

目 录

在市十三届人大常委会第二十七次会议上的讲话 …… 杜德印(1)	
北京市第十三届人民代表大会常务委员第二十七次会议议程 …… (3)	
北京市高级人民法院关于加强刑事审判工作情况的报告 …… 池 强(4)	
北京市人民代表大会内务司法委员会对北京市高级人民法院关于加强刑事审判工作情况报告的意见和建议 …… 李小娟(9)	
北京市人民检察院关于加强刑事诉讼监督工作情况的报告 …… 慕 平(11)	
北京市人民代表大会内务司法委员会对北京市人民检察院关于加强刑事诉讼监督工作情况的意见和建议 …… 李小娟(17)	
关于动物防疫工作情况的报告 …… 赵根武(19)	
北京市人民代表大会农村委员会对北京市人民政府关于动物防疫工作情况报告的意见和建议 …… 雷德才(24)	
关于“推进潮白河流域综合治理”议案办理情况的报告 …… 夏占义(27)	
北京市人民代表大会农村委员会关于“推进潮白河流域综合治理”议案办理情况的意见和建议 …… 雷德才(33)	
关于“进一步完善政策推进绿化隔离地区建设”议案办理情况的报告 …… 吉 林(35)	
北京市人民代表大会财政经济委员会关于“进一步完善政策推进绿化隔离地区建设”议案办理情况的意见和建议 …… 王 火(41)	

北京市人民代表大会常务委员会公报

2011 年
第五号

(总号:240)

10 月 10 日出版

主办单位:北京市人大常委会办公厅
地 址:建国门南大街 6 号
邮政编码:100022

北京市人民代表大会常务委员会公报

2011 年
第五号
(总号:240)
10 月 10 日出版

北京市人民代表大会常务委员会公告	(44)
北京市第十三届人民代表大会常务委员会代表 资格审查委员会关于个别代表的代表资格的 报告	赵凤山(44)
北京市人民代表大会常务委员会免职名单	(45)
北京市人民代表大会常务委员会任免名单	(46)
北京市人民代表大会常务委员会任免名单	(46)
市十三届人大常委会第二十六次会议对“关于检查 《中华人民共和国台湾同胞投资保护法》实施 情况的报告”的审议意见	(47)
市十三届人大常委会第二十六次会议对“北京市 2011 年国民经济和社会发展计划上半年执行 情况的报告、北京市 2010 年市级决算的报告、 北京市 2011 年上半年预算执行情况的报告、 北京市 2010 年市级预算执行和其他财政收支 的审计工作报告”的审议意见	(48)
市十三届人大常委会第二十六次会议对“关于进一步 缓解交通拥堵工作情况的报告”的审议意见	(51)
市十三届人大常委会第二十六次会议对“北京市 人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查 《中华人民共和国防震减灾法》及《北京市实施 〈中华人民共和国防震减灾法〉办法》实施情况 的报告”的审议意见	(53)

主办单位:北京市人大常委会办公厅

地 址:建国门南大街 6 号

邮政编码:100022

在市十三届人大常委会第二十七次会议上的讲话

(2011年9月23日)

市人大常委会主任 杜德印

同志们：

这次会议在大家的共同努力下，顺利完成了各项议题。审议了两项法规，听取和审议了五个专项工作报告。常委会组成人员和列席会议的同志在审议中提出了许多很好的意见和建议，发言质量很高。对这些意见，常委会有关工作机构要进行认真整理，做好后续工作。

关于《北京市实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法（修订草案修改稿）》，要根据大家的意见重点研究以下几个问题。第一，进一步完善和明确残疾人申请评定的程序。建议相关部门更加明确残疾人从申请到列入保障范围的程序。第二，完善好关于残疾人就业的规定。现在既规定了机关和各单位要按照1.7%的比例安排残疾人就业，又规定了如果安置就业困难可以交纳残疾人保障金，导致交保障金的单位比较多，每年的保障金支出有余，而残疾人就业的情况并不乐观。保障金的交纳只是促进就业的一个辅助性措施，不应成为主要措施，不能代替企业吸纳、安排有就业能力和意愿的残疾人就业。要通过立法，在企业促进残疾人就业方面增强约束力。特别是党政机关、事业单位，要按照程序，根据公平平等的原则，带头解决好安排残疾人就业的问题。北京作为首善之区，要做得更好，使残疾人能够妥善地就业，生活得更更有尊严。

关于《北京市生活垃圾管理条例（草案修改稿）》。大家认为这是北京的一部创制性法规。二审之后，要对以下重点问题进行深入具体的研

究。第一，要进一步确立政府、企事业单位、个人和家庭在生活垃圾处理问题上的责任和义务，把它界定得更明确、更清晰。第二，进一步确定单位利益、个人利益和公共利益的协调约束机制。每个单位、个人都要承担起维护公共利益的责任，再加上刚性的约束机制和严格的执法，才能使生活垃圾处理进入法制轨道。第三，对一些重点问题再作一些分门别类的研究，比如建筑垃圾分类问题、物资回收问题、餐厨垃圾处理问题等。现在的条例是一个总法，但生活垃圾处理只有一个总法是不够的，可以借鉴东京的“1+6”做法，总法作出原则性规定，为解决餐厨垃圾、建筑垃圾处理、物资回收等问题制定具体法规奠定基础，留有空间和余地。要强调的是，立法要适应生活垃圾体系建设的进程，比如当前整个垃圾收集处理的体系还不能实现分类，就让老百姓先分类，其作用就难以体现。

会议听取和审议了市高级人民法院关于加强刑事审判工作情况的报告以及市人民检察院关于加强刑事司法监督工作情况的报告。这是今年市人大常委会继续推进司法监督工作的一项重要安排。大家充分肯定了“两院”的报告，充分肯定了“两院”所做的工作，希望“两院”在这个基础上继续努力，深化司法体制和工作机制的改革，进一步提高工作水平，推进工作创新。

关于刑事审判工作，大家主要提了三方面的意见。第一，要进一步规范审判工作和审判行为；第二，要逐步扩大审判公开；第三，要研究解

决好刑事辩护率低的问题。这些都是涉及刑事审判工作中的基础性重要问题,请市高级人民法院进一步研究、解决。

关于检察院的刑事诉讼监督工作,大家的建议主要在两个方面。一是要深入开展诉讼监督的理论研究,探索中国特色社会主义司法体制中诉讼监督的特点和规律。我们的监督不能只是“纠错”,而要立足于“防错”。市人大内司委和检察院、法院要共同加强这方面的研究和探索。二是要抓住诉讼监督的一些关键环节,实现监督工作制度和机制的突破。希望检察院通过进一步加强改进刑事诉讼监督,为整个诉讼监督特别是民事、行政审判的诉讼监督工作积累经验。

会议听取和审议了市政府关于“推进潮白河流域综合治理”议案办理情况的报告。大家高度肯定了潮白河流域的治理工作,认为市政府高度重视人大代表的议案,制定了两方面的治理规划并开始实施。办理是认真的,措施是得力的。大家的建议是,要认真实施好这两个治理规划,抓住重点,抓好落实。首先,要认真贯彻保护优先、适度利用的原则,加大生态建设的力度。一定要保护环境、涵养生态,解决绿化和私开乱采砂石的问题。其次,希望继续完善规划,特别是对通州区以下、延庆以上的界河段的保护,要进一步加强省市间的协调,共同把界河段的治理工作做好。第三,合理确定市、相关区县、乡镇包括村的责任,充分发挥各方面的积极性,形成一个市政府统一规划领导、相关方面各负其责的局面。

会议听取和审议了“进一步完善政策,推进绿化隔离地区建设”议案办理情况的报告。对市政府的议案办理工作,大家是满意的。推进绿化隔离地区建设是一件关乎全局的大事,也是一件难事。首先,在落实的过程中要进一步明确指导思想。指导思想可以概括成四句话,就是保障农民权益、保护绿化成果、推进创新发展、促进社会进步。其次,要稳定地权林权,不断完善补偿机制。绿化隔离地区建设中反映的基本矛盾是集

体土地上种了公益林,土地的集体性质和林地的公益性质使农民的土地补偿与重点农村改造地区产生较大的反差。绿化隔离地区土地的所有权和使用权仍然属于农村集体和农民,而重点村改造后农民的地没了,成为政府的土地储备,两者的情况很不一样。如果我们能够给农民一个非常明确的制度预期,让农民长期、稳定地享受土地、林地的权益,这件事就会稳定下来。所以,应该加强这方面的研究,使地权林权更清晰,制定明确、具体、透明的绿化补偿机制,让农民安心。第三,社会保障制度和公共服务体系对市民是均等的,对绿化隔离地区的农民要优先建立健全城乡统筹的社会保障制度,实现公共服务体系的全覆盖。第四,以农民和农村新型集体合作经济组织为主体,创新农村城市化发展的途径,实现地区的发展和建设。虽然地还是集体的,但可以建立一种新型的股份经济或者合作经济组织,发展与该地区相适应的产业,使农民进入城市新型集体经济,增加收入,成为城市建设和管理的主人,而不是城市边缘人群。这是一个大问题,需要探索创新城市化途径,逐步实现农民生产方式、生活方式和社会管理方式的深刻变革,实现新的发展。第五,按照共建共享的原则,探索建立绿化补偿资金的共担机制。大家共享了绿化的成果,不能只让绿化隔离地区的农民承受绿化的成本。这个问题关乎社会公平。

会议还听取和审议了市政府关于动物防疫工作情况的报告。大家认为市政府高度重视这方面的工作,严格执行《动物防疫法》,工作水平较高,工作的基础也比较好。随着经济社会的发展和人民生活水平的提高,动物与人的关系越来越密切。搞好动物防疫,与畜禽业的健康发展、人的食品安全和身体健康,关系也越来越大。所以,动物防疫并不是一项局部性的工作,而是一件基础性的重要工作,要不断夯实工作基础,完善工作体制,创新工作制度,提高工作水平。这项工作也有几个重要问题需要解决。首先,结合

食品安全体系的建设,解决好动物源性食品的安全问题。市人大常委会主任会议通过了修订《北京市食品安全条例》的法规立项报告,一个重要的指导思想就是要把食品安全和食品安全食品结合起来,把建立首都安全食品的生产、供给体系和健全食品安全的监督管理体系有机结合起来,使食品安全的监管体系建立在安全食品的生产、供给体系基础上。改被动的、简单的监管思维为主动的、文明的建设思维,把动源性食品安全纳入其中,统一推进建设。其次,要加强宠物的疫病

防治。去年和今年上半年本市都有因狂犬病导致人员死亡的情况出现,社会也很关注这个问题。犬不登记就没有免疫,这涉及到养犬条例的执行和落实,有关部门要认真研究解决。第三,动物尸体无害化处理问题。要继续完善重大动物疫情应急管理机制,对实验性动物进行严格监管,不断提高动物防疫工作的水平,既保障动物的安全,更保障人的安全。

本次会议预定的各项议程已经全部完毕,现在闭会。

北京市第十三届人民代表大会常务委员会 第二十七次会议议程

2011年9月22日至23日

(2011年9月22日北京市第十三届人民代表大会常务委员会
第二十七次会议第一次全体会议通过)

一、审议《北京市实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法(修订草案修改稿)》

二、审议《北京市生活垃圾管理条例(草案修改稿)》

三、听取和审议北京市高级人民法院关于加强刑事审判工作情况的报告

四、听取和审议北京市人民检察院关于加强刑事诉论监督工作情况的报告

五、听取和审议北京市人民政府关于动物防疫工作情况的报告

六、听取和审议北京市人民政府关于“推进潮白河流域综合治理”议案办理情况的报告

七、听取和审议北京市人民政府关于“进一步完善政策,推进绿化隔离地区建设”议案办理情况的报告

八、审议通过北京市第十三届人民代表大会常务委员会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告

九、决定人事任免事项

北京市高级人民法院 关于加强刑事审判工作情况的报告

——2011年9月22日在北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议上

北京市高级人民法院院长 池 强

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的安排，我代表北京市高级人民法院，报告全市法院加强刑事审判工作情况，请予审议。

按照宪法和法律赋予的职责，全市法院刑事审判重证据、重事实、重程序，准确把握宽严相济刑事政策，严格依法审理各类刑事案件，努力维护社会主义法制、维护社会公平正义、维护国家安全和社会稳定。

一、切实履行刑事审判职责，依法惩罚犯罪，保护公民人身财产安全

全市法院充分发挥刑事审判惩罚犯罪、保障人权、化解矛盾的职能作用，近三年审结刑事案件 58647 件，判处罪犯 82724 人。

对各类严重刑事犯罪依法从严惩处、严厉打击。一是严厉打击严重暴力犯罪、黑恶势力犯罪和重大毒品犯罪。近三年审结杀人、抢劫、绑架等严重危害群众生命财产安全的犯罪 4116 件 6819 人，对连续杀害 9 人的宋京华，多次实施杀人、绑架等恶性犯罪的张北，制造 166 公斤冰毒的梁瑞南等罪行极其严重的犯罪分子依法判处死刑；贯彻中央开展打黑除恶专项斗争的部署，审结黑恶势力犯罪案件 71 件 569 人，依法审理了胡亚东、胡亚风组织、领导黑社会性质组织案，房广成组织、领导黑社会性质组织案，体现了对公民生命、健康和财产安全高度负责的精

神。严格执行《刑法修正案(八)》，截至 8 月底，对起诉至法院的 205 件醉酒驾车案件全部依法定罪处罚，对教育引导公民杜绝酒驾发挥了重要作用，我市酒驾行为得到有效遏制，中央电视台对北京法院审理的高晓松等多起醉驾案件进行了庭审现场直播。二是从严惩处贪污、贿赂等职务犯罪。依法审理了中石化原董事长陈同海受贿案、辽宁省人大原副主任宋勇受贿案、国家开发银行原副行长王益受贿案等大要案。对情节严重、数额巨大的职务犯罪被告人依法判处有期徒刑直至死刑，三年共审结职务犯罪 782 件 883 人，判处五年有期徒刑以上刑罚的比例上升至 42.6%，促进了反腐倡廉建设，回应了群众对反腐倡廉的关切。三是依法严惩经济领域的严重犯罪。针对经济快速发展过程中，非法吸收公众存款、集资诈骗、组织领导传销活动等涉众型经济犯罪高发，市高级法院制定了《关于加强涉众型经济犯罪审判工作的若干意见》，并与公安、检察机关会签了《关于依法打击涉众型经济犯罪维护首都经济秩序的工作意见》和《关于加强涉案资金管理工作的意见》，加大对犯罪行为的惩处力度，加强案款追缴、发还工作。妥善处理了涉案 2 万多人、金额 16.8 亿元的亿霖非法传销林地案，涉案 5000 多人、金额 10 多亿元的碧溪广场案等，三年共审结涉众型经济犯罪案件 117 件，遏制了涉众型经济犯罪对经济

秩序和社会秩序带来大范围危害。同时,依法严惩非法经营、内幕交易、商业贿赂等犯罪行为,审结黄光裕内幕交易案、汪建中操纵证券市场案等社会关注的重大案件,维护了市场秩序。

对各类具有从轻减轻情节的刑事犯罪依法予以从宽。全市法院在严惩严重刑事犯罪的同时,通过依法从宽处罚,发挥刑罚的教育感化功能,最大限度地化消极因素为积极因素。一是对未成年人犯罪、轻微刑事犯罪的被告人,依法适用拘役刑以及缓刑、管制等非监禁刑,三年间,判处拘役刑的被告人数增长 25%,缓刑适用人数增长 21%。二是对具有自首、立功等情节的被告人,对案发后积极赔偿并且认罪悔罪,或因婚恋、家庭、邻里等民间纠纷引发犯罪并得到被害方谅解的被告人,在量刑时依法从轻、减轻处罚。三是对侵财、贪利型犯罪,通过并处财产刑矫正其犯罪心理,同时限制其再犯能力。三年来,还对 416 名罪行轻微的被告人单处罚金刑,实现教育惩戒目的。

努力做好社会矛盾化解工作,修复被犯罪行为破坏的社会关系。刑事审判的职责不仅是定罪量刑,还要依法处理损害赔偿等问题,妥善化解矛盾纠纷,特别是基层法院审理大量因邻里纠纷、经济纠纷引发的轻微刑事案件,更需要做好矛盾化解工作,全市法院以高度的社会责任感妥善处理刑事案件引发的社会问题。一是将调解作为刑事附带民事案件审理的必经程序,教育引导被告人真诚悔罪,主动赔偿被害人的损失,取得被害人的谅解,在此基础上,对被告人酌情从轻处罚。通过附带民事诉讼调解,既解决了刑事附带民事判决难以执行的问题,及时弥补了被害人的损失,又化解了民间矛盾,促进了社会和谐稳定。市高级法院制定了《关于审理刑事附带民事诉讼案件若干问题的解答(试行)》,三年来全市法院调解刑事附带民事案件 5800 余件,调解履行金额 2.3 亿元。二是积极探索刑事和解制度,对事实清楚、证据充分的

自诉案件和可能判处三年有期徒刑以下刑罚的轻微刑事案件,在充分考虑当事人意愿和社会接受程度的前提下,引导双方当事人充分协商,以赔偿、道歉等形式达成和解协议,化解当事人之间的冲突。全市法院通过刑事和解结案的轻微刑事案件,当事人均息诉服判,没有出现申诉、投诉和信访问题。三是大力开展司法救助工作,针对许多案件中,被告人确无赔偿能力,附带民事判决得不到执行,被害人及其家属因犯罪侵害陷入严重经济困境的问题,市高级法院与市财政、民政等部门共同建立了司法救助制度,将因遭受犯罪致伤致残,急需医疗费而无力支付的被害人,以及其他符合规定的特困被害人纳入司法救助范围,为被害人及其家属缓解生活困难,为社会消除不稳定因素。

坚持教育感化挽救的方针,不断加强未成年人审判工作。一是对未成年人犯罪,尽量适用非监禁刑,帮助他们更好地改过自新、融入社会,三年来全市法院对 1247 名未成年人适用了非监禁刑,非监禁刑的比例达 31.3%,重新犯罪的比例在 1% 以下,为全国最低。二是寓教于审,完善未成年人审判工作机制。建立心理辅导机制,对受到心理伤害,出现抑郁、恐惧等心理疾病,对生活和学习失去信心的未成年被告人,由法院聘请心理专家进行疏导和矫治。对未成年人与成年人共同犯罪案件实行分案审理制度,避免与成年被告人同案审理造成的量刑不平衡、审理周期长等问题,目前,全市中级法院和基层法院设立了未成年人案件专门审判庭,市高级法院设立了少年法庭工作办公室,指导全市法院未成年人审判工作。建立社会调查报告制度,全面了解未成年人家庭、学习等情况,将调查报告作为量刑的重要依据。探索未成年人轻罪记录封存制度,对于被判处轻刑或免于刑事处罚的未成年罪犯,犯罪后有悔改表现、无新的违法犯罪行为的,法院准予封存其犯罪记录,限制对社会公开。三是利用社会慈

善资金对涉诉未成年人进行救助,让未成年当事人感受到社会的温暖。2008年起市高级法院先后与全国律协未成年人保护专业委员会、国务院新闻办公室主管的中国人权发展基金会合作设立“未成年人救助基金”,对陷入生活困难的未成年当事人进行救助,三年共提供救助资金50余万元。例如在审理一起出租车司机遇害案件中,法院发现其妻因病丧失劳动能力,其子面临辍学困境,市高级法院少年法庭工作办公室协调给予1万元的救助,帮助孩子完成高中学业,并考入大学。近三年,我市3个少年法庭、4名未成年人审判法官获得“全国关心下一代工作先进集体”、“中国公益事业贡献奖”等国家级荣誉称号。

二、坚持严格的证据标准、程序标准和法律适用标准,努力做到公正、统一、严格司法

刑事审判事关人的生命和自由,事关社会安定和行为规范,责任重大。全市法院通过强化审判管理,切实做到刑事案件事实清楚、证据确实充分、程序规范严格、定罪量刑准确。

坚持严格的证据标准。牢固树立证据裁判意识,将证据作为认定案件事实的唯一依据,审查判断证据做到排除合理怀疑、得出唯一结论。全市法院认真贯彻《关于办理刑事案件排除非法证据若干问题的规定》和《关于办理死刑案件审查判断证据若干问题的规定》,严格执行刑事证据规则,不断提高证据审查判断水平。一是坚持独立审查。对侦查机关、公诉机关获取的证据材料,切实做到独立审查、严格把关,切实履行审判职责,切实发挥司法机关相互监督、相互制约的作用。二是坚持合法性审查,非法证据一律排除,有效遏制刑讯逼供等各种违法取证行为。三是坚持综合审查。对证据进行综合归纳、分析和比较,判断其能否形成完整的证据体系,能否形成排除合理怀疑的唯一结论,对被告人供述的审查更加慎重,不轻信和依赖口供。三年来,对23名因证据不足不能认定有罪的被告人依法宣告无罪;对于判决宣告前检察机关

要求撤回起诉的933起案件,依法裁定准许撤诉。

坚持严格的程序标准。认真执行刑事诉讼程序规定,维护程序公正,通过程序公正保证实体公正。一是规范庭审程序,所有认定案件事实的证据都在庭审中出示,所有控辩意见都在庭审中发表,真正发挥庭审查明事实、分清是非的作用。市高级法院制定了《关于司法鉴定人出庭作证的规定》、《关于死刑二审案件证人等诉讼参与人出庭作证的意见》,探索解决鉴定人、证人不出庭作证的问题,促进庭审程序的完善和庭审作用的发挥。对减刑、假释案件实行开庭审理,改变以往书面审理的做法,保障减刑、假释的公开公正,同时,探索利用远程视频庭审方式审理减刑、假释案件,减少了提押风险,提高了办案效率,社会公众和服刑人员在法院和监狱的远程视频法庭都可以旁听案件,充分发挥了庭审的警示、教育作用。二是依法保障被告人的各项诉讼权利,彰显我国刑事诉讼制度的公正、文明、开放。保障被告人的辩护权利,保证辩护律师依法履行辩护职责,三年来律师在审判阶段参与刑事诉讼22000人次,同比增长60%,被告人拥有律师进行辩护的比例稳步提升,位居全国第一。尽量扩大法律援助的范围,三年来,承担法律援助义务的辩护律师由2008年的1870人增加至2010年的2701人,增长了45%。市高级法院会同有关部门制定了《关于律师会见在押犯罪嫌疑人、被告人有关问题的规定》,保障律师会见在押犯罪嫌疑人、被告人的权利。三是在确保审判质量的同时,严格执行审理期限的规定,加强审限管理,推进繁简分流,积极探索轻微刑事案件依法快速办理机制,切实提高审判效率,近三年此类刑事案件法定审限内结案率达99.3%。

坚持严格的法律适用标准。最大限度规范裁量权的行使,确保法律的准确适用。一是推进量刑规范化改革,量刑更加公正透明。市高

级法院制定了《〈人民法院量刑指导意见〉实施细则》，设置了具体的量刑情节和量刑标准，使法官有了可操作的依据，统一法律适用标准，基本实现了量刑结果的均衡和公正。同时，将量刑纳入庭审程序，充分保障当事人和社会公众对量刑的知情权、参与权和监督权。通过量刑规范化，转变了有的审判人员重定罪、轻量刑的传统观念，规范了裁量权的行使，避免了同案不同判问题。二是强化审级监督。市高级法院和中级法院从案件事实、证据、程序、法律适用等方面加强对二审、死刑复核案件的审查力度，充分发挥上级法院对下级法院的审级监督职能。三年来，高、中两级法院共审理二审、死刑复核案件 7582 件，改判 587 件，发回 230 件。三是强化案例指导。三年来，市高级法院针对疑难、复杂案件共发布各类典型案例 210 件，全国首例对“碰瓷”者追究刑事责任的案件、制作网游外挂销售牟利等新类型案件，为法院审理类似案件确立了先例。同时，利用电脑网络平台，开发了“刑事案件比对系统”，通过该系统，法官可以将正在审理的案件与全市法院办理的同类案件进行比对，参考同类案件的处理结果，使法官办案不仅有法律依据，也有案例作为参照，促进了司法尺度的统一。

三、坚持不懈抓好队伍建设，培养高素质刑事审判队伍

队伍建设是刑事审判工作的根本。全市法院努力打造一支道德品格优良、业务能力精湛的刑事审判队伍。

加强社会主义法治理念教育，践行“公正、廉洁、为民”司法核心价值观。深入开展人民法官为人民主题教育实践活动，切实增强职业道德素质，以公正的裁判和优良的作风取信于民。以巡回报告会、图片展览等方式，在全市法院系统开展学习刑事女法官张勇等先进典型活动。张勇同志在癌症手术后的近三年，带病坚持工作，将每个案件都作为自己法官生涯里最后一

个案件来审理，精心审结刑事案件 1000 多件，刑事附带民事诉讼案件调解率达到 80% 以上，没有一起差错案件，没有一起超审限案件，没有一起涉诉信访案件，今年获得“全国五一劳动奖章”，并被最高法院授予“全国模范法官”荣誉称号。最近，房山法院厉莉法官被中宣部、中央文明办等六部委评为全国道德模范。

加强司法能力建设，提高刑事司法水平。每年定期组织全市法院刑事审判人员参加“刑事犯罪审判实务培训班”，邀请最高法院、全国人大法工委、高校专家学者及经验丰富的优秀法官授课，积极参与北京市刑法学研究会学术研讨活动。市高级法院刑事审判庭设立了专门的督导调研组，将督导调研作为审判工作的重要内容，有针对性地加强调查研究，及时制定法律适用指导意见，解决审判中的热点、难点问题，先后就刑事附带民事诉讼、伤残鉴定审查标准、涉烟草专卖品犯罪、非法持有毒品犯罪等适用法律问题制定出台了 21 件规范性文件，促进了刑事审判业务水平的提升。

坚持从严管理，确保审判队伍公正廉洁。开展了刑事审判廉政风险查找工作，编写《刑事审判庭审判流程、工作人员岗位职责风险防控图表与说明》，切实加强廉政风险防范。在全市法院开展了刑事案件质量评查工作，将人大代表和政协委员提出意见、当事人信访投诉及上级法院改判发回重审的刑事案件作为评查重点，对查出的问题公开讲评、集中展示，予以纠正并追究责任。

四、自觉接受人大和社会各界监督，促进刑事审判的公开透明

全市法院把接受人大和各界监督作为公正廉洁司法、不断改进工作的保障和动力，积极完善和落实接受监督的各项工作机制。

认真落实市人大及其常委会的有关决议，促进司法公正。全市法院认真落实市人大常委会《关于加强人民检察院对诉讼活动的法律监

督工作的决议》，市高级法院及时制定了贯彻落实《决议》的意见，连续三年坚持抓《决议》的落实。一是落实《决议》关于检察长列席审判委员会制度的规定。完善检察长列席的配套举措，推动列席制度规范化。目前全市法院已实现所有抗诉案件检察长列席审判委员会。二是依法审理抗诉案件，支持检察机关依法开展诉讼监督。对人民检察院提起的刑事抗诉案件，一律开庭审理；对开庭审理的抗诉案件，一律通知人民检察院派员出庭。市高、中两级法院三年共审结刑事抗诉案件 219 件，其中改判 66 件，发回 22 件。三是与市检察院联合签署《关于建立沟通机制的若干规定》，建立与检察机关沟通协调的长效机制，为检察机关监督权的行使提供便利条件。

深化审判公开制度，自觉接受社会监督。坚持以公开促公正，大力开展刑事案件旁听和庭审网络直播工作，方便人民群众和社会各界监督。三年中组织网络直播刑事案件庭审 300 余件。推进刑事裁判文书上网工作，制定了《关于在互联网公布刑事裁判文书的若干意见》，在依法保障当事人隐私权的前提下，三年共在互联网上公开刑事裁判文书 13318 份。充分发挥人民陪审员的监督作用，保障人民陪审员依法行使职权，三年来人民陪审员共有 30647 人次参与 18933 件刑事案件的审理。

在刑事审判质量效率整体提高的同时，工作中还存在一些问题和困难。一是由于经济社会的快速发展和利益结构的深刻调整，当前和今后一

段时间内我国仍处于刑事案件高发期，同时社会公众对刑事审判的价值取向呈现多元化特点，在惩罚犯罪和保障人权之间，严厉打击和刑罚宽缓之间，确保质量和提高效率之间，需要法院慎重权衡，惩罚犯罪、化解矛盾的责任更加重大。二是刑事司法工作机制有待完善。量刑规范化、刑事证据规则的细化落实需要一个过程。辩护律师参与刑事诉讼的比例仍不高，对辩护律师执业权利的保障和尊重尚不充分。三是刑事审判队伍建设仍需加强。司法行为不规范现象仍然存在，影响了司法公信力；法官职业保障机制、激励机制不健全的问题仍然存在；刑事审判力量与繁重审判任务之间的矛盾尚未有效缓解。

全市法院将结合市人大常委会调研刑事审判工作情况后向我们反馈的意见建议，采取有针对性的措施，努力解决好这些困难和问题。在刑事审判工作中，全市法院将更加注重宽严相济刑事政策的准确把握，确保刑法正确适用；更加注重证据的审查判断，严格执行刑事证据规则；更加注重审判程序的严谨规范，依法保护被告人、被害人和辩护人等诉讼参与人的各项诉讼权利；更加注重审判队伍建设，不断提高刑事审判工作水平。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，刑事审判事关社会稳定和群众生命财产安全，全市法院将在市人大及其常委会的监督支持下，切实贯彻落实中国特色社会主义法律体系，充分发挥刑事审判职能，严厉打击严重刑事犯罪，为维护人民群众的生命财产安全、维护首都稳定、维护社会公平正义做出更大的努力。

北京市人民代表大会内务司法委员会 对北京市高级人民法院关于加强刑事审判工作 情况报告的意见和建议

——2011年9月22日在北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议上

市人大内务司法委员会主任委员 李小娟

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为了协助常委会听取审议北京市高级人民法院关于刑事审判的专项工作报告，内务司法办公室邀请部分常委委员和代表组成专题调研小组，从2011年5月开始，开展了为期两个多月的系列调研活动，通过召开座谈会、实地考察、旁听庭审等方式，深入了解我市各级法院近三年来的刑事审判工作情况。之后，内务司法办公室汇总梳理了各方面提出的意见和建议，及时向市高级人民法院进行了反馈。8月30日，内务司法委员会举行会议，讨论了市高级人民法院的报告。内务司法委员会认为，报告认真吸纳并回应了反馈的调研意见和建议，比较全面地总结了三年来全市法院刑事审判工作的情况，客观地报告了依法履行审判职责、坚持公正审判所取得的成绩，实事求是地分析了当前工作中存在的困难、问题，我们同意这个报告。

内务司法委员会认为，三年来，全市法院充分发挥刑事审判职能，认真贯彻宽严相济刑事政策，依法严惩严重刑事犯罪，慎重审理、妥善处置涉众型经济犯罪、轻微犯罪、未成年人犯罪案件，不枉不纵，当严则严、当宽则宽，有效发挥了刑罚的惩治犯罪和教育感化功能；积极探索轻刑快审、刑事和解，加大刑事附带民事案件调解和司

法救助工作力度，努力修复被破坏的社会关系，化解社会矛盾，有力地维护了人民的人身财产权利。三年来，全市法院围绕提高刑事审判工作质量，不断加强审判管理，深化审判机制改革，通过程序公正保障实体公正，取得了明显的进步，一是严格执行刑事证据规则，加强对证据的审查把关，不轻信和依赖口供，坚决排除非法证据；二是规范庭审程序，注重发挥庭审功能，依法保障被告人、辩护人的诉讼权利，通过加大指定辩护力度、扩大法律援助范围，使被告人拥有律师辩护的比例不断提高；三是推进量刑规范化改革，将量刑纳入庭审程序，公开量刑标准，依法规范了法官的裁量权；四是严格执行审限制度，推行案件繁简分流，使法定时限内的结案率达到99.3%，切实提高了审判效率；五是强化审级监督和上级法院对下级法院的指导，促进了全市法院刑事办案标准和司法尺度的统一。三年来，全市法院认真贯彻市人大常委会关于加强诉讼监督工作的决议和最高法院《关于自觉接受检察机关法律监督进一步推动刑事审判工作的通知》精神，普遍落实了抗诉案件检察长列席审判委员会制度，支持检察机关依法开展诉讼监督，主动接受人大和社会各界的监督，不断完善内部监督机制，加强司法能力建设，努力改进审判作风，受到

社会好评。

内务司法委员会认为,三年来全市法院的刑事审判工作取得了明显成绩,在社会矛盾凸显、疑难复杂案件增多,许多案件的社会关注度很高的情况下,全市法院以对党对人民高度负责的精神,严格依照刑法和刑诉法的规定,坚持公正审判,有效维护了社会秩序、保护了人民群众的合法权益,维护了社会主义法治的权威。在充分肯定成绩的同时,内务司法委员会认为,工作中存在的主要问题和不足是,有的法官对新颁布的刑事法律和相关司法解释理解还不透彻,存在机械适用量刑标准的现象;被告人拥有律师辩护的比例虽在全国居第一,但仍然比较低,对律师执业权利的保障还不充分;证人、鉴定人出庭作证的比率还不高,部分刑事裁判文书对证据采信理由和裁判依据的阐释不够充分,在一定程度上影响了判决的权威性和公信力;落实检察长列席审判委员会制度还需要会同检察机关进一步统一规范。

内务司法委员会认为,当前我国正处于重要的历史发展时期,社会矛盾凸显、刑事犯罪高发的状况尚未明显改变。刑事审判作为惩治犯罪、保护人民、维护社会安定的最后一道防线,任务艰巨、责任重大。全市各级法院要增强责任感,进一步改进和加强刑事审判工作,为此,我们提出以下意见和建议:

一、进一步提高刑事审判工作质量,维护社会主义法治权威

全市法院要认真分析当前社会治安形势和犯罪情况的新变化、新问题、新特点,高度重视人民群众对刑事审判工作的关注与期待,认真研究改进工作中存在的问题,进一步提高刑事审判工作的质量。要在严格依法裁判的前提下,正确适用宽严相济刑事政策,继续从严惩治严重危害国家安全犯罪、严重破坏社会秩序和经济秩序犯罪、严重危害人民群众安全犯罪、重大渎职腐败犯罪,及时惩处影响民生、社会关注的各类新型

犯罪和涉众型犯罪,准确把握对轻微犯罪、未成年人犯罪及其他具有依法可予从宽处罚情节的犯罪的裁判尺度。要结合审判主动参与社会管理创新工作,积极稳妥地推进刑事附带民事案件调解和轻微刑事案件和解,在不损害法律严肃性的前提下,最大限度的化解社会矛盾,修复被犯罪损害的社会关系。要进一步加大对犯罪所得和涉赔偿判决的追缴执行力度,扩大司法救助范围,努力保护被害人的合法权益,减少社会安定因素。通过提高审判质量,更加充分有效地发挥刑事审判依法惩罚犯罪、保障人权、化解矛盾、维护社会公平正义的职能作用,维护社会主义法治的权威。

二、进一步推进刑事审判工作机制改革,完善审判管理

全市法院要坚持以确保公正、规范、文明、高效司法为目标,继续深化刑事审判工作机制改革。要严格遵守刑事诉讼程序规定,切实保障诉讼参与人,特别是当事人和出庭律师的诉讼权利,充分听取控辩双方的意见,真正发挥法庭审理查明事实、分清是非的作用;要严格执行刑事审判的证据标准,结合审判实践经验进一步细化刑事证据规则,努力扩大证人、鉴定人出庭作证的范围,加强证据合法性审查,坚决排除非法证据,把经法庭查证属实的证据作为认定案件事实的唯一依据;要严格遵守定罪量刑的法律标准,进一步深化量刑规范化改革,科学规范法官及合议庭的裁量权,在总结实践经验的基础上,逐步拓宽量刑指导意见的覆盖范围,引导控辩双方积极发表量刑意见,确保法律的准确适用;要充分发挥审级监督作用,逐步扩大二审、再审案件开庭审理的比率,严格对案件事实、证据、程序和适用法律的审查复核,完善重大典型案例发布制度,进一步加强案例指导,统一上诉、抗诉案件改判和发回重审的裁判标准;要落实案件审限制度和质量评查制度,加强合议庭建设,更好地发挥人民陪审员的作用,强化对法官独任审判的监督

管理;要继续完善司法工作沟通协调配合的长效工作机制,全面落实检察长列席审判委员会制度,统一规范相关程序,努力形成保障司法公正的合力。

三、大力提高刑事审判人员的素质能力,确保公正司法

全市法院要坚持不懈地加强审判队伍建设,着力提高职业素质和司法能力。刑事审判人员要牢固树立社会主义法治理念,自觉践行“公正、廉洁、为民”的司法核心价值观,要切实加强对相

关法律的学习,特别是对新颁布的刑事法律和司法解释的学习,准确把握法律精神,提高适用法律的能力和水平;要认真研究新时期刑事审判面临的新情况、新问题,有针对性地组织开展审判实务培训,重点提高审判人员驾驭法庭、审查判断证据、主持调解和解、裁判文书分析论证的能力和水平;要始终不渝地抓好审判作风建设,坚持从严教育、从严管理、从严监督,树立刑事审判队伍公正廉洁的良好社会形象,确保公正司法。

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 加强刑事诉讼监督工作情况的报告

——2011年9月22日在北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议上

北京市人民检察院检察长 慕 平

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的安排,我代表北京市人民检察院,报告全市检察机关贯彻落实人大常委会决议、加强刑事诉讼监督工作的情况,请予审议。

一、全面强化对刑事诉讼活动的法律监督,维护司法公正和法制统一

市人大常委会《关于加强人民检察院对诉讼活动的法律监督工作的决议》强调,全市各级人民检察院应当全面强化立案监督、侦查监督、审判监督以及刑罚执行和监管活动监督,忠实履行宪法和法律赋予的法律监督职责。刑事诉讼监督是人民检察院对诉讼活动法律监督的主要内容,对于促进刑事诉讼法的正确实施和执法司法机关严格公正执法具有重要意义。《决议》出台以来,全市检察机关依法履行职责,全面开展各

项刑事诉讼监督工作。

(一)依法开展刑事立案监督

严格执行刑事诉讼法和高检院、公安部《关于刑事立案监督有关问题的规定》,进一步完善公安机关的刑事立案和检察机关的立案监督工作。《决议》出台以来,全市检察机关共要求公安机关说明不立案理由 561 件,公安机关主动立案 162 件 221 人;通知公安机关立案 104 件 123 人,公安机关已经立案 87 件 103 人。监督立案案件提起公诉后法院均作有罪判决,有期徒刑判决率达 87.4%。东城检察院监督立案的郭某集资诈骗案,被告人被判处有期徒刑十二年,与其他犯罪合并执行十九年。逐步加强对公安机关不当立案而立案的监督,提出纠正意见或监督公安机关撤销案件 65 件 78 人,公安机关对 52 件 65 人予以撤销。不断开拓监督渠道,昌平、房山等

区检察院与公安分局建立刑事案件信息通报工作机制,将公安机关立案、破案的情况全部纳入检察机关的监督视野。通过发出《督促工作函》等形式促进监督立案案件久侦不结问题的解决,朝阳检察院对2006年监督立案的杨某某合同诈骗案,积极与公安机关沟通,督促侦查活动及时进行,2009年该被告人被判处有期徒刑十四年。

行政执法与刑事司法衔接工作取得新进展。按照《决议》要求,市检察院与市政府法制办牵头成立由市公安局、市监察局等22家成员单位参加的联席会议,下发《行政执法与刑事司法衔接工作办法》和《行政执法与刑事司法衔接工作联席会议制度》。以中办、国办转发《关于加强行政执法与刑事司法衔接工作的意见》为契机,组织召开全市行政执法部门联席会议暨“两法衔接”工作会议,市检察院下发《关于进一步促进行政执法与刑事司法衔接工作的意见》,推进“两法衔接”工作深入开展。2010年以来,全市各级行政执法部门共移送涉嫌犯罪案件631件,检察机关对未及时移送和公安机关未依法立案的情形提出了监督意见,公安机关共立案360件,检察机关批准逮捕156件234人,提起公诉79件105人,77件103人被定罪判刑。在顺义、昌平、大兴等区建成“两法衔接”网络信息共享平台,相关机关信息互通、工作互动、成效互享的格局正在形成。

(二)依法开展侦查活动监督

全市检察机关坚持客观公正立场,对侦查活动认真进行监督,依法保障公民合法权益,促进社会和谐稳定。一是加强追捕追诉和延长羁押审查工作。决定追加逮捕563人,追加起诉538人。其中刘某某以故意杀人罪被判处死刑立即执行,郑某以票据诈骗罪、金融凭证诈骗罪被判处死刑缓期二年执行。延庆检察院对使用暴力手段强迫选民给自己投票、并已经当选的某村主任予以追捕,保障了“两委”换届工作的顺利进行。严格审查办理公安机关提请的延长侦查羁

押期限案件,不批准40人。二是及时纠正公安人员侦查违法行为。认真落实“两个证据规定”等要求,针对侦查取证活动和办案程序违法提出书面纠正意见215份。探索对公安派出所刑事办案的监督,西城、房山、昌平等区检察院与公安机关会签实施意见,试行对派出所案件受理、案件录入、案件初查、刑警分流及强制措施等方面的监督。三是强化对职务犯罪案件侦查活动的监督。下发《关于检察机关立案侦查案件审查逮捕工作实施细则》,实行批捕权上提一级,自2009年9月1日改革实施以来,对检察机关自行侦查案件不予逮捕22人,不捕率为8.3%,比实施改革前上升1.5个百分点,并对侦查活动中存在的违规问题严肃提出纠正意见。全面推行人民监督员制度,由市检察院和各分院统一选任人民监督员,监督程序也采取上提一级模式。人民监督员共对103件职务犯罪侦查案件进行了监督,对其中1件提出不同意检察机关处理决定的意见,检察机关予以采纳。

(三)依法开展刑事审判监督

全市检察机关以高检院刑事审判法律监督专项检查活动为契机,不断加强刑事审判监督工作。加强上级院对下级院抗诉前的指导,建立对被害人申请抗诉的书面答复机制,不断提高抗诉质量,向法院提出二审程序抗诉216件,上级院支持抗诉158件,法院同期改判或发回重审73件。法院对抗诉意见的采纳率为47.7%。提出审判监督程序抗诉13件。既监督重罪轻判,又注意监督轻罪重判,对量刑畸重案件提出抗诉3件,切实维护当事人权益。办理不服法院生效刑事裁判的申诉案件495件,对裁判错误的依法抗诉或提出再审检察建议,对裁判适当或基本适当、当事人因为各种原因要求检察机关抗诉的申诉案件,认真予以释法说理、息诉罢访。针对刑事审判中超期审理、预收罚金并作为从轻处罚依据等违法行为提出书面纠正意见17份。

采取各种措施不断深化刑事审判监督工作。

一是完善监督渠道。通过量刑建议促进量刑公开公正,在2008年量刑建议改革试点的基础上,积极参与法院量刑规范化改革,截至今年3月已在全市普遍推开。全市检察机关提出量刑建议的案件占公诉案件数量的39%,一审法院采纳建议率达89%。抓好检察长列席法院审判委员会工作,各级检察院检察长、受检察长委托的副检察长列席法院审委会会议392次并依法发表意见。二是完善监督内容。将简易程序案件纳入刑事审判监督工作的整体格局,通过集中出庭、调阅卷宗、旁听庭审等方式开展监督。下发《加强职务犯罪案件第一审判决法律监督的实施办法》,对职务犯罪案件第一审判决实行上下两级检察院同步审查。通过派员出庭方式,开展对法院自行决定再审案件的监督。完善对法院二审书面审改变一审判决案件的监督,市检一分院与第一中级法院共同研究确定二审开庭审理案件范围,保证相关案件不脱离检察监督视野。三是完善资源配置。在各院公诉部门成立诉讼监督工作组,专司诉讼监督职责,在审查裁判文书、落实监督事项、开展类案调研等方面发挥了重要作用。

(四)依法开展刑罚执行和监管活动监督

全市检察机关认真贯彻高检院监所检察“四个办法”和市检察院《关于进一步加强监所检察工作的意见》,在做好日常检察的基础上,认真开展各项专项检察,促进刑罚执行活动的公平公正。一是加强对刑罚变更执行的监督。针对罪犯减刑、假释、暂予监外执行分别制定检察监督规则,通过建立罪犯计分台帐、参加监狱呈报审批会议等多种渠道,对刑罚变更执行的各个环节进行同步监督,对9894件减刑案件、2610件假释案件、283件暂予监外执行案件从实体条件和法律程序上进行了审查,检察纠正减刑、假释、暂予监外执行不当8件。今年5月31日,还派员参加了全国首例服刑人员减刑案远程视频开庭。二是加强对社区矫正活动的监督。研究制定社区

矫正检察工作细则,针对未按规定收监、脱管等违法情形提出纠正意见33件,促进社区矫正工作依法、规范进行。创新社区矫正检察监督机制,西城检察院在区司法局内设立社区矫正检察官办公室,怀柔检察院在辖区乡镇、街道设立社区矫正检察官联络站,大兴检察院在社区矫正“中途之家”设立检务公开栏,派出检察官进行巡回检察。三是加强对监管活动的监督。截至目前,全市24个派驻看守所检察室有19个与看守所实现了监控联网,13个派驻监狱检察室有12个与监狱实现了监管信息和监控系统双联网,在看守所监室内统一设置检察官信箱,实现了对监管场所执法活动的动态监督。吸取云南监管场所被监管人非正常死亡等事件教训,制定《关于被监管人死亡事件检察工作规定》,建立对监管场所重大事故独立调查制度,对被监管人死亡事件开展调查,维护了被监管人的合法权益和监管秩序的稳定。

(五)依法查办刑事司法不公背后的职务犯罪

全市检察机关按照《决议》要求,坚决查处隐藏在执法不严、司法不公背后的职务犯罪,使法律监督由“软”变“硬”。对外加强与执法司法机关监察部门联系,共同贯彻最高法院、高检院、公安部等部门制定的《关于对司法工作人员在诉讼活动中的渎职行为加强法律监督的若干规定》,对内建立相关业务部门向职务犯罪侦查部门线索移送机制,严肃查处刑事司法活动中的职务犯罪,促进公正廉洁执法。

二、加强工作机制和监督能力建设,促进刑事诉讼监督工作取得实效

《决议》的出台在全国范围内产生广泛影响,目前全国共有30个省级人大常委会出台类似决议或决定。同时,中央关于加强司法体制和工作机制改革的意见将优化刑事诉讼监督职权配置作为改革的重要内容,高检院下发《关于进一步加强诉讼活动法律监督工作的意见》,最高法

院下发《关于自觉接受检察机关法律监督进一步推进刑事审判工作的通知》，市委政法委也将“加强对诉讼活动的法律监督”列入推进“三项重点工作”中由检察机关牵头的分工项目，刑事訴訟監督外部環境不斷優化。全市檢察機關緊抓機遇，主動接受黨委領導和人大監督，不斷加強工作機制建設和監督能力建設，堅持將強化訴訟監督與促進執法司法機關內部監督相結合，保證刑事訴訟監督工作取得良好成效。

（一）加強刑事訴訟監督工作規範化建設

《決議》出台以來，市檢察院以下發《關於加強對訴訟活動的法律監督工作的意見》為總的指導，分別發布刑事立案監督、偵查活動監督、刑事審判監督、刑罰執行和監管活動監督四個專門細則，並先後制定《檢察建議工作實施細則》、《關於規範使用糾正違法等訴訟監督方式的規定》、《偵查活動違法情形具體認定標準和糾正方式》等規範性文件和監督文書格式樣本 26 件，各分院、基層院制定各項工作規則 110 件，進一步細化監督流程及方法，初步解決刑事訴訟監督工作程序不嚴密、操作性不強的問題，也使得上下級院之間配合更加緊密，業務部門之間銜接更為順暢。在全國檢察機關率先建立起刑事訴訟監督制度體系。為促進相關制度切實得到貫徹執行，市檢察院每年下發訴訟監督工作要點，多次組織專項檢查，提出改進工作的要求。科學設置刑事訴訟監督考核項目和權重，完善立案監督等案件質量考核標準，建立檢察人員執法檔案，激勵全市檢察人員積極開展刑事訴訟監督工作。

（二）以追求工作實效為目標創新監督方法

全市檢察機關注重用足用好法律賦予的監督手段，綜合運用多種方式，突出刑事訴訟監督效果。一是建立健全延伸監督機制。針對實踐中監督意見回復反饋少、監督效果不明顯的情況，加強跟蹤監督，採取通報相關單位監察部門、報告上級檢察院、向黨委人大備案等多種方式，遞進式地監督糾正各類違法情形。石景山、海

淀、房山等區檢察院試行重大監督事項向黨委、人大報備制度，提升訴訟監督權威。二是探索綜合監督方式。市檢察院對 2010 年全市檢察機關開展刑事立案監督、偵查活動監督、刑事審判監督的工作情況進行調研，對發現有傾向性的問題和改進工作的建議以座談會和工作函的形式向相關機關予以通報，市公安局積極研究並予以函復，還提出多項完善內部工作措施的意見。大興、順義、通州等區檢察院對辦理類案中發現的偵查工作問題進行整理分析，集中提出糾正意見或檢察建議，受到公安機關高度重視，有的被列入偵查工作培訓教材。三是通過監督統一執法標準。司法實踐中，檢察機關針對實體問題的監督一部分是由於執法司法機關之間認識不一致導致，為避免同樣問題重複出現，通過監督來統一執法標準是十分有效的方法。市檢二分院在審查一件非法持有毒品抗訴案時，對轄區內非法持有毒品案件進行了全面分析，發現對情節嚴重的認定標準差異較大，導致量刑失衡。在抗訴和調研的基礎上，市檢二分院與法院會商形成《非法持有毒品罪適用法律座談會紀要》，有效解決同類案件執法標準不統一問題。

（三）堅持促進執法司法機關內部監督制約

檢察機關的刑事訴訟監督雖然具體表現為對訴訟違法行為的糾正，但最終目的是促進刑事司法活動的規範性、公正性，減少乃至杜絕違法情形發生，因此將訴訟監督與執法司法機關內部監督相結合，對於實現監督目標至關重要。《決議》出台以來，全市檢察機關與其他執法司法機關加強互相配合，共同規範執法行為，維護司法公正和權威。市檢察院與市高級法院聯合下發《關於建立溝通機制的若干規定》，兩院溝通交流實現常態化、規範化。與市公安局會簽貫徹高檢院、公安部關於刑事立案監督有關問題的規定的指導意見，確保相關文件的順利實施。與市公安局會簽《關於進一步加強和完善公安監管執法與檢察監督工作聯繫制度的意見》、《關於人民檢察

院对看守所实施法律监督若干问题的意见》，与市司法局等单位共同出台《关于对社区服刑罪犯减刑、假释工作的规定》，明确检察监督的范围、方式和程序。各分院、基层院针对刑事诉讼监督各环节需要解决的问题，与其他执法司法机关会签文件 69 份。为协助市公安局完善执法监督管理，市检察院下发《关于加强对侦查活动监督文书备案工作的通知》，将针对执法办案质量问题向各级公安机关发出的诉讼监督文书，根据情况直接送达或抄送市公安局法制办公室，并定期向其汇总全市检察机关侦查监督文书。在相关单位的共同努力下，一些影响执法司法的突出问题得到解决，有关执法司法机关主要领导针对检察机关发出的书面纠正意见进行批示，促进工作整改或专门开展执法检查，特别是对检察机关移送的涉嫌违纪案件线索高度重视，适时启动内部处理和预防机制，内外部相结合的整体监督体系逐步形成。

（四）不断提升刑事诉讼法律监督能力

具备过硬的法律监督能力，是正确履行法律监督职责的重要前提。全市检察机关根据刑事诉讼监督工作的职责和特点，不断加强监督能力建设。积极开展刑事诉讼监督精品案评选，共评出各类精品案件和事项 26 件、优秀案件和事项 32 件。所办案件中，一件荣获“全国十佳诉讼监督案件”，两件当选“全国优秀诉讼监督案件”。积极开展岗位练兵，参加高检院组织的业务技能竞赛，一名同志荣获“全国侦查监督十佳检察官”，两名同志荣获“全国十佳公诉人”称号。积极开展刑事诉讼监督理论研究，受高检院委托，牵头成立中国法学会检察学研究会刑事诉讼监督专业委员会，举办首个全国性的诉讼监督论坛和两届刑事诉讼监督论坛，在知名专业期刊发表一批有关刑事诉讼监督的研究成果，首都检察机关刑事诉讼监督理论研究的影响力不断增强。

三、以科学发展观为指导，全面加强和改进刑事诉讼法律监督工作

近三年来，检察机关在加强刑事诉讼法律监督方面采取了一些措施，取得了积极进展，但工作中也存在一些不足和困难：一是检察队伍的素质还不完全适应履行监督职责的需要。刑事诉讼监督职能发挥得还不充分，与人民群众的期望和要求相比还有差距。一些检察人员监督意识和能力不强，不愿监督、不善监督、监督不到位、重点不突出等现象在一定范围内仍然存在。二是工作机制有待进一步完善。检察机关内部职权配置仍然存在优化空间，部门之间的衔接协作需进一步加强。中央司法体制改革任务中涉及诉讼监督的有关措施尚未在北京市完全落实，有的单位对检察监督还存在消极应付现象，对检察机关监督意见的督促反馈不够及时规范。三是关于刑事诉讼监督范围、渠道、措施和程序的立法还不够完备。一些诉讼领域仍然存在监督盲区或薄弱环节；检察机关发现监督线索主要依赖卷宗审查，缺乏必要的调查程序和获取机制；监督措施主要是纠正违法意见和检察建议，手段较少，效力有限，还不适应实践中履行监督职责的需要。

当前，我国社会主义民主法治建设已经进入新的阶段，加强法律监督成为广泛共识，检察职能包括刑事诉讼监督职能发挥作用的空间更加广阔。针对新时期面临的新形势、提出的新要求，全市检察机关将从以下几个方面，加强和改进刑事诉讼监督工作：

一是进一步明确刑事诉讼监督工作思路。深入贯彻市人大常委会《决议》和高检院有关意见，以中央加强司法改革、深入推进三项重点工作和刑事诉讼法再修改为契机，紧紧依靠党委领导、人大监督和社会支持，积极争取其他执法司法机关的重视和配合，加强对全市检察机关诉讼监督工作的指导力度，不断强化监督意识，突出监督重点，加大监督力度，完善监督机制，增强监督实效，提升监督权威，推动解决人民群众反映强烈的执法不严、司法不公、司法腐败问题。

二是进一步完善刑事诉讼监督渠道和方式。加强对诉讼监督职能和工作的宣传,建立方便群众举报、申诉、听取律师意见以及从新闻舆论中发现监督线索的制度。强化控告申诉环节诉讼监督作用,探索诉讼职能与监督职能的合理配置,认真总结规范诉讼监督组经验,促进办案工作和监督工作的有机融合。完善检察长列席审委会工作机制,逐步规范、推广重大监督事项向党委、人大报备制度,增强监督效果。注重抗诉、纠正违法、检察建议、违法行为调查等监督手段和方式的综合运用和有效衔接,在强化个案监督的基础上,完善综合监督制度,定期对刑事诉讼中普遍性、深层次问题进行分析,向其他执法司法机关通报。开展年度司法公正问题专项报告工作,从诉讼监督视角反映全市刑事司法工作情况,向党委、人大报告。坚持把对案件的监督与对人的监督相结合,建立健全查处刑事司法活动中渎职行为工作机制。

三是进一步加强各项刑事诉讼监督工作。加强刑事立案监督,重点监督涉及公共利益、民生的案件,以及违法动用刑事手段插手民事经济纠纷等突出问题,加快推进“两法衔接”及刑事司法信息平台建设。加强侦查活动监督,注重对另案处理、在逃人员后续侦查情况的监督,建立对刑讯逼供、违法取证等侦查违法行为的投诉和调查机制,健全对适用强制措施和强制性侦查措施的监督制度,规范对公安派出所刑事执法行为的法律监督。加强刑事审判监督,充分行使量刑建议权,提高抗诉工作质量,加强对法院二审改变原判决、自行决定再审等情形的监督,做好派员

出席简易程序法庭工作。加强刑罚执行和监管活动监督,完善刑罚变更执行同步监督机制,探索开展减刑、假释案件庭审检察监督,提升社区矫正监督实效,完善分级负责的纠防超期羁押和久押不决工作机制,推行被监管人及其家属约见检察官制度,探索上级检察院巡视检察工作方式,严格执行被监管人死亡事件独立调查制度,完善重大监管事故应急处理和应对机制。

四是进一步强化刑事诉讼监督能力建设。针对刑事诉讼监督工作的规律和特点,完善业务考评和案件质量考核体系,提高业务培训的系统性、实效性,加大岗位练兵、业务实训、案例指导、释法说理工作力度,着力增强检察人员执行法律和刑事政策的能力、发现司法不公问题的能力、办理刑事监督案件的能力和做好群众工作等能力。充分发挥刑事诉讼监督专业委员会作用,深入开展刑事诉讼监督理论研究。抓好自身监督制约机制建设,深化检务公开,规范刑事执法办案中的自由裁量权,认真接受其他执法司法机关在刑事诉讼中的制约,认真维护律师合法权益,确保法律监督权的依法正确行使。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,随着中国特色社会主义法律体系的形成,有法必依、执法必严、违法必究的问题显得更为突出和迫切,检察机关刑事诉讼监督的责任更加重大。全市检察机关将恪尽职守、锐意进取,努力在新的起点上开创刑事诉讼监督工作局面,为加快建设社会主义法治国家,维护法制的统一、尊严、权威作出新的更大的贡献!

北京市人民代表大会内务司法委员会 对北京市人民检察院关于加强刑事诉讼监督 工作情况报告的意见和建议

——2011年9月22日在北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议上

市人大内务司法委员会主任委员 李小娟

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

今年是本届人大常委会专题监督我市检察机关开展诉讼监督工作的第四年。为了协助常委会听取审议市人民检察院关于刑事诉讼监督的专项工作报告，内务司法办公室邀请部分常委会委员和代表组成专题调研小组，自今年4月至7月开展了深入的调查研究，通过召开各有关方面的座谈会、赴基层单位和监管场所实地考察、旁听公诉和抗诉案件庭审、听取市检察院、检察分院和部分基层检察院工作汇报等方式，比较全面地了解了三年来我市刑事诉讼监督工作的情况。之后，内务司法办公室汇总梳理了各方面的意见和建议，及时反馈给市检察院。8月30日，内务司法委员会召开会议，讨论了市检察院拟提交常委会审议的关于加强刑事诉讼监督工作情况的报告。内务司法委员会认为，市检察院的报告认真吸纳并回应了反馈的调研意见和建议，比较客观全面地总结了全市检察机关三年来加强刑事诉讼监督工作的情况，实事求是地分析了当前工作中存在的问题和困难，并提出了切实可行的改进措施，我们同意这个报告。

内务司法委员会认为，三年来，全市检察机关坚持认真贯彻落实市人大常委会关于加强诉讼监督工作的决议，切实履行宪法和法律赋予

的法律监督职责，推动刑事诉讼监督工作持续深入发展，取得了明显成效。检察人员依法监督、规范监督的意识日益增强；刑事诉讼监督各项工作机制逐步健全，相关工作制度规则基本完备并得到较好落实；对刑事立案、侦查、审判及刑罚执行和监管活动的监督工作不断深化，启动各种监督措施的数量、质量和效果稳步提高；涉及刑事诉讼监督的司法改革措施逐步推开，量刑建议工作全面实施，针对刑事执法和司法工作中的突出问题开展综合监督增强了监督工作的实效；在相关执法、司法机关的支持配合下，全市行政执法与刑事司法相衔接的工作机制普遍建立，行政执法信息网络共享平台建设有了新的进展，检察长列席法院审判委员会制度得到较好落实，执法、司法工作与诉讼监督工作间的沟通协调配合初步实现了规范化和制度化，形成了有利于刑事诉讼监督工作开展的良好外部环境，有力地促进了全市规范执法和公正司法水平的整体提高。

内务司法委员会同时指出，刑事诉讼监督工作覆盖面广，是一项法律性、政策性很强的工作。随着社会环境的日益开放、高度透明，人民群众民主意识、法治意识、权利意识、监督意识不断增强，检察机关的诉讼监督工作也开始成为社会各

界对司法公正问题的关注点之一。面对新形势,检察机关的刑事诉讼监督工作离人民群众的期待和要求还有不少差距,主要是:目前刑事诉讼监督中,特别是在立案监督、侦查监督方面,仍然存在着监督权行使不充分、诉讼参与人合法权益保障不到位的问题;极少数检察人员存在为完成考核不规范监督的现象;对社会各界和人民群众普遍关切的涉及刑事司法公正的突出问题,还需要进一步加大监督的力度,对于贯彻中央关于加强诉讼监督的司法改革要求,还有很多工作需要落实。为此,内务司法委员会提出以下意见和建议:

一、要紧抓机遇,进一步落实好诉讼监督决议

随着社会主义法律体系宣告形成,我国的民主法治建设开始进入新的阶段,加强对法律实施和执法、司法活动的监督,已经成为全社会的共识。目前,全国已有三十个省级人大常委会制定了相关的决议或决定,形成了良好的诉讼监督法制环境。通过近三年的努力,我市人大常委会关于加强诉讼监督工作的决议也在全市得到全面的贯彻落实,有力支持了检察机关诉讼监督职能的发挥,促进了全市执法、司法水平的提高。全市检察机关要主动适应形势发展的要求,紧抓机遇,进一步增强责任感和使命感,继续坚定不移地贯彻落实好市人大常委会的决议,不断加强和深化刑事诉讼监督工作。针对当前社会矛盾关联性、聚合性突出,敏感性、积累性增强的特点,要把人民群众的关注点作为刑事诉讼监督的着力点,重点加强对社会广泛关注,容易引发矛盾的放纵犯罪、侵犯人权等问题的监督,严肃追究惩治司法腐败。要加强与其他执法、司法机关的良性互动,进一步推动中央部署的有关刑事诉讼监督的司法改革措施的实施落实,构建起司法工作沟通协调配合的长效工作机制,实现检察监督与内部纠错机制的有机结合,有效预防和纠正执法不严、司法不公的突出问题,共同维护司法公

正和法制权威。

二、要进一步加强刑事诉讼监督工作,以刑事诉讼监督带动整个诉讼监督工作的向前发展

刑事诉讼监督一直是检察机关诉讼监督中的主要内容,多年来的探索和努力为刑事诉讼监督工作奠定了坚实的理论和实践基础,形成了比较系统、完备的监督程序和监督手段,也使得刑事诉讼监督在整个诉讼监督中成效明显。全市检察机关要继续巩固和发扬刑事诉讼监督已经取得的成绩,在有效发挥诉讼监督权作用方面继续深入研究和探索,为民事诉讼监督积累经验,摸索路径,继而以刑事诉讼监督的不断完善带动整个诉讼监督工作的全面发展。要进一步加大诉讼监督力度,深入探索检察机关诉讼职能与监督职能的有机结合及合理配置,努力提高从执法办案、听取律师意见、受理群众举报申诉以及社情舆论中发现监督线索的能力,依法用足用好现有的监督手段,增强监督的实效。要重点加大对违法立案、动用刑事手段插手民事经济纠纷、违法采取强制性侦查措施、刑讯逼供、暴力取证、超期羁押、违法减刑假释、被监管人非正常死亡等问题的监督力度,切实防止因不严格规范执法诱发或激化社会矛盾。

三、要进一步加强队伍能力建设,不断完善自身监督

全市检察机关要根据刑事诉讼监督面临的新形势、新任务和新要求,继续有针对性地抓好检察队伍的诉讼监督能力建设,注重刑事诉讼监督的经验总结和理论研究,增强业务培训的系统性和实效性,重点提高检察人员准确理解、适用新颁布的刑事法律以及刑事政策的能力、及时发现并恰当运用监督手段解决需纠正问题的能力,特别是结合诉讼监督化解社会矛盾的能力,不断提高监督工作的质量和水平。要进一步强化自身监督,完善并严格落实内部监督制约制度,加强对检察刑事和解的监督指导,科学规范对不批捕、不起诉案件的检察裁量权,认真办理侦查机

关提请复议、复核的案件和人民法院的司法建议,注重听取律师的诉讼意见,自觉接受其他执法司法机关的制约。要更加自觉主动地接受人大和社会各界的监督,坚持重要工作部署和重大工作事项向党委、人大报告制度,进一步落实检

务公开,拓宽听取人民群众批评、意见和建议的渠道,努力获取社会各界对刑事诉讼监督工作的理解和支持,有力促进我市刑事诉讼监督工作的科学发展。

以上意见,供常委会组成人员审议时参考。

关于动物防疫工作情况的报告

——2011年9月23日在北京市第十三届人民代表大会

常务委员会第二十七次会议上

北京市农业局局长 赵根武

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受市人民政府委托,向市人大常委会报告本市动物防疫工作情况。

近年来,市政府高度重视动物防疫相关工作,在各级政府和政府各部门的共同努力下,本市动物防疫体系日臻完善,动物防疫队伍的整体素质显著提高,动物防疫基础设施逐步建设到位,重大动物疫病得到有效控制。2004年,高致病性禽流感疫情在全国范围内暴发流行,本市未发生一起疫情,市场动物产品供应正常,取得了阻击高致病性禽流感疫情的重大胜利。2005年至2007年,本市在国内率先建立了执业宠物医师考核登记、无主动物收容、重大动物疫情风险评估等制度。2008年以来,本市兽医管理体制改革顺利完成,动物防疫体系建设规划发布实施,奶牛布病与结核病净化项目、生物安全隔离区建设先后启动,动物卫生与畜牧管理体系建设稳步推进。在国内外动物疫情形势严峻、动物产品安全事件频发的背景下,本市连续六年未发生口蹄疫、高致病性禽流感等重大动物疫情,未发生重大动物源性食品安全事件,圆满完成了奥运、国庆60周年的动物卫生专项保障任务,动物防疫

各项工作在全国考核中屡次名列前茅,工作成效得到农业部肯定。现将本市动物防疫工作情况分三部分报告如下。

一、动物防疫工作情况及取得的主要成效

动物防疫工作对保障社会稳定、确保动物产品供应、促进养殖业健康发展和农民增收、保护市民身体健康意义重大。2005年,《北京市实施〈中华人民共和国动物防疫法〉办法》(以下简称《实施办法》)的颁布实施,对本市动物防疫工作起到极大的规范和促进作用。在科学、严格的动物防疫保障下,本市畜牧业按照“规模化、标准化、品牌化”方向快速发展,本市畜禽产品的自给率和控制率稳步提升,保障了首都“菜篮子”产品的稳定供应和质量安全。

目前,全市奶牛入区养殖比例达到95%以上;生猪和家禽规模养殖比例分别达到了60%、75%以上,形成了由13家大型企业组成的生猪产业化体系,年屠宰加工能力1000万头,占本市市场消费量的83%;形成了由43家企业组成的肉禽产业化体系,年屠宰加工能力1.2亿只,占市场消费量的63%;形成了由38家企业组成的乳品加工产业化体系,日加工鲜奶2500吨,占市

场消费量的 79%；培育出“三元”、“华都”、“鹏程”、“大红门”、“德青源”等一批国内知名品牌。2010 年，全市生猪、牛奶、鸡蛋、禽肉的自给率分别达到 32%、59%、60%和 65%；畜牧业总产值 139.6 亿元，养殖从业者获经济效益近 20 亿元。

近年来，本市强化各项动物防疫工作采取的措施和取得的成效主要有以下几个方面：

(一)健全机构，调整完善兽医管理体制

为建立完善的兽医工作机构，本市于 2006 年下发了《北京市人民政府贯彻落实国务院关于推进兽医管理体制改革的若干意见的实施意见》，按照“精简、效能、统一”的原则，对本市动物防疫机构全面实施了改革调整，并于 2008 年顺利完成。通过改革，健全了动物防疫行政管理、监督执法和技术支持三类机构，完善了市、区县、乡镇、村四级动物防疫队伍，为有效落实各项防控措施奠定了良好的基础。

2006 年以来，市农业局增设了兽医管理处和动物防疫应急工作处。东城、西城、石景山在区卫生局挂牌成立动物卫生监督管理办公室，明确为区兽医行政主管部门；朝阳、海淀、丰台在区农业行政管理部门加挂动物卫生监督管理局的牌子；其他 10 个郊区县组建了动物卫生监督管理局；全市在乡镇设立了 161 个基层派出机构；市、区县两级在原兽医卫生监督所基础上成立了动物卫生监督所，承担动物检疫和监督执法任务，人员列入执法编制；郊区 13 个区县在原兽医工作站基础上成立了动物疫病预防控制中心，承担动物疫病监测、报告和防治任务。

为弥补强制免疫人员力量的不足，健全基层动物疫情观察报告网络，全市共设置了 3000 多名村级防疫员，其工作补助经费列入区县经常性支出，由区县财政安排解决。

(二)加大投入，不断完善动物防疫基础设施

为解决本市动物防疫基础设施薄弱的问题，市发改、财政、农业、园林绿化四部门联合编制下发了《北京市动物防疫体系建设规划（2008—

2012）》，总投资约 7.6 亿元。重点建设内容包括：市级动物疫病预防与控制中心、动物留检及收容中心；区县级动物疫病预防与控制中心、动物卫生监督所、公路检查站、报检点、基层派出机构、动物无害化处理以及大型国有企业防疫设施等。

目前，市动物疫病预防与控制中心即将投入使用；市级动物留检及收容中心、动物无害化处理厂已完成选址。区县级项目也在有序落实之中。

(三)强化培训，全面提升动物防疫队伍整体素质

近年来，本市建立了官方兽医、执业兽医和村级防疫员三支队伍，并加强了对相关人员的培训与考核工作。

对于官方兽医，本市启动了动物卫生与畜牧行业管理素质能力提升工程，下发了指导意见和考核管理办法，制定了行政、执法、技术三类人员的培训大纲。市、区县两级每年有计划的开展全员培训及考核。

对于执业兽医，在《实施办法》颁布后，本市在国内率先建立了动物诊疗执业人员考核管理制度，先后共有 1104 人取得宠物医师或助理考核合格证，执业人员每年完成 40 学时继续教育课程。2010 年，国家开始实行执业兽医资格考试制度。在全国首次考试中，本市共有 1217 人取得执业兽医师或助理兽医师资格，考试通过率居全国前列。

对于村级防疫员，本市制定了村级防疫员培训大纲，各区县分别制定了村级防疫员考核管理办法，建立了村级防疫员培训考核档案，每年至少对其进行四次业务培训和一次业务考核，培训考核结果作为聘用及奖励的主要依据。

(四)细化管理，健全动物防疫管理制度

《实施办法》颁布后，本市制定了《北京市动物诊疗条件审核管理办法》、《北京市动物收容管理办法》等 8 个规范性文件，有效提升了《实施办

法》的可操作性。

针对部分工作缺乏技术标准支持的问题,本市组织制定了《牛羊屠宰检疫技术规范》、《狂犬病隔离检疫技术规范》、《植入式宠物电子标识技术规范》等 15 项地方标准。

全市每年统一制定动物疫病强制免疫计划、监测计划、流行病学调查计划、兽药质量监测计划、兽药残留监测计划等 5 个专项工作计划,部署并指导区县完成相关工作。

2009 年,本市启动了动物卫生社会责任、标准化监管和机构效能评估等三大体系建设。动物卫生社会责任体系以建立动物卫生责任主体诚信和守法意识为目标,对全市 5600 多个动物防疫相关单位和近 20 万监管对象,建立社会责任履行情况评价和公示机制,评价结果可在市农业局网站进行查询。动物卫生标准化监管体系以管理制度化、职责程序化、工作标准化、责任明确化为目标,强化依法管理的能力和水平。机构效能评估体系借鉴世界动物卫生组织(OIE)提出的评估方法,从组织机构、人才队伍、硬件设备、协调配合和措施落实等方面,形成了 15 项指标、22 个参数的考核标准,科学的开展对各级兽医机构工作效能的考核管理。

2010 年,本市着手畜牧兽医精细化管理制度研究,目前已基本完成指导手册、操作指南等相关材料的起草,拟于今年年底前全面部署实施。

(五)预防为主,落实各项防控措施

按照“预防为主”的工作原则,本市通过实施强制免疫、监测、检疫、净化等手段,使动物疫病得到了有效控制。

本市对高致病性禽流感、口蹄疫、高致病性猪蓝耳病、猪瘟等 4 种动物疫病实施强制免疫;对登记犬实施狂犬病免费免疫,并通过加强宣传和组织开展进村、入社区服务,努力提高非登记犬免疫率。通过设立动物免疫提示栏,制发免疫提示卡、通知单和登记册,对程序化免疫实行全程提示及跟踪管理,确保应免动物免疫率 100%。

本市对高致病性禽流感、口蹄疫、高致病性猪蓝耳病、狂犬病、布病等 16 种动物疫病实施血清学和病原学监测,监测覆盖面 100%。2005 年以来,全市共采集各类样本 222 万份次,开展实验室检测 410 万份次,印发监测通报 539 份,为免疫效果评估和疫情预警提供了准确的信息。

通过落实产地检疫报检、屠宰检疫驻厂等制度,2005 年至今,全市共屠宰检疫生猪 4366 万头,牛羊 23 万只,禽 4.9 亿只,无害化处理动物 270 万头只、动物产品 5139 吨。

为确保生鲜乳质量安全,2010 年,本市启动了奶牛布病和结核病净化工作。采取统一监测、免疫审批、电子标识、隔离检疫等综合措施,力争利用 5 年时间,达到全市净化。

按照国家统一要求,本市对动物饲养、屠宰等四类场所重新进行了动物防疫条件审查。通过强化防疫设施条件和管理制度,加强封闭管理和消毒等生物安全措施,净化了养殖环境,降低了动物疫病发生和传播风险。

本市对动物诊疗机构实行医院、诊所两级管理,全面建立了动物诊疗审核管理、废弃物处理、毒麻药品管理等制度。2010 年,本市按农业部要求对所有动物诊疗机构进行了重新审核和实地验收。目前,全市共有动物医院 247 家、动物诊所 74 家。

(六)夯实基础,强化重大动物疫情应急管理机制

为强化重大动物疫情应急管理,本市先后制定了高致病性禽流感应急预案、突发重大动物疫情应急预案等六项应急预案及实施方案;制定出台了强制扑杀补偿制度和应急物资分级储备制度;实行重大动物疫病免疫抗体监测结果通报制度,实现“以监测促免疫”;农业、卫生、公安等部门建立了重大动物疫病信息通报机制;市和区县两级也分别与周边省、市、县建立了联防联控机制。

2007 年,本市重大动物疫病应急指挥网络平

台正式启用,实现了数据共享、部门协同、资源调度等功能,提升了应急反应和决策能力。

(七)严格执法,全面加强检疫监管和追溯管理

本市在推行风险分级、量化监管的基础上,围绕阶段性工作重点,组织专项执法活动,推进可追溯监管体系建立。

按照风险系数及分级标准,本市确定了 A(高风险)、B(一般风险)、C(低风险)三个风险等级,对监管对象实施户籍化管理。经统计,全市共有各类监管对象 19.9 万个,其中 A 级监管对象 324 个,B 级 415 个,C 级 19.8 万个。

在每年重大节日组织开展全市性执法检查的基础上,重点开展了“绿剑行动”等多个专项执法检查,初步形成以日常执法为基础,专项执法为带动的执法模式。专项执法共出动执法人员 20.5 万人次,查处案件 3153 件,罚没款 439.89 万元。

2009 年,本市建立了“畜牧兽医综合执法智能管理系统”。系统辐射 16 个区县监督所、31 个公路(铁路、航空)监督检查站、46 个区域官方兽医室、29 个驻厂(场)官方兽医室、545 个移动终端,实现了统计、分析、预警、追溯等功能。

(八)双管齐下,努力控制无主动物数量

除犬外其他无主动物的收容管理,是《实施办法》赋予兽医部门的一项新职责。以控制流浪猫数量为重点,本市采取了“收容与绝育”双管齐下的综合控制措施。

2006 年,本市开始推行“捕捉—绝育—放归”相结合的管理模式(TNR 模式),组织有关协会及动物诊疗机构发起免费绝育公益行动,使本市快速增长的流浪猫数量得到初步控制。2008 年,为了使此项活动能够长期、稳定开展,市政府开始对免费绝育进行补助。目前,本市已有 100 家动物诊疗机构参与此项活动,东城、西城等 10 个区,已初步形成流浪猫群管群控模式,许多小区环境得到了改善。2006 年以来,全市共绝育流浪

猫 4 万余只,每年可减少流浪猫繁殖约 7 万只。

2007 年,本市启动了除犬外无主动物收容体系建设,制定了收容流程、认养程序、暂存标准等管理规范,公布了服务电话。目前,市级收容场所初步具备了年 4000 只的收容能力。4 年来,累计收容无主动物 6904 只。

(九)强化监测,完善兽药质量及残留控制体系

2005 年以来,本市共抽检兽药产品样品 3472 批次,合格率由 78%提高到 99%,总合格率比全国平均水平高出 11%;共抽检动物产品样品 1.2 万批次,合格率 99.2%。在农业部实施的全国监测中,本市猪肉产品“瘦肉精”已连续 8 年零检出。

奥运期间,为防止发生运动员因食物造成的兴奋剂事件,实施了奥运动物产品违禁药物监控,对 8 家企业的供奥动物产品进行 4 大类 34 种兴奋剂检测。奥运会“两村、两中心”餐饮使用的肉、蛋、奶全部由本市生产和供应,经检测全部符合质量安全要求。

二、面临的形势和存在的问题

近年来,各级政府和各有关部门认真贯彻落实《中华人民共和国防疫法》和《实施办法》,在体制建设、基础设施建设、队伍建设、制度建设等方面均取得了一定成效。这些成效的取得,离不开市委、市政府的正确领导,更离不开市人大从法律上给我们提供的指导与支持。然而当前,高致病性禽流感、狂犬病、布病等人畜共患传染病仍威胁着城市公共卫生安全,国内及周边国家口蹄疫疫情仍十分严重,动物源性食品安全问题持续不断,本市动物防疫工作面临的形势依然严峻。以下几个问题需要我们认真研究并加以解决。

(一)进京动物及产品安全问题。国内发生的“三聚氰胺”和“瘦肉精”等事件,暴露出部分地区动物源性产品生产领域问题复杂。北京是特大消费城市,动物及产品大量来源于外埠。为严防问题产品进入我市,仍需进一步完善非指定进

京路口监管、原产地风险评估及控制、违规产品惩戒及退出等机制。

(二)动物疫病区域化管理问题。本市已启动奶牛两病净化项目,家禽生物安全隔离区建设和种畜禽场疫病净化工程也在抓紧研究准备。在奶牛两病净化项目实施过程中,无法可依、监管缺少依据等问题十分突出。

(三)畜禽散养问题。畜禽散养是影响动物防疫工作成效的重要因素,尽管本市通过调整畜牧业结构和发展规划对畜禽养殖提出了禁限制区,但对于畜禽散养及泔水喂猪等行为无法有效治理,成为影响本市动物疫病控制和动物产品质量安全的重大隐患。

(四)狂犬病防控问题。随着城乡居民养犬数量的增加,我国进入了第三次狂犬病高发期。本市每年都发生数起人感染狂犬病死亡病例,暴露出本市在犬的繁殖、销售、登记、外埠输入、标识追溯、非登记犬免疫等方面的管理工作还有待进一步加强。

(五)无害化处理问题。全市养殖场所及家养宠物每天都有相当数量的死亡,由于没有无害化处理设施,目前只能采取掩埋和焚烧等方式处理。为避免病死畜禽流向市场、减少城市环境污染,加快本市动物无害化处理设施建设迫在眉睫。

(六)动物诊疗管理问题。本市家养犬、猫等伴侣动物数量持续上升,动物诊疗行业快速发展。诊疗纠纷、诊疗收费等方面引发的矛盾不断。由于缺乏相应的法律规定,目前出现“消费者诉求难、执业兽医维权难、行政部门管理难”的情况,还需要尽快予以规范。

(七)村级防疫员待遇问题。2008年确定的月人均500元补助标准,是基于2种病免疫,对非全时工作给予的劳动补助。在强制免疫种类增加和工作时间延长的情况下,补助未相应增加,与繁重的工作量不相匹配,待遇低的问题已影响

到人员稳定。

三、下一步工作意见

结合市人大常委会听取和审议动物防疫专项工作报告工作,本市对动物防疫工作进行了全面自查。下一步,我们将根据市人大常委会提出的意见和建议,按照建设有中国特色世界城市的总体要求,继续强化相关工作,确保首都社会稳定、养殖业健康发展和市民身体健康。

(一)对动物疫病区域化管理、动物及产品准入、狂犬病防控、动物诊疗管理、执业兽医登记管理、病死动物无害化处理和动物产品追溯管理等方面,进行重点调研和分析,研究提出建议,争取立法支持。

(二)对动物防疫管理体制、基层防疫队伍、重大动物疫情应急反应机制、保障措施等方面,进行专题调研。对动物疫病预防控制、兽药质量及兽药残留控制、动物诊疗管理、兽医实验室生物安全管理、执业兽医及乡村兽医管理、无主动物收容管理等制度措施实施情况进行全面总结,进一步完善工作,切实履行好职责。

(三)积极协调有关部门,强化基层动物防疫力量,充分利用执业兽医和乡村兽医资源,探索建立签约兽医制度和社区动物防疫协管员制度,切实落实动物防疫和动物产品安全监管职责。

(四)深入推进动物卫生与畜牧管理三大体系建设,探索建立以动物疫病和动物产品残留监控为核心的风险管理体系,实施精细化管理,强化源头控制和全程管理,确保不发生区域性重大动物疫情和重大动物产品质量安全事件。

近年来,市人大多次组织动物防疫专项执法检查,及时发现问题并提出整改意见,充分体现了市人大对本市动物防疫工作的关心和重视,在此,也衷心地感谢!希望各位委员和代表一如继往,继续监督和指导我们的工作。

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 对北京市人民政府关于动物防疫工作 情况报告的意见和建议

——2011年9月23日在北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议上

市人大农村委员会主任委员 雷德才

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为协助常委会听取和审议市政府关于动物防疫情况的报告，农村办公室制定了详细的工作方案，成立了由农业、卫生、法律等领域的市人大代表参加的调研小组，紧紧围绕群众关心的动物产品质量安全、狂犬病防控、动物诊疗等8个方面的重点问题，开展了调查研究。通过座谈研讨、实地考察、书面和网络征求意见等形式，广泛听取了动物防疫主管部门、相关职能部门、养殖屠宰企业、科研机构等单位以及部分人大代表、基层群众的意见。

9月6日，农村委员会召开第十二次会议，听取了市政府提请本次会议审议的《关于动物防疫工作情况的报告（稿）》。农村委员会认为，报告全面总结了近年来我市动物防疫工作采取的措施及取得的主要成效，客观反映了面临的形势和存在的问题，并针对问题提出了下一步的工作意见。农村委员会同意这个报告。

长期以来，市政府高度重视动物防疫工作。特别是2005年动物防疫法实施办法施行以来，

我市动物防疫工作取得了长足进展。在周边国家和省区市动物疫情异常严峻的形势下，我市有效地控制了重大动物疫病，畜禽产品自给率和控制率逐步提高，提升了动物产品质量安全总体水平。全市动物防疫工作成效显著。同时，农村委员会认为，当前我市动物防疫形势依然严峻，防疫工作仍存在着以下几个方面的问题：一是源头防控依然薄弱，以免疫为主的防疫方式亟待调整。二是对输入性动物和动物产品的安全管控存在漏洞，风险点控制措施不到位。三是狂犬病、布病病例呈现出上升趋势，人畜共患病防控存在风险。四是无害化处理设施建设严重滞后，存在较大的安全隐患。五是动物防疫保障能力与满足现实需求相比仍显不足。针对这些问题，农村委员会提出以下意见和建议：

一、强化源头防控，大力推进动物疫病区域化管理

我市动物防疫工作应遵循科学规律，讲究科学的养殖方式，转变重免疫轻防疫的防控模式，加大源头治理力度。一是提高养殖规模化、标准

化水平。要克服饲养点多面广的弊端,发展适度规模养殖,减少散养户数量,并科学规范养殖品种和密度等标准,从源头上减少动物疫病的发生。二是强化动物疫情测报和预警。各级动物疫病预防控制机构应根据疫情变化情况,及时向养殖者提供预警信息服务。完善疫情发现报告制度,确保及时切断疫病传播途径,增强防控工作的主动性。三是大力推进疫病区域化管理。继续强化疫病监测净化措施,制定完善特定动物疫病的预防、控制和消灭专项规划,有效控制或消灭口蹄疫、猪瘟、狂犬病、布病等传染性动物疫病。要以养殖主产区域为重点,加快推进生物安全隔离区和无特定动物疫病企业、区域建设。

二、强化风险点控制,提高动物源性食品安全水平

动物源性食品安全监管链条长,应加强风险评估,强化风险点控制。一是加强进京动物和动物产品监管。要实行更加严格的市场准入制度,加强公路、铁路、航空等检查站点的检疫监管,严防不合格动物和动物产品流入北京市场。继续推进外埠畜产品生产基地建设,深化与外埠兽医工作机构的合作,强化联防联控。二是加强养殖投入品监管。完善饲料、兽药的生产使用监管制度,严厉查处使用霉变饲料、违禁添加物等饲喂畜禽及违规使用兽药等行为。三是加强屠宰和销售等重点环节的监管。要强化屠宰企业驻厂监管,严厉打击私屠滥宰行为,并加大对农贸市场、超市、餐饮单位、食堂等场所的监督检查力度。四是加强水生动物疫病防控。我市水产品消费数量大、品种多,且多靠外埠供应,但疫病防控相对薄弱,应当加强对水生动物疫病的研究、

预警和监管。

三、强化人畜共患病控制,切实维护市民人身安全

近年来,我市犬只数量逐年增多,登记犬数量已达 95 万只,犬只伤人事件时有发生,仅去年就有 3 万多人被咬伤,狂犬病死亡病例达到 9 人,今年上半年又死亡 6 人,给市民造成了巨大的经济损失和精神伤害。因此,必须加大宣传力度,科学控制犬只数量,加强狂犬病防控工作。一是有效控制狂犬病发生,加大强制免疫力度。狂犬病有效控制的条件是免疫密度达到 70% 以上。但目前我市养犬登记率不高,犬只底数不清,登记免疫率并不能反映实际免疫密度,狂犬病防控存在严重隐患。为此,必须加强养犬登记管理,定期开展养犬普查,依法做好犬只强制免疫,努力实现狂犬病免疫全覆盖。二是规范养犬行为,加大监管力度。应完善犬只禁限养规定,加强犬主依法履行义务的监督,严厉查处违规饲养烈性犬、违规遛犬等行为。实行犬只芯片植入措施,全面记录综合信息,实现可追溯监管。三是明确职责分工,加大考核力度。针对养犬登记率和强制免疫率低,流浪狗泛滥等问题,要进一步理顺相关部门职责,加强督查考核,确保养犬管理规定落实到位。此外,要采取有效措施,加强对鼠疫、布病等其它人畜共患病的防控。要针对我市宠物数量和种类增多的实际,做好宠物疫病防控工作。

四、采取更加有力的措施,加快无害化处理设施建设

无害化处理是防止动物疫情扩散的必要手段。虽然我市多年前就制定了无害化处理设施

建设规划,但规划建设 9 个处理场所至今无一建成。据统计,去年全市需无害化处理的动物及其产品已达 3.71 万吨。另据测算,全市每年死亡宠物近 20 万只。由于无害化处理设施建设严重滞后,致使这些物品大部分是采取填埋方法处理,存在着较大的安全隐患。此外,目前全市仍有近一半的餐厨垃圾得不到无害化处理,饲喂泔水猪的现象屡禁不止,增加了疾病传播的风险。因此,必须采取果断措施,加快无害化处理设施建设。一是优化布局,促进项目落地。应科学测算全市待处理物品种类和数量,结合生活垃圾、医疗垃圾处理设施和殡葬场所建设,合理确定无害化处理设施处理能力和布局,促进项目尽快落地。二是落实责任,促进建设进度。要明确牵头单位和相关单位职责,定出具体时间表,加快无害化处理设施建设。三是采取多种工艺,提高处理效率。应按照日常和应急状态下的不同情况、待处理物品的不同种类以及宠物殡葬的需要,综合采取多种无害化处理工艺,统筹建设和使用无害化处理设施。

五、完善法规健全制度,提高动物防疫保障水平

一是适时修订动物防疫法实施办法等相关法规。2007 年动物防疫法进行了重大修改,我市实施办法需要在兽医管理体制、疫病区域化管

理、动物诊疗等方面进行相应修订。同时,我市动物防疫情况的变化,也要求在强化动物疫病源头管控、人畜共患病防控和无害化处理等方面作出进一步规范。因此,要适时修订动物防疫法实施办法及养犬管理规定等相关法规,健全配套规章、规范性文件和技术标准,为我市动物防疫工作提供更加有力的法规和制度支撑。二是进一步加强兽医队伍建设。要严格兽医资格准入,积极推行官方兽医、执业兽医制度。加强教育培训,提高兽医从业人员临床操作能力。实施定向委托培养,为基层输送兽医人才。建立兽医协会,加强对兽医行业的协调指导。健全城区动物疫病防控机构,增加基层动物卫生执法编制,增强区县动物卫生监督机构协调职能。完善签约兽医管理,设立社区动物防疫协管员,提高村级防疫员待遇,健全基层动物防疫网络。三是进一步加大财政扶持力度。制定扶持政策,加强检疫检测技术研究,加大对优质饲料和兽药企业的支持。改进强制免疫疫苗招投标采购方式,确保疫苗质量。加大无害化处理、野生动物疫病监测、监测采样补偿等方面的投入,确保防疫措施落到实处。

以上报告,供常委会组成人员在审议时参考。

关于“推进潮白河流域综合治理” 议案办理情况的报告

——2011年9月23日在北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议上

北京市副市长 夏占义

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我代表市人民政府，向市人大常委会报告关于“推进潮白河流域综合治理”议案办理情况。

今年以来，中共中央、国务院发布《关于加快水利改革发展的决定》，召开全国水利工作会议，这是我们党成立以来、新中国建立以来第一次以中央名义出台水利改革发展，推进水利工作的文件和会议。为全面贯彻落实中央1号文件精神，市委、市政府结合北京的市情和水情，针对水资源严重紧缺、水生态环境脆弱、水务基础设施建设滞后、水务管理体制机制不完善等制约首都可持续发展的问题，制定出台了《关于进一步加强水务改革发展的意见》，先后召开两次全市性会议，部署水务改革发展工作。

近年来，在市人大的指导和监督下，市政府开创了整流域推进水系治理的模式，克服重重困难，先后系统性治理了北运河流域，创造性治理了永定河流域，破解了多年难以解决的难题。2010年市十三届人大三次会议上，部分代表提出了“推进潮白河流域水系综合治理”的建议，市人大高度重视，将此列为常委会领导重点督办建议，市政府立即组织有关部门开展了前期调研工作。2011年市十三届人大四次会议上，共有5个代表团、153人次就“推进潮白河流域综合治理”

提出了7件议案，围绕潮白河流域水源保护、水系综合治理、水资源开发利用、区域空间规划与建设等提出了建议。

市政府接到议案后高度重视，成立了以夏占义同志为组长的议案办理领导小组，由安钢副秘书长、张工主任、程静局长任副组长，市发展改革委、市财政局、市国土局、市环保局、市规划委、市市政市容委、市农委、市农业局、市园林绿化局、市水务局及5区县政府为领导小组成员单位，统一协调议案办理工作。

在议案办理过程中，市人大高度重视此项工作，组织3次现场调研和5次座谈会，有力推动了议案办理工作。

现就议案办理工作报告如下：

一、科学制定潮白河流域综合治理规划

根据议案的要求，总结近年流域综合治理的经验，市政府相关部门组织专业技术力量对流域内污染源、河流水质、生态环境及社会经济状况进行了深入全面的调查，编制完成了《潮白河流域水系综合治理规划》、《潮白河绿色生态发展带综合规划》及相关专业规划，统筹确定了潮白河流域的功能定位、水系治理、环境保护、产业发展和人居环境建设。

（一）基本情况。

1. 潮白河流域概况。

潮白河全流域总面积 1.9 万平方公里,境内流域面积 5700 平方公里,占总流域面积的 30%。潮白河干流境内长 84 公里,流域内二级以上支流 40 条,长约 1150 公里。流域内有密云、怀柔等 41 座水库,占全市的 48%。潮白河流域是北京市重要的水源地,平均每年向城市供水 9.2 亿立方米。2010 年本市共监测潮白河水系有水河流 18 条段,达标长度占 94.8%。其中,II 类水质河长占监测河段总长度的 89.4%,III 类占 8.4%,IV 类占 0.6%,劣 V₃ 类占 1.6%。

2. 社会经济。

潮白河流域涉及延庆、密云、怀柔、顺义、通州等新城。其中顺义、通州是规划重点新城,是北京东部发展带的重要节点。流域内有 47 个乡镇,875 个村,常住人口约 100 万人,GDP519 亿元,约占全市的 5%。

3. 存在问题。

一是水源地长期超采,地下水位持续下降。目前,潮白河水源地已形成近 100 平方公里的漏斗区。

二是生态环境脆弱。流域内部分支流尚未治理,局部河段污水入河;部分山区民俗旅游排放污水、乱弃垃圾对水源地有一定不良影响。河道两岸绿化水平低,存在大量低质林,生态环境脆弱。流域内年排放 COD 总量 2.9 万吨,年排放氨氮总量 0.2 万吨。

三是防洪安全仍然存在隐患。潮白河干流通州段右堤 43 公里及 20 条支流堤防不达标,水库设施、河道建筑物年久老化,存在防洪安全隐患。

(二)功能定位和治理目标。

1. 功能定位。

一是水功能,是首都重要的水源地及城市防洪保安屏障。二是自然生态保护功能,是城市东

部发展带的生态新区。三是城市景观功能,是城市重要滨水形象展示区。

2. 治理目标。

流域水系治理目标:构建“一网、三区、多点”的流域水系,建设水资源保护体系、水生态与水资源配置体系、防洪保安体系。保障流域供水安全、防洪安全、生态安全,形成“自然修复、有机调节、健康成长”的河流生态系统,服务流域社会经济的可持续发展。

一网:建设集“水源安全、防洪安全、生态健康”三位一体的流域水系生命树网。

三区:在水库上游山区建设山清水秀的生态水源保护区。在山前区建设以服务商务会议、旅游休闲度假为主的生态涵养发展区。在平原区建设亲水宜居、城乡统筹的河流城市融合发展区。

多点:根据流域自然、历史、人文、资源等条件,结合区域发展定位,在流域水系打造多处体现功能定位的重要节点。

生态发展带建设目标:在潮白河城市段构建“一河、四城、多组团”的空间布局。“一河”指潮白河河道及两侧滨水空间。“四城”指密云新城、怀柔新城、顺义新城、通州新城,三个开敞空间穿插其中。“多组团”即构建多个功能区联动发展的城市空间格局。

(三)治理方案。

1. 水系规划治理方案。

按照“溯源治污、深山保护、山前涵养、平原修复”的原则,通过实施污染源治理、雨水集蓄、地下水源地保护与涵养、生态清洁小流域治理、库滨带生态修复、干支流生态治理等,形成“有水的河、安全的河、生态的河”。主要包括流域污染源治理、生态清洁小流域治理、地下水源地保护与涵养、库滨带生态修复、水源区河道生态修复、潮白河干流生态治理、新城水系治理、湿地修复

和堤外砂坑治理等方面。

2. 城乡发展布局。

以潮白河绿色生态走廊建设为基础,加强水资源统筹利用、水生态环境修复与建设;突出新城特色,改善城市风貌;以人为本,完善城市公共空间系统;城乡统筹,推进经济社会城乡一体化发展。将潮白河绿色生态发展带建设成为生态良好、功能完善、经济繁荣、宜居和谐之区。

一是统筹资源、合理利用。进一步加强地表水设置与两岸土地利用规划的关联性,结合城市开发合理进行河道地表水源配置。

二是以水为本,保护水源。潮白河流域作为北京市最重要的水源供给地区,水源的保护是地区发展与建设的前提。

三是生态优先,治理环境。山区实施生态清洁小流域治理;平原区生态治理河道,增加河道对地下水的入渗补给,加强污水收集处理,改善水质。

四是强化安全,城乡统筹。进一步明确不同堤线的位置、功能及防洪标准。结合村庄城镇化相关政策的研究落实,对潮白河堤内的村庄进行规划安排,最终实现搬迁。

五是产业升级,功能整合。打造潮白河沿线具有水岸经济特点的产业链,以低碳经济发展为目标,对原有工业区产业升级改造,同时着力打造休闲度假、创意研发、现代服务等第三产业集群。

六是提升形象,突出特色。城市段沿线新城应结合自身特点及发展优势,建设各具特色的新城滨水区域,体现现代化滨水新城的风貌。

七是水城交融、亲水宜居。在城市段,将滨水空间与城市公共活动中心相联系、使城市公共活动功能向滨河靠拢,滨水生态水绿向城市渗透。同时在水边设置各类公共服务设施,加强亲水性。

八是分类引导、优化交通。河道两侧用地为建设用地的,交通规划重点关注滨水空间的可进入性。河道两侧为非建设用地的,交通规划重点关注与河道两侧绿化、景观的融合,避免破坏河道两侧空间的完整性。

(四)建设任务及预期效果。

1. 建设任务。

规划任务是建设3大体系,实施16类工程。

一是建设水资源保护体系,实施9类工程。即污水处理厂、再生水厂建设工程,生态清洁小流域建设工程,排水沟污水治理工程,面源污染防治工程,水库库滨带建设工程,水源地集中供水工程,水源地河流生态修复工程,地下水源地保护工程和水环境监测能力建设工程。

二是建设水生态与水资源配置体系,实施5类工程。即中小河流、湿地治理工程,雨水集蓄工程,砂石坑治理工程,跨流域调水工程和水网连通工程。

三是建设防洪保安体系,实施2类工程。即骨干河道治理工程和水库设施配套及改造工程。

2. 预期效果。

一是确保了水源地水源安全。水源地一二级保护区及水库上游主要河道无污水直排,垃圾实现统一收集、无害化处理;新城和乡镇新增污水处理能力40万吨/年,年削减COD2.6万吨,削减氨氮0.18万吨,处理率达到80%以上。

二是涵养水源地,增加了地下水回补。通过实施雨水积蓄及跨流域调水工程,涵养水源。在常规回补基础上,每年增加地下水回补约0.7亿立方米,同时改善了水源区生态环境。

三是建成了有水有绿,生态良好的东部生态屏障。潮白河流域5700平方公里范围内,形成有水则清、无水则绿、丰水多蓄、水少多绿的河流生态景观,提高潮白河生态服务价值,服务东部发展带。

四是建成了完善的防洪保安体系。消除水库、河道建筑物的安全隐患,干、支流河道堤防全部达标,提高流域洪水风险调度能力,确保密云、怀柔、顺义、通州新城的防洪安全。

五是解决了水源区群众饮水问题,缓解了水源地取水矛盾。通过建设水源保护区集中供水工程,新增供水能力 19 万立方米/天。不仅支撑了流域新城的建设发展,还有效解决了水源区 35 万人的饮水问题。

二、大力推进潮白河流域治理工作

(一)深化完善综合治理规划,进一步细化治理目标。

一是编制堤外砂石坑整治规划。潮白河流域现有废弃砂石坑 270 个,总面积约 20000 亩,分布在密云、怀柔、顺义、通州 4 个区县。规划选取权属、面积、深度、土质、植被等 14 个评价指标,建立评价模型,采用了生态修复、雨洪调蓄、土地复垦等治理模式,建设绿色廊道生态修复区、水源保护生态修复区、城镇建设整治区、生态恢复综合利用区等,提出了治理的技术手段和工作计划。

二是编制了潮白河干流休闲绿带建设方案。计划在非城镇集中建设区的主河道两堤以外 1 公里范围内,进行集中绿化,建成 4 个新城滨河森林公园,建设沿线多处生态绿化节点。今年安排密云、延庆彩叶树种造林 5500 亩,安排延庆、密云、怀柔林木抚育工程 33.6 万亩,改善树木生长环境,促进林木生长;开展密云县“六路一口”绿化工程,打造风景优美的景观大道,提高森林绿地的整体生态涵养功能;启动汉石桥万亩湿地公园建设,开展湿地公园地形整理、水生及陆生植被的种植、景观打造、道路及配套服务设施的构建等前期基础性工作。

三是编制工业污染、农业面源污染治理规划。摸清了潮白河流域内工业污染和农业面源污染内容和防治现状,规划利用 3~5 年时间治

理面源污染 5.5 万亩,治理 205 家畜禽养殖场,改造 1 万亩水产养殖业池塘。通过采取严格环境准入、推进清洁生产、完善废水处理设施、强化污染源监管等措施,实现工业废水排放稳定达标,确保饮用水源环境安全。

四是编制流域非正规垃圾场治理规划。潮白河流域河道 1 公里范围内有非正规垃圾填埋场 84 处,目前已经完成治理 65 处,有 19 处尚未治理。根据全市非正规垃圾填埋场勘察和风险评估报告,有针对性地研究技术工艺,确定治理方案,2 年内完成 19 处非正规垃圾填埋场治理。

(二)加快流域综合治理,涵养水源,提高水资源利用效率。

2011 年初,按照提高水资源的使用效率和水源涵养能力,遵循突出生态、先行治污、抓好供水的原则,计划重点推进项目 15 个,资金规模控制在 20 亿元。实际执行情况是:

续建项目已下达投资 5.2 亿元。

新批复项目 4 个:生态清洁小流域建设、密云云西再生水厂建设、密云新城地表水厂、北京市岩溶水资源勘探评价,涉及项目总投资 6.6 亿元。

已启动招标工作项目 3 个:潮白河三区交界河道综合治理、怀柔雁栖生态示范区污水收集管线建设、怀柔新城供水厂建设,涉及项目总投资 9.5 亿元。

拟于近期批复的项目 8 个:密云水库库滨带建设、李遂污水处理厂建设、顺义城南水厂建设、延庆地表水厂建设、密云巨各庄污水处理厂建设、牛栏山和马坡组团再生水厂建设、农业节水灌溉,涉及项目总投资 13.4 亿元。

正在完善方案的项目 1 个:汉石桥湿地引水工程,涉及项目总投资 1 亿元。

一是生态治河。完成了顺义区空港新城龙道河生态治理工程、白河密云新城段生态治理工程、怀柔大水峪上游综合治理工程;完成了温榆

河水资源利用工程(二期),实现向潮白河年调水量7000万立方米,干流水面面积增加430公顷,极大改善了潮白河水环境;正在建设延庆千家店黑白河流域综合治理工程、密云水库水源保护区九道湾流域河道综合治理工程;顺义汉石桥湿地自然保护区湿地恢复与基础设施建设工程已开工;推动潮白河三区交界段生态涵养工程前期工作,正在开展综合治理试验。

二是加大供水工程建设力度。完成了怀柔新城老城区供水管网改造工程、密云县溪翁庄镇集约化供水工程、密云六路一园一口绿化配水工程等供水保障项目;批复了密云新城地表水厂工程、怀柔新城供水一期工程、北京市岩溶水资源利用工程等项目;开展了延庆平原区地表水供水工程、顺义区城南水厂等工程前期工作。解决了水源区群众饮水问题,缓解了水源地取水矛盾,为首都水源地社会经济可持续发展提供了保障,加大了为中心城供水保障的力度。

三是加大排水工程建设力度。建设了通州区河东再生水厂配套污水管网工程、密云县河南寨镇再生水灌溉工程等再生水利用项目;批复了密云云西地区再生水厂工程、雁栖湖生态示范区环湖污水收集管线工程;开展了密云巨各庄污水处理厂、顺义李遂污水处理厂、顺义新城(马坡组团)再生水厂及配套管网工程前期工作。实现了污水处理由无害化向资源化转变,通过再生水厂建设和污水处理厂升级改造,出水水质主要指标达到地表水IV类,全部回用。

四是雨洪资源化。完成了顺义区石园大街雨水改造工程、怀柔区农村雨洪利用工程等项目;推动了顺义杨镇水网及雨洪利用工程前期工作。将循环水务落实到经济社会发展的微观领域,为落实市政府提出全面开展“集、蓄、拦、调”等雨洪利用措施提供了宝贵的经验。

五是滨河森林公园建设。密云、怀柔、顺义三

区滨河森林公园继续加快建设,面积3.7万亩,治理河道长37公里,部分河段已形成景观效果。

六是生态清洁小流域治理。继续推进生态清洁小流域污水、垃圾、厕所、河道、环境五同步治理工作,治理了延庆县、密云县、怀柔区小流域8条,123平方公里,确保地表水水质达标;批复了延庆县、密云县、怀柔区生态清洁小流域9条,面积118平方公里。

三、大力推进潮白河流域管理创新工作

(一)探索流域与区域相结合的新机制。

一是建立适应流域管理的工作机制。探索流域管理与区域管理相结合的管理新模式,建立“统分结合”的工作机制。市级统筹做好全流域的规划编制与实施、防洪调度、水资源配置、水环境保护,分区县做好流域内具体涉水事务的建设、运行、管理等工作。

二是建立稳定的水务投资机制。发挥政府在水务建设中的主导作用,将水务作为公共财政投入的重点领域,每年从市区两级土地出让收益中提取10%,设立专项资金用于水利建设。延长水利建设基金征收年限,拓宽水利建设基金征收渠道,增加提取比重,扩大基金规模。进一步研究从城市维护建设税中提取一定比例资金,用于防洪和水源工程建设。继续做好水资源费的征收、使用、管理工作,全面落实水源地水资源费返还政策,每年向水源地所在区县返还水资源费1.8亿元。

三是建立考核奖惩机制。加强水量水质监测,建立三级指标管理、两级达标考核的管理制度。三级指标管理是市政府对区县、行业主管部门,区县政府对乡镇、街道以及行业主管部门对用水单位,乡镇、街道对村、社区三级指标管理责任制。两级考核是实施市对区县、行业,区县对乡镇、街道、行业用水单位的两级考核制度。考核结果将作为对各级政府和行业主管部门的综合考核的重要依据。

(二)实施最严格的水资源管理制度。

1. 用水总量控制。

实行业用水总量控制制度,推行重大建设项目布局规划、行业专项规划、区域发展规划、新城和重点发展区域规划时开展规划水资源论证制度,按照用水总量控制指标开展取水许可审批,形成有利于水资源节约保护的发展模式、经济结构、生产方式、消费行为。

在顺义区试点推行节水分类分级管理,建立用水目标量化体系。对用水单位按照属地管理的原则进行摸排,建立用水台账,取得了良好的效果。

2. 用水效率控制制度。

实行业用水效率控制制度,逐步降低万元地区生产总值和万元工业增加值用水量,提高农业灌溉水有效利用系数。实行业用水定额动态管理,用水实现全面计量,加大对用水户的监管力度,对年用水5万方以上的用户分期分批实现在线监测,逐步实现“日清月结、月统月报、季度预警、年度考核”。推行建设项目节水设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用的“三同时”制度。建立健全高耗水项目退出机制。

3. 水功能区限制纳污制度。

实行业水功能区限制纳污管理,逐步提高水功能区水质达标率。根据水功能区对水质的要求和水体净化能力,核定水域纳污能力,提出水域限制排污总量控制指标。严格排水许可制度,在公共排水管网未覆盖范围,新增建设项目要同步建设污水处理设施。在公共管网覆盖的范围内,不得设置排污口。未经许可,任何单位和个人不得直接或者间接向河湖、水库排放未经处理或者经处理未达到规定排放标准的污水。

(三)加强雨洪资源的管理与调度。

今年入汛以来,局部地区暴雨频繁,潮白河流域抓住“7.24”等3次强降雨的机遇,充分发挥流域统一调度的优势,最大限度的拦蓄雨洪。在密云县沙厂水库泄洪、通州运潮减河分洪、箭杆河排洪中,通过对拦河闸坝的科学调度,结合充分利用沿河砂石坑、临时挡土坝及自然低洼地形等多种措施,将潮白河流域的雨洪全部拦蓄在本市境内,充分回补地下水。到8月1日,潮白河王各庄地区地下水回升3.9米,顺义地区地下水位回升1.5—3.5米。潮白河形成水面总长度为86公里,其中潮河16公里、白河10公里、怀河10公里、潮白河50公里,累计蓄水总量为2956万方,增加蓄水量为2260万方。截止到9月20日,潮白河流域大中型水库蓄水12.37亿立方米,比去年同期多蓄水1.68亿立方米,密云水库蓄水超过11亿立方米,均为近10年来蓄水最多的一年。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,市人大将“推进潮白河流域水系综合治理”列为2011年人大议案,是推动建立法治政府,接受人大监督的范例,也是贯彻落实中央1号文件和市委市政府9号文件,推动潮白河流域协调发展、可持续发展的重大举措。市政府将各项任务分解到市有关部门,集中各部门的优势力量开展了议案办理工作。今年以来,潮白河流域各项规划分期分批编制和发布,各项建设工作顺利推进,各项任务正在逐步落实。在推进议案办理工作中,我们也认识到,潮白河流域综合治理工作是一项复杂、系统的工作,目前的工作与各位人大代表、人民群众的期望还有差距,希望市人大继续监督我们的工作进展,及时提出批评意见,指导我们做好下一步工作。

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 关于“推进潮白河流域综合治理”议案 办理情况的意见和建议

——2011年9月23日在北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议上

市人大农村委员会主任委员 雷德才

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为协助常委会做好“推进潮白河流域综合治理”议案的督办工作，农村办公室制定了工作方案并经主任会议通过，成立了由赵凤山副主任牵头，部分常委会组成人员和领衔代表参加的议案督办小组。期间，督办小组进行了3次实地调研，召开了5次座谈会，充分听取了市政府相关部门、沿流域各区县和人大代表对潮白河流域综合治理的意见和建议。同时，委托相关区县人大常委会同步开展了专题调研。本次常委会前，部分常委会组成人员、农村委员会委员和市人大代表到顺义、怀柔两区，实地视察了潮白河流域综合治理重大项目的进展情况，再次向市政府及其相关部门表达了人大代表的意见和诉求。9月6日，农村委员会召开会议，对市政府提请本次会议审议的议案办理情况报告进行了研究，并就进一步推动潮白河流域综合治理及水资源保护与利用、水环境治理等问题进行了充分的讨论。

农村委员会认为，市政府高度重视“推进潮白河流域综合治理”议案办理工作。一是成立了以夏占义副市长为组长的议案办理领导小组，建立了由市水务局牵头，市发展改革委、市规划委、市财政局、市国土局、市环保局等十个政府职能

部门及五个区县政府参加，统筹推进的工作机制。二是市政府编制完成了《潮白河流域水系综合治理规划》和《潮白河绿色生态发展带综合规划》，明确了流域功能定位、治理目标和重要工程任务，并将其列入了“十二五”规划。三是进一步细化了治理责任和目标。在两个规划的指导下，市政府各部门各负其责，制定了堤外砂石坑整治、农业面源污染治理、非正规垃圾场治理和流域污染源调查及治理等相关专项规划。四是初步落实了政府投资和重点工程项目。流域综合治理总投资估算为149亿元，“十二五”期间计划投资94亿元，2011年预计完成重点治理项目15个，总投资近20亿元。五是流域综合治理初见成效。如，在流域雨洪资源管理与调度上，紧紧抓住今年汛期“7.24”等多次强降雨的机遇，充分发挥流域统一调度的优势，不仅确保了流域内城乡地区的防洪安全，而且最大限度地拦蓄雨洪，增加了水库、河道蓄水，地下水位止降回升，密云水库蓄水量超过11亿立方米，为近10年来最多的一年。农村委员会认为，夏占义副市长代表市政府所做的《关于“推进潮白河流域综合治理”议案办理情况的报告》，内容具体翔实，客观反映了本市推动潮白河流域综合治理的工作进展、初步

成效和存在的问题,提出了可行的对策措施,农村委员会同意这个报告。

农村委员会认为,潮白河流域是本市重要的水源地和城市东部发展新区的生态带,抓好潮白河流域综合治理,对建设“人文北京、科技北京、绿色北京”将起到重要的支撑作用。目前,流域综合治理工作取得了阶段性的成果,但区域治理进展不平衡,存在一些需要继续关注的问题:一是两个《规划》虽然已经制定并实施,但尚需进一步完善,今后工作重心是坚持规划的权威性、严肃性,并将规划理念及方案逐步转化为行动方案。二是潮白河流域水源地长期超采,地下水位持续下降,严重影响首都的供水安全。三是防洪仍然存在隐患,干支流局部堤防不达标,水库设施、河道建筑物年久老化。四是生态环境依然脆弱,促进经济社会发展、水资源开发利用和保护生态环境三者之间的关系需进一步理顺。

为进一步推进潮白河流域综合治理工作,农村委员会提出以下意见和建议:

一、坚持科学治理,进一步完善实施两个《规划》

要认真学习贯彻中央水利工作会议精神,进一步完善两个综合治理规划,使其能够经受住历史考验,对潮白河流域综合治理提供科学、正确的指导。要将实施两个《规划》提高到促进本市东部区域可持续发展的战略层面,制定更加详细的工作方案和行动计划。要围绕市委“聚焦通州”的新城发展战略,加强潮白河下游的规划实施和重点项目布局,统筹协调潮白河与河北省交界段的综合治理工作。要坚持流域治理与区域治理紧密结合,协调好上下游、左右岸、干支流的关系,使流域治理和保护的整体部署与区域经济社会发展战略相协调。要充分发挥市和区县政府两个积极性,特别是流域内五区县,应抓住机遇、加强领导、增加投入,在区域治理上有所作

为。

二、坚持保护优先,切实保证水源地安全

潮白河流域综合治理,要坚持以提高水源地保护区水源涵养能力和水资源利用效率为主线,把保水理念贯穿于规划、论证、建设及运行调度等各个环节,切实保证流域水源安全、供水安全和水环境安全。为此,建议市政府把水源地保护作为基础设施建设的优先领域,水源涵养区内的各区县要把保水作为第一责任,要把保水与促进区域经济社会发展和富民作为加快转变经济发展方式的战略举措,成为政府制定重大公共政策的基本依据。

三、坚持人水和谐,全面提升潮白河流域的资源功能、环境功能和生态功能

要坚持流域治理的整体性、生态环境修复的系统性和开发利用的科学性,把潮白河流域打造成为生态环境良好、都市型现代农业特色突出、自然景观优美的绿色走廊,为建设中国特色世界城市起到重要的支撑和保障作用。要牢固树立污水处理资源化理念,加强东部新城与小城镇等重要节点污水处理厂建设,逐步实现生产、生活污水达标排放;继续实施山区生态清洁小流域治理工程,有效防控农业面源污染,加大流域内自然或人工湿地的保护修复力度,营造安全的水环境。要坚持堤内治理与堤外治理相结合,以堤外环境修复为重点,严格控制河堤两岸的建设规模,坚决制止违法违章建筑和私挖滥采砂石等行为。对已形成的废弃砂石坑,要因地制宜,通过土地整理、绿化美化等措施,逐步恢复水清岸绿的景观,打造供城乡居民休闲健身的绿色步道。要合理规划建设雨洪利用、水网连通和跨流域调水工程,提高水资源的利用效率。要大力发展民生水利,积极推进水利基本公共服务均等化,解决好水源地群众饮水和生产生活问题。

四、坚持未雨绸缪,进一步完善潮白河防洪

减灾体系

要做好应对旱涝急转的思想准备,克服在防洪减灾上的松懈情绪;要进一步细化防洪减灾预案,建立应急机制;要加强防洪减灾基础设施建设,特别要抓紧治理通州段右堤 43 公里及 20 条支流堤防不达标等问题,有计划地推进河道行洪区内的村庄搬迁工作,清除水库、河道建筑物的安全隐患,使水库及干支流河道堤防达到五十年一遇的设防标准。

五、坚持统筹协调,建立有利于科学治理的体制机制和制度体系

进一步完善潮白河流域管理与区域管理相结合的水资源管理制度,建立“三级指标管理、两

级达标考核”的奖惩机制,进一步强化各级政府和行业主管部门的管理责任;强化对流域内水事活动的统一协调,加强流域管理机构在流域规划编制与实施、防洪调度、水资源配置、水环境保护和行政许可等方面的监管职能。要充分发挥公共财政对水利发展的保障作用,建立水务投入稳定增长机制,落实党中央、国务院关于每年从市区两级土地出让收益中提取 10%,设立专项资金用于水利建设的规定。要完善水资源涵养区补偿机制,保障好流域内人民群众的切身利益。要实行最严格的水资源管理制度,加快制定新法规的进程。

以上意见,供常委会组成人员审议时参考。

关于“进一步完善政策推进绿化隔离地区建设” 议案办理情况的报告

——2011 年 9 月 23 日在北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议上

北京市常务副市长 吉 林

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我代表市人民政府,向市人大常委会报告关于“进一步完善政策,推进绿化隔离地区建设”议案办理情况。

在今年市十三届人大四次会议上,经大会议案审查委员会审查、主席团讨论通过,将丰台代表团和朝阳、海淀部分市人大代表共 140 人,就第一道绿化隔离地区建设提出的 3 件议案,合并为一项,交市政府办理。

市人大成立了议案督办组,杜德印主任、吴

世雄副主任对议案办理给予多方面指导。财经委、农村委及部分市人大常委会委员和人大代表,为议案办理提出了许多宝贵意见。

市政府成立了议案办理工作协调小组,由我负责,张玉平副秘书长协调,市发展改革委具体牵头,市农委、市人力社保局、市财政局等 13 个部门和 6 个区政府共同参与。先后多次召开座谈会、研讨会,并向 81 个绿隔实施单位发放了包含 151 项内容的调查表。在梳理情况、分析问题、调查研究的基础上,形成了本议案办理报告,

已经市政府第 102 次常务会讨论通过。

一、绿隔地区建设政策体系不断完善

第一道绿化隔离地区规划总面积 240 多平方公里,其中规划绿地 125 平方公里。涉及朝阳、海淀、丰台、石景山、大兴、昌平 6 个区,共 26 个乡镇、177 个村,户籍人口 17.9 万户、34 万人,其中农业户籍 15.5 万人。

绿隔地区建设是城市建设与发展的战略性决策,是本市落实城市总体规划、改善城市生态环境、统筹城乡发展、促进城市化进程的重要举措。建设政策经历了 7 号文试点推进、12 号文全面开展和 17 号文深化提升三个阶段。

(一)7 号文试点阶段。

1994 年市政府印发了 7 号文件(《北京市人民政府批转首都规划委办公室关于实施市区规划绿化隔离地区绿化请示的通知》〈京政发〔1994〕7 号〉)及配套政策,主要原则是“以绿引资、引资开发、开发建绿、以绿养绿”,通过房地产开发改造旧村、实现绿化。对于实施绿化改造的乡村土地全部征为国有,转居后的劳动力由乡村集体经济组织安置,超转人员由原乡村参照建设征地的办法管理。1997 年 4 月中央冻结建设用地征用耕地后,7 号文件的执行受到影响。

(二)12 号文全面开展阶段。

2000 年市政府印发了 12 号文件(《关于加快本市绿化隔离地区建设意见的通知》〈京政发〔2000〕12 号〉)及配套政策,主要内容是新村建设采取农民合作或引资开发的方式,农民自住房人均 40—50 平方米,与上市商品房比例为 1:0.5,用于新村建设的农民宅基地“空转”征为国有;绿化建设按照国家有关部门要求采取退耕还林、不征地的方式,政府给予占地补偿。但是随着环境

和条件的变化,拆迁成本涨幅过快,新村建设资金难以平衡,农民上楼面临新的困难。

(三)17 号文深化提升阶段。

2008 年市政府印发了 17 号文件(《关于进一步推进本市第一道绿化隔离地区建设意见的通知》〈京政发〔2008〕17 号〉),确立了“远近结合、以近为主、先易后难、积极推进”的原则,将重点工作划分为近期任务和远期任务。近期任务是提高占地补偿,统筹基础设施建设,保障农民切身利益;远期任务是发展产业促进就业,试点探索整建制转居,逐步加强和推进绿隔地区城市化进程。具体包括以下几个方面:保持绿化用地农村集体所有性质不变,提高占地补偿标准,从每年每亩 500 元提高到 1000 元;建立个案处理机制,灵活务实解决农民住房问题;集中建设资金,规范投资政策,统筹安排基础设施建设;按照多元化补偿的方式,促进产业项目供地,积极引导集体产业发展。

二、绿隔地区建设取得显著成效

2008 年 17 号文件实施以来,全市上下形成了加快推进绿隔地区建设的良好工作局面,在实现绿化功能、推进旧村改造、完善基础设施、加快经济发展、提升公共服务等方面取得了显著成效。

(一)生态功能不断提升。

逐步形成了以绿地为载体、郊野公园为支撑的“环状宽带式”绿色生态景观,有效遏制了城市“摊大饼式”的无序扩张。新建郊野公园 48 个,总面积 3.9 万亩,累计实现绿化 104 平方公里,完成绿化任务的 83%。基本实现了绿色屏障、休闲场所的功能定位,在建设生态文明、实现绿色北京战略等方面发挥了重要作用,初步估算每天可

吸收二氧化碳 9360 吨,释放氧气 6240 吨。

(二)绿隔建设全面提速。

旧村改造加快实施。2008 年以来,以北坞村、大望京村试点改造为起点,30 多个绿隔实施单位完成了“一村一策”规划方案调整,20 个乡村启动了剩余建设用地土地储备开发,25 个村全面启动了旧村改造,已启动和完成改造的旧村达 70%以上。已建成绿隔农民新村住宅 2100 万平方米,农民居住条件得到极大改善。

基础设施建设进展良好。加快了主干路和快速路建设,完善了路网骨架,打通了一批断头路,改善了交通微循环,3 年市政府共投入建设资金 40 亿元。完成了中心城四环路供水配水干管,六环以内市属骨干城市河湖水系实现生态治理,污水处理率到达 95%,水体质量大幅改善。建成了 40 座 110 千伏变电站,3 座 35 千伏变电站,保障了用电需求。

(三)公共服务逐步完善。

社会保障制度全覆盖。实现了基本养老保险城乡职工政策统一。建立了城乡统一的无保障老年人福利养老金制度、“个人账户+基础养老金”的城乡居民养老保险制度,参保人员约 13.2 万人,其中农村户籍约 12.36 万人。建立了“一老一小”和无业居民的城镇居民基本医疗保险制度,提高新型农村合作医疗筹资水平,实现了补偿模式由大病统筹向住院和门诊兼顾转变,参保率接近 100%。

就业服务城乡一体化。有转移就业愿望的农村劳动力,纳入城乡统一的公共就业服务范围,享受城乡统一的岗位补贴、社会保险补贴、职业培训补贴、小额担保贷款、劳动力培训等政策。

社会服务水平不断提升。通过名校办分校

等方式,提高了优质教育资源的供给能力。建立了以区域性医院、社区卫生服务中心、村卫生室为主体的基层医疗卫生服务网络,形成了 15—30 分钟社区卫生服务圈。街道文化中心、行政村文化活动室、城市社区服务站、全民健身工程等实现全覆盖。开展了农村社区建设试点和村务公开民主管理示范单位创建活动,打造了一批农村典型示范社区。进一步加强流动人口服务,提高了管理水平。

(四)区域经济加快发展。

经济结构逐步优化调整。形成了第三产业支撑的发展格局,到 2010 年朝阳、海淀、丰台三个区绿隔地区第三产业比重均超过 75%。建成了燕莎奥特莱斯、玉泉慧谷、杰华生物等为代表的一批集体产业项目。

集体经济组织实力不断壮大。共建成产业项目 79 个,完成投资 220 亿元。到 2010 年末,绿隔地区集体经济组织资产总规模达到 690 亿元。2010 年度实现利润总额约 31 亿元,人均利润 1.16 万元。

产权改革有序推进。170 家集体经济组织中,101 家开展了集体产权制度改革,75 家已完成。

农民收入持续增长。农民人均劳动所得从 2008 年的 1.5 万元提高到 2010 年的 1.8 万元,年均增长 10.2%,高于全市平均增速 1.3 个百分点。

但是,从城乡一体化和城市化的目标要求来看,在社会保障、就业增收、公共服务等方面还存在一定差距。妥善解决这些问题,促进区域经济社会可持续发展,关系到绿隔地区绿化成果的巩固和可持续发展,关系到首都和谐社会首善之区的建

设。

三、进一步推进绿隔地区建设的意见

以实现城乡一体化发展和城市化为目标,以扎实落实和完善 17 号文件政策为取向,稳定地权,分区分片,积极创造条件试点推动绿隔地区整建制转居工作,构筑城市社会保障体系;加大投入,创新管理,完善公共服务供给能力和提升社会管理水平,构筑城市公共服务体系;完善产权,促进发展,增加农民就业和收入,构筑适合绿隔地区发展的产业体系。巩固提升绿化成果,保障农民利益,促进绿隔地区稳定、较快发展。重点抓好以下几方面工作:

(一)提高占地补偿标准,积极保障农民收入稳定增长。

继续保持绿化用地的农村集体土地性质不变,建立占地补偿增长机制,稳定增加农民收入。自 2012 年起,绿隔地区占地补偿标准由每年每亩 1000 元提高到 1500 元,原则上每 2 到 3 年调整一次。

(二)有序推进整建制转居工作,努力提高农民社会保障水平。

1. 有条件推进整建制转居。旧村完成拆除,绿化基本实现,农民全部安置,集体产业项目已建成使用并切实发挥就业引导作用的乡村,有序开展产权制度改革,可以根据农民意愿稳步推进整建制转居工作。

2. 多渠道筹措社会保险资金。

市、区两级政府根据发展条件和资源禀赋情况,统筹采用以下三种方式:

乡村集体自行筹措。城市化程度较高、集体经济实力较强、能够自行筹集整建制转居费用的,鼓励以乡村为主体,自主实施整建制转居。

统筹利用土地资源。土地资源较为充裕的区域,根据土地承载能力,通过土地开发筹集整建制转居费用。

加大财政支持力度。农民转居意愿强烈、集体经济实力较弱、统筹利用区域土地资源仍难以承担整建制转居费用的乡村,由市、区财政统筹解决。

3. 加大管理力度。区政府组织编制整建制转居试点方案,经市政府审批后区政府会同市相关部门组织实施。通过土地开发筹集整建制转居费用的,由征地单位直接将费用划入区县财政账户;市、区统筹解决整建制转居费用的,按比例分别向人力社保和民政部门支付。

(三)加大投入,加快建设城乡一体化的公共服务体系。

1. 实施一批市政能源保障项目,提高基础设施承载能力。

推进交通设施建设,优化绿隔地区公共交通体系。加密骨干路网,改善绿隔地区与重点新城及边缘集团之间的交通联系,建成马西路南延、八家南北线等重点工程。加快区域微循环道路建设,建成郭公庄南路、张新路等次干路。推进重点村周边配套市政道路和综合管线建设,尽快启动垡头南路西段、双清路等道路建设。

完善资源能源设施建设,提高污水处理和用能保障水平。升级改造现有污水处理厂,完成高碑店再生水厂、小红门再生水厂等工程,尽快开工东干渠、东水西调改造、团城湖调节池、郭公庄水厂一期等南水北调 4 项配套工程。提高集中供热水平,“十二五”期间基本实现供热无煤化,积极推进朝阳北路热力管线、蒲黄榆路热力管线等项目建设。

2. 实施一批基本公共服务设施项目,提高社会公共服务供给水平。

加快优质社会公共服务资源向绿隔地区转移和辐射。加大政府投资力度,加快推进天坛医院迁建、朝阳常营等医院建设,鼓励社会力量举办高标准、高水平的医疗机构,提高一道绿隔地区医疗卫生服务能力和水平。创新学区化管理、学校联盟等办学形式,建立与职业教育学校的长效合作机制,围绕绿隔地区功能定位和产业发展,提高绿隔地区劳动力的就业技能。

完善社会基本公共服务设施,实现城市公共服务网络全覆盖。健全基础教育服务体系,建设40个幼儿园、9所九年一贯制学校、6所高中,推动绿隔地区与城区之间合作办学、委托管理以及教育资源合理流动。提升社区卫生服务水平,建设9个社区卫生服务中心,40个卫生服务站,建立居民电子健康档案和电子病历。推进文体达标工程,构筑广泛覆盖、均等服务的公共文化服务网络和体系,建设32个文体活动中心,完善全民健身设施。提高绿隔地区公共安全水平,建设15个消防标准站、8个派出所。

构建贴近群众的生活服务网络。加快推进社区服务设施规范化建设,完成绿隔地区8个社区服务中心、40个居委会组建工作。完善社区公共服务功能,提高社会救助、医疗卫生等基本公共服务水平。

3. 实施一批环境建设项目,进一步改善区域生态居住环境。大力推进绿隔地区规划绿地建设,完成剩余绿化任务,确保绿隔规划目标实现。进一步提升绿化质量,优化绿地结构,力争70%的绿地到达公园绿地标准。加快推进郊野公园建设,构筑“整体成环、分段成片”的“链状集群

式”结构,形成“一环一六区一百园”的空间布局。

4. 实施一批旧村改造工程,完成剩余新建任务。按照“个案处理”机制分类采取土地储备、土地整理、重点工程带动、宅基地腾退和新农村建设等模式,继续做好旧村改造和农民安置工作,全面改善农民居住条件。

(四)大力支持发展产业,增强农村集体经济“造血”机能。

1. 发挥辐射带动,实现特色发展。依托重点功能区,发挥高端要素和高端产业的辐射带动作用,推动集体经济发展,构建发展集约、产业融合的发展格局。依托绿色生态环境和完善的基础设施,积极发展以文化休闲产业为特色、设施农业为补充的新型产业体系,构建环境友好、引导就业的产业结构。

2. 加快产业转型,实现规模发展。确保集体产业项目同步建设,引导乡村集体“腾笼换鸟”,有序退出不适合绿隔地区生态功能的低端产业,促进产业转型和升级。整合绿隔地区散小的集体产业,升级改造“瓦片经济”,集聚发展后劲,实现乡村集体经济规模发展。

3. 培育产业载体,实现开放发展。按照农民主体、市场参与的原则,吸引社会资本广泛参与绿隔地区产业项目建设。引导集体资产处置与集体经济改制同步进行,按照现代企业制度完善集体经济组织法人治理结构,引进专业经营管理团队参与资产运营,打造一批有市场竞争力的集体企业。

4. 加强服务协调,实现快速发展。将绿隔地区产业项目全部纳入“绿色审批通道”,加快项目前期手续办理,推进项目实施。利用好存量土地资源,适度扩大产业用地占比,提升持续发展能力。

(五)创新机制,进一步提升绿隔地区社会管理水平。

1. 引导促进就业。按照城市就业服务体系积极促进农转居人员就业。将绿化隔离地区农村劳动力纳入城镇失业人员管理范围,通过单位招用、自谋职业、自主创业、公益性就业等形式,促进多元化就业。绿地养护和公益型就业岗位要向就业困难人群倾斜,千方百计提高绿隔地区农民的就业水平。

2. 完善社会管理格局。实现基层党组织全覆盖,建立社区居委会,实现村居、街乡、人户管理体制的并轨。鼓励各类社会组织参与社会管理,支持、鼓励居民参与社区自治。努力形成“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理格局。

3. 实现社会管理服务社区化。构建以社区党组织为核心,社区居民委员会为主体,社区服务站为依托,社区社会组织为补充,社区居民广泛参与的新型社区服务管理体系。推动城市化过程中村委会与居委会的无缝对接,实现对社区

居民的全员管理。

(六)加强组织,健全绿隔地区建设发展工作推进机制。

提升工作层级,加大组织协调力度。成立绿隔地区建设发展协调推进领导小组,领导小组下设办公室。办公室设在市农委,由市农委、市发展改革委牵头。相关部门按照职能分工,进一步完善绿隔地区建设的政策,加快推进绿隔地区建设发展。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,市人大将“进一步完善政策,推进绿化隔离地区建设”列为2011年人大议案,既是市人大对推进绿隔地区建设的密切关注,也是对率先形成城乡一体化发展新格局的深刻把握。在办理过程中,我们也认识到,绿隔地区建设发展是一项长期任务,需要不断研究完善政策措施,促进绿隔地区稳定较快发展。希望市人大继续监督我们的工作,及时提出批评意见,指导我们做好下一步工作。

以上报告,提请市人大常委会审议。

北京市人民代表大会财政经济委员会 关于“进一步完善政策推进绿化隔离地区建设” 议案办理情况的意见和建议

——2011年9月23日在北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议上

市人大财政经济委员会主任委员 王 火

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为做好“进一步完善政策，推进绿化隔离地区建设”议案办理和督办工作，按照主任会议讨论通过的工作方案，成立了由吴世雄副主任牵头，部分常委会委员、财经委委员、农村委委员、提议案代表及相关区县人大常委会负责人为成员的议案督办组，财经办公室和农村办公室负责议案督办的具体工作。4月份以来，市人大常委会财经办公室、农村办公室围绕议案涉及的有关问题，组织委员代表开展了一系列调研活动。组织召开座谈会，听取市发展改革委、农委、人力社保局及财政局等十几家政府部门的情况汇报；与市发展改革委共同开展摸底调研，并与各办理单位深入沟通交流，了解议案办理的重点和难点；充分发挥市区两级人大常委会作用，委托朝阳、海淀、丰台等绿化隔离地区较多的区人大常委会调研本区情况，深入了解区县基层的意见和建议；及时听取市政府各部门议案办理情况工作汇报，掌握议案办理进度；组织督办组实地考察海淀区、朝阳区绿化建设、搬迁上楼、产业发展等情

况，与区县相关部门及当地镇村领导进行沟通交流。议案督办过程中，杜德印主任、吴世雄副主任专门听取了市发展改革委议案办理情况的工作汇报，针对推进绿化隔离地区建设，提出了明确的要求和指导意见，为办理和督办工作取得实效提供了有力支持。9月6日，财经委员会召开第三十一次会议，对市政府提请本次常委会审议的报告进行了认真讨论。

我市自1994年启动绿化隔离地区建设至今，经过十几年的努力，各项工作取得了重大成就，完成绿化任务的83%，基本实现了绿色生态屏障功能，为改善首都生态环境，促进区域经济社会发展，加快城市化进程发挥了重要作用。今年办理议案过程中，市政府成立了由吉林常务副市长总负责的工作领导小组，形成了市发展改革委主办、12家市级责任单位、6家绿化隔离地区政府分工协作、统筹谋划的议案办理工作机制。通过大量调查研究、深入沟通协调，广泛听取各方面意见，认真总结绿化隔离地区建设发展成效，深入分析该区域经济社会发展转型面临的形

势,提出规划、基础设施、公共服务、就业、保障、社会管理“六个一体化”的办理目标,明确了进一步推动绿化隔离地区建设的工作思路和政策措施,创新了工作思路和方法,实现了议案办理和绿化隔离地区建设同步推进。

财经委员会认为,吉林常务副市长代表市政府所作的《“进一步完善政策,推进绿化隔离地区建设”议案办理情况的报告》,全面、客观地反映了本市绿化隔离地区发展的主要成果以及面临的困难和问题,下一步工作的总体思路清晰,主要任务和对策措施切实可行。财经委员会经过讨论,同意这个报告,对市政府议案办理工作给予肯定。

议案办理取得重要阶段性成果,为推进绿化隔离地区建设发展奠定了坚实基础,在充分肯定工作成绩的同时,也应清醒地看到发展中仍存在的一些较为突出的矛盾和问题,与人民群众的迫切愿望和加快城乡一体化建设的目标相比仍有一定差距,主要表现在:绿化隔离地区农民的有关权益、就业及社会保障问题需要进一步解决;绿化隔离地区产业化发展及基础设施建设需要进一步科学的规划、支持和引导;推动绿化隔离地区建设的统筹协调机制需要尽快建立健全,相关的政策需要进一步梳理、衔接和完善。为进一步做好促进绿化隔离地区建设有关工作,财经委员会提出以下建议:

一、保障农民合法权益,使农民更好地共享城市化发展成果

坚持保护绿化成果,保障农民权益,促进地区发展的指导思想,采取切实有效的措施推动绿化隔离地区建设,走出一条绿化隔离地区城市化

发展的新路。要进一步明晰地权、林权,在未办理征地的地区,积极探索土地所有权与使用权分离的具体形式,建立农民和集体经济组织依据土地使用权、林木有关权属获取相应收益补偿的具体途径。完善绿化补偿机制,提高绿化补偿标准,建立与农业产业结构调整预期收益、居民消费价格指数等因素挂钩的增长机制,切实维护农民的权益。研究设立绿化补偿专项基金,按照共建、共享、共担原则,构建政府、受益企业或组织共同出资的补偿分担机制。要优先完善绿化隔离地区社会保障体系,将之纳入统筹城乡发展大局,使农民享受城乡一体化社会保障待遇和服务。充分发挥政府职能作用,尊重农民的主体意愿,区别具体情况逐步推进农民转居。加快推进绿化隔离地区基础设施等公共服务均等化,加强道路、水、电、气等基础设施建设,把统筹推进与优先解决基础设施滞后结合起来,使推进绿化与加快基础设施建设、旧村改造、新村建设相协调。创新组织形式、引导资源配置,促进绿化隔离地区的教育、文化、医疗卫生等公共服务逐步同城区接轨。认真研究农村生产方式和生活方式转变后社会管理和服务中出现的新情况新问题,加强社会管理,完善长效机制。

二、保护绿化成果,加快促进适合绿化隔离地区的产业发展

进一步完善推进绿化建设、保护绿化成果、促进地区发展的机制,综合考虑绿化建设、绿地养护成本及集体经济组织承受力,科学合理确定绿化补助及绿地养护标准,增强绿化隔离地区建设发展的内在动力。要创新工作思路,妥善应对人口增长、拆迁成本上升,以及集体经济实力偏

弱等造成的绿化进展缓慢情况,解决好绿化隔离地区产业发展问题,促进地区经济发展。坚持从实际情况出发,使绿化隔离地区规划兼顾绿地与产业发展需求,让农民有条件发展产业。引导农民根据区域功能定位,抓好地区优势产业的发展,最大程度地提高产业建设水平,壮大集体经济组织力量。着力构建绿化隔离地区群众发展致富的长效机制,安排好绿化隔离地区建设中农民就业,并规划好农民转居后发展致富的途径,加强对就业工作的组织协调,按照产业导向进行有针对性地培训,提高农民就业能力,搭建劳动力服务平台,支持农民通过自主创业实现就业,引导和帮助转居后的农民顺利实现充分就业,走出一条农民通过自我发展促进致富的路子。

三、建立健全统筹推进绿化隔离地区建设的领导机制和政策体系

要充分认识绿化隔离地区建设的系统性、复杂性和艰巨性,加强对绿化隔离地区建设的组织领导,建立市级层面推进工作的领导机构,明确分工、落实责任、形成合力,统筹协调解决诸如推进绿化隔离地区的中央、市属企业和部队顺利搬

迁等重大问题。要建立和完善推进绿化隔离地区发展的长效机制,明确和细化阶段性工作目标,并狠抓落实,坚持不懈地加以推进。要清理绿化隔离地区建设有关政策,在妥善处理历史遗留问题同时,结合现实情况需要,兼顾各区各村具体情况,进一步补充、完善原有政策,做到政策前后衔接、相互适应、内容全面。要平衡绿化隔离地区建设所需资金,通过创新体制机制,拓宽资金来源,拓展融资渠道,并加强对区县债务监控,防范债务风险。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员,绿化隔离地区在首都可持续发展中具有重要地位,是我市实现城乡协调发展的重要地域,推进绿化隔离地区建设对于有效缓解城乡结合部人口、资源、环境矛盾,率先形成城乡一体化的发展格局,推动首都的科学发展具有十分重要的意义。要立足于首都的城市性质和功能定位,尊重历史,面对现实,按照统筹城乡发展的要求,把绿化隔离地区建设成为首都科学发展的战略新区。

以上意见,供常委会组成人员审议时参考。

北京市人民代表大会常务委员会 公告

解放军驻京部队召开军人代表大会,补选陈勉、贺天成、徐俊杰为北京市第十三届人民代表大会代表。北京市人民代表大会常务委员会同意代表资格审查委员会的审查报告,确认陈勉、贺天成、徐俊杰的代表资格有效。

解放军驻京部队选举的北京市第十三届人民代表大会代表王秋生因工作需要,调离本行政区域,依照代表法的有关规定,其代表资格终止。

大兴区选举的北京市第十三届人民代表大会代表许勇因病逝世,北京市人民代表大会常务委员会对许勇代表的去世表示哀悼。其代表资格终止。

北京市第十三届人民代表大会代表现有 770 名。

特此公告。

北京市人民代表大会常务委员会

2011年9月23日

北京市第十三届人民代表大会 常务委员会代表资格审查委员会关于 个别代表的代表资格的报告

(2011年9月23日北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议通过)

代表资格审查委员会主任委员 赵凤山

北京市人民代表大会常务委员会: 会,依照《中国人民解放军选举全国人民代表大
最近,解放军驻京部队分别召开军人代表大 会和县级以上地方各级人民代表大会代表的办

法》的有关规定,补选陈勉、贺天成、徐俊杰三位同志为北京市第十三届人民代表大会代表。经代表资格审查委员会审查,陈勉、贺天成、徐俊杰的代表资格有效,提请北京市人民代表大会常务委员会确认。

解放军驻京部队选举的北京市第十三届人民代表大会代表王秋生因工作需要,调离本行政区域,依照代表法的有关规定,其代表资格终止。

大兴区选举的北京市第十三届人民代表大

会代表许勇因病逝世,代表资格审查委员会对许勇代表的去世表示哀悼。其代表资格终止。

北京市第十三届人民代表大会代表现有 770 名。

现报请北京市人民代表大会常务委员会予以公告。

以上报告,请予审议。

北京市第十三届人民代表大会
常务委员会代表资格审查委员会

2011年9月22日

北京市人民代表大会常务委员会 免 职 名 单

(2011年9月23日北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议通过)

免去张凤华的北京市人民代表大会常务委员会办公厅副主任职务。

北京市人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2011年9月23日北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议通过)

- (一) 免去周萍的北京市高级人民法院审判员职务。
任命于同志为北京市高级人民法院刑事审判第一庭副庭长、审判员。
- (二) 任命张晓津为北京市第二中级人民法院民事审判第五庭庭长。
免去刘云的北京市第二中级人民法院审判员职务。
- 任命张立明、闫洪升为北京市高级人民法院申诉审查庭副庭长、审判员。
免去政玉英的北京市高级人民法院执行一庭庭长、审判员职务。

北京市人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

(2011年9月23日北京市第十三届人民代表大会
常务委员会第二十七次会议通过)

- (一) 任命岳慧青为北京市人民检察院检察员。
免去杨永华的北京市人民检察院检察员职务。
- (二) 免去刘芸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) 免去王伟的北京市人民检察院第二分院副检察长、检察委员会委员、检察员职务。
免去叶文胜的北京市人民检察院第二分院检察委员会委员、检察员职务。
免去董爱平的北京市人民检察院第二分院检察员职务。

市十三届人大常委会第二十六次会议 对《关于检查〈中华人民共和国台湾同胞投资保护法〉 实施情况的报告》的审议意见

市政府：

2011年7月20日,市十三届人大常委会第二十六次会议听取和审议了北京市人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国台湾同胞投资保护法》实施情况的报告(以下简称《台胞投资保护法》),市政府提交了关于北京市贯彻《中华人民共和国台湾同胞投资保护法》实施情况的书面报告。在审议中,与会常委会组成人员和列席代表认为,执法检查组报告以及市政府的报告比较全面、客观地反映了台湾同胞在京投资的基本情况,提出了当前法律实施和台胞在京投资权益保护中存在的主要问题,有针对性地研究制定了下一步工作设想和措施,是一个切实可行、全面、务实的报告。多年来,市政府、市法院和市检察院及其有关部门高度重视对台工作,认真贯彻实施《台胞投资保护法》及其《实施细则》,做了大量工作,法律实施成效显著,切实维护了台胞投资的合法权益,得到了广大在京台胞和台商的认可,全市的台胞权益保障工作总体情况是好的。台商在本市投资已经涉及高新技术产业、生产性服务业、现代农业等多个领域,有力地促进了北京市经济社会建设以及京台两地经济科技的合作和发展。随着两岸关系和北京经济社会的不断发展,京台两地的交流合作不断扩大,呈现了宽领域、深层次的良好发展势头。但同时,常委会组成人员指出,本市在《台胞投资保护法》及其《实施细则》实施中以及台胞投资发展上也还存在一些问题。主要问题:一是《台胞投资保护法》规定较为原则,相关政策规定

不够具体和完善。二是依法维护台胞和台资企业权益的工作机制尚待加强和完善。三是台胞在京工作和生活方面,以及台胞子女就学、医疗、就业、购房入户、社会保障等方面仍面临一些困难和问题,有待加以研究和解决。根据常委会审议情况,提出以下审议意见:

一、进一步加强对涉台法律法规和政策执行情况的调研,抓紧有关政策规定的研究制定和修改完善工作

建议市政府及其有关部门抓紧立法调研,适时修改《北京市鼓励台湾同胞投资的若干规定》及其《补充规定》,进一步完善保障台胞权益的地方性法规和政策体系。审议中部分常委会委员提出,由于《台胞投资保护法》及《实施细则》的实施已有十几年时间未作修改,期间两岸关系和经济文化交流发生了巨大变化,台胞投资权益保护出现了一些新情况和新要求,处理时缺乏可操作的具体政策性规范。建议市政府针对台胞投资权益保护工作积极开展专题调查研究,及时了解 and 掌握在京台胞的实际需求,进一步制定和完善一些具体政策规定,特别是对台商比较集中的台湾文化商务区的优惠扶持政策。根据台商经营特点制定有关专门指导和规范台湾文化商务区、北京台湾街区的服务和管理的政策措施。

二、进一步采取有力措施,加强和完善台胞投资权益保障的有关工作机制

进一步加大《台胞投资保护法》及其《实施细则》等有关法律法规和政策宣传工作力度,扩大法律宣传的社会面,促进涉台法律法规和政策的

落实。同时,切实发挥市和区县两级台胞权益保障工作机制的职能和作用,进一步增进各级政府之间、政府各职能部门之间、政府与公检法和人大机关之间的联系协调工作机制。一是建议市政府及其有关部门在做好台商投诉协调中心工作的基础上,加强和完善与公检法等有关机构的日常工作联系协调机制,探索建立某种形式的庭外调解机制。二是建议适当增加区县对台工作机构中台胞投诉协调工作的力量,为进一步做好台胞投诉协调工作提供组织保障,推动台胞权益保障工作的有效开展。三是建议在本市台商较多的重点区县、具有公民身份的本市籍台胞中遴选部分人民陪审员,依法参与法院有关涉台案件的处理,以及庭外调解工作。

三、进一步完善有关具体政策措施,优化台胞在京工作和生活的环境

一是抓紧研究制定和完善引进台湾优秀人才就业、创业的政策措施,特别是要关注在大陆院校毕业的台籍学生在京就业、创业的情况。发

展和培育针对台湾人才来京创业的中介服务组织,探索召开人才招聘会,实现大陆企业与台湾优秀人才的对接。参照本市现有有关人才引进、青年创业的优惠措施,扶持台湾优秀青年人才在京创业和发展,为他们在京创业发展提供便利条件。二是围绕台胞提出的台胞及其家属在京就学、就医和社会保障等方面的生活需求,市政府及其有关部门应当抓紧进行专题调查研究和修改细化有关政策措施,进一步健全有关服务和管理工作机制,为台胞多办实事、多做好事,为台胞在京投资发展和生活提供一个更加良好的环境。

以上意见经市十三届人大常委会第九十三次主任会议通过。请市政府在收到“审议意见书”后,认真研究,改进工作。3个月内向市人大常委会提交审议意见研究处理方案的报告,一式2份。一年内向市人大常委会提交审议意见研究处理情况的报告,一式2份。

2011年8月2日

市十三届人大常委会第二十六次会议 对“北京市 2011 年国民经济和社会发展规划 上半年执行情况的报告、北京市 2010 年市级决算的 报告、北京市 2011 年上半年预算执行情况的报告、 北京市 2010 年市级预算执行和其他财政收支的 审计工作报告”的审议意见

市政府:

2011年7月21日,市十三届人大常委会第二十六次会议审议了市政府《关于北京市 2011 年国民经济和社会发展规划上半年执行情况的报告》、《关于北京市 2010 年市级决算的报告》、

《关于北京市 2011 年上半年预算执行情况的报告》、《关于北京市 2010 年市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告》,批准了 2010 年市级决算。在审议中,常委会组成人员和列席代表认为,2010 年,市人民政府认真落实市十三届人大

三次会议批准的预算,财政收入保持平稳较快增长,支出结构不断优化,预算公开工作取得了新进展,各项财政改革继续深化,圆满完成了全年预算任务。今年上半年,市人民政府认真贯彻中央和市委的一系列决策部署,扎实推进“人文北京、科技北京、绿色北京”战略,推动自主创新和结构调整,加强民生保障,促进社会健康有序运行,保持了经济平稳较快发展,加快转变经济发展方式、调整经济结构迈出了坚实步伐。财政收入增长较快,重点支出得到切实保障,财政信息公开透明力度不断增强,预算执行情况总体上是比较好的。市人民政府及其审计部门不断深化对预算执行和其他财政收支情况的审计监督,审计工作报告内容客观翔实,重点突出,情况和问题分析更加具体透彻,为市人大常委会做好市级决算的审批工作提供了依据。大家对这四个报告表示同意,并对市人民政府及相关部门的工作给予了肯定。根据常委会审议情况,提出以下审议意见:

一、坚定不移加快转变经济发展方式,全面完成全年计划指标

要充分认识转变经济发展方式,加快产业结构调整,保持经济平稳较快发展的艰巨性,坚持首都城市性质和功能定位,坚定不移推进科学发展不动摇。妥善处理发展速度和结构调整的关系,清醒认识经济运行面临的复杂形势,深化各项改革,采取切实有效措施,缓解当前经济发展面临的能源供应紧张等影响企业经营发展的问题,保持经济持续稳定增长,确保市十三届人大四次会议通过的城乡居民收入和消费价格指数等国民经济和社会发展规划主要指标圆满完成,实现“十二五”时期良好开局。加强对“十二五”规划重大任务的组织实施,积极创造有利条件,加快重点项目、重点工程的推进和落地。注重提高经济增长的质量和效益,大力推进重点产业发展。全面提升首都服务业发展水平,形成优势产业集群,扩大北京服务业在全国的市场占有率。实施科技创新和文化创新的“双轮驱动”战略,加

快中关村国家自主创新示范区建设,充分发挥引领示范作用,率先实现创新发展。全面推进全国文化中心建设,增强首都文化创意产业的辐射力、竞争力,使文化创新和科技创新共同成为推动首都加快转变经济发展方式、实现科学发展的重要引擎。

二、健全各项机制,加大工作力度,切实保障和改善民生

高度关注居民消费价格指数的走势,切实加强物价调控,有效减少农副产品流通环节成本,确保生活必需品市场供应量和价格稳定。认真贯彻落实中央关于努力实现居民收入增长和经济发展同步的要求,尽快研究制定我市收入分配制度改革的政策措施,建立完善企业和机关事业单位工资正常增长机制和保障制度,着力提高城乡居民收入,持续扩大中等收入群体,努力提高低收入群体的实际收入水平,切实提高人民生活质量,增强消费对经济增长的拉动作用。把抓好食品安全作为解决民生问题的头等大事,建立健全食品安全体系,千方百计为市民提供安全、放心的食品。继续做好房地产市场调控,切实落实资金投入,提高保障性住房建设竣工率,逐步解决中低收入家庭住房困难。加强城市安全防范和应急救援能力建设,降低突发性公共事件对居民工作、生活带来的影响。加快发展教育、社会保障、医药卫生、保障性住房等各项社会事业,让广大群众充分享受改革发展的成果。

三、加大公开透明力度,继续推进预决算信息公开

市人民政府要切实加强对部门预决算公开工作的领导,各部门要认真履行预决算公开责任主体的职责。认真做好市级财政预决算、部门预决算,政府性基金、国有资本经营、政府重大投资项目等方面的预决算向社会公开的各项基础工作,完善公开的制度和相关工作机制,进一步细化公开的内容,使预决算公开工作做到制度化、规范化、常态化。做好预决算公开后的解释说明工作。进一步提高审计工作的公开性和透明度,

建立健全审计结果公告制度,积极推进审计结果向社会公开。

四、改进和加强预算管理工作,推进预算绩效管理制度建设

落实市人大常委会和市政府关于加强人大预算监督工作、推进预算绩效管理制度的要求,加快完善我市财政预算管理体制。尽快出台北京市人民政府关于推进预算绩效管理的意见和预算绩效管理、问责的相关配套办法。加强对预算绩效管理试点部门的指导和监督,及时向市人大常委会报告试点部门预算绩效管理进展情况。加大预算绩效问责力度,建立和完善绩效问责机制。每年向市人大常委会报告政府预算绩效管理和绩效审计情况。加快推进全口径政府预算管理体系建设,进一步规范和完善预算编制,切实减少代编预算规模。不断细化预算编制内容,向市人代会提交的预算报表内容逐步编列到顶级科目。强化国库单一账户体系管理,做好财政专户清理整顿工作。按照中央要求,2012年底前将所有预算单位的财政性资金全部纳入国库集中支付范围。

五、建立和完善相关制度,强化地方政府性债务管理

按照规模适度、风险可控、责任明确、程序规范的原则,建立健全政府举债融资管理机制,尽快制定相关管理办法,规范政府举债融资行为,保证政府举债有序、有度。继续做好政府投融资平台公司的清理和规范工作,完善政府债务规模控制和风险预警机制,加强对政府性债务的动态监控。认真落实中央关于调控房地产市场的要求,按照我市实际情况,采取有效措施,积极盘活我市的土地市场,消化现有国有土地储备,落实偿债资金来源,妥善处理现有债务偿还和在建项目后续融资问题,切实防范财政风险。逐步建立健全向市人大常委会报告地方政府性债务的制度。

六、充分发挥公共财政职能作用,进一步优化财政资金配置

按照公共财政的要求,完善财政资金配置方式。加强对有资金分配权的部门和重点资金的监督,建立大额专项资金设立、管理、评价、退出机制,加大财政资金的统筹力度,集中财力办大事。按照财力与事权相匹配、资金与支出责任相衔接的原则,加强对体制下划资金使用的指导监督,继续完善市对区县转移支付制度。把发挥政府职能作用和市场调节作用有机结合起来,改进和完善财政补贴制度。加强对财政性结余资金的管理,提高结余资金的统筹利用效率。增强勤俭节约的意识,严格控制一般性支出,特别是要进一步控制和压缩“三公”经费支出,构建厉行节约的长效机制。

七、强化审计监督,完善整改问责机制

充分发挥审计监督职能作用,支持审计部门依法开展审计监督工作,各部门各单位要高度重视审计结果,认真执行审计决定。积极推进审计地方立法工作,为审计工作创造良好的法制环境。进一步规范和完善绩效审计工作,扩大范围,突出重点,促进绩效审计常态化。加大对违法违纪问题的查处力度,针对查出的问题,特别是屡查屡犯的问题,不仅要责成有关部门切实进行整改,更要严格责任追究,进一步严肃财经纪律。不断强化审计分析能力,深入揭示体制机制上存在的问题,认真分析问题成因,找出规律,促进财政预算管理体制和运行机制的改革和完善。在加强对财政资金合法合规审计的同时,也要关注对相关财政政策的合理性,以及政策实施效果的审计和评估。市人民政府要按照《北京市预算监督条例》的规定,在年底前将审计查出问题的整改情况和处理结果向市人大常委会提交书面报告。

以上意见经市十三届人大常委会第九十三次主任会议通过。请市政府在收到“审议意见书”后,认真研究,改进工作。年底前向市人大常委会提交审议意见研究处理情况的书面报告,一式2份。

2011年8月2日

市十三届人大常委会第二十六次会议 对“关于进一步缓解交通拥堵工作情况的 报告”的审议意见

市政府：

2011年7月20日，市十三届人大常委会第二十六次会议审议了市政府“关于进一步缓解交通拥堵工作情况的报告”。在审议中，与会常委会组成人员和列席代表认为，市政府《关于进一步缓解交通拥堵工作情况的报告》全面总结了我市实施缓解交通拥堵28项综合措施以来所做的工作及取得的成效，较为准确地把握了目前工作中存在的问题，提出的下一步主要工作思路和内容比较符合北京的实际情况。与会常委会组成人员和列席代表对市政府在改善城市交通方面所做的工作给予了充分肯定，认为28项缓堵措施的实施已经取得了初步成效。同时指出，随着经济社会的快速发展，加之中心城功能高度聚集，交通压力依然巨大。目前交通基础设施建设还相对滞后且不均衡，公共交通还不能有效满足市民日益增长的出行需求，交通出行结构尚需进一步优化调整，交通科学管理潜力还有待进一步挖掘，全社会的交通文明意识亟需提高。根据常委会审议情况，提出以下审议意见：

一、深入开展缓堵措施实施效果评估，完善缓堵措施体系

建议市政府组织开展对28项缓堵措施实施效果的逐条评价，对其中有效的加以完善和深化，对一些原则性的规定进行细化，对效果不明显的进一步研究调整。解决首都北京的交通问题，应当立足于城市性质和功能定位，坚持经济手段与行政措施并举、长短目标有机结合、标本兼治系统综合的方向；针对当前小客车“高强度

使用、高密度聚集”的特点，必须以降低小客车的使用量和出行比例为主要政策目标，通过提高小客车使用成本，引导小客车使用者转向公共交通，尽快建立以公共交通为主、以小客车为辅的交通出行结构。同时，通过对现行措施的系统梳理，逐步完善细化缓解交通拥堵工作体制以及相关配套工作实施机制，力求建立更加科学合理、切实有效的交通政策措施体系，以更好地适应和满足首都北京缓解交通拥堵工作的需要。

二、全面落实公共交通优先发展战略，真正实现快捷便利

建议市政府从规划、建设、管理等各个环节入手，采取切实有效措施，确保公交优先发展战略真正得到落实，当前尤其要在实现快捷、便利上有所突破，进一步提高公共交通的吸引力。一是切实保障地面公交优先路权，在有条件的地区修建和开辟独立的公交专用线，加大公交专用道施划力度并使之连接成网，要充分发挥交通管理力量，综合运用智能、人工等各种手段，保障公交先行，提高运行速度。二是进一步优化调整地面公共交通线网，统筹地面公交与轨道交通的网络设置、运力配置和换乘，使公共交通网络与人口聚集区和产业发展区合理衔接。三是加快地面公交场站建设，严格落实公交场站控制性详规，研究建立场站建设的政企联动机制，加大投资和建设力度。

三、深入挖掘科学管理潜力，提高交通管理和服务水平

建议市政府进一步挖掘科学管理潜力，向管

理要效益。一是各相关部门要加强统筹协调,各负其责,形成合力。二是进一步提高交通管理和服务的网络化、信息化、智能化水平,更好实现各层级指挥系统之间的信息共享和协同指挥,特别是要提高应急指挥的能力和水平。三是进一步提高交通组织科学化、精细化水平,积极推广路口信号灯智能化指挥,尽快实现对所有城市道路和快速路的科技手段全覆盖,优化交通组织;加强对道路作业、交通管制等活动的统筹安排和科学组织,将对道路通行的影响降低到最低程度。四是全面提升交通服务水平,充分利用现代科技手段,实现交通信息和交通指数实时发布和查询。

四、进一步完善交通基础设施建设,构建均衡的交通网络

一是把加密中心城轨道交通线网作为当前轨道建设的重点,合理调整中心城线网规划密度,优先投资,优先建设,尽快提高中心城轨道交通承载力。二是加快建设中心城道路微循环系统,加强统筹研究协调,进一步完善健全政策及其实施工作机制,妥善解决次干路和支路建设过程中拆迁难、资金短缺等问题,确保路网建设均衡协调推进。三是完善自行车和步行系统,创造安全、舒适的绿色出行空间,实现各种出行方式的均衡发展。

五、着力解决静态交通问题,破解停车难停车乱瓶颈

建议市政府从增加基本停车位的供给与加强静态交通管理两个方面入手,下大力气破解停车难、停车乱的问题。一是根据目前机动车发展水平合理调整居住区停车位配建比例,努力满足基本停车需求。二是加强政府监管,盘活现有停车资源,挖掘整合现有地上地下停车资源潜力,

将停车设施作为社会资源进行统一管理使用。三是加快停车设施建设,对公共停车设施给予明确定位,积极探索停车设施建设、运营、管理的新模式。同时,各相关职能部门应密切协作,建立完善长效管理机制,不断提高监管的科技化水平和能力,营造良好的停车环境和秩序。

六、积极调整城市空间布局,从源头减小交通压力

建议市政府充分发挥城市总体规划的统筹引领作用,尽快制定中心城功能疏解的实施方案,明确重点疏解内容、标准和时限,明确各相关部门的具体责任,当前应下决心将中心城及其周边各类大型批发市场,以及其它不符合中心城功能定位的产业坚决迁出;要尽快研究制定建设增量控制目录和控制办法,明确具体控制内容和增量审批机制,鼓励中心城医院、学校将其增量放至新城。切实实现中心城与新城的均衡发展,构建多中心的城市格局,从源头减小交通压力,使城市开发建设与交通承载力更加协调,从根本上解决交通拥堵问题。

同时,全市上下要大力开展并推进文明交通行动,倡导绿色交通理念,加大宣传教育和对违法行为的惩治力度,不断提高交通参与者的责任意识,营造缓解拥堵我有责、文明交通我践行的良好氛围。

以上意见经市十三届人大常委会第九十三次主任会议通过。请市政府在收到“审议意见书”后,认真研究,改进工作。3个月内向市人大常委会提交审议意见研究处理方案的报告,一式2份。一年内向市人大常委会提交审议意见研究处理情况的报告,一式2份。

2011年8月8日

市十三届人大常委会第二十六次会议 对“北京市人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《中华人民共和国防震减灾法》及 《北京市实施〈中华人民共和国防震减灾法〉办法》 实施情况的报告”的审议意见

市政府：

2011年7月20日，市十三届人大常委会第二十六次会议审议了市人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国防震减灾法》及《北京市实施〈中华人民共和国防震减灾法〉办法》实施情况的报告。市政府提交了关于北京市贯彻《中华人民共和国防震减灾法》及《北京市实施〈中华人民共和国防震减灾法〉办法》实施情况的书面报告。在审议中，常委会组成人员和列席代表认为，市政府及相关部门认真贯彻执行防震减灾法律法规，完善相关配套政策，落实各项制度措施，加强宣传教育，防震减灾法律法规实施的总体情况是好的。通过全面实施防震减灾法律法规，本市地震监测能力不断提升，新建工程抗震能力明显增强，地震应急应对能力显著提高，城市防震减灾能力稳步增长，城市安全得到相应保障。同时，与会常委会组成人员和列席代表指出，本市在经济社会发展的同时，要更加关注城市的安全，更加注重城市灾害风险的预防，提高城乡防震减灾综合能力，增强社会公众防御灾害风险的意识，居安思危，切实有效地做好防震减灾各项工作。根据常委会审议情况，提出以下审议意见：

一、立足于防，切实增强建设工程的抗震能力

一是必须保障新建工程达到抗震设防要求。明确并强化市区政府及相关部门的监管责任，建立健全建设工程质量保证体系，把对建设工程的全过程监管落到实处。要充分发挥防震减灾规划在城市建设中的指导作用，严格按照城乡规划中关于地质构造等限建条件的要求进行建设工程的规划选址。重点加强对建筑市场和工程建设监理单位的有效监管，严把建设工程抗震设计和施工两个重要关口。鼓励和支持隔震等先进技术及新工艺材料的研究开发和推广使用。

二是必须确保城市生命线工程的安全。市政府应当对交通、通信、供水、供电、供气、大型医疗等城市生命线工程进行地震安全性评价，提高生命线工程的抗震能力，确保地震发生后生命线工程不受或少受损失，为救灾工作提供必要保障。要对生命线工程各系统可能存在的隐患及时加以改造，保障城市功能的正常发挥。要着重提高学校、医院、大型文体活动场馆等建设工程的抗震能力。

三是逐步对既有建设工程进行抗震加固改造。应当组织对本市建筑物、构筑物的抗震性能进行普查，根据普查结果编制加固改造年度计划。特别是要对违法建设坚决予以拆除，对擅自改变建筑物结构的野蛮装修行为坚决予以纠正

和惩处,消除城市建筑物的安全隐患。

同时,必须按照城乡统筹的要求保障农村民居设防标准。将农村民居抗震设防和综合防灾纳入村镇布局规划、村庄建设规划和基本建设程序。加强对村镇建筑抗震设防的监管,编制适合不同地区、满足不同需求的农村民居建设标准、设计图集和施工技术指南,引导农村建房执行抗震设防规范,并逐步过渡为强制性要求。

二、加强统筹协调,完善应急救援机制

一是要按照首都城市性质和功能的要求,尽快构建首都应急救援体系,完善协调联动机制。统筹中央在京单位、部队和地方的资源,提高应急指挥能力和响应速度,真正实现中央和地方、地方政府各部门之间的协调联动。

二是按照平灾结合的原则,加快应急避难场所建设。尽快出台地震应急避难场所专项规划,将现有公园、绿地、广场、体育场馆、学校等按照应急避难场所的标准进行改造,配备救灾设施和设备。明确避难场所管理和维护责任主体,保障避难场所的使用功能。将应急避难场所建设和维护管理费用纳入市区两级政府财政预算,制定政策鼓励企事业单位参与应急避难场所的建设。

三是全市各单位和部门应当结合实际,制定科学、实用的应急预案,对现有预案从实用、适

用、可操作性等层面进行修订,定期组织演习演练,提高地震灾害发生后的应对能力。

三、强化宣传效果,提升市民应急避险能力

要创新宣传方式,充分发挥公共媒体的宣传作用,逐步把地震科学知识渗透到社会各个层面,提高广大市民防震减灾意识。建立常态化的防震减灾知识宣传教育机制,将防震减灾教育纳入中小学课程。要充分发挥防震减灾知识宣传教育基地的作用,通过科学性、实用性、互动性、趣味性相结合的手段,提高宣传教育吸引力。要注重宣传实效,使市民掌握基本的、实用的灾时应对、应急避险和自救互救技能。

市政府及相关部门要以国家《防震减灾法》为依据,以适应首都防震减灾工作形势,结合本市防震减灾工作的实际需要,尽快开展相关调研工作,为下一步修订好本市《实施办法》做好准备。

以上意见经市十三届人大常委会第九十三次主任会议通过。请市政府在收到“审议意见书”后,认真研究,改进工作。3个月内向市人大常委会提交审议意见研究处理方案的报告,一式2份。一年内向市人大常委会提交审议意见研究处理情况的报告,一式2份。

2011年8月8日