

北京人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF BEIJING

2025 12

总第312期

国内统一连续出版物号: CN 11-4553/D

北京市人大常委会机关刊物



在新起点上继续奋勇争先走在前列

市十六届人大常委会第二十次会议召开



市十六届人大常委会第二十次会议召开



11月26日至28日，市十六届人大常委会第二十次会议召开，市人大常委会主任李秀领主持会议。



11月27日，市人大常委会结合审议市人民政府关于北京市2024年度市级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告开展专题询问。

11月27日，来自北京联合大学、北京学校和北京第一实验学校的21名思政课教师代表现场观摩会议。



本版摄影/谢涛

在新起点上继续奋勇争先走在前列

12月22日，市委十三届八次全会闭幕。全会深入学习贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真贯彻中央经济工作会议精神，总结了2025年工作，部署了2026年任务。

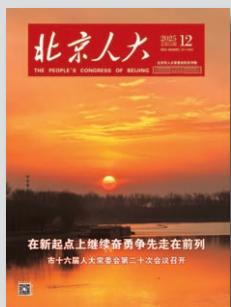
今年是很不平凡的一年。在党中央坚强领导下，市委总揽全局、协调各方，团结带领全市人民开拓进取、攻坚克难，圆满完成中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利80周年纪念活动服务保障，持续优化提升首都功能，深入推进京津冀协同发展，大力推动经济高质量发展，切实保障和改善民生，不断健全超大城市治理体系，持之以恒推进全面从严治党，经济社会发展稳中有进，“十四五”规划即将圆满完成，首都现代化建设迈出新的坚实步伐。成绩的取得，根本在于以习近平同志为核心的党中央领航掌舵，在于习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引，也是全市人民埋头苦干、共同奋斗的结果。

近期召开的中央经济工作会议，明确了明年工作的总体要求、政策取向和重点任务，对于实现“十五五”良好开局具有重要指导意义。我们要深入学习领会、抓好贯彻落实，自觉把思想和行动统一到党中央决策部署上来，充分认识党和国家事业发展很不平凡的重大成就，坚定推进中国式现代化的信心决心；不断深化新形势下经济工作的规律性认识，提高应对风险挑战的能力和水平；牢牢把握明年工作的总体部署，增强经济大省挑大梁的责任担当；深刻领会加强党对经济工作全面领导的重要要求，形成万众一心干事创业的生动局面。

明年是中国共产党成立105周年，是“十五五”开局之年。北京作为首都，各项工作具有代表性指向性，要充分利用好当前首都发展的诸多有利条件，在新起点上继续奋勇争先、走在前列。全力以赴做好明年工作，要突出首善标准，全力服务大局；要突出稳中求进，大力提质增效；要突出改革创新，激发内生动力；要突出以人为本，着力保障民生；要突出守牢底线，防范化解风险。必须锚定率先基本实现社会主义现代化目标，确保“十五五”开好局起好步。

奋斗创造历史，实干成就未来。推动首都现代化建设，要调动一切积极因素，奏好“交响乐”、唱好“大合唱”。要充分发动群众、依靠群众，主动问计于民、问需于民，实现共建共治共享。要引导广大干部树立和践行正确政绩观，一切从实际出发，真抓实干、善作善成。要持续为基层减负赋能，让广大干部把宝贵时间精力集中在抓发展、办实事上。要精心做好岁末年初各项工作，让人民群众度过欢乐祥和的节日。

开局关系全局，起步关乎全程，意义重大、责任重大。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，接续奋斗、开拓进取，全面完成经济社会发展目标任务，不断开创首都现代化建设新局面。☒（据《北京日报》）



北京人大
BEIJING RENDA
2025年第12期
总第312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
国内统一连续出版物号 CN 11-4553/D
出 刊 日 期 12月26日

编辑委员会

| | |
|-----------|---|
| 主任 | 王建中 |
| 副主任 | 李春荣 |
| 委员 | 马曙光 王旭 王荣梅 艾丽 邓乃平 田利跃 田洪俊 付兆庚 朱光彤 任武军 刘兵 刘瑞成 刘震 李文 张力兵 轩德祥 肖志刚 罗班 孟繁华 赵玉影 高峰 陶晶 彭丽霞 程昌宏 富大鹏 暴剑 潘临珠 冀岩 |
| (按姓名笔画排列) | |

主 编 田洪俊

编辑部

| | |
|---------|---------------------------|
| 主任 | 陈淑娟 |
| 副主任 | 史健 |
| 责任编辑 | 吕亚南 |
| 编 辑 | 薛睿杰 何纯谱 宁晓雯 谢涛 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 | 中邮弘发(河北)供应链管理有限公司 |
| 定 价 | 6.00元 |

卷首语

在新起点上继续奋勇争先走在前列

高层声音

扩大内需是战略之举

要闻

学习贯彻党的二十届四中全会精神

深入学习贯彻党的二十届四中全会精神 为发力
“十五五”贡献人大力量

会议报道

- 14 市十六届人大常委会第二十次会议召开
15 坚持问题导向 回应民生关切 为加强非机动车管理
提供法治保障
17 何以长城:《北京市长城保护条例》的立法叙事
19 筑牢房屋建筑使用安全法治屏障 守护百姓“安居梦”
21 为首都北京“母亲河”立法护航 京津冀协同筑就
永定河安澜屏障
23 持续提升工会工作法治化水平
——《北京市实施〈中华人民共和国工会法〉办法(修订草案)》一审
25 强化国有资产管理监督 持续推动国有资产质效提升
——审议市人民政府2024年度国有资产管理情况报告
27 真问敢问会问 专题询问促审计整改监督走深走实
29 培育新质生产力需要金融“活水”的精准浇灌
——市人大常委会科技金融专项监督工作小记
31 统筹城乡发展 提升首都城乡融合水平
33 锚定法规实施关键点 提升数字经济发展新能级

代表声音

- 35 加快构建城市基础设施自动巡检、病害智能识别
与监测预警安全保障体系
37 综合施策 增强生态环境保护治理的系统性
39 加强对平台经济就业青年的职业培训和权益保障

特别报道

- 41 为人大工作高质量发展提供智力支持
——第十一届民主与法治座谈会综述

研究与探索

- 42 “两个结合”对坚持好完善好运行好人民代表大会
制度的文化基础意义研究
46 北京推动历史文化遗产保护传承的生动立法实践
——以北京中轴线为例



12月8日，市人大常委会主任李秀领会见澳大利亚新南威尔士州议会下议长格雷格·派珀。图/市人大常委会办公厅接待处

49 稳中求进推动市人大常委会备案审查工作高质量发展
——写在本市备案审查条例修订实施一周年之际

51 关于提高专题询问实效的实践与思考
——以北京市昌平区人大常委会工作实践为例

走基层 访代表

- 55 从中关村走出来的调研能手
——记北京市人大代表于鹏
- 57 历时4年，一件代表建议从“纸面”走向“地面”：
城市花园里“挖”出1660个车位

家站故事

- 59 巡回普法筑防线 法治服务暖民心
——大兴区瀛海镇第三中心人大代表联络站普法纪实

北京市情

- 61 “十四五”北京经济社会发展成绩单



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

扩大内需是战略之举

习近平

过去，我国生产能力滞后，因而把工作重点放在扩大投资、提高生产能力上。现在，产能总体过剩，仍一味靠扩大规模投资抬高速度，作用有限且边际效用递减。虽然短期内投资可以成为拉动经济增长的重要动力，但最终消费才是经济增长的持久动力。在扩大有效投资、发挥投资关键作用的同时，必须更加有效地发挥消费对增长的基础作用。

（2015年10月29日在党的十八届五中全会第二次全体会议上的讲话）

二

供给和需求是市场经济内在关系的两个基本方面，是既对立又统一的辩证关系，二者你离不开我、我离不开你，相互依存、互为条件。没有需求，供给就无从实现，新的需求可以催生新的供给；没有供给，需求就无法满足，新的供给可以创造新的需求。

供给侧和需求侧是管理和调控宏观经济的两个基本手段。需求侧管理，重在解决总量性问题，注重短期调控，主要是通过调节税收、财政支出、货币信贷等来刺激或抑制需求，进而推动经济增长。供给侧管理，重在解决结构性问题，注重激发经济增长动力，主要通过优化要素配置和调整生产结构来提高供给体系质量和效率，进而推动经济增长。

纵观世界经济发展史，经济政策是以供给侧为重点还是以需求侧为重点，要依据一国宏观经济形势作出抉择。放弃需求侧谈供给侧或放弃供给侧谈需求侧都是片面的，二者不是非此即彼、一去一存的替代关系，而是要相互配合、协调推进。

（2016年1月18日在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上的讲话）

三

坚定实施扩大内需战略。构建完整的内需体系，关系我国长远发展和长治久安。改革开放特别是加入世贸组织后，我国加入国际大循环，形成了市场和资源（如矿产资源）“两头在外”、形成“世界工厂”的发展模式，对我国抓住经济全球化机遇、快速提升经济实力、改善人民生活发挥了重要作用。近几年，经济全球化遭遇逆风，这次疫情可能加剧逆全球化趋势，各国内顾倾向明显上升，我国发展面临的外部环境可能出现重大变化。实施扩大内需战略，是当前应对疫情冲击的需要，是保持我国经济长期持续健康发展的需要，也是满足人民日益增长的美好生活需要。

大国经济的优势就是内部可循环。我国有14亿人口，人均国内生产总值已经突破1万美元，是全球最大最有潜力的消费市场。居民消费优化升级，同现代科技和生产方式相结合，蕴含着巨大增长空间。我们要牢牢把握扩大内需这一战略基点，使生产、分配、流通、消费各环节更多依托国内市场实现良性循环，明确供给侧结构性改

革的战略方向，促进总供给和总需求在更高水平上实现动态平衡。扩大内需和扩大开放并不矛盾。国内循环越顺畅，越能形成对全球资源要素的引力场，越有利于构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，越有利于形成参与国际竞争和合作新优势。

消费是我国经济增长的重要引擎，中等收入群体是消费的重要基础。目前，我国约有4亿中等收入人口，绝对规模世界最大。要把扩大中等收入群体规模作为重要政策目标，优化收入分配结构，健全知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制。要扩大人力资本投入，使更多普通劳动者通过自身努力进入中等收入群体。

（2020年4月10日在中央财经委员会第七次会议上的讲话）

四

今年以来，我多次讲，要推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。这个新发展格局是根据我国发展阶段、环境、条件变化提出来的，是重塑我国国际合作和竞争新优势的战略抉择。近年来，随着外部环境和我国发展所具有的要素禀赋的变化，市场和资源两头在外的国际大循环动能明显减弱，而我国内需潜力不断释放，国内大循环活力日益强劲，客观上有着此消彼长的态势。对这个客观现象，理论界进行了很多讨论，可以继续深化研究，并提出真知灼见。

自2008年国际金融危机以来，我国经济已经在向以国内大循环为主体转变，经常项目顺差同国内生产总值的比率由2007年的9.9%降至现在的不到1%，国内需求对经济增长的贡献率有7个年份超过100%。未来一个时期，国内市场主导国民经济循环特征会更加明显，经济增长的内需潜力会不断释放。我们要坚持供给侧结构性改革这个战略方向，扭住扩大内需这个战略基点，使生产、分配、流通、消费更多依托国内市场，提升供给体系对国内需求的适配性，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

（2020年8月24日在经济社会领域专家座谈会上的讲话）

五

要加快培育完整内需体系。这是畅通国民经济循环、增强国内大循环主体地位的重要基础。经济活动是一个动态的周而复始的循环过程。要推进深层次改革和强化政策引导，着力打通制约经济循环的关键堵点。要以满足国内需求为基本立足点，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，着力提升供给体系对国内需求的适配性，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。要加强现代流通体系建设，完善硬件和软件、渠道和平台，夯实国内国际双循环的重要基础。

（2020年10月29日在党的十九届五中全会第二次全体会议上的讲话）

六

关于坚持扩大内需这个战略基点问题。形成强大国内市场是构建新发展格局的重要支撑，也是大国经济优势所在。我们强调的扩大内需，并不只是扩大政府公共支出，必须在合理引导消费、储蓄、投资等方面进行有效制度安排。

扩大消费最根本的是促进就业，完善社保，优化收入分配结构，扩大中等收入群体，扎实推进共同富裕。要把扩大消费同改善人民生活品质结合起来，适应不同收入群体实际需要，以高质量供给提高居民消费能力和意愿。要有序取消一些行政性限制消费购买的规定，释放消费潜力；适应消费结构升级趋势，创新消费业态和模

式，形成服务消费等新增长点，促进境外消费回流。要重视乡村消费需求，充分挖掘县乡消费潜力。要完善职业技术教育体系，实现更加充分更高质量就业。要合理增加公共消费，提高教育、医疗、养老、育幼等公共服务支出效率。

要增强投资增长后劲，继续发挥关键作用。要优化投资制度，推动储蓄向投资合理转化。要发挥中央预算内投资的引导和撬动作用，在外溢性强、社会效益高的领域发挥作用。要全面改善投资环境，形成良好投资预期，激发全社会投资活力。要大力发展数字经济，加大新型基础设施投资力度，加快传统产业数字化智能化绿色化改造，促进产业数字化、数字产业化。要推广先进适用技术，扩大制造业设备更新和技术改造投资。要深入推进新型城镇化，实施城市更新行动，推进城镇老旧小区改造。要提升基础设施和流通水平，建设现代物流体系，在综合交通、基础科研、公共卫生、生态保护、乡村建设等领域实施一批重大项目。

（2020年12月16日在中央经济工作会议上的讲话）

七

当今世界，最稀缺的资源是市场。市场资源是我国的巨大优势，必须充分利用和发挥这个优势，不断巩固和增强这个优势，形成构建新发展格局的雄厚支撑。扩大内需并不是应对金融风险和外部冲击的一时之策，也不是要搞大水漫灌，更不是只加大政府投入力度，而是要根据我国经济发展实际情况，建立起扩大内需的有效制度，释放内需潜力，加快培育完整内需体系，加强需求侧管理，扩大居民消费，提升消费层次，使建设超大规模的国内市场成为一个可持续的历史过程。

（2021年1月11日在省部级主要领导干部学习贯彻党的十九届五中全会精神专题研讨班上的讲话）

八

我们要坚持以推动高质量发展为主题，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，增强国内大循环内生动力和可靠性，提升国际循环质量和水平，加快建设现代化经济体系，着力提高全要素生产率，着力提升产业链供应链韧性和安全水平，着力推进城乡融合和区域协调发展，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。

（2022年10月16日在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告）

九

总需求不足是当前经济运行面临的突出矛盾。必须大力实施扩大内需战略，采取更加有力的措施，使社会再生产实现良性循环。我国通过扩大内需有效应对了1998年亚洲金融危机、2008年国际金融危机、2020年以来新冠肺炎疫情冲击，积累了成功经验，要优化政策举措，充分发挥消费的基础作用和投资的关键作用。

一是把恢复和扩大消费摆在优先位置。我国新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化深入推进，消费日益成为拉动经济增长的基础性力量。要增强消费能力，改善消费条件，创新消费场景，使消费潜力充分释放出来。消费是收入的函数，要多渠道增加城乡居民收入，特别是要提高消费倾向高、但受疫情影响大的中低收入居民的消费能力。要合理增加消费信贷，支持住房改善、新能源汽车、养老服务、教育医疗文化体育服务等消费。

二是通过政府投资和政策激励有效带动全社会投资。当前，民间投资预期较弱，政府投资必须发挥好引导作用，这是应对经济周期性波动的有力工具。政府投资要在打基础、利长远、补短板、调结构上加大力度，加快实施“十四五”重大工程，加强交通、能源、水利、农业、信息等基础设施建设，加强区域间基础设施联通。要支

持城市群和都市圈建设现代化基础设施体系，实施城市更新行动、乡村建设行动。要加大科技和产业投资，超前开展重大科技基础设施和关键核心技术研发能力建设。政策性金融要发挥逆周期调节作用，加大对符合国家发展规划和产业政策导向重大项目的融资支持力度，兼顾好经济效益和社会效益。要放宽民间投资市场准入，鼓励和吸引更多民间资本参与国家重大工程和补短板项目建设。要加强项目储备和前期工作，强化要素保障。

（2022年12月15日在中央经济工作会议上的讲话）

十

更好统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，增强国内大循环动力和可靠性。构建新发展格局的关键在于实现经济循环的畅通无阻。能否实现，主要取决于供给和需求两端是否动力强劲、总体匹配，动态平衡、良性互动。这就需要把扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，供需两端同时发力、协调配合，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡，实现国民经济良性循环。要坚决贯彻落实扩大内需战略规划纲要，尽快形成完整内需体系，着力扩大有收入支撑的消费需求、有合理回报的投资需求、有本金和债务约束的金融需求。要建立和完善扩大居民消费的长效机制，使居民有稳定收入能消费、没有后顾之忧敢消费、消费环境优获得感强愿消费。要完善扩大投资机制，拓展有效投资空间，适度超前部署新型基础设施建设，扩大高技术产业和战略性新兴产业投资，持续激发民间投资活力。要继续深化供给侧结构性改革，持续推动科技创新、制度创新，突破供给约束堵点、卡点、脆弱点，增强产业链供应链的竞争力和安全性，以自主可控、高质量的供给适应满足现有需求，创造引领新的需求。供给和需求严重失衡错位、循环不畅，是经济金融领域重大风险的根源之一，统筹好扩大内需和深化供给侧结构性改革也有助于防范化解经济金融领域风险。

（2023年1月31日在二十届中央政治局第二次集体学习时的讲话）

十一

必须统筹好总供给和总需求的关系，畅通国民经济循环。要坚持供需两侧协同发力、动态平衡，持续深化供给侧结构性改革，有进有退、有保有压，增强供给与需求的适配性、平衡性。扩大内需既关系经济稳定，也关系经济安全，不是权宜之计，而是战略之举。要加快补上内需特别是消费短板，使内需成为拉动经济增长的主力军和稳定锚。

（2024年12月11日在中央经济工作会议上的讲话）

十二

《建议》稿突出做强国内大循环，对建设强大国内市场、加快构建高水平社会主义市场经济体制作出部署，强调坚持扩大内需这个战略基点，坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，大力提振消费，扩大有效投资，坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点，强调充分激发各类经营主体活力，加快完善要素市场化配置体制机制，提升宏观经济治理效能。同时，提出拓展国际循环，稳步扩大制度型开放，维护多边贸易体制，高质量共建“一带一路”。

（2025年10月20日《关于〈中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议〉的说明》）

（这是习近平总书记2015年10月至2025年10月期间有关扩大内需是战略之举重要论述的节录。据《求是》2025年第24期）

中共中央政治局召开会议 审议《关于二十届中央巡视省（自治区、直辖市）情况的综合报告》 中共中央总书记习近平主持会议

新华社北京11月28日电 中共中央政治局11月28日召开会议，审议《关于二十届中央巡视省（自治区、直辖市）情况的综合报告》。中共中央总书记习近平主持会议。

会议指出，以习近平同志为核心的党中央高度重视巡视工作，部署开展二十届中央第五轮、第六轮巡视，完成对省区市的全覆盖。从巡视看，各省区市工作取得新的进展和成效，但也存在一些问题，必须从政治上高度重视，严肃认真解决。要动真碰硬抓好巡视整改，落实主体责任，强化日常监督，把巡视整改与学习贯彻党的二十届四中全会精神、谋划“十五五”时期经济社会发展结合起来，作为全面从严治党、净化政治生态、加强领导班子建设的重要抓手，以整改实效推动高质量发展。

会议强调，各省区市党委要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，牢牢把握党中央对本地区的战略定位，一以贯之抓好党中央重大决策部署贯彻落实，以实际行动做到“两个维护”。树立和践行正确政绩观，完整准确全面贯彻新发展理念，完善干部考核评价机制，坚持求真务实、真抓实干。持之以恒推进全面从严治党，压紧压实管党治党政治责任，强化对“一把手”的监督管理，巩固拓展深入贯彻中央八项规定精神学习教育成果，加强对权力配置、运行的规范和监督，保持反腐败高压态势，坚决铲除腐败滋生的土壤和条件，营造风清气正的政治生态。加强领导班子和干部队伍建设，健全和落实民主集中制，坚持正确用人导向，引导激励干部担当作为。增强时时放心不下的责任感，有效防范化解各类风险，完善社会治理体系。综合用好巡视成果，深入研究解决巡视发现的共性问题，

推动深化改革，促进标本兼治。

习近平致信祝贺中国志愿服务联合会第三届会员代表大会召开

新华社北京11月28日电 在中国志愿服务联合会第三届会员代表大会召开之际，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平发来贺信，向大会的召开表示祝贺，向广大志愿者、志愿服务组织、志愿服务工作者致以问候。

习近平主持中共中央政治局第二十三次集体学习

新华社北京11月29日电 中共中央政治局11月28日下午就加强网络生态治理进行第二十三次集体学习。中共中央总书记习近平在主持学习时强调，网络生态治理是网络强国建设的重要任务，事关国家发展和安全，事关人民群众切身利益。要健全网络生态治理长效机制，着力提升治理的前瞻性、精准性、系统性、协同性，持续营造风清气正的网络空间。

《求是》杂志发表习近平总书记重要文章

新华社北京11月30日电 12月1日出版的第23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《推进党的自我革命要做到“五个进一步到位”》。

中共中央政治局召开会议 分析研究二〇二六年经济工作 审议《中国共产党领导全面依法治国工作条例》 中共中央总书记习近平主持会议

新华社北京12月8日电 中共中央政治局12月8日召开会议，分析研究2026年经济工作，审议《中国共产党领导全面依法治国工作条例》。中共中央总书记习近平主持会议。

征求对经济工作的意见和建议 中共中央召开党外人士座谈会 习近平主持并发表重要讲话

新华社北京12月8日电 12月3日，中共中央在中南海召开党外人士座谈会，就今年经济形势和明年经济工作听取各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士代表的意见建议。中共中央总书记习近平主持座谈会并发表重要讲话强调，我国经济长期向好的支撑条件和基本趋势没有改变，要坚定信心、用好优势、应对挑战，不断巩固拓展经济稳中向好势头，实现“十五五”良好开局。

中央经济工作会议在北京举行 习近平发表重要讲话

人民日报北京12月11日电 中央经济工作会议12月10日至11日在北京举行。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平出席会议并发表重要讲话。中共中央政治局常委李强、赵乐际、王沪宁、蔡奇、丁薛祥、李希出席会议。

习近平在重要讲话中总结2025年经济工作，分析当前经济形势，部署2026年经济工作。李强作总结讲话，对贯彻落实习近平总书记重要讲话精神、做好明年经济工作提出要求。

会议指出，今年是很不平凡的一年。以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民迎难而上、奋力拼搏，坚定不移贯彻新发展理念、推动高质量发展，统筹国内国际两个大局，实施更加积极有为的宏观政策，经济社会发展主要目标将顺利完成。我国经济顶压前行、向新向优发展，现代化产业体系建设持续推进，改革开放迈出新步伐，重点领域风险化解取得积极进展，民生保障更加有力。过去5年，我们有效应对各种冲击挑战，推动党和国家事业取得新的重大成就，“十四五”即将圆满收官，第二个百年奋斗目标新征程实现良好开局。

会议认为，通过实践，我们对做好新形势下经济工作又有了新的认识和体会：必须充分挖掘经济潜能，必须坚持政策支持和改革创新并举，必须做到既“放得活”又“管得好”，必须坚持投资于物和投资于人紧密结合，必须以苦练内功来应对外部挑战。

会议指出，我国经济发展中老问题、新挑战仍然不少，外部环境变化影响加深，国内供强需弱矛盾突出，重点领域风险隐患较多。这些大多是发展中、转型中的问题，经过努力是可以解决的，我国经济长期向好的支撑条件和基本趋势没有改变。要坚定信心、用好优势、应对挑战，不断巩固拓展经济稳中向好势头。

会议强调，做好明年经济工作，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，坚持稳中求进工作总基调，更好统筹国内经济工作和国际经贸斗争，更好统筹发展和安全，实施更加积极有为的宏观政策，增强政策前瞻性针对性协同性，持续扩大内需、优化供给，做优增量、盘活存量，因地制宜发展新质生产力，纵深推进全国统一大市场建设，持续防范化解重点领域风险，着力稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，保持社会和谐稳定，实现“十五五”良好开局。

会议指出，明年经济工作在政策取向上，要坚持稳中求进、提质增效，发挥存量政策和增量政策集成效应，加大逆周期和跨周期调节力度，提升宏观经济治理效能。要继续实施更加积极的财政政策。保持必要的财政赤字、债务总规模和支出总量，加强财政科学管理，优化财政支出结构，规范税收优惠、财政补贴政策。重视解决地方财政困难，兜牢基层“三保”底线。严肃财经

纪律，坚持党政机关过紧日子。要继续实施适度宽松的货币政策。把促进经济稳定增长、物价合理回升作为货币政策的重要考量，灵活高效运用降准降息等多种政策工具，保持流动性充裕，畅通货币政策传导机制，引导金融机构加力支持扩大内需、科技创新、中小微企业等重点领域。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。要增强宏观政策取向一致性和有效性。将各类经济政策和非经济政策、存量政策和增量政策纳入宏观政策取向一致性评估。健全预期管理机制，提振社会信心。

会议确定，明年经济工作抓好以下重点任务。一是坚持内需主导，建设强大国内市场。二是坚持创新驱动，加紧培育壮大新动能。三是坚持改革攻坚，增强高质量发展动力活力。四是坚持对外开放，推动多领域合作共赢。五是坚持协调发展，促进城乡融合和区域联动。六是坚持“双碳”引领，推动全面绿色转型。七是坚持民生为大，努力为人民群众多办实事。八是坚持守牢底线，积极稳妥化解重点领域风险。

习近平对未成年人思想道德建设作出重要指示

人民日报北京12月15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未成年人思想道德建设作出重要指示。他指出，党的十八大以来，党中央高度重视未成年人思想道德建设，多措并举推动各项工作取得新进展新成效。

习近平强调，新征程上，要落实立德树人根本任务，坚持把未成年人思想道德建设作为战略性、基础性工作来抓，持之以恒用新时代中国特色社会主义思想培根铸魂，健全学校家庭社会协同育人机制，教育引导广大未成年人树立远大理想，践行社会主义核心价值观，养成良好道德品质和行为习惯，努力成为德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。各级党委和政府要加强组织领导，有关部门和群团组织要认真履职尽责，合力为未成

年人健康成长营造良好社会环境。

习近平对中央企业工作作出重要指示

新华社北京12月23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中央企业工作作出重要指示指出，党的十八大以来，中央企业认真贯彻党中央决策部署，积极服务国家战略，在国民经济中发挥了骨干和支柱作用。

习近平强调，新征程上，中央企业要充分认识肩负的职责使命，更好服务党和国家工作大局，服务经济社会高质量发展，服务保障和改善民生，勇担社会责任，为中国式现代化建设贡献更大力量。要聚焦主责主业，持续优化国有经济布局，切实增强核心功能、提升核心竞争力。要立足实体经济，强化关键核心技术攻关，推动科技创新和产业创新深度融合。要进一步深化改革，完善中国特色现代企业制度，健全公司治理结构，着力解决制约企业发展的深层次问题，努力建设世界一流企业。要统筹发展和安全，有效防范化解风险，不断夯实企业安全发展的基础。

习近平强调，要坚持和加强党的全面领导，加强企业领导班子建设，压实管党治党责任，推动党的领导融入公司治理各环节，促进党建工作与生产经营深度融合。要完善制度、强化监督，坚决惩治腐败，锲而不舍纠治“四风”，着力营造风清气正的政治生态。

赵乐际同全国人大常委会会议列席代表座谈

新华社北京12月23日电 中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长赵乐际23日下午同列席十四届全国人大常委会第十九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党的二十届四中全会、中央经济工作会议精神，把党中央对形势的分析判断和决策部署领会准、理解透，忠实履行法定职责，正确行使民主权利。

（吕亚南整理）



北京金融街。摄影/闻昭

深入学习贯彻党的二十届四中全会精神 为发力“十五五”贡献人大力量

文 / 西城区人大常委会党组

党的二十届四中全会是在即将进入基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期召开的一次十分重要的会议，全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要的建议》（以下简称《建议》），对未来五年我国发展作出顶层设计和战略擘画，是乘势而上、接续推进中国式现代化建设的又一次总动员、总部署，是指导“十五五”时期经济社会发展的纲领性文件。我们要深入学习贯彻党的二十届四中全会精神，全力以赴把党的战略部署落实到人大履职实践中、体现在工作成效上，为首都实现更高水平、更加全面、更有温度、更具活力的现代化作出基层人大贡献。

一、深刻认识“十四五”期间我国发展取得的重大成就，增强发力“十五五”的必胜信心

“十四五”时期我国发展历程极不寻常、极不平凡。面对错综复杂的国际形势和艰巨繁重的国内改

革发展稳定任务，以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民，迎难而上、砥砺前行，经受住世纪疫情严重冲击，有效应对一系列重大风险挑战，推动党和国家事业取得新的重大成就，第二个百年奋斗目标新征程实现良好开局。这些重大成就的取得，根本在于以习近平同志为核心的党中央领航掌舵，在于习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引。要把我国“十四五”时期取得的重大成就与面临的国际国内形势结合起来把握，与北京市、西城区经济社会发展取得的积极成效结合起来理解，更加深刻领悟“两个确立”的决定性意义，不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，切实增强奋进新征程、发力“十五五”的决心和信心。

学习好贯彻好党的二十届四中全会精神，是当前和今后一个时期的重大政治任务。区人大常委会党组要更好发挥领学促学作用，把深入学习贯彻党的二十届四中全会精神同学习贯彻习近平法治思想、习近平

总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想贯通起来，与落实习近平总书记对全面依法治国工作作出的重要指示精神贯通起来，与落实市委、区委全会要求贯通起来，一体抓好常委会党组、常委会、专委会、代表和机关各级党组织、机关干部的分类联动学习，进一步统一思想、统一意志、统一行动，确保党中央决策部署和市委、区委要求在人大工作中不折不扣落地生根，以工作实绩体现学习成果。

二、准确把握“十五五”时期经济社会发展的指导方针，在党的领导下推动人大工作实现新发展

《建议》明确提出了“十五五”时期经济社会发展的指导思想和必须遵循的原则，共同构成指导方针。指导思想集中体现了习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论，对“十五五”发展作出战略指引，要更加深刻领会其核心要义和创新观点，准确把握使命任务、战略取向、发展路径、目标指向。“六个坚持”重大原则，是相互联系、相辅相成的有机整体，为我国发展提供了确定性原则。《建议》把坚持党的全面领导排在“六个坚持”首位，这深刻体现了党的领导在中国式现代化进程中的根本保证作用。人大及其常委会作为党领导的政治机关，旗帜鲜明讲政治，把党的领导贯穿人大工作各方面全过程，是做好新时代人大工作的重大政治原则和根本政治保证，要切实在工作实践中全面贯彻好落实好指导思想、重大原则。

以人大工作高质量发展助力“十五五”新实践。今年8月、11月，市委、区委相继召开人大工作会议，就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，贯彻落实习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立70周年大会上的重要讲话精神，推动新时代人大工作高质量发展作出了统筹谋划和系统的部署安排。区人大常委会要将贯彻落实党的二十届四中全会精神与落实市委、区委人大工作会议要求贯通起来，坚持在党的领导下，准确把握“十五五”时期推进中国式现代化西城实践的任务要求，紧密结

合人大监督工作、代表工作、自身建设等方面加强研究，形成具体举措，逐条有序推动人大工作会议精神落实落细，在实践中坚持好完善好运行好人民代表大会制度，更好把制度优势转化为治理效能，为“十五五”经济社会发展贡献人大力量。

坚决做到党和国家工作重心在哪里、市区中心任务在哪里，人大工作就跟进到哪里、职能作用就发挥到哪里。今年，区人大常委会立足区域资源禀赋，紧盯未来发展趋势，围绕科技创新、产业布局、金融业发展、民政事业、城市环境和法治建设等6个专题，就区“十五五”规划编制开展了专题调研。回应社会期盼、汇聚各方智慧，系统梳理人大代表和市民群众提出的397条建议，汇总调研组28项专业领域建议，认真吸纳专家意见，凝练形成专题调研报告报送区委，为区委作出“十五五”时期战略谋划提供坚实的民意基础，为区人民代表大会审查批准“十五五”规划纲要做好前期准备。要更加主动落实党领导人大各项要求，及时主动就工作中的重大问题、重要事项、重要情况向区委请示报告。充分发挥常委会党组把方向、管大局、保落实作用，加强对区人大工作的组织领导、统筹协调、推动落实，确保人大工作始终在党的领导下开展。

三、紧紧围绕“十五五”时期主要目标、战略任务、重大举措，更加充分发挥人大职能作用

《建议》提出了“十五五”时期经济社会发展的主要目标和战略任务、重大举措。结合首都特点和西城实际，市委、区委全会进一步明确了“十五五”时期的具体任务。区人大常委会要切实增强责任感使命感，始终坚持围绕中心、服务大局，找准切入点、突出关键点，更好发挥人大职能作用，为推动西城区“十五五”时期各项事业发展献计出力。

突出区域特点，服务中心大局。区人大常委会要聚焦服务保障首都功能，紧紧围绕核心区控规实施、城市更新与精细化治理、高水平安全环境营造、文化强区建设等深化监督。聚焦经济高质量发展，紧紧围

绕国家金融管理中心建设、培育新动能、文商旅体展融合发展等加强监督，深化计划预算决算审查监督和国有资产管理、政府债务管理等财经工作监督。聚焦法治西城建设，紧紧围绕保证宪法法律得到遵守和执行开展执法检查，做好规范性文件备案审查。聚焦增进民生福祉，紧紧围绕教育、医疗、养老、托育、社保等民生热点开展监督，让幸福西城建设更加可感可触可及。

坚持系统谋划，加强统筹协同。区人大常委会要以更高的政治站位，持续完善监督议题生成机制，进一步增强人大监督的前瞻性、针对性和协同性。特别要注重站在有力推动规划纲要实施的全局高度，紧密围绕五年规划确定的重要指标，做好各年度监督议题的统筹。积极探索通过围绕中心大局谋题、与“一府一委两院”有关部门商题、人大代表出题、面向社会征题、从12345热线集中问题中选题等方式，推进监督议题选取与重点任务同频、与相关部门同力、与群众期盼同心，努力做到从全局谋划一题，以一题服务全局。要更加注重增强同市人大常委会年度工作任务的有效协同，借力借势共同推动相关工作取得新成效。

紧盯完善机制，提升监督质效。区人大常委会要结合更好落实新修改的监督法有关要求，紧抓监督议题推进前的学习准备、视察调研工作的具体组织、常委会审议质量提升及后续开展跟踪问效各环节，持续优化细化人大监督工作流程，深化专题调研，丰富监督形式，健全督促整改问责机制，有效形成监督闭环，通过正确监督、有效监督、依法监督，积极促进依法行政、依法监察和公正司法，更好服务“十五五”发展全局。

四、认真落实“十五五”时期社会主义民主法治建设部署要求，扎实推进全过程人民民主西城实践

《建议》提出了“十五五”时期社会主义民主法治建设的目标任务，明确坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，发展全过程人民民主，完善中国特

色社会主义法治体系要求。区人大常委会要全面贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，牢牢把握人大职能定位，以法治巩固和彰显制度优势，以制度优势广泛汇聚奋进“十五五”的智慧力量。

弘扬法治精神，建好用好立法参与平台。结合贯彻实施法治宣传教育法，区人大常委会要持续推进宪法法律宣传教育，弘扬法治精神，提升干部群众法治素养，推进法治西城建设。要更好发挥区人大常委会协同基层立法联系点工作联席会议作用，统筹推进全国人大常委会法工委北京金融街服务局基层立法联系点和市人大常委会展览路街道万明园社区人大代表联络站、月坛街道综合执法队基层立法联系点建设，进一步拓展地区单位、广大代表和人民群众参与立法征询、立法调研工作平台渠道，为立法工作贡献更多西城智慧。

深化“两个联系”，广泛汇聚各方力量。密切国家机关同代表的联系，落实好常委会组成人员联系代表、代表列席常委会会议等制度，优化代表应邀参加常委会视察调研、专委会联系代表等制度机制，统筹安排好“一府一委两院”邀请人大代表参与相关工作和活动。深化群众有序政治参与，坚持邀请市民群众、中学思政课教师旁听常委会会议、参与视察调研。不断丰富代表联系群众的内容形式，聚焦充分发挥代表家站作用，着力优化功能布局、丰富活动内容、强化组织管理、提升运行效能，探索建立行业领域代表联系点，推进代表发挥作用嵌入基层治理体系。持续深化“代表联系选民月”活动，增强群众参与的广泛性，更好听民声汇民意聚民智。丰富代表专业小组设置，充分挖掘和发挥代表专业能力助力区域发展。

坚定必胜信心，凝聚磅礴力量。西城区人大常委会将在区委领导下，乘势勇进、积极作为，主动融入“十五五”发展大局，高质效履行好人大职责，为推动西城区“十五五”时期经济社会高质量发展贡献力量，为强国建设、民族复兴不懈奋斗！

市十六届人大常委会第二十次会议召开

11月26日至28日，市十六届人大常委会召开第二十次会议。市人大常委会主任李秀领参加会议。

会议传达学习了党的二十届四中全会精神和习近平总书记近期重要讲话精神、十四届全国人大常委会第十八次会议精神和市委十三届七次全会精神。会议听取和审议了市人大法制委关于非机动车管理条例修订草案审议结果的报告、关于长城保护条例草案审议结果的报告、关于房屋建筑使用安全条例草案审议结果的报告、关于永定河保护条例草案审议结果的报告、关于北京城市副中心条例草案二次审议稿修改情况的报告、关于养老服务条例草案二次审议稿修改情况的报告、关于公园条例修订草案修改情况的报告，市人大社会委关于实施工会法办法修订草案的说明。会议听取和审议了市人大常委会执法检查组关于检查数字经济促进条例实施情况的报告，市政府关于2024年度市级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告，关于科技金融工作情况的报告，关于2024年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项报告，关于统筹城乡发展、提升城乡规划建设治理融合水平情况的报告。会议结合审议市政府关于2024年度市级预算执行和其他财政收支审计查出问

题整改情况的报告开展专题询问。会议听取了市政府关于优化营商环境工作情况的报告、关于中小企业发展情况的报告、关于北京城市总体规划及首都功能核心区控制性详细规划实施情况的报告3个书面报告，审议了市政府关于2024年度国有资产管理情况的综合报告和关于2024年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项审计工作报告。

会议表决通过了新修订的北京市非机动车管理条例、北京市长城保护条例、北京市房屋建筑使用安全条例、北京市永定河保护条例，表决通过了市人大常委会关于提请审议北京城市副中心条例（草案）的议案、关于提请审议北京市养老服务条例（草案）的议案等，表决通过了市十六届人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告，表决通过了由市人大常委会主任会议、市政府、市高级人民法院、北京知识产权法院、市人民检察院分别提请的任免议案，表决通过了关于接受张建东、闫傲霜辞去市十六届人大常委会副主任职务请求的决定。

会议强调，要深入学习贯彻党的二十届四中全会精神和市委十三届七次全会精神，进一步把思想和行动统一到党中央对“十五五”时期经济社会发展的重大决策部署上

来、统一到市委工作安排上来，深刻认识“十五五”时期承前启后的重要地位，深刻认识北京发展的阶段性特征和需求，进一步提高人大工作站位，增强服务保障首都经济社会发展的政治自觉、思想自觉和行动自觉，科学谋划立法、监督等各项工作，为高质量完成“十五五”时期各项目标任务提供有力有效的民主法治保障。

会议指出，本次常委会会议各项议题顺利完成，要高质量做好后续工作。市政府有关部门要抓紧研究制定已通过法规的配套政策措施，加强普法宣传，确保法规有效实施。对于继续审议的法规草案，要认真研究有关意见建议，深入调查研究、广泛凝聚共识，确保立法质量。要继续扎实完成好今年各项履职任务，加强明年工作谋划，认真做好市十六届人大四次会议各项准备工作。

会议还举行了关于以改革创新为动力、高水平推动国际消费中心城市建设的专题讲座。

市人大常委会副主任齐静、张建东、庞丽娟、于军，秘书长王建中出席会议。副市长穆鹏、文献、唐文弘，市高级人民法院院长寇昉，市人民检察院检察长朱雅频，市监察委员会有关负责同志列席会议。部分思政课教师观摩会议。□

坚持问题导向 回应民生关切 为加强非机动车管理提供法治保障

文 / 黄襄南

近年来，随着本市非机动车总量特别是电动自行车保有量快速增长，不遵守道路交通安全秩序、违法拼改装、违规充电、即时配送行业用车管理不规范等问题逐渐凸显。非机动车管理已成为社会普遍关注、群众反映强烈、安全隐患突出的城市治理难题。

党中央、国务院高度重视电动自行车管理工作。2024年4月，国务院办公厅印发《电动自行车安全隐患全链条整治行动方案》，全面加强电动自行车生产、销售、使用、停放、充电等全链条管理。2025年9月，新修订的强制性国家标准《电动自行车安全技术规范》正式实施。北京市贯彻落实党中央、国务院决策部署，提出加快推进非机动车管理修法工作。

《北京市非机动车管理条例》（以下简称《条例》）制定于2018年，对于治理超标电动自行车乱象、提升本市非机动车管理能力和水平发挥了积极作用。为进一步改善首都交通环境，提升超大城市精细化治理水平，回应社会关注和民

生关切，时隔7年，市人大常委会重新修订《条例》。

聚焦民生热点，广泛凝聚共识

2023年12月，市人大常委会主任会议决定立项。2025年8月，《条例》修订草案经市政府常务会议研讨讨论，提请市人大常委会审议。9月，市人大常委会进行了第一次审议。作为今年的重要项目之一，《条例》的修改从起草之初，就得到了各方的高度关注和广泛参与。修法过程中，在市政府起草和市人大常委会审议阶段，两次向社会公开征求意见；加强与全国人大常委会法工委、司法部的沟通，密切关注《中华人民共和国道路交通安全法》修改进程；赴上海、广州、福州、石家庄等外省市开展实地调研；广泛征求基层立法联系点、法治建设顾问、有关行业协会、专家学者的意见建议并认真吸收采纳。

坚持问题导向，完善地方立法

此次修法综合考虑管理实践和

需求，聚焦交通秩序和安全管理方面的突出问题，在地方立法权限内有针对性地从严设置管理制度和措施——

紧扣群众关切，针对电动自行车和电池安全问题，明确要求电动自行车及其电池、充电器、乘员头盔等应当符合国家标准，经过国家强制性产品认证；电动自行车电池超过生产日期五年的，按照国家规定应当进行安全性评估；生产者、销售者应当回收废旧电池并依法处理；强调禁止拼装或者改装、加装照明装置、高分贝喇叭等设备。

强化制度支撑，针对非机动车登记制度待完善问题，明确需要登记的非机动车种类、登记条件，以及变更、转让、注销登记的程序性要求；规定电动自行车行驶证、号牌有效期为十年，期满可申请延用；完善车辆登记信息系统，推进电动自行车行驶证电子化及数字电子识别信息技术应用。

回应集中诉求，针对通行安全领域的突出问题，明确上道路行

驶的非机动车类型，完善驾驶人道路通行规则，强调未经批准不得占用道路开展竞技性、规模性骑行活动；将电动自行车可载未成年人年龄从十二周岁以下调整至十六周岁以下，要求驾驶、乘坐电动自行车应当佩戴乘员头盔；明确绿道和滨水步道的通行规定。

破解民生痛点，针对停车充电设施不足、违规充电问题，规定既有停车设施不足的，应当改扩建，或者设置临时停放区域，鼓励单位内部设施对外开放；明确将充电换电设施建设纳入基础设施建设规划，对建设、运营单位和管理、使用单位提出安全责任要求；衔接刚修订通过的《北京市消防条例》，进一步强调禁止携带电动自行车电池进入居住建筑。

整治行业乱象，针对行业车辆管理不规范、交通事故频发问题，新增“特定种类车辆”一章，制定

专门的管理措施，保障从业人员交通安全，为新业态健康发展和市民便捷生活保驾护航。规定对电动自行车用于互联网租赁或者快递、外卖等服务活动的，发放专用号牌；明确新业态的监管部门及职责，对利用非机动车开展快递、外卖等服务活动的快递经营者、电子商务平台经营者和其他相关经营者，提出安全管理责任和制定优化算法规则的相关要求。

立足管用有效，推动良法善治

开展非机动车修法工作，事关市民群众的安全感、幸福感，回看《条例》修订全过程，“民意”是高频词，通过广纳民意、广聚民智找准问题、解决问题，力求修订后的《条例》切实管用、发挥实效。总体而言，此次修法展现出以下特色亮点：

一是以人民为中心，回应群众

关切。《条例》聚焦热点、难点问题，针对超速、闯红灯等不遵守交通规则行为，违法拼改装，停车充电设施不足，以及快递、外卖行业车辆管理不规范等问题，逐一作出回应，充分体现人民有所呼、立法有所应。

二是固化全链条管理实践经验，加强全方位管理。此次修法，贯彻落实党中央、国务院决策部署，将本市电动自行车全链条管理中积累的一些成熟经验和有效做法，上升为法规制度，进一步夯实管理基础、完善制度保障。

三是提升首都超大城市精细化管理水平，构建共治共享社会治理格局。政府、行业组织、企业和个人应当承担各自责任，共同维护交通安全秩序和城市运行安全。进一步强化个人通行义务和企业主体责任，推动实现文明出行、便利生活、共享平安。□



《条例》规定对用于互联网租赁或者快递、外卖等服务活动的电动自行车发放专用号牌。摄影/程诚



扫码阅读法规全文

何以长城： 《北京市长城保护条例》的立法叙事

文 / 刘文杰

“中国最有名之陆地工程者，万里长城也。”

——孙中山《建国方略》

提起长城，你会想到什么？是巍峨耸立的城墙关隘，是太空可见的人类奇迹，是“不到长城非好汉”的英雄气概，还是“筑成我们新的长城”的爱国情怀？

长城是我国现存规模最大的文化遗产，是中华民族的代表性符号和中华文明的重要象征。习近平总书记高度重视长城文化价值发掘和文物遗产传承保护工作，多次作出重要指示。2024年，习近平总书记在给延庆区八达岭镇石峡村乡亲们的回信中强调，“保护好、传承好这一历史文化遗产，是我们共同的责任”，要“像守护家园一样守护好长城”。

为了深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神，进一步做好本市长城保护利用工作，市十六届人大常委会第二十次会议审议通过了《北京市长城保护条例》（以下简称《条例》）。

整体保护：构建长城保护新格局

北京长城是中国长城文化史卷的重点篇章。本市长城全长520.77公里，从东至西横跨平谷、密云、怀柔、昌平、延庆和门头沟6个区，是明代长城中保存最完好、价值最突出、工程最复杂、文化内涵最丰富的区段，其中八达岭长城属于世界文化遗产点位。

长城是古建筑与古遗址两种遗址形态并存、以古遗址遗存形态为主的文化遗产，并具有突出的文化景观特征。在两千多年的营造过程中，长城与周边地理环境相互依存，形成并发展了与长城修筑、管理相关的城镇村落、生业方式和民族习俗。为了真实、完整地保护长城及其所承载的历史文化价值，《条例》坚持“大保护”理念，对长城和相关文化遗产、长城赋存环境进行整体保护：既保护长城本体，包括墙体、城堡、关隘、烽火台、敌楼、挡马墙等；也保护长城赋存环境；还保护与长城相关的文化遗产，包括相关文物、其他物质的和非物质的文化遗产。

创新保护：树立长城保护新典范

长城文物本体历经千百年来的自然侵蚀和社会影响，保护维修存在一系列问题，与此同时，长城保护工作面临新的形势和机遇。《条例》坚持首善标准，创新方式途径，提高长城保护工作水平。

保护理念方面，推动从“抢救性保护”向“预防性保护”“研究性修缮”并重转变。本市长城保护工作始终走在全国前列，多年来积累了丰富的先进经验，2021年在全国率先启动长城保护研究型修缮项目，同年箭扣和八达岭长城保护管理实践被评为唯一世界文化遗产保护管理示范案例。《条例》总结实践经验、前瞻未来需要，规定根据长城保存状况实施相应的保养维护、抢险加固、修缮和保护性设施建设；明确推广先进适用的长城保护技术，建立长城信息化管理平台，开展多学科协同研究，共享灾害监测信息，用好科技手段，提升长城研究性修缮、预防性保护水平。

保护措施方面，严格落实文物保护法确立的“四有”管理规范，

要求建立长城档案、设立保护标志、明确保护机构、划定长城保护区划，夯实长城保护的基础制度。其中，为了实现本市范围内长城的全覆盖保护和精准化保护，市人大法制委员会围绕长城保护区划划定调整问题，召开立法专题论证会，广泛征求长城所在区的人大代表、乡镇村民、长城保护员和国家文物局、文物专家意见。结合论证意见和今年延庆、平谷调整工作实践，《条例》最终明确了长城保护范围和建控地带划定、调整的考量因素和程序要求，既守住长城保护底线，又保障民生改善和乡村振兴，实现保护共治、成果共享。

保护主体方面，构建多层次保护责任体系。《条例》在明确市和有关区政府、沿线乡镇、街道办事处、文物部门及其他部门职责的基础上，考虑到部分长城点段位于省级行政区域交界处，为了解决保护管理问题、形成协同保护合力，推动建立与天津市、河北省的长城协同保护机制；鉴于长城的保护工作专业性较强，《条例》明确了保护机构的具体职责，强化专业力量。长期以来，社会各界通过自发或者有组织地参与长城保护，作出了重要贡献，成为长城保护工作不可或缺的重要力量，对此，《条例》规定鼓励公民、法人和其他组织参与长城保护，加强长城保护员队伍建设，实现全民参与。

行为规范方面，分类明确违法行为及法律责任。立法过程中，

对本市近几年与长城有关的12345投诉、文化执法和公安执法情况分别进行了梳理分析，结合调研中基层反映的突出问题，《条例》明确了长城本体上的违法行为和法律责任；明确了在长城保护范围和建设控制地带内进行建设工程的管控要求，以及文物影响评估和考古调查、勘探要求；明确任何单位和个人不得对长城及其生态环境造成污染、影响安全。

活态保护：讲好传承利用新故事

长城具有丰富的文化内涵，在中华文明史和中华传统文化发展史上具有不可替代的重要价值与地位。保护长城的最终目的是传承长城文化、弘扬长城精神，为建设社会主义文化强国、推进中国式现代化贡献力量。《条例》突出长城立法的文化属性，坚持文物保护和文化传承并重，贯彻“让文物活起来”的要求，立足全国文化中心建设，促进长城在保护中发展、在发展中保护。

长城国家文化公园建设是习近平总书记指导推动的国家重大文化工程，长城文化带建设是全国文化建设的重要基础性工作。这两项工作是国家和本市赋予长城的新的时代定位，也是开展长城保护利用工作的重要依据和抓手。《条例》明确按照合理、科学、适度原则，整合利用长城资源，建设长城国家文化公园和长城文化带。

长城开放游览是合理利用的

重要方式。围绕参观游览区开放条件和程序，立法过程中广泛听取各区文旅部门、沿线乡镇意见，赴箭扣长城等长城点段实地调研，了解开放面临的难点堵点问题和基层工作情况。在此基础上，《条例》明确了参观游览区的开放条件、开放程序、名录管理要求和运营单位职责，推动长城点段有序开放，满足人民群众走近长城、亲近长城的需求。

此外，《条例》还规定，深化文旅融合、促进乡村振兴，让群众更多感受到长城保护利用的成果；加强考古调查和长城价值研究挖掘，建立阐释展示体系，让长城文化融入现代生活；加强长城保护宣传教育，讲好长城故事，形成全社会共同守护长城的良好氛围；推动长城保护相关国际交流与合作，强化长城在外交和国事服务中的功能。

历经两千年岁月变迁，跨越万里江河山川，长城成为世界上最壮观、最绵长的文化遗产。它承载着国家的灿烂文明，传递着民族的精神血脉，是全人类共同的宝贵财富。让我们在法治的保障下，接续努力、久久为功，共同守护好长城，让子孙后代可以继续享有它。☒



扫码阅读法规全文

筑牢房屋建筑使用安全法治屏障 守护百姓“安居梦”

文 / 朱静雯

习近平总书记高度重视房屋安全工作，亲自部署开展全国自建房安全专项整治，要求“坚决防范各类重大事故发生，切实保障人民群众生命财产安全和社会大局稳定”。近年来，随着本市既有房屋建筑总量逐年增加，房屋进入“老龄化”加速期，使用安全面临诸多挑战。北京市贯彻党中央决策部署，加快推动地方立法，全面提升房屋安全保障水平。

市人大常委会将制定《北京市房屋建筑使用安全条例》（以下简称《条例》）列入2025年度立法计划。通过立法落实党中央决策部署和市委有关工作要求，建立健全房屋建筑使用安全防范和隐患治理机制，为首都城市安全稳定运行提供法治保障。11月28日，《条例》经市十六届人大常委会第二十次会议表决通过，自2026年4月1日起施行。

把保障人民群众生命财产安全摆在首位

《条例》贯彻落实中央城市

工作会议精神和习近平总书记关于城市安全的重要指示精神，注重房屋全生命周期监管，防范治理房屋安全隐患。《条例》适用范围涵盖全市各类房屋建筑，实现房屋使用安全管理城乡全覆盖。坚持预防为主、防治结合，责任明晰、规范使用，共管共治、城乡并重的管理原则，构建了住建部门主责、相关部门协同、乡镇街道协助的管理体系。鼓励运用新技术、新设备开展房屋建筑使用安全动态监测预警和防范治理，建立健全房屋建筑使用安全信息系统，推动信息互通和数据共享，对房屋建筑设计、施工、验收、运维、评估鉴定、解危治理、拆除进行全生命周期信息化管理。

压实房屋建筑使用安全各方主体责任

《条例》规定房屋建筑所有人是房屋建筑使用安全责任人，涉及违法建设的房屋建筑，按照城乡规划等有关法律、法规以及国家和本市有关规定依法查处，查处结束

前，由违法建设当事人承担房屋建筑使用安全责任人的责任。明确房屋建筑使用安全责任人对房屋建筑使用安全可以自行管理，也可以委托物业服务企业以及其他单位或者个人进行管理，自行管理或者受托管理的单位应当建立健全房屋建筑使用安全管理制度，配备房屋建筑安全管理人员对房屋建筑开展日常检查和年度综合检查，并将检查情况如实记录。房屋建筑使用人应当安全合法使用房屋建筑，不得实施影响房屋建筑使用安全的行为。

为加强对房屋建筑重点部位的日常风险防范，完善日常使用行为的发现、预防和制止措施，《条例》规定任何单位和个人不得擅自变动房屋建筑主体和承重结构，不得超过设计荷载使用房屋建筑；危险房屋不得用于出租，依法转让、出租房屋建筑，应当如实告知有关安全事项；装饰装修活动不得危害房屋建筑使用安全。物业服务企业发现危害房屋建筑使用安全的行为，应当及时劝阻，拒不改正的应及时向有关主管部门报告。

构建房屋建筑使用安全防范体系

《条例》明确政府部门、乡镇街道应当发挥专项排查、网格化巡查对安全隐患的发现作用。健全完善安全评估、安全鉴定制度，规定公共建筑使用达到二十五年的，应当开展安全评估，明确城镇房屋应当进行安全鉴定的情形。对房屋安全鉴定机构实行备案管理，对安全鉴定报告实施统一赋码管理。积极发挥行业协会、安全鉴定机构、相关经营主体等专业力量作用，构建共建共治共享格局。

强化危险房屋治理与应急处置措施

《条例》规定，经鉴定为危险房屋的，房屋安全鉴定机构应当在作出鉴定结论后二十四小时内书面通知委托人，同时报告房屋建筑所在地区住房城乡建设（房屋主管）部门。根据房屋建筑安全鉴定报告的观察使用、处理使用、停止

使用、整体拆除四类处理建议，房屋建筑使用安全责任人应当分类及时采取解危治理措施。任何单位和个人不得将危险房屋用于生产经营、公益事业等活动。相关部门、乡镇街道应当协同督促责任人及时解危，房屋建筑使用安全责任人拒不履行解危责任的，区住房城乡建设或者房屋主管部门应当制发危险房屋解危督促通知书，责令限期解危。区政府应当制定应急处置预案，房屋建筑坍塌或者存在坍塌风险以及其他可能严重危及公共安全情形的，区政府应当依照突发事件应对有关规定启动房屋建筑使用安全应急处置预案。

对农村房屋建筑使用安全作出差异化规定

设置“农村房屋建筑使用安全”专章，在城乡一体考虑的同时，进行差异化的使用安全统筹管

理。《条例》规定市级有关部门、涉农区政府、乡镇街道、村（居）委会的工作职责，强调市级部门对农村房屋建筑使用安全全过程的管理和指导。强化对农村经营用房的监管，相关部门在办理营业执照登记、行政许可时应当依法严格把关。

为加强对洪涝和地质灾害等涉灾隐患的排查整治，强化农村房屋建筑安全风险管控，切实提升农村房屋建筑抗灾防灾能力，《条例》明确农村房屋在防灾避险方面的相关建设要求，支持临水沿河区域建设二层及以上房屋或者设置屋顶通道增加避险空间。明确要求结合洪涝和地质灾害工程治理、避险搬迁、农村危房改造等工作，因地制宜采取分类处置措施，及时消除农村房屋建筑安全隐患。

法律的生命力在于实施。相信在相关政府部门、乡镇街道的紧密配合、通力协作下，在全民守法及广泛参与下，我们能够不断提升房屋安全保障水平，牢牢守住城市安全底线，守护好人民群众的“安居梦”！



《条例》加强对房屋建筑重点部位的日常风险防范。摄影/程诚



扫码阅读法规全文

为首都北京“母亲河”立法护航 京津冀协同筑就永定河安澜屏障

文 / 翁明杰

11月28日，市十六届人大常委会第二十次会议审议通过了《北京市永定河保护条例》（以下简称《条例》），自2026年1月1日起与津冀两地同步施行。《条例》制定过程中，京津冀三地人大常委会加强沟通协调，联合开展实地调研，进行集中研讨，实现三地法规文本协同、立法程序同步。

作为京津冀三地第一部流域协同立法，《条例》全面贯彻习近平生态文明思想，深入贯彻落实京津冀协同发展重大国家战略，坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，统筹推进永定河水灾害、水资源、水生态、水环境治理，传承弘扬水文化，为将永定河建设成“流动的河、绿色的河、清洁的河、安全的河”提供坚实法治保障。

明确规划引领，完善规划管控制度

规划注重系统性、前瞻性，能有力推动领域建设科学化、集约化和可持续发展。《条例》明确规划在永定河保护中的引领性、指导

性和约束性作用，将永定河保护工作纳入国土空间规划以及水资源、防洪排涝、水土保持等专项规划，细化相关国土空间规划、水域空间管控规划、防洪排涝规划的编制要求；完善刚性管控制度，细化生态环境分区管控方案编制要求，优化滨水空间布局，推进永定河系统保护与高质量发展。

补齐防洪短板，筑牢首都安全防线

永定河北京段主要承泄上游外来洪水和境内山洪，对城市防洪具有重要意义。2023年，海河发生“23·7”流域性特大洪水，水库、河道及堤防、蓄滞洪区等防洪工程发挥了重要作用，流域统一科学调度有力保障了沿线的防洪安全。同时，也暴露出永定河流域在防洪安全体系建设、规划管控、协同联动等方面存在短板弱项。《条例》坚持问题导向，统筹上下游、左右岸、干支流，补短板、强弱项，推动提高流域防汛抗洪能力。

完善防洪减灾体系。严格落实责任、科学作出决策、高效调度指

挥，各环节各方面协调配合、有效衔接，是决定洪涝灾害防御成效的关键。《条例》明确防洪工作总体要求，构建全链条防洪减灾制度，明确防洪减灾体系中各级政府、有关部门、社会各方等主体责任，规范工程建设管护、防汛抗洪应急等关键环节，对汛前及汛期准备工作、防汛避险人员转移、灾后恢复重建等作出专门规定，以法治保障防洪安全。

健全洪涝灾害监测预警机制。前瞻、及时、准确的雨水情监测预报信息，是做好洪水灾害防御工作的重要前提和保障。《条例》明确进入汛期后开展雨情、水情、险情、灾情监测预报，并根据监测预报信息作出趋势预测和综合研判，及时下达避险人员转移命令的主体职责；支持科技研发应用为雨情水情监测预警体系建设赋能，提升流域治理数字化、智能化水平。

提升山区山洪防御能力。山洪陡涨陡落，突发性强、破坏力大，山洪灾害防御历来是安全度汛的重点、难点。针对山区山洪风险，

《条例》规定加强流域山区基础设施建设、建立并动态调整更新山洪沟道名录、定期开展山洪灾害专项调查评价、制定山洪灾害防御预案、定期排查整治风险隐患，为防范化解山洪灾害风险提供刚性制度保障。

聚焦生态复苏，健全长效治理机制

永定河流域拥有丰富的山水林田湖草沙生态资源，在保障流域生态安全、培育生态文化等方面发挥着重要作用。针对河道干涸断流、生态系统退化等问题，《条例》坚持“四水四定”原则，科学确定生态水量，提升水资源集约节约利用能力；坚持“保护优先、自然恢复为主”原则，建立健全生态保护与修复长效机制。

强化水资源保护与利用。《条例》严格落实水资源刚性约束制度。规定加强取用水总量和强度控制、制定地下水分区分类管控措施、定期开展地下水资源调查评价、划定并调整水源保护区、恢复与保护官厅水库饮用水水源地功能，确保用水安全。规定制定完善流域水网建设方案、开展水资源调蓄工程建设、推广节水技术与节水型生产生活方式，完善水资源调配体系。

打造绿色生态河流廊道。《条例》坚持流域山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。针对水污染防治，规定实施重点水污染物排放总量控制；审批新建、改建或扩大入河排污口并开展常态化监督检测；

指导农业清洁生产；依法划定禁养区；鼓励流域工业企业进行技术改造并推行清洁生产；完善城乡生活污水收集处理和管控机制。针对河湖水系生态修复，要求构建水生态监测机制并定期公布监测评价结果；实施栖息地修复、生态管道修复、河湖自然岸线保护等措施；采用生态友好型方案建设、改造水网工程；明确增殖放流和禁渔要求，以法治赋能生态提质。

突出北京特色，创新文化保护制度

永定河流域历史文化资源呈现出古都文化、红色文化、京味文化交相辉映的特征，是展示北京人文精神的重要载体。《条例》加强流域历史文化资源的保护和利用，统筹推进流域环境整治、设施建设、产业发展与遗产保护、文化挖掘、文脉传承。

平衡流域文化保护与利用。《条例》结合西山永定河文化带建设，规定加强对流域历史文化资源调查认定、重要文化遗产记录建档，制定水工建筑物、构筑物和遗址保护名录，统筹利用博物馆等资源，加强流域文化的内涵挖掘和宣传展示，让流域历史文化资源“活”起来。

推进流域特色文化产业发展。《条例》紧扣本市实际情况，进行针对性的制度设计：联动乡村振兴，规划文化旅游精品线路、培育文化旅游品牌，促进流域农文旅融合发展；活化利用流域滨水空间内

历史文化遗产，提高公共文化服务质效；加强流域传统村落保护、挖掘和整理乡村传统文化、培育乡村文化产业。

强化协同联动，提升流域治理效能

京津冀地缘相接、人缘相亲，地域一体、文化一脉，以永定河为纽带，具有相互融合、协同发展的天然基础。《条例》深入贯彻落实京津冀协同发展重大国家战略，在章节结构、主要制度、协同措施、文字表述上保持高度一致，将流域协同治理予以法治化，将切实可行的协同制度措施和成熟做法上升为法规规范，凝聚治水管水合力。

划定流域协作的职责边界。《条例》结合实践需要，明确本市加强与津冀晋蒙的协同，落实统一规划、统一治理、统一调度、统一管理要求，分级分段落实永定河保护责任。

强化相关领域的流域协作。《条例》回应治理需求，针对京津冀永定河协同保护的现实问题，专章对加强三地政策制定、防洪减灾、生态补水、联合监测、信息共享、执法司法等方面的协作规定了具体制度措施，协同推进永定河保护工作。□



扫码阅读法规全文

持续提升工会工作法治化水平

——《北京市实施〈中华人民共和国工会法〉办法(修订草案)》一审

文 / 李丹丹

工会是中国共产党领导的职工自愿结合的工人阶级群众组织，是中国共产党联系职工群众的桥梁和纽带。11月26日，市十六届人大常委会第二十次会议对《北京市实施〈中华人民共和国工会法〉办法》(以下简称《实施办法》)修订草案进行了第一次审议。

立足时代所需，回应现实考量

《实施办法》于1994年公布实施，2002年、2015年进行了两次修改，在贯彻《中华人民共和国工会法》、推动本市工会工作高质量发展等方面起到了显著作用。

党的十八大以来，习近平总书记就坚持党对工会的领导以及工会工作作出了一系列重要论述，要求工会组织认真履行维护职工合法权益、竭诚服务职工群众的基本职责，构建联系广泛、服务职工的工会工作体系，切实保持和增强政治性、先进性、群众性。贯彻落实党中央决策部署和习近平总书记重要指示精神，2021年12月24日，全国人大常委会对《中华人民共和国工会法》进行了修改，北京有必要根

据上位法修改情况，及时对《实施办法》进行修改完善。随着首都经济社会的快速发展，劳动关系、就业形态、职工队伍结构等均呈现出新变化新特征，工会工作也面临着基层工会建设质效、新就业形态劳动者权益维护、产业工人队伍建设改革推进、和谐劳动关系构建等方面的新挑战，需要通过修法及时予以回应。

市人大常委会高度重视《实施办法》修改工作，多次专题研究，

将修订《实施办法》列为今年常委会审议项目，由市人大社会建设委员会作为提案主体。社会建设委员会工作机构落实常委会工作部署，与常委会法工委、市总工会合力推进起草工作，聚焦立法需要解决的问题，多方征求意见建议，形成《实施办法》修订草案，提请市十六届人大常委会第二十次会议审议。

常委会审议认为，修订草案坚持以习近平新时代中国特色社会



3月11日，修订《北京市实施〈中华人民共和国工会法〉办法》立法调研工作启动会暨专题调研座谈会在市职工服务中心召开。图/社会建设委员会工作机构

主义思想为指导，贯彻落实党中央关于工人阶级和工会工作的重要指示精神，深入实施修改后的《中华人民共和国工会法》；坚持从北京实际出发，总结提升实践经验、积极应对问题挑战，完善相关制度机制，为工会维护职工合法权益、竭诚服务职工群众、服务首都高质量发展，提供有力的法治保障。同时，各位委员代表就进一步加强新就业形态劳动者权益保障、明确工会权利义务、强化企业民主管理等发表了意见建议。

明确制度设计，强化法治保障

《实施办法》修订草案的内容主要包括三个方面。

坚持党的领导，维护法治统一。一是在工会工作指导思想、基本职责等方面与《中华人民共和国工会法》保持一致。明确“工会是中国共产党领导的职工自愿结合的工人阶级群众组织，是中国共产党联系职工群众的桥梁和纽带”，应当“保持和增强政治性、先进性、群众性”；将习近平新时代中国特色社会主义思想同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观一起确立为工会工作的指导思想；将工会的基本职责由“维护职工合法权益”扩展为“维护职工合法权益、竭诚服务职工群众”。二是注重与相关法律法规的协调衔接。根据《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国职业病防治

法》等相关法律法规，对职工董事制度、发挥工会在职业病防治中的作用、规范工会经费和财产保护等相关条款作出调整，明确“市、区总工会会同同级应急管理、卫生健康等部门，通过组织主题竞赛等活动，督促用人单位加强安全生产与职业健康宣传教育和培训，履行劳动保护主体责任”“公司应当依照《中华人民共和国公司法》等有关规定，建立职工董事和职工监事制度”等。

结合本市实际，体现工会改革成果。一是落实党中央关于深化产业工人队伍建设改革的意见要求。明确工会推动产业工人队伍建设改革的职责，增加“本市将产业工人队伍建设纳入国民经济和社会发展规划”的规定；结合首都高质量发展需要，从加强思想政治引领、提升综合素质和技能水平、搭建建功立业平台三方面，服务产业工人主体作用发挥，维护产业工人合法权益。二是聚焦新就业形态劳动者权益维护。在明确“工会适应企业组织形式、职工队伍结构、劳动关系、就业形态等方面的发展变化，依法维护劳动者参加和组织工会的权利”的基础上，补充依法规范用工、建会入会、权益协商协调等方面的规定。首先，明确相关部门“应当会同同级总工会，按照职责分工指导平台企业、平台用工合作企业依法规范用工，建立健全保障平台用工劳动者权益的协商协调机制”；第二，规定各级总工

推动在平台企业、平台用工合作企业建会，推进区域性、行业性的工会联合会等基层工会组织建设，帮助和指导平台用工劳动者及其他以工资收入为主要生活来源的劳动者入会；第三，增加工会代表平台用工劳动者与企业开展平等协商的规定，更有针对性地维护平台用工劳动者在报酬构成、订单分配、劳动保护等方面的合法权益。

加强工会组织体系建设，支持工会依法履职。一是更好发挥工会组织在基层治理中的作用。明确“乡镇、街道以及具备条件的国家级、市级开发区（产业园区），可以建立总工会”；依照工会章程，将建立女职工委员会的条件调整到有女会员十人以上。二是完善工会的权利义务，加强机制建设，发挥工会在民主管理、安全生产、劳动争议调解等方面的作用，如“市、区总工会应当会同同级有关部门以及相关企业代表组织等建立健全工作协调机制，协调、指导企业、事业单位、社会组织民主管理工作”“市、区总工会推动建立健全本级劳动争议调解联动机制，协调、指导工会设立的劳动争议调解组织开展调解工作”等。三是规范工会经费相关制度，明确工会经费、建会筹备金可以由税务机关代收，并加强对基层工会的经费支持。

相信《实施办法》的修改完善，将为工会维护职工合法权益、竭诚服务职工群众提供有力的法治保障。□

强化国有资产管理监督 持续推动国有资产质效提升

——审议市人民政府2024年度国有资产管理情况报告

文 / 苏超

11月27日，市十六届人大常委会第二十次会议听取和审议了《北京市人民政府关于2024年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项报告》（以下简称《专项报告》），审议了《北京市人民政府关于2024年度国有资产管理情况的综合报告》（以下简称《综合报告》）以及《北京市人民政府关于2024年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项审计工作报告》（以下简称《专项审计工作报告》）。这是自2020年首次听取和审议企业国有资产（不含金融企业）管理情况专项报告以来，市人大常委会第二次听取和审议此类资产管理情况专项报告。

围绕监督重点，深入开展调研

为做好常委会审议国有资产管理情况报告工作，市人大常委会财经办专门成立了由常委会委员、相关专委会委员、人大代表、财经监督顾问组成的专题调研组，围绕企

业国有资产（不含金融企业）管理情况，深入相关区、有关政府部门及12家市属国有企业开展调研；围绕国有自然资源资产管理情况、金融企业国有资产管理情况、行政事业性国有资产管理情况，深入相关区、有关政府部门和单位等开展调研，有针对性地了解“四类”国有资产管理的有关情况和存在的问题。

肯定工作成效，分类指出问题

审议中，常委会组成人员和列席代表充分肯定国有资产管理报告工作。大家认为，2024年，市人民政府及其财政、国资、规自等部门持续加强四类国有资产管理监督，促进国有资产保值增值与效益提升，为服务国家重大发展战略和首都经济社会高质量发展发挥了积极作用。《综合报告》和《专项报告》比较全面地报告了各类国有资产的规模、布局、结构，管理运营情况，存在问题和后续工作安排，较好地体现了报告全口径、全覆

盖的要求。《专项审计工作报告》问题查摆客观、改进建议精准，为人大审议监督提供了重要参考。同时，大家针对四类国有资产管理情况明确指出了问题。

常委会组成人员和列席代表在审议《综合报告》时指出，金融企业国有资产在做好金融“五篇大文章”方面仍存在融资模式单一、风险评估有待突破、收益难以覆盖成本、金融产品供需错配等短板，为重大战略、重点领域和薄弱环节提供优质金融服务的能力还有待加强；行政事业性国有资产存在管理体制机制和配套制度仍需完善，市级行政事业单位房屋土地的统筹利用有待加强，资产管理主体责任仍需夯实等问题；国有自然资源资产存在统一管理体制还需完善，自然资源的保护利用与城市发展的深度融合还需加强，生态产品价值实现方面仍有短板等问题。

常委会组成人员和列席代表在重点审议《专项报告》时指出，

国资管理还存在一些需要关注的重点问题。一是服务首都功能与城市战略定位仍有短板。产业布局与城市战略定位不完全匹配，全市统筹力度不够，在战略性新兴产业和前沿领域布局不足，部分领域同质化竞争明显，跨层级资源整合有待推进等；国有资本布局优化和结构调整效果有待提升，部分国企核心竞争力不足等问题依然存在。二是国企的科技创新引领作用仍不明显。鼓励创新驱动机制、科研成果转化机制不健全；研发投入与加强原始创新和发展新质生产力需要还有差距，前沿技术创新、高精尖产业发展仍需加大投入等。三是国资国企监管体系仍需进一步完善。国有资产管理评价指标体系尚不健全；主体责任管理不够严格；国有资本投资公司试点授权与企业发展需要匹配不够精准，产权交易所功能尚未充分发挥；REITs等创新金融工具推广应用还需加强，所涉及的证照缺失问题需加大力度研究解决等。四是国企内部治理仍有提升空间。重大事项决策不规范、重点项目推进慢、资产保值增值率低、低效资产盘活力度不够等问题尚未完全解决；部分企业存在资产管理不严、底数不清、会计信息不实，“一企一策”分类考核评价不完善等问题。

系统建言献策，提出意见建议

常委会组成员和列席代表就进一步加强企业国有资产（不含金融企业）管理，提出了四个方面的

意见建议。

着力提高服务首都功能与城市战略定位能力。要聚焦国家重大发展战略，依据城市战略定位，统筹优化产业布局，加快培育战略性新兴产业；发挥国有企业在产业升级中的引领带动作用，助力提升产业链、供应链韧性和安全水平。围绕“三个集中”核心目标，进一步调整国有资本存量结构，优化增量投向，推动国有资本向重点领域集中，支持国有资本成为长期资本、耐心资本；充分发挥国有资本投资运营公司功能，统筹战略重组与专业化整合，持续推进国有经济的布局优化和结构调整；完善国有企业主业管理意见，核定企业主业，增强核心竞争力。

进一步发挥国企科技创新引领作用。要健全创新发展激励机制，优化长周期考核；加强国企科技创新人才引进和培养，落实股权分红激励与薪酬改革，赋予科研人员更大自主权；打通科技创新成果转化堵点，推动国有创投基金投早投小投硬科技，推进原创技术策源地建设，建立技术清单与项目库，支持科技创新企业上市；强化企业创新主体地位，加大研发投入，组建创新联合体攻关，推动科技创新和产业创新深度融合；规范国有资本管理，加大国有资本经营预算对科技创新和前瞻性、战略性产业发展的支持力度；明确国企数据资产管理职能划分，深化数据资产应用相关试点，推动数据资产入表及决策应

用，逐步实现数据资产的规范化管理与价值转化。

进一步完善国资国企监管体系。要进一步明晰不同类型国企功能定位，推动国企聚焦主责主业；健全国有资产管理评价指标体系，完善国企投资决策的容错和尽职免责机制；优化国有资本投资公司试点授权清单，动态调整授权范围，精准对接企业业务需求；优化国企产权管理，进一步明确主体权责，注重发挥REITs作用；深化企业文化改革，理顺监管体制，继续推动文化企业的战略重组和专业化整合；加强国企分类管理，加大对新划入企业和国有资产监管力度；进一步完善分类评价体系，统筹考虑经济效益与社会效益，持续强化降本增效；强化绩效考核，严格区分政策性与市场化业务核算；加大统筹协调力度，分批解决历史遗留问题。

持续推动国企提升内部治理水平。要推动国企规范重大事项决策流程，加强内控与合规管理，完善国企资产管理制度，严格执行主体责任清单，严控多元经营，整治过度负债、多层架构、违规经营等问题；充分发挥产权交易所资产盘活功能，加快处置低效无效资产；强化财务管理，确保会计信息真实准确；完善对外担保管理制度，明确审批权限与监督流程；强化债务风险预警和防控，加强境外企业国有资产管理和企业数字化、智能化建设，提升精细化管理水平。☒

真问敢问会问 专题询问促审计整改监督走深走实

文 / 王丽青 任乃青

对政府预算执行和其他财政收支的审计工作情况、审计查出问题整改情况进行监督，是市人大常委会财政经济监督工作的重要内容。按照《北京市人民代表大会常务委员会关于加强市级预算审查监督的决定》有关要求，2025年市人大常委会将听取和审议审计查出问题整改情况的报告并开展专题询问列入年度监督计划。

专题询问是人大监督的方式之一，是国家权力机关依法进行的庄严之“问”，行使好这一监督权力，是党的主张、人民的期待、法律的要求、代表的愿望，也是全过程人民民主的重要体现。此次专题询问具有法定性、专业性、敏感性强的特点，为积极稳妥做好专题询问，市人大常委会财经办、预工委事前精心谋划、事中周密安排、事后推动落实，将专题询问作为深化审计整改监督的“催化剂”，通过法定询问监督形式，进一步压实整改主体责任、行业监督管理责任和审计部门督促检查责任，促进政府部门举一反三、完善制度机制，健

全审计查出问题整改长效机制。

坚持党的领导，严格依法制定专题询问工作方案。今年，本届常委会首次开展审计整改专题询问，筹备过程中坚持把党的领导放在首位，确保稳妥顺利做好专题询问。专题询问工作方案经常委会党组会审议通过，提交市委审计委员会书面审议后实施。为确保专题询问出实效，财经办、预工委将功夫下到前端，把市委审计委员会和常委会党组会议的要求具体体现在专题询问工作方案中，确保任务科学清晰、时间要求明确。同时，优先安排参加跟踪监督调研的委员代表提问，增强委员代表参与专题调研积极性，帮助他们掌握鲜活实情、准确数据，在询问中做到有的放矢，提出社会普遍关注又亟待解决的高质量问题。

系统分析，科学确定审计查出突出问题。与审计部门协同配合，坚持系统性思维，从问题金额，问题典型性，是否为人大监督重点、市政府审计整改重点或人民群众关注的热点难点问题，以及往年是否

进行跟踪监督等多维度进行量化评分。根据打分，从审计工作报告反映的460个问题中初步筛选出11个重点部门、42个重点问题，结合具体情况分析比较，最终确定市生态环境局等5家重点整改部门及13个重点整改问题，作为本年度审计查出突出问题进行跟踪监督。这些重点问题包括环保资金、殡葬补贴资金、消费品以旧换新补贴等金额较大且涉及部门多、层级多、政策机制需要完善的典型性问题，以及农村污水处理设施建设、新增垃圾处理设施建设等群众关心关注的问题。

统筹协调，深入调研打好专题询问基础。专题询问要做到找准问题、问出症结，就要在“问”前做好充分准备，深入了解情况、掌握问题根源，才能“问”到点子上，切中要害。财经委牵头，充分发挥常委会领导下各专委会横向联合、市区人大纵向联动机制作用，会同农村委、城建环保委、社会建设委及门头沟区人大、昌平区人大协同开展跟踪监督调研，全面了解5个重点整改部门整改情况。每个调研



11月27日，市人大常委会结合审议市人民政府关于北京市2024年度市级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的报告开展专题询问。摄影/谢涛

组安排1名预算监督研究基地专家参加，通过开展专题调研前与相关审计组同志座谈，详细了解审计发现问题及整改建议情况，提升跟踪监督专业性。同时扩大参与范围，邀请相关领域委员代表及专家30余人参加实地调研，与整改重点部门、相关区深入座谈交流，对整改提出针对性建议，形成7份高质量跟踪监督报告，作为专题询问中委员代表提问的重要依据。

真问、敢问、会问，提升专题询问实效。在前期做好充分准备的基础上，11月27日专题询问现场，14名委员代表先后围绕加强协调统筹健全审计整改总体格局、修订专项转移支付资金管理办法、规范殡葬领域政府采购、发挥政府市场合力做好消费品补贴监管、用好农村污水治理BOT模式等进行提问，

聚焦重点、简洁明了、精准到位；6个政府部门主要负责同志接受询问，从追回资金、追责问责、完善制度、强化监管、健全机制等具体措施、阶段性成效及下一步工作考虑等方面详细回应委员代表关切，态度诚恳、直奔主题、务实具体。副市长文献作总结表态发言。专题询问还邀请了8名市民代表旁听，并进行现场直播，在线观看人次达21.5万。通过专题询问，有力推动审计查出问题的整改，5个重点整改部门涉及的12个突出问题，9个完成整改，3个持续整改事项已制定整改计划、按期推进，整改中建立完善制度政策12项，初步达到了“整改一个问题、避免一类问题、规范一个领域”的效果。

强化问后监督，形成审计整改监督闭环。专题询问根本目的是

要借助询问的监督方式，促进政府及其职能部门进一步认真履职。所以，不仅要“问得好、答得好”，关键还要“改得好、做得好”。专题询问不能“一问了之”，更要强化“问”后监督、跟踪落实“回头看”。市人大常委会将加强对被询问部门答复问题的跟踪问效和持续督办，建立问题解决台账，督促政府相关部门按照要求向市人大常委会报告问题落实情况，真正做到有询问、有答复、有落实、有结果。同时，财经办、预工委还不断健全审计整改成果与预算初审挂钩机制，将审计查出问题及整改情况作为部门预算初审的重要内容，对未整改到位、屡查屡犯问题提出暂缓或削减预算的建议，提升预算编制质量，推动各部门单位自查自纠、举一反三，避免问题重复出现。☒

培育新质生产力 需要金融“活水”的精准浇灌

——市人大常委会科技金融专项监督工作小记

文 / 刘利

2023年召开的中央金融工作会议上，习近平总书记强调，做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五篇大文章。推动科技金融发展，是促进建设创新型国家和提高国际竞争力的重大战略。北京国际科技创新中心建设和新质生产力高质量发展，需要高水平的科技金融支撑。为国家重大科技任务和科技型企业提供全链条、全生命周期的金融服务和支持，对加快建设科技强国和实现高水平科技自立自强具有重要意义。

为深入贯彻落实党中央、国务院关于金融支持科技创新的决策部署，扎实做好科技金融大文章，强化国际科技创新中心金融服务功能，助推新质生产力发展，11月26日，市十六届人大常委会第二十次会议听取和审议了市人民政府关于科技金融工作情况的报告。

明确监督重点，全面掌握实情

市人大常委会高度重视本次

专项监督工作，专题调研组专程赴市科委、中关村管委会、市金融管理局等部门开展专题调研，召开政府部门座谈会，明确监督的重点与政府职能定位。专项工作报告的工作方案经市人大常委会主任会议审议通过，其中明确提出，要按照紧扣政府职责、把握创新链融资关键环节、发挥人大监督作用的工作思路，聚焦政府统筹协调职责履行情况、科技创新“全过程”的金融政策创新情况、构建“大金融”资金支持体系情况、科技金融改革协同情况等4个方面开展监督。

4月至10月，专题调研组围绕政府角色、要素配置、政策创新、生态构建等重点内容，组织召开政府投资基金、金融机构、高校院所、科创企业、资本市场融资等多类型座谈会，并赴北京证券交易所实地调研，累计听取近30家单位意见建议，全面掌握一线实情，提升对科技金融本质与规律的认识水平。

直击深层矛盾，培育新质生产力 需要金融“活水”

专题调研组发现，北京市在构建科技金融服务体系、引导金融资源向科技创新领域配置等方面取得了阶段性成效：

在全国率先出台多项系统性政策，建立了多部门协同、市区联动的落实机制；新设千亿级政府投资引导基金；社保基金设立全国首个50亿元自主创新专项基金；银行信贷专业化服务体系加快形成，推出百余款特色信贷产品；组建了全国首个商业航天保险共保体；率先开展新三板与四板合作衔接试点，建立挂牌“绿色通道”；中关村科创金融服务中心试点不断推进；“中关村版”并购贷款、科技人才贷款和认股权贷款试点超八成服务对象为中小企业，超九成为“专精特新”企业；等等。

同时，调研组也发现，对标国际科技创新中心建设目标和高质量发展要求，本市科技金融工作仍面

临一些深层次的困难与挑战：

融资结构有待进一步优化：适配科技创新长周期特点的耐心资本供给短缺；政府在战略性、基础性领域作用发挥不足，对社会资本的动员撬动还有潜力可挖。

融资供给规模有待进一步扩大：市级层面具有战略引领性的母基金和高风险投资供给相对不足，现有政府投资基金在支持前沿技术和成果转化阶段供给短缺；科技信贷、中长期贷款供给短缺；债券、股权等融资渠道门槛高。

融资价格形成机制有待进一步完善：早期科创项目融资成本居高不下；风险补偿机制不完善；金融机构对轻资产科创企业价值评估不准、风险定价不合理；知识产权质押融资面临评估、处置难题。

服务质量有待进一步提升：数据共享与信用评价体系不健全，技术转移、知识产权评估等

专业中介服务能力参差不齐，既懂科技又懂金融的复合型人才储备不足，部分惠企政策“最后一公里”落地难。

这些结构性矛盾，导致“资本等不及、企业贷不到、机构不敢投”的困局，需要以制度创新破局。

破解创新融资难点，让金融真正成为创新的“源头活水”

常委会组成人员和列席代表审议市人民政府关于科技金融工作情况的报告时普遍认为，要聚焦破解创新链融资堵点难点，着力强化系统谋划、深化政策协同、推动先行先试、促进由点及面、提升国际视野，持续构建系统完备、协同高效、开放创新的首都科技金融服务体系，充分激发各类资本服务科技创新的活力效能，并围绕发现的问题提出了意见和建议。

针对优化融资结构，提出要重点优化耐心资本与社会资金的投向结构，扩大直接融资比重，降低对间接融资的过度依赖；要推动政府投资重点向市场失灵的领域倾斜，特别是向前沿技术研发、早期成果转化和硬科技项目孵化倾斜。

针对扩大融资供给规模，建议：一要加大政府产业基金对战略新兴产业和早期创新的倾斜力度。扩大社保、保险资金对本市创投基金的出资规模，推动央企、市属国企发起设立早期投资基金；支持发行政府新型基础设施债券，提供长期稳定资金。二要引导金融机构加大信用贷款、研发贷款、知识产权质押融资及首贷投放，发展认股权贷款等股债联动产品。优化北交所服务机制，提升对未盈利企业包容度，拓宽并购、股权转让等多元化退出渠道。

针对完善融资价格形成机制，提出要推动金融机构融合研发强度、专利质量等创新要素，建立精准的风险评估与定价体系；要对国有创投机构实施长周期考核，不简单以单个项目或单一年度盈亏作为考核依据；完善容错免责机制，激发投资早期硬科技项目的积极性。

科技金融是连接科技创新与金融资本的纽带，对北京建设国际科技创新中心具有全局性意义。随着人大监督的持续发力，北京市必能不断促进科技与金融的深度融合，为实现科技、产业、金融良性循环作出新的更大贡献！



图/中新社

统筹城乡发展 提升首都城乡融合水平

文 / 闫闯

城乡融合发展是中国式现代化的必然要求，是推动首都高质量发展、建设国际一流和谐宜居之都的重要支撑。在今年的中央农村工作会议上，习近平总书记对做好2025年“三农”工作作出重要指示，要求坚持城乡融合发展，进一步深化农村改革，完善强农惠农富农支持制度，全面推进乡村振兴。首都的城乡融合发展也备受市人大代表的广泛关注，在今年召开的市十六届人大三次会议上，有99位代表提出9件关于统筹城乡融合发展的议案，涉及乡村产业发展、“种业之都”建设、农村教育提升、农民增收致富等多个方面内容，经大会主席团研究决定，将议案办理作为听取和审议市政府关于统筹城乡发展、提升城乡规划建设治理融合水平情况报告的重要内容，列入了常委会监督计划。

为做好议案办理工作，今年4月以来，市人大农村委员会认真落实常委会党组关于推动人大工作高质量发展的实施要点要求，聚焦本市“十四五”规划实施和“十五五”规划谋划，采取实地调研与专题座谈相结合的方式，组织

专题调研组，走访了全市13个涉农区的35个点位，深入了解本市城乡规划、建设、治理融合等各方面情况。

“十四五”时期，本市坚持以新时代首都发展为统领，坚持大城市带动大京郊、大京郊服务大城市，在基础设施建设、公共服务均衡、乡村产业振兴、生态价值转化等方面取得了一定成效，推进乡村振兴战略实施规划落实，形成了超大城市推动城乡融合发展的生动实践。

与此同时，我们也认识到，在率先基本实现社会主义现代化的进程中，最艰巨最繁重的任务仍然在农村，推进城乡融合发展还有很多难题亟待破解。

一是城乡各类规划衔接还不紧密，点状供地等政策尚未落实。乡村振兴战略实施规划与市级发展规划、其他专项规划的衔接不够，点状供地等政策尚未落实，乡村产业发展和基础设施建设缺乏用地保障。

二是政策一体化设计与执行统筹力度不强，促进城乡融合发展政策落地难。市级部门对推进城乡融合发展的统筹机制不完善，难以形成合力。市区两级政策落实仍不顺畅，部分区级部门未得到有效指导

督促。

三是城市带动功能发挥不充分，郊区服务城市能力仍有欠缺。城乡相互支撑功能缺乏，核心生产要素仍以“单向流动”为主，郊区缺乏对城市优势要素的吸引力。乡村拥有的独特资源未能有效转化为发展动能。

四是城镇基础设施建设向乡村延伸不够，城乡公共服务供给仍有很大差距。乡村基础设施建设管护水平较低，不能满足推进农业农村现代化发展需要。城乡义务教育一体化建设仍不健全，农村医疗、养老建设仍不完善。

五是城乡居民收入绝对值差距逐年扩大，农民收入渠道单一。2024年，本市城乡居民人均可支配收入绝对值差额扩大至52608元。农村居民收入来源主要以工资为主，通过经营、土地等资源自主增收的模式还不成熟，政府补贴保障机制还不到位。

11月27日，市十六届人大常委会第二十次会议听取和审议了市人民政府关于统筹城乡发展、提升城乡规划建设治理融合水平情况的报告。常委会审议认为，要认真贯彻

落实党的二十届三中、四中全会精神，认真编制实施本市“十五五”规划，深入推进城乡融合发展，推动农村基本具备现代生活条件，提升农业综合生产能力和质量效益，推进宜居宜业和美乡村建设，提高强农惠农富农政策效能，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

一是完善乡村基础设施建设，筑牢农业农村现代化根基。推动城镇基础设施向乡村延伸，适度提高乡村建设管护标准，将管护资金纳入市级财政，落实“建管并重”要求，全面加强乡村建设管护能力。分类实施供水管理提质改造，通过更新老旧管网等措施，确保农村地区供水安全稳定。结合农村人居环境整治要求，推进乡村污水治理体系更加完善。改造山区狭窄路段，串联农产品产地、乡村景点与城镇主干道，完善城乡路网体系建设。

二是推动教育资源配置均衡

发展，统筹提升医疗、养老服务水平。有效运用义务教育共同体模式，实现城乡课程、师资等资源共享，按服务半径和人口分布优化学校布局，有效整合小规模学校，保障寄宿制学校的资源供给。统筹安排区和乡镇新聘任医疗人员到村卫生室挂职工作，建立人员流动机制，弥补基层人员不足；加强对乡村卫生室硬件设施供给保障力度，提升农村医保服务能力；采取巡诊、远程诊疗等多种措施，确保满足偏远山区农民就医需求。进一步推进农村养老基础设施建设，提升农村养老服务水平。

三是提升防灾减灾能力，健全乡村火灾预防体系。推进“平急两用”设施建设，配套储备防汛、防疫等物资，在山区村增设水位监测仪与山洪预警广播，建立“市区预警—乡镇调度—村级响应”三级联动机制，开展农村住宅安全隐患排查，提升抗震节能水平，做好危旧

房屋加固改造，通过建设二层房屋等方式，增加应急避险空间，构建“平急转换、全链保障”体系，提升乡村防灾减灾硬实力。靶向完善乡村消防安全，增设室外消火栓、器材柜及室内烟感报警器，依托网格化管理体系，加强隐患排查，提升初期火灾处置能力。

四是推动乡村产业发展，激活城乡融合发展内生动力。有效运用全域土地综合整治措施，推进点状供地政策真正落地，确保镇域内产业发展用地需求。激活乡村资源价值，探索“生态+产业”融合路径，在生态保护红线外，拓展林下经济、生态旅游、康养产业发展渠道，对接城区市场需求。充分听取基层干部群众意见，持续优化新增产业禁限目录，加快制定适宜首都乡村的产业发展政策。

五是拓展农民增收渠道，切实缩小城乡居民收入差距。推广“企业+合作社+农户”“家庭农场+农户”等模式，发展新型农村集体经济组织，通过股份合作、订单收购、劳务用工等方式，让农民既获得土地流转租金、农产品销售收益，又能参与产业增值分红。鼓励农民以宅基地、闲置房屋、农业设施等资源入股经营，签订规范的利益分配协议，确保产业发展红利精准反哺农民。加大耕地地力保护补贴、生态保护补贴等强农惠农富农政策力度，提高涉农转移支付资金比例，增加农民转移性收入。□



门头沟区潭柘寺镇紫旸山庄民宿。摄影/闫闯

锚定法规实施关键点 提升数字经济发展新能级

文 / 本刊 谢涛

为进一步推动本市数字经济高质量发展，助力构建新发展格局，市人大常委会将检查《北京市数字经济促进条例》（以下简称《条例》）实施情况列入2025年监督工作计划。为高质量做好此项工作，今年4月至11月，市人大常委会《条例》执法检查组紧紧围绕深入贯彻落实党中央、市委对于促进数字经济发展的决策部署，就推进数字基础设施和智慧城市建设、促进数据资源开发利用和共享开放、促进数字产业化和产业数字化、强化数字经济安全保障、修改完善条例等5个方面重点内容，对《条例》实施情况进行了检查。11月26日，市十六届人大常委会第二十次会议听取和审议了执法检查报告。

突出主题，把握检查重点

“天下大事，必作于细。”此次执法检查紧紧围绕《条例》贯彻落实情况，聚焦数字经济发展需要重点关注的核心环节和关键问题开展了深入细致的调查研究工作。

在调研对象选择上，聚焦相

关重点部门作用发挥，先后赴市经信、政数、网信等部门调研《条例》规定的相关职能履行情况；聚焦国有企业“树立全面数字化转型的行业标杆”情况，赴京能集团开展专项调研，并就地听取市国资委、首钢、公交、北京银行、北京燃气等部门和重点企业推动企业数字化转型和数字产业发展情况的汇报；统筹兼顾市区和郊区的不同特点，选取西城、朝阳、海淀、平谷和经开区等数字产业发展重点区，听取区域内相关企业关于《条例》贯彻落实情况的意见和建议。

在调研工作的组织上，执法检查组根据调研主题、对象和区域特点，精心设计调研提纲。比如在赴市大数据中心调研时，紧紧围绕其在大数据管理规范、政务数据汇聚共享、大数据管理基础设施建设等方面职能，拟定包含11个问题的调研提纲，提前一周送调研单位以供其认真准备。执法检查组成员结合调研提纲与调研单位深入交流，准确发现了《条例》实施的卡点、堵点，并针对性地提出了意见建议。特别

是充分发挥市十六届人大三次会议上领衔提出数字经济相关议案代表的作用，将每次调研都作为一次议案办理的答复活动。

此次执法检查还结合市人大常委会新型城市基础设施建设监督工作，会同相关工作组协同深化检查调研；委托16个区人大常委会同步开展联动检查，为执法检查提供了有益补充。

明辨症结，精准发现问题

通过一系列的检查调研活动，执法检查组认为，《条例》实施近3年来，市区政府及相关部门围绕全球数字经济标杆城市建设与新质生产力发展，扎实落实《条例》规定，工作取得显著成效。同时，执法检查组也发现，《条例》部分条款落实不深不细的情况还一定程度存在，需要久久为功、持续发力。

数字基础设施规划布局需要进一步加强统筹。检查发现，《条例》规定的“统筹规划、合理布局”的要求需要进一步落实。央地、政企及部门数据基础设施协同

联动较弱，远郊区数字基础设施落后于中心城区；国产算力资源占比低，性能与国际先进水平有差距。

“建设全国一体化算力网络京津冀国家枢纽节点”的要求未充分落地。京津冀蒙区域算力一体化协同机制有待完善，算力优化配置与互联互通需要进一步加强。

数据资源开发利用和共享开放需要进一步加大力度。检查发现，“培育数据要素市场、推动数据有序流动”方面需要继续发力。金融、医疗、交通等领域高价值数据供给不足，医疗机构数据标准不统一，社会数据供给质量不高。距

“实现城市各系统信息共享、业务协同”尚有差距。市区之间、部门之间数据壁垒明显，跨部门数据权限分割，网络架构不同。“探索数据资产定价、建立登记评估机制”落地困难。数据产权制度和配套政策不完善，数据资产评估标准缺失，数据收益分配机制不健全。

推进数字产业化和产业数字化需要进一步紧抓机遇。检查发现，

“支持数字产业基础研究与关键核心技术攻关”需要加大力度。核心技术自主研发能力较弱，核心算法、基础软件等依赖进口，科研与产业需求脱节。“推进产业数字化转型”仍有短板。一些传统行业企业对数字化认识不足，中小微企业存在“不想转、不会转、转不起”的现象。“健全工业互联网标识解析体系与新型工业网络部署”尚未完全实现。工业互联网工具国产化

率低，存在数据安全隐患。

除以上问题外，还发现数字经济安全保障水平需要进一步强化。比如《条例》中“建立数据安全工作协调机制、提升数据安全保护水平”“平台企业健全管理制度、不得滥用优势排除竞争”等规定还需要进一步落实。

靶向施策，助力数字经济提质增效

针对上述问题，执法检查组准确把握数字经济发展的时代特征，紧紧围绕推进全球数字经济标杆城市建设，提出如下建议：

加强统筹规划，优化数字基础设施布局。结合“十五五”规划编制和实施，加强数字基础设施统筹布局。依托市级共性数字基础设施，推进远郊区镇乡配套建设和升级改造，提升重大自然灾害应对水平。持续更新物联网传感器技术标准，探索低成本、长寿命、高精度解决方案。创新算力建设思路，强化市场供需对接。加速京津冀蒙算力共享，提升资源利用效能。

完善基础规则，促进数据要素市场繁荣。全面贯彻落实党中央关于推进数据产权制度改革的意见，完善公共数据开放制度，加强公共可信空间建设，推动公共数据交易机制创新，探索“需求方出价”模式。建立政府公共数据高质量开放共享考核评价机制，激发政府数据开放内生动力。依托“两区”政策先行先试，推动数据确权、资产登记入表等制度逐步完善。

注重原始创新，夯实数字产业发展基础。加大基础研究投入，依托国家实验室、高校、科研机构、市场主体，聚焦前沿领域，形成原创性成果。构建协同创新机制，强化龙头企业创新骨干作用，支持创新型中小企业参与“揭榜挂帅”，形成“政府主导+大企业依托+中小企业协同”的攻关模式。推广国产系统应用，鼓励开发者参与生态建设，打造人工智能产业集群，构建完整生态体系。

强化基础服务，加快产业数字化转型。分类推进教育、医疗、文旅、工业制造、农业生产等领域数字技术公共服务平台建设，加强数字化转型宣传和优秀案例推广，强化企业转型服务支撑，加快数智北京创新中心建设。聚焦中小微企业数字化痛点，简化政策申报流程，降低参与门槛与成本，减少非技术类材料要求，加大资金支持和金融服务，提供低成本灵活化算力支持。

此外，执法检查组还围绕推动政务数据共享、助力智慧城市建设，统筹发展与安全、构建安全治理体系提出了意见建议。随着数字经济快速发展，建议适时修订完善、细化调整《条例》相关内容。同时着眼长远，积极构建《条例》与数据要素、平台经济、人工智能、数字贸易等新业态专项法规和规范性文件相互协同、互为支撑的法规规范体系，为数字经济发展提供多层次的有力法治保障。☒

// 市人大代表建言“十五五”规划编制 //

加快构建城市基础设施自动巡检、病害智能识别与监测预警安全保障体系

田春艳 / 市人大代表，市市政工程研究院副院长、市建筑工程质量第三检测所总工程师

聚焦北京超大型城市基础设施因规模大、老龄化面临的安全风险及传统巡检局限，提出构建城市基础设施自动巡检、病害智能识别与监测预警安全保障体系的相关建议。

一、“十五五”时期北京基础设施智能化转型：背景、机遇与挑战

北京作为超大型国际都市，基础设施规模居全球城市前列，截至2024年末，轨道交通、公路、地下管线里程分别达879公里、2.26万公里、24.5万公里。“十五五”时期，城市发展将加剧设施承载压力，且约20%—30%的房屋、桥梁等设施服役超30年，老化引发的安全风险上升，传统人工巡检难以满足精细化管控需求，智能化改造成为必然选择。

2025年出台的《关于推进新型城市基础设施建设打造韧性城市的意见》《关于“人工智能+交通运输”的实施意见》等文件为转型提供指引。北京已建成城市运行

管理平台，在重点区域部署监测系统，但面临建设成本高、监测效能不足、数据壁垒突出、应用深度不够、人才储备欠缺5大瓶颈。

在此背景下，“十五五”时期需构建基础设施一体化巡查、诊断与健康监测体系，以快速普查解决规模难题、智能识别突破人工局限、实时监测应对复杂风险，形成从隐患发现到应急处置的全链条技术支撑。

二、技术体系与成本优化策略

(一) 核心技术架构。整体架构以智能感知、精准识别、智慧预警为主线，覆盖基础设施全生命周期。一是智能巡检系统。整合无人机、智能巡检车、机器人等移动平台，搭载高清摄像、红外热像、雷达等传感设备，针对桥梁、隧道、管廊开展高频次、多维度数据采集；结合遥感、激光扫描、探地雷达等空天地协同技术，从空中、地面、地下多层面获取信息，提升巡检效率、扩大覆盖范围、提高数据

精度。二是病害AI识别平台。依托计算机视觉与深度学习算法，对巡检影像数据自动化分析，精准识别裂缝、渗漏、锈蚀等典型病害，并量化评估病害程度，为后续处理提供支撑。相比人工巡检，识别效率提升数倍，适用于大规模、长服役期基础设施群，可满足定期检测与隐性病害早期发现需求。三是风险智慧监测网络。在基础设施关键节点布设应变计、位移计、振动传感器、分布式光纤等物联网设备，实时采集应力、位移、振动等状态参数；集成力学模型与AI预测算法分析数据，动态评估设施健康状态，风险指标超阈值时自动触发预警，为重要枢纽及高风险区域提供全天候实时防护。

(二) 前沿技术布局。为保持技术领先与自主可控，“十五五”期间建议系统布局前瞻性研发与示范项目：构建空天地一体化协同感知网络，增强区域形变监测能力；研发轻量化、自供能巡检机器人集群，提升复杂环境协同作业水平；

探索多模态融合识别与生成式AI辅助诊断，实现病害成因智能推断；建设结构数字孪生系统，支撑全生命周期性能推演与预测性维护，推动技术体系向更智能、更可靠、更可持续演进。

（三）成本控制与实施路径优化。为缓解财政压力，采取四项策略：一是分级部署。按设施重要性、风险等级、使用年限制定差异

是资源共享。建立跨部门、跨区域设备共享平台，提高高端装备利用率；推动数据整合与开放，避免重复建设。四是多元投入。探索“政府引导+市场运作”投融资机制，鼓励社会资本参与，通过PPP等模式分散财政压力。

三、有关建议

（一）制定总体规划。明确建

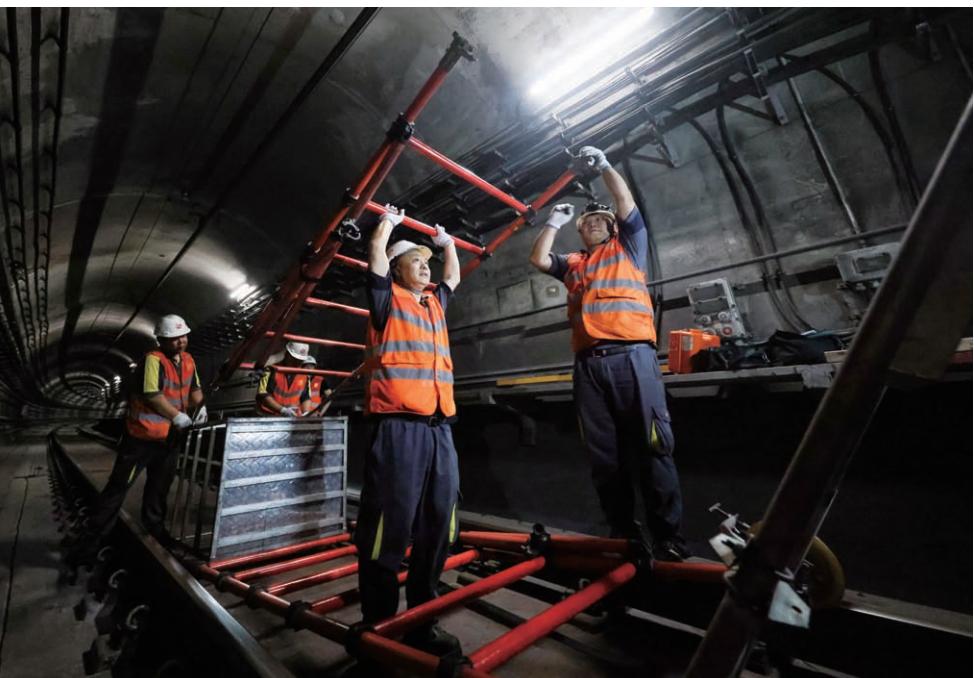
识别技术，研发计算机视觉驱动的自动识别与定位技术，2030年识别准确率达90%以上。二是健康监测与风险预警技术，融合物联网手段建立大数据评估模型，预警准确率达80%以上。三是智能巡检装备体系，开发复杂环境适配装备，推进传感器自主化，重要关键部位巡检覆盖率达90%以上。四是AI深度融合应用，推动大模型、数字孪生与运维结合，提升极端灾害应对能力。

（三）建设预警中枢。依托城市运行管理平台，构建统一的基础设施健康监测与风险预警中枢；建立新建项目同步部署传感系统、改造项目预留数据接口的机制，整合多源数据形成全市安全运行“一张图”。

（四）强化资金保障。设立市级智能监测专项基金，争取国家新基建项目支持；在保障数据安全前提下，引入专业机构参与系统建设运营，通过“建设—运营—移交”模式降低政府当期投入压力。

（五）完善人才与标准。依托高校、科研机构、企业加大复合型人才培养；参与制定国家及行业标准，统一设备、接口、评估方法规范。

（六）打造示范工程。在轨道交通、城市桥梁、主干道路等领域建设示范项目，形成可复制推广模式，带动全市智能监测水平整体提升。☒



技术人员对北京地铁开展接触网磨耗检测作业。图/中新社

化监测标准，高风险设施全覆盖监测，中低风险设施采用“周期性巡检+关键点位监测”模式，避免因

“一刀切”造成浪费。二是技术轻量化。研发低成本、高精度传感设备与边缘计算节点，通过算法优化降低硬件依赖，推动监测设备国产化替代，减少采购与维护成本。三

设目标、实施路径与技术标准，建立分级分类推进机制，优先对服役超30年的老旧设施、交通关键节点及核心区生命线工程开展智能化改造并实现监测全覆盖，再逐步拓展至全域重要基础设施。

（二）设立科技专项。突破四大关键技术：一是高精度病害智能

// 市人大代表建言“十五五”规划编制 //

综合施策 增强生态环境保护治理的系统性

缪平 / 市人大代表，北京低碳清洁能源研究院院长助理、新能源技术研究中心主任

绿色发展是中国式现代化的鲜明底色。“十四五”期间，北京生态环境保护工作取得里程碑式突破，生态福祉更多转化为市民群众可感可知的生活体验，交出了一份亮眼的“绿色答卷”。贯彻落实“十五五”规划建议提出的“加快经济社会发展全面绿色转型，建设美丽中国”，仍有不少可为应为之处。

当前生态环境治理保护系统性还不够，既有碳市场仅覆盖电力领域、臭氧污染与水资源短缺等现实问题，也面临极端气候加剧、城乡环境治理不均衡的压力，同时还需应对数字化智能化趋势下能源需求增加对实现碳排放目标带来的新难题，需要采取更加全面综合的措施。

一、将“十四五”规划中部分2035年远景目标提前到2030年完成，基本建成“低碳、天蓝、气净、地绿、水清、宁静、少废”的美丽城市

优化具象化指标。低碳：以2025年为基数，到2050年碳中和目

标实现，倒推二氧化碳排放总量每年需要下降2.5%。天蓝、气净：空气质量优良天数率达到90%，重度污染天气基本清零，年均PM_{2.5}不超过35微克/立方米，臭氧浓度年均下降1%，重点行业VOCs排放较2025年削减15%以上。地绿、水清：无新增土壤污染；绿化重在提质增效，优化森林结构，森林覆盖率45.5%、人均公园绿地面积18平方米。通过精细化生态调度和近自然修复，95%地表水水质达到或优于III级，黑臭水体动态消除，雨污分流改造100%完成。宁静：同步管理“噪声均值”和“噪声高值”、“昼间噪声”和“夜间噪声”。区域环境≤55分贝（均值）—40分贝（夜），道路交通噪声均值≤68分贝（均值）—60分贝（夜），全市超标路段长度比例年均下降10%以上。少废：固体废物产生量增速≤1%，生活垃圾年均减少≥1%、资源化率≥90%，强制垃圾分类准确率≥95%。

设定综合性、感知性指标“城

市生态宜居指数”，推动对生态环境单一要素的治理和保护，转向美丽城市的系统性呈现，提高各要素之间的协同效应。

二、制定“三张风险清单”及整改方案、工作流程

存量问题清单：明确燃煤污染遗留、历史遗留土壤污染、医废、垃圾和污染处理能力不均衡等存量问题的整改时限。

新老问题演变清单：重点跟踪数据中心能耗及碳排放强度、新能源开发和生态破坏、建筑玻璃光污染等新类型风险，制定相应风险应对方案。

未来风险清单：针对新类型有害微生物、外来物种入侵、极端气候和自然灾害、新类型疫情等带来的生态挑战，建立风险预警和应急处置流程。

三、科学设定“十五五”碳排放总量下降的幅度目标

在“十四五”碳达峰后，

“十五五”期间以“碳排放总量绝对值下降”为核心目标。基于现状、未来发展以及2050年实现碳中和目标，科学测算“十五五”期间的总量下降幅度和路径，对重点行业（如数据中心）实行碳预算管理。提升全国碳市场、碳标签、碳普惠等市场机制作用。

以交通领域减碳为例。公交、普通公务、班车100%新能源化（电/氢），物流车新能源化比例60%，私家车新增车辆中新能源汽车占比达到80%；市内短途交通（公交、私家车）以纯电为主，长途重卡、冷链物流以氢燃料电池为主。2030年建成充电桩≥10万个、加氢站≥60座。从推广低碳车辆扩展到构建绿色智慧交通体系，包括优化轨道交通网络、鼓励慢行系统、发展智慧调度等。

四、全面推进海绵城市建设，强化“多水源”战略

聚焦中心城区历史遗留问题，系统性、综合性更新改造。设定海绵城市达标率70%；再生水年利用量目标15亿—20亿立方米，明确再生水作为“第二水源”的战略定位和配置细则。对“海绵城市—雨水收集—再生水利用—地下水回补”流程进行系统化、智慧化管理，实现水资源循环利用效率最大化。

设立“地面沉降/抬升速率控制约束性指标（+/-3毫米/年）”。将地下水位动态变化作为一项城市地质环境要素进行管理，

明确将地下水监控与保障轨道交通和城市副中心等重点区域重大基础设施及古建筑安全直接挂钩。

五、加强对关键科学问题的研究，重视新技术在生态环境治理与保护方面的应用

推动生态环境治理从经验驱动向技术驱动、智能决策、精准管控深度转型，构建以“感知预警—智能分析—协同治理—评估反馈”为闭环的智慧生态体系，实现生态环境问题可预见、可量化、可管控。

加强对关键科学问题的攻关研究。突破PM_{2.5}与臭氧协同控制、新兴污染物去除技术，从源头破解二次污染物生成，创建新型可调控原理模式。研究气候变化下水平衡规律、地下水回补与地面沉降耦合关系，以及新兴污染物迁移转化与生态风险。分析城市扩张、气候变化对生态系统连通性及物种栖息地的影响，构建生物多样性保护生态网络。探索能源、交通、建筑等领域减污降碳协同路径与增效机制。

加强技术与平台建设。搭建高端生态环境研发平台，支持建设国家级生态环境大科学装置、重点实验室与技术创新中心。重点研发高精度低成本环境监测传感器技术和碳计量设备技术，攻克高效低碳污水、固废处理与资源化核心技术。推动环境科学与材料、信息、生命科学等融合，催生二氧化碳转化利用等颠覆性技术。

加强新技术应用场景建设。以

机器人、AI、大数据赋能智慧生态建设。推动无人机用于三维大气采样、扬尘巡查、非法焚烧识别、生态保护区巡护；水下机器人探查河道排污口、检测水库坝体；水面机器人打捞漂浮物；环卫机器人提升清扫消杀效率；巡检机器人排查污水厂、垃圾焚烧厂设备隐患；实验室机器人实现环境样本自动化处理与分析。

前瞻性规划重大科研项目和重点工程项目。建设全市统一、具备强算力与算法能力的智能决策中心，引领治理决策升级；运用地球物理与机器人技术，摸清地下水管网、土壤污染、地下水文等家底；打造智慧低碳未来社区与零碳园区。

六、推进“以民为本”的生态环境发展理念机制化

全民参与机制化。建立“规划编制—实施—监督—修订—实施”全过程的公众参与机制，将社区生态环境圆桌会、线上民意征集平台、规划草案听证会等制度化，从关注问题升级为机制化参与。

市民感知智能化。建立环境问题智能诊断平台，融合投诉数据、卫星遥感和物联网监测，更加精准定位问题区域和类型，使规划措施更对症下药。

目标表达共情化。将规划目标和技术指标转化为市民易于理解的场景，如“推窗见绿”“漫步悦水”“静享安居”等，增强规划的情感共鸣和传播力。

// 市人大代表建言“十五五”规划编制 //

加强对平台经济就业青年的职业培训和权益保障

陶庆华 / 市人大代表，北京华夏国际人才研究院院长

目前，平台经济就业的青年普遍面临职业发展、收入保障等方面困难。据调查，2024年北京平台经济参与就业的16—35岁青年超过200万人（其中外地户籍占比达62%），占全市青年就业总量的38.7%，涵盖外卖骑手、直播运营、在线教育讲师等12类职业，其中低技能岗位（配送员、网约车司机）占比31.2%，高技能岗位（算法工程师、内容创作者）占比28.7%，中等技能岗位（平台调度员、基础运营）占比40.1%。

低技能青年面临“被动劳动—低培训—低质量就业”的困境，其劳动过程被算法高度标准化（如外卖配送强制导航），数字技能集中于基础操作，数据处理与算法理解能力薄弱，年均技能培训仅0.8次，且83.6%的培训内容为“安全规范”等非技能类知识，仅5%的人员能参与“短视频剪辑”“基础客服运营”等转型课程，跨行业流动概率仅4.2%，即使流动也集中于知识密集型行业低附加值岗位

（如内容审核）。在工作中，外卖骑手无法预判配送路线调整，每月平均面临4.5次超时处罚；网约车司机对“服务分影响接单优先级”认知模糊，低服务分者仅能获取低价值订单，收入损失超20%。社会保障方面，低技能青年社保覆盖率为41.3%，仅18.7%签订长期服务协议，收入波动率超38.7%，当订单中断导致收入下降超30%时，仅有9.8%能获得平台临时救助，缺乏有效的劳动权益托底机制。

建议“十五五”期间为平台经济就业的青年提供更有针对性的职业技能培训，开辟更大的职业发展空间，提供更全面的劳动者权益保障。

一、构建分层分类的数字技能培训体系，突破技能瓶颈

一是针对高技能青年打造“数字创新人才池”，服务平台经济高端化发展。政企校联合共建“平台经济创新实验室”，开设“数据建



1月21日，“我在北京过大年”幸福2025——西城小哥春节联欢晚会在广德楼举行，来自快递、家政、环卫、保安、餐饮等各领域的百余名小哥参与其中。图/中新社

模与算法优化”“用户增长与流量运营”等进阶课程，每年培养1万名具备AI应用、跨境数字运营能力的高技能青年，纳入北京市数字经济人才库，享受人才公寓、创业补贴等政策倾斜。引进欧盟“数字技能护照”认证体系，推动高技能青年参与跨境平台运营、赴国际数字经济企业交流学习，提升全球就业竞争力。

二是推动中等技能青年向高技能群体流动。政企联合开发“平台运营数据模板”“算法规则解读手册”等轻量化工具，降低数据处理门槛。在朝阳、海淀等平台经济聚集区试点“半技能岗位实习认证制度”，针对内容审核助理、初级数据标注等岗位，允许青年通过3个月岗位实操替代40%的培训学时，考核合格者可获得北京市“数字技能中级证书”，优先推荐至在线教育等知识密集型平台。

三是强化“基础培训+跨界转型”，打破低技能青年行业锁定。推动外卖、网约车平台将“数字技能入门培训”（如平台工具操作、算法规则认知）纳入从业者准入条件，年均培训次数不低于1.5次，培训参与率与平台资质年审挂钩。从北京平台企业营收中提取3%设立“低技能青年转型基金”，用于开展短视频剪辑、基础客服运营等入门培训，每年资助10万名低技能青年转型，给予转型成功者3个月

“流量扶持期”（如降低账号入驻门槛）。对青年就业质量未达标企

业限制扩张规模。

二、优化平台经济监管规则，创造公平就业环境

一是推动算法监管“分级分类”，保障低技能青年劳动权益。完善劳动强度天花板制度，推动外卖、网约车等劳动密集型平台设置“日均接单量上限（如外卖骑手≤50单/天）”“连续工作时长预警（如每4小时强制休息20分钟）”，算法逻辑需向监管部门备案，每年开展1次第三方“算法公平审计”，重点核查低技能群体订单分配是否存在“技能歧视”，审计结果与平台信用评级挂钩；在核心区试点“外卖配送超时弹性时长”机制，恶劣天气时自动延长配送时长30%，超时处罚金额降低50%，预计每年减少低技能青年收入损失约2亿元，收入波动率从38.7%降至30%以下。

二是建立“跨平台职业资格互认”，打破跨行业流动壁垒。制定平台职业资格互认目录，将外卖站点助理的“调度系统操作经验”折算为内容创作平台的“基础运营资质”，网约车司机的“客户服务评分”纳入在线客服岗位考核；在线教育、直播运营等知识密集型平台预留15%的基础岗位向中等技能青年开放，实施“以岗带训”，新员工入职后6个月内完成数字技能培训，考核合格者可转为正式员工。

三是建立与就业属性相匹配的社保标准。将数字技能等级与职业

伤害保险费率挂钩，技能等级每提升1级，费率可降低10%；允许高技能青年以灵活就业身份缴纳住房公积金，享受与正规从业者同等的贷款额度；建立“北京平台青年临时救助机制”，对收入波动率超40%的低技能青年，自动触发每月最高2000元的临时救助；强制平台为全职低技能从业者缴纳“职业伤害保险+补充医疗保险”，解决“看病难、维权难”问题。

四是建立与就业质量相对应的奖惩机制。制定平台经济就业质量标准，从收入稳定性、技能培训、职业晋升三个维度设置达标线；每年发布北京平台就业质量排行榜，对连续3年不达标的平台企业，取消其税收优惠、用地支持等政策。

三、打造包容型数字就业生态，夯实青年高质量就业支撑

建议将数字技能培训人数、平台青年就业质量指数纳入市、区就业考核指标，对完成目标的区给予就业专项补贴。搭建北京青年数字技能认证平台，整合高校、企业、行业协会的培训资源，实现“培训—考核—认证—就业”全流程线上化；依托北京平台经济协会发布“技能—收入关联指数”，每月更新不同技能青年的平均收入、职业发展路径，为青年提供技能提升指南。支持社会组织联合社区开设零基础数字技能扫盲班，每年覆盖50%的低技能青年，解决技能提升起点障碍。☒

为人大工作高质量发展提供智力支持

——第十一届民主与法治座谈会综述

文 / 张杰

12月2日，由北京市人民代表大会制度理论研究会、中国社会科学院政治学研究所和中共北京市委党校联合举办的第十一届民主与法治座谈会在北京会议中心召开。

会议以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻习近平法治思想，深入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，深入贯彻习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立70周年大会上的重要讲话精神，贯彻落实市委人大工作会议精神，以“新时代新征程推动人大工作高质量发展”为主题开展交流研讨。

北京市人大常委会原副主任、北京市人大制度理论研究会会长李颖津，中国社会科学院政治学研究所副所长王炳权，北京市委党校副校长汪东分别致辞。

李颖津在致辞中说，当前，全市上下正在深入学习贯彻党的二十大精神，市委十三届七次全会对未来五年全市国民经济和社会发展作出重要安排。北京市人大

制度理论研究会将认真落实市人大常委会党组的安排部署，以本次座谈会为契机，精心组织开展新时代人大制度理论和实践研究，深入研究阐释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，服务新时代新征程人大工作高质量发展，推动构建有中国特色的民主话语体系，努力为北京人大工作高质量发展提供有力的智力支持。

王炳权在致辞中说，人民代表大会制度是我国的根本政治制度，是发展全过程人民民主的重要制度载体。当前，如何在新时代新征程上更好发挥人民代表大会制度优势，将制度优势转化为治理效能，是我们面临的重要课题。本次座谈会主题紧扣时代脉搏、服务发展大局，具有十分重要的理论价值和现实意义。

汪东在致辞中说，从2014年第一届民主与法治座谈会开始，现在已经是第十一届了，我们的座谈会已成为一个弘扬民主法治的坚实平台和聚焦人大工作高质量发展的知名学术品牌，希望座谈会继续发挥作用，为新时代新征程民主法

治建设作出更大贡献。

来自全国人大及地方人大系统、地方党校（行政学院）系统、中国社会科学院、北京大学、清华大学、中国人民大学、复旦大学、山东大学、兰州大学、中央民族大学、北京工业大学、北方工业大学、北京信息科技大学、北京联合大学等科研院所、高校的专家学者与实务工作者近百人参加会议。会上，23名专家学者围绕坚持好完善好运行好人民代表大会制度、完善“两个联系”制度机制、健全人大听证制度、人民建议征集的制度建设与实践创新、提高地方立法质量、发挥人大监督作用、推进全过程人民民主等问题作了交流发言。

本次会议立足中国特色社会主义民主政治的显著优势，彰显出民主与法治在中国式现代化新征程中的理论和实践价值，为加强理论研究和实务工作的双向互动搭建了重要的交流平台，为坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路、坚持好完善好运行好人民代表大会制度、更好地将制度优势转化为治理效能建言献策、汇智聚力。□

“两个结合”对坚持好完善好运行好人民代表大会制度的文化基础意义研究

文 / 任佩文

新时代新征程深刻认识习近平总书记关于“两个结合”的重要思想，有利于从制度文化基础层面准确把握坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度的底层逻辑，进一步提高推动人大工作高质量发展的自觉性。人民代表大会制度作为我国根本政治制度，其文化基础并非静态固化，而是伴随中国革命、建设与改革历程不断演进的动态体系。

一、价值理念（自立）主导阶段：人民主体地位奠基与制度文化思想萌芽

这一阶段涵盖从五四运动到新中国成立前，是马克思主义人民观与中国革命实践深度结合、为人大制度文化基础奠定思想根基的关键时期，更是“两个结合”在制度探索初期的生动实践。

（一）历史背景：救亡图存语境下的“自立”诉求

鸦片战争后，中国逐步沦为半殖民地半封建社会，民族危机与政治动荡交织，使“自立于世界民族之林”成为近代中国最迫切的核

心诉求。在此背景下，洋务派“中体西用”、资产阶级革命派“民主共和”等思潮纷纷折戟。直到马克思主义传入中国，中国共产党将“人民主体”理念与中国革命实践相结合，才为“自立”找到正确路径——只有依靠人民、让人民成为国家主人，才能彻底摆脱困境，这正是“两个结合”在救亡图存时期的核心价值指向，为制度文化基础注入“以人民为中心”的价值基因。

（二）核心特征：人民主体地位贯穿制度探索全过程

一是选举权向工农阶级倾斜。突破封建专制与资产阶级民主的阶级局限，将选举权赋予占人口绝大多数的工农群众，仅剥夺剥削阶级与反革命分子的政治权利，从法律层面确立工农群众主体地位，打破民主权利为少数人垄断的局面。

二是代表构成体现阶级本质。早期制度探索中，代表名额分配明确向工农阶级倾斜，确保政权牢牢掌握在人民手中。这种代表构成并非形式民主，而是通过阶级属性优先性，保障人民意志直接转化为政

权决策，体现“自立”政治本质。

三是议事内容聚焦人民需求。无论是苏区土地改革、抗日战争时期的抗日救亡，还是解放战争时期的土地改革与政权建设，早期制度探索的议事内容始终围绕人民最迫切的生存与发展需求展开，通过回应群众诉求巩固制度认同，强化“自立”价值共识。

（三）实践表现：工农兵代表会议制中的“自立”文化实践

工农兵代表会议制是这一阶段最具代表性的制度探索，其运作过程充分彰显“自立”文化内涵。选举环节，创造性采用“投豆子”“画圈”等通俗方式，确保选举权落实，让人民真切感受“自己是国家主人”。议事环节，允许非代表群众旁听并发表意见，代表需将群众诉求整理为提案提交讨论，大量涉及民生问题的提案经讨论后转化为具体政策，直接改善工农群众生活，使制度成为人民表达诉求、实现利益的重要平台，夯实了“自立”文化基础。

（四）作用机制：价值理念对

制度萌芽的引领与支撑

一是凝聚革命共识机制。“人民主体”理念解决了近代以来各种政治力量领导革命的局限性和软弱性，第一次将不同阶级、阶层群众团结在“民族独立、人民解放”的共同目标下，为“自立”提供了坚实的群众基础。

二是塑造政治认同机制。通过让人民直接参与选举、议事等实践，使“人民当家作主”从抽象理念转化为具体实践，让人民切实感受制度与自身利益的关联性，形成“自立”的文化自觉。

三是积累制度经验机制。早期制度探索形成的“选举代表—讨论提案—落实政策”基本运作模式，以及“群众路线”“民主集中”等原则，为人大制度建立积累宝贵经验，奠定思想根基。

二、制度体系（自治）主导阶段：治理框架构建与制度文化成型

这一阶段涵盖从新中国成立到改革开放前，是人大制度文化基础的形成期，核心在于通过构建完善制度体系，解决“自立”后独立自主、不照抄照搬实现“自治”问题，实现国家治理制度化、规范化，让人民当家作主通过稳定制度框架落地生根。

（一）历史背景：从“革命夺权”到“执政理政”的转型需求

新中国成立后，中国共产党历史任务从“打碎旧世界”转向“建设新世界”，从“革命夺权”

转向“执政理政”。这一转型面临两大核心问题：一是如何将革命时期“人民主体”理念转化为治理机制，独立自主地推进国家建设；二是如何通过制度规范国家权力运行，确保权力为民。

（二）核心特征：以治理现代化为目标的制度框架搭建

一是明确的组织架构。五四宪法规定人大制度层级体系，全国人大为最高国家权力机关，地方各级人大为地方国家权力机关，明确上下级人大及同级人大与“一府两院”的关系，形成“统一领导、分级治理”组织体系，为“自治”提供组织保障。

二是清晰的职权配置。五四宪法明确全国人大与地方人大的核心职权，实现“职权法定”，明确人大“干什么”“怎么干”，避免权力运行随意性，确保“自治”在制度框架内有序推进。

三是规范的运行规则。全国人大及其常委会制定议事规则、组织法等法律，对会议召开、提案审议、表决方式、代表权利义务等作出明确规定，使人大运行“有章可循”。

（三）实践表现：人大制度在国家治理中的功能落地

一是立法引领国家建设。围绕国家建设迫切需求，全国人大及其常委会制定一系列重要法律，确立社会主义基本制度，为国防安全、农业改造、社会秩序维护等提供制度遵循。

二是监督保障权力为民。人大

通过听取工作报告、检查法律实施等方式监督“一府两院”工作，纠正工作偏差，维护人民合法权益，确保国家治理符合自身利益。

三是决定国家重大事项。人大行使重大事项决定权，参与国家发展全局决策，批准发展规划、优化行政区划等，使国家治理方向与目标由人民通过人大自主决定，彰显“自治”核心价值。

（四）作用机制：制度体系对“自治”文化的固化与强化

一是权力约束机制。通过“职权法定”与“监督制度”将国家权力纳入制度框架，宪法明确国家机关及工作人员需依法产生并接受监督，使“权力为民”从理念转化为刚性制度。

二是利益整合机制。人大通过代表广泛性整合不同地区、阶层利益诉求，代表将各群体诉求带入会议，经讨论协商形成共识，使决策兼顾各方利益，增强人民对“自治”的认同。

三是制度认同机制。通过宪法宣传教育与人大制度实践运行，“人大制度是人民当家作主根本途径”的观念逐步深入人心，“自治”文化从制度层面进入到社会层面，形成制度认同。

三、物质基础（自强）主导阶段：经济支撑强化与制度文化效能提升

这一阶段涵盖从改革开放到党的十八大前，是人大制度文化基

础的深化期，核心在于通过经济发展提供的坚实物质支撑，解决“自治”后既开放合作又不依附地实现“自强”问题，不断提升“人民当家作主”的物质保障，提升人大制度推动经济发展和共同富裕的运行效能。

（一）历史背景：改革开放后“发展是第一要务”的现实要求

1978年改革开放后，“发展是第一要务”成为国家治理核心目标。经济发展需要稳定制度环境，需要人大制定大量经济法律，同时人民对制度运行效率和质量提出了更高标准。改革开放初期，人大制度面临物质制约，基层人大缺乏办公场所与履职经费，立法监督工作难以深入。随着经济发展，国家逐步加大物质投入，1992年代表法明确代表活动经费列入财政预算，从法律层面确立人大履职物质保障机制，标志着人大制度文化基础进入“自强”导向的物质支撑期。

（二）核心特征：物质保障与技术赋能推动制度效能提升

一是履职基础设施标准化。各级人大逐步建设标准化办公场所与履职平台，全国人大建成专用办公与会议设施，地方人大尤其是省市人大建成独立办公大楼，基层人大设立代表活动室，为人大会议召开与代表履职提供硬件保障。

二是履职经费保障常态化。人大履职经费全面纳入各级财政预算，并随经济发展逐步增长，充足经费使人大能够开展更多调研、培

训、监督活动，提升履职能力。

三是履职技术应用智能化。随着信息技术发展，人大引入计算机、网络等技术推动履职方式创新，建立官方网站、代表履职信息系统，引入电子表决系统，部分地区建立网络平台实现代表建议在线提交与办理跟踪，提升履职效率与透明度。

（三）实践表现：物质基础支撑下人大履职的“自强”突破

一是经济立法“量质齐升”。物质条件改善使人大能够组织深入各地的专业调研与立法座谈，充分听取各方意见，兼顾不同群体利益，推动经济领域立法快速发展，为市场经济发展提供制度支撑。

二是监督方式“多元创新”。物质基础强化使人大突破传统“听取报告”的单一监督模式，开展执法检查、专题询问、质询等多样化监督活动，并通过电视、网络直播等方式公开，增强监督针对性与实效性，体现制度“自强”效能。

三是代表工作“深入基层”。充足经费与完善设施保障代表更频繁深入基层联系群众，各级人大组织“代表接待日”“代表调研月”等活动，基层代表活动室为代表接待群众提供固定场所，使人大更准确反映群众诉求，提升民意吸纳能力。

（四）作用机制：物质基础对“自强”文化的支撑与拓展

一是能力提升机制。物质保障直接提升人大履职能力，标准化设施保障会议高效召开，充足经费

支撑深入调研，智能化技术推动履职便捷推进。这种能力提升体现在人大自身建设与推动经济社会发展上，让人民感受制度“有用性”，增强制度信任与“自强”文化认同。

二是参与拓展机制。物质基础强化使更多人便捷参与人大工作，法律草案征求意见通过网络突破地域与时间限制，代表调研经费充足使其能深入偏远地区听取弱势群体意见，拓展“人民当家作主”渠道，让“自强”文化渗透到社会层面。

三是适应发展机制。物质基础强化使人大能及时适应经济结构变化与新利益诉求，通过制定相关法律保障新社会阶层权益、规范新兴行业发展，使制度始终与经济社会发展同步，避免滞后性，巩固“自强”文化基础。

四、行为方式（自信）主导阶段：公民自觉认同与制度文化深度内化

这一阶段自党的十八大以来，以全过程人民民主深入推进为标志，核心在于通过公民对制度的自觉遵守与主动参与，解决“自强”后相比于西方制度的“自信”问题，让“人民当家作主”成为公民的思维方式与行为习惯。

（一）历史背景：新时代“制度自信”的战略需求

进入新时代以来，“四个自信”成为国家应对百年变局、持续“两大奇迹”的重要战略支撑，一方面，国家综合实力提升需要向世

界展示中国制度优势，要求公民对制度高度自信；另一方面，公民权利意识觉醒，对“当家作主”的需求从“有渠道”转向“会使用”。2015年立法法修改赋予设区的市地方立法权，2019年党的十九届四中全会明确完善人大制度的要求，2021年习近平总书记提出“全过程人民民主”重大理念，有力推动人大制度文化基础进入“自信”导向的行为方式主导期。

（二）核心特征：公民自觉参与与制度认同的深度融合

一是公民参与“主动化”。公民不再满足“被动接受”制度安排，而是主动通过人大渠道表达诉求、参与国家治理，在法律草案征求意见、立法听证等活动中积极参与，体现高度主动性。

二是制度遵守“自觉化”。公民将遵守人大制度、维护人大权威内化为行为习惯，不再依赖外部强制约束，在人大代表选举中主动参与投票，在法律实施中主动学习运用法律维护自身权益。

三是制度维护“自动化”。公民主动维护人大制度权威，通过人大监督渠道举报违法行政行为，在网络平台宣传制度优势、反驳误解，形成维护制度的良好舆论氛围，构建制度维护的治理闭环。

（三）实践表现：行为方式自觉下人大制度的“自信”彰显

一是立法参与“全民互动”。人大拓宽公民参与立法渠道，公民主动参与形成良好氛围，在重要法

律制定过程中，公民通过多种渠道提交意见，许多意见被采纳，让公民切实感受自己是制度“参与者”，彰显制度自信。

二是监督参与“全程跟进”。公民不再满足知晓监督结果，而是主动跟进监督过程，在人大专项监督中，公民提交建议、关注进展、反馈意见，形成“全程参与”的监督氛围，感受制度透明度与实效性。

三是代表联系“常态化互动”。代表与群众联系通过线上线下渠道形成“常态化互动”，公民主动与代表沟通诉求，代表通过工作室、微信群、履职APP等方式实时回应群众，使公民感受制度“亲和力”，增强制度认同与自信。

（四）作用机制：行为方式对“自信”文化的巩固与升华

一是体验认同机制。公民通过主动参与人大履职实践，亲身体验制度优势，形成深刻“体验式认同”，看到自身建议被采纳、监督推动问题解决，这种“亲身体验”带来的认同是制度自信的核心来源。

二是传播扩散机制。公民自觉行为通过社交网络、口口相传等方式“扩散式传播”，带动更多人认同制度，民间传播比官方宣传更具说服力，快速扩大制度自信的社会基础。

三是代际传承机制。通过学校教育、家庭影响等方式，制度自信的行为方式实现“代际传承”，学校开展“模拟人大”等活动，家庭中父母传递制度认同，使制度自

信从“个体自觉”转化为“群体共识”，保障制度文化基础长期稳定。

结语：人大制度文化基础演进的逻辑与新时代启示

中国建立人大制度，夯实制度文化基础，是围绕“自立—自治—自强—自信”逻辑主线展开的历史长卷，始终贯穿“两个结合”的不断深化：价值理念主导阶段奠定“人民主体”思想根基，制度体系主导阶段构建“规范运行”制度框架，物质基础主导阶段提供“效能提升”物质支撑，行为方式主导阶段实现“自觉认同”文化内化。应该说，人大制度文化基础的形成发展，始终与中国不同历史时期的中心任务、时代需求相适应，始终以“人民当家作主”为根本内核，深刻体现了中国政治发展道路和政治文化基础的独特性。新时代落实“两个结合”要求，就是要始终坚持“以人民为中心”的价值内核，在完善制度体系的同时强化物质保障，更要培育公民自觉行为方式，让制度自信从“外部倡导”转化为“内在自觉”，才能始终保持人民代表大会制度的蓬勃生机与强大活力，成为支撑国家治理体系和治理能力现代化的根本制度安排，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供坚实制度保障。（作者系北京市第十六届人大民族宗教侨务外事委员会副主任委员，市人大常委会民族宗教侨务外事办公室副主任）

北京推动历史文化遗产保护传承的生动立法实践

——以北京中轴线为例

文 / 李秀梅

北京中轴线作为中国现存最为完整的传统都城中轴线建筑群，全长7.8公里，始建于13世纪，形成于16世纪并不断完善，历经逾7个世纪。它由古代皇家宫苑建筑、古代皇家祭祀建筑、古代城市管理设施、国家礼仪和公共建筑、居中道路遗存等15处遗产要素构成。这条中轴线不仅是北京城市框架的脊梁，更承载着深厚的历史文化价值，体现了《周礼·考工记》记载的理想都城范式，展现中国古代王朝制度和城市规划传统，见证北京城市发展演变。对北京中轴线的保护传承而言，是守护北京历史文化根脉、提升全国文化中心建设水平的关键举措。北京以法治思维破题，通过《北京中轴线文化遗产保护条例》（2025年5月改为《北京中轴线世界文化遗产保护条例》，以下简称《条例》）的制定与实施，不仅为北京中轴线撑起了坚实的法治“保护伞”，更探索出一条法治护航超大型城市历史文化遗产保护

传承的创新路径，为全国乃至世界提供了可借鉴的“北京方案”。

一、北京中轴线保护的立法背景与过程

（一）立法背景

随着城市现代化进程加速，北京中轴线保护面临诸多挑战。其空间尺度横跨多个行政区域，管理主体多元；沿线建筑产权属性复杂，涉及大量居民生活改善需求；城市建设中的不合理开发、环境风貌破坏、文物建筑年久失修等问题日益凸显。2012年，北京中轴线被列入《中国世界文化遗产预备名单》，开启申遗征程。2017年，在习近平总书记关于历史文化遗产保护指示精神指引下，北京中轴线申遗工作全面推进。北京市委明确将中轴线申遗保护作为统筹历史文化遗产保护、提升全国文化中心建设水平的重要抓手。同年，“积极推进中轴线申遗工作”写入《北京城市总体规划（2016年—2035年）》，为申

遗工作明确方向与路径。

此前北京虽有多部法规涉及文物保护，但缺乏针对中轴线整体性、活态性保护的专门立法，系统性保护力度不足。同时，申遗工作对中轴线保护管理提出更高标准和要求，立法成为满足国际公约标准、推动申遗成功的必要举措。面对困境，北京市委、市人大常委会深刻认识到，为有效保护中轴线这一珍贵历史文化遗产，确保其真实性、完整性和可持续性，必须运用法治力量，为中轴线保护传承提供系统性、长效性制度保障。

（二）立法过程

2018年，《北京中轴线文化遗产保护条例》列入市人大常委会五年立法规划。2019年，市人大常委会开展听取审议市政府关于中轴线文物保护情况报告的监督，组建调研组先后6次深入景山、万宁桥、钟鼓楼、天坛等遗产点及缓冲区重点区域调研座谈，并召开专家研讨会，提出中轴线遗产价值、申报类

型及构成要素选择等申遗基本问题需加紧研究确定等建议。

历经3次审议，2022年5月25日，市十五届人大常委会第三十九次会议高票通过《条例》，并于同年10月1日正式实施。《条例》对标世界遗产保护要求，在管理体制、保护措施等方面作出规定。如建立议事协调工作机制，明确市政府中轴线文化遗产保护机构；制定专项保护规划；按国际标准分区、分类提出保护要求；建立遗产资源调查、监测报告、应急预案管理等制度。同时，注重保护与利用结合，规定政府部门在保护优先前提下，向公众开放国有不可移动文物、历史建筑。这部全国首部针对特定文化遗产的综合性保护法规，标志着中轴线保护从行政推动为主，迈向法治化、规范化、精细化治理的新阶段。

二、《条例》的立法创新：突破传统文物保护思维，构建全链条法治保障体系

（一）首创“遗产构成要素”法律概念，突破单体保护局限

《条例》创新性地将北京中轴线定义为“由古代皇家建筑、城市管理设施和居中历史道路、现代公共建筑和公共空间共同构成的城市历史建筑群”。这一定位将物质载体与非物质文化内涵、空间格局与历史景观视廊统一纳入法规保护范畴，如钟鼓楼的“暮鼓晨钟”、景山万春亭的观景视廊、前门大街的

老字号商业文化等均获得明确法律地位，实现了从“保建筑”到“保格局、保风貌、保文化”的跃升。

（二）确立“保护性修缮”与“恢复性修建”双轨机制，破解保护难题

针对北京中轴线文物建筑年久失修、部分历史格局被占压等问题，《条例》创造性地提出“保护性修缮”与“恢复性修建”双轨机制。所谓“保护性修缮”，是指对现存文物建筑和历史遗迹，遵循“最小干预”原则，采用传统材料和工艺进行修缮维护。如正阳门箭楼的抢险加固工程，严格依据文物保护法规及《条例》要求，在恢复历史风貌的同时确保结构安全。所谓“恢复性修建”，是指对历史上存在、具有重要文化价值但已消失的重要节点，在充分考古研究、历史考证和专家论证基础上，经严格审批进行原址或原貌重建。如永定门城楼的复建，不仅恢复了北京中轴线南端标志，更极大地提升了公众对北京城市历史的感知度。

（三）创新“腾退保护”补偿机制，疏解功能与民生改善并重

针对核心区内长期被占用的文物单位（如太庙、社稷坛、先农坛等），《条例》设专条规定腾退保护制度，建立“政府主导、产权激励、多元参与”的补偿模式：

（1）产权置换。对公有单位，提供置换空间，如将占用先农坛“庆成宫”的单位迁至他处。（2）货币补偿与安置结合。对私产住户，

提供公平合理的货币补偿或安置房源，如钟鼓楼周边部分院落腾退。

（3）社会资本引入。鼓励社会力量参与腾退后空间的保护利用，如引入专业机构运营腾退后的会馆、名人故居。既可保护文物本体安全与文化尊严，也可改善居民生活条件，体现了法治的温度与精度。

（四）构建“全民守护”参与机制，凝聚保护传承合力

《条例》专设第三章“传承利用和公众参与”，明确政府、单位、专家、社会公众、志愿者等多元主体的责任与权利。建立中轴线文化遗产保护监督员制度，鼓励公众举报违法行为；支持成立北京中轴线保护基金会，拓宽社会资金渠道；推动中轴线文化进校园、进社区，等等，让保护意识深入人心。

三、北京中轴线保护立法的实施成效

2024年7月27日，在印度新德里举办的联合国教科文组织第46届世界遗产大会上，“北京中轴线——中国理想都城秩序的杰作”项目成功列入《世界遗产名录》。这是北京历史文化遗产保护的重大里程碑。申遗成功后，为进一步做好保护管理工作，2025年5月30日，市十六届人大常委会第十七次会议以废旧立新方式通过《北京中轴线世界文化遗产保护条例》。相较于原条例，该条例在名称中增加“世界”二字，保持原体例结构，增加国际阐释展示、交流合作规

定，明确可持续旅游管理等保护管理制度，更新保护对象范围及相关措施。《条例》实施效果显著，为超大型城市推进历史文化遗产保护传承提供了宝贵经验。

（一）系统性保护格局全面形成

在《条例》框架下，《北京中轴线保护管理规划（2022年—2035年）》《中轴线风貌管控导则》等配套文件相继出台，形成了“法规+规划+标准+政策”的严密制度网络。建立北京中轴线保护议事协调工作机制，统筹协调北京中轴线保护的重要事项。文物、规划、住建、文旅等多部门力量得到统筹，“九龙治水”变为“握指成拳”。申遗成功后，北京中轴线文化遗产保护管理协调机制持续完善，强化整体保护管理。该协调机制涵盖中轴线15个遗产构成要素管理单位，实现央地协同、市区配合。市人民政府和保护对象所在地的区人民政府加强组织领导，将保护工作纳入本级国民经济和社会发展规划，将保护经费列入本级预算。市文物部门主管北京中轴线的整体保护工作。规划和自然资源、住房城乡建设、财政、文化和旅游、园林绿化、交通、水务、教育、城市管理等有关部门按照各自职责，做好相关工作。北京中轴线保护机构具体负责北京中轴线的保护、监测、研究和展示等工作。

（二）核心遗产本体重焕生机 以法为基，中轴线申遗保护

带动百余项工程启动。钟鼓楼周边环境整治提升，紧邻的“时间博物馆”成为网红打卡地，实现历史与现代的和谐共生。太庙、社稷坛核心区非文物建筑完成腾退拆除，历史空间格局有效恢复。正阳桥遗址、天桥遗址、中轴线南段道路遗存等重要考古发现，为中轴线历史研究提供实物资料。地安门派出所降层，地安门外大街与前门大街建筑立面治理等项目完成。先农坛“一亩三分地”恢复展示，再现古代帝王亲耕场景，成为文化体验新热点。中轴线历史格局得以恢复，中轴线周边环境风貌不断优化，城市整体形象得到提升。此外，钟楼、万宁桥、景山寿皇殿、正阳门箭楼、天坛神乐署等顺利完成保护性修缮，传统营造技艺得以传承。

（三）民生得到改善

依法加大对腾退文物建筑保护力度，推动符合条件的文物建筑对外开放，为市民提供更多文化活动空间。同时，完善一些基础设施、公共服务设施，改善人居环境，促进遗产保护共治、成果共享。如2023年，御道东侧具有百年历史的“刷装一条街”西草市街整治后，青砖灰瓦、鸽哨悠悠，既保护了历史风貌，又改善了生活环境，入选2023年十大“北京最美街巷”。

（四）文化传承与公众参与活跃

随着《条例》贯彻实施，公众与北京中轴线“亲密接触”增多。通过开展研究、宣传政策、举办文

化活动等，公众参与遗产保护热情高涨。遗产信息平台的建立，方便公众查阅中轴线相关信息，共享研究成果。保护对象的所有人、管理人、使用人开展遗产价值发掘、阐释和传播活动。全国首个公众参与文化遗产保护引导机制建立起来，聘请北京中轴线文化遗产监督员，全程参与北京中轴线的传承利用。

（五）法治文化深入人心

《条例》普法宣传贯穿始终，公众对北京中轴线保护的知晓度、参与度、满意度显著提升。破坏文物、违规建设等行为得到有效遏制，敬畏历史、敬畏文化、敬畏生态的法治意识蔚然成风。北京中轴线知识产权保护不断加强，全民族依法进行文化创新创造的活力不断激发，中国传统文化的旺盛生命力正在用全新的表达方式吸引更多海内外人士尤其是年轻人。

北京中轴线保护的立法实践，是一部以法治思维和法治方式守护历史文脉、彰显文化自信的生动教科书。它深刻诠释了法治作为治国重器，在破解超大城市复杂治理难题、传承中华优秀传统文化中的关键作用。北京中轴线这条“活着的遗产走廊”在法治的守护下，正以前所未有的清晰姿态，向世界讲述着古都北京的沧桑与辉煌，也为法治北京建设新实践写下最厚重、最闪亮的篇章。□

（作者系中共北京市委党校（北京行政学院）法学教研部副教授）

稳中求进推动市人大常委会备案审查工作高质量发展

——写在本市备案审查条例修订实施一周年之际

文 / 吴克非

2024年9月，市十六届人大常委会第十二次会议审议通过了新修订的《北京市各级人民代表大会常务委员会规范性文件备案审查条例》，并于同年11月1日正式施行，标志着本市备案审查工作进入了高质量发展的新阶段。一年来，各方面严格执行条例规定，坚持“有件必备、有备必审、有错必纠”的工作目标，重点围绕条例作出的新规定、新要求，稳中求进推进市人大常委会备案审查工作取得新成效。

坚持高位推进，广泛凝聚工作共识

条例实施后，立即组织召开全市落实备案审查条例座谈会暨工作培训会。会上，市人大常委会分管领导强调，人大常委会开展备案审查是保证国家法治统一的必然要求，各有关方面必须深刻认识备案审查工作的重要性，做好条例贯彻实施相关工作，切实担负起应尽的责任。会议要求，落实条例规定，

建立并完善发现、审查、评估、纠错机制等。会后，市人大常委会法工委细化分解28项具体措施，逐一推动落实，确保条例落地见效。

全方位、多层次、持续性做好宣传和培训工作。组织召开新闻发布会，发布修订后的备案审查条例全文，在多家媒体刊登解读文章；围绕常委会听取和审议2024年备案审查工作情况报告这个关键时间节点，精心做好新闻宣传报道，及时公布报告全文和规范性文件备案目录。赴东城区、石景山区、大兴区调研条例实施情况并开展工作培训；在西城区、顺义区召开备案审查工作座谈会，深入了解各区人大常委会贯彻执行条例情况，共同研究推动工作。推动将备案审查工作纳入市人大常委会有关培训班，编印案例汇编、开展案例实训等。

通过扎实推进各项工作，有效凝聚了各方贯彻落实条例的共识，提高了备案审查工作的能力水平，备案审查工作更加显性化，夯实了

条例实施的工作基础。

坚持制度先行，强化备案审查工作规范化建设

坚持备案、审查、纠正贯通，不断完善制度规范，打通落地见效关键环节。市人大常委会主任会议修改《北京市地方性法规配套规范性文件报备工作规程》，市人大常委会法工委制定《规范性文件备案审查工作指南（试行）》，条例配套制度更加完善，备案审查工作制度化、规范化、科学化水平进一步提升。全面梳理工作流程，形成

“规范性文件备案审查工作职责一览表”，明晰各有关主体全流程职责任务。

在备案环节，进一步完善发现机制，尽最大可能避免迟报、漏报问题发生。加强与制定机关的日常沟通，通过每半年汇总制定机关的发文目录，经常性关注有关宣传报道，查阅收文目录、公报、了解信访反馈情况等方式，及时掌握文件

制发情况。严把报备入口关，细化对报备文件的形式审查要求，对不符合格式标准、要求的报备材料，及时作出处理。

在审查环节，着力提升实质审查效能。对条例规定的审查重点内容加以说明阐释，进一步统一审查标准和要求；细化移送审查、专项审查、集中清理等工作具体步骤；明确开展实地调研、召开论证会、联合审查会议等工作的要求；完善审查意见模板，使审查意见的提出更加规范严谨。多措并举，确保审查工作权威性公信力。

在处理环节，着力提高监督刚性。要求制定机关立即停止执行明显违反法律法规规定的规范性文件或者规范性文件中的个别规定，是备案审查条例的新规定。为此，我们明确提出，将立即停止执行和明确处理时限作为制定机关反馈处理计划的关键内容。加大跟踪监督力度，督促制定机关严格按照处理计划完成对规范性文件的修改或废止工作，确保纠正工作实现闭环。备案审查工作的纠错力度明显提高，效果显著增强。

坚持人民至上，深入践行全过程人民民主

始终坚持人民至上、站稳人民立场，努力推动备案审查成为践行全过程人民民主的重要形式和载体。今年，市人大常委会已收到公民提出的审查建议28件，创历年公民提出审查建议数量新高，一定程

度上体现了人民群众对备案审查制度的信任日益增强，彰显了人民群众依法有序参与民主监督的热情。这就要求在备案审查工作各环节都要做到倾听民声、体现民意、汇聚民智，使每一件公民审查建议的办理都能成为践行全过程人民民主的鲜活事例。

始终做到密切与审查建议提起人的沟通，深入了解实际诉求；有效利用代表家站、基层立法联系点等渠道，充分了解人大代表和群众意见；通过座谈会、论证会、委托研究等形式，充分借智借脑，广泛听取各方面意见。完善向公民反馈审查结果机制，在制定机关同意纠正规范性文件、完成对规范性文件修改或者废止的两个关键节点，均及时向公民反馈情况，保障公民知情权。通过办理公民审查建议，有效推动解决了一些社会普遍关注、涉及群众切身利益的实际问题，不断增强人民群众法治获得感。

坚持守正创新，保障监督措施更加有力

落实条例要求，市人大常委会主动向全国人大常委会法工委书面报告了听取和审议备案审查工作的情况，得到充分肯定；各区人大常委会向市人大常委会法工委书面报告了本区有关工作。市人民政府、市高级人民法院、市人民检察院分别以适当方式向市人代会或市人大常委会报告了备案审查工作。通过健全工作报告机制，各有关方面自

觉接受人大监督的意识更加牢固。

综合运用多种监督方式，增强备案审查工作实效。立足备案审查工作要求，发挥常委会监督工作体系效能，聚焦法规配套规范性文件报备工作中面临重点难点问题，将备案审查工作与今年常委会开展的4项执法检查工作，以及有关听取审议专项工作报告、专题调研等工作深度结合。注重加强与常委会有关工作机构的沟通协作，有效发现并解决了20件法规配套规范性文件的迟报、漏报问题。通过这些，探索形成了备案审查工作与其他监督工作协同开展、有效发挥人大监督整体效能的工作模式。

持续更新完善备案审查信息平台功能模块。落实新的审查时限要求，调整超期提醒功能和短信发送频率；适应法规配套规范性文件报备新规定，完善报备填报内容和查询功能；探索利用人工智能等手段辅助开展审查。做好法规规章规范性文件数据库维护工作，进一步明确收录范围，统一收录标准，严格报送规范，实现动态更新。通过加强备案审查信息化建设，助力提升备案审查全流程各环节的规范化、标准化水平。

一年来，备案审查条例实施取得了显著成效。下一步，我们将按照市人大常委会党组求真务实、稳中求进的要求，紧紧围绕备案审查条例贯彻落实，继续推进工作机制和方法创新，不断提升备案审查能力和质量。□



8月7日，北京市昌平区第六届人大常委会第三十二次会议专题询问《北京市消防条例》贯彻实施情况。摄影/武伟峰

关于提高专题询问实效的实践与思考

——以北京市昌平区人大常委会工作实践为例

文 / 昌平区人大常委会研究室

2024年11月，十四届全国人大常委会第十二次会议通过《关于修改〈中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法〉的决定》，“专题询问”纳入监督法第六章章名，成为法定的监督形式之一。自2019年昌平区人大常委会首次对加快学前教育发展情况开展专题询问以来，持续开展专题询问6

次，发挥了增强监督实效、回应群众期待、推动改进工作的作用。现结合工作实践，就进一步提高专题询问实效，谈谈我们的认识和思考。

一、昌平区人大常委会专题询问的工作实践

昌平区人大常委会坚持用制度推进工作，以规矩提升质量。2019

年制定出台了《北京市昌平区人民代表大会常务委员会专题询问办法（试行）》，为开展专题询问提供依据。

（一）形成“X+专题询问”监督模式。通过“听取审议专项工作报告+专题询问”、“执法检查+专题询问”、“跟踪监督+专题询问”、“议案办理+专题询问”

等形式，围绕加快发展学前教育、回迁安置房建设与管理、安全生产条例和消防条例贯彻实施、镇街规划编制及实施、议案办理等重点工作，以及民生事项开展专题询问，增强人大监督刚性，打好监督“组合拳”，有力推动相关工作落地落实。

(二) 构建规范有序的询问闭环。会前准备阶段，围绕找准突出问题，组织委员和代表全覆盖开展实地调研、座谈交流、听取各方意见建议，注重与应询部门的反复沟通协调。综合各方面意见建议，形成询问问题范围。会上询问阶段，历次专题询问均在常委会会议期间进行，由区人大常委会主任或受主任委托的主管副主任主持，常委会委员全程参加，政府主管副区长带领多个部门主要负责人到场应询并表态，各镇（街道）人大主席（主任）、部分基层人大代表列席会议。采取一事一问、一问一答的方式进行，询问人提出问题每次一般不超过3分钟，应询人回答问题每次一般不超过10分钟，可就同一问题追问一次，总时长在2小时左右。会后督办阶段，由相关专委会对专题询问中提出的意见及审议发言进行梳理，综合形成审议意见书，经主任会议讨论后送区政府研究处理。区政府收到审议意见书后的两个月内，将研究处理方案送交相关专委会和常委会相关工作机构；六个月内，将研究处理方案的落实情况，向区人大常委会提出书面报告。相关专委会对政府落实审

议意见情况进行跟踪监督，推动问题清单整改落实。

(三) 取得可观可感的询问成效。严格按照有答复承诺、有审议意见、有跟踪督办、有整改实效的要求，努力实现以国家权力机关的“庄严之间”，推动问题整改落实的“实效之答”。一是在调研沟通中凸显监督。围绕人大代表反映比较集中的“入园难、入园贵”问题，专题询问加快学前教育发展情况。历时3个多月，对公办园、民办普惠园、社区办园点等开展全覆盖调研，广泛征求委员、代表和基层园长意见建议，先后召开座谈会5次，充分沟通、达成共识。会上重点围绕普惠性幼儿园、镇中心幼儿园建设等方面提问并追问。会后形成清单式审议意见书，交区政府研究处理。当年底，全区普惠性幼儿园和普惠性学位大幅增加，让更多群众享受到优质普惠的学前教育发展成果。二是在持续督办中增强实效。在专题询问落实回迁安置房建设审议意见情况时，委员和代表围绕促开工保入住、后期产权办理等方面先后提问，并有委员随机提问，主管副区长直面问题、从容应答。会后由主管副区长召开专题会议，制定落实审议意见书的处理方案，并形成会议纪要。常委会紧盯难点问题，每年跟踪问效，督促政府推进一大批回迁安置房项目投入使用，不动产权证登记提速增效，提升了回迁群众的幸福指数。三是在常态化实践中拓展运用。2023

年8月，运用“执法检查+专题询问”方式，有力推动《北京市安全生产条例》落地落实，依法保护人民群众生命财产安全。同年10月，重点围绕镇域规划、街区控规编制实施开展专题询问，坚决维护规划的严肃性和权威性。2024年就推进生态涵养区生态保护和绿色发展议案办理情况开展专题询问，围绕产业融合发展用地、灾后恢复重建、“百千工程”实施等方面询问追问、形成共识。

通过近几年的实践，专题询问已逐步成为昌平区人大常委会监督的常态化方式，是实行正确监督、有效监督、依法监督的重要形式。但在组织实施过程中，我们也发现存在一些亟待完善和改进的问题，需要深入研究、加以解决。

二、制约专题询问实效的问题和因素

(一) 互动性的优势还未充分释放。从专题询问的问答情况看，有时为了便于现场的把控，或碍于应询部门、应询人的情面，问答环节设计成分占主导，缺少问答的随机性和辣味，提问人及所提问题多是预先设定，应询人回答仍然存在照纸作答、应变不足等情况。在提问人的选择及深入追问方面，不驻会常委会组成人员特别是基层代表的提问占比不高；对需要深入了解的问题有追问，但追问比例相对较低，问题的深度及针对性有待增强。

(二) 民主性还不能很好贯穿

全程。针对当年新增或突发的、百姓关注度高、社会影响广的工作，还缺少选题的灵活性、时效性，选题的科学性、回应民意的及时性仍需增强。在前期调研过程中，征求基层代表尤其是普通群众意见建议的方式不够丰富，询问问题的广纳和深挖都需要更接地气。询问现场以及询问后的跟踪监督中，代表和群众的直接参与还比较有限。专题询问中如何更好体现全过程人民民主，问民所欲问、言民所欲言，在流程设计上还要不断拓展思路、创新方式。

(三)公开性、透明度还有待增强。目前，通过网络平台、新兴媒体对专题询问的全程宣传力度还显不足，特别是问答环节、整改落实情况等信息公开还不够及时完整。通过文字实录、网络直播等方式实时公开询问现场情况未曾尝试。询问现场，一般会邀请基层代表列席，但未涉及普通群众旁听。专题询问的群众知晓度、信息透明度有待进一步提升。

(四)制度化、规范化水平仍需提高。与听取审议专项工作报告、执法检查等监督方式相比，对专题询问工作规律性的认识、适用议题、程序规范等还需进一步研究。比如，前期与应询部门的沟通如何更加有效；专题询问会后可否进行现场考核评价，考评标准如何制定；怎样跟踪监督更显实效等，需要更多突破和大胆尝试，从而增强实质性监督力度。

三、提高专题询问实效的对策和措施

(一)精准确定议题，把准询问的方向。选准议题，是提高专题询问实效的前提，需重点把握好“四性”。一是全局性。从北京市各届人大常委会选题来看，都是中央有要求、政府正在着力推动、人民群众迫切需要解决、社会普遍关注的问题。对此在选题时，应从政治上考量，胸怀国之大者，心系民之实事，保证选题的全局观与科学性。二是民意回应性。可以在代表议案建议中总结提炼议题，公开征求群众意见建议，采取常委会组成人员、区人大代表联名提出议题建议等方式，充分发扬民主、广泛收集意见。如，因省、市人代会的“重点议案”均指向大气污染防治，安徽省合肥市选择建筑扬尘治理作为专题询问主题，并将询问会场搬到建筑工地，及时回应人民群众重大关切。三是及时性。针对当年新增或突发的、百姓关注度高、社会影响广的事项，可以当年增加或第二年列入专题询问议题计划。如，围绕北京“23·7”特大暴雨灾后重建，2024年门头沟区人大常委会就灾后恢复重建开展专题询问；针对全国范围内安全事故频发，昌平区人大常委会开展《北京市消防条例》执法检查+专题询问推动落实，增强议题及时性。四是实效性。即针对同一议题连续多年询问。如，浙江省温岭市2012年起每年连续开展审计查出突出问题专题

询问，市政府分管领导、市纪委监委领导列席会议，真正问出成效。此外，无论是提前列入计划还是临时增加的议题，要及时向党委请示，并做好与“一府一委两院”的沟通协调，营造有利于询问的良好氛围。

(二)深化问前调查，聚焦询问的内容。找准问题，是提高专题询问实效的核心，要围绕所选议题开展深入透彻的调查研究，广纳深挖找出具有共性的突出问题。在横向的广纳上。综合各地做法，调研渠道可归纳为以下几种：一是通过实地调研、召开座谈会，征求相关部门和委员代表的意见建议；二是对近两年人代会上人大代表提出的议案建议进行梳理，整理出代表关注的问题；三是委托镇（街道）人大听取各方意见，予以归纳整理；四是通过信访、投诉热线、调查问卷等渠道，收集与群众切身利益密切相关的问题。前期调研中第四点尤为重要，应充分吸纳民意、汇集民智，把询问问题“问”到群众心坎上。在纵向的深挖上。综合梳理实地调研发现问题和各方面提出的意见建议，找出共性问题，挖掘相关实例和数据，深入讨论分析，增强询问问题的精准性和针对性。各地方人大在会前调研中有很多创新举措。如，河南省南阳市围绕经济运行和优化营商环境专题询问，采取“听、看、查、访、评”等方式开展调研，从企业问卷调查、市人大代表问卷测评、营商环境省评结果

报告、12345政务服务热线等8个方面广泛收集问题，全面掌握第一手资料；北京市西城区人大常委会专题询问大气污染防治工作，开展代表“随手拍”活动，发现问题第一时间上传接诉即办平台，调研过程即是广纳群众意见的过程、推动解决问题的过程。

会前准备阶段，还要特别重视沟通协调。一方面是与常委会组成人员、人大代表的沟通协调，确保询问问题充分反映最广大人民群众的切身利益，充分体现大多数常委会组成人员的意见。另一方面是与应询部门的沟通协调，将共性问题交有关部门研究，有针对性地做好应询准备。涉及多个部门的，统筹好主答和补充作答，确保专题询问有条不紊。

（三）增强问中互动，优化问的方式。提升问答质量，是提高专题询问实效的关键。专题询问不是较劲、不是为难，更不是为了把应询部门问倒。要始终秉持寓支持于监督之中的原则，注重从以下4个方面加以改进。一是优化询问人结构，增加问题深度。充分发挥常委会委员、专委会委员、人大代表的主体和主导作用，适当增加不驻会委员、人大代表的询问比重，可以邀请提出相关建议的代表现场提问，会议主持人作为调节现场氛围的关键，可以在问答不充分的时候对关键问题进行提问或追问。专题询问的问题要避免大而全、多而繁，要抓住关键问题，开门见山、

切中要害、有理有据，问出人大监督权威、问出百姓心声。二是增加随机比重，提升应答标准。为了使问答环节既规范有序又灵活机动，可以尝试在开卷框架内实行闭卷询问，现场随机提问占一定比例，或向应询部门提供问题范围，具体问题不预先告知。在应答上作出要求，杜绝照本宣科，做到情况掌握清楚，有责任担当、有解决思路，要言之有据、令人信服。三是提升现场公开度。从全国到地方有不少有益尝试：全国人大常委会2010年首次专题询问财政决算，中央主要媒体到场报道，第二次专题询问国家粮食安全，做了电视访谈和网络专题，第三次专题询问深化医药卫生体制改革，全程实时直播；北京市东城区人大常委会2022年围绕推动国际消费中心城市示范区高标准建设议案办理的专题询问，全程网络图文直播；浙江省温岭市专题询问全程视频直播，网民参与互动，连续多年超10万人次观会，提出有效建议上百条，主持人选择网友问题现场提问。专题询问的公开度可以从线下线上两方面共同提升，进一步扩大专题询问影响力，扩大民主参与和民主监督，将专题询问的过程转化为吸纳民意、汇聚民智、促进科学决策的过程。四是注重问后效果评估。现场满意度测评是检验专题询问“问得真、答得实”的重要标尺，也是推动应询部门加大力度、改进工作、兑现承诺的催化剂。实践中，各地方人大常

委会有的以满意、基本满意、不满意为标准，有的列出具体评分项目。通过测评结果，让应询部门做到心中有数，成为充分备考和考后落实的双向助力。

（四）强化问后落实，提升改的实效。问答后落实是应询部门担当所在，也是人大常委会监督之责，完成好这一步，才能真正为专题询问画上圆满句号。一方面，进一步明晰审议意见书内容。对专题询问中大家比较关注的问题进行梳理，选择其中的突出问题，特别是政府有举措、有承诺、应办能办的问题，写进审议意见。形式上，可以是专题询问与审议发言综合形成审议意见书，也可以就专题询问情况单独列出问题清单，便于应询部门落实，便于人大跟踪监督。另一方面，进一步完善跟踪监督方式。健全专题询问的责任落实机制和问题反馈机制。常委会可以就审议意见的落实情况进行满意度测评或者作出决议、决定。不少地方人大的特色实践可供借鉴，重庆市渝北区围绕优化营商环境专题询问，引入第三方机构，在问题整改前和整改后开展两次民意调查，检查专题询问成效；江苏省泰州市专题询问年度环境情况，制定并实施审议意见问题清单、处理清单、督查清单“三张清单”制度。对政府落实办理不力、不到位的，有些地方人大作出硬性规定：可依法启动质询、特定问题调查等监督方式督促落实，做到有问必答、有答必果。☒

从中关村走出来的调研能手

——记北京市人大代表于鹏

文 / 本刊 史健



10月24日，于鹏代表（左一）在丽金智地中心蚂蚁集团创新科技总部调研数字经济发展情况。

摄影/张霞

她叫于鹏，是在中关村成长起来的人大代表，也是北京市、海淀区两级人大代表。履职8年来，她心系首都经济社会发展，情牵人民群众急难愁盼，建言科创攀峰，献策民生福祉，交出了一份精彩的履职答卷。

持续关注一件大事

2016年9月，38岁的于鹏根据组织安排，从公务员队伍来到北京海龙资产经营集团有限公司担任董

事长，随后，她当选为北京市第十五届人大代表并连任至今，8年来，北京国际科技创新中心建设是她最关心的事情。

中关村是国际科技创新中心建设的排头兵。2020年，结合中关村西区发展问题，于鹏在市十五届人大三次会议上提出了“关于加强中关村科技创新核心区再转型的建议”，认为政府应在产业规划、机制导向、5G高技术基础建设等多方面加强西区设施升级，并且可以采

用设立“中关村西区地区商会”等形式，促进创新要素之间的碰撞、资源要素的流动与聚集，优化地区经济资源配置。

“我见证了中关村电子一条街向高科技园区的转型，再到世界一流科技园区的迈进。中关村的转型发展，正是我国科技产业从无到有、从小到大、从弱到强伟大跨越的缩影。”于鹏说。

ChatGPT问世之后，于鹏又把关注点投向了人工智能领域。2024年，她在市人代会上提出了“关于支持海淀抢占人工智能新赛道 塑造发展新动能新优势的建议”，从海淀区在人工智能领域已拥有的良好产业基础和先发优势出发，就政策扶持、产业关切、人才培养3个方面提出具体实施路径，助力北京成为具有全球影响力的人工智能创新策源地和应用高地。

今年，于鹏又把切入口放在高科技人才服务保障上，提出了“关于大力推进高科技企业人才生活服务配套改革 助推首都科技创新产业高质量发展的建议”。

“以海淀区北部为例，集聚着

小米、腾讯、快手等众多大厂，生活着一大批高新产业青年人才，他们持有北京市工作居住证，有长期稳定住所，但在生活中普遍面临交通出行、父母就医等具体问题。”于鹏表示，要通过生活服务配套改革，使北京在全国乃至全球范围内成为高科技人才向往的聚居地和创新创业的首选地，吸引更多国际高端人才和创新资源汇聚北京。

履职从调研出发

“我在税务系统干了十几年，后来又在海淀区属国企和央企工作，一直把调查研究作为基本功，坚持按照‘深、实、细、准、效’的标准做调研，成为人大代表后，更把这个工作习惯运用到了日常履职中。”于鹏介绍说。

去年4月，于鹏陪朋友到某公园游玩，发现偌大的公园餐饮服务却非常有限，习惯刨根问底的她多方走访，了解到该园食品经营许可证仅有4个对外使用，由于多年无法新增餐饮服务证照，只能采用自助售卖机提供一些预包装食品，无法满足中外游客需求。随后，于鹏又利用周末时间先后到北海公园、恭王府、天坛公园、朝阳公园和大运河森林公园等调研。

调研发现，近年来，北京深入谋划花园城市建设，公园服务品质全面提升，人民群众能够享受到更多元、更便捷的绿色福祉，但是，一些公园的管理与运营也存在餐饮服务相关证照申办受阻、配套政策

缺少明细指引、部门管理机制协同不畅等问题。

基于丰富详实的调研材料，于鹏在今年的市人代会上提出了“关于优化完善我市公园商业配套服务政策的建议”。

“很高兴看到市人大常委会正在对《北京市公园条例》进行修订，我发现条例修订草案对分类分级进行了专章规定，提出根据公园类型和级别，在规划建设、资金投入、配套服务等方面实行差异化管理，推动公园合理布局、完善功能、提升管理服务水平，这些和我想的是完全一致的。”谈到自己的调研成果和法规条文高度契合，于鹏的成就感溢于言表。

除了公园之外，于鹏近几年对电动自行车管理、人工智能发展、营商环境优化、水环境保护、历史文化遗产保护等领域都做了系统深入的调研，力求把问题找准、把原因摸透、把建议提实，以高质量、小切口的代表建议服务高效履职。

充分发挥财经专业优势

2025年是“十四五”规划收官之年，也是“十五五”规划谋篇布局之年。编制好“十五五”规划，既是“国事”，也是“家事”，更是人大代表最牵挂的事。

为了完成好全国人大财经委联系代表工作专班下发的关于编制“十五五”规划纲要的调查问卷，于鹏连续几天都忙到后半夜，收集汇总文字材料、与工作团队分析讨

论、请教相关领域专家，随后，一份观点清晰、案例丰富、数据详实的征求意见反馈表通过市人大常委会财经办提交给了全国人大常委会相关工作部门。

“能够为‘十五五’规划编制添砖加瓦，是我的莫大荣幸。”于鹏骄傲地说，“我是财经专业出身，干过税务工作，后来又在企业任职，对经济、市场、消费、就业比较了解，正好可以在履职中发挥这方面的长处。”

履职以来，于鹏利用专业优势深入参与到自动驾驶汽车条例、数字经济促进条例制定和单用途预付卡管理条例执法检查等工作中，为常委会立法、监督工作贡献了智慧和力量。

此外，于鹏每年都会受邀参加“一府一委两院”组织的相关活动，特别是市财政局组织的财政支出项目事前绩效评估工作让她印象深刻。

“我们人大代表和相关政府部门、专家学者一起讨论这些财政支出该不该花、该不该现在花、该不该花这么多，既是科学评估的过程，也是民主评估的过程，对于守好把牢财政支出的‘第一道关口’意义重大。”于鹏介绍说。

提到今后的履职方向，于鹏表示要继续发挥自身专业特长，深入思考、深入调研，提出务实可行的议案建议和审议意见，为北京实现“十五五”发展目标任务献计出力。☒

历时4年，一件代表建议从“纸面”走向“地面”： 城市花园里“挖”出1660个车位

文 / 本刊 张樾

“花园停车场的建设从最基层开始呼吁发声，经过市区两级代表合力、政府部门从上往下推进落实——这是全过程人民民主最真实的体现。”谈起石景山区调色板花园的落地，八宝山街道办事处副主任崔凯深感“过程很难”，更真切表示“老百姓看到了最实的东西”。

12月12日，北京市区迎来今冬首场降雪。走到石景山区调色板花园，尽管天气寒冷，仍有市民拍照打卡、游戏放松；停车场入口，短短几分钟便有三四辆车有序驶入。

这里曾是旧建材市场腾退后留下的“空地”，如今变身花园停车场——地上是全龄公共空间，地下是智慧停车场。回顾“调色板”的建设，时间要拨回4年前：从人民群众的多年期盼到市区两级人大代表的接力建言，从政府部门的“加快办理”到克服困难的最终落成，

“调色板”不仅见证了“民之所盼”成为触手可及的现实，更见证了建议办理从答复到落实、从解释到解决的转变，描摹出响应民生期盼与助推大城精治同频共振的生动图景。

画面一：一次市区两级人大代表的“接力”

“以前每次都有居民反映‘停车难’。”八宝山街道人大办主任马小东表示，停车难一直都是代表联系选民活动中被反映最多、最尖锐的问题。矛盾最集中的远洋山水社区2006年建成，建筑密集、人口密集，地价贵、空地少，规划车位5000余个，登记车辆却近1.2万辆，车位缺口巨大。从2017年起，陆续有区人大代表就这一问题提出建议，但一直未能得到很好解决。

面对这样一个困扰民生的“大难题”，一场接力赛就此开启。

“在一次接待选民活动时，不少人都说远洋山水社区停车太难了，希望人大代表帮忙想想办法，我一口就应下了。”市人大代表安丽娟回忆。她随即来到八宝山街道办事处实地走访，与区人大代表卢满均在远洋山水周边展开调查。困难超乎她的想象——社区周边挖潜行不通：几年来，八宝山街道已多次召集有关部门进行摸底调查，并利用路边、楼空等“犄



石景山区调色板花园智慧停车场入口。摄影/张樾

角旮旯”划出停车位，但推进结果不甚理想；错峰停车条件不具备；周边单位较少，且均为封闭管理性质，难以提供空余车位。在与居民进行第二次座谈后，她得知金都园林北侧有一块待改建“空地”，但地块产权在市里，区里很难协调。

“老百姓需求这么大，不能看着不管”“再没有合适的地方了”，安丽娟发现“只能从这里入手”。

2021年市人代会上，安丽娟代表提出关于解决石景山区八宝山街道远洋山水小区停车难问题的建议，提出根据居民实际需求，在金都园林北侧地块后续整体开发过程中，考虑建设停车设施。

画面二：从“冒着大雨到现场”到“不负使命为人民”

“从提出建议到停车场开放，离不开市区两级政府的联合发力，我为政府部门的担当点赞！”回忆起建议落地的过程，安丽娟代表心里满是感慨，“办理难度特别大，高质量办好特别不容易。”

安丽娟表示，因涉及产权问题，建议原本只是供产权单位在土地整体开发时考虑，不需要正式回复，但没想到市国资委第一时间联系了她。更令她感动的是，负责建议办理工作的单世伟处长冒着大雨跟随她和卢满均代表实地查看，又带着“现场资料”到产权所属的城建集团座谈，要求企业一个月内形成解决方案。

建议办理推动该地块当年便纳

入石景山区黄庄村43号院棚户区改造项目，有关部门研究制定了项目规划综合实施方案，提出利用地上部分建设体育运动公园、地下部分建设停车场。经过4年建设，“调色板”落成扎根，1660个停车位面向社会开放。“今年7月以来的两次代表接待选民活动中，再没有人反映（停车难）了。”马小东表示“居民都很关注，大家对停车问题的态度变化非常明显”。

“知道了就得管”是代表们沉甸甸的牵挂，“想办更办好”离不开市区两级政府的协同攻坚与敢啃“硬骨头”的担当。今年10月份，八宝山街道为安丽娟代表、市国资委和单世伟处长分别送上锦旗，上面写道：“人大代表显担当，不负使命为人民”“民有所呼我有所行，风雨奔波心系人民”，这既是对民意凝聚成高质量代表建议、建议得到高质量办理的充分肯定，更承载了人民群众对于“为民办实事”最直接的感受。

画面三：从废弃建材市场到“城市更新最佳实践”

建议办理中，最困难的在于停车场“入地”。

该地块原规划为公园绿地和防护绿地，即使建成地上停车场也会因违章被拆除。在地下建设停车场，又会面临多重难题：一方面涉及分层开发问题，另一方面，开挖施工极易破坏绿地海绵和生态功能，技术要求高、实施难度大。

安丽娟表示，施工过程中，渗水等技术难题一度让她跟着“焦头烂额”，建好后如何运行、投资何时能够收回等现实问题也需多方论证。“项目落成需要兼顾社会效益与经济效益，既有政府部门的大力推动，也离不开国企服务民生的主动担当。”安丽娟说。卢满均也表示，问题解决过程可谓百转千回，作为人大代表，感受到“朝着老百姓期盼的方向，各级政府无论多少年都会努力去做”。

不走“以绿换位”的短视路径，“地下停车+地上公园”的综合开发模式推动改善了困扰群众多年的难题，更增加了区域活力。

“停车难问题关乎城市规划与发展，折射城市管理的智慧与效能，但绿化与停车并不矛盾。”市园林绿化局表示，“毁绿拓位”看似缓解了停车难问题，实则顾此失彼，既削减了绿地又影响了出行。在力求停车与绿化“双赢”的攻坚中，“调色板”的落地书写了北京在城市更新中的创新答卷。据了解，该项目入选2025年北京城市更新最佳实践项目。

从废弃建材市场到市民打卡地，变化起源于人大代表为民发声的不懈努力，落地于政府部门说到做到的坚定承诺——画面的切换，是又一场市区两级人大代表的持续接力，是又一次人大与政府之间的“同心为民”，更是又一次城市更新惠及民生的鲜活实践，勾勒出超大城市精细化治理的温暖图景。☒

巡回普法筑防线 法治服务暖民心

——大兴区瀛海镇第三中心人大代表联络站普法纪实

文 / 大兴区瀛海镇人大办

“以前总觉得法律离自己很远，现在联络站把普法服务送到了家门口，听着‘土话’讲反诈、跟着案例学维权，心里踏实多了！”居民王阿姨拿着刚领到的防诈骗手册，连连为联络站的普法系列活动点赞。

大兴区瀛海镇第三中心人大代表联络站覆盖6个社区联络站和2个联络亭，驻站区代表3名、镇代表14名，服务群众4万余人。为充分发挥人大代表在基层治理中的桥梁纽带作用，联络站积极响应镇人大工作部署，联合大兴区红星法庭、镇司法所等部门，精心推出“志愿普法行·代表助治理”主题活动，以精准普法、常态咨询、场景化实践为抓手，上演了一幕幕“法治服务民生”的鲜活故事。

“摆摊式”宣传让普法接地气

“阿姨，‘免费送鸡蛋、高价卖保健品’十有八九是骗局！”“小伙子，网上刷单要先交保证金的全是坑！”南海家园五里社区广场上，一场热闹的“法治集市”火热开摊。人大代表、法



10月16日，人大代表在南海家园五里社区广场参加普法宣传活动。摄影/李熙哲

官、司法所工作人员化身“普法摊主”，民法典、未成年人保护法等宣传资料整齐摆放，各类防诈骗手册、人大制度宣传折页堆成“知识小山”，每个摊位前都围满了闻讯而来的居民。

针对老年群体易遭遇的保健品诈骗、养老投资诈骗以及学生、宝妈群体易遭遇的兼职刷单、网络贷款诈骗等突出问题，“摊主”们用家常话拆解法律条文、剖析典型案例。居民李叔叔现场分享了自己险些被冒充客服退款诈骗的亲身经历，引发全场共鸣。“这样的普法不枯燥、听得懂，咱们老百姓愿意

来、学得会！”刚咨询完邻里纠纷的张大爷点赞道。

“互动式”讲解让普法有温度

“多子女家庭父母的房产，一方去世后另一方能独自决定留给一个孩子吗？”“老人立遗嘱把财产赠给保姆，这样的继承合法吗？”……公益律师张炼刚走进联络站组织的“法治课堂”，一连串贴近生活的法律问题便抛了出来，瞬间点燃现场气氛。在场老人们纷纷举手插话，有的分享自家遇到的类似困惑，有的互相交流心中疑问。律师耐心倾听后，结合亲身经

办案例和法条，对遗嘱订立的规范流程、遗产分配的法律边界等热点内容逐一解析，让法律知识在“你一言我一语”的互动中慢慢渗透。

活动期间，还通过真实案例还原“假冒子女借钱应急”“谎称医保诈骗要求给‘安全账户’转账”等套路场景，播放自制的反诈短视频，居民在直观感受诈骗分子的话术设计与受害人的心理变化过程中，将“不轻信、不透露、不转账”的反诈原则铭记于心、笃之于行。律师还走到老人们身边，手把手帮助老人安装“国家反诈中心”APP，传授遭到诈骗后的维权路径，让普法既有法治的力度，更有民生关怀的温度。

“会诊式”座谈让普法解民忧

“婚姻关系中的财产分割与抚养权争议”“邻里间因琐事引发的矛盾纠纷”“房屋漏水导致的责任认定与赔偿”……人大代表、社区工作者和居民代表带着从基层群众中收集的急难愁盼问题，来到联络站组织的“法律会诊”现场，向红星法庭法官、镇司法所工作人员“问诊求教”。

法官结合审判实践中的典型案例，通过“以案释法”的形式逐一回应：既详细讲解相关法律法规的具体适用场景，又针对不同情形给出操作性强的解决方案；既解答“怎么办”的实际疑问，更提示“风险点”的防范要领。现场人员一致认为，这场“法治会诊”务实高效、

干货满满，解开了基层治理中的困惑之锁。社区代表李建军表示，这有助于将矛盾化解在基层，为节约有限的司法资源贡献社区力量。

“沉浸式”体验让普法入人心

“戴上VR眼镜，仿佛真接到了诈骗电话，太震撼了！”大兴区人大代表张蕊一结束“刷单诈骗场景模拟”体验，就迫不及待地和同行居民分享感受：“这骗子的话术简直以假乱真，我刚才差点跟着点链接了！”

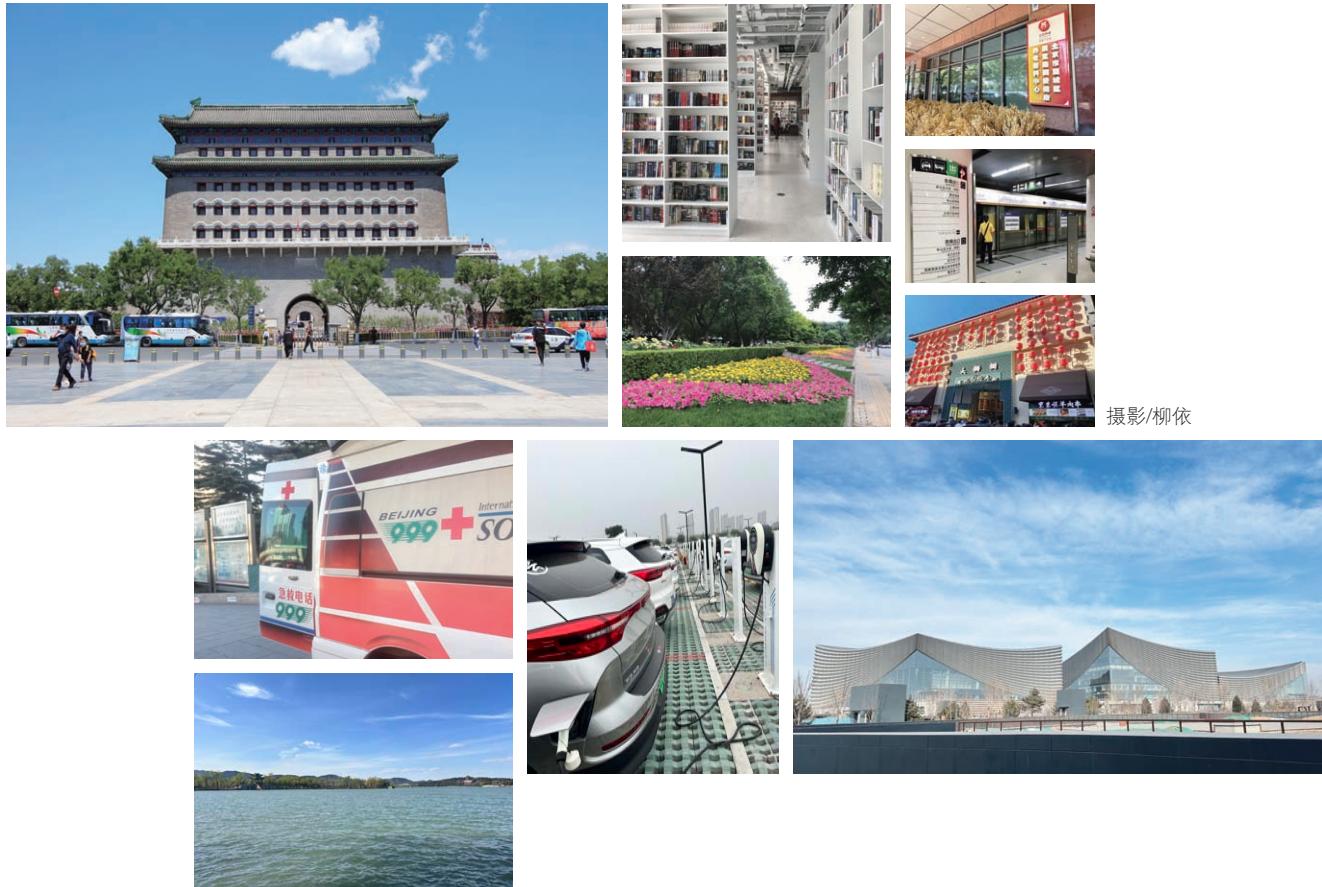
为让大家直观感受电信网络诈骗的隐蔽性与危害性，联络站组织人大代表及30余名居民代表走进亦庄镇沉浸式反诈实训体验中心，现场体验“AI换脸”“海外魔音”“仿冒网站识别”等高科技反诈项目。智能语音模拟区里，大家亲身领教了诈骗分子的套路话术；

游戏互动区中，通过答题闯关的形式进一步巩固反诈知识。“原来快递短信里的链接可能是陷阱，AI换脸居然能做到真假难辨！”居民杨阿姨深有感触地说，“这次参观既开拓了眼界，又提高了警惕，回去我要把学到的反诈骗常识分享给家人、朋友，让大家都提高戒备心，避免上当受骗。”

为期两个月的普法系列活动，成功将一道道“法治大餐”送到群众身边，这正是“联络站+”模式的生动实践。瀛海镇第三中心人大代表联络站站长王蕊表示，下一步，联络站将持续深化与“普法驿站”的融合联动，健全完善“联络站+部门+社区+群众”协同机制，助推“普法进网格”常态化、长效化开展，提升群众的法治获得感，为平安社区、法治社区建设源源不断地注入人大力量。□



10月28日，人大代表在亦庄镇沉浸式反诈实训体验中心调研。摄影/李熙哲



摄影/柳依

“十四五”北京经济社会发展成绩单

近期，首都“十四五”规划高质量收官系列主题新闻发布会公布了一组组数据，显示北京各项事业取得重大成就。

“十四五”时期，北京有效应对超乎寻常的困难挑战，成功抵御风高浪急的重大考验，“十四五”规划各项指标进展顺利，高价值发明专利等5项指标好于预期，经济增长、全员劳动生产率、服务贸易等指标符合预期，部署的战略任务、谋划的重大工程全面落地。

2021年到2024年，北京地区生产总值年均增长5.2%。2024年北京GDP总量为4.98万亿元，“十四五”收官时预计将迈上5万亿台阶，五年经济增量约1.4万亿、相当于新增了一个海淀区的经济总量。

首都功能持续优化提升

北京紧紧围绕实现“都”的功能来布局和推进“城”的发展，以“城”的更高水平发展服务保障

“都”的功能，中央政务空间形象更加舒朗庄重；深入推进全国文化中心建设，首都文化在保护传承中繁荣发展；持续增强国际交往综合承载能力，重大国事活动服务保障常态化工作机制更趋完善；国际科技创新中心建设取得明显成效，连续8年居自然指数—科研城市全球首位。

统筹推进全国文化中心建设。聚焦古都文化、红色文化、京味文化、创新文化，以“一核一城三带

两区”为总体框架，打造贯彻落实习近平文化思想首善之区。规划建设建党、抗战、新中国成立三大红色文化主题片区，“十四五”以来三大片区主要场馆累计接待观众超3100万人次。在全国率先实现新时代文明实践中心、所、站三级全域覆盖，6个区获评第七届全国文明城区。2024年，北京中轴线成功列入世界遗产名录，北京成为世界文化遗产数量最多的城市。

以“演艺之都”“博物馆之城”“书香京城”建设为抓手，不断满足人民群众精神文化需求。推出“大戏看北京”文化名片、“会馆有戏”品牌，2024年举办营业性演出达5.7万场，观众超1280万人次，票房收入超39亿元，均创历史新高。年产200余部电影，影视剧、网络文艺作品产量、质量全国领先。制定“博物馆之城”建设中长期发展规划，全市备案博物馆已达246家，挂牌类博物馆56家。大力支持文化产业园区高质量发展，认定107家市级园区，22个园区新入选国家文化产业示范基地。

推进国际交往中心功能建设。以首善标准成功服务保障15场国家主场外交和重大国事活动，累计接待国宾和重要外宾近2万人次，新设外资企业超过8000家，累计布局国际学校100余所，启用国际医疗试点机构18家。9月发布的《国际交往中心城市指数2025》显示，北京排名全球第6，连续3年在中国参评城市中保持第一。

高水平对外开放迈出新步伐。不断提升中国国际服务贸易交易会、中关村论坛、金融街论坛、北京文化论坛的国际化水平，习近平总书记为“四平台”活动4次发表视频致辞、7次致贺信。加快恢复国际跨境人员往来，2024年北京口岸全年入出境外籍人员485万人次、同比增长125%，全年接待入境外籍游客321万人次、同比增长188%。在京登记落户国际组织数量增至127家，较“十三五”末增长32%。在京跨国公司地区总部达271家，外资研发总部279家，外资企业总量超3.5万家。入围《财富》世界500强企业数量达47家，连续13年居全球城市榜首。编制北京市英文地图，全市公共场所外语标识准确率超过99%。发布“BEIJING PASS”实现交通出行、景区购票、商超购物“一卡通行”。市区两级国际友好（交流）城市增至287个，北京市荣获2024年“国际友好城市杰出贡献奖”。

扎实推进国际科技创新中心建设。会同科技部牵头制定实施《“十四五”北京国际科技创新中心建设战略行动计划》等政策，累计推进1105项重点项目和重点任务落地。高被引科学家达到431人次，连续两年位居全球创新城市首位；连续3年位列《国际科技创新中心指数》全球第三；独角兽企业数量连续4年位列全球城市第三；R&D经费投入强度保持在6%左右，位居全球创新城市前列。

形成“五个创新领先”。2024年，每万人口高价值发明专利拥有量159.8件，比2020年翻番，是全国平均水平的11倍多，位居全国第一；技术合同成交额从2020年6316.2亿元提高到9153.3亿元，稳居全国第一；中关村示范区综合排名蝉联178个国家高新区首位，总收入9.85万亿元，约占国家高新区总收入的1/6；国家高新技术企业、专精特新小巨人企业数量也在全国城市里保持第一；2021年以来，累计入选“中国科学十大进展”成果数量占全国近一半、获得国家科技奖奖项占全国近三成，稳居全国第一。布局建设全国重点实验室145家；怀柔综合性国家科学中心布局建设37个科技设施平台，29个已进入科研状态。

京津冀协同发展走深走实

疏解非首都功能坚定有序，城乡建设用地累计减量150平方公里，退出一般制造业企业超3000家，用疏解的“减法”换取了经济结构和空间布局优化的“加法”。

新“两翼”发力齐飞。以内之事支持雄安新区建设，“三校一院”交钥匙项目全部开学开诊，4000余家北京来源企业在雄安新区扎根创业；城市副中心从有序拉开城市框架向全面提升功能品质坚定迈进，市级机关搬迁基本完成，北京艺术中心、城市图书馆和大运河博物馆成为首都文化新地标，环球影城成为北京文旅新名片。

强化基础研究合作。北京流向天津、河北的技术合同成交额从2020年的347亿元增加到2024年的843.7亿元，实现翻番。2024年，三地工业增加值2.66万亿元，连续两年保持正增长，在全国占比止跌回升，今年上半年占比达到6.21%，同比提高0.18个百分点。京津冀主要城市1至1.5小时交通圈基本形成，区域内就诊可直接享受医保报销待遇，“一卡通行”全面实现。

产业结构实现高精尖化

这五年，北京坚持稳中求进、系统施策，精准有力实施逆周期调节，针对性出台系列稳增长举措，经济高质量发展实现新跨越。2024年人均地区生产总值3.2万美元，全员劳动生产率44.4万元/人、居各省市首位，规模以上工业万元增加值能耗、水耗比2020年分别下降30.8%、11.3%，保持全国省级最优水平，绿色工厂产值占制造业比重达到40%。

2024年，北京高技术产业增加值达到1.49万亿元，比2020年增长56.9%；数字经济增加值突破2.2万亿元，比2020年增长53.1%；全市高精尖产业规模近6万亿元，较2020年增长61%，高精尖产业增加值占地区生产总值比重达到33.1%，较2020年提升4.5个百分点。

2024年，规上工业总产值突破2.5万亿元，“十四五”前四年年均增速达5.6%；信息软件业营业收入

入规模突破3.3万亿元，占全国四分之一，“十四五”前四年年均增速达17.1%。十大高精尖产业规模全部达到千亿级，其中新一代信息技术、科技服务业、医药健康等3个产业规模超过万亿元。

坚持创新驱动发展。2024年，信息软件业每万人有效发明专利拥有量达1631.3件，较2020年增长近一倍。累计建成3个国家级制造业创新中心、14家市级产业创新中心，国家地方共建北京人形机器人创新中心。前瞻布局未来产业，备案上线大模型162款，全国占比约三成，2024年北京拥有人工智能相关企业超过2400家，位居全国第一。

推动产业高端化发展。从产业来看，2024年，高技术制造业和工业战略性新兴产业增加值占规上工业比重分别为32.3%、43%，较2020年分别提升6.3、10.6个百分点；信息软件业成为全市第一支柱产业，占地区生产总值比重提高6.9个百分点，达到22.2%。从产品来看，2024年在京车企生产新能源汽车约30万辆，是2020年的15倍。

推动构建大中小企业融通发展的良好生态。北汽、小米等企业入选世界500强，字节跳动被《时代》周刊评选为具备全球生态控制力的巨头企业。累计培育单项冠军企业76家，涉及新材料、智能装备、电子信息等多个重要领域。全市中小企业数量超过200万家，其中，专精特新中小企业11062家、

国家级专精特新“小巨人”企业1035家，均居全国前列。

“美丽北京”从蓝图照进现实

大力实施绿色北京战略，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，生态环境质量大幅改善，以生态“含绿量”提升发展“含金量”。

空气质量稳定达标，“蓝天白云”续写北京奇迹。PM_{2.5}连续四年稳定达到国家空气质量二级标准。2024年，PM_{2.5}年均浓度为30.5微克/立方米，四年内下降19.7%，比2013年下降65.9%。2025年前三季度，全市PM_{2.5}浓度为24.9微克/立方米，同比下降15.0%，优良天数226天，同比增加18天。

水环境质量大幅改善，“水清岸绿”增添城市灵动。2024年，密云水库等集中式饮用水水源地水质保持在Ⅱ类；全市I-Ⅲ类水质河长占比87.2%，比2020年提升23.4个百分点，增加730公里。

生态环境状况稳中向好，“鸟语花香”提升城市品质。2024年全市生态环境质量指数（EI）达到71.4，2020—2024年累计记录各类物种7121种，公园总数达1100个，人均公园绿地面积进一步提升。

产业更绿色，累计创建国家级绿色工厂161家，“绿色”企业占比已超过30%。新能源及“国五标准”以上汽车占比超八成，累计推广新能源车120万辆。建筑更低碳，节能建筑占既有民用建筑总量

超过80%。碳市场更完善，北京地方试点碳市场连续12年平稳运行，覆盖近1300家单位，累计成交超过6200万吨、成交额超35亿元。

在全域建成国家森林城市基础上，全力打造花园城市，环路景观花廊超过300公里，三分之二的公园实现无界融通，公园绿地500米服务半径覆盖率超九成。

各项民生事业取得显著进展

始终坚持以人民为中心的发展思想，紧紧围绕“七有”要求和“五性”需求，不断健全基本公共服务体系，“民生愿景”一步步成为“幸福实景”。

主动适应学龄人口变化趋势，新增中小学学位超过15万个，全市集团化办学覆盖率达到70%。提供普惠托位超过4万个，适龄儿童入园率、普惠园覆盖率均达到94%。建成全市统一预约挂号平台，在网上能预约所有二级及以上医疗机构，250家医疗机构实现300项医学检查、181项医学检验结果互认共享。

就业大局总体稳定。制定出台促进高质量充分就业实施意见、促发展惠民生“15条”等系列政策，实施两轮促进创业带动就业行动计划，城镇新增就业年均27.8万人，城镇调查失业率均值4.3%，累计帮扶76.9万就业困难人员就业，67.4万农村劳动力实现就业参保。

社保体系不断健全。全市基本养老保险、失业保险、工伤

保险参保人数分别达到2118.6万人、1450.5万人、1400.2万人，比“十三五”末增长7.1%、10%和10.5%，社保基金结余1.1万亿元。个人养老金累计开户771.6万人、缴费金额223.1亿元，位居全国前列。连续5年调整退休人员基本养老金、城乡居保基础养老金待遇，各项待遇水平居全国前列。

劳动关系和谐稳定。动态调整最低工资标准，由“十三五”末的2200元提高至目前的2540元，增长15.5%。持续开展“安薪北京”欠薪风险大排查，累计为近9万人追发拖欠工资。稳步推进职业伤害保障试点，覆盖网约出行、即时配送、同城货运等行业，累计参保157万人。

全方位全周期保障人民健康。2024年，居民人均期望寿命83.93岁，常住孕产妇死亡率和婴儿死亡率分别为0.69/10万和1.35‰，达到国际先进水平。医保目录调整机制逐渐完善，目录内药品（总数）由“十三五”末2800种增加到3159种。持续推动优质医疗资源向薄弱区域转移，平原新城等每千常住人口床位数达到5.09张，较2021年增长14.6%。建成覆盖城乡的院前医疗急救网络，基本实现每个街道、乡镇至少有1个急救站的目标，全市平均急救反应时间缩短至12分钟以内。加快推进分级诊疗，全市建成62个综合医联体、122个市级专科医联体，新建14个紧密型城市医疗集团。积极发展互联网医疗，

今年1—9月，全市互联网诊疗量181.82万人次，较2021年同期增长11倍。

老龄工作和养老服务加速推进。针对99%老年人选择居家养老的实际，完善区、街道（乡镇）、社区（村）三级养老服务网络，从无到有建成122家区域养老服务中心。发展养老助餐点2666家、覆盖超过九成的城乡社区，450多万名老年人就近解决吃饭问题。实施困难老年人养老服务补贴、失能老年人护理补贴、高龄老年人津贴，惠及127.3万老年人。

让安居更宜居，累计建设筹集保障房67万余套（间）、竣工43万套（间），超额完成“十四五”40万套（间）建设筹集目标。累计开展公租房配租240批次，滚动提供房源约13.6万套，公租房备案保障率从2020年的42.5%提升至85.5%，完成85%的既定目标。累计实施市属老旧小区改造7800万平方米，启动实施危旧房改建104万平方米；累计完成加装电梯3391部。

交通出行方面，城市轨道交通新增运营里程152公里、站点95座，围绕轨道交通优化公交线网布局，公交与轨道50米内换乘比例提高到90%，创新推出通学、通医、通游等公交专线352条；五环内和城市副中心信号灯已经全部联网控制，平均不停车通过率76.7%。通过错时共享等方式，累计提供共享停车位6万余个。□

（本刊陈淑娟整理）

图片报道



12月4日，全国人大教科文卫委主任委员雒树刚带队在北京开展人工智能立法专题调研，市人大常委会副主任于军陪同。
图/全国人大教科文卫委



12月10日，市人大常委会主任李秀领走访调研党建工作基层联系点北京能源集团有限责任公司。图为在太阳宫燃气热电有限公司集控楼实地考察电厂生产运营情况。摄影/吕亚南



摄影作品欣赏 | 颐和园冬至 摄影 / 雨阳