪费是一场持久战，也是一场人民战争，需要每个家庭、每个人自觉强化节约意识，从自身做起、从日常做起、从点滴做起，自觉珍惜粮食、尊崇劳动，不弃微末、不舍点滴，守护好“小米粒”里的“大民生”。

要让合理点餐成为日常习惯。在亲朋好友聚餐时，不妨使用“n-1”的办法进行点餐，比如10个人吃饭可以先点9个菜，不够了可以再加。聚会本来是件高兴的事情，没必要为了面子而造成舌尖上的浪费。在吃自助餐时，更应该根据餐厅引导，减少单次取餐的数量，增加取餐的频次，通过“少拿勤取”的方式，让自己吃得饱、吃得好、吃得巧。组织商务宴请、婚丧喜庆等集体用餐时，应当合理选择用餐形式、用餐标准、餐品种类和数量，抵制铺张攀比，减少“舌尖上的浪费”“酒桌上的应酬”。

要让“光盘行动”成为行动自觉。从大宴会到小餐桌，从街边餐馆到学校食堂，每年被倒掉的食物相当于2亿多人一年的口粮。我们要努力做到餐厅不多点、食堂不多打，人人都要争当“光盘族”，拒做“必剩客”，实在吃不了也要“兜着走”。“光盘行动”并不是一个孤立的行为，而是与公勺公筷、垃圾减量都有着密切联动。推行公勺公筷，消费者在打包剩余食物时就不会那么顾忌；消费者“光盘”，餐饮厨余垃圾就实现了有效减量。

要让浪费可耻成为社会风尚。勤俭节约是中华民族的优秀美德，也是现实国情的需要，任由餐饮浪费现象蔓延下去，将会对国家粮食安全造成莫大的危害，遏制餐桌上的浪费，是一场每个人都需要参与的行动。要大力弘扬“节约光荣、浪费可耻”的理念，让“节俭”成为一种风气；提高厨艺水平，让饭菜可口，不给“剩宴”以机会；供应“小份饭菜”，提供打包便利，给“光盘”创造条件；党员干部和各级机关带头“光盘”，给广大群众以引领……反对食品浪费，让我们从点滴做起！（史健）

## 制止“舌尖上的浪费”，国外这么做

去年以来，习近平总书记多次就制止餐饮浪费行为作出重要指示，在全社会引发广泛共鸣，各地纷纷出台了贯彻落实的举措，制止“舌尖上的浪费”，营造勤俭节约之风。那么，国外在制止食品浪费方面，有哪些探索尝试？

### ★ 优化食物容器

从2007年开始，美国部分高校食堂把方格餐盘改为圆格。原因在于圆格餐盘容纳食物较少，这会让学生在选取食物时更加谨慎，更倾向于吃多少拿多少，进而减少浪费。据统计，改用圆格餐盘后，平均每人每顿饭的食物浪费量减少了550—800克。此外，圆格餐盘面积小，且更容易清洗，大大节省了清洁用水。

### ★ 把食物给需要的人

法国于2016年通过反食物浪费法案，规定法国所有面积超过400平方米的超市，均有义务将没有在过期前卖出的食物商品低价或无偿提供给消费者、相关慈善机构，能获得捐赠食物价值60%的税收减免，但如果超市拒绝执行该法案，将被处以3750欧元（约合人民币3万元）的罚款。

在德国，餐馆、商超即将过期食物，被要求无偿提供给流浪人员和流浪动物，流浪人员照顾流浪动物的，还会获得额外食物和资金补贴。

丹麦慈善组织建立慈善超市，将即将过期食物提供给低收入群体，帮助还在忍受饥饿的人。慈善超市一亮相即引发广泛关注，丹麦王妃和食品环境大臣参加了超市的开业典礼。

### ★ 加强宣传教育引导

英国发起了“热爱食物 憎恨浪费”（Love Food Hate Waste）运动，号召英国家庭节约粮食，取得明显成效。在日本，学校不仅要求学生轮流当午餐值日生，做好当天的午餐分发、餐后的牛奶盒和吸管整理等工作，还定期组织学生到厨房参加简单的劳动，让大家体验厨师的辛勤劳作。

### ★ 减少生产过程浪费

英国可持续餐饮协会围绕食物是如何被浪费掉、哪些食物被浪费掉等问题，对伦敦餐饮企业进行跟踪摸底调查，并将调查结果反馈企业，告诉他们食物在培训厨师阶段、厨师烹饪阶段、食品售出阶段及其他阶段被浪费的程度，并提出改进措施。

意大利部分社会组织推出“对抗浪费”食谱，指导民众利用食材的边角料烹饪出环保又美味的创意料理，受到广泛好评。

### ★ 制止销售环节浪费

韩国推出“半碗饭”行动，倡导消费者根据需求，就餐时选择更便宜的半碗米饭。政府还专门定制了半碗饭量的特制碗，免费发放给各个餐厅。

（薛睿杰）





摄影/柳星辰

# 加大司法保护力度 营造良好金融环境

3月12日，北京市第十五届人大常委会第二十九次会议任命北京金融法院包括院长、副院长在内的25名审判员，为北京金融法院发挥专业审判职能提供了组织保障。为什么要设立北京金融法院？北京金融法院如何设置？让我们来一探究竟。

## 全国第二家金融法院

2020年12月30日，中央全面深化改革委员会第十七次会议审议通过了《关于设立北京金融法院的方案》。会议强调，设立北京金融法院是服务保障国家金融战略实施、营造良好金融法治环境、促进经济健康发展的重要举措。北京是国家

金融管理中心，要高起点高标准设立金融法院，结合区域功能定位和特点，对金融案件实行集中管辖，推进金融审判体制机制改革，提高金融审判专业化水平。

2021年1月22日，第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过《关于设立北京金融法院的决定》。北京金融法院是继2018年设立上海金融法院后，我国设立的第二家金融法院。

## 设立北京金融法院的重要意义

2017年，党中央、国务院印发的《关于服务实体经济防控金融风险深化金融改革的若干意见》明确

提出：“根据需要设立金融公诉和审判机构，健全涉众型金融纠纷案件诉讼机制，完善行政和解调解、仲裁等多元化纠纷解决机制。”北京是国家的金融政策调控中枢，是党中央国务院明确的国家金融管理中心，也是重要金融基础设施和众多国际金融机构中国区总部所在地，金融单位数量居全国首位，金融业高度繁荣发展。2017年，党中央、国务院批复的《北京城市总体规划（2016—2035）》明确提出，将北京建设成为国家科技金融创新中心，依托北京商务中心区打造国际金融功能和现代服务业集聚地。

设立北京金融法院，是贯彻落

实中央重大战略部署的必然要求，对于保障国家金融战略实施，服务金融工作三项重大任务，完善金融审判体系，防范化解系统性金融风险，推动北京经济高质量发展，进一步提升我国金融司法的国际影响力和国际话语权，具有重要意义。

### 北京金融法院如何设置

北京金融法院属专门法院，其审级与北京市其他中级人民法院相同。北京金融法院依法定程序设立后，对北京市人民代表大会常务委员会负责并报告工作。北京金融法院的审判工作，接受最高人民法院和北京市高级人民法院的业务指导和审判监督。北京金融法院依法接受人民检察院法律监督。

在案件管辖上，根据最高人民法院2018年8月10日起施行的《最高人民法院关于北京金融法院案件管辖的规定》，北京金融法院管辖北京市辖区内应由中级人民法院受理的下列第一审金融民商事案件：证券、期货交易、营业信托、保险、票据、信用证、独立保函、保理、金融借款合同、银行卡、融资租赁合同纠纷、委托理财合同、储蓄存款合同纠纷、典当、银行结算合同等金融民商事纠纷；资产管理业务、资产支持证券业务、私募基金业务、外汇业务、金融产品销售和适当性管理、征信业务、支付业务及经有权机关批准的其他金融业务引发的金融民商事纠纷；涉金融机构的与公司有关的纠纷；以金融机构为债

务人的破产纠纷；金融民商事纠纷的仲裁司法审查案件；申请认可和执行香港特别行政区、澳门特别行政区、台湾地区法院金融民商事纠纷的判决、裁定案件，以及申请承认和执行外国法院金融民商事纠纷的判决、裁定案件。

对于境内投资者以发生在中华人民共和国境外的证券发行、交易活动或者期货交易活动损害其合法权益为由向北京金融法院提起的诉讼，以及境内个人或者机构以中华人民共和国境外金融机构销售的金融产品或者提供的金融服务损害其合法权益为由向北京金融法院提起的诉讼，由北京金融法院管辖。

在全国中小企业股份转让系统向不特定合格投资者公开发行股票并在精选层挂牌的公司的证券发行纠纷、证券承销合同纠纷、证券交易合同纠纷、证券欺诈责任纠纷以及证券推荐保荐和持续督导合同、证券挂牌合同引起的纠纷等第一审民商事案件，以及以全国中小企业股份转让系统有限责任公司为被告或者第三人的与证券交易场所监管职能相关的第一审金融民商事和涉金融行政案件，由北京金融法院管辖。

另外，以住所地在北京市并依法设立的金融基础设施机构为被告或者第三人的与其履行职责相关的第一审金融民商事案件，由北京金融法院管辖。

北京市辖区内应由中级人民法院受理的对中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券

监督管理委员会、国家外汇管理局等国家金融管理部门以及其他国务院组成部门和法律、法规、规章授权的组织因履行金融监管职责作出的行政行为不服提起诉讼的第一审涉金融行政案件，由北京金融法院审理。

当事人对北京市基层人民法院作出第一审金融民商事案件和涉金融行政案件判决、裁定提起的上诉案件和申请再审案件，以及北京市辖区内应由中级人民法院受理的金融民商事案件、涉金融行政案件的再审案件，由北京金融法院审理。

北京金融法院作出的第一审民商事案件和涉金融行政案件生效裁判，以及北京市辖区内应由中级人民法院执行的涉金融民商事纠纷的仲裁裁决，由北京金融法院执行。北京金融法院执行过程中发生的执行异议案件、执行异议之诉案件，以及北京市基层人民法院涉金融案件执行过程中发生的执行复议案件、执行异议之诉上诉案件，由北京金融法院审理。中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、国家外汇管理局等国家金融管理部门，以及其他国务院组成部门因履行金融监管职责作为申请人的非诉行政执行案件，由北京金融法院审查和执行。

当事人对北京金融法院作出的第一审判决、裁定提起的上诉案件，由北京市高级人民法院审理。☑

(整理/史健)

# 有件必备 有备必审 有错必纠

——市人大常委会推进规范性文件备案审查取得新进展

文 / 陆洪

对规范性文件进行备案审查，是宪法和法律赋予市人大常委会的一项重要职权，也是市人大常委会履行监督职责的重要形式。去年，市人大常委会法制办公室与常委会各工作机构协同配合，按照“有件必备、有备必审、有错必纠”的要求，依法履行职责，积极开展备案审查工作，切实发挥了备案审查制度保证党中央令行禁止、维护国家法制统一、保障公民合法权益的功能，在以下几个方面取得了新的进展：

## 备案审查工作有序开展

一是在备案工作方面。去年，市人大常委会共收到报送备案的规范性文件55件，其中政府规章和决定6件、京政发文件16件、京政办发文件19件，区人大及其常委会决议决定7件，法规配套规范性文件7件。有1件应报备的法规配套规范性文件，因机构改革等原因，未能按时制定出台。

——备案范围实现全覆盖。在2019年将市政府办公厅文件、法规配套规范性文件纳入报备范围的基础上，去年通过修订有关工作规

程，进一步拓宽了备案范围，将属于市人大监督对象的市监察委员会、市高级人民法院、市人民检察院制定的属于监察、审判、检察工作范围的规范性文件纳入了常委会备案审查范围，实现了备案全覆盖。

——严格做到“有件必备”。法制办公室通过加强与文件制定机关的沟通协调，督促文件制定机关及时、规范报备规范性文件，提高报备率和报备质量。从总体情况上看，各报备机关基本做到报送及时、材料齐全、格式规范，通过报送备案体现了接受市人大常委会监督的主动性和自觉性，报备工作实现了制度化、常态化。

二是在审查工作方面。法制办公室以夯实工作基础为抓手，认真履行法定职责，积极开展各项审查工作。

——主动审查工作情况。按照“有备必审”的要求，法制办公室积极完善主动审查机制。常委会有关工作机构和法制办公室按照对同一规范性文件同时进行审查的“双轨制”审查机制，对报备的55件规范性文件逐件开展审查。重点对合

宪性、合法性、适当性以及是否与党中央的重大决策部署不相符或者与国家的重大改革方向不一致等问题进行审查，强化对权力的约束和规范，从源头上防止权力滥用。总体上看，去年纳入主动审查的规范性文件，基本遵循相关法律、法规的规定以及党中央的部署和国家的有关要求，规范的内容也基本符合我市经济社会发展的实际，尚未发现存在问题的规范性文件。

——依申请审查工作情况。去年收到审查建议2件，经研究均不属于市人大常委会审查范围。其中，全国人大常委会法工委移送的审查建议1件，依照规定转送有权审查的机关研究处理；公民提出的审查建议1件，已及时告知其向有权审查的机关提出。没有收到有关国家机关提出的审查要求。

## 备案审查制度和能力建设扎实推进

一是完善备案审查工作制度。法制办公室积极探索，认真总结实践经验，不断加强备案审查制度建设，完善各项工作机制。

——修改备案审查工作规程。

去年，法制办公室克服疫情影响，赴市监察委员会、市高级人民法院、市人民检察院进行座谈交流，开展相关调研工作，积极推动“一委两院”在备案内容、工作机制等方面形成共识。去年12月市人大常委会主任会议讨论通过了新修订的规范性文件备案审查工作规程，除了将“一委两院”制发的规范性文件纳入备案范围外，还在“一委两院”规范性文件纠错程序、常委会听取审议备案审查工作报告制度、各区人大常委会落实规程的要求等方面进行了规范，有效地保证了备案审查工作的规范化和有效性，为实现备案审查提质增效提供了坚实的制度基础。

——制定法规配套规范性文件报备制度。去年3月，常委会主任会议讨论通过了地方性法规配套规范性文件报备工作规程，明确了报备责任主体，细化了工作程序。法制办公室加强与常委会各工作机构的沟通，会同各工作机构对2020年实施的地方性法规进行梳理，列出需要制定的配套规范性文件清单，并交付文件制定机关办理。目前，已收到需要制定的法规配套规范性文件清单17项。

二是建立向常委会专项报告备案审查工作的机制。专项报告备案审查工作是人大常委会开展备案审查工作的重要抓手，有助于加强常委会对备案审查工作的领导，促使规范性文件制定机关自觉依法开展工作；有助于以公开促工作，推

动形成良好的社会效果。去年3月份，市人大常委会首次听取并审议了法制办公室关于2019年备案审查工作情况的报告。向常委会报告备案审查工作情况，已在市人大常委会层面实现制度化，并通过适当的方式向社会公开，报告的内容和机制在不断健全完善，报告的成效在不断显现。

三是提升备案审查智能化水平。市人大备案审查信息平台自2017年12月运行以来，实现了规范性文件的网上电子报备和逐件审查。去年10月，开发完成辅助审查功能，依托专业化数据库，在备案审查信息平台集成法律法规自动查询、比对的工具，极大地提高了备案审查工作效率和审查质量，提升了我市备案审查智能化水平。

四是加强对区人大常委会备案审查工作的指导。法制办公室坚持通过日常回答电话咨询、当面座谈沟通、建立工作交流群等多种方式，答疑解惑，具体指导区人大常委会备案审查工作，形成了上下联动、沟通及时、指导有力的良好工作氛围。去年12月，法制办公室组织召开全市备案审查工作座谈会。会议学习了全国人大立法工作会议和备案审查工作经验交流会的主要精神，听取了部分区的经验交流。市人大常委会主管领导在会上对全市备案审查工作进行了总结，对备案审查工作的重要意义进行了阐释，并对今后一段时间全市备案审查工作进行了部署。

## 积极推进2021年备案审查工作再上新台阶

2021年，全市备案审查工作力争在以下几方面再上新台阶：一是继续完善备案审查各项工作制度。适时开展修改备案审查条例的调研工作。要求各相关报备单位完善本部门向市人大常委会报送规范性文件的有关制度，实现工作有效衔接。二是继续做好“三有三必”工作。严格落实“有件必备”。凡属于人大监督对象制定的规范性文件，都应向市人大常委会报送备案。严格落实“有备必审”。对备案的每一件规范性文件都开展主动审查。对公民、法人和其他组织提出的审查建议认真研究和办理。严格落实“有错必纠”。强化制度刚性。三是努力加强备案审查能力建设。组织市区两级备案审查业务交流和培训，进一步提升备案审查工作队伍专业素质。充分发挥常委会立法研究基地的作用，借助“外脑”提高备案审查能力水平。四是加强对各区备案审查工作的指导。加强与各区沟通，指导各区制定修改备案审查工作制度，将各区“一委两院”规范性文件纳入备案审查范围。推动各区人大常委会听取审议备案审查工作报告。五是推进全市备案审查信息化建设。不断优化和完善平台功能，努力实现信息化建设对备案审查工作的助推作用。开发备案审查信息平台基础功能模板，供各区使用，使全市备案审查工作信息化水平更上一层楼。☑

# 创造性推进地方立法 创新性完善监督机制

——市人大常委会2021年工作计划解读

文 / 薛睿杰

全年拟审议制定和调研论证法规54项、听取审议报告19项、开展6次执法检查、开展规范性文件备案审查……

2021年2月，市人大常委会主任会议讨论通过工作要点、立法工作计划、监督工作计划、代表工作计划、代表学习培训计划（简称“一要点四计划”），详细绘制了今年主要任务的计划表、路线图和责任书，对提高立法质量和实效、增强监督力度和刚性、服务保障代表履职作出全面部署。我们专访了常委会相关工作机构负责同志，对“一要点四计划”进行了解读。

**问：**2021年是我国现代化建设进程中具有特殊重要性的一年，是实施“十四五”规划和2035年远景目标的开局之年，是中国共产党成立100周年。今年市人大常委会工作的总体要求有哪些？

**答：**今年市人大常委会将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想

为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平法治思想和习近平总书记对北京重要讲话精神，认真落实市十五届人大四次会议决议，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，在中共北京市委的坚强领导下，以首都发展为统领，紧扣市委贯彻落实党中央大政方针的决策部署，围绕“十四五”规划确定的目标任务和今年工作安排，进一步落实主动、担当、精准、有效的工作理念，认真履行宪法法律赋予的职责，更好助力首都改革发展，为“十四五”开好局起好步提供及时有力到位的民主法治保障，以优异成绩庆祝中国共产党成立100周年。

**问：**在新的一年里工作中，如何让立法更精、监督更实、服务更优？

**答：**坚持党的集中统一领导，

落实向市委请示报告制度，坚持工作中的重大问题、重要事项、重要情况及时向市委请示报告。注重发挥常委会党组把方向、管大局、保落实的领导作用，加强对常委会工作的统筹谋划，研究决定立法、监督等工作中的重要事项。发挥常委会机关党组作用，强化专委会分党组对工作机构业务工作的“掌舵”作用，确保市委和常委会党组确定的各项工作任务落地落实，把党的领导贯彻到人大工作全过程各方面。

深入推进科学立法、民主立法、依法立法。坚持党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。加强重点领域、新兴领域立法，坚持立法决策和改革决策相衔接，立法主动适应改革和经济社会发展需要，积极发挥引导、推动、规范、保障改革的作用，确保重大改革于法有据。坚持立改废释并举，加大“小切口”立法力度，扩大开门立法，更好发挥区、

乡镇人大和人大代表在立法工作中的作用，增强立法的针对性、适用性和可操作性。健全法规立项、起草、征求意见、审议等机制，完善常委会组成人员深入基层开展立法调研制度。

结合相关代表议案办理，健全完善监督工作机制。坚持依法监督、正确监督、有效监督，加强整体筹划，增强持续监督、联动监督、协同监督效果。严格落实“有关国家机关向人大常委会报告专项工作，问题和原因部分不少于三分之一，解决问题的举措部分不少于三分之一”的要求。充分利用信息技术和大数据手段，提高监督精准化水平。完善专题询问工作机制，坚持问题导向，突出针对性、增强互动性、提高实效性。探索“检查报告(审议意见)+问题清单+督促整改”机制，检查、反馈、督促、整改紧密衔接，加强跟踪监督，增强监督刚性。

市十五届人大四次会议将代表提出的检查生活垃圾管理条例和物业管理条例实施情况、高标准推进“两区”建设、北京都市型现代农业发展、加快全市长期护理保险制度试点等四个方面议案纳入常委会监督工作计划，市人大常委会将听取相关工作报告。

加强代表对常委会工作的有效参与，密切常委会与代表的联系。一是积极邀请代表参与常委会立法调研、起草、论证等工作，广泛听取、认真研究、积极采纳代表意见

建议，更好发挥代表在立法中的作用。二是积极邀请代表参与常委会视察、执法检查、专题询问、预算审查等工作，提高常委会监督实效。三是充分发挥专业代表小组在立法、监督中的作用，提高常委会立法、监督质量。四是落实《市人大常委会组成人员联系市人大代表办法》，请常委会组成人员通过见面、电话、视频、信函等方式与代表保持经常性联系，实现常委会组成人员联系代表的全覆盖。五是继续做好邀请代表列席常委会会议工作，与各区人大常委会配合，健全完善线上、线下相结合的代表列席常委会会议模式。邀请全国人大北京团代表列席常委会会议，密切代表与原选举单位的联系。

**问：**围绕贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展、提高人民生活品质，今年主要立法工作项目有哪些？

**答：**今年拟安排立法项目五类，共54项。其中，审议项目25项，立项论证项目11项，调研论证项目13项，继续推进起草工作的项目2项，法规预案研究项目3项（详见附录1）。

围绕推动首都高质量发展，拟制定地方金融监督管理条例、生态涵养区生态保护和绿色发展条例、知识产权保护和促进条例、中国



（北京）自由贸易试验区条例、社会信用条例、国际语言环境建设促进条例；对制定经济技术开发区条例、数字经济促进条例、国民经济和社会发展计划审查监督条例开展立项论证。

围绕强化公共卫生法治保障，拟制定献血条例、传染病防治条例，修改实验动物管理条例、院前医疗急救服务条例；对修改动物防疫条例开展立项论证。

围绕提升城市治理能力，拟制



摄影/薛睿杰

定北京中轴线文化遗产保护条例，户外广告设施、牌匾标识和标语宣传品设置管理条例，反食品浪费规定，修改无障碍设施建设和管理条例；对制定乡村振兴促进条例、公共文化服务保障条例、土壤污染防治条例开展立项论证。

围绕保障和改善民生，拟制定接诉即办条例、单用途预付卡管理条例、住房租赁条例；对制定医疗保障基金监管条例、不动产登记条例、实施居民委员会组织法办法开

展立项论证。

围绕维护城市安全，拟制定保守国家秘密条例、禁毒条例、种子条例、节约用水条例，修改安全生产条例；对制定预防未成年人犯罪条例和修改未成年人保护条例开展立项论证。

围绕完善人大制度，拟修改区、乡、民族乡、镇人民代表大会代表选举实施细则，人民代表大会常务委员会议事规则。

此外，根据对民法典涉及法规

的清理结果，拟对与民法典相关的部分地方性法规进行修改和废止。开展城市更新、家庭教育、森林资源保护、实施消费者权益保护法办法等项目的调研论证。

**问：**围绕提升首都城市精细化管理水平、促进精治共治法治、满足人民群众“七有”“五性”需求，今年主要监督工作项目有哪些？

**答：**执法检查有6项，对生活垃圾分类管理条例和物业管理条例、医院安全秩序管理规定、优化营商环境条例、突发公共卫生事件应急条例实施情况开展检查。生态涵养区生态保护和绿色发展条例审议通过后，及时组织开展执法检查。

在深化人大预算决算审查监督方面有6个重点，听取和审议市2021年国民经济和社会发展规划上半年执行情况的报告、市2021年上半年预算执行情况的报告、市2020年预算执行和其他财政收支审计工作报告，听取和审议市2020年决算草案报告并批准2020年市级决算，结合听取和审议市政府关于本市2020年市级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告开展专题询问。继续推进预算联网监督系统扩面增效，上下贯通。改进和完善代表大会前计划预算初审工作。

在加大对政府专项工作、司法工作监督力度方面有12项（详见附件2）。将首次听取和审议市监察

委员会专项工作报告。此外，还将聚焦重点工作开展专题调研。围绕新修订的宗教事务条例贯彻实施情况开展专题调研。专题调研报告书面印发常委会会议，并交市政府参考，必要时报市委。

**问：**围绕常委会立法、监督工作，今年将如何加强工作统筹和协调，支持和保障代表依法履行职责，充分发挥代表在推动国际一流的和谐宜居之都建设的重要作用？

**答：**在加强代表履职学习方面，突出政治培训、做实基础培训、细化专题培训，提高学习培训的系统性、针对性和实效性。继续办好“网上课堂”，统筹“小班制、专题化”培训和代表履职学习班，适当扩大培训范围，推动形成线上线下相辅相成的培训新模式。

在扩大代表有效参与方面，严格落实常委会组成人员联系市人大代表办法，健全完善联系走访代表制度。坚持常委会领导直接联系代表制度，推动联系工作常态化。完善代表列席常委会会议、专委会会议工作机制，定期召开代表座谈会，面对面听取代表意见建议，扩大代表参与。依托代表家站就重要法规草案、重点监督议题征求群众意见，有计划地组织三级代表联动履职。适时组织召开代表家站工作座谈会，推动代表家站建设规范化、活动常态化。

在提升代表建议工作质量方

面，落实“内容高质量、办理高质量”要求，依托代表履职学习班和网上课堂，加大对代表提出议案建议的服务保障和培训力度，引导帮助代表提出高质量议案建议。按照“既要重结果、也要重过程”要求，进一步完善代表建议交办协调工作机制，采取统筹督办和重点督办相结合方式，加大建议督办力度，做好代表建议及办理结果公开工作。

在加强代表履职服务保障和管理监督方面，完善“菜单式”服务机制，提高代表履职服务的精准度，提升代表参与常委会活动的有效性和针对性。加快推进代表工作信息化建设，建立健全符合时代需要、功能齐全的代表履职服务保障系统。健全代表履职档案，完善代表述职制度，加强代表履职情况综合分析。做好代表资格审查工作。按照全国人大常委会工作要求，围绕经济社会高质量发展，组织好集中视察等活动，为全国人大北京团代表履职做好服务和保障。

**问：**今年，市人大常委会代表学习计划主要有哪些内容？

**答：**今年我们将继续统筹做好常委会会议专题讲座、分领域专题培训、代表履职学习培训工作。

一是举办好市人大常委会会议专题讲座。主要以常委会会议期间安排专题讲座的形式开展。拟邀请相关专家作“习近平法治思想”“量子科技研究和应用前

景”“两区建设”方面的专题讲座。

二是举办好专题培训班。由市人大各专委会组织专委会委员、专业代表小组成员以及部分人大代表进行小班制、专题化的培训。包括“民事诉讼程序繁简分流改革”“适用认罪认罚从宽制度”“关于区块链”“关于税制、税收”“本市教育综合改革进展情况”“首都核心功能区控制性详细规划”“建设节水城市，开展全民节水行动”“推动种业科技创新，建设种业之都”“中国(北京)自由贸易试验区和国家服务业扩大开放综合示范区建设情况”“未成年人保护法”“以迎冬奥为契机，推进群众性体育活动开展、提高全民健康水平工作”专题培训。

三是举办好市人大代表履职学习班。代表履职学习班采取线下实体学习班+网上课堂两种组织形式进行。线下实体学习班，主要安排工作在基层的市人大代表参加，拟举办两期。一是在市委党校举办代表履职学习班，重点学习习近平新时代中国特色社会主义思想和十九届五中全会精神。二是在全国人大北京培训基地举办代表履职学习班，重点学习习近平法治思想，学习代表履职的基本技能和方法。

同时进一步加强北京人大网上课堂建设，继续与专委会合作，尝试开展在线直播专题培训。围绕代表关注和履职需要制作网络课程，不断丰富网络学习培训资源。☑



附录1

# 北京市人大常委会 2021年立法工作计划

## 审议项目 (共25项)

- 1 北京市反食品浪费规定（2月一审，5月二审、表决）
- 2 关于修改部分地方性法规的决定和关于废止《北京市农业承包合同条例》《北京市农村集体所有荒山荒滩租赁条例》的决定（2月一审、表决）
- 3 北京市地方金融监督管理条例（3月三审、表决）
- 4 北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例（3月三审、表决）
- 5 北京市保守国家秘密条例（3月二审、表决）
- 6 北京市院前医疗急救服务条例（修改）（3月一审、表决）
- 7 北京市户外广告设施、牌匾标识和标语宣传品设置管理条例（3月二审，5月三审、表决）
- 8 北京中轴线文化遗产保护条例（3月二审，5月三审、表决）
- 9 北京市禁毒条例（3月一审，5月二审、表决）
- 10 北京市区、乡、民族乡、镇人民代表大会代表选举实施细则（修订）（5月一审、表决）
- 11 北京市实验动物管理条例（修改）（5月一审、表决）
- 12 北京市接诉即办条例（5月一审，7月二审，9月三审、表决）
- 13 北京市社会信用条例（5月一审，7月二审，9月三审、表决）
- 14 北京市种子条例（5月一审，7月二审，11月三审，2022年人代会审议表决）
- 15 北京市国际语言环境建设促进条例（7月一审，9月二审，11月三审、表决）
- 16 北京市献血条例（7月一审，9月二审，11月三审、表决）
- 17 北京市单用途预付卡管理条例（7月一审，9月二审，11月三审、表决）
- 18 北京市无障碍设施建设和管理条例（修订）（7月一审，9月二审，11月三审、表决）
- 19 北京市知识产权保护和促进条例（9月一审，11月二审）
- 20 北京市安全生产条例（修订）（9月一审，11月二审）
- 21 北京市住房租赁条例（11月一审）
- 22 中国（北京）自由贸易试验区条例（11月一审）
- 23 北京市节约用水条例（11月一审）
- 24 北京市传染病防治条例（根据上位法立法进程）
- 25 北京市人民代表大会常务委员会会议事规则（修订）（根据上位法立法进程）

立项论证项目  
(共11项)

- 1 北京市土壤污染防治条例（上半年）
- 2 北京市经济技术开发区条例（修订）（7月）
- 3 北京市公共文化服务保障条例（9月）
- 4 北京市国民经济和社会发展规划审查监督条例（9月）
- 5 北京市乡村振兴促进条例（10月）
- 6 北京市未成年人保护条例（修订）和北京市预防未成年人犯罪条例（10月）
- 7 北京市实施《中华人民共和国居民委员会组织法》办法（修订）（11月）
- 8 北京市医疗保障基金监管条例（12月）
- 9 北京市动物防疫条例（修订）（下半年）
- 10 北京市不动产登记条例（下半年）
- 11 北京市数字经济促进条例（年底）

调研论证项目  
(共13项)

- 1 北京市招标投标条例（修订）（7月）
- 2 北京市审计条例（修订）（年底）
- 3 北京市地下空间管理条例（年底）
- 4 北京市建筑绿色发展条例（年底）
- 5 北京市森林资源保护管理条例（修订）（年底）
- 6 北京市基本农田保护条例（修订）（年底）
- 7 北京市出租汽车管理条例（修订）（年底）
- 8 北京市公路条例（修订）（年底）
- 9 北京市实施《中华人民共和国农民专业合作社法》办法（修订）（年底）
- 10 北京市实施《中华人民共和国消费者权益保护法》办法（修订）（年底）
- 11 北京市城市更新条例（年底）
- 12 北京市公共汽车和电车客运条例（年底）
- 13 北京市家庭教育条例（年底）

继续推进起草  
工作的项目  
(共2项)

- 1 北京市测绘条例（修订）
- 2 北京市实施《中华人民共和国突发事件应对法》办法（修订）或北京市突发事件应对条例

法规预案  
研究项目  
(共3项)

- 1 北京市实施《中华人民共和国反恐怖主义法》办法
- 2 北京市基本医疗卫生与健康促进条例
- 3 北京全国科技创新中心相关立法

## 听取和审议的报告（共27项）

## 北京市人大常委会2021年监督工作计划

- 1 听取和审议市人大常委会法制办公室关于2020年备案审查工作情况的报告（2月）
- 2 听取和审议市政府关于本市2020年环境状况 and 环境保护目标完成情况的报告（3月）
- 3 听取和审议市监察委员会专项工作报告（3月）
- 4 听取和审议市政府关于开展“七五”普法工作以及“八五”普法规划情况的报告，并作出“八五”普法决议（5月）
- 5 听取和审查批准市政府关于提请审查批准北京市2021年地方政府债务限额及市级预算调整方案的议案（5月）
- 6 听取和审议本市2021年国民经济和社会发展计划上半年执行情况的报告（7月）
- 7 听取和审议本市2021年上半年预算执行情况的报告（7月）
- 8 听取和审议本市2020年市级决算草案的报告，批准2020年市级决算（7月）
- 9 听取和审议本市2020年市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告（7月）
- 10 听取和审议市政府关于职业教育发展情况的报告（7月）
- 11 检查《北京市医院安全秩序管理规定》实施情况（7月）
- 12 检查《北京市优化营商环境条例》实施情况（7月）
- 13 检查《北京市生活垃圾管理条例》和《北京市物业管理条例》实施情况（7月）
- 14 对市政府以迎冬奥为契机推进群众体育健身活动开展专题询问（7月）
- 15 听取和审议市高级人民法院关于开展民事诉讼程序繁简分流改革工作情况的报告（9月）
- 16 听取和审议市人民检察院关于适用认罪认罚从宽制度情况的报告（9月）
- 17 听取和审议市政府关于《北京城市总体规划（2016年—2035年）》实施情况的报告，审议市政府关于《首都功能核心区控制性详细规划（街区层面）（2018年—2035年）》实施情况的书面报告，审议市政府关于研究处理北京城市副中心控制性详细规划实施情况审议意见的书面报告（9月）
- 18 听取和审议市政府关于北京都市型现代农业发展情况的报告（9月）
- 19 听取和审议市政府关于高标准推进“两区”建设工作情况的报告（9月）
- 20 检查《北京市突发公共卫生事件应急条例》实施情况（9月）
- 21 听取和审议市政府关于新型基础设施建设和应用情况的报告（11月）
- 22 听取和审议市政府关于国有资产管理情况的报告（11月）
- 23 听取市政府关于全市中小企业发展情况的书面报告（11月）
- 24 结合听取和审议市政府关于加快全市长期护理保险制度试点工作情况的报告开展专题询问（11月）
- 25 检查《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》实施情况（11月）
- 26 围绕新修订的《北京市宗教事务条例》贯彻实施情况进行专题调研（11月）
- 27 结合听取和审议市政府关于本市2020年市级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告开展专题询问（12月）

# 用法治守护北京历史文化金名片

文 / 史健

2021年1月27日，市十五届人民代表大会第四次会议表决通过了《北京历史文化名城保护条例》（以下简称条例），条例充分贯彻落实习近平总书记对北京重要讲话精神和党中央、国务院关于北京城市总体规划、首都功能核心区控制性详细规划批复要求，将历史文化名城保护的重要理念和要求转化为制度安排，进一步强化名城保护利用，传承城市历史文脉。条例的颁布实施，将为深入推进北京历史文化名城保护工作、擦亮北京历史文化金名片提供坚实有力的法治保障。

## 落实应保尽保，先保护后利用，以保护促民生

在2月26日市人大常委会举行的新闻发布会上，市人大常委会法制办副主任王爱声对条例的主要内容作了简单介绍。

一是建立健全工作机制。建立党委领导、政府统筹、单位实施、公众参与、社会监督的名城保护工作机制。强化名城保护委员会的职责，明确名城保护委员会负责名城保护工作的总体谋划、统筹协调、整体推进和督促落实。

二是明确保护范围，落实应保尽保。条例坚持名城保护的整体性、全覆盖，明确北京历史文化名城的范围涵盖本市全部行政区域，做到应保尽保。把老城整体保护作为重中之重，严格落实老城不能再拆的要求。同时，加强对三山五园地区和三条文化带的重点保护。

三是完善保护制度和措施。构建保护规划体系，建立保护责任人、保护名录制度。区分核心保护范围、建设控制地带、成片传统平房区及特色地区等，实施分类管控。对于破坏历史格局、街巷肌理、传统风貌以及不符合保护规划要求的建筑物，可以依法组织实施腾退或者改造。

四是促进活化利用。条例坚持先保护后利用的原则，鼓励和支持历史建筑等保护对象的合理利用和有序开放。主管部门根据历史文化保护传承的需求，制定保护利用正面或者负面清单，明确鼓励、支持或者限制、禁止的活动。

五是强化公众参与，以保护促民生。鼓励单位和个人以志愿服务等方式，参与历史文化名城保护工作。鼓励通过多种形式开展名城保

护宣传活动，增强社会公众的保护意识。在加强历史文化名城保护的同时，注重改善人居环境，等等。

六是展示传承传统文化。鼓励结合重大历史事件等，依托革命史迹开展纪念活动，弘扬爱国主义和革命传统精神。鼓励历史建筑结合自身特点和周边区域的定位，引入图书馆、博物馆、非遗展示中心等文化和服务功能。鼓励历史名园采取多种方式开放，使历史名园贴近市民生活，等等。

## “保什么”更加清晰、“谁来保”更加明确、“怎么保”更加精准、“怎么用”更加灵活

市人大常委会城建环保办副主任冶兵从条例主要创新和加强的方面作了介绍。

“保什么”更加清晰。条例明确北京历史文化名城范围涵盖本市全部行政区域，突出老城、三山五园地区两大重点区域，将大运河、长城、西山永定河三条文化带纳入保护体系，明确了历史建筑、传统胡同、革命史迹等11项保护对象。

“谁来保”更加明确。条例强调名城保护是全社会的共同责

任，要求建立健全党委领导、政府统筹、单位实施、公众参与、社会监督的名城保护工作机制，鼓励全社会通过多种形式，共同参与名城保护。在管理职责上，既明确部门责任分工，又强化名城保护委员会的统筹协调职能。同时，全面实行保护责任人制度，确保责任落实到人、落实到位。

“怎么保”更加精准。条例规定了名城保护的规划体系和各层级规划编制要求，对相关部门编制规划综合实施方案、修缮技术标准等予以明确细化，使其更具针对性和可操作性。对核心保护范围等不同区域实施分类管理，明确不同范围的建设管控力度，以精准管控，求保护实效。

“怎么用”更加灵活。条例设专章对保护利用作出规定，明确了合理利用、有序开放原则，规定历史建筑可依法转让、抵押、出租，并提出优化工业遗产等历史建筑使用用途的专门举措，鼓励引入图书馆、博物馆等文化服务功能；名镇名村根据规划要求发展特色产业和开展适度经营；加强对传统节日、特色民俗、传统工艺、方言的研究记录，对具历史价值的老字号、老物件、老手艺、老剧目的保护利用，等等。

## 政府主管部门告诉你“怎么保”“怎么用”

市规自委、市文物局作为历史文化名城保护的政府主要责任部

门也参加了新闻发布会，就“怎么保”“怎么用”两个问题进行了比较全面的回答。

市规自委：多措并举落实好条例新要求

市规自委副主任周楠森表示，在名城保护体制机制方面，北京历史文化名城保护委员会将纳入首都规划建设委员会工作体系，优化职能、强化职责，东城、西城、海淀等区将加强历史文化名城保护机构建设，强化老城和三山五园地区等重点区域保护的统筹协调和组织实施工作。

在空间规划管理方面，将结合条例要求，进一步加强有关规划的编制和审查工作，切实将历史文化名城的保护要求落实进国土空间规划中。同时结合十四五规划纲要，开展《北京市十四五时期历史文化名城保护发展规划》编制工作。

在配套政策管理方面，将制定历史文化街区和历史建筑保护管理办法。进一步优化调整建设项目的审批职能，做好历史文化街区等保护范围内新建、改建、扩建和拆除既有建筑或者改变既有建筑的外立面、屋顶或者结构的核发规划许可工作。结合城市更新的有关政策，为老城的街区更新摸索一条适合老城特色的实施路径。全力配合中轴线申遗工作，积极落实有关工作要求。

在保护利用实施工作指导方面，将加快编制“两轴”沿线重点地区详细规划。提升自然景观品

质，打造御道历史文化体验核心路径。出台街区更新实施意见，打造一批精品院落、街巷、街区。推进地铁8号线鼓楼大街站空间织补等项目。推动皇史宬、宏恩观等一批文物腾退。推广“共生院”模式，实施“一院一策”和“一户一方案”，试点探索平房区物业管理服务向院落延伸，等等。

在社会宣传引导和公众参与方面，将持续开展“我们的城市”——北京青少年城市规划宣传教育计划，向儿童和青年传播城市规划知识理念，增强社会整体对城市规划的认知能力、审美水平和家园责任感，播下名城保护的种子。进一步发挥好责任规划师的作用，搭建名城保护与公众之间的桥梁。以“规划+文化”为重点，打造“北京印迹”历史文化名城保护整体宣介平台。

市文物局：以中轴线申遗带动老城整体保护

市文物局副局长凌明表示，以中轴线申遗带动老城整体保护。下一步还将陆续完成社稷坛、先农坛、贤良祠等重要文物的腾退整治、展示利用，优化遗产周边环境和城市风貌，带动历史街区保护和城市有机更新，多层次推动老城整体保护与复兴。

以三条文化带建设促进文化与生态交融。“十四五”期间，将进一步编制北京长城、大运河国家文化公园建设保护规划，坚持文物本体保护和周边环境整治相结合，促进三

条文化带整体保护水平全面提升。

以革命文物传承北京红色基因。今年，将紧紧围绕庆祝建党100周年，持续推进北大红楼与中国共产党早期北京革命活动旧址等保护修缮工作，核定公布北京地区第一批革命文物名录，推进重点革命文物保护单位保护规划编制工作、革命文物保护修缮五年行动计划、革命文物保护利用片区实施措施。

以地下遗存实证北京悠久历史。下一步，将继续推进周口店、圆明园、琉璃河、金中都等大遗址

保护、展示、规划工作，继续配合名城保护开展考古工作。

以博物馆建设丰富首都公共文化服务。未来将全力向“博物馆之城”的建设目标迈进，不断完善博物馆文化传播内容的形式和手段，持续完善博物馆的社会服务功能，不断满足人民美好生活新期待。

以文物保护夯实名城保护基础。将遵循“不求所有，但求所保，向社会开放”的原则，不断强化文物合理利用和有序开放，让名城文物“活”起来。全面保护名城

内各级文物及其周边环境，建立首都文物安全长效机制，为名城保护筑牢扎实基础。

此外，新修订的《北京市志愿服务促进条例》也于3月1日正式实施。条例共六章50条，明确了本市建立健全大型社会活动志愿服务协调保障机制，按照国家和本市的统一安排，在国家重大活动和政府主办的大型体育赛事、文化交流和展会等活动期间，统筹协调服务保障、城市运行、秩序维护等方面的志愿服务工作。☑



大运河漕运码头。摄影/和国彬

# 发挥资源优势 大力推进北京“两区”建设

文 / 陶庆华

国家服务业扩大开放综合示范区和中国（北京）自由贸易试验区（后称“两区”）的设立是北京改革开放进程中的一件大事，也是重大战略机遇。“十四五”时期，“两区”建设是北京市探索构建新发展格局有效路径、建设特色与活力兼备的现代化经济体系的重要抓手。大力推进北京“两区”建设，可以从下面几个方面入手。

**一是充分发挥后发优势，加强政策集成创新。**在北京自由贸易试验区批复设立之前，我国已陆续设立18个自由贸易试验区，分别在上海、广东、天津、福建、辽宁、浙江、河南、湖北、重庆、四川、陕西、海南、山东、江苏、广西、河北、云南、黑龙江等。从2013年9月批复设立第一个自由贸易试验区开始，到2020年9月设立北京自由贸易试验区，我国自贸试验区制度创新成果已累计形成260项，这些制度创新成果正面向全国复制推广。北京自贸试验区应充分发挥首都优势，锐意改革创新，积极探索自贸试验区发展体制机制创新，形成独

具首都特色的自贸区政策高地。

北京“两区”建设为打造国际科技创新中心提供了难得的历史机遇，应用好用足、集成叠加各项政策。近年来，北京在提升营商环境的便利化举措方面成效显著，现在是要推出降低运营成本硬核政策的时候了，建议在三城一区、特别是中关村科学城北区分区率先试点双15%税率，其一是个人所得税实际税负超过15%的部分予以免征政策，并分步骤、适当扩大适用范围，由外籍高层次人才扩大到高端国际人才，再到“高精尖缺”人才。

其二是试点企业所得税减按15%的税率征收，也以分步骤、分阶段的方式推进，由北京市重点发展产业领域的自贸区企业逐步扩大到重点发展产业领域的所有企业。此外，在自贸区还要试点生产设备、零部件“零关税”以及在自贸区内加工增值超过30%的货物进入内地免征进口关税政策，鼓励高成长、高附加值企业发展。例如新能源汽车，目前我国进口关税整车税率为15%，如果实施新能源车零部

件“零关税”并实现“区域价值增值30%”后整车销售到内地，可享受“零关税”待遇，根据测算，一辆70万元的进口车利用这个政策可以节省关税8万元。

还有一点，就是开展临床真实世界数据应用试点，探索将真实世界临床数据用于药品医疗器械产品注册和监管决策实践，为国家药品医疗器械审评审批制度改革、提速全球创新产品在我国临床使用的可及性提供新途径、新方式。例如，跨国药企在完成真实世界临床数据采集、分析、审评等工作后通过国家药监局审批完成在国内上市，总耗时5个月左右，而按照现行的程序、步骤，至少需要3至5年时间才能进入国内市场。通过这几项政策举措创新，着力打造高精尖产业运营的成本洼地。

**二是充分发挥北京的科技与人才优势，为“两区”建设提供强大的智力支持。**北京最大的优势在科技和人才，本市拥有中国科学院和中国工程院“两院”院士767名，占全国的47%；入选国家“海外高

层次人才引进计划”专家2086名，占全国的四分之一；入选国家“万人计划”专家1400名，占全国的三分之一。拥有国家级高新技术企业达2.5万家，独角兽企业82家，占全国的一半，是全球仅次于硅谷的独角兽最密集区域，全社会研发经费投入强度居全国首位，这些都为加快推进“两区”建设提供了坚实基础。

要以“两区”发展需求为导向积极构建适宜人才发展，特别是国际人才发展的政策环境。探索创新国际人才职称评聘政策在自贸区内先行先试，建立健全外籍人才执业资质、职业资格认证机制，试点实施外籍人才工作许可负面清单管理机制，探索技术移民试点和“特殊技能”工作签证，试点建立外籍人才工作信用服务体系，加快聚集“五新”人才，积极拓展国际人才柔性聚集渠道，大力提升国际人才综合服务水平。

三是加强“两区”范围内应用场景建设，为创新发展提供强大助力。加快应用场景落地推广，是北京建设国际科技创新中心、推动首都高质量发展的重要内容。北京市于2019和2020年分别探索推出了海淀城市大脑等首批10个应用场景建设项目，以及第二批面向智能交通、智慧医疗、城市管理、政务服务、线上教育、产业升级、央企服务、“科技冬奥”、重点区域、京津冀协同发展十个重点领域的30个应用场景建设项目，并发布《北京

市加快新场景建设培育数字经济新生态行动方案》。

在此基础上，一方面应设立“两区”应用场景建设专项，以应用场景建设带动“两区”建设实现创新发展突破；另一方面，将“三城一区”、北京城市副中心等相关自贸试验区区域纳入应用场景建设重点区域，在产业升级、城市管理、民生服务等重点领域推动大数据、物联网、区块链等先进数字技术的深化应用，进一步完善长效机制，通过应用场景建设促进自贸试验区经济社会高质量发展。

四是加强“两区”国际化能力建设，占领“两区”建设制高点。科技创新是“两区”发展的重要引擎，如何把科技创新成果有效转化为现实生产力，推动形成高质量发展的动能，关键环节在于标准化管理与服务。因此建议，一方面，建立区域性国际化管理与服务中心，采取“总部+地区中心”的架构。总部建议设在北京，在中国主导的区域合作组织内，如RCEP区域合作协议、“中欧投资协议”、金砖五国机制等，选择具有重要影响的国家设立地区中心。

另一方面，搭建科学合理的成员制度，积极吸纳有志于共同推进区域合作与发展的国家加入，由其对应的国家标准化管理委员会归口管理，下设各标准化技术委员会按照功能代表各自国家参与区域性国际标准化活动。同时，还要充分发挥首都丰富的标准化技术、管理人

才优势，率先把北京建成区域性国际标准化技术与管理高地，结合国家服务业扩大开放综合示范区建设发展，为更多国家和地区的产业和人才提供高端的标准管理服务和技术监督服务。

五是研究建立自贸区建设进程评估指标体系。借鉴国际权威指标体系，结合WTO、OECD以及世界自由区组织等相关国际组织近年发布的统计数据或研究报告，甄选既符合自贸区未来发展方向又具有国际普适性的指标，科学设计构建多维度、多层次指标体系，科学评估北京自贸区建设发展状况，建立长效机制，监测、指导自贸区未来发展。

指标维度方面，自贸区发展评估指标体系至少应包括营商环境、人才及人力资源状况、创新创业情况、可持续发展以及经济贡献等方面。营商环境维度主要考察自贸区投资贸易便利化程度，人才及人力资源维度主要考察自贸区集聚人才状况及人力资源发展状况，创新创业维度主要考察自贸区知识和技术创新、中小企业发展状况，可持续发展维度主要考察自贸区促进可持续发展的绩效，经济贡献维度主要考察自贸区对所在地区经济贡献。指标层次方面，自贸区发展评估指标体系可设计至少三级指标，并设置相对值度量标准，以数据可获得、可量化、客观性、易操作等为主要原则，科学设计指标体系。☑  
(作者系市十五届人大常委会委员)



# 北京市完善科技创新政策初探

文 / 张亚亮

科技创新是引领经济社会高质量发展的第一动力。近年来，我国为深入实施创新驱动发展战略，加快建设具有全球影响力的科技创新中心，先后建设北京市、上海市、粤港澳大湾区三个全国科技创新中心，形成创新型国家的三大核心支柱和增长极，分别辐射京津冀、长三角、珠三角等区域。

我们重点围绕产业发展、财税支持、金融服务、创新人才培养等四个领域，运用信息检索技术对京沪两地已公开的科技创新政策进行查询，通过分析两地科技创新政策中条款的异同，重点总结上海市支持科技创新政策的可借鉴之处，并就北京市完善科技创新政策体系提出工作建议。

## 京沪科技创新相关政策的比较分析

### 关于科技创新支持经济及产业发展政策方面

近年来，北京市和上海市均坚持新发展理念，在推动经济发展方式从要素驱动、投资驱动向创新驱动转变，注重经济发展质量和效益。从科技创新支持经济转型发展的政策分析，京沪两地在政策导向

和发展战略方面体现出各自的特点。

支持创新型经济发展的政策导向方面。上海市强调以科技创新引领实体经济转型升级，北京市则聚焦在加快科技创新构建高精尖经济结构。两地在推动创新型经济发展的政策导向差异主要在两个方面，一是中央对两地经济发展定位上的差异。二是两地在创新型经济发展的基础不同。

支持重点产业的发展战略政策方面。上海市致力于构建体系完备的创新型产业体系，北京市提出了十大高精尖产业作为发展的重点。上海市更注重创新型产业体系的完备性，通过科技创新提升实体经济的整体能级。北京市聚焦“减重、减负、减量”的发展要求，选取了十大产业作为重点发展的高精尖产业。

### 关于财税支持政策方面

落实减税降费政策方面。上海市出台政策定位于具体的实施措施，而北京市定位于宏观管理。北京没有分门别类进行规定，更多侧重从加强领导、宣传辅导、优化管理服务、统计核算、督促考评等管

理层面制定政策。相比而言，上海市政策措施更便于实操。

科技创新券资金管理政策方面。两地政策区别主要有：上海市该项政策有详细评价约束机制、且便捷化服务方面有详细明确条款指导。其次，上海政策有较详细的评价约束机制，利于推动政策落地，且发挥较好实效。

进一步完善科研经费管理举措方面。两地均重视简化预算申报、下放管理自主权等方面，主要区别是：北京市方面政策制定比较全面，覆盖面较广，而上海市方面则简明清晰，重点突出，强调创新管理模式。比如：上海市提出创新管理模式，开展科研经费包干制试点。

### 关于金融服务政策方面

金融科技创新发展方面。北京市和上海市都推出一系列促进金融与科技联动发展的举措，不同之处是：第一，发文主体不同。上海市政策是以中国人民银行上海总部名义发布，北京市的政策是由市金融工作局、中关村科技园区管理委员会、西城区人民政府、海淀区人民政府发文。第二，上海市更加强

化区域协同发展，提出“加强合作共享，形成长三角金融科技发展合力”，北京市提出金融科技产业多点布局。

创业担保贷款方面。两地都为创业者个人或小微企业提供贷款担保，主要区别有：第一，担保对象方面，上海市更加广泛。第二，担保形式方面，上海市还提供创业前担保贷款。第三，担保金额方面，上海市规定“个人创业担保贷款”金额最高不超过50万元，“创业组织创业担保贷款”无额度限制。北京市规定个人创业担保贷款额度最高不超过30万元，合伙创业，额度总和最高不超过100万元，小微企业借款人个人额度不超过10万元，总额度不超过200万元。

创业担保贷款贴息方面。北京市和上海市都为个人或组织创业担保贷款提供全额或50%贴息补贴。不同之处是：第一，贴息标准方面，上海市对创业组织按照贷款合同签订日贷款市场报价利率（LPR）的50%给予贴息，北京市对小微企业都是按贷款合同签订日贷款基础利率的50%给予贴息。第二，贴息资金来源方面，上海市贴息资金由市、区按7：3比例共同承担，北京市按市、区财政5：5比例分担贴息资金。

关于创新人才培养政策方面

科学技术奖励办法方面。两地均以市政府令发布，评选流程大体一致，主要区别有：第一，奖项类别略有差异，上海7项、北京6项，

上海市多设立了一项科学技术普及奖。第二，在各奖项的评定条件等方面，上海市的规定比北京市更详细具体。第三，在青年科技杰出贡献奖年龄上，上海是不超过45周岁，北京为不超过40周岁。

鼓励事业单位科研人员创新创业办法方面。两地政策大致相同，主要围绕支持科研人员兼职或在职创办企业、在岗创业、到企业挂职或参与项目合作、离岗创业组织保障等提出规范。主要区别是：第一，政策定位不同。从政策面向范围看，上海市面向所有事业单位科研人员，北京市针对高校、科研机构等事业单位专业技术人员。在对领导人员离岗创业方面，上海市政策包容性相对更强一些。第二，在鼓励离岗创业方面，上海市方面离岗创业期限累计最长为6年，而北京市为5年。第三，监督管理和组织保障方面不同，上海政策更加具体。

### 进一步完善北京市科技创新政策供给的政策建议

加强顶层设计，完善科技创新政策的系统性。北京应紧紧抓住建设国家服务业扩大开放综合示范区和中国（北京）自由贸易试验区的契机，将科技创新与政策创新“双轮驱动”，着力在制度创新上做文章，率先构建与其科技创新实力相匹配的一流科技创新政策环境。注重更高级别的决策层谋划、统筹和部署，形成科技、经济、金融、教

育、财政、审计等多部门合力，加强各类科技创新政策整体性、系统性、协调性，压实各部门责任，着力解决北京市科技政策整体性、系统性不强等问题。另一方面，坚持问题导向，针对科技创新与成果产业化脱节、科技创新支持质量发展力度不足、科技与金融、文化融合不够等问题，借鉴上海以立法的形式出台《上海市推进科技创新中心建设条例》等制度经验，客观分析现行的科技创新政策体系，突出重点，逐一破解制约创新的政策瓶颈，发挥科技创新政策合力攻势，解决制约北京全国创新中心建设的突出矛盾，提升科技创新的政策质量。

注重精准施策，强化科技创新政策的协同性。科技创新政策的制定既要加强顶层设计统筹谋划，更要注重保证政策落实、落地的精准度。上海市的支持科技创新政策在充分体现中央大政方针的方向性、战略性和原则性的基础上，突出坚持以实际问题为导向，针对特定的创新环境、创新主体和创新要素，狠抓政策的针对性和可操作性，提升科技创新的政策质量。例如，为推动金融服务科技创新，上海市政府办公厅专门印发了《关于促进金融服务创新支持上海科技创新中心建设的实施意见》；为构建更加开放、更具竞争力的国内人才引进政策环境，上海市印发了《关于服务具有全球影响力的科技创新中心建设实施更加开放的国内人才



科技金融蓬勃发展。摄影/王文静

引进政策的实施办法》等。建议在市委、市政府的指导下，有关部门围绕科技创新中心建设中遇到的难点、堵点和痛点，抓紧研究起草的具体实施方案，通过制定细致有效的配套政策措施，更好地支持北京科创中心建设。

加强动态评估，确保科技创新政策的有效性。绩效评估是贯彻落实科技创新政策的重要抓手，缺乏政策评估，科技创新政策措施很难有效实施和发挥效力。科技部已连续多年组织开展了科技创新政策评估工作。北京应加强将政策评估融入政策制定制度当中，如上海市《关于加快推进我市大学科技园高质量发展指导意见》就强调“实施定期评估”；等等。北京市应持

续跟踪各类科技政策实施情况，设计科学合理、切实有效的政策评估机制，充分发挥人大、财政、审计等力量，加强对科技政策执行绩效的评估和监督。同时，结合全球的新趋势、国家的新要求、兄弟城市的新动态，及时发现、分析和解决实践中遇到的问题，不断推进政策研究和制度创新，以此增强各项科技政策的有效实施，为本市科技创新中心建设提供良好的政策环境保障。

尊重科学规律，凸显科技创新政策的包容性。宽松包容的创新制度环境是基础研究取得进步的重要外部因素。北京在科技创新政策制定中，应尊重创新的特点和规律，探索建立鼓励创新、宽容失败的科

技创新支持、评价和奖惩制度，完善以信任和包容为前提的创新制度体系，构建以诚信和责任为基础的创新生态，充分激发各类创新主体的创新创造活力。可借鉴上海在依法依规、勤勉尽责、未谋取非法利益、未违反诚信要求的前提下，一律不作负面评价，依法免除相关责任，努力营造鼓励创新、宽容失败的社会氛围和创新环境。此外，市科技、教育、卫生、财政、审计等部门，应加强对政策应用及实施单位的精心指导，在鼓励支持高校院所开展科技成果转化实践的同时，注重研究解决制约成果转化的关键问题，支持科技人员创新精神，营造更加开放、包容的科技创新环境。☑



门头沟区总面积的98.5%是山区，在沟谷纵横间滋养了众多小村庄。摄影/柳依

# 地从何来 点有多大 供向何方 如何落地

——门头沟区乡村振兴“点状供地”改革试点“四问”调研

文 / 张雪松

为做好《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》立法工作，2020年北京市人大常委会对全市的生态涵养区进行了调研。调研中了解到，门头沟区为加快落实乡村振兴战略、解决生态涵养区在产业发展上面临的供地难题，探索开展了“点状供地”改革。

为进一步了解门头沟区“点状供地”改革的实施路径，在前期调研基础上，市人大常委会主要领

导提出“四个追问”——一是地从何来？二是点有多大？三是供向何方？四是如何落地？调研组再次走访调研，试图回答这“四问”，进一步摸清“点状供地”在门头沟区成功推进的“秘钥”。

## “点状供地”，地从何来？

门头沟区总面积的98.5%是山区，永定河从中部东西向穿流而过，在沟谷纵横间滋养了众多的村

庄，这些村庄普遍的特点是建设用地体量小，布局分散。雁翅镇北部的马套村就很典型，整个村庄都分布在25度坡以上的山间，没有一块平坦之地。

一方面受客观条件所限，一方面又要落实“城乡建设用地减量”要求，目前门头沟区确定的247公顷点状供地指标、418个选址地块实属来之不易。通过从上到下的齐心协力和各部门间的通力配合，门

门头沟区严格按照“优先利用存量”布局原则，为“点状供地”实施提供空间保障，最大限度满足乡村振兴产业用地需求。

怎样选地？——“自下而上”做调研，“责任规划师”赴各村做宣讲

与以往一些规划单纯注重“自上而下”不同，门头沟区“点状供地”规划体现了区—镇—村“自上而下”和“自下而上”相结合的行动成果。

为了找准、选好“点状供地”地块，门头沟区规自分局、生态环境局、园林绿化局、水务局、公路局等部门的相关负责人没少往各村跑。每到一村，他们就邀请群众代表和干部座谈，倾听大家对地块选址的意见建议，统筹研究用地指标，梳理出符合条件的地块。

很多地块的选址，吸纳了基层群众的智慧和经验。比如，群众提出的一些低效集体产业用地，后来被划作“点状供地”地块。可以说，不少地块是“从群众中来”，最终也将“到群众中去”，满足大家对村里产业发展的用地诉求。清水镇洪水口村的村民说，区里相关部门到村里来了五六次，工作人员拿着工具对不同的地块反复测量，量好了再回去研究方案。严谨的态度，让村民心里觉得很踏实。

门头沟区还为各镇聘请了“责任规划师”。王平镇“责任规划师”冀林说：“为做好地块选址规划，镇里派我们到各村做宣讲。跟村级代表沟通时我们发现，他们刚

开始的想法一般都是想要一些新增的地。我们按照区政府要求，对新增地不能超过20%等政策进行宣讲，跟老百姓讲明白为什么、怎么用等。村民逐渐转变了观念，开始考虑优先用存量。”

“自下而上”摸清情况后，以镇为统筹单元，对点状供地“先统后供”，建立集体建设用地指标库，解决建设指标来源问题；单个村庄的用地需求如果无法实现，可由镇里统筹。

选什么样的地？——优先用存量，更新整合采矿、拆违等存量建设用地

“优先利用存量”是点状供地布局的重要原则。首选的“存量”就是采矿等低效存量建设用地。

门头沟区过去长期是重要的煤炭供应地。2020年9月底，随着最后一座煤矿——大台煤矿的谢幕，门头沟区彻底告别了采煤史。而采煤史也为门头沟区留下了大量的采矿等低效存量建设用地。王平镇副镇长徐景生说，王平镇所划定的“点状供地”地块很多是矿区的“低效”存量集体建设用地。

依据《门头沟分区规划（国土空间规划）（2017年—2035年）》，到2035年，镇村地区城乡建设用地净减量4.8平方公里，规划腾退10.17平方公里，规划新增建设用地5.3平方公里。在规划腾退的10.17平方公里中，工矿用地占了一大半。

此外，“存量”也包括其他

闲置的低效集体产业用地。在“存量”中，还有一类较为特殊——前些年留下来的“拆违地块”。军庄镇副镇长刘鲜光说，一些拆违地块本身是建设用地，但上面建造的房子没有经过规划审批，“地”不是违法用地，上面的建筑则是违建，这也是要着力盘活的存量用地。有时拆除200平方米的违章建筑，却能释放、腾退400平方米的院落，拆违对我们“点状供地”选址来说，也释放了很多土地空间。

门头沟区通过违法占地违法建设拆除腾退、更新整合采矿等存量建设用地不仅落实了各项减量任务，采用分散化块、点状分布的形式供地，统筹可利用的建设指标，更进一步做到了节约、集约、高效利用土地资源。

### “点状供地”，点有多大？

在“点状供地”实施中，“点”的大小由多种因素决定，与“点”的大小相伴的考虑因素是各村庄“点状供地”分配指标的多少。门头沟区制定了“点状供地”的规模标准、明确了各村庄“点状供地”的分配指标，以“尊重农民的平等发展权”为前提，力图在各村之间做好利益平衡。

制定“点状供地”的规模标准——单个地块规模不大于1公顷，尽量减少对自然环境的干扰

门头沟区规定，原则上“点状供地”单个地块规模不大于1公顷。王平镇南涧村一处“点状供

地”地块，占地规模仅0.5公顷；清水镇梁家庄村“点状供地”最小地块仅0.15公顷……

为何要对单个地块规模进行限制？区规自分局相关负责人解释说：“门头沟区的山区地形客观上就局限了一些地块的面积。同时，地块大小的设定也会参考实际用途，如游客接待中心、污水处理厂等小型市政基础设施，本身用地面积较小，可集约利用土地资源，供地面积满足使用需要即可。此外，还要综合考虑山水林田湖资源的统筹利用，希望尽量减少对自然环境的干扰。小体量可以让用地和建筑很好地融在自然环境中。考虑山地建筑的特性，希望建筑能够适应乡村地区的风貌，避免大体量建筑破坏自然山水格局。”

明确各村“点状供地”分配指标——以户籍人口为分配对象，根据实际情况作优化调整

门头沟区首先明确了各镇“点状供地”的建设用地总规模，在此基础上，明确各村“点状供地”的分配指标。指标分配原则是“尊重农民的平等发展权”，以户籍人口为分配对象。考虑到实际分配中会出现“有的村指标多、没有地；有的村有地、指标少”等情况，因而进一步规定：各镇政府可结合各村发展情况及资源禀赋对用地指标进行二次优化调整。

清水镇洪水口村村域面积大、人口少，相应的“点状供地”指标也较少，但这个村子旅游资源禀赋

好，产业用地需求大。于是，镇里从其他村子协调出1.8公顷用地指标补充给了洪水口村。清水镇副镇长苏会会说：“有的村虽然人多、指标多，但没有产业用地需求。没有产业用地需求的村同意分出一部分指标给洪水口村，考虑到这些村的付出，最终利益该怎么分配，也是下一步需要研究的问题。有的村虽然目前产业发展方向不明朗，但也要先把指标落下来，现在没有发展方向，不代表以后没有，指标也要尽可能给它留着。”

军庄镇西边四个村人口众多，历史上铁路把村子分割得支离破碎，加之支持西六环、国道109、永定河河道建设，很多地被征用了，这些村子几乎“没有一块相对完整的地”，带动经济发展的产业项目做不了。镇西边的四个村有指标没地，恰好东边四个村有地没指标，通过镇里统筹，将这八个村的指标都落在了东边两个最具发展优势的村里。镇里计划，将来产生的收益，一部分留给这两个村，其余收益按各村指标占比来均分，保障农民收入，让大家都不吃亏。

### “点状供地”，供向何方？

门头沟区点状供地“供”的方向主要以公共服务及产业为主，重点保障乡村振兴基础设施建设、补齐农村基础设施配套短板，支持美丽乡村建设与山区特色产业发展。

补齐基础设施短板，构建乡村振兴的有力支撑

乡村民宿旅游是农村发展、农业转型、农民致富的重要渠道。近年来，门头沟区不少村子在大力发展民宿旅游。区里计划利用一部分“点状供地”，为58个村庄配置停车场。这一举措解了不少村庄的燃眉之急。

清水镇梁家庄村党支部书记肖清海说，停车场对于村里的民宿产业发展非常重要。“村里目前有17家民宿，去年国庆期间，游客普遍反映，来我们这里停车特别难。最后实在没办法，我们把游客的车子都引导到暂时没水的河道里去了！明知道不合适，可是真的没地方停啊。现在有了停车场，再也不用发愁停车问题了。”他们信心大增，刚与“北科建集团”签了协议，通过村企合作还要再建十多家民宿。大家感叹，补齐基础设施短板，才能构建乡村振兴的有力支撑。

助力传统产业转型，促进农村一二三产业融合发展

要实现乡村振兴，农村一二三产业融合发展是大趋势。在门头沟区，农村传统产业面临转型升级，不少村子也在探索一二三产业融合发展的新模式，有的计划发展农业田园综合体。“点状供地”改革为这一发展计划提供了用地支持。

军庄镇是京白梨的故乡，当地有400多年的京白梨种植历史。军庄镇“点状供地”一个供的方向，就是京白梨田园综合体。军庄镇副镇长刘鲜光说：“不能光靠第一产业，光靠卖水果。九月份摘梨的时

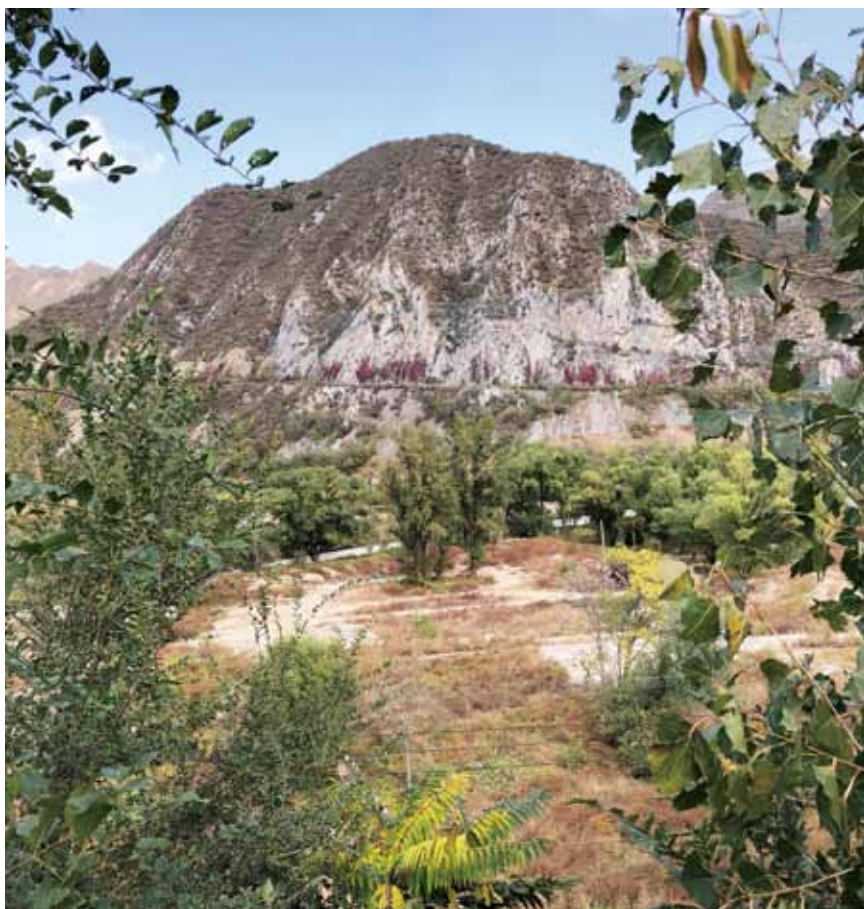
候，梨园人山人海，可过了这个月就变冷清了，因为我们这里没有任何的旅游配套设施，吸引不了游客过来消费。”

让游客不再是为了“住”而“住”，一年四季吸引游客来，带动“吃住行游购娱”，就要在民宿之外找到吸引人的“点”，比如游玩、娱乐项目。“我们有400多年的老梨树，结合这一文化特色，在春天可以搞‘梨花节’，将梨园综合体做起来，形成门头沟小院+康养、文化、演艺等模式。‘点状供地’，让田园综合体这种融合一二三产的复合模式成为可能。”

预留指标，“供”给新的历史机遇

目前，门头沟区“点状供地”指标中的85%参与分配，剩下的15%作为预留指标。区发改委相关负责人表示，“在‘供’的时序上，要考虑‘新发展机遇’，要为下一步的经济转型、产业布局预留出相应的弹性空间。这些预留指标，要‘供’给新的历史机遇。”

比如，门头沟区将依托王平、大台、木城涧、千军台这四个闲置的矿区和门头沟铁路工业遗址资源，开行“一线四矿”观光列车。去年市委书记蔡奇在门头沟区考察调研时特别指出，用好矿区小铁路，打造青山绿水间的“流动民宿”。将来围绕“流动民宿”——“一线四矿”，可能需要建设相应的配套设施，“预留指标”也许就能派上用场！



王平镇一处“点状供地”地块将建设旅游服务配套设施。摄影/柳依

### “点状供地”，如何落地？

门头沟区先行先试“点状供地”，遇到过很多困难。而“村地区管”、“多规合一”等有效的制度保障，多个部门的联动配合、行政统筹和技术对接，让一个个难题迎刃而解，“点状供地”真正在门头沟区落了地。

“村地区管”政策，为“点状供地”落地保驾护航

以“区级统筹、镇级管理、村级收益、村民增收”为总体原则，门头沟区“点状供地”重点突出了区、镇、村三级工作职责，建立了“区—镇—村”三级联动“村地区

管”体系。明确分级管理重点，由区级统筹资源、匹配布局；镇级统筹实施、定期体检评估、进行指标投放；村级统筹建设、落实项目，形成产业发展内生动力。通过“村地区管”，激活农村土地资源效能，强化农村土地资源管理，遏制集体土地失管失控现象。同时，明确了农村集体资产流转必须通过农村产权交易平台公开交易，区级搭建资源统筹平台，可用空间资源的分布、数量清晰明了，为社会资金助力乡村振兴提供了投资方向。

蓝线划定、红线评估、林地资源校核等工作取得突破性进展，解

开制约落地的关键症结

门头沟区以“点状供地”实施规划为基础，以“多规合一”为目标，借助全市生态保护红线评估工作，同步推动河湖蓝线、林地保护规划等专项规划修编，在维护生态安全的前提下，解开了制约“点状供地”落地的诸多关键症结。

2020年6月1日，门头沟区政府、市园林绿化局、规自分局、区园林绿化局的相关负责人来到门头沟区最偏远的清水镇，在一天之内去到了镇最南部、位于百花山自然保护区试验区内的艾峪村和最北边的椴木沟村作调研。清水镇的大部分村子也像艾峪村和椴木沟村一样，处在百花山自然保护区试验区及生态保护红线范围内。

“保护地不割裂，村子可发展”。根据中央和国务院相关文件的最新指示精神，区园林绿化局在市园林绿化局支持下，推进了“自然保护地整合优化”和“林地保护利用规划编制”两项工作。这两项工作作为清水镇“释放”集体产业用地发挥了巨大作用。为了能够让村庄和自然保护地“进行有效避让”，门头沟区园林绿化局将方案修改了17稿。修改到第15稿时，很多村子大部分还都在保护区里面没有被调整出来，大家就绞尽脑汁继续改。在调整的过程中，既做“减法”，也做“加法”；既有拿出，也有拿入。相当于重新优化了自然保护区划线。最终，自然保护区面积并未减少，也为“点状供地”落

地腾出了空间。

按照自然资源部关于开展生态保护红线评估调整的工作要求，区规自分局按照市区工作部署，结合点状供地规划编制，对全区原来的455平方公里“生态保护红线”开展了评估优化工作。区委高度重视这项工作，区委书记张力兵带头参与。按照自然资源部的评估调整规则和技术要求，门头沟区本着实事求是、尊重客观现状的原则，为村庄居民点预留了10—20米的缓冲区，并安排了少量点状供地选址地块，进一步推动乡村振兴和基本公共服务保障。也避免了过去老百姓一出门就“跨进生态红线里头”的情况发生。“实事求是，科学评估、直面问题是我们开展本次生态保护红线评估工作的初心和理念”门头沟区规自分局相关负责人表示，目前，门头沟区上报市里的生态保护红线面积约为475平方公里，不仅没有减少，还增加了20平方公里。做到了格局稳定、总量增加、局部优化的工作要求。

与自然保护区、生态红线的范围调整类似，门头沟区水务局也对河道蓝线进行了调整。拆除永定河蓝线内违建1919处，腾退用地达到约24.8公顷。针对规划河道蓝线的划定问题，建立起了规划蓝线和现状管理保护范围线“两条线”动态管理机制。

此外，区公路局专门开展了“乡村公路的互联互通专题研究”，为保证点状供地的通达性和

可实施性，43个村新增乡村道路30条，总长14.36公里。其中90%选址位于村庄周边或临近现状道路。

这些调整最终都是向“多规合一”靠拢。将生态保护红线、河道蓝线、林地保护规划、乡村公路的互联互通专题研究等专项规划及研究成果优化完善后，再贯穿融入于镇域国土空间规划和乡村规划，为“点状供地”的落地实施奠定基础。

## 结语

门头沟区“点状供地”改革试点，针对的是农村地区发展滞后的现实情况，为乡村产业预留发展空间，从产业转型发展入手“实现乡村振兴”。

习近平总书记多次强调，产业兴旺是解决农村一切问题的前提。今年的中央农村工作会议上，习近平总书记更是将“加快发展农村产业”作为全面推进乡村振兴落地见效的第一件事进行部署。

中央和国家层面也对地方探索实施“点状供地”等“灵活用地新方式”给予了支持和鼓励。今年北京市农村工作会议上，市委书记蔡奇也明确指出，北京市要探索农村集体建设用地“点状供地”模式。从中央到地方，对“点状供地”都放了积极信号。门头沟区也将进一步总结“点状供地”改革经验，认真研究精准、公平、有序供地等问题，以“点状供地”为抓手，奋力谱写乡村振兴发展新篇章。□



2020年9月4日，习近平总书记在中国国际服务贸易交易会全球服务贸易峰会上宣布，支持北京打造国家服务业扩大开放综合示范区，设立以科技创新、服务业开放、数字经济为主要特征的自由贸易试验区。当月，国务院先后批复《深化北京市新一轮服务业扩大开放综合试点建设国家服务业扩大开放综合示范区工作方案》和《中国（北京）自由贸易试验区总体方案》。10月9日，北京市召开建设国家服务业扩大开放综合示范区和中国（北京）自由贸易试验区动员部署大会，市委书记蔡奇强调，要紧抓机遇、主动作为，以首善标准推进“两区”建设，努力打造改革开放的“北京样板”，为构建新发展格局作出首都新贡献。

目前，北京正在大力推进“两区”建设，各区人大也在围绕“两区”建设积极行动。东城区十六届人大七次会议期间，多位代表提交的议案建议聚焦“两区”建设，为推动经济高质量发展建言献策。

## 东城区人大代表热议“两区”建设

文 / 何纯谱

北京市“两区”建设动员部署会后，东城区高度重视“两区”建设工作，印发《东城区“两区”建设工作方案》，明确了“两区”建设的指导思想、总体要求、工作目标、主要任务、工作要求等具体内容。区十六届人大七次会议期间，政府工作报告提出要高标准推进“两区”建设，更是引发了众多代表的热议，多位代表提交的议案建议围绕抢抓“两区”建设机遇提出了一系列具体举措。

### 以“两区”建设为龙头 推动重点产业发展

2021年东城区政府工作报告中提出，要抢抓“两区”建设机遇，高标准推进“两区”建设，实现重点领域突破。主要聚焦在两个领域：在推动扩大开放新突破方面，

重点推动区域“1+4”特色政策出台落地，加快推动持牌机构在王府井开设城市免税店；在构建产业发展新格局方面，深化“国家文化与金融合作示范区”创建，建立示范区服务中心，支持文化金融专营机构和“北京文创板”建设。引进30家以上金融企业，实现金融业增加值增速达到6%。积极培育引进数字经济龙头企业，数字经济增加值年均增速达到5%。加快推动文化科技融合发展，推进5G支撑下的智慧健康、体育服务、在线文娱和教育消费应用场景建设。

### 代表热议“两区”建设 助推经济高质量发展

区政府工作报告提出高标准推进“两区”建设，引发了众多代表的热议，多位代表提交的议案建议

围绕如何抢抓“两区”建设机遇，推动经济高质量发展建言献策，提出推进产业融合、提升园区和楼宇功能等一系列具体举措。

一是顺应产业融合趋势，大力推动数字经济与实体经济深度融合发展。“十三五”期间，东城区初步建立了以“文化+”为核心的产业融合体系，形成了“1+5+N”产业政策体系，文化、金融、信息服务三大主导产业集聚效应凸显。采取切实可行的政策措施进一步推动产业融合，促进东城经济高质量发展，将仍是东城区“十四五”时期经济社会发展的重点。

郑红强代表认为，产业融合已经不仅仅是作为一种发展趋势来进行讨论，当前，产业融合已是产业发展的现实选择。应将产业融合发展作为本区经济高质量发展的战



王府井商业街。摄影/王文静

略，加以重视并推动。他建议，“十四五”时期，东城区应大力推动数字经济与实体经济深度融合，积极培育数字经济龙头企业，培育壮大“互联网+”平台和消费模式，采取政府主导搭建或购买服务方式，为产业落地和融合发展提供必要条件。此外，社区经济是近年来备受瞩目的新经济领域，东城区应加强调研和指导力度，帮助企业在繁荣社区经济的同时，实现政府保民生促发展的目标。

周元元代表也建议，把握产业数字化、数字产业化发展机遇，吸引和鼓励信息服务业公司落户东城。可以设立优质公司目录，把区内信息服务领域的优秀企业列入名册，为区内核心产业供应链信息化提供支持。

二是完善产业功能布局，实现地区可持续发展。近年来，东城

区产业聚集效应带来的经济效益明显，发展前景良好。然而部分地区产业布局仍有待进一步完善。汪东儒代表认为，为更好推动地区产业的良性发展，更大发挥产业的集聚效应，明确地区产业功能定位、确定聚集产业类型是十分必要的，也是增强区域未来发展动力的必然要求。“以永外地区为例，目前整体产业布局尚有优化空间。虽然有高端楼宇比如中海紫御，但其他楼宇和产业园缺乏品牌特色企业，企业经营类型繁杂，正在建设的永外城产业定位也需要进一步明晰。”她表示，结合地区的发展特色以及东城区未来布局规划的基本方向，永外地区应尽快确定辖区内园区、楼宇的发展目标和产业定位，进而推动特色目标产业集群式发展，实现地区良性可持续发展。她同时建议，永外地区应该以商业服务为抓

手，引入更多知名服务企业，打造高质量的商业服务聚集地。

三是用好优惠政策，吸引更多优质成长企业。为积极开展“两区”建设，在更高水平上推动开放升级，进一步激发市场创新活力和经济发展动力，有效推动东城区经济高质量发展，东城区已高标准制定《东城区建设国家服务业扩大开放综合示范区工作方案》。

肖刚代表认为，东城区应及时将“两区”建设带来的利好政策与东城区现有政策相结合，吸引更多优质成长型企业落户东城，从而推动地区经济发展。“很多优质的成长性企业在成长阶段，急需政策扶持，而目前东城区部分企业优惠政策门槛较高，企业起步初期能够享受到的优惠政策较少，导致部分优质成长型企业选择了其他地区落户。而企业成长初期给予企业的扶持往往会收获更高的企业忠诚度，待企业进入成熟期后，多会扎根该地区，成为稳定的税源企业。”肖刚说，东城区应采取调低部分优惠政策享受门槛、同时降低奖励比例的方式，使更多的优质企业扎根东城。除了拓宽优惠政策范围，他还认为，东城区还应加大楼宇升级改造引导。他建议全区统一布局，聘用资质过硬的专业设计团队，对有升级改造意向的楼宇进行指导，吸取隆福大厦、南新仓等改造项目的成功经验，打造一批符合市、区发展定位的，有特色、有亮点的楼宇升级改造项目。✎

# 市十五届人大常委会举行第二十九次会议



全体会议。摄影/薛睿杰



新任命国家工作人员进行宪法宣誓。摄影/薛睿杰



摄影作品欣赏 共赴盛会 摄影 / 雨阳