# 北京人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF BEIJING

2023 10
总第286期
国内统一刊号：CN11-4553/D
北京市人大常委会机关刊物




## 立法为加快建设
## 北京国际科技创新中心护航

### 为高质量发展提供有力有效法治保障

请扫码关注
北京人大
官微

# 图片报道



受全国人大常委会委托，10月9日，市人大常委会执法检查组在海淀区对种子法在本市实施情况开展执法检查，并同步检查本市种子条例实施情况。图为在北京农林科学院了解育种创新和产权保护工作。市人大常委会主任李秀领，副主任侯君舒参加。摄影/薛睿杰



10月20日，市人大常委会副主任齐静带队开展建筑绿色发展条例系列立法调研。图为在丰台区丽泽金融商务区，走进三星级绿色建筑金唐西联大厦，了解绿色建筑运行、维护的情况。摄影/朱静雯

# 立法为加快建设北京国际科技创新中心护航

建设国际科技创新中心是党中央赋予北京的重要战略任务，是“四个中心”功能建设的题中应有之义，使命光荣，责任重大。今年5月，习近平总书记在深入推进京津冀协同发展座谈会上指出，要加快建设北京国际科技创新中心和高水平人才高地，着力打造我国自主创新的重要源头和原始创新的主要策源地。总书记重要指示为完成这一光荣使命进一步指明了方向。

向科技创新要动力，作为“五子”联动融入新发展格局的第一子，加快建设北京国际科技创新中心既是推动实现我国高水平科技自立自强、以科技创新开辟发展新领域新赛道、塑造发展新动能新优势的重要一步，也是充分发挥北京科教人才优势，把北京打造成为世界科学前沿和新兴产业技术创新策源地、全球创新要素汇聚地的重要举措。

以创新驱动发展，从持续推动中关村先行先试改革，到加速建设怀柔综合性国家科学中心；从立足前沿科技，打造面向未来的世界一流科学城，到以“两区”建设为抓手，打造对外开放“北京样板”……北京国际科技创新中心建设始终坚持一步一个脚印，努力把握科技创新这个关键变量，于危机中育先机、于变局中开新局。北京市原始创新和科技源头供给能力实现提升，在建立新型举国体制方面作出示范性探索，国际科技创新中心建设成效显著，全球影响力已初步形成。

为引导、推动、规范、保障科技体制机制改革，以地方立法的形式固化国际科技创新中心建设经验，2023年，市人大常委会将制定《北京国际科技创新中心建设条例》列为重要立法项目，已于9月常委会第五次会议进行了一审，将在2024年召开的市十六届人大二次会议上审议通过。为提高立法质效，市人大常委会、市人民政府专门成立立法专班，坚持科学立法、民主立法、依法立法，坚持问题导向、实践导向、目标导向，共同破解立法难题。

条例紧紧围绕“建设什么样的国际科技创新中心、怎样建设国际科技创新中心”这条主线，全面谋划、系统部署，高位推动、把握重点，不断完善制度设计，作出具有首都特色的创制性规定，为国际科技创新中心建设搭建“四梁八柱”制度框架，多角度全方位营造起利于创新的良好环境。

科技是国家强盛之基，创新是民族进步之魂。我们要更加自觉地站在党和国家工作大局的高度，坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，坚持党的领导，发挥人大主导作用，发挥人大代表的作用，凝聚全市人民的意志愿望，立出一部高质高效的法规，为加快实施创新驱动发展战略，服务国家高质量发展大局贡献人大智慧和力量！（本刊）




2023年第10期
总第286期

主管主办单位　北京市人大常委会
编辑出版　《北京人大》编辑部
国内刊号　CN11-4553/D
出刊日期　本期25日

**编辑委员会**

主　　任　于　军
副 主 任　李春荣
委　　员　马曙光　王荣梅　邓乃平　田洪俊
（按姓名笔画排列）　付兆庚　吕桂富　朱光彤　刘长利
刘　军　刘　兵　刘　震　闫立刚
李　文　李文起　杨　珊　吴松元
宋建明　张力兵　张立新　张维刚
陈宏志　轩德祥　金卫东　孟繁华
赵玉影　高　峰　陶　晶　彭丽霞
潘临珠

主　　编　田洪俊

**编　辑　部**

主　　任　穆晓玲
副 主 任　张雪松
责任编辑　张　樾
编　　辑　薛睿杰　何纯谱　宁晓雯　史　健
吕亚南　张　樾
责任校对　何纯谱
美　　编　王文静
采　编　室　(010)55588160/88161/88165
发　行　室　(010)55588167/88168
通　　联　(010)55588160
传　　真　(010)55588168
电子邮箱　bjrdzazhi@bjrd.gov.cn
通讯地址　北京市通州区清风路33号院
邮政编码　101169
印　　刷　廊坊市佳艺印务有限公司
发　　行　北京中邮弘发(北京)贸易有限公司
定　　价　6.00元

## 卷首语

01　立法为加快建设北京国际科技创新中心护航

## 要闻

04

## 工作动态

09　市人大常委会近期重要工作一览

## 主题教育

10　本市“八五”普法决议落实情况的调研报告
14　本市绿色交通发展“三优化一提升”问题分析研究报告
18　关于促进林下经济高质量发展情况的调研报告
22　关于“两区”建设“一条例一决定”实施情况的调研报告

## 会议报道

26　为高质量发展提供有力有效法治保障
——市十六届人大常委会第五次会议议题纷呈创新满满
30　北京市人民代表大会常务委员会组成人员守则
33　北京市人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定
36　落好“关键一子” 展现首都担当
——《北京国际科技创新中心建设条例（草案）》一审
39　助力“经济卫士”护航首都高质量发展
——《北京市审计条例修正案（草案）》一审
41　让建筑拥抱自然 让城市向绿而行
——《北京市建筑绿色发展条例（草案）》二审
43　绿色出行是民心所向政之所行
——开展绿色交通发展情况专题询问侧记
47　有效利用森林资源 促进农民增收致富
——审议市政府关于促进林下经济高质量发展情况的报告
50　精准监督稳就业 凝心聚力保民生
——审议“建立健全促进就业创业保障制度，完善劳动关系协商协调机制”工作情况的报告

# 目录



9月26日，市人大常委会党组成员、副主任张建东会见马来西亚沙巴州发展机构主席兼沙巴州议员潘明丰率领的议会代表团一行。摄影/李建生


53 精准把脉金融审判 助力首都经济社会高质量发展
——审议市高级人民法院关于金融审判工作情况的报告

56 推动经济犯罪检察实践创新 让传统业务展现时代特色
——审议市人民检察院关于经济犯罪检察工作情况的报告

59 执法之坚 为预付卡治理加好“安全锁”
——审议《北京市单用途预付卡管理条例》执法检查报告


## 特别报道


61 紧扣“协同”关键词 以高质效立法谱写京津冀发展新篇章

63 固本强基 充电赋能
——以高质量学习培训保障代表更好依法履职


北京人大官方微信公众号正式开通！
扫描二维码即可关注

封面摄影：和国彬

## 习近平就深入推进自由贸易试验区建设作出重要指示强调 勇做开拓进取攻坚克难先锋 努力建设更高水平自贸试验区

**新华社北京9月26日电** 中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平近日就深入推进自由贸易试验区建设作出重要指示指出，建设自由贸易试验区是党中央在新时代推进改革开放的重要战略举措。十年来，各自贸试验区贯彻落实党中央决策部署，解放思想、守正创新，推出了一大批基础性、开创性改革开放举措，形成了许多标志性、引领性制度创新成果，有效发挥了改革开放综合试验平台作用。

习近平强调，新征程上，要在全面总结十年建设经验基础上，深入实施自贸试验区提升战略，勇做开拓进取、攻坚克难的先锋，在更广领域、更深层次开展探索，努力建设更高水平自贸试验区。要坚持党的全面领导，坚持以高水平开放为引领、以制度创新为核心，统筹发展和安全，高标准对接国际经贸规则，深入推进制度型开放，加强改革整体谋划和系统集成，推动全产业链创新发展，让自贸试验区更好发挥示范作用。

## 习近平在中共中央政治局第八次集体学习时强调 积极参与世界贸易组织改革 提高驾驭高水平对外开放能力

**新华社北京9月27日电** 中共中央政治局9月27日下午就世界贸易组织规则与世界贸易组织改革进行第八次集体学习。中共中央总书记习近平在主持学习时强调，世界贸易组织是多边主义的重要支柱，是全球经济治理的重要舞台。对世界贸易组织进行必要改革是普遍共识、大势所趋。我们要从更好统筹国内国际两个大局、更好统筹发展和安全的高度，深刻认识参与世界贸易组织改革的重要性和紧迫性，以更加积极的历史担当和创造精神，全面参与世界贸易组织改革和国际经贸规则调整，以高水平对外开放促进深层次改革、高质量发展。

## 习近平对妇女儿童工作作出重要指示强调 带着真心真情付出更大努力 为推动妇女儿童事业高质量发展作出新的更大贡献

**新华社北京9月28日电** 中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平近日对妇女儿童工作作出重要指示指出，妇女儿童事业是党和国家事业的重要组成部分。党的十八大以来，党对妇女儿童工作的领导全面加强，妇女儿童权益保障法治体系不断健全完善，妇女儿童发展环境持续优化提升，妇女儿童领域国际话语权和影响力明显增强，妇女儿童事业与经济社会发展同步推进，中国特色社会主义妇女儿童发展道路越走越宽广。

习近平强调，推进强国建设、民族复兴伟业，妇女是重要力量，儿童是未来生力军。各级党委和政府要深化对发展妇女儿童事业、做好妇女儿童工作重要性的认识，坚持男女平等基本国策和儿童优先发展，深入实施妇女、儿童发展纲要，提升妇女、儿童综合素质，积极为妇女参与经济社会发展创造条件、搭建平台，保障妇女、儿童合法权益，努力让尊重妇女、关爱儿童在全社会蔚然成风。希望广大妇女儿童工作者坚守初心使命，弘扬奋斗精神，带着真心真情，付出更大努力，为促进广大妇女走在时代前列、广大儿童茁壮成长，推动妇女儿童事业高质量发展作出新的更大贡献。

## 庆祝中华人民共和国成立74周年招待会在京举行 习近平发表重要讲话

**新华社北京9月28日电** 庆祝中华人民共和国成立74周年招待会9月28日晚在人民大会堂举行。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席招待会并发表重要讲话。他强调，新征程上，我们的前途一片光明。团结就是力量，信心赛过黄金。我们要坚定信心，振奋精神，团结奋斗，继续爬坡过坎、攻坚克难，坚定不移朝着强国建设、民族复兴的宏伟目标奋勇前进。

## 《求是》杂志发表习近平总书记重要文章 推进中国式现代化需要处理好若干重大关系

**新华社北京9月30日电** 10月1日出版的第19期《求是》杂志将发表中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平的重要文章《推进中国式现代化需要处理好若干重大关系》。

文章指出，推进中国式现代化是一个系统工程，需要统筹兼顾、系统谋划、整体推进，正确处理好一系列重大关系。

文章重点强调了6个方面。一是顶层设计与实践探索的关系。党的二十大报告深刻阐述了中国式现代化的中国特色、本质要求和重大原则，是对推进中国式现代化的最高顶层设计。中国式现代化是分阶段、分领域推进的，实现各个阶段发展目标、落实各个领域发展战略同样需要进行顶层设计。同时，推进中国式现代化是一个探索性事业，还有许多未知领域，需要我们在实践中去大胆探索，通过改革创新来推动事业发展，决不能刻舟求剑、守株待兔。二是战略与策略的关系。战略与策略是我们党领导人民改造世界、变革实践、推动历史发展的有力武器。要增强战略的前瞻性、全局性、稳定性，把历史、现实、未来贯通起来，把中国和世界连接起来，使我们制定的战略符合实际、行之有效，为中国式现代化提供强大的战略支撑。策略为战略实施提供科学方法。要把战略的原则性和策略的灵活性有机结合起来，灵活机动、随机应变、临机决断，在因地制宜、因势而动、顺势而为中把握战略主动。三是守正与创新的关系。守正创新是我们党在新时代治国理政的重要思想方法。中国式现代化的探索就是一个在继承中发展、在守正中创新的历史过程。在推进中国式现代化新征程上，首先要守好中国式现代化的本和源、根和魂，毫不动摇坚持中国式现代化的中国特色、本质要求和重大原则，确保中国式现代化的正确方向。同时，要把创新摆在国家发展全局的突出位置，顺应时代发展要求，着眼于解决重大理论和实践问题，积极识变应变求变，大力推进理论创新、实践创新、制度创新、文化创新以及其他各方面创新，不断开辟发展新领域新赛道，塑造发展新动能新优势。四是效率与公平的关系。中国式现代化既要创造比资本主义更高的效率，又要更有效地维护社会公平，更好实现效率与公平相兼顾、相促进、相统一。五是活力与秩序的关系。在现代化的历史进程中，处理好这对关系是一道世界性难题。中国式现代化应当而且能够实现活而不乱、活跃有序的动态平衡。六是自立自强与对外开放的关系。推进中国式现代化，必须坚持独立自主、自立自强，坚持把国家和民族发展放在自己力量的基点上，坚持把我国发展进步的命运牢牢掌握在自己手中。要不断扩大高水平对外开放，拓展中国式现代化的发展空间。

## 习近平对宣传思想文化工作作出重要指示强调 坚定文化自信秉持开放包容坚持守正创新 为全面建设社会主义现代化国家 全面推进中华民族伟大复兴提供坚强思想保证强大精神力量有利文化条件

**新华社北京10月8日电** 中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平近日对宣传思想文化工作作出重要指示指出，宣传思想文化工作事关党的前途命运，事关国家长治久安，事关民族凝聚力和向心力，是一项极端重要的工作。党的十八大以来，党中央从全局和战略高度，对宣传思想文化工作作出系统谋划和部署，推动新时代宣传思想文化事业取得历史性成就，意识形态领域形势发生全局性、根本性转变，全党全国各族人民文化自信明显增强、精神面貌更加奋发昂扬。

习近平强调，新时代新征程，世界百年未有之大变局加速演进，中华民族伟大复兴进入关键时期，战略机遇和风险挑战并存，宣传思想文化工作面临新形势新任务，必须要有新气象新作为。要坚持以新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，聚焦用党的创新理论武装全党、教育人民这个首要政治任务，围绕在新的历史起点上继续推动文化繁荣、建设文化强国、建设中华民族现代文明这一

新的文化使命，坚定文化自信，秉持开放包容，坚持守正创新，着力加强党对宣传思想文化工作的领导，着力建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态，着力培育和践行社会主义核心价值观，着力提升新闻舆论传播力引导力影响力公信力，着力赓续中华文脉、推动中华优秀传统文化创造性转化和创新性发展，着力推动文化事业和文化产业繁荣发展，着力加强国际传播能力建设、促进文明交流互鉴，充分激发全民族文化创新创造活力，不断巩固全党全国各族人民团结奋斗的共同思想基础，不断提升国家文化软实力和中华文化影响力，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴提供坚强思想保证、强大精神力量、有利文化条件。

习近平强调，各级党委（党组）要把做好宣传思想文化工作作为重大政治责任扛在肩上，确保党中央关于文化建设的决策部署落到实处。各级宣传文化部门要强化政治担当，勇于改革创新，敢于善于斗争，不断开创新时代宣传思想文化工作新局面。

**习近平主持召开进一步推动长江经济带高质量发展座谈会强调 进一步推动长江经济带高质量发展更好支撑和服务中国式现代化**

**新华社南昌10月12日电** 中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平10月12日下午在江西省南昌市主持召开进一步推动长江经济带高质量发展座谈会并发表重要讲话。他强调，要完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持共抓大保护、不搞大开发，坚持生态优先、绿色发展，以科技创新为引领，统筹推进生态环境保护和经济社会发展，加强政策协同和工作协同，谋长远之势、行长久之策、建久安之基，进一步推动长江经济带高质量发展，更好支撑和服务中国式现代化。

**《求是》杂志发表习近平总书记重要文章 开辟马克思主义中国化时代化新境界**

**新华社北京10月15日电** 10月16日出版的第20期《求是》杂志将发表中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平的重要文章《开辟马克思主义中国化时代化新境界》。

文章强调，党的二十大提出开辟马克思主义中国化时代化新境界的重大任务，强调这是当代中国共产党人的庄严历史责任。我们以这个题目进行集体学习，目的是深化对党的理论创新的规律性认识，进一步明确理论创新的方位、方向、方法，在新时代新征程上取得更为丰硕的理论创新成果。

文章指出，回顾党的百年奋斗史，我们党之所以能够在革命、建设、改革各个历史时期取得重大成就，能够领导人民完成中国其他政治力量不可能完成的艰巨任务，根本在于掌握了马克思主义科学理论，并不断结合新的实际推进理论创新，使党掌握了强大的真理力量。党的二十大报告在总结历史经验基础上，提出并阐述了“两个结合”、“六个必须坚持”等推进党的理论创新的科学方法，为继续推进党的理论创新提供了根本遵循，我们要坚持好、运用好。

文章指出，要始终坚守理论创新的魂和根。要及时科学解答时代新课题。要着力推进党的创新理论体系化学理化。要注重从人民群众的创造中汲取理论创新智慧。

**习近平出席第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式并发表主旨演讲**

**新华社北京10月18日电** 10月18日上午，国家主席习近平在人民大会堂出席第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式并发表题为《建设开放包容、互联互通、共同发展的世界》的主旨演讲。习近平宣布中国支持高质量共建“一带一路”的八项行动，强调中方愿同各方深化“一带一路”合作伙伴关系，推动共建“一带一路”进入高质量发展的新阶段，为实现世界各国的现代化作出不懈努力。

习近平主席发表题为《建设开放包容、互联互通、共同发展的世界》的主旨演讲。

习近平指出，今年是我提出共建“一带一路”

倡议10周年。提出这一倡议的初心，是借鉴古丝绸之路，以互联互通为主线，同各国加强政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，为世界经济增长注入新动能，为全球发展开辟新空间，为国际经济合作打造新平台。

**习近平在同中华全国总工会新一届领导班子成员集体谈话时强调 坚持党对工会的全面领导 组织动员亿万职工积极投身强国建设民族复兴伟业**

**新华社北京10月23日电** 中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平10月23日下午在中南海同中华全国总工会新一届领导班子成员集体谈话并发表重要讲话。习近平强调，我国工运事业是在党的领导下发展起来的，工会是党领导的工人阶级群众组织。坚持党对工会的全面领导，任何时候、任何情况下都不能动摇、不能偏离。要坚持全心全意依靠工人阶级的根本方针，充分调动广大职工群众的积极性、主动性、创造性，积极投身全面推进强国建设、民族复兴的伟大事业。

**习近平致信祝贺中华全国工商业联合会成立70周年强调 把广大民营经济人士更加紧密地团结在党的周围 不断开创工商联事业发展新局面**

**新华社北京10月24日电** 在中华全国工商业联合会成立70周年之际，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平发来贺信，代表党中央致以热烈祝贺，向工商联系统全体干部职工和全国广大民营经济人士致以诚挚问候。

习近平在贺信中指出，工商联工作是党的统一战线工作和经济工作的重要组成部分。70年来，工商联始终坚持党的领导，围绕服务党和国家中心工作，在建设新中国、推进改革开放、奋进新时代的伟大实践中作出了重要贡献。

习近平希望工商联深入学习贯彻新时代中国特色社会主义思想和党的二十大精神，切实担负起新时代新征程党赋予的使命任务，在加强思想政治引领、促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长、扎实推动民营经济高质量发展上下功夫，提振信心、凝聚人心，把广大民营经济人士更加紧密地团结在党的周围，不断开创工商联事业发展新局面。希望广大民营经济人士切实贯彻新发展理念，大力弘扬企业家精神，争做爱国敬业、守法经营、创业创新、回报社会的典范，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴贡献力量。

**赵乐际同全国人大常委会会议列席代表座谈时强调 深入学习贯彻习近平总书记关于弘扬爱国主义精神重要论述 履行代表职责实践报国之行**

**新华社北京10月24日电** 中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长赵乐际10月24日上午同列席十四届全国人大常委会第六次会议的全国人大代表座谈交流。他强调，人大代表要深入学习贯彻习近平总书记关于弘扬爱国主义精神重要论述，认真履行代表职责，在培养爱国之情、砥砺强国之志、实践报国之行方面作表率。

座谈会上，代表们结合本次常委会会议审议的爱国主义教育法草案，就加强新时代爱国主义教育提出意见建议。赵乐际认真倾听，同代表深入交流。他说，爱国主义是中华民族精神的核心。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高扬爱国主义旗帜，团结带领全国各族人民坚持走中国特色社会主义道路，坚定“四个自信”，构筑中国精神、中国价值、中国力量，为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供共同精神支柱和强大精神动力。本次常委会会议审议的爱国主义教育法草案，贯彻党的二十大精神，总结新时代爱国主义教育成果和经验，为传承和弘扬爱国主义精神提供法治保障。

赵乐际强调，要坚持爱国和爱党、爱社会主义高度统一。人大代表要厚植爱党、爱国、爱社会主义的情感，感党恩、听党话、跟党走，坚持党对人大工作的全面领导，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，在党的领导下，忠实代表人民利益和意志履职

尽责，不辜负党和人民的重托。

赵乐际指出，要把爱国热情转化为干事创业、担当作为的实际行动。人大代表要把国家富强、民族振兴、人民幸福作为不懈追求，发挥来自人民、扎根人民的特点优势，当好党和国家联系人民群众的桥梁。立足本职，甘于奉献，发挥示范引领作用，带动群众贯彻落实党中央决策部署和国家发展战略。依法执行代表职务，积极参与立法、监督等各方面工作，助力经济社会发展和改革攻坚任务。配合做好爱国主义教育法等相关法律的宣传普及，从代表角度讲好爱国故事、立法故事。自觉维护国家统一和民族团结，旗帜鲜明反对分裂，推动铸牢中华民族共同体意识。

赵乐际强调，要为推进文化自信自强贡献力量。人大代表要深入学习贯彻习近平文化思想，树立正确的历史观、民族观、国家观、文化观，从中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化中汲取营养和智慧，不断涵养爱国主义精神。围绕推动中华优秀传统文化创造性转化和创新性发展，深入调查研究，结合职能职责提出建设性的意见建议。提升传统文化修养，感悟和传承齐家报国、兴亡有责的家国情怀，将爱国主义精神体现到工作和生活中。

**赵乐际主持十四届全国人大常委会第六次会议闭幕会并讲话**

**新华社北京10月24日电** 全国人大常委会委员长赵乐际10月24日下午主持十四届全国人大常委会第六次会议闭幕会。在会议完成有关表决事项后，赵乐际作了讲话。

赵乐际说，会议共审议10件法律和决定草案，通过其中3件；作出1项决议；听取审议7个工作报告和2个执法检查报告；审议通过4个专门委员会关于代表议案审议结果的报告；决定批准或加入5件国际条约等，顺利完成各项任务。

赵乐际指出，会议审议通过的爱国主义教育法，对于传承和弘扬爱国主义精神，凝聚强国建设、民族复兴的磅礴力量具有重要意义。新修订的海洋环境保护法，为加快建设海洋强国提供了更坚实的法治保障。有关方面要做好学习宣传、实施准备工作，抓紧制定出台配套规定和保障措施，确保法律全面有效实施。会议对粮食安全保障法草案、慈善法修正草案进行了第二次审议，对国务院组织法修订草案、保守国家秘密法修订草案、传染病防治法修订草案、关税法草案、文物保护法修订草案进行了初次审议。要认真研究审议意见，进一步把草案修改完善好。

赵乐际指出，会议审查批准了国务院增发国债和2023年中央预算调整方案。有关方面要积极有序做好国债发行和项目前期准备工作，统筹规范高效使用财政资金，加强绩效管理和财会监督、审计监督，管好用好每一笔资金。会议作出决定，授权国务院提前下达部分新增地方政府债务限额。要加快新增地方政府债券发行使用，加强全流程管理，保障重点项目建设进度，切实防范化解地方政府债务风险。

赵乐际指出，会议听取审议了“一府两院”关于生态环境和资源保护领域执法司法工作情况的三个报告并开展专题询问。要深入学习贯彻习近平生态文明思想和习近平法治思想，用法治力量助推美丽中国建设。会议听取审议了国务院关于金融工作情况的报告、关于2022年度国有资产管理情况综合报告和金融企业国有资产管理情况专项报告、关于考试招生制度改革情况的报告，对下一步工作提出了意见建议。会议听取审议了湿地保护法、科学技术进步法执法检查报告。要严格遵循“依法”原则开展执法检查，督促有关方面解决问题、改进工作、完善制度。

赵乐际指出，会议印发了关于全国人大以常驻观察员身份加入中美洲议会有关情况的书面报告。这是在党中央领导下涉台外交斗争的重大突破，再次表明一个中国原则是大势所趋、人心所向。全国人大对外交往是国家总体外交的重要组成部分，要在党中央集中统一领导下，立足人大职能职责和特点优势，进一步增强人大对外交往的主动性、针对性、有效性，更好服务中国特色大国外交。

（赵志强　本刊 吕亚南）

# 市人大常委会近期重要工作一览

● **10月9日** 受全国人大常委会委托，市人大常委会执法检查组在海淀区对《中华人民共和国种子法》在本市贯彻实施情况开展执法检查，并同步检查《北京市种子条例》实施情况。市人大常委会主任李秀领、副主任侯君舒参加。

执法检查组表示，国以农为本，农以种为先。近年来，本市深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神，积极落实党中央关于振兴民族种业的决策部署，立足国际科技创新中心战略定位谋划种业发展，种业之都建设取得了明显进展。要继续加强普法宣传，提高种业相关主体的守法意识和权益保护意识。健全持续稳定的财政保障机制，加强种质资源的深度鉴定评价和有效共享利用，推进基础性、前沿性和公益性育种技术研究。着力提升种业知识产权保护水平，强化新品种权保护，激发育种原始创新活力。要总结科企合作、揭榜挂帅、赛马制经验，健全绩效考核评价机制，营造公平竞争环境。聚焦关键核心技术，组织重点攻关，加强育种研究。要统筹好种业发展和安全，严格依照国家法律法规及技术规程有序推动生物育种产业化，规范种业国际交流合作。

● **9月26日** 京津冀人大立法协同工作机制第十次会议在天津召开。全国人大常委会法工委副主任张勇，北京市人大常委会主任李秀领、副主任齐静，天津市人大常委会主任喻云林、副主任殷向杰，河北省人大常委会常务副主任董企生等出席会议，三地人大常委会办公厅、法制工作机构、研究室等部门有关同志参加会议。会议讨论了《京津冀人大协同立法规划（2023－2027年）（草案）》和《天津市（北京市、河北省）人民代表大会常务委员会关于推进京津冀协同创新共同体建设的决定（草案）》。会议还研究确定了京津冀人大立法协同工作机制第十一次会议在北京市召开。

● **9月26日** 全国人大常委会委员、全国人大教科文卫委副主任委员郑卫平来京调研中学生心理健康等精神卫生工作情况。市人大常委会副主任兼秘书长于军一同调研。

● **10月24日** 市人大常委会副主任张建东到门头沟区调研灾后恢复重建、民宿产业灾后恢复发展等情况。

● **10月23日** 市人大常委会副主任张建东出席并主持北京市外商投资立法领导小组第二次会议。

● **10月23日** 市人大常委会副主任、执法检查组组长张建东出席“两区”建设一条例一决定执法检查组第二次会议并讲话。

● **10月13日** 市人大常委会副主任侯君舒到门头沟区调研灾后重建情况。

● **10月12日** 市人大常委会副主任张建东到全国人大常委会预算工委基层联系点海淀区东升镇人大开展专题调研。

● **10月10日** 市人大常委会副主任庞丽娟、副主任兼秘书长于军到海淀区开展校外培训机构专题调研。

● **10月10日** 市人大常委会副主任侯君舒到顺义区开展市区人大城建环保部门“保护生态环境，建设绿色北京”专题调研。（本刊 张樾）

# 本市“八五”普法决议落实情况的调研报告

文 / 张利民

习近平总书记指出，要坚持把全民普法和守法作为依法治国的长期基础性工作，采取有力措施加强法制宣传教育。按照《北京市人民代表大会常务委员会关于开展第八个五年法治宣传教育的决议》（简称“八五”普法决议）和市委、市政府转发的“八五”普法规划，2021年至2025年，在全市开展“八五”普法。今年是“八五”普法的第三年，为更好地推进“八五”普法决议落实，按照主题教育调研工作安排和要求，我们到西城、朝阳、顺义、怀柔、通州等区和市教委、市民政局、市生态环保局、市城管执法局等单位开展了实地调研，深入基层街道乡镇、村居社区、法治宣传教育基地、政务服务中心等，了解普法依法治理工作情况，查找工作中的困难和问题不足，广泛听取人大代表、社区（村）干部和群众的意见，研究提出推进普法工作的建议。

## “八五”普法决议执行情况

坚持思想引领，将学习宣传习近平法治思想作为普法工作的首要政治任务。“八五”普法决议要求以习近平法治思想引领全民普法工作，把党的领导贯彻到全民普法全过程各方面，坚持全民普法与科学立法、严格执法、公正司法一体推进。把习近平法治思想作为各级党委理论学习中心组和党校学习培训的重点内容，纳入高校法治理论教学体系，完善长效学习机制。西城区积极利用金融街论坛法治平行论坛宣介习近平法治思想，与中国国际电视台合作通过“京剧普法”向国际社会宣介习近平法治思想。通州区建立学习习近平法治思想长效机制，在教育、执法等领域建立一批以潞河中学、运河书院、执法单位等为代表的、具有副中心特色的法治学习阵地。

坚持突出重点，把学习宣传



赴青少年法治教育实践基地调研青少年普法工作。摄影/庞博

宪法摆在重要位置。深入贯彻落实习近平总书记关于加强宪法学习宣传教育的重要指示精神，以每年的“12·4”国家宪法日宪法宣传周为重点，开展宪法知识竞赛和宪法进机关、进校园、进企业、进社区、进农村、进公共交通场所、进网络等主题活动，在全社会积极营造宪法学习宣传的浓厚氛围，弘扬宪法精神，强化国家认同。市人大常委会机关举办“学习宣传贯彻党的二十大精神，推动全面贯彻实施宪法”纪念现行宪法公布施行四十周年主题展览。全市教育系统举办“学宪法讲宪法”、法律知识竞赛等活动600余场次，220万名大中小学生争当“宪法卫士”。落实宪法宣誓制度，3年来，市人大常委会任命或者决定任命的国家工作人员146人次进行宪法宣誓，推进宪法学习宣传和贯彻实施。

坚持服务大局，为首都经济社会发展提供有力支持。加强地方性法规规章的普法宣传。围绕首都高质量发展，坚持将普法融入立法过程，在接诉即办、优化营商环境、非机动车管理等法规制定、修改过程中扩大社会参与，解读法律问题，回应社会关切，把立法过程变为全民普法的过程。深入学习宣传民法典。贯彻落实习近平总书记关于加强民法典宣传教育的指示要求，全面开展民法典学习宣传，全市共开展民法典主题普法活动8000余场。围绕中心工作开展法治宣传。围绕推进京津冀协同发展、优化营商环境、疏整促专项行动等全市重点工作，及时编制法律法规解读，发布“以案释法”典型案例，把普法与政策解读贯通起来。以重大活动重要事件为契机开展普法宣传。聚焦庆祝建党100周年、学习宣传党的二十大精神、北京冬奥会筹备举办等重大活动，举办主题法治宣传教育活动，加强相关法律法规宣传。

突出重点人群，提高法治宣传教育针对性。落实国家工作人员带头学法守法要求。西城区完善考核评估机制，将国家工作人员学法用法制度落实情况作为依法行政、平安建设考核重要指标。顺义区建立国家工作人员“学、述、考、用”四位一体法治能力培养体系，以制度形式将“述法”巩固下来，实现提任必考。抓好青少年法治教育。强化法治教育课堂主渠道作用，将《习近平新时代中国特色社会主义思想学生读本》作为中小学必修内容，推动习近平新时代中国特色社会主义思想进教材、进课堂、进学生头脑。市教委连续十年组织全市师生优秀法治作品征集，“八五”普法以来，共征集作品7000余部，数量创历史新高。

坚持推进创新，加强法治文化阵地建设。运用新媒体新技术开展宣传。构建以网络、微博、微信等新媒体为支撑力量的多层次、全方位、立体化的法治文化传播网络。通州区打造新媒体普法矩阵，推出《通州区新媒体普法矩阵合作十条》，吸纳全区优质普法类微信、微博、抖音等90余个，累计用户200余万。推进法治文化阵地建设。制定《北京市关于加强社会主义法治文化建设的若干措施》《北京市贯彻<法治社会建设指标体系（试行）>主要任务分工方案》，进一步完善制度设计。朝阳区在三里屯太古里举办朝阳区“12·4”国家宪法日暨“普法进网红打卡地”活动，“朝小普”“朝小法”普法兄妹正式入驻三里屯太古里，打造全市首家“普法+网红打卡地”新平台。怀柔区不断完善“文艺搭台法治唱戏”机制，将20余个二级文艺演出团队打造成法治宣传队。

落实普法责任，推进基层依法治理。普法体制机制不断完善。“八五”普法开展以来，在全面依法治市总体框架下，市委全面依法治市委员会守法普法协调小组充分发挥领导职能，党委领导、政府实施、人大监督、部门各负其责、全社会共同参与的领导体制和工作机制不断健全完善。健全普法责任制监督考核。全面落实普法责任制，制定《北京市普法责任制实施办法》《北京市国家机关普法责任制履职报告评议实施办法》和第四批《北京市普法责任制清单》，开展全市国家机关落实“谁执法谁普法”普法责任制督导检查，探索以需求、供给、责任、督导“四张清单”为抓手推动落实普法责任制入选全国指导案例。深化基层依法

治理。举办全市“八五”普法暨乡村“法律明白人”骨干培训班，培养1.2万名乡村“法律明白人”，实现每个行政村至少有3名“法律明白人”的目标。法治乡村建设三年行动计划圆满收官，全市市级民主法治示范村达到1124个，覆盖率为31.2%，怀柔区“八五”普法以来新增3个全国民主法治示范村和51个北京市民主法治示范村（社区）。

## 存在的问题及困难

从调研情况看，本市“八五”普法工作取得了阶段性成果，但与全面依法治国的要求和新发展阶段人民群众日益增长的对民主、法治、公平、正义的需要相比，还有一定差距。普法工作还存在着一些问题和困难。主要有：

对普法工作重要性认识有待提升。普法是一项长期基础性工作，有的单位、部门和领导干部对普法工作在全面推进依法治国战略中的重要性认识不充分，对开展普法工作缺乏系统研究和谋划，积极性主动性不高，特别是在处理好内部学习型普法和社会宣传型普法、主动性普法和被动性普法、形式化普法与实质化普法、集中性普法和常态化普法以及灌输型普法与融入型普法等关系方面，还没有清晰准确的认识和把握。仍然存在普法是“软任务”的思维和工作惯性，思想认识不到位直接影响着普法工作的推动、责任制落实和普法的成效。

普法工作的针对性还有待加强。普法内容的针性还不够。对不同地区、不同人群的法治需求研究不够、把握不准，普法工作多注重“我要普什么”，而对普法对象“希望普什么”考虑不够，脱离普法对象实际需求，高质量的普法内容供给不足，普法工作中单向灌输依然占主导，融入式、交互式普法不足，影响普法效果。在普法的深度上还不够。有的部门和单位法治宣传以悬挂横幅、发放宣传材料、张贴海报等形式为主，“大水漫灌”和“浅层宣传”现象较为常见，因人施策精准普法有待加强。普法工作中，重视法律条文，轻视法治理念、法治精神的传播和渗透，侧重于发放了多少资料、普及了多少人、开展了多少次活动，对法治理念和法治精神的培养还需持续发力。

普法工作的实效性还有待增强。普法工作开展不平衡。不同区、部门和单位对普法工作的认识和重视程度不同，加之受地理位置、经济发展程度的影响，直接导致普法工作的推进程度和实施效果存在差异，特别是市区、郊区之间，在组织领导、专项经费投入、普法阵地建设更新、普法资源供给等方面不平衡，相邻社区或村之间差异十分明显。系统内普法与社会面普法开展不平衡，有的单位将主要精力放在干部学法用法上，对社会面的普法形式简单粗放，用以普法的微博、微信公众号内容更新不及时，群众关注度不高。从调研情况看，政法单位和教育系统普法力度一般大于其他单位，对青少年普法工作开展优于其他群体。普法工作常态化还不够。有的部门和单位习惯于在重要时间节点集中搞活动、造声势，形式热闹但实际效果不佳，普法和法治实践没有有机融合，不能很好满足人民群众的日常法治需求。全社会法治意识还有待进一步提高。部分国家工作人员运用法治思维和法治方式解决问题的能力和水平还有待提高，群众的法律意识和法治观念有待增强，仍然存在“信权不信法”“信访不信法”，遇到问题和纠纷“找关系”的现象。

普法责任制落实还不够到位。存在普法与执法“两张皮”的问题。有的部门和单位主动性不够，有些一线执法人员存在解释法律法规比较生硬，释法说理不够，责任制落实效果不明显。部门间的协调联动还需要加强。立法、执法、司法、守法、普法是一项系统工程，立法机关、执法机关在协同联动方面还不够密切，还存在着唱“独角戏”的情况，整体合力有待进一步发挥。

## 工作建议

根据调研情况，就推进普法工作提出以下建议。

将学习宣传习近平法治思想作为普法工作的首要政治任务。习近平法治思想是习近平新时代中

国特色社会主义思想的重要组成部分，是全面依法治国的根本遵循和行动指南。开展法治宣传教育，必须坚持习近平法治思想在全民守法和普法工作中的指导地位，坚持党的全面领导，把握普法工作的政治方向、根本立场，将习近平法治思想贯彻落实到新时代全民守法普法的全过程、各环节，推动习近平法治思想入脑入心、走深走实，引导全社会坚定不移走社会主义法治道路。

进一步深化对普法工作重要性和重大意义的认识。强化对普法工作的思想认同。将普法宣传教育提高到贯彻落实习近平法治思想、推进全面依法治国、落实党和国家战略举措的高度，加大普法力度，使全社会形成自觉主动尊法学法守法用法良好氛围。增强对普法工作长期性的认识。克服思想上的厌倦松懈和为应付考核而普法的工作疲态，把推进全民普法和守法摆上重要工作日程，党政主要负责人要履行第一责任人职责，适应新时代普法工作新形势新要求，提高社会治理法治化水平。

进一步提高普法的针对性和实效性。坚持问题和需求导向，在精准普法上下功夫。积极回应人民群众的新期待，找准不同群体的普法需求，建立需求反馈机制，实行个性化普法服务，增强高质量的普法内容供给，将政府“送法”与群众“要法”有机结合。扩大群众普法参与度，在深度普法上下功夫。创新普法方式方法，提升普法的互动性、参与性和渗透力，激发群众的学法用法热情，大力培育和弘扬法治精神。坚持法治宣传教育与法治实践相结合，推进普法与依法治理有机融合，推动形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境，提高全社会法治意识和社会治理法治化水平。坚持集中宣传教育与经常宣传教育相结合，既利用好重要时间节点开展集中性普法，更要将普法作为一项长期基础性工作，长期坚持、久久为功。

进一步推动普法责任制落地落实。加强对普法责任落实的考核检查。进一步完善责任清单、细化考核标准、科学设置分值，健全奖惩机制，把检查和督导结合起来，加强检查结果的运用，提升普法考核评价效果，压实各责任单位普法责任。在立法、执法、司法过程中开展实时普法，在法规的立改废释过程中，广泛扩大社会参与，使立法过程成为普法过程；把向行政相对人、案件当事人和社会公众的普法融入执法、司法办案程序中，实现执法办案的全员普法、全程普法。推行“谁管理谁普法”“谁服务谁普法”，促进各社会团体、企事业单位以及其他组织加强本系统本行业本单位人员学法用法，加大对管理服务对象普法力度，落实普法责任。加强经验梳理和总结推广，对落实普法责任制工作中好的经验做法及时进行总结、推广，发挥典型示范的“辐射”效应，推进解决普法工作的不平衡问题。



实地调研朝阳区基层法治文化阵地建设情况。摄影/庞博

（作者系市人大常委会监察和司法办公室副主任）

# 本市绿色交通发展“三优化一提升”问题分析研究报告

文 / 张闽

为深入贯彻落实党中央关于主题教育和大兴调查研究的决策部署，牢牢把握“学思想、强党性、重实践、建新功”的总要求，落实市委有关意见和《加强和改进市人大常委会调查研究工作实施方案》精神，紧扣市人大常委会听取和审议市政府关于绿色交通发展情况报告并开展专题询问这一重点监督议题，进一步聚焦本市交通出行结构优化、货物运输结构优化、车辆能源结构优化和绿色低碳发展水平提升情况以及存在问题，扎实开展调查研究。

此次调研采取实地走访、专题座谈、文献研究、问卷调查等方式。调研工作突出为民导向，通过第三方问卷调查和12345热线，了解市民群众对绿色出行的感受和需求；突出问题导向，聚焦交通出行结构、货物运输结构、车辆能源结构优化问题，深入一线、研提意见；突出系统观念，将绿色交通发展与城市建设管理、节能降碳推进、能源结构调整、信息技术应用统筹考量；突出监督方式创新，“一案两组”细分监督内容，“一事一表”征集代表建议，开展专题培训，筑牢监督基础。

## 本市绿色交通发展情况

党的二十大报告指出，推动经济社会发展绿色化、低碳化是实现高质量发展的关键环节。要加快推动产业结构、能源结构、交通运输结构等调整优化。加快节能降碳先进技术研发和推广应用，倡导绿色消费，推动形成绿色低碳的生产方式和生活方式。推动能源清洁低碳高效利用，推进工业、建筑、交通等领域清洁低碳转型。中共中央、国务院印发的《交通强国建设纲要》提出，要优先发展城市公共交通，鼓励引导绿色公交出行，打造绿色高效的现代物流系统，构建安全、便捷、高效、绿色、经济的现代化综合交通体系，为全面建成社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴中国梦提供坚强支撑。

交通运输业是国民经济发展中的基础性、先导性、战略性产业，是推动可持续发展的重要支撑。市政府及相关部门紧紧抓住新时代、新格局、新技术三大机遇，坚持首善标准，坚持慢行优先、公交优先、绿色优先的发展理念，率先倡导绿色、低碳、集约的可持续出行方式，打造绿色出行友好环境，提高绿色出行效率，改善公众绿色出行体验，持续增强公众对绿色出行的认同感、获得感、幸福感和安全感。

规划政策任务目标清晰明确。党中央、国务院批复的《北京城市总体规划（2016年—2035年）》对本市绿色交通发展提出明确要求。要坚持公共交通优先战略，着力提升城市公共交通服务水平。加强交通需求调控，优化交通出行结构，提高路网运行效率。完善城市交通路网，加强静态交通秩序管理，改善城市交通微循环系统，塑造完整街道，各种出行方式和谐有序。到2035年，要实现城市绿色出行比例不低于80%，自行车出行比例不低于12.6%的目标。市政府2022年4月10日印发《北京市“十四五”时期交通发展建设规划》，提出要着力

落实慢行优先、公交优先、绿色优先的工作方针，构建综合、绿色、安全、智能的立体化现代化城市交通体系。在首都功能核心区控制性详细规划、城市副中心控制性详细规划、各分区规划以及重点功能区规划中，均提出了绿色交通发展的策略和目标。

交通出行结构优化初显成效。轨道交通建设成绩显著，全市轨道交通线路总里程达到1172公里，居全国第一，日均客运量约1300万人次。运行效率得到提升，部分线路实现跨线运行，17号线、19号线实现快线功能。市政府与国铁集团签订了路市合作框架协议，干线铁路、城际铁路、市郊铁路和城市轨道交通“四网融合”工作取得突破。公交运营水平持续改善，开通运营线路1639条、4.23万公里，日均客运量为597.86万人次，定制公交服务不断拓展，公交专用道总里程达到1005公里，出台两轮公交专用道优化调整政策。慢行出行品质不断提高，二环辅路等慢行系统改造完成，朝阳CBD、石景山保险产业园等一批示范街区建成使用，“水路绿”融合改造工程陆续开展。



调研新能源车货车、通学班车研发情况。摄影/闫闯

货物运输结构优化持续升级。工作协调机制进一步完善，《北京市“十四五”时期推进重点大宗物资运输结构优化调整行动计划》制定完成，“聚焦重点货类、提升绿色运能、创新运输模式”三大策略落地实施，全市货物到发绿色运输比重持续提升。大宗货物“公转铁”有序落实，重点货类公铁联运能力不断加强，生产用煤全部实现铁路运输。顺义空港、平谷马坊、经开区马驹桥和大兴京南等4个物流基地正在推进转型升级。

车辆能源结构优化稳步推进。新能源车比例逐步提升，公交车、巡游出租车新能源化有序推进，年度新能源小客车指标增至7万个，占指标总数的70%，目前全市新能源车69.2万辆。充电设施建设有所完善，累计建成充电桩约29.79万个，覆盖公共场所、居民小区、邮政、公交、环卫等领域，完成了2025年规划任务的42.56%，基本建

成了十六区服务半径小于5公里的充电基础设施网络。

绿色交通科技支撑水平不断提高。交通信号系统得到改善，五环内“五横七纵”干线路网“绿波”覆盖率近70%，整体路网通行效率提高了4.7%。10条线路开展公交信号优先试点工作，提升公交车辆通行效率。绿色出行服务平台有效探索，国内首个绿色出行“一站式”服务（MaaS）平台上线运营，有效整合公交、地铁、市郊铁路等交通出行方式，提供一体化出行规划、公交到站预报、公交地铁拥挤度查询、全程引导和下车提醒等服务，受到市民群众欢迎，目前日均服务人数超450万人。

## 存在的问题

轨道交通运输效能还需提升。轨道交通发展与世界发达城市还有差距，本市轨道交通线路总里程为1172公里，日均客流量约1300万人次，东京轨道交通里程已超过2500公里，日均客流量为3900万人次，本市轨道交通建设里程还未达到东京的一半，轨道运力仅为东京的三分之一。运输效能偏低，尤其缺少服务长距离出行的快线，快速通勤优势未能充分体现。站城融合发展统筹不够，城市相关功能与站点建设改造有机融合不够，规划统筹和功能用地整合及入口、通道、站厅便利化布局还需进一步加大推进力度。市郊铁路客运量较低，东北环线、副中心线等尚未实现公交化运营，与地铁之间安检互认、票务互通问题还没有得到妥善解决。国贸、西直门、天通苑等重点地区高峰时段人流密集，进站排队长、安检效率低、车厢拥挤等乘车难、换乘难问题依然存在。根据问卷调查显示，在轨道交通存在的问题中，市民反映占比较高的有换乘距离长、车厢拥挤、高峰期进站排队时间长、站点布局与职住空间存在错位等问题。

公交运营服务水平还需提高。公交场站和线网专项规划实施进度较慢。线路设置不科学、等车时间长、站点布局不合理、公交和地铁换乘不便利、公交站点周边缺少自行车停放空间等是这次问卷调查中市民群众反映较多的问题。公交专用道施划还不连续，断点拥堵影响公交运行效率。公交站牌、遮阳避雨设施和无障碍设施等需要加强维护和改造，候车环境还需要进一步提升。根据问卷调查显示，在公交运行存在的问题中，市民反映占比较高的有等车时间长、刹车频繁行车不稳、公交专用道不连续等问题。

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

车辆新能源化还需加强。新能源汽车普及推广仍需推进，当前本市机动车保有量为727.6万辆，新能源汽车总量为69.2万辆，新能源汽车占比仅为9.5%，与深圳（18.33%）、上海（17.6%）还有差距，车辆能源结构优化还有提升空间。引导存量的燃油车向新能源车置换的政策激励不足，车主新能源车更新意愿不强。充电设施建设的进度还不能满足电动汽车使用需



调研阜石路公交专用道调整优化情况。摄影/闫闯

求，存在建设布局不均衡、公共停车场充电车位比例不足、快充位配置少、部分充电设施维护保养不到位等问题。

绿色出行比例还需提升。近几年，中心城区绿色出行比例停滞于74%以内，距离2025年规划目标76.5%仍有差距。绿色出行宣传引导还需加强，节能降碳理念仍需强化。绿色出行信息发布仍然存在渠道不畅通、内容不及时等问题，影响市民选择公共交通出行的心理预期。政府部门、公共交通运营企业、提供出行服务的平台公司等主体之间交通运行大数据资源互联共享仍不充分，大数据应用水平与首都绿色出行的要求还有差距。不文明交通行为时有发生，干扰公共交通运行秩序。

## 意见和建议

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

公交运营服务要更加便利舒适。加强市区两级政府统筹协调力度，加快公交场站和线网规划落实。进一步落实公交优先战略，优化公交线网和运营组织调度，有序推进公交专用道施划工作，优化公交专用道通行政策，改进路口公交优先管控策略，提高公交通行效率，最大限度地用好道路资源。加强市区两级公交系统在站点设置、站名统一、服务水平等方面的统筹管理，推进通勤、通学等定制化公交建设，提升与轨道交通、慢行系统接驳水平，满足市民公共交通出行需求。增强公共交通出行信息发布的准确性和及时性，提高信息化服务水平。强化公交站点候车环境设施改善升级，打造公交出行的绿色港湾。

慢行系统建设要更加顺畅安全。纵观国外大都市，巴黎提出了“自行车计划”，打造了覆盖全市的自行车快线网络。伦敦早在2018年就提出了“步行行动计划”，倡导更加健康的出行方式。纽约采用低成本措施对现有街区进行人性化步行改造，提升街区吸引力。要完善步行和自行车路网体系建设，提升道路连续性、安全性。推进自行车道路与公园、滨水绿道的有机整合，打造健康适宜的绿色出行廊道，提升慢行出行舒适感和吸引力。合理规划部署自行车停放空间，加强共享单车停放和调度管理，实现自行车出行与地铁、公交的有机衔接，充分发挥自行车在中短距离出行中的作用，解决好居民出行“最后一公里”问题。

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

绿色出行理念要更加见行见效。加强绿色交通宣传引导，牢固树立低碳生活、绿色出行理念，形成全社会共同关心、支持和参与绿色交通发展合力。加强拥车用车管理，贯彻落实《北京市机动车停车条例》“停车入位、停车付费、违停受罚”原则，降低中心城区小客车出行强度。加强交通秩序管理，加大执法查处力度，有效遏制不文明交通行为，营造规范有序、安全舒心的绿色交通出行环境。

（作者系市人大常委会城建环保办公室副主任）

# 关于促进林下经济高质量发展情况的调研报告

文 / 潘爱兵

为协助常委会听取和审议市政府关于促进林下经济高质量发展情况的报告，农村委员会制定了工作方案，明确了监督重点、时间安排和工作要求；结合常委会分管领导重点督办的“发展林下经济促进农民增收”代表建议，同步谋划、同步推进；成立了专题调研组，邀请部分市人大常委会委员、专委会委员及市人大代表共28人参加。

今年4月以来，调研组成员先后赴13个涉农区，深入村庄、林场、湿地和郊野公园等实地调研，广泛听取了区镇（乡）村干部、集体林场负责人、企业代表和村民的意见建议；委托5个区人大常委会同步开展了调研；组织委员代表与市园林绿化、农业农村、规划自然资源、人力资源社会保障、中医等部门座谈，深入沟通林下经济工作情况。

开展促进林下经济高质量发展监督工作，是深入贯彻落实习近平法治思想、习近平生态文明思想和习近平总书记关于“三农”工作重要论述的具体举措，是落实“两山理论”的具体实践。总体看，本次调研和监督工作有三个特点。

坚持人民立场，把人民群众的急难愁盼作为人大监督着力点。产业兴旺是解决农村一切问题的前提，结合近年来基层群众普遍反映乡村产业规模小、布局散、链条短、融合难等问题，我们以“促进林下经济高质量发展”为题，旨在把农民普遍关注的产业发展、农民增收作为监督重点，坚持产业生态化和生态产业化方向，促进“美丽经济”在京华大地落地生根。坚持依法监督，让人大监督在法治的轨道上运行。依据森林法和《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》中关于林下经济的具体要求，对照政府出台的相关政策文件，聚焦落实情况，以法律为准绳、为依据，依法监督。坚持问题导向，力争增强人大监督的实效性。始终把发现问题、推动问题解决作为重点工作，在具体调研过程中，既重视13个涉农区普遍调研，更注重“解剖麻雀”，针对部分点位包括房山区大石窝镇辛庄村、通州区永乐店镇老槐庄村和马驹桥镇西马各庄村、丰台区花乡街道白盆窑村等，多次追访调研，与林下经济经营主体反复沟通，力争把问题找准找具体，真发现问题，发现真问题；把重点放在影响法律实施、制约产业发展实效的突出问题上。

## 基本情况

《北京城市总体规划（2016年－2035年）》确定的“一屏、三环、五河、九楔”绿色空间布局已基本形成，绿色已经成为首都高质量发展最鲜明的底色。截至2022年底，全市绿地面积达到9.36万公顷，城市绿化覆盖率达到49.77%，人均公园绿地面积达到16.63平方米，全市公园总数达到1050个。本市林地面积约98.41万公顷，森林覆盖率达到44.8%。其中，二级国家公益林和市级公益林面积达1,460.6万亩，丰富的林地资源为本市林下经济产业发展提供了广阔的空间。

林下经济是指依托森林、林地及其生态环境，遵循可持续发展原

则，以开展复合经营为主要特征的生态友好型经济，包括林下种植、林下养殖、相关产品采集加工和森林景观利用。截至2022年底，本市林下经济累存面积39万亩，有110家企业、76家合作社参与林下经济建设，培育了10家国家级林下经济示范基地，通过发展森林康养、自然教育、林下种植+森林文化体验等相关产业，实现年产值约3.8亿元。

政策措施逐步完善。国务院及相关部委先后制定了《国务院办公厅关于加快林下经济发展的意见》《全国林下经济发展指南（2021－2030年）》《全国集体林地林下经济发展规划纲要》《林菌林药发展实施方案》等政策文件，指明了林下经济的发展方向、路径和方法。本市近年来颁布了《关于科学推进林下经济发展的通知》《关于科学利用森林资源促进林下经济高质量发展的通知》《关于规范引导帐篷露营地发展的意见（试行）》《关于加强点状供地配套设施用地管理促进乡村振兴的指导意见（试行）》等文件，为推动本市林下经济发展提供了政策支持。

试点示范初显成效。本市已建成120个新型集体林场，经营管理244万亩集体生态林地。在此基础上，2021年至2022年，13个涉农区先后完成了20.01万亩、20.98万亩林下经济建设，并以新型集体林场为经营主体，开展了“森林+自然体验、+休闲旅游、+科普教育、+养蜂、+中药材”等试点示范建设，取得初步成效。



调研房山区大石窝镇辛庄村循环种养林下经济示范基地。摄影/王家琪

综合效益有所提升。通过发展林下经济，生态、经济和社会效益等有明显提升。生态效益方面，林下经济在改善林间环境，促进林分结构优化，增加生物多样性，降低就地扬尘、减少水土流失等方面发挥积极作用。同时，还能有效降低病虫害、实现资源循环利用、维护生态可持续发展。经济效益方面，2019年以来，全市林下经济年均总产值达3.8亿元，参与农户每年户均增收约1万元。社会效益方面，全市有237家从事林下经济的新型经营主体，带动1.23万人参与，促进农民实现家门口绿岗就业。

区域差异化发展渐次形成。各区结合功能定位和区位优势，积极发展各具特色的林下经济产业，平原区初步形成以林下种植养殖业为主，配套市民所需的休闲旅游、儿童乐园等景观利用项目；山区主要发展以森林康养、露营为主，林下种植养殖业为辅的经济模式。

## 存在的问题

林下经济高质量发展还面临着一些问题，主要表现在以下四个方面。

统筹推动森林资源保护和利用的工作机制尚不健全。工作合力不足。市政府相关部门对如何科学保护和利用森林资源，在一些具体问题的认识上不统一，工作协调机制尚待完善；各涉农区有积极性，但对如何发展、政策利用等把握不准，作用发挥还不充分。资金支持力度不够。营造森林涉及多项费用开支，包括土地流转、建设、运营管护、生态补偿、示范林场补助等，由市区两级财政承担，生态涵养区反映财政压力比较大。森林资源的经济价值潜力挖掘不充分。除集体林场外的其他经营主体试点探索不够，林下经济产业发展还缺乏示范，可复制能推广的成功模式尚未真正形成。如何利用好森林资源，建立科学合理的平衡机制，实现外部“输血”和自身“造血”功能相辅相成，仍是需要进一步破解的课题。

林下经济一二三产业融合发展迟缓。本市严格落实相关法律法规要求，确保生态环境得到有效保护和改善，但在拓宽生态产业发展路径方面研究探索不足。林下经济一二三产业融合发展项目从立项、审批、建设到运营，涉及的具体工作环节较多，但路径、标准不清晰。发展森林康养、自然教育等文旅休闲项目，以及露营基地、树屋等休闲设施建设，还存在诸多制约因素，在森林里开展露营项目如何审批，流程、标准等如何确定，还需要进一步明确。



调研房山区石楼镇杨驸马村草根堂种养殖示范基地。摄影/王家琪

林下种植养殖产业缺乏总体谋划和具体指导。对农村集体经济组织、专业合作社、龙头企业等经营主体如何参与发展林下经济还缺乏引导，多方利益联结和联农带农机制仍未形成。林下种植养殖业规模小、组织化程度低，仍以销售初级产品为主，原料供应与林产品加工企业的有效衔接不足，应对市场能力弱。另外，林下种植因易受季节、气候、森林郁闭度等因素影响，难以保证稳定的规模和质量，不易与电商、社区便利店和商超等建立稳定的供货关系，还需进一步开展分类指导和精细支持。开展林禽养殖，因办理不了动物防疫条件合格证，不能进入超市和部分电商平台，只能在田间地头零卖，林下种植养殖产业优质产品得不到社会认可，难以提高经济效益，需要系统研究制定延长产业链、提高附加值的有效举措。

政策文件执行操作空间窄。本市围绕上位法和国家相关政策，研究制定了《关于科学推进林下经济发展的通知》《关于科学利用森林资源促进林下经济高质量发展的通知》，明确了市政府多个部门的职责和任务。但配套政策文件不完善、多规未完全合一，造成落实困难。本市点状配套设施用地政策还不能满足产业发展的需求；建设生产管护设施、生产资料库房和采集产品临时储藏室没有用地标准，无法审批实施。

## 工作建议

市政府要以率先基本实现农业农村现代化为目标，在守好生态安全底线、确保森林资源质量的前提下，充分适应超大城市的群众健康休闲需求，合理有效利用新增森林资源，采取更加有力的措施，推动共同富裕。

健全工作机制，科学利用好本市森林资源。加强统筹协调，市政府要落实生态产业化、产业生态化要求，进一步加强森林资源利用的系统谋划和统筹管理，将促进林下经济高质量发展与乡村振兴工作整体安排、一体部署，加大统筹力度，建立健全协调指导、绩效考评、监督管理、专家咨询等工作机制，以林下种植养殖业为依托，合理推动林下景观利用，让森林拥抱城市、让市民享受森林。各区要开展多经营主体试点示范探索，综合研究利用好现有的政策，实现林地保护规划、土地利用规划、乡村产业发展规划等多规合一，打通林下经济产业发展路径，推动形成可复制能推广的经验模式。利用好生态资源，加强分类指导，按照“宜大则大、宜小则小”的原则，因地制宜发展特色化、精品化林下经济项目。引导山区发展森林康养、自然教育等产业，引导平原区发展林下休闲旅游、儿童娱乐等产业，促进经营者增收，带动林农致富。建立生态影响监测机制，对林下经济区域开展森林资源、生物多样性、水质、土壤、空气等动态监测，确保科学管理和利用。

依据相关法律法规，完善政策措施。依据森林法和国务院、中央部委相关政策措施，以及《北京市生态涵养区生态保护和绿色发展条例》，做好发展林下经济与乡村振兴规划有机衔接，研究制定本市促进林下经济高质量发展规划和意见，明确林下经济的发展目标、实施路径、支持保障等。结合本市《关于加强点状配套设施用地管理促进乡村振兴的指导意见（试行）》，研究制定林下经济发展试点的配套设施用地实施细则，确保一二三产业融合发展用地政策可操作、行得通。依照本市13个部门《关于规范引导帐篷露营地发展的意见（试行）》，研究林下开展露营等经营行为的标准、路径、审批流程等。建立森林管护资金合理增长机制，确保森林资源养护管理质量。加大农林普惠政策的宣传力度，确保相关补贴政策落地。特别是针对发展林下经济所需的小型农机具补贴等政策，要让林下经济经营主体充分了解政策内容、申请条件和方式等。充分发挥金融保险的服务功能，研究“直接授信担保”“林权抵押+农业担保”等融资政策，帮助林业企业、专业合作社、种养大户等经营主体解决发展资金紧缺问题。鼓励和引导集体林场在完成养护任务的基础上，统筹自有财力调动市场积极性，吸引社会资本参与。

促进一二三产融合发展，推进“森林景观+”建设。支持新型集体林场、农村集体经济组织、林业专业合作社、林业龙头企业等多种经营主体参与发展林下经济。强化资源的整合联动和区域的协调统筹，盘活利用好村庄闲置资源和建设用地，发展所需要的餐饮、住宿、休闲、购物等，打造具有知名度和品牌效应的高品质“森林景观+”项目。补齐基础设施建设相对落后的短板，完善生态公厕、供水供电、环境卫生等设施。依托已有林间步道、护林防火道、生产性道路，建设康养步道和导引系统。延长种植养殖业产业链。盘活利用好集体建设用地，满足食用菌加工的场所需求，对食用菌生产、加工等全过程进行智能管控，提升精细管理水平。引导林农采用先进的种植养殖技术、现代化的初深加工、农游结合的产销理念，推进林下经济与旅游、教育、文化等深度融合。为林下经济经营者搭建培训平台，推广林下经济新理念、新机制、新技术和新成果，交流研讨新形势下林下经济提质增效新举措，帮助经营主体提升管理水平和技术能力，促其选对模式、形成规模、产生效益。

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

（作者系市人大常委会农村办公室副主任）

# 关于“两区”建设“一条例一决定”实施情况的调研报告

文 / 任佩文

市人大常委会把推动“两区”法治建设作为推动首都高水平对外开放的重要工作。2022年3月和5月，先后通过了《中国（北京）自由贸易试验区条例》和《关于促进国家服务业扩大开放综合示范区建设的决定》，同时把推动法规实施放在与立法同等重要的位置，在连续三年听取“两区”建设专项工作报告的基础上，今年又把开展“一条例一决定”执法检查作为重点工作，确定了“全面落实习近平总书记重要指示、推进法规宣贯和制度配套、推进三大片区功能完善和联动发展、促进要素流动和保障”等四个方面的检查重点，积极组织委员和代表广泛开展调研检查，着力研究借助“一条例一决定”实施，更好发挥“两区”建设政治优势、制度优势、产业优势和市场优势，推进制度型开放的思路和对策。

## 全面调研掌握“一条例一决定”实施进展情况

为全面了解情况，执法检查组采取书面检查、专题检查、联动检查等方式，委托自贸片区所在的6个区人大常委会开展上下联动，先后对市发改委、经信局等11个部门，以及通州区、朝阳区等7个组团开展了执法检查工作。近期又通过网络对内外资企业、商协会、从业人员、人大代表等开展问卷调查，收回问卷2000余份。总体来看，“一条例一决定”虽然实施时间不长，但借助“两区”建设的良好势头，实施工作取得了积极进展。

全面落实习近平总书记对“两区”建设的要求，日益彰显“一条例一决定”的政治优势。习近平总书记明确指出，支持北京打造国家服务业扩大开放综合示范区，设立以科技创新、服务业开放、数字经济为主要特征的自由贸易试验区，构建京津冀协同发展的高水平开放平台。这些已经成为“一条例一决定”核心条款的规定，正日益转化为全市上下的自觉行动。在科技创新方面，不断扩大技术转让所得税优惠、高新技术企业“报备即批准”、知识产权保险等政策普及面。在服务业开放方面，围绕金融、生物医药、专业服务等重点领域，制定了一系列方案和意见。在数字经济领域，推进数据资产登记和交易，落地全国首笔千万元级数据资产质押贷款，成立全国首个国际数据交易联盟。在京津冀协同开放方面，建立京津冀自贸试验区联席会议机制，扎实推动政策互通、资源共享、标准化协作。

加强“一条例一决定”宣贯和体制机制配套，逐步形成“两区”建设的制度优势。“两区”立法出台后，市政府将“一条例一决定”逐条分解到各部门各区进行落实，印发单行本，广泛开展普法，通过“两区”大讲堂、全市干部“两区”专题培训班等，开展多轮次宣讲，及时评估进展情况，切实解决难点堵点问题。围绕法规主要制度设计完善了配套措施，在管理体制方面，加强统筹协调、考核评价和风险防范，向自贸试验区下放市级权限95项。在招商引资配套方面，组建市、区联合项目组，加强常态

化沟通、市领导调度。在考核评价方面，完善统计监测指标，优化“两区”总体评估和“组团”分片评价。在统筹开放和安全方面，建立阶段性评估、全过程防范机制，循序渐进扩大重大改革试点。日益形成以“一条例一决定”为核心，推动各项政策、法规、规章、办事程序的系统化和体系化，提高了政策运行效率、提升了法治治理效能。

推动片区功能完善和错位发展，不断强化“两区”建设的产业优势。按照“一条例一决定”的规定，各自贸组团瞄准优势领域不断突破创新。科技创新片区加快新一代信息技术、数字经济、生物与健康产业布局，国际商务服务片区围绕国际金融、财富管理、航空服务等发力，高端产业片区以生物医药、数字经济为牵引，综合保税区分类提升平台开放功能，相关产业的集聚效应进一步凸显，片区功能完善和错位发展得到有效落实。

加强要素流动和服务保障，积极夯实“两区”建设的市场优势。贯彻“一条例一决定”对要素开放的规定，在人才跨境流动方面，争取国家移民局出台支持北京创新发展10条政策；在资金保障方面，出台自贸试验区投资自由便利专项提升方案和国际收支全环节改革行动方案；在知识产权保障方面，开展专利代理对外开放试点；在提升法治保障方面，争取金融法院落地，成立北京国际商事法庭，不断提升要素配置效率、降低交易成本。



执法检查组赴自贸试验区大兴机场片区北京细胞诊疗集团有限公司检查“一条例一决定”贯彻实施情况。摄影/谢涛

## 认真分析推进“一条例一决定”实施的关键问题

党的二十大以来，习近平总书记在多个重要场合，反复强调要稳步推动规则、规制、管理、标准等制度型开放。对照习近平总书记的要求，认真分析当前“一条例一决定”实施中的突出问题，主要有：

坚持制度型开放的工作理念需要进一步确立。当前工作中还存在着关注抓项目引进、抓近期成效、抓局部问题解决、抓点上政策突破，而对于完善制度体系、优化法治环境、提升普惠水平、构筑法治环境等工作目标重视不够、讲得不多、谋得不深、抓得不实等问题。

优化制度环境的工作格局需要进一步构建。存在市级工作统筹不够，“两区”建设成员单位重视程度不一，不同部门间推进工作的力度和进度步调不一。市级部门简单下放权限，基层难以操作坐等进一步的细则出台，难以形成上下合力。一些依规依标申报的事项长时间没有办理结果；有的政策明明看得见，就是走不通用不上，迫切需要建立多方主体参与、系统推动改革、完善规则配套、促进制度落地的工作格局。

汇聚区域优势的工作机制需要进一步完善。按照自贸试验区组团

的设计初衷，应该围绕区域内优势产业做大做强，形成发展优势和服务优势，但目前多数组团管委会不能承接市级下放权限、对自贸试验区及各组团的产业政策和资金支持不够聚焦，一些组团管理机构不能完全覆盖组团区域、部分组团运用市场机制和多元力量拓展运营服务存在障碍等，导致自贸试验片区和组团在制度设计和功能发挥上大打折扣。

强化服务创新的工作基础需要进一步夯实。自贸组团管理机构和职能不到位，管理服务范围和自贸组团不吻合，造成相关机构在产业促进、区域规划、招商服务等方面力不从心、成效不彰；基层人员力量不足，部分区由挂职、抽调人员承担相关工作，人员流动性大，不利于长期开展工作。

## 反复推敲深化“一条例一决定”实施的建议

习近平总书记深刻指出，制度优势是一个国家的最大优势，制度竞争是国家间最根本的竞争。要围绕推动“一条例一决定”的贯彻实施，稳步提升本市规则、规制、管理、标准等制度型开放的总体水平，切实为首都高质量发展增势赋能。

抓牢政治引领优势，进一步凝聚制度竞争共识。习近平总书记高度重视北京“两区”建设，提出了一系列明确要求，当前全面落实相关要求是新时代中央赋予北京的重大政治任务，更是当前推进“两区”建设的巨大政治优势。

要提高政治站位，不断推动习近平新时代中国特色社会主义思想的深入学习贯彻和习近平总书记关于“两区”建设重要指示精神的全面领会落实。“两区”建设是习近平总书记亲自宣布赋予北京的重大任务，是党中央、国务院面对错综复杂的国内外经济形势，作出的重要决策部署，充分彰显了新形势下我国坚定不移扩大开放的信心决心。2020年以来，习近平总书记每年都在服贸会上致辞或发来贺信，并反复强调“规则协调”“规则对接”和构建“制度体系”，近期习近平总书记又在第五届进博会、中央经济工作会议、中国发展高层论坛等多个重要场合，反复强调要稳步推动规则、规制、管理、标准等制度型开放。这就要求我们围绕巩固第一批主题教育成果，在第二批主题教育中切实把落实习近平总书记对“两区”建设的要求和推进制度型开放的指示学习领会到位、贯彻落实到位。

要加强政策宣讲和解读，明确贯彻实施“一条例一决定”的政治意涵和现实需要。“一条例一决定”是按照习近平总书记要求推进“两区”建设的重要制度成果，更是北京进一步推进制度型开放的重要抓手。当前要推动市政府及其相关部门在宣讲解读法规政策时，注重把全面贯彻落实习近平总书记要求与贯彻落实“一条例一决定”有机结合起来，推动各级各部门自觉为进一步扩大高水平对外开放奠定重要的法治基础。

发挥体制统筹优势，进一步加强制度衔接整合。法治体现了全社会的共识，代表着最大多数人的共同利益，推进法治是降低制度性交易成本的根本出路。

当前，政府及其相关部门要强化法治意识，运用法治思维和法治方式加强制度建设的整体统筹，要紧紧抓住开展“一条例一决定”执法检查的有利时机，推动各部门、各区加强统筹、狠抓落实，推进相关制度规范与“一条例一决定”的衔接贯通。

各部门、各区要积极配合“一条例一决定”执法检查，主动推进各项政策、法规、规章、制度和程序进一步系统化、体系化、规范化，把没有落下去的规定落下去，把没有衔接好的制度衔接好，把仍然存在的相互抵触、掣肘的制度障碍清除掉，不断提高规则、规制、管理、标准的透明度和稳定性，提高政策运行效率、提升法治治理效能、降低制度性交易成本。

建立政策制度创新项目化管理机制，加强政策制度创新目标管理，完善“年初定目标、按月勤调度、定期听汇报、年底看评估”的政策制度创新推进机制，确保创新性制度安排能够及时有效落地。

顺应产业成长态势，进一步推动制度迭代升级。习近平总书记

结合首都资源禀赋和高质量发展需要，赋予北京“两区”建设突出科技创新、服务业开放、数字经济和京津冀高水平开放平台建设四大特征，实际上也赋予了北京扩大优势产业开放的重大任务。

要紧紧围绕“四个中心”的首都城市功能定位和科技创新、服务业开放、数字经济、京津冀协同发展，利用推进金融管理中心、国际消费中心城市建设有利时机，以及建设数字经济试验区、国际商事争议解决中心、国家绿色经济发展示范区、极简政务环境等目标任务的制度需求，努力塑造“创新自贸”“数智自贸”“绿色自贸”“便利自贸”等制度品牌。

聚焦天竺打造以服务贸易为特色的综保区、大兴综保区快速形成实际增长量、中关村综保区加快建设、亦庄综保区换址申报等工作目标，通过探索新兴业态规则规范，优化贸易投资制度安排，推动场景赋能、资源赋能、管理赋能，不断推进重点产业和领域深化改革、扩大开放，更好地服务和构建具有首都特点的现代化经济体系。

围绕完善市区协同的招商引资工作机制，完善市区协同促进重大项目落地的相关制度，加强全市招商引资工作统筹；围绕健全多元立体的政策宣传推介机制，完善“横向到边、纵向到底”法规政策宣传解读制度，实现“两区”官网日更、公众号日推，“两区”政策导航平台升级、“两区”建设动态发布等更加及时、主动、精准的政策信息服务；围绕建立与高水平开放相适应的安全保障机制，建立健全“两区”重要政策出台前安全评估制度，不断加强统筹开放与安全的相关工作。

借助市场验证优势，进一步增强制度自信自觉。市场对法律法规和制度政策高度敏感，要充分发挥市场主体对差距、优势、堵点、共治等制度体验反应敏感的优势，不断加大“两区”“一条例一决定”的实施力度。

缩小差距。要积极学习借鉴外省市先进做法，加强自贸试验区管理体制机制研究，参照外省市“管委会＋平台公司”模式，优化各自贸组团管理体制，推动设立实体化组团管理机构，推进自贸组团市场化开发运营。要对照与高水平国际经贸规则的差距，通过实施项目化制度创新管理机制，争取形成更多致力特色产业发展、针对企业诉求、有助业态创新的制度创新成果，不断增强企业获得感。

扩大优势。北京推进“两区”建设起点高、资源多，受到中央部委的高度关注和大力支持，要紧抓2.0版方案出台实施契机，聚焦五项要素，促进人才、知识产权、投资、贸易、国际收支等便利融通、有序流动，落实全环节改革方案，围绕打造国际人才全环节服务体系、国际知识产权价值实现高地、促进跨境投融资自由便利，实现更高水平贸易便利和国际收支便利。要鼓励各自贸组团结合优势产业，制定有针对性的产业促进政策，引导市场主体，特别是外资企业向自贸试验区聚集。

打通堵点。要围绕制度执行中的痛点堵点，持续推进权限下放，赋予自贸组团更大自主改革权，不断加大人才激励和招引力度，面向更广泛群体开展专题培训，推动加大干部任用交流，激发和保护干部干事创业热情。推动个人所得税优惠政策落地，进一步扩大跨国公司本外币一体化资金池、技术转让所得税优惠等高含金量政策试点范围和惠及面。

推动共治。从长远来看，政府能够直接给予政策支持和激励的空间日益有限，更多需要围绕优势产业打造良好法治环境，鼓励和支持各类市场主体，以及金融、科技、律师、会计等中介服务机构、社会组织等加强相互支撑、互利共赢，不断提高服务质量，建立良好产业生态，形成更加明显的产业成本优势和区域竞争优势。

总之，要充分借助市场主体对制度优势、规则洼地、政策堵点、共享共治等制度机制的敏感反应，坚持好的制度，不断增强维护制度的自信；改掉差的规则，努力提高开展自我革命的自觉，从而更好地发挥法治的引领、推动、规范和保障作用，不断增强制度自信和法治自觉。

（作者系市人大常委会民宗侨外办公室副主任）

# 为高质量发展提供有力有效法治保障

## ——市十六届人大常委会第五次会议议题纷呈创新满满

文 / 本刊 薛睿杰

市十六届人大常委会在市委领导下，立足于发挥人大制度优势、发展全过程人民民主、推进法治中国首善之区建设和更好服务中心大局，依法履行好立法、监督、重大事项决定等各项职责，以推动良法善治新成效助力首都高质量发展和中国式现代化伟大实践。

市第十六届人大常委会第五次会议审议的16项议题就充分体现服务高质量发展大局的特点。加强重点领域和新兴领域立法，修订常委会组成人员守则、二审建筑绿色发展条例，一审国际科技创新中心建设条例和审计条例。突出国之大者和民之关切，审议市人大常委会关于院前医疗急救服务条例、单用途预付卡管理条例执法检查报告，审议了“一府两院”关于市“十四五”规划纲要实施情况中期评估、绿色交通、林下经济高质量发展、就业创业保障、做好新时代北京宗教工作、金融审判工作、经济犯罪检察工作等7个方面报告。表决通过加强国有资产管理情况监督的决定、关于个别代表的代表资格的报告等，决定了人事任免事项。

50多位常委会组成人员和20多位列席会议市人大代表，充分发表审议意见，以首善标准推动制度创新、实践创新和工作创新，充分体现坚持人民主体地位、推动法治中国首善之区建设、保障新时代首都发展的特点，推动了各项工作在法治轨道上行稳致远，主要包括以下方面。

### 推动制度创新 以先行之姿促进良法善治

从国际科技创新中心建设，到急救、就业、预付卡管理、金融工作、建筑绿色发展和绿色交通、乡村振兴，再到预算监督、北京市都走在全国前列，形成许多可复制、可推广经验。在审议相关立法、监督议题时，大家总结本市创新经验，进一步提出许多具有原创性、创新性和前瞻性的制度设计，为良法善治凝心聚力。

推动当好科技创新和制度创新的“头雁”。2019年以来，习近平总书记对北京国际科技创新中心建设两次作出批示，并对中关村论坛三次致贺，体现对相关工作深切厚望。审议国际科技创新中心建设条例时，大家认为，要深刻理解把握习近平总书记关于“推动科技创新和制度创新两个轮子一起转，通过体制机制改革优化创新环境”等要求，把推动制度创新作为地方立法服务国际科技创新中心建设的关键。

“建议在全国率先探索科技创新政策落实新方式，把各类政策由申请制变为普惠制”，郭天光代表说，在参加国际科技创新建设条例立法调研过程中，以及“两区”建设相关法规执法检查中，政府和企业反映，很难保证所有企业都知晓科技创新支持政策，一些企业由于缺乏信息而吃了“政策亏”。“相关企业是否达到支持标准，政府能够通过数据获知。对符合支持条件的，应主动告知企业。”

以制度创新推进国际科技创新中心建设，如何更好发挥政府作用，构建政产学研用协同创新机制？张雪梅委员提出，服务型政府建设走在前列，北京在今年全国营

商环境评比中排名第一。建议持续完善服务型政府建设相关制度，“比如，建立科技创新领域统计调查制度和数据共享机制，为科技类企业获取政策支持提供保障。”沙薇代表建议，在创新生态章节，除科技金融之外，增加共享平台服务、科技中介服务、数据服务等创新生态要素内容。刘振东、黄勇、李丽萍委员建议，增加扶持小微企业、初创企业、民营企业方面内容。李宇清代表建议，关注重大科技基础设施共享管理具体措施。桂帆代表建议，完善来华人员在支付、出行等生活保障措施。邹维萍委员建议，将推动种业之都建设写入立法。

定位国际科创中心的建设，从加强基础研究到关键技术攻关，北京取得了一系列战略性、基础性、前瞻性科研成果。着眼推动科技强国建设，申金升委员建议，增加关于发挥新型举国体制作用的内容。张金兰委员建议，要细化“深化原创性、引领性科技攻关，强化教育科技人才支撑”等国际科创中心建设的重点。大家还建议，“提升科技成果在京津冀区域内的转化效率和比重”等要求体现进来。围绕国际、科技、中心等关键词完善创新生态的制度设计，更好体现习近平总书记“积极参与全球创新合作”等要求。

*推动绿色低碳发展和生态文明建设走在前列。*此次会议共审议三项绿色低碳发展方面议题，其中建筑绿色发展条例在地方立法中率先提出“全寿命期、全涉及领域、全产业链”的立法理念和相关制度设计，反映了北京“双碳”行动敢于担当、敢为人先工作导向。7月一审后，根据31位常委会组成人员和列席代表意见，论证完善相关制度设计。全程参与立法调研的李静委员说，经过调研、论证、座谈，广泛征求社会相关方意见，推动制度体系更加完整，有利于立法目的实现。特别是坚持系统观念，提出兼顾绿色低碳技术应用的适用性和经济性，有利于“双碳”行动，也有利于合理控制建筑成本，推动建筑绿色发展行稳致远。

针对草案新增“促进装配式建筑发展”内容，大家建议，完善新型建筑技术抗震论证机制。针对“完善再生产品应用”，建议实行“应用范围负面清单制度”，民用建筑应避免使用建筑垃圾处理后形成的材料，保护群众健康。冯可梁委员建议，在建筑工程规划立项环节，就要建立建筑绿色发展论证机制。聂大华委员建议，将道路、桥梁、轨道交通等纳入立法范围。

会议审议关于绿色交通发展情况报告并开展专题询问，推动绿色交通发展符合群众绿色出行需要。李丽萍委员建议，打通轨道交通与高铁站、火车站、公交站的接驳，提高换乘效率。郭继孚委员认为，交通发展最重要的是“推拉政策”，把人“推”向公交等绿色交通方式，从小汽车里“拉”出来。大家还建议，优化公交专用道施划工作和通行政策。

会议审议关于促进林下经济高质量发展情况报告，推动“两山理论”在京华大地生动践行。吴松元委员建议，处理好生态保护和发展林下经济的关系，建议建立负面清单，在一些生态比较脆弱的区域，建立禁止性开发的清单。

*推动国有资产治理体系和治理能力现代化。*会议通过市人大常委会关于加强国有资产管理情况监督的决定，构建起全口径全覆盖全方位的人大国资监督体系，确保党中央关于加强国有资产监督的决策部署固化为法定要求。明确市人大常委会通过制定实施国资监督工作五年规划，综合运用听取报告、执法检查、专题询问、质询、特定问题调查等方式，提升监督法治化、规范化水平。明确市人大常委会应当推动政府提高国资有关报告可读性和可审性、加强国资专项审计、建立反映不同类别国资管理特点的评价指标体系，促进实现国资治理体系和治理能力现代化。

*推动审计监督全覆盖和无遗漏。*修订审计条例，是贯彻二十届中央审计委员会第一次会议精神具体举措。大家认为，此次修订突出首都特色，固化创新成果，提出审计计划批准机制、专项审计调查等制度创新，助力构建集中统一、全

面覆盖、权威高效的审计监督体系。大家建议，通过立法实现人大监督与审计监督工作协同，对所有管理使用公共资金、国有资产、国有资源的地方、部门和单位，推动实现审计监督无遗漏。

**推动实践创新**
**以首善标准增进民生福祉**

“民之所忧，我必念之”。市人大常委会2011年以来持续推动院前医疗急救服务体系建设，哪些问题尚未解决？预付卡退费难有无根治？公交出行率下降症结何在？群众关切的就业和劳动者权益保障能不能有新突破？“套路贷”“高利贷”等金融领域不法行为能否管住？会前，市人大相关专委会坚持问题导向，围绕相关监督议题开展深入调研，推动相关工作难点“解题”“破题”。会上，大家就推动相关领域理论和实践创新，提出真知灼见，推动以首善标准做好相关民生工作。

“治标”与“治本”相结合。就业是最基本的民生，是经济发展“晴雨表”、社会稳定“压舱石”。审议建立健全促进就业创业保障制度，完善劳动关系协商协调机制情况的报告，大家从落实稳经济稳就业措施、完善重点群体就业支持体系、逐步健全公共就业服务体系、持续推进和谐劳动关系建设等重要方面提出具体建议。潘建新委员建议，加快推进集体合同条例立法，完善劳动关系协商协调机制。王伟委员、沙薇代表建议，就平台算法合理性问题与企业协商，保护外卖骑手合法权益。安丽娟代表说，通过走访法院相关案例发现，由于外卖骑手无法与平台企业签订劳动合同，在权益受损后无法获得司法保护，要尽快“亡羊补牢”。针对医院护理员新职业，刘新民代表建议，完善护理服务标准、收费标准和职业保障制度，保障护理员以及患者合法权益。

那么，如何从根本上推动劳动从“谋生工具”向“实现理想途径”转变？在张功焰委员看来，要坚持“按劳分配”原则，也要坚持共同富裕方向，突破岗位收入差距大的瓶颈。有代表则认为，还是要从完善社会保障制度入手，激发就业创业活力。近几十年来，正是由于社会保障制度的完善，让人们有了奋斗的底气和后盾，才有了经济社会创新发展活力。建议继续推动社会保障理论和实践创新，建立响应更迅速保障体系，为劳动者创造美好生活解除后顾之忧，激发更多创新潜力。“比如，各级医保部门及慈善机构可以常驻医院，从具体案例完善看得起病、看得好病的‘解题’之道。”

“办法”与“法办”相结合。单用途预付卡条例的实施，为解决退费难问题提供了法治办法，从资金存管到信用监管、行业监管和综合监管，本市28个主要消费领域均纳入监管范畴。有了“办法”，就要依法办理，针对跨领域监管难题，陈宏志委员举例指出，文化艺术类培训涉及文旅和教育两个部门，需要加强区级层面协同执法的指导力度。王金山委员建议，落实谁审批、谁监管、谁负责的要求，压实监管责任。阴紫荷代表建议，立足减少消费者维权成本，细化相关企业主体责任和部门监管责任。杨镓轩代表建议，加强执法检查相关整改措施落实的监督，推动法规落实。大家指出，只有让消费者没有后顾之忧，才能提振消费、助企纾困。下一步，要以保护消费者权益为重点，消除监管盲区并持续完善治理措施。

院前医疗急救服务条例的实施，推动解决本市急救统一调度和急救、非急救分类运行等急救工作主要问题。对执法检查发现的急救服务发展水平仍不均衡、急救人员仍然短缺、社会公众急救知识普及度仍不够高、信息互通力度仍显不足等痛点，大家建议，要从条例中找“办法”，建立优质均衡急救服务体系、“招得进”“留得住”的急救人员队伍、覆盖所有救护车和各区医疗机构的信息化平台、面向城乡社区和各个行业的急救培训体系、满足群众需求的非急救转运服务体系。

“宏观”与“微观”相结合。会议审议市高级人民法院关于金融审判工作情况的报告、市人民检察院关于经济犯罪检察工作情况的报告，充分肯定“两院”在打击金融、经济领域违法犯罪，护航首都高质量发展方面经验做法。同时也指出，金融不是单纯的行政管理或司法审判工作，而是关系群众切身利益的民生工作，建议关注群众身边微观风险点，提出更多治理措施。比如，银行低息贷款产品，群众获知难、获取难，建议通过放宽低息贷款门槛落实普惠金融。通过将群众暂时无法偿还的短期借贷变为长期贷款等方式，减轻还债压力。通过在银行APP等平台开通融资渠道，减少中间环节，黄克瀛委员认为，金融领域要进一步强化以人民为中心的工作理念，将金融为民、金融惠民、金融便民落到实处。吕和顺、赵彦明委员建议，“两院”及金融监管部门加强合作，全力挽回利益受侵害群众损失。王金山委员建议，推动金融产品市场准入、退出及纠纷处置的法律机制建设。申金升委员建议，选取典型案例，持续做好社会宣传。

围绕“十四五”规划纲要中期评估报告，大家充分肯定国际一流的和谐宜居之都建设成效，希望科学系统建立健全能够反映经济建设成果、群众生活改善、企业经营状况评估指标体系，更好体现发展成效。

**推动工作创新**

**将推动践行群众路线作为人大工作主攻方向**

群众路线既是党的生命线、根本工作路线和优良传统，也是发展全过程人民民主的主要途径、基本方式和内在动力。市人大常委会在立法、监督、重大事项决定、代表各项工作中，都把推动践行党的群众路线作为重要任务，为构建人民当家作主制度体系凝心聚力。

将践行群众路线固化为具体制度。比如，国际科技创新中心建设条例中，明确市、区人民政府及相关部门制定科技规划、重大政策，确定科技重大项目，应当充分听取企业、科研机构、高等学校、社会组织、科技智库、科技人员方面的意见。又如，加强国资管理情况监督的决定，明确以公开为常态、不公开为例外，监督政府及其部门和单位依法及时公开预算决算信息，细化政府和部门预算决算公开内容以及相关报表，主动回应社会普遍关注的问题，接受社会监督。有代表建议，推动践行群众路线进立法、执法、司法，从而避免法治成为管理与被管理、处罚与被处罚的简单关系，为建设服务型政府提供法治保障。

将践行群众路线固化为履职方式。完善邀请市人大代表列席常委会会议机制，20多位代表列席此次会议。完善代表专题调研机制，院前医疗急救服务条例执法检查中，市人大代表参加“沉浸式”调研，蹲守120调度中心、搭乘救护车，围绕建筑绿色发展条例立法、绿色交通监督议题，吸收相关领域代表参加专题调研小组，充分发挥代表密切联系群众和为民代言建言作用。完善重要议题征求市人大代表意见机制，围绕促进就业创业方面议题，600余人次代表参与反馈建议1500余条。围绕市十六届人大常委会立法规划编制、未成年人保护条例修订、单用途预付卡管理条例执法检查、“双减”等议题，今年还利用网上工作平台和“三边检查”工作机制，征求市、区、乡镇三级代表意见，有18127人次代表参与。

将践行群众路线固化为基本要求。会议通过常委会组成人员守则，是法规出台30年来第四次修订，将党中央健全人大组织制度、工作制度和议事规则等要求进一步落实落细。会议指出，常委会组成人员要对所担负的人大职责心存敬畏，共同推动人大工作高质量发展。要着力提升增强政治能力、法规制度设计能力、有效监督能力、群众工作能力等“四种能力”。要通过常委会组成人员联系市人大代表机制，代表家站、基层立法联系点、走好网上群众路线等渠道汇集民意民智，为人大工作高质量发展夯实民意基础。

# 北京市人民代表大会常务委员会组成人员守则

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**第九条** 常务委员会组成人员应当践行社会主义核心价值观，遵守社会公德、恪守职业道德、弘扬家庭美德、提升个人品德修养。

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

常务委员会组成人员应当妥善处理履行职责和其他工作的关系，优先执行代表职务。

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

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

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

常务委员会组成人员应当注重学习以下内容：

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

（二）党的路线、方针、政策；

（三）宪法、法律、法规；

（四）人民代表大会制度的理论和实践；

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

（六）履职所需的其他法律知识和专业知识。

**第十三条** 常务委员会组成人员应当依法履职，遵守法定程序。

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**第二十条** 常务委员会组成人员在外事活动中，应当遵守外事纪律，自觉维护国家尊严和利益。

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

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

**第二十三条** 本守则自公布之日起施行。

扫码阅读法规解读

# 北京市人民代表大会常务委员会关于加强国有资产管理情况监督的决定

（2023年9月22日北京市第十六届人民代表大会常务委员会第五次会议通过）

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

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

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

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

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

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

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

建立健全反映不同类别国有资产管理特点、体现国有资产管理工作新任务新要求的评价指标体系，全面客观精准开展国有资产管理评价，加强评价结果应用。评价及结果应用情况应当报送市人大常委会有关工作机构，作为监督工作参考。

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

市人民政府审计部门加强年度审计项目计划与市人大常委会年度国有资产监督重点的衔接，将有关国有资产

管理情况履行相关程序后列入年度项目计划并开展专项审计，在市人大财政经济委员会初步审议、市人大常委会审议时，提交专项审计工作报告。

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

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

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

四、市人大常委会审议国有资产管理情况报告，开展国有资产监督，应当重点关注下列内容：

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

（二）有关法律法规实施情况；

（三）市人大常委会有关审议意见和决议落实情况；

（四）改革完善各类国有资产管理体制情况；

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

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

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

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

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

（十）有关审计查出问题整改情况；

（十一）依法推进国有资产管理公开透明情况；

（十二）其他与国有资产管理有关的重要情况。

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

五、市人民政府应当建立健全整改和问责机制。收到市人大常委会的审议意见后要认真研究，坚持问题导

向，将审议意见分解细化到相关部门研究处理和整改，要健全问责机制，加大问责力度，并在6个月内向市人大常委会报告审议意见研究处理情况以及存在问题整改和问责情况。

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

六、市人民政府应当强化国有资本经营预算对国有资本的总体布局、投资运作、收益管理等的统筹约束和支撑保障作用，并加强资产管理和预算管理的衔接，全面反映预算资金形成的基础设施、政府投资基金、政府和社会资本合作项目等相关国有资产情况。

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

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

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

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

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

建立健全国有资产监督日常工作联系机制和国有资产管理情况重大事项报告机制。加强市人大常委会有关工作机构与市政府相关工作部门的工作联系，探索建立联席会议制度。市人民政府有关部门制定涉及国有资产重大政策、开展国有资产管理重点工作等要提前向市人大有关专门委员会、常委会有关工作机构通报相关情况，确保市人大常委会及时掌握各类国有资产管理工作计划、重要事项等信息。符合人大讨论决定重大事项规定的有关情况，市人民政府应当依法向市人大常委会报告。

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

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

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

本决定自公布之日起施行。

# 落好“关键一子” 展现首都担当

## ——《北京国际科技创新中心建设条例（草案）》一审

文 / 刘利　本刊 张樾

习近平总书记指出，科技创新、制度创新要协同发挥作用，两个轮子一起转。北京市建设国际科技创新中心，需要协同推进科技创新与制度创新。为进一步加快国际科技创新中心建设的步伐，2023年9月，市十六届人大常委会第五次会议听取审议了《北京国际科技创新中心建设条例（草案）》（以下简称条例草案）。

围绕“建设什么样的国际科技创新中心、怎样建设国际科技创新中心”这一主题，条例草案共设八章86条，构建了北京国际科技创新中心建设战略目标、顶层规划和建设布局等宏观制度，为科技创新中心建设搭建了“四梁八柱”的制度框架。审议中，有21位常委会组成人员，4位代表围绕条例草案发表了意见。




观众在2023中关村论坛展览（科博会）医药健康展区，参观未来科学城生命谷展台。图/中新社

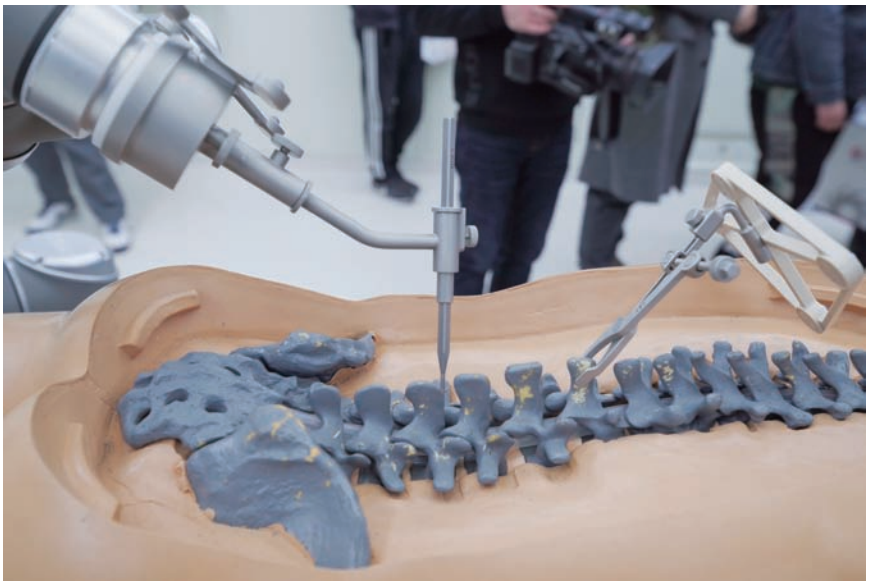
### 明确定位，打造世界主要科学中心和创新高地

北京国际科技创新中心建设关乎“国之大者”，是北京融入新发展格局“五子”联动的关键一子。紧扣建成世界主要科学中心和创新高地的建设目标，条例草案既全面固化成功经验，又重视打通科技创新“全链条”，为形成发展“加速度”创造条件。

*充分彰显首都特色。*2014年以来，本市全面实施创新驱动发展战略，在科技创新中心建设中取得显著成效。如何固化国际科技创新中心建设经验，全方位营造有利于创新的环境？条例草案对发挥中关村国家自主创新示范区主阵地作用、发挥“三城一区”（中关村科学城、怀柔科学城、未来科学城、创新型产业集群示范区）主平台作用进行了规定，并将推动“两区”对标国际规则，开展科技领域制度创新，服务北京国际科技创新中心建设等内容写入法条。教科文卫委员会认为，要进一步明确北京在科技强国建设中肩负的战略定位和历史责任。也有委员认为，要充分考虑与其他兄弟省市在推进国际科技创

新中心建设时的错位和差异化发展问题。

持续推进协同创新。推动京津冀协同创新，是推动京津冀协同发展迈上新台阶的基础。教科文卫委员会认为，条例草案对于推动京津冀协同创新发展的内容进行了原则性规范，建议结合《关于推进京津冀协同创新共同体建设的决定》立法进程，加强制度衔接，在京津冀科技资源开放共享、推动技术转移服务、支持提升科技成果区域内转化效率和比重、产业链协同布局等具体内容方面作出进一步细化规定。还有部分委员建议，扩大区域创新合作交流范围，增加与“长三角”“珠三角”等地区协同创新和产业协作的内容。



骨科手术机器人辅助医生进行骨科手术。图/中新社

## 筑巢引凤，推动创新人才脱颖而出、尽展才华

环境好，则人才聚、事业兴；环境不好，则人才散、事业衰。条例草案明确发挥人才第一资源作用，规定要“营造尊重人才、爱护人才的社会环境，公正平等、竞争择优的制度环境，待遇适当、保障有力的生活环境，为科技创新人才潜心科研和创新创业创造良好条件”，为培养创新人才涌动的环境提供了坚实法治保障。

吸引人才在京“筑巢”。栽好梧桐树，引得凤来栖。条例草案在人才培养、引进、使用、评价、激励、流动以及战略科学家、科技领军人才、青年科技创新人才、外籍人才发展等方面，作出了具有首都特色的创新性规定。值得注意的是，条例草案还明确，要建立以信任为前提的战略科学家负责制，并重视提高青年科技创新人才在科技创新领域的参与度。审议中，委员代表们指出，既要充分利用好北京的丰富人才优势，也要进一步集聚各类创新人才，形成具有全球吸引力的人才生态，针对国际创新人才，要提供更加包容、更加开放的生态环境。教科文卫委员会还建议，完善外籍科技人才等承担本市重大科研项目相关制度机制。

积极落实人才政策。加强对吸引人才和留住人才的政策研究也是委员代表们关注的重点。有委员代表认为，在人才引进等方面，要在配合保障工作方面增强政策支持力度，在住房、出行等方面出台更加细致、更有吸引力的政策；在人才激励方面，要对收益分配、股权激励等内容提出更具创新性的激励制度。围绕科研人员兼职等情况的限定条件，部分委员提出，要进一步建立健全相关规定，确保各项措施的有效落实。

此外，部分委员对有关高校人才培养的内容提出建议，认为应增加政府支持世界一流大学和一流学科、国际一流科研机构建设等的相关内容，并对高校人才培养体系相关内容的表述进行调整。

## 因需施策，激发各类创新主体创造活力

加强企业主导的产学研深度融合，是北京加快建设国际科技创新中心、实现高质量发展的关键所在。同时，高校及科研院所等创新主体在科技创新全链条中也发挥着重要作用。条例草案瞄准需求，明

确了对创新主体和创新活动的各类支持和保障措施，并突出强调了政府支持引导作用和市场优化配置资源作用。

强化企业主体地位。条例草案注重强化企业科技创新主体地位，提出培育具有国际影响力和竞争力的科技领军企业。部分委员提出，条例草案按照传统思维，仍旧把高校、科研院所放在前面，但解决卡脖子问题、促进经济运行和科技进步等都要在企业落地，建议进行适当创新，进一步突出企业的创新主体地位。部分委员认为，民营企业、平台企业在科创工作中也发挥了重要作用，应在条例中有所体现，也有委员建议增加鼓励小微企业、初创、大学生创业等方面的内容。

营造良好创新环境。条例草案在营造更公平的创新环境的同时，也在积极为各创新主体减负，明确依法保障在京企业、科研机构、高校等各类主体平等获取创新资源、公平参与市场竞争、自主开展创新活动，并支持科研机构拥有更大的科研自主权。部分委员表示，立法过程中要把握科技创新这个核心，在保护企业、学校、科研机构等各类创新主体的创造活力过程中，一方面要做加法，在加强保障性工作方面下功夫，另一方面要做好减法，做到该减就减，为各类创新主体提供一个自由宽松的环境。也有委员建议，要增加建立科技人才容错纠错机制的有关内容。

**奋楫争先，形成更多国际科技创新中心建设的北京经验**

惟创新者进，惟创新者强，惟创新者胜。条例草案重视体现北京建设国际科技创新中心的优势，还从构建创新生态、推进国际开放合作等方面，进一步用好用活首都丰富的创新资源，并突出政府的服务保障作用，确保国际科技创新中心的建设稳步推进。

营造更为完善的创新生态。激发创新活力，优化创新创业生态环境是关键。教科文卫委员会认为，条例草案在科技金融环境方面做了比较系统的规定，在知识产权保护、科普方面制定了衔接性条款，建议持续优化其他领域的创新生态环境建设，完善更有针对性、创制性的制度规定，增加建立完善国有创投资本进入退出机制、支持科技智库发展以及细化完善新技术新模式包容审慎监管等内容。条例草案在创新生态章节重视对企业融资的规定，部分代表提出，应增加数据模式、科技服务平台、科技中介等其他生态要素的相关内容。此外，有委员建议，要进一步提升创新生态相关制度设计的针对性、可操作性和创新性。

扩大对外开放优势。北京不但是国际科技创新中心，也是国际交往中心。条例草案主动融入全球创新网络，设置专章推进国际开放合作，明确了在推动国际开放合作中将“引进来”和“走出去”相结合。教科文卫委员会认为，要在制度设计上更加突出国际元素，强调全球化和开放性，在财政科研资金跨境使用、国际科技组织吸引外籍会员、推动国际科研学术资源开放共享、科研物资便利化通关等方面做出进一步规定。

加大政策支持保障力度。教科文卫委员会认为，建设国际科技创新中心要充分发挥政府对科技创新的引领保障作用，建议细化落实《中华人民共和国科学技术进步法》等国家上位法的明确规定，提出更具可操作性的制度规定。结合实践，部分委员认为，应建立健全科技创新领域专业服务体系，支持科技领域专业服务人才在职称评审等方面享受激励和服务政策。还有委员代表提出结合具体情况，优化涉外服务保障措施。

法治兴则国兴，法治强则国强。加快建设国际科技创新中心，既是落实党中央决策部署，有力支撑科技强国和中国式现代化建设的务实举措，也是充分发挥首都教育、科技、人才各方面优势，支撑首都高质量发展的关键一步。站在新的历史时期，推动北京率先建成国际科技创新中心、助力我国实现高水平科技自立自强的重要性不言而喻。

以法筑基，以法护航，我们期待，《北京国际科技创新中心建设条例》的顺利出台，为建设国际一流的和谐宜居之都、实现高水平科技自立自强和科技强国建设提供更多法治助力！

# 助力“经济卫士” 护航首都高质量发展

## ——《北京市审计条例修正案（草案）》一审

文 / 任乃青

审计是守护高质量发展的“经济卫士”。市委市政府始终高度重视审计工作，近年来不断扩大审计覆盖面，强化审计监督，深化审计整改工作，推动审计监督重大政策和审计改革任务落地落实。现行《北京市审计条例》（以下简称《条例》）在2017年进行了简易修改。9月20日，市十六届人大常委会第五次会议听取审议了《北京市审计条例修正案（草案）》（以下简称条例修正案草案）。



市人大常委会财经办公室副主任冀岩带队赴浙江省调研学习《浙江省审计条例》修订工作。图为座谈会交流现场。摄影/任乃青

今年5月23日，二十届中央审计委员会召开第一次会议，习近平总书记强调要进一步推进新时代审计工作高质量发展，以有力有效的审计监督保障党和国家工作大局。2021年10月，全国人大常委会修改审计法。为更好贯彻落实党中央决策部署和市委工作要求，落实新审计法最新规定，提炼固化首都审计实践成功经验，回应新形势新任务对审计工作的新要求，市人大常委会将《条例》修改纳入2023年立法计划。

### 广泛调研，充分协商，夯实《条例》修改基础

审计监督在国家治理中发挥着国家财产看门人、经济安全守护者等重要作用。为做好《条例》修改的立项工作，起草工作组深入开展立法调研，认真组织协调论证，全力打牢《条例》修改基础。

汇聚多方共识。紧紧围绕新时代审计工作的新定位、新职能、新要求，在对《条例》与新审计法进行逐条比对分析的基础上，充分调研征求各方意见。邀请市发展改革、财政、国有资产管理等有关部门，公交集团、北京银行等市属企业和金融机构，中央财经大学、首都经贸大学相关专家听取立法意见建议，并到浙江省、上海市实地调研相关立法情况，同时书面征求了市委、市政府有关部门和各区政府共68家单位意见。

深入论证协商。为更好落实国家要求，专门请全国人大、国家审计署对立法思路和立法重点内容给予指导。在对立法难点的协调方面，就政府投资项目审计、审计结果利用、审计整改、审计数据共享等问题，与有关部门深入沟通，充分凝聚各方共识。另外，还邀请了来自清华大学、中国人民大学、中国政法大学、北京大学的5位立法专家对条例修正草案进行法律审核把关，力争综合各方意见，充分协商论证。

**与时俱进，突出特色，推进新时代审计监督新发展**

条例修正草案紧紧围绕新时代审计工作新定位、新职能、新要求，对标新修改的审计法，修改不适应的条款，维护法制统一；充分吸收本市审计工作改革创新成果，以法律形式固定下来，突出首都特色；强化对审计权力运行的制约和监督，切实维护被审计单位的合法权益，更好地发挥审计在推进首都治理体系和治理能力现代化中的作用。

坚持党的领导，构建审计监督体系。条例修正案草案在审计计划、审计报告、审计整改等审计全过程一以贯之体现了“落实党对审计工作领导”思想，明确本市坚持党对审计工作的领导，构建集中统一、全面覆盖、权威高效的审计监督体系；并规定本市推进审计监督与人大监督、司法监督、舆论监督等有机贯通、相互协调，形成监督合力。

细化上位法规定，推进审计监督依法开展。条例修正案草案进一步结合实际健全了审计工作报告机制，完善了审计结果报告机制。明确对本级政府和部门及下级政府预算的执行情况、决算草案和其他财政收支情况，对重大公共工程项目资金管理使用和建设运营情况，政府部门管理的社会保险基金等财务收支等进行审计，并要求被审计单位应当加强对内部审计的领导。同时，紧紧围绕大数据审计要求和首都审计工作发展需求，规定被审计单位应当按照审计机关要求真实地提供有关资料，审计机关可以聘请具有与审计事项相关专业知识的人员参加审计工作。

突出首都特色，固化改革创新成果。充分体现首都法治中国首善之区的标准，支持人大监督，形成工作合力。规定市、区人大常委会可以要求本级人民政府开展相关审计或专项审计调查；规定人大常委会可以对审计工作报告作出决议，同级人民政府应当在规定时间内报告决议落实情况；政府应向本级人大常委会提出审计查出问题整改情况报告，并规定了报告的主要内容；规定人大常委会可以采取专题调研、专题询问、满意度测评等方式，对整改情况进行监督检查，审计机关应该配合开展审计整改跟踪监督工作。

优化相关措施，明确工作新要求。规定被审计单位应当按照规定时间整改审计查出的问题，将整改情况报告审计机关，同时向本级人民政府或者有关主管机关、单位报告，并按照规定向社会公布；本市各级人民政府和有关主管机关、单位应当督促被审计单位整改审计查出的问题。审计机关应当对被审计单位整改情况进行跟踪检查。明确了审计机关可以按照本市有关规定，约谈被审计单位主要负责人，指出整改工作中存在的问题，听取情况说明，提出整改要求。明确了整改情况应当作为考核、任免、奖惩领导干部和制定政策、完善制度的重要参考，对拒不整改或者整改时弄虚作假的，应当依法追究法律责任，并将整改情况纳入本市绩效考核。以更清晰的整改制度，更具体的整改要求，更明确的整改责任，更有力的整改措施，做好审计整改“下半篇文章”。

# 让建筑拥抱自然 让城市向绿而行

## ——《北京市建筑绿色发展条例（草案）》二审

文 / 本刊 吕亚南

推动实现碳达峰、碳中和目标，发展绿色建筑是必然趋势。9月20日，《北京市绿色建筑发展条例（草案）》（以下简称条例草案）修改情况提交市十六届人大常委会第五次会议审议。

根据市十六届人大常委会第四次会议对条例草案的审议意见，市人大常委会通过主任会议组成人员联系区人大常委会工作机制，广泛听取社会相关方意见建议，并多轮次征求调研组建议、开展专题调研和立法座谈会。本次审议中，委员代表们一致认为条例草案修改稿体系完整，内容涵盖了建筑绿色发展的各个方面，有利于实现建筑绿色发展全方位、全链条管理。



市人大常委会副主任侯君舒带队赴昌平区开展建筑绿色发展立法调研。摄影/白思敏

### 规范管理 促进发展——让城市建筑活力绿动

条例草案修改稿共七章62条，按照“全寿命期、全涉及领域、全产业链”的立法思路，分为总则、规划与建设、运行与改造、科技与产业支撑、引导与激励、法律责任以及附则。在一审稿的基础上，从建筑的规范建设、运维与改造、科技支撑、产业发展和激励引导等多角度进行了完善。

做好顶层设计，完善总体要求。推进绿色建筑领域的发展，必须坚持首都城市战略定位，推动建筑领域绿色低碳高质量发展，统筹经济社会发展与先进技术应用，积极探索创新，发挥好示范引领作用。条例草案修改稿在完善建筑绿色发展基本要求等方面，增加了兼顾绿色低碳技术应用的适用性与经济性，积极在政策供给、技术应用、产业支撑等方面先行先试，鼓励科技研发，加强京津冀地区建筑领域绿色低碳合作等要求。

规范建设要求，提高建筑含绿量。“全寿命期管理”是绿色建筑相关立法的重要方面，条例草案修改稿从强化监理质量管控、健全建材推广机制出发，在完善建材推广使用方面作出规定，并进一步规范建筑材料禁止使用目录的制定修订程序，明确规定需依法进行公平竞争审查，实行科学论证与公众参与

的原则。为推进建筑绿色化拆除，还明确了城市管理部门负责建筑垃圾处置的监管。

*靶向“运维+改造”，打通全生命周期。*“重建设、轻运行，改造难”等实践突出问题如何在立法时加以回应，充分发挥其保障和推动作用？条例草案修改稿完善能耗统计和分级管理方面的制度设计，加强绿色建筑标识管理，并强化部门责任，明确住房城乡建设部门负责统筹建筑绿色运维管理，加强信息应用，促进既有建筑能效提升。同时在规范装饰装修行为，强化节能绿色化改造等方面也作出了相关规定。

*加强科技赋能，筑写绿色基底。*科学技术是降低绿色建筑增量成本的关键支撑。为加强建筑绿色的制度供给，进一步完善创新体系，条例草案修改稿从发展方向、技术创新、创新体系建设和人才培养培训的角度出发，明确政府职责，强化人才培养，加强技术攻关，着力构建符合绿色导向、适应市场需求的建筑技术创新体系。

## 聚焦“双碳” 建好“绿脊”——为可持续发展“遮风挡雨”

条例草案坚持深入贯彻落实绿色发展理念，紧扣“双碳”目标，立足首都城市战略定位，积极回应绿色发展的实际需要。本次审议中委员代表们一致认为，其符合党和国家关于绿色发展理念和碳达峰碳中和重要战略部署，有利于推动建筑领域绿色低碳高质量发展。委员代表们还就绿色专篇文件编制、重点公共建筑数据报送、建筑绿色发展标准和规范等方面提出了相关建议。

*回应发展需要，明确立法适用范围。*条例草案对行政区域内从事民用建筑与工业建筑的规划建设、运行维护、改造拆除活动和相关产业等的绿色发展及其监督管理作出了规定，还提出了探索建立绿色评价标准，优先采用绿色建材、建筑垃圾再生产品，推动装配式建造技术应用、提高运行效率等要求。在审议中，委员代表们建议对绿色建筑标识定义范围再进行明确，将所有的建筑都涵盖进去。

*强化统筹协调，明确基本原则与基本要求。*条例草案规定了建筑绿色发展遵循党委领导、政府主导、市场运作、公众参与的原则，坚持全寿命期管理、全产业支撑、全领域推动，提出坚持以人民为中心，统筹生态环境保护与经济社会发展；坚持首都城市战略定位，落实北京城市总体规划要求；坚持首善标准，发挥示范引领作用；坚持创新驱动，激发市场活力；坚持区域协同，促进京津冀相关产业协同发展。委员代表们认为在建筑工程立项规划设计阶段，应当编制绿色专篇文件，并明确相关内容。

*推动社会共治，明确各方主体权责利。*条例草案明确了市、区政府加强组织领导与支持保障，住房城乡建设部门负责统筹、协调、监督与指导，各有关政府部门职责分工；明确了建设阶段建设单位和其他参建主体、运维阶段建筑所有权人和受托管理人的主体责任；明确了公众应当提高绿色低碳意识，培养形成简约适度、绿色低碳的生产生活方式，相关行业管理部门、新闻媒体应当加强宣传普及。

*加强规划引领，明确建设阶段管理要求。*条例草案规定编制建筑绿色发展规划，明确发展目标、主要任务及保障措施，固化已经执行的建筑标准要求、可再生能源应用要求并授权适时提高相关要求，还规定了市住房城乡建设部门会同有关部门制定禁止使用的建筑技术、工艺、推动相关产业协同发展。鉴于条例草案对行政区域内从事民用建筑与工业建筑相关活动的绿色发展及其监督管理要求，委员代表们建议尽快制定建筑绿色发展相关标准。

*加强制度保障，激发市场活力。*条例草案明确了在奖项评审、公积金贷款、表彰奖励等方面的支持政策，并实行绿色建筑标识制度以及相关的财政资金支持政策。在充分发挥市场机制作用方面，条例草案鼓励绿色金融产品供给以及合同能源管理等专业运维方式，完善碳排放权交易机制，推动差别化能源价格管理，并对技术创新应用和专业技术咨询服务加以支持。在引导与激励方面，有的代表还提出明确激励对象应为业主等建议。

“十四五”时期是北京市落实国家碳中和战略、谋划本地碳中和路径的关键时期。作为减污降碳重点领域，构建起绿色低碳交通体系是题中应有之义，更能彰显出落实“双碳”目标的首都担当。

为不断增强首都交通发展的“绿色底色”，9月22日，市十六届人大常委会第五次会议结合审议市政府关于绿色交通发展情况的报告开展了专题询问。作为届首之年开展的首次专题询问，市人大常委会城建环保办组织成立调研工作组，开展广泛调研，为做好专题询问做足准备。“调研中了解到”“通过问卷发现”“不少市民都反映”出现在不少委员代表的提问中。

从山区道路的灾后重建，到“轨道上的都市生活”未来如何落笔；从新能源汽车推广的政策牵引，到“智慧交通大脑”惠及群众生活……询问现场气氛热烈、节奏紧凑，在近两个小时的时间里，17位委员代表围绕首都绿色发展所需和人民群众绿色出行诉求，向8个政府部门提出了20个问题。委员代表们真问、敢问、会问，问题密集、直击焦点，折射出人大监督的刚性与力度。应询部门能答、敢答、正面答，直面问题、毫不推诿，体现了政府部门的责任与担当。

# 绿色出行是民心所向政之所行

## ——开展绿色交通发展情况专题询问侧记

文 / 本刊 张樾

### 焦点一

**| 聚焦民生关切 |**

“今年暴雨灾害导致山区部分道路损毁，水毁道路修复情况进展如何？”

围绕人民群众关心的道路安全问题，率先发问的张力兵委员问出关键。

“‘23·7’特大暴雨洪涝灾害导致房山、门头沟和昌平重灾区交通基础设施受损较严重，在抢修工作中，我们组织有关单位和部门，仅用7天打通了全部受灾区乡村的通行道路，保证了受灾地区通水、通电、通信以及应急物资的运输。”市交通委表示。

目前，按照市委市政府“一年基本恢复、三年全面提升、长远高质量发展”的思路，交通委统筹考虑、远近结合、平急结合、科学安排恢复重建工作，表示将不断完善西部山区路网结构，提升抗灾韧性和安全韧性。

“公交车优化调整措施效果如何，对公交车运行有没有影响？”

紧盯市民关注的路面交通问题，李春荣委员向市交通委提问。

9月1日，北京发布了新的优化调整部分公交专用道通行管理措施，其中包括了“取消二环路主路公交专用车道，对公交车站施划公交车停靠站标线”在内的多处变动。

市交通委表示，在稳妥推进公交专用道的优化调整过程中，坚持了公交优先、提升效率、分步实施的原则。今年6月的第一批公交专用道优化措施发布之后，试点实施得到社会各界一致好评，结合社会需求和第一批试点评估情况，适时启动了第二批公交专用道优化措施。



▲ 轨道交通为市民出行带来诸多便利

目前全路网的运行总体上平稳，三环以外路网高峰的平均指数略低于全路网的指数，尤其是允许通勤班车和校车使用公交专用道后，部分车辆高峰期运行时间可缩短10至30分钟。同时，政策出台后对公交车运行影响有限，总体来看兼顾了效率和公平，最大限度用活了道路交通资源，实现了政策出台的初衷。

## 焦点二

### 推动智慧交通“向前一步”

“智慧交通大脑怎么为市民更好服务？”

从出行角度看，便捷、畅通是重要的评价指标。围绕智慧交通建设，李文委员展开问询。

打开一款地图软件，输入出行目的地，公交、地铁、市郊铁路、骑行等出行方案一目了然，为市民出行提供了诸多选择。这一操作的实现，就得益于“智慧交通大脑”——北京Maas平台。

市交通委介绍，Maas平台是国内首个绿色出行一体化服务平台，目前与诸多互联网平台实现了接入，能够向群众从不同角度提供绿色出行一体化服务。Maas平台还推出了绿色出行碳激励和碳普惠活动，并将碳交易收益百全部返还给群众，鼓励群众积极参与节能减排。今年6月，启动了Maas2.0建设，未来将在一体化支付、交通+生活、交通预约服务、无障碍换乘等方面让群众享受到更加丰富、便捷、人性化的服务。

“从城市规划看，怎么加强和推进站城融合？”

就“轨道上的都市生活”，郭继孚委员向市规自委提问。

近十年，北京市持续推进轨道交通“四网融合”，推动轨道交通与城市生活深度融合，全市轨道交通线路总里程达1172公里，交通运营线路由16条增加至27条，地铁网络进一步织补、加密、优化。

市规自委介绍，在发挥轨道交通对城市发展的引领作用、支撑绿色出行需求方面，他们打出四张“牌”。一是“统筹牌”，在网络层面上进行规划统筹，充分发挥轨道的引领作用，推动改善出行结构、绿色出行比例等；二是“政策牌”，不断强化政策集成保障，促进轨道和城市有机融合、高效融合，提升轨道交通的出行吸引力和乘客出行体验；三是“项目牌”，依托轨道微中心等重点项目的一体化实施，带动区域高质量发展；四是“改造牌”，持续探索轨道引领城市更新，提升空间品质，让轨道交通成为带动城市更新和提升站城融合水平的重要抓手。

## 焦点三

### 慢行系统的精细化管理

“如何完善步行和自行车路网体系建设？”

立足调研成果，田春艳代表的问题直指如何打造安全有序、布局合理的慢行环境。

从中心城区“两轴—三环—三横—四放射”的慢行廊道建设，到建成全国第一条自行车通勤专用路，北京在推进城市慢行系统发展和提升慢行交通出行品质方面成果突出。

让市民在慢行出行中更有获得感，市交通委回答说，本市高度重视步行和自行车路网的建设，已探索形成了评价、治理、再评价、再提升的闭环螺旋式综合治理机制，在规划引领、技术保障、效果落实落细等方面协同发力，努力建设好步行和自行车友好城市。目前，市民慢行出行意愿显著提升，中心城区慢行出行比例达到47.1%，在慢行系统总体满意度调查中，91%的市民认为自行车道整治效果良好。自行车回归城市已成为首都出行特色之一。





◀ 路边的自行车停放秩序井然，充分满足市民绿色出行需求

▼ 丰台区张仪村一小区内安装数个新能源汽车充电桩，为村民提供便捷服务

摄影/王文静



“在推进多种交通方式有机衔接和换乘方面有哪些具体措施？”

解决好步行、骑行与公共交通的接驳问题是很多市民的迫切需求，田春艳代表继续追问。

“在推进地铁、公交、小客车、自行车和步行有机衔接和换乘中，主要围绕推进地铁和地面公交接驳换乘、轨道交通和其他慢行方式融合两个方面开展工作。”市交通委说。一方面，做好公交线网的优化，按照地铁和公交接驳距离不超过50米的目标，推进公交站点和轨道站点融合；另一方面，持续优化非机动车停放设施布局，规范停放秩序，构建安全、连续、便捷、舒适的慢行接驳条件，提升市民换乘体验。

## 焦点四

### 让新能源成为更多公众选择

“推动车辆能源结构优化有哪些举措？怎样引导存量车新能源化？”

《北京市“十四五”时期交通发展建设规划》提出，要推动交通行业能源消费变革，加速绿色低碳转型。围绕车辆能源结构优化，孟繁华委员向市发改委问对策。

市发改委表示，为促进新能源汽车推广，本市多方发力，在供给端，支持主要车企加强技术创新，提升新能源汽车市场竞争力，在使用端，多措并举，进一步营造更加便利的新能源汽车使用环境。此外，还鼓励金融机构加大对新能源汽车的金融支持力度，激励消费者将传统燃油车更换为新能源汽车。

“怎样加强充电桩建设？如何加强居住区充电设施安装、管理和维护？”

随着新能源汽车的推广和使用，充电桩的问题也饱受关注。何宏彬代表的问题直指充电难这个矛盾点。

“全市目前共建成充电桩

30.26万个，其中公共充电桩4万余个，数据表明，充电设施运营效率整体较高，建设规模和运行服务能力在全国位居前列，基本实现了车桩协同发展。但同时也存在建设不均衡、公共停车场充电比例不足等问题。”市城管委坦言。

他们表示，本市将力争在三年左右创建成为充电友好之都，形成平原地区5分钟充电服务圈。针对居住区充电设施建设不足这个“老大难”问题，将按照远近结合的原则，分类施策。如对新建住宅，将从设计条件开始规范，特别是加强对电力条件的把关，对老旧小区，将结合升级改造等项目或充分利用周边环境，因地制宜满足群众对充电基础服务设施的需求。

## 焦点五

### 促进货物运输绿色转型

“本市物流基地建设情况如何？怎么实现智能化、集约化、标准化管理和运行？”

交通运输是碳排放的重要来源之一，擦亮首都交通“绿底色”，要答好推动交通运输领域绿色低碳转型这道“关键题”。潘临珠委员对绿色运输的未来发展进行提问。

市商务局介绍，根据2019年出台的《北京市物流专项规划》，本市将建立6个物流基地，包括2个新建项目。在推动物流基地智能化、集约化、标准化管理和运行过程中，相关部门持续发力，不仅加强了对物流基地园区信息管理系统建设、企业智能化改造升级项目等的支持力度，并且通过推动设施设备标准化升级改造，推动企业实现高效率操作、智能化管理。此外，通过对道路、用水、用电的统一规划建设，实现了货运的集约化组织，有效降低了对交通、土地、环境等资源的占用和影响。

“大宗货物公转铁方面工作开展情况如何？目前房屋建设任务依然很重，砂石骨料运输中如何落实绿色交通发展要求？”

提升绿色货物运输的比例是‘十四五’期间交通运输发展规划非常重要的任务，王荣梅委员一连提出两个问题。

市交通委说介绍，按照“宜公则公、宜铁则铁”的原则，本市建立健全了工作的推进组织机制，由主管副市长担任推进工作领导小组组长；聚焦重点货类进行协同推进，细致摸排了市内重点企业实际情况，并以重点企业、重点货类为突破口实现公转铁；研究制定了多市联运激励政策，并将继续开展政策研究，促进运输环节全链条的零排放。

“我们组织印发了《北京市建筑砂石绿色供应链建设指导意见》《北京市预拌混凝土行业减量集约高质量发展指导意见》等文件，并联合相关部门，对四家公司授牌北京市建筑砂石绿色基地，对混凝土搅拌站绿色生产执行情况进行专项检查。”围绕促进建筑领域绿色生产、绿色运输，市住建委举例子、列清单，展示了一份满满当当的“成绩单”。他们表示，下一步将会同相关部门继续加强建筑砂石绿色基地建设，持续推动建筑节能和建筑材料管理工作高质量发展。

“本市绿色交通发展取得了一定成效，但在交通出行便利性和吸引力方面存在不足，需要持续努力、久久为功。”结合专题询问具体内容，副市长高朋作总结性回答。他说，一是要提高站位，始终践行以人民为中心的发展思想，以人大监督为契机，加快构建综合、绿色、安全、智能、现代化、立体化的交通体系，为广大市民创建更好、更便利、出行更加绿色的环境。二是要加强统筹，认真抓好各项工作落实和问题的解决，围绕委员代表提出的问题及宝贵建议，通力协作，全力以赴抓好各项工作的推进和问题的解决。三是持续深化，凸显首都特色和首善标准，坚持慢行优先、公交优先、绿色优先的理念，推进绿色交通向纵深发展。

交通问题关系城市发展，更关乎民生实际。作为人大监督的重要形式之一，专题询问始于问，但不止于答。我们期待，政府应答中的每一个“下一步”，都能成为让首都交通“绿色底色”更加浓厚的“进行时”，成为落实“双碳”目标的更多北京力量！

# 有效利用森林资源 促进农民增收致富

## ——审议市政府关于促进林下经济高质量发展情况的报告

文 / 罗锐



市人大常委会副主任侯君舒到密云区河南寨镇东方绿洲露营庄园调研。摄影/罗锐

《北京城市总体规划（2016年—2035年）》提出了“一屏、三环、五河、九楔”的市域绿色空间结构。9月21日，市十六届人大常委会第五次会议听取审议了市政府“关于促进林下经济高质量发展情况的报告”。报告显示，截至2022年底，全市绿地面积达到9.36万公顷，城市绿化覆盖率达到49.77%，人均公园绿地面积达到16.63平方米，全市公园总数达到1050个。林地面积约98.41万公顷，森林覆盖率达到44.8%。其中，二级国家公益林和市级公益林面积达1460.6万亩，丰富的林地资源为本市林下经济产业发展提供了广阔的空间。

**做好“四个坚持”，织密林下“经济带”**

会议审议认为，市政府高度重视林下经济发展，始终把促进林下经济高质量发展作为壮大农村集体经济、助力乡村振兴的重要工作来抓；建立了由市园林绿化局牵头，市级有关部门和区政府协同的联动工作机制；通过完善政策、试点示范、打造特色等工作，推动本市林下经济稳步发展。

坚持深化改革，完善相关发展政策。近年来颁布了《关于科学推进林下经济发展的通知》等文件，为推动林下经济发展提供了政策支持。坚持试点示范，探索多种发展模式。本市已建成120个新型集体林场，开展了“森林+自然体验、+休闲旅游、+科普教育、+养蜂、+中药材”等试点示范建设，取得初步成效。坚持生态优先，推进综合效益提升。林下经济在改善林间环境，促进林分结构优化，增加生物多样性，降低就地扬尘、减少水土流失等方面发挥积极作用。全市林下经济年均总产值达3.8亿元，参与农户每年户均增收约1万元，带动1.23万人参与，促进农民实现家门口绿岗就业。坚持区域特色，鼓励差异化发展。平原区初步形成以林下种植养殖业为主，山区形成森林康养、露营为主，林下种植养殖业为辅的经济模式。





▲ 顺义区龙湾屯林场的赤松茸种植面积约120亩，一个生产季销售收入可达40万元，最高日出赤松茸可达8000斤

◀ 顺义区龙湾屯集体林场林农正在对新采摘的林菌进行分拣、清理等初加工

摄影/李洁



**找准战略定位，点燃乡村振兴“新引擎”**

常委会组成人员充分肯定了市政府及相关部门的工作，同时认为，市政府要以率先基本实现农业农村现代化为目标，在守好生态安全底线、确保森林资源质量的前提下，充分适应超大城市群众健康休闲需求，合理有效利用新增森林资源，采取更加有力的措施，推动共同富裕。

健全工作机制，科学利用资源。部分委员认为，发展林下经济是当务之急，要因地制宜，脚踏实地，驰而不息地抓，要与北京的乡村振兴、美丽乡村建设以及农业农村现代化的整体谋划相结合。进一步加大统筹推进林木资源保护利用的力度，建立跨部门协调工作机制，探索建立生态产品价值实现机制。会议审议认为：要落实生态产业化、产业生态化要求，进一步加强森林资源利用的系统谋划和统筹管理，将促进林下经济高质量发展与乡村振兴工作整体安排、一体部署，建立健全协调指导、绩效考评、监督管理、专家咨询等工作机制，以林下种植养殖业为依托，合理推动林下景观利用，让森林拥抱城市、让市民享受森林。要开展多种经营主体试点示范探索，综合研究利用好现有的政策，实现林地保护规划、土地利用规划、乡村产业发展规划等多规合一，打通林下经济产业发展路径，推动形成可复制能推广的经验模式。利用好生态资源，加强分类指导，按照“宜大则大、宜小则小”的原则，因地制宜发展特色化、精品化林下经济项目。建立生态影响监测机制，对林下经济区域开展森林资源、生物多样性、水质、土壤、空气等动态监测，确保科学管理和利用。

依据法律法规，完善政策措施。部分委员在审议中提出，一方面用足用好现有的相关支持政策，另一方面，深入研究解决存在的突出问题，特别是在生态环境、产业项目用地等方面存在的一些政策瓶颈。会议审议认为：做好发展林下经济与乡村振兴规划有机衔接，研究制定本市促进林下经济高质量发展规划和意见，明确林下经济的发展目标、实施路径、支持保障等。探索建立生态产品价值实现机制，对林下经济种植养殖业提供相关政策支持。研究制定林下经济发展试点的配套设施用地实施细则，确保一二三产业融合发展用地政策可操作、行得通。研究林下开展帐篷露营等经营行为的标准、路径、审批流程等，出台规范房车露营地等新业态的政策文件。建立森林管护资金合理增长机制，确保森林资源养护管理质量。加大农林普惠政策的宣传力度，确保相关补贴政策落地。鼓励和引导集体林场在完成养护任务的基础上，统筹自有财力调动市场积极性，吸引社会资本参与。

促进产业融合，推进“森林景观+”建设。部分委员认为，市政府要在做好林下经济样板或示范的基础上，发挥市场作用，引进市场主体，推动林下经济的发展。会议审议认为：支持新型集体林场、农村集体经济组织、林业专业合作社、林业龙头企业等多种经营主体参与发展林下经济。强化资源的整合联动和区域的协调统筹，吸收国内外先进经验，盘活利用好村庄闲置资源和建设用地。盘活利用好集体建设用地，提升精细管理水平。为林下经济经营者搭建培训平台，帮助经营主体提升管理水平和技术能力。

实施品牌战略，打造特色样板。部分委员认为，学习国外类似森林栈道的一些经验，有利于创建可持续性的精品品牌和名片；要借鉴林下经济高质量发展村落的先进经验，引导大学生、退休人群等到乡里创业，或鼓励本身有工作保障的人群来“兼职创业”。用足用好现有的相关支持政策。推进林下经济产品质量可追溯体系建设，培育一批林下经济产品名牌。明确林下经济产品进入电商、社区便利店和商超的标准，搭建信息交流共享平台，降低物流配送成本，线上线下相结合，逐步畅通销售渠道。加大科技、人才支撑力度，发挥首都大专院校、科研机构多的优势，组织专家团队、科技人员深入一线指导，明确适宜种植养殖品类，对接优质种质资源，及时转化科研成果；引导大学生、退休人员等到乡里创业，支持林下经济产业发展。

# 精准监督稳就业 凝心聚力保民生

## ——审议“建立健全促进就业创业保障制度，完善劳动关系协商协调机制”工作情况的报告

文 / 宋科研




市人大常委会副主任闫傲霜在新街口街道人大代表之家开展专题联系代表活动，听取市人大代表意见建议。摄影/宋科研

就业是最大的民生工程、民心工程、根基工程，是社会稳定的重要保障。2023年9月，市十六届人大常委会第五次会议听取审议了市政府关于“建立健全促进就业创业保障制度，完善劳动关系协商协调机制”工作情况的报告。

为做好常委会专项工作报告的审议工作，今年3月以来，市人大社会委及其工作机构围绕就业监督工作组织开展了广泛深入的调查研究，有570位人大代表深入家站、选区听取群众意见，打捞起“鲜活民意”。会上，18位常委会组成人员，5位列席会议的人大代表发表了意见和建议。

### 精准把脉：就业形势总体稳定

委员代表们认为，近年来，全市高度重视就业工作，深入实施就业优先政策，就业结构持续优化，

就业服务体系日益完善，和谐劳动关系建设不断推进，就业形势保持了总体稳定。

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

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

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

持续推进和谐劳动关系建设，劳动者权益保障不断加强。各区通过“稳就业促和谐”法律大讲堂、互联网企业一对一法律体检、劳动法小课堂、青年律师公益法律服务等多种形式推进就业促进和劳动关系法律法规宣传贯彻。针对新就业形态劳动者，率先建立全国性跨区域平台企业集体协商模式，通过骑手恳谈会、网约司机专项协议等多种方式切实保障劳动者权益，集体协商内容和覆盖范围不断拓展。完善“工会+仲裁”“工会+法院”多元调解和劳动关系风险监测预警制度，80%的案件在仲裁阶段得到化解，劳动纠纷化解机制不断完善。

**真查实督：就业基础仍需巩固**

常委会组成人员对市政府及相关部门的工作给予充分肯定的同时，指出当前稳经济稳就业政策组合拳效果持续显现，但稳的基础还有待进一步巩固，高校毕业生人数达到历史新高，平台经济和共享经济发展迅速，灵活就业人数多，并对做好全市就业工作提出了新要求。

高质量充分就业面临挑战。人才结构与产业升级需求还不适应，高精尖产业发展和传统产业改造升级对高层次、高技能人才的需求快速上升，集成电路、智能装备、医药健康等行业技能人才较为紧缺，生活性服务业劳动力还有缺口。

就业服务体系还不完善。市场化服务作用发挥不充分，优质服务企业数量较少，专业化、规范化水平不高。公共就业服务水平需要进一步提升，基层公共就业服务队伍力量薄弱。就业服务信息化水平还需要进一步提升。

人力资源开发和利用不充分。各类培训资源市场针对性不强，职业教育、技能培训与劳动力需求脱节，不适应、跟不上新就业形态、就业模式的需要，“订单式、一对一”的培训服务供给不足。行业评价、企业自主评价等多元化技能人才评价体系还不完善。

重点群体就业压力增大。高校毕业生就业问题受到广泛关注，课程设置和毕业生就业指导服务缺乏针对性，部分校园招聘效率还需要进一步提高。农村地区就地就近就业岗位不足，转移就业渠道不够畅通。

和谐劳动关系建设仍需加强。新就业形态劳动者权益保障有待完善，存在劳动条件较为艰苦、劳动安全风险高、休息休假权利保障不足等问题。集体协商作用发挥不充分，一些企业参与集体协商的积极

性不高，一些企业为谈而谈，协商质量不高。

**集思广益：促进就业开出良方**

解决好就业问题，始终是经济社会发展的一项重大任务。围绕织密织牢就业保障网，委员代表们积极建言献策。

落实就业优先战略，综合施策形成合力。委员代表们认为，要加大全市就业工作领导小组的统筹协调力度，进一步完善就业统筹工作机制；强化政府及其相关部门稳就业促就业主体责任，加强部门协调配合和资源整合；加强就业促进政策集成，强化中长期就业形势研判和政策创新；提高就业资金使用效益，建立健全就业财政投入的评价机制。

扩大就业容量，提高就业质量。委员代表们认为，要增强全市重大发展战略、重大工程项目对就业的促进作用，强化重点行业企业扩岗服务，创造更多就业岗位；以创业带动就业，持续优化创新创业生态；加强高校毕业生就业指导服务，发挥就业指导作用，为学生提供个性化就业指导，教育引导学生树立正确的就业观，转变就业观念；搭建“培训+就业订单直通车”，使更多失业人员、农村劳动力参加免费技能培训后直接上岗就业。

健全完善就业服务体系，加强职业技能培训。委员代表们建议，要着力解决供求不匹配、信息不对称问题，支持人力资源服务业健康有序发展，规范人力资源市场活动；打造一站式、交互式的就业信息服务平台，构建跨业务、跨部门的实时数据共享机制，打破信息壁垒，让求职者与岗位便捷对接；进一步提升公共就业服务质量，有针对性地开展个性化职业培训和就业服务；坚持需求导向，推进各类培训资源整合，实现职业技能培训市场化、社会化多元供给，加强首都产业发展急需紧缺职业（工种）培训，加大战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业人才培养；健全人力资源服务跨区域协作机制，加强就业帮扶区域合作和劳务对接；大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，引导就业观念转变。



顺义区人力资源公共服务中心大屏，实时发布招聘信息。摄影/张樾

保障新就业形态劳动者劳动者权益，完善劳动关系协商协调机制。委员代表们建议，将新就业形态劳动者公共服务融入基层社会治理，充分发挥党群服务中心、工会服务站、职工之家等服务阵地作用，提供多元化、精细化服务；健全劳动用工风险监测预警和劳动争议调解联动机制，引导就地就近便捷调处纠纷；营造公平就业环境，增强劳动力市场包容性；加强对企业集体协商的专业性指导，积极推进行业性、区域性集体协商。

促就业保民生是一项长期工作，只有进行时，没有完成时。市人大社会委将深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，围绕审议意见的整改落实跟踪问效，督促市政府及相关部门持续扩大就业增量，精准开展职业技能培训，提升就业质量，增强就业服务能力，以实际行动为首都经济社会高质量发展贡献力量！

# 精准把脉金融审判 助力首都经济社会高质量发展

## ——审议市高级人民法院关于金融审判工作情况的报告

文 / 孙峰

金融关系发展和安全，在推进中国式现代化进程中发挥着重要作用。党的十八大以来，随着国家金融领域改革进程的不断深入，金融行业潜在风险逐步向司法审判集聚，作为司法服务金融改革发展稳定的最后一环，做好金融审判工作任重而道远。9月21日，市十六届人大常委会第五次会议听取审议了市高级人民法院关于金融审判工作情况的报告，常委会组成人员和列席代表围绕议题深入交流发言。

委员代表们一致认为，全市法院深入贯彻落实党中央关于金融工作的决策部署和市委有关要求，准确把握金融审判工作形势任务，积极打造金融审判高地。大家充分肯定了全市法院2018年以来在金融审判领域的工作成果，认为法院充分发挥了金融审判职能作用，引导和规范金融交易，促进金融更好服务于全市实体经济发展，满足群众多样化金融需求；服务防范化解重大金融风险，依法严惩各类金融违法犯罪，维护了首都金融秩序稳定；持续深化金融审判体制机制改革创新，审判体系更趋完善；主动延伸审判职能，不断提升金融司法服务效能；稳步推进金融审判人才队伍建设，审判专业化水平不断提升，为国家金融体制改革、金融战略实施，以及首都地区的经济社会高质量发展营造了良好法治环境。

百尺竿头更进一步。委员代表们也认为，目前本市金融审判工作还存在一些困难和问题。

金融审判理念还需提高。部分干警从北京作为国家金融管理中心的高度出发，创新金融审判工作的主动性有待加强，审判实践与促进金融服务实体经济，助力防范化解金融风险的目标导向不够聚焦，与维护群众“钱袋子”安全结合不够紧密。

金融审判质效与群众期望还有差距。面对涉案财产权属关系复杂，犯罪团伙有意隐藏、转移赃款等恶意逃废债情形，以及民刑交叉等类型案件，审判的专业性政策性时效性有待提高；在办理涉众型金融犯罪案件等方面，追赃挽损工作还有较大提升空间；总结研判犯罪趋势，加强对“首案”审判实践优势转化应用还不足。

推动构建金融法治协同机制方面仍需用力。部分代表指出，目前本市法院与金融监管机构、行业协会等单位日常协同治理效能发挥不明显，支持和推动金融监管机构依法履行监管职责、凝聚风险防范预警合力不足；法院内部立审执衔接配合、民刑沟通协调机制建设，以及与关联案件的其他司法机关协同办案方面还需进一步探索和完善。

金融审判专业化人才队伍建设有待加强。如干警队伍的知识储备、专业能力与金融审判实践要求不完全匹配；在全国具有影响力的金融审判业务专家少，审判能力与服务保障首都高质量发展还不完全适应。

## 遵循金融发展规律推进司法实践

新时期，金融法治对于金融高质量发展，进而服务共同富裕，具有重要保驾护航作用。推动实现金融领域的良法善治，应注重把握好力度与温度，不断提高金融审判专业化水平。

委员代表们认为，全市法院要主动将金融审判置于党和国家工作大局中谋划和推进，引导干警紧紧围绕金融审判促进金融工作服务实体经济、防控金融风险和深化金融改革三大任务落实的目标导向，深入推进司法实践和探索，不断加强金融风险监控预警，逐步提高审判靶向性和精准性；要教育干警把维护金融消费者和中小投资者等群体切身利益放在重要位置，通过裁判引导和规范金融交易，让群众公平享受金融服务，守护好群众“钱袋子”。针对金融业和房地产业对于城市发展及人民生活的重要意义，部分委员指出，应加强对金融业和房地产业的风险预判。也有委员建议，更好地发挥司法的预警防范作用。部分委员指出，要进一步强化以人民为中心的工作理念，明确司法、普法工作价值导向。





▲市人大常委会“两院”专项工作调研组赴市三中院调研金融审判工作情况
▼市人大常委会“两院”专项工作调研组赴互联网法院调研金融审判工作情况
摄影/孙峰

## 坚持首善标准履行金融审判职能

法院承担着促进金融业依法治理、营造良好金融法治环境的重要职责。聚焦进一步加强金融领域法治建设，推动全市法院依法履行好金融审判职能，委员代表们指出要从政策施行、智能司法、狠抓落实

等方面共同发力。

委员代表们认为，全市法院要依法推进金融案件简案快审、繁案精审，加大对服务实体经济的创新金融产品支持力度，保障支持企业发展的金融政策落地落实。对争议点集中明确、标的金额较小的案件，积极探索借助互联网、人工智能等技术开辟快审通道办理。对具有规则创设性、典型示范性、行为指导性的案件，适时总结提炼规则，统一裁判标准，提升审判质效。发挥金融法院对金融案件集中管辖优势，加大对民商事、行政、执行案件以及涉外相关投资者合法权益保护、证券纠纷案件审判机制探索，带动全市相关领域审判能力整体突破。持续加大追赃挽损力度，不断提升涉案财物线索追查和变现返还质量，保护好金融消费者和中小投资者等群体合法权益。

部分委员建议，督促各方加强工作联动，从源头预防新型互联网犯罪特别是诈骗类犯罪案件的发生。部分委员认为，要持续保持严惩经济金融领域犯罪高压态势，坚持防范化解金融风险与维护群众“钱袋子”安全并重，高度重视追赃挽损工作，尽最大可能给群众挽回损失。也有委员指出，聚焦金融审判实践中的具体问题，要抓好改进措施落地落实，确保成效。

## 健全完善金融法治协同机制

防范化解金融风险特别是防止发生系统性金融风险，是金融工作的根本性任务。针对当前金融风险隐蔽性、叠加性、突发性、传染性等特点，要强化金融司法与金融监管的有效协同，促进金融治理体系和治理能力现代化。

委员代表们认为，全市法院要进一步加强金融纠纷多元化解机制建设，用足用好金融监管部门、行业协会等资源，持续抓好矛盾源头化解，维护社会稳定。积极发挥金融法院在法治协同方面的示范引领作用，探索建立金融司法与行政监管系统化、规范化、常态化协同运行制度规定，形成更大法治合力。注重加强与关联案件的司法机关之间对接沟通，加强法院内部工作协调，针对金融案件涉及地域广、民刑交叉情况突出等实际，推动完善跨部门、跨审判庭的协调工作机制，着力破解法律适用难题。充分发挥首都金融审判资源优势，用好典型案例推进普法宣传，引导金融机构、企业等主体依法依规经营，提高全社会金融风险防范意识和能力。部分委员建议，结合典型案例持续扩大普法宣传，对犯罪分子形成震慑，提高群众防范意识。

部分委员建议，推动构建与金融监管部门之间常态化、系统化法治协调机制，凝聚金融风险防范合力，让矛盾纠纷止于未诉、止于未发、减少案源，促成社会治理最佳效果。有委员认为，应加大对在京注册具有创新性的互联网金融产品监管力度。也有委员建议，要关注金融产品市场准入、退出以及纠纷处置的法律机制建设。

## 持续加强金融审判人才队伍建设

加强人才队伍建设，是提升全市法院审判能力的必经之路。结合金融审判工作需要，不少委员代表都对此提出建议。

委员代表们认为，全市法院要持续抓好金融审判领域理论研究，加强业务专家队伍建设，逐步完善多层次衔接的金融审判人才结构。抓好制约监督机制落地落实，进一步健全适应金融审判规律的考核指标体系，激发干警履职尽责、担当作为的积极性、主动性。探索完善从符合条件的金融实务部门选拔人民陪审员，推动金融审判队伍法治水平整体提升。

部分委员建议，要加强金融审判队伍特别是法官队伍的业务建设，提高法官业务能力素养，做好金融审判业务的理论研究。部分委员对金融法院工作，特别是通过调解机制解决纠纷的做法给予肯定，建议重视金融审判高层次紧缺人才培养。也有委员认为，要加强对金融审判复杂疑难问题研究，提出有针对性的解决方案，逐步推动问题的有效解决。还有委员指出，要加强经验总结，使之制度化、机制化，在全市乃至全国推广；加强工作协同，对于专业化人才建设、信息共享、工作协同等方面的困难和问题，采取更加有力措施推动解决。

# 推动经济犯罪检察实践创新 让传统业务展现时代特色

## ——审议市人民检察院关于经济犯罪检察工作情况的报告

文 / 张燕平

经济犯罪检察工作，涉及到打击金融违法犯罪，维护公平竞争市场秩序，惩治电信网络诈骗犯罪、涉税犯罪、食品药品领域犯罪，以及保护知识产权多个领域，关乎经济社会发展的方方面面。随着信息技术的迅猛发展，网络犯罪案件急速上升，新类型案件不断涌现，经济犯罪检察工作面临全新挑战，如何做实做新这项传统业务，让人民群众收获更大司法获得感成为当前重点关注。9月21日，市十六届人大常委会第五次会议听取和审议了市人民检察院关于经济犯罪检察工作情况的报告，常委会组成人员和列席代表围绕议题深入交流发言。

委员代表们认为，全市检察机关认真贯彻落实《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》和市委实施意见，全面履行经济犯罪检察职能，依法惩治经济领域犯罪活动，坚持治罪与治理并重，助力防范化解金融风险；积极开展实践创新，探索在知识产权、网络、金融领域检察融合履职，深入推进涉案企业合规改革，打造首都特色检察品牌；不断完善经济犯罪检察工作机制，加强与相关部门沟通协作，强化协同治理效能；着力加强检察专业化队伍建设，坚持数字赋能法律监督，有效提升经济犯罪检察的能力水平，为服务首都经济高质量发展营造了良好的法治环境。委员代表们也提出了本市检察工作还存在一些困难和问题。

*各方治理主体的协同融合亟需加强。*经济领域内的行业自律、行政监管、刑事司法构成了跨部门、跨地区、多层次的治理格局，但各治理主体在协调和衔接上有待强化，尤其是行政执法机关向侦查机关移送涉嫌犯罪案件周期过长；发现的涉案线索在移送相关部门办理后跟踪反馈不及时，行政机关和司法机关工作联合优势无法充分发挥，行刑衔接以及反向衔接的渠道需不断完善。

*部分改革探索还需深化。*涉案企业合规改革中，部分基层检察院对合规不起诉尺度把握不一致；部分行政监管部门、侦查机关对合规不起诉认识存在分歧；第三方评估监督机制在验收时缺乏明确统一的标准，影响评估监督效果。探索设立的知识产权、网络、金融检察融合履职还有待持续深化。数字检察建设各区发展不平衡，行政监管部门与司法机关仍然存在数据隔离，数据筛查及诉讼监督线索发现能力有待扩展。

*办案能力素质仍需提高。*经济犯罪案件往往案情复杂、专业门槛高，实践中办案人员对罪与非罪区分、交易本质把握、构成要件理解、涉案事实证据审查等方面存在认识分歧，办案能力素质与现实需要还存在不少差距。

*人民群众的获得感有待提升。*经济犯罪特别是涉众型经济犯罪中，资产追缴主要通过冻结扣押账户及犯罪嫌疑人退赃退赔，实际追缴总额与违法吸收资金总额相差悬






▲市人大常委会“两院”专项工作调研组赴顺义区检察院调研经济犯罪检察工作情况
▼市人大常委会“两院”专项工作调研组赴北京金融安全产业园调研经济犯罪检察工作情况
摄影/孙峰

殊，直接影响社会公众对办案效果的认同。

针对存在的问题，委员代表们积极提出意见建议。

**充分发挥经济犯罪检察职能，维护社会公平正义**

报告指出，2019年至2023年6月，北京市依法惩治经济金融领域犯罪，共办理经济犯罪批捕、起诉案件近3万件、5万余人，占全部刑事案件的比重由2019年的19%上升至2023年上半年的30%。委员代表们充分肯定了全市检察机关持续发挥刑罚震慑作用，严厉打击经济金融犯罪的工作成果，不少委员代表指出，公平正义是社会主义法治的核心价值追求，应当将这一标准融入经济犯罪检察办案各环节。

委员代表们建议，要坚守刑法的基本理念和原则，不盲目扩张刑法适用范围，不当介入民事纠纷；要坚持宽严相济刑事政策，对于主观恶性深、社会危害大的经济犯罪依法从严处理，对于主观恶性小、初犯偶犯的经济犯罪依法从宽处理；要准确适用认罪认罚从宽制度，做到既有力打击和威慑严重经济犯罪，又尽可能减少社会对抗，修复社会关系，维护社会秩序；要坚持服务大局、司法为民，坚持围绕党委、政府中心任务思考和谋划工作，充分发挥经济犯罪检察职能，维护社会经济秩序和金融安全，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。

**依法惩治经济犯罪，提高群众司法获得感**

经济安全是政治安全、社会安全的坚实基础。维护政治安全和社会稳定，必须牢牢守住经济安全底线。结合近年来本市惩治经济犯罪的实践，委员代表们指出，提高群众司法获得感要凝聚起打击各领域经济犯罪活动的合力，牢牢守好人民群众“钱袋子”。

委员代表们认为，要依法办理危害经济安全的各类刑事犯罪案件，根据经济形势发展和要求，突出打击重点，围绕电信网络诈骗、洗钱等犯罪，发挥专项行动在重点整治、协同治理方面的作用，守住不发生系统性风险的底线；要依法惩治金融犯罪，大力加强证券犯罪案件检察工作，协同推动网络空间综合治理，依法严惩危害食品药品安全犯罪，加强涉税刑事检察工作；要健全上级检察院对跨区域经济犯罪案件统筹协调、挂牌督办机制，完善与金融监管部门、侦查机关、审判机关会商机制，健全涉众型金融犯罪案件追赃挽损协同机制，提升人民群众对司法办案的获得感；要注重延伸检察职能，运用检察建议、白皮书等方式深化诉源治理，实现从“治已病”到“防未病”，从“防末端”到“治前端”的转变；要充分发挥首都检察资源优势，用好典型案例推进经济犯罪领域普法宣传，提高全社会风险防范意识和能力。部分委员建议，充分发挥检察职能作用，进一步加大检察建议的力度；健全公检法衔接协作机制，加大对经济犯罪案件赃款赃物扣押、查封、追缴力度，形成追缴合力。有委员认为，要针对反电信网络诈骗法适时开展执法检查，加大追赃、追逃资金力度。也有委员建议，加大对高校毕业生、未成年人、老年人以及相关市场主体的普法宣传力度；结合法治副校长进校园、律师进村居等工作，提升法治宣传效果。

**深化检察业务改革创新，优化法治化营商环境**

依法惩治经济犯罪，护航经济社会发展是检察机关的光荣职责和神圣使命。围绕依法平等保护各类市场主体，以检察办案推动优化法治化营商环境，委员代表们纷纷出招。

委员代表们认为，要继续积极稳妥推进涉案企业合规改革，不断拓展适用主体，丰富案件类型，做实对国企民企、内资外资等各类企业依法平等保护，杜绝差异性办案、选择性司法，助力营造安商惠企法治化营商环境；要强化监管落实，建立健全第三方监督评估机制，坚决防止“纸面合规”；要积极探索推进涉案企业合规刑事诉讼全流程适用，完善合规案件行刑衔接机制，推动刑事行政责任的有序对接；要深入推进知识产权、网络、金融检察融合履职，以刑事案件为依托，拓展民事、行政和公益诉讼检察案件的办理，真正实现职能深度融合；要落实民营经济司法保护措施，将服务优化营商环境的要求落实到每一个具体案件中。此外，有委员指出，涉案企业合规改革试点工作要坚持高标准、严要求，注意把握节奏，稳步推进，确保各项工作不偏离改革初衷。

**加强基础保障，推进经济犯罪检察自身现代化**

不断推动科技创新和司法创新相结合，与时俱进提高司法能力，是推进检察机关实现高质效履职的一道必答题。报告指出，全市检察机关以“数字革命”驱动经济犯罪检察提质增效。聚焦持续提高经济犯罪检察监督能力，委员代表们也贡献了自己的智慧。

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

# 执法之坚 为预付卡治理加好“安全锁”

## ——审议《北京市单用途预付卡管理条例》执法检查报告

文 / 吴一凡 陈小英

一张小小的预付卡，一头连着各行各业，一头连着千家万户。不仅承载着厚重的民情民意，更是考验着政府的治理能力和治理水平。2021年11月26日，市十五届人大常委会第三十五次会议通过了《北京市单用途预付卡管理条例》（以下简称条例），对单用途预付卡“如何有效监管”“如何规范经营”“如何依法维权”等方面作出了明确规定，并于2022年6月1日开始实施。

为了依法破解单用途预付卡发卡主体无门槛、预收资金无监管、服务质量无保证等问题，进一步推动落实中央关于建立和完善扩大居民消费的长效机制，使居民没有后顾之忧敢消费的目标要求，切实推动国际一流和谐宜居之都建设，在条例实施尚未满一周年时，市人大常委会于今年 3 月启动执法检查。

调研频次高、覆盖范围广、涵盖内容全，是本次执法检查的突出特点。市人大常委会执法检查组始终坚持问题导向和目标导向，坚持“看事查法、看违法查执法、看投诉查责任”，紧紧围绕政府及其有关部门作为执法主体的责任，切实推动预付卡执法检查成为社会关注、代表参与、群众受益的全过程人民民主实践过程，更成为将我市率先建设成为具有全球影响力、竞争力和美誉度的国际消费中心城市的一次生动案例。

**紧扣法规条款，聚焦重点深入调研。**条例在“如何监管”“如何经营”“如何维权”等方面有明确规定，涉及的法律关系多、法律主体复杂、行业领域跨度广。此次执法检查重点聚焦监管职责履行、监管措施落实、社会共治和纠纷预防化解机制建设、违法行为惩处、法定责任落实、条例修改完善意见建议等六方面内容，紧扣发卡备案、示范合同、资金存管，预付卡服务系统、预收资金存管信息平台等条例核心制度落实，先后7次听取市场监管、商务、体育等15个部门贯彻落实条例情况汇报，7次与东方启明星体育教育、市单用途预付卡协会等21家企业和行业协会进行交流座谈，8次深入商务服务、教育培训、美容美发等20余个单用途预付卡领域实地检查，采用“大范围看现场”+“小范围下一线”结合的方式，既多渠道征集代表意见，又开展深度调研，全方位多角度了解法律法规实施情况。与此同时，同步推动法律法规普及宣传，进一步推动各部门各单位学法懂法用法，形成执法内容和执法形式相统一，达到法律效果和社会效果相统一。

**市区联动检查，以点带面纵深推进。**执法检查组深入教育培训、美容美发、体育健身、民政养老等领域的发卡企业开展调研，既检查政府执法监督情况，也了解企业自律合法经营、保护消费者权益方面的情况，发挥执法检查的带动作用，通过检查一个门店，了解一种市情，分析一类问题，提升一行品质，不仅到双井合生汇等热门商圈看规范，更是直面问题，深入家乐福超市直面预付卡兑付难题。与朝阳、海淀两区联动开展执法检查，充分发挥市区两级代表的积极作用；委托市统计局开展条例实施情况第三方评估，并面向市区乡三级代表发放调查问卷，广泛收集全社会全单位单用途预付卡管理工作的意见。此外，执法检查组还通过多

种方式听取各方面的意见，利用好制度设计、机制和平台，加强对人民群众反映强烈领域的监督。

**结合主题教育，谋深做细持续发力。**本次执法检查适逢全党深入开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，执法检查组把主题教育同具体工作相结合，做到两手抓、两促进，在调研过程中及时梳理阶段性调研检查情况，将配套制度不健全列为重点问题清单，作为主题教育的重要阶段性成果报市委，并提交主题教育中央督导组挂账检查，由市人大常委会副主任张建东牵头督办，清单列明了行业主管部门制定配套制度的进展情况，并根据主题教育工作要求，进行“周总结”和“月报告”，确保发现问题、解决问题、改进工作，推动法规全面有效实施。

下一步，将继续督促政府部门紧扣条例规定，紧扣人民群众关切，紧扣执法检查报告中的问题清单+整改建议，继续深入推进跨部门综合监管改革工作，通过解决群众预付式退费等投诉举报问题，完善预付卡事前、事中、事后全链条监管流程，久久为功，持续发力，做好单用途预付卡管理的长远文章。

**坚持实事求是，靶向问题丰富方式。**条例出台正值疫情防控最紧张的时期，也是疫情对餐饮服务、体育健身等接触类行业影响最大的阶段。由于条例实施时间不长、政策落实还不到位，加之市民维权意识不断增强，以及疫情等因素的影响，有关问题反映量也在不断增加。

执法检查组直面问题，不回避矛盾，立足推动我市促消费的政策机制持续完善，进一步营造良好的市场环境，激发群众消费潜力和活力，始终注重把执法检查与推动政府落实国务院提出的跨部门综合监管改革结合起来，推动从源头上彻底解决监管责任不明确、协同机制不完善、风险防范能力不强等问题。把消费者权益保护与促进企业生产经营结合起来，以执法检查推动权益保护和生产经营双促进、双提升；把严管与厚爱结合起来，既要检查法规的落实情况，也同步了解“促消费27条”“营商环境34条”“助企纾困18条”等政策措施的落地情况，实现法规与政策措施的有机融合。

**发挥代表作用，了解民情精准发力。**人大代表根植于人民之中，对群众急难愁盼问题最为了解。执法检查组充分运用了代表服务平台，广泛征求三级人大代表的意见和建议，与朝阳、海淀两区联动开展执法检查紧密结合起来，充分发挥了市区两级代表的积极作用。执法检查组成员认真履行职责，积极参与检查活动，多渠道征集意见，通过走访12345市民服务热线和市消费者协会，执法检查组对近两年广大市民就预付卡领域投诉情况和消费者权益保护工作进行了系统了解，获得许多一手资料，对分析研判单用途预付卡管理形势发挥重要作用，对政府部门进一步规范经营者发卡行为提供了方向和指南。

在座谈中，部分执法检查组成员提出的问题犀利但确是实实在在困扰治理的难题，还有些执法检查组成员以自身经历为案例，抓住治理中的薄弱环节和重点难点，为执法检查提供许多详实、鲜活的案例。

**凝聚工作合力，构建良好消费市场。**在今年人代会上，市人大代表围绕促消费从宏观顶层设计、优化消费环境、供给侧助企发展、需求侧促消费等多个方面提出了意见建议，市政府及其相关部门也将促消费作为全市中心工作，市人大常委会启动单用途预付卡执法检查工作，同时还选择了扩内需促消费方面的代表建议进行重点督办，一并开展。单用途预付卡执法检查最核心的也是聚焦改善消费条件、解决居民没有后顾之忧敢消费问题。

此轮执法检查工作，切入点虽然小，但背后映射的是全市上下对构建良好首都消费市场和环境的殷切期望。执法检查活动不仅是对条例的再学习、再动员、再部署的普法宣传过程，更是全市不断聚焦消费工作，推进执法工作，凝聚共识，形成合力，谋求共治的过程。相信随着各项配套制度不断健全，监管措施不断完善，通过市场主导与政府引导相结合，将逐步达成消费市场监管有力到位、经营规范守法、维权管用畅通、社会协同共治的良好局面。




9月26日，京津冀人大立法协同工作机制第十次会议在天津召开。图/市人大常委会法制办

# 紧扣“协同”关键词 以高质效立法谱写京津冀发展新篇章

文 / 向非

习近平总书记在深入推进京津冀协同发展座谈会上指出，要以更加奋发有为的精神状态推进各项工作，推动京津冀协同发展不断迈上新台阶，努力使京津冀成为中国式现代化建设的先行区、示范区。

为坚持深入贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，以更加坚实的法治保障有力有效推进京津冀协同发展，9月26日，京津冀人大立法协同工作机制第十次会议在天津市召开。全国人大常委会法工委副主任张勇，北京市人大常委会主任李秀领，副主任齐静，天津市人大常委会主任喻云林，副主任殷向杰，河北省人大常委会常务副主任董企生等出席会议。

### 推动京津冀人大协同立法走深走实

会议讨论并原则通过了由京津冀三地人大常委会在联合调研基础上共同起草的《京津冀人大协同立法规划（2023－2027年）（草案）》（以下简称规划草案）。

规划草案紧紧围绕深入贯彻落实京津冀协同发展重大国家战略，聚焦交通一体化、生态环境保护和产业升级转移等重点领域，注重在互联互通、生态环保、协同创新、公共服务等方面统筹安排协同立法项目。其中，协同推进同一文本的立法项目有5项，计划同时立项、同步起草、同步审议并通过实施，包括加强永定河保护、协同创新共同体建设、文旅融合发展、社会保障卡一卡通、京津冀区域协同发展示范区建设等项目。协同推进三地同向的立法项目，有职业教育、突发事件应对等8项，将对相关立法中涉及促进区域协同发展内容的重要章节或者条款，深化主要制度设计协同，意在同向而行，同频共振，相互呼应。

此外，还明确了部分协同推进三地互动的立法项目，如在促进和保障国际消费中心城市建设、推进国际科技创新中心建设等立法工作中，通过相互征求意见、共同研讨共性问题等多种形式加强协同。

### 以协同创新服务京津冀协同发展大局

会议讨论并原则通过了《关于推进京津冀协同创新共同体建设的决定（草案）》（以下简称决定草案）。决定草案拟于11月提交三地同期常委会会议审议通过，三地同步实施。

决定草案是三地人大常委会为贯彻落实习近平总书记在深入推进京津冀协同发展座谈会上的讲话精神和同级党委的决策部署的重要工作。决定草案起草过程中，三地人大常委会共同成立立法工作专班，开展联合调研，充分听取各方面意见建议。经多次修改完善，形成了目前的决定草案。

决定草案共二十条，分为五个部分：一是明确推动协同创新共同体建设的指导思想和建设原则。二是明确支持北京“新两翼”、唱好京津“双城记”。三是明确推动协同创新共同体建设的具体举措。四是明确加强载体平台建设，推动人才、资金和数据等创新要素自由流动。五是明确促进和保障京津冀协同创新共同体建设的措施。

会议还研究确定了京津冀人大立法协同工作机制第十一次会议在北京市召开。

全国人大常委会法工委和京津冀三地人大常委会领导作了讲话，对下一步工作进行了交流。张勇提出，十年来，京津冀三地人大同步谋划、同向发力，形成了高效的协同立法工作机制，取得了丰富的协同立法实践成果，为京津冀协同发展注入强大法治动力。下一步，要提高政治站位，深入学习习近平总书记关于京津冀协同发展的重要指示精神，坚持服从服务党中央决策部署和重大国家战略。要立足服务大局，发挥国家立法和地方协同立法合力保障作用，解决好国家立法和区域协同立法的统筹性、针对性和实用性问题，共同为国家区域协调发展提供更为充分、更加有效的法治保障。要坚持规划引领，做好国家和地方立法规划的衔接，把京津冀协同立法的基础巩固好、制度实施好、经验传播好，提供更多新鲜经验，成为国内协同立法的新样板、新标杆，推动京津冀协同立法再谱新篇。

# 固本强基 充电赋能

## ——以高质量学习培训保障代表更好依法履职

文 / 张杰



摄影/张杰

今年是全面贯彻落实党的二十大精神的开局之年，是市十六届人大常委会依法履职的届首之年。紧扣主题教育要求，按照北京市人大常委会2023年代表工作计划和市人大代表学习培训计划，今年5月至8月，依托全国人大北京培训基地和中共北京市委党校，市人大常委会共举办四期代表履职学习轮训班。参加培训的代表一致认为，学习班突出政治引领，学习内容指导性、针对性强，课程安排紧贴实际，为代表依法履职提供了有力支持。大家表示，通过专题讲座、分组讨论、大会交流、个人自学，切实提高了履职能力和水平，轮训班达到了预期目的，取得了明显成效。

### 加强以政治能力建设为重点的履职能力培训

学习轮训班坚持把加强代表政治能力建设摆在首位，按照学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育的要求，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大精神，重点学习习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想、习近平总书记对北京一系列重要讲话精神，学习市委十三届三次全会精神；紧扣代表依法履职，学习宪法、相关法律制度，学习履职规范、预算审查监督、代表建议提出和办理等履职应用知识。四期学习班共有358位市人大代表和88人次市、区人大常委会工作人员参加，实现了新任基层代表在任期第一年履职基础学习全覆盖的目标。

**突出培训的系统性、针对性、专业性**

市人大常委会把扎实做好代表学习培训作为支持保障代表依法履职的重要基础性工作，通过增强培训的系统性、针对性、专业性，帮助代表丰富理论知识和业务知识，增强履职底气、履职本领和履职素质，提高履职综合能力。

主题鲜明。学习轮训班始终以深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想为主题主线。有的系统全面、重点突出、内涵丰富、条理清晰，既有深入浅出的理论阐述，又有联系实际的生动案例，具有很强的思想性、理论性、指导性、实践性。有的深刻阐述了贯彻落实党的二十大精神的重大意义，深刻总结了人民代表大会制度的优势和特点。有的深入讲解如何落实立法法、代表法具体要求，积极参与立法工作，密切联系人民群众。有的介绍了“两院”职能与工作情况，如何高质量提出、办理代表建议，等等。

形式多样。除邀请专家学者和相关领导同志作专题辅导外，学习轮训班还组织代表自学，安排分组讨论和大会交流。16位新老代表紧紧围绕学习班主题以及如何当好人民满意的人大代表、发挥好代表桥梁纽带作用等，交流思想，分享心得。为充分发挥轮训班课程资源优势，提高学习覆盖面，代表联络室在北京人大网上课堂推出“市十六届人大代表2023年履职学习轮训班”学习专题，为全体代表履职学习创造良好条件，满足人大代表全天候阅读学习需求。

学风优良。代表珍惜学习机会，严格落实中央八项规定及其实施细则，严格遵守学习培训和廉洁自律各项规定。代表联络室首次采用“扫码签到”方式，将代表参加履职学习情况通过“代表履职平台小程序”记入履职档案。每期学习班均组建工作专班，形成班主任带班，召集人协助管理工作机制，32位代表既当学员又当召集人，在组织班级管理、开展讨论交流等方面发挥了重要作用。市区人大常委会代表联络室、北京卫戍区政治工作部组织处积极配合，逐一落实参加学习的代表，选派素质高、能力强的同志跟班学习，同时做好代表的服务保障工作。

**以高质量履职更好释放人民代表大会制度效能**

学习轮训班安排紧凑，内容丰富，对新一届市人大代表尽快进入“角色”非常必要、非常及时。代表们一致认为，培训突出政治引领、梳理应知应会、明确履职要求，可谓收获满满。

对人民代表大会制度有了更加全面的认识。通过学习，大家进一步加深了对人民代表大会制度重要意义、地位、作用以及特点的认识，增强了对坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度，推进社会主义民主政治建设的决心和信心。大家纷纷表示，要更加自觉地以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，始终把牢正确政治方向，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，并转化为做到“两个维护”的思想自觉、政治自觉、行动自觉。

对人大代表的权利和义务有了更加准确的理解。通过学习，大家进一步增强了依法履职的责任感和使命感。大家表示，要深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，始终把讲政治、顾大局贯穿于依法履职的全过程和各方面；要认真学习宪法法律和履职业务知识，不断提高综合业务素养和政策理论水平，更好的代表人民行使好国家权力；要充分发挥来自人民、扎根人民的特点优势，密切同人民群众的联系，当好党和国家联系人民群众的桥梁，展现新时代人大代表的风采。

对全过程人民民主的重大意义有了更加深刻的把握。通过学习，大家深刻认识到我国全过程人民民主实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一，是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。大家表示，要紧紧围绕市委、市人大常委会的工作安排，把人民放在心中最高位置，广泛听取群众的意见建议，正确表达群众的意志，真实反映群众的愿望要求，保证人民赋予的权力始终用来为人民谋利益。



为贯彻落实全国人大常委会预算工委基层联系点工作座谈会精神，进一步提高基层联系点工作实效，10月12日，市人大常委会副主任张建东带队赴海淀区东升镇人大开展专题调研。摄影/鲁柯楠




为做好听取和审议市人民政府关于“双减”工作情况报告和修改本市实施民办教育促进法办法立项工作，10月10日，市人大常委会副主任庞丽娟、于军带队赴海淀区开展校外培训机构专题调研。摄影/陶醉




10月8日，市人大常委会副主任闫傲霜赴北京工商大学政府绩效管理研究院调研，考察在研究院设立的人大代表预算绩效监督工作室。摄影/任乃青



**摄影作品欣赏** **共同富裕** 摄影 / 邓伟