

目 录

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第 二十三次会议议程	(1)
北京市人民代表大会常务委员会公告(33号)	(2)
北京市宗教事务条例	(3)
关于《北京市宗教事务条例(修订草案)》的说明	李富莹(9)
北京市人民代表大会民族宗教侨务外事委员 会关于《北京市宗教事务条例(修订草案)》审 议意见的报告	孙 杰(13)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 宗教事务条例(修订草案)》审议结果的报告	王荣梅(16)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 宗教事务条例(表决稿)》的说明	王荣梅(20)
北京市人民代表大会常务委员会关于调整北 京市人大常委会有关工作机构名称的决定	(21)
北京市人民代表大会常务委员会关于北京市 资源税具体适用税率等事项的决定	(22)
关于提请审议北京市资源税具体适用税率、计 征方式及减免税办法方案(草案)的议案说明	吴素芳(24)
《北京市人民代表大会常务委员会关于北京市 资源税具体适用税率等事项的决定(草案)》 的说明	陈京朴(27)
北京市第十五届人民代表大会常务委员会关 于批准北京市2019年市级决算的决议	(29)
关于北京市2019年市级决算草案的报告	吴素芳(30)
北京市人民代表大会财政经济委员会关于北 京市2019年市级决算草案的审查结果报告	陈京朴(39)

北京市人民代表大会常务委员会公报

2020年
第4号

(总号:293)

2020年8月24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

2020 年
第 4 号

(总号:293)

2020 年 8 月 24 日出版

关于北京市 2019 年市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告 马兰霞(43)

关于北京市 2020 年上半年预算执行情况的报告 吴素芳(54)

关于北京市 2020 年国民经济和社会发展规划上半年执行情况的报告 谈绪祥(65)

北京市人民代表大会财政经济委员会关于北京市 2020 年国民经济和社会发展规划上半年执行情况的意见和建议 成燕红(75)

北京市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国促进科技成果转化法》和《北京市促进科技成果转化条例》实施情况的报告 侯君舒(78)

关于贯彻《中华人民共和国促进科技成果转化法》和《北京市促进科技成果转化条例》实施情况的报告(书面) 北京市科学技术委员会(82)

关于深化放管服改革持续优化营商环境议案办理暨相关专项工作情况的报告 王 红(86)

北京市高级人民法院关于优化营商环境工作情况的报告(书面) 北京市高级人民法院(95)

北京市人民代表大会财政经济委员会对市人民政府关于“深化放管服改革,持续优化营商环境”议案办理暨相关专项工作情况报告的意见和建议 张伯旭(101)

关于服务业扩大开放综合试点工作情况的报告 ... 闫立刚(105)

北京市人民代表大会民族宗教侨务外事委员会对市人民政府关于本市服务业扩大开放综合试点工作情况报告的意见和建议 孙 杰(109)

北京市第十五届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告 刘 伟(112)

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任命名单(市
人大有关工作机构办公室主任、副主任) (113)

北京市人民代表大会常务委员会免职名单(市
人大财经办副主任) (114)

北京市人民代表大会常务委员会任免名单(市
高院副庭长、审判员,二中院副庭长、审判员,
三中院副庭长、审判员) (115)

北京市人民代表大会常务委员会任免名单(市
检察院检察员,一分院检察员,二分院检察委
员会委员、检察员,三分院检察委员会委员、
检察员,铁路运输检察院检察委员会委员、检
察员) (116)

北京市人民代表大会常务委员会公报

2020 年
第 4 号

(总号:293)

2020 年 8 月 24 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

北京市第十五届人民代表大会常务委员会 第二十三次会议议程

(2020年7月28日至30日)

(2020年7月28日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议第一次全体会议通过)

- 一、传达学习市委十二届十四次全会精神
- 二、审议《北京市司法鉴定管理条例(草案)》
- 三、审议《北京市促进中小企业发展条例(修订草案)》
- 四、审议《北京市中医药条例(草案)》
- 五、审议《北京市燃气管理条例(修订草案)》
- 六、审议《北京市突发公共卫生事件应急条例(草案)》
- 七、审议表决《北京市宗教事务条例》
- 八、听取和审议北京市2019年决算草案报告并批准2019年市级决算
- 九、听取和审议北京市2019年预算执行和其他财政收支的审计工作报告
- 十、听取和审议北京市2020年预算上半年执行情况的报告
- 十一、听取和审议北京市2020年国民经济和社会发展计划上半年执行情况的报告
- 十二、听取和审议市政府关于提请审议北京市资源税具体适用税率、计征方式及减免税办法方案(草案)的议案并作出决定
- 十三、听取和审议市政府关于优化营商环境和服务业扩大开放综合试点工作情况的报告、审议市高级人民法院关于优化营商环境工作情况的书面报告并开展专题询问
- 十四、听取和审议市政府关于“深化放管服改革,持续优化营商环境”议案办理情况的报告
- 十五、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国促进科技成果转化法》和《北京市促进科技成果转化条例》实施情况的报告
- 十六、审议表决《北京市人民代表大会常务委员会关于调整北京市人大常委会有关工作机构名称的决定》
- 十七、决定人事任免事项
- 十八、审议表决市十五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

北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第 33 号

《北京市宗教事务条例》已由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十三次会议于 2020 年 7 月 30 日修订通过,现予公布,自 2020 年 11 月 1 日起施行。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会

2020 年 7 月 30 日

北京市宗教事务条例

(2002年7月18日北京市第十一届人民代表大会常务委员会第三十五次会议通过
根据2006年7月28日北京市第十二届人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过的
《北京市宗教事务条例修正案》修正 2020年7月30日北京市第十五届人民代表大会常
务委员会第二十三次会议修订)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 宗教团体、宗教院校、宗教教职
人员
- 第三章 宗教活动场所
- 第四章 宗教活动
- 第五章 宗教财产
- 第六章 法律责任
- 第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了保障公民宗教信仰自由,维护宗教和睦与社会和谐,规范宗教事务管理,提高宗教工作法治化水平,根据宪法、有关法律和《宗教事务条例》等行政法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本条例适用于本市的宗教事务。

第三条 公民有宗教信仰自由。

任何组织或者个人不得强制公民信仰宗教或者不信仰宗教,不得歧视信仰宗教的公民(以下称信教公民)或者不信仰宗教的公民(以下称不信教公民)。

信教公民和不信教公民、信仰不同宗教的公

民应当相互尊重、和睦相处。

第四条 宗教工作坚持中国共产党的领导,全面贯彻党的宗教工作基本方针,坚持我国宗教的中国化方向,积极引导宗教与社会主义社会相适应。

第五条 宗教事务管理坚持保护合法、制止非法、遏制极端、抵御渗透、打击犯罪的原则。

第六条 本市依法保护正常的宗教活动,维护宗教团体、宗教院校、宗教活动场所、宗教教职人员和信教公民的合法权益。

宗教团体、宗教院校、宗教活动场所、宗教教职人员和信教公民应当遵守宪法、法律、法规和规章,践行社会主义核心价值观,维护国家统一、民族团结、宗教和睦与社会稳定。

任何组织或者个人不得利用宗教进行危害国家安全、破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度,以及其他损害国家利益、社会公共利益和公民合法权益等违法活动。

任何组织或者个人不得在不同宗教之间、同一宗教内部以及信教公民与不信教公民之间制造矛盾与冲突,不得宣扬、支持、资助宗教极端主义,不得利用宗教破坏民族团结、分裂国家和进行恐怖活动。

第七条 各宗教坚持独立自主自办的原则,宗教团体、宗教院校、宗教活动场所和宗教事务不受外国势力的支配。

宗教团体、宗教院校、宗教活动场所、宗教教职人员在相互尊重、平等、友好的基础上开展对外交往；其他组织或者个人在对外经济、文化等合作、交流活动中不得接受附加的宗教条件。

第八条 市、区、乡镇人民政府和街道办事处应当加强宗教工作，建立健全宗教工作机制，保障工作力量和必要的工作条件，主动听取宗教团体、宗教院校、宗教活动场所、宗教教职人员和信教公民的意见，协调宗教事务管理工作，为宗教团体、宗教院校和宗教活动场所提供公共服务。

村民委员会、居民委员会应当依法协助人民政府管理宗教事务，宣传宗教相关法律、法规、规章和政策，开展多种形式的社会主义精神文明建设活动，教育引导群众自觉抵制非法宗教活动；发现问题及时报告所在地乡镇人民政府、街道办事处。

第九条 宗教事务部门依法对涉及国家利益和社会公共利益的宗教事务进行行政管理。公安、民政、教育、规划和自然资源、住房和城乡建设、文化和旅游、网信等有关部门在各自职责范围内做好宗教事务管理的相关工作。

本市根据需要建立健全宗教领域联合执法工作机制，加强各有关部门在宗教领域行政执法中的协同配合。

第十条 宗教事务部门应当建立健全投诉举报机制，对属于本部门职责范围的投诉举报，应当及时处理；属于其他部门职责范围的，应当及时移送有关部门。处理或者移送情况应当向投诉举报人反馈。

第二章 宗教团体、宗教院校、宗教教职人员

第十一条 宗教团体的成立、变更、注销，由申请人向市或者区宗教事务部门提出申请。市或者区宗教事务部门应当自受理申请之日起二十日内提出审查意见。市或者区宗教事务部门

审查同意的，申请人应当依照国家社会团体登记管理的有关规定，到同级民政部门办理登记。

未经宗教事务部门审查同意，并在民政部门登记，不得以宗教团体的名义开展活动。

第十二条 宗教团体应当按照法律、法规、规章和本团体章程的规定，建立健全组织机构、管理制度，完善民主决策机制。

宗教团体应当指导宗教教务，按照有关规定制定本宗教有关教职人员、活动、财务、安全等方面的规章制度并督促落实。

宗教院校、宗教活动场所和宗教教职人员应当遵守宗教团体制定的规章制度。

第十三条 宗教团体应当协助人民政府贯彻落实法律、法规、规章和政策，培养、认定、管理宗教教职人员，对宗教教职人员和信教公民进行爱国主义和法治教育，引导宗教教职人员和信教公民增强国家意识、法治意识、公民意识。

宗教团体应当联系、服务宗教教职人员和信教公民，听取意见建议，反映合理诉求，维护宗教教职人员和信教公民的合法权益。

第十四条 宗教团体应当充分利用本市文化资源，进行宗教文化、宗教典籍研究，开展宗教思想建设，深入挖掘宗教教义教规中有利于社会和谐、时代进步、健康文明的内容，对教义教规作出符合当代中国发展进步要求、符合中华优秀传统文化的阐释。

第十五条 宗教院校由全国性宗教团体或者市宗教团体设立，其他任何组织或者个人不得在本市设立宗教院校。

市宗教团体拟设立宗教院校，应当向市宗教事务部门提出申请。市宗教事务部门应当自收到申请之日起三十日内提出意见，报国务院宗教事务部门审批。

宗教院校变更校址、校名、隶属关系、培养目标、学制、办学规模等以及合并、分设和终止，应当按照前款规定的程序办理相关手续。

第十六条 市宗教团体应当依法履行宗教

院校办学主体责任,加强对所设立宗教院校的日常管理和指导监督。

宗教院校应当坚持正确的办学方向,完善内部管理和运行机制,合理设置教学课程,加强师资队伍建设和日常教学管理,积极开展宗教学术研究,对在校学生、宗教教职人员进行教育培训。

第十七条 宗教教职人员经市宗教团体认定并报市宗教事务部门备案,方可以宗教教职人员的身份从事宗教教务活动。未取得或者已丧失宗教教职人员资格的,不得以宗教教职人员的身份从事活动。

宗教教职人员放弃、被解除或者因其他原因丧失宗教教职人员身份的,原认定其宗教教职人员身份的宗教团体应当及时到市宗教事务部门办理注销备案手续。

宗教教职人员担任或者离任宗教活动场所主要教职,经本宗教的宗教团体同意后,报市或者区宗教事务部门备案。

第十八条 本市宗教团体邀请非本市宗教教职人员到本市主持宗教活动,应当事前报市或者区宗教事务部门备案;本市宗教院校、宗教活动场所邀请非本市宗教教职人员到本市主持宗教活动,应当事前经本宗教的宗教团体同意,报市或者区宗教事务部门备案。

非本市宗教教职人员到本市宗教活动场所临时居住,应当遵守该宗教活动场所的各项制度,并按照国家和本市有关规定办理暂住登记。

第十九条 宗教教职人员依法参加社会保障并享有相关权利。宗教团体、宗教院校、宗教活动场所应当按照规定为宗教教职人员办理社会保险登记,提供必要的生活保障,帮助解决困难。

第三章 宗教活动场所

第二十条 宗教活动场所包括寺院、宫观、清真寺、教堂(以下简称寺观教堂)和其他固定宗教活动处所。

宗教团体可以设立宗教活动场所,其他任何组织或者个人不得设立宗教活动场所。

宗教团体筹备设立宗教活动场所的,应当向拟设立的宗教活动场所所在地的区宗教事务部门提出申请。区宗教事务部门收到设立其他固定宗教活动处所申请的,应当在三十日内作出批准或者不予批准的决定;收到设立寺观教堂申请的,应当在三十日内提出审核意见,并报市宗教事务部门,市宗教事务部门应当在三十日内作出批准或者不予批准的决定。

宗教活动场所的设立申请获批准后,方可办理筹建事项。建设完工后,应当向所在地的区宗教事务部门申请登记。

第二十一条 市、区人民政府应当统筹考虑城市功能定位和宗教活动实际,将宗教活动场所建设纳入国土空间规划。

新建、改建、扩建、重建宗教活动场所或者宗教活动场所内建筑物,应当符合规划、建设、宗教事务、文物保护等有关法律、法规的规定,体现中国风格和中国元素,与周边环境相协调。

宗教事务部门应当规范引导宗教团体以租赁、购买等方式,解决宗教活动场所问题。

第二十二条 宗教活动场所符合法人条件的,经宗教团体同意,并报所在地的区宗教事务部门审查同意后,可以到民政部门办理法人登记。

第二十三条 宗教活动场所应当成立管理组织,实行民主管理,并按照规定建立健全各项内部管理制度。管理组织应当由宗教教职人员、信教公民代表和其他有关人员组成。管理组织成员应当经民主协商推选,并报区宗教事务部门备案。

第二十四条 宗教活动场所应当加强安全管理,制定突发事件应急预案,落实人防、技防、物防措施,及时排查安全隐患,防范发生重大事故或者伤害信教公民宗教感情、破坏民族团结、影响社会稳定的事件,并接受宗教事务等有关部

门和乡镇人民政府、街道办事处的指导、监督、检查。

发生突发事件时,宗教活动场所应当立即报告,启动应急预案,服从人民政府的指挥和安排,配合开展工作。

第二十五条 景区内有关宗教活动场所的,景区管理组织和宗教活动场所应当建立沟通机制,明确各自责任,共同落实国家和本市有关宗教、旅游、安全、票务等方面的规定。

景区管理组织应当为宗教活动场所开展正常宗教活动提供便利和必要的服务保障,不得干涉宗教活动场所的正常宗教活动和内部事务;宗教活动场所应当自觉维护景区的安全秩序,配合景区管理组织做好景区的安全管理工作,不得干扰景区的正常运营。

宗教事务、园林绿化、文化和旅游、文物等部门应当加强沟通协调,及时处理景区管理组织和宗教活动场所遇到的问题,维护景区秩序,保护正常的宗教活动。

第二十六条 禁止在寺观教堂外修建露天宗教造像。禁止在宗教活动场所以外的公共场所设置宗教设施。

第二十七条 进入宗教活动场所应当遵守宗教活动场所的管理制度,尊重宗教习惯;不得干扰宗教活动的正常开展;不得进行不同信仰或者不同宗教、同一宗教不同派别之间的争论和宣传。

第四章 宗教活动

第二十八条 信教公民的集体宗教活动,一般应当在宗教活动场所内举行,由宗教活动场所、宗教团体或者宗教院校组织,由宗教教职人员或者符合本宗教规定的其他人员主持,按照教义教规进行。

符合本宗教规定可以主持宗教活动的其他人员,应当由市宗教团体报市宗教事务部门

备案。

第二十九条 在本市举行跨省、自治区、直辖市超过宗教活动场所容纳规模的大型宗教活动,或者在宗教活动场所外举行大型宗教活动,主办活动的宗教团体、寺观教堂应当在拟举行日的三十日前,报举办地的区宗教事务部门批准。区宗教事务部门应当自受理之日起十五日内,在征求区公安机关意见后,作出批准或者不予批准的决定;作出批准决定的,向市宗教事务部门备案。

第三十条 宗教团体、宗教院校、宗教活动场所举办或者与其他组织、个人合作举办研讨会、论坛等活动,应当符合其宗旨和章程规定,在拟举办日的二十日前向举办地的区宗教事务部门备案,并按照有关规定报相关部门进行审批。

第三十一条 宗教团体、宗教院校、宗教活动场所应当通过各类教育培训加强对宗教教职人员的培养,提高宗教教职人员的宗教学识、文化素质和道德修养。

宗教团体和寺观教堂开展培养宗教教职人员、学习时间在三个月以上的宗教教育培训,应当按照规定报市或者区宗教事务部门审批。

宗教团体、寺观教堂举办的其他宗教教育培训班以及其他固定宗教活动处所举办的宗教教育培训班应当报市或者区宗教事务部门备案。

第三十二条 非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所、非指定的临时活动地点不得组织、举行宗教活动,不得接受宗教性的捐赠。

非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所不得开展宗教教育培训,不得组织公民出境参加宗教方面的培训、会议、活动等。

第三十三条 禁止在宗教活动场所、宗教院校、指定的临时活动地点以外的公共场所、办公场所、生产经营场所传教。

第三十四条 禁止在宗教院校以外的学校以及其他教育培训机构传教、举行宗教活动、成立宗教组织、设立宗教活动场所。

禁止以举办夏(冬)令营、研学旅行等方式传教或者开展宗教方面的教育培训活动。

高等院校等各类学校以及其他教育培训机构应当做好抵御利用宗教进行渗透工作。

第三十五条 从事互联网宗教信息服务,应当经市宗教事务部门审核同意后,按照国家互联网信息服务管理有关规定办理。

互联网宗教信息的内容应当符合法律、法规、规章和宗教事务管理的相关规定。网络运营者、互联网宗教信息服务提供者对发现的违法和不良信息,应当立即停止传输,采取消除等处置措施,防止信息扩散,保存有关记录,并及时向有关部门报告。

第三十六条 宗教团体应当加强自建网络平台建设和管理,指导、监督宗教院校、宗教活动场所依法开展互联网宗教信息服务,规范宗教教职人员在互联网上发布信息的行为。

第三十七条 宗教团体、宗教院校和寺观教堂按照国家有关规定可以编印、发送宗教内部资料性出版物或者其他宗教印刷品。出版公开发行的宗教出版物,按照国家出版管理的规定办理。

超出个人自用、合理数量的宗教印刷品、音像制品和其他宗教用品进境,或者以其他方式进口宗教印刷品、音像制品和其他宗教用品,应当按照国家有关规定办理。

任何组织或者个人不得编印、接收、复制、运送、销售和散发非法宗教印刷品和音像制品。

第三十八条 本市依法保护和管理外国人的宗教活动,外国人进行宗教活动应当遵守有关境内外国人宗教活动管理的法律、法规、规章及国家和本市有关规定。

第三十九条 在本市开展涉外文化旅游、展会、公益慈善、文艺演出等活动的政府部门、企事业单位和其他组织等有关单位,应当了解活动期间的宗教活动需求,帮助外国人了解国家和本市有关宗教事务管理的规定,引导其依法依规参

加宗教活动。宗教事务部门应当对有关单位加强指导。

在本市举行大型国际活动期间,活动主办方应当会同宗教事务部门按照国家有关规定做好外国人在本市参加宗教活动的服务保障工作。

第五章 宗教财产

第四十条 宗教团体、宗教院校、宗教活动场所合法使用的土地,合法所有或者使用的房屋、构筑物、设施,以及其他合法财产、收益,受法律保护,任何组织或者个人不得侵占、哄抢、私分、损毁或者非法查封、扣押、冻结、没收、处分。

第四十一条 宗教团体、宗教院校、宗教活动场所对其所有的房屋和使用的土地等不动产,应当依法办理权属登记,领取不动产权证书;产权变更、转移的,应当及时办理变更、转移登记。

涉及宗教团体、宗教院校、宗教活动场所土地使用权变更或者转移时,不动产登记机构应当征求宗教事务部门的意见。

宗教事务、住房和城乡建设、规划和自然资源等部门及有关区人民政府应当各自职责范围内做好宗教房屋、土地的确权登记等工作。具体办法由市宗教事务部门会同有关部门制定。

第四十二条 为了公共利益需要征收宗教团体、宗教院校或者宗教活动场所房屋的,房屋征收部门应当会同宗教事务部门征求宗教团体、宗教院校或者宗教活动场所的意见,按照国家和本市有关规定执行。宗教团体、宗教院校或者宗教活动场所可以选择货币补偿、房屋产权调换或者重建。

宗教活动场所用于宗教活动的房屋、构筑物及其附属的宗教教职人员生活用房不得转让、抵押或者作为实物投资。

第四十三条 宗教团体、宗教院校、宗教活动场所应当按照相关法律、法规规定,加强对管理、使用的文物和历史建筑的日常巡查和维护,

接受文物、规划和自然资源、住房和城乡建设部门的指导监督。

属于国有不可移动文物的宗教活动场所和宗教建筑,由使用人负责修缮、保养;属于非国有不可移动文物的宗教活动场所和宗教建筑,由所有人负责修缮、保养,对于有损毁危险,所有人不具备修缮能力的,市、区人民政府应当给予帮助。

第四十四条 宗教团体、宗教院校、宗教活动场所应当执行国家统一的财务、资产、会计制度,坚持公开透明的原则,以适当方式定期向本宗教信教公民公布财务收支状况,并接受宗教事务、民政等部门的监督管理。

第六章 法律责任

第四十五条 宗教团体、宗教院校、宗教活动场所违反本条例第十八条第一款、第三十条、第三十一条第三款规定,未办理备案的,由宗教事务部门责令改正;情节较重的,由民政或者宗教事务部门责令该宗教团体、宗教院校、宗教活动场所撤换直接负责的主管人员;情节严重的,由民政或者宗教事务部门责令停止日常活动,改组管理组织,限期整改,拒不整改的,依法吊销其登记证书或者设立许可;有违法所得、非法财物的,由宗教事务部门予以没收。

第四十六条 违反本条例第二十六条、第三十三条规定,有下列情形之一的,由宗教事务部

门予以警告,责令改正或者停止活动,可以并处二千元以上一万元以下罚款;有违法所得、非法财物的,予以没收;构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

(一)在寺观教堂外修建大型露天宗教造像以外的其他露天宗教造像的;

(二)在宗教活动场所以外的公共场所设置宗教设施的;

(三)在宗教活动场所、宗教院校、指定的临时活动地点以外的公共场所、办公场所、生产经营场所传教的。

违反本条例第二十六条规定,在寺观教堂外修建大型露天宗教造像的,按照《宗教事务条例》的规定处理。

第四十七条 违反本条例第三十四条第二款规定,以举办夏(冬)令营、研学旅行等方式传教或者开展宗教方面的教育培训活动的,由宗教事务部门会同有关部门责令停止活动,可以并处五万元以上二十万元以下罚款;有违法所得、非法财物的,予以没收;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第四十八条 本条例自 2020 年 11 月 1 日起施行。

关于《北京市宗教事务条例(修订草案)》的说明

——2020年6月4日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议上
北京市司法局局长 李富莹

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，现就提请本次会议审议的《北京市宗教事务条例(修订草案)》作如下说明：

一、立法背景

我市天主教、基督教、佛教、道教、伊斯兰教五大宗教齐全，有市宗教团体9个、区宗教团体33个、宗教院校3所、宗教活动场所205处、宗教教职人员833人、信教群众约84.9万人。现行《北京市宗教事务条例》(以下简称本市条例)制定于2002年，并在2005年国务院《宗教事务条例》(以下简称国务院条例)颁布实施后，于2006年进行了部分修订。本市条例实施近20年来，在依法管理宗教事务、保障宗教界合法权益、维护首都宗教领域和谐稳定等方面发挥了积极作用。

但随着形势的发展变化，特别是党的十八大以来，中央就宗教工作做出了一系列重大决策部署，2017年国务院条例进行了全面修订，本市条例的一些内容与上位法存在不一致的情况，国务院条例的一些原则性规定需要结合本市实际进行补充和细化，同时也需要根据首都特点对宗教管理中出现的新情况、新问题通过立法予以回应。

为了保障法制统一，回应新情况、新问题，进

一步加强和改进我市宗教事务管理工作，全面修订本市条例是必要的。

二、工作情况

2019年11月21日，市十五届人大常委会第三十九次主任会议审议通过了关于修订本市条例的立项申请，并对立法工作提出指导意见和具体要求。市人大常委会将修订本市条例列入2020年立法计划。

为了加强条例的修订工作，我市成立了由市人大李颖津副主任和王红副市长任“双组长”，22个市级部门主管领导组成的修订工作领导小组，市委统战部、市人大常委会民宗侨办、市人大常委会法制办、市民宗委和市司法局组成工作专班，开展了一系列调研论证工作：

一是在起草阶段先后赴上海、重庆、江苏等地和本市主要宗教团体、重点宗教活动场所开展立法调研30余次，就执法机制、户籍、宗教房产确权、宗教活动场所建设纳入规划等重点问题组织召开各类、各层级座谈会16次，专班就草案主要内容集中研讨10余次，向领导小组专题汇报4次，市委常委、统战部长齐静同志多次听取汇报，对草案内容提出明确意见。2020年1月23日，经领导小组同意，市民宗委将《北京市宗教事务条例(修订草案送审稿)》(以下简称《条例(修订草案送审稿)》)正式报送市政府进行法律审查。

二是在审查工作中,书面征求了本市各宗教团体、市委市政府相关部门和各区人民政府等 49 家单位的意见;对拟设立的许可、备案和禁止性规定等重点法律问题提请市政府立法工作法律专家委员会进行审核;就异地教职人员管理、涉外宗教事务和互联网宗教信息服务等重要事项,向国家宗教局专题请示汇报,听取意见。

三是对《条例(修订草案送审稿)》内容进行修改完善,经齐静同志、蔡奇同志同意后,于 3 月 9 日至 4 月 8 日期间,通过互联网向社会公开征求了意见。

在对各方面意见综合研究、分析的基础上,经过反复修改完善,形成了《北京市宗教事务条例(修订草案)》(以下简称《条例(修订草案)》)。《条例(修订草案)》已经 2020 年 4 月 28 日第 67 次市政府常务会议审议通过。

三、修订思路和主要内容

(一) 修订思路

1. 充分考虑宗教工作的政治性、政策性、敏感性。对标对表党的十八大、十九大以来对宗教工作的系列方针政策和决策部署,将坚持党的领导、坚持宗教中国化方向等重要原则写入总则,明确宗教工作的政治方向。同时,根据宗教工作的特点,注意把握和处理宗教立法与政策的关系,对一些敏感问题作原则性规定,给具体政策制定留有空间。

2. 注重体现首都特色。在总则部分全面体现宪法和国务院条例有关原则精神,分则部分注重结合本市实际细化补充上位规定,体现首都特色。

3. 兼顾规范管理和对宗教界的保护、引导。结合首都功能定位,在对宗教活动规范管理的同时,注意回应宗教界实际问题,引导其规范、提升

自我管理水平。

(二) 主要内容

《条例(修订草案)》共 7 章 46 条,分为:总则,宗教团体、院校及教职人员,宗教活动场所,宗教活动,宗教财产,法律责任,附则。与原条例(9 章 51 条)相比,修改合并 35 条,删除 16 条,新增 17 条。主要内容如下:

1. 坚持党对宗教工作的领导,全面体现宪法、国务院条例基本原则精神。

一是明确宗教工作坚持党的领导,贯彻党的宗教工作基本方针,坚持宗教中国化方向(第 4 条);同时,结合实际细化了坚持中国化的内涵和方式,规定:宗教团体阐释教义教规,应当符合当代中国发展进步要求和中华优秀传统文化(第 13 条),宗教活动场所和场所内建筑物的建设,应当体现中国风格和元素(第 19 条第 2 款)。

二是在总则部分全面体现宪法和国务院条例有关宗教信仰自由、宗教事务管理、各宗教独立自主自办、保护正常宗教活动、维护各方合法权益以及制止非法、打击犯罪等基本原则,为本市宗教活动和宗教工作提供根本遵循(第 3 条、第 5 条、第 6 条、第 7 条)。

2. 完善宗教事务依法管理体系。

一是明确各级政府、街道办事处及相关政府部门的宗教事务管理职责,其中:市、区、乡镇政府和街道办事处应当建立健全宗教工作机制,保障宗教工作力量和工作条件,主动听取宗教界意见,为宗教团体、院校、场所提供公共服务;宗教事务部门依法对涉及国家利益和社会公共利益的宗教事务进行行政管理;公安、民政、教育等部门在各自职责范围内作好宗教事务管理相关工作(第 8 条第 1、2 款)。

二是针对我市基层宗教事务管理力量薄弱

的实际,细化村民委员会、居民委员会职责,加强宗教事务管理基层力量,明确:村民委员会、居民委员会应当加强社会主义精神文明建设活动;协助开展宗教政策法规宣传,教育引导群众自觉抵制非法宗教活动,发现问题及时报告(第8条第3款)。

三是明确宗教事务部门建立健全投诉举报机制,及时处理投诉举报,并向投诉举报人反馈办理情况(第9条)。

3. 结合首都定位,体现规范管理。

一是加强对在京外地教职人员、合作举办活动、宗教教育培训的管理,明确:外地教职人员到本市宗教活动场所临时居住应当办理暂住登记,到本市主持宗教活动应当经团体同意并报宗教事务部门备案(第16条);宗教团体、院校、场所与其他组织和个人合作举办研讨会、音乐会、演出等活动应当事前向宗教事务部门备案(第26条);同时,在国务院条例对三个月以上宗教教育培训设立许可的基础上,对其他宗教教育培训实施备案管理(第27条第3款)。

二是对在公共场所、学校等传教从严管理,明确:禁止在宗教活动场所以外的公共场所、办公场所、生产经营场所传教或者设置宗教设施(第29条);在上位法禁止在学校传教的基础上,进一步规定禁止以举办夏(冬)令营、研学旅行等方式传教或者开展宗教方面的教育培训活动;要求高校等各类教育培训机构作好抵御利用宗教进行渗透工作(第30条)。

三是加强对互联网宗教信息的管理,明确:网络运营者、互联网信息服务提供者对违法和不良互联网宗教信息的处置、报告责任以及宗教团体对院校、场所、教职人员开展互联网宗教信息服务或者发布有关信息的监督、指导责任(第31条、第32条)。

四是加强对涉外宗教活动的管理和服 务,明确:开展涉外文化旅游、会展等活动的单位应当了解涉外活动期间的宗教活动需求,帮助外国人了解国家和本市宗教管理的规定,引导外国人依法参加宗教活动;在本市举行大型国际活动期间,活动主办方要会同宗教事务部门做好外国人参加宗教活动的服务保障(第35条)。

4. 加强对宗教界合法权益的保护,引导宗教界提升自我管理 水平。

一是保护正常宗教活动,明确:将宗教活动场所建设纳入本市国土空间规划,并规定宗教事务部门应当规范引导团体以租赁、购买等方式解决场所问题(第19条);对景区内 有宗教活动场所的,要求景区管理组织和宗教活动场所应当建立沟通机制,明确各自责任,宗教事务、文化旅游等部门应当为双方协调解决问题(第22条);此外,还规定进入宗教活动场所或者参加场所内宗教活动,要尊重宗教习俗,遵守场所管理制度(第23条)。

二是保护合法宗教财产,明确:宗教事务等有关部门和区政府应当在各自职责范围内做好宗教房屋、土地的确权登记等工作(第37条);征收宗教团体、院校、场所房屋,应当征求其意见,并予以补偿(第38条);对属于非国有不可移动文物的宗教活动场所和建筑,有损毁危险,所有人不具备修缮能力的,政府应当给予帮助(第39条)。

三是加强宗教教职人员生活保障,明确:宗教教职人员依法参加社会保障并享有相关权利;宗教团体、院校、场所应当为教职人员办理社会保险,提供必要的生活保障,帮助其解决困难(第17条)。

四是充分发挥宗教团体主责作用,明确:宗

教团体应当制定本宗教有关宗教教职人员、宗教活动、财务管理、场所安全等方面的规章制度并督促落实(第 11 条第 2 款);培养、认定、管理教职人员,教育引导、联系服务教职人员和信教公民(第 12 条);对所举办的宗教院校履行办学主体责任(第 14 条第 3 款)。

五是引导宗教界加强自身建设,明确:宗教团体、场所应当建立健全内部管理制度,实行民主管理(第 11 条第 1 款、第 21 条第 1 款);宗教财产、收益的管理和使用应当坚持公开透明原则,执行国家统一的财务、资产、会计制度(第 40

条);宗教活动场所应当制定突发事件应急预案,落实人防、技防、物防措施,及时报告、处置突发事件(第 21 条第 2 款)。

此外,在与国务院条例有关法律责任作指引、衔接的基础上,对违反本条例有关备案制度和禁止性规定的行为设定了法律责任(第 42 条、第 43 条、第 44 条),并规定:对宗教事务部门行使的行政处罚权,本市可以按照相对集中行使行政处罚权的规定进行调整(第 45 条)。

《条例(修订草案)》已印送各位委员,请予审议。

北京市人民代表大会民族宗教侨务外事委员会 关于《北京市宗教事务条例(修订草案)》 审议意见的报告

——2020年6月4日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十二次会议上
北京市人大民族宗教侨务外事委员会主任委员 孙 杰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为更好地贯彻党的宗教工作基本方针，落实中央和市委关于宗教工作的决策部署，进一步提升我市宗教工作法治化水平，2018年将修订《北京市宗教事务条例》(以下简称条例)列入市十五届人大五年立法规划，2019年开展了立项论证。常委会主任会议同意立项以来，修订工作积极稳妥推进。市人大常委会和市委统战部主要领导高度重视，多次专题听取汇报，给予重要指导。成立由市人大常委会和市政府分管领导任“双组长”的领导小组，加强组织领导。市委统战部等五部门(市人大常委会民宗侨办、法制办、市民宗委、市司法局)组成工作专班，通力合作、密切配合，共同调研起草并修改形成条例(修订草案)。市民宗委作为牵头起草部门做了大量专业且富有成效的工作，专门请示中央统战部(国家宗教局)给予指导。市司法局广泛深入征求意见，对草案进行审查修改。修订工作领导小组各成员单位积极参与，提出了很好的修改意见。4月28日，第67次市政府常务会议研究通过了条例(修订草案)。之后，按程序提交市人大常委会审议。

为协助常委会做好审议工作，市人大常委会民宗侨办、法制办深入调研，采取多种方式，征求了部分常委会委员、民宗侨外委委员、民族代表小组成员及市、区人大代表，市、区宗教团体和宗教院校，法学和宗教领域专家学者，市、区政府相关部门，市人大常委会法制办及重点街道乡镇和村(居)委会的意见；与市政协民宗委主要领导专题座谈，专访市宗教团体主要负责人，与部分宗教工作重点街道分管领导和干部视频交流。对各方面意见进行整理分析，提供有关部门研究并作为审议意见参考。此外，还联系上海、广东、重庆等11个省市人大相关部门学习借鉴工作经验。

5月8日，市人大民宗侨外委员会第十一次(扩大)会议对条例(修订草案)及其说明进行了审议，现将审议结果报告如下：

一、条例修订的主要考虑

条例修订以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的宗教工作基本方针，落实中央和市委关于宗教工作的决策部署。贯彻“保护合法、制止非法、遏制极端、抵御渗透、

打击犯罪”的宗教事务管理原则。坚持法制统一,贯彻落实宪法和相关法律,准确把握国务院《宗教事务条例》确定的“两维护”“两明确”“两规范”的修订着重点。发挥地方立法补充、先行、创制的作用,立足首都城市战略定位和北京“四个中心”功能建设,结合我市实际补充细化相关规定,固化提升体现首都特色,以首善标准做好新形势下宗教工作的成熟制度规范。坚持问题导向,把握我市宗教工作的规律和特点,注重做好宗教立法和政策规定的衔接,突出确需立法解决的重点问题,提升我市宗教工作法治化水平。

二、对条例(修订草案)的总体评价

2002年市十一届人大常委会通过《北京市宗教事务条例》,2005年国务院《宗教事务条例》实施后,2006年市十二届人大常委会对条例进行了修正。条例在保障公民宗教信仰自由,维护宗教界合法权益,依法管理宗教事务,促进宗教和睦和社会和谐等方面发挥了重要作用。近年来,随着国内外形势的发展变化,宗教领域出现了一些新情况,宗教工作面临一些新问题,中央和市委对宗教工作提出了新要求,国务院对宗教事务作出了新规定,我市条例需要通过修订,进一步适应形势和实践需要。

民宗侨外委员会认为,条例(修订草案)贯彻了国家有关法律法规规定及立项论证确定的基本思路和总体要求,措施比较可行,内容比较成熟,体现了首都特点:一是进一步明确了宗教工作的指导思想和基本遵循,明确宗教工作坚持党的领导,引导宗教与社会主义社会相适应及宗教界应当践行社会主义核心价值观等相关规定。二是完善了宗教界合法权益保障制度,增加宗教房产确权登记,为宗教界提供公共服务,宗教教职人员生活保障等相关规定。三是规范和引导

宗教团体发挥主体作用,规定宗教团体内部应当制定有关规章制度,细化宗教团体的职能和对宗教院校的办学主体责任。四是健全完善了宗教事务依法管理体系,明确市、区、乡镇人民政府和街道办事处,宗教事务和各有关部门以及村(居)委会的宗教事务管理职责。五是强化了涉外宗教活动和互联网宗教信息管理、服务和监督,立足我市实际,细化相关具体措施。

三、需要进一步研究的重点问题

(一)关于条例适用范围。条例(修订草案)第二条规定“本条例适用于我市的宗教事务及其管理活动。”宗教事务及其管理活动两个概念的内涵和外延需要进一步研究。

(二)关于宗教院校变更、合并、分设和终止程序。条例(修订草案)第十四条第二款关于“宗教院校的变更、合并、分设和终止,按照原审批程序办理相关手续”的表述不够明确。建议将相关程序办理的规定单独作为本条的第三款,根据国务院《宗教事务条例》第十五条规定,修改为“宗教院校变更校址、校名、隶属关系、培养目标、学制、办学规模等以及合并、分设和终止,应当按照前款规定的程序办理。”

(三)关于宗教印刷品、音像制品和其他宗教用品进境手续。条例(修订草案)第三十三条第二款仅规定了由宗教界接收用于宗教文化学术交流(超出个人自用)的宗教印刷品、音像制品和其他宗教用品进境手续。实际工作中,还存在以其他目的携带或者以其他方式进口宗教印刷品、音像制品和其他宗教用品的情形,应当按照《中华人民共和国海关进出境印刷品及音像制品监管办法》、国宗局《宗教事务部分行政许可项目实施办法》的相关规定办理进境手续。根据国务院《宗教事务条例》第四十六条规定,建议修改为

“超出个人自用、合理数量的宗教印刷品、音像制品和其他宗教用品进境,或者以其他方式进口宗教印刷品、音像制品和其他宗教用品,应当按照国家有关规定办理。”

(四)关于应对突发公共事件的宗教事务管理。将突发公共事件纳入社会治理体系建设,明确关于应对突发公共事件的宗教事务管理规定,有助于预防、控制和消除突发公共事件的危害。建议在“宗教活动”一章中增加一条:“发生突发公共事件时,宗教团体、宗教院校和宗教活动场所应当服从市、区人民政府的指挥和安排,配合开展工作,落实应急预案及应急措施,并接受宗教事务部门的指导、监督和检查。”

(五)关于建立健全宗教领域联合执法机制。宗教领域联合执法机制是立项论证环节中拟重点解决的问题,对一些跨部门、跨区域复杂的宗教领域违法行为,有必要采取联合执法。根据中央和市委有关文件要求,总结我市近年来处置非法宗教活动的经验,建议在条例(修订草案)第四十五条增加一款:“本市根据需要建立健全宗教领域联合执法工作机制,加强各有关职能部门在

宗教领域行政执法中的协同配合。”

此外,为确保条例贯彻实施,民宗侨外委员会提出:一是及时研究制定相关配套文件。市政府及其相关部门要根据条例规定,健全完善相关配套文件,指导宗教界制定具体措施,为确保条例全面贯彻实施,建立系统的制度保障。二是加强条例宣传培训工作。条例颁布后,要以宣传条例为契机,加强对全国宗教工作会议精神、国务院《宗教事务条例》和有关规定,以及我市有关会议精神和制度规定的宣传,为条例实施营造良好社会氛围。要加强对各级党政分管领导和宗教工作部门负责人,以及基层党政干部和一线工作人员的培训,进一步提高依法管理宗教事务的能力和水平。要对宗教界做好条例的解读说明,使他们进一步增强守法意识,自觉履行法定义务。三是加强对条例贯彻实施的监督检查。要以多种形式加强执法检查,促进引导、管理、服务等各项措施落实,保障条例顺利实施,更好地发挥制度作用。

以上意见,供常委会组成人员在审议时参考。

北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市宗教事务条例(修订草案)》 审议结果的报告

——2020年7月28日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议上
北京市人大法制委员会副主任委员 王荣梅

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

6月4日，市十五届人大常委会第二十二次会议审议了《北京市宗教事务条例(修订草案)》(以下简称修订草案)。会上，共有22位常委会组成人员发表了意见，认为修订草案贯彻落实中央对宗教工作的重大决策部署和上位法要求，体现了首都特点，内容较为成熟，同时就条例的适用范围、突发事件的报告和处置、法律责任等内容及一些文字表述提出了修改意见。

会后，法制委员会会同立法工作专班各成员单位，围绕审议中提出的组织问题开展了调研。一是在市人大机关门户网站公开征求社会公众意见；二是召开专题座谈会，分别听取宗教团体、院校和活动场所代表，以及朝阳区部分街道、社区等基层单位、区政府有关部门和区人大代表的意见；三是书面征求部分市人大法治建设顾问的意见；四是书面征求市委编办、市规自委、市财政局等有关部门的意见。7月上旬，市人大常委会党组向市委常委会汇报了条例的立法工作情况。

7月8日，法制委员会召开会议，根据常委会审议意见及其他各方面意见，对修订草案进行了

统一审议，提出《北京市宗教事务条例(修订草案二次审议稿)》(以下简称修订草案二次审议稿)。现将修改情况汇报如下：

一、关于条例的适用范围

修订草案第二条规定：“本条例适用于我市的宗教事务及其管理活动。”市人大民宗侨外委和多位常委会组成人员对适用范围的表述提出意见。

经研究，国务院《宗教事务条例》中“宗教事务”的概念内涵比较宽泛，“宗教事务管理活动”的内容也蕴含其中；本市条例中“宗教事务”的概念应当与上位法保持一致，不宜将“宗教事务”与“宗教事务管理活动”并列表述。据此，建议保留现行《北京市宗教事务条例》的表述，将条例的适用范围修改为“本条例适用于本市的宗教事务”。(修订草案二次审议稿第二条)

二、关于宗教领域联合执法工作机制

市人大民宗侨外委的审议意见建议增加宗教领域联合执法工作机制。据此，建议增加一条关于部门职责和执法协作的规定，作为第九条，将修订草案第八条第二款关于部门职责的规定

移至该条,作为第一款;增加联合执法工作机制的内容,作为该条第二款,表述为:“本市根据需
要建立健全宗教领域联合执法工作机制,加强各
有关部门在宗教领域行政执法中的协同配合。”
(修订草案二次审议稿第九条)

三、关于宗教团体的职能

修订草案第十一条第一、二款对宗教团体健
全内部管理制度、制定本宗教规章制度两项职能
作出了规定。调研中有意见提出,目前这两项职
能均从人员、财产、安全角度作出规定,建议有所
区分和侧重,第一款关于宗教团体内部的规定,
主要强调健全组织机构、管理制度,完善议事决
策程序;第二款对于制定本宗教规章制度的范
围,不宜作过多限制,为今后规章制度的制定留
有余地。

根据上述意见,建议将这两款修改为:“宗教
团体应当按照法律、法规、规章和本团体章程的
规定,建立健全组织机构、管理制度,完善民主决
策机制”;“宗教团体应当指导宗教教务,按照有
关规定制定本宗教有关教职人员、活动、财务、安
全等方面的规章制度并督促落实”。(修订草案
二次审议稿第十二条第一、二款)

四、关于对宗教教职人员和信教公民的教育 引导

修订草案第十二条第一款规定,宗教团体应
当“引导宗教教职人员和信教公民正信正行”。
调研中有意见提出,“正信正行”的涵义不明确,
建议删去;宗教教职人员和信教公民首先是公
民,应当坚持爱国爱教、国法大于教法,提升国家
意识、法治意识。据此,建议将“引导宗教教职人
员和信教公民正信正行”修改为“引导宗教教职
人员和信教公民增强国家意识、法治意识、公民
意识”。(修订草案二次审议稿第十三条第一款)

五、关于宗教院校的办学要求

调研中有意见提出,宗教院校是培养爱国宗
教后备人才、正确阐释宗教教义、培养宗教教职
人员的重要基地,目前修订草案仅对宗教院校的
设立和宗教团体的办学主体责任进行了规范,内
容较少,建议补充相关规定。

根据上述意见,建议增加一条有关宗教院校
办学要求的规定,作为第十六条,将修订草案第
十四条第四款有关宗教团体办学主体责任的规定
移至该条,作为第一款;增加对宗教院校的办
学要求,作为该条第二款,表述为:“宗教院校应
当坚持正确的办学方向,完善内部管理和运行机
制,合理设置教学课程,加强师资队伍建设和日
常教学管理,积极开展宗教学术研究,对在校学
生、宗教教职人员进行教育培训。”(修订草案二
次审议稿第十六条)

六、关于宗教活动场所突发事件的报告及 处置

市人大民宗侨外委的审议意见和部分常委
会组成人员建议,在修订草案中增加宗教活动场
所发生突发事件后的报告、处置等内容。据此,
建议增加一条有关宗教活动场所安全管理的规定,
作为第二十四条,将修订草案第二十一条第
二款有关宗教活动场所安全管理的规定移至该
条,作为第一款;增加突发事件应对的有关规定,
作为该条第二款,表述为:“发生突发事件时,宗
教活动场所应当立即报告,启动应急预案,服从
人民政府的指挥和安排,配合开展工作。”(修订
草案二次审议稿第二十四条)

七、关于在寺观教堂外修建露天宗教造像

调研中有意见提出,实践中存在在寺观教堂
外修建露天宗教造像并借以敛财的行为,严重影
响首都形象,国家《宗教事务条例》对在寺观教堂

外修建大型露天宗教造像作出了禁止性规定,本市应当在上位法规定的基础上作出更为严格的规定。

根据上述意见,建议增加对修建露天宗教造像的禁止性规定,表述为:“禁止在寺观教堂外修建露天宗教造像。”(修订草案二次审议稿第二十六条)同时,规定相应的法律责任。(修订草案二次审议稿第四十六条)

八、关于信教公民的集体宗教活动

调研中有意见提出,信教公民的集体宗教活动一般应当在宗教活动场所内举行,这是上位法的基本要求,是规范管理宗教活动的重要依据,建议在条例中予以明确。

根据上述意见,建议在修订草案第二十四条中增加信教公民的集体宗教活动“一般应当在宗教活动场所内举行”的规定。(修订草案二次审议稿第二十八条)

九、关于涉及宗教界土地使用权变更或者转移的程序

调研中有意见提出,为了维护宗教界合法权益,建议增加涉及宗教界土地使用权变更或者转移时,征求宗教事务部门意见的程序。据此,建议在修订草案第三十七条中增加一款,作为第二款,表述为:“涉及宗教团体、宗教院校、宗教活动场所土地使用权变更或者转移时,不动产登记机构应当征求宗教事务部门的意见。”(修订草案二次审议稿第四十一条第二款)

十、关于综合执法机制

修订草案第四十五条对宗教领域综合执法机制作出了规定。调研中有意见提出,关于相对集中行使行政处罚权,《行政处罚法》中已有相关规定;本市在城市管理等领域实行综合执法已有多年,之前的地方性法规中并未对此问题作出过类似规定。据此,建议删除该内容。

十一、关于有关规定的可操作性

一是补充审批程序中有关办理时限的要求,包括宗教团体的成立、变更、注销,宗教院校的设立,宗教活动场所的设立,大型宗教活动的审批。(修订草案二次审议稿第十一、十五、二十、二十九条)

二是明确宗教活动场所民主管理组织的人员组成,表述为:“管理组织应当由宗教教职人员、信教公民代表和其他有关人员组成。”(修订草案二次审议稿第二十三条)

三是将涉外文化旅游等活动的宗教服务保障主体由开展涉外文化旅游、展会等活动的“相关单位”明确为“政府部门、企业事业单位和其他组织等有关单位”,并要求宗教事务部门对有关单位加强指导。(修订草案二次审议稿第三十九条第一款)

十二、关于有关表述的准确性、规范性

一是将修订草案第十、十五、十六、二十七条中的“同级宗教事务部门”修改为“市或者区宗教事务部门”。(修订草案二次审议稿第十一、十七、十八、三十一条)

二是将修订草案第三十三条第二款关于宗教印刷品、音像制品和其他宗教用品进境的规定修改为:“超出个人自用、合理数量的宗教印刷品、音像制品和其他宗教用品进境,或者以其他方式进口宗教印刷品、音像制品和其他宗教用品,应当按照国家有关规定办理。”(修订草案二次审议稿第三十七条第二款)

三是将修订草案第三十四条中的“本市尊重外国人的宗教信仰自由”修改为“本市依法保护和管理外国人的宗教活动”。(修订草案二次审议稿第三十八条)

四是将修订草案第三十八条第一款中的“异

地重建”修改为“重建”。（修订草案二次审议稿第四十二条第一款）

五是删去修订草案第四十一条关于法律责任的指引性规定。

此外,根据常委会组成人员的意见和其他有关方面的意见,对修订草案的文字表述进行了修改,对条款顺序作了调整。

在常委会审议中,有的常委会组成人员还就加强基层执法人员培训,提高其依法管理宗教事务的能力等问题提出意见,法制委员会建议市人民政府及其有关部门在条例实施过程中认真研究落实。

《北京市宗教事务条例(修订草案二次审议稿)》和以上报告是否妥当,请审议。

北京市人民代表大会法制委员会关于 《北京市宗教事务条例(表决稿)》的说明

——2020年7月30日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十三次会议上

北京市人大法制委员会副主任委员 王荣梅

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7月28日，市十五届人大常委会第二十三次会议审议了《北京市宗教事务条例(修订草案二次审议稿)》。会上，共有8位常委会组成人员和1位代表发表了意见，认为修订草案二次审议稿内容较为成熟，同时对宗教政策、宗教事

务相关工作及部分条款的文字表述提出了意见。

法制委员会对常委会审议意见进行了认真研究，对部分文字表述进行了调整，提出《北京市宗教事务条例(表决稿)》，建议本次常委会会议通过，并自2020年11月1日起施行。

北京市人民代表大会常务委员会 关于调整北京市人大常委会 有关工作机构名称的决定

(2020年7月30日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和
地方各级人民政府组织法》的有关规定和工作
需要,北京市第十五届人民代表大会常务委员
会第二十三次会议决定:北京市人大常委会内
务司法办公室更名为北京市人大常委会监察和司

法办公室,北京市人大常委会教育科技文化卫
生体育办公室更名为北京市人大常委会教育科
技文化卫生办公室,北京市人大常委会民族宗
教侨务办公室更名为北京市人大常委会民族宗
教侨务外事办公室。

北京市人民代表大会常务委员会 关于北京市资源税具体适用税率等事项的决定

(2020年7月30日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

根据《中华人民共和国资源税法》(以下简称《资源税法》)第二条第二款、第三条第二款、第七条第二款的授权,统筹考虑我市应税资源的品位、开采条件以及对生态环境的影响等情况,北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十三次会议对北京市资源税具体适用税率等事项决定如下:

一、北京市应税资源的具体适用税率,依照《北京市资源税税目税率表》(以下简称《税目税率表》)执行。《税目税率表》地热中的特殊行业指洗浴业、公共娱乐业。

二、对《资源税法》中规定实行幅度税率的,但在本决定所附《税目税率表》中未予列明的应税资源,如果发生应急性、临时性开采的,可按该

应税资源的法定税率幅度的最高值征收资源税。

需持续开采的,市人民政府统筹考虑实际情况,适时提出具体适用税率和计征方式,并调整修改《税目税率表》,报市人民代表大会常务委员会决定。

三、《税目税率表》规定的应税资源中,煤、铁、石灰岩、大理岩、叶蜡石、石英岩、矿泉水实行从价计征,地热实行从量计征。

四、纳税人开采或者生产应税产品过程中,因意外事故或者自然灾害等原因遭受重大损失的,经税务部门核定,不超过损失额50%的部分,可以免征,但免征额最高不超过其遭受重大损失当年应纳的资源税。

本决定自2020年9月1日起施行。

附

北京市资源税税目税率表

税目	征税对象	税率
煤	原矿	3%
	选矿	2%
铁	选矿	3.5%
石灰岩	原矿	5%

税 目	征税对象	税 率
大理岩	原矿	5%
叶蜡石	原矿	3%
石英岩	原矿	8.5%
矿泉水	原矿	4%
地热	原矿	一般用途,每立方米 8.5 元
		特殊行业,每立方米 30 元
		回 灌,每立方米 1 元

关于提请审议北京市资源税 具体适用税率、计征方式及减免税办法 方案(草案)的议案说明

——2020年7月29日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议上
北京市财政局局长 吴素芳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现对《关于提请审议北京市资源税适用税率、计征方式及减免税办法方案(草案)的议案》作如下说明。

一、资源税基本情况

1993年12月，国务院发布《中华人民共和国资源税暂行条例》(以下简称《暂行条例》)，规定对开采矿产品或者生产盐的单位和个人征收资源税，资源税实行从量计征。2011年9月国务院修改《暂行条例》，明确资源税按照从价定率或者从量定额计征。2016年7月1日起，资源税从价计征改革全面推开。1994年以来，全国累计征收资源税1.3万亿元，其中2019年征收1822亿元，同比增长11.8%。我市资源税收入较少，2019年不足亿元。资源税对于促进资源节约集约利用、加强生态环境保护等，发挥着一定作用。

二、《资源税法》基本情况

2019年8月26日，《中华人民共和国资源税法》(以下简称《资源税法》)经第十三届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议审议通过并对外公布，自2020年9月1日起施行。

(一)中央立法的总体考虑

从实际执行情况看，现行资源税税制要素基本合理，运行比较平稳，资源税立法按照税制平移的思路，保持现行税制框架和税负水平总体不变，将《暂行条例》上升为法律。同时，根据实际情况，按照落实税收法定原则的要求，对相关征税事项作相应调整。

(二)《资源税法》的主要内容

1. 关于纳税人：在中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域开发应税资源的单位和个人，为资源税的纳税人。

2. 关于征税范围：共涉及能源矿产、金属矿产、非金属矿产、水气矿产、盐等五大类164个税目。

3. 关于主要调整变化：

一是规范了税目税率。《资源税法》以正列举的方式统一规范了税目，分类确定了税率。

二是简并了征收期限。《资源税法》规定由纳税人选择按月或按季申报缴纳，并将申报期限由10日内改为15日内，与其他税种保持一致，降低纳税人的申报频次，减轻办税负担。

三是强化了部门协同。《资源税法》明确规定,税务机关与自然资源等相关部门应当建立工作配合机制。

4. 关于水资源税改革试点

《资源税法》第十四条规定:国务院根据国民经济和社会发展的需要,依照本法的原则,对取用地表水或者地下水的单位和个人试点征收水资源税。水资源税试点实施办法由国务院规定,报全国人民代表大会常务委员会备案。国务院自本法施行之日起五年内,就征收水资源税试点情况向全国人民代表大会常务委员会报告,并及时提出修改法律的建议。

三、《资源税法》授权地方人大决定事项

(一) 确定资源税的具体适用税率

《资源税法》第二条规定,《税目税率表》中规定实行幅度税率的,其具体适用税率由省、自治区、直辖市人民政府统筹考虑该应税资源的品位、开采条件以及对生态环境的影响等情况,在《税目税率表》规定的税率幅度内提出,报同级人民代表大会常务委员会决定,并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。

(二) 确定具体计征方式

《资源税法》第三条规定,《税目税率表》中规定可以选择实行从价计征或者从量计征的,具体计征方式由省、自治区、直辖市人民政府提出,报同级人民代表大会常务委员会决定,并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。

(三) 确定免征或减征资源税的具体办法

《资源税法》第七条规定,有下列情形之一的,省、自治区、直辖市人民政府可以决定免征或者减征资源税:一是纳税人开采或者生产应税产品过程中,因意外事故或者自然灾害等原因遭受重大损失;二是纳税人开采共伴生矿、低品位矿、

尾矿。

免征或者减征资源税的具体办法,由省、自治区、直辖市人民政府提出,报同级人民代表大会常务委员会决定,并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。

四、我市现行资源税税率及资源基本情况

(一) 现行资源税税率情况

我市现行资源税共有 8 个税目,税率分别为:煤 2%(选煤折算率 70%)、铁 3.5%、石灰岩 5%、大理岩 5%、叶蜡石 3%、石英岩 8.5%、矿泉水 4%;地热分两档税率,一般用途为 8.5 元/立方米,特殊行业为 30 元/立方米。铁为选矿税率,石灰岩、大理岩、叶蜡石、石英岩、矿泉水、地热为原矿税率。

(二) 资源税收入情况

资源税是 100% 地方税,目前全部为市级收入。近三年我市资源税年收入均为 1 亿元左右,居前列的为地热、煤和铁;其中 2019 年收入 0.86 亿元,涉及 113 户企业。

根据中央改革部署,我市于 2017 年 12 月 1 日起,先行试点水资源税改革,2019 年收入 31.8 亿元,试点改革平稳有序。

(三) 我市资源现状

我市矿产资源利用程度低,目前开采利用的仅 8 种。且随着非首都功能疏解,开采还在进一步萎缩,根据《北京市新增产业的禁止和限制目录(2018 年版)》规定,采矿业禁止新建和扩建(地热资源开采除外)。

五、我市落实授权地方决定事项的意见和主要考虑

(一) 关于确定我市资源税具体适用税率

建议以税制和税负总体平移为基本原则,总体延续现行资源税税制,同时考虑法定税率幅度

和要求,结合本地实际,适当微调。一是将原煤资源税税率由2%上调为3%;二是增加一档地热回灌情形的税率,税率为1元/立方米;三是其余税目的资源税税率均平移不变。调整后,以2019年数据静态测算,税收将由0.86亿元增加为0.93亿元,总体变化不大。

此外,考虑到首都功能定位和对生态环境的保护,对北京市尚未开采利用的税目,《资源税法》中规定实行幅度税率的,如发生应急性、临时性开采,建议暂按该税目的法定税率幅度的最高值征收资源税。需持续开采的,由市人民政府统筹考虑实际情况,适时提出具体适用税率和计征方式,并调整修改《北京市资源税税目税率表》,报市人民代表大会常务委员会决定。

平移的考虑主要有:一是《资源税法》的立法思路是税制平移。二是中央部署了一系列减税降费措施,其中在小微企业普惠性减税政策中,各省区市政府均在中央授权范围内对资源税实施了减征50%的顶格减免;自新冠肺炎疫情出现以来,为缓解对企业的影响,也出台了一系列减税政策,此背景下不宜提高税负。三是北京市矿产资源开采种类很少,资源税收入尚不到1亿元,在税收收入中占比不足0.02%,对财政收入影响非常小,且矿产资源利用仍在逐步萎缩中,涉及纳税人越来越少,影响面小,适宜平移。四是外省区市多以平移为主,税率标准基本延续现行资源税税制,同时结合法定税率幅度和本地实际,作个别微调。

个别微调的考虑:一是北京市现行政策中,煤的资源税税率为2%,不区分原煤和选煤,但选煤按70%的折算率征收,实际税负1.4%。此次《资

源税法》中已没有折算率的规定,若税负平移,选煤资源税税率应为1.4%,但由于煤的法定税率幅度为2%—10%,1.4%的税率不符合法定要求,考虑到平移原则和法定最低限要求,故选煤税率不变,仍为2%;原煤在此基础上,参考现行折算率情况,税率调整为3%。二是目前北京市地热资源税实行从量计征,对实行地热尾水回灌的,以扣除回灌量后的用量计征资源税;但由于《资源税法》中对回灌情形没有优惠政策,扣除回灌量已不符合法定要求,必须调整。同时考虑到平移原则,故参考法定最低限确定回灌情形的税率。

(二)关于确定北京市具体计征方式

为保持税负平稳,利于税制平移,建议:延续现行规定,即地热从量计征,其余税目均从价计征。

(三)关于确定免征或减征资源税的具体办法

1.关于纳税人开采或者生产应税产品过程中,因意外事故或者自然灾害等原因遭受重大损失的减免税办法。

北京市目前尚未发生过此类情形。综合考虑各方因素,建议:纳税人开采或者生产应税产品过程中,因意外事故或者自然灾害等原因遭受重大损失的,经税务部门核定,不超过损失额50%的部分,可以免征,但免税额最高不超过其遭受重大损失当年应纳的资源税。

2.关于纳税人开采共伴生矿、低品位矿、尾矿的减免税办法。

北京市无相关情形。

请予审议。

《北京市人民代表大会常务委员会 关于北京市资源税具体适用税率等事项的 决定(草案)》的说明

——2020年7月29日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议上
北京市人大常委会预算工作委员会主任 陈京朴

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

本次会议听取了市财政局局长吴素芳受市人民政府委托所作的《北京市人民政府关于提请审议北京市资源税具体适用税率、计征方式及减免税办法方案(草案)的议案》(以下简称议案)及说明。为做好我市贯彻落实《中华人民共和国资源税法》(以下简称《资源税法》)的相关工作,根据《资源税法》的授权,常委会主任会议研究决定,提出《北京市人民代表大会常务委员会关于北京市资源税具体适用税率等事项的决定(草案)》(以下简称资源税决定(草案))提交常委会审议。下面,我受主任会议委托,就资源税决定(草案)作如下说明:

一、资源税决定(草案)起草过程

2019年8月26日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议通过《资源税法》,自2020年9月1日起施行。《资源税法》是落实税收法定原则的重要任务之一,根据《资源税法》第二条、第三条、第七条的规定,北京市资源税具体适用税率、计征方式和免征或者减征办法由市人民政府根据《资源税法》的相关规定提出,报市人

大常委会决定。

为做好我市《资源税法》贯彻落实工作,市人大常委会财政经济办公室、预算工作委员会对授权事项进行认真研究,听取市财政局、市税务局、市规划和自然资源委员会等部门关于议案及说明起草情况的汇报,组织参与了多次调研和座谈活动,梳理了市区政府相关部门、有关企业和专家的意见,对市人民政府关于北京市资源税具体适用税额、计征方式和免征或者减征办法提出了意见建议。

财政经济办公室、预算工作委员会根据市人民政府提交的议案内容,起草了资源税决定(草案),向财政经济委员会进行了通报,征求了财经委员、市人大常委会法制工作机构和十六个区人大常委会的意见建议。7月16日,报经常委会主任会议讨论研究后,形成了提交本次常委会审议的资源税决定(草案)。

二、关于我市资源税具体适用税额等事项的确定

市人民政府提出的我市资源税具体适用税率,以税制平移和税负水平总体不变为原则,并

按照法定低限要求对部分税目的适用税率进行微调,体现了《资源税法》的立法思路;贯彻中央减税降费政策的要求,考虑了资源税收入对我市财政收入的影响较小,是适当的。同时,为有利于税收征管,建议延续现行计征方式,并根据我市资源开采和生产过程中的实际情况,提出了免税的具体办法。总的来看,议案的内容统筹考虑了首都城市战略定位和生态环境保护,有利于保持税制平稳过渡、完善资源税制度和促进资源节约集约利用,符合法律规定和我市实际,是可行的。资源税决定(草案)采用了市人民政府提出

的具体适用税率、计征方式和免征办法,建议本次会议予以通过。

为贯彻落实《资源税法》及市人大常委会的决定,市人民政府及其相关部门要坚持绿色、协调、共享的发展理念,严格矿产资源开采和利用,做好水资源税改革试点工作,充分发挥税收职能作用;加强政府部门之间的协调合作,建立税务机关与自然资源等相关部门的工作配合机制,强化资源税征管和服务,确保《资源税法》顺利实施。

资源税决定(草案)和以上说明,提请市人大常委会审议。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会 关于批准北京市 2019 年市级决算的决议

(2020 年 7 月 30 日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十三次会议听取了市财政局局长吴素芳受市人民政府委托所作的《关于北京市 2019 年市级决算草案的报告》和市审计局局长马兰霞受市人民政府委托所作的《关于北京市 2019 年市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》。会议结合审议审计工作报告,对 2019 年市级决

算草案和报告进行了审查,同意北京市人民代表大会财政经济委员会提出的《关于北京市 2019 年市级决算草案的审查结果报告》,在 2020 年年底以前,听取和审议市人民政府关于 2019 年市级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告,决定批准 2019 年市级决算。

关于北京市 2019 年市级决算草案的报告

——2020 年 7 月 29 日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十三次会议上

北京市财政局局长 吴素芳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2019 年北京市财政决算草案已汇编完成，按照《中华人民共和国预算法》《北京市预算审查监督条例》等法律法规和市人大常委会工作安排，我受市人民政府委托，向市人大常委会报告北京市 2019 年市级决算情况，请予审查。

一、2019 年市级决算情况

2019 年，面对国内外风险挑战明显上升的复杂局面，全市在中共北京市委直接领导下，在市人大及其常委会监督支持下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神。坚持稳中求进工作总基调，深入贯彻新发展理念，认真落实高质量发展要求，扎实推进供给侧结构性改革，不折不扣落实减税降费政策，积极培育财源，激发市场活力；政府带头过“紧日子”，加大财政资金统筹力度，聚焦保障重点项目和民生支出；稳步推进各项财税改革和财政管理工作，为首都经济社会持续健康发展提供有力保障。

根据《预算法》和《北京市预算审查监督条例》等规定，2019 年，我们考虑应对经济下行压力、落实减税降费政策、新增政府债券等因素，分别编制了市级一般公共预算、政府性基金预算、社会保险基金预算的调整方案，均已按程序报请

市人大常委会批准或备案。

在 2020 年初市十五届人大三次会议上，我们已经报告市级各项收支预算的预计执行情况，最终决算情况总体较好，与预算执行情况基本一致。其中一般公共预算总收支略有增加，其他三本预算均无变化。四本预算具体决算情况如下：

（一）市级一般公共预算收支决算情况

市级一般公共预算收入 3330.7 亿元，下降 1%，完成调整预算的 101.8%；加中央返还及补助 738.2 亿元、区上解 491.6 亿元、地方政府债券收入 270.2 亿元、调入资金 83.2 亿元、国有资本经营预算划入 16.1 亿元、调入预算稳定调节基金 110.2 亿元、中央专项转移支付收入 393.4 亿元、中央专项转移支付上年结转使用 0.8 亿元，总收入 5434.4 亿元。

市级一般公共预算支出 3070.5 亿元，下降 6%，完成调整预算的 100%；加上解中央支出 133.5 亿元、对区税收返还和一般性转移支付 1416.6 亿元、地方政府债券还本 183.6 亿元、地方政府债券转贷支出 139.7 亿元、中央专项转移支付支出 392.3 亿元、中央专项转移支付结转下年使用 1.9 亿元、地方专项政策性结转下年使用 22.7 亿元，年度超收财力补充预算稳定调节基金 73.6 亿元，总支出 5434.4 亿元。市级一般公共

预算收支平衡。

与向市十五届人大三次会议报告的预算预计执行数相比,2019年市级一般公共预算总收入增加21.4亿元,主要是中央返还及补助增加16.7亿元,中央专项转移支付收入增加3.4亿元,区上解等增加1.2亿元。总支出增加21.4亿元,主要是上解中央支出减少4.7亿元,中央专项转移支付支出增加3.4亿元,地方专项政策性结转下年使用22.7亿元。

1. 主要收入科目决算情况

增值税1023.3亿元,增长2.5%,完成调整预算的100.1%,主要是信息服务业、金融业增值税增长较好带动。企业所得税671.4亿元,下降5.5%,完成调整预算的104.2%,主要是提高研发费用的扣除比例、小微企业普惠性税收减免以及企业利润下降等多种因素影响。个人所得税544.2亿元,下降25.3%,完成调整预算的101.3%,主要是受个人所得税减税政策影响。

2. 主要支出科目决算情况

教育支出381.4亿元,完成调整预算的102.8%;科学技术支出314.1亿元,完成调整预算的101.3%;文化体育与传媒支出117.5亿元,完成调整预算的97%,支出低于调整预算主要是调整部分项目结余用于其他领域重大活动保障;社会保障和就业支出198.9亿元,完成调整预算的104.1%,增加部分主要是城乡居民养老金等多项社保待遇标准有所提高;卫生健康支出176.5亿元,完成调整预算的107.2%,增加部分主要用于加大首都公共卫生服务体系投入,进一步提升基层医疗服务水平;节能环保支出136.9亿元,完成调整预算的78.9%,支出低于调整预算主要是落实中央对新能源汽车补助政策的新要求,地方配套财政资金有所减少;城乡社区支出205.4亿元,完成

调整预算的100.1%;农林水支出197.3亿元,完成调整预算的99.4%;交通运输支出316.9亿元,完成调整预算的104%,增加部分主要用于加快新能源公交车辆更新;公共安全支出258.4亿元,完成调整预算的111.9%,增加部分主要用于落实司法体制改革要求,支持创新司法诉讼机制等工作;援助其他地区支出57.3亿元,完成调整预算的104.4%,增加部分主要用于加大对内蒙等地区的援助力度;商业服务业等支出18.1亿元,完成调整预算的84.3%,支出低于调整预算,主要是将部分项目结余调整用于其他领域重大项目。

3. 预备费支出情况

市级预备费支出50亿元,用于应对年度执行中突发情况和新增重点政策性支出,包括:帮扶青海玉树抗击雪灾,安排城乡居民医疗保险调标补助等方面。

4. 市对区转移支付情况

市对区税收返还和转移支付支出1719.6亿元,其中,税收返还和一般性转移支付1416.6亿元,专项转移支付303亿元。税收返还和一般性转移支付主要用于推动各区提高公共服务水平,开展“疏解整治促提升”专项行动,加大生态环境保护,构建高精尖经济结构等。专项转移支付主要用于推动各区教育、农业、社会保障等领域重点项目实施。

5. 政府债务情况

2019年,我市发行地方政府债券1401.5亿元(纳入一般公共预算270.2亿元,政府性基金预算1131.3亿元),其中:新增债券1107亿元,再融资债券294.5亿元,主要用于环境整治、市容美化、道路交通基础设施建设、土地储备、棚户区改造、疏解非首都功能、新机场建设、美丽乡村建

设等重大工程。

6. “三公”经费支出情况

2019年,各部门深入贯彻中央八项规定精神,落实过“紧日子”要求,严格控制行政成本,市级“三公”经费财政拨款支出合计4.8亿元,比年初预算下降39.5%,主要是进一步控制出国人数、公务接待规模和接待标准,严格公务用车购置,加强公务用车日常使用管理,相关费用进一步压缩。其中:因公出国(境)费用1亿元,比年初预算下降36%;公务接待费0.1亿元,比年初预算下降68.2%;公务用车购置及运行维护费3.7亿元,比年初预算下降38%。2019年市级行政单位(含参照公务员法管理的事业单位)机关运行经费44.7亿元,比上年增加2.3亿元,主要是由于机构改革,新增部分预算单位。

7. 基本建设情况

2019年,市级基本建设投资565.3亿元。其中:一般公共预算280亿元,政府性基金预算285.3亿元,主要用于冬奥会配套基础设施建设、医疗资源优化布局、城市副中心建设等方面。

(二) 市级政府性基金预算收支决算情况

市级政府性基金预算收入912.9亿元,完成调整预算的100.6%,超收5.7亿元,超收部分全部结转下年使用。加地方上年专项政策性结转使用56.4亿元、区上解收入266.7亿元、专项债务收入1131.3亿元、中央专项转移支付收入5.5亿元,总收入2372.8亿元。

市级政府性基金预算支出1048.4亿元,完成调整预算的100%。加调出资金82.8亿元、专项债务转贷支出1011.3亿元、债务还本208.8亿元、政策性结转下年使用16亿元、中央专项转移支付支出5.5亿元,总支出2372.8亿元。

(三) 市级国有资本经营预算收支决算情况

市级国有资本经营预算收入57.5亿元,完成预算的104.5%,主要是企业利润收入增加;加上年结转收入2.7亿元、中央转移支付收入1.3亿元、中央专项转移支付上年结转使用1.8亿元,总收入63.3亿元。

市级国有资本经营预算支出41.7亿元,完成预算的100%;向一般公共预算调出资金16.1亿元,中央转移支付支出3.1亿元,结转下年使用2.5亿元,总支出63.3亿元。

(四) 市级社会保险基金预算收支决算情况

市级社会保险基金预算收入4632.3亿元,完成调整预算的104.6%,主要是缴费人数和缴费基数超过预期。

市级社会保险基金预算支出3663.1亿元,完成调整预算的97.8%,主要是部分险种实际申领人数少于预计。

需要说明的是,2019年,市级各预算部门认真执行经市人大审议批准的预算或调整预算,“四本预算”总体执行较好。但受财政部收支科目调整、部分项目据实列支、预备费按照具体支出事项分别列支到相应科目等因素影响,部分科目预决算数据形成一定差异。分科目决算情况及相关说明详见《北京市2019年市级决算草案》。

按照《预算法》《北京市预算审查监督条例》等有关规定,在《北京市2019年市级决算情况的说明》中依法报告了超收收入安排、预备费使用、预算稳定调节基金规模及使用、机关运行经费、重点支出资金保障及使用效果、绩效管理、政府债务管理等情况。

为方便代表委员审议2019年市级决算情况,我们还通过人大预算联网监督系统提供了市级210家预算部门的《北京市2019年部门决算

(草案)汇编》，全面反映市级预算部门的部门职责、收支决算、机关运行经费、政府采购、绩效评价等情况。

二、2019 年主要财税政策落实和重点财政工作情况

2019 年，在经济下行压力和落实更大规模减税降费政策等因素综合影响下，全市财政收支面临严峻形势，经历了不平凡的一年。全市上下迎难而上、主动作为，认真落实市十五届人大二次会议决议，加力提效实施积极的财政政策。以空前的力度减轻企业和个人税收负担，根据实际情况市级首次下调 200 亿元财政收支预算；牢固树立政府过“紧日子”思想，强化成本控制，加强资金统筹，积极应对收支平衡压力，推动年度预算平稳运行。在收支紧平衡的严峻形势下，我市更加注重向管理要效益，切实加强支出进度、盘活存量资金等财政管理工作，连续四年在国务院对地方政府“真抓实干”考核中获得通报表扬；绩效管理工作连续 8 年被财政部评为全国先进省市。

(一)坚决实施更大规模减税降费政策，释放市场主体活力

2019 年，我市不折不扣落实国家“增值税降率”“个人所得税专项抵扣”“小微企业普惠性税费减免”“降低企业社保缴费”等减税降费政策。在地方权限范围内，我市顶格减征小规模纳税人房产税、资源税等“六税两费”；顶格扣减退役士兵和贫困人口等重点群体的相关税费；按 50% 最高幅度减征文化事业建设费；将需要缴纳残疾人就业保障金的残疾人就业安置比例 1.7% 下调为法定下限 1.5%；清理下调行政事业性收费和政府性基金，继续保持我市自行设立的涉企收费项目清零状态。2019 年，我市共为社会企业和个人减轻各类税费负担 1859 亿元（我市地方级减税

降费 1009 亿元，其中：地方级一般公共预算减收 771.4 亿元），其中：全面实施个人所得税改革减税 764.2 亿元，深化增值税改革减税 465.8 亿元，实施小微企业普惠性税收减免 71 亿元，降低社会保险缴费 236.3 亿元，企业所得税等减税降费政策减免约 270.3 亿元，残保金等降费措施减免约 50 亿元。

(二)应对收入下行大力调整支出结构，努力提高财政资金使用效率和效益

加强收入管理和财源建设，促进财政收入可持续发展。强化收入管理。在坚决落实减税降费政策的基础上，依法依规加强各项税费征管，加大历史欠缴收入清理力度，并首次组织市属国企上缴利润 141.1 亿元，尽最大努力增加财政收入。组建财源建设专班。建立市财政部门牵头、市税务等多个部门组成的市级财源建设专班，构建市区“1+16”财源建设专班体系，推进部门、市区信息数据共享，统筹研究解决当前财源建设面临的新情况新问题，强化市级部门与各区工作协作，形成全市财源建设工作合力。稳定存量财源。健全对企业精准帮扶机制，主动协助企业解决经营发展中面临的问题和困难；建设“财源大数据系统”，实时监测重点收入运行情况和重点行业、重点区域企业纳税信息，及时发现并核实企业异常变动情况，清理核实“在京经营、异地纳税”情况，指导企业自觉依法规范缴纳税费。吸引培育增量财源。鼓励支持存量税源进一步扩大在京业务；出台财政激励引导政策，吸引一批行业头部企业落户我市；引导支持各区加快培育成长性好、高附加值的增量税源。优化营商环境。我市先后制定实施优化营商环境 2.0 版、3.0 版改革政策，从缩短纳税时间、降低企业综合税费负担等方面不断优化我市营商环境。我市营商环

境评价持续提升,在国内排名继续保持第一,为企业在京发展创造良好条件。

强化支出管理和成本控制,努力提高财政资金使用效率和效益。大力压减一般性支出。坚决落实政府过“紧日子”的要求,进一步加大一般性支出压减力度,对各部门的委托业务费、会议、培训等非刚性、非重点的日常开支经费进行压减,压减比例达到 10.5%,超过中央要求 0.5 个百分点。通过压减,筹集资金 80 亿元,统筹用于保障全市重点项目。强化各类资金的统筹使用。市级在支出规模总体压减的情况下,切实强化一般公共预算与政府性基金预算资金统筹,提高国有资本经营预算调入一般公共预算比例,将政府债券资金作为年度预算资金的有力补充,集中财力保障全市性重点工作。切实盘活财政存量资金。及时收回净结余资金和预计无法使用的财政资金,对于年初批复部门的预算资金,在年底前未支出部分统一收回统筹使用,比中央要求提前一年。指导各部门加快消化存量资金,当年消化率达到 90.9%。加强全成本绩效管理。着力强化成本管控,在 2018 年开展学前教育和养老事业 2 个领域试点的基础上,2019 年扩展到地面公交运营补贴、农村污水处理等 27 个项目,累计达到 29 项。进一步压降项目支出成本 8.6%,调整完善支出标准 86 项,节约资金约 60.7 亿元;加强管廊成本控制,节约资金 40 亿元;实施公用事业领域三年成本控制行动计划,当年压减地面公交、城市道路、架空线入地、水电气热等领域成本 50 亿元。以上累计节约资金 150.7 亿元,全部调整用于全市中心工作、重点任务。

(三)发挥财政资金杠杆作用,撬动社会资金广泛参与经济建设

充分发挥政府债券拉动经济增长作用。

2019 年,我市积极向中央争取了 1107 亿元新增政府债券,规模约是 2018 年 566 亿元的两倍,有力保障了疏解非首都功能、新机场、副中心建设、“三城一区”等重大项目顺利实施。强化政府投资基金引导作用,统筹用好 27 支市级政府投资基金,聚焦支持中小企业发展、高精尖产业发展、京津冀协同、国企改革发展等多领域,投资实体项目 3439 个,投资额累计达 1319 亿元,有效激发社会资本投资活力。加快 PPP 项目落地。2019 年,我市纳入财政部 PPP 项目管理库的项目数量较上年增长 8%,总投资额约 2511.4 亿元,项目落地率为 91.2%,远高于全国同期项目落地水平(67.1%)。进一步发挥政府采购政策功能。持续扩大绿色采购范围;优化中小企业参与政府采购活动的市场环境,2019 年我市政府采购合同中,小微企业合同金额占比 76.9%。缓解企业融资难。设立规模不低于 100 亿元的融资担保基金,助力缓解中小微企业、“三农”融资难、融资贵等问题。

(四)多渠道筹集资金,聚焦保障全市性中心工作

全力保障重大活动和重大战略实施。集中财力做好新中国成立 70 周年庆典活动、“一带一路”高峰论坛、世园会、冬奥会等重大活动服务保障,全力支持京津冀协同发展等国家重点战略实施,加快“三城一区”建设和城市副中心建设,推动疏解整治促提升、污染防治攻坚战、乡村振兴、对口援建等重大政策落地。积极支持科技创新中心建设。加强首都临床特色应用研究,加快全球健康药物研发中心建设、智能制造与机器人产业培育、医药协同科技创新研究及卫生科研平台建设。助力实施“首都高质量发展人才支撑行动计划”等优秀人才战略,提高科研人员奖励标准,

支持引进优秀人才。促进文化中心发展。支持中轴线申遗及“一城三带”保护传承发展,推动文物修缮、保护、展示和利用。实施文化惠民工程,发放惠民文化消费券,实施惠民演出低票价补贴。积极筹办北京冬奥会、冬残奥会,倡导全民健身,推动冰雪运动发展。

持续保障和改善民生。推动教育事业发展。在继续支持各区基础教育均衡发展的同时,统筹促进学前教育、职业教育、高等教育等教育资源优化配置。实施学前教育第三期行动计划,扩增幼儿园 138 所,新增学位约 3 万个。推动 99 个“高精尖”学科建设及“一流专业”建设。继续推进市属高校高水平人才交叉培养改革,实施高职阶段现代职业教育质量提升计划,支持建设我市中等职业院校重点实训基地。提高医疗卫生保障水平。优化医疗资源布局,推动北京友谊医院顺义院区、北京朝阳医院东院、积水潭医院回龙观院区等项目建设。完善城乡居民医保制度,提高居民医保人均财政补助标准。实施罕见病药品等增值税减免政策,支持将高血压和糖尿病门诊用药纳入医保报销。推动养老等社会事业发展。建立困难老年人养老服务补贴和失能老年人护理补贴制度。继续提高城乡低保等社会救助水平和优抚对象等人群的补助标准。推动残疾人康复中心建设。着力稳定就业。设立就业补助资金支持职业技能提升,加快培养各类技术技能人才。落实部队退役人员的各项安置政策,提高自主就业退役士兵和重点群体创业就业税额扣减额度。持续改善城乡环境。加大核心区环境整治,基本完成核心区 1892 条背街小巷环境整治提升任务。改善农村居住环境,落实好农村污水治理、农村改厕、农村危房改造、村容村貌提升等重点任务。支持平原造林工程,新增城市

绿地 271.5 公顷。

(五)强化预算执行管理,防范和化解财政风险

扩大预算执行动态监控范围。监控范围横向覆盖 200 多家市级一级预算部门 1164 家预算单位,纵向涵盖 16 个区级财政部门 2572 家预算单位;监控资金规模较上年增长 7.7%,但预警资金大幅下降 21.9%,有效提升预算执行的规范性。

切实加强政府债务管理。用足 1107 亿元新增政府债务额度,作为年度预算资金的有效补充。完善政府债务风险评估和预警体系,建立债务风险动态监测机制,及时梳理排查债务风险隐患,组织市级相关部门及各区制定防范化解债务风险的具体措施,督促各单位落实债务管理主体责任。加强风险分析预判,制定未来十年政府债券还本付息计划,分年纳入预算管理,有效避免偿债风险。加强政府债务项目全过程管理,健全债券资金项目联审机制,优化债券项目遴选方式,确保债券资金聚焦用于保在建和补短板的重大项目。加快新增债券发行节奏和支出进度,我市 2019 年新增债券于 6 月份全部发行完毕,8 月份全部拨付到项目上,提前完成全年政府债券发行及拨付工作,在全国排名第一。

全面加强绩效管理。我市印发《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(京发〔2019〕12 号),对构建全方位格局、全过程闭环、全范围覆盖、全成本核算、多主体联动的预算绩效管理作出总体部署。强化事前绩效评估。2019 年度完成 145 个新增市级预算项目的事前绩效评估工作,事前绩效评估项目的数量比上年增加 245%,涉及资金规模 80.5 亿元,建议不予支持的资金 14.9 亿元,核减率达 18.5%。拓展绩效

评价领域。将财政绩效评价范围扩大至部门整体支出、财政支出政策、市对区专项转移支付、政府债务、高精尖资金等9大类36个项目。强化绩效目标导向作用。目标编制覆盖所有部门的事业发展类项目,以及200万元(含)以上的机构运行保障类项目。除涉密部门和涉密项目外,部门整体绩效目标和所有项目绩效目标全部向社会公开。强化绩效结果应用。财政评价结果“一般”以下的部门,按照一定比例扣减部门下一年度部门预算安排;将财政绩效评价结果纳入政府绩效考评,督促部门提升绩效管理意识,加强问题整改。

(六)加强区域财税利益协调,增强各区可统筹财力

研究完善区域财税利益协调机制。完善企业跨区迁移各区间财力补偿和平衡机制,为企业根据经营需要在区域间合理流动创造条件。建立经济技术开发区扩区财力共享机制。鼓励引导经济技术开发区加大扩区后资源统筹力度,实现更好发展。研究北京大兴国际机场运营期红线内财政收入分享机制,确定了北京大兴国际机场红线内税收分享比例,保障京冀双方利益。

多项措施支持各区增强可统筹财力。实施以个税调整为核心的市区收入划分改革,扩大市区共享税范围,把原来市级独享、成长性好的个人所得税纳入市区共享范围,市级向各区让渡收入80亿元,进一步调动各区推动经济发展、加强财源建设、强化依法征管的积极性。进一步提高市对区一般性转移支付比例,2019年一般性转移支付占比82.4%,比上年提高0.2个百分点,增强各区可统筹财力,引导各区统筹保障好全市性重点项目。将更多新增债券资金向区级倾斜,发挥投资对区域经济发展的拉动作用,支持各区重

大项目建设。2019年,我市新增政府债券资金1107亿元,其中区级987亿元,占比89.2%。

三、预算执行管理中需要关注的问题及下一步工作

各位代表委员,总的看,2019年市级决算情况较好,财政改革发展各项工作取得一定进展,但仍面临一些需要关注的困难和问题:

一是受多重因素叠加影响,财政收入形势严峻。2019年,受经济下行、落实减税降费、增值税收入分享比例调整及实施减量发展等综合因素影响,财政收入持续低位运行;2020年,全市减税降费政策性翘尾减收影响仍在持续,上年一次性入库形成的高基数也需要逐步消化,我市首次安排了财政收支预算零增长。今年伊始,突如其来的新冠肺炎疫情给财政收入带来新的冲击,特别是随着疫情波动,对企业复工复产、经济逐步恢复带来压力,下一步财政收入形势仍有较大不确定性。

二是支出保障压力较大,支出效益还需继续提升。推动“四个中心”建设、维护首都特大城市平稳运行、支持高精尖产业发展、推动民生改善等,都需要财政提供必要的财力支撑。特别是,当前统筹推进疫情防控和经济社会发展,进一步增大了财政支出压力。通过绩效评价也发现财政资金使用效益仍有提高空间,财政支持产业发展、保障民生的方式路径有待进一步优化。

三是资金分配和执行衔接不够,预算管理精细化程度有待提高。根据审计报告分析,部分政府投资计划执行与年初基本建设支出预算衔接不够,部分支出政策执行效果需加强评估,部门存量资金统筹、成本控制有待进一步加强,委托业务费等一般性支出还有压缩空间,转移支付资金存在一定程度的固化和重复交叉,部分区域还

需关注债务风险偏高的问题。

我们将高度重视预算执行中反映出来的问题,加强形势研判分析,强化预算管理,完善财政政策,有针对性地提升财政管理工作。特别是在当前疫情防控常态化情况下,要做好“六稳”“六保”工作,坚决落实“积极的财政政策要更加积极有为”的工作要求,切实发挥财政职能作用,坚持集中财力办大事,努力做好财政管理工作,助力首都经济加快恢复,各项事业持续发展。

一是继续落实减税降费政策,努力确保财政收入平稳运行。巩固和拓展减税降费成效,坚决把国家和我市已出台减税降费政策落到实处,把减税降费释放的政策红利转化为优化经济结构、促进企业发展的内生动力。将减免小规模纳税人增值税、阶段性减免企业社会保险费等减税降费政策延长到2020年底,帮助中小微企业、个体工商户和困难行业渡过难关。密切关注疫情防控、国内国际形势变化,强化财政收入运行的跟踪分析,充分考虑影响收入的各种增减收因素,努力确保财政收入平稳运行,提前研究应对收入波动的预案。

二是强化资金统筹,全力保障好疫情防控和经济发展工作。在疫情防控常态化下,进一步优化支出结构,强化资金统筹。加强疫情防控经费保障,强化部门资金管理主体责任,严格相关经费成本控制和资金监管,为疫情防控任务落实做好资金保障。将促进经济发展作为稳定财政收入的重要基础,发挥财政政策引导和撬动社会资本作用,继续落实好“京十九条”“京十六条”“京十条”“京九条”等支持疫情防控和企业复产复工相关政策措施。

三是聚焦支持重点产业发展和财源建设,夯实财政可持续发展基础。进一步完善财政支持

高精尖产业政策体系,加强项目及资金统筹,支持高精尖业态,培育新兴增长点。用好专项债券项目资金,对债券分配、下达、发行、支出、偿还全过程做好跟踪评估、风险研判,充分发挥政府债券资金在控疫情、稳增长、扩投资、促发展等方面的积极作用。实施《北京市财源建设工作考评办法》,通过客观评估衡量各区财源建设水平,建立约束和激励机制,精准调动各区财源建设工作积极性。推进楼宇信息系统建设和应用,对接财源大数据系统,加强人均、地均贡献分析,从源头管控异地纳税。

四是加强预算管理和成本控制,提升财政资金使用绩效。将政府过“紧日子”思想贯穿财政管理各环节,坚持量入为出、有保有压、可压尽压的原则,大力压减一般性支出和非刚性非紧急项目支出,严把支出预算关口,进一步压减会议、差旅、培训、出国等公用经费以及受疫情影响可暂缓实施和不再开展的项目支出。严格预算执行约束,强化预算安排同执行、评审、审计、绩效的挂钩机制,对执行进度慢、绩效评审审减率高、存在屡查屡犯审计问题的部门,按一定比例压减项目支出预算。除疫情防控、应急救灾事项外,预算执行中一般不再追加预算。持续推进全成本预算绩效改革扩围增效,将29个项目全部纳入预算定额标准体系,积极推进全成本预算绩效改革向行政运行、公用事业、转移支付等领域拓展。

五是夯实财政基础工作,提高财政资金资产管理水平。加强基层“六保”经费监控,完善实时监控、月报分析和重点预警机制,牢牢守住“六保”底线。加快推进分领域市区财政事权和支出责任划分改革,调整优化市对区转移支付制度,更好发挥转移支付兜底线、保民生、促发展的作

用,支持各区落实功能定位。督促指导债务风险偏高的区域,加快隐性债务化解,使债务风险尽快回到合理区间。指导各区、各部门加快预算执行,强化存量资金统筹,提高预算执行效率。进

一步完善国有资产报告机制,强化行政事业单位资产管理,加快盘活闲置低效资产。围绕市委、市政府重大决策部署,编制落实好“十四五”财政规划。

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关于 北京市 2019 年市级决算草案的审查结果报告

——2020 年 7 月 29 日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十三次会议上

北京市人大财政经济委员会副主任委员 陈京朴

北京市人民代表大会常务委员会：

为配合本次会议审查和批准北京市 2019 年市级决算，市人大财政经济委员会于 6 月 19 日召开了第二十二次（扩大）会议，依法听取了市财政局《关于北京市 2019 年市级决算草案的报告》和市审计局《关于北京市 2019 年市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》，对 2019 年市级决算草案进行了初步审查，提出了关于北京市 2019 年市级决算草案的初步审查意见。初步审查意见及财政部门反馈的研究处理情况报告已经印发市人大代表。7 月 2 日至 3 日召开了财政经济委员会第二十三次（扩大）会议，审议通过了对 2019 年市级决算草案的审查结果，现报告如下：

市人民政府提出的 2019 年市级决算草案中：市级一般公共预算收入 3330.7 亿元，下降 1%，完成调整预算的 101.8%，加中央返还及补助、区上解、政府债券收入、调入预算稳定调节基金、中央专项转移支付收入等 2103.7 亿元，总收入 5434.4 亿元；市级一般公共预算支出 3070.5 亿元，下降 6%，完成调整预算的 100.0%，加上解中央支出、对区税收返还和一般性转移支付、地方政府债券还本、中央专项转移支付支出等

2363.9 亿元，总支出 5434.4 亿元。市级政府性基金预算收入 912.9 亿元，完成调整预算的 100.6%，加区上解、专项债务收入等 1459.9 亿元，总收入 2372.8 亿元；市级政府性基金预算支出 1048.4 亿元，完成调整预算的 100.0%，加专项债务转贷支出、债务还本等 1324.4 亿元，总支出 2372.8 亿元。市级国有资本经营预算收入 57.5 亿元，完成预算的 104.5%，加上年结转、中央转移支付收入等 5.8 亿元，总收入 63.3 亿元；市级国有资本经营预算支出 41.7 亿元，完成预算的 100.0%，加向一般公共预算调出资金、中央转移支付支出等 21.6 亿元，总支出 63.3 亿元。市级社会保险基金预算收入 4632.3 亿元，完成调整预算的 104.6%；市级社会保险基金预算支出 3663.1 亿元，完成调整预算的 97.8%，年末滚存结余 7410.8 亿元。

财政经济委员会认为，2019 年市级决算情况总体是好的。市人民政府及其财政等部门深入学习贯彻习近平总书记对北京工作的重要讲话精神，深入贯彻中央、市委的各项决策部署和市人大及其常委会的各项决议，坚持稳中求进工作总基调，积极应对复杂环境变化影响，不折不扣落实减税降费政策，牢固树立过“紧日子”思想，

着力强职能、保重点、促改革,为顺利完成各项重大活动和重点工作、推动首都高质量发展提供了有力保障。财政经济委员会建议本次会议批准市人民政府提出的市级决算草案。

同时,财政经济委员会指出,2019年市级决算草案和审计工作报告反映出一些值得关注的问题,主要有:部分支出政策存在部门化、碎片化现象,统筹力度有待加强,支出结构固化虽有所改善,但依然存在;部分部门预算编制不够科学精准,一些项目预决算差异较大,个别单位部分项目执行进度缓慢、资金闲置;预算绩效管理仍需强化,绩效评价结果运用与政策完善的衔接有待加强;政府投资计划与预算管理统筹衔接不够,部分项目与年初预算安排变动较大,成本管控制度不够健全;地方政府债务项目库建设仍需加强,部分债券资金存在闲置情况,局部性和结构性债务风险要引起足够重视。

财政经济委员会认为,市审计部门紧紧围绕市委中心工作,坚持审计监督全口径、全覆盖,不断加强支出预算和政策以及预算绩效管理的审计,重点反映了“两重”项目执行的绩效审计情况,揭示了市级预算和部门预算执行及决算草案、重大政策措施贯彻落实、民生等重点专项、助力打好三大攻坚战等方面存在的问题,并进行了分类,加强了对产生问题原因的综合分析,提出了有针对性的审计建议,为做好市级决算审查提供了重要依据。

为深入贯彻中央、市委决策部署,进一步做好财政预决算工作,财政经济委员会提出以下意见建议:

一、全力做好支持保障,切实发挥财政职能作用

认真贯彻积极的财政政策要更加积极有为

的要求,扎实做好“六稳”工作,全面落实“六保”任务。财政要发挥稳定经济的关键作用,统筹用好财政政策和资金,聚焦支持重点产业,促进创新发展和产业升级,培育涵养优质财源。落实落细减税降费政策,不断增强政策的针对性和有效性,将政策红利真正转化为优化经济结构、促进企业发展、扩大有效需求的动力。强化对中小企业的支持,落实好援企稳岗兜底等财税政策,发挥好政府性融资担保作用,支持企业纾困发展、复工复产,着力稳企业保就业。确保中央特殊转移支付资金直达基层、直接惠企利民。支持健全公共卫生服务体系,加大公共卫生投入力度,完善投入机制。

二、坚决落实过“紧日子”要求,统筹优化支出政策和支出结构

深入贯彻人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革精神,进一步完善财政支出政策科学统筹决策机制,建立健全支出政策库。全面分类梳理现行支出政策,强化对拟出台的支出政策的研究论证,健全政策动态调整、完善、退出机制。把过“紧日子”作为进一步优化支出结构的契机,在打破结构固化上出实招、见真效,突出财政统筹、有保有压、聚力增效,聚焦保基本民生、保市场主体、保基层运转,科学合理调整支出项目。合理安排政府投资项目,区分轻重缓急,坚决取消低效、无效项目,集中财力优先保障疫情防控、公共卫生、民生等重点领域。

三、严格预算管理,建立健全标准科学、规范透明、约束有力的预算管理制度

进一步完善预算定额标准体系和项目库建设,提升预算管理的标准化、科学化和精细化水平。严格部门预算编制、执行和管理,落实财政部门组织责任,强化预算部门、单位主体责任,加

强预算执行动态监控,把严把紧支出关口,严控预算调剂追加。重点支出和重大投资项目预算调整事项要依法报经人大审查批准。加快盘活财政存量资产资金,提高财政资源配置效率。强化政府投资的预算属性,切实推动政府投资计划与年度预算、债务资金的统筹衔接,做精做实投资项目前期准备,完善成本管控制度,确保资金效益发挥和政策落实。

四、全面实施预算绩效管理,提高财政支出政策实施效果

落实中央、市委全面实施预算绩效管理改革要求,加强预算管理与绩效管理的深度融合,强化事前评估、事中跟踪监督和事后评价全过程预算绩效管理。健全绩效考评体系,规范细化预算绩效目标和绩效评价指标,提高绩效评价的科学性。强化绩效管理激励约束和绩效评价结果应用,建立健全绩效评价结果与完善政策、安排预算、改进管理挂钩机制,做到花钱必问效,无效要问责。深化全成本预算绩效管理改革,完善支出标准体系建设。

五、完善政府举债融资机制,管好用好政府债券资金

统筹考虑财力状况、融资需求、偿债能力、债务风险等各方面因素,科学合理确定举债规模,严控财政风险。加强债务项目与预算、规划的统筹衔接,强化项目融资规模与收益之间平衡关系的测算,做实做细政府债务项目库,提高债券资金使用效率和效益。加快落实专项债券资金作为项目资本金的政策。健全政府债务风险预警与化解机制,规范“借、用、管、还”各环节管理,强化风险指标监控,做好重点领域风险防范和处置,积极稳妥化解存量债务,规范新增债用途,坚决遏制隐性债务。

六、持续强化审计整改,提升整改成效

认真贯彻全国人大关于进一步加强各级人大常委会对审计查出问题整改情况监督的意见和我市实施意见,切实抓好整改工作,按照市人大常委会相关决议和审议意见要求,年底前报告整改情况并接受审议。完善整改长效机制,健全整改工作联动机制,压实主体责任,加强对问题的综合分析和分类管理,将推动问题整改、严肃追责问责与推进改革、完善制度结合起来,确保整改到位、取得实效。建立审计结果及整改情况与优化财政资源配置和完善支出政策挂钩机制。加大审计结果和审计查出问题整改情况公开力度,主动接受社会监督。

同时,财政经济委员会第二十三次(扩大)会议还听取并审议了市财政局《关于北京市2020年上半年预算执行情况的报告》。今年1—6月,全市一般公共预算收入2823.6亿元,下降11.0%,完成年度预算的48.5%;全市一般公共预算支出3692.7亿元,下降5.9%,完成年度预算的52.5%。全市政府性基金预算收入1473.9亿元,增长24.2%,完成年度预算的69.5%;全市政府性基金预算支出1736.5亿元,增长0.1%,完成年度预算的65.2%。全市国有资本经营预算收入8.2亿元,下降87.2%,完成年度预算的11.1%;全市国有资本经营预算支出15.7亿元,下降41.1%,完成年度预算的26.5%。全市社会保险基金预算收入1792.3亿元,下降21.1%,完成年度预算的35.4%;全市社会保险基金预算支出1905.5亿元,增长31.5%,完成年度预算的44.4%。

财政经济委员会认为,今年以来,面对新冠肺炎疫情对我市经济社会发展带来的巨大冲击,市人民政府及其财政等部门认真贯彻中央、市委各项决策部署,紧扣全面建成小康社会目标任务

务,积极主动作为,在应对危机中掌握工作主动权、打好发展主动仗,充分发挥财政政策和资金“控疫情、稳增长、保民生、促发展”的积极作用,财政收入降幅呈现企稳回升态势,财政支出适应疫情防控常态化需要,坚持有保有压,强化资金统筹,加强成本控制,为统筹推动首都疫情防控和经济社会发展提供了坚实有力的保障,预算执行情况总体较好,成绩来之不易。同时也应当清醒看到,财政收入形势严峻,财政平衡压力空前,下半年财政工作任务依然艰巨。市人民政府及其财政等部门要进一步增强忧患意识,坚持底线思维,积极应对疫情防控常态化形势,全力支持做好“六稳”“六保”相关工作,为首都经济社会持续健康发展提供更加有效的财税政策支持和综合财力保障。

加强财政收入走势跟踪研判,强化财政政策

与金融政策、产业政策的协同配合,推动央地合作、跨区域协作,打好财源建设组合拳,努力组织好收入、培植好财源。统筹“四本预算”,运用综合财力,兜牢“三保”底线,加强对重点人群的精准帮扶。统筹安排好下半年支出盘子,大力压减一般性支出和非刚性、非重点项目支出,严控预算追加和新的增支政策,增强财政政策资金保障合力。综合运用财政金融政策工具,持续加大对中小企业的帮扶,提高政策落实的精准性和有效性,帮助企业渡过难关。系统梳理转移支付政策和项目,加强分类管理、动态监控和清理整合,完善政策评估和退出机制,及时向人大通报转移支付重大政策变化情况。加强地方政府专项债券项目与政府投资计划的统筹衔接,推动专项债券项目尽快落地落实,提高资金使用效益。

以上报告,请审议。

关于北京市 2019 年市级预算执行和其他 财政收支的审计工作报告

——2020 年 7 月 29 日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十三次会议上

北京市审计局局长 马兰霞

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会报告本市 2019 年市级预算执行和其他财政收支的审计工作情况。

根据《审计法》《北京市审计条例》规定，市审计局对北京市 2019 年市级预算执行和其他财政收支情况进行了审计。审计工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记对审计工作重要指示批示精神，认真落实中央审计委员会和市委审计委员会工作要求，始终坚持党对审计工作的集中统一领导，坚持依法审计，坚持贯彻以人民为中心的发展思想，认真落实市人大常委会相关审议意见，依法全面履行审计监督职责，较好地发挥了审计在促进经济高质量发展，促进全面深化改革，促进权力规范运行，促进反腐倡廉中的重要作用。

审计工作中，切实推进审计全覆盖，做到“五聚焦”：一是切实聚焦重大政策落实，促进政令畅通。围绕扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，以及加强“四个中心”功能建设，提高“四个服务”水平，抓好“三件大事”，打好三大攻坚战，打赢疫情防控阻击战，持续开展重大政策措施落实情况跟踪审计，促进资金到位、项目落

地、政策生效，推进重点工作任务落实。二是切实聚焦政府真正过“紧日子”，促进财政资金提质增效。紧扣实施全面预算绩效管理和人大预算审查监督要求，不断加大对支出预算和政策以及预算绩效管理的审计力度，将绩效审计内容贯穿审计工作全过程，注重从“小切口”入手，着力揭示、反映支出政策和项目资金使用绩效问题，深入分析问题产生的原因，推动建立健全预算绩效管理机制，促进提高财政资金使用效益。三是切实聚焦“七有”“五性”，促进增强民生福祉。持续加大对重点民生资金和项目审计力度，客观反映民生资金在筹集、管理、分配和使用中存在的突出问题，维护人民群众切身利益。四是切实聚焦中央八项规定精神落实，促进反腐倡廉。在各项审计中，关注中央八项规定及其实施细则和市委实施意见贯彻落实情况，注重揭示重大违纪违法问题，及时向有关部门移送问题线索。五是切实聚焦审计整改落实，促进首都高质量发展。认真落实市委办公厅、市政府办公厅《关于进一步加强审计整改工作的意见》《关于进一步深化审计整改工作的方案》，立足“治已病、防未病”，建立完善审计提示提醒机制，促进减少屡查屡犯问题发生。加大审计整改跟踪检查力度，积极开展审

计整改“回头看”，切实推进审计整改落实到位。

审计结果表明，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在市委的直接领导下，市级各部门、各单位深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，贯彻新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，全面深化改革开放，有效应对外部复杂环境。坚决贯彻落实更大规模减税降费政策，积极培育财源，激发市场活力；加大财政资金统筹，强化绩效管理，不断提高财政资金的使用效益。2019年，市级一般公共预算收入3330.7亿元，完成调整预算的101.8%，较好地完成了市十五届人大二次会议确定的目标任务。财政支出保障了全市各项重点工作的推进。新版城市总体规划深入实施，京津冀协同发展取得重大标志性进展。全国科技创新中心建设全面加速，经济高质量发展迈出坚实步伐。城市精细化管理水平不断提高，民生保障和改善力度持续加大。各部门、各单位认真贯彻落实中央八项规定精神，严格控制“三公”经费和会议费等一般性支出。2018年市级预算执行和其他财政收支审计查出问题已全面整改，具体整改情况已向市人大常委会报告。总体看，本市财税改革不断深化，预算绩效管理逐步加强，财政收支运行平稳，2019年预算执行和其他财政收支情况较好。

一、市级预算执行和决算草案审计情况

（一）市级决算草案审计情况

根据《预算法》《北京市预算审查监督条例》规定，对市财政局编制的市级决算草案进行了审计。市级决算草案列示的决算收支表明，2019年，市级一般公共预算收入总量5434.4亿元；支出总量5409.8亿元；结转下年使用24.6亿元。

政府性基金预算收入总量2372.8亿元；支出总量2356.8亿元；结转下年使用16亿元。国有资本经营预算收入总量63.3亿元；支出总量60.8亿元；结转下年使用2.5亿元。社会保险基金预算收入4632.3亿元；支出3663.1亿元。

市级一般公共预算财力增加96.3亿元，其中：转入预算稳定调节基金73.6亿元，地方专项政策性结转下年使用22.7亿元。市对区转移支付1719.6亿元，其中：税收返还和一般性转移支付1416.6亿元，占比82.4%。经国务院批准，2019年本市发行地方政府债券1401.5亿元，其中：新增债券1107亿元，再融资债券294.5亿元，已按照市人大常委会关于预算调整方案的决议安排收支，主要用于疏解非首都功能及新机场、城市副中心、“三城一区”等重点领域的工程或项目建设。

从审计情况看，2019年决算草案编制总体符合《预算法》要求，一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算以及社会保险基金预算总体预决算差异率分别为13.4%、2.25%、14.61%和3.54%，较上年呈收窄趋势，分别下降了3.21、6.36、3.56和3.29个百分点。市财政局已对差异情况在2019年市级决算草案中进行了说明。审计分析差异成因，主要是落实部分支出政策要求，加大了重点领域资金投入力度。但审计也发现，社会保险基金预算中个别补贴项目在编制预算时，对相关数据的评估和实际发生情况存在差异，造成失业保险基金中职业培训补贴和社会公益性就业岗位补贴涉及的相关科目预决算形成差异。

（二）市级预算执行和财政管理审计情况

从审计情况看，市财政局、市发展改革委等部门认真履行职责，落实积极的财政政策，加强

预算和计划管理,保障民生和重点领域支出,健全绩效管理体系,预算管理水平和财政资金使用绩效进一步提高。但也存在一些问题。

1. 部分非税收入征缴管理不到位。截至2020年3月,北京住房公积金管理中心未按规定将2018年以前年度形成的政府住房基金收入上缴国库。

2. 国有资本经营预算收入未做到应缴尽缴。2019年,市国资委未将北京城市排水集团有限责任公司2019年应缴利润编入当年国有资本经营预算收入,导致当年国有资本经营预算收入2.57亿元未及时入库,与国有资本收益应缴尽缴的要求不符。

3. 个别专项转移支付资金分配测算不够精准。市财政局安排相关区养殖场畜禽粪污资源化利用项目资金时,未结合各区养殖场实际情况,而是采用因素法统筹分配资金,造成部分专项转移支付资金闲置。例如,2018年,市财政局下达中央和市级畜禽粪污资源化利用项目资金353.22万元,截至审计日,313.42万元资金闲置,占比88.73%。

4. 部分政府投资计划执行与年初预算衔接不够。2019年市人大批准市政府固定资产投资年初计划安排56个项目,市财政局将上述项目纳入2019年年初预算下达。但是,市发展改革委第一批政府投资计划仅下达了36个项目,其中有14个项目未按预算额度下达资金,有3个项目虽然按预算额度下达了资金,但年底前又调整收回部分资金。其余20个项目,有12个后续下达,有8个项目全年未下达。

5. 部分政府投资项目计划下达时未充分考虑开工条件,且监管不到位。2019年,市发展改革委为5个不具备开工条件的项目安排市政府

投资共计7亿元。由于征地拆迁未完成、设计方案调整等原因,项目进展缓慢,仅支出资金0.42亿元,6.58亿元市级资金闲置。同时,建设资金下达后未开工、资金滞留闲置等问题长期在市发展改革委在线监测平台预警却未得到及时处理。

(三)重点支出和重大投资项目预算执行及资金使用绩效审计情况

1. 重点支出预算执行和资金绩效管理方面。对北京市支持中小企业发展专项资金(以下简称中小资金)和北京市科技成果转化专项资金(以下简称成果转化资金)2项重点支出预算执行和资金使用绩效情况进行了审计。2018年、2019年市财政局批复市经济和信息化局中小资金预算每年均为1.25亿元,两年共计2.5亿元;批复市科委成果转化资金预算分别为1.25亿元、2.07亿元,两年共计3.32亿元。审计结果表明,相关资金的投入在促进改善中小企业融资环境,持续优化中小企业服务体系,加强北京市科技成果转化服务平台建设,促进科技企业积极承接高校院所科技成果在京落地转化等方面发挥了引导带动作用。但审计也发现一些问题。

一是预算编制不够细化,绩效目标管理较为粗放。部分项目在申报预算时内容不细化,部分效益指标缺少数量、质量、成本和时效等量化表述,绩效目标完成情况难以准确考量。

二是部分项目进展缓慢,个别项目未实现绩效目标。6个项目因承担单位调整项目建设规模等原因导致进展缓慢,涉及成果转化资金2376.5万元。个别项目未完成合同约定的绩效目标,涉及中小资金529万元。

三是部分资金管理使用不规范。中小资金项目管理类费用列支了不属于中小资金管理发生的评审费用148.52万元。成果转化资金平

台建设工作经费结余 12.17 万元未按规定上缴市财政。

2. 重大投资项目预算执行方面。对 10 个重大投资项目预算执行情况进行了审计,发现部分重大投资项目前期工作不扎实,项目推进较慢,影响预算下达执行。年初市财政下达 10 个重大投资项目预算 19.66 亿元。由于受耕地占补平衡指标、环评手续办理及建设方案调整等因素影响,有 3 个项目全年未安排,实际安排 7 个项目中,1 个项目少安排 1 亿元,比年初预算减少 50%,4 个项目年初预算下达金额共计 6.2 亿元,市发展改革委分批次足额安排后又进行了调减,调减比例达 49.03%。

(四)其他预算支出政策实施和项目支出绩效审计情况

对生活服务业网点建设、惠民低价票演出补贴等 7 项政策或项目进行了审计,涉及资金 6.47 亿元,这些政策实施和项目资金投入在促进全市生活服务业网点建设,让首都百姓享受文化消费实惠,加快构建高精尖经济结构等方面发挥了积极作用。但也存在一些问题。

1. 部分支出政策集成统筹不够。审计发现,生活服务业网点建设、惠民低价票演出补贴等 6 项政策存在交叉重叠,多头分配资金现象。如 2019 年,惠民低价票演出补贴项目和剧院运营服务平台项目同时对符合条件的演出场次低价票进行补贴,分别委托两家公司运营,全年支出共计 2907.43 万元。再如 2019 年,本市用于支持在建或新建成的生活服务业网点及新建连锁超市补贴政策共 4 项,分别由市商务局和市发展改革委固定资产投资安排资金予以保障,4 项政策合计安排 2.04 亿元。

2. 个别产业扶持政策资金安排和管理方式

需要改进。一是资金管理与分配方式不够合理。高精尖产业发展资金(以下简称高精尖资金)年初预算不能落实项目,每年均以固定额度 3.92 亿元申报预算,后期采取敞口征集的方式确定支持项目,造成预算执行中项目压年使用预算资金。二是绩效管理不到位。高精尖资金扶持的 8 个项目存在未严格按照评审结果签订项目合同书,降低部分经济效益指标要求的情况,涉及资金 6951 万元。12 个项目存在未按计划完成、个别经济效益目标未实现、未及时完成验收等情况,涉及资金 9019 万元。同时,2018 年、2019 年高精尖资金共列支项目评审费等委托业务费 5195.25 万元,其中 3875.22 万元超范围用于其他非高精尖项目管理过程中的费用。

二、市级部门预算执行和决算草案审计情况

对 201 个市级一级预算单位实现数据分析审计全覆盖,同时,对市发展改革委、市人力资源社会保障局等 5 个部门本级及所属 31 个基层预算单位进行现场审计。201 个市级一级预算单位 2019 年收入预算 1231.5 亿元,决算收入 1585.54 亿元,决算支出 1436.63 亿元。总体支出预决算差异率 16.73%,较上年下降了 11.29 个百分点。“三公”经费、会议费和培训费支出持续降低,较上年分别降低 9.75%、5.36%、6.82%。全年财政拨款预算执行率 92.15%。总体看,相关预算单位能够认真履行职责,预算执行情况较好。但是,审计也发现一些问题。

(一)预决算编制和预算执行方面

预决算编制和预算执行方面的问题,涉及金额 63.11 亿元。其中:预决算编制方面问题涉及金额 57.74 亿元,占比 91.49%,主要是 43 个单位未合理编制其他收入预算,涉及资金 1.81 亿元;25 个单位在编制年度预算时消化事业基金

未达标,涉及资金 2.46 亿元;5 个单位专用基金未安排使用,涉及资金 1.14 亿元;18 个单位少编政府购买服务预算,涉及资金 2.70 亿元;66 个单位未按零基预算要求编制项目预算或未按要求编制跨年度预算,涉及资金 1.91 亿元;52 个单位预算申报的绩效目标不够细化明晰,涉及资金 46.76 亿元;11 个单位存在预算编制不科学等其他问题,涉及资金 3420.12 万元;13 个单位决算编报不准确导致多计或少计收支、结余等,涉及资金 6178.91 万元。预算执行方面问题涉及金额 5.37 亿元,占比 8.51%,主要是 27 个单位未完成项目绩效目标,涉及资金 1.03 亿元;21 个单位无预算或超预算支出,涉及资金 7233 万元;5 个单位使用项目经费弥补基本经费,涉及资金 204.10 万元;7 个单位项目资金投入不经济,涉及资金 655.12 万元;13 个单位政府购买服务事项管理不到位,涉及资金 7862.71 万元;14 个单位未严格执行政府采购程序,涉及资金 106.50 万元;41 个单位财政性资金结余较大或未按规定上缴,涉及资金 2.61 亿元;16 个单位存在未按规定缴纳残疾人就业保障金等问题,涉及资金 1259.20 万元。

从上述问题看,当前预决算编制和预算执行管理亟待解决三个方面突出问题。

1. 预算绩效管理基础工作薄弱。按照全面实施预算绩效管理的相关规定,绩效目标应与预算同步批复下达。一些单位虽然申报预算时编报了绩效目标,但是编制质量不高,预算执行中缺乏刚性约束,主要是一些项目填列的定量目标不明确或未填报,定性目标不清晰,表述多为“根据工作需要、待定、效果明显”等,项目绩效目标是否实现难以衡量。这类问题涉及金额 46.76 亿元,占预决算编制方面问题金额的 80.98%。

2. 资金统筹盘活力度需要进一步加大。随着规范结余资金管理,盘活存量资金措施的不断推进,取得了一定成效,但仍需加大盘活力度。从审计情况看,99 个单位存在问题,占单位数量 57.89%。主要是非财政资金拨款收入未纳入部门预算统筹管理;财政性结余资金在实有资金账户沉淀闲置;一些事业单位改制过程中,已由财政资金全额保障,但原留存的事业基金、专用基金一直留存相关单位,长期未安排支出,使用率不高,其中个别单位专用基金余额较大,由于长期缺乏预算管理,大部分已被借出或占用,形成空账。这类问题涉及金额 8.01 亿元,占预决算编制和预算执行管理方面问题金额的 12.69%。

3. 成本控制还需进一步加强。一些单位真正过“紧日子”思想尚未牢固树立,成本控制不严,主要表现在一些单位在项目经费中列支应由公用经费定额保障的基本经费支出内容,导致行政运行成本增加;一些单位申报的项目支出中只需不足六成资金即可完成绩效目标,预算还存在压缩空间;一些单位项目支出不经济,财政资金投入存在损失浪费现象。如有的当年购置硒鼓数量足够 5 年使用,已超出保质期 2 至 3 年。有的印刷费支出不经济,仅 5 本预算申报文本(每本 59 页)即支付了 1900 元打印费,单价 380 元。有的迁移至政务云的信息系统,已经停用,但仍支付系统运维费用。

(二) 资产和财务管理方面

资产和财务管理方面的问题,涉及金额 6.8 亿元。主要是 6 个单位国有资产处置收益和有偿使用收入未上缴市财政,涉及资金 3776.47 万元;11 个单位非税收收入票据管理不到位,涉及资金 4.76 亿元;5 个单位存在事企不分、人员兼职、资产混用,涉及资金 1309.96 万元;8 个单位

资产账实不符,涉及资金 3906.26 万元;9 个单位存在资产闲置问题,涉及资金 560.17 万元;24 个单位存在未经批准出借国有资产、财务报销手续不合规、公务卡使用不规范等问题,涉及资金 1.04 亿元;8 个单位存在私存私放资金、涉嫌串标、虚报冒领财政资金,违规购买服装、变相超编制超标准配备公务用车等问题,涉及资金 514.72 万元。同时,从审计情况看,事业单位职责交叉、运行不够规范现象依然存在,还需要进一步深化改革。个别事业单位存在一套人马,多块牌子的情况,有的牌子由财政资金全额保障,有的牌子由财政资金差额保障,有的牌子为自收自支单位,实际履职时存在资产和经费混用,人员混岗混编等问题;一些事业单位职能还存在交叉,并在预算执行中将自身申报的项目经费在本系统事业单位之间互相委托;个别公益一类事业单位接受全额财政补助,仍承揽业务创收。

三、重大政策措施贯彻落实跟踪审计情况

按照审计署统一部署,持续开展重大政策措施贯彻落实情况跟踪审计,重点关注减税降费、促进就业,清理拖欠民营和中小企业账款,“疏解整治促提升”专项行动政策落实,北京冬奥会、北京城市副中心和大兴国际机场重点建设任务推进等情况,涉及 28 项重点任务、306 个重点项目、402 个单位。通过审计,促进完善制度 4 项、加快推进 5 项工程项目施工进度,9.34 亿元资金上缴市财政。从跟踪审计结果看,各部门、各单位认真贯彻落实中央和市委、市政府决策部署,有效推动各项工作开展,政策落实、项目落地、资金保障等情况较好。各项减税降费政策稳步实施,工作取得实效;积极推进职业技能提升行动,营商环境持续优化;大部分区已制定本区关于清理拖欠民营和中小企业账款工作的实施方案,积极排

查清偿欠款;“疏解整治促提升”专项行动有序推进,城市精细化治理不断加强;冬奥工程建设按计划稳步实施,城市副中心建设总体进展顺利,大兴国际机场及配套交通、市政工程保通航段已全面投入使用。但审计也发现一些问题。

一是深化增值税留抵退税政策和非税收入降费政策落实不够到位。因市税务局增值税留抵退税政策宣传和纳税辅导不到位,14 户纳税人多缴纳相关税费 147.26 万元。6 个区税务局对 14 户扣缴义务人未执行 50% 额度的减征优惠,多征收文化事业建设费 52.73 万元。

二是残疾人就业保障金减免政策和个人股权转让商事登记环节“先税后证”制度未落实。16 个区税务局多征残疾人就业保障金 204.57 万元。截至审计日,由于市税务局与市市场监管局未达成一致意见,尚未健全个人股权转让商事登记环节“先税后证”制度。

三是职业技能提升行动配套政策未制定。2019 年,根据《北京市职业技能提升行动实施方案》要求,由全市 20 个行业主管部门负责制定职业技能提升行动的相关政策。但截至 2020 年 5 月,2 家行业主管部门尚未出台职业技能提升行动的配套政策,不利于职业技能提升行动的推进。

四是清理拖欠民营和中小企业账款台账数据不够完整、准确。截至审计日,10 个区和 1 个企业逾期欠款未按要求列入清欠台账;8 个区上报数据不准确;2 个区存在新增欠款等问题,涉及金额 4073.18 万元。

五是区级财政对“疏解整治促提升”市级引导资金绩效管理不到位,部分腾退土地未得到有效利用。截至审计日,2 个区财政局未按规定对 2019 年度“疏解整治促提升”重点领域中涉及的

治理违法建设等 9 类项目开展资金绩效评价。3 个区部分违法建设拆除腾退的土地和产业空间尚未得到利用。

四、助力打好三大攻坚战相关审计情况

(一)防范化解风险相关审计情况

对全市 16 个区的政府债券资金管理使用情况,北京银行等 3 个地方商业银行贯彻落实党和国家金融政策,防范金融风险情况进行了审计。审计结果表明,各区积极采取措施规范政府债券资金使用和管理,逐步建立了政府债券与项目资产、收益对应制度,防范化解政府债务风险;3 个地方商业银行有效贯彻金融领域相关政策,对小微企业扶持力度持续增强。但审计也发现一些问题。

一是部分政府债券资金闲置。由于项目实施单位未按项目进度提款、论证不够充分等原因,有 6 个区的 17 个项目政府债券资金没有得到有效利用,在主管部门或项目单位闲置一年以上。

二是地方商业银行风险管理存在漏洞。3 个银行贷款“三查”不到位,部分贷款与审批的使用用途不符。个别银行向 2 个企业发放 2200 万元贷款用于还本付息,无法客观反映已发放贷款的风险状况。个别银行发放的 99.59 万元涉农贷款资金,被用于购买理财产品。

(二)扶贫协作与支援合作审计情况

对本市 2017 年至 2019 年扶贫协作和支援合作政策落实、资金投入和管理等情况进行了审计,涉及内蒙古自治区和青海省 11 个旗县,项目实施单位 103 个,抽查项目 119 个,走访贫困人口 74 人。审计结果表明,近年来本市坚持首善标准,持续加大资金投入。2018 年以来,本市在全国率先实现东西部扶贫协作资金县均达到

3000 万元,扶贫项目涉及产业、教育、医疗等领域。但审计也发现一些问题。

一是个别不具备条件的项目被列入年度计划。受援地个别项目在未明确各项建设内容和措施的情况下被列入 2019 年度项目计划,且处于暂停状态。

二是少数项目进度滞后。受援地有 3 个项目未按计划开工,涉及市级投入资金 2976 万元。有 2 个项目未按计划完工且均滞后一年以上,涉及市级投入资金 1833 万元。

三是少数资金资产托管项目未按时分配收益。以资金托管方式实施的 3 个产业扶贫项目,未按协议约定支付 2019 年度投资收益,涉及资金 138.64 万元。

(三)生态保护和污染防治审计情况

对京津冀大气污染联防联控政策落实情况、新一轮百万亩造林资金投入和使用情况、城市公园建设管理情况进行了审计,涉及 78 个部门和单位,市区两级投入资金共计 621.36 亿元。审计结果表明,市级相关部门与天津、河北建立了联动协作机制,联防联控资金保障有力,污染防治成效显著。各区积极推进造林计划任务实施,扩大了城市绿色生态空间。城市公园项目建设提升了绿化隔离地区整体生态环境水平,拓宽了市民休闲游憩的场所。但也存在一些问题。

一是京津冀大气污染防治联动机制尚需完善。主要是地处省际交界处的区县政府尚未建立执法联动机制,机动车异地超标排放问题未得到根本改善。

二是造林任务推进慢,监管亟需加强。全市造林任务整体推进慢,截至审计日,栽植完成面积仅占已进场施工面积的 24%,3 个区 1609.76 亩造林任务未实施。部分造林地块错过苗木最

佳种植期,项目建设组织管理和工程质量管控责任落实不到位,部分苗木成活率不高,有的地块苗木成活率仅为 11%。

三是部分造林土地流转资金结存滞留,财政资金使用绩效不高。市财政预拨 5 个区的集体土地流转资金 198.48 万元仍在相关区财政、园林等部门和乡镇滞留。5 个区已拨集体土地流转资金 5048.76 万元在乡镇结存,尚未拨付给土地承包人。

四是部分新建公园公共服务设施建设未完成,已建公园后续管护需要加强。2018 年和 2019 年,市区两级新建的 14 个公园,由于公共服务设施用地未落实等原因,公共服务设施建设无法完成,新建公园不能办理竣工验收和决算,不能正常投入使用。另外,一道绿隔地区已建成的部分郊野公园管护问题较多,一些林木病虫害防治不到位、行道和绿地枯死树不能补植、地被植物和草坪枯萎退化,路灯、标识牌等公共服务设施损毁缺失。

五、民生重点专项审计情况

(一)城乡居民基本养老保险基金和医疗保险基金审计情况

对 2018 年城乡居民基本养老保险基金管理运营情况、2019 年医疗保险基金政策制度落实和基金筹集管理使用情况进行了审计。2018 年底城乡居民基本养老保险基金年末滚存结余 155.82 亿元。2019 年底城镇职工医疗保险基金年末滚存结余 1085.93 亿元,城乡居民医疗保险基金年末滚存结余 22.86 亿元。审计结果表明,全市城乡居民基本养老保险基金和医疗保险基金管理总体情况较好,城乡居民养老金和医保报销、医疗救助待遇稳步提高,群众的获得感不断提升,医疗负担进一步降低。但也存在一些问题。

一是城乡居民基本养老保险计息不规范。由于市社保中心未按规定及时调整计息利率,导致多计个人账户利息。

二是个别社保经办机构未严格执行相关财务制度。3 个区 5 个社保所追回的 52.32 万元城乡居民基本养老保险资金,存入了经办人员个人银行卡,代为刷卡上缴区社保中心。个别区财政局财务记账不及时,导致财政专户定期存款账面余额与银行对账单定期存款余额存在差额 6907.15 万元。

三是个别困难人员未办理医疗保险参保缴费手续。截至 2019 年 12 月,北京市有 485 名城乡居民最低生活保障人员和特困供养人员没有办理参保缴费手续,未参加基本医疗保险。

四是数据共享机制未形成,关联核对工作开展不够。部分区社保经办机构未将城乡居民基本养老保险数据与企业职工、机关事业单位基本养老保险等数据关联比对,未能及时发现部分参保人员变化情况,造成不符合财政补贴条件人员享受了财政补贴 96.26 万元。409 人死亡之后城乡居民养老保险待遇 90.63 万元未追回。由于市医保局未与民政部门建立数据共享平台,造成个别人员利用已死亡人员医保卡就诊开药,骗取医保基金 2.78 万元。

(二)乡村振兴相关政策落实和资金管理使用审计情况

对乡村振兴相关政策和资金管理使用情况进行了审计。审计抽查 2 个区,2018 年和 2019 年中央和市、区财政共安排财政资金 9.71 亿元。审计结果表明,2 个区建立健全了乡村振兴工作机制,农村人居环境和基础设施得到改善,绿色农业和生猪供应保障效果显著。但也存在一些问题。

一是一些任务未有效落实。主要是农村生活污水治理、非正规垃圾堆放点整治、公厕改造等年度任务未完成,部分农村污水处理设施超负荷运行,存在污水直排风险。

二是部分资金管理使用不规范。2 个区 1003.08 万元耕地地力保护补贴发放不足额、不及时,1289.17 万元耕地地力保护补贴资金结余,按现行政策短期内难以消化。

(三)2019 年保障性安居工程资金投入和使用绩效审计情况

对本市 2019 年保障性安居工程资金投入和使用绩效情况进行了审计,重点审计市本级和 2 个区的安居工程政策落实及资金分配管理使用情况。审计结果表明,近年来,本市逐步健全住房保障政策体系,加大房源筹集力度,完善精准分配机制,推进老城保护和棚户区改造工作,人民群众的住房条件得到明显改善。但也存在一些问题。

一是资金使用管理不规范。主要是市级老旧小区改造专项资金 1.09 亿元在区级部门闲置超 1 年。棚改项目专项资金 1014.18 万元未按规定用途使用。4 名棚改项目被腾退人涉嫌利用虚假证明骗取腾退补偿 70 万元,安置房面积 150 平方米。个别区扩大腾退补偿范围,涉及非住宅建筑面积 2469.03 平方米,补偿金额 450.28 万元。

二是个别保障政策落实不到位。4 户承租人不再符合人才公租房享受条件,但未及时退出。个别区未完成本市下达的 2019 年筹集租赁住房任务。由于本市尚未出台发展住房租赁市场的资金管理办法,中央分配下达北京市 2019 年保障性安居工程专项资金在区财政局和区住房城乡建设委等部门闲置。

对审计查出的各类问题,市审计局均依法出具了审计报告,下达了审计决定。对 17 起骗取腾退补偿资金、变相超编制超标准配备公务用车、涉嫌串标等违法违纪的问题线索,已移送公安、纪检监察机关和有关部门依法处理。

六、审计查出问题初步整改情况

市委、市政府全面落实习近平总书记关于审计查出问题整改工作重要批示精神,把审计整改作为规范财政财务管理,维护经济运行安全和推动落实首都功能定位,促进首都高质量发展的有力抓手。市委、市政府主要领导多次对审计报告等作出批示,要求各区各部门采取措施,健全长效机制,堵塞管理漏洞,切实做到防患未然。市政府召开专题会议研究部署审计整改工作。各区各部门认真落实整改主体责任,严格对照审计查出问题清单,逐条逐项对账销号。市审计局进一步加大审计整改跟踪检查力度。目前,审计整改已取得初步成效,有的立行立改,有的已整改到位,有的正在采取有效措施,积极推进。通过审计整改,相关部门、单位已上交财政资金 11.91 亿元,促进资金拨付到位 2587 万元,调账处理 3352.11 万元。如,北京城市排水集团有限责任公司已将国有资本经营预算收入 2.57 亿元缴入国库;市社保中心及时纠正了基本养老保险个人账户的利率;市财政局已收回滞留在相关区的集体土地流转资金 193.45 万元。按照《北京市预算审查监督条例》和市人大常委会要求,市政府将在年底前向市人大常委会报告审计整改情况。

七、审计发现问题原因分析

对审计发现的问题进行分类,主要是四方面问题。一是收入预算管理方面,主要是组织收入部门未按照相关规定组织预算收入入库。二是支出预算执行方面,主要是一些资金分配不够科

学、规范,预算支出不够严格,项目绩效管理不够到位。三是财务管理基础工作方面,主要是未严格遵守财务管理规定,会计核算不及时、不准确、不规范。四是政策执行和任务落实方面,主要是政策集成统筹不够,一些政策和措施执行不到位,效果不够明显,一些重大项目和任务推进缓慢。

这些问题中有一些还存在反复发生现象,分析问题成因主要有以下六方面。

(一)全面预算绩效管理理念仍未牢固树立。绩效管理的广度和深度不足,尚未覆盖所有财政资金。一些部门和单位重投入轻管理、重支出轻绩效,绩效目标编制随意性较大,执行过程中缺乏有效监控。

(二)推动政策落实过程中缺乏系统性、整体性、协同性,政策不配套、规划不衔接的现象还时有发生,部门间、政策间相互促进、良性互动、协同配合的局面还未完全形成。

(三)预算管理改革仍需深化。一些预算编制和执行不够精细,缺乏科学论证和测算,预算编制一定程度上还习惯于“基数+增长”的预算编制模式,一些预算支出固化现象未得到根本解决。政策之间统筹不够,个别项目和政策交叉重复,政策部门化和碎片化现象较为严重,难以形成合力,影响工作推进。

(四)政府投资与预算的衔接不够,预算和概算的权威性不足,概算控制制度和机制不完善。部分投资项目前期工作不扎实,精细化程度不够,储备库管理不成熟。

(五)历史遗留问题的解决还需要一个过程,相关改革配套措施有待完善,事业单位分类改革过程中还需进一步厘清问题、分析现状,切实解决事企不分、职能交叉等问题。

(六)个别单位遵守财经法纪的意识不强,单位内控制度不完善,监管不到位,管理责任未有效落实,未严格遵守财经纪律。

八、审计建议

(一)健全支出政策动态调整机制

全面清理评估存量支出政策,存在问题的要分类施策。事权和支出责任划分不够清晰的要及时明确,时效已过的要及时退出,支持同一领域和功能相近的要及时整合,涉及市场竞争领域和给予财政补贴的要重新评估,政策覆盖缺口或与事业发展规划缺少衔接的要及时完善,成本效益失衡不可持续或政策效果未达到预期的要及时调整。对实施周期超过一年的政策要实行全周期跟踪问效,切实做到动态评价、动态调整。

(二)健全绩效管理考核监督机制

落实党中央、国务院统一部署,坚持党对全面实施绩效管理工作的领导,各区各部门各单位要牢固树立绩效意识,压实预算绩效管理主体责任;将预算绩效结果纳入政府绩效和干部政绩考核体系,作为领导干部选拔任用、公务员考核的重要参考;建立绩效考核结果通报、约谈等制度,进一步推进绩效信息公开,自觉接受人大和社会监督。

(三)强化预算绩效目标和项目储备管理

全面设置、严格审核政策和项目预算绩效目标,构建分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系,并与基本公共服务标准、部门预算项目支出标准等衔接匹配。绩效目标要与预算同步批复下达,与预算执行情况一并监控。对绩效目标不能细化量化、可比可测,不能确定成本、效益考核指标的项目要暂缓安排预算。各部门、各单位要结合本领域、本行业的事业发展规划,建立项目储备库。对储备项目提前研究论证,并

实行动态管理,具备实施条件的纳入预算编报。项目储备库建立情况也应作为预算批复的重要依据。

(四)强化财政性资金统筹调度管理

进一步强化综合预算管理,按照“以收定支”原则,改进和加强非财政补助收入和支出预算编报工作,对非财政补助收入安排的预算支出加强监督管理,严格绩效考核。清理行政单位实有资金账户,收缴沉淀财政资金,清理挂账的应收款项。继续推进现行消化事业基金的财政管理规定,加强对事业单位事业基金运用情况的监督,对改为财政全额保障的事业单位,事业基金应收回财政统筹使用。

(五)强化政府投资建设项目管理

严格落实《政府投资条例》,研究与预算相衔接的具体措施,加强项目的精细化管理,完善项目储备库机制。按照《关于加强市级政府性投资

建设项目成本管控的若干规定(试行)》的要求,落实各项管控措施。完善重大项目前期协调机制,加大对重大项目前期协调推进力度。

(六)强化内部审计监督和审计整改落实

各部门各单位应严格落实《北京市内部审计规定》,进一步建立健全内部审计制度,强化内部审计监督,完善内部控制,加强内部管理,严格预算约束,严格财经纪律,严格运行成本。深入贯彻落实市委办公厅、市政府办公厅《关于进一步加强审计整改工作的意见》《关于进一步深化审计整改工作的方案》,市人大常委会办公厅《关于进一步加强市人大常委会对审计查出突出问题整改情况监督的实施意见》,切实压实审计整改主体责任,针对审计发现问题,立行立改,举一反三,完善制度,堵塞漏洞,切实做到“治已病、防未病”。

以上报告,提请市人大常委会审议。

关于北京市 2020 年上半年 预算执行情况的报告

——2020 年 7 月 29 日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议上
北京市财政局局长 吴素芳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会报告本市 2020 年上半年预算执行情况。

一、2020 年上半年预算执行情况

2020 年，突如其来的新冠肺炎疫情使财政减收增支压力空前加大，呈现收入增长最难、支出保障压力最大、财政收支形势更加严峻的态势。市政府各部门坚持稳中求进工作总基调，积极应对疫情冲击，统筹推进疫情防控和经济社会发展，财政部门努力做好疫情防控常态化下的财政收支管理工作，为首都疫情防控和经济社会发展提供坚实保障。

（一）受疫情等多重因素影响，“四本预算”收入“三降一升”

1. 疫情冲击与减税降费影响叠加，一般公共预算收入增速呈两位数下降。上半年，全市一般公共预算收入完成 2823.6 亿元，下降 11%，完成预算的 48.5%。主要是上年减税降费政策翘尾及突发疫情合计减收影响达 443 亿元，下拉收入增幅 14 个百分点。

从收入走势看，收入降幅在持续扩大后呈现企稳回升态势。受疫情冲击和上年减税降费政策翘尾减收影响，全市财政收入降幅由 1 月的

-6.5% 扩大至 4 月的 -12.3%；在经济好转、减税降费政策翘尾影响减弱等因素带动下，降幅已连续两月有所收窄，呈逐步企稳态势。

从税收收入看，企业复工复产加快带动税收收入降幅收窄，主体税种增速“两收窄一回落”。随着各行业企业复工复产达产进程加快，上半年，全市税收收入完成 2398.4 亿元，下降 12.1%，降幅在 4 月份下降到最低点后逐月收窄。其中，增值税在工业增加值和第三产业营业收入增速有所回升的带动下，完成 777.8 亿元，下降 21.3%，当月财政收入降幅连续 3 个月收窄；企业所得税在规上工业企业和第三产业企业利润总额双回升的带动下，完成 714.6 亿元，下降 11.9%，降幅自一季度以来逐月收窄；个人所得税在二季度开始实施汇算清缴退税影响下，完成 315.1 亿元，增长 10%，增幅较一季度回落 6.1 个百分点。

从行业财政收入看，各行业受疫情影响程度不同，重点行业财政收入增速“两增三降”。上半年，金融业、信息服务业作为上半年财政收入增长的主要支撑行业一直保持正增长，行业财政收入分别增长 10.2% 和 8.5%；受疫情直接冲击较大的制造业、批发零售业、商务服务业，行业财政收入降幅分别为 -18.1%、-20.7% 和 -18.5%，但

降幅分别较上月收窄 0.5 个、4 个和 3.1 个百分点。

从全国情况看,受疫情防控等级较严格影响,我市财政收入降幅大于全国地方级平均水平。由于我市疫情防控等级维持一级响应时间较长,以及新发地聚集性疫情,防控措施较严格,复产复工略慢于其他省市,上半年,我市财政收入降幅(-11%)大于全国地方级财政收入平均降幅(-7.9%)3.1 个百分点。

2. 加快土地上市节奏,政府性基金收入实现较快增长。上半年,全市政府性基金预算收入完成 1473.9 亿元,增长 24.2%,完成预算的 69.5%,超时间进度 19.5 个百分点,主要是加快推进土地上市节奏,推动重点项目实施,带动政府性基金收入增长。上半年,全市土地出让收入实现 1512.4 亿元,完成预算的 72%,超过时间进度 22 个百分点,同比增长 25.8%。

3. 企业利润延后收缴,国有资本经营预算收入大幅下降。上半年,全市国有资本经营预算收入完成 8.2 亿元,下降 87.2%,完成预算的 11.1%,主要是受疫情影响,2019 年度企业财务决算推迟,企业利润收缴延后。

4. 积极出台社保费减免政策帮扶企业对冲疫情影响,社会保险基金预算收入减收明显。上半年,全市社会保险基金预算收入完成 1792.3 亿元,下降 21.1%,完成预算的 35.4%,主要是为应对疫情,降低企业成本,从 2 月份开始实施社会保险费降费率及阶段性减、免、缓的政策,上半年累计为企业减免养老、失业、工伤和职工基本医疗保险费用约 619.6 亿元,拉低收入增长 27.3 个百分点。

(二)应对疫情影响积极调整支出节奏,“四本预算”支出进度“两快两缓”

上半年,全市各级财政部门结合疫情情况和经济社会发展需要,进一步强化资金统筹,合理把握支出节奏,优先保障疫情防控、复工复产等重点支出需要,为打赢首都疫情防控阻击战提供坚实有力的经费保障。

全市一般公共预算支出 3692.7 亿元,下降 5.9%,完成预算的 52.5%,超时间进度 2.5 个百分点,主要是加快社保就业、卫生健康等疫情防控和住房保障、商业服务业等经济社会发展投入。其中:社会保障和就业支出进度 79%、增长 24%,卫生健康支出进度 56.7%、增长 0.6%,灾害防治及应急管理支出进度 51.2%、增长 23.6%,住房保障支出进度 66.6%、增长 31.8%,商业服务业支出进度 52.8%、增长 55.7%。

全市政府性基金预算支出 1736.5 亿元,增长 0.1%,完成预算的 65.2%,超时间进度 15.2 个百分点,主要是统筹政府基金收入及新增政府专项债券,重点支持“三城一区”、副中心、交通等基础设施等重点项目建设,有效发挥投资对经济的拉动作用。

全市国有资本经营预算支出 15.7 亿元,下降 41.4%,完成预算的 26.5%,低于时间进度 23.5 个百分点,主要是按照“以收定支”原则,根据收入延后的情况相应放缓支出节奏,以及上年同期使用中央专项转移支付资金安排支出形成较高基数。

全市社会保险基金预算支出完成 1905.5 亿元,增长 31.5%,完成预算的 44.4%,增幅较高主要是提高社会保险待遇,实施失业保险基金援企稳岗政策,保障新冠肺炎患者医疗费用和“应检必检”人群核酸检测费用等。

(三)有保有压调整优化支出结构,做好疫情防控常态化下的财政收支平衡

上半年,市财政部门坚持有保有压,通过压减非紧急非必需资金、强化资金统筹、加强成本控制等措施,调整优化支出结构,积极对冲疫情减收影响和基层“三保压力”,大力支持疫情防控和经济发展工作。

一是进一步压减非刚性非重点资金,统筹资金用于保障疫情防控新增需求。按照3%的比例压减各部门一般性支出,按10%的幅度压减部门非重点项目支出,统筹压减80亿元用于保障全市性重点项目。针对突发新冠肺炎疫情带来的新增需求,进一步压减非刚性非重点资金,优先用于支持疫情防控和企业复工复产。同时,发挥PPP和政府投资引导基金的作用,撬动社会资本参与准公益或可市场化的项目,通过政府债券、亚投行防疫应急贷款等方式,融合各类资金统筹推进疫情防控和经济社会发展。

二是畅通资金渠道,全力做好疫情防控经费保障。及时设立“疫情防控专项资金池”,用于医药物资储备、防控设备设施和防护物资购置等。建立疫情防控资金保障快速反应机制,开通疫情防控资金拨付“绿色通道”,简化拨付程序,优先保障疫情防控资金及时足额到位,确保不因费用问题延误救治和疫情防控。用好预算执行动态监控系统,加强对疫情防控资金事前、事中和事后全流程监管,确保资金使用规范高效。

三是积极用好政府债券资金,助力首都经济加快复苏。为稳定市场信心,我市积极争取新增债券额度,加快政府债券资金发行和使用,是今年全国首个发行地方债券的省市,上半年已成功发行地方政府债券1123.5亿元,完成全年已下达债券额度的86.5%,超时间进度36.5个百分点;发行债券平均利率为3.05%,低于全国地方债券发行利率平均水平。结合项目建设需求特

点,均衡债券期限结构,首次发行部分15年期、20年期和30年期债券品种,10年期以上债券占比28.6%。积极发挥专项债券资金对经济的拉动作用,我市新增专项债券(871亿元)全部用于生态建设与环境保护、市政道路、产业园区和民生领域基础设施的项目建设,带动社会资本加大投入,在疫情影响财政收入下降的情况下,有效补充财力,保障全市补短板、惠民生、促消费、扩内需的资金需求。

四是加强成本控制,提升全面绩效管理水。强化成本控制,将2019年29个试点项目绩效评价成果全部纳入预算定额标准体系,继续推进全成本预算绩效改革向重点领域拓展。完成89个项目的事前绩效评估工作,涉及资金44.6亿元,评估后核减资金5.9亿元,核减率13.2%;预算单位自评项目650个,评估后核减资金7.6亿元,核减率17.8%,有效节约财政资金。积极邀请市人大专门委员会、市人大代表和政协委员参与绩效评价各个环节工作,加强预算执行情况监督。

五是加大对各区保障力度,支持各区加快经济恢复。阶段性提高各区库款调度额度,按日对全市库款监测分析,对于库款保障水平偏低的区,及时调度资金予以保障。加快市对区转移支付下达进度,下达率超上年同期7个百分点。增设应对疫情帮扶企业转移支付,支持各区及时保障疫情防控和重点项目资金需求。第一时间将抗疫特别国债和特殊转移支付资金下达各区,向投资建设任务重和受疫情影响大的区倾斜,支持各区做好“六稳”“六保”工作。将新增债券资金向区级倾斜,区级新增政府债券资金521.1亿元,占全市总量的54.1%,精准用于各区重点领域的重大项目建设,拉动地方投资。

(四)强化财政政策资金引导作用,助力疫情防控和经济社会发展

上半年,财政部门综合运用减税降费、财政补贴、政府采购、贷款贴息、融资担保等政策工具“组合拳”,从支持企业复工复产、帮扶重点人群和稳定城市运行等不同角度,积极对冲经济下行压力和企业经营困难,发挥好财政资金“稳增长、促发展”的积极作用。

一是针对疫情实施新的减税降费政策,切实减轻市场主体负担。重点减轻对困难行业企业、中小微企业税费负担,对交通运输、餐饮、住宿、旅游、航空等受疫情影响较大行业的困难企业,给予增值税、企业所得税和部分政府性基金优惠;对疫情防控物资供应企业,出台免征增值税、加大企业所得税优惠等政策;停征中小微企业特种设备检验检测费、占道费、污水处理费等;阶段性减免企业社保缴费;实施普惠性失业保险费返还政策,并对中小微困难企业加大返还力度,共返还失业保险费 26 亿元,惠及全市 4.2 万家企业、433.5 万名职工。

二是统筹用好财政政策工具,支持企业加快复工复产。安排财政补助约 6 亿元,鼓励市属企业为中小微企业减免房租。通过预留份额、评审优惠、价格扣除、加挂中小微企业标识等措施,提高疫情期间中小微企业政府采购份额,市级政府采购合同中授予小微企业金额占比达 78.7%。加大对疫情防控重点企业再贷款贴息的支持,为企业贴息 2.4 亿元。利用奖励和风险补偿等手段,鼓励担保机构对受疫情影响严重的企业给予支持,进一步降低融资担保费率,将支持对象扩大到所有小微企业,已放款 3625 笔、157 亿元,惠及 2990 家中小微企业;支持我市重点工程项目申请投保复工复产企业疫情防控综合保险,目前

已支持 180 家重点工程项目投保。安排实体书店帮扶资金 1 亿元,缓解书店经营困难和成本压力,已有 161 家实体书店获得首批财政资金扶持。

三是制定财政扶持政策,对重点人群实施精准帮扶。落实为医务防疫人员发放临时补助、全额补助确诊患者个人负担部分、因工作感染医务人员享受工伤待遇等政策。对 117 家转为普惠性的幼儿园和 43 家承诺不裁员、少裁员的民办非普惠性幼儿园给予补贴和补助。及时拨付学生资助资金,避免困难学生因“疫”失学。落实老年人养老服务补贴津贴制度和社会办养老床位运营补贴政策。发放城乡低保人员、特困人员等低收入群体价格临时补贴,将失业人员 3—6 月价格临时补贴标准提高 1 倍发放,保证其基本生活需求。在全国率先出台滞留湖北人员临时性岗位补贴政策;安排社会保险补贴和岗位补贴 31 亿元,促进困难群体稳定就业,实施“以训稳岗”等培训帮扶。

四是加大资金保障力度,促进疫情期间首都城市平稳运转。加大对受疫情影响严重的出租车等城市运转领域的帮扶力度。对在疫情期间坚持营业且给予租户租金减免的百货商场、购物中心大型商业设施进行奖励,助力消费复苏,惠及全市 178 家大型商业设施。加大粮油储备资金保障力度,及时拨付资金 3.6 亿元,推动 10 万吨市级储备成品粮增储和 5.6 万吨异地成品粮调运回京,充实储备规模。加大资金保障,支持做好肉、蛋、蔬菜等生活必需品生产供应工作。

二、当前需要关注的问题

一是财政收入形势仍不乐观,后续走势还需持续研判。疫情为信息服务业等新兴行业、线上消费等新业态和 5G 等新基建带来新的发展机

遇,随着我市相关产业扶持政策逐步落地实施,将为首都经济发展带来新的活力,也将成为财政收入增长的新动能,但尚需要一定的培育时间。短期来看,下半年财政收入形势仍不容乐观。从宏观先行指标看,一些影响财政收入的经济先行指标仍低位运行,如,1—5月,工业增加值累计下降6.7%;第三产业利润总额下降14.9%等;6月中下旬,受新发地聚集性疫情影响,我市防控等级调回至二级防控,人员商务往来受限,企业复工复产率回落,对经济活跃度恢复产生不利影响,财政收入平稳回升面临较大压力。从行业税源情况看,制造业、批发零售业、住宿餐饮业、商务服务业等重点行业受消费需求减少影响,财政收入增幅持续两位数下降,在当前疫情防控常态化和经济下行压力加大的背景下,短期内难以明显改善。上半年,新设企业数量较上年同期下降28.12%,外迁企业数量较上年增长17.9%,稳定存量税源、吸引新增税源还需增强。从收入结构看,上半年,全市税收收入下降12.1%,受疫情波动影响,企业复工复产进程有所减缓,同时,减免小规模纳税人增值税等政策延长到年底,预计下半年税收收入仍将低位运行。非税收入下降4%,前期一次性入库措施的拉动作用逐步减弱,增幅较一季度大幅回落12.1个百分点,且清理历史清欠、加大闲置资产清理等措施可持续性不强。从各区来看,9个区降幅大于全市平均水平,3个区收入进度低于时间进度。部分区收入质量不高,上半年有7个区的地方级非税收入占比超过20%。综上,下半年全市财政收入依然面临较大减收压力,后续走势还需持续跟踪研判。

二是财政收支“紧平衡”状况更加凸显。从疫情影响看,在财政收入下降的情况下,落实中央和我市出台的一系列支持疫情防控、企业复工

复产和经济社会发展等政策,属于年度新增支出事项,新发地聚集性疫情新增“应检尽检”人群核酸检测、物资采购、集中隔离等防控支出需求,进一步加大了财政支出保障压力。从重点保障任务看,今年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年,也是脱贫攻坚战决胜之年,需要财政更好地做好保障工作;履行首都职能,推动京津冀协同发展、新机场临空区发展、棚改项目、重点产业项目落地等,也需持续的资金保障。

三是财政资金效益还有提升空间。虽然我市绩效评价的范围不断扩大、评价方式不断创新,成本绩效管理取得了一定进展,但是还存在着一些问题有待改善,如成本控制理念还需加强、部分绩效目标设定还不够科学、绩效结果运用需要强化;还需要进一步增强政府引导基金、融资担保资金、财政贴息、再贷款再贴现优惠等政策的集成,加大财政与金融工具的协同配合力度,撬动社会资金共同推动首都经济社会发展。

三、2020年下半年财政重点工作

下半年,在市委领导下,在市人大依法监督、市政协民主监督下,市政府及各部门将全面深入学习贯彻党的十九大精神,落实好《预算法》、《北京市预算审查监督条例》和《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的实施意见》的各项要求,在财政收支平衡压力持续增大的背景下,结合北京在疫情防控新情况下面临的新任务,坚持稳中求进工作总基调,使积极的财政政策更加积极有为,加大“六稳”“六保”工作力度,坚持精打细算,进一步提高财政资金使用效益,为首都抗疫情、稳经济、保民生各项工作提供更加有效的财税政策支持和综合财力保障。

(一)努力化危为机,做好疫情防控常态化

下的财源建设和收入管理工作

一是抓住疫情中蕴含的机遇,切实加强财源建设。继续落实好已出台对企帮扶政策,抓紧解决企业复工复产面临的困难和问题,加强政策落实情况的跟踪分析并及时进行调整或补充。抓住疫情危机中催生的新业态、新机遇,围绕着“五新”建设,积极支持科技创新和高精尖产业培育,深挖互联网跨省清算、总部汇缴、金融结算等增长点,拓展增量税源,为中长期财政收入平稳运行奠定基础。进一步加强对企精准服务,巩固市区走访企业成果,提高服务企业的政策精准度,稳定存量税源。二是加强财政收入走势跟踪研判,做好短收应对预案。利用大数据等手段,从行业走势、税种申报情况、财源企业运行状况等方面,科学研判并持续跟踪分析下半年收入运行态势,做好工作预案。

(二)加大支出结构优化力度,推动预算平稳有序执行

一是结合疫情防控、稳定经济等重点工作保障需求,在全面梳理 2020 年部门预算实际执行情况的基础上,进一步压减部门一般性支出及非刚性、非急需项目支出,及时收回受疫情影响可暂缓实施和不再开展的项目支出;对于重点项目支出,强化成本控制,加强绩效评价,从严从紧做好资金保障。将节约的资金用于加大对科学防控疫情、推动产业发展等全市性重点项目的支持。二是推动各市级预算部门健全支出政策库,加强对项目立项的政策性审核,除疫情防控需要外,原则上不再研究出台新的增支政策,必须出台的,充分考虑财政可承受能力,强化新增政策事前评估和财政预算评审,合理把握政策出台的节奏和力度。三是进一步加强预算资金与中央转移支付、存量资金、政府债券、政府引导基金等

资金的统筹,加大财政政策与金融政策、产业政策的协同配合,根据项目情况合理确定财政保障方式,形成政策资金保障合力。四是加强市区库款调度,提高财政资金周转效率。强化库款监测分析和预测研判,重点关注收入下降多、疫情防控 and “三保”支出压力大、库款保障水平低的区,建立市区双向联动机制,及时调度资金,保障市区库款资金周转的需要,确保各区“三保”不留硬缺口。

(三)强化转移支付资金管理,调动各区稳增长促发展积极性

一是分领域推进市区事权划分改革试点,结合中央与地方事权划分工作进展,在中央明确的总体改革框架下,细化教育等领域市区财政事权范围,按照“谁的事权,谁承担支出责任”的原则,清晰界定市区政府保障边界,强化市区保障责任。二是实施转移支付分类改革,系统梳理本市现行转移支付项目,实施分类管理,使各类转移支付项目边界更清晰、分工更明确。三是加大转移支付清理整合力度,对同领域小碎散转移支付项目进行整合,建立各项转移支付政策的绩效评估和退出机制,根据绩效评估结果,动态调整转移支付项目。选择政策性强、财政投入量大的转移支付项目,结合支出特点重新核定支出标准,开展全成本预算绩效分析,并将结果应用于 2021 年预算编制中。

(四)管好用好政府债券资金,防范化解债务风险

一是做实做细政府债券储备、发行、使用三级项目库,强化专项债项目和政府投资项目的统筹衔接,做好政府债务项目储备、建设需求与债券发行、使用之间的有机衔接,提高债券资金使用效率和效益。二是加强对地方政府专项债券

政策等方面的研究,加快推进落实地方政府专项债券资金作为项目资本金的政策,发挥好撬动社会资本的作用。三是加强对市区两级的政府债务的偿债能力分析,定期统计变动情况,关注全市及各区中长期债务风险,跟踪风险化解进度,切实防控政府债务风险。四是规范政府债务“借、用、管、还”各环节管理,加大薄弱环节监管力度,做好重点领域风险防范和处置,规范使用新增政府债务,积极稳妥化解存量债务,坚决遏制新增隐性债务。

(五)持续推进全成本预算绩效管理,继续完善全面绩效管理制度体系

一是加快推进“行政运行、政府投资、公用事业、政府投资基金、市对区转移支付”五个重点领域全成本预算绩效评价工作,并根据分析、评价情况有针对性地完善管理制度、优化支出标准,完善支出定额标准体系,强化成本控制,推动支出结构优化。二是加强支出政策的绩效评估,根

据评价结果对政策进行完善优化或清理整合,及时调整支出进度慢、投入产出低的支出政策,规范清理过高承诺、过度保障等不可持续支出,逐步建立的动态调整机制。三是落实“花钱必问效、无效必问责”的理念,在2021年预算编制过程中,压实部门主体责任,引导部门自主开展事前评估;财政部门将重点评估市委、市政府关注的重点项目和重点任务;加强绩效管理基础工作,强化绩效指标体系建设,促进部门提高绩效目标编制质量,将绩效评价与改进管理、政策调整相挂钩,促进财政资金聚力提效。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,下半年,我们将在市委的坚强领导下,在市人大及其常委会的监督指导下,坚持底线思维,积极适应疫情防控常态化的新情况,扎实做好各项财政预算工作,促进首都经济社会持续健康发展。

以上报告,提请市人大常委会审议。

北京市 2020 年 1—6 月财政收支情况表

单位:万元; %

项 目	全市情况						市级情况					
	年度 预算	本年 累计	占年度 预算 %	比上年同期		年度 预算	本年 累计	占年度 预算 %	比上年同期			
				±额	± %				±额	± %		
一般公共预算收入合计	58,171,000	28,236,076	48.5	-3,472,636	-11.0	32,360,000	14,752,525	45.6	-3,017,607	-17.0		
税收收入合计	49,639,400	23,984,083	48.3	-3,297,022	-12.1	27,232,070	12,949,974	47.6	-2,490,297	-16.1		
其中:个人所得税	6,160,000	3,151,292	51.2	286,477	10.0	5,112,800	2,543,671	49.8	-321,144	-11.2		
契 税	2,280,000	1,062,377	46.6	-182,917	-14.7	2,280,000	1,062,377	46.6	-182,917	-14.7		
房 产 税	3,330,000	1,492,426	44.8	-184,029	-11.0	333,000	204,848	61.5	143,535	234.1		
耕地占用税	33,000	11,994	36.3	-992	-7.6	9,900	3,598	36.3	3,598			
增 值 税	18,686,000	7,777,587	41.6	-2,104,496	-21.3	10,578,450	4,240,565	40.1	-1,451,713	-25.5		
企业所得税	12,570,000	7,146,019	56.8	-962,349	-11.9	6,910,320	3,903,963	56.5	-458,002	-10.5		
非税收入合计	8,531,600	4,251,993	49.8	-175,614	-4.0	5,127,930	1,802,551	35.2	-527,310	-22.6		
一般公共预算支出合计	70,310,300	36,926,572	52.5	-2,310,126	-5.9	30,290,000	18,165,416	60	-2,288,123	-11.2		
其中:一般公共预算服务支出	4,911,303	2,436,033	49.6	-36,599	-1.5	1,250,531	559,979	44.8	-44,687	-7.4		
农林水支出	5,512,027	2,383,952	43.2	-350,958	-12.8	1,684,994	979,647	58.1	-398,579	-28.9		
城乡社区支出	9,726,059	5,157,467	53.0	-1,180,242	-18.6	2,437,831	1,535,169	63	-715,381	-31.8		
科学技术支出	4,532,801	2,910,412	64.2	-156,453	-5.1	3,611,593	2,487,145	68.9	-155,489	-5.9		
文化体育与传媒支出	2,516,607	823,743	32.7	-95,758	-10.4	1,518,060	516,259	34	46,120	9.8		
教育支出	11,194,621	4,455,828	39.8	-712,682	-13.8	4,080,270	1,775,376	43.5	-500,673	-22		

项 目	全市情况					市级情况				
	年度 预算	本年 累计	占年度 预算%	比上年同期		年度 预算	本年 累计	占年度 预算%	比上年同期	
				±额	±%				±额	±%
医疗卫生与计划生育支出	5,179,359	2,937,946	56.7	17,763	0.6	2,446,788	1,651,933	67.5	162,293	10.9
社会保障和就业支出	8,714,605	6,882,732	79.0	1,331,780	24.0	2,054,800	2,812,516	136.9	439,976	18.5
政府性基金预算收入合计	21,210,630	14,738,980	69.5	2,872,022	24.2	6,438,528	6,974,542	108.3	4,868,598	231.2
其中:国有土地使用权出让金收入	19,607,185	13,930,514	71.0	3,348,544	31.6	5,283,300	6,230,994	117.9	5,278,072	553.9
污水处理费收入	225,335	77,084	34.2	-27,754	-26.5	170,000	62,749	36.9	-23,370	-27.1
国有土地收益基金收入	880,908	638,953	72.5	-314,515	-33.0	616,000	616,000	100	-289,000	-31.9
彩票公益金收入	161,462	34,766	21.5	-50,641	-59.3	161,462	34,766	21.5	-50,640	-59.3
政府性基金预算支出合计	26,640,934	17,364,286	65.2	22,373	0.1	10,125,311	8,025,615	79.3	3,416,426	74.1
其中:社会保障和就业支出		1,445		-55	-4		24,560		7,431	43.4
城乡社区支出	23,094,938	14,364,985	62.2	-2,639,476	-15.5	6,746,709	4,927,476	73	765,272	18.4
交通运输	147,490	143,049	97.0	124,027	652.0	147,490	143,049	97	124,027	652
资源勘探信息等支出										
国有资本经营预算收入合计	741,278	81,919	11.1	-559,430	-87.2	643,798	46,235	7.2	-469,093	-91
其中:利润收入	628,494	69,642	11.1	-485,180	-87.4	533,776	25,713	4.8	-457,087	-94.7
股利、股息收入	51,414	4,721	9.2	1,721	57.4					
产权转让收入		-8,620		-59,620	-116.9	61,370	16,177	26.4	-16,350	-50.3
清算收入	61,370	16,177	26.4	-16,350	-50.3	61,370	16,177	26.4	-16,351	-50.3
其他国有资本经营预算收入										
国有资本经营预算支出合计	592,897	157,125	26.5	-111,038	-41.4	468,525	126,967	27.1	-99,688	-44
社会保障和就业										
国有资本经营预算支出	592,897	157,125	26.5	-111,038	-41.4	468,525	126,967	27.1	-99,688	-44
其中:解决历史遗留问题及改革成本支出	93,303	33,112	35.5	-36,326	-52.3	89,000	30,808	34.6	-34,813	-53.1
国有企业资本金注入	469,825	112,072	23.9	-84,589	-43.0	374,668	90,000	24	-70,104	-43.8
国有企业政策性补贴	200	200	100.0							

项 目	全市情况					市级情况				
	年度 预算	本年 累计	占年度 预算%	比上年同期		年度 预算	本年 累计	占年度 预算%	比上年同期	
				土 额	± %				土 额	± %
其他国有资产经营预算支出	29,569	11,741	39.7	9,677	468.8	4,857	6,159	126.8	5,229	562.3
社会保险基金预算收入合计	50,638,942	17,923,319	35.4	-4,785,681	-21.1	49,587,763	17,167,980	34.6	-4,818,682	-21.9
基本养老保险基金收入	26,913,189	8,209,739	30.5	-4,028,147	-32.9	26,913,189	8,209,739	30.5	-4,028,147	-32.9
失业保险基金收入	1,194,997	326,155	27.3	-174,086	-34.8	1,194,997	326,155	27.3	-174,086	-34.8
工伤保险基金收入	488,460	109,092	22.3	-107,042	-49.5	488,460	109,092	22.3	-107,042	-49.5
机关事业单位基本养老保险基金收入	4,127,487	2,309,492	56	631,601	37.6	4,127,487	2,309,492	56.0	631,601	37.6
职工基本医疗保险基金(含生育)收入	15,781,402	5,687,351	36	-1,235,626	-17.8	15,781,402	5,687,351	36.0	-1,235,626	-17.8
城乡居民基本医疗保险收入	1,082,228	526,151	48.6	94,618	21.9	1,082,228	526,151	48.6	94,618	21.9
城乡居民基本养老保险收入	1,051,179	755,339	71.9	33,001	4.6					
社会保险基金预算支出合计	42,948,941	19,055,042	44.4	4,564,914	31.5	41,910,939	18,588,431	44.4	4,534,589	32.3
基本养老保险基金支出	21,668,332	10,211,609	47.1	3,313,012	48	21,668,332	10,211,609	47.1	3,313,012	48.0
失业保险基金支出	1,134,684	579,062	51	220,330	61.4	1,134,684	579,062	51.0	220,330	61.4
工伤保险基金支出	447,850	170,032	38	-22,882	-11.9	447,850	170,032	38.0	-22,882	-11.9
机关事业单位基本养老保险基金支出	4,254,398	1,581,957	37.2	292,560	22.7	4,254,398	1,581,957	37.2	292,560	22.7
职工基本医疗保险基金(含生育)支出	13,324,512	5,699,949	42.8	851,320	17.6	13,324,512	5,699,949	42.8	851,320	17.6
城乡居民基本医疗保险支出	1,081,163	345,822	32	-119,751	-25.7	1,081,163	345,822	32.0	-119,751	-25.7
城乡居民基本养老保险支出	1,038,002	466,611	45	30,325	7					

北京市 2020 年 1—6 月各区一般公共预算收支情况表

单位:万元;%

项 目	年度预算	本年累计	上年同期	占年度 预算%	比上年同期		项目	年度预算	本年累计	上年同期	占年度 预算%	比上年同期	
					±额	±%						±额	±%
收入总计	25,811,000	13,483,551	13,938,580	52.2	-455,029	-3.3	支出总计	40,020,300	22,181,561	22,294,119	55.4	-112,558	-0.5
东城区	2,010,000	969,138	1,041,967	48.22	-72,829	-7.0	东城区	2,347,444	1,284,170	1,291,385	54.7	-7,215	-0.6
西城区	4,443,000	2,198,354	2,229,562	49.48	-31,208	-1.4	西城区	3,879,904	2,402,398	2,159,817	61.9	242,581	11.2
朝阳区	5,520,000	2,652,021	3,011,337	48.04	-359,316	-11.9	朝阳区	5,607,000	2,945,652	2,964,065	52.5	-18,413	-0.6
海淀区	4,603,000	2,413,335	2,533,670	52.43	-120,335	-4.7	海淀区	5,678,940	3,261,646	3,709,232	57.4	-447,586	-12.1
丰台区	1,328,000	773,160	751,180	58.22	21,980	2.9	丰台区	2,538,234	1,388,098	1,360,284	54.7	27,814	2.0
石景山区	654,000	349,361	359,419	53.42	-10,058	-2.8	石景山区	1,071,341	553,488	657,841	51.7	-104,353	-15.9
房山区	749,000	470,785	425,555	62.86	45,230	10.6	房山区	2,034,161	1,169,149	1,105,367	57.5	63,782	5.8
通州区	917,000	485,938	525,006	52.99	-39,068	-7.4	通州区	2,507,612	1,593,595	1,888,208	63.6	-294,613	-15.6
昌平区	1,130,000	684,485	596,570	60.57	87,914	14.7	昌平区	2,205,757	1,219,990	1,141,048	55.3	78,942	6.9
顺义区	1,710,000	1,016,831	979,295	59.46	37,536	3.8	顺义区	3,620,101	1,650,161	1,430,619	45.6	219,542	15.3
大兴区	1,097,000	536,552	584,136	48.91	-47,583	-8.1	大兴区	2,139,658	1,296,105	1,179,380	60.6	116,725	9.9
怀柔区	442,000	245,870	219,582	55.63	26,288	12.0	怀柔区	1,220,000	740,225	746,719	60.7	-6,494	-0.9
密云区	386,000	218,300	207,032	56.55	11,268	5.4	密云区	1,339,562	741,412	808,026	55.3	-66,614	-8.2
平谷区	252,000	135,054	142,069	53.59	-7,015	-4.9	平谷区	1,083,638	591,702	665,593	54.6	-73,891	-11.1
延庆区	225,000	147,686	136,992	65.64	10,694	7.8	延庆区	1,234,103	740,177	644,083	60.0	96,094	14.9
门头沟区	345,000	186,682	195,210	54.11	-8,527	-4.4	门头沟区	953,615	603,593	542,452	63.3	61,141	11.3

关于北京市 2020 年国民经济和社会发展 计划上半年执行情况的报告

——2020 年 7 月 29 日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十三次会议上

北京市发展和改革委员会主任 谈绪祥

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，向市人大常委会报告本市国民经济和社会发展计划 2020 年上半年执行情况。

一、上半年计划执行情况

面对突如其来的新冠肺炎疫情，在市委、市政府坚强领导下，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，坚决贯彻党中央、国务院决策部署，坚持人民至上、生命至上，坚持危中寻机、化危为机，统筹推进疫情防控和经济社会发展，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，经过齐心协力、艰苦奋斗，圆满完成全国“两会”服务保障任务，经受住了新发地批发市场聚集性疫情的严峻考验，经济社会秩序逐步恢复，主要经济指标明显改善，上半年 GDP 下降 3.2%、降幅较一季度收窄 3.4 个百分点。上半年疫情防控和经济社会发展的特点可以概括为“高效、协调、坚韧、扎实”四个方面。

（一）“高效”主要表现为统一指挥坚强有力，新发地批发市场聚集性疫情处置果断迅速，筛查救治、科技抗疫、社区防控、物资保障等工作取得显著成效

疫情防控机制建立健全。成立北京新冠肺

炎疫情防控工作领导小组，累计召开 79 次领导小组会议。建立首都严格进京管理联防联控协调机制，实现境外进京人员闭环管理。新发地批发市场聚集性疫情发生后，立即成立市级工作专班，16 小时内锁定新发地批发市场风险感染地并封场休市，及时调整响应级别，迅速开展流调、溯源、检测、排查和环境消杀工作，加大冷链食品检验检疫力度，加强中高风险街道管控，处置措施果断有力，疫情得到有效控制。160 余万名党员干部和群众积极参与社区防控，共同构筑起疫情防控坚强防线。累计召开 161 场新闻发布会及时通报疫情防控动态，积极回应社会关切、稳定预期。

筛查救治及时高效。发挥全市 79 所发热门诊监测哨点作用，引导患者及时检查、就诊。组建 3600 余人的流调专业队伍，加强疫情溯源和密切接触者排查。大规模开展核酸检测，日最大检测能力增至 50 万份左右，核酸检测量超 1200 万人，实现“应检尽检”人员动态清零，超半数病例为核酸检测筛查发现。建立病情筛查制度和中西医结合救治机制，累计治愈患者 896 例。

科技抗疫支撑作用突出。应急部署 7 批 23

个科技攻关项目,发布三批中关村抗击疫情新技术新产品服务清单。卓诚惠生、金豪制药等企业7个诊断试剂获批上市。成功研制可重复使用新型口罩,数坤科技 AI 影像辅助诊断系统等为精准“战疫”提供新手段。搭建新冠肺炎线上医生咨询平台,主分平台访问量超过 5000 万人次。丰富“北京健康宝”功能,累计使用查询 9.9 亿次,有效保障健康人员“一码通行”。

物资保障有力有效。争取国家调配各型口罩 1.1 亿只,建立和恢复本市口罩生产线,加强防疫出口产品生产调度和质量管理,支援国际抗疫工作。首次建立区级政府储备机制,启动价格应急监测,统筹大型批发市场、大型连锁超市等重点流通企业,加大货源组织力度,实施“点对点”监测补货机制。建立分省市蔬菜等生活物资联保联供机制,6 天内设立投运 3 个蔬菜中转调运站,累计调运蔬菜超 3.9 万吨。从严从快查处借疫情防控哄抬价格等违法案件超 1000 件。

(二)“协调”主要表现为坚持两手抓、两手硬,疫情防控和复工复产双线作战、统筹推进,一系列大力度的企业帮扶政策及时制定实施

复工复产有序推进。编制 52 个行业防控指引,发布实施支持打好疫情防控阻击战 19 条措施、复工复产 10 条措施,帮助企业有序恢复生产经营。实行商务楼宇“双楼长制”,指导企业制定防控方案。建立健全京津冀联防联控联动工作机制,“一企一策”协调解决原材料、防疫物资供给等问题。及时解决群众和企业涉疫和复工复产诉求,上半年 12345 市民服务热线群众诉求解决率、满意率由年初的 71.2%和 87.9%分别上升到 82.3%和 91.1%。

重点项目调度加强。按季压茬推进 307 个市区重大项目开工,全市新开工项目 699 个、达

到历史最好水平。坚持“资金跟着项目走”,加快地方政府专项债券发行投用、871 亿元资金拨付到位。公开推介 100 个“两新一重”项目,计划引入民间资本 576.31 亿元。上半年固定资产投资下降 1.5%、降幅比一季度收窄 5.6 个百分点。

援企稳岗力度加大。出台支持中小微企业稳岗政策,向 4.2 万家企业返还失业保险费 26 亿元、涉及 433.5 万人。实施“以训稳岗”就业帮扶,最高给予企业每人 4540 元补贴,搭建“京训钉”职业技能培训管理服务平台,在培职工达 30 万人。2—6 月阶段性减免养老、失业、工伤和职工基本医疗保险费 806.5 亿元。出台“京 8 条”促进高校毕业生就业,开展线上招聘活动 3000 余场,提前半年为 2020 年高校毕业生发放一次性求职创业补贴 556.7 万元。

帮扶政策积极落实。制定实施促进中小微企业持续健康发展 16 条和新 9 条措施,市区两级国有企业基本完成房租减免工作、累计为中小微企业减免房租 40 亿元,其他各类主体减免房租 25.2 亿元。批准延期申报和延期缴纳税款 31 亿元。为 2051 家旅行社暂退 10.23 亿元旅游服务质量保证金。发布“北京文化 28 条”等文化产业发展扶持政策。降低企业用水用电用气成本约 13 亿元。向疫情防控重点企业发放贷款 408.5 亿、加权利率 2.58%,累计发放涉农和普惠小微贷款 164.29 亿元。推出中关村企业抗疫发展贷,发放贷款 233.15 亿元。加强企业首贷续贷支持,续贷中心完成审批 1949 笔 105.6 亿元,首贷中心审批通过 810 笔 35 亿元,确权中心上线 9 家银行产品。

营商环境改革继续深化。推动出台优化营商环境条例,落实 37 项配套任务措施,发布实施提升新服务进一步优化营商环境行动方案。深

化商事制度改革,采取告知承诺方式办理登记,平均审批效率提升约60%。市区两级政务服务事项网上可办率由去年的90%提高到97%,500多个事项应用电子证照。加强区块链技术应用,实现企业间存量非住宅不动产交易在线缴纳税费和登记费。优化办理破产流程,明确各环节办理时限,提高案件审理效率。出台促进民营经济高质量发展20条措施,加大企业走访服务力度,市区两级累计走访服务企业2019家、提供服务事项4032项。

(三)“坚韧”主要表现为新经济新动能逆势上扬,创新驱动和对外开放持续深化,首都经济的韧性和抗风险能力进一步增强

重点产业形成有效支撑。工业生产快速恢复,上半年规模以上工业增加值同比下降3.7%、降幅比一季度收窄11个百分点。显示器、集成电路产品需求旺盛,带动电子行业增长15.2%。汽车行业降幅较一季度收窄27个百分点。上半年金融、信息行业增加值分别增长5.7%和8.3%、比一季度提高0.2个和4.8个百分点,本市25家企业在科创板上市,融资额431.36亿元。

新型基础设施建设提速。出台加快新型基础设施建设行动方案,上半年新开通5G基站5135个、累计开通2.25万个,国家工业互联网标识解析顶级节点上线试运行二级节点14个。制定实施加快新场景建设培育数字经济新生态行动方案,征集第二批应用场景项目110项、总投资近114亿元。出台本市区块链创新发展行动计划。启动高级别自动驾驶示范区规划建设。制定加快建设人工智能创新中心行动计划,促进人工智能产业集聚发展。

线上消费保持较快增长。出台促进新消费引领品质新生活行动方案,上半年限上批发零售

业、住宿餐饮业网上零售额1899.2亿元,增长25.8%、比一季度提高9.9个百分点。京城非遗老字号购物节各类电商平台销售额近4亿元。线上教育、互联网医院快速发展,线上教育类企业收入增长29%,中日友好医院、宣武医院等多家定点医疗机构开通互联网诊疗服务。

创新生态不断完善。全国科创中心223项工作任务和重点项目有序推进,加快新型研发机构发展,量子院组建完成超导量子计算等4个研究团队,智源研究院成功举办第二届北京智源大会,雁栖湖应用数学研究院正式成立。中关村示范区分园三年提升发展行动方案印发实施,启动“千帆计划”支持科创企业发展。出台构建市场导向的绿色技术创新体系实施方案,推动绿色技术创新中心建设。制定首都国际人才社区建设导则,启动国际医疗服务试点。

“三城一区”建设取得新进展。中关村科学城城市大脑展示体验中心建成启用,发布北区发展行动计划。怀柔科学城5个大科学装置加快建设,综合极端条件实验装置建安工程基本完工。未来科学城国际研究型医院开工建设,生命园产业运营公司储备重点潜力企业项目14个。北京经济技术开发区出台高质量发展实施意见,65项三城科技成果转化项目落地,信创园落地核心企业近50家。顺义区发布创新产业集群示范区发展规划,奔驰新能源汽车项目总装车间全面建成。

高水平对外开放深入推进。出台本市实施新开放举措行动方案,新一轮服务业扩大开放试点方案177项任务完成率达94%,重点领域三年行动计划完成率达64%,形成跨境电商进口医药产品、延长研发测试车辆暂时进口期限等52项突破性政策和制度创新安排。首旅集团免税品

经营资质获批。惠誉博华信用评级有限公司、万事达银行卡清算机构等加快在京落地。2020年“云上服贸会”数字平台上线。制定实施北京大兴国际机场临空经济区三年行动计划,出台北京大兴国际机场自贸试验区北京区域实施方案和第一批81条创新措施。

(四)“扎实”主要表现为三大攻坚战有序推进,京津冀协同发展等重点任务积极落实,民生领域短板加快补齐,城市治理水平进一步提升

三大攻坚战有序推进。京津冀三地联合制定实施机动车和非道路移动机械排放污染防治条例,组织61家重点行业企业开展“一厂一策”挥发性有机物深度治理,检查重型柴油车107万辆,立案处罚近6万辆次,上半年PM_{2.5}累计浓度43微克/立方米、下降8.5%,四项主要污染物累计浓度均创历史同期最好水平。新一轮百万亩造林完成栽植13.27万亩,温榆河公园朝阳示范区主体工程建成。“清管行动”清掏污染物4.3万立方米。永定河北京段25年来首次全线通水。落实新修订的生活垃圾分类管理条例,出台居民家庭生活垃圾分类指引,完成1.8万组分类桶站、241座分类驿站和43座密闭式清洁站升级改造,家庭厨余垃圾日均分出量同比增长1.3倍。强化互联网金融风险专项整治,P2P在营网贷平台由年初100家降至5家。市区两级扶贫资金54.5亿元拨付到位,安排1672个扶贫项目、开工率达89.7%,对口的内蒙古、河北54个旗县全部摘帽,258个援建扶贫车间全部复工达产,吸纳贫困劳动力就业6099人,全市消费扶贫金额超62亿元。支持实施118个产业帮扶项目,促进本市低收入农户增收。

京津冀协同发展战略积极落实。退出一般

制造业企业68家,拆违腾退土地1555.7公顷,“留白增绿”完成绿化870.2公顷,建设提升便民商业网点645个。首都功能核心区控制性详细规划经中央政治局常委会会议审议通过,城南、回天、新首钢地区行动计划加紧推进,林萃路全线贯通,将平原区与生态涵养区结对协作工作纳入生态涵养区绩效考评体系。城市副中心建设扎实推进,赋予城市副中心管委会30项市级管理权限,三个文化设施加快建设,城市绿心园林绿化基本完成,北京绿色交易所等34家企业落户运河商务区。制定支持雄安新区提升公共服务水平相关措施,“三校一院”交钥匙项目幼儿园封顶装修、中小学主体结构封顶。通州与廊坊北三县协同发展规划发布实施。研究制定发挥北京科技创新优势推动津冀传统行业改造升级工作方案,京津冀国家技术创新中心建设方案正式获批。冬奥筹办有序推进,冬奥村结构封顶,京礼高速公路全线通车,北京国际奥林匹克学院正式获批。

交通综合治理继续加强。出台2020年交通综合治理行动计划。轨道交通1号线与八通线贯通运营工程开工建设,13条线路运力提升,10条线路跑进2分间隔,试点地铁预约进站。出台市郊铁路指导意见,城市副中心线西延、通密线实现简捷开行。东六环入地改造、万寿路南延等道路工程加快推进。完成4处二级堵点、103处三级堵点治理,推进回龙观至上地等4条公交示范走廊建设。发布地面公交线网总体规划,定制公交进一步优化升级,公共交通实现“一码通乘”。实施慢行系统品质提升行动,倡导绿色出行。

公共卫生应急管理体系加快建设。制定实施关于加强首都公共卫生应急管理体系建设的

若干意见及三年行动计划,系统谋划提升公共卫生应急管理能力。推动出台医院安全秩序管理规定。完善传染病医院布局,完成小汤山医院和地坛医院改造提升,确定地坛医院集中收治确诊病例,预留 7100 张医疗床位作为战备资源。市疾病预防控制中心迁建项目有序推进,明确区级综合医院承担传染病救治功能。以第 32 个爱国卫生月为契机,广泛开展周末卫生日、城市清洁日等活动,累计组织发动 308 余万人次参与。

二、计划执行中需要关注的主要问题

当前,全球疫情持续蔓延,外部环境复杂严峻,短期风险和中长期问题交织叠加,需要重点关注以下几个方面:一是疫情防控形势严峻复杂。境外疫情输入、本土零星散发和局部暴发风险依然存在,秋冬季仍有反弹的可能性,需要做好充分应对准备。二是中小微企业精准帮扶需要进一步强化。针对受疫情影响突出的餐饮住宿、旅游会展、体育健身、影院剧院等行业,需要加快制定更加精准有效帮扶措施。三是疫情对就业影响逐步显现。重点群体就业困难需要高度关注,高校毕业生就业面临压力,困难群体再就业难度加大。四是需求端恢复滞后于供给端。上半年社会消费品零售总额下降 16.3%,建安投资恢复进度需要加快,稳外贸稳外资压力较大。五是财政收入回升较为艰难。上半年一般公共预算收入 2823.6 亿元、下降 11%,制造业、批零售业、商务服务业等行业减收明显。六是疫情防控暴露出的短板需要加快补齐。基层公共卫生网底还不牢靠,农副产品现代化流通体系建设亟需加强。

准确把握当前经济形势,必须坚持长短结合、全面辩证,既要看到疫情冲击下非常时期的非常困难,也要看到北京经济长期向好的基本面

没有变,经济增长的支撑基础和条件没有变,经济结构调整优化的前进态势没有变。我们既不能盲目乐观、低估困难,也不能灰心丧气、畏难不前,要坚定信心、振奋精神、迎难而上,从危机中寻求机遇,变挑战压力为转型动力,采取更加有力有效的措施深化改革创新,努力在应对变局中开创首都发展新局面。

三、下半年主要工作措施

做好下半年工作,要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持以人民为中心,紧扣全面建成小康社会目标任务,在疫情防控常态化前提下,扎实做好“六稳”“六保”工作,妥善处理好抗疫情和稳增长、调结构的关系,处理好防范短期风险和促进中长期转型发展的关系,把这次疫情防控中暴露出来的短板和弱项加快补起来,把疫情防控中催生的新业态新模式加快壮大起来,促进首都经济平稳增长和高质量发展。

(一)突出科学精准有效,统筹抓好疫情防控和复工复产

严格落实疫情防控措施。(1)压实“四方责任”,做到“三防”“四早”“九严格”,完善“及时发现、快速处置、精准管控、有效救治”的应急机制。做好秋冬季可能出现疫情的应对准备。(2)做好防范院感和患者救治工作,最大限度提高治愈率。加强无症状感染者管理。(3)坚持社区常态化防控。加大人口倒挂村、老旧小区、筒子楼等重点部位日常检查。(4)加强养老机构、学校、监狱等特殊场所疫情监测预警能力。保留现有核酸检测机构资源和能力,做到应检尽检、愿检尽检。(5)严格落实直航进京人员防控措施,加强进口冷链食品监管。(6)深入开展爱国卫生运动,引导广大市民养成健康生活习惯,积极创建

国家卫生区镇。

加强复工复产疫情防控。(1)及时细化和调整各行业防控指引,明确防控标准和防疫要求,分区分类做好复工复产工作。(2)强化政策统筹,充分评估社区、交通等防控政策对复工复产影响,坚决避免“一刀切”和“层层加码”。(3)平稳有序推进复学复课,坚持“一校一方案”,确保校园安全。(4)持续做好重点楼宇、制造业企业生产车间、建筑工地等领域防控保障,推动工作地点与居住地协同做好应急处置,降低疫情对重点企业、重大工程复工复产的影响。

狠抓重大项目建设进度。(1)积极推动市重点工程进度滞后项目三季度内投资强度全面恢复、达产达效,已达产项目科学提高建设进度、形成投资增量。(2)健全重点项目前期手续联审联批机制,推动 120 项市重点工程全部按期开工。(3)加强资金保障,8 月底前市政府固定资产投资全部下达完毕,精准投用已批专项债券和抗疫特别国债,争取国家基础设施 REITs 首批试点更多项目在京落地。(4)把棚户区 and 老旧小区改造、补上“三农”领域突出短板作为扩大有效投资的重要突破口,积极吸引社会资本参与。(5)强化重大项目储备,研究制定重大项目储备办法,建立分级动态管理项目储备机制,年内形成不少于两批重大投资项目储备清单。

做好物资供应保障。(1)发挥蔬菜进京分省对接信息平台作用,鼓励供需双方开展线上对接、线下交易。充分发挥龙头企业、重点保供企业作用,统筹做好货源调拨,确保不断供。(2)建立重点批发市场经销大户与各二级市场商户对接机制和缺货断货监测补货快速响应机制,保障生活必需品购销信息渠道畅通。(3)加强生活物资运输保障,落实应急保障运输车辆和蔬菜直通

车制度,保障物流畅通。(4)加强价格监测预警,开展综合执法检查,严肃查处借疫情防控囤积居奇、哄抬价格等违法行为。

(二)优先稳企业、保就业,切实提升服务有效性和企业获得感

精准帮扶困难企业。(1)推动出台促进中小企业发展条例,制定实施本市餐饮住宿、旅游会展、体育健身、影院剧院等行业精准帮扶措施,推动央企和非国企所属房产减租工作。(2)推动货币政策与财政政策、金融监管政策、产业政策协同发力,用好国家 1 万亿再贷款再贴现和 4000 亿小微企业信用贷款支持政策,推进政府、银企数据共享,在全市推广建设确权中心。健全知识产权质押融资风险分担机制。(3)制定实施融资担保补贴政策,将小微企业综合融资担保费率降至 1% 以下。探索通过认购可转换债券等方式补充中小银行资本金。(4)完善中小微企业数据库,加强分类分析,做好预警预判,及时完善中小微企业支持措施。(5)落实保障中小企业款项支付条例,扎实开展清理拖欠民营企业中小企业账款工作。

牢牢兜住就业底线。(1)健全就业形势监测预警机制,制定实施全力做好稳就业保就业工作措施,大力开展“以训稳岗”职业技能培训,落实“以工代训”支持政策。(2)建立“互联网+就业”工作平台,鼓励“共享用工”“兼职配送”“临时客服”等灵活就业新模式。(3)发挥“双创”对保就业支撑作用,推进大学生创业服务平台、大学生创业板与创业孵化机构合作,提升创业服务市场化、专业化水平。实施农村创新创业带头人培育行动。(4)将市区两级事业单位招聘高校毕业生比例提高到 80%,开发更多优质见习岗位,实施基层成长计划,确保北京生源毕业生就业率不

低于95%。(5)加强就业困难人员援助,提供更多公益性岗位,公共基础设施建设尽可能吸纳劳动力就地就近就业。

(三)落实落细“五新”政策,进一步增强首都高质量发展内生动力

加快推进新型基础设施建设。(1)年底前新增5G基站1.3万个,实现五环内和城市副中心室外连续覆盖。推进“5G+”垂直行业场景应用。新增5万个千兆固网用户。(2)加快建设可支持L4级别以上自动驾驶运行的高可靠、低时延专用网络,实施自动驾驶示范区车路协同信息化设施建设改造。(3)推进国家工业互联网大数据中心、中关村工业互联网产业园及先导园建设,积极打造智能制造标杆工厂。(4)促进人工智能、区块链等智能要素加速发展,加快数据中心向“云+边+端”分布式框架演变,积极推动国家北斗创新应用综合示范区建设,促进北斗与人工智能等新技术加速融合。(5)落实国家“上云用数赋智”行动,培育一批面向中小企业的数字化服务商,支持中小企业服务平台和双创基地智能化改造。(6)促进网络安全产业集聚发展,培育一批拥有网络安全核心技术和服务能力的优质企业,推进新型基础设施安全态势感知和风险评估体系建设。

持续拓展新场景应用。(1)推进第二批科技创新应用场景和央企应用场景建设,在轨道交通项目中推广应用非降水施工、智能安检、北斗导航等技术,保障市民安全、便捷、绿色、舒适出行。(2)推进预导诊机器人、人工智能辅助诊疗等技术“智慧医院”布局,鼓励和支持各类平台型企业运用人工智能等技术开发智慧教育业务,将线上教育类服务纳入政府购买服务指导性目录。(3)聚焦城市副中心、“三城一区”、冬奥会、北

京大兴国际机场等,加强重大应用场景示范组织设计。

不断优化新消费供给。(1)以线上消费弥补线下消费不足,继续办好北京消费季线上活动,推动商场、商圈加快数字化转型,鼓励引导商场、商户更多通过直播带货、反向定制、预约经济、无接触配送等新型消费方式,激发消费潜力。(2)出台恢复城市活力促进文旅消费工作措施,创新发展云旅游、云阅读、线上体育健康活动和线上演出等消费新形态。(3)继续推动跨境电商企业开展“网购保税+线下自提”业务。

大力实施新开放举措。(1)制定服务业扩大开放4.0版,推动“云团式”产业链集群开放,实现“产业开放”与“园区开放”并行突破。高水平办好服贸会。(2)制定新一轮金融业开放政策,引进一批新型重量级内外资金融机构。加快北京金融科技与专业示范区建设,办好金融街论坛,推进中关村科创金融试验区建设。大力支持企业上市挂牌,力争年底境内外上市公司总量超600家。加强新三板精选层企业储备。(3)稳住外贸外资基本盘,用好外经贸发展专项资金和外经贸担保服务平台,引导企业积极开拓国际市场。扩大出口信用保险覆盖面,推广出运前出口信用保险服务。支持适销对路出口产品转内销。完善航线网络布局,大力发展国际航空货运。加快天竺综合保税区创新升级,争取国家尽快批复设立北京大兴国际机场综合保税区,积极推动亦庄综合保税区申报。鼓励通过网上发布、洽谈等形式开展招商引资,借力会展平台,积极引进外商投资企业。

全面改革创新政府服务。(1)完成优化营商环境三年行动计划和3.0版改革任务,加快落实优化营商环境条例剩余24项配套任务措施,

出台新一轮改革措施。(2)建立行政审批实施情况定期评估机制,分类分批清理完成影响市场主体准入和经营的隐性壁垒。出台“证照分离”改革实施意见。推出 200 件“办好一件事”套餐。(3)加大区块链、大数据等技术应用力度,实现更多政务事项“全程网办、全网通办”。(4)推动在市场监管领域实现“双随机、一公开”监管全覆盖。制定信用分级分类标准,出台信用信息评价实施细则。(5)完善企业“服务包”制度,市区两级领导密集开展走访企业服务。落实市领导走访会谈成果,确保兑现服务承诺。加强与央企合作,鼓励本市企业积极参与央企混改。(6)打通政策落地“最后一公里”。建立常态化市场主体意见征集机制,加强“僵尸电话”整治,以考核评价、督查追责等方式调动基层积极性,推动政策在一线落地。

(四)以创新引领产业结构调整,促进产业链和创新链深度融合

系统推进全国科创中心建设。(1)深化中关村人才管理改革试验区建设,推动出台新一轮人才政策。发布实施中关村国家自主创新示范区统筹发展规划,建设示范区高精尖产业空间供需服务平台,加快建设一批重点产业创新中心。高水平办好中关村论坛。(2)研究设立颠覆性技术创新基金,出台重大装备首台套支持政策。(3)中关村科学城加快北区建设,怀柔科学城积极谋划“十四五”大设施项目,推动 29 个重大科技项目建设,制定科学设施平台运行管理办法。未来科学城加快建设“两谷一园”,推进国际研究型医院建设。(4)北京经济技术开发区建成投用神州细胞生物医药生产基地等项目,建设顺义创新产业集群示范区,推动北京奔驰新能源汽车项目建成投产。

促进高精尖产业发展。(1)完善高精尖产业细分领域支持措施,加强项目供地、人才、资金保障。注重产业结构调整,大力发展实体经济,持续提高制造业比重。(2)加快制造业企业提质升级。推进福田高端重卡智能工厂改造、诺康达药品智能化生产等项目。(3)支持医药健康产业发展壮大。将疫苗、诊断试剂及抗体药物研发作为科研攻关重中之重。加快亦庄细胞治疗研发中试基地、首药控股新药研发与产业化基地等项目建设。(4)支持新能源汽车产业发展。加快北汽新能源高端智能工厂、高端汽车及新能源汽车关键零配件产业园等项目建设。(5)打造安全可靠、先进高效的产业链供应链体系。梳理本市重点产业供应链,发挥龙头企业带动作用,通过投资基金、合作园区、创新平台、示范项目等方式,吸引一批优质企业在城市南部地区及京津冀范围内布局。

(五)坚决打好三大攻坚战,确保如期完成各项目标任务

扎实推进精准扶贫。(1)积极引导国有、民营企业赴受援地开展产业扶贫,促进贫困人口就地就近就业,通过“不见面”就业服务、“人才共享”在线平台,实现人才供需双方有效对接。(2)聚焦贫困人口“两不愁三保障”,持续推进教育扶贫、健康扶贫。(3)开展消费扶贫“七进”活动和消费扶贫专柜、生活馆创新试点,积极推进线上消费扶贫,有效促进受援地贫困人口增收。(4)实行调度通报制度,落实帮扶协议和计划,确保墨玉县、洛浦县脱贫摘帽。(5)做好本市低收入村、低收入农户帮扶工作,完善持续增收机制。

持续加强污染防治。(1)持续深化“一微克”行动,实施挥发性有机物治理专项行动。强化工地、渣土消纳场、混凝土搅拌站等出入口道

路扬尘管控,推进裸地扬尘分类治理。完善机动车和非道路移动机械排放污染防治条例配套政策。(2)落实“河长制”,持续推进“清河行动”,建成丰台河西再生水厂二期等污水处理工程,推动300个村农村污水治理、140个村环境综合整治。加强重点河流生态空间管控,温榆河公园朝阳示范区9月开园,力争温榆河公园一期开工建设。实现通州、怀柔、密云创森目标。(3)严格落实新修订的生活垃圾管理条例,大力促进源头减量,持续提高厨余垃圾分出率,年底前示范片区街乡镇覆盖面达到90%以上。优化建筑垃圾、大件垃圾、有害垃圾站点布局,补齐设施短板。

着力防范化解重大风险。(1)加强疫情对宏观经济运行和微观主体影响监测研判,防范企业债务风险。(2)推动出台地方金融监管条例,加强互联网金融风险监测预警,持续做好P2P等重点领域风险整治。(3)建立政府债务常态化监测机制,有序化解债务风险。

(六)加强保障和改善民生,全面提升区域协调发展和城市治理水平

纵深推进京津冀协同发展。(1)把控好疏解整治促提升专项行动时序节奏,全年退出一般制造业企业90家、疏解提升区域性专业市场和物流中心66个、建设提升便民商业网点1000个,完成北京电影学院怀柔校区一期和同仁医院亦庄院区扩建工程建设,积极谋划下一轮疏整促工作。(2)推动出台支持城市副中心高质量发展意见,制定产业项目落地支持政策,在台马、西集等地区抓紧布局新基建、数字经济等产业,城市绿心9月底开园,建成环球主题公园一期,广渠路东延实现通车。扎实推进台湖演艺小镇、张家湾设计小镇建设。再梳理一批与廊坊北三县的合作项目。(3)推进雄安新区“三校一院”交钥匙项

目建设。力争年底开通京沈客专北京至承德段,推进永定河、北运河等跨界河流综合治理与生态修复。冬奥会、冬残奥会全部竞赛场馆达到测试赛条件,加快冬奥村等非竞赛场馆建设。(4)完成城南、回天地区三年行动计划,推进丰台火车站交通枢纽、积水潭医院回龙观院区二期扩建等工程。实施新首钢地区“十大攻坚工程”和京西示范区建设方案,加快国际人才社区核心区、冬奥广场等项目建设。基本完成全市农村人居环境整治任务,落实生态涵养区结对协作重点实事,推进生态涵养区生态保护与绿色发展条例立法工作,坚决守护好绿水青山。

着力保障重点群体基本生活。(1)聚焦边缘户、返低风险户开展低收入农户帮扶工作,建立监测预警机制,确保稳定脱低。(2)完善困难群众数据库,开展动态监测和信息预警,提升主动发现、主动救助的及时性、有效性。(3)落实好社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制,强化兜底保障。

积极缓解交通拥堵。(1)力争房山线北延、16号线中段年底达到初期运营标准,城市轨道交通运营里程突破700公里。出台区域快线(含市郊铁路)线网规划,编制市郊铁路建设三年行动计划。加强与国铁合作,提升市郊铁路运营服务水平。怀密线9月底前引入北京北站,年底前开工亦庄线,实现东北环线简捷开行。(2)做密道路设施网,建成通车来广营北路等主干路及24条次支路,进一步畅通微循环。(3)继续开展27条公交大客流走廊沿线公交专用道施划工作,推进378公里慢行系统整治。(4)持续加强CBD等10处一级堵点治理,完成57处二级堵点、266处三级堵点治理。升级改造2851处信号灯。编制实施停车专项规划三年行动计划,开展公共建筑

停车设施有偿错时共享。

加强和创新社会治理。(1)持续深化党建引领“街乡吹哨、部门报到”改革,落实“七有五性”监测评价指标体系实施方案,完善“接诉即办”工作机制,研究制定进一步加强“接诉即办”工作意见。(2)完成乡镇机构改革,做实综合执法队伍。修订撤村建居标准,制定实施街道、社区设立标准,优化街道办事处和社区居委会设置。统筹推进街道办事处、物业管理条例落地见效,出台物业管理三年行动计划,提升基层治理效能。(3)完善社区工作准入机制,推动社区干部常态化入户走访。加快建成 100 个社区协商议事厅和 300 个楼门院治理示范点,出台社区协商程序指引,积极探索社区“微协商”。(4)实施本市积分落户管理办法和操作管理细则。

进一步提升城市应急保障能力。(1)改革完善疾病预防控制体系,提升疫情监测预警和应急响应能力。落实公共卫生应急体系建设三年行动计划,推进市疾病预防控制中心新址、发热门诊升级和改扩建、负压病房、P3 实验室等建设。(2)完善基层医疗卫生服务体系和院前急救体系。研究型病房床位达到 1000 张左

右。加强重要物资产业链布局,做好防控应急物资必要储备,加快建设公共卫生安全应急保障基地。(3)加强农产品供应保障。推进大兴粮食应急保障中心等重点工程建设。严格食品供应链防疫,完善农产品批发市场布局,推动规范管理和转型升级。落实“菜篮子”市长负责制,提高蔬菜、猪肉等农产品自给率。(4)压实防汛责任,确保首都安全度汛。

同时,高质量编制“十四五”规划,准确把握北京发展阶段特征,突出疫情这一关键变量,深入研究重大问题,提出一批符合实际、影响长远的重大项目、重大政策和重大改革举措,为开启首都第二个百年奋斗目标新征程奠定良好基础。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,统筹做好疫情防控和经济社会发展工作责任重大、任务艰巨,我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,迎难而上、求真务实,主动担当、攻坚克难,在持续抓好疫情常态化防控前提下,结合实际全面研判年度任务目标,争取全年经济社会发展好成绩,努力推动首都高质量发展。

北京市人民代表大会财政经济委员会 关于北京市 2020 年国民经济和社会发展规划 上半年执行情况的意见和建议

——2020 年 7 月 29 日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十三次会议上

北京市人大财政经济委员会副主任委员 成燕红

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2020 年 7 月 2 日至 3 日，市人大财政经济委员会召开第二十三次（扩大）会议，听取了市发展改革委关于北京市 2020 年国民经济和社会发展规划上半年执行情况的报告，以及市财政局、统计局、税务局关于上半年市级预算、经济形势、税收情况的报告，对 2020 年国民经济和社会发展规划上半年执行情况进行了审议。

财政经济委员会认为，2020 年上半年，面对突如其来的疫情，市人民政府及其发展改革等部门贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央、国务院决策部署，迎难而上、直面挑战，切实筑牢公共卫生安全防线，统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，抓好重大项目，着力扩大内需，持续优化营商环境，做好“六稳”、落实“六保”，出台了一系列支持企业复工复产的政策措施，努力降低疫情对经济社会运行的影响，培育壮大疫情催生的新业态新模式，为北京经济高质量发展注入新动能新活力。总的来看，北京的经济经受住了疫情带来的严峻考验，保持了较强的抗压韧劲和抗风险能力，社会秩序安全稳定，上半年计划

执行工作扎实有效，成绩来之不易。

财政经济委员会同时指出，这次疫情对本市国民经济和社会发展进行了一次全面体检，一些短板和问题凸出显现，需要予以重点关注和认真审视。高精尖产业缺少大项目落地，新业态新模式的发展需要加快培育，新的经济增长点尚未形成有效支撑，发展后劲不足；全市建安投资下滑明显，政府投资应对疫情影响的引导带动作用不足；消费复苏较为缓慢，拉动消费缺乏有效的途径和举措；中小微企业生产经营困难，复工难达产，企业生存面临前所未有的风险；一些优质企业外迁，缺乏吸引企业留京的有效举措；营商环境还需持续优化，一些政策有待进一步落实落细；民生保障领域还存在不少短板，社会公共服务和便民设施供给与市民的实际需求还有较大差距；就业压力不断加大，居民人均可支配收入增速由正转负，人民生活水平受到影响。针对以上问题，市人民政府及其发展改革等部门要认真分析研究，切实采取有效措施，积极应对疫情带来的机遇和挑战，在疫情防控常态化下，加快适应和主动应对经济社会发展的新变化，在危机中

育新机、于变局中开新局,促进北京经济平稳增长和高质量发展。

财政经济委员会指出,对国内外形势变化和疫情影响要有充分的估计和清醒的认识,工作中要统筹好当前疫情应对与促进经济持续健康发展的关系,统筹好稳住经济发展与持续推动产业结构调整优化升级的关系,统筹好科学合理防控疫情与保持经济发展活力的关系,并就下半年国民经济和社会发展计划执行提出以下意见和建议:

一、帮扶企业、稳住就业,保持经济稳定发展的基本盘

加强对重点行业、困难企业的精准帮扶,因需施策,多措并举减轻企业负担,根据不同行业特点实施差异化惠企政策,着力推动政策落地、落细、落实,更加关注企业和从业人员的切身感受,有效发挥政府性融资担保的作用,助力中小微企业渡过“疫情难关”。重视职业教育和职业培训,加强就业服务和就业援助,开发更多公益性岗位,进一步稳就业、扩就业,缓解部分企业缺工、稳岗压力大和重点群体就业问题,支持多渠道灵活就业。政府投资安排要更加适度、精准、有效,按照“六稳”“六保”工作要求,及时调整投资结构,保证产业发展、民生保障、基础设施等领域政府投资重点项目的建设进度。有效放宽民间投资领域,清除各种民间投资准入的隐形门槛,支持民营经济平等参与市场竞争。积极顺应消费理念、消费方式、消费习惯的转变趋势,培育壮大“互联网+”消费新模式,升级传统消费,大力支持服务业消费升级,优化教育、医疗、养老、体育、旅游等领域消费新供给,提升服务新品质,加快构建消费新生态体系。

二、抓住新机遇,培育新业态新模式,推动经济高质量发展

准确把握数字化、智能化、绿色化、融合化发展趋势,切实落实好《关于加快培育壮大新业态新模式促进北京经济高质量发展的若干意见》,着力打造新的经济增长点。重新审视一产、二产的基础性作用,完善产业链、供应链、价值链整体布局,打造一批有核心竞争力的产业集群,形成对首都实体经济发展的有力支撑。充分发挥市场的主导作用,有效发挥政府的引导作用,加快将适宜产业资源从中心城区向城市副中心、新城等区域转移,有序引导高端要素聚集,培育和发挥北京郊区发展的比较优势,构建优势互补、错位发展的产业新格局。加快打通研发优势转化为发展优势的路径,科学评价研发成果转化落地的可行性,明确科技成果转化的指标要求,提高科技成果的落地转化率。完善《北京市优化营商环境条例》配套政策,统筹推进政务服务和监督管理方面的机制和工作改革创新,加强社会信用体系建设,继续打造优化营商环境的“升级版”。

三、提高基本公共服务质量和水平,增强居民满意度和幸福感

改变以政府为主体的单一公共服务供给模式,充分发挥行业协会、商会等社会组织在公共服务供给中的作用,拓宽公众参与公共服务的途径。注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设,提升公共卫生、居家养老、家政服务等方面服务质量和供给能力。关注教育基础投入比例、教育人才引进、教育资源和生源择校等焦点问题,抓好义务教育均衡发展,加强线上与线下教育的有机结合,实现学校教育和家庭教育有效衔接。进一步细化养老服务标准,加强政府和金融机构对养老服务业的支持力度,合理配置养老机构的医

疗资源,积极发展互联网+养老服务,满足人民群众个性化、差异化、多样化的养老需求。

四、做好疫情防控常态化下的前瞻性研究,统筹谋划首都经济社会发展

加强对疫情防控常态化下北京经济社会发展的战略性和可持续性研究,加强对经济结构的调整,赋予传统型经济新动能,关注新经济、新业态发展,提升经济的抗风险能力。加大改革力度,支持市区国企与央企总部及下属二三级企业

抱团发展,鼓励市区国企参与央企混改,培育后劲财源,实现税收共享新格局。京津冀协同发展中要增强北京的辐射带动作用,加强三地间的统一平台建设、资源整合、信息共享。做好“十三五”规划收官,科学编制“十四五”规划,在建设“四个中心”、做好“四个服务”的过程中实现北京经济的持续稳定发展。

以上意见和建议,供常委会组成人员审议时参考。

北京市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《中华人民共和国促进科技成果转化 法》和《北京市促进科技成果转化 条例》实施情况的报告

——2020年7月28日在北京市第十五届人民代表大会常务
委员会第二十三次会议上

北京市人大常委会副主任、执法检查组组长 侯君舒

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为推动本市科技创新资源优势转化为发展优势，市人大常委会将《中华人民共和国促进科技成果转化法》（以下简称“转化法”）和《北京市促进科技成果转化条例》（以下简称“条例”）执法检查列为2020年监督项目。

此次执法检查由闫傲霜副主任和我担任组长，成员由部分常委会委员、教科文卫委员会委员和相关领域代表等46人组成。检查组坚持问题导向，围绕成果权益落实、配套规章制度、公共服务完善等三个方面的40个重点法律法规条款，先后听取了市科委、市教委、市财政局、中关村管委会等13个部门及海淀区、亦庄开发区贯彻落实法律法规情况的汇报；分别组织了在京高等院校、科研院所、医疗卫生机构、国有企业、中介服务组织等53家单位参加系列座谈会；赴北京交通大学、中科院工程热物理所、北京中科寒武纪科技有限公司等单位进行了实地调查；专门就财政资金支持成果转化项目情况听取了相关部门汇报和部分企业的意见；通过互联网公开征

求了社会对法律法规实施情况的意见建议。为统筹疫情防控和执法检查各项工作，本次检查采取线上线下相结合的方式，实现了对法律法规涉及各类主体检查全覆盖。

一、法律法规实施的基本情况

转化法和条例颁布实施以来，市政府及相关部门高度重视、认真推进落实，法律法规实施取得积极进展。

一是全面实施转化法，基本形成了促进成果转化的政策体系。2015年转化法修订实施后，市政府先后制定《加快推进科研机构科技成果转化和产业化的若干意见》（“京科九条”）《加快推进高等学校科技成果转化和科技协同创新若干意见》（“京校十条”）《北京市进一步完善财政科研项目和经费管理的若干政策措施》《北京市促进科技成果转移转化行动方案》等系列政策。规定成果完成人和对转化作出重要贡献人员的奖励比例可以提高到70%及以上，用于人员激励支出部分不受当年单位工资总额限制、不纳入单位工资总额基数等。相关部门指导高校院

所制订内部科技成果转化管理制度,推动成果转化的机构建设、岗位设置、经费投入和专业人员培养引进。全市科技人员和转化人员依法参与转化、获得收益和推动技术迭代升级的积极性全面提升。

二是抓紧落实条例,进一步完善法律法规的实施机制。条例自年初实施以来,各相关部门围绕条例的创制性突破性条款,组织宣讲队伍,采取线上线下相结合的方式,开展了法规宣讲。组织编写条例释义,对法规及相关政策进行深度解读。建立科技成果转化议事协调联席会制度,推进政策统筹和工作协同。制定配套政策目录和任务分工,推进对现行政策文件的清理,明确了2020年内需要完成的18项配套政策及主责部门,在设立技术经纪职称、建立科技成果转化年度报告制度、加快新技术新产品应用场景建设等方面出台一系列政策措施,为法律法规实施搭建平台、夯实基础。

三是依法推进成果转化,创新驱动发展的成效不断显现。我市先后制定10个“高精尖”产业指导意见、实施加快培育壮大新业态新模式促进北京经济高质量发展的若干意见,发挥产业政策对科技成果转化的指引作用。加大科技成果转化的投入,加强对中小微企业和创业者的支持,鼓励科技服务业加快发展,引导社会资本积极参与科技成果转化等。全市技术市场规模稳居全国首位,连续五年增长幅度保持在10%以上,2019年技术合同成交额5695.3亿元,同比增长14.9%。新冠疫情爆发以来,加快相关疫苗药物和检测试剂的研发及转化应用,为本市及全国疫情防控提供了有力的科技支撑。

二、存在的主要问题

执法检查过程中,发现了存在的一些问题,

主要有以下几个方面:

(一)法律法规宣传不够深入

政府内部对法律法规实施的培训不足,宣传推动比较薄弱,一些法律法规条款在科技、教育、卫生与财政、国资、税务等部门之间理解不一致,存在按照惯性思维和既有规定开展工作的现象。高校院所对法律法规已明确规定的推进权属制度改革、减少审批评估手续、设置限时转化要求等条款把握不准、决心不大。部分单位负责人对条例第19条规定的勤勉尽责免责、第13条规定的正职领导依规获奖取酬等规定仍然顾虑较多、心存戒备。部分一线科研人员反映还没有感受到法规带来的利好和保障,参与科技成果转化活动仍然缺乏动力。

(二)科技成果权益制度改革尚未落实到位

推进成果权属制度改革是条例的突破性条款。条例第9条规定,高校院所可以将职务科技成果知识产权及相关权利给予成果完成人。条例第11条规定,赋予成果完成人在一定条件下自主转化权。从检查情况看,由于相关配套政策措施尚未出台,实施路径不明确,部分单位对探索成果权属改革积极性不高,制定内部实施细则、操作流程和利益分配制度的思路不清晰;个别单位虽然做过一些有益探索,但由于政策依据不足,无法固化提升、复制推广。

(三)国有资产管理有关规定仍然制约科技成果转化

转化法第18条、条例第10条赋予了高校院所实施科技成果转化的自主权。检查发现,由于高校院所科技成果的国有资产属性,一些单位担心背负国有资产流失的责任,推动科技成果转化不积极不主动。部分行业或系统开展科技成果作价投资仍按照现行国有资产管理规定履行审

批手续,大大制约了转化工作效率。条例第 17 条规定,高校院所可将与成果直接相关的仪器设备出租、出借或作价投资到科技成果转化实体。部分单位反映,财政投入形成的仪器设备作为国有资产用于经营性活动仍需履行复杂的审批手续,影响转化工作积极性。

(四)对技术转移机构专业化能力建设支持不够

转化法第 17 条、条例第 16 条规定,高校院所应加强科技成果转化队伍建设,提供相关经费保障。检查发现,相关政策规定比较原则,政府部门对高校院所聚焦学科优势、因地制宜做大做强转移转化机构给予的政策支持不够,对不同类型内部转移转化机构的针对性服务不足。目前已有的转化机构编制较少、人员配备不强,专业化建设滞后,面向科研人员和技术买家的双向服务流程和规范尚未形成。此外,条例第 44 条将医疗卫生机构纳入法规适用范围,但部分医疗卫生机构反映,事业单位开办经营性机构的规定不明确,影响其转化机构建设。

三、意见建议

为进一步推动科技成果转化法律法规在本市全面、准确、有效实施,针对上述问题,检查组提出以下意见和建议:

(一)精准解读和深入普法,营造落实法律法规的浓厚氛围

从政府自身做起,加强对法律法规实施的研究和培训,对照法律法规要求,进一步明确各部门普法用法义务。统一对法律法规条款的解读口径,针对不同创新主体,区分管理者、科研人员、中介服务人员等,采取多种形式、利用各种途径,深入答疑释惑、解决认识问题。加强对典型案例剖析,总结成功经验,分析存在问题,为条例

全面实施提供更多可复制、能推广的经验做法,在全社会营造依法促进科技成果转化的氛围。

(二)加快出台配套制度,推动法律法规落到实处

2020 年拟出台的 18 项配套政策措施,6 月底前已完成 10 项,年底前要高质量完成剩余任务,特别是要尽快制定全市统一的“科技成果信息管理系统管理使用办法”,报市人大常委会备案。要完善本市与科技成果转化相关的国有资产管理规定,完善勤勉尽责免责细则;制定市财政资金支持的应用类科技项目的通用协议模板,从源头上进一步厘清科研单位和科研人员的权利义务,推进权属制度改革。在制定配套政策过程中,要认真听取创新主体意见,提高政策的可操作性。除上述 18 项配套政策之外,各部门、各区和各单位要对现行相关政策进行自查,全面清理、修订补充,推动形成适合本市科技成果转化特点和规律的制度体系,有关情况要在落实执法检查审议意见报告中重点说明。

(三)加强工作统筹协调,形成解决实际问题的合力

充分发挥议事协调机制作用,围绕法律法规落实中的重点任务和难点问题,加强工作统筹和监督检查,按照科技创新特点和规律,推动改革措施加快落实。市科委要尽快建立健全技术市场信息网络服务平台,促进供需对接;市教委、市科委、市国资委等部门要强化对高等院校、科研院所、国有企业促进科技成果转化工作的考核评价;市财政局要加快相关管理制度的完善和配套措施的落实等。要在市委统一领导下,实行审慎包容监管,完善国有资产分类监管机制,支持和鼓励事业单位设立科技成果转化机构,保障科技人员依法获得成果转化收益。要加强沟通对接,

争取国家部委对中央在京单位适用条例的支持,推动有关条款在北京全面落地。

(四)加强对高校院所的指导与服务,提升科技成果转化效能

进一步指导支持高校和科研院所积极服务经济社会发展,当前特别要大力推动疫情防控相关科技成果的转化应用,完善抗疫科技资源和成果的对接及应用平台建设,持续为首都及全国的疫情防控工作提供有力的科技支持。加强对建设高水平技术转移机构的指导与服务,支持高校院所和医疗卫生机构建设专业化技术转移队伍,指导高校院所完善本单位的成果转化相关制度,理顺管理机制、健全评价体系、规范工作流程。

(五)提高市场化科技成果转化服务水平,构建良好创新创业生态

充分发挥市场配置资源的决定性作用,强化

高精尖产业发展对科技成果研发和转化的牵引作用,加快构建科技成果转化应用场景。拓宽支持成果转化的资金渠道,引导各类金融机构加大科技金融创新力度。建立知识产权公共服务体系,提升知识产权保护和运用能力。建设科技成果转化人才培养基地,集聚高层次成果转化人才。

各位委员,法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。实施促进科技成果转化法律法规是北京发挥科技资源优势、落实创新驱动发展战略的重要环节,这既需要科学立法、严格执法、公正司法提供有力的保障,也需要全社会共同营造有利于激发创新主体活力、提高创新体系效能的整体环境。要通过法律法规持续、有效、高水平实施,推进全国科技创新中心建设,实现首都高质量发展。

以上报告,请予审议。

关于贯彻《中华人民共和国促进科技成果转化法》和《北京市促进科技成果转化条例》 实施情况的报告(书面)

——2020年7月28日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议上
北京市科学技术委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《中华人民共和国促进科技成果转化法》(以下简称《转化法》)和《北京市促进科技成果转化条例》(以下简称《条例》)自实施以来,市政府各相关部门、各区加快推动法律法规落实,取得积极进展。现将有关情况汇报如下:

一、法律法规落实情况

(一)坚持知识价值导向,落实成果权益规定,激发科技人员创新活力。一是积极推进职务科技成果权属改革。中关村管委会制定《关于在中关村国家自主创新示范区开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点的工作方案》,推动北京工业大学、北京市科学技术研究院开展试点工作。二是细化完善成果转化奖励分配制度。据不完全统计,90.9%的高校院所制修订内部规定,市属单位奖励比例均不少于70%。三是允许科技成果完成人自主实施成果转化。65.2%的高校院所出台内部规定。如,首都医科大学在科技成果申请专利时,赋予成果完成人一定比例的产权及一定范围内自主实施职务科技成果转化权。四是完善担任领导职务的

科技人员依法获奖酬的规定。69.6%的高校院所出台内部规定,允许校级正职干部和担任所属单位法人的正职干部,按照规定获得现金奖励,原则上不得获取股权激励。五是建立有利于促进科技成果转化的专业技术职称评审体系。市人力资源社会保障局、市科委出台《北京市工程技术系列(技术经纪)专业技术资格评价试行办法》,近期已启动第一批技术经纪职称评定工作。市人社局已启动知识产权职称专业评审标准调研工作。

(二)完善配套制度,消除后顾之忧,增强实施主体转化动力。《条例》需出台配套政策措施18项,目前已完成10项。一是引导高校院所和医疗机构细化勤勉尽责等配套制度。95.4%的高校院所制修订了勤勉尽责、无形资产管理、转化激励、考核评价、兼职离岗等规章制度。二是强化对高校院所科技成果转化工作考核。市卫生健康委出台政策,将“每百名卫生技术人员科研成果转化金额”指标纳入对本市三级公立医院绩效考核范围。三是启动优化国有资产管理政策措施。市财政局启动制定《加强北京市行政事

业性国有资产管理的意见》，下放科技成果转化审批权限，细化仪器设备出租、出借或者作价投资取得的收益留用规定。四是将科技成果转化纳入市属国企考核范围。市国资委修订《北京市市属国有企业负责人经营业绩考核暂行办法》，将研发投入、成果转化等情况纳入全部 38 户市管企业负责人任期经营业绩考核。五是督导高校院所建设技术转移机构，完善人员分类评价制度。市教委支持建设 19 家“高精尖创新中心”，推进技术转移学院建设。市知识产权局培育 33 家高校院所知识产权运营办公室。市人力社保局出台《关于深化职称制度改革实施意见》，将科技人员按基础研究、技术开发和应用推广、科技管理服务三类分类评价。市卫生健康委将临床试验和成果转化作为临床科研型医务人员高级职称评定的重要依据。

（三）强化公共服务，补齐市场短板，优化实施转化的生态环境。一是建立健全科技成果转化议事协调机制。经市政府同意，印发《建立健全北京市科技成果转化议事协调机制工作方案》，设立促进科技成果转化议事协调联席会。二是逐步提高科技成果转化财政支持。2020 年，市财政用于科技成果转化与扩散相关工作经费约 5.12 亿元。三是建立全市统一的科技报告制度和科技成果信息系统。市科委制定《北京市科技计划科技报告管理办法（试行）》，推动科技报告统一呈交、规范管理和共享使用，启动建设科技成果信息系统。四是鼓励科技资源开放共享。首都科技条件平台促进 963 个实验室、工程中心的 3.19 万台套仪器设备向社会开放共享。2019 年促成 352 家小微企业和创业团队使用创新券约 4408.3 万元。五是鼓励科技服务机构参与成果转化。全市为高校院所提供早期孵化、技术转

化、创投基金、园区落地等服务的创业孵化机构达 25 家，各类科技服务机构积极提供信息发布、招标、拍卖、对接、推介等服务。六是加强技术交易市场建设。2020 年上半年，全市认定登记技术合同 26840 项，成交额 2517.2 亿元，同比增长 11.3%。七是构建科技成果转化金融支持体系。印发《关于加大金融支持科创企业健康发展的若干措施》、《关于加快优化金融信贷营商环境的意见》，鼓励本市金融机构支持科技企业融资，引导银行、保险、担保等机构服务科技企业融资，建立风险补偿和贷款贴息机制，试点知识产权质押融资保险。本市 54 家企业提交了科创板上市材料，正式挂牌上市 20 家。八是加快应用场景建设。市委市政府发布实施《关于加快培育壮大新业态新模式促进北京经济高质量发展的若干意见》，构建“1+5+N”政策体系，把新场景列为重要任务推进实施。发布两批 30 项应用场景，合同总金额 85.4 亿元。启动新一批应用场景征集。九是加强转移转化人才引进培养。市人力资源社会保障局印发《北京市引进人才管理办法（试行）》。市人才工作局出台“人才行动五年计划”，计划每年培养 100 名技术转移人才。市人才工作局、市教委推动建设北京技术转移学院。北京理工大学、北京工业大学启动实施北京高校研究生教育改革试点。

《转化法》和《条例》的实施极大激发了在京高校院所科技成果转化的内生动力，充分调动了各方面参与科技成果转化的积极性、主动性和创造性，显著提升了科技成果转化的整体效率。2019 年，全市认定技术合同 83171 项，成交额 5695.3 亿元，同比增长 14.9%，占全国总量的 25.4%，实现技术交易增加值 3209.7 亿元，对首都 GDP 贡献率为 9.07%。科技部今年 5 月出版

的《中国科技成果转化年度报告 2019(高等院校与科研院所篇)》显示:2018年,在京高校院所以转让、许可、作价投资方式转化科技成果合同金额位居全国首位,达49.7亿元,同比增长48.8%,占全国的28.0%。其中,中科院工程热物理所合同金额19.2亿元,居全国高校院所首位。本市高价值科技成果转化效益位居全国前列,单项转化合同金额超1亿元的有8项,占比26.7%,合同总金额28.0亿元,占比35.4%。科技成果转化收入总金额45.9亿元,奖励金额22.2亿元,奖励人次12947人次,均为全国最高。产学研合作(技术开发、咨询、服务)合同项数3.7万项,同比增长21.7%,总金额160.3亿元,同比增长23.1%。

二、主要经验做法

(一)加强部署,统筹推进法律法规落实。积极争取国家相关部委支持,科技部、教育部、财政部、国资委、工信部、国家卫健委、中科院近期将联合印发《关于鼓励在京中央单位适用〈北京市促进科技成果转化条例〉的通知》。隋振江同志主持召开促进科技成果转化议事协调联席会议第一次会议,部署推进《条例》落实。北京推进科技创新中心建设办公室将《条例》落实列入北京加强全国科技创新中心建设2020年223项重点任务清单,明确任务目标、责任单位,并纳入2020年北京加强全国科技创新中心建设专项考核。市科委会同各部门各区细化形成《条例》落实的2020年六个方面53项重点任务清单。

(二)清障松绑,深化体制机制改革。实施“科创30条”政策,允许高等院校、科技机构、高水平医疗卫生机构委托国有资产管理公司开展转化活动,对科技成果主要完成人或者转化做出重要贡献的人员给予奖励报酬。市科委印发《支持建设世界一流新型研发机构实施办法(试

行)》、《进一步完善财政科研项目和经费管理的若干政策措施》,在简政放权、资金使用、绩效评价、资产管理等方面实现制度突破。市卫生健康委等发布《关于加强研究型病房建设的意见》,探索医、研、企之间的成果分享和转化的新机制。市国资委制定《推动市属国有企业加快科技创新大力发展高精尖产业的若干措施》,允许国有技术类无形资产转让。

(三)多方联动,形成科技成果转化合力。搭建科技成果统筹协调与服务平台,着力推进“抓两头、打通道、汇聚四方力量”。2019年,市财政资金重点支持的12家高校院所在京落地成果2587项,合同金额11.72亿元,预计总产值43.70亿元,较2017年分别增长34.3%、19.5%、80.2%。高校院所在内部技术转移机构建设、成果筛选与专利布局、成果中试熟化和购买专业化服务等方面取得较大突破。顺义区、大兴区、通州区、延庆区、经济技术开发区等与北大、清华、北理工、中科院空天院等14家高校院所签署科技成果转化合作协议。发挥市场主体作用,搭建科技成果库、需求库、服务库,促进资源对接。

(四)强化动员,激发各类主体活力。开展法律法规宣贯。通过新华社、人民日报、北京日报等主流媒体宣传,截至目前,《条例》获新闻媒体报道749篇(条),点击量超500万人次。成立以各相关部门、“三城一区”管理机构等为成员的宣讲团,深入科研人员开展培训活动37场,面向海外归国人员举办线上培训4场。借助《知识分子》等专业媒体和今日头条等新媒体平台向科研人员定向推送。举办研讨对接活动。组织“科转智库”、“金桥大咖谈”等沙龙研讨活动7场。组织成果转化统筹协调与服务平台系列项目路演15场,举办火花活动24场,推介包括抗疫科技成

果在内的项目 160 余项,吸引企业、投资机构等各类代表 1000 余人次参加。

三、下一步工作安排

《转化法》和《条例》实施以来取得积极进展,但与丰富的科技资源相比,本市科技成果转化还有较大提升空间:一是宣传力度有待加大,部分高校院所对法律法规的精准认知有待提高,部分中央在京单位对适用《条例》存有顾虑;二是细化落实有待深化,个别高校院所内部规章制度不健全,部分配套政策措施需进一步加快出台;三是政策衔接有待加强,现行的部分政策文件与《转化法》和《条例》还存在不配套、不一致等问题,需要进一步理顺规章政策与法律法规的关系。

下一步,我们将认真贯彻落实市委市政府工作部署,以市人大常委会《转化法》和《条例》执法检查为契机,以建立健全议事协调机制为抓手,聚焦重点环节,补足关键短板,全力推进科技成果在京落地转化,为推动全国科技创新中心建设、促进经济社会高质量发展提供有力支撑。

(一)加强宣传培训。加大宣传力度,广泛开展法律法规宣传,进一步增强高校院所、医疗卫生机构、国有企业法制意识,指导各类创新主体准确把握法律法规内涵,用好用足法律法规赋

予的各项权利。鼓励各类创新主体结合自身实际,创造性开展《条例》落实工作。面向科研人员、科技成果转化人员加强普法宣传,抓好首例典型案例总结宣传,形成示范带动效应。

(二)强化统筹推进。更好发挥北京推进科技创新中心建设办公室工作机制,主动加强与国家部委沟通联络,推动在京中央单位适用《条例》。充分发挥北京市促进科技成果转化议事协调联席会作用,推动转化工作由多头分散向统筹协调转变,构建全市“大转化”工作格局。广泛吸纳在京高校院所、医疗卫生机构、投资机构、创新型企业、服务机构等参与法律法规落实,协同推进成果转化。

(三)推动落地落细。落实成果权益规定,激发科研人员转化活力,做好科技成果权利、收益分配、科研人员自主实施转化、领导职务科研人员依法取酬、职称评审体系建设等工作。细化勤勉尽责制度,强化转化考核权重,制定仪器设备使用收益规定,督导高校院所完善人才分类评审、岗位设置、考核评价等制度。进一步推进统筹协调与服务平台建设,加强高校院所科技成果转化能力建设,发挥企业主体作用,推动各区做好科技成果落地承接。

以上报告,提请市人大常委会审议。

关于深化放管服改革持续优化营商环境 议案办理暨相关专项工作情况的报告

——2020年7月29日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十三次会议上

北京市人民政府副市长 王 红

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深化放管服改革持续优化营商环境议案办理暨相关专项工作情况。

在今年市十五届人大三次会议上，大兴区代表团和163位代表提出12件优化营商环境议案，经大会主席团决定，将代表所提议案合并为“深化放管服改革，持续优化营商环境”议案，交由市人民政府办理。同时，市人大常委会将优化营商环境专项工作报告作为今年监督工作重点，与议案合并办理。

议案充分反映了本市营商环境的痛点、难点、堵点问题，办好议案暨相关专项工作是全市深入贯彻习近平总书记重要指示精神，持续优化营商环境，推进首都治理体系和治理能力现代化，推动高质量发展的重要举措。

在议案办理过程中，市人大领导全程指导和参与，李颖津副主任亲自督办，先后带队赴北京市企业续贷中心和确权中心现场调研企业融资情况，召开座谈会听取企业在复工复产中遇到的困难，市人大财经委、各位委员和代表提出了许多宝贵意见和建议。

市政府对做好议案办理工作高度重视，成立

了由王红副市长担任组长的议案办理工作领导小组，市发展改革委、市市场监管局、市金融监管局、市政务服务局等44个相关单位为小组成员。4月9日，市政府召开办理工作动员会，将代表建议分解为52项具体任务，逐一明确牵头和协办单位。各单位克服疫情困难，共组织代表调研和座谈24次，电话及线上沟通135次，认真听取意见、查找问题，推动本领域改革。6月24日，市发展改革委向12位市人大代表汇报了办理情况，7月2日向市人大财经委进行了汇报。按照委员和代表意见修改完善后，形成了议案办理暨相关专项工作报告，已经市政府第76次常务会审议通过。

一、开展的主要工作

2018年以来，本市认真贯彻落实习近平总书记关于北京等特大城市要率先加大营商环境改革力度的重要指示精神和党中央、国务院决策部署，以增加企业和群众更多获得感为目标，先后出台《进一步优化营商环境行动计划（2018—2020年）》以及1.0、2.0、3.0版改革政策，全力推进国际一流营商环境建设，营商环境改革取得了显著成效。根据世界银行《2020年营商环境报告》显示，北京相当于位列全球第28位，超过日

本东京和法国巴黎,为中国营商环境全球排名大幅提升 15 位做出了巨大贡献。在国家发展改革委开展的中国营商环境评价中,本市综合排名连续两年保持全国第一,18 项指标全部进入标杆行列,12 项指标名列榜首,4 项指标得到满分,82 项典型经验和有效做法供全国学习借鉴或复制推广。

今年以来,本市以营商环境法治化建设为主线,以议案暨相关专项工作报告办理为重点,陈吉宁市长召开 8 次专题调度会,市级专班召开 70 余次协调会,制定了 101 个营商环境改革政策文件,推动《北京市优化营商环境条例》(以下简称《条例》)各项制度创新和 3.0 版改革任务加快落地,本市营商环境改革取得了一批新进展、新突破。

(一)支持民营企业举措更加有力

从制度建设、投资机制、司法保障等方面为民营企业提供更加公平的发展环境。一是出台《关于进一步提升民营经济活力促进民营经济高质量发展的实施意见》,围绕市场准入、退出机制、平等保护、纠纷调解、资金融通、降低成本等提出了 20 条措施,推动民营企业创新、开放、规范发展。二是建立向民间资本推介项目的长效机制,2018 年、2019 年分三批向社会公开推介 182 个、总投资超 3000 亿元项目,今年 6 月又向民营企业等市场主体公开推介 100 个、总投资 1100 亿元的项目,为民营企业顶住疫情冲击、平稳健康发展打开更大空间。今年 1—5 月,本市民间投资同比增长 4.2%、高于全国 13.8 个百分点,占全市投资比重 33.8%、达到近三年来最高水平。三是依法保障民营企业合法权益,在司法审判和执行过程中,严格区分企业法人财产与股东个人财产,严禁违法查封案外人财产,杜绝明

显超标的查封,防止因违法执行或采取过度执行措施影响企业正常运营;严格规范失信名单和限制消费措施的运用,对受当前疫情影响较大、暂时经营困难的民营和中小微企业,采取失信惩戒或者限制消费措施前,原则上给予 3 个月的宽限期。四是积极开展公平竞争审查,目前本市正在研究制定《关于进一步推进公平竞争审查工作的实施意见》,建立定期评估、政策措施抽查、举报处理回应等机制。同时,市区两级政府部门对 2019 年 12 月 31 日前制定的规章、规范性文件和政策措施进行了全面清理。

(二)市场环境更加优化

围绕市场主体在企业设立、融资信贷、科技创新、人才服务、市场退出等全生命周期,创新体制机制,为市场主体创造国际领先的发展条件。

深化商事制度改革,进一步简化企业开办程序,并将改革拓展到变更、注销等环节,不断提升改革的整体性。一是推行“承诺办”,在前两年将企业开办环节由 7 个精简为 1 个,办理时间由 24 天时间压缩至 1 天的基础上,今年实施企业登记告知承诺制改革,申请人承诺符合设立条件的即时审查通过。截至 6 月 30 日,采取告知承诺方式办理登记约 18.6 万件,最快可在 10 分钟内完成营业执照申请。二是推行“免费办”,2018 年实行免费提供公章,今年 3 月起推行免费领取税控设备—UKey,截至 6 月 30 日,已为全部 2.68 万家领取税控设备企业实行免费发放。三是推行“简易办”,简化市场主体变更登记材料和企业注销程序,市场主体申请变更股东姓名、住所、经营范围,无需再提交股东会决议、章程,截至 6 月 30 日,已为 3.91 万家企业办理了简易变更手续;对领取营业执照后未开展生产经营活动或者无债权债务,被吊销营业执照三年以上、其股东书面

承诺承担未清偿债务的企业,均可以简易程序办理注销,截至6月30日,已为1.31万家企业办理简易注销,实现及时退出市场。

开展金融服务创新,为中小企业提供更加精准精细的信贷服务。一是建立首贷中心和续贷中心,为企业提供可比可选的融资服务。2019年8月成立全国首个小微企业续贷中心,有效缓解小微企业续贷压力大、“倒贷”成本高等难题。2020年4月成立首贷中心,首批进驻22家银行、6家融资担保和小额贷款机构,重点服务民营和小微企业。截至6月30日,首贷中心已完成贷款审批638笔,金额约28.6亿元。二是在全国率先实行动产担保统一登记,2019年将市场监管部门负责的生产设备、原材料等抵押登记职能委托给人民银行征信中心履行,大幅提高动产担保登记效率。截至6月30日,本市已完成动产抵押登记业务1678笔,达成动产融资1024亿元,比去年底增长1.6倍;其中小微企业融资965亿元,比去年底增长1.8倍,有效盘活企业动产资源。三是开展智能金融服务,2020年3月上线“基于区块链的企业电子身份认证信息系统”,通过政府、银行数据共享,实现企业开户、信贷业务资料自动填写、多维度信息验证,减少企业数据填报80%,节约开户时间40%。四是建立疫情防控和复工复产金融服务快速响应机制,通过官网专线、网上畅融工程、12345热线等多种渠道收集企业融资需求,第一时间收集信息、分发问题、协调解决,推动金融机构向4万家企业融资3300多亿元。

持续推进减税降费,确保企业轻装上阵。2019年顶格减征相关税费,为企业和社会减负约1800亿元。今年进一步落实疫情期间税费优惠政策,截至6月30日,市区国有企业为中小微企业减免房屋租金39.3亿元,其他各类主体减免

房屋租金24亿元;本市向4.2万家企业返还失业保险费26亿元、惠及433.5万人。2月—6月,阶段性减免养老、失业、工伤保险费和降低职工基本医疗保险单位缴费,为企业减负806.5亿元。特别是为落实好租金减免政策,6月1日起,在市、区两级政务服务大厅专门开设中小微企业减免房租申请窗口,截至6月22日,窗口累计办理完成454件,减免租金3144万元。

营造良好创新创业生态,激发本市企业创新动能。一是积极推进科技企业孵化器建设,截至目前,全市孵化器总量达到500余家,其中国家级55家、市级孵化器51家,民营孵化器占66%,在孵企业5万余家,带动就业达32.5万人。二是持续推进应用场景建设。2019年6月启动本市首批10项应用场景建设,截至目前,“智能化市域动车”等5项场景完成招标采购,本市11家企业、17项技术成功入围,合同总金额18.1亿元。2019年10月发布首批20项央企应用场景建设项目,促进央地需求精准对接,百度、千方科技等63家本市企业与央企达成合作,合同总金额67.3亿元。

完善人才引进服务机制,为城市高质量发展提供强大人力资源支撑。一是建立多元化的人才引进机制,新增“绿色通道”“以才荐才”等多种引才方式,2018年引进2300名、2019年引进3589名,2020年计划引进紧缺急需人才5000名,平均每年引进人才增长近50%。二是实行积分落户政策,2018、2019年共有12046名申请人取得积分落户资格,截至6月30日,已为其中11357人办理落户手续,随迁子女8730人,共有20087人成为“新北京人”。三是下放工作居住证办理权限,2019年办理工作居住证4万余人,同比提高80%。目前已对海淀、朝阳等13个区完

成权限下放,计划今年内实现全部下放。

(三)政务服务更加高效

坚持服务为民、服务便民宗旨,为企业和群众提供更加优质便捷的政务服务。

持续深化简政放权,大力做好“六减”。一是减事项,将行政审批事项由2018年的2298项压减至目前的1121项,精简比例达到51%。二是减证明,在全国率先开展减证便民改革,分6批取消各类证明292项,目前本市行政机关、事业单位、公共服务企业、社会组织设定的证明已全部取消。三是减中介,将358项中介服务事项分4批清理压减至97项,精简比例达到73%。四是减材料,市、区两级精简办事申请材料21886份,精简比例达到60%。五是减时限,通过并联审批、新技术运用等措施,将按照法定时限办理一件政务服务事项的平均时间由原来的23个工作日压减至9个工作日,压减比例达到60%。六是减跑动,通过优化审批流程、提升网办深度,市级行政许可事项平均跑动次数从1.5次压减至0.3次以下,965个事项实现全程网办,极大方便了企业群众办事。

大力推进审批制度创新,探索基于风险的分级分类审批模式,降低企业办事制度性成本。一是试点推行无风险事项“非禁免批”,免除在禁止区域外的电力、燃气和供排水接入“二零服务”项目所有行政审批,进一步提高市政设施接入服务效率,小微企业低压接电时间由2019年的15天进一步压缩至10天。二是实行低风险事项“简化审批”,在全国率先推行社会投资低风险项目审批、监管、验收、登记全封闭式管理,办理环节由23个精简为4个,办理时间由208天压缩至14天,适用范围由建筑面积2000平方米扩大至1万平方米。三是实行一般风险事项“告知承诺”,

出台《北京市政务服务事项告知承诺审批管理办法》,首批推出道路货物运输经营许可、人力资源服务许可等72项审批事项改为告知承诺办理,逐项编制办理条件、办理流程、监管规则,明确线下即办,线上办理时限不超过0.5个工作日。

加快推进“一网通办”,构建以区块链为基础的智慧政务服务。一是本市64个市级部门全部入驻市网上政务服务大厅,政务服务事项网上可办率由2019年的90%提高到97%,掌上办事项数量由2019年的600个增加到目前的700个以上。二是推广电子证照应用,实现身份证、户口簿、结婚证等7类电子证照线上直接调用,市、区400余个政务服务事项无需携带证照原件或复印件即可办理,全年可为企业群众精简办事材料10余万份。三是在全国率先建立基于区块链的不动产登记系统,税务、不动产登记等13家单位数据共享,取消企业间不动产交易登记现场核验环节,实现全程网办、10分钟办结。

积极推进“一窗通办”。一是全面推行“综合窗口”服务,市、区政务服务事项综合窗口可办率由2019年的70%提高到80%。二是整合优化内部审批流程,今年推动审批单位对综合窗口人员受理授权,试点实行“最多签两次”办结,在政务大厅为企业群众提供受理、审批、办结全流程“一站式”服务。三是推出延时服务。2020年2月起,在市、区、街镇3级政务服务大厅推行早晚弹性办、午间不休息、周末不间断延时服务。四是开展政务服务公众评价。2019年12月,推出政务服务“好差评”制度,相关责任部门在7日内完成整改并向差评投诉人进行反馈,促进各区、各部门增强服务意识,提升服务质量。截至6月30日,共收到评价115.6万条,其中有效差评仅3条,已全部完成整改并反馈。

畅通政企沟通渠道,建立“热线+网络”沟通体系,持续加大企业诉求解决力度。一是在12345市民服务热线增设企业服务功能,一般诉求类和投诉举报类事项实行7天内办结答复。企业服务热线开通以来,共接到来电3.5万件,其中咨询类2.2万件、诉求类1.3万件,已全部解决。二是优化政府网站互动服务,2019年开通全市政府网站统一互动交流平台,今年以来共收到网民留言3.6万条,按时办理率达到100%。今年4月进一步开通在线导办服务功能,为企业群众提供咨询、帮办等即时互动服务,截至6月30日,共在线接待群众咨询4326人次,有效改善了企业群众办事体验。

(四)监管执法更加精准

着力加强监管执法制度建设,全面提升监管执法公平公正公开水平。

坚持“履职不随意”,实行执法检查计划和行政检查单制度。2020年3月底前,各区、各部门在首都之窗公开了本区、本部门今年执法检查计划。6月底前,46个市级执法部门全面完成检查单规范工作,逐项明确检查内容、检查方法、检查标准,7月1日起全部启用规范后的行政检查单实施检查,执法人员不得擅自增加或删减检查内容,不得擅自改变检查方式。

坚持“监管不扰民”,推行联合监管和综合执法。一是2019年12月上线全市统一的部门联合“双随机、一公开”监管平台,市场监管领域各部门均可在平台发起部门联合抽查,减少多头检查、重复检查。二是探索“一支队伍管执法”,在北京经济技术开发区设立综合执法局,整合城管、安监、环保、住建等32个领域执法职能,实现统一举报受理、统一执法检查、统一案件查处。

坚持“裁量不失度”,完善行政处罚裁量基准

制度。一是在市场监管领域试点推行轻微违法行为容错清单,采取批评教育、指导改正等方式,督促企业查找弥补经营中的疏忽和错漏,促进企业规范经营。二是编制行政违法行为分类目录,对一般违法行为、严重违法行为进行分类,分别设定处罚信息公示期限。

(五)法治保障更加公正

加强营商环境法治化建设,夯实优化营商环境的制度基础。

全面推动《北京市优化营商环境条例》落细落实。一是抓紧出台配套政策措施。3月27日市人大常委会表决通过《条例》,为市场主体投资兴业提供了强有力的制度保障。为落实好《条例》提出的改革要求,本市同步梳理出《条例》需出台的配套政策措施82项,包括固化现有经验或已出台政策措施24项,需新出台配套政策措施58项,截至目前已完成简化注册登记手续、政务服务标准化等37项。二是清理不符合本市《条例》的现行规定。组织各区、各部门对涉及营商环境的地方性法规、规章和规范性文件进行全面清理,共清理文件14153件,其中涉及营商环境2019件,废止38件。三是全面开展《条例》宣传解读,在全国两会期间组织8家中央和市属媒体对《条例》及配套政策措施落实情况开展集中宣传,扩大企业对本市营商环境改革政策的知晓度,推动形成全社会共同参与营商环境改革的浓厚氛围。

提高司法审判效率。一是推行网上立案,2019年实现买卖合同等5类商事案件网上立案,今年3月进一步将网上立案范围拓展到一审民事商事案件、知识产权案件和执行实施案件。2019年5月至2020年6月30日,本市一审商事案件网上立案达到7.2万件。二是压缩法律文书送

达时间,2018年实行法律文书电子送达,今年进一步推行送达地址承诺制,提高送达准确率和成功率。三是提高司法鉴定效率,2018年将鉴定全流程时间控制在42个工作日,今年市高级人民法院出台《对外委托专业机构鉴定评估工作考核评价办法(试行)》,由法官、律师等对评估机构进行考核评价,提高鉴定机构服务水平,进一步将商事案件平均鉴定周期压缩至27个工作日以内。

完善办理破产机制。一是建立企业破产府院联动机制,2019年市高级人民法院与12个政府部门联合出台实施意见,明确部门职责分工,共同解决管理人履职、企业注销、信用修复等问题。二是实行限时审结,制定“破产案件审理周期表”,明确破产程序20个环节的办理时限,简单破产案件实际平均审限压缩至99天,最短用时65天。三是保障破产管理人依法履职。13个部门出台16项制度、25项措施,为管理人办理调查、处置财产等事项提供便利化服务。在市政务服务大厅专门设立企业破产强制清算信息查询窗口,可一次性查询破产企业的银行账户、不动产等7类信息,平均每个案件查询时间节省近2个月。四是推行破产案件全流程在线办理,2019年5月至2020年6月30日,组织线上审查、线上债权人会议514次,实现100%在线审查破产申请、100%在线召开债权人会议。开展破产财产网络拍卖,淘宝网破产平台成交率达到100%,最高溢价3倍以上,实现拍卖0成本,有效提升了破产企业资产回收率。

二、存在的主要问题

虽然近年来本市营商环境改革取得了一定成效,但与党中央和国务院要求、企业和群众期待、全球最佳水平仍有差距,改革的系统性、整体

性、协同性有待提高,特别是在此次议案和专项工作报告办理过程中,通过企业调研和代表座谈,我们发现本市营商环境仍然存在一些突出问题。

市场环境方面,一是市场准入仍存在隐形门槛,部分审批标准不一致、不清晰,办理环节不透明、不规范,使改革政策“看得见”却“摸不着”,民营企业在市场竞争、要素获取、权益保护等方面仍存在一定的不公平待遇。二是中小微企业融资难、融资贵问题有待进一步解决。从贷款办理流程看,政银企信息共享机制不健全,金融机构获取民营、小微企业信用信息渠道不畅,制约审贷放贷效率。同时,中小企业缺乏抵(质)押物,知识产权质押贷款存在质押评估难、质押处置难、办理费用较高等问题,商业银行开展知识产权质押贷款业务面临较大制约,总体业务规模偏小,需要担保机构进一步提供风险分担支持。

政务服务方面,一是简政放权力度还需持续加大,一些领域仍然存在政府管得过多,管理精细化程度不高,部门协同不足等问题。二是信息共享需进一步加强。数据质量不高、更新不及时,历史数据电子化程度低,数据应用受到限制;各部门系统繁多,跨地区、跨部门、跨层级的信息共享不足,仍存在信息孤岛、数据壁垒等现象。三是政策落地仍存在“最后一公里”问题。配套细则出台不同步,公开渠道不统一,企业查询难;宣传解读不充分,缺少精准主动推送,企业不了解、看不懂;工作人员培训不足,政策执行不到位。四是服务企业意识不强,主动性不够,能力水平不足,影响企业和群众的感受。

监管执法方面,一是监管能力还需要进一步提升。在不断降低市场准入门槛的同时,改革事项如何“放得实、接得住、管的好”,对监管能力提

出了更高要求。二是检查部门、检查次数仍然较多,执法检查标准不统一,影响企业正常经营。三是信用监管机制不健全。信用承诺、信用报告、信用评价、信用修复等制度,涉及部门多、标准复杂,仍需进一步探索。四是新业态、新模式快速涌现,传统监管方式不适应新发展需要,需创新监管方式,加强包容审慎监管。

法治保障方面,一是司法执行效率有待进一步提升,部分案件企业经营状况及财产调查难,尤其部分企业法定代表人仅是挂名或非实际控制人,企业实际财产状况难以查清,导致执行难的问题依然存在。二是破产重整比例较低,破产成本仍然较高,如日本破产企业资产回收率可以达到92%,本市2019年仅为36.9%,还有很大提升空间。

三、下一步工作安排

今年以来,在疫情给经济社会发展造成巨大影响、抗击疫情冲击任务十分繁重的情况下,市委、市政府坚持不懈推进营商环境改革,将优化营商环境作为应对经济下行压力、落实“六稳”“六保”的重要抓手。今年5月,本市启动研究加快培育壮大新业态新模式促进北京经济高质量发展的有关意见,我们将代表提出的扶持民营企业、精简行政审批、优化政务服务等需要持续推进的改革建议纳入新一轮改革方案,在市委、市政府出台的《提升新服务进一步优化营商环境行动方案》(以下简称《行动方案》)中明确了相关改革任务。下一步,我们将结合《条例》和《行动方案》各项改革任务推进,继续将代表意见建议落实好,为企业在京发展创造更好条件。

(一)营造公平市场环境

真心实意敞开市场大门,为各类市场主体提供更多创新创业机会。一是降低市场准入门槛。

按照国家市场准入负面清单和本市新增产业禁限目录要求,对不合理准入限制开展整改。建立行政审批实施情况定期评估机制,对行政审批相关的评估、核查、登记等环节的隐性壁垒进行清理。二是支持民营企业发展壮大。进一步放开民间投资领域,支持民营企业参与电力、电信、铁路等重点行业和领域改革,不得额外对民营企业设置准入附加条件。加强政府履约守信,建立解决清理和防止拖欠账款长效机制。三是优化企业融资服务。建立政银企数据共享机制,为金融机构使用不动产登记、税务、市场监管、民政等数据提供便利。健全对小微企业担保代偿资金的补贴机制,加大融资担保机构对小微企业的支持力度。完善市确权中心机制,推动供应链核心企业对中小微企业应收账款确权,力争中小微企业全年应收账款融资超过300亿元。四是加强创新要素集聚。发挥“三城一区”科技创新主平台和自由贸易试验区开放新高地作用,分区域、分步骤推进审批权限赋权和下放,分阶段推出自由贸易试验区大兴机场片区制度创新清单,提升要素供给效率;支持设立科技类国际组织和研发中心,吸引国际知名孵化器、知识产权服务机构落地,提升国际竞争力;加快完善城市服务和配套功能,强化落户、社保、教育、住房等人才服务保障。

(二)深化行政审批改革

做好政府权力减法,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。一是进一步取消下放行政许可事项,扩大告知承诺制改革范围,大力推行电子证照和信息共享,进一步优化审批流程,压减申请材料和办理时限。二是在全市范围内推行“证照分离”改革全覆盖,制定本市“证照分离”改革事项清单及市级许可事项清单,对清单实行

动态调整更新。三是试点推行市场主体标准自行判别、权利自主享受、资料自行留存的“备查制”改革,实现“零材料、零跑动、零接触”。四是持续扩大品牌连锁生活性服务业“一市一照”“一区一照”试点企业范围,支持有条件的区试点推行营业执照与食品经营许可证“证照联办”。

(三)提升政务服务水平

拓展新技术在政务服务领域应用广度、深度,加强部门协同,持续优化政务服务流程。一是提升线上服务水平,增强跨地区、跨部门、跨层级业务协同和数据共享能力,加快推动企业电子印章、电子签名应用,深化政务服务“一网通办”改革,大力推进“不见面审批”。二是强化政府告知义务,在行政管理过程中全面实施一次性告知清单制度,推行主动告知办事企业审批标准、申报材料、关联事项、负责部门、办理时限、办理进度、事中事后监管要求、执法检查标准、违法后果等。三是围绕“办好一件事”,对跨部门、跨层级的政务服务事项,建立政府内部联合审批、数据共享、统收统分等业务协同机制,推出200件“办好一件事”套餐。

(四)进一步规范监管执法行为

创新监管执法方式,减少对企业正常经营的干扰。一是积极推进信用监管,制定信用分级分类标准,出台信用信息评价实施细则。完善全市统一的信用联合奖惩制度,明确失信行为和失信联合惩戒的认定范围、标准和程序,细化信用惩戒措施;开展失信企业信用修复工作。二是大力推动包容审慎监管,建立包容审慎监管目录库并动态调整,探索适用于新业态新模式的“沙箱监管”措施,设置一定的“观察期”,对出现的问题及时引导或处置。三是健全各领域行政处罚裁量基准制度,清理规范和修订完善边界宽泛、执行

弹性大的监管执法规则 and 标准。

(五)完善营商环境法治建设

持续提高商事案件司法效率。一是充分利用信息化手段提高审判效率,对延期开庭严格审批、严格管理,通过审判信息系统限制延期开庭次数。二是完善办理破产实施细则和配套措施,探索组建企业破产和市场退出综合协调机构,构建法院、政府和破产管理人三元格局的破产管理体系。完善企业破产府院联动机制,统筹解决财产处置、人员安置、信用修复、企业注销等问题。开展企业风险监测预警,及时推动企业破产重组。

(六)构建新型“亲清”政商关系

切实增强为企业服务意识,持续提高企业获得感和满意度。一是深化“贴心服务”,把增强企业和群众感受作为最重要的工作,加强对政府工作人员的引导,牢固树立服务企业的理念,主动关心、倾情倾力帮助企业,坚持市区两级领导走访服务企业制度,为企业发展排忧解难,推动形成“重商”“亲商”的浓厚氛围。二是进一步畅通政企沟通渠道,建立常态化市场主体意见征集机制,完善政企沟通网上平台,积极发挥行业协会商会、人民团体作用,及时听取市场主体诉求,研究提出有针对性的政策措施和解决方案。三是优化企业服务热线,充分发挥12345服务热线作用,针对企业经营发展中遇到的与政务服务、政策制定、政策执行等有关诉求和问题,提供政策咨询、诉求受理、办理、督办、反馈、回访、评价全链条服务。

(七)打通政策落地“最后一公里”

强化政策兑现,让企业实实在在享受改革成果。一是细化政策执行标准,政策出台时同步配套公开执行标准、流程、措施,同步做好政策执行

人员培训,确保政策执行的有效性和一致性。二是多渠道广泛开展政策宣传,提升政策到达率,出台政策解读细则,规范解读内容、形式、渠道,做到有政策必解读、有疑问必解惑。三是推行政策兑现“一次办”,聚焦复工复产政策,在各级政务服务大厅和网上大厅设立政策兑现窗口,实行“一次申报、一次受理、一次兑现”。四是加强监督落实,推行营商环境“社会监督员”和政务服务“体检员”机制,及时发现政策执行中的问题,督

促有关部门整改落实。

优化营商环境是一项复杂的系统工程,我们将持续加大营商环境改革力度,在市人大监督指导下,锐意进取、务求实效,实现更大突破,为经济高质量发展提供更有有力支撑。真诚恳请市人大常委会各位领导、各位委员、各位代表继续对本市优化营商环境工作多提宝贵意见,给予更多指导、支持和帮助。

以上报告,提请市人大常委会审议。

北京市高级人民法院 关于优化营商环境工作情况的报告(书面)

——2020年7月29日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议上
北京市高级人民法院

市人民代表大会常务委员会:

近年来,全市法院在市委坚强领导、市人大及其常委会有力监督、最高人民法院正确指导和市政府的大力支持下,深入学习贯彻习近平总书记关于优化营商环境的重要指示精神 and 中央相关决策部署,认真落实国务院发布的《优化营商环境条例》、市委市政府下发的《北京市进一步优化营商环境行动计划(2018—2020年)》及市人大常委会通过的《北京市优化营商环境条例》牵头推进提升“执行合同”“办理破产”两项指标,积极支持相关单位提升“中小股东保护”“获得信贷”“不动产登记”等指标,努力为北京全力打造国际一流的营商环境高地提供有力司法保障。在世界银行《2020年营商环境报告》中,执行合同指标排名全球第5,其中北京的司法程序质量指数连续两年全球第一;办理破产指标排名全球第51位,较上一年度大幅提升10位。在国家发改委开展的中国营商环境评价中,执行合同指标排名第1位,办理破产指标排名第2位。

一、主要工作情况

(一)紧紧依靠制度优势,建立总体发力、协同联动的工作格局

1. 坚持把学习贯彻习近平新时代中国特

色社会主义思想放在首位。认真开展习近平新时代中国特色社会主义思想大学习、大研讨、大培训,深入学习贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神、对政法工作重要指示精神和对营商环境建设的重要论述,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,切实提高政治站位,增强服务营商环境建设的责任感、使命感。主动将营商环境法治建设融入首都高质量发展工作大局,紧紧依靠市委领导和政府支持,依托市优化营商环境法治保障联席会议制度,加强与市人大、市政府、全面依法治市办和相关委办局的对接沟通,协同研究优化营商环境涉法事项,有效解决相关瓶颈性问题。

2. 坚持高位推动加强组织领导。将优化营商环境作为全市法院的全局性工作主线和提升法院整体工作水平的突破口,根据我市优化营商环境三年行动计划,按照《北京市优化营商环境条例》要求,制定实施《关于充分发挥审判职能为优化首都营商环境提供司法保障的实施意见》及23个配套制度文件。

3. 坚持问题导向认真改进工作。全市三级法院向社会集中公布北京法院优化营商环境的各项举措,上门到企业、律协等征求意见建议 306

次,开展政策宣讲 401 次,参加人数 5 万余人。根据市场主体对法院工作的意见建议,迅速开展整改,加强制度落实,有效推动了难点问题的解决。

(二)坚持公正司法,积极营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境

1. 高效处理各类商事纠纷,切实维护市场交易公平公正。依法审理各类商事案件,推动形成公平开放透明市场规则。三年来,全市法院共审结一审商事案件 723 388 件,同比增长 78.55%。一是审结买卖、租赁等合同案件 186 525 件,尊重契约自由、维护交易公平,树立诚信原则,强化了市场主体的契约意识、规则意识和责任意识,提升了市场经济活力。二是审结金融借款、保险、证券、债券等金融类案件 90 430 件,保护合法交易,平衡各方利益,引导和规范各类金融行为,为优化营商环境提供了有力金融司法支持。三是审结涉外、涉港澳台案件 5934 件,对涉外商事案件实行集中管辖,加强与仲裁机构、涉外商事纠纷调解组织的对接,营造了更加开放的投资贸易司法环境。

2. 依法保护产权和当事人合法权益,努力激发市场主体活力。认真贯彻中央关于保护产权、保护企业家合法权益、保护民营经济的各项政策,切实增强市场主体投资创业信心。坚持平等保护原则,制定实施《关于依法平等保护民营企业权益的若干意见》,对国有与民营、外资与内资、大企业与个体户等各类市场主体,做到平等相待、一视同仁。坚持全面保护原则,既保护财产权,也保护企业家人身权、经营自主权、创新创业权,既注重实体权利的保护,也注重程序权利的保护,严格区分经济纠纷与经济犯罪的界限,坚决防止把经济纠纷认定为刑事犯罪。认真贯彻公司法及相关司法解释精神,依法保障中小投

资者权益。

3. 加大知识产权审判领域改革创新,保护市场主体创新动力。三年来全市法院审结知识产权案件 132 332 件,同比增长 188.83%。一是着力提高知识产权案件的审理效率和质量。完善商标行政案件速审机制,通过简化裁判文书、改革审理方式、开通“速裁绿色通道”等,切实缩短案件平均审理期限。完善全流程在线诉讼系统,实现简单知识产权案件类型化、标准化、规范化处理。二是加大侵权行为制裁力度,探索适用以实现知识产权市场价值为指引,以补偿为主、惩罚为辅的侵权损害司法认定机制,加强程序性措施的适用,积极适用举证妨碍规则,努力减轻权利人举证负担,提高知识产权司法救济的及时性和便利性。三是严格依据相关竞争法律法规,规制各类垄断和不正当竞争行为,妥善处理破坏市场竞争规则的案件,充分发挥司法裁判对公平竞争市场环境的维护和指引作用。

4. 推进破产审判制度机制建设,完善市场主体救治和退出机制。一是完善专业化破产审判机制,成立北京破产法庭,在全国率先实现全市破产案件集中管辖。市高级人民法院制定实施《关于加快破产案件审理的意见》,建立破产案件快速审理机制;出台《破产程序中财产网络拍卖的实施办法》,改革破产财产处置方式,加快了破产案件办理进度。对具有发展前景和挽救价值的危困企业积极适用破产重整程序,三年来推进 27 家企业完成破产重整,华都肉鸡、万瑞飞鸿等公司破产重整案取得良好法律效果、社会效果。二是完善破产府院联动机制,协同北京市 12 个部门出台 16 项制度、25 项措施,有效解决了破产经费不足和破产管理人查询信息、开设账户等问题,全面提升了办理破产便利度。三是积极推动

成立破产管理人协会,更新《破产管理人名册》,发布《破产案件管理人工作指引(试行)》,出台《公开破产案件管理人相关信息的意见》,强化对破产管理人工作的监督指导,促进提高了破产管理人工作水平。

(三)全面提高审判质效,努力增加企业和群众获得感

1.着力提高审判质量,促进司法尺度统一,提高司法裁判的可预期性。一是加强审判规范化建设,出台统一裁判尺度制度文件5项,在商事审判领域推出21项商事案件办理规范,明确同类案件处理标准,确保法律统一正确适用。二是发挥院庭长办理疑难复杂案件的引领示范作用,严格落实院庭长审判监督管理职责,确保有序放权与有效监督相统一,严把审判质量关。三是推行法官会议、类案检索制度,为法官办案提供参考,促进司法尺度统一。

2.着力缩短办案周期,推动诉讼全流程提速,降低纠纷解决成本。一是研发运行“立体化线上立案系统”,实现网上立案24小时“不打烊”,一审商事案件、执行实施案件全部可以网上立案,京津冀法院在全国率先实现跨域立案全覆盖。二是在全市法院一体推行“多元调解+速裁”工作模式,大力推进案件繁简分流、快慢分道。2019年,基层法院用21.6%的民商事法官在诉讼前端解决了65.4%的民商事纠纷,前端速裁案件平均审理天数比后端平均审理时间缩短21天。三是加强审限管理,出台《北京市高级人民法院关于规范民商事案件延期开庭审理等事项的规定》,适用普通程序延期开庭次数不得超过两次,适用简易程序延期开庭审理次数不得超过一次,推动案件快速流转。大力推广电子送达,上线“北京法院集约送达一体化平台”,2019

年电子送达使用率达到50.8%,民商事案件平均送达周期缩短了43%。针对鉴定评估周期长问题,对鉴定评估各节点实行信息化监控,全面推行鉴定评估等专业机构相关信息公开制度,民商事案件鉴定评估平均用时从79个工作日缩短至27个工作日。四是深入开展民商事诉讼繁简分流改革试点,优化司法确认、小额诉讼等程序,健全电子诉讼规则,有效激发诉讼程序效能。试点以来,简易程序平均审理用时缩短至43.9天,不到法定审限的一半,切实提升了审判效率。

3.着力解决“执行难”,依法维护胜诉当事人合法权益,推进社会信用体系建设。一是紧紧依靠党委领导,健全由全市49家单位参加的执行联席会议制度,形成综合治理执行难工作格局。二是完善执行查控机制,实现对车辆、房产、工商、民政等9类政务信息和银行存款的联动查询。三是建立联合信用惩戒机制,在行业准入、生活消费、融资信贷等方面,对失信被执行人进行信用监督、警示、惩戒,促使被执行人履行判决义务,三年来公布失信被执行人信息21.3万起,限制141万人次购买飞机票,限制9.9万人次购买动车、高铁票,限制5.6万人参加小客车指标摇号,推动形成了失信主体“一处失信、处处受限”的信用惩戒格局。经过艰苦努力,全市法院打赢了为期三年的“基本解决执行难”攻坚战,正向着“切实解决执行难”的目标迈进,今年以来,全市法院有财产可供执行案件执结率达到84.2%,无财产可供执行案件终本合格率达到100%。

4.着力提供优质高效的诉讼服务,切实便利当事人参与诉讼。一是全力打造北京法院审判信息网和手机端北京移动微法院两个在线诉讼平台,从立案、缴费、提交材料、庭审等全部诉讼流程都可以在网上完成,为人民群众提供足不

出户的“一站式”诉讼服务。疫情期间,大力推广“云庭审”,今年上半年网上开庭 13 万余件,数量居全国第一,实现审判执行不停摆、在线服务不停步,既保障了当事人安全,又便利了当事人及时解决纠纷。二是升级完善 12368 全天候热线服务,推出“接诉即答”“接单即办”联系法官便民服务机制,确保联系法官到位率达到 100%,反映事项办结率达到 100%。上线“北京法院诉讼服务”微信公众号和“微律师”平台,为当事人和律师提供案件查询、文书送达、材料提交等服务 476 896 次。三是成立北京互联网法院,实行全流程在线诉讼,积极探索新型互联网诉讼规则,努力打造具有世界影响力的互联网司法平台。互联网法院成立以来在线审结案件 53 307 件,运用区块链技术建成“天平链”,解决了电子证据存证认证难题,运用智能合约技术实现执行“一键立案”,成为司法领域智能合约技术全球首个落地应用,进一步提升了在线诉讼的“中国品牌”。

(四)加大审判人才培养力度,为优化营商环境提供坚实保障

在优化营商环境工作中考验干部、培养人才,按照政治过硬、业务过硬、素质过硬、纪律过硬、作风过硬的要求,努力锻造一支忠诚干净担当的高素质专业化审判队伍。一是以政治建设为统领,深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,教育引导干警坚持党对司法工作的绝对领导,坚持中国特色社会主义法治道路。二是以专业化建设为核心,实施首都法院人才支撑行动计划,开展司法业务技能比赛、“百案云庭”专项技能比赛等活动,与人民大学、清华大学、对外经济贸易大学等高校合作,对金融、知识产权、涉外商事等领域审判人才开展专门培训,切实提升了审判队伍专业化水平。三是纪律作风建设

设为保障,持之以恒抓好中央八项规定精神落实,常抓不懈纠治“四风”,坚持全面从严治党、全面从严治院、全面从严管理,锤炼干警忠诚干净担当的政治品格。在北京法院商事审判队伍中,已培养全国审判业务专家 2 人、北京市审判业务专家 29 人、北京市司法实务研究专家 4 人、审判业务标兵 51 人、入选首都政法系统“十百千”人才工程 200 余人,培育了 10 个模范审判团队、12 个优秀审判团队。

二、存在的主要问题

一是内外部环境变化给营商环境工作带来新挑战。当前国际形势发生深刻变化,境外疫情仍在蔓延,国际经贸活动受到严重影响,优化营商环境在维护经济稳定、推动高质量发展、扩大对外开放、提高国际竞争力方面发挥着更加重要的作用。民商事审判涉及市场经济各领域各环节,政策性、专业性、时效性强,新类型案件层出不穷,需要司法作出公正、审慎、恰当的评价。面对复杂多变的国际国内形势,我们需要把审判理念、思想观念同步更新到新时代要求上来,把新发展理念准确及时贯彻到司法裁判中去,更好地发挥司法裁判在树规则、稳预期、促发展中的职责作用,这对我们的审判理念、审判体系、审判机制建设提出了新的更高要求,需要我们不断探索和努力。

二是优化营商环境工作格局还有待完善。我国的执行合同指标已经跻身世界第 5 名,在其中的二级指标“司法程序质量指数”上,北京已连续 2 年取得全球最高分。面对营商环境面临的日益激烈的竞争,如何在保持高水平的基础上,从过去对标国际的“跟跑思维”转向引领国际的“领跑思维”,需要我们解放思想、大胆创新,进一步提升工作标准。同时,优化营商环境法治

环境是一项系统工程,工作持续进步离不开政府相关部门的支持,离不开律师、鉴定评估机构、破产管理人的多方努力,需要进一步加强协调配合,推动整体工作机制高效运转。

三是推动核心指标提升上还存在短板和不足。对标世界最佳水平,北京在执行合同用时上仍有较大提升空间,在缩短诉讼用时上还需要付出更大努力。特别是今年受疫情影响,虽然北京法院提供了全流程在线诉讼服务,但在线诉讼需要当事人同意,如何在疫情防控常态化背景下提升审判效率是需要研究的新课题。部分案件中企业经营状况及财产调查难,尤其部分企业法定代表人挂名或非实际控制人,企业实际财产状况难以查清,导致执行难的问题依然存在。在“办理破产”方面,完善破产管理人的指定规则,需要完善立法;破产案件办理质效还有待提高,符合破产审判规律的绩效考评机制还需探索;对破产管理人的监督管理和动态考核还有待加强,府院联动机制建设仍需进一步完善落实;破产重整制度运用还不够充分,破产成本仍然较高,与全球最佳实践水平存在差距。

四是制度落实还不够到位,影响到当事人的实际获得感。三年来,北京法院从推广网上立案、引导电子送达、规范司法鉴定、破解财产处置难题等方面都出台了一系列政策举措,但在制度落实上还存在不够到位的情况。同时,一些便利化措施如今年推出的破产管理人查询等,尚在实施初期,运用中还存在衔接、运行不畅等问题,需要结合当事人体验进一步加以改进。

五是商事审判队伍建设亟待加强。面对商事审判服务保障经济社会发展的新形势新要求,干警队伍政治素养和政治站位需要进一步提高,服务大局的意识和能力仍有提升空间,司法理念

和司法能力与新形势新要求还不完全适应,涉外、金融领域高层次人才数量仍然不足,审判专业化水平需要进一步提升。

三、下一步努力方向和工作举措

一是坚持首善标准,完善优化营商环境整体工作格局。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,紧紧依靠党的领导和中国特色社会主义制度优势,把优化营商环境作为服务首都工作大局的重要着力点,着力固根基、扬优势、补短板、强弱项,持续推进全方位深层次改革创新,准确识变、主动求变,积极引领评价规则的创设,努力探索更多可复制可推广的“北京经验”。坚持总体发力,继续加强组织领导,推动各法院、各部门同频共振,齐抓共促,健全协调联动工作格局。继续对标《北京市优化营商环境条例》要求,细化分解工作任务,将优化营商环境融入日常审判工作,推进各项工作的全面提升。

二是更好发挥审判职能作用,努力营造稳定公平透明、可预期的营商环境。全力服务保障我市统筹推进疫情防控和经济社会发展,服务做好“六稳”工作,落实“六保”任务,对因疫情引发的合同违约、企业债务、劳动争议、企业破产和相关执行案件,采取对企业生产经营影响最小的司法措施,更多运用和解、调解办法实现双赢,帮助企业共渡难关,努力稳定市场秩序、维护交易公平。进一步树立平等保护理念,贯彻竞争中性和维护规则公平、权利公平、机会公平,为企业家创新创业营造公平竞争的市场环境。进一步树立谦抑、审慎、善意司法理念,依法审慎采取强制措施,禁止超标的查封扣押冻结,尽量减少司法活动对企业正常生产经营的影响,保护各类市场主体的创新创业热情。严格遵循金融规律

和审判规律,依法审理各类借贷、债券、证券等案件,促进金融市场规范有序发展。认真落实市委全面依法治市委员会《关于加强知识产权审判领域改革的实施意见》及分工方案,充分发挥知识产权司法保护主导作用,进一步解决权利人维权难问题,有效发挥司法对创新的引领、保障作用。立足国际形势变化,做好涉外商事审判工作,努力将北京打造为解决国际贸易纠纷的优选地。

三是下大力气缩短诉讼用时,确保执行合同指标保持领先。以优化营商环境为牵引,在各类案件审理中,进一步做好均衡结案、审限管理等工作,加快案件周转速度,推动诉讼全流程提速,进一步降低当事人诉讼成本、时间成本。落实市委依法治市委员会《关于加强综合治理从源头切实解决执行难问题的工作措施》及《分工方案》,进一步健全执行网络查控系统,加快财产处置工作,完善信用惩戒措施,更好地维护当事人胜诉权益,促进社会诚信体系建设。用好用足民事诉讼程序繁简分流改革试点政策,扎实推进一站式多元解纷和诉讼服务体系,更好地满足当事人需求,推进审判工作提质增效。加快实现人工智能、5G、区块链等现代科技与审判工作的深度融合,以北京智慧法院建设成效,为世行评估提供新的最佳实践样本。

四是全力加强破产审判,在提升破产指标上取得新突破。继续加强破产审判专业化建设,加快简易破产案件办理进度,加大破产重整制度运用力度,推进办理破产信息化建设,进一步提

升破产案件办理质效。继续完善府院协调机制建设,更好地整合资源,统筹处理好财产处置与登记、人员安置、税收缴纳减免、信用修复等问题,确保破产工作顺利有序推进,降低市场救助的交易成本,促进市场要素自由流动、市场主体优胜劣汰。

五是狠抓制度规范落实,不断提升人民群众获得感。对优化营商环境工作开展专项督查,对近年来出台的一系列政策文件的落实情况做摸底调查,对营商环境评价中的重点难点问题,以及市场主体反映集中的问题,深入查找根源,有针对性开展整改。持续开展广泛宣传,扩大对律师和破产管理人的培训覆盖面,加强与世行专家组的沟通磋商,让企业、律师、破产管理人等切实感受到法院改革政策的成效。

六是加强专业人才培养,打造首都商事审判人才高地。坚持把政治建设放在首位,加强政治轮训,坚定不移走中国特色社会主义法治道路。加强专业化建设,加强专家型法官培养力度,充分利用北京的教育资源和人才优势,开展高层次人才培养。坚持从严教育、从严管理、从严监督,加强纪律作风建设,确保法官清正、法院清廉、司法清明。

全市法院将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,在市委领导、市人大及其常委会监督、市政府及相关部门支持下,振奋精神、锐意进取、埋头苦干、狠抓落实,努力为打造国际一流营商环境高地提供更加优质高效的司法服务和保障。

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“深化放管服改革,持续优化 营商环境”议案办理暨相关专项工作情况报告 的意见和建议

——2020年7月29日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十三次会议上

北京市人大财政经济委员会主任委员 张伯旭

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

为协助市人大常委会听取和审议市人民政府关于“深化放管服改革,持续优化营商环境”议案办理暨相关专项工作情况的报告,我们研究制定了工作方案,成立了由市人大常委会李颖津副主任担任组长的调研组。调研组按照疫情防控工作要求,召开视频启动会动员部署,通过视频交流、小规模实地调研、暗访检查等方式,听取各方面意见。先后组织企业界人大代表座谈会,到北京市企业续贷中心和确权中心进行实地调研,到政务服务大厅开展暗访,与部分行业协会商会座谈交流,到中关村、北京经济技术开发区实地考察相关企业,深入了解“六稳”“六保”政策落实情况和营商环境相关工作,与监察司法委员会联合组织营商环境司法保障座谈会。其间,市人大常委会李伟主任、闫傲霜副主任多次参加调研座谈,指导工作。市政府陈吉宁市长、王红副市长多次听取汇报,指导办理,协调工作进度。市发展改革委作为牵头部门主动担当,组织44家

成员单位共同努力,做了大量深入细致的工作。

7月2日—3日,财政经济委员会召开第二十三次(扩大)会议,讨论了市政府的报告,提出了委员会的意见和建议。

财政经济委员会认为,市委、市政府高度重视优化营商环境工作,认真贯彻落实习近平总书记关于北京等特大城市要率先加大营商环境改革力度的重要指示精神和党中央、国务院决策部署,全力推进国际一流营商环境建设,为我国营商环境全球排名提升作出了北京贡献。今年4月,《北京市优化营商环境条例》正式颁布实施,为本市改革创新营商环境制度体系提供了更加有力的法治保障,密集出台配套政策措施37项,条例落实取得积极进展。疫情发生后,将优化营商环境作为促进复工复产和经济复苏的有力抓手,形成《提升新服务进一步优化营商环境行动方案》的新一轮改革方案。在中国营商环境评价中,北京的综合排名连续两年位居全国第一。

财政经济委员会指出,本市优化营商环境工

作取得重要阶段性成果,营商环境明显改善,但与国际一流的要求相比仍有一定差距,仍存在一些问题有待改进。

一是市场环境仍需改善,隐形门槛、融资难等问题尚未得到有效解决。实地调研过程中,部分企业反映,在准入许可、要素获取、投融资、招投标等领域,对民营企业仍然存在一些不合理限制和隐性壁垒,权益保护不够平衡。在中小企业融资方面,金融机构习惯倾向于传统的抵押贷款,企业通过知识产权质押融资、获得信用贷款还比较困难。一些企业即使获得融资担保,仍需提供相当的抵(质)押品,中小企业综合融资成本相较大型企业贷款成本往往高出不少。一些科技型企业反映,对研发平台、孵化机构、交易市场、科技成果转化应用场景等培育和支持力度不够,企业人才落户困难等问题还没有彻底解决。

二是政务服务仍需优化,服务标准化、智能化、人性化程度有待提升。目前,告知承诺制已在全市推广施行,但与审批相关的评估、评审等前置环节,一定程度抵消了“告知承诺”为市场主体提供的便利。政务服务大厅与网上服务平台对接融合不足,企业服务信息分散,缺乏统一信息发布渠道,部门间信息共享不充分。有企业反映,办理一项综合业务有时需要使用不同部门主管的多个业务系统,系统间数据无法共享调用,企业、群众办事仍然需要前往多个窗口或者多次、重复提交材料,在“数据多跑路,企业少跑路”方面有待改善。从暗访情况来看,市政务服务大厅工作人员服务规范,业务比较娴熟。但也有代表反映,一些行业部门具体办事人员在答疑解惑、精准受理方面仍需培训,政策咨询服务能

力有待提升,不能让政策落地的“最后一米”影响整体营商环境。

三是监管执法仍需改进,“管得过多”与“管理不到位”现象并存。一方面,监管存在部门不协同、检查频次高的现象,另一方面,有的领域监管缺位、不到位的问题仍然存在,监管能力亟待增强。信用监管各行业领域标准不一致,统筹协调难度大。包容审慎监管模式需要创新,监管理念和方式还不能适应新技术、新业态、新模式的发展。

四是法治保障仍需完善,在政策落地落实落细上需下足功夫。在调研过程中,代表和企业反映比较集中的问题是对出台的新政策、新措施宣传力度不够,主动送政策上门和宣传解读不到位,有些规定比较原则,缺少相关配套细则,有的惠企政策申请手续繁琐,企业往往找不到、看不懂、对不上、用不了,在实际办理过程中,找谁办、怎样办也不清楚,需要向不同部门逐个进行电话咨询,直接影响了企业的积极性和感受度。一些政策措施是否精准有效、切实可行,对此缺少及时的评估评价,对政策的有效覆盖面和企业的真实满意度等实际情况,了解掌握还不够全面。

为推动本市营商环境持续优化,推进首都治理体系和治理能力现代化,促进高质量发展,打造国际一流营商环境,财政经济委员会提出以下建议:

一、持续打造公平竞争、创新协调的市场环境

一是支持民营经济平等参与市场竞争。保障民营企业平等获取生产要素和政策支持,清理废除与企业性质挂钩的不合理限制条件。切实落实《保障中小企业款项支付条例》,推进政府守

信践诺机制建设,兑现政策承诺,履行合同义务,限期清偿政府机构拖欠民营和中小企业款项,保障民营企业及经营者合法权益;二是有序放宽民间投资领域。完善电力、电信等领域投资准入实施细则和具体办法,大幅放宽服务业领域市场准入,有效降低民间投资准入门槛;三是着力破解融资难、融资贵。加快推动财政、税务、市场监管等重点部门与金融机构信息共享,大幅拓展政府性融资担保覆盖面,降低担保费率,鼓励商业银行采用知识产权质押、预期收益质押等融资方式,增加对科创、小微及民营企业的金融服务供给。推动区域性股权市场发展,扩大中小企业直接融资途径;四是加快形成良性循环的要素配置机制。推进重点领域应用场景建设,为新技术、新产品应用提供创新空间和实验空间。进一步推进人才发展战略,降低高精尖人才准入门槛,提升人力资源服务国际化、专业化水平,为构建高精尖经济结构提供扎实的人才保障。

二、为市场主体提供优质便捷、规范高效的政务服务

一是深化行政审批制度改革。推进告知承诺制落实落地,清理隐性管理事项,强化企业自主决策、行为自律,帮助企业轻装上阵、减负发展。持续关注市场主体受疫情影响所面临的困难,调整措施、简化手续,推动更多政务服务事项网上办理;二是提升政务服务标准化、智能化水平。细化量化服务标准,推进同一事项无差别受理、同标准办理。推动区块链、人工智能、大数据等新一代信息技术在政务服务领域深度应用,建设政务服务信息数据共享平台,实现信息互联互通、政策集成共享;三是建立规范化、机制化政企

沟通渠道。畅通专门沟通途径,及时、主动听取企业的意见和建议,协调解决市场主体的困难和问题。

三、完善监管执法模式,提升监管效能

一是整合监管资源,推行跨部门联合监管,推进综合执法。加强重点领域、重点群体的监管执法,规范行政执法行为,切实落实行政检查单制度;二是建立以信用为基础的分级分类监管制度。推进信用监管与行政执法相结合,建立信用评价、监测和分级分类监管制度,根据市场主体信用状况,采取差异化监管措施;三是探索完善包容审慎监管。对新技术、新产业、新业态、新模式,既要支持包容创新,又要审慎守住质量和安全底线,对可能出现的风险与失误,多一些主动引导帮助和善意提醒,避免“一禁了之”,在“放”与“管”中,找到规范市场秩序与促进创新创业的平衡点。

四、深化“放管服”改革,健全营商环境法治保障长效机制

一是推动各项助企纾困政策落实落细。全面贯彻《北京市优化营商环境条例》,健全配套政策体系,及时清理不符合条例的现行规定。涉企政策出台前,要充分听取企业意见,找准痛点难点问题,精准施策。政策出台时应当同时配套具体实施细则,并做好宣传解读,让企业找得方便、看得明白、用得解渴;二是优化制度供给。对受疫情影响冲击较大的行业,制定行业性特殊帮扶政策。对疫情期间涌现的线上消费、线上经济要及时出台鼓励支持政策。在促进产业发展、推动基础设施建设等方面,应当针对不同区域精准发力,因地制宜出台差异化的支持政策;三是从需求侧客观评价改革成效。加强对各项制度实施

效果的评估,在执行过程中及时发现问题,以市场主体的真实声音、企业的现实活跃度进一步推动改革,让政策成为企业持续发展的推进剂;四是加强执行合同、办理破产等方面的司法保障。推动政府部门与法院建立破产工作协调机制和

破产案件财产处置联动机制,依法保障破产管理人查询权、律师调查取证权,提升破产重整成功率。

以上意见和建议,供常委会组成人员审议时参考。

关于服务业扩大开放 综合试点工作情况的报告

——2020年7月29日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议上
北京市商务局局长 闫立刚

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，向市人大常委会报告本市服务业扩大开放综合试点工作情况。

一、试点工作情况

2015年，国务院批复北京市服务业扩大开放综合试点总体方案，北京成为全国首个也是目前唯一一个服务业扩大开放综合试点城市；2017年国务院批复深化试点方案；2019年1月，国务院批复全面推进试点方案。五年获批三个试点方案，充分体现了党中央、国务院对北京开放工作的重视。

市委市政府高度重视试点工作，成立由市政府主要领导任组长的试点工作领导小组，2019年以来，累计召开专题会议35次；组建“总体协调+重点领域+各区”三级专班，形成条块结合、上下联动的工作机制，全力推进试点实施。今年以来，克服新冠肺炎疫情不利影响，试点坚持力度不减、工作不断，取得新成效，为国家服务业扩大开放积累了有益经验，为北京高质量发展注入了新动能。

（一）强化政策突破，努力打造服务业开放创新制度高地

全面落实国务院批复的试点方案，首轮226

项任务全面实施；新一轮177项任务完成94%。聚焦产业链条的开放改革，出台科技、互联网信息、金融等八大开放改革三年行动计划，明确了190项政策措施，现已完成64%。在新形势下谋划北京开放工作，出台《北京市实施新开放举措行动方案》，全力打造北京扩大开放的新高地、新引擎、新平台、新机制。起草《关于推进北京市建设国家服务业扩大开放综合示范区的工作方案》，谋划服务业扩大开放再升级。

试点以来，累计以国务院常务会议决定、国办或部委发文形式向全国或自贸试验区推广了六批25项北京创新经验。经第三方机构评估，在扩大服务业开放、服务贸易便利化等方面，形成了跨境电商进口医药产品、延长研发测试车辆暂时进口期限、开展跨省级医疗器械注册人制度试点等122项全国首创政策或创新制度安排，其中去年启动的新一轮试点形成了52项突破性做法，占到首轮试点三年期的七成以上，政策引领的服务业发展环境持续向好。

（二）优化服务业开放空间布局，打造高水平开放承载地

将“产业开放+园区开放”有机结合。高标准建设试点示范体系。推进朝阳、海淀、通州、顺

义四个试点示范区建设,2019年四个区实际利用外资119.6亿美元,占全市比重达84.2%,比试点前提升了13.6个百分点。着力在城市副中心建设服务业扩大开放先导区,聚焦金融、高端商务和文化旅游等重点领域,落地北京绿色交易所等一批重点项目;推进天竺综保区做大做强,截至2019年底,园区医药器械、文化艺术品年进口规模占全国的1/5和1/3,其中疫苗、文物进口分别占到95%、48%。打造开放新高地。争取大兴机场自贸片区获得国务院批复并正式挂牌,印发自贸片区工作方案、实施方案及首批81项制度创新清单,推出“区域综合评估+标准地+告知承诺”开发模式,研究制定权力下放清单和第二批制度创新清单。筹备申报亦庄综保区。建设海淀区、西城区国家级金融科技示范区。争取东城区获批国家文化与金融合作示范区。本市特色鲜明、多点支撑的服务业开放空间格局正加速形成。

(三)持续挖掘重点项目,为首都高质量发展注入新动能

建立运行试点项目“一库四机制”,即试点项目库,服务管家机制、定期调度机制、政企对接机制、市场化督查机制。今年以来,新入库项目238个,累计入库项目697个,其中在推项目434个。推动一批突破性、有影响力项目在京落地。先后有全球三大评级机构(穆迪、标普、惠誉),两大银行卡组织,全国首家外资控股飞机维修企业、首家外资控股证券机构、首家外商独资征信机构、首家跨境电商进口医药产品试点企业等一批新主体新业态落地。今年以来,克服疫情的不利影响,橡树资本、高盛及瑞信控股合资证券公司、王府井集团获批免税品经营资质等新一批项目落地,服务业扩大开放稳步推进。

在试点带动下,北京服务业开放发展水平进一步提高。服务业主导格局更加巩固。2019年北京服务业占GDP的比重达83.5%,比全国平均水平(53.9%)高29.6个百分点。引进外资连续迈上新台阶。试点以来(2015年至2019年),北京市累计利用外资818.8亿美元,占全国利用外资的12.5%,其中服务业累计利用外资762亿美元,服务业利用外资占比从试点前(2014年)的87.7%提升至2019年的95%,提升了7.3个百分点。服务贸易快速增长。2019年服务贸易实现进出口额近1.1万亿元,占全国服务贸易比重约20%,继续保持全国前列。

(四)优化服务业开放软环境,持续提升国际化宜居宜业水平

聚焦开放型营商环境,围绕服务业及服务贸易开放度、投资监管服务水平、知识产权保护与促进、区域协同发展等维度,在全国率先探索构建服务业发展环境评价指标体系;实施“全环节”商事登记、“全方位”知识产权保护等“十全”改革,为扩大开放提供全方位支撑。聚焦金融监管创新,启动合格境内有限合伙人境外投资试点,东方汇里、桥水基金等18家机构获批参与;在全国率先实现知识产权证券化零的突破;获准开展金融科技应用试点,46个金融科技试点项目获批,位居全国十个试点省市之首。聚焦贸易便利化,上线运行北京国际贸易“单一窗口”2.0版及空港电子货运平台,大幅压缩通关时间和成本,货物通关进入秒计时代,企业成本降低50%。聚焦国际化宜居宜业环境,上线运行市政府国际版门户网站,为来京发展及关注北京的外国人及外国投资者提供涵盖投资、工作、留学、生活、旅游等5大主题的全方位在线服务;出台服务业“高精尖缺”外国人才认定办法;将试点示范区外籍

人才管理改革政策推广至全市;推动国际人才社区建设,推进国际医疗试点,实施国际学校发展三年行动计划,着力打造国际化宜居宜业环境。

二、存在问题及困难

一是一些部门和区改革的动力和意识还需要进一步加强。服务业扩大开放是一项改革创新工作,没有既定的经验和标准可供借鉴,需要在争取国家层面支持的前提下,主动谋划、大胆闯、自主试。随着试点工作的深入,全市的重视程度普遍提高,但还有一些部门和区存在着认识不到位的现象,把试点工作与一般性工作相混淆。

二是开放改革政策的突破性、普惠性还不足。国家持续加快开放改革步伐,部分先行省市陆续推出了一些突破性很强的政策,比如:对鼓励类产业企业,减按 15%征收企业所得税;对高端紧缺人才,按照 15%征收个人所得税;试点跨境数据流动等。这些政策惠及面广、突破性强。与之相比,北京试点还需要进一步争取国家层面支持,加大开放改革力度。

三是各领域区域开放力度还不均衡。科技、互联网信息和金融领域是本市利用外资的主体,2019年,三个领域合计利用外资占全市的 75%,与之相比,文化旅游、医疗养老等领域开放程度还不高;中心城区利用外资占全市的 82.3%,其他区在利用外资方面还有较大差距。

四是一些制约服务业发展的体制机制障碍还需进一步突破。比如:社会资本进入医疗、养老、教育等领域,面临用地成本高问题;创新型国际教育资源不足,需进一步提升供给数量和质量;创新药品和医疗器械审评审批速度还不能满足医药产业发展需求;常态下外籍人员往来及执业便利化还需提升等问题,需要加快改革创新步

伐,落实落细政策。

五是服务业扩大开放政策和产业政策还需有效衔接。国务院批复试点后,需要地方主动配套完善产业和改革政策,有效引导资源优化配置。受主客观条件制约,本市相关政策对优质资源和高端人才的吸引力还不足,比如:在重点领域紧缺人才税收优惠、保障住房、就医、子女入学等配套服务方面还缺乏系统性解决方案。

六是还需进一步强化部市协同机制。开放改革的事权主要在国家层面,在试点过程中,北京市与商务部建立了部市协同机制,协调推动试点实施。但服务业涉及门类广、管理散布在各职能部门,需要进一步争取相关部委对北京试点工作的理解和支持,推进政策突破和项目落地。

三、下一步工作安排

今年的国务院政府工作报告明确指出:增加服务业扩大开放综合试点。这既是对北京过去五年试点的充分肯定,也对北京继续发挥在全国服务业扩大开放中的引领作用提出更高要求。下一步,试点工作将立足首都城市战略定位,深刻认识疫情带来的全球产业链价值链重构、国际经贸规则变革趋向,把握国家拓展服务业扩大开放综合试点契机,发挥先行优势,争取建设服务业扩大开放综合示范区,以更深层次改革和更高水平开放推动经济高质量发展,提升首都开放型经济发展水平。

(一)打造开放新高地。在“自贸试验区+”基础上全面升级服务业扩大开放,重点建设自贸片区、中关村国家自主创新示范区、综保区等开放创新高地。一是推进服务业扩大开放再升级。制定服务业扩大开放升级方案,聚焦重点领域、重点区域,探索“产业+区域+政策”的开放新模式。二是建设高质量自贸片区。聚焦科技创新、

数字贸易、服务贸易等重点领域,实现更高水平的投资便利、贸易便利、资金往来便利和要素供给便利。三是促进中关村国家自主创新示范区在开放中全面创新。探索与自贸片区的联动创新发展模式。四是打造各具特色的综保区。加快北京天竺综保区改革创新升级。推进大兴国际机场综保区获批,在全国率先打造港区一体化监管模式。推动亦庄综保区申报,致力打造科技创新为特色的海关特殊监管区域。争取全市范围内构建1个自贸片区、3个综保区、N个开放园区的开放型经济发展新格局。

(二)升级开放新引擎。突出北京优势产业特色,在金融、数字贸易、文化旅游、专业服务等领域推出更多开放改革创新举措。一是扩大金融业对外开放。发展全球财富管理、推动跨境资本有序流动、提升金融市场国际化专业服务水平、加强金融科技创新国际合作,提升北京服务金融治理和国际合作的能级。二是深化数字经济和贸易开放。制定实施促进数字贸易发展意见;建立健全数字贸易交易规则;依托中关村国家自主创新示范区、大兴机场自贸片区、朝阳区和天竺综保区、北京经济技术开发区,高质量建设数字贸易示范区域。三是加深文化旅游融合开放。围绕新一代信息技术领域,结合云游戏、数字音乐、数字阅读等场景需求,搭建国际化协同创新平台;推动对外文化贸易基地与数字文化产业聚集区“双区联动”;优化免税业经营主体和空间布局,促进消费回流。四是推进专业服务领域开放改革。加快专业服务资源要素统一开放和自主流动,在会计审计、管理咨询等领域探索

推进京港澳专业服务机构共建。

(三)做强开放新平台。着力打造北京对外开放的四大平台,一是全球最有影响力的服务贸易交易平台“服贸会”。围绕服务贸易全领域,与进博会、广交会共同构建我国扩大对外开放和拓展对外交往的新平台。二是双枢纽机场开放平台。提升国际航线承载能力,建设国际航空货运体系,提升高端物流能力。三是体现北京科技创新特色的中关村论坛。围绕“创新与发展”主题,建设高层级科技创新交流合作平台。四是体现北京金融服务特色的金融街论坛。围绕全球金融监管、金融开放、金融科技和金融治理等领域,打造促进中国金融业改革开放宣传展示平台。

(四)优化开放新机制。一是强化知识产权保护和运用机制。保护方面,统筹推进知识产权多元化保护格局,推动本市知识产权保护立法,加强知识产权专项执法保护。运用方面,探索建设知识产权交易平台,构建知识产权金融创新服务体系等。二是提升贸易便利化。重点包括申报创建国家进口贸易促进创新示范区,拓展国际贸易“单一窗口”服务功能和应用领域,创新通关监管模式,打造空港贸易便利化示范区等。三是畅通投资“双行道”。在对外投资方面,推动本市共建“一带一路”高质量发展,推出线上综合服务平台。在利用外资方面,重点推行准入、促进、管理、保护多位一体的外商投资服务机制。四是优化国际人才服务保障。建设外籍人才服务体系,优化国际医疗、国际学校等生活配套服务,提升国际化政务服务能力。

以上报告,提请市人大常委会审议。

北京市人民代表大会 民族宗教侨务外事委员会对市人民政府 关于本市服务业扩大开放综合试点 工作情况报告的意见和建议

——2020年7月29日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十三次会议上

北京市人大民族宗教侨务外事委员会主任委员 孙 杰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为协助常委会听取和审议市政府关于服务业扩大开放综合试点专项工作情况的报告并开展专题询问，自4月以来，民宗侨外委员会在李颖津副主任带领下，组织专题调研组和部分人大代表，围绕《国务院关于〈全面推进北京市服务业扩大开放综合试点工作方案〉的批复》及本市重点领域开放改革三年行动计划实施情况开展了一系列调研活动。按照疫情防控要求，通过召开视频会议、实地走访和现场座谈等方式，先后听取了市商务局、市科委等10个部门、朝阳等5个区及中关村软件园等15个园区、街道、学校和企事业单位的开放改革工作情况，共征求意见108条。市商务局充分发挥牵头部门作用，精心组织、缜密安排，协助组织好每次调研活动。6月29日，民宗侨外委员会召开第十二次（扩大）会议，讨论了市政府关于服务业扩大开放综合试点工作情况的报告，研究提出了专委会的意见和建议。

民宗侨外委员会认为，自2015年以来，国务

院先后三次批复北京市服务业扩大开放综合试点方案，北京市作为国内唯一一个服务业扩大开放综合试点城市，承担着全国服务业领域政策先行先试，并为国家探索可复制可推广经验的重大责任。市政府认真落实国务院批复精神和市委的部署要求，细化各项工作任务，推进“产业开放+区域开放”并行突破。在市服务业扩大开放综合试点工作领导小组统筹协调推动下，在市有关部门、各区政府的共同努力下，服务业扩大开放综合试点各项工作取得明显成效。一是激发了市场活力，促进了北京服务业整体发展水平的提升，推动了高精尖产业结构的形成，服务业主导格局更加巩固，为首都高质量发展注入了新动能。二是坚持以开放促改革，服务业发展的软环境得到持续优化。三是强化政策突破和创新，发挥了制度创新实验田的作用，截至目前已经累计形成了122项全国首创或效果最佳的创新举措，并向全国或自贸试验区复制推广了6批创新经验。

同时，民宗侨外委员会认为，本市服务业扩

大开放综合试点工作(以下简称“试点工作”)与新时代推进首都高水平对外开放,服务党和国家战略大局、服务首都高质量发展的新要求还有一定差距,主要是:

一是对“试点工作”的重视程度仍需进一步提高。一些部门和单位对推进服务业扩大开放的重要性、紧迫性的认识还不到位;主动谋划、创造性实践的主体责任意识还不够强;对开放改革政策深入研究不够,采取的措施也不够精准。在调研中发现,个别部门将关联性不高的常规性工作作为对试点任务的落实,部分开放改革的政策措施没有得到市场主体的积极响应。二是推进“试点工作”的体制机制尚需进一步健全和完善。北京市与国家有关部委共同推进的机制还需要进一步完善,政策突破力度需进一步加大;市级各部门间的统筹,市区联动协同机制需要进一步健全;区级相关部门人员紧缺的问题比较突出,目前除海淀、朝阳、顺义区以外,其他区的推进专班都挂靠原有部门,无专门机构和人员负责研究和推进“试点工作”,开放改革政策的解读专业性不够,影响了工作效果。三是相关领域和区域开放改革的不平衡不充分问题比较明显。在调研中,我们了解到相关领域和区域的开放改革工作差异较大:科技、互联网信息和金融领域利用外资的比重远高于文化旅游、医疗养老等领域;中心城区远高于其他区。四是开放政策的系统性和突破性还有待加强。在调研中,我们了解到,我市在人才引进及服务保障、医疗养老、国际人才社区建设等重点领域开放改革政策还缺乏系统性的解决方案,体系不够完善。同时,与外省市相比,我市在运用企业所得税和个人所得税政策方面突破性不足,针对鼓励型企业和紧缺人才的政策激励不够。五是法治化建设

有待进一步加强。“试点工作”在我市已推进5年,但政府部门相关规章制度、管理办法等相对滞后。目前一些重点领域的新业态新模式面临相关法规空白的问题。在“试点工作”过程中形成的可推广可复制的政策措施,还没有以制度规定加以固化。现有一些相关规章和管理办法之间,还存在着相互不衔接、不配套的情况。

为此,民宗侨外委员会提出以下意见和建议。

一、深化对服务业扩大开放工作重要性的认识,进一步提高思想自觉和行动自觉

一是进一步提高政治站位。市区两级政府相关部门要立足首都城市战略定位和长远发展,把“试点工作”摆在更加重要的位置,进一步解放思想,抢抓机遇,发挥先行优势,强化责任担当,压实工作责任,增强做好工作的主动性、创造性,以更深层次改革和更高水平对外开放,提升首都开放型经济发展水平。二是进一步加大宣传推介力度。充分利用融媒体等多种方式,依托涉外资源,将服务业扩大开放政策和成效纳入宣传推介内容,不断扩大知晓度和参与度。加快“开放北京”信息服务平台的国际化建设,对我市出台的重要法规规章、部门文件,同步以中英文两个语种对外发布,扩大全球影响力,吸引国际知名企业和优质项目落户北京。三是进一步加强政策法规培训。采取多种方式,加强对基层单位和社会各界组织相关政策和法规的培训,强化指导,增强自觉,为服务业扩大开放营造良好的法治环境。

二、以更高水平的服务业扩大开放,助推北京高质量发展

一是健全机制,加强协同。持续发挥部、市协同机制的作用,加大协调推动工作力度,加强政策研究,探索提出新的政策建议,争取力度更

大的政策支持;进一步加大市级统筹力度,加强市区联动、协同推进的机制建设,形成制度性的安排;发挥首都国际友城交往、侨务资源优势,将国际友好交流合作与服务业招商引资更加紧密地结合起来。二是聚焦突破,完善政策。要继续争取国家对金融、互联网信息、教育、科技服务等领域的开放政策在北京先行先试,努力形成更多的可复制可推广的经验;全面升级服务业扩大开放综合试点政策,构建“产业+区域+政策”的开放新模式;制定服务业扩大开放升级方案,为国家全方位高水平对外开放继续发挥引领作用;进一步加强开放政策措施与产业政策、科技创新的融合,持续强化“试点工作”各项政策、措施的相互衔接和系统集成,形成政策合力。三是突出重点,创新驱动。要围绕首都城市战略定位,结合“十四五”规划的编制,把疏解非首都功能与更高层次的服务业扩大开放紧密结合起来,充分发挥市场机制的作用,调动各类市场主体的积极性,进一步激发市场活力。强化顶层设计和政策创新,聚焦服务业重点领域,落地新项目、构建新平台、打造新引擎。

三、持续提升涉外公共事务管理和服务水平,加快出台更具吸引力的国际人才政策和措施

一是加大人才引进的政策突破。以“试点工作”为引领,进一步加大对人才引进的政策支持和制度设计,推进人才政策先行先试,让北京真正成为人才和科技创新高地。二是构建完善的国际人才公共服务体系。进一步推进国际人才公共服务的标准化建设,认真落实《首都国际人才社区建设导则》,加大国际人才工作生活环

境的投资建设,为满足国际人才需求提供优质的创业工作环境、医疗和社会保障、子女就学等生活服务配套资源,提升公共服务层次,打造良好的“类海外”环境。三是加强国际人才标准化管理体系建设。建立和完善以科研能力和创新成果等为导向的人才评价标准制度,建立符合国际规则和市场化要求的国际人才资质认定办法、人才流动和人才激励机制,营造具有国际竞争力的创新环境。

四、进一步加强开放改革的法治建设,为高水平扩大开放提供法治保障

一是构建具有北京特色的扩大开放规则体系。坚持以标准和规则创新驱动高水平扩大开放的根本原则,聚焦服务业重点领域,加大突破创新力度,努力打造具有北京特色的服务业扩大开放制度创新高地,为国家推动制度型开放提供实践探索。二是构建适应首都对外开放的法规体系。坚持立法和改革决策相统一、相衔接的原则,积极推进大兴机场自贸试验区立法研究,为制定条例和配套规范性文件奠定重要基础;在服务业重点领域开放改革中,对立法有需求、实践有经验、体制机制较成熟、可提升到法规层面加以固化的,要加强调研,推动立法相关工作,不断推进服务业扩大开放法治化进程。三是建立健全全面风险管控制度。聚焦服务业重点领域,保持国内国外市场主体监管的一致性,加强重大风险识别和系统性风险防控,全面提升安全监管水平。

以上意见建议,供常委会组成人员在审议时参考。

北京市第十五届人民代表大会 常务委员会代表资格审查委员会关于个别 代表的代表资格的报告

(2020年7月30日北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十三次会议通过)

代表资格审查委员会主任委员 刘 伟

北京市人民代表大会常务委员会:

由解放军驻京部队选出的北京市第十五届人民代表大会代表刘宗成(海军参谋长原助理)、汪鸿雁(中央军委装备发展部政治工作局原主任),因工作变动,调离本行政区域,依照代表法的有关规定,刘宗成、汪鸿雁的代表资格终止。

由海淀区选出的北京市第十五届人民代表大会代表褚玉梅(民革中央委员,北京市第十五届人大常委会委员)因身体原因、潘朝辉(北京建工集团有限责任公司派出监事办公室原副主任)因个人原因,本人提出辞去市十五届人大代表职务的请求,2020年6月23日,海淀区第十六届人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定接受其辞职。由顺义区选出的北京市第十五届人民代表大会代表郭文杰(北京市第十五届人大常委会委员,市十五届人大社会建设委员会委员,怀柔区委常委、副区长)因工作变动,本人提出辞

去市十五届人大代表职务的请求,2020年6月23日,顺义区第五届人民代表大会常务委员会第二十九次会议决定接受其辞职。依照代表法的有关规定,褚玉梅、潘朝辉、郭文杰的代表资格终止。褚玉梅的代表资格终止后,其市十五届人大常委会委员职务相应终止;郭文杰的代表资格终止后,其市十五届人大常委会委员、市十五届人大社会建设委员会委员职务相应终止。

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。

本次市人民代表大会个别代表的代表资格变动后,北京市第十五届人民代表大会实有代表746人。

以上报告,请予审议。

北京市第十五届人民代表大会
常务委员会代表资格审查委员会

2020年7月30日

北京市人民代表大会常务委员会 任命名单

(2020年7月30日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

任命陈永为北京市人民代表大会常务委员会
监察和司法办公室主任。

任命王红为北京市人民代表大会常务委员会
监察和司法办公室副主任(兼)。

任命李正斌、王玲为北京市人民代表大会常
务委员会监察和司法办公室副主任。

任命刘玉芳为北京市人民代表大会常务委
员会教育科技文化卫生办公室主任。

任命任佩文、胡姮、龚波为北京市人民代表大
会常务委员会教育科技文化卫生办公室副主任。

任命孙杰为北京市人民代表大会常务委员
会民族宗教侨务外事办公室主任。

任命陈伟为北京市人民代表大会常务委员
会民族宗教侨务外事办公室副主任(兼)。

任命张喜发为北京市人民代表大会常务委
员会民族宗教侨务外事办公室副主任。

北京市人民代表大会常务委员会 免职名单

(2020年7月30日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

免去洪继元的北京市人民代表大会常务委员会财政经济办公室副主任职务。

北京市人民代表大会常务委员会 任免名单

(2020年7月30日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

(一)

任命李颖、齐菲、甘琳、李福华为北京市高级人民法院审判员。

免去刘行的北京市高级人民法院行政审判庭副庭长、审判员职务。

免去周孟炎的北京市高级人民法院执行一庭副庭长、审判员职务。

免去邢文河的北京市高级人民法院审判员职务。

(二)

任命李汉一为北京市第二中级人民法院立案庭副庭长。

任命陈光旭为北京市第二中级人民法院未成年人案件综合审判庭副庭长。

任命何江恒为北京市第二中级人民法院民事审判第二庭副庭长。

任命石磊为北京市第二中级人民法院民事

审判第三庭副庭长。

任命韩耀斌为北京市第二中级人民法院民事审判第四庭副庭长。

任命金昌伟为北京市第二中级人民法院审判监督庭副庭长。

任命连强为北京市第二中级人民法院执行二庭副庭长。

任命李卫东为北京市第二中级人民法院审判员。

免去王金龙的北京市第二中级人民法院民事审判第一庭副庭长职务。

免去牛毅的北京市第二中级人民法院审判员职务。

(三)

任命陈晓东为北京市第三中级人民法院民事审判第一庭副庭长、审判员。

北京市人民代表大会常务委员会 任免名单

(2020年7月30日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第二十三次会议通过)

(一)

免去杨永浩、李松宁、刘芳的北京市人民检察院检察员职务。

(二)

免去张琛的北京市人民检察院第一分院检察员职务。

(三)

免去刘京蒙的北京市人民检察院第二分院检察委员会委员、检察员职务。

(四)

任命赵长平、杨秋梅、温占辉、耿磊、李凯、郑平海、刘晶为北京市人民检察院第三分院检察委

员会委员。

任命叶萍、刘京蒙为北京市人民检察院第三分院检察员。

免去陈平的北京市人民检察院第三分院检察委员会委员职务。

免去杨沛林的北京市人民检察院第三分院检察委员会委员、检察员职务。

免去吴勇、胡东风、李磊森的北京市人民检察院第三分院检察员职务。

(五)

免去胡惠荣的北京铁路运输检察院检察委员会委员、检察员职务。