

北京人大

2018 9
总第225期



习近平主持召开中央全面依法治国委员会第一次会议的讲话(摘要)
习近平在全国宣传思想工作会议上的讲话(摘要)
实施乡村振兴战略 坚持农业农村优先发展
市十五届人大常委会举行第六次会议

市十五届人大常委会举行第六次会议



8月16日，市十五届人大常委会举行第六次会议，表决任命张雯为北京互联网法院院长，任命李经纬、姜颖、余贵清为北京互联网法院副院长。市人大常委会主任李伟主持会议，副主任刘伟、庞丽娟、闫傲霜、李颖津、张清、侯君舒，秘书长刘云广参加会议。市高级人民法院代院长寇昉到会就提请的任命议案作说明，市人民检察院检察长敬大力列席会议。摄影/薛睿杰

服务首都功能 推动城乡融合

实施乡村振兴战略，是党的十九大作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，是新时代做好“三农”工作的新旗帜和总抓手，反映了时代的呼唤、发展的必然、人民的期盼。中央农村工作会议为乡村振兴确立了“四梁八柱”，重锤响鼓发出了强农惠农富农的强烈信号。

农业强不强、农村美不美、农民富不富，决定着首都290万农民的获得感，也影响着1800多万市民的幸福感。加强“四个中心”建设、提高“四个服务”水平，建成国际一流的和谐宜居之都，北京迫切需要一个更高质量、与城互补的现代化农村支撑。如何有效落实中央决策部署和市委工作要求，人大及其常委会必须坚持“主动、担当、精准、有效”理念，助推乡村振兴战略在本市实施，关键把握好三点。

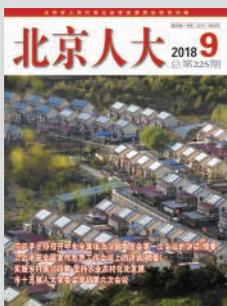
坚定理论指引。习近平总书记“三农”重要思想，内涵丰富、意义深远、博大精深、务实管用，全面阐明了“三农”发展的一系列重大理论问题和现实问题，深刻揭示了现代化进程中城乡关系变迁的一般规律和富民强国必由之路，系统论述了实施乡村振兴战略的重大意义和科学路径，为做好新时代首都“三农”工作提供了根本遵循和理论指引，是北京推动乡村振兴、开启农业农村现代化新征程的行动纲领。做好首都“三农”工作，必须努力学懂原文要义，弄通科学内涵，把握振兴要务。

立足城乡格局。北京“大城市小农业”“大京郊小城区”的特点明显，大城市是现代生产要素的聚合地，大京郊是稀缺生态资源的汇集区，两者互为依托、共生共存。广阔的农村是城市的战略腹地、生态屏障、重要水源地和广大市民的旅游目的地。而2170多万人口的超大城市则为都市型现代农业的发展提供了巨大的市场，为农业农村现代化提供着充足的资金、技术、管理、人才支撑，为农民增收致富拓宽了就业创业渠道。做好首都的乡村振兴工作，必须深入研究北京的城乡格局和“三农”特点。

促进融合发展。顺应城乡融合发展趋势，强化城乡融合发展理念，立足首都特大城市发展的特殊性，跳出“三农”审视“三农”，充分发挥城市发展对乡村振兴的支持、带动和反哺作用，着力把城乡发展不平衡形成的巨大势能，转化为推动乡村振兴的充沛动力。研究新型城镇化和美丽乡村建设双轮驱动，政府和市场两手发力，城市建设发展和农村农民利益双重保障，资源要素进城和下乡双向畅通的有效实现形式，推动城乡互补互促、实现城乡共享共荣，真正将广袤的京郊地区建设成为首都的美丽花园、市民的休闲乐园、农民的幸福家园，积极探索北京特色的乡村振兴之路，打造超大城市城乡融合发展的典范。

首都乡村振兴的蓝图已绘就，农业农村将成为大展才能、大显身手的广阔天地，我们要继续提振精神、鼓足干劲，积极为北京“三农”发展贡献力量和智慧，为首都乡村振兴“撸起袖子加油干”。

潘爱兵



2018年第09期
总第225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 每月10日

编辑委员会

主 任	刘云广			
副 主 任	崔新建			
委 员	马曙光	王玉江	王荣梅	车克欣
<small>(按姓名笔画排列)</small>				
	田洪俊	朱光彤	刘玉芳	刘军(秘书)
	刘 军	刘长利	孙 强	孙 杰
	杜灵欣	李文起	李玉君	李昌安
	张伯旭	张 越	陈 永	陈宏志
	陈国才	邵 恒	金树东	金 晖
	郝志兰	胡耀刚	郭 森	黄 强
	彭丽霞			

主 编 刘 军

编辑部

主 任	穆晓玲
编 辑	薛睿杰 何纯谱 宁晓雯 张雪松 史 健 丁 琦
责 任 编 辑	薛睿杰
编 务	王兰英
美 编	王文静
采 编 室	(010)65291955/1905/1901/1951
发 行 室	(010)65291903/1953
通 联	(010)65291955
传 真	(010)65291903
电 子 邮 箱	bjrdzazhi@bjrd.gov.cn
通 讯 地 址	北京市朝阳区建国门南大街6号
邮 政 编 码	100022
广 告 经 营 许 可 证	京朝工商广字第0218号
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 服务首都功能 推动城乡融合

高层声音

04 习近平主持召开中央全面依法治国委员会第一次会议的讲话(摘要)
06 习近平在全国宣传思想工作会议上的讲话(摘要)

特别关注

实施乡村振兴战略 坚持农业农村优先发展
14 代表聚焦首都乡村振兴战略实施路径
18 发挥都市圈支撑引领作用 深入推进首都圈乡村振兴
20 规划引领 助推美丽乡村建设
22 首都乡村发展基本情况分析
28 浙、皖两省美丽乡村建设对北京市的几点启示
30 我眼中的乡村振兴
——新思想引领新发展 新时代开启新征程



摄影/柳依

特别报道

32 立足民生关切 依法履职尽责
——2018年市人大代表年中集中活动情况
35 努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义
40 议案监督齐发力 推进老旧小区综合整治再上新台阶

在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下

44 牢记使命 不负重托 切实担当起宪法和法律赋予的职责
——专访丰台区人大常委会党组书记、主任 李昌安

研究与探索(合作栏目)

48 推进新时代中国特色社会主义民主政治建设
——第五届民主与法治学术交流研讨会综述
51 北京金融“怎么看”“怎么办”



市人大常委会主任李伟率北京市考察团赴内蒙古自治区对接京蒙扶贫协作，慰问陶林宝力格嘎查（村）贫困户。摄影/朱秋征

知情知政

- 55 新兴动能活跃 高质量发展稳步推进
——2018年上半年北京市服务业运行情况析

基层人大

- 58 留住历史文化名城的老样子
——全面推动历史文化名城保护决议落实

代表风采

- 61 惠民路上的带头人
——记北京市第十五届人大代表张健

随笔

- 64 以责任诠释初心 以担当承载梦想



《北京人大》微信订阅号正式开通！
扫描二维码即可关注

习近平主持召开中央全面依法治国委员会第一次会议强调 加强党对全面依法治国的集中统一领导 更好发挥法治固根本稳预期利长远的保障作用

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央全面依法治国委员会主任习近平8月24日上午主持召开中央全面依法治国委员会第一次会议并发表重要讲话。他强调，全面依法治国具有基础性、保障性作用，在统筹推进伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想，全面建设社会主义现代化国家的新征程上，要加强党对全面依法治国的集中统一领导，坚持以全面依法治国新理念新思想新战略为指导，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

习近平在讲话中指出，当前我国正处于实现“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，坚持和发展中国特色社会主义更加需要依靠法治，更加需要加强党对全面依法治国的领导。党中央决定成立中央全面依法治国委员会，是贯彻落实党的十九大精神、加强党对全面依法治国集中统一领导的需要，是研究解决依法治国重大事项重大问题、协调推进中国特色社会主义法治体系和社会主义法治国家建设的需要，是推动实现“两个一百年”奋斗目标、为中华民族伟大复兴中国梦提供法治保障的需要。要健全党领导全面依法治国的制度和工作机制，继续推进党的领导制度化、法治化，把党的领导贯彻到全面依法治国全过程和各方面，为全面建成小康社会、全面深化改革、全面从严治党提供长期稳定的法治保障。

习近平强调，党的十八大以来，党中央对全面依法治国作出一系列重大决策，提出一系列全面依法治国新理念新思想新战略，强调要坚持加强党对依法治国的领导，坚持人民主体地位，坚持中国特色社会主义法治道路，坚持建设中国特色社会主义法治体系，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设，坚持依宪治国、依宪执政，坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，坚持处理好全面依法治国的辩证关系，坚持建设德才兼备的高素质法治工作队伍，坚持抓住领导干部这个“关键少数”，明确了全面依法治国的指导思想、发展道路、工作布局、重点任务。这些新理念新思想新战略，是全面依法治国的根本遵循，必须长期坚持、不断丰富发展。

习近平强调，今年委员会工作要点已经明确，各责任单位要抓好落实。要研究制定法治中国建设规划，统筹考虑我国经济社会发展状况、法治建设总体进程、人民群众需求变化等综合因素，使规划更科学、更符合实际。要全面贯彻实施宪法，在全社会深入开展尊崇宪法、学习宪法、遵守宪法、维护宪法、运用宪法宣传教育活动，弘扬宪法精神，加强宪法实施和监督。要推进科学立法工作，围绕党的十九大作出的重大战略部署以及深化党和国家机构改革涉及的立法问题，完善全国人大常委会和国务院的立法规划，加强重点领域立法。要加强法治政府建设，健全依法决策机制，深化行政执法体制改革，完善党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责的约束机制。要深化司法体制改革，深入研究司法责任制综合配套改革方案，加快构建权责一致的司法权运行新机制。要推进法治社会建设，依法防范风险、化解矛盾、维护权益，加快形成共建共治共享的现代基层社会治理新格局，建设社会主义法治文化。要加强法治工作队伍建设和法治人才培养，更好发挥法学教育基础性、先导性作用，确保立法、执法、司法工作者信念过硬、政治过硬、责任过硬、能力过硬、作风过硬。

习近平指出，中央全面依法治国委员会要管宏观、谋全局、抓大事，既要破解当下突出问题，又要谋划长远工作，把主要精力放在顶层设计上。要增强“四个意识”，坚定“四个自信”，主动谋划和确定中国特色社会主义法治体系建设的总体思路、重点任务，做好全面依法治国重大问题的运筹谋划、科学决策，实现集中领导、高效决策、统一部署，统筹整合各方面资源和力量推进全面依法治国。要推动把社会主义核心价值观贯穿立法、执法、司法、守法各环节，使社会主义法治成为良法善治。要支持人大、政府、政协、监察机关、审判机关、检察机关依法依章程履行职责，各有关部门要扎扎实实做好工作，形成工作合力。要压实地方落实全面依法治国的责任，确保党中央关于全面依法治国的决策部署落到实处。要加强对工作落实情况的指导督促、考核评价，及时了解进展、发现问题、提出建议。委员会各协调小组要在各自领域发挥作用，加强对相关领域法治工作的协调。✍

（据2018年08月25日《人民日报》）

习近平在全国宣传思想工作会议上强调 举旗帜聚民心育新人兴文化展形象 更好完成新形势下宣传思想工作使命任务

全国宣传思想工作会议8月21日至22日在北京召开。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。他强调，完成新形势下宣传思想工作的使命任务，必须以新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神为指导，增强“四个意识”、坚定“四个自信”，自觉承担起举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，坚持正确政治方向，在基础性、战略性工作上下功夫，在关键处、要害处下功夫，在工作质量和水平上下功夫，推动宣传思想工作不断强起来，促进全体人民在理想信念、价值理念、道德观念上紧紧团结在一起，为服务党和国家事业全局作出更大贡献。

习近平在讲话中指出，党的十八大以来，我们把宣传思想工作摆在全局工作的重要位置，作出一系列重大决策，实施一系列重大举措。在党中央坚强领导下，宣传思想战线积极作为、开拓进取，党的理论创新全面推进，中国特色社会主义和中国梦深入人心，社会主义核心价值观和中华优秀传统文化广泛弘扬，主流思想舆论不断巩固壮大，文化自信得到彰显，国家文化软实力和中华文化影响力大幅提升，全党全社会思想上的团结统一更加巩固。实践证明，党中央关于宣传思想工作的决策部署是完全正确的，宣传思想战线广大干部是完全值得信赖的。

习近平强调，在实践中，我们不断深化对宣传思想工作的规律性认识，提出了一系列新思想新观点新论断，这就是坚持党对意识形态工作的领导权，坚持思想工作“两个巩固”的根本任务，坚持用新时代中国特色社会主义思想武装全党、教育人民，坚持培育和践行社会主义核心价值观，坚持文化自信是更基础、更广泛、更深厚的自信，是更基本、更深沉、更持久的力量，坚持提高新闻舆论传播力、引导力、影响力、公信力，坚持以人民为中心的创作导向，坚持营造风清气正的网络空间，坚持讲好中国故事、传播好中国声音。这些重要思想，是做好宣传思想工作的根本遵循，必须长期坚持、不断发展。

习近平指出，中国特色社会主义进入新时代，必须把统一思想、凝聚力量作为宣传思想工作的中心环节。当前，我国发展形势总的很好，我们党要团结带领人民实现党的十九大确定的战略目标，夺取中国特色社会主义新胜利，更加需要坚定自信、鼓舞斗志，更加需要同心同德、团结奋斗。我们必须把人民对美好生活的向往作为我们的奋斗目标，既解决实际问题又解决思想问

题，更好强信心、聚民心、暖人心、筑同心。我们必须既积极主动阐释好中国道路、中国特色，又有效维护我国政治安全和文化安全。我们必须坚持以立为本、立破并举，不断增强社会主义意识形态的凝聚力和引领力。我们必须科学认识网络传播规律，提高用网治网水平，使互联网这个最大变量变成事业发展的最大增量。

习近平强调，做好新形势下宣传思想工作，必须自觉承担起举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务。举旗帜，就是要高举马克思主义、中国特色社会主义的旗帜，坚持不懈用新时代中国特色社会主义思想武装全党、教育人民、推动工作，在学懂弄通做实上下功夫，推动当代中国马克思主义、21世纪马克思主义深入人心、落地生根。聚民心，就是要牢牢把握正确舆论导向，唱响主旋律，壮大正能量，做大做强主流思想舆论，把全党全国人民士气鼓舞起来、精神振奋起来，朝着党中央确定的宏伟目标团结一心向前进。育新人，就是要坚持立德树人、以文化人，建设社会主义精神文明、培育和践行社会主义核心价值观，提高人民思想觉悟、道德水准、文明素养，培养能够担当民族复兴大任的时代新人。兴文化，就是要坚持中国特色社会主义文化发展道路，推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展，继承革命文化，发展社会主义先进文化，激发全民族文化创新创造活力，建设社会主义文化强国。展形象，就是要推进国际传播能力建设，讲好中国故事、传播好中国声音，向世界展现真实、立体、全面的中国，提高国家文化软实力和中华文化影响力。

习近平指出，建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态，是全党特别是宣传思想战线必须担负起的一个战略任务。要做好做强马克思主义宣传教育工作，特别是要在学懂弄通做实新时代中国特色社会主义思想上下功夫。要把坚定“四个自信”作为建设社会主义意识形态的关键，坚持马克思主义在我国哲学社会科学领域的指导地位，建设具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学。要把握正确舆论导向，提高新闻舆论传播力、引导力、影响力、公信力，巩固壮大主流思想舆论。要加强传播手段和话语方式创新，让党的创新理论“飞入寻常百姓家”。要扎实抓好县级融媒体中心建设，更好引导群众、服务群众。要旗帜鲜明坚持真理，立场坚定批驳谬误。要压实压紧各级党委（党组）责任，做到任务落实不马虎、阵地管理不懈怠、责

任追究不含糊。

习近平强调，宣传思想工作是要做人的工作的，要把培养担当民族复兴大任的时代新人作为重要职责。重中之重是要以坚定的理想信念筑牢精神之基，坚定对马克思主义的信仰，对社会主义和共产主义的信念，对中国特色社会主义道路、理论、制度、文化的自信。要强化教育引导、实践养成、制度保障，把社会主义核心价值观融入社会发展各方面，引导全体人民自觉践行。要抓住青少年价值观形成和确定的关键时期，引导青少年扣好人生第一粒扣子。要广泛开展先进模范学习宣传活动，营造崇尚英雄、学习英雄、捍卫英雄、关爱英雄的浓厚氛围。要大力弘扬时代新风，加强思想道德建设，深入实施公民道德建设工程，加强和改进思想政治工作，推进新时代文明实践中心建设，不断提升人民思想觉悟、道德水准、文明素养和全社会文明程度。要弘扬新风正气，推进移风易俗，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，焕发乡村文明新气象。

习近平指出，要引导广大文化文艺工作者深入生活、扎根人民，把提高质量作为文艺作品的生命线，用心用情用功抒写伟大时代，不断推出讴歌党、讴歌祖国、讴歌人民、讴歌英雄精品力作，书写中华民族新史诗。要坚持把社会效益放在首位，引导文艺工作者树立正确的历史观、民族观、国家观、文化观，自觉讲品位、讲格调、讲责任，自觉遵守国家法律法规，加强道德品质修养，坚决抵制低俗庸俗媚俗，用健康向上的文艺作品和做人处事陶冶情操、启迪心智、引领风尚。要推出更多健康优质的网络文艺作品。要推动公共文化服务标准化、均等化，坚持政府主导、社会参与、重心下移、共建共享，完善公共文化服务体系，提高基本公共文化服务的覆盖面和适用性。要推动文化产业高质量发展，健全现代文化产业体系和市场体系，推动各类文化市场主体发展壮大，培育新型文化业态和文化消费模式，以高质量文化供给增强人们的文化获得感、幸福感。要坚定不移将文化体制改革引向深入，不断激发文化创新创造活力。

习近平强调，要不断提升中华文化影响力，把握大势、区分对象、精准施策，主动宣介新时代中国特色社会主义思想，主动讲好中国共产党治国理政的故事、中国人民奋斗圆梦的故事、中国坚持和平发展合作共赢的故事，让世界更好了解中国。中华优秀传统文化是中华民族的文化根脉，其蕴含的思想观念、人文精神、道德规范，不仅是我们中国人思想和精神的内核，对解决人类问题也有重要价值。要把优秀传统文化的精神标识提炼出来、展示出来，把优秀传统文化中具有当代价值、世界意义的文化精髓提炼出来、展示出来。要完善国际传播工作格局，创新宣传理念、创新运行机制，汇聚更多资源力量。

习近平指出，要加强党对宣传思想工作的全面领导，旗帜鲜明坚持党管宣传、党管意识形态。要以党的政治建设为统领，牢固树立“四个意识”，坚决维护党中央权威和集中统一领导，牢牢把握正确政治方向。要加强作风建设，坚决纠正“四风”特别是形式主义、官僚主义。宣传思想干部要不断掌握新知识、熟悉新领域、开拓新视野，增强本领能力，加强调查研究，不断增强脚力、眼力、脑力、笔力，努力打造一支政治过硬、本领高强、求实创新、能打胜仗的宣传思想工作队伍。✍

（据2018年08月23日《人民日报》）

图片报道

受市委和蔡奇书记委托，市人大常委会党组书记、主任李伟率北京市考察团于8月27日至31日先赴辽宁省沈阳市对接京沈对口合作，看望慰问北京在沈阳挂职干部，考察调研京沈合作重点项目。之后赴内蒙古自治区对接京蒙扶贫协作，看望慰问北京在内蒙古部分地区挂职的干部，考察调研扶贫协作重点项目。市人大常委会党组成员、副主任李颖津，党组成员、秘书长刘云广等同志参加相关活动。

考察沈阳新松浑南智慧产业园工业机器人生产测试车间。摄影/朱秋征



考察沈阳东软医疗产业园。摄影/朱秋征



在巴林左旗详细询问了解笤帚制作和收益情况。摄影/习伟



在林西县现场了解德青源金鸡产业扶贫项目，了解鸡蛋衍生产品研发情况。摄影/习伟



实施乡村振兴战略 坚持农业农村优先发展

习近平总书记强调：“把实施乡村振兴战略摆在优先位置，让乡村振兴成为全党全社会的共同行动。”北京市以习近平总书记“三农”重要论述为根本遵循，出台了《关于实施乡村振兴战略的措施》《实施乡村振兴战略扎实推进美丽乡村建设专项行动计划（2018-2020年）》等系列文件，强调坚持农业农村优先发展，全面实施乡村振兴战略，扎实做好乡村改革、乡村发展、乡村建设、乡村文化、乡村治理等工作，为决胜全面建成小康社会和建设国际一流的和谐宜居之都提供坚实保障。

在市十五届人大一次会议上，7个代表团267人次代表联名提出27件乡村振兴相关议案，经大会主席团决定合并为“实施乡村振兴战略，促进城乡融合发展”一项议案，交市政府办理，由市人大常委会审议。市人大常委会高度重视议案办理工作，聚焦2018年实施乡村振兴战略的重点任务，结合代表议案中关注的问题，重点从规划编制、土地制度、乡村建设、产业发展、强农政策等五个方面开展系列督办调研工作，推动体现首都特色的乡村振兴战略落地见效，探索走出一条体现首都特色的乡村振兴之路。



市人大常委会党组开展乡村振兴战略调研情况一览

时间	带队领导	地点及调研内容
8月1日 8月3日	市人大常委会主任 李伟	赴门头沟区王平镇、妙峰山镇和昌平区崔村镇、延寿镇开展实地调研，重点了解了都市型现代农业、乡村旅游产业发展、农村污水收集处理、农村煤改清洁能源、整体搬迁村生产生活、美丽乡村建设、农村基层治理等方面的情况。
8月1日	市人大常委会副主任 刘伟	赴丰台区长辛店镇、王佐镇实地调研，察看了统筹集体产业用地试点、美丽乡村建设情况。
7月30日	市人大常委会副主任 庞丽娟	赴延庆区延庆镇、八达岭镇实地调研，考察了以树艺为特色的大型综合园区北京印象和利用翻新破旧闲置农家庭院改造的精品民宿。
7月30日	市人大常委会副主任 闫傲霜	赴通州区于家务回族乡调研，实地了解农村基层党建、文化建设及经济发展等情况。
8月1日	市人大常委会副主任 李颖津	赴怀柔区长哨营满族乡和喇叭沟门满族乡调研，实地察看生态林补偿机制、美丽乡村建设、乡村休闲旅游产业发展和基础设施建设情况，以及低收入农户帮扶项目进展情况。
8月2日	市人大常委会副主任 张清	赴朝阳区黑庄户乡开展调研，实地考察了美丽乡村建设以及疏解整治情况。
8月2日	市人大常委会副主任 侯君舒	赴大兴区西红门镇调研，考察村宅基地翻建改造情况和集体经营性用地入市地块的项目建设情况。

领导建议

实施乡村振兴战略，是以习近平同志为核心的党中央着眼实现“两个百年”目标作出的重大战略部署。要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记“三农”重要思想，贯彻落实中央农村工作会议精神和全市农村工作会议精神，按照“六个推动”的要求和乡村居民需求编制专项规划，在乡村旅游、种业发展等方面制定出台更有针对性的扶持政策，充分发挥集体经济组织优势，广泛调动社会各界积极性，助力乡村产业振兴。要坚持不懈抓好农村人居环境整治，特别是垃圾、生活污水处理，保护好生态涵养区的绿水青山，为全市高质量发展提供坚实保障。要强化第一书记、支部书记、村委会主任带头人、引路人的定位和作用，通过党建引领、解决突出问题、丰富乡村文化生活等实实在在的举措汇聚起村里的精气神，增强干事创业的活力。

首都的乡村振兴，一要跳出“三农”解决首都“三农”问题，运用新型城镇化和乡村振兴双轮驱动促进城乡融合发展；二要发挥政府和市场两方面积极性，共同为乡村振兴提供动力，努力探索农村土地制度改革新路径；三要充分考虑城近郊村、平原村、山区村等不同地区乡村的区位优势和资源禀赋条件，因地制宜，彰显首都特点，分类分层精准发力，稳步推动乡村振兴战略有效实施。

在落实乡村振兴战略的过程中，一定要动员社会力量参与到乡村建设中来，重点关注以下三个问题，一是优化农业结构，培育特色产业，以农林业为优势，拓展林地功能，与科普教育、青少年素质教育、户外运动等结合，不断发掘产业优势，形成品牌；二是充分利用延庆的生态涵养区区位优势，使优美的自然环境和文化、旅游产业结合起来，加快推动产业融合发展，促进乡村的休闲产业提档升级；三是要重视人才在乡村建设中的重要作用，制定有利于吸引人才、留住人才的政策措施，让人才在参与乡村建设中提供智力支持。

“三农”问题实际上是个三位一体的问题，虽然三者侧重点不同，但是必须一体化地通盘考虑解决。要进一步完善相关政策措施，明确乡村振兴的主体，坚持以人为本的理念，科学规划乡村土地，合理分配用地指标，大力推动和支持特色产业发展，继续办好种业科技园等新兴产业，努力留住人才、吸引人才，让农村发展活起来、农村产业活起来、农村人才活起来，确保实现农业强、农村美、农民富的发展目标。

开展美丽乡村建设工作是实施乡村振兴战略的重大举措，是解决发展不平衡不充分问题的必然要求，是增强广大农民获得感、幸福感的迫切需要。一是要在补短板、提质量、重管护、建机制上下功夫；二是强化政策和资金统筹，对支出政策进行梳理和评价，确保财政资金投入与乡村振兴目标任务相适应；三是立足区位特点和优势，因地制宜做好发展规划引领；四是加强城乡统筹，完善城乡融合发展机制；五是探索符合市场经济要求的集体经济发展新机制，激发农村发展活力。

乡村振兴战略是党中央的重要决策。在乡村振兴战略实施过程中，要加强党建引领，充分发挥党员的先锋模范作用；要加强规划和配套制度设计，统筹推进各项工作的开展；要因地制宜，从工作实际出发，保持好农村风貌；要尊重村民的权利，充分发挥村民在乡村建设中的作用；要着眼社会稳定，充分考虑搬迁后的农民就业问题；要加强监督和制约，切实保护好农民利益，避免廉政风险和侵犯农民利益的事情发生。

要坚持问题导向，认真分析当前形势，继续加大农村土地制度改革三项试点工作探索，形成可复制、可推广的工作经验，为全市提供有益参考；要做强产业、厚植发展根基，培育人才、积蓄发展动能，统筹推进乡村产业振兴、人才振兴，为全面建成小康社会和建设国际一流的和谐宜居之都贡献力量。

代表聚焦首都乡村振兴战略实施路径

7月20日上午，市人大常委会召开乡村振兴代表专题座谈会，多位来自农村基层及“三农”工作一线的市人大代表，畅谈乡村振兴战略实施。代表们结合自身工作实际，分别从乡村规划编制、乡村产业发展、农村人才振兴、美丽乡村建设等方面，提出了意见和建议。

“广阔的农村地区是年轻人施展才华的好天地”

北京密农人家农业科技有限公司总经理孔博回顾了自己的创业经历，首先谈到人才问题。“广阔的农村地区是年轻人施展才华的好天地，价值回归后，乡土依恋、农村情节始终萦绕心头。”

他认为，与城市工作相比，农业周期长、利润薄，且基础设施建设薄弱，留不住人心，引不来人才，严重制约乡村融合产业发展。应建立后备人才数据库，重点吸引本地“双城青年”返乡，及时出台奖补政策，解决关于住房安排、家人安置、孩子上学等方面的后顾之忧。同时，应加快推进乡村基础设施建设，以垃圾清理、污水治理、设施建设为重点，加强农村地区的环境提升工作，以优良的环境吸

引、支持年轻人回乡创业、返乡就业，扶持和鼓励涉农初创企业做大做强。

房山区黄山店村党支部书记张进刚和平谷区西营村书记王忠是村庄的致富带头人。他们结合农村实际指出，“青年人不愿务农，农忙时严重缺乏青壮年，务农劳动力年龄老化。”要借鉴成都民乐村职业经理人经验，制定政策，尤其要建立乡村人才引进激励保障机制，吸引更多的年轻人到农村就业，促进乡村人才振兴。

“加强产业资源统筹规划，明确镇村产业发展方向”

“乡镇自行决策发展定位，缺少区域统筹安排，存在功能定位重叠、发展方向不清等很多问题”。通州区潞源街道工委书记倪德才结合多年乡镇治理经验，总结了规划缺失导致的乡村发展问题。

针对乡村发展规划部分缺失问题，他建议，一是借助非首都功能疏解之势，加强市级产业资源统筹，避免小区域间产业选择和发展上的恶性竞争；二是区级统一负责产业承接，科学统筹规划，确定各镇村功能定位，明确细化镇村产业发展方向；三是由乡镇统筹区域内

集体产业用地，通过成立镇级联营公司等方式，统一谋划使用方向，平衡各村间建设用地指标不均的矛盾；四是明确划定保留村与拆除村，坚持一村一策、分类指导，保留村严格按照标准加强市政基础设施建设，拆除村可采取拆村建点集中居住方式，注重发挥农民主体作用，可探索政府选址、规范标准、村民自建的方式试点开展。

王忠从基层设施建设方面谈到



统筹规划的重要作用,认为农村基础设施落后,市区一级应制定建设施工标准,乡镇做好统筹规划,调动村民参与建设和管理的积极性,既要建好设施又要做好管护,确保正常运行。

“给予配套建设用地指标,支持乡村产业发展”

谈到农村土地政策问题,多位代表认为,配套用房建设难是制约三产融合发展的重要原因,应推动农业配套用地指标审批落地。倪德才建议,明确政策,放活农业配套用地,细化设施农业配套建设用地指标审批落地和用途监管的操作细则。

孔博认为,3%的设施农业配套建设指标,因为审批无门难以落地,建议每年给予农村新产业发展一定的建设指标支持,明确设施农业配套建设用地的审批方式,探索“点状供地”的灵活供地模式。“现在采摘配套用房地面不能硬化,不能安装空调、厨灶,政策性约束限制过多”,王忠谈道。他建议借鉴浙江、杭州乡村振兴经验,给予一定的配套建设用地指标,支持农业及其他乡村产业发展。

在资金政策方面,张进刚认为,要加大资金扶持力度,出台乡村振兴投融资政策,确保财政资金的稳定持续投入,整合汇集各方

面支农惠农资金,充分发挥规模效应,积极撬动社会资金参与乡村建设和乡村产业发展。王忠则建议,政府应给予一定补偿,引导农民自愿将农用地流转 to 合作社或大户,促进适度规模经营,提高土地使用效率。

谈到农民土地流转费用,倪德才认为,“应尽快制定平原造林土地流转费用逐年递增机制,保证政策持续性,按照市场价值规律,提高农民土地流转费用。”同时他也谈道:“政府相关部门应进一步解放思想,结合疏整促的产业植入窗口期,抓住试点机遇,加强各项改革力度,彻底解决转非安置问题,努力破解城乡二元差距。”



“因地制宜地选择乡村产业发展路径”

对于首都的农业产业发展方向，张进刚建议，应推动农村产业深度融合，借鉴江浙地区的“点状供地”模式和台湾三产联动经验，支持和推进乡村特色民宿、健康养老、休闲度假等融合性新产业新业态发展，推进都市型现代农业发展，推动乡村旅游成为农村发展的支柱产业。

“尤其是山区的村庄，光靠发展农业难以实现致富增收，发展工业又不符合生态涵养区的发展定位，利用农民自己的宅基地和住房，与社会资本和专业人才合作，发展乡村旅游是一条很好的产业发展道路。”

孔博建议，北京重点发展都市型现代农业，走高附加值、高营养、高口味、小产量之路，加强农业科技成果的知识产权保护，育种研究方向不再是抗病虫害、大面积高产，要以适应消费升级为主攻方向。

除了产业发展，农产品的销售渠道也是代表们关注的问题。圣螺农副产品产销专业合作社社长赫晓飞谈到怀柔山区农产品销售渠道的问题：“产量虽然不少，但由于组织协调工作的企业少，农民一家一户直接面对市场销售。而收购农产品的小商小贩压价现象严重，在技术、设备上不能提供周到的服务，销售渠道既不畅通也不健全，不能形成完整的产业链，不能以销定产，造成市场信息反馈不灵敏，产

品滞销现象时有发生。”

赫晓飞建议，一是不断加大农业结构调整力度，坚持以市场为导向，以绿色农产品为基点，根据市场趋势发展，用网络改变当地农产品传统销售方式，实现跨空间、跨地域的新营销模式；二是依托农村当地资产资源优势推动乡村经济，注重挖掘农产品特色，把当地的农风民情等融入民宿当中；三是发展壮大农民经济合作社、专业合作社，逐步完善农业社会化服务体系，把千家万户的农民和千变万化的市场紧密联系起来。

“要注重保护村民的合理利益回报，带动农民增收”

乡村振兴，生活富裕是根本。来自怀柔区种植服务中心的张秀芹十分关注农民增收问题。“随着经济社会快速发展，人民收入和生活水平提高了，但农民增收压力巨大，蔬菜以青椒为例，近30年价格从未上涨；怀柔即将实施“1+3”发展模式，高耗水农业、养殖业都将逐步退出，农民的收入渠道越来越窄；农村人口老龄化严重，护林员、水源保护人员工资待遇整体仍偏低；特别是怀柔水库一级保护区21平方公里内9个村庄，为保护水源做出了巨大的贡献和牺牲。”

她建议，一是将怀柔水库周边9村全部建成国家森林公园，由村民负责管理维护带动农民增收，或将水源地周边村的搬迁问题列入乡村振兴重要任务，做好统筹谋划；

二是逐年提高百万亩平原造林的林木养护标准，完善管护机制，将养护管理权限下放给村集体或提高村民的参与程度，由区级统一标准，镇级负责监管，按照养护情况给予资金补偿，促进本地村民就业增收，提高支农资金使用效率。

“农产品销售渠道不通畅导致的产品滞销问题影响了农民种植的积极性 and 创造性，农民也难以实现致富增收。”赫晓飞建议，在民宿发展中要注重保护村民的合理利益回报，带动农民增收，提高村民的参与热情。

市人大常委会主任李伟认真聆听了各位代表的发言，就重点问题和与会代表进行了深入交流探讨，“乡村振兴是国家战略，委员代表是人大工作主体，通过座谈听到了基层声音，形成了普遍共识，摸清了一般问题。”他在讲话中指出，有效盘活利用农村土地资源是乡村振兴的核心问题，多渠道引进有志有为年轻人才是乡村振兴的发展动力，本市乡村发展情况不一，对城市化的村庄要重点提高社会治理水平，对保留村庄要根据区位和资源禀赋特点，科学规划、分类指导、精准施策。“市人大常委会相关部门要广泛倾听民声，认真汇集民智，提高调研的针对性，加强研究的深入性，提出合理化、可操作的意见建议，帮助和支持政府推动本市乡村振兴工作扎实、稳步开展。”

（整理/丁琦）

走中国特色社会主义乡村振兴道路

实施乡村振兴战略

农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重。要坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。

（习近平总书记党的十九大上所作的报告，2017年10月18日）

实施乡村振兴战略是一篇大文章

农业强不强、农村美不美、农民富不富，决定着全面小康社会的成色和社会主义现代化的质量。要深刻认识实施乡村振兴战略的重要性和必要性，扎扎实实把乡村振兴战略实施好。要充分尊重广大农民意愿，调动广大农民积极性、主动性、创造性，把广大农民对美好生活的向往化为推动乡村振兴的动力，把维护广大农民根本利益、促进广大农民共同富裕作为出发点和落脚点。

（习近平总书记参加十三届全国人大一次会议山东代表团审议时的重要讲话，2018年3月8日）

乡村是一个可以大有作为的广阔天地

在中国特色社会主义新时代，乡村是一个可以大有作为的广阔天地，迎来了难得的发展机遇。我们有党的领导的政治优势，有社会主义的制度优势，有亿万农民的创造精神，有强大的经济实力支撑，有历史悠久的农耕文明，

有旺盛的市场需求，完全有条件有能力实施乡村振兴战略。必须立足国情农情，顺势而为，切实增强责任感使命感紧迫感，举全党全国全社会之力，以更大的决心、更明确的目标、更有力的举措，推动农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，谱写新时代乡村全面振兴新篇章。

（《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》，2018年1月2日）

走出一条具有首都特点的乡村振兴路子

习近平总书记“三农”重要思想是做好新时代“三农”工作、实施乡村振兴战略的行动指南。我们必须推动这一重要思想在京郊大地落地生根，进一步形成生动实践，努力走出一条具有首都特点的乡村振兴路子。要切实增强实施乡村振兴战略的责任感使命感，更好地把握北京“大城市小农业”“大京郊小城区”的特征，推动“大城市”和“大京郊”互为促进，融合发展。要更加自觉地把“三农”工作放到加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”水平这个首都发展大局中去思考，放到建设国际一流的和谐宜居之都这个战略目标中去定位，放到满足人民日益增长的美好生活需要中去审视，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求，全面落实乡村振兴战略，统筹推进农村经济、政治、文化、社会、生态文明建设和党的建设。

（北京市2018年农村工作电视电话会议，2018年3月28日）

（整理/薛睿杰）

发挥都市圈支撑引领作用 深入推进首都圈乡村振兴

文 / 杨开忠

习近平总书记在党的十九大报告中明确提出实施乡村振兴战略，在中央农村工作会议上深刻阐述了什么是中国特色社会主义乡村振兴之路，怎样走好中国特色社会主义乡村振兴之路，这是党中央着眼于全面建成小康社会、基本实现现代化、全面建设社会主义现代化国家作出的重大战略决策。

乡村振兴在空间尺度上，落脚点在哪里？首都的乡村振兴要走一条什么路？就我个人观察，目前有两种相互对立思想和行动倾向。

第一种倾向，就乡村论乡村，自觉或不自觉把乡村从城乡地域分工体系中割裂开来，孤立地、静止地看待乡村振兴。这种倾向既忽视了城镇在城乡区域发展中的中心地位，忽视城镇在乡村振兴中不可或缺辐射带动作用，也忽视了乡村振兴是点线面空间再结构的过程，在这个过程中，有的乡镇村庄会更加壮大，有的则会收缩甚至消亡。因而，这种倾向是要不得的，是必须坚决克服的。

第二种倾向，片面强调乡村振兴要以城镇为依托，片面强调城镇化，自觉或不自觉地忽视了乡村，忽视了逆城镇化。城镇是城乡区域发展的中心，乡村振兴无疑要发挥这个中心的作用，但庄稼不能长在建成区，农村生态功能更不可替代，人口不仅不可能全部城镇化，而且城镇化达到一定水平还会出现人口从城镇向农村转移的趋势。因此，农村和逆城镇化是不可忽视的，片面强调以城镇为地域依托振兴乡村的倾向，违背了乡村振兴的初衷，是错误的，也是十分有害的。

我个人认为，乡村振兴以人为中心，基本上要落脚在“都市圈”，都市圈是乡村振兴最主要的地域依托，尤其是北京市的乡村发展，要以“首都圈”为重要依托。原因在于，首先，都市圈是乡村振兴最有利的地域空间。都市圈本质上是一个城乡一体化角度的地方要素和产品的统一市场，城市生活是乡村的，乡村生活也是城市的。在这里，乡村能够最大限度地接近和

抓住发展机会，分享城镇集聚经济，降低对外交流成本，彰显自身特色。其次，从国际经验来看，美国等发达国家的乡村发展最主要是落脚到都市圈，乡村人口最主要集聚在都市圈。例如，为适应城乡融合发展，美国政府1910年正式提出大都市圈，2003年又进一步提出小都市圈。据美国预算管理办公室，2010年全美共有大都市圈569个、人口约占全美人口的82.3%；小都市圈536个，人口占全美人口的13%左右。大、小都市圈人口占全美人口的95%以上。第三，都市圈作为乡村振兴的最重要地域依托，已成方兴未艾的趋势。笔者调研发现一种趋势，不论中心城市大小，有两个主要表现：一是城乡间职住分离；二是返乡创业者尽管落脚地是多样化的，但回到原来村较少，而是住在家乡村所在都市圈的县城、中心镇。

因此，推进首都圈乡村振兴，离不开都市圈的引领作用。2013年中央城镇化工作会议指出，走中国特色、科学发展的新型城镇化道

路，核心是以人为本，关键是提升质量。“十三五”规划纲要以独立一章专门部署“建设和谐宜居城市”。以建设和谐宜居城市为依托，结合实施乡村振兴战略，营建优美的建筑和生态环境，完善便捷的交通和数字基础设施体系，形成“美好通勤都市圈”“一日美好商务交通圈”和“一周美好生活圈”等尺度不同的国土生活圈。

发挥都市圈支撑引领作用，是深入推进首都圈乡村振兴的必要条件。通州城市副中心建设、雄安新区建设，成为首都的新两翼，既是疏解北京非首都功能的重要承载地，也是实现城乡融合、乡村振兴的重要抓手。党的十九大作出实施乡村振兴战略的重大决策部署，对于改善和缓解当前发展不平衡不充分问题具有重大的理论指导与现实意义。

发挥首都圈支撑引领作用，是北京市持续推进城镇化的客观要求。从城镇化进程的发展规律看，已有国际经验表明，都市圈化是城镇化下半程的主导形态。改革开放40年来，我国城镇化率到2011年首次超过50%，到2017年已达到58.52%。可以说，我国城镇化建设已进入下半程。从首都北京的城市发展现状来看，首都人口和功能明显从中心建成区向周边地区分散，逆城镇化和郊区化日益明显，区域城镇化从集中式向分散式转变，区域同城、城乡一体现象明显。

切实发挥首都圈的支撑引领作



用，需要以品质为中心。在实践中，需要“节点、轴线、圈层、密度、功能、制度”齐下，多方协同，以品质为中心打造首都圈。应该看到，这不仅能切实满足人民对美好生活的向往，而且能有效提升国土空间的品质。理论和实践都已表明，人才偏好高品质的地方，卓越的地方品质离不开公共服务与私人服务等不可贸易品，这些不可贸易品在供给侧，其劳动力要素部分来源农村。从这个层面上，打造首都圈的地方品质与乡村振兴内在统

一。对此，一要深刻认识和把握地方品质的要义，着力提供数量充足、多样性丰富、质量上乘、分工高效、均等可及的个人消费服务和公共服务，着力营造优美建筑和生态环境；二要深刻认识和把握空间结构、密度、功能、制度与品质的关系，从有利于提升首都圈品质出发，优化空间结构，推进功能转型升级，同时推动建立健全符合中国国情的都市圈制度。✍

（作者系首都经济贸易大学副校长）

规划引领 助推美丽乡村建设

文 / 北京市规划国土委

为扎实推进美丽乡村专项行动工作，按照党的十九大和中央农村工作会议精神、《北京城市总体规划（2016年—2035年）》等文件要求，北京市开展了多项规划相关工作。

完善四级规划体系，指导乡村科学发展

完善北京市、区、乡镇和村庄四级规划编制体系。2017年下半年，市级层面开展了《北京市村庄布局规划》的编制工作，今年初已将《布局规划框架》征求各区意见，并将规划内容纳入《分区规划编制技术要求（试行）》，研究制定区级乡村规划指导意见。在市级规划框架及区级规划意见指导下，各区需结合实际，编制本区的乡村规划，作为分区规划的专项规划，后续指导乡镇和村庄从环境保护、土地使用、建设、产业、风貌、文化等多视角提出总体规划和具体规划。

指导各区开展村庄规划。为进一步推动试点村规划编制工作，组织力量对试点村进行了现场调研，通过“上山下乡”、走访座谈，深

入了解各区村庄编制工作的进展情况和存在问题，重点对71个试点村的村庄规划编制的基本情况、组织方式、规划师驻村等方面进行了调研，并形成《关于美丽乡村试点村规划编制工作的调研报告》。同时，开展宣传培训工作，《北京市村庄规划导则（试行）》印发后，通过微信平台向社会广泛宣传，并于2018年初组织北京市美丽乡村规划工作部署交流培训与美丽乡村建设培训活动。

加强农村基础设施用地管理。印发《关于我市农村基础设施项目建设用地管理的有关意见》，指导各级政府加强推进农村地区供水或供电管网改造、污水站建设、街坊路硬化和绿化、垃圾处理工程、公厕建设等农村基础设施建设。并在村庄规划选址、项目立项以及规划和用地手续等方面进行规范，进一步加强我市农村基础设施建设的规范管理，确保项目依法依规实施，切实发挥财政资金投资实效和土地资源利用效益，改善农村基础设施建设和农民生产、生活条件，促进乡村振兴战略实施和美丽乡村建设。

推进试点工作，深化土地制度改革

关于集体经营性建设用地入市。目前已形成同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市试点制度和政策体系，建立了统一的城乡建设用地市场，进行了出让、转让租赁等多种方式的入市实践。市级层面组建了试点领导小组，负责政策统筹协调，大兴区相应组建了试点领导小组，负责实施推进。进一步加强试点制度建设，市、区共制定《北京市农村集体经营性建设用地入市试点办法》等制度30余项，从入市主体、入市途径、入市方式及期限、入市地价、入市交易、转让和出租、抵押融资、不动产登记、收益分配及税费收缴等14个方面进行了规范，并加快探索出让、作价入股和租赁等多种入市方式。

关于征地制度改革。结合《北京城市总体规划（2016年—2035年）》实施以及大兴区实际，研究拟定了《北京市征地制度改革深化实施意见》，在以下几个方面进行探索：结合集体经营性建设用地入市试点工作，逐步缩小征地范围，

在初步界定征地范围的基础上，探索建立征地范围争议裁决的程序和机制；全面梳理征地审批各流程环节，探索线性工程项目征地模式；探索多元化保障机制，解决被征地农村集体经济组织及村民的长远生计；加强征地补偿费管理，完善“村账镇管”的征地补偿费监管模式；创新超转人员安置模式，切实保障超转人员长远利益。

关于宅基地改革。2017年12



月初，自然资源部部署扩展宅基地制度改革试点工作后，北京市编制了《统筹协调推进农村土地制度改革三项试点工作实施方案》，重点在于完善农村闲置宅基地和闲置农房政策，探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权，探索盘活利用农村闲置农房和宅基地、

增加农民财产性收入的经验和办法，继续探索完善宅基地自愿有偿退出和有偿使用机制，探索零星分散宅基地腾退节余建设用地使用办法，建立宅基地批后监管机制。

加强配套规划，推进集体产业用地统筹利用

自2017年6月以来，成立试点专项工作小组，全面部署“乡镇统筹利用集体产业用地试点”工作，

制定了《乡镇统筹利用集体产业用地试点专项小组工作规则》等一系列配套文件，从试点专项工作规则、实施方案、民主决策程序及实施主体组建运行管理等方面进行了明确规定。同时，按照《北京市乡镇统筹利用集体产业用地试点工作方案》，积极开展政策宣讲，并采用现场指导、会议座谈等多种形式进行调度，对已报送的试点实施方案进行联审。

建立专家团队库，助力村庄规划落地

为区级政府落实美丽乡村村庄规划编制的主体责任提供政策支持，推动出台《北京市乡村责任规划师制度工作方案》和《关于推进北京市责任规划师工作的指导意见》。下一步将通过主动聘请的方式建立乡村规划大师专家团队，形成“规划大师库”，切实发挥规划大师专家团队作用，选择大批村庄，邀请大师直接负责编制规划，力争形成大师经验以便推广；同时，通过向社会倡议、征集的方式建立乡村责任规划主体服务团队，形成“规划团队库”。各相关区、乡镇可以上述两支技术队伍为基础，从中聘请乡村责任规划师。截至7月份，规划师征集活动共收到161家单位共213个团队以及11名个人报名，报名人数总计1231人。

盘活闲置农宅资源，促进农民增收

各区陆续开展盘活农村闲置房屋发展休闲旅游和健康养老产业工作，推进盘活利用存放的改革实践。多部门联合印发《关于规范引导盘活利用农民闲置房屋增加农民财产性收入的指导意见》，明确提出了盘活利用农民闲置房屋的范围和政策实施，规范引导盘活利用农民闲置房屋工作，有组织地将农民闲置房屋资源经营起来，增加农民财产性收入。村集体经济组织作为农村宅基地所有权主体代表，必须发挥组织和引导作用。☑

首都乡村发展基本情况分析

文 / 市农研中心课题组

为深入贯彻落实党的十九大精神 and 习近平总书记在中央农村工作会议上的重要讲话精神，推动实施具有首都特点的乡村振兴战略，2018年3月下旬至4月中旬，市农研中心开展了乡村振兴“百村千户”调研，对13个区、48个乡镇、116个村、1272位农户进行了走访和问卷调查。本次调研紧紧围绕首都乡村发展的特点，深入三无村、倒挂村、拆迁村、空心村、传统村五类村庄，分类了解不同村庄发展的特点、难点，寻找分类施策依据。具体情况报告如下。

一、首都乡村发展的主要特点

（一）乡村形态分化显著

随着城市化和城乡发展一体化、新农村建设的推进，首都乡村形态已经发生了较为明显的分化。从村庄形态来看，可以划分为五类：一是三无村，在城市化进程快的地区，一部分村已经不再有传统意义上的农民、农业和农村，仅留下乡村集体经济组织。二是倒挂村，在城乡结合部地区，流动人口聚居人数超过了本地户籍人口。三是拆迁村，一部分村庄因拆迁导

致全村50%以上人口住进楼房，这部分村多数是整建制拆迁，处于向三无村过渡的阶段。四是空心村，山区村因劳动力外流、人口老龄化等原因，导致当地常住人口不足本地户籍人口的50%，或闲置农宅超过10%。五是传统村，这类村庄与原来形态没有显著变化。在116个调查村中，三无村共4个、倒挂村共12个、拆迁村15个、空心村9个、传统村76个，分别占调研村的3.5%、10.3%、12.9%、7.8%、65.5%。

（二）乡村要素分布不均衡

总体来看，在城市化进程快的三无村、倒挂村和拆迁村与空心村和传统村相比，要素分布呈现出资产、资源、劳动力的“三高”。三无村、倒挂村、拆迁村，村集体资产总量明显高于远郊的空心村和传统村。2017年，三无村的平均村集体资产总量为20.7亿元，倒挂村为5.4亿元，拆迁村为6.52亿元，空心村为1275.4万元，传统村为9950.7万元。三无村、倒挂村的劳动力要素高于空心村和传统村。2017年，平均每个三无村的劳动力人数为756人，倒挂村劳动力为648

人，而空心村和传统村劳动力为440人和515人。

（三）乡村集体经济存量大增 量小

2017年，116个调研村集体资产总额达到322.7亿元，利润总额为132.8万元，净利润115.7万元，116个村的集体资产平均利润率为0.4%，农村集体经济组织总体经营效率不高，只有9个村集体经济的资产利润率超过20%，29个村集体资产利润率超过5%，有43个村集体资产利润率小于0，10个村集体资产利润率为0。从五类村庄来看，2017年，76个传统村的平均集体资产利润率为1.2%，高于其他四类村庄，比116个村的平均水平高0.8个百分点；倒挂村、空心村的平均集体资产利润率小于0，分别为-0.6%和-0.2%；拆迁村和三无村的平均集体资产利润率分别为0.5%和0.1%。

（四）首都乡村信息化发展较快

在116个调查村中，有103个村已经实现了宽带入村入户，占调查村的89%。农村通过新媒体手段进行宣传的有68个村，占调查村的59%。从五类村庄来看，三无村、

倒挂村、拆迁村31个村都已经实现宽带入村，这三类村庄采用新媒体进行宣传的比重也相对较高，分别占相应类型调查村庄的75%、67%和73%，空心村采用新媒体宣传的比重最低，仅为33%。

二、首都乡村振兴面临的主要困难和问题

当前首都乡村振兴主要面临乡村主导产业弱化、基础设施和公共服务供给和管护不足、乡村治理面临压力较大、乡村振兴人才缺乏等四方面的问题。

（一）乡村经济发展能力弱，农民增收难

乡村经济缺乏主导产业支撑，农民增收乏力。在116个调查村中，村干部认为本村缺乏主导产业的有76个，占66%。从五类村庄来看，三无村中有1个村缺乏主导产业、农民增收困难，占比达到25%；倒挂村中有5个村缺乏主导产业、农民增收困难；拆迁村中有9个缺乏主导产业，占比达到60%；空心村中全部存在缺乏主导产业、农民增收困难的问题，占比达到100%；传统村中有52个村存在缺乏主导产业、农民增收困难的问题，占比达到68%。根据北京农村“三资”监管平台数据，116个调研村农户人均所得为25416元。

（二）农村基础设施建设和公共服务仍存在较大缺口

在116个调查村中，有33%的村反映存在幼儿园、学校、卫生室

和文化设施不能满足需要的问题。在五类村庄中，4个三无村中有2个村存在公共服务不能满足需求的问题，占比达到50%；倒挂村中有3个村有这一问题，占比达到25%；拆迁村中有6个村存在公共服务不能满足需求的问题，占比达到40%；空心村有1个村有这一问题，占比达到11%；传统村有26个村存在公共服务不能满足需求的问题，占比达到34%。

（三）乡村治理面临较大的经济压力

在116个调查村中，有70个村干部反映存在着“村级开支大、收入少，管理运行难以为继”的问题，占比达到60%。从五类村庄来看，4个三无村不存在这一问题；倒挂村有7个存在村级开支大、收入少，管理运行难以为继的问题，占比达到58%；拆迁村有3个存在村级开支大、收入少，管理运行难以为继的问题，占比为20%；空心村有6个存在村级开支大、收入少，管理运行难以为继的问题，占比达到67%；传统村有54个存在村级开支大、收入少，管理运行难以为继的问题，占比达到71%。

116个调查村干部对“村级开支大、收入少，管理运行难以为继”这一困难的选择，反映了当前乡村振兴的客观难题。一是全市乡村集体经济总体效益不高，在全市3945个村级集体经济组织中，收不抵支的村1983个，占比50.3%。二是在现行的政经合一以及村干部薪

酬制度安排下，村集体需要承担村级的部分日常开支、村干部薪酬补贴以及农民福利的刚性需求，主要依靠吃土地征占补偿款的“老本”在勉强维持。

（四）乡村振兴面临较大人才缺口

一是农村劳动力老龄化、空心化。调研发现，延庆、怀柔、门头沟等山区农村老龄化率超过50%，延庆区四海镇18个村人口在60岁以上的占比达到50%。平谷区农业劳动力的平均年龄为58.6岁。二是村内事务繁重，乡村治理人才缺乏。116个调查村中，34%的村反映村里事务多、人手不够。

三、推进首都乡村振兴战略的政策建议

根据调研中发现的问题以及乡村干部和农户对乡村振兴的意愿与需求，建议从以下四方面推进首都乡村振兴。

（一）以规划为统领“一张蓝图千到底”

区分村庄的实际类型开展规划。从村庄形态划分，京郊农村已经划分为三无村、倒挂村、拆迁村、空心村和传统村。必须在深刻认识各类型村庄的特点和发展规律的基础上，进行分类规划、分类施策。

完善规划编制工作机制。建立政府、农民和专业规划人员三方全程参与、三方均发挥主体作用的规划编制工作机制。推动乡村规划师专家队伍进村驻村，充分调研。适

当吸收农民参与规划编制，听取农民的意愿和要求。各级政府发挥统筹协调的职能作用，推动相关规划原则、发展目标的贯彻落实。

坚持高质量发展、减量发展、统筹发展和融合发展。高质量发展，在规划中要坚持高标准规划、高起点实施，推进具有世界眼光、中国特色、首善要求的乡村振兴；减量发展，按照新版北京城市总体

规划关于人口和建设规模“双控”的要求，持续推动疏解整治促提升；统筹发展，通过统筹空间产业布局、统筹城市建设与旧村改造等工作机制，实施联村联营组团式开发；融合发展，要在区域融合和城乡融合发展上下功夫。

（二）分类提升乡村基础设施和公共服务水平

以城市化为导向，推动三无村

和拆迁村基础设施和公共服务管护向城市管理体制转变。推动全市三无村和拆迁村的撤村建居工作，促进三无村基础设施和公共服务管理的城市化和精细化。按照城市街道运行管理标准，对道路、住房和市容环境进一步治理。对幼儿园、学校、医院、商业网点、水电气热和交通等公共服务，要拾遗补缺、尽量补齐。做好“农转居”过程中的



就业和社保并轨，做到“一个都不少”。统筹谋划三无村和拆迁村的集体资产经营管理问题，支持其发展适应城市化的集体产业。

以农村集体土地建设公租房为抓手，推动倒挂村基础设施和公共服务改善。借鉴西红门乡镇统筹经验，以减量发展和统筹发展为路径，统筹解决倒挂村集体建设用地集约利用、公共服务和基础设施供

给、规划区内外来人口居住条件和市民待遇、村集体经济发展等突出矛盾和问题。

以小城镇建设为引擎，带动空心村和传统村公共服务和基础设施改善。一是在乡镇中心镇区建设相对完善的公共服务和基础设施的功能体系，全面提升乡镇级医疗、卫生、教育、文化公共服务能力。二是针对偏远分散的村庄，采取流动服务车、巡回医疗队、志愿者队伍等多种形式，改善村庄公共服务，丰富精神文化生活。三是改善空心村危房村居民的住房安全问题。

（三）推动乡村产业兴旺，促进集体经济转型发展

一是推动集体资产向资本转化。通过深化集体经济产权制度改革，进一步对乡镇集体资产进行量化、盘活、优化，降低三无村、拆迁村、倒挂村集体资产的负债率，提高集体资产的良性资产比例。

二是要紧紧围绕首都当前工作“四四三三”要求，以农业农村供给侧结构性改革为主线，促进“三无村”和倒挂村“瓦片经济”向包括物业经济在内的城市经济的转型升级，推动乡村集体经济向科技、教育、金融等服务首都功能的高端服务业发展，实现与“小城区”的互补发展。

三是按照减量发展的原则，针对传统村和尚具备发展基础和活力、空心化程度较低的村，根据其资源禀赋，因地制宜促进特色产业发展。以重大项目为带动，盘活空

心村闲置农宅资源，大力发展健康养老和高端会展业态，推动当地乡村旅游业发展。

四是将村级集体经济组织打造成为城乡要素平等交流的合法平台，为农民打开“镇门”，为市民打开“村门”。综合运用村集体经济组织的熟人信用机制、区域价格发现机制和村民自治的合法决策机制，将村级集体经济组织打造成为盘活农村资源、实现城乡要素平等交换的合法载体。

（四）积极推进乡村人才振兴

一是创新农村干部的薪酬机制，解决乡村治理中面临的经济压力和人才短缺问题。在政经分设改革基础上，形成以“市区政府补贴+乡镇政府绩效+村级工资”为框架的村干部薪酬机制，稳定“一懂二爱”式的农村干部与专业队伍。建立专业岗位人员高薪机制，吸引公共服务领域人才下乡。

二是加速推进基本公共服务的城乡并轨。实行与城镇居民同等的劳动政策和就业管理，从总体上扭转农民就业兼业化、农民增收过度依赖财政补贴的问题，提高农村居民社会保障水平。

三是充分尊重农村居民的主体地位，调动社会团体组织、社会企业和新乡贤人士，通过乡村文化、乡村生态文明、环境建设，将乡村打造成为创造梦想的地方，让农业成为有奔头的产业，让乡村成为有希望的广阔天地，让农民成为令人羡慕的职业。☑



落实乡村振兴战略实践案例

围绕“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，北京市各地因地制宜进行了探索，积极推进农业农村现代化和美丽乡村建设，促进农民增收，着力改善农村民生，“三农”工作取得新进展、新成效，形成生动实践。

顺义区·柳庄户村

打造文化旅游特色产业

创新管理模式。与北京顺旅酒店管理有限公司合作，由公司负责设计、投资、运营，在不改变宅基地原貌的情况下，对村委会收集到的14户民宅进行整体设计、投资运营，建成“一家一景，一户一特色”的创意民宿。村委会提供村内道路及市政管线等基础设施，并在进行村庄整体改造时，将风格与民宿规划设计相统一。以土地、公共基础设施以及政府投入为股份，采用与公司按投资比例分红的形式，达到有效管理、互利共赢的目的。

发展设施农业。将395亩地以及140个日光温室租赁给分享收获农场、美丽龙湾农业公司，主要经营有机蔬菜生产和休闲采摘。与欧菲堡国际酒庄合作，种植110亩葡萄园，其中鲜食葡萄主要供游客休闲采摘，酿酒葡萄则全部定向销售给欧菲堡国际酒庄，实现了产地与消费地的无缝对接，推动了一、三产业融合发展。

实现美丽乡村建设与产业同步发展。整合村内设施农业园区、北京欧菲堡国际酒庄、葫芦艺术庄园、分享收获农场、美丽龙湾采摘园、村史馆、垂钓园、动物园、仿古街、怀旧商店等旅游资源，为游客提供集观光、采摘、农耕体验、文化、垂钓、餐饮为一体的旅游服务，全年共计接

待3万余名游客，打造舞彩浅山旅游带上的高质量休闲旅游景区。

通州区·仇庄村

以德政法治凝聚发展力量

完善村规民约，规范管理和服。仇庄村制定了一系列工作制度和服务准则：建立村工作档案，记录服务信息；推行村服务站工作人员“百分考核”机制，将为民服务事项进行量化、细化，责任到人，采用居民“直接测评法”检验工作人员的职责完成情况；依托村服务站的“一站式”全程代办公室，健全和完善村形象标识、项目设置、运行流程、资源调配等方面的信息；村内设有居民服务中心、法律服务室、综治维稳工作室等，向居民提供办理合作医疗证件、提供法律援助等业务，向企业提供订阅报刊、发布招聘信息、协助办理工商注册登记等业务，各项服务事项均进行规范操作。

建立学习阵地，倡导精神文明新风尚。仇庄村坚持“学习”的理念，建设了三个阵地：一是全程代办公室开辟了村工作人员集中培训的“内部培训室”；二是在党员活动室为全体党员建设了“村级党校”；三是将多功能厅、村史馆和孝道馆建设成为针对全体居民开放的“精神家园”。在居民中大力宣传倡导公民基本道德规范。制作新、老“二十四孝”，仇庄十养秘诀等图文并茂的文化墙，宣传文明礼仪等知识；设置荣誉室、图书阅览室、电教室等文化设施，丰富文化载体；制作“明德崇法，笃行为民”主题雕塑和“法德”文化街；坚持把“孝”作为治村之策，让孝深入人心，用孝凝聚人心，将每年的腊月二十定为“老人节”；邀请专人创作了村歌《亮

起来》，编写了具有自己特色的《静思语录》和仇庄《家道》三字经，让“崇德之风”“文明之风”进村入户，形成了具有自身特色的文化氛围。

丰富文体活动，凝聚发展力量。仇庄村充分发动群众，建设百姓俱乐部，购置乒乓球桌、台球桌、点歌机等文化娱乐设施，向居民免费开放，提供娱乐休闲场所。组建了合唱队、秧歌队、广场舞队、老年乐器队等多支文体队伍，定期开展活动，组织卡拉OK大赛、乒乓球赛、篮球赛等。以文体娱乐活动为载体，转变村民生活意识和生活习惯，不仅推动了东窑村的精神文明建设，也使村民更加团结，为村庄发展凝聚力量。

密云区·东智北村

因地制宜促进农户增收

资源再利用，变废为宝。2017年，对建筑垃圾的处置制定统一标准，即实行强化源头减量，积极推广绿色施工，通过优化施工管理、革新施工技术、推广新型建材等方式，限制建筑垃圾的产生。

因地制宜，自力更生。在村干部、党员、村民代表牵头带动下，全村动员，拆除违章建设101处，共计463.09平方米，清理废渣土和建筑材料8700立方米，拆违率达到95%，极大地改善了村庄环境。为了保证环境整治的成果，村内设置奖励措施，每年由村民评出美丽庭院10户，给予资金奖励，真正实现了依托村民本身维护环境。

吸收劳动力，促进低收入户增收。2017年，东智北村重点实施了村域美丽工程。村东田间路等实现石块等就地取材，节约投入资金。项目建设中，为村内老年人、弱势群体、低收入户等剩余劳动力安排力所能及的工作，建设项目所用人工均为本村劳动力，多数为村内弱势群体和低收入户，共用零用工3720人，极大发挥了吸收劳动力的作用，有效促进了低收入户增收，为村民谋

得福利。

延庆区·铁炉村

依托特色资源实现综合提升

多领域治理，提升环境质量。铁炉村是北京市首例实现地源热泵集体供暖的村庄。目前，铁炉村建有北区和南区两个热泵机房，每个区的热泵机房负责供应50余户村民家庭的供暖任务。采用地源热泵取暖后，污染明显减少，村民家中几乎一尘不染。据测算，采用地源热泵取暖可减少碳排放1000余吨。

改良农作物种植，实现增产增收。铁炉村以发展林果产业为主，栽种有杏、红果、核桃、板栗等经济果树。在新村建设的同时，加强对传统产业的发展改进，加强对果树的科学管理，帮助村民进行果树的修剪和嫁接，提高果树产量；在村庄北部利用地势高低差修建蓄水池，采用无动力驱动保障果树灌溉需求；完成滴水灌溉200亩，科学合理种植；推出晚熟品种，利用季节错位，提高果品的经济收益。

挖掘红色资源，打造田园体验基地。铁炉村作为“红色后七村”，有着丰富的红色历史资源，也是大庄科乡“红色体验基地”的重要组成部分。依托红色历史资源，铁炉村进一步扩大红色教育范围，打造红色体验、红色教育一体的爱国主义教育品牌。同时，铁炉村将整合村内自然、人文资源，在村内打造绿色休闲体验基地，包括在双秀峰打造集体能训练、攀岩、集训等为一体的拓展基地，在村南污水处理厂附近打造湿地生态园、水上乐园和养老驿站，在村东部修建采摘园，形成吃、住、娱乐一体的休闲娱乐体验基地。依托村庄硬件提升和田园体验基地，铁炉村将村内民宿整合，建立统一制度，积极发展特色民宿产业。

（据农村办资料整理）

浙、皖两省美丽乡村建设 对北京市的几点启示

文 / 市人大常委会农村办

今年5月14日至18日，市人大常委会乡村振兴议案办理调研组先后赴浙江省德清和安吉、安徽省金寨和凤阳等市县调研考察。近年来，浙江省深入践行“绿水青山就是金山银山”的理念，努力实现城乡均衡发展、农村高质量全域美丽，当好践行“两山”理念样板地；安徽省金寨县继承发扬“敢闯敢试、敢为人先”的“大包干精神”，全面统筹推进“三块地”试点工作，特别是宅基地改革成效初显。浙、皖两省在推进城乡一体化、建设美丽乡村探索实践过程中的务实改革创新举措，为北京市在今后实施乡村振兴战略提供有益借鉴。

强化政府职能作用，提高乡村振兴领导力

浙江省把美丽乡村建设作为统筹城乡发展和抓好“三农”工作的“牛鼻子”，坚持“一张蓝图绘到底、一任接着一任干”，不断丰富拓展建设内容，乡村面貌由点及面，焕然一新，体现城乡融合的现代之美。

调研组认为，本市可以借助机构改革的契机，进一步解决农业农村行政管理部门职权交叉重叠等问题，通过加强对乡村振兴工作的领导，形成发展共识，完善顶层规划设计。应做到干部配备、资源配置、财政投入、公共服务等“四个优先”安排，真正将“农业农村优先发展”“绿水青山就是金山银山”落到实处。

落实规划先行，引导生态宜居美丽乡村建设

浙江省始终坚持规划先行，把科学编制村庄布局和建设规划放在美丽乡村建设的首要位置，以科学的规划引领建设实践。目前各地已全面形成以县域美丽乡村建设规划为龙头，以村庄布局规划等专业规划为基础的县域美丽乡村建设规划体系。

建议本市应健全工作机制，有序分类编制乡村振兴战略规划，强化全域规划理念，注重“通盘考虑、多规合一、彰显个性”，加强全域村庄规划与土地利用总体规

划、城镇体系规划、基础设施建设规划、产业发展规划等有机衔接，做到分类指导、因村制宜、精准施策，确保一本规划管到底。应重点落实乡建专家参与乡村规划，以差异化、个性化为美，更加注重内涵挖掘、个性塑造、产业发展，确保规划设计有品位、有深度，可实施、可落地。

尝试点状供地，破解培育新产业新业态用地难题

安徽金寨试点闲置农宅腾退利用，结余建设用地指标入市，在省内统筹使用的经验，以及浙江省为1229个文化历史村落保护与利用，分别配套15亩建设用地指标的做法，为解决本市因缺少产业用地保障而制约新产业新业态发展问题提供了思路。

调研组认为，本市应重点加强农地制度改革研究，建立与乡村振兴相适应的土地制度，安排一定比例年度新增建设用地指标，用于乡村休闲旅游、养老等产业，提供点状用地，切实破解在发展乡村旅

游、培养新产业新业态等方面建设
用地供给严重不足的困局。

发展集体经济，提供扎实产业支撑

浙江省不仅注重利用环境综合整治手段装扮美丽乡村容颜，更加注重利用壮大集体经济为美丽乡村强身健体，使其成为支撑乡村靓丽风景下的不竭动力。

目前，本市集体经济发展仍存在不平衡不充分问题，如何指导乡村集体经济组织有效整合利用资源资产资金，把“绿水青山变成金山银山”，还需要在思想和观念上破题。同时，针对朝阳丰台等集体资产体量比较大的区，可以探索建立区级集体资产管理委员会，加强对集体资产的规范管理，指导农村集体经济组织利用自身存量资产入

股社会资本，建立共赢机制，共同发展混合所有制经济，完善和活化集体资产股份权能，建立符合市场经济要求的集体经济运行新机制。

加大环境整治，健全村庄公共设施养护机制

浙江省以垃圾处理、污水治理、卫生改厕、村庄绿化、村道硬化等为重点，政府、市场、民众之间的良性互动，持续实施村庄环境综合整治。

调研组认为，本市的美丽乡村规划建设及管理服务需要依靠和发动群众，不断夯实美丽乡村建设的群众思想和认识基础。同时，在环境综合整治过程中，必须突出做好农村垃圾处理、污水治理这两个影响农村环境面貌的重点环节，健全

农村基础设施和公共事业长效养护运行机制，逐步按照城乡一体化的标准，巩固和维护好生态宜居的农村环境，把美丽乡村资源转化为农民增收致富的聚宝盆。

培育乡村人才，激发内生活力

浙江不断加强新型农民培训，湖州市率先在全国建立了地级市农民学院，重点培养农民大学生，加快建设新农村建设领军型人才队伍。调研组认为，相较于浙江，本市乡村振兴人才短缺，村两委干部普遍年龄偏大，缺乏活力，改革创新不足，需要多渠道来构建和培育乡村振兴的人才体系。

因此，建议本市应制定专项人才培养计划，加快培育选拔一批讲政治、顾大局、愿奉献、懂管理的年轻干部充实到基层党组织，培育一批有思想、想干事、有朝气“一懂二爱”的共同富裕带头人，真正发挥基层党组织在推进乡村振兴战略实施中的“指挥所”“先锋队”作用。同时，依托北京农学院、农职院等院校资源，联建或单独成立北京市农业农村发展学院，重点培养适应农业农村发展的组织管理、市场经营、金融法律、信息电商等各类实用性人才，并制定相关政策，吸引各类人才到农村就业创业。通过人才打造，让农村资源要素活化起来，让农村内生活力迸发出来，推动农村经济社会发展全面转型升级，促进城乡区域均衡协调发展。✎





仇锁忠代表（左）现场查看金针菇长势。图/窦店镇窦店村委会

我眼中的乡村振兴

——新思想引领新发展 新时代开启新征程

文 / 仇锁忠

党的十八大以来，党中央高度重视“三农”工作，习近平总书记对“三农”工作的系列重要讲话形成了具有鲜明时代特征的“三农”思想。各级农业部门紧紧围绕农业供给侧结构性改革主线，聚焦保供给、保收入、保生态，着力推进农业现代化。乡村振兴战略实施不断激发“三农”发展新活力，也为经济社会改革发展全局夯实了基础、增添了动能。

加快产业转型升级，农村集体经济快速发展

党的十八大报告提出要坚持和完善农村基本经营制度，壮大集体经济实力，发展多种形式规模经营，构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系，这为窦店村的发展明确了方向。窦店村毫不动摇地壮大村级集体经济实力，把中央提出的农村改革发展的目标任务和重要部署落到

实处，向着建设社会主义新农村的战略目标稳步前进。

集体经济不断壮大。通过抢抓机遇，积极探索，加快建设，推动了窦店村集体经济快速发展。2017年，窦店村总收入35.4亿元，资产总额10亿元，净资产9.4亿元，分别比2012年增长79.6%、75.9%和92%。

农民收入显著增加。集体经济的发展拓宽了农民的增收渠道，增加了农民收入。在窦店村，村民只

要有劳动的需求就能够安排就业。近五年，村民工资收入不断增长。2017年，窦店村村民人均纯收入29497元，比2012年增长57.3%。

社会贡献大幅加强。窦店村通过开发建设工业小区，投资兴建集体企业，建立医药产业基地等方式，大力发展集体经济，2017年上缴国家税金1.6亿元，比2012年增加109%。

加强集体产权制度改革，赋予农民更多权益

近年来，多个中央“一号文件”都高度重视农村集体产权制度改革工作。在明晰农村集体产权、引导农民发展股份合作的同时，改革也注重完善集体产权权能，赋予农民对农村集体资产股份更多权益。

窦店村改革先行一步，发展加快一拍，早在2012年就开始着手集体产权制度改革工作。从调查摸底、成员劳龄统计、资产量化、制定改革方案等，改革工作历时两年。窦店村坚持改革程序到位，工作细致入微，在股权设置和组织管理上因地制宜，在实现村集体经济可持续发展的同时，确保不断增加农民财产性收入。窦店村产权改革在制度设计上谋虑长远，在确保成员获得实实在在收益的同时，从保持集体经济发展的持续性上去考虑，基本股以土地为基础进行设置，土地确权实行动态化管理，确权确利收益一年一调整。

为激励管理人员工作热情，

窦店村在改革中设置经营管理期股权，持经营管理期股权的人员有权参与本社的经营管理，使外来管理者获得了归属感。窦店村在股权设置的考虑上，体现了兼顾公平的原则，在股权设置上随着成员变动情况五年一次调整，不仅让成员享受到集体经济发展带来的实惠，同时使每位成员获得的收益相对公平。窦店村在产权改革过程中，不搞一刀切，因地制宜稳步推进，在股权调整机制上，创出了特色和亮点，赋予农民更多权益。2015年4月25日，窦店村进行了改革后的第一次股东分红，并实现了每年股东分红的目标。2014至2017年累计为股东分红3066万元，人均年度分红以10%递增。

推进产业融合发展，农村经济新业态初步显现

农村产业融合发展，是主动适应经济发展新常态，构建现代农业产业体系的重要举措。2017年，中央发布的一号文件中，明确提出把“推进农村产业融合，促进农民收入持续较快增长”作为年度工作的重点。

窦店村现代农业产业发展基础和发展潜力具有显著优势，种养规模化程度高，已建成千亩小麦籽种基地、标准化肉牛养殖示范基地、食用菌工厂化生产基地，实现了农业种植业、肉牛繁育、饲养、屠宰、加工、销售和农业面源固体废物处理应用的完整产业链，形成一二三产业互动、互促和融合，发

挥了产业聚集效应，带动了当地农民增收和地区经济的发展。

按照市区要求，2017年7月窦店村启动了申报创建现代农业产业园，并聘请中国农业科学院编制了《北京市房山区窦店现代农业产业园创建方案》。2017年9月，方案获得了北京市农委、财政局第一批市级现代农业产业园批复。2017年12月，国家七部委批准窦店村为首批国家农村产业融合发展示范园，为产业园核心区加快发展提供了政策支持。窦店村将围绕蔬菜和肉牛两大产业，统筹“科技研发、生产示范、加工转化、农业服务”四大核心功能版块，根据产业园区位交通、产业基础及未来发展方向，科学合理进行空间布局，推进产加销、贸工农、文商旅一体化发展，建设优势产业引领、现代技术与装备集成、一二三产业融合发展的产业园区。

党的十九大开启了农村改革发展新时代，明确了乡村发展新思路，是城乡发展的重大战略性转变。窦店村在长期的改革大潮中，坚持发展壮大集体经济，走出了一条适合本村特色的振兴乡村道路，在改革发展中得到了实惠。在新的历史阶段，要实现农业的现代化、农村的繁荣发展、农民的全面小康，还是要靠不断深化改革。改革没有终点，窦店村的改革一直在路上。☑

（作者系市人大代表，窦店镇党委副书记、窦店村党委书记）

（本栏目图片：市人大农村办、王文静）



摄影/王文静

立足民生关切 依法履职尽责

——2018年市人大代表年中集中活动情况

文 / 张杰

按照市人大常委会工作安排，8月上旬，各区人大常委会和北京卫戍区政治工作部组织本选举单位选举产生的市人大代表开展了年中集中活动。449位市人大代表参加活动。

基本情况

集中活动中，各区人大常委会和北京卫戍区政治工作部分别向代表传达了市委十二届五次全会精神，通报了市人大常委会2018年上半年工作情况，征求了代表对本市经济社会发展和市人大常委会工作的意见建议。有些区人大常委会组织代表开展了考察、调研等活动，有些还通报了区情。

通过集中活动，代表们一致

认为，市委十二届四次全会以来，本市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大精神，深入贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，深入贯彻党中央各项决策部署，紧紧围绕首都城市战略定位，大力加强“四个中心”建设、提高“四个服务”水平，认真抓好“三件大事”，坚决打好“三大攻坚战”，全面深化改革，推动经济高质量发展，稳步推进民主法治建设，努力保障和改善民生，全力维护首都安全稳定，推动全面从严治党向纵深发展，各项工作都取得了新进展新成效。

在市委领导下，市人大常委会深入贯彻落实中央各项决策部署

和市委各项工作安排，认真执行市十五届人大一次会议决议，秉持主动、担当、精准、有效的工作理念，在保障首都转型发展、提升社会法治水平、推动改善民生上精心谋划、持续发力，立良法、求实效、助改革、促善治，各项工作开局良好、稳步推进。

作为市人大代表，要紧紧围绕中央的决策部署和市委十二届五次全会确定的目标任务，把思想认识统一到中央的决策和市委的要求上来，提高政治站位，牢固树立“四个意识”，在坚持首都城市战略定位、疏解非首都功能、规划建设城市副中心、推动京津冀协同发展等全局性工作中，密切联系人民群众，依法履行职责，充分发挥代

表作用，以奋发有为的精神状态，积极参与人大及其常委会的各项工作。

代表提出的意见建议

座谈中，市人大代表主要就“统筹城乡发展”、“疏解整治促提升”、高质量建设城市副中心、提升城市精细化管理水平、保障民生、优化营商环境等方面工作提出了意见建议。

在统筹城乡发展方面。海淀团代表建议，“四个中心”建设方面应建立科学的指标体系，使之更清晰地衡量工作进度，有效地推动工作。“三城一区”建设应跨区域布局安排，统筹考虑，共享资源收益，共担人员安置等成本。根据各区承担的责任和使命，在资源配置方面有所区别和侧重，在土地指标分配上提高针对性。石景山团代表提出，当前全市服务业和投资对经济的拉动较弱，物价增长速度比CPI的增长速度要快，应予以关注。东城团代表指出，中美贸易摩擦虽然短期内对北京的经济增长影响可能不大，但要对中长期的影响进行研究，特别要对一些高科技产品的进出口问题进行预测。丰台团代表建议，制定轨道交通三期规划时，考虑发展轨道交通快线，留出空间。结合丽泽商务区、草桥机场线、南苑地区改造，做好轨道交通长远规划。

顺义团代表提出，乡村振兴战略推进中要避免乡村规划走过场、

走形式、脱离实际等问题，要在调研、“多规合一”上下功夫，努力实现行业规划与空间规划相统一，乡村规划、农业规划、土地规划的统筹规划和整体布局。平谷团代表提出，对生态涵养区的转移支付力度应继续加大，进一步研究完善生态补偿机制，可以将一些优质资源有计划地疏解到生态涵养区。

在“疏解整治促提升”方面。东城团代表建议，要处理好人口疏解和人才引进的关系。要进一步发挥北京人才资源优势，充分发挥跨行业、跨部门各类人才的作用，助力首都的高端发展。海淀团代表建议，对腾退出来的空间提前规划，实现拆违、增绿和民生工程建设的有机衔接。对一些地区撤并市场后出现的问题应及时规划，设立便民菜站、购物网点，方便百姓居家生活。朝阳团代表建议，在“疏解整治促提升”工作中，对于计划拆除的建筑物，事前要做好分析研究，加强事前的法律论证，主动启动司法程序，区分合法与非法，照顾企业正常的运营。东城团、朝阳团代表提出，“疏解整治促提升”工作需要市属部门参与，但“街乡吹哨，部门报到”目前还难以调动市属部门参与执法，需要进一步完善相关工作机制。朝阳团代表建议，关注金融风险问题，居安思危，出台中小企业减税、知识产权保护等措施，实现高质量发展。在构建“高精尖”经济结构过程中，处理好减量与发展关系，推动减量与发

展良性循环。老旧小区改造、整治背街小巷等工作是综合性的问题，应当以规划为引领，以共治共享制度为保障，建立自上而下、专家参与、民主参与的机制。

昌平团代表建议，做到有序疏导，与承接城市做好对接，留出疏导时间，平稳过渡，维护好被疏解人的权益。平谷团代表提出，克服困难做好拆违后续工作，解决拆违之后建筑垃圾原地堆积等问题。密云团代表提出，矿业一直是密云支柱产业，近年来关闭矿山企业涉及职工5220人，其中在职员工3222人，绝大部分为四〇五〇人员，另寻职业、自谋出路难度很大，建议在安置资金、公益岗位就业、腾退土地规划转型等方面加强统筹研究。

在高质量建设城市副中心方面。通州团代表提出，副中心建设要聚焦六个方面，一是主与副的关系，要明确副中心建设所需；二是疏与接的关系，要对接好非首都功能疏解工作；三是新与旧的关系，通州区内的旧城改造要在新规划中予以充分考虑；四是155平方公里与906平方公里的关系，要全面提升155平方公里之外的751平方公里的规划设计水平；五是副中心与北三县的关系，要关注“贴边”发展问题；六是副中心与津冀的关系，要正确处理三者关系，严格按照城市副中心功能定位开展工作。在副中心建设中，要统筹协调好拆、增、管、天、水、绿、安等七方面

工作。

西城团代表建议，要严格按照规划把副中心建设好，发挥好人大的监督作用。朝阳团代表建议，副中心规划执行中要“一张蓝图绘到底”。妥善解决拆迁征地问题，注重分类施策。平谷团代表建议，发挥副中心的带动作用，加快北京东部特别是平谷和密云两个生态涵养区的发展。建设高等级的路网，实现东部各区与通州的便捷互通。

在提升城市精细化管理水平方面。朝阳团代表提出，超大型城市管理应从行政管理模式向社会治理模式转变。加快公共信息和信息管理立法，将《北京公共信用信息管理办法》上升到地方性法规，加速信用体系建设。通州团代表提出，以人民为中心推进“放管服”，通过教育等方式使公民适应城市管理。石景山团代表提出，当前全市服务业和投资对经济的拉动较弱，物价增长速度比CPI的增长速度要快，应予以关注。海淀团代表建议，解决好学校、医院周边停车难和通行难问题。关注金融风险和金融类上访事件，加大金融业监管力度，维护社会稳定。昌平团代表建议，对于建筑垃圾再利用产品的质量和使用问题，全市应出台统一的规范标准。密云团代表建议，依法落实住建部《建筑工程施工转包违法分包等违法行为认定查处管理办法（试行）》规定，加大对违法发包、转包、违法分包及挂靠等违法

行为的监督和处罚力度，严厉打击建筑施工转包、违法分包等违法行为。

在保障和改善民生方面。东城团代表建议，尽快出台相关政策，推动居家养老服务标准化建设，提高软件和硬件服务质量。大兴团代表提出，健康养老是当前养老服务的短板，应加强顶层设计，完善后续配套政策。海淀团代表建议，利用腾退出来的用地挖掘办学空间，解决办学空间不足和学位紧缺等问题。密云团代表建议，系统研究解决远郊区乡村医生缺口问题，尽快研究制定乡村医生补充办法。延庆团代表建议，支持生态涵养区借助绿色优势、实现跨越发展。帮助山区、农村特别是低收入村户实现增收致富，推动乡村振兴。

在优化营商环境方面。朝阳团代表提出，北京“高精尖”产业发展思路很清晰，在落实方面应重视“高精尖”项目储备不足的问题。海淀团代表建议，精准对接企业需求，瞄准成长性强、创新力强、产业带动力强的企业，提供前瞻性、个性化、有针对性的综合服务方案。改善营商环境，支持实体经济发展。科学界定人才评价标准，根据本市发展需求，建立人才引进目录。门头沟团代表建议，在深入推进供给制结构性改革中要进一步注重政策的指导作用，关注实体经济的发展，做好企业发展目标与相关扶持政策的落地与衔接。大兴团代表建议，对企业不搞“一刀切”

清理，合理保留配套企业。通州团代表提出，要利用经济手段等方式优化营商环境，推动企业可持续发展。平谷团代表提出，当前要进一步关注企业融资难、融资贵、办事难、企业经营成本上升等问题。重视和做好侨务工作，制定华侨投资权益保护条例，出台华侨家属子女安置政策，吸引华侨来京投资经商。改进外事工作，建立出入境人员信息管理平台，提高出入境效率。

在人大工作方面。代表们建议，要恪守立法为民理念，坚持问题导向，提高立法质量，保障人民群众合法权益，实现良法善治。改进监督方式，加强事前监督，增强监督实效。对关系人民群众切身利益的热点难点问题开展持续监督，推动食品安全、药品安全和疫苗安全，推动教育、医疗、养老工作。对预算编制政策开展事前监督，提前了解预算编制方向和思路。关注“执行难”问题，加大监督力度。进一步加大代表建议督办工作力度，加强承办部门与代表的沟通和联系，督促承办部门把建议办理工作落到实处。围绕城市总体规划、控制性详细规划的落实，组织代表开展有针对性的考察、视察活动，增强代表对有关工作的了解。在立法、监督、讨论决定重大事项、议案办理等各项工作中，更加充分征求代表意见，更好发挥代表作用。更加广泛征求各方面特别是弱势群体意见，提高各项工作质量。☑

努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义

文 / 李丽

根据市人大常委会2018年监督工作计划，9月召开的常委会会议将分别听取和审议市高级人民法院关于“基本解决执行难”和市人民检察院关于加强法律监督工作情况的专项工作报告。为此，市人大常委会于6月初成立专题调研组，就上述议题开展深入调研。

推进解决执行难工作

生效法律文书得到依法及时执行，是提升司法公信力、实现社会公平正义、促进经济社会发展的必然要求。党的十八届四中全会提出“切实解决执行难”的目标任务，2016年3月13日，最高人民法院院长周强在十二届全国人大四次会议上作出庄重承诺：“用两到三年时间基本解决执行难问题。”

为打赢“基本解决执行难”这场硬仗，本市法院紧紧依靠市委领导，建立由全市49家单位参加的执行联席会议制度，积极构建综合治理执行难工作格局。一是大力推进执行规范化建设，推行“一案一账号”案款归集管理系统。自2016

年4月系统上线以来，共收取执行案款730亿元，发放634亿元，做到案件、账号、案款自动关联，确保款案对应、发放及时。二是大力推进执行信息化建设，实现执行查控的网络化、自动化。2016年以来，法院网络查控系统为37万余件案件提供查询冻结服务，冻结资金97亿元，查询到房产土地17999处、车辆148万辆、证券28亿股、互联网银行存款2亿元；累计公布失信被执行人信息16万例，限制47万人次购买飞机票，限制24万人次购买动车、高铁票，限制2457人次出境，限制8152名失信被执行人参加小客车指标摇号，执行强制性和权威性得到不断提高。

通过两年多的努力，全市法院执行工作取得明显成效。2016年1月至2018年8月，全市法院新收执行案件414409件，执结386654件，执行到位金额达1269.9亿元，实际执结率达到88.3%，有财产可供执行案件法定期限内实际执结率93.5%，终结本次执行程序合格率93.3%，执行信访办结率97.5%。

加强法律监督工作

根据宪法，人民检察院是国家的法律监督机关。随着国家监察体制改革、司法体制改革、诉讼制度改革的全局展开以及三大诉讼法的修改，检察机关工作格局发生了深刻变化。

在多重改革叠加的背景下，本市检察机关牢牢把握宪法定位，以深化司法体制改革为契机，健全完善工作机制，各项法律监督工作进步明显。一是积极开展“两法”衔接工作。2017年共建议行政执法机关移送涉嫌犯罪案件526人，监督行政机关移送后公安机关立案389人，同比分别增长373%和507%。二是强化侦查活动监督。在全国首创派驻公安机关执法办案管理中心检察室工作机制，目前全市已有13个区检察院设立派驻中心检察室。三是强化刑事审判监督。2017年全市共提出刑事抗诉85件，同比增长52%，抗诉意见采纳率63%，同比增长11%。四是强化刑事执行监督。2017年全市检察机关共办理刑事执行监督案件3751件，其中羁押



赴市人民检察院调研。图/市人大常委会内司办

必要性审查案905件，减刑假释暂予监外执行监督案2580件，纠正监外执行违法案169件，其他类型案件97件。五是强化民事、行政诉讼监督。2017年共向各级法院提出民事抗诉119件，同比上升10%，法院再审改判81件，制发再审检察建议17件，法院采纳11件；提出行政抗诉29件，同比上升45%。六是积极开展公益诉讼实践。自开展公益诉讼试点工作以来，本市检察机关共受理公益诉讼线索560件，办理诉前程序案件234件，发出诉前检察建议189件，提起公益诉讼18件，切实维护了国家和社会公共利益。

深入开展调研

专题调研组于6月至7月，分别对法院执行工作和检察机关法律监

督工作开展了深入调研。

明确调研重点。为了切实找准调研工作的重点和切入点，按照问题引导监督、监督解决问题的思路，调研组主动把调研工作往前延伸，在前期调研阶段，积极与市两院进行充分沟通，就执行工作和法律监督工作中存在的难点、问题进行认真研究，分别确定调研重点。关于“基本解决执行难”工作，调研重点主要集中构建综合治理执行工作格局、加强和规范执行工作、执行网络查控系统建设、联合惩戒四个方面。关于加强法律监督工作，调研重点包括推进诉讼监督工作、推进公益诉讼工作、创新法律监督机制情况三个方面。

深入基层调研。调研组深入三级法院和检察机关进行调研，并积

极征求多方意见。就“基本解决执行难”工作，分别听取市高级人民法院、第一和第二中级人民法院及西城、海淀、石景山和门头沟区人民法院的汇报；与部分执行法官进行座谈，征求意见建议；召开执行工作座谈会，听取市发改、经信、公安、规土、住建、交通、工商、检察、税务、银监和工行北京分行等部门关于协助法院开展执行工作的意见建议。就加强法律监督工作，旁听了本市首例刑事附带民事公益诉讼案件庭审；分别听取了市人民检察院、市检各分院及东城、西城、通州和平谷区人民检察院的汇报；积极征求朝阳、丰台、顺义、平谷等检察院的检察官代表对加强法律监督工作的意见建议。通过深入调研，对两院专项工作情况



赴市一中院调研。图/市人大常委会内司办

有了客观全面的了解，也发现了工作中存在的困难和问题。

委员代表履职尽责。专题调研组充分发挥专门委员会和专业代表小组的作用，调研组成员多是新委员、新代表，但对两院工作均给予了高度关注，多位代表全程参与十次调研活动，并针对两院工作中存在的困难和问题，提出很多富有建设性的意见建议，具有较强的履职能力。

“基本解决执行难”专题调研中，孙力代表认为，法院要切实肩负起解决执行难的主体责任，全市各部门要支持配合法院执行工作，最大限度凝聚工作合力；刘子华代表提出，积极发挥审判法官、律师等法律专业人员的普法宣传作用，增强人民群众对执行工作的了解，

争取全社会对执行工作的支持；朱建岳代表认为，要积极研究应对被执行人以企业法定代表人与实际控制人不一致为由等规避执行的情况，切实保障申请执行人的合法权益；张雪梅代表建议，积极探索社会化服务在执行工作中的运用，尝试引入社会力量参与执行工作；郑金花代表认为，要高度关注执行干警的身心健康，严格落实各项政策保障措施，切实增强广大执行干警的职业荣誉感。此外，易继明、齐清、马小兰、赵海等代表还就综合治理执行难工作格局、执行规范化建设、执行办案信息化水平、社会诚信建设等工作提出意见建议。

加强法律监督工作专题调研中，李有光、柳青等代表认为，要持续推进法律监督配套制度机制建

设，不断提升法律监督制度化、规范化、程序化、体系化、信息化水平；肖微、佟宁等代表提出，通过典型案例、以案释法等方式，加大对检察机关法律监督职能的宣传力度；李明霞代表提出，要严格按照司法责任制改革的要求，把好案件质量关，推动各项监督工作不断向纵深发展；刘红宇、张冬梅等代表建议，充分利用互联网手段，加强信息共享，不断提升法律监督工作的信息化水平；李远方、黄一品等代表提出，检察机关要主动作为，积极深挖已有线索，认真做好法律监督相关的先进经验和典型案例积累工作；许传玺、郑红强等代表认为，要通过多种途径充分展示法律监督工作的进展和成效，让社会各界更多地了解和支

代表聚焦法院基本解决执行难工作实现路径

针对如何基本解决执行难问题，结合六七月间市人大常委会专题调研组开展的“基本解决执行难工作”调研情况，代表们提出意见建议。

执行工作要从职权化执行向社会化执行转化

刘子华代表从法院执行方式层面阐述了造成执行难问题的原因：法院执行仍是职权化的方式，由于案件增多，执行人员少，同时又追求结案率，执行工作容易只在结案上下功夫，但实际不能执行的案件却越来越多，这使执行工作充满了不确定性，影响了法院的审判尊严。

他认为，不执行法院的判决实质是对抗社会所建立的规则，是破坏有序的社会治理结构。因此，第一，执行工作要从职权化执行向社会化执行转化。党的十八大以来，随着最高人民法院失信被执行人员的公布等方法的实施，逐步推进执行工作的社会化，这才是解决执行难的最好方法。第二，对失信人员行为的限制，可以使社会的参与者自己去衡量违反社会规矩会带来什么样的后果，这样不仅会主动执行法院的判决，甚至会避免出现在法庭审判中的纠纷。

李远方代表建议，发动全社会力量来促进执行难问题的基本解决。“对失信被执行人要加大震慑力量，充分发挥媒体优势，扩大社会影响。”她建议，积极利用手机信息、微博微信，以及人流量集中的广场、商厦、公交地铁等大型显示屏，在媒体设立“曝光台”，发布“老赖”人员信息。同时，要积极引导群众参与到解决执行难的工作中来，充分发挥基层组织作用，深入单位、企业、社区，建立快捷的群众投诉渠道，在全社会营造敦促被执行

人履行法律义务的良好氛围。

制定更加详细的失信人联合惩戒办法，加大惩戒力度

朱建岳等代表认为，执行难，难在公权力一直在执行工作问题上没有有效形成合力。“各单位、各部门之间信息不能共享，形成信息孤岛；法院靠人工一家一家跑，费时长、效率低，在海量激增的案件面前，积压案件越来越多。”

李远方代表认为，应完善执行联动机制，提供强有力的惩戒措施。“虽然全市法院与工商、税务、民政等十多家单位建立了执行联动机制，但是仅仅依靠法院一家主动作为很难达到完全的合力。”她建议，对部分协查单位人员不配合或延误配合的情形，应制定惩戒措施，为执行工作提供保障。

朱建岳代表建议在限制高消费领域进行深入研究，在针对老赖的措施上加大力度。“比如，为了规避被采取司法措施，老赖现在流行搞隐名，股东、法定代表人和公司高管名义上都不是他，但是整个公司在他的掌控之下运转。目前我们针对老赖的措施影响不了他，需要加大力度。”他建议，如何认定实际控制人，并对实际控制人采取司法措施，应该纳入未来视野，真正做到让老赖无处遁形，执行环境就会变得风清气正。

卫爱民代表建议，应制定更加详细的失信人联合惩治办法，加大对被执行人的惩戒力度，加大被执行人违法成本，用制度迫使被执行人自动履行执行义务。

通过立法使这些工作更系统化，制度化，透明

化，人性化，可预期化

肖微代表建议，从立法层面对基本解决执行难问题进行破题。“如何能进一步通过立法使这些工作更系统化、制度化、透明化、人性化、可预期化，也许可以成为人大工作的一个目标。国家对企业的破产制度已有法律规定，应该加强的是这方面的执法，以及对相关法律进行修订。”

他认为，自然人在生活和生产经营活动当中因失败而资不抵债，进而造成不良后果，这种后果应该有限度、有期限。同时，也敦促自然人通过法律程序验明财产，以求“重生”。这样，既可减少全社会执行成本，也可减少确实无力偿还债务的自然人在经济上和行动自由上被长期“剥夺权利”。因此，应就破产的条件、破产申请的程序、破产相关时效、破产影响等内容进行研究，为建立个人破产制度做些准备。

刘子华代表认为，目前，我国仍缺一部《强制执行法》。今后政府管理也应逐步地社会化，这种社会化管理的方式就是信用信息的收集及发布。通过这种方式使政府、企业、个人置于社会的监督下，完成社会的评价。“所以必须尽快制定诚信体系管理相关法律法规，加速从根本上解决执行难的问题。”

卫爱民代表从制度建设方面提出建议，一是更加重视立案与财产保全的一体化，在立案的同时进行财产保全，在制度设计上为当事人提供更多的便利，比如由高效、低成本的担保机构为权利人提供财产担保；二是完善执行转破产机制、财产保全机制的制度安排，完善全国法院执行信息系统，大力拓展法院的执行手段，加强对存款及其他金融产品、车辆、股权、房地产之外的其他债权、知识产权等执行问题的研究。

朱建岳代表建议，建立、完善一系列的诸如金

融制度、欺诈惩罚制度、个人的保险等制度。

应进一步探索审判权和执行权分离路径

审判权和执行权分离，也是代表们关注的重点。刘子华代表认为，我们这些年进行了从执行庭到执行局的改革，需要进行司法体制改革，将执行局划分为政府行政部门。

卫爱民代表阐述了审判权与执行权相分离的优势：“一是专业性更强，执行力度更大，从体制上达到解决执行难的目标。二是有利于维护国家审判机关的权威性，法院可以处于一种超脱的地位，专门来处理案件纠纷，形成独立的执行文化，为从根本上解决‘执行难’提供制度保障。”审判权与执行权的分离涉及法律制度的修改、机构的设置、司法的定位等方方面面，是一项复杂的系统工程，必须做全面、周密的调查研究后方可实施，不可草率行事。

让每一个当事人感受到司法的公平、正义

朱建岳代表认为，还需要从具体的措施和微观层面，让每一个当事人感受到司法的公平、正义。

“在基本解决执行难的过程中，让每一个当事人有获得感，除了我们应该有靓丽的数据外，在具体案件当事人的体验感上，让当事人感受到法院的工作，对化解社会对执行工作的误解，缓解当事人的对立情绪，也有很大的帮助。”

“门头沟法院通过执行流程的公开、透明、可视化，来确保当事人能够便捷地了解案件办理流程，当事人来访随时能得到接待等措施，有效地缓解了当事人‘心中没底’的焦虑感；西城法院则通过对外一站式服务、对内一体化运转，‘刀刃向内’，倒逼执行法官转变工作理念，改进工作作风，让权力在内外监督下规范运行，同样也取得了社会的理解和认可。”

(整理/丁琦)

议案监督齐发力 推进老旧小区综合整治再上新台阶

文 / 市人大常委会城建环保办综合处

市十五届人大一次会议上，316人次代表提出了21件关于改善人居环境方面的议案，经大会主席团决定合并为一项“提高城市精治共治法治水平，持续改善人居环境”的议案，交市政府办理。老旧小区综合整治和住房管理工作是该议案的重点内容之一。按照年度工作安排，9月召开的常委会会议将听取和审议市政府议案办理情况和专项工作报告。

为做好审议准备工作，今年4月以来，市人大常委会专题调研组采取统筹推进、点面结合、市区联动的方式，多层次、多频次开展调查研究，努力推动市政府落实代表提出的议案、扎实开展好新一轮老旧小区综合整治工作。

持续关注，为全市推进筑牢基础

老旧小区综合整治是一项民生工程、民心工程。2012年以来，全市一直在稳步推进老旧小区改造，经过各方的共同努力，老旧小区改造取得了很多成果，积累了一些可复制、可推广的经验和模式。

为夯实工作基础，4月上旬，市人大常委会副主任刘伟带队赴市住建委进行工作对接，强调要在现有基础上做好经验总结，从点上突破向面上拓展转变，从综合整治向优化提升转变，推进新一轮老旧小区综合整治工作在全市范围内有序开展，要边干边研究，思考如何调动基层积极性、搭建好多元参与的共治体系，真正在完善工作机制、提升城市精细化管理水平上见实效、见长效。第六次主任会议明确，调研要重点关注全面排查和建立老旧小区台账、完善综合整治工作机制和政策措施、整治内容“六治七补三规范”进展以及发挥小区治理体系作用建立完善老旧小区长效管理机制等方面情况。5月上旬召开“提高城市精治共治法治水平，持续改善人居环境”议案办理工作会议，市人大常委会主任李伟对议案办理工作做出指示要求。

深入调研，为重点难点努力破题

5月18日，以“巩固整治成

果，聚焦优化提升，持续改善人居环境”为主题，常委会组织召开了基层单位座谈会，标志着议案督办调研工作正式开启。东城区景山街道等17个街乡的负责人到会，汇报了当地开展疏解整治促提升和老旧小区综合整治工作情况、存在的问题和完善制度机制的建议。紧接着，围绕各类重点内容，调研组马不停蹄组织开展了一系列活动。

——总结试点经验、完善政策机制、推进新一轮整治

目前，中心城区和通州区10个老旧小区综合整治试点工作正在按计划稳步推进，每个小区都根据居民意愿实施必选项加自选项的菜单式改造，共增设电梯48部，补建停车位272个，补建或改造养老和社区服务设施4处，同时积极推进架空线入地、室外雨污水管线改造和电力增容等工程。总的来看，试点取得了良好成效，积累了成功经验。市人大常委会城建环保办多次召开现场座谈会，与相关单位沟通情况。随着《老旧小区综合整治工作方案（2018—2020年）》的出

台，指导思想、整治范围和内容、组织方式和实施保障都已明确，全市范围推进实施新一轮整治工作已经具备了较为扎实的基础。按照“任务制”变“申报制”、整治责任由各级政府承担的安排，最终确定实施整治项目100个，涉及住宅楼1165栋、面积638万平方米、居

将继续推动落实这些工程，同时结合本市正在推进的疏解整治促提升和住建部开展的老旧小区改造试点，专门选取示范小区和全国试点城市进行实地查看，不仅要因地制宜有序改造好基础设施，也要摸索如何建设好相关配套设施。在朝阳区东湖街道利泽西园一区，代表们

机等多项便民设施，并举办了多彩的文化活动，让居民们真正凝聚了起来。在住建部试点城市沈阳调研时，改造内容和标准及工作机制也令调研组深受启发。特别是每个小区改造时都突出文化特色，有红色主题、有诗歌传颂、有科技创意，不仅增补了看得见的“设施”，也



调研沈阳市老旧小区改造情况。摄影/李蕊

民7.62万户，资金总需求约108亿元。

——修补基础设施、完善公共服务、全面提升居住品质

近年来，代表们在议案中多次提到要加快节能保温改造、补建电梯等上下楼设施、增设停车设施、完善文体养老公共服务设施。今年

对创新的“全要素小区”产生了浓厚的兴趣。这个建成20年的小区，得益于近年来小区积极发挥党委引领、议事协商、项目撬动、矛盾化解、文化促融和服务助力作用，先后修缮了小区儿童游乐设施、绿化和环绕水系，增设了智能急救站、自助快递柜、奶制品自助售卖

塑造了看不见的“精神”。

——共同缔造、共同管理，谱写小区共建共治共享新篇章

新一轮的老旧小区改造的重要一环是建立健全政府主导、居民自治、社会力量协同的小区治理体系。为此，调研组来到海淀区花园路街道。花园路街道为解

决辖区内多个老旧小区物业管理缺位、公共空间混乱等问题，探索了一套“1542”协商善治模式，发挥党建引领作用，引导居民、社会单位和政府自治共商，激发居民自管热情，变“要我参与”为“我要参与”，通过社地联动获取了多方支持。在居民议事厅协调下，物业交叉管理、公共区域绿化缺失、停车秩序混乱、私搭乱建等诸多问题都随着改造得到了解决。与此同时，调研组也进一步学习了住建部“共同缔造”的理念，在“决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享”方面，特别是在加强基层党组织建设、指导业委会或业主自治管理组织、物业管理地方立法等方式方法上，积极与试点省市交流，进一步探索更加完备的改造机制。

随着调研的深入，调研组进一步了解了基层的呼声、政府的工作，发现了存在的问题和差距，也探索了一些改进工作的思路和方法，下一步还将通过议案督办和专项工作监督，与居民群众一起，与政府企业一道，努力通过共治共建共享，把老旧小区打造成居住舒适、生活便利、整洁有序、环境优美、邻里和谐、守望相助的美丽家园，不断增强居民的获得感、幸福感和安全感。✎

链接

老旧小区综合整治侧记

2015年12月，中央城市工作会议提出要有序推进老旧住宅小区综合整治。此后召开的市十四届人大四次会议、五次会议和市十五届人大一次会议均围绕老旧小区综合整治通过相关议案并交常委会督办、审议。三年来，市人大常委会坚持以提高居民获得感、幸福感为目标，以精治共治法治为抓手，一年接着一年干，不断推进老旧小区综合整治，提升居民生活品质。

幸福和笑容写在居民心头。鹅黄色的外立面，银白色的窗户框，道路虽不太宽却干净整洁，车辆尽管不少却停放有序，这是海淀区毛纺北小区现在给人的印象。“我从1992年开始在这儿住，以前这儿又破又乱，那几个楼墙皮都掉得差不多了，保温层也不够，路上也是坑坑洼洼，车停得到处都是，绿化更是基本没有……”谈起小区的变化，幸福和笑容写在刘大妈的脸上，“市人大常委会副主任刘伟来我们这儿调研时，对我们小区取得的成绩给予了充分肯定。”毛纺北小区只是北京老旧小区改造的一个缩影，类似的幸福和笑容也同样写在无数居民的心头。

让众多大妈、大爷们高兴的不只是小区环境的改变，还有他们的想法得到了反映，他们的需求得到了回应，他们的生活得到改善，他们的日子更加舒坦。近年来，居民对改造老旧小区的呼声越来越高，在每年的市人代会上、各区人代会上，都有不少代表将百姓的诉求通过议案建议的形式表达出来，单就2018年来说，在市十五届人大一次会议上，就有4件议案和19件建议与老旧小区改造相关。

“菜单式”改造让居民自己选。针对老旧小区改造，市委强调，老旧小区整治效果如何，关键看群众满意不满意。要坚持自下而上，深入了解群众意见诉求，公开政策让群众参与进来，让群众得到实实在在的实惠。

根据年初北京市规划和国土资源管理委员会发布的《关于加快推进老旧小区综合整治规划建设试点工作的指导意见》，北京市试点由街道办事处作为老旧小区综合整治组织和实施的主体，试点街道办事处要结合群众实际需求确定建设内容，发动群众参与制定新建和改造实施方案，更好地为群众提供精准有效的服务和管理。

西城区白云路7号院作为老旧小区综合整治试点小区，通过“菜单式”改造，完成了增设电梯、增设立体停车设施、清理地下空间、院内平房整治及室外水电气管线改造等项目。所谓“菜单式”改造，是将改造内容分为基础类和自选类两种，基础类是必须改造整治的内容，自选类是在已实施基础类改造整治的前提下，根据居民意愿确定的改造内容。例如，清理群租房、地下空间整治、完善无障碍设施、绿化补建等属于基础类改造内容；太阳能应用、增建养老服务设施和社区综合服务设施、补建停车位等属于自选类改造内容。

自己的家园自己管。“人民城市人民建、人民城市人民管”，小区亦是同理，自己的家园也需要自己来管。楼道内一尘不染，洁白的墙上挂着刺绣剪纸，明亮的灯箱里贴着楼院《文明公约》……朝阳区农展南里社区2号楼的一切是那么干净、整洁、有序。楼里的老党员们说：“为推动楼院自治，我们建立了楼院党支部，我们这群老头老太太既发挥了余热，又充实了生活，我们能把家门口收拾利索。今年的‘双报到’很好，我们的队伍正在壮大，也越来越年轻了。”

但是，一些小区在自治的时候也遇到了专业化管理的瓶颈。为总结经验、分析问题、解决困难，今年6月，市人大常委会城建环保办组织召开了老旧小区综合整治、住房保障和房屋管理工作座谈会，部分城建环保委员会委员、市人大代表和市住建委相关负责同志就如何形成老旧小区管理的长效机制等问题展开了热烈

的讨论。也许，在居民自治的同时完善物业管理会是一个比较理想的发展方向，之前刚刚印发的《关于建立我市实施综合改造老旧小区物业管理长效机制的指导意见》为此提供了引导和支持。

打造共建共治共享的小区治理格局，加强社区治理体系建设，是尊重人民群众主体地位在新时代的重要体现和实践。相信在市委领导下，在万千居民的积极参与下，在其他各方的共同努力下，一定能建设出和谐宜居的美丽家园。（史健）



摄影/柳依

牢记使命 不负重托 切实担当起宪法和法律赋予的职责

——专访丰台区人大常委会党组书记、主任 李昌安

文 / 本刊编辑部

党的十九大报告提出“使各级人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关”，为长期坚持、不断完善人民代表大会制度，做好新时代人大工作指明了前进方向。在市人大常委会指导和中共丰台区委领导下，丰台区十六届人大常委会认真落实宪法和法律赋予的各项职责，在推动丰台区经济社会健康发展和民主法治建设进程中不断取得新成效。



图/丰台区人大常委会研究室

牢固树立“四个意识”，切实坚持党对人大工作领导

笔者：党的十九大报告提出，人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排，必须长期坚持、不断完善。在区委领导下，区人大常委会如何更好地推动人民代表大会制度在丰台的实践、更加高质量开展人大工作？

李昌安：一是强化政治建设。区人大常委会坚持把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神作为首要政治任务，突出“十个深刻领会”和“六个聚焦”，在学懂、弄通、做实上下功夫。坚持深入学习贯彻习近平总书记对北京工作重要讲话精神，切实作为案头卷、工具书、座右铭，自觉主动履行职责。

二是坚持党对人大工作领导。我们进一步完善区人大常委会党组向区委负责制度和请示报告制度，依法将区委的决策部署要求转化为全区人民的共同愿望和行动。坚持把人大工作置于全区中心工作中去思考、谋划和推进，坚决维护区委总揽全局、协调各方的地位和作用。充分发挥人大及其常委会“工作机关”“代表机关”的特点和优势，始终当好区委重大决策部署有效落实的实践者、推动者和保障者。

三是持续完善人大工作制度。我们按照一年一个主题的递进式工作方式，在强基础、强作风、强能

力、强创新和强提高五个方面下功夫，在制度完善、机制创新、措施保障上取得新进展。2017年确定的主题是“强基础，促监督”，今年主题是“强作风，促监督”，出台了预算审查监督办法、常委会审议意见落实办法、专门委员会工作通则（试行）等35项制度文件，强化监督力度，延伸监督触角，增强监督实效。

四是着力构建“五措并举，协同推进”人大工作新格局。即通过加强党的领导、充分发挥人大的职能作用、加强与“一府一委两院”的密切协同、动员和保障人大代表依法履职、发动群众积极参与监督，不断推进人大工作创新发展。

笔者：请您介绍一下区人大常委会在加强监督工作方面有哪些新举措？

李昌安：一是探索开展专题询问。2017年，我们首次就老旧小区综合整治工作情况开展专题询问。围绕改造工程的定位、规划、电梯加装、停车设施等19项社会关注度高的具体问题，市、区人大代表与政府职能部门面对面交流解决问题的方法及路径。今年，我们围绕扩大优质教育资源，提升区域教育水平情况进行了专题询问。专题询问会后，常委会针对需要解决的问题列出清单，提出办理意见，交区政府研究办理，促进相关问题解决。

二是深化财经工作监督，开展动态监督。结合区“十三五”规划实施，建立了区域经济形势季度分

析机制，提高计划、预算监督工作针对性和实效性。注重发挥预算监督顾问作用，定期召开例会，听取预算监督顾问的意见和建议，确保专业意见得到及时采纳。

三是认真做好规范性文件备案审查工作。落实中央关于有件必备、有备必审、有错必纠的要求，完善规范性文件受理审查、意见反馈机制。

紧扣发展和民生两大主题，依法充分有效履行职责

笔者：在推动《北京城市总体规划（2016年—2035年）》落实过程中，区人大常委会如何发挥民主法治保障作用？

李昌安：丰台正在按照城市总体规划、促进城市南部地区加快发展行动计划（2018—2020年）的要求，全面建设“首都高品质生活服务供给的重要保障区，首都商务新区，科技创新和金融服务的融合发展区，高水平对外综合交通枢纽，历史文化和绿色生态引领的新型城镇化发展区”。本届以来，区人大常委会着重开展了以下几个方面的工作。

一是回应人民期盼，推动总规落地。新版北京城市总体规划出台后，丰台区人大代表和人民群众对规划实施、分区规划和全域控制性详规编制高度关注。区十六届人大四次会议上，12个代表团提出了与规划相关的议案13件，合并设立为“科学合理编制分区规划，切实推

动新版总规落地”的议案。区人大常委会坚持“统筹安排、规范程序，广泛参与、务求实效”的原则，扎实抓好议案督办工作，促进区政府对标城市总体规划抓紧实施，科学编制分区规划、控制性详规和专项规划统筹推进实施，推动区域经济社会高质量发展。

二是抓住重点，推动详规编制。在议案办理中，常委会组建了南中轴、南苑—大红门地区组，河东地区及周边组，河西及周边地区组，重点功能区组四个调研组，协同配合，以点带面，推进工作。按照本市关于“南中轴要建设成为生态轴、文化轴和发展轴”的要求，采取听取汇报、座谈交流、实地调研、征求意见等工作方式，推动南中轴、南苑—大红门地区控制性详细规划编制，推动南苑森林湿地公园建设，促进丽泽金融商务区与金融街一体化发展和中关村科技园区丰台园创新发展。

三是结合议题审议，推动城乡一体化发展。常委会注重将总规实施与相关议题相结合，在听取和审议区政府关于丰台区城乡一体化建设进展情况报告时，落实城市总体规划“以城带乡、城乡一体、协调发展”等要求，提出“坚持以人为本、推动统筹方案落实；发展集体经济、做强有力保障”等方面建议，推动绿化隔离地区、美丽乡村、新型农村社区建设，重点村和棚户区改造等工作。

笔者：党的十九大报告提出，

在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展。在保障和改善民生方面，区人大常委会主要开展哪些工作？

李昌安：区人大常委会始终坚持以人民为中心，把维护广大人民群众的根本利益作为人大工作的出发点和落脚点。

一是以议案为抓手，保障城乡环境提升。2017年，通过“以争创首都文明示范区为契机，推进城乡环境建设”议案办理，提出“建立完善环境治理机制、加强基础设施建设、提高城乡环境治理水平、全民共建共治”等四个方面建议。区政府加大背街小巷环境整治、餐厨垃圾和建筑垃圾收运处理、老旧小区改造等工作力度，提高了居民群众环境建设责任感和获得感。

二是坚持问题导向，持续关注养老问题。本届以来，常委会围绕居家和社区养老服务改革试点推进情况、医养融合、农村养老等工作开展专项调研，推动构建具有丰台特色的居家养老服务体系，做到居家、社区、机构养老相互融合、相互衔接，努力将居家养老服务送到老年群体周边、身边、床边。

三是突出监督重点，助推教育水平提升。今年，关注学前教育学位不足、入园难、校园安全隐患等新老问题，开展专项调研，促进完善学前教育公共服务体系。对“扩大优质教育资源，提升区域教育水平”开展了专题询问，促进教育事

业高质量、均衡化发展。

今年上半年，我们结合市人大常委会开展的居家养老健康服务、《北京市消防条例》执法检查、涉农地方性法规等法律法规立法后评估、《北京市非物质文化遗产条例》立法等重要工作，部署开展了专项调研、执法检查、意见征集等活动，通过上下联动、增强工作实效。

加强和改进人大工作，不断增强工作活力

笔者：习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话中强调，“完善人大组织制度、工作制度、议事程序”。区人大常委会在代表工作、代表建议督办中有哪些工作创新？

李昌安：一是丰富代表参与监督的方式。依托各专委会组建23个代表活动小组，组织代表围绕常委会议题开展调研、收集民意和提出建议。探索建立对口监督小组工作制度，围绕区域中心任务实施集体监督。二是完善代表联系群众机制。在全区23个乡镇人大、人大街工委和代表联组建立了市、区人大代表联系组。市、区人大代表通过代表接待日、民意征询站等途径收集群众诉求，2017年，市、区人大代表接待、走访选民近2万人次，收集和反馈意见建议1400件，推动了相关问题得到解决。三是完善代表履职管理机制。制定代表报告履职情况办法，区人大代表在每届任期内，至少二次（届中、届末）向

原选区选民或者原选举单位报告视察检查、调研座谈、学习培训等履职情况。

在代表建议督办方面，着力构建常委会统一负责、承办单位分工协作、专委会跟踪督办的办理模式，推动建议办理工作向提高解决率和群众满意度的转变。一是重视做好代表建议办理与编制年度预算的衔接工作，推动将拟办建议所需资金纳入年度预算，提前作出安排。二是加强建议的综合分析和分类办理，通过建议办理推动国家机关改进工作。本届以来，区人大代表共提出390件代表建议，现已全部办理答复完毕，一批富有建设性的建议成为职能部门科学决策的重要依据。三是对代表多次提出未得到解决的建议重点关注，组织代表与承办单位座谈会，通过现场提问、现场答复，提高建议解决率。四是推进代表议案、建议办理信息系统建设，适时向社会公开代表建议及办理情况。

笔者：《中共全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见》提出，县级人大可以设立法制、财政经济等专委会。在专委会设立和开展工作方面有哪些实践和探索？

李昌安：2016年12月，区十六届人大一次会议首次设立法制、财政经济、教育科技文化卫生体育、城市建设环境保护、农村5个专门委员会。

一是专委会职责得到明确。常



李昌安带队调研疏解整治促提升工作。图/丰台区人大常委会研究室

委会注重加强专委会建设，2017年5月，区十六届人大常委会第六次会议审议通过专门委员会工作通则（试行），明确了专委会具体工作制度。各专委会根据自身实际制定工作细则和配套措施，完善议事程序、学习培训、信息报送等制度机制，提升人大工作规范化水平。

二是专委会工作有序开展。第一，聚焦重点，精准发力。2018年，按照常委会工作安排，各专委会结合北京“三件大事”和“三大攻坚战”，重点围绕城市总体规划的落实、“疏解整治促提升”专项行动的实施、债务风险防范等，深入相关政府职能部门及街道、乡镇广泛调研，听取意见建议，督促政府部门改进工作。第二，持续监督，推动落实。本届以来，各专委会

围绕监察和司法体制改革、环境建设、安全生产、老旧小区综合整治等热点难点问题，积极参与议案建议督办、视察调研、执法检查、专题询问等工作，持续监督，确保落实。第三，立足专业，发挥优势。各专委会充分发挥专业优势，为相关议题审议提供了重要参考。

三是专委会作用有效发挥。今年上半年，结合常委会议题，五个专委会分别就区法院“多元调解+速裁”工作情况、全区投资促进工作完成情况、学前教育供给保障情况、城市总规落实和分区规划编制情况、农村集体产业发展情况，开展专项调研，为区人大常委会履行职责提供有力保障，发挥了审议中的参谋作用、监督中的推进作用和联系群众的纽带作用。☑

推进新时代中国特色社会主义民主政治建设

——第五届民主与法治学术交流研讨会综述

文 / 研究会秘书处

8月25日至26日，由北京市人民代表大会制度理论研究会秘书处与中共北京市委党校政治学教研部联合主办的第五届“民主与法治学术交流研讨会”在京召开，会议的主题是“新时代中国特色社会主义民主政治建设”。来自中央党校、中国社会科学院、中国人民大学、复旦大学、中山大学、西安交通大学，北京市委党校和上海市、天津市等部分省市党校，以及科研机构的专家学者，与全国人大常委会、北京市和区人大常委会、部分省市人大常委会的同志齐聚一堂，分享了不同的视角和经验。中国人民代表大会制度理论研究会副理事长兼秘书长李连宁、北京市人民代表大会制度理论研究会副会长席文启、北京市委党校校委委员谭继东分别在大会开幕会上致辞。北京市人大常委会副秘书长、研究室主任崔新建出席开幕式。

会议共收到20篇论文，23位学者作了精彩发言，学者们围绕改革开放以来中国特色社会主义民主政

治建设、新时代中国特色社会主义法治的理论与实践、新时代坚持和完善人民代表大会制度、改进人大工作等问题展开深入讨论。

中国特色社会主义民主政治建设的经验与新起点

中国人民代表大会制度理论研究会副理事长兼秘书长李连宁指出，民主法治的理论和实践问题研究有多深，民主法治建设的步子就能走多远。要发挥人大制度理论研究会平台作用，推进新时代中国特色社会主义民主政治建设的科研工作 and 人大制度的理论研究工作。特别要加强对习近平总书记关于人民代表大会制度重要论述完整性、系统性、逻辑性研究；加强对人民代表大会制度优势、特征的研究和宣传，增强制度自信；加强对人大制度理论实践创新的研究和宣传，深化对人大工作规律性的认识和把握。

中共北京市委前线杂志社主任编辑、习近平思想研究基地办公室主任许海提出，新时代中国特色社

会主义民主政治的鲜明特色在于是在马克思主义指导之下的一种现代政治文明的形式，是现代民主政治的中国版，需要结合时代的发展不断发展完善，进一步加强民主政治的理论研究，丰富拓展执政资源，反对各种错误思潮，坚持正确的发展方向，不断把中国的民主政治推向前进。

中国社会科学院政治学研究所政治制度研究室主任、中国政治学会副秘书长韩旭提出，中国特色社会主义民主政治建设的制度化、法治化要解决两方面问题。一是要坚持已经形成的民主政治的制度体系，推进解决治理能力现代化问题；二是要顺应全面深化改革进程的要求，推动民主政治制度体系继续完善。人民代表大会制度作为中国民主政治核心制度，具有内在功能和优势。一是表达民愿，整合民意，推进提升国家治理现代化水平；二是适应人民群众政治参与诉求，为扩大政治体系开放性提供制度化渠道；三是为健全、加强国家

的权力监督和制约机制提供制度基础；四是确保推动国家治理体系、国家治理能力现代化的进程不脱离实现和保障人民当家作主的核心价值和目标。

中央党校政法教研部副教授张勇提出，判断政治发展的标准应以国家治理实际的效果来判断；推动政治发展要坚持党、人民、政府和社会四者合一的治理结构；治国理政的基本方式是依法治国；坚持符合我国国情的中国特色社会主义政治发展道路，完善和发展中国特色社会主义政治制度。

北京市委党校政治学教研部副教授黄小钊提出，习近平总书记关于政治制度的重要论述主要有四个方面：我国政治经济关系体系当中，政治制度是各项制度的基础，起决定性作用；设计和发展政治制度不能脱离本国国情和实际；评价政治制度的标准不能脱离特定社会政治条件和历史文化传统；中国政治制度的特色及其优势在于中国共产党的领导。新时代民主政治建设应该坚定道路自信和制度自信，坚持根本政治制度，不断创新，推进制度体系的完善和发展。

新时代我国人民代表大会制度的思想内涵与地方实践

北京市人大常委会研究室副主任田洪俊提出，习近平总书记关于人民代表大会制度的思想博大精深，有其理论与实践的逻辑。人民代表大会制度是中国共产党和中国

人民的伟大创造，这是其历史逻辑；人民代表大会制度的本质特征和最大优势是中国共产党领导，是其本质逻辑；人民代表大会制度是人民当家作主的根本制度保障，是其人民逻辑；人民代表大会制度是推进全面依法治国的重要制度保障，是其法治逻辑；人民代表大会制度是中国特色社会主义制度重要组成部分，也是支撑国家治理体系和治理能力的根本政治制度，是其治理逻辑；人民代表大会制度必须长期坚持、不断完善，是其现实和未来逻辑。

北京市人民代表大会制度理论研究会副会长席文启提出，十八大以来人大组织建设取得的进展：一是加强县乡人大组织建设，推动县乡人大制度修订，实现整个人大制度的完善。二是扩大地方人大立法权，完善国家立法体制，促进地方政权法治化、制度化建设。三是调整新增人大专门委员会，完善宪法监督机构设置，实现了人大落实宪法监督职能的历史性突破。四是建立国家级人大制度理论研究机构，形成国家级人大制度理论研究交流平台。

中央党校教授侯少文提出，党的十八届三中全会提出人民代表大会制度与时俱进，十九大报告提出长期坚持和不断完善人民代表大会制度。对制度坚持的前提是制度自身的完善，当前推进人大制度与时俱进应抓紧聚力于补齐民生短板，以民生作为最大的政治，作为人大

制度重点研究的问题。推进人大制度与时俱进，要以推进政治体制改革为背景。

复旦大学教授浦兴祖提出，十九大报告中要求要把各级人大及其常委会建设成为“两个机关”，要正确处理好人作为国家权力机关及其与“两个机关”之间的关系。人大制度的内在逻辑在于双重委托制度设计，宪法规定中华人民共和国一切权力属于人民，人民通过民主选举代表组成人民代表大会，把完整的国家权力的“使用权”委托人民代表大会统一行使，人大把国家权力中的部分使用权委托政府、监察委、两院具体行使。人大的国家权力机关属性是最本质、最根本的。十九大报告强调“两个机关”，是有马克思主义依据和现实针对性的，人大要成为国家权力机关，必须成为实实在在行使权力的工作机关，实实在在密切联系群众的代表机关，把国家权力用实。

西安交通大学马克思主义学院教授王维国提出，人大制度理论与实践创新有了新的拓展：习近平总书记将党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一，上升到将三者真正打通，提升了理论高度；从对国家治理体系和治理能力的根本支撑角度给人大制度和人大工作创新以新的理论定位；人大“四职权”理论明确奠定了人大工作创新发展基础；强调了“人民民主真谛的理论”和“人大自身建设”理论。

中山大学政治与公共事务管理学院教授何俊志提出，县乡人大是当代中国政治制度的逻辑起点和实践原点，在国家治理体系和治理执行中处于末端，国家政治制度的大调整都是从县乡两级开始。十八号文件下发后，县乡人大发展要经历补齐制度规范、保障人民权利、人民民主充分实现等阶段，县乡人大在组织建设不断完善的基础上，要进一步推进工作的规范化、透明化，提升实践创新能力。

青岛市人大常委会研究室副主任张升忠提出，优化人大常委会组成人员结构，应采取增加专职委员比例，优化人员的年龄结构，精心选配兼职委员，合理搭配人才结构，发挥专职委员作用，完善干部交流机制以及建立健全考核机制等措施。

北京市石景山区人大常委会研究室主任张清提出，要以改革的思维正确认识人大制度实践创新，充分发挥基层人大的作用。石景山区加强党委对人大工作的领导，完善人大代表建议办理的制度体系、责任体系、督查督办体系，加强“人大代表之家”和人大代表工作建设，探索改进区人大常委会监督工作，探索专委会审议代表议案办理工作，取得了明显的成效。建议市人大进一步完善地方人大工作制度，将人大及常委会职权、职责具体化；加强城市管理方面的立法；强化市区两级代表的联系制度。

北京市东城区委党校副教授姚

莘提出，政府信息公开条例颁布实施十年，政务信息公开工作面临意识、立法、行政体制和实践四个层面的壁垒。建议完善信息公开法律法规体系，建立各级政府信息管理平台；政务信息公开和党务信息公开相结合，扩大公开信息范围；推进从信息公开向政务公开转化；调整政府绩效考核体系和评价标准。

华东政法大学政治学研究院副院长严行健提出，网民对人大代表履职意愿和能力的认知评价情况呈现以下特点：一是网络倾向热炒代表负面形象；二是民众存在“代表谁”和“被代表”的焦虑；三是代表以代表身份维权现象增多，影响网民对代表能力的信任感；四是民众大多通过网络获取对人民代表大会制度和人大工作的片面认识。建议警惕民众对人大代表的整体和个体都不信任的情况，培养民众严肃理性讨论环境，打通网络讨论和人大制度之间的信息交流渠道，通过人大立法、监督等工作回应民意，改变消极评价现状。

新时代中国特色社会主义法治的理论与实践

北京市委党校法学教研部主任、教授金国坤提出，党的领导是依法治国的根本保障；依法治国以建设社会主义法治体系为总目标，是全方位立体的法治建设；法治建设范围扩大，要跟道德建设、党规建设相结合；法治建设是法治国家、法治政府、法治社会的一体建

设，要将依法执政、依法行政、依法治国的共同推进。

中国社会科学院法学研究所所长、研究员莫纪宏提出，新时代法治发展已从有法可依到了强调法治质量和水平的阶段，十九大要求依宪执政，就必须对现行法律开展合宪性审查，以宪法文本、宪法原则、宪法精神为依归，从源头上审查现行法律法规，不能超过宪法授权，梳理、解决实践中法律、行政法规、地方性法规、规章出现的规定矛盾，提升法治质量，促进国家机关依宪执政，依宪治国。

北京市人大常委会法制办公室法规一处处长熊菁华提出，发挥立法的引领和推动作用是新时期指导立法工作的重要方针，是做好今后地方立法的重要原则和首要标准，核心是处理好法治与改革的关系，在法治框架内推进改革，做到重大改革于法有据，实现立法决策与改革决策相衔接；关键是在改革中实现从人治思维转变为法治思维、从政策先行转变为立法先行。

中国人民大学政治学系副主任、副教授孙龙提出，执法检查是非常具有中国特色的一种法律监督形式。通过数据分析，执法检查呈现以下特点：推动法律法规贯彻落实成效比较显著；有效推动操作性低、司法援引率低的法律的实施；所检查法律多能针对社会和群众关切，但社会回应性、纪实性略有欠缺；检查的形式方法在不断创新。☑



北京金融“怎么看”“怎么办”

文 / 张幼林 苏诚 胡靖怡

以习近平总书记2014年、2017年两次视察北京为标志，北京的城市战略定位和发展方向得到了前所未有的明确。北京在疏解，北京在转型，北京整个城市在重新出发。作为北京第一大支柱产业的金融业该怎么办？笔者拟就金融业高质量发展谈一些思考认识。

一、北京金融怎么看

（一）多年发展为北京金融业奠定了雄厚基础

20世纪90年代以来，北京金融业取得了长足发展。2017年，北京金融业增加值已达4634.5亿

元，占全市地区生产总值的比重达16.6%，对全市经济增长贡献率达17.6%，2017年末北京金融业资产总计达136.6万亿元。2017年，中国金融中心指数第9期北京排名第2位，综合竞争力得分178.38分。全球金融中心指数第22期北京排名第10位，综合得分703分，较上年同期上升16位。金融业已成为带动北京经济和财政收入增长、构建“高精尖”经济结构的第一支柱产业；北京已成为集决策监管、资产管理、支付结算、信息交流、标准制定为一体的国家金融管理中心，金融中心城市特征进一步显现。

（二）北京金融业具备得天独厚的优势

1.对金融的社会需求巨大。从北京城市建设发展方面来看，城市副中心、新机场等一批重大项目建设，42.5万家中小企业、2170.7万常住人口的金融供给和金融服务需求巨大。从区域辐射带动方面看，服务京津冀统筹协调发展、助力雄安新区建设为北京金融业发展提供了新的巨大需求。

2.金融业与北京经济结构高度契合。2017年，北京实现地区生产总值28000.4亿元，其中，第一产业增加值120.5亿元，占比0.43%；

第二产业增加值5310.6亿元,占比18.97%;第三产业增加值22569.3亿元,占比80.6%,服务型经济特征进一步稳固,金融、信息、科技服务业等优势行业继续发挥支撑作用。加之金融业与北京城市的资源禀赋特点高度匹配,随着北京作为国家服务业扩大开放综合试点城市向纵深发展,金融业的改革、开放和发展将使其作为现代服务业领头羊的作用进一步凸显。

3.具有国家经济管理中心和金融管理中心的区位优势。北京是国家发改委、财政部等宏观经济管理部门和中国人民银行、外汇管理局、银监会、证监会、保监会等国家金融监管部门所在地。

4.具有总部经济与总部金融的规模优势。北京总部企业数量规模位居全国第一,北京地区跨国公司地区总部已达175家,世界500强的总部企业数量53家。北京是三家政策性银行、四大国有商业银行、四大金融资产管理公司的总部所在地,拥有18家证券公司、33家基金管理公司、74家财务公司、69家保险公司等共计2256家法人金融单位,居全国首位。亚投行、丝路基金、中非基金、中拉基金、亚洲金融合作协会相继在京落户,北京作为中国国际金融大本营的格局初步形成。

5.具有强大的金融人才培养和金融研究能力。北京地区高校数量和质量居全国首位,北京大学、清华大学、中国人民大学等金融学

科建设水平高、金融人才培养能力强。加之高水平经济金融智库齐聚,使北京成为中国金融研究的重镇。

(三)当前北京金融业实现转型发展存在的短板

1.金融发展的定位有待进一步明确。虽然各方面对“北京未来发展需要金融支持”“北京的金融发展水平需要进一步提升”没有异议,但普遍关注“北京是不是中国金融中心”“北京要不要打造成金融中心”“金融业在北京经济和产业结构中的位置”“北京金融业的发展目标和重点领域”“北京金融下一步向何处去”等问题,需要站在新的更高的起点上予以明确。

2.金融发展后劲有待进一步增强。一是原有领先优势在弱化。受各地政策利好吸引,部分现有金融机构及上市公司、挂牌公司注册地外迁,一批新设金融机构选择到其他发达城市注册,北京金融发展面临空心化,衡量金融业发展的指标如增加值增速等在回落。二是金融业新的增长动力有待培育。根据2016年7月《互联网金融发展指数(第三期)报告》公布的排名,杭州以1202.88的分数排名全国第一,领跑城市互联网金融发展,北京以833.73的分数排在第8位。三是金融人才占比仍然偏低且提高不快。国际金融中心城市的金融从业人员一般占本市人口总量的10%以上,区域性国际金融城市金融从业

人口也会达到5%。按照市统计局公布最新数据,截至2017年末,北京市金融业从业人员52.6万,仅占全市常住人口总数的2.42%,高端金融人才和国际化金融人才则更为短缺。

3.金融发展环境有待进一步优化。从国际比较看,北京与伦敦、纽约、新加坡等国际金融中心在商务环境、金融基础设施等软环境建设方面尚存在较大差距。从国内比较看,上海、深圳、天津等省市出台了子女入学、扶持资金、税收等政策措施来吸引高端金融人才和金融机构。在改善城市环境、降低生活成本、营商成本等方面,北京也需要加大力度。

4.金融市场体系有待进一步健全。虽然新三板落户北京使北京拥有了第三家全国性证券交易场所,但新三板目前发还处于起步和探索阶段,与相对成熟的沪、深成熟交易所市场发展差距明显。

5.金融助推北京经济转型升级的作用有待进一步加强。一是通过金融手段支持北京非首都功能疏解、助力北京经济转型升级的作用仍不突出。京津冀差异化金融政策不明显,三地金融发展水平不均衡,“京津冀经济金融一体化”程度依然很低,尚未形成有效合力。二是金融在支持“大城市病”治理、服务副中心建设,助力和谐宜居之都建设等方面有待进一步发力,普惠金融水平不高,打通金融服务“最后一公里”的体制机制有待建立并完善。

二、北京金融怎么办

(一) 以建设“首都型金融”为目标推动北京金融业转型升级、创新发展

历史经验告诉我们，金融业的健康发展必须坚持为实体经济和社会发展服务的根本方向，必须符合金融业自身发展的科学规律，发展方式必须与特定地区的特定发展阶段相适应。当前，从战略和全局的高度，北京金融业迫切需要提出建设“首都型金融”的发展目标，以切实服务好北京的城市战略定位和发展方向，服务好京津冀协同发展战略，服务好国家经济和社会发展战略和国际金融战略。大力发展具有鲜明特色的“首都型金融”，实现与上海、深圳、香港金融的差异化错位发展，增强北京金融的核心竞争力。具体而言，“首都型金融”应由六大支柱构成：

1. 科技金融。紧紧依托北京科技创新的资源优势，重点围绕服务好中关村国家自主创新示范区建设，优化金融资源配置，鼓励和推动金融企业的机构、模式、服务与产品创新，为科技创新提供多元化、多层次、高效率的金融支持，形成金融服务科技创新的“北京模式”。

2. 文化金融。紧紧依托北京文化创意的资源优势，重点围绕服务好北京作为全国文化中心功能定位，积极促进金融与文化相融合，不断创新文化金融发展模式，有力推动文化创意的产业化、市场化、民族化、国际化，使北京成为全国

文化金融的旗舰。

3. 总部金融。紧紧依托北京国内外总部机构云集、总部经济发达的独特优势，重点发展服务各类总部的总部金融，满足总部经济的高端金融服务需求，促进总部经济与总部金融的融合与良性互动，充分发挥总部经济与总部金融统筹协调与资源配置能力，增强北京总部金融的辐射力，充分借助国际、国内经济和金融资源，带动和助推北京的发展。

4. 绿色金融。紧紧抓住国内外发展绿色金融的历史性机遇，充分发挥北京绿色金融研究水平较高、金融需求多样、金融资源丰富、金融服务体系健全等优势，率先推动各类绿色金融创新，构建绿色金融体系，增加绿色金融供给，使之成为北京金融的新增长极，为中国绿色金融的发展开辟道路。

5. 城市金融。紧紧围绕北京疏解非首都功能、治理“大城市病”、提高城市管理水平、加快城乡统筹发展、建设国际一流的和谐宜居之都等重大需求，推动金融机构为城市基础设施建设、保障和改善民生等重要领域、重点项目提供多元化融资；推动普惠金融发展，满足市民日益增长的多样化金融需求；在打击非法集资、防范金融风险、提高市民金融消费素质等方面，积极创新，形成北京特色，使城市金融深深植根北京，成为北京金融可持续发展的立足之本。

6. 新兴金融。紧紧跟上国内外

金融发展的时代脚步，积极稳妥地发展第三方支付、数字金融、互联网保险等新兴金融业态，弥补传统金融的局限和短板，为北京金融注入新的活力；支持新兴金融自下而上促进传统金融的自我革新和自主变革；支持现代金融科技发展，降低金融供给成本，提升金融服务效率，有力拓展北京金融服务实体经济的广度和深度；完善金融法规制度，利用大数据、云计算等现代科技手段加强金融监管，使新兴金融成为北京金融的新引擎。

(二) 近期推动“首都型金融”发展的重点任务

1. 全面落实市政府《关于中关村国家自主创新示范区建设国家科技金融创新中心的意见》，积极推动科技金融模式创新与发展。一是加强科技金融基础设施建设。发展新型创业孵化平台，为处于初创期、成长期的科技型中小微企业提供便利化、低成本、全要素的金融综合服务。二是为天使投资和创业投资安排相适宜的税收试点，争取政策突破，加强帮扶作用，构建风险投资信用体系。三是大力支持科技企业对接多层次资本市场，充分发挥中关村创新创业企业上市培育基地作用，努力探索适合中关村科技类企业全生命周期的综合金融服务模式。四是强化科技信贷支持，丰富科技信贷产品，支持符合条件的北京地区金融机构针对科技企业开展投贷结合、投保贷结合等一体化经营模式创新。五是培育发展科

技保险市场，推进专利保险试点，深入推进中关村小额贷款保证保险试点工作，加大政策支持力度，建立政、银、保共同参与的风险防范和分担体系。

2. 加快构建文化金融体系，促进金融与文化产业融合发展。一是引导境内外资本参与本市文化产业投资，加快构建包括金融服务文化影视、体育、旅游在内的泛文化金融体系。二是争取国家层面支持，创建国家文化金融合作试验区，以系列先行先试政策为引领，促进文化金融创新。三是发挥财政资金的杠杆作用，完善文化类产业引导基金、建立文化风险补偿基金，降低金融机构进入文化产业的风险，借助资本撬动北京文化产业加速发展。四是优化文化金融产品供给。发挥银行、证券等金融机构针对文化产业在信贷投放、知识产权质押、资产证券化等方面优化流程、开发新型金融产品，推进文化金融服务专营机构、专业分支机构等组织模式创新。

3. 内外并举，继续做大做强总部金融。一是充分发挥北京国际交往中心优势，以重点服务好亚投行、丝路基金总部、亚洲金融合作协会等机构为牵引，积极吸引聚集各类国际金融组织在京落户发展。二是充分利用北京作为服务业扩大开放综合试点城市的政策优势，持续拓展国内外金融总部在京发展空间，优化发展环境，特别是鼓励和吸引它们重点向北京城市副中心聚

集。三是推进并服务各类总部金融机构在京创新发展。推动银行类总部机构拓展中间业务，不断提升综合服务能力。引导证券期货类、基金类总部机构以服务实体经济为导向，从供给侧优化金融产品、完善服务方式，强化资本市场服务功能。以北京保险产业园为载体，促进保险公司总部在京新设各类专业机构，推动全产业链发展。研究出台本市金融创新奖及相关操作办法，建立各类总部金融机构服务北京经济社会发展的激励机制。

4. 着眼突破，打造绿色金融创新发展先行区。一是加强绿色金融发展的顶层设计。贯彻中国人民银行等七部委《关于构建绿色金融体系的指导意见》，落实本市《关于构建首都绿色金融体系实施办法》，加快构建绿色金融体系。二是鼓励支持各类绿色金融创新发展。推动在京银行建立绿色银行专营机构，发展绿色担保和绿色小贷，加快绿色企业上市融资步伐，大力发展绿色债券，推动绿色金融产品研发，支持设立市级绿色发展母基金，积极发展绿色保险。

5. 紧密围绕北京疏解、转型、城市化进程，提升城市金融服务水平。一是提高重大项目的金融支持力度。打造全市重点项目金融机构信息共享平台，支持发展PPP融资，产业投资基金、发行资产证券化产品。二是提高城市建设和管理的金融支持力度。引导社会资本，畅通融资渠道，继续加大金融对棚

户区改造等城市民生工程的支持力度。积极发挥保险在城市风险管理中的保障作用，提升城市灾害管理能力。鼓励保险公司积极开展业务转型和产品创新，将服务首都民生工作向纵深推进。三是加快发展普惠金融。鼓励金融机构开发面向低收入家庭、大学生、妇女等群体的普惠金融产品；提高融资性担保机构、小额贷款公司等类金融机构服务水平；继续实施农村基本金融服务“村村通”工程。

6. 在治理整顿和严防风险的同时，积极培育发展新兴金融。一是规范培育和发展互联网金融，以互联网金融风险专项整治工作为契机，建立本市互联网金融风险管理的长效机制。处理好监管与发展的关系，为互联网金融等新兴金融发展提供安全、优质土壤，加速培养一批具有国际影响力的互联网金融领军企业，构建互联网金融产业新优势。二是积极推动金融科技发展，积极布局金融科技基础设施平台。通过政策引导，吸引一批金融科技机构、金融科技基础设施平台在北京城市副中心集聚。推动非银行支付机构网络支付清算平台（网联）建设和发展，支持具有社会互助功能的互联网互助平台规范发展。推动云计算、大数据和区块链等金融科技在支付清算、数字货币、财富管理等领域的应用。☑

（作者张幼林系北京市金融工作局副局长，苏诚、胡靖怡系该局干部）

新兴动能活跃 高质量发展稳步推进

——2018年上半年北京市服务业运行情况分析

文 / 李夏卿

今年以来，本市以供给侧结构性改革为主线，坚持创新驱动，经济运行更加高效，产业结构持续优化，新动能有效释放，扩大开放稳步推进，发展信心不断增强，服务业高质量发展稳步推进。

值约1.2万亿元，按可比价计算，同比增长7.2%，增速高于地区生产总值增速0.4个百分点；占地区生产总值的比重达到82.4%，同比提高0.2个百分点（见表1）。

一是从全国横向对比看，本市服务业企业数量占比下降，但创收能力提高。1月至5月，本市共有规模以上重点服务业企业1.5万家，占全国规模以上重点服务业企业总数的9.1%，低于上年同期0.3个百分点；营业收入占全国收入总量的16.9%，居全国首位；平均每个企业实现收入8309.9万元，是全国平

二、服务业运行特点

一、总体情况

上半年，全市服务业实现增加

（一）从生产效率看，经济运行更加高效，减量集约特征明显

表1 2018年上半年全市服务业及主要行业增加值及增速

单位：亿元、%

行业	增加值	增速
第三产业	11577.8	7.2
其中：批发和零售业	1220.4	1.4
交通运输、仓储和邮政业	650.7	8.2
住宿和餐饮业	188.6	2.1
信息传输、软件和信息技术服务业	1630.4	18.3
金融业	2639.7	6.0
房地产业	784.9	-2.0
租赁和商务服务业	939.1	3.6
科学研究和技术服务业	1640.5	7.8
水利、环境和公共设施管理业	94.3	5.9
居民服务、修理和其他服务业	113.5	2.7
教育	647.9	8.4
卫生和社会工作	356.2	10.6
文化、体育和娱乐业	235.2	7.4
公共管理、社会保障和社会组织	381.5	5.7



均水平的1.9倍，仅次于上海，同比增长12.2%，快于上海增速1.0个百分点，快于上年同期增速5.9个百分点。

二是从本市自身发展看，龙头企业支撑作用明显。1月至5月，全市规模以上服务业企业中收入前100名企业实现营业收入1.8万亿元，同比增长12.9%，快于全市平均增速7.1个百分点。从业人员数量同比增长1.9%，低于全市平均增速0.7个百分点。龙头企业资源利用效率高，用占全市总量9.3%的从业人员创造了占全市42.2%的收入，对全市服务业收入增长的贡献率达到188.1%，为本市经济减量集约高质量发展提供了重要支撑。

(二)从运行态势看，产业结构不断优化，向好基础继续巩固

一是现代服务业生机勃勃，高

端产业快速发展。1月至5月，本市规模以上现代服务业法人单位实现收入2.1万亿元，同比增长10.2%，增速分别快于第三产业法人单位和上年同期3.8个和3.7个百分点，拉动全市服务业收入增长4.5个百分点。服务业发展高端化特征明显。1月至5月，规模以上服务业战略性新兴产业和高技术服务业收入同比分别增长19.6%和17.7%，达到近三年同期最好水平。

二是企业经营状况持续改善，质量效益有所提高。1月至5月，服务业企业经营状况总体向好，规模以上服务业企业盈利面达到54.9%，高于上年同期2.2个百分点，达到近五年同期最好水平。1月至5月，服务业企业盈利水平逐步回升，规模以上服务业企业实现利润总额5751.4亿元，同比下降

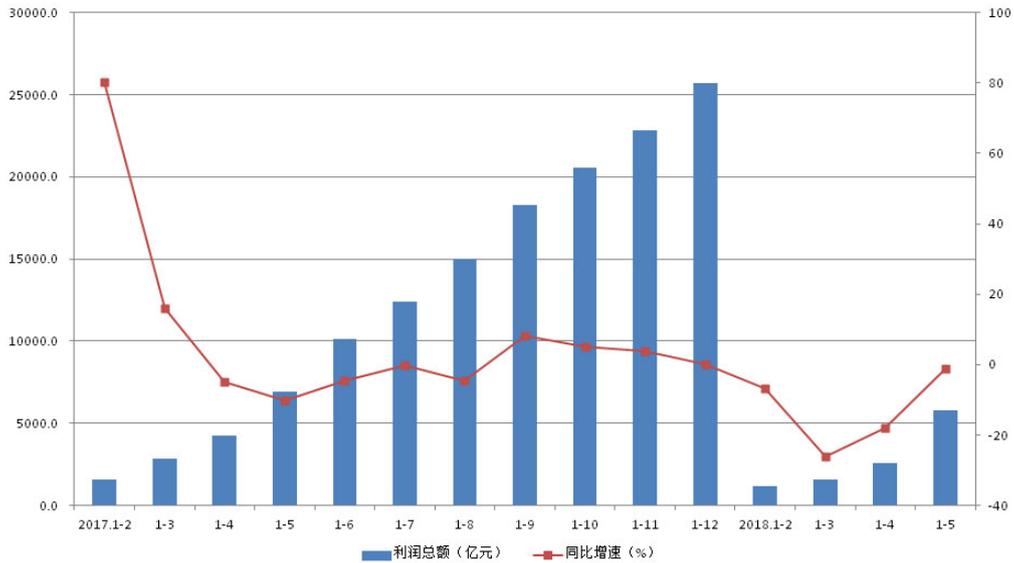
1.3%，降幅分别比一季度和上年同期缩小24.9个和8.8个百分点。其中，研究和试验发展、科技推广和应用服务业等和生产相关的服务行业发展较好，收入利润率同比分别提高1.2个和2.9个百分点；人均创收同比分别增长12.0%和9.4%（见图1）。

三是流通领域业务活跃，服务实体经济作用增强。随着“三去一降一补”扎实推进，市场供求关系继续改善，流通领域业务活跃。上半年，全市电信业务总量同比增长91.9%，是上年同期增速的2.4倍。旅客周转量、货物周转量同比分别增长9.9%和8.8%，分别快于上年同期1.2个和2.7个百分点。受业务量增长的带动，1月至5月，全市规模以上交通运输、仓储和邮政业企业实现收入2068.8亿元，同比增长6.9%，快于服务业企业收入1.1个百分点。

(三)从发展动能看，新经济带动产业融合发展，新动能不断释放

一是互联网和信息技术快速发展，产业融合不断深化，相关行业保持高速增长。根据科技部火炬中心发布的《2017年中国独角兽企业发展报告》和《2017年中关村独角兽企业发展报告》，2017年全国有独角兽企业164家，其中北京70家，占比达到42.7%，是全国独角兽企业最集中的城市，连续三年领跑全国。在估值排名前10的企业中，北京企业占据了半壁江山，这些企业大部分集中在互联网信息

图1 2017年以来规模以上服务业企业盈利情况



行业，反映了互联网信息技术带动产业融合发展的最新成果。1月至5月，规模以上互联网信息服务业、互联网安全服务业、互联网数据服务业、软件开发服务业企业收入同比分别增长38.7%、58.7%、88.5%和21.6%，众多新经济企业引领了科技变革，推动了智能硬件、交通出行、互联网金融、电子商务等领域的创新发展。

二是高精尖经济发展迅速。随着供给侧结构性改革的稳步推进，在减量集约发展的背景下，利用有限的资源构建高精尖产业结构是本市经济发展的重点和方向。1月至5月，规模以上信息传输软件和信息技术服务业、科学研究和技术服务业及商务服务业企业收入占全市规模以上服务业企业收入的比重达到20.0%，同比分别增长20.9%、

9.4%和10.7%，增速分别快于上年同期11.2个、10.0个和5.3个百分点。

（四）从产业环境看，服务业扩大开放稳步推进，企业发展预期持续向好

一是服务业扩大开放稳步推进，相关领域政策有所突破。5月，本市正式开展设立中外合资合作非营利性医疗机构试点工作，并成立了首家适用服务业扩大开放综合试点相关政策的人力资源中外合资机构，这标志着在健康医疗领域和商务服务领域服务业扩大开放试点工作力度进一步加大。从数据上看，今年以来扩大开放六大领域非公经济保持了良好的发展势头。1月至5月，六大领域规模以上非公有制服务业法人单位实现收入7292.0亿元，同比增长17.6%，快于扩大开放六大领域收入增速5.2个百

分点。

二是企业发展预期持续向好。生产经营景气状况调查显示，二季度规模以上服务业企业发展预期进一步向好，对下季度本企业和本行业经营状况持中性乐观态度的企业占比分别达到96.4%和97.0%，比一季度分别提高1.0个和1.2个百分点。

服务业小微企业调查结果显示，二季度规模以下服务业企业经营状况持续改善，63.4%的企业享受到税收优惠政策，93.6%的企业认为总体税费负担处在合理区间，分别比一季度提高了2.4个和0.9个百分点；12.8%的企业反映本季度综合经营状况良好，14.2%的企业本季度收益比上季度增加，分别比1季度提高了1.7个和8.2个百分点。☑

留住历史文化名城的老样子

——全面推动历史文化名城保护决议落实

文 / 西城区人大常委会研究室

西城区是北京营城建都的肇始之地，历史文化瑰宝众多，不可移动文物数量及历史文化街区面积均处全市前列。保护好历史文化名城这张金名片，是强化“首都风范、古都风韵、时代风貌”的城市特色和提升城市品质的必然要求，也是全区人民的共同愿望。

凝聚力量 开启历史文化名城保护新篇章

西城区有国家级、市级和区级文物保护单位约200个、非物质文化遗产项目300多个。保护和传承好这些历史文化遗产，是首都功能核心区的重要历史使命。西城区在历史文化名城保护方面做了大量工作，然而还面临一些亟待破解的难题，需要凝聚全区人民的智慧和力量来做好这项工作。

区人大常委会充分发挥人大制度优势，决定将历史文化名城保护工作情况报告提交代表大会审议，并作出决议来推动这项工作。

为了使决议更加科学、民意基础更广泛，区人大常委会、区政府做了充分的前期准备工作。一方

面，走访多位区人大代表，广泛征求意见；另一方面，组织代表视察什刹海阜景街、大栅栏、琉璃厂、天桥等街区的重点项目并进行座谈，进一步听取意见建议。同时，各街道代表联组开展了形式多样的视察调研，广泛听取民声民意。代表大会召开之前，常委会委托各街道联组组织代表对决议草案进行了深入的讨论。区政府成立了筹备小组，起草了筹备工作方案，多次召开调度会、协调会研究历史文化名城保护工作情况报告的起草工作。

2017年4月，区十六届人大二次会议听取了区政府关于历史文化名城保护工作情况的报告，代表们围绕决议草案和后续决议落实工作，提出了许多有针对性的建议，如历史文化名城保护要建立整体观，保护历史建筑要用“工匠精神”，要以建立博物馆的心态做好历史遗存保护与利用，要发掘区域特色、打造历史文化街区等。在充分讨论和审议的基础上，大会表决通过了这项决议，以法定程序把历史文化名城保护这一重要任务、重点工作转变为全区人民的共同意

志，开启了地区历史名城保护工作的新篇章。

强化监督 持续推动决议落实

区人大常委会高度重视决议的落实，注重将重大事项决定权和监督权有机结合，综合运用多种方式，持续强化监督，力促决议落实取得实效。

为了更好地推动决议落实，围绕“疏解整治促提升”专项行动工作情况和加强城市环境精细化管理议案办理，区人大城建环保委员会委员和部分区人大代表视察了广内街道达智桥胡同及周边综合治理情况、广阳谷城市森林建设情况，并进行座谈。区十六届人大常委会第九次会议听取和审议了“疏解整治促提升”专项行动工作情况和加强城市环境精细化管理议案办理情况的报告。为了更加全面地了解决议落实情况，区人大城建环保委员会还组织代表到沈家本故居、阜内大街视察调研。

区十六届人大常委会第十次会议听取和审议了区政府落实决议的工作报告及区人大城建环保委员会



区人大代表到新市区泰安里项目施工现场视察

就该项议题开展视察调研情况的报告并提出，把握好疏解非首都功能的机遇，积极争取政策支持；进一步加强统筹协调工作，为历史文化名城保护工作创造更加有利的条件；加大对文物腾退保护的资金投入，保障文物腾退及修缮和周边整治能够顺利进行；以实施街区整理计划为契机，以提升城市品质为目的做好文物腾退后的保护利用；加大宣传工作力度，培育和公众对文物的保护意识等五方面的审议意见。

今年4月，在决议通过一周年之际，区人大常委会再次开展专题调研，区人大城建环保委员会就区

政府落实决议情况到泰安里腾退项目、新地百建设项目进行视察，并进行座谈。委员们在新市区泰安里修缮工程项目现场了解到，拥有百年历史的泰安里是区级文物保护单位，其腾退、建设和修缮本着修旧如旧的原则进行，体现了对传统建筑和历史文化的尊重。在地安门百货综合改造项目现场，委员们对项目的规划建设和项目周边历史文化保护情况都仔细进行了询问。委员们通过视察走访，对决议落实情况表示了肯定并建议，要多邀请专家参与历史文化名城保护工作，更好地体现历史文化内涵；要认真梳理我

区的特色文物，研究文物保护如何融入街区成为亮点；要增强历史文化名城保护的宣传力度，运用新媒体，引导社会力量和居民广泛参与历史文化名城保护工作。

区十六届人大常委会第十四次会议听取和审议了区政府关于决议落实情况的报告，常委会组成人员和代表们围绕推动决议落实提出了建议，将继续运用多种监督方式，每年对历史文化名城保护决议落实情况进行持续跟踪监督。在本届任期的最后一年，要将落实决议的整体情况向代表大会报告，形成工作的闭环，推动历史文化名城保护工



沈家本故居

作实现新局面、取得新成效。

行动有力 决议落实取得积极成效

抓住疏解非首都功能的“牛鼻子”，持续开展“疏解整治促提升”专项行动，提前完成违法建设拆除、“开墙打洞”整治等12项全年工作任务，提前完成13个商市场整治提升任务；推动街区整理工作，打造精品示范街区，不断提升核心区品质；改善老城生态环境，打造广阳谷等4处城市森林；加快不可移动文物腾退和保护，在持续推进17项文物腾退结转项目的同时，2017年集中启动了浏阳会馆等15处文物腾退……

为落实决议，区政府在疏解非首都功能、街区整理、老城整体保护与复兴、文物建筑腾退亮相、改善基础设施和居民生活环境、城市精细化管理、支持老字号企业和“非遗”文化发展、优化公共文化

服务等方面做了很多工作，取得了良好成效。

由于历史原因，北京老城区内有些名人故居、会馆等，被社会单位或居民长期占用，很多已经沦为大杂院，破旧不堪。还原历史风貌迫在眉睫。西城区在区“十三五”规划中提出，从政府直管公房入手，将47处被占用的历史文物“解放”出来，并完成修缮。为落实不可移动文物腾退行动计划，区政府加紧制定《西城区2017年国有不可移动文物腾退补偿方案》，统一全区文物腾退补偿标准。全力推进2017年以前实施的17项文物征收腾退项目收尾工作，探索建立了公房文物腾退司法保障模式，加快推进文物的征收腾退。

围绕老城规划建设短板，着力解决群众居住生活条件较差等问题，区政府以街区整理为抓手，推动历史文化名城保护工作创新。区

人大及其常委会积极推动街区整理向纵深发展，在区十六届人大三次会议上审议并通过了关于扎实推进街区整理不断提升核心区品质的决议。这一决议是推动落实区人大关于加强环境建设决议和加强历史文化名城保护决议的接续、拓展和升华，也是举全区之力推动北京城市总体规划在西城落地、推进区域科学治理的重要举措。

为广泛征求代表意见建议，专门成立了城市品质提升艺术审查委员会，对城市设计方案把关。按照“一街一策”要求，开展所有街区整理方案设计工作的研究。目前，大栅栏、椿树、牛街、德胜、金融街等街道和西什库、白塔寺、天桥北部平房区等片区完成了方案设计，鼓西、阜内大街街区整理展示中心对外开放。今年年底前，力争每个街道至少实现1个街区精彩亮相。☑

惠民路上的带头人

——记北京市第十五届人大代表张健

文 / 丁琦

7月10日上午，我们来到朝阳区金盏乡东窑村。走在宽阔整洁的金榆路上，路旁绿树成荫，商铺林立，环境优美。然而，几年前的东窑村却是散乱而沉闷，基础设施建设薄弱，违法建设多，环境脏乱差、基层党组织软弱涣散问题更是在区乡挂了账。短短的两年里，东窑村何以发生如此大的变化？到达东窑村，年轻的党总支书记，同时也是市人大代表的张健为我们揭晓了答案。

眼前的张健自信而笃定，是一位年轻的80后，2015年底来到东窑村担任村书记。“他那么年轻，能干好么？”“不是咱本村人，真会替咱老百姓着想？”“倒要看看他能闯出什么名堂！”伴着村民的质疑声，张健走马上任了。

组织建设开新局

和张健书记一起迎接我们的，还有几位年轻的村干部，他们都是骨干力量。改变传统模式，启动制度化用人模式，这正是张健上任后打的第一仗。自2016年1月起，东窑村在全乡率先采用公开招聘的形

式选聘工作人员，这打破了东窑村多年以来靠家族势力和人情关系维系的旧利益格局，能者上，庸者下。

张健还提出“办公规范、制度明确、团队统筹”的基层工作新机制。“新招聘来的工作人员都尽量充实到工作任务相对繁重的岗位中去，强化素质和能力，提升服务群众的水平，同时也能培养年轻有为的后备干部力量。”张健说。

就这样，第一批通过公开招聘选拔的工作人员陆续上岗，东窑村两委及全体工作人员的平均年龄从54岁降至37岁。“新鲜血液”的注入使东窑村的组织建设焕发出久违的活力，各领域的工作在张健和村两委的领导下有序展开。

文体工作聚民意

来到村里的综合文体中心，张健为我们介绍了文体活动对于做好村工作的重要意义。综合文体中心集文体活动、党建活动等多功能于一体，是东窑村村民活动的主要场地。走进书法活动室，几位老人正聚精会神地写书法、画国画。73

岁的崔淑琴老人正在画一幅荷塘水墨画，“我在这画了一段时间了，村里还请了专业的老师教，每天在这画画，心情好！”活动中心的妇女之家还开设了阅读角，妇女们可以在这里有组织地参与活动，也可以自由地阅读、交流。“妇女群体相对比较活跃、积极，设立妇女之家，可以通过每个家庭妇女的力量把大家集聚到一起”，张健说，“我们还开设了篮球训练营，孩子在这里活动，家长自然也就能够聚到一起，逐渐参与到其他活动中去。”

除此之外，村里还成立了秧歌队、锣鼓队等10多支文体队伍，并定期开展体育节、知识竞答等活动。全村有700人左右参与到文体活动中来，活动覆盖率达到70%以上，东窑村实现了村内老、中、青、幼文体组织化全覆盖。村民通过参与文体活动，转变了生活意识和生活习惯，不仅推动了东窑村的精神文明建设，也使村民更加团结，为东窑村的建设凝聚起力量。

文体工作也是党建工作的重

要载体。“党总支为每支队伍都配备了党建指导员，以此形成组织化引导。这样，东窑村建立起以党建工作为核心，以文体工作为抓手，以文体促党建的良性机制。”在东窑村党总支与市人大常委会农村办党支部结对共建活动座谈会上，张健介绍说。全村组织化程度提高后，东窑村党总支不仅摘掉了“软弱涣散”基层党组织的帽子，还荣

获了“朝阳区农村系统2017年党组织‘先锋号’”称号。由于坚持走群众路线，做百姓的领路人、当家人，张健光荣地当选为北京市第十五届人大代表。

民生建设送福祉

金榆路旁，“彩虹·朝阳”的七彩牌匾为东窑村又增添一抹亮色。工作人员说：“这是我们的彩

虹村庄，我们村的敬老院、儿童之家都在这里。”一幢三层小楼，隐藏在绿荫里，不远处的湖心亭上，几位老人正在纳凉。有两位老人坐着轮椅，医护人员不离左右，见我们走来，示意我们可以为老人拍张照片留作纪念。2018年以来，东窑村与彩虹村庄养老院、金盏乡第二社区卫生服务中心建立了党组织共建关系，结合企业自身特点和性质进行资源共享。

沿着湖中木桥走至对岸，欢快的音乐声传来。“这里是儿童之家艺术班，在这住着的都是患有自闭症的儿童。艺术班开设了创意美术课、泥塑课等帮助这些孩子体验快乐，恢复健康。”工作人员介绍。今年5月，东窑村把儿童之家艺术班开到彩虹村庄，丰富孩子们的生活。六一儿童节当天，张健还带领村里的党员对孤独症儿童进行了慰问，并参加了庆“六一”儿童音乐会。沿着金榆路向西，来到在建中的村幼儿园。幼儿园占地8000多平方米，建成后将开设二十个教学班，可容纳700名学生入园。养老院、儿童之家、幼儿园等项目，让村民们实现了幼有所教、老有所养。

除了关爱老人、儿童的民生项目，结合新农村改造项目，张健带领村两委班子对东窑村的基础设施进行了改善和升级。几年下来，村里的无灯路段亮了，道路宽敞平整；村内公交线有了规划，监控覆盖率达到95%；村内道路干净整





张健与区乡领导在现场推进东窑村疏解工作。摄影/韩海莹

洁、商铺整齐划一。通过环境治理和硬件设施提升等工作的开展，东窑村在2016年彻底摘掉了区级环境脏乱差挂账村的帽子。东窑村越来越好，村民的幸福指数越来越高。

经济转型绘蓝图

“这里原来是出租公寓，现在全部关停，开始的时候我们不太支持，毕竟这是我们的经济来源，但是现在看来，张书记的决定是对的。”一位村民告诉我们。为全面贯彻落实功能疏解工作，逐渐淘汰低端低层次产业，从2016年1月起，张健耐心地给村民做思想工作，全力推进“疏解促”工作。截至2016年底，村内21家出租公寓全部关停；截至2017年底，村内48家小“散乱污”企业全部关停，疏解企业面积共计19万平方米，还绿面积190余亩，疏解流动人口1200余人。

“疏解会不会影响集体收入？”面对村民在村代表大会上提出的疑问，张健依据中央和北京市的相关政策和上级有关建设规划向村民作出解释，也向大家说明了东窑村新产业发展路径和经济合作社正在探索的村企联营发展新模式。

“前期工作目前已有积极进展，随着项目的落实，不仅东窑村的集体财产要做加法，随着村民股权的加入、劳动性工作的参与等，村民的总体收入可能还会做乘法。”张健对东窑村的经济转型充满了自信，彻底打消了村民们的顾虑。在他的心目中，已经给东窑村画了一张蓝图，要把东窑村打造成产业区、居住区、生态区并存的生态宜居村庄。

当选为人大代表后，张健更加明晰了自己肩上的责任，那就是为村庄谋发展，为村民谋幸福。

“党的十九大报告首次提出乡村振

兴战略，市委市政府一直高度重视“三农”工作，出台了一系列惠农政策。作为村书记和人大代表，为民履职，为民办事，把惠民工作做好，更是我光荣的使命。”在市十五届人大一次会议上，张健与其他代表联名提出乡村振兴议案，并提出多条惠及民生、关注农村发展的建议。

对于东窑村的发展，张健说：“村民变市民，不只是身份的转变，最重要的是在进入城市化后提升村民的核心竞争力，这样经济发展才有后劲，也是惠民工作的根本出路”。正是在这样的理念引导下，张健带领东窑村，紧紧围绕“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”总要求，朝着实现乡村振兴目标努力，走出了一条实实在在的惠民之路。相信，有了张健这样的带头人，这条惠民之路会越走越宽广。☑

以责任诠释初心 以担当承载梦想

文 / 谷秀纲



8月1日，我在门头沟区王平镇安家庄村挂职第一书记恰好7个月。这一天，市人大常委会主任李伟来到安家庄村调研乡村振兴战略实施情况，察看了村容村貌、垃圾分类、村史馆建设等情况，听取了村党支部工作情况的汇报。

领导调研时的加油、鼓气，谆谆教导萦绕在我的心头。如何才能当好第一书记，建设好美丽安家庄？

夯实基础，强党建。我们严格落实“三会一课”制度，积极组织党员学习、开展志愿服务等活动。召开支委会22次、党员大会12次，安排党课2次，组织主题党日活动3

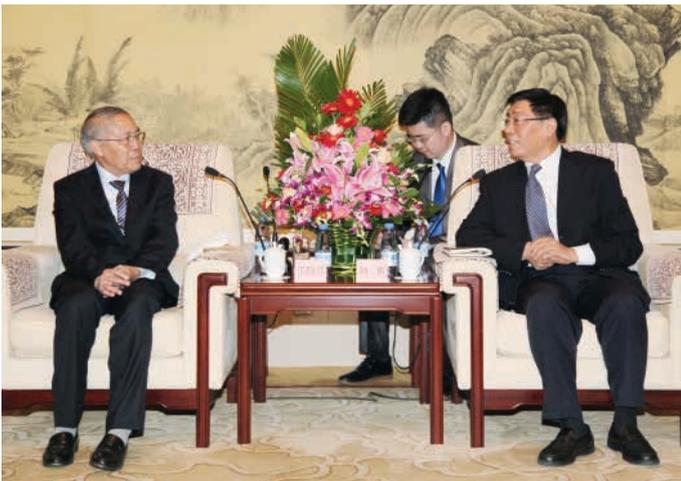
次；确定每月20日为固定党员活动日；成立安家庄村“不忘初心”党员志愿者服务队；与常委会机关法制办党支部结对共建；探索“互联网+”党建，建立村两委微信群、党员微信群、“安家庄村党建”微信公众号。

凝心聚力，惠民生。一是以文化活动惠民。举办“强党建、迎新春”春节联欢会；举办元宵节安家庄村第一届民俗文化节，发动100多名村民自编自演“小车会”民俗表演节目，传承了中断80年的村庄文化习俗；多次联系接待文化下乡、星火演出等活动；开设心理

辅导讲座课程；建设村史馆，留住历史传承，唤醒村民“勤劳、勇敢、朴实”的安家庄精神。二是以便民服务惠民。协调民建北京市委“8+1”活动为村民义诊150人；协调镇卫生院，恢复了驻村医生回村上岗工作，方便村民就医；为村低保户中一名应届大学毕业生申报北京市“千人助学计划”；联系门头沟便民服务协会，每月定期开展便民理发、配钥匙、家电检测维修等项目；推进养老驿站建设项目，计划今年底完成。三是解决难题惠民。协调资源，推进解决安家庄村“饮用水、清凉界、墓地”这3件村民最关心的“老大难”问题，设计申报安家庄村饮用水改造工程整体项目；协调著名律师事务所专业律师对非法墓地、清凉界开发问题给予专业的法律援助。

多方筹措，谋发展。对接了北京国奥集团“国奥乡居”高端民宿项目，统计村民有意向出租的闲置院落有70多套，项目进行到了开发设计阶段；联系光伏发电建设项目、黄芪种植项目，为将来村庄产业整体规划做好了准备。

以责任守住初心，以担当承载梦想。我相信，在各级领导的关心和支持下，撸起袖子加油干，一定能够把现在绿水青山的安家庄，建设成为更加美丽的新时代社会主义新农村。这个使命与梦想一定能够在乡村振兴战略中得以实现！（作者系市人大常委会机关选派挂职干部）



$\frac{1}{2 \mid 3}$
4

1. 9月6日，受市委和蔡奇书记委托，市人大常委会主任李伟来到东华门幼儿园、三里屯一中百子园校区，代表市委、市人大、市政府、市政协看望慰问一线教师，并与优秀教师代表座谈。图为在东华门幼儿园了解特色阅读教育。摄影/薛睿杰
2. 9月6日，市人大常委会副主任刘伟会见缅甸仰光省议会代表团一行。图/外事办
3. 8月23日，市人大常委会副主任闫傲霜、侯君舒带队赴未来科学城进行调研。摄影/吴克非
4. 9月10日，市人大常委会副主任张清会见泰国曼谷市政府及市议会代表团一行。图/外事办

