

目 录

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第 三十五次会议议程	(1)
北京市人民代表大会常务委员会公告(65号)	(2)
北京市人民代表大会常务委员会关于修改《北 京市人口与计划生育条例》的决定	(3)
北京市人口与计划生育条例	(6)
关于《北京市人口与计划生育条例修正案(草 案)》的说明	李富莹(11)
北京市人民代表大会教育科技文化卫生委员 会关于《北京市人口与计划生育条例修正案 (草案)》审议意见的报告	刘玉芳(13)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 人口与计划生育条例修正案(草案)》审议结 果的报告	王荣梅(15)
北京市人民代表大会常务委员会公告(67号)	(16)
北京市各级人民代表大会常务委员会规范性 文件备案审查条例	(17)
关于《北京市各级人民代表大会常务委员会规 范性文件备案审查条例(修订草案)》的说明	孙 力(22)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 各级人民代表大会常务委员会规范性文件备 案审查条例(修订草案)》审议结果的报告	孙 力(25)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 各级人民代表大会常务委员会规范性文件备 案审查条例(表决稿)》的说明	孙 力(26)
北京市人民代表大会常务委员会公告(66号)	(27)

北京市人民代表大会常务委员会公报

2021年
第6号

(总号:302)

2022年1月30日出版

主办单位:北京市人大常委会办公厅

地 址:通州区清风路33号院

邮政编码:101169

北京市人民代表大会常务委员会公报

2021 年
第 6 号

(总号:302)

2022 年 1 月 30 日出版

北京市献血条例	(28)
关于《北京市献血条例(草案)》的说明	李富莹(33)
北京市人民代表大会常务委员会教育科技文 化卫生办公室关于《北京市献血条例(草案)》 立法工作情况的报告	刘玉芳(37)
北京市人民代表大会教育科技文化卫生委员 会关于《北京市献血条例(草案)》修改情况的 报告	刘玉芳(40)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 献血条例(草案二次审议稿)》审议结果的报 告	许传玺(43)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 献血条例(表决稿)》的说明	许传玺(45)
北京市人民代表大会常务委员会公告(68 号)	(46)
北京市单用途预付卡管理条例	(47)
关于《北京市单用途预付卡管理条例(草案)》 的说明	李富莹(52)
北京市人民代表大会常务委员会财政经济办 公室关于《北京市单用途预付卡管理条例(草 案)》立法工作情况的报告	路海滨(55)
北京市人民代表大会财政经济委员会关于《北 京市单用途预付卡管理条例(草案)》修改情 况的报告	成燕红(57)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 单用途预付卡管理条例(草案二次审议稿)》 审议结果的报告	邹维萍(60)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 单用途预付卡管理条例(表决稿)》的说明	邹维萍(62)
北京市人民代表大会常务委员会公告(64 号)	(63)
北京市国际交往语言环境建设条例	(64)
关于《北京市国际交往语言环境建设条例(草 案)》的说明	李富莹(68)

主办单位:北京市人大常委会办公厅

地 址:通州区清风路 33 号院

邮政编码:101169

北京市人民代表大会民族宗教侨务外事委员会关于《北京市国际交往语言环境建设条例(草案)》审议意见的报告 孙 杰(70)

北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市国际交往语言环境建设条例(草案)》审议结果的报告 王荣梅(72)

北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市国际交往语言环境建设条例(表决稿)》的说明 ... 王荣梅(74)

北京市人民代表大会常务委员会关于召开北京市第十五届人民代表大会第五次会议的决定 (75)

北京市人民政府关于 2020 年度国有资产管理情况的综合报告(书面) 北京市财政局(76)

北京市人民政府关于 2020 年度国有自然资源(资产)管理情况专项报告 张 维(79)

北京市人民代表大会财政经济委员会关于《北京市人民政府关于 2020 年度国有资产管理情况的综合报告》《北京市人民政府关于 2020 年度国有自然资源资产管理情况的专项报告》的意见和建议 陈京朴(90)

北京市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》实施情况的报告 李 伟(93)

关于《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》贯彻落实情况的报告(书面) 北京市发展和改革委员会(98)

关于新型基础设施建设和应用情况的报告 杨秀玲(102)

北京市人民代表大会财政经济委员会对市人民政府关于新型基础设施建设和应用情况报告的意见和建议 张伯旭(108)

北京市人民代表大会常务委员会公报

2021 年

第 6 号

(总号:302)

2022 年 1 月 30 日出版

主办单位:北京市人大常委会办公厅

地 址:通州区清风路 33 号院

邮政编码:101169

北京市人民代表大会常务委员会公报

2021 年
第 6 号

(总号:302)

2022 年 1 月 30 日出版

关于北京市中小企业发展情况的报告(书面) 北京市经济和信息化局(111)	
关于加快全市长期护理保险制度试点工作情 况的报告 卢 彦(119)	
北京市人民代表大会社会建设委员会对市人 民政府关于加快全市长期护理保险制度试点 工作情况报告的意见和建议 丛骆骆(124)	
北京市人民代表大会常务委员会决定任命名 单(副市长) (127)	
北京市人民代表大会常务委员会关于接受卢 映川辞去北京市副市长职务请求的决定 (127)	
北京市人民代表大会常务委员会任免名单(市 高院审判委员会委员、庭长、审判员,一中院 审判委员会委员、庭长、副庭长,二中院审判 委员会委员、庭长、副庭长、审判员,铁路运输 中级法院审判委员会委员、审判员) (128)	
北京市人民代表大会常务委员会任免名单(市 检察院检察委员会委员、检察员,一分院检察 员,三分院检察员) (129)	
北京市人民代表大会常务委员会批准辞职名 单(部分区检察长) (130)	

主办单位:北京市人大常委会办公厅

地 址:通州区清风路 33 号院

邮政编码:101169

北京市第十五届人民代表大会常务委员会 第三十五次会议议程

2021年11月24日至26日

(2021年11月24日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议第一次全体会议通过)

- 一、学习党的十九届六中全会精神
- 二、审议《北京市住房租赁条例(草案)》
- 三、审议《中国(北京)自由贸易试验区条例(草案)》
- 四、审议《北京市安全生产条例(修订草案)》
- 五、审议《北京市人民代表大会议事规则(修订草案)》
- 六、审议《北京市种子条例(草案)》
- 七、审议《北京市知识产权保护条例(草案二次审议稿)》
- 八、审议《北京市人口与计划生育条例修正案(草案)》，表决《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市人口与计划生育条例〉的决定(表决稿)》
- 九、审议表决《北京市各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》
- 十、审议表决《北京市献血条例》
- 十一、审议表决《北京市单用途预付卡管理条例》
- 十二、审议表决《北京市国际交往语言环境建设条例》
- 十三、审议市人民政府关于2020年度国有资产管理情况的综合报告,听取和审议市人民政府关于2020年度国有自然资源(资产)管理情况的专项报告,审议市人民政府关于2020年度自然资源(资产)管理情况的专项审计报告
- 十四、听取和审议市人民政府关于新型基础设施建设和应用情况的报告
- 十五、听取市人民政府关于全市中小企业发展情况的报告(书面)
- 十六、听取和审议市人民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并开展专题询问
- 十七、听取和审议市人大常委会执法检查組关于检查《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》实施情况的报告
- 十八、审议市人大民族宗教侨务外事委员会关于《北京市宗教事务条例》贯彻实施情况的调研报告
- 十九、审议表决《北京市人民代表大会常务委员会关于召开北京市第十五届人民代表大会第五次会议的决定》
- 二十、表决北京市人民代表大会常务委员会关于提请审议《北京市人民代表大会议事规则(修订草案)》的议案
- 二十一、表决北京市人民代表大会常务委员会关于提请审议《北京市种子条例(草案)》的议案
- 二十二、决定人事任免事项

北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第 65 号

《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市人口与计划生育条例〉的决定》已由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三十五次会议于 2021 年 11 月 26 日通过,现予公布,自公布之日起施行。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会

2021 年 11 月 26 日

北京市人民代表大会常务委员会 关于修改《北京市人口与计划生育条例》的决定

(2021年11月26日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三十五次会议决定对《北京市人口与计划生育条例》作如下修改：

一、将第二条修改为：“本市各级人民政府应当采取综合措施，调控人口数量，提高人口素质，推动实现适度生育水平，优化人口结构，促进人口长期均衡发展。”

二、删去第十四条第二款。

三、将第十七条修改为：“提倡适龄婚育、优生优育。一对夫妻可以生育三个子女。本市按照国家有关规定实行生育登记服务制度。”

四、增加一条，作为第十八条：“生育子女的夫妻，符合国家和本市有关规定的，享受本章规定的奖励与社会保障待遇。”

五、将第十八条改为第十九条，修改为：“按规定生育子女的夫妻，女方除享受国家规定的产假外，享受延长生育假六十日，男方享受陪产假十五日。男女双方休假期间，机关、企事业单位、社会团体和其他组织不得将其辞退、与其解除劳动或者聘用合同，工资不得降低；法律另有规定的，从其规定。”

“女方经所在机关、企事业单位、社会团体和其他组织同意，可以再增加假期一至三个月。”

“按规定生育子女的夫妻，在子女满三周岁

前，每人每年享受五个工作日的育儿假；每年按照子女满周岁计算。

“夫妻双方经所在机关、企事业单位、社会团体和其他组织同意，可以调整延长生育假、育儿假的假期分配。女方自愿减少延长生育假的，男方享受的陪产假可以增加相应天数；夫妻双方享受的育儿假合计不超过十个工作日。”

六、增加一条，作为第二十条：“市、区人民政府依法采取以下生育、养育支持措施：

“（一）健全生育妇幼健康服务网络，加强妇幼保健服务等医疗卫生机构标准化建设和规范化管理，提高孕产服务的便利化、规范化和优质化；

“（二）建立与子女数量相关的家庭养育补贴制度；

“（三）未成年子女数量较多的家庭申请公共租赁住房的，可以纳入优先配租范围，并在户型选择等方面予以适当照顾。”

七、增加一条，作为第二十一条：“本市将托育服务纳入国民经济和社会发展规划，推动建立普惠托育服务体系。

“本市对提供普惠托育服务的机构给予补助。

“支持幼儿园和机关、企事业单位、社区提

供托育服务,鼓励引导社会力量兴办托育机构。鼓励和支持培养托育服务专业人才,提升从业人员技能,支持有条件的职业院校设立相关专业。

“托育机构的设置和服务应当符合托育服务相关标准和规范。托育机构经登记后应当向所在区卫生健康部门备案;登记机关应当及时将有关登记信息推送至卫生健康部门。民政、规划自然资源、住房和城乡建设、市场监督管理、应急管理、公安等部门和消防救援机构按照各自职责履行监管责任。”

八、将第十九条改为第二十二條,删去第一款第四项中的“农村在推行养老保险制度时,应当为独生子女父母优先办理养老保险”。

九、将第二十条改为第二十三条,将其中的“5000”修改为“一万”。

十、增加一条,作为第二十四条:“独生子女伤残、死亡的,其父母可以按照本市规定领取特别扶助金。市、区人民政府建立、健全对上述人群的生活、养老、医疗、精神慰藉等全方位帮扶保障制度;乡镇人民政府、街道办事处和村民委员会、居民委员会应当指定专人进行联系帮扶。”

十一、将第二十一条改为第二十五条,第二款修改为:“独生子女父母需要护理的,独生子女每年获得累计不超过十个工作日的护理假。”

十二、将第二十四条改为第二十八条,修改为:“本条例规定的奖励费发放、经济帮助和扶助的具体办法,由市卫生健康部门会同有关部门制定;扶助金的标准按照国家规定实行动态调整。

“独生子女父母再生育子女的,父母与子女不再享受本条例第二十二条至第二十五条规定的相关待遇。”

十三、删去第二十六条。

十四、增加一条,作为第二十九条:“市、区人

民政府应当促进女性公平就业,防止就业性别歧视,为因生育影响就业的女性提供公共就业服务,保障女性就业合法权益。”

十五、增加一条,作为第三十条:“工会或者职工协商代表可以与企业事业单位、社会团体、其他组织就本条例规定的相关奖励、假期以及其他福利待遇的具体落实方式进行协商。”

十六、将第五章章名修改为“计划生育服务”。

十七、将第二十七条改为第三十二条,修改为:“医疗卫生机构应当针对育龄人群开展优生优育知识宣传教育,对育龄妇女开展围孕期、孕产期保健服务,承担计划生育、优生优育、生殖保健的咨询、指导和技术服务,规范开展不孕不育症诊疗。”

十八、将第二十八条改为第三十三条,将其中的“计划生育技术服务机构”修改为“有关医疗卫生机构”。

十九、将第三十二条改为第三十七条,删去第二款。

二十、删去第三十四条、第三十五条、第三十六条。

二十一、增加一条,作为第三十九条:“托育机构违反托育服务相关标准和规范的,由卫生健康部门责令改正,给予警告;拒不改正的,处五千元以上五万元以下的罚款;情节严重的,责令停止托育服务,并处五万元以上十万元以下的罚款。”

二十二、将第三十七条改为第四十条,修改为:“机关、企业事业单位、社会团体、其他组织不落实本条例规定的奖励、假期、优待政策的,有关当事人可以向卫生健康、人力资源社会保障、医疗保障等部门举报;卫生健康、人力资源社会保

障、医疗保障等部门和工会应当按照各自职责督促落实、依法处理。”

二十三、增加一条,作为第四十一条:“负有
人口与计划生育工作职责的政府部门有下列情形之一的,由其上级机关责令限期改正:

“(一)不督促落实本条例规定的奖励、假期、
优待政策的;

“(二)不履行对托育机构的监督管理职
责的;

“(三)不履行保障女性就业合法权益职
责的;

“(四)其他不履行或者不正确履行人口与计
划生育工作职责的情形。”

二十四、将第三条第二款、第六条、第八条第
二款、第十一条第二款、第十二条第二款、第十三
条、第二十八条中的“卫生和计划生育行政部门”
修改为“卫生健康部门”;将第十条第二款中的

“卫生和计划生育”修改为“卫生健康”;删去第十
条第二款、第十二条第三款至第六款中的“行
政”;将第十条第二款、第十二条第三款中的“人
力资源和社会保障”修改为“人力资源社会保
障”;将第十二条第四款中的“农业”修改为“农业
农村”,第六款中的“文化”修改为“文化和旅游”,
“新闻出版广电”修改为“新闻出版、广播电视”;
将第十三条中的“村(居)民委员会”修改为“村民
委员会、居民委员会”,“村(居)规民约”修改为
“村规民约和居民公约”,删去“村(居)民”;将第
十六条中的“七天”修改为“七日”;将第二十九条
中的“计划生育技术服务”修改为“计划生育服
务”。

本决定自公布之日起施行。

《北京市人口与计划生育条例》根据本决定
作相应修改并对条款顺序作相应调整,重新
公布。

北京市人口与计划生育条例

(2003年7月18日北京市第十二届人民代表大会常务委员会第五次会议通过 根据2014年2月21日北京市第十四届人民代表大会常务委员会第九次会议通过的《北京市人口与计划生育条例修正案》修正 根据2016年3月24日北京市第十四届人民代表大会常务委员会第二十六次会议《关于修改〈北京市人口与计划生育条例〉的决定》修正 根据2021年11月26日北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三十五次会议通过的《关于修改〈北京市人口与计划生育条例〉的决定》修正)

目 录

第一章 总 则

第二章 人口规划与管理

第三章 生育调节

第四章 奖励与社会保障

第五章 计划生育服务

第六章 法律责任

第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了实施《中华人民共和国人口与计划生育法》，结合本市实际情况，制定本条例。

第二条 本市各级人民政府应当采取综合措施，调控人口数量，提高人口素质，推动实现适度生育水平，优化人口结构，促进人口长期均衡发展。

第三条 市、区人民政府领导本行政区域内的人口与计划生育工作。

市、区卫生健康部门负责本行政区域内的计划生育和与计划生育有关的人口工作。

市、区人民政府其他有关部门在各自的职责范围内，负责有关的人口与计划生育工作。

乡镇人民政府和街道办事处负责本辖区内的人口与计划生育工作。

第四条 工会、共产主义青年团、妇女联合会以及计划生育协会等社会团体、企业事业单位、其他组织和公民，应当协助本市各级人民政府开展人口与计划生育工作。

村民委员会、居民委员会应当依法做好计划生育工作。

第五条 本市各级人民政府应当把人口与计划生育经费纳入财政预算，逐步提高人口与计划生育经费投入，保证人口与计划生育工作的开展。

任何单位和个人不得截留、克扣、挪用人口与计划生育工作费用。

第六条 本市各级人民政府或者卫生健康部门对在人口与计划生育工作中做出成绩的机关、企业事业单位、社会团体、其他组织和公民给

予表彰和奖励。

第二章 人口规划与管理

第七条 市、区人民政府应当根据上一级人民政府的人口发展规划,结合本地实际,编制本行政区域人口发展的中、长期规划,并将其纳入国民经济和社会发展计划。

第八条 市、区人民政府应当根据人口发展的中、长期规划,制定本行政区域人口与计划生育实施方案并组织实施。

市、区卫生健康部门负责本行政区域人口与计划生育实施方案的日常工作。

乡镇人民政府和街道办事处负责人口与计划生育实施方案在本辖区内的贯彻落实工作。

第九条 本市建立和完善有利于合理调控人口数量、人口年龄结构、人口分布的政策及制度,使人口状况与本市经济、社会发展水平和资源、环境的承载能力相适应。

第十条 市、区人民政府应当建立和完善人口与计划生育综合信息系统,负责人口与计划生育综合信息的汇集和管理,开展人口总量、人口结构、人口出生和死亡、人口迁移等人口变动和发展趋势的中、长期预测工作。

本市各级卫生健康、发展改革、公安、民政、统计、人力资源社会保障等部门应当建立信息通报制度,促进人口信息资源的综合开发和利用,实现人口信息共享。

第十一条 人口与计划生育工作实行目标管理责任制。上一级人民政府应当每年对下一级人民政府下达人口与计划生育目标管理责任,并对执行情况进行考核、评估和奖惩。

机关、企业事业单位、社会团体和其他组织

应当做好本单位的计划生育工作,接受卫生健康部门的指导、监督、检查;其法定代表人或者负责人对本单位计划生育工作负主要责任。

第十二条 公安部门应当根据人口与计划生育工作的要求,做好户籍人口和流动人口的管理工作。

民政部门应当配合卫生健康部门在婚姻登记工作中做好宣传教育工作;将计划生育服务、管理纳入社区服务工作中。

人力资源社会保障部门应当根据人口与计划生育工作的要求,制定相关的劳动就业和社会保障政策。

农业农村部门应当在农村经济政策方面支持计划生育家庭发展经济。

教育部门应当指导学校以符合受教育者特征的适当方式,在学生中有计划地开展人口基础知识教育、青春期教育和性健康教育。

科技、文化和旅游、新闻出版、广播电视等部门应当组织开展人口与计划生育的宣传教育。

大众传媒应当开展人口与计划生育的社会公益性宣传。

第十三条 村民委员会、居民委员会应当将人口与计划生育工作纳入村规民约和居民公约,积极开展人口与计划生育宣传教育,实行计划生育自我教育、自我管理、自我服务,协助卫生健康部门及有关部门做好计划生育管理和服务工作。

第十四条 流动人口的计划生育工作,由其户籍所在地和现居住地的人民政府共同负责管理,以现居住地为主。

第三章 生育调节

第十五条 公民有生育的权利,也有依法实

行计划生育的义务,夫妻双方在实行计划生育中负有共同的责任。

公民实行计划生育的合法权益受法律保护。

第十六条 依法办理结婚登记的夫妻,除享受国家规定的婚假外,增加假期七日。

第十七条 提倡适龄婚育、优生优育。一对夫妻可以生育三个子女。本市按照国家有关规定实行生育登记服务制度。

第四章 奖励与社会保障

第十八条 生育子女的夫妻,符合国家和本市有关规定的,享受本章规定的奖励与社会保障等待遇。

第十九条 按规定生育子女的夫妻,女方除享受国家规定的产假外,享受延长生育假六十日,男方享受陪产假十五日。男女双方休假期间,机关、企业事业单位、社会团体和其他组织不得将其辞退、与其解除劳动或者聘用合同,工资不得降低;法律另有规定的,从其规定。

女方经所在机关、企业事业单位、社会团体和其他组织同意,可以再增加假期一至三个月。

按规定生育子女的夫妻,在子女满三周岁前,每人每年享受五个工作日的育儿假;每年按照子女满周岁计算。

夫妻双方经所在机关、企业事业单位、社会团体和其他组织同意,可以调整延长生育假、育儿假的假期分配。女方自愿减少延长生育假的,男方享受的陪产假可以增加相应天数;夫妻双方享受的育儿假合计不超过十个工作日。

第二十条 市、区人民政府依法采取以下生育、养育支持措施:

(一)健全生育妇幼健康服务网络,加强妇幼

健康服务等医疗卫生机构标准化建设和规范化管理,提高孕产服务的便利化、规范化和优质化;

(二)建立与子女数量相关的家庭养育补贴制度;

(三)未成年子女数量较多的家庭申请公共租赁住房的,可以纳入优先配租范围,并在户型选择等方面予以适当照顾。

第二十一条 本市将托育服务纳入国民经济和社会发展规划,推动建立普惠托育服务体系。

本市对提供普惠托育服务的机构给予补助。

支持幼儿园和机关、企业事业单位、社区提供托育服务,鼓励引导社会力量兴办托育机构。鼓励和支持培养托育服务专业人才,提升从业人员技能,支持有条件的职业院校设立相关专业。

托育机构的设置和服务应当符合托育服务相关标准和规范。托育机构经登记后应当向所在区卫生健康部门备案;登记机关应当及时将有关登记信息推送至卫生健康部门。民政、规划自然资源、住房和城乡建设、市场监督管理、应急管理、公安等部门和消防救援机构按照各自职责履行监管责任。

第二十二条 已经获得《独生子女父母光荣证》的夫妻,凭证享受以下奖励和优待:

(一)每月发给十元独生子女父母奖励费,奖励费自领取《独生子女父母光荣证》之月起发至其独生子女满十八周岁止;

(二)独生子女的托幼管理费和十八周岁之前的医药费,由夫妻双方所在单位依照有关规定报销;

(三)独生子女父母,女方年满五十五周岁,男方年满六十周岁的,每人享受不少于一千元的一次性奖励;

(四)农村安排宅基地,对独生子女父母应当给予优先和照顾;

(五)乡镇人民政府和农村集体经济组织应当扶持独生子女家庭发展生产。

在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间,第一胎生育双胞胎或者多胞胎的夫妻,不领取《独生子女父母光荣证》,凭女方户籍所在地乡镇人民政府或者街道办事处出具的证明,享受前款第(三)项规定以外的奖励和优待,但只享受一份独生子女奖励待遇。

第二十三条 独生子女发生意外伤害致使基本丧失劳动能力或者死亡,其父母不再生育或者收养子女的,女方年满五十五周岁,男方年满六十周岁的,所在区人民政府应当给予每人不少于一万元的一次性经济帮助。

第二十四条 独生子女伤残、死亡的,其父母可以按照本市规定领取特别扶助金。市、区人民政府建立、健全对上述人群的生活、养老、医疗、精神慰藉等全方位帮扶保障制度;乡镇人民政府、街道办事处和村民委员会、居民委员会应当指定专人进行联系帮扶。

第二十五条 本市各级人民政府和各有关部门应当制定和完善有利于独生子女父母的老年保障制度和措施。

独生子女父母需要护理的,独生子女每年获得累计不超过十个工作日的护理假。

第二十六条 本市各级人民政府对农村实行计划生育的家庭发展经济,给予资金、技术、培训等方面的支持和优惠;对实行计划生育的贫困家庭在扶贫贷款、扶贫项目、以工代赈和社会救济等方面给予优先照顾。

第二十七条 区人民政府可以根据本地区的实际情况,制定有利于推行计划生育的奖励、

优惠政策。

第二十八条 本条例规定的奖励费发放、经济帮助和扶助的具体办法,由市卫生健康部门会同有关部门制定;扶助金的标准按照国家规定实行动态调整。

独生子女父母再生育子女的,父母与子女不再享受本条例第二十二条至第二十五条规定的相关待遇。

第二十九条 市、区人民政府应当促进女性公平就业,防止就业性别歧视,为因生育影响就业的女性提供公共就业服务,保障女性就业合法权益。

第三十条 工会或者职工协商代表可以与企业事业单位、社会团体、其他组织就本条例规定的相关奖励、假期以及其他福利待遇的具体落实方式进行协商。

第五章 计划生育服务

第三十一条 本市建立婚前保健、孕产期保健制度,防止或者减少出生缺陷,提高出生婴儿的健康水平。

第三十二条 医疗卫生机构应当针对育龄人群开展优生优育知识宣传教育,对育龄妇女开展围孕期、孕产期保健服务,承担计划生育、优生优育、生殖保健的咨询、指导和技术服务,规范开展不孕不育症诊疗。

第三十三条 政府免费向已婚育龄夫妻提供避孕药具,避孕药具由村民委员会、居民委员会、机关、企业事业单位、社会团体、其他组织或者有关医疗卫生机构负责发放,卫生健康部门应当加强监督和管理。

第三十四条 本市各级人民政府应当创造

条件,保障公民享有计划生育服务,保障公民知情选择安全、有效、适宜的避孕节育措施。

第三十五条 实行计划生育的育龄夫妻免费享受国家规定的基本项目的计划生育技术服务。

第三十六条 接受节育手术的,机关、企业事业单位、社会团体和其他组织的职工凭医疗单位证明,享受国家规定的休假,休假期间视为劳动时间;农村居民由农村集体经济组织给予照顾。

第三十七条 实施避孕、节育手术应当保证受术者的安全。

第三十八条 严禁利用超声技术和其他技术手段进行非医学需要的胎儿性别鉴定;严禁非医学需要的选择性别的人工终止妊娠。

第六章 法律责任

第三十九条 托育机构违反托育服务相关标准和规范的,由卫生健康部门责令改正,给予警告;拒不改正的,处五千元以上五万元以下的罚款;情节严重的,责令停止托育服务,并处五万元以上十万元以下的罚款。

第四十条 机关、企业事业单位、社会团体、其他组织不落实本条例规定的奖励、假期、优待

政策的,有关当事人可以向卫生健康、人力资源社会保障、医疗保障等部门举报;卫生健康、人力资源社会保障、医疗保障等部门和工会应当按照各自职责督促落实、依法处理。

第四十一条 负有人口与计划生育工作职责的政府部门有下列情形之一的,由其上级机关责令限期改正:

- (一)不督促落实本条例规定的奖励、假期、优待政策的;
- (二)不履行对托育机构的监督管理职责的;
- (三)不履行保障女性就业合法权益职责的;
- (四)其他不履行或者不正确履行人口与计划生育工作职责的情形。

第七章 附 则

第四十二条 本条例自2003年9月1日起施行。1991年1月15日北京市第九届人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过、1999年5月14日北京市第十一届人民代表大会常务委员会第十次会议修订的《北京市计划生育条例》,1991年5月16日市人民政府发布、2000年3月8日市人民政府修订的《北京市计划生育奖励实施办法》和《北京市违反〈计划生育条例〉处罚办法》同时废止。

关于《北京市人口与计划生育条例修正案 (草案)》的说明

——2021年11月24日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市司法局局长 李富莹

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现就提请本次会议审议的《北京市人口与计划生育条例修正案(草案)》(以下简称修正案草案)作如下说明：

一、立法背景

人口发展是关系中华民族发展的大事。习近平总书记指出，人口问题始终是一个全局性、战略性问题，强调要促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接。2003年7月18日，市第十二届人大常委会第五次会议通过《北京市人口与计划生育条例》(以下简称《条例》)，9月1日正式施行；2014年为实施单独两孩政策进行第一次修改，2016年为实施全面两孩政策进行第二次修改。《条例》的施行对本市落实计划生育基本国策、控制人口数量、提高人口素质等方面发挥了重要作用。但是，近年来，本市育龄人群生育意愿降低，出生人口总量不断减少，劳动适龄人口占常住人口比例逐年下降，与本市经济社会可持续发展不相适应。

党的十九届五中全会提出“优化生育政策，增强生育政策包容性，促进人口长期均衡发展”的要求。2021年5月31日，中共中央政治局召开会议，通过《关于优化生育政策促进人口长期

均衡发展的决定》，明确实施一对夫妻可以生育三个子女政策及配套支持措施。8月20日，全国人大常委会审议通过《关于修改〈中华人民共和国人口与计划生育法〉的决定》，明确实施三孩生育政策，取消社会抚养费等制约措施，制定积极生育支持措施，强化对全面两孩政策实施前实行计划生育家庭的保障。此外，国家要求各地在两个月内完成地方立法的修订。

为贯彻落实国家新的计划生育政策，细化上位法相关制度，本市将修订《北京市人口与计划生育条例》增补为2021年11月审议项目。

二、立法工作过程

由于时间紧、任务重，市卫生健康委、市人大常委会法制办、市人大常委会教科办和市司法局共同开展了《条例》修正案草案的研究起草工作。10月20日，市卫生健康委将起草的《北京市人口与计划生育条例修正案(草案送审稿)》报送市政府审查。

市政府在立法审查阶段开展了以下工作：一是书面征求了市政府主要相关部门、各级政府、有关群团组织以及市法学会、市律协的意见；二是提请市政府立法工作法律专家委员会有关专家进行了书面法律审核；三是认真研究吸纳了各

方面意见,就重点政策制度进行了专题协调,对草案作了修改完善。

在上述工作的基础上,形成了目前的修正案草案。修正案草案已经 11 月 2 日市政府第 133 次常务会议审议通过。

三、立法思路和主要内容

修正案草案的立法思路是:深入贯彻落实中央精神和上位法,围绕实施三孩生育政策,降低生育养育负担,取消限制生育的措施,提振生育水平,同时强化对全面两孩政策实施前实行计划生育家庭的保障。

修正案草案主要涉及四个方面:

(一)调整完善生育政策

一是规定本市各级政府采取综合措施,调控人口数量,推动实现适度生育水平,优化人口结构,促进人口长期均衡发展(第 2 条)。二是明确提倡适龄婚育、优生优育;一对夫妻可以生育三个子女(第 17 条)。

(二)完善生育支持措施

一是调整本市与生育相关的假期。女方享受的延长生育假由三十日调整为六十日;设立父母育儿假,明确子女满三周岁前,夫妻每人每年享受五个工作日的育儿假;明确生育假、育儿假假期调整分配制度(第 19 条)。二是完善生育养育支持措施,降低生育养育负担。明确健全生育

妇幼健康服务网络,加强妇幼健康服务等医疗卫生机构标准化建设和规范化管理,提高孕产服务的便利化、规范化和优质化;建立与子女数量相关的家庭养育补贴制度;未成年子女数量较多的家庭申请公租房的,可以纳入优先配租范围,并在户型选择等方面予以适当照顾(第 20 条)。建立普惠托育服务体系,对提供普惠托育服务的机构给予补助(第 21 条)。三是保护妇女就业权益,为因生育影响就业的女性提供公共就业服务(第 29 条)。四是工会或者职工代表可以与用人单位就本条例规定的相关奖励、假期以及其他福利待遇的具体落实方式开展协商(第 30 条)。

(三)调整独生子女父母保障措施

一是将本市独生子女发生意外伤残、死亡的父母一次性经济帮助金额由不少于 5000 元提高至不少于 10000 元(第 23 条)。二是明确独生子女伤残、死亡的,其父母可以按照本市规定领取特别扶助金(第 24 条)。三是设立护理假,独生子女的父母需要护理的,独生子女每年获得累计不超过十个工作日护理假(第 25 条第 2 款)。

(四)取消限制生育措施

删去有关社会抚养费、行政处分、纪律处分等对违反计划生育政策的处理措施。

修正案草案已印送各位委员,请予审议。

北京市人民代表大会教育科技文化卫生委员会 关于《北京市人口与计划生育条例修正案 (草案)》审议意见的报告

——2021年11月24日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市人大教育科技文化卫生委员会主任委员 刘玉芳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

人口问题是国之大事。党中央、国务院高度重视人口问题。2021年5月31日，中共中央政治局通过了《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》，明确提出要实施三孩生育政策及配套支持措施。8月20日，全国人大常委会审议通过了《关于修改〈中华人民共和国人口与计划生育法〉的决定》，重点对实施三孩生育政策、采取积极生育支持措施、取消社会抚养费等制约措施、强化全面两孩政策实施前计划生育家庭合法权益做出规定。

为确保三孩生育政策及配套支持措施在本市依法有序平稳实施，常委会及时将修改《北京市人口与计划生育条例》(以下简称条例)纳入审议项目。教科文卫办公室与常委会法制办、市司法局、市卫生健康委组成起草工作组，通过座谈会、研讨会、风险评估会等方式广泛听取各方面的意见建议，不断完善《北京市人口与计划生育条例修正案(草案)》(以下简称修正案草案)。修正案草案基本成熟后，教科文卫办公室再次组织召开座谈会，听取市人大代表、人口专家、法律专

家、企业代表、基层卫生健康部门等方面的意见建议。教科文卫委员会第十九次会议对修正案草案进行了审议，现将有关情况报告如下：

委员会认为，及时对条例进行修改是贯彻中央决定、落实《中华人民共和国人口与计划生育法》要求的重要举措，是适应人口和经济社会发展形势、促进人口长期均衡发展、回应社会关切、顺应人民群众期盼的必然要求。市政府提请审议的修正案草案重点围绕调整完善三孩生育政策、采取积极的生育支持措施、强化全面两孩政策实施前独生子女父母保障措施、取消限制生育措施四方面进行了修改，符合中央精神和本市实际，提出的措施具体可行，内容较为成熟。

同时，为保证条例规定的各项举措落到实处，委员会建议市政府及其有关部门：一是积极推进相关配套制度建设，妥善处理新老政策衔接，既要为广大有生育意愿的群众创造积极、宽松、方便的生育环境，也要注重完善对全面两孩政策实施前独生子女父母的关怀、帮扶和保障；二是做好宣传引导，通过多种形式对法规有关规定进行解读，在全社会营造支持生育、促进生育

的良好氛围；三是加强本市人口监测，研判人口变化形势，及时评估法规政策实施效果，总结经验，推动优化生育政策、促进人口长期均衡发展

的各项制度措施不断完善。

以上意见，供常委会组成人员在审议时参考。

北京市人民代表大会法制委员会关于 《北京市人口与计划生育条例修正案(草案)》 审议结果的报告

——2021年11月26日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市人大法制委员会副主任委员 王荣梅

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

11月24日，市十五届人大常委会第三十五次会议对《北京市人口与计划生育条例修正案(草案)》进行了审议。总体认为，为贯彻落实党中央关于优化生育政策、促进人口长期均衡发展的决策部署和《中华人民共和国人口与计划生育法》，重点围绕实施三孩生育政策，取消社会抚育费等制约措施，制定积极生育支持措施，强化对全面两孩政策实施前实行计划生育家庭的保障等方面，对《北京市人口与计划生育条例》进行修改，是必要的。修正案草案具有较好基础，建议提请本次常委会会议表决通过。

审议中，常委会组成人员还提出了加大生育支持措施力度，延长女性带薪产假，建立友好生育政策体系，监测、研究和预判人口变化，出台失独家庭养老优惠政策，降低托育机构入园年龄，

鼓励企业事业单位举办幼儿园，保障女性就业、避免就业歧视，确保各项政策落地等方面的意见建议。法制委员会经研究认为，常委会组成人员提出的意见，有的涉及具体制度建设，有的需要在实际工作中予以研究和落实。促进人口长期均衡发展是一项系统工程，涉及一系列政策调整，建议市人民政府及其有关部门认真研究常委会组成人员的审议意见，积极回应社会关切，在本决定施行后，妥善处理新老政策衔接，积极推进有关配套制度建设，及时评估政策实施效果，推动国家和本市各项生育支持措施落实到位。

此外，还对部分条款的文字表述作了修改。

法制委员会提出《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市人口与计划生育条例〉的决定(表决稿)》，建议本次常委会会议通过，并自公布之日起施行。

北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第 67 号

《北京市各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》已由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三十五次会议于 2021 年 11 月 26 日修订通过,现予公布,自 2022 年 1 月 1 日起施行。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会

2021 年 11 月 26 日

北京市各级人民代表大会常务委员会 规范性文件备案审查条例

(2012年9月28日北京市第十三届人民代表大会常务委员会第三十五次会议通过
2021年11月26日北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三十五次会议修订)

目 录

第一章	总 则
第二章	备 案
第三章	审 查
第四章	处 理
第五章	报告工作
第六章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强规范性文件的备案审查工作,维护国家法制统一,保障公民、法人和其他组织的合法权益,根据《中华人民共和国立法法》《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》等法律的规定,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本条例所称规范性文件,是指本市有关国家机关在其法定职权范围内依照法定程序制定并公开发布的,涉及公民、法人和其他组织权利、义务,具有普遍约束力,并在一定时期内反复适用的文件。

第三条 本市各级人民代表大会常务委员会(以下简称人大常委会)坚持有件必备、有备必审、有错必纠的原则,依照法定权限和程序开展

备案审查工作。

第四条 市人大常委会法制工作机构和市人大常委会确定的规范性文件备案审查工作机构(以下统称备案审查工作机构)负责备案审查的综合协调和对备案规范性文件的接收、登记、分送、审查研究工作。

专门委员会或者常委会工作机构负责对报送备案的相关领域规范性文件的审查研究工作。

第五条 市人大常委会加强备案审查信息化建设,建立健全覆盖全市、互联互通、功能完备、操作便捷的备案审查信息平台,提高备案审查工作信息化水平。

市人大常委会加强备案审查信息平台的使用和管理,做好平台运行的相关工作。

第六条 备案审查工作机构、专门委员会或者常委会工作机构以及规范性文件制定机关之间,应当加强日常工作的沟通和协调。

第二章 备 案

第七条 下列规范性文件,应当报送市人大常委会备案:

- (一)市人民政府制定的规章;
- (二)市人民政府发布的决定、命令及其他规

规范性文件,以及以市人民政府办公厅名义发布的规范性文件;

(三)市监察委员会、市高级人民法院、市人民检察院发布的属于监察、审判、检察工作范围的规范性文件;

(四)区人大及其常委会作出的决议、决定及其他规范性文件;

(五)有关机关根据本市地方性法规明确要求对专门事项作出的配套规范性文件。

第八条 下列规范性文件,应当报送市人大常委会备案:

(一)区人民政府发布的决定、命令及其他规范性文件,以及以区人民政府办公室名义发布的规范性文件;

(二)区监察委员会、区人民法院、区人民检察院发布的属于监察、审判、检察工作范围的规范性文件;

(三)乡、民族乡、镇人大作出的决议、决定及其他规范性文件。

第九条 规范性文件制定机关确定的报送备案工作机构应当将规范性文件自公布之日起三十日内报送备案。

报送规范性文件备案,应当提交备案报告、规范性文件正式文本,有说明和附件的应当附说明和附件。报送规范性文件备案材料应当一式五份,并通过备案审查信息平台报送电子文本。

第十条 规范性文件报送备案工作机构未按照本条例第九条规定的期限将规范性文件报送备案,或者报送的文件材料不齐全的,备案审查工作机构应当通知其限期报送或者补充报送;逾期仍不报送的,备案审查工作机构应当适时将迟报、漏报等情况向市或者市人大常委会主任会议报告,由主任会议决定予以通报,并限期改正。

第十一条 每年一月底前,规范性文件制定机关应当将其上一年度制定、修改和废止的规范性文件目录报送备案机关备查。

备案审查工作机构应当向社会公布备案的规范性文件目录。

第三章 审 查

第十二条 专门委员会或者常委会工作机构对报送备案的规范性文件依职权主动进行审查。

第十三条 市人民政府、市监察委员会、市高级人民法院、市人民检察院、市人大常委会认为市人大常委会接受备案的规范性文件与法律、法规相抵触的,可以向市人大常委会书面提出审查要求,由市人大常委会备案审查工作机构接收、登记,进行研究,并送有关专门委员会或者常委会有关工作机构对该规范性文件进行审查。

区人民政府、区监察委员会、区人民法院、区人民检察院认为市人大常委会接受备案的规范性文件与法律、法规相抵触的,可以向区人大常委会书面提出审查要求,由区人大常委会备案审查工作机构接收、登记,进行研究,并送有关专门委员会或者常委会有关工作机构对该规范性文件进行审查。

第十四条 本条例第十三条规定之外的其他国家机关、社会团体、企业事业组织以及公民认为规范性文件与法律、法规相抵触的,可以向接受该规范性文件备案的市或者区人大常委会书面提出审查建议,由备案审查工作机构接收、登记,并进行研究,必要时,送有关专门委员会或者常委会有关工作机构进行审查。

第十五条 国家机关、社会团体、企业事业

组织以及公民书面提出审查要求或者审查建议,应当写明要求或者建议审查的规范性文件名称、审查的事项和理由。

备案审查工作机构应当自收到审查要求或者建议之日起十五日内,将收到情况以信函、电子邮件等形式告知提出审查要求或者审查建议的国家机关、社会团体、企业事业组织或者公民。对不属于本级人大常委会备案审查范围的审查要求或者审查建议,应当告知其向有权进行备案审查的机关提出。

第十六条 经初步研究,审查建议有下列情形之一的,可以不启动审查:

(一)建议审查的规范性文件的相关规定已经修改或者废止的;

(二)此前已就建议审查的规范性文件与制定机关作过沟通,制定机关明确表示同意修改或者废止的;

(三)此前对建议审查的规范性文件的同一规定进行过审查,已有审查结论的;

(四)建议审查的理由不明确或者明显不成立的;

(五)其他不宜启动审查的情形。

第十七条 备案审查工作机构对有关机关按照规定移送的规范性文件,负责组织审查。

第十八条 备案审查工作机构结合贯彻党中央决策部署、落实全国人大常委会要求,对事关重大改革和政策调整、关系公众切身利益、引发社会广泛关注等方面的规范性文件,可以组织开展专项审查。

第十九条 专门委员会或者常委会工作机构审查规范性文件,需要了解相关情况的,可以要求规范性文件的制定机关说明情况或者提供相关材料。

第二十条 专门委员会或者常委会工作机构可以邀请常委会组成人员或者人大代表参加规范性文件审查的研究论证工作;也可以通过召开座谈会、论证会、听证会等方式,听取提出审查要求或者审查建议的国家机关、社会团体、企业事业组织或者公民,相关部门,专家及社会各界的意见。

第二十一条 对规范性文件进行审查研究,发现规范性文件存在与党中央的重大决策部署不相符或者与国家重大改革方向不一致问题的,应当提出意见。

第二十二条 对规范性文件进行审查研究,发现规范性文件违反法律、法规的规定,有下列情形之一的,应当提出意见:

(一)违反《中华人民共和国立法法》规定,对只能制定法律的事项作出规定;

(二)超越法定权限,违法设定公民、法人和其他组织的权利与义务,或者违法设定国家机关的权力与责任;

(三)违法设定行政许可、行政处罚、行政强制,或者对法律、法规设定的行政许可、行政处罚、行政强制违法作出调整和改变;

(四)与法律、法规的规定明显不一致,或者与法律、法规的立法目的、原则明显相违背,旨在抵消、改变或者规避法律、法规的规定;

(五)同上级或者本级人大及其常委会的决议、决定明显不一致;

(六)违反授权决定,超出授权范围;

(七)违背法定程序;

(八)其他违背法律、法规规定的情形。

第二十三条 对规范性文件进行审查研究,发现规范性文件存在明显不适当问题,有下列情形之一的,应当提出意见:

(一)明显违背社会主义核心价值观和公序良俗;

(二)对公民、法人和其他组织的权利与义务的规定明显不合理,或者为实现制定目的所规定的手段与制定目的明显不匹配;

(三)因现实情况发生重大变化而不宜继续施行;

(四)其他明显不适当的情形。

第四章 处 理

第二十四条 专门委员会或者常委会工作机构,经审查研究认为规范性文件存在本条例第二十一条、第二十二条、第二十三条规定情形,需要予以纠正的,应当会同备案审查工作机构提出建议修改或者废止的书面审查研究意见。

备案审查工作机构在将书面审查研究意见交制定机关前,可以与制定机关沟通,建议制定机关及时修改或者废止。

经沟通,制定机关同意修改或者废止规范性文件并书面提出处理计划的,可以不再向其提出书面审查研究意见,审查中止。

经沟通没有结果或者制定机关未按照处理计划修改或者废止规范性文件的,备案审查工作机构提请主任会议研究同意后,由办公厅(室)发函,向制定机关提出书面审查研究意见,要求制定机关予以修改或者废止。

第二十五条 规范性文件的制定机关收到书面审查研究意见后,应当在六十日内提出是否修改或者废止的书面处理意见,并送提出审查研究意见的市或者市人大常委会。

规范性文件的制定机关认为被审查的规范性文件无需修改或者废止的,应当说明理由。

第二十六条 规范性文件的制定机关收到审查研究意见后逾期未报送书面处理意见的,备案审查工作机构可以向制定机关发函督促或者约谈制定机关有关负责人,要求制定机关限期报送处理意见。

第二十七条 规范性文件的制定机关按照书面审查研究意见对规范性文件进行修改或者废止的,审查终止。规范性文件的制定机关应当将修改后的规范性文件或者废止规范性文件的情况向提出该规范性文件审查研究意见的市或者市人大常委会报送备案。

第二十八条 专门委员会或者常委会工作机构认为规范性文件制定机关提出的无需修改或者废止的理由不成立的,应当会同备案审查工作机构向主任会议报告,并依照撤销规范性文件的法定权限提出予以撤销的建议。

主任会议认为该规范性文件应当予以撤销的,可以提出议案,提请常委会会议审议;有关专门委员会也可以提出撤销该规范性文件的议案,由主任会议决定是否提请常委会会议审议。

第二十九条 常委会会议审议有关撤销规范性文件的议案,依照本级人大常委会会议事规则的有关规定办理。常委会撤销规范性文件的决定应当向社会公布。

第三十条 根据审查要求或者审查建议进行的规范性文件审查工作结束后,备案审查工作机构应当将审查结果反馈给提出审查要求或者审查建议的国家机关、社会团体、企业事业组织或者公民。

第五章 报告工作

第三十一条 备案审查工作机构应当每年

向本级人大常委会专项报告开展备案审查工作的情况,由常委会会议审议。

第三十二条 备案审查工作情况报告的内容一般包括:接收备案的情况,开展审查的情况,对规范性文件纠正处理的情况,开展备案审查制度和能力建设等情况。

第三十三条 备案审查工作情况报告根据

常委会组成人员的审议意见修改后,在本级人大常委会公报或者网站刊载,向社会公布。

第六章 附 则

第三十四条 本条例自 2022 年 1 月 1 日起施行。

关于《北京市各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例(修订草案)》的说明

——2021年9月23日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第三十三次会议上

北京市人大常委会法制办公室副主任 孙 力

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受主任会议委托，现就提请本次会议审议的《北京市各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例(修订草案)》(以下简称《修订草案》)作如下说明：

一、修订条例的必要性及背景

备案审查制度是一项重要的宪法性制度。对规范性文件进行备案审查，是宪法、法律赋予各级人大常委会的一项重要职权，是保证党中央令行禁止，保障宪法法律实施，保护公民合法权益，维护国家法治统一的一项重要工作。

市人大常委会2012年制定《北京市各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》(以下简称《条例》)，自2013年1月1日起施行。自条例施行以来，本市各级人大常委会不断完善制度机制，加强备案审查能力建设，取得了明显效果。《条例》的实施，对于推动和规范本市备案审查工作，维护法治统一发挥了重要作用。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央深入推进全面依法治国，高度重视宪法实施和监督，对规范性文件备案审查制度和能力建设作出了一系列重大决策部署。党的十八届三中、四中全会对健全法规、规章、规范性文件备案审查

制度提出明确要求。党的十九大报告进一步提出，加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作。党的十九届四中全会提出，加强备案审查制度和能力建设，依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件。2021年1月，中共中央印发的《法治中国建设规划(2020—2025年)》要求，实现有件必备、有备必审、有错必纠；完善备案审查程序，明确审查范围、标准和纠正措施。这一系列重大决策部署，为新时代各级人大常委会加强和改进备案审查工作提供了根本遵循。

2019年12月，第十三届全国人大常委会第44次委员长会议通过了《法规、司法解释备案审查工作办法》(以下简称全国人大《办法》)，进一步完善了备案审查工作的相关制度规范，对各级人大常委会进一步完善备案审查制度机制提出了新的要求。

2020年以来，参照全国人大《办法》要求，本市各级人大常委会全力推进备案审查工作，将“一委两院”规范性文件纳入备案范围和向常委会报告备案审查工作已基本完成，区级备案审查信息平台已全面建成并投入使用，具备了修订本市《条例》的实践基础。同时，本市多年来开展备案审查工作的经验需要总结、固化上升为法律规

范,以更好地指导实践。

为此,贯彻党中央的决策部署,参照全国人大《办法》,结合本市实际,有必要对《条例》进行全面修订。

二、修订工作过程

2020年3月,法制办公室在向常委会报告备案审查工作情况时提出了参照全国人大《办法》,启动修改本市备案审查条例的建议。此后,围绕条例修改工作,一是开展了市区人大常委会、市政府办公厅、市司法局、“一委两院”从事备案审查工作人员的专门培训,深入学习领会全国人大《办法》;二是赴市监察委员会、市高级人民法院、市人民检察院、部分区人大常委会开展了相关调研工作;三是2020年12月市人大常委会主任会议修改了备案审查工作规程,对常委会有关备案范围、向常委会报告备案审查工作等方面的内容作了进一步完善。2021年7月,法制办公室提出了《修订草案》初稿。在书面征求市政府办公厅、市司法局、市发改委、市规自委等有关部门、市监察委员会、市高级人民法院、市人民检察院、各区人大常委会、市人大常委会相关工作机构意见后,作了进一步修改完善。8月,经主任专题会议同意,《修订草案》征求意见稿通过市人大常委会网站和市人民政府“首都之窗”门户网站向社会公开征求了意见。9月7日,市人大常委会第八十九次主任会议研究讨论了《修订草案》,决定提请本次常委会会议审议。

三、修订工作思路

条例修订工作,坚持以习近平法治思想为指导,贯彻落实《法治中国建设规划(2020—2025年)》提出的新要求,坚持和践行全过程人民民主,主要把握以下三个方面:一是严格执行全国人大《办法》关于备案审查的指导思想、备案范

围、审查标准、报告工作等刚性规定;二是参照执行全国人大关于审查、处理、反馈等程序性规定;三是结合本市实际,对原条例适应当前工作的规定做了保留,同时总结本市的经验做法,作出一些具体规定。

四、《修订草案》的主要内容

《修订草案》分总则、备案、审查、处理、报告工作、附则六章,共三十四条,主要内容如下:

(一)关于备案审查工作的指导原则

贯彻党中央关于备案审查工作的决策部署,落实全国人大常委会关于备案审查工作的要求,参照全国人大《办法》,《修订草案》明确了本市开展备案审查工作坚持“有件必备、有备必审、有错必纠”的指导原则。(第三条)

(二)关于备案审查的职责

市人大常委会自2017年建成使用备案审查信息平台以来,坚持备案审查工作机构和专门委员会或者常委会工作机构共同对备案规范性文件开展审查的“双轨制”工作机制,取得了较好实效。总结本市各级人大常委会开展备案审查工作的实际和对备案审查信息平台的建设使用情况,参照全国人大《办法》,《修订草案》在原条例基础上,增加了备案审查工作机构负责备案审查的综合协调和备案的规范性文件的接收、分送、审查研究工作的规定;明确了专门委员会或者常委会工作机构负责对报送备案的相关领域规范性文件的审查研究工作的规定。对本市各级人大常委会开展备案审查信息化建设工作的职责作了明确规定。(第四条、第五条)

(三)关于备案审查范围

中共中央印发的《法治中国建设规划(2020—2025年)》明确提出,强化对地方各级政府和县级以上政府部门行政规范性文件、地方各级监察

委员会监察规范性文件的备案审查;将地方法院、检察院制定的规范性文件纳入本级人大常委会备案审查范围。参照全国人大《办法》,《修订草案》在原条例规定的备案范围基础上,将监察委员会、人民法院、人民检察院制定的规范性文件纳入本级人大常委会的备案范围。同时,结合本市工作实践,将法规配套规范性文件纳入市人大常委会的备案范围。(第七条、第八条)

(四)关于备案的有关要求

根据本市多年来接收规范性文件备案的工作实践和备案审查信息平台使用的相关要求,《修订草案》在原条例规定的基础上,对规范性文件的备案作了相应修改。要求通过备案审查信息平台报送电子文本;每年一月底前,规范性文件制定机关应当将其上一年度制定、修改和废止的规范性文件目录报送备案机关备查。(第九条、第十一条)

(五)关于审查工作的规定

1. 审查职责方面。增加了有关“主动审查”、“移送审查”“专项审查”的职责分工的规定;对“依申请审查”中不启动审查程序的情形作了规定。(第十二条、第十六条至第十八条)

2. 审查标准方面。对原条例审查标准作了补充和完善,明确、细化、统一了本市各级人大常

委会对规范性文件进行审查的标准,具体包括政治性标准、合法性标准、适当性标准。(第二十一条至第二十三条)

(六)关于审查研究意见的处理

结合本市实际,《修订草案》参照全国人大《办法》,区分不同情况,增加了备案审查工作机制在将书面审查研究意见交制定机关前,可以与制定机关沟通以及审查中止的规定;增加了督促制定机关报送处理意见等规定,进一步增强制度刚性和监督实效。(第二十四条、第二十六条)

(七)关于报告工作

按照全国人大的要求,市人大常委会法制办公室已在2019年、2020年、2021年连续三年向常委会会议报告本市备案审查工作情况,各区人大常委会备案审查机构也将于今年年底前实现向本级人大常委会报告备案审查工作的全覆盖。为将本市各级人大常委会听取审议备案审查工作报告的做法制度化、规范化、常态化,《修订草案》对备案审查机构应当每年向本级人大常委会专项报告备案审查工作的情况,由常委会会议审议;对备案审查工作报告的基本内容并向社会公开作了规定。(第三十一条至第三十三条)

《修订草案》和说明已印送各位常委会组成人员,请审议。

北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市各级人民代表大会常务委员会 规范性文件备案审查条例(修订草案)》 审议结果的报告

——2021年11月24日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市人大法制委员会副主任委员 孙 力

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

9月23日，市十五届人大常委会第三十三次会议审议了《北京市各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例(修订草案)》(以下简称修订草案)，有2位常委会组成人员发表了意见。总体认为，修改条例是适应备案审查工作新要求，对实践经验的有效固化，条例修改很及时，内容比较成熟，建议尽快出台。

会后，法制委员会汇总了在市人大机关门户网站征求的社会公众的意见，征求了法治建设顾

问的意见。

11月1日，法制委员会召开会议，对修订草案进行了统一审议。根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见，对修订草案做了一些文字修改。

法制委员会按照上述意见，提出《北京市各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例(修订草案二次审议稿)》，提请本次常委会会议进行审议。

修订草案二次审议稿和以上报告是否妥当，请审议。

北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市各级人民代表大会常务委员会 规范性文件备案审查条例(表决稿)》的说明

——2021年11月26日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市人大法制委员会副主任委员 孙 力

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年11月24日，市十五届人大常委会第三十五次会议对《北京市各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例(修订草案二次审议稿)》进行了审议。会上，没有提出新的修改

意见。

法制委员会提出《北京市各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例(表决稿)》，建议本次常委会会议通过，并自2022年1月1日起施行。

北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第 66 号

《北京市献血条例》已由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三十五次会议于 2021 年 11 月 26 日通过,现予公布,自 2022 年 2 月 1 日起施行。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会

2021 年 11 月 26 日

北京市献血条例

(2021年11月26日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

目 录

第一章	总 则
第二章	献血服务与激励
第三章	献血宣传与动员
第四章	采供血与用血管理
第五章	法律责任
第六章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范和推动献血工作,保证医疗临床用血需要和安全,保障献血者和用血者身体健康,弘扬社会主义核心价值观和人道主义精神,根据《中华人民共和国献血法》等法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 在本市行政区域内开展献血、采供血、临床用血及相关管理活动,适用本条例。

第三条 本市依法实行无偿献血制度。

本市献血工作坚持个人自愿原则,强化单位动员组织作用,构建政府统一领导、社会协同推进、公众广泛参与的工作格局。

第四条 本市鼓励自愿无偿献血行为,倡导全社会尊重、关爱献血者,树立献血光荣、传递爱心、互助互爱的良好社会风尚。

第五条 提倡十八周岁至五十五周岁的健康个人自愿献血;既往无献血反应、多次献血的健康个人主动要求再次献血的,献血年龄可以延长至六十周岁。

鼓励健康适龄的个人多次、定期献血,鼓励捐献单采血小板等成分血,鼓励稀有血型的个人根据临床用血需要积极献血。

第六条 鼓励国家工作人员、现役军人和高等学校在校学生率先献血,为全社会做表率。

第七条 献血者的个人意愿应当得到尊重,个人信息受法律保护。献血者有权了解献血流程、注意事项等信息,获得安全、卫生的献血环境。

献血者应当如实提供与献血相关的个人信息以及健康状况。

第八条 市、区人民政府应当加强对献血工作的领导和统筹协调,将献血工作纳入卫生健康发展规划,组织制定献血工作年度计划,保障献血工作经费;建立健全献血工作协调机制,研究解决献血工作中的重大问题,协调中央在京单位、驻京部队等单位做好献血动员组织以及临床用血管理等工作。

街道办事处、乡镇人民政府应当做好本辖区献血相关组织、协调工作。

第九条 市、区卫生健康部门负责对本行政

区域的献血、采供血、用血等工作实施监督管理。

发展改革、财政、规划自然资源、人力资源社会保障、教育、科技、城市管理、交通、公安、民政、新闻出版、广播电视等部门按照各自职责做好献血相关工作。

市、区献血工作机构在同级卫生健康部门领导下,负责本行政区域内献血具体工作。血站作为公益性医疗卫生机构,负责血液的采集与制备、临床用血供应等工作。

第十条 国家机关、企事业单位、社会团体、驻京部队、居民委员会、村民委员会,应当按照《中华人民共和国献血法》的规定,动员组织本单位或者本居住区的健康适龄个人自愿参加献血。

第十一条 各级红十字会依法参与、推动献血工作,协助政府及其有关部门开展献血宣传、教育、组织、表彰等工作。

工会、共青团、妇联等群团组织根据章程,引导、组织有关群体积极参与献血工作。

第十二条 本市将献血工作列入精神文明建设内容,通过精神文明创建活动等方式推动献血工作开展。

第十三条 本市加强与天津市、河北省献血工作合作,推动实现有关信息互通共享,加强在宣传招募、科研培训、血液质量管理等方面共享经验、统一标准、深化合作。

第十四条 对参加献血的个人以及在献血工作中做出显著成绩的个人和单位,按照国家和本市有关规定,给予表彰奖励。

第二章 献血服务与激励

第十五条 个人可以到血站或者血站设置的采血点献血,也可以参加所在单位或者居住地

居民委员会、村民委员会组织的团体献血活动。

第十六条 捐献全血的,每次献血量一般为二百毫升,最多不超过四百毫升,献血间隔期不少于六个月;捐献单采血小板的,每次献血量一至二个治疗单位,献血间隔期不少于二周;捐献其他成分血、交替捐献全血与成分血的,每次献血量及献血间隔期按照国家有关规定执行。

第十七条 市卫生健康部门应当建立健全献血服务平台,向社会公开血站和采血点的地址、服务时间和联系方式等信息,提供献血预约、信息查询、服务咨询、临床用血费用减免等服务,为公众参与献血及献血志愿服务提供便利。

第十八条 血站应当向献血者颁发国务院卫生健康部门统一制作的无偿献血证书,为献血者购买保险;可以根据实际情况给予献血者误餐、交通等适当补贴,向献血者发放献血纪念品。

第十九条 本市对献血者和团体献血单位予以褒扬。献血工作机构在征得献血者和团体献血单位同意后,向社会公布献血光荣榜,公示献血信息。

对在本市多次献血和积极参与献血志愿服务的个人,由市卫生健康部门会同有关部门授予无偿献血荣誉徽章,并可以举荐参加先进人物的评选。

第二十条 个人临床用血时只交付用于血液的采集、储存、分离、检验等费用;具体收费标准按照国家和本市有关规定执行。

在本市献血的个人及其配偶、直系亲属享受下列用血优惠:

(一)献血者本人终身免交前款规定的临床用血费用;

(二)献血者的配偶、直系亲属免交前款规定的与献血量等量的临床用血费用。捐献单采血

小板的,献血量按照一个治疗单位折合全血四百毫升计算;捐献其他血液成分的,献血量按照国家和本市有关规定折算。

第二十一条 在保证急危重症患者临床用血的前提下,对在本市献血的个人及其配偶、直系亲属,医疗机构按照市卫生健康部门的有关规定优先安排临床用血。

第二十二条 鼓励公共交通工具、公共文化体育设施、公园、景区等的经营管理单位对在本市献血的个人给予优待。优待的具体办法由市卫生健康部门会同有关部门另行制定。

第二十三条 单位应当为献血者参加献血提供便利条件,并可以根据实际情况给予适当补贴、奖励。

第二十四条 鼓励个人和组织开展献血宣传、献血者关爱以及协助招募献血者等志愿服务活动。

献血志愿服务组织应当在献血工作机构、血站的指导下,对志愿者开展培训和专业指导。

第三章 献血宣传与动员

第二十五条 市、区人民政府应当组织有关部门、群团组织、学校、医疗卫生机构、媒体等开展献血宣传教育活动,提高公众对献血的认知度和参加献血的自觉性、主动性,营造关心、支持献血的良好社会氛围。公园、广场、景区、交通枢纽等公共场所应当结合自身实际,为献血宣传活动提供便利。

每年十二月为本市无偿献血宣传月。

第二十六条 医疗卫生机构、医学行业组织等应当发挥专业优势,普及献血及用血科学知识,开展预防和控制经血液途径传播疾病教育,

宣传献血法律法规和本市献血政策。

第二十七条 学校应当按照教育部门的有关规定,将宣传献血意义、普及献血科学知识纳入相关教育教学活动,将培养学生献血公益意识作为素质教育的重要内容。

第二十八条 报刊、广播、电视、互联网等媒体应当通过专题专栏、公益广告、科普节目等方式开展献血公益宣传,宣传献血意义、普及献血法律法规和科学知识,宣传无偿献血先进事迹、典型人物。市、区所属媒体应当在本市无偿献血宣传月、世界献血者日等重要时间节点,集中开展献血公益宣传。

第二十九条 市、区献血工作机构应当根据同级人民政府制定的献血工作年度计划,制定本行政区域的具体实施方案,明确献血动员组织等工作的时间进度安排和支持措施。

第三十条 国家机关、企事业单位、社会团体应当明确负责献血动员组织工作的部门或者人员,每年至少开展一次献血动员组织活动。

第三十一条 高等学校应当采取多种方式鼓励学生献血,每年定期动员组织学生参加团体献血活动,支持学生参与献血志愿服务。

高等学校应当结合实际情况,为血站上门提供采血服务或者设置采血点等提供便利。

第三十二条 对拒不履行献血动员组织义务的单位,市卫生健康部门可以进行约谈,督促其整改。

第四章 采供血与用血管理

第三十三条 市卫生健康部门应当会同市发展改革、财政、规划自然资源等有关部门,结合人口及医疗资源分布、临床用血需求等实际情

况,编制血站设置规划,报市人民政府批准。

血站设置规划由市、区人民政府组织实施。

第三十四条 市卫生健康部门应当会同规划自然资源、城市管理、财政、公安、交通等有关部门,按照献血便利原则,综合考虑人流、交通、环境卫生等实际情况以及城市管理要求,编制采血点设置指导意见。

区人民政府、经济技术开发区管委会、重点站区管委会等应当按照采血点设置指导意见选定符合条件的采血点设置地点,由血站依法设置采血点;采血点设置后,不得随意拆除、迁移或者改变其功能、用途,因城乡建设等原因确需调整的,应当按照先建设后拆除、确保本区域献血量基本稳定的原则,重新选定采血点设置地点。

第三十五条 血站及其设置的采血点的建设应当符合统一的标准和规范。具体标准和规范由市卫生健康部门根据国家标准和本市实际情况制定。

第三十六条 血站设置的采血点可以在符合城市管理要求的情况下,设置必要的宣传设施,开展献血宣传招募活动。采血点所在地的街道办事处、乡镇人民政府、社会单位以及有关行政管理部门等应当予以支持。

第三十七条 血站采集血液,应当遵守下列规定:

(一)告知献血者自愿献血的原则,以及采血的种类、数量、采血流程、注意事项等;

(二)按照国务院卫生健康部门制定的献血者健康检查标准为献血者免费进行必要的健康检查;对身体状况不符合献血条件的献血者,向其说明情况,不得采血;

(三)采血应当由具有采血资格的医务人员进行,并严格执行有关操作规程和制度;

(四)对献血者个人信息予以保密;

(五)国家和本市的其他有关规定。

对献血人数较多的团体献血单位,血站应当提供上门采血服务。

第三十八条 血站应当加强血液标本的保存和管理;对采集的血液进行检测,未经检测或者检测不合格的血液,不得向医疗机构提供;依法向社会公开采供血信息,接受社会监督。

第三十九条 医疗机构的规划设置应当与区域内血液保障能力相匹配。医疗机构开展血量大的医疗服务项目应当征求为其供血的血站意见,并同步制定用血保障计划。

医疗机构应当加强临床用血管理,按照规定设立临床用血管理机构或者安排管理人员,科学制定临床用血计划,落实相关管理制度和技术操作规程,加强临床用血调控和考核评价。

第四十条 医疗机构应当推行患者血液管理等节约用血医疗措施,采用成分输血、自体输血等技术手段,提高血液利用效率,降低异体血液依赖。

第四十一条 市、区卫生健康部门应当加强医疗机构用血质量控制管理,建立医疗机构临床用血评价制度,定期组织对医疗机构临床用血情况进行评价;将临床用血情况作为对医疗机构考核、评审、评价的重要内容。

第四十二条 本市建立血液供应风险预测和保障机制。市献血工作机构根据全市血液库存情况,结合采血量和临床用血需求等,预测血液库存供应风险,并及时向市卫生健康部门报告。

血液库存供应存在风险的,市卫生健康部门可以进行血液调剂,并要求有关单位开展下列工作:

(一)献血工作机构联系国家机关、企事业单位、社会团体、居民委员会、村民委员会等动员组织团体献血活动；

(二)血站加大献血宣传招募力度,调整采血点服务时间；

(三)医疗机构结合自身血液库存情况和临床需要,合理调控临床用血。

第四十三条 发生自然灾害、事故灾难等突发事件,需要应急用血的,依法启动应急用血保障预案,并按照预案的规定组织应急献血者预备队献血。

应急用血保障预案由市卫生健康部门制定,并与本市有关应急预案相衔接。

应急献血者预备队由市、区卫生健康部门建立。健康适龄个人可以自行报名参加,也可以在所在单位或者居住地的居民委员会、村民委员会的组织下报名参加。献血工作机构应当建立应急献血者预备队人员名录,并加强服务和管理。

第四十四条 市科技、卫生健康等部门应当加大对献血和临床用血相关科学研究的支持力度。

鼓励医疗机构、血站、科研院所和高等学校在提高血液利用效率、保障血液安全、优化献血服务等方面开展科研攻关与合作。

第四十五条 本市建立统一的血液管理信息系统,推进物联网、大数据等现代信息技术的应用,对血液的采集、制备、检测、储存、供应、使用等环节实行全流程信息化管理,推动实现血液管理精细化、智能化。

血站、医疗机构应当依法保护血液管理信息系统的的核心数据的安全。

第四十六条 市、区人民政府应当加强采供血、临床用血人才队伍建设。市卫生健康部门会同财政、人力资源社会保障等部门制定采供血、临床用血人才培养、引进和职业发展规划,加大培训和考核力度,提高采供血、临床用血人员专业技术水平和服务能力。

第五章 法律责任

第四十七条 有下列行为之一的,由市、区卫生健康部门予以取缔,没收违法所得,可以并处十万元以下的罚款;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

(一)非法采集血液的;

(二)血站、医疗机构出售无偿献血的血液的;

(三)非法组织他人出卖血液的。

第四十八条 血站及其工作人员违反本条例第三十七条第一款第一项、第二项、第三项规定的有关操作规程和制度的,由市、区卫生健康部门责令改正;给献血者健康造成损害的,应当依法赔偿,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。

第六章 附 则

第四十九条 本条例自 2022 年 2 月 1 日起施行。

关于《北京市献血条例(草案)》的说明

——2021年7月28日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第三十二次会议上

北京市司法局局长 李富莹

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现就提请本次会议审议的《北京市献血条例(草案)》(以下简称草案)作如下说明：

一、立法背景

血液是临床医疗必需的物质，也是城市安全运行的重要战略资源。现阶段医疗临床用血的唯一来源就是健康个人捐献的血液。献血工作关系人民身体健康、社会文明进步和城市安全稳定。1998年《中华人民共和国献血法》(以下简称《献血法》)颁布施行，确立了自愿无偿献血的基本原则。

本市医疗资源丰富，吸引全国患者尤其是疑难重症患者来京看病就医，医疗临床用血量，血液供需矛盾长期存在。此外，作为政治中心、国际交往中心，重大国事活动、国际交往活动等在京举办频繁，对临时紧急用血的储备也提出较高要求。因此，如何保证首都医疗临床用血需要和安全，一直是政府及相关部门和社会各界高度重视的问题。

《献血法》颁布后，针对临床用血的新情况、新问题，市人大常委会同年审议通过了《北京市动员组织公民献血条例》，明确本市通过制定、下达和落实献血计划的形式动员组织公民献血。

随着自愿无偿献血宣传招募工作力度的不断加大，社会公众对无偿献血的认知程度有了较大提高，计划献血比例逐年下降，自愿无偿献血比例逐年上升。到2006年，已基本实现临床供血100%来自自愿无偿献血。同年，市人大常委会决定废止《北京市动员组织公民献血条例》。2009年，市政府颁布政府规章《北京市献血管理办法》(市政府第214号令)(以下简称《办法》)，完善了献血者用血优惠政策，规范了采供血机构和献血点规划设置，建立了临床用血应急保障制度，在完全依靠自愿无偿献血的情况下，《办法》为满足本市日益增长的临床用血需求提供了制度支撑。

《办法》实施以来，本市献血工作取得显著成效，采供血服务体系日趋完善，服务能力日渐加强，血液应急保障能力不断提高。2019年，本市献血量约134吨，居全国城市之首；献血总人次40.4万人次，其中常住人口人均献血率为18.7%，远高于全国人均献血率11.1%。(2020年，由于疫情原因，献血量和总人次大幅减少，献血量约91.8吨，献血总人次28.5万人次，其中常住人口人均献血率为13%)

近年来，本市献血工作面临新的变化：随着本市医疗服务水平的持续提高，全国各地来看

病就医人数不断增长,用血需求不断增加;随着非首都功能疏解的持续推进,以流动人口为主要来源的街头献血量大幅下降,2018年,按照国家卫生健康委统一要求,本市停止了互助献血,血液来源进一步减少。2018年至2020年,本市临床用血量年均145吨,献血量年均126吨,缺口达19吨,主要从津冀等外省市调剂补足。本市献血工作也面临献血行政管理体制机制有待健全、单位动员组织献血作用发挥不足、血液供应风险应对及应急用血保障机制存在空白、医疗机构科学合理用血有待加强等问题。综上,亟需制定一部地方性法规,规范和推动本市献血工作,保证临床用血需要和安全,促进本市献血事业健康、持续发展。

二、立法工作过程

2020年12月17日,市人大常委会主任会议同意《北京市献血条例》立项,并对立法工作提出指导意见和具体要求。今年5月28日,市卫生健康委将《北京市献血条例(草案送审稿)》报送市政府审查。

按照立法程序要求,市政府开展了以下工作:一是书面征求市各相关部门、各区政府、市法学会、市律协等单位的意见。二是会同市人大有关工作机构,就采血点规划建设、献血者及其家属优先用血、用血费用报销、医疗机构科学合理用血等问题,赴血站、医疗机构等开展实地调研。三是广泛听取国家机关、乡镇街道、企事业单位、高等学校、医疗机构、献血者及献血志愿者代表等的意见。四是组织市政府立法工作专家委员会专家对单位动员组织献血义务、献血者及其亲属优先用血等问题进行了法律审核。

在充分调研、反复修改完善基础上,形成了目前的草案。草案已经7月13日第121次市政

府常务会议审议通过。

三、立法思路和主要内容

(一)立法思路

突出问题导向,以满足临床用血需要和安全为主要目标,以献血者为中心,坚持自愿无偿基本原则,明确单位动员组织责任,通过褒扬奖励献血者、优化献血服务、规范采供用血管理,营造良好的献血环境,形成鼓励、吸引自愿献血的社会氛围。

(二)主要内容

草案共六章46条,分为总则、献血服务与支持、献血宣传与动员、采供血与用血管理、法律责任、附则。主要内容包括以下六个方面:

1. 坚持个人自愿原则,依法实行无偿献血制度

一是崇尚无偿献血行为,倡导全社会尊重、关心献血者。(第4条)二是提倡适龄健康个人自愿献血;鼓励多次、定期献血以及捐献血液成分,鼓励稀有血型个人根据用血需要献血。鼓励国家工作人员、现役军人和高等学校在校学生率先献血。(第5条、第6条)三是明确献血者权利义务。献血者意愿应得到尊重、个人信息受到保护,献血者有权了解献血相关情况,获得安全、卫生的献血环境,应当如实提供个人相关信息。(第7条)

2. 完善献血工作管理体系,构建政府领导、社会协同、公众参与的工作格局

一是明确市、区政府领导和统筹协调职责,将献血工作纳入卫生健康发展规划,建立献血工作协调机制;街道、乡镇做好本辖区献血相关工作。(第8条)二是规定市、区卫生健康部门负责献血、采供血、用血的监督管理,献血工作机构负责献血相关组织、协调、宣传、教育等日常工作,

并规定其他有关部门职责。(第 9 条)三是规定国家机关、企事业单位、社会团体、驻京部队、村(居)委会按照《献血法》的规定,动员组织本单位或者本居住区健康适龄个人自愿献血。(第 10 条)四是明确红十字会、工会、共青团、妇联等群团组织参与、推动献血工作。(第 11 条)

3. 加强对献血者的服务与支持,鼓励、吸引个人献血

一是明确献血方式、数量,优化献血服务。规定个人可以自行到血站及采血点献血,也可以参加单位、村(居)委会组织的团体献血。血站应当公开采血点信息,提供预约献血、上门采血等服务,为献血者购买保险,根据实际给予补贴。细化献血量及献血间隔期等具体献血要求。(第 15 条至第 17 条)

二是规定献血者荣誉、用血优惠、优先用血以及其他优待。对献血者,发给献血证书,征得本人同意后向社会发布光荣榜;给予献血者及其配偶、直系亲属用血优惠;在保障急危重症患者用血的前提下,对献血者及其配偶、直系亲属,优先安排临床用血;鼓励公共文化体育设施等的管理单位给予献血者优待。此外,规定单位应当为职工献血提供便利,可以给予补贴、奖励。(第 18 条至第 22 条)

4. 强化献血宣传教育,压实单位动员组织义务

一是市、区政府应当组织各方面开展宣传、教育活动。医疗卫生机构、学校、媒体等应当各自开展相应的献血宣传、教育等活动。(第 24 条至第 27 条)

二是国家机关、企事业单位、社会团体应当明确负责动员组织工作的部门、人员,做好宣传教育,每年至少开展一次动员组织活动。高校应

当将献血宣传与德育结合,每年定期组织团体献血,支持学生提供志愿服务,为血站提供便利。村(居)委会在街道、乡镇组织下,动员本居住区健康适龄个人自愿献血。此外,对不履行献血动员组织义务的单位,由卫生健康部门约谈,督促其整改。(第 28 条至第 31 条)

5. 健全采供血服务体系,规范采供血和临床用血管理

一是规定采供血机构规划设置。市卫生健康部门会同有关部门编制血站设置规划,报经市政府批准,由市、区政府组织实施。市卫生健康部门会同有关部门编制采血点设置指导意见;区政府等负责选定采血点设置地点,由血站依法设置采血点,因城乡建设等原因采血点需要拆除、迁移或者改变功能、用途的,按照先建后拆的原则,重新选定采血点设置地点,确保本区域献血量基本稳定。(第 32 条、第 33 条)

二是规范采供血管理。血站可以开展献血宣传招募等活动,采血点所在街道、社会单位以及有关部门应当予以支持。血站、采血点采血应当遵守知情同意、健康检查、环境卫生、血液检测、献血者信息保密等规定。(第 34 条、第 35 条)

三是加强临床用血管理,促进科学、合理用血。医疗机构规划设置应当与血液保障能力相匹配,开展用量大的医疗项目应当征求血站意见,同步制定用血保障计划。医疗机构应当加强临床用血管理,推动技术创新,提高血液利用效率及科学用血水平。卫生健康部门应当加强医疗机构用血质控管理,将临床用血情况纳入医疗机构考核、评审、评价内容。(第 36 条至第 38 条)

6. 建立血液供应风险应对及应急用血保障机制

一是由血液中心预测全市血液库存供应风

险并报告市卫生健康部门,市卫生健康部门可以要求血站、献血工作机构、医疗机构采取延长采血服务时间、联系有关单位动员组织团体献血、合理调控临床用血等响应措施。(第 39 条)二是市卫生健康部门制定应急用血保障预案,市、区

政府建立应急献血者预备队;发生突发事件,需要应急用血时,经市、区政府或者突发事件领导机构同意,启动预案,组织预备队献血。(第 40 条)

草案已印送各位委员,请予审议。

北京市人民代表大会常务委员会 教育科技文化卫生办公室关于《北京市献血 条例(草案)》立法工作情况的报告

——2021年7月28日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十二次会议上

北京市人大常委会教育科技文化卫生办公室主任 刘玉芳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

制定《北京市献血条例》是本市强化公共卫生法治保障立法修法计划确定的审议项目。2020年12月，市人大常委会主任会议讨论通过了制定条例的立项报告。教科文卫办公室提前介入，与常委会法制办公室、市司法局、市卫生健康委组成立法工作组，积极开展调研和条例起草工作。先后赴市血液中心，通州、密云、延庆等区，以及朝阳医院、积水潭医院等医疗机构实地调研，座谈听取了中央国家机关、企事业单位、乡镇街道、医院、高校等单位，市人大代表、法律和卫生方面的专家学者、献血者和献血志愿服务者关于条例草案的意见建议，并书面征求了16个区人大的意见。近日，收到市司法局条例草案征求意见稿后，教科文卫办公室认真研究，书面反馈了修改意见，多数意见建议已被采纳吸收到条例草案中。7月15日，教科文卫委员会第十七次会议对办公室立法工作情况报告进行了研究。7月19日，常委会主任会议讨论了教科文卫办公室关于《北京市献血条例(草案)》立法工作情况的报告。现将相关情况报告如下：

一、对条例草案的总体评价

教科文卫办公室认为，市政府提请常委会审议的条例草案较好地贯彻了立项报告提出的基本思路与总体要求。一是明确本市实行无偿献血制度，倡导自愿无偿献血行为，加强了对献血者的服务和保障。二是确立了献血工作管理制度，明确了政府领导、卫生健康部门监督管理，以及规划和自然资源、财政等部门在保障采供血机构的规划建设等方面的职责，建立了献血工作议事协调机制。三是健全了献血宣传、动员和组织机制，明确了各相关主体宣传职责，细化落实了上位法关于国家机关、企事业单位、社会团体、村(居)民委员会等单位动员组织义务的规定。四是规范了采供血和临床用血行为，鼓励推行节约用血和患者血液管理医疗技术，建立医疗机构临床用血评价制度和血液应急保障机制。总体上看，条例草案制度设计较为全面，措施基本可行，已经比较成熟。

二、建议进一步研究的重点问题

根据调研座谈了解的情况，教科文卫办公室认为下列问题还需要进一步研究，建议在审议中

予以重点关注：

1. 进一步明确献血工作管理职责

构建权责清晰、运行高效的献血工作管理体制是保障本市无偿献血事业持续健康发展的重要基础。调研了解到，血站经费保障不足、献血工作机构隶属关系复杂且职责不够清晰是本市献血工作中存在的两个突出问题。条例草案对政府、有关行政部门和献血工作机构的职责进行了规定，但在财政经费保障方面未做出明确规定，对献血工作机构的定位和职责规定得还比较笼统。同时，本市血源主要来自街头无偿献血，容易受到气候、周边环境、公共卫生事件等因素影响，血源的稳定性较差，有必要通过制定献血计划强化献血组织动员的计划性，提前做好用血需求预测和工作安排。为此，建议一是在市、区政府职责中，增加组织制定献血工作计划、保障献血工作经费等内容。二是进一步厘清献血工作机构与政府、卫生健康部门之间的关系，细化明确其工作职责。

2. 进一步加大对献血者的褒奖

调研座谈中大家一致认为，奖励和优待献血者，是对献血者奉献爱心、助人为乐高尚行为的认可和尊重，对倡导社会公众自愿无偿献血行为、弘扬无私奉献精神具有积极意义。条例草案在奖励优待政策等方面做出了一些制度设计，但对献血者的褒奖，特别是精神褒奖仍显不足。建议进一步拓宽对献血者奖励的形式和内容，充分调动人民群众参与献血的积极性，构建起精神奖励为主、物质奖励为辅、具有首都特色的献血激励和保障制度。

3. 进一步加强献血宣传、动员和组织

有代表提出，加大宣传力度，是不断提高社会公众对无偿献血认知，积极支持和参与无偿献

血最有效的做法，特别是冬季街头人流量小，血源供应紧张，更需要加大街头宣传招募力度和团体献血宣传组织动员。建议在每年的冬季设立献血宣传周或宣传月，通过集中开展宣传活动，既加大无偿献血宣传力度，又有效动员社会各界更广泛参与到献血活动中，缓解冬季供血紧张问题。同时，有较多代表提出，共产党员和共青团员在弘扬中华民族团结互助传统美德实践活动中，应当作出表率，引领社会风尚。实践中，基层红十字会等组织也在无偿献血工作中发挥了很大作用。建议在单位组织动员献血规定中，增加充分发挥基层党组织、共青团组织和红十字会等组织作用的相关内容。

4. 进一步规范采供血机构的标准化建设

调研中发现，本市部分采供血机构在设施建设、业务水平和工作积极性等方面与献血者的需求和期盼还存在较大差距，特别是有些采血点设施陈旧，服务环境不理想，影响献血者的感受和体验。条例草案对采供血机构的规划设置和采血管理进行了规范，但对采供血机构的标准化建设和服务能力提升方面的规定不够。建议进一步明确政府在落实采供血机构设置规划、保障采供血机构标准化建设等方面的职责，并对采供血机构应当按照建设和服务标准改善献血环境和服务等做出相应规定。

5. 强化科技在献血工作中的作用

有专家和代表提出，北京作为科技创新中心，科技资源富集、科研能力雄厚、创新主体活跃，应当在科学研究、信息化建设等方面走在全国前列，发挥示范引领作用。建议进一步发挥本市科技优势，将输血医学科学研究、血液信息化管理和信息化便民服务等内容补充完善到相关制度设计中。一是规定市相关部门要加大对输

血医学科学研究支持力度,鼓励采供血机构、医疗机构、科研院所和高校等在提高血液利用效率、保障血液安全、优化献血服务等方面开展科研攻关与合作。二是加强对大数据等新技术在血液管理中应用的建设力度,推进卫生健康部门、采供血机构、医院之间信息互联互通和血液

精细化、智能化管理。三是加强献血者服务平台建设,将现有的采血点位置查询、服务咨询、献血预约、临床用血费用报销等网上服务功能整合归集到服务平台,为公众查询和使用提供便利。

以上意见,供常委会组成人员在审议时参考。

北京市人民代表大会教育科技文化卫生委员会 关于《北京市献血条例(草案)》 修改情况的报告

——2021年9月23日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十三次会议上
北京市人大教育科技文化卫生委员会主任委员 刘玉芳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7月28日，市十五届人大常委会第三十二次会议对《北京市献血条例(草案)》(以下简称条例草案)进行了第一次审议。共有15位常委会组成人员围绕条例草案发表了意见。委员们认为条例草案内容全面，措施可行，总体上比较成熟。在肯定条例草案的同时，委员们也就进一步完善条例草案内容提出了修改建议。

会后，教科文卫委员会在市人大机关门户网站征求了社会公众的意见。针对献血工作管理、对献血者的褒奖等立法重点问题，会同市人大常委会法制办、市司法局、市卫生健康委共同开展研究论证，听取了委员代表、专家学者等对条例草案的修改建议，书面征求了市委和市政府有关部门、16个区人大常委会的意见建议。在此基础上，根据常委会审议意见和各方面反馈的意见，对条例草案进行了修改，并就修改内容再次征求了常委会法制办、市委和市政府有关部门的意见。9月13日，教科文卫委员会召开第十八次会议，研究提出了《北京市献血条例(草案二次审议稿)》。现将有关修改情况报告如下：

一、关于强化政府责任

有常委会组成人员提出，政府在献血工作中的领导作用弱化、献血工作机构职能定位不清晰是近年来本市献血工作中存在的突出问题，条例应当进一步明晰相关主体责任，保障献血事业持续健康发展。建议一是强化政府对献血工作的领导，增加“组织制定献血工作年度计划，保障献血工作经费”等职责(二次审议稿第八条第一款)。二是明确“市、区献血工作机构在同级卫生健康部门领导下”开展工作(二次审议稿第九条第二款)，并增加一条关于落实献血工作年度计划的职责，表述为“市、区献血工作机构应当根据同级人民政府确定的献血工作年度计划，制定本行政区域的具体实施方案，明确献血宣传、动员、组织等工作的时间进度安排和支持措施”(二次审议稿第二十六条)。三是进一步压实应急献血者预备队的建立主体，规定“市、区应急献血者预备队由同级卫生健康部门建立”。(二次审议稿第四十三条第三款)

二、关于加大对献血者的激励和褒奖

有常委会组成人员、人大代表和社会公众提

出,条例草案对献血者的激励和褒奖不足,应当补充完善相关条款,增强公众献血荣誉感,激发献血积极性。建议一是鼓励血站可以根据实际情况,向献血者发放兼具保存和展示价值的献血纪念品(二次审议稿第十八条)。二是丰富个人和单位参与无偿献血的精神奖励形式和内容,规定“本市对献血者和团体献血单位予以褒扬。献血工作机构在征得献血者和团体献血单位同意后,向社会公布献血光荣榜,公示献血信息。对在本市多次献血和积极参与献血志愿服务的个人,由市卫生健康部门会同有关部门授予无偿献血荣誉徽章”(二次审议稿第十九条)。三是依据上位法,明确个人临床用血时只交付血液的采集、储存、分离、检验等成本费用;献血者本人终身免交临床用血费用;献血者的配偶、直系亲属免交献血量等量的临床用血费用,取消10年内享受减免的时间限制。(二次审议稿第二十条)

此外,有专家提出,将条例草案第二章章名“献血服务与支持”中“支持”修改为“激励”更为贴切。

三、关于加强献血宣传

有常委会组成人员和献血者代表提出,要注重献血先进事迹和典型人物宣传,激发全社会参与献血的自豪感和社会责任感;要针对本市冬季街头流动献血量下降、血源供应紧张的现实问题,在冬季设立无偿献血宣传月,通过集中开展宣传活动,鼓励更多的人参与到无偿献血活动中来。建议一是增加“每年十二月为本市无偿献血宣传月”的规定(二次审议稿第二十五条第二款)。二是增加相关媒体宣传无偿献血先进事迹和典型人物,以及在本市无偿献血宣传月集中开展献血公益宣传的规定。(二次审议稿第二十九

条第一款)

四、关于规范血站的建设和服务

有常委会组成人员和部门提出,本市部分血站在设施建设、服务水平等方面与献血者的需求和期盼还存在较大差距,特别是有些采血点设施陈旧,服务环境不理想,影响献血者的感受和体验,应当在法规中提出更加明确的要求。建议一是增加一条血站标准化建设方面的规定,表述为“血站及其设置的采血点的建设应当符合统一的标准和规范。具体标准和规范由市卫生健康部门根据国家标准和本市实际情况制定”(二次审议稿第三十六条)。二是进一步完善血站服务规范,规定“对献血人数较多的团体献血单位,血站应当提供上门采血服务”“血站应当向献血者颁发国务院卫生健康部门统一制作的无偿献血证书”“依法向社会公开采供血信息,接受社会监督”。(二次审议稿第十七条第二款、第十八条、第三十八条第七项)

五、关于发挥科技在献血工作中的作用

有常委会组成人员和专家提出,应当进一步发挥北京科技资源富集、科研能力雄厚的优势,在信息化建设、献血科研等方面作出补充规定。建议一是强化信息便民,要求“市卫生健康部门应当建立健全献血服务平台,向社会公开采血点的地址、服务时间和联系方式等信息,提供献血预约、信息查询、服务咨询、临床用血费用减免等服务,为公众参与献血及献血志愿服务提供便利”(二次审议稿第十七条第一款)。二是增加一条关于鼓励和支持献血和临床用血科学研究的规定,表述为“市科技、卫生健康等部门应当加大对献血和临床用血相关科学研究的支持力度。鼓励医疗机构、血站、科研院所和高等学校在提高血液利用效率、保障血液安全、优化献血服务

等方面开展科研攻关与合作”(二次审议稿第四十四条)。三是增加物联网、大数据等现代信息技术在血液管理系统中的应用,以及依法保护数据安全的相关内容,规定“本市建立完善血液管理信息系统,推进物联网、大数据等现代信息技术的应用,对血液的采集、制备、检测、储存、供应、使用等环节实行全流程信息化管理,推动实现血液管理精细化、智能化。血站、医疗机构应当依法保护血液管理信息系统的数据安全”。(二次审议稿第四十五条)

此外,依据相关法律法规,对献血间隔期进行了修改完善(二次审议稿第十六条);根据常委会组成人员的审议意见和各方面的意见,对条例草案作了一些文字修改,并对部分条文的顺序作了调整。

教科文卫委员会按照上述意见,提出《北京市献血条例(草案二次审议稿)》,提请本次常委会会议进行审议。

草案二次审议稿和以上报告是否妥当,请审议。

北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市献血条例(草案二次审议稿)》 审议结果的报告

——2021年11月24日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市人大法制委员会副主任委员 许传奎

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

9月23日，市十五届人大常委会第三十三次会议审议了《北京市献血条例(草案二次审议稿)》(以下简称草案二次审议稿)。会上，共有5位常委会组成人员和2位代表发表了意见，认为制定条例对于保障临床用血需要和安全具有重要意义，草案二次审议稿强化了政府责任，加强了对献血者的褒奖，内容较为成熟，建议尽快出台；同时就血站职责、献血者的精神激励、应急用血保障以及一些文字表述提出了修改意见。会后，法制委员会组织开展调研，赴市血液中心实地了解采供血有关情况，听取了血液中心、部分医疗机构和区献血工作机构的意见，书面征求了市人大法治建设顾问、有关基层立法联系点的意见。

11月5日，法制委员会召开会议，根据常委会审议意见及其他各方面意见，对草案二次审议稿进行了统一审议，提出《北京市献血条例(草案三次审议稿)》(以下简称草案三次审议稿)。现将修改情况汇报如下：

一、关于血站的职责

有的常委会组成人员提出，血站是无偿献血工作中的重要主体，条例草案各章中均有关于血站的规定，应当在总则中对血站的职责要求有所体现。据此，建议在第九条第三款增加关于血站的规定，表述为：“血站作为公益性医疗卫生机构，负责血液的采集与制备、临床用血供应等工作。”(草案三次审议稿第九条第三款)

二、关于举荐献血者参加先进人物评选

有的常委会组成人员提出，献血立法是一项弘德立法，献血工作是首都城市文明形象的展示，建议进一步完善相关激励措施，激发公众参与献血的内在精神动力。据此，建议在第十九条第二款增加有关举荐献血者参加先进人物评选的规定，表述为：“对在本市多次献血和积极参与献血志愿服务的个人，由市卫生健康部门会同有关部门授予无偿献血荣誉徽章，并可以举荐参加先进人物的评选。”(草案三次审议稿第十九条第二款)

三、关于突发事件应急用血保障

有的常委会组成人员提出，第四十三条第一

款规定由市、区人民政府或者突发事件领导机构作为应急用血保障预案的启动主体,范围限制过窄。法制委员会经研究认为,应急用血保障预案是突发事件应急预案体系的组成部分,法律法规和本市突发事件总体应急预案对突发事件应急预案的启动主体和情形已有规定,本条例不必另行规定。据此,建议对该款作出修改,表述为:“发生自然灾害、事故灾难等突发事件,需要应急

用血的,依法启动应急用血保障预案,并按照预案的规定组织应急献血者预备队献血。”(草案三次审议稿第四十三条第一款)

此外,根据常委会组成人员的意见和其他有关方面的意见,对草案二次审议稿的文字表述进行了修改,对条款顺序作了调整。

《北京市献血条例(草案三次审议稿)》和以上报告是否妥当,请审议。

北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市献血条例(表决稿)》的说明

——2021年11月26日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市人大法制委员会副主任委员 许传奎

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

11月24日，市十五届人大常委会第三十五次会议对《北京市献血条例(草案三次审议稿)》进行了审议。会上，没有提出新的修改

意见。

法制委员会提出《北京市献血条例(表决稿)》，建议本次常委会会议通过，并自2022年2月1日起施行。

北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第 68 号

《北京市单用途预付卡管理条例》已由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三十五次会议于 2021 年 11 月 26 日通过,现予公布,自 2022 年 6 月 1 日起施行。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会

2021 年 11 月 26 日

北京市单用途预付卡管理条例

(2021年11月26日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

目 录

第一章	总 则
第二章	发行与兑付
第三章	监督管理
第四章	法律责任
第五章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强单用途预付卡管理,保护消费者的合法权益,规范市场秩序,防范社会风险,根据《中华人民共和国消费者权益保护法》等法律、行政法规,结合本市实际情况,制定本条例。

第二条 本市行政区域内单用途预付卡的发行、兑付及其监督管理等活动适用本条例。

本条例所称单用途预付卡(以下简称预付卡),是指经营者以预收资金方式面向消费者发行的,供消费者按照约定仅在经营者及其合作范围内,可以分次兑付商品或者服务的实体凭证或者虚拟凭证。实体凭证包括磁条卡、芯片卡、纸券等载体;虚拟凭证包括密码、串码、图形、生物特征信息及其他约定信息等载体。

第三条 预付卡管理坚持规范发展、行业监

管、社会共治、防范风险的原则。

第四条 预付卡交易遵循平等、自愿、公平、诚信原则。

消费者、经营者应当考虑预付卡的信用风险和法律风险,理性交易。

第五条 市、区人民政府应当加强对预付卡工作的领导,建立健全长效管理工作协调机制,明确有关部门监督管理职责,做好消费者合法权益保护工作。

街道办事处、乡镇人民政府依法做好辖区预付卡监督管理相关工作。

第六条 市市场监督管理部门负责本条例实施的统筹、组织和协调;教育、科技、民政、人力资源和社会保障、城市管理、交通、水务、农业农村、商务、文化和旅游、卫生健康、市场监督管理、体育等行业主管部门按照职责分工,负责本行业、本领域预付卡的监督和管理。行业主管部门不明确的预付卡,由市人民政府指定相关部门负责监督管理。

公安、地方金融监管等部门按照各自职责,做好预付卡监督管理相关工作。

第七条 行业主管部门及其他相关部门应当加强有关法律法规的宣传,运用政策解读、案例剖析和风险分析等多种方式,向消费者、经营者宣传注意事项,提示预付卡兑付风险,依法为

消费者维护合法权益行为提供支持、帮助和便利。

第八条 行业协会、商会应当加强本行业、本领域的自律管理、自我约束,引导会员依法、合规发行预付卡,根据本行业、本领域预付卡特点和业务开展规律,有针对性地向消费者、经营者提示预付卡兑付风险,协助化解预付卡消费纠纷。

第九条 消费者协会应当向消费者提供消费信息和咨询服务,引导消费者树立科学、理性的消费观念,披露损害消费者合法权益的行为,提高消费者防范风险意识和维护自身合法权益的能力,依法调解预付卡消费纠纷,对违反本条例规定损害消费者合法权益的行为依法进行社会监督。

第二章 发行与兑付

第十条 经营者发行预付卡的,应当真实、全面、准确向消费者介绍预付卡购买、使用相关信息,不得作虚假或者引人误解的宣传。

第十一条 经营者有下列情形之一的,不得发行预付卡或者为消费者办理续卡:

- (一)被列为失信被执行人的;
- (二)法定代表人、主要负责人因供职单位违法行为被列为失信被执行人的;
- (三)被列入经营异常名录的;
- (四)申请注销或者正在办理注销手续的;
- (五)法律、法规规定的其他情形。

第十二条 消费者享有下列权利:

- (一)了解经营者备案及预收资金存管情况;
- (二)向经营者全面了解预付卡所兑付的商品或者服务内容、数量和质量、价格和费用、有效

期限、余额退回、风险警示、违约责任、争议解决等信息;

(三)自主决定购买预付卡;

(四)了解预付卡使用情况、查询消费记录、余额等信息;

(五)法律、法规规定的其他权利。

第十三条 经营者应当向消费者出具载明下列内容的凭据:

(一)双方名称或者姓名、联系方式等;

(二)经营者收款账户信息、预收金额、支付方式、履约保证措施;

(三)兑付商品或者服务项目的内容、地点、数量、质量及兑付计算种类、收费标准、扣费方式;

(四)履行期限,以及经营场所自有或者租赁、租期;

(五)风险提示;

(六)赠送权益的使用范围、条件及退款的处理方式;

(七)变更、中止、终止等情形预收款的处理方式;

(八)退款计算方法、渠道、手续费;

(九)挂失、补办、转让方式;

(十)消费记录、余额查询方式;

(十一)违约责任;

(十二)解决争议的方法。

经营者与消费者签订载明本条前款规定内容的书面合同的,视为已经出具凭据。

预付卡书面合同的示范文本由市行业主管部门会同市市场监督管理部门制定。制定合同示范文本,应当听取消费者、经营者、消费者协会、行业协会、商会的意见建议。

第十四条 预付卡设定有效期限、预收金额

较大等对消费者有重大利害关系的内容,经营者应当在书面合同中向消费者作出风险提示。

第十五条 经营者制定的格式条款、通知、声明、店堂告示、消费者须知等不得包含概不退款、不补办、解释权归经营者等对消费者不公平、不合理的规定。

格式条款、通知、声明、店堂告示、消费者须知等包含本条前款规定内容的,其内容无效。

第十六条 消费者自购买预付卡之日起七日内未兑付商品或者服务的,有权要求经营者退卡,经营者应当自消费者要求退卡之日起五日内一次性全额退回预收款;消费者因购买预付卡获得的赠品或者赠送的服务,应当退回或者支付合理的价款。

第十七条 符合下列情形之一,消费者要求退款的,经营者应当按照约定期限一次性退回预收款余额;没有约定或者约定不明确的,应当自消费者提出退款要求之日起十五日内退回:

(一)经营者未按照约定提供商品或者服务的;

(二)双方协商一致的;

(三)法律规定可以解除合同的其他情形。

余额不足以兑付单次最低消费项目的,依照本条前款规定处理。

由于经营者原因导致消费者退款的,按照原约定的优惠方案退回预收款余额。

第十八条 经营者应当为消费者了解预付卡使用情况、消费记录、余额等信息提供查询。

经营者出现停业、注销等情形导致预付卡无法兑付或者经营场所变更的,应当及时通过电话、短信或者微信等方式告知消费者,并在经营场所、网页的显著位置发布公告。

第十九条 经营者应当自交易完成之日起

保存交易记录至少三年。

电子商务平台经营者应当记录、保存平台内经营者预付卡的交易资料,并确保交易资料完整、准确。交易资料自交易完成之日起至少保存三年。

经营者对收集的消费者个人信息必须严格保密,不得泄露、出售或者非法向他人提供。

第三章 监督管理

第二十条 经营者发行预付卡超过一定数量、金额规模,应当将名称、经营场所自有或者租赁、租期等信息准确、完整地向行业主管部门备案,不得迟报、瞒报、虚报。其中,分公司发卡规模计入总公司。

经营者发行预付卡未超过一定数量、金额规模,可以向行业主管部门自主备案。

具体规模、备案要求,由市行业主管部门确定,并向社会公布。

第二十一条 本市建立预付卡服务系统,为经营者备案、消费者查询等提供便利。具体办法由市市场监督管理部门制定。

第二十二条 本市建立预付卡预收资金存管制度。

实行资金存管的行业、纳入存管管理的经营者范围计算、资金存管的要求、资金支取方式等的具体办法,由市行业主管部门会同地方金融监管部门制定并报市人民政府批准后向社会公布。

纳入存管管理的经营者应当在存管银行开立预付卡预收资金专用存管账户,将符合规定要求的预收资金存入专用存管账户并按照规定方式支取。

第二十三条 市地方金融监管部门建设预

付卡预收资金存管信息平台,明确存管银行接入标准,规范存管服务,归集开展存管业务的存管银行报送的资金存管信息。存管银行应当按照要求接入存管信息平台。

第二十四条 行业主管部门应当按照本条例的规定履行监督管理职责,加强对经营者发行、兑付预付卡情况的监督检查,并有权采取下列措施:

(一)进入经营者的经营场所,了解有关情况;

(二)要求经营者就有关问题作出说明;

(三)要求经营者提供有关证照、凭据、合同、交易记录等资料并有权复印。

经营者应当配合行业主管部门的监督检查,不得拒绝和阻挠。

第二十五条 消费者向有关行业主管部门或者执法部门投诉的,有关部门应当自收到投诉之日起七个工作日内予以处理,并将处理结果告知消费者。

第四章 法律责任

第二十六条 经营者违反本条例规定,损害消费者权益的,消费者有权要求经营者依法承担民事责任。

电子商务平台经营者知道或者应当知道平台内经营者有损害消费者合法权益行为,未采取必要措施的,依法承担连带责任。

第二十七条 本条例规定的行政处罚,分别由民政、人力资源和社会保障、交通、水务、农业农村、文化和旅游、卫生健康、市场监督管理等部门及城市管理综合执法机构,按照市人民政府确定的执法分工实施。

第二十八条 经营者违反本条例第十一条规定发行预付卡或者为消费者办理续卡的,责令立即停止发卡、续卡,处两万元以上十万元以下罚款;情节严重的,责令停业。

第二十九条 经营者违反本条例规定,有下列情形之一,责令限期改正;逾期不改的,可以处二千元以上一万元以下罚款,并责令暂时停止发行预付卡:

(一)违反第十三条第一款、第二款规定未向消费者出具载明规定内容的凭据的;

(二)违反第十八条规定未按照规定提供查询或者未按照规定履行告知义务的;

(三)违反第十九条第一款规定未按照规定保存交易记录的。

第三十条 经营者违反本条例第十六条、第十七条规定故意拖延或者无理拒绝退回预收款的,责令限期改正;逾期不改的,可以处一万元以上五万元以下罚款,并责令暂时停止发行预付卡。

第三十一条 经营者违反本条例第二十条规定迟报、瞒报、虚报有关信息的,责令限期改正;逾期不改的,处一千元以上五千元以下罚款。

第三十二条 经营者违反本条例第二十二条规定未按照规定存管资金的,责令存管并暂时停止发行预付卡;逾期不改的,处两万元以上十万元以下罚款,并责令停止发行预付卡;继续发行预付卡的,责令停业。

第三十三条 经营者违反本条例第十条规定作虚假或者引人误解宣传的,按照消费者权益保护法、反不正当竞争法或者广告法予以处罚;电子商务平台违反本条例第十九条第二款规定,按照电子商务法予以处罚;经营者构成非法集资

的,按照国家防范和处置非法集资的有关规定予以处理;经营者构成诈骗犯罪的,依法追究刑事责任。

第三十四条 行业主管部门和执法部门应当依法将经营者的行政处罚等信息,共享到本市公共信用信息服务平台,并向社会公布。行业主管部门和执法部门可以依法采取相关信用管理措施。

第五章 附 则

第三十五条 本条例自 2022 年 6 月 1 日起施行。本条例施行前已经发行预付卡的经营者,按照本条例规定应当备案或者资金存管的,应当自本条例施行之日起九十日内完成备案或者资金存管。

关于《北京市单用途预付卡管理条例(草案)》的说明

——2021年7月29日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十二次会议上
北京市司法局局长 李富莹

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现就提请本次会议审议的《北京市单用途预付卡管理条例(草案)》(以下简称草案)作如下说明：

一、立法背景

商业预付卡分为两类：一类是专营发卡机构发行的，可跨地区、跨行业、跨法人使用的多用途预付卡；另一类是商业企业发行的，只在本企业或同一品牌连锁企业兑付商品、服务的单用途预付卡。2012年，中国人民银行制定《支付机构预付卡业务管理办法》，明确多用途预付卡由人民银行负责监管；商务部制定《单用途商业预付卡管理办法(试行)》，明确零售业、住宿和餐饮业等部分行业、领域的单用途预付卡由商务部门负责监管。

近年来，单用途预付卡在人们日常生活中的应用范围越来越广，涉及教育培训、美容美发、商业零售、住宿餐饮、体育健身、文化娱乐等方方面面，对便利支付、促进消费、繁荣市场起到了积极作用。与此同时，随着发卡量日益增长，侵犯消费者合法权益的行为频发，成为社会关注的焦点。

据统计，2020年全市单用途预付卡消费投诉

共17万件，其中，教育培训领域12万件(职业技能培训7.7万件、课外辅导2.7万件)，投诉量是2019年的10倍；体育健身、美容美发等行业5万件，投诉量是2019年的6倍。消费者投诉主要反映发卡主体无门槛、预收资金无监管、服务质量无保证等问题。商务部《单用途商业预付卡管理办法(试行)》已经无法解决现实中的诸多问题。回应社会关切，建立健全单用途预付卡管理制度，规范市场秩序，有必要制定一部专门的地方性法规。

二、立法工作过程

2020年10月，市人大常委会主任会议同意立项，草案被列为2021年市人大常委会立法计划审议项目。在草案起草和法律审查期间，我们主要开展了以下工作：一是广泛征求各区政府、市政府各委办局，以及市法学会、市律协等50余家单位的意见。二是深入石景山区、朝阳区等地进行实地调研，了解单用途预付卡管理的实际情况，并听取有关发卡单位意见。三是组织中国社科院、中国政法大学民商经济法学院等专家对立法重点问题进行研究论证。四是与市人大常委会财经办、法制办保持积极沟通，就立法思路和主要制度设计不断增进共识。五是听取市政府

立法工作法律专家委员会的法律审核意见。

在充分调研、反复修改完善基础上,形成了目前的草案。草案已经 2021 年 7 月 27 日第 123 次市政府常务会议审议通过。

三、立法思路和主要内容

(一)立法思路

坚持目标导向和问题导向,妥善处理市场活力、企业经营发展需要和消费者权益保护之间的关系,按照规范发展、行业监管、社会共治、防范系统性风险的原则,构建单用途预付卡长效管理的制度机制,促进经济社会高质量发展。

(二)主要内容

草案共 32 条,不分章节,主要内容包括以下 7 个方面:

1. 明确单用途预付卡内涵。单用途预付卡是指法人、非法人组织或者个体工商户等以预收资金方式面向消费者发行的,供消费者按照约定在发卡单位及其合作范围内可以一次或者多次兑付商品或者服务的实体或者虚拟凭证(第 3 条)。

2. 明确单用途预付卡监管职责。一是市、区政府加强对单用途预付卡监督管理工作的领导,建立健全工作协调机制,督促有关部门依法履行监督管理职责(第 5 条)。二是市市场监督管理部门负责本条例实施的统筹、组织和协调,以及消费者权益保护等工作。教育、民政、交通、商务、文化和旅游、市场监督管理、体育等行业主管部门负责相关监督管理工作(第 6 条)。三是民政、交通、文化和旅游、市场监督管理等部门以及城市管理综合执法机构按照职责分工开展执法工作(第 29 条)。

3. 建立健全单用途预付卡社会共治机制。一是行业协会、商会加强本行业、本领域的自律

管理、自我约束,引导会员依法、合规发行单用途预付卡(第 8 条)。二是消费者协会向消费者提供消费信息和咨询服务,引导消费者树立科学、理性的消费观念,依法调解单用途预付卡消费纠纷,对损害消费者合法权益的行为,进行社会监督(第 9 条)。

4. 明晰发卡单位、消费者的权利义务。一是发卡单位应当依法成立、公示有关信息、如实向消费者介绍单用途预付卡兑付的商品或服务(第 11 条),发行单用途预付卡超过行业主管部门规定规模的发卡单位还应当向行业主管部门备案(第 12 条)。二是消费者有权了解单用途预付卡有关信息、自主决定购买单用途预付卡等(第 14 条)。三是要求发卡单位向消费者销售单用途预付卡应当明确相关事项(第 15 条)。四是发卡单位规定的办卡缴费概不退回、丢失损毁概不补办、解释权或者最终解释权归发卡单位等内容无效(第 16 条)。

5. 强化单用途预付卡监管措施。一是发卡单位被列为失信被执行人,法定代表人、主要负责人被列为失信被执行人,发卡单位被列入经营异常名录等情形,不得发卡(第 13 条)。二是单用途预付卡发行超过行业主管部门规定规模的发卡单位应当在存管银行开立单用途预付卡预收资金专用存管账户,存入预收资金,保障资金安全(第 17 条)。三是行业主管部门有权进入发卡单位的经营场所,了解有关情况,要求发卡单位就有关问题作出说明,要求发卡单位提供有关证照、合同、凭证、交易记录等资料,责令发卡单位停止违法行为,履行法定义务等(第 23 条)。

6. 构建单用途预付卡纠纷预防和化解机制。一是要求行业主管部门加强普法宣传,运用多种方式向消费者宣传注意事项,提示单用途预付卡

兑付风险(第7条)。二是提示消费者购买单用途预付卡要关注发卡单位的信用状况,注重科学、理性消费,注意防范兑付风险(第10条)。三是消费者向有关行业主管部门或者执法部门投诉的,有关部门应当自收到投诉之日起7个工作日内予以处理,并将处理结果告知消费者(第30条)。

7. 丰富违法行为的法律惩治手段。一是在违法行为人整改期间暂停发卡,并通报批评;逾期不改的,处以不同幅度的罚款,并停止发卡;情节严重的责令停业(第24、25、26条)。二是一年内发生2次以上因违反本条例被给予行政处罚,自最后一次行政处罚决定生效之日起未超过2

年的,不得发卡(第13条)。三是发卡单位作虚假或者使人误解宣传的,按照反不正当竞争法或者广告法予以处罚;对于网络交易平台违反本条例的行为,按照电子商务法予以处罚;发卡单位强迫消费者购卡的,按照治安管理处罚法予以处罚;发卡单位构成非法集资的,按照国家防范和处置非法集资的有关规定予以处理;发卡单位构成诈骗罪的,依法追究刑事责任(第27条)。四是行政责任不排除民事责任,即发卡单位给消费者造成损失的,消费者有权要求发卡单位依法承担民事责任;同时,行业主管部门要为消费者的依法维权行为提供支持、帮助和便利(第28条)。

草案已印送各位委员,请予审议。

北京市人民代表大会常务委员会 财政经济办公室关于《北京市单用途预付卡 管理条例(草案)》立法工作情况的报告

——2021年7月29日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第三十二次会议上

北京市人大常委会财政经济办公室副主任 路海滨

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为了加强单用途预付卡管理，保护消费者合法权益，规范发卡行为，防范和化解社会风险，本市加紧推进单用途预付卡地方立法。2020年10月，市人大常委会主任会议研究讨论了立项论证报告，同意立项，将《北京市单用途预付卡管理条例》列为2021年市人大常委会审议项目。市人大常委会主要领导多次就立法工作听取汇报，作出批示。常委会分管领导多次进行立法工作调度，带队到石景山区、朝阳区开展实地调研，对条例起草进行指导。财政经济办公室分别到市教委、市体育局等部门就行业预付卡管理现状及立法对策建议开展调研，组织相关法律、财会、经济领域市人大代表征求意见座谈会，广泛听取立法建议。常委会主任会议研究讨论了财政经济办公室立法工作情况的报告，决定将审议《北京市单用途预付卡管理条例(草案)》(以下简称条例草案)列入本次会议议程。现将相关情况报告如下：

一、对条例草案的总体评价

财政经济办公室认为，市人民政府提请审议

的条例草案贯彻了立项论证提出的基本思路与总体要求，从本市具体情况和立法实际需要出发，界定了法规调整对象和适用范围，明确交易双方的权利和义务，防范资金风险，健全监管措施和违法惩治手段，完善维权救济途径，措施具体可行，可以提请常委会进行审议。主要表现在：一是坚持问题导向。以保护消费者合法权益为出发点，通过对消费投诉反映集中的“退费难”、“维权举证难”、商家“关门跑路”等问题，分类梳理分析，研究立法解决路径；二是明确政府监管职责。建立行业监管、备案管理等制度，综合运用行政处罚、信用管理、行刑衔接等手段，为监管执法提供依据；三是明晰权利义务关系。明确了发卡单位在资金安全、退卡退费等方面的义务，设置信用门槛，维护消费者知悉实情、自主选择等权利；四是加强预付资金管理。建立预收资金存管制度，建设单用途预付卡预付资金存管信息平台，完善资金安全保障措施。

二、建议进一步研究的重点问题

根据调研座谈了解的情况，财政经济办公室

认为下列问题还需要进一步研究,建议在审议中予以重点关注:

1. 科学界定政府的监管职责边界。在前期调研中,大家对处理好政府和市场关系问题比较关注,提出要厘清监管职责边界,避免行政权力过多介入微观经济,避免以政府公信力为企业的行为进行担保和兜底。建议确立边界清晰、权责明确、审慎适度的监管模式,结合行业特点、资金规模、信用等级进行分级分类监管,完善风险评估机制,明确单用途预付卡监管权力清单和责任清单。

2. 完善预收资金监管制度。条例草案对预收资金存管制度作出了规定,有必要进一步细化分行业、分领域、分规模的资金监管机制,完善专用账户、托管账户等监管模式,加强账户监测,对大额异常波动及时预警,对预收资金进入资本市场等高风险领域作出禁止性规定,进一步强化风险控制。

3. 加强信用管理。在调研过程中,多位代表提出条例应加强信用管理,提高发卡单位违法违规成本,建议构建完善单用途预付卡领域信用监管机制,建立信用评价、监测和分级分类监管制度,根据市场主体信用状况,采取差异化的监管措施。强化信用激励,鼓励市场主体自愿注册

资质证照、市场经营、合同履行等情况,支持行业组织开展会员信用评价,形成社会共治的良好局面。

4. 强化消费者权益保护。各方面就合理划分交易双方权利义务,充分保障消费者知情权提出了意见和建议。财政经济办公室建议,补充发卡单位应当为消费者及时获取其备案情况、资金存管、信用状况等信息提供便利的要求,依法保障消费者知情权。同时,增强消费可能面临的经济、法律风险的提示,探索“契约式消费”等消费创新模式,对消费者风险自担情形作出明确,引导消费者理性购卡。

5. 促进科技手段在预付消费领域的应用。针对单用途预付式消费领域网络经济特点日益凸显,建议推动大数据管理平台、公共信用信息服务平台、投诉举报平台互联互通,实现数据查询、信息共享。加强风险监测,发现折扣幅度大、信用评级低、举报投诉多的企业,及时进行风险预警。同时,鼓励、支持社会组织以及具备相应能力的企业利用区块链、大数据、互联网等现代信息技术手段,为监管执法部门提供数据统计、预警分析、线上备案等服务。

以上意见,供常委会组成人员在审议时参考。

北京市人民代表大会财政经济委员会 关于《北京市单用途预付卡管理条例(草案)》 修改情况的报告

——2021年9月23日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十三次会议上
北京市人大财政经济委员会副主任委员 成燕红

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年7月，市十五届人大常委会第三十二次会议对《北京市单用途预付卡管理条例(草案)》(以下简称条例草案)进行了第一次审议，共有9位常委会组成人员围绕条例草案发表了意见。大家认为条例草案制度设计较为全面，措施具体可行，总体上较为成熟，同时就强化消费者权益保护、细化资金存管要求、畅通退费维权渠道、完善备案管理和信用监管、合理划分交易双方权利义务等方面提出了修改意见。

为做好条例草案修改工作，提高立法质量，2021年8月5日至9月5日，市人大常委会财政经济办公室在市人大门户网站公布了条例草案及说明全文，公开征求社会各界意见，并通过书面形式征求了各区人大常委会意见。按照常委会工作要求，专门就条例草案主要问题征求了市、区、乡镇三级人大代表意见，共有8101位代表参与问卷调查。同时，财政经济委员会结合本市实际，进行了深入充分的调研论证，听取了市政府相关部门、人民法院、发卡单位、有关行业协

会和部分专家学者等方面对条例草案的修改意见和建议。

9月3日，财政经济委员会召开第三十四次会议，研究提出了《北京市单用途预付卡管理条例(草案二次审议稿)》。现将有关修改情况报告如下：

一、关于夯实政府部门监管职责

单用途预付式消费领域涉及行业众多，存在多头多向监管和监管“真空”“灰色”地带问题。为进一步提升单用途预付卡治理水平，财政经济委员会认为应在现有政府职责分工基础上，制定兜底性条款，夯实政府部门监管职责，建议条例草案第六条第一款增加相关规定，具体表述为：“行业主管部门不明确的单用途预付卡，由市人民政府指定相关部门负责监督管理。”(草案二次审议稿第六条)

二、关于强化个人信息保护

在调研过程中，专家学者提出要按照新颁布的个人信息保护法规定，加强单用途预付式消费领域的个人信息保护，严格发卡单位对收集的消费者信息进行保密的义务，规范发卡单位经营行

为,依法保障消费者合法权益。财政经济委员会建议在条例草案第十一条增加一项,具体表述为:“对收集的消费者信息进行保密,不得泄露、出售或者向他人提供。”(草案二次审议稿第十一条)

三、关于完善发卡备案制度

条例草案第十二条规定,发卡超过一定规模的发卡单位应当向行业主管部门备案。座谈中,经营者建议对发卡未超过一定规模的,可以增设发卡单位自主备案制度,为经营者增强市场信用提供便利。财政经济委员会建议,在条例草案第十二条增加一款作为第二款,具体表述为:“发卡单位发行单用途预付卡未超过一定规模,可以向行业主管部门自主备案。”(草案二次审议稿第二十条)

四、关于健全预付资金管理

条例草案第十七条规定,本市建立单用途预付卡预收资金存管制度。在调研中,有关专家及企业代表提出,不宜将资金存管作为唯一的履约保证措施,应当进一步丰富预付资金监管手段,为企业提供更加灵活多元的履约保证方式,对有些区在保证保险、保函等方面的有益探索可以通过立法固化下来。财政经济委员会建议,在条例草案第十七条第一款中增加相关规定,具体表述为:“发卡单位可以采取保证保险、保函等方式冲抵全部或者部分存管资金。”同时,为进一步规范政府监管行为,优化企业营商环境,对涉及企业主体经营活动的政策措施,应当为市场主体留出合理的适应调整期。建议条例草案第十七条增加一款作为第三款,具体表述为:“资金存管的具体办法需要调整的,应当为发卡单位留出不少于30日的适应调整期。”(草案二次审议稿第二十一条)

五、关于规范退卡退费情形

常委会组成人员在审议中提出,退卡退费难问题是单用途预付卡消费领域的主要纠纷,应当完善退卡退费规定,明确列举适用情形,防止发卡单位推诿扯皮。财政经济委员会建议,将条例草案第二十条明确规定为消费者退卡退费的适用情形。发卡单位未按照约定提供商品或者服务,发卡单位客观上不具备履约能力,发卡单位变更经营场所、停业、注销和双方协商一致时,发卡单位应按照消费者要求一次性返还余额。(草案二次审议稿第十七条)

六、关于加强单用途预付卡服务系统建设

在调研过程中,发现不同区、不同行业对单用途预付卡有不同的监管模式和监管平台。企业经营者集中反映,本市应该建立单用途预付卡信息归集系统,用以整合各方信息,方便企业在线办理单用途预付卡备案等方面事项,便利消费者线上查询,及时了解商家的经营状况、信用状况、备案情况以及资金安全保障措施,保障消费者的知情权。财政经济委员会建议,在条例草案中增加建设单用途预付卡服务系统相关规定。系统主要承担发卡单位备案、消费者查询等方面的功能。具体办法由市市场监督管理局制定。(草案二次审议稿第二十三条)

七、关于调整条款顺序

常委会组成人员在审议中提出,条例草案的条文顺序可以按照发卡要求、消费者权利、合同规范、退卡和监督管理的逻辑顺序进行调整。财政经济委员会建议将条例草案第十二条、第十七条、第十八条等监管和服务方面的规定顺序后移。(草案二次审议稿第二十条、第二十一条、第二十二条)

此外,根据常委会组成人员的审议意见和各

方面的意见,对条例草案作了一些文字修改。

财政经济委员会按照上述意见,提出《北京市单用途预付卡管理条例(草案二次审议稿)》,

提请本次常委会会议进行审议。

草案二次审议稿和以上报告是否妥当,请审议。

北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市单用途预付卡管理条例(草案 二次审议稿)》审议结果的报告

——2021年11月24日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市人大法制委员会副主任委员 邹维萍

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

9月23日，市十五届人大常委会第三十三次会议对《北京市单用途预付卡管理条例(草案二次审议稿)》进行了审议。共有11位常委会组成人员、人大代表提出了审议意见。大家总的认为，草案二次审议稿较好地吸收常委会审议意见，规范了单用途预付卡交易，强化了对消费者合法权益的保护。同时，对备案与存管制度设计、退卡、法律责任、篇章体例、文字表述等方面提出了修改意见。

会后，法制委员会根据各方面意见，进行深入研究，多次组织调研座谈，听取行业主管部门、司法机关、协会商会、相关企业意见建议；征求市人大常委会法治建设顾问、基层立法联系点等意见；就立法相关法律问题请示了全国人大法工委。

11月5日，法制委员会召开会议，根据常委会审议意见和其他方面意见，对草案二次审议稿进行了统一审议。现将审议结果报告如下：

一、关于退款时限与优惠计算

草案二次审议稿第十七条规定了退卡的具

体情形。有常委会组成人员提出，应当对退款时限、购卡优惠在退卡时如何计算作出规定。据此，法制委员会建议在第一款中增加“经营者应当按照约定期限一次性退回预收款余额；没有约定或者约定不明确的，期限为自消费者提出退款要求之日起十五日内”，同时增加一款，作为第三款，表述为“由于经营者原因导致消费者退款的，按照原约定的优惠方案退回预收款余额”，明确退款时限和优惠计算。（草案三次审议稿第十七条）

二、关于备案

草案二次审议稿第二十条规定，发行单用途预付卡超过一定规模的应当备案。有常委会组成人员提出，“一定规模”的具体含义存在不同理解，建议予以明确。据此，法制委员会建议修改为“经营者发行预付卡超过一定数量、金额规模”应当备案，明确一定规模的具体含义。（草案三次审议稿第二十条）

三、关于资金存管

草案二次审议稿第二十一条规定，本市建立单用途预付卡预收资金存管制度。有意见提出，

对所有行业达到一定规模的经营者都实行资金存管的必要性、合理性不足;对预收资金进行存管时,应为经营者适当使用预收资金留出空间。法制委员会认为,考虑平衡政府监管与营商环境、保护消费者和企业自主经营之间的关系,建议实行资金存管的行业、资金支取方式等由行业主管部门确定。表述为:“本市建立预付卡预收资金存管制度。”

实行资金存管的行业、纳入存管管理的经营者范围计算、资金存管的要求、资金支取方式等的具体办法,由市行业主管部门会同地方金融监管部门制定并报市人民政府批准后向社会公布。

纳入存管管理的经营者应当在存管银行开立预付卡预收资金专用存管账户,将符合规定要求的预收资金存入专用存管账户并按照规定方式支取。”(草案三次审议稿第二十二条)

四、关于法律责任

草案二次审议稿第二十五条对民商事活动

中的一些民事行为设定了行政处罚,如对合同包含无效格式条款的行为设置了行政处罚。法制委员会认为,行政处罚是对违反行政管理秩序的行为进行处罚,对合同相关的违法行为设定行政处罚,与行政处罚法关于行政处罚的设定要求不相符,且草案中已经规定了格式条款、店堂告示等包含对消费者不公平、不合理的内容无效,应当按照无效处理。据此,建议删除对合同包含无效格式条款行为的行政处罚。(草案三次审议稿第二十九条)

此外,法制委员会还调整了法规结构,设置分章,对草案的一些内容作了修改完善,整合调整了部分条款表述和条文顺序。

法制委员会按照上述意见,提出《北京市单用途预付卡管理条例(草案三次审议稿)》,提请本次常委会会议进行审议。

草案三次审议稿和以上报告是否妥当,请审议。

北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市单用途预付卡管理条例 (表决稿)》的说明

——2021年11月26日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市人大法制委员会副主任委员 邹维萍

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

11月24日，市十五届人大常委会第三十五次会议对《北京市单用途预付卡管理条例(草案三次审议稿)》进行了审议。共有4位常委会组成人员发表了审议意见。

有的常委会组成人员对资金存管、退卡问题提出了意见、建议。法制委员会建议政府有关部

门应当及时制定并公布法规配套文件，完善合同示范文本，积极推动相关工作，强化预付卡监督管理，确保法规顺利实施。此外，还对草案三次审议稿作了个别文字修改。

法制委员会提出《北京市单用途预付卡管理条例(表决稿)》，建议本次常委会会议通过，并自2022年6月1日起施行。

北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第 64 号

《北京市国际交往语言环境建设条例》已由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三十五次会议于 2021 年 11 月 26 日通过,现予公布,自 2022 年 1 月 1 日起施行。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会

2021 年 11 月 26 日

北京市国际交往语言环境建设条例

(2021年11月26日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

目 录

第一章	总 则
第二章	公共服务
第三章	外语标识
第四章	社会参与
第五章	法律责任
第六章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了推进国际交往中心功能建设,促进本市高水平开放和高质量发展,提升城市国际化服务水平,创建有利于对外开放和交流交往的语言环境,根据有关法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市的外语设施建设、管理以及外语服务等相关工作,适用本条例。

第三条 国际交往语言环境建设应当遵守《中华人民共和国国家通用语言文字法》的规定,构建党委领导、政府主导、部门协同、社会参与的工作格局,建设用语规范、服务便利、交流顺畅的语言环境。

外语设施建设、管理以及外语服务应当符合合法性、必要性、规范性、服务性、文明性的要求。

第四条 市、区人民政府应当加强国际交往语言环境建设工作,将国际交往语言环境建设工作纳入国民经济和社会发展规划和计划,组织制定促进国际交往语言环境建设的政策措施并督促落实。

本市建立健全国际交往语言环境建设协调工作机制,统筹、协调本市国际交往语言环境建设的重大事项,研究、解决国际交往语言环境建设的重大问题。

第五条 市政府外事部门负责国际交往语言环境建设的组织、协调、推进、监督管理等工作。区人民政府承担外事工作职责的部门(以下简称区政府外事部门)具体负责做好本行政区域内国际交往语言环境建设工作。

政务服务、教育、商务、文化和旅游、园林绿化、交通、市场监督管理、卫生健康、财政、体育、文物、公安、城市管理、民政、应急管理等部门应当按照各自职责,做好国际交往语言环境建设相关工作。

第六条 鼓励单位和个人开展国际交往语言环境建设领域的科学技术研究、产品开发和应用,借助科技手段提升外语服务水平。

第二章 公共服务

第七条 市人民政府应当加强外语版门户

网站建设和管理,完善信息发布、办事服务、咨询交流等功能,提供在京投资、工作、留学、生活和旅游等方面的地方性法规、政府规章、政策文件等信息和有关服务。市政务服务部门会同政府外事、经济和信息化等部门具体负责市人民政府外语版门户网站的建设、管理工作。

市政府各部门、各区人民政府根据需要在本部门、本区域的门户网站公布相关信息的外语译本或者建立网站外语版提供信息和服务。

市、区人民政府及其各部门使用外语公布的信息,应当与使用中文公布的信息在含义上保持一致;不一致的,以使用中文公布的信息为准。

第八条 本市各级政务服务中心根据需要设置外语标识、外语咨询窗口,配备外语服务人员或者外语服务设施、设备,提供业务咨询、事项办理等服务。

第九条 市民服务热线和紧急服务热线为确有需要的人提供必要的外语翻译服务,方便其获取信息和相关服务。

市政府外事、教育等部门引导和支持高等院校等为热线提供外语翻译志愿服务,会同有关部门和热线工作机构为志愿服务活动提供必要的设施、资金和其他便利条件。

第十条 在本市举行的国家重大活动和政府主办的国际体育赛事、国际展会、国际博览会等活动期间,政府外事、精神文明建设、共青团等部门和团体按照国家和本市统一安排,统筹协调外语服务等相关工作。

第十一条 市文化和旅游部门会同市政府外事、交通、卫生健康、商务、园林绿化等部门加强外语版旅游公共信息发布和咨询平台建设,提供有关景区、交通、气象、餐饮、住宿、安全风险、医疗急救、旅游者流量和服务质量等信息。

第十二条 市卫生健康部门逐步完善预约挂号统一平台的外语服务功能,发布外语导医信息,提供外语预约挂号服务;推进医疗机构外语服务能力建设,完善就医诊疗外语服务机制。

第十三条 市、区人民政府及有关部门发布突发事件预警、应急处置与救援等信息的,可以根据需要发布相关信息的外语版本。

第十四条 引进境外人才聚集的社区所在地的区人民政府应当按照本市有关建设导则的规定,设立国际化综合便民服务站,提供政策解读、事项办理等外语信息和服务。

第十五条 市教育部门会同有关部门根据国际交往中心功能建设需要,完善外语人才和涉外专业人才教育规划,支持学校加强外语师资队伍建设,建立外语人才和涉外专业人才培养基地;鼓励高等学校与国家机关、企事业单位合作培养复合型外语人才。

第三章 外语标识

第十六条 公共场所标识应当以规范汉字为基本服务用字,不得单独使用外语;使用汉字同时需要使用外语的,外语应当与规范汉字表达相同的含义。

本条例所称外语标识,是指在标志牌、告示牌、电子显示屏等载体上,使用外语标示名称、场所导向、设施用途、警示警告、限令禁止、指示指令等信息的标记。

第十七条 下列公共场所使用规范汉字标示名称、场所导向、设施用途、警示警告、限令禁止、指示指令等信息的,经营管理者应当同时设置、使用外语标识:

(一)民用机场、火车站、城市公共交通站点;

(二)国际体育赛事、国际会议、国际展会等大型国际活动承办、接待场所;

(三)引进境外人才聚集的社区;

(四)应急避难场所;

(五)文化、旅游、体育等其他重要公共场所。

前款规定的应当设置、使用外语标识的公共场所目录和标示信息的种类,由市政府外事部门会同交通、文化和旅游、体育、商务等部门确定,并向社会公布。

其他公共场所的经营管理者,可以根据对外交往和服务的需要设置、使用外语标识。

第十八条 公共场所外语标识不得含有下列内容:

(一)危害国家安全、尊严、荣誉或者利益的;

(二)破坏民族团结或者侵犯民族风俗习惯的;

(三)扰乱社会秩序、破坏社会稳定的;

(四)宣扬淫秽、赌博、暴力等不良信息的;

(五)含有歧视性内容或者侮辱、诽谤他人,侵害他人合法权益的;

(六)煽动破坏国家宗教政策,宣扬邪教、迷信的;

(七)其他违反法律法规、社会主义核心价值观或者公序良俗的。

第十九条 公共场所外语标识应当根据有关法律法规,参照国家和本市制定、发布的外语译写标准,以及通常的外语使用习惯、国际惯例,进行规范译写。

鼓励公共场所经营管理者聘请语言翻译专业服务机构提供外语标识译写服务。

第二十条 市市场监督管理部门应当会同市政府外事等部门制定和完善交通、文化、旅游、体育、医疗卫生、邮政电信、餐饮住宿、商业金融、

政务服务等领域的公共场所外语标识译写地方标准,并向社会公布。地方标准应当与相关领域国家标准协调一致。

市政府外事部门应当加强外语译写标准的推广应用,通过门户网站公布外语译写标准及常用译法等,为规范设置、使用外语标识提供咨询、查询和指引服务。

第二十一条 市城市管理部门应当会同市政府外事部门将公共场所外语标识设置、使用的相关要求纳入本市牌匾标识设置规范。

第二十二条 公共场所外语标识的设置、使用遵循谁设置、谁负责的原则,设置、使用前应当进行审核。

第二十三条 市、区政府外事部门应当加强对公共场所外语标识设置、使用情况的日常监测。

社会公众可以向市、区政府外事部门或者市民服务热线投诉、举报外语标识违法行为,提出工作意见和建议。

第二十四条 市、区政府外事部门对违反本条例规定的行为应当督促改正;情节严重的,移交城市管理综合执法机构依法处理;根据执法工作需要,对公共场所外语标识含有禁止性内容、译写错误或者明显不当等情形出具认定意见;对需要提供专业指导建议的,及时提供必要的帮助和指导。

交通、文化和旅游、体育、商务、卫生健康、园林绿化、公安、应急管理、金融、邮政、文物、通信管理等部门应当加强对本行业、本系统公共场所设置、使用外语标识的监督管理,发现违反本条例规定的行为,应当督促改正;情节严重的,通报政府外事部门或者城市管理综合执法机构依法处理。

第四章 社会参与

第二十五条 市政府外事部门建立专家顾问团,为国际交往语言环境建设及其相关工作提供咨询、指导。

第二十六条 本市相关翻译行业协会应当依照章程加强行业自律管理,组织翻译服务培训,提高行业的翻译服务质量和水平。

鼓励翻译行业协会制定外语译写团体标准,供会员约定采用或者社会自愿采用。

第二十七条 鼓励志愿服务组织开展外语志愿服务活动;鼓励和支持国家机关、企业事业单位、人民团体、社会组织等发挥专业优势,成立外语志愿服务队伍开展志愿服务活动;鼓励外语专业人士和在京外籍人员参加外语志愿服务。

第二十八条 博物馆、美术馆、展览馆、景区等根据需要,招募外语讲解员、外语志愿者,提供外语导览和讲解等服务。

交通、商业、旅游、餐饮和互联网等服务企业根据需要,开发互联网网站或者移动互联网应用相关的外语版本。

鼓励相关单位加强从业人员外语培训,借助智能翻译辅助设备等科技手段,提升外语交流能力和服务水平。

第二十九条 鼓励学校、企业、社会组织等开展国际中文教育和语言交流项目,开发面向外籍人员的中文和中国文化课程,组织公益性中文培训、讲座,开放中文网络学习资源。

鼓励外籍人员就学、就业、居住较多的学校、企业、社区等开展介绍中华文化、风俗习惯和便利在京生活等方面的交流活动。

第五章 法律责任

第三十条 违反本条例第十六条第一款规定,公共场所标识单独使用外语的,由城市管理综合执法机构责令改正;拒不改正的,给予警告,并可处五千元以上一万元以下罚款。

第三十一条 违反本条例第十七条第一款规定,应当设置、使用公共场所外语标识而未设置、使用的,由城市管理综合执法机构责令改正;拒不改正的,给予警告,并可处二千元以上五千元以下罚款。

第三十二条 违反本条例第十八条规定,公共场所外语标识含有禁止性内容的,由城市管理综合执法机构责令改正,处五千元以上一万元以下罚款;情节严重、造成恶劣影响的,处一万元以上三万元以下罚款;构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第三十三条 违反本条例第十九条第一款规定,公共场所外语标识译写错误或者明显不当的,由城市管理综合执法机构责令改正;拒不改正的,给予警告,并可处二千元以上五千元以下罚款。

第六章 附 则

第三十四条 外语标识的设置、使用涉及地名和道路交通标志的,还应当执行国家及本市关于地名和道路交通标志管理的规定。

第三十五条 本条例自2022年1月1日起施行。

关于《北京市国际交往语言环境建设条例 (草案)》的说明

——2021年9月23日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十三次会议上
北京市司法局局长 李富莹

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现就提请本次会议审议的《北京市国际交往语言环境建设条例(草案)》(以下简称草案)作如下说明：

一、立法背景

国际交往语言环境建设是国际交往中心功能建设的重要内容，对服务首都高水平开放、高质量发展具有重要意义。市委、市政府高度关注国际交往语言环境建设工作，将国际交往语言环境建设及相关立法纳入《北京市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《北京市“十四五”时期加强国际交往中心功能建设规划》。

多年来，本市在全国率先推进外语标识等国际交往语言环境建设工作。2020年2月，市政府出台《北京市公共场所外语标识管理规定》(市政府令第291号)，规范外语标识的设置、管理。随着国际交往中心功能建设加速推进，本市国际交往语言环境建设工作面临新的更高要求，城市外语设施建设和服务水平，与城市对外开放和国际交往中心功能建设的要求相比还有一定差距，如公共服务领域外语服务供给和能力有待提升，外语标识设置、使用规范化水平有待进一步提高，

相关行业协会、服务企业、志愿者等社会主体参与的积极性需进一步调动等。因此，有必要制定一部地方性法规，规范和提升我市国际交往语言环境建设的整体水平，更好服务于国际交往中心功能建设。

二、立法工作过程

2021年3月31日，市十五届人大常委会第七十九次主任会议同意立项，并对立法工作提出指导意见和具体要求。

按照立法工作程序要求，市政府主要通过座谈研讨、部门会商、实地走访、问卷调查和书面反馈等多种方式，广泛听取和征求在京外资企业及外籍人士、翻译企业等市场主体，以及教育部、北京冬奥组委、市委市政府有关部门、各级政府、市法学会、市律协、有关高等院校、专家学者等的意见和建议，并公开征求社会公众意见。市政府常务副市长崔述强、市人大常委会副主任李颖津多次听取汇报，研究推进立法工作。

在综合研究各方面意见的基础上，经过反复修改完善，形成了目前的草案。草案已经2021年9月14日第127次市政府常务会议审议通过。

三、立法思路和主要内容

(一)立法思路

坚持“小切口”立法,在严格落实国家通用语言文字法相关规定,妥善处理好国家通用语言文字和外语使用的关系的基础上,以语言服务便利化为切入点,聚焦外语设施和服务,从规范与促进的角度,推进城市国际交往语言环境的提升。

(二)主要内容

草案共6章35条。主要内容如下:

1.明确国际交往语言环境建设目标和工作责任体系。一是国际交往语言环境建设坚持党的领导,遵守国家通用语言文字法的规定,构建政府主导、部门协同、社会参与的工作格局,建设用语规范、服务便利、交流顺畅的语言环境。(第3条)二是明确市、区政府的组织领导职责,建立健全国际交往语言环境建设协调工作机制;规定政府外事部门具体负责组织、协调、推进国际交往语言环境建设工作,其他部门按照各自职责做好相关工作。(第4条、第5条)

2.坚持必要性原则,明确外语公共服务的内容。一是市政府建设集信息发布、公共服务、咨询交流等功能于一体的外语版门户网站;市政府各部门、区政府根据需要在门户网站公布信息译本或者建立外语版网站。(第6条)二是各级政务服务中心根据需要设置外语标识、咨询窗口,配备外语服务人员或智能翻译辅助设备,提供相关服务。(第7条)三是市民服务热线和紧急热线提供必要的外语翻译服务,政府外事等部门会同热线工作机构为开展热线翻译志愿服务提供必要条件。(第8条)四是明确本市在大型活动、旅游、就医、突发事件应对等方面的外语便利化服务措施。(第9条至第14条)

3.固化和提升设置、使用外语标识的规范。

一是明确公共场所标识以规范汉字为基本服务用字,不得单独使用外语;使用汉字同时使用外语的,外语应当与汉字表达相同含义。(第15条)二是根据重要程度和必要性,明确应当设置外语标识的六类公共场所,其他公共场所可以根据需要设置。(第16条)三是明确公共场所外语标识实行谁设置、谁负责的原则,公共场所经营者设置、使用外语标识,应当对所使用的外语进行审核。(第17条)四是明确译写规范和内容规范,要求市政府外事部门会同相关部门制定交通、文化、旅游、体育等领域外语标识译写地方标准,市城市管理部门会同政府外事部门将外语标识管理要求纳入牌匾标识管理规范。(第18条至第20条)五是市政府外事部门建立网络信息服务平台提供咨询、查询、投诉、举报服务,并明确政府外事和各行业主管部门的监督管理职责。(第21条至第23条)

4.鼓励各社会主体参与国际交往语言环境建设工作。一是市政府外事部门建立专家顾问团,为国际交往语言环境建设及其相关工作提供咨询、指导。(第24条)二是本市相关翻译行业协会依照章程健全各项管理制度,加强行业自律管理,鼓励翻译行业协会制定译写团体标准。(第25条)三是鼓励志愿服务组织、具备外语能力的国家机关、企业事业单位、人民团体以及外语专业人士和在京外籍人员等通过多种方式开展或者参与外语志愿服务。(第26条)四是博物馆、美术馆、展览馆等根据自身特点、条件和对外文化交流与合作的需要,提供外语导览和讲解服务。(第27条)

草案已印送各位委员,请予审议。

北京市人民代表大会民族宗教侨务外事委员会 关于《北京市国际交往语言环境建设条例 (草案)》审议意见的报告

——2021年9月23日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第三十三次会议上

北京市人大民族宗教侨务外事委员会主任委员 孙 杰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为了更好地服务国家总体外交，落实首都城市战略定位，提升城市国际化水平，促进北京高水平对外开放和经济社会高质量发展，满足北京城市对外交流合作不断拓展和国际消费中心城市建设的现实需要，2021年3月31日，市人大常委会第79次主任会议研究讨论了关于制定《北京市国际语言环境建设促进条例》的立项论证报告，决定同意立项。

民宗侨外办公室提前介入、全程参与，与市人大常委会法制办公室和市司法局、市外办共同开展立法调研和条例起草工作，围绕立法重点、难点问题，多次进行实地调研和座谈，广泛听取部分中央单位、冬奥（冬残奥）组委、市人大代表、市政府相关部门、在京外籍人士、专家学者和有关企事业单位的意见建议。常委会主要领导和分管领导多次听取立法工作专题汇报，提出明确指导意见。在条例（草案）起草过程中，民宗侨外办公室就核心制度设计和重要条款与政府立法相关部门进行充分沟通，关于条例（草案）的具体修改意见大部分已被吸纳。

9月8日，民宗侨外委员会第17次（扩大）会议对条例（草案）进行了审议，现将有关审议结果报告如下：

民宗侨外委员会认为，市政府提请常委会审议的条例（草案）贯彻了立项论证报告提出的基本思路与总体要求。条例作为国内首部关于国际交往语言环境建设方面的地方性法规，在遵循国家通用语言文字法等相关法律法规的基础上，具体条款内容既把握了文字主权和适度原则，又体现了鲜明的北京特色，是本市探索开展涉外立法的具体实践，体现了地方立法要发挥补充、先行、创制作用的要求。条例（草案）聚焦国际交往语言环境建设急需解决的主要问题，一是明确了政府在国际交往语言环境建设中的职责、任务和工作要求；二是发挥立法的刚性约束，进一步规范公共场所外语标识使用与管理；三是鼓励支持社会参与，推进行业规范，引导市场和社会主体共同建设国际交往语言环境。总体来看，条例（草案）坚持问题导向、立法思路清晰、制度设计较为全面、措施具体可行，体现了首都特色，已经比较成熟。

同时,为进一步完善条例(草案),民宗侨外委员会提出以下修改意见和建议:

一、关于增加加强本市国际传播能力建设的条款

今年5月31日,习近平总书记就加强我国国际传播能力建设作出全面、系统、完整阐述,并提出了明确要求。作为大国首都,北京在提升国际传播能力方面负有重要责任,应该努力构建与首都城市战略定位、北京“四个中心”功能建设和国际影响力相匹配的语言环境,不断提高首都北京国际传播能力。为此,建议在总则中增加一条,表述为:“本市深入开展中外人文交流活动,培养适应新时代国际传播需要的专门人才,完善对外话语表达体系,提升国际传播能力,讲好中国故事、北京故事,扩大北京在国际上的影响力。”

二、关于增加社会参与的条款

社会参与是本市建设国际交往语言环境的重要特点之一,体现了共建共治共享的现代社会治理理念,条例(草案)也设立了专章予以规定。建议在总则中增加一条,突出社会参与的重要地位,表述为:“本市鼓励、支持单位和个人通过参与外语志愿服务、推动智能翻译技术创新、开展中外文化交流活动等多种方式,促进我市国际交往语言环境建设。”

三、关于增加完善政府外语版门户网站建设的条款

条例(草案)第六条关于“政府外语版门户网站”建设的规定过于宏观,建议增加关于网站建设职责的规定作为第二款,表述为:“市政务服

具体办法由市政务服务部门会同市政府外事部门、市经济和信息化部门制定。”删除第一款中“市政务服务部门会同政府外事、经济和信息化等部门具体负责市人民政府外语版门户网站建设、管理工作”的表述。

四、关于增加涉外人才培养机制的条款

条例(草案)第十四条关于培养外语和涉外专业人才的表述过于原则,缺乏针对性。结合调研中相关部门的意见,建议增加具体培养模式的规定,作为第二款和第三款,表述为:“‘市教育行政部门应当会同有关部门完善外语和涉外人才培养机制,探索市场主体订单式培养、机关事业单位实践培养等模式,建立外语人才和涉外专业人才培养基地,培养具有外语能力的复合型人才。’‘市人才部门应当健全完善本市机关、事业单位外语人才资源库。’”

五、关于增加国家机关及其工作人员不履行或者不正确履行职责的法律责任条款

条例(草案)的法律责任均是针对外语标识管理方面进行的设定,缺少对国家机关及其工作人员在建设国际交往语言环境中不履行或者不正确履行职责的惩罚规定,建议增加一条法律责任条款,表述为:“国家机关及其工作人员在国际交往语言环境建设工作中不履行或者不正确履行职责的,由其上级主管部门、监察机关或者所在单位责令改正,并视情节轻重,对负有责任的领导人员和直接责任人员给予处分或者处理。”

同时,民宗侨外委员会还对条例(草案)提出了一些文字修改意见。

以上意见,供常委会组成人员在审议时参考。

北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市国际交往语言环境建设条例 (草案)》审议结果的报告

——2021年11月24日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市人大法制委员会副主任委员 王荣梅

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年9月23日，市十五届人大常委会第三十三次会议对《北京市国际交往语言环境建设条例(草案)》(以下简称草案)进行了审议，市人大民族宗教侨务外事委员会作了审议意见的报告，共有10位常委会组成人员、1位列席代表发表了意见。总的认为，制定条例是服务于国际交往中心功能建设，规范和提升我市国际交往语言环境建设整体水平的重要举措，草案内容比较成熟，措施具体可行，建议尽快出台。

会后，法制委员会围绕一审中提出的问题开展调研，赴市政务服务中心了解外语公共服务情况，书面征求了市教委、卫健委、人才工作局等有关部门以及常委会法治建设顾问、基层立法联系点的意见；同时，将草案在市人大常委会网站公布，公开征求社会意见。

11月1日，法制委员会召开会议，根据常委会审议意见和其他各方面意见，对草案进行了统一审议。现将审议结果报告如下：

一、关于增加外语设施建设管理及外语服务的总体要求

草案第十五条第二款对公共场所外语标识设置、使用的要求作了规定。调研中有意见提出，“合法性、必要性、规范性、服务性、文明性”的要求不仅适用于外语标识的设置、使用，也应当适用于外语服务。法制委员会经研究，建议将草案第十五条第二款作相应修改后移至总则，作为第三条第二款，表述为：“外语设施建设、管理以及外语服务应当符合合法性、必要性、规范性、服务性、文明性的要求。”(草案二次审议稿第三条第二款)

二、关于增加国际交往语言环境建设科技支撑的内容

有的常委会组成人员提出，应当充分发挥科技在国际交往语言环境建设中的支撑作用。法制委员会经研究，建议在总则中增加一条，作为第六条，表述为：“鼓励单位和个人开展国际交往语言环境建设领域的科学技术研究、产品开发和应用，借助科技手段提升外语服务水平。”(草案二次审议稿第六条)

三、关于增加复合型外语人才培养的规定

草案第十四条对外语人才和涉外人才培养

作了规定。市人大民族宗教侨务外事委员会在审议意见的报告中建议,增加复合型外语人才培养的内容。法制委员会经研究,建议在该条中增加规定:“鼓励高等学校与国家机关、企业事业单位合作培养复合型外语人才。”(草案二次审议稿第十五条)

四、关于完善公共场所外语标识的内容规范

草案第十八条规定了公共场所外语标识的内容规范。调研中有意见提出,公共场所外语标识内容的禁止性规定中,应当增加禁止破坏国家宗教政策等方面的情形。法制委员会经研究,建议在该条中增加一项,作为第六项,表述为:“煽动破坏国家宗教政策,宣扬邪教、迷信的”。(草案二次审议稿第十八条)

五、关于公共场所标识单独使用外语的法律责任

草案第三十条第一款对公共场所标识单独使用外语的违法行为,规定了责令改正、给予警告的法律责任。调研中有意见提出,该类行为与本条例规定的其他违法行为相比,性质更为严重,但处罚相对过轻。法制委员会经研究,建议将对该类行为的处罚单独规定为一条,作为第三十条,并增加“可处五千元以上一万元以下罚款”的规定。(草案二次审议稿第三十条)

此外,根据常委会组成人员的意见和其他方面的意见,对草案作了一些文字修改,并对部分条款的顺序作了必要调整。

据此,法制委员会提出《北京市国际交往语言环境建设条例(草案二次审议稿)》,提请本次常委会会议进行审议。

草案二次审议稿和以上意见是否妥当,请审议。

北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市国际交往语言环境建设条例 (表决稿)》的说明

——2021年11月26日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市人大法制委员会副主任委员 王荣梅

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2021年11月24日，市十五届人大常委会第三十五次会议对《北京市国际交往语言环境建设条例(草案二次审议稿)》进行了审议，总体认为，条例草案经过两次审议修改，内容成熟可行；同时，提出了一些工作意见。法制委员会建议有关

部门在法规实施过程中研究落实；此外，对个别文字表述作了修改。

法制委员会提出《北京市国际交往语言环境建设条例(表决稿)》，建议本次常委会会议通过，并自2022年1月1日起施行。

北京市人民代表大会常务委员会 关于召开北京市第十五届人民代表大会 第五次会议的决定

(2021年11月26日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三十五次会议决定:北京市第十五届人民代表大会第五次会议于2022年1月6日召开。建议会议的主要议程是:听取和审议北京市人民政府工作报告;审议北京市2021年国民经济和社会发展计划执行情况与2022年国民经济和社会发展计划草案的报告,审查和批准北京市2021年国民经济和社会发展计划执行情况的报告与2022年国民经济和社会发展计划;审议北京市2021年预算执行情况和2022年预算草案

的报告,审查和批准北京市2021年预算执行情况的报告和2022年预算;审议北京市人民代表大会常务委员会关于提请审议《北京市种子条例(草案)》的议案;审议北京市人民代表大会常务委员会关于提请审议《北京市人民代表大会会议事规则(修订草案)》的议案;听取和审议北京市人民代表大会常务委员会工作报告;听取和审议北京市高级人民法院工作报告;听取和审议北京市人民检察院工作报告;其他。

北京市人民政府关于 2020 年度国有资产管理情况的综合报告(书面)

——2021 年 11 月 25 日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市财政局

根据党中央关于建立国有资产管理情况报告制度的精神和《中共北京市委关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》要求,形成《北京市人民政府关于 2020 年度国有资产管理情况的综合报告》,主要内容如下:

一、国有资产总体情况

(一)企业国有资产(不含金融企业)

2020 年末,全市国有企业资产总额 8.50 万亿元,负债总额 5.66 万亿元,所有者权益 2.84 万亿元,归属于母公司所有者权益 1.93 万亿元,资产负债率 66.6%。

其中,市级国有企业资产总额 6.61 万亿元,负债总额 4.35 万亿元,所有者权益 2.26 万亿元,归属于母公司所有者权益 1.43 万亿元,资产负债率 65.8%。

(二)金融企业国有资产

2020 年末,市金融企业资产总额 8.15 万亿元,负债总额 7.33 万亿元,所有者权益 0.82 万亿元,归属于母公司所有者权益 0.75 万亿元。

(三)行政事业性国有资产

2020 年末,全市行政事业性国有资产总额 1.31 万亿元,负债总额 0.23 万亿元,净资产总额

1.08 万亿元。其中,市级行政事业性国有资产总额 0.65 万亿元。

(四)国有自然资源资产

本市国有自然资源资产主要涉及土地、矿产、森林、水 4 类。2020 年末,全市土地资源总面积为 164.06 万公顷,查明资源储量并已编入《北京市矿产资源储量表》的固体矿产有 69 种,实有森林资源面积 84.83 万公顷。2020 年,全市平均降水量 560 毫米,平原区年末地下水平均埋深 22.03 米,较 2017 年末共计回升 2.94 米。

二、国有资产管理情况

(一)企业国有资产(不含金融企业)

1. 企业创新发展加速推进,国有经济效益质量稳步提升。完善政策机制,出台推动国有企业加快科技创新 15 条具体措施。加强协同创新力度,五年来国有企业与高校科研院所开展产学研合作项目 700 余个,与央企合作项目近 60 项,5G 示范园、轨道交通、氢燃料汽车等一批重大项目在京落地发展,自动驾驶、机器人、人工智能等领域取得一批技术创新成果。

2. 国有企业改革持续推进,重点领域实现突破。制定出台《进一步深化国资国企改革推动高质量发展三年行动计划》等 60 余项改革文件,梯

次推进改革试点、专项工程、示范行动。稳妥有序开展混合所有制改革,在全国率先出台《市属国有企业混合所有制改革操作指引》。确立了全国文化中心建设“一核一城三带两区”总体框架,形成“十月”“品读北京”等一批知名品牌。

3. 聚焦主责主业,国有经济布局不断优化。截至“十三五”末,城市公共服务类和特殊功能类企业中的国有资本比重达到 60.3%,提供公共服务、加强基础设施建设、发展前瞻性战略性新兴产业、保护生态环境、保障民生等领域的国有资本比重达到 81%。推动国有资本投资、运营公司试点,在优化布局结构、激发企业活力等方面发挥积极作用。实施一级企业战略性重组,做强做精半导体装备、轨道交通等符合首都功能定位的优势产业。

4. 全面加强党建工作,在疫情防控中彰显国企担当。坚持党对国有企业的全面领导,疫情期间充分发挥国有企业主力军作用,全力生产口罩、体温检测仪、负压救护车等防疫物资,按时保质完成小汤山、地坛、佑安医院改造扩建工程。推出“亦企战疫”融资担保产品,为中小企业减免房屋租金 43.5 亿元,为大学生和残疾人等提供就业岗位 1.4 万多个,保障生活必需品稳定供应和城市安全运行。

(二)金融企业国有资产管理情况

1. 完善政策体系,推动国有金融资本集中统一管理。加强顶层设计,陆续出台《关于完善国有金融资本管理的实施意见》《国有金融资本出资人职责实施规定(暂行)》等制度文件,进一步明确职责边界,理顺产权关系,推动国有金融资本集中统一管理改革落实到位。

2. 发挥金融“抗疫”功能,助推实体经济稳健运行。聚焦“六稳”“六保”,以金融资源和金融工

具为依托,推进疫情防控与金融服务,支持了一批重大工程、民生项目和重点企业。疫情期间,政府性融资担保公司平均费率降低 0.5 个百分点,北京金融资产交易所累计发行 314 只“疫情防控债”,为实体企业融资 2130 亿元。

3. 筑牢风险防控底线,服务创新绿色发展。健全金融风险预防预警体系,构建单用途预付式资金管理机制和大型企业信用风险监测机制,发挥以“冒烟指数”为指标的大数据金融风险监测预警体系实现源头管控。坚持以创新服务绿色发展,实施“京津冀金融服务主办行”战略,建立区域创新机制,搭建区域研发、生产创新链。

(三)行政事业性国有资产管理情况

1. 加强制度体系建设,规范资产使用管理。相继出台资产配置、使用、处置、收益管理以及年度报告、资产评估、资产清查核实等制度。规范事业单位房屋管理,鼓励事业单位在科研、教学、医疗、安保、社会服务等方面发挥积极作用。印发《没收违法建筑物处置办法(试行)》,明确没收的违法建筑物进行处置的具体操作方式。

2. 精耕存量资产,深挖资产潜力。制定市级行政事业单位举办大型活动、会议及临时机构资产管理办法,依次通过“调、租、购、建”解决资产临时需求,有效盘活存量资产。印发《盘活存量资产弥补财政收入的工作方案》,推动行政事业性资产优化配置和高效使用。

3. 统筹资产使用利用,提升公共服务水平。支持行政事业性国有资产优先向科技、教育、公共卫生等公共服务领域倾斜。深入实施创新驱动发展战略,引导行政事业性国有资产为科研领域服务。大力支持教育事业发展,提升基本公共服务教育水平,持续推进高校“双一流”建设。加快医疗领域布局调整,启动重点公共场所 AED

配置工作。

(四)国有自然资源资产管理情况

1. 完善国有自然资源管理体制,支撑首都高质量发展。加大用地政策改革创新力度,出台关于加快城市更新和构建高精尖产业用地政策的意见。深化矿产资源管理制度改革,明确矿业权出让事项。强化林、水资源监督管理,理顺全市34个国有林场的管理体制,落实了公益一类属性;出台水要素规划管控指导意见,2020年全市万元地区生产总值水耗同比下降3%。

2. 落实城市总体规划,不断优化国土空间开发格局。出台国土空间规划体系并监督实施的实施意见,确立了“三级三类四体系”总体框架。制定首都功能核心区控制性详细规划三年行动计划,74项任务取得阶段性进展。拓展城市绿色生态空间,“十三五”时期城市绿化覆盖率由48%提高到48.9%。发布永定河水生态空间管控规划,完成市管全部45个河湖、区管重点河道管理保护范围调整划定和矢量化落图。

3. 聚焦生态环境保护利用,提升自然资源管理和治理能力。建立健全国土空间用途管制制度,强化“三线¹”对保护生态环境的作用。逐步推动矿山生态修复治理从消灾复绿向综合治理及再利用转变。推进山水林田湖草系统治理,“十三五”期间全市新增城市绿地3773公顷,恢复建设湿地1.1万余公顷,污水处理率由87.9%提高到95%。

三、下一步工作

(一)深入落实国企改革三年行动,推动企业活力效率稳步提升。坚持首善标准,积极推进城市空间结构调整和高质量发展,聚焦创新链、产业链落实攻坚任务,加大“五新”领域基础设施投入,高质量完成冬奥会、城市副中心等重大任务。

分层分类推动混合所有制改革,深化国有资本投资、运营公司试点。优化调整国有经济布局结构,推进新一轮深化国资国企重点领域和关键环节改革,加快产业链资源整合和结构性重组。

(二)加强国有金融资本监管,服务首都实体经济发展。强化国有金融资产管理,从基础管理、绩效考核、薪酬管理等方面建立全方位、全流程、全覆盖的管理制度体系。以增强金融服务实体经济能力为目标,完善现代金融监管体系,切实提高风险监测预警能力。推动政策性信贷风险分担机制,构建“政银担”风险共管模式,推出批量化银担合作业务模式,引导行业规范健康发展。

(三)创新行政事业性资产管理机制,促进资产集约共享和高效利用。加强闲置资产盘活利用,有效促进国有资产的经济节约、充分利用和集中共享。夯实资产管理数据基础,依托产权登记、资产年报等工作,协助单位夯实数据基础,确保数据时效性和准确性。加强数据间对比分析,细化资产购置项目预算编制,强化资产管理和预算管理相衔接,提升管理效能。

(四)加强自然资源资产管理,进一步促进资源保护利用。持续深化自然资源产权制度改革,启动重点区域自然资源确权登记。做好国土空间资源供给侧结构性改革,积极稳妥调控国有建设用地市场。强化国土空间用途管制和生态保护修复,构建全域、全类型与全过程的国土空间用途管制体系。坚守耕地保护红线,实施最严格的水资源管理制度,加强国有林场确权和管理考核,确保国有自然资源资产安全。

以上报告,请予审议。

¹ 三线:生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线。

北京市人民政府关于 2020 年度国有 自然资源(资产)管理情况专项报告

——2021 年 11 月 25 日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市规划和自然资源委员会 张 维

根据党中央关于建立国有资产管理情况报告制度的精神和《中共北京市委关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》要求,现将 2020 年度国有自然资源资产管理情况报告如下,请审议。

党的十八大以来,北京市以习近平生态文明思想为指引,深入贯彻党中央、国务院决策部署,统筹推进自然资源资产产权制度改革,夯实自然资源资产管理基础,落实新版北京城市总体规划,服务首都城市战略定位,国有自然资源资产管理工作取得初步成效,为全市“十三五”时期国民经济发展提供了有力的保障。

一、国有自然资源(资产)总体情况

依据国家法律规定,矿产资源、水资源均属于国家所有,土地资源、森林资源、湿地资源等自然资源分别属于国家所有和集体所有。

(一)国有自然资源(资产)基本情况

1. 土地资源。根据第三次全国国土调查及年度变更调查,全市国土总面积为 164.06 万公顷(2460.94 万亩),其中国有土地面积为 35.21 万公顷(528.20 万亩),较第三次全国国土调查¹面积增加 795.18 公顷,国有土地占全市总面积比重 21.46%;集体土地面积为 128.85 万公顷

(1932.74 万亩),占全市总面积比重 78.54%。全市土地资源中,农用地面积 126.91 万公顷(1903.63 万亩)、建设用地面积 32.79 万公顷(491.83 万亩)、未利用地面积 4.36 万公顷(65.48 万亩)。

在国有土地资源中,国有农用地面积 14.15 万公顷(212.29 万亩),国有建设用地面积 18.74 万公顷(281.10 万亩),国有未利用地面积 2.32 万公顷(34.81 万亩)。

截至 2020 年底,我市在施土地储备开发项目用地总面积约 1.94 万公顷(29.17 万亩)。2020 年我市新增入库储备土地面积 506.98 公顷,出库土地面积 374.86 公顷。截至 2020 年底,我市在库储备土地总面积 1952.79 公顷,按自然资源部入库储备土地资产测算方法²,总价值约 1723.73 亿元。

2. 矿产资源。截至 2020 年底,全市共发现各类矿产 127 种(含亚矿种),其中固体矿产 121 种,水气类矿产 6 种;其中编入固体矿产资源储

¹第三次全国国土调查数据时点为 2019 年 12 月 31 日,2020 年度国土变更调查是基于三调基础上开展的年度变更调查。

²即明确规划用途的按基准地价计算,未明确规划用途的按成本法计算。

量表的矿产有 69 种,其中汉白玉、叶蜡石等为地方特色矿产,煤、铁、水泥用灰岩、建筑用砂等矿产储量比较丰富。全市共有地热田 10 个,地热资源禀赋较优。

3. 森林资源。2020 年,全市森林资源总面积 84.83 万公顷(1272.47 万亩),同比增长 7.11%;森林蓄积量 2520.67 万立方米,同比增长 36.25%;森林覆盖率 44.40%,较上一年提高 0.4%。其中天然林 29.04 万公顷(435.55 万亩)、人工林 55.79 万公顷(836.92 万亩),主要分布于生态涵养区,占森林资源总面积的 83.89%。

国有森林资源总面积 5.62 万公顷(84.35 万亩),占全市森林资源总面积的 6.63%,主要分布在我市现有的 34 个国有林场,其中中央所属 2 个,市属 7 个,区属 25 个。国有森林总蓄积量 320.09 万立方米,占全市森林总蓄积量的 12.7%。

4. 水资源。2020 年,全市水资源总量为 25.76 亿立方米,其中地表水 8.25 亿立方米,地下水 17.51 亿立方米。全市水资源总量比 2019 年多 4.90%,比多年平均少 31.10%。全市降水量 560 毫米,比 2019 年多 10.7%,比多年平均少 4.3%。全市入境水量 6.61 亿立方米(不含外调入境水量),比 2019 年多 28.1%,比多年平均少 68.6%。南水北调中线工程全年入境水量 8.82 亿立方米,引黄河水全年入境水量 0.52 亿立方米。全市 18 座大中型水库年末蓄水总量为 31.40 亿立方米,比 2019 年少 1.34 亿立方米。全市平原区年末地下水平均埋深为 22.03 米,地下水位比 2019 年末回升 0.68 米,地下水储量相应增加 3.50 亿立方米,水涵养成效显著。

5. 湿地资源。根据 2020 年度国土变更调查成果,我市自然湿地资源总面积为 3125.64 公

顷,占全市国土总面积的 0.19%,其中国有湿地面积为 2880.61 公顷。全市湿地资源面积较大的有房山区、延庆区和大兴区等。

6. 自然保护地。我市持续推进自然保护地调整优化工作,根据目前形成的阶段性成果,全市自然保护地包括 4 类 42 处,总面积约 22.72 万公顷(340.85 万亩),占全市国土总面积的 13.85%。

7. 野生动植物。我市野生动物资源比较丰富,共有陆生脊椎野生动物 500 余种,野生鱼类 74 种。根据《北京植物志》和《北京植物检索表》统计,我市有维管束植物 169 科 898 属 2088 种。

(二) 国有自然资源资产核算、配置和收益情况

1. 国有土地资源(资产)配置和收益情况。2020 年全市供应国有建设用地 1732.84 公顷,其中以出让方式供应 586.06 公顷,以划拨方式供应 1146.78 公顷。全年供应总量占“十三五”累计供应量 11045.53 公顷的 15.69%。2020 年全市国有土地出让收入 2348.57 亿元,占“十三五”国有土地出让收入 21.19%。“十三五”时期,以实现首都减量发展、创新发展和高质量发展为目标,通过科学编制建设用地供应计划,高效配置土地资源资产,有效保障了首都经济社会稳步发展的合理用地需求。

2. 矿产资源(资产)配置和收益情况。2020 年我市未办理矿产资源出让审批,全年探矿权、采矿权使用费及价款收入 0.17 亿元,占“十三五”累计探矿权、采矿权使用费及价款收入的 13.18%。我市延续矿产资源开发利用“禁、关、限、修”总原则,固体矿山数目逐年减少,碳排放强度明显降低。2020 年我市完成矿山生态修复治理面积 280 公顷,投入资金 1.24 亿元。

3. 森林资源(资产)配置和收益情况。2020

年我市在新一轮百万亩造林工程的带动下,完成固定资产投资 223.04 亿元,占“十三五”园林绿化行业累计投资的 18.59%。“十三五”全市新增造林绿化面积 115 万亩、城市绿地 3773 公顷,森林覆盖率由 41.6% 提高到 44.4%;城市绿化覆盖率由 48% 提高到 48.9%,人均公园绿地面积由 16 平方米提高到 16.5 平方米。

4. 水资源配置和收益情况。2020 年我市供用水量控制在 40.60 亿立方米以内,受疫情影响较上一年减少 1.10 亿立方米,全年供用水量占“十三五”累计的 20.31%。全市污水处理率达 95.00%,较上一年提高 0.5%。“十三五”时期我市坚持节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力的思路,保障首都水资源高效利用,提高水安全保障能力。2020 年实现水资源税入库税款 29.18 亿元。其中自来水 21.09 亿元、地下水 8.06 亿元、地表水 0.035 亿元。

二、国有自然资源管理工作情况及成效

(一)认真贯彻党中央决策部署,全面履行全民所有自然资源所有者职责

推进自然资源资产产权制度改革。探索将部分自然资源保护利用权责归属市、区政府;开展全民所有自然资源资产所有权委托代理机制研究;出台关于加快城市更新和构建高精尖产业用地政策;推进矿产储量分类分级改革及储量评审备案改革管理;全面建立林长制责任体系;落实河长统领强化监督管理,将水务年度重点工作全部纳入河长制。

开展自然资源基础调查与监测。完成第三次全国国土调查,建成了国土调查数据库和共享应用平台;有序组织开展 2020 年度国土变更调查、地理国情监测等基础调查工作。

推进自然资源专项调查与监测。开展第九

次全市园林绿化资源专业调查、荒漠化调查、湿地资源和全市公园基本情况普查;完成第三次水资源调查评价;开展地质灾害调查监测和预警。

落实自然资源资产统一确权登记。我市建立和实施自然资源统一确权登记制度,制定下发了我市自然资源统一确权登记总体工作方案,全面铺开、分阶段部署了自然资源统一确权登记工作。

推进国有自然资源资产核算。在西城区和门头沟区启动了我国国有自然资源资产清查试点工作,创新采用了“实物量清查+价值量评估”的清查模式,初步建立了自然资源的一本“资产台账”。

划定生态环境分区管控单元。制定我市生态环境分区管控实施意见,建立了“市级+功能区+管控单元”的准入清单体系,推动形成节约资源和保护环境的空间格局、能源结构、产业结构和生产生活方式。

健全国有自然资源资产报告工作制度。我市为贯彻落实加强人大国有资产监督职能的部署要求,初步编制了自然资源资产管理报告编制指引,完善了责任分工,基本建立起市区两级报告编制工作机制。

完善自然资源资产监管体系。为完善生态文明绩效评价考核和责任追究制度,2020 年开展了对市发展改革委、市园林绿化局等市级政府部门和海淀、门头沟、怀柔等区政府领导干部的自然资源资产离任审计,出具了审计意见、审计结果报告。

(二)深入落实城市总体规划,优化国土空间开发格局

全面构建城乡统管、全要素覆盖的国土空间规划体系。全面推进从城市总规到分区规划、核

心区和副中心控规,以及街区控规和乡镇域规划、村庄规划体系建设。确立“三级三类四体系”国土空间规划总体框架,形成规划的编制、实施、监督、运行保障的闭环管理体系。

建立规划落实的全流程保障机制。构建了事前统筹部署、事中督察问责、事后体检评估的总规实施机制。2020年102项重点任务进展顺利,连续三年开展城市体检工作,经验模式作为示范向全国推广。

合理配置自然资源,初步实现首都功能核心区和城市副中心的规划目标。首都功能核心区控规于2020年8月21日获中央批复;围绕中央政务功能布局优化、城市环境提升、重点文物腾退等内容,制定三年行动计划,2020年有74项任务取得阶段性进展。高质量规划建设城市副中心,建立“1+12+N”规划编制体系,编制完成12个组团控规深化方案和拓展区规划;城市绿心正式开园,环球主题公园一期建设基本完工,行政办公区二期全面开工。

进一步落实首都战略定位,通过自然资源的配置,有力保障“四个中心”建设。始终把政治中心的服务保障摆在首位,组织编制“十四五”时期政治中心服务保障专项规划,优化中央政务功能布局,严格控制建筑高度和建设规模,强化安全管控。精心做好文化中心建设,保护好历史文化金名片,推进北京老城整体保护规划编制,修订北京历史文化名城保护条例,加快完善历史文化名城保护政策措施,研究制定历史文化街区和历史建筑保护管理办法,推进大运河文化带建设。加强国际交往中心功能建设,印发实施我市推进国际交往中心功能建设专项规划,加快推进雁栖湖国际会都、新国展二三期、冬奥场馆及其基础设施等重点工程规划建设。深入推进科技创新

中心功能建设,编制科技创新中心建设专项规划、怀柔科学城控制性详细规划,推动“三城一区”等重点地区加快发展。

规划引领自然资源配置,有效推进区域协同发展。完成通州区与廊坊北三县协同发展规划,实行京津冀交界地区统一规划、统一政策、统一标准、统一管控。持续推动重点领域、重大项目落实落地,批复大兴机场临空经济区(北京部分)控规;推动京沈客专、京雄商高铁、京唐城际铁路、轨道交通平谷线等重大工程规划建设;加快推动区域直连直通交通基础设施建设,全方位支持雄安新区建设。

(三)创新机制优化自然资源资产要素配置,为城市高质量发展预留空间

为支撑首都高质量发展创新土地资源配置机制。做好年度建设用地供应计划与实施;坚持租购并举,稳步推进集体土地建设租赁住房;制定存量国有建设用地盘活利用指导意见,探索用地全生命周期管理路径,完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场,充分发挥政府调控和市场配置的作用。

优化矿产资源保护利用方式。完善矿业权管理,停止固体矿产和矿泉水矿业权(探矿权、采矿权)新立审批,开展地热资源开采用户远程监控,实现地热资源动态监测。

构建高效的国有森林资源资产管理体系。推进事企分开,推动国有林场发展方式向保护资源、精细化、标准化管理转变,向提升生态服务价值、更加注重发挥森林多功能效益转变。

集约节约用水初见成效。出台水要素规划管控指导意见,组织实施全市取用水管理专项整治行动;出台了节水行动实施方案;集中发布29项节水标准规范;推进公园、林地用水计量管理

和再生水利用。2020年我市万元地区生产总值水耗比上一年度下降约3%。

提高建设项目审批效率。加快推进“清单制+告知承诺制”审批改革试点,推行简易低风险项目规划许可、施工许可合并办理,我市在2019年住建部简易低风险项目的评估结果中排名第一。疫情期间奋力实现“保经济、稳增长”的目标,建立规划审批和土地供应专班,为确保重点项目落地发挥了关键作用。

大力支持“两区”建设。制定支持“两区”建设的规划和用地保障措施,支持国家服务业扩大开放综合示范区和中国(北京)自由贸易试验区的建设。

积极推进城市有机更新。编制全市城市更新专项规划,出台实施城市更新行动的指导意见及配套文件,系统梳理存量空间资源,确定重点更新街区。推动责任规划师制度下沉街乡,有力促进城市有机更新落地落细。

持续落实留白增绿,为城市发展预留战略空间。自新版总规实施以来,全市共实施城乡建设用地净减量约110平方公里,2020年完成净减量44.39平方公里,实现了从增量扩张到减量发展的历史性转变。出台战略留白用地管理办法,划定132平方公里战略留白用地,为城市长远发展预留战略空间。

(四)推进与加强自然资源整体保护和生态空间系统修复,构筑首都绿色发展根基

统筹划定三条控制线,健全国土空间用途管制机制。我市持续推进三条控制线评估调整。健全国土空间用途管制制度,制定区级国土空间实施用途管制的规则,建立“村地区管”管理体系以及区、乡镇、村三级管理责任制度,健全土地用途管控机制。

为确保“藏粮于地”的首都安全战略,落实最严格的耕地保护制度。确立了以150万亩永久基本农田为底线、166万亩耕地保有量和200万亩耕地保护空间的耕地保护格局。“十三五”累计完成土地整治项目新增耕地2.96万亩,全市财政投入高标准农田资金6.40亿元,建成高标准农田26.08万亩。制定耕地保护激励补偿办法,进一步提高耕地保护利用与监测监管水平。

不断完善自然资源系统保护体系。我市积极开展国土空间生态修复规划和新一轮矿产资源总体规划编制工作。完成自然保护地整合优化预案编制工作,建立起了完善的自然保护地体系;扎实做好自然保护地内问题点位核查整改。建立以湿地自然保护区为基础、湿地公园为主体、湿地自然保护区为补充的湿地保护体系。为落实生态涵养区生态保护和绿色发展,2020年下达市级生态保护补偿转移支付引导资金30亿元,安排市政府固定资产投资120亿元,平原区对生态涵养区横向转移支付资金6亿元。

扎实推进矿、水、湿等自然资源治理与修复。矿山生态修复治理向综合治理及再利用转变,废弃矿山治理面积及修复质量均有所提升;积极探索生态产品价值实现机制的理论和实践,房山区史家营乡曹家坊废弃矿山生态修复案例入选全国典型案例。与河北省制定京冀密云水库水源保护共同行动方案,推动永定河综合治理与生态修复,官厅水库八号桥水质净化湿地、冬奥会延庆赛区应急水源保障等重点建设工程主体完工,用“以水开路、用水引路”的生态治水模式加快推进水生态空间规划管控。积极推进山水林田湖草沙系统治理,促进湿地保护高质量发展。

坚持绿色低碳循环发展理念。坚持工程减排和管理减排并重,2020年空气质量达标(优和

良)天数为 276 天,比 2015 年增加 90 天。连续实施三个城乡水环境治理三年行动方案,全市污水处理能力提升 70%,碧水攻坚战取得阶段性成效。深入开展土壤污染防治,全市土壤环境状况保持良好,净土保卫战取得重大成果。

(五)强化自然资源资产督察和执法,持续推进自然资源法治建设

建立自然资源和国土空间规划督察制度。组建督察办,印发自然资源和国土空间规划督察工作方案。梳理近十年来督察发现问题,对违法用地进行“大扫除”。开展了对总规实施、违建别墅清理整治、“大棚房”回头看、村级工业大院拆违等问题的自主督查,大部分问题已经整改并解决。

完善自然资源法治建设及执法体制。创新推动生态涵养区立法。初步形成指导和监督市区两级执法工作的“一题两表三图四单”。建立健全重大违法案件处置会商机制、问题移送机制以及履职考评机制。加强与公安部门打击涉地违法犯罪联动执法。制定依法行政督查督办工作办法,强化规划管理和执法全过程监督。

基层涉地乱象和涉地腐败通过法治建设和管理得到有效遏制。出台加快建立健全“村地区管”机制的指导意见、加强农村宅基地及房屋建设管理的指导意见,进一步强化区级政府管规划、管用途、管合同、管程序、管监督、管查处的权责,不断健全农村宅基地及房屋建设管理机制。颁布实施禁止违法建设若干规定,建立拆违腾地备用数据库,强化精准拆违。

实现闲置土地处置工作制度化、规范化和常态化。2020 年闲置地处置率从第一季度 4.9% 升至第四季度 54%,超额完成自然资源部下达任务,全国排名升至第十位。针对中央巡视指出的

问题,我市制定了前期研判、批后监管预警的闲置土地处置工作长效机制。

坚持问题导向,专项整治成效显著。坚决果断处置违法建设,截至 2020 年底,全市拆违腾地 4343 公顷,完成年度任务的 109%;拆除建筑销账 3348 万平方米,完成年度任务的 105%。发现并处置在施违法建设 433 宗,建筑面积约 5 万平方米。在违建别墅问题清查整治工作中坚定有序处置了一批“硬骨头”项目;建立“大棚房”问题长效监管机制,2020 年未发现“大棚房”反弹问题。

(六)全力打造自然资源现代化管理体系,治理能力和管理水平进一步提升

全面推进规自领域问题整改,完善管理机制,打造过硬干部队伍。我市坚决贯彻落实习近平总书记“8·27”重要讲话精神和批示指示精神,制定规自领域问题整改“1+3+8”工作方案,整改工作得到中纪委领导充分肯定。深入开展森林执法专项行动,强化对非法侵占林地的专项整治,总体完成绿地认建认养及公园配套用房出租中侵害群众利益问题集中整改。首规委办形成充实职能、优化设置、完善运行的工作方案。严格执行“四不”“四个坚决抵制”,选优配强各级领导班子,以“五干”标准健全完善干部考核评价机制,激励干部担当作为。

夯实数字化管理基础,加快建设“数字北京”。推动智慧城市“一张图”和空间三维系统建设,初步形成国土空间基础信息平台并实现协同审批及数据共享。探索建立统一权威的自然资源调查监测评价信息发布机制,实现数据安全共享。以“多规合一”协同平台为支撑,形成了覆盖项目全流程的审批管理系统。

提高城市精细化管理水平,加强综合保障能

力。构建城市设计编制办法和管理体系,制定街道更新治理、城市色彩、滨水空间等城市设计导则。实施公共空间改造提升三年行动计划。会同市卫生健康委编制形成首都防疫设施专项规划初步成果。开展城市重要生命线系统韧性调研,制定市政基础设施韧性提升工作方案。完善交通市政基础设施规划,统筹推动轨道交通线网规划及第三期建设规划,形成一体化储备项目库。

全面提高自然资源管理服务水平,助力营商环境持续优化。改革简低项目不动产登记工作。工程建设项目领域精简 41 项审批服务事项。狠抓“接诉即办”问题整改,优化处置流程,完善可追溯的责任追究和倒查机制,2020 年共承办市“12345”群众诉求 1396 件,研究甄别行业问题 5.6 万件,综合响应率 100%、解决率 92%、满意率 94%。持续推进优化营商环境,助力我国在世行评价中连续两年成为全球营商环境改善排名前十的经济体。

三、国有自然资源资产管理存在的问题

(一)首都发展仍面临较大的人口资源环境压力

我市人均土地资源面积不及全国人均水平的 1/10,人均城乡建设用地面积不及全国人均水平的 1/2,人均水资源量不足全国人均水平的 1/10。在可利用的自然资源较为匮乏的情况下,对首都自然资源的集约节约利用以及可持续发展提出了更大的挑战。

(二)统一行使国有自然资源资产所有者职责面临诸多挑战,自然资源资产统一管理基础工作尚需加强

统一行使国有自然资源资产所有者职责还需进一步理顺自然资源所有者职能与政府行政

管理职能之间的关系,逐步建立自然资源所有者职能与政府行政管理职能要分开、相分离的新型管理体制。我市还存在自然资源“底数”调查标准不统一的问题,需加快建立我市自然资源统一调查监测评价制度。目前,我市自然资源统一调查与监测评价及自然资源统一确权登记工作仍与山水林田湖草沙生命共同体统一管护的要求存在差距。我市自然资源价值量核算体系也处于研究探索阶段,自然资源价值量核算标准体系尚未建立。

(三)全域、全要素的自然资源系统性管理及利用水平仍需提高

山水林田湖草沙生命共同体是由多种要素构成的有机整体,但在实际工作中各生态要素之间仍存在管理上的割裂,系统性、整体性和综合性还需加强,统筹山水林田湖草沙系统治理还有差距。

(四)政府和市场在自然资源配置中的协调机制仍需加强

需要进一步协调好宏观调控和市场配置机制来解决土地资源的闲置和低效利用问题;新修订的《土地管理法》和《土地管理法实施条例》已经实施,需进一步处理好宏观调控和市场调节的关系来应对国有土地集约节约利用所面临的更大挑战;生态产品价值实现机制尚不完善,部分自然资源要素的市场化配置机制尚未建立,不仅要协调好自然资源开发与保护的关系,还需完善各类自然资源市场体系。

(五)国有森林资源管理水平还需进一步提高

林权证发放存在图纸材料粗放不齐全、边界协议描述不细致、落地界线含糊不实等问题,同时也存在“一地两证”等情况,容易造成地类重

叠、权属交叉和林权纠纷。

(六)水资源保护利用任重道远

水资源短缺问题仍然存在,需进一步开“源”节“流”,本地水源储备体系仍需进一步完善,生态用水仍有不足,饮用水水源保护还需进一步加强。

(七)自然资源资产管理和生态环境保护监督责任仍需进一步压实

在自然资源开发、保护和管理过程中仍然存在一些问题:如规划和土地执法监督责任尚未完全压实,管理精细化水平有待提高,存在违法占地违法建设核实认定和整改核验不严、“精准拆违”要求未落实到位等问题;自然资源监管力度还需进一步加强。

四、加强国有自然资源资产管理的措施

(一)强化自然资源优化配置和集约利用,坚决落实北京城市总体规划

以北京城市总体规划为引领,科学配置和集约利用自然资源资产。规划是龙头,我们必须紧扣“四个中心”功能建设,完善总规深化实施的全流程监管体系,继续探索和完善城市更新、乡村振兴、区域协调发展等城市发展的新路径,按照国土空间规划有计划、有步骤、有重点的配置好各类自然资源资产。

以人为本做好自然资源资产配置实施。坚持以人民为中心,合理安排生产、生活、生态空间,走内涵式、集约型、绿色化的高质量发展路子。认真贯彻落实人大的审议意见和有关要求,不断提高国有自然资源资产管理公开透明度,提升国有自然资源资产管理公信力,管好人民共同财富。

以首都功能核心区控规实施为关键,做好自然资源资产的优化。进一步提高政治站位,坚决

做好首都功能核心区各类自然资源资产调配,为实现政务环境优良、文化魅力彰显和人居环境一流首都功能核心区做好重要保障。

不断将规自领域问题整改推向深入,为自然资源资产管理工作打好基础。继续深化规自领域问题整改,组织开展各类专项整治“回头看”。加强生态保护及修复与未利用地、拆违腾退用地、耕地保护工作衔接联动。进一步压紧压实各级党组织实施规划的政治责任、领导责任,有效发挥审计监督职能重要作用,从严从实积极推进整改工作。

(二)直面人口资源环境压力,进一步提高自然资源的配置效率

积极稳妥、科学合理供应国有建设用地,提高土地资源的集约利用水平。科学编制并实施年度国有建设用地供应计划。深入研究新修订的《土地管理法》的实施对土地资源配置的影响,寻找解决对策,提高土地资源的集约利用水平。坚持“房住不炒”定位,扩大保障性租赁住房土地供给,拓宽土地供应渠道。加强产业园区土地管理,制定达标用地延续和不达标用地收回政策。建立建设用地精细化利用机制,实施土地全生命周期管理。

精细化推进城市存量更新,提高存量用地的利用效率。实施城市更新专项行动,编制全市城市更新专项规划,引导中心城区存量资源优化提升。鼓励存量低效商办项目改造;做好老旧小区、老旧厂房和老旧楼宇更新改造;创新存量空间资源提质增效政策机制,鼓励单位盘活自有低效存量用地,充分发挥政府调控作用,激发市场活力,促进国民经济发展。

服务保障重点项目建设,保障首都经济高质量发展。落实“五新”政策,助力“两区”建设,加

大规划用地保障力度,加快重大项目推进,切实发挥对稳投资的关键支撑作用;进一步完善市区两级对接联动机制,引导和服务各区发展。

推进闲置、低效用地处置,加快土地盘活。对完成整改的项目要加强内外业检查和自主督查,巩固好整改工作成果;开展闲置土地调查、认定等处置工作,平稳有序开展后续再利用工作,完善低效用地盘活机制,提高土地配置效率。

(三)强化国土空间用途管制和生态保护修复,提高自然资源利用的可持续发展水平

坚持底线思维、问题导向,坚守耕地保护红线。确保150万亩永久基本农田范围全部调整为耕地;到2022年底优化完善166万亩耕地保有量范围;全面落实“田长制”。进一步强化“村地区管”工作机制,构建耕地保护激励补偿政策,运用经济手段促进耕地有效保护。

扎实推进矿山环境恢复治理和地质灾害防治。扎实落实固体矿产和矿泉水开采企业关停退出,有序推进地热矿业权审批。组织完成“十四五”时期地质勘查及地质灾害防治规划编制并稳步实施,开展第一次全国自然灾害综合风险普查,优化我市地质资源环境承载力监测预警平台。

强化林水资源保护与节约利用。积极协调所在地区政府调处林权纠纷,清理“一地两证”,推动开展国有林权证换发不动产登记工作,加强国有森林资源管理与考核,确保国有资产的安全。制定水要素规划管理细则;研究水资源开“源”节“流”问题,进一步完善本市水源储备体系,发掘高品质再生水作为“第二水源”的途径;深入实施最严格的水资源管理制度;建立“取供用排”全链条节水用水综合分析和评价制度。坚持山水林田湖草系统治理,统筹全域、全要素自

然资源管理,搭建全市生态要素空间资源数据库,建立非建设空间项目规划统筹和实施管理工作平台。

构建全域、全要素、全过程的国土空间用途管制体系,打好可持续发展根基。探索构建统一的国土空间规划与管制法律体系、统一的国土空间用途管制事权、评价考核体系以及监管体系,研究发展权的空间转移与补偿,探讨“协调、共享发展”的机制和政策。

有序推动形成绿色、可持续的发展方式和生活方式。持续深入实施绿色北京战略,更好地落实“三线一单”生态环境分区管控体系,结合市生态涵养区生态保护和绿色发展条例落实年度重点任务计划;落实中央关于碳达峰、碳中和相关要求,逐步实现碳排放率先达峰后稳中有降的目标。

(四)持续推进自然资源资产法治建设,进一步建立自然资源管理的法治保障

深入贯彻落实新修订《土地管理法》和《土地管理法实施条例》,制定我市相应的政策法规,完善建设征地补偿安置办法、农村建设用地管理等规章制度。加快推进资源环境损害类司法鉴定机构准入,制定环境损害司法鉴定登记评审细则。“三合一”审理环境资源类刑事、民事、行政案件。继续推动构建全市中级、基层法院环境资源审判专门机构体系。

(五)持续提升自然资源资产管理水平,为建设首善之都保驾护航

不断优化自然资源资产管理体系。按照“谁制定、谁落实、谁复查”的原则推动各项长效机制保障相关工作落实落细落地,实现产权归属清晰、权责明确、流转顺畅、保护严格、监管有效的目标。

持续提升精细化城市治理能力和保障水平。创新城市治理方式,加强城市精细化管理,实现城市共治共管、共建共享。会同有关部门进一步做好防疫设施专项规划的报批和组织实施工作,适时开展新一轮综合交通体系规划研究与报批工作,落实防洪排涝规划补短板,提出规自领域落实碳达峰、碳中和的工作思路。进一步加强和完善基础设施建设,加大无障碍环境建设相关标准执行情况的检查力度,推进基础设施储备项目库、数据库建设。

打造智慧平台,进一步提升自然资源数字化管理服务水平。做好“十四五”时期信息化和大数据发展规划编制与实施工作。继续加强智慧城市“一张图”和空间三维系统建设;深入开展“多测合一”改革,提升测绘及地名地理信息管理;不断完善全市建设项目审批系统;紧盯网信安全,全面加强网络和信息化安全工作管理;不断提高数据管理能力,建立“用数据说话、用数据管理、用数据创新”的城市管理服务机制。

制定服务优化营商环境 5.0 版的改革措施。继续深入推进工程建设项目审批领域改革,出台 5.0 版改革任务,坚持全链条系统设计,放管服协同推进;以“低风险项目服务效能再提升、社会投资项目审批服务更完善、工程建设项目审批系统更智能、信用监管方式更全面”为主旨,为首都经济社会高效发展创造优质营商环境。

(六)持续深化自然资源资产产权制度改革,夯实自然资源管理根基

更好地履行自然资源资产所有者职责。深入贯彻党中央“两统一”要求,逐步建立自然资源所有者职能与政府行政管理职能要分开、相分离的新型管理体制,与国务院自然资源主管部门行使国有自然资源资产所有权的资源清单做好

衔接。

初步构建自然资源市场配置机制,为自然资源的集约节约利用打好基础。协调好自然资源开发与保护的关系,用市场的手段促进资源的合理配置和集约节约利用。创新交易产品、交易形式,完善自然资源市场体系,用价格机制、市场规则、市场监管来实现收益与成本平衡、保护与补偿对等、激励与约束并重。进一步协调推进自然资源市场支撑体系建设,形成自然资源开发利用保护的基本框架体系。

进一步探索生态产品价值实现机制,提高生态优势转化为经济优势的能力。形成生态产品价值实现的制度框架,建立科学的生态产品价值核算体系,逐步完善生态保护补偿和生态环境损害赔偿政策制度,形成首都保护生态环境的利益导向机制,持续提高自然资源利用的经济价值。

深入开展自然资源资产价值量核算。深入开展国有土地、矿产、森林和水资源资产价值评估和资产核算研究,以国有森林资源经营单位为试点,做好林木资产的核算工作,探索生态服务等资产核算管理体系。探索建立国有农用地有偿使用制度并创新完善国有建设用地有偿使用制度。

探索构建统一的自然资源调查、监测及评价体系。完成三调后续工作任务,加强成果共享应用。持续推进地理国情监测常态化,特别是强化耕地动态监测,完成年度地理国情监测任务。研究探索并初步构建我市自然资源统一调查、监测与评价体系。

完善自然资源确权登记机制。推动房地一体的宅基地、集体建设用地确权登记工作;启动重点区域自然资源确权登记工作;加大信息技术

在不动产登记领域应用;加快推动历史遗留房地产开发项目登记处理。

强化自然资源执法和督察。强化日常执法督察,做到源头严防、过程严管、后果严惩;完善动态巡查责任机制;逐步健全自主督察制度,研究出台自主督察实施细则,有序开展专项自主督察。全力配合国家自然资源督察机构对我市开展的年度例行督察、专项督察;部署并紧盯国家自然资源督察发现问题的整改工作,确保按时、

保质完成整改任务。

各位委员,长期以来,市人大常委会不断加强自然资源立法、法律实施监督和执法检查,今年专门审议国有自然资源资产管理情况的专项报告,充分体现了对自然资源管理工作的高度重视和有力监督。我们将以习近平生态文明思想为指引,贯彻落实市委、市政府决策部署,在市人大常委会监督支持下,扎实高效地做好国有自然资源资产管理工作。

北京市人民代表大会财政经济委员会关于《北京市人民政府关于 2020 年度国有资产管理情况的综合报告》《北京市人民政府关于 2020 年度国有自然资源资产管理情况的专项报告》的意见和建议

——2021 年 11 月 25 日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第三十五次会议上

北京市人大财政经济委员会副主任委员 陈京朴

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为贯彻落实好《中共北京市委关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况报告制度的意见》(简称《意见》),做好 2021 年市人大常委会听取和审议市政府国有资产管理情况报告工作,10 月 28 日至 29 日,市十五届人大财政经济委员会召开了第三十五次(扩大)会议,对《北京市人民政府关于 2020 年度国有资产管理情况的综合报告》(书面)(简称《综合报告》)、《北京市人民政府关于 2020 年度国有自然资源资产管理情况的专项报告》(简称《专项报告》)进行了初步审议,结合听取和审议《关于北京市 2020 年度国有自然资源资产管理情况的专项审计工作报告》(书面)(简称《专项审计报告》),对《专项报告》进行了重点审议。会前,财经办、预算工委组织委员、代表和预算监督顾问开展专题调研,形成了市人大财经委关于北京市国有自然资源资产管理情况的调研报告,供审议时参考。

财政经济委员会认为,市人民政府及财政、规自、审计等部门高度重视国资报告工作,认真

落实《意见》要求,报告质量进一步提升。《综合报告》按照“全口径、全覆盖”要求,报告了各类国有资产基本情况及管理情况,回应了上年度审议意见落实情况,梳理的问题和下一步工作比较全面。《专项报告》体现了报告重点,结合推进生态文明建设工作报告了资源资产总量、结构、配置、成效等情况,揭示的问题和下一步工作比较具体。《专项审计报告》聚焦贯彻落实生态文明建设等方面重点内容,评价较为适当,揭示问题中肯,建议有针对性,很好支撑了审议工作。总的来看,市政府的报告工作是好的,从报告中反映出本市国有资产管理的总体情况也是好的。

财政经济委员会指出,本市在国资管理和报告工作中还存在一些问题,需要市政府及有关部门认真研究解决:一是国有自然资源资产管理体制机制仍需进一步完善,产权制度改革仍需进一步推进,管理治理的系统性仍需进一步加强,市场作用的发挥仍需进一步提升;二是国有自然资源资产管理水平仍需进一步提高,基础管理工作有待进一步加强,日常管理和监管执法需要进一

步规范严格;三是国有自然资源资产管理效能仍需进一步巩固,土地资源资产仍需要提高集约节约利用水平,水资源仍需进一步严格精细管理,森林资源资产权益仍需进一步加强保护,地热等矿产资源资产仍需进一步加强监管;四是国有自然资源资产法治建设仍需进一步加强,制度法规需要进一步健全完善,监督的合力需要进一步加强;五是国有金融资本集中统一管理改革仍需落实,行政事业性国有资产调剂和共享共用机制有待深化,国企改革三年行动计划需要加快推进。

为进一步做好国资管理和报告工作,提出如下建议:

一、健全国有自然资源资产管理体制机制

一是完善管理体制。继续深化产权制度改革,重点完善产权体系,探索权属分置,处理好权属关系,创新所有权的实现形式,保障所有者利益。加快明确产权主体和权责,尽快建立完善分级行使所有权的资源清单和监督管理制度,明确所有者职责履行主体、代理履行主体及行权履职的具体内容。理顺自然资源所有者职能与政府行政管理职能的关系,明晰各自的职责定位,建立边界清晰、权责明确、系统高效、有机衔接的管理体制和监管体制。

二是加强综合管理。牢固树立“山水林田湖草是生命共同体”理念,探索“大资源”综合管理体系,强调顶层设计,统筹治理,落实国土空间规划“一张图”引领作用,通过与水、林资源等专项规划有效衔接和“多规合一”,推动自然资源资产从单要素管理向综合管理转变,从粗放利用向集约利用转变,实现全域、全要素的系统性管理,最大程度发挥各类自然资源资产综合价值。

三是进一步发挥市场的作用。拓展市场发挥决定性作用的领域,扩大竞争性出让的范围,

创新资源产品定价机制。发挥首都市场环境良好、支持设施较全、市场体系完善的优势,推进交易平台、绿色金融体系等建设。激活各类使用权出让、出租、抵押等权益,落实市场规则,提升要素市场化配置水平。建立政府主导、市场化运作的生态保护补偿机制。支持和激励央企、市区国企及社会主体加大生态保护修复投资。探索生态价值的实现形式,开发生态产品、丰富交易种类,构建起完善的生态经济体系。

二、提高国有自然资源资产管理治理水平

一是加强基础管理。完善统一调查监测标准和体系建设,加快推进统一确权登记,建立健全数据统一、市区联动的数据平台,进一步摸清“底数”。积极探索主要自然资源资产价值核算、价值评估、自然资源资产负债表编制等工作。加强管理标准体系建设,探索建立人与自然资源基本匹配关系的标准,推动单门类自然资源资产评估向综合评价和系统评估深度融合。

二是严格规范日常管理和监管执法。利用大数据技术、监管指标体系实现一体化、全链条、智能化实时管理,推进由粗放型、被动监管向精细化、主动预防监管转变。压实监管执法主体责任并强化监督考核问责,完善协调配合机制,加强基层能力建设,切实提高监管执法水平。规范资金征管,确保应收尽收,强化土地补偿款的评估与管控,进一步发挥好相关财政资金的支持保障、调节引导作用。

三、提升国有自然资源资产管理效能

一是提升土地资源资产管理效能。完善国土空间规划实施保障机制,健全用途管制配套制度和规范,确保规划落地、用途合规。强化土地资源集约节约利用,建立市区上下联动、目标任务导向、强化考核督促的工作机制,坚持政策规

划支持引领、社会资本积极参与、市场作用充分发挥、与城市更新有机衔接原则,推进存量用地盘活、低效用地退出再利用及闲置土地再利用等工作,切实提升土地资源效益,更好服务经济和民生。推进集体经营性建设用地入市,扩大国有土地有偿使用范围,强化建设用地审核、调控、后续监管,综合管控储地成本。

二是提升水资源管理效能。加强水资源保护和监管,落实好水污染防治条例,拓展京冀等省际协同保水工作,推进多元化水源保障。强化水资源集约节约利用,强化用水总量管控和用途管制,将用水指标落实到控制性详规和镇村规划,建立“取供用排”全链条统筹协调监管机制,坚持优先使用再生水、合理利用过境水、有效涵养地下水的原则,完善总量红线预警、计划指标管理、综合分析评价、水循环利用、节水行动实施等措施。研究探索“水随人走,水随功能走”的具体实施路径和有效管控机制,构建起有效落实“四定”原则、水与本市经济社会协调发展的良好格局。

三是提升森林资源和矿产资源的管理效能。加大森林资源确权和保护力度,推进权属纠纷调处,打击违法侵占等行为,切实维护好所有者权益。推进国有林场经营方面政企分开,完善森林资源有偿使用和价值实现路径。加强矿山修复后续管理,探索运用市场机制激励社会资本参与再利用。加强对地热资源的监管和保护,提高开发利用的水平。

四、完善国有自然资源资产法治建设

一是完善法规制度。细化完善产权制度等

重要改革相关的配套制度,织密本市自然资源资产管理治理的“四梁八柱”。根据本市自然资源资产管理治理特点和需要,加快土壤污染防治条例的立法进程,适时制定水、地热等资源管理、保护等地方性法规。

二是充分发挥监督合力。持续提升国资管理报告工作质量,推进自然资源资产有关数据平台与人大预算监督系统联网,支撑人大监督更加有力。推进相关信息公开、增加透明度,拓宽社会参与监督和治理的渠道。提高人大、纪检监察、审计、社会等监督方式的贯通协调,形成合力,提升管理治理能力和水平。

五、完善金融企业、行政事业性及企业国有资产管理

持续深化国有金融资本统一管理改革,推进落实部门管理职责,强化不良资产管控,持续推进防风险工作。落实《行政事业性国有资产管理条例》,加大资产配置中优先调剂的力度,加强公共基础设施等各类资产管理。以落实国企改革三年行动方案为抓手,持续深化国资国企改革,在推动减成本、重科创、增效益、降补贴的同时,不断推进国资国企布局优化和结构调整。

此外,要继续完善报告工作,形成比较健全的全口径国有资产报表体系,建立健全完善的全口径评价指标体系,进一步强化问题导向,并从体制机制、改革等方面进行深层次原因分析,将专项审计报告揭示问题整改纳入审计整改跟踪监督工作当中。

以上意见建议,供常委会组成人员在审议时参考。

北京市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《北京市生态涵养区生态保护和 绿色发展条例》实施情况的报告

——2021年11月25日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市人大常委会主任、执法检查组组长 李 伟

各位副主任、秘书长、各位委员：

按照市人大常委会工作计划，今年开展《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》（以下简称“条例”）执法检查，就是为推动法规尽快落地见效。这次执法检查由我担任组长，成员包括部分市人大常委会委员、专委会委员及市人大代表共33人。自7月以来，市人大常委会主任会议组成人员分别带队赴生态涵养区各区，深入村庄、矿山、林场、科技园区、冬奥场馆等实地检查，广泛听取了乡村干部、企业代表和村民的意见建议；委托7个区人大常委会同步开展了执法检查；组织委员代表与市发展改革、财政、规划自然资源等部门座谈，深入沟通条例实施进展情况。

开展条例立法和执法检查，是深入贯彻落实习近平生态文明思想、法治思想的重要举措和具体实践。总体看，此次执法检查有三个特点。一是“快”，条例实施后立即启动执法检查，目的是希望迅速引起重视、引发思考、引导行动、引领发展。二是“准”，条例实施重在完善配套政策，执法检查组坚持问题导向，瞄准亟需制定的20项政策，明确牵头单位、完成时限，逐项督促推进。

三是“实”，结合全市生态文明建设工作，聚焦生态保护和绿色发展任务，通过市、区人大联动开展执法检查，督促条例贯彻落实，确保工作实效。

一、条例实施的基本情况

条例实施以来，市和相关区政府坚持生态优先、绿色发展、强区富民的原则，把法规的贯彻落实作为推动生态涵养区高质量发展的总抓手，立足于解决实际问题，促进区域发展，取得积极进展。

一是上下联动齐抓共管局面初步形成。市委十二届十七次全会明确要求推动条例落实，提出“大力推进碳减排、碳中和，持续深化‘一微克’和节水行动，完成新一轮百万亩造林绿化年度任务，抓好生态涵养区生态保护与绿色发展。”市政府召开常务会议专题研究条例贯彻实施工作，部署生态保护和绿色发展年度重点工作任务，市发展改革委等部门认真组织落实。生态涵养区各区主要领导牵头研究部署条例实施工作，将重点任务纳入“十四五”规划中，并制定实施细则推进。

二是学条例守条例用条例氛围日渐浓郁。

条例通过后,按照学用结合、实践引领的原则,常委会以执法检查推动法规宣贯,法制办、农村办和市发展改革委等部门共同解读,邀请代表“现身说法”。通过《人民日报》《中国人大》《北京日报》等媒体广泛宣传;北京电视台配合法规实施,围绕“用生态的办法解决生态的问题”等开展专题报道。在市人大常委会内外网设置专栏,公布全程立法资料,方便代表和社会公众深度学法。市财政局制作微信小视频,结合自身职责加强系统内部宣贯。各相关区通过政府理论中心组专题学习、三级代表培训、基层干部学法等多种方式开展普法教育。

三是相关配套政策文件陆续出台。执法检查组把督促配套政策文件制定放在重要位置,市政府相关部门认真抓好落实。在20项配套政策清单中,年内完成密云水库流域水生态保护与发展规划、农村一二三产业融合发展用地、重点领域和重点区域生态保护补偿机制及综合性生态补偿保护等7项配套政策。市发展改革委按照本市“十四五”规划纲要要求,聚焦重要水源地保护等重点,谋划支持重点项目和配套政策,研究制订生态涵养区补短板强弱项实施方案。市水务局会同市规划自然资源委提前编制完成《密云水库流域水生态保护和绿色发展规划(2021—2035)》,明确将建立水资源保护与战略储备横向生态补偿、完善市级生态保护补偿转移支付向密云水库流域倾斜、完善水生态修复项目、完善一级保护区就业、常住人口有序疏解引导、完善水土保持与水生态修复工程运行维护补助等6项保水政策。

四是推进法规贯彻实施成效显著。开展山水林田湖草系统保护。1—10月生态涵养区PM_{2.5}累计浓度30.7微克/立方米,空气质量继

续保持优良。市园林绿化部门全面建立林长制,新建10个集体林场,提升了集体公益林管护水平;启动古树名木体检全覆盖行动,分级建立衰弱濒危古树名木的抢救复壮工作;新增造林绿化8万亩、封山育林25万亩、山区森林健康经营39万亩,森林质量不断提升。市农业农村部门以保护建设利用好151万亩永久基本农田和15万亩永久基本农田储备区为目标,建立市、区、乡镇、村四级“田长制”责任体系。延庆区高标准践行冬奥可持续发展理念,坚持生态保护与冬奥工程一体推进,开展动植物资源摸底调查,在施工过程中,“一场一策”量身设计保护方案,“一树一档”建立身份信息,建成5个就地保护小区、2个近地保护小区,建设占地面积为22公顷的冬奥森林公园,赛区生态修复面积214万平方米已圆满完成,“山林场馆、生态冬奥”由蓝图变为现实。

启动区域绿色发展新引擎。推动怀柔科学城和密云东区建设,打造平谷农业中关村,推进门头沟“一线四矿”,利用好延庆世园会+冬奥小镇,加快昌平未来科学城和房山高端制造业基地建设,一批重大项目落户生态涵养区,为高质量发展增添新引擎。门头沟区积极破解制约发展土地难题,梳理产业用地247公顷,落到418个图斑上,灵活布局在112个山区村庄周边,结合快速审批政策,推进集体产业项目落地实施。怀柔区探索发展林下经济新模式,一产发展林花、林药、林蔬等植物种植,二产开发功能性天然林产品,三产开展林游科教活动,形成林花、林药、林蜂、林蔬、林教、林游等产业模式示范。

二、存在的不足和需要密切关注的问题

条例涉及面广,是一部重统筹、定方向、利长远的区域综合性法规,条例的实施是一个长期的过程。从执法检查情况看,条例实施开局良好,

但也还存在一些不足和问题,需要各方高度重视,认真分析研究,依法推动解决。

一是统筹推进生态保护和绿色发展的工作机制尚待健全。条例第5条和第6条规定,“市、有关区人民政府应当加强对生态涵养区生态保护和绿色发展工作的领导和统筹;政府相关部门应当按照职责做好有关工作”。目前,本市生态涵养区日常工作由专班负责整体统筹推进,但成员单位范围还不能覆盖所有主责部门和相关区政府;工作协调制度尚需完善、细化;政府相关部门普遍将条例落实纳入了“十四五”规划及相关专项规划的编制,但还一定程度上存在系统研究不够、工作压力传导上下不匹配等问题。

二是生态环境保护任重道远。条例第20条明确,“政府有关部门制定生态涵养区国土空间生态修复规划,统筹开展生态修复”。检查发现,废弃矿山、生态林断带和宜林荒山荒地等生态薄弱区域急需开展生态修复,停采矿山修复工作存在理念局限、工程零散、资金单一等问题,各区修复的积极性和主动性仍需提升。据2020年现状核查,全市关停及生产矿山12个,未治理废弃矿山及裸露岩壁面积1373公顷;已经治理的矿山仅以简单的消灾、复垦、披绿为主,缺乏与周边生态系统的有机协调。条例第17条规定,“应当加强森林资源的保护,增加森林资源面积,提高森林资源质量,培育森林生态系统”。在山区1300多万亩林地中,近八成为低效林、中幼林、低盖度灌木林,森林质量提升进展缓慢,还缺乏行之有效的措施。条例第19条强调“因地制宜开展村庄污水收集处理,鼓励采用生态方式处理污水”。检查中发现,山区特别是居住比较分散的村庄污水治理滞后,建设和处理设施运维困难,部分村虽然建设了污水管网和污水处理设施,但

雨污合流、管网接入率低等问题依然存在。

三是保障绿色发展的路径还不够畅通。条例第25条明确“应当统筹组织政府有关部门制定生态涵养区适宜产业的发展政策”。很多基层群众反映,只知道不能干什么,不知道能干什么;一些村干部反映部分产业政策针对性不强、缺乏差异化,只有“大动脉”,没有“毛细血管”,很难落地。条例第30条规定,“应当制定支持政策,鼓励和引导生态旅游、精品民宿等适宜生态涵养区的新兴业态发展”。目前本市尚未建立与绿色产业发展相关的转移支付奖补支持机制,对生态涵养区围绕功能定位、突出绿色发展的引导和激励不足。条例第41条关于“探索制定点状供地等灵活供地新方式的政策”没有落实到位,市政府相关部门虽然积极出台农村一二三产业融合发展用地政策,但对“点状供地”等灵活供地政策实施迟缓;部分区对推动“多规合一”、集约节约利用土地资源认识不足,习惯于以土地增量推动发展。

四是基础设施和基本公共服务存在短板。条例第34条规定,“要推进市郊铁路、轨道交通、骨干公路、乡村公路等路网建设,提高生态涵养区区内以及其他区域的通达效率”。昌平区反映,北部山区7个镇道路不足,与南部城区联系不紧密,制约了区域经济发展。怀柔和门头沟区也反映,路网不够仍然是限制沟域经济发展的重要原因之一。另外,乡村道路还存在路面窄、安全配套设施缺失,有的建设标准低、耐久性不足、养护补助低等系列问题,距离“四好农村路”总体要求还有差距。条例第45条规定,“应鼓励和引导教育、医疗等各类专业人才向生态涵养区流动,鼓励高等院校毕业生、离退休人员到生态涵养区创业就业”。边远山区还存在优质教育资源

短缺,医疗设施、养老设施建设和服务能力不足等问题,其千人拥有执业(助理)医师数和注册护士数均低于全市平均水平,乡村医生70%为60岁以上人员,履行公共卫生服务职责能力较弱。

五是支持政策向生态涵养区倾斜体现不够充分。条例第24条规定,“逐步建立完善生态涵养区综合性生态保护补偿机制;补偿机制依据有关区自然资源调查监测评价、生态环境质量状况评价,并可以结合生态服务价值评估成果确定”。检查发现,对生态要素生态服务价值的系统研究不够深入,还不能对生态贡献进行科学可量化的评价;生态保护补偿转移支付引导政策中,资金分配设定指标还不能完全覆盖生态要素的补偿范围;部分山区经济生态兼用林仍未享受生态补偿。条例第26条规定,“对生态涵养区的资源环境承载能力进行评价,促进人口、经济、资源环境协调发展”。当前,密云水库一级保护区内仍有43个行政村、3.3万常住人口,在水库高水位运行成为常态的情况下,生产、生活与生态空间存在一定矛盾。据统计,受水位上涨影响,密云水库周边石城、冯家峪等镇均有住宅院落受损;不老屯、高岭等镇部分饮用水井被淹;部分村民种植的红薯、玉米等农产品减收或绝收,亟需加大帮扶力度,制定完善支持政策,确保群众生产生活稳定。

三、意见和建议

因为法规颁布实施不到半年,有的问题还在推进解决中,有的政策正在研究制定,有的措施落地见效尚需时间。下面,就当前亟需引起重视的几个问题,提出意见和建议。

一是健全长期稳定的生态涵养区工作机制。市政府进一步加强系统规划和统筹管理,增补相关部门和区政府为专班成员单位,建立健全

协调指导、专家咨询等工作机制。明年市委市政府关于推进生态涵养区生态保护和绿色发展的实施意见即将到期,要及时总结经验,及早谋划下一阶段工作。

二是统筹抓好矿山生态修复。市和相关区政府统筹山水林田湖草一体化保护和修复,广泛发动企业、社会共同参与,科学布局和组织实施矿山生态修复工程;认真解决关停矿山和历史遗留的“新老问题”;不断提升生态系统功能,扩大优质生态产品供给,积极探索生态恢复、景观再造、整体开发、综合利用的新路径。

三是有序引导密云水库一级保护区常住人口疏解。随着密云水库蓄水量增加和水位上涨,要建立市政府牵头、各相关部门和区共同参与的工作推进机制,深入研究水库一级保护区常住人口有序疏解政策体系,重点研究农宅置换、购房补贴、搬迁奖励、就业考学迁移等涉及群众切身利益的问题。充分听取库区群众的意见和建议,结合群众意愿先行开展试点,对搬迁群众进行分类指导、因户施策,把实事办好、好事办实,真正让保护生态的群众受益。

四是提升生态涵养区森林资源质量。继续实施中低效林提质增效计划,通过开展林木养护管理、生物多样性保护和重要物种栖息地恢复等工作,推动平原林分结构调整,构建健康、稳定、高效的森林生态系统。完善森林保护利用政策,用好广袤的森林资源,继续探索集体林场等经营模式,科学发展符合行业规划和区域特色的林下经济。

五是抓紧出台农村一二三产业融合发展用地政策。市政府相关部门要聚焦“点状供地”这个产业融合发展瓶颈,总结推广先行区的经验做法,加快完善政策并制定实施导则。各相关区

要严格按照“减量、集约、富民”的原则,统筹用好农村建设用地指标,盘活利用好村庄闲置的集体存量建设用地,既要保证区重点项目用得地上地、用得起地,也要保证农村一二三产业融合发展见得着地、用得着地。

六是研究制定生态涵养区适宜产业发展政策。充分听取各级代表和基层干部群众意见,结合调整新增产业禁止和限制目录,加快制定生态涵养区适宜产业的发展政策。结合各区功能定位,支持生态涵养区构建适宜的产业结构,激发各类经营主体广泛参与,不断增强内生发展的动力。

七是研究制定多元化生态补偿制度体系。落实好中办国办《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》,系统保护各类生态要素,加强生态服务价值评估;探索构建本地化生态系统生产总值(GEP)核算体系,提升人们对生态产品价值的认识,助力生态产品交易;推动完善具有首都特色的多元化生态补偿制度体系。

八是发展壮大乡村集体经济。创新完善集体经济运行管理机制,深化集体产权制度改革,构建归属清晰、权能完整的农村集体产权制度。

盘活山地、林场、农宅等闲置资产,利用优势资源发展特色产业,拓宽集体经济有效实现形式,推动集体产业转型升级。加大对村级集体经济组织资金扶持力度,有效解决村级公共事业支出日益增加、公共基础设施建设支出增多等现实困难。下大力气巩固拓展精准“脱低”成果,完善结对帮扶措施,统筹推进相对低收入治理与集体经济发展,逐步消除经营收入小于10万元的集体经济薄弱村。

各位委员,加强生态涵养区生态保护和绿色发展,是大力推进生态文明建设,努力建设美丽北京的重要举措;是让青山绿水蓝天成为大国首都底色的重要保障;是关系民生的重大问题。我们要深入贯彻习近平生态文明思想,自觉践行以人民为中心的发展理念,立足首都功能定位,加快构筑尊崇自然、绿色发展的生态体系,不断探索具有首都特点的生态保护与经济社会发展协同共进之路,让北京成为生态文明建设的重要参与者、贡献者、引领者,高质量推动生态涵养区建设。

以上报告,请审议。

关于《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》贯彻落实情况的报告(书面)

——2021年11月25日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市发展和改革委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》(以下简称《条例》)于今年6月5日起正式施行,这是本市深入贯彻习近平生态文明思想、践行“绿水青山就是金山银山”理念的重大制度创新,为生态涵养区生态保护和绿色发展提供了法治保障。市人大同步启动执法检查工作,以检查促宣贯、督落实,全面加强工作指导。市政府有关部门及各相关区积极履行主体责任,通过新闻发布、媒体报道、宣讲培训等多种形式,全方位、多层次深入学习《条例》,不断增强法治意识,营造良好社会氛围,为贯彻落实《条例》打下良好基础。

一、《条例》施行以来主要落实情况

市委、市政府高度重视《条例》施行,市领导多次赴生态涵养区调研指导,部署相关工作。市发展改革委积极发挥协调指导作用,会同市政府有关部门及相关区将《条例》主要内容及执法检查任务全部纳入《北京市推动生态涵养区生态保护和绿色发展2021年重点任务计划》统筹推动落实,近半年时间各项工作取得积极成效。

(一)加大改革创新力度,生态涵养区制度体系不断完善。按照《条例》对顶层设计和制度

建设的有关规定,市政府相关部门加快推进政策研究,预计年底前将完成生态保护和绿色发展领域多项政策措施制定。一是加强生态保护总体谋划。市规划自然资源委牵头编制的生态安全格局专项规划、国土空间生态修复规划正在履行报审程序,市生态环境局牵头编制的生物多样性保护规划、市财政局牵头制定的生态涵养区综合性生态保护补偿机制正在征求意见,上述规划及政策预计年底前完成;市规划自然资源委牵头的自然资源有偿使用制度已启动研究工作,预计明年6月前可完成备案。二是加强农业面源污染防治。市农业农村局已印发实施农业投入品废弃物回收处置、农药减量、化肥减量增效、推广应用绿色防控产品和有机肥等5项工作方案,强化种植业污染防控,降低农业面源污染风险。三是加强绿色发展政策保障。市园林绿化局牵头制定的林下经济高质量发展实施意见、市规划自然资源委牵头制定的零散配套设施用地(点状供地)工作指导意见正处于征求意见并修改完善阶段,市发展改革委牵头编制的生态涵养区补短板强弱项实施方案已完成征求意见稿,上述政策及方案预计年底前完成;同时,市发展改革委正牵头开展适宜产业政策研究,计划明年组织市政府

有关行业部门研究制定重点产业发展专项支持政策。

(二)实施高水平生态涵养保护,生态文明建设成效不断巩固。围绕保障首都生态安全,生态涵养区坚持把守护好绿水青山当作头等大事,加强规划管控和系统保护,不断夯实首都绿色生态屏障。一是拆管并重,严格管控生态空间。1—10月生态涵养区(5区)拆除违法建设、腾退土地完成进度均超过全市近20个百分点。门头沟区、密云区已成功创建无违建区,延庆区、平谷区将于年底前完成创建。同时,加强生态保护红线和自然保护区等重点区域生态环境综合执法,发现环境问题60起,其中立案处罚14起。二是系统保护,生态状况保持最优。1—10月生态涵养区PM_{2.5}累计浓度30.7微克/立方米,空气质量继续保持优良、领先全市。新增造林绿化8万亩、封山育林25万亩、山区森林健康经营39万亩,森林质量不断提升。完成85个村庄农村污水治理,重要水源地及主要断面水质不断改善,生态涵养区平原地区地下水水位比2015年同期回升12.2米。三是发挥优势,争创生态文明样板。截至目前,延庆、密云、门头沟、怀柔等4区已成功创建国家生态文明建设示范区,延庆、门头沟、密云、怀柔、平谷等5区已成功创建“绿水青山就是金山银山”实践创新基地,平谷、延庆、密云、怀柔等4区已成功创建或已达标“国家森林城市”。

(三)突出政策资金支持引导,绿色发展新动能不断增强。坚持“不让保护生态环境的吃亏”,市级加大对生态涵养区资金支持、资源输入、产业引导等倾斜力度,切实保障生态涵养区基本权益和发展权益。一是持续加大支持力度,增强绿色发展基础。市级政府投资和财政转移支付继续保持对生态涵养区的最优惠政策,今年

已累计安排市政府固定资产投资85.1亿元、生态保护补偿转移支付引导资金30亿元,市级转移支付将在2020年基础上进一步增加。轨道交通平谷线、国道109新线高速等骨干交通加快建设,建成后将实现生态涵养区区区通高速、区区间通轨道(市郊铁路)。北医三院延庆医院、北京朝阳医院怀柔医院被核定为三级医院,实现区区间有三级医院。北京电影学院怀柔校区投入使用,中国农业大学落户平谷区取得积极进展,优质高校落户将为生态涵养区的高质量发展带来较大活力和潜力。二是注重功能区引领,培育绿色发展后劲。“一城两带多园”持续发力,高端产业要素不断集聚。怀柔科学城创新孵化平台加快建设,依托有色金属新材料科创园、创业黑马加速器、空间宇航技术产业研究院等,累计吸引或孵化创新企业机构近70家。中关村现代园艺产业创新中心、中关村(延庆)体育科技前沿技术创新中心蓬勃发展,累计引进现代园艺、体育科技等企业100余家。平谷“农业中关村”加快打造,依托启迪加速器、中关村农业科技前沿中心等吸引入驻企业31家。中关村门头沟园紧抓京西产业转型升级示范区建设机遇,培育专精特新中小企业16家、“小巨人”企业6家。《长城国家文化公园建设保护规划》《琉璃河遗址保护规划》正式公布,两大文化带保护利用加快推进,新增精品旅游线路17条。

(四)深化结对协作机制,协调发展新路径不断拓展。在《条例》的明确规定下,平原区与生态涵养区结对协作已成为各相关区“分内事”,结对协作进一步走深走实走长远。一是市级完善考评指标体系,推动结对协作细化实化。2020年,结对协作纳入市政府绩效考评体系,《条例》施行后,在此前仅考评结对协作重点实事的基础

上,市级考评增加了对结对双方主要领导对接、结对工作部署、横向转移支付资金使用等情况的考评,同时将在年底开展察访核验,切实引导推动结对协作取得更大实效。二是重点实事深入推进,实现协作多领域多元化。西城区与门头沟区新签订结对协作补充协议,追加横向转移支付资金 8000 余万元支持门头沟区创建全国文明城区和国家森林城市,门头沟区计划支持西城区建设园林绿化废弃物处理中心。北京经济技术开发区与平谷区达成“四联四建”结对协作共识,成立北京经济技术开发区—平谷区产业发展创新联合体,平谷区委党校为北京经济技术开发区培训干部 100 余人,接待北京经济技术开发区党建、团建活动近千人次。东城区街道与怀柔区 16 个街镇(乡)全面结对,结对资金重点支持怀柔综合性国家科学中心建设。“朝密双创中心”建设运营方案加快实施,计划年底前实现挂牌试运营,朝阳区通过多种渠道销售密云特色农产品超过 300 万元,同比增长近一倍。海淀区推动中关村科学城综合部与延庆园协作共建,支持无人机等产业发展,新增 5 所优质学校与延庆中小学建立“一对一”帮扶关系。丰台区医院等相关医疗机构与房山区乡镇卫生院实现帮扶全覆盖,十二中学联合总校与房山区续签合作办学协议,卢沟桥街道与霞云岭乡加强红色文化旅游产业合作。顺义区与昌平区联合治理接壤区域 11 个村庄污水,利用“顺义旅游、爱上昌平”新媒体平台加强两区文旅合作宣传推介。此外,西城区、海淀区分别推动 2 家企业实体落户结对的门头沟区、延庆区,绿色产业协作不断取得新进展。三是聚焦乡村振兴短板弱项,加强集体经济薄弱村帮扶。全市 590 个集体经济薄弱村有 583 个位于生态涵养区,为全面巩固脱贫成果,解决发展难题,今年

平原区与生态涵养区结对协作增加了对集体经济薄弱村建立长效帮扶机制的任务。目前,平原区企业、高校、科研院所等单位已与生态涵养区 126 个集体经济薄弱村建立结对帮扶关系,通过助力特色农产品销售、乡村旅游发展等方式逐步壮大集体经济。

二、需关注的主要问题

《条例》施行切实对生态涵养区坚守功能定位、推动相关政策加快落地发挥了积极作用,但与生态涵养区人民群众的期盼相比,与实现高水平生态涵养保护和高质量绿色发展的要求相比,当前和下一步的工作有待进一步加强谋划、落细落实,主要包括三个方面。

(一)宣传力度还需加大。《条例》施行前后,市人大有关部门、市发展改革委均组织开展了新闻发布会、媒体报道、新媒体宣传,并根据需要在有关部门和区做了专题宣讲,但在宣传的持续性、覆盖度、影响力上还存在不足,在各级政府部门内部及社会各界的普及程度不够,还需加快形成知法、学法、守法、用法的良好氛围。

(二)部分工作还需加快。今年计划研究制定或修改的 7 项配套政策中,目前仅有农业面源污染防治政策措施文件已经印发,其余 6 项正在征求意见或履行报审程序,还需加快进度。同时,对《条例》提出的法律责任,市有关部门还需要加快对接国家有关部门和规定,明确操作细则,做到对可能出现的违法情况及时处罚。

(三)政策倾斜性还需加强。《条例》是本市率先在省级层面对特定功能区立法,具有较强的针对性和示范性,但目前推进的多数政策措施研究仍然是全市“一把尺子”,对生态涵养区的特殊性和重要性考虑不足,还需进一步加强对生态涵养区政策的针对性和倾斜性。

三、下一步工作计划

下一步,按照《条例》规定,市政府有关部门将严格履行法定职责,市区两级发展改革部门要加强协调指导,共同推动《条例》各项规定落细落实,开创生态涵养区生态保护和绿色发展工作新局面。

(一)完善工作机制,统筹制定年度任务计划。在现有工作专班基础上完善协调指导机制,强化专家咨询、绩效考评、工作报告等机制,并增补相关部门、相关区为成员单位,形成长期稳定的生态涵养区工作机制。结合《条例》执法检查方案,加快启动明年重点任务计划编制,谋划一批重点事项,推动完善条款实施细则。

(二)加大支持力度,推动重大政策落地实施。制定生态涵养区补短板强弱项实施方案,聚焦制约生态保护和绿色发展的关键领域和薄弱

环节,加强投资和政策支持,大力提升生态涵养区承载能力和内生发展动力。聚焦产业发展突出问题,组织市有关行业部门制定适宜产业发展政策体系。推动完善生态涵养区综合性生态保护补偿政策,加大市级财政转移支付力度,研究拓展生态产品价值实现路径,推动绿水青山向金山银山充分转化。

(三)加强宣传推介,打造生态涵养区“金名片”。一方面,通过多种方式持续开展《条例》宣讲,大力提高《条例》影响力和知晓度,增进社会共识;另一方面,适时梳理总结一批典型案例,通过新闻发布、媒体报道等形式开展集中宣传推介,展示北京贯彻落实习近平生态文明思想的主要成效及做法,努力打造生态涵养区“金名片”。

以上报告,提请市人大常委会审议。

关于新型基础设施建设和应用情况的报告

——2021年11月25日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第三十五次会议上

北京市经济和信息化局 杨秀玲

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据本次会议安排，我受市人民政府委托报告本市新型基础设施建设和应用情况。

一、工作完成情况

2020年6月，市委市政府印发了《北京市加快新型基础设施建设行动方案》（以下简称《行动方案》），提出：到2022年，本市基本建成具备网络基础稳固、数据智能融合、产业生态完善、平台创新活跃、应用智慧丰富、安全可信可控等特征，具有国际领先水平的新型基础设施，对提高城市科技创新活力、经济发展质量、公共服务水平、社会治理能力形成强有力支撑。

一年多来，在市委的有力领导下，在市人大的监督指导下，在市相关部门和各区共同努力下，本市新型基础设施建设（以下简称“新基建”）实现了普惠、创新、安全发展。《行动方案》主要任务进展超过时间进度的占94.2%。今年1-9月新基建完成固定资产投资540.8亿元，同比增长31.4%，占全市投资比重9.2%，拉动全市投资增长2.4个百分点。开展国家级试点示范20个，制修订地方标准25项，新申请专利2483项，新孵化独角兽企业16家、“专精特新”企业99家，有力支撑了国际科创中心建设、数字经济发展和城市治理现代化，本市新基建在全国的“排头兵”地位

更加突出。

（一）构建高速泛在互联的新型网络设施，打通经济社会发展的“新动脉”

5G网实施5G基础设施建设工作方案和5G产业发展行动方案，截至今年9月底建设基站4.7万个，万人基站数全国第一，基本实现五环内和副中心连续覆盖，五环外重点区域精准覆盖。5G终端用户占移动用户32.4%。5G产业创新领先，射频器件、测试仪表领域领军企业加快培育，5G+高清直播、智慧物流、自动驾驶等8个领域蓬勃开展。

车联网管理政策创新、道路开放里程、产业生态建设全国领先。开放测试道路278条1028公里，安全测试里程突破313万公里。在经开区建成全球首个高级别自动驾驶示范区1.0阶段，在全球率先实践“车路协同”技术路线，开辟了无人出租、无人配送、无人清扫等场景，支持L4级以上车辆规模化运行，云控平台基础架构搭建完成，车用高精度地图采集制作完成，车端组合导航数据和运行数据实现实时上传，云端驾驶控制信息实时下发，实现路侧RSU、车载OBU模块全国国产化替代，以“车路云网图”协同建设模式集聚企业30余家。

工业互联网布局标识解析国家顶级节点、国

家工业互联网大数据中心等一批国家平台,成为国家工业大数据交互枢纽。建立“国家-市-企业”三级态势感知体系和“双跨+行业+特定技术”平台体系。赋能全市规上工业企业关键工序数控化率超53%、生产设备数字化率超54%,全市两化融合发展水平位列全国第一梯队。

卫星互联网发布全国首个专项支持政策,集聚商业航天、卫星网络企业90余家,占全国30%,银河航天等4家企业实施商业发射,多家企业实施星座计划。打造“南箭北星”布局,大兴、经开区建设商业航天产业基地以及商业火箭创新中心;海淀建设商业卫星产业基地和星座运控运营平台;丰台承接央企、军工溢出项目,其他各区错位协作形成“一盘棋”。

千兆固网截至今年9月底累计达42.8万户,建成全城1毫秒时延圈。宽带政务专网实现城六区和郊区主城区、重点高速公路室外连续覆盖和冬奥北京赛区场馆的室内覆盖。

(二)主动布局新型产业基础设施,积蓄创新发展“新动力”

加紧建设重大科学设施。举全市之力筹建大科学装置、国家实验室。北京在用、在建、拟建的大科学装置19个。怀柔科学城高度密集、先进高端的设施平台集群正在形成,5个大科学装置和13个交叉研究平台建设推进顺利。

完善创新平台生态。成功创建国家级制造业创新中心3家、企业技术中心97家、工程实验室82家、国家工程研究中心41家。设立量子、人工智能等一批前沿领域新型研发机构,持续探索新体制新机制,形成一批引领原始创新的战略科技力量。成立北京国际大数据交易所,上线国内首创“数据可用不可见,用途可控可计量”的新型交易系统,定位于打造国内领先的数据交易基础

设施和国际重要的数据跨境流通枢纽。

布局新型算力设施和开源平台。推动数据中心由存储型向计算型转型,印发数据中心统筹发展实施方案,按照“2+15+N”的层级推进分区梯度布局、分类调整优化。支持智源研究院建设超大规模人工智能模型训练平台,发布我国首个、全球最大的智能模型“悟道2.0”;支持微芯研究院牵头研发国内首个自主可控区块链软硬件技术体系“长安链”;支持百度飞桨平台成为国内最领先、服务开发者规模最大的深度学习平台。依托“两中心三平台”(国家通用软硬件适配中心、信创应用成果展示中心、技术服务保障平台、技术验证测试平台、通明湖论坛),促进国产基础软硬件协同研发。

(三)推进标准技术攻关,加快底层技术产品实现“新突破”

推进新基建规则标准制修订。推动新基建细分领域标准化建设,加快形成技术自主创新、标准创制应用和科技成果转化一体化发展模式。组织制定自动驾驶地图数据规范、政务大数据安全技术框架、政务信息资源目录区块链平台建设与接入技术规范等20项,修订数据中心节能设计规范等标准5项。

推进信息技术前沿共性技术攻关。采取产业链上下游协同攻关、研发平台+产业化平台协同攻关的双攻关模式,实现集成电路产线装备国产化极大提升。发布全球首款自主可控96核区块链芯片,将区块链数字签名、验签速度提升20倍,区块链交易性能提升50倍。支持百度自研昆仑AI芯片、寒武纪自研国内算力最强的思元AI芯片。

(四)加速新一代信息技术应用赋能,打造形成高精尖产业“新势能”

大力发展智能制造高端制造。实施“智造100”工程,累计实施103个示范项目,示范企业关键工序装备数控化率平均达到80%,人均劳产率提高100%以上,产品研制周期平均缩短26%。福田康明斯、三一智造入选世界“灯塔工厂”,小米“黑灯工厂”成为行业标杆,国家级智能制造系统方案供应商数量全国第一。今年本市又启动实施了“新智造100”工程,继续深化推进智能制造。

利用5G+AI赋能消费与服务数字化。创建全国首批综合型信息消费示范城市,建设8K超高清视频制作技术协同中心、网络游戏新技术应用中心,引入阿里、腾讯的“大文娱”板块,培育了字节跳动、快手、爱奇艺等头部企业。促进消费互联网前端应用与后端生产实现数字化协同,涌现出一批细分领域产业互联网平台,如美团点评商业服务平台、京东协同办公与物流平台、贝壳智慧居住服务平台、依文服装集合制造平台等。

(五)推动数字技术在智慧城市和民生领域推广,形成示范应用“新引领”

建设“七通一平”共性支撑体系。规划完成智慧城市“一套网”,并在经开区落地实施;持续提升“一图”服务能力,启动建设交通时空一张图;初步搭建“一云”“一码”“一感”基础设施管理体系;推进“一库”建设和“一算”布局,“长安链”在司法、金融、冷链等应用场景落地,探索智源“悟道”与数据目录的自动生成有机结合;“一平”上线大数据平台2.0版,已汇聚数据1380亿条,开放数据项44万个。

加快推动行业智慧化应用。数字政务“一网通办”覆盖市区街居四级服务体系,市级90.17%、区级81.8%的事项实现“一网通办”。编制完成城市运行“一网统管”工作方案。西城、

海淀、朝阳等9区建设“城市大脑”。有序推进交通感知体系、交通数据专区、自动驾驶、立体交通联动治理,优化出行服务。统筹生态环境、园林、水务等感知监测体系建设,初步实现监测信息联动。建设“智慧教育示范区”,推动智慧教室、“互联网+基础教育”。以居民个人、医疗机构等15个场景应用为突破口,完善全市统一的医疗健康平台。以“线上发布+景区云游”形式推出10条特色旅游线路,打造5G智慧剧场,开展“线上+线下”非遗体验活动。建设智慧商圈,培育数字消费新场景、新生态。扩大智能执法方式的应用,提升执法工作效率和规范性。

智能技术助力疫情防控和复工复产。疫情爆发后按照大平台、轻应用、微服务的理念,建设了疫情追踪报送系统、核酸检测信息平台、疫苗接种管理平台等系统以及健康宝等小程序,帮助复工复产和便利出行。“健康宝”上线以来个人扫码登记累计32.83亿次,为通行提供服务5亿余次。老年人健康状态刷卡查询被国家发展改革委推介为运用智能技术服务老年人示范案例。

二、存在的问题和困难

(一)标准体系、核心技术缺乏两大痛点亟待突破

行业标准方面,企业、区域新基础设施存在标准不统一、不兼容等问题,特别是顶层的标准体系还不完善,难以快速复制,形成规模效应。比如,车联网领域,现阶段自动驾驶企业的传感器配置、算法、软硬件使用自己的标准,导致通用化平台采集的数据对企业开展精准算法训练的支撑有限。海淀、顺义、房山等区有强烈意愿建设示范区,在统一标准不清晰不完善的情况下,有可能造成系统不兼容,各区快速复制不具备条件。

底层技术方面,高端芯片对国外依赖度高,材料、设备的国产替代尚需时间;工业互联网通信协议、精密设备、研发设计工具、工业机理模型等与国际先进水平还存在一定差距,还未形成具有生态主导力的龙头企业;车联网领域,车载通用计算单元、路侧边缘计算单元以及车控操作系统中的关键部件需要加快突破。

(二)算力设施布局和数据流通共享还需要进一步优化

本市算力设施一方面存在着算力缺口,按照智慧城市建设和全球数字经济标杆城市实施方案,我们测算未来三年人工智能公共算力需求达4000P以上,目前本市成规模的通用算力约1477P;另一方面仍然有部分算力设施存在闲置,利用率不高问题,集约化建设还需提高。

从大数据应用来看,数据共享的质量和应用能力需要提升,全市大数据平台无条件共享率为44.43%,各部门系统中支撑决策分析的高价值数据占比不高。数据确权、交易、利益分享缺少规则规范,数据大范围流通交易存在障碍。

(三)市场驱动、建用协同的发展模式还有待形成

新基建产品体系尚未成熟,消费端体验无明显优势,市场认可采购规模较小,难以平摊企业前期大量研发建设投入,需要进一步激发消费端需求。比如,5G领域,与之适配的AR、VR、人工智能、无人驾驶等应用还不够丰富,5G需求尚未充分释放。千兆固网领域,运营商积极性很高,入户网络设施比较完备,但在家庭应用端缺少有吸引力的产品体验,公众认为现有带宽已经能够满足需求,主动升级带宽意愿不高。运用场景开放、政府采购等手段促进新技术新产品推广还需加大力度。

部分新基建创新平台设施的商业推广模式还不成熟,营收多以定制化项目为主,持续赋能产业生态的能力需要加强。比如,工业互联网领域,国内企业对国外工业软件、工控系统形成使用惯性,国产化替代成本高;用友、东方国信等标识解析二级节点建设单位感觉标识应用推广难,由于能让应用企业直接感受到的实惠还不够明显,接入积极性不高。

(四)重大产业创新生态平台还需加大培育

新兴领域还缺少可以贯通全链条、整合全行业资源的支柱型平台。比如,工业互联网领域,对比西门子开放式物联网(MindSphere)接入工业设备达1000万台,本市东方国信接入百万台工业设备,航天云网接入航空航天制造设备80余万台,拓展空间仍很大。

传统平台企业多年来粗放发展,数据安全治理能力比较薄弱,对数据分级分类管理、数据安全防护投入较少,受国家强监管政策影响较大,需要加快探索规范健康可持续发展的新路径。

(五)资金、空间等要素保障有待进一步强化

新基建的一些底层设施研发周期长,建设成本高,市场规模小,下游需求方对国产设备技术认可度低,开发建设企业面临较高的资金成本压力,影响了社会资本持续进入的积极性,需要政府先期投入加大引导。5G基站、充电桩、换电站等新基建项目选址难问题依然存在。

三、下一步工作

认真贯彻落实10月18日习近平总书记在中共中央政治局第34次集体学习时就推动数字经济健康发展的讲话精神,对标国家“十四五”新基建发展规划部署,既有前瞻性又保持战略定力,加强新型基础设施战略布局,加快建设高速泛

在、天地一体、云网融合、智能敏捷、绿色低碳、安全可控的智能化综合性数字信息基础设施,打通经济社会发展的信息“大动脉”,促进首都创新发展、高质量发展。

(一)进一步完善新基建的顶层设计

围绕技术研发、工程实施、维护管理等环节,前瞻制定标准规范体系,支持试点区的实践尽快标准化,沉淀形成北京标准、北京方案,向其他区复制规模化推广,并争取上升形成国家标准、国家方案甚至全球标准、全球方案。比如,在5G、工业互联网、卫星互联网等优势领域,争取国际标准制定主动权;车联网领域,探索推出车路协同、测试示范、数字化路口等技术标准,复制推广经开区高级别自动驾驶示范区标准成果;加快政务服务事项标准化拆解,提高“一网通办”覆盖率;编制完善公共数据目录,统一数据接入规范标准,推进政务数据、社会数据的共享开放;探索数据确权交易规则,开展数字经济“监管沙箱”试点等。

(二)优化智慧城市共性基础设施布局

在持续推动5G、千兆固网、车联网、工业互联网、新型算力设施深度覆盖的同时,提升智慧城市“七通一平”共性支撑能力。重点加快经开区智慧城市专用通信网试点建设;推进感知体系建设,编制实施新型智慧城市感知体系建设总体方案;编制城市码指导意见、城市码编码和应用规范等标准,明确各类实体标识认定规则和城市二维码编码规则;搭建以“统一标识库”系统为核心、区块链为计算控制的城市码服务平台,并逐步开展试点应用测试,为全面应用奠定基础。

(三)进一步完善支持新基建发展的政策工具

围绕新基建重点领域制定出台统筹布局的

方案。加强本市在新基建底层核心关键技术的布局,推动城市操作系统、区块链、RISC-V、人工智能芯片等技术攻关和项目建设,以新基建适度超前布局牵引本市建设科技自主创新和竞争高地,培育一批核心技术、龙头企业,壮大战略性新兴产业。开展新基建底层关键技术“揭榜挂帅”攻关,鼓励揭榜企业“赛马”,加快国产技术产品突破进程,对攻关成功的技术产品,同等条件下优先支持和推广。推出政策“组合拳”,比如,加大达标普惠奖励;鼓励金融机构参与新基建融资;整合各部门资源对科技创新分段接力支持;探索科学设施对外提供服务的有效模式,降低中小微企业创新成本。

(四)实施全域场景创新孵化新业态新企业

在北京全域打造智慧城市应用场景,鼓励优质企业参与场景建设,推动创新技术的规模化、市场化应用,降低成本、加速迭代,促进项目孵化落地和产业化发展,并复制推广到全国甚至全球,利用北京丰富的场景培育“大产业”。推进智慧城市实验室等平台建设,为企业、科研机构提供数据和基础设施,快速将创新成果转化成实际应用,力争未来2-3年打造30个以上标杆工程,培育一批智慧城市运营企业。

(五)加快推进一批标志性项目和工程

坚持标准先行、集约共享的原则,推进智能基础设施与感知体系、通信网络、算力设施同步部署,智能化应用与硬件设施同步建设。新网络方面,提高城市副中心与核心区联络线、主要高速和干线沿线、地铁的5G网覆盖率,落地一批5G+应用项目;推进高级别自动驾驶示范区2.0阶段建设;利用工业互联网赋能产业升级;支持卫星互联网项目落地。新要素方面,建设人工智能超级算力中心,提升算力规模;建设区块链开

源平台,推进区块链应用场景落地;加快大数据平台 2.0 建设。新生态方面,研发高可用国产芯片和硬件系统,培育国产信创产品用户生态;建设中德、中日国际产业园。新平台方面,建设国家实验室、怀柔综合性国家科学中心,打造重大科技基础设施集群。新应用方面,实施“新智造 100”工程;推进交通、教育、医疗、社区服务等智慧化应用。新安全方面,推进国家网络安全产

业园建设,构建新基建安全态势感知体系和新型网络安全运营服务平台。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,2020 年以来,市人大常委会及代表们对本市新基建发展给予了高度关注和大力支持,各方面取得了显著成效。我们有理由相信,在大家的关心和支持下,本市新基建一定会越建越好。

以上报告,提请市人大常委会审议。

北京市人民代表大会财政经济委员会 对市人民政府关于新型基础设施建设和应用 情况报告的意见和建议

——2021年11月25日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第三十五次会议上

北京市人大财政经济委员会主任委员 张伯旭

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为了协助常委会听取和审议市人民政府关于新型基础设施建设和应用情况的报告，在常委会主管领导的带领下，财政经济委员会成立专项工作调研组，邀请常委会委员、财经委员会委员、代表及相关专委会工作机构负责同志参与调研，听取了市经信局、科委、发展改革委、财政局、市场监管局、交通委、商务局等8个政府部门专题工作情况汇报，组织召开座谈会，听取了企业、专家学者的意见建议，并到中关村朝阳园、经济技术开发区、怀柔科学城、智源人工智能研究院、大数据管理平台、市自来水集团等开展调研，深入了解本市新型基础设施建设和应用情况。10月28日—29日，财政经济委员会召开第三十五次会议，研究了市政府的报告，提出了财政经济委员会的意见和建议。

财政经济委员会认为，市人民政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实中央和市委加快发展现代产业体系、巩固壮大实体经济根基的要求，坚持新发展理念，发挥“五子”联动优势，加快布局新型产业基础设施，

加速新一代信息技术赋能，进一步推广数字技术在城市建设和民生领域应用示范。本市新型基础设施建设主要任务进展符合进度安排，为推动首都经济高质量发展、建设全球数字经济标杆城市奠定了较好基础。市政府的报告认真总结了前一阶段的工作成果，客观分析了本市新型基础设施建设和应用中存在的标准体系、算力设施、市场应用、资金空间保障等方面的问题，并提出了下一步重点工作安排，各项措施是符合实际的。

财政经济委员会同时指出，本市在推进新型基础设施建设和应用中还有一些问题需要高度关注。一是整体统筹协调性不足，部分领域规划布局和集约化建设还不完善。全市在算力中心、车联网等领域，建设布局还不够细化，相应的能耗指标配给机制有待完善。有些政府信息化项目重复投资，部分公共场所监控摄像头过多，存在资源浪费。二是市场参与度不高，投融资方式缺少机制创新和制度供给。缺乏支持和鼓励社会资本参与新型基础设施建设和应用的政策措施。一些基础设施建设与后期运营、维护出

现脱节。三是基于新型基础设施建设和应用的新业态新模式尚未有效形成。新型基础设施向社会扩大开放应用的机制还不完善,部分创新平台、科学设施的应用效果不明显,新的商业模式和运营机制尚未形成,还缺乏具有粘性的产业生态系统。一些技术创新由于缺少应用场景,存在“叫好不叫座”现象,对产业的拉动作用不足。

财政经济委员会建议,新型基础设施建设和应用要立足首都城市战略定位,处理好长期与短期、政府与市场、规则与竞争等方面的关系,准确把握数字化、智能化、绿色化、融合化发展趋势,坚持集约高效、经济适用、低碳绿色、安全可控,持续拓展前沿科技应用场景,不断推进产业融合创新发展。

一、加强整体统筹和规划引领

一是提高思想认识和政治站位,充分认识加强新型基础设施建设和应用的重要意义,坚持新发展理念,更好地发挥新型基础设施建设和应用在建设国际科技创新中心、全球数字经济标杆城市、国际消费中心城市、“两区”建设和京津冀协同发展中的重要作用,锻长板,补短板,加快培育经济发展新动能。二是建立推进新型基础设施建设和应用统筹协调机制,强化顶层设计,形成统一领导、分工合理、责任明确、运转顺畅、高效协同的工作机制,系统推进本市新型基础设施建设和应用工作。抓好新型基础设施建设和应用与能耗总量、增量之间的整体统筹。三是研究制定《北京市“十四五”时期新型基础设施建设和应用发展规划》。根据国家“十四五”时期新型基础设施建设规划,立足北京实际,进一步明确本市新型基础设施建设的范围和边界,全面系统谋划建设的重点和次序,有序推动项目建设。

二、完善投资建设机制,分类引导,精准施策,充分释放市场活力

一是精准细分本市新型基础设施的行业和领域,加快出台民营企业参与新型基础设施分行业、分领域、分业务市场准入的具体路径和办法。在公益性强、投资回报率低、周期长的新型基础设施领域,有效发挥政府的统筹和带动作用,增强政府投资的主导功能,加强用于新型基础设施建设方面财政资金的绩效管理和预算公开;在有良好投资回报的领域,大力提升市场主体参与的积极性和创新活力。二是完善新型基础设施投资、建设、运行各环节市区协调机制,充分调动各区的积极性,形成合力。三是在项目建设阶段综合考虑运营、管理、维护等相关费用,优化应用模式和利益分配机制,防止出现“重建设轻运营”的问题。四是根据技术成熟程度、市场开发程度,“小步快走”稳步推动新型基础设施建设,可以适当超前,但要防止资源浪费。

三、加强与产业化应用协调推进,不断丰富应用场景

一是加强传统基础设施数字化升级,通过“以新带旧”的方式统筹传统和新型基础设施发展,构建标准兼容、协同融合的现代化基础设施体系,推动传统制造业、服务业数字化赋能,提升企业生产管理的数字化、智能化水平,提高生产效率。二是统筹政策、机制、资金等要素,有序推动应用场景开放供给,以应用牵引新型基础设施建设发展,促进应用场景创新与新型基础设施建设深度融合,为企业特别是中小企业创新应用提供更多“高含金量”场景条件,更好发挥新型基础设施建设对经济发展的基础性作用。三是加强创新驱动,聚焦民生服务和产业发展需求,围绕“互联网+”教育、医疗、交通、社区服务等行业领

域,不断拓展智慧城市创新应用场景,提高城市治理的科学化精细化智能化水平。

四、完善标准规范,强化可信安全

一是加快建立新型基础设施建设企业标准、行业标准,促进新型基础设施的互通、融合,防止因标准不统一而造成新的“信息孤岛”。二是加强可信安全基础设施建设,用可信技术构筑网络安全防线,构建主动免疫、自主可控的新型基础

设施防御体系。推进新型基础设施安全态势感知和风险评估体系建设,推进新兴技术与传统安全防护技术融合应用,提升新型基础设施安全保障能力。三是加强新型基础设施领域的数据安全监管,创新监管模式,运用科技手段,提高数据安全管理和个人信息安全保护水平。

以上意见和建议,供常委会组成人员审议时参考。

关于北京市中小企业发展情况的报告(书面)

——2021年11月25日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第三十五次会议上

北京市经济和信息化局

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，向市人大常委会报告全市中小企业发展情况。

《北京市促进中小企业发展条例》(以下简称《条例》)经2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议审议通过，自2020年12月1日起正式施行。一年来，在市委市政府的坚强领导和市人大常委会的指导督促下，全市深入学习贯彻习近平总书记关于支持中小企业发展的重要指示精神，落实《条例》各项要求，分解形成65项重点任务，充分发挥市促进中小企业发展工作领导小组(以下简称领导小组)工作机制统筹作用，强力推进各项任务，按季度跟踪督办。经各部门和社会各界通力合作和共同努力，全市中小企业服务能力和服务水平得到进一步提升，在体制机制建设、优化营商环境、鼓励科技创新、加大融资支持、强化梯队培育、完善平台服务、构建大数据支撑等方面取得了积极成效。

一、本市中小企业运行情况

本市中小企业创新能力强、科技含量高、活跃度和成长性好，贡献了全市30%以上的税收、40%以上的营业收入、50%以上的技术发明专利授权、60%以上的就业机会、90%以上的企业数量，是推动技术和产业创新、实现经济高质量发展的重要基础，是推进首都“五子”联动战略布局的重要支撑。今年以

来，随着本市营商环境持续优化，中小企业数量稳中有增，营业收入不断增长，技术创新更加活跃，总体呈现量质齐升的发展态势。具体来讲：

(一)企业数量稳中有增，发展梯队渐趋完善

截至2021年9月底，全市累计新设企业17.7万家，同比增长41.2%。工商注册在业企业175万家，在营企业¹共有166万家，扣除大型企业²和非企业单位，共有中小企业²162万家，比2020年净增8.9万家。其中，高技术产业领域企业72.2万家，活跃型³企业88万家。累计培育

¹将2020年全市法人库、市场监管局工商登记注册库、天眼查企业库取并集，扣除非企业单位(如事业单位、社会团体、个体工商户等)，形成年度在营企业库，在年度在营企业库基础上，增加工商登记的新注册企业，减去新注销企业，形成当期的实时在营企业库，该口径小于市场监管局的在业企业口径。

²在在营企业库基础上，去除非划型行业企业(金融、卫生、教育、公共管理和社会组织、国际组织等)，去除市统计局提供的规模以上企业中的大型企业，以及相当于大型企业的央企、中央金融企业、市管企业、双管企业等几类企业，形成中小微企业库。

³满足下列条件之一的，视为活跃中小企业：1.一年内具有社保缴纳记录；2.一年内具有住房公积金缴纳记录；3.一年内具有纳税记录；4.一年来具有融资记录(基于天眼查数据)；5.一年内获得过知识产权(以天眼查数据为准)，包括软件著作权、作品著作权、专利、商标等；6.2020年工商年报中有股权变更或在担保综合管理系统之中有业务记录；7.2021年新成立的企业；8.一年内取得任意电子证照，在电子证照库有记录。

高新技术企业 2.87 万家,专精特新和“小巨人”企业 1509 家,国内外上市企业 732 家,中小企业渐进培育、梯次发展的格局逐渐形成。

(二)生产经营表现良好,用工就业总体稳定

从统计数据看,1—9 月,全市 34534 家规模以上中小企业,合计实现营业收入 5.2 万亿元,同比增长 20.6%;实现利润总额 3764 亿元,同比增长 75.7%;吸纳就业 295 万人,同比下降 2.9%。1—8 月,全市中小微企业中具有社保缴纳记录的共计 68.3 万家,社保缴纳总人数 703.2 万人,同比增长 3.57%。根据 58 同城和智联招聘提供的数据,前三季度,全市中小企业蓝领招聘发布 2828.11 万人次,同比减少 3.26%;白领招聘发布 1923 万人次,同比增长 11%。

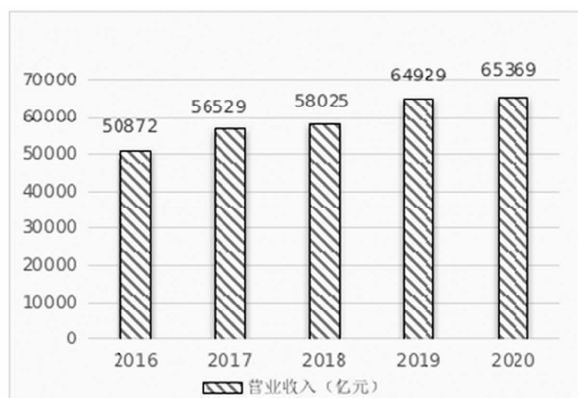


图 1. 2016—2020 年北京市规模以上
中小微企业营业收入

(三)重点企业表现亮眼,财税贡献较为突出

上半年,257 家国家级专精特新“小巨人”企业合计实现营业收入 303.8 亿元,同比增长 20.6%。截至 9 月底,全市经认定的 2.87 万家国家高新技术企业,以 1.36% 的商事主体比重,贡献了全市 11.2% 的税收(不含个税)和 14% 的一般公共预算收入。1—9 月,93 家独角兽企业和入统的相关族谱企业在京收入 4708.1 亿元,同

比增长 56.4%,实现利润 517.3 亿元。

(四)发明专利增长明显,创新动能更加突出

1—3 季度,全市中小企业累计申请预审合格进入国家知识产权局快速审查通道的专利 3050 件,占全市申请总量(5013 件)的 61%,同比增长 196%,其中发明专利 2904 件,同比增长 2.1 倍。获授权专利 2159 件,同比增长 3.1 倍,其中发明专利 2023 件,同比增长 3.6 倍。全市认定登记技术合同 61589 项,技术合同成交额 4641.6 亿元,同比增长 10.1%,其中,电子和医药领域的合同占比超 6 成。中小企业输出技术合同 31776 项,成交额 1011.6 亿元。



图 2. 2018—2020 年北京市规模以上中小微
企业研发投入及发明专利情况

(五)融资环境明显改善,市场投资较为活跃

截至 9 月底,全市中小微企业贷款余额 1.5 万亿元,同比增长 9.3%;普惠小微贷款余额 6115 亿元,同比增长 27.1%,高于各项贷款增速 18.3 个百分点;全市小微企业有贷户数 25 万户,同比增长 29.6%。9 月新发放普惠小微贷款利率 4.59%,同比和环比分别下降 14 个基点、26 个基点。据清科调研统计,1—9 月,北京市企业(剔除金融和房地产企业)股权融资案例 1822 起,同比增长 63.6%,占全国比重为 19.85%;融资金额 2238.7 亿元,同比增长 63.2%,占全国比重为 22.2%。



图 3. 2019—2021 年北京市普惠小微贷款平均利率趋势图

二、主要工作进展

(一) 加强组织领导, 建立强有力的统筹协调工作机制

1. 完善促进领导小组工作机制。扩大成员单位范围, 将各区政府、市人才工作局、市政务服务中心等部门纳入成员单位, 形成包含 49 个部门的领导小组工作机制, 工作职责进一步明确和落实。建立完善领导小组工作制度, 每年由市政府主管领导召开季度工作调度会和年度总结会, 依据《条例》制定年度重点任务分工, 健全了任务分配、信息报送、监督检查和跟踪评价等制度和工作规则。

2. 加强跟踪评估督察考核。强化各成员单位主体责任, 用好政策兑现、服务绩效、任务落实的督察评估和报告机制, 建立基于 12345 企业服务热线的月跟踪分析、季重点攻坚的工作机制, 并定期在领导小组会议上通报相关情况。

(二) 强化政策供给, 建立“公平、普惠、易得”政策体系

1. 完善政策法规体系。修订《条例》, 出台《北京市优化营商环境条例》; 印发《关于进一步提升民营经济活力促进民营经济高质量发展的实施意见》《北京市保障中小企业款项支付投诉处理办法》《北京市市场主体登记告知承诺制实施意见(试行)》等意见办法; 2021 年 1—9 月市区两级出台惠及中小企业科技、产业、金融、人才等

政策共 1309 项。

2. 针对性制定疫情应对政策。连续出台打好疫情防控阻击战 19 条措施、促进中小微企业持续健康发展 16 条措施、有序推进企业复工复产 10 条措施、支持中小企业平稳发展新 9 条措施、支持常态化疫情防控加快恢复发展新 6 条措施, 市区两级共制定了 400 余项实施细则, 为助力中小企业渡过难关、复工复产起到了切实有效的帮扶作用。

3. 畅通政策触达通道。开通并不断优化首都之窗、北京通 APP、北京通企服版 APP 政策统一发布功能, 归集国家、市区在用政策 13000 多个, 注册用户累计超 100 万, 总阅读量超 2 亿人次; 上线“今日申报”和“政策匹配”应用, 推出“一图看懂”“局处长讲政策”等解读方式; 初步实现 13 个政策集成申办, 试点跑通社保、中小企业服务券等政策的“免申即享”“即时支付”。

(三) 持续优化营商环境, 加强权益保障

1. 简化事项办理流程。实现全部企业开办事项一站式办理, 并持续推进“证照分离”改革和“多证合一”改革再扩容, 在原“二十六证合一”基础上, 将仅销售预包装食品纳入“多证合一”改革范畴, 做到“二十七证合一”。

2. 推进服务便利化。完善覆盖市、区、乡街、村居四级的网上政务服务大厅, 65 个市级部门和 16 个区、北京经济技术开发区全部入驻, 市级 90.2%、区级 81.8% 的事项实现“全程网办”。

3. 强化 12345 企业服务热线接诉即办。热线自 2019 年 10 月开通至今已满两周年, 共受理企业来电 13.5 万件, 其中, 诉求类电话占比 30.6%, 整体响应率 100%, 满意率 93.9%。结合来电热点周分析、月小结、每季度制定重点“攻坚”任务, 利用领导小组工作机制跟踪落实成效。

4. 保障企业合法权益。全面推进民营企业

清欠和支付保障工作,提前4个月完成无分歧欠款全部清偿,开通及时支付投诉渠道,受理办理投诉33件;近三年政府采购中小企业占比均达到近80%,远高于四成以上份额预留规定;知识产权保护力度不断加大,2021年1—9月共查获涉嫌侵权商品1488批次,同比增长87.2%。

(四)加大融资支持,以平台建设和政策引导破解融资难题

1. 推动融资扩面降费。2021年1—9月,推动辖内银行累计为6万户次普惠小微市场主体办理贷款阶段性延期还本843.9亿元;辖内中资商业银行累放首贷户1.2万余户,金额超500亿元,已超去年全年水平。截至9月底,争取北京地区再贷款、再贴现额度676亿元,2020年以来惠及民营、小微企业7.7万家。进一步发挥中央降费奖补资金引导作用,采取差额补足的方式,对2019年和2020年小微企业单笔融资担保综合费率较低的业务分别补贴到2.3和2.0,并对2020年担保综合费率降至1%(含)以下的小微企业融资担保业务加大奖补系数,推动政策性小微担保业务降费率扩规模。1—9月新增小微、三农业务规模469亿元,惠及企业16668户,综合费率1.42%,比去年下降0.39个百分点。北京市获得信贷指标在2020年度国家营商环境评价中排名第一。

2. 推进贷款服务中心建设。积极开展首贷、续贷、确权和知识产权质押融资业务,截至9月底,登记业务申请共32009笔,审批通过26715笔,涉及金额约1010.19亿元。其中,完成首贷审批2568笔,审批金额94亿元;续贷审批8670笔,审批金额364亿元;确权融资10笔,涉及金额3731.15万元;知识产权质押融资22笔,涉及金额9347.63万元。加快金融公共数据专区建设,截至9月底,依托北京市大数据平台,金融专区

累计汇聚3158项22亿余条数据,覆盖27家公共管理和服务机构、200余万市场主体,并实现按日、按周、按月稳步更新,极大地便利了金融机构迭代优化信贷产品模型,优化产品和服务。

3. 发挥中小企业发展基金引导作用。2021年1—9月,新设子基金2支,认缴规模0.6亿元;新完成投资107个项目,涉及投资额17.66亿元。截至9月底,在管项目平均估值增长108%,收入或利润增长企业占比达72.6%;已境内外上市或新三板挂牌25家(含3家已过会企业),排队53家;全部被投项目中投资早期数量占比94.1%,金额占比80.2%,返投在京项目占比达64.1%。

4. 使用中小企业发展资金推动金融创新。2021年,争取30亿元支小再贷款,瞄准创新型小微企业人才、知识产权等科技属性强等特点,研究推出以纯信用(无抵押无担保无个人无限连带)、知识产权质押为主要特征的贷款产品,使用中小企业发展资金进行贴息支持,预计企业实际承担贷款利率可达3.5%以内。中关村发布知识产权类、研发类、创新创业类等8种类型共计30余项科技信贷创新产品,按照实际贷款利息的40%给予企业贴息。信易贷北京站注册企业5.3万余家,合作机构348家,发布债权融资需求1283亿元,发布股权融资92亿元,审批授信402亿元,放款268亿元。

(五)加强服务体系建设和全面提升企业服务质效

1. 强化重点企业服务保障机制。基于市大数据平台政务数据,接入工商、税务、信用等110余类、超12.08亿条数据,初步建成全市中小企业基础数据库,支撑运行监测、政策推送等应用,对专精特新等重点企业进行筛选监测。依托市、区两级“服务包”机制,加强重点企业的走访跟踪和诉求服务管理,目前在库企业近1万家。不断

优化服务工具,上线走访助手,匹配行业管家和服务专员,制定服务字典,用数字赋能提升服务保障水平,全面实施基于大数据监测的企业挖掘发现、动态跟踪和预警体系。

2. 建立重点企业梯队,提供特色服务。完善不同梯队企业识别标准,扩充在库企业数量,截至9月底,形成1509家市级专精特新企业——390家市级专精特新“小巨人”企业——257家国家级专精特新“小巨人”企业——28家单项冠军企业的重点企业梯队格局。对专精特新“小巨人”企业开展全面诊断和专项诊断,针对企业特点和需求,进行精准服务。在上市需求方面,进行差异化上市服务;在人才需求方面,推动人才引进工作,组织高端培训;在技术需求方面,支持与大企业联合技术攻关,以揭榜挂帅方式对接高校开展技术成果转化,此外,积极争取国家资金支持,开展技术、人才、产品等资源对接服务。

3. 完善中小企业公共服务体系,助力企业提高管理能力。建立涵盖市、区及专业服务机构的“1+17+N”的中小企业平台网络体系,打造“纵向到底、横向到边”的协同服务网络,已汇聚核心服务商331家,累计提供服务产品1212款;已认定市级示范平台106家、市级示范基地69家,服务场地总面积达300余万平方米,入驻8313家中小微企业,组织创业辅导、创新支持、信息、投融资、人员培训、管理咨询等服务活动1563次,带动服务资源1200余家,服务中小企业100多万家公司。

(六)提供全方位服务,为企业创新发展保驾护航

1. 加强企业上市服务,满足企业融资服务需求。建立拟上市企业分类分级发现识别和培育机制,形成包含250余家企业的动态上市培育库;用好市区两级上市企业服务机制,前三季度,

全市新增境内外上市企业共64家,其中新增境内上市37家(科创板11家、创业板6家、主板10家、精选层平移北京证券交易所10家)。截至9月底,北京辖区境内上市公司市值和股本均居各辖区之首;与北京证券交易所签署战略合作协议,建立定期例会、互推互认、联合培训、调研走访等工作机制,开展北交所上市工程、创新晋层工程、全国股转系统挂牌工程和储备工程,推动“专精特新”企业利用多层次资本市场实现高质量发展;与上海证券交易所、深圳证券交易所和全国股转系统建立战略合作机制,开辟绿色通道,开展联合培训和走访调研活动,覆盖企业超500家次。

2. 加强人力资源建设,保障企业用工需求。在提升人员素质方面,上线职业技能培训管理平台京训钉2.0,113.4万余名职工注册参训,其中中小微企业占80%以上;北京通企服版APP“企业优课”培训专区上线以来,联合24家服务机构推出政策、财税、管理职场、财经等9大门类近500余节免费培训课程,视频总观看量近4万次。在稳岗补贴方面,实施以工代训,支持中小企业扩岗稳岗,全市共完成补贴性技能培训93万人次,已完成70万人次补贴性培训任务。在用工招聘方面,对接高校,帮助平台基地针对入驻企业用工需求,组织专场招聘会。

3. 搭建双创平台,支持企业创新发展。举办形式多样、各具特色的品牌活动,组织开展“中小企业服务月”为代表的线上、线下活动206场,服务企业37.44万余家次;举办HICOOL、“创客北京”“创新大赛”“创业大赛”等系列双创品牌赛事,年参赛企业团队达1万家以上。通过搭建交流合作平台,扩大产品应用场景,帮助企业拓展市场,累计撮合融资意向企业超500家,融资额约58亿元。

4. 积极推进中小企业数字化转型。制定印发了《北京市中小企业数字化赋能行动方案(2020—2022年)》并推动落实;严选软件、云服务等数字化服务产品112款,通过集采降价和服务券补贴,已惠及2000余家企业,节省成本2000万元以上;对小微企业双创基地数字化建设升级给予补助,通过环境打造赋能更多中小企业。

5. 积极开展知识产权保险试点。以保费补贴的形式精准支持20家制造业单项冠军企业和312家重点领域中小微企业,为科技服务、智能制造、智能设备、信息技术等20余个重点产业的3366件专利上保险,保障金额超过33亿元,帮助企业对专利进行维权。

6. 促进大中小企业融通发展。打造以中关村昌平园、顺义园和北京经济技术开发区为代表的大中小融通特色载体发展模式,形成“龙头企业+孵化”的大中小企业融通型载体,促进高精尖产业协同创新,为全市各区域发展提供样板。

三、存在的主要问题

在全市各方面共同努力下,中小企业发展条件和环境有了明显改善,发展质量和水平有较大提高,但随着新冠肺炎疫情爆发和常态化、中美贸易摩擦、原材料涨价、芯片荒等事件影响,本市中小企业尤其是小微企业也暴露出成本增加负担重、融资难融资贵、用工荒和裁员并存、本地配套不足等问题。

(一)综合成本上涨明显,经营压力持续加大

根据三季度对178家工业企业调查问卷显示,60%以上的企业反映成本上涨明显。8月本市工业生产者购进价格指数105%,出厂价格指数101.8%,价格“剪刀差”高达3.2个百分点,规模以上小型工业企业利润被严重挤压,营业收入利润率仅为6.8%,低于全市平均水平7.9个百

分点,分别比大型、中型企业低4.1个、28.5个百分点。以某智能装备制造企业为例,与去年同期相比,电器系统、电子元器件采购价格提高5—10%,供货周期延长1—3个月,外协加工企业涨价6—10%,物流运输成本、用工成本也出现上涨,公司毛利率下降10个百分点。

(二)金融产品创新不足,融资难、融资贵依然存在

当前,大企业、大项目更容易获得银行的金融产品和资源,导致“大企业锦上添花有余、小企业雪中送炭不足”,中小企业特别是小企业融资供需矛盾依然突出。据调查,40%以上的中小微企业曾遇到抵押物不足银行不放贷的情况,专精特新企业依然缺乏耐心资本和与其成长特点相适配的专属金融产品。对过去一年有过融资行为的131家中小企业的调研结果显示,融资方式排名前三的是“银行贷款”“亲戚朋友众筹”和“小额贷款公司”,占比分别为64.1%、22.1%和21.4%。从企业规模来看,年收入规模500万及以下的企业,通过“银行贷款”融资的比例为51.5%,远低于均值;银行贷款中“抵押贷款”占比为47.1%,均远高于均值(39.3%)。

(三)用工需求分化明显,优秀人才储备不足

今年前三季度,本市中小企业白领招聘信息发布1923万人次,同比增长11%,但中小企业蓝领招聘信息发布2828.11万人次,同比减少3.3%。此外,高级专业技工培养体系缺失,相关专业设置不配套,加上落户政策和房租水平等影响,近年来北京高校毕业生留京率呈持续下滑趋势,2021届北京高校毕业生留京率仅为35.9%,是近15年来最低位。部分企业座谈中反映,对计算机、人工智能、数字化转型等方面人才缺口较大,在人才培养、配套资源等方面需求较多。

(四)政策触达尚有不足,“一件事”办理仍需推进

一是政策触达有待加强。前三季度北京通APP、北京通企服版APP新增收录国家及市区政策4236条,但企业个人日常高频使用的移动端阅读量仅为140.4万次,条均浏览量332次,主动推送政策近10万家次,覆盖面尚需进一步提高。同时,从12345企业服务热线来电信息分析看,政策触达不到位问题最多,占政策类咨询近八成。二是企业办好“一件事”机制尚未有效运行。市级层面缺少政策一体化发布和申办平台,企业在办理政务服务事项和政策申请中仍存在到处找、多头跑、分头办、重复提交材料等现象,“全市通办、身边可办”需要进一步推进。

四、下一步重点工作

下一步本市将采取更加积极有效措施,帮助中小企业克服困难,营造有利于中小企业发展的良好环境,促进中小企业高质量发展。

(一)完善工作协调机制,加强基础建设

一是继续发挥领导小组作用,定期研究和协调解决中小企业发展中的重大问题,加强对重点任务、政策落实情况的监督检查,确保各项任务落实到位。二是加强中小企业数据库建设,深化数据治理和分析,完善全口径中小企业运行监测机制,深入推进部门之间中小企业信息共享,建立健全重点行业、重点领域监测预警机制,及时发现、协调解决问题。

(二)狠抓各项政策落实,畅通政策触达

一是以全面贯彻《中小企业促进法》《条例》为重点,狠抓政策兑现,确保好的政策措施落到实处。二是分析形势变化,及时掌握企业困难和诉求,持续出台适配的惠企政策;对专精特新等重点企业,研究发布一揽子支持政策,帮助企业做优做强。三是针对企业关注度高的“给钱”“给

牌子”申报类政策,强化政策解读,开展政策推送,扩大“免申即享”和“即时支付”试点范围,实现更多政策易得易享。

(三)提供精准金融服务,缓解中小企业资金困难

一是加强对中小企业发展资金、基金的管理和使用,撬动更多社会资本,吸引更多创投风投基金和耐心资本,支持中小企业创新发展。二是积极引导和鼓励银行业金融机构创新金融产品、服务和贷款抵质押方式,深化政银担合作,扩大对小微企业的贷款规模和比重。三是加强与北京证券交易所对接,为高成长中小企业,尤其是专精特新“小巨人”企业打造上市培育路径,推动企业融资“扩面增量”。四是推动中小企业信用制度建设,建立和完善中小企业信用信息征集机制和评价体系,增强企业自身融资能力。

(四)加强企业发展生态建设,进一步降低成本

一是研究出台降低成本措施,落实税费减免政策,多维度降低企业经营发展成本。二是构建创新企业融通发展生态,引导示范平台和基地提升产业集聚度,加强上下游资源对接,推动产业链、供应链协同,促进大中小企业融通发展。三是加大对中小企业上云用云支持力度,鼓励中小企业通过购买云服务实现数字化转型,提升运营效率和数字能力。

(五)紧盯企业人才需求,做好配套服务

一是研究更加灵活的住房、医疗、职业发展、子女入学等政策,支持企业引进更多国内外优秀人才,留住本地人才。二是积极搭建平台、整合资源,降低供需缺口,减少人岗错配,为高校毕业生提供更有效的招聘信息,为优秀中小企业提供更多展示平台,引导和支持高校毕业生到中小企业就业发展。三是加强企业人才专

业培训,继续落实以工代训、以训兴业等援企稳岗补贴政策,合理安排针对不同层次人员的培训课程,通过提升员工技能、降低培训成本等方式,帮助符合条件的中小企业稳定员工队伍。

(六)完善服务体系,增强企业获得感

一是发挥中小企业公共服务平台、北京小微企业金融综合服务平台作用,整合各类资源,推动服务再升级,在融资服务、专题培训、投融资对接等方面进一步加强,打造“企业优课”“专家问诊”等服务品牌,增强公共服务能力。二是完善重点企业服务库,优化服务字典,扩充服务专员,为“服务包”、专精特新梯队、独角兽等企业提供更多专属服务,按“无事不扰、有事必到”建立常态对接服务机制。三是进一步发挥示范平台和基地服务作用,优化示范平台和基地的评定标准,改进奖励办法,鼓励平台和基地将更多资源

投向入驻企业服务。四是继续开展好“中小企业服务月”“创客北京”等特色活动,加强品牌培育,通过培训会、沙龙、推介会、对接会等多种形式促成更多合作,形成“记得住、叫得响”的服务活动品牌。

征程万里风正劲,重任千钧再扬鞭。2022年是深入实施“十四五”规划、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要一年,促进中小企业发展的任务依然任重道远。我们将始终以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党中央、国务院关于促进中小企业发展的部署要求,在市委市政府的坚强领导下,在市人大的监督支持下,坚持首善标准,聚焦问题短板,狠抓工作落实,奋力推进中小企业高质量发展,不断开创首都中小企业工作新局面,以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

特此报告。

关于加快全市长期护理保险制度试点工作情况的报告

——2021年11月25日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议上
北京市人民政府副市长 卢彦

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我代表市人民政府，向市人大常委会报告关于加快全市长期护理保险制度试点工作情况。

自2015年起，市人大常委会连续5年通过执法检查、议案办理、专项工作报告、专题询问、集中视察等多种形式，推动《北京市居家养老服务条例》贯彻落实，对本市进一步探索建立长期护理保险制度发挥重要的监督和推动作用，充分体现市人大常委会和各位代表对老龄工作的重视。2021年初，市十五届人大四次会议期间，170位代表联名提出关于加快全市长期护理保险制度试点工作的议案，交由市政府办理。

根据市人大常委会审议意见和议案办理要求，市政府高度重视，发挥议案办理部门的整体合力，积极推进议案办理工作。坚持以习近平总书记视察北京重要讲话精神为根本遵循，围绕北京建设国际一流的和谐宜居之都发展大局，努力以建立长期护理保险制度为重点，以提高失能人员获得感、破解失能人员家庭经济负担重与居家上门服务难为目标，初步形成政策体系、评估体系、服务体系和运行管理机制等方面“1+1+N”的制度政策。按照市人大常委会重点听取加快全市长期护理保险制度试点工作落实情况的要求，现将相关工作情况报告如下：

求，现将相关工作情况报告如下：

截至2020年底，本市常住总人口2189万人，其中60周岁及以上常住人口429.9万人，占比19.6%；65周岁及以上常住人口291.2万人，占比13.3%。本市早已达到人口老龄化阶段，老龄人口规模大，老龄化形势日益严峻。“十四五”时期全市老年人口将增长100万人，2025年将达到500万人，进入中度人口老龄化时期。

探索建立长期护理保险制度，是应对人口老龄化、促进社会经济发展的战略举措，是实现共享发展改革成果的重大民生工程，是健全社会保障体系的重要制度安排。近年来，本市开展了两种模式的长期护理保险试点。

一、海淀区居家养老失能护理互助保险试点

本市自2016年7月起在海淀区启动居家养老失能护理互助保险试点工作。年满18周岁、具有海淀区城乡户籍的居民、以及在海淀行政区域内各类合法社会组织工作的具有北京市户籍人员可自愿投保。个人交费为主、政府适度补贴，按不同年龄段实行差异化保费，标准基数为每人每年1140元。为丧失独立生活能力的居家老人提供上门护理服务，包括生活照料、护理康复、精神关怀等。待遇支付范围包括评估、服务

规划、护理服务及健康管理服务特定支出等。轻、中、重度失能老人每人每月分别可享受 900 元、1400 元、1900 元待遇。

目前,海淀区是全国唯一的商业性失能护理互助保险试点。截至今年 9 月底,共有 7126 人投保(其中个人投保 374 人、财政全额资助投保 6752 人),试点 4 年来累计保费规模 4257 万元(其中区财政投入约 4065 万元、个人交费约 192 万元),已有 16 人享受护理服务,支付服务费用 21 万元。试点也存在投保人数少、群众认可度低等问题,没有形成区域内保障效应。

二、石景山区政策性长期护理保险试点

2018 年本市在石景山区部分街道开展政策性长期护理保险制度试点探索,按照“政府引导、多渠道筹资、市场化运作、社会化服务”的思路,指导石景山区出台《北京市石景山区长期护理保险制度试点方案》(石政办发〔2018〕4 号),初步建立了长期护理保险试点制度体系。

2020 年国家医保局、财政部《关于扩大长期护理保险制度试点的指导意见》(医保发〔2020〕37 号)确定本市石景山区为扩大试点区。市医保局、市财政局发布《关于印发〈北京市长期护理保险制度扩大试点方案〉的通知》(京医保发〔2020〕30 号),11 月将试点范围扩大至石景山全区,开展全要素、全流程、全方位的长期护理保险试点。

(一)进一步完善石景山区长期护理保险扩大试点相关政策

在参保缴费上,参保人员包括城镇职工和城乡居民(不含学生、儿童),筹资标准均为每人每年 180 元,城镇职工由单位和个人同比例分担,其中单位缴费部分由职工基本医保统筹基金划转,个人缴费部分从其基本医保个人账户代扣代缴;城乡居民由财政和个人同比例分担。

在待遇保障上,按照市民政局《北京市老年人能力综合评估工作指引》开展失能评估工作,重点保障重度失能人员。围绕“9064”(90%居家、6%依托社区、4%在机构)养老模式,提供基本生活照料和与之密切相关的医疗护理服务。将符合条件的护理院、护理站、养老院和社区养老驿站等机构纳入长期护理保险定点护理服务机构,分为机构护理、机构上门护理和居家护理三种服务方式。职工和居民享受同等待遇,总体上待遇水平在每月 3000 元左右,基金支付比例 70%。

在管理模式上,引入 2 家有资质的商业保险公司作为委托经办机构,提供经办服务。实行分层管理,医保部门对委托经办机构实行协议管理,委托经办机构对定点评估机构、定点护理机构进行协议管理。委托经办机构具体职责还包括政策咨询、待遇申请受理、组织人员培训、待遇结算支付、护理服务监管等。

(二)建立市级统筹协调的常态化工作机制,推进试点落地

一是成立市领导为组长的长期护理保险扩大试点工作领导小组及工作专班。市政府统筹市医保局、市财政局、市民政局、市卫生健康委、市人力资源社会保障局等相关部门,定期召开工作调度会,跟踪指导扩大试点进展,持续总结梳理试点过程中的问题,协调推进扩大试点工作。

二是探索长期护理保险跨区服务保障。市医保局、市民政局制定《关于本市长期护理保险制度扩大试点跨区服务保障工作有关问题的通知》(京医保办发〔2020〕23 号),确保在石景山区外居住的重度失能参保人员享受同等护理服务。

三是研究整合失能相关护理补贴政策。为避免待遇重复享受,在保障原有待遇水平不降低

的基础上,市民政局下发《关于做好老年人养老服务补贴与长期护理保险试点衔接工作的通知》,对享受长期护理保险待遇人员,失能老年人护理补贴发放标准从每月 600 元调整为每月 400 元;对享受长期护理保险待遇且符合困境家庭服务对象入住养老机构的人员,仅补助待遇差额部分。

四是加强政策宣传引导。市、区两级医保部门统一宣传口径,以石景山区企业、社区为抓手加强政策宣传,通过中央、市区级主要媒体宣传报道 10 余次。对 12345 市民热线、长期护理保险服务专线及现场来访数据进行统计分析,做好舆情防控。

(三)试点取得初步成效,为全市推开打下坚实基础

一是初步建立完善了包括试点方案、实施细则、配套管理办法在内“1+1+N”的政策体系。

二是制定了 32 项护理服务内容,满足失能人员护理需求。石景山区共签约 69 家护理服务机构,通过组织护理服务技能大赛、知识竞赛及满意度调查等创新方式,多举措提升护理服务质量,促进养老、护理相关服务产业规范化发展。

三是初步建立了与本市经济发展水平相适应的机构护理、居家护理待遇支付标准和服务监管制度,在有效提升失能人员生活质量的同时,减轻失能人员家庭照顾负担和经济负担。

四是石景山区 9 个街道长期护理保险服务网点实现现场咨询、参保缴费、待遇申请、审核支付等服务内容“一窗综办”;引入商业保险公司负责经办服务,包括服务机构协议管理、相关人员培训、政策咨询、组织失能评估、待遇支付、服务监管等。

截至今年 9 月底,长期护理保险扩大试点已

有 42.19 万人参保缴费(其中城镇职工 41.62 万人、城乡居民 5689 人),3035 人享受待遇(其中石景山区 2737 人、市内跨区 123 人、河北迁安市 175 人)。试点工作平稳顺利,群众反响普遍良好。

(四)试点存在问题

一是个人缴费意愿不足。城镇职工通过医保个人账户代扣代缴,部分退休人员因不享受待遇、要求退费;城乡居民自主缴费,参保意愿低。石景山区已参保缴费的 5689 名居民中,除 5457 名医保十三类免缴人员由财政全额资助参保,自愿缴费的居民仅为 232 人,且其中 208 人为重度失能人员,占比达 90%,存在逆选择现象。

二是评估标准待完善。石景山区试点时使用民政部门老年人能力综合评估量表,这一标准主要用于发放失能护理补贴,与长期护理保险保障范围有所差异,长期护理保险失能评估标准需进一步完善。

三是需进一步研究全市长期护理保险与失能护理补贴的待遇衔接政策,提高财政投入资金使用效率,同时做好与石景山区的政策衔接,防范舆情风险。

四是区域性试点难以体现全民共享改革成果。石景山区长期护理保险试点中,资金来源除个人缴费外,还包括全市的医保基金结余划拨以及市、区两级的财政投入,非试点区失能人员则不能享受相应照护服务,长期护理保险制度的实施应体现全民共享。

三、总结试点经验,完善全市制度顶层设计

一是加强组织领导,统筹协同推进。今年以来,市政府领导小组及工作专班多次调度长期护理保险制度建设工作,统筹相关部门,完善工作机制,研究解决扩大试点工作中的重大问题,

统筹协同推进。

二是开展政策研究,加强科学论证。邀请在长期护理保险研究领域有建树的专家教授,成立课题组,开展全市长期护理保险制度顶层设计。市级相关部门共同赴上海、成都调研,深入学习和吸收各地长期护理保险试点经验,重点研究破解石景山区试点难题。目前已初步形成《北京市长期护理保险制度扩大试点实施意见》、实施细则及登记缴费、失能评估、服务管理、经办管理等 14 个配套文件。

三是上下联动,完善政策体系。市医保局积极向国家医保局沟通汇报本市长期护理保险试点制度建设情况,继续完善政策内容;市政府统筹协调各部门,就参保范围、资金筹集、待遇支付等制度重点内容深化研究,确定全市扩大试点政策和工作安排。

四是积极做好全市长期护理保险试点准备工作。按照市政府统一部署,起草全市试点实施工作方案,倒排时间表,明确政策完善、系统建设、机构遴选、人员准入、政策宣传、参保动员等任务分工。

四、本市长期护理保险制度基本内容

在参保范围上,长远考虑将城镇职工和城乡居民(不含学生、儿童)一并纳入参保范围,实行城乡一体化保障,体现本市首善标准,并与石景山区试点做好衔接。2022 年先从城镇职工启动试点,择机将城乡居民纳入参保范围。

在保障范围上,先将重度失能人员纳入保障范围,未来根据政策评估结果,择机将中度失能人员纳入。随着长期护理保险试点不断深入,完善失智评估标准和失智服务体系,逐步考虑将失智人员纳入保障范围。

在资金筹集上,建立与本市经济发展水平相

适应的筹资动态调整机制,以费率形式确定筹资标准,筹资水平同步调整,确保基金可持续运行。建立单位、个人、财政多方共担的筹资机制,兼顾个人缴费承受能力。城镇职工用人单位按职工基本医保缴费基数的 0.2% 缴纳,从职工医保统筹基金中划转;职工按本人基本医保缴费基数的 0.1%、退休人员按照职工医保缴费基数下限的 0.1%,均从个人账户按月代扣代缴。城乡居民缴费由个人和财政按照同比例分担,标准参照上一年度本市城乡居民人均可支配收入的 0.2% 确定,在参加城乡居民基本医保时一并缴纳,防止参保逆选择。城乡居民基本医保十三类免缴人员,个人缴费由财政全额补助。

在评估体系上,依据 2021 年国家医保局、民政部《关于印发〈长期护理失能等级评估标准(试行)〉的通知》,研究制定本市长期护理保险失能和需求评估标准,逐步解决异地长期护理服务保障问题;建立全市统一的评估人员库开展评估,评估人员为具备职称的医务工作者,评估结果的准确性更高,政府公信力更强,可降低道德风险。

在服务体系上,结合本市实际形成生活照料类、医疗护理类共 40 项护理服务项目,考虑个人服务需求、服务人员劳务价值及综合服务成本,制定护理服务包及支付标准;提供服务的机构包括具备资质和服务能力的护理院、护理站、养老机构、社区养老驿站等;提供服务的人员包括执业护士、医疗护理员、养老护理员及其他经过培训符合条件的人员。鼓励执业护士到长期护理保险定点服务机构多点执业。本市将参照养老护理员、医疗护理员相关就业和培训补贴办法,对长期护理保险服务人才培养提供政策支持。

在待遇支付上,分为机构、社区、居家三种服务形式,制定差异化的待遇支付政策。在机构护理按天支付、居家护理按服务包支付,重度失能等级越高,待遇支付标准越高。保障基本、低水平起步,职工总体待遇水平为2000元/月左右。厘清长期护理保险与基本医疗保险医疗护理的保障边界,属于基本医疗保险支付范围的,长期护理保险不予重复给付。

在经办管理上,拟通过公开招标引入多家具备资质和服务能力的商业保险公司参与经办服务,发挥商业保险公司专业化优势。经办服务费从长期护理保险基金中按比例或按定额支付。建设全市统一的长期护理保险信息系统,在保护参保人信息安全的基础上,实现参保、评估、服务、支付和监管全流程信息化管理。

五、下一步工作安排

一是加快推进全市长期护理保险制度扩大试点。拟在市政府确定全市扩大试点政策后,2022年先从职工起步,择机启动居民试点;石景山区按照全市政策对应调整、先行先试。

二是强化部门联动,统筹推进。进一步梳理试点过程中的重点、难点问题,统筹推进全市长期护理保险扩大试点工作。统筹协调各相关部门,按照各自职责完善本市服务体系建设、推动产业发展,保障长期护理保险试点平稳实施。

三是强化宣传引导,营造良好氛围。让老百姓更加理解长期护理保险政策,积极主动营造老有所养、老有所依的社会环境和氛围。

以上报告,提请市人大常委会审议。

北京市人民代表大会社会建设委员会 对市人民政府关于加快全市长期护理保险 制度试点工作情况的意见和建议

——2021年11月25日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第三十五次会议上

北京市人大社会建设委员会主任委员 丛骆骆

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

常委会在“十四五”开局之年，持续开展养老监督，根据市十五届人大四次会议上170名代表联名提出的议案，紧抓长期护理保障的制度创新和政策供给关键环节，听取和审议市人民政府专项工作报告并开展专题询问，回应民生关切和群众急难愁盼问题。

市人大常委会成立了由常委会分管领导任组长，部分常委会委员、社会建设委员会委员、市人大代表组成的调研组，先后赴西城、朝阳、海淀、石景山、通州等区调研，通过专题座谈会和代表访谈，听取失能老年人及家庭、政府部门、养老服务机构、医养结合及安宁疗护机构和养老服务人员等各方面意见；与海淀、石景山区人大常委会协同联动，总结两区长期护理保险试点实施问题；聚焦群众“老有所养”的操心事、烦心事、揪心事，利用接诉即办大数据，收集分析12345市民服务热线中近两年市民反映的22780件养老诉求，并在市人大常委会网站和新闻媒体上公开征集市民意见；对委员和代表提出的275件养老议案、建议进行梳理，提炼长期护理保险的政策性

建议。调研中共有50余人次委员、代表参与，收集汇总意见建议66项，并向市政府反馈。11月8日，社会建设委员会召开第二十次（扩大）会议，讨论了市人民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，并提出意见和建议。

社会建设委员会认为，“十三五”期间，本市从2016年海淀区商业性居家失能护理互助保险试点探索起步，2018年石景山区个别街道政策性长期护理保险试点推进，再到2020年全区全要素试点开展，为全市长期护理保障制度建设积累了经验，以长期护理保险为支撑、以养老服务补贴和重点人群兜底保障为补充的多层次长期护理制度格局正逐步构建。

当前，长期护理是失能老年人及家庭最突出的痛点和难点问题，在22780件养老诉求中，涉及失能补贴和长期护理保险及养老院服务管理的诉求占比高达49.17%。2020年第七次人口普查和老龄事业发展报告显示，全市老年人口规模持续增加，老龄化程度进一步加深。截至今年8月，全市经评估的重度失能老年人约14万，比去年增加近一倍，失能风险和财政保障压力逐年

增加,政策应对和制度设计更加必要。政府报告对前期试点工作进行了总结,提出了存在问题和改进方向,但对照积极应对人口老龄化的国家战略要求和首都人口老龄化的严峻形势,当前全市长期护理保险制度试点工作仍急需解决以下问题:

一、试点工作进展缓慢,实施范围小

全国已有 49 个城市开展长期护理保险试点,其中上海已经在全市范围内施行,且实现了城镇职工和城乡居民统筹,保障范围包括重度、中度和轻度失能人群;天津和重庆也已经在全市城镇职工范围内推开。本市政策性试点自 2018 年在石景山区 1 个街道起步,截止到目前才扩大到全区 9 个街道,进度缓慢。石景山区的试点样本量少、参保人员构成单一、保险筹资范围小,难以形成规模效应,服务成本高。全市扩大试点方案仍处于起草研究阶段,至今仍未出台。

二、保障范围窄,待遇支付缺乏吸引力

政府报告提出长期护理保险在全市范围扩大试点拟从城镇职工起步,保障的只是重度失能人群,而城乡居民、征地超转、公费医疗和重度失智人员(截至今年 8 月全市经评估的失智老年人 1.6 万)等还未纳入。重度失能待遇支付水平拟确定为 2000 元/月左右,调研中护理服务机构和失能家庭反映,与本市经济发展和失能护理支付水平相比,不能满足重度失能人群实际需求,也难以激励护理服务机构开展上门服务,政策吸引力不强。

三、政策宣传引导不到位,群众认知度偏低

在前期试点工作中,部分群众不了解参加长期护理保险本人能享受什么好处,能为家庭解决什么实际问题,12345 市民服务热线诉求反映养

老政策宣传不到位问题共 6827 件,占比 30.7%;部分群众不清楚医保个人账户扣费原因,试点区内 462 件涉及长期护理保险的诉求中,340 余件都涉及扣费问题。

四、护理服务项目不匹配,服务供给能力不足

从试点情况来看,82.43%的老年人选择接受居家护理服务,而本市居家上门服务特别是医疗护理服务费用高且存在短缺。海淀区和石景山区人大常委会的报告均显示,试点护理服务机构提供喂饭、洗澡、做饭等日常生活照料服务多,胃管护理、伤口压疮护理、心理疏导等医疗护理服务提供不足,服务项目与重度失能人群的迫切需求不匹配。按照石景山区试点 1 名护理人员服务 3—4 名重度失能人员的方案测算,全市范围推开长期护理保险试点后需要护理人员近 3 万人,目前本市现有养老服务人员 1.2 万余人,且具有医养结合技能的护理服务人员更加缺乏,护理服务人员面临招不来、留不住、专业性不强的问题,护理服务队伍建设迫在眉睫。

探索建立长期护理保险制度,是党中央、国务院为应对人口老龄化、健全社会保障体系作出的一项重要部署和战略举措,是实现共享发展改革成果的重大民生工程。党的十九届五中全会指出,要稳步建立长期护理保险制度。国家关于扩大长期护理保险制度试点的指导意见提出,力争在“十四五”期间,基本形成适应我国经济发展水平和老龄化发展趋势的长期护理保险制度政策框架,推动建立健全满足群众多元需求的多层次长期护理保障制度。结合当前首都积极应对人口老龄化的实际需要,针对加快全市长期护理保险制度试点工作中的突出问题,聚焦形成示范性、可持续的试点政策,社会建设委员会提出以

下建议：

一、加快试点扩面，逐步扩大保险范围

进一步增强积极应对人口老龄化国家战略实施的紧迫感，落实国家和本市“十四五”规划和二〇三五年远景目标要求，加快出台全市扩大长期护理保险试点的方案，尽快在全市范围开展试点，拓宽保险筹资范围，形成参保人群的规模效应，破解当前石景山区长期护理保险试点面临的阶段性问题。

在全市开展城镇职工长期护理保险的同时，选取部分人群结构具有代表性的区，将城乡居民、征地超转、公费医疗等其他人群纳入参保范围进行试点，将失智人群和安宁疗护服务纳入长期护理保障范围，探索收费补偿和衔接机制，为后续全市开展提供先行先试经验。

积极加大宣传力度，强化政策引导，提高社会公众知晓度和参保意识，为长期护理保险的全市推开营造良好氛围。

二、提高待遇标准，做好多层次长期护理保险制度设计

加大财政投入力度和医保基金运行效率，分阶段适度提高长期护理保险待遇支付标准，缓解失能人群支付压力，增强长期护理保险试点政策的吸引力，保障护理服务的可持续性。

积极支持发展商业护理保险，引导商业保险公司加大产品创新力度，同步研究出台商业性与政策性长期护理保险衔接政策，满足多样化、多层次的长期护理保障需求。

完善失能评估体系和分类标准，对应不同人群和政策需求，建立科学统一、高效便捷的政策工具箱，打好政策组合拳，通过信息一体采集、部门分类使用，加强原有失能评估结果和长期护理保险失能评估的衔接，让失能老年人及家属少跑路，提升为民服务水平。

三、增强护理能力，完善长期护理服务供给体系

针对失能人群的医疗护理服务刚需，根据当前和远期老年人及家庭的护理需求变化，不断优化居家、社区和机构等不同类型的长期护理保险服务项目，优化护理供需对接。结合本市“互联网+护理服务”试点，提高上门服务针对性，拓宽长期护理服务的城乡覆盖面。

整合全市“医联体”和“养联体”资源，加快护理院、康复院和安宁疗护院的规划建设，增加服务供给。鼓励民营医疗机构参与提供长期护理服务，发掘区域医疗资源，发挥各类市场主体比较优势，形成整体合力，提升老年医疗卫生服务和长期护理服务能力。

探索建立护理服务人才职业发展体系，健全完善技能培训体系，打通医养结合人才晋级和交流通道。充分发挥养老护理员、医疗护理员和护工队伍作用，做好护理人员岗位分工、从业登记和信用评价，加强人员规范管理。完善护理员薪酬制度和激励评价机制，不断优化护理服务人员结构。

以上意见，供常委会组成人员审议时参考。

北京市人民代表大会常务委员会 决定任命名单

(2021年11月26日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

任命谈绪祥为北京市副市长。

北京市人民代表大会常务委员会 关于接受卢映川辞去北京市副市长 职务请求的决定

(2021年11月26日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

根据卢映川同志的请求,按照《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方政府组织法》第二十七条的规定、《北京市人民代表大会常务委员会任免国家机关工作人员条例》第

二十五条的规定,北京市第十五届人民代表大会常务委员会第三十五次会议决定:接受卢映川辞去北京市副市长职务的请求,并报北京市人民代表大会备案。

北京市人民代表大会常务委员会 任免名单

(2021年11月26日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

(一)

免去袁丽忠的北京市高级人民法院审判委员会委员、刑事审判第一庭庭长、审判员职务。

免去王晓艳、潘伟的北京市高级人民法院审判员职务。

(二)

任命黄晓丰为北京市第一中级人民法院民事审判第一庭副庭长。

任命杨磊为北京市第一中级人民法院民事审判第二庭副庭长。

任命邵普为北京市第一中级人民法院民事审判第四庭副庭长。

免去陶炜的北京市第一中级人民法院审判委员会委员、刑事审判第二庭庭长职务。

(三)

免去饶林生的北京市第二中级人民法院审判委员会委员、立案庭庭长、审判员职务。

免去张浩的北京市第二中级人民法院执行二庭副庭长、审判员职务。

免去卢丽莎、闫鸿、李卫东的北京市第二中级人民法院审判员职务。

(四)

任命王罗颐为北京铁路运输中级法院(北京市第四中级人民法院)审判委员会委员、审判员。

北京市人民代表大会常务委员会 任免名单

(2021年11月26日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

(一)

免去闫俊瑛、李华伟的北京市人民检察院检察委员会委员、检察员职务。

免去姜淑珍、张伟、金明霞、余浩的北京市人民检察院检察员职务。

(二)

任命金明霞、金朝为北京市人民检察院第一分院检察员。

(三)

任命余浩为北京市人民检察院第三分院检察员。

免去王晰的北京市人民检察院第三分院检察员职务。

北京市人民代表大会常务委员会 批准辞职名单

(2021年11月26日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三十五次会议通过)

批准李卫国辞去北京市西城区人民检察院检察长职务。

批准张朝霞辞去北京市朝阳区人民检察院检察长职务。

批准王春风辞去北京市石景山区人民检察院检察长职务。

批准杨淑雅辞去北京市门头沟区人民检察院检察长职务。

批准祁治国辞去北京市通州区人民检察院检察长职务。

批准张豫辞去北京市顺义区人民检察院检察长职务。

批准马天博辞去北京市昌平区人民检察院检察长职务。

批准杨永华辞去北京市大兴区人民检察院检察长职务。

批准郝琳辞去北京市平谷区人民检察院检察长职务。

批准方洁辞去北京市怀柔区人民检察院检察长职务。

批准张京文辞去北京市密云区人民检察院检察长职务。