

目 录

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第 四次会议议程	(1)
北京市人民代表大会常务委员会公告(4号)	(2)
北京市查处非法客运若干规定	(2)
关于《北京市查处非法客运若干规定(草案)》 的说明	李富莹(4)
北京市人民代表大会城市建设环境保护委员 会关于《北京市查处非法客运若干规定(草 案)》审议意见的报告	郝志兰(7)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 查处非法客运若干规定(草案)》审议结果的 报告	王荣梅(9)
北京市人民代表大会法制委员会关于《北京市 查处非法客运若干规定(表决稿)》的说明	王荣梅(11)
北京市第十五届人民代表大会常务委员会关 于批准北京市 2018 年地方政府债务限额及 市级预算调整方案的决议	(13)
关于提请审议批准北京市 2018 年地方政府债 务限额及市级预算调整方案议案的说明	吴素芳(13)
市十五届人民代表大会财政经济委员会关于 《北京市人民政府关于提请审议批准北京市 2018 年地方政府债务限额及市级预算调整 方案的议案》的审查结果报告	张伯旭(17)
北京市人大常委会执法检查组关于检查《北京 市消防条例》实施情况的报告	侯君舒(19)

北京市人民代表大会常务委员会公报

2018 年
第 3 号
(总号:279)
7 月 13 日出版

主办单位:北京市人大常委会办公厅
地 址:建国门南大街 6 号
邮政编码:100022

北京市人民代表大会常务委员会公报

2018 年
第 3 号
(总号:279)
7 月 13 日出版

关于《北京市消防条例》贯彻实施情况的报告
(书面)..... 北京市公安局(24)

关于“落实学前教育三年行动计划,完善学前教育公共服务体系建设”议案办理情况暨学前教育供给保障情况的报告..... 王 宁(32)

北京市人民代表大会教育科技文化卫生体育委员会对市政府关于“落实学前教育三年行动计划,完善学前教育公共服务体系建设”议案办理暨学前教育供给保障情况报告的意见和建议..... 刘玉芳(38)

北京市人民代表大会常务委员会任免名单(市高院审判员,市一中院审判委员会委员、庭长、审判员,二中院审判员,三中院审判委员会委员、庭长、副庭长、审判员)..... (41)

北京市人民代表大会常务委员会免职名单(市检察院检察员,市一分院检察员,二分院副检察长、检察委员会委员、检察员,三分院检察员)..... (42)

主办单位:北京市人大常委会办公厅
地 址:建国门南大街 6 号
邮政编码:100022

北京市第十五届人民代表大会常务委员会 第四次会议议程

(2018年5月30日至31日)

(2018年5月30日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议第一次全体会议通过)

一、学习习近平总书记两次视察北京重要讲话精神和在中央政治局常委会会议审议北京市总体规划时的重要讲话精神

二、审议《北京市危险废物污染防治条例(草案)》

三、审议《北京市非机动车管理条例(草案二次审议稿)》

四、审议《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市实施中华人民共和国道路交通安全法办法〉的决定(草案)》

五、审议表决《北京市查处非法客运若干规定》

六、听取和审议市人大常委会执法检查组关于检查《北京市消防条例》实施情况的报告

七、听取和审议市人民政府关于提请审议批准北京市2018年地方政府债务限额及市级预算调整方案的议案并作出决议

八、听取和审议市人民政府关于学前教育供给保障情况的报告并开展专题询问

九、听取和审议市人民政府关于“落实学前教育三年行动计划,完善学前教育公共服务体系建设”议案办理情况的报告

十、决定人事任免事项

北京市人民代表大会常务委员会公告

〔十五届〕第 4 号

《北京市查处非法客运若干规定》已由北京市第十五届人民代表大会常务委员会第四次会议于 2018 年 5 月 31 日通过,现予公布,自 2018 年 7 月 1 日起施行。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会

2018 年 5 月 31 日

北京市查处非法客运若干规定

(2018 年 5 月 31 日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

第一条 为了保障客运安全和乘客合法权益,规范本市客运市场秩序,打击非法客运行为,根据国家和本市相关法律法规,结合本市实际情况,制定本规定。

第二条 在本市行政区域内从事客运经营的经营者、车辆和驾驶人员应当依法取得相应许可。

未经许可不得从事或者组织从事客运经营。

第三条 禁止巡游出租汽车以外的其他车辆喷涂巡游出租汽车专用车身配色和图案标识,安装专用号牌、营运标识和设施,假冒巡游出租汽车。

违反前款规定,假冒巡游出租汽车的,由交通行政执法部门责令停止经营,没收车辆和专用营运标识、设施,有违法所得的,没收违法所得;

没有违法所得或者违法所得不足 2 万元的,处 3 万元以上 10 万元以下罚款;违法所得 2 万元以上的,处违法所得 2 倍以上 10 倍以下罚款。

第四条 未经许可擅自从事或者组织从事巡游出租汽车客运经营的,由交通行政执法部门、城市管理综合行政执法机关(以下统称执法部门)依照职责分工责令停止经营,扣押车辆,有违法所得的,没收违法所得;没有违法所得或者违法所得不足 2 万元的,处 1 万元以上 5 万元以下罚款;违法所得 2 万元以上的,处违法所得 2 倍以上 10 倍以下罚款;对非法安装的专用营运标识、设施,予以没收。

第五条 未经许可擅自从事或者组织从事网络预约出租汽车客运经营的,由交通行政执法部门责令停止经营,扣押车辆,并按照国家和本

市相关管理规定处以罚款。

第六条 驾驶人员有第四条、第五条规定情形之一,从事非法客运经营被执法部门处罚两次的,由公安机关交通管理部门暂扣三个月机动车驾驶证;从事非法客运经营被执法部门处罚三次以上的,由公安机关交通管理部门暂扣六个月机动车驾驶证。

第七条 未经许可擅自从事道路运输班车客运、包车客运、旅游客运经营的,由交通行政执法部门责令停止经营,有违法所得的,没收违法所得;没有违法所得或者违法所得不足 2 万元的,处 3 万元以上 10 万元以下罚款;违法所得 2 万元以上的,处违法所得 2 倍以上 10 倍以下罚款。

第八条 禁止利用摩托车、三轮车、残疾人机动轮椅车等车辆从事客运经营。具体车辆类型由市交通行政主管部门会同公安机关交通管理部门和城市管理综合行政执法机关确定,并向社会公示。

违反前款规定的,由城市管理综合行政执法机关没收车辆,没收违法所得,并可处 500 元以上 2000 元以下罚款。

第九条 因从事非法客运经营被没收的车辆和物品,由没收车辆或者物品的执法部门依据国家和本市对罚没物品的处理规定依法处置。

第十条 被扣押的非法客运经营车辆属于拼装车或者被扣押时已经达到报废标准的,由扣押车辆的执法部门移送公安机关交通管理部门收缴,强制报废。

非法客运经营车辆在被扣押期间达到报废标准,经公安机关交通管理部门公告车辆登记证书、号牌、行驶证作废的,由扣押车辆的执法部门通知车辆所有人认领并在三个月内自行报废车辆;无法联系车辆所有人的,应当通过公共媒体公告认领。通知车辆所有人或者公告后三个月内仍无人认领的,由扣押车辆的执法部门交机动车回收拆解企业予以报废。

第十一条 执法部门在作出扣押决定时,应当向当事人出具《扣押车辆知情书》,告知当事人及时接受处理,非法客运经营车辆被扣押期间的保管费用由执法部门承担,自扣押解除之日起,车辆保管费用由当事人承担。

第十二条 执法部门应当依法履行职责,根据区域管理现状合理配置执法力量,加大执法巡查力度,提高行政检查频次。

第十三条 执法部门应当积极宣传客运经营管理法律法规,强化客运经营者遵守客运经营管理法律法规的意识,引导公众乘坐合法经营车辆、配合查处非法客运经营行为。

第十四条 本市建立非法客运举报制度,并对社会公开举报受理机构和方式。

执法部门接到举报后,应当按照规定立案调查;经调查举报属实的,及时查处。

第十五条 执法部门应当将违反本规定的行为记入本市信用信息系统。

第十六条 本规定自 2018 年 7 月 1 日起施行。

关于《北京市查处非法客运若干规定(草案)》的说明

——2018年3月29日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三次会议上

北京市人民政府法制办公室主任 李富莹

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现就提请本次会议审议的《北京市查处非法客运若干规定(草案)》(以下简称草案)作如下说明：

一、立法背景

近年来，随着本市人口和城市规模不断扩大，市政府通过延长轨道交通运行线路和运营时间、优化公交线路和运营时间等措施，努力提高公共交通出行服务能力。同时，通过鼓励网约出租车、发展共享单车，推动公共租赁自行车、社区班车发展等多种方式，解决“最后一公里”通行难问题。但是，本市仍存在不少非法客运车辆(包括俗称的“黑出租车”)，严重扰乱城市治理和行业管理秩序。

1997年本市出台《北京市出租汽车管理条例》，其中规定，从事出租汽车经营的，应当取得经营许可证；未经批准擅自经营出租汽车业务的，由执法部门暂扣车辆，没收违法所得，并处罚款。2004年5月，上述经营许可和查处规定被停止执行，本市直接依据国务院相关法规和部委规章审批出租汽车经营，并对违法行为进行相应的罚款处罚。有关出租汽车管理的专项法规规章中没有规定对“黑出租车”的扣押、没收措施。

2003年，国务院出台《无照经营查处取缔办

法》，其中规定对非法经营使用的工具可采取扣押、没收等措施。2005年，根据国务院法制办《〈关于请明确对未取得出租车营运经营许可擅自从事经营活动实施行政处罚法律依据的函〉的复函》(国法函〔2005〕432号)，执法部门可以依据《无照经营查处取缔办法》对“黑出租车”实施扣押、没收等措施。2008年至2017年，交通行政执法部门扣押“黑出租车”110556辆，处罚105094辆；查处非法班车客运、包车客运、旅游客运车辆6188辆。2005年至2017年，城市管理综合行政执法机关查处“黑出租车”20212辆，“黑三轮”(含“黑摩的”)29024辆。从法律依据和执法手段上加大了对非法运营车辆的查处力度，取得了不错的效果。

2017年10月1日，国务院废止《无照经营查处取缔办法》，颁布实施《无证无照经营查处办法》，对无照经营行为规定了查封和扣押违法生产经营工具的措施；对无证经营行为，规定依据相关法律法规的规定采取措施。如前所述，《北京市出租汽车管理条例》之前规定的对“黑出租车”可以扣押的条款已被停止执行，目前，本市对“黑出租车”的查处手段明显不够。考虑到查处非法客运经营工作的紧迫性，全面修订《北京市出租汽车管理条例》的时机尚不成熟，

有必要借鉴上海等地的做法,通过制定单行的地方性法规,将实施多年且行之有效的,对“黑出租车”“黑摩的”的扣押、没收等措施固定下来,以保持对“黑出租车”等非法客运的打击力度,保证查处措施的一致性和治理效果的持续性。

二、立法工作情况

市人大常委会主任会议 2017 年 11 月审议通过了《北京市查处非法客运若干规定》的立项申请。市交通委在深入调研论证的基础上,起草了《北京市查处非法客运若干规定(草案送审稿)》,市政府法制办按照程序进行了法律审查。

在审查阶段,市政府法制办广泛征求社会各方面意见。一是通过首都之窗网站公开征求社会公众意见。社会公众对查处非法客运立法普遍持支持态度,并要求加大对非法客运的处罚力度。二是书面征求市政府各部门、16 个区政府及有关行业协会的意见。三是就地方立法权限、扣押车辆的后续处理等问题,召开专题论证会、座谈会,重点听取市高级人民法院、市公安交管局、市城管局等部门的意见。四是召开市政府立法专家委员会法律专家工作组会议,重点就没收、扣押等措施进行法律审核,听取专家意见。专家认为,扣押、没收查处手段的设定符合《立法法》关于地方性法规立法权限的规定。考虑到“克隆出租车”“黑摩的”是为从事非法客运经营专门改装的车辆,属于专门用于非法经营的工具,对其予以没收可以有效避免车辆回流社会,维护客运经营秩序,符合过罚相当的原则。五是综合各方面意见,经多轮修改完善,形成了《北京市查处非法客运若干规定(草案)》,并已经 2018 年 3 月 21 日第 5 次市政府常务会议讨论通过。

在草案调研起草审查期间,市人大常委会法

制办、城建环保办对立法工作给予了全程指导。

三、草案立法思路和主要内容

(一)立法思路

草案总结以往经验和做法,聚焦为非法客运查处提供执法依据。主要体现在:一是对于无明确上位法依据,但执法工作亟需的关键管理措施,在地方性法规的立法权限内,积极创设相关制度;二是对于有明确上位法依据,但上位法规定较为原则的,草案结合立法原意对有关内容作进一步细化;三是在条款表述上,减少指引性条款和原则性表述,直接明确具体规范和罚则,提高法律规范条款的适用性和可操作性。

(二)主要内容

草案共 15 条,具体内容如下:

1. 非法客运的范围(五种情况)

(1)假冒巡游出租车的,俗称“克隆出租车”;
(2)无证从事巡游出租车业务的;(3)无证从事预约出租车业务的;(4)无证从事班车、包车、旅游客运业务的;(5)从事“黑摩的”业务(第 3、4、5、6、7 条)。

2. 设定“扣押”“没收”的查处手段

为保证对非法客运行为能即查即改,草案在国家和本市相关立法规定罚款处罚的基础上,设定扣押车辆的强制措施,防止出现“边交罚款、边干黑活”的情形(第 4 条、第 5 条、第 7 条)。

同时,考虑到“克隆出租车”伪装性强,“黑摩的”普遍车况差,安全系数低,社会危害大,草案设定了没收车辆的强制措施,以提高违法成本,加大打击力度(第 3 条第 2 款、第 7 条第 2 款)。

3. 明确扣押车辆的后续处理、处置

针对扣押车辆后续处置难、过度占用停车资源等问题,草案提出了可操作、可执行的细化解方案:

一是明确拼装车辆和报废车辆的处理程序。被扣押的车辆属于拼装车或者被扣押时已经达到报废标准的,由执法部门移送公安机关交通管理部门收缴,强制报废;车辆在被扣押期间达到报废标准,经公安机关交通管理部门公告车辆登记证书、号牌、行驶证作废,在履行通知或者公告程序后仍无人认领的,由执法部门交机动车回收拆解企业予以报废(第9条)。

二是引导通过民事关系解决因当事人长期不认领车辆所产生的保管费用问题。草案规定执法部门依法承担扣押期间的费用,自扣押决定解除之日起,保管费用由当事人承担。为确保费用能真正由当事人承担,草案规定,扣押车辆时执法部门引导当事人与停车场管理单位就扣押解除之日起的车辆保管事宜签订保管协议,约定保管费用负担等。当事人逾期不缴纳车辆保管费用的,停车场管理单位依法留置车辆,并可以通过对留置车辆的处理获取价款,充抵保管费用(第10条)。

4. 对违法车辆办理更新指标和进京的限制

草案对从事非法客运经营活动的本市车辆和外埠车辆,分别在办理车辆更新指标和进京通行等方面予以限制(第11条)。主要考虑是:这两项措施对打击非法客运比较有力,对违法者有

较强的威慑,同时,从事非法客运的行为人属于故意违法,特别是外埠车辆利用我们为其提供进京办事的便利从事违法行为,主观恶意大,结合中央有关将社会主义核心价值观融入法治建设立法修法规划的要求,有必要在地方立法权限范围内对其进行有效制止。

5. 提升查处非法客运工作执法效能

为了保障治理效果,草案结合本市执法体制改革的相关要求,从提升职权履行率角度,明确规定执法部门应当根据区域管理现状合理配置执法力量,加大执法巡查力度,提高执法检查频次,防止执法部门选择性执法、怠于履职,确保执法工作有效覆盖管辖区域(第12条)。

6. 建立举报处理机制和违法行为记入信用信息制度

为了提高发现非法客运的机率,形成社会共治的治理模式,草案规定执法部门应当建立非法客运经营举报机制,在接到举报后,应当及时受理并调查(第13条)。此外,根据本市公共信用信息管理的相关规定,草案规定执法部门应当将违反本规定的行为记入本市信用信息系统,供行政机关和社会公众查询、使用(第14条)。

草案已印送各位委员,请予审议。

北京市人民代表大会城市建设环境保护委员会 关于《北京市查处非法客运若干规定(草案)》 审议意见的报告

——2018年3月29日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第三次会议上

北京市人大城市建设环境保护委员会主任委员 郝志兰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

收到市人大常委会交付审议的《北京市查处非法客运若干规定(草案)》(以下简称《条例(草案)》)后,市人大城建环保委员会分别召开了委员代表、专家学者和市政府相关部门立法座谈会听取意见。3月15日,市第十五届人大城建环保委员会第一次会议对《条例(草案)》进行了审议,现将审议情况报告如下:

2017年10月1日国务院《无照经营查处取缔办法》宣布废止后,我市在采取扣押非法客运车辆等行政强制手段时已无法定法规依据,这对非法客运的有效查处造成了不利影响,增加了执法难度和成本,也间接降低了非法客运的违法成本,非法客运案件明显上升。此外,2016年《城市出租汽车管理办法》废止以后,我市对“克隆车”只能按照一般非法运营行为查处,不足以有效遏制这种查处难度更大的违法行为。因此,迫切需要通过地方立法为有效查处非法客运提供执法依据,以维护本市客运市场秩序、保障乘客生命财产安全及合法权益。

城建环保委员会认为,《条例(草案)》以问题为导向,根据执法实际需要,将查处经营工具作

为治理非法客运行为的切入点,内容全面、措施具体、比较成熟。同时,城建环保委员会提出以下意见:

一是加强与现行执法依据的衔接。由于相关法律、法规和规章已经就非法客运行为的处罚措施做了较为全面的规定,此次立法主要是按照查漏补缺的原则,侧重对实际急需又缺乏法律规范依据的内容作出补充性规定,《条例(草案)》中进一步完善了执法部门采取行政强制权和处罚权的依据。因此,要加强《条例(草案)》内容与现行法律、法规和规章的有机衔接,形成统一协调的法律规范体系,为执法提供有效保障和支撑。

二是增强《条例(草案)》的可操作性。本次立法主要目的是补齐执法依据的“最后一公里”,实现行政管理有法可依。为此,条例(草案)》中根据相关上位法作出的具体细化规定,要充分考虑执法部门、停车管理单位和相对人的实际情况,提高执行性和可操作性,能够在实践中真正落地,从而实现立法初衷。

三是提高执法的有效性。法律的生命力在于实施,严格有效执法是保证法律实施的关键环节。要依托体制机制创新,按照“街乡吹哨、部门

报到”的治理模式,加强执法工作的统筹协调,整合执法力量,加大执法力度,提升执法效能,形成精治共治法治的良好局面。

四是加强引导形成广泛共识。鉴于现阶段本市非法客运情况较为严重的形势,为有效遏制违法行为,《条例(草案)》加大了对非法客运的惩

处力度,提高了违法行为成本,以期引起全社会高度关注,为严格执法提供有利条件。相关执法部门要加大宣传、教育的广度和深度,充分宣传《条例(草案)》内容,引导形成社会共识,发挥各方面的积极作用,实现齐抓共管的社会氛围。

以上意见,供常委会审议时参考。

北京市人民代表大会法制委员会 关于《北京市查处非法客运若干规定(草案)》 审议结果的报告

——2018年5月30日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

北京市人大法制委员会副主任委员 王荣梅

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2018年3月29日，市十五届人大常委会第三次会议对《北京市查处非法客运若干规定(草案)》(以下简称草案)进行了审议。会上，市人大常委会城建环保委员会作了审议意见报告，认为草案比较成熟，并就如何加强草案的可操作性提出了意见。委员和代表们总体上赞成草案的规定，认为有必要从严查处非法客运行为，同时围绕加大处罚力度、完善执法机制等方面发表了意见。

常委会后，法制委员会通过常委会网站，公开征求了社会公众对草案的意见。

针对各方面提出的意见，法制委员会开展了一系列调研论证工作。先后召开两次专家论证会，就草案修改涉及的主要法律问题，征求了十多位法学专家的意见；召开三次部门座谈会，听取了市政府法制办、市第四中级人民法院、市交通委和交通执法总队、市公安交管局等部门的意见；前往两个停车场进行调研，实地了解了有关情况；前往全国人大法工委和司法部，就相关法律问题作了请示交流。此外，还认真研究了相关法律法规和政策文件，并对上海等相关省市查处非法客运的立法情况进行了梳理和研究。

5月16日，法制委员会召开会议，根据常委

会审议意见以及其他各方面意见，对草案进行了统一审议。现将审议结果报告如下：

一、关于删去限制车辆指标更新及外埠车辆进京的内容

草案第十一条规定：“在本市从事非法客运经营达到两次以上的本市小客车，车辆出售、报废后，小客车指标管理机构不予办理车辆更新手续。在本市从事非法客运经营受到行政处罚的外埠车辆，自作出行政处罚决定之日起，一年内不得在本市道路上行驶。”在公开征求意见过程中，有意见提出，本条规定对于公民权益会产生较大影响；同时，法学专家对于本条规定的合法性、合理性还存在较大分歧。法制委员会经慎重研究，建议删去草案第十一条。

二、关于增加暂扣机动车驾驶证的行政处罚

有的常委会组成人员提出，为加大对非法客运行为的查处力度，应当针对非法客运车辆驾驶人，增加暂扣机动车驾驶证的行政处罚。对此，法制委员会进行了认真研究，并征求了全国人大法工委、司法部和法学专家的意见。法制委员会认为，为从严查处非法客运行为，有必要借鉴上海市的立法经验，在草案中增加暂扣机动车驾驶证的行政处罚，为依法查处非法客运提供法

制保障。建议在草案中增加一条,作为第六条,表述为:“驾驶人员有第四条、第五条规定情形之一,从事非法客运经营被执法部门处罚两次的,由公安机关交通管理部门暂扣三个月机动车驾驶证;从事非法客运经营被执法部门处罚三次以上的,由公安机关交通管理部门暂扣六个月机动车驾驶证。”(草案二次审议稿第六条)

三、关于删去执法部门引导签订车辆保管协议的内容

草案第十条第二款就扣押解除后,执法部门引导当事人与停车场管理单位签订车辆保管协议的内容作了规定。法制委员会认为,国家合同法、物权法对于相关民事法律关系均有规定,可以解决相关实际问题;同时,这款规定在实践中操作难度较大。因此,建议删去草案第十条第二款。

四、关于其他修改内容

根据常委会审议意见以及其他各方面意见,法制委员会还对草案其他方面内容作了相应修改。

一是关于调整罚款额度。草案第四条对于非法巡游出租汽车客运经营行为,规定了扣押、没收、罚款等措施。综合考虑这些措施的执法效果,同时为了提高罚款处罚的可操作性,法制委员会建议,将草案中的“没有违法所得或者违法所得不足2万元的,处3万元以上10万元以下罚款”修改为“没有违法所得或者违法所得不足2万元的,处1万元以上5万元以下罚款”。(草案二次审议稿第四条)

二是关于加强执法。草案第十二条规定:“执法部门应当根据区域管理现状合理配置执法力量,加大执法巡查力度,提高行政检查频次,确保执法工作有效覆盖管辖区域。”有的常委会组成人员提出,该条的表述过于政策化,不符合立法语言规范。据此,法制委员会建议将本条修改

为:“执法部门应当依法履行职责,根据区域管理现状合理配置执法力量,加大执法巡查力度,提高行政检查频次。”(草案二次审议稿第十二条)

三是关于信用记录。建议将草案第十四条修改为:“执法部门应当将违反本规定的行为记入本市信用信息系统。”(草案二次审议稿第十四条)

此外,法制委员会还对草案一些条款表述作了完善性修改。

五、需要说明的问题

(一)建议私人小客车合乘不纳入调整范围

有的常委会组成人员提出,顺风车、拼车与非法客运不同,应当鼓励其发展,建议草案对此作相应规定。法制委员会认为,2016年以来,国家及本市已经先后出台相关文件,明确应当鼓励并规范私人小客车合乘(即顺风车、拼车)的发展,同时对于合乘作了比较全面的规范。此外,考虑到草案主要聚焦查处非法客运行行为,鼓励合乘不属于本法的调整范围,建议不作规定。

(二)建议市政府在法规通过后加强执法工作

市人大城建环保委员会在审议意见报告中,就如何提高执法效能提出了工作建议;有的常委会组成人员也提出了这方面的意见。法制委员会建议,市政府及其相关职能部门应当认真研究以上意见,加强执法工作的统筹协调,整合执法力量,加大执法力度,提高执法的有效性;规范行政机关的自由裁量权;运用新技术手段,提高执法工作水平。多措并举,形成合力,做好查处非法客运工作。

法制委员会按照上述意见,提出《北京市查处非法客运若干规定(草案二次审议稿)》,提请本次常委会会议进行审议。

草案二次审议稿和以上意见是否妥当,请审议。

北京市人民代表大会法制委员会关于 《北京市查处非法客运若干规定(表决稿)》的说明

——2018年5月31日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

北京市人大法制委员会副主任委员 王荣梅

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

2018年5月30日，市十五届人大常委会第四次会议对《北京市查处非法客运若干规定(草案二次审议稿)》(以下简称草案二次审议稿)进行了审议。会上，有15位常委会组成人员和2位列席代表发表了意见，总体上认为草案二次审议稿已经比较成熟，同时也提出了一些修改意见。

根据审议意见，法制委员会建议对草案二次审议稿作以下修改：

一、有多位常委会组成人员和代表提出，本市应当建立较完备的非法客运举报制度，包括：向社会公布举报电话和联系方式、鼓励社会公众进行举报、执法部门接到举报后及时查处等具体内容，以更好地保障乘客的合法权益。因此，法制委员会建议新增一条，作为第十四条，表述为：“本市建立非法客运举报制度，并对社会公开举报受理机构和方式。执法部门接到举报后，应当按照规定立案调查；经调查举报属实的，及时查处。”(表决稿第十四条)

二、根据常委会组成人员的意见，建议将草案二次审议稿第八条中的“和其他车辆”修改为“等车辆”(表决稿第八条)；将第十一条“告知当事人应当及时接受处理”中的“应当”删除(表决

稿第十一条)。

三、需要说明的问题

(一)草案二次审议稿第五条规定：“未经许可擅自从事或者组织从事网络预约出租汽车客运经营的，……按照国家和本市相关管理规定处以罚款。”有的常委会组成人员建议，要明确罚款的具体数额。法制委员会认为，2016年交通运输部《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》和《北京市网络预约出租汽车经营服务管理实施细则》，对非法从事网约车经营的，规定了近十条的法律责任，对不同的违法情形分别作出了不同额度的处罚规定。本条规定是为了保持法律之间的有效衔接、保证执法力度所作的衔接性条款，建议不作修改。

(二)有的常委会组成人员和代表提出，应当提高草案二次审议稿第四条、第八条中的罚款额度，扩大暂扣机动车驾驶证的适用范围，加大惩治力度。法制委员会认为，在调研论证的基础上，综合考虑过罚相当原则、实际执法效果等因素，草案二次审议稿规定了没收、扣押车辆、暂扣驾驶证和罚款等多种措施，已经体现了从严查处、严厉惩治的思路。因此，建议对相关条文不作修改。

(三)有的常委会组成人员和代表提出,针对行政部门没有依法履行执法责任的,应当增加追究相关人员法律责任的内容。法制委员会认为,《监察法》《公务员法》《行政机关公务员处分条例》以及《北京市行政问责办法》,对公职人员不作为、乱作为、不依法履职进行责任追究,已经作

了比较全面的规定。因此,建议在本法中不增加相关内容。

据此,法制委员会提出《北京市查处非法客运若干规定(表决稿)》,建议本次常委会会议表决通过,并自2018年7月1日起施行。

北京市第十五届人民代表大会常务委员会 关于批准北京市 2018 年地方政府债务限额及 市级预算调整方案的决议

(2018 年 5 月 31 日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

北京市第十五届人民代表大会常务委员会第四次会议听取了市财政局局长吴素芳受市人民政府委托所作的《北京市人民政府关于提请审议批准北京市 2018 年地方政府债务限额及市级预算调整方案的议案》的说明,对地方政府债务限额及市级预算调整方案进行了审查。会议同

意市十五届人民代表大会财政经济委员会提出的关于《北京市人民政府关于提请审议批准北京市 2018 年地方政府债务限额及市级预算调整方案的议案》的审查结果报告,决定批准北京市 2018 年地方政府债务限额,批准 2018 年市级预算调整方案。

关于提请审议批准 北京市 2018 年地方政府债务限额及 市级预算调整方案议案的说明

——2018 年 5 月 30 日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

北京市财政局局长 吴素芳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

受市人民政府委托,现将北京市 2018 年地方政府债务限额及市级预算调整方案的议案作如下说明,请予审议。

一、关于本市政府性债务管理情况

近年来,在市委坚强领导下,在市人大监督

指导下,本市大力推进政府性债务管理改革,优化债务结构,强化债务管理,降低债务成本,严控债务风险,在全力服务保障首都经济社会发展的同时,牢牢守住不发生系统性金融风险的底线。

(一)健全政府性债务管理制度框架体系。

认真贯彻落实《预算法》《北京市预算审查监督条

例》，出台《北京市人民政府关于加强政府性债务管理的实施意见》《北京市政府性债务风险应急处置预案》，印发债务限额管理、债务预算管理、债券发行和资金管理、债务风险管理等方面的规定办法，建立健全本市政府性债务管理制度体系，将政府性债务管理从“侧重堵后门”转变到“疏堵结合”上来。

(二)强化政府债务限额管理，控制债务规模。全面实行政府债务限额管理，对政府债务设置“天花板”，建立政府举债审批工作机制，严格限定政府举债程序和资金用途。同时，结合债务风险指标和新增债券安排，对全市政府债务进行及时调控，合理确定全市政府债务总限额及市区两级政府债务分限额，努力使市区两级债务总量和结构处于较为合理的水平。

(三)发挥政府债券资金优势，支持首都经济社会发展。2015年至2017年，本市共发行新增政府债券1219亿元，有力支持了城市副中心建设、新机场建设、棚户区改造、疏解非首都功能、环境整治、交通基础设施建设等重大工程和重点工作，促进了首都经济社会可持续发展。

(四)置换存量债务，降低融资成本。2015年至2017年，本市共发行置换债券2195.42亿元，年节约利息70亿元以上，减轻了市、区政府当期偿债压力和债务利息负担。通过发行政府置换债券，逐步将过去高成本的存量政府债务置换为政府债券形式的低成本债务，债券资金全部纳入预算严格规范管理。

(五)防范政府债务风险。通过清理甄别锁定本市政府性债务，明确政府负有偿还、担保或救助责任的债务，降低隐性债务风险。创新政府投融资机制，明确划分政企职责，化解存量政府债务。构建政府债务风险预警、应急处置等管理

体系，开展政府债务管理考核问责和政府债券项目绩效评价工作。建立政府性债务常态化监督检查机制，加强债务信息公开工作。

截至2017年底，本市政府性债务余额4127.85亿元，其中，政府债务(政府负有偿还责任的债务)3876.88亿元，或有债务(政府负有担保或救助责任的债务)250.97亿元。上述政府债务已明确偿债资金来源，还本付息资金在2018年至2027年按偿债计划逐年通过预算资金安排解决。总体看，本市政府债务风险可控。

二、关于本市2018年地方政府债务限额

(一)政府债务总限额。2018年全国地方政府债务限额已经十三届全国人大一次会议审议批准。经国务院批准，财政部核定本市2018年地方政府债务限额8302.4亿元(由2017年政府债务限额加2018年新增政府债务限额构成)，其中，一般债务2580.3亿元，专项债务5722.1亿元。根据本市经济社会发展需要和债务管理工作实际，本市2018年地方政府债务限额拟定为8302.4亿元，其中，一般债务2580.3亿元，专项债务5722.1亿元，与财政部核定限额及结构保持一致。

(二)政府债务新增限额。经国务院批准，本市2018年新增政府债务限额566亿元，其中，一般债务296亿元，专项债务270亿元。为用好用足地方政府债务限额，充分发挥地方政府债券资金使用效益，促进本市经济社会持续健康发展，拟足额使用新增政府债务限额566亿元，其中，一般债务296亿元，专项债务270亿元。本市将在上述限额内严格依法举借债务，确保2018年底政府债务余额低于当年政府债务限额。

三、关于2018年新增债券安排方案

按照《预算法》和《国务院关于加强地方政府

性债务管理的意见》要求,地方政府应在国务院规定的限额内,通过发行地方政府债券举借债务。本市 2018 年新增政府债务限额全部用于发行政府债券,新增债券安排方案如下:

(一)新增债券的使用原则。在新增债券额度分配上,主要把握 3 个原则:一是突出重点。主要用于城市副中心建设、疏解非首都功能、环境综合整治、冬(残)奥会筹办、新机场建设等重大项目和重点工程。二是防范风险。遵循举债要与偿债能力相匹配的经济规律,结合市区经济发展情况、融资需求、风险水平等因素,合理安排债务类型,优化债务结构,对于被财政部列入风险提示名单的区,不予安排对应新增债券资金。三是推动发展。按照高质量发展的要求,发挥创新引领作用,进一步加大对“三城一区”建设等方面投入,大力提升本市经济社会发展的质量和效益。

(二)新增债券的安排方案

1. 按投入领域划分,新增债券主要投向 6 个领域:环境整治及市容美化 182.65 亿元,道路交通等基础设施建设 97.91 亿元,土地储备 93 亿元,城市副中心棚户区改造 92 亿元,疏解非首都功能 51.1 亿元,新机场建设、美丽乡村建设等重大工程建设 49.34 亿元。

2. 按项目级次划分,市本级安排 245.53 亿元,占比 43.38%,具体为:土地储备 70 亿元,潞城镇棚户区改造安置房 62 亿元,公交集团更新购置运营车辆 56.5 亿元,潞城镇棚户区改造二期 30 亿元,城市副中心行政办公区道路 8 亿元,G105 等 10 条道路新改建 5 亿元,京秦高速 4.73 亿元,唐山 LNG 接收站应急调峰保障工程 4.6 亿元,同仁医院亦庄分院医用设备购置 2 亿元,天坛医院新院医用设备购置 2 亿元,南水北调配

套工程 0.7 亿元;区级安排 320.47 亿元,占比 56.62%。

四、关于 2018 年市级预算调整方案

按照《预算法》要求,经市人大批准的市本级预算,在执行中需要增加预算总支出或需要增加举借债务数额的,应当编制预算调整方案,并提请市人大常委会审查和批准。

(一)预算调整事项。本次市级预算调整仅涉及本市 2018 年新增地方政府债务事项。2018 年本市新增地方政府债务 566 亿元分配如下:市本级 245.53 亿元,其中,一般债务 75.53 亿元,专项债务 170 亿元;区级 320.47 亿元,其中,一般债务 220.47 亿元,专项债务 100 亿元。根据一般债务和专项债务对应的还款资金来源,本次预算调整需增加市级一般公共预算收支 296 亿元,增加市级政府性基金预算收支 270 亿元。

(二)市本级预算调整情况

1. 一般公共预算调整。市十五届人大一次会议批准的市级一般公共预算收入合计为 4872.28 亿元,增加政府一般债券收入 296 亿元后,收入合计调整为 5168.28 亿元;经批准的市级一般公共预算支出合计为 4872.28 亿元,增加一般公共预算支出 75.53 亿元、地方政府一般债券转贷支出 220.47 亿元后,支出合计调整为 5168.28 亿元。市级一般公共预算收支平衡。

2. 政府性基金预算调整。市十五届人大一次会议批准的市级政府性基金预算收入合计为 1354.28 亿元,增加政府专项债券收入 270 亿元后,收入合计调整为 1624.28 亿元;经批准的市级政府性基金预算支出合计为 1354.28 亿元,增加政府性基金预算支出 170 亿元、地方政府专项债券转贷支出 100 亿元后,支出合计调整为 1624.28 亿元。市级政府性基金预算收支平衡。

下一步,按照《预算法》要求,待市人大常委会批准后,将及时下达债务额度,做好债券发行、信息公开、新增债券安排项目的预算绩效管理等相关工作。同时,进一步加强政府债务监管,严禁违法违规举借政府债务,特别是严禁通过融资平台公司、政府和社会资本合作、政府出资的各类投资基金、政府购买服务等方式违法违规变相

举债;完善政府债务“借用还”全过程管理机制,制定并落实债务偿还计划,确保按时足额偿还债务;健全政府债务风险预警机制和监管体系,妥善处置存量债务,有效防范债务风险;严格债券资金管理,完善债券资金绩效评价和考核问责机制,确保及时高效支出。

请予审议。

市十五届人民代表大会财政经济委员会 关于《北京市人民政府关于提请审议批准北京市 2018 年地方政府债务限额及市级预算调整方案 的议案》的审查结果报告

——2018 年 5 月 30 日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

北京市人大财政经济委员会主任委员 张伯旭

北京市人民代表大会常务委员会：

5 月 4 日，市十五届人大财政经济委员会召开了第二次（扩大）会议，对市财政局提交的《北京市人民政府关于提请审议批准北京市 2018 年地方政府债务限额及市级预算调整初步方案的议案》进行了初步审查。会后，市财政局根据财政经济委员会提出的初步审查意见（以下简称初审意见），对议案及说明进行了修改完善，并将初审意见的处理情况反馈给了财政经济委员会。按照《预算法》和《北京市预算审查监督条例》的规定，财政经济委员会的初审意见及财政部门反馈的处理情况报告已经印发市人大代表。财政经济委员会结合反馈意见对相关议案进行了审查，现将审查结果报告如下：

一、2018 年地方政府债务限额的主要内容

经国务院批准，财政部核定本市 2018 年地方政府债务限额 8302.4 亿元，其中，一般债务限额 2580.3 亿元，专项债务限额 5722.1 亿元。市人民政府提出本市 2018 年地方政府债务限额拟定为 8302.4 亿元。财政部核定本市 2018 年新增

地方政府债务限额 566.0 亿元，其中，一般债务限额 296.0 亿元，专项债务限额 270.0 亿元，市人民政府拟足额使用 566.0 亿元。

二、2018 年市级预算调整方案的主要内容

本次预算调整新增地方政府债务收支规模 566.0 亿元，其中：

市级预算安排支出 245.53 亿元（市级一般公共预算支出 75.53 亿元，市级政府性基金预算支出 170.0 亿元），具体为：土地储备 70.0 亿元，潞城镇棚户区改造安置房 62.0 亿元，公交集团更新购置运营车辆 56.5 亿元，潞城镇棚户区改造二期 30.0 亿元，副中心行政办公区道路项目 8.0 亿元，G105 等 10 条道路新改建 5.0 亿元，京秦高速 4.73 亿元，唐山 LNG 接收站应急调峰保障工程 4.6 亿元，同仁医院亦庄分院医用设备购置 2.0 亿元，天坛医院新院医用设备购置 2.0 亿元，南水北调配套工程 0.7 亿元。

转贷区级预算安排支出 320.47 亿元（市级一般公共预算地方政府债务转贷支出 220.47 亿元，市级政府性基金预算地方政府债务转贷支出

100.0 亿元),主要用于各有关区环境整治及美化、疏解非首都功能等方面。

此次预算调整后,市级一般公共预算收支总规模由 4872.28 亿元增加 296.0 亿元,调整至 5168.28 亿元;市级政府性基金预算收支总规模由 1354.28 亿元增加 270.0 亿元,调整至 1624.28 亿元。调整后,市级预算收支平衡。

三、审查意见

财政经济委员会认为,市人民政府拟定的 2018 年地方政府债务限额与国务院核定的额度保持一致,提出的预算调整方案符合国家规定和我市经济社会发展实际需要。根据《预算法》及《北京市预算审查监督条例》等有关法律法规,财政经济委员会建议本次会议批准市人民政府关于北京市 2018 年地方政府债务限额,批准市级预算调整方案。

四、相关建议

按照党中央、国务院的有关要求和《预算法》、《北京市预算审查监督条例》的有关规定,提出以下建议:

(一)科学安排债券发行,做好债券管理相关工作

严格在市人大审批的限额内发行政府债券,按规定用途使用债券资金,防范偿债资金闲置或挪用。加快实现政府债券管理与项目严格对应,确需调整支出用途的,严格按照规定程序办理。合

理安排债券发行时机、规模和期限结构,控制好政府债券成本。做好债券发行、资金拨付、项目落地等衔接工作,做到即发即拨即用。加强对使用转贷债券资金各区的指导和监督,督促各区落实转贷债券资金项目和偿债资金来源。

(二)加强政府债务预算管理,提高政府债务资金使用效益

强化政府债务监督、管理的主体责任,完善政府债务借、用、还机制。做实政府债务项目库,强化专项债券项目储备。科学编制债券资金项目的绩效目标,加强债券资金项目绩效评估和绩效审计工作。推进政府债务领域信息公开,以公开促进规范管理。指导相关区政府履行报同级人大审批政府债务限额和债券资金预算调整法定程序。

(三)严禁违规变相举债,严格防范债务风险

坚决贯彻落实党中央防范重大风险的要求,进一步完善全市政府债务监管机制。加快存量债务处置工作,确保存量债务置换工作如期完成。按照中央的统一部署,抓紧摸清地方政府隐性债务底数,积极稳妥防范和化解隐性债务风险。进一步健全监督问责机制,坚决查处违法违规融资行为,严禁借融资平台公司、政府和社会资本合作模式、政府出资的各类投资基金等变相举债。落实财政部门每半年向市人大财经委员会书面报告地方政府债务管理情况的要求。

北京市人大常委会执法检查组关于 检查《北京市消防条例》实施情况的报告

——2018年5月30日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

北京市人大常委会副主任、执法检查组组长 侯君舒

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

消防安全涉及千家万户，事关广大人民群众生命财产安全，事关首都安全和谐稳定。按照《北京市人大常委会2018年监督工作计划》安排，由部分市人大常委会委员、市人大内务司法委员会委员和市人大代表组成执法检查组，于今年3月至4月，对本市贯彻实施《北京市消防条例》（以下简称“条例”）的情况进行了检查。

检查组听取了市公安局、市教委等20个部门和东城、朝阳、丰台等3个区贯彻实施“条例”的情况汇报。检查组围绕城乡结合部地区村民自建房、大型综合体建筑、高层建筑、老旧厂区改造再利用、文物古建等消防安全问题，到东城、朝阳、丰台、大兴等地进行了实地检查调研；围绕消防力量和装备建设、灭火救援、执勤战备等情况到大兴区公安消防支队和西红门中队进行了检查调研。此次执法检查采取市区联动，委托十六个区人大常委会对本行政区域内贯彻实施“条例”情况进行了自查。

受常委会执法检查组的委托，我将检查的情况报告如下：

一、我市贯彻实施“条例”的基本情况

“条例”实施以来，各级政府、各部门、各单位

认真贯彻“政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与”的原则，立足首都城市战略定位，主动将消防工作融入首都经济社会发展大局，推进落实消防安全责任，深入开展火灾隐患排查整治，加大消防基础设施、装备和力量建设，不断提升市民消防安全素质，火灾整体形势保持了基本稳定，“条例”实施取得了积极成效。主要表现在以下几个方面：

（一）加强组织领导，持续推进消防安全责任制落实

健全领导机制，强化党政领导责任。市委、市政府主要领导多次组织召开会议听取全市消防工作汇报，研究解决消防工作难题。市、区建立健全消防工作联席会议制度，定期召开会议分析研判消防安全形势，部署重点消防工作任务；建立健全消防安全责任追究机制，以严肃问责倒逼责任和措施落实。各区、街乡镇建立健全消防安全管理领导机制，持续推进消防网格化管理，落实网格力量，细化职责任务，提升消防工作效能。

完善工作制度，推动部门监管责任落实。市政府办公厅印发《关于进一步加强和改进消防工作的意见》等指导性文件，部署推进全市消防工

作。各级公安消防机构充分发挥主力军作用,以重大活动安保为牵动,在常态化部署开展消防安全监督检查基础上,组织开展了“平安”、“清剿”和高层建筑整治等专项行动,取得积极成效。市住建、工商等 22 个部门出台文件,将消防工作与业务工作实行“三同步”。市教委、卫计、文物等部门联合市公安局消防局,推动行业消防安全标准化管理达标建设,提升行业消防安全管理水平。

加强监督检查,推动单位主体责任落实。充分发挥各级防火委员会组织、指导和监督作用,将消防工作纳入全市社会治安综合治理考核和安全生产综合考核,推动落实单位消防安全主体责任。1 万余家消防安全重点单位落实了消防安全评估、专职消防管理人、建筑消防设施定期维护保养措施。地标性建筑、超高层建筑、超大型综合体、轨道交通等重点单位,安装电气火灾监控系统 2500 余套。2900 余个社区的物业服务企业按照“七个必须”标准推进“消防安全社区”创建活动,全市已创建达标社区 1714 个。

(二)广泛开展消防宣传教育,提高全民消防安全意识

依托防火委、文明委、综治委等平台,将消防宣传工作纳入各级政府落实消防工作责任制绩效评价和精神文明建设、社会综合治理范畴。通过“119”消防宣传日、中小学安全教育日等活动,组织开展消防安全培训和应急疏散演练,年均开展宣传活动 3.8 万余场次。利用广播、电视、报纸开设消防专题、专栏,定期播发消防公益广告和防火安全提示。借助楼宇电视、户外电子屏幕滚动播放消防常识,在社区、公交地铁站点等场所张贴公益海报以及发放宣传材料,提升市民消防安全知晓率。

(三)加强消防执法,深入开展火灾隐患排查整治

加强执法规范化建设,市公安局消防局制定了《消防执法保障措施》、《消防执法质量考核评议实施办法》等文件,进一步规范执法程序、标准、内容、手段和要求,提升规范执法水平。健全常态化火灾隐患排查机制,加强对首都功能核心区、城乡结合部、老旧小区、高层建筑等集中整治和常态监管。近三年来,全市公安机关消防机构检查单位 66 万家,临时查封 1.5 万处,责令“三停”4400 余家,拘留 7900 余人,罚款 2 亿余元。依托“疏解整治促提升”、“大排查大清理大整治”等专项行动,对存在消防安全隐患的批发市场、大规模违法建设开展集中整治。针对“三合一”“多合一”、群租房等高风险场所开展“地毯式”排查,推动整改存在安全隐患的可燃夹芯彩钢板建筑、违规出租房屋、工业大院等 2.6 万余件。

(四)加强消防基础设施和装备建设,消防保障能力不断提升

不断加大消防基础设施投入,全市消防站数量增加至 149 座,新建市政消火栓 2.8 万余座;筹建 7000 余个微型消防站,其中 5000 余个接入 119 调度指挥系统,实施统一调度指挥。不断提升装备配置水平,2011 年以来购置各类消防车 900 余辆,防护装备、灭火救援器材等 77 万件套。加大“智慧消防”建设力度,引入物联网、云计算、大数据等技术,实现 119 与市应急平台和 110、122 等警务平台互联互通,提升消防工作信息化水平。

(五)加强消防力量建设,灭火救援能力不断增强

2017 年,市政府办公厅印发《关于加强多种

形式消防力量体系建设的意见》，全面推进专职消防队正规化、职业化建设。各区自筹资金建设小型消防站 30 余个，自主招录专职消防员 800 余人；各乡镇、企事业单位自筹资金建立专职消防队 110 余支，人员近 2000 人。各级公安消防机构强化灭火救援实战训练、执勤备战，创新改进勤务模式，不断提升灭火救援能力和水平。

二、贯彻实施“条例”过程中存在的问题

从检查的情况看，各区、各部门、各单位在贯彻实施“条例”过程中还存在一些问题，主要有以下几个方面：

（一）全民消防安全素质有待提高

普法宣传广度和深度不够，群众的消防安全意识和自防自救能力有待提高。检查中发现，群众对消防法律法规的知晓度不高，对消防安全权利义务和应承担的法律责任不清晰；对必要的消防安全常识和常见的消防设施、器材使用方法不熟悉，发现消除火灾隐患、扑救初起火灾和逃生自救能力不足。

（二）消防安全责任制仍未落实到位

一是落实消防安全责任逐级弱化，层层递减。行业主管部门、乡镇、街道的消防安全监管职责不够明确具体，导致消防安全责任难以落实到基层和火灾防控一线。二是一些社会单位消防安全主体责任不落实，“重生产、轻安全”、“重效益、轻管理”不同程度存在，实际控制人逃避消防安全责任的问题比较突出。三是消防违法惩戒力度有待进一步增强。目前对消防违法行为处罚限于罚款、“三停”、临时查封、拘留等措施，行政强制手段需要进一步完善；部门间对违法行为缺乏联合惩戒机制，消防安全监管和惩处违法行为没有形成有效合力。

（三）火灾防控存在薄弱环节

1. 中心城区平房院落、老旧小区、城乡结合部地区，普遍存在建筑耐火等级低、防火间距不足、安全疏散和消防车通道狭窄、电气线路私拉乱接等现象，消防基础设施建设滞后，消防安全条件总体较差，由违法建设、群租群居、违规经营衍生的消防安全问题比较突出。

2. 一些老旧厂区改造提升转型为文化创意产业园区或文化场所，由于建筑物使用性质发生变更与原有土地使用性质冲突，导致无法通过消防设计审核验收，使得老旧厂区无法更好地加以利用，消防安全监管出现困难。

3. 高层建筑消防安全隐患比较突出。部分建筑材料特别是外保温材料防火性能不达标，有些消防设施不能有效发挥作用，用气用电管理不规范，部分安全出口和疏散通道堵塞，消防安全管理职责不明确、不落实比较突出；一些部门监管不实、合力不强，也存在属地管理不到位的问题。

4. 大型商市场消防安全问题比较突出。一些大型集贸、批发市场建筑本身消防安全条件先天不足，存在无规划审批、擅自改变规划用途进行装修改造、未通过消防许可、消防设施缺乏妥善维护等问题；一些商市场经营项目多、功能复杂、人员密集，消防管理混乱、消防安全责任制落实不到位。

5. 文物古建筑致灾因素多。全市文物古建筑大多为木质结构，耐火等级低、防火间距不足、消防基础设施薄弱，火灾隐患较大。

6. 部分铁路、民航、军属产权场所消防安全监管存在漏洞。一些场所被用于出租经营，未经消防部门审核验收即投入使用，由于产权管理归属的特殊性，属地公安消防机构对其开展消防监

管存在一定困难。

7. 占用堵塞消防通道问题比较突出。一些单位、居民小区消防通道被占用,楼梯间防火门不常闭、楼道内杂物乱堆乱放等问题时有发生,严重影响灭火救援和疏散逃生。

8. 电动自行车违规停放、充电引发火灾较多,近年来我市电动自行车火灾事故频发,呈增长趋势。

(四)消防基础设施和消防力量建设仍有不足

公共消防基础设施欠账较多,市政消防水源设施建设明显滞后于城市发展,中心城区、城乡结合部、老旧小区和农村地区的消防水源不足;消火栓建设存在缺口,有栓无水、被埋压、圈占、损坏问题比较严重,其建设、管理职责需要进一步明确。消防力量不能满足当前消防需要,部分小型站、微型站不能 24 小时备防,常备执勤力量不足、业务不熟练、出动缓慢,不能满足“灭早、灭小”要求。

三、进一步贯彻实施“条例”的建议

检查组对进一步贯彻实施“条例”提出以下建议:

(一)进一步加强消防安全宣传教育培训,提高全民消防安全素质

要切实提高政治站位,增强“四个意识”,进一步深化对做好首都消防工作重要性的认识。加大对消防法律法规的普法宣传力度,大力推动消防安全教育进机关、学校、社区、企业、农村、家庭和网站活动;充分利用各种媒体媒介普及消防安全常识,组织开展经常性、实用性、针对性、警示性消防安全教育培训和隐患自查,切实提高全民消防安全意识和自防自救能力。加大火灾事故信息公开力度,及时发布火灾信息、曝光重大

火灾隐患和查处消防违法行为情况,充分发挥其教育警示作用,使全社会充分认识火灾危害及严重后果,主动遵守消防法律法规,自觉维护消防安全。

(二)进一步严密责任体系,强化消防安全责任制落实

要进一步明确、细化行业主管部门、乡镇人民政府、街道办事处、村(居)民委员会的消防安全职责,压实部门监管责任和属地责任,各司其职,各负其责。严格落实单位主体责任,明确消防安全责任人,完善消防安全制度,按标准要求配备消防设施、器材,经常性组织开展防火检查、消防演练和安全培训,及时消除火灾隐患,切实做到安全自查、隐患自改、责任自负。各级消防机构要主动适应国家消防工作体制改革需要,切实做到改革和消防工作“两不误、两促进”。

(三)进一步夯实火灾防控基础工作,提升消防安全管理水平

要结合有序疏解非首都功能、治理“大城市病”、筹备 2022 年冬奥会、建设城市副中心等重点任务,围绕中心城区平房院落、老旧小区、城乡结合部地区、高层建筑、地下空间、文物古建筑、大型商市场以及“三合一”“多合一”等场所,加强规划统筹、日常安全监管和联合执法,始终保持火灾隐患常态化排查整治和对违法行为的“零容忍”,用足用好全法律和行政手段。要强化服务意识和改革创新,将防火监督与消防服务有机结合,加强对火灾隐患整改的专业指导,提升维护消防安全、服务经济发展的能力和水平。要主动加强与铁路、民航、驻京部队等单位沟通协调配合,推动消防安全责任制落实。要加强对占用堵塞消防通道、电动自行车违规停放充电、圈占

或遮挡消火栓、占用防火间距等问题的综合治理,着力构建法治、共治、精治的公共消防安全治理格局。

(四)进一步推进重点问题的有效解决

要统筹研究解决老旧厂区改造利用中的消防安全问题,在土地使用、规划审批、建设施工、消防安全监管等环节制定有针对性和可操作性的政策措施,既解决消防安全问题,又充分发挥老旧厂区的改造利用价值。

要加快消防水源建设,将消防水源建设纳入市政建设发展总体规划,使消防水源建设与城市发展同步;对于消火栓缺口问题,要按照相关建设标准深入细致排查,明确补建任务,限时建设到位并确保有水可用、水量充足;进一步明确市政消火栓的规划、建设、维修和管理责任,从根本上解决市政消火栓位置不合理、管理职责不清等问题。

(五)进一步加强消防力量建设,提升消防保障和灭火救援水平

大力推动消防站、小型站、微型站建设,积极发展壮大消防力量,促进多种形式消防队伍建设提质升级。要调动社会力量共同参与消防工作,充分发挥消防协会和其他有关行业协会在消防科普宣传、消防科技创新等方面的作用。加快推进“智慧消防”建设,强化高科技灭火救援技术装备应用,不断提高火灾防控、救援的科技含量。

(六)适时对“条例”进行修订

按照中央深化党和国家机构改革方案要求,国家组建应急管理部,公安部不再承担消防管理职责,公安消防部队退出现役。适应消防管理体制改革要求,消防法也将做进一步修订完善,对此,建议市人大常委会根据消防法修订情况,结合北京实际,适时对“条例”进行修订。

以上报告,请予审议。

关于《北京市消防条例》 贯彻实施情况的报告(书面)

——2018年5月30日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

北京市公安局

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市人民政府委托，向市人大常委会就本市贯彻《北京市消防条例》实施情况作书面报告。

2011年5月27日，北京市第十三届人民代表大会常委会第二十五次会议表决通过了《北京市消防条例(修订稿)》(以下简称《条例》)，并于2011年9月1日起正式施行。七年来，在市委直接领导下，在市人大及其常委会监督支持下，市政府牢固树立安全发展理念，深入贯彻实施《条例》。《条例》表决通过后，立即组织各区、各部门通过多种形式广泛宣传《条例》的出台背景、起草过程、主要内容、具体要求等，为《条例》全面实施奠定了坚实基础。《条例》正式施行后，持续组织各区、各部门按照“预防为主、防消结合”的方针和“政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与”的原则，主动将消防工作融入经济社会发展大局统筹推进，确保《条例》全面、有效贯彻实施。七年来，各层级消防安全责任得到进一步落实，消防基础设施建设稳步推进，灭火救援攻坚能力有力提升，火灾防控体系建设不断完善，全力确保了党的十八大、APEC会议、“9·3”阅兵、“一带一路”国际合作高峰论坛、党的十九大、历年全国“两会”等一系列重大政治活

动的消防安全万无一失。2011年至2017年，全市共发生火灾28166起，死亡299人，受伤141人，直接财产损失3.91亿元，其中，发生重大火灾事故1起(2013年11月19日，朝阳区十八里店乡小武基村一库房发生火灾，造成12人死亡)，未发生特别重大火灾事故；全市公安消防部队年均执行火警出动28567起，抢险救援8383起，社会救助9894起，出动车辆97441辆次、人员682088人次，有力保障了人民群众生命财产安全和首都城市安全运行。

一、始终坚持党政同责、高位统筹，深化落实消防工作责任

一是强化落实党政领导责任。七年来，市委、市政府高度重视消防工作，市政府办公厅先后印发《关于进一步加强和改进消防工作的意见》、《关于加强火灾防控体系建设的意见》等指导性文件，部署推进全市消防工作。历任市委、市政府主要领导均多次听取全市消防工作汇报，组织召开常务会议研究、解决消防工作难题。特别是2016年11月8日，蔡奇同志担任代市长伊始，就组织召开市政府第133次常务会，专题听取全市消防工作汇报，研究提升消防综合应急救援能力重大项目建设工作；同年12月1日，市政

府办公厅印发《关于提升本市消防综合应急救援能力工作方案》(京政办字〔2016〕59号),就加强消防软硬件建设提出了一揽子方案措施,对于破解北京消防事业发展瓶颈难题,推动北京消防事业创新发展具有重要意义。市政府分管副市长每季度至少组织召开一次全市消防工作联席会议,部署重大消防工作任务。每逢重大活动、重要节点,市委、市政府领导结合职责分工,运用“四不两直”方式,督导分管地区、行业落实消防工作责任和措施。各区、街乡镇将消防工作纳入重要议事日程,党政领导亲自组织研究解决重大消防安全问题,动员部署消防工作,并深入辖区重点地区、重要场所检查消防安全,督导工作落实。

二是强化落实部门监管责任。全市各行业、各部门以重大活动安保为牵引,坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”,坚持“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”,严格落实《条例》有关规定,紧密结合行业安全特点和管理难点,加强组织领导,完善责任体系,健全管理制度,严密防范措施,跟踪督导考核,推动责任落实。各部门均成立了主要领导为组长,主管领导为副组长,相关处室、直属单位负责人为组员的消防安全工作领导小组,统筹协调、部署推进、督导检查消防工作落实。市公安局消防局充分发挥主力军作用,在常态化部署开展冬春火灾防控、夏季消防检查等基础上,提请市政府先后组织开展了“平安”“铁拳”“清剿”和高层建筑整治等系列专项行动 10 余次,联合行业部门开展电气火灾、社会福利机构、文物古建、商场市场、旅游景点、学校幼儿园、城乡结合部等专项治理 50 余次,累计检查单位 700 余万家次。市商务、旅游、住建、民政、文物、卫计、人力社保

等 22 个行业部门出台文件、健全机制,将消防工作与业务工作同部署、同检查、同考核,齐抓共管、共保安全。市民政、文物、新闻出版、卫计、旅游、教委等部门联合市公安局消防局,推动行业消防安全标准化达标建设,大幅提升了行业消防安全管理水平。市属各部门均建立督导检查机制,部门主要领导、分管领导常态化深入一线检查指导工作,协调解决消防重点难点问题。

三是强化落实单位主体责任。全市安全重点单位、148 万余家一般单位积极落实消防安全主体责任,认真组织巡视巡查、宣传培训、隐患自查自纠等工作,积极开展“四个能力”建设,有效确保了单位消防安全。截至目前,全市 1 万余家消防安全重点单位全部落实消防安全评估、专职消防管理人、建筑消防设施定期维护保养等措施;地标性建筑、超高层建筑、超大型综合体、轨道交通等重点单位,率先安装电气火灾监控系统 2534 套;3529 家重点单位依托自动消防系统,建立 24 小时不间断值守、真实火警随时指挥调度、监控信息每日通报及误报和故障情况每日督办等工作机制,实现了建筑消防设施物联网远程监控;7000 余个重点单位、物业服务企业、村居委会自行筹建了微型消防站,其中 5002 个微型消防站主动接入 119 调度指挥系统,实施统一调度指挥,大幅度提升了城市消防应急处置效率和消防勤务安保水平;2900 余家社区物业服务企业,严格按照“七个必须”标准,深入推进“消防安全社区”创建活动,截至目前,全市已累计创建达标社区 1714 个,设置电动自行车集中停放场所 1540 处,安装充电设施 2146 套。

四是强化责任考核追究。每年年初,市政府分管副市长与各区政府和市属各部门签订年度消防工作责任状;每年年底,市防火安全委员会

成立专门考核组,由市防火安全委员会委员带队,对各区本年度落实消防工作责任情况进行考核,考核结果作为评价各级政府领导班子和领导干部的重要参考,同时作为社会治安综合治理考核和安全生产综合考核评分的重要依据。市委组织部多次组织召开座谈会,就深化落实《关于完善干部考核评价工作的若干意见》,强化消防专项考核结果运用,突出对区级领导班子和领导干部的具体评价进行专题研究。市防火安全委员会专门出台《亡人火灾事故调查工作规定》,明确规定“发生亡人火灾在查清原因的基础上必须倒查责任”。特别是 2017 年,蔡奇书记、陈吉宁市长深入大兴区“11·18”事故(由于在地下室冷库建设施工过程中,电线铺设不符合技术标准引发火灾,故认定是一起重大生产安全责任事故)现场指导工作,强调要严格落实“一案多查”责任追究机制,以严肃问责倒逼责任和措施落实。市领导多次组织召开事故现场会,强调各级党委政府、行业部门要深刻汲取事故教训,举一反三,全力做好消防安全工作。

二、始终坚持问题导向、综合施策,不断净化消防安全环境

一是围绕重大活动安保,抓好消防严管严控。依托重大活动安保“北京模式”,统筹安排、科学规划消防安保前、中、后期各项工作,精心挑选业务骨干,实名制组建核心安保团队、住地工作专班和前沿指挥部,派出执勤车组 24 小时驻守备勤,建立横向紧密关联、纵向统一指挥的组织架构和联勤联动机制。紧盯重大活动,统筹推进点、线、面“1+1+1”一体化防控,开展会诊式隐患排查,组织电气消防安全和消防设施检测,制定落实“一事一策”严格管控措施,启动社会面等级防控机制,最大限度发动群防群治力量,逐

个单位、街道、社区开展网格巡查、视频巡查、区域联防、联勤联动,全面落实消防安全责任;强化应急处突准备,实名制落实执勤力量和应急处突机动力量,组织开展“全要素”和跨区域演练,并与周边小型、微型消防站,以及单位内部管理、工程技术等力量形成联动,提高协同作战和应急处突能力,全力确保“点”上绝对安全、“线”上万无一失、“面”上平稳可控,实现重要活动现场、住地、行车路线可视范围内“不冒烟、不起火”,为重大活动安保创造了优良的消防安全环境。

二是围绕保持火情平稳,推进常态整治。紧盯高层建筑、地下空间、文物古建、易燃易爆、人员密集等火灾高危场所,紧盯出租房屋、六小门店、平房院落、老旧小区、电动自行车等薄弱环节,加强部门联动和社会发动,落实隐患分类整改措施,全面推行突出火灾隐患整治项目化管理,始终保持执法高压态势。近三年来,全市公安机关消防机构检查单位 66 万家,发现隐患或违法问题 80 余万处,临时查封 1.5 万处,责令“三停”4463 家,拘留 7906 人,罚款约 2.11 亿元。特别是 2016 年以来,依托全市“疏解整治促提升”专项行动、背街小巷专项整治等,着重强调并严格落实“火灾隐患与违法建设同治理、消防安全与环境净化双提升”的目标要求,出台联合查处涉及消防隐患违法建设工作机制,专门成立 100 支消防执法服务队,集中整改了海淀区金五星市场、北京众合动物园服装批发市场、小红门污水处理厂东侧大规模违建等一大批顽症痼疾,消除了一批领导高度关注、群众反映强烈、媒体深度聚焦、长期未能根治的城市管理“老大难”问题。针对“三合一”“多合一”、高风险出租房等薄弱环节,在全市部署开展安全隐患大排查大清理大整治专项行动,开展“地毯式”排查,共摸排上账以

彩钢板房、违规出租房屋、工业大院为主的安全隐患 26668 件,已推动整改 26642 件。另外,按照国务院整体部署,由公安、住建、综治、民政、城管、电力、燃气 7 部门联合开展高层建筑消防安全综合治理行动,拉网排查全市高层建筑 24436 栋,发现使用易燃可燃保温材料的高层建筑 1660 栋。整治期间,修补保温材料防护层破损开裂、脱落的高层建筑 256 栋,维修改造消防设施故障的高层建筑 513 栋,清理封堵电缆井、管道井 28943 处,整改隐患问题 3.2 万余件,查封关停 389 处,罚款 1121 万元。

三是围绕提升市民安全意识,广泛开展宣传教育。依托防火委、文明委、综治委、应急委四大平台,通过召开联席会、联合发文、签订责任状等方式,将消防宣传工作纳入各级政府、职能部门议事日程,纳入各级政府落实消防工作责任制绩效评价项目书和精神文明建设、社会综合治理范畴。每年举办“119”消防宣传月活动,常态化组织开展消防安全培训、消防应急疏散演练,年均开展消防宣传活动 3.8 万余场次,培训 180 余万人,发放消防宣传材料 1150 万份,投入 1920 余万元购置 13 辆消防宣传车及互动式消防教育培训器材设施。通过楼宇电视、户外视频、电子屏幕、地铁车厢显示屏等载体,滚动播放消防常识 3.4 亿条,日均覆盖 1000 万人次。在全市电影院播放《影剧院逃生指南》消防公益广告,在全市地铁线路、地铁站设置宣传灯箱 2000 余块、消防宣传展板 1200 余块。精心制作北京电视台《平安 119》、北京交通广播《警法时空》、北京晨报《消防在身边》、北京晚报《消防直通车》等消防专题、专栏节目;在北京电视台定期播放消防公益广告、提示字幕;加强“北京消防”官方微博微信和“掌上 119”手机客户端建设,搭建新媒体消防宣传平

台,累计吸引粉丝 830 余万人,市民消防安全常识知晓率由 66.7% 提升到 76.4%。

四是围绕构建群防群治氛围,推动全民参与。持续推进消防安全网格化管理,将全市划分为 323 个大网格、6469 个中网格和 3.76 万个小网格,实名制落实网格力量,细化职责任务,有力提升了消防工作效能。特别是在重大活动安保期间,启动全市社会面消防安全群防群治等级防控机制,推动各区严格落实属地责任,采取各级领导干部下沉一线督导、分片包干等措施,发动各级各类社会力量,全面落实巡查检查、定点看护、应急处置等工作,确保了重大活动期间社会面火灾形势平稳可控。创新建立 96119 举报投诉热线,在全国率先成立火灾隐患情报信息中心,形成火灾隐患举报投诉受理、转办、核查、移送、报告、回复、回访、奖励、回头看 9 项闭环工作流程。七年来,共接听市民举报投诉电话 25.7 万余个,受理火灾隐患举报投诉 8 万余件,查实 4.3 万余件,回访 4.6 万余件,有力推进了火灾隐患排查整治,实现了人民群众安全感和满意度的“双提升”。

五是围绕提升社会治理水平,推进规范执法。始终把严格规范公正文明执法作为生命线,制定印发消防监督执法规范性文件,进一步明确执法程序、执法标准、执法内容、执法手段、执法要求;建立定期会商机制,通报执法突出问题,分析研判问题症结,不断提升执法规范化水平。制定印发《消防执法质量考核评议实施办法》等文件,从夯实执法基础、规范执法办案、注重执法效果三方面入手,建立完善消防监督执法质量考评三级指标体系,按照日常考评与定期考评相结合、网上考评与实地考评相结合模式,推进消防执法规范化建设。为一线消防监督员全员配备

执法记录仪、移动执法终端,实现行政执法调查取证规范化;建立并规范使用询问室、讯问室、候问室,消防监督执法全部实现“网上受理、网上录入、网上流转、网上审批、网上监督、网上查询、网上考评”,切实做到公开、透明。

六是围绕促进经济社会发展,优化服务管理。深入推进“放管服”改革,自2014年6月起,将原市公安局消防局负责的建审、验收、监督检查权限全部下放到属地消防支队,方便群众就近办理;自2016年4月起,创新推出公安派出所消防监督管理“321”工作法,调整公安机关内部审批权限,赋予基层公安派出所消防行政处罚和临时查封权力,加大消防监管力度,有效提升基层火灾防控水平。不断强化便民利民服务,积极拓宽消防办事渠道、减少审批申报材料,制定出台“300平方米以下小装修工程网上办理”等一系列改革措施;按照进一步优化营商环境有关要求,积极深化消防行政审批改革,将现有的施工图审查、消防审查、人防审查等集中交由综合审查机构统一开展专业技术审查,各部门审查结果互认,消防部门不再开展消防设计审批工作,并将消防验收纳入联合验收平台,审批时限缩短为7个工作日。坚持主动服务,强化源头管理,针对北京城市副中心行政办公区、新机场和冬奥会等重点建设工程,专门成立服务保障办公室并调派消防团队、消防车组进驻施工现场指挥部,为工程建设项目审批、验收开辟绿色通道,全程跟进指导,协调解决消防手续办理,为工程建设提供优质高效服务,全力确保工程建设消防安全。

三、始终坚持着眼长远、基础推动,着力提升消防保障能力

一是坚持规划牵引。将组织实施《条例》纳

入全市国民经济和社会发展“十二五”、“十三五”规划纲要,根据消防工作阶段性特点,精心编制火灾隐患排查整治、消防宣传教育、社会消防安全治理、消防应急救援、智慧消防建设、公共消防设施建设管理等规划,并与经济社会发展各项工作同步推进、同步实施。按照全市经济社会发展总体规划,将消防事业发展建设规划列入市级专项规划,由市发展改革委和市公安局牵头编制发布《北京市“十二五”时期消防事业发展建设规划》、《北京市“十三五”时期消防事业发展建设规划》,每五年对全市消防事业发展建设进行全面总结,深入分析消防事业发展建设面临的形势,提出全市消防工作发展的阶段性总体目标、主要任务及重大项目。在此基础上,制定下发“十二五”、“十三五”时期消防事业发展建设规划年度任务分解账单,纳入全市消防工作责任制考核内容,全力推动消防规划的实施与落地。同时,将消防工作纳入北京城市总体规划,2016年,由市规划国土委与市公安局消防局牵头,在组织开展全市消防安全风险评估的基础上,启动了《北京城市消防规划(2016年—2035年)》编制工作,重点调整了全市消防安全布局,优化了消防站、消防供水、消防通信、消防车通道等公共消防设施和消防装备配置,对构建城市消防安全体系、强化消防安全风险管理、完善消防应急指挥救援体系、健全消防安全精细化管理、提高消防防灾抗灾能力等工作进行了长远规划。

二是加大基建投入。市委、市政府高度重视消防基础设施建设,七年来共建成投用消防站47座,另有15座在建,全市公安现役消防站数量由2011年的102座增加至目前的149座。2017年9月18日,张工常务副市长主持召开市政府专题会议,集体审议纳入“一会三函”建设项目,全市

39个消防站、消防训练基地和战勤保障基地等建设项目通过审议,被列为2017年“一会三函”试点项目,加快了消防基础设施建设进程,其中,市级第二消防训练基地、第二消防战勤保障基地已完成选址。另外,制定了《消防水源薄弱地区试行界定标准》、《缺水地区消防供水设施建设指导意见》、《北京市消防水源建设规划图》,明确了水务、市政市容、自来水集团等部门的建设、维护、保养职责,完善了齐抓共管机制。与2011年相比,全市共新建市政消火栓28604座、消防水池116个、消防水鹤164个、取水码头33个,市政消火栓增长幅度达到91.95%,实现了快速发展。

三是壮大消防力量。2017年1月,市政府办公厅印发《关于加强多种形式消防队伍建设发展的意见》,历史上首次以政府文件的形式,对全市多种形式消防力量建设、经费保障等作出明确规定。根据消防站建设进度,市政府授权市公安局统一招收政府专职消防员,目前已完成首批801名政府专职消防员招录,并全部投入执勤备防,在党的十九大、2018年全国“两会”等消防安保工作中发挥了重要作用。同时,制定出台北京市地方标准《小型消防站建设规范》(DB11/T1483—2017),积极推动各区小型消防站建设,不断完善单编、混编管理模式,建成了一批“专业训管、常态备勤、统一调度”的政府专职消防队伍,为首都消防事业快速发展注入新的活力。目前,全市多种形式消防力量建设已经初具规模,各区自筹资金已建成小型消防站34个,自主招录专职消防员402人,配备消防车53部;各乡镇政府自筹资金建设专职消防队65支,人员1057人,消防车95部;企事业单位自筹资金建设专职消防队51支,人员919人,消防车121部,为灭火救援工作迅速开展奠定了坚实基础。

四是强化科技支撑。市、区两级政府将消防科学技术研究纳入科技发展规划和科研计划,大力开展消防技术创新研发,着力推进一系列科研项目攻关。引入物联网、云计算、大数据等前沿技术,建设119综合应急救援警务地理信息应用平台、语音及图像综合管理平台,研发火灾隐患排查情报信息系统,开展“综合应急救援地理空间数据管理系统及应用”课题研究等,提升了消防作战指挥信息化支撑能力。结合实战需求,开发移动作战指挥系统(荣获全国公安机关改革创新大赛金奖),打造“作战指挥中心、前沿现场指挥部、一线指挥员”三位一体的新型信息化灭火救援作战指挥体系,创新远程移动可视化指挥新模式,极大地提高了作战指挥效能,为圆满完成各项灭火和抢险救援任务提供了强有力的科技支撑。119指挥中心与市应急平台和110、122等警务平台,实现音频、视频、图像双向互联互通,可直接调用道路交通、社会治安、城市高点等远程监控视频、图像资源。在全市范围内配备了无人机、卫星通信车、固定和便携式350兆无线中继设备、3G和4G单兵图传等设备,提升了应急通信装备建设水平,消防无线通信覆盖率达到城市面积的95%。

四、始终坚持面向实战、聚焦打赢,全面提升应急处置水平

一是健全综合应急救援体系。加强市综合应急救援总队和16支区应急救援支队建设,强化高层建筑、地下工程、石油化工、轨道交通、山岳救助、水域救援等专业救援队应急处置能力建设,大力开展模拟化、基地化轮训以及高空山岳、水域救援专项训练,全面提升综合应急救援专业化水平;不定期开展全要素拉动演练及反恐处突综合实战演练,提升应对处置各类突发灾害事故

的能力。深入开展跨区域警务合作,建立与天津、河北、辽宁、山西、内蒙古、山东环京 6 省区市跨区域增援工作机制,加强定期会商研判和信息第一时间通报共享,最大限度提高跨区域灭火和应急救援实战能力。

二是提升消防车辆装备水平。2011 至 2017 年,市政府共划拨经费 39.71 亿元,购置各类消防车 943 辆;购置消防员防护装备、灭火救援器材等共计 77 万件套。特别是 2017 年,结合消防装备整体水平不高、“高精尖”装备缺口较大的实际,市政府批复专项购置经费 12.96 亿元,用于购置消防直升机、登高平台车、核生化多功能侦检车、消防化学侦检机器人等 5 大类 40 种“高精尖”灭火救援装备,将全面提升本市灭火救援装备水平。截至目前,全市现有消防备防车辆 1023 辆,消防艇 115 艘;消防员个人防护装备 51 种、28.22 万件套、抢险救援器材 4.49 万件套、灭火器材 9.9 万件套,均已达到或部分超过《城市消防站建设标准》。

三是强化灭火救援实战训练。制定出台执勤训练指导性文件,全面规范部队执勤战备秩序和作战训练工作;建立常态化比武竞赛机制,强化执勤中队实战化岗位练兵;紧盯指挥长、指挥员、战斗班组三个层级,强化训练消防员 32 项基本功和执勤中队 52 个操法,真正把战斗力标准“立起来”。在全市成立 7 支供水消防中队,配备 25 部载水量 26 吨重型水罐车,在 117 个执勤中队配备 183 部载水量 10—18 吨的水罐车,形成了“立足战区、覆盖全市”的移动供水网络。通过老旧城区供水管网改造、城乡结合部供水管网延伸以及乡镇自备井改造,有效缓解了缺水地区供水难题,缺水地区较 2011 年的 207 处减少了 13.1%。重新规范市政消火栓三级动态管理机

制和检查保养规程,市政消火栓完好率达到 91.3%,高出 2011 年近 20 个百分点。

四是改进灭火救援勤务模式。针对车流高峰时期北京道路交通拥堵、消防站点分布不均等特点,在梳理、整合数万条执勤战备工作信息基础上,在全国开创性提出常态化动态执勤模式,围绕火灾高发区、繁华商业区、政治敏感区、人员密集区、防控薄弱区、重大危险源区等 6 类 11 项高风险区域,常态化前置部署消防警力执行早晚高峰动态执勤,加强巡逻防控力度,确保第一时间有效处置突发警情。完善与公安机关相关警种、社会专业救援力量和多种形式消防队伍联动机制,将全市 116 支专职消防队、5002 个微型消防站纳入 119 调度指挥系统,重大安保期间在城乡结合部、水源缺乏区、彩钢板房密集区设置社会联动执勤点,部署铲车、挖掘机和洒水车前置备勤,确保实现“一处事故、多点调派、多线并进、协同处置”。动态执勤机制运行以来,到达火灾现场时间平均缩短 3 分钟,切实提升了灭火救援效率。

《条例》的出台实施,对有效预防火灾、减少火灾危害发挥了十分重要的作用,有力推动了北京消防事业的发展进步。但是,随着北京经济社会快速发展,在《条例》实施过程中也遇到一些问题,主要表现在以下几个方面:一是消防安全责任体系还需要进一步完善,消防安全责任还需要进一步细化。首先,行业主管部门和乡镇、街道消防安全责任还不够明确,消防安全责任难以落实到基层和火灾防控一线。其次,《条例》规定,单位的主要责任人是本单位的消防安全责任人,但实际情况是,很多单位的法定代表人、主要负责人并非单位的实际控制人。再次,《条例》对消防技术服务机构的责任规定还不具体,消防设施

检测、维保、评估等消防技术服务还不同程度存在水平不高等问题,影响了社会单位的消防安全状况。另外,《条例》没有明确规定消火栓的维护保养职责归属,导致一些消火栓损坏后无人维修,在灭火救援战斗中无法使用。二是在公共消防基础设施建设和消防力量发展等方面,《条例》规定不够明确,有些消防站责任区面积过大,消防水源缺乏或难以满足灭火需要,消防力量不足等问题不同程度存在。三是消防行政强制手段需要进一步完善,比如,针对目前本市仍存在的大量彩钢板厂房,《条例》中没有明确规定相应的行政强制措施,导致实际工作中难以有效管控。四是当前社会经济高速发展,北京作为国际化大都市和全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心,面临着新的机遇、新的挑战。北

京高层建筑多,因历史遗留问题造成消防安全条件和救援能力不足的问题和短板,国内外都有相关的案例教训。虽然《北京市消防条例》有相关规定,但从发展趋势和应用情况看,对各部门的相关职责规定较为模糊,特别是对高层建筑外保温材料生产、设计、施工和维护管理的安全要求不够细化。

鉴于《条例》实施中遇到的上述问题,加之国务院已明确了消防改革方案,建议市人大尽快启动《条例》修订工作,在充分调研的基础上,进一步完善、细化消防安全责任体系,进一步明确城市公共消防基础设施建设相关要求,进一步强化消防行政管理措施,进一步推进北京消防事业创新发展。

以上报告,提请市人大常委会审议。

关于“落实学前教育三年行动计划 完善学前教育公共服务体系建设”议案 办理情况暨学前教育供给保障情况的报告

——2018年5月31日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

北京市人民政府副市长 王 宁

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我代表市人民政府，向市人大常委会报告“落实学前教育三年行动计划，完善学前教育公共服务体系建设”议案办理情况暨学前教育供给保障情况。

一、议案办理暨专项工作开展基本情况

2018年1月，市十五届人大一次会议主席团确定了“落实学前教育三年行动计划，完善学前教育公共服务体系建设”议案，交市政府办理，由市人大常委会审议。经市人大常委会主任会议研究决定，该项议案工作与听取和审议市政府关于学前教育供给保障情况的报告结合开展。市政府高度重视议案暨专项工作办理工作，坚持以党中央国务院关于“办好学前教育”的系列指示为工作指导，围绕市委关于学前教育工作的的发展思路与计划，认真吸收和运用代表们在议案中提出的意见建议，加强领导、突出重点、创新政策、真抓实干，确保办理工作取得实效。

（一）认真梳理意见

经梳理，市人大议案提出的建议共有24条，市人大代表在集中调研过程中提出建议70条，座谈会收集到区人大、区政府、专家学者、幼儿园

园长、幼儿园举办者建议23条。经合并同类项，以上建议合计93条，主要涉及增扩学前教育资源、学前教育立法、体制改革与机制创新、教师队伍建设、财政经费保障、办园质量评价、无证园治理、小区配套园整治、社会环境建设等9个方面。其中，部分建议已纳入第三期学前教育行动计划之中，并将在今年的工作任务中逐条推进落实；其他建议属于前瞻性建议，我们将认真研究，吸纳进下一步工作安排。

（二）加强组织领导

在市人大的监督和指导下，市政府建立了议案暨专项工作办理协同机制。市委市政府领导带队专题调研，破解学前教育发展中面临的难点问题。陈吉宁市长亲自主持议案办理工作部署会并提出明确要求。主管市长牵头制定工作方案，建立督办机制。市政府相关部门全力配合市人大和人大代表，开展好专题调研与座谈活动。市政府常务会审议议案暨专项工作办理情况。由市教委牵头，市发展改革委、市财政局、市人力社保局、市编办、市公安局（消防局）、市规划国土委、市住房城乡建设委、市卫生计生委，以及市妇联等会办单位密切配合，扎实推进办理工作。市

政府将议案办理工作列入市政府督查事项和绩效考核任务,确保工作落实。

(三)紧抓工作落实

市委市政府多次召开会议专题研究学前教育工作,对学前教育发展提出明确要求并做出安排部署。市政府将学前教育列为今年民生实事第一项任务进行重点督办。市教委多次召开三期计划部署会、推进会、协调会,并深入各区逐一开展政策解读与实地调研活动,紧抓三期计划各项工作落实落地。市财政局、市编办等相关部门也迅速统一认识,形成合力,积极探索,扎实推进学前教育保障机制、队伍建设等方面改革创新举措。

围绕学前教育公共服务体系建设和学前教育供给保障工作,市政府在制定《北京市第三期学前教育行动计划》的基础上,制定了《北京市学前教育社区办园点安全管理工作基本要求(试行)》《关于深化职称制度改革的实施意见》《北京市市对区促进基础教育事业发展(学前学段)专项转移支付资金管理办法》《北京市市级财政支持学前教育事业发展补助资金管理使用实施细则(暂行)》《幼儿园责任督学挂牌督导暂行办法》《关于进一步加强学前教育管理的意见》等配套性政策文件。接下来,还将制定《北京市幼儿园办园质量综合督导评估标准和实施方案》以及学前教育办园成本监管与绩效成本预算等政策措施,进一步完善学前教育发展的配套性制度架构,为落实学前教育三期行动计划和建设广覆盖、保基本、有质量的学前教育公共服务体系打下基础、创好环境。

二、落实学前教育三年行动计划,完善学前教育公共服务体系暨学前教育供给保障工作推进情况

市委市政府高度重视学前教育工作。2017

年以来,先后召开专题会议、深改组会议、常委会议研究学前教育工作,多次召开区委书记会议、区长会议专题部署学前教育工作。蔡奇书记专门就学前教育改革、体制机制完善以及幼儿园安全管理、幼教队伍建设等方面问题多次做出批示与指示。陈吉宁市长专门就学前教育管理、运行保障体系、幼儿园视频监控安装、办园成本监管等方面问题多次做出批示与指示。市委市政府相关领导也多次开展学前教育工作专题调研与工作检查,深入调查研究学前教育增学位与扩普惠、无证幼儿园治理及幼儿园安全监管、教师培养培训、园所保障运行、教师工资待遇、部队办园等方面问题。市政府相关委办局也加大了对三期计划的推进工作,组成联合工作组逐区就行动计划推进过程中的难点问题进行研究,走访部队幼儿园,对幼儿园的安全隐患进行大排查,举一反三,强化监管,齐心协力,为办好学前教育共同努力。

2018年1月,市政府正式印发《北京市第三期学前教育行动计划》,明确提出坚持“市级统筹、区级主责,政府主导、社会参与,公益普惠、主体多元,灵活多样、就近就便”的原则,努力构建以公办幼儿园和普惠性民办幼儿园为主体、公办民办并举的多种形式的学前教育公共服务体系。到2020年,基本建成广覆盖、保基本、有质量的学前教育公共服务体系;全市适龄儿童入园率达到85%以上,普惠性幼儿园覆盖率(公办幼儿园和普惠性民办幼儿园在园幼儿数占在园幼儿总数的比例)达到80%以上;无证办园现象基本消除,学前教育管理科学规范。

为落实计划,办好学前教育,市政府坚持公办民办并举,坚持建设管理并重,坚持问题导向与发展导向相结合,既着力解决当前老百姓最关

心、最迫切的入园难问题,切实增加老百姓的获得感、安全感与幸福感,又从长远发展考虑,科学构建学前教育公共服务体系,促进学前教育可持续发展,不断满足老百姓日益增长的多样化需求。

2018年以来,市政府主要从扩学位、促改革、强管理三个方面开展工作。其中,“扩学位”是为了增加学前教育学位资源供给,“强管理”是为了提升学前教育办学质量,“促改革”是为了激发学前教育办学活力、保障学前教育健康可持续发展。三个方面同步抓、同步落实、同步见效。

(一)多措并举,扩增学位资源

从90年代到2010年左右,由于国有企事业单位剥离社会服务职能以及小区配套幼儿园配建不到位等原因,北京市幼儿园、托儿所的数量在二十年间减少了三分之二。2010年左右,人口出生高峰、外来人口大量涌入以及家庭育儿观念转变等多因素叠加,社会入园需求急剧攀升,学前教育学位资源供给紧张,社会出现“入园难”问题。

2011年起,市区两级政府坚持从教育供给侧发力,推进两期学前教育三年行动计划,市级财政累计投入约115亿元,引导各区共同加大投入用于学前教育扩大学位和保障运行。到2017年底,全市经审批的幼儿园数量达到1957所,教职工约7万人,专任教师近4万人,在园儿童数量超过历史最高点水平,达到44.6万人。2011年至2017年期间,全市独立法人幼儿园数量增加了359所,增幅约为29%;班数增加了5927个,增幅约为60%;学前教育学位增加了约17万个,增幅约为61%;专任教师增加了约1.6万人,增幅约为42%。实施两期学前教育行动计划,全市学前教育发展速度是“十一五”时期的两倍,学前教育

在资源方面获得了较大发展。

尽管如此,未来几年全市学前教育学位需求依然处于快速增长期,学前教育仍然面临资源供给不足的问题。根据市卫计委提供的2015年至2017年实际出生人口数,到2020年,本市户籍适龄儿童45.5万人,非户籍适龄儿童28万人,按照教育部要求的85%的入园率来测算,我们仍将面临约17万个学位缺口。

为解决新一轮学位缺口问题,市政府坚持实事求是、因地制宜、多措并举,在保存量的基础上,通过扶持新建、改建、扩建、以租代建、举办社区办园点等方式,内外挖潜,公民并举,不断扩增学前教育学位资源。2018年,全市拟通过新建、改建、扩建158所幼儿园,完成新增3万个学位的任务。截至4月底,9所幼儿园已经开班招生,涉及学位2110个;27所幼儿园已完成装修改造具备招生条件,涉及学位4750个;48所幼儿园正在施工中,涉及学位11800个;74所幼儿园正在前期协调中,涉及学位11802个。

2018年,全市还将推动无证幼儿园治理工作。截至4月底,已审批3所;正在审批中6所;基本具备审批条件、正在整改中的18所;具备社区办园点条件、已完成整改、正在备案中的7所;正在整改拟转为社区办园点的182所。

(二)加强统筹,深化配套改革

由于历史原因,学前教育事业发展起点晚、体制机制不健全、底子薄、欠账多,是我市各级各类教育中的短板。在此次议案与调研、座谈中,市人大代表对学前教育改革与发展涉及的体制机制问题提出了许多很好的意见建议。2018年以来,市委市政府进一步加大统筹力度,协调有关部门齐抓共举、协同发力,积极推动学前教育体制机制改革,打通藩篱障碍,优化制度环境,增

强发展活力。

一是在学前教育管理体制方面,加强顶层设计,健全权责体系。坚持“市级统筹,区级主责,乡镇人民政府、街道办事处参与”的管理体制,健全教育部门主管、有关部门分工负责的工作机制,坚持“谁审批谁监管,谁举办谁主责”的管理原则,完善学前教育联席会议制度,加强教育行政部门统筹协调工作机制,实行幼儿园园长负责制,明确各方责任,建立各层级学前教育管理职责体系,将各类幼儿园全面纳入管理范围。同时,针对小区配套幼儿园问题,建立由相关市领导牵头,规划国土、住房城乡建设和教育等部门联合开展城镇居住区配套幼儿园专项整治工作机制,对已建成居住区未按规定建设或移交幼儿园设施、已建幼儿园未办成公办幼儿园或普惠性民办幼儿园的,责令全面整改。

二是在学前教育保障机制方面,加大财政扶持力度,淡化公办民办概念,突出公益普惠。学前教育是公共服务,是教育事业,其基本属性是公益性。目前,北京市学前教育发展的基本政策是普惠制,由政府主导,全社会共同举办。普惠制是政策导向,只要符合办园条件,所有办园主体都可以自愿选择办,所有办园形式都可以办,政府不包办,也不强制办。普惠制不排斥多样性,我们积极鼓励社会或市场满足多样需求,政府将根据《民促法》分类管理,差别化支持。普惠制也不意味着低质量。未来,所有普惠性幼儿园都将逐渐实现“四同”:质量相同、价格相同、补助相同、教师待遇相当。为了实现这个发展目标,自2011年开始,市区两级财政持续加大学前教育经费投入,学前教育财政经费在额度与占比方面呈现“双增长”态势。2017年,市区两级学前教育财政投入78.18亿元,相比2011年的投入额度

增长了3.4倍;学前教育经费在财政教育经费中所占比例也由2011年的3%提高到8%。2018年,市区两级财政年初预算安排学前教育资金92亿元,占全市财政教育经费预算的10%。其中,市级财政年初预算安排学前教育市对区专项转移支付40亿元,比上年预算执行增长58%。到2020年,学前教育经费在财政教育经费中所占比例预计将进一步提升至14%。

在具体扶持与保障政策上,市政府按照统一办园标准、统一收费标准、统一财政补贴的“三统一”原则,坚持一视同仁,对执行政府限价的普惠幼儿园,不分公办民办,均提供财政补贴扶持。同时,扩大财政扶持对象范围,将普惠性民办幼儿园纳入一次性扩学位补助与生均定额补助范围,按公办园扶持标准给予普惠性民办园10000元/生一次性扩学位补助与8400元/生·年或12000元/生·年生均定额补助。增加财政扶持项目,对通过租赁场地扩大学位,给予最高5元/平方米·天的租金补助。调整财政补贴使用范围,财政补贴可用于包含教职工工资在内的人力成本等办园成本的实际支出。提高补助标准,将非教育行政部门举办的普惠公办幼儿园生均定额标准由3600元/生·年提高至8400元/生·年或12000元/生·年。

三是在办园机制方面,因地制宜,灵活创新,积极探索办园新模式。在扩大教育部门办园、广泛调动社会力量办园的基础上,积极探索民办普惠园办园模式,解决学前教育编制不足但又需确保公益普惠的实际困难。在可用于举办学前教育的场地空间不足的情况下,在保证安全的前提下,探索开展社区办园点项目,允许具有一定条件和质量的无证幼儿园规范提升转变为社区办园点提供普惠便民服务,及时纳入管理范围。在

社会对优质学前教育资源普遍期待的情况下,积极回应民生,探索依托优质资源通过以租代建方式举办分园、分址模式,探索委托优质资源合作办园模式以及优质园与薄弱园拉手办园模式,同时突破幼儿园不能接受外送营养餐的制度限制,完善幼儿在园期间餐饮供给服务制度,不断扩大优质学前教育资源规模。

四是在师资培养机制方面,完善幼儿教师培养制度,做大资源盘子,扩大供给量。充分考虑师资培养的周期性特点与当前迫在眉睫的用人需求,在已有的通过转岗培训、招聘外省市毕业生、加大市属高校学前教育专业招生名额等途径的基础上,另制短期与中长期师资培养计划。短期的缺口,通过实施非学前教育专业北京籍本科毕业生招聘并委托培养项目的方式补足;中长期的缺口,通过实施北京籍大专毕业生专升本培养项目和初中毕业生 3+2 五年制学前教育大专培养项目的方式解决。

五是在学前教育评价机制方面,进一步完善对学前教育工作的督查、督导与评估制度。将学前教育改革与发展中的重要工作纳入政府绩效考核,加强督查,实施奖励与问责。强化学前教育督导工作,建立幼儿园责任督学挂牌督导制度。基于内涵发展,淡化硬件规模,全面整合各类型幼儿园评价标准和评价方式,多标合一,一标多用,将全市幼儿园纳入周期评估和动态监管范围,构建全覆盖的幼儿园质量评价体系。探索幼儿园质量第三方评价机制,逐步探索建立管办评分离的学前教育治理结构。

(三) 聚焦质量,加强全面管理

针对红黄蓝幼儿园事件反映出来的学前教育管理问题,市政府对全市学前教育管理中存在的弱点、难点问题进行了全面梳理,并专门制定

管理意见,将各类型幼儿园全面纳入管理范围。

一是加强学前教育队伍建设与管理。制定学前教育全员培训规划,健全分层、分类及重点项目相结合的培训机制,今年内将完成对各类幼儿园教师的全员培训工作。同时,完善学前教师职称制度。提高幼儿园中高级职称比例;打通中小学(幼儿园)教师职称系列,在学前教育学段增设正高级教师职称;将非教育行政部门举办的公办性质园、民办园教师纳入教师职称评定范围;坚持将师德放在学前教育专业技术人员职称评价的首位,实行师德素养“一票否决制”。另外,市政府正在积极推进落实建设一支幼儿园专职管理队伍的相关工作,实现对全市各类型幼儿园实行专人专职常态化管理。

二是建立健全维护幼儿园安全的工作机制。由公安部门统筹建立健全幼儿园法制副园长制度,完善幼儿园安全教育与应急演练等日常管理工作。建立公安、教育、卫生计生、食品药品监管等部门之间幼儿园安全信息共享与互联互通工作机制。建立幼儿园安全事故报告、调查、处理机制,由公安、教育、卫生计生、妇联、乡镇(街道)等相关部门及专业人士组成联合工作小组,妥善处理幼儿园安全事故,建立受理、调查、伤情鉴定、处置协商与执法机制,确保未成年人权益和身心健康。

三是加强幼儿园内部管理。加强幼儿园党组织建设,充分发挥党组织政治核心和战斗堡垒作用。依法落实幼儿园举办者与管理者办园责任。明确幼儿园举办者应当依法履行办园主体责任,保障进行保育、教育以及维修或扩建改建幼儿园园舍与设施的经费,确保幼儿园正常运行、安全稳定。明确幼儿园实行园长负责制,园长要充分发挥园务委员会、教职工代表大会、家

长委员会的作用,依法进行民主管理。幼儿园要坚持以儿童为本,保教结合,以游戏为基本活动,防止“小学化”倾向,把促进幼儿健康发展作为幼儿园一切工作的出发点和归宿;要全面建立健全并落实安全管理、卫生保健、饮食与健康等工作制度;建立并落实各类型应急预案;加强技防建设,实现园内公共区域监控全覆盖;建立健全图像信息安全管理与使用制度;建立安全员制度。

四是引导建立幼儿园与家庭、社会共育的良好机制。建立幼儿入园前家长培训制度、幼儿园与家长联系制度,保持家园教育一致性,促进幼儿健康发展。建立幼儿园家长委员会制度,实行民主科学管理。鼓励家长积极参与幼儿园日常工作。鼓励社区相关部门积极主动参与园所服务和管理,实现资源共享,做好护园护童的服务保障工作。鼓励幼儿园积极面向社区宣传科学保教知识,开展灵活多样的公益性学前教育服务,建立与社区良好的互助关系。

三、下一步工作

对于学前教育,虽然我们已经做了很多工作,进行了一些改革突破,也对未来发展做了总体部署与安排,但全市学前教育发展面临建设与管理并重,数量与质量同抓的局面,时间紧,任务重,责任大,需要统筹协调解决的问题比较多,还需要我们进一步加大工作力度,发扬改革创新精神,以积极进取的状态不断推进各项任务保质保量落实落地。

一分部署,九分落实。下一步,我们的工作重点在落实。一是继续挖掘潜力,切实解决缺口

的学位数量问题,实现三期计划发展目标。二是以贯彻落实《关于进一步加强学前教育管理的意见》为抓手,加强各类幼儿园管理,提高办园质量。三是进一步深化改革,促进体制机制创新,研究鼓励机关、部队、企事业单位办园政策措施,进一步调动社会办园积极性,加大宣传,形成学前教育改革发展良好氛围。四是进一步完善财政支持政策,探索在学前教育阶段推进实施成本绩效预算,最大限度发挥财政资金使用效益。

结合代表所提前瞻性建议,我们在下一步安排中还有一些需要重点研究的工作,包括教育类编制管理与使用改革的问题、学前教育质量建设与教研制度改革的问题、学前教育办园成本监管的问题、学前教育分层多样需求与差异化政策支持的问题、学前教育公共服务配套标准调整与落实的问题、在保障安全前提下扩大园所容纳能力的问题,等等。希望各位代表继续关心学前教育,为我们办好学前教育工作提供有力支持。

各位领导、各位委员,学前教育是全社会的共同事业,关乎千家万户的幸福安宁,连着天下父母的殷殷爱心,办好学前教育是全社会的共同责任。市区两级政府将进一步强化责任意识,发挥主导作用,以党中央国务院关于办好学前教育的系列重要指示为指导,以人民为中心,继续深入贯彻落实《北京市第三期学前教育行动计划》,不断完善北京市学前教育公共服务体系,为不断增强人民群众的获得感、为办好学前教育不懈努力!

以上报告,提请市人大常委会审议。

北京市人民代表大会 教育科技文化卫生体育委员会对市政府 关于“落实学前教育三年行动计划,完善 学前教育公共服务体系建设”议案办理 暨学前教育供给保障情况报告 的意见和建议

——2018年5月31日在北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议上

北京市人大教育科技文化卫生体育委员会主任委员 刘玉芳

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

为听取和审议市人民政府关于“落实学前教育三年行动计划,完善学前教育公共服务体系建设”议案办理暨学前教育供给保障情况的报告,今年4月以来,由庞丽娟、侯君舒副主任带领议案督办组,先后赴朝阳区等四个区实地调研各级各类幼儿园,召开座谈会分别听取了部分区政府、专家学者、幼儿园园长的意见和建议。与东城区等九个区人大常委会开展上下联动,收集了十六个区学前教育发展的情况。通过门户网站向社会征求了意见建议,委托专业公司开展了民意调查。书面询问了部分省市的做法经验。对督办调研中发现的问题以及委员、代表的意见建议集中向市政府有关部门进行了反馈。5月15日,教科文卫体委员会专门召开会议,对市政府议案办理暨专项工作报告(稿)进行了讨论,研究并提出了专委会的意见和建议。

教科文卫体委员会认为,近年来市政府通过

实施两期学前教育三年行动计划,确定了学前教育公益普惠的发展定位,强化市区政府及其各部门责任,加大对各类普惠幼儿园的资金扶持力度,共增加约17万个学位、1.6万名专任教师。今年以来,市政府认真落实第三期学前教育行动计划,高度重视学前教育议案办理工作,主要领导亲自部署,有关部门认真听取委员、代表的意见和建议,积极完善相关政策,工作取得积极进展。

教科文卫体委员会认为,虽然本市学前教育公共服务体系建设和学前教育供给保障取得了较大成绩,但与市民对学前教育需求仍有较大差距,实现第三期行动计划目标形势依然严峻。主要表现在,学位缺口仍然很大,且主要集中在中心城区,新建和改扩建幼儿园所面临场地选址、建设标准、消防红线等诸多条件的制约;幼儿教师队伍不足不稳,加之劳动强度大、工资待遇偏低,成为新的发展瓶颈;部门之间协调不畅、投入

方式不够灵活,鼓励多种形式办园的政策和措施仍需完善;全社会科学认识、有效参与、共同关心、合力推动学前教育发展的共建共治共享的机制和氛围还有待进一步形成。

对此,教科文卫体委员会提出如下意见和建议:

一、切实转变观念,以改革的精神破解难题

党的十九大报告将“幼有所育”作为更精准更全面地补齐民生短板的重要任务。要着眼万千幼儿健康成长、千家万户切身利益、社会和谐稳定、国家与民族未来,解决学前教育面临的突出问题。市政府要准确把握新时代社会主要矛盾的发展变化,以及市民对学前教育便利性、安全性、多样性、公正性等多层次需求,以改革创新、攻坚克难的精神,按照管办分开、以管为先的理念,打破部门职能分割,完善统筹协调机制,不断提升学前教育的科学规划、依法治理、城乡一体、多元参与、就近服务、区域均衡的整体水平,引导各方尽责、合理分担成本,才能让更多的家庭享受公益普惠、有质量、可持续的学前教育,切实增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

二、继续扩大学前教育学位供给,就近就便满足需求

一要加强学前教育的科学规划和有效实施。按照北京城市总体规划(2016—2035年)和“十三五”规划中关于人口规模和布局要求,研究适龄儿童人口分布、变化趋势,科学测算入园需求,编制和完善学前教育专项规划。特别是在通州区等人口承接区,超前规划学前教育等公共服务设施。建立规划实施的监督机制和责任追究制度,从源头上保障学前教育的有效供给。

二要紧抓“疏整促”机遇完善幼儿园所布局。充分利用非首都功能疏解腾退空间,要解决土地性质、房屋性质等制约办园的各种问题,以租赁等更加灵活、多样的方式补充学前教育设施。适当调整幼儿园建筑的层高限制,将增加的高层面积用于教师办公、后勤保障等功能。加大市政府

固定资产投资对新建、改扩建幼儿园项目的支持力度,补齐民生短板。

三要充分调动各类园所增学位的积极性。要推动教办园发挥示范引领作用,通过代管薄弱园和举办分园,扩大优质学前教育资源的覆盖面。在办好教办园的同时,要切实解决其他性质幼儿园面临的困难和问题,鼓励其扩大规模、提高质量。支持民办园积极增加符合市场需求的学位供给,更好满足市民多样化需求。

四要建立合理的成本分担机制。要科学监测评估学前教育成本,综合分析市民收入水平、家庭承受能力等因素,构建面向不同区域、不同园所的收费标准和动态调整机制。探索建立针对园所、学位、教师、家庭等不同方面的、更加灵活的补贴机制,强化财政资金的保障、引导和调控作用。

五要依法开展居住区配套幼儿园专项整治工作。要摸清未按规定建设、建设后挪作他用、未移交幼儿园的数量和原因,针对共性问题,及时出台政策措施,完善相关制度。政府部门要加强联合执法,加快治理工作。

六要积极稳妥地推进无证幼儿园治理工作。要将所有无证幼儿园纳入日常监督管理范围加强监管。政府部门要加强协同配合,摸清无证园的情况和底数,加大帮扶力度,制定详细的时间表和路线图,帮助经过整改合规的尽快注册,依法规范运营。不能达标、确实存在安全隐患的要依法取缔。同时要做好被依法取缔的无证园在园儿童的分流安置工作。

三、推进管理制度改革,激发幼儿教师队伍活力

一要积极探索幼儿教师管理制度改革。探索有助于幼儿教师队伍健康发展的管理机制,实现同一园内同岗同酬、同等待遇,逐步缩小不同园所之间待遇差距。要发挥财政资金保障作用,从单一的生均定额补贴方式,向更加合理保障教师待遇上转变。加快建立相对独立于中小学的

幼儿教师职称晋升体系,鼓励社会办园幼儿教师参与职称评定,提升职业发展空间。

二要完善幼儿教师的培养培训体系。加强高校学前教育专业建设,扩大招生规模。要加强院校与幼儿园的紧密合作,建立定点实训基地,建立健全相关经费保障和管理机制。通过委托培养、双学历教育、转岗培训等方式,借助网络课堂、示范课件等多媒体,完善全覆盖、多层次的幼儿教师培训体系和轮训机制,特别是对农村幼儿园和薄弱园园长和教师,要给予更多政策倾斜和支持。

三要营造尊师重教的氛围,提升幼教职业吸引力。加大对优秀幼儿教师的社会宣传,弘扬社会正气,营造尊师重教的浓厚社会环境。依法惩戒恶意指谣、抹黑幼儿教师的违法行为。关注幼儿教师的劳动保护、心理健康和职业发展,建立健全表彰激励机制,增强幼教职业社会认可度,吸引优秀人才从事幼教事业。

四、完善学前教育治理体系,促进保教质量提升

一要加强学前教育研究和保育内容的规范化建设。加强学前教育基础理论研究,按照保育与教育相结合,以游戏为基本活动形式,寓教育于生活及各项活动之中等特点,积极开发具有时代特色、北京特点、符合儿童身心健康发

全市相对统一规范的保教课程,使教师把更多精力放在课程有效实施上。支持有条件的幼儿园根据自身情况开发园本课程。

二要完善学前教育的标准体系和监管体系。加强幼儿园标准体系建设,不断完善办园标准、课程标准、评价标准等。严格对幼儿园的日常监管和业务指导,强化举办者和管理者的安全责任,建立覆盖所有园所、面向全过程的动态质量评价和监管体系。完善学前教育督导机制,充实督导员队伍,促进学前教育的高质量发展。

三要发挥街道乡镇在推进学前教育方面积极性。要发挥街乡在统筹区域资源、就近就便布点办园方面的优势,积极支持街道和乡镇发展多种形式的学前教育服务机构,通过举办社区办园点、托儿所、学前教育服务中心等多种形式增加学位供给。同时探索在社区开展普惠性0—3岁早期教育,满足社区居民的不同需要。

四要推进家园互动互信和理解支持。建立家园共育的保教机制和联系机制,要全面推广家园一致的保教理念,鼓励幼儿园开办家长课堂,指导家庭科学育儿。鼓励家长积极参与幼儿园民主管理,增进家长与老师的沟通合作,共同保障幼儿健康成长。

以上报告,供常委会组成人员在审议时参考。

北京市人民代表大会常务委员会 任 免 名 单

2018年5月31日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

(一)

任命刘靖靖、樊雪、蒋强、哈胜男、于洋、苏伟
为北京市高级人民法院审判员。

免去王少波的北京市高级人民法院审判员
职务。

(二)

任命陶炜为北京市第一中级人民法院审判
委员会委员。

任命李利为北京市第一中级人民法院民事
审判第三庭庭长。

任命相阳、王岩、吕晶、吴迪、刘婷、刘佳洁、
李茜、范术伟、徐钟佳、吴扬新为北京市第一中级
人民法院审判员。

免去杨跃进的北京市第一中级人民法院审
判委员会委员、未成年人案件综合审判庭庭长、
审判员职务。

免去牛旭云、张美红的北京市第一中级人民

法院审判员职务。

(三)

任命赵婧雪为北京市第二中级人民法院审
判员。

免去李桃的北京市第二中级人民法院审判
员职务。

(四)

任命陈锦新为北京市第三中级人民法院审
判委员会委员、执行三庭庭长，免去其北京市第
三中级人民法院民事审判第二庭副庭长职务。

任命齐晓丹为北京市第三中级人民法院审
判委员会委员、民事审判第一庭庭长。

任命蔡琳、张帆为北京市第三中级人民法院
审判员。

免去高娜的北京市第三中级人民法院审判
员职务。

北京市人民代表大会常务委员会 免 职 名 单

(2018年5月31日北京市第十五届人民代表大会
常务委员会第四次会议通过)

- (一) 免去郑向东的北京市人民检察院检察员职务。
- (二) 免去吕志刚的北京市人民检察院第一分院检察员职务。
- (三) 免去张朝霞的北京市人民检察院第二分院副检察长、检察委员会委员、检察员职务。
免去商建平的北京市人民检察院第二分院检察委员会委员、检察员职务。
免去杨希伍的北京市人民检察院第二分院检察员职务。
- (四) 免去支宏伟的北京市人民检察院第三分院检察员职务。