

中共北京市委 北京市人民政府

关于推动城市高质量发展的实施意见

(2026 年 1 月 22 日)

为贯彻落实中央城市工作会议精神和《中共中央、国务院关于推动城市高质量发展的意见》，加快推进城市高质量发展，推动首都现代化建设，现提出如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，全面贯彻习近平总书记关于城市工作的重要论述和对北京重要讲话精神，以新时代首都发展为统领，深入落实城市总体规划，深化“五子”联动服务和融入新发展格局，坚持首都城市战略定位，坚持规划引领，坚持人民城市为人民，坚持底线思维、系统治理，坚持改革创新、真抓实干。到 2030 年，国际一流的和谐宜居之都建设取得显著成效；到 2035 年，国际一流的和谐宜居之都初步建成。

二、全面落实首都城市战略定位，持续提升首都功能

(一)加强“四个中心”功能建设。全力做好政治中心服务保障，坚持首都规划权属党中央，加强央地军地协同配合，推进中央政务功能布局优化，营造安全优良政务环境。不断增强全国文化

中心影响力,打造思想引领高地,厚植文化底蕴,深化文明交流互鉴。推进国际交往中心建设,全力服务国家总体外交,建设高品质国际化环境,拓展全方位对外交往格局。加快建设国际科技创新中心,加强原始创新和关键核心技术攻关,提高对全球高端生产要素的配置能力,着力建设世界一流大学、世界一流科研机构、世界一流企业、世界一流人才聚集地。

(二)高水平建设首都功能核心区。深入实施首都功能核心区控制性详细规划,推进平房区整院成片腾退,解决好群众急难愁盼问题。加强老城整体保护,做好重点文物腾退和活化利用。精细引导“双控四降”,深化建筑高度常态化管控。提升城市环境品质,塑造传统文化与现代文明交相辉映的景观风貌,实现政务环境优良、文化魅力彰显、人居环境一流。

(三)推动京津冀世界级城市群建设。坚定有序疏解非首都功能,深入实施北京城市副中心控制性详细规划,打造国家绿色发展示范区,强化行政办公、商务服务、文化旅游、科技创新主导功能,深化要素市场化配置综合改革试点;服务标志性项目向雄安新区疏解,推动“两翼”齐飞。积极推进北京(京津冀)国际科技创新中心建设,提高创新成果区域内转化效率和比重。加快建设现代化首都都市圈,唱好京津“双城记”,促进通勤圈一体化、功能圈创新突破、产业协同圈联动发展。

三、全面推动融合发展,提高城市综合竞争力

(四)持续优化城市空间格局。强化“一核一主一副、两轴多点

一区”空间结构,促进功能、产业、要素和服务充分互动,推动站城融合,实现职住商服平衡。推动健全分级分类规划体系,加快中心城区发展方式转型和产业结构升级,“一区一策”推动平原新城高质量发展,推进生态涵养区绿色发展,打造集约紧凑、因地制宜、城乡融合、特色发展的生动格局。

(五)建设精彩纷呈活力片区。打造通州大运河怡人滨水空间,建设“两园一河”水岸客厅,推动南中轴地区转型升级,增强奥林匹克中心区国际交往、国家体育文化功能。坚持人口、产业、交通一体化规划建设,推动五环路区域打造内涵式发展“动力环”。围绕重要交通枢纽和轨道站点,统筹推进增量发展和存量提质,优化空间布局与功能业态,提升土地利用综合效益。

(六)塑造城市特色风貌。尊重和保护山水格局,强化城市风貌精细化管理,加强整体城市设计,统筹功能布局、空间形态和风貌品质,提升城市意象。强化规划管控和引导,加强建筑设计管理,严格限制超高层建筑,做好城市天际线、城市色彩、第五立面和夜景照明管控,打造首都建设的精品力作。传承和保护老地名、历史建筑。

四、全面提升发展新动能,推动经济高质量发展

(七)科技创新引领新质生产力。加快建设中关村世界领先科技园区,深化“科学十城”建设,营造具有全球竞争力的创新生态。统筹“三城一区”联动发展,强化中关村科学城科技创新与产业创新策源功能,突出怀柔科学城重大科技基础设施集中优势,推动未

来科学城重点领域能级跃升,支持创新产业集群示范区承接创新成果和产业资源。保持先进制造业合理比重,强化新一代信息技术、医药健康等万亿级产业集群。扩大科技、金融、商务等服务业优势,深化“两业融合”,做优做强总部经济。

(八)建设国际消费中心城市。以新需求引领新供给,以新供给创造新需求,发展夜间经济、银发经济、首发经济、滨水经济、冰雪经济等消费新业态。构建多维商业消费空间,推动重点商圈改造提升,建设具有国际影响力和美誉度的消费新地标。复兴老字号,注重发展特色商业,用好历史文化街区、工业遗存等空间,推进文商旅体展深度融合,营造消费新场景。

(九)不断提高开放和服务水平。深化“两区”建设,吸引和保障有影响力的国际组织、国际活动在京落户落地,提高涉外便利度,打造全球重要投资目的地和中国入境旅游首选地。服务保障国家金融管理中心功能。优化营商环境,深化“高效办成一件事”改革。完善税务服务措施,落实税收优惠政策。提升北京国际航空枢纽品质。

(十)建立可持续的城市建设运营投融资体系。深化投资审批制度改革,加强政府投资全过程管理,优化实施“两重”建设项目,提高民生、安全投资比重。加强政府债务管理。完善政府和社会资本合作模式,发展耐心资本,激发投资活力。强化中长期信贷供给,鼓励保险、信托等机构提供金融服务,用好不动产投资信托基金(REITs)等产品。建立基础设施投资、价格、补贴联动机制,强

化成本统筹。

五、全面推动首都文化繁荣发展,建设中国特色社会主义先进文化之都

(十一)做好历史文化保护传承和利用。健全历史文化遗产保护传承体系,推进历史文化街区保护更新,加强中轴线保护管理,推动三山五园地区整体保护和大运河、长城、西山永定河三条文化带系统保护,深化价值阐释与国际传播。做好非物质文化遗产保护及传承人培养。

(十二)弘扬文明新风尚。践行社会主义核心价值观,深化群众性精神文明创建,加强新时代公民道德建设,弘扬崇德向善文明风尚。实施公共文化服务提质增效行动,鼓励多元力量参与。深化“博物馆之城”“书香京城”建设。统筹推进群众体育活动,提升竞技体育水平,促进体育事业高质量发展。

(十三)大力发展文化产业。持续挖掘首都文化价值,打造具有全球影响力的“京产”文化 IP,推动更多优秀文化产品走出去。培育壮大新型文化业态,大力发展时尚设计产业,加强“演艺之都”建设,打造“双奥国际赛事名城”,释放“文化+”潜力。

六、全面践行人民城市理念,打造宜居美丽生活空间

(十四)构建普惠均衡的公共服务体系。建立与人口结构变化相协调的基本公共服务供给机制,优化教育资源配置,推动基础教育均衡发展、高等教育扩容提质;引导优质医疗资源科学布局,推动医疗、医保、医药联动;强化养老事业和产业协同发展,注重医养

结合,健全普惠育幼服务体系,提升“一老一小”服务照护水平。坚持就业优先,多渠道增加城乡居民收入。推进无障碍环境建设。健全社会保障和社会救助体系,兜牢民生底线。

(十五)大力推进“好房子”建设。构建符合首都特点的房地产发展新模式,全链条提升住房设计、建造、维护、服务水平,更好满足群众刚性和多样化改善性住房需求。开展“适居行动”,增加“一张床、一间房”产品供给,改善城市运行服务保障人员居住条件。稳步推进灵活就业人员参加住房公积金制度。

(十六)提升综合交通治理水平。构建现代化综合交通体系,坚持公共交通优先,推进“多网融合”,改善接驳换乘环境,不断提高绿色出行比例。持续优化城市快速路和主干路,打通断头路,提升道路规划实施率。加强停车设施供给和电动自行车、共享单车综合治理。做好“学医景商”周边精准治堵。加快推进智慧交通建设,扩大绿波道路覆盖面,融合自动驾驶和公共服务。

(十七)推进花园城市建设。统筹全域绿化彩化立体化,建设花园城市精华片区和高品质滨水空间,打造消费创意融合景观精品。保护生物多样性和古树名木,完善“京华绿道”体系,推动“一绿”建成、“二绿”建好。坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理,推进首都生态屏障“山水工程”,深化矿山生态修复治理。

(十八)统筹污染防治和节能降碳。深化“0.1微克”攻坚行动,持续改善空气质量。强化源头治理,推进水、土壤、噪声、固体废物和新污染物防治。建设全域“无废城市”,大力发展循环经济。

实施碳排放总量和强度双控,深化碳市场建设。大力发展绿色建筑,建设零碳厂区园区社区城区。

七、全面实施韧性城市建设,提升首都安全发展水平

(十九)强化灾害风险应对。健全首都韧性城市治理体系,建设韧性组团。优化防洪排涝工程布局,强化流域防洪体系建设。科学制定巨灾应急预案。加强地下水和地质灾害监测预警,做好防治工作。健全“平急两用”基础设施网络,保障山区应急通信响应,科学储备应急物资,提升能源安全和储备能力。

(二十)建设现代化市政基础设施。优化水资源配置和供水保障,强化燃气储备及供应,推动供热系统智能化,构建新型电力系统,提升绿电调入和消纳能力。深化地下综合管廊规划建设和运行管理。推动基础设施分布式布局,实施传统基础设施数智化改造升级,适度超前建设新型基础设施。优化物流设施布局,提升仓储和配送能力,推动公铁航多式联运。完善充电桩站布局建设。

(二十一)提高公共安全水平。深化首都国家安全体系和能力建设。加强社会治安整体防控,强化科技赋能,用好群防群治力量。健全矛盾纠纷排查化解机制,做好社会心理服务和危机干预,严防个人极端案事件。严格食品药品、危险化学品、特种设备和消防等重点领域安全管理,开展风险分级、精准排查和智慧管控,增强高空消防能力。深化公共安全基础设施规划建设。实施房屋全生命周期安全管理。做好群租房短租房治理。完善公共卫生应急管理和救治体系,推进国家重大传染病防治基地建设。

八、全面推进超大城市治理,提升现代化水平

(二十二)优化首都城市治理体系。健全“一委一办一平台”工作机制。完善综合行政执法体系,科学配备执法人员,推动城市治理与行业管理形成合力。深化街道乡镇管理体制改革,不断提升社区治理能力,压茬推进回天行动。持续抓好两个“关键小事”,大力推进垃圾分类工作,实施物业服务质量提升行动。健全疏解整治促提升专项行动长效机制,推进“多格合一”和城市管理进社区,持续开展小微空间、背街小巷整治提升,巩固违法建设治理成效。

(二十三)高水平建设“数智北京”。全面建设数据要素综合试验区,建立健全基础制度,深化资源开发利用。建设数智北京创新中心,促进数据、技术、场景联动创新。推进城市全域数字化转型,加快建设智慧城市,加强示范场景应用。提升“京通”“京办”“京智”“京策”智慧化服务能力,优化“一网通办”“一网统管”“一网慧治”,强化数智赋能城乡治理。

(二十四)深化接诉即办改革。坚持党建引领,强化12345市民服务热线平台功能,加强规范化建设。深入挖掘分析民生大数据,打造民生智库,以市民诉求驱动城市治理。用好“每月一题”工作机制,统筹解决疑难复杂诉求,主动治理、未诉先办。深化学理研究,办好北京接诉即办改革论坛,讲好“中国之治”北京故事。

九、全面实施城市更新,推动城市内涵式发展

(二十五)注重统筹推动。强化民生改善,推进完整社区建设,持续开展老旧小区综合整治和危旧楼房改建,实施城中村改造、老

旧管线和消防设施更新,提升居住水平。强化存量资源统筹利用,推进低效产业园区、老旧厂区厂房和楼宇更新,建设创新型产业社区、商务社区。强化区域综合性更新,注重公共空间带动,鼓励地下空间复合利用,建设立体城市,推动空间优化、功能融合、品质提升。

(二十六)坚持项目带动。一体化推进城市体检和城市更新,加强功能统筹,建立健全项目孵化机制,主动实施一批重大项目,形成规模效应,提升城市活力和群众获得感。加强实施跟踪,按规定健全建筑规模管理、建筑功能混合利用、土地延期、无手续建筑认定等重要政策,丰富政策工具箱,推动集成创新。完善城市更新审批流程和标准规范,提高精准服务水平。

(二十七)建立可持续实施模式。鼓励多元主体参与,组建城市更新平台,明确物业权利人权责和统筹实施主体地位,发挥责任规划师、建筑师、评估师、园艺师等协同作用,促进更新与治理双增效。争取中央资金支持,构建“政府资金引导+社会资本参与+利益相关人履责”多元融资机制,注重运营全过程全流程参与,加强市场化运作,实现合理回报。

十、实施保障

(二十八)加强组织领导。坚持党中央对城市工作的集中统一领导,市委、市政府负总责,市委城市工作委员会发挥统筹协调作用,各区各有关部门强化协同配合,加强组织实施。支持有条件的区开展体制机制改革创新。加强城市工作干部队伍素质和能力建设。

(二十九)加强政策创新。深化城市发展重大问题研究,深入研判人口结构变化对经济社会发展的影响,制定差异化的人口调控政策。强化规划、土地政策对存量资源利用和重点地区、重点产业高质量发展的支撑。加强法治保障,推动相关条例修订完善。建设高端智库。健全现代化人民城市发展评价体系。

(三十)加强督促落实。市委城市工作办会同市规划自然资源委、市住房城乡建设委、市发展改革委统筹推进意见实施,用好城市体检评估成果,细化落实举措,加强监督检查,及时协调解决重点难点问题,确保各项工作落到实处。重大事项及时按程序请示报告。