



# 北京市人民政府公报

2019

第 10 期 (总第 598 期)

GAZETTE OF THE PEOPLE'S  
GOVERNMENT OF BEIJING MUNICIPALITY

# 北京市人民政府公报

BEIJINGSHI RENMIN ZHENGFU GONGBAO

2019年4月16日 第10期 北京市人民政府办公厅主办

## 目 录

### 【市委 市政府联合文件】

- 中共北京市委 北京市人民政府关于印发《北京市  
进一步优化营商环境行动计划  
(2018年—2020年)》的通知..... (5)
- 中共北京市委 北京市人民政府印发《促进城市  
南部地区加快发展行动计划  
(2018—2020年)》的通知..... (25)
- 中共北京市委 北京市人民政府关于开展质量提升  
行动的实施意见.....(44)

中共北京市委 北京市人民政府印发《关于推动生态涵养  
区生态保护和绿色发展的实施意见》的通知 .....(57)

北京市人民政府公报

北京市人民政府公报

# GAZETTE OF THE PEOPLES GOVERNMENT OF BEIJING MUNICIPALITY

April 16, 2019

Issue No.10

Sponsored by the General Office of the People's Government of Beijing Municipality

---

## CONTENTS

### **【Documents Jointly Issued by CPC Beijing Municipal Committee and Beijing Municipal Government】**

- Circular of CPC Beijing Municipal Committee and Beijing Municipal Government on Printing and Issuing the Action Plan of Beijing Municipality for Further Optimizing the Business Environment (2018 — 2020)..... (5)
- Circular of CPC Beijing Municipal Committee and Beijing Municipal Government on Printing and Issuing the Action Plan for Accelerating the Development of Southern Beijing (2018 — 2020) ..... (25)

Implementation Opinions of CPC Beijing Municipal Committee  
and Beijing Municipal Government on Carrying Out the  
Quality Improvement Action ..... (44)

Circular of CPC Beijing Municipal Committee and Beijing  
Municipal Government on Printing and Issuing the  
Implementation Opinions for Promoting  
Ecological Protection and Green  
Development of Ecological  
Conservation Zone ..... (57)

(The Table of Contents is prepared in both Chinese and English, with  
the Chinese version being official.)

中共北京市委 北京市人民政府  
关于印发《北京市进一步优化营商环境行动  
计划(2018年—2020年)》的通知

各区委、区政府，市委、市政府各委办局，各总公司，各人民团体，各高等院校：

现将《北京市进一步优化营商环境行动计划(2018年—2020年)》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共北京市委  
北京市人民政府

2018年7月18日

# 北京市进一步优化营商环境行动计划

## (2018年—2020年)

为深入贯彻落实习近平总书记关于北京等特大城市要率先加大营商环境改革力度的重要指示精神和党中央、国务院相关决策部署，持续激发市场活力和社会创造力，在前期改革优化营商环境基础上，对标一流、深化改革，持续用力、久久为功，率先营造稳定公平透明、可预期的营商环境，特制定本行动计划。

### 一、总体要求

#### (一) 指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持新发展理念，牢牢把握首都城市战略定位，充分发挥首都科技创新和人才优势，以法治化、国际化、便利化为导向，以切实增强企业和群众获得感为出发点，以加快服务型政府和智慧政务建设为主抓手，以创新发展和服务业扩大开放为突破口，巩固提升既有优势，全面补强短板弱项，扎实推进北京效率、北京服务、北京标准和北京诚信“营商环境四大示范工程”，着力构建部门协同、市区联动、市场支撑、共同推进的企业全生命周期服务体系，努力把北京打造成为国际一流的营商环境高地，全面促进首都高质量发展。

## （二）工作原则

坚持以人民为中心。将企业和群众获得感作为衡量工作成效的唯一标准。在改革中主动换位思考，变“我要怎么办”为“企业和群众要我怎么办”，注重企业体验、再造审批流程、创新支持政策，努力创造审批最少、流程最优、效率最高、服务最好、企业获得感最强的营商环境。

坚持改革创新。敢闯敢试、敢为人先，敢于向顽瘴痼疾开刀，勇于突破利益固化藩篱。加快构建和完善有利于市场主体活力竞相迸发的体制机制，为企业参与首都发展营造良好环境，为我国优化营商环境不断创造和积累经验。

坚持问题导向。针对企业在设立、建设、运营、发展等全生命周期涉及的痛点、难点、堵点问题，靶向攻坚、精准发力、综合施策。坚持市场主导、政府引导“两手抓”，既要加快服务型政府建设，更要努力提升中介机构专业化、国际化发展水平，动员全社会力量，推动形成北京优化营商环境新格局。

坚持对标一流。积极对标国际先进理念、领先标准和最佳实践，进一步放宽市场准入，创造更有吸引力的投资和贸易环境。进一步提高相关制度、规则的国际化水平，持续提升国际竞争力和开放发展能力，争当建设开放型经济新体制的“排头兵”。

## （三）工作框架

以“六个统一”的智慧型政务服务体系为技术支撑，加强法治政府和服务型政府建设，加快推进大数据行动计划，着力打造北京

效率、北京服务、北京标准和北京诚信“营商环境四大示范工程”，努力在全国形成品牌影响力和带动力。

“六个统一”的智慧型政务服务体系。通过建设全市统一的信用信息平台、全市统一联通的线上线下政务服务大厅、全市统一的企业服务和重大项目平台、全市统一的企业法人服务卡、全市统一的投资项目代码以及全市统一的政务服务标准规范，推行审批服务“马上办、网上办、就近办、一次办”，推动审批服务扁平化、简易化、智能化，实现政务信息联通和数据共享，强化事中事后法律监管和信用监管，全面优化提升企业和群众办事体验。

“北京效率”示范工程。加强智慧政务顶层设计，深入实施“放管服”改革，以技术标准规范类行政审批事项为重点，以一个事项一个部门最多一次审批为原则，进一步取消审批事项，再造审批流程，压缩审批时限，打造全市统一的“宽进、快办、严管、便民、公开”的审批服务模式，用最短的时间、最快的速度、最有效的监管把服务企业和群众的事情办好，充分展示国际一流水平的“北京效率”。

“北京服务”示范工程。牢固树立服务企业意识，把优化提升服务体验贯穿于改革始终，系统解决企业反映突出的“最后一公里”和工作作风问题，引导全市干部真诚当好服务企业的“店小二”，做到“有求必应、无事不扰”，同企业家坦诚交往、真诚互信，充分展示“亲”“清”新型政商关系的“北京服务”。

“北京标准”示范工程。从推动超大城市治理体系治理能力现代化的高度，按照公平、公正、公开、透明的原则，在积极探索和广

泛征求意见基础上，建立符合首都城市战略定位、体现新时代高质量发展要求的行业发展标准、城市规划标准、技术服务标准、市场监管标准，鼓励企业积极创制国际国内先进标准，增强标准的权威性、严肃性和可操作性，充分展示可复制可推广的“北京标准”。

“北京诚信”示范工程。着力构建以企业信用为核心的市场监管机制，加快推进政府和企业信用信息的归集共享、开放公开，探索推行“个人诚信分”工程，推动信用信息在市场准入、公共服务、旅游出行、创业求职等领域广泛应用。推进“信易+”项目试点示范，为守信者提供“容缺受理”“绿色通道”等便利措施。完善黑名单制度，形成“一处失信、处处受限、寸步难行”的失信惩戒格局，让违法违规失信者付出沉重代价。引导企业和个人以诚信立身兴业，充分展示示范引领全国的“北京诚信”。

#### （四）工作目标

到2018年底，本市营商环境大幅改善，完成“六个统一”的智慧型政务服务体系建设框架，80%以上的市级政务服务事项实现“一网通办”，开办企业、办理施工许可、跨境贸易、获得电力、不动产登记等方面改革取得突破性进展，“营商环境四大示范工程”启动建设，营商环境位居全国前列。

到2019年底，本市营商环境法治化、国际化、便利化水平明显提升，“六个统一”的智慧型政务服务体系初步形成，90%以上的市、区两级政务服务事项实现“一网通办”，开办企业、办理施工许可、跨境贸易、获得电力、不动产登记等方面服务水平明显提升，

“营商环境四大示范工程”加快推进，营商环境实现全国领先。

到2020年底，本市营商环境法治化、国际化、便利化水平显著提升，“六个统一”的智慧型政务服务体系全面形成，100%的市、区两级政务服务事项实现“一网通办”，开办企业、办理施工许可、跨境贸易、获得电力、不动产登记等方面服务显著改善，“营商环境四大示范工程”影响广泛，在全国进一步发挥示范引领作用。

## 二、主要任务

### (一) 营造更加便利的政务环境

1. 大幅提升投资审批服务效率。(1) 深入推进公共服务类建设项目投资审批改革试点，推动试点经验纳入全国统一的投资项目审批管理体系。(2) 大幅压缩投资项目前期审批事项和环节。完善控制性详细规划“多规合一”的科学编制机制，探索以“区域规划同评”替代项目逐一评估。原则上实行一个事项一个部门最多一次审批，能够通过政府部门制定技术标准规范的，推行企业项目承诺制，逐步取消行政审批，全面提升施工许可审批效率。(3) 优化升级北京市投资项目在线审批监管平台，完善上下贯通、纵横联通功能，出台管理办法，整合“多规合一”协同平台、施工图联审平台、联合验收平台、不动产登记系统，实现投资项目审批“一张网”。(4) 全面推行统一的投资项目代码在联合勘验、联合审图、联合测绘、联合验收、不动产登记等环节应用，实现投资项目全生命周期服务。(5) 加快建设不动产登记领域网上办事服务平台，加强房屋交易、缴税、不动产登记系统联通和数据共享，实现审批服务由“物

理聚合”向“化学合成”转变，力争将不动产登记时限压缩至1至4天。整合地理信息系统和房屋登记系统，实现不动产登记、地籍测绘统一使用不动产编号。增强不动产登记及相关领域信息透明度，制定本市不动产信息查询规则，实现不动产自然状况、限制处分信息及土地权属争议案件情况等内容公开查询。推进林权、宅基地使用权等更多种类物权纳入统一登记。

2. 深化商事制度改革。(1) 提高开办企业效率，到2018年底，企业开办时间压缩至3天以内；到2020年底，力争压缩至2天以内。(2) 完善“e窗通”系统功能，在线开展领用发票、“五险一金”登记等业务，进一步合并办事环节，同时实现银行预约开户。(3) 推行统一的企业法人服务卡，取消各部门的企业办事密钥，让企业法人服务卡成为企业办事的唯一通行证。(4) 持续深化“证照分离”和“多证合一”改革，将“证照分离”改革后属于信息采集、记载公示和管理备查类的各种证照进一步整合到营业执照上，实现“多证合一、一照一码”。(5) 在城六区和北京城市副中心率先探索部分生活性服务业企业“一照多址”。(6) 做好进一步简化注销登记相关工作，探索优化企业注销程序，试点并推广企业注销全程电子化。(7) 加快推进电子营业执照互认互通，推广使用电子印章，扩大电子发票的使用范围。

3. 推进全市政务服务“一窗办理、一网通办”。(1) 建立全市统一联通的线上线下政务服务大厅，促进市区之间及部门之间协同作战、集成服务、信息共享，推动企业和群众办事从“找部门”向“找

政府”转变。(2)将部门分设的办事窗口整合为综合窗口,全面实施“前台综合受理、后台分类审批、窗口统一出件”的工作模式,实现全市“一窗办理”。建立高素质、专业化的综合窗口人员队伍,积极探索通过市场化手段和考核评价机制,提升窗口服务水平。(3)加快落实全市政务服务“一张网”建设的有关要求,清理整合分散、独立的政务服务信息系统,全部接入全市统一的政务服务网和市级政务云,实现全市“一网通办”。构建网络安全防护体系,实现政务信息的跨部门、跨地区、跨层级可靠交换与安全共享,并依法依规向社会开放。(4)优化审批部门审批处室设置,推进有条件的审批部门整合审批职能成立审批处室进驻政务服务中心。积极争取在北京经济技术开发区开展相对集中行政许可权改革试点,探索设立行政审批机构,实行“一枚印章管审批”。(5)清理行政审批中介服务事项,规范管理保留的中介服务事项,依托政务服务网开发建设中介服务网上交易平台,中介机构“零门槛、零限制”入驻,实现网上展示、网上竞价、网上中标、网上评价,探索推行“全程帮办制”。

4. 规范政务服务标准。(1)按照权责匹配、有权必有责、失责必追究的要求,推进权力清单和责任清单“两单融合”,做到“一表两单”。建立健全清理证明工作长效机制,制定本市第三批取消证明事项目录,编制本市暂时保留证明事项目录。动态调整职业资格许可认定清单。(2)制定全市统一的政务服务事项规范标准、办事指南、实用手册和申报材料规范,全面消除审批服务中的模糊和

兜底条款，构建和完善形式直观、易看易懂的审批服务事项办理流程，在全市范围内实现同一事项同等条件无差别办理。(3)按照“便民利民、应并尽并”的原则，进一步推进政府服务热线整合，逐步实现全市“一号通”。(4)建立企业服务和重大项目“双平台”工作机制，完善全市企业发展和项目落地信息库，构建集政策扶持、要素配置、协调调度、精准服务为一体的企业全生命周期发展服务链，创新引资引智和服务企业工作，高效解决制约企业发展和项目落地的关键问题，为企业在京发展和项目落地提供更加贴心的服务。

## (二) 营造更加开放的投资贸易环境

5. 进一步放宽市场准入。(1) 积极争取在京开展新一轮服务业扩大开放综合试点，制定试点工作方案，加快国家金融业对外开放政策落地实施，以更高水平推进服务业扩大开放，进一步提高利用外资的质量和水平。(2) 对外商投资全面实施准入前国民待遇加负面清单管理制度，坚持从“四个中心”战略定位出发扩大对外开放，不断缩减服务业负面清单。立足文化中心建设，重点推进文化娱乐业对外开放。着眼国际交往中心建设，重点促进商务服务业和航空运输业国际化发展。围绕科技创新中心建设，着力推进金融、信息等领域创新要素和价值链高端环节进一步扩大开放。

6. 有效扩大民间投资。(1) 全面梳理并调整取消非基本公共服务、保障性住房等领域阻碍民间资本进入的“旋转门”“弹簧门”政策，细化解决“最后一公里”问题的任务清单。(2) 针对民间投资

特点，在土地供应、区域开发、重大项目等方面制定适宜的进入和鼓励政策，有效提升民间资本的市场竞争力。(3)充分调动民营企业积极性，支持发展混合所有制经济，积极推进国有企业经营性业务板块混合所有制改革。(4)按照“发现引进一批、谋划储备一批、整合盘活一批、梳理推介一批、加快推动一批”的工作机制，逐年分领域推出一系列面向民间资本、符合产业导向、有利于转型升级的示范项目。

7.加大招投标改革力度。(1)落实国家招标投标相关政策文件，大幅缩小必须招标项目的范围，提高必须招标项目的规范标准，原则上社会投资项目由企业自行决策招标投标，释放投资活力。(2)整合建立全市统一规范的公共资源交易服务平台，全面梳理和依法规范行业、领域及区域公共资源交易系统的办事指南和业务流程。(3)进一步降低招标投标交易成本，政府有关部门及所属事业单位设立的公共资源交易场所对进场交易的工程建设项目免收招标投标交易服务费。(4)全面推行电子化招标投标，扩大电子化交易平台的适用范围，有效降低企业交易成本。

8.持续提升贸易便利化水平。(1)制定实施本市推进“一带一路”建设三年行动计划，充分发挥对外交往、人文交流、科技支撑、服务支持“四个平台”作用，支持有能力、有条件的企业积极稳妥开展境外投资活动。(2)深化海关通关一体化改革，加快推动关检深度融合，统一申报单证，统一作业系统，统一风险研判，统一指令下达，统一现场执法。(3)升级北京国际贸易“单一窗口”，将业务办

理范围拓展至保税、服务贸易等领域，2020年实现主要业务申报全覆盖。推进覆盖船舶抵离、港口作业、货物通关等各环节的全程无纸化，实现贸易领域证书证明电子化管理。全面取消入境货物通关单和出境货物通关单，简化通关手续。完善抽检标准规范，对低风险货物和高信用企业大幅度降低查验率，全年出口平均查验率控制在2%以内。(4)逐步扩大“汇总征税、自报自缴”适用范围，创新“提前报关、查检合一、审单放行”管理模式。(5)清理规范首都机场口岸收费，进一步提高自助通关人员比例，为出入境旅客营造方便快捷的通关环境。在天竺综合保税区建设进口药品检验中心，优化进口药品通关服务。(6)完善京津联动工作机制，协调推动天津港开展降费提效治乱出清专项行动，完善“一站式阳光价格”清单，全面优化港口作业和通关业务流程，着力打造国家智慧港口示范工程，各项服务达到全国领先水平。

### (三) 营造更加优越的创新创业环境

9.全面提升科技创新承载力和竞争力。(1)完善高精尖产业发展支持政策。紧扣高精尖产业发展“10+3”指导意见，研究制定具体配套措施，着力打通政策落地“最后一公里”，充分发挥政策组合效益。(2)加快“三城一区”智慧城市建设。坚持国际化、开放式发展理念，建设全国科技创新中心网络服务平台，加大物联网、大数据等信息技术的推广运用力度，将“智慧”渗透到园区建设与运营的每个细节，优先推进智慧交通、智慧政务、智慧社区、智慧能源试点，整体提升“三城一区”智慧发展水平。(3)拓展创新创业空

间。加快众创空间等创新创业载体建设，推动国际顶尖创新创业服务机构和世界知名孵化器落地，打造国际一流的全过程科技孵化服务链条。在全市建设一批城市创新综合体，根据创新创业主体个性化需求，营造集创新服务、商务、居住、生活配套为一体的宜居宜业创新生态环境。(4)深化科技成果转化制度创新。完成北京市促进科技成果转化条例立法工作。搭建科技成果转化统筹协调与服务平台，加快推动科技成果落地转化。发挥北京市科技创新基金作用，建立健全各类创新产业基金引导和运行机制，重点支持原始创新、成果转化和高精尖产业培育等高端“硬技术”创新。加大科研人员转化科技成果股权激励力度，全面提升科技成果落地转化率。完善中关村首台(套)重大技术装备示范应用支持政策，积极推动新技术新产品示范应用。

10.为创新人才提供更加优质服务。(1)强化引进人才落户保障。畅通优秀人才引进的“绿色通道”，深入落实外籍人才出入境便利化政策，优化留学回国人员落户服务，进一步创新政策支持“三城一区”、北京城市副中心引进优秀人才。(2)加强人才住房保障。按照“租购并举、以租为主、产城融合、职住平衡”原则，以配租公共租赁住房为主，配售共有产权住房为辅，在就业创业人才聚集区域，筹集房源就近解决人才居住需求。(3)优化人才生活服务配套。在“三城一区”等人才聚集区域和重点产业功能区加快配置优质教育和医疗资源，合理布局一批与国际接轨的高端教育机构和国际医疗机构，开辟“绿色通道”支持外籍人员子女学校落地，打通

国际医疗保险落地通道。(4)激发各类人才活力。分类推进人才评价机制改革,探索在企业、科研院所下放职称评审权。加快推进中关村人才管理改革试验区建设。(5)深入推进首都国际人才社区建设。深化朝阳望京、中关村大街、未来科学城、新首钢高端产业综合服务区国际人才社区建设试点,适时将试点范围拓展至北京经济技术开发区、通州区、顺义区和怀柔区,营造适合国际高端人才创新发展、和谐宜居的“类海外”环境。(6)完善人力资源市场监管与服务制度,出台精细化公共就业服务实施细则,搭建“互联网+就业创业”服务平台,提高公共就业服务质量和效率。

11.深化减税和纳税便利化改革。(1)全面落实国家各项减税降费政策,降低残疾人就业保障金征收标准上限,将享受减半征收企业所得税优惠政策的小微企业年应纳税所得额上限从50万元提高到100万元,将享受当年一次性税前扣除优惠的企业新购进研发仪器、设备单位价值上限从100万元提高到500万元,继续执行阶段性降低企业住房公积金缴存比例政策,企业可在5%—12%之间自主选择确定住房公积金缴存比例。(2)整合税务服务系统,构建高效统一的税收征管体系,实现“一网办税”“一键咨询”和政策统一发布,推进企业财务报表与税务申报表自动转换,建设税务人端和纳税人端两个平台集成再造的新一代电子税务局,综合施策将企业平均办税时间缩短至94小时。(3)充分利用信息技术手段在全市范围内实现住房公积金通存通兑,由税务部门统一征收社会保险费及其他非税收入,相关缴费可通过银行划转,为缴

存单位和缴存人提供便利服务。

12. 改善企业特别是中小微企业融资环境。(1) 推动全国市场监管动产抵押登记业务系统与人民银行征信中心动产融资统一登记公示系统联通, 规范征信市场发展, 形成国家金融信息基础数据库管理机构与市场化个人征信机构功能互补、分工合作的格局。(2) 加大对金融机构小微企业贷款的信贷指导力度, 鼓励建立针对小微企业客户的金融信贷专业化分类、批量化营销、标准化审贷、差异化授权机制, 规范减少信贷服务收费。(3) 探索建立政府支持、智能驱动、市场运作、公开公平的数字普惠金融网络信贷服务平台, 促进信贷信息在银行间充分共享, 开展公共竞争认购, 为企业提供更快捷、更便利、更低成本的融资服务。(4) 完善无形资产登记和评估管理体系, 推动建立健全无形资产交易平台, 鼓励银行业金融机构开展无形资产质押贷款业务, 深化知识产权质押、投贷联动等科技金融创新。充分发挥市融资担保基金、科技金融专营组织结构和中关村银行作用, 更好地为中小微企业提供融资服务。优化企业上市联动工作机制, 不断增加上市企业数量, 持续提高直接融资比重。

13. 优化土地要素供给。(1) 细化落实本市高精尖产业用地政策, 建立市级统筹的国家科技创新重大项目和重大工程用地保障机制。逐步推进产业用地弹性年期出让、土地年租制等, 在依法依规前提下, 综合采用开发区、产业园区规划范围内统筹平衡开发成本、出让土地和出租房屋并举等方式, 降低高精尖产业用地成本。

(2) 加强供地源头引导, 将能耗、水耗、环境、建设、税收贡献、研发投入、产业类型等方面标准统筹纳入拟出让土地评标指标, 建立综合评标的土地出让机制。(3) 创新产业土地利用方式, 出台完善产业用地供应机制、拓展产业用地空间的办法。鼓励土地使用权人通过自主建设、联合开发等方式, 结合城市更新对自有用地进行升级改造, 用于高精尖产业发展。支持土地混合开发利用。(4) 制定加强非首都功能疏解腾退空间管理和使用意见, 支持企业在符合规划政策前提下利用原有厂房转型升级, 大力发展科技创新和文化创意产业。

14. 提高公共设施接入效率。(1) 巩固低压用户获得电力改革成效, 扩大小微企业“零上门、零审批和零投资”专项服务效果和品牌影响力。压缩办电时间, 精简办电环节, 高压和低压客户接入环节分别精简到4个和2个, 平均接电时间分别不超过80天和25天。全面实现不停电作业。探索开展小微企业用电金融服务, 改善用电售后服务, 全面提升用户体验。(2) 优化提升企业获得用水、用气、用热服务, 将办理环节精简为2个, 逐步实现红线外水气热管线建设由专业公司承担, 进一步降低企业接入成本。(3) 落实国家“提速降费”总体要求, 加快推进光网城市建设, 2020年固定宽带网络具备千兆接入能力, 重点区域实现5G覆盖。大幅降低宽带资费, 每年降低10%。

#### (四) 营造更加公平的诚信法治环境

15. 加快打造诚信示范城市。(1) 坚持立法修法先行, 全面梳

理地方性法规和政府规章，2020年底前完成北京市社会信用条例立法工作，发挥法制对信用体系建设的引领和推动作用。(2)加快推进政府和社会信用信息整合归集共享，建设全市统一的公共信用信息服务平台和联动体系，为实现政府治理体系和治理能力现代化奠定坚实基础。(3)完善信用联合奖惩机制。建立健全数据清单、行为清单、措施清单等全市统一的信用联合奖惩“三清单”制度，2020年底前建成覆盖全部常住人口的北京“个人诚信分”工程，大力推动信用信息在市场准入、公共服务、旅游出行、创业求职等领域广泛应用。为守信者提供“容缺受理”“绿色通道”便利措施以及“信易+”示范项目激励措施。完善信用黑名单制度，定期公开公示企业和个人失信记录，形成“一处失信、处处受限、寸步难行”的失信惩戒格局，让违法违规失信者付出沉重代价。(4)打造诚信政府，加强项目投资、政府采购、招标投标、社会管理等重点领域政务诚信建设，对依法作出的政策承诺和签订的各类合同要认真履约和兑现，坚决杜绝“新官不理旧账”现象。注重合理保持政策的稳定性、连续性，给予市场主体稳定预期，增强企业信心。对各区、各部门实施政务诚信考核评价，并纳入绩效考核，对造成政务失信的主要责任人依法依规追究责任。

16. 强化商事案件司法保障。(1) 出台为优化首都营商环境提供司法保障的实施意见，完善快速化解机制，依法快立、快审、快执，将案件平均审理周期控制在180天以内。(2) 强化案件信息化管理，全面施行智能随机分案，实现商事案件审判全流程信息记录

并公开。(3)加快形成功能互补、程序衔接的矛盾有效化解体系,在所有基层法院设置速裁庭或在立案庭设置速裁团队,加强外部调解主体引入,进一步发挥北京仲裁委员会作用,综合运用调解、仲裁、诉讼等多种方式,建设多元商事纠纷解决机制。(4)切实提升破产案件审理效率,加强基层法院破产审判能力建设,建立常态化府院协调机制,推动成立破产管理人协会,完善破产管理人名册动态调整机制,多措并举降低破产案件办理时间和成本。(5)提高判决执行质量,在加强网络执行查控的基础上,进一步扩大点对点查控范围,力争实现被执行人财产全覆盖。出台网络司法拍卖实施细则,加强网络拍卖平台应用力度,进一步提高财产处置效率。

17.实施最严格知识产权保护。(1)完善权威高效的知识产权司法保护体系,加强知识产权行政监管和执法保护,加大行政执法机关移送和知识产权法院受理刑事案件的力度,显著提高知识产权侵权违法成本。(2)加快中国(北京)知识产权保护中心建设,开展新一代信息技术、高端装备制造等产业领域专利申请的快速审查工作,简化专利资助申报的流程和手续,在朝阳、海淀、昌平、顺义和北京经济技术开发区等地区试点开展专利资助就近申报受理工作。(3)制定本市知识产权创新创业基地认定与管理办法,积极构建知识产权运营服务体系,加快新兴领域和业态知识产权保护制度建设。(4)完善知识产权估值、质押、流转体系,加快知识产权价值分析标准化建设,优化知识产权质押融资服务机制,推动专利质押融资保证保险在中关村国家自主创新示范区落地实施。(5)

加快完善知识产权纠纷多元解决机制，健全知识产权纠纷的争议仲裁和快速调解制度，充分发挥各类行业协会、调解中心以及中介服务机构作用，为当事人解决知识产权纠纷提供更多途径和专业化服务。

18. 提升中介机构专业化国际化服务能力。(1) 制定符合首都城市战略定位的中介机构高层次人才认定和评价标准，建立中介机构高层次人才库，在人才引进、住房保障等方面研究制定激励措施。(2) 大力发展具备多项资质条件的综合性中介机构，积极培育复合型专业化中介服务人才，推动实施执业资格人员境外职业教育与培训计划，不断提升中介机构国际化发展水平，更好地为本市创新发展和服务业扩大开放提供高质量服务。(3) 规范中介机构及执业资格人员经营行为，将其全部纳入信用监管体系，加大对其违法违规行为的责任追究力度。

19. 加大市场监管力度。(1) 坚持内外一致原则，加强公平竞争审查与反垄断执法，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。(2) 加快市场监管领域机构改革，建立市场监管综合执法体系，推进综合执法。(3) 深入推进市场监管领域“双随机、一公开”制度常态化建设，整合工商、质监、食药等市场监管业务系统和移动执法系统功能，搭建统一联网、统一规范的行政执法信息化服务平台；制定执法人员绩效管理辦法，强化对行政执法依法履职情况的监测、评价和考核，使执法监管工作更加公平、科学、高效。(4) 建立完善市场监管风险洞察平台，充分利用大数据技术，逐步

形成以风险驱动为核心的市场主体分级分类监管，加快构建简约、智慧、综合协同的市场监管体系。(5)按照鼓励创新、包容审慎的原则，加快制定新兴产业和新兴业态监管规则，促进新动能健康成长。(6)强化企业主体责任，加大对企业违反强制性标准的责任追究力度。

### 三、实施保障

20. 坚持统筹推进、市区协同，狠抓任务落实。加强行动计划各项措施的统筹落实，总结“9+N”系列政策制定和实施的经验做法，各项任务均由分管市领导牵头推进，定期开展协调调度。依托市级优化营商环境工作专班和部门联席会议制度，加强重点指标、重点任务精准调度。各相关部门和单位要根据行动计划内容和任务清单，抓紧研究制定具体实施方案和配套政策，确保改革措施落地见效。各区要紧紧密结合行动计划总体部署和区域发展实际，制定落实方案，推动本区域营商环境切实改善。各区、各部门、各单位要把优化营商环境作为“一把手”工程来抓，主要负责同志作为第一责任人，既要亲自抓部署、抓方案，又要亲自抓协调、抓落实，确保“一竿子插到底”。

21. 强化宣传培训、舆论引导，密切交流合作。建立全市统一权威的政策发布平台，统筹发布各区、各部门产业发展政策和企业扶持政策。组织开展形式灵活多样的政策解读，通过新媒体、移动终端、社交平台等渠道广泛开展宣传解读，多用企业和老百姓看得懂、听得明白的表述，着力提高政策知晓度和应用度。加强政务服

务窗口工作人员服务标准、服务规范培训，有效解决营商环境政策落地“最后一公里”问题。加强与社会专业机构和专家学者的交流研讨；与世界银行等国际组织加强沟通，联合举办营商环境高级别研讨会，借鉴先进经验，讲好中国故事。

22. 注重跟踪评估、督查落实，积极示范带动。建立开放式评估评价机制，完善本市营商环境考核评价指标体系，综合运用第三方评估等多种方式对各区、各部门、各单位营商环境行动计划落实情况开展考评，同时强化考核结果运用。建立全过程督查问责机制，每半年开展一次优化营商环境行动计划落实情况专项督查。各责任单位要建立工作督办机制，明确进度安排和责任分工，加强系统内部督查。要及时听取人大代表、政协委员、企业和群众对政策落实情况的意见建议，主动接受监督。要及时总结优化营商环境改革经验，不断推广典型案例和成功做法，促进相互学习借鉴提高，形成更多可复制可推广的工作机制和创新成果。

本市营商环境改革已进入深度攻坚和前沿探索阶段，时间紧、任务重、要求高。各区、各部门、各单位要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，进一步解放思想、转变观念，求真务实、开拓创新，按照行动计划确定的路线图和时间表，一项接着一项抓，一年接着一年干，用实实在在的工作成效让企业和群众感受到北京营商环境的显著变化，为实现首都高质量发展、建设国际一流的和谐宜居之都奠定更加坚实的基础。

中共北京市委 北京市人民政府  
印发《促进城市南部地区加快发展行动计划  
(2018—2020年)》的通知

各区委、区政府，市委、市政府各委办局，各总公司，各人民团体，各高等院校：

现将《促进城市南部地区加快发展行动计划(2018—2020年)》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中 共 北 京 市 委  
北 京 市 人 民 政 府

2018年8月30日

# 促进城市南部地区加快发展行动计划

## (2018—2020年)

城市南部地区紧邻首都功能核心区，居于北京城市副中心和河北雄安新区中间，是“一核两翼”的腹地，是京津冀协同发展的重要战略门户。为充分发挥城市南部地区优势和特色，搭好人才、技术、信息、资金等要素流动的阶梯和桥梁，构筑符合首都城市战略定位、城市服务品质优良、高质量发展的腹地，促进首都全面协调可持续发展，特制定新一轮促进城市南部地区加快发展行动计划。

### 一、总体要求

#### (一) 指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，深入贯彻落实《北京城市总体规划(2016年—2035年)》，按照高质量发展的要求，以疏解北京非首都功能为“牛鼻子”，充分发挥“一核两翼”腹地作用，坚持减量集约、功能引领、重点推进、合作共赢的原则，聚焦“一轴、两廊、两带、多点”，优化城市服务功能组织，不断强化首都功能，全面提升承载能力，加快培育功能和产业，促进城乡融合发展和区域协同发展，构筑科技成果转化、改革创新、扩大开放新

优势，持续用力、久久为功，逐步将城市南部地区打造成为首都功能梯度转移的承接区、高质量发展的试验区、和谐宜居的示范区。

## （二）发展目标

通过实施行动计划，使城市南部地区逐步实现更高水平、更有效率、更加公平、更可持续的发展，环境质量和公共服务等短板进一步补齐，交通基础设施和生态品质进一步提升，重点功能区和产业进一步向高端发展，努力建设成为首都发展的新高地。到2020年底，实现以下目标：

城市承载能力有效提升。持续推动“疏解整治促提升”专项行动，实现城乡建设用地减少59平方公里。跨区域交通体系逐步建立，公共服务均等化水平明显提高，城市治理水平显著提升，城乡融合发展更加充分，生态环境质量明显改善。森林覆盖率、建成区公园绿地500米服务半径覆盖率分别提高到32.1%、73.7%。

高质量发展取得积极进展。南中轴生态文化发展轴加快规划建设，南部科技创新成果转化带、西山永定河文化带(南段)初步形成，丽泽金融商务区新兴金融产业加快集聚，北京新机场临空经济区加快建设，良乡高教园区产学研发展的体制机制逐步健全。中关村科技园区相关分园培育高精尖产业初见成效，园区技工贸总收入年均增长10%以上。

改革创新机制逐步完善。部市合作和区域合作不断加强，分工协作更加科学高效。土地、人才、审批、投融资等领域改革先行先试取得初步成效，扩大开放和利用外资步伐加快，重大合资合作

项目明显增多，国际化程度逐步提高。

## 二、优化城市服务功能组织

落实《北京城市总体规划(2016年—2035年)》确定的城市空间布局，构建“一轴、两廊、两带、多点”的城市服务功能组织架构，推动资源要素集聚共享，提高运行组织效率。

一轴：南中轴生态文化发展轴。严格规划管控，强化战略留白，为新时代首都功能发展留下空间。充分利用疏解腾退空间，营造高质量的生态环境，发挥南中轴对城市服务功能的组织作用，形成贯穿中心城区、南苑—大红门、北京新机场的生态文化发展轴。

两廊：京津发展走廊串联中心城区、通州区、大兴区和津冀地区，京雄发展走廊串联中心城区、南部地区和河北雄安新区。充分发挥功能组团连接作用，完善便捷高效的交通组织体系，促进功能产业梯度转移，优化生态环境，形成京津冀协同发展各种要素流通与集聚的“大动脉”。

两带：南部科技创新成果转化带，以北京经济技术开发区为龙头，以中关村科技园区丰台园、房山园、大兴园为主要支撑，积极对接“三大科学城”，打造具有国际影响力的创新产业集群。西山永定河文化带(南段)，加强文化遗产保护、挖掘与展示，提升房山国际文化休闲旅游功能与永定河生态文化功能，高质量打造蓝绿交织、文化交融的首都西南部文化展示与休闲度假功能区。

多点：高品质规划建设房山、大兴、亦庄三个新城，完善教育、医疗等公共服务功能，提高服务业发展水平，提升承载能力。大力

推动重点功能区高质量发展，积极引入重大项目在房山区布局，形成东有北京经济技术开发区、中有北京新机场临空经济区和丽泽金融商务区、西有良乡高教园区等重点功能区的发展格局。

### **三、持续推进“疏解整治促提升”专项行动**

以资源环境承载力为硬约束，坚持疏解整治与优化提升同步推进，实现人口规模、建设规模“双控”，为功能和要素植入腾出清朗空间。丰台区重点推动区域性专业市场和物流中心有序疏解，加快新发地农副产品批发市场转型升级，加强国有低效存量产业用地统一规划，补充完善城市功能，承载更多首都功能。房山区严控基础石化产品产能，加快工矿用地整治，推动零散产业用地向集中建设区集聚。大兴区加大工业大院和违法建设整治力度。加强南部地区空间管控和环境秩序改善，合理布局符合首都城市战略定位的新增功能和产业，推动拆违腾退土地“留白增绿”，增加一批小微绿地、街心公园、城市公园等绿色空间，建设一批便民健身设施和基本商业网点，提升人居环境和城市品质。

### **四、全面提升城市承载能力**

#### **(一)提升区域生态环境质量**

扩大绿色生态空间。结合实施新一轮百万亩造林绿化行动计划，到2020年底新增造林面积12.5万亩。加快构建“两纵三横多廊”的生态空间格局。“两纵”即南中轴绿色生态带、永定河绿色生态带；全力修复提升南中轴绿色生态带，加快实施北京新机场周边大尺度绿化，努力构建“森林中的机场”；加快实施永定河综合治理

与生态修复方案，推进永定河平原南段治理工程，建设永定河森林公园、滨水休闲绿道，到2020年底建设湿地7500亩。“三横”即一道绿隔城市公园环、二道绿隔郊野公园环、环首都森林湿地公园环；第一道绿化隔离地区加快建设丰台区南苑森林湿地公园等城市休闲公园，推进绿道建设；第二道绿化隔离地区重点建设大兴区黄村郊野公园等，形成以郊野公园和生态农业为主的田园绿化带；环首都森林湿地公园环重点实施古桑国家森林公园、长沟国家湿地公园等巩固提升项目。“多廊”即多条重点廊道绿化，推动重点通道和河道两侧绿化拓宽加厚提质，打造相互连通、景观宜人的绿色生态廊道和通风廊道。

加强大气环境治理。加快构建清洁能源体系，提高非化石能源比例，做好农村煤改清洁能源后期服务工作，推动北京新机场广泛使用清洁能源。到2020年底，优质能源比重达到95%以上，新能源和清洁能源公交车辆比例达到70%以上。加大重型柴油车排放执法检查力度。加快完成污染企业整治任务，加强石化行业挥发性有机物治理，减少工业污染。严格控制施工扬尘、道路扬尘污染，推动施工工地严格落实扬尘治理标准。

从严治理污水。全面落实“河长制”，加快实施第二个污水治理和再生水利用工作三年行动方案，到2019年底，南部地区新城污水处理率达到93%，乡镇污水处理率达到75%以上，重要水源地和人口密集村庄、民俗旅游村基本实现污水处理设施全覆盖。加快整治黑臭水体和劣Ⅴ类水体，到2018年底，基本消除黑臭水

体，大石河实现水质稳定达标；到2019年底，凉水河、龙河实现水质稳定达标。加强再生水综合利用，增加城市河湖生态用水。

加强垃圾综合处理。坚持源头减量，做好垃圾分类示范片区创建工作，实现餐厨垃圾规范管理，加快实现重点区域垃圾收运全过程精细化管理，健全再生资源回收体系，提高垃圾处理专业化、市场化水平。建成丰台区循环经济产业园渗沥液处理厂二期、丰台区建筑垃圾资源化处理厂、房山区循环经济产业园等设施，启动安定循环经济园建设。深入开展厕所革命，提升公厕等级达标率。

## （二）完善基础设施服务体系

大视角谋划跨区域交通基础设施。加强南部地区与中心城区、北京城市副中心和河北雄安新区的连通，加快推进京雄城际铁路、京雄高速公路等重要通道建设。建成北京新机场“五纵两横一联络”骨干交通。加快建设105国道、108国道三期(房山段)和104国道改造工程。加强东西向交通联系，加快推进房易路等道路改造和城际铁路联络线(S6线)等轨道交通项目建设。加强与中心城区联系，加快建设京良路东段、京良路西段、团河路、六圈路、园博大道南延等工程，规划建设房山区与中心城区之间新的交通联络线。

构建便捷高效的多层次城市交通体系。加快轨道交通8号线三期和四期、轨道交通14号线中段等项目建设。加快丰台区连接核心区的莲花河路、南马连道路等道路建设。改善北京经济技术

开发区外部联络道路条件，加快大兴区规划道路实施，推进博兴西路、芦西路建设，加快推动与京雄城际铁路相交道路节点改造工程。完善房山区重点功能区路网体系，建成广阳大街等主干路，加快凯旋大街改扩建，研究规划市郊铁路京原线，改善十渡地区交通条件。加快推进丰台火车站改建及配套交通枢纽工程建设，研究推进黄村火车站、轨道交通北京新机场线磁各庄站一体化建设。

高质量建设市政基础设施。系统提升南部地区供水保障能力，加快建设南水北调大兴支线等工程，建成丰台河西第三水厂。全面提高城市防洪排水能力，推进建设北京新机场滞洪湿地工程，加快治理小井桥等积水点。提供安全可靠能源保障，建成新航城500千伏等一批主网输变电工程，优化南部地区电网结构；加快城市供热管网联络线建设，改造各类供热管线，扩大区域供热合作；加快京台高速天然气输气干线建设。加快推进北京新机场临空经济区等重点功能区综合管廊建设。

### （三）补齐民生领域短板

补充基础教育缺口。建成北京教育学院丰台分院附属实验幼儿园、大兴区魏善庄镇北区中心幼儿园等，多种形式增加学前教育学位供给。通过名校办分校、鼓励民办教育等多种形式，新建、改扩建一批优质学校，建设北京市十一学校丰台中堂实验学校、人大附中北京经济技术开发区实验学校、北京经济技术开发区建华实验学校、房山区长阳镇起步区2号地九年一贯制学校等。加大优秀教育管理人才和优秀师资引进力度，提升南部地区教育软环境，

全面提高基础教育质量。

提升医疗服务能力与水平。加强区域医疗中心建设，通过办分院、区办市管、院间托管等方式，南部地区每个区布局1所以上三级医院。加快北京口腔医院迁建工程、北京大学第一医院城南院区、房山区第一医院建设。提升区属医院硬件设施水平和医疗技术水平，提高服务能力。

完善文体养老服务体系。推动基层公共文化体育设施建设，构建区、街道(乡镇)、社区(村)三级文化设施网络，加快实体书店、多厅影院建设，支持公共体育设施普及推广。加强养老服务设施建设，健全完善养老服务体系。在重点地区建设国际化社区，配置社区服务综合体。

促进职住平衡。围绕重点功能和产业布局，优先在南部地区建立包括商品住房、共有产权住房、棚改安置房、租赁住房等多种类型及一二三级市场联动的住房供应体系，提升基本居住需求保障水平。优化住房供应结构，创新集体建设用地政策，鼓励利用存量集体建设用地建设租赁住房，引导开发企业自持经营租赁住房，鼓励住房租赁企业开展规模化住房租赁经营。探索创新职住对接机制，优化社会住房资源配置，研究建立保障园区人才需求的定向租赁住房配置机制，完善住房租赁体系，引导就业人口就近居住和生活。

#### (四)提升城市管理水平

加强精治。加强城市规划和精细化设计，打造富有特色的城

市风貌。落实“窄马路、密路网、开放街区”的城市道路布局理念，把道路渠化、慢行系统等融入城市规划建设，完善主要街道沿线景观设计，提升城市品质。推进数字化、智能化城市规划建设，完善城市网格化管理体系，提高大数据在城市管理中的应用，推广建设智慧停车、智慧社区等。

加强共治。落实“街乡吹哨、部门报到”，解决城市基层治理“最后一公里”难题。注重社会参与，动员社会各方力量，探索更多有效的共治方式。落实街巷长制，发挥小巷管家作用，推动城市管理向街巷胡同延伸。加强城乡管理统筹，率先在南部地区推进城市社区服务管理体系向农村延伸。

加强法治。善于运用法治思维和法治方式解决城市治理问题，推动形成城市综合管理法治化新格局。强化区级城市管理机构职能配置，推动管理重心下移、力量下沉，加快完善覆盖城乡的城市管理综合执法体系，到2020年底将一线执法人员比例提高到90%。健全跨部门、跨区域执法协作机制，增强监管执法合力。加强法治宣传教育，不断提升市民的守法意识和文明素质。

## **五、培育提升功能和产业**

**(一) 打造南中轴生态文化发展轴，展示首都历史文化生态特色**

南中轴及其延长线是体现新时代首都形象的重要地区，要高质量做好城市设计，加快编制南中轴及其延长线控制性详细规划。充分利用疏解腾退空间谋划建设生态轴，积极推进南苑森林湿地

公园建设，研究推进南中轴森林公园建设，塑造大尺度、高品质森林田园交织的大美绿色生态景观。着眼未来，做好大国首都中轴线的文章，加强部市合作，搭建多种类型、不同层级的交流合作平台，高起点规划建设大红门、南苑、西红门、磁各庄等重要节点，植入文化等高端要素及重大活动，打造高质量文化发展轴。

## （二）高水平打造“两带”，着力提升功能和产业

### 1. 南部科技创新成果转化带

推动北京经济技术开发区高端发展。重点发展新一代信息技术、汽车及新能源智能汽车、生物医药和大健康、机器人及智能制造等战略性新兴产业和高端制造业，推动建设具有全球影响力的创新型产业集群和“中国制造2025”创新引领示范区。建立与“三大科学城”的对接转化机制，推动产学研深度融合和创新链协同，提升企业创新能力和产业引领能力，提高外资引进和开放发展水平，抓好一批重大项目落地，打造高精尖产业集群。统筹规划大兴区和通州区台湖、马驹桥等地区功能布局，创新土地开发模式，加快腾笼换鸟，补足市政基础设施，提升教育、医疗等公共服务水平，打造高品质国际化社区，推动形成产城融合、宜居宜业的绿色城区。

全面促进科技园区提质增效。中关村科技园区丰台园重点发展轨道交通、航空航天、应急救援等产业，打造轨道交通智能控制产业集群，推进国家高端装备制造业标准化试点建设，推动建设中国航天军民融合创新中心等一批航天军工特色产业孵化平台和成

果转化基地；高标准规划建设中关村科技园区丰台园西区，带动河西地区建设产城融合示范区。中关村科技园区房山园重点发展现代交通和新材料产业，积极培育智能装备、医药健康、金融科技等产业，打造中关村南部科技创新高地；推动京东方医工科技园、石墨烯种子企业孵化加速器等重大项目实施，加快推进智能制造及战略前沿材料创新发展；依托长沟基金小镇和互联网金融安全示范产业园，强化金融服务实体经济能力；加快长阳航天城电子科技园建设，积极推动良乡商务航空港项目落地实施，统筹引导军民融合产业增量资源集聚发展。中关村科技园区大兴园重点发展医药健康、文化创意等产业，着力打造以药械高端制造、创新研发、平台建设、健康服务为特色的生物医药产业园，推进以文化创意、影视产业等为特色的新媒体产业基地建设，促进新能源汽车科技产业园、军民结合产业园等园区转型升级；加快“中关村·大兴”现代服务业产业园规划建设。

## 2. 西山永定河文化带(南段)

加强文化遗产保护传承和利用。推动周口店北京人遗址、琉璃河西周燕都遗址、金陵遗址、云居寺的保护和利用，强化历史文化价值展示。推动申办世界遗产大会，以重大活动带动文化旅游产业发展。积极推动琉璃河西周燕都遗址申遗，启动搬迁腾退工作。依托房山霞云岭堂上村、宛平城抗战纪念馆、丰台“二七大罢工”遗址等，强化红色文化体验功能。研究推动卢沟桥国家文化公园规划建设，优化提升周边环境。加强京西煤矿等工业遗产遗址

保护利用。

植入高端要素带动文化旅游产业发展。依托房山世界地质公园，发展地质文化旅游。依托十渡、青龙湖区域山水资源，探索引入社会资本，加强统筹管理，推动资源整合，强化国际休闲度假功能。依托西部山区丰富的森林资源，开展森林体验、森林康养等生态休闲活动。加强永定河文化挖掘与保护利用，提升永定河景观休闲功能，打造永定河生态文化区。

### **(三) 突出重点功能区对内生动力的增强作用，提高产业发展质量**

高水平规划建设北京新机场临空经济区。建设国际交往中心功能承载区、国家航空科技创新引领区、京津冀协同发展示范区，打造北京发展的新引擎、京津冀协同发展的新高地。规划申报综合保税区，有序发展科技研发、跨境电子商务、金融服务等高端服务业，打造以航空物流、科技创新、服务保障功能为主的国际化、高端化、服务化临空经济区。加强对外交通联系，推动城市功能整合，适度承接会议会展、国际交往、文化交流等功能，推进综合性国际交往服务设施建设，配套规划建设国际化社区。规划建设面向国际人士的高水平现代化综合医院，发展特色专科医疗。研究建设中关村·新机场国际临空创新园，引进国际一流创新创业机构、项目和人才，发展前沿技术产业。结合本市服务业扩大开放综合试点，实行高水平的贸易和投资自由化便利化政策。做好北京新机场噪声区治理工作。

推动丽泽金融商务区高质量发展。建设新兴金融产业集聚区、首都金融改革试验区。建立市级协调机制和联席会议制度，推进丽泽金融商务区与金融街一体化发展，主动承接金融街、北京商务中心区外溢配套辐射资源。加快北京新机场丽泽城市航站楼规划建设，做好区域地下空间整体互联互通，进一步完善市政基础设施体系。创新土地供应模式，注重职住平衡，配套高品质商务、商业、教育、医疗等服务设施，提升国际化品味和城市形象，打造高品质的现代化金融商务区。推进金中都城墙遗址公园建设。

激活良乡高教园区产学研融合发展功能。推动良乡高教园区扩区，积极承接中心城区教育、科研机构和科技企业等优质资源，建立完善“研发—孵化—产业化”的全链条服务功能。统筹推动高教园区及周边区域整体规划建设，完善道路、绿化等配套设施，强化功能管控，按需求配套建设教师居住、医疗、商业等服务设施。加大财政支持力度，支持高校在全球招聘人才，建设顶尖团队。推动高校做大做强专业学科，促进形成若干产学研中心。加强与中关村科技园区合作，引入一批有实力、有带动力的高科技企业，激活园区高精尖产业发展能力。

## **六、促进城乡融合和区域协同发展**

### **(一) 推进城乡融合发展**

推动城乡结合部减量提质增绿。加强城乡结合部环境综合治理，着力解决违法建设等突出问题。加快推进第一道绿化隔离地区丰台区南苑乡等城市化实施单元试点建设，稳妥推进整建制转

居、规划建绿和集体产业发展。加快推进第二道绿化隔离地区城乡一体化发展，扩大绿色生态空间。提高城乡结合部地区基础设施建设标准，第一道绿化隔离地区按照中心城区标准统一建设基础设施，第二道绿化隔离地区加强与集中建设区的统筹规划、建设和管理。统筹研究大兴新城西片区开发建设，优化新城空间格局。

培育新市镇和特色小城镇。提高城镇综合承载能力，发挥镇在城乡一体化发展中承上启下的重要作用。促进和规范城镇建设，强化功能管控，全面提升规划建设管理水平。在城市重点廊道和主要交通沿线，选择发展基础较好的地区，建设具有一定规模、功能相对独立、综合服务能力较强的新市镇。精心打造若干特色鲜明、产城融合、惠及群众的特色小城镇。

积极推进农业农村发展。实施乡村振兴战略，落实低收入农户帮扶各项措施，消除低收入村，全面提升农村人居环境。完善美丽乡村规划建设管理机制，加强农村基础设施建设，建立健全长效管护机制，继续推进基本公共服务和社会保障向农村延伸覆盖。稳步推进房山区北部山区人口迁移，确保农民搬得出、稳得住、能就业。促进农村产业融合发展，积极发展都市型现代农业，支撑北京农产品绿色优质安全示范区建设，并在房山区窦店和大兴区庞各庄、长子营等区域建设一批现代农业产业园。发展乡村精品民宿、国际驿站等乡村旅游新业态，建设综合性休闲农庄，重点打造王佐镇南宫村、周口店镇黄山店村、魏善庄镇半壁店村等一批特色旅游村。挖掘名镇名村、传统村落、重点村庄的历史文化价值，保

留乡村风貌和历史记忆，发掘和保护非物质文化遗产，传承乡村文化与农业文明。

## **(二) 促进区域协同发展**

加强南北合作。推动各区加强合作，建立城市南部地区与北部地区之间党政干部、专业技术干部任职和挂职交流机制。鼓励城市南部地区与北部地区加强教育、医疗、养老等机构合作交流，支持南部地区提升公共服务水平。

促进与津冀协同发展。统筹规划交界地区产业结构和布局，依托北京亦庄·永清高新技术产业开发区等协同创新平台 and 专业化承接平台，着力构建协同创新共同体。依托房山世界地质公园、永定河等山水资源，积极构建环首都西南生态文化旅游区。支持房山区与河北省保定市涞水县联合打造新型城镇化协同发展示范区。积极推动京冀两地共建共管北京新机场临空经济区，建立科学合理的利益和责任分担机制。与临界地市建立跨界大气及水污染环境问题沟通协商和应急联动机制。积极做好扶贫协作和支援合作工作。

## **七、深入推进改革与创新**

### **(一) 加强规划管控，促进集约高效发展**

按照“多规合一”要求，制定各区规划及专项规划，编制控制性详细规划，坚守建设用地规模底线，严格落实土地用途管制制度。加快编制镇域规划，重点推进集体建设用地减量，促进城乡建设用地集约高效利用。推动零散产业用地向集中建设区集聚，集中建

设区外零散分布、效益低的工业用地坚决予以减量腾退，集中建设区内的工业用地重点推进更新改造、转型升级。到2020年底，城乡建设用地规模由现状849平方公里减到790平方公里。调整优化人口布局 and 结构，确保丰台区常住人口规模控制在调控目标范围内。推动房山区、大兴区有序承接中心城区人口转移，探索疏解和承接对接机制，完善人口集中承接地基础设施和公共服务配套设施。

推行“标准地”制度，研究制定产业园区准入标准，明确产业类型、投资强度、产出效率(含地均产出)、创新能力、节能环保等要求，作为土地供应的前置条件及园区对企业评价的依据。逐步推广企业投资项目承诺制；同时，加强用地监管，完善退出机制，提高利用效率。中央和本市新增用地项目优先在南部地区安排。

## (二) 控制开发成本，提高土地利用效率

探索建立控制土地成本的开发模式，严格控制大拆大建、高成本补偿。充分释放集体土地改革红利，加强区级统筹，探索推广“村地镇(乡)管”模式，鼓励以镇域为整体划定一个或多个实施单元，统筹功能和产业发展以及相关配套设施建设，实现跨项目、跨区域资金平衡。探索村集体经济组织通过作价回购、统一租赁、入股合作等方式整合本村农民闲置房屋资源，发展旅游休闲、健康养老等特色产业。鼓励探索通过点状供地方式，合理配置一定比例建设用地，促进田园综合体等农村新兴业态发展。

探索低效国有用地退出机制，鼓励由土地储备机构收储或国

有平台公司回购，优先用于发展高精尖产业。落实国家相关政策，对存量工业用地转型发展新产业新业态的，可享受按原用途和原土地权利类型使用土地的5年过渡期政策。鼓励区政府对连片低效工业用地实施整体规划和转型升级，完善城市配套服务设施，综合统筹成本和收益。

### （三）创新开发机制，构筑改革开放新优势

注重运用市场机制和专业力量，建立更好的选择和服务机制。推动南部地区在金融服务业开放等特定领域先行先试，进一步放宽市场准入，拓宽与外资金融机构合作领域。引进外商投资型机构、技术创新中心，加大技术交易、知识产权等领域外资准入力度。加快推动跨境贸易、办理施工许可、获得信贷等方面体制机制创新，营造公平、透明、可预期的营商环境。创新投融资体制机制，突出多渠道、市场化，鼓励社会资本参与南部地区交通、环保、医疗、养老等领域的投资和运营。

更好发挥政府投资引导作用，提高综合服务水平。加大对南部地区的政府资金支持力度，重点支持生态环境、基础设施、公共服务、主导产业等领域。市政府固定资产投资每年安排南部地区相关项目投资比例不低于全市总投资的30%。支持丽泽金融商务区土地出让收益用于该区域土地一级开发，以及城市基础设施（含市政管线）、生态绿化等建设。积极探索扩大市级审批权限下放的领域和事项。对符合条件的重大项目可纳入本市公共服务类建设项目投资审批改革试点工作流程办理相关手续。加强市级功

能与项目布局统筹、区级招商引资工作统筹、重点功能区产业促进统筹，提高产业选择、科学决策水平。

#### **(四) 完善干部和人才政策，为南部地区发展提供智力支持**

推动市属单位与南部地区处级干部交流。全面落实《优化人才服务促进科技创新推动高精尖产业发展的若干措施》，以更大力度、更高水平搭好人才引进落地服务体系，建立面向全球的引才机制，营造开放式的人才创新创业环境，建设市场化、国际化、高质量的创新创业服务平台。加强高层次人才住房、子女教育、医疗服务等方面保障，支持北京经济技术开发区等重点功能区推进国际人才社区试点建设。

### **八、保障措施**

加强组织领导，强化市级统筹、区级主责的工作机制。市有关部门和单位要在规划、政策、重大项目、重大活动等方面加强统筹，主动服务对接，协调解决重点难点问题。南部地区各区和北京经济技术开发区要严格落实主体责任，周密组织实施，扎实有效推进工作落实。各相关区、部门和单位要结合各自职责，按季度将工作进展情况报送市发展改革委；对工作推进过程中存在的问题，要认真查找原因，提出应对措施，协调推动解决，并及时向市委、市政府报告。要加大宣传力度，定期向社会发布本行动计划推进情况，吸引相关国际机构、企业、个人等积极参与，为城市南部地区加快发展持续注入动能。

# 中共北京市委 北京市人民政府

## 关于开展质量提升行动的实施意见

(2018年10月13日)

为全面贯彻落实《中共中央、国务院关于开展质量提升行动的指导意见》精神，深入推进质量强国首善之区建设，结合本市实际，制定以下实施意见。

### 一、总体要求

#### (一) 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，认真落实习近平总书记对北京重要讲话精神，牢固树立新发展理念，牢牢把握首都城市战略定位，将质量强国战略放在更加突出的位置，以提高发展质量和效益为中心，以质量第一为价值导向，以满足人民群众需求和增强城市综合实力为根本目的，以企业为质量提升主体，以改革创新为根本途径，大力开展质量提升行动，加强全面质量监管，全面提升质量总体水平，加快构建与城市功能定位相适应的质量供给体系，为推动首都高质量发展、建设国际一流的和谐宜居之都提供有力支撑。

#### (二) 发展目标

到2020年，供给质量显著改善，供给体系更有效率，质量强国首善之区建设取得明显成效，质量对首都经济社会发展的贡献进一步增强，更好满足人民群众的美好生活需要。

——产品、服务和工程质量显著提高。中高端产品和服务供给更加丰富，涌现更多体现城市魅力、承载民族精神的工程建设精品力作，打造一批北京质量、北京标准、北京服务等标志性品牌。

——经济发展质量竞争优势充分彰显。科技创新对高质量发展的引领带动作用进一步增强，高精尖产业进一步壮大，以质量变革为基础的经济动能更加强健。

——城乡区域协调发展质量和水平进一步提升。公共服务和便民生活设施更加完备，优质公共服务资源分布更加均衡，城乡区域差距进一步缩小。

——质量基础设施效能充分释放。计量、标准、检验检测、认证认可等质量基础设施系统完整、高效运行，技术和服务能力进一步增强，在经济发展和城市治理中的支撑作用充分显现。

## **二、增加优质产品有效供给**

### **(三) 推进消费品提质升级**

加快实施《北京市消费品标准升级和质量提升规划(2016—2020年)》，开展消费品工业增品种、提品质、创品牌专项行动。支持开发可穿戴设备、智能家居、云终端等信息消费产品，以及高品质、实用型运动设备等体育消费产品。支持发展进口商品直销、保税展示交易、特许经营等模式，保障优质商品供应。利用北京老字

号品牌资源，增加特色国货精品供应。实施全国统一的绿色产品标准、认证、标识体系，鼓励绿色产品消费。

#### （四）加快装备制造高端化发展

争取国家级制造业创新中心落地。推进智能制造创新中心建设，加强智能制造核心关键技术攻关，加速重大成果产业化。实施“智造100”工程，打造100个左右数字化车间、智能工厂、京津冀联网智能制造等应用示范项目，培育60个左右智能制造标杆企业。支持智能机器人、高档数控机床、增材制造装备、无人机等高端智能装备研发。提升轨道交通、航空发动机、医疗器械、新材料等领域智能制造水平。积极参与人工智能国际标准制定。

#### （五）提升新材料自主创新能力

加快低维材料、高性能纳米材料、光电子材料、新型超导材料等的原始创新和颠覆性技术突破，形成一批具有全球影响力的创新成果和核心专利。突破石墨烯材料规模化制备共性关键技术，实现标准化、系列化和低成本化。支持利用石墨烯、气凝胶等新材料提升传统材料性能。稳步推进重点新材料首批次应用保险试点工作。

#### （六）强化农产品供给质量安全

创建国家农产品质量安全市，建设北京农产品绿色优质安全示范区。大力推进农业标准化生产和农产品“三品一标”（无公害农产品、绿色食品、有机农产品和农产品地理标志）认证，到2020年，“三品一标”农产品认证覆盖率达到75%。深入实施耕地质量

保护与提升行动，到2020年，化肥、化学农药施用量实现负增长。鼓励本市企业建立农产品外埠生产基地，提升供京农产品安全水平。

#### **(七)提升食品药品安全供给能力**

发展优质化、营养化、标准化、特色化的名优老字号食品。引导食品生产经营企业采用先进的质量安全管理规范，到2020年，规模以上食品生产企业均实施危害分析与关键控制点体系(HACCP)、良好生产规范(GMP)等管理制度。加快落实仿制药质量和疗效一致性评价工作。实施中药领域智能化改造。鼓励企业参与饮片和中成药标准制订。

#### **(八)打造文化艺术精品**

鼓励创造优秀文化服务产品，更好满足人民群众多样化多层次多方面精神文化需求。发挥国家文化产业创新实验区、国家对外文化贸易基地、中国(怀柔)影视产业示范区、北京国家音乐产业基地、北京国家数字出版基地、中国北京出版创意产业园区、国家版权创新基地等重点园区和基地引领辐射作用，打造一批展现中国文化自信和首都文化魅力的文化品牌。加强艺术创作引导，支持创作具有历史和现实意义、展现优秀传统文化和京味文化的优秀剧目、图书影视作品、动漫游戏作品及网络视听节目。加强品牌展演平台建设，扶持原创、孵化精品，推出一批高水准舞台艺术作品。完善精品图书评价指标体系，搭建推广服务平台。以综合书城和标志性特色书店为支撑，建立层次分明、布局合理、特色浓郁、

多业融合的发行体系。提升北京国际图书节、“书香中国·北京阅读季”、中国“网络文学十”大会、北京国际音乐节、北京国际电影节、中国北京演艺博览会、中国戏曲文化周、北京国际设计周、中国北京国际文化创意产业博览会等活动及中国设计红星奖等奖项的影响力，打造“书香北京”“艺术北京”“动漫北京”等文化品牌。充分利用文博资源，打造精品陈列展览。健全艺术品交易信用体系。完善文化创意产业统计监测方法和指标体系。

### **三、推动服务提质增效**

#### **(九) 促进生产性服务业专业化发展**

提升银行服务、保险服务的标准化程度和服务质量。鼓励企业参与工程技术服务、设计服务等领域标准制定。建设国家公共检验检测服务平台示范区，打造一批检验检测认证龙头企业。加快商务服务业标准制定，推进质量纠纷案件法律援助标准化建设，逐步完善与国际接轨的展览业标准体系。提高会计、审计、评估、信用、法律、咨询等专业服务国际化水平。完善知识产权公共信息服务平台建设，推动知识产权大数据信息资源应用，促进知识产权服务业聚集化、高端化发展。完善物流基地、物流中心(物流园区)、末端配送网点三级网络体系，提高物流服务保障水平。优化人力资源管理咨询、人力资源外包、人才素质测评、高级人才寻访等服务业态，构建与首都发展相适应的人力资源服务体系。

#### **(十) 提升生活性服务业品质**

推广实施优质服务承诺标识和管理制度，培育知名服务品牌，

鼓励经营主体参与放心消费创建活动。推进“一刻钟社区服务圈”规范化建设，到2020年基本实现城市社区全覆盖。鼓励电子商务与社区商业融合协同发展，实现在线交易、线下配送等精准化服务。完善居家养老、社区养老、机构养老的服务标准。积极打造“阳光餐饮”工程示范街区，到2020年实现“阳光餐饮”基本覆盖全市各类餐饮服务单位。发挥全国旅游服务质量标杆单位示范引领作用，提升行业服务质量。充分利用科技等手段，高效解决旅游纠纷，有效遏制涉旅违法违规行爲，切实维护旅游者合法权益。

#### （十一）提高公共服务质量

深入推进“互联网+政务服务”，完善全市政务服务“一张网”建设，实现全市“一网通办”。持续推动政务服务标准化和规范化，完善首问负责、一次告知、领办代办、绿色通道、预约服务等服务方式，优化服务流程，简化办事环节，提高行政效能。推进义务教育优质均衡发展，进一步扩大义务教育优质资源覆盖面。完善医疗服务和公共卫生服务质量管理控制体系，明显提升服务质量主要指标。完善公共就业服务相关标准。推进能源资源领域计量器具规范化、标准化、智能化配置。加强博物馆、图书馆、文化馆、遗址公园等公共文化设施服务标准化建设，提高基本公共文化服务水平。加快补充薄弱地区公共服务和便民设施，推进优质基本公共服务向农村地区覆盖延伸，促进城乡区域协调发展。

#### （十二）加快对外贸易优化升级

深化服务业扩大开放综合试点，多层次培育发展示范点。实

施北京服务贸易竞争力提升工程，重点培育一批外贸综合服务企业。实施以提高口岸通关效率为重点的贸易便利化政策，推动跨境电商规模化发展，促进外贸向优质优价、优进优出转变。加强产业安全与贸易风险预警研究，强化对国外重大技术性贸易措施的研判，指导“走出去”企业有效应对风险。完善进出口商品质量安全风险预警和快速反应监管体系，严守国门质量安全底线。

#### **四、提升城市规划建设管理水平**

##### **(十三) 提高城市规划建设质量**

建立国际一流的和谐宜居之都评价指标体系和城市体检评估机制，开展实时监测、定期评估和动态维护。进一步完善城乡规划和建设工程勘察设计的标准规范体系，加强海绵城市、绿色建筑、装配式建筑等领域的标准研制，完善文物保护工作标准体系。健全工程质量终身责任追究体系，全面推进工程质量行为和工程实体质量控制标准化。推动绿色建筑规模化发展，新建建筑100%落实强制性节能标准，打造北京城市副中心行政办公区、2022年北京冬奥会冬残奥会场馆、北京大兴国际机场等绿色建筑示范项目。加快发展装配式建筑，到2020年实现装配式建筑占新建建筑面积的比例达到30%以上。

##### **(十四) 促进城市管理精细化**

围绕交通运输、能源运行、市政市容管理、防灾减灾、智慧城市建设和文博管理等，逐步充实完善相关技术标准规范体系。推进节能标准化工作，加快构建信息化、智能化节能低碳管理体系。完善

环境治理标准体系，提高环境准入门槛。提升生活垃圾减量化、资源化、无害化处理能力。有效遏制特种设备重特大事故，切实消除安全隐患，到2020年实现万台特种设备死亡率和事故率接近发达国家水平。

## **五、培育创新发展质量竞争优势**

### **(十五) 推动科技创新成果标准化**

完善中关村标准创新公共服务平台，积极争取在京建设国家技术标准创新基地。加强企业特别是创新型企业标准化知识和技能培训，鼓励企业围绕关键核心技术研发和产品推广，加强技术标准创制。支持有条件的企业与机构承担国际标准、国家标准、行业标准、地方标准研制工作。鼓励社会团体、企业基于创新技术、专利，制定优于国际标准、国家标准、行业标准的团体标准和企业标准，打造中关村团体标准品牌。瞄准科技创新和高精尖产业发展，同步部署技术标准研制工作，推动科技研发、标准研制与产业升级相协同。完善标准化激励政策，支持开展标准化试点示范，推动运用标准化方式组织生产、经营、管理和服务。培育和发展第三方标准化中介服务机构，提升标准化研究能力和专业服务水平。

### **(十六) 依托科技创新打造优质产品**

支持科技创新型企业应用高技术成果打造高品质产品，将科技创新优势转化为质量竞争优势。鼓励市场主体整合生产组织全过程要素资源，纳入共同的质量管理、标准管理、供应链管理、合作研发管理等，促进协同制造和协同创新。围绕项目的发现、孵化和

推广，搭建多种形式的投资互动与对接服务平台，发展网络精准营销和在线支持新型云制造服务，实现创新资源、生产能力和市场需求的智能匹配和高效协同。推动企业承接高等学校、科研院所科技成果，重点在“三城一区”转化落地，并不断提高转化质量和效率。

## 六、破除质量提升瓶颈

### (十七) 夯实质量基础设施

完善首都标准化制度体系和工作统筹机制。做好地方标准全流程管理工作，完善标准实施信息反馈和评估机制，及时开展标准复审。推进国家城市能源计量中心(北京)、国家卫星导航定位与授时产业计量测试中心建设。建立、升级一批首都发展急需的社会公用计量标准。整合优质资源，建立中关村检验检测认证技术联盟，打造中关村检验检测认证产业集聚区。加强军民共用质量基础设施建设。推广“互联网+质量服务”，促进质量设备设施、技术资源、信息资源、人才资源向社会共享开放。

### (十八) 推进全面质量管理

大力推广国家和本市质量奖励获奖组织、质量标杆企业的先进质量管理方法，引导企业运用卓越绩效等管理模式。每年选取2个以上行业开展质量问题诊断，制定质量提升方案。加强适应科技创新型企业发展需求的质量管理方法研究，探索形成较为成熟的管理工具和模式，并进行推广。引导企业从源头加强质量控制，提高在线监测、在线控制和产品全生命周期质量追溯能力。开

展质量管理体系升级行动，重点推动企业学习应用新版质量管理体系标准。开发建设质量提升在线教育平台，全面提高企业质量管理水平。扩大内外销产品“同线同标同质”实施范围，加快转化先进适用的国际标准。在出入境检验检疫中推广应用先进的合格评定程序。聚焦挥发性有机物、氮氧化物等大气污染物排放较大的餐饮、汽车、热力等行业，推行清洁生产，促进企业节能、降耗、减碳、增效。

#### **(十九) 加强质量品牌建设**

发挥北京老字号等品牌资源优势，坚持传承与创新并重，打造更多“金字招牌”。积极创建知名品牌示范区，开展“中国品牌日”系列宣传活动，提升北京品牌的知名度和美誉度。完善品牌保护体系，加强对名优品牌企业知识产权的保护，支持企业提升知识产权创造、保护、运用能力。

### **七、优化质量提升环境**

#### **(二十) 创新质量监管方式**

深化“放管服”改革，强化事中事后监管。深化市场综合监管改革，探索建立跨部门、跨领域“双随机、一公开”监管机制，实现市场监管领域全覆盖。做好新形势下加强打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作。促进行政执法与国家监察、刑事司法衔接，加强跨区域执法协作。督促企业切实履行缺陷产品召回等法定义务，依法承担质量损害赔偿责任。健全对网络运营者和网络经营者的双重监管，推行网络经营者身份标识制度，引导和鼓励网络交

易平台完善网店信用评价制度。推动食用农产品、食品、药品、主要农业生产资料、特种设备、危险品、出入境物品等领域追溯体系建设。

### （二十一）推进质量全民共治

创新质量治理模式，构建市场主体自治、行业自律、社会监督、政府监管的质量共治格局。加快推进质量诚信体系建设，完善质量守信联合激励和失信联合惩戒制度。加强北京市企业信用信息网建设，强化监督抽查、行政处罚、资质许可、表彰奖励等方面涉企信息的归集、共享和应用。推进产品质量监督抽查信息全面公开。畅通质量投诉、举报和消费维权渠道，健全质量投诉处理工作标准及分析机制。支持第三方机构在重点民生行业开展服务质量满意度调查并发布相关信息，选取重点产品进行质量比较试验，引导消费者理性选择。

### （二十二）推动质量发展合作

建立健全京津冀区域消费品、农产品、食品药品等领域质量安全协同监管机制，防范质量安全风险。围绕重点领域制定发布一批区域协同地方标准，并跟踪评估标准实施效果。发挥北京科技创新资源优势，推动区域质量基础设施共建共享。深化国际质量发展合作，鼓励企业、高等学校、科研院所、社会团体开展国际交流与合作，引进国外先进质量管理方法、技术和专业人才。促进与“一带一路”沿线国家和地区、主要贸易国家和地区质量基础设施国际合作，在标准物质研制、卫星导航、5G通讯等方面开展实验室

建设、学术交流和人才培养等工作。

## 八、保障措施

### (二十三)健全工作机制

将质量工作摆到重要议事日程，建立“党委领导、政府主导、部门联合、企业主责、社会参与”的质量工作格局。健全完善质量工作领导协调机制，统筹推进质量提升行动落实。建立质量督察工作机制，强化政府质量工作考核，将质量工作考核结果作为领导班子及有关领导干部综合考核评价的重要参考。各区、市有关部门要认真落实质量工作责任制，结合实际研究制定实施方案和具体政策措施。

### (二十四)完善配套支持政策

各区、市有关部门要保障质量提升行动经费投入，推动形成支持质量攻关、质量创新、质量治理、质量基础设施建设的经费多元筹集和保障机制。在本市科技计划中安排资金，支持质量基础的共性技术研究和应用重点研发任务。研究将团体标准纳入科技成果统计，给予科技和标准化奖励。严格按照法律法规要求组织政府采购活动，确保优质优价，并依法限制严重质量违法失信企业参与政府采购活动。加大高精尖产业发展紧缺急需的质量相关专业人才引进力度。

### (二十五)强化人才教育培养

强化领导干部质量发展意识教育，把质量发展纳入有关干部培训教学计划。开展中小学质量主题教育实践活动，提高中小学

生质量安全意识。鼓励有条件的高等学校成立质量研究院。支持校企合作，在职业教育中推广现代学徒制，培养专业质量人才。培育新型职业农民，遴选“京郊农业好把式”。弘扬精益求精的工匠精神，评选“北京大工匠”。

#### (二十六)加大宣传动员力度

广泛宣传党和国家质量工作方针政策，讲好质量故事，推介北京品牌。将质量文化作为社会主义核心价值观教育的重要内容，加强质量公益宣传，提高全社会质量、诚信、责任意识，让质量第一成为全社会共同的价值追求和时代精神。

中共北京市委 北京市人民政府  
印发《关于推动生态涵养区生态保护和  
绿色发展的实施意见》的通知

各区委、区政府，市委、市政府各委办局，各总公司，各人民团体，各高等院校：

现将《关于推动生态涵养区生态保护和绿色发展的实施意见》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中 共 北 京 市 委  
北 京 市 人 民 政 府

2018年10月20日

# 关于推动生态涵养区生态保护和 绿色发展的实施意见

本市生态涵养区是首都重要的生态屏障和水源保护地，是城市的“大氧吧”和“后花园”，在北京城市空间布局中处于压轴的位置，地位和作用极为重要。为推动生态涵养区深入落实功能定位，结合实际，特制定本实施意见(实施期限为2019—2022年)。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，深入落实《北京城市总体规划(2016年—2035年)》，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，顺应人民群众对优美生态环境的新期待，将保障首都生态安全作为主要任务，坚持加强保护不断扩大生态环境容量和提高生态环境质量，坚持绿色发展不断增强内生发展动力，坚持服务民生不断缩小基础设施建设水平和公共服务能力差距，坚持改革引领不断完善制度保障体系，统筹实施“两山三库五河”生态保护(“两山”指北部燕山、西部西山，“三库”指密云水库、官厅水库、怀柔水库，“五河”指东部沟河、北部潮白河、中部北运河、西部永定河、西南部拒马河)，系统

推进“一城两带多园”绿色发展(“一城”指怀柔科学城,“两带”指长城文化带、西山—永定河文化带,“多园”指中关村科技园区生态涵养区各区分园、雁栖湖国际会都、2019年北京世园会园区、2020年世界休闲大会各会场、2022年北京冬奥会冬残奥会延庆赛区等功能园区和绿色产业园区),走出一条特色化、品牌化、差异化的高质量发展之路,着力将生态涵养区建设成为展现北京美丽自然山水和历史文化的典范区、生态文明建设的引领区、宜居宜业宜游的绿色发展示范区。

## 二、健全生态保护补偿机制,守护好绿水青山

实施生态保护补偿是调动各方积极性、保护好生态环境的重要举措。要切实保障生态涵养区的基本权益和发展权益,按照“少取、多予、放活、管好”的原则,优化完善体制机制,进一步完善市场化、多元化生态保护补偿机制,巩固提升生态涵养保护水平和生态环境质量,推动生态保护投入保障由政府“一家扛”转为政府、企业和社会“多家抬”,实现多元主体共建共治共享。

1.增强资金保障力度和统筹能力。按照保障基本运行、强化主导功能、规范资金使用的原则,在提高生态涵养区各区财政资金使用绩效的基础上,加大市级转移支付力度,推进财权和事权相统一,建立市级统筹生态类政策和资金、区级统筹资金使用的实施机制,实现生态涵养区的市级转移支付资金分配方案与生态涵养区考评结果相挂钩,增强其落实主导功能的能力。生态涵养区各区要把扩大生态环境容量、提高生态环境质量作为首要任务,加快构

建绿色产业体系，不断提升民生福祉和生态文明建设水平。

2. 推动生态资产确权生态产品交易。加快建立统一的自然资源资产产权确权登记系统和权责明确的产权体系，积极探索增加生态产品交易种类、健全市场交易机制，促进生态资源资产化、可量化、可经营。进一步完善碳排放交易制度，不断扩大交易规模。

3. 大力发展绿色金融。设立绿色发展基金，吸引优质社会资本参与，按照市场化方式进行投资管理，重点向生态涵养区生态保护、环境治理和绿色产业发展倾斜。鼓励银行业金融机构通过创新融资产品、开辟授信审批快速通道等方式，加大对生态涵养区项目的支持力度。鼓励融资性担保机构支持生态涵养区的绿色项目。支持北京地区保险机构在生态涵养区推行环境污染责任保险产品。鼓励企业、金融机构发行绿色债券，募集资金主要用于生态涵养区绿色项目。

4. 推进高水平生态涵养保护。坚持山水林田湖草是生命共同体的系统思想，加强新理念、新技术应用，不断提升生态涵养保护的科技水平。加强深山区生态保育，构建浅山区生态屏障，丰富平原地区生态服务功能，协同建设京津冀西北部生态涵养区。继续推进京津风沙源治理、太行山绿化、主要道路河流两侧绿色生态廊道建设，加强废弃矿山生态修复、生态林断带治理、生态清洁小流域建设，加快实施新一轮百万亩造林绿化工程，全面落实河长制、湖长制，逐步构建生态涵养区各区城区绿化隔离体系，全面推进生态涵养区各区创建国家森林城市。

5.加强规划管控。严格按照“两线三区”进行规划建设管理，严守生态保护红线，严控房地产开发建设，严格控制建设规模，严格执行新增产业禁止和限制目录，严禁不符合主体功能定位的各类开发活动，加大拆违控违力度，确保区域生态空间只增不减、土地开发强度只降不升。明确各级各有关部门责任，及时开展督察检查，抓好监督执纪问责，对突破生态保护红线、挤占生态空间、解决突出环境问题不力的，严肃问责、终身追责。

### **三、持续加大投入力度，提升基础设施建设水平和公共服务能力**

基础设施建设水平和公共服务能力是生态涵养区与其他区域发展不平衡的重要体现。要结合分区规划和控制性详细规划编制工作，系统梳理生态涵养区基础设施和公共服务设施的存量问题和增量需求，加大市对区的支持力度，有针对性地补齐短板，不断缩小生态涵养区与其他区域在基础设施建设水平和公共服务能力方面的差距。

6.加大基础设施和公共服务设施的配置力度。对有利于增强生态保护和绿色发展功能的基础设施和公共服务设施，要加快补短板、强弱项。对已有设施，要整合利用，加强运维管理；对不足的设施，要优先配置，高质量规划、设计和建设。加快推进市郊铁路网、浅山区公路环线规划建设，加强生态涵养区各区之间的空间联系；加快完善铁路、轨道交通、高速公路等路网，进一步提高生态涵养区与中心城区、北京城市副中心之间的通达效率。推动长城文化带、西山—永定河文化带建设，挖掘文化资源价值，促进文化旅

游发展。全面提升农村污水、垃圾处理水平。加强城市公共空间风貌设计,加大文化休闲设施、街道人性化设施等配置力度,率先在怀柔科学城、2019年北京世园会园区、2022年北京冬奥会冬残奥会延庆赛区等功能园区构建智慧管理系统。积极推进商业服务设施提档升级。支持生态涵养区各区通过共建、托管等方式,加强与中心城区优质学校合作;结合中心城区非首都功能疏解,推进实现每个生态涵养区有高等学校。通过新建、改扩建或支持现有医疗机构提升能力水平,实现每个生态涵养区有1所三级医院。

7.加大市级投资支持力度。逐步扩大市政府固定资产投资支持生态涵养区建设项目的范围和比例,促进区域发展条件改善。加大对生态涵养区乡村旅游发展涉及的瓶颈道路、停车场等配套基础设施建设支持力度,市级资金给予100%支持。房山区、昌平区山区的生态环境、基础设施和民生改善项目纳入生态涵养区市政府固定资产投资支持政策范围,园林绿化和乡镇道路建设市级资金支持比例提高到100%,污水处理骨干管网、供水设施、教育医疗设施建设市级资金支持比例提高到90%。

8.加大基础设施运维和公共服务领域投入力度。调整完善现行基础设施运维和公共服务领域市级财政差异化支持政策,向生态涵养区倾斜。安排生态涵养区生活垃圾分类减量奖补资金,对生活垃圾处理资源化、减量化、无害化水平高的区优先给予补助。在现行市对区教育经费投入政策基础上,每年再新增安排生态涵养区每个区1亿元;对生态涵养区义务教育公用经费(生均日常定

额部分)给予100%补助。提高生态涵养区公共文化服务体系补助标准和基本公共卫生服务人均补助标准。利用好绩效成本预算改革成果,对生态涵养区社会办养老机构给予支持。

#### **四、建立完善结对协作机制,培育壮大主导功能和产业**

结对协作有利于推动生态涵养区与其他区域优势互补、合作共赢。结合各区财力和发展特征进一步优化调整结对关系,建立东城区—怀柔区、西城区—门头沟区、朝阳区—密云区、海淀区—延庆区、北京经济技术开发区—平谷区、丰台区—房山区(山区)、顺义区—昌平区(山区)结对关系,完善结对协作机制,培育壮大生态涵养区各区主导功能和产业。

9.深化结对协作机制。加大市级统筹力度,推动结对区制定结对协作框架,细化实化生态建设、产业发展、公共服务、功能疏解承接、低收入帮扶、干部人才交流等领域具体工作方案,加强资源互补、共建共享。建立跨区横向转移支付制度,结对区通过直接给予财政资金,或通过支持引导绿色产业项目落地、提升公共服务能力等多种形式,带动生态涵养区经济社会发展。对门头沟区、平谷区、怀柔区、密云区、延庆区的支持规模每年不低于1亿元,对房山区(山区)、昌平区(山区)的支持规模每年不低于0.5亿元,支持形式及规模由结对区自行商定。

10.培育壮大主导功能和产业。生态涵养区各区要立足生态承载能力和资源禀赋,紧抓中心城区功能疏解机遇,不断提高区域建设发展的市场化、国际化水平,努力营造公平、透明、可预期的营

商环境，积极吸引具有影响力的重大活动、重大项目落地，加快构建符合自身功能定位的高精尖经济结构。门头沟区要挖掘整合历史村落资源，提升京西古道品牌，推动文化旅游康养和户外运动产业发展。平谷区要以筹办2020年世界休闲大会为契机，推动特色休闲旅游产业发展。怀柔区要以怀柔科学城、雁栖湖国际会都建设为契机，推动绿色创新引领的高端科技文化发展。密云区要把保水作为首要责任，协同做好怀柔科学城建设，推动特色农业与旅游休闲产业融合发展。延庆区要抓住筹办2019年北京世园会、2022年北京冬奥会冬残奥会历史机遇，推动园艺产业和冰雪运动发展。房山区(山区)要统筹历史文化和地质遗迹资源，推动国际旅游休闲产业发展。昌平区(山区)要统筹历史文化和生态农业资源，推动文化旅游和生态休闲产业发展。

## **五、加强干部人才保障，整体提升区域服务管理水平**

进一步加强生态涵养区领导干部和专业人才配备。重点围绕生态涵养区比较薄弱的领域和岗位，把交流任职与选派挂职结合起来，把纵向交流与横向交流结合起来，把选派交流与培养优秀年轻干部结合起来，建立有针对性、系统性、长期性的干部人才交流机制，切实提升生态涵养区干部人才队伍素质。

11. 选优配强领导班子和干部队伍。结合生态涵养区各区功能定位和发展需要，有针对性地选派熟悉生态保护、污染治理、绿色发展以及科技、金融、文化旅游、文物保护、教育、医疗等方面工作的干部进入区级领导班子，优化提升班子的整体素质和功能结

构。加大干部交流力度，选派市级机关专业人才到生态涵养区交流任职、挂职，开展其他区与生态涵养区干部交流任职、挂职工作。

12. 加强干部培养锻炼。加大干部培训力度，举办有关生态涵养区建设的专题班次和境外班次，局级干部进修班中设置生态文明建设专题，在学员选调上向生态涵养区局处级干部倾斜。选派生态涵养区优秀年轻干部到市级机关挂职，进一步拓宽视野，提升专业能力。加大优秀年轻干部培养选拔力度，统筹选派优秀年轻干部到生态涵养区墩苗培养、实践锻炼，充实基层干部队伍力量。

13. 加大干部关心关爱力度。研究完善在生态涵养区工作的交流干部交通、住宿等方面保障措施，大力推行职务与职级并行等制度，落实干部体检等制度，激励干部安心基层、担当作为。

14. 鼓励吸引人才流动。加大“人才京郊行”支持力度，积极鼓励和引导各类人才向生态涵养区及基层一线流动。抓住绿色发展和重大活动、重大项目落地契机，为生态涵养区吸引培育一批高端人才。探索支持通过市场化方式选聘绿色经济类人才。

## 六、完善考评指标体系，强化生态保护和绿色发展导向

充分发挥考评的导向和激励作用，优化政府绩效考评指标体系，进一步调动生态涵养区生态保护和绿色发展的主动性、积极性和创造性。

15. 强化生态涵养区生态保护和绿色发展导向。统一思想认识，明确发展方向，推动考评重点从经济增长等总量性经济指标向绿色发展质量和生态建设质量等高质量发展指标转变。健全完善

考评指标体系，加强考评结果运用，将考评结果作为生态涵养区党政领导干部奖惩任免、市级财政转移支付额度分配、市级重大活动和重大项目落地选择的重要依据。

16. 建立生态涵养区绩效考评指标体系。建立对环境保护、生态建设、减量发展、就业增收、城市服务、创新开放等领域的考评指标体系，加强对森林覆盖率、主要污染物减排、能源消费总量和单位地区生产总值能耗下降率、用水总量和单位地区生产总值水耗下降率等生态环保类指标的考评，并相应加大权重设置。

相关区委、区政府要坚持党政同责，主动抓好落实。各责任单位要按照分工研究出台具体措施。市委办公厅、市政府办公厅、市发展改革委要加强工作督办，每年对执行情况进行评估通报。