

目 录

北京市第十六届人民代表大会常务委员会第 五次会议议程	(1)
北京市人民代表大会常务委员会公告(6号)	(2)
北京市人民代表大会常务委员会组成人员守 则	(3)
关于《北京市人民代表大会常务委员会组成人 员守则(修订草案)》的说明	李春荣(6)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 人民代表大会常务委员会组成人员守则(修 订草案)》审议结果的报告	王 伟(9)
北京市人民代表大会常务委员会公告(7号)	(10)
北京市人民代表大会常务委员会关于加强国 有资产管理情况监督的决定	(11)
关于《北京市人民代表大会常务委员会关于加 强国有资产管理情况监督的决定(草案)》的 说明	闫立刚(15)
关于《北京市人民代表大会常务委员会关于加 强国有资产管理情况监督的决定(表决稿)》 的说明	闫立刚(18)
北京市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《北京市单用途预付卡管理条例》实 施情况的报告	张建东(19)
关于贯彻《北京市单用途预付卡管理条例》实 施情况的报告(书面)	北京市市场监督管理局(23)
北京市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《北京市院前医疗急救服务条例》实 施情况的报告	于 军(28)

北京市人民代表大会常务委员会公报

2023 年
第 5 号
(总号:314)
2023 年 11 月 17 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

2023 年
第 5 号
(总号:314)

2023 年 11 月 17 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

关于贯彻《北京市院前医疗急救服务条例》实施情况的报告(书面)	北京市卫生健康委员会(32)
北京市“十四五”规划《纲要》实施情况中期评估报告	王颖捷(37)
北京市人民代表大会财政经济委员会对市人民政府关于北京市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要实施情况中期评估报告的意见和建议	闫立刚(49)
关于绿色交通发展情况的报告	高 朋(53)
北京市人民代表大会城市建设环境保护委员会对市人民政府关于绿色交通发展情况报告的意见和建议	张 闽(58)
关于促进林下经济高质量发展情况的报告	高大伟(62)
北京市人民代表大会农村委员会对市人民政府关于促进林下经济高质量发展情况报告的意见和建议	付兆庚(67)
关于建立健全促进就业创业保障制度完善劳动关系协商协调机制工作情况的报告	王清旺(71)
北京市人民代表大会社会建设委员会对市人民政府关于建立健全促进就业创业保障制度,完善劳动关系协商协调机制工作情况报告的意见和建议	邓乃平(80)
北京市高级人民法院关于金融审判工作情况的报告	安凤德(84)
北京市人民代表大会监察和司法委员会对北京市高级人民法院关于金融审判工作情况报告的意见和建议	陶 晶(88)
北京市人民检察院关于经济犯罪检察工作情况的报告	朱雅频(91)

北京市人民代表大会监察和司法委员会对北京市人民检察院关于经济犯罪检察工作情况
报告的意见和建议 张利民(96)

北京市第十六届人民代表大会常务委员会代表
资格审查委员会关于北京市第十六届人民代
表大会个别代表的代表资格的报告 (99)

北京市人民代表大会常务委员会免职名单(市
人大常委会信访办公室主任) (100)

北京市人民代表大会常务委员会任免名单(北
京金融法院院长、审判委员会委员、审判员)..... (100)

北京市人民代表大会常务委员会决定任免名单
(市水务局、应急管理局局长) (101)

北京市人民代表大会常务委员会任免名单(市
监察委员会副主任) (101)

北京市人民代表大会常务委员会任免名单(市
高院副院长、审判委员会委员、庭长、审判员,
一中院副庭长,二中院审判委员会委员、副庭
长、审判员,三中院审判员,北京互联网法院
审判员) (102)

北京市人民代表大会常务委员会任免名单(北
京知识产权法院审判员) (103)

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,二分院副检察长、检察委员会委员、检察
员,三分院检察员,铁路运输分院检察员) (104)

北京市人民代表大会常务委员会公报

2023 年
第 5 号
(总号:314)

2023 年 11 月 17 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

北京市第十六届人民代表大会常务委员会 第五次会议议程

2023 年 9 月 20 日至 22 日

(2023 年 9 月 20 日北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议第一次全体会议通过)

一、学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，
学习十四届全国人大常委会第五次会议和全国
人大常委会立法工作会议精神

二、审议《北京市审计条例修正案(草案)》

三、审议《北京国际科技创新中心建设条例
(草案)》

四、审议《北京市建筑绿色发展条例(草案二
次审议稿)》

五、审议表决《北京市人民代表大会常务委
员会组成人员守则》

六、听取和审议市人民政府关于市“十四五”
规划纲要实施情况中期评估的报告

七、听取和审议市人民政府关于绿色交通发
展情况的报告,并开展专题询问

八、听取和审议市人民政府关于促进林下经
济高质量发展情况的报告

九、听取和审议市人民政府关于坚持我国宗
教中国化方向,做好新时代北京宗教工作情况的
报告

十、听取和审议市人民政府关于建立健全促
进就业创业保障制度,完善劳动关系协商协调机
制工作情况的报告

十一、听取和审议市高级人民法院关于金融
审判工作情况的报告

十二、听取和审议市人民检察院关于经济犯
罪检察工作情况的报告

十三、听取和审议市人大常委会执法检查组
关于检查《北京市单用途预付卡管理条例》实施
情况的报告

十四、听取和审议市人大常委会执法检查组
关于检查《北京市院前医疗急救服务条例》实施
情况的报告

十五、审议表决《北京市人民代表大会常务
委员会关于加强国有资产管理情况监督的决
定》

十六、审议表决市十六届人大常委会代表资
格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

十七、决定人事任免事项

北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十六届〕第 6 号

《北京市人民代表大会常务委员会组成人员守则》已由北京市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议于 2023 年 9 月 22 日通过,现予公布,自公布之日起施行。

北京市第十六届人民代表大会常务委员会

2023 年 9 月 22 日

北京市人民代表大会常务委员会组成人员守则

(1993年9月16日北京市第十届人民代表大会常务委员会第五次会议通过 1998年2月27日北京市第十一届人民代表大会常务委员会第一次会议修订 根据2010年12月23日北京市第十三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议《关于修改部分地方性法规的决定》修正 2020年12月25日北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十七次会议修订 2023年9月22日北京市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议修订)

第一条 为了加强北京市人民代表大会常务委员会自身建设,使常务委员会组成人员更好地履行职责、开展工作,根据宪法和有关法律、法规的规定,参照《全国人民代表大会常务委员会组成人员守则》,结合北京市人民代表大会常务委员会的实践经验,制定本守则。

第二条 常务委员会组成人员履行职责、开展工作,应当遵守本守则。常务委员会组成人员包括主任、副主任、秘书长和委员。

第三条 常务委员会组成人员应当坚持中国共产党的领导,坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,依照宪法和法律、法规的规定履行职责、开展工作。

第四条 常务委员会组成人员应当提高政治站位,旗帜鲜明讲政治,深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,坚决贯彻党中央决策部署、落实中共北京市

委工作安排。

第五条 常务委员会组成人员应当以坚持和完善人民代表大会制度为己任,做到政治坚定、服务人民、尊崇法治、发扬民主、勤勉尽责,为建设自觉坚持中国共产党领导的政治机关、保证人民当家作主的国家权力机关、全面担负宪法法律赋予的各项职责的工作机关、始终同人民群众保持密切联系的代表机关而积极工作。

第六条 常务委员会组成人员应当坚持以人民为中心,践行全过程人民民主,维护人民根本利益和共同意志,全心全意为人民服务,维护社会公平正义,自觉接受人民监督。

第七条 常务委员会组成人员应当忠于宪法,模范遵守宪法和法律,维护宪法权威,维护社会主义法治的统一、尊严和权威,坚持推进全面依法治国,建设社会主义法治国家。

第八条 常务委员会组成人员应当坚持民主集中制原则,充分发扬民主,集体行使职权,集体决定问题。

第九条 常务委员会组成人员应当践行社会主义核心价值观,遵守社会公德、恪守职业道

德、弘扬家庭美德、提升个人品德修养。

第十条 常务委员会组成人员应当认真履职,恪尽职守,担当作为,践行初心使命,注重工作质量和效率。

常务委员会组成人员应当妥善处理履行职责和其他工作的关系,优先执行代表职务。

第十一条 常务委员会组成人员应当严格遵守政治纪律和政治规矩,贯彻中央八项规定精神、落实本市有关规定,加强作风建设,坚持实事求是,反对形式主义、官僚主义。

常务委员会组成人员应当严格落实廉洁从政各项规定,克己奉公,清正廉洁,不得利用职权牟取私利,不得干涉具体司法案件。

第十二条 常务委员会组成人员应当持续加强履职学习,认真参加常务委员会安排的专题学习和其他学习,坚持学以致用,推进学习与履职相结合,不断提高履职能力和水平。

常务委员会组成人员应当注重学习以下内容:

(一)习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,习近平总书记对北京一系列重要讲话、重要指示批示精神;

(二)党的路线、方针、政策;

(三)宪法、法律、法规;

(四)人民代表大会制度的理论和实践;

(五)与推进中国式现代化和北京加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”水平相关的专业知识;

(六)履职所需的其他法律知识和专业知识。

第十三条 常务委员会组成人员应当依法履职,遵守法定程序。

第十四条 常务委员会组成人员应当按时全程出席常务委员会会议,遵守会风会纪。因病或者其他特殊原因不能出席常务委员会会议的,应当通过常务委员会办公厅向常务委员会主任书面请假。

办公厅应当向常务委员会主任报告常务委员会组成人员出席情况和缺席原因,并将出席情况印发常务委员会组成人员。

常务委员会组成人员因生病等特殊原因连续一年不能出席常务委员会会议的,无正当理由连续三次不出席常务委员会会议的,或者因其他原因不适宜履行职责的,应当辞去所担任的常务委员会组成人员的职务。

第十五条 常务委员会会议举行前,常务委员会组成人员应当就会议议题做好审议准备。

常务委员会会议举行时,常务委员会组成人员应当认真审议各项议案、报告和其他议题,围绕会议确定的议题充分发表意见。

出席会议的常务委员会组成人员应当履行参加表决的法定职责,并服从依法表决的结果。

第十六条 常务委员会组成人员应当密切联系群众,通过各种形式听取群众意见和要求,向常务委员会反映情况,做到民有所呼、我有所应。

常务委员会组成人员应当严格落实常务委员会组成人员联系市人大代表的制度要求,加强与基层市人大代表的联系,充分听取、吸纳和反映市人大代表的意见和建议。

第十七条 常务委员会组成人员应当加强和改进调查研究,坚持问题导向和实践观点,深入实际、深入基层、深入群众,掌握实情、找准问题,努力使提出的议案建议、发表的审议意见符合客观实际。

常务委员会组成人员应当依照规定参加常务委员会组织的执法检查、视察和调研活动,并可提出建议、批评和意见,但不直接处理具体问题。

第十八条 担任专门委员会组成人员的常务委员会组成人员,应当积极参加专门委员会的工作,遵守专门委员会的工作规则和制度。

第十九条 常务委员会组成人员应当保守国家秘密和工作秘密,不得以任何方式传播不当公开的内容。

第二十条 常务委员会组成人员在外事活

动中,应当遵守外事纪律,自觉维护国家尊严和利益。

第二十一条 常务委员会组成人员应当积极宣传人民代表大会制度,讲好中国民主故事、中国法治故事。

第二十二条 常务委员会组成人员严重违反本守则的,应当根据常务委员会主任会议的决定,向主任会议或者常务委员会会议作出检查。常务委员会组成人员违法违纪的,依照法律、法规和有关规定作出处理。

第二十三条 本守则自公布之日起施行。

关于《北京市人民代表大会常务委员会组成人员守则(修订草案)》的说明

——2023年9月20日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人民代表大会常务委员会研究室主任 李春荣

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人大常委会主任会议的委托，现就修订《北京市人民代表大会常务委员会组成人员守则》(以下简称《组成人员守则》)作如下说明：

一、修订的必要性

《组成人员守则》自1993年9月由市十届人大常委会第五次会议审议通过以来，于1998年、2010年、2020年作了3次修订。其中，2020年的修订贯彻党的十八大、十九大精神，根据新修订的宪法，新增了组成人员履职指导思想的规定，将习近平新时代中国特色社会主义思想作为指导思想的重要组成部分；完善了坚持党的领导、履行政治责任、执行民主集中制、践行社会主义核心价值观等方面规定；细化了出席常委会会议请假的规定。

此次修订《组成人员守则》，基于三个方面的考虑。一是落实中央人大工作会议和党的二十大精神的需要。2021年，党中央首次召开中央人大工作会议，习近平总书记发表重要讲话，为新时代坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进人大工作、加强人大自身建设指明了方向、提供了根本遵循。2022年召开的党的二十大对发展全过程人民民主、保障人民当家作主和坚持全面

依法治国、推进法治中国建设提出明确要求、作出专门部署。

二是对标对表、学习借鉴全国人大常委会有关做法的需要。全国人大及其常委会全面完善人大自身建设的法律和制度，十三届全国人大及其常委会先后修改了全国人大组织法、全国人大议事规则、全国人大常委会会议事规则、地方组织法。今年4月，十四届全国人大常委会对全国人大常委会组成人员守则作了首次修订，在政治、思想、能力、作风等方面提出一系列新要求、作出一系列新规定。

三是落实市委对人大工作新要求的需要。2021年市委第六次人大工作会议对加强人大及其常委会自身建设作出了系统部署。近年来，市人大常委会在提高履职能力水平方面也有不少探索创新和有益经验。今年1月，市委书记尹力同志在市十六届人大一次会议上对加强党的领导、践行全过程人民民主、提升人大工作的质量水平提出了明确要求。全市学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育对加强常委会自身建设也提出了新的要求。

总之，贯彻落实习近平总书记重要讲话精神、党中央决策部署和市委要求，适应新时代新

征程人大工作面临的新形势新任务,借鉴全国人大常委会经验做法,有必要对市人大常委会组成人员守则作进一步修改完善。

二、修订工作的指导思想、基本原则和工作过程

修订工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,根据宪法和有关规定,依照人大组织制度和议事规则,进一步健全常委会组成人员行为规范和活动准则,规范和促进组成人员更好履行职责、开展工作。

修订工作遵循以下原则:一是坚持党的领导,通过加强自身建设保障党的理论和路线方针政策、党中央决策部署和市委工作要求得到有效贯彻落实;二是贯彻依法原则,依照宪法和地方组织法、代表法等法律,参照全国人大常委会组成人员守则,衔接市人大议事规则、市人大常委会会议事规则等法规;三是紧密结合实践,吸收借鉴全国人大常委会经验做法,总结近年来市人大常委会实践经验。

修订草案起草过程中,一是深入学习领会党的创新理论,全面贯彻落实党中央关于坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进新时代人大工作的决策部署和工作要求;二是系统梳理党中央关于全面从严治党、严守政治纪律和政治规矩、加强作风建设的部署,以及市委相关要求;三是认真研究宪法、有关法律和制度;四是对标全国人大常委会组成人员守则,主要内容基本保持一致;五是充分征求常委会组成人员、市人大各专门委员会、常委会工作机构,特别是法制办的意见。

三、修订草案的主要内容

修订草案共 23 条,主要修改内容包括 5 个方面:

一是强化政治责任政治要求。草案新增“旗帜鲜明讲政治,深刻领悟‘两个确立’的决定性意义”和“自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,把党的领导贯彻落实到人大工作各方面全过程”的表述。把习近平总书记提出的人大及其常委会“四个机关”的职能定位和人大工作队伍建设的 20 字方针明确写入条文。

二是增加践行全过程人民民主的规定。草案在现有守则相关内容基础上,新增一条共两款内容,规定组成人员应当密切同人大代表、人民群众的联系,应当通过各种形式听取群众意见和要求,应当严格落实组成人员联系代表的制度要求,加强与基层人大代表的联系,充分听取、吸纳和反映人大代表的意见和建议。

三是完善加强和改进学习的规定。草案依照关于加强和改进市人大常委会学习工作的意见,以列举方式明确履职学习的内容,包括党的创新理论和路线方针政策,宪法和法律法规,人民代表大会制度理论与实践,与推进中国式现代化和北京加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”水平相关的专业知识,以及履职所需的其他法律知识和专业知识等。

四是完善履职工作的规定。草案完善加强和改进调查研究的规定,新增“深入实际、深入基层、深入群众”的表述;新增组成人员应当依照规定参加执法检查、视察和调研活动,并可提出建议、批评和意见,但不直接处理具体问题的规定;新增组成人员应当积极宣传人大制度、讲好中国民主故事、中国法治故事的规定。

五是完善加强纪律作风建设的规定。草案增加严守政治纪律和政治规矩、贯彻中央八项规定精神和落实本市有关规定；增加不得干涉具体司法案件，遵守法定程序和会风会纪等规定；明确组成人员违法违纪的依照法律和有关规定处理。对于全国人大常委会组成人员守则中关于应遵守议事规则和其

他有关规定、减少陪同人员、厉行勤俭节约等有关要求，已涵盖在相关条款中，未作单独规定。

草案还对部分文字表述作了具体修改，并对部分条文的顺序作了调整。

组成人员守则修订草案和以上说明，请予审议。

北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市人民代表大会常务委员会 组成人员守则(修订草案)》 审议结果的报告

——2023年9月22日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人民代表大会法制委员会副主任委员 王 伟

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年9月20日，市十六届人大常委会第五次会议对《北京市人民代表大会常务委员会组成人员守则(修订草案)》(以下简称修订草案)进行了审议。有3位常委会组成人员提出了意见建议。

法制委员会对修订草案进行了审议。法制委员会认为，修订草案贯彻落实党中央决策部署

和工作要求，对标全国人大常委会组成人员守则，内容比较成熟。此外，根据常委会组成人员的意见和各方面意见，对部分文字表述进行修改。

法制委员会提出《北京市人民代表大会常务委员会组成人员守则(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

〔十六届〕第 7 号

《北京市人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定》已由北京市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议于 2023 年 9 月 22 日通过,现予公布,自公布之日起施行。

北京市第十六届人民代表大会常务委员会

2023 年 9 月 22 日

北京市人民代表大会常务委员会 关于加强国有资产管理情况监督的决定

(2023年9月22日北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

为全面贯彻落实党中央关于加强人大国有资产监督职能的决策部署和市委工作要求,依法履行人大国有资产监督职责,更好发挥国有资产作用,根据有关法律法规,结合本市实际,作出如下决定:

一、市人大常委会围绕党中央和市委关于国有资产管理治理决策部署,聚焦监督政府管理国有资产的情况,坚持正确监督、有效监督、依法监督,按照报告全口径全覆盖、监督全过程全方位的要求,依法、全面、有效履行国有资产监督职责。

市人大常委会以每年听取和审议市人民政府关于国有资产管理情况的报告作为基本方式,并综合运用执法检查、专题询问、质询、特定问题调查等其他法定监督方式,履行人大国有资产监督职责。市人大常委会通过制定国有资产监督工作五年规划对届内国有资产监督工作做出统筹安排,通过制定年度工作方案具体实施。

市人大常委会听取和审议市人民政府国有资产管理情况报告、开展国有资产监督工作发现的重大问题,以及在启动质询和特定问题调查前,要及时向市委请示或者报告。

二、市人民政府按照综合报告与专项报告相结合的方式,做好年度国有资产管理情况报告工

作,主动接受人大依法监督。强化统筹协调,健全工作机制,加强和改善报告编制工作,按照全口径、全覆盖要求,将各类各级、境内境外所有国有资产纳入报告范围,完善报告内容和体例,全面客观准确反映真实情况,加强特点特征的总结提炼,深入分析问题、困难和成因,有针对性地提出改进措施,增强报告的可读性、可审性,不断提高国有资产管理情况报告质量。

综合报告和专项报告在报告党中央、全国人大和市委规定报告内容的基础上,可结合市人大常委会年度监督重点,提交附件或子报告,补充说明有关国有资产管理情况。

综合报告和专项报告应当同时提供各类国有资产报表作为报告重要组成部分。报表要根据各类国有资产性质和特点,从价值和实物等方面,反映国有资产存量情况和变动情况。企业国有资产(不含金融企业)、金融企业国有资产和行政事业性国有资产报表应当细化到行业或类型,市级国有资产相关报表应当分企业、部门和单位编列,提供适应人大监督需要的重点指标一览表,更为直观反映资产状况和绩效。

建立健全反映不同类别国有资产管理特点、体现国有资产管理新任务新要求的评价指标体系,全面客观精准开展国有资产管理评价,

加强评价结果应用。评价及结果应用情况应当报送市人大常委会有关工作机构,作为监督工作参考。

贯彻落实国有资产管理改革要求,按照国家统一的会计制度规范国有资产会计处理,制定完善相关统计调查制度。加快编制政府资产负债表和自然资源资产负债表。推进以权责发生制为基础的政府综合财务报告备案工作,与国有资产管理情况报告有机衔接。

市人民政府审计部门加强年度审计项目计划与市人大常委会年度国有资产监督重点的衔接,将有关国有资产管理情况履行相关程序后列入年度项目计划并开展专项审计,在市人大财政经济委员会初步审议、市人大常委会审议时,提交专项审计工作报告。

三、市人大常委会围绕年度国有资产管理情况报告议题组织开展专题调研,并邀请人大代表、财经监督顾问等参加。专题调研形成的调研报告经市人大财政经济委员会讨论通过后提交市人大常委会审议时参考。

市人大财政经济委员会承担对市人民政府国有资产管理情况报告的初步审议职责。市人大常委会会议举行 20 日前,市人大财政经济委员会对报告开展初步审议,提出意见和建议并向市人大常委会报告。初步审议会议可以邀请市人大相关专门委员会、人大代表、财经监督顾问等参加,聚焦国有资产监督重点,对报告进行专题审议。市人民政府有关部门负责人应当到会听取意见、回答询问。

初步审议会前,市人大常委会有关工作机构应当听取市人民政府有关部门介绍国有资产管理情况报告的主要内容,对报告提出修改意见。

四、市人大常委会审议国有资产管理情况报

告,开展国有资产监督,应当重点关注以下内容:

(一)贯彻落实党中央、市委有关国有资产管理和国有企业改革发展方针政策和重大决策部署情况;

(二)有关法律法规实施情况;

(三)市人大常委会有关审议意见和决议落实情况;

(四)改革完善各类国有资产管理体制情况;

(五)企业国有资产(不含金融企业)推动高质量发展,提升首都功能服务保障能力,加快布局优化和结构调整,完善中国特色现代企业制度,提高企业核心竞争力和核心功能,高水平科技自立自强和自主创新能力建设,做强做优做大国有企业,充分发挥国有经济战略支撑作用等情况;

(六)金融企业国有资产支持建设精准高效金融生态服务体系,优化国有金融资本布局,服务实体经济,支持民营企业、小微企业发展,支持科技创新、绿色发展和新兴产业,参与国际科创中心、全国文化中心和“两区”建设,推动金融改革创新,防范化解金融风险等情况;

(七)行政事业性国有资产提高资产综合配置和使用效率,保障行政事业单位节约高效履职,存量资产盘活利用,增强基本公共服务的可及性和公平性等情况;

(八)国有自然资源资产支持构建优势互补、高质量发展的区域经济格局和国土空间体系,推进国有自然资源资产清查,加强资源保护和利用,坚持绿色低碳发展,提升生态系统多样性、稳定性、持续性,推动生态文明建设等情况;

(九)国有资本保值增值,国有资产处置和收益管理,防止国有资产流失,国有资产服务经济社会发展、促进全体人民共同富裕、增强群众获

得感等情况；

(十)有关审计查出问题整改情况；

(十一)依法推进国有资产管理公开透明情况；

(十二)其他与国有资产管理有关的重要情况。

市人大常委会在任期届满前一年内听取和审议国有资产管理情况综合报告时开展专题询问,其他年份在听取和审议专项报告时可以根据需要开展专题询问。市人大常委会针对国有资产管理存在的问题,可以依法进行质询和特定问题调查,可以根据审议和监督情况依法作出决议。市人民政府应当在决议规定期限内,将执行决议情况向市人大常委会报告。

五、市人民政府应当建立健全整改和问责机制。收到市人大常委会的审议意见后要认真研究,坚持问题导向,将审议意见分解细化到相关部门研究处理和整改,要健全问责机制,加大问责力度,并在6个月内向市人大常委会报告审议意见研究处理情况以及存在问题整改和问责情况。

按照稳步推进的原则,市人大常委会建立健全整改与问责情况跟踪监督机制,将国有资产管理情况审计发现的问题纳入市人大常委会审计整改跟踪监督工作。必要时,市人大常委会可以安排听取和审议市人民政府关于研究处理和整改问责情况的报告。加强与审计监督的衔接协调,协同做好跟踪监督工作。探索建立与监察监督的信息共享和工作联系机制,推动形成整改问责的合力。

六、市人民政府应当强化国有资本经营预算对国有资本的总体布局、投资运作、收益管理等的统筹约束和支撑保障作用,并加强资产管理和

预算管理的衔接,全面反映预算资金形成的基础设施、政府投资基金、政府和社会资本合作项目等相关国有资产情况。

市人大常委会对国有资产管理情况报告的审议意见应当作为市人大常委会下一年度预算审查的重要依据和审查结果报告的重要参考。

七、市人大常委会依法及时将国有资产监督工作五年规划,国有资产管理情况报告及审议意见,市人民政府研究处理审议意见及整改和问责情况、执行决议情况的报告,向市人大代表通报并向社会公布。

市人民政府及其部门按照规定及时公开政府、部门、单位的国有资产报表,加大信息公开力度,推进国有资产管理公开透明。依法不予公开的除外。

八、市人大常委会加强国有资产管理情况日常监督,充分听取人大代表对国有资产管理 and 监督工作的意见建议。市人大财政经济委员会按照年度工作方案安排听取市人民政府有关部门的专题汇报并提出建议,为审议综合报告做好准备。加强市人大相关专门委员会的协同配合,形成人大国有资产监督工作合力。

建立健全人大国有资产监督评价指标体系,积极稳妥推进监督评价工作,运用有关评价指标,可以由市人大常委会有关工作机构或者第三方机构提出评价报告,作为市人大财政经济委员会审议相关议题时的参考。必要时,评价报告可以提交市人大常委会,作为审议国有资产管理情况报告时的参考。

建立健全国有资产监督日常工作联系机制和国有资产管理情况重大事项报告机制。加强市人大常委会有关工作机构与市政府相关部门的工作联系,探索建立联席会议制度。市人

民政府有关部门制定涉及国有资产重大政策、开展国有资产管理重点工作等要提前向市人大有关专门委员会、常委会有关工作机构通报相关情况,确保市人大常委会及时掌握各类国有资产管理工作计划、重要事项等信息。符合人大讨论决定重大事项规定的有关情况,市人民政府应当依法向市人大常委会报告。

九、市人民政府应当加强本市全口径国有资产数据库和信息共享平台建设,按照市人大常委会关于人大财经联网监督数据信息报送的要求定期向市人大财经联网监督平台报送相关国有资产数据和信息。根据人大国有资产监督工作需要,及时提供联网数据信息之外的其他国有资产管理等信息资料。

市人大常委会应当加强市人大财经联网监督平台国有资产监督子系统建设和使用,强化数据分析功能,提升智能化应用水平,充分发挥高校智库、研究单位等第三方机构的作用,完善参与机制,整合各方资源,健全人大国有资产监督支持体系,为人大国有资产监督工作提供有力支撑。

十、市人大常委会加强对各区人大常委会国有资产监督工作的指导,可以通过工作联动和委托调研等形式加强协同监督,增强整体监督效能。各区人大常委会可以参照本决定,结合本地实际,建立健全国有资产管理情况监督制度,加强监督力量,依法履行人大国有资产监督职责。

本决定自公布之日起施行。

关于《北京市人民代表大会常务委员会 关于加强国有资产管理情况监督 的决定(草案)》的说明

——2023年9月20日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人民代表大会常务委员会财政经济办公室主任 闫立刚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人大常委会主任会议委托，就制定《北京市人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定》(以下简称《决定》)，向本次会议作如下说明：

一、背景和意义

2017年，党中央出台《关于建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》(以下简称中央意见)，对加强人大国有资产监督职能作出重要决策部署。全国人大常委会于2020年审议通过《全国人大常委会关于加强国有资产管理情况监督的决定》(以下简称全国人大决定)，推动实现人大国有资产监督法定化、制度化、常态化，为全面落实党中央决策部署奠定了坚实基础。按照全国人大决定要求，目前已有22家省级人大常委会结合本地实际，制定了相关决定或条例，不断建立健全地方人大国有资产管理情况监督法规制度。

2018年，市委印发《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》(以下简称市委意见)，对贯彻落实党中央决策部

署，作出细化安排、提出具体要求。五年来，市人大常委会认真贯彻执行中央意见、全国人大决定、市委意见各项规定，扎实推进国资报告全口径、全覆盖，着力开展全过程、全方位监督，人大国资监督职能显著增强。在此基础上，市十六届人大常委会将制定《决定》作为本届常委会国资监督工作五年规划(2023—2027)的重点任务，纳入2023年常委会工作要点，主要有以下考虑：

一是将党中央关于加强国有资产监督决策部署固化为法定要求。全面贯彻落实党的二十大关于国资国企改革、人大依法行使监督权等重要决策部署，将党中央关于加强人大国有资产监督职能的要求，以及中央意见、市委意见规定的重要改革举措，通过法定程序转化为国家意志，落实落细在我市人大国有资产监督制度规范中，为依法全面履行新时代新征程人大国资监督职能，夯实法治基础、提供法治保障，推动深化我市国资国企改革，促进国有资产治理体系和治理能力现代化。

二是推动我市人大国有资产监督制度规范与时俱进。按照十四届全国人大关于推进国

有资产管理情况报告制度深化拓展、实现人大国资监督工作提质增效的最新要求,在总结提炼、规范提升过去五年我市人大国资监督有效经验做法的基础上,聚焦补短板、强弱项,注重立规矩、建机制,对改进政府国资报告工作、增强人大国资监督刚性和实效,进行细化拓展,不断提升人大国资监督法治化、规范化水平。同时,也为将来制定我市国有资产监督地方性法规打好基础。

二、起草思路和过程

今年4月,市人大常委会主任会议讨论通过制定《决定》的工作方案,启动《决定》起草工作,经认真研究、广泛征求意见,提出了《决定(草案)》。起草工作始终把握四个重点:一是强调落细落实、规范全面。紧扣党中央决策部署、市委工作要求,围绕听取和审议国资报告这个基本监督方式和加强人大国资监督职能的任务目标,完整准确、细化落实中央意见、市委意见和全国人大决定的各项规定,确保党中央和市委关于国有资产管理治理决策部署得到有效贯彻。二是突出首都特色、首善标准。以新时代首都发展为统领,聚焦更好发挥国有资产在优化提升首都功能、服务首都高质量发展等方面作用,优化监督重点,依法、全面、有效履行人大国资监督职责,深入践行全过程人民民主,建立健全具有首都特色的人大国有资产监督制度。三是坚持与时俱进、求实创新。对标十四届全国人大常委会对国资监督工作要从报告国资数量规模向报告国资质量提升、从简单“摸清家底”向掌握资产核心功能作用提升等新要求,对监督方式方法、工作机制等进行细化拓展,不断提升人大国有资产监督质效。四是充分征求意见,凝聚共识。征求意见稿分别征求了全国人大常委会预算工委、市政

府、市人大常委会相关工作机构、各区人大常委会、市人大财经委员会组成人员、财经监督顾问的意见建议,主要内容得到全国人大常委会预算工委的充分肯定。在研究吸收相关意见建议的基础上,形成了《决定(草案)》,经市人大常委会主任会议讨论通过,决定提交本次常委会会议审议。

三、主要内容

《决定(草案)》共10条,与全国人大决定体例基本保持一致,并根据全国人大最新要求和我市实际进行了细化规定和补充完善。

(一)明确报告全口径全覆盖、监督全过程全方位的要求

一是围绕中央和市委关于国有资产管理治理决策部署,聚焦监督政府管理国有资产情况,明确市人大常委会国资监督的原则、职能定位和方式方法,规定通过制定国资监督五年规划和年度工作方案,对监督工作作出统筹安排。二是增加了有关重大事项要及时向市委请示报告的要求,对市人大常委会在听取和审议国资报告、开展国资监督工作中,贯彻落实好坚持党的领导这一根本原则,作出细化规定。

(二)规范报告工作、提高报告质量

一是立足市人大常委会听取和审议国资报告这一基本方式,对报告范围、重点内容、编制要求等方面作出规范,对加强会计统计处理等基础工作提出具体要求。坚持将报表作为报告的重要组成部分,对完善报表体系作出细化规定。二是按照全国人大最新要求,增加了市政府可以提交“小专题”报告的规定,更好补充说明有关国有资产管理情况。三是注重推动提升国资管理治理精细化水平,提出市政府及其相关部门要建立健全国资管理评价指标体系,同时对评价工作和

评价结果应用提出了相应要求。四是落实市委意见中关于“专项审计”的规定,提出强化国有资产审计监督、提交专项审计工作报告等方面细化措施。

(三)优化监督重点、强化审议监督工作

一是聚焦充分发挥各类国有资产服务保障新时代首都发展的职能作用,进一步丰富完善了市人大常委会审议监督重点,并对用好用足专题询问、依法作出决议等监督方式提出明确要求。二是立足夯实常委会审议监督基础,规定了财经委员会采用专题审议的方式对国资报告进行初步审议,提出委员会的意见和建议向常委会报告;明确了审议前要开展专题调研,形成专题调研报告,为常委会审议提供参考。三是注重发挥人大代表主体作用,提出财经委员会初步审议、专题调研可以邀请市人大相关专门委员会、人大代表、财经监督顾问等参加。

(四)健全监督机制、增强监督刚性和实效

一是强化国有资产闭环监督,对市政府建立健全整改问责机制、向市人大常委会报告审议意见研究处理以及问题整改问责情况提出要求;对市人大常委会建立健全跟踪监督机制、加强与审计、监察监督的衔接贯通作出规定。二是强调发挥社会监督作用,对市人大常委会、市政府有关国资监督和管理的信息公开内容进行细化规范。三是突出人大国资常态化、职能化监督,规范财经委员会听取国资管理相关专题汇报的机制,对推进人大国资监督评价和结果应用、强化与预算审查监督的衔接作出规定,对市政府加强向市人大常委会通报、报告国资管理相关重要事项提出要求。四是立足强化监督支撑、形成监督合力,对建好用好市人大财经联网监督平台国有资产监督子系统、发挥第三方机构作用、加强市人大相关专委会横向协同和市区人大纵向联动,提出明确要求。

《决定(草案)》和以上说明,请审议。

关于《北京市人民代表大会常务委员会 关于加强国有资产管理情况监督的 决定(表决稿)》的说明

——2023年9月22日在北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议上

北京市人民代表大会常务委员会财政经济办公室主任 闫立刚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2023年9月20日，市十六届人大常委会第五次会议对《北京市人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定(草案)》(以下简称《决定(草案)》)进行了分组审议，共有2位常委会组成人员、1位市人大代表提出了修改意见。财政经济办公室进行了逐条研究，同时进一步对照《全国人大常委会关于加强国有资产管理情况监督的决定》(以下简称全国人大决定)，对《决定(草案)》提出如下修改意见：

一、关于国有资产管理情况专项审计。有的常委会组成人员提出，应加强人大年度监督重点与审计年度工作计划的衔接，进一步发挥好专项审计的作用，为人大监督重点服务。建议调整相关表述，将第二条第六款修改为“市人民政府审计部门加强年度审计项目计划与市人大常委会年度国有资产监督重点的衔接，将有关国有资产管理情况履行相关程序后列入年度项目计划并开展专项审计，在市人大财政经济委员会初步审

议、市人大常委会审议时，提交专项审计工作报告。”。

二、关于进一步扩大代表参与。有的人大代表提出，应将人大代表发现问题、反映问题作为人大国资监督的重要来源。建议采纳这一意见，在第八条“市人大常委会加强国有资产管理情况日常监督”中，增加“充分听取人大代表对国有资产管理 and 监督工作的意见建议”的表述。

三、关于决定体例结构。按照全国人大决定内容的体例结构和逻辑顺序，将《决定(草案)》第八条调整至第六条，其他各条相应顺延。同时，围绕依法监督的原则，进一步突出市人大常委会监督主体，对相关表述进行了规范调整，对部分内容进行了删改精炼。

此外，根据审议意见，还对《决定(草案)》进行了一些文字修改。

受主任会议委托，提出《北京市人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定(表决稿)》，建议本次常委会会议表决通过。

北京市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《北京市单用途预付卡管理条例》 实施情况的报告

——2023年9月20日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人民代表大会常务委员会副主任、执法检查组组长 张建东

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为了依法破解单用途预付卡发卡主体无门槛、预收资金无监管、服务质量无保证等问题，2021年11月26日，市十五届人大常委会第三十五次会议审议通过了《北京市单用途预付卡管理条例》（以下简称条例），对单用途预付卡“如何有效监管”“如何规范经营”“如何依法维权”等方面做出了明确规定。

条例自2022年6月1日起正式实施。为了扎实推动条例贯彻落实，有力回应社会各界对单用途预付卡法治化治理的殷切期待，市人大常委会决定，今年在法规实施还不满一周年的时候，便启动开展执法检查，并且一直持续到现在。执法检查始终坚持问题导向，紧扣条例规定，围绕六方面重点内容（监管职责履行、监管措施落实、社会共治和纠纷预防化解机制建设、违法行为惩处、法定责任落实、条例修改完善意见建议等），聚焦“三制度两平台”（发卡备案、示范合同、资金存管，预付卡服务系统、预收资金存管信息平台）建设，着重检查法定职责是否切实履行、法规制度是否有效落实、法律责任是否严格追究。执法

检查组先后7次听取市场监管、商务、体育等15个部门贯彻落实条例情况汇报，7次与东方启明星体育教育、市单用途预付卡协会等21家企业和行业协会进行交流座谈，8次深入商务服务、教育培训、美容美发等20余个单用途预付卡领域实地检查；同时，先后委托市统计局进行第三方评估、委托朝阳区和海淀区人大常委会同步开展执法检查；先后通过市人大常委会门户网站征求社会公众意见，并对市区乡（镇）三级人大代表开展问卷调查。

此次检查有三个特点：一是执法检查与主题教育紧密结合。市人大常委会将条例配套制度措施不健全列入问题清单，作为主题教育调研发现问题报送市委，并提交主题教育中央督导组挂账督查，切实督促政府部门整改落实。二是执法检查与为民办实事活动紧密结合。充分发挥执法检查带动作用，力求通过检查一个门店，了解一种市情，破解一类问题，提升一行品质。三是执法检查与促消费工作紧密结合。认真贯彻落实习近平总书记关于促消费的重要讲话精神，既注重查看条例落实情况，又注重了解各项促消费

政策措施的落地情况,合力推动促消费工作深入开展,有效改善消费条件,使居民没有后顾之忧敢消费。

现将本次执法检查的主要情况报告如下:

一、条例实施进展与成效

条例出台正值抗击新冠肺炎疫情最紧张的时期,也是疫情对餐饮服务、体育健身等接触类行业影响最大的阶段。疫情防控平稳转段后,经济恢复是一个波浪式发展、曲折式前进的过程。在这个过程中,市政府及其相关部门既扎实推动条例贯彻执行,又积极助企纾困求生存谋发展,做了大量卓有成效的工作,单用途预付卡“三无”(发卡主体无门槛、预收资金无监管、服务质量无保证)状况初步扭转。

(一)管理体制机制基本建立

治理格局初步形成。市政府认真履行预付卡工作领导责任,市场监管部门主动发挥条例实施的统筹、组织和协调职责。截止目前,已有 14 个行业部门、28 个行业领域明确了职责分工,“市场监管统筹、行业部门主责”的预付卡治理格局初步形成。配套制度不断出台。截止目前,商务、体育、文旅等 8 个部门出台了 12 套预付卡合同示范文本,涵盖了生活服务、体育健身等 14 个领域;共享交通、机动车维修等 13 个领域出台了备案制度;互联网租赁自行车等 7 个领域出台了资金监管制度。平台建设初具规模。本市单用途预付卡服务系统和预收资金存管信息平台均已上线,为经营者备案、消费者查询、资金存管提供了支撑。

(二)监管职责积极履行

市场监管综合执法部门将预付卡违法行为列入 2023 年“铁拳”行动执法重点;市商务局充分利用商务部信息平台,加强发卡企业监测,督

促问题企业抓好整改;市人力社保局开展了专业技术类职业资格证书考试培训机构预付卡管理专项检查,推动解决“预付费消费退费难”问题;市文旅局创新和规范监管形式,建立了文化艺术类培训机构风险、信用、分级分类等 6 项基本制度和 4 项场景化措施;市体育、交通、卫健、农业农村等部门主动报请市编办审批,依据条例动态调整行政处罚权力清单;市公安局与市场监管等部门推动建立“公安+行政”风险防控协同机制;市金融监管部门持续加强预付资金信息管理平台建设,助力行业监管。

(三)法治化治理效果初步显现

示范合同文本逐步推开。教育培训行业已要求全部签订合同,体育健身行业正在全面推行合同示范文本,医疗美容行业签订合同已逐渐成为共识,美容美发等行业不签合同情形有所好转。资金存管制度逐步推行。目前,预收资金存管制度正在各相关行业积极推进,各存管银行实时资金存管额高峰时超过 78 亿元,为本市防控预收资金风险发挥了重要作用。

二、存在的主要问题

条例实施以来,市政府及其相关部门持续加强条例宣传,认真履行监管职责,预付费消费乱象得到初步遏制。但与此同时,由于条例实施时间不长、政策落实还不到位,加之市民维权意识不断增强,以及疫情等因素的影响,有关问题反映量也在不断增加。据 12345 市民服务热线统计,去年 6 月 1 日至今年 5 月 31 日,共受理预付费消费相关问题投诉 19.17 万件,同比增长 60.59%。可见,预付费消费问题还比较严重,条例贯彻落实还任重道远,疫情等因素影响还需要进一步克服。

(一)整体统筹协调仍显不足

执法体制需进一步完善。条例第五条和第六条规定了单用途预付卡监管机制。检查发现,市场监管部门统筹作用发挥还有待加强,执法协调机制还不够健全,各部门协同治理意识还不够强;行业主管部门“以批代管、不批不管”“无处罚、不检查”,综合执法部门“只处罚、不检查”等行为仍然存在;部门监管信息共享还不及及时,部分领域还存在监管盲区,个别领域还存在职责交叉和多头多向监管等现象。平台功能作用发挥还不到位。条例第二十一条和第二十三条规定,本市建立预付卡服务系统和预收资金存管信息平台。检查发现,预付卡服务系统尚未全面向区级委办局开通权限,与商务、教育、养老等监管平台尚未实现有效对接;资金存管平台性能尚不健全,消费端、银行端、监管端之间尚未完全打通。

(二)监管基础仍显薄弱

部分行业底数不够清晰。检查发现,有些部门对本行业预收费主体数量、经营情况、资金动向、主要风险点等掌握不全面,还存在监管死角。配套制度尚不完备。检查发现,部分市级行业主管部门尚未制定配套制度,条例规定无法有效落实。

(三)监管力度尚需加强

配套措施执行不够。检查发现,当前监管工作重心依然侧重于处理预付式退费等投诉举报问题,对于已出台的配套措施执行力度还不够,落实质量和效果还有待提升。日常监督检查还不到位。条例第二十四条及第四章规定了行业主管部门日常监督职责和具体措施。检查发现,各部门针对单用途预付卡领域开展日常监督检查不足,尚未建立起明确的检查工作台账;在联合执法中,还存在行业主管部门线索移送不及时、执法主动性不足、行刑衔接渠道不通畅等问

题;由于有些部门配套措施不到位,条例赋予的行政处罚职责难以落实。

(四)社会共治格局尚不完备

宣传贯彻效果有待提升。条例第七条规定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。检查发现,条例社会知晓度还比较低,在对全市三级人大代表问卷调查中发现,还有30%的代表不了解条例;部分经营者对条例理解还不够深入,对配套规定掌握还不够全面,对自身法定义务还缺乏了解;有的行业主管部门宣传形式相对单一,覆盖面还不够广;有的条例解读专业性和精准性不足,引起个别行业不必要的担忧和恐慌。经营者主体责任落实还不到位。条例第三章规定了经营者在发卡和兑付方面的法定职责。检查发现,部分企业在依法落实信息告知、风险提示、引导消费者签订合同、消除合同霸王条款和履行退款退卡等方面责任落实还不到位。部分企业通过预收费筹措资金,扩大经营规模,维护日常运行,在履行资金存管方面主动性不够、积极性不高。行业协会发挥作用还不够明显。条例第八条规定了行业协会协同监管责任。检查发现,部分协会对本领域发卡情况了解不够,底数不清;部分协会服务能力不足,在提示风险及化解纠纷等方面做的还不到位。此外,社会公众消费风险意识尚需提高。

三、意见和建议

一张小小的预付卡,一头连着各行各业,一头连着千家万户,考验的是政府的治理能力和治理水平。市政府及其相关部门要不断深化学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育成果,从我市率先建设成为具有全球影响力、竞争力和美誉度的国际消费中心城市的高

度,持续深入抓好条例贯彻实施。

(一)加强统筹协调与整体推进,不断提升治理效果

市政府要加强顶层设计,进一步完善单用途预付卡管理体制建设,对尚未明确分工的细分领域,尽快明确行业主管部门;大力协调推进单用途预付卡跨部门综合监管改革工作,从源头上彻底解决监管责任不明确、协同机制不完善、风险防范能力不强等问题。市场监管部门要切实发挥好统筹管理职能,明确监管执法职责划分,建立监管执法处理工作机制,完善服务系统使用功能,提升监管运行效率。各行业主管部门要主动与市场监管部门对接日常监督检查信息,加强行刑衔接。此外,要做好与相关法律法规实施情况的衔接,还要高度重视家乐福等大型连锁企业倒闭引发的预付卡兑付等社会稳定问题。

(二)加快配套制度建设,逐步夯实监管基础

各行业主管部门要根据本行业情况,实事求是,分类指导,及时研究制定相关配套制度,科学设定行业监管规则,同时,尽快摸清本行业底数,建立日常监督检查工作台帐,夯实预付卡监管及风险防控工作基础。

(三)补齐行业监管短板,有力强化监管效能

市场监管部门要加强统筹协调,切实发挥执法协调机制作用,探索建立预付卡消费纠纷综合治理工作机制,深化统筹实施和分工负责相结合的长效监管机制。要进一步用好市场消费环境建设联席会议制度,推动各行业主管部门共享监管信息,不断提高监管效能。各行业主管部门要不断提升管理水平,对属于其他部门监管范围的违法违规行为,要及时移送相关线索;对恶意诈骗、圈钱跑路,涉嫌违法犯罪的,要依法移交公安机关追究刑事责任。

(四)加大宣传引导,充分凝聚共治合力

加强普法宣传,充分发挥新媒体作用,扩大条例社会知晓度,培养消费者理性消费意识。加强条例解读规范性,引导经营者合理预期和自觉守法。行业协会要加强本领域自律管理、自我约束,积极开展培训服务,引导会员依法、合规发行预付卡,有效发挥在协助化解纠纷方面的作用。

此外,建议根据市场需求和管理需要,适时启动条例修改工作,研究和补充保函等冲抵预收资金额度、司法介入纠纷处理、不可抗力认定等制度内容。

以上报告,请审议。

关于贯彻《北京市单用途预付卡管理条例》 实施情况的报告(书面)

——2023年9月20日在北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议上
北京市市场监督管理局

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，向市人大常委会书面报告《北京市单用途预付卡管理条例》(以下简称《条例》)实施情况。

2021年11月26日，《条例》经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，并于2022年6月1日起实施。《条例》实施以来，市委市政府高度重视，全市自上而下全面加强组织领导，扎实推动《条例》落地落实。市人大常委会深入开展《条例》执法检查，对在法治化轨道上不断深化行业突出问题综合治理起到重要的指导和督促作用。各区各部门积极出台配套制度，建立健全工作机制，初步构建起“市监统筹、行业管理、主体自律、社会共治”的齐抓共管格局。

一、《条例》贯彻实施情况

市区两级政府、各部门、各行业协会对照《条例》5章、35条规定，按照“规范发展、行业监管、社会共治、防范风险”的基本原则，聚焦企业“爆雷”“圈钱跑路”等引发群体维权和社会关注的热点问题，全面推进治理体系和治理能力现代化。

(一)健全完善体制机制，高起点谋划、高标准落实、高效率推进《条例》实施

市委、市政府主要领导高度重视，多次作出重要指示，亲自谋划、高位推动《条例》实施。市委编办会同市委深改委“接诉即办”改革专项小组办公室印发《接诉即办“每月一题”专项清单(三)》，将单用途预付卡管理工作纳入“每月一题”专项治理，明确了12个主要领域和行业部门职责。各区各部门加强组织领导，制定方案，完善机制，周密部署，严密实施。市政府督查部门加大监督力度，督促各责任单位高标准落实《条例》有关要求。

(二)突出重点领域、消除监管盲区，市监统筹、行业监管的工作局面初步形成

一是市场监管部门积极履行《条例》实施的统筹、组织和协调职责。依托北京市市场消费环境建设联席会议办公室高频调度，通过会议会商、走访调研、函件督促等形式，推动各部门承担起所主管行业预付卡监督管理职责。二是行业主管部门依法履职尽责。教育、科技、民政、人力资源社会保障、城市管理、交通、农业农村、商务、文化和旅游、卫生健康、体育、中医、电影、园林等部门指导各区，按照“边摸排、边建账、边检查、边整改、边宣传”的原则，分行业、分区域、有侧重的对重点发卡经营者和重点违法行为开展集中整

治,积极落实备案、资金监管和合同示范文本等治理措施,协调本行业退费办理,规范行业健康发展。三是夯实行业管理基础。《条例》实施以来,本市主要市场消费领域均已纳入到行业部门监管范畴,覆盖发卡主体 13.75 万家。其中,零售、餐饮、美容美发、洗染、家政服务及其他居民服务业经营主体 12.4 万家,体育运动项目经营单位 4200 家,营利性文化艺术类校外培训机构 4712 家,学科类校外培训机构 338 家,民办职业技能培训机构 440 家,专业技术类营利性培训机构 193 家,科技类校外培训机构 183 家,驾驶员培训机构 58 家,机动车维修企业 80 家,互联网租赁自行车企业 1 家,养老机构 569 家,动物诊疗机构 729 家,托育机构 494 家,营利性医疗服务机构(含医疗美容)716 家,燃气企业 50 家,供电企业 1 家,供热(热计量收费)企业 861 家。

(三)分类施治,各行业领域配套制度有序落地

一是广泛推行示范合同。各行业主管部门分别联合市场监管部门出台了 12 套预付卡合同示范文本,通过在商务、体育、文化和旅游、人力资源社会保障、民政、交通、城市管理、卫生健康,以及学科、科技、体育类校外培训等行业推行合同示范文本,明确经营者、消费者双方的权利义务,细化合同凭据应当载明的 12 项内容,使消费者兑付商品服务、消费维权时能够有据可依。二是严格落实备案制度。专业技术类职业资格培训、职业技能培训、互联网租赁自行车、机动车维修、驾驶员培训、体育健身、体育培训、体育场馆服务、零售、餐饮、美容美发、洗染、家政服务及其他居民服务等 13 个领域对经营者实施备案管理。学科类校外培训、外语语言能力培训等 2 个领域实施许可准入管理。旅游行业明确禁止

预付卡交易。燃气、供热、电力等 3 个风险相对较低的领域通过常态化监管手段落实监管要求。三是强化预收资金监管。市金融监管局、市市场监管局、人民银行营业管理部、北京银保监局、北京证监局等 5 部门联合印发了《关于规范预付式消费领域资金监管的工作方案》,指导各行业主管部门开展资金存管工作。截至目前,体育、人力资源社会保障、教育、文化和旅游等 4 个行业部门已出台资金存管制度。交通、商务分别按照交通部《交通运输新业态用户资金管理办法(试行)》、商务部《单用途商业预付卡管理办法(试行)》进行资金存管。其中,体育健身、体育培训、体育场馆服务领域根据发卡期限不同,按照 40%、80%和 100%的比例实施资金存管;预收资金金额超过 1 万元或发卡数量超过 100 张的专业技术类职业资格培训培训机构按照 100%的比例实施资金存管;所有预先向培训学员收取培训服务费用的民办职业技能培训机构根据分级评估结果,按照 A、B、C、D 四个等级 10%—40%的比例进行资金存管并实行动态调整;学科类校外培训和营利性文化艺术类校外培训机构按照 100%的比例实施资金存管;互联网租赁自行车经营者按照押金 100%、预付金 40%的比例实施资金存管;对零售、餐饮、美容美发、洗染、家政服务及其他居民服务等 5 个领域经营者,划分规模发卡企业、集团发卡企业、品牌发卡企业三类,分别按照存管资金比例不低于上一季度预收资金余额的 20%、30%、40%实施存管。科技、卫生健康部门资金监管办法已报市司法局进行合法性审查。

(四)强化技术支撑,信息化、规范化、精准化监管水平持续提升

一是由市市场监管局主导开发的“北京市单用途预付卡服务系统”于 2022 年 6 月 1 日上线,

《北京市单用途预付卡服务系统运行使用管理办法》同步印发各有关单位。目前,体育服务、驾驶员培训、机动车维修、互联网租赁自行车、零售、餐饮、美容美发、洗染、家政服务及其他居民服务、民办职业技能培训、专业技术类职业资格考试培训等 11 个领域已备案企业 524 家。二是市金融监管局牵头建设的“北京市预付卡预收资金存管信息平台”于 2021 年 6 月 18 日上线,23 家存管银行与平台实现了对接,对教育、商务、体育、文化和旅游等 4 个行业的 1900 余家企业实施资金存管,资金监管最高峰值超过 78 亿元。三是加速数字人民币在医疗、教育、交通出行等社会民生热点领域、高频重点场所的布局 and 渗透。市金融监管局牵头制定《北京市数字人民币试点 2023 年下半年重点任务清单》,完善提升“元管家”生态平台建设,发挥数字人民币交易可溯、记账清晰、风险可控等优势,探索推进数字人民币智能合约在预付资金管理领域的应用。

(五)“小切口”撬动,促进跨行业、多角度综合治理能力全面提升

各区各部门注重强化条块结合、部门联动,着力在精准治理、场景治理上下功夫,切实形成工作合力。一是强化日常监管。各区各部门通过企业自查、执法检查、“双随机、一公开”抽查、飞行检查、“回头看”跟踪检查等形式,采取警示、约谈、责令整改、行政处罚等方式,加强日常监管,规范企业经营行为,形成管理闭环。朝阳区出台《单用途预付卡管理通则》,从事前监管、日常监管、行政执法、爆雷跑路处置流程、退出机制等 5 方面强化单用途预付卡“全生命周期”监管。二是强化风险监管。各区建立风险排查工作台账,对发卡规模大、用卡占比高、消费者数量多的高风险重点经营者实施高频次重点监管。市金

融监管局将全市 6000 余家教育培训机构及重点预付卡企业纳入“冒烟指数”监测系统。主管部门建立了 12345 市民诉求分析、110 警情研判、金融“冒烟”指数等多数据来源的预测预警机制,完善群访群诉、信访聚集等突发事件应急预案和应对措施。三是强化信用监管。体育、交通、农业农村、卫生健康、文化和旅游、人力资源社会保障、民政等行业部门依据《条例》,将预付卡发行、使用、资金退还、投诉处理等纳入信用评价指标,根据不同信用评价等级,分级分类采取监管措施,为信用较好的市场主体提供一网通办、承诺办理、容缺受理等便捷服务,对逃避履行责任、恶意“跑路”造成严重后果的经营者,依法依规实施信用惩戒和行业禁入。四是强化综合监管。市场监管部门牵头将单用途预付卡纳入本市跨部门综合监管场景,体育、交通、农业农村、市场监管、卫生健康、文化和旅游、人力资源社会保障、民政、城管执法等部门及时将单用途预付卡纳入行政检查职权和行政处罚事项,细化处罚裁量基准,修订行业综合监管手册和检查单,明确监管标准,压实监管责任。市教委充分发挥“双减”专班统筹协调作用,针对校外培训机构组织教育、市场监管、公安、文化和旅游、体育、科技、属地政府等多单位联合开展拉网式巡查检查。五是严厉打击违法违规行为。市场监管、文化和旅游、人力资源社会保障、农业农村、体育、交通、民政等部门已依据《条例》开展执法工作。各区各部门累计通报违规企业 41 家,出具《责令改正通知书》319 份,立案查处违法经营主体 591 家,罚没款合计 5380.3 万元。其中,市场监管部门将查处预付卡违法行为列入 2023 年全市民生领域案件查办“铁拳”行动执法重点。

(六)加强社会共治,推动行业自律,从源头

防范化解消费纠纷和安全风险的能力不断增强

一是加强宣传引导。全市印刷 40 余万份海报等宣传材料,在美容美发、体育健身、餐饮等重点经营场所进行了全覆盖发放。各区各部门依托广播、电视、12345 热线、96315 热线,以及微信、微博、抖音等新媒体平台广泛开展宣传,通过漫画、海报、视频、文字、承诺书、提示牌等形式,向消费者提示风险,解读《条例》新规,引导消费者树立科学、理性的消费观念,提高防范风险的意识和维护自身合法权益的能力。二是建立消费纠纷多元调解机制。各区各部门会同司法部门建立消费纠纷联合调解机制,在重点商圈和大型商业综合体设立“消费纠纷多元调解工作站”,组织开展诚信服务承诺活动,推动行政调解向社会面延伸。市消费者协会开通“96315 消费纠纷和解绿色通道”,通过“消费维权法律服务”为消费者提供法律支持。三是推动行业自律。单用途商业预付卡、美发美容、餐饮等行业协会积极引导会员依法、合规发行预付卡,有针对性地向消费者、经营者提示预付卡兑付风险。市消费者协会适时披露损害消费者权益的行为,对违反《条例》规定损害消费者合法权益的行为依法进行社会监督。四是引入保险机制。大兴区建立预付资金余额保险、公众责任险等风险对冲机制,对接商户购买的预付款消费合同履行保证保险、公众责任险等险种,防范企业经营风险、保障消费者资金安全。

二、存在的主要问题

《条例》的贯彻实施对本市推进预付款消费问题治理起到关键作用,为解决企业群众的“急难愁盼”问题提供了坚实的法治保障,但与企业群众期盼相比仍存在一定差距。

(一)配套制度落实力度有待进一步加强

一是部分领域资金监管办法还在制定过程中,已经出台的制度在推进落地上还需进一步发力。二是《条例》宣贯及合同示范文本的推广力度和范围还需进一步加强。发卡必签合同、冷静期无理由退卡、“小余额”退费等多项新规是对众多领域行业惯例、经营方式、消费习惯的重塑,全面落地执行仍需全社会共同努力。三是行业协会、商会在引导会员主动贯彻实施《条例》方面发挥作用还不够明显,在化解纠纷等方面发挥作用还不够充分。

(二)行业监管的主动性、积极性有待提高

一是部分行业前端管理基础仍显薄弱。管理规则和行业标准不够清晰,主管部门对本行业预收费主体数量、经营情况、资金动向、主要风险点等信息掌握不充分的情况仍然存在。二是多方协同、上下联动、完整畅通的监管机制亟待完善。能够完整覆盖企业端、消费端、监管端的“全链条”信息共享机制尚不完善,有利于促进商业模式规范健康发展的信息化支撑手段稍显不足,变相增大经营者运营负担的情况偶有发生。三是部分行业经营者对实施监管后资金回笼效率、资金托管的安全性存在疑虑,主动落实资金监管制度的积极性不高。四是大量经营者尚未从疫情的冲击中恢复,监管部门出于助企纾困的考虑,担忧因强制实施资金监管引发企业资金链断裂风险,故而在日常监督管理工作中往往存在执法尺度不统一,未对存在资金困难的企业实施大规模处罚或严格规范的情况。

(三)风险管理和信用管理手段仍有不足

当前管理措施大都以企业正常经营为前提,对企业经营失败、恶意圈钱“跑路”等风险缺乏前瞻性管理手段。针对“跑路”企业法定代表人等关键人员联合惩戒机制不健全。企业“关门闭

店”后,经营者个人一走了之,几乎不用承担任何责任。甚至有的恶意“跑路”企业通过变更企业名称、法定代表人、股东甚至注销来逃避责任。

(四)企业融资等方面营商环境有待进一步优化

中小企业融资渠道少,银行债务性融资和权益性融资难度大、成本高,使得大量企业倾向于选择通过预收费筹措资金,用于扩大经营规模甚至投资其他领域。特别是采取直营模式的企业,经营风险无法被加盟商分散,往往前期发展规模越大,后期“爆雷”涉及的金额越高、消费者数量越多。例如,今年遭遇经营困难的“梵音瑜伽”负责人反映,企业主要靠线下经营,初期发展迅速,但疫情期间损失严重,多次寻求融资均失败后停业。

三、下一步工作安排

(一)全面落地预付卡新规

一是持续加大新规宣贯力度。推动各行业主管部门做好本行业合同示范文本、管理制度的宣传和落实工作,尽快形成良好行业规范。二是加快出台和实施配套制度。根据实际情况进一步完善合同示范文本,风险较高的行业尽快出台资金监管等办法。三是加大执法力度,及时曝光典型案例,更好发挥《条例》规范作用。

(二)进一步筑牢各有关行业管理基础

一是发挥接诉即办对行业管理工作的导向作用。各行业主管部门、执法部门通过约谈、执法检查等方式解决本行业、本领域消费者合理诉求,对照诉求集中反映的问题,采取针对性措施,促进行业规范发展。二是补齐行业前端管理短板。督促各行业主管部门尽快掌握行业领域预

付式消费情况,以综合监管改革为契机,加强风险前瞻管理,提升行业管理水平。三是进一步消除监管盲区。针对新出现的管理职责有分歧或未确定的行业领域,结合实际,按照领域归口、业务相近的原则,在市政府领导下确定监管部门和职责划分。

(三)完善风险分级分类和信用约束制度

一是用好用足《条例》规定的失信禁入、违法惩戒等信用监管制度及现有信用管理措施,结合各有关行业信用分级分类监管工作,针对预收费企业,基于风险分级分类建立可量化的信用评级体系,根据所属行业、注册资金及实缴情况、预收资金安全保障措施、预收资金规模、消费纠纷数量及频次、消费纠纷解决情况等因素,设置动态信用评级标准,对应采取不同级别的监管措施。二是推动在预付式消费监管中引入自然人信用管理。对于逃避履行责任、恶意“跑路”造成严重后果的企业法定代表人等主要人员,实施信用降级,限制其继续从事相关经营活动,并进一步探索在银行贷款、交通出行、高消费等方面对其进行限制,实现“惩戒到人”。

(四)进一步优化营商环境

一是支持行业协会在自律、互助方面发挥更大作用,总结优化推广美容美发、体育健身等领域企业互保互助经验做法,降低经营失败导致的“关门闭店”风险。二是提升政府精准有效监管服务能力,减少因政策、经济环境等外部因素不确定性为企业带来的经营风险。三是用好各类金融工具支持实体经济发展,解决居民消费领域中小企业融资难题。

以上报告,提请市人大常委会审议。

北京市人民代表大会常务委员会 执法检查组关于检查《北京市院前医疗急救服务 条例》实施情况的报告

——2023年9月20日在北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议上

北京市人民代表大会常务委员会副主任、秘书长、执法检查组组长 于 军

主任、各位副主任、各位委员：

《北京市院前医疗急救服务条例》(以下简称“条例”)于2016年7月22日市十四届人大常委会第二十八次会议审议通过,2017年3月1日起实施。条例实施以来,市人大常委会通过开展执法检查、议案督办、听取审议政府专项工作报告、专题询问等多种监督方式,持续推动政府改革创新体制机制,取得明显工作成效。2021年5月,常委会审议通过了修改条例的决定,将部分重要改革成果予以固化。为推动新修改的条例落实见效,根据常委会年度监督工作计划,由常委会副主任庞丽娟和我任组长,29位委员、代表共同组成执法检查组,对条例实施情况开展了检查。

本次执法检查工作有以下特点:一是聚焦市委关于强化首都公共卫生应急管理体系建设的决策部署,以及统一指挥调度、院前院内急救衔接、院前医疗急救与非急救医疗转运分类服务、社会急救能力建设等条例新修改的内容开展重点检查;二是针对急救电话的接听受理、救护车组救治和转运两个与人民群众直接相关的服务环节,组织委员代表赴120调度大厅现场旁听急救

电话、跟随院前救护车检查患者救治全过程,开展“蹲点式”检查调研,掌握最真实的第一手资料;三是践行全过程人民民主要求,在常委会门户网站向社会公开征求意见的同时,利用部分代表“家、站”平台,组织市、区、乡镇三级人大代表征求了6167位市民群众的共350条意见建议,有效扩大群众参与度;四是与朝阳、海淀、丰台、房山、顺义、密云区的人大常委会开展市、区联动检查调研、座谈交流、意见征集,提升调研工作的全面性和精准性;五是紧密结合机关主题教育活动,组织部分委员代表和机关干部参加急救培训课程,以“沉浸式”调研深入检查社会急救培训规范开展情况。

现将此次执法检查情况报告如下:

一、条例实施进展与成效

近年来,全市上下扎实推进条例实施,坚持依法推动改革,着力破解制约院前医疗急救事业发展的体制机制障碍,深入总结实践经验,积极巩固改革成果,推动院前医疗急救服务不断提质增效。

(一)院前医疗急救服务体系建设不断完善

市委市政府制定了《关于加强首都公共卫生应急管理体系建设的若干意见》，将院前医疗急救体系纳入首都公共卫生应急管理体系建设范畴。制定了《关于加强本市院前医疗急救体系建设的实施方案》，完善全市急救网络布局。目前，全市已建成 470 处院前医疗急救设施和 21 个救护车洗消站点，配置院前救护车 1066 辆，其中负压救护车 437 辆。制定《关于完善院前医疗急救经费保障机制的实施意见》，明确市、区两级财政保障范围和标准。通过定向培养、院内医师轮转、编制招聘、劳务派遣、购买服务等多种途径补充院前急救人员。

（二）全市院前医疗急救实现统一指挥调度

实现“120”一个急救号码面向社会提供院前医疗急救服务，将 999 中心符合条件的 60 个车组纳入 120 调度平台统一指挥调度，成为全国院前医疗急救唯一实现统一指挥、一级调度的省市，急救效率明显提高。2022 年，全市 120 电话接听量 189 万余次，出车近 92 万次，均达到历史最高峰；全年急救呼叫满足率 99.50%，平均急救反应时间 16.04 分钟，达到历史最好水平。

（三）院前院内急救衔接效率不断提高

建立院前院内医疗急救信息衔接平台，现已实现 120 指挥调度中心、部分救护车与协和医院、人民医院、宣武医院、安贞医院等 32 家医院信息共享，提高院前院内交接效率。在全市二、三级医院推广急诊预检分诊分级，优先保证危重症患者的救治。结合 120 指挥调度中心发送的医疗机构床位短信通知，引导患者和家属合理选择就诊医院。

（四）社会急救能力建设持续强化

制定《北京市重点公共场所社会急救能力建设三年行动方案（2021 年—2023 年）》，首次对本

市社会急救能力建设进行系统规划。目前，全市重点公共场所已配置 AED 近 5000 台，其中地铁站、火车站、各级各类学校已实现 AED 全覆盖，多例在公共场所突发心脏骤停的患者得到成功抢救。北京市社会急救培训质量控制与改进中心成立，全市社会急救培训工作更加规范开展。

（五）非急救医疗转运服务逐步剥离

目前，120 指挥调度中心接到非急救转运呼叫后首先告知可拨打 999 电话，逐步减少非急救派车。近 3 年，市红十字会年均受理非急救要车任务近 10 万次，派车 7 万余次。

新冠疫情期间，全市院前医疗急救系统进一步强化责任担当、增强力量配置、细化工作措施，经受住了连续作战的考验。3 年来，共完成新冠疫情相关转运任务近 23 万次，为首都疫情防控作出了重要贡献。

二、存在的主要问题

（一）全市院前医疗急救服务发展水平仍不均衡

条例第三条、第四条、第五条在明确院前医疗急救服务的公益属性和基本公共服务定位的基础上，要求市政府加强对院前医疗急救服务工作的领导，明确划分市、区政府及其有关部门的责任，持续保障院前医疗急救服务事业发展投入，保障本行政区域院前医疗急救服务事业与经济社会发展和居民需要相适应。调研发现，北京急救中心及其在四个区的直属急救站点，由市级财政全面执行新的财政保障政策，保障很好。但各区因重视程度和财力原因，在运行经费保障、设备配置、人员配备等方面差异较大，急救站点运转方式多元、管理体制多样，服务质量指标差距较大。有些财力薄弱的区，急救站点运行保障只能由承接院前医疗急救工作的医院和社区卫

生服务中心自行补贴,加重了承接单位的负担,从长远看这些区的院前医疗急救服务内生动力不足,发展稳定性和可持续性不强。

(二)院前医疗急救人员短缺问题突出

条例第四十一条明确了加强院前医疗急救人员队伍建设是市、区政府的法定职责,市政府相关部门应当制定完善有关保障制度。调研中院前医疗急救机构普遍反映,院前急救人员短缺问题较为严重,人员招不来、留不住现象普遍存在,部分急救站点因缺少人员难以正常运转。各区为缓解医护人员紧缺的现状,普遍采用由基层医疗卫生机构的医护人员兼职承担院前医疗急救工作的模式。但调研发现,基层医疗卫生机构“活多人少”的现象长期存在,院前医疗急救服务响应保障困难。

(三)信息化支撑作用发挥不够

信息化建设是提升院前急救服务效率的重要支撑,条例第十七条、第二十四条、第二十六条对本市加快推进信息化建设作出了规定。目前本市虽已初步建立120指挥调度中心、部分救护车与32家医院信息共享机制,但全市尚有100多家具备急诊接诊能力的医疗机构没有实现信息互通,无法满足市民群众实时了解不同医院的急诊接诊能力、车载设备设施检查结果共享、在线技术指导等优质院前医疗急救服务需求。同时,市、区之间信息化发展水平差距较大,市级已经完成了院前医疗急救电子病历系统、电子收费、电子票据等信息化建设,但部分区属院前医疗急救机构的病历书写、费用支付等还需要手工完成,工作效率较低。

(四)社会急救知识和技能普及度不高

院前医疗急救的成功率不仅取决于专业服务的能力和水平,也与公众自救互救的意识和能

力密切相关。为加强社会急救能力建设,条例第五章对加强社会急救能力建设进行了规定。目前,本市经过系统培训取得急救培训证书的公众比例约为4%左右,相较于发达国家40%以上的水平仍有很大差距,群众不会用、不敢用急救技能和急救设施的现象较为普遍。在征求意见过程中,市民群众还反映了社会急救知识和技能培训的获取途径较少,急救呼叫号码统一为“120”、让行急救车辆、实施紧急救助损害免责等法律法规规定的宣传不够,社会知晓率还较低。

(五)非急救医疗转运服务还缺乏制度规范

为避免非急救转运占用宝贵的院前医疗急救资源,条例第三条规定院前医疗急救与非急救医疗转运实行分类服务和管理,第六十四条规定由市人民政府制定非急救医疗转运服务的管理办法。目前,市卫生健康委牵头起草的《北京市非急救转运服务管理办法(试行)》还处于征求意见阶段。非急救医疗转运服务的标准规范和监管机制还不明确,市民的非急救服务需求还不能得到很好满足。

三、意见和建议

(一)坚持院前医疗急救服务基本公共服务定位,不断提升本市均等化服务水平

进一步深入研究、建立健全符合院前医疗急救服务特点的管理体制机制,更加科学合理地划分市、区政府责任,加大各级财政保障力度。适度加强市级财政统筹力度,通过转移支付等方式,加强对财力薄弱区的支持。加强对远郊区的业务指导和资金、人才、设备、信息技术等要素的支持,促进院前医疗急救服务均等化发展。结合医疗机构承担院前医疗急救工作的实际成本,科学合理测算补偿标准,鼓励和引导医疗机构积极主动承担院前医疗急救工作。

（二）多措并举，加强急救人员队伍建设

高度重视院前急救医护人员短缺、岗位吸引力不足、队伍不稳定等突出问题，在扩大定向培养规模的同时，对急救人员引进、招聘上给予政策倾斜，解决好“招得进”。针对院前医疗急救工作特点，合理确定和调节薪酬待遇水平，完善绩效考核制度和绩效工资调整机制，拓展职业发展路径，完善保障政策，解决好“留得住”。健全临床医务人员轮转到院前医疗急救机构的长效机制，有效补充人员队伍。加强对基层医务人员院前医疗急救的业务培训，不断提升服务能力和水平。

（三）加强信息互联互通，提升院前医疗急救服务质量

强化政府在信息化建设中的主导地位，将院前医疗急救信息系统融入卫生健康整体系统，加强顶层设计，合理规划和配置资源，切实解决卫生健康信息化建设项目碎片化、各系统间“信息烟囱”、各区之间“信息孤岛”等突出问题。加快院前院内医疗急救信息衔接平台的应用推广，将全市具备急诊接诊能力的医疗机构和所有救护车尽快纳入急救信息衔接平台，进一步提升院前院内急救衔接效率。加强大数据、人工智能等新技术在提升医疗急救能力、便民服务中的应用，实现线上信息共享和线下服务支撑，提高居民满意度。

（四）继续加大急救知识宣传和技能培训力度，不断提升社会急救能力

持续推进急救知识和技能培训标准化建设，

通过财政支持、强化师资等，加快提升本市社会急救培训能力，进一步扩大社会急救培训的范围和规模，将培训资源向基层社区、向农村地区延伸。健全常态化宣传工作机制，创新宣传方式，通过学校教育、媒体宣传、社会推广、职业培训等途径，加强全社会急救知识的普及和急救技能的提升。加大急救呼叫号码统一为“120”、让行急救车辆、实施紧急救助损害免责等方面的普法宣传力度，提高公众自救互救的意识和能力。

（五）抓紧研究制定非急救医疗转运服务管理办法，为人民群众享有规范服务提供制度保障

从院前医疗急救的基本公共服务属性出发，合理界定院前医疗急救与非急救医疗转运的服务范围，确保院前医疗急救资源真正用于急、危、重症患者的抢救和转运。抓紧研究、尽早出台非急救医疗转运服务管理办法，引导群众规范选用院前医疗急救服务和非急救服务，不断提升院前医疗急救资源的使用效能。

各位组成人员，持续深入贯彻实施条例，不断提升院前医疗急救的服务质量和水平，是坚持以人民为中心、增进人民健康福祉的必然选择，是落实首都城市战略定位、加快建设国际一流和谐宜居之都的必然要求。要坚持院前医疗急救事业的公益性，以公平可及、群众受益为立足点，通过不断健全服务网络、理顺运行管理体制机制、强化急救队伍建设等综合举措，切实保障人民群众健康权益，全力守护首都城市安全。

以上报告，请审议。

关于贯彻《北京市院前医疗急救服务条例》 实施情况的报告(书面)

——2023年9月20日在北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议上
北京市卫生健康委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现就本市贯彻《北京市院前医疗急救服务条例》(以下简称《条例》)实施情况作书面报告。

《条例》于2016年7月22日经市十四届人大常委会第二十八次会议通过，2017年3月1日实施，2021年5月进行了修改。《条例》实施以来，市人大常委会通过执法检查、议案督办等多种形式持续跟踪监督，市人大教科文卫委员会全程指导。市委市政府高度重视，主要领导、主管领导多次现场调研、专题研究，大力改革体制机制；市政府有关部门协同配合，全力做好工作落实，本市院前医疗急救服务体系建设取得明显成效。按照《北京市人大常委会关于检查〈北京市院前医疗急救服务条例〉实施情况的工作方案》要求，有关情况报告如下：

一、开展的主要工作及成效

(一)统筹规划，院前医疗急救体系建设成效显著

一是强化顶层设计，明确建设目标。市政府高度重视《条例》落实工作，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，始终坚持人民至上、生命至上，坚持服

务首都“四个中心”城市战略定位，将院前医疗急救体系纳入首都公共卫生应急管理体系建设范畴，以市政府办公厅名义印发《关于加强本市院前医疗急救体系建设的实施方案》(以下简称《实施方案》)，确立了政府举办为主、社会参与为辅、独立形成体系、市区各负其责的建设管理体制，明确了统一规划布局、统一指挥调度、统一服务规范、统一监督管理、统一保障标准、统一绩效考核，确定了管理高效、高度信息化、可持续发展的院前医疗急救服务体系建设目标，引领本市院前医疗急救事业高质量发展。

二是统一规划布局，完善网络建设。市卫生健康委同市规划自然资源委联合印发本市院前医疗急救首个专项规划，即《北京市院前医疗急救设施空间布局专项规划(2020年—2022年)》，按照“市级统一规划、属地政府主建”的原则，完善全市急救网络布局。细化制定各类院前医疗急救设施建设标准规范、验收流程和任务要求，充分发挥统筹协调和专业指导作用，成立专班，挂图作战，年计划、月质控、周通报，现场调度，以钉钉子精神持续督促指导各区按照规划和建设标准落实。各区充分发挥属地资源优势，认真完成建设任务。目前，全市已完成470处院前

医疗急救设施和 21 个救护车洗消站标准化建设验收;配置院前救护车 1066 辆,其中负压救护车达到 437 辆。急救网络覆盖城乡,布局更加公平可及,全市平均急救反应时间持续缩短,目前稳定在 12 分钟左右,今年 8 月已达到 11.84 分钟。

三是统一服务规范,统一监督管理。市卫生健康委组织制定并动态修订院前医疗急救服务相关标准及规范,制定急救工作站配置规范等地方标准;指定专业培训机构,规范院前急救人员岗前岗中培训;成立北京市院前医疗急救质量控制中心,建立质控管理体系和监测预警机制,印发质控月报、年报,定期召开质控会议,质控数据覆盖全流程,突出关键环节,细化到街乡镇、到小时;健全社会监督机制,开展专项检查、飞行检查等多种形式的督导检查,促进改善服务。各区、各单位根据质控结果调整资源配置,针对性改进工作,全市院前医疗急救服务满意率稳定在 98% 以上。

四是统一保障标准,统一绩效考核。市财政局牵头,会同市卫生健康委、市红十字会印发《关于完善院前医疗急救经费保障机制的实施意见(试行)》,优化经费保障方式,全面落实预算管理,进一步明确了市、区两级财政保障范围和标准,在保障站点建设运行经费的基础上,按照 650 元/车次标准建立成本补偿机制。市急救中心由市财政按此标准保障,各区参照此标准和辖区实际保障本辖区急救经费。市卫生健康委依据《实施方案》对市红十字会救援服务中心(以下简称 999 中心)提供的院前医疗急救服务实施绩效考核,并按此标准购买服务。市财政持续加大经费保障力度,自 2021 年《条例》修订以来,累计投入院前医疗急救经费超过 11 亿元,年均安排经费超过 3.5 亿元。

五是加强队伍建设,促进稳定发展。建立与首都医科大学供需对接定向培养机制,拓宽急救人才培养渠道。将院前医疗急救机构纳入医防融合培训体系,要求参加医防融合培训的院内医师轮转出车 3 个月。市人力资源社会保障局会同市卫生健康委印发《北京市深化卫生专业技术人员职称制度改革实施办法》,鼓励本市二、三级医疗卫生机构相关临床专业的主治医师在晋升副主任医师前到院前医疗急救机构参加服务。试点建立院前急救人员席位序列,与内部分配挂钩。通过编制招聘、劳务派遣、购买服务等多种途径补充院前急救人员,截至 2023 年 8 月,全市参与院前急救一线工作的人员共有 6360 人,其中医生 1837 人,护士 1760 人,司机 1423 人,担架员 1340 人。

(二)持续推进,实现全市院前医疗急救统一指挥调度

市卫生健康委会同市红十字会、市财政局印发《北京市院前医疗急救统一呼叫号码 统一指挥调度工作方案》,制定统一规范,明确工作流程和要求,将 999 中心符合条件的 60 个车组纳入 120 统一指挥调度。实现“120”一个急救号码面向社会提供急救服务,更加方便公众呼叫。北京成为全国唯一实现统一指挥、一级调度的省市,急救效率明显提高。2022 年,全市 120 电话接听量 189 万余次,出车近 92 万次,均达到历史最高峰;全年呼叫满足率 99.50%,达到历史最好水平,较《条例》实施前的 2016 年提高了 22 个百分点;平均急救反应时间 16.04 分钟,较 2016 年缩短了 19 分钟。

(三)信息化助力,加强院前院内医疗急救信息衔接

一是建立院前院内医疗急救信息衔接平台。

已实现 120 调度指挥中心、部分救护车与协和医院、人民医院、宣武医院、世纪坛医院、安贞医院等 32 家医院信息共享,提高院前院内交接效率,截至 2023 年 8 月 31 日,已累计推送院前急救患者信息 61640 人次。研发院前急救患者身份信息采集系统,探索统一院前院内急救评分指标,优化院前急救电子病历系统,邀请急诊专家参与对急救人员的培训,促进院前院内业务交流。

二是完善院前院内衔接相关制度建设。修订《北京市院前与院内医疗急救衔接工作管理办法》等文件,细化工作要求,建立定期通报机制,持续推进院前院内医疗急救信息衔接平台应用。将院前院内衔接工作纳入对三级公立医院履行公共卫生职责考核评估内容,压实责任。

三是多种形式加强对患者就医的指导。通过制作短视频等方式,多种途径加强对患者急诊预检分诊的宣传引导,救护车组人员结合 120 调度指挥中心发送的医疗机构床位短信通知等实际情况,引导患者和家属合理选择就诊医院,进一步提高急救急诊的效率,更有效地保障急危重症患者得到及时救治。

(四)整体设计,协调有序推进社会急救能力建设

一是整体规划社会急救能力建设。市卫生健康委会同市教委等 15 个部门联合印发《北京市重点公共场所社会急救能力建设三年行动方案(2021 年—2023 年)》,首次系统规划本市社会急救能力建设,整体布局自动体外除颤器(简称 AED)等急救设施设备配置、社会急救与专业急救衔接、社会急救培训体系建设。建立定期通报制度,持续推动重点公共场所行业主管部门、各区政府加强 AED 配置和急救培训。目前,全市重点公共场所已配置 AED 近 5000 台,其中地

铁、火车站区、各级各类学校已实现 AED 配置全覆盖。编制 AED 电子地图,实现了 AED 信息与 120 指挥调度系统联通。已配置的 AED 和培训的人员多次成功抢救公共场所突发心脏骤停患者。

二是系统规范社会急救能力培训。市卫生健康委组织制定并动态修订《北京市社会医疗急救培训教程课程教学大纲及设施设备指导目录》等文件,成立北京市社会急救培训质量控制与改进中心,促进全市社会急救培训工作规范开展。在市财政的大力支持下,市急救中心牵头编制教材,培训师资力量,初步建立了以 120 急救体系为依托的社会急救培训网络;市红十字会也积极履职履责,建立健全红十字系统社会急救培训体系,共同提升本市社会急救能力。

三是持续开展急救科普宣传工作。市卫生健康委及各有关单位通过主题活动、节目互动、短视频等群众喜闻乐见的方式,线上、线下持续开展急救知识和技能宣传普及。由市科协授牌,建在市急救中心的国内首个“急救科技馆”开展沉浸式急救科普,开馆 13 年来,累计免费接待公众现场学习 1.2 万人次,现场取证培训 20 余万人次。近 3 年克服疫情影响,全市社会急救取证培训约 50 万人次,线上、线下急救科普培训与宣传覆盖 8000 万人次。

(五)探索实践,持续推动健全非急救医疗转运体系

一是急救与非急救分类服务的格局基本形成。市政府高度重视非急救转运体系建设,在《实施方案》中与急救体系建设同研究、同部署,明确 999 中心逐步侧重开展非急救转运服务。市卫生健康委会同市红十字会制定并修订了《院前医疗急救与非院前医疗急救分类救护的指导

意见》，持续加强指导。120 在接到非急救转运呼叫需求后首先告知拨打 999 电话，逐步减少非急救派车，急救、非急救分类服务的格局基本形成并在实践中不断完善。近 3 年，999 中心年均受理非急救要车任务近 10 万次，派车 7 万余次；2023 年 1 至 7 月，已出车 6.7 万余次。

二是非急救转运服务管理办法不断研究深化。为进一步规范非急救医疗转运服务行为，市领导多次专题研究调度《北京市非急救医疗转运服务管理办法(试行)》制定工作。市卫生健康委持续收集了解其他省市相关工作开展情况；深入有关单位、部分区及有代表性的省市实地调研；多次组织相关部门、单位召开专题会协调推进；组织人大代表、法律专家、院前院内专家、群众代表等座谈交流，广泛吸纳各方面的意见建议。在前期大量工作的基础上，起草了《北京市非急救医疗转运服务管理办法(试行)》，2 次书面征求相关委办局、有关单位意见，通过官方网站向社会公开征集意见，累计组织开展简易程序及普通程序风险评估共 4 次，持续动态修改完善。

(六)筑牢底线，高效应对新冠疫情等突发事件冲击

新冠疫情以来，在党中央统一领导下，市委市政府高位调度，全市院前医疗急救系统经受住了巨大考验，多点、多线、多面连续作战。高效应对了 2022 年 12 月规模性疫情冲击，在 120 电话呼叫量激增至日最高 31863 个、相当于常态呼入量近 6 倍的情况下，市政府主要领导专题调度，依托 120 已建成的“一个管理体系、一张服务网络”，迅速扩容 120 指挥调度能力，健全固化统一指挥调度、快速补充人员、院前院内衔接、应急监测研判和社会宣传引导等“五个工作机制”，保障急救电话“打得通、接得起”，救护车“派得出、到

得快”，形成了院前医疗急救疫情防控的北京经验，在国家卫生健康委组织的全国会议上交流经验，被国务院应对新型冠状病毒肺炎疫情联防联控机制医疗救治组发文向全国推广。

“23·7”特大暴雨灾害期间，全市院前急救系统坚持人民至上、生命至上，闻汛而动，逆行而上，全力保障人民群众身体健康和生命安全。120 调度指挥中心设置涉汛专席，持续关注涉汛失联地区电话呼救信息。2 辆全地形特种救护车及 1 辆水陆两用担架车提前部署至受灾最严重的房山区、门头沟区，市、区 23 个救护车队随时做好支援准备。全市共 133 个救护车队 567 名急救人员投入防汛救灾，市急救中心累计支援房山、门头沟、昌平 3 个重点区 174 人。警医联动、院前院内衔接、跨区支援、地空一体转运伤病员，共转运涉汛相关伤病员近 3400 人次，其中年龄最大的 98 岁，最小的为刚出生几个小时的双胞胎新生儿。同时，保持了全市平均急救反应时间稳定在常态 12 分钟左右。

近 3 年来，全市 120 电话接听量年均增长 9.05%，要车量年均增长 19.68%，出车量年均增长 24.28%，呼叫满足率年均增长 3.35 个百分点，平均急救反应时间年均缩短 1.15 分钟；累计完成各类突发事件紧急医疗救援任务 7278 次，派车 10534 车次，救治伤员 19218 人次；以市急救中心为主的院前医疗急救机构，累计完成各类重大会议活动保障任务 3138 次，派车 8477 车次，派出急救人员 24562 人次。在圆满完成北京冬奥会(冬残奥会)、中国共产党成立 100 周年、党的二十大等重大活动保障任务，高效应对疫情冲击的同时，实现了日常院前医疗急救服务保障水平和突发事件应急处置能力的显著提升。

二、存在的问题

(一) 区级急救管理机构需进一步健全

区级急救中心站(也称急救分中心)是各区院前医疗急救系统的业务管理机构,独立设置区级急救中心站是各区抓好院前医疗急救体系建设、日常管理、突发事件应对等工作的关键。目前尚未独立设置的5个区,虽然各项日常运行指标均已达标,但从长远发展及管理角度考虑,独立设置区级急救中心站还是十分有必要的。为此,市卫生健康委仍在积极推进此项工作。

(二) 院前急救队伍建设需进一步加强

近3年全市院前医疗急救要车需求年均增长约20%,院前急救一线人员数量不足问题突出,日常院前医疗急救服务尚不能稳定在目标平均急救反应时间12分钟以内。同时,首都重大会议活动保障任务繁重,超大型城市应急韧性要求高,国际一流和谐宜居之都建设要坚持首善标准,这些因素都要求院前医疗急救系统须保持一定量的人力资源储备。多年来,大部分院前医疗急救机构几乎全年持续招聘,但收效甚微,虽然我们一直全力推动提升院前医疗急救一线人员的各方面待遇,但仍处于“招不来人,留不住人”的困境。这也是全国院前医疗急救系统存在的普遍问题。

(三) 非急救转运服务核心问题尚未定论

目前,国家层面尚未出台非急救医疗转运服务相关法律法规或制度文件,相关概念尚未明确。部分省市进行了一些探索,但尚未形成一致认可的模式,有的城市还出现了问题。我市一直鼓励、引导各种社会力量开展非急救医疗转运服务,最大限度减少对急救资源的挤兑。但是,由于非急救转运服务的定性、号码、平台及价格等核心问题尚未定论,制定出台非急救医疗转运服务管理办法尚存在一定难度和较大风险。北京作为首都,各方面政策在全国均有一定的引领和

表率作用,所以针对此项工作,我们十分慎重,但一直在稳妥推进中。

三、下一步工作

市政府将继续紧扣首都发展要求和人民健康需要,进一步加大统筹力度,在市人大常委会的监督指导下,以首都公共卫生应急管理体系建设新三年行动计划和医改工作为契机,持续加强院前医疗急救体系建设,着力解决短板弱项,不断提升院前医疗急救服务水平,推动院前医疗急救事业高质量发展。

(一) 强化院前医疗急救管理体系

一是强化“六个统一”。持续抓实统一规划布局、统一指挥调度、统一服务规范、统一监督管理、统一保障标准、统一绩效考核,促进全市院前医疗急救服务再上新台阶。二是督促各相关区尽快落实区急救中心站的职责、编制和设置等工作,进一步夯实院前医疗急救管理基础。

(二) 完善院前急救人员相关政策

一是推动相关区核增院前急救人员编制、非编用工控制额度,有关部门进一步探索建立引进和留住院前急救医护人员的相关政策。二是督促各区落实主体责任,多措并举补充急救人员,建立平急结合的院前急救队伍。三是借鉴疫情防控经验,建立健全公交驾驶员培训补充院前急救机制,必要时支援院前急救系统。

(三) 健全非急救医疗转运服务体系

一是继续探索实践,持续完善我市非急救医疗转运服务体系建设,努力满足人民群众多样化健康服务需要。二是保持与国家卫生健康委的密切沟通,并持续关注其他省市非急救医疗转运服务工作开展情况,在市人大常委会的指导下,积极稳妥推进非急救医疗转运服务管理办法制定出台,共同维护首都社会稳定。

以上报告,提请市人大常委会审议。

北京市“十四五”规划《纲要》 实施情况中期评估报告

——2023年9月20日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市发展和改革委员会副主任 王颖捷

“十四五”以来,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,在市委正确领导下,在市人大监督、指导下,全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真学习贯彻党的二十大精神,深入贯彻习近平总书记对北京一系列重要讲话精神,落实市第十三次党代会工作部署,完整、准确、全面贯彻新发展理念,坚持“五子”联动服务和融入新发展格局,扎实推动高质量发展,面对复杂严峻的外部环境和起伏延宕的世纪疫情,凝心聚力、攻坚克难,砥砺奋进、勇毅前行,奋发有为推动新时代首都发展,“十四五”规划《纲要》提出的主要目标和任务总体进展顺利,中国式现代化北京实践不断取得新成就,成绩来之不易。

——坚持人民至上、生命至上,疫情防控取得重大决定性胜利。全市上下勠力同心、守望相助,汇聚起战胜前所未有困难和挑战的磅礴力量,有力应对多轮疫情冲击,最大程度保护人民生命安全和身体健康。应对新冠病毒变化,因时因势优化调整防控措施,疫情防控实现平稳转段。

——圆满完成一系列重大活动服务保障任务,大国首都风范更加彰显。大力加强“四个

中心”功能建设、不断提高“四个服务”水平,在完成中国共产党成立100周年庆祝活动、党的二十大等重大活动服务保障任务中展示风采和作为,全市人民以更加激昂的奋斗豪情开启首都现代化新征程。携手河北省张家口市成功举办了一届无与伦比的冬奥盛会,北京成为全球首个也是唯一的“双奥之城”。“三平台”金字招牌进一步擦亮,成为国家开放发展的重要平台。

——以超常规举措应对超预期冲击,经济社会保持平稳健康发展。更好统筹疫情防控和经济社会发展,有力有效应对外部风险挑战,全力以赴稳住经济大盘,高质量发展水平持续提升,经济总量迈上4万亿台阶,人均地区生产总值超过19万元,居各省区市首位、达到发达经济体中等水平。就业、物价保持稳定,人民生活持续改善,首都社会大局保持安全稳定。

一、规划《纲要》重大战略任务进展顺利

更好地发挥“十四五”规划的战略导向作用,强化规划统筹实施,加强规划实施监测评估,规划《纲要》重大政策、重大改革、重大工程项目进展总体顺利。

(一)首都功能持续优化提升

深入贯彻落实首都城市战略定位,高质量实施北

京城市总体规划、核心区控制性详细规划,“四个中心”功能建设全面加快,“四个服务”水平显著提高。

政治中心服务保障能力持续提升。核心区控规第一个三年行动计划顺利收官,人口、建筑、商业、旅游密度持续下降。做好疏解腾退空间统筹利用,持续提升天安门地区环境景观品质,加强长安街及其延长线等重点地区市容环境维护,深入推进背街小巷环境精细化整治提升和架空线入地工作,中央政务环境持续提升。

全国文化中心建设持续深化。落实“一核一城三带两区”总体框架,社会主义核心价值观广为弘扬,高标准完成北大红楼与中国共产党早期北京革命活动旧址保护利用工作。中轴线申遗扎实推进,南中轴御道景观全线贯通。“三条文化带”传承保护利用持续深化,大运河京冀段全线 62 公里已实现旅游通航,北京历史文化金名片绽放光彩。公共文化服务效能不断提升,建成“15 分钟公共文化服务圈”。文化产业发展引领区加快建设,北京文化论坛等品牌活动影响力持续扩大。

国际交往中心功能体系持续完善。国际交往承载能力不断提升,国家会议中心二期、新国展二期项目进展顺利。重大国事活动服务保障常态化工作机制日趋完善。涉外服务和国际化环境持续提升,北京协和医院、中日友好医院等 8 家国际医疗试点机构全面启用。国际高端要素加快聚集,推动国际商事争端预防与解决组织、全球服务贸易联盟等 10 余家国际组织登记成立,在京落户国际组织达到 113 家。

国际科技创新中心建设实现重大突破。国家战略科技力量加快培育,高标准建设中关村、昌平、怀柔等国家实验室,在京全国重点实验室

达到 77 家,怀柔综合性国家科学中心迈入建设与运行并重的新阶段。量子院、智源院、脑科学中心等 8 家新型研发机构加快建设,一批世界级重大原创成果涌现。“三城一区”加快建设,中关村国家自主创新示范区总收入年均增长 10% 以上。制定实施中关村 24 条先行先试改革政策,在全国率先开展股权投资和创业投资份额转让试点、认股权综合服务试点,中关村科创金融改革试验区获批,创新生态持续优化。加快打造高水平人才高地,初步形成从战略科学家到顶尖领军人才再到青年科技人才的人才梯队。国家级高新技术企业保有量达到 2.8 万家、独角兽企业数量 108 家,北京跻身全球百强科技集群前三名¹。

(二)京津冀协同发展战略深入实施

自觉把新时代首都发展放到京津冀协同发展战略中考量,在疏解非首都功能上保持定力,在“两翼”建设上持续发力,不断推动京津冀协同发展迈上新台阶。

疏解非首都功能取得阶段性成效。首批央属标志性疏解项目陆续在雄安新区落地。印发实施 2022 年版新增产业禁限目录,累计不予办理新设立或变更登记业务超 2.44 万件。打好疏解整治促提升“组合拳”,“十四五”以来疏解提质一般制造业企业 349 家,全市区域性专业市场实现“动态清零”,大红门地区服装商贸城升级为南中轴国际文化科技园。一批市属高校、医疗卫生资源向外优化布局,北京信息科技大学等 4 所高校、积水潭医院新龙泽院区等 4 家医院新校(院)区投用。

¹ 数据来源于世界知识产权组织(WIPO)、美国康奈尔大学与欧洲工商管理学院发布的《全球创新指数(GII)2022》。

“两翼”齐飞发展格局加快形成。以分内之事全力支持雄安新区建设,“三校一院”交钥匙学校项目全部竣工交付,累计 3000 余家北京企业在雄安新区注册,雄安新区中关村科技园揭牌运营,雄安新区进入大规模建设与承接北京非首都功能疏解并重阶段。坚持一年一个节点推进城市副中心建设,城市副中心城市框架基本成型,三大文化设施基本建成,环球主题公园盛大开园。国家绿色发展示范区获批,国家级绿色交易所启动建设。首批搬迁副中心的 6 家市属国企新总部全部开工建设。

现代化首都都市圈建设取得积极成效。“通勤圈”深度融合,一体化交通网络加快建设,北京航空“双枢纽”格局进一步巩固,通州区与北三县一体化高质量发展示范区建设加快推进。“功能圈”协同更加紧密,京雄城际、京唐(京滨)城际铁路开通运营,北京空港、陆港与天津港融合发展。“产业圈”建设有序推进,京津冀国家技术创新中心获批成立,中关村企业在津冀两地设立分支机构超 9700 家。重点领域合作不断深化,京津冀三地全面取消异地就医备案。

(三)经济高质量发展迈出坚实步伐

坚持“五子”联动服务和融入新发展格局,加快建设具有首都特点的现代化产业体系,努力构建高精尖经济结构,经济高质量发展步伐加快。

现代化产业体系建设驶入快车道。培育形成了新一代信息技术、科技服务业两个万亿级产业集群,以及医药健康、集成电路、智能网联汽车、智能制造与装备、绿色能源与节能环保等一批千亿级产业集群。先进制造业新增长点持续涌现,理想汽车生产基地等重大项目加快推进。金融、信息、科技等现代服务业优势更加凸显,北京证券交易所成功设立开市并平稳运行。在全

国率先形成服务业占地区生产总值比重超过 80%、现代服务业占服务业比重接近 80%的“双 80%”服务经济发展格局。

数字经济发展势能加速累积。出台北京市数字经济促进条例,对标国家“数据 20 条”制定本市实施意见,在全国率先开展数据资产登记、评估定价、资产入表试点。北京国际大数据交易所设立运营,世界互联网大会国际组织总部等国际机构落地。智慧城市发展的“四梁八柱”框架体系基本成型,“京通”“京办”“京智”三个智慧终端广泛应用。实施“新智造 100”工程,10 家企业入选国家级智能制造示范工厂。推动平台企业规范健康持续发展。2023 年上半年,数字经济增加值占地区生产总值比重达到 44.5%,较 2020 年提高 4.2 个百分点。

扩大内需战略深入实施。制定贯彻落实加快建设全国统一大市场意见的实施方案。持续恢复提升消费,国际消费中心城市加快建设,落地超 2000 家首店,完成 22 个传统商圈升级改造,前门大街、三里屯太古里等入选首批国家级旅游休闲街区,2022 年文化旅游、体育休闲等服务消费占总消费比重提升至 55%左右。不断稳定优化投资,有效投资关键作用充分发挥,全市固定资产投资两年平均增速达到 4.25%,有力支撑全市经济社会高质量发展。

城乡区域发展更趋协调。乡村振兴全面推进,在全国率先全面建立“田长制”,建成 14.7 万亩高标准农田。农业中关村建设全面启动,“种业之都”加快建设,京瓦中心建成并投入运营。城南地区重点项目投资每年保持千亿以上,产业投资占比超过 50%。京西地区转型发展行动计划全面实施,首钢工业遗址公园、冬奥广场工业遗存改造项目完工。出台新一轮生态涵养区生

态保护和绿色发展实施方案。

(四)改革开放迈向更高水平

坚持以改革解难题、以开放促发展,发挥“两区”政策优势,营造国际一流的营商环境,有效激发发展动力与活力。

“两区”建设成效明显。251项开放举措实施245项,形成约90项首创新性突破性政策,40项创新案例向全国推广。大兴国际机场综合保税区一期正式运营,天竺综合保税区完成全域封关,全国首个以研发创新为特色的中关村综合保税区获批设立。航空“双枢纽”国际航班有序恢复,北京首列中欧班列成功开行。中国国际服务贸易交易会精彩纷呈、成果丰硕,中关村论坛发布一批重大科技成果,金融街论坛影响力不断扩大。

营商环境始终保持领先地位。迭代出台营商环境6.0版改革,推动营商环境不断迈上新台阶。深化“一业一证”“一件事”“一体化综合监管”等集成创新改革,实现市、区两级98%以上政务服务事项“全程网办”。创新“服务包”“服务管家”制度,12345市民服务热线开通企业服务功能,对企业诉求做好接诉即办,企业满意率达94.1%。

重点领域改革持续深化。探索建立生态产品价值实现机制,发布全国首个特定地域单元生态产品价值核算及应用地方标准。投融资体制改革取得新进展,基础设施REITs上市项目数量和募资规模全国第一,面向民间资本累计推介项目595个。国企改革三年行动高质量收官,党政机关和国有企事业单位培训疗养机构改革稳妥推进。坚定有序推动义务教育阶段“双减”工作,深入推进集团化办学、学区化改革。深化医药卫生体制改革,建立32个紧密型综合医联体。价

格改革有序推进,工商业目录销售电价全面取消。

(五)和谐宜居城市建设扎实推进

认真践行人民城市理念,加快转变城市治理方式,大力实施绿色北京战略,多措并举提升城市精细化治理水平,城市面貌发生可喜变化。

现代化交通体系不断完善。充分发挥“七站两场”综合交通枢纽带动作用,朝阳站、丰台站相继建成。坚持慢行优先、公交优先、绿色优先,以轨道交通为主体的城市公共交通体系加快构建,轨道交通第三期建设规划获批,19号线一期、11号线西段等9条(段)线路建成通车,2023年上半年全市轨道交通运营总里程达到1172公里。统筹公交和轨道站点设置,50米内换乘比例提高到85%。城市交通拥堵逐步改善,完成20项市级疏堵工程,2022年中心城区绿色出行比例达到73.4%。

绿色低碳发展加快转型。碳达峰碳中和稳步推进,印发碳达峰实施方案,碳强度绝对值保持全国省级最优水平。“一微克”行动深入开展,全市PM_{2.5}浓度连续两年达到国家二级标准,空气质量改善效果被联合国环境规划署誉为“北京奇迹”。水生态环境保护持续深化,国考劣V类断面动态消除。绿色生态空间不断拓展,新一轮百万亩造林绿化、京津风沙源治理二期工程圆满收官,一道绿隔实现“一环百园”,温榆河公园一期、奥北森林公园一期等城市“绿肺”对外开放,国家植物园正式揭牌,2022年全市森林覆盖率达44.8%。

城市更新稳步实施。出台城市更新条例、专项规划、行动计划及“1+4”配套政策体系。老旧小区改造项目完工401个,老楼加装电梯累计完工1360部,危旧楼房完成改造约40万平方米,

全市首个危旧楼改建试点光华里 5、6 号楼回迁入住。核心区平房院落申请式退租完成 1558 户,完成钟鼓楼周边、国子监一期等平房院落修缮项目。老旧低效楼宇更新项目完工 17 个,龙徽 1910 文化创意产业园等一批老旧厂房改造相继完成。

社会治理能力持续增强。党建引领接诉即办改革深入推进,建立接诉即办“每月一题”机制,推动出台系列改革创新举措,解决了一大批群众企业急难愁盼问题,12345 市民服务热线诉求解决率和群众满意率分别达到 94% 和 95%。持续深化“回天有我”创新实践。坚持不懈抓好两个“关键小事”,生活垃圾减量近 30%、回收利用率达到 38%,在全国生活垃圾分类考核中名列前茅,全市业委会(物管会)组建率、物业服务覆盖率均达到 97%。

(六)民生保障更有力度温度

紧紧围绕“七有”要求和市民“五性”需求,尽力而为、量力而行,扎实办好民生实事,兜底兜牢民生底线。

就业优先战略深入实施。积极应对疫情等超预期因素冲击,制定实施 30 条稳就业政策措施,做好高校毕业生等重点群体就业服务工作,“十四五”以来城镇新增就业 62.8 万人,促进城乡就业困难人员就业 49 万人。

现代化教育体系加快构建。接续实施学前教育行动计划,普惠性幼儿园覆盖率达到 91%。出台推进义务教育优质均衡发展实施方案,新增中小学学位 10 万个,在“三城一区”等重点区域持续推进 17 所优质学校建设,5 所已交付使用。支持 34 所高校、162 个学科开展“双一流”建设。加快推动产教融合发展,北京电子科技职业学院、北京财贸职业学院产教融合实训中心纳入国

家“十四五”教育强国推进工程。

养老服务体系不断完善。推进机构集中床位、驿站临时托养床位和养老家庭照护床位建设,累计建成运营养老照料中心 292 家、社区养老服务驿站 1460 家,发展养老助餐点 1489 家,设立养老家庭照护床位 9000 余张。创新开展居家养老服务模式试点,探索建立普惠性居家养老服务供给体系。医养结合深入推进,全市收住老年人的养老服务机构与医疗机构基本实现对接。

健康北京取得重大成果。全力以赴、众志成城,先后打赢多轮疫情歼灭战,疫情防控实现平稳转段,完成公共卫生应急管理体系建设三年行动计划,一批疫情防控和重大活动应急场所建设项目投用。加强社区卫生服务中心补点建设,妇幼健康服务持续优化,2022 年全市孕产妇死亡率 2.97/10 万,婴儿死亡率 1.26‰,达到国际先进水平。体育强市建设加快推进,建成 473 处篮球场、足球场等体育健身活动场所,全市人均体育场地面积达到 2.9 平方米以上。

住房保障水平稳步提升。租购并举的住房保障体系加快建立,截至 2023 年上半年,建设筹集保障性租赁住房 25.6 万套,竣工各类保障性住房 23.2 万套,更好地满足各类人才和城市服务运行保障群体等居住需求。公共租赁住房保障率稳步提高。房地产市场运行总体平稳。

社会保障体系更加健全。调整养老金、城乡居民最低生活保障等社会保障待遇标准,扩大保障范围。研究支持新就业形态劳动者社会保险政策,在全国首批启动新就业形态就业人员职业伤害保障试点。完成北京普惠健康保产品责任调整,动态调整特药清单,降低产品免赔额,惠及更多参保人。

(七)首都社会大局保持和谐稳定

坚持底线思维,把维护政治安全摆在首要位置。平安北京建设持续深化,纵深推进常态化扫黑除恶,建设智慧平安小区 1.2 万余个,做好社会矛盾纠纷多元预防化解工作。修订安全生产条例,大力推进安全生产和火灾隐患大排查大整治,层层细化压实安全生产责任。强化网络安全、数据安全和个人信息保护,开展打击网络账号黑色产业链等专项行动。城市运行保障能力稳步提升,累计完成 1375 公里地下管线老化更新改造消隐工程,完成 95 处积水点治理。加强金融活动监管,持续防范打击非法集资,有序化解网贷、交易场所等领域金融风险,牢牢守住不发生系统性风险底线。

二、规划《纲要》25 项主要指标进展总体良好

综合来看,12 项约束性指标符合进度要求,13 项预期性指标总体进展顺利,创新发展类指标总体优于规划目标,协调发展类指标符合预期,绿色发展类指标达到要求,开放发展类指标开局较好,共享发展类指标稳步提升,减量提质类指标符合要求,安全稳定类指标稳步实施。

三、规划《纲要》实施需要关注的重点问题

规划实施两年多来,世界百年未有之大变局加速演进,本市推动高质量发展还面临一些问题和挑战。一是保持经济平稳健康发展还需要加倍努力。超大城市消费市场潜能尚未充分释放,投资结构需要优化,电子信息、汽车、生物医药等产业需要进一步增强竞争力。二是京津冀协同发展还需要纵深推进。创新链产业链联动仍需加强,科技创新成果区域内转化效率偏低,交通联络仍不够顺畅,城市副中心和平原新城内联中心城区、外携津冀的节点作用有待充分发挥。三是高水平改革开放还需要深入推进。“两区”政策需要加力提效,吸引外资需要加大力度。要素

市场化改革、民营经济、科技成果转化、文化产业发展等重点领域改革需要加快落地见效。四是人口特征新变化带来的影响还需要积极应对。“少子化”“老龄化”趋势明显,城市人口发展活力需要进一步提升。教育、科技、人才工作协同机制不够完善,公共服务资源配置还不能适应人口变化要求。五是提升城市精细化治理水平还需要加力攻坚。交通问题仍需要系统治理,巩固空气质量改善成效压力较大,城市更新统筹推进机制有待完善,科技赋能城市管理的步伐还需加快,社会治理改革需要持续深化。六是维护首都安全稳定还需要强化底线思维。维护首都政治安全责任重大,安全生产还有薄弱环节,防灾减灾、灾后重建等任务艰巨,韧性城市需加快建设。

在看到问题挑战的同时,要看到未来发展还存在诸多有利条件和积极因素。一是我国作为世界第二大经济体,国家综合实力和国际影响力日益提升,改革开放不断释放出新的发展活力,有利于支撑本市持续健康发展。二是坚持以新时代首都发展为统领、持续优化提升首都功能,有利于“四个中心”“四个服务”蕴含的巨大发展能量充分释放,转化为推动首都高质量发展的强大动能。三是京津冀协同发展纵深推进、现代化首都都市圈加快形成,将推动区域交通、产业功能优化配置和资金、技术、人才等要素顺畅流动,有利于北京城市空间优化调整和可持续发展。四是高水平科技自立自强加快推进,将带动本市部分产业领域“弯道超车”或“换道超越”,有利于发挥本市创新优势、形成产业发展新动能。五是扩大内需战略深入实施,将进一步凸显北京超大城市市场优势,有利于释放消费活力与投资潜力、增强发展内生动力。六是“两区”建设深入推进、营商环境迈向更高水平,将深度融入开放的

国内国际双循环,有利于更好利用两个市场、两种资源,不断拓展发展新空间。七是数字化、智能化、绿色化进程不断加快,智慧城市应用场景不断拓展,有利于本市加快转型发展、培育新的增长点。八是以“接诉即办”为牵引的基层治理创新,将提高城市精细化治理水平,有利于防范化解社会矛盾、维护首都安全稳定。

总体看,虽然外部环境复杂多变,但本市经济韧性强、潜力大、活力足,持续健康发展的良好态势没有改变,经济长期向好的基本面没有改变。我们要直面困难、坚定信心,保持定力、勇往直前,开拓进取,创造性工作,大力推动新时代首都发展,努力在中国式现代化建设中一马当先、走在前列。

四、进一步推进规划《纲要》实施的对策措施

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的二十大精神,深入贯彻习近平总书记对北京一系列重要讲话精神,落实市第十三次党代会和市委市政府工作部署,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面贯彻新发展理念,坚持以新时代首都发展为统领,深入实施人文北京、科技北京、绿色北京战略,深入实施京津冀协同发展战略,坚持“五子”联动服务和融入新发展格局,以推动高质量发展为主题,以改革创新为根本动力,以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的,以建设国际科技创新中心为新引擎,以高水平“两区”建设和营商环境改革打造国际合作和竞争新优势,统筹发展和安全,构建具有首都特点的现代化产业体系,推进首都治理体系和治理能力现代化,实现经济行稳致远、社会安定和谐,为率先基本实现社会主义现代化开好局、起好步,为我

国全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标奋力谱写北京篇章。

根据“十四五”以来的新形势、新要求,为顺利完成规划《纲要》目标任务,需要重点抓好以下几方面工作:

(一)牢牢把握首都城市战略定位,进一步优化提升首都功能

始终把大力加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”水平作为首都发展的定向标,更好服务党和国家工作大局,从国家战略要求出发来谋划和推动北京自身发展。

始终把政治中心服务保障摆在首位。稳步推进核心区功能重组,实施首都功能核心区控规新一轮行动计划,持续抓好长安街、天安门等重点地区和二环路沿线综合整治,加强核心区空间秩序管控与特色风貌塑造,持续降低“四个密度”,营造优良的中央政务环境。

扎实推进全国文化中心建设。办好北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心。坚持用社会主义核心价值观铸魂育人,加强红色资源保护传承利用。坚持“老城不能再拆了”,全力保护好北京中轴线,持续推进三条文化带保护传承利用,彰显千年古都文化魅力。建设“书香京城”“博物馆之城”“演艺之都”,创新公共文化管理机制和服务方式,丰富高质量文化产品供给。深入实施“文化+”融合发展战略,推动文化产业园区高质量发展。办好北京文化论坛、北京国际电影节、北京国际设计周等活动,以标志性文化品牌活动提升文化国际影响力。

持续强化国际交往中心功能。推进国家会议中心二期、新国展二期等重大项目建设,提升雁栖湖国际会都、第四使馆区等重点区域服务功能和保障能力,系统提升国家主场外交和重大国

事活动服务保障水平。持续打造高品质国际化环境,加大涉外公共服务供给力度。聚集更多国际高端要素,推动更多地区总部、研发中心和国际功能性平台落户北京。更好服务融入“一带一路”建设,积极拓展友城交往。

加快建设国际科技创新中心。强化国家战略科技力量,全力保障国家实验室高标准高水平在轨运行,推进在京全国重点实验室体系化发展,加快建设怀柔综合性国家科学中心。深入实施关键核心技术攻坚战行动计划,制定实施中关村世界领先科技园区建设方案。健全“三城一区”统筹联动和融合发展机制。落实落细本市促进科技成果转化条例,加快推动中关村科创金融改革试验区建设。统筹教育、科技、人才协同发展,支持在京高校“双一流”建设,持续深化人才培养、使用、评价、激励等体制机制改革,打造高水平人才高地。

(二)纵深推动京津冀协同发展,携手打造中国式现代化建设先行区、示范区

着眼现代化建设大局来谋划和推动京津冀协同发展,牢牢牵住疏解北京非首都功能这个“牛鼻子”,充分发挥“一核”辐射带动作用,促进北京优质资源要素在更大范围优化配置,携手绘就中国式现代化先行区、示范区的新图景。

坚定不移疏解非首都功能。进一步从源头上严控非首都功能增量,严格执行、动态完善新增产业禁限目录。坚定疏解一般制造业企业,推进教育、医疗等公共服务资源向外布局发展。主动支持服务央属标志性项目向外疏解,积极完善疏解激励约束政策体系。持续打好疏解整治提升“组合拳”,加快推进背街小巷精细化整治提升,有序推进城市家具、道路护栏、第五立面、桥下空间等综合治理深化。

推动“新两翼”建设取得更大突破。坚持把支持雄安新区建设作为分内之事,抓好“三校一院”交钥匙项目后续办学办医支持,支持雄安新区打造人才高地。高标准建设好城市副中心,处理好城市副中心与雄安新区、中心城区、北三县等周边地区的“三个关系”。保持每年千亿元以上投资强度,全力推进副中心站综合交通枢纽、东六环入地改造等重大项目建设。加快第二批市属行政企事业单位迁入。强化“3+1”主导功能,重点培育和发展数字经济、现代金融、商务服务等六大重点产业。

构建现代化首都都市圈。加快通勤圈一体化交通体系建设,研究推动市郊铁路延伸服务环京通勤,高标准建设通州区与北三县一体化高质量发展示范区。促进京津雄功能圈联动发展,唱好京津“双城记”,促进北京空港、陆港与天津港规划衔接和融合。促进节点城市产业圈强链补链,完善区域产业分工协作,引导产业、人口等要素沿轴向集聚。在现代化首都都市圈构建中统筹推进平原新城发展,坚持以人为本、以产为核,建设宜居宜业现代化平原新城。

强化协同创新和产业协作。加快建设京津冀国家技术创新中心,健全京津冀科技成果转化对接机制,协同培育新能源智能网联汽车、生物医药、氢能等六条重点产业链,着力打造世界级先进制造业集群。统筹建立“链长制”,“一链一策”制定产业链延伸布局和协同配套政策,面向国内外开展产业链联合招商布局。聚焦大兴国际机场临空经济区、天津滨海—中关村科技园、宝坻京津中关村科技城、保定·中关村创新中心,打造一批共建共管示范园区。推动出台京津冀营商环境建设三年行动方案,促进更多事项“同事同标”“跨省通办”“跨省自助办”。

着力促进公共服务共建共享。深化区域交通一体化发展,持续加强京津冀一小时交通圈建设,加速打造“轨道上的京津冀”。携手做好空气重污染应急应对,共建京津冀生态屏障。推动优质基础教育与河北深化对接,持续做好京津冀基本医疗保险跨省异地就医结算工作,推动京津冀养老服务标准互通互认,研究推动京津冀社保卡居民服务“一卡通”。共同做好冬奥遗产利用,打造京张体育文化旅游带。

(三)主动服务和融入新发展格局,大力推动经济高质量发展

紧抓世界范围内新一轮科技革命和产业变革机遇,依靠创新培育壮大发展新动能、提升发展能级,提高全要素生产率,以经济质的有效提升推动量的合理增长。

推进科技创新与产业融合发展。健全“企业出题、高校院所答题”的产学研合作机制,构建一批由领军企业牵头、产业链上下游和高校院所支撑的创新联合体。搭建创新成果转化平台,布局和建设一批孵化模式超前、专业能力突出的标杆孵化器,打造一支专业化、职业化、国际化技术经理人队伍。优化风险投资在京发展环境,激励PE/VC机构扩大在京投资。培育世界一流的创新型企业,出台培育中关村独角兽企业的若干措施,支持单项冠军企业、专精特新企业强化专业化优势,加快企业梯度培育。

加快构建具有首都特点的现代化产业体系。努力构建自主可控、安全高效的产业链供应链。持续发展壮大先进制造业。支持开展人工智能计算芯片、大模型共性技术等关键核心技术研发。进一步做大做强医药健康产业,全面贯通事业链创新链产业链。加快新能源汽车绿色化、智能化、网联化转型升级,推动高级别自动驾驶

示范区3.0阶段建设。前瞻布局未来产业,培育更多具有国际影响力的产业集群。巩固扩大现代服务业优势。全面提升金融业发展水平和服务实体经济能力,推动科技金融、绿色金融创新发展,支持北京证券交易所做大做强。推动软件和信息服务业能级提升。拓展研发设计、创业孵化等科技服务业态。加快建设“一刻钟便民生活圈”,提高生活性服务业品质。促进先进制造业和现代服务业融合发展。

将数字经济作为稳增长的重点领域。加快建设全球数字经济标杆城市,适度超前推进信息网络基础设施、算力基础设施建设。率先开展国家数据基础制度先行先试,探索建立结构性分置的数据产权制度,争取推动北京国际大数据交易所升级成为国家级数据交易所。打造具有国际竞争力的数字产业集群,深入实施“新智造100”工程,推动规模以上企业数字化、智能化转型升级基本实现全覆盖,促进数字经济和实体经济深度融合。支持平台企业规范健康持续发展,保持平台经济领先优势。

下大力气以高质量供给引领和创造新需求。把恢复和扩大消费摆在优先位置,加快推进国际消费中心城市建设。提振房产、汽车等大宗消费,大力支持和更好满足刚性及改善性住房需求。发展高品质服务消费,推进商旅文体深度融合。培育更多会展、体育赛事品牌,充分释放“冬奥之城”“演艺之都”等消费潜能。推进“双枢纽”国际消费桥头堡建设,扩大机场免税店规模,支持老字号守正创新发展。发挥投资对优化供给结构的关键作用,围绕现代化基础设施体系谋划投资新空间,保持高精尖产业投资较快增速,聚焦城市更新打造千亿级投资增长极。

推动城乡区域协调发展。深入学习浙江

“千万工程”经验,挖掘农业新价值、激活农民新身份、丰富农村新功能。压实“田长制”,推进建设20万亩高标准农田。提速建设农业中关村,全力打造“种业之都”。深入开展集体经济薄弱村帮扶专项行动。落实特定地域单元生态产品价值(VEP)核算及应用指南,率先在生态涵养区落地示范项目。深化京西地区转型发展和首钢老工业区更新改造。引导重大项目和优质资源要素在城南优先布局。深入做好东西部协作、对口支援和区域合作协作,助力受援地区巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。

(四)全面深化高水平改革开放,持续增强发展动力和活力

以“两区”建设为牵引,深化高水平制度型开放;以企业需求为导向,推动营商环境再上新水平,全力打造改革开放“北京样板”。

全面激发“两区”“三平台”活力。加快出台服务业扩大开放示范区2.0方案,对接国际高标准经贸规则开展先行先试,实施重点园区(组团)发展建设三年行动,推动“三片区七组团”和服务业扩大开放重点园区特色化、差异化发展。高标准推进“三平台”建设,全面提升中国国际服务贸易交易会国际化、专业化和市场化水平;高水平办好中关村论坛,高位链接全球创新资源、集聚全球创新要素;提升金融街论坛全球影响力。

大力发展更高层次开放型经济。更大力度吸引和利用外资,促进航空维修、医疗器械等领域一批外资重点项目加快落地,鼓励跨国企业在京建设研发中心。加快推动服务贸易向纵深发展,支持引导跨境电商海外仓、独立站等新模式加速发展。发挥“双自主”企业供应链优势,引导支持企业拓展“一带一路”市场,加强新能源车国际市场开拓。积极推进国际航空客运恢复发展,

大力拓展国际货运航线,提高运营管理服务水平。

全力营造市场化法治化国际化一流营商环境。打造首善标准、国际一流的“北京服务”,深入推进“一网通办”“一网统管”“一网慧治”,推行智能审批、在线导办、智能咨询等智能服务,打通政策落地“最后一公里”,让企业群众能办事、快办事、办好事、办成事。强化“服务包”“服务管家”工作机制,升级12345企业服务热线功能,建立健全与企业的常态化沟通交流机制,做到“无事不扰、有事必到”,不断增强企业获得感。

不断深化经济领域重点改革。深入推进全国统一大市场建设。促进民营经济发展壮大,健全民间投资项目从谋划生成到落地实施全过程服务保障体系,支持民间资本参与重点产业、重点园区、重点项目、基础设施等建设,每年向民间资本推介重点项目总投资2000亿元以上。持续深化国有企业改革。不断完善价格机制,稳妥推进资源能源价格改革。

(五)科学把握超大城市治理规律,持续提升首都城市现代化治理水平

践行“人民城市人民建、人民城市为人民”理念,深入推动城市治理方式从政府主导向多元参与转变、从条块管理向基层治理转变,提升城市品质和人居环境。

持续深化交通综合治理。提升“七站两场”和城市副中心站综合交通枢纽服务效能,进一步提升“两场”辐射带动能力,优化调整铁路客运枢纽功能定位。抓好市郊铁路项目谋划和轨道交通三期建设规划项目实施,强化轨道交通与市郊铁路、地面公交、慢行系统的换乘衔接,优化调整公交线路站点。推进功能、人口、产业沿轨道布局,加快霍营综合交通枢纽等轨道微中心建设。

加快完善绿色交通网络。推进学校、医院、集中居住区等重点区域交通治理,分类破解停车难问题。积极推进中小学通学公共交通体系建设试点。

高标准打好污染防治攻坚战。持续深化“一微克”行动,推进 $PM_{2.5}$ 和臭氧污染协同治理,加强挥发性有机物“全链条”综合治污,强化施工、道路、裸地“三尘”共治,抓好北方防沙带工程建设,推动空气质量持续向好。加强密云水库、官厅水库等重要水源保护,巩固消除黑臭水体、劣Ⅴ类水体成效,加大河湖空间开放共享力度,促进“人水和谐”。完善固体废物收集处理体系,加快建设“无废城市”。

推动城市更新迈出更大步伐。加快出台城市更新条例配套政策及相关实施细则,形成功能复合兼容、用地混合配置的政策集成,分类探索可操作的实施路径。推进片区综合性城市更新项目试点工作,探索老城整体保护、更新改造新模式。“十四五”期间力争完成不少于100万平方米危旧楼房和简易楼改造、2000年底前建成的老旧小区改造,持续推动150处老旧厂房和300万平方米老旧楼宇更新改造。

在精治共治法治上下足绣花功夫。大力推进数字赋能城市治理,布局智慧城市共性基础设施,实现多种设备和传感器“一杆多感”综合承载,深化“城市码”体系应用。深化接诉即办改革,坚持“有一办一”,用心用情用力解决群众急难愁盼问题,优化“每月一题”专项治理机制,深化“主动治理、未诉先办”。加强接诉即办数字化建设,提升市民诉求驱动超大城市治理的有效性、精准性。坚持重心下移、力量下沉,深化街道乡镇管理体制变革,提升城市治理行政执法监管效能。

(六)建设具有首都特点的花园城市,深入推进城市绿色低碳转型发展

协同推进降碳、减污、扩绿、增长,加快形成绿色生产方式和生活方式,厚植高质量发展的绿色底色。

加快发展方式绿色低碳转型。大力提升绿色增长新动能新优势,建立健全支持绿色发展的财金、投资、价格政策和标准体系,研究建立绿色发展评价指标体系。深入推进全国温室气体自愿减排交易中心建设。加快构建市场导向的绿色技术创新体系,支持新型储能、氢能、低速风电、高效光电等能源领域技术研发和产业化落地。倡导简约适度、绿色低碳的生活方式,让绿色出行、节水节电、光盘行动、垃圾分类等成为全社会自觉行动。

系统谋划建设花园城市。研究编制花园城市建设指导意见。促进绿城、花城融合,更好发挥森林的水库、钱库、粮库、碳库“四库”作用,深入打造温榆河公园、南苑森林湿地等绿色空间,持续推进“一绿”城市公园环和“二绿”郊野公园环建设,实施城市彩化三年行动,率先建成全域森林城市,打造城市花园和郊野田园相互交融、公园绿地和庭院花园相互协调、生态生产生活空间相互融合的花园城市。

积极稳妥推进碳达峰碳中和。认真落实碳达峰实施方案,建立健全双碳“1+N”政策体系,提升碳排放统计、计量和监测能力。加强建筑、交通、工业和信息化等重点领域节能降碳。进一步加大能源结构转型力度,推动能源清洁低碳高效利用,加快实施可再生能源替代行动,到2025年可再生能源占能源消费总量比重达到14.4%以上。

(七)聚焦“七有”“五性”保障和改善民生,

扎实迈向共同富裕

促进人口高质量发展,超前谋划符合人口特征变化的托幼、教育、医疗、养老、社保等领域公共服务保障,努力做好重点群体就业工作,扩大中等收入群体,在保障改善民生、推进共同富裕上展现更大作为。

实施促进人口长期均衡发展战略。优化生育配套支持措施和妇幼健康服务,支持有条件的幼儿园开设托班,有针对性地完善政策措施,减轻家庭生育、养育、教育负担。系统谋划构建青年友好生产生活生态,优化青年就业创业环境,稳步实施积分落户政策,让青年人在北京更有认同感、归属感、获得感,保持城市发展人口活力。

构建适应人口特征变化的社会公共服务体系。积极应对人口老龄化,研究制定推进基本养老服务体系建设的实施方案,着力满足失能、失智、独居、空巢等重点老年群体需求,大力创新居家养老服务模式,提供优质的医养结合服务,积极发展银发经济。合理优化学前教育资源,适度补充人口聚集地区中小学学位,加快推进 17 所市级统筹优质学校建设,根据学龄人口的波动变化,动态调整各学段教育资源的投入使用。加强社区卫生服务投入和乡村医疗队伍建设,根据城市功能和人口分布,推进优质医疗卫生资源均衡布局、结构优化、提质增效。

稳步推进共同富裕。坚持就业优先导向,抓好高校毕业生、城镇困难人员等重点人群就业。坚持多劳多得,鼓励勤劳致富,多渠道增加中低收入群众要素收入。强化社会保障体系建设,扩大企业年金覆盖范围,稳妥开展个人养老金试点,促进城镇职工与城乡居民养老保险待遇水平合理增长,加强新就业形态劳动者劳动权益

保障。优化完善住房保障体系。提升社会救助服务能力,健全帮扶残疾人等特殊群体的福利制度,支持慈善事业发展。

(八)更好统筹发展和安全,切实维护首都安全稳定

贯彻总体国家安全观,坚决守住安全底线,建立严密的安全风险防控机制,全力守护首都政治安全、社会安定、人民安宁。

深入推进平安北京建设。始终把维护政治安全摆在首位,严格落实意识形态、网络安全工作责任制,打造安全健康网络环境。压紧压实安全生产责任,以全市安全生产和火灾隐患大排查大整治为抓手,强化风险管控和隐患排查,坚决遏制重特大事故发生。构建平安北京联防联控联建协调机制,坚持和发展新时代“枫桥经验”,及时把矛盾化解在基层、化解在萌芽状态。

坚决防范化解经济金融风险。建立健全经济和就业形势预测预警机制,完善地方金融监管协调和风险处置机制,牢牢守住不发生系统性金融风险底线。促进房地产市场平稳健康发展。

提高韧性城市规划建设水平。强化城市韧性刚性约束。统筹应急避难场所与市政设施建设,加强防灾减灾、应急物资储备和公共卫生应急等基础设施建设,提升城市应急管理能力和处置能力。守牢水电气热运等城市安全运行生命线,加快推动供热老旧管线、供排水管道新建、改造。全力以赴做好灾后恢复重建工作,完善极端降雨应对和城市防洪防涝监测预警功能,系统谋划水利工程的规划布局和加固提升,推动“平急两用”公共基础设施战略性布局,强化城市对重大风险灾害的抵御和恢复能力。

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 对市人民政府关于北京市国民经济和社会发展 第十四个五年规划纲要实施情况中期 评估报告的意见和建议

——2023 年 9 月 20 日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人民代表大会财政经济委员会主任委员 闫立刚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》和《北京市国民经济和社会发展规划审查监督条例》的规定，《北京市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》（以下简称纲要）在实施的中期阶段，市人民政府应当将纲要实施情况中期评估报告提请市人大常委会审议。为协助常委会做好此次审议工作，财政经济委员会和教科文卫、城建环保、农村、民宗侨外、社会建设委员会及其工作机构结合各自领域，组织委员、代表 290 余人次参与调研活动，跟踪了解 18 项专项规划的实施进展和评估情况，形成 9 项专题调研报告，组织召开了经济高质量发展、超大城市现代治理、保障和改善民生等三个专题座谈会，听取委员、代表和专家学者的意见建议。常委会张建东副主任、闫傲霜副主任就“十四五”时期有关重大工程项目建设情况、重大改革措施推进情况进行了专题调研。9 月 8 日，市十六届人大财政经济委员会召开第六次（扩大）会议，听取和审议了市发展改革委关于纲要实施情况中

期评估的报告。

财政经济委员会认为，市人民政府及其发展改革等部门高度重视纲要实施情况的中期评估工作，围绕纲要确定的指导思想和主要目标任务，突出评估重点，创新评估方式，做了大量工作。中期评估报告对纲要实施取得的进展和成绩评价完整全面，提出需要关注的重点问题客观准确，下一步推进纲要实施的具体对策措施切实可行。财政经济委员会原则同意这个报告。

纲要实施两年多来，市人民政府认真贯彻落实中央的各项决策部署和市委的工作要求，坚持首都城市战略定位，按照纲要确定的目标任务，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持“五子”联动服务和融入新发展格局，着力推动高质量发展，统筹疫情防控与经济社会发展，大力推进首都治理体系和治理能力现代化，扎实推动纲要顺利实施。从中期评估的结果来看，纲要确定的 25 项主要指标完成情况总体进展顺利，部分指标已提前达到目标要求，重大政策、重大改革、重大工程项目取得了阶段性成果，为全面实现纲要目标

任务奠定了坚实基础。市人民政府及相关部门为有效推动纲要的指标任务顺利实施,克服了很多困难,付出了艰辛努力,取得的成绩来之不易。

财政经济委员会同时指出,两年多来,国内外形势发生重大变化,面对复杂严峻的外部环境,要加强风险预判和战略预置,做到心中有数,手中有策。对疫情影响的长期性和复杂性要有充分认识,对疫情防控平稳转段后经济呈现的波浪式恢复、曲折式前进要有充分准备。纲要实施过程中经济社会运行反映出来的一些突出问题也需要高度关注。主要包括,着力打造的万亿级、千亿级产业集群发展还不均衡,部分产业发展不及预期,重大投资项目缺大少新,现代服务业支撑经济增长缺乏后劲,城市副中心和平原新城的产业承载能力亟待提升,一些中小微企业面临较大的经营困难;韧性城市建设和应对自然灾害方面还有不少短板,交通拥堵等老大难问题没有根本性改善,双碳目标任务艰巨,新能源和可再生能源利用比重低于全国平均水平;城乡居民收入、教育医疗条件差距明显,托育、养老等公共服务供给总量不足、质量不优问题依然存在,居民增收乏力,稳就业难度持续加大等。

下一阶段,市人民政府要切实发挥中期评估的作用,针对反映的问题,采取更加有力的对策措施,着力加以解决。要加强纲要和各专项规划的整体统筹,加大部门协作工作力度,抓好重点领域行动计划和年度计划落实;对于纲要和专项规划中不及预期的指标和任务,要深入分析原因,找到主要根节,努力推动解决,尽快赶上工作进度。如经努力最后确实无法完成的,应实事求是地作出解释和说明,维护纲要的权威性和严肃性;对于因实施环境变化和政策调整出现偏离的指标,要按法定程序和要求及时调整;对于已经

提前达到指标要求的,在执行过程中可提出更高要求,争取到“十四五”期末取得更好的结果。

财政经济委员会就“十四五”后半期规划纲要实施,重点提出以下意见和建议:

一、全面贯彻落实党的二十大精神,推动首都高质量发展,加快率先基本实现社会主义现代化的步伐

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平总书记对北京一系列重要讲话精神,把党的二十大提出的战略部署转化为推动首都工作的思路举措,落实好市第十三次党代会和市委部署要求,坚定不移推动首都高质量发展,不断提高城市治理能力,切实保障和改善民生;深入推进京津冀协同发展。深刻把握京津冀协同发展历史机遇,充分发挥对优化北京经济结构、打造更广发展空间、重构产业链创新链的巨大优势,在存量转移的基础上加快增量协同,统筹推进高附加值供应链企业在京津冀布局,提升区域科技创新和产业融合发展水平,在建设中国式现代化先行区、示范区的历史任务中发挥好引领作用;努力走出减量约束背景下高质量发展的新路子。增强首都经济的内生动力和发展韧性,立足首都资源禀赋和区位优势,突破思维定势,做好产业发展中扩大优质增量、淘汰落后产能的“加减法”,创新实现倍增、改革破除堵点的“乘法”,更好发挥金融支撑作用,加大对普惠、科技、文化、绿色、消费等领域的金融支持力度。促进平台经济健康持续发展,打造具有国际影响力的数字产业集群。更好地把首都功能定位优势转化为消费增长的新动能,加大国际消费中心城市建设力度。扩大优质服务消费供给,提振汽车、住房等大宗消费,推动文化和旅游深度融合、科技和旅游深入结合,充分挖掘会展

消费和假日经济潜力,让消费更有“烟火气”;深化改革扩大开放,打造更好的营商环境。更好激发市场主体活力,全面落实公平竞争审查制度,把企业真实感受度作为营商环境评价的衡量指标,营造更优市场环境。充分释放“两区”的制度创新活力,积极开展规则、规制、管理、标准等制度型开放的先行先试,创新政策引导模式和支持方式,促进外向型经济高质量发展。深化国企改革,加快国有经济布局优化和结构调整,在加快科技成果转化、发展战略性新兴产业中发挥国企“主力军”作用。努力调动民间投资积极性,及时出台本市支持和鼓励民间资本参与重点产业、重点项目建设的目录清单,完善融资支持政策制度,健全防范化解拖欠中小企业账款长效机制,帮助解决民营企业面临的发展难题。

二、坚持以首都发展为统领,大力加强“四个中心”功能建设

紧紧围绕实现“都”的功能来持续推进“城”的发展,以“城”的更高水平发展服务保障“都”的功能,全面增强首都功能核心区对全国政治中心功能的承载能力;坚定文化自信,提升文化中心功能,推动老城的整体保护和复兴,加强文物保护利用和文化遗产传承,充分利用中轴线文脉底蕴深厚和文化资源积聚优势,为中央政务活动提供更具文化品味的优美环境空间,加快推进大运河、长城、西山永定河三条文化带建设,擦亮北京历史文化的“金名片”;进一步加强国际交往中心功能建设的统筹协调,全面加强设施和能力建设,系统提升国家主场外交和重大国事活动服务保障水平,发挥不同区域资源禀赋优势,积极拓展承载国际交往的新空间,有效扩大服贸会在全球的影响力;加快形成国际科技创新中心,聚焦“三城一区”主平台和中关村示范区主阵地的创

新引领作用,加大对科技龙头企业、专精特新企业的扶持力度,强化企业创新主体地位,营造具有全球竞争力的创新生态,打造世界科学前沿和新兴产业技术创新策源地、全球创新要素汇聚地。

三、提高超大城市现代治理能力,提升精治共治法治水平

推进智慧城市建设,加强数字化基础设施配套普及,充分运用数字化智能化新技术赋能城市管理、支撑社会治理,提升城市精细化智慧化治理水平;深化交通综合治理,加快建设高质量新能源汽车充电基础设施,着力落实慢行优先、公交优先、绿色优先,推动交通一体化融合发展,加快构建综合、绿色、安全、智能的立体化现代化城市交通系统;聚焦改善居住环境,加大老旧平房院落、老旧小区、危旧楼房和简易楼等更新力度,促进老城区保护和街区更新形成整体连片效应,提升城市品质和承载能力,打造高品质宜居城市;绿化隔离地区的拆违腾退、生态修复要与造林绿化、公园建设有序衔接,补充建设一批小微绿地、口袋公园,加快形成绿化隔离地区国有用地减量增效的实施路径和政策机制;构建清洁低碳高效的能源体系,推进重点领域低碳转型发展,系统提升生态环境空间容量,巩固改善生态环境质量,加快形成绿色生产方式和生活方式。

四、聚焦“七有”要求、“五性”需求,更好满足人民群众对美好生活的需要

提升城乡居民就业质量和收入水平,扩大中等收入群体,逐步缩小城乡收入差距,有效促进农民增收致富,加快完善适应灵活就业和新就业形态的劳动者权益保障制度,加强对就业困难群体的有效帮扶,扎实推进共同富裕;完善生育支

持配套政策,加大普惠性托育服务供给,构建多层次养老服务体系,鼓励和支持国企、民企参与养老机构建设,补充服务市场供给,做好失能失智老年人的照护服务,加快建立符合北京实际的长期护理保险制度;完善多层次医疗卫生服务体系,促进分级诊疗,改善医疗服务,优化医疗资源配置,发展数字医疗,完善基层体育健身设施布局,丰富全民健身服务供给,推进健康北京建设;发挥义务教育资源优势,持续提升义务教育资源优质均衡水平,建立健全优秀校长、优秀教师轮岗的长效机制,大力推进市属高校“双一流”建设,增强职业技术教育适应性,推动职业教育产教融合;提升民生保障水平要充分考虑经济发展水平和可用财力,引导合理预期,积极而为,量力而行,讲实际、求实效、办实事,把好事办好。

五、全力防范各种风险挑战,维护首都安全稳定

着力加强长期性、宏观层面的制度研究,加强重点领域的法治建设和体制机制改革创新,以

法治保障来稳定市场预期、增强企业信心,用长周期的制度保障来应对严峻复杂的外部环境带来的风险和挑战;深入研究首都人口发展战略,正确处理当前与长远、总量与结构、人口与资源环境的关系,全面推动人口高质量发展,厚植人口综合竞争力;增强公共财政综合保障能力,加快研究建立本市财政承受能力评估和可持续发展机制,不断健全科学举债、依法借债、有效用债、安全管债的制度机制,将债务风险控制在合理水平;完善矛盾纠纷多元化解机制,更好地将接诉即办的制度优势转化为基层治理效能,加强对生产安全、生态环境、食品药品等领域监管力度,推进平安北京建设;增强城市灾害防御、综合减灾和应急处置能力,加强城乡灾害防御工程、应急避难场所建设,积极稳步推进“平急两用”公共基础设施建设,提高城市感知和预报预警能力,保障人民群众生命财产安全。

以上意见建议,供常委会组成人员审议时参考。

关于绿色交通发展情况的报告

——2023年9月21日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人民政府副市长 高 朋

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本市绿色交通发展情况。

经市十六届人民代表大会第一次会议主席团审议决定，将代表提出的11件绿色交通发展的议案，作为听取和审议市政府专项工作报告的重要内容。市政府高度重视，市交通委会同16个相关单位办理议案，工作取得一定成效。

一、绿色交通发展情况

近年来，首都交通以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神 and 习近平总书记对北京特别是对交通工作重要讲话及指示批示精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的理念，坚持“慢行优先、公交优先、绿色优先”，聚焦出行结构、能源结构、运输结构“三大结构”优化，构建综合、绿色、安全、智能的立体化、现代化的城市交通体系，深入推进绿色交通发展。2022年，北京以高分通过综合验收，在全国97个创建城市中以排名第一的成绩，获评首批“绿色出行创建城市”。市民对绿色出行的认同感、获得感、幸福感和安全感持续提升，城市交通碳排放年均增速从“十二五”的6%降至“十三五”的4%。

（一）构建绿色出行“一张网”，出行结构持

续优化

轨道交通高质量融合发展。研究制定既有线网优化提升行动计划，完成轨道交通“四网融合”顶层设计，轨道交通进入新线建设与既有线网优化提升并重新发展阶段。全市轨道交通线路总里程达1172公里，位居全国第一，其中城市轨道交通线路27条、807公里，市郊铁路4条、365公里。北京西站、清河站实现国铁和城市轨道交通安检互认，提升铁路与城市轨道交通换乘体验；与上海、呼和浩特、天津、广州、重庆等城市实现地铁二维码互联互通；铁路12306App实现刷码乘坐城市轨道交通业务。地铁一号线与八通线、房山线与九号线跨线运营；大兴机场线草桥站设置城市航站楼，提供值机办理业务。11条线路的最短间隔降至2分钟以内，列车兑现率、正点率均达99.9%以上，城市轨道交通运行质量、效率国际领先。

地面公交服务持续提升。调整公交发展定位，推动公交、轨道站点和线网融合发展，形成轨道服务中长距离、公交服务中短距离出行协同发展模式。按照50米接驳标准，开展轨道交通新线的接驳站点前期工作，编制线路、站点优化调整方案，创造接驳条件。落实《北京市地面公交线网总体规划》，累计优化线路541条次，削减重

复线路长度 1887.6 公里、重复设站 4074 处,增加 461.2 公里公交线网覆盖。公交专用道总里程达 1005 公里,基本形成“五横、七纵、一环、五放射”网络,两次实施公交专用道优化调整,实施以来整体运行平稳,得到市民支持和媒体的普遍赞誉。大力发展定制公交,共开行 598 条定制公交线路,工作日日均运送 4.2 万人次,吸引更多的私家车出行转为绿色出行。

慢行系统品质不断提升。标准引领,从制度上强化路权。出台《北京市慢行系统规划 2020—2035 年》等规划,提出了总体目标、明确未来发展方向;编制《步行和自行车交通环境规划设计标准》等地标,引导治理评价更加标准和规范。精准发力,击破各个瓶颈点段。拓宽自行车道宽度、打通瓶颈路断点、完成典型路口整治,稳步推进中心城区“两轴—三环—三横—四放射”慢行廊道建设,推动慢行系统连线成网、连网成片。强化治理,打造一批示范区。东城区率先建成交通安宁步行友好街区;朝阳区打造秩序井然、慢行优先示范区。以此为典型,各区持续打造慢行示范区,包括西城区金融金科新区示范区、丰台汽车博物馆示范区,海淀中关村西区示范区,通州梨园永顺示范区等。水路绿融合,建成一批骑行滨水绿道。注重巡河路、绿道与慢行系统有机融合,以“骑行+沉浸体验”为重点,以“文化+创新业态”为纽带,促进慢行与文旅深度融合。步行和自行车出行吸引力进一步提高,2023 年上半年,中心城区慢行出行比例达 47.1%。

智慧交通助力绿色出行。推出国内首个绿色出行一体化服务平台(MaaS),向市民提供一体化出行规划、实时公交及拥挤度查询、全程引导与下车提醒等出行服务,用户量已超 3000 万,日均服务绿色出行人数 450 余万,用户规模居全球

之首。依托 MaaS 平台创新开展绿色出行碳普惠激励,全球率先打通了涵盖公交、轨道、骑行、步行等多种方式绿色出行碳交易闭环,MaaS 碳普惠用户数、交易量居全球之首。

(二)推动机动车新能源化,车辆能源结构持续优化

积极推动行业车辆新能源化。持续推动公交、出租、道路客货运等行业车辆结构优化,每年度新增和更新的公交、巡游出租等车辆基本为新能源车。目前,全市地面公交车中新能源和清洁能源车辆占比达 94%;本市巡游出租车中纯电动车占比 65%。

综合施策推动社会车辆新能源化。从通行便利、降低使用成本等方面综合施策,控增量、优存量,优化社会车辆能源和排放结构。提高年度新增小客车指标中新能源指标的配置比例,2023 年已达到 70%;继续给予纯电动小客车工作日高峰时段通行便利;存量燃油车替换为新能源汽车给予置换激励,引导和推动存量社会车新能源化。截至 2023 年 6 月底,本市累计推广新能源汽车 69.2 万辆。

(三)推动大宗物资“公转铁”,运输结构持续优化

形成工作协调推进机制。制定《北京市“十四五”时期推进重点大宗物资运输结构调整优化行动计划》,加强交通运输结构顶层设计,通过“聚焦重点货类、提升绿色运能、创新运输模式”三大策略,持续提升全市货物到发绿色运输比重。

推动大宗物资“公转铁”。坚持“宜铁则铁、宜公则公”原则,组织首钢集团、金隅集团、北汽集团等重点企业,积极推动钢材、矿建、商品车、生产性煤炭等重点货类“公转铁”,全市货物到发

铁路运输比例逐年提高,2022 年达到 9.2%,生产性用煤全部实现铁路运输。坚持以平谷公转铁枢纽为重点,持续推进马坊物流基地建设,2022 年平谷铁路绿色运输规模达到 190 万吨,服务北京及环京区域绿色运输能力持续提升。今年 3 月开行本市首趟中欧班列,开辟了首都国际贸易的快捷高效新通道。

二、难点和薄弱环节

总体来看,近些年北京绿色交通发展取得了积极成效,绿色交通服务体系基本形成,但是与人民群众出行需求相比,仍然还有差距。

一是公共交通出行便利性和吸引力有待提高。轨道交通“四网融合”、轨道与公交的“两网融合”以及与慢行系统等“多网融合”还需加强,需持续优化轨道与地面公交、共享单车的接驳换乘,提升“最后一公里”的出行效率。轨道交通既有线网优化提升改造,地面公交线网和场站优化、准点率提升,慢行系统服务品质提升等工作还需加大力度。

二是交通出行结构和能源结构还要持续优化。绿色出行比例提升越往后难度越大,需要进一步优化绿色出行供给、强化全社会绿色出行理念,优供、控需、强治综合施策力度需进一步加大。与其他省市相比,车辆新能源化仍存在较大提升空间,还存在新能源补给设施不太完备、新能源置换意愿不普遍等制约因素,需要从政策层面进一步鲜明导向,推动使用新能源的新风尚。

三是绿色交通精细化治理需向纵深推进。交通领域节能减排的精细化管理措施有待加强;智慧停车等智能化手段还要进一步加强;公众文明出行、共建共治共享的意识还要进一步强化。

三、思路举措

(一) 不断提高绿色出行便利性和吸引力

持续优化出行结构,以轨道为主体,全面提高城市综合交通系统的运行效率,紧紧围绕市民换乘难题,提高衔接换乘的便利性,提升市民绿色出行体验。

一是推动交通系统多网融合。市郊铁路与城市轨道交通融合方面,建立完善市郊铁路标准体系,不断优化市郊铁路列车开行方案,推动市郊铁路公交化运营,建立运营补贴动态调整机制,利用平台公司优势,加快推进市郊铁路旅游和铁路货运功能开发工作,通过增设换乘站、联络线等实现市郊铁路与城轨互联互通、跨线运营。轨道交通和慢行交通融合方面,优化非机动车停放设施布局,规范非机动车停车秩序,构建安全、连续、便捷、舒适的慢行接驳条件,提升换乘体验。强化提升“七站两场”交通接驳服务水平,优化调整公交、地铁、出租和社会车辆等相关设施布局 and 交通流线,缩短旅客进出站换乘距离。巩固与铁路、民航两级对接会商机制,共享旅客到发实时信息和运力接驳信息,精准配置运力。

二是推动轨道和公交的融合。实施《轨道公交两网融合方案》,构建轨道公交协同发展模式。推进线网融合。地面公交重点围绕分担轨道压力、弥补轨道空白、接驳轨道客流,“增减结合”优化调整线网;增加定制公交线路满足乘客多样化、个性化需求,提高公共交通运行速度和准点率;开展地面公交分担地铁大客流车站试点,缩短排队时间。推进站点融合。调整公交站点布局提高出行便利性;按照 50 米接驳标准,持续优化公交与轨道换乘站点布局,缩短公交轨道换乘距离,“十四五”末,50 米内接驳比例将达到 90%。

三是持续提升绿色出行服务水平。持续推动慢行系统建设和优化,加快慢行系统连片成

网,不断提升慢行系统便利性、通达性,加大轨道站点周边共享单车停放点施划,推进电子围栏全覆盖。持续提升公共交通人性化、个性化、精细化服务水平,满足不同群体多样化出行需求,增强公共交通吸引力,提升市民绿色出行意愿。针对目前电动自行车爆发式增长的状况,进一步规范慢行交通秩序,打造慢行出行优良环境。持续开展绿色出行“碳普惠”激励活动,进一步助推小客车出行向绿色集约转换。“十四五”末,中心城区绿色出行比例达到76.5%。

(二)加快推动能源结构和运输结构绿色转型

持续推动能源结构和运输结构优化,加快交通行业“双碳”进程,构建效率优先、资源节约、低碳友好的绿色交通体系。

一是持续优化能源结构。通过加大停车场配套充电设施建设,扩大新能源车路权,降低新能源车使用成本等措施,推动存量燃油车置换和出租、公交、货运车辆绿色化。推广节能环保材料、技术和设备,推动废旧路面材料资源化利用,促进列车再生能量吸收利用装置、列车ATO节能模式等轨道交通节能技术应用。“十四五”末,除应急、保障、山区线路等特殊情况下,公交、巡游出租车辆基本实现新能源化。

二是持续优化运输结构。充分发挥铁路在大宗货物长距离运输中的骨干作用,坚持“绿色优先、宜公则公、宜铁则铁”,加强对重点货类、重点企业及枢纽的监测,提升矿建材料、钢材及相关产品等重点物资的绿色运输规模。积极探索完善公、铁端共同激励的做法,推动促进砂石骨料多式联运发展激励政策落地实施。“十四五”末,全市货物到发绿色运输比例提高至12%。

(三)提升智慧赋能交通绿色化发展水平

坚持智慧赋能,挖掘既有设施潜力,提升交通精细化治理水平;坚持社会参与,逐步形成全社会共建、共治、共享的绿色交通治理格局。

一是智慧赋能,提高精细治理水平。加快推进智慧交通三年行动计划实施。利用交通大数据动态分析道路运行水平,持续开展堵点治理;进一步推进绿色出行一体化服务平台(MaaS)建设,提升市民绿色出行服务体验。推动全球首个网联云控式高级别自动驾驶示范区3.0建设,实现乘用车、货车、客车、无人配送车等典型场景全覆盖,使之逐步成为公共交通出行的重要补充方式,降低小客车购车需求和使用强度。推动交通信号灯联网和改造升级,通过信号灯智能化水平提升,实现路网运行效率有效提高,缓解道路拥堵。推动智慧停车、智慧枢纽、智慧公路等场景建设,提高交通资源利用效率。

二是全民参与,提高协同共治水平。坚持和完善“区域协作、市区联动、部门协同、社会参与”的多元主体治理格局。广泛开展社会动员,大力加强“文明礼让、信用出行、志愿服务”的首都交通文明建设,引导市民积极参与绿色交通治理。以交通广播“交通大家谈”、《红绿灯》电视栏目等为基础,创新宣传形式、畅通宣传渠道。深化“接诉即办”,集中力量解决群众急难愁盼的高频共性难题。积极开展绿色出行宣传月、公交出行宣传周、世界无车日等主题宣传活动。充分利用微信、微博等新媒体渠道,传播“绿色交通、低碳出行”正能量,形成全社会共同关心、支持和参与绿色交通发展的合力。

主任,各位副主任,秘书长,各位委员,以上是绿色交通发展报告,有些问题的解决和答复可能还达不到代表的要求,请各位委员和代表继续

关注并提出宝贵意见。在议案办理过程中,市人大常委会组织开展了深入的调查研究,市人大代表积极建言献策,提出了很好的意见建议,在此,我代表市政府表示衷心的感谢。下一步,我们将持续坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想

想为指导,全面贯彻落实党的二十大精神,坚持以首都发展为统领,加快构建综合、绿色、安全、智能的立体化现代化城市交通体系,打造交通强国首都样板,当好首都现代化的开路先锋。

以上报告,提请市人大常委会审议。

北京市人民代表大会城市建设环境保护委员会 对市人民政府关于绿色交通发展 情况报告的意见和建议

——2023年9月21日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人民代表大会城市建设环境保护委员会副主任委员 张 闽

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为协助常委会听取和审议市人民政府关于绿色交通发展情况的报告,做好代表提出的相关议案的办理工作,并开展专题询问,今年4月以来,城建环保委员会组织成立了调研工作组,由市人大常委会主管领导担任组长,采取实地走访、专题座谈、文献研究、问卷调查等方式开展监督调研。这项监督调研有四个特点:一是突出以民为本,通过第三方问卷调查和12345热线,了解市民群众对绿色出行的感受和需求;二是突出问题导向,聚焦交通出行结构、货物运输结构、车辆能源结构优化问题,深入一线、研提意见;三是突出系统观念,将绿色交通发展与城市建设管理、节能降碳推进、能源结构调整、信息技术应用统筹考量;四是突出监督创新,运用“问题建议反馈表”的方式,强化代表调研实效,广泛征集代表建议,细分监督内容,开展专题培训,筑牢监督基础。9月8日,城建环保委员会召开第三次会议,研究讨论了市政府绿色交通发展情况的报告,提出了专委会的意见和建议。

一、本市绿色交通发展情况

市政府及相关部门认真贯彻落实党的二十大报告提出的推动经济社会发展绿色化、低碳化的指导思想,认真落实《北京城市总体规划(2016年—2035年)》绿色交通发展要求,坚持慢行优先、公交优先、绿色优先的工作理念,编制实施《北京市“十四五”时期交通发展建设规划》,细化绿色交通发展工作目标,着重打造绿色、友好、便利的出行环境,首都绿色交通高质量发展取得了积极成效。

(一)交通出行结构优化初显成效

轨道交通建设成绩显著,全市轨道交通线路总里程达到1172公里,居全国第一,日均客运量约1300万人次。运行效率得到提升,部分线路实现跨线运行,17号线、19号线实现快线功能。市政府与国铁集团签订了路市合作框架协议,干线铁路、城际铁路、市郊铁路和城市轨道交通“四网融合”工作取得突破。公交运营水平持续改善,开通运营线路1639条、4.23万公里,日均客运量为597.86万人次,定制公交服务不断拓展,公交专用道总里程达到1005公里,并出台两轮公交专用道优化调整政策。慢行出行品质不断

提高,二环辅路等慢行系统改造完成,朝阳 CBD、石景山保险产业园等一批示范街区建成使用,“水路绿”融合改造工程陆续开展。

(二)货物运输结构优化持续升级

工作协调机制进一步完善,《北京市“十四五”时期推进重点大宗物资运输结构优化调整行动计划》制定完成,全市货物到发绿色运输比重持续提升。大宗货物“公转铁”有序落实,重点货类公铁联运能力不断加强,生产用煤全部实现铁路运输。顺义空港、平谷马坊、经开区马驹桥和大兴京南等4个物流基地正在推进转型升级。

(三)车辆能源结构优化稳步推进

新能源车比例逐步提升,公交车、巡游出租车新能源化有序推进,年度新能源小客车指标增至7万个,占指标总数的70%,目前全市新能源车69.2万辆。充电设施建设有所完善,累计建成充电桩约29.79万个,覆盖公共场所、单位内部、居民小区、邮政、公交、环卫等领域,完成了2025年规划任务的42.56%,基本建成了十六区服务半径小于5公里的充电基础设施网络。

(四)绿色交通科技支撑水平不断提高

交通信号系统得到改善,五环内“五横七纵”干线路网“绿波”覆盖率近70%,整体路网通行效率提高了4.7%。10条线路开展公交信号优先试点工作,提升公交车辆通行效率。绿色出行服务平台有效探索,国内首个绿色出行“一站式”服务(MaaS)平台上线运营,有效整合公交、地铁、市郊铁路等交通出行方式,提供一体化出行规划、公交到站预报、公交地铁拥挤度查询、全程引导和下车提醒等服务,受到市民群众欢迎,目前日均服务人数超450万。

二、存在的问题

(一)轨道交通运输效能还需提升

目前,轨道交通平均每公里承载客运量仅有1.1万人次,运输效能偏低,尤其缺少服务长距离出行的快线,快速通勤的优势未能充分体现。站城融合发展统筹不够,城市相关功能与站点建设改造有机融合不够,规划统筹和功能用地整合及人口、通道、站厅便利化布局还需进一步加大推进力度。市郊铁路客运量较低,东北环线、副中心线、通密线、怀密线等尚未实现公交化运营,与地铁之间安检互认、票务互通问题还没有得到妥善解决。国贸、西直门、天通苑等重点地区高峰时段人流密集,进站排队长、安检效率低、车厢拥挤等乘车难、换乘难问题依然存在。

(二)公交运营服务水平还需提高

公交场站和线网专项规划实施进度较慢。线路设置不科学、等车时间长、站点布局不合理、公交和地铁换乘不便利、公交站点周边缺少自行车停放空间等是这次问卷调查中市民群众反映较多的问题。公交专用道施划还不连续,断点拥堵影响公交运行效率。公交站牌、遮阳避雨设施和无障碍设施等需要加强维护和改造,候车环境还需要进一步提升。

(三)慢行系统吸引力还需增强

步行和自行车路网建设还不完善,道路不连续、绕行距离远、机非混行等情况较多。问卷调查普遍反映,人行步道和自行车道存在被私家车、快递车挤占问题。慢行环境还需改善,自行车道与园林绿道、滨水景观融合不够,骑行体验还不够好。共享单车管理仍需加强,枢纽站点车辆扎堆,小区商圈一车难求,乱停乱放情况时有发生。

(四)车辆新能源化还需加强

本市新能源汽车有69.2万辆,仅占机动车保有量的9.5%,车辆能源结构优化还有提升空

间。引导存量的燃油车向新能源车置换的政策激励不足,车主新能源车更新意愿不强。充电设施建设的进度还不能满足电动汽车使用需求,存在建设布局不均衡、公共停车场充电车位比例不足、快充位配置少、部分充电设施维护保养不到位等问题。

(五)绿色出行比例还需提升

绿色出行宣传引导还需加强,节能降碳理念仍需强化。绿色出行信息发布仍然存在渠道不畅通、内容不及时等问题,影响市民选择公共交通出行的心理预期。政府部门、公共交通运营企业、提供出行服务的平台公司等主体之间交通运行大数据资源互联共享仍不充分,大数据应用水平与首都绿色出行的要求还有差距。不文明交通行为时有发生,干扰公共交通运行秩序。

三、意见和建议

(一)轨道交通运行要更加快捷高效

有效推进站城融合发展,以轨道站点为核心,加大各类功能用地的整合力度和地上地下空间综合利用,统筹好周边项目建设、城市更新及土地一级开发,推动形成上下互通、换乘便捷、通行与市民生活高效有机融合。提高轨道线网与城市通勤需求的匹配度,增强轨道交通长距离出行服务能力,实现重要区域之间直连直通,充分发挥轨道交通骨干作用。增强干线铁路、城际铁路、市郊铁路和城市轨道交通“四网融合”建设,尽快协调解决安检互认、票务互通问题,切实提高轨道交通网络总体运输效能。推广应用地铁预约进站等方式,多措并举降低重点站区乘车拥堵状况,解决乘车难、换乘难问题。

(二)公交运营服务要更加便利舒适

加强市区两级政府统筹协调力度,加快落实公交场站和线网规划。进一步落实公交优先战

略,优化公交线网和运营组织调度,有序推进公交专用道施划工作,优化公交专用道通行政策,改进路口公交优先管控策略,提高公交通行效率,最大限度地用好道路资源。加强市区两级公交系统在站点设置、站名统一、服务水平等方面的统筹管理,推进通勤、通学等定制化公交建设,提升与轨道交通、慢行系统接驳水平,满足市民公共交通出行需求。增强公共交通出行信息发布的准确性和及时性,提高信息化服务水平。强化公交站点候车环境设施改善升级,打造公交出行的绿色港湾。

(三)慢行体系建设要更加顺畅安全

完善步行和自行车路网体系建设,提升道路连续性、安全性。推进自行车道路与公园、滨水绿道的有机整合,打造健康适宜的绿色出行廊道,提升慢行出行舒适感和吸引力。合理规划部署自行车停放空间,加强共享单车停放和调度管理,实现自行车出行与地铁、公交的有机衔接,充分发挥自行车在中短距离出行中的作用,解决好居民出行“最后一公里”问题。

(四)科学技术运用要更加环保智能

强化新能源车鼓励政策,大力推进燃油车替换新能源车,推广使用新能源货车。加强充电设施建设,有效利用立交桥下、公交场站、货运场站、公共停车位等空间资源,提高充电设施布局的科学性、合理性,满足不同领域、不同场景充电需求。加强充电设施全生命周期安全管理,着力提高可靠性和风险防范水平。有效整合交通数据信息资源,构建交通大数据模型,提升交通系统运行分析和优化能力,充分发挥交通大数据资源功能,为首都绿色交通发展赋能,确保数据信息安全使用。

(五)绿色出行理念要更加见行见效

加强绿色交通宣传引导,牢固树立低碳生活、绿色出行理念,形成全社会共同关心、支持和参与绿色交通发展的合力。加强拥车用车管理,贯彻落实《北京市机动车停车条例》规定的“停车入位、停车付费、违停受罚”原则,降低中心城区

小客车出行强度。加强交通秩序管理,加大执法查处力度,有效遏制不文明交通行为,营造规范有序、安全舒心的绿色交通出行环境。

以上意见建议,供常委会组成人员在审议时参考。

关于促进林下经济高质量发展情况的报告

——2023年9月21日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市园林绿化局局长 高大伟

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照市人大常委会促进林下经济高质量发展专项工作办理要求，以市园林绿化局为主成立了由主要领导牵头的工作专班，制定了促进林下经济高质量发展专项工作方案。市规划自然资源委、市农业农村局、市园林绿化局等部门协助市人大常委会多次深入新型集体林场、林下经济示范基地、林业专业合作社等经营主体开展调研，并会同市发展改革委、市科委中关村管委会、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市体育局、市中医局等部门多次沟通、充分交流意见，在一些政策和工作推进机制方面达成共识，有效促进了城乡融合发展。

一、主要工作开展情况和成效

紧紧围绕市人大代表关注的“法律法规和政策制定、培育壮大林下经济经营主体、推进林下经济一二三产业融合发展、林下经济发展所需配套基础设施建设和管护情况”等重点内容，市政府各相关部门深入调研、统筹协调、系统推进，如期完成林下经济高质量发展专项工作任务。

（一）注重完善政策，有序推动发展

一是印发《关于科学利用森林资源促进林下经济高质量发展的通知》。明确了首都特色林下经济是以保护优先、科学规范、创新业态引

领、景观利用为主的都市型林业产业，梳理了功能分区和定位，确定了中长期任务目标、实现路径和措施。

二是编制林下经济发展指南。对全市林下经济发展方向、产业布局、发展模式、技术要求等进一步细化，指导各区规范发展林下经济。对于技术成熟、具有本地特色的林下经济发展模式研究制定标准。目前，已完成《百合林下栽培技术规程》《万寿菊生产技术规程》《森林疗养基地建设技术导则》等标准的制定工作。

三是积极谋划重大生态修复项目“两山”示范区建设。充分利用新型集体林场、郊野公园等林地资源，发展森林+教育、+运动、+康养、+体验等服务首都市民的新业态，推进生态产业化，让生态优势源源不断转化为发展优势，成为我市乡村振兴和集体经济发展新的增长点。完成8个涉农区、24个镇、58个点位的调研摸排和选址工作，目前，正组织专家编制项目报告。

（二）注重部门联动、有效促进发展

一是积极推进帐篷露营发展。今年5月市文化和旅游局等十三部门联合印发《关于规范引导帐篷露营发展的意见（试行）》，明确了在自然保护地、公园绿地及林下经济示范基地开展帐篷露营活动的有关要求，为开展森林康养、自然教

育等景观利用所需的基础设施建设明确了管理意见。

二是有效推动支农惠农政策落地。市农业农村局明确将纳入统计范围的林下蔬菜或食用菌产品,按相关政策享受补贴。市农业农村局与市财政局联合印发《关于进一步做好 2022—2023 年度农机购置与应用补贴工作的通知》(京政农发〔2023〕3 号),发展林下经济所需要的小型农机具可按规定享受补贴。

三是持续加大科技支撑力度。充分发挥首都智力资源优势,通过组织首都园林绿化、农业农村、规划设计等多方专家团队与村、镇、合作社、集体林场、国有林场、郊野公园等一线科技人员结对交流并开展培训指导,推动自然教育、林下耐荫植物筛选、林下适生中药材培育、林下高附加值食用菌规模化生产等科技成果运用到一线,提升首都生态资源的景观效果和服务功能。

(三)注重试点示范,积极培育主体

一是以新型集体林场为主体,开展试点示范。发展 120 个新型集体林场,建成 45 个示范性集体林场,每个示范性林场结合自身特点开展了多种类型的林下经济试点示范,形成了林下种植+自然教育、+森林康养、+科普体验、+森林休闲、+农事体验、+中医药文化、+运动健身等林下经济发展模式,为林下经济高质量发展提供了借鉴模板。

二是广泛发动,培育林下经济经营主体。全市共有 195 家企业、104 家农业专业合作社参与林下经济建设,每年带动 1.2 万人就业。建成 10 家国家级林下经济示范基地,带动 2238 户农民就业增收。通过发展自然教育、森林康养、林下种植+森林休闲体验等新型产业,为下一步开展大都市特色的林下经济奠定了基础。

(四)注重品牌建设,打造首都特色

一是根据区域特点打造特色品牌项目。推动平原地区打造高质量森林文化体验区,指导通州、昌平、大兴等区结合林下种植发展自然教育、中小学校外大课堂等产业。浅山区建设高标准森林康养休闲区,指导房山、怀柔、门头沟等区发展森林康养与中医药文化体验等产业。深山区建设高水平森林游憩拓展区,在密云、延庆、平谷等区结合林下养蜂、林下种植发展森林游憩、户外拓展等产业。

二是打造首都特色的森林康养产业。8 月 14 日,由市园林绿化局牵头市发展改革委、市规划自然资源委、市卫生健康委、市民政局、市体育局、市中医局等单位负责人共同就全市森林康养推进工作进行座谈交流,深入探讨森林康养对健康北京所发挥的作用和发展前景,并就下一步工作推进达成共识。各部门将形成联动机制,整合资源,出台相关政策措施和技术标准,建设具有首都特色的森林康养产业。

(五)建设管理并重,压实主体责任

一是如期完成林下经济任务。积极落实《北京市“十四五”时期乡村振兴战略实施规划》提出的科学发展百万亩林下经济的任务目标,全市各涉农区、各部门共同努力,本着因地制宜、稳妥有序的原则,2021 年新建 20.01 万亩,2022 年新建 20.98 万亩,包括森林景观利用、林下种植养殖、林产品采集等模式。今年的任务已完成过半并稳步推进。

二是压实发展林下经济主体责任。以林长制为抓手,对平原生态林养护管理实行巡察检查考核通报机制,在考核各区党政领导班子资源保护的同时,本市将发展林下经济纳入涉农区党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考

核打分的内容之一,提高了各区发展林下经济的积极性,实现林地养护管理与发展监督同步进行。

二、林下经济发展面临的问题

我市的林下经济虽然取得了一些进展,但是发展速度、利用规模与全面推进乡村振兴、满足首都市民对美好生活的向往等需求相比还有一定差距,主要表现在:

一是发展水平与首都功能定位有差距。受传统思维、政策扶持、基础设施限制等因素影响,我市的林下经济多还停留在以种植、养殖等一产为主的森林利用模式,因其前期投入大、生产成本低、产品附加值低、可替代性强等原因,已经不适合新形势下首都高质量发展要求。据统计:全市有 97.9% 的市民节假日有森林休闲、自然体验和康养健身的意愿,进入森林成为首都市民对美好生活的新向往。但目前我市森林休闲、自然体验、森林康养等深受市民喜爱的森林景观利用模式并没有充分发展起来,与建设国际一流和谐宜居之都的定位和做好首都四个服务的目标要求有差距。

二是发展后劲不足,人员能力有待加强。现有的农民专业合作社、集体林场等经营主体的从业人员普遍存在知识结构老化,新理念、新技术更新不够,新发展模式不熟悉,缺乏自然教育、森林康养和林下休闲等新型林下经济产业模式的技术、运营和管理人才。而懂技术、会管理、善营销的专业化年轻人才因工资待遇低、保障差、产业发展前景不明等因素,不愿回乡创业投身林下经济。作为林下经济发展主体的集体林场普遍存在职工年龄大、受教育程度低、技术力量弱、知识积累缺乏等问题,林下经济技术培训工作有待加强。

三是政策有待完善,发展支撑不足,有资源无产业。全市已建成 120 个新型集体林场、经营管护 244 万亩生态林。集体林场有丰富的林地资源、专业的技术人员和稳定的管护队伍,具有较强的发展优势,多数林场也希望通过发展森林康养、自然教育等新型产业服务弥补管护经费的不足,壮大集体经济。但受产品加工和活动附属设施的影响,真正有实力的企业参与发展林下经济的程度较低,社会资本进山入林难。

四是统筹不够,附加值低,一二三产业融合发展模式尚未建立。现有的农民专业合作社、林业龙头企业、集体林场等经营主体组织结构分散、市场信息不通畅,产品营销推广能力不足,生产出来的优质产品多以初级产品形态为主,产品同质化严重,产品存储、保质和销售受限,变现能力不强,经济效益不高。森林康养、自然教育、森林游憩等新型产业发展仍处于萌芽和市场培育阶段,尚未形成产业规模,未能发挥应有的需求拉动作用,与林下经济产品的生产、加工、销售产业链融合发展格局尚未形成。

三、下一步工作思路

立足首都城市战略定位,以绿色安全为底线,以科技和品牌为两翼,在不破坏森林植被、不影响森林生态功能的前提下,根据森林环境变化,选择相应发展模式,打造小产区、订单制、高附加值的首都林下经济特色,妥善处理生态保护与产业发展的关系,将我市生态资源优势转化为发展优势,壮大集体经济,助力乡村振兴,实现绿水青山向金山银山的转换。

(一)创新驱动,促进首都特色林下经济发展

按照今年市人大专项工作要求,市政府将继续坚持高位推动、创新引领,推动建立首都特色

林下经济产业模式,培育新型发展业态,增加林地附加值。

一是加快推进森林康养产业发展。由市园林绿化局牵头,成立森林康养工作专班,统筹现有土地利用、健康促进、中医中药、体育休闲和环境建设政策并建立森林康养协同推进机制。借鉴国内外森林康养发展经验,全面梳理我市森林资源禀赋和市场需求,站在“两山”转换和促进“健康北京”的高度,研究制定我市推进森林康养政策措施。

二是有序开展森林康养试点建设。整合现有的卫生健康、中医中药、发改、规划、民政、体育等资源优势,选择一批森林资源丰富、经营主体积极性高、对社会资本有吸引力的地区开展试点示范。结合自然体验教育和生态休闲,探索服务首都市民身心健康改善,提升森林资源生态服务价值的可持续利用模式。

三是推动一二三产业融合发展。重点在新型集体林场、郊野公园和林下经济示范基地等地区,通过社会参与,丰富林地绿地运营管理模式,增加资金来源途径,用活生态资源、发展森林休闲、自然体验和森林康养等新型产业。以新型产业为引领,带动林下种养殖业和高附加值林产品加工业发展,解决现有林下经济产业布局散、链条短、融合难等问题,实现一二三产业融合发展。

(二)协同发展,健全林下经济发展支撑体系

以林下经济需求为导向,通过搭建合作平台、能力建设、加强品种选育和推广等措施,积极推动北京林下经济创新发展,带动农民增收致富。

一是搭建林下经济产学研用合作平台。充分调动在京科研院所在林下经济方面的专家资

源、优势企业与各区对接,加快产学研用合作,促进成果落地。充分发挥北京科技特派员在线平台的专家及网络远程服务优势,用好园林绿化专家工作站的专家资源,统筹线上培训和现场指导相结合,在林下种植、养殖品种选择、培育技术等方面提供科技培训、创业指导和技术咨询等服务。

二是打造专业化人才队伍。联合中国林学会森林疗养分会、森林疗养与健康促进国家创新联盟、北京林业大学、北京农林科学院等科研院所的森林疗养、自然教育和生态旅游专业团体,组成科技支撑团队,开展森林疗养师、自然讲解师等培训。落实《北京市深化农业技术人员职称制度改革实施办法》,为从事乡村旅游、林下产业的人才参与职称评审提供便利化服务。鼓励农林高校毕业生、园林绿化技术人才、乡土专家、科技特派员等参与林下经济建设,并依规享受职称评审、农村劳动力就业补贴等方面的激励政策,打造一支本地化、专业化的林下经济人才队伍。

三是加强林下适种植物选育推广。强化对北京地区乡土耐荫植物和现有林下耐荫植物的种质资源收集和保存,建立耐荫植物资源圃,为品种选育工作奠定基础;选育市场前景好、适宜北京地区推广栽培的耐荫植物种类或品种,并进行引种驯化与繁殖,为我市林下经济发展提供可推广利用的植物种类。

(三)统筹兼顾,完善落实相关政策

进一步研究发展政策,加强与相关部门沟通协调,统筹解决发展中痛点堵点问题,发展首都特色林下经济。

一是促进生态保护修复与林下经济发展的衔接。研究落实《北京市国土空间生态修复规划(2020年—2035年)》《北京市拆违腾退用地生

态修复规划(2021年—2035年)》中提出的优先考虑拆违腾退用地进行植树造林,支持林下经济发展的工作。施行《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》,做好发展林下经济与乡村振兴规划有机衔接,研究制定本市促进林下经济高质量发展规划。

二是研究制定林下经济附属设施建设标准。落实《关于加强本市绿化隔离地区公园建设和管理的指导意见》,统筹开展康养健身、森林体验,完善郊野公园服务功能。落实《关于促进本市农民增收若干措施》等文件,盘活利用好村庄闲置资源和建设用地,补齐“森林景观+”发展所需的休闲服务设施短板。制定帐篷露营标准规范,明确在不改变土地现状用途、不破坏生态环

境、不固化现状地面、不建设固定设施的前提下,研究提出在林下经济示范基地开展帐篷露营的标准要求和监督管理措施,推动帐篷露营经营活动及服务。

三是加大财税保险资金支持力度。发挥现行中央资金、市级转移支付资金的作用,用于发展林下经济。从事林木的培育和种植、林产品采集等,可以依法免征企业所得税,农业生产者销售的自产农产品免征增值税等农业税费优惠政策,按规定享受林业气象指数保险、森林保险、产业保险政策。鼓励和引导集体林场在完成森林养护任务的同时,积极与林业大户、龙头企业等社会资本合作,拓宽资金来源,发展林下经济。

以上报告,提请市人大常委会审议。

北京市人民代表大会农村委员会 对市人民政府关于促进林下经济高质量发展 情况报告的意见和建议

——2023年9月21日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人民代表大会农村委员会主任委员 付兆庚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为协助常委会听取和审议市人民政府关于促进林下经济高质量发展情况的报告，农村委员会制定了工作方案，明确了监督重点、时间安排和工作要求；结合常委会分管领导重点督办的“发展林下经济促进农民增收”代表建议，同步谋划、同步推进；成立了专题调研组，邀请部分市人大常委会委员、专委会委员及市人大代表共28人参加。自4月以来，调研组成员先后赴13个涉农区，深入村庄、林场、湿地和郊野公园等实地调研，广泛听取了区镇（乡）村干部、集体林场负责人、企业代表和村民的意见建议；委托5个区人大常委会同步开展了调研；组织委员代表与市园林绿化、农业农村、规划自然资源、人力资源社会保障、中医等部门座谈，深入沟通林下经济工作情况。9月8日，农村委员会召开第3次会议，研究了市政府的报告，提出了农村委员会的意见和建议。

农村委员会认为，市政府高度重视林下经济发展，始终把促进林下经济高质量发展作为壮大农村集体经济、助力乡村振兴的重要工作来抓；

建立了由市园林绿化局牵头，市级有关部门和区政府协同的联动工作机制；通过完善政策、试点示范、打造特色等工作，推动本市林下经济稳步发展。

（一）坚持深化改革，逐步完善林下经济发展政策。本市近年来颁布了《关于科学推进林下经济发展的通知》《关于科学利用森林资源促进林下经济高质量发展的通知》《关于规范引导帐篷露营地发展的意见（试行）》《关于加强点状供地配套设施用地管理促进乡村振兴的指导意见（试行）》等文件，为推动林下经济发展提供了政策支持。

（二）坚持试点示范，成立新型集体林场探索林下经济多种发展模式。本市已建成120个新型集体林场，经营管理244万亩集体生态林地。在此基础上，2021年、2022年，13个涉农区先后完成了20.01万亩、20.98万亩林下经济建设，以新型集体林场为经营主体，开展了“森林+自然体验、+休闲旅游、+科普教育、+养蜂、+中药材”等试点示范建设，取得初步成效。

（三）坚持生态优先，推进生态、经济和社会

效益综合提升。生态效益方面,林下经济在改善林间环境,促进林分结构优化,增加生物多样性,降低就地扬尘、减少水土流失等方面发挥积极作用。同时,还能有效降低病虫害、实现资源循环利用、维护生态可持续发展。经济效益方面,全市林下经济年均总产值达 3.8 亿元,参与农户每年户均增收约 1 万元。社会效益方面,全市有 237 家从事林下经济的新型经营主体,带动 1.23 万人参与,促进农民实现家门口绿岗就业。

(四)坚持区域特色,推动林下经济差异化发展。平原区初步形成以林下种植养殖业为主,配套市民所需的休闲旅游、儿童乐园等景观利用项目;山区主要发展以森林康养、露营为主,林下种植养殖业为辅的经济模式。

农村委员会指出,林下经济高质量发展还面临着一些问题,主要表现在以下四个方面:

(一)统筹推动森林资源保护和利用的工作机制尚不健全。一是工作合力不足。市政府对发展林下经济统筹还不够;市园林绿化、发展改革、规划自然资源、财政、科技、卫生健康、生态环境等多个政府部门,对如何科学保护和利用森林资源,在一些具体问题的认识上不统一,工作协调机制尚待完善;各涉农区有积极性,但对如何发展、政策利用等把握不准,作用发挥还不充分。二是资金支持力度不够。营造森林的费用由市区两级财政承担,2022 年市级财政支出的运营管护费约 58.6 亿元,而各区财政资金支持不均衡,生态涵养区反映财政压力比较大,其中多数区只是象征性补一点,个别区甚至一分钱都没拿,生态涵养区管护者普遍反映管护费不够用。三是森林资源的经济价值潜力挖掘不充分。本市森林资源丰富与综合利用不足形成了较大反差,如何保证林下经济长期健康发展,从业者既

充满期待又有较多忧虑。除集体林场外的其他经营主体试点探索不够,林下经济产业发展还缺乏示范,可复制能推广的成功模式尚未真正形成。如何利用好森林资源,建立科学合理的平衡机制,实现外部“输血”和自身“造血”功能相辅相成,仍是需要进一步破解的课题。

(二)林下经济一二三产业融合发展迟缓。林下经济一二三产业融合发展项目从立项、审批、建设到运营,涉及的具体工作环节较多,但路径、标准不清晰,社会资本不敢进入。森林康养、自然教育等文旅休闲项目,以及露营基地、树屋等娱乐设施建设,还存在诸多制约因素,在森林里开展露营项目如何审批?流程、标准是什么?搭建帐篷、星空屋等移动设施在不硬化地面的前提下能否采用立柱或立桩等方式?间距、密度如何把握等,尚没有指导意见,社会资本的尝试还存在较大的不确定性。

(三)林下种植养殖产业缺乏总体谋划和具体指导。本市林下种植养殖业比较优势不强,各级政府系统谋划和政策支持力度还不够。对农村集体经济组织、专业合作社、龙头企业等经营主体如何参与发展林下经济还缺乏引导,多方利益联结和联农带农机制仍未形成。林下种植养殖业规模小、组织化程度低,仍以销售初级产品为主,原料供应与林产品加工企业的有效衔接不足,应对市场能力弱。林下种植因易受季节、气候、森林郁闭度等因素影响,难以保证稳定的规模和质量,不易与电商、社区便利店和商超等建立稳定的供货关系,还需进一步开展分类指导和精细支持。开展林禽养殖,往往不能满足《动物防疫法》关于生产区域封闭隔离要求,办理不了动物防疫条件合格证,不能进入超市和部分电商平台,只能在田间地头零卖,林下种植养殖产

业优质产品得不到社会认可,难以提高经济效益,需要系统研究制定延长产业链、提高附加值的有效举措。

(四)政策文件执行操作空间窄。本市围绕上位法和国家相关政策,研究制定了《关于科学利用森林资源促进林下经济高质量发展的通知》,明确了市政府多个部门的职责和任务。但配套政策文件不完善、多规未完全合一,造成落实困难。例如由于林地保护利用规划和国土空间规划对地类属性划定不一致,部分造林用地的地类属性仍然是耕地或腾退未开发建设用地等,不能纳入林地范畴,开展林下生产没有适用政策。发展林下经济所需配套设施点状用地政策还不能满足产业发展的需求,建设生产管护设施、生产资料库房和采集产品临时储藏室没有用地标准,无法审批实施。密云、怀柔、门头沟区的蜂农反映,因为没有建设用地指标,不能建密闭操作间,摇蜜只能在露天实施,对蜂蜜的品质有较大影响。

农村委员会建议,要以率先基本实现农业农村现代化为目标,在守好生态安全底线、确保森林资源质量的前提下,适应超大城市群众对优质农产品和健康休闲的需求,合理有效利用森林资源,采取更加有力的措施,推动林下经济高质量发展,促进共同富裕。

(一)健全工作机制,科学利用好本市森林资源。一是市政府要落实生态产业化、产业生态化要求,进一步加强森林资源利用的系统谋划和统筹管理,将促进林下经济高质量发展与乡村振兴工作整体安排、一体部署,建立健全协调指导、绩效考评、监督管理、专家咨询等工作机制,以林下种植养殖业为依托,合理推动林下景观利用,让森林拥抱城市、让市民享受森林。二是各区要

开展多经营主体试点示范探索,综合研究利用好现有的政策,实现林地保护规划、土地利用规划、乡村产业发展规划等多规合一,打通林下经济产业发展路径,推动形成可复制能推广的经验模式。三是利用好生态资源,加强分类指导,按照“宜大则大、宜小则小”的原则,因地制宜发展特色化、精品化林下经济项目。引导山区发展森林康养、自然教育等产业,引导平原区发展林下休闲旅游、儿童娱乐等产业,促进经营者增收,带动林农致富。四是建立生态影响监测机制,对林下经济区域开展森林资源、生物多样性、水质、土壤、空气等动态监测,确保科学管理和利用。

(二)依据相关法律法规,完善政策措施。一是依据《森林法》和国务院、中央部委相关政策措施,以及《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》,做好发展林下经济与乡村振兴规划有机衔接,研究制定本市促进林下经济高质量发展规划和意见,明确林下经济的发展目标、实施路径、支持保障等。二是结合本市《关于加强点状配套设施用地管理促进乡村振兴的指导意见(试行)》,研究制定林下经济发展试点的配套设施用地实施细则,确保一二三产业融合发展用地政策可操作、行得通。三是依照本市13个部门《关于规范引导帐篷露营地发展的意见(试行)》(京文旅发〔2023〕26号),研究林下开展露营等经营行为的标准、路径、审批流程等。四是建立森林管护资金合理增长机制,确保森林资源养护管理质量。加大农林普惠政策的宣传力度,确保相关补贴政策落地,如针对发展林下经济所需的小型农机具补贴等政策,要让林下经济经营主体充分了解政策内容、申请条件和方式等。充分发挥金融保险的服务功能,研究“直接授信担保”“林权抵押+农业担保”等融资政策,帮助林业企业、

专业合作社、种养大户等经营主体解决发展资金紧缺问题。鼓励和引导集体林场在完成养护任务的基础上,统筹自有财力调动市场积极性,吸引社会资本参与。

(三)促进一二三产业融合发展,推进“森林景观+”建设。一是支持新型集体林场、农村集体经济组织、林业专业合作社、林业龙头企业等多种经营主体参与发展林下经济。二是强化资源的整合联动和区域的协调统筹,盘活利用好村庄闲置资源和建设用地,发展所需要的餐饮、住宿、休闲、购物等,打造具有知名度和品牌效应的高品质“森林景观+”项目。补齐基础设施建设相对落后的短板,完善生态公厕、供水供电、环境卫生等设施。依托已有林间步道、护林防火道、生产性道路,建设康养步道和导引系统。三是延长种植养殖业产业链。盘活利用好集体建设用地,满足食用菌加工的场所需求,对食用菌生产、加工等全过程进行智能管控,提升精细化管理水平。引导林农采用先进的种植养殖技术、现代化

的初深加工、农游结合的产销理念,推进林下经济与旅游、教育、文化等深度融合。四是为林下经济经营者搭建培训平台,推广林下经济新理念、新机制、新技术和新成果,交流研讨新形势下林下经济提质增效新举措,帮助经营主体提升管理水平和技术能力,促其选对模式、形成规模、产生效益。

(四)实施林下经济品牌发展战略,打造具有当地特色的林下经济样板。一是推进林下经济产品质量追溯体系建设,培育一批林下经济产品名牌。二是明确林下经济产品进入电商、社区便利店和商超的标准,搭建信息交流共享平台,降低物流配送成本,线上线下相结合,逐步畅通销售渠道。三是加大科技支撑力度,发挥首都大专院校、科研机构多的优势,组织专家团队、科技人员深入一线指导,明确适宜种植养殖品类,对接优质种质资源,及时转化科研成果。

以上意见建议,供常委会组成人员审议时参考。

关于建立健全促进就业创业保障制度 完善劳动关系协商协调机制工作情况的报告

——2023年9月21日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人力资源和社会保障局局长 王清旺

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会重点监督工作计划安排，受市人民政府委托，现将本市“建立健全促进就业创业保障制度，完善劳动关系协商协调机制”有关工作情况报告如下：

一、主要工作措施和成效

市委、市政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，实施就业优先战略部署。市委、市政府主要领导亲自调度，多次提出要求，主管市领导高频度推进工作落实。各部门围绕首都城市功能定位，大力营造有利于就业创业的经济社会发展环境，努力稳就业、促就业、优就业，着力帮助重点群体缓解就业困难，积极构建和谐稳定劳动关系，对促进首都经济健康发展，保持社会和谐稳定提供了有力支持。

（一）坚持就业优先导向，提高就业创业发展水平

一是围绕统筹、转型、创新发展，优化提升就业水平。坚持就业优先发展理念，把城镇新增就业、城镇调查失业率列为经济社会发展的主要预期目标，在实施宏观调控中优先考量，不断提高经济发展对就业的带动作用。截至2022年底，

全市常住就业人口1132万人，年均城镇新增就业26万人以上。本市就业结构不断得到优化，大量农村劳动力在城乡一体化发展中进入到二三产业转移就业，形成城乡就业统筹发展格局；传统行业的职工在经济结构调整中实现转岗就业，科学研究和技术服务、租赁和商务服务、软件和信息技术服务等领域的就业规模，在本市大力发展高新技术产业、现代服务业和数字经济中得以快速扩大，全市第三产业就业占比达到81.4%，就业结构与经济结构基本吻合；居民工资性收入以年均5%的速度增长，社会保险覆盖范围不断扩大，就业质量不断提高。

二是综合经济、社会、就业政策，全力“保就业、稳就业、促就业”。坚持问题导向，不断完善就业优先政策。2015年以来，市政府先后出台了10个促进、稳定就业文件，持续实施税费减免、担保贷款、岗位补贴、社保补贴、培训补贴、见习补贴等政策，不断扩大覆盖范围，提高帮扶标准。全市围绕助企纾困、援企稳岗及时打出信贷、税收、财政以及社会保险费“减免缓降返补”等政策“组合拳”，顶格落实国家减税降费政策，“减免缓”社会保险费1636.4亿元，减免房租93.7亿元，返还失业保险费61.4亿元，失业保险金促进

就业支出 278.9 亿元,牢牢守住了就业基本盘。

今年为全面复苏经济,创造恢复稳定就业的有利环境,有关部门强化重点产业支撑作用,增加投资功效,拉动经济回升向好。通过强化重点行业企业扩岗支持,提供稳岗扩岗金融支持服务,简化担保手续,给予技能提升补贴等,扩大就业容量,全力促发展惠民生。

三是加强对新就业形态的引导、规范、关爱发展,拓展新业态就业空间。新就业形态随“大众创业、万众创新”应运而生,伴随平台经济快速发展和居民消费习惯的改变,成为新的就业增长点。2021 年,在全国率先出台《关于促进新就业形态健康发展的若干措施》,分别针对出行、外卖、同城货运、即时配送等新就业形态制定专项政策措施,充分借助“接诉即办”“每月一题”工作机制,规范平台用工,指导平台企业将劳动用工规范列入平台业务合作协议,督导合作企业依法用工;推动重点快递企业与行业工会签订集体合同,保障合法劳动权益;指导平台企业优化算法规则,减轻工作压力和劳动强度,保障安全;开展网约车平台抽成“阳光行动”,公开计价、显示抽成比例,确保合理收入。适应灵活就业特点,允许灵活就业人员自行选择按月、季度、半年或年缴费。开辟职业发展通道,支持平台企业试点自主建立职业评价标准体系、开展技能等级评价、颁发技能等级证书,开辟新就业形态劳动者职业发展空间,目前已在抖音、京东、搜狐、阿里等企业开展多期职业技能评价,近 9000 人获得职业技能等级证书。营造关心关爱氛围,开辟法律援助绿色通道,开展“一站式”服务;在京东、顺丰等头部企业及工业园区组建 28 家新就业形态调解组织,就近就地化解争议;在 17 家互联网平台头部企业、14 家品牌快递企业建立工会组织,提供困

难帮扶、法律援助等服务;市总工会建设 4262 家户外劳动者服务站、团市委打造 1000 余家“小哥加油站”、市妇联建立起 500 余家“驿港湾”,提供歇脚、餐饮、休息、交流便利。

四是凝聚政府、企业、社会力量,营造共建共治的“大就业”工作格局。健全市、区就业工作领导小组工作机制,强化“管行业必须管就业、管属地必须管就业、管生产经营必须管就业”的“三管三必须”工作原则,明确部门职责,压实属地责任。着力围绕保障重点群体就业,保障中小微企业发展,保障创新创业,推进政策系统性、服务便利性、市场主导性、培训实效性、执法针对性,确定目标任务,推进工作开展。通过加强就业形势监测和重点群体就业状况调查,搭建“企业用工风险监测平台”,预判风险、瞄准问题;制定并落实“1+4”应急预案,加强调度督导,统筹政策、资金、岗位、服务等资源力量,积极防范和化解规模性失业风险。通过大力宣传就业政策和典型经验,营造积极的舆论氛围,对做出突出就业贡献的企业、机构、个人给予表彰奖励,充分调动社会各界力量,共同推动就业创业发展。

(二)培育统一、开放、竞争、有序的人力资源市场,促进市场就业

遵循“劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业创业”的就业方针,构建“政府+市场”的就业创业服务格局。

一是培育统一、开放、竞争、有序的人力资源市场,促进市场就业。颁布《北京市促进人力资源市场发展办法》,出台《关于推进新时代首都人力资源服务高质量发展的若干措施》,不断健全市场运行规则,优化人力资源服务行政许可,建设人力资源服务产业园区,发展互联网服务平台,全方位、多层次、广地域地扩大服务供给。截

至 2023 年 8 月底,全市经营性人力资源服务机构已达 3912 家,向劳动者和用人单位提供求职招聘、就业指导、政策咨询等内容丰富、形式多样的就业服务。

多部门综合治理,持续规范市场服务秩序。严厉打击擅自从事职业中介活动、发布虚假招聘信息、非法扣押证件和就业歧视等违法行为;加强对网络用户信息泄露、就业诈骗等监管力度,严密防范对市场主体合法权益的侵犯。今年全市实施人力资源市场专项整治行动,共检查 3170 户用人单位和服务机构,查处行政违法案件 274 件,处罚金额 67.1 万元。

二是全方位开展公共就业服务,努力帮扶就业。打造覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位公共就业服务。进一步拓展公共就业服务体系,教育、退役军人、国资等政府部门结合职责针对重点群体和国有企业开展就业服务;工会、共青团、妇联、残联、工商联等社会团体发挥优势提供就业服务;出台《关于北京市人力资源服务业促进重点群体就业的若干措施》,鼓励经营性人力资源服务机构利用专长参与公共就业服务。依托市区就业服务网站和公众号服务矩阵,发布信息、直播带岗,组织线上招聘和职业指导、咨询等服务,消除服务的区域界限,推动公共就业服务更加便捷高效。按照网格化服务要求,在区、街道(乡镇)、社区(村)建立就业服务指导员、就业服务专员、企业联络员队伍,主动对接用人单位和重点群体,了解需求、发现问题,提供精准、精细服务。常年精心组织“就业援助月”“春风行动”“百日千万招聘行动”“百姓就业进社区”等公共就业服务活动,打造“就业在北京”服务品牌,做到月月有活动、年年出特色。今年以来,全面恢复现场职业招聘洽谈活动等综合服务

活动,先后组织“就业在北京”2023 年大型现场招聘会等 847 场,满足各类群体的求职就业需求。

三是激发创业带动就业动能,支持鼓励自主创业。坚持创新驱动,激发劳动者创业潜能,充分发挥创业带动就业的倍增效应。深化“放管服”改革,修订优化营商环境措施,推行“合并办”,深化“一照多址”改革,创新“一码通”服务,持续推动政务服务标准化、规范化、便利化水平。着力打造集贷款融资、指导咨询、孵化服务为一体的创业服务链条,依托“一街四园多点”大学生创业园、创业孵化示范基地、科技企业孵化器、众创空间、小微企业创业示范基地等广泛开展创业服务。连续举办“创业北京”“京彩创业”等大赛活动,营造创新创业氛围。拓宽融资渠道,加大融资服务,积极落实担保贷款等创业扶持政策,为符合条件的创业主体提供融资支持。在全国首创大学生创业板,挂牌展示企业累计达到 289 家、注册资本 20 亿元,企业累计融资额超 65 亿元,带动就业人数超 6000 人。今年 1—8 月,全市发放创业担保贷款 1750 笔,共 33.6 亿元,同比增长 33.9%;创贷余额 53.6 亿元,同比增长 66.7%。新增参保创业单位近 4.2 万户,带动就业岗位 19.5 万个。

(三)着眼终身职业发展,支持劳动者提高就业能力

一是研究制定技能人才培养和职业教育发展政策措施。印发《关于加强新时代首都高技能人才队伍建设的实施方案》,围绕培养、使用、评价和激励四个环节出台 18 条具体举措,为高技能人才队伍建设提供制度保障。制定《首都技能人才“金蓝领”培育行动计划实施方案》《北京市关于推动技工院校高质量发展的实施意见》等系列加强职业技能培训和高技能人才队伍建设的

政策措施,发挥引领作用,促进落地实施。

二是深入开展大规模、多层次职业技能培训。持续开展面向重点群体和企业职工的技能帮扶培训和岗位技能提升培训,加大重点行业领域职工培训力度,全面推行“招工即招生、入企即入校、企校双师联合培养”的特色企业新型学徒制培训,注重提高培训针对性和有效性。今年全市各类培训已达 84.5 万人次。

三是积极推进社会化职业技能等级认定工作。充分发挥评价指挥棒作用,强化行业企业在技能人才评价中的主体地位,全市共有 219 家备案企业开展等级认定,55 家机构开展第三方职业技能等级认定。截至 2023 年 6 月底,全市技能人才达到 344.7 万人,其中高技能人才 117.5 万人。

四是深化职业教育体制改革。大力推行技工院校工学一体化培养模式改革,着力从知识灌输向能力培养转变、从课堂教学向生产教学转变、从书本教学向实践教学转变。全市技工院校连续三年就业率达到 99% 以上。在职业学校中开展“入学即入职”培养试点,校企一体招生、共同培养、双基地训练,毕业后即可直接转为正式员工。

(四)精准实施就业援助,帮助重点群体解决就业困难

一是坚持把促进高校毕业生就业放在重要位置。市政府每年统一部署推动高校毕业生就业工作,出台了就业见习补贴、求职创业补贴、扩岗补助等政策,并实行全链条服务。人力社保、人才、民政、国资、农业农村、科委、教委等部门以及残联联动开发机关事业单位、国有企业、社区工作者、乡村振兴协理员、科研助理等政策性岗位,广泛开展“访企拓岗”行动,拓宽高校毕业生就业渠道。人社部门开展“北京地区毕业生就业

服务月”等系列活动,组织“人社局长进校园”说形势、讲政策、谈需求,定向招收发展急需的高校毕业生就业。教育部门在广泛组织“双选会”的基础上,遴选 33 个市级就业指导名师工作室、34 门就业指导金课和 185 家市级毕业生职场体验基地,指导高校做好“家校”联动,共同引导高校毕业生就业。

二是大力促进农村劳动力转移就业。将农村劳动力纳入促进就业帮扶范围,推动就业服务、就业政策向农村延伸,并逐步实现城乡统一。深入实施“扶持产业、促进就业、山区搬迁、生态建设、社会保障兜底、社会力量帮扶”的“六个一批”精准帮扶,推动低收入农户全部脱低,全面消除低收入村。大力实施乡村振兴战略,发展农村集体经济,推进现代农业产业园、农村小微企业、农民专业合作社建设,依托农村人居环境整治和美丽乡村建设,开发就业岗位,帮助农民就近就地就业。加强“城乡手拉手”就业协作,开发城市公共服务岗位,引导岗位资源匮乏地区的农村劳动力进城就业。推行农村劳动力就业参保,提高就业质量。

三是强化城乡困难人员就业援助。全面落实《北京市就业援助规定》,坚持日常与集中援助相结合,形成发现认定、动态管理、分类帮扶、跟踪回访的全程帮扶机制,根据困难人员的特点和需求,实施岗位推荐、职业指导、职业培训、政策支持等一揽子“一对一”帮扶措施。在每个街道(乡镇)设立社会公益性就业组织,建立公益性岗位征集制度,对确实难以市场就业的困难人员予以托底安置。加强基本生活保障,落实失业保险制度,加强“低保”“低收入”人员的社会救助,通过综合施策,全市年均帮扶城乡就业困难人员就业 16.9 万人,保持“零就业家庭”动态清零。

此外,本市还出台了促进退役军人就业创业的一揽子政策,综合利用税费减免、创业补贴、技能培训、教育资助等措施,助力退役军人就业创业。

(五)依法构建和谐劳动关系,促进劳动者体面就业、幸福劳动

一是强化协调劳动关系三方机制。不断完善市、区、街道(乡镇)、部门间协调联动机制,98.2%的街道(乡镇)建立起三方机制,培育起2646人的基层劳动关系协调员队伍,最大限度将纠纷化解在基层和萌芽状态。在自贸区、中关村科技园区等重点区域、重点产业建立49个三方工作站,打造三方机制新模式。组织10余万户企业参与构建和谐劳动关系活动,有2192家成为市级构建和谐劳动关系先进单位,56家成为全国模范劳动关系和谐企业(工业园区),19家成为全国和谐劳动关系创建示范企业(工业园区)。

二是构建集体协商多元共建格局。率先建立全国性、跨区域的京东集团协商模式,推行行业(区域)协商模式,试行协商恳谈会模式。探索建立企业差异化集体协商机制,对生产经营正常的企业,鼓励劳资双方围绕工资合理增长、劳动保护等内容协商;对生产经营较困难的企业,鼓励双方围绕工资适度调整、灵活安排工作时间等内容协商,形成以综合集体合同和工资、劳动保护等专项集体合同为载体的协商共治机制。截至2023年7月底,本市集体合同覆盖3.2万户企业,涉及职工333.4万人,覆盖人数连续两年平均增幅在16%以上。今年已按要求启动《北京市集体合同条例》修法调研论证,奠定修法基础。

三是着力提高矛盾纠纷化解效能。建立劳动争议多元处理机制,人民调解、行政调解、司法调解形成联动,充分运用联合约谈、现场处突、资

金监管、舆情管控等手段,促进争议纠纷平稳柔性化解。深化裁审衔接,明确疑难案件法律适用标准和裁判尺度,促使80%的案件在仲裁阶段得以化解,有效减轻了群众诉累。连续八年发布典型案例,推行送法进街道(乡镇)、进园区、进企业,引导用人单位依法合规用工、劳动者理性表达诉求。

四是深入推进根治欠薪工作。发挥“治欠薪、保收入”在“稳就业、促和谐”中的重要作用,对全市工程建设领域监管对象开展“风险+信用”综合评估,形成欠薪隐患台账,开发建设“互联网+监察”数字监管信息系统和农民工工资支付监控预警平台,实现部门间数据共享,通过大数据比对分析,实现矛盾隐患早发现、早介入、早化解。建立重大欠薪案件挂牌督办制度,制定“护薪”行动应急预案,压实属地政府和行业主管部门责任,对重大集体案件实行一案一专班,高效处置因裁员欠薪引发的突发事件,确保风险总体平稳可控。2021年以来,共立案办结工资类案件2.2万件,为6.2万名劳动者追发工资7.4亿元。

二、面临的形势和存在的问题

当前,本市经济运行呈恢复性回升态势,随着经济社会全面恢复常态化运行,就业形势将逐步好转,但目前外部环境依然复杂严峻,市场需求不足,企业生产经营仍然面临较大压力,产业新动能还需培育等不稳定不确定因素增多,对就业带来较大影响,就业工作面临不少风险挑战。

(一)劳动力供求矛盾加剧。一方面总量矛盾“抬头”。本市常住劳动力总量已超1200万人,今年首次需要就业的北京地区高校毕业生再创历史新高,进一步扩大了劳动力供给。从市场

招聘情况看,招聘岗位的数量下降了16%,而求职人数上涨30%,劳动力市场供求的“一增一减”,反映出总量矛盾的加剧,就业压力进一步加大。另一方面结构性矛盾突出。高新产业、数字经济、新业态的快速发展,带动了软件和信息服务业、科学研究和技术服务业等领域的就业增长,但新增岗位普遍要求较高学历或专业技术能力,从传统产业退出的普通职工、本市农村劳动力等较难胜任,高校毕业生的经验能力又一时达不到用工要求,劳动力供给与需求出现错位,“招工难”与“就业难”并存,结构性矛盾更加突出。市场供求矛盾的加剧,给高校毕业生、农村劳动力、城乡就业困难人员就业带来更大困难。

(二)局部就业压力加大。生态涵养区因资源禀赋和政策制约而导致发展受限,岗位资源较为匮乏,农村地区劳动力就业机会不足,失业率居高不下。特别是今年百年不遇的洪涝灾害对房山区、门头沟区的旅游、农业、林业、零售批发等经济和就业的支柱产业造成严重冲击,单位招用劳动力的岗位大幅减少,稳就业、促就业压力全面增加。

(三)劳动争议纠纷不断增加。监测的723家风险企业中,76.8%为裁员和欠薪问题,且互联网企业、大中型企业风险相对突出。劳动关系协商协调机制防范化解矛盾纠纷的作用有待提升。

(四)就业促进机制有待完善。就业优先导向仍需进一步落地,稳定和扩大就业的宏观调控措施、产业结构布局有待强化,重大政策、重大项目、重大工程实施对就业的影响评估机制有待建立健全,失业保险基金支撑的就业政策需要调整优化。就业相关数据需要汇聚、整合和充分利用分析,提高对总体和重点就业形势的综合研判水

平。市、区就业工作领导小组需要进一步加强统筹协调,促进政府部门、社会各界切实能够围绕就业创业发上力、发好力、聚合力。

(五)就业公共服务水平有待提高。公共就业服务、职业培训、创业服务的供给尚不满足劳动者和用人单位的需求,农村地区的就业服务、职业培训以及基层的创业服务相对薄弱,服务内容比较传统,服务手段粗放单一,服务与需求不对称、匹配错位,就业帮扶政策措施知晓率、精准度和有效率有待提高,数字技术应用不充分,移动互联网信息化服务尚未得到全面推广,跟不上市场变化,服务效率有待提高,不能很好满足服务需求。

三、下一步工作考虑

我们将遵循党中央加大民生保障,把稳定就业提高到战略高度通盘考虑的政治要求,持续加大工作力度,在确保全面完成今年目标任务的基础上,充分参考吸纳代表的意见建议,探索解决就业创业、劳动关系协商协调工作的深层次问题,推动工作迈上新台阶,促进群众实现更高质量更加充分就业。

(一)努力做好今年就业工作

一是确保就业局势总体稳定。围绕稳增长、稳就业、防风险等,抓紧实施一批针对性、组合性、协同性强的政策措施。抓紧抓实抓细经济运行调度,多措并举持续扩大有效需求,进一步提振信心、稳定预期,着力推动经济持续回升向好;全面落实《优化调整稳就业政策全力促发展惠民若干措施》,加大对带动就业能力强的行业企业支持力度。统筹政府投资项目,搭建行业部门、用人企业和劳动者三方平台,为重点群体创造更多岗位,着力促就业惠民生保安全。

二是全力支持灾区稳保就业。建立平原区

与受灾区产业结对帮扶机制,协助做好招商引资、绿色产业项目落地、现有产业升级、市场开拓等工作。加大产业发展力度,对生态项目所需配套设施,由市政府固定资产投资予以支持,助力恢复正常生产生活秩序;围绕稳定岗位、失业保障、重点帮扶,聚焦落实好重点帮扶政策;根据不同产业用工需求,持续组织职业招聘洽谈活动,强化培训、定向安置、结对帮扶,满足就业困难人员需求。

三是守好重点群体就业底线。全面落实“每月一题”工作任务,着力扩充就业容量、加强精准精细服务、提升就业信息服务、防范市场服务欺诈,促进离校未就业高校毕业生、农村劳动力、残疾人、退役军人等重点群体就业。

(二)强化就业创业工作协同推进

把高质量充分就业作为经济社会发展的优先目标,充分发挥就业工作领导小组的统筹协调作用。

一是全面强化就业优先政策。在努力恢复和促进经济增长过程中,强化就业优先导向的宏观调控,实施有利于扩大就业的财政、货币政策,推动投资、消费、产业、区域等政策与就业政策衔接配套。打造就业友好型现代化产业体系,促进农业就业增收、制造业就业提质、服务业就业扩容,充分发挥行业协会作用,加大对就业容量大的民营企业、中小微企业和个体工商户支持力度,做好促进就业政策的调整优化。

二是充分开发利用就业岗位。深度挖掘城市公共管理服务、社区工作、国有企业、机关事业单位、“专精特新”、“3个100”重点工程、乡村振兴、新型农业经营主体等的就业岗位,城市管理、民政、国资、农业农村、人力社保等部门加强岗位信息的搜集和交流,与就业需求精准对接,优先

帮助重点群体和就业困难人员实现就业。在农村基础设施建设领域积极推广以工代赈,帮助农村劳动力就近就地就业。进一步规范发展新就业形态,实施创业推进行动,引导更多劳动者进入新领域实现就业。

三是探索建立公共投资和重大项目带动就业评估机制。制订经济社会发展重大规划、重要政策、重点建设项目时,评估筹建、在建和建成阶段的就业影响,对可能造成的就业减少或失业风险,做好并及时实施防范应急预案;对将产生的就业需求,提早开展职业技能培训,做好劳动力储备,衔接用工信息发布、组织招聘服务等。

四是加强就业形势综合监测分析。持续开展劳动力就业失业状况的定期调查,聚焦就业重点问题、区域、行业和重点群体开展跟踪监测,统筹共享各部门数据信息,充分挖掘市场、社会数据资源,形成会商分析机制,动态研判就业形势和重点群体就业状况,力求“点面结合”,及时发现就业苗头性及趋势性问题,把握症结,为就业工作精准施策提供支撑。

(三)健全就业公共服务体系

一是优化便民高效布局。加强基层就业公共服务薄弱地区的基础建设,补足“短板”;实施就业服务网格化管理,切实将服务触角延伸至社区、农村、单位、学校和各个有需求的劳动者。搭建集合就业管理、就业服务、政策申请审批、职业培训、创业服务等功能的智慧服务平台,加强大数据、人工智能等信息化技术运用,全面增强服务的可及性、均衡性,推进就业公共服务从“人找服务”向“服务找人”转变。

二是做实重点群体的精准服务。针对高校毕业生,重点实施职业(创业)指导服务,指导学生做好职业规划,逐步确立职业发展方向。建立

“政、企、校”三方协作机制,提供更多实习见习机会,帮助充实经验、增强技能。调整完善城乡就业困难人员认定标准,研究引入大数据分析,有针对性地提供职业指导、推荐匹配岗位,提高对城乡就业困难人员、农村劳动力的服务成效。深入实施促进残疾人就业三年行动,加大“访企拓岗”工作力度,对难以市场就业的通过公益性岗位等予以托底安置。做好符合条件退役军人的就业安置;通过组织线上线下招聘活动,搭建常态化就业服务平台,提供优质就业岗位,帮助退役军人市场就业。

三是提升就业公共服务能力。加强队伍建设,实施公共就业创业服务能力提升计划,推广建设职业(创业)导师工作室、首席职业(创业)导师制度,打造就业公共服务品牌。建立服务对象满意调查制度,做实工作考核评价;开展评星定级和特色服务评选,带动就业公共服务水平整体提升。

四是引入优质社会服务资源充实就业公共服务。优化市场准入、注重规范监管,加强人力资源服务行业龙头企业培育和产业园区建设,通过政府购买服务充分调动各方力量积极参与就业公共服务,巩固提升就业服务水平。

(四)构筑职业培训教育新格局

一是以服务首都高质量发展为目标,广泛开展技能提升培训。聚焦先进制造业、现代服务业以及超大城市运行保障等重点领域,梳理形成本市技能培训需重点支撑的行业和产业群目录,搭建起政府、产业企业、职业院校(培训机构)和技术技能人才多方信息对接平台,给予相应政策支持,构建起“管行业、管队伍、管培训”的技能人才队伍建设工作体系。

二是以促进重点群体就业创业为导向,持续

实施技能帮扶培训。根据高校毕业生特点、就业意愿和经济社会发展实际需求,动员鼓励技工院校等职业院校、公共实训基地和各类职业培训机构有针对性地开发培训项目,提升高校毕业生就业技能。面向失业人员、农村转移就业劳动力、高校毕业生等重点群体,吸纳优质培训资源,持续实施免费就业技能培训,调整优化补贴性培训职业(工种)目录,强化培训就业导向,提升促就业实效。开展创新创业人员“启航”培训,以创业带动就业。

三是以拓宽职业发展通道为重点,健全技能人才评价体系。支持具备条件的各级各类企业和用人单位自主开展技能人才评价,推动以技能人员为主体的大型企业全部纳入自主评价机构目录。征集遴选头部企业、社会团体、职业学校、高等学校备案成为社会培训评价组织,打造一批具有“产业代表性、评价专业性、行业权威性、社会公认性”的技能评价品牌。推动落实新“八级工”制度,扩大特级技师评聘范围,开展首席技师评聘工作。继续加强高技能人才与专业技术人才职业发展贯通,推动更多高技能人才获得专业技术职称。

四是以整合资源精准开展职业培训为抓手,推动职业院校高质量发展。对标重点领域对技术技能人才需求,整合全市职业院校教学资源,调整完善专业设置,由政府搭建产业企业和职业院校的对接平台,充分发挥职业院校开展学制教育和职业培训的优势,校企联合开发课程标准、教学方案和培训方案,定向开展职业院校学生培养和企业员工培训,为壮大本市技能人才提供重要保障。引导高校根据社会需求和未来产业发展需要,及时调整学科专业设置。

(五)提升和谐劳动关系治理效能

构建“党建+法治+劳动关系”工作模式。

一是加快健全党委领导、政府负责、社会协同、企业和职工参与、法治保障的工作体制。

二是优化集体协商机制。深入开展《北京市集体合同条例》修订的调研论证,提出修法意见建议,形成修法调研论证报告。规范行业(区域)集体协商制度建设,加强对集体协商监督和评估,提高协商结果的约束力和实效性。

三是优化协调劳动关系三方机制。以国家和谐劳动关系评选表彰为抓手,发挥工会和企业代表组织作用,选树一批首都和谐劳动关系创建引领示范典型,筑牢企业和员工利益共同体意

识,凝聚构建和谐劳动关系的合力。

四是实施劳动者权益保障提质增效行动。健全矛盾纠纷多元处理机制,强化争议调处,谨慎处理重大集体争议案件,防范化解重大风险。坚持案例引导,做好分级分类普法宣传。畅通投诉举报渠道,加快违法案件快速分类办理,以精准派单促进分类分责。实施欠薪隐患排查处置专项行动,建立风险台账,依法实施精准治理,多元化解决欠薪等违法案件,提升劳动权益保障水平,促进高质量就业。

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 对市人民政府关于建立健全促进就业创业 保障制度,完善劳动关系协商协调机制工作 情况报告的意见和建议

——2023年9月21日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人民代表大会社会建设委员会主任委员 邓乃平

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

为深入贯彻落实党的二十大关于实施就业优先战略部署和市委要求,市人大常委会今年聚焦就业这个最基本的民生,听取和审议市人民政府的专项工作报告,回应民生关切,推动高质量充分就业,促进社会和谐稳定。

市人大常委会成立了由常委会分管领导任组长,部分委员、代表组成的专题调研组。市区联动广泛深入调研,赴东城、西城、海淀、丰台、通州、顺义、大兴等区,深入企业、高校、街乡社区等17个点位实地调研。与政府部门、就业服务机构、用人单位、劳动者和专家等座谈,听取各方意见。汇总分析了市民热线一年来7300余件就业相关诉求。委托朝阳、海淀、大兴、昌平、密云等区,针对新型用工、农村就业等开展专题调研。践行全过程人民民主,通过“两个联系”机制收集意见建议,74位常委会组成人员专题联系496位人大代表,代表们深入家站、选区广泛听取群众意见。组织专业领域委员、代表蹲点调研,与高校毕业生、新就业形态劳动者等面对面访谈。

监督查问题、立法补短板,同步开展修改集体合同条例调研论证,了解行业集体协商、平台企业建会、劳动关系协调机制运行等情况。调研中委员、代表参与600余人次,收集意见建议1500余条,及时反馈给市政府及相关部门。

8月30日,社会建设委员会召开第四次全体会议,讨论市政府专项工作报告(讨论稿),并提出意见和建议。社会建设委员会认为,近年来,市委、市政府高度重视就业工作,坚持以新时代首都发展为统领,深入实施就业优先政策,就业结构持续优化,就业服务体系日益完善,和谐劳动关系建设不断推进,就业形势保持总体稳定。

一是落实稳经济稳就业措施,就业规模不断扩大。坚持首都功能定位,在疏解非首都功能、构建新发展格局中,通过大力推进先进制造业、软件和信息服务业、科技服务业等高精尖产业发展,培育就业新增长点。实施优化营商环境6.0版改革方案,用好“服务包”“服务管家”制度,稳定市场主体用人需求。健全创业服务链条,开展担保贷款、培训指导及创业孵化服务。自2021

年至2023年7月,全市通过实施创业带动就业行动计划,累计新增参保创业单位15.62万户,带动就业岗位77.79万个。

二是完善重点群体就业支持体系,就业保障能力不断增强。将重点群体就业纳入接诉即办“每月一题”,集中力量解决就业问题。推出支持高校毕业生就业创业服务“政策包”,提供创业担保贷款和场地支持,引导校企合作开展定向定岗培训,向毕业生提供就业指导、职场体验等服务。针对就业困难人员开展“一对一”就业帮扶,公益性岗位托底安置规模达3万人,“零就业家庭”动态清零。加大农村劳动力转移就业,推行“一产员工化+灵活就业”等创新措施,开发新型集体林场、农民专业合作社等就业岗位,今年以来促进3.8万名农村劳动力就业参保。

三是公共就业服务体系逐步健全,劳动者技能不断提升。建立就业服务指导员、就业服务专员、企业联络员“三员”服务队伍和网格化工作机制,开展“就业微直播”“直播招聘样板间”“千岗计划”“春风行动”等就业指导和创业服务。出台促进人力资源市场发展和产业园建设的政策措施,鼓励经营性人力资源服务机构开展公共就业服务。深化首都技能人才“金蓝领”培育行动计划,全面推行企业新型学徒制培训,着力培养新时代“北京工匠”和高技能人才。

四是持续推进和谐劳动关系建设,劳动者权益保障不断加强。各区通过“稳就业促和谐”法律大讲堂、互联网企业一对一法律体检、劳动法小课堂、青年律师公益法律服务等多种形式推进就业促进和劳动关系法律法规宣传贯彻。针对新就业形态劳动者,率先建立全国性跨区域平台企业集体协商模式,通过骑手恳谈会、网约司机专项协议等多种方式切实保障劳动者权益,集

体协商内容和覆盖范围不断拓展。完善“工会+仲裁”“工会+法院”多元调解和劳动关系风险监测预警制度,80%的案件在仲裁阶段得到化解,劳动纠纷化解机制不断完善。

当前,平台经济和共享经济发展快,灵活就业形式多样、规模较大,高校毕业生人数达到历史新高,给全市就业工作提出了新要求。

一是高质量充分就业面临挑战。从市场招聘情况来看,求职人数增加,而招聘岗位数量减少,劳动力市场供求一增一减,稳就业工作压力较大。就业结构性矛盾更加突显,人才结构与产业升级需求不适应,招工难和就业难并存。高精尖产业发展和传统产业改造升级对高层次、高技能人才的需求快速上升,集成电路、智能装备、医药健康等行业技能人才较为紧缺。养老、托育、家政等生活性服务业劳动力缺口较大,招人难。不同功能区面临的就业形势和特点存在差异,就业政策不够精准,针对性不强。

二是就业服务体系还不完善。市场化服务作用发挥不充分,人力资源服务优质企业数量比较少,专业化、规范化服务供给不足,部分互联网招聘企业资质审查不严。建筑、装修等在路边自行招聘的零工市场需要进一步引导和规范。公共就业服务水平需要进一步提升,政策咨询、创业指导等服务不够,基层公共就业服务质量有待提高。信息数据的收集、分析和共享机制还不健全,缺少权威高效及时的信息整合,就业服务信息化、科技化水平还不高。创新创业的氛围还不够浓厚,创新创业活动形式多样,但是后续支持服务不足。

三是人力资源开发和利用不充分。存在错配、闲置等人才浪费现象,人才选聘、使用、评价、竞争等制度不完善。职业教育、技能培训面向市

场不够,社会化程度不高,政府、企业、社会等各类培训资源优化整合力度不强,有的与劳动力市场需求脱节,不能适时匹配新就业形态和新就业模式的需要,有的针对性不强,“订单式、一对一”的培训服务不足,效果缺乏评估。技能人才评价体系不健全,职业技能评价还存在学历、资历、年龄、比例等限制,与人才使用、待遇落实的衔接不畅,行业评价、企业自主评价等多元化技能评价体系还不完善。

四是重点群体就业压力增大。高校毕业生就业问题突出,今年本市高校毕业生有28.5万人,同比增长6.3%,全社会高度关注。毕业生就业指导服务缺乏针对性,部分校园招聘效率不高,有的还存在学历、性别等隐性限制。一些大学生存在慢就业、缓就业现象,部分城乡就业困难人员参加技能培训和就业的意愿不强,农村地区非农就业机会较少,就地就近就业岗位不足,转移就业渠道不够畅通。

五是和谐劳动关系建设需要加强。网络平台企业劳动争议案件增长较快,调解难度增大。新就业形态劳动者权益保障有待完善,外卖骑手、网约车司机等与互联网相关的灵活就业人员社会保险参保率不高,意外伤害商业保险保障水平相对较低,平台算法规则还不尽合理。集体协商作用发挥不充分,企业不想谈、不愿谈、员工代表不敢谈和员工不会谈“四不”难题依然存在,有的协商质量不高。

社会建设委员会建议,要从战略和全局高度更加重视就业问题,把就业工作摆到更加突出的位置,切实促进高质量充分就业。

一是落实就业优先战略,综合施策形成合力。加大全市就业工作领导小组的统筹协调力度,要紧紧围绕首都高质量发展和经济社会转型

对就业工作提出的新要求,进一步完善就业统筹工作机制,推动政策协同,及时研究解决全市就业工作中的重点难点问题。强化政府及其相关部门稳就业促就业主体责任,完善就业目标责任考核机制,加强人社、发改、财政、统计等部门协调配合和资源整合,加大市区政策贯通,落实主管部门、属地、行业组织等各方责任,强化“管行业必须管就业、管属地必须管就业、管生产经营必须管就业”。加强就业政策集成,梳理整合阶段性政策,强化中长期就业形势研判和政策创新。提高就业资金使用效益,建立健全就业财政投入的评价机制。打造一站式、交互式的就业信息服务平台,构建跨业务、跨部门的实时数据共享机制,打破信息壁垒,让求职者与岗位便捷对接。

二是全方位扩大就业容量,提高就业质量。增强全市重大发展战略、重大工程项目对就业的促进作用,落实减税降费、援企稳岗、金融支持等政策措施,强化重点行业企业扩岗服务,加大中小微企业和个体工商户支持力度,创造更多就业岗位。以创业带动就业,巩固促进创业带动就业三年行动计划成果,推进创业孵化基地服务平台建设,扎实做好“创业北京”等创业服务品牌,持续优化创新创业生态。加强高校毕业生就业指导服务,深化校企对接,更有针对性地向高校毕业生提供岗位需求信息。学校要进一步开展职业规划教育,发挥就业指导专家库作用,为学生提供个性化就业指导。支持在京高校和职业院校适应经济社会发展需求优化专业设置,深化产教融合,帮助学生提高职业技能和就业能力。加大对就业困难人员的就业指导帮扶,发挥公益性岗位托底保障作用,建立公益性岗位绩效评价制度,提供到期转岗人员职位培训和推介服

务,搭建“培训+就业订单直通车”,使更多失业人员、农村劳动力参加免费技能培训后直接上岗就业。

三是健全完善就业服务体系,加强职业技能培训。大力支持人力资源服务产业健康有序发展,加强优质企业培育和产业园建设,提升市场化人力资源服务质量。规范人力资源市场活动,加大对网络招聘的监管力度,加强行政指导和行业自律,保障用户合法权益。进一步提升公共就业服务质量,主动适应新就业形势特点,调整就业服务和管理方式,根据高校毕业生、农民工、就业困难人员等重点群体以及新就业形态劳动者等职业需求,有针对性地开展个性化职业培训和就业服务。坚持需求导向,加强职业技能培训,推进行业企业、职业院校、职业技能培训机构、公共实训基地、高技能人才培训基地、技能大师工作室等各类培训资源整合,实现市场化、社会化多元供给,加强首都产业发展急需紧缺职业(工种)培训,加大战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业人才培养。健全人力资源服务跨区域协作机制,在养老、育儿、家政、护理等民生重

点领域,加强就业帮扶区域合作和劳务对接,着力缓解结构性就业矛盾。大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神,引导就业观念转变。

四是加强新就业形态劳动者权益保障,健全劳动关系协商协调机制。引导和支持平台网约劳动者和平台个人灵活就业人员根据自身实际参加社会保险,规范平台企业用工。将新就业形态劳动者公共服务融入基层社会治理,充分发挥党群服务中心、工会服务站、职工之家等服务阵地作用,提供多元化、精细化服务。健全劳动用工风险监测预警和劳动争议调解联动机制,多部门联动,强化调裁衔接,总结推广“互联网+调解”试点经验,引导就地就近便捷调处纠纷。深入推进集体协商工作,提高企业和劳动者对于集体协商的认识和参与意愿,加强对平台企业、劳动密集型企业、中小微企业集体协商的专业性指导,积极推进行业性、区域性集体协商。营造公平就业环境,及时纠正影响平等就业的不合理限制和就业歧视,增强劳动力市场包容性。

以上意见建议,供常委会组成人员审议时参考。

北京市高级人民法院 关于金融审判工作情况的报告

——2023年9月21日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市高级人民法院副院长 安凤德

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据本次会议安排，受寇昉院长委托，我代表市高级法院报告2018年以来全市法院金融审判工作情况，请予审议。

近年来，全市法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平法治思想，紧紧围绕服务国家金融战略实施和我市金融管理中心功能建设，充分发挥金融审判职能作用，努力为首都高质量发展提供坚强有力的司法保障。

一、金融审判工作情况

（一）依法妥善审理各类金融案件，努力营造良好金融法治环境

一是始终保持惩治金融犯罪高压态势，有力维护金融安全。五年审结各类金融犯罪案件4928件。依法审结非法集资类案件4334件，穷尽手段开展追赃挽损工作，对涉案财产做到一案一清单，“e租宝”非法集资案入选最高人民法院惩治金融犯罪典型案例。审结内幕交易等证券犯罪案件19件，集中管辖证券、期货犯罪案件，有力维护资本市场秩序。审结洗钱犯罪24件，与市公安局等11家单位联合开展打击洗钱违法犯罪三年行动，推动洗钱犯罪系统治理。审结金

融职务犯罪案件55件，有力维护金融管理秩序。

二是依法审理各类金融民商事案件，促进规范金融市场秩序、防范化解金融风险。五年审结各类金融民商事案件603876件。牢固树立金融服务实体经济理念，审理涉及融资租赁、保理等新类型担保案件18534件，依法认定新类型担保的法律效力，推动解决中小微企业融资难、融资贵问题；依法审理民间借贷纠纷案件257652件，对当事人主张的利率、逾期利率、违约金、其他费用之和超过民间借贷利率司法保护上限的，依法不予支持，更好服务实体经济；制定《关于为深化新三板改革、设立北京证券交易所提供司法服务和保障的若干意见》，依法保障和促进直接融资。牢固树立防范化解风险理念，集中管辖涉金融机构破产案件，依法审结全国首例银行破产清算案、全国首例保险公司“易安财险”破产重整案等一批重大疑难复杂案件，平稳化解金融机构风险，依法保护债权人合法权益。牢固树立依法保护金融消费者和中小投资者理念，严格落实强制信息披露等制度，五年审结证券虚假陈述纠纷案件8805件，在审理信托、保险等资产管理纠纷案件中，合理认定复杂金融交易关系中金融消费者的权利义务，解决金融消费者和中小投资者

因信息不对称导致的权益受损等问题。牢固树立服务金融市场发展理念,审结互联网借款合同案件4万余件,规范互联网金融借贷业务;依法审理涉股权投资等金融交易新业态案件,依法否定以金融创新为名规避金融监管、扰乱金融秩序的行为效力,在一起涉虚拟货币“挖矿”投资合同纠纷案件中,适用民法典“绿色原则”宣告合同无效,推动发展绿色金融。

三是依法妥善审理各类金融行政案件,充分发挥司法裁判示范效应。集中管辖涉“一行一总局一会一局”金融行政案件,五年审结金融行政案件1954件。通过“乐视网”信息披露违法案等一批证券行政处罚案件的审理,监督支持金融监管机构依法监管。通过审理注册会计师事务所出具虚假记载文件等案件,明确了证券服务机构作为证券市场“守门人”勤勉尽责义务的履行标准,依法保障了我国证券发行注册制改革。受理金融行政机关申请我市法院强制执行的非诉行政案件353件,裁定准予执行334件,针对金融监管罚没款执行到位率低的问题,建立行政保全与司法保全衔接机制,有效解决了金融监管机构采取冻结措施期满后违法行为人转移财产的执法困境。

(二)积极参与金融协同治理,有力促进金融风险防控和金融纠纷多元化解

一是推动建立金融司法与金融监管协同机制。在北京金融法院打造国家级金融法治协同平台,定期向国家金融监管机构通报涉金融风险案件情况,围绕证券行政处罚中违法所得认定等内容向国家金融管理部门发送多份司法建议,推动中国证监会统一执法尺度。北京金融法院与金融监管部门深化合作,实现金融风险监测数据“冒烟指数”与审判系统的对接共享,与中国人

民银行营业管理部合作开展金融科技合规沙箱试点,被纳入北京“两区”建设标志性项目。

二是持续完善金融纠纷多元化解机制。大力推进“多元调解+速裁”,五年调解速裁各类金融民事纠纷509364件,上线全国首个“金融案件多元解纷一体化平台”,被商务部评选为“国家服务业扩大开放综合示范区最佳实践案例”。加强类型化案件源头治理,建立信用卡纠纷“总分结合、诉调一体、过滤核销”诉源治理机制,今年以来信用卡纠纷收案下降41.3%。

三是深入开展金融普法宣传。以“京法巡回讲堂”等形式开展精准普法,发布并深入宣传金融审判典型案例,北京金融法院设立“司法指导中心暨中小投资者金融消费者保护工作站”,引导群众强化理性投资理念,增强对非法集资等金融违法犯罪的防范意识。

(三)深入推进审判机制创新和人才培养,为提升金融审判体系和审判能力现代化提供持续动力

一是高起点高标准建设北京金融法院。坚决落实中央重大决策部署,高起点高标准建设北京金融法院,集中管辖金融案件,2021年建院以来,金融法院共审结案件20038件,累计收案标的金额8000余亿元,有力服务国家金融战略实施和国家金融管理中心功能建设。

二是深入推进北京金融法院审判机制创新。北京金融法院建立健全示范判决和金融纠纷代表人诉讼机制,开通“代表人诉讼在线平台”和“示范判决服务平台”,当事人可在线办理权利登记、代表人推选等事项,对虚假陈述、内幕交易等群体性金融纠纷,推动示范判决在平行案件中直接适用,实现“判决一案,解决一片”,北京金融法院适用该机制审理1400余起涉普通中小投资

者案件。

三是持续加强复合型金融审判人才培养。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,认真贯彻习近平法治思想,在北京金融法院设立金融审判特色“人才高地”,建设金融审判人才库,我市金融审判队伍中共有全国审判业务专家等各类人才 200 余人。坚持从严管理监督队伍,严格落实防止干预司法“三个规定”,从监管部门、金融机构、行业组织、律师协会等群体中选聘特邀监督员,深化落实党风廉政监督员、亲情廉政监督员等制度,坚决打赢反腐败斗争攻坚战持久战。

二、存在的问题和困难

一是金融审判理念与内外部经济环境变化的新形势还不相适应。当前,我国经济回升基础尚不牢固,经济金融法治和信用体系建设任务艰巨,金融行业潜在风险逐步向司法领域传导集聚。面对首都高质量发展新需求,面对人民群众对“公正与效率”的新期待,个别干警服务保障金融安全、规范金融市场秩序的大局意识还不够牢固,识别防范化解金融风险的能力还有待提升,能动司法理念没有完全落到实处,对金融资本与产业资本的关系、促进金融市场发展和规范金融创新的关系理解得还不够深入、把握得还不够精准,需要在审判工作中进一步强化服务实体经济、助力防范化解金融风险、保护金融消费者和中小投资者权益等新时代金融审判理念。

二是审判体制机制建设与金融审判工作的新需求还不相适应。金融案件标的额大、利益牵涉面广,特别是当前多发的涉非法集资、大型企业债务风险、证券欺诈等案件,还需要健全深化审判机制。打击金融违法犯罪的刑事诉讼、行政处罚、民事诉讼一体化追责体系还未完全建

立,证券期货领域刑事、行政、民事案件办理的协同性有待进一步强化。非法集资案件多为跨省市集资犯罪,在案资产跨省市统一清盘清算协调难度大,尤其是涉互联网非法集资案件涉及人数多、金额大、时间长、资金去向复杂、恶意逃废债问题突出,司法机关之间追赃挽损衔接机制有待完善,影响了整体挽损比例。示范判决和金融纠纷代表人诉讼机制运用还不够充分,化解潜在矛盾纠纷的作用有待增强。涉外金融案件办理机制有待进一步完善。

三是金融司法协同工作与服务保障国家金融战略实施的使命任务还不相适应。目前与金融监管部门建立的协同机制还呈现出一事一议的特点,还未形成系统化、常态化协同机制,全市法院与央地金融监管机构的协同治理层级、范围及效能有待进一步提升,在重大金融风险处置中,与金融监管部门工作协同还不够深入,协同效果仍有提升空间,与金融监管部门、金融机构的数据信息共享渠道还不畅通,金融司法大数据在监测预警、参与治理金融风险方面还有待深入。

四是金融审判队伍整体水平与金融发展新形势还不相适应。随着新交易新模式新业态的不断涌现,新类型金融交易产品层出不穷,债券、期货、私募基金、金融衍生品等新类型、疑难复杂案件不断增加,大量纠纷进入诉讼程序,案多人少矛盾突出,法院金融审判队伍的知识储备、专业水平有待提升,司法实践经验有待积累,应对新形势、解决新问题的水平有待提高。金融审判的监督指导还有不到位的地方,有的金融案件适用法律的专业水平有待提升,对金融相关政策的把握还不够精准。

三、进一步加强金融审判工作的措施

一是切实提升政治站位,确保金融审判正确政治方向。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平法治思想,深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。始终把政治建设摆在首位,坚持以党建带队建促审判,确保金融审判队伍绝对忠诚、绝对纯洁、绝对可靠。紧紧围绕服务保障国家金融战略实施和国家金融管理中心功能建设履职尽责,确保金融审判政治效果、法律效果、社会效果有机统一。

二是充分发挥金融审判职能作用,有力服务保障国家金融战略实施和首都高质量发展。紧紧围绕国家金融管理中心和首都功能定位履职尽责,牢固树立新时代金融审判司法理念,继续加大对服务实体经济的创新金融产品支持力度,保障支持中小微企业发展的各项金融政策落地落实。牢固树立底线思维,坚定不移助力防范化解金融风险,保持惩治金融犯罪高压态势,依法提高金融市场违法违规成本,妥善处理涉互联网金融、金融机构破产等案件。正确处理好金融市场契约自由与契约正义的关系,进一步落实对金融消费者和中小投资者的依法优先保护。

三是持续深化金融审判体制机制改革,加强金融纠纷诉源治理。坚持能动司法,健全落实与金融监管机构常态化、制度化沟通协作机制,提升法治协同平台层级和运行效能,在市级层面统筹建立政策沟通和专题调研机制。加大

对信用卡纠纷、互联网小额借贷等纠纷的源头预防化解力度,持续提升金融纠纷多元化解效能,充分发挥司法建议作用,进一步实现“抓前端,治未病”。聚焦金融企业合规,充分发挥司法建议的社会治理功能,使司法裁判与行政监管形成有效衔接。积极发挥金融司法大数据研究中心作用,加强对审判数据信息的深度解析利用,及时向党委政府提出有针对性的法律意见建议,促进金融市场平稳健康发展。

四是进一步加强专业化建设,打造一流金融审判人才队伍。在金融审判领域持续打造审判业务、审判研究、改革创新、人才聚集“四大高地”,大力建设北京金融法院,加快金融审判高层次紧缺人才培养,大力开展金融审判专业培训,加强对金融领域新业态新情况的研究,推动法律统一适用和裁判规则创设完善,提升金融案件审判质效,形成更多具有规则创设和示范引领意义的案例,努力锻造一支高层次复合型的金融审判人才队伍。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,开展好金融审判工作,责任重大,意义深远。全市法院将认真落实市人大常委会的审议意见,在市人大及其常委会的监督下,不断提高金融司法能力水平,为国家金融战略实施和首都高质量发展作出新的更大贡献!

以上报告,提请市人大常委会审议。

北京市人民代表大会监察和司法委员会 对北京市高级人民法院关于金融审判工作情况 报告的意见和建议

——2023年9月21日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人民代表大会监察和司法委员会主任委员 陶 晶

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

金融是现代经济的核心、实体经济的血脉，事关发展和安全。金融审判服务于金融工作大局，关系国家经济社会的和谐稳定和高质量发展。为了解本市金融审判工作情况，市人大常委会成立专题调研组，对全市法院金融审判工作情况进行了调研。调研组围绕发挥金融审判职能作用、推进金融审判体系建设、深化金融审判体制机制改革、加强金融审判专业化建设等情况，通过听取工作汇报、召开座谈会、实地视察、旁听庭审等方式到中级和基层法院调研，背对背征求了金融监管部门、在京金融机构和金融行业协会等单位，以及金融审判领域专家、律师代表等对全市法院推进金融审判工作的意见建议。分析梳理12368司法服务热线数据信息，收集人民群众对金融审判的意见建议。市人大常委会分管领导带队到金融法院调研，对金融审判工作和金融法院建设提出意见。8月30日，监察和司法委员会召开第三次（扩大）会议，专题研究市高级人民法院关于金融审判工作情况的报告（讨论稿），并提出意见和建议。

监察和司法委员会认为，全市法院深入贯彻落实党中央关于金融工作的决策部署和市委有关要求，准确把握金融审判工作形势任务，积极打造金融审判高地。充分发挥金融审判职能作用，引导和规范金融交易，促进金融更好服务于全市实体经济发展，满足群众多样化金融需求；服务防范化解重大金融风险，依法严惩各类金融违法犯罪，维护金融秩序稳定；持续深化金融审判体制机制改革创新，审判体系更趋完善；主动延伸审判职能，提升金融司法服务效能；稳步推进金融审判人才队伍建设，审判专业化水平不断提升，为国家金融体制改革、金融战略实施，以及首都地区的经济社会高质量发展营造了良好法治环境。市高级人民法院的报告，系统总结了成绩和做法，并针对工作不足提出了具体改进措施，内容全面、具体、客观。监察和司法委员会同意这个报告。

调研中，各方面还反映了工作中存在的一些困难和问题：

一是金融审判理念还需提高。部分干警对于中央关于金融工作的决策部署领会不完全到

位,对金融审判的重要意义认识不足,从北京作为国家金融管理中心的高度出发,创新金融审判工作的主动性有待加强,存在就案件谈案件、就审判论审判等情况,审判实践与促进金融服务实体经济,助力防范化解金融风险的目标导向不够聚焦,与维护群众“钱袋子”安全结合不够紧密,主动对标国家金融战略实施总体要求,服务保障首都经济社会高质量发展的大局观有待提升。

二是金融审判质效与群众期望还有差距。金融审判全过程、全要素能力建设不足,法律统一适用上也还存在短板,面对涉案财产权属关系复杂,犯罪团伙有意隐藏、转移赃款等恶意逃废债情形,以及民刑交叉等类型案件,审判的专业性政策性时效性有待提高;案件执行需更加用力,尤其是办理涉众型金融犯罪案件等方面,案结事不了的情况比较突出,追赃挽损工作还有较大提升空间;总结研判犯罪趋势,加强对“首案”审判实践优势转化应用不足,推动金融案件裁判规则创设和完善,指导金融司法实践还有待进一步探索。

三是推动构建金融法治协同机制方面仍需用力。与金融监管机构、行业协会等单位日常协同治理效能发挥不明显,支持和推动金融监管机构依法履行监管职责、凝聚风险防范预警合力不足,在发挥专业机构资源优势,提高解纷质效方面有待进一步改进。市高院在统筹推动各级法院开展金融法治协同方面力度不够,法院内部立审执衔接配合、民刑沟通协调机制建设,以及与关联案件的其他司法机关协同办案方面还需进一步探索和完善。部分法院虽然每年会发布金融审判白皮书,但在协同推进全市金融领域普法宣传教育方面成效有待提升。

四是金融审判专业化人才队伍建设有待

加强。具有金融专业背景的复合型审判人才少,审判梯队建设也有待完善,在办理专业性强、查处难度大、法律适用疑难的金融领域违法犯罪案件中,干警队伍的知识储备、专业能力与实践要求不完全匹配;在全国具有影响力的金融审判业务专家少,整体审判能力与服务保障首都经济社会高质量发展还不适应。此外,符合金融审判工作要求的人民陪审员队伍建设也有待加强。

对此,监察和司法委员会提出以下建议:

一是切实提高站位,增强金融审判工作使命感责任感。全市法院要全面贯彻党中央关于金融工作的方针政策、决策部署,深刻把握金融发展新形势新要求,主动将金融审判置于党和国家工作大局中谋划和推进,引导干警紧紧围绕金融审判促进金融工作服务实体经济、防控金融风险和深化金融改革三大任务落实的目标导向,深入推进司法实践和探索,不断加强金融风险监控预警,逐步提高审判靶向性和精准性;要教育干警始终站稳人民立场,把维护金融消费者和中小投资者等群体切身利益放在重要位置,通过裁判引导和规范金融交易,让群众公平享受金融服务,守护好群众“钱袋子”。

二是围绕中心任务,坚持首善标准推动金融审判实践。要充分把握首都金融工作发展要求,依法推进金融案件简案快审、繁案精审,加大对服务实体经济的创新金融产品支持力度,保障支持企业发展的金融政策落地落实,助力企业尤其是涉及信息技术、医药健康、人工智能等重点产业或先进制造业发展;对于争议点集中明确、标的金额较小的金融纠纷案件,积极探索借助互联网、人工智能等技术开辟快审通道办理;对于具有规则创设性、典型示范性、行为指导性的金融纠纷案件,适时总结提炼规则,统一裁判标准,

提升审判质效;充分发挥金融法院对金融案件集中管辖优势,加大对金融民商事、行政、执行案件以及涉外相关投资者合法权益保护、证券纠纷案件审判机制探索,带动全市相关领域审判能力整体突破;持续加大追赃挽损力度,加大财产刑执行力度,强化审判执行无缝对接,不断提升涉案财物线索追查和变现返还质量,切实保护好金融消费者和中小投资者等群众合法权益。

三是拓展审判职能,推动金融法治协同机制健全完善。全市法院要积极强化系统观念,健全适应金融审判工作规律的配套制度机制,推动完善多方参与、同向发力的金融法治协同格局。要进一步加强金融纠纷多元化解机制建设,用足用好金融监管部门、行业协会等资源优势,持续抓好对金融纠纷特别是消费类金融纠纷源头化解,维护社会稳定;积极发挥金融法院在法治协同方面的示范引领作用,探索建立金融司法与行政监管系统化、规范化、常态化协同运行制度规定,形成防范化解金融风险的法治合力;注重加强与关联案件的司法机关之间对接沟通,加强法

院内部工作协调,针对金融案件涉及地域广、民刑交叉情况突出等实际,推动完善跨部门、跨审判庭的协调工作机制,着力破解法律适用难题,提高司法可预期性和公信力;充分发挥首都金融审判资源优势,协同推进普法宣传工作,引导金融机构、企业等主体依法依规经营,提高全社会金融风险防范意识和能力。

四是关注能力建设,持续夯实金融审判人才队伍基础。全市法院要切实把金融审判专业化队伍建设摆在重要位置,针对金融审判人案矛盾突出、专业性要求高等特点,持续抓好金融审判的业务专家队伍建设,加强审判队伍复合培训,逐步完善多层次衔接的金融审判人才结构;抓好制约监督机制落地落实,进一步健全适应金融审判规律的考核指标体系,激发干警履职尽责、担当作为的积极性、主动性;探索完善从符合条件的金融实务部门选拔人民陪审员,推动金融审判队伍法治水平整体提升。

以上意见建议,供常委会组成人员审议时参考。

北京市人民检察院 关于经济犯罪检察工作情况的报告

——2023年9月21日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人民检察院检察长 朱雅频

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据本次会议安排，我代表北京市人民检察院报告全市经济犯罪检察工作情况。

习近平总书记指出，“社会主义市场经济本质上是法治经济”，强调“坚持推动经济发展在法治轨道上运行”，为我们运用法治思维和法治方式服务保障首都经济高质量发展提供根本遵循。近年来，全市检察机关在市委、最高检的坚强领导和市人大及其常委会的有力监督下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平法治思想，把统筹推进经济犯罪检察工作摆在以党的政治建设统领检察工作的突出位置，发挥经济犯罪检察在服务保障首都经济高质量发展中的职能作用，推动检察制度优势转化为首都治理效能。

一、以新时代首都发展法治需求为牵引，推动经济犯罪检察高质量发展

着眼于服务保障首都现代化经济体系建设，在落实“统筹发展和安全”要求中，找准把握经济犯罪检察工作的切入点和着力点，推动经济发展在法治轨道上运行。

一是强化以经济安全为基础的办案导向。聚焦“经济秩序混乱多源于有法不依、违法不究”

问题，发挥经济犯罪检察职能在法治固根本、稳预期、利长远保障作用中的效能。

依法惩治经济金融领域犯罪。针对经济金融犯罪案件不断攀升、新兴领域犯罪增多态势，发挥刑罚震慑作用，持续加强打击力度。2019年至2023年6月，共办理经济犯罪批捕、起诉案件28428件50997人，占全部刑事案件的比重由2019年的19%上升至2023年上半年的30%。突出打击重点，起诉非法集资犯罪4487件10727人、洗钱犯罪64件71人，妥善办理“冠群驰骋”“东方银谷”“易商通”等涉案金额百亿元以上的重大案件，助力防范和化解重大经济金融风险；依托全国检察机关（北京）证券期货犯罪办案基地，起诉内幕交易等犯罪57件112人，依法办理首例非法经营境外MT4期货平台、首例利用“沪港通”进行内幕交易、规避“三级返利”网络传销、利用电子商务平台非法集资案等一批新型案件，“零容忍”向资本市场乱象亮剑，助力以法治方式规制全新业态；针对群众反映强烈的电信网络诈骗犯罪，积极开展“断卡”“断流”“云剑”“清朗”等专项行动，起诉相关犯罪2601件4111人。坚持查证犯罪与追赃挽损并重，将追赃挽损工作纳入检察办案业绩评价指标体系，着力指导推动

“穿透式”追踪涉案资金,2021年以来挽回经济损失200余亿元,追赃挽损工作率由2020年的10.2%上升至2023年上半年的48.4%,切实提升人民群众安全感和司法获得感。

依法平等保护各类市场主体。优化民营企业发展环境,常态化开展涉民营企业“挂案”清理,监督撤销“挂案”412件,起诉危害税收征管、串通投标、挪用资金、职务侵占等涉企犯罪1606件2355人,起诉欺行霸市强迫交易犯罪37件132人,依法保护民营企业产权和企业家权益;深化涉案企业合规改革,建立完善合规必要性审查、第三方监督评估等配套机制,研制知识产权、涉税、证券等类案合规指南,与中关村科学城、未来科学城等重点科技园区建立检察联络机制,办理企业合规案件111件192人,会同市工商联推动124家企业开展合规整改,防止和避免办了案子、垮了企业、失了就业,推动“法治元素”成为企业“发展要素”。

服务国际科技创新中心建设。加大对老字号、非物质文化遗产、商业秘密等司法保护力度,起诉侵犯专利、商标、版权等犯罪案件572件1079人,办理全国首例涉北京冬奥会知识产权犯罪案、利用“爬虫”技术窃取计算机数据案,引领保护知识产权就是保护创新意识。

二是以高质量发展牵引经济犯罪检察履职提质增效。坚持“检察机关法律监督职能作用发挥还不够充分”的问题导向,抓住具有基础性、标志性和重大牵引力的重点工作,推动经济犯罪检察工作质量变革、动力变革、效率变革。

融合履行经济犯罪检察职能。强化检察行政权的监督属性,组建集中履行金融、网络、知识产权检察职能的专业化办案团队37个,推进经济犯罪检察履职由“条线分割”“单兵作战”向“融合

履职”“联合作战”转变,同步审查和移送刑事追诉、民事侵权、行政违法、公益诉讼监督线索,追诉漏罪漏犯512人,办理相关民事、行政监督案件963件,经济犯罪领域检察履职日趋全面协调充分。

深入实施数字检察战略。以“数字革命”驱动经济犯罪检察提质增效,带动经济犯罪检察理念、方式、机制和实践创新。2022年以来,构建应用6个重点领域经济犯罪法律监督大数据模型,通过相关数据归集、碰撞、比对,主动发现各类监督线索4000余条,成案200余件。建用“成品油涉税法律监督数据模型”,在督促138家加油站、2家供油公司、油库主动补缴税款等2.35亿余元的基础上,溯源推进刑事立案侦查发票违法犯罪行为,移送税务机关立案稽查涉嫌偷税线索26件;建用“销假销劣类投诉涉刑线索未移送法律监督数据模型”,筛查8个多发重点区域,推动刑事立案23起、行政处罚37起,打掉售假窝点63个;建用“违法发放房产抵押经营贷法律监督数据模型”,促成追捕追诉“黑中介”“行业内鬼”19人,移送金融机构违法违规线索300余条,朝阳区院能办办理“背锅贷”案件,一起案件通过联动履职保全市值2亿余元的52套房产;建用“涉手机卡、银行卡‘两卡’案件漏犯漏罪法律监督数据模型”,精准锁定职业收贩卡团伙14个,追捕追诉“卡头”56人,向公安机关反向移送行政处罚意见79件,该模型在天津、河北检察机关得以复制推广。

推动检察履职向引导和疏导端溯源治理发力。坚持治罪与治理相结合、监督与治理相结合,创新“个案办理—类案监督—溯源治理”履职方式,制发治理类检察建议2000余份,以检察机关依法监督之“我管”促职能部门依法履职之“都

管”,均获积极回应。着眼营造市场化法治化营商环境,加大“幌子公司”“空壳公司”治理法律监督力度,发现并向相关部门移转线索 561 条,148 个市场主体被立案调查,20 个公司被吊销营业执照。依托首都检察版“接诉即办”机制,靶向“网络传销”“医美乱象”等高频投诉涉法问题开展 14 个“小专项”监督,与有关执法司法机关联动履职、协同治理。市检察院连续 6 年发布知识产权检察白皮书,连续 2 年发布打击治理电信网络诈骗犯罪白皮书,与分院、区院发布专项白皮书形成“矩阵”效应,联合北京卫视“向前一步”录制播放 4 期专题节目,助力首都治理体系和治理能力现代化。

三是着力提升经济犯罪检察专业能力。提出经济犯罪行为与经济犯罪案件是两个半径不等的同心圆关系理论,明确二圆半径接近状况取决于检察人员专业能力的强弱,引导检察人员把检察能力建设摆在更加突出的位置。

以专业化检察人才支撑专门性检察业务。深刻理解“功以才成、业由才广”的丰富内涵,不断加强检察人员的思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练,培育经济犯罪检察尖兵力量。2019 年以来,全市检察机关 1 人入选全国检察业务专家、20 人入选全国检察机关经济犯罪、网络犯罪、知识产权检察人才库,评选市级经济犯罪检察专家、骨干人才 110 人,涌现出以全国十佳公诉人陈禹橦、全国检察机关优秀办案检察官汪佩琳等为代表的领军人物,人才“雁阵”格局初步形成。

以完善办案规范提升检察法治化水平。着眼“高质效办好每一个案件”,推进经济犯罪检察工作“规则之治”。研制《全面提升经济犯罪案件办理质效的实施意见》《非法集资刑事案件追赃

挽损工作指引》等 17 份指导性文件,明确资金证据与通信证据“两必审”检察要求,构建完善以证据为核心的刑事指控体系。市检二分院办理的张凯闵等 52 人跨境电信网络诈骗案、西城区院办理的孙旭东非法经营案入选最高检指导性案例,全市有 30 件经济犯罪检察案件获评最高检典型案例,编发 15 件全市参考性案例,北京经济犯罪检察工作的代表性、指向性明显增强。

以健全多层次技术辅助机制强化专业领域知识技能支撑。针对经济犯罪检察履职对专业知识和技能的需求较高,引入技术性证据同步辅助审查、检察技术人员开展电子数据审查、专项资金审计、专利创造性判断等机制辅助办案 134 件;从国家信息中心电子数据司法鉴定中心等单位聘请网络、金融、知识产权等领域特邀检察官助理 57 名,聘请机械、化工、光学、材料等领域 43 名专家作为技术调查官,参与办案 46 件,为专业化检察办案提供智力技术支持。

二、深入检视经济犯罪检察工作发展难题,靶向施治强化经济犯罪检察工作

聚焦我国经济面临需求收缩、供给冲击、预期减弱的三重压力,经济运行中的矛盾风险不断增多,以数字经济、高新技术为代表的新经济迅速发展,引发经济形态、治理机制、司法规则等重大改变在北京的具体表现,切实增强经济犯罪检察履职的针对性与实效性,助力在法治轨道上推进首都治理体系和治理能力现代化的任务依然艰巨繁重。

一是融合履职有待进一步强化。经济犯罪案件涉及领域广、体量大、类型多,刑事、民事、行政法律关系相互交织,单纯发挥刑事检察职能加以应对已显不足。如经营类犯罪案件大多存在违法出租出借银行账户、证券账户、企业营业执

照、提供网络技术服务等情形,需要通过行刑反向衔接机制联动履职,移送行政机关依法处理;在依法追究犯罪的同时,通过实质性审查发现隐匿于案件背后的治理类法律监督线索的意识和能力还不够强,客观要求检察机关内部一体履职、融合履职并推动系统外部相关职能部门联动履职、协同履职。

二是追赃挽损力度有待进一步加大。经济犯罪是贪利型犯罪,犯罪分子大肆敛财、为继续实施犯罪积聚经济条件,严重损害人民群众财产权益,危害国家经济金融安全和社会稳定。特别是涉案资金借力便捷支付工具流转速度快、去向复杂,地下钱庄、跑分平台、虚拟货币、境外账户、“逃废债”等手段迭出,拦截支付、追赃挽损难度大,亟需整合专门力量加强涉案资产处置工作,加大财产刑法律适用力度,推动经济犯罪案件办理的政治效果、法律效果、社会效果有机统一。

三是科技赋能水平有待进一步提升。信息时代的经济犯罪呈现网络化、科技化、智能化、隐蔽化特点,检察履职面对各类经济违法犯罪假借网络爬虫、云存储、区块链等技术手段而“魔高一尺”的疯狂挑战。目前,技术辅助在资金穿透审计、海量信息筛查、监管漏洞分析中的作用发挥尚不充分,经济犯罪检察领域的数字检察理念变革、线索挖掘、模型应用和场景拓展、溯源治理等都还有不小提升空间,亟需在经济犯罪检察领域打造实施数字检察战略的全新范式,以数字赋能铸就“道高一丈”的法律监督利器。

四是协同治理机制有待进一步完善。经济犯罪检察工作事关经济金融安全、产权保护、平等保护、科技创新、网络安全等,涉及面广、关联性强,需要应对的一些重大问题和风险挑战,不是依靠检察机关一家“单打独斗”就能化解的。

近年来,市检察院与相关执法司法机关在行刑衔接、信息共享、联动履职、溯源治理等方面取得积极进展,但一些经济新业态快速发展以致相关领域行业监管滞后甚至存在监管盲区;推动执法司法数据与法律监督数据共享仍需加大力度;对检察办案中发现的违法违规问题进行通报、线索移送及处理反馈的衔接机制有待完善。

三、从政治上着眼、从法治上着力,充分释放经济犯罪检察效能

依法履行经济犯罪检察职能,是检察机关牢记“看北京首先要从政治上看”,以法治方式防止经济金融领域风险向社会政治领域传导的应有之义。全市检察机关要坚持以贯彻党的二十大关于“加强检察机关法律监督工作”的部署要求和《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》及市委实施意见引领和保障检察工作、带动检察全局工作,更加注重从全局谋划一域、以一域服务全局,不断强化经济犯罪检察在保障首都现代化经济体系建设中的法治要素功能,促进首都经济运行持续好转、内生动力持续增强、社会预期持续改善、风险隐患持续化解。

一是依托高质效办案维护经济安全。深入贯彻落实统筹发展和安全要求,依法惩治非法集资、洗钱、证券期货、金融诈骗等严重经济犯罪,助力守住不发生系统性安全风险底线;聚焦“加快建设创新驱动的现代化产业体系”的任务要求,加大对“卡脖子”关键技术、高精尖产业知识产权司法保护力度,服务高水平科技自立自强;探索完善大数据、人工智能、云计算等新兴领域执法司法和法律监督措施,促进新业态、新领域规范有序发展,为加强数字经济治罪与治理、监督与治理“两个结合”提供“北京经验”。

二是依托涉案企业合规改革做实平等保

护。落实《中共中央、国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》，准确把握“不是所有的涉案企业都可以适用企业合规；不是所有的涉案企业合规都要以对企业 and 责任人员不起诉为前提；涉案企业合规不限于检察环节、检察工作，不停留在审查起诉环节”的政策取向，坚持依法保障企业权益与促进守法合规经营并重，助力中国特色现代企业合规司法制度建设；有效惩治和预防民营企业内部人员实施的侵害企业利益犯罪，加大对相关诉讼活动和涉产权刑事强制措施的监督力度，妥善办理涉企控告申诉案件，依法平等保护民营企业产权和企业权益，助力营造市场化法治化国际化营商环境。

三是依托大数据赋能提升检察履职能级。充分释放数字检察在驱动经济犯罪检察工作高质量发展中的重要引擎和关键变量作用，着力实施市检察院《关于加快推进“数字检察”建设的意见》，在推动“业务数据化”向“数据业务化”发展转变过程中，深化“个案办理—类案监督—溯源治理”履职方式创新，形成经济犯罪检察领域法律监督数据模型应用规模效应，推动形成检察履职从“条线分割”“单兵作战”向“融合履职”“联合作战”转变新常态，更好集约行使刑事、民事、行政、公益诉讼检察职能，促进经济犯罪检察履职“本”的提升与“质”的嬗变。

四是依托协同治理汇聚强大工作合力。更加自觉依靠党委领导、接受人大监督，推动党的领导政治优势、人大监督制度优势转化为检察履职效能，以保障体现人民根本意志、符合人民根本利益的法律统一正确实施，践行和发展全过程人民民主；强化“法治建设既要抓末端、治已病，

也要抓前端、治未病”意识，增强系统观念，加强与其他司法机关和金融、市场、税务等行政监管部门联动履职，探索总结完善新兴领域监管细则及司法规则，努力形成全链条发力的工作格局，助力首都治理体系和治理能力现代化。

五是依托检察能力建设破解检察发展难题。增强“监督者不能高人一等，但要技高一筹”的意识，以革命化正规化专业化职业化为导向，统筹“集约配置优质检力资源”与“均衡布局优质检力资源”，深化金融、网络、知识产权等特色检察品牌建设，落实检察业务专家、骨干、能手人才评定和实训实战实绩培养各项举措，提升技术性辅助、穿透式审查、实质性监督能力，努力建设与首都战略定位和履行首都职责要求相匹配的经济犯罪检察专门力量，常态化开展案件质效监测、分析和研判会商，加强经济犯罪检察理论研究和案例总结，推动北京检察人力资源优势不断转化为人才资源优势。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，市人大常委会听取和审议经济犯罪检察工作专题报告，既充分体现出高度重视经济犯罪检察工作在服务保障经济社会高质量发展中的重要作用，也表明高度关注相关领域法律执行和实施问题，有利于推动检察机关经济犯罪检察工作法治化。我们将认真落实本次常委会审议意见，全面加强新时代经济犯罪检察工作，奋力答好为大局服务、为人民司法、为法治担当“必答题”，交好以检察工作现代化服务中国式现代化“必答卷”，为北京率先基本实现社会主义现代化作出新的更大贡献！

以上报告，提请市人大常委会审议。

北京市人民代表大会监察和司法委员会 对北京市人民检察院关于经济犯罪检察工作 情况报告的意见和建议

——2023年9月21日在北京市第十六届人民代表大会

常务委员会第五次会议上

北京市人民代表大会监察和司法委员会副主任委员 张利民

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

经济犯罪检察是检察机关一项重要业务，对于维护国家经济安全、保障经济社会健康发展和人民群众合法权益具有重要作用。为协助常委会听取和审议市人民检察院关于经济犯罪检察工作情况的报告，市人大常委会成立专题调研组，对全市检察机关开展经济犯罪检察工作情况进行了调研。调研组通过集中培训、实地视察、听取汇报、召开座谈会等方式，全面了解全市三级检察机关经济犯罪检察工作情况。征求部分中央金融监管机构、市公安局、市金融监管局、市税务局、市知识产权局、市工商联、金融行业协会、金融机构以及司法领域专家、律师代表的意见建议。分析梳理 12309 检察服务热线数据信息，收集人民群众对经济犯罪检察的意见建议。市人大常委会分管领导带队到市人民检察院调研，对经济犯罪检察工作提出意见。8月30日，监察和司法委员会召开第三次（扩大）会议，专题研究市人民检察院关于经济犯罪检察工作情况的报告（讨论稿），并提出意见建议。

监察和司法委员会认为，多年来，全市检察

机关认真贯彻落实《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》和市委实施意见，全面履行经济犯罪检察职能，依法惩治经济领域犯罪活动，坚持治罪与治理并重，助力防范化解金融风险；积极开展实践创新，探索在知识产权、网络、金融领域检察融合履职，深入推进涉案企业合规改革，打造首都特色检察品牌；不断完善经济犯罪检察工作机制，加强与相关部门沟通协作，强化协同治理效能；着力加强检察专业化队伍建设，坚持数字赋能法律监督，有效提升经济犯罪检察的能力水平，为服务首都经济高质量发展营造良好的法治环境。市人民检察院的报告，总结了成绩，回应了代表和人民群众的关切，分析问题客观到位，解决措施务实可行。监察和司法委员会同意这个报告。

同时，调研组发现，经济犯罪检察工作在实践中还存在一些困难和问题，主要表现在以下几个方面：

一是各方治理主体的协同融合亟需进一步加强。经济领域内的行业自律、行政监管、刑事司法构成了跨部门、跨地区、多层次的治理格

局,但各治理主体在协调和衔接上有待强化,尤其是行政执法机关向侦查机关移送涉嫌犯罪案件周期过长;发现的涉案线索在移送相关部门办理后跟踪反馈不及时,行政机关和司法机关工作联合优势无法充分发挥,行刑衔接以及反向衔接的渠道需不断完善。

二是部分改革探索还需进一步深化。涉案企业合规改革中,部分基层检察院对合规不起诉的尺度把握不一致;部分行政监管部门、侦查机关对合规不起诉的认识仍然存在分歧;第三方评估监督机制在验收时缺乏明确统一的标准,容易流于形式,影响评估监督效果。探索设立的知识产权、网络、金融检察融合履职还有待持续深化,民事检察业务和行政检察业务的知识储备亟需提升,融合履职的效能还需要进一步释放。数字检察建设各区发展不平衡,行政监管部门与司法机关仍然存在数据隔离,对海量电子数据的筛查能力及诉讼监督线索发现能力有待持续扩展。

三是办案能力素质仍需进一步提高。经济犯罪案件往往案情复杂、专业门槛高,犯罪分子反侦查意识强,借助专门团队和网络,以创新为名突破监管底线,犯罪手段不断翻新,股票操作、信息传递、资金调配等行为更加隐蔽甚至出现团伙化的趋势。实践中办案人员对罪与非罪区分、交易本质把握、构成要件理解、涉案事实证据审查等方面存在认识分歧,办案能力素质与现实需要还存在不少差距,一定程度上影响了司法机关全链条打击经济犯罪的顺利开展。

四是人民群众的获得感有待进一步提升。经济犯罪特别是涉众型经济犯罪,损害群众利益,社会危害较大,严重威胁群众的“钱袋子”安全。相比于司法机关追究刑事责任,受害群众更关注追赃挽损结果。但目前资产追缴主要通过

冻结扣押账户及犯罪嫌疑人退赃退赔,实际的追缴总额与违法吸收的资金总额相差悬殊,追赃挽损难度较大,由此引发的群体访居高不下,直接影响社会公众对办案效果的认同。

对此,监察和司法委员会提出以下建议:

一是强化担当意识,切实维护社会公平正义。公平正义是社会主义法治的核心价值追求,应当将这一标准融入经济犯罪检察办案各环节。要坚守刑法的基本理念和原则,不盲目扩张刑法适用范围,不当介入民事纠纷。要坚持宽严相济刑事政策,对于主观恶性深、社会危害大的经济犯罪依法从严处理,对于主观恶性小、初犯偶犯的经济犯罪依法从宽处理。要准确适用认罪认罚从宽制度,做到既有力打击和威慑严重经济犯罪,又尽可能减少社会对抗,修复社会关系,维护社会秩序。要坚持服务大局、司法为民,坚持围绕党委、政府中心任务思考和谋划工作,充分发挥经济犯罪检察职能,维护社会经济秩序和金融安全,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

二是全面履行职责,助力经济社会高质量发展。要依法办理危害经济安全的各类刑事犯罪案件,根据经济形势发展和要求,突出打击重点,围绕电信网络诈骗、洗钱等犯罪,发挥专项行动在重点整治、协同治理方面的作用,守住不发生系统性风险的底线。要依法惩治金融犯罪,大力加强证券犯罪案件检察工作,协同推动网络空间综合治理,依法严惩危害食品药品安全犯罪,加强涉税刑事检察工作。要健全上级检察院对跨区域经济犯罪案件统筹协调、挂牌督办机制,完善与金融监管部门、侦查机关、审判机关会商机制,健全涉众型金融犯罪案件追赃挽损协同机制,提升人民群众对司法办案的获得感。要深化

诉源治理,注重延伸检察职能,实现从“治已病”到“防未病”,从“防末端”到“治前端”的转变。

三是深化改革创新,着力优化法治化营商环境。要继续积极稳妥推进涉案企业合规改革,不断拓展适用主体,丰富案件类型,做实对国企民企、内资外资等各类企业依法平等保护,杜绝差异性办案、选择性司法,助力营造安商惠企法治化营商环境。要强化监管落实,建立健全第三方监督评估机制,坚决防止“纸面合规”。积极探索推进涉案企业合规刑事诉讼全流程适用,完善合规案件行刑衔接机制,推动刑事行政责任的有序对接。深入推进知识产权、网络、金融检察融合履职,以刑事案件为依托,拓展民事、行政和公益诉讼检察案件的办理,真正实现职能深度融合。落实民营经济司法保护措施,将服务优化营商环境的要求落实

到每一个具体案件中。

四是加强基础保障,推进经济犯罪检察自身现代化。要加强制度建设,健全检察一体化机制,深入推进各部门的协同配合,坚持依法一体履职、综合履职、能动履职。要积极实施数字检察战略,提升大数据意识,注重发挥大数据在证据收集判断、线索挖掘筛查、资金穿透审查,以及开展诉讼监督、风险预警、信息共享、科学管理等方面的积极作用,推动法律监督由点到面、由个案到类案、由一域到全域的源头治理、系统治理。要加强队伍建设,培养一批既懂法律又懂经济的专业化办案团队,充分发挥技术调查官的专业优势,全面提升应对经济犯罪迭代升级的能力水平。

以上意见建议,供常委会组成人员审议时参考。

北京市第十六届人民代表大会 常务委员会代表资格审查委员会关于北京市 第十六届人民代表大会个别代表的 代表资格的报告

(2023 年 9 月 22 日北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

北京市人民代表大会常务委员会：

由西城区选出的北京市第十六届人民代表大会代表琚朝晖，由昌平区选出的北京市第十六届人民代表大会代表黄震，由驻京部队选出的北京市第十六届人民代表大会代表马新建，因工作变动，调离本行政区域，依照《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》的有关规定，琚朝晖、黄震、马新建的代表资格终止。

以上代表资格变动事宜报请北京市人民代

表大会常务委员会审议通过并予以公告。

本次北京市人民代表大会个别代表的代表资格变动后，北京市第十六届人民代表大会实有代表 768 人。

以上报告，请予审议。

北京市第十六届人民代表大会
常务委员会代表资格审查委员会

2023 年 9 月 22 日

北京市人民代表大会常务委员会 免职名单

(2023年9月22日北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

免去董立柱的北京市人民代表大会常务委员会信访办公室主任职务。

北京市人民代表大会常务委员会 任免名单

(2023年9月22日北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

任命张雯为北京金融法院院长、审判委员会委员、审判员。

免去蔡慧永的北京金融法院院长、审判委员会委员、审判员职务。

北京市人民代表大会常务委员会 决定任免名单

(2023 年 9 月 22 日北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

任命刘斌为北京市水务局局长。

免去潘安君的北京市水务局局长职务。

任命李志杰为北京市应急管理局局长。

免去张树森的北京市应急管理局局长职务。

北京市人民代表大会常务委员会 任免名单

(2023 年 9 月 22 日北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

任命张丽红为北京市监察委员会副主任。

免去韩索华的北京市监察委员会副主任职务。

北京市人民代表大会常务委员会 任免名单

(2023年9月22日北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

(一)

任命陈伟红为北京市高级人民法院刑事审判第二庭庭长,免去其北京市高级人民法院未成年人案件综合审判庭庭长职务。

任命李洛云为北京市高级人民法院未成年人案件综合审判庭庭长,免去其北京市高级人民法院民事审判第二庭庭长职务。

任命齐晓丹为北京市高级人民法院民事审判第二庭庭长、审判员。

任命黄锋为北京市高级人民法院立案庭庭长、审判员。

任命陈轶为北京市高级人民法院审判员。

免去张雯的北京市高级人民法院副院长、审判委员会委员、审判员职务。

(二)

任命宁韬为北京市第一中级人民法院清算与破产审判庭副庭长。

任命吴博文为北京市第一中级人民法院民事审判第六庭副庭长。

任命范红萍为北京市第一中级人民法院执行一庭副庭长。

任命许广会为北京市第一中级人民法院执行三庭副庭长。

(三)

任命陈胜涛、邱波为北京市第二中级人民法院审判委员会委员。

免去夏宁的北京市第二中级人民法院执行二庭副庭长、审判员职务。

免去蔡宁、陈洋的北京市第二中级人民法院审判员职务。

(四)

免去陈剑华、王成的北京市第三中级人民法院审判员职务。

(五)

任命王彦杰、刘炫孜、赵明为北京互联网法院审判员。

免去伊然的北京互联网法院审判员职务。

北京市人民代表大会常务委员会 任免名单

(2023 年 9 月 22 日北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

任命楼三丹、贺诚、李蕾为北京知识产权法院审判员。

免去宁勃、李海山、吴华兵、孙洋的北京知识产权法院审判员职务。

北京市人民代表大会常务委员会 任免名单

(2023年9月22日北京市第十六届人民代表大会
常务委员会第五次会议通过)

- (一)

任命陈禹橦为北京市人民检察院检察员。

免去王新环的北京市人民检察院检察委员会
会委员、检察员职务。

免去周媛媛、王步远、齐伯霖、易彬、韩晓霞
的北京市人民检察院检察员职务。

(二)

任命郭艳春为北京市人民检察院第一分院
检察员。

免去陈禹橦、彭现如的北京市人民检察院第
- 一分院检察员职务。

(三)

免去杨淑雅的北京市人民检察院第二分院
副检察长、检察委员会委员、检察员职务。

(四)

免去刘志奇的北京市人民检察院第三分院
检察员职务。

(五)

任命齐伯霖为北京市人民检察院铁路运输
分院(北京市人民检察院第四分院)检察员。