

## 目 录

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第 二十四次会议议程 .....	(1)
北京市人民代表大会常务委员会公告(35号) .....	(2)
北京市司法鉴定管理条例 .....	(3)
关于《北京市司法鉴定管理条例(草案)》的说 明 .....	李富莹(10)
北京市人民代表大会监察和司法委员会关于 《北京市司法鉴定管理条例(草案)》审议意见 的报告 .....	陈 永(13)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 司法鉴定管理条例(草案)》审议结果的报告 .....	孙 力(16)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 司法鉴定管理条例(表决稿)》的说明 .....	孙 力(19)
北京市人民代表大会常务委员会公告(36号) .....	(20)
北京市促进中小企业发展条例 .....	(21)
关于《北京市促进中小企业发展条例(修订草 案)》的说明 .....	张伯旭(28)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 促进中小企业发展条例(修订草案)》审议结 果的报告 .....	邹维萍(32)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 促进中小企业发展条例(表决稿)》的说明 .....	邹维萍(35)
北京市人民代表大会常务委员会公告(37号) .....	(36)
北京市燃气管理条例 .....	(37)
关于《北京市燃气管理条例(修订草案)》的说明 .....	李富莹(49)

# 北京市人民代表大会常务委员会公报

2020年  
第5号

(总号:294)

2020年11月2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 5 号  
(总号:294)

2020 年 11 月 2 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城市建设环境保护委员会关于《北京市燃气管理条例(修订草案)》审议意见的报告 .....	郝志兰(52)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市燃气管理条例(修订草案)》审议结果的报告 .....	王荣梅(55)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市燃气管理条例(表决稿)》的说明 .....	王荣梅(57)
北京市人民代表大会常务委员会公告(38 号) .....	(58)
北京市突发公共卫生事件应急条例 .....	(59)
关于《北京市突发公共卫生事件应急条例(草案)》的说明 .....	李富莹(70)
北京市人民代表大会社会建设委员会关于《北京市突发公共卫生事件应急条例(草案)》审议意见的报告 .....	丛骆骆(73)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市突发公共卫生事件应急条例(草案)》审议结果的报告 .....	许传玺(76)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市突发公共卫生事件应急条例(表决稿)》的说明 .....	许传玺(79)
北京市人民代表大会常务委员会公告(39 号) .....	(80)
北京市人民代表大会常务委员会关于修改《北京市生活垃圾管理条例》的决定 .....	(81)
北京市生活垃圾管理条例 .....	(83)
关于《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市生活垃圾管理条例〉的决定(草案)》的说明 .....	王荣梅(96)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市生活垃圾管理条例〉的决定(草案)》审议结果的报告 .....	王荣梅(98)

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 2020 年地方政府债务新增限额及市级预算调整方案的决议 ..... (99)

北京市人民政府关于提请审议批准北京市 2020 年地方政府债务新增限额及市级预算调整方案议案的说明 ..... 吴素芳(100)

北京市第十五届人民代表大会财政经济委员会关于《北京市人民政府关于提请审议批准北京市 2020 年地方政府债务新增限额及市级预算调整方案的议案》的审查结果报告 ..... 陈京朴(103)

北京市人民代表大会常务委员会关于调整全市村民委员会和社区居委会选举时间的决定 ..... (105)

关于调整全市村(居)民委员会换届选举时间议案的说明 ..... 李万钧(106)

北京市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《北京市机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》实施情况的报告 ..... 李 伟(108)

关于贯彻《北京市机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》实施情况的报告(书面) ..... 北京市生态环境局(114)

关于“深入推进都市现代农业发展,促进乡村产业振兴”议案办理暨相关专项工作情况的报告 ..... 卢 彦(121)

北京市人民代表大会农村委员会对市人民政府关于“深入推进都市现代农业发展,促进乡村产业振兴”议案办理暨相关专项工作情况报告的意见和建议 ..... 金树东(125)

关于新冠肺炎疫情防控工作的报告 ..... 卢 彦(129)

# 北京市人民代表大会常务委员会公报

2020 年  
第 5 号

(总号:294)

2020 年 11 月 2 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 5 号  
(总号:294)

2020 年 11 月 2 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

北京市高级人民法院关于知识产权审判工作情况的报告 .....	寇 昉(136)
北京市人民代表大会监察和司法委员会对北京市高级人民法院关于知识产权审判工作情况的报告的意见和建议 .....	陈 永(141)
北京市人民检察院关于依法履行检察职能维护食品药品安全工作情况的报告 .....	敬大力(144)
北京市人民代表大会监察和司法委员会对北京市人民检察院关于依法履行检察职能维护食品药品安全工作情况的报告的意见和建议 .....	王 红(148)
关于北京市“十四五”规划纲要编制工作若干问题专题调研工作情况的报告 .....	张伯旭(151)
北京市人民代表大会常务委员会决定任命名单(北京市副市长) .....	(159)
北京市人民代表大会常务委员会关于接受张家明辞去北京市副市长职务请求的决定 .....	(159)
北京市人民代表大会常务委员会决定任免名单(市经信局局长) .....	(160)
北京市人民代表大会常务委员会任命名单(市监委副主任) .....	(160)
北京市人民代表大会常务委员会决定任命名单(一中院院长) .....	(160)
北京市人民代表大会常务委员会任免名单(市高院审判员,一中院庭长、审判员,二中院审判委员会委员、审判员,三中院副庭长,铁路运输中级法院庭长) .....	(161)
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,一分院检察委员会委员、检察员,二分院检察委员会委员、检察员,三分院检察员,铁路运输分院检察委员会委员、检察员) .....	(162)



# 北京市第十五届人民代表大会常务委员会 第二十四次会议议程

(2020年9月23日至25日)

(2020年9月23日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议第一次全体会议通过)

一、学习习近平总书记重要讲话精神和中共中央、国务院关于对《首都功能核心区控制性详细规划(街区层面)(2018年—2035年)》的批复

二、审议《北京市地方金融监督管理条例(草案)》

三、审议《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例(草案)》

四、审议《北京市志愿服务促进条例(修订草案)》

五、审议《北京市中医药条例(草案二次审议稿)》

六、审议表决《北京市司法鉴定管理条例》

七、审议表决《北京市促进中小企业发展条例》

八、审议表决《北京市燃气管理条例》

九、审议表决《北京市突发公共卫生事件应急条例》

十、审议表决《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市生活垃圾管理条例〉的决定》

十一、听取和审议市政府关于乡村产业发展工作情况的报告

十二、听取和审议市政府关于“深入推进都市现代农业发展,促进乡村产业振兴”议案办理情况的报告

十三、听取和审议市政府关于新冠肺炎疫情防控工作的报告

十四、听取和审议市高级人民法院关于知识产权审判工作情况的报告并开展专题询问

十五、听取和审议市人民检察院关于依法履行检察职能维护食品药品安全工作情况的报告

十六、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《北京市机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》实施情况的报告

十七、听取和审议市政府关于提请审议批准北京市2020年地方政府债务新增限额及市级预算调整方案的议案并作出决议

十八、听取和审议市政府关于提请审议调整全市第十二届村民委员会和第十一届社区居民委员会选举时间的议案并作出决定

十九、听取关于北京市“十四五”规划纲要编制工作若干问题专题调研工作情况的报告

二十、决定人事任免事项

# 北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第 35 号

《北京市司法鉴定管理条例》已由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议于 2020 年 9 月 25 日通过,现予公布,自 2021 年 1 月 1 日起施行。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会

2020 年 9 月 25 日

# 北京市司法鉴定管理条例

(2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议通过)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 司法鉴定机构和司法鉴定人
- 第三章 司法鉴定活动
- 第四章 监督管理
- 第五章 法律责任
- 第六章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加强对司法鉴定机构和司法鉴定人的管理,规范司法鉴定活动,保障司法鉴定质量,维护当事人的合法权益,促进司法公正,根据《全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定》和有关法律、行政法规的规定,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本条例适用于从事法医类鉴定、物证类鉴定、声像资料鉴定、环境损害鉴定,以及根据诉讼需要由国务院司法行政部门商最高人民法院、最高人民检察院确定的其他类司法鉴定的活动。

本条例所称司法鉴定是指在诉讼活动中鉴定人运用科学技术或者专门知识对诉讼涉及的专门性问题进行鉴别和判断并提供鉴定意见的

活动。

本条例所称司法鉴定机构、司法鉴定人是指经本市司法行政部门依法登记,从事本条第一款规定的司法鉴定业务的机构和人员。

**第三条** 司法鉴定遵循科学、独立、客观、公正的原则。

司法鉴定机构、司法鉴定人依法独立从事司法鉴定受法律保护,任何组织和个人不得干涉。

**第四条** 市、区人民政府应当加强对司法鉴定工作的组织领导和统筹规划,健全科学合理、统一规范、运行高效、监管有力的司法鉴定管理体制,支持司法鉴定事业健康发展,为社会提供高质量的司法鉴定法律服务。

司法行政部门负责司法鉴定机构和司法鉴定人的登记、名册编制和公告,对司法鉴定工作进行统筹协调、监督管理。市、区司法行政部门依照本条例实施司法鉴定管理的具体职责分工由市司法行政部门确定。

生态环境、卫生健康、民政、财政、市场监督管理、科技、人力资源和社会保障、教育等行政管理部门按照各自职责,做好司法鉴定管理的相关工作。

**第五条** 司法行政部门与公安机关、检察机关、审判机关等办案机关(以下统称办案机关)及相关行政管理部门应当建立司法鉴定工作衔接协调机制,研究解决司法鉴定管理与使用中的重

大问题,完善信息交流和情况通报制度,推动部门间信息化管理平台对接和数据共享,规范和保障司法鉴定活动。

**第六条** 加入司法鉴定行业协会的司法鉴定机构、司法鉴定人,依照章程享有权利、承担义务。司法鉴定行业协会实行自律管理,组织业务培训和交流,制定行业规范,建立健全行业投诉处理和纠纷调解机制,监督、指导会员遵守执业纪律和职业道德,开展鉴定质量评查、信用评估和行业惩戒,维护会员合法权益。

**第七条** 本市支持、推动司法鉴定机构规范化、规模化、专业化发展,鼓励司法鉴定机构开展相关理论研究和技术研发,鼓励和支持高等院校、科研院所和医疗机构等建设高质量、高水平、具有专业特色的司法鉴定机构。

本市鼓励司法鉴定机构、司法鉴定人开展、参与各类公益活动。

**第八条** 本市推动京津冀司法鉴定工作协同发展,逐步健全司法鉴定行业在标准规范、准入培训、学术研究和数据共享等方面与其他省、市的交流合作机制。

## 第二章 司法鉴定机构和司法鉴定人

**第九条** 本市对个人、法人或者其他组织从事司法鉴定业务实行登记管理;未经登记不得从事司法鉴定业务。

**第十条** 市司法行政部门应当会同相关行政管理部门和协会商会等根据国家规定的司法鉴定登记事项和条件,制定本市相关规范,并向社会公布。

市司法行政部门应当建立健全专家评审制度,必要时可以会同相关行政管理部门进行联合

评审。对申请司法鉴定机构登记的,市司法行政部门应当组织对其专业人员、执业场所、检测实验室、管理水平等进行评审;对申请司法鉴定人登记的,应当组织对其进行专业技能和执业能力测试。

市司法行政部门应当编制和公布本市司法鉴定机构和司法鉴定人名册,并定期更新、向社会公告。

**第十一条** 法人或者其他组织申请从事司法鉴定业务的,应当向市司法行政部门提出申请。符合条件的,市司法行政部门准予登记,颁发《司法鉴定许可证》;不符合条件的,不予登记,书面通知申请人并说明理由。

司法鉴定机构设立分支机构的,按照国家有关规定执行。

**第十二条** 个人申请从事司法鉴定业务的,应当通过拟执业机构向市司法行政部门提出申请。符合条件的,市司法行政部门准予登记,颁发《司法鉴定人执业证》;不符合条件的,不予登记,书面通知申请人所在司法鉴定机构并说明理由。

**第十三条** 《司法鉴定许可证》《司法鉴定人执业证》有效期 5 年。

有效期届满需要延续的,或者司法鉴定机构需要变更司法鉴定业务范围、司法鉴定人需要变更执业类别的,按照国家有关规定办理。

**第十四条** 司法鉴定机构有下列情形之一的,市司法行政部门注销其登记,收回《司法鉴定许可证》:

- (一)申请终止司法鉴定活动的;
- (二)设立司法鉴定机构的法人或者其他组织终止的;
- (三)被撤销登记的;

(四)《司法鉴定许可证》有效期届满未申请延续或者延续申请未被审核通过的;

(五)法律、法规规定的其他情形。

**第十五条** 司法鉴定人有下列情形之一的,市司法行政部门注销其登记,收回《司法鉴定人执业证》:

(一)申请终止司法鉴定活动的;

(二)所执业的司法鉴定机构被注销的;

(三)《司法鉴定人执业证》使用期限届满未申请延续或者延续申请未被审核通过的;

(四)因无行为能力或者限制行为能力等原因丧失鉴定能力的;

(五)被撤销登记的;

(六)因故意犯罪或者职务过失犯罪受到刑事处罚的;

(七)公职人员受到开除公职处分的;

(八)相关行业的执业资格被撤销、注销的;

(九)法律、法规规定的其他情形。

**第十六条** 司法鉴定机构应当按照国家和本市有关规定建立健全重大事项报告、质量控制、重大疑难复杂鉴定复核、回避、收费和财务、档案、考核、投诉处理等内部管理制度,对司法鉴定人的执业活动进行指导、监督和管理,支持司法鉴定人出庭作证,并提供必要条件。

**第十七条** 司法鉴定机构、司法鉴定人依法开展的执业活动受法律保护。

当事人或者其他人员采用侮辱、殴打、恐吓、损毁财物等方式破坏司法鉴定机构正常工作秩序违反治安管理规定的,公安机关应当依法处理。

司法鉴定人及其近亲属因司法鉴定执业活动受到人身安全威胁的,办案机关应当根据具体情况及时采取相关措施,保护司法鉴定人及其近

亲属不因司法鉴定执业活动受到伤害。

### 第三章 司法鉴定活动

**第十八条** 办案机关需要司法鉴定的,应当依法委托司法行政部门编制名册中的司法鉴定机构、司法鉴定人进行司法鉴定,并向司法鉴定机构出具委托书。

司法鉴定机构应当统一接受司法鉴定委托,司法鉴定人不能以个人名义接受委托。

委托书应当明确下列事项:

(一)办案机关、诉讼当事人和司法鉴定机构的基本情况;

(二)委托鉴定的事项、用途、要求、时限、收费和是否属于重新鉴定;

(三)与鉴定事项有关的基本案情;

(四)办案机关提供的鉴定材料目录和数量、鉴定材料耗损的处理以及需要到场见证的情形;

(五)其他需要确认的事项。

前款规定事项明确的,司法鉴定机构无正当理由不得拒绝开展鉴定业务;前款规定事项不明确影响鉴定业务开展的,办案机关应当按照前款规定进行补正。司法鉴定过程中,前款规定事项需要变更的,应当由双方协商后以书面形式确定。

**第十九条** 办案机关对司法鉴定人有特定要求的,司法鉴定机构应当按照办案机关的要求指定司法鉴定人;办案机关对司法鉴定人没有特定要求的,司法鉴定机构可以根据需要指定至少二名司法鉴定人。被指定的司法鉴定人应当签署承诺书,对依法从事司法鉴定作出承诺。

**第二十条** 司法鉴定机构、司法鉴定人从事司法鉴定业务,应当遵守法律、法规,遵守职业道

德和职业纪律,遵守管理规范,不得有下列行为:

(一)超出登记的业务范围或者执业类别开展司法鉴定活动;

(二)未依法办理变更登记;

(三)登记事项发生变化、不再符合登记条件,不及时采取整改措施或者未依法重新办理登记;

(四)涂改、转让、出租、出借《司法鉴定许可证》或者《司法鉴定人执业证》;

(五)支付回扣、介绍费,或者进行虚假宣传等不正当行为;

(六)司法鉴定机构擅自设立分支机构,或者组织未取得《司法鉴定人执业证》的人员从事司法鉴定业务;

(七)司法鉴定机构无正当理由拒绝接受办案机关委托的司法鉴定,或者司法鉴定人私自接受司法鉴定委托;

(八)司法鉴定人在两个以上司法鉴定机构执业,或者在执业过程中违反保密、回避等规定;

(九)拒绝接受司法行政部门监督、检查或者向其提供虚假材料;

(十)法律、法规规定的其他禁止性行为。

**第二十一条** 司法鉴定人进行司法鉴定,有国家强制标准的,应当采用国家强制标准;没有国家强制标准的,采用国家推荐标准、行业标准和技术规范;没有国家标准、行业标准和技术规范的,采用团体标准或者该专业领域通行的技术方法。

市司法鉴定行业协会可以根据司法鉴定工作需要,遵循开放、透明、公平的原则,组织本市司法鉴定专家库成员和司法鉴定机构制定符合相关领域司法鉴定活动需要的团体标准。

**第二十二条** 市司法行政部门指导市司法

鉴定行业协会建立本市司法鉴定专家库。司法鉴定机构、办案机关根据需要可以就复杂、疑难、特殊技术等问题向专家库成员咨询。专家咨询意见供司法鉴定人和办案机关参考。

**第二十三条** 人民法院要求司法鉴定人出庭作证的,应当在开庭审理 3 日前书面通知司法鉴定机构和司法鉴定人,司法鉴定人应当出庭作证。有下列情形之一的,经人民法院许可,司法鉴定人可以通过书面证言、视听传输技术或者视听资料等方式作证:

(一)因健康原因不能出庭的;

(二)因路途遥远,交通不便不能出庭的;

(三)因自然灾害等不可抗力不能出庭的;

(四)其他有正当理由不能出庭的。

人民法院应当为司法鉴定人出庭提供特定通道、庭审席位等便利条件,并采取措施保障参加庭审的司法鉴定人的人身安全和其他合法权益。

司法鉴定人按照人民法院指定日期出庭发生的交通费、住宿费、生活费和误工补贴,应当按照国家规定的标准,由诉讼当事人向人民法院交纳,人民法院代为收取后向司法鉴定机构支付。

**第二十四条** 有下列情形之一的,司法鉴定机构应当中止鉴定,并及时书面通知办案机关:

(一)被鉴定人或者鉴定材料处于不稳定状态,可能影响鉴定结论的;

(二)被鉴定人不能在规定的地点接受检验的;

(三)因特殊检验需预约时间或者等待检验结果的;

(四)需见证人员到场见证的情况下,见证人员未到场的;

(五)需补充或者重新提取鉴定材料的;

(六)司法鉴定机构与办案机关书面约定的其他中止鉴定的情形。

前款规定情形消失后,司法鉴定机构应当恢复鉴定,并及时书面通知办案机关。

中止鉴定的时间不计算在鉴定期限内。

**第二十五条** 在鉴定过程中,发生办案机关撤销鉴定委托或者因不可抗力等原因致使司法鉴定无法继续进行的,终止鉴定。

**第二十六条** 有下列情形之一的,办案机关要求重新鉴定的,司法鉴定机构可以接受办案机关的委托进行重新鉴定,重新鉴定的规则、相关费用的处理按照国家有关规定执行:

(一)原司法鉴定人不具有从事委托鉴定事项执业资格的;

(二)原司法鉴定机构超出登记的业务范围开展鉴定的;

(三)原司法鉴定人应当回避而没有回避的;

(四)鉴定程序严重违法的;

(五)鉴定意见明显依据不足的;

(六)鉴定意见不能作为证据使用的其他情形。

**第二十七条** 司法鉴定机构开展司法鉴定活动收取鉴定费和其他相关费用应当符合司法鉴定收费管理的规定,并明示收费标准。司法鉴定收费管理办法由市人民政府价格主管部门会同市司法行政部门制定,并向社会公布。

司法鉴定费及其他相关费用由司法鉴定机构按照前款规定统一收取,司法鉴定人不得私自收取任何费用。

#### 第四章 监督管理

**第二十八条** 司法行政部门应当建立健全

司法鉴定监督检查制度,采取随机抽取检查对象、随机选派检查人员等方式,就下列事项对司法鉴定机构和司法鉴定人以及司法鉴定活动进行监督、检查,并向社会公开检查结果:

(一)司法鉴定机构和司法鉴定人遵守司法鉴定程序、技术标准和技术规范及有关法律、法规和规章情况;

(二)司法鉴定人遵守职业道德和职业纪律情况;

(三)司法鉴定机构管理制度建立及执行情况;

(四)司法鉴定机构的人员、场地、仪器设备等设置和配备情况;

(五)其他依法应当监督检查的事项。

**第二十九条** 司法行政部门根据需要可以委托第三方对司法鉴定机构、司法鉴定人从事司法鉴定业务情况进行评估。评估结果可以作为司法行政部门制定政策、完善制度的重要参考。

**第三十条** 与司法鉴定事项有利害关系个人、法人或者其他组织,认为司法鉴定机构或者司法鉴定人在执业活动中有下列违法违规行为的,可以向司法鉴定机构所在地的司法行政部门投诉:

(一)超出登记的业务范围或者执业类别从事司法鉴定活动的;

(二)司法鉴定机构组织未取得《司法鉴定人执业证》的人员违规从事司法鉴定业务的;

(三)司法鉴定机构无正当理由拒绝接受司法鉴定委托或者司法鉴定人私自接受司法鉴定委托的;

(四)司法鉴定人经人民法院通知,无正当理由拒绝出庭作证的;

(五)司法鉴定人在执业过程中违反保密和

回避规定的；

(六)司法鉴定人造成鉴定材料、样本、资料丢失或者损坏等不负责任的行为；

(七)其他违反司法鉴定管理规定的行为。

司法行政部门应当按照国家和本市规定及时调查处理,并将处理结果书面告知投诉人。

司法行政部门在投诉调查处理中,可以根据需要委托司法鉴定行业协会协助开展有关工作。

**第三十一条** 投诉事项有下列情形之一的,司法行政部门不予受理:

(一)已经司法行政部门或者相关行政管理部门处理,或者经行政复议、行政诉讼结案,且没有提出新的事实和证据的;

(二)对司法鉴定程序规则及技术标准、技术规范的规定,办案机关是否采信司法鉴定意见,或者仅对司法鉴定意见有异议的;

(三)司法鉴定意见已被审判机关生效法律文书作为证据采纳的;

(四)不属于司法行政部门职责或者不属于司法鉴定管理范围的。

**第三十二条** 司法行政部门就日常监督检查和投诉调查处理中发现的问题,应当对司法鉴定机构负责人、司法鉴定人进行约谈、提出整改要求;对应当给予行政处罚的,司法行政部门应当依法处理或者移送有关部门处理;对涉嫌违反行业自律管理的,交由司法鉴定行业协会调查处理;涉嫌犯罪的,移送司法机关处理。

**第三十三条** 司法行政部门应当通过市公共法律服务网络平台向社会公布司法鉴定机构和司法鉴定人名册,提供司法鉴定信息查询、业务咨询等法律服务,公示司法鉴定机构和司法鉴定人受到的奖惩等情况。

**第三十四条** 司法行政部门建立司法鉴定

信用评价制度,对司法鉴定机构和司法鉴定人执业的信用状况进行评价。司法行政部门将评价结果共享到本市公共信用信息平台,由有关部门依法采取激励或者信用惩戒措施。

## 第五章 法律责任

**第三十五条** 违反本条例第九条规定,个人、法人或者其他组织未经登记从事司法鉴定业务的,由市司法行政部门责令停止违法活动;有违法所得的,没收违法所得,并处三万元以上五万元以下罚款;没有违法所得的,处一万元以上三万元以下罚款。

**第三十六条** 司法鉴定机构、司法鉴定人违反本条例第二十条第(一)项至第(四)项、第(六)项至第(十)项规定的,由市司法行政部门给予警告,责令限期改正;逾期不改正的,给予停止从事司法鉴定业务3个月以上1年以下的处罚;情节严重的,撤销登记。

**第三十七条** 司法鉴定人或者司法鉴定机构有下列情形之一的,由市司法行政部门给予停止从事司法鉴定业务3个月以上1年以下的处罚;情节严重的,撤销登记:

(一)因严重不负责任给当事人合法权益造成重大损失的;

(二)提供虚假证明文件或者采取其他欺诈手段,骗取登记的;

(三)经人民法院依法通知,拒绝出庭作证的;

(四)法律、行政法规规定的其他情形。

司法鉴定人故意作虚假鉴定,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,依照前款规定处罚。



**第三十八条** 司法鉴定机构和司法鉴定人违反本条例第二十条第(五)项和第二十七条规定的,由市场监督管理部门依法追究法律责任。

## 第六章 附 则

**第三十九条** 从事本条例第二条第一款规定以外鉴定业务的专业机构和人员,由相关行政

管理部门依照有关法律、行政法规进行管理。

公安机关、检察机关等可以根据工作需要设立司法鉴定机构开展司法鉴定业务,但不得面向社会接受委托。公安机关、检察机关等设立的司法鉴定机构及司法鉴定人由其直接管理,向市司法行政部门备案。

**第四十条** 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

# 关于《北京市司法鉴定管理条例 (草案)》的说明

——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  
北京市司法局局长 李富莹

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现就提请本次会议审议的《北京市司法鉴定管理条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)作如下说明：

## 一、立法背景

2005年2月28日第十届全国人大常委会第十四次会议通过《关于司法鉴定管理问题的决定》(以下简称《人大决定》)，明确了司法鉴定管理体制、登记范围、从业条件等主要制度。为贯彻落实《人大决定》，司法部、两高以及有关国务院行政主管部门陆续出台了司法鉴定管理与使用衔接、司法鉴定资质认定等一系列规定，对司法鉴定活动及管理作出规范。

随着法治建设进程的推进，党中央、国务院对司法鉴定管理体制改革作出部署。党的十八届四中全会《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出“健全统一司法鉴定管理体制”的要求。2017年，中办、国办印发《关于进一步健全统一司法鉴定管理体制的实施意见》。2018年市委、市政府两办公厅印发《北京市关于健全司法鉴定管理体制的若干意见》，提出要健全科学合理、统一规范、运行高效、监管有力的司法鉴定管理体制，将推动司法鉴定地方立法作为本市深化

司法体制改革的一项重要任务。

目前，我市共有司法鉴定机构130家，司法鉴定人1842名，年均办理业务约8万余件，其中从事法医类、物证类、声像资料、环境损害司法鉴定业务的司法鉴定机构63家，司法鉴定人932名，年均办理业务约7.5万件。随着经济社会发展，司法鉴定机构、人员和业务量不断增加，司法鉴定管理工作暴露出一些问题，比如，现行登记管理规定不够具体，不利于执行和监督；登记管理范围与《人大决定》不尽一致，后续监管责任不清；市、区两级司法行政部门监督管理权限上下一般粗，不科学；司法鉴定管理与使用衔接协调机制不健全，投诉处理不规范等。因此，有必要通过本市地方立法进一步厘清司法鉴定管理体制机制，健全完善司法鉴定监督管理制度，促进司法鉴定工作的规范化、法治化、科学化。

## 二、立法工作情况

2019年11月21日，市人大常委会第三十九次主任会议同意关于制定本市司法鉴定管理条例的立项。市人大常委会、市政府分别将此项目列入了2020年立法计划。在立法过程中，我们主要做了以下几方面工作：

一是深刻领会《人大决定》等精神实质。认

真学习《人大决定》和近年来党中央、国务院以及市委、市政府有关司法鉴定工作的文件,吃透精神,把《人大决定》和改革要求体现在草案中;深入研究、分析有关法律和相关司法解释以及司法部规章的有关规定,落实司法鉴定适应以审判为中心的诉讼制度改革要求。

二是深入实际调查研究。先后多次赴司法鉴定行业协会、司法鉴定机构实地调研,了解司法鉴定执业中的问题,听取意见建议;研究借鉴近年来上海、天津、重庆、湖北等省市司法鉴定地方立法,先后到福建、江西、浙江、江苏、山东等地学习考察司法鉴定管理立法及其执行情况。

三是广泛听取各方面意见。书面征求市高院、市检察院、市监委、市公安局、市国安局、市发改委、市财政局、市生态环境局、市卫健委等市级单位和各区政府、区司法局以及市司法鉴定行业协会、市法学会、市律师协会和司法鉴定机构的意见;上网公开征求社会公众意见;就条例适用范围、行政处罚委托、不予受理投诉等重点法律问题,提请市政府立法工作法律专家委员会进行法律审核。

在立法过程中,多次与市人大常委会内司办和法制办就立法思路、框架、重点问题、法律适用等进行深入研讨;召开座谈会,与市委政法委、市高院、市检察院、市公安局等就司法鉴定管理与使用问题进行沟通协调。

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,形成了目前的《条例(草案)》。《条例(草案)》已经2020年7月14日第76次市政府常务会议审议通过。

### 三、立法思路和主要内容

#### (一)立法思路

一是坚持“小切口”。严格按照《人大决定》

关于纳入登记管理的司法鉴定业务范围,明确条例适用于法医类、物证类、声像资料、环境损害以及根据诉讼需要由司法部商最高法、最高检确定的司法鉴定业务(以下简称四类内司法鉴定)。

二是坚持问题导向。本着问题导向立法、立法解决问题的原则,对国家有关法律法规规章已有规定、实际执行中不存在问题的,不作重复规定,重点聚焦当前司法鉴定管理和行业发展中存在的突出问题,提出进一步完善的制度和措施,促进本市司法鉴定行业的发展。

#### (二)主要内容

《条例(草案)》共6章40条,分为总则、司法鉴定机构和司法鉴定人、司法鉴定活动、监督管理、法律责任以及附则,主要规定了五个方面内容:

1.明确司法鉴定管理范围。本条例适用于四类内司法鉴定业务(第2条),从事其他鉴定业务的专业机构和人员,由相关行政管理部门依法管理(第39条)。

2.完善司法鉴定管理体制。一是明确市区政府、市司法行政部门和相关行政管理部门的管理职责(第4条)。二是明确司法行政部门与相关部门建立司法鉴定工作衔接协调机制,研究解决司法鉴定管理与使用的重大问题(第5条)。三是明确区司法行政部门受理登记申请、初审以及日常监督检查等职责(第10条、第11条、第28条第2款)。

3.完善司法鉴定准入制度。一是细化完善司法鉴定机构和司法鉴定人登记程序,授权市司法行政部门组织制定登记规范(第9条至第11条、第12条第1款)。二是建立健全专家评审、部门联审制度(第12条第2款)。三是明确市司法行政部门负责编制和公布本市司法鉴定机构和

司法鉴定人名册(第12条第3款)。四是规定司法鉴定机构和司法鉴定人的变更、延续、注销等具体情形(第13条、第14条、第15条)。

4. 规范司法鉴定活动。一是明确司法鉴定机构内部管理制度、司法鉴定机构和司法鉴定人行为规范,细化完善司法鉴定委托、中止鉴定、重新鉴定等重点程序(第16条、第18条至第20条、第24条至第26条)。二是明确司法鉴定应当遵守有关技术标准和规范(第21条)。三是规定司法鉴定职业保障、司法鉴定人出庭、司法鉴定收费管理等制度(第17条、第23条、第27条)。

5. 加强司法鉴定行政监管力度。一是建立

健全司法行政部门监督检查机制,确立双随机一公开的检查方式;同时可以委托第三方对司法鉴定机构、司法鉴定人从业情况进行评估(第28条、第29条)。二是细化行政投诉受理、调查处理和不予受理的要求和情形(第30条、第31条)。三是明确监督检查和投诉调查处理结果的运用,以及司法鉴定信息服务、信用评价制度,同时强化市公共法律服务平台的作用(第32条至第34条)。

此外,对违反本条例的行为规定了法律责任(第35条至第38条)。

《条例(草案)》已印送各位委员,请予审议。

# 北京市人民代表大会监察和司法委员会 关于《北京市司法鉴定管理条例(草案)》 审议意见的报告

——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  
北京市人大监察和司法委员会主任委员 陈 永

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为协助市人大常委会做好《北京市司法鉴定管理条例》的审议工作，内务司法办公室自2018年起，加强与市司法局的沟通，深度参与法规的前期调研、立项论证、起草等工作，围绕立法需要破解的管理体制单一、行业发展水平参差不齐、管理与使用衔接机制不畅、法律责任不明确等重点难点问题，广泛征求市委政法委、市监委、市高级法院、市检察院、市公安局、市国安局、鉴定业协会、鉴定机构、鉴定人和专家学者等各方的意见建议，赴上海、浙江等地考察调研，充分学习借鉴兄弟省市的立法经验。

7月14日，市人大监察和司法委员会召开第七次(扩大)会议，对《北京市司法鉴定管理条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)进行了审议，现将有关情况报告如下：

监察和司法委员会认为，司法鉴定制度是解决诉讼涉及的专门性问题、帮助司法机关查明案件事实的司法保障制度，对于提高审判质效、促进司法公正、维护人民群众合法权益和社会公平正义具有重要意义。近年来，本市司法行政部门

认真执行《全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定》(以下简称《全国人大决定》)，积极稳妥推进司法鉴定管理体制改革，司法鉴定工作得到持续规范。但是，随着以审判为中心的诉讼制度改革深入推进，司法鉴定登记管理不规范、执业能力参差不齐、公信力不足等问题日益凸显，制约了司法鉴定服务诉讼活动、保障司法公正职能作用的有效发挥。及时开展司法鉴定管理地方立法，既是落实中央关于健全统一司法鉴定管理体制改革的需要，也是更好地发挥司法鉴定服务保障功能，完善新时代司法鉴定行业管理，促进本市司法鉴定工作规范化、法制化、科学化发展的需要。

市人民政府提请市人大常委会审议的《条例(草案)》，坚持上位法为遵循，严格登记管理范围，实行市区两级分级管理，完善司法鉴定准入退出制度，细化司法鉴定活动程序规范，强化事中事后监管和协会自律管理，在审核登记、信息服务、信用评价等方面进行了制度创新。总体而言，《条例(草案)》立足本市实际，坚持问题导向，内容比较成熟，措施基本可行。

监察和司法委员会对《条例(草案)》提出以下修改意见和建议:

#### 一、关于司法鉴定的概念和登记管理范围

《全国人大决定》明确规定,司法鉴定是指在诉讼活动中鉴定人运用科学技术或者专门知识对诉讼涉及的专门性问题进行鉴别和判断并提供鉴定意见的活动。其中,对法医、物证、声像资料、环境损害等实行登记管理。《条例(草案)》第二条将司法鉴定的范围限定于国家实行登记管理的司法鉴定业务,缩小了司法鉴定概念的外延。按照法制统一原则,建议与《全国人大决定》的相关规定保持一致。

#### 二、关于联合评审制度

《条例(草案)》第十二条第二款规定,市司法行政部门应当建立健全专家评审、相关行政管理部门联合评审等登记审核制度。相关行政管理部门联合评审与司法行政机关审核登记的关系表述不清,与优化营商环境的要求不符,且有些司法鉴定业务,如文书鉴定、痕迹鉴定等,无法确定对应的行政管理部门,不能实现联合评审。全面建立相关行政管理部门联合评审制度的必要性和可行性有待进一步研究论证。建议修改为:市司法行政部门应当建立健全专家评审制度,必要时可以会同相关行政管理部门进行联合评审。

#### 三、关于司法鉴定技术标准

《条例(草案)》第二十一条对司法鉴定技术标准作了规定,包括国家强制标准、国家推荐标准、行业标准和技术规范,以及团体标准或者多数专家认可的技术方法。鉴定意见作为证明力较高的证据种类,可以直接影响司法机关对于案件事实的认定,进而影响司法裁判。司法鉴定采用的技术标准应当坚持科学、严谨的原则,实践中“多数专家认可的技术方法”缺乏可操作性,

“多数”的标准不能准确认定;团体标准作为级别较低的标准,更适宜以选择性指引的方式进行规范。建议《条例(草案)》第二十一条第一款修改为:……没有国家标准、行业标准和技術规范的,可以采用团体标准。

#### 四、关于人民法院通知司法鉴定人出庭的时间

《条例(草案)》第二十三条规定,人民法院要求司法鉴定人出庭作证的,应当在开庭五个工作日前书面通知到司法鉴定机构和司法鉴定人。根据刑事诉讼法和民事诉讼法的有关规定,人民法院通知鉴定人出庭时间为开庭前三日。按照地方立法不得与国家上位法相抵触的原则,同时考虑到司法实践中跨节假日通知的特殊情形,建议将五个工作日修改为三个工作日。

#### 五、关于附则

《条例(草案)》第三十九条规定了其他鉴定机构和人员的管理依据。司法实践中,有大量的鉴定机构和鉴定人从事司法会计、建筑工程、产品质量、知识产权等司法鉴定活动,不属于司法鉴定登记管理范围,不受司法行政部门的监管,而是由相关行政管理部门进行管理。为了加强对司法鉴定活动的全面监管,完善其他鉴定机构和人员的管理依据,建议将《条例(草案)》第三十九条第一款修改为:从事登记管理范围以外司法鉴定业务的专业机构和人员,由相关行政管理部门依照有关法律、行政法规进行管理;没有相关法律、行政法规的,参照本条例执行。

#### 六、关于其他文字表述方面的建议

1.《条例(草案)》中规定的“自然人”(第九条、第十一条、第三十条、第三十五条)是民事法律关系的主体,属于民事法律调整的范畴;《条例(草案)》主要调整的是行政法律关系,为增强法

规表述的规范性,建议将“自然人”修改为“个人”。

2.《条例(草案)》第十二条第二款关于登记审核的表述,容易产生先登记后审核的歧义,与《全国人大决定》和司法部《司法鉴定机构登记管理办法》的相关规定不一致,也与实践中审核在前、登记在后的工作程序不符,建议修改为审核

登记。

3.《条例(草案)》第十八条第三款规定的委托书应当明确:(三)鉴定事项所涉及案件的基本案情,建议参考司法部《司法鉴定程序通则》第十六条的表述,修改为“与鉴定事项有关的基本案情”。

以上意见,供常委会组成人员审议时参考。

# 北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市司法鉴定管理条例(草案)》 审议结果的报告

——2020年9月23日在北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议上  
北京市人大法制委员会副主任委员 孙 力

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7月28日下午，市十五届人大常委会第二十三次会议对《北京市司法鉴定管理条例(草案)》进行了审议，共有9位常委会组成人员发表意见，市人大监察和司法委员会作了审议意见的报告。总的认为，为了落实中央关于健全统一司法鉴定管理体制改革要求，加强司法鉴定管理，严格规范司法鉴定活动和程序，推动我市法治建设，制定本条例十分必要。草案依据国家规定和有关文件要求，立足本市实际，坚持问题导向，内容比较成熟，措施基本可行。同时，对草案的内容提出一些修改意见。

会后，法制委员会围绕常委会审议中提出的问题进行了调研，通过召开座谈会听取市高级人民法院、市人民检察院、市公安局、市司法局、部分基层单位、市人大代表和司法鉴定行业协会的意见建议；通过实地考察了解司法鉴定机构和鉴定人开展司法鉴定工作及行业发展情况；还书面征求了法治建设顾问和有关专家、律师的意见。在此基础上，会同监察和司法委员会、市司法局对各方面意见进行了分析研究，对草案作出完善

性修改。

9月3日，法制委员会召开会议，对草案进行了统一审议，提出《北京市司法鉴定管理条例(草案二次审议稿)》(以下简称草案二次审议稿)。现将审议结果报告如下：

## 一、关于适用范围

监察和司法委员会提出，草案第二条关于司法鉴定的定义和范围的表述与《全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定》(以下简称《决定》)的规定不完全一致，按照法制统一原则，应当与《决定》表述保持一致。据此，法制委员会建议在第二条中增加一款，作为第一款，依法明确本条例的适用范围，表述为：“本条例适用于从事法医类鉴定、物证类鉴定、声像资料鉴定、环境损害鉴定，以及根据诉讼需要由国务院司法行政部门商最高人民法院、最高人民检察院确定的其他类司法鉴定的活动。”(草案二次审议稿第二条第一款)。同时，将草案第二条第一款修改为：“本条例所称司法鉴定是指在诉讼活动中鉴定人运用科学技术或者专门知识对诉讼涉及的专门性问题进行鉴别和判断并提供鉴



定意见的活动。”(草案二次审议稿第二条第二款)

## 二、关于司法行政部门职责

部分常委会组成人员和法治建设顾问提出,草案中一些条文涉及市、区司法行政部门的管理范围和职责分工,不宜规定过于具体,避免和《决定》规定产生冲突。法制委员会认为,按照《决定》第三条规定和现行政府管理体制,市司法行政部门主管全市司法鉴定登记管理,区司法行政部门在市司法行政部门指导下开展具体监管工作,按照《决定》第三条规定和现行政府管理体制,建议将草案第四条第二款修改为:“司法行政部门负责司法鉴定机构和司法鉴定人的登记、名册编制和公告,对司法鉴定工作进行统筹协调、监督管理。市、区司法行政部门依照本条例实施司法鉴定管理的具体职责分工由市司法行政部门确定。”(草案二次审议稿第四条第二款)相应,对第四章监督管理中市、区司法行政部门职责分工的表述作出调整。(草案二次审议稿第二十八条、第二十九条、第三十条、第三十二条、第三十三条)

## 三、关于联合评审制度

草案第十二条第二款中规定,市司法行政部门应当建立健全专家评审、相关行政管理部门联合评审登记审核制度。监察和司法委员会提出,全面建立相关行政管理部门联合评审制度的必要性和可行性有待论证。法制委员会认为,上述规定对评审制度与登记审核的关系表述不清,且有些司法鉴定业务无法确定对应的行政管理部门,不能实行联合评审,因此,建立全面的联合评审制度不符合当前实际,建议修改为:“市司法行政部门应当建立健全专家评审制度,必要时可以会同相关行政管理部门进行联合评审。”(草案二

次审议稿第十条第二款)

## 四、关于监督管理

有的常委会组成人员和法治建设顾问提出,草案第四章关于监督管理的规定比较原则,应当细化监管措施,以更好地维护当事人合法权益。有的市人大代表提出,对司法鉴定机构日常执业的监督事项应当进一步明确,并且要合理运用监督结果,以起到规范约束的作用。根据上述意见,法制委员会建议增加规定监督检查的具体内容,对相关条款进行细化。将草案第二十八条修改为:“司法行政部门应当建立健全司法鉴定监督检查制度,采取随机抽取检查对象、随机选派检查人员等方式,就下列事项对司法鉴定机构和司法鉴定人以及司法鉴定活动进行监督、检查,并向社会公开检查结果:(一)司法鉴定机构和司法鉴定人遵守司法鉴定程序、技术标准和技术规范及有关法律、法规和规章情况;(二)司法鉴定人遵守职业道德和职业纪律情况;(三)司法鉴定机构管理制度建立及执行情况;(四)司法鉴定机构的人员、场地、仪器设备等设置和配备情况;(五)其他依法应当监督检查的事项。”(草案二次审议稿第二十八条)

## 五、关于投诉受理

当前,在司法鉴定管理工作中,司法鉴定执业活动投诉处理中存在投诉受理范围过宽的问题,实践中大量投诉事项超出司法行政机关职责和能力范围,过度占用了有限的司法鉴定行政管理资源。草案第三十一条规定了投诉不予受理的事项范围。法制委员会认为,司法鉴定投诉制度是为了监督司法鉴定执业活动中的违法行为,维护投诉人合法权益,应当在条例中确立司法鉴定执业活动投诉处理和投诉人合法权益的保障机制,因此,建议在草案第三十条增加投诉处理

的具体情形,将草案第三十一条中不予受理事项合并表述。(草案二次审议稿第三十条、第三十一条)

#### 六、关于发挥行业协会作用

在调研和征求意见过程中,法治建设顾问和有关单位提出,司法鉴定行业协会作为行业自律组织,有其特殊的优势,应当通过立法强化行业协会的功能,在推动行业发展、规范行业行为、加强行业监督方面发挥应有的作用。据此,法制委员会建议,将草案第六条修改为:“加入司法鉴定行业协会的司法鉴定机构、司法鉴定人,依照章

程享有权利、承担义务。司法鉴定行业协会实行自律管理,组织业务培训和交流,制定行业规范,建立健全行业投诉处理和纠纷调解机制,监督、指导会员遵守执业纪律和职业道德,开展鉴定质量评查、信用评估和行业惩戒,维护会员合法权益。”(草案二次审议稿第六条)

此外,根据各方面的意见,还对草案其他一些内容的文字表述作了修改,对部分条款的顺序作了调整。

《北京市司法鉴定管理条例(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 《北京市司法鉴定管理条例(表决稿)》的说明

——2020年9月25日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

北京市人大法制委员会副主任委员 孙 力

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

9月23日，市十五届人大常委会第二十四次会议对《北京市司法鉴定管理条例(草案二次审议稿)》进行了审议，会上，有2位常委会组成人

员发表了意见。总体认为，条例内容比较成熟，措施较为可行。法制委员会提出《北京市司法鉴定管理条例(表决稿)》，建议本次常委会会议通过，并自2021年1月1日起施行。

# 北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第 36 号

《北京市促进中小企业发展条例》已由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议于 2020 年 9 月 25 日修订通过,现予公布,自 2020 年 12 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 9 月 25 日

# 北京市促进中小企业发展条例

(2013年12月27日北京市第十四届人民代表大会常务委员会第八次会议通过  
2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议修订)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 创业扶持
- 第三章 资金支持
- 第四章 市场开拓
- 第五章 创新支持
- 第六章 服务保障
- 第七章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了优化中小企业经营环境,保障中小企业公平参与市场竞争,维护中小企业合法权益,支持中小企业创业创新,促进中小企业健康、高质量发展,扩大城乡就业,根据《中华人民共和国中小企业促进法》等法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市促进中小企业发展工作适用本条例。

本条例所称中小企业,是指依法在本市行政区域内设立,并符合国家划型标准的中型企业、小型企业和微型企业。

**第三条** 本市坚持保护和激发市场主体活力,坚持营造公开透明、公平惠及的政务环境,坚

持各类企业权利平等、机会平等、规则平等,对中小企业特别是其中的小型微型企业实行积极扶持、加强引导、完善服务、依法规范、保障权益的方针。

**第四条** 本市对中小企业发展实行分类指导,引导中小企业创新、协调、绿色、开放、共享发展,从事高精尖、文化创意、国际交往等符合首都城市战略定位和资源禀赋条件的产业,从事保障城市运行和群众生活必须的产业。

鼓励和支持中小企业专业化、精细化、特色化、新颖化发展。

**第五条** 市、区人民政府应当将促进中小企业发展纳入国民经济和社会发展规划及计划,制定促进中小企业发展的政策,负责统筹规划、协调推进本行政区域内中小企业发展各项工作。

**第六条** 市、区中小企业工作主管部门负责组织实施中小企业发展的规划、计划,对中小企业工作进行综合协调、督促、指导和服务,建立健全中小企业公共服务体系,建立、完善中小企业公共服务平台,开展中小企业发展环境评估和促进中小企业发展政策实施效果评价,引导市场化服务机构、行业协会、商会等参与促进中小企业发展工作。

发展改革、科学技术、商务、市场监督管理、人力资源社会保障、规划自然资源、住房城乡建设、财政、税务、金融、生态环境、知识产权、司法

行政、文化旅游、教育、体育、卫生健康、民政、园区管理等部门应当在各自职责范围内负责中小企业促进工作,制定并落实促进中小企业发展的措施,对中小企业工作进行指导和服务。

**第七条** 本市依法保护中小企业及其出资人、经营者的财产权和其他合法权益,任何单位和个人不得侵犯其合法收益。

中小企业应当依法经营,遵守社会公德和行业规范,恪守诚实信用原则,不得损害劳动者合法权益,不得损害社会公共利益。

**第八条** 本市基于市公共信用信息服务平台,建立中小企业信用信息归集和信用评价体系,建立适合中小企业规范发展的守信激励和失信惩戒制度,实现中小企业信用信息共享、查询和应用的便利化,引导中小企业诚信经营,支持信用优质企业在经济和社会活动中获取更多的便利和机会。

**第九条** 中小企业可以在自愿的基础上,依法发起、设立中小企业协会或者其他中小企业行业组织,加强自律管理,促进行业发展。

中小企业协会和其他中小企业行业组织根据章程承担为中小企业提供行业信息、宣传培训、合作交流等服务,维护中小企业合法权益,促进公平竞争,向政府及有关部门反映中小企业的诉求和建议,参与中小企业服务体系建设,协助政府公平、有效地实施相关扶持政策和措施。

中小企业协会和其他中小企业行业组织不得以政府名义或者以政府委托事项等为由擅自设立收费项目、提高收费标准。

## 第二章 创业扶持

**第十条** 市、区人民政府及有关部门应当支

持个人、法人或者其他组织依法投资创办中小企业,为中小企业创造公平的市场竞争环境和平等的市场准入条件。

**第十一条** 本市逐步完善市、区、乡镇创业服务体系。市、区人力资源社会保障部门应当会同中小企业工作主管部门定期发布创业信息,为创业者提供创业咨询、辅导、培训等综合性服务。

**第十二条** 支持中小企业进行科技研发、工业性试验、中间试验等创业活动。市科学技术部门和经济信息化部门应当编制科技研发、中间试验、工业性试验的服务目录并公布。

**第十三条** 本市将中小企业发展空间纳入全市产业发展空间布局。市、区规划自然资源、住房城乡建设等部门制定和实施国土空间规划,应当统筹考虑小型微型企业创业基地、科技企业孵化器、大学科技园、众创空间、文化产业园等各类载体的建设用地需求,优先安排用地指标,预留发展空间。

重点产业集聚区和功能区配套建设小型微型企业创业基地,以及利用存量国有建设用地、闲置商务楼宇、产业用房和农村集体经营性建设用地等建设小型微型企业创业基地的,按照有关规定给予政策和资金支持。

**第十四条** 经认定或者备案的小型微型企业创业创新示范基地、科技企业孵化器、大学科技园、众创空间、文化产业园等,依据国家和本市相关规定享受税收减免、升级改造建设补助、服务奖励、创业培训,以及入驻企业房租补贴等资金支持。

## 第三章 资金支持

**第十五条** 市、区财政应当在本级财政预算

中小企业科目中安排中小企业发展专项资金。

中小企业发展专项资金通过补助、贷款贴息、风险补偿、购买服务、奖励等方式,重点支持中小企业公共服务体系建设、融资服务体系建设、政府性担保体系建设、专精特新发展、创业创新、人才培养等事项。中小企业发展专项资金向小型微型企业倾斜。

支持企业和产业发展的科技、商业、文化等其他专项资金,应当优先支持符合专项资金条件的中小企业。

**第十六条** 本市设立中小企业发展基金,遵循政策性导向和市场化运作原则,引导和带动社会资金通过合作设立子基金、直接投资等方式,重点支持处于初创期、成长期的中小企业,重点支持拥有自主核心技术、前沿技术的创新型中小企业以及利用新技术、新模式改造提升传统产业的中小企业;其中,投资于初创期中小企业资金占比不低于百分之五十。

市、区财政设立的其他支持企业和产业发展的政策性基金、投资基金等基金,应当加强统筹协调,优先支持符合条件的中小企业。

**第十七条** 鼓励各类金融机构加大中小企业融资供给,创新普惠金融产品,提高中小企业融资规模和比例。

**第十八条** 本市按照国家有关规定实行小型微型企业金融服务差异化监管政策,建立小型微型企业信贷业务绩效考核激励机制;提高小型微型企业不良贷款容忍度,增加小型微型企业贷款的规模和比重。

市金融管理部门按照国家要求推进普惠金融发展,引导银行业金融机构创新信贷产品和服务,单列小型微型企业信贷计划,建立适合小型微型企业特点的授信制度,提供信用贷款、中长

期贷款,开展无还本续贷业务。

银行业金融机构应当按照国家有关规定完善内部考核激励机制,落实授信尽职免责制度。对于市场前景好、经营诚信但暂时有困难的中小企业,不停贷、压贷、抽贷和断贷。

**第十九条** 支持金融机构为中小企业提供以应收账款、知识产权、特许经营收益权、收费权、股权、存货、机器设备等为担保品的担保融资。

支持金融机构基于供应链核心部门、企业的信用和交易信息,为上下游中小企业提供应收账款融资。本市建设基于区块链等技术的供应链债权债务平台,推动政府部门、国有企业等应付款方及时确认与中小企业的债权债务关系。

**第二十条** 本市建立与中小企业融资担保需求规模相适应的政府性融资担保体系。

本市政府性国有担保机构不以营利为目的,应当坚持以中小企业特别是小型微型企业业务为重点,服务小型微型企业的业务占比不低于百分之八十。推广政府、银行、担保机构风险共担机制,提高担保机构对小型微型企业的风险容忍度。对代偿率控制在合理区间的担保、再担保机构,给予一定比例的代偿补偿;对降低担保、再担保费率,取消反担保,提高首贷担保比重的担保机构给予奖励。

**第二十一条** 支持保险机构开展中小企业贷款保证保险和信用保险业务,开发适应中小企业特点和需求的保险产品;完善政府、银行、保险合作机制,发挥保险增加信用、分散风险作用;发挥市场化再保险作用,支持小型微型企业融资。

**第二十二条** 本市推进政务数据开放,加强金融数据专区建设,支持首贷服务中心、续贷受理中心和确权融资中心建设运行。

市金融管理部门组织银行业等金融机构在政务服务中心建设首贷服务中心、续贷受理中心和确权融资中心,开展首贷、无还本续贷、应收账款融资、信用贷款、中长期贷款、知识产权质押等业务,提供信息查验、受理、涉企政务数据支持等服务,提高中小企业首贷获得率,提高无还本续贷、信用贷款和知识产权质押业务比例。开展首贷和无还本续贷业务给予担保优惠费率,通过首贷服务中心获得首次贷款的中小企业给予财政贴息。

**第二十三条** 支持有条件的中小企业通过境内外上市挂牌、发行债券、股权融资、票据融资、信托融资、资产证券化等法律、法规允许的方式直接融资。

鼓励、引导中小企业在全国中小企业股份转让系统挂牌融资。

鼓励以大中型企业为主体发行小型微型企业增信集合债券;支持符合条件的企业发行创业投资债券,募集资金用于出资设立或者增资创业投资基金。

**第二十四条** 本市将区域性股权市场作为扶持中小企业政策措施的综合运用平台,支持、引导中小企业在区域性股权市场进行直接股权融资。

区域性股权市场设立专精特新板,根据专精特新中小企业特点,提供挂牌展示、托管交易、投融资服务、培训辅导等服务。

**第二十五条** 支持征信机构发展针对中小企业融资的征信产品和服务,依法向政府有关部门、公共事业单位和商业机构采集信息。

鼓励第三方评级机构开展中小企业信用评级。

**第二十六条** 本市建立政府、金融机构、中

小企业的常态化对接交流机制和金融服务快速响应机制。发挥银企对接系统和小型微型企业金融综合服务平台作用,综合运用大数据、人工智能、区块链等技术,畅通金融服务通道,提升金融服务及时性、可获得性。

#### 第四章 市场开拓

**第二十七条** 支持大中小企业融通发展,培育、推广融通发展特色载体。鼓励大企业为中小企业开放空间载体和场景应用,引导中小企业与国内外大型企业协作配套和协同创造,促进中小企业的产品和服务进入大型企业的产业链或者采购系统。

**第二十八条** 本市采取下列措施,鼓励中小企业产品和服务纳入政府采购:

(一)在企业股权结构、经营年限、经营规模和财务指标等方面对中小企业实行平等待遇;

(二)向中小企业预留的采购份额应当占本部门年度政府采购项目预算总额的百分之四十以上,其中预留给小型微型企业的比例不低于百分之七十,但中小企业无法提供的商品和服务除外;

(三)大中型企业与小型微型企业组成联合体共同参加政府采购的,给予联合体一定比例的价格扣除;

(四)评审中按照有关规定,对小型微型企业产品根据不同行业情况给予一定比例的价格扣除;

(五)支持首台首套新产品新技术。

**第二十九条** 市商务部门建立和完善贸易救济工作协调机制,对产业安全、贸易风险进行分析、评估和预警,指导和服务中小企业有效运



用贸易救济措施,维护企业合法权益。

市知识产权部门应当建立中小企业海外知识产权应急援助机制,鼓励、引导中小企业建立知识产权预警制度。

**第三十条** 市发展改革、商务、知识产权、经济信息化、市场监督管理等部门应当支持中小企业自主品牌的培育和建设,促进品牌竞争力和影响力提升,对符合规定的中小企业给予资金支持。

市知识产权、商务等部门应当对中小企业申请注册商标、申请地理标志保护产品和申报老字号等给予指导和帮助。

**第三十一条** 中小企业服务机构、行业协会和其他中小企业行业组织可以组织中小企业参加国内外展览展销活动。拥有自主知识产权、自主品牌的中小企业参加国内外相关展览展销会以及新产品和新技术推介活动的,市、区中小企业工作主管部门和有关部门应当给予支持。

## 第五章 创新支持

**第三十二条** 鼓励中小企业按照市场需求,推进技术、产品、工艺、管理模式、商业模式等创新,支持中小企业成长为专精特新、高新技术企业。

科学技术、发展改革、经济信息化、园区管理等部门对加大技术创新投入、建设研发机构、开展数字化提升的中小企业,给予政策和资金支持。

**第三十三条** 支持中小企业独立或者联合大企业承担科技重大专项、科技基础设施建设、各类科技计划项目和高新技术产业化项目。市、区科学技术部门应当提供有针对性的指导和服

务,对符合条件的给予政策和资金支持。

**第三十四条** 支持公共科技服务平台建设,为中小企业创新发展提供产品研制、技术开发、设计、咨询、检测等服务。

中小企业开发新技术、新产品、新工艺发生的研发费用,符合国家有关规定的,可以享受税前加计扣除政策。

中小企业的固定资产由于技术进步等原因,确需加速折旧的,可以按照国家有关规定缩短折旧年限或者采取加速折旧方法。

**第三十五条** 支持中小企业及中小企业有关行业组织参与国际标准、国家标准、团体标准等标准制定,提高产品质量,增强应对技术性贸易壁垒能力。具体办法由市标准化主管部门会同有关部门制定。

**第三十六条** 高等院校、科研院所与中小企业开展产学研用合作,市、区中小企业工作主管部门会同同级科学技术、教育等部门按照规定给予资金支持。

鼓励高等院校、科研院所采取转让、许可、作价投资等方式,在同等条件下,优先向中小企业转移、实施具有自主知识产权的科技成果,有关部门应当提供便利。

支持中小企业享受技术转让企业所得税先行先试政策。

**第三十七条** 市、区知识产权部门应当为中小企业提供知识产权咨询辅导和专业培训,提高中小企业知识产权创造、运用、保护和管理水平,并通过补贴、托管、奖励等措施,支持中小企业获得相应的知识产权。

支持中小企业投保知识产权保险,对符合条件的按照规定给予保费补贴。

专精特新中小企业申请和维持发明专利的

费用给予资助,具体办法由市知识产权部门会同有关部门制定。

市知识产权主管部门应当会同有关部门推动完善面向中小企业的知识产权价值评估制度。

**第三十八条** 开放医疗、政务、交通、教育、城市管理等领域的应用场景,支持中小企业新技术、新产品、新模式开展应用示范。

**第三十九条** 科技创新型中小企业可以根据法律、行政法规和国家有关规定设置特殊股权结构,发行具有特别表决权的股份,在公司章程中约定特别表决权股份拥有更多表决权数量。

**第四十条** 中小企业、创业者通过首都科技条件平台使用重大科研基础设施、大型科研仪器等科技资源的,市科学技术部门通过科技创新券等方式给予资金支持。

市经济信息化部门应当会同有关部门定期组织创新创业大赛和创新推荐会,鼓励推荐中小企业参加。

**第四十一条** 本市树立对中小企业及企业家的正向激励导向,营造鼓励创新、宽容失败的文化和氛围,对企业创新发展中出现的失败、失误给予更多理解、包容、帮助。

## 第六章 服务保障

**第四十二条** 本市建立中小企业统计监测、分析和发布制度。

市大数据管理部门依托北京市大数据平台建立包含政务数据、金融数据、企业信用数据和社会数据的综合数据监测体系。市统计部门应当会同市经济信息化部门和政府有关部门对中小企业的统计进行监测、分析,定期发布中小企业发展数据和报告。

**第四十三条** 市、区中小企业公共服务平台应当汇集政府有关部门服务资源,支持市场化服务机构、行业协会、商会、产业联盟等服务资源在平台汇集。

中小企业公共服务平台为中小企业提供下列服务:

(一)市场监管、财税、金融、政府采购、知识产权、环境保护、安全生产、劳动用工、社会保障等政务服务信息的解读、推送与咨询,并增强解读、推送与咨询服务的综合化、精准化和专业化水平;

(二)投融资、空间场地、信息化、科技服务、展览展示、渠道推广等需求对接;

(三)法律咨询、会计服务、审计服务、税务服务、人力资源招聘等商事服务;

(四)管理能力提升培训、职业技能培训等公共培训服务;

(五)促进中小企业在京津冀地区协同发展。

中小企业通过中小企业公共服务平台获得知识产权、检测试制、信息化、管理咨询、人才与培训、市场开拓、投融资等服务的,市、区中小企业工作主管部门可以通过中小企业服务券等方式给予资金支持。

有关部门出台中小企业政务服务政策,应当及时明确办理条件、地点和流程、所需材料、容缺受理、办理环节和时限、收费标准、联系方式、投诉渠道等内容;办理条件、所需材料不得含有其他、有关等模糊性兜底要求。

**第四十四条** 中小企业中的高级管理人才和核心技术骨干符合条件的,可以向人才主管部门申请办理本市工作居住证或者人才引进。支持引进科技创新、文化创意、医疗卫生、金融、体育等各类产业发展急需紧缺人才,确保中小企业

引进人才占合理比例。

前款规定的工作居住证或者引进人才的条件、待遇、程序等,由人才主管部门规定。

**第四十五条** 本市建立政府资助引导、社会智力支持和企业自主需求相结合的培训机制,引导社会培训机构创新培训方式、完善培训内容,提高企业营销、管理和技术水平,提升中小企业人员素质。

鼓励高等院校和中小企业共建实习实践基地,创新中小企业人才培养模式。

**第四十六条** 政府机关、事业单位、部分或者全部使用财政资金的团体组织、大型企业等不得违约拖欠中小企业的货物、工程、服务款项。

中小企业可以通过投诉平台、投诉受理机构等方式反馈违约拖欠信息,有权要求拖欠方支付拖欠款并赔偿因拖欠造成的损失。

市、区中小企业工作主管部门应当建立拖欠中小企业款项快速受理、调解机制。

**第四十七条** 本市建立健全中小企业应急援助救济机制。发生自然灾害、公共卫生等突发事件或者其他重大事件,造成中小企业损失影响生存时,市、区人民政府及其有关部门应当及时采取税费减免、研发补助、房租减免补贴、就业保障、融资支持或者政府采购等措施并实施。

**第四十八条** 鼓励法律服务主体为中小企业依法决策、依法经营、依法管理、依法维权提供法律服务。

律师事务所等各类法律服务机构和法学教

育研究机构可以通过法律服务热线、法律咨询、志愿服务等方式,为小型微型企业提供法律服务。

**第四十九条** 市、区人民政府应当每年将中小企业发展情况、扶持中小企业发展政策实施情况、支持中小企业发展的资金使用情况等向同级人大常委会书面报告。

**第五十条** 市、区人民政府有关部门和行业组织应当公布投诉举报方式,受理中小企业的投诉、举报。

中小企业可以通过 12345 市民服务热线、部门电话、政府网站、中小企业公共服务平台、政府新媒体等提出对政府相关工作的意见和建议。有关政府部门应当按照规定的时限协调解决、答复;无法解决的,应当及时告知并说明情况。

**第五十一条** 市税务、金融、市场监督管理、人力资源社会保障、知识产权、财政等部门应当向市经济信息化部门定期通报有关中小企业的税收、融资、登记、就业、知识产权,以及参与政府采购等信息。

市经济信息化部门应当会同市有关部门和区人民政府编制中小企业年度发展报告,并向社会公布。

## 第七章 附 则

**第五十二条** 本条例自 2020 年 12 月 1 日起施行。

# 关于《北京市促进中小企业发展条例 (修订草案)》的说明

——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：

我受市人大财政经济委员会的委托，现对《北京市促进中小企业发展条例(修订草案)》(以下简称修订草案)作说明。

## 一、立法背景

2013年12月，市十四届人大常委会通过了《北京市促进中小企业发展条例》，自2014年3月1日起施行。条例的出台，在改善本市中小企业发展环境、构建中小企业服务生态体系、促进中小企业持续健康发展等方面发挥了重要作用。随着经济社会快速发展，本市中小企业规模不断扩大，创新创业活跃度持续提高，技术变革、消费升级对企业的生产组织方式和产业形态带来较大影响，中小企业发展环境发生很大变化。2017年9月，《中华人民共和国中小企业促进法》进行了全面修订，在加大财税支持政策落实力度、优化中小企业融资环境、加强中小企业权益保护和保障法律有效实施等方面进行了修改完善。市人大常委会十分重视中小企业发展促进工作，2019年开展了中小企业促进法执法检查，并要求针对本市中小企业面临的新情况、新问题及时做好条例修订工作。特别是在新冠肺炎疫情防控和企业复工复产的关键时期，需要以条例修订为

契机，积极作为，营造良好的发展环境，精准施策帮助企业渡过难关，促进中小企业持续健康发展。

## 二、立法工作过程

今年4月，市人大常委会主任会议同意修订《北京市促进中小企业发展条例》的立项，并要求加快立法工作进程，将原计划11月份常委会审议调整提前至7月份的会议审议。市人大常委会财政经济办公室按照主任会议要求，制定了立法工作方案，和市经信局成立立法工作专班，会同市人大常委会法制办公室，共同研究起草修订草案。先后两轮征求我市促进中小企业发展工作领导小组28个成员单位和16个区的修订需求和意见，发放网上调查问卷，结合企业复工复产、优化营商环境、解决融资难等内容，收集了660家中小企业对条例修订内容的诉求，组织座谈访谈听取部分中小企业、银行业金融机构、融资担保机构、相关行业协会对条例修订的意见和建议。期间，市人大常委会李伟主任多次就中小企业立法、提升民营经济活力、有效解决中小企业融资问题等相关工作作出批示。市政府殷勇副市长两次主持召开专题会，听取市发改委、市科委、市财政局、市金融局、人行营管部、中关村管

委会等相关部门对条例修订内容的意见建议。市人大常委会李颖津副主任多次组织召开工作会议,听取立法专班关于修订草案起草进展情况的汇报,一起研究讨论修订草案重点内容,并组织专题座谈会听取中小企业、行业协会和部分市人大代表的意见,还就中小企业融资问题带队赴海淀区续贷服务中心、北京银行进行实地调研。6月下旬,修订草案(征求意见稿)由市人大常委会办公厅发函征求市政府意见。7月2日至3日,市人大财政经济委员会召开第二十三次会议,审议并原则通过了修订草案。

### 三、修订思路和主要内容

条例修订工作,重点把握以下四个方面:一是对照上位法,重点解决一致性、统一性问题,并根据本市实际对法律相关规定进行细化补充,同时避免照搬照抄;二是对近年来本市实践中的成熟经验和有益探索,通过条例加以固化,突出地方特色,兼具立法前瞻性;三是对本市出台的一系列促进企业发展的政策加以整合,增强相关措施的协调性和可操作性;四是积极应对突发事件影响,增加对相关领域、特殊时期中小企业的支持,回应企业关切。

现行条例共7章43条,分为总则、创业扶持、技术创新、资金支持、市场开拓、服务保障、附则。此次修订,将条例的第三章技术创新改为创新支持并调整至第五章,修订草案仍保持7章结构,目前共52条。这次修改的主要内容是:

#### (一)总则部分

一是进一步明确本市中小企业发展导向。为更好地提升企业竞争力,促进转型升级,修订草案规定,加强分类指导,引导中小企业创新发展、绿色发展,从事高精尖、文化创意、国际交往以及城市运行、民生保障等符合首都城市战略定

位和资源禀赋条件的产业。鼓励和支持中小企业专业化、精细化、特色化、新颖化发展。(修订草案第四条)

二是增加信用建设的内容。修订草案规定,建立中小企业信用信息归集和信用评价体系,建立适合中小企业规范发展的守信激励和失信惩戒制度,实现中小企业信用共享、查询和应用的便利化,引导中小企业诚信经营。以此进一步推进中小企业信用建设,推动企业树立信用意识、加强信用管理,并通过信用信息平台建设实现企业信用信息的交流和共享。(修订草案第八条)

#### (二)创业扶持部分

一是增加产业化扶持的内容。为更好地解决中小企业创新资源短缺问题,修订草案规定,本市为中小企业提供科技研发、中间试验、工业性试验等创业扶持。服务目录由市经济和信息化部门编制,并在市中小企业公共服务平台予以公布。(修订草案第十二条)

二是增加对人才保障的内容。针对中小企业人才“引进难”、“落户难”等实际问题,修订草案规定,要对中小企业引进和培养技术创新、创业管理、高技能等人才给予资金、落户、住房、子女就学等方面支持。对符合条件的创业人才,给予办理居住证积分加分、居住证转办常住户口轮候优先或者直接落户。(修订草案第十五条)

#### (三)资金支持部分

一是增加企业首贷服务中心和续贷受理中心的内容。2019年底,我市率先成立了国内首个企业续贷受理中心,解决“过桥”“倒贷”问题。今年4月又成立了首贷服务中心,通过各种政策和信息资源的集成协作,为民营、科创和小微企业办理信贷业务提供快捷通道。修订草案肯定此项工作机制创新,明确了企业首贷服务中心和续

贷受理中心的形式和服务内容。(修订草案第二十条)

二是增加鼓励发展供应链金融的内容。修订草案规定,本市支持金融机构基于供应链核心部门和企业的信用和交易信息,为上下游中小企业提供应收账款融资。建设基于区块链等技术的北京市供应链债权债务平台,推动政府部门、国有企业等应付款方及时确认与中小企业的债权债务关系,帮助中小企业提高融资效率,降低融资成本。(修订草案第二十一条)

三是明确政策性融资担保的职能。为着力破解中小企业融资难、融资贵难题,修订草案要求切实发挥融资担保机构的关键作用,明确规定担保机构坚持以中小企业尤其是小微企业为业务重点,服务小微企业的业务占比不低于百分之八十。同时,设立中小企业风险代偿补偿资金,实施融资担保降费奖补政策。(修订草案第二十二条)

四是加强区域性股权市场建设。为进一步增强区域性股权市场活力和吸引力,发挥资源集聚平台、政策聚集平台和企业规范培育平台作用,畅通小微企业在资本市场的成长上升通道。修订草案规定,支持区域性股权市场建设,引导中小企业依托区域性股权市场规范、融资、发展,打造本市企业资源聚集与政策综合运用平台,设立专精特新板,鼓励符合条件的中小企业转入新三板市场发展。(修订草案第二十五条)

五是建设金融综合服务平台。修订草案规定,本市建立政府、金融机构、企业的常态化对接交流机制,加强金融服务快速响应机制,发挥银企对接系统和北京小微企业金融综合服务平台作用,综合运用大数据、人工智能等技术手段,畅通金融服务通道,提升金融服务可获得性。以此

来重点解决金融机构与企业间信息不对称、渠道不畅的问题。(修订草案第二十七条)

#### (四)市场开拓部分

一是继续调高政府采购中小企业产品服务比例。修订草案规定,向中小企业预留的采购份额应当占本部门年度政府采购项目预算总额的百分之四十以上(国家要求百分之三十以上);其中,预留给小型微型企业的比例不低于百分之七十(国家要求百分之六十以上)。(修订草案第二十九条)

二是建立贸易救济制度。为进一步优化中小企业对外贸易服务,提高中小企业抵御风险能力,修订草案增加了“商务部门要对贸易风险进行分析、评估和预警,指导和服务中小企业有效运用贸易救济措施,维护企业合法权益”的内容。(修订草案第三十条第一款)

三是建立海外知识产权援助制度。为提升中小企业海外知识产权保护能力,为中小企业“走出去”提供援助服务保障,修订草案规定,知识产权部门建立中小企业海外知识产权应急援助机制,鼓励、引导中小企业建立知识产权预警制度。(修订草案第三十条第二款)

#### (五)创新支持部分

一是强化了知识产权支持的政策。修订草案规定,市、区知识产权部门在为中小企业提供知识产权咨询辅导和服务的同时,要通过补贴、托管、奖励等措施支持中小企业获得相应的知识产权。支持中小企业投保知识产权保险,对符合条件的按照规定提供保费补贴。特别是明确本市对专精特新中小企业申请和维护发明专利的费用予以减免,让中小企业特别是小微企业能在创新发展、知识产权保护方面“轻装上阵”。(修订草案第三十八条)

二是采用科技创新券、中小企业服务券等方式支持创新。主要把相关财政支持和资金补助措施法定化,给中小企业明确的、稳定的制度预期。修订草案规定,采用科技创新券等方式对通过首都科技条件平台使用重大科研基础设施、大型科研仪器等科技资源的中小企业、创业者给予补助。采用中小企业服务券等方式对通过中小企业公共服务平台对获得知识产权、检测试制、信息化、管理咨询、人才与培训、市场开拓、投融资等服务的中小企业给予补助。(修订草案第四十条)

三是营造更好的创新环境和氛围。北京作为科技创新中心,要有更好的应用场景支持,需要创造更加良好的鼓励创新的社会氛围。修订草案规定,本市面向中小企业开放医药健康、政务、交通等领域的应用场景,支持中小企业新技术、新产品开展应用示范。对新技术、新业态、新模式实行更加包容审慎的监管。树立对中小企业及企业家的正向激励导向。对企业创新发展中出现失败、失误的情形,予以理解和包容。(修订草案第三十九条、第四十二条)

#### (六)服务保障部分

一是加强数据归集、监测和分析。修订草案新增了“建立覆盖政务数据、金融数据、企业信用数据和社会数据的综合数据监测体系”的内容。在保护数据信息安全的前提下,强化资源整合和数据共享,做好数据监测和分析,让数据资源更好地为中小企业创新、融资服务。(修订草案第四十三条)

二是强化中小企业服务平台建设。很多中小企业反映,政府部门服务信息碎片化,一些新出台的政策不好找、不会用,缺少一个具有强大服务功能、便捷有效、线上线下统一的公共服务

平台。修订草案明确规定,要做好各类信息集成、数据集成、服务集成,提升平台服务能力,尽可能地为中小企业提供所需要的全部政务服务,以及所需要的社会服务的具体途径和链接。(修订草案第四十四条)

三是建立中小企业应急救助制度。今年以来的新冠肺炎疫情,使大量的中小企业发展面临经营困难。政府出台的一系列帮扶政策在缓解疫情影响,增强企业发展信心方面发挥了重要作用。修订草案规定,明确建立中小企业应急救助制度,在发生重大自然灾害、重大疫情、产业安全等突发事件,且对中小企业正常生产经营造成重大影响的,要求市、区人民政府及其有关部门应当在各自职责范围内给予税费减免、研发补助、房租减免补贴、就业保障、融资支持、政府采购等专项政策扶持。(修订草案第四十七条)

四是建立中小企业工作监督和评估制度。促进中小企业发展是政府的一项重要职能,应当加强这方面的工作监督和评价评估。修订草案规定,市、区人民政府应当定期向同级人大常委会报告中小企业促进工作情况。市经济和信息化部门应当每年委托第三方机构开展中小企业发展环境评估和政策实施效果评价,并将评估和评价情况及时向社会公布。(修订草案第四十九条)

此外,中小企业促进法、国务院优化营商环境条例和本市优化营商环境条例在中小企业权益保护、监督检查和保护中小企业的法律责任等方面已经有了明确规定,修订草案对相关内容不再重复赘述。修订中还对条例内容作了一些必要的文字修改,对条款顺序作了相应的调整。

《北京市促进中小企业发展条例(修订草案)》已印送各位常委会组成人员,请予审议。

# 北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市促进中小企业发展条例 (修订草案)》审议结果的报告

——2020年9月23日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

北京市人大法制委员会副主任委员 邹维萍

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7月28日，市十五届人大常委会第二十三次会议审议了《北京市促进中小企业发展条例(修订草案)》。共有12位常委会组成人员和列席会议的代表发表了审议意见，认为修订草案针对中小企业发展中的难点痛点问题及时修改、内容全面，体现了首都经济高质量发展要求，同时就中小企业优惠政策落地、服务保障措施强化，以及条例文字表述等方面提出了修改意见。

会后，法制委员会开展了一系列调研工作：在市人大常委会机关门户网站公开征求社会公众意见；就涉企政策制定落实、企业人才政策等重点问题，征求市政府部门意见；通过市人大常委会组成人员联系人大代表征求意见；就条例修改情况征求市人大法治建设顾问和天津市、河北省人大常委会法工委意见。并就各方意见，与常委会财经办、市经济和信息化局等单位充分沟通研究修改。

9月3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《北京市促进中小企业发展条例

(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、关于促进中小企业发展的工作方针

近期新冠肺炎疫情和国际经贸形势对中小企业生产经营影响很大，有代表和调研企业反映中小企业活力不足，企业复工复产压力较大；还有代表提出涉企优惠政策存在知晓度不高、理解难和分配不公等问题。习近平总书记在企业家座谈会上的讲话强调应“保护和激发市场主体活力”“保市场主体就是保社会生产力”。法制委员会认为，促进中小企业发展应认真贯彻落实习近平总书记在企业家座谈会上的讲话精神，提升中小企业生产经营活力，政务工作层面要确保纾困惠企政策公平公正落实。据此，法制委员会建议在条例总则中增加“坚持保护和激发市场主体活力，坚持营造公开透明、公平惠及的政务环境”的要求。(修订草案二次审议稿第三条)

## 二、关于科创企业“同股不同权”制度

有意见提出，科技型中小企业是推动技术创新和保持国家科技核心竞争力的重要力量，应确保创始股东、技术骨干等不因企业融资规模的不



断扩大而丧失对公司的控制权和话语权。实行“同股不同权”制度,允许持股比例较小的股东享有更高比例的表决权、控制权,对科技创新企业保持技术优势和发展定力意义重大。据此,建议在创新支持章增加一条,表述为“科技创新型中小企业可以根据法律、行政法规和国家有关规定设置特殊股权结构,发行具有特别表决权的股份,在公司章程中约定特别表决权股份拥有更多表决权数量。”(修订草案二次审议稿第三十九条)

### 三、关于中小企业公共服务平台

有常委会组成人员和人大代表指出,新冠肺炎疫情以来,与中小企业相关的政策密集出台,应加强有关政策的解读和宣传,强化政策配套实施细则和兑现落地机制,重点解决政策“最后一公里”的问题。法制委员会认为,中小企业公共服务平台在促进中小企业发展方面具有重要作用,应加强系统性完善,建议对相关内容进行修改补充。

一是整合修订草案第四十四条和第四十五条关于平台服务资源汇集的职能,表述为:“市、区中小企业公共服务平台应当汇集政府有关部门服务资源,支持市场化服务机构、行业协会、商会、产业联盟等服务资源在平台汇集。”(修订草案二次审议稿第四十三条第一款)

二是针对涉企政策缺乏解读、分散解读、解读权威性不足等问题,强化中小企业公共服务平台解读公共服务信息的职能,表述为:“市场监管、财税、金融、政府采购、知识产权、环境保护、安全生产、劳动用工、社会保障等政务服务信息的解读、推送与咨询,并增强解读、推送与咨询服务的综合化、精准化和专业化水平;”(修订草案二次审议稿第四十三条第二款第一项)

三是明确中小企业服务券依托中小企业公共服务平台推行,表述为:“中小企业通过中小企业公共服务平台获得知识产权、检测试制、信息化、管理咨询、人才与培训、市场开拓、投融资等服务的,市、区中小企业工作主管部门可以通过中小企业服务券等方式给予资金支持。”(修订草案二次审议稿第四十三条第三款)

四是通过政务服务标准化保障政策落地兑现,表述为:“有关部门出台中小企业政务服务政策,应当及时明确办理条件、地点和流程、所需材料、容缺受理、办理环节和时限、收费标准、联系方式、投诉渠道等内容;办理条件、所需材料不得含有其他、有关等模糊性兜底要求。”(修订草案二次审议稿第四十三条第四款)

### 四、关于人才保障

修订草案第十五条规定支持中小企业引进人才。常委会审议意见比较集中在加强人才保障,留住人才创新创业。法制委员会认为,工作居住证和人才引进是中小企业吸引人才、留住人才的主要方式,应在条例中进一步明确,形成稳定的政策预期,同时建议将人才保障条款由创业扶持章移至服务保障章,表述为:“中小企业中的高级管理人才和核心技术骨干符合条件的,可以向人才主管部门申请办理本市工作居住证或者人才引进。

“支持引进科技创新、文化创意、医疗卫生、金融、体育等各类产业发展急需紧缺人才,确保中小企业引进人才占合理比例。”(修订草案二次审议稿第四十四条第一款、第二款)

考虑到工作居住证和人才引进政策的条件比较复杂,引进的标准时有变动,法制委员会建议条例可以作出授权规定,表述为:“办理工作居住证或者引进人才的条件、待遇、程序等,由人才

主管部门规定。”(修订草案二次审议稿第四十四条第三款)

#### 五、关于清理拖欠中小企业款项

修订草案第四十六条规定了治理拖欠中小企业货物、款项的内容和机制。有代表提出应明确解决拖欠中小企业款项受理调解机制的责任部门。据此,法制委员会根据国务院《保障中小企业款项支付条例》对有关条款进行了修改,并明确中小企业工作主管部门是建立拖欠中小企业款项受理、调解机制的主责部门。(修订草案

二次审议稿第四十六条)

需要说明的是,有代表和调研单位就政策制定公开、市场准入负面清单、保障科技投入、执法检查等方面提出意见建议,对于相关内容在北京市优化营商环境条例、北京市促进科技成果转化条例中已有规定的,本条例中不作重复规定。

此外,法制委员会对修订草案的文字表述进行了修改,对条款顺序作了调整。

修订草案二次审议稿和以上意见是否妥当,请审议。

# 北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市促进中小企业发展条例 (表决稿)》的说明

——2020年9月25日在北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议上  
北京市人大法制委员会副主任委员 邹维萍

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

9月23日，市十五届人大常委会第二十四次会议审议了《北京市促进中小企业发展条例(修订草案二次审议稿)》，共有6位常委会组成人员发表了审议意见。根据常委会组成人员意见，法制委员会建议将修订草案二次审议稿第十三条市、区规划自然资源、住房城乡建设等部门制定和实施“土地利用年度计划和城乡建设规划”改为“国土空间规划”；(表决稿第十三条)将第二十五条第二款改为“鼓励第三方评级机构开展中小

企业信用评级。”(表决稿第二十五条第二款)此外，还做了几处文字修改。

审议中，有常委会组成人员提出，条例通过后政府部门应当抓紧制定配套规定，履行条例规定的职责，落实支持、引导政策，切实解决企业关切的痛点难点问题。同时，法制委员会建议应加强对条例和政府配套规定的宣传，强化惠企政策的解读和兑现。

据此，法制委员会提出《北京市促进中小企业发展条例(表决稿)》，建议本次常委会会议通过，并自2020年12月1日起施行。

# 北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第 37 号

《北京市燃气管理条例》已由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议于 2020 年 9 月 25 日修订通过,现予公布,自 2021 年 1 月 1 日起施行。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会

2020 年 9 月 25 日

# 北京市燃气管理条例

(2006年11月3日北京市第十二届人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过  
2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议修订)

## 目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 规划与建设
- 第三章 燃气供应与使用
- 第四章 燃气设施与用气设备管理
- 第五章 应急预案与事故处置
- 第六章 法律责任
- 第七章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加强本市燃气管理,维护燃气市场秩序,保障公民生命、财产安全和公共安全,促进燃气事业发展,制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本市行政区域内燃气的规划、供应和使用,燃气设施的建设以及其他相关活动。

**第三条** 本市燃气管理遵循统筹规划、科学发展,安全第一、规范服务,保障供应、节能高效的原则。

**第四条** 市、区人民政府统筹燃气事业发展,将燃气事业发展纳入国民经济和社会发展规划、计划。

城市管理部门主管本行政区域燃气管理工

作,推动燃气事业发展,对燃气供应的安全生产工作和燃气供应质量实施监督管理。

应急管理部门负责对燃气供应和使用的安全生产工作实施综合监督管理。

市场监督管理部门负责对气瓶、燃气储罐、燃气罐车、燃气管道等压力容器、压力管道及安全附件安全和燃气质量实施监督管理。

消防救援机构负责对燃气场站、非居民用户的用气场所实施消防安全监督管理。

其他有关部门依照有关法律、行政法规和本条例的规定,在各自职责范围内负责有关燃气管理工作,对各自行业、领域燃气使用的安全生产工作实施监督管理。

**第五条** 燃气供应企业和非居民用户应当将燃气安全纳入本企业、本单位的安全生产管理工作。

燃气供应企业应当对燃气供应安全负责,并加强对燃气使用安全的服务指导和技术保障。燃气用户应当对燃气使用安全负责。

**第六条** 本市鼓励燃气科学技术研究,推广应用安全、环保、节能和智能化的燃气技术、设备、工艺和材料。

各级人民政府、城市管理部门、城市管理综合执法部门和燃气供应企业应当加强燃气安全知识宣传和普及工作,增强社会公众的燃气安全意识,提高防范和应对燃气事故的能力。

广播、电视、报刊、互联网等媒体应当开展燃气使用安全公益性宣传。

## 第二章 规划与建设

**第七条** 市、区城市管理部门应当会同同级发展改革、规划和自然资源等有关部门,根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划、能源规划等,组织编制燃气发展规划,报本级人民政府批准后实施。燃气发展规划涉及城市空间资源的内容,应当纳入相应层级的国土空间规划。

燃气发展规划应当对本行政区域内的燃气气源和种类,市政燃气管网、各类燃气场站设施布局、建设规模、建设时序、建设用地,燃气设施保护范围,燃气供应和安全保障措施等作出安排,并对瓶装液化石油气经营活动提出管理规范、供应要求和安全保障等专项措施。

**第八条** 新建、改建和扩建燃气管网和场站,应当符合燃气发展规划。

纳入国土空间规划的燃气设施建设用地,未经法定程序调整规划,不得改变用途。

**第九条** 城市新区开发、旧区改造工程,新建、改建、扩建道路等市政工程和住宅建设项目,按照燃气发展规划需要建设燃气设施的,应当与主体工程同时设计、同时施工、同时验收。

新建、改建住宅建设项目,建设单位应当会同燃气供应企业确定燃气供应方案。燃气供应方案应当包括燃气供应方式、配套设施建设安排。燃气供应方案应当符合燃气发展规划要求。

建设单位应当公开燃气供应方案,在房屋销售合同中明确燃气供应方式,并根据燃气供应方案,按照国家和本市的有关规定配套建设燃气设施。

**第十条** 发展改革部门审批燃气工程建设项目,应当征求城市管理等有关部门的意见。

规划和自然资源部门对燃气工程项目进行规划审查,应当征求城市管理、住房和城乡建设、市场监督管理等有关部门的意见。

**第十一条** 燃气工程的设计应当执行国家和本市有关标准,符合景观环境和方便用户的要求。

在城市主干道、繁华商业地段、历史文化保护区等设置燃气调压装置的,应当逐步采用地下等隐蔽设置方式。

新建使用天然气的建筑的,应当设计、安装燃气室内安全防护装置,使用的燃气计量表应当方便用户购气、具有异常情况下切断供气并报警的智能管理功能,并纳入竣工验收内容;有条件的,燃气计量表应当安装在室外。既有建筑的燃气计量表不具备相应功能的,应当逐步改造。

**第十二条** 新建、改建和扩建燃气工程的,建设单位应当按照规定选择具有相应等级资质的单位进行工程设计、施工、监理,依法办理工程质量监督手续,并负责组织竣工验收。

住房和城乡建设部门负责对燃气工程的施工安全实施监督管理。

**第十三条** 新建、改建和扩建燃气工程的,建设单位应当严格按照国家和本市有关档案管理的规定,收集、整理项目建设各环节的文件资料,建立健全项目建设档案,并在项目建设竣工验收后六个月内向城市建设档案机构移交齐全、准确的项目建设档案。

燃气供应企业对既有燃气设施实施更新改造的,应当在竣工验收后更新燃气设施的建设档案,并按照前款规定办理建设档案移交手续。

### 第三章 燃气供应与使用

**第十四条** 市、区城市管理部门应当会同有关部门建立燃气供应和需求状况的监测、预测和预警机制,采取多种措施,加强协调调度,多渠道保障气源供应,统筹本行政区域燃气供应和需求。

本市建立健全燃气应急储备制度。市人民政府可以通过购买服务的方式,向符合条件的企业购买燃气应急储备服务。

**第十五条** 市人民政府为了保障公共安全的需要,可以根据燃气发展和燃气管网建设情况,制定瓶装液化石油气的替代措施,划定禁止和限制瓶装液化石油气使用的区域,并向社会公布。

**第十六条** 在本市行政区域内从事燃气经营活动的,应当取得区城市管理部门颁发的燃气经营许可证。

取得燃气经营许可证应当具备下列条件:

(一)经依法登记的企业,并符合燃气发展规划的要求;

(二)有稳定和符合国家标准的燃气气源,并建立燃气气质检测制度;

(三)经营场所、燃气设施符合国家和本市的有关规定;场站内安装公共图像视频信息系统,并与有关部门联网,保持系统正常运行;

(四)企业的主要负责人、安全生产管理人员以及运行、维护和抢修人员经专业培训并考核合格;

(五)具有与业务规模相适应的偿债和抗风险能力;

(六)有完善的经营管理体系和安全管理

制度;

(七)有健全的燃气应急预案,具有与供气规模相适应的抢险能力;

(八)有安全评价机构出具的安全评价报告,并达到安全运行的要求;

(九)从事瓶装液化石油气供应经营活动的企业应当建立气瓶档案管理制度,其中从事充装作业的企业还应当建立气瓶充装质量保证体系,并具有残液回收处置措施。

区城市管理部门应当自受理燃气经营许可申请之日起十二个工作日内作出行政许可决定。

燃气供应企业应当按照燃气经营许可决定的要求从事经营活动。

**第十七条** 本市对管道天然气经营、瓶装液化石油气气源供应实行特许经营。

实施燃气特许经营的,特许经营者或者按照特许经营协议成立的项目公司应当取得燃气经营许可。城市管理部门在办理燃气经营许可手续时,对于特许经营协议签订时已审定的内容,不再作重复审查,对其他内容的审查结果不应当导致特许经营协议内容的实质性变更。

**第十八条** 市城市管理部门应当会同有关部门制定本市燃气管理、服务的标准和规范。

**第十九条** 城市管理部门应当建立健全燃气监督管理制度和燃气行业信息化管理系统,依据有关法律、法规、规章、规划、标准和规范,对燃气供应企业进行监督检查,督促燃气供应企业落实对燃气用户的安全服务责任;向社会公布取得燃气经营许可证的企业名单,公布举报和投诉电话、信箱和电子邮件地址,受理有关燃气安全、燃气质量和服务质量的举报和投诉。

城市管理部门应当建立许可评价制度,对燃气供应企业按照燃气经营许可决定的要求从事

生产经营活动的情况进行评价。

**第二十条** 燃气供应企业受理非居民的用气开户申请的,应当对其用气环境进行安全检查;有下列情形之一的,燃气供应企业不得与其签订供用气合同,不得供气:

(一)用气场所为违法建设;

(二)拒绝安全检查,或者经安全检查,用气场所、燃气设施或者用气设备不符合安全用气条件;

(三)用气场所未安装燃气泄漏报警装置。

**第二十一条** 燃气供应企业应当向用户提供安全、稳定、质量合格和价格合理的服务。

燃气供应企业向用户供应的燃气应当符合国家和本市规定的质量要求,不得掺杂、掺假。

燃气供应企业未经区城市管理部门批准,不得擅自停业、歇业。确需停业、歇业的,应当事先对供应范围内的用户用气需求作出妥善安排。

**第二十二条** 燃气供应企业应当建立和完善各项安全保障制度,并遵守下列规定:

(一)执行国家和本市对燃气设施运行、维护和抢修的有关规定;

(二)与气源供应企业签订长期和年度供应合同,明确供气保障方案;

(三)对承担管理责任的燃气设施进行维护、检修和检验,并根据生产运行状况,对燃气设施进行安全评估;

(四)具备维持正常运营和保障安全生产条件所需的资金投入;

(五)建立员工岗位培训制度;

(六)因例行检修、更换设施等情况,需要临时调整供气量或者暂停供气时,应当提前四十八小时将作业时间和影响区域予以公告;

(七)按照国家和本市的有关规定向城市管

理部门报告生产运营、安全生产和用户服务等情况;

(八)因突发事件影响供气,应当按照燃气应急预案采取紧急措施并及时通知用户。

**第二十三条** 燃气供应企业应当建立健全用户服务制度,规范服务行为,并遵守下列规定:

(一)与用户签订供用气合同,明确双方的权利与义务;

(二)建立健全用户服务信息系统,完善用户服务档案;

(三)销售燃气符合国家和本市价格管理有关规定,并执行法定的价格干预措施、紧急措施;

(四)在业务受理场所公示业务流程、服务项目、服务承诺、作业标准、收费标准和服务受理、投诉电话等内容;向社会公布服务受理及投诉电话;

(五)定期对用户的用气场所、燃气设施和用气设备免费进行入户安全检查,作好安全检查记录;发现存在安全隐患的,书面告知用户进行整改;

(六)不得对用户投资建设的燃气工程指定设计单位或者施工单位,不得要求用户购买其指定经营者的产品;

(七)对供应范围内的燃气用户进行技术指导和技术服务。

**第二十四条** 本市实行瓶装液化石油气实名购买制度。燃气供应企业销售瓶装液化石油气,应当如实记录用户基本信息以及用户持有气瓶的数量、定期检验周期和报废期限等情况。

燃气供应企业应当在用户持有的气瓶定期检验周期、报废期限到期前三十日内通知用户;用户应当在期限届满前将气瓶送交燃气供应企业处理。



**第二十五条** 非居民用户购买瓶装液化石油气的,燃气供应企业负责直接配送、安装气瓶,并对其用气场所、燃气设施和用气设备进行安全检查。

居民用户购买瓶装液化石油气的,可以自行运送或者由燃气供应企业直接配送;选择直接配送方式的,燃气供应企业应当对居民用户的用气场所、燃气设施和用气设备进行安全检查。逐步推进居民用户购买瓶装液化石油气直接配送。

燃气供应企业委托专业运输单位配送瓶装液化石油气的,应当加强对配送人员和车辆的管理,明确燃气供应企业和专业运输单位双方相应的安全责任。

交通运输部门对燃气道路运输依法实施监督管理。

**第二十六条** 燃气供应企业销售瓶装燃气,应当遵守下列规定:

(一)向用户提供的气瓶、气质及气量应当符合国家和本市的规定;

(二)负责气瓶的维护、保养,按照规定涂敷气瓶颜色标志,并按照国家和本市有关规定,定期将气瓶送检验机构进行检验;

(三)只能充装、存放自有产权和供用气合同范围内的气瓶,气瓶应当经检验合格,且未超过报废期限;

(四)按照有关标准和规范充装、存放、运送气瓶,如实记录气瓶进出站时间;

(五)充装瓶装液化石油气的,应当从取得特许经营权的气源供应企业采购气源;

(六)销售的瓶装液化石油气来源于燃气发展规划确定的服务区域内的瓶装液化石油气充装企业。

燃气供应企业销售瓶装燃气,应当按照国家

和本市有关规定,运用二维码等数据载体,逐步建立气瓶质量安全追溯信息平台。

**第二十七条** 燃气用户应当在具备安全用气条件的场所正确使用燃气和管道燃气自闭阀、气瓶调压器等设施设备;安装、使用符合国家和本市有关标准和规范的燃气燃烧器具及其连接管、燃气泄漏报警装置,并按照使用年限要求进行更换。

房屋出租人出租房屋应当保证交付的房屋符合本条第一款的规定,并承担燃气设施和用气设备的维护、维修和更新改造责任,承租人应当承担日常燃气使用安全责任,房屋租赁合同另有约定的除外。

**第二十八条** 非居民用户应当接受燃气供应企业的业务指导,并对从事燃气设施运行、维护和安全管理的人员进行专业技术培训,使其掌握相应的燃气安全知识。

**第二十九条** 管道燃气非居民用户变更户名、用气量、燃气使用性质的,应当到燃气供应企业办理相应手续。

**第三十条** 禁止在燃气使用中有下列行为:

(一)向未取得本市燃气经营许可证的单位或者个人购买燃气;

(二)向签订供用气合同以外的单位或者个人购买燃气;

(三)利用气瓶倒装燃气;

(四)摔、砸、滚动、倒置气瓶;

(五)加热气瓶、倾倒瓶内残液或者拆修瓶阀等附件;

(六)实施影响燃气计量表正常使用的行为;

(七)在安装燃气计量表、阀门等燃气设施的房间内堆放易燃易爆物品、居住和办公,在燃气设施的专用房间内使用明火;

(八)发现燃气设施或者用气设备异常、燃气泄漏、意外停气时,在现场使用明火、开关电器或者拨打电话;

(九)将燃气管道作为负重支架或者电器设备的接地导线;

(十)无正当理由拒绝入户安全检查,或者拒不整改用气安全隐患;

(十一)安装、使用国家和本市已明令淘汰或者已超出使用年限的用气设备;

(十二)其他危害公共安全和公共利益的燃气使用行为。

餐饮经营者使用瓶装液化石油气的,除遵守前款规定外,不得违反国家和本市有关餐饮经营者瓶装液化石油气安全使用条件中的强制性要求。

**第三十一条** 有下列情形之一的,燃气供应企业应当在书面告知燃气用户后对其暂停供气或者限制购气,并向城市管理综合执法部门报告:

(一)无正当理由拒绝定期入户安全检查;

(二)用气场所、燃气设施或者用气设备存在安全隐患且拒不整改。

**第三十二条** 燃气供应企业发现危害燃气设施安全、违反规定使用燃气等行为的,应当立即予以劝阻、制止,记入用户档案,并向城市管理综合执法部门举报;城市管理综合执法部门接到举报后,应当立即核查并依法处理。

城市管理综合执法部门核查供气用气违法行为,城市管理部门、燃气供应企业和用户应当配合。

**第三十三条** 管道燃气供应企业对居民用户专有部分以外的燃气设施承担运行、维护、抢修和更新改造的责任,所需费用计入配气成本;

专有部分的燃气设施需要维修、安装、改装、移动或者拆除的,接受委托的管道燃气供应企业应当按照规范实施作业,并由居民用户承担相应费用,国家另有规定的除外。

非居民用户的管道燃气设施的运行、维护、抢修和更新改造责任,由管道燃气供应企业与非居民用户双方协商,并在供用气合同中予以明确。

**第三十四条** 燃气供应企业应当在重要燃气设施或者燃气设施重要部位设置统一、明显的识别标志;应当在燃气设施维护和抢修时,设置安全警示标志。

燃气供应企业应当对安装在用户室内和建筑物公共部位的公用燃气阀门设立永久性警示标志,警示用户不得擅自操作公用燃气阀门。

**第三十五条** 燃气用户和物业服务人应当配合燃气供应企业对燃气设施进行的维护、抢修、入户安全检查以及查表、收费等工作,不得妨碍、阻挠。

燃气用户应当支付燃气费,不得拖欠和拒绝支付。

#### 第四章 燃气设施与用气设备管理

**第三十六条** 任何单位和个人不得侵占、毁损,擅自拆除、改装、安装或者移动燃气设施。

燃气供应企业对燃气门站、储配站、区域性调压站、燃气供应站、市政燃气管道等燃气设施进行拆除、改造、迁移的,应当到区城市管理部门办理燃气设施改动行政许可手续。

燃气供应企业改动燃气设施,应当符合下列条件:

(一)有改动燃气设施的申请报告;

(二)改动后的燃气设施符合燃气发展规划、安全等有关规定；

(三)有安全施工的组织、设计和实施方案；

(四)有安全防护及不影响燃气用户安全、正常用气的措施；

(五)法律、法规和规章规定的其他条件。

区城市管理部门应当自受理燃气设施改动申请之日起十二个工作日内，依照法定程序作出行政许可决定。

燃气供应企业应当按照行政许可决定的要求实施作业。

**第三十七条** 市城市管理部门应当建立地下燃气管线安全防护信息系统，供建设单位和燃气供应企业共享地下管道燃气设施安全防护信息。建设工程施工前，建设单位应当在地下管线安全防护信息系统发布施工作业信息，燃气供应企业应当就建设工程施工范围内是否存在地下管道燃气设施及时告知建设单位。

建设工程施工范围内有地下管道燃气设施的，建设单位应当向城市建设档案机构或者燃气供应企业查询地下管道燃气设施的信息资料，施工前组织施工单位和燃气供应企业进行现场交底、确认，共同制定地下管道燃气设施的安全保护方案，并与燃气供应企业签订安全监护协议。

**第三十八条** 建设工程施工范围内有地下管道燃气设施的，施工单位应当将安全保护方案确定的安全保护措施纳入施工组织设计文件和工程安全措施，并按照安全保护方案进行施工；监理单位应当安排专人进行现场监理，发现施工作业存在损坏地下管道燃气设施的安全事故隐患的，应当要求施工单位整改或者暂时停止施工。

住房和城乡建设部门负责对建设工程施工

的工程安全保护措施实施监督管理。

**第三十九条** 建设工程施工范围内有地下管道燃气设施的，燃气供应企业应当按照安全监护协议的约定履行监护职责，并进行现场指导。

燃气供应企业发现建设工程施工范围内有地下管道燃气设施，但未签订安全监护协议或者未制定安全保护方案的，应当要求施工单位暂时停止施工；施工单位拒不停工的，燃气供应企业应当向城市管理综合执法部门报告。

**第四十条** 建设工程施工损坏地下管道燃气设施的，施工单位应当立即通知燃气供应企业，并按照规定采取应急保护措施，避免扩大损失。

燃气供应企业提供的地下管道燃气设施信息资料有误或者未采取有效的监护措施并派专业人员进行现场监护，导致地下管道燃气设施损坏的，应当自行承担相应责任。

本市对施工作业损坏地下管道燃气设施的违法违规行为实行计分制度，纳入企业公共信用信息管理，由有关部门依法采取惩戒措施。

**第四十一条** 市城市管理部门应当会同市规划和自然资源等有关部门按照国家相关标准和规定划定管道燃气设施保护范围，设置保护标志，明示保护范围，并向社会公布。

在管道燃气设施保护范围内，禁止从事下列危及管道燃气设施安全的活动：

- (一)建设建筑物、构筑物或者其他设施；
- (二)进行爆破、取土等作业；
- (三)倾倒、排放腐蚀性物质；
- (四)堆放物品或者种植深根植物；
- (五)涂改、覆盖、移动、拆除、损坏安全警示标志；

(六)其他危害地下管道燃气设施安全的

(六)其他危害地下管道燃气设施安全的

行为。

**第四十二条** 在本市生产、销售的用气设备及其配件等产品质量应当符合国家和本市的有关标准和规定。

在本市销售的用气设备,其生产者或者销售者应当委托具有相应资质的检测机构进行气源适配性检测。

**第四十三条** 市场监督管理部门负责用气设备及其配件等产品质量的监督检查,并向社会公布监督检查结果。

**第四十四条** 用气设备的生产者、销售者应当在本市设立或者委托设立售后服务站点,负责产品的售后安装、维修。

售后服务站点应当建立健全管理制度和规范化服务标准,对从事用气设备安装、维修的从业人员进行技能培训。

**第四十五条** 市场监督管理部门发现气瓶不符合安全技术规范要求或者存在严重安全隐患的,应当实施查封、扣押。

城市管理综合执法等政府有关部门发现使用不符合安全技术规范要求或者存在严重安全隐患气瓶的行为的,应当移送市场监督管理部门处理。

**第四十六条** 任何单位和个人不得盗用燃气或者损毁燃气设施。

燃气供应企业发现盗用燃气或者损毁燃气设施的,应当及时向公安机关报案;影响公共安全的,应当及时采取措施。符合立案条件的,公安机关应当及时受理,燃气供应企业应当协助公安机关调查取证。

城市管理部门应当与公安机关、人民检察院、人民法院建立协同配合机制,为盗用燃气数额和损毁燃气设施的认定提供技术支持。

## 第五章 应急预案与事故处置

**第四十七条** 市城市管理部门应当会同有关部门制定市级燃气应急预案,报市人民政府批准后组织实施。

区人民政府应当组织有关部门编制本行政区域内的燃气应急预案,并报市人民政府备案。

燃气供应企业、非居民用户应当根据市、区应急预案的规定,制定本企业、本单位的燃气应急预案。

**第四十八条** 市、区人民政府有关部门以及燃气供应企业、非居民用户,应当有计划、有重点地进行燃气应急预案演练,并根据实际情况及时修订应急预案。

发生燃气安全突发事件时,各有关单位和部门应当按照规定启动应急预案。

**第四十九条** 政府有关部门应当建立健全燃气应急指挥通信网络系统。

燃气供应企业应当设置并向社会公布抢险、抢修电话,并保持通信畅通。

**第五十条** 应急管理部门、城市管理部门或者其他有关部门在履行职责中发现燃气供应和使用的安全生产事故隐患的,应当责令立即排除;有重大安全生产事故隐患的,应当责令暂时停产停业或者停止使用相关燃气设施、设备;对燃气使用的安全生产事故隐患,应当同时通知燃气供应企业采取相应措施。

**第五十一条** 任何单位和个人发现燃气事故、事故隐患以及危害燃气设施安全的情况,应当立即向燃气供应企业或者政府有关部门报告。

发生燃气安全突发事件的,燃气供应企业应当根据燃气应急预案,立即采取相应措施先行处

置,并根据事件等级,按照程序向城市管理、应急管理、市场监督管理、消防救援等政府有关部门报告。

政府有关部门应当根据事件等级,依照燃气应急预案,按照各自职责和业务范围,密切配合,做好燃气安全突发事件的指挥、处置等工作。

发生燃气泄漏等紧急情况,燃气供应企业需要采取紧急避险措施,实施入户抢险、抢修作业的,公安机关、消防救援机构应当配合燃气供应企业实施入户抢险、抢修作业。

**第五十二条** 燃气供应企业处置燃气安全突发事件,有关单位和个人应当配合,不得阻挠、干扰。因抢修、抢险作业损坏树木、园林设施、市政设施或者其他设施的,应当同时告知有关部门和单位;造成损失的,应当给予补偿。

**第五十三条** 燃气供应企业应当按照规定报告供气范围内发生的燃气安全事故,不得迟报、漏报、谎报或者瞒报。

应急管理部门负责开展燃气安全事故调查,及时向同级城市管理部门反馈事故调查的相关信息,并向同级人民政府报告。

城市管理部门应当汇集各有关部门和单位掌握的燃气安全事故信息,建立健全燃气安全事故统计分析报告制度,组织制定有针对性的防范措施。

**第五十四条** 燃气供应企业因突发状况影响燃气设施正常运行,不能保障正常供气,严重影响公共利益的,经市或者区人民政府同意,城市管理部门可以采取紧急接管等措施,保障燃气安全供应,相关费用由燃气供应企业承担。

燃气供应企业自行关停或者受到责令停产停业、吊销燃气经营许可证的处罚的,市、区城市管理部门应当会同应急管理、市场监督管理、城

市管理综合执法等部门指导、督促燃气供应企业做好燃气及相关设施、设备的安全处置工作,消除安全隐患。

## 第六章 法律责任

**第五十五条** 违反本条例第十六条第一款规定,未取得燃气经营许可从事燃气经营活动的,由城市管理综合执法部门责令停止违法行为,处五万元以上五十万元以下罚款;有违法所得的,没收违法所得。

违反本条例第十六条第二款、第四款规定,燃气供应企业不符合燃气经营许可条件要求,或者不按照燃气经营许可决定的要求从事燃气经营活动的,由城市管理综合执法部门责令限期改正,处三万元以上二十万元以下罚款,有违法所得的,没收违法所得;情节严重的,吊销燃气经营许可证。

**第五十六条** 取得燃气特许经营权的企业有下列情形之一的,特许经营的实施机关应当责令限期改正;拒不改正的,可以收回特许经营权、终止特许经营协议,并采取措施保障燃气供应和服务:

(一)擅自转让、出租、质押、抵押或者以其他方式擅自处分特许经营权或者特许经营项目资产的;

(二)不按照规定运行、维护、抢修和更新改造燃气设施,严重影响燃气供应安全的;

(三)不符合燃气质量和服务的标准和要求,严重影响公共利益的;

(四)擅自停业、歇业的;

(五)法律、法规规定或者特许经营协议约定的其他情形。

**第五十七条** 燃气供应企业违反本条例第二十条,第二十一条第一款,第二十二条,第二十三条,第二十四条,第二十五条第一款和第二款,第二十六条第一款第(一)项、第(四)项至第(六)项,第三十一条规定的,由城市管理综合执法部门责令限期改正,处二万元以上十万元以下罚款;有违法所得的,没收违法所得;情节严重的,吊销燃气经营许可证。

违反本条例第二十六条第一款第(二)项规定,未对使用的气瓶进行维护、保养,或者未按照规定将气瓶送检验机构进行检验的,由市场监督管理部门责令限期改正;逾期未改正的,责令停止使用,处一万元以上十万元以下罚款。

违反本条例第二十六条第一款第(三)项规定,充装非自有产权气瓶的,由市场监督管理部门责令改正,处一万元以上三万元以下罚款;情节严重的,暂停充装,直至吊销其充装许可证;使用未经检验、检验不合格或者已经报废的气瓶的,由市场监督管理部门责令停止使用,处三万元以上三十万元以下罚款。

**第五十八条** 违反本条例第二十一条第二款规定,在燃气中掺杂、掺假的,由市场监督管理部门责令停止生产、销售,没收违法生产、销售的产品,并处违法生产、销售产品货值金额百分之五十以上三倍以下罚款;有违法所得的,没收违法所得;情节严重的,吊销营业执照,并由城市管理综合执法部门吊销燃气经营许可证。

**第五十九条** 违反本条例第二十七条第一款规定,未安装、使用符合要求的燃气燃烧器具及其连接管、燃气泄漏报警装置的,由城市管理综合执法部门责令限期改正;逾期不改正的,对非居民用户处二万元以上十万元以下罚款。

**第六十条** 非居民用户有本条例第三十条

规定情形之一的,由城市管理综合执法部门责令限期改正;逾期不改正的,处二万元以上十万元以下罚款。

居民用户有本条例第三十条第一款第(一)项至第(九)项、第(十一)项、第(十二)项情形之一的,由城市管理综合执法部门责令限期改正;逾期不改正的,处一千元以下罚款。

**第六十一条** 违反本条例第三十三条第一款规定,管道燃气供应企业未按照规范维修、安装、改装、移动或者拆除居民用户专有部分的燃气设施的,由城市管理综合执法部门责令限期改正,处二万元以上十万元以下罚款;有违法所得的,没收违法所得;情节严重的,吊销燃气经营许可证。

**第六十二条** 违反本条例第三十六条规定,单位侵占、毁损,擅自拆除、改装、安装、移动燃气设施或者不按照燃气设施改动许可的要求实施作业的,由城市管理综合执法部门责令限期改正,恢复原状或者采取其他补救措施,处五万元以上十万元以下罚款。

个人擅自拆除、改装、安装或者移动户内管道燃气设施的,由城市管理综合执法部门责令限期改正;逾期不改正的,处一千元以下罚款;侵占、毁损,擅自拆除、改装、安装或者移动户外燃气设施的,处五千元以上五万元以下罚款。

存在安全隐患的,城市管理综合执法部门可以指定燃气供应企业代为采取改正措施,相关费用由当事人承担。

**第六十三条** 违反本条例第三十七条第一款规定,建设单位未发布施工作业信息,或者燃气供应企业未及时就地下管道燃气设施情况及时告知建设单位的,由城市管理综合执法部门责令限期改正,处五万元以上十万元以下罚款。

违反本条例第三十七条第二款规定,由城市管理综合执法部门责令限期改正,对建设单位处一万元以上十万元以下罚款。

**第六十四条** 违反本条例第三十八条第一款规定,施工单位未按照安全保护方案进行施工的,由城市管理综合执法部门责令限期改正,处一万元以上十万元以下罚款。

**第六十五条** 违反本条例第三十九条第一款规定,燃气供应企业未按照安全监护协议的约定履行监护职责并进行现场指导的,由应急管理部门责令限期改正,处五万元以上十万元以下罚款。

**第六十六条** 有本条例第四十一条第二款第(一)项规定情形的,依照有关城乡规划的法律、法规进行处罚。

有本条例第四十一条第二款第(二)项至第(四)项规定情形之一的,由城市管理综合执法部门责令停止违法行为,限期恢复原状或者采取其他补救措施,对单位处五万元以上十万元以下罚款,对个人处五千元以上五万元以下罚款。

有本条例第四十一条第二款第(五)项规定情形的,由城市管理综合执法部门责令限期改正,恢复原状,处五千元以下罚款。

**第六十七条** 违反本条例第四十二条第一款规定,在本市生产或者销售不符合国家和本市有关标准和规定的用气设备及其配件的,由市场监督管理部门责令停止生产、销售,没收违法生产、销售的产品,并处违法生产、销售产品货值金额等值以上三倍以下罚款;有违法所得的,没收违法所得;情节严重的,吊销营业执照。

**第六十八条** 违反本条例第四十六条第一款规定,盗用燃气或者损毁燃气设施的,由公安机关依照治安管理处罚有关规定处理。

**第六十九条** 违反本条例规定,造成损失的,依法承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第七十条** 本条例确定的由城市管理综合执法部门行使的行政处罚权,按照国家和本市有关规定由街道办事处、乡镇人民政府相对集中行使行政处罚权进行综合执法的,按照有关规定执行。

街道办事处、乡镇人民政府进行综合执法的,应当加强对辖区内燃气供应企业、非居民用户安全生产状况的监督检查,健全燃气供应企业、燃气用户的管理服务信息。

## 第七章 附 则

**第七十一条** 本条例中有关用语的含义:

(一)燃气是指用于生产、生活的天然气、液化石油气等气体燃料的总称。

(二)燃气设施是指燃气储配站、门站、气化站、加气站、灌装站、供应站、调压站、市政燃气管网等的总称,包括市政燃气设施、用户专有部分和专有部分以外的燃气设施等。

(三)用气设备及其配件是指使用燃气作为燃料进行加热、炊事等的设备及其配件,包括燃气工业炉、燃气锅炉、燃气空调机、民用燃气用具及燃气泄漏报警装置等燃气安全防护装置、灶具连接管、气瓶调压器等。

(四)燃气供应企业是指取得燃气经营许可证,从事管道燃气、瓶装燃气或者燃气供应站、充装站、气化站、加气站等燃气经营活动的企业。

(五)燃气用户是指燃气使用人,包括居民用户和非居民用户。

(六)居民用户专有部分的燃气设施,是指燃气计量表安装在户内时,从户内燃气计量表起(不包括燃气计量表)按照顺气流方向延伸的燃气管道等燃气设施,以及燃气计量表安装在室外

时燃气管道进户墙内侧的燃气设施(不包括墙体  
内的燃气设施)。

**第七十二条** 本条例自 2021 年 1 月 1 日起  
施行。



# 关于《北京市燃气管理条例(修订草案)》的说明

——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

北京市司法局局长 李富莹

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现就提请本次会议审议的《北京市燃气管理条例(修订草案)》(以下简称《条例(修订草案)》)作如下说明：

## 一、立法背景

2006年11月市人大常委会审议通过了《北京市燃气管理条例》(以下简称条例)，自2007年5月1日起施行。条例实施十多年来，对加快燃气设施建设，保障燃气供应发挥了积极作用，全市天然气供应总量从43亿立方米增长到近189亿立方米，燃气管线从10400多公里增长到近29000公里。在落实条例的过程中，市政府有关部门配套制定了相应的服务和管理规范，明确了安全管理的相关措施，燃气事业得到平稳快速发展，但是仍然存在燃气供应安全责任落实不到位，燃气使用安全管理薄弱等问题，特别是近年燃气安全事故时有发生，安全管理形势严峻，本市燃气管理重心需要从注重事业快速发展转向强化安全管理规范。

近年来，习近平总书记多次对安全生产作出重要指示，强调生命重于泰山，要求树牢安全发展理念。蔡奇书记多次调度指挥全市安全生产工作，要求把维护首都安全稳定作为最大的政治责任。陈吉宁市长多次专题研究燃气安全管理

工作，强调要抓好各环节安全管理，明确各方安全责任，确保用气安全。为贯彻安全发展理念，履行好维护首都安全稳定的政治责任，有必要对条例进行修订，强化燃气安全管理要求，压实各方安全管理责任，防范治理安全风险隐患，为首都城市安全有序运行和经济社会持续健康发展提供有力法治保障。

## 二、立法工作过程

市人大常委会始终高度关注燃气管理及条例修订工作，将条例修订列入2020年立法计划。按照立法工作程序，6月5日，市城市管理委向市政府报送了《北京市燃气管理条例(修订草案送审稿)》。在法律审查期间，一是，书面征求了市政府有关部门、各区政府等38家单位的意见。二是，与市人大常委会城建环保办、法制办，市城市管理委多次到市燃气集团、市液化气公司以及相关餐饮服务企业、医疗机构等燃气供应和使用单位调研并座谈，听取立法相关意见建议。三是，就燃气气瓶安全、燃气质量、燃气工程施工安全等职责划分问题，与市委编办、市市场监督管理局、市住建委等有关部门多次沟通协调。四是，就燃气特许经营实施方式，限制使用瓶装液化石油气，瓶装液化石油气直接配送，住宅小区居民专有部分管道燃气设施的维护、维修责任等

重点制度设计提请市政府立法专家委员会进行法律审核。

在法律审查期间,张家明副市长专题听取条例修订情况汇报,对部门职责和安全监管等问题进行专门协调;亓延军副市长就立法内容听取专题汇报,对制度设计逐条进行研究。

在法律审查期间,市人大常委会城建环保办、法制办全程跟进,多次组织、参与专题调研和研究论证,提出具体指导意见。市人大常委会李伟主任专门召开会议听取汇报,对立法给予了全方位的指导。

在综合研究各方面意见的基础上,形成了目前的《条例(修订草案)》。《条例(修订草案)》已经7月14日第76次市政府常务会议审议通过。

### 三、条例修订思路和主要内容

#### (一)修订思路

一是,全覆盖。将燃气管理规范从管道燃气扩展到瓶装液化石油气,严格气瓶充装、存放、配送、使用各环节的安全管理要求。二是,全链条。细化燃气供应企业的安全供气责任和安全用气服务保障责任,强化燃气用户的安全用气责任,加强政府及部门的安全监管责任,筑牢全链条安全防线。三是,全方位。加强市政燃气管道及其周边范围的安全保护要求,落实建设工程施工各方的地下管道保护责任,明确用户燃气设施的维护、维修责任,全方位保障城市安全有序运行。

#### (二)主要修改内容

《条例(修订草案)》由现行条例的7章53条修改为7章72条,主要包括五方面内容:

1.明确安全监管总体要求,统筹燃气事业发展

一是,明确城市管理、城管执法、应急管理、市场监管、消防救援等部门的监管职责(第

4条)。

二是,发挥燃气发展规划的引领作用,明确将燃气气源和种类,燃气设施建设要求,燃气安全保障措施,瓶装液化石油气经营管理规范等纳入燃气发展规划;企业开展燃气经营活动应当符合燃气发展规划的要求(第7条、第16条)。

三是,建立燃气供需状况的监测、预测和预警机制,健全燃气应急储备制度,加强对用气供需的整体统筹(第14条)。

四是,推动减少瓶装液化石油气的使用,授权市政府根据燃气发展和燃气管网建设情况,制定瓶装液化石油气的替代措施,划定禁止和限制瓶装液化石油气使用的区域(第15条)。

2.明确燃气供应企业的安全管理规范,保障燃气安全稳定供应

一是,创新燃气经营许可实施方式,明确本市对管道天然气经营、瓶装液化石油气气源供应实行特许经营(第17条)。

二是,建立瓶装液化石油气直接配送制度,明确非居民用户购买瓶装液化石油气的,由燃气供应企业统一配送、安装气瓶,提供用气安全检查服务;居民用户选择直接配送方式的,燃气供应企业同样提供用气安全检查服务,同时要求燃气供应企业如实记录用户基本信息及持有气瓶数量、检验周期等情况(第24条、第25条)。

三是,强化瓶装液化石油气的市场集约化经营和企业抵抗风险能力,明确液化石油气充装企业应当从取得特许经营权的气源供应企业采购气源;销售的瓶装液化石油气应当来源于燃气发展规划确定的服务区域内的充装企业(第26条)。

四是,明确应急管理、城市管理等部门发现燃气安全生产事故隐患的,有权责令立即排除,

暂时停产停业或者停止使用相关设施、设备；燃气供应企业因故关停的，由城市管理部门会同有关部门指导、督促企业做好相关安全处置工作（第 50 条、第 54 条）。

### 3. 明确燃气用户的安全用气规范，加强燃气供应企业安全保障责任

一是，明确燃气用户应当对燃气使用安全负责，由燃气供应企业加强对燃气使用安全的服务指导和技术保障（第 5 条）。

二是，明确燃气供应企业受理非居民的用气开户申请的，应当对其用气环境进行安全检查，发现存在安全隐患的，不得与其签订供用气合同，不得供气（第 20 条）。

三是，明确燃气供应企业定期实施免费入户安全检查；用户无正当理由拒绝安全检查，或者存在安全隐患且拒不整改的，燃气供应企业应当对其暂停供气或者限制购气（第 23 条、第 31 条）。

四是，明确燃气用户应当安装、使用符合有关标准和规范的燃气安全保护装置，以及不得向签订供用气合同以外的单位或者个人购买燃气等一系列安全用气责任（第 27 条、第 30 条）。

五是，对燃气供应企业和用户之间的燃气设施维护、维修责任以及相关费用承担作了具体规定（第 33 条）。

### 4. 健全燃气设施保护机制，防范治理燃气设施安全事故

一是，要求建设单位在施工前与燃气供应企业共享燃气管道安全防护信息，查明地下管道信息资料，组织制定安全保护方案，签订安全监护

协议（第 37 条）。

二是，要求施工单位负责落实安全保护方案，监理单位发现地下管道安全事故隐患的，应当要求施工单位整改或者暂时停止施工（第 38 条）。

三是，明确燃气供应企业应当履行施工现场指导等安全监护责任，发现工程施工未签订安全监护协议或者未制定安全保护方案的，应当要求施工单位暂时停止施工，向执法部门报告有关情况（第 39 条）。

四是，针对盗用燃气和损坏燃气设施，健全行政执法及行刑衔接机制（第 46 条）。

### 5. 明确相关违法行为的法律责任，加大对违法行为的处罚力度

一是，对此次新增的燃气供应企业实施安全检查，瓶装液化石油气直接配送，向存在安全隐患的用户供气等行为规范，逐项增设了处罚措施（第 57 条至第 59 条、第 61 条、第 63 条至第 65 条）。

二是，对条例原有已规定了法律责任的违法行为，比如未经许可从事燃气经营活动，用户违反安全用气规范等，按照国务院《城镇燃气管理条例》等新修订的上位法提高了罚款额度（第 55 条、第 60 条、第 62 条、第 66 条、第 67 条）。

三是，与本市实行街道、乡镇综合执法相关规定作了衔接，为开展燃气管理基层执法活动预留空间（第 70 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城市建设环境保护委员会 关于《北京市燃气管理条例(修订草案)》 审议意见的报告

——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  
北京市人大城市建设环境保护委员会主任委员 郝志兰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

燃气是维持城市运行的重要能源，燃气事业的发展对于优化本市能源结构，改善生态环境，提高人民生活质量具有重要意义。燃气的广泛使用在给社会生产生活带来极大便利的同时，安全隐患问题也愈发突出，给人民群众生命财产和城市运行安全带来威胁。为依法保障首都能源供应，有效防范和应对燃气安全隐患，满足人民群众对燃气服务水平提升的需求，常委会将修改条例列入立法计划。

自今年1月份以来，城建环保办公室会同市人大常委会法制办、市司法局和市城管委共同组建立法工作组，同步推进立项论证和法规起草工作，围绕立法重点问题赴市燃气集团开展调研，召开座谈会听取政府部门、供气企业、燃气用户、部分区和专家学者的意见，书面征求各区人大和部分人大代表对修订草案的意见。立法工作组各单位共同谋划立法思路、共同研究草案文本、共同听取各方意见，在调研起草阶段就对立法核心问题基本达成一致，切实提高了立法质量和效率。7月8日，城建环保委员会第十一次会议对

《北京市燃气管理条例(修订草案)》进行了审议，现将有关情况报告如下：

## 一、对修订草案的总体评价

城建环保委员会认为，修订草案贯彻了中央和市委关于健全公共安全体系、提升城市安全保障能力的总体要求，落实了主任会议立项论证的意见，立足首都城市战略定位，以保障城市安全平稳运行和社会公共安全为目标，以提升城市燃气安全管理水平为主线，从本市实际存在的液化石油气安全事故频发等突出问题出发，健全了燃气安全制度体系，提出的措施具体可行，内容比较成熟。

修订草案共七章七十二条，重点明确了以下制度：一是保障城市能源供应，建立燃气应急储备制度和监测预警机制，统筹燃气供应和需求，采取多种措施多渠道保障气源供应；二是加强液化石油气安全监管，要求申请经营许可应当符合本市燃气发展规划，对瓶装液化石油气供应实行实名购买和直接配送制度；三是进一步明确了政府部门、供气企业和燃气用户的安全责任，细化政府部门燃气安全监管职责分工，明确燃气供

应企业承担公用燃气设施运行、维护、抢修和更新改造的责任,规定燃气用户应当配合安全巡检、安装合格的燃气安全保护设备装置;四是加大对违法行为的处罚力度,增加了燃气掺杂掺假、使用不合格或者报废气瓶等违法行为的法律责任,对未经许可从事燃气经营活动、擅自改动燃气设施等违法行为提高了罚款额度,建立了燃气违法行刑衔接工作机制。

## 二、对修订草案的修改建议

根据调研情况和其他各方面的意见,我们对修订草案提出如下修改建议:

一是进一步明确媒体开展燃气安全公益宣传的义务。建议在第六条增加一款作为第三款:“广播、电视、报刊、互联网等媒体应当开展燃气使用安全公益性宣传。”

二是理顺燃气发展规划与城乡规划的关系。按照国土空间规划体系和“多规合一”的要求,建议将第七条第一款城乡规划的表述修改为国土空间规划,删去土地利用规划,修改后表述为:“市、区城市管理部门应当会同同级发展改革、规划和自然资源等有关部门,根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划、能源规划等,组织编制燃气发展规划,报本级人民政府批准后实施。燃气发展规划涉及城市空间资源规划的内容,应当纳入相应层级的国土空间规划。”

三是完善市政工程燃气配套设施建设要求。建议将燃气设施与主体工程三同时的要求,由住宅建设项目扩展至全部市政工程项目,将第九条第三款修改后作为第一款,表述为:“城市新区开发、旧区改造工程,新改扩建道路等市政工程和住宅建设项目,按照燃气发展规划需要配套建设燃气设施的,应当与主体工程同时设计、同时施工、同时验收。”

四是加强政府部门信息公开力度。建议规定由城市管理部门向社会公布取得燃气经营许可证的企业名单,方便用户查询,在十九条第一款增加“公布取得燃气经营许可证的企业名单”的表述。

五是进一步明确瓶装液化石油气管理制度。建议在第二十四条第一款增加“本市实行瓶装液化石油气实名购买制度”的表述;在第二十五条第二款增加“逐步推进居民用户购买瓶装液化石油气直接配送”的表述。

六是完善户内燃气安全防护措施。建议规定燃气用户应当安装使用符合国家和本市标准的燃气灶具及其连接管,并定期更换,将第二十七条第一款修改为:“燃气用户应当在具备安全用气条件的场所正确使用燃气和管道燃气自闭阀、气瓶调压器等设施;安装、使用符合国家和本市有关标准和规范的灶具及其连接管、燃气泄漏报警装置,并定期进行更换。”同时将相应法律责任的表述进行修改,将第五十九条修改为:“违反本条例第二十七条第一款规定,未安装、使用符合要求的灶具及其连接管、燃气泄漏报警装置的,由城市管理综合执法部门责令限期改正;逾期不改正的,对非居民用户处1万元以上10万元以下罚款,对居民用户处200元罚款。”

七是完善燃气用户禁止性行为规范。建议增加禁止向未取得本市燃气经营许可证的单位或者个人购买燃气的要求,将第三十条第一款第一项修改为:“向未取得本市燃气经营许可证或者未签订合法供用气合同的单位或者个人购买燃气”。

八是完善居民用户法律责任。对于居民用户拒绝入户安全检查或者拒不整改用气安全隐患的,按照草案第三十一条规定对其采取暂停供

气或者限制购气的措施即可,再处以 1000 元以下罚款的法律责任偏重,建议将第六十条相应处罚删除,修改后表述为:“非居民用户有本条例第三十条规定情形之一的,由城市管理综合执法部门责令限期改正;逾期不改正的,处 1 万元以上 10 万元以下罚款。居民用户有本条例第三十条第一款第(一)项至第(八)项、第(十)项、第(十

一)项情形之一的,由城市管理综合执法部门责令限期改正;逾期不改正的,处 1000 元以下罚款。”

此外,城建环保委员会对修订草案部分文字表述作了完善性的修改。

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《北京市燃气管理条例(修订草案)》 审议结果的报告

——2020年9月23日在北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议上  
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《北京市燃气管理条例(修订草案)》。会上，城建环保委员会作了审议意见的报告，共有6位常委会组成人员发表了意见。总的认为，修订草案以保障城市安全平稳运行和公共安全为目标，针对本市存在的突出问题，强化了燃气供应企业的供应安全责任和燃气用户的使用安全责任，内容比较成熟，核心条款和主要制度设计已经形成共识；同时，提出了一些修改建议。

会后，法制委员会会同立法工作组各成员单位，围绕常委会审议中提出的问题组织开展了调研和征求意见工作；在市人大常委会网站公开征求社会公众意见；就重点难点问题与相关部门充分沟通，召开专题座谈会，分别听取市高级人民法院、市人民检察院、市公安局、市城管执法局、市燃气集团的意见；书面征求市人大常委会法治建设顾问的意见。9月3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《北京市燃气管理条例(修订草案二次审议稿)》(以下简称修订

草案二次审议稿)。现将审议结果报告如下：

## 一、关于完善燃气安全管理措施

城建环保委员会提出，为依法保障首都能源供应，有效防范和应对燃气安全隐患，提升燃气服务水平，修订草案中规定的燃气安全管理措施还需加强和完善；同时，提出了一些具体修改意见。根据城建环保委员会的意见，结合调研中了解的情况，法制委员会建议对修订草案中的相关内容作如下修改：一是将燃气设施与主体工程三同时的要求，由住宅建设项目扩展至全部市政工程项目；二是增加“公布取得燃气经营许可证的企业名单”的表述，加强政府信息公开力度，方便用户查询；三是进一步明确瓶装液化石油气管理制度，增加“本市实行瓶装液化石油气实名购买制度”和“逐步推进居民用户购买瓶装液化石油气直接配送”的表述；四是完善燃气用户禁止性行为规范。(修订草案二次审议稿第九条第一款、第十九条第一款、第二十四条第一款、第二十五条第二款、第三十条第一款)

## 二、关于建立气瓶质量追溯信息平台

有的常委会组成人员提出，应当充分利用先

进的信息技术和管理手段,提升瓶装液化石油气供应及使用的安全管理水平。据此,法制委员会建议在修订草案第二十六条中增加一款,作为第二款,表述为:“燃气供应企业销售瓶装燃气,应当按照国家和本市有关规定,运用二维码等数据载体,逐步建立气瓶质量安全追溯信息平台。”(修订草案二次审议稿第二十六条第二款)

### 三、关于法律责任

修订草案第六十八条规定,对盗用燃气和损坏燃气设施的行为,由城市管理综合执法部门对单位处以罚款。在调研中有关部门提出,这一规

定与上位法不一致,国务院《城镇燃气管理条例》第四十九条第二款规定:“盗用燃气的,依照有关治安管理处罚的法律规定进行处罚。”据此,法制委员会建议依据上位法的规定和法律精神,将第六十八条修改为:“违反本条例第四十六条第一款规定,盗用燃气或者损毁燃气设施的,由公安机关依照治安管理处罚有关规定处理。”(修订草案二次审议稿第六十八条)

此外,根据常委会审议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。

《北京市燃气管理条例(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 《北京市燃气管理条例(表决稿)》的说明

——2020年9月25日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

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：

9月23日，市十五届人大常委会第二十四次会议审议了《北京市燃气管理条例(修订草案二次审议稿)》。会上，共有4位常委会组成人员发表了意见，认为修订草案二次审议稿内容较为成熟，并提出了一些完善性的修改建议。

修订草案二次审议稿第十一条第三款中规定：“既有建筑的燃气计量表不具备相应功能的，有条件的，应当逐步改造。”有的常委会组成人员提出，对既有建筑燃气计量表的改造工作，政府

及有关单位应当积极创造条件加以推进。据此，法制委员会建议删除其中“有条件的”表述。此外，还对部分文字作了修改完善。

同时，常委会组成人员对今后如何提高政府部门和燃气供应企业的服务水平、保障燃气用户的用气安全提出了很好的工作建议。法制委员会建议政府及相关部门在条例实施过程中予以认真研究。

法制委员会提出《北京市燃气管理条例(表决稿)》，建议本次常委会会议通过，并自2021年1月1日起施行。

# 北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第 38 号

《北京市突发公共卫生事件应急条例》已由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议于 2020 年 9 月 25 日通过,现予公布,自公布之日起施行。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会

2020 年 9 月 25 日

# 北京市突发公共卫生事件应急条例

(2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议通过)

## 目 录

第一章	总 则
第二章	应急准备
第三章	监测预警
第四章	应急处置
第一节	应对措施
第二节	四方责任
第三节	监督落实
第五章	应急保障
第六章	法律责任
第七章	附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了建设统一高效的公共卫生应急管理体系,预防、有效控制和应对突发公共卫生事件,保障人民群众生命安全和身体健康,维护首都安全,依据有关法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内突发公共卫生事件的预防与应急准备、监测预警、应急处置、应急保障和秩序恢复等活动,适用本条例。

本条例所称突发公共卫生事件,是指突然发生,造成或者可能造成社会公众健康严重损害的

重大传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒以及其他严重影响公众健康的事件。

突发公共卫生事件分为特别重大、重大、较大和一般四级。

**第三条** 突发公共卫生事件应急工作应当坚持人民至上、生命至上,遵循预防为主、防治结合、健康优先的方针,党委统一领导、政府分级负责、社会共同参与,落实属地、部门、单位和个人四方责任,科学、依法、精准应对。

**第四条** 本市成立中共北京市委领导的应对重大突发公共卫生事件领导机构,并根据应急工作需要设立办事机构和专项工作机构,统一指挥处置特别重大和重大突发公共卫生事件。

对一般、较大突发公共卫生事件,依法实施市、区分级指挥处置。

**第五条** 市、区人民政府负责本行政区域内突发公共卫生事件应急工作,建立健全疾病预防控制、医疗救治、应急物资保障等体系以及医疗保险、救助等制度,完善及时发现、快速处置、精准管控、有效救治的应急机制,适时作出应对突发公共卫生事件的决定、命令。

市、区卫生健康部门应当组织和指导突发公共卫生事件的监测预警、公共卫生监督管理等工作,负责组织突发公共卫生事件的调查、控制和医疗救治工作。

市、区人民政府有关部门应当建立健全突发公共卫生事件预防和应急处置责任制,落实部门联动机制,推进信息互联互通和工作协同。

街道办事处、乡镇人民政府应当按照市、区人民政府及其有关部门的部署,做好辖区内的突发公共卫生事件应急工作。

**第六条** 本市建立健全社会动员机制,组织开展爱国卫生运动,倡导文明健康生活方式,增强市民的公共卫生风险意识,提高突发公共卫生事件认知水平和预防自救互救能力。

工会、共青团、妇联、残联、红十字会、科协等人民团体和群众团体,以及医学会、预防医学会等行业组织按照各自职责,共同做好突发公共卫生事件应急工作。

本市行政区域内的机关、企业事业单位、社会组织和个人应当按照国家和本市的有关规定落实自身责任,积极参与、配合做好突发公共卫生事件应急工作。

居民委员会、村民委员会应当组织辖区居民、村民和单位参与、协助和配合做好突发公共卫生事件应急工作,并根据需要设立公共卫生委员会或者由居民、村民较少的居民委员会、村民委员会成员分工负责公共卫生工作,健全公共卫生工作机制。

**第七条** 市、区人民政府及其有关部门采取的突发公共卫生事件应对措施,应当与事件可能造成的社会危害性质、程度和范围相适应;有多种措施可供选择的,应当选择有利于最大程度地保护公民、法人和其他组织合法权益的措施。

市、区人民政府及其有关部门,街道办事处、乡镇人民政府,居民委员会、村民委员会以及医疗卫生机构等应当对在突发公共卫生事件应对工作中获取的个人信息采取保护措施,防止泄漏

和滥用;任何单位和个人不得泄漏和滥用获悉的个人信息。

任何单位和个人不得歧视突发公共卫生事件中的病人、疑似病人和传染病病人密切接触者。

**第八条** 市、区人民政府及其有关部门在保护个人信息的前提下,整合政府、市场和社会各方资源,发挥大数据、云计算、移动通信等技术作用,为突发公共卫生事件监测、病原溯源以及病人、疑似病人和传染病病人密切接触者管理等提供数据支撑;根据应急工作需要,可以提供个人健康状态查询服务。

**第九条** 本市建立健全与国家有关部门、驻京部队、中央在京单位以及其他省、自治区、直辖市的联防联控机制,加强突发公共卫生事件的信息沟通、突发公共卫生事件应对政策协调和资源共享与合作。

**第十条** 本市推动京津冀突发公共卫生事件应急区域合作,联合开展应急演练,实行信息共享、应急资源合作、应急物资生产联合保障、重大应急策略和措施联动。

**第十一条** 本市支持在突发公共卫生事件应急人才、技术、药物、疫苗等方面开展国际交流与合作。

市卫生健康部门应当会同外事、科技等部门建立国际交流合作渠道,与相关国际组织、机构在突发公共卫生事件监测预警、调查溯源、应急处置有关技术和治疗药物、检测技术、疫苗研发等方面广泛开展合作。

**第十二条** 市、区人民政府作出应对突发公共卫生事件的决定、命令,应当报本级人民代表大会常务委员会备案;突发公共卫生事件应急处置结束后,应当向本级人民代表大会常务委员会

作出专项工作报告。

**第十三条** 市、区人民政府应当按照国家和本市有关规定,对在突发公共卫生事件应急工作中作出突出贡献的单位和个人给予表彰和奖励。

## 第二章 应急准备

**第十四条** 市、区人民政府应当根据国家有关规定,结合本行政区域实际,制定本级突发公共卫生事件应急预案,明确事件级别和对应措施等事项,并向社会公布。

市、区人民政府有关部门和街道办事处、乡镇人民政府应当根据市或者区人民政府制定的应急预案,结合各自职责制定本部门、本区域的相关应急预案。

公共交通工具、公共场所以及其他人员密集场所的经营管理单位应当制定本单位的应急预案。

应急预案编制单位应当建立应急演练制度,定期或者根据实际需要进行应急演练,并根据突发公共卫生事件应对和应急演练发现的问题等情况及时修订应急预案。

**第十五条** 市、区人民政府应当采取下列措施,加强疾病预防控制体系建设:

(一)按照国家标准建设疾病预防控制机构基础设施、技术能力和实验室;

(二)完善公共卫生服务项目,开展重大疾病和主要健康危险因素专项防控工作;

(三)建立首席公共卫生专家制度,培育公共卫生领军人才,储备专业应急人才;

(四)建立疾病预防控制机构、医院、医学检验机构联合协作机制,构建传染病检测实验室网络。

**第十六条** 市、区疾病预防控制机构应当采取下列措施,提升专业技术能力:

(一)加强专业化、标准化流行病学调查队伍建设;

(二)开展新发突发传染病病原检测技术或者方法学储备;

(三)规范信息收集、监测预警、风险评估、调查溯源、趋势研判和防疫指引发布等的标准和流程。

**第十七条** 本市构建多病种综合监测和症状监测网络,建立健全覆盖传染病专科医院,二级以上医疗卫生机构发热、呼吸、肠道门诊,社区卫生服务中心发热哨点门诊以及诊所、卫生室(所)、门诊部等基层医疗卫生机构和其他医疗卫生机构的突发公共卫生事件动态监测系统,加强对不明原因疾病和异常健康事件的监测;建设完善位于口岸、机场、火车站、长途客运站、学校、食品集中交易市场、物流仓储中心、零售药店、医疗和生活污水处理场站等场所的监测哨点;通过互联网医疗健康服务企业及其服务平台收集突发公共卫生事件相关信息。

**第十八条** 本市建立分级、分层、分流的应急医疗救治体系,形成市级、区级定点救治医院和社区卫生服务中心以及其他医疗卫生机构构成的应急医疗救治网络。

市卫生健康部门负责组织研究突发公共卫生事件应急医疗救治方案,并按照方案开展医疗救治的指导培训。

**第十九条** 市卫生健康部门建立医疗卫生机构公共卫生职责清单和评价机制,推动疾病预防控制与医疗救治功能融合。

市、区疾病预防控制机构应当对其他医疗卫生机构、城乡社区开展公共卫生工作进行技术指

导、人员培训、考核,建立相互间信息、资源共享与互联互通等协作机制。

医疗卫生机构应当依法履行公共卫生职责,优化诊区布局,配备公共卫生医师,加强对临床医务人员的公共卫生技能培训,提升突发公共卫生事件监测、认知能力,防控院内感染。

**第二十条** 本市建立健全医疗防治、技术储备、物资储备、产能动员为一体的公共卫生应急保障体系。市、区人民政府制定和完善储备目录并动态调整;在医疗救治场所和储备单位实施应急物资的实物储备,完善动态轮转机制;引导单位和个人家庭日常储备适量应急物资。

**第二十一条** 市规划自然资源部门应当会同市卫生健康部门,按照防治结合、分级响应、分区管理、分类完善的原则编制本市防疫设施专项规划,根据人口分布和应急工作需要等优化全市医疗卫生设施布局,完善社区公共卫生服务配置,建设公共卫生安全应急保障和医疗中心等基地。

市、区人民政府统筹规划建设传染病等定点救治医院,加强综合医院传染病防治设施建设,确定备用医院、临时救治和医疗废物集中处置场所;在机场、火车站等配置监测、检疫、留验场所和设施、设备;新建、改扩建大型公共建筑应当预留应急设施、设备转换接口;通过与民办医疗卫生机构或者宾馆、展览馆、体育场馆等签订协议等方式确定集中医学观察、急救转运和洗消等备用场所。

市卫生健康部门应当会同规划自然资源、生态环境、住房城乡建设、消防等部门制定备用场所设施设备配置等防疫标准。

**第二十二条** 本市组建公共卫生专家委员会,为突发公共卫生事件应急处置提供决策

支持。

市、区卫生健康部门应当会同有关部门建立多层次、广覆盖的突发公共卫生事件应急处置、医疗救援、心理危机干预等队伍,定期组织培训、演练。

**第二十三条** 市教育部门应当将公共卫生健康知识、应急技能和相关法律法规纳入学校教学内容,提高学生的自我防护意识和能力。

本市行政区域内的机关、企业事业单位和社会组织应当向本单位人员普及公共卫生健康知识、应急技能和相关法律法规。

新闻媒体应当开展突发公共卫生事件预防与应急、自救与互救知识的公益宣传以及相关法律法规的普及工作。

### 第三章 监测预警

**第二十四条** 市、区人民政府应当根据国家有关规定,结合本市实际,建立健全突发公共卫生事件监测预警系统;增强早期监测预警能力,完善多渠道监测哨点建设,建立智慧化预警多点触发机制。

市、区疾病预防控制机构负责突发公共卫生事件的日常监测,收集、核实、汇总各级各类医疗卫生机构、相关科研机构、药品零售企业和海关等监测哨点提供的监测信息,跟踪、研判外省市、国(境)外新发突发传染性、流行性疾病风险,综合国内外有关监测情况,形成监测分析报告,向卫生健康部门报告。

本市各级各类医疗卫生机构负责职责范围内的突发公共卫生事件日常监测和信息报告工作。

**第二十五条** 本市根据国家有关规定,结合

本市实际,建立突发公共卫生事件信息报告制度,完善突发公共卫生事件报告系统,建立健全网络直报机制。

执行职务的医疗卫生人员以及有关人员发现发生或者可能发生突发公共卫生事件线索的,应当依法将具体情况向本单位和疾病预防控制机构报告。获悉情况的疾病预防控制机构、医疗卫生机构以及相关机构应当及时向区卫生健康部门报告,区卫生健康部门应当及时向区人民政府和市卫生健康部门报告。情况紧急时可以越级报告。

**第二十六条** 发生或者可能发生突发公共卫生事件时,市卫生健康部门应当及时向海关、毗邻以及相关地区卫生健康部门等通报信息;对接到的突发公共卫生事件信息通报,及时向市人民政府报告。

**第二十七条** 任何单位和个人有权向人民政府及其有关部门报告突发公共卫生事件隐患。

报告有关情况可以通过北京 12345 市民服务热线、部门电话、政府网站、政务新媒体等途径。

市、区人民政府及其有关部门应当保证报告渠道畅通,建立受理与调查处理机制,依法维护报告人的个人信息、人身安全等合法权益;对报告的突发公共卫生事件隐患,经调查核实的,市、区卫生健康部门对报告人予以奖励,对非恶意的不实报告不予追究责任。

**第二十八条** 市、区卫生健康部门收到突发公共卫生事件监测分析报告、信息报告、通报、社会报告后,应当立即组织专业机构和专家开展现场调查确证、先期处置,进行科学分析、综合研判,根据紧急程度、发展态势和可能造成的危害程度,按照国家和本市有关规定提出预警建议或

者启动应急预案的建议。

市、区人民政府根据建议,依法发布预警或者启动应急预案。

**第二十九条** 市、区人民政府应当按照有关规定统一发布突发公共卫生事件事态发展和应急处置的信息及相关建议、提示、指引等,加强与社会公众的沟通、互动,及时回应社会关切。

信息发布应当遵循及时、准确、公开、透明的原则,在突发公共卫生事件发生期间持续进行,并采取措施为残疾人等特殊群体提供无障碍信息服务。

## 第四章 应急处置

### 第一节 应对措施

**第三十条** 重大传染病疫情、群体性不明原因疾病的应对处置,坚持早发现、早报告、早隔离、早治疗原则。

有关部门应当积极运用检测手段,科学、合理确定检测范围,针对特定人群、场所、区域组织开展病原检测等筛查措施,精准确定防控对象,缩小防控范围。

**第三十一条** 突发公共卫生事件发生后,市、区人民政府依据相关程序并按照应急预案明确应急响应级别,依法采取下列一项或者多项措施,并对应急响应级别和应对措施适时调整:

(一)调集应急处置和医疗救治队伍,调用储备物资,临时征用宾馆、学校、展览馆、体育场馆、交通工具及相关设施、设备;

(二)确定定点救治医院、备用医院、临时救治和集中医学观察场所等;

(三)对病人、疑似病人及时进行救治,对传染病病人密切接触者依法进行管理;

(四)组织开展流行病学调查,实施人员健康状况动态监测,及时对易受感染的人群和其他易

受损害的人群采取预防性投药、群体防护、应急接种等措施；

(五)合理使用大数据等技术手段,追踪突发公共卫生事件传播链条；

(六)实施交通卫生检疫,对道路、交通枢纽和交通工具进行管控；

(七)对定点医院、隔离救治场所、污水处理场站、食品集中交易市场、冷链仓储物流设施、出现特定病例的社区(村)等重点场所、区域开展环境监测和消毒；

(八)对饮用水及食品生产、加工、储存、运输、销售全过程实施监管,对来源于疫情发生地的食品及其外包装进行检测,对餐饮、物流、交通运输、食品生产经营等行业从业人员加强健康管理；

(九)停工、停业、停课,限制或者停止使用有关公共场所,限制或者停止人群聚集活动；

(十)稳定市场价格,对特定应急物资或者其他商品实施价格干预措施；

(十一)明确风险区域划定标准,确定区域风险等级,分区分级采取差异化、精准化的防控措施；

(十二)严格进出京人员管理,实施社区封闭和居民出入管理；

(十三)宣传卫生应急知识,发布人群、地域、行业应对指引；

(十四)临时调整有关部门职责；

(十五)采取财政措施,保障应急工作资金需求；

(十六)为降低或者消除突发公共卫生事件造成或者可能造成的损害,需要采取的其他措施。

**第三十二条** 市卫生健康部门按照分类救治、全流程管理的原则,组织医疗卫生机构开展下列工作：

(一)落实首诊负责制,对传染病病人、疑似病人及时进行救治或者按需转诊,采取措施防止

传染病传播,并按要求及时履行报告义务；

(二)对传染病病人密切接触者进行转运、医学观察；

(三)对突发重大传染病疫情、群体性不明原因疾病等开展病原学和治疗方案研究；

(四)及时发布行业和基层应对指引；

(五)开展线上线下相结合的健康监测、诊断、筛查、转诊和就医指导。

从事诊疗活动的医疗卫生机构应当加强院内感染防控,在采取安全措施的情况下开展日常医疗服务,对需要紧急救治的急危重症患者以及需要血液透析、放化疗等持续性治疗的患者应当及时采取救治措施；卫生健康部门应当予以指导、规范,保障救治渠道畅通。

**第三十三条** 本市在突发公共卫生事件应对中支持中西医结合,充分发挥中医药的预防救治作用,建立中西医联合会诊制度,完善中西医协同救治机制；组织制定中医药防治方案,指导医疗卫生机构、中药企业为重点岗位、重点人群提供中药预防方等服务。

**第三十四条** 市、区卫生健康和教育、民政等部门应当根据突发公共卫生事件应急处置情况,组织精神卫生医疗机构、高等学校、社会组织和志愿服务组织,有序开展心理危机干预和心理援助等服务。

**第三十五条** 市、区人民政府有关部门应当规范监管场所、养老机构、儿童福利机构、残疾人服务机构、救助机构、精神卫生医疗机构等场所的应对措施；对老、幼、病、残、孕产、孤寡、精神障碍患者等群体以及流浪乞讨人员、滞留人员等群体给予应急救助。

**第三十六条** 发生突发公共卫生事件时,市、区人民政府应当建立应急志愿服务协调机制,提供需求信息,引导志愿服务组织和志愿者及时有序开展志愿服务活动。

本市鼓励志愿者根据其专业知识、技能和志愿开展科普宣传、基层应对、心理疏导、社区服



务、交通物流、社会秩序维护等应对突发公共卫生事件志愿服务活动。

**第三十七条** 本市鼓励单位和个人向突发公共卫生事件应对工作提供物资、资金、技术支持和捐赠。

市、区人民政府建立应急捐赠统筹协调机制,规范捐赠和受赠行为,引导社会按需捐赠。市、区民政部门负责指导或者协助捐赠单位和个人精准对接需求,并督促、监督慈善组织等及时、准确、详细公示捐赠物资接收、使用情况,主动接受社会监督。

**第三十八条** 市、区人民政府在做好突发公共卫生事件应对工作的前提下,统筹谋划改革、发展、稳定等各项工作,支持、服务和保障生产经营活动,促进城市平稳有序运行。

**第三十九条** 突发公共卫生事件的威胁和危害得到控制或者消除后,市、区人民政府应当采取下列措施:

(一)适时宣布终止应急响应,解除应急措施,恢复社会正常秩序;

(二)返还征用的财产,并对被征用单位和个人依法予以补偿;

(三)及时调查、分析突发公共卫生事件发生的原因、过程,对监测预警、信息报送、应急决策与处置等情况进行全面、客观评估,组织善后学习,必要时组织复盘演练,制定改进措施,完善相关应急预案。

## 第二节 四方责任

**第四十条** 区人民政府应当落实属地政府责任,做好下列工作:

(一)落实市人民政府部署的应对措施和任务;

(二)建立健全符合本区功能定位、职责明确、行为规范、运转有效的领导指挥体系、预防控体系、医疗救治体系和监督管理体系;

(三)对辖区内机关、社会团体、企业事业单位、基层组织和其他组织的突发公共卫生事件应急工作进行督促检查;

(四)负责本辖区居住人员、境内外来京人员等相关人员的集中观察,做好管理和服务。

**第四十一条** 街道办事处、乡镇人民政府应当做好下列工作:

(一)坚持党建引领“街乡吹哨、部门报到”和接诉即办机制,统筹协调相关部门和单位,指导社区、村以及物业服务人开展风险排查,做好应对工作;

(二)组建社区工作者、社区民警、协管员、物业服务人员、在职党员和社区志愿者等人员组成的基层应急队伍,以社区、村为单元,配备人员力量,提供应急物资保障;

(三)与社区卫生服务机构建立协同联动机制,做好辖区居住人员的健康监测管理和卫生应急知识的宣传普及;

(四)及时回应辖区居民合法诉求。

**第四十二条** 居民委员会、村民委员会应当在基层党组织的领导下,做好下列工作:

(一)按照人民政府统一指挥部署,动员、组织居民、村民和物业服务人、相关生产经营单位开展群防群治;

(二)按照要求做好居民、村民的信息告知、宣传教育和健康提示;

(三)开展出入人员、车辆登记排查;

(四)实施环境卫生治理,对人员聚集场所进行清洁、消毒;

(五)协助实施人员分类管理、健康监测,为封闭管理的居民、村民和居家观察人员提供日常生活服务保障,发现异常及时报告;

(六)组织开展邻里互助和志愿服务;

(七)组织对无人照料的儿童、失能老人、精神障碍患者等特殊人群予以临时生活照料。

**第四十三条** 市、区人民政府有关部门应当依法履行突发公共卫生事件应急工作职责,重点

做好下列工作：

(一)交通部门负责做好公交、轨道、出租、省际客运、货运、客运枢纽、公路等交通领域的应对工作,指导生产运营单位对地铁、公交等公共交通工具采取必要的人员限流和其他应对措施,保障应急物资和应急处置人员等及时运送；

(二)教育部门负责各级各类学校、幼儿园和教育培训机构应对工作的行业管理,组织、指导做好食源性疾病和传染病的预防工作,协助、配合疾病预防控制机构做好流行病学调查；

(三)商务、粮食和物资储备等部门负责组织生活必需品调配供应,完善生活必需品监测网络,保障生活必需品供应；

(四)应急管理、药品监督管理、发展改革、国有资产管理等部门负责做好药品、防护用品等应急物资的紧急调用,组织境内外采购配送,启动应急生产,保障应急物资需求；

(五)市场监督管理部门负责市场检查和食品安全监管,全面排查食品安全风险隐患,依法查处危害食品安全、哄抬价格、囤积居奇、制假售假等违法行为；

(六)卫生健康部门负责组织各定点救治医院、隔离治疗等场所做好生活垃圾和医疗废物的分类收集、消毒、包装、暂存,生态环境部门组织做好医疗废物的收集和处置,城市管理部门负责做好生活垃圾清运；卫生健康、生态环境部门负责对集中观察点等场所产生的生活垃圾参照医疗废物进行管理,并会同城市管理部门制定相关应急处置措施；

(七)公安机关负责维护社会治安秩序,依法严惩扰乱社会秩序的行为；对需要接受隔离治疗、医学观察的病人、疑似病人和传染病病人密切接触者拒绝配合的,依法协助有关部门强制执行；

(八)民政部门负责对疫情期间的困难群众提供基本生活保障,对监护人无法履行监护责任的被监护人予以临时生活照料,引导各类社会组

织、社会工作者和志愿者等力量参与应急工作；

(九)医疗保障部门与财政部门负责重大突发疫情等紧急医疗救治费用保障,确保医疗卫生机构先救治、后付费,将相关救治药品和医疗服务项目临时纳入医保报销范围；

(十)农业农村部门负责组织实施畜禽疫病监测和强制免疫,园林绿化部门负责实施野生动物疫情监测,其他相关部门根据突发公共卫生事件应对需要依法做好动物疫源疫病的监测调查以及无主动物的处置、收置、防疫工作；

(十一)新闻宣传、网信部门负责收集、分析和引导涉及突发公共卫生事件的舆情,强化网络宣传,组织协调相关部门快速反应、及时发声,持续发布权威信息；

(十二)科技、卫生健康等部门负责组织科研机构、医疗卫生机构、高等院校和企业开展治疗药物、疫苗、检测试剂、防护物品和医疗器械等的紧急研发；

(十三)外事部门负责涉外政策的解读,指导做好驻华使团、在京外籍人员和本市在境外人员有关应急处置工作；

(十四)其他相关部门按照各自职责开展应急处置工作,组织公共服务企业做好水、电、气、热、电信、网络等城市运行保障工作,保障重点单位和重点场所的能源供应和信息畅通,指导分管行业企业落实应对措施。

**第四十四条** 本市行政区域内的机关、企事业单位、社会组织和其他组织,应当按照国家和本市规定,服从属地管理,落实单位责任,做好下列工作：

(一)建立健全应对工作责任制和管理制度,配备必要的防护物品、设施；

(二)建立与所在街道、乡镇的对接工作机制,落实各项应急处置措施；

(三)对本单位人员和其他相关人员宣传普及卫生健康知识、应急技能和相关法律、法规,进行健康监测管理,发现异常情况及时报告；

(四)对职工的工作方式作出必要调整;

(五)按照所在地人民政府要求组织人员参加应急处置工作。

机场、火车站、省际客运站等交通枢纽,以及进京检查站、市内公共交通工具的运营单位应当配合做好交通卫生检疫、出入境检验检疫工作。住宿餐饮、文化体育、宗教活动、商务办公、商场市场、物流仓储等公共场所以及其他人员密集场所应当按照本市有关规定安排专人落实清洁、消毒、通风等措施,对进入场所人员进行健康监测、提示和卫生健康知识的宣传教育。建筑施工单位应当做好施工人员集中管理和健康监测,对施工场地内的生活区、办公区、施工作业区等进行环境消毒。

物业服务人应当制定突发公共卫生事件应对工作方案,在街道办事处、乡镇人民政府的指导下,服从居民委员会、村民委员会安排、调度,配合做好社区、村群防群治工作;商务楼宇物业服务人应当督促物业使用单位落实有关应对措施,加强出入楼宇人员健康监测,配合做好有关应对工作。

**第四十五条** 在本市行政区域内居住、工作、生活、学习、旅游以及从事其他活动的境内外人员,应当配合国家和本市依法采取的突发公共卫生事件应对措施,并遵守下列规定:

(一)做好自我防护,注意环境和个人卫生,出现特定症状时,及时主动前往规定的医疗卫生机构就医,并避免乘坐公共交通工具;

(二)协助、配合各级人民政府及其有关部门以及所在社区、村组织开展的应急处置工作;

(三)配合有关调查、样本采集、检测、隔离治疗等预防控制措施,如实提供有关情况;

(四)进入本市的人员按照有关规定主动报告健康状况,接受、配合集中或者居家观察。

### 第三节 监督落实

**第四十六条** 发生突发公共卫生事件期间,公职人员任免机关、单位,监察机关应当按照管理权限加强对承担应急工作职责公职人员的监督管理,督促公职人员依法履行职责,并重点查处下列违法行为:

(一)不履行、违法履行、不当履行职责的;

(二)不当侵害公民、法人和其他组织合法权益的;

(三)拒不配合有关部门依法采取的防控措施,造成恶劣社会影响的。

**第四十七条** 承担有关行政监督管理职责的部门应当加强对妨害应急管理秩序行为的监督检查,及时查处、纠正有关单位和个人的行政违法行为,维护突发公共卫生事件期间的应急管理秩序和正常的生产生活秩序。

有关单位和个人应当自觉遵守相关法律、法规、规章,主动接受、配合有关部门的监督检查。

**第四十八条** 市、区卫生健康部门应当加强对本行政区域内监测哨点、医疗卫生机构、第三方检验检测机构等单位履职情况的指导、监督,严厉查处未取得执业许可、登记注册的机构、个人非法从事诊疗活动的行为,规范有关单位、个人依法履行公共卫生职责。

市、区疾病预防控制机构依法对各级各类主体开展防疫工作提供技术指导和技术咨询。

**第四十九条** 任何单位和个人有权向监察机关举报有关公职人员应急工作中的违法线索,有权向有关部门举报应急工作中有关迟报、谎报、瞒报、漏报突发公共卫生事件等各种行政违法行为。接到举报的监察机关和有关部门应当依法及时调查处理,并对举报人的个人信息保密。

卫生健康部门和其他有关部门在监督检查中发现公职人员涉嫌违法的,应当将线索移送监察机关依法调查处理。

**第五十条** 任何单位和个人有权劝阻、制止不配合应对措施、妨害突发公共卫生事件应急处

置的行为。

公共场所、公共交通工具运营管理单位和居民委员会、村民委员会应当及时劝阻、制止不配合应对措施的行为,劝阻、制止无效的,向公安机关或者有关部门报告。公安机关或者有关部门应当及时依法处理。

## 第五章 应急保障

**第五十一条** 市、区人民政府及其有关部门应当建立公共卫生事业投入保障机制,将突发公共卫生事件应急工作所需资金列入同级财政预算;根据突发公共卫生事件应急处置的需要,市、区财政部门依法简化审批程序,及时拨付、追加所需资金。

**第五十二条** 本市建立健全公共卫生应急物资紧急调用工作机制;对急需的药品、医疗器械和防疫物资市场准入实行联审;及时通过国际国内市场采购、启动储备生产能力等保障应急物资供给;建立有序高效的应急物流体系,确保物资合理调度、快速配送。

**第五十三条** 本市推动基本医疗保险、大病保险、大病救助以及其他医疗保障政策互补衔接;探索建立特殊群体、特定疾病医药费用豁免制度;统筹医疗保障基金、公共卫生服务资金的使用。

本市鼓励商业保险机构开发突发公共卫生事件应急相关保险产品。

**第五十四条** 本市建立健全突发公共卫生事件应急人员力量调配、支援机制,及时保障医疗救治机构、基层、事件发生地等应急工作所需人员力量。

本市各级机关、国有企业、事业单位、人民团体和群众团体应当按照统一部署,组织职工参加突发公共卫生事件应对工作。

**第五十五条** 本市建立突发公共卫生事件应急管理信用体系,在应急物资采购、场所储备、

志愿捐赠、信息报告、配合突发公共卫生事件应急处置措施等方面建立信用制度,将各类主体信用记录纳入本市公共信用信息服务平台,实施守信激励和失信惩戒。

本市有关行政执法部门应当加强信息共享、案件移送、证据互认,及时查处违反突发公共卫生事件应急相关法律法规的行为,依法公示执法信息。

**第五十六条** 市、区人民政府及其有关部门组织人员开展应急处置的,应当为其提供保险和符合标准的职业安全防护,合理安排休息、休养。

本市各有关单位应当按照国家规定,对参加突发公共卫生事件应急处置的医疗卫生人员和其他相关人员给予补助、补贴,对在应急处置中伤亡的人员及其家属给予救助、抚恤。

## 第六章 法律责任

**第五十七条** 在突发公共卫生事件应对工作中,有关公职人员不履行、违法履行、不当履行职责,应当受到政务处分的,由任免机关、单位、监察机关依法处理;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第五十八条** 在突发公共卫生事件发生期间,有下列行为之一,构成违反治安管理行为的,由公安机关依法给予处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

(一)编造、故意传播有关突发公共卫生事件事态发展或者应急处置工作虚假信息,造成严重影响的;

(二)不服从本市应对突发公共卫生事件发布的决定、命令,不配合人民政府及其有关部门依法采取的突发公共卫生事件应对措施的;

(三)阻碍公职人员依法履行为应对突发公共卫生事件而采取的防疫、检疫、隔离治疗、在指定场所进行医学观察、集中观察等措施的;

(四)对依法履行职务的医疗卫生人员、社区

工作人员等实施侮辱、恐吓、故意伤害或者破坏安全防护装备等行为的；

(五)法定传染病的确诊病人、病原携带者、疑似传染病人或者密切接触者，拒绝隔离治疗或者隔离期未满擅自脱离隔离治疗，进入公共场所或者公共交通工具，造成他人被传染或者被隔离、医学观察或者有传播严重危险的；

(六)其他扰乱公共秩序，妨害应对突发公共卫生事件的行为。

违反前款规定的人员是公职人员的，公安机关应当同时通报其所在单位、主管部门、上级机关或者监察机关。

**第五十九条** 在突发公共卫生事件发生期间，有下列行为之一，扰乱市场秩序的，由市场监督管理部门依法从重处罚，情节严重的，吊销营业执照、生产经营许可证；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一)违反有关市场经营、价格管理等规定，哄抬应急物资或者其他涉及民生的物品价格，囤

积居奇的；

(二)利用广告对所推销的防疫、防护用品作虚假宣传，欺骗消费者，造成严重后果的；

(三)生产、销售不符合国家强制标准的应急物资的；

(四)其他扰乱市场秩序，妨害应对突发公共卫生事件的行为。

**第六十条** 因人为原因造成水污染引发病原传播和传染病事件发生的，依照有关水污染防治、传染病防治法律、法规的规定处理；构成犯罪的，依法追究相关人员的刑事责任。

**第六十一条** 单位或者个人违反本条例规定，导致突发公共卫生事件发生或者危害扩大，给他人人身、财产造成损害的，依法承担民事责任。

## 第七章 附 则

**第六十二条** 本条例自公布之日起施行。

# 关于《北京市突发公共卫生事件 应急条例(草案)》的说明

——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

北京市司法局局长 李富莹

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现就提请本次会议审议的《北京市突发公共卫生事件应急条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)作如下说明：

## 一、立法背景

目前，在突发公共卫生事件应急方面的直接法律依据有四部，分别是全国人大常委会2007年颁布的《突发事件应对法》和1989年颁布，2004年、2013年两次修订的《传染病防治法》；国务院2003年颁布，2011年修订的《突发公共卫生事件应急条例》以及市人大常委会2008年颁布的《北京市实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法》。这些法律、法规为本市新冠肺炎疫情应对工作提供了基本的法律支撑。

2月上旬，习近平总书记在中央全面依法治国委员会第三次会议上强调：“当前，疫情防控正处于关键时期，依法科学有序防控至关重要。疫情防控越是到最吃劲的时候，越要坚持依法防控，在法治轨道上统筹推进各项防控工作，保障疫情防控工作顺利开展。”2月底，习近平总书记指出要强化公共卫生法治保障，全面加强和完善公共卫生领域相关法律法规建设。

随着疫情防控进入常态化，有必要系统梳

理、总结疫情防控工作得失，制定本市专门的突发公共卫生事件应急法规，通过立法提炼固化本市疫情防控实践中探索形成的一系列行之有效的制度措施，比如，“四方责任”、社区(村)防控；积极回应疫情防控中暴露出的问题和短板，比如，预防体系的完善、应急响应措施的规范。

5月19日，市委市政府发布《关于加强首都公共卫生应急管理体系建设的若干意见》，明确要求抓紧制定《北京市突发公共卫生事件应急条例》。

## 二、立法工作过程

5月，市人大常委会主任会议同意法规立项，并对立法工作提出指导意见和具体要求。为加快推进起草工作，市人大常委会和市政府组成立法起草工作专班，崔述强常务副市长、侯君舒副主任、卢彦副市长组成立法领导小组靠前指挥，督促、指导专班开展起草工作。在各方面的共同努力下，6月1日市卫生健康委将《北京市突发公共卫生事件应急条例(草案送审稿)》报送市政府审查。

市政府在立法审查阶段开展了以下工作：一是书面征求市级各相关单位、各级政府、相关行业组织、公共服务企业的意见。二是广泛听取此次疫情防控一线工作人员的意见，专门征求了北

京防控工作领导小组“一办十七组”的意见。三是多次组织相关部门召开专题研讨会,就监测预警与应急预案的衔接、应急物资保障的部门职责等重点问题进行深入研究。四是组织市政府立法工作法律专家委员会专家和行业专家对有关应对措施、预警建议制度、法律责任等重点问题进行法律审核。五是加强领导协调,崔述强常务副市长、卢彦副市长多次听取立法工作汇报,提出具体要求和修改意见。

在综合各方面意见的基础上,形成了目前的《条例(草案)》。《条例(草案)》已经7月14日第76次市政府常务会议审议通过。

### 三、立法思路和主要内容

#### (一)立法思路

一是将坚持以人民为中心,坚持人民生命健康安全至上的理念贯穿立法始终;二是以问题为导向,补短板、堵漏洞、强弱项,回应疫情应对中发现的突出问题;三是总结疫情应对成功经验,固化“四方责任”、联防联控、社区防控等行之有效的制度措施。

#### (二)主要内容

《条例(草案)》共7章54条,包括总则、应急准备、监测预警、应急处置、应急保障、法律责任和附则,主要内容包括以下五个方面:

#### 1. 确立党委统一领导的工作原则和指挥体系

一是明确应急工作应当坚持人民至上、生命至上,坚持党委统一领导、政府分级负责,遵循预防为主、平战结合的方针,落实属地、部门、单位和个人四方责任,科学、依法、精准应对(第3条)。二是明确建立健全统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急指挥体系(第4条)。三是明确市、区政府负责突发公共卫生事件应急管

理工作,建立健全疾病预防控制、医疗救治、应急物资保障等体系以及医疗保险和医疗救助等制度,完善部门联动机制,适时作出应对突发公共卫生事件的决定、命令(第5条)。四是明确在保护个人隐私的前提下发挥大数据、云计算、移动通信等技术作用(第7条)。五是明确建立健全联防联控机制,加强央地协同、军地协同、区域协同(第8条)。

#### 2. 规范应急准备,做到未雨绸缪

一是规范应急预案管理体系,明确专项预案、部门预案、基层预案、单位预案的制定、演练、修订制度(第13条)。二是要求市、区政府在机构建设、人才储备、协作机制等方面采取措施,加强疾病预防控制体系建设;加强监测哨点建设,构建多层次、广覆盖的突发公共卫生事件动态监测系统(第14条、第15条)。三是规范应急医疗救治体系建设,明确建立分级、分层、分流的救治网络,规划建设备用医院、备用场所;建立医疗卫生机构公共卫生职责清单制度和评价机制(第16条、第17条)。四是健全公共卫生应急保障体系,明确建立医疗防治、技术储备、物资储备、产能动员为一体的保障体系,制定完善储备目录并动态调整(第18条)。五是明确组建公共卫生专家委员会,建立应急处置、医疗救援、心理危机干预等队伍(第20条)。

#### 3. 完善监测预警,确保及时发现风险

一是明确建立和完善突发公共卫生事件预警系统,建立智慧化预警多点触发机制(第22条第1款)。二是明确报告突发公共卫生事件风险和隐患的多种渠道,包括疾控机构的日常监测报告,医疗卫生机构的线索信息报告,单位和个人的社会报告,以及部门间、省际间的情况通报(第22条至第25条)。三是明确风险隐患报告的处

置规范,要求卫生健康部门收到突发公共卫生事件监测分析报告、线索信息报告、社会报告、情况通报后,组织分析研判,提出预警或者启动应急预案的建议(第 26 条)。四是明确市、区政府发布突发公共卫生事件事态发展和应急处置的信息及相关建议、提示、指引等(第 27 条)。

#### 4. 规范应急处置关键环节,有效防控危害

一是明确突发公共卫生事件应对的一般措施。包括明确响应级别和可以采取的应对措施;按照分类救治、全流程管理原则组织开展医疗救治工作;发挥中医药的预防救治作用;开展心理危机干预和心理援助服务(第 28 条至第 31 条)。二是系统梳理、固化本市新冠肺炎疫情应对的成功经验,明确属地、部门、单位和个人等四方主体的具体责任(第 32 条至第 37 条)。三是规范应对工作中的特别事项。包括规范养老机构等特殊

场所的应对措施,对特殊群体给予应急救助;规范志愿服务和物资捐赠工作;危害或者威胁消除后,开展终止响应、恢复秩序、返还征用财产、总结评估等工作(第 38 条至第 42 条)。

#### 5. 完善应急保障,助力应对工作顺利开展

一是简化资金审批程序,保障所需资金及时拨付、追加(第 44 条)。二是通过物资调用、市场准入联审、市场采购、启动储备生产能力和应急物流体系建设等机制措施保障物资供应(第 45 条)。三是推动各类医疗保障政策互补衔接,探索建立特殊群体、特定疾病医疗费用豁免等制度(第 46 条)。四是通过力量下沉、调配支援,建立人员保障机制,确保各方尤其是基层应对力量充足(第 47 条)。五是保障参加应对工作人员依法享有休息、休养和补助、补贴等待遇(第 49 条)。

《条例(草案)》已印送各位委员,请予审议。



# 北京市人民代表大会社会建设委员会 关于《北京市突发公共卫生事件应急条例(草案)》 审议意见的报告

——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  
北京市人大社会建设委员会主任委员 丛骆骆

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

制定《北京市突发公共卫生事件应急条例》是市人大常委会学习贯彻习近平总书记关于全力做好新冠肺炎疫情防控、全面加强公共卫生领域法治建设系列重要指示精神，落实市委十二届十三次全会审议通过的《关于加强首都公共卫生应急管理体系建设的若干意见》，为强化公共卫生法治保障、保护人民生命安全和身体健康、维护首都安全而新增的紧急立法项目。

市委、市人大常委会、市政府高度重视此项立法工作。市委常委会听取了立法工作情况汇报，蔡奇书记作出了重要指示。市人大常委会党组3次专题研究立法主要内容及工作安排，主要领导协调立法进度，十余次批示，对立法思路和重点问题提出明确意见。

为提高立法工作质量和效率，成立了市领导牵头的立法领导小组，市人大社会委工作机构、市人大常委会法制办和教科文卫体办、市司法局、市卫生健康委、市应急局、西城区政府组成立法起草工作专班，集中开展调研起草工作。在立法领导小组领导下，专班广泛征集在京中央单

位、部队、全国人大社会委、市防控办等有关部门、市人大常委会、区政府、街道乡镇、社区(村)、医疗卫生机构、人大代表、专家学者、企业、社会组织 and 海关、机场、铁路部门等各方面意见912条；多次召开会议，集中研究讨论、反复修改，形成了条例草案稿。

市人大社会建设委员会第十一次全体会议审议了《北京市突发公共卫生事件应急条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)，审议情况报告如下：

## 一、对《条例(草案)》的总体评价

社会建设委员会认为，《条例(草案)》全面贯彻习近平总书记系列重要指示精神和中央决策部署和市委若干意见，深入总结疫情防控经验，顺应超大城市治理规律，以问题为导向，完善公共卫生应急管理体制机制，总体较为成熟，特点如下：

一是强化首都意识，牢固树立以人民为中心的理念。从首都安全观出发，把维护首都安全、保障人民群众生命安全和身体健康作为立法宗旨和目的，坚持人民至上、生命至上。

二是固化防控经验,将疫情防控实践经验转化为制度安排。优化首都联防联控机制,落实“四方责任”;坚持党建引领,动员各方面力量,群防群治,构筑基层防控的坚强堡垒;加强科技支撑,推进大数据等新技术在疫情防控中的应用。

三是回应突出问题,补短板、堵漏洞、强弱项。健全应急物资保障体系,织密织牢外防输入、内防扩散和反弹的防线。

## 二、对《条例(草案)》的修改建议

综合各方面意见,社会建设委员会认为,还有以下内容需要在《条例(草案)》中进一步研究完善:

(一)坚持市委对重大突发公共卫生事件应急处置的领导指挥

市委若干意见要求延续新冠肺炎疫情防控领导工作机制,成立北京应对重大突发公共卫生事件领导小组。这是北京疫情防控取得重大成果的核心和关键。应对重大突发公共卫生事件,必须依靠党总揽全局、协调各方的领导核心作用。建议修改完善《条例(草案)》第四条,明确坚持党对突发公共卫生事件应急工作的统一领导,成立中共北京市委领导的应对重大突发公共卫生事件领导机构,统一指挥处置重大突发公共卫生事件。

### (二)研究破解基层防控难题

调研中,社区、公共场所经营管理单位等普遍反映,有少数人不理解、不配合疫情防控措施,如拒绝配合健康监测、登记,居家观察期间外出购物、聚餐等,缺少及时制止的措施,对是否适用治安处罚也存在不同认识,给应急状态下的防控工作带来难度和困扰,希望立法予以解决。针对这一问题,建议在《条例(草案)》第四章应急处置

中增加一条,规定劝阻制止制度,明确任何单位和个人有权劝阻、制止不配合防控措施、妨害突发公共卫生事件应急处置的行为,赋予公共场所经营管理单位和居民委员会、村民委员会及时劝阻、制止的职责和履行职责必要的措施。

### (三)回应疫情防控面临的新情况

建议梳理总结新发地疫情防控工作取得的成效,修改完善《条例(草案)》相关制度设计。一是加强监测哨点建设,在第十五条增加“零售药店、医疗和城镇污水处理场站”作为监测哨点,并“通过互联网医疗健康服务平台,收集突发公共卫生事件信息”。二是完善应对措施,在第二十八条增加“对定点医院、隔离救治场所、污水处理场站、食品集中交易市场、冷链仓储物流设施、出现特定病例的社区(村)等重点场所、区域开展环境监测和消毒”和“对饮用水、食品及其包装物进行抽样检测,加强相关从业人员健康管理,实施生产、储存、运输、销售全过程监管”的措施。三是补充市场监管部门职责,修改第三十五条第五项,明确市场监管部门加强市场检查和食品安全监管,全面排查食品安全风险隐患,依法查处危害食品安全等违法行为。四是完善单位职责,在第三十六条第二款增加“建筑施工单位应当做好人员集中管理和健康监测,对施工现场和生活区、办公区进行环境消毒”的规定。

此外,建议细化补充《条例(草案)》中的一些制度措施。一是突出建设韧性城市的理念。补充第十六条第二款,增加“在机场、火车站等配置监测、检疫、留验场所和设施、设备;新建、改扩建大型公共建筑应当预留应急设施、设备转换接口”的规定。二是落实“四早”要求。“四早”是控制传染源、阻断传播途径、做好防控救治的核心要素,应在第三条中补充完善,表述为“落实属

地、部门、单位、个人四方责任和早发现、早报告、早隔离、早治疗的要求”。三是强化首诊负责制和做好其他病症患者的医疗服务。实施首诊负责制是有效阻断疫情传播、及时救治患者的关键,建议修改完善第二十九条第一项,表述为“落实首诊负责制,对病人、疑似病人进行救治”。同时,在科学防控的基础上,应当统筹做好其他病症患者的医疗服务,建议在第二十九条增加一项作为第六项,明确“实施分级预约诊疗,建立急危

重症患者救治绿色通道,为其他病症患者提供医疗服务”。四是强化监督保障,在第四章增加一条,明确“本市建立突发公共卫生事件应急工作问责追溯机制,市、区监察机关监督各项应急工作的责任落实”。

社会建设委员会对《条例(草案)》的文字表述还提出了一些修改意见。

以上意见,供常委会组成人员在审议时参考。

# 北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市突发公共卫生事件应急条例 (草案)》审议结果的报告

——2020年9月23日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

北京市人大法制委员会副主任委员 许传奎

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

7月28日，市第十五届人大常委会第二十三次会议对《北京市突发公共卫生事件应急条例(草案)》进行了审议，共有10位常委会组成人员和5位市人大代表提出了审议意见，市人大社会建设委员会作了审议意见的报告。大家一致认为，制定条例是贯彻落实习近平总书记关于全力做好新冠肺炎疫情防控、全面加强公共卫生领域法治建设系列重要指示精神，落实市委十二届十三次全会通过的《关于加强首都公共卫生应急管理体系建设的若干意见》，总结我市疫情防控经验的重要举措，将为秋冬季和今后的疫情防控提供有力支撑，具有立法必要性和现实紧迫性。草案立足本市防控工作实际，完善了公共卫生应急管理体制，内容较为成熟，措施针对性强。同时，提出了一些修改意见和建议。

一审后，常委会统一部署安排，于8月3日至8月17日征求了市人大代表的意见建议。法制委员会围绕常委会审议中提出的问题分专题集中开展了调研，召开座谈会听取市委疫情防控领导小组办公室及其部分专项工作机构、市卫健

委、市疾控中心、市规自委、部分街道和居委会、新发地市场、私营小诊所等方面的意见建议；征求了法治建设顾问和公共卫生专家意见；征求了河北省和天津市人大常委会的意见。各方面的意见主要集中在完善防控措施和监测哨点体系建设、加强公职人员履职监督和其他监督保障措施力度、保护公民个人信息安全、建立吹哨人保护机制、加强对无人照料人群的临时生活照料等方面。在此基础上法制委员会对草案作出完善性修改。9月3日，法制委员会召开会议，根据常委会审议意见及其他各方面意见，对草案进行了统一审议，提出《北京市突发公共卫生事件应急条例(草案二次审议稿)》(以下简称草案二次审议稿)。现将审议结果报告如下：

## 一、关于应急指挥体制

社会建设委员会提出，市委领导下的应急指挥体制是北京此次疫情防控取得重大成果的核心和关键，市委意见也明确要求延续新冠肺炎疫情防控领导工作机制，建议在草案中对市委领导下的应急领导指挥体制予以明确。法制委员会认为，在市委领导下设立领导指挥机构及其专项

工作机构,集中统一指挥处置重大突发公共卫生事件,是加强党对重大突发公共卫生事件集中统一领导的最直接体现,也是北京此次应对疫情最重要的经验,应当旗帜鲜明地在草案中予以固化。建议将第四条修改为:“本市成立中共北京市委领导的应对重大突发公共卫生事件领导机构,并根据应急工作需要设立办事机构和专项工作机构,统一指挥处置特别重大和重大突发公共卫生事件。”“对一般、较大突发公共卫生事件,依法实施市、区分级指挥处置。”(草案二次审议稿第四条)

## 二、关于防疫设施专项规划

草案第十九条原则规定了防疫设施专项规划制度,社会建设委员会、部分常委会组成人员提出,为了突出建设韧性城市的理念,有必要对防疫设施专项规划制度的内容作补充完善。法制委员会建议进一步完善防疫设施专项规划制度:一是补充规定规划编制的原则、主体、内容等;(草案二次审议稿第二十一条第一款)二是对机场、火车站等配置监测、检疫等防疫设施设备,大型公共建筑预留应急设施设备转换接口等防疫要求作出具体规定;(草案二次审议稿第二十一条第二款)三是明确市卫健部门应当会同规划自然资源、住房城乡建设等有关部门制定防疫标准。(草案二次审议稿第二十一条第三款)

## 三、关于完善精准防控措施

部分常委会组成人员、人大代表提出要及时总结新发地疫情防控的最新经验,社会建设委员会也提出了完善精准防控措施的建議。法制委员会在调研的基础上,结合社会建设委员会提出的意见,建议从以下几方面完善精准防控的内容:一是补充规定市、区政府应当“完善及时发

现、快速处置、精准管控、有效救治的应急机制”;(草案二次审议稿第五条第一款)二是补充规定重大传染病疫情、群体性不明原因疾病应对处置应当坚持“四早”原则,并要积极运用检测手段实现精准防控;(草案二次审议稿第三十条)三是完善了应急响应措施中“明确风险区域划定标准,确定区域风险等级,分区分级采取差异化、精准化的防控措施”的具体要求。(草案二次审议稿第三十一条第十一项)

## 四、关于加强私营小诊所管理

私营小诊所是此次新发地疫情防控暴露出的薄弱环节。社会建设委员会提出通过落实首诊负责制规范私营小诊所的诊疗活动。通过调研发现,疫情传播风险主要集中在合法设立的私人诊所以及未经批准擅自从事非法行医活动的黑诊所两方面。为加强对私营小诊所等基层医疗卫生机构的规范管理,防止疫情扩散,法制委员会建议作如下修改:一是在监测哨点建设的规定中明确将诊所、门诊部、卫生室(所)等基层医疗卫生机构纳入监测报告网络,及时发现、报告传染病疫情;(草案二次审议稿第十七条)二是明确医疗卫生机构应当落实首诊负责制,对传染病病人、疑似病人及时进行救治或者按需转诊,采取措施防止传染病传播,并按要求及时履行报告义务;(草案二次审议稿第三十二条第一款第一项)三是在第四章第三节明确卫生健康部门应当加强日常监督执法,严厉查处未取得执业许可、登记注册的机构、个人非法从事诊疗活动的行为。(草案二次审议稿第四十八条第一款)

## 五、关于第四章的体例结构

草案第四章为“应急处置”,其中关于“四方责任”的内容单列为一节,重点突出,充分体现了北京的特色和经验,但同时也存在其他两节内容

有所分割和不平衡、逻辑不严谨的问题。在常委会审议中,部分常委会组成人员和社会建设委员会对此提出了调整完善的意见。法制委员会建议对第四章的体例结构作如下调整:一是将本属于“应对措施”的原第三节的部分条款(草案第三十九条至第四十二条)集中在第一节中作出规定,使第一节的主题更加突出、鲜明;二是将第三节的名称修改为“监督落实”,并根据调研情况,结合有关方面提出的意见,补充规定了任免单位、监察机关对公职人员履职的监督,相关行政

管理部门特别是卫健委、疾控机构开展防疫专业监督、指导以及社会监督等内容。(草案二次审议稿第四十六条至第五十条)。

此外,根据常委会审议意见和其他各方面的意见,对有关条款的文字表述进行了完善,对部分条款的顺序作了调整。考虑到条例的实施具有现实紧迫性,建议条例通过后自公布之日起施行。

《北京市突发公共卫生事件应急条例(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《北京市突发公共卫生事件应急条例 (表决稿)》的说明

——2020年9月25日在北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议上  
北京市人大法制委员会副主任委员 许传奎

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

9月23日，市十五届人大常委会第二十四次会议对《北京市突发公共卫生事件应急条例(草案二次审议稿)》进行了审议，有5位常委会组成人员发表了意见。总体认为，立法较好地总结固化了本市疫情防控的成功经验，吸收了各方面的意见，经过反复修改，内容更加完善、成熟，应当及时出台实施，同时对个别条款提出修改意见。

有的常委会组成人员提出，第三十二条第二款关于医疗卫生机构在确保安全的情况下开展日常医疗服务的规定过于绝对，现实中有时难以确保绝对安全。据此，法制委员会建议将该款修改为：“从事诊疗活动的医疗卫生机构应当加强院内感染防控，在采取安全措施的情况下开展日常医疗服务，对需要紧急救治的急危重症患者以

及需要血液透析、放化疗等持续性治疗的患者应当及时采取救治措施；卫生健康部门应当予以指导、规范，保障救治渠道畅通。”(表决稿第三十二条第二款)

有的常委会组成人员提出，第三十三条规定了中西医结合、中西药并用的救治原则，中西药并用是针对个案的具体治疗方法，不能应用于所有医疗救治活动。据此，法制委员会建议删除该条中“中西药并用”的表述。(表决稿第三十三条)

此外，根据常委会审议意见和其他各方面的意见，对部分条款的文字表述进行了修改完善。

法制委员会提出《北京市突发公共卫生事件应急条例(表决稿)》，建议本次常委会会议通过，并自公布之日起施行。

# 北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第 39 号

《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市生活垃圾管理条例〉的决定》已由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议于 2020 年 9 月 25 日通过,现予公布,自公布之日起施行。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会

2020 年 9 月 25 日



# 北京市人民代表大会常务委员会关于 修改《北京市生活垃圾管理条例》的决定

(2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议通过)

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议决定对《北京市生活垃圾管理条例》作如下修改:

一、将第二条第二款修改为:“本条例所称生活垃圾,包括单位和个人在日常生活中或者为日常生活提供服务的活动中产生的固体废物,以及法律、行政法规规定视为生活垃圾的固体废物。”

将第三款修改为:“建筑垃圾按照本条例规定进行管理。危险废物、医疗废物、废弃电器电子产品按照国家相关法律、法规和本市其他有关规定进行管理。”

二、修改第二十六条第三款、第四款,并增加相关内容,作为第二十七条,表述为:“餐饮经营者和党政机关、学校、企业事业单位等集体食堂应当在用餐场所的显著位置设置明显标识,提示用餐人员适量点餐,避免浪费。

“鼓励餐饮经营者提供合理分量饭菜,增加小份菜品,并且为消费者打包剩余食品提供便利。餐饮经营者提供自助餐的,在作出提示后,对剩餐超过合理限度的可以收取费用。

“党政机关、学校、企业事业单位等集体食堂应当设立监督员,督促用餐人员按需取餐;建立剩余菜品处理利用机制,减少餐饮浪费。提倡从源头上科学定量核定食材,按需制作。

“餐饮行业协会应当发挥行业自律和服务作用,推动餐饮服务单位开展厨余垃圾减量化工作,推广先进技术,制止餐饮浪费,践行光盘行动。”

三、将第三十三条改为第三十四条,修改为:“产生生活垃圾的单位和个人是生活垃圾分类投放的责任主体,应当按照下列规定分类投放生活垃圾:

“(一)按照厨余垃圾、可回收物、有害垃圾、其他垃圾的分类,分别投入相应标识的收集容器;

“(二)废旧家具家电等体积较大的废弃物品,单独堆放在生活垃圾分类管理责任人指定的地点;

“(三)农村村民日常生活中产生的灰土单独投放在相应的容器或者生活垃圾分类管理责任人指定的地点;

“(四)国家和本市有关生活垃圾分类投放的其他规定。

“居民装饰装修房屋过程中产生的建筑垃圾,按照生活垃圾分类管理责任人指定的时间、地点和要求单独堆放。”

四、将第六十五条改为第六十六条,第一款修改为:“违反本条例第二十六条第一款规定,超

市、商场、集贸市场等商品零售场所使用超薄塑料袋的,由市场监督管理部门责令立即改正,处一万元以上五万元以下罚款;再次违反规定的,处五万元以上十万元以下罚款。”

五、将第六十七条改为第六十八条,第一款修改为:“单位违反本条例第三十四条第一款规定,由城市管理综合执法部门责令立即改正,情节严重的,处五万元以上五十万元以下罚款。”

六、将第七十条改为第七十一条,第二款修改为:“生活垃圾收集、运输单位违反本条例第四十五条第一款第(二)项规定的,由城市管理综合执法部门责令清除,处五万元以上五十万元以下罚款,没收违法所得;情节严重的,由城市管理综合执法部门吊销生活垃圾收集、运输经营许可证。”

七、将第七十三条改为第七十四条,第一款修改为:“餐饮服务单位违反本条例第四十八条第二款规定收集、处理厨余垃圾的,由城市管理综合执法部门处十万元以上一百万元以下罚款,

没收违法所得。”

八、将第七十四条改为第七十五条,第二款修改为:“违反本条例第五十二条第一款第(三)项、第(四)项、第(六)项规定的,由城市管理综合执法部门责令生活垃圾集中转运、处理设施的运行管理单位限期改正,处十万元以上一百万元以下罚款,没收违法所得;情节严重的,报经有批准权的人民政府批准,可以责令停业或者关闭。”

第四款修改为:“违反本条例第五十二条第一款第(七)项规定的,由城市管理综合执法部门责令生活垃圾集中转运、处理设施的运行管理单位立即改正,处二千元罚款;拒不改正的,处五千元以上三万元以下罚款。”

九、将第七十七条改为第七十八条,删去第(六)项。

本决定自公布之日起施行。

《北京市生活垃圾管理条例》根据本决定作相应修改,重新公布。

# 北京市生活垃圾管理条例

(2011年11月18日北京市第十三届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过 根据2019年11月27日北京市第十五届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过的《关于修改〈北京市生活垃圾管理条例〉的决定》修正 根据2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过的《关于修改〈北京市生活垃圾管理条例〉的决定》修正)

## 目 录

第一章	总 则
第二章	规划与建设
第三章	减量与分类
第四章	收集、运输与处理
第五章	监督管理
第六章	法律责任
第七章	附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加强生活垃圾管理,改善城乡环境,保障人体健康,维护生态安全,促进首都经济社会可持续发展,依据国家有关法律、法规,结合本市实际情况,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内生活垃圾的管理活动适用本条例。

本条例所称生活垃圾,包括单位和个人在日常生活中或者为日常生活提供服务的活动中产生的固体废物,以及法律、行政法规规定视为生活垃圾的固体废物。

建筑垃圾按照本条例规定进行管理。危

险废物、医疗废物、废弃电器电子产品按照国家有关法律、法规和本市其他有关规定进行管理。

**第三条** 生活垃圾处理是关系民生的基础性公益事业。加强生活垃圾管理,维护公共环境和节约资源是全社会共同的责任。

本市坚持党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑,遵循减量化、资源化、无害化的方针和城乡统筹、科学规划、综合利用的原则,实行全市统筹和属地负责,逐步建立和完善生活垃圾处理的社会服务体系。

**第四条** 生活垃圾管理是本市各级人民政府的重要职责。

市人民政府统一领导全市生活垃圾管理工作,将生活垃圾管理事业纳入本市国民经济和社会发展规划,确定生活垃圾管理目标,制定各区生活垃圾源头总量控制计划,统筹设施规划布局,制定促进生活垃圾减量化、资源化、无害化的经济、技术政策和措施,保障生活垃圾治理的资金投入。

区人民政府负责本行政区域内的生活垃圾管理工作,将生活垃圾管理事业纳入区国民经济

和社会发展规划,保障生活垃圾治理的资金投入,组织落实市人民政府确定的生活垃圾管理目标和本区生活垃圾源头总量控制计划;可以因地制宜采取设立固定桶站、定时定点收运等多种方式开展垃圾分类工作。

街道办事处和乡镇人民政府负责本辖区内生活垃圾的日常管理工作,指导居民委员会、村民委员会组织动员辖区内单位和个人参与生活垃圾减量、分类工作。

**第五条** 市、区城市管理部门负责生活垃圾管理工作的综合协调、统筹规划、督促指导和检查考核,对生活垃圾分类投放、收集、运输、处理和再生资源回收实施监督管理。

其他部门应当按照各自职责,相互协调配合,做好生活垃圾管理的相关工作。

**第六条** 单位和个人应当遵守国家和本市生活垃圾管理的规定,依法履行生活垃圾产生者的责任,减少生活垃圾产生,承担生活垃圾分类义务,并有权对违反生活垃圾管理的行为进行举报。

党政机关和事业单位要带头开展垃圾减量、分类工作,发挥示范引导作用。

**第七条** 从事生活垃圾清扫、收集、运输、处理服务的企事业单位应当按照作业标准以及相关规定,提供安全并符合环境保护要求的服务。

本市制定鼓励政策,引导社会投资进入生活垃圾清扫、收集、运输、处理及循环利用等领域。

**第八条** 本市按照多排放多付费、少排放少付费,混合垃圾多付费、分类垃圾少付费的原则,逐步建立计量收费、分类计价、易于收缴的生活垃圾处理收费制度,加强收费管理,促进生活垃圾减量、分类和资源化利用。具体办法由

市发展改革部门会同市城市管理、财政等部门制定。

产生生活垃圾的单位和个人应当按照规定缴纳生活垃圾处理费。

**第九条** 本市坚持高标准建设、高水平运行生活垃圾处理设施,采用先进技术,因地制宜,综合运用焚烧、生化处理、卫生填埋等方法处理生活垃圾,逐步减少生活垃圾填埋量。

本市支持生活垃圾处理的科技创新,促进生活垃圾减量化、资源化、无害化先进技术、工艺的研究开发与转化应用,提高生活垃圾再利用和资源化的科技水平。

市科技部门应当会同市城市管理等部门采取措施,鼓励和支持可重复利用的包装材料和可降解垃圾袋等的研发和应用。

本市鼓励单位和个人使用再利用产品、再生产品以及其他有利于生活垃圾减量化、资源化的产品。

**第十条** 本市采取有效措施,加强生活垃圾源头减量、全程分类管理、资源化利用、无害化处理的宣传教育,强化单位和个人的生活垃圾分类意识,推动全社会共同参与垃圾分类。

报刊、广播、电视和网络等媒体应当加强对生活垃圾管理的宣传,普及相关知识,增强社会公众的生活垃圾减量、分类意识。

城市管理部门应当组织生活垃圾集中收集、运输、处理设施对公众开放,建立生活垃圾管理宣传教育基地。

教育部门应当将生活垃圾减量、分类、处理的知识,纳入中小学校及学前教育教学。

**第十一条** 本市对在生活垃圾管理工作中做出突出贡献和取得优异成绩的单位和个人给予奖励。

## 第二章 规划与建设

**第十二条** 市城市管理部门应当会同市政府有关部门,组织编制市生活垃圾处理规划,报市人民政府批准后实施。涉及设施规划布局和用地的,纳入本市城乡规划和土地利用规划。

本市生活垃圾处理规划应当明确生活垃圾处理体系,确定生活垃圾集中收集、转运和处理设施以及再生资源回收利用设施的总体布局,统筹生活垃圾处理流向、流量。

**第十三条** 区人民政府应当根据市生活垃圾处理规划,组织编制本区生活垃圾处理规划,报市城市管理部门备案。涉及设施建设的,应当与所在地的控制性详细规划相衔接。

区生活垃圾处理规划应当明确本区生活垃圾的处理方式,确定生活垃圾设施的布局和处理工艺、能力。

**第十四条** 编制涉及生活垃圾处理设施建设的城乡规划,组织编制机关应当依法征求专家和公众的意见。规划草案报送审批前,应当依法予以公告,公告的时间不得少于三十日;报送审批的材料应当附意见采纳情况及理由。

**第十五条** 本市有关部门编制城乡规划年度实施计划、年度投资计划、年度土地供应计划时,应当统筹安排重点生活垃圾集中转运、处理设施的建设。

区人民政府应当根据本市的统筹安排,制定年度生活垃圾集中收集、转运、处理设施的建设工作计划并组织实施,保障生活垃圾集中收集、转运、处理设施的建设与运行。

**第十六条** 按照城乡规划、土地利用规划确定的生活垃圾集中收集、转运、处理设施建设用

地,未经法定程序,不得改变用途。

规划和自然资源部门应当会同城市管理、生态环境等有关部门编制生活垃圾处理设施规划管理技术标准,根据设施的工艺和规模,对设施周边地区实施规划控制。

**第十七条** 本市对生活垃圾集中转运、处理设施建设、运行及周边环境保护建设,给予资金、土地等方面的支持与保障。

**第十八条** 新建、改建、扩建生活垃圾集中收集、转运、处理设施应当符合生活垃圾处理规划。

发展改革部门批准、核准生活垃圾集中转运、处理设施建设项目时,应当就项目处理工艺、规模、服务范围等内容征求城市管理部门的意见,城市管理部门应当及时提供相关意见。

**第十九条** 建设生活垃圾集中转运、处理设施,应当依法进行环境影响评价,分析、预测和评估可能对周围环境造成的影响,并提出环境保护措施。建设单位应当将环境影响评价结论向社会公示。

建设单位在报批环境影响文件前,应当征求有关单位、专家和公众的意见。报送环境影响文件时,应当附具对有关单位、专家和公众的意见采纳情况及理由。

生活垃圾集中收集、转运、处理设施建设应当符合国家和本市有关标准,采取密闭、渗沥液处理、防臭、防渗、防尘、防噪声、防遗撒等污染防控措施;现有设施达不到标准要求的,应当制定治理计划,限期进行改造,达到环境保护要求。

**第二十条** 市城市管理部门应当会同市规划和自然资源、发展改革、住房和城乡建设等部门,组织编制建设工程配套生活垃圾分类设施建设标准。

市规划和自然资源部门应当将建设工程配套生活垃圾分类设施建设标准中的有关内容,纳入本市建设项目公共服务设施配套建设指标,并在对公共建筑项目进行行政许可审查时,就生活垃圾分类设施的配套建设征求城市管理部门的意见。

**第二十一条** 新建、改建、扩建建设项目,应当按照标准配套建设生活垃圾分类设施,建设工程设计方案应当包括配套生活垃圾分类设施的用地平面图并标明用地面积、位置和功能。

建设工程配套生活垃圾分类设施应当与建设项目主体工程同步设计、同步建设、同步交付使用,建设费用纳入建设工程总投资;建设工程竣工后,建设单位应当向城市管理部门申请验收配套生活垃圾分类设施。

新建住宅建设项目,建设单位应当在销售场所公示配套生活垃圾分类设施的设置位置、功能等内容,并在房屋买卖合同中明示。

**第二十二条** 任何单位和个人不得擅自拆除、迁移、改建、停用生活垃圾集中收集、转运、处理设施或者改变其用途。确需拆除、迁移、改建、停用生活垃圾集中收集、转运、处理设施的,应当经城市管理部门和生态环境部门核准,并按照规定先行重建、补建或者提供替代设施。

**第二十三条** 生活垃圾填埋场停止使用的,运行管理单位应当按照国家和本市相关标准、规定实施封场工程,并做好封场后的维护管理工作。

### 第三章 减量与分类

**第二十四条** 生产者、销售者应当严格执行国家和本市对限制产品过度包装的标准和要求,

减少包装材料的过度使用和包装性废物的产生;对列入国家强制回收目录的产品和包装物按照规定予以标注,并进行回收。

经营快递业务的企业在本市开展经营活动,应当使用电子运单和可降解、可重复利用的环保包装材料,减少包装材料的过度使用和包装性废物的产生。

电子商务经营者在本市销售商品需要使用快递服务的,应当选择使用环保包装材料的经营快递业务的企业。

本市鼓励经营快递业务的企业采取措施回收快件包装材料。

**第二十五条** 单位和个人应当减少使用或者按照规定不使用一次性用品,优先采购可重复使用和再利用产品。

党政机关和事业单位应当在符合保密规定的前提下推行无纸化办公,提高再生纸的使用比例,不使用一次性杯具。

**第二十六条** 禁止在本市生产、销售超薄塑料袋。超市、商场、集贸市场等商品零售场所不得使用超薄塑料袋,不得免费提供塑料袋。

餐饮经营者、餐饮配送服务提供者和旅馆经营单位不得主动向消费者提供一次性筷子、叉子、勺子、洗漱用品等,并应当设置醒目提示标识。一次性用品的详细目录,由市城市管理部门会同市市场监督管理、文化和旅游、商务等部门制定,并向社会公布。

**第二十七条** 餐饮经营者和党政机关、学校、企业事业单位等集体食堂应当在用餐场所的显著位置设置明显标识,提示用餐人员适量点餐,避免浪费。

鼓励餐饮经营者提供合理分量饭菜,增加小份菜品,并且为消费者打包剩余食品提供便利。

餐饮经营者提供自助餐的,在作出提示后,对剩餐超过合理限度的可以收取费用。

党政机关、学校、企业事业单位等集体食堂应当设立监督员,督促用餐人员按需取餐;建立剩余菜品处理利用机制,减少餐饮浪费。提倡从源头上科学定量核定食材,按需制作。

餐饮行业协会应当发挥行业自律和服务作用,推动餐饮服务单位开展厨余垃圾减量化工作,推广先进技术,制止餐饮浪费,践行光盘行动。

**第二十八条** 本市采取措施逐步推行净菜上市。具体办法由市商务部门会同市农业农村部门制定。

有条件的居住区、家庭可以安装符合标准的厨余垃圾处理装置。

**第二十九条** 市、区人民政府应当加快建筑垃圾资源化处理设施建设,提高处理能力,并制定建筑垃圾综合管理循环利用政策,促进建筑垃圾排放减量化、运输规范化、处置资源化以及再生产品利用规模化。

本市城市管理、住房和城乡建设等相关部门应当加强对建筑垃圾的全程控制和管理,制定建筑垃圾再生产品质量标准、应用技术规程,采取措施鼓励建设工程选用建筑垃圾再生产品和可回收利用的建筑材料,支持建筑垃圾再生产品的生产企业发展。

建设单位、施工单位应当根据建筑垃圾减排处理和绿色施工有关规定,采取措施减少建筑垃圾的产生,对施工工地的建筑垃圾实施集中分类管理;具备条件的,对工程施工中产生的建筑垃圾进行综合利用。

**第三十条** 市城市管理部门应当会同有关部门编制再生资源回收体系建设规划,建立健全

再生资源回收体系,合理布局再生资源回收网点,制定再生资源回收管理规范,规范再生资源回收市场秩序,支持再生资源回收行业发展。

市发展改革部门应当将生活垃圾源头减量、资源化利用和生产者责任延伸制度纳入循环经济和清洁生产促进相关政策。

**第三十一条** 可回收物应当投入可回收物收集容器,或者直接交由再生资源回收经营者处置。

市城市管理部门应当会同有关部门制定并公布可回收物目录,将回收统计数据纳入生活垃圾统计内容。

**第三十二条** 再生资源回收经营者应当到区城市管理部门备案,并遵守下列规定:

(一)在服务范围内,公布回收价格及服务电话;

(二)根据可回收物目录,扩大收集渠道,做到应收尽收;

(三)配备相应的贮存设施设备,不同种类的物品应当分类贮存;

(四)运输可回收物品,采取措施防止扬散、渗漏;

(五)消防、环境保护和市容环境卫生等法律、法规、规章的其他规定。

再生资源回收经营者可以采取固定站点回收、定时定点回收、上门回收等方式,开展回收服务,方便单位和个人交售可回收物品。

**第三十三条** 本市按照全程管理、系统衔接、科学分类、适应处理的原则建立生活垃圾分类制度,对生活垃圾实行分类投放、分类收集、分类运输、分类处理。具体办法由市城市管理部门制定。

市城市管理部门应当会同有关部门根据有

利于减量化、资源化和便于识别、便于分类投放的原则,以及本市生活垃圾的特性、处理方式,制定生活垃圾分类标准向社会公布,并根据生活垃圾处理结构的变化进行调整。

**第三十四条** 产生生活垃圾的单位和个人是生活垃圾分类投放的责任主体,应当按照下列规定分类投放生活垃圾:

(一)按照厨余垃圾、可回收物、有害垃圾、其他垃圾的分类,分别投入相应标识的收集容器;

(二)废旧家具家电等体积较大的废弃物品,单独堆放在生活垃圾分类管理责任人指定的地点;

(三)农村村民日常生活中产生的灰土单独投放在相应的容器或者生活垃圾分类管理责任人指定的地点;

(四)国家和本市有关生活垃圾分类投放的其他规定。

居民装饰装修房屋过程中产生的建筑垃圾,按照生活垃圾分类管理责任人指定的时间、地点和要求单独堆放。

**第三十五条** 本市实行生活垃圾分类管理责任人制度。生活垃圾分类管理责任人按照下列规定确定:

(一)城市居住地区,包括住宅小区、胡同、街巷等,实行物业管理的,由物业管理单位负责;单位自管的,由自管的单位负责。

(二)农村居住地区,由村民委员会负责。

(三)机关、部队、企业事业单位、社会团体及其他组织的办公管理区域,由本单位负责。

(四)公共建筑,由所有权人负责;所有权人委托管理单位管理的,由管理单位负责。

(五)建设工程的施工现场,由建设单位负责。

(六)集贸市场、商场、展览展销、餐饮服务、沿街商铺等经营场所,由经营管理单位负责。

(七)机场、火车站、长途客运站、公交场站、轨道交通车站,由管理单位负责。

(八)河湖及其管理范围,由河湖管理单位负责。

(九)公园、风景名胜区、旅游景点,由管理单位负责。

(十)城市道路、公路及其人行过街桥、人行地下过街通道等附属设施,由清扫保洁单位负责。

按照前款规定不能确定生活垃圾分类管理责任人的,由所在地街道办事处或者乡镇人民政府组织确定生活垃圾分类管理责任人并向社会公布。

**第三十六条** 生活垃圾分类管理责任人应当遵守下列规定:

(一)建立生活垃圾分类日常管理制度;

(二)在责任范围内开展生活垃圾分类知识宣传,指定专人负责指导、监督单位和个人进行生活垃圾分类;

(三)根据生活垃圾产生量和分类方法,按照相关规定设置生活垃圾分类收集容器,并保持生活垃圾分类收集容器完好和整洁美观,出现破旧、污损或者数量不足的,及时维修、更换、清洗或者补设;

(四)明确不同种类生活垃圾的投放时间、地点,分类收集、贮存生活垃圾;

(五)将生活垃圾交由有资质的单位收集运输,并签订生活垃圾收集运输服务合同,合同示范文本由城市管理部门会同相关部门制定并公布;

(六)及时制止翻拣、混合已分类的生活垃圾



的行为；

(七)国家和本市的其他规定。

生活垃圾分类管理责任人发现投放人不按照分类标准投放的,有权要求其改正;投放人拒不改正的,生活垃圾分类管理责任人应当向城市管理综合执法部门报告。

市住房和城乡建设部门应当督促物业服务企业依法履行生活垃圾分类管理责任人义务。

**第三十七条** 生活垃圾分类管理责任人应当按照下列规定设置生活垃圾分类收集容器:

(一)党政机关、企业事业单位、社会团体等单位的办公或者生产经营场所应当根据需要设置厨余垃圾、可回收物、有害垃圾、其他垃圾四类收集容器;

(二)住宅小区和自然村应当在公共区域成组设置厨余垃圾、其他垃圾两类收集容器,并至少在一处生活垃圾交投点设置可回收物、有害垃圾收集容器;

(三)其他公共场所应当根据需要设置可回收物、其他垃圾两类收集容器。

生活垃圾分类管理责任人可以根据可回收物、有害垃圾的种类和处置利用需要,细化设置收集容器。

市城市管理部门应当就生活垃圾分类收集容器的颜色、图文标识、设置标准和地点等制定规范,并向社会公布。

**第三十八条** 生活垃圾分类管理责任人应当按照规定,向所在地的街道办事处或者乡镇人民政府进行生活垃圾排放登记,并保存生活垃圾收集运输服务合同备查。

生活垃圾分类管理责任人应当建立生活垃圾管理台账,记录责任范围内实际产生的生活垃圾的种类、数量、运输者、去向等情况,并定期向

所在地的街道办事处或者乡镇人民政府报告。

街道办事处和乡镇人民政府应当及时将数据汇总录入生活垃圾管理信息系统。

**第三十九条** 新建、改建、扩建建设项目的建设单位,建筑物、构筑物等拆除工程和城市道路、公路等施工工程的承担单位应当在施工前,依法办理渣土消纳许可。渣土消纳许可应当在施工现场公示。

拆除工程的承担单位向住房和城乡建设部门办理拆除工程施工备案时,堆放、清除废弃物的措施资料中应当包含渣土消纳许可证。

**第四十条** 居民对装饰装修过程中产生的建筑垃圾,应当承担处理费用;生活垃圾分类管理责任人应当依法办理渣土消纳许可。

**第四十一条** 单位和个人应当按照生活垃圾分类管理责任人公示的时间、地点投放生活垃圾,不得随意丢弃、抛撒生活垃圾。

#### 第四章 收集、运输与处理

**第四十二条** 市城市管理部门应当会同市交通、住房和城乡建设、公安机关交通管理部门根据法律、行政法规和本条例的规定,制定生活垃圾收集、运输和处理的管理规范和技术标准。

**第四十三条** 从事生活垃圾收集、运输服务的企业,应当取得生活垃圾收集、运输经营许可。

**第四十四条** 运输生活垃圾的车辆应当取得生活垃圾准运证。运输厨余垃圾或者渣土、砂石、土方、灰浆等建筑垃圾,应当专车专用并符合相关规定。

**第四十五条** 收集、运输生活垃圾的单位应当遵守下列规定:

(一)按时、分类收集、运输不同种类的生活垃圾,根据生活垃圾收集量、分类方法、作业时间等因素,配备、使用符合标准的收集工具、运输车辆以及符合要求的人员;

(二)将生活垃圾分类运输至集中收集设施或者符合规定的转运、处理设施,不得混装混运,不得随意倾倒、丢弃、遗撒、堆放;

(三)建立生活垃圾管理台账,记录生活垃圾来源、种类、数量、去向等情况,并向区城市管理部门报告;

(四)国家和本市的其他规定。

生活垃圾收集、运输单位发现生活垃圾分类管理责任人所交运的生活垃圾不符合分类标准的,有权要求其改正;生活垃圾分类管理责任人拒不改正的,生活垃圾收集、运输单位应当向城市管理综合执法部门报告。

**第四十六条** 生活垃圾集中转运、处理设施的运行管理单位应当按照要求接收生活垃圾,并进行分类处理。

从事生活垃圾经营性处理服务的企业,应当取得城市管理部门核发的生活垃圾处理经营许可。

设置建筑垃圾消纳场所的,应当取得城市管理部门核发的建筑垃圾消纳场所设置许可。

**第四十七条** 建设单位应当将建筑垃圾交由有资质的运输单位,按照渣土消纳许可确定的时间、路线和要求,运输至符合规定的渣土消纳场所。实施建筑垃圾就地资源化处置的,应当采用符合建筑垃圾资源化处理要求的设备或者方式。

建设单位应当将实际产生的建筑垃圾的种类、数量、运输者、去向等情况,及时告知渣土消纳场所。渣土消纳场所发现与实际接收的数量

不符的,应当及时报告城市管理部门。

**第四十八条** 市、区人民政府应当加快厨余垃圾集中处理设施建设,提高处理能力,并按照集中与分散处理相结合的原则,推进厨余垃圾源头就地处理,对厨余垃圾就地处理设施的建设、运行给予指导和经济补助。具体办法由城市管理部门、发展改革、财政等部门制定。

餐饮服务单位应当单独收集厨余垃圾,并委托有资质的生活垃圾收集、运输、处理专业服务单位进行集中处理;达到一定规模并具备就地处理条件的,应当按照本市有关规定建设符合标准的厨余垃圾就地处理设施,对厨余垃圾进行就地处理和资源化利用。

禁止使用未经无害化处理的厨余垃圾饲养畜禽;禁止生产、销售、使用以厨余废弃食用油脂为原料的食用油;禁止无资质的单位和个人收集、运输厨余垃圾。

**第四十九条** 新建大型蔬菜果品批发市场、农贸市场、物流配送中心的,建设单位应当按照规划、标准同步配置废弃蔬菜、果品就地处理设施。已建成的大型蔬菜果品批发市场、农贸市场、物流配送中心未配置废弃蔬菜、果品就地处理设施的,建设单位或者经营管理单位应当补建;不具备补建条件的,经营管理单位应当遵守本条例第三十六条的规定,履行生活垃圾分类管理责任人责任。

园林绿化部门应当组织建设处理设施,集中处理园林、公共绿地、公园中废弃的枝叶、花卉。

**第五十条** 区人民政府可以建立农村地区生活垃圾收集运输队伍,或者通过公开招标投标等方式委托具备专业技术条件的单位,负责农村地区的生活垃圾分类收集、运输。

农村地区产生的厨余垃圾,应当按照农业废

弃物资源化的要求,采用生化处理等技术就地或者集中处理。

农村村民日常生活中产生的灰土,应当选择在远离水源和居住地的适宜地点,采用填坑造地等方式处理。

**第五十一条** 本市建立生活垃圾异地处理经济补偿机制。产生生活垃圾的区跨区域处理生活垃圾的,区人民政府应当根据跨区域处理的生活垃圾量,交纳生活垃圾异地处理经济补偿费用。

**第五十二条** 生活垃圾集中转运、处理设施的运行管理单位应当遵守下列规定:

(一)按照有关规定和技术标准处理生活垃圾;

(二)按照规定处置生活垃圾处理过程中产生的污水、废气、废渣、粉尘等,保证生活垃圾集中转运、处理设施的排放达到国家和本市有关标准;

(三)设置化验室或者委托专业化验机构,对生活垃圾、渗沥液等处理过程中常规参数进行检测,并建立检测档案;

(四)按照要求建设在线监管系统,对生活垃圾处理设施相关指标进行检测,并将数据传送至生活垃圾管理信息系统;

(五)建立生活垃圾处理台账,并按照规定向相关管理部门报送数据、报表以及相关情况;

(六)按照要求公开设施污染控制监测指标和处理设施运行数据;

(七)配套建设相应的参观、宣传设施,在规定的公众开放日接待社会公众参观、访问;

(八)国家和本市的其他规定。

生活垃圾集中转运、处理设施的运行管理单位接收生活垃圾时发现不符合分类标准的,有权

要求生活垃圾收集、运输单位改正;拒不改正的,应当向城市管理综合执法部门报告。

## 第五章 监督管理

**第五十三条** 本市各级人民政府应当建立和完善生活垃圾管理的综合考核制度,并纳入政府考核指标。

**第五十四条** 城市管理部门应当加强信息化建设,建立和完善有关生活垃圾排放全过程管理制度,建立生活垃圾投放、收集、运输、处理管理信息系统,提高生活垃圾管理科技化水平。

**第五十五条** 城市管理部门应当会同有关部门加强对生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的全过程监管,实行联单制度,进行分类计价,实行绩效管理;发现不符合规定的,及时督促改正。

生态环境部门应当定期对生活垃圾集中转运、处理设施的污染物排放情况进行监测,并按照规定发布监测信息。

监督检查过程中需要对生活垃圾处理数量、质量和环境影响情况进行监测的,相关行政管理部门可以委托具有相应资格的第三方机构进行。

**第五十六条** 本市应当建立健全对厨余垃圾的全程监管和执法联动机制,并按照属地负责的原则纳入网格化管理。

市场监督管理、生态环境、城市管理综合执法等部门应当将厨余垃圾的排放和流向纳入对餐饮服务单位的日常监督管理范围;城市管理综合执法部门、公安机关交通管理部门应当加强对收运厨余垃圾车辆的执法检查。

城市管理部门应当会同生态环境等有关部门对厨余垃圾就地处理设施建设、运行和环境保护

护等情况进行监督管理。

**第五十七条** 城市管理部门应当向社会公布举报和投诉电话、信箱和电子邮件地址,依法处理有关生活垃圾管理方面的举报和投诉。

举报违反生活垃圾管理行为,查证属实的,对举报人给予奖励。具体办法由城市管理部门制定并向社会公布。

**第五十八条** 城市管理部门应当会同有关部门建立生活垃圾监督管理和执法工作的协调配合机制,定期通报情况,实现生活垃圾监督管理信息、数据的及时互通和共享。

执法机关依照本条例有权采取以下措施,实施生活垃圾监督管理:

- (一)进入生产经营场所实施现场检查;
- (二)查阅、复制与被检查事项有关的文件、资料;
- (三)对用于违法活动的设施、工具,依法予以查封、扣押;
- (四)为调查有关违法行为,请求公安机关予以协助。

**第五十九条** 街道办事处和乡镇人民政府应当将生活垃圾管理纳入基层社会治理工作,加强组织协调和指导。

街道办事处和乡镇人民政府可以组织、引导辖区内的居民委员会、村民委员会将生活垃圾分类要求纳入居民公约或者村规民约,在居住区设立生活垃圾减量分类指导员,宣传生活垃圾分类知识,指导居民正确开展生活垃圾分类。

街道办事处、乡镇人民政府和垃圾分类管理责任人可以通过奖励、表彰、积分等方式,鼓励单位和个人开展生活垃圾减量和分类。

**第六十条** 市、区人民政府及其相关部门、街道办事处、乡镇人民政府应当支持和鼓励志愿

者,志愿服务组织等各类社会组织开展生活垃圾分类投放的宣传、示范等活动,参与生活垃圾治理。

**第六十一条** 本市实行生活垃圾处理社会监督员制度。

市、区城市管理部门向社会公开选择一定数量的生活垃圾处理社会监督员,参与生活垃圾集中处理设施的监督管理工作。社会监督员中应当有生活垃圾集中处理设施周边的居民代表。

社会监督员有权监督生活垃圾集中处理设施运行,进入相关场所,了解污染控制的措施及实施情况,查阅环境监测数据,并遵守相关安全管理规范。运行管理单位应当予以配合、协助。

**第六十二条** 支持环境卫生、循环经济、物业服务、旅游旅馆、餐饮烹饪、家政服务、商业零售等相关行业协会制定行业自律规范,开展行业培训,共同参与和推进生活垃圾治理工作。

**第六十三条** 单位违反本条例受到行政处罚或者行政强制的,执法机关应当将相关信息共享到本市公共信用信息平台。

## 第六章 法律责任

**第六十四条** 本市各级行政主管部门、执法机关及其工作人员不依法或者不正当履行生活垃圾管理职责的,由有权机关责令改正,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法处理;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第六十五条** 违反本条例第二十一条第一款规定,建设单位未按照标准配套建设生活垃圾分类设施的,由规划和自然资源部门按照城乡规划法律、法规中未按照建设工程规划许可证许可内容建设的行为进行处罚。

**第六十六条** 违反本条例第二十六条第一款规定,超市、商场、集贸市场等商品零售场所使用超薄塑料袋的,由市场监督管理部门责令立即改正,处一万元以上五万元以下罚款;再次违反规定的,处五万元以上十万元以下罚款。

违反本条例第二十六条第二款规定,餐饮经营者、餐饮配送服务提供者或者旅馆经营单位主动向消费者提供一次性用品的,由城市管理综合执法部门责令立即改正,处五千元以上一万元以下罚款;再次违反规定的,处一万元以上五万元以下罚款。

**第六十七条** 违反本条例第三十二条规定,再生资源回收经营者未分类贮存物品的,由区城市管理综合执法部门责令限期改正,处一千元以上五千元以下罚款;再次违反规定的,处五千元以上一万元以下罚款。

**第六十八条** 单位违反本条例第三十四条第一款规定,由城市管理综合执法部门责令立即改正,情节严重的,处五万元以上五十万元以下罚款。

个人违反本条例第三十四条规定,由生活垃圾分类管理责任人进行劝阻;对拒不听从劝阻的,生活垃圾分类管理责任人应当向城市管理综合执法部门报告,由城市管理综合执法部门给予书面警告;再次违反规定的,处五十元以上二百元以下罚款。

依据前款规定应当受到处罚的个人,自愿参加生活垃圾分类等社区服务活动的,不予行政处罚。

**第六十九条** 生活垃圾分类管理责任人违反本条例第三十六条第一款第(一)项、第(二)项、第(三)项、第(四)项、第(六)项规定的,由城市管理综合执法部门责令立即改正,处三千元以

上三万元以下罚款。

违反本条例第三十六条第一款第(五)项规定,生活垃圾分类管理责任人将生活垃圾交由未经许可或者备案的企业和个人进行处置的,由城市管理综合执法部门责令立即改正,处一万元以上十万元以下罚款。

**第七十条** 违反本条例第三十八条第一款规定,生活垃圾分类管理责任人未办理生活垃圾排放登记或者登记信息虚假的,由城市管理综合执法部门责令立即改正,处一千元以上五千元以下罚款。

违反本条例第三十八条第二款规定,生活垃圾分类管理责任人未建立生活垃圾管理台账,或者不如实记录责任范围内生活垃圾排放情况的,由城市管理综合执法部门责令立即改正,处一千元以上一万元以下罚款。

**第七十一条** 生活垃圾收集、运输单位违反本条例第四十五条第一款第(一)项规定的,由城市管理综合执法部门责令限期改正,处一万元以上三万元以下罚款;情节严重的,由城市管理综合执法部门吊销生活垃圾收集、运输经营许可证。

生活垃圾收集、运输单位违反本条例第四十五条第一款第(二)项规定的,由城市管理综合执法部门责令清除,处五万元以上五十万元以下罚款,没收违法所得;情节严重的,由城市管理综合执法部门吊销生活垃圾收集、运输经营许可证。

生活垃圾收集、运输单位违反本条例第四十五条第一款第(三)项规定的,由城市管理综合执法部门责令限期改正,处一千元以上一万元以下罚款;情节严重的,由城市管理综合执法部门吊销生活垃圾收集、运输经营许可证。

**第七十二条** 违反本条例第四十六条第一

款规定,生活垃圾集中转运、处理设施未按照要求接收生活垃圾,或者未进行分类处理的,由城市管理综合执法部门责令限期改正,处五万元以上十万元以下罚款;情节严重的,由城市管理综合执法部门吊销生活垃圾处理经营许可证或者渣土消纳场所许可证。

**第七十三条** 建设工程的建设单位、拆除工程的承担单位违反本条例第四十七条第一款规定处理建筑垃圾的,由城市管理综合执法部门责令限期改正,处一万元以上十万元以下罚款。

**第七十四条** 餐饮服务单位违反本条例第四十八条第二款规定收集、处理厨余垃圾的,由城市管理综合执法部门处十万元以上一百万元以下罚款,没收违法所得。

违反本条例第四十八条第三款规定,使用未经无害化处理的厨余垃圾饲养畜禽,或者生产、销售、使用以厨余废弃食用油脂为原料的食用油的,由农业农村、市场监督管理等部门依据各自职责依法予以查处;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

无资质的单位和个人违反本条例第四十八条第三款规定收集、运输厨余垃圾的,由城市管理综合执法部门暂扣其车辆,没收违法收运的厨余垃圾及其容器,处一万元以上十万元以下罚款。违反道路交通安全法律、法规关于道路通行规定,上道路行驶的车辆,由公安机关交通管理部门依法予以查处。

**第七十五条** 违反本条例第五十二条第一款第(一)项、第(二)项规定的,由城市管理综合执法部门责令生活垃圾集中转运、处理设施的运行管理单位限期改正,处三万元以上十万元以下罚款;情节严重的,由城市管理综合执法部门吊销生活垃圾处理经营许可证;由于排放未达到标准,

给单位和个人造成损失的,应当依法进行赔偿。

违反本条例第五十二条第一款第(三)项、第(四)项、第(六)项规定的,由城市管理综合执法部门责令生活垃圾集中转运、处理设施的运行管理单位限期改正,处十万元以上一百万元以下罚款,没收违法所得;情节严重的,报经有批准权的人民政府批准,可以责令停业或者关闭。

违反本条例第五十二条第一款第(五)项规定的,由城市管理综合执法部门责令生活垃圾集中转运、处理设施的运行管理单位限期改正,处一千元以上一万元以下罚款;情节严重的,由城市管理综合执法部门吊销生活垃圾处理经营许可证。

违反本条例第五十二条第一款第(七)项规定的,由城市管理综合执法部门责令生活垃圾集中转运、处理设施的运行管理单位立即改正,处二千元罚款;拒不改正的,处五千元以上三万元以下罚款。

**第七十六条** 违反本条例的行为,《北京市市容环境卫生条例》已有处理规定,本条例未作规定的,由城市管理综合执法部门依据《北京市市容环境卫生条例》的规定予以处理。

**第七十七条** 违反本条例,妨碍、阻挠生活垃圾管理监督检查人员依法执行职务,或者围堵生活垃圾收集、处理设施和运输车辆,或者阻碍生活垃圾处理设施建设和正常运行,违反治安管理规定的,由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》处理。

## 第七章 附 则

**第七十八条** 本条例中有关用语的含义:

(一)建设工程配套生活垃圾分类设施,包括

垃圾分类投放站(间)、垃圾分类收集房、密闭式垃圾分类清洁站等设施设备。

(二)厨余垃圾,是指家庭中产生的菜帮菜叶、瓜果皮核、剩菜剩饭、废弃食物等易腐性垃圾;从事餐饮经营活动的企业和机关、部队、学校、企业事业等单位集体食堂在食品加工、餐饮服务、单位供餐等活动中产生的食物残渣、食品加工废料和废弃食用油脂;以及农贸市场、农产品批发市场产生的蔬菜瓜果垃圾、腐肉、肉碎骨、水产品、畜禽内脏等。其中,废弃食用油脂是指不可再食用的动植物油脂和油水混合物。

(三)可回收物,是指在日常生活中或者为日常生活提供服务的活动中产生的,已经失去原有全部或者部分使用价值,回收后经过再加工可以成为生产原料或者经过整理可以再利用的物品,主要包括废纸类、塑料类、玻璃类、金属类、电子废弃物类、织物类等。

(四)有害垃圾,是指生活垃圾中的有毒有害物质,主要包括废电池(镉镍电池、氧化汞电池、铅蓄电池等),废荧光灯管(日光灯管、节能灯等),废温度计,废血压计,废药品及其包装物,废油漆、溶剂及其包装物,废杀虫剂、消毒剂及其包装物,废胶片及废相纸等。

(五)其他垃圾,是指除厨余垃圾、可回收物、有害垃圾之外的生活垃圾,以及难以辨识类别的生活垃圾。

(六)餐饮服务单位,是指餐饮经营者、餐饮配送服务提供者和机关、部队、学校、企业事业等单位的集体食堂。

(七)生活垃圾收集运输专业服务单位,包括取得从事生活垃圾经营性收集、运输许可的企业和承担环境卫生作业的事业单位。

**第七十九条** 本条例自 2012 年 3 月 1 日起施行。

# 关于《北京市人民代表大会常务委员会 关于修改〈北京市生活垃圾管理条例〉的决定 (草案)》的说明

——2020年9月23日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

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：

我受法制委员会的委托，作《关于修改〈北京市生活垃圾管理条例〉的决定(草案)》的说明。

## 一、修改背景和过程

2020年4月29日，十三届全国人大常委会第十七次会议审议通过了修订后的《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》，进一步完善生活垃圾污染环境防治制度，用最严格的制度、最严密的法治保护生态环境，对违法行为实行严惩重罚。

习近平总书记最近对制止餐饮浪费行为作出重要指示，要求加强立法，强化监管，采取有效措施，建立长效机制，坚决制止餐饮浪费行为。

为贯彻落实国家上位法和习近平总书记重要指示精神，进一步加强本市生活垃圾管理工作，从源头减量，有必要对《北京市生活垃圾管理条例》及时作出修改。

修改过程中，市人大常委会有关工作机构与市政府有关部门就条例修改的主要问题进行了认真研究，并在市人大常委会网站上公开征求了社会公众的意见。

## 二、主要修改内容

(一)按照《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》对相关法律责任作了修改，处罚额度保持一致

为了维护国家法制统一，法制委员会建议，根据国家上位法修改《北京市生活垃圾管理条例》相关条款。包括：对商品零售场所使用超薄塑料袋、单位未分类投放生活垃圾、生活垃圾收集和运输单位随意倾倒垃圾、餐饮服务单位违法收集或处理厨余垃圾、生活垃圾集中转运和处理设施运行管理单位未按规定监测或未公开污染排放数据等违法行为，提高处罚额度。同时，对建筑垃圾的相关条文作了修改。

(二)关于增加制止餐饮浪费，推动厨余垃圾源头减量的内容

为落实习近平总书记重要指示精神，制止食物浪费、树立节约新风，法制委员会建议，在条例中明确餐饮经营者、单位集体食堂在制止餐饮浪费、践行光盘行动中应采取设置提示标识等具体措施，以及应承担的责任和义务。

此外，对部分文字表述和条款顺序作了相应调整。

9月3日，法制委员会召开会议，提出《关于



修改〈北京市生活垃圾管理条例〉的决定(草案)》,经主任会议决定,提请本次常委会会议进

行审议。

草案内容和以上说明是否妥当,请审议。

# 北京市人民代表大会法制委员会关于 《北京市人民代表大会常务委员会关于修改 〈北京市生活垃圾管理条例〉的决定 (草案)》审议结果的报告

——2020年9月25日在北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议上  
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：

9月23日，市十五届人大常委会第二十四次会议审议了《关于修改〈北京市生活垃圾管理条例〉的决定(草案)》。会上，共有3位常委会组成人员和1位代表发表了意见，认为草案内容比较成熟，同时提出了一些修改意见。

草案第五条规定：“违反本条例第二十七条第一款规定的，由城市管理综合执法部门责令限期改正；逾期不改正的，处二百元罚款。”有的常委会组成人员和有关政府部门提出，本市正在研究制定制止餐饮浪费的专门立法，对于涉及餐饮浪费行为的处罚，建议在专门立法中统筹加以考

虑。据此，法制委员会建议删除本条。

有的常委会组成人员建议，将草案第二条中的“减少大份菜品”修改为“增加小份菜品”，以更加突出厉行节约、减少浪费。据此，法制委员会建议将草案第二条第二款的相关表述修改为：“鼓励餐饮经营者提供合理分量饭菜，增加小份菜品，并且为消费者打包剩余食品提供便利。”

在此基础上，法制委员会提出《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市生活垃圾管理条例〉的决定(表决稿)》，建议本次常委会会议通过，并自公布之日起施行。

# 北京市第十五届人民代表大会常务委员会 关于批准北京市 2020 年地方政府债务新增限额 及市级预算调整方案的决议

(2020 年 9 月 25 日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议通过)

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议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批准北京市 2020 年地方政府债务新增限额及市级预算调整方案的议案》的说明,对地方政府债务新增限额及市级预算调整方案进行了

审查。会议同意市十五届人民代表大会财政经济委员会提出的关于《北京市人民政府关于提请审议批准北京市 2020 年地方政府债务新增限额及市级预算调整方案的议案》的审查结果报告,决定批准北京市 2020 年地方政府债务新增限额,批准 2020 年市级预算调整方案。

# 北京市人民政府关于提请审议批准 北京市 2020 年地方政府债务新增限额 及市级预算调整方案议案的说明

——2020 年 9 月 24 日在北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议上  
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：

受市人民政府委托，现将北京市 2020 年地方政府债务新增限额及市级预算调整方案的议案作如下说明，请予审议。

## 一、本市政府债务管理情况

在市委的坚强领导下，在市人大的监督指导下，本市严格贯彻落实党中央、国务院决策部署和预算法各项规定，坚持“强监管、控风险、促发展”目标导向，健全债务管理制度机制、加快债券发行使用、强化债务风险防控，统筹推进了本市疫情防控和经济社会高质量发展。

（一）实施积极财政政策，助力首都经济发展

为有效对冲疫情影响和经济下行压力，中央推进实施更加积极的财政政策，2020 年全国新增财政赤字、抗疫特别国债各 1 万亿元，地方政府专项债由 2019 年的 2.15 万亿元增加至 3.75 万亿元。为缓解当期财政压力，助力首都经济发展，本市积极申请债务额度，发挥规范举债积极作用，今年政府债务相应呈现出“规模大、批次多、种类全”的显著特点。按照“早发行、早使用”的要求，及早发行债券、及时拨付资金，有效弥补

了疏解非首都功能、城市副中心建设、产业园区建设等全市重点领域项目建设资金缺口，成为拉动经济增长的主要动力补给。

（二）加强制度建设，推动政府债务规范化管理

推动实施政府债券全过程管理，2020 年印发了《北京市政府专项债券全生命周期管理办法（试行）》，内容贯穿项目储备、债券发行、本息清偿全流程。加强日常统计监管，进一步健全新增债券发行使用情况、债务风险评估和预警情况等通报机制，明确时间要求、细化工作程序、压实主体责任，不断提高债务规范化管理水平。出台《北京市政府债务信息公开实施细则（试行）》，从债券发行到存续期公开，明确统一体系、统一格式，提高政府债务信息透明度。

（三）健全工作机制，提高债券资金使用效益

进一步完善政府债务安排与预算编制管理相结合、预算资金与政府债务资金相统筹的衔接机制。2020 年以来，优化债券项目申报流程，充实报送内容，加强部门联审，加快逐级报批进度，结合疫情防控和经济发展需要，及早做好发行前

期准备,提高发行效率。强化债券资金支出管理,建立通报、约谈工作机制,并将资金支出情况纳入市对区政府绩效考核评分体系。加强政府债券项目绩效管理,将制定项目绩效目标作为申报专项债券的必要条件,尝试开展债券项目绩效评价。

#### (四)强化风险防控,推动债务可持续发展

加强前瞻性研究,研判未来年度合理举债规模,调控债务增长速度,确保债务管理可持续、债务风险可控。依法合规做好专项债券发行及项目配套融资工作。强化政府债务预算管理,制定分年度还本付息计划,分类纳入年度预算和中期财政规划,及时归集收入,确保偿债资金来源稳定,避免偿债风险。健全风险评估和预警体系,动态监测、定期通报各区债务风险情况,及时梳理排查风险隐患,督促指导各区特别是高风险区做好债务风险防控工作。

截至2020年8月底,本市地方政府债务余额

6162.21亿元,较2019年底增加1198.15亿元,增长24.14%。其中,一般债务2290.17亿元,专项债务3872.04亿元。总体看,本市政府债务规模适中、风险可控。

## 二、本市2020年地方政府债务新增限额及安排方案

经国务院批准,财政部目前已累计下达本市2020年地方政府债务新增限额1354亿元。按债务类型划分,一般债务222亿元,专项债务1132亿元。按限额下达时间划分,2019年底提前下达692亿元,已经市十五届人大三次会议批准纳入年初预算安排,一季度发行完毕并全部拨付到项目,目前正抓紧支出形成实物工作量;2020年4月、7月合计下达662亿元,安排648.0476亿元用于发行新增政府债券,13.9524亿元用于政府债务外贷项目,拟纳入此次预算调整安排。(限额情况见下表)

2020年地方政府债务新增限额

(单位:亿元)

债务类型	累计下达限额规模	已纳入年初预算安排	拟纳入本次调整预算安排	备注
合计	1354.00	692.00	662.00	
一般债务	222.00	92.00	130.00	本次调整预算安排130亿元中,含新增赤字26亿元,政府债务外贷13.9524亿元
专项债务	1132.00	600.00	532.00	

#### (一)新增债券安排方案

按照地方政府债券使用管理相关规定和市委市政府决策要求,在新增债券安排过程中,主要考虑以下四个方面因素。一是稳经济、促投资,安排债券资金用于交通基础设施、市政和产业园区基础设施等领域,发挥债券资金投资带动

作用;二是保在建、防风险,将债券资金用于缓解在建项目资金困难,防止出现“半拉子”工程;三是助生态、惠民生,将债券资金投向生态环保、教育、医疗、乡村振兴等领域项目建设,保障市民在共建共享中有更多获得感;四是保重点、促发展,贯彻落实党中央、国务院重大战略决策,安排债

券资金用于推进京津冀协同发展和城市副中心建设。

### （二）政府债务外债安排方案

年初,为全力支持新冠肺炎疫情防控工作,本市申报了亚投行新冠肺炎疫情防控工作,获得14亿元人民币贷款额度。经国务院批准,财政部此次下达本市新增政府债务外债额度13.9524亿元,纳入地方政府一般债务限额管理,全部用于与抗击疫情相关的应急物资、设备购置,以及提升市级医院、疾病预防控制中心等应对疫情防控的能力建设。

### 三、再融资债券安排方案

根据本市到期债券再融资需求和财政部批准的发行规模上限,2020年拟发行政府再融资债券336.22亿元。其中,一般债券208.43亿元,专项债券127.79亿元。

### 四、抗疫特别国债额度安排方案

6月底,财政部下达本市抗疫特别国债额度338亿元,根据财政部要求及本市实际,一是安排城市副中心建设100亿元。落实京津冀协同发展国家重大战略,优先用于2020年城市副中心重大工程行动计划及2020年副中心实施项目清单中的重点任务;分配其他15个区170.4亿元。二是按中央政策规定,预留20%、67.6亿元,调入一般公共预算,结合年度执行用于解决基层特殊困难。上述资金全部用于各区抗疫相关支出、公共卫生体系建设、农林水利基础设施建设、城市副中心建设、“三山五园”地区改造、怀柔科学

城产业转型升级,以及支持企业减免房租、落实援企稳岗政策、保障困难群众基本生活等。

### 五、2020年市级预算调整方案

按照预算法要求,经市人大批准的市本级预算,在执行中需要增加或者减少预算总支出、调入预算稳定调节基金以及增加举借债务数额的,应当编制预算调整方案,并提请市人大常委会审查和批准。

2020年本市新增地方政府债务1354亿元、发行再融资债券336.22亿元,增加抗疫特别国债转移支付收入338亿元,扣除已纳入年初预算的新增地方政府债务692亿元,同时,考虑抗疫特别国债由政府性基金预算调入一般公共预算67.6亿元,本次预算调整1403.82亿元。其中,增加市级一般公共预算收支406.03亿元,收支合计数分别由4733.85亿元调整至5139.88亿元;增加市级政府性基金预算收支997.79亿元,收支合计数分别由1684.99亿元调整至2682.78亿元。调整后,市级预算收支平衡。

下一步,着力推进实施政府债券全生命周期管理,加强债券项目遴选、储备,重点加大“两新一重”项目储备力度。强化债券资金使用动态监管,推动项目尽快形成实物工作量。完善政府债务预警评估机制,制定和落实偿债计划,增强债务安排的合理性和可持续性,坚决守住不发生区域性、系统性风险的底线。做好政府债券信息公开工作,主动接受各方监督。

请予审议。

# 北京市第十五届人民代表大会财政经济委员会 关于《北京市人民政府关于提请审议批准北京市 2020 年地方政府债务新增限额及市级预算 调整方案的议案》的审查结果报告

——2020 年 9 月 24 日在北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议上  
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：

9 月 2 日，市十五届人大财政经济委员会召开了第二十四次（扩大）会议，对市财政局提交的《北京市人民政府关于提请审议批准北京市 2020 年地方政府债务新增限额及市级预算调整初步方案的议案》及说明进行了初步审查。会后，市财政局根据初步审查意见对议案及说明进行了修改完善，并将初审意见的处理情况报告反馈财经委员会。按照《预算法》和《北京市预算审查监督条例》规定，初审意见及反馈的处理情况报告已印发市人大代表。财经委员会结合反馈的处理情况报告对相关议案进行了审查，现将审查结果报告如下：

## 一、2020 年地方政府债务新增限额的主要内容

市人民政府提出本市 2020 年地方政府债务新增限额为 1354 亿元，其中：一般债务限额 222 亿元（含新增赤字 26 亿元，政府债务外贷 13.9524 亿元），专项债务限额 1132 亿元，与经财政部核定、国务院批准的规模和结构保持一致，

市人民政府已足额安排使用新增政府债务额度。

## 二、2020 年市级预算调整方案的主要内容

2020 年本市新增地方政府债务 1354 亿元，发行地方政府再融资债券 336.22 亿元，财政部下达本市 2020 年抗疫特别国债额度 338 亿元。按照国家有关债务管理的法律法规，上述三类债务 2028.22 亿元应纳入地方政府预算管理，经市人民代表大会或常委会审批通过，其中：年初提前下达地方政府新增债务 692 亿元已纳入 2020 年市级预算，已经市十五届人大三次会议审批通过。本次市人民政府提出的市级预算调整方案涉及的债券资金规模为 1336.22 亿元，另中央抗疫特别国债调入市级一般公共预算 67.6 亿元，本次市级预算调整涉及资金规模合计 1403.82 亿元，其中：增加市级一般公共预算收支 406.03 亿元，市级一般公共预算收支总规模由 4733.85 亿元增加至 5139.88 亿元；增加市级政府性基金预算收支 997.79 亿元，市级政府性基金预算收支总规模由 1684.99 亿元增加至 2682.78 亿元。调整后，市级预算收支平衡。

### 三、审查意见

财政经济委员会认为,市人民政府及其财政等部门在今年债务规模大、批次类型多、政策要求高的情况下,认真落实国务院决策部署,提前完成全年新增债券发行任务,推进尽快形成实物工作量,初步实现了早发行、早使用、早见效的政策目标。安排各类债务资金项目符合国家规定的使用方向,结合了本市的发展战略和当前经济民生领域的工作重点,体现了“促投资、补短板、惠民生”的政策导向。总的来看,市人民政府提出的预算调整方案是可行的,根据《预算法》、《北京市预算审查监督条例》等有关规定,财政经济委员会建议本次会议批准北京市2020年地方政府债务新增限额及市级预算调整方案。

同时,财政经济委员会指出,在债务资金使用管理中存在着值得关注的一些问题:部分债务资金支出进度较慢,与形成实物工作量要求有一定差距,部分项目资金绩效有待提高;市和区、部门间项目库尚未完全打通,债务资金和预算资金、政府投资之间的统筹衔接需要加强;政府债务结构性风险仍需关注,偿债主体责任和监督责任尚需进一步落实等。为进一步管好用好债务资金,财政经济委员会提出如下建议:

(一)快速推进,提高效益,尽快形成对经济的有效拉动

加快专项债券等资金拨付使用,按照“资金跟着项目走”的要求,实事求是地根据具体情况和程序及时调度资金和项目安排。强化对债务资金全过程管控,确保资金按规定的用途、进度有效使用,对出现的债务资金闲置、迟缓使用的情况及时采取整改措施。厘清市对区转贷债务资金监督权责,动态跟踪督查债券资金项目进展情况,压实区级转贷债务资金支出责任。完善项

目绩效目标,扩大债务资金绩效评价实施范围,开展跟踪审计,注重财政监督、绩效审计、绩效评价等各类结果的应用,加大考核问责力度。

(二)强化预判,着眼长远,完善政府债务借用管还长效机制

科学研判政府债务余额规模合理空间,结合“十四五”规划编制,研究制定中期债务使用和管理计划,科学确定各类债券期限、品种和成本。加强债券资金和预算资金的统筹,打通发改、财政部门间项目库,做实做细做熟项目储备,提升项目质量。加强与银行、国有投融资公司等机构的沟通合作,丰富项目筛选方式、渠道。创新债务资金的使用,用足专项债资金一定比例可用作项目资本金的政策,探索专项债同PPP融资模式的配合,推动存量债务资金基础设施项目转固后资产证券化工作。完善市区人代会报审预算草案和人大常委会报审债务预算调整方案的工作衔接机制,做好每半年向人大报告政府债务情况的工作,将政府债务管理数据信息接入人大预算联网监督系统。

(三)严守底线,审慎决策,有效防范化解政府债务风险

深化债务风险评估及预警工作,健全政府债务风险评估指标体系,完善债务高风险预警、处置、化解等工作。明确偿债主体责任和监督责任,科学制定十年中长期债务偿还动态计划,加强偿债资金台账管理,将债务偿还工作纳入政府督查考核内容。规范政府举债行为,严禁以各种形式违规变相举债或担保,积极化解存量隐性债务,防止新增隐性债务,对违反规定的要依法依规问责。严格执行债务信息公开的相关规定,做好债券信息公开和披露,完善政府债券信用评级相关工作。



# 北京市人民代表大会常务委员会 关于调整全市村民委员会和社区居民委员会 选举时间的决定

(2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议通过)

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议审议了《北京市人民政府关于提请审议调整全市第十二届村民委员会和第十一届社区居民委员会选举时间的议案》，决定将全市第十二届村民委员会和第十一届社区居民委员会选举时间调整至2021年。

# 关于调整全市村(居)民委员会 换届选举时间议案的说明

——2020年9月24日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

北京市民政局局长 李万钧

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据中组部、民政部有关2021年全国统一进行村(居)民委员会换届选举、与县乡换届同步进行的要求，经市政府常务会议、市委常委会议审议决定，拟于2021年启动应在2024年进行的全市村(居)民委员会换届选举工作，村和社区党组织同步换届。

受市政府委托，现就有关情况说明如下：

## 一、本市村(居)民委员会基本情况

2019年6月，全市首次完成了村和社区“两委”统一换届选举工作。全市3871个村党组织和3127个社区党组织、3640个村委会和3134个社区居委会参加换届选举，共选出村“两委”成员19576名、社区“两委”成员29817名，其中新当选干部分别占40%和27.6%。按照2018年底全国人大修订的法规规定，本届村(居)委会任期五年，到2024年。

## 二、党中央、全国人大、民政部有关村(居)换届选举工作的要求

为贯彻落实党的十九大通过的新党章修正案，中共中央办公厅印发《关于党的基层组织任期的意见》，将村(居)党组织每届任期改为5年。2018年12月，十三届全国人大常委会第七次会

议决定将村(居)民委员会任期改为5年，与村(社区)党组织保持一致。

2019年，中共中央、国务院《关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》，明确“落实村党组织5年任期规定，推动全国村‘两委’换届与县乡换届同步进行”。2019年8月，民政部电话通知我市：推动省级人大常委会尽快完成提前至2021年进行村和居换届的法律程序，完成时间最晚不能晚于2020年底。

今年7月，中组部电话通知，要求我市在2021年上半年完成新一轮村“两委”换届选举，与新一轮县乡换届相衔接，做到全国一盘棋，与党中央精神保持一致。

据了解，江苏、辽宁、重庆、浙江、湖南等省市已按照要求调整村、社区“两委”换届选举时间，同步修改了地方性配套法规；其他省份也在2021年上半年完成换届选举。

## 三、提前换届选举的利弊分析

明年上半年与全国同步集中换届，有利的方面：一是体现北京作为首都的政治站位，带头执行全国实行村社区“两委”集中换届的部署要求，实现村社区换届与区、乡镇换届同步；二是这次疫情防控暴露出，有的村社区“两委”班子领导能

力不强、推进工作不力,通过今年开展的村“两委”换届“回头看”,少数村级班子成员需要进行调整,村委会成员的调整有严格的法定程序,通过集中换届有利于整体优化提升村社区领导班子。

不利的方面是,这届村和社区“两委”班子任职不满两年,调整频率过快,对基层稳定有一定的影响。对此,我们将与市委组织部、市委农工委密切配合,加强对各区的指导,通过深入细致的动员宣传和周密严谨的工作方案,控制好执行中的风险。

#### 四、新一轮村(居)换届选举的初步安排

鉴于我市社区、村统一换届选举在 2019 年完成,时间间隔不长,在基本原则,相关工作方案、选举意见、组织机构、工作机制等相对成熟,具备较好的基层群众认知基础,在 2021 年换届选举文件和工作机制上保持稳定;在文件材料

上,与上一轮方案基本一致,与中共中央组织部拟于 10 月份印发的全国换届选举工作规程及规定对标对表后,按程序报批印发;在服务保障上,相应筹备工作各相关单位已经启动;在时间安排上,借鉴上次换届选举工作经验,2021 年换届选举工作时间为:在 2020 年底前完成内部动员和选举文件印发;2021 年一季度启动村(社区)党组织、村(居)民委员会换届选举,争取在 5 月底前基本完成,少数重点难点村在 6 月底前完成。

#### 五、建议事项

建议将全市第十二届村民委员会和第十一届社区居民委员会选举时间调整至 2021 年进行。

《关于提请审议调整全市第十二届村民委员会和第十一届社区居民委员会选举时间的议案》已经印发各位委员,请予审议。

# 北京市人民代表大会常务委员会 执法检查组关于检查《北京市机动车和 非道路移动机械排放污染防治条例》 实施情况的报告

——2020年9月24日在北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议上  
北京市人大常委会主任、执法检查组组长 李 伟

各位副主任、秘书长、各位委员：

按照市人大常委会2020年监督工作计划，今年6月至9月，常委会组织开展了《北京市机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》（以下简称《条例》）执法检查，由我担任组长，刘伟同志担任副组长，39位委员代表共同组成检查组。3个月来，检查组深入机动车检验机构、进京路口综合检查站、施工工地、重型柴油车远程监管平台开展实地调研，召开4次专题座谈会，听取基层一线执法人员、企业和行业协会等责任主体，以及专家学者的意见和建议。同时，市生态环境局等13个市政府有关部门，分别就法定职责落实情况开展了自查。

这次执法检查有两个特点：一是突出重点，精准监督。《条例》采取“小切口”立法，聚焦大气污染防治中的移动源治理。这次执法检查进一步聚焦，紧盯移动源中数量少但污染重的重型柴油车，以及使用强度大、排放控制技术相对落后的非道机械，抓住污染排放监测管控和违法行为处罚等关键环节，检查法规实施情况。二是区域

协同，联合监督。京津冀三地人民代表大会，同期表决通过本地《条例》，三地人大常委会联合召开新闻发布会。三地《条例》同时实施，同时启动执法检查。9月，京津冀人大常委会副主任共同带队，赴三地开展了《条例》实施情况的联合调研，重点了解机动车检验机构尾气排放检验情况、进京路口和重点路段重型柴油车尾气随机抽检情况、施工工地非道路移动机械（以下简称“非道机械”）使用监管情况，以及相关企业污染排放责任制落实情况。在京津冀协同立法座谈会上，三地人大常委会工作机构开展了深入交流，就进一步贯彻实施《条例》、完善协同机制、探索创新协作方式、共同改善区域大气环境质量提出了意见和建议。

现将这次执法检查的主要情况报告如下：

## 一、《条例》贯彻实施基本情况

近年来，通过实施《大气污染防治法》和本市《大气污染防治条例》，开展打赢“蓝天保卫战”行动，我市在机动车排放污染防治方面取得了一定成效，四项主要大气污染物浓度持续下降。8月

份,PM<sub>2.5</sub>月均浓度降至41微克/立方米。目前全市机动车保有量649万辆(其中重型柴油车24万辆),各类在用非道机械4—6万台,长期在京使用的外埠客车100余万辆,外埠进京柴油货车日均约3万辆次。包含机动车和非道机械在内的“移动源”排放量约占本地总排放量的45%,已成为本市PM<sub>2.5</sub>的主要来源。降低移动源排放成为当前我市大气污染防治攻坚战的重要目标和任务。

今年《条例》发布以来,市政府及相关部门坚决贯彻习近平生态文明思想,贯彻落实习近平总书记对北京重要讲话和重要指示批示精神,高度重视《条例》实施,细化分解工作任务,推进核心条款落地,取得了一定成效。

#### (一)按照《条例》要求,出台配套文件

《条例》要求制定重型汽车远程监管、机动车排放检验、非道机械管理等6个方面的配套性文件。在条例实施1个月内,市政府及相关部门集中出台了重型汽车和非道机械远程监管车载终端安装管理办法、机动车排放检验管理规范、非道机械登记管理办法等7个配套性文件,还有1个正在修订中(具体文件目录见附件),为《条例》主要制度落地实施提供了良好条件。

#### (二)运用科技手段,建立信息平台

监控重型柴油车排放,建立全国第一个重型柴油车远程监控平台。在淘汰高排放老旧车辆、提前实施“国六”排放标准的基础上,要求重型柴油车安装车载监测终端,排放数据实时上传至远程监控平台,对超标排放车辆进行精准识别。截至8月底,平台已连接5万辆重型柴油车,提供超标排放线索6000余辆次。监控道路行驶车辆排放,建立道路摄影摄像、遥感监测系统,在重点道路布设遥感和黑烟抓拍等非现场设备61套,提

供超标排放线索3378辆次。监控排放检验过程,建立检验机构远程监控系统,通过分析过程数据、核实环境参数、回看视频录像等手段,监控机动车排放检验全过程,确保检验结果真实准确。依托全国统一监管平台,开展非道机械“一机一码”编码登记。要求在本市使用的非道机械应在生态环境部监管平台上提交基础信息,张贴环保编码,未编码登记的非道机械禁止进入施工现场。截至8月底,全市已登记非道机械4.8万台。

#### (三)强化监管执法,加大处罚力度

机动车超标排放现场执法方面,通过“环保检测、公安处罚”模式,在38个主要进京路口和市内主要道路,加大车辆检查力度和频次。《条例》实施以来,拦车检查处罚超标车辆5.2万辆次,罚款1040万元。加重处罚逾期未复检合格又上路的违法行为311起,罚款69.68万元。非现场执法方面,市生态环境和公安交管部门共同制定了取证、移交和执法规程,通过遥感和黑烟抓拍等非现场方式,发现超标车辆477辆次,移交市公安交管部门研究处罚,依法打击超标排放行为。非道机械登记执法方面,生态环境部门联合行业主管部门,对施工工地和相关企业进行入户检查,对使用未编码登记非道机械的,查处412起,罚款206万元,督促工地企业尽快完成非道机械编码登记。油品质量监管执法方面,市场监督管理部门每月开展监督检查,检查油品市场主体2116家,查处了46座证照不全违法营业的加油站。2020年1月至8月,抽检车用汽、柴油产品196组,不合格5组,合格率97.4%;抽检车用尿素95组,合格率100%。

#### (四)加强监管联动,推进区域协同

建立联动机制。京津冀三地建立了联席会

议机制,协同推进区域移动源污染防治。建立新车抽检抽查协同机制,推进新车联合抽检工作。采用统一标准。三地共同依据国家标准,开展机动车污染物排放检验。强化信息共享。三地统一使用国家机动车超标排放数据平台,共享超标排放车辆数据。截至8月底,本市上传天津、河北等外地车辆在京超标排放数据3500余条,下载京牌车辆异地超标排放数据80余条。天津、河北严格落实本地条例,强化机动车污染排放治理,共同为区域大气环境质量改善做出了贡献。

## 二、问题和建议

《条例》实施四个多月以来,核心条款逐步落地实施,但与法规要求仍有差距。对此,执法检查组提出以下意见和建议:

### (一)完善配套制度,健全《条例》监管体系

执法检查发现,《条例》第21条要求建立的机动车排放检验机构累积记分制度还在修订中,尚未完成。按照法规要求,对检验机构的不规范行为要记录相应分数,累计超过一定限值,由市场监督管理部门暂停其业务并责令整改。但现行管理办法对一些存在不规范行为较多、记分超过限制的检验机构,仅要求自查整顿,违法行为不能得到有效整改。市市场监督管理、生态环境和公安交管部门要加快修订进度,在《条例》实施一年内出台具体办法,落实机动车排放检验机构累积记分管理制度,健全完善配套制度体系。

### (二)紧盯薄弱环节,强化非道机械排放管理

执法检查发现,《条例》规定的非道机械使用登记管理制度尚未落实到位,在信息平台建设、非道机械进出场登记管理和油品质量监管等方面,还存在薄弱环节。

完善非道机械信息管理平台。本市依托国

家生态环境部非道机械信息管理平台,开展编码登记工作。目前该平台不具备非道机械进出施工现场的登记功能,不能满足《条例》规定的管理需求。非道机械使用情况尚未实现实时监控,难以及时查处超标排放行为。市生态环境部门要按照《条例》第26条要求,在国家平台尚未增加相关功能之前,建立本市使用登记管理信息系统,实时监控非道机械进出施工现场的情况,有针对性地进行执法监管。

行业主管部门履行非道机械排放监管责任。本市在用非道机械的排放监管,由工地所属相关行业主管部门负责。目前不同行业在编码登记、进出场使用、用油质量等方面监管力度不同。市住房和城乡建设、农业农村、园林绿化、水务、交通、经济和信息化等相关部门,要按照《条例》要求,落实行业主管责任,加强对本行业在用非道机械的监管,做好编码登记和进出场使用管理,要求企业使用规范合格油品,保证达标排放。

把好油品质量关,从源头减少污染。部分非道机械使用的油品来源不清,有的非法调和成品油,有的购买不合格产品。本市油品质量监管覆盖面不全,管住了加油站,没管住非法私建油罐和流动加油车。市市场监督管理部门要加强油品质量监管执法,对在本市交易流通的油品,实现全覆盖管理,切实管住油品质量和交易运输渠道,减少污染排放。

### (三)发挥科技优势,加大机动车超排监管执法力度

执法检查发现,本市初步具备了机动车排放远程监控能力,但目前采集信息不够全面,与执法衔接不顺畅,尚未实现执法监管全覆盖。

完善重型柴油车远程排放管理系统。本市正在使用的重型柴油车远程监管平台仍处于科

技研发阶段,目前信息容量不足,能够连接车辆有限,远不能满足重型柴油车排放监管需求。建议加快技术应用,扩大平台规模,提高实体空间和信息平台承载能力。分批次加快安装车载监测设备,记录车辆全生命周期信息。对接重型柴油车远程监管系统和路上行驶车辆非现场监测系统,整合车载终端监测数据和道路遥感遥测数据,加强分析应用,实现机动车超标排放实时监管。

有效利用非现场监测信息开展执法。生态环境部门通过摄影摄像、遥感监测等非现场方式,发现超标车辆并移交公安交管部门 477 辆次,但仅处罚 8 起。两部门要共同研究,进一步与国家相关部门深入沟通,按照“环保检测、公安处罚”模式,推进非现场监测信息与执法处罚证据互信互用,实现超标排放违法行为发现一例、处罚一例,切实增强执法实效。

(四)推进区域协作,深化京津冀联防联控

目前,《条例》实施时间不长,三地在机动车排放检验操作规范、执法队伍力量配备等方面,仍需要相互适应和协同。北京牵头建立京津冀机动车排放执法信息系统。对于三地检测发现

的机动车超标排放信息,纵向上提交国家相关主管部门,横向上三地无缝对接,共享车辆超标排放和异地处罚信息。建立排放检测信息互认机制。在一定期限内不再重复检测,以便跨地区车辆快速通行。推进完善“四统一”机制。按照《条例》确定的“四统一”要求,充分利用北京检测技术资源,推进区域新车抽检抽查工作协同,进一步深化京津冀移动源污染联防联控,加强科研合作,提高区域大气污染防治水平。

当前污染防治攻坚战已经进入“精确制导”的治理新阶段,我们要进一步学习贯彻习近平生态文明思想,深入贯彻习近平总书记对北京重要讲话和重要指示批示精神,贯彻落实中央和市委的决策部署,将实施《北京市机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》作为推进大气污染防治“一微克”行动的重要抓手,进一步提升依法治污和精细化治理水平,深化京津冀三地环保工作协同,共同改善空气质量,更好地满足人民群众对清新空气和优美环境的需求。

以上报告,请审议。

附件:《条例》配套性文件制定情况表

## 附件

## 《条例》配套性文件制定情况表

序号	条款	主要内容	主责单位	文件名称	发文机构	发文字号	发文日期	实施日期
1	第二章 第7条	新能源机动车通行便利的具体规定	市交通、公安、生态环境、生态环境等部门共同制定	关于实施工作日高峰时段区域限行交通管理措施的通告	北京市人民政府	京政发(2020) 13号	2020/6/1	2020/5/29
2				关于支持本市新能源汽车物流配送车辆优先通行的通知	市交通委、市商务安管局、市生态环境局	京交绿通发(2019) 5号	2019/7/31	2019/7/31
3	第二章 第11条	重型柴油车、重型燃气车和非道路移动机械安装远程排放管理系统并与生态环境部门联网的具体规定	市生态环境部生态环境委员会有关部门制定	北京市重型汽车和非道路移动机械排放远程监测管理车载终端安装管理办法(试行)	市生态环境局	京环发(2020) 9号	2020/4/24	2020/5/1
4				北京市机动车排放检验管理规范	市生态环境局	京环发(2020) 12号	2020/4/30	2020/4/30
5	第三章 第21条	机动车排放检验机构违法行为及其他不符合法规的行为记分管理办法	市市场监督管理、生态环境、公安、交通等部门共同制定	北京市机动车定期检验检测机构记分管理制度(试行)	原市质监局、市环保局、市公安安管局	京质监发(2017) 89号	2018/2/28	2018/3/1
6	第三章 第23条	机动车排放达标维修服务规范	市交通部门制定	关于严格执行《机动车维修服务规范》，切实做好好机动车排放达标维修服务规范的通知	市交通委	京交汽修发(2020) 5号	2020年4月26日	2020年4月26日



序号	条款	主要内容	主责单位	文件名称	发文机构	发文字号	发文日期	实施日期
7	第三章 第25条	本市非道路移动机械 登记管理规定	市生态环境部 会同有关部门 制定	北京市非道路移动机械 登记管理办法（试 行）	市生态环境局	京环发 （2020）10号	2020/4/24	2020/5/1
8	第四章 第31条	新车抽检抽查协同机 制	京津冀协同建 立	京津冀三地新车抽检 抽查协同机制（试行）	京津冀三地新车 抽检抽查协同工 作组	—	2020/5/15	2020/5/15

# 关于贯彻《北京市机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》实施情况的报告(书面)

——2020年9月24日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

北京市生态环境局

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，向市人大常委会报告《北京市机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》(以下简称《条例》)实施情况。

机动车和非道路移动机械是本地PM<sub>2.5</sub>污染的首要来源，是本市打赢蓝天保卫战的重中之重，也是改善京津冀空气质量的关键所在。北京市委、市政府高度重视机动车和非道路移动机械排放污染防治工作，坚持依法治污、精准治污、科学治污，将制定和实施《条例》作为践行习近平生态文明思想、打好污染防治攻坚战和实施京津冀协同发展国家战略的重要举措，全力推进《条例》贯彻实施。2020年1月17日，《条例》发布以来，在抓好疫情防控的同时，全市上下倒排时序节点，积极推进《条例》各项准备工作，建立健全配套政策和执法规范，完善部门协作体系，于4月30日之前基本完成了各项准备工作。自5月1日《条例》实施以来，各相关部门密切合作，严格落实《条例》规定，全市加强“车、油、路”统筹，提升综合治理成效，促进全市交通结构优化升级，推广新能源车发展，推动生产、销售、使用、维修、检验、油品供应等各环节的综合治理，加强全方位的管控，深化区域协同，健全社会共治体系，推

动全市空气质量的持续改善，不断提升人民群众对清新空气和优美环境的获得感。现将有关情况报告如下：

## 一、大气环境质量状况

2020年1—8月，本市4项污染物浓度持续保持同期最低，PM<sub>2.5</sub>累计浓度41微克/立方米、同比下降2.4%，在京津冀及周边地区“2+26”城市中浓度最低；PM<sub>10</sub>、SO<sub>2</sub>、NO<sub>2</sub>浓度分别为58微克/立方米、4微克/立方米、25微克/立方米，同比分别下降15.9%、20.0%、26.5%。累计优良天数170天、同比增加20天，优良天数比率69.7%、同比增加8个百分点。

## 二、法规执行情况

《条例》的发布，明确了移动源污染防治工作的重点，顺应了公众对改善环境质量特别是空气质量的新期盼，提高了全社会的生态环境保护意识和守法意识，为本市机动车和非道路移动机械污染防治工作提供了强有力的法制保障。

### (一)广泛宣贯培训，营造良好法治氛围

一是围绕规范执法，召开全市《条例》培训会，组织生态环境、公安交通管理、交通运输、住房城乡建设、市场监督管理等部门，深入学习《条例》有关内容和执法要求。

二是围绕严格守法,先后组织 10 余次专题培训,分别对汽车生产企业、重点营运企业、机动车排放检验机构、施工单位等监管对象,有针对性地开展专项送法帮扶,树立自觉守法意识。同时,结合路检路查、入户抽查等日常执法监管,强化对重点用车对象“点对点”宣贯,累计发放《致超标车车主一封信》等宣传材料 5 万余份。

三是围绕广泛普法,坚持“线上线下相结合”,持续加大《条例》宣传力度,累计印发 8000 余份《条例》单行本和宣传手册,通过电视、广播、报纸、媒体客户端等,持续对《条例》开展专题宣传,通过官方微博、微信、抖音、快手等新媒体,发布《条例》解读系列长图、焦点页、短视频等 70 余项宣传产品,覆盖人群达 800 余万人次。

### (二) 加强组织领导,落实各方责任

在市委、市政府的统一领导下,本市各有关部门依据《条例》第四条、第五条职责分工和各部门“三定”方案,通力合作,齐抓共管,共同推动本市机动车和非道路移动机械污染防治工作。

一是强化任务分解。市委、市政府将依法加强移动源治理纳入市委生态文明建设委员会年度工作要点、生态文明体制改革专项小组年度工作要点、市政府工作报告重点任务分工、污染防治攻坚战 2020 年行动计划等文件,将重点任务措施细化分解到各区、各部门、各单位。各区政府也将机动车和非道路移动机械污染防治作为本区打赢蓝天保卫战 2020 年行动计划的重要内容,并将重型柴油车监管等工作纳入各区绩效考核。

二是细化职责分工。市委、市政府制定出台《北京市生态环境保护工作职责分工规定》,结合本市实际,建立健全生态环境保护责任体系,其中包括机动车污染防治的 22 项职责分工。

三是狠抓督促落实。在抓好疫情防控的同时,市委、市政府通过市委常委会、区委书记点评会、市委生态文明建设委员会会议、市政府常务会和专题会,以及市领导调研等形式,狠抓机动车排放污染防治等重点措施落实,并将贯彻落实《条例》情况纳入市政府管理的年度绩效考核。

### (三) 健全配套政策,夯实工作基础

为确保《条例》的有效实施,依据《条例》第七条、十一条、二十条、二十三条、二十五条、三十一条规定,各相关部门及时制定出台了一系列配套政策。

一是围绕推广新能源车发展,落实《关于支持本市新能源物流配送车辆优先通行的通知》要求,鼓励存量燃油货车淘汰更新为新能源货车。对保障生活必需品运输需求的新能源货车给予通行便利。目前,申办 4.5 吨以下物流通行证车辆(危险品及冷链运输车除外)中新能源货车比例已达 88.3%。

二是围绕加强在用车监管,落实《条例》关于对重点车辆安装远程在线监控的要求,配套制定了《北京市重型汽车和非道路移动机械排放远程监测管理车载终端安装管理办法(试行)》,明确了安装的范围、时限,以及相关监测数据要求。

三是围绕严格检验机构管理,落实《条例》关于严格机动车排放检验机构管理的要求,配套修订了《北京市机动车排放检验机构管理规范》,细化了检测设备、检验程序、联网技术等方面的规定。

四是围绕规范超标车维修保养,落实《条例》关于规范机动车维修服务的有关要求,配套制定了《切实做好机动车排放达标维修服务的通知》,从维修服务接待、严格按标准开展维修、完整提供维修资料、严格信息系统应用、完善维修档案

等五个方面,重申并细化了超标车辆维修治理的规定要求。同时,向社会公布依法备案的机动车维修经营者目录。

五是围绕规范非道路移动机械管理,落实《条例》关于开展信息编码登记的要求,配套制定了《北京市非道路移动机械登记管理办法(试行)》,细化了施工单位主体责任,规范了编码登记、进出场登记等具体要求。

六是围绕加强区域协同治理,落实《条例》关于建立新车抽查协同机制的要求,配套制定了《京津冀三地新车抽检抽查协同机制(试行)》,明确了新车抽查工作目标、工作分工和协同执法工作模式。

上述配套规范性文件均与《条例》同步实施,避免了执行出现“空档期”。

此外,依据《条例》第二十一条,市市场监督管理局牵头开展《北京市机动车定期检验检测机构记分制管理办法》(以下简称《记分制管理办法》)修订工作。目前,正在根据市生态环境局、市公安局公安交通管理局意见进行修改完善。

#### (四)规范执法行为,统一执法标准和尺度

为保障《条例》的规范实施,市生态环境局修订了《移动源污染物排放和加油站年检场等监管执法规程》,对在用车,增加了遥感监测、摄影摄像和远程排放监管等非现场执法手段;对非道路移动机械,增加信息编码登记、进出场登记等执法程序。修订《北京市生态环境系统行政处罚自由裁量基准》,对《条例》设定的 13 项处罚条款,均明确行政处罚自由裁量基准,确保处罚额度与违法情节相匹配。

#### (五)严格监管执法,加大执法力度

自 5 月份《条例》实施以来,各相关部门进一步集中力量、密切配合,依据《条例》加大监管执

法力度。

一是加强新车监管。市生态环境局运用大数据综合分析,确定新车抽检目标车型,对本市销售的机动车和非道路移动机械的发动机、污染控制装置、车载排放诊断系统、远程排放管理车载终端等设备和装置进行执法检查,5 月 1 日以来,已开展 242 个车型 354 辆机动车的新车排放抽检。

二是加强远程排放监管。一方面逐步推进远程排放监控覆盖比例。目前全市在用重型柴油车共 24 万辆,已有 5 万辆重型汽车具备排放远程监测功能并与生态环境部门进行了联网。按照《条例》规定,新生产重型柴油车已全部安装远程排放终端。国五及以上标准在用重型柴油车,按照《北京市重型汽车和非道路移动机械排放远程监测管理车载终端安装管理办法(试行)》要求,由汽车生产企业和零部件企业配合车主于 2021 年底前完成改造,国四及以下的重型柴油车不具备安装在线监控的条件,且生态环境部正在制定的《重型车远程排放监控技术规范》中也未要求国四及以下在用车安装远程监控。另一方面运用创新技术手段加强重型车辆监管。市生态环境局通过排放远程监测管理平台实时监控车辆排放状况,回溯行驶轨迹、统计违规线索、对车辆所属行业及活动强度进行分析,已发现违规线索约 6000 起。针对重型汽车排放超标等违规线索,执法人员开展入户执法检查,依法处罚超标车辆。针对重型汽车未正常联网的违规线索,市生态环境局已逐一约谈了福田、东风、江淮、中国一汽、郑州宇通等五家生产企业,并正式致函通报了存在的问题,要求其认真查找原因,排除故障,确保车辆稳定传输数据。

三是加强重型柴油车监管。2020 年以来,市

生态环境局会同市公安局公安交通管理局进一步深化“环保检测、公安处罚”执法模式,规范执法程序,共同制定了取证标准、证据移送程序、非现场执法规程等。同时,积极争取公安部、生态环境部支持,申请相关执法处罚代码、报备有关执法处罚程序。《条例》实施以来,两局坚持“人防+技防”“现场执法+非现场检查”相结合的原则,采取路检路查、入户抽查、遥感监测及摄影摄像等手段,加大车辆检查力度和频次,依法打击超标排放行为。现场执法方面,5月1日以来,全市入户人工检查重型柴油车9.14万辆次,立案处罚5536辆次,罚款303.75万元;在进京路口和市内主要道路人工检查重型柴油车116.69万辆次,处罚超标车辆5.2万辆次,罚款1040万元。非现场执法方面,目前全市遥感及摄影摄像非现场执法设备61套,基本覆盖全市机动车流量较大的重点道路。5月1日以来,共检测超标车辆3378辆次,由于遥感检测标准规定车辆半年内两次超标才进行处罚,经生态环境部门人工审核判定违法车辆共计477辆次,公安交通管理部门目前已处罚8起。同时,贯彻落实《条例》对于逾期未复检合格,又上路行驶违法行为的新规定,5月20日朝阳区开出本市逾期未复检合格又上路行驶首张3000元罚单,媒体作为典型案例进行了曝光,并广泛开展宣传报道,对超标车上路行为起到一定震慑作用。截至8月底,全市已处罚逾期未复检合格又上路行驶的违法行为311起,罚款69.68万元。

四是加强非道路移动机械监管。生态环境执法人员联合相关行业主管部门,采取执法和宣传培训相结合的方式推进非道路移动机械编码登记工作。组织建设项目单位进行集中培训,要求企业建立完善自保体系,联合辖区街道(乡镇)

对非道路移动机械所有者进行编码登记指导,并协调市场监督管理部门提供叉车台账,有针对性地开展编码登记。截至8月底,全市已登记非道路移动机械4.8万台,对使用未进行编码登记机械行为处罚412起,罚款206万元,并责令尽快完成编码登记。

五是加强检验机构监管。通过网络监控、驻场检查、巡查抽测、联合执法等方式,严厉打击检验机构违法行为。一方面加强网络监控。充分发挥定期排放检测监管系统的作用,通过分析过程数据、核实环境参数、回看视频录像等手段,监控机动车排放检验全过程。另一方面加强现场检查。生态环境、市场监督管理、公安交通管理和交通运输等4部门执法力量有效融合,根据网络监控发现的线索,在全市范围内开展了专项联合检查,有效提升了综合治理效果。5月1日以来,全市共巡查机动车排放检验机构2876场次,现场监督检查车辆18.17万辆次,网络核查数据33.3万条,查处违规机动车排放检验行为6起,罚款59.6万元。

六是加强油品质量监管。市市场监督管理局将车用汽油、柴油、车用油品清净剂和车用氮氧化物还原剂产品纳入年度产品质量监督抽查计划,并按月度对车用燃油等质量开展监督抽检,重点突出对自备油库、民营加油站燃油质量的监管抽查,进一步加强车用燃油等质量监管。组织各区对2019年关停的101座证照不全加油站进行了摸排,发现46座证照不全的加油站再次对外营业,已责令全部停业;市公安局环食药旅总队加大对黑加油站打击处理力度,严厉查处未经许可非法储存、运输、贩卖成品车用燃油等违法犯罪行为,2020年以来已先后办理相关刑事案件26起,刑事拘留40人。

#### (六) 积极推动数据共享, 建立联合工作机制

2020年以来,各部门进一步完善联合工作机制,强化数据信息共享。一是将机动车和非道路移动机械排放污染防治数据信息传输系统及动态共享数据库建设纳入北京市加快新型基础设施建设2020年重点落实项目。二是市生态环境局与市公安局公安交通管理局建立机动车排放数据的共享机制,定期交换机动车登记注册、机动车检验、超标车执法等数据。为确保机动车排放检测数据真实准确,两局升级系统,在机动车排放检测报告上加入二维码并予以加密,有效杜绝假报告单的使用。三是市生态环境局与市交通委密切协作,实现了环保检测与维修治理数据的互联互通,同时每月交换超标车数据、国道及高速路交通流量流速数据。为确保数据质量,两局定期会商优化数据传输、自动关联匹配等功能,不断提高车辆数据甄别及分析效率。

#### (七) 建立健全机制, 推进区域协同

机动车特别是重型柴油车和非道路移动机械存在跨区域流动范围广、使用强度高、单车排放大等突出问题。京津冀三地协同立法,制定相对统一的规范,是精准治理大气污染、打赢蓝天保卫战、持续改善区域空气质量的需要。此次机动车和非道路移动机械排放污染防治条例是全国首部污染防治领域区域性协同立法,在三地人大的主导下真正做到了同步立法、同步实施。

一是建立协调机制。《条例》实施以来,三地生态环境部门建立联席会议机制,坚持互利共赢、优势互补、重点突破、成果共享的原则,共同推进区域移动源污染防治。先后召开7轮京津冀联席会议,积极探索新车抽检、在用车联合执

法、科研合作、信息共享、处罚结果互认等重点问题。按照统一规划、统一标准、统一监测、统一防治措施要求,三地严格落实生态环境部等十部委及六省(市)联合发布的《京津冀及周边区域2019—2020年秋冬季大气污染综合治理攻坚行动计划方案》。新车统一实施国家第六阶段排放标准,在用车统一实施国家在用汽油车、柴油车检测标准。

二是实现超标车信息共享。市生态环境局多次向生态环境部汇报,积极争取国家支持。3月底生态环境部为三地开通机动车超标数据平台权限,实现了京津冀超标排放车辆数据共享。三地可自主查询车辆异地处罚信息,健全完善了“黑名单”管理制度。对于异地超标车辆生态环境部门开展入户检查,督促车辆所属企业或个人及时维修治理并复检合格。

三是建立新车联合抽检机制。京津冀三地生态环境部门编制了《京津冀三地新车抽检抽查协同机制(试行)》,突出工作协同、线索共享,定期召开联席会议,研究重点难点问题,交流工作经验。

四是同步推进非道路移动机械登记管理。市生态环境局积极协调生态环境部开发全国统一非道路移动机械监管平台,实现了“使用统一登记管理系统”的要求。目前,三地生态环境部门同步推进“一机一码”登记管理,跟踪机械使用情况,有针对性地加强现场执法。

### 三、法规实施中存在的问题和困难

虽然通过全市上下共同努力,《条例》的各项准备工作有序落实,各项重点任务扎实推进,取得了良好开局。但是,随着《条例》的深入实施,在完善工作机制、用好用足创新手段等方面,仍有大量工作需要持续推进。

(一)需进一步明确远程排放监测车辆超标证据

依据《条例》第十五条规定,生态环境部门远程排放管理系统发现的排放超标违法行为移送公安交通管理部门依法处罚,但公安部《道路交通安全违法行为图像取证技术规范》(GA/T832—2014)规定,非现场执法的违法证据应有车辆违法行为的图片或视频,且执法取证设备应当定期检定。远程排放监测是一种新型检测方式,没有图片或视频,但有车辆行驶轨迹、监测数据等信息,因此需要进一步论证车辆行驶轨迹和监测数据替代图片和视频的可行性。

(二)需尽快修订机动车排放检验机构记分制

依据《条例》第二十一条规定,本市对机动车排放检验机构实行累积记分管理制度。具体办法由市场监督管理、生态环境、公安交通管理部门共同制定。机动车排放检验机构在一个记分周期内超过规定记分值的,由市场监督管理部门暂停检验业务并责令整改。本市现行的《记分制管理办法》内容与《条例》中对超过规定记分值的机动车排放检验机构处罚规定不符。需尽快完成《记分制管理办法》修订工作。

(三)需加快非道路移动机械进出场登记信息化建设

依据《条例》第二十六条规定,施工单位进出工程施工现场的,应当在非道路移动机械信息管理平台上进行记录。目前,本市使用生态环境部开发的全国统一非道路移动机械监管平台,没有非道路移动机械进出场登记功能。按照《北京市非道路移动机械登记管理办法(试行)》规定,施工单位目前进行纸质登记。市生态环境局多次协调生态环境部增加相应功能,同时也在积极开

发本市非道路移动机械进出场登记管理系统模块,待系统建设完成后施工单位可通过信息管理平台进行进出场登记。

#### 四、下一步工作计划

(一)狠抓《条例》核心制度条款的落地落实

本市将以此次市人大执法检查为契机,边实施边完善,边检查边改进,全力推进《条例》的有效贯彻落实。一是聚焦重型柴油车监管。突出精准执法,完善远程排放监控执法程序,充分发挥科技手段作用,精准发现重型柴油车超标上路违法行为,提高执法效率。同时,通过路检路查、入户检查,全年完成对150万辆次重型柴油车监管执法;督促用车大户落实主体责任,强化自检自查。二是进一步强化检验机构监管。突出严查弄虚作假,完善记分管理制度,强化部门联动机制,全年实现对全市检验机构执法检查全覆盖。三是进一步强化非道路移动机械监管。突出规范管理,实现全市在用非道路移动机械“一机一码”编码登记,尽快实现非道路机械进出场登记信息化。

(二)不断深化区域联防联控联治

深入发挥京津冀移动源污染联合防治联席会议机制作用,坚持“统一规划、统一标准、统一监测、统一防治”,不断深化区域协同,通过信息共享、联合执法、科研合作等方式,开展联合防治,不断提升区域移动源排放污染防治水平。

(三)持续加大宣传和违法行为曝光力度

一是坚持广泛深入宣传普法,通过电视、广播、报纸、网站、微博、微信等多种媒介,持续加大《条例》宣传解读力度,营造知法懂法守法的良好氛围。并且,有针对性地做好汽车生产企业、施工工地、维修企业、检验机构、用车大户、货车司机的定点宣传普法。二是不断加大违法行

为曝光力度,综合运用案例说法、违法曝光、以案  
警示等方式,推动各方面有效落实《条例》相关规

定,形成对违法行为的有力震慑。

以上报告,提请市人大常委会审议。



# 关于“深入推进都市现代农业发展， 促进乡村产业振兴”议案办理 暨相关专项工作情况的报告

——2020年9月24日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

北京市人民政府副市长 卢彦

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我代表市人民政府，向市人大常委会报告“深入推进都市现代农业发展，促进乡村产业振兴”议案办理暨相关专项工作情况。

## 一、议案办理情况

市十五届人大三次会议上，2个代表团、148人次代表联名提交了14件涉及都市现代农业发展、促进乡村产业振兴的议案，经大会主席团决定，合并为“深入推进都市现代农业发展，促进乡村产业振兴”议案，交市政府办理，并明确与“乡村产业发展”专项工作合并办理，提交市人大常委会会议审议。14件议案共提出近50条具体建议，围绕乡村产业振兴、完善产业融合发展用地政策等方面，分析了问题，提出了建议和对策，对推动本市农业产业发展、设施农业发展和规范用地管理等具有重要意义。市政府高度重视议案办理工作，成立了办理工作协调小组，由市农业农村局主办，市规划自然资源委、市发展改革委等24个部门协办，共同做好议案办理暨相关专项工作，在充分调研的基础上，聚焦代表关注的热点和难点，形成了议案办理暨专项工作情况报告。

## 二、主要工作开展情况和成效

在全面建成小康社会和“十三五”规划的收官之年，遭遇新冠肺炎疫情影响，做好“三农”工作具有特殊意义。今年本市农业领域重点开展了以下工作。

### （一）多措并举抓好重要农产品稳产保供

多年来首次下达粮食、蔬菜生产年度目标，确定“粮食稳定在2019年水平、蔬菜恢复到2018年水平”目标，全面开展常态化调度和工作督导。上半年，全市夏粮收获面积12.7万亩。改革耕地地力保护补贴政策，调动蔬菜生产积极性。疫情期间，京郊蔬菜种植户尽最大努力扩大生产、补位供应，发挥了应急保供作用。出台生猪产业优化提升方案，今年计划新建的11家、改扩建的6家正在加紧施工。建立京郊农林产品产销对接联动工作机制，重点推动小微生产主体与经销主体开展“点对点”精准对接，打通田间地头到销售端的渠道，促进京郊农林产品出村进城。

### （二）抓好林下经济、休闲农业和乡村旅游两个业态

选择1个乡镇和20个村开展林下经济试点，打造新型农林复合体，带动生态涵养区集体经济

转型升级。开展 70 个集体经济薄弱村发展壮大集体经济试点。

推动休闲农业和乡村旅游转型升级,发布京郊旅游发展规划,出台促进民宿发展的指导意见,打造了一批乡村旅游目的地和精品路线。目前,全市有 7 个区被评为“全国休闲农业与乡村旅游示范县”,累计创建了 38 个中国美丽休闲乡村。

(三)以保障产业用地为重点,持续深化农村改革

生产用地方面,明确设施农业可以使用一般耕地;种植设施不破坏耕作层的,可以使用永久基本农田,不需补划。制定了高效设施农业用地试点工作方案(2020 年—2025 年)。明确生猪养殖用地按照农用地管理,不需办理建设用地审批手续。

产业融合用地方面,新出台的农村宅基地及房屋建设管理指导意见进一步明确,农村集体经济组织及其成员可通过自营、出租、合作等多种方式,盘活利用闲置宅基地和闲置住宅发展乡村旅游、餐饮民宿和文化体验等新产业。在“大棚户”整治中制定相关用地指导意见,明确办理用地手续的政策与适用范围,对朝阳、丰台、通州、大兴、平谷、密云等 6 个区共 29 个项目以点状供地方式办理了建设用地手续。

用地监管方面,出台“村地区管”指导意见,细化集体土地管理正面清单和负面清单,建立健全查处惩戒问责机制。

(四)强化农业科技支撑

做强种业“芯片”。制定现代种业三年行动计划(2020—2022 年),建立北京鸭、北京油鸡、北京宫廷金鱼、老口味蔬菜等特有畜禽、水产、蔬菜遗传资源的保种体系,选育推广一批“北京味”的

突破性优良新品种。推动中国化工集团在北京建设国家玉米种业技术创新中心。

推进平谷农业科技创新示范区建设。制定《平谷区农业科技创新及产业提升三年行动计划(2020—2022 年)》和《北京·京瓦农业科技创新中心建设方案》。成功获批创建国家现代农业(畜禽种业)产业园。

### 三、当前面临的主要问题

总体来看,实施乡村振兴战略以来,本市乡村产业持续向好发展,但距离产业振兴还有较大差距。

一是蔬菜、猪肉等本地生产能力偏低,“菜篮子”自给率需要切实提升。二是农业科技、人才等优势发挥不够,比较效益持续走低,社会资本投入积极性和活力不足。三是农业机制模式创新不够,传统农业需要加快向都市现代农业转型升级。四是乡村产业发展用地供需矛盾依然比较突出,点状供地工作机制需要加快探索完善。

这些问题,需要我们深入研究,有针对性地提出方案措施,加快推动解决。

### 四、下一步工作思路

“十四五”时期,是北京建设国际一流和谐宜居之都的关键期,也是城乡融合发展的突破期,乡村产业大有可为。市政府将以习近平总书记关于“三农”工作的重要论述和对北京工作的重要指示精神为根本遵循,在市委坚强领导下,在市人大的监督和支持下,面向新发展格局,贯彻新发展理念,立足“大城市小农业”“大京郊小城区”市情农情,紧紧依靠科技创新和制度创新,推动农业高质量发展,努力走出一条具有首都特色的乡村产业发展道路。

(一)夯实农业基本盘地位,为经济社会健康稳定发展提供支撑

牢记习近平总书记“越是面对风险挑战,越要稳住农业,越要确保粮食和重要副食品安全”的重要指示精神,严格落实“米袋子”“菜篮子”责任制,毫不放松抓好粮食生产,确保完成全年任务。引导设施农业绿色高效发展。制定政策措施,支持设施农业补短板、降成本、强科技、增效益。建立蔬菜生产目标考核机制,对各区实行以奖代补,引导发展高效设施农业、绿色有机蔬菜、冬淡季生产。扎实推进生猪生产恢复,落实好生猪产业优化提升方案。

(二)优化提升休闲农业和乡村旅游,适应和引领市民乡村消费升级需求

坚定践行“绿水青山就是金山银山”理念,牢牢把握新总规“将乡村旅游培育成为北京郊区的支柱产业和惠及全市人民的现代服务业”的发展定位,以疫情常态化防控为契机,积极倡导绿色健康的乡村旅游方式,引导广大游客更加注重乡村生态保护和资源循环。借助互联网、云计算等现代科技手段,创新乡村旅游产品和服务方式,促进智慧乡村旅游。落实好《关于促进乡村民宿发展的指导意见》,开展“十百千万”畅游行动,打造一批精品民宿、精品乡村旅游路线,大力发展森林康养、文化体验、生态教育等主题旅游,让更多市民体验“宿在民居、乐在乡间、游在山水”,引领带动乡村“美丽资源”向“美丽经济”转化。

(三)深化点状供地试点探索,解决好产业融合发展用地问题

深入探索有利于农业科技创新和乡村产业高质量发展的土地管理制度,规范用地实施审批办法,完善土地复合利用政策。加强点状供地与产业发展规划、旅游设施规划等专项规划的衔接,细化完善相关政策和实施机制,为设施农业、

智慧农业、现代种业、闲置农宅、乡村新型服务业等提供必要配套用地,实现点状布局、点状报批和点状供地模式落地。

(四)充分发挥首都科技优势,打造农业发展新动能

发挥种业优势,形成服务全国的大众种业与满足都市需求的精品种业发展格局。积极争取科技部、农业农村部支持,在北京搭建全国种业创新平台,承接国家玉米种业技术创新中心、国家种业智库等国家重大项目。实施现代种业三年行动计划,组织企业和科研单位选育一批口感好、品质佳的都市精品优势品种。

提高农业科研成果转化质量和效率。聚焦平谷区国家农业科技创新示范区,整合全市资源,推动中国农科院、中国农大等科研院所在平谷集聚发展。引导各区立足产业基础,建设一批科研项目转化示范基地、智慧农业应用场景、数字农业示范项目、有机农业推广点和“科技小院”。与阿里巴巴、京东、联想佳沃等企业合作,探索数字农业发展路径。

加快提升经营主体的科技应用能力水平。落实人才下乡创业补贴、担保贷款、“岗补社补”等政策,推动农村创新创业,培养一批爱农业、懂科技、会管理的新时代农民企业家。整合资源,搭建平台,强化农民职业技能和实用技术培训,培育高素质的职业农民队伍。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,实施乡村振兴战略是一篇大文章,而产业振兴是基础,是一个动态持续的长期过程。以上是当前一些重点工作情况和代表们关心的重点问题说明,有些问题的解决和答复可能还不能满足代表的要求,请各位委员和人大代表继续关注并提出宝贵意见。在议案办理过程中,市人大常委会组织

开展了深入调查研究,形成了专题调研报告,部分市人大代表也通过各种渠道积极建言献策,提出了很好的意见建议。在此,我代表市政府,对市人大常委会和各位代表表示衷心的感谢。我们相信,在习近平新时代中国特色社会主义思想

的指导下,有市委的坚强领导,有各位委员、人大代表的正确监督,有广大农民的积极参与,本市乡村振兴战略一定能扎实推进,乡村产业发展一定能不断取得新的成果。

以上报告,提请市人大常委会审议。

# 北京市人民代表大会农村委员会 对市人民政府关于“深入推进都市现代农业 发展,促进乡村产业振兴”议案办理暨相关 专项工作情况报告的意见和建议

——2020年9月24日在北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议上  
北京市人大农村委员会主任委员 金树东

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

为协助常委会听取和审议市人民政府关于“深入推进都市现代农业发展,促进乡村产业振兴”议案办理暨相关专项工作情况的报告,在常委会主管领导的带领下,农村委员会成立议案专项工作调研组,先后邀请常委会委员、农村委员会委员、农村代表小组代表、区乡代表 80 余人次,深入 13 个涉农区 40 余个点位实地调研,听取市、区、乡镇有关情况汇报;通过走村入户,广泛了解村两委、涉农企业对乡村产业发展的意见和建议;与市农业农村局、市规划自然资源委、市政协农业和农村委员会等部门、单位座谈交流;委托丰台、门头沟、房山、顺义、大兴、平谷等 6 个区同步开展调研。聚焦设施农业和点状供地等专题,形成了 5 份调研报告。9 月 4 日,农村委员会召开第十次会议,讨论了市人民政府的报告,提出了委员会的意见和建议。

农村委员会认为,本市统筹好疫情防控与经济发展的关系,对标对表全面建成小康社会目标要求,因时因势制定针对性政策举措,兼顾疫情

防控和农业农村工作两不误,努力把疫情对农业生产的影响程度降到最低,稳步推进都市现代农业发展。蔡奇书记亲自部署并先后赴多个涉农区调研,陈吉宁市长多次听取委员代表意见建议并深入农村基层了解相关情况,卢彦副市长坚持每月开会调度。市政府成立议案办理工作协调小组,建立联动机制,24 个政府部门协同办理。经过共同努力,乡村产业发展的政策支持体系进一步健全、科技创新能力进一步增强、服务保障能力进一步提高、区域发展路径进一步拓宽,为后续工作深入开展奠定了坚实的基础。

农村委员会认为,本市乡村产业发展取得了一定成绩,但相较于都市现代农业、乡村产业振兴的目标要求和农民群众对美好生活的期盼,任务仍十分艰巨,当前工作中还存在以下问题:

都市现代农业还面临不少挑战。一是基础资源薄弱。“调转节”工作仍须持续发力;部分区前期土地开发强度高,耕地后备资源不足;都市现代农业土地规模经营的方式方法不多,产出效益不高。二是种养殖业发展要素资源供给不够。

基层农业服务和技术推广人员缺乏;农业用工老龄化明显且长期不稳定;农村地区设施农业用能成本较高,导致本地蔬菜越冬供应能力低;年蔬菜育苗远不能满足年需求量。三是乡村产业融合发展政策路径待完善。受疫情影响,休闲农业与乡村旅游遭受重创,亟需相应的政策和资金支持,提升产业发展信心;农村用地法律政策解读不到位,土地空闲、低效、粗放利用和新产业新业态用地供给不足并存;发展林下经济、森林康养的政策和实施路径缺乏。

设施农业发展支持力度还需加强。一是政策支持缺乏持续性。本市2008年公布实施的《关于促进设施农业发展的意见》已失效,新的设施农业发展指导性意见还未出台,设施农业没有统一标准,政府补贴依据不足;设施农业用地政策也未出台,造成设施农业用地和违法占地界限模糊;按照土地利用规划用途,农业生产附属设施建设需要使用一般耕地,部分区划定的永久基本农田未预留这部分土地,导致附属设施无法落地。二是资金支持不足。财政资金对蔬菜产业支持力度总体偏低,社会资金、人力、土地要素向高收益产业转移;高效设施农业建设成本高,缺少金融政策支持。三是设施老旧科技含量不高。本市设施农业以2008—2012年建设的普通农业设施为主,目前利用率不到60%,棚矮、墙体保温差,大部分已处于变形、开裂或坍塌状态;科技创新应用程度较低,已不能适应节能、智能的需要;新建的现代化大型智能温室,从设计、制造和材料应用等关键环节,过多依赖国外生产模式。

点状供地进展迟缓。一是点状供地政策可操作性不强。新修订的土地管理法明确,“统筹安排城乡生产、生活、生态用地,满足乡村产业和基础设施用地合理需求,促进城乡融合发展”;本

市出台的《关于深入推进农业供给侧结构性改革做好农村产业融合发展用地保障的实施意见》也明确,“预留规划城乡建设用地指标(不超过5%),确保用于零星分散的单独选址农业设施、乡村旅游设施等建设”,但在实践中,针对新增乡村产业用地需求,还缺乏可操作性。二是点状供地功能不完备。本市29处试点实施点状供地项目的用途多限定为经营农产品研发、农产品展销、农业技术推广等,使用范围较窄且与设施农业配套用地区分不清。三是审批手续繁琐且政策待完善。试点点状供地项目需经过规划自然资源部门审批土地性质、发展改革部门立项、住房城乡建设部门审批建设等环节,审批周期长;点状供地土地租赁价格较高,涉农企业承受压力较大。

农村委员会认为,要立足本市“大城市小农业”“大京郊小城区”的市情农情,推动与首都功能定位相适应、优质高产高效、多功能、可持续的都市现代农业发展。为有效应对重大疫情、自然灾害等突发事件带来的风险,提高鲜活农产品的自给率,要进一步打通政策瓶颈,重点规划发展好高效设施农业,改造利用好闲置农业设施;研究实施点状供地政策和实现路径,支持一二三产业融合发展。

### 一、结合都市现代农业发展现状综合施策

一是补齐农业绿色发展短板和弱项。通过制定引导政策、设立专项、完善补贴补偿与购买服务等措施,调动农业绿色技术创新主体的积极性。发挥首都科技资源优势,构建农业绿色发展技术体系,系统解决关键科技问题和技术瓶颈,重点围绕节水、水污染治理、土壤改良、农田残膜污染治理、废弃物回收利用、垃圾无害化处理、绿色防控、种养循环等关键环节研发新技术,并推

动科技成果转化应用。

二是下大力气解决生产环节难题。培育和扶植新型农业经营主体。发挥龙头企业带动作用,调动农民专业合作社生产积极性,建立与小农户的紧密利益联结机制。在设施农业中探索新型职业农民身份认定,对招用本市劳动力试行“岗补”“社补”政策;针对外地农民普遍不愿意缴社保的实际,结合农业季节性强的特点,研究财政支持政策,为农民工依法建立用工保险。加强蔬菜育苗相关技术攻关、种苗繁育及生产能力建设;研究出台种苗繁育基地建设、研发、生产、供应扶持政策,解决蔬菜育苗产业低水平发展难题。

三是有针对性破解产业融合发展问题。加强对乡村融合发展的科学统筹和宏观指导,编制乡村产业融合发展总体规划;把农业生产、农耕文化传承与保护、文化创意、景观建设与休闲娱乐相结合,处理好农与非农的关系,通过农业要素与非农要素的结合提升农业品质;通过创建农村产业融合发展示范园等方式,形成多主体参与、多要素聚集、多业态发展、多模式推进的融合格局,把涉农二三产业尽可能留在农村,把就业岗位、增值收益尽可能留给农民。

## 二、多措并举推动设施农业发展

一是完善支持政策措施。尽快研究制定本市设施农业发展指导意见,明确设施农业发展方向、产业布局等;研究细化设施农业标准,明确面积、规格、分类等。依照农民专业合作社法、森林法、畜牧法的相关规定,结合自然资源部和农业农村部《关于设施农业用地管理有关问题的通知》,尽快研究出台本市设施农业用地政策,规范优化相关工作流程,保障设施农业依法依规建设。研究制定老旧设施农业改造和升级政策,按照“宜机化”的原则,改善生产性能,降低人工成

本,配备适用农机具和智能化生产装备。

二是持续加大资金支持。深入贯彻落实国务院《关于促进乡村产业振兴的指导意见》,健全财政投入机制,加强一般公共预算投入保障,提高土地出让收入用于农业农村的比例。研究设立蔬菜专项扶持资金等措施,撬动社会资本投入设施农业的积极性;研究设施农业补贴方式,通过设施建设升级改造补贴,耕种、肥料、植保、研发、用能等补贴措施,提高补贴的精准度;完善农机补贴,研究将叉车等冷链运输机械纳入补贴范围;试行技术岗位补贴,提升设施农业生产的专业化水平;试点将设施农业用工统一纳入全市促进就业补贴政策覆盖范围;加大对政策性贷款或补贴挪作非农用途的惩罚力度,确保财政支持真正用于农业。引导政策性融资担保机构开发适合特定担保产品,推动农业设施、大型农机、土地经营权依法合规抵押融资;完善政策性农业保险,对设施农业“应保尽保”。

三是新建和利旧并重提高设施利用率。继续加快推广高效设施农业,发展高品质农产品;引导和鼓励通过利用闲置设施,增加蔬菜播种面积;进一步研究并推广植物工厂,实现技术突破和生产方式创新,探索农业产业的工业化转变和农业生产的工厂化转变,提升本市蔬菜自给能力;加快推进本市生猪养殖基地建设,确保尽快投产。

四是提升社会化服务水平。发展壮大社会化服务组织,重点围绕农作物种子种苗、植保、营养配肥、土壤改良、冷链、销售等方面,建立以企业为主体,以大专院校和技术部门为技术和人才支撑的社会化服务组织,以政府购买服务的方式引导其提供综合服务;健全农业社会化服务体系,围绕设施农业生产的产前、产中、产后服务,

加快构建和完善以生产销售服务、科技服务、信息服务和金融服务为主体的社会化服务体系。

### 三、加快推动点状供地工作进展

一是建立健全点状供地政策和举措。进一步研究落实土地管理法关于农用地转用、农村集体经营建设用地入市等相关规定,借鉴国内已有的经验和模式,在总结本市点状供地试点经验的基础上,破解“农地农用”“农地能用”和支持产业融合发展用地之间的瓶颈和矛盾。研究制定促进乡村产业融合发展用地专项政策,明确点状供地的范围、标准和实施路径,区分点状供地和设施农业用地的差别,实现错位互补;点状供地审批应区别于国有建设用地审批程序,采取灵活、便捷、简化的方式,简化审批程序;继续鼓励和支持各区探索和发展点状供地路径,形成切实可行的经验模式,促进乡村产业融合发展。

二是科学确定点状供地价格。乡村产业存在成本较高、收益率低、回报周期长的特点,对用

于发展乡村融合产业的点状供地,应区别国有建设用地的定价机制,充分考虑区位、社会效益等综合因素,制定科学合理的价格,吸引社会资本投入到生态旅游、森林康养、田园综合体等新兴业态中。探索农村集体经济组织以出租、合作等方式盘活利用闲置农宅,按照规划要求和用地标准,改造建设民宿民俗、创意办公、休闲农业、乡村旅游等农业农村体验活动场所。

三是严格管控点状供地用途。依据相关政策,做好乡村产业融合发展用地保障,严格土地用途管制。依法依规管理休闲观光度假场所、农业园区和乡村产业融合发展设施,在不占用基本农田和一般耕地的前提下,合理增加配套服务功能,满足实际需求。建立乡村产业用地使用准入与退出机制,落实属地责任,加强监督管理。

以上意见和建议,供常委会组成人员审议时参考。



# 关于新冠肺炎疫情防控工作的报告

——2020年9月24日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

北京市人民政府副市长 卢彦

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

新冠肺炎疫情是百年来全球发生的最严重的传染病大流行，是新中国成立以来我国遭遇的传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的重大突发公共卫生事件。面对突如其来的严重疫情，北京市坚决贯彻习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署，坚持人民至上、生命至上，将疫情防控作为压倒一切的头等大事来抓，坚持落实“三防”“四早”“九严格”和科学精准有效原则，动员全市各级党委政府、部门、单位和广大市民同时间赛跑、与病魔较量，经过八个多月的奋战，抗疫斗争取得重大战略成果，本土疫情传播阻断。在此基础上，我们统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，抓紧恢复生产生活秩序，取得显著成效。我代表市人民政府，现将有关情况报告如下：

## 一、疫情概况

自2020年1月19日报告首例新冠肺炎病例以来，截至9月21日24时，本市累计报告确诊病例935例（其中境外输入176例），已治愈出院926例，死亡9例，在院确诊病例已于8月25日全部清零。

回顾本市抗疫历程，大致可分为三个阶段：

第一个阶段是国内其他地区输入北京病例并引发本地传播阶段。自1月19日开始，共历时

48天，累计报告病例420例，其中200例为其他省市输入，病例发病至确诊用时中位数为4.4天。

第二个阶段是自2月29日至4月中旬境外输入疫情阶段。自2月29日发现第1例输入性病例，到末例病例报告历时46天，累计报告输入性病例174例。病例发病至确诊用时中位数为3.5天。

第三个阶段是自6月11日至7月6日新发地聚集性疫情阶段，历时26天，累计报告病例335例，病例发病至确诊用时中位数为2.7天，较第一、二阶段分别缩短1.7天、0.8天。

## 二、工作情况

一是加强统筹领导，建立央地联动的高效指挥体系。1月22日，北京市成立了疫情防控工作领导小组，蔡奇同志任组长，陈吉宁同志任副组长，下设办公室、医疗保障、社区防控等一办十组；6月11日新发地聚集性疫情发生后，在此基础上扩展为“一办十八组”，所有市委常委和副市长均分别牵头专项防控工作，进一步强化防控力度。按照中央部署，2月21日成立了由蔡奇同志、陈吉宁同志为总召集人，14个中央单位及北京市相关部门组成首都严格进京管理联防联控协调机制，统筹疫情防控工作。组建北京口岸入境管理联防联控前方指挥部，强化机场口岸疫情

防控,落实闭环管理措施,最大限度防范疫情输入风险。截至9月21日,已召开84次领导小组和41次协调机制会,研究防控策略,部署防控任务。

二是加强排查管控,严防疫情扩散传播。坚持“控”与“查”相结合,控制源头输入,对民航旅客严格落实测温和复测工作,全面采集进(出)京旅客信息,做到入境人员全流程、全闭环管理。全力加强进出京通道管控,坚持上下协同、区域联动,深化环京护城河工程、区域警务协作、京津冀区域协作等工作机制,依托外围检查站智慧管控系统,健全完善进京通道一体化查控机制,做到既保安全又保畅通。累计核查进京车辆3000余万辆、人员5000余万名,劝返出京人员1.4万人,拒售、退票420余万人次。新发地聚集性疫情发生后,进一步健全市场防疫工作制度,建立双责任人、名册登记、消杀记录、宣传培训、应急处置、专职消杀员六项基础制度、经营场所和从业人员两本基础台账,以及两张检查清单,强化市场防疫安全检查及重点食品、人员排查,累计检查各类生产经营主体110余万家次。

三是严格落实“四方责任”,全面加强社区防控。1月31日,市政府印发《关于进一步明确责任加强新型冠状病毒感染的肺炎预防控制工作的通知》,强化属地、部门、单位、个人“四方责任”落实,各区均建立相应领导机构和工作体系,形成市、区、街道(乡镇)、社区(村)统一指挥、上下贯通、左右协同、齐抓共管、联防联控的工作格局。坚持党建引领“吹哨报到”,以疫情为哨声,实行区领导班子成员包街乡,街乡班子成员包社区(村),社区(村)真正成为了统筹各方力量、领导疫情防控的战斗堡垒。全市7111个社区(村)党组织,2074个临时党支部,9.9万名下沉干部

全天候参与疫情防控。疫情发生以来,全市累计登记返京人员623.5万人,5000余个家庭医生团队全部融入辖区社区管理网格,累计对459.5万人次开展集中、居家医学观察,在病例排查、健康监测、密接人员管理以及敲门行动中担当了重要角色,并成立社区防控专家组,对指导各区、各单位科学防疫发挥了积极作用。

四是坚持依法科学原则,精准施策。面对突如其来的疫情,本市始终坚持依法科学防控原则,加强分析研判,动态调整防控策略,推动防控工作由应急性超常规防控向常态化防控转变。在1月24日启动了重大突发公共卫生事件一级响应,并随着防控形势起伏变化,及时调高或调低应急响应级别,指导全市依法调整防控措施。随着对新冠肺炎认识的不断深入,将疫情风险分区分级单位先后由区调整至街道(乡镇),再调整至社区(村),疫情防控措施精准至病例所在小区、楼栋、村组,聚焦精准防控,推动落实分区分级精准复工复产,最大限度保障人民生活。

五是加强流调溯源,严管密接。在流调溯源中积极利用大数据手段,确定病例活动轨迹,迅速精准判定感染来源和密切接触者,有效切断传播途径。特别是新发地聚集性疫情发生后,陈吉宁同志牵头组建溯源专班,在首发病例确诊后16小时内,精准锁定新发地批发市场牛羊肉大厅负一层为高风险点位,沿着“人”和“物”两个方向,并应用基因组进化分析,明确病毒来源为境外输入,并排除了最初由人到人的传播途径,对疫情防控由“防人传人”到“人、物共防”起到了积极的作用。疫情期间,全市充分动员疾控、卫生监督、社区卫生等各机构力量,经过规范培训后组建了3600人的流行病学调查队伍,分为三线梯队,实行7×24小时应急值守,及时进行流行

病学调查、病例及密切接触者追踪等工作,确保了全部病例 24 小时内调查及时率为 100%,累计确定密切接触者 1.2 万人,全部落实隔离观察措施,并建立市区两级心理援助队伍及 17 条心理援助热线,开展重点人群的心理疏导和安抚,保障疫情防控期间重点人群心理和情绪稳定。

六是严格发热排查,精准施治。根据疫情形势变化,及时调整救治策略,在疫情第一阶段,统筹全市医疗资源,建立市、区两级定点医院,以地坛医院、佑安医院和解放军总医院第五医学中心三家市级定点医院为牵引,组建三个新冠肺炎病例救治联合体,对 17 个区级定点医院加强指导。在疫情第二阶段,迅速启动小汤山应急战备医院,形成地坛医院集中救治重症危重病例,小汤山医院收治轻型普通型病例的分类救治格局。在疫情第三阶段,按照集中患者、集中专家、集中资源、集中救治的救治要求,将所有病例全部集中至地坛医院隔离治疗,保证了新冠肺炎病例的早诊早治、应收尽收。同时不断优化病例诊疗流程,对发热门诊患者全部实施“3+1”的规范筛查,建立并完善新冠肺炎救治定点医院中医药救治工作机制,坚持中西医并重,“一人一策”强化救治,最大程度提高收治率,降低病亡率。截至目前,全市病例收治率达 100%,病亡率小于 1%。

七是严格落实院感防控措施,确保医院安全。自 2 月中旬开始,全市推行非急诊全面预约制,提早掌握患者就医信息,以便安排服务和做好防控。对于新住院患者进行核酸检测筛查,对于精神类疾病等长期住院重点人群,住院病区实施封闭管理,新住院患者在隔离中转病房中观察 14 天后方可转入常规病区。通过大数据方式对高风险就医人员进行重点防控,制定医院感染防控十六条措施和医务人员防护指南,加强监督检

查,建立约谈机制,由分管市长对问题突出、整改不到位的区和医疗机构进行集中约谈,强化院感防控措施落实。为慢性病患者提供长处方服务 330.2 万人次,为老年人送药 33.2 万人次,有效降低了重点人群院内感染风险,极大提高了群众对医疗卫生服务的获得感和满意度。同时,建立医疗物资日监测报告制度和闭环管理调度机制,确保防护物资及时拨付到位,满足一线工作人员防护要求。

八是全面提升核酸检测能力,应检尽检。在保障质量和安全的基础上,有序扩大核酸检测机构数量,针对新发地聚集性疫情特点,全市迅速启动核酸倍增计划,强化医疗卫生机构和第三方检测机构主体作用,密切京津冀协同,扩大增量,挖掘存量,大幅提升核酸检测能力。全市核酸检测机构由 6 月上旬的 98 所增至 225 所,形成了央地、军地、公私机构协同的格局,两周内完成 1100 万人次筛查任务,实现了中高风险地区等人群“应检尽检”,全市“愿检尽检”需求得到满足,单日最高检测量 109 万人份,日检测能力由 6 月上旬的 10 万份扩至 52 万份,为有效摸排感染风险、及时采取管控措施起到了关键作用。同时,我们建立了数据日监测和质控周评价制度,加强飞行检查和质量评估,卫生监督机构组织开展第三方核酸检测实验室“驻场式监督”,保障了检测质量和实验室生物安全。

九是强化物资保障,有序推动复产复工。在疫情早期,为应对口罩和防护服等防控物资紧缺的情况,全市建立了应急物资和生活物资统一调度制度,一方面统筹调配应急物资使用,另一方面积极组织货源和生产,确保疫情防控物资和正常生活供应保障。出台加强新冠肺炎科技攻关 10 条措施,组织动员优势力量开展协同攻关、

挂图作战,加快推进诊断试剂、药品、疫苗研发、智能测温、口罩以及特定人群跟踪服务等适用技术和产品投入一线应用。根据疫情形势变化,动态更新和细化完善企业防控指引和开工清单,市区联动、部门协同加大执法检查力度,以查促改,倒逼企业落实测温、验码、登记、控距、科学戴口罩、空调使用、通风消杀等常态化防控措施,积极动员企业工地工厂在落实常态化防控措施的前提下,安全有序复工复产。出台多项政策措施,激发市场活力,扎实做好“六稳”工作,落实“六保”任务,推动交通运输、餐饮商超、文化旅游等各行各业有序恢复,统筹推进疫情防控和全面复工复产达产以及学生返校复课、高考、中考等社会重要活动的顺利开展,北京健康宝和京心相助小程序发挥了重要作用。全市“五类”规上企业整体复工率99%,规下企业复工率91%，“七小”门店复工率92.1%，餐饮领域稳步复工,文化旅游领域逐步回暖,把疫情对经济社会的影响降到了最低。

十是强化监督指导,压实防控责任。建立日调度日调研工作机制,坚持问题导向,形成从发现、分析问题,到反馈、解决问题的闭环。紧盯社区、楼宇、医院、交通枢纽、集中隔离观察点等高风险场所,围绕外部输入管理、社区和院感防控、复工复产等重点工作,开展现场调研610次,发现重要问题14类452个,提出工作建议511条,通过专项监督发现问题11896个,及时督促整改;全市卫生监督机构累计监督检查医疗机构、公共场所等各类监督对象26.7万户次,发现存在问题单位7676户次。新发地聚集性疫情发生后,着眼市场和食品供应全链条,并延伸至外卖餐饮领域,累计开展现场调研976次,发现问题324个,提出建议94条,督促各区进一步压实

主管部门防疫消杀责任。同时,紧盯涉新发地等重点人群,围绕社区(村)、工地、集中隔离点管控,以及环境消杀、流调溯源、核酸检测等重点环节,共抽查177个工地、市场餐饮食堂和核酸采样点,发现问题350个,及时堵塞防控漏洞。对防控工作中出现不担当、不作为、失职等问题的党员干部、公职人员,严肃追责问责,共运用监督执纪“四种形态”处理1112人,以纪法刚性推动疫情防控责任落实到位。

十一是广泛宣传动员,群防群控。坚持全视域、全媒体、全过程开展疫情防控宣传引导,做到与首都疫情防控工作同步同向、同频共振、同心合力,助力打赢疫情防控的人民战争、总体战、阻击战。截至9月21日,召开北京市新冠肺炎新闻发布会166次,全市党政部门一把手、新闻发言人、基层代表、专家学者600多人次出席,境内外媒体3100多家次,发布信息8000多条,起到了释疑解惑、引导舆论的积极作用。组织市疾控中心编制了系列防控指引,指导社会各界科学防控疫情,形成群防群控良好局面。统筹各类载体渠道,多形式开展精神文明建设,出台《北京市文明行为促进条例》,发布首都市民卫生健康公约,积极开展爱国卫生运动,倡导讲文明、讲卫生、讲科学,推广分餐制、公筷公勺、口罩文明,进一步提升广大市民健康文明素养,将疫情防控成果转化为首都市民健康文明理念和行为,共建共享健康安全环境。

### 三、存在的主要问题

一是公共卫生治理体系有待加强。本次疫情暴露出公共卫生的基础作用和地位尚未成为广泛共识,预防为主的卫生健康方针尚未全面融入社会治理体系,卫生应急管理能力有待于进一步加强。特别是社区治理能力还存在顶层设计

不完善,街道(乡镇)和社区层面缺少有效支撑的问题,每万名常住人口疾控力量配比为 1.65,低于国家规定的 1.75 的最低标准。同时,由于首都的特殊性,传染病防控的属地管理原则在资源调配、主体责任、疫情调查处置、社区防控措施落实等方面还存在一定难度。

二是法规保障体系不健全。由于现行《传染病防治法》中缺少对传染病社会防控的细化规定,疫情初期,市政府紧急研究出台《关于进一步明确责任加强新型冠状病毒感染的肺炎预防控制工作的通知》等文件,明确社会各界在疫情防控中的“四方责任”,以临时性行政指令发挥作用,健全完善依法防控制度十分紧迫而必要。

三是公共卫生应急管理能力有待提高。本次疫情也暴露出我们在突发公共卫生事件早期监测预警、重大传染病的防控救治、社会面监测能力、信息化技术应用、应急救援队伍等方面存在短板,同时也暴露出公共卫生及应急管理人才短缺、基层服务能力薄弱、社区防控专业能力不足等问题。

四是公共卫生投入有待进一步加强。全市市区两级 17 所疾控中心人均建筑面积不达标的占 47%;目前本市尚无用于高致病检测的市属 P3 实验室,遇有重要关键问题如病毒培养测序等仍严重依赖央属实验室,时限性和自主性难以保证。此外,远郊区医疗卫生机构传染病病原检测能力普遍较弱,设备和人员是短板。

五是医疗救治资源相对不足。全市医疗机构中(包括市属、央属、军队属)负压病房仅有 290 间;很多医院缺少收治传染病患者的独立病区,发热门诊设置水平有待提高,基层筛查哨点监测十分迫切,院感风险仍然较大。

六是应急物资保障体系不完善。由于疫情

发生前,各地普遍在公共卫生应急投入、相关医疗物资储备、产能储备等方面均存在短板,导致本次疫情前期,包括北京在内的多地出现口罩、防护服、护目镜、检测设备设施等短缺的情况。

#### 四、下一步工作

当前,疫情仍在全球蔓延,国内零星散发病例和局部暴发疫情的风险仍然存在。下一步,我们将按照习近平总书记关于“完善重大疫情防控体制机制,健全国家公共卫生应急管理体系”的指示要求,着力加强首都公共卫生应急管理体系建设,做好与新冠疫情作斗争的各项准备,统筹推进疫情常态化防控和经济社会发展,奋力夺取抗疫斗争全面胜利。

一是加强顶层设计。5月16日,北京市委全会审议通过了《关于加强首都公共卫生应急管理体系建设的若干意见》(以下简称《意见》),围绕改革完善疾病预防控制、重大疫情防控救治体系,健全重大疾病医疗保险和救助制度、健全应急物资保障体系、强化公共卫生科技和人才支撑、强化公共卫生法治保障和加强党对公共卫生应急管理工作的领导等方面进行顶层设计,树立全周期的城市健康管理理念,加强首都公共卫生应急管理能力,增强社会治理总体效能。

二是细化工作举措。6月4日,市委市政府办公厅印发了常委会和全会审议通过的《加强首都公共卫生应急管理体系建设三年行动计划(2020—2022年)》,在举措、行动和项目等方面进行细致谋划,以增强《意见》的可操作性、执行性。通过健全公共卫生监测预警体系、完善基层公共卫生预防控制体系、加强疾病预防控制机构建设、深入开展爱国卫生运动、科学布局公共卫生临床救治中心、提升重大疫情救治和中医药急救能力、建立统一的应急物资保障体系等系列

措施,着力提升公共卫生应急管理能力和水平。8月18日,市疫情防控领导小组办公室又印发了今年下半年的公共卫生应急管理体系建设重点任务,确定了24项具体工作,年底前全部实施。

三是加强法治保障。积极构建公共卫生应急法律体系,加快推进《北京市突发公共卫生事件应急条例》《北京市中医药条例》的出台,加快《北京市传染病防治条例》立法程序,完善《北京市突发公共卫生事件应急预案》。把医疗机构的生物安全纳入首都安全体系,系统规划生物安全风险防控和治理体系建设,提升首都生物安全防护能力。

四是提升重大疾病防治能力。提高市疾控中心在重大传染病疫情技术协调权威作用,在通州区建设市疾控中心新址,推进市区两级疾控机构标准化建设,提升检验检测、流行病学调查、应急处置能力。规划建设全市公共卫生救治中心(佑安医院新址),完善地坛医院、佑安医院、解放军总医院第五医学中心和小汤山医院、中日友好医院组成的“3+2”传染病定点医院救治布局,充分发挥地坛医院、佑安医院、解放军总医院第五医学中心在传染病和中毒救治等方面的优势;将中日友好医院作为外籍患者救治的备用定点医院;小汤山医院为战备医院,随时做好应急响应准备,建设平战结合的重大疫情防控救治体系。

五是推进新时期爱国卫生运动。爱国卫生运动是我们党把群众路线运用于卫生防病工作的成功实践和伟大创举。为贯彻落实习近平总书记重要指示精神,发挥爱国卫生优良传统,助力北京疫情防控和健康北京建设,北京市制定部署了《深入开展新时代爱国卫生运动三年行动方案》,明确了2020年底前,全市各级各部门各单位爱国卫生组织机构实现全覆盖,疫情防控常态

化管理措施落实到全市各个社会单元,启动并推进爱国卫生六大专项行动等阶段性工作目标,用千千万万个文明健康的小环境筑牢常态化疫情防控的社会大防线。预计到2022年,全市城乡环境卫生条件和面貌持续改善,爱国卫生工作长效机制全面建立,爱国卫生习惯融入市民生活,人人齐参与、社会齐发力的共建共治共享局面基本形成。

六是主动着手建设。开展医疗机构发热门诊标准化建设,通过改、扩建和新建,进一步优化全市医疗机构发热门诊布局,综合医院建设符合传染病救治条件的病房楼或独立病区,服务未来诊疗需要。启动全市常住人口5万以上的社区卫生服务中心(乡镇卫生院)发热筛查哨点建设,规划布局好社区卫生服务中心和站,进一步强化基层探头作用。加快建设负压隔离病房,2022年全市达到700间,重症监护负压病房达到150间,负压急救车辆达到100辆(目前已达到115辆,提前实现目标)。在传染病、流行病学、检验检测、影像诊断、创伤、中毒等方面加强重点专科建设,培养领军人才,培育公共卫生和临床医学贯通的复合型人才,并在绩效工资等方面加强激励与考核,持续调动积极性。

七是加强科技抗疫支撑。积极推进科兴中维、中生北京公司等新冠灭活疫苗国际临床III期试验和规模生产准备,加强其他优势团队及项目临床试验I/II期研发支持力度,保持北京在新冠疫苗方面继续领跑。加快推动一批快速、便捷、准确检测的诊断试剂研发上市;加快特效药中和抗体临床研究,推动尽早进入诊疗方案。聚焦推动医疗设备核心关键技术攻关,做好国产化替代,持续跟进呼吸机、测温设备、口罩、防护服等研发、生产、使用情况,针对“卡脖子”部件,推

动北京防疫相关技术发展、产业进步。加强新冠肺炎研究支持力度,充分利用本市 935 例病例资源,深入分析研究新冠肺炎发生规律、传播特点及发病机制和治疗转归规律,为更好地做好未来疫情防控提供科技支撑。

八是提早部署秋冬季疫情防控。为有效防控秋冬季可能出现的新冠肺炎疫情,全面做好外防输入、内防反弹工作,坚持常态化精准防控和局部应急处置有机结合,聚焦新冠肺炎传染源、传播途径、易感人群“三个环节”,自然因素、社会因素“两个因素”,制定了《北京市应对秋冬季新

冠肺炎疫情工作方案》,从严格进京管理人物同防、完善监测预警及时识别管控风险、加强医疗救治安排和调查处置准备、构建长效机制完善市场监管、优化社区防控工作体系和机制、统筹复工复产人员有序流动、加强物资保障和宣传引导、深入推进爱国卫生运动等十四个方面进行了安排部署,积极做好秋冬季大规模人群接种流感疫苗和未来新冠疫苗预防接种准备工作,从应对策略调整、机制优化、预案完善、监测预警、力量保障等全链条、各环节做好准备。

以上报告,提请市人大常委会审议。

# 北京市高级人民法院 关于知识产权审判工作情况的报告

——2020年9月24日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

北京市高级人民法院院长 寇 昉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据本次会议安排，我代表市高级法院报告2016年以来全市法院知识产权审判工作情况，请审议。

## 一、知识产权审判工作总体情况

五年来，全市法院深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，紧紧围绕我市“四个中心”建设，不断加强知识产权审判工作，为实施国家知识产权战略和创新驱动发展战略提供有力司法保障。

（一）依法妥善审理各类知识产权案件，充分发挥司法主导作用

2016年至2020年上半年，全市法院共新收知识产权案件241686件，审结225557件，结案数量年均增幅超过30%。北京法院的知识产权案件类型最全面，案件数量位居全国前列，专门管辖的专利、商标授权确权行政案件每年收案量逾万件，2019年全年的收案量首次超过2万件，总数为23041件。

一是依法保护科技创新成果，服务北京科技创新中心建设。全市法院审理的专利等技术类案件，涵盖国家战略性新兴产业发展规划中全部五大新兴领域。按照习近平总书记关于“提高

知识产权审查质量和审查效率”的重要指示，依法审理专利授权确权行政案件，促进我国专利审查质量的提升。制定《关于加强知识产权审判促进创新发展的若干意见》，加强对高新技术和前沿领域技术成果的司法保护。西电捷通与索尼公司标准必要专利案、苹果公司与高通公司专利侵权案、路虎公司与江铃公司外观设计专利案、美国超导公司与华锐风电公司侵害计算机软件著作权和技术秘密纠纷案等国内外高度关注案件的依法审理，提升了北京知识产权司法保护形象，增强了我国在国际知识产权领域的参与权、话语权、主动权。

二是依法保护文化创意成果，促进文化创新和新型业态健康有序发展。审结与文化产业相关的著作权案件141303件，占知识产权案件的62.6%，依法保护文化创造者权益。在琼瑶诉于正等侵害著作权案中，判赔数额达500万元；在《锦绣未央》著作权案中，全额支持原告提出的1000万元赔偿请求。积极探索创新成果司法保护新规则、新标准，例如通过全国首例新类型案件的审理，明确体现独创性智力劳动成果的短视频等可以构成作品予以保护。始终坚持社会主义核心价值观，通过司法裁判，引导全社会



树立正确的善恶观,反对以创新之名,行侵权之实,促进数字经济发展。

三是依法保护商标权,惩治不正当竞争行为,培育稳定公平透明可预期的营商环境。审结商标及不正当竞争、垄断案件 70430 件,依法制裁假冒商标、攀附商誉、商标恶意抢注等行为。妥善审理了涉及老字号保护的“内联升”“一得阁”等案件、涉及驰名商标保护的“耐克”“茅台”等案件,涉及非物质文化遗产保护的“长城铁花”等案件,强化了知名品牌保护,有效助推北京“老字号”商标保护和非物质文化遗产的知识产权保护。依法制裁侵害商业秘密等不正当竞争行为,在卓路文化公司诉新赛点公司等侵害商业秘密案中,对盗用企业信息的侵犯商业秘密行为确定了 799 万元的赔偿数额,有力维护市场秩序。

(二)创新工作机制,破解司法保护难题

一是依法加大制裁力度,破解侵权成本低的难题。深入贯彻习近平总书记关于“加大知识产权侵权违法行为惩治力度,让侵权者付出沉重代价”的重要指示,坚持知识产权侵权赔偿的市场价值导向,使赔偿数额与知识产权的类型、创新程度及其市场价值相适应,切实保障权利人获得充分赔偿。判决的平均赔偿数额较此前五年有明显上升。其中商标案件的平均判赔数额从 2015 年的 118526 元增加到 2019 年的 417823 元;专利案件从 428056 元增加到 619078 元;著作权案件从 25443 元增加到 39645 元;不正当竞争案件从 434624 元增加到 846845 元。市高级法院审理的涉金庸武侠小说游戏改编权及不正当竞争案判赔 1600 余万元。针对恶意侵权、重复侵权行为,依法适用惩罚性赔偿。在炎黄盈动公司诉亚马逊通公司等侵害商标权案中,适用惩罚性

赔偿,判决赔偿经济损失 7646 万元。在依法制裁民事侵权行为的同时,依法严惩侵害知识产权的犯罪行为,2016 年以来,全市法院共受理知识产权刑事案件 648 件,审结 629 件。通过审理惠普硒鼓假冒注册商标罪案、销售盗版网络游戏《巨石海南麻将》侵犯著作权罪案等知识产权刑事案件,有效发挥刑罚惩治和震慑知识产权犯罪的功能。

二是提高审判效率,破解维权周期长的难题。创设技术调查官工作机制,并实现全市三级法院共享共用。强化财产保全、行为保全、证据保全等临时措施的适用,提高司法救济的及时性、便利性和有效性。全市法院专利案件的平均审理时长为 274.5 天,其中,发明专利一审案件审理效率在全球入评城市中位列第一。按照把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,从源头上减少诉讼增量的要求,持续深入推进“多元调解+速裁”工作,加强与知识产权行政管理部门、人民调解组织、仲裁机构、行业协会、专业调解组织的协调配合,创新纠纷解决方式,建立 e 版权诉讼和非诉讼纠纷解决“云联”机制。不断完善“繁简分流”机制,采取速裁组、集约送达等工作机制。2018 年全市法院有 3 个知产速裁审判团队结案数超千件,最多一个团队结案数达到 2411 件。2019 年北京知识产权法院商标速裁团队全年结案 8502 件,人均结案量达 760 件。

三是正确运用证据制度,破解当事人举证难问题。依法合理确定举证责任,督促掌握证据的一方当事人积极提供证据,积极运用文书提供命令、举证妨碍等制度。五年来,全市法院在多起案件中适用举证妨碍规则,全额或高额支持权利人的赔偿请求。在“墙锢”商标侵权案中,适用举证妨碍规则判赔原告 600 万元。提倡诚信诉

讼,对提供伪证、虚假陈述、毁损证据等行为依法予以制裁。在“家家”商标行政案中,对当事人提供虚假证据和虚假陈述的行为处以1万元罚款;在青岛科尼乐机械公司专利侵权案中,对拒不履行法院生效保全裁定的当事人处以50万元罚款。

(三)深入推进司法体制改革,健全首都法院知识产权审判体系

一是大力推进知识产权专门化建设。加强北京知识产权法院建设,2014年11月建院以来,审结各类案件89742件,结案数量年均增幅达到41%,为探索中国特色知识产权专门化审判道路发挥了开创性作用。建设北京互联网法院,2018年9月成立以来审结网络知识产权案件50786件,打造了具有世界影响力的互联网司法平台,促进了网络空间治理法治化和网络强国战略实施。同时,为进一步提升知识产权审判专业化水平,将各区法院知识产权案件集中到6家城区法院知识产权审判庭集中管辖,形成了知识产权审判新格局。

二是全面提升知识产权审判信息化、智能化水平。推进知识产权审判与现代科技深度融合,通过移动微法院、云开庭、诉讼服务微信公众号、电子卷宗同步生成和深度应用等措施,开展线上立案、线上送达、线上开庭,为当事人提供便捷、友好、低成本、高品质的在线诉讼服务。截至今年8月,全市法院线上审理知识产权案件2.2万件,北京互联网法院线上开庭率超过99%。运用区块链技术建成“天平链”电子证据平台,实现作品侵权取证、诉讼认证“一站式”流程,提高了电子证据证明力。疫情防控期间,通过智慧审判有力助推全市法院知识产权审判有序开展。

三是全面落实司法责任制。按照“让审理

者裁判,由裁判者负责”的要求,以员额法官为中心组建多样化的审判团队,落实独任法官、合议庭办案责任制。强化院庭长审判管理监督职责,建立院庭长权责清单制度,实现审判监督管理“全程留痕”。为破解裁判标准不统一难题,先后发布《涉及网络知识产权案件审理指南》《专利侵权判定指南》《侵害著作权案件审理指南》《商标授权确权行政案件审理指南》等一系列业务指导文件,明确法律适用标准。不断增强接受监督意识,就知识产权审判工作组织人大代表旁听庭审、参观座谈,有力促进了知识产权审判工作的发展。

## 二、存在的问题和困难

一是知识产权司法保护水平与创新主体日益增长的知识产权保护新需求不相适应。当前,创新创业者和社会公众对于知识产权司法保护质量和效率的需求越来越高,对知识产权审判水平提出了更高要求。近年来全市法院多措并举努力破解知识产权司法保护中“举证难”“赔偿低”“周期长”三大难题,但这三个问题仍然在一定程度上制约着知识产权司法保护主导作用的更好发挥,知识产权审判工作距离全面满足创新主体日益增长的知识产权保护需求仍然存在一定差距。

二是知识产权司法保护主导作用的发挥程度与全面实施知识产权强国战略的客观要求存在差距。随着国家知识产权强国战略的实施,知识产权日益受到创新产业和创新主体的重视,我国专利、商标申请量持续攀升,仅以2019年为例,我国商标申请量达784万件、专利申请量达374万件,较2018年分别增长46.9万件、4.3万件。持续增长的申请量使得授权确权类纠纷也不断增多,对知识产权司法保护提出了更多挑

战和更高要求。此外,对于大量的商标恶意抢注行为,现有的商标注册制度和现行的法律规定有待进一步完善。如何在现有法律框架内有效遏制商标抢注行为,从源头上减少知识产权纠纷,是全市法院面临的一个亟待解决的问题。强化司法和行政的衔接,规范司法、行政执法、仲裁、调解等不同渠道的证据标准,发挥司法在知识产权保护中的主导作用,提升全市知识产权治理能力和治理水平,真正实现“七位一体”的大保护格局,是全市法院面临的重要任务。

三是审判体制建设与加强知识产权保护的现实需求不相适应。深入推进知识产权民事、刑事、行政案件“三合一”审判机制改革,对于统一审判标准、推进刑事司法和行政执法协调衔接具有重要作用。但由于北京知识产权法院无刑事案件管辖权,北京知识产权“三合一”审判机制尚未建立,影响了知识产权保护整体效能的发挥。此外,“京津冀”技术类案件集中管辖,将有利于提升技术类案件审判的专业化水平,但目前此项改革措施尚未得到有效落实,知识产权审判体系的改革创新有待深入推进。

四是知识产权司法资源配置与案件数量和审判任务不相适应。近五年,全市知识产权案件年均增幅超过30%,法官年人均结案逾300件,居全国第一,案多人少矛盾突出,北京知识产权法院和北京互联网法院案多人少矛盾尤为突出,审判力量亟待增强。此外,知识产权审判队伍人才流失问题依然存在,吸引、留住、培养高素质人才的保障机制有待健全,干部梯队培养和人才可持续发展有待加强。

五是审判队伍整体水平与科技创新发展现实要求不相适应。北京法院审理的涉外知识产权案件占比约30%,当事人涉及90多个国家

和地区,涉及国际知名企业和知名商标以及巨额标的案件不断增多,案件审理影响重大。知识产权司法的国际化趋势要求法官具有全球视野和自主参与国际交流的能力和水平。如何顺应知识迅速更新、实践快速发展的新形势,进一步提高知识产权法官的专业素质和审判能力,通过司法审判向世界展现我国知识产权保护水平,增强我国在国际知识产权保护方面的话语权,让北京成为各国当事人信赖的国际知识产权争端解决“优选地”,是未来进一步做好全市法院知识产权审判工作面临的重要课题。随着新兴技术和新兴产业的迅速发展,涉及新技术、新业态、新类型商业模式的知识产权案件不断涌现,疑难复杂案件层出不穷,许多案件缺少明确的法律依据,这些都对法官的专业素质和司法能力提出了更高要求。

### 三、进一步加强知识产权审判工作的措施

北京法院知识产权审判工作事关创新驱动发展战略实施和创新型国家建设,事关我市经济发展、科技创新和文化繁荣。全市法院将进一步加强知识产权审判工作,提高知识产权司法能力和审判水平,继续为我市“四个中心”建设保驾护航。

(一)坚持以新发展理念为引领,促进知识产权司法保护能力和水平整体提升

一是积极服务北京“四个中心”建设,构建知识产权强保护、大保护格局。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,进一步落实市委《关于加强知识产权审判领域改革的实施意见》,找准审判工作促进科技创新、文化创新的着力点,为首都实施创新驱动发展战略提供更加有力的司法保障。秉持创新服务理念,妥善处理保护著作权与促进信息技术和商业模式创新发展的关系。进一步加大对老字号、非物

质文化遗产的知识产权保护力度,维护和促进文化产业的经营与传统文化的传承。加强专利权等科技成果保护,研究标准必要专利等新型疑难问题,积极促进科技创新和经济发展方式加快转变。依法处理涉冬奥会知识产权案件,积极与组委会建立联动工作机制,全力为北京冬奥会、冬残奥会的成功举行提供知识产权司法保障。

二是加大知识产权司法保护力度,切实保障权利人获得充分赔偿。坚持知识产权侵权赔偿的市场价值导向,充分发挥社会组织、中介机构在知识产权价值评估中的作用,实现以补偿为主、以惩罚为辅的双重效果,保障权利人恢复到无侵权行为时应有的市场利益状态。认真学习、依法适用《民法典》关于惩罚性赔偿的规定,加大对故意、重复侵犯知识产权行为的制裁力度。

三是依法适用诉讼保全措施,提高知识产权司法救济的及时性和便利性。完善和积极运用临时措施制度,充分发挥行为保全、财产保全、证据保全的制度效能,提高知识产权司法救济的及时性和便利性。创新调查取证方式,根据当事人申请,依法向律师颁发调查令。对于当事人的保全申请,依法及时受理和审查,遵循兼顾及时保护和稳妥保护的精神,合理平衡申请人与被申请人的利益。对于抗拒保全的行为,严格追究法律责任。

(二)更加充分地配置运用司法资源,切实提高知识产权审判质效

一是着力加强知识产权审判队伍建设。按照市委《关于加强知识产权审判领域改革创新实施意见》和分工方案,进一步落实以案件核定编制,根据各院知识产权案件的受理数量、增长趋势、难易程度等因素,合理核定人员编制,建立

分类管理、定向培养、跟踪考核、适时调整相结合的法官员额动态调整机制,确保知识产权审判队伍力量持续增强。

二是加强审判队伍素质能力建设。持续加强知识产权法官的思想和作风建设,不断培养出更多政治坚定、清正廉洁、业务精通的专家型法官和业务骨干。为人才成长搭建平台,营造钻研业务、致力审判的良好氛围。积极发挥专家型法官、业务骨干的引领作用,发挥人才专长和经验优势。加大对年轻法官、法官助理的培养力度,使其尽快成长为审判中坚力量。

三是进一步完善培训机制。充分运用专题培训、专题研讨、在线培训、视频会议、庭审观摩等形式,打造学习型审判队伍,适应知识迅速更新、实践快速发展的新形势。同时,采取灵活多样的培训方式,通过有计划、成体系的系统培训,提高事实认定能力、法律适用能力和纠纷化解能力,并及时化解、纠正审判中的知识盲点和认知偏差。

四是适时推进“京津冀”技术类案件集中管辖工作和知识产权民事、行政和刑事案件审判“三合一”改革。按照中央部署有序推进“京津冀”技术类案件集中管辖的准备工作,在前期开展改革试点工作的基础上,深入推进知识产权民事、行政和刑事审判“三合一”改革。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,开展好知识产权审判工作,责任重大,意义深远。全市法院将认真落实市人大常委会的审议意见,在市人大及其常委会的监督下,不断提高司法能力,全面发挥司法保护知识产权的主导作用,为创新驱动发展战略的实施和北京“四个中心”建设作出更大贡献。

# 北京市人民代表大会监察和司法委员会 对北京市高级人民法院关于知识产权审判工作 情况的报告的意见和建议

——2020年9月24日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

北京市人大监察和司法委员会主任委员 陈 永

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照今年市人大常委会监督工作计划和主任会议确定的工作方案，成立由市人大监察和司法委员会组成人员、司法代表小组成员为主的调研组，对本市法院知识产权审判工作情况进行了调研。调研组围绕履行知识产权审判职能、知识产权诉讼制度改革和审判体系建设、知识产权法院和互联网法院建设等，通过实地视察、听取汇报等方式到中级和基层法院调研，分别听取了相关政府部门、行业协会及律师代表对法院知识产权审判工作的意见建议。市人大常委会主要领导带队到互联网法院调研，对知识产权司法保护工作和互联网法院建设提出意见。9月4日，监察和司法委员会召开第八次（扩大）会议，专题研究市高级人民法院关于知识产权审判工作情况的报告（讨论稿），并提出意见和建议。

监察和司法委员会认为，近年来，全市法院深入贯彻落实党中央关于加强知识产权保护决策部署和市委工作要求，立足首都城市战略定位，依法有效履行知识产权审判职能，为进一步强化知识产权司法保护、优化首都经济社会发展

法治环境作出了积极贡献，为深化司法体制各项改革进行了有益探索实践。市高级人民法院的报告，总结了成绩，分析了存在的困难、问题和原因，提出了改进措施。监察和司法委员会同意这个报告。

调研中，各方面还反映了当前知识产权审判工作中存在的一些问题：

一是随着新技术、新产品、新业态不断出现，新类型案件增多，审理难度增加，在保护方式、手段、标准上还不能完全适应不同类型知识产权的保护需求和特点，存在着保护不及时、不充分的问题，与广大人民群众和市场创新主体的新期待相比还有进一步提升空间。

二是知识产权司法保护“举证难、赔偿低、周期长、成本高”问题依然存在，部分案件未能科学地为当事人分配举证责任，举证妨碍现象时有发生；裁判尺度不够统一，不同层级、不同法院知识产权侵权案件和不正当竞争案件赔偿标准适用不尽统一，惩罚性赔偿适用较少，适用效果有待加强；有些案件审理周期较长，维权成本高，审判质效需要进一步提升。

三是主动延伸知识产权审判职能,参与社会治理的水平和效果、知识产权保护整体效能有待进一步提升。多元解纷机制发挥还不够充分,在诉源治理和普法宣传等方面也有待进一步完善。

四是统筹解决人案矛盾、专业化审判水平还有待进一步提升。知识产权案件量增长较快,与审判力量不足的矛盾短期内难以有效化解。新技术、新业态发展迅速,新类型和疑难复杂案件不断出现,对知识产权法官的专业化水平、司法能力提出新的挑战;知识产权法院和互联网法院专属管辖后,各基层法院实际办案力量与专业化受到一定影响;知识产权审判队伍结构不尽合理,人员流动性较大,影响了队伍的健康可持续发展。

对此,监察和司法委员会提出以下建议:

### 一、强化政治担当,深化对知识产权保护在国家发展战略、首都高质量发展中的重要性认识

全市法院要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深刻认识保护知识产权就是在保护市场主体创新动力,深刻认识北京作为全国文化中心和科技创新中心城市战略定位的重大意义,准确把握知识产权审判工作面临的新形势、新任务、新要求,注重通过裁判来激励科技创新和成果转化,促进文化传播,维护竞争秩序,为创新主体提供明确、稳定、可预期的发展前景,更好地服务于国家发展战略和首都经济社会发展大局。要深入研究当前科技创新、产业发展、市场竞争和互联网空间治理的新特点,深入研究新类型案件的规律和特征,发挥好知识产权司法保护主导作用,依法公开、公正、平等保护中外市场主体知识产权,进一步优化科技创新、成果转化和营商法治环境,始终使知识产权司法保护工作走在全国法院的前列,彰显司法保护效果和法

治精神,提升北京法院知识产权司法保护公信力、吸引力,增强知识产权保护国际话语权和影响力。

### 二、坚持首善标准,高水平做好新时代首都知识产权审判工作

要始终坚持首善标准和问题导向,进一步深化知识产权诉讼制度改革,细化诉讼证据规则,科学计算权利人损失,统一司法裁判标准,推进案件繁简分流,切实解决工作中长期存在的“举证难”“周期长”“赔偿低”“成本高”问题。进一步研究、细化惩罚性赔偿的标准和适用范围,加大对知识产权侵权行为惩罚力度,有效遏制恶意侵权行为。坚持推进诉源治理,发挥好多元解纷机制作用,更多通过调解来化解纠纷,提高纠纷解决成效,从源头上减少诉讼增量。坚持司法为民、便民,提供诉讼便利,强化权利救济,满足人民群众的合法保护需求,真正实现让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义,有更多获得感。

### 三、坚持用创新保护创新,提升知识产权保护整体效能

知识产权法院和互联网法院要立足各自职能定位,大胆探索创新,围绕互联网、云计算、大数据、人工智能等技术,促进科技创新与司法创新深度融合,进一步深化和推动司法改革实践,助力提升司法保护水平,用创新的思路解决司法改革中遇到的问题和困难,积极探索运用互联网开展审判方式的创新,积累和创造更多的知识产权保护 and 互联网空间治理的北京经验、北京模式。紧紧围绕北京城市战略定位,主动延伸审判职能,加强与各行政执法部门的沟通配合,发挥司法保护主导作用,积极参与国家和北京有关知识产权法律法规的制定和修订,提升北京知识产

权保护工作整体水平。加强知识产权典型案件的以案释法和法治宣传,提高社会公众知识产权保护意识,实现法律效果和社会效果有机统一。

#### 四、健全完善机制措施,提升知识产权司法保护水平

要强化司法业务能力建设,逐步提高专业化审判能力,研究建立适合知识产权审判工作特点的人才培养、选拔、交流、考核机制,统筹解决人案矛盾,注意总结内设机构改革经验,进一步激

发知识产权审判队伍的积极性、主动性和创造性;注重对知识产权审判研究和经验总结,提高审理新类型和疑难复杂案件的能力水平。加强技术调查官队伍建设,充分利用在京高校科研院所智力人才和科研技术优势,更好地服务于知识产权审判工作。坚持开放思维和世界眼光,积极参与知识产权领域的交流与合作,扩大知识产权司法保护影响。

以上意见,供常委会组成人员审议时参考。

# 北京市人民检察院关于 依法履行检察职能维护食品药品安全 工作情况的报告

——2020年9月24日在北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议上  
北京市人民检察院检察长 敬大力

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会本次会议议程安排，我代表北京市人民检察院，报告全市检察机关依法履行检察职能维护食品药品安全工作情况，请予审议。

民以食为天，病以药为先。食品药品安全是民生工程、民心工程。习近平总书记指出，要用最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，加快建立科学完善的食品药品安全治理体系。最高人民检察院、国家市场监督管理总局、国家药品监督管理局联合部署开展落实食品药品安全“四个最严”要求专项行动。北京市检察机关坚持从政治上理解、在大局中把握，立足总体国家安全观，坚持以人民为中心，全面履职、统筹协调、标本兼治，加强食品药品安全司法保护，切实保障人民群众的身体健康和生命安全。

## 一、落实“四个最严”，全面履行保护食品药品安全检察职责

食品药品安全是人民群众美好生活向往的基本需求，也是实施健康中国战略的重要内容。

对于涉及食品药品安全的违法犯罪行为，必须零容忍、出快手、下重拳，全领域发力、全链条整治，努力做到民有所呼、我有所应。

依法严惩危害食品药品安全犯罪。与公安、法院、司法行政、市场监管、药监等部门加强工作对接，联合印发《关于联合开展落实食品药品安全“四个最严”要求专项行动的实施方案》，推动各司其职、衔接配合、协同发力。坚持审查引导侦查，推动将事实证据瑕疵解决在侦查前端；充分运用量刑建议，对违法企业和责任人员要求从业禁止、终身禁业；加强典型案例指引，促进统一司法尺度，力求不枉不纵、罪责刑相适应。2017年以来，共批准逮捕生产销售有毒有害食品、不符合安全标准食品、假药劣药、不符合标准的医用器材等危害食品药品安全犯罪326件382人，提起公诉819件988人，严厉打击了一批“黑诊所”“黑医美”以及侵犯知名餐饮品牌知识产权的犯罪行为。昌平院办理的“铝包子”案获评中央依法治国办等五部门联合发布的食药监管执法司法典型案例；通州院办理的孙庆、白冬双非法经营、销售假药案，东城院、二分院办理的王



爽、谷小伟生产销售假药抗诉案入选全国检察机关打击侵犯消费者权益犯罪典型案例,为依法从严惩处危害食品药品安全违法犯罪行为提供了示范和指导。

深入开展食品药品安全公益诉讼检察。坚持将食品药品安全领域作为公益诉讼检察的工作重点,探索构建“三诉两支”公益诉讼检察工作格局,切实保护千家万户舌尖上的安全,用公益诉讼守护美好生活。围绕农贸市场、校园周边、饮用水源地保护、医疗保健品虚假宣传、网络餐饮等领域开展专项行动,统筹运用行政公益诉讼、民事公益诉讼、刑事附带民事公益诉讼,将提起诉讼与督促履职、支持起诉有机结合起来,办理了一批食品药品安全领域公益诉讼案件。共办理行政公益诉讼诉前程序案件 115 件;提起民事公益诉讼案件 5 件,其中 3 件法院已作出判决且全部支持检察机关的诉讼请求。督促相关行政执法部门立案查处网络餐饮违法案件 2167 件,处罚现制现售饮用水违规经营主体 387 家,对涉嫌虚假宣传的美容机构罚款 80 余万元,督促在远郊区饮用水源地附近清退养殖户、清除垃圾。海淀院办理的网络餐饮服务第三方平台食品安全公益诉讼案,入选全国检察公益诉讼十大典型案例。四分院办理的“黑广播”案,就京外无线电广播电台向北京听众播放虚假药品广告的行为,联动河北检察机关立案行政公益诉讼案件 6 件,推动市广播电视局开展专项行动,净化了北京无线电广播环境,有效遏制了跨域医药广告乱象。

促进完善首都食品药品安全社会治理。坚持围绕中心、服务大局,制定实施《关于充分发挥检察职能服务保障首都经济社会发展的实施意见》,积极融入市域社会治理体系。聚焦批发市

场检验检疫和食品药品市场监管中存在的漏洞,综合运用检察建议、白皮书、案例通报等方式,促进织密食品药品安全“防护网”。创新“检察+”工作模式,与市食品药品监督管理部门会签《关于加强协作配合协同推进食品药品安全工作机制的意见》,建立健全案件会商、线索移送等工作机制,与市消费者协会、北京食品药品安全法治研究会等社团协作,构建多元化保护格局。完善行政执法与刑事司法衔接机制,联合起草食品药品安全领域主要罪名证据移送参考标准,督促行政执法机关移送相关犯罪案件 300 人,监督公安机关立案 295 人,严防有案不移、有案不立、以罚代刑。对情节轻微不予起诉案件,建议行政执法机关作出行政处罚,形成闭环式打击,避免一放了之。加大食品药品安全领域行政诉讼、民事诉讼监督力度,办结 39 件,提出抗诉 4 件,促进定分止争、公正司法。扎实推进“十进百家、千人普法”法治宣传活动,充分运用“两微一端”、融媒体等新媒体渠道,发布典型案例、微视频、公益广告,提升打假维权意识,形成社会参与的良好氛围。

## 二、坚持问题导向,深刻认识检察机关保障食品药品安全的短板和不足

维护食品药品安全是一项系统工程。近年来,全市检察机关在党委领导、人大监督及政府相关部门的支持配合下,主动担当、积极作为,在维护食品药品安全方面取得了一定成绩。但是,我们也清醒地认识到,与新时代党和人民的新要求新期待相比,还存在一些亟待解决的问题和不足,需要统筹协调、攻坚克难、逐一破解。

一是办案效能有待进一步提升。虽然检察机关的各项职能都与维护食品药品安全有关,但关联度、契合度存在不均衡现象,主要集中在办

理批捕起诉案件、公益诉讼检察领域,民事诉讼监督、行政诉讼监督办案规模较小,缺乏有社会影响力的典型案件,发挥作用的空间有限。就办理的危害食品药品安全犯罪案件来说,确有一定比例属小商贩所为,犯罪情节较轻,被不予批准逮捕或取保候审,造成批准逮捕数与提起公诉数差别较大,说明在具体刑事司法政策的把握上还不够清晰。此外,这类案件的被告人被判处资格刑相对较多,但如何保障从业禁止依法执行,还需要进一步探索监督的方式方法。

二是办案机制有待进一步完善。受制于缺乏统一、全面、同步的办案共享平台,食品药品安全领域主动发现监督线索渠道较为狭窄,基本局限于当事人申请监督,检察机关依职权监督不多。法律规定检察机关可以进行调查核实,但行使的范围、方式及程序不够明确,有的被调查人员或单位对此存在理解偏差,存在一定程度不配合、软抵制现象。涉食品药品安全个案制发的检察建议多,针对类案制发的检察建议少,有的检察建议内容针对性、说理性、可操作性不强,有的检察建议跟踪问效、督促落实不到位,影响了促进社会治理作用的发挥。

三是衔接配合有待进一步健全。保障食品药品安全需要各机关、各单位密切协作、无缝衔接,目前在总体协作框架下,配合的意识较高,但程序衔接上还有不足。如行政机关对于食品药品涉刑案件移送的标准不尽统一,区域之间存在差异,经过刑事处理之后能否再给予行政处罚也不乏争议,不起诉案件反向行政处罚还没有形成一般制度。部分行政机关职责交叉,难以确定履职主体。对于中央提出的探索建立食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿制度,因缺乏明确的法律依据,还需从实践层面加以推进。

四是专业能力有待进一步增强。涉食品药品安全领域法律法规体系庞杂,专业性强,加上社会发展日新月异,新问题层出不穷,出现了不少模糊地带及“规范打架”的情形,给司法办案带来了很大的挑战。检察人员既要精通一般检察业务,又要面对浩瀚的民事行政法律法规,在办案思维、知识储备、专业能力等方面还有不小的差距。食品药品生产交易呈网络化趋势,伴生的取证难、审查难问题,放大了办理涉食品药品安全案件的难度,而引入外部智力支持与技术人员辅助审查还不尽完善,需要在内外协同上下功夫。

### 三、推动长效常治,加快建立科学完善的食品药品安全治理体系

在全面建成小康社会、建设社会主义现代化国家的伟大征程中,食品药品安全是增进人民福祉、实现国家富强的重要一环。党和国家也把维护食品药品安全摆在更加突出的位置,提出“四个最严”的要求。但是,食品药品安全形势依然不容乐观,特别是今年突如其来的新冠肺炎疫情再次向我们敲响了警钟。全市检察机关将深入贯彻习近平总书记的重要指示,提高政治站位,坚持严字当头,加强工作统筹,推动源头治理,让首都人民群众吃得更放心、吃得更健康。

一是提升涉食品药品安全案件办案质效。加强市院对区域性、系统性危害食品药品安全案件的指导和督办,严格捕诉标准,加强类案指引,规范办案流程,着力推动案件定性、适用法律、裁量标准的统一,确保同案同诉。加强对涉食品药品安全案件的证据收集和运用研究,针对直播带货、海外代购等新业态中出现的新问题,结合互联网特点加强案源追踪、证据固定和法律适用研究,提高成案率。积极提出资格刑和财产刑的量

刑建议,强化从业禁止的刑事执行监督,切实提高涉食品药品安全违法犯罪成本。持续开展“回头看”工作,强化检察建议的跟踪、督促、落实,排查食品药品安全领域行政公益诉讼诉前案件是否存在虚假整改、反弹回潮等问题,对未整改到位的依法提起公益诉讼。

二是优化涉食品药品安全案件办案机制。建立健全内外部沟通协作机制,保持与行政机关的良性互动,推动信息共享、加强协作配合、形成工作合力。探索完善联席会议制度,深化重大食品药品安全违法犯罪案件会商机制,及时解决办案中的难点疑点问题。健全完善行政执法与刑事司法衔接机制,加强检察监督与行政执法衔接平台建设,提升监督工作的信息化和智能化水平。协调市场监管、药监等部门,建立健全案件线索双向移送机制,依托12345政府服务热线、社会组织等,畅通线索来源渠道。发挥市院检察科技信息中心食品检测实验室的技术优势,加强同步辅助审查,对于符合起诉条件的涉食品药品安全案件做到应诉尽诉。以《民法典》有关惩罚性赔偿制度在知识产权、环境保护领域的适用为契机,依据授权探索在食品药品安全领域公益诉讼案件中提起惩罚性赔偿诉讼请求。

三是完善食品药品监督管理体系。紧紧围绕群众反映强烈的食品药品安全领域突出问题,依托所办案件向有关单位制发社会治理检察建议,堵塞制度管理漏洞,促进行政机关依法行政、自我纠错,督促被建议单位整改落实,推动提升前端行政监管水平和行业自律,充分发挥“监督一案、影响一片”的效果。树立整体观、协作观、共赢观,注重对外协作配合和平台建设,主动商请参加食品药品安全督查等执法活动,积极

争取共享执法检查报告、控告举报材料等信息资源,形成执法司法合力,实现双赢多赢共赢。

四是持续推进检察队伍专业化建设。适应新形势新要求,持续优化办案组织和办案机制建设,组织开展以案代训、联合培训、挂职交流,培养一批熟练运用食品药品安全领域知识的检察人员,全面提高审查逮捕、审查起诉、公益诉讼、出庭公诉和检察监督的能力。积极研究、主动应对实践中出现的新情况新问题,依托检察官联席会、检察官协会、专家咨询库,加强对重点难点问题的研究攻关,对于需要通过立法、司法解释等予以解决的,发挥市院统筹作用,提出相关立法建议报送市人大、高检院,促进完善食品药品安全法律法规。

五是加大食品药品安全普法力度。及时通过新闻发布会、“两微一端”、融媒体等平台宣传专项行动开展情况和成效,建立涉食品药品安全案件办理情况通报机制,适时与市场监管、药监等部门联合开展宣传活动,充分运用典型案例、以案释法等方式加强普法宣传,震慑违法犯罪,提高人民群众自我防范和遵纪守法意识,有力回应社会关切,营造良好的食品药品安全保障环境和氛围。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,实施健康中国战略、维护食品药品安全是一场攻坚战、持久战,必须以“求极致、过得硬”的态度,驰而不息、再接再厉,将检察服务保障进行到底。我们将以此次市人大常委会听取和审议检察机关维护食品药品安全工作情况报告为契机,依法履职、务实担当,全面加强维护食品药品安全工作,努力为健康中国首善之区建设作出新的更大贡献!

# 北京市人民代表大会监察和司法委员会 对北京市人民检察院关于依法履行检察职能维护 食品药品安全工作情况的报告的意见和建议

——2020年9月24日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

北京市人大监察和司法委员会副主任委员 王 红

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照今年市人大常委会监督工作计划和主任会议确定的工作方案，成立由市人大监察和司法委员会组成人员、司法代表小组成员为主的调研组，对本市检察机关依法履行检察职能维护食品药品安全工作情况进行了调研。调研组通过实地视察、听取汇报、召开座谈会等方式，全面了解检察机关维护食品药品安全工作情况。市人大常委会分管领导带队到市人民检察院调研，对全市检察机关依法履职维护食药安全工作提出意见。9月4日，监察和司法委员会召开第八次（扩大）会议，专题研究市人民检察院关于依法履行检察职能维护食品药品安全工作情况的报告（讨论稿），并提出意见和建议。

监察和司法委员会认为，食品药品安全关系人民群众身体健康和生命安全，关系改革发展稳定大局，既是基本民生问题，也是重大安全问题。检察机关立足宪法法律定位，聚焦食药安全领域，依法履行各项检察职能，特别是在新冠肺炎疫情发生以来，各级检察机关主动出击，积极作为，在维护食品药品和防疫物资安全等方面做了

大量工作，有效保护了广大人民群众的身体安全和生命安全。市人民检察院的报告，总结了成绩，回应了代表和人民群众的关切，分析问题客观到位，解决措施务实可行。监察和司法委员会同意这个报告。

同时，调研中我们发现，维护食药安全工作方面还存在一些薄弱环节，食药安全工作成效与新时代人民群众的期待相比仍有一定差距。主要表现在以下几个方面：

一是各项检察职能作用发挥不够均衡。传统刑事检察职能在打击食药安全犯罪方面发挥作用明显，相对而言，民事检察、行政检察和公益诉讼职能的发挥不够充分。公益诉讼作为新增职能，在食药安全领域成案起诉的数量不多，办案质量和规模仍有待提升；民事检察和行政检察职能发挥空间有限，在促进首都食药安全社会治理方面的作用仍需挖掘。

二是涉食药安全案件办理质效有待提升。检察机关在食药安全领域依当事人申请监督的多，依职权监督的少，主动发现监督线索渠道较窄。实践中存在对现行法律理解不一致的情况，

具体工作层面的办案机制和程序规范有待进一步完善。检察建议规范性、针对性、可操作性不足,制约监督刚性有效发挥。从业禁止令执行效果不佳,难以有效消除食药安全违法犯罪和社会危害性,关于资格罚的监督方式需要进一步探索完善。

三是食药安全工作合力需要加强。检察机关内部、检察机关与行政机关之间的沟通协作不够顺畅,在信息共享、线索移送等方面的衔接机制有待完善。行政机关存在执法标准不一、职责交叉导致履职主体不明确、食药涉刑案件移送标准不一致等情形,无法形成严格有效监管。部分食药企业尊法守法意识不足,行业自律作用没有得到充分发挥,食药安全工作合力仍需加强。

四是食药安全工作专业化水平需要提高。检察人员专业背景较为单一,在食药领域知识储备、业务能力等方面不能完全适应办案要求,综合素质能力需要进一步提高。面对食药安全违法犯罪不断出现的新特点新趋势,食药安全工作信息化、智能化、专业化水平仍需提升。

对此,监察和司法委员会提出以下建议:

### 一、提高政治站位,深刻认识做好首都食药安全工作的重要意义

全市检察机关要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持以人民为中心的发展思想,依法充分履行检察职能,从严惩治危害食药安全违法犯罪,保护人民群众身体健康和生命安全。牢固树立安全发展理念,深刻认识首都食品药品安全面临的复杂形势,自觉把食品药品安全纳入公共安全体系范畴,不断完善首都公共安全体系建设。严格落实常态化疫情防控对首都检察工作提出的新要求,以开展“四个最严”专项行动为抓手,主动作为,精准打击,切实解决食药

安全领域的一些突出矛盾和问题,持续增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

### 二、依法充分履职,全力保障人民群众饮食用药安全

全市检察机关要坚守民生法治底线,全面履行批捕、起诉、刑事诉讼和刑罚执行监督等各项职能,依法从严惩治食药安全领域犯罪,坚持不枉不纵,切实加强食药安全刑事司法保护。树立“双赢多赢共赢”的监督理念,以食药安全领域为重要发力点,畅通案件线索来源渠道,持续加大办案力度,切实发挥好公益诉讼检察职能。强化民事、行政检察职能,注重精准监督,坚持监督与支持并重,充分发挥检察建议作用,以监督促进依法行政和司法公正。围绕人民群众高度关注的网络餐饮、“四小”食品、保健食品、婴幼儿食药等领域深入开展监督,不断提高办案质量和规模,以点带面推动工作质效整体提升。针对食药安全违法犯罪隐蔽性高、涉及环节多、检测标准专业性强等特点,认真研究解决对策,切实提升食药安全领域司法保护成效。

### 三、凝聚工作合力,积极构建食药安全多元化保护格局

全市检察机关要加强与行政机关的沟通、衔接工作,建立健全长效机制,统一证据移送标准,促进行政执法与刑事司法有效衔接,实现食药安全领域全链条、全方位保护。注重延伸法律监督职能,推动完善食药安全源头治理,强化事前事中监管,提升前端行政执法监管水平。完善京津冀涉食药协同工作机制,推动信息共享,加强协作配合,凝聚跨区域食药安全保护合力。加大普法宣传力度,充分发挥典型案例的警示作用,不断增强生产经营者尊法守法意识和人民群众自我防范意识。行业主管部门要夯实生产、存储、

运输、销售等环节各责任主体相应职责,争取社会多方力量广泛参与,助力打造共建共治共享的食药安全社会治理格局。

#### 四、加强自身建设,提升首都食药安全工作专业化水平

全市检察机关要坚持把政治建设摆在首位,主动适应多重改革带来的新形势新要求,持续提升检察人员的思想政治素质、业务素质和业务水

平。积极服务新时代检察职能发展,针对食药安全案件涉及领域众多、知识面宽、专业性强等特点,强化自身学习和系统培训,提高办理食药领域案件的业务能力。完善证据审查、专家咨询等工作机制,加强类案指导,把好事实认定和法律适用关,不断增强办案质效,提升打击食药安全违法犯罪专业化水平。

以上意见,供常委会组成人员审议时参考。

# 关于北京市“十四五”规划纲要编制工作 若干问题专题调研工作情况的报告

——2020年9月24日在北京市第十五届人民代表大会

常务委员会第二十四次会议上

北京市人大常委会财政经济办公室主任 张伯旭

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为服务好首都发展的工作大局，贯彻落实好中央和市委的决策部署，按照2020年常委会工作安排，市人大常委会围绕北京市“十四五”规划纲要编制工作若干问题开展专题调研。4月初至9月下旬，有关专门委员会和常委会相关工作机构按照要求，精心组织、周密安排、加紧工作，开展了为期6个月的专题调研，形成了26项专题调研报告，圆满完成了调研任务，取得了积极成果。受主任会议委托，现将专题调研工作有关情况报告如下：

## 一、开展专题调研工作的基本情况

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，是为“十四五”发展、实现第二个百年奋斗目标打好基础的重要一年。习近平总书记反复强调，“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，要着眼长远、把握大势，开门问策、集思广益，研究新情况、作出新规划。市委蔡奇书记在启动北京市“十四五”规划编制工作之初就对规划编制的原则、思路作出了重要指示，明确了具体要求，并强调要

真正使规划编制过程成为汇聚各方智慧、推动首都新发展的过程。

（一）常委会高度重视、提前谋划，专题调研聚焦经济社会发展重点领域

2020年4月，常委会主任会议研究讨论市人大常委会关于开展市“十四五”规划纲要编制专题调研的工作方案，确定将加强“四个中心”功能建设、推进京津冀协同发展、推动高质量发展、提升超大城市治理水平、建设美丽宜居生态家园、保障改善民生、提升首都安全水平作为此次专题调研的重点。会议要求开展专题调研，一是要坚持目标要求和问题导向。对标十九大提出的中长期目标要求、城市发展总体目标，聚焦“十四五”规划期内城市发展的阶段性目标和重点领域发展的阶段性要求；着眼首都发展实际，紧抓当前阶段的突出问题和制约瓶颈，谋划破解事关全局和长远发展的重大问题和深层矛盾的途径和办法。二是要摸清底数掌握实情。全面评估“十三五”规划实施成效和存在问题，听取市发展改革委等相关部门“十三五”规划实施和主要指标任务完成情况的汇报。在摸清底数和实际需求的基础上，扎实开展调研，深入研究发展规律，科学研判发展趋势和阶段性特征，准确把握重大问题

和矛盾症结,研究提出对策措施。三是要突出城市战略定位。准确把握本市发展正处于转型期的阶段性特征,立足首都实际,注重京津冀协同,学习借鉴国际先进理念和做法,突出全球视野,在更大的空间配置资源,谋划发展。四是要增强规划刚性约束。在强调规划的宏观性、战略性、指导性的同时,突出规划的刚性约束力,提高规划的可实施性,使规划可操作、能检查、易评估。

(二)专题调研精心组织,集思广益,务求取得实效

市人大常委会对“十四五”规划编制专题调研工作十分重视。常委会主要领导专题听取市发改委有关市“十四五”规划纲要编制工作情况的汇报,就做好本市“十四五”规划编制的专题调研和市人代会的审查批准相关工作多次作出具体批示、提出要求。常委会领导分别带队参加了有关专题的实地调研和专题座谈会,并对调研工作给予指导。参加调研的专门委员会和有关工作机构认真制定具体调研方案,精心组织调研活动,努力克服疫情影响,不断创新调研方式方法,组织有关常委会委员、专门委员会委员、专业代表小组代表和相关领域代表开展专题调研,并委托一些专业研究机构就一些重点问题开展专题研究论证,组织召开了经济发展、城市管理、民生保障领域的三次专题座谈会,听取专家学者、委员代表对“十四五”规划纲要编制的意见建议。截至目前,专题调研共组织实地调研 145 次,座谈交流 150 次,线上视频会议 43 次,近 1100 人次的委员代表参加专题调研活动。在此基础上,反复修改完善,形成了 26 份专题调研报告,提出很多有针对性、具体化、可操作的意见建议,涉及经济高质量发展、科技创新、城市建设、乡村振兴、社会事业发展等诸多领域。

(三)下一步工作安排

从 9 月至 12 月底,市人大常委会将通过门户网站公开征求人大代表和市民对编制市“十四五”规划纲要的意见建议;此次常委会后,对有关意见建议进一步汇总整理,形成对制定市“十四五”规划纲要有关问题的意见建议,经市人大常委会党组同意后上报市委研究,并送市政府编制市“十四五”规划纲要时参考;10 月下旬,财政经济委员会将召开会议,听取市“十三五”规划纲要执行情况的报告;11 月上旬至 12 月底,根据市委关于编制市“十四五”规划纲要的意见建议,常委会还将继续组织对一些重点领域开展调研,为明年市人代会审查批准市“十四五”规划纲要进一步做好准备。

## 二、专题调研报告的主要内容

26 份专题调研报告对相关领域的情况和存在的主要问题进行了认真梳理,并为编制好市“十四五”规划纲要提出了大量有价值的意见建议。

财政经济办公室、预算工作委员会对“市‘十四五’规划经济社会发展重要指标”、“推进高精尖产业发展”、“金融业高质量发展”、“经济技术开发区发展”、“京津冀产业协同发展”、“公共财政发展”等 6 个专题开展调研。关于“市‘十四五’规划经济社会发展重要指标”,建议坚持北京作为“四个中心”的城市战略定位,围绕高质量发展的总体目标,以新思路、新产业、新业态、新模式、新路径率先推进高质量发展,设立相关指标要突出对新要素、新动能的体现,对新内容、新产业的体现。关于“推进高精尖产业发展”,建议以政策推动构建高精尖产业所需的多层次资本平台,全力打造支撑高精尖产业发展的北京市科技服务业,构建产业链、创新链、价值链三链融合的



高精尖产业孵化运营平台，“三城一区”的高精尖产业布局需要着力构建高精尖企业梯次。关于“金融业高质量发展”，建议坚持金融服务实体经济的定位，优化首都金融资源的空间布局，打造有利于创新驱动发展的金融生态体系，加强多层次资本市场体系建设，有效防范金融风险。关于“经济技术开发区发展”，建议进一步加快发展高端制造业，建设高精尖产业成果转化承接地，推动产业链创新链的深度融合，加快产业用地的增容提质，打造高水平的营商环境，配套更优质的教育、医疗资源，提供更好的公共服务。关于“京津冀产业协同发展”，建议编制三地产业规划和产业地图，探索利益共享机制，精准补齐产业链缺链环节，推动成果跨区域转移应用。关于“公共财政发展”，建议强化财源体系建设，增强财政发展保障能力，由数量转向质量，科学设置财政发展目标，优化财政支出结构，构建优质均衡公共服务体系，深化财政管理改革，提升财政支出效益，强化风险意识，进一步增强财政防风险能力。

教育科技文化卫生办公室对“推动全国科技创新中心建设”、“高质量推进全国文化中心建设”、“文化和旅游发展情况”、“教育改革和发展”、“卫生健康事业发展”等5个专题开展调研。关于“推动全国科技创新中心建设”，建议要充分挖掘中央级科技创新资源的优势潜力，开创部市协同推进创新发展的新局面；强化中关村创新平台的品牌效应，打造主平台引领主阵地、主阵地支撑主平台、“三城一区”协同发展的新路子；进一步推进区域协同和开放创新，推动创新要素沿轴向聚集，合理布局应用场景建设，在京津冀更大范围内延伸和优化产业链，增强对区域协同发展的辐射带动作用。关于“高质量推进全国文化

中心建设”，建议建立健全大文化工作协调机制，形成发展合力，推动京津冀文化协同发展，加快构建符合全国文化中心功能价值定位的现代公共文化服务体系，形成有引领、有影响力的系列公共文化品牌活动，依法加快推进首都公共文化服务标准化、均等化、社会化和数字化建设，全力做好首都文化这篇大文章。关于“文化和旅游发展情况”，建议要依托首都深厚的文脉底蕴和丰富的自然文化资源集聚优势，不断加强文化和旅游深度融合发展，探索社区文化空间运营与文旅行业结合的可持续发展模式，充分发挥文化和旅游在推动首都经济社会高质量发展中的积极作用，建立北京市文博保护单位地理信息系统，充分发挥好革命旧址和历史名人故居的教育和宣传作用。关于“教育改革和发展”，建议聚焦教育资源不均衡、学前教育学位不足、中小学校餐质量提升等短板问题，在坚持普惠、公平、均衡原则的基础上，兼顾人民群众对优质、多样化的教育需求，加快教育资源均衡化改革步伐，优化学前教育供给结构，提升中小学校餐质量和营养均衡整体水平；要高度关注职业教育发展，提高职业教育的办学层次和质量，强化教育与首都经济社会发展的协同互促。关于“卫生健康事业发展”，建议从“以治病为中心”向“以健康为中心”转变，不断健全首都公共卫生服务体系，提升公共卫生服务能力和水平；强化基层卫生体系，进一步明确分级诊疗制度，使区域之间、城乡之间的医疗卫生资源和服务均衡性及公平性进一步改善。

城市建设环境保护办公室对“生活垃圾分类和物业管理”、“静态交通建设”、“历史文化名城保护”、“生态保护红线管理”、“土壤污染防治”、“住房租赁管理”等6个专题开展调研。关于“生活垃圾分类和物业管理”，建议切实抓好两个“关

键小事”，完善生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的垃圾处理系统，优化处理能力，实现垃圾的分类网络和再生资源回收网络“两网”融合；限制过度包装和一次性用品，推进禁限塑措施，推行净菜上市；持之以恒做好精准宣传和居民动员工作，促进习惯养成，让垃圾分类在首善之区成为新时尚；扎实推进物业管理三年行动计划，着力提高业委会（物管会）组建率、物业管理覆盖率、党的组织和工作覆盖率，推进老旧小区物业管理尽快破题。关于“静态交通建设”，建议定期开展《北京市机动车停车条例》及相关政策评估工作，鼓励社会资本参与停车设施建设，改善医院、学校周边停车设施，建设停车综合管理服务系统，提高停车资源利用率，加大对路侧、胡同违法停车、停车不入位等行为的查处力度。关于“历史文化名城保护”，建议将名城保护与疏解非首都功能、优化首都核心功能，合理利用历史文化资源、提升城市品质等高质量发展目标结合起来，处理好保护规划与城市总规、核心区控规以及其他规划的衔接关系，丰富完善三山五园地区 and 三条文化带保护内涵，研究完善跨区域的保护协调机制，完善细化历史文化遗产的保护和利用机制，总结完善申请式腾退等成熟经验做法，避免“建设性破坏”现象，引导社会力量参与名城保护，推动形成保护合力。关于“生态保护红线管理”，建议加快推进生态保护红线勘界定标，严格按照中央要求加强生态保护红线管控，实现一条红线管控重要生态空间，建立健全生态保护综合补偿和监测评估等制度，适时推进生态保护红线管理相关立法。关于“土壤污染防治”，建议按照北京城市总体规划和生态文明建设规划要求，确定土壤污染防治目标和任务，制定和完善地方性法规及相关配套制度，落实各层

级、各部门监管责任，从源头上控制，严防各类污染物进入土壤环境，加强农用地分类管理，实施最严格的耕地保护制度，确保受污染农用地安全利用，建设用地要做好详查、评估，受污染地块要开展风险管控和治理修复，健全完善监测网络，整合专项监测数据，将污染地块空间信息与国土空间规划实现“一张图”汇总。关于“住房租赁管理”，建议明确我市住房租赁行业范畴和发展定位，增加对住房租赁经营、集体土地租赁住房、租赁型职工宿舍等租赁新业态的规划要求，探索宅基地上住房的出租规范和安全标准，形成配套的设计标准和管理规范体系，加强对住房租赁市场和租赁行为的规范管控，兼顾现有的“以房管人”“人房共管”等行之有效的举措，推动市场管理和社会治理的有效融合，完善日租短租管理机制，治理“黑中介”和违规“群租”乱象。

农村办公室对“乡村产业振兴”开展了专题调研，认为都市现代农业发展的政策支持体系进一步健全，科技创新能力进一步增强，服务保障能力进一步提高，区域发展路径进一步拓宽。但同时，都市现代农业缺乏整体设计，乡村产业融合发展政策路径不够清晰，社会力量投入不足，设施农业发展的政策支持缺乏持续性，科技含量不高，建议结合都市现代农业发展现状综合施策，补齐农业绿色发展短板和弱项，有针对性促进和实现产业融合发展，进一步明确设施农业发展方向、产业布局，破解“农地农用”“农地能用”和支持产业融合发展用地之间的瓶颈和矛盾，加快研究点状供地的实现路径和相关政策，注重发挥政府宏观调控作用，引导资源节约型、环境友好型的企业总部等项目向生态涵养区的集中建设区疏解，在“做美大京郊、做精小农业”上下功夫。

民族宗教侨务外事办公室对“推进国际交往中心功能建设”、“推进服务业扩大开放”等两个专题开展调研。关于“推进国际交往中心功能建设”，建议充分利用首都地位带来的国际交往机会和资源，深度参与国际经济技术分工，深化拓展友城交往，加强“类海外”环境建设，合理规划布局就医、就业、子女就学等配套设施，全面提升国际人才社区国际化服务水平，积极拓展国际医疗服务，在提供国际医疗服务的医疗机构以及新建国际医院开展国际医疗试点，完善涉外教育服务体系，推进国际学校建设，优化国际学校布局，制定并实施北京市国际语言环境建设促进条例及配套规章制度，注重维护国家利益和国家安全。关于“推进服务业扩大开放”，建议制定《自由贸易区管理条例》等法规制度，建立健全跨境服务贸易负面清单管理制度，大力推进服务贸易创新发展试点开放平台建设；继续放宽服务业市场准入，主动扩大优质服务进口，进一步推动由过去的试点式、局部的制度创新向系统化、整体化制度设计转变，力争在开放格局、开放模式、开放环境、开放机制四个方面形成示范；在全市范围开展资本项目收入支付便利化试点，探索关键领域对外开放及跨境数据流动等新模式新业态，引领带动京津冀在自贸区和服务业扩大开放示范区的政策联动创新，以高水平对外开放推动高质量发展。

社会建设委员会工作机构对“志愿服务促进工作”、“加强街道、村居委会基层治理工作”、“老年人权益保障工作”、“妇女儿童权益保障工作”、“突发事件应对工作”、“安全生产工作”等6个专题开展调研。关于“志愿服务促进工作”，建议进一步完善志愿服务管理体制，完善党委领导、文明办牵头的统筹协调机制，形成全社会促进志愿

服务的合力，突出首都志愿服务特色，在发挥“志愿北京”信息平台作用、完善相关激励措施、明确相关部门职责等方面规范志愿服务活动。关于“加强街道、村居委会基层治理工作”，建议建立向基层赋能的配套机制，明确街道与职能部门履职界限，明确居民委员会协助政府及其派出机关开展工作的机制，明确居民委员会与社区治理主体之间的关系，建立完善的激励保障制度，结合调整全市村居“两委”换届时间有关工作，进一步完善首都基层治理体系，提升和优化基层治理能力，及时总结疫情防控成功经验，切实发挥街道、村居委会突发事件应急响应的前沿优势，增强基层治理统筹协调能力。关于“老年人权益保障工作”，建议进一步健全完善本市养老社会保障体系，强化社区居家领域医养康养服务，发展特色老龄产业，加大老年健康科技支撑力度，加强老年辅助技术研发和应用；深化京津冀老龄事业协同发展，促进北京优质医疗资源辐射津冀地区；研究出台失能评估、需求评估以及服务内容等相关政策标准；强化政策支撑和资源统筹，为在全市范围推开长期护理保险试点做好准备。关于“妇女儿童权益保障工作”，建议加大妇女儿童权益保障方面的普法宣传力度，抓好普法责任制落实，统筹协调各成员单位的工作衔接，实现信息共享，打通线上线下，形成联动机制，建立健全学校、家庭、社会三位一体的育人体系，建立相应层级的未成年人保护综合反应平台，建议试点少年家事法院。关于“突发事件应对工作”，建议进一步健全突发事件的分级响应机制，完善突发事件应急指挥体系建设，构建具有本市特点的、立体化的突发事件分级指挥体系，建立健全与驻京中央单位、军队、武警、公安消防的突发事件应对联动机制，进一步发挥基层治理和社会力量在

应急管理中的作用,回应超大型城市治理需求,突出建设韧性城市的理念。关于“安全生产工作”,建议进一步强化生产经营单位主体责任,完善安全生产监管体制,健全安全风险管控机制,完善危险化学品集中管理体系,完善大型群众性活动安全管理制度,建立健全安全生产责任保险制度,完善生产安全事故应急救援制度,推进安全生产标准化建设。

### 三、对做好本市“十四五”规划编制工作的意见建议

编制北京市“十四五”规划,要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,深入贯彻新发展理念,牢牢把握首都城市战略定位,加强“四个中心”功能建设,提高“四个服务”水平,紧紧围绕建设国际一流的和谐宜居之都总体目标,适应发展阶段性特征和经济形势变化,研究确定经济社会发展的主要目标、重大改革和重点举措,推动本市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要的科学编制。结合本次调研,对北京市“十四五”规划纲要的编制提出一些意见和建议:

#### (一)立足于国情、市情,加强对形势的研判

“十四五”时期,是建设社会主义现代化国家新征程开局的起步期,是世界百年未有之大变局的深度演化期。对“十四五”期间国内外环境的不确定性、困难和问题不可预见性,要有充分的预判和多种方案,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;加快构筑首都经济持续健康发展的发力点和支撑点,做好科技创新的领头雁、产业创新的动力源,建设经济社会创新发展的先行区。要把基础产业

做实,下功夫发展高精尖产业,重视经济发展后劲的培育,重新审视一产、二产的基础性作用,关注现有产业优化升级、新兴产业布局,加快培育壮大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。加快打通研发优势转化为发展优势的路径,促进各类科创主体协作融通,加速科技成果转化落地,形成科技创新的倍增效应,使北京的发展潜能更快地转化为现实生产力。重视要素的有效配置,改变思想观念,革新管理体制机制,减少管理层级,增强服务能力,破除阻碍要素自由流动的障碍,扩大要素市场化配置范围。

#### (二)明确基本思路和主要目标

经济发展指标任务方面:一是建议由总量目标转变为结构目标,由速度目标转变为效率目标。既要重视总量的增长,更应重视结构的科学合理。结构目标应当包括三次产业的结构和各次产业内部的行业结构。目标设定要突出精细化、精准化和差异化,推动地均产出、人均贡献、生态价值等新指标的应用。二是关注产业优化升级和产业重构。现有产业优化升级要以技术创新、体制机制革新来形成效率变革。新兴产业要立足全国文化中心、国际交往中心、科技创新中心的功能定位、内在要求,通过空间重构、产业重塑形成动力变革。三是完善产业链、供应链、价值链整体布局。产业生态应当包括完整的产业链,涵盖高、中、低,既有高精尖,也有基础性的行业。在空间布局上还应当考虑全市不同区域的不同特点,有不同侧重。

社会发展指标任务方面:一是建议指标设定要注重补齐社会服务供给不足、质量不高的短板。聚焦人民群众关心的痛点、难点问题,提升公共卫生、居家养老、家政服务等方面的服务质

量和供给能力,促进便民服务、生活服务业的发展。二是建议加快实现基本公共服务均等化。“十四五”时期应当更加重视民生发展的公平性,加强社会基础设施建设,推进教育、医疗等领域均衡发展,发挥优质资源的辐射和带动作用,跨越资源边界实现互联互通,提高基本公共服务质量和水平。三是民生保障要积极而为、量力而行。充分考虑经济发展水平和财力,引导合理预期,做到循序渐进,讲实际、求实效、办实事,在落实落细中让广大市民共享城市发展成果。

### (三)坚持“四个中心”、“四个服务”定位,大力推动经济高质量发展

要按照加强“四个中心”建设、做好“四个服务”的总体要求,更好地统筹谋划“十四五”时期本市的经济社会发展。着力推动北京经济发展的质量变革、效率变革、动力变革,提高全要素生产率,实现创新驱动的内涵型增长。发挥科技创新中心与全国政治中心、文化中心、国际交往中心叠加的优势,拓宽国际科技创新合作的领域和范围,创新交流合作机制。进一步明确“三城”的研发功能,以及“一区”和副中心的承载地功能,“三城”重点提高成果转化效率,“一区”和副中心重点提高地均产出,研究设定制造业 GDP 占比底线目标,高精尖产业对税收增长的贡献率指标,推动科技成果转化落地,形成高质量发展的产业支撑。加快打造国家服务业扩大开放综合示范区,推动以科技创新、服务业开放、数字经济为主要特征的自由贸易试验区建设,不断提升城市开放水平,努力打造北京对外开放新格局。建立面向京津冀的现代经济体系,构建以首都为核心的世界级城市群,在更大范围来优化配置资源,解决北京发展面临的问题。北京在产业协同方面要主动研究、主动对接、主动服务,加强三地

间的统一平台建设、资源整合、信息共享和优势互补,在更深层次、更广领域带动津冀,使三地成为资源共享、创新驱动、协同发展的共同体。

### (四)统筹城乡发展,提高城市治理水平

尊重城市发展规律,准确把握战略机遇期内涵的深刻变化和城市管理发展的阶段性特征,积极探索建立新型超大城市的治理模式。充分发挥规划引领作用,深入贯彻实施新版北京城市总体规划、首都功能核心区控制性详细规划和北京城市副中心控制性详细规划,实现一张蓝图干到底。坚持抓住疏解非首都功能这个“牛鼻子”,不断优化提升首都功能,突出对政治中心的服务保障,深入推进疏解减量提质,降低人口、建筑、商业、旅游“四个密度”,让中心城区特别是核心区“静”下来。大力提升城市副中心、平原“多点”地区的吸引力,完善吸纳和集聚高端要素、创新资源的政策,推动优势互补,促进协同发展。提高城市治理水平,以制约首都可持续发展的重大问题和群众关心的热点为导向,以解决人口过多、交通拥堵、房价高涨、环境污染等为突破口,推动“大城市病”治理取得明显成效。强化城乡统筹,增强区域发展的协调性、联动性和整体性。扎实推进美丽乡村建设,整体谋划土地利用、产业发展、居住布局和人居环境整治,提升乡村基础设施建设水平,加快培育农业农村发展新动能。

### (五)落实“七有”要求、“五性”需求,提高人民生活水平

坚持以人民为中心,聚焦国际一流和谐宜居之都目标,从市民的实际诉求出发,着力解决人民群众所需所急所盼。围绕“七有”要求、“五性”需求,构建优质均衡的公共服务体系。完善“七有”“五性”监测评价指标体系,有针对性地补短

板、强弱项。健全就业创业体制机制,建立健全更加公平可持续的社会保障体系,建立与首都城市战略定位相适应、与创新驱动发展相匹配、面向全体劳动者、全职业生涯、全过程衔接的职业培训制度。以人民群众需求为导向,注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设,继续提高公共服务设施和产品的覆盖面,加强基层尤其是社区的服务能力建设,运用新理念、新技术,创新公共服务提供方式、更新服务理念、优化服务过程、完善服务体系,增强公共服务供给的针对性和有效性,使公共服务供给与人民群众个性化、差异化、多样化的需求更加匹配。健全完善首都基层社会治理法规体系,加快居委会工作条例和“接诉即办”立法工作,不断创新基层治理模式,推动首都基层精治共治法治一体化建设。从战略高度完善长期护理保险制度顶层设计,结合国家关于扩大长期护理保险制度试点的指导意见,加快推进长期护理保险试点工作,力争“十四五”时期在全市范围内推开。

(六)深化政府自身改革,充分释放改革红利促进经济社会发展

坚持目标导向和问题导向,做好重大制度和规则的主动改革。一是改革政府支持科技创新的体制机制。进一步解放思想,以更强的担当精神和承受风险能力支持创新。在应用场景、科技成果评估和认定、新药的临床试验等方面,做好规划安排、空间布局,完善具体的工作机制,对企业科技创新要有包容机制,对政府主动支持创新要有容错机制。二是持续优化营商环境。贯彻落实法规,完善配套政策。继续打造优化营商环境的“升级版”,统筹推进政府在政务服务和监督管理方面的机制和工作改革创新。三是坚持从需求侧来评价和检验改革的成效。以市场主体的真实声音、企业的现实活跃度,来测量营商环境的温度,坚持市场主体关心什么、期盼什么,改革就抓住什么、推进什么,努力形成政府企业同心协力,共同增强北京发展环境的软实力。

以上情况,特此报告。

## 北京市人民代表大会常务委员会 决定任命名单

(2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议通过)

任命卢映川为北京市副市长。

## 北京市人民代表大会常务委员会 关于接受张家明辞去北京市副市长 职务请求的决定

(2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议通过)

根据张家明同志的请求,按照《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方政府组织法》第二十七条的规定、《北京市人民代表大会常务委员会任免国家机关工作人员条例》第

二十五条的规定,北京市第十五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议决定:接受张家明辞去北京市副市长职务的请求,并报北京市人民代表大会备案。

## 北京市人民代表大会常务委员会 决定任免名单

(2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议通过)

任命杨秀玲为北京市经济和信息化局局长。

免去王刚的北京市经济和信息化局局长职务。

## 北京市人民代表大会常务委员会 任命名单

(2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议通过)

任命杨玉香为北京市监察委员会副主任。

## 北京市人民代表大会常务委员会 决定任命名单

(2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议通过)

任命马强为北京市第一中级人民法院院长、审判委员会委员、审判员。



# 北京市人民代表大会常务委员会 任免名单

(2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议通过)

(一)

免去朱绮文、陈剑敏、郭京霞的北京市高级人民法院审判员职务。

(二)

免去贾连春的北京市第一中级人民法院执行三庭庭长、审判员职务。

免去程丽霞的北京市第一中级人民法院审判员职务。

(三)

免去靳起的北京市第二中级人民法院审判委员会委员、审判员职务。

免去潘冰、叶孝军的北京市第二中级人民法院审判员职务。

(四)

任命宋环宇为北京市第三中级人民法院刑事审判第二庭副庭长。

任命邓青菁、蒙瑞为北京市第三中级人民法院民事审判第三庭副庭长。

任命鲁南为北京市第三中级人民法院民事审判第四庭副庭长。

任命贾志刚为北京市第三中级人民法院行政审判庭副庭长。

任命宁群为北京市第三中级人民法院执行一庭副庭长。

任命高可为北京市第三中级人民法院执行二庭副庭长。

任命陈恒为北京市第三中级人民法院执行三庭副庭长。

(五)

免去石东弘的北京铁路运输中级法院(北京市第四中级人民法院)立案庭庭长职务。

# 北京市人民代表大会常务委员会 任免名单

(2020年9月25日北京市第十五届人民代表大会  
常务委员会第二十四次会议通过)

(一)

任命程国相为北京市人民检察院检察员。

免去辛东卿、赵双月的北京市人民检察院检  
察员职务。

(二)

任命游小琴、李显辉、甄卓、马全为北京市人  
民检察院第一分院检察委员会委员。

免去叶文胜、宋庆跃的北京市人民检察院第  
一分院检察委员会委员、检察员职务。

(三)

任命位鲁刚、丁子舟、齐红为北京市人民检  
察院第二分院检察委员会委员。

免去吴铭的北京市人民检察院第二分院检

察委员会委员职务。

免去董长利的北京市人民检察院第二分院  
检察员职务。

(四)

免去康平的北京市人民检察院第三分院检  
察员职务。

(五)

免去刘晨霞的北京市人民检察院铁路运输  
分院(北京市人民检察院第四分院)检察委员会  
委员、检察员职务。

免去鲁舰的北京市人民检察院铁路运输  
分院(北京市人民检察院第四分院)检察员  
职务。