

# 北京市国民经济和社会发展的 第十三个五年规划纲要

(2016年1月28日北京市第十四届  
人民代表大会第四次会议批准)

北京市人民政府

# 目 录

|                        |      |
|------------------------|------|
| 第一篇 坚持首都城市战略定位.....    | (1)  |
| 第一章 站在历史新起点.....       | (1)  |
| 第二章 把握战略机遇期.....       | (5)  |
| 第三章 建设国际一流的和谐宜居之都..... | (7)  |
| 一、指导思想 .....           | (7)  |
| 二、主要目标 .....           | (9)  |
| 第二篇 优化提升首都核心功能 .....   | (13) |
| 第一章 优化城市区域功能 .....     | (13) |
| 一、提升城六区服务保障能力.....     | (13) |
| 二、增强平原地区功能承载能力.....    | (14) |
| 三、强化山区生态涵养能力.....      | (15) |
| 第二章 有序疏解非首都功能 .....    | (15) |
| 一、严格控制增量.....          | (15) |
| 二、有序疏解存量.....          | (16) |
| 三、强化政策支撑.....          | (18) |
| 四、加强人口调控.....          | (19) |
| 第三章 推进区域协调发展 .....     | (20) |
| 一、规划建设好市行政副中心.....     | (20) |

|                         |      |
|-------------------------|------|
| 二、加快建设功能差异的新城·····      | (21) |
| 三、促进城乡一体化发展·····        | (22) |
| 第三篇 建设绿色低碳生态家园·····     | (25) |
| 第一章 努力增加绿色生态空间·····     | (25) |
| 一、扩大森林绿地面积·····         | (25) |
| 二、增加市民绿色休闲空间·····       | (26) |
| 三、恢复河湖水系生态功能·····       | (27) |
| 第二章 打好环境污染治理攻坚战·····    | (30) |
| 一、坚决改善空气质量·····         | (30) |
| 二、全面推进水污染治理·····        | (32) |
| 三、加强垃圾污染治理·····         | (32) |
| 四、防治其他污染·····           | (34) |
| 第三章 建设资源节约型环境友好型社会····· | (34) |
| 一、促进资源节约和高效利用·····      | (34) |
| 二、积极应对气候变化·····         | (36) |
| 三、树立生态文明良好风尚·····       | (36) |
| 第四章 健全生态文明制度体系·····     | (37) |
| 一、健全法规规章·····           | (38) |
| 二、完善经济政策·····           | (39) |
| 三、强化监管考核·····           | (39) |
| 第五章 加强京津冀生态环境保护·····    | (40) |
| 一、共同建设区域生态屏障·····       | (41) |

|                  |      |
|------------------|------|
| 二、加强环境污染联防联控     | （43） |
| 三、建立区域生态协同共赢机制   | （44） |
| 第四篇 提高城市治理水平     | （46） |
| 第一章 加快治理交通拥堵     | （46） |
| 一、提供便捷的公共交通      | （46） |
| 二、加强交通管理服务       | （49） |
| 三、努力提升交通供给能力     | （50） |
| 四、推进京津冀交通一体化     | （52） |
| 第二章 高质量建设市政基础设施  | （56） |
| 一、保障安全可靠供水       | （56） |
| 二、提供绿色低碳能源       | （59） |
| 三、建设高速信息网络       | （64） |
| 第三章 精细化管理城市      | （65） |
| 一、构筑运行可靠的安全城市    | （65） |
| 二、建设整洁舒适的市民家园    | （68） |
| 三、加快推进城市管理智能化    | （69） |
| 第四章 创新城市管理体制机制   | （70） |
| 一、完善城市管理体系       | （70） |
| 二、健全城市管理标准       | （71） |
| 三、强化依法管理         | （71） |
| 第五篇 加快建设全国科技创新中心 | （73） |
| 第一章 提升全面创新能力     | （73） |

|                          |      |
|--------------------------|------|
| 一、推进全面改革创新·····          | (73) |
| 二、强化创新引领作用·····          | (75) |
| 三、强化人才支撑·····            | (76) |
| 第二章 全力建设国家自主创新示范区·····   | (78) |
| 一、深入推进先行先试改革·····        | (78) |
| 二、加强创新成果转化应用·····        | (79) |
| 三、完善创新创业生态系统·····        | (80) |
| 第三章 加快构建“高精尖”经济结构·····   | (81) |
| 一、进一步优化首都经济结构·····       | (82) |
| 二、加快推进产业转型升级·····        | (83) |
| 三、提升产业智能化水平·····         | (84) |
| 四、大力发展服务消费·····          | (85) |
| 第四章 推动京津冀协同创新与产业协作·····  | (86) |
| 一、推进京津冀协同创新共同体建设·····    | (86) |
| 二、推动产业对接协作·····          | (87) |
| 三、优化区域产业合作格局·····        | (88) |
| 第六篇 着力建设全国文化中心·····      | (90) |
| 第一章 建设社会主义核心价值观精神高地····· | (90) |
| 一、繁荣发展社会主义先进文化·····      | (90) |
| 二、提高城市文明程度·····          | (91) |
| 第二章 保护好历史文化名城金名片·····    | (93) |
| 一、构建整体保护格局·····          | (93) |

|                      |       |
|----------------------|-------|
| 二、传承弘扬优秀文化·····      | (95)  |
| 三、创新推进保护和传承·····     | (97)  |
| 第三章 提供丰富多彩的文化服务····· | (98)  |
| 一、提供更多更好的公共文化服务····· | (98)  |
| 二、推动文化产业蓬勃发展·····    | (100) |
| 第四章 扩大文化交流传播·····    | (101) |
| 一、促进京津冀文化交流合作·····   | (102) |
| 二、强化国内文化交流荟萃·····    | (102) |
| 三、提高文化国际影响力·····     | (103) |
| 第七篇 持续增进民生福祉·····    | (104) |
| 第一章 建设完善的社会保障体系····· | (104) |
| 一、努力促进就业增收·····      | (104) |
| 二、筑牢社会保险网底·····      | (106) |
| 三、健全社会福利网络·····      | (107) |
| 四、做好基本住房保障·····      | (108) |
| 第二章 推进教育优质均衡发展·····  | (108) |
| 一、增强教育服务供给能力·····    | (109) |
| 二、提高教育均衡发展水平·····    | (109) |
| 三、全面提升教育质量·····      | (110) |
| 第三章 建设健康活力城市·····    | (110) |
| 一、促进全民健康·····        | (111) |
| 二、提供更好的医疗服务·····     | (112) |

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| 三、推进全民体育活动 .....          | (113) |
| 第四章 积极应对人口老龄化 .....       | (114) |
| 一、营造良好的环境 .....           | (114) |
| 二、大力发展居家养老服务 .....        | (115) |
| 三、完善公共养老服务设施 .....        | (116) |
| 第五章 加强和创新社会治理 .....       | (117) |
| 一、优化社会治理格局 .....          | (117) |
| 二、夯实社会治理基础 .....          | (118) |
| 第六章 推动京津冀公共服务一体化 .....    | (119) |
| 一、推动人力资源顺畅流动 .....        | (119) |
| 二、促进公共服务协作发展 .....        | (120) |
| 第八篇 全面深化改革开放和加强法治建设 ..... | (122) |
| 第一章 全面深化改革 .....          | (122) |
| 一、推进市场化改革 .....           | (122) |
| 二、更好发挥政府作用 .....          | (124) |
| 三、深化社会事业领域改革 .....        | (125) |
| 四、推进农村综合改革 .....          | (126) |
| 五、推动建立京津冀协同发展体制机制 .....   | (127) |
| 第二章 加强国际交往中心建设 .....      | (128) |
| 一、强化国际交往服务能力 .....        | (129) |
| 二、服务国家“一带一路”战略 .....      | (130) |
| 三、培育“双向开放”新优势 .....       | (131) |

|                        |       |
|------------------------|-------|
| 第三章 推进法治中国首善之区建设·····  | (134) |
| 一、加快建设法治政府·····        | (134) |
| 二、全力构建法治社会·····        | (135) |
| 三、强化民主法治建设·····        | (137) |
| 第九篇 全面做好冬奥会筹备工作·····   | (138) |
| 第一章 全面推进场馆和配套设施建设····· | (138) |
| 一、高标准推进场馆建设·····       | (138) |
| 二、高质量建设配套设施·····       | (139) |
| 三、高水平提升赛事保障能力·····     | (139) |
| 第二章 做好赛会组织筹备工作·····    | (140) |
| 第三章 发挥冬奥会带动效应·····     | (141) |
| 一、带动冰雪运动普及提升·····      | (141) |
| 二、推动奥运经济发展·····        | (142) |
| 三、促进京津冀协同发展·····       | (143) |
| 第十篇 实施保障·····          | (145) |
| 第一章 强化规划统筹实施·····      | (145) |
| 一、加强规划指导·····          | (145) |
| 二、实现“多规合一”·····        | (145) |
| 三、统筹编制各级各类规划·····      | (146) |
| 第二章 强化规划实施保障·····      | (146) |
| 一、加强规划实施的法治保障·····     | (146) |
| 二、加强实施计划·····          | (146) |



|                     |       |
|---------------------|-------|
| 三、加强项目落地 .....      | (147) |
| 四、加强政策和资源要素供给 ..... | (147) |
| 第三章 落实规划监督考评 .....  | (147) |
| 一、加强考核评价 .....      | (148) |
| 二、完善监督评估 .....      | (148) |
| 三、推动社会公众广泛参与 .....  | (148) |

到二〇二〇年全面建成小康社会,是我们党确定的“两个一百年”奋斗目标的第一个百年奋斗目标,“十三五”规划必须紧紧围绕实现这个奋斗目标制定。中国共产党北京市第十一届委员会第八次全体会议全面分析了国际国内形势,认为紧紧抓住重大历史机遇,加快建设国际一流的和谐宜居之都、率先全面建成小康社会既具有充分条件也面临艰巨任务,我们对此充满信心。本规划纲要依据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》、《京津冀协同发展规划纲要》、《中共北京市委关于制定北京市国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》、《中共北京市委北京市人民政府关于贯彻〈京津冀协同发展规划纲要〉的意见》编制。

## **第一篇 坚持首都城市战略定位**

### **第一章 站在历史新起点**

“十二五”时期是北京发展具有重大历史意义的五年。面对错综复杂的外部环境和改革发展的繁重任务,在党中央、国务院的坚强领导下,全市各族人民团结奋斗,坚决贯彻落实中央对北京工作重要指示精神,着力推进创新驱动发展和城乡经济社会发展一体化,打响治理“大城市病”攻坚战,圆满完成2014年亚太经合组织会议、纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利70周年等重大活动服务保障任务,成功举办2015年世界田径锦标赛,携手

张家口获得 2022 年冬奥会举办权,谱写了改革开放和现代化建设的新篇章。较好地完成了“十二五”规划目标任务,综合经济实力、科技创新能力、国际影响力迈上了新台阶。

城市功能进一步优化。坚持以首善标准提升“四个服务”水平,首都核心功能在改革发展中进一步强化。坚决贯彻落实《京津冀协同发展规划纲要》,非首都功能疏解有序推进,发布修订新增产业禁止和限制目录,关停退出一般制造业和污染企业 1006 家。严格控制人口规模,实现常住人口增量和增速逐年下降。区域差异化发展态势明显,城乡一体化格局基本形成,农村地区和城南、西部、城乡结合部等薄弱地区建设加快推进。北京新机场、环球影城主题公园等功能性重大工程开工建设。

经济发展质量持续提升。积极适应经济发展新常态,主动把经济下行的压力转化为结构调整的动力,首都经济在保持平稳增长中实现提质增效升级。地区生产总值年均增长 7.5%,一般公共预算收入年均增长 14.9%。消费拉动型经济特征进一步增强,社会消费品零售额由 2010 年的 6340.3 亿元增加到 1 万亿元以上。产业服务化、高端化特征更加明显,服务业比重由 2010 年的 75.5% 提高到 80% 左右,新兴产业、新业态、新兴消费成为首都经济新的增长点。创新驱动发展战略深入实施,“1+6”政策创新经验在全国复制推广,技术交易额和创业投资额均占全国三分之一以上,全国科技创新中心的引领示范和辐射带动作用明显增强。

生态环境建设成效明显。顺应人民群众对美好生活的新期待,下大力气补齐环境建设短板。多措并举、多方合力,重拳治理大气污染,压减燃煤近 1400 万吨,核心区基本实现无煤化,淘汰老旧机动车 183.2 万辆,淘汰全部黄标车,细颗粒物浓度比 2012 年下降 15.8%。超额完成“十二五”减排目标,节能减排工作继续走在全国前列。城市生态空间大幅度增加,完成平原地区造林 105 万亩,建成 11 个滨河森林公园和 158 个城市休闲公园。加强重点流域治理,实施 1460 公里中小河道治理,永定河“五湖一线”成为首都的一道亮丽风景。加大环境整治力度,城市环境更加整洁干净。

城市治理能力不断增强。坚持公交优先战略,持续治理交通拥堵,轨道交通新增运营里程 218 公里,总里程达到 554 公里。南水北调中线一期工程建成通水,首都市民喝上长江水。基本建成四大燃气热电中心,陕京三线等重大能源基础设施建成投用,能源运行保障能力进一步增强。建成鲁家山垃圾焚烧厂等一批垃圾处理设施,城市生活垃圾基本实现全处理。全部完成中心城骨干污水处理厂升级改造,全市污水处理率达到 87%。完成中心城 77 座下凹式立交桥区积水治理,城市防洪排涝等防灾减灾和应急管理明显水平明显提高。全面加强和创新社会治理,社区基本公共服务能力持续增强,社会保持和谐稳定。

社会民生得到明显改善。城乡统一的就业体系更加健全,城镇登记失业率控制在 1.6% 以内,实现了城乡居民收入增长与

经济发展基本同步。社会保障基本实现人群全覆盖,六项社保待遇标准与“十一五”末相比平均增长68%。基本公共服务保障能力和均等化同步推进,实施学前教育、中小学建设“三年行动计划”,新建改扩建幼儿园843所、中小学校200所,分别增加学位10万个和19万个,全市养老床位达12万张,建成10个区域医疗中心、38个区域医联体,公共文化设施体系进一步健全。人均期望寿命达到81.8岁。累计建设筹集各类保障房100万套,大力实施棚户区、农村危房改造和老旧小区综合整治,更多家庭的居住生活条件得到改善。

**改革开放取得新的突破。**大力推进简政放权,取消和下放439项行政审批事项,有效激发了市场活力和社会创造力。商事制度改革和“营改增”试点工作积极推进,阶梯水价、电价、气价、出租车和垃圾处理价格、公共交通票制票价等价格调整平稳实施,投融资、财税、国资国企、科技、教育、卫生、农村等重点领域改革不断深化。开放型经济发展水平进一步提升,成功举办三届京交会,服务贸易总额由2010年的790多亿美元增加到1200多亿美元,利用外资平稳发展,境外投资快速增长,“双自主”企业出口稳步增长。开展全国首个服务业扩大开放综合试点,首批33项政策措施全面推进。中非合作论坛、亚信非政府论坛、园博会等一批重大活动和重大会展成功举办,亚投行、丝路基金总部落户北京,成立世界旅游城市联合会,首都国际形象和国际影响力显著提升。

总体来看,“十二五”时期,是北京发展方式加快转变、经济结

构优化升级的五年；是改革开放深入推进、市场活力不断释放的五年；是基础设施更加完善、城乡统筹一体发展的五年；是生态建设大力推进、城市治理扎实攻坚的五年；是社会事业全面进步、人民群众得到更多实惠的五年。过去五年取得的重大成就，为“十三五”时期实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展奠定了坚实基础。

尤为重要的是，在北京改革发展的关键时刻，习近平总书记亲临视察并发表重要讲话，明确了全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心的城市战略定位和建设国际一流的和谐宜居之都战略目标，对做好北京发展和管理工作、推动京津冀协同发展提出了明确要求，指明了新的历史条件下首都工作方向。中央把京津冀协同发展确立为重大国家战略，加强顶层设计，制定《京津冀协同发展规划纲要》，统筹推进实施，为北京发展创造了良好条件、注入了强大动力。在这具有里程碑意义的大事引领下，全市上下深入学习贯彻，统一了思想，凝聚了共识，各方面工作迈出了坚实步伐。

## 第二章 把握战略机遇期

从国际环境看，和平与发展的时代主题没有变，世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，新一轮科技革命和产业革命蓄势待发，我国发展具有相对稳定的外部环境。从国内大势看，我国已成为世界第二大经济体，经济长期向好的基本面

没有改变,发展方式加快转变,改革开放释放出新的发展活力,为北京发展提供了更加有力支撑。从自身发展看,北京已经是一个现代化国际大都市,发展优势更加明显、前景更加广阔,转型升级发展的潜力巨大。特别是中央实施“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带三大战略,部署筹办2022年北京冬奥会,推动京津冀全面改革创新试验区建设,推进北京服务业扩大开放综合试点,支持办好世界园艺博览会等,有利于我们更好地落实城市战略定位,提升北京在全球资源配置中的地位和作用,加快建设以首都为核心的世界级城市群,打造中国经济发展新的发展带。

同时,国际金融危机深层次影响依然存在,世界经济复苏中的不稳定不确定因素仍然很多;我国经济发展进入新常态,面临更加深刻的结构调整,倒逼我们加快转变发展方式,实现从要素驱动转向创新驱动。北京自身发展中还面临着一些突出矛盾和困难,特别是人口资源环境矛盾突出,出现了人口过多、交通拥堵、房价高涨、环境污染等“大城市病”;城乡区域发展不平衡,科技、文化创新优势发挥不够,城市文明程度和服务管理水平还不够高,法治建设亟待加强。

综合分析判断,北京发展仍然处于可以大有作为的重要战略机遇期,既面临艰巨任务,又有许多有利条件。我们必须准确把握战略机遇期内涵的深刻变化,准确把握北京发展的阶段性特征,紧紧抓住和用好重大历史机遇,继续集中力量落实首都城市战略定位、推动京津冀协同发展,着力在优化结构、增强动力、化解矛盾、

补齐短板上取得更大成效,朝着建设国际一流的和谐宜居之都目标奋勇前进,不断开拓发展新境界。

### 第三章 建设国际一流的和谐宜居之都

#### 一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,坚持“四个全面”战略布局,坚持发展是第一要务,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,牢牢把握首都城市战略定位,深入实施京津冀协同发展战略,以有序疏解非首都功能、治理“大城市病”为重点任务,以提升发展的质量和效益为中心,加快形成引领经济发展新常态、实现城市可持续发展的体制机制和发展方式,统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设,率先全面建成小康社会,在建设国际一流的和谐宜居之都上取得重大进展,奋力谱写中华民族伟大复兴中国梦北京篇章。

推动“十三五”时期经济社会发展,必须遵循坚持人民主体地位、坚持科学发展、坚持深化改革、坚持依法治国、坚持统筹国内国际两个大局、坚持党的领导等重大原则;必须把创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念贯穿于经济社会发展全过程和各领域,尊重城市发展规律,坚持“五个统筹”,以发展理念转变引领发展方式转



变,以发展方式转变推动发展质量和效益提升,努力走出一条更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展新路。基本要求是:

**深入落实首都城市战略定位。**坚持把落实首都城市战略定位作为衡量发展的根本标尺,着力优化提升首都核心功能,在服务国家大局中提高发展水平,使产业布局和发展与城市战略定位相适应、相一致、相协调。

**全力推动京津冀协同发展。**紧紧把握北京在京津冀协同发展中的核心地位,发挥比较优势,发挥示范带动作用,创新合作模式与利益分享机制,加快推动错位发展与融合发展,实现区域良性互动。

**全面加强生态建设。**坚持节约资源和保护环境的基本国策,坚守生态保护红线、环境质量底线、资源消耗上限,加大污染治理和生态建设力度,根据资源环境承载力调节城市规模,使人口经济与资源环境相均衡。

**加快实施创新驱动发展。**把创新摆在发展全局的核心位置,加强全国科技创新中心建设,大力推进以科技为核心的全面创新,推动供给侧结构性改革,最大限度地激发全社会创新创业活力,加快实现发展动力转换。

**不断提升城市治理能力。**更加注重发挥法治在城市治理和社会管理中的重要作用,善于运用法治思维、法治方式建设和管理城市,牢固树立安全发展理念,促进城市治理体系和治理能力现代化,加快形成与城市战略定位相匹配的城市管理体系,提升城市公共安全和公共服务管理水平。

着力增进民生福祉。坚持以人民为中心的发展思想,把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点,充分调动人民群众的积极性、主动性、创造性,让全体市民在共建共享发展中有更多获得感。

## 二、主要目标

按照中央关于全面建成小康社会的战略部署,紧密衔接《京津冀协同发展规划纲要》确定的目标任务,坚持首都城市战略定位,围绕优化提升首都核心功能、建设国际一流的和谐宜居之都,今后五年要在以下方面取得新成果:

疏解非首都功能取得明显成效。四环路以内区域性的物流基地和专业市场调整退出,部分教育医疗等公共服务机构、行政企事业单位有序疏解迁出。全市常住人口总量控制在 2300 万人以内,城六区常住人口比 2014 年下降 15% 左右,“大城市病”等突出问题得到有效缓解,首都核心功能显著增强。

经济保持中高速增长。在发展质量和效益不断提高的基础上,地区生产总值年均增长 6.5%,2020 年地区生产总值和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番。主要经济指标平衡协调,劳动生产率和地均产出率大幅提高。三次产业内部结构进一步优化,服务业增加值占地区生产总值比重高于 80%,全社会研究与试验发展经费支出占地区生产总值的比重保持 6% 左右,形成“高精尖”经济结构,成为具有全球影响力的科技创新中心。

人民生活水平和质量普遍提高。公共服务体系更加完善,基

本公共服务均等化程度进一步提高。就业更加稳定,城镇登记失业率低于4%,收入差距缩小,中等收入人口比重上升,“住有所居”水平进一步提高。教育实现现代化,群众健康水平普遍提升,人均期望寿命高于82.4岁。养老助残服务体系更加完善。困难群众基本生活得到有效保障。社会更加安定有序。

**市民素质和城市文明程度显著提高。**中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心,爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬。市民思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高,热情开朗、大气开放、积极向上、乐于助人的社会风尚更加深厚。文化事业和文化产业蓬勃发展,率先建成公共文化服务体系,全国文化中心地位进一步彰显。

**生态环境质量显著提升。**生产方式和生活方式绿色、低碳水平进一步提升。单位地区生产总值能耗、水耗持续下降,城乡建设用地控制在2800平方公里以内,碳排放总量得到有效控制。主要污染物排放总量持续削减,生活垃圾无害化处理率达到99.8%以上,污水处理率高于95%,重要河湖水生生态系统逐步恢复,森林覆盖率达到44%,环境容量生态空间进一步扩大。

**各方面体制机制更加完善。**城市治理各领域基础性制度体系基本形成。人民民主更加健全,法治政府基本建成,成为法治中国的首善之区。城乡发展一体化体制机制进一步健全,区域协同发展、统筹利用各级各类资源的体制机制基本建立。开放型经济新体制基本形成。

## “十三五”时期经济社会发展主要指标

| 类别   | 序号        | 指标                              | 目标               | 属性  |     |
|------|-----------|---------------------------------|------------------|-----|-----|
| 红线约束 | 1         | 常住人口规模(万人)                      | <2300            | 约束性 |     |
|      | 2         | 城乡建设用地规模(平方公里)                  | <2800            | 约束性 |     |
|      | 3         | 用水总量(亿立方米)                      | <43              | 约束性 |     |
|      | 4         | 能源消费总量(万吨标准煤)                   | 达到国家要求           | 约束性 |     |
| 绿色宜居 | 5         | 细颗粒物(PM <sub>2.5</sub> )浓度下降(%) | 达到国家要求           | 约束性 |     |
|      | 6         | 森林覆盖率(%)                        | 44               | 约束性 |     |
|      | 7         | 重要水功能区水质达标率(%)                  | 77               | 约束性 |     |
|      | 8         | 生活垃圾无害化处理率(%)                   | >99.8            | 约束性 |     |
|      | 9         | 全市污水处理率(%)                      | >95              | 约束性 |     |
|      | 10        | 中心城绿色出行比例(%)                    | 75               | 预期性 |     |
| 民生福祉 | 11        | 城乡居民可支配收入年均增速(%)                | 与经济增长同步          | 预期性 |     |
|      | 12        | 新增劳动力平均受教育年限(年)                 | >15              | 预期性 |     |
|      | 13        | 城镇登记失业率(%)                      | <4               | 预期性 |     |
|      | 14        | 人均期望寿命(岁)                       | >82.4            | 预期性 |     |
|      | 15        | 食品药品安全监测抽检合格率(%)                | 重点食品安全监测抽检合格率(%) | >98 | 约束性 |
|      |           |                                 | 药品抽验合格率(%)       | >99 |     |
|      | 16        | 单位地区生产总值生产安全事故死亡率降低(%)          | <b>【20】</b>      | 约束性 |     |
|      | 17        | “一刻钟社区服务圈”覆盖率                   | 基本实现全覆盖          | 预期性 |     |
| 18   | 公共文化设施覆盖率 | 基本实现全覆盖                         | 约束性              |     |     |

| 类别       | 序号 | 指标                          | 目标          | 属性  |
|----------|----|-----------------------------|-------------|-----|
| 提质<br>增效 | 19 | 地区生产总值年均增速(%)               | 6.5         | 预期性 |
|          | 20 | 社会劳动生产率(万元/人)               | 23          | 预期性 |
|          | 21 | 服务业增加值占地区生产总值比重(%)          | >80         | 预期性 |
|          | 22 | 全社会研究与试验发展经费支出占地区生产总值的比重(%) | 6左右         | 预期性 |
|          | 23 | 一般公共预算收入年均增速(%)             | >6.5        | 预期性 |
|          | 24 | 服务贸易总额(亿美元)                 | 2000左右      | 预期性 |
|          | 25 | 单位地区生产总值能耗降低(%)             | 达到国家要求      | 约束性 |
|          | 26 | 单位地区生产总值水耗降低(%)             | <b>【15】</b> | 约束性 |
|          | 27 | 单位地区生产总值二氧化碳排放降低(%)         | 达到国家要求      | 约束性 |

注:【】内为五年累计数。

## 第二篇 优化提升首都核心功能

北京“大城市病”的深层次根源在于功能过多、过于集中,带来人口过度集聚,导致资源环境压力大、城市运行成本高、经济社会各种要素处于“紧平衡”状态。“十三五”时期,要有序疏解非首都功能,大力推进城市内部功能重组,促进人口合理分布,推动城乡区域协调发展,优化提升首都核心功能,以首善标准做好“四个服务”,努力实现更高质量的可持续发展。

### 第一章 优化城市区域功能

优化城市区域功能要服从和服务于落实首都城市战略定位、强化首都核心功能、统筹区域发展的需要。以资源环境承载能力为底线,以优化首都功能配置为主线,优化调整区域功能定位,进一步推进各类区域差异发展、集约发展、联动发展、协调发展,形成城市功能由中心城和新城共同支撑的格局。

#### 一、提升城六区服务保障能力

城六区,包括东城区、西城区、朝阳区、海淀区、丰台区和石景山区,是首都“四个中心”功能的主承载区、国际一流和谐宜居之都建设的重要区域,也是疏解非首都功能的关键区域。要推进实施老城重组,优化调整行政区划,强化政治活动、文化交流、国际交往

和科技创新等服务功能。

坚持调整疏解与优化提升并重,集中力量实施东城区、西城区301项基础设施建设和环境改造提升项目,推进老城区平房院落修缮改造、棚户区改造和环境整治,着力提升综合承载力和现代化治理水平,建设国际一流和谐宜居城区。积极推进朝阳区、海淀区内涵、集约、高效发展,优化完善丰台区、石景山区城市功能,为首都核心功能提供承载空间。促进金融管理、信息服务、商务服务等生产性服务业专业化、高端化发展,改造提升传统服务业,进一步提升生活性服务业发展品质。疏解非首都功能,降低人口密度,控制建设规模,提高企事业单位在城六区扩张的门槛,促进城市空间集约高效利用。加强城乡结合部和农村地区环境整治,创建宜居的城市环境。

## **二、增强平原地区功能承载能力**

城六区以外的平原地区,包括通州区、顺义区、大兴区以及房山区和昌平区的平原部分,是首都功能疏解承接地和新增首都功能的主要承载区,是首都科技文化、教育医疗、国际交往服务功能和“高精尖”产业的重要集聚区,也是面向京津冀协同发展的前沿区。要发挥区位优势、发展基础好、发展空间大的优势,大力提升基础设施、公共服务和生态环境水平,增强吸引力和承载力,缓解城六区功能过度集聚的压力,逐步解决城市发展不平衡问题。围绕首都核心功能,主要承接和集聚国际交往、文化创意、科技创新等高端资源,重点发展生产性服务业、战略性新兴产业和高端制造

业,更好地支撑首都城市战略定位。

### **三、强化山区生态涵养能力**

山区,包括门头沟区、平谷区、怀柔区、密云区、延庆区以及房山区和昌平区的山区部分,是京津冀西北部生态涵养区的重要组成部分,是首都生态屏障和重要水源保护地,也是首都生态文明建设先行区,主要功能是生态保障和水源涵养。要坚持把增强生态服务功能放在第一位,继续推进山区搬迁工程,完成宜林荒山造林,加强森林抚育,进一步扩大环境容量生态空间。因地制宜提升旅游休闲等服务功能,发展生态服务型沟域经济,建立生态友好型产业体系。有序承接中心城疏解的部分教育、医疗、文化等公共服务资源,提高公共服务能力。

## **第二章 有序疏解非首都功能**

要客观认识有序疏解非首都功能是落实城市战略定位、治理“大城市病”、实现可持续发展的阶段性要求,符合城市转型升级的一般发展规律。有序疏解非首都功能是一项复杂的系统工程,要坚持政府引导与市场机制相结合,充分发挥市场主体的作用,区别不同情况,综合施策、有序推进,锲而不舍、久久为功,统筹增量存量,创新政策机制,严控人口规模,推动功能、产业、人口合理布局,更好地坚持和强化首都核心功能。

### **一、严格控制增量**

强化源头管控,坚守功能禁止和限制底线,严控增量、控住总



量,为调整疏解存量留足时间和空间。

严控新增不符合首都功能的产业。严格执行、不断完善新增产业禁止和限制目录,建立增量控制监测及评估机制,严把企业登记、项目审批准入关。在全市区域内严禁再发展一般性制造业和高端制造业中不具备比较优势的生产加工环节,严禁新增高耗水农业,严禁新建和扩建除满足市民基本需求的零售网点以外的商品交易市场设施,严禁新建和扩建未列入规划的区域性物流中心和批发市场。

严控新增教育、医疗及行政性、事业性服务机构等。严控在京高等学校办学规模,严禁在京审批或升格新的高等教育单位,严禁增加现有在京高等学校占地面积。严控医疗资源过度集聚,严禁在五环内新设立综合性医疗机构,鼓励和支持五环内现有医疗机构向外转移,严禁东城区、西城区增加医疗机构床位数量。严格控制在京新设或迁入行政性、事业性服务机构。严禁京外中央企业总部迁入北京,严控新增的其他总部企业在城六区集聚。

## 二、有序疏解存量

按照非首都功能疏解方案要求,分层次、有梯度推进存量功能疏解,带动城市内部功能重组和人口疏解。

坚决调整退出一般性产业特别是高消耗产业。就地淘汰一批有色金属、建材、化工、机械、印刷等污染较大、耗能耗水较高的行业和生产工艺,加快完成 1200 家污染企业退出任务。按照更严格的资源环境标准,支持一批存量企业技改升级。推动城六区特别

是东城区、西城区制造业生产环节有序退出和转移疏解。依托“4+N”产业合作平台,引导和推动一般制造业龙头企业新增产能、非科技创新型企业向京外转移疏解,推进企业在京津冀全产业链布局。

控制高耗水农业生产功能发展。有序调减粮食生产面积,加快退出地下水严重超采区和重要水源保护区的粮食种植,有序调减畜禽养殖总量。

有序退出区域性物流基地、区域性专业市场等部分第三产业。引导和推动区域性农副产品、基础原材料等大宗商品的仓储物流功能外迁。积极推进服装、小商品、建材等区域性批发市场加快向周边有较好集聚基础的地区集中疏解。2020年全市区域性批发市场调整疏解和业态升级取得明显成效,逐步实现关系城市运行和保障民生的蔬菜、粮油等农副产品批发市场经营方式转变和业态升级。

推动教育、医疗等部分社会公共服务功能疏解。把教育资源调整疏解与教育体制综合改革结合起来,推动部分市属高校本科教育、职业教育资源向外有序疏解,鼓励央属在京高校到外地合作办学。推动优质医疗卫生资源通过整体或部分搬迁、办分院、对口支援、共建共管等方式从城六区向外疏解和发展,促进医疗卫生资源均衡布局。

稳步疏解部分行政性、事业性服务机构。有序推动市属行政事业单位向市行政副中心转移。

### 三、强化政策支撑

统筹规划、政策、标准、管理、服务等措施,健全倒逼和激励机制,有序推出促进非首都功能疏解的改革举措和配套政策。

**实施全域空间管控。**划定城市增长边界和生态保护红线,统筹城乡建设和生态保护空间管控,集中建设区集约高效,限制建设区减地增绿,生态红线区严格管控,形成“两线三区”全域空间管控机制。

**严控新增建设用地。**实施减量化发展战略,严格控制城镇建设用地规模,加强存量建设用地盘活利用,促进集体建设用地减量和集约高效利用。2020年全市城乡建设用地控制在2800平方公里以内。分区域控制建设用地和建筑规模,严控城六区建设用地规模。

**加强腾退空间管控。**系统规划使用城六区非首都功能疏解腾退空间,主要用于服务保障首都核心功能、改善居民生活条件、加强生态环境建设、增加公共服务设施。研究提出疏解腾退空间的管理和使用方案,确保“人随事走”,坚决防止腾退空间非首都功能和人员再聚集。

**健全市场化疏解导向机制。**理顺市场要素价格形成机制,制定完善分区域、阶梯式、差别化的公共服务、资源性产品价格和收费政策。健全完善节能节地节水、环境、技术、安全等强制性标准。

**完善支持和激励疏解政策。**落实京津冀产业转移相关税收政策,加大财政资金支持力度,建立多元化投融资渠道,支持疏解单

位转移和承载地建设。研究制定疏解项目的土地利用政策和有利于功能疏解的就业、社会保障等相关政策。

#### **四、加强人口调控**

综合运用经济、法律、行政手段,统筹利用市域与区域空间资源,严格控制人口规模,优化人口空间布局,为建设国际一流的和谐宜居之都创造良好的条件。

**严格控制人口规模。**以城六区人口减量为重点,坚决遏制人口过快增长,2020年常住人口控制在2300万人以内。提高生活性服务业品质,推进制造业生产过程的智能化,推动劳动密集型产业和劳动力同步转移,降低产业发展对人口增长的依赖。实施地下空间清理整治行动计划,严禁地下空间散租住人。严厉打击违法建设、违法生产、违法经营等行为,坚决压缩违法生产空间。

**促进人口合理布局。**严控城六区人口规模,通过非首都功能疏解、严格控制居住和产业用地规模等方式,逐步降低人口密度。推动城六区以外的平原地区有序承接疏解功能和人口,抓住产业空间布局调整的机遇,适度增加就业岗位,促进职住协调。保持山区人口基本稳定。

**健全人口调控机制。**强化人口调控工作责任制,坚持区政府和市有关部门“双控”机制,强化各级政府主体责任。完善户籍指标管理制度,严控户籍人口机械增长。制定实施与疏解非首都功能相适应的居住证制度。加快推进房屋租赁管理等立法,建立健全违法群租房综合治理长效机制,建立住宅出租规范化管理制度,

推动老城直管公房管理体制改革的。发挥市场机制作用,针对不同区域建立有利于人口调控的公共服务及资源性产品价格机制。

### 第三章 推进区域协调发展

推进区域协调发展是有序疏解非首都功能、治理“大城市病”的必然要求。要着眼优化提升首都核心功能,以功能分区引导发展方向,以布局优化提升发展质量,着力推动城市内部功能重组,推进城乡区域协调发展。

#### 一、规划建设好市行政副中心

突出绿色、宜居、人文、智慧发展,注重创业就业与居住功能均衡,在通州高起点规划、高水平建设市行政副中心,突出行政办公职能,配套发展文化旅游、商务服务,确保到2017年市属行政事业单位部分迁入取得实质性进展,带动其他行政事业单位及公共服务功能转移,建设国际一流和谐宜居之都的示范区。

坚持把基础设施、水生态廊道和大尺度生态空间建设摆在优先位置,扩建通州中心主力水厂,建成广渠路二期、观音堂路等与中心城的联络通道,实施凉水河生态修复工程,在恢复延芳淀湿地公园的基础上加快建设北运河湿地公园。加快配置教育、医疗、文化、体育等公共服务设施,通过新建、集团化办学、一体化办学等方式引入优质义务教育资源,建设三甲综合医院,推动通州市民文化休闲活动中心等一批综合性公共文化设施建设。做好城市更新改造、功能疏解、城中村整治等工作,调整退出一般制造业、区域性批

发市场、区域性物流业。加强与周边地区功能统筹,建立健全协同管控机制,避免无序建设和盲目开发。严格控制建设规模和开发强度,优化组团式布局,避免过多功能聚集。严格控制增长边界,实现与中心城和周边地区的有效生态隔离,避免集中连片。实施精细化、智能化的城市管理,全面提升副中心城市品质。

## 二、加快建设功能差异的新城

按照首都功能区域优化的整体要求,依据新城资源条件和发展基础,差异化定位新城功能,培育优势特色产业,建设功能清晰、分工合理、特色鲜明、协调发展的新城体系,打造首都功能新载体。

平原地区新城以承载首都功能为导向,坚持产城融合、职住匹配,加快建设基础设施和公共服务设施,全面提高服务水平,加强城市管理,提升首都功能、高端产业承载力,带动所在区域城市化和城乡一体化发展。依托中关村南部(房山)科技创新城、未来科技城、北京科技商务区(TBD)及良乡、沙河高教园区等重点科教园区,进一步集聚优质科研、创新和高教资源,建设科教新城,打造新兴产业前沿技术和智能制造创新聚集区,带动高技术制造业和战略性新兴产业发展。依托北京经济技术开发区、首都机场临空经济区、北京新机场临空经济区、中关村顺义园,发展战略性新兴产业、高端制造业和临空经济,进一步提升技术创新和优势产业发展水平。以北京新机场建设和南苑机场搬迁为契机,打通南中轴路,带动城市南部地区发展。

山区新城以提升城市服务功能为导向,完善基础设施和公共

服务,建设环境优美、规模适度、宜居宜业的新城。依托怀柔雁栖湖生态发展示范区,打造国际会议会展活动重要承载区。抓住举办2022年冬奥会的重大机遇,带动以冰雪运动为主的户外体育活动发展,建设国际体育休闲新区。依托2019年世界园艺博览会园区,打造现代园艺产业聚集区。以举办2020年世界休闲大会为契机,发挥山区生态优势,建设生态旅游休闲区。

把新城作为未来城市发展的重点,建设更加完善的基础设施,建立更高效率的城市管理系统,配套更高水平的公共服务,科学配置生产、生活、生态空间,大力提升综合承载和服务能力。加快完善新城交通网络,强化中心城与新城的交通联络,为中心城功能、产业和人口疏解创造条件。合理配置教育医疗文化等基本公共服务,推动部分高校、医院等疏解项目落地。加快新城休闲公园和公共绿地建设,在具备条件的区域建设大尺度城市森林。

### **三、促进城乡一体化发展**

抓住功能疏解和布局优化调整的历史机遇,以推动大兴农村集体经营性建设用地改革试点,房山、通州国家新型城镇化综合试点和平谷国家中小城市综合改革试点为契机,加强体制机制创新,统筹城市功能和发展要素配置,推动基础设施、公共服务和城市管理加快向农村覆盖,促进高端资源加快向郊区流动,推动城乡一体化发展继续走在全国前列。

显著改善城乡结合部地区面貌。按照“一绿建成、全面实现城市化,二绿建好、加快城乡一体化”的总体目标,推进城乡结合部地

区改造建设,减人、减地、增绿、提质。坚决依法查处违法用地、违法建设和违法经营行为,退出低端产业,防止人口无序聚集。加强建设和居住规划,探索城镇集中建设区与周边城乡结合部改造捆绑实施政策,建立健全以基本规划实施单元进行区域统筹的机制。实施新增建设用地与现状低效用地盘活减量挂钩,严格控制开发强度,加快旧村和“工业大院”改造,推动集体建设用地集中集约利用。结合农业结构调整,增加绿化面积,优化绿地结构,提升绿化质量,发挥好绿化隔离地区的生态功能。坚持改造建设与服务管理并重,补强基础设施、延伸公共服务、改善居住条件、提升环境品质、加强基层治理,力争将城乡结合部建成布局合理、用地集约、产业高端、环境优美、配套设施完善、人口有序流动的绿色生态发展区域,让城乡结合部更加和谐。

**打造功能性特色小镇。**增强小城镇服务城市、带动农村的功能,按照不同区位条件和资源环境禀赋,加强分类指导和特色发展。引导功能性项目、特色文化活动、品牌企业落户小城镇,促进教育、医疗、旅游休闲和农村服务业聚集发展,建设有特色的健康休闲镇、旅游度假镇、大学镇、基金镇、高端产业镇等功能性现代化小城镇。改革小城镇建设模式,与城镇化紧密对接,与“美丽乡村”建设协调推动,促进产业功能形成、发展与农民就业、生活方式转变有机衔接,将小城镇建设成为本地区的就业、居住和综合服务中心,形成生态、生活、生产有机融合的田园城市空间。

**建设美丽乡村。**加大农村投入力度,实施乡村路网、供水管



网、污水管网、垃圾清运网、电网、互联网等“六网改造提升工程”，继续全面实施农民住宅抗震节能改造工程，健全完善农村基础设施运营管护机制，促进基础设施城乡统筹和基本公共服务均等化，推进城市服务管理向农村延伸，推动新型农村社区建设，在保留村庄特色和田园风貌的基础上，提升人居环境，改善农民生活，每年以不低于现有村庄 15% 的比例建成一批“北京美丽乡村”，建设一批特色景观旅游名村。支持民族乡村经济发展。2020 年将郊区农村基本建成绿色低碳田园美、生态宜居村庄美、健康舒适生活美、和谐淳朴人文美的美丽乡村，让城市和乡村各美其美。

## 第三篇 建设绿色低碳生态家园

加快推进生态文明建设是落实首都城市战略定位、建设国际一流和谐宜居之都的必然要求,是广大市民的最大关切。“十三五”时期,要把生态文明的旗帜举得更高,坚持节约资源和保护环境的基本国策,坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。加强京津冀生态保护协作,努力增加绿色生态空间和环境容量,以更大的决心、更严的要求、更高的标准治理环境污染,健全生态文明制度体系,加快建设资源节约型、环境友好型社会,努力把北京建设成为绿色低碳生态家园。

### 第一章 努力增加绿色生态空间

扩大生态空间、恢复退化生态系统是建设和谐宜居城市的重大任务。“十三五”时期,要坚持保护优先、恢复为主,着力保护和修复山、水、林、田、湖一体的自然生态系统,着力建设以绿为体、林水相依的绿色景观系统,着力构建生物多样性保护网络,增强生态服务功能,让市民更方便地亲近自然。

#### 一、扩大森林绿地面积

围绕扩大林地面积和提高林分质量,积极完善大尺度城市森林体系,切实强化林木抚育管理,打造“山区绿屏、平原绿网、屏网

相连、绿满京华”的城市森林格局，全市森林覆盖率达到 44%，比“十二五”末提高 2.4 个百分点。

巩固山区绿色生态屏障。继续开展废弃矿山生态修复治理工作，实施 20 万亩宜林荒山绿化、100 万亩低质生态公益林升级改造、100 万亩封山育林，全市宜林荒山绿化全面完成。建设 10 条浅山休闲游憩景观带，提升山区森林休闲体验功能。

扩大平原地区森林空间。继续完善平原地区主要道路、河流两侧绿色生态廊道，力争实现绿不断线、景不断链。继续推进实施平原 38 万亩绿化任务。加大地下水严重超采区、重要水源保护区退耕还林力度，推动实施通州、大兴、房山等平原地区退耕还林工程，进一步完善平原地区城市森林格局，平原地区森林覆盖率达到 30% 以上，比“十二五”末提高 5 个百分点。

加强森林抚育。在继续努力扩大造林面积的同时，更加注重提升森林质量。重点实施 300 万亩中幼林抚育工程，增加森林生态效益和碳汇功能，促进森林资源实现可持续增长。建设覆盖城市、平原和山区的森林生态系统监测网络。

## 二、增加市民绿色休闲空间

进一步完善中心城—新城—乡镇三级休闲公园体系，扩大绿色休闲空间，拓展绿地服务功能，全市建成区人均公园绿地面积达到 16.5 平方米以上。

扩大公园绿地。重点加强城市西部地区绿化建设，大力推进市行政副中心公园绿地体系建设，着力打造“一绿郊野公园环—二

绿郊野森林公园环—环京森林湿地公园环”。全面提升一道绿隔地区绿地品质,完善现有郊野公园设施和功能,新增 20 处郊野公园,建成完整的郊野公园环。构建二道绿隔地区郊野森林公园环,依托平原地区绿化成果,建设提升朝阳温榆河森林公园、丰台彩叶郊野公园、房山青龙湖森林公园、通州台湖森林公园、大兴青云店郊野公园、昌平沙河森林公园等一批大尺度郊野森林公园。建设环京森林湿地公园环,在城市南部地区,打造通州潮白河森林公园和东南郊湿地公园、大兴永定河森林公园等一批森林湿地公园。在城市北部地区,完善提升顺义潮白河生态湿地公园、昌平大杨山国家森林公园、怀柔喇叭沟门国家森林公园、密云穆家峪湿地公园、延庆松山国家森林公园等一批森林湿地公园。

**增加城市公共绿地。**充分利用非首都功能疏解腾退用地,在中心城新增一批小微绿地。积极推进城市立体绿化,见缝插绿,鼓励实施公共建筑屋顶绿化,推动建筑墙体和立交桥垂直绿化。大力推进北京新机场临空经济区、2022 年冬奥会场馆区等区域绿化,形成一批景观优美、功能丰富的大尺度公共绿地。

**建设景观宜人的绿色乡村。**整体推进功能性小城镇绿地系统建设,打造一批花园式生态镇,为承接中心城功能疏解奠定良好的环境基础。突出乡土味道,实现村庄周围园林化、村内道路林荫化、河渠公路风景化、基本农田林网化。

### **三、恢复河湖水系生态功能**

还清河道水体、拓宽水面湿地、保护涵养水源,提升城市河湖环

境品质,恢复流域水系生态功能,2017年中心城、新城的建成区基本消除黑臭水体,2020年重要水功能区水质达标率提高到77%,丧失使用功能(劣V类)的水体断面比例比2014年下降24个百分点。

重要河湖水系基本还清。加大再生水使用力度,加强雨洪水拦蓄利用,清水、再生水、雨洪水联合调度,努力增加生态环境用水,2020年全市生态环境用水量达到12亿立方米。统筹截污治污、水源保障和生态治理,完成清河、凉水河、温榆河、通惠河等河流水环境治理,加快还清城市河湖。以新城和重点功能区的河道截污、循环流动、河滨带绿化为重点,构建水清岸绿、各具特色的区域水网。

恢复和建设大尺度湿地。构建“一核、三横、四纵”的湿地总体布局,恢复湿地8000公顷,新增湿地3000公顷,全市湿地面积增加5%以上。在北部地区,以妫水河—官厅水库、翠湖—温榆河、潮白河、洵河为重点,加快湿地恢复和建设。在南部地区,以房山长沟—琉璃河、大兴长子营、通州马驹桥—于家务为节点,恢复和建设大面积、集中连片生态湿地和湿地公园。

提升重点区域水源涵养功能。加强饮用水源保护,在重要水源区上游和源头全面实施生态清洁小流域建设,加大密云水库、官厅水库、怀柔水库等地表水源区生态修复力度,全面实施水库周边库滨带绿化建设。完成2000平方公里小流域综合治理,全市山区主要水土流失区域实现全面治理。



图 1 “一核、三横、四纵”湿地示意图

## 第二章 打好环境污染治理攻坚战

环境质量直接影响首都形象和市民健康。“十三五”时期,要坚持源头防控与末端治理并重,集中治理与强化管理并重,打好环境污染治理攻坚战,切实解决好大气、污水、垃圾等突出的环境问题,形成政府、企业、公众共治的环境治理体系,努力使环境质量得到有效改善。

### 一、坚决改善空气质量

加大政府投入力度,加快实施治污工程,更加突出全社会共同治理责任和市民的自觉行动,以治理 PM<sub>2.5</sub> 为重点,继续推进控车、减煤、治污、降尘等措施,坚持多策并举、多地联动,努力实现空气质量有效改善。

更环保地使用车辆。综合运用经济、法律、行政和技术等手段,努力降低机动车污染排放。实施国家第六阶段机动车污染物排放标准和车用燃油标准。推动实施停车自动熄火。淘汰国 II 以下标准老旧机动车,公共交通行业清洁能源车辆比例力争达到 70%,城市货运车全部达到国 IV 以上标准。推广使用新能源和清洁能源汽车,增加汽车充电设施。在环卫、出租、郊区客运、市内旅游、邮政、物流配送等行业,加快更新使用新能源车和第六阶段标准车辆。严格排放管理,实行各类车辆统一登记注册管理,推动机动车加装尾气后处置装置并确保达标排放。

基本实现能源清洁转型。大幅压减电厂、工业、采暖、民用燃煤总量,2020年煤炭消费总量控制在900万吨以内。华能三期建成并投入运营,关停最后一台燃煤发电机组。推行低氮燃烧技术应用,基本完成各类燃气设施脱硝治理。城六区全境、远郊各区新城建成区的80%区域和市级及以上开发区建成禁燃区,实现无煤化。政府主导、社会参与,加大农村用能结构调整力度,加快实施郊区燃煤设施清洁能源改造和城乡结合部与农村地区散煤治理,着力加快推进农村采暖用能清洁化,平原地区所有村庄实现无煤化。2020年全市建成以电力和天然气为主体、地热能和太阳能等可再生能源为补充的清洁能源体系,优质能源消费比重力争提高到90%以上,可再生能源比重达到8%左右。

更有效地管控生产排放。适时修订淘汰类产业、生产工艺和设备指导目录,及时更新修订更加严格的大气污染排放标准。加快淘汰退出家具制造、沥青防水卷材、铸锻、化工、建材等行业,炼油年产能控制在1000万吨以内并实现环保升级。深入开展石化、喷涂、汽车修理、印刷等重点行业挥发性有机物治理,实施规模以上工业企业和大型服务企业清洁生产审核。开展餐饮油烟等低矮面源污染专项治理。

更严格地治理扬尘。全面推行绿色施工管理。实行建筑垃圾、渣土收运车辆标准化管理,建筑工地全部安装扬尘监控系统。混凝土搅拌站全部实现达标治理,实行更严格的治理标准。推广道路清扫新工艺,控制道路扬尘污染。治理裸露农田、河道和沙



地,杜绝秸秆、垃圾、草木露天焚烧。

## 二、全面推进水污染治理

全面完成第二个污水处理与再生水利用三年行动方案,坚持集中和分散结合、截污和治污协调,完善截污管网,加快建设污水处理设施,基本实现城镇污水全收集、全处理,城乡污水处理率提高到 95% 以上。

基本实现污水管网全覆盖。对现有合流制排水系统加快实施雨污分流改造,中心城和新城基本实现雨污分流。加快城乡结合部和城中村污水管网建设,新建、改造污水管线 1000 公里,基本实现中心城污水全收集。新城和乡镇新建污水处理设施的配套污水管网实现同步规划、同步设计、同步建设、同步投运。

全面治理污水和污泥。建成清河第二、槐房等中心城污水处理厂,中心城污水处理率达到 99%。加快新城、乡镇污水处理设施建设,新城污水处理率达到 95%。集中处理与分散处理相结合,因地制宜通过城带村、镇带村、联村和单村模式推进重点村庄污水收集及处理设施建设。加强污泥处置设施建设,污泥处理能力达到 6400 吨/日,基本实现无害化、资源化处理。

## 三、加强垃圾污染治理

深入贯彻循环经济理念,按照减量化、无害化、资源化的原则,完善垃圾分类收集、再生利用、无害化处理的全过程管理体系,基本实现人均垃圾产生量零增长、原生垃圾零填埋。

把减量放在优先的位置。大力推行绿色设计和清洁生产,限

制产品过度包装,减少生产、运输、消费全过程废弃物产生。推行“光盘行动”,减少舌尖上的浪费。深入推进限塑行动,减少一次性物品使用。推行“净菜进城”。强化建筑管制,避免大拆大建、私拆乱建。研究制定房屋再装修管理制度,积极推进新建住宅全装修,减少二次装修。推广装配式建造模式,2020年装配式建筑占当年新建建筑的比例达到30%。完善生活垃圾处理收费制度。

**强化垃圾分类管理。**加快建立垃圾强制分类制度,制定垃圾分类管理标准,推行垃圾器具分类和运输工具标识制度。建立覆盖城乡的生活垃圾分类收集体系。推行生活垃圾分类投放,分类清运。创新再生资源回收模式,鼓励企业利用互联网搭建废弃物回收平台。推动建立资源再生产品和原料推广使用制度,鼓励使用再生产品,扩大政府采购示范应用。

**提升垃圾处理能力。**建成阿苏卫等生活垃圾处理设施,2020年生活垃圾处理能力达到3万吨/日。采用集中处理为主、原地分散处理为辅的方式,建设餐厨垃圾资源化处理设施,建成丰台等餐厨垃圾集中处理厂,处理能力达到3000吨/日。提升建筑垃圾资源化处理能力,建成大兴等建筑垃圾集中处理厂。利用水泥窑协同处置危险废物,继续做好电子废物、医疗废物及其他城市固体废物的分类管理和专业化处置。

**完善垃圾处置责任制度。**研究建立生产者责任延伸制度,对工业产品和包装物实行责任回收。规范快递包装管理,实现包装物回收再利用。对餐厨垃圾、建筑垃圾收运等领域鼓励社会力量

参与。严格再生资源回收市场准入,实行专业化资质管理。强化垃圾管理各区属地责任,实行无害化处理考核。完善生活垃圾跨区处理经济补偿机制。

#### **四、防治其他污染**

加强噪声污染源头预防和执法监管,加强社会生活噪声管理,努力缓解噪声扰民。开展土壤环境监测、调查与评估,制定实施土壤环境治理行动计划,重点推动城市工矿污染用地等的修复治理,严格保护农田土壤。加强放射源和射线装置安全管理,严格放射性废物管理,优化电磁辐射环境管理。

### **第三章 建设资源节约型环境友好型社会**

节约资源是破解资源瓶颈约束、保护生态环境的首要之策。“十三五”时期,要牢固树立节约集约循环利用的资源观,全面节约和高效利用资源,引导企业和市民践行绿色生产、生活和消费方式,推动形成全社会崇尚勤俭节约、绿色低碳的生态文明新风尚。

#### **一、促进资源节约和高效利用**

坚持节约优先,加强生产、流通、仓储、消费等各环节节约,实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控,用最少的资源消耗支撑经济社会持续健康发展。

率先建成节水型社会。坚持节水优先、量水发展,充分发挥水资源对首都经济社会发展的约束引导作用,实行最严格的水资源

管理制度。严格用水总量控制,2020年全市用水总量控制在43亿立方米以内,实现生产用新水负增长、生活用水控制增长、生态用水适度增长。制定工业主要产品用水定额标准,新建和改扩建项目须配套建设节水设施,提高工业用水重复利用率和工业废水回收利用率。2020年全市万元工业增加值用水量降到10立方米以下。加强农业综合节水管理,基本实现高效节水灌溉设施全覆盖。全面推广生活节水器具。加强节水宣传教育,使节约用水成为每个单位、家庭和市民的自觉行动,在全社会营造爱水护水惜水节水的良好氛围。

能效水平保持全国领先。新建项目能效须达到国际先进水平,进入北京市场电器产品能效水平不得低于Ⅱ级。大力推广可再生能源在建筑上的应用,积极推广超低能耗建筑。提高居住建筑节能设计标准,绿色建筑在城镇建筑中的比重达到25%以上,基本完成具有改造潜力的老旧小区节能综合改造。实施重点用能单位能效提升行动。基本淘汰能效不达标的电机、内燃机、锅炉等用能设备,实现燃气电厂、燃气锅炉余热余压收集再利用。推进交通运输低碳发展,加快节能与新能源汽车应用,发展绿色物流。开展节约型公共机构创建活动。加快推进节能低碳新技术研发和产业化推广示范。提高能源统计、计量和监测能力,实现重点行业、重点用能单位能源消费实时监测和智能化管控。

提高土地节约集约利用水平。制定完善土地节约集约利用配套法规和标准,强化城市空间规划、土地利用规划整体管控和精细

化管理。严格土地用途管制,以盘活存量建设用地为主,调整建设用地结构。加强土地利用情况动态监测和联合执法监管。

## **二、积极应对气候变化**

认真贯彻落实好应对气候变化的各项要求,把应对气候变化融入经济社会发展各方面和全过程,有效控制二氧化碳等各类温室气体排放,全面提高适应气候变化能力,努力实现二氧化碳排放总量在2020年左右达到峰值。

**控制温室气体排放。**研究制定低碳发展中长期战略和路线图。建立健全碳排放总量控制和交易制度。完善低碳发展区域格局和产业政策,推动形成以低碳排放为特征的产业体系和经济结构。提高低碳能源消费比重。大力发展低碳技术,控制工业、建筑、交通、农业、废弃物处置等领域碳排放水平。积极开展低碳产业园区、低碳社区、低碳乡镇建设,实施近零碳排放区示范工程,建设低碳城市。积极参与国际、省市间低碳技术交流与项目合作,承办好第二届中美气候智慧型/低碳城市峰会。

**全面提高适应气候变化能力。**加强气候变化综合评估和风险管理,完善气候变化监测预警信息发布体系。根据气候变化趋势,提高城市规划、建设及安全运行的气候变化适应能力,提高农业与林业适应能力,提升公共卫生领域适应气候变化的服务水平。大力推进造林绿化,努力增加森林碳汇。

## **三、树立生态文明良好风尚**

坚持不懈加强生态文明教育,引导公众不断增强生态文明意

识和责任意识,形成“生态文明建设人人有责、生态文明规定人人遵守”的良好社会风尚。

**弘扬生态文化。**加强资源环境市情教育,大力普及生态文明法律法规、科学知识,积极培育生态文化、生态道德社会主流价值观。把生态文明作为中小学素质教育的重要内容,纳入国民教育体系。挖掘中华传统生态文化思想和资源,创作一批贴近生活、体现时代的生态文化精品力作。组织好生态保护和节能减排宣传活动,让市民在亲身参与体验中提高资源节约、环境保护的生态文明意识。

**倡导绿色生产生活。**党政机关率先垂范,大力推广网络视频会议、无纸化办公等绿色办公,降低行政能耗、物耗。鼓励企业开展绿色营销,发展第三方物流。深入开展反过度包装、反食品浪费、反过度消费行动,推动形成勤俭节约的社会风尚。编制市民绿色生活指南,引导市民广泛参与绿色消费行动。

**扩大公众参与。**扩大政府环境信息公开范围,保障公众环境权益。发挥12369环保投诉举报平台作用,鼓励市民、媒体积极参与环境监督。健全生态环境领域举报、听证、公示、专家咨询及基层民意调查等制度。开展形式多样的生态文明志愿者行动。

#### **第四章 健全生态文明制度体系**

科学完善的制度是推进生态文明建设的根本保障。“十三五”时期,要加快建立健全法制标准和监管制度,设定并严守资源消耗

上限、环境质量底线、生态保护红线,综合运用经济、法律、行政手段,引导企业和市民主动保护生态环境,率先构建起生态文明制度体系,用制度保护生态环境。

## 一、健全法规规章

建立科学规范的法规标准体系,实施最严格的生态环境保护制度,将各类开发活动限制在资源环境承载能力之内。

健全法规标准。研究制定供水、循环经济等方面的法规,修订水污染防治、垃圾处理、节能等法规。制定排污许可证管理等政府规章,建立严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度。制定配套政策,落实最严格的耕地保护制度、林地绿地湿地保护制度。全面推进资源环境领域管理标准化,加快完善重点领域环保、节约、低碳、资源循环利用等标准。

建立底线约束管控机制。合理设定资源消耗“天花板”,加强土地、能源、水等战略性资源管理,严控资源消耗上限。将大气、水、土壤等环境质量“只能更好、不能变坏”作为政府环保责任红线,确定污染物排放总量限值,严守环境质量底线。发挥房山、怀柔全国生态保护与建设示范区作用,加强生态保护红线管控,以山、水、林、田、湖等生态资源现状为基础,严格规范生态保护红线的划定、维护和调整程序,明确生态保护红线区的保护责任和目标,以整体生态保育和生态修复为重点,加强生物多样性保护,不断提高生态保护红线区各类生态资源的质量,确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。加快规划建绿、拆违还绿,将实施的

成熟生态用地逐步纳入生态保护红线区,做到生态保护红线区面积只增不减。

## **二、完善经济政策**

发挥市场在资源配置中的决定性作用,用经济政策带动和促进市场主体节约资源、保护环境,引导社会力量参与生态环境建设。

**进一步完善市场机制。**推广合同能源管理、合同节水管理、节能低碳产品、有机产品认证等机制,试行建筑物能效标识认证。完善拓展碳排放权交易市场,争取全国碳交易中心落户北京。开展水权交易和排污权交易,推动水权交易平台建设,培育和规范交易市场。积极推行排污者付费、第三方治理的市场化治污机制,引导社会力量投入环境污染治理。

**持续优化经济政策。**区分基本需求与非基本需求,健全居民用电、用水、用气阶梯价格制度,对排放污染物单位实施差别化的排污收费。适时提高排污收费标准,体现生态环境损害成本。建立财政性资金统筹机制,加大对生态环境建设项目支持力度。整合现有生态保护补偿渠道,加大对生态涵养区、重点生态功能区的财政转移支付力度。进一步完善山区生态林补偿机制,提高补偿标准。完善各区跨界断面水质考核和生态补偿制度,落实治污属地责任。

## **三、强化监管考核**

建立严格的环境监管制度,加大对环境违法行为的综合惩治



力度,实施差异化生态文明绩效评价,严格考核问责。

**完善监管制度。**建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制度,加强挥发性有机物排放总量控制,禁止无证排污和超标准、超总量排污。实现重点污染源排放实时在线监测。完善重大项目和重大决策环境影响评价,严格实行节能评估审查、环评审批和水资源论证。建立高污染、高耗能、高耗水工艺、设备和产品的强制淘汰制度。

**强化执法监督。**有序整合不同领域、不同部门、不同层次的监管力量,构建权威统一的资源环境监管执法体系,建立环保机构监测监察执法垂直管理制度。强化对浪费能源资源、违法排污、破坏生态环境等行为的执法监察和专项督察。健全环境行政执法与刑事司法的衔接联动机制。推行环境污染第三方监测评价机制。完善环保公益诉讼制度。严格实行生态环境损害赔偿制度。

**严格考核问责。**将能源消耗、土地和水资源节约、环境损害、生态效益等指标纳入政府年度绩效考评体系。推进落实差异化的生态文明建设目标责任制,开展自然资源资产负债表编制、领导干部自然资源资产和环境责任离任审计试点,对违背科学发展要求、造成资源生态环境严重破坏的要记录在案,实行终身追责。

## **第五章 加强京津冀生态环境保护**

生态环境保护是推动京津冀协同发展的重要基础和重点任务。“十三五”时期,要坚持统一规划、严格标准、联合管理、改革创

新、协同互动,着力扩大生态空间环境容量,加强环境污染联防联控,建立完善协作共赢机制,推动区域生态环境质量有效改善。

### 一、共同建设区域生态屏障

加强与周边区域生态合作,努力构建“东西南北多向连通、河湖路网多廊衔接、森林湿地环绕”的生态格局,共筑区域生态屏障。

完善区域生态安全格局。启动实施密云水库上游张承两市五县600平方公里生态清洁小流域治理工程。加快实施50万亩京冀生态水源林工程,在张承地区实施10万亩农业节水工程和坝上地区退化林分改造试点工程,筑牢北部张承生态功能区生态屏障。共同推动京东南大型生态林带建设,重点加强北京新机场临空经济区周边绿化,在通州、大兴和武清、廊坊等跨界地区集中连片实施退耕还湿、退耕还林工程,在南部地区形成大尺度的绿色开敞空间。以潮白河、北运河为轴线,加强流域森林湿地建设,在东部地区构筑与廊坊北三县相连接的绿化生态带。以永定河为轴线,加强流域综合治理,恢复流域生态功能,实现永定河全流域治理,打通西部地区生态廊道。

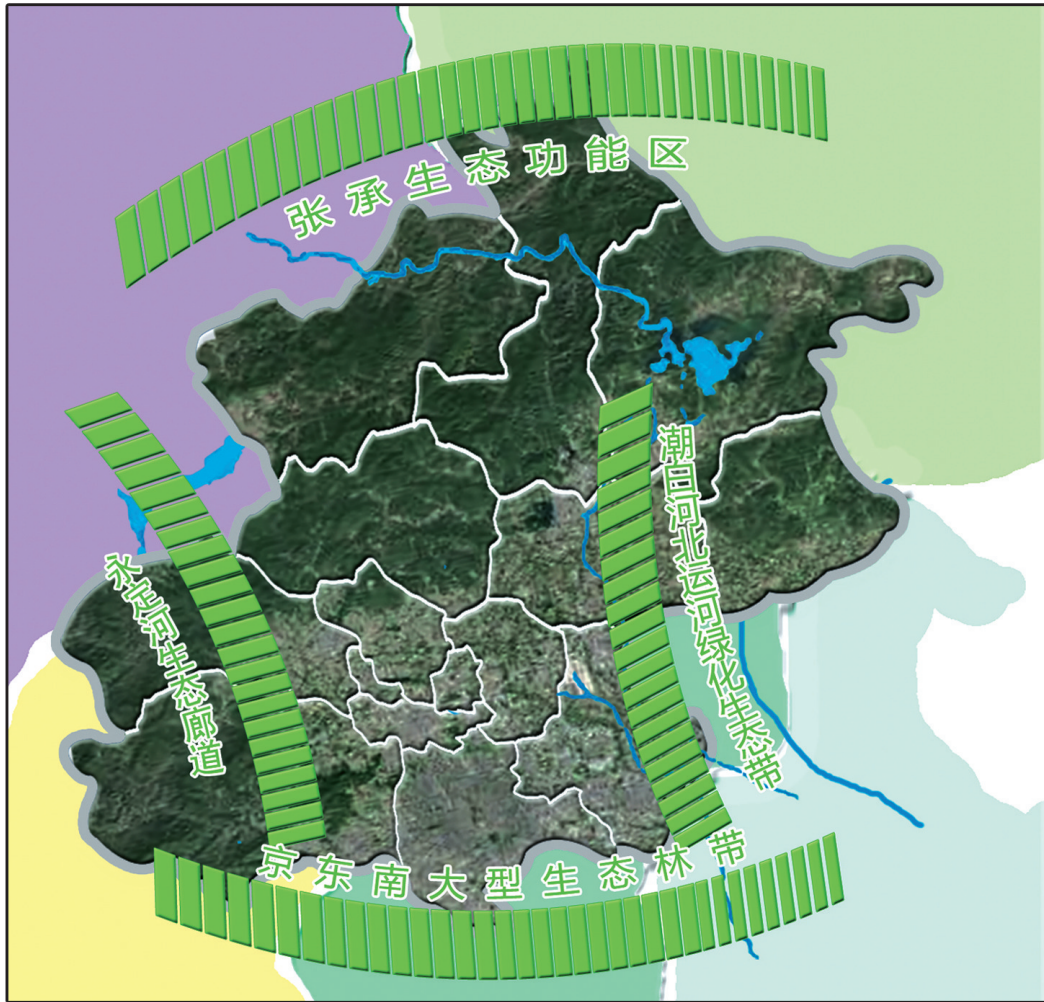


图 2 生态屏障示意图

推进环首都国家公园体系建设。加强与津冀区域协作,打造一批跨区域的国家级自然保护区、国家森林公园、国家湿地公园。在稳步推动八达岭国家公园体制试点区建设的基础上,积极推动构建野三坡—百花山、雾灵山区域等环首都国家公园体系。

合作建设区域生态廊道。以京沈客专、京唐城际、京霸铁路、京张铁路、京昆高速等主要通道及北运河、永定河等主要河流为重点,完善城市通风绿廊体系,共建京津冀区域大生态廊道,实现主要铁路、公路、河流两侧绿化加宽加厚,加快建设环官厅水库生态圈,形成互联互通的区域生态网络。

## 二、加强环境污染联防联控

以大气污染防治、水环境治理、资源循环利用为突破口,推动统一标准、统一行动、联合执法、协作共建,有效防控环境污染,切实改善区域环境质量。

源头联控污染。推动区域重点产业和重大项目科学布局。推动提高并逐步统一环保、能耗、水耗、质量等标准,倒逼区域产业转型升级。推进制定京津冀限制、禁止、淘汰类项目目录并适时更新,加快淘汰落后产能和化解过剩产能。推行环保、能效领跑者制度。以重要产业园区为载体,开展园区循环化改造。

携手治理污染。协同实施压减燃煤、控车节油、治污减排、清洁降尘等措施,推动大气污染治理率先取得成效。实施清洁水行动,严格控制地下水超采,协同开展地下水回补,以永定河、北运河、潮白河、拒马河、洹河等重要跨界河流为重点,强化水质达标管

理,实行上下游联动治污,着力削减污染物入河量。建设地下水监测系统。支持北京企业、科研机构的技术、服务转移输出,积极参与津冀地区钢铁、发电、石化、建材等行业的节能环保改造。

**开展执法联动。**重点建立完善跨区域环境保护联合检查、联动执法、环评会商、机动车异地环境违法信息共享和异地处罚、散煤清洁化治理、农作物秸秆禁烧等工作机制。严格指标考核,强化环境执法、监管和责任追究。

**合作处置利用固体废物。**加强再生资源和工业固体废物处置利用区域合作,推动规划建设一批再生资源回收分拣中心和“城市矿产”示范基地。打造循环经济信息化服务平台,推动京津冀再生资源回收、运输、处置等方面信息、技术、市场共享。支持三地企业开展技术、资本合作,共同承担资源环境领域重大项目,打造一批特色区域循环经济联合体。

### **三、建立区域生态协同共赢机制**

完善区域生态环境合作长效机制,建立科学合理的横向生态补偿机制,试点示范先行,促进区域生态环境质量持续改善。

**健全生态环境联防联控机制。**加强区域生态环境资源统筹,推动建立跨界的大气、地表水、森林、湿地、地质资源等环境监测预警体系和协调联动机制,逐步实现各类信息平台互联互通。推动完善区域环境信息共享机制。强化重污染天气、突发环境事件应急响应机制。进一步推动完善区域森林防火、农业林业有害生物防治、动植物疫病防控等协同机制,保障区域生态资源安全。

完善生态保护补偿机制。共同推动建立京津冀跨区域横向生态补偿机制。推动多方共同出资,建立京津冀生态环境保护建设基金。加大对河北治污支持力度。

推动试点先行。选择一批条件成熟、各方广泛认同的生态环境项目先行启动,集中突破。推动怀柔区、密云区、延庆区与河北张家口市、承德市共建生态文明先行示范区。推动平谷区与天津蓟县、河北廊坊北三县共建京津冀国家生态文明先行示范区。开展京冀跨区域碳排放权交易。推动建立京津冀区域统一的排污权和水权交易市场。

## 第四篇 提高城市治理水平

建设和管理好首都,是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。“十三五”时期,要认真落实中央城市工作会议精神,尊重城市发展规律,坚持“五个统筹”,把加强城市治理放在更加重要和突出的位置,建管并重、适度超前、提升品质,高标准规划,高质量建设,精细化管理,加快改善硬环境,着力提升软实力,全面提高城市治理水平,有力支撑首都城市功能,让城市更好地为中央党、政、军领导机关的工作服务,为国家的国际交往服务,为科技和教育发展服务,为改善人民群众生活服务。

### 第一章 加快治理交通拥堵

把推动京津冀交通一体化与解决北京交通拥堵问题紧密结合起来,立足京津冀区域更大范围谋划交通发展,加快构建安全、便捷、高效、绿色、经济的交通体系。深入实施公交优先战略,高标准建设“公交都市”,坚持建管并重、突出管理,强化需求调控,着力增加供给,加强疏解引导,2020年中心城绿色出行比例达到75%,努力实现城市交通拥堵得到有效缓解。

#### 一、提供便捷的公共交通

坚持把发展公共交通作为解决交通拥堵问题的根本出路。加

快构建轨道交通为骨架、地上地下相协调的公共交通体系,为市民提供便捷的公共交通,使公共交通成为市民出行的首选。

**加密轨道交通线网。**加快实施北京市轨道交通第二期建设规划,将运营总里程提高到 900 公里以上,实现区区通轨道。推进 3 号线、12 号线、17 号线、19 号线一期等中心城骨干线路建设,提升中心城线网密度,中心城轨道交通站点 750 米覆盖率达到 90%,商务中心区等重点功能区线网密度达到世界城市核心区水平。建成 S1 线、京沈客专、轨道交通平谷线,实现门头沟、怀柔、密云、平谷等新城与中心城的快速轨道交通联系。

**完善公共交通设施体系。**以轨道交通为骨架,推进地面公共交通与轨道交通“两网融合”和一体化服务。围绕轨道交通站点大力发展微循环公共交通系统,提升交通站点集散效率。根据轨道交通能力优化公共交通线路,加强公共交通专用道施划力度,构建公共交通快速通勤系统。加快建设一体化、集约型的公共交通枢纽,优化节点衔接,改善公共交通站点出入口与公共建筑、住宅小区的连接,推广通勤班车、商务班车等定制公共交通,加开点对点通勤公共交通线路,提高公共交通出行效率。



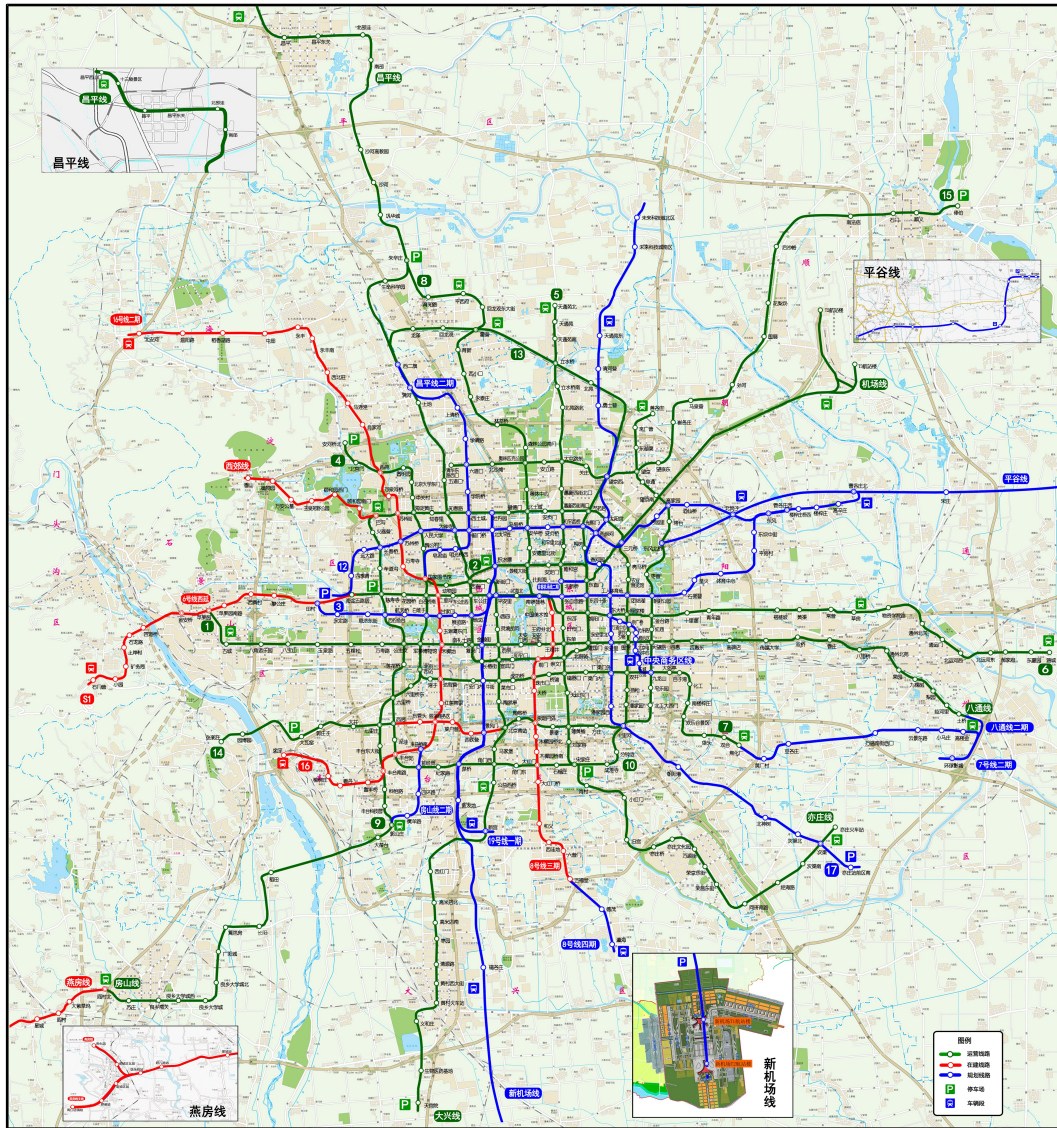


图 3 北京市城市轨道交通线网示意图

## 二、加强交通管理服务

加强交通管理和服​​务是调控交通需求、缓解交通拥堵的关键措施。要以更大的力度、更有效的措施调控交通需求、改善交通服务,让市民更多地绿色出行。

完善机动车调控法规政策。坚持小客车总量控制,严格机动车调控。推动停车等交通领域立法,研究按区域分类供给公共停车位,对政府定价的公共停车位实行差别化收费,实现“动静结合、以静制动”。综合运用经济、法律等多种措施,降低机动车使用强度。

推进交通组织优化。优化重点区域、道路交通组织,科学调整高速公路、城市快速路进出口设置,着力治理商圈、医院、学校、火车站、长途汽车站等重点拥堵节点,整体性、均衡化提升道路通行效率。加快建设清河、丰台、新北京东站等火车站,缓解北京北站、北京西站、北京站压力。推进中心城长途客运站及铁路货运场站功能外迁。

深化智能交通建设应用。推动交通管理资源整合,升级拓展智能交通系统功能,优化交通信号配时,实施“绿波”工程,提升公共交通调度智能化水平,提高城市交通运行效率。推进交通信息数据共享和“互联网+”应用,为市民提供及时、精准的智能交通信息服务。

大力整治停车秩序。进一步完善机动车停车有关管理办法,完成停车资源普查,建立统一监管的停车设施建设运营数字化信息平台,向社会提供实时停车信息服务。依法规范和整治停车秩序,防治违章停车,严格占道停车管理。

### 三、努力提升交通供给能力

继续加快道路设施建设,畅通微循环道路,完善城市路网结构,提升城市道路承载通行能力。

**畅通微循环道路。**以中心城为重点,完成北新华街北段、革新南路、受壁街等次干路、支路建设,打通“断头路”,消除“瓶颈路”,全部建成城六区微循环道路。研究区域单行系统建设,疏通城市道路的“毛细血管”,改善街坊及居住区道路系统,扩展交通空间,提高通行性,集中、连片改善区域交通。

**完善城市路网结构。**加快建成姚家园路、丽泽路等快速路,提高进出城交通效率,实现“环路+放射线”规划城市快速路网格局。建设长安街西延、永引渠南路、化工路等城市主干路。完善环球影城主题公园等重点功能区和星火站等交通枢纽周边路网,提供快速便捷道路交通服务。

**改善自行车、步行交通条件。**开展自行车、步行交通路权整治,严格治理占用非机动车道的行为,推进自行车回归城市,提升慢行系统的连续性、安全性、舒适度和便利化水平。建设林荫绿道、重点商业街区空中和地下连廊、文保区慢行胡同,五环路内形成3200公里连续成网的自行车道路系统,促进自行车、步行交通和公共交通无缝衔接,构建绿色交通体系。

**科学配建停车设施。**重点加强医院、景点等区域立体化停车设施建设,利用公共交通场站立体空间和道路桥下资源增设停车场,努力增加停车资源供给,同步安装新能源汽车充电桩。研究出台单位与周边居住区停车资源共享政策,提高停车资源利用效率。



#### 四、推进京津冀交通一体化

互联互通的交通体系是京津冀协同发展的坚实基础和保障条件。要按照网络化布局、智能化管理、一体化服务的思路,加快实现京津冀交通一体化,改变北京单中心、放射状交通结构,构建京津保唐“1小时交通圈”,形成多节点、网格状区域交通格局。

**建设高效密集铁路交通网。**加快京沈客专、京霸铁路、京张铁路等干线铁路建设,加快京唐、京滨、京石、城际铁路联络线(S6线)等城际铁路建设。充分利用既有铁路资源开行城际、市域(郊)列车,推进市域(郊)铁路建设,实现城镇间轨道交通高速直达。整合铁路和轨道交通资源,促进干线铁路与城际铁路、城市轨道交通的互联互通和高效衔接。

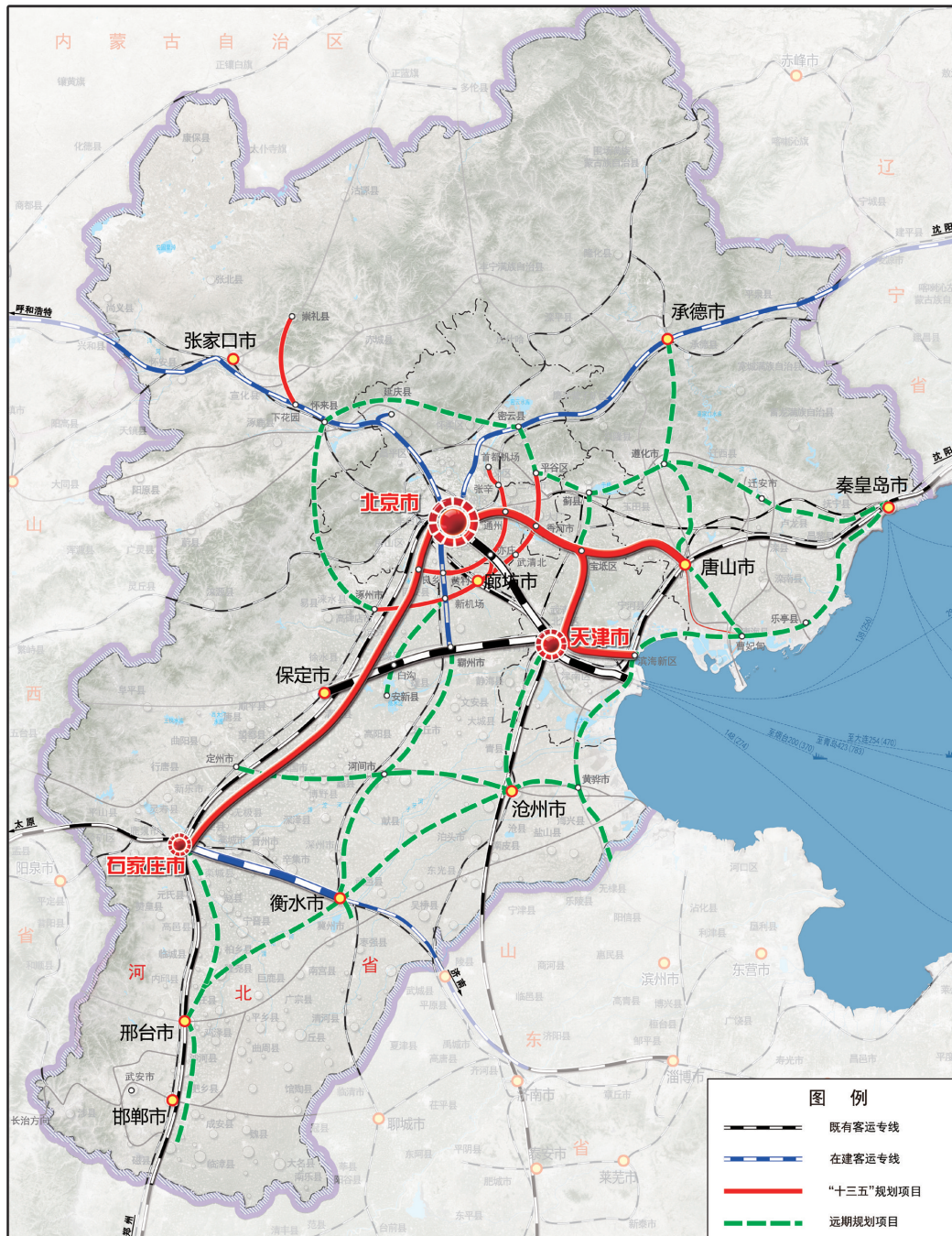


图 5 京津冀城际铁路网规划示意图

完善便捷通畅公路交通网。加快推进首都地区环线高速公路建设,缓解北京过境交通压力。建成京台、兴延、京秦等高速公路,把 109 国道提级改造成高速公路,研究推进承平高速(北京段),完成京开高速拓宽改造,打通高速公路“断头路”,形成完善的区域高速公路网。推进国省道公路系统提级改造,消除干线公路“瓶颈路段”,构建互联互通区域公路交通网络。

打造国际一流航空枢纽。高标准建成北京新机场,与首都国际机场共同形成洲际航空枢纽和亚洲门户。优化航线结构,提升北京航空枢纽国际竞争力。加强与津冀机场的分工协作,构建京津冀区域多层次机场群。

完善一体化智能交通服务。推动建立区域一体化综合交通信息平台,推进区域内交通“一卡通”互联互通,提升交通管理智能化水平。推动实现区域高速公路主线和匝道收费站电子不停车收费系统(ETC)全面覆盖,推进标准厢式货车使用 ETC,开展汽车电子标识试点工程,提高车辆通行便利性。加快推动城际客运公交化运营,推进货物多式联运示范工程,强化区域交通服务一体化建设。

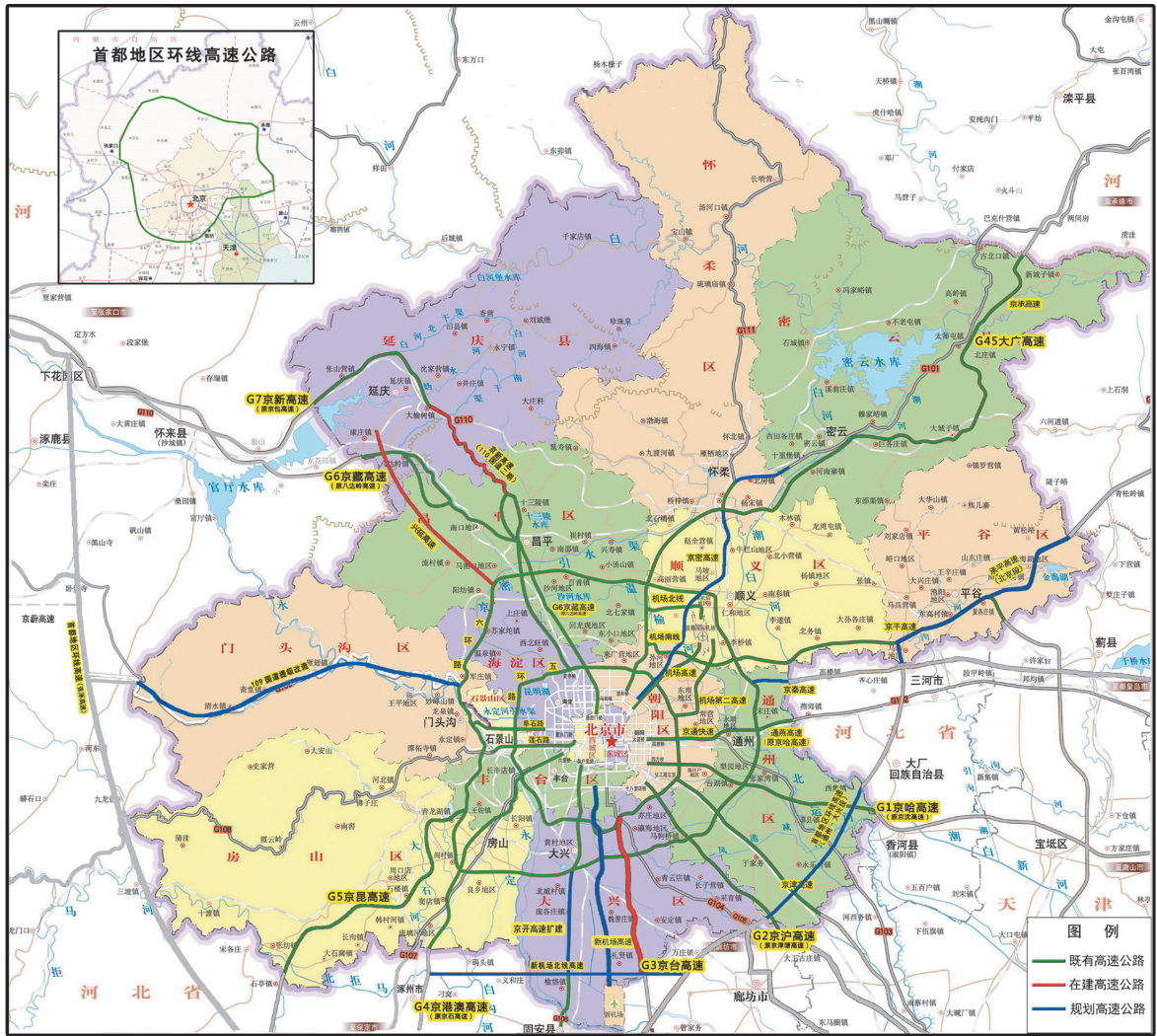


图 6 高速公路网布局示意图



## 第二章 高质量建设市政基础设施

市政基础设施是城市运行的物质基础。要以服务首都功能和市民生活为导向,按照国际一流标准,全面提升市政基础设施质量,打造区域一体、设施配套、功能完备、安全高效、绿色低碳的现代城市基础设施体系。

### 一、保障安全可靠供水

北京属于严重缺水城市。要增强水忧患、水危机意识,严格落实“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”要求,涵养保护地下水,科学利用外调水,高效利用再生水,提高供水保障能力,构建安全可靠的供水体系。

优化配置多种水源。坚持外调水、本地水等多种水源联合调度,充分利用好珍贵的南水北调来水,加强本地水源的涵养保护,储备战略安全水源。加快建设河西、通州、大兴等支线工程,将南水北调供水范围向部分郊区新城拓展,减少当地地下水开采。加强潮白河等地下水源地和昌平、平谷、怀柔等应急水源地保护和设施维护,加强水源涵养,减少开采规模,保障应急水源地功能。城区自备井逐步退出城市常规供水体系,减少地下水开采,年地下水开采规模控制在 17 亿立方米以内。

完善域外调水通道。充分发挥南水北调中线工程调水能力,在实现年调水 10 亿立方米的基础上争取多调水。配合推进河北

廊坊北三县供水工程,推进河北廊涿干渠与本市南水北调配套工程的连通,实现联合调度和相互调剂,共同保障东南部新城和河北环京市县供水安全。加强区域水资源合作,支持上游地区产业调整、退耕还林和节水治污,提升水源保护和涵养能力。推进南水北调相关工程和区域水系互联互通,研究推动海水淡化入京,统筹区域水资源配置,多渠道保障水资源供给。

**高效利用再生水。**把污水变资源,深入挖掘污水资源潜力,完善再生水生产调度体系,拓展再生水利用空间,2020年再生水利用量达到12亿立方米。全面完成再生水厂建设任务,主要出水指标提高到地表水Ⅳ类标准。加快完善再生水调水管网体系,利用河道实现水体循环流动,保障基本生态环境用水。让绿化浇灌、道路冲洗、市政环境、工业冷却等都用上高品质再生水,进一步增强替代新水的能力。

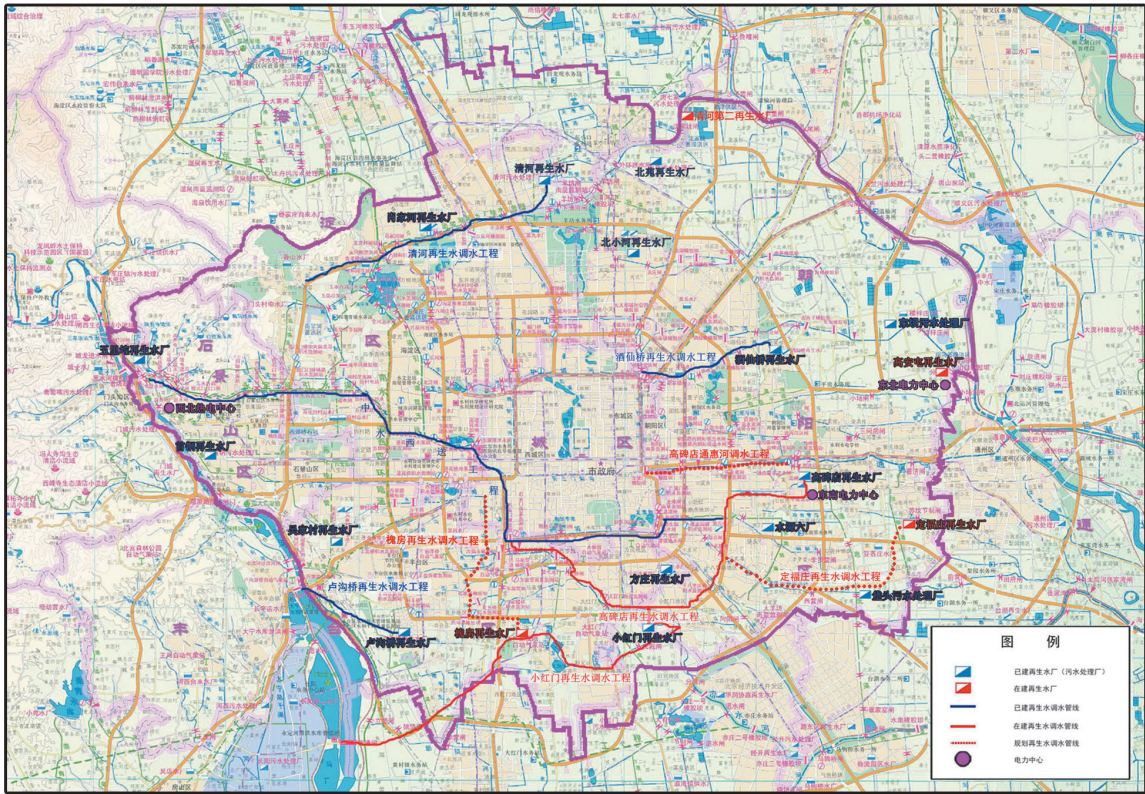


图 7 中心城再生水调水工程布局示意图

提升城市供水能力。强化能力建设,优化供水格局,提升保障水平。重点建设中心城西部、南部供水厂,沿五环路水源环线和输水支线优化水厂布局,提升供水保障能力。完成延庆等新城第二主力水厂建设,加快形成“管网互联互通、多座水厂联供”的新城供水体系。加强村镇供水设施建设,全面提高农村饮水安全保障水平。加快老旧管网改造,供水管网漏损率控制在10%以下。建设城市供水清水池,发挥调峰供水作用,减轻水厂高峰压力。

## 二、提供绿色低碳能源

坚持清洁低碳发展方向,加快推动京津冀一体化清洁能源建设,保供与保洁并重,构建绿色低碳、安全高效、覆盖城乡的现代能源体系。

建成安全高可靠电网。加快电网一体化建设,依托国家特高压电网、华北电网,增强京津唐多方向外受电通道能力,推动扩大东北、山西、内蒙古等能源基地向京津冀输电规模。加快建成蒙西—天津南、锡盟—北京等特高压输电通道,形成东南西北四个方向500千伏主力送电通道,外受电能力达到3200万千瓦。建成以四大热电中心为主、区域能源中心为辅、新能源和可再生能源电站为补充的多元本地电源支撑体系,清洁能源发电装机比重达到100%。优化主网结构,规划建设通北、商务中心区、丽泽等500千伏变电站,建设高碑店、梨园等44项220千伏输变电工程。全面实施配网升级改造,重点推进架空线入地、老旧小区电网配电设施改造、配网结构优化、装备水平提升等工程,供电可靠性提高到99.995%。实施新一轮农村电网改造,农村地区供电可靠性达到

99.99%，户均变电容量达到7千伏安，实现城市与农村供电保障能力无差别。农村电采暖用户户均变电容量达到9千伏安。积极推进能源互联网建设，基本实现新能源、分布式电源就地消纳接入和并网运行。

**完善燃气设施体系。**推动加强京津冀天然气输配系统网络化建设，促进华北、大港地下储气库，以及曹妃甸液化天然气接收码头资源统筹、区域内联络通道完善、调峰储气设施合理布局，提高区域天然气互济调峰和应急保障能力。建成陕京四线“一千三支”管线，实现北京外围10兆帕供气管线成环，加快推进中俄东线建设，形成多源多向燃气供应体系。新建平谷、延庆等接收门站及分输站，门站及分输站总数达到13座，接收能力达到3.5亿立方米/日。2020年建成覆盖中心城和全部新城、部分乡镇、工业园区和周边有条件的农村地区的燃气管网。完善农村液化石油气供应服务体系。有序发展中小型天然气分布式能源系统。

**发展城乡清洁供热。**扩大与津冀等周边地区清洁供热合作，扩大三河热电厂向通州供热能力，实现京能涿州热电厂向房山地区供热，推进天津盘山电厂、河北下花园电厂为平谷、延庆供热。继续推进“1+4+N+X”供热体系建设。优化供热结构，全市清洁能源供热面积比例达到95%以上。稳定城市热网供热规模，基本完成老旧热网更新改造，完成新城和镇区燃煤锅炉房清洁能源改造，建设一批应急备用热源。

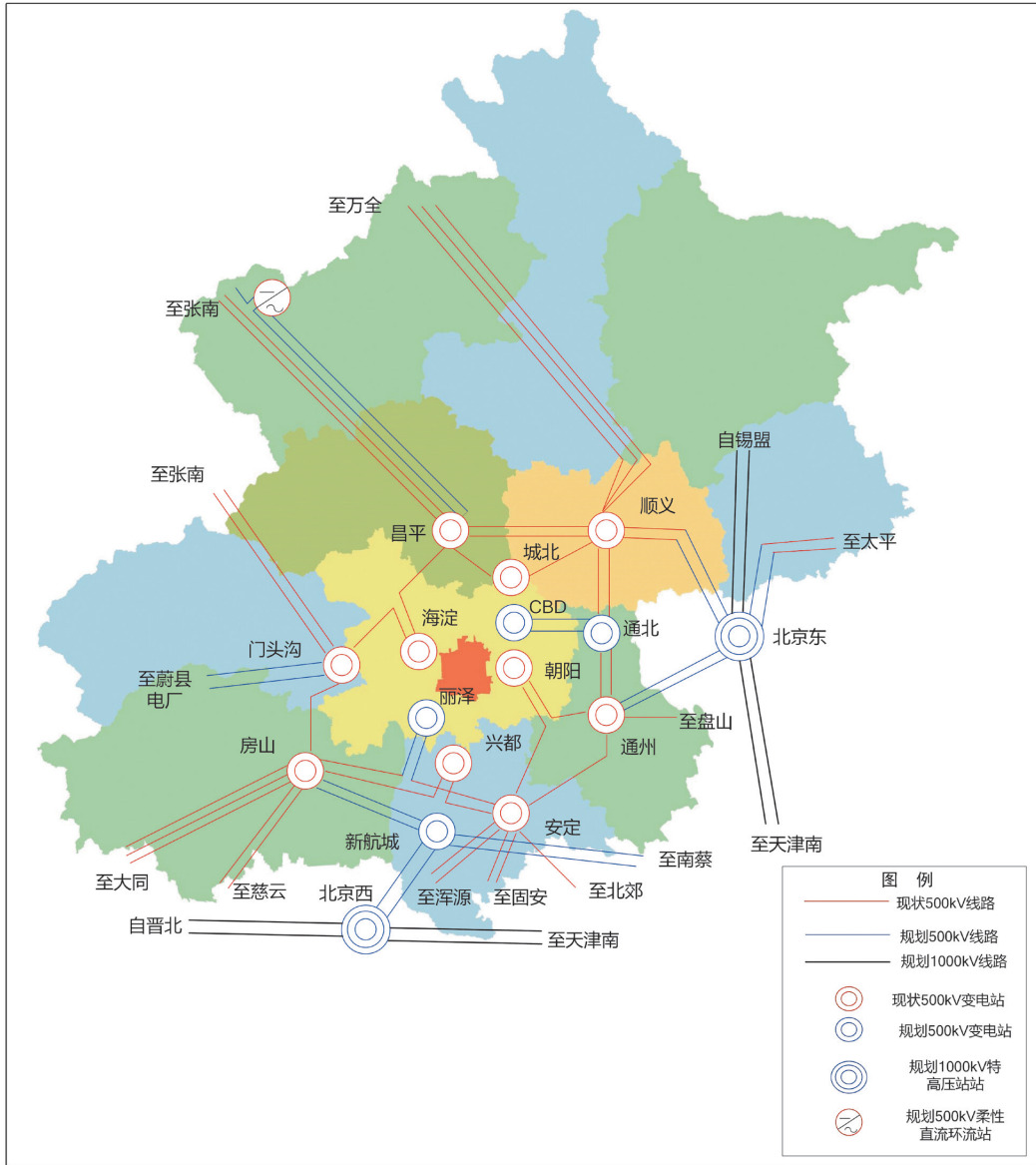


图 8 2020 年电网结构示意图

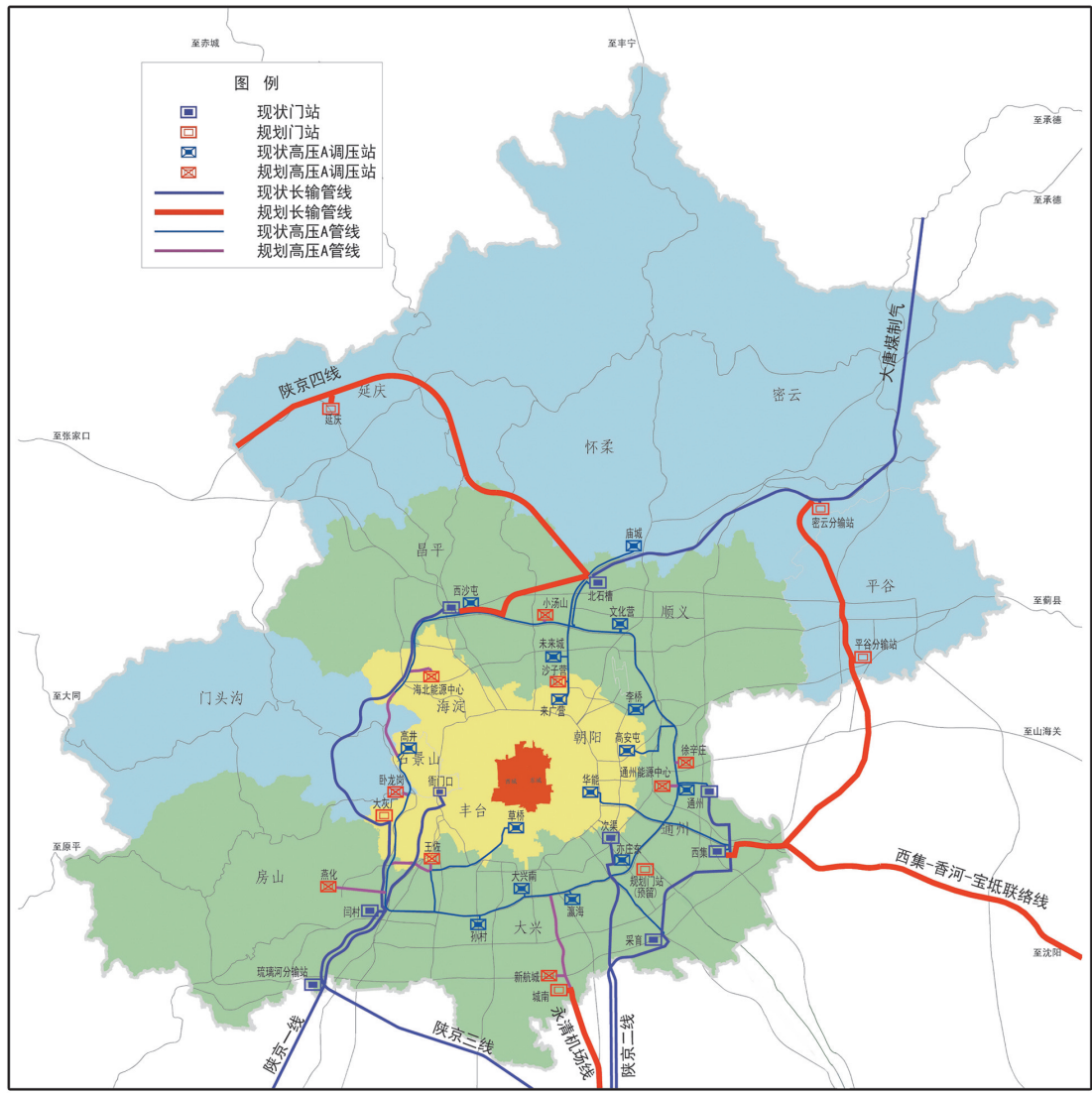


图 9 2020 年天然气设施布局示意图

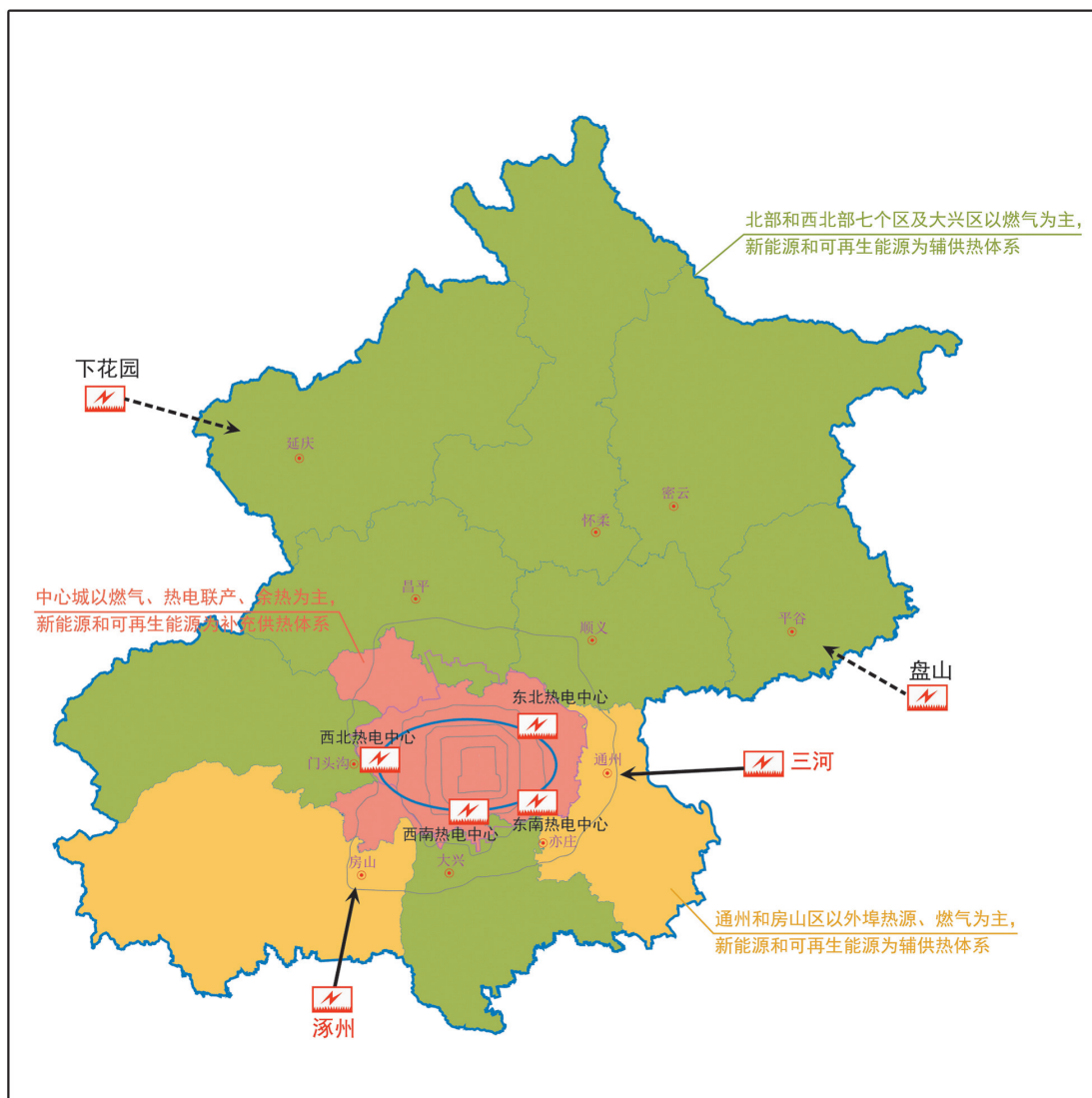


图 10 2020 年城乡供热布局示意图



### 三、建设高速信息网络

将提升城市信息化、智能化水平作为构筑首都未来核心竞争优势的一项战略性举措,把信息基础设施作为重要的城市基础设施进行规划建设,加快建设高速泛在、畅通便捷的信息网络和服务体系,构建城乡一体光网城市、移动互联无线城市和数据信息安全城市,让市民充分享有信息时代的便捷工作和生活。

**全面提升网络速度。**全面完成“光进铜退”改造,解决“最后一公里”瓶颈问题,网络接入能力超过“百兆到户、千兆到楼”水平。完善政策措施及规范标准,理顺信息管道监管职能,促进不同权属信息管道互联互通,实现新建居住建筑直接光纤到户,已建小区2017年底前完成光纤到户改造。扩容互联网国际出入口、骨干网带宽,改善网间交换质量。提升移动互联网服务能力,基本实现4G移动通信网全覆盖,加快第五代移动通信(5G)研发和应用。优化移动通信网和无线宽带布局,分类推进重点公共场所免费无线宽带覆盖,加快建设无线城市。

**打造信息安全城市。**加强水电气热、能源、交通等领域控制系统和政务、金融、社保、通信、医疗等信息系统的安全防护,完善信息安全管理体系和规范,提升安全管理、态势感知和风险防范能力。建设完善网络安全监测监管、风险评估、监督管理、标准认证体系、应急处置预案,增强关键信息基础设施、重要信息系统、关键数据资源及服务的安全保障能力,加大网络数据和用户信息保护力度,营造安全网络环境。

### 第三章 精细化管理城市

把城市管理作为事关首都长远发展的全局性、战略性任务,改进城市规划、建设、管理,系统推进城市管理智能化、精细化、标准化,在破解城市管理难题、提升城市管理效能方面取得实实在在的成效,建设安全有序、便捷舒适的城市环境。

#### 一、构筑运行可靠的安全城市

牢固树立安全发展理念,以保障生产安全、市政设施运行安全、公共空间安全、城市生命线安全为重点,强化安全生产基础能力、防灾减灾能力和应急能力建设,全面提升公共安全保障水平,建设安全放心的城市。

深化平安北京建设。健全维护国家安全工作机制,加强信息网络安全管理。健全立体化社会治安防控体系,重点实施公共交通安全技术防范、基层综治服务管理平台、社区警务基础、网络安全管控、社会信用体系、公安安全视频监控建设联网应用、公共安全管理智能技术应用、首都外围治安查控防线等建设工程,着力提升驾驭首都社会治安局势和维护公共安全的能力水平。大力加强防恐反恐工作,全面提升发现、打击、防范和处置恐怖活动的的能力。健全火灾隐患排查整治和消防宣传教育培训长效机制,提高维护公共安全的能力水平。

筑牢安全生产“防护网”。强化安全生产红线意识,严格落实党政同责、一岗双责、失职追责的安全生产责任制。加强安全生产

法规标准和制度建设,建立安全生产负面清单、安全生产事故和重大隐患责任可追溯机制。强化生产经营单位的安全生产主体责任,建立企业安全生产诚信评价制度。大力推动安全生产标准化建设,强化行业强制性标准的制定实施,实现重点行业企业全达标。完善安全生产大检查与专项整治相结合的监管执法体系。加大安全监管执法力度,加大超高层建筑、地下管线、危险化学品、公共交通、建筑施工、城乡结合部等重点领域各类安全隐患排查治理力度,切实防范各类重大事故发生。深入开展道路安全防护工程,完善安全防护设施,提高道路安全系数。

**加强公共空间安全管理。**严肃查处擅自变更建设项目规划设计和用途、违规占用公共空间等行为。以城乡结合部为重点,清理整治农村集体建设用地、国有企业经营用地违规出租、生产经营居住混杂等安全隐患。加强地下空间使用监管,持续深入开展地下空间打非治违和隐患排查治理,2017年底前实现普通地下室杜绝新增违法违规使用。加强地铁、火车站、步行街等安全管理,提升人员密集场所安全防范水平。

**提升市政设施安全运行水平。**加强运行监测,运用物联网、大数据等信息技术手段,建立并动态维护市政设施运行数据库,提升市政设施精细化、智能化运行管护水平。实施消隐行动,加强桥梁、水库、市政管线等重大设施安全隐患排查,加快完成重大设施除险加固,及时消除地下管线结构性隐患。分区域、有重点推进地下综合管廊建设。加快推进“海绵城市”建设,健全“西蓄东排、南

北分洪”的城市防洪体系,科学规划建设排水系统,按照“先入渗、后滞蓄、再排放”原则,推广建设透水式道路、下沉式绿地、植草式边沟,完成中小河道疏浚治理,让雨水留得下、排得出。

**加强城市生命线运行保障。**加强生活必需品保障区域合作,在周边地区布局建设农产品生产和供应基地,优化农副产品市场布局,建立供应及时、调度有序的生活必需品保障体系。完善生活必需品应急储备和投放制度,增强应对市场波动能力。加强能源运行综合协调,充分利用外调电,完善以热定电的热电气联调联供机制,建立能源安全预警机制,加强高峰时段运行综合调度和需求侧管理,做好冬夏用能高峰、重要节日和重大活动能源保障。

**提高城市应急管理能力。**坚持政府主导与社会参与相结合,全面提高风险防范、应急响应、应急处置能力。加强防灾减灾体系建设,提高气象、地质、地震灾害监测预报预警能力,提升巨灾条件下的能源、通信、交通、重要基础设施等保障能力和安全运行水平。做好国防动员工作。加强人防综合防护能力建设。不断完善突发事件第一时间快速应对机制、科学化的应急决策机制和指挥体系。统筹规划市应急体系建设,规划建设和完善城市综合应急指挥平台,加强应急物资储备和管理,建设布局合理、功能完善的应急避难场所,建立应急预案动态管理制度,经常性地开展疏散转移、自救互救等综合演练。加强消防、防洪、防震等设施能力和救灾救援队伍建设,完善应急救援队伍布局,加强应急救援物资和装备储备,全面提升区域应急响应能力。充分发挥基层政府、社会单位、

自治组织在应急管理中的重要作用,完善政府专职、群防群治、社会志愿者管理机制。加强基层应急队伍建设,在社区或人员密集区域建设应急服务场所,提升基层应急管理水平。推进应急产业发展。加强全民应急教育与培训,提高全社会防灾避难应急意识和自救技能。完善京津冀突发事件协同应对和联合指挥机制、应急资源合作共享机制。

## 二、建设整洁舒适的市民家园

城市是市民的共有家园。要着眼国际一流的和谐宜居之都建设,着力补足城市环境治理短板,增强城市宜居性,努力建设整洁舒适的市民家园。

**提升市容风貌品质。**加强城市风貌要素管理,强化城市景观与形象设计,保护城市天际线,保持古都北京山水大格局,塑造具有地域特征、古都风韵和时代特色的城市整体风貌。加强城市公共空间规划和景观管理,坚持“分区域、有特色、重文化”原则,加强建筑物体量、样式、立面、色调等设计管控,规范城市家具、户外广告、标识系统设计与设置,规范楼宇、地标建筑夜景照明管理。实施重点地区景观提升工程,打造首都景观精品,做好国家重大活动景观保障。

**全面整治城市环境。**强化边角地、市场周边等薄弱区域绿化美化、环境综合整治,加强日常性维护,实现常态化管理,基本消除环境死角。强化航空走廊、铁路、公路等沿线以及长安街、金融街等重点大街、重点功能区的环境治理。严厉整治垃圾污水乱倒乱

排、机动车乱停乱放、非法小广告等,营造文明有序的城市环境。

提升街区宜居水平。挖掘历史文化资源和现代城市要素,建设设施齐全、服务便利的宜居街区。充分考虑居民社交活动需求,规划建设、改造提升尺度适宜、方便通行、易于交往的人性化街区。实施旧城背街小巷环境提升工程,整体推进胡同市政设施改造与环境整治,因地制宜推进胡同绿化美化,建设干净整洁的胡同街巷。

### 三、加快推进城市管理智能化

充分利用大数据、云计算、物联网等信息化技术,加快推进智慧管理与智慧服务,建设“智慧北京”,不断提升城市管理网格化、智能化水平。

加快推进城市智慧管理。将信息技术作为提升城市管理水平的重要手段,促进信息技术与城市管理深度融合,建立用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新的管理机制。大力推动政府部门数据共享,依托政府数据统一共享交换平台,逐步实现公共服务的多方数据共享、制度衔接和协同配合。稳步推动公共数据资源开放,加快建设政府数据统一开放平台,推进公共机构数据资源统一汇聚和集中向社会开放。

全面加强网格化建设。加快推进网格化体系规范化、全面覆盖,最大限度地整合资源和力量,基本实现服务管理入“网”、服务管理责任到“格”。加快推进社会服务、城市管理、社会治安三网融合、资源整合、合力推进、共建共享。推广应用智慧管理软件,与网

格化管理系统相衔接,促进公众参与城市管理。

**不断完善城市智慧服务。**升级电子政务服务,推进电子政务系统向云计算模式迁移,建设覆盖全市的统一行政审批服务云平台。建设覆盖城乡公共服务领域信息服务体系,实现水、气、热等智能化服务,方便市民查询、缴费。完善北京市民一卡通服务功能,推广应用北京市法人一证通,让市民、法人享受便捷公共服务。加快教育、医疗、养老、交通、消防、旅游、文化、气象等领域智能化应用,推进智慧服务进楼宇、进社区、进校园,让智慧服务触手可及。

## **第四章 创新城市管理体制机制**

坚持以人为本、源头治理、权责一致、协调创新的原则,深入推进城市管理体制改革,进一步完善组织体系,健全标准规范,强化依法管理,推动城市管理现代化。

### **一、完善城市管理体系**

构建权责明晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序的城市管理体制,实现综合执法与专项执法相结合,为城市管理提供制度保障。

**理顺城市管理组织机构。**落实城市管理主体责任,理顺部门职责分工,深化街道体制改革,科学划分城市管理相关专业职能,协调解决跨部门、跨区域、跨领域的管理难题,强化监督检查,构建“大城管”城市综合管理格局。

推动执法重心和执法力量下移。理顺条块、层级间的权责关系,合理划分垂直管理部门、属地政府主体责任,推动城管执法事项属地化管理,加强重点领域综合执法,实现城市管理执法全覆盖。下沉执法力量,促进城管执法力量向基层倾斜,强化重点地区执法人员配备。

推进城市服务社会化。积极吸引社会力量和社会资本参与城市管理。大力推进政府购买服务,推动绿化养护、河道保洁、道路清扫、市政设施维护等领域向市场开放。

## **二、健全城市管理标准**

坚持用制度管理城市,充分发挥标准、规范在城市管理中的基础支撑作用,形成更加完善的城市管理长效机制。

推进重点领域标准化建设。在城市规划建设、基础设施运行管理、公共安全与应急管理、城市公共设施、公共消防设施、节能环保等重点领域,制定实施一批精细化管理的标准,建立健全首都城市管理标准体系。

建立全过程城市管理规范。加强城市管理边界衔接,建立覆盖城市规划、建设、管理全过程、口径统一、相互衔接的城市管理规范,消除管理盲区,提高城市管理效能。

## **三、强化依法管理**

发挥法治的引领和规范作用,逐步完善法规,严格执法,提升城市管理的法治化水平。

加强城市管理法规建设。研究制定城市管理和执法综合性地



方法规,为提升城市管理水平提供完备的法律依据。针对市容环境、停车管理等城市管理问题制定一批法规规章,完善城市管理法规体系。

**提高综合执法水平。**改进执法方式,规范执法程序,建立健全跨部门信息共享和联合执法机制,完善常态化、长效化的城市管理综合执法机制。依托信息化技术,推进快速处置、非现场执法等新型执法模式,提升执法效能。

## 第五篇 加快建设全国科技创新中心

创新是引领发展的第一动力,深入实施创新驱动发展战略是落实首都城市战略定位、推动京津冀协同发展、支撑创新型国家建设的战略选择和根本动力。“十三五”时期,要把发展基点放在创新上,增强创新发展能力,深入实施人才优先发展战略,率先形成促进创新的体制机制,从供给侧和需求侧两端发力,释放新需求,创造新供给,推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展,构建“高精尖”经济结构,加快建设具有全球影响力的国家创新战略高地,成为国家自主创新重要源头和原始创新主要策源地。

### 第一章 提升全面创新能力

更加注重增强原始创新能力,以科技创新为核心,深入实施全面改革创新,打造技术创新总部聚集地、科技成果交易核心区、全球高端创新中心及创新型人才聚集中心,更好地服务创新型国家建设。

#### 一、推进全面改革创新

为国家推进全面改革创新进行实践探索,努力做到“市场活、创新实、政策宽”,形成更加有利于创新发展的制度环境。

深化创新创业体制机制改革。深化科技体制改革,激发创新

者动力与活力,促进大众创业、万众创新。强化技术创新市场导向机制,健全促进成果转化机制,深化科技成果使用权、处置权和收益权改革,允许科研机构自主决定合作实施、转让、对外投资和实施许可等科技成果转化事项,高等院校、科研院所科技成果转化所获收益可按70%及以上的比例,划归科技成果完成人及对转化作出重要贡献的人员所有。全面落实《北京市科技计划项目(课题)经费管理办法》,充分调动科研人员创新积极性。改革科技人才评价和激励机制,建立以科研能力和创新成果为导向的科技人才评价标准,依法赋予创新领军人才更大的人财物支配权,实行科技成果入股、股票期权、分红激励等办法,增强对关键岗位、核心骨干的激励。

优化创新创业市场环境。建立完善公平竞争市场审查机制,加大对不利于创新创业的垄断协议和滥用市场支配地位以及其他不正当竞争行为的调查和处置力度。完善全市企业信用信息体系,健全以信用管理为基础的创新创业监管模式。深入实施知识产权战略,打造全国知识产权运营服务平台,建立知识产权创造、运用、保护和管理新机制,营造激励发明创造的政策法制环境。

积极推进试点示范建设。重点推进电子商务、云计算服务创新发展、三网融合、下一代互联网、软件及应用系统等国家试点示范城市和基地建设。围绕城市可持续发展、区域协同和重大民生需求,在大气污染治理、水体污染控制与治理、城市精细化管理、食品卫生、重大疾病、公共安全、新能源汽车等领域,推进实施一批市

场需求迫切、技术基础成熟的重大专项,在破解城市发展难题的同时培育有竞争力的新兴产业。

深入开展国际化创新合作。充分利用国际资源开展创新,支持在京科研机构参与全球重大科学计划,与国际领先研究机构共同开展基础性、战略性、前瞻性科技合作研究。加强与国外高等学校、知名研究机构、产业组织和跨国公司研发中心的合作,积极引进全球高端科技资源。支持企业参与国际技术创新合作,鼓励企业在海外布局研发中心,通过并购方式整合国外人才、技术、品牌等资源,利用国际高端创新资源开展研发。完善支持企业技术转移的政策体系,鼓励企业通过对外直接投资、技术转让与许可等方式实施外向型技术转移。

## 二、强化创新引领作用

服从服务国家发展战略,重点提升原始创新和技术服务能力,着力增强对全国创新发展的辐射带动作用,为国家创新发展作出更大贡献。

大力提升原始创新能力。主动服务国家重大创新战略,全力支持配合国家科学中心、国家实验室、国家重大科技专项、重大科技基础设施和重大科学计划在京实施。开展一批科技前沿和战略必争领域的技术研究项目,抢占国际未来科技发展制高点,重点部署信息、基础材料、生物医学与人类健康、农业生物遗传、环境系统与控制、能源等领域关键问题研究,集中力量实施脑科学研究计划、量子通信研究计划、纳米科学研究计划等重大科学计划,力争

取得一批具有国际影响力的原始创新成果。建设好中关村科学城、怀柔科学城和未来科技城等央地共建共享的协同创新平台。中关村科学城重点支持原始创新,聚集产学研创新主体和产业高端要素,集中建设新型特色园区和技术研究院,形成国家知识创新和战略性新兴产业策源地。怀柔科学城重点拓展与中科院合作,依托大科学装置集群和怀柔科教产业园搭建大型科技服务平台,打造我国科技综合实力的新地标。未来科技城重点支持中央企业,聚集一流人才、集成科技资源,深入推进军民、央地融合发展,建成代表我国相关产业应用研究技术前沿水平、引领产业转型升级的创新高地。

积极推进产学研用协同创新。推动科技资源开放共享,加快建设企业主导的产学研用协同创新体系,形成协同创新良性发展的局面。增强高校、科研院所创新服务能力,支持高校建设一批重点实验室、研究中心,培育一批协同创新中心,搭建协同创新平台网络,鼓励高校、科研院所与企业共建研发机构。探索市场化的开放实验室运营模式,建立高校、科研院所科技资源向企业顺畅流动的新机制。促进央地、军民融合创新,增强先进技术、产业产品、基础设施等的军民共用协调性,促进军民信息、技术、人才等要素双向流动、渗透兼容,实现多重资源共享。

### **三、强化人才支撑**

落实人才强国战略和首都人才优先发展战略,推进人才发展体制改革和政策创新,形成具有国际影响力的人才制度优势。加

快培育创新型人才,引进和集聚更多高端领军人才,建设世界高端人才聚集之都。

**让高校持续涌现创新活力。**支持在京高校开展世界一流大学、一流学科建设,优化学科专业布局结构,提高重点领域研究的国际影响力,向研究型大学发展。整体提升北京市属高校能力,强化市属高校与国际知名高校、科研院所合作交流,提升人才培养水平、科研能力、高等教育国际竞争力,提高优势学科专业院校的发展水平。推动部分具备条件的市属普通本科高校向应用型大学转变。实施高校科技创新能力提升计划,支持高校开展基础科学研究,围绕领先学科打造高精尖创新中心。加快构建首都特色的现代职业教育体系。

**强化创新型人才培养。**优化体制机制,构建符合创新型人才成长规律的生态圈。鼓励在京高校与中小学试点协同创新,实现创新课程、创新资源和创新项目的共享和互动,实现创新人才的阶梯化培养。进一步发挥好高校创新人才培养的枢纽作用,完善市属高校与在京高校、境外名校、科研机构 and 知名企业的高水平人才交叉培养机制试点。通过加大“双师型”教师队伍培养,加强对管理型、职业技能型人才的培养。积极构建创新人才终身学习和成长体系。

**集聚全球高端人才。**继续实施“海聚工程”、“高创计划”,加快高端人才引进。采取直接引进或“柔性”开发等方式,加快汇聚以外籍专家、高级经营管理人才、高级专业技术人才、创业者为代表的国际人才资源。完善签证、外国人就业许可等办理机制,为海外

高端人才在京工作提供全方位的支持和服务。

优化科技人才流动与配置机制。建立灵活多样的创新型人才招聘与流动方式。建立科研人员在事业单位和企业间流动通道,在高校和科研机构设立固定的科技成果转化岗,允许教师兼职或专职从事科技成果转化工作,支持科技人员开展成果转化、创新创业。

## 第二章 全力建设国家自主创新示范区

强化中关村国家自主创新示范区在创新发展中的核心地位,充分发挥人才、科技和知识优势,全面提升引领支撑和辐射带动作用,打造全球创新网络的关键枢纽,建成具有全球影响力的科技创新中心。

### 一、深入推进先行先试改革

充分发挥中关村示范区在政策试点、机制探索方面的先行先试作用,形成一批可复制可推广的改革经验,打造具有示范带动作用的改革创新平台。

深入开展示范性政策试点。坚持问题导向和需求导向,深入挖掘“1+6”政策潜力,推动“新四条”落地,争取新的先行先试政策,在人才集聚、科技金融、技术创新和成果转化等方面不断开展试点并取得突破。深入推进外籍高端人才永久居留资格程序便利化试点,放宽人才中介机构外资出资比例限制试点,支持中关村研究设立民营银行服务科技企业试点,调整存储生物制剂等公用型保税仓库建设标准试点。继续深入开展科技成果使用、处置和收益管理改革试

点。积极推进中关村大众创业万众创新综合改革试点、国际化改革试点和财政税收政策试点。

**完善中关村创新平台机制。**发挥中关村创新平台作用,加强跨层级、跨部门资源整合和统筹协调,完善央地联动、联合审议、分工协同、强化督办的平台机制,强化创新支持与服务支撑。统筹用好各类科技研发和产业资金,强化政策服务,在人才、科技金融、知识产权、工商等方面形成一站式服务模式,更好地满足创新创业需求。

**推进园区运营管理创新。**建立中关村示范区一区多园统筹发展机制,统筹一区十六园的规划调控、产业空间布局、重大项目选址落地、存量空间盘活利用、利益协调等。探索完善跨区域园区共建、共管、共享机制和模式,鼓励中关村中介服务机构和园区开发建设机构参与共建园区的建设、运营。

## **二、加强创新成果转化应用**

坚持以市场为导向,通过培育壮大创新企业、深入实施创新成果示范应用、积极探索业态模式创新等途径,全力推进创新成果的转化应用。

**培育壮大创新型企业。**建立覆盖企业初创、成长、壮大等不同阶段的政策支持体系,深入实施“金种子工程”、“瞪羚计划”、“十百千工程”。提高大中型企业创新资源整合能力,鼓励开展并购重组、委托研发和知识产权整合,加快培育一批具有国际竞争力的创新型领军企业。加快培育科技型中小企业,支持民营科技企业、小微企业等开展自主品牌建设,增强企业创新活力和



持续竞争力。充分发挥企业创新主体作用,深入实施企业研发机构建设工程、企业研发投入引导工程和企业创新环境优化工程,完善企业主导型的产业技术研发体制机制,引导和支持创新要素加快向企业集聚。

深入实施创新成果示范应用。健全创新产品、服务采购政策体系,建立完善新技术新产品供需对接机制和市场推介机制,鼓励采用首购、订购、首台(套)重大技术装备以及政府购买服务等方式,促进创新产品的研发和规模化应用。

积极探索业态、模式创新。发挥中关村核心区示范带动作用,深入推进产业业态创新。大力发展互联网型业态,将互联网作为生产生活要素共享的重要平台,深化互联网跨界融合。发展平台型业态,依托业务协同与信息集成,发展资本运作、网络运营、应用服务、基础支撑等平台。提升知识型业态,围绕创新链条的服务需求,重点促进研发设计、技术转移等新兴业态发展。探索发展新的商业模式,支持新兴社区经济、互动体验式购物、新型在线混合型教育、在线健康医疗服务等基于互联网的模式创新。鼓励发展新的创业模式,支持众创、众包、众扶、众筹发展。大力营造勇于创新、宽容失败的社会氛围。

### **三、完善创新创业生态系统**

优良的创新创业生态系统是中关村示范区的核心竞争力。要全面提升创新创业服务能力,强化科技金融创新支撑,形成辐射带动全国和区域创新发展的创新创业环境。

提升创新创业服务。培育一批高端化的创业导师队伍,建设一批生态化的创业示范社区,支持一批品牌化的创业活动,催生一批全球化的新型创业机构。打造创业要素集聚化、孵化主体多元化、创业服务专业化、创业资源开放化的创新创业服务格局。建设具有中关村特色的“众创空间”,以大型科技园、创新型孵化器、留学人员创业园、创业孵化示范基地为主体,发展市场化、专业化、网络化的众创空间。支持新型创业社区和创新型社会组织发展,积极稳妥推进中关村社会组织登记管理改革试点。

强化科技金融创新支撑。加快建设国家科技金融创新中心,建立从实验室、产品中试到生产的全过程科技创新融资模式,促进科技成果资本化、产业化。健全多层次资本市场,支持全国中小企业股权转让系统创新发展,推动机构间私募产品报价与服务系统在京发展,加快北京区域性股权交易市场建设。推动科技企业债务融资工具创新,拓宽企业融资渠道。完善创业投资引导机制,支持天使投资和创业投资发展,引导民间资本设立科技成果转化创业投资基金,鼓励投资者进行长期技术创新投入。支持境外股权投资、创业投资机构集聚和发展,引导境外资金投向创新型企业。争取在中关村开展互联网金融综合试点。推进北京保险产业园建设。在科技信贷、科技保险、外汇管理等方面开展金融服务创新。

### 第三章 加快构建“高精尖”经济结构

加快构建“高精尖”经济结构是引领经济发展新常态、落实首

都城市战略定位的必然选择。“十三五”时期,要着眼提质增效,增强经济内生增长动力,调整三次产业内部结构,推进产业功能化、功能集聚化,发挥高端产业功能区的集聚带动作用,加快形成创新引领、技术密集、价值高端的经济结构,促进首都经济在更高水平上平稳健康发展。

### 一、进一步优化首都经济结构

严格落实首都城市战略定位,坚定不移地推进经济结构优化,全面提升首都经济发展质量。

**优化发展服务经济。**服务业是提升首都功能、增强首都经济综合实力、保持首都经济平稳发展的重要基础。巩固服务业优势地位,推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细和高品质转变,提升“北京服务”品牌影响力,努力形成可复制、可推广的经验。

**优化发展知识经济。**发挥创新的引擎作用,积极发展知识密集型、技术密集型产业和业态,提高首都经济的核心竞争力。创新产业组织方式,向轻型化、智能化、专业化方向发展,促进产业提质增效升级。

**优化发展绿色经济。**落实绿色发展理念,完善鼓励绿色经济发展的政策,推动形成绿色低碳循环的经济发展新方式。建立有利于生态建设的市场机制,切实推进资源集约利用和环境保护,培育壮大绿色产业,提高首都经济的可持续发展能力。

**优化发展总部经济。**总部经济是促进北京产业升级、推动经

济发展方式转变的重要力量。发挥在京总部企业引领带动作用，依托总部人才、资本、技术、管理等优势资源，提高全球配置资源能力和控制力。

## 二、加快推进产业转型升级

坚持三产提级增效发展、二产智能精细发展、一产集约优化发展，深化调整三次产业内部结构，促进三次产业融合发展，加快构建与首都城市战略定位相适应、与人口资源环境相协调的现代产业体系。

**加快发展生产性服务业。**巩固扩大金融、科技、信息、商务服务产业优势。以释放服务资源效能、提升综合服务功能为导向，大力培育研发设计、节能环保、融资租赁、电子商务等新兴优势产业，积极发展现代物流业，发展壮大会展经济，形成创新融合、高端集聚、高效辐射的生产性服务业发展新模式。

**提高生活性服务业品质。**实施提高生活性服务业品质行动计划，加强便民网点建设，促进新型商业模式发展，探索服务功能集成，引导业态转型升级，推动绿色发展，支持老字号企业发展壮大，提升旅游业发展水平，提升农村商贸流通现代化水平，推动生活性服务业便利化、精细化、品质化发展。

**大力发展战略性新兴产业。**大力发展电子信息、生物医药、新能源、新材料、智能制造、航空航天、新能源汽车、轨道交通等战略性新兴产业。积极推进第五代移动通信(5G)、未来网络、可穿戴医疗设备、基因检测、3D打印、第三代半导体材料、智能机器人等

领域发展。到 2020 年,战略性新兴产业创新能力大幅提升,掌握一批达到世界先进水平的关键核心技术,培育一批国际知名品牌和具有较强国际竞争力的跨国企业,形成一批拥有技术主导权的产业集群。

**加快推动文化产业发展。**以整合优质资源、壮大市场主体、提升品牌服务能力为重点,巩固提升文化艺术、新闻出版、广播影视等传统优势行业,培育壮大设计创意、数字出版、新媒体等新型文化业态,提升文化产业竞争力和影响力。

**发展都市型现代农业。**加快推动农业调结构、转方式,促进与二三产融合发展。注重农业生态功能,推进高效节水农业、循环农业、现代种业、生态旅游农业发展。保障农产品质量安全,发展精品农业,打造管理服务精细、产业产品高端的都市现代农业“升级版”。强化农业的休闲度假、城市应急保障、科研科普等综合服务功能。

### **三、提升产业智能化水平**

抓住全球新一轮科技革命和产业变革的重大机遇,充分发挥北京科教、智力、信息资源富集优势,大力推动“互联网+”、智能制造等新技术、新模式、新工艺在各领域的广泛应用,培育产业智能化发展新优势。

**促进制造业智能精细发展。**深入实施《〈中国制造 2025〉北京行动纲要》。坚持分类指导,就地淘汰落后产能,有序转移存量企业,改造升级优势企业,转换制造业发展领域、发展空间和发展动能。聚焦发展创新前沿、关键核心、集成服务、设计创意和名优民

生等五类高精尖产品,实施新能源智能汽车、集成电路、智能制造系统和服务、自主可控信息系统、云计算与大数据、新一代移动互联网、新一代健康服务、通用航空与卫星应用等重大专项。

大力实施“互联网+”行动。积极培育基于互联网的新技术、新服务、新模式和新业态。推进“互联网+”在金融、文化、商务、旅游、制造、能源、农业等产业的融合创新,促进产业转型升级。盘活各类社会资源,规范发展分享经济。推进“互联网+”在公共安全、生态环境、城市交通等行业的广泛应用,提高城市运行管理智能化水平。推进“互联网+”在教育、医疗、养老等领域的服务创新,优化公共服务供给和资源配置。

#### **四、大力发展服务消费**

发挥消费促进增长的基础作用,通过优化服务供给刺激消费需求,以消费升级引领有效投资,释放内需潜能,促进消费与投资良性互动,推动经济增长动力转换。适应居民消费升级新需要,实施健康、养老、信息、旅游休闲、绿色、住房、教育文体等领域促消费行动,着力培育消费热点。培育新型服务消费,促进互联网消费、跨境电子商务等新业态健康快速发展,发挥首都优势引导境外消费回流。加强消费金融创新,有针对性地鼓励和扩大消费信贷。建立多元参与的消费者权益保障和社会监督机制,营造安全放心、诚信友好的社会消费环境。

## 第四章 推动京津冀协同创新与产业协作

在区域一体化格局下谋划北京的产业布局,加快推动区域协同创新与产业升级转移,着力推进协同创新共同体建设,贯通产业上下游链条,构建科技功能分工明确、产业链与创新链高效衔接、创新要素有序流动与共享的区域创新驱动发展格局。

### 一、推进京津冀协同创新共同体建设

以促进创新资源合理配置、开放共享、高效利用为主线,以深化科技体制改革为动力,推进区域协同创新,打造引领全国、辐射周边的创新发展战略高地。

**强化协同创新支撑。**积极推进京津冀区域全面改革创新试验,全面打造协同创新共同体,探索一批可在全国复制、推广的改革措施和创新性政策。推进区域创新资源统筹合理配置、创新链条梯度衔接、创新体制机制协调联动,形成具有区域特色的创新制度安排和政策体系。按照三省市科技创新分工协作安排,重点提升原始创新和技术服务能力。

**完善协同创新体系。**积极推动京津冀三地创新主体市场化合作,协同实施一批技术创新工程,联合建立一批产业技术创新战略联盟,联合组建一批高端实验室、技术中心、工程(技术)研究中心,共建一批科技园区和创新社区,构建企业、高校院所、产业投资机构、科技咨询机构等多主体参与的创新合作体系。围绕传统产业升级改造、新兴产业培育、大气污染治理、城市综合运行等方面,加

强关键技术联合攻关和集成应用。

**推动区域创新资源共享。**发挥首都科技条件平台作用,建设首都科技大数据平台,为京津冀三地企业、科研机构提供联合研发、测试检测、技术转移等多种服务。促进大型科学仪器设备、重大科技基础设施、重大科学工程和科技信息资源等的共享共用。建立跨区域创新协作服务平台,引导北京创新创业服务机构在津冀设立分支机构。与津冀共同建立区域人力资源开发孵化基地,加强创新人才和科技人才的联合培养,加强区域科技人才制度衔接。

## **二、推动产业对接协作**

在京津冀区域范围内理顺产业发展链条,优化产业结构,依托重点企业搭建对接协作平台,促进区域间、产业间循环式布局。

**推进产业转移协作。**建立健全产业有序转移的需求发现 and 对接服务机制,支持企业跨行业、跨区域开展合作。不断提升首都科技、信息、金融、商务等服务业的辐射带动能力,合作搭建京津冀服务业融合创新和展示交易平台,推动形成覆盖区域的生产性服务业辐射圈。加快旅游服务网络一体化,推动建立京津冀大旅游格局。积极构建京津都市现代农业区和环首都现代农业科技示范带,推进区域农产品研发、产销、服务一体化建设,推动环京津1小时鲜活农产品物流圈建设,建立区域性农产品监测结果互认和质量可追溯制度体系,保障农副产品质量安全。

**促进优势产业链条发展。**在联动发展基础较好、产业链条较长、发展空间较大的重点领域,加强产业链条与价值链条对接协



作,引导合理分工,重点促进航空航天、新能源装备制造、智能终端、大数据、生物医药产业、汽车等跨区域优势产业链发展,推动产业加快转型升级。

### 三、优化区域产业合作格局

充分发挥“六高四新”高端产业功能区作用,推动京津走廊、京广线、京九线三条产业带协同发展,共同建设“4+N”战略合作功能区。

优化提升高端产业功能区。加快推动高端要素资源向“六高四新”集聚,完善高端产业功能区配套服务体系,增强产业承载能力,培育各具特色的优势产业集群。严格资源、环保、人口等准入标准,完善投入产出评价体系,强化效益考核,提高园区产出效益,提升高端化、集约化发展水平,增强对全市经济发展的支撑能力和带动京津冀产业协同发展的能力。

推动三条产业带协同发展。沿京津走廊,强化京津冀地区科技研发和成果产业化功能,推进北京经济技术开发区建设,以电子信息、高端装备、航空航天、生物医药、新能源汽车等产业为重点,建设高新技术产业带。沿京广线,统筹利用永定河绿色生态廊道的良好生态环境,以丰台园区、石景山园区、门头沟园区、中关村南部(房山)科技创新城等为节点,强化科技创新资源向南辐射,带动周边区域创新发展。沿京九线,推动沿线地区转型升级发展。

构建“4+N”产业合作格局。发挥首都创新优势,聚焦曹妃甸

协同发展示范区、北京新机场临空经济区、天津滨海—中关村科技园、张承生态功能区等四大战略合作区,通过资本输出、技术输出、管理输出、人才输出、品牌输出、服务输出等协作方式,引导一批企业向合作功能区转移,形成京津冀区域产业对接协作的集聚效应和示范作用。

## 第六篇 着力建设全国文化中心

文化是城市的灵魂和软实力。北京文化底蕴深厚,是享誉世界的历史文化名城,加强全国文化中心建设,是中央赋予北京的责任。“十三五”时期,要坚持社会主义先进文化前进方向,建设社会主义核心价值观精神高地,促进物质文明和精神文明协调发展。处理好继承与发展的关系,切实保护好历史文化名城金名片。大力促进文化创新,构建现代公共文化服务体系,推动文化产业蓬勃发展,扩大文化交流传播,强化全国文化中心的凝聚示范、辐射带动、展示交流和服务保障功能,建设社会主义先进文化之都。

### 第一章 建设社会主义核心价值观精神高地

社会主义核心价值观是中国精神的集中体现和时代表达。“十三五”时期,要坚持社会主义核心价值观,繁荣发展社会主义先进文化,促进文化自觉自信,建设社会主义核心价值观精神高地。

#### 一、繁荣发展社会主义先进文化

充分发挥首都文化理论研究和文化艺术创作优势,繁荣哲学社会科学,夯实社会主义核心价值观理论体系,加强社会主义先进文化研究和创作生产。

加强中国特色社会主义理论建设。健全常态化思想理论教育

引导机制,深入开展中国特色社会主义理论、社会主义核心价值观研究,加强马克思主义理论研究和建设工程,不断推动马克思主义中国化、时代化、大众化,建设在国内外具有重要影响力的思想理论高地。深入挖掘和阐发中华优秀传统文化讲仁爱、重民本、守诚信、崇正义、尚和合、求大同的时代价值,做好创造性转化和创新性发展,使之成为涵养社会主义核心价值观的重要源泉。加强舆论宣传平台和渠道建设,健全社会舆情引导机制。加强网上思想文化阵地建设,实施网络内容建设工程,发展积极向上的网络文化,净化网络环境。用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识,形成全社会共同理想信念和价值追求。

繁荣社会主义先进文化创作生产。坚持以人民为中心的导向,实施文化精品工程,围绕中国梦、爱国主义和中华优秀传统文化主题,推出一批价值鲜明、思想深刻、具有强烈感染力的精品力作,打造全国文艺创作生产高地。实施首都哲学社会科学创新工程,建设首都新型高端智库。坚持把服务群众和带动群众结合起来开展创作,制定繁荣发展首都社会主义文艺的实施办法,建立健全反映文艺作品质量的综合评价体系,创新文化产品生产机制,营造有利于打造文艺精品和文化品牌的政策环境。加强文化人才培养,发展壮大全社会文艺队伍,共同创作优秀作品、弘扬先进文化。

## **二、提高城市文明程度**

充分发挥首善表率作用,将核心价值观贯穿到经济社会发展的全过程,广泛开展迎冬奥、讲文明、树新风活动,进一步提升市民

素质和城市文明程度。

**汇聚精神力量。**积极营造有利环境,通过多种方式持久深入推广普及核心价值观。把核心价值观融入国民教育、市民公约、行业规范,成为全社会共同的行为准则。创新中国梦和核心价值观的表达,通过艺术作品、群众身边中国梦现实版典型事例、公益广告等,用身边事教育身边人,用小故事阐发大道理。利用城市雕塑、主题公园、街道社区等城市空间开展核心价值观宣传,使之融入百姓生活,让核心价值观深入人心。

**加强道德建设。**将核心价值观融入社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设中,做到核心价值观宏大主题和微观行为有机统一。开展首都爱国主义教育、法治教育、诚信教育、学雷锋志愿服务等教育实践活动,增强市民国家意识、尊法守法意识、诚信意识和互助友爱精神。引导市民积极承担社会责任、履行社会义务,做爱岗敬业、有社会责任感的现代公民。注重家庭、家教、家风建设,开展“文明家庭”、“阅读家庭”、“幸福家庭”等创建活动,将中华民族传统家庭美德发扬光大,让核心价值观在家庭里生根、在亲情中升华。加强以文明礼仪养成和法治思维培养为重点的未成年人思想道德建设,深入开展“北京榜样”、“最美家庭”、身边好人、道德模范等宣传教育活动,引导社会崇德向善。倡导科学精神,加强科普教育,鼓励市民终身学习,提高人文和科学素质。

**涵育公共文明。**以更高标准建设城市公共文明,建立优良秩

序,建设优美环境,倡导优雅言行,引领文明风尚。深化群众性精神文明创建活动,从小事做起,从细节入手,大力解决随地吐痰、乱扔垃圾、不排队等群众反映突出的公共文明问题,逐步消除公共场所大声喧哗等不文明行为。发挥公民自治积极性,在社区安全、有序停车、文明养犬等方面共同约定、自觉遵守,共建文明家园。促进市民自觉自律,大力倡导简约生活、绿色生活、垃圾减量分类、文明上网、文明旅游和文明出行等,提升市民文明素质。

## 第二章 保护好历史文化名城金名片

北京历史文化名城是中华文明的一张金名片,是我们的宝贵财富。“十三五”时期,要统筹保护和利用历史文化资源,进一步恢复提升古都风貌,弘扬传统优秀文化,延续城市历史文脉,优化现代城市设计,彰显北京古老与现代交相辉映的独特魅力。

### 一、构建整体保护格局

系统梳理历史文化资源,开展古都风貌关键节点织补,持续推动“一轴一线”历史文化魅力走廊建设,在加强旧城保护的基础上,实施好历史文化名城整体保护。

恢复“一轴一线”魅力景观。大力实施风貌恢复提升,重点开展文物腾退修缮、传统文化元素回填、沿线环境整治与业态调整,充分展现“一轴一线”魅力景观。继续推动中轴线申遗,实施中轴线文物保护工程,继续开展景山寿皇殿古建筑、大高玄殿等文物古建保护修缮。传承晨钟暮鼓文化,开展钟鼓楼—地安门沿线建筑

风貌整治,促进与什刹海、南锣鼓巷地区的整体风貌协调,增强区域文化氛围。开展天坛、先农坛地区综合整治,完成天坛医院等单位外迁,整体恢复天坛风貌。推进南中轴森林公园建设,与奥林匹克森林公园遥相呼应,赋予中轴线更多时代内涵。开展朝阜大街沿线白塔寺、隆福寺地区修缮更新,优化沿街环境及业态,建设有老北京特色、多元文化交融的魅力走廊。

**加强旧城整体保护。**坚持从文物与历史建筑、街区、旧城整体等层次开展全面保护,织补历史景观,保护传承物质空间衍生的传统文化,展现独特的古都风貌。结合非首都功能疏解和棚户区改造,有序腾退不合理使用的文物建筑。继续开展历史文物修缮,进一步扩大文物开放数量,推进历史文化遗产资源合理利用。保护好历史文化街区特色,注重北京特色文化的传承,推进南锣鼓巷、东四三条至八条等胡同环境综合整治,开展大栅栏地区有机更新试点,完成鲜鱼口街历史风貌恢复,塑造古都商贸及市井民俗风情窗口。严格控制旧城整体空间形态,保护好旧城“凸”字形城廓、棋盘式道路网骨架和街巷胡同肌理,加快推进标志性历史建筑恢复工程,改造整治旧鼓楼大街、鼓楼西大街等重点历史街道,推进玉河南段、前门月亮湾地区护城河等历史河湖景观恢复,重现水穿街巷历史风貌。努力恢复传统建筑色彩、街道对景、城市景观线,让人们可以找到更多记忆中的老北京城。整合串联旧城自然人文资源,建设融旅游、文化休闲、绿化美化等功能为一体的“皇城文道”,为市民提供“绿荫漫步、文化随行”的休憩空间。

推进区域文化遗产连片、成线保护利用。挖掘区域文化遗产整体价值,制定实施北部长城文化带、东部运河文化带、西部西山文化带保护利用规划。北部推进长城文化带保护利用,加强红石门、古北口、箭扣、南口等处长城的修缮与利用,统筹八达岭、居庸关、慕田峪等沿线历史文化资源,推动长城区域联合保护。打造东部运河文化带,统筹保护白浮泉、高粱(闸)桥、古河道等水利工程遗产,紫竹院、积水潭等古典园林,朝阳八里桥、通州三教庙、燃灯佛舍利塔等古建筑,传承运河文化。西部以三山五园一八大处为核心,恢复香山文物历史景观,实施北法海寺等文物保护工程,恢复传统京西稻田景观,建设中法友好文化交流基地,强化园林间的联系,打造荟萃自然风光、皇家园林文化遗产和近现代史迹的文化景观。西南部推动永定河流域历史文化长廊建设,统筹利用京西古道、妙峰山香道、三家店、卢沟桥—宛平城、西周燕都遗址、堂上、云居寺等历史民俗、红色抗战、宗教寺庙资源,再现城市襟山带河的山水大势。

保护利用古文化遗址和工业遗产。推进圆明园、周口店等国家级考古遗址公园建设,开展考古调查、勘探、发掘、遗址保护及形象化展示等工作。保护与发展名镇名村、传统村落,重点开展石景山模式口、门头沟爨底下村、房山水峪村、密云古北口镇等传统村镇的科学保护、合理利用和环境整治,保护好地域文化特色。开展首钢、长辛店、京西煤矿等工业文化遗产及优秀近现代建筑等保护利用。

## 二、传承弘扬优秀文化

坚持“文”和“物”保护并重,深化各类优秀历史文化资源的研究



利用,传承优秀民族和民俗文化。加强城市文化设计,创造新的能够世代相传的城市遗产,延续中华历史文脉,焕发名城现代风采。

**传承古都文化。**整合以故宫、天坛、明十三陵、颐和园为代表的皇家宫殿、坛庙、陵寝、园林等资源,打造皇家文化品牌,促进故宫、劳动人民文化宫和中山公园的统筹保护与利用。广泛设立历史碑记、标牌或展示橱窗,充分展现历史遗迹,讲好北京历史文化故事。加强“燕京八景”、“燕京小八景”等代表性景观的文化标识及景观小品设置,构建穿越历史与现代的“文化隧道”,使人们随处可品味时代的变迁和历史文化的厚重。通过举办文化活动、展示展览等多种方式,让人们更多地了解古都文化。加强旅游设施建设,提升旅游服务水平,促进旅游文化产业发展,让人们在休闲旅游中更好地体验古都魅力。

**弘扬传统文化。**创新传统文化弘扬机制,强化国民教育、民间传承、史志修编、经典普及力度,全面完成第二轮修志规划任务,落实好中华典籍整理工程,充分利用新闻出版、广播影视、新媒体等载体传承好中华文化基因。加强非物质文化遗产保护,扩大非遗传承和展示的物质空间,实施代表性传承人扶持计划。推动戏曲艺术发展,振兴传统工艺。加强优秀民俗民风的传承保护,结合核心区人口疏解和功能优化,恢复一批胡同、四合院、老字号,原汁原味展示老北京衣食住行等京味文化和传统生活方式,留住浓浓的乡愁。

**让文化元素融入现代城市。**在城市规划和建筑设计中融入更多文化元素,使现代建筑形象和古都风貌有机融合。细化建筑设

计规范,不断提高和改善城市建筑设计品质,形成风格协调、文化氛围浓郁的城市整体意象,焕发历史文化名城现代风采。

### 三、创新推进保护和传承

把握历史文化名城保护工作中的关键问题,完善体制机制,创新保护模式,健全法规规章,强化科技运用,创新推进历史文化名城保护工作。

**完善体制机制。**划定城市紫线,制定旧城建筑设计风貌控制图则和历史文化街区保护更新实施图则。进一步完善历史文化名城保护管理体制,明确市级部门、区政府、产权单位及个人的责任和义务、绩效评价标准等,推进保护管理的全覆盖和精细化。统筹用好名城保护专项资金,支持社会资本建立民间名城保护公益基金,强化名城保护的保障。合理引导社会力量有序参与名人故居、会馆等保护利用。

**创新保护模式。**统筹功能调整、人口疏解、风貌保护与民生改善,积极探索多方参与、多方负责、多方受益的旧城街区保护利用模式。开展胡同修缮整治项目试点,创新居民居住权益实现和流转方式,激发居民参与保护改造的积极性。

**健全法规规章。**修订《北京历史文化名城保护条例》。制定旧城平房区规划管理办法,研究制定优秀近现代建筑、工业遗产等保护利用管理办法。制定《北京市非物质文化遗产保护条例》,进一步完善非遗三级名录和保护机制。

**推进名城保护智能化。**推进历史文化遗产的数字化、信息化。

加快推动故宫、颐和园等重要文化遗产、部分历史街区数字化工程,让人们不出家门就能游北京。推动为重要文物古迹和有历史文化价值的建筑建立电子档案,提供二维码解说和深度了解链接,让建筑可以阅读,让历史开口说话。完成历史建筑网格化管理电子地图,提高保护管理效率。

### **第三章 提供丰富多彩的文化服务**

完善公共文化服务体系,推进公共文化均衡发展,推进文化与科技融合,优化提升产业结构,推动文化产业蓬勃发展,更好地满足人民群众的精神文化需求。

#### **一、提供更多更好的公共文化服务**

按照保基本、促公平、提效能的思路,完善基层公共文化服务设施网络,开展丰富多彩的文化服务和活动,继续加强重大功能性公共文化设施建设,构建首都现代公共文化服务体系。

完善基层公共文化服务体系。着力推进集文化休闲、教育培训、体育健身于一体的街道(乡镇)综合服务设施建设,加强资源统筹,创新公共文化设施运营模式,依托社区(行政村)综合公共服务设施,拓展便民文化服务、社区交流功能空间。鼓励在古都文化风貌显著和传统文化特色浓厚的社区和乡村,设立社区乡村博物馆。发挥地方志资源在公共文化服务中的重要作用,推动城乡地方志文化建设。着力推进标准化,建立健全公共文化服务设施建设标准、管理服务标准和绩效评价指标体系,推行菜单式服务,提升服

务质量和水平。着力推进均等化,加快市行政副中心、新城、新建大型社区文化设施建设,推动文化资源向基层和农村倾斜,促进公共文化服务均衡发展。着力推进社会化,采用政府购买服务、公私合作、鼓励社会捐赠等方式,推动公共文化服务设施建设和运营的社会化,促进提供主体和提供方式多元化。着力推进数字化,构建标准统一、互联互通的公共数字文化服务网络,搭建数字服务平台,提升公共文化服务数字化水平。

**加强文化惠民。**提升文化馆、图书馆、博物馆、美术馆、档案馆、方志馆等的服务水平,继续推动部分公益性文化设施向社会免费开放。支持演出单位扩大低票价比例,政府投资的剧场、国有文艺院团安排一定的免费公益场次。继续办好惠民文化消费季,促进文化消费。实施全民阅读计划,鼓励高校图书馆向社会开放,在公共场所设置微型图书馆和阅读角,发挥好基层图书室效用,建设书香城市。继续加强面向农村居民的文化惠民活动,积极开展面向老年人、未成年人、残疾人等特殊群体的文化服务。组织开展群众性文化活动。大力推广文化艺术普及,开展优秀传统文化和高雅艺术进校园、进社区,打造文化雅集、小型音乐会、文化讲坛等新的活力点,提高市民文化艺术素养。

**加强重大功能性文化设施建设。**建成国家美术馆新馆、中国工艺美术馆、中国国学中心等国家级文化设施。推动国家大马戏院建设。建成北京市文化艺术中心、北京国际戏剧中心、国家大剧院舞美基地、北昆国际文化艺术中心等市级公共文化设施,完成北

京画院改扩建工程,建设北京市非物质文化遗产展示中心、北京市国际文化艺术交流中心。在奥林匹克中心区、新首钢高端产业综合服务区、北京经济技术开发区等北部、西部、南部区域规划建设专题类博物馆、剧场,优化大型公共文化服务设施布局。

## 二、推动文化产业蓬勃发展

发挥政府引导作用,严格执行《北京市文化创意产业发展指导目录》,着力推进文化创新,促进文化与科技对接,积极培育新型文化业态,进一步推动文化市场繁荣健康发展,引导形成高端引领、创新驱动、绿色低碳的“高精尖”文化创意产业体系。

优化提升传统优势文化行业。促进文化艺术、新闻出版、广播影视等传统优势行业稳定发展,唱响文化主旋律。加大版权保护力度,政府性资金向原创环节倾斜,鼓励优秀文化艺术创作。运营好京剧目排练中心、北京市剧院运营服务平台,以政府购买服务的方式,促进剧场、院团、优秀剧目资源的有效对接,让剧场有演出,让演出有剧场。打造具有国际水准的一流文艺院团。推动出版企业做强,加快数字出版业发展,建设北京国家数字出版基地。加快影视节目生产制作数字化应用,促进电影产业数字化转型。积极布局下一代广播电视网,推进影视投资、制片、发行等核心资源在京发展,支持行业龙头企业规模化经营。

发展壮大创意交易行业。做大做强设计服务、广告会展、艺术品交易三大创意交易行业,提升行业服务能力。推出“北京设计”百强企业,依托龙头企业加快培育一批国际知名的设计机

构,支持中小微设计企业做专做精,形成一批“北京创意”、“北京设计”的品牌和示范性项目。培育一批具有国际竞争力的大型广告集团,提升广告创意策划、效果评价等产业链关键环节的发展水平。推进会展业品牌化经营,提升精细化服务能力。加强艺术品市场服务和信用体系建设,进一步提升艺术品收藏和交易市场的国际影响力。

促进文化与科技融合。加强重点文化创意产业功能区建设,发挥好市级文化创意产业示范园区的引领带动作用,以中国北京出版创意产业园区、国家文化产业创新实验区、国家对外文化贸易基地(北京)、中国乐谷、中国(怀柔)影视产业示范区等为支点,发挥科技、文化融合带动作用,提升产业附加值和功能区内涵,形成文化创意产业与科技、金融、旅游等相关产业高水平、深层次、宽领域的融合发展格局。积极培育以数字内容、新媒体等为主体的文化科技融合产业,有效扩大和引导文化消费。支持具有自主知识产权的网络游戏引擎、3D 动漫电影等动漫游戏技术的研发创新。加快移动音乐、网络视频、微电影等数字音视频业态发展。促进视听新媒体发展,使优秀传统文化瑰宝和当代文化精品佳作通过现代网络终端广泛传播。

#### 第四章 扩大文化交流传播

坚持“服务全国、面向世界”,吸收一切人类优秀文化成果在北京融合汇聚、展示交流,创新传播渠道,推动文化贸易,讲好中国故

事、北京故事,提升中华文化的国际影响力。

## 一、促进京津冀文化交流合作

发挥京津冀地域相近、文脉相亲的地缘优势,建立京津冀三地历史文化遗产共同保护机制,推动实施京津冀地区历史文脉研究保护传承工程,联合开展长城、大运河、明清皇家建筑等跨界重大文化遗产保护利用,联合打造非物质文化遗产物质空间和非遗品牌。全面落实京津冀三地文化领域协同发展战略框架协议,建立京津冀基层文化服务合作平台,推动公共文化服务设施共建共享,发挥好区域文化联盟作用,多层面对接资源,组建京津冀演艺联盟,共推演艺合作,带动提升区域基本公共文化服务水平。推动完善京津冀文化产业合作机制,立足首都设计、研发、品牌等文化产业高端环节,以影视、演艺、动漫、出版等产业领域为着力点,加强产业链分工协作,开展区域内文化生产、文化交易、文化消费等领域深度合作,优化区域产业结构和空间布局,推动京津冀文化产业发展协作。加强区域内体育赛事活动、旅游等交流合作。

## 二、强化国内文化交流荟萃

支持地方优秀的艺术表演院团、特色原创文化产品、优秀戏剧和经典曲目来京展演交流。充分利用北京文博会及相关专业性展会、交易会等平台,促进文化创意产品和服务交易,辐射带动全国文化产业发展。组织开展好北京国际音乐节、北京国际电影节、北京文化周、欢乐春节、魅力北京等重大文化交流品牌活动。积极拓展旅游的文化传播功能,打造精品线路,丰富旅游产品,为游客提

供难忘的魅力文化之旅。

### 三、提高文化国际影响力

深入开展对外文化交流,大力发展对外文化贸易,推动文化走出去。创新拓展文化传播渠道,加强国际传播能力建设。依托国际友好城市、驻外机构、对外文化交流协会、海外中国文化中心、孔子学院等平台,进一步加强与世界的文化交流合作。依托主流媒体,充分运用数字传媒、移动互联等科技手段,构建立体、高效、覆盖面广、功能强大的国际传播网络。吸引国际著名剧团、经典剧目来京巡演交流,支持国内优秀艺术表演院团和品牌剧目赴国(境)外驻场或交流。扩大国际文化体育交流,办好北京国际图书博览会等重大品牌活动。积极参与国际文化市场竞争,扩大北京高端专业展会影响力,着力打造一批具有国际竞争力的外向型文化企业、具有重要影响力的国际文化交易平台和具有核心竞争力的知名文化品牌,实现“中国元素、国际表达”。加大对文化出口、文化市场开拓、文化贸易人才的政策支持,大力促进文化艺术、广播影视、数字动漫等文化创意产品和服务出口,扩大北京地区版权输出,鼓励企业对外开展文化领域投资,积极承接国际设计、广告策划、文化软件、影视制作等领域高端服务外包业务,进一步带动提升北京文化企业和品牌的国际影响力。



## 第七篇 持续增进民生福祉

增进人民福祉、促进人的全面发展是发展的出发点和落脚点。“十三五”时期,要坚持共享发展理念,按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求,坚守底线、突出重点、完善制度、引导预期,注重机会均等,保障基本民生,优化公共服务资源布局,增强公共服务能力,进一步推进基本公共服务均等化,提高社会治理水平,促进社会和谐稳定,让市民有更多更直接的获得感,生活更加幸福。

### 第一章 建设完善的社会保障体系

社会保障是民生的基础。要加强就业服务和管理,推进社会保障制度统筹衔接,为有特殊需要的社会成员提供及时帮助,让市民享有更好的社会保障。

#### 一、努力促进就业增收

主动适应有序疏解非首都功能和构建“高精尖”经济结构,优化就业结构和布局,精准促进就业增收,构建和谐劳动关系,努力让劳动者实现体面劳动、全面发展。

优化就业结构和布局。结合产业升级转移,调整优化就业结构,减少劳动密集型就业,促进“高精尖”产业就业,增加保障

城市运行和公共服务岗位就业。根据城市功能布局调整,推动就业人口随功能转移疏解,适度增加城六区以外的平原地区就业。

**做好劳动就业服务管理。**构建覆盖城乡、统一规范、上下贯通、便捷高效的公共就业创业服务体系和运行机制,统一人力资源市场的管理体制、运行机制、服务标准和绩效考核制度,提升就业创业公共服务的规范化、便利化、智能化水平。

**加强专项就业服务。**落实高校毕业生就业促进和创业引领计划,鼓励高校毕业生创业和到基层工作。实施新生代农民工职业技能提升和就业促进计划,培育新型农民,引导农村劳动力转移就业。扩大残疾人就业,支持机关、企事业单位吸纳残疾人,促进福利企业发展,鼓励残疾人创业。对城乡就业困难人员开展综合评价,提供更加精细化的就业援助。构建人力资源二次开发体系,发挥退休人员的经验和技能。

**促进城乡居民收入稳步增长。**完善企业工资分配宏观指导与调控体系,引导企业合理进行工资分配。完善劳动关系利益协调和权益保障机制,依法保护劳动者合法权益。健全和落实工资正常增长和支付保障机制,完善最低工资增长机制。扩大企业工资集体协商覆盖范围。完善机关事业单位工资制度。健全农民增收机制,稳步增加农民收入。实施低收入农户增收攻坚工程,强化精准帮扶、定点帮扶,探索实施资产收益帮扶制度,建立帮扶工作责任制,确保低收入村、低收入户收入增速高于全

市平均水平。

## 二、筑牢社会保险网底

社会保险是社会保障制度的基石。要着力推动社会保险制度统筹衔接、公平可持续,全面提升服务能力,努力实现社会保险人人享有、待遇水平稳步提高。

**统筹社会保险制度。**完善职工养老保险个人账户制度,健全多缴多得激励机制。建立覆盖各类参保人员的养老保障待遇合理调整机制,适度提高离退休人员基本养老金、城乡居民基础养老金和福利养老金水平。实现城乡居民养老保险基金市级统筹。建立机关事业单位职业年金制度,进一步改进和规范企业年金管理。建立统一的城乡居民医疗保险制度。健全职工大额医疗费用补助制度,全面实施城乡居民大病保险制度,医疗保险待遇向大病和困难人群适度倾斜。鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险。将生育保险和基本医疗保险合并实施。

**加强社保基金监管。**完善基金预决算制度,实现各项社会保险基金全市统一管理、统一核算。在职工养老保险实现全国统筹基础上,确保本市基金运行平稳。适时开展基金委托投资,实现基金保值增值。实现医保个人账户封闭管理。

**提供便捷高效的社保服务。**积极推动“城乡一体、多险统一”经办服务,逐步实现网上办理、自助办理。依托银行和互联网金融服务,进一步提高缴费和社会保险金发放的便利程度。丰富社保卡功能,扩大社保卡应用领域。

### 三、健全社会福利网络

健全和完善救助、福利制度和服务体系,积极发展慈善事业,守住守牢民生底线,营造充满关爱的社会氛围。

统筹实施救助政策。完善基本生活救助、临时救助和专项救助制度体系,实现各项制度之间的协调发展和有序衔接。健全救助标准动态调整机制。完善救助对象经济状况核对信息系统,逐步扩大核对事项,确保救助服务公平、公开。创新社会救助服务模式,通过政府购买等方式,支持志愿者、社会组织等提供救助服务。

关爱有特殊需要的社会成员。支持残疾人事业发展,加强残疾人社会保障和服务体系建设。大力推进残疾人融合教育,使残疾适龄青少年接受高质量的教育。加强无障碍设施建设,大力推进信息无障碍。保障妇女和未成年人权益。鼓励和支持专业化的法律服务机构、社会组织等为妇女提供公益性法律服务和援助。完善儿童福利制度,健全困境儿童分类保障制度,提高孤残儿童养育标准,完善家庭寄养制度。新建北京市第三儿童福利院。健全预防和制止家庭暴力多部门合作机制。完善流浪乞讨人员救助制度,帮助他们更好地回归社会。

大力发展公益慈善事业。鼓励和引导社会力量积极参与慈善事业,畅通社会各界参与慈善的渠道,促进慈善事业发展。健全志愿服务工作制度,完善志愿组织管理、志愿服务规范、志愿者激励机制,倡导市民积极参与志愿服务,让更多的人为社会提供更好的

志愿服务。完善经常性社会捐助体系,弘扬慈善文化。

#### **四、做好基本住房保障**

深化住房制度改革,完善基本住房制度和保障房供应体系,加快实施棚户区改造,加强公共租赁住房建设,稳步推进自住型商品房建设。

加快实施棚户区改造工程。立足于让更多的住房困难群众受益,矢志攻坚,坚持规划先行,加强市级统筹,充分发挥群众主体作用,尊重居民意愿,主动对接城市功能布局调整和人口疏解,重点实施棚户区改造和环境整治等工程,同步提升周边基础设施、环境品质和公共服务能力,让群众住得更加安全舒适,2020年基本完成中心城棚户区改造。

大力发展公共租赁住房。坚持“以租为主”,主要通过新建、收购等多种方式筹集公共租赁住房。鼓励保障家庭承租市场房源解决住房困难。坚持“建管并重”,完善基本住房保障制度体系,加快推进住房保障法规建设,优化保障房信息管理平台,实现住房保障建设、审核、分配、退出及后期管理全过程精细化、规范化管理,实现保障房公平分配、有序轮转。

稳步推进自住型商品住房建设。完善自住型商品住房政策体系,优化住房供应结构,支持居民自住性和改善性住房需求。

## **第二章 推进教育优质均衡发展**

教育成就未来。要把教育始终摆在优先发展的战略位置,构建

公平、优质、创新、开放的现代教育体系,为所有人提供适宜的教育。

### **一、增强教育服务供给能力**

适应首都城市空间布局、人口分布和学龄人口变化趋势,在重点区域、重点阶段有步骤地扩大基础教育办学规模,切实满足适龄学生接受教育的需要。多种形式扩大学前教育资源,实施第二期学前教育三年行动计划,大力发展公办幼儿园,扩大普惠性幼儿园覆盖面,支持社会力量以多种形式创办幼儿园。根据学生数量增长趋势和不同阶段结构变化,重点加强小学、初中教育设施建设,适当增加普通高中教育资源。完善资助方式,实现家庭经济困难学生资助全覆盖。鼓励优质高中寄宿部、国际部在郊区新城、北京周边地区办学。加强教师队伍建设,重视教师的专业发展和培训,重视农村教师的培养发展,完善教师配置标准及动态调整机制,优化教师资源结构。

### **二、提高教育均衡发展水平**

以发展的方式,不断缩小区域、校际教育水平差距,努力为学生成长提供公平、优质的教育。加强基础教育资源全市统筹规划,重点加大对农村等薄弱地区的义务教育支持力度。加强基础教育设施标准化建设,持续提高基础教育现代化水平。发挥优质教育资源带动作用,以名校办分校、集团化办学、一体化办学、学区制管理等多种形式以强带弱、以城带乡,促进教育资源均衡配置。引导义务教育学校校长教师在城乡间、校际间合理流动,并逐步实现制度化和常态化。开发丰富优质数字化课程教学资源,加大各级各

类教育信息平台整合力度,加强北京数字学校建设,推动优质课程等资源在更大范围内共享。

### 三、全面提升教育质量

树立科学的教育质量观,落实立德树人根本任务,全面实施素质教育,把德育贯穿于学校教育、家庭教育和社会教育,把增强学生社会责任感、创新精神、实践能力作为重点任务,培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。完善课程体系,改进教学方式,把发展学生兴趣特长、创造思维和自主学习、独立思考、合作沟通能力贯穿到课程教学全过程,更好地培养创新型人才。全面实施“阳光体育”,增强学生体魄,加强艺术教育,培养学生健康的审美情趣。完善教育质量综合评价体系,形成实施素质教育的导向机制。进一步丰富教育资源供给,充分利用博物馆、美术馆、档案馆、方志馆等公共机构、公共设施开展中小学社会实践。创新学习制度,构建灵活开放的终身教育体系,建立个人学习账号和学分累计制度。完善教育督导。进一步扩大教育开放,提高教育国际化水平。

## 第三章 建设健康活力城市

健康是幸福生活的起点。要以全面促进人的健康为中心,将健康理念融入城市发展,预防为主、防治结合,构建适应城乡居民健康需求、全生命周期、全人群健康服务体系,推动健康服务从疾病管理向健康管理转变,让城乡居民更健康地生活。

## 一、促进全民健康

持续实施“健康北京人”行动规划,更加注重疾病预防,推动卫生资源向公共卫生服务体系倾斜,以宣传教育促健康,以行为方式促健康,提高城乡居民健康水平。

**推动城乡居民健康生活。**经常、持久地开展全民健康教育,将健康教育纳入国民教育体系,打造权威的健康知识传播平台,为城乡居民提供科学及时的健康信息服务。推动市民将健康理念转化为健康行动,积极开展合理膳食、适量运动等各种健康促进活动,重点加强对肥胖和青少年近视的防控干预。完善心理健康服务体系,加强精神卫生机构服务能力建设,为城乡居民提供恰当、有效的心理健康服务。推动急救等健康技能进学校、进单位、进社区、进农村,努力提高城乡居民应对健康问题的能力。

**提升公共卫生服务水平。**加强疾病防控,积极应对疾病谱变化和主要公共卫生问题,合理扩大公共卫生服务项目覆盖范围和内容,适当增加孕前优生健康检查等服务项目,做好艾滋病防控。提高公共卫生服务管理水平,探索健康大数据管理,以居民电子健康档案为基础,整合健康监测、医疗记录、公共卫生服务等各类健康信息资源,逐步实现电子健康档案全覆盖和动态更新。健全公共卫生服务体系,完善以社区为基础的慢性病防控网络,鼓励大医院参与慢性病综合管理和干预服务,改善慢性病人健康情况。加强急救能力建设,完善急救网点布局。提升应对新发、突发重大传染病的防控能力,建设生物安全防护三级实验室。深入开展爱



国卫生运动。

**健全食品药品安全体系。**实施食品安全战略,落实食品药品监管责任制,以信用监管体系建设为重点,坚持严格监管,强化企业诚信,建立严格的市场准入和退出机制,提升基层监管能力。加大农村食品药品安全治理力度,完善对网销药品的监管,建立销前检测、销中专业物流配送、销后可追溯的网络安全监控体系。坚持严格标准、严厉处罚、严肃问责,加快建立严密高效、社会共治的食品药品质量安全治理体系,保障市民饮食用药安全。

## **二、提供更好的医疗服务**

构建布局合理、分工明确的医疗卫生服务体系,不断提高基本医疗卫生服务均等化水平,满足城乡居民健康需求。

**优化医疗资源配置。**调整医疗资源布局,增加社区卫生服务机构等基本医疗卫生服务设施,向市行政副中心、新城疏解优质医疗资源。完善康复护理体系,推动部分二级医院转型为康复护理机构。加强各级各类妇幼保健机构能力建设,坚持合理布局,适当增加儿童专科医院。加大中医药创新和人才培养支持力度,完善中医药服务体系,推进中医药更好地为市民健康服务。推进医学检验和影像设备检查结果互认,逐步实现医疗卫生机构之间的医疗服务和医药、医保、健康管理信息之间的互联互通和共享。发展面向基层的远程医疗。

**完善分级诊疗体系。**加大公共财政卫生投入向基层倾斜力度,结合人口分布变化,调整配置社区卫生服务站、村卫生室等基

层医疗卫生服务机构。加强以全科医生为重点的基层人才队伍建设,为基层医疗机构全部配备全科医生,提高基层医疗卫生机构特别是农村卫生人才待遇和职业发展空间,引导医生到基层就业。按照基层功能定位配备相应药品,保障居民用药需求。以区域医联体建设为抓手,建立完善分级诊疗模式,逐步降低大医院普通门诊比例,增强基层医疗卫生机构服务能力,完善基层首诊、双向转诊、上下联动、急慢分诊的分级诊疗体系,方便群众就医。

**推动社会办医。**优化政策环境,推进非营利民营医院和公立医院同等待遇。加强民营医院品牌建设和诚信体系建设,促进社会办医健康发展。加大向社会办医购买基本医疗和公共卫生服务力度。提高社会办医水平,鼓励社会力量举办有特色、高品质的医疗机构和各类健康管理机构,鼓励发展康复护理、儿科、产科、口腔、老年医学等需求潜力大的专科医疗服务,探索政府与社会资本办医合作,为城乡居民提供多元化、多层次、多样化的医疗服务。

### **三、推进全民体育活动**

依托一批国际一流场馆,办好一批世界顶级赛事,鼓励发展一批具有国际影响力的职业俱乐部,培养一批具有国际竞争力的竞技体育运动队伍,增加一批群众身边的全民健身设施和品牌活动,提升体育发展的社会化、生活化水平,增强市民身体素质,进一步提升国际一流体育中心城市、奥运之城的国际影响力。

**让健身更便捷。**大力开展全民体育健身活动,让健身运动成为更多人的日常习惯。加强青少年体育活动,推广普及校园足球、

篮球、排球等体育项目,让更多的学生掌握基本体育技能和 1—2 项适合自己的运动项目。加强全民健身设施建设,在城六区充分利用疏解腾退的土地和设施增设体育健身活动场所,在新城增加体育设施。加快推进企事业单位和学校体育场馆向社会开放,积极推动各级各类公共体育设施免费或低收费开放,打造“一刻钟健身圈”,2020 年基本实现社区(行政村)体育健身设施全覆盖。

提升竞技体育的国际影响力。进一步扩大中国网球公开赛、北京国际马拉松比赛等赛事的品牌价值,打造一批以“三大球”和冰雪项目为主的国际精品赛事、自主品牌赛事,提升体育赛事商业化水平,扩大品牌赛事影响力。探索职业体育发展的新模式,鼓励社会力量创办更多的职业俱乐部,推动群众喜爱、观赏性强、运动水平高的项目职业化,促进职业体育向更高水平发展。调整优化体育项目结构,巩固传统项目优势,培育一批新兴优势项目。积极参与国内外重大赛事,增强竞技运动队伍在国际竞技体坛的竞争力。

## 第四章 积极应对人口老龄化

系统实施生育、就业、社保、养老等政策,及时、科学、综合应对人口老龄化问题,建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充、社会保障为支撑的养老服务体系,让城乡居民安享晚年。

### 一、营造良好的环境

积极开展应对人口老龄化行动。全面实施一对夫妇可生育两

个孩子和延长生育假政策,做好妇幼保健、生殖健康等公共服务配套。落实国家渐进式延迟退休年龄政策。建立多层次养老保险体系,鼓励购买商业养老保险。探索建立符合实际的长期护理保险制度。

让老年人生活更加便利。在城市规划建设中全面加强无障碍设计理念,满足老年人生活及出行需求,扩大老年人活动空间。完善与经济社会发展水平相适应的老年人社会优待制度。鼓励老年人参加文化、教育、体育等社会活动及社会公共事务,提高老年人社会参与度。

全社会共同承担养老责任。强化家庭、子女赡养老人的责任。对经济困难的高龄、失能、失独等老年人,建立服务补贴制度。大力倡导为老志愿服务和互助服务。积极培育发展为老服务的公益性慈善组织。加强养老服务人才培养。大力发展养老服务产业,推动各类市场主体增加养老服务和产品供给。

## **二、大力发展居家养老服务**

居家养老是养老服务发展的重点。实施居家养老幸福工程,着力推动养老服务覆盖所有城乡社区,为居家老人提供社会化、专业化、规范化、便利化的养老服务。

提供全面有力的社区支持。以街道乡镇养老照料中心为重要节点,强化其在居家助老、社区托老、服务派送、技能培训、服务管理等方面的枢纽和辐射作用。在社区设置综合养老服务设施,整合日间照料、文化休闲、健康管理、居家服务等功能。提高社区各类公共

服务设施的为老服务能力。提升居家养老服务信息化、智能化水平,构建完善的社区养老服务配送系统,建立没有围墙的养老院。支持农村地区发展养老服务。培育高水平的居家养老服务商。

促进健康服务优质便捷。推动医疗卫生与养老服务相结合,通过内设医疗机构、与周边医疗机构签约合作、远程医疗服务等多种方式为养老机构提供基本医疗服务支撑。依托社区卫生服务机构,为居家老人提供健康管理、慢病防治、家庭护理、紧急救援等服务。将利用率不高的医疗资源转型为专业化的老年护理设施。关注老年人精神健康,鼓励专业机构和志愿者为老年人提供服务。对失能失智老人给予特殊照顾,加强对阿兹海默症预防、治疗、护理常识的宣传,推广防走失手环使用。

### **三、完善公共养老服务设施**

发挥政府和社会的合力,推动建成规模适度、布局合理、服务高效的公共养老服务设施体系。进一步明确各级各类公共养老服务设施的类型、功能、标准等,确保梯度清晰、功能衔接。2020年每千名户籍老人养老机构床位数达到40张,为失能老人等服务的护养型床位达到总床位数的70%。加大管理改革和政策创新力度,改造提升街道、乡镇现有公办养老机构,提高床位的使用率。严格限定公办养老机构的接收对象,建立并完善评估登记和分类入住机制,优先保障特殊困难老年人的基本养老服务。

## 第五章 加强和创新社会治理

随着社会利益更加多元、诉求更加多样,社会治理面临更复杂的形势和更高的要求。“十三五”时期,要加强和创新社会治理,推进社会治理精细化,完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制,推进社会治理体系和治理能力现代化,维护最广大人民的根本利益,最大限度增加和谐因素、增强社会发展活力,实现社会安定有序。

### 一、优化社会治理格局

构建全民共建共享的社会治理格局,推动形成保障社会和谐发展、人民安居乐业的合力,实现政府治理与社会调节、居民自治良性互动。

发挥政府主导作用。加强顶层设计,进一步厘清政府社会治理职责,推进政社分开,推动部分政府职能事项向社会转移。完善政府提供社会服务模式,建立健全政府购买服务机制,大力推广政府购买服务,引导社会力量有序参与社会治理、提供社会服务。

积极培育社会组织。进一步发挥群团组织在凝聚社会组织中的枢纽作用,逐步实现“枢纽型”社会组织服务管理全覆盖。推进行业协会、商会与行政机关脱钩。改革社会组织登记管理制度,对行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织由民政部门直接登记。着力培育发展专业社会工作、志愿服务和慈善事业类社会组织,引导社会组织面向扶老、助残、救孤、济困等

领域开展公益服务。加强对社会组织的动态监管,推进社会组织信用体系建设,引入社会监督机制,完善退出机制。

**鼓励公众参与社会治理。**开展形式多样的宣传教育,增强公众依法有序参与社会治理的自觉性、“社会和谐人人有责”的社会责任感。健全社会治理决策公开征询等机制,拓宽公众参与社会治理渠道,形成社会治理人人参与、和谐社会人人共享的良好局面。

**引导企业履行社会责任。**建立健全促进企业履行社会责任的体制机制,构建企业社会责任评价管理工作体系。国有企业和集体经济组织要带头履行社会责任,积极参与社会治理创新。

## **二、夯实社会治理基础**

社区是社会治理的基层基础,要进一步推动社会治理重心下移,增强社区服务功能,夯实基层基础。

**创新街道社区治理模式。**完善以社区党组织为领导核心、以社区居委会为主体组织、以社区服务站为工作平台,社区社会组织和驻区单位共同参与的新型社区治理体系。全面推进居民自治制度化、规范化、程序化,拓宽居民参与的范围和途径。健全以基层为重点的基本公共服务网络,整合街道乡镇社区服务资源,为居民提供更多养老、文化、体育、娱乐等综合服务平台,加快推进社区公共服务体系“十个覆盖工程”,基本实现“一刻钟社区服务圈”全覆盖。

**构建和睦互助的邻里关系。**充分利用社区现有服务用房,不断挖掘各类空间资源,增加、改造相关设施,为居民提供更多温馨

开放的社区公共空间。加强社区文明建设,强化以认同感为纽带的和谐社区,形成和睦相处的社区氛围。

**建设智慧服务社区。**统筹建设便民服务终端网络,加强社区服务资源信息的集成利用,支持建立便捷高效的生活服务智能配送体系,促进社会管理和服务数据一次采集、资源多方共享、问题联动解决,实现“智慧社区、便捷生活”。

**加强社会工作专业人才、社区工作者和社区志愿者队伍建设。**壮大社会工作专业人才队伍,增强社会工作专业服务能力。完善社区工作者培养、使用、管理、激励制度,形成结构合理、发展渠道畅通的社区工作者队伍。健全社区志愿者登记注册制度,吸纳更多的社区居民就近参与各类社区志愿服务活动。2020年将社区志愿者注册率提高到居民人口的15%,持社会工作者职业水平证书的社区工作者占社区工作者总人数的比例提高到50%。

## **第六章 推动京津冀公共服务一体化**

提高区域整体就业水平,促进人力资源在区域内顺畅流动,协同发展教育、卫生、养老等社会事业,推动区域基本公共服务均等化,区域公共服务发展差距进一步缩小,促进公共服务共建共享取得积极成果,让发展成果惠及更大区域、更多的人民群众。

### **一、推动人力资源顺畅流动**

健全一体化的就业服务机制,落实好国家社会保障转移接续政策,促进人力资源合理流动和有效配置,在更大的空间内实现就



业。

**加强区域劳动就业服务。**推动建立开放、有序的公共就业服务体系,推动区域人力资源信息共享,建立区域内统一的公共就业服务平台和劳务协作会商机制。完善人力资源流动政策,建立区域相互衔接的劳动用工政策和人才政策,推进资质互认。建立区域内转移就业协作机制。建立职业技能培训协作机制,共建共享公共就业实训基地。

**推动区域社会保障有序衔接。**以养老、医疗、失业保险为重点,推动实现三地社会保险关系转移接续。推进建设京津冀社会保障一卡通。进一步完善基本医疗保险管理措施,推动京津冀医疗保险定点机构互认,按照国家统一部署,推进跨省异地安置退休人员住院医疗费用直接结算。

## **二、促进公共服务协作发展**

建立区域社会公共服务一体化发展机制,发挥好北京优质公共服务资源的辐射带动作用,推动区域共建共享社会公共服务。

**推动区域教育合作发展。**完善区域教育合作机制,发挥优质教育资源辐射带动作用,共同提高区域教育服务能力和水平。推进中心城优质基础教育资源向远郊区和周边地区辐射,推动一体化学校、集团学校、联盟学校在课程教学、文化建设、师资队伍等方面共建共享。推动京津冀职业教育协同发展,支持有条件的职业院校通过搬迁、办分校、联合办学等方式向外疏解,探索建立京津冀职业教育集团。鼓励扶持在京高校通过合作办学、学科共建等

多种模式,开展区域教育合作。支持组建“京津冀高等学校联盟”,促进高教科研资源共享。

深化医疗卫生协作联动。协同建设区域分级诊疗体系,引导在京医院通过异地开办分院、合作办医、专科协作、组建医疗联合体或医院集团、开展远程医疗、派驻专家、交流进修等多种方式,共同提升区域医疗卫生服务能力和水平,方便群众就近就医。支持在北京周边地区合作共建一批高水平的护理院和康复医院。推动建设区域卫生信息平台,建立区域内双向转诊和检查结果互认制度。推进区域内执业医师一体化注册管理和多点执业,促进医疗人才流动。协同推动采供血、疾控和卫生应急合作,完善重大公共卫生事件联防联控机制。

推进区域养老服务合作发展。建立健全医疗卫生机构与养老基地合作机制,促进医养结合。鼓励健康养老服务机构通过托管、合作等方式输出服务品牌和管理经验,提升区域健康养老服务水平。

## 第八篇 全面深化改革和加强法治建设

紧紧围绕全面深化改革和全面建设法治中国首善之区的  
要求,以深化改革释放发展活力,以全面开放提升国际竞争力,以  
法治建设强化社会治理能力,为首都经济社会持续发展提供强大  
的动力和制度保障。

### 第一章 全面深化改革

改革是发展的强大动力,“十三五”时期是全面深化改革取得  
决定性成果的关键五年。要全面落实中央改革部署,推动具有标  
志性、关联性作用的重大改革,到2020年形成系统完备、科学规  
范、运行有效的制度体系,各方面体制机制更加完善。让一切劳  
动、知识、技术、管理、信息、数据、资本的活力竞相迸发,让一切创  
造社会财富的源泉充分涌流,让发展成果更多更公平地惠及全体  
市民。

#### 一、推进市场化改革

积极稳妥推进市场化改革,破除制约市场配置资源的体制机  
制障碍,加快形成有利于创新发展的市场环境,进一步激发市场活  
力和社会创造力。

推进要素市场化改革。充分发挥市场配置资源的决定性作

用,优化劳动力、资本、土地、技术、管理、信息、数据等要素配置,促进各类要素有序自由流动。加快要素市场的培育和发展,优化交易制度和监管制度,大力支持北京产权交易所等做优做强,在具备突出优势的重点领域加快形成具有国际影响力和竞争力的价格指数体系,增强定价话语权。完善市场决定价格机制,最大限度缩减政府定价范围,全面放开竞争性领域商品和服务价格,积极稳妥推进资源能源和公共服务价格改革,进一步发挥价格杠杆在推动经济转型升级和提高城市治理水平中的作用。

优化公平竞争的市场环境。深化商事制度改革,提高工商登记注册便利化水平和市场秩序监管水平。实行市场准入负面清单管理,构建与首都城市战略定位、空间布局和人口资源环境承载力相匹配的负面清单制度。落实降低实体经济企业成本的政策措施,继续清理和规范涉企收费。完善社会信用体系建设,加快形成覆盖全社会的征信系统,建设全市统一的市场主体信用信息平台,加快推进守信激励和失信联合惩戒机制建设。

深化国资国企改革。发挥国有企业在有序疏解非首都功能、优化提升首都核心功能中的带动作用,加快国有资本向公共服务、基础设施、前瞻性战略性新兴产业、生态环境、民生保障等领域聚集,形成符合首都城市战略定位和特大型城市发展要求的国有经济布局结构。深入实施国资国企“1+N”政策体系,分类推进国有企业改革,加快完善现代企业制度,推进以市场化为导向的选人用人和管理机制,完善长效激励约束机制。依法合理、稳妥有序推进混合所

有制改革。支持央企、民企、外资等各类市场主体参与市属国有企业改制重组和合资经营。发挥国有资本投资、运营公司作用,探索国有资本形态转换机制,加快国有资本证券化,力争2020年国有资本证券化率达到50%。以管资本为主完善国有资产管理体制,提高监管的科学性、针对性和有效性,确保国有资本保值增值。逐步提高国有资本收益上缴公共财政比例,2020年提高到30%。

支持非公有制经济发展。优化非公有制经济发展环境,消除隐性壁垒,鼓励民营企业依法进入更多领域。大力发展政府支持的融资担保机构,推动设立中小企业融资担保基金,加快破解中小企业融资问题。加大政府面向中小企业采购力度。

## 二、更好发挥政府作用

进一步转变政府职能,推进简政放权、放管结合、优化服务,提高政府效能和公共服务能力。

深化行政管理体制改革。深化政府机构改革,构建与首都经济社会发展相适应的政府组织结构和职能体系。深化行政审批制度改革,全面实施权力清单、责任清单制度,全面清理非行政许可事项,改进审批方式,提高审批效率,加强事中事后监管。强化政府公共服务职能,完善政府购买服务制度,实行政府购买服务内容指导性目录管理,形成高效合理的公共服务资源配置和供给体系。优化政府服务,提升市政务服务中心功能,全面公开公共服务事项,大力推进办事流程简化优化和服务方式创新,加快实施“互联网+公共服务”,为市民提供优质高效便捷的公共服务。分类推进

事业单位改革,推动政事分开、管办分离,构建公益服务新格局。

**深化投融资体制改革。**发挥投资对增长的关键作用,完善投资项目审批机制,完善政府投资管理体制,规范政府投资行为,创新投资运营模式,完善合理投资回报机制,引导社会资本参与市政基础设施、公共服务、资源能源等重点领域建设。

**深化财税体制改革。**发挥财政的基础与支柱性作用,全面推进财政绩效管理。进一步厘清政府与市场边界,明确政府支出责任和财政保障范围,创新财政支持方式,建立多元化财政投入机制。建立全面规范、公开透明的预算制度,实施跨年度预算平衡机制和中期财政规划管理。完善事权和支出责任相适应的财政制度,健全财政转移支付同落实功能定位、承接中心城区功能疏解、实施人口调控挂钩机制。落实国家税制改革要求,完善国税、地税征管体制,厘清税费征管职责,加强地方税源建设,健全税收保障体系,实现税收征管现代化。健全政府举债融资体制,规范市、区两级政府债务管理,切实防范、化解财政风险。

### **三、深化社会事业领域改革**

社会事业领域改革关系经济社会创新发展、和谐稳定和公平正义。要加快推进教育、文化、医药卫生等民生领域改革,为全体市民提供更加公平、优质的社会公共服务。

**深化文化体制改革。**按照政企分开、政事分开原则,推动政府部门由办文化向管理、服务、引导转变。创新国有文化资产管理方式,探索市属国有文化企业分类监管。深化国有文化企业改革,推

进公益性文化事业单位改革和国有经营性文化单位转企改制,探索建立混合所有制文化企业。抓好特殊管理股、职业经理人、股权激励等改革试点,激发文化创新活力。创新公共文化资源配置机制和服务供给模式,促进文化供给主体多元化,推进设施共建共享,提升公共文化服务的水平和能力。加强文化行业组织建设。

**深化教育领域综合改革。**坚持义务教育免试就近入学制度,积极推行学区制和九年一贯对口招生,义务教育100%的公办学校实现就近入学。促进高中多样化发展,鼓励学校探索多样化办学模式,加强高中自主课程建设实验。以中高考改革为切入点,深化考试招生制度和教育教学改革,促进科学系统减负和学生健康成长、全面发展。推动建立现代大学制度,落实和扩大学校办学自主权,创新高校人才培养机制。引导支持社会力量办学。

**深化医药卫生体制改革。**进一步明确各级各类医疗卫生服务机构的定位,建立分级诊疗制度。全面推进公立医院综合改革,实施总量控制,推动结构调整,理顺医疗服务价格体系,建立科学补偿机制。深化基层医疗卫生机构综合改革,加强全科医生制度建设。巩固和完善基本药物制度,深化医保支付方式改革,建立医保支付标准机制,发挥医保激励约束作用,不断提高基金管理和使用效率。

#### **四、推进农村综合改革**

深入推进土地流转起来、资产经营起来、农民组织起来,推动新型城镇化改革,坚持不懈地推进新农村建设,以全面深化改革破

解农村发展难题、激发农村发展活力。

**稳妥实施土地制度改革。**稳步推进农村建设用地制度改革，促进集体建设用地集约节约利用。基本完成农村土地承包经营权确权登记颁证工作，引导农村土地承包经营权规范有序向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转，发展多种形式的适度规模经营。

**激发农村发展新活力。**深化农村集体产权制度改革，推进国有林场和集体林权制度改革，引导农村产权流转交易市场健康发展，探索农村集体所有制多种有效实现形式，全面加强农村集体资产监督管理，提高集体资产经营效益，让农民享受更多改革实惠。创新农业生产组织和营销模式。深化农村金融改革创新，完善农村金融组织体系，创新“三农”金融产品和服务，引导更多金融要素和社会资本支持“三农”发展。

**创新城镇化发展体制机制。**落实《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》，推动户籍制度改革，统一城乡户口登记制度，分类实施有针对性的社保政策，加快农转居步伐，加快推进基本公共服务常住人口全覆盖。开展市行政副中心、丰台河西地区、昌平新城产城融合示范建设，建立健全产业和城镇融合发展的体制机制，实现产业发展、城镇建设和人口承接相互促进、协调发展。

## **五、推动建立京津冀协同发展体制机制**

把全面深化改革开放作为协同发展的动力源泉，着力打破条块分割，消除隐形壁垒，加快破除制约协同发展的体制机制障碍，



形成优势互补、互利共赢的协同发展制度体系。

**完善行政管理协同机制。**推动建立统一的信用体系和社会信用奖惩联动机制,提高基于信用体系的市场联合监管能力。健全质量监督、食品药品安全、旅游市场等一体化监管机制。建立各类地方标准协同机制,推动检验检疫认证互认。

**构建统一规范市场体系。**推进金融市场一体化改革,创新金融政策、服务、产品。支持建立协同的投融资机制,探索发行专项建设债券,加大对重大合作项目的融资支持。探索统一的抵质押制度,积极推动支付清算、异地存储、信用担保、融资租赁等业务同城化发展,降低跨行政区金融交易成本。加强北京产权交易机构和“京津冀产权市场发展联盟”建设,推动三地产权市场融合发展。推动完善区域技术交易市场布局。健全跨区域人才流动机制。

**强化试点示范带动。**共同建立产业转移、园区共建等收益分配和责任分担机制。推进各具特色的创新园区共建试点。形成若干创新社区和特色产业基地。以滨海—中关村科技园建设为试点,创新管理运营模式,打造产学研结合的跨区域科技创新园区链。以北京新机场临空经济区建设为试点,创新跨区域共建园区的投资开发和运营管理模式。

## **第二章 加强国际交往中心建设**

强化国际交往功能、服务国家开放大局是北京的重大任务。构建开放型经济新体制是北京深度参与全球分工、提升国际竞争

力的必由之路。要适应国家对外开放新形势,持续优化为国际交往服务的软硬件环境,不断拓展对内对外开放的广度和深度,积极培育国际合作竞争新优势,打造具有首都特色的全方位、宽领域、多层次对外开放新格局,把北京建设成高端资源聚集、国际交往活跃、国际化服务完善、国际影响力凸显的国际活动聚集之都。

### **一、强化国际交往服务能力**

完善外事服务设施,优化国际化服务环境,全面提升服务国际交往的软硬环境水平,建设国际城市,为国际交往提供更好的服务。

**推动国际高端要素加快集聚。**吸引国际组织、跨国公司在京设立总部或分支机构,建设世界高端企业总部聚集之都。建设一批具有国际知名度的高端智库,打造国际性智库集聚地。加快汇聚一批能突破关键技术、引领新兴学科、带动新兴产业发展的战略科学家和创新创业领军人才。多渠道支持企业、机构加入各类国际组织,积极推荐企业家、专家到国际组织任职。

**增强国际交往服务能力。**加快完善常态化服务保障机制,增强在京举办重要外交外事和重大国际活动服务保障能力。承办好2019年世界园艺博览会、2020年世界休闲大会、2019年男篮世界杯等重大国际活动和体育赛事。打造和培育符合首都城市战略定位的特色品牌活动,进一步提升京交会、科博会、文博会、金博会、北京国际电影节等品牌活动的国际影响。增强世界旅游城市联合会的国际影响力。深化城市间国际合作和友城交流,支持民间社会团体开展对外交流。

打造国际化公共服务体系。在出入境、金融、教育、医疗、交通等方面为外籍人员提供更加便利的工作和生活环境。在国际交往活动集中区域,打造一批具有示范效应的国际化社区。大力推广APEC商务旅行卡,共同推动在京津冀区域开展72小时过境免签异地出入境政策试点,进一步完善离境退税政策及其配套服务环境。加强外语广播、电视等外语公共服务,主要公共场所外语标识基本达到全覆盖。加强国际文化、礼仪的宣传,营造开放、文明、包容的人文环境。

强化国际交往的承载能力。提高中心城特别是东城区、西城区综合服务保障能力,重点服务好国家重大外交外事活动,扩展国际科技与文化交流合作,形成具有高品质综合服务保障能力的国际交往核心区。引导国际交往功能向新城拓展,提升怀柔雁栖湖生态发展示范区配套服务水平,积极承接高端国际会议;依托国际航空港优势,完善顺义、大兴国际化综合配套服务设施。加强京津冀区域国际交往功能协作,探索京津冀重大国际活动联合承办和协同保障机制。

## 二、服务国家“一带一路”战略

充分发挥国家“一带一路”战略向北开放重要窗口和中蒙俄经济走廊重要节点城市作用,主动融入和服务国家“一带一路”战略,建立与亚投行、丝路基金等平台的对接机制,实施一批重大项目,培育一批重点企业。深入推进与沿线国家首都城市和特大城市政府间的合作,推动形成常态化的人文交流机制。

推进基础设施领域合作。深度参与北京—莫斯科欧亚高速运输走廊等国家战略性重大基础设施项目建设,着力构建陆路、陆海、航空、网络综合运输传输通道。

加快产业投资步伐。推动一般性投资贸易合作向标准、品牌、研发设计、国际营销等领域拓展,支持优势产业加强与“一带一路”沿线国家国际产能和装备制造合作,带动技术、标准、品牌和服务的输出。加强金融信息服务,积极推动金融创新,引导金融机构在沿线国家和地区拓展服务网络。加强经贸和科技领域合作,发挥行业领军企业作用,带动关联产业在沿线国家协同布局,探索建立集研发设计、加工制造和商贸流通等功能于一体的海外经贸合作区和海外产业联盟。

加强人文领域交流合作。大力推进文化、体育、教育、卫生、旅游等领域的交流合作,通过互办文化年、艺术节、电影节、体育发展论坛等形式,开展丰富多彩的文化体育交流活动。强化与周边国家在医疗卫生、人员培训等方面的交流,通过托管经营、远程诊疗等途径,开展多层次、多形式的医疗卫生合作。拓展与沿线国家的旅游交流合作。

### **三、培育“双向开放”新优势**

统筹贸易与投资,坚持引进来和走出去并重、货物贸易与服务贸易并进、引资和引技引智并举,发展更高层次的开放型经济。

深入开展服务业扩大开放综合试点。有序放宽市场准入,改革监管模式,创新公共服务方式,推动科学技术服务、互联网和信

息服务、文化教育服务、金融服务、商务和旅游服务、健康医疗服务等领域扩大开放,进一步深化对外投资管理体制改革,优化配套支撑体系,提高北京服务的辐射带动能力和品牌影响力,使北京服务业扩大开放综合试点成为国家全方位主动开放的重要实践。提升服务贸易发展水平,促进制造业与服务业、货物贸易与服务贸易协调发展,提高货物贸易中的服务附加值。2020年全市服务贸易进出口总额达到2000亿美元左右,继续保持全国领先水平。进一步完善和增强京交会功能,实现由中国服务贸易龙头展会向全球服务贸易知名展会的新跨越。

**创新对外投资合作方式。**培育具有国际竞争力的本土跨国公司群,完善促进对外投资发展的综合政策,通过资本输出带动标准、技术、服务、商品输出,打造一批具有国际知名度的本土品牌。增强对外投资和扩大出口的结合度,优先支持能够带动关键领域和技术实现重大突破的对外投资项目,鼓励优势产业到境外建立稳定的资源供应基地、生产制造基地和贸易平台。支持设计咨询、资产评估、信用评级、法律服务等国际服务中介机构发展。深化与境外园区合作,建设符合企业需求的海外产业园区、研发基地、产业孵化基地,为企业集群式走出去提供服务。构建政策性金融和商业性金融相结合的境外投资金融支持体系,推动金融资本和产业资本联合走出去。打造境外投资信息服务平台,为企业开展境外直接投资提供多方位、全流程的信息支撑。完善对外投资合作预警、风险防范和境外突发事件处理机制。

有效提升利用外资的质量。完善外资引进消化吸收再创新机制及相关配套政策,提升外资成果转化能力。推进京津冀区域内投资促进政策统一协调,形成区域内合理分工布局的产业链招商机制。“十三五”期间,全市实际利用外商直接投资超过 500 亿美元,其中服务业占比超过 85%。

加快转变外贸发展方式。支持具有自主知识产权和自主品牌的企业出口,培育外贸转型升级基地,加强优势产品出口基地建设,打造出口产品设计中心,推进加工贸易企业向全球贸易价值链高端延伸,2020 年全市“双自主”企业出口占出口总额的 25% 以上。高水平规划建设北京新机场口岸及配套海关特殊监管区,建设空港贸易便利示范区,强化与天竺综合保税区港区联动效应;推动平谷国际陆港申请正式对外开放,打造以食品、农产品进出口为主的特色口岸;加强与津冀海运口岸协作,加快推进通州口岸功能区建设。巩固京津冀区域通关一体化改革成果,为总部企业提供一揽子通关服务。大力推动跨境电子商务发展,推进监管模式创新,打造立足北京、服务京津冀、辐射全国的跨境电子商务公共服务大数据平台,推动形成京津冀跨境电子商务园区政策共享、关联企业互助、物流配送互动的协同发展格局。

扩大国内经济合作与交流。深化与环渤海区域的交流合作,深入开展与长三角、珠三角地区在先进制造业、现代服务业等领域合作,加强与港澳地区的经贸合作,深化与台湾地区经济、科技、文化、体育和社会等领域的交流合作,办好京港洽谈会、京台科技论

坛,实现互惠互利、共赢发展。

进一步加强对口支援。认真做好援藏、援疆、援青等对口支援工作,完成京蒙对口帮扶任务,做好南水北调水源地对口协作工作。制定对口帮扶河北贫困地区发展的实施方案,安排有关各区开展对口帮扶,帮助当地改善生产生活条件。

### 第三章 推进法治中国首善之区建设

法治是推动经济社会发展的可靠保障。“十三五”时期要充分发挥法治的引领、推动和促进作用,加快法治经济和法治社会建设,把经济社会发展纳入法治轨道,大力弘扬法治精神,营造首都法治文化,为建设国际一流的和谐宜居之都提供坚强有力的法治保障。

#### 一、加快建设法治政府

加快建立权责统一、权威高效的依法行政体制,建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府,依法设定权力、行使权力、制约权力、监督权力,切实保证各级政府法治轨道上开展工作。

依法履行政府职能。依法规范各级行政机关的法定职责权限,推进政府机构设置、职能配置、运行机制规范化、制度化、法治化。建立健全依法行政的考核体系和机制。建立科学有效的行政权力制约和监督体系,自觉接受人大工作监督、法律监督和政协民主监督,加强政府内部监督和监察、审计等专门监督,强化群众和社会监督。

健全依法决策机制。健全重大决策民主协商制度、专家论证制度和社会稳定风险评估机制。全面推行政府法律顾问制度,完善行政机关内部重大决策合法性审查机制,建立重大决策绩效评估机制,落实重大行政决策终身责任追究及责任倒查制度,把重大行政决策纳入法治化轨道。推动立法与改革任务相衔接,确保重大改革于法有据,坚持依法促进首都经济社会发展,依法破解城市发展难题。

严格规范公正文明执法。深化行政执法体制改革,构建横有分工、纵有层级,权责明确、边界清晰、衔接有序、传导有效的行政执法体系。深入推进综合执法,整合执法主体,强化综合执法、专业执法与行政管理的协调与惩戒联动。加强执法监督,加快推进行政执法监督立法,推行行政执法公示制度,完善投诉举报案件督察督办和监督考核制度。

## 二、全力构建法治社会

大力弘扬社会主义法治精神,增强全社会特别是公职人员尊法学法守法用法观念,在全社会形成良好法治氛围和法治习惯。

增强全社会法治意识。贯彻落实“七五”普法规划,深入开展法治宣传教育,引导全体市民自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。加强公益普法教育,把法治教育纳入国民教育体系。健全领导干部带头学法守法、依法办事制度,完善领导干部法治教育培训制度。推动落实“谁执法谁普法”的普法工作责任制。拓展网络、短信、微信、微博等普法阵地,组织开展丰富多彩的法治宣传教育活



动,宣传法治理念,提升市民法治素养。

**深化司法体制改革。**完善司法责任制,建立司法人员分类管理制度,健全司法人员职业保障制度,推动全市法院检察院人财物统一管理,推进以审判为中心的诉讼制度改革,健全司法权力监督制约机制,不断提升司法效能和司法公信力。深化公安改革,完善适应首都经济社会发展要求的现代警务运行机制和执法权力运行机制,完善公安管理体制和人民警察管理制度。深化司法行政体制改革,推动形成更加完备、科学高效的司法行政制度。深化律师制度改革,充分发挥律师在法治中国首善之区建设中的积极作用。

**推进多层次多领域依法治理。**坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理,提高社会治理法治化水平。深入开展民主法治村、民主法治社区、诚信守法企业、依法治校示范学校等法治创建活动。鼓励引导各类社会主体制定市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范,支持各类社会主体自我约束、自我管理。

**健全依法维权和化解纠纷机制。**引导和支持人们理性表达诉求、依法维护权益,完善民意反映和回应机制,重视网络民意,强化法律在维护群众权益、化解社会矛盾中的权威地位。强化诉访分离,促进信访与调解对接联动,建立健全运用法治思维和法治方式化解社会矛盾、协调利益关系的机制。完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。

**完善公共法律服务体系。**加快推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设,全面建立村居法律顾问制度,实现“一村一居一法

律顾问”工作网络全覆盖。加强就业、就医、就学等民生领域法律服务,更好地满足人民群众的基本法律服务需求。完善法律援助制度,加强困难群体法律援助服务。建立重心下移、力量下沉的政法工作机制。加强法院、检察院等重大设施及人民法庭、派出所、司法所、监狱等基层政法设施建设。

### 三、强化民主法治建设

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,拓宽人民参政议政渠道,切实加强基层民主法治建设。

充分发挥社会主义民主政治制度的重要作用。坚持和完善人民代表大会制度和中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,充分发挥社会主义民主政治制度的重要作用。巩固和发展最广泛的爱国统一战线,促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐,团结调动各方面力量,共同推动首都发展。注重发挥工会、共青团、妇联、科协等群团组织的作用。

加强基层民主法治建设。完善党组织领导下的基层群众自治机制,畅通民主渠道。深入开展民主决策和民主监督实践,推进基层民主协商制度化、规范化、程序化,促进群众在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中依法自我管理、自我服务、自我教育、自我监督。健全企事业单位民主管理制度,加强社会组织民主机制建设,落实职工参与管理和监督的民主权利。

## 第九篇 全面做好冬奥会筹备工作

“十三五”时期是筹办 2022 年冬奥会的关键五年,要在第 24 届冬季奥林匹克运动会工作领导小组的坚强领导下,坚持绿色办奥、共享办奥、开放办奥、廉洁办奥,认真履行申办承诺,践行《奥林匹克 2020 议程》,全面推进各项筹办工作,为把 2022 年冬奥会办成一届精彩、非凡、卓越的奥运盛会奠定坚实的基础。

### 第一章 全面推进场馆和配套设施建设

制定实施冬奥会场馆建设规划,同步建设相关配套基础设施,创新投融资机制,积极吸引社会资金投入,努力实现各项工程优质安全、绿色节能、节约高效。

#### 一、高标准推进场馆建设

坚持冬奥会赛事国际标准,统筹考虑赛事需求和赛后利用,合理确定建设规模,注重先进技术示范应用,有序推进新场馆规划建设和既有场馆改造提升,努力打造场馆建设精品工程。

推进新场馆建设。强化质量标准,体现以运动员为中心,鼓励社会力量参与场馆建设,重点推进国家速滑馆、北京冬奥村、首体速滑馆等新场馆建设,将国家速滑馆建设成国家冰上运动基地。落实可持续发展理念,统筹考虑延庆赛区周边综合生态环境保护

与群众健身休闲需求,建设好国家高山滑雪中心、国家雪车雪橇中心和延庆冬奥村。

**完成既有场馆改造。**充分利用北京 2008 年奥运会遗产,按照冬奥会冰上项目比赛和媒体运行要求,完成北京赛区国家游泳中心、国家体育馆、五棵松体育中心、国家体育场、首都体育馆、国家会议中心等改造工作,将奥林匹克公园建成夏季奥运会和冬季奥运会交相辉映、奥运遗产充分利用、奥林匹克精神广为传承和发扬的奥运城市公园。

## **二、高质量建设配套设施**

运用先进规划理念,建设赛区供水、排水、供气、供电、供热、垃圾分类转运、气象监测等配套设施。按照智慧奥运要求,同步建设场馆公共网络和无线网络设施,确保配套设施与场馆同步规划、同步建设、同步完工。

## **三、高水平提升赛事保障能力**

按照国际一流标准,加强住宿、餐饮、医疗、媒体和无障碍等设施建设改造,全面提升赛区综合服务能力,优化赛事保障软环境。

**着力提升接待服务水平。**对接国际标准,建设延庆赛区星级配套酒店,落实签约酒店和床位,促进服务标准与国际接轨。

**着力提升医疗卫生保障水平。**改造延庆赛区定点医院,支持市属医院在张家口设立异地分院,加大对延庆赛区、张家口赛区医疗机构和人员的支援培训力度,提升山区医疗服务能力。

**着力提升媒体服务水平。**针对世界各地媒体采访报道冬奥会

的需求,做好北京国际广播中心改造和延庆山地临时媒体中心建设,为新闻媒体工作创造便利条件、提供优良服务。

着力做好冬残奥会保障工作。按照设施无障碍、信息无障碍、服务无障碍的要求,加强无障碍设施建设,提升对残疾运动员和相关群体的服务水平,让更多残疾人参与冰雪运动,更好地传播残奥精神。

## 第二章 做好赛会组织筹备工作

加强与国际奥委会、国际残奥委会及国际冬季单项体育组织合作,借鉴北京 2008 年奥运会和其他国家城市筹办冬奥会的成功经验,有序推进各项筹备工作。

制定并落实筹办工作总体规划。做好顶层设计,深入研究《主办城市合同》规定的 35 个重点领域要求,谋划好各项任务的工作安排,全面梳理申办承诺,制定好总体规划,明确筹办工作路线图和时间表,确定重点任务的责任部门和完成时限,有计划、按步骤推进各项筹办工作。

制定赛事规划。与国际奥委会和国际残奥委会共同研究制定赛事规划,明确赛事安排、项目设置等具体要求,制定赛时工作方案和应急预案,组织好冬奥会测试赛,进行实战演练,不断改进赛事组织工作。

搞好文化活动和新闻宣传。紧紧围绕筹办冬奥会,在国内外策划开展一系列文化和宣传推广活动,提高冬奥会的影响力,增进

国际社会的理解和支持,为举办好冬奥会营造良好社会氛围和舆论环境。

**做好市场开发。**制定冬奥会赞助计划,征集赞助商、合作伙伴、供应商,开展奥运营销和产品推广。制定实施特许经营计划,征集特许经营商品,释放冰雪体育市场潜力。加强奥林匹克品牌保护,依法维护奥林匹克知识产权,完善赛时品牌保护机制。

**加强对外合作。**认真做好与国际奥委会、国际残奥委会、国际冬季单项体育组织、各国国家奥委会的联络,熟悉国际规则,完善筹办工作。积极学习国外冰雪运动发达城市办赛经验和有效做法,把握冬奥会等冬季综合体育赛事组织运行的特点和最新趋势,加强赛会组织者、管理者、专业技术人员和志愿者等培训。

**加强财务管理和监督审计。**健全规章制度,严格预算管理,控制办奥成本,强化过程监督,努力做到让冬奥会像冰雪一样纯洁干净,实现“节俭奥运、廉洁奥运、阳光奥运”。

### **第三章 发挥冬奥会带动效应**

抓住举办冬奥会的历史机遇,让更多群众共享筹办冬奥会的成果,为奥林匹克运动发展和奥林匹克精神传播作出积极贡献,为提高城市管理水平、推动京津冀协同发展、建设健康中国作出积极贡献。

#### **一、带动冰雪运动普及提升**

以举办冬奥会为契机,促进群众性冰雪运动普及发展,丰富群

众冬季体育生活,积极倡导健康生活方式,带动更多中国人关心、热爱、参与冰雪运动。

促进群众性冰雪体育运动蓬勃发展。充分发挥举办冬奥会对改善群众冬季运动条件、丰富群众冬季运动生活的带动作用,促进全国3亿人参与冰雪运动。推动冰雪项目进校园、进公园、进商业园,开发设计一批适合群众的冬季群众性体育项目,提高冰雪运动的群众参与度。加强青少年冰雪项目教育培训,改善中小学开展冰雪运动条件,支持开设冰球、速滑等体育项目课程,让青少年有更多机会参与冰雪运动。

提升冰雪项目竞技体育水平。加强冬季项目的人才培养,提高水平,增加项目,扩大规模。巩固提升优势项目,大力加强薄弱项目,着力推广未开展项目。抓住重点潜力项目,培养一批高水平的冰雪体育项目运动员、教练员。搭建冬季体育竞赛平台。推动优秀运动员参加各级各类单项体育组织赛事,积极争取出国参赛交流机会。积极承办冰雪体育顶级赛事,提升冬季项目的影响力和参与度。

## **二、推动奥运经济发展**

促进奥运经济发展,激发潜在市场需求,带动体育产业结构升级。通过举办冬奥会,进一步推动城市全方位对外开放,加强体育领域对外交流合作,提高对外开放水平。

促进冰雪体育产业发展。推动冰雪项目装备制造、赛事服务等相关产业加快发展,促进体育产业优化升级,满足群众日益增长

的健身需求和消费需求。积极筹办国际冰雪体育产业博览会,与世界分享冰雪体育产业在中国发展带来的新机遇。

**加强中外体育交流。**与冬奥会举办城市、冬季体育传统城市加强交流,积极建立友好合作关系,扩大文化体育交流,实施更加紧密的城市间国际合作。

### **三、促进京津冀协同发展**

把筹办冬奥会与推动京津冀协同发展紧密结合起来,积极推动体制、机制、管理和政策创新,着力推进交通、环境、产业等领域协同发展率先突破,在推动京津冀协同发展中起引领、示范作用。

**交通设施相连相通。**加快推进已规划的交通基础设施建设,进一步便利京张两地间互联互通,大幅提升京西北地区对外联络能力,充分满足三个赛区赛时和赛后交通需求。

**生态环境联防联控。**综合治理,持续提升京张地区空气质量,加快改善京张地区生态环境,推动延庆建设国际一流生态文明示范区取得重大进展,保护好首都重要的水源地和生态屏障。

**产业发展互补互促。**立足北京和张家口的城市功能定位,积极推动产业梯度转移与协作。依托冬奥会场馆及配套设施等优质资源,大力发展体育文化、旅游休闲、会议展览等产业,努力打造京张冰雪体育休闲旅游带。积极推动与张家口部分区县在特色农业、林业、旅游会展、绿色能源等领域的合作。

**公共服务共建共享。**充分发挥首都资源优势,加强医疗、教育等领域合作,推动张家口公共服务能力提升。完善北京综合大型



医院与张家口医疗机构合作机制,开展多种形式的医护人员联合培养培训。加强京张两地教育合作,培养冬奥会相关专业人才,为办赛和赛后发展打下良好的人才基础。

## 第十篇 实施保障

本规划纲要为指导未来五年全市经济社会发展的纲领性文件。实现首都宏伟发展蓝图,需要进一步完善和创新规划实施机制,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,提高政府的统筹调控能力,通过规划合理配置公共资源、有效引导和调控社会资源,保障规划目标如期实现、各项任务圆满完成。

### 第一章 强化规划统筹实施

发挥国民经济和社会发展规划纲要的战略指导作用,以城市规划、人口、土地、环境、专项规划和各区规划为支撑,完善规划体系、加强规划统筹。

#### 一、加强规划指导

本市国民经济和社会发展各领域、各区、各部门要以本规划纲要为指导,确保发展目标、重大任务等符合本规划纲要要求,安排反映新阶段、新理念、新要求的指标,确保将“十三五”规划各项任务落到实处。

#### 二、实现“多规合一”

加强规划的统筹实施。按照本规划纲要与城市规划、人口、土地、环境等规划“多规合一”的要求,健全规划协调实施和动态调整机制,实现规划在总体要求上一致,在空间配置上一致,在时序安

排上一致,提高规划的统筹管理水平和执行效果。

**完善跨区域规划联动机制。**按照国家相关要求,加强与津冀规划对接,推动建立跨界地区规划协同审查机制,形成相互衔接的规划体系,促进京津冀区域各领域协同发展。

### **三、统筹编制各级各类规划**

有关部门要组织编制市级专项规划,围绕经济社会发展关键领域和薄弱环节,着力解决突出问题,细化落实本规划纲要明确的重点任务。各区要贯彻落实国家和本市规划纲要,结合自身实际,突出区域特色,编制实施好各区发展规划,做好与本规划纲要确定的发展战略、主要目标和重点任务的对接协调,特别是加强约束性指标和重大任务的衔接,确保规划安排落到实处。

## **第二章 强化规划实施保障**

综合运用经济、法律、行政等手段,围绕规划确定的目标和任务,形成支撑合力,为推动规划有效实施提供保障。

### **一、加强规划实施的法治保障**

加强法治顶层设计,出台一批地方性法规规章,做好立、改、废、释工作,完善规划实施的法律基础,用法律手段保障规划的实施,提升规划目标任务的约束力和权威性,推进规划实施的法治化。

### **二、加强实施计划**

将行动计划、年度计划作为实施本规划纲要的重要支撑。按照本规划纲要确定的重点任务研究制定相关专项行动计划,以一批重

大举措保障规划实施。按照本规划纲要的总体安排部署,编制国民经济和社会发展年度计划,分年度落实规划提出的目标和任务,对约束性指标和重大项目设置年度目标,年度计划报告要分析本规划纲要的实施进展情况,报告约束性指标的完成情况。

### **三、加强项目落地**

坚持以规划确定项目、以项目落实规划,发挥好重大项目对规划落实的支撑作用。健全重点项目储备库制度,有计划实施一批关系全局和长远发展的重大项目。建立健全重大项目推进机制,强化项目实施管理。

### **四、加强政策和资源要素供给**

围绕规划目标任务,完善人口、土地、环保、财政、价格等相关配套政策,加强各项政策协调配合,根据宏观环境变化和发展实际,加强政策储备,为规划实施提供有力的政策支撑。统筹优化财政支出结构和政府投资结构,优先安排涉及生态环保、民生保障、城市管理等领域的投入,提高政府投资的引导力和带动力,鼓励社会投资投向规划重点领域,为规划实施提供资金保障。健全战略资源的激励和约束机制,统筹推进人才队伍建设管理,科学调控土地供应,加强对能源、水资源利用的科学管理,加强环境容量控制,有效引导社会资源合理配置。

## **第三章 落实规划监督考评**

完善规划实施监督评估制度,强化规划分解落实与考核评价,

扩大公众参与,落实规划目标任务。

### **一、加强考核评价**

分解本规划纲要确定的发展目标和主要任务,明确牵头单位和工作责任,加大绩效考核力度。约束性指标是政府必须履行的重要责任,要分解落实到各区和有关部门,并纳入综合评价和绩效考核体系。强化对非首都功能疏解、人口调控、生态建设、环境保护、资源节约、城市管理、结构优化和民生改善等目标任务完成情况的综合评价考核。

### **二、完善监督评估**

加强第三方独立评估,听取社会各界、广大群众对规划实施的意见和建议。自觉接受市人大及其常委会对规划实施情况的监督检查。市政府有关部门负责的主要发展目标、约束性指标、主要预期性指标年度进展情况和重大任务年度完成情况,接受市人大及其常委会年度监督检查。在规划实施的中期阶段,由市政府组织全面评估,并将中期评估报告提交市人大常委会审议。根据中期评估等情况,需要进行修订时,由市政府提出意见,报市人大常委会批准。

### **三、推动社会公众广泛参与**

采取多种形式、通过多种渠道,广泛开展“十三五”规划宣传,让规划确定的目标任务深入人心,凝聚各方面力量积极参与规划实施,使实施规划成为全社会的自觉行动。