

# 北京市国民经济和社会发展第十四个 五年规划和二〇三五年远景目标纲要

2021年1月27日北京市第十五届  
人民代表大会第四次会议批准

## 序 言

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是北京落实首都城市战略定位、建设国际一流的和谐宜居之都的关键时期。党的十九届五中全会对“十四五”时期经济社会发展作出全面部署，提出到二〇三五年基本实现社会主义现代化远景目标的战略决策。立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，北京要胸怀两个大局，坚持以首都发展为统领，更加突出创新发展、京津冀协同发展、开放发展、绿色发展、以人民为中心的发展、安全发展，紧抓机遇、奋勇争先，为全面建设社会主义现代化国家做出应有贡献，为融入新发展格局探索有效路径，为经济行稳致远、社会和谐稳定再续新篇，努力建设好伟大社会主义祖国的首都、迈向中华民族伟大复兴的大国首都、国际一流的和谐宜居之都。

《北京市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》以习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记对北京重要讲话精神为根本遵循，依据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《中共北京市委关于制定北京市国民经济和社会

发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》编制，与北京城市总体规划紧密衔接，系统阐明市委市政府战略意图，明确了经济社会发展的总体思路、具体目标、主要任务和重大举措，是市场主体的行为导向，是政府履职的重要依据，是全市人民共同奋斗的行动纲领。

# 目 录

<b>第一篇 开启首都现代化建设新征程</b> .....	<b>1</b>
第一章 率先全面建成小康社会 .....	1
第二章 把握发展新阶段新形势新要求 .....	5
第三章 推动率先基本实现社会主义现代化 .....	8
一、 指导思想 .....	8
二、 主要目标 .....	10
<b>第二篇 全力做好政治中心服务保障</b> .....	<b>15</b>
第一章 保障优越的政务空间.....	15
一、 优化核心区中央政务空间 .....	15
二、 强化全域范围政务空间保障 .....	17
第二章 营造优良的政务环境.....	18
一、 塑造特色政务环境风范 .....	18
二、 显著提升政务环境品质 .....	18
三、 着力改善政务交通环境 .....	19
第三章 提供优质的政务服务 .....	19
一、 提升重大活动保障能力 .....	19
二、 提升日常精细服务能力 .....	20
<b>第三篇 扎实推进全国文化中心建设</b> .....	<b>21</b>

第一章 建设社会主义核心价值观首善之区 .....	21
一、推动中国特色社会主义思想理论高地建设.....	21
二、加强社会主义精神文明建设 .....	23
三、铸就新时代文艺创作高峰.....	24
第二章 打造弘扬中华优秀传统文化典范之城 .....	25
一、推动老城整体保护与复兴 .....	25
二、加强“三条文化带”传承保护利用 .....	26
三、推动文化遗产保护活化利用 .....	28
第三章 加快建设公共文化服务体系示范区 .....	29
一、丰富公共文化服务供给 .....	29
二、提高公共文化服务效能 .....	32
第四章 推进文化产业发展引领区建设 .....	32
一、提升文化产业发展实力 .....	33
二、深化对外文化交流合作 .....	35
第四篇 持续强化国际交往中心功能.....	36
第一章 提升国际交往服务保障能力 .....	36
一、精心打造服务国际交往的会客厅 .....	36
二、积极拓展承载国际交往的新空间 .....	37
三、精准提供专业化国际化服务保障 .....	37
第二章 深化对外交流合作 .....	38

一、主动服务“一带一路”建设 .....	38
二、打造全球最具影响力的服务贸易展会 .....	40
三、积极拓展地区间友好交往 .....	41
四、培育提升国际知名活动品牌 .....	41
五、聚集国际高端要素 .....	42
<b>第三章 全方位营造国际化服务环境 .....</b>	<b>42</b>
一、提升国际人员往来便利化服务水平 .....	43
二、加快建设一流国际人才社区 .....	43
三、增强国际教育医疗服务能力 .....	44
四、营造国际化旅游商务环境 .....	44
<b>第五篇 加快建设国际科技创新中心 .....</b>	<b>46</b>
<b>第一章 聚力提升原始创新能力 .....</b>	<b>46</b>
一、培育国家战略科技力量 .....	46
二、打造人才高地激发创新活力 .....	48
三、突破一批重大原创成果和关键核心技术 .....	50
<b>第二章 加快建设“三城一区”主平台和中关村示范区主阵地 .....</b>	<b>51</b>
一、聚焦中关村科学城 .....	51
二、突破怀柔科学城 .....	52
三、搞活未来科学城 .....	54
四、提升创新型产业集群示范区 .....	55

五、强化中关村国家自主创新示范区先行先试引领作用 .....	55
第三章 强化企业创新主体地位.....	58
一、增强企业创新内生动力 .....	58
二、支持产学研协同创新 .....	60
第四章 全面深化科技体制改革 .....	61
一、完善科技创新治理体系 .....	61
二、营造敢为人先的创新氛围 .....	62
三、拓展国际科技交流合作 .....	63
第六篇 纵深推动京津冀协同发展 .....	65
第一章 精准推动疏解整治促提升.....	65
一、坚定不移疏解非首都功能 .....	65
二、深化重点领域综合治理 .....	66
三、系统创建精品片区 .....	67
第二章 高水平建设城市副中心 .....	68
一、实现城市副中心框架基本成型 .....	68
二、全力推进高端功能集聚 .....	71
三、推动通州区与北三县一体化联动发展 .....	72
第三章 主动支持雄安新区建设.....	73
一、支持雄安新区健全承接功能 .....	74
二、加强京雄产业创新协同 .....	74

第四章 推动形成更加紧密协同发展格局 .....	75
一、大力推进区域交通一体化 .....	75
二、深化生态环境协同治理 .....	77
三、合力推动产业链供应链协同 .....	77
四、加快建设现代化首都都市圈 .....	79
第五章 全力办好北京 2022 年冬奥会和冬残奥会 .....	81
一、高质量完成筹办任务 .....	82
二、充分利用冬奥遗产 .....	82
第七篇 构建特色与活力兼备的现代化经济体系 .....	84
第一章 率先探索融入新发展格局的有效路径 .....	84
一、打造畅通国内大循环的核心支点 .....	84
二、打造国内国际双循环的核心枢纽 .....	86
第二章 全面激发“两区”新活力 .....	87
一、系统谋划国际先进的制度型开放 .....	87
二、全方位打造“产业+园区”协同开放 .....	89
第三章 建设全球数字经济标杆城市 .....	91
一、厚积数字化发展新势能 .....	91
二、加快释放数字经济新活力 .....	92
三、加速拓展数字政府新服务 .....	95
四、系统构建数字发展新生态 .....	96

第四章 打造更具活力的高精尖产业 .....	98
一、大力发展战略性新兴产业 .....	98
二、全面提升金融业核心竞争力 .....	103
三、加快推动科技服务业与创新链联动发展 .....	105
四、提升软件和信息服务业融合力支撑力 .....	106
五、推动专业服务业高端化国际化发展 .....	107
六、推动生活性服务业品质化便利化发展 .....	107
七、提升都市型现代农业发展水平 .....	108
第五章 坚定实施扩大内需战略 .....	109
一、建设国际消费中心城市 .....	109
二、精准有效拓展投资空间 .....	110
三、完善超大城市现代流通体系 .....	111
第六章 优化产业空间布局 .....	113
一、推动“一核两翼三圈三轴”协同布局 .....	114
二、发挥“两区”政策叠加优势 .....	115
三、强化“两带”产业联动效应 .....	115
四、提升五个平原新城产业承载能力 .....	116
五、打造双枢纽新动力源 .....	117
第八篇 建设高品质宜居城市 .....	119
第一章 深入落实城市总体规划 .....	119

一、优化城市空间功能布局 .....	119
二、促进区域协调和城乡融合发展 .....	121
第二章 加快推进城市更新 .....	124
一、落实城市更新计划 .....	124
二、创新城市更新政策体系 .....	125
第三章 提供智慧高效交通服务 .....	126
一、打造高效便捷的轨道交通体系 .....	126
二、提升绿色出行服务水平 .....	128
三、大力推动交通综合治理 .....	129
第四章 构建安全高效资源支撑体系 .....	130
一、提高水资源保障水平 .....	130
二、推进能源绿色低碳智慧转型 .....	132
第五章 提高超大城市现代治理水平 .....	135
一、提高城市精细化智慧化管理水平 .....	135
二、创新超大城市基层社会治理水平 .....	136
三、精准提升城市环境品质 .....	138
第九篇 大力推动绿色北京建设 .....	140
第一章 系统提升城市生态容量 .....	140
一、持续提升生态系统质量和稳定性 .....	140
二、坚决守护好生态涵养区绿水青山 .....	142

三、建设大绿大美的城乡生态环境.....	143
第二章 全力推动生态环境质量持续好转 .....	144
一、精准实施大气污染协同治理.....	145
二、统筹水污染防治和水生态保护 .....	147
三、巩固改善土壤环境质量 .....	148
四、全面提升固体废物治理水平.....	148
第三章 扎实推进绿色低碳循环发展 .....	150
一、实现碳达峰后稳中有降 .....	150
二、推动产业绿色化发展 .....	152
三、实现资源高效集约利用 .....	153
四、共同践行绿色生活方式 .....	155
第四章 健全生态文明制度体系 .....	155
一、优化生态保护制度体系 .....	156
二、健全生态产品价值实现机制 .....	156
三、完善生态环境治理体制机制 .....	157
第十篇 携手共建健康北京 .....	159
第一章 健全首都公共卫生管理体系 .....	159
一、做好常态化疫情防控 .....	159
二、改革强化疾病预防控制体系 .....	160
三、完善重大疫情救治体系 .....	160

四、健全公共卫生应急保障体系 .....	160
第二章 完善医疗卫生健康服务体系 .....	161
一、扎实推动全民健康行动 .....	161
二、深入开展爱国卫生运动 .....	162
三、优化医疗资源配置 .....	162
四、促进中医药传承创新发展 .....	163
五、深化医药卫生体制改革 .....	164
第三章 促进人口长期均衡发展 .....	165
一、保持城市人口发展活力 .....	165
二、提升养老服务品质 .....	167
三、建设老年友好型社会 .....	170
第四章 加快体育强市建设 .....	170
一、广泛开展全民健身 .....	170
二、普及发展冰雪运动 .....	172
三、全面提升竞技体育综合实力 .....	173
第十一篇 切实保障和改善民生 .....	174
第一章 提高就业质量和收入水平 .....	174
一、促进更充分更高质量就业 .....	174
二、多渠道增加城乡居民收入 .....	175
第二章 推进首都教育现代化 .....	176

一、系统提升素质教育水平 .....	177
二、构建高水平现代化教育体系 .....	178
三、持续深化教育改革 .....	179
第三章 健全多层次社会保障体系 .....	180
一、完善社会保障体系 .....	180
二、健全社会救助和福利体系 .....	181
第四章 完善多层次住房保障体系 .....	182
一、加大住房有效供给 .....	183
二、优化房地产市场管理和服务 .....	184
第十二篇 推进高水平改革开放 .....	186
第一章 深化重点领域改革 .....	186
一、完善要素市场化配置 .....	186
二、建设高标准市场体系 .....	188
三、建设国际一流营商环境高地 .....	190
四、有效激发市场主体活力 .....	193
第二章 推动更高水平对外开放 .....	194
一、加快构筑对外开放新高地 .....	194
二、推动贸易和投资自由化便利化 .....	196
三、深入开展互利共赢区域合作 .....	197
第三章 全面建设法治中国首善之区 .....	199

一、完善首都特色地方法规体系 .....	199
二、建设高效法治实施体系 .....	200
三、健全法治监督和保障体系 .....	200
四、深入推进全民守法 .....	200
<b>第十三篇 塑造更加安全的城市 .....</b>	<b>202</b>
第一章 健全完善首都安全体系 .....	202
一、强化首都安全工作组织领导 .....	202
二、提升首都风险防控能力 .....	203
三、提高城市运行韧性 .....	204
第二章 筑牢首都安全大门 .....	205
一、确保政治安全 .....	205
二、筑牢经济安全 .....	206
三、保障社会安全 .....	207
四、维护文化安全 .....	208
五、守护生态安全 .....	208
第三章 夯实首都安全基础保障 .....	208
一、健全法治保障 .....	208
二、推动标准约束 .....	209
三、突出科技支撑 .....	209
四、加强队伍建设 .....	209

五、强化物资储备 .....	210
<b>第十四篇 强化规划实施保障.....</b>	<b>211</b>
第一章 加强党对全市经济社会发展的领导 .....	211
第二章 强化规划统筹实施.....	212
一、突出规划引领作用 .....	212
二、实施重大项目带动 .....	212
三、增强政策协同效应 .....	213
四、系统推进改革突破 .....	213
五、统筹规划组织实施 .....	213
第三章 强化规划实施监测考核 .....	214
一、加强监测评估 .....	214
二、加强监督考核 .....	214
三、推动公众广泛参与 .....	214
附表 “十四五”时期重大工程包.....	216

# 第一篇 开启首都现代化建设新征程

## 第一章 率先全面建成小康社会

“十三五”时期是北京发展史上具有重要里程碑意义的五年。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，市委市政府团结带领全市人民坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，紧紧围绕“建设一个什么样的首都，怎样建设首都”这一重大时代课题，团结奋斗、砥砺前行，全力推动首都发展、减量发展、创新发展、绿色发展和以人民为中心的发展，北京这座伟大城市的发展正在实现深刻转型，从聚集资源求增长转向疏解功能谋发展，经济社会发展取得历史性成就；从城市管理转向城市治理，城乡环境品质发生历史性变化；从单一城市发展转向京津冀协同发展，首都功能布局实现历史性突破，首都治理体系和治理能力现代化迈出新步伐，各项事业都取得了新的重大成就，率先全面建成小康社会。

新版城市总体规划绘就新蓝图。党中央、国务院批复北京城市总体规划、北京城市副中心控制性详细规划和首都功能核心区控制性详细规划，分区规划、乡镇国土空间规划高质量编制实施，首都规划体系得到历史性深化和完善。以钉钉子精神抓好规划的组织实施，建立城市体检评估机制，坚决维护规划的严肃性和权威性。

**首都功能持续优化提升。**大力加强“四个中心”建设，提高“四个服务”水平。坚持把政治中心服务保障放在突出位置，稳步推进核心区功能重组，多措并举让核心区“静”下来。建立重大国事活动服务保障常态化工作机制，圆满完成新中国成立70周年庆祝活动、“一带一路”国际合作高峰论坛、篮球世界杯等重大活动服务保障任务。统筹推进“一城三带”整体保护，文化事业和文化产业繁荣发展。全国科技创新中心建设取得显著进展，“三城一区”建设全面加速，中关村先行先试改革政策向全国推广，研发投入强度、重大科技成果数量稳居全国首位。

**推动京津冀协同发展取得明显成效。**抓住疏解非首都功能这个“牛鼻子”，深入实施疏解整治促提升专项行动，一般制造业企业、四环内区域性专业市场集中疏解任务基本完成，一批医疗、教育单位向外转移布局。首批市级机关完成搬迁，城市副中心建设框架全面拉开，主动支持雄安新区建设，“两翼”格局加快构建。大兴国际机场顺利建成投运，北京迈入航空“双枢纽”时代。交通、生态、产业等重点领域协同实现率先突破。北京2022年冬奥会和冬残奥会筹办工作进展顺利，北京即将成为世界首个“双奥城市”。

**经济高质量发展迈出坚实步伐。**2020年经济总量达到3.6万亿元，人均地区生产总值2.4万美元左右，全员劳动生产率达到28万元/人以上，居全国各省区市首位。新业态新模式不断发展壮大，2020年新经济增加值占地区生产总值比重达到37.8%。建立完善金融监管体系和金融风险防范化

解机制，存量金融风险有序化解，新增金融风险有效遏制。

**城市发展正在实现深刻转型。**超大城市减量发展迈出坚实步伐，常住人口规模、城乡建设用地规模首次由“增”转“降”。坚决打好污染防治攻坚战，PM<sub>2.5</sub>年均浓度五年累计下降53%，大气污染治理经验被纳入联合国环境署“实践案例”。基本实现二氧化碳排放总量达峰目标。实施新一轮百万亩造林绿化工程，森林覆盖率达到44.4%。城市轨道交通运营里程超700公里，市郊铁路开行近400公里，交通综合治理取得初步成效。城南、新首钢地区、生态涵养区加快发展，城乡区域发展更趋均衡。

**超大城市社会治理水平显著提高。**创新推进并持续深化党建引领“街乡吹哨、部门报到”改革，依托12345市民服务热线平台深化“接诉即办”改革，强化主动治理、“未诉先办”，破解难点问题取得显著成效。深化街道社区管理体制改革创新，完成乡镇机构改革，构建简约高效的基层管理体制。抓好生活垃圾分类、物业管理两个“关键小事”。探索形成回天地区大型社区治理样本。

**改革开放开创新局面。**深入推进供给侧结构性改革，一批重点领域改革取得新突破。营商环境大幅改善，在国内营商环境评价中连续两年蝉联第一。基本完成市级机构改革，国资国企改革、投融资改革等方面取得新进展新成效。国家服务业扩大开放综合示范区和中国（北京）自由贸易试验区获批，中国国际服务贸易交易会已成为国家级对外开放三大展会平台之一，中关村论坛、金融街论坛影响力不断扩大。

开放型经济达到新水平。

人民生活水平迈上新台阶。出台“七有”“五性”监测评价指标体系。就业形势总体稳定，城乡居民收入增长与经济增长保持同步。率先建成城乡统一、覆盖全民的社会保障体系，基本公共服务实现人群全覆盖。建设提升基本便民服务网点 6000 余个，群众身边的便民设施加快补齐。助力受援地区 73 个旗县全部脱贫摘帽，对口支援帮扶任务圆满完成。本市低收入农户收入全面过线、低收入村全面消除的目标如期完成。民主法治建设扎实推进，社会大局保持和谐稳定。

新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果。坚决贯彻党中央决策部署，统筹推进疫情防控和经济社会发展，认真落实“六稳”“六保”任务，地区生产总值增速由负转正，经济实现快速复苏。

综合来看，党的十八大以来，习近平总书记对首都工作高度重视、亲切关怀，亲自谋划、亲自部署、亲自推动一系列重大发展战略和重大改革举措，指明了新时期首都工作方向。市委市政府团结带领全市人民共同奋斗，扎实推动习近平新时代中国特色社会主义思想在京华大地落地生根、开花结果，形成生动实践，“十三五”规划实施成效符合预期，发展难题逐项突破，发展基础更加坚实，发展势能加速累积，发展方向更加明确。尤为重要的是，在“十三五”的实践中，市委市政府统筹推进各项事业的体制机制优势更加彰显，广大党员干部理想信念更加坚定，全市上下凝聚力、战斗力进

一步增强，攻坚克难能力进一步提升，为首都发展提供了有力的政治保证和强大的奋进力量。“十三五”规划圆满收官，首都现代化建设站在了新的起点上。

## 第二章 把握发展新阶段新形势新要求

党的十九届五中全会对国内外环境正在发生深刻复杂变化作出了科学研判。从国际看，当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，和平与发展仍然是时代主题，人类命运共同体理念深入人心。我国发展仍然处于重要战略机遇期，总体上机遇大于挑战。同时国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期。从国内看，中华民族伟大复兴正处于关键时期，我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件，也面临不少困难和挑战，改革发展稳定的任务艰巨繁重。从北京自身看，首都高质量发展与新一轮科技革命和产业变革同频共振，与国家系列重大战略部署同向发力，与日益走向世界舞台中央的国家发展同步前行，首都北京与党和国家的历史使命联系更加紧密，经济社会发展面临着一系列新机遇新挑战。

机遇前所未有。我国进入全面建设社会主义现代化国家

新征程、向第二个百年奋斗目标进军的新阶段，经济社会发展的基础更加坚实，成为首都新发展最可靠的依托。落实首都城市战略定位必将为首都新发展提供强大支撑，“四个中心”“四个服务”蕴含的巨大能量进一步释放，为首都高质量发展提供不竭动力，举办北京 2022 年冬奥会和冬残奥会将为城市发展注入新活力。构建新发展格局必将为首都新发展提供战略保障，促进共同富裕、扩大中等收入群体、推动消费升级、加快新型城镇化将进一步激发需求潜力。我国日益走近世界舞台中央，将进一步提升北京的国际影响力，北京有条件有基础率先在构建国内国际双循环中加速提升发展能级。国际科技创新中心建设必将为首都新发展增添强大引擎，坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位，落实科技强国行动纲要，支持北京形成国际科技创新中心，定位更高、任务更重，激励北京充分发挥科技和人才优势，实现更多“从 0 到 1”的突破，不断催生新发展动能。京津冀协同发展必将为首都新发展带来广阔前景，国家大力推动区域发展战略落实，京津冀协同发展水平和层级不断提升，促进北京在更大范围优化配置资源，更好发挥核心城市的辐射带动作用。

挑战前所未有。外部环境动荡加速传导，全球疫情走势带来新影响，科技创新催生新变化，经济发展加快调整，城市发展方式深刻转型，人民群众对美好生活期待提出更高要求。同时，本市发展中不平衡不充分问题依然突出，城乡之间、区域之间差距依然明显，平原新城功能承载力和人口吸

引力还需进一步提升，生态涵养区还需加强生态保护与绿色发展的有机融合。人口资源环境矛盾依然突出，老龄化程度逐步加深，交通拥堵问题尚未根本改善，空气质量持续改善难度加大，优化空间布局、推动城市更新任务艰巨，疏解非首都功能、治理“大城市病”任重道远。制约创新引领发展的体制机制障碍依然突出，创新发展动能仍然不足，结构性、系统性、周期性、质量性问题相互交织。在疏解减量背景下，传统增长动力减弱，高科技领域“卡脖子”问题凸显，产业结构仍需进一步优化，消费升级潜力尚未充分释放，保持经济平稳健康发展压力加大。民生保障、公共安全等领域存在短板，政府服务效能尚有弱项，城市治理体系和治理能力现代化水平有待提升。

内外环境的深刻变化既带来一系列新机遇，也带来一系列新挑战，困难挑战前所未有，更具复杂性、全局性，历史机遇前所未有，更具战略性、可塑性。综合分析判断，“十四五”时期是积极应对各种风险挑战的五年，也是面临重要机遇的五年，危与机并存，危中有机，危可转机。我们必须坚持以习近平总书记对北京重要讲话精神为根本遵循，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，把学习党的十九届五中全会精神同学习习近平新时代中国特色社会主义思想贯通起来，提高把握新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局的能力水平，始终胸怀两个大局，牢牢把握首都工作特殊性，增强机遇意识和风险意识，准确识变、科学应变、主动求变，坚定必胜信心，发扬斗争精神，保持战略定力，勇于开顶风船，善于化危为机，就一定能够

战胜前进道路上出现的各种艰难险阻，一定能够以首善标准不断开创首都各项事业发展新局面。

## 第三章 推动率先基本实现社会主义现代化

### 一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，立足首都城市战略定位，深入实施人文北京、科技北京、绿色北京战略，以首都发展为统领，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以建设国际科技创新中心为新引擎，以疏解非首都功能为“牛鼻子”推动京津冀协同发展，以高水平对外开放打造国际合作和竞争新优势，统筹发展和安全，加快建设现代化经济体系，率先探索融入新发展格局的有效路径，推进首都治理体系和治理能力现代化，实现经济行稳致远、社会安定和谐，为率先基本实现社会主义现代化开好局、起好步。

推动“十四五”时期经济社会发展，要严格遵循坚持党的全面领导、坚持以人民为中心、坚持新发展理念、坚持深化改革开放、坚持系统观念等重大原则，把握好以下基本要求：

**坚持以首都发展为统领。**正确处理好“都”与“城”的关系，始终把大力加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”水平，作为首都发展的全部要义来牢牢把握，将“四个中心”“四个服务”蕴含的巨大能量充分释放出来，促进经济社会高质量发展。

**更加突出创新发展。**在减量发展背景下，坚持走依靠创新驱动的内涵型增长路子，发挥北京科技和人才优势，大力推进以科技创新为核心的全面创新，积极培育新产业新业态新模式新需求，巩固“高精尖”经济结构，提高经济质量效益和核心竞争力。

**更加突出京津冀协同发展。**牢牢抓住疏解非首都功能这个“牛鼻子”，以减量倒逼集约高效发展，推动北京城市副中心和河北雄安新区两翼齐飞，增强与天津、河北联动，构建现代化首都都市圈，建设以首都为核心的世界级城市群。

**更加突出开放发展。**坚持以开放促改革、促发展，用好国际国内两个市场两种资源，实施更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放，建设更高水平开放型经济新体制。

**更加突出绿色发展。**坚持绿水青山就是金山银山理念，围绕早日实现碳中和目标，严守“双控”“三线”，深入打好污染防治攻坚战，进一步扩大生态空间容量，持续改善环

境质量，让青山绿水蓝天成为大国首都底色。

**更加突出以人民为中心的发展。**坚持共同富裕方向，紧紧围绕“七有”目标和市民需求“五性”特点，更好满足人民群众日益增长的美好生活需要，让发展成果更多更公平地惠及广大人民群众，促进人的全面发展和社会全面进步。

**更加突出安全发展。**牢固树立总体国家安全观，强化底线思维，系统构筑安全防线，妥善防范化解现代化进程中的各种风险，坚决维护首都安全稳定。

## 二、主要目标

**2035 年的远景目标为：**到二〇三五年，率先基本实现社会主义现代化，努力建设好伟大社会主义祖国的首都、迈向中华民族伟大复兴的大国首都、国际一流的和谐宜居之都。

——“四个中心”功能显著增强，“四个服务”水平大幅提升。更加适应党和国家工作大局需要，成为拥有优质政务保障能力和国际交往环境的大国首都。历史文化名城保护体系健全完善，市民素质和社会文明程度达到新高度，文化软实力显著增强，成为彰显文化自信与多元包容魅力的世界文化名城。创新体系更加完善，关键核心技术实现重大突破，每万人口高价值发明专利拥有量达到 90 件，国际科技创新中心创新力、竞争力、辐射力全球领先。

——具有首都特点的现代化经济体系更加成熟。经济总量和城乡居民人均收入迈上新的大台阶，实现地区生产总值比 2020 年翻一番，全员劳动生产率达到 45 万元/人左右，人均地区生产总值达到 32 万元以上，城市综合竞争力位居

世界前列。

——推动京津冀世界级城市群构架基本形成。“一核”辐射带动作用明显增强，城市副中心初步建成国际一流的和谐宜居现代化城区。

——首都治理体系和治理能力现代化基本实现。人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，法治中国首善之区基本建成，平安北京建设持续巩固拓展，韧性城市取得重大进展。

——生态环境根本好转。优质生态产品供给更加充足，绿色生产生活方式成为社会广泛自觉，碳排放率先达峰后持续下降，碳中和实现明显进展，天蓝、水清、森林环绕的生态城市基本建成。

——市民“七有”“五性”需求在更高水平上有效满足。城乡区域发展差距明显缩小，基本公共服务实现均等化，健康北京建设取得长足进展，中等收入群体显著扩大，人的全面发展和共同富裕取得更为明显的实质性进展。

**“十四五”时期北京经济社会发展主要目标：**按照首都发展要求，锚定二〇三五年远景目标，综合考虑未来发展趋势和条件，坚持战略愿景和战术推动有机结合，坚持目标导向和问题导向有机统一，今后五年努力实现以下主要目标：

“四个中心”首都战略定位加速彰显，推动以首都为核心的国家级城市群主干构架基本形成，国际一流的和谐宜居之都建设取得重大进展，落实新发展格局取得实效，在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列。

——首都功能明显提升。中央政务活动服务保障能力明显增强。全国文化中心地位更加彰显。国际交往环境及配套服务能力全面提升。国际科技创新中心基本形成。成功举办北京 2022 年冬奥会和冬残奥会，国际影响力进一步扩大。

——京津冀协同发展水平明显提升。疏解非首都功能取得更大成效，城市副中心框架基本成型。“轨道上的京津冀”畅通便捷，生态环境联防联控联治机制更加完善，区域创新链、产业链、供应链布局取得突破性进展，推动以首都为核心的“世界级城市群主干构架”基本形成。

——经济发展质量效益明显提升。具有首都特点的现代化经济体系基本形成，劳动生产率和地均产出率持续提高，全员劳动生产率达到 35 万元/人，人均地区生产总值达到 21 万元。数字经济成为发展新动能，数字经济增加值年均增长 7.5% 左右。战略性新兴产业、未来产业持续壮大，服务业优势进一步巩固，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。城乡区域发展更加均衡，城乡融合发展指数达到 90% 以上。重要领域和关键环节改革取得更大突破，开放型经济发展迈上新台阶。

——生态文明明显提升。绿色发展理念深入人心，绿色生产生活方式普遍推广，垃圾分类成为全市人民自觉行动，生活垃圾回收利用率达到 37.5%。能源资源利用效率大幅提高，单位地区生产总值能耗、水耗持续下降，生产生活用水总量控制在 30 亿立方米以内。碳排放稳中有降，碳中和迈出坚实步伐，为应对气候变化做出北京示范。环境质量进一

步改善，主要污染物排放总量持续削减，基本消除重污染天气，消除劣V类水体，森林覆盖率达到45%，平原地区森林覆盖率达到32%，绿色北京建设取得重大进展。

——民生福祉明显提升。实现更加充分更高质量就业，城镇调查失业率控制在5%以内，居民人均可支配收入增长与经济增长基本同步，劳动报酬提高与劳动生产率提高基本同步，分配结构明显改善，中等收入群体持续扩大。健康北京建设全面推进，公共卫生应急管理体系取得重大进展。教育、社保、住房、养老、文化、体育等公共服务体系更加健全，基本公共服务均等化水平走在全国前列。

——首都治理体系和治理能力现代化水平明显提升。轨道交通（含市郊铁路）里程预计达到1600公里，交通综合治理取得阶段性成效。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，法治中国首善之区建设迈出新步伐。基层治理水平大幅提升，社会治理总体效能持续增强，市民素质和城市文明程度明显提高。平安北京建设深入推进，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，城市韧性全面提升，发展安全保障更加有力。

## “十四五”时期经济社会发展主要指标

类别	序号	指标	目标	属性
创新发展	1	全社会研究与试验发展经费支出占地区生产总值比重（%）	6左右	预期性
	2	每万人口高价值发明专利拥有量（件）	82左右	预期性
	3	地区生产总值年均增速（%）	5左右	预期性

类别	序号	指标		目标	属性
	4	全员劳动生产率（万元/人）		35 左右	预期性
	5	数字经济增加值年均增速（%）		7.5 左右	预期性
协调发展	6	城市副中心和平原新城增加值占地区生产总值比重（%）		>23	预期性
	7	城乡融合发展指数（%）		>90	预期性
绿色发展	8	细颗粒物年均浓度（微克/立方米）		达到国家要求	约束性
	9	绿化	森林覆盖率（%）	45	约束性
			平原地区森林覆盖率（%）	32	
	10	地表水质量达到或好于III类水体比例（%）		达到国家要求	约束性
	11	生活垃圾回收利用率（%）		37.5	约束性
	12	单位地区生产总值能耗降幅（%）		达到国家要求	约束性
	13	单位地区生产总值二氧化碳排放降幅（%）		达到国家要求	约束性
开放发展	14	实际利用外资规模（亿美元）		【830 左右】	预期性
	15	服务贸易年均增速（%）		> 5	预期性
共享发展	16	全市居民人均可支配收入年均增速（%）		与经济增长基本同步	预期性
	17	城镇调查失业率（%）		<5	预期性
	18	新增劳动力平均受教育年限（年）		15.8 左右	预期性
	19	每千常住人口执业（助理）医师数（人）		5.6 左右	预期性
减量提质	20	生产生活用水总量（亿立方米）		<30	约束性
	21	城乡建设用地规模（平方公里）		保持下降趋势	约束性
	22	常住人口规模（万人）		≤2300	约束性
安全稳定	23	单位地区生产总值生产安全事故死亡率（人/百亿元）		<0.9	约束性
	24	每万名常住人口疾控力量配比（人）		1.75	约束性
	25	食品药品安全	食品安全抽检合格率（%）	>98.5	约束性
			药品抽验合格率（%）	>99	

注：【】为五年累计数。

## 第二篇 全力做好政治中心服务保障

做好全国政治中心服务保障，是党和国家赋予北京的重大政治使命和职责。“十四五”时期，要立足迈向中华民族伟大复兴的大国首都新需要，坚持首都发展的统领地位，始终如一提高政治站位、强化使命担当，始终如一把全国政治中心的服务保障摆在首位，始终如一把主城区作为工作重心，把突出政治中心与突出人民群众有机统一，科学统筹资源配置和服务供给，以更优越的空间、更优良的环境和更优质的服务，保障国家政务活动安全、高效、有序运行。

### 第一章 保障优越的政务空间

适应党和国家机构职能优化、协同高效的深层次需要，严格落实首都功能核心区控制性详细规划，优化核心区功能布局，统筹更大范围空间布局支撑中央政务活动，服务政务功能集群式整合和组团式布局，加强重点地区空间管控，形成相对集中、配套完善、运行高效的中央政务功能布局体系。

#### 一、优化核心区中央政务空间

以长安街、中轴线、二环路沿线区域为重要载体，推进老城重组，优化利用疏解腾退空间，持续提升政务空间品质，全面增强首都功能核心区对全国政治中心功能的承载能力。

塑造长安街国家礼仪形象。着力推进长安街沿线功能调

整和景观提升优化，展现宏伟庄重的大国首都特质。有序推进长安街沿线南北两侧一定范围功能调整和优化重组，服务中央政务功能向沿线相对集中布局。健全沿线统一管控政策和标准规范，整治建筑形态和界面，充分展现庄严、沉稳、厚重、大气的形象气质。高标准设计打造东单、建国门等重要节点公共空间。实施沿线景观绿化优化提升行动，提升两侧（除红墙段）绿地开放率，打造连续开放的长安绿带。

**彰显中轴线古都风貌底蕴。**充分利用中轴线文脉底蕴深厚和文化资源集聚优势，为中央政务活动提供更具文化品位的优美环境空间。健全完善中轴线风貌管控政策措施和城市设计导则，形成多层次、精细化、高标准的空间与环境管控体系，烘托中轴线作为城市骨架的统领作用。实施沿线重点文物腾退保护，充分保障沿线国际交往、文化展示等功能空间。实施中轴线沿线综合整治和绿地景观优化，展现首都独有的严整壮美空间秩序和中正和谐的景观形象。

**提升二环路沿线空间品质。**进一步凸显二环路对城市空间和政务空间的塑造提质作用。优化沿线重点片区存量空间，加快推动西直门、车公庄、广安门、朝阳门等重点片区存量空间资源优化重塑。提升德胜门、菜户营、开阳桥、左安门、东便门等重要节点公共空间品质，实施一批护城河跨河桥梁景观改造。构建灵动亲民的蓝绿空间，推动二环内历史水系恢复和滨水环境建设，实现西板桥明渠北段（北海—景山公园西门）、前三门护城河正阳门段等历史水系恢复，启动研究玉河中下段、金水河（南海—金水桥段）等水系恢复工作。建成二环路全线林荫骑行路和漫步道，打通沿二环

路内侧的连续绿化带，以高品质绿色空间勾勒“凸字形”城廓形象。

## 二、强化全域范围政务空间保障

合理布局政务空间供给，统筹利用疏解腾退空间，增强对中央政务功能的支撑保障能力。

**有力保障中心城区政务空间。**统筹核心区中央政务办公、文化、公共服务、商务活动、绿地广场、居住配套等功能。海淀“三山五园”地区要面向未来，加快推进周边村庄减量腾退和功能疏解，优化景观风貌，提高配套服务水平。高标准编制、高水平实施南中轴地区规划，有序推进南苑、和义地区国家功能区建设，完善国家纪念、国家礼仪、国际交往、文化展示交流等功能。统筹石景山八大处、五里坨等地区空间资源，提升对驻京部队的保障能力。统筹政务功能集中区域空间资源，完善配套设施，为政务功能集群式整合和组团式布局创造条件。

**科学调配利用疏解腾退空间。**全面落实疏解腾退清单制和目标责任制，突出中央政务功能保障，突出民生改善，推动政务功能与城市功能有机融合。完善疏解腾退资源保障中央政务功能的政策措施，市属行政事业单位搬迁腾退办公用房与疏解腾退空间优先用于保障中央政务功能，优先用于补充城市基本服务功能。优化央属用地房产资源配置、周转、调整的配套政策。健全疏解腾退空间服务市民生活和城市运行的政策机制，逐步完善基层医疗卫生、养老托育服务、基础设施运行、区街管理用房、文体设施、绿化空间、停车服务等功能。

## 第二章 营造优良的政务环境

坚持优化改善政务环境与提升市民生活品质有机统一，强化政务环境管控与特色风貌塑造，加强重点区域综合整治，营造安全、整洁、有序的政务环境，展现新时代大国气概、民族精神、首都形象。

### 一、塑造特色政务环境风范

以建筑高度、城市风貌、街道空间为重点，构建科学完备、智慧高效的政务环境风貌管控治理体系。持续降低首都功能核心区人口、建筑、商业、旅游“四个密度”，让核心区逐步“静”下来。严控建筑高度和高层建筑审批，“一楼一策”管控整治核心区及重点区域现状建筑制高点和超高层建筑，利用三维地理信息系统等科技手段逐步实现中心城区高度管控全覆盖。落实建筑形式、城市色彩等管控要求，多维度、精细化开展重点区域城市设计，塑造舒朗庄重的中央政务空间形象。优化核心区街道发展定位、主导功能和规划管控策略，使街区环境与政务功能协调融合。

### 二、显著提升政务环境品质

点面结合、条块融合实施重点地区集中综合整治与分散点位特色化治理提升，基本完成中南海一天安门广场、玉泉山、三里河等中央政务功能集中区域周边综合整治。实施内环路增绿添彩和道路空间优化工程，打造平安大街、西单北大街一线、东单北大街一线、两广路沿线内环绿荫空间。净

化重点区域空间，加强重大活动服务保障区域空间环境治理，实施市政箱体美化行动。加强重点地区市容环境日常维护，提升重大活动、节假日、纪念日期间重点区域、重要街道环境景观和夜景照明布置水平。积极倡导各类院落开展内部环境整治和“开墙透绿”，与市民共享更多绿色空间。

### **三、着力改善政务交通环境**

坚持保障优先、科学配置、细化供需，精准协调政务交通与市民日常出行，为中央政务活动创造安全、高效、便捷的出行环境。加强中央政务功能集中地区交通综合治理，优化周边交通秩序环境。提升长安街及其延长线、二环路、朝阜大街、平安大街、前三门大街等线路智慧交通设施条件和精细化管理水平，提高政务通行效率。因地制宜为党政机关办公及生活区科学配置停车资源。合理安排、科学调度，保障中央政务活动场所与车站、机场、联络通道的高效进出联系。

## **第三章 提供优质的政务服务**

牢固树立“红墙意识”，健全重大活动保障相关体制机制，坚持“精益求精、万无一失”的首善标准，不断提高服务能力和服务水平。

### **一、提升重大活动保障能力**

坚持政府统筹、多方联动、专业支撑、市场服务相协调，系统精准提供全流程、全要素、高品质服务，确保重大活动安全有序高效。完善重大国事活动常态化服务保障机制，健

全国家重大活动专业化、制度化服务保障相关规章及配套政策，优化统一指挥调度体制和动员机制，实现央地、市区、部门协调联动。分类分级制定重大活动服务保障实施方案和突发事件应急处置预案，科学安排保障力量，实现活动举办平稳安全。鼓励龙头企业通过市场化方式整合宾馆饭店等核心资源，推动规模化、连锁化运营，树立一流的会务服务品牌，打造一批专业化综合会务服务集团。提升重大活动资源供应链条的品质化水平，实现供给保障更加安全可靠。扎实落实好北京2022年冬奥会和冬残奥会筹办服务保障任务。

## 二、提升日常精细服务能力

编制实施政务功能优化提升专项规划，坚持主动服务与争取支持、保障政务与服务市民相统筹，为中央党政军领导机关工作生活提供良好服务。优化首都功能核心区考核评价政策，完善归口、属地保障责任制和服务中央事项专办机制，推动央地议事协调常态化、制度化。改善工作生活服务，完善中央党政机关办公生活区周边教育、医疗、养老、托幼、文体及生活性服务等公共服务设施，提升水、电、气、热、网等市政基础设施保障水平。积极创新特色化、个性化、品质化的服务模式。强化央地协作联动，健全部市会商、央企战略合作体制机制，建立央地需求信息“双台账”，协调推进优质公共服务资源共建共享。协同推动重大改革在京先试、重大项目在京落地、重大科技成果在京转化。

## 第三篇 扎实推进全国文化中心建设

推进全国文化中心建设，是北京在社会主义文化强国建设中承担的重要使命和职责。“十四五”时期，要坚持社会主义先进文化前进方向，全力做好首都文化这篇大文章，扎实推进人文北京建设，紧紧围绕古都文化、红色文化、京味文化、创新文化的基本格局和“一核一城三带两区”总体框架，努力提高社会文明程度，精心保护历史文化金名片，全面繁荣文化事业和文化产业，把北京建设成为弘扬中华文明与引领时代潮流的文化名城、中国特色社会主义先进文化之都。

### 第一章 建设社会主义核心价值观首善之区

坚持以社会主义核心价值观引领文化建设，以思想理论新进步、文艺创作新成效、城市文明新提升，凝聚奋进力量，促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一，全面提高市民文明素质和城市文明程度。

#### 一、推动中国特色社会主义思想理论高地建设

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，高扬爱国主义旗帜，弘扬主流价值观，发展哲学社会科学，更好构筑中国精神、中国价值、中国力量。

**筑牢理论思想基础。**发挥好首都作为党的理论创新策源地的作用，加强社会主义理论研究阐释，全力办好北京市习

近平新时代中国特色社会主义思想研究中心。实施马克思主义理论研究和建设工程，构建世界马克思主义大会等学术交流平台，打造国际马克思主义研究传播中心。繁荣哲学社会科学，加强中国特色新型智库和首都高端智库建设。推进理论大众化，实施百姓宣讲工程，把首都市民紧紧凝聚在新时代的思想旗帜下。

**传播好主流价值观。**适应媒体深度融合发展趋势，推动内容生产供给侧结构性改革，完善弘扬主流价值的现代传播体系，唱响主旋律，弘扬正能量。巩固理论宣传主阵地，推出一批高水平的理论宣传融媒体产品，打造理论传播品牌。发挥新闻舆论在传播社会主义核心价值观的主渠道作用，推进市属主流媒体传播平台建设，打造全国标杆性区级融媒体中心，培育若干“京字号”新媒体原创品牌，建设根植北京、辐射全国、面向世界的新型主流媒体集群。坚持正确导向，加强网络文明建设，创新网上精神文明实践，营造积极健康的网络舆论生态，让网络成为传播文明的重要阵地。

**传承弘扬红色文化。**推进革命文物集中连片保护，建设中国共产党北京早期革命活动（北大红楼）、抗日战争（卢沟桥和宛平城）、建立新中国（香山革命纪念地）三大主题片区，打造全国一流爱国主义教育基地。实施革命文物保护利用工程，推进李大钊故居、长辛店、平北抗日根据地、平西抗日纪念馆、焦庄户地道战遗址纪念馆、八路军冀热察挺进军司令部旧址等革命文物保护及周边环境提升，唱响红色文化品牌。深入落实新时代爱国主义教育实施方案，聚焦建

党 100 周年等历史节点，依托 “没有共产党就没有新中国” 纪念馆等，组织开展系列纪念活动和群众性主题教育。

## 二、加强社会主义精神文明建设

大力推进公民道德、志愿服务、诚信社会、网络文明等建设，打造社会风气和道德风尚最好的城市。

**加强新时代公民道德建设。**深入开展中国特色社会主义和中国梦宣传教育，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史学习教育，做好新时代思想政治工作，推动社会主义核心价值观内化于心、外化于行。深入落实新时代公民道德建设实施方案，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设。弘扬中华民族传统美德，提倡艰苦奋斗、勤俭节约，推进诚信建设。大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，推动“北京榜样”向各领域各行业延伸，开展“学榜样我行动”活动，形成崇德向善、见贤思齐的社会风气。

**打造全国精神文明建设示范区。**拓展新时代文明实践中心建设，更加精准对接群众需求。实施文明创建工程，创建一批全国文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭，到 2025 年，全国文明城区数量力争达到 8 个以上，推动首都精神文明建设走在全国前列。深入实施文明行为促进条例，开展“文明一米线”“光盘行动”“公筷公勺”“文明旅游我最美”等专项行动。加强家庭、家教、家风建设，开展寻找“最美家庭”等活动，促进形成社会主义家庭文明新风尚。深入实施志愿服务促进条例，完善志愿者招募、培训、管理、激励等机制，让志愿服务闪亮京城。

### 三、铸就新时代文艺创作高峰

营造能出精品、善出精品的文艺创作环境，推出文艺高峰之作，搭建全国文化交流平台，吸引“好作品来北京”，形成“大戏看北京”“影视看北京”“好书看北京”的标杆效应，建设具有广泛影响力的文艺创作、展演、传播中心。

**推动文艺创作守正创新繁荣发展。**实施重点革命题材、重大历史题材、重大现实题材、北京题材等专项创作计划，建立动态更新的重点作品“种子库”，抓实抓细文艺创作生产，提高全环节、全要素质量标准，不断推出具有中国气派、首都水准、北京特色的文艺精品。实施网络艺术品提升工程，推动传统文艺与网络文艺创新性融合。建立权威公信的文艺评论体系，办好重点文艺评论报刊、网站和栏目，成为引导文艺创作的风向标。研究建立央地联动协作机制，激发市属文艺院团创作活力，调动高校、民企等创作积极性，建设文艺繁荣兴盛的“百花园”。

**促进全国优秀文化交流展示。**推动国家美术馆、国家工艺美术馆等建成运营，加快建设中国杂技艺术中心、京南艺术中心，打造一批服务全国的国际级文化展示平台。研究制定吸引各地文化精品进京展演的有效政策，充分发挥北京剧目排练中心、北京市剧院运营服务平台功能，办好北京新年音乐会、中国戏曲文化周、全国话剧展演季等国家级文化活动，让各地优秀文化在首都展示交流。实施文化精品工程、名家名作推介工程、文学艺术远航工程，把体现新时代文化成就、代表中国文化形象的文艺精品推向世界舞台，让北京成为全国优秀文艺作品走向世界的首发地。

## 第二章 打造弘扬中华优秀传统文化典范之城

统筹做好文物保护、腾退开放和综合利用，构建涵盖老城、中心城区、市域和京津冀的历史文化名城保护体系，推动优秀传统文化创造性转化、创新性发展，丰富全社会历史文化滋养，彰显五千年文明厚重底蕴。

### 一、推动老城整体保护与复兴

严格落实老城不能再拆的要求，注重老城整体保护与复兴，展现古都北京独特的历史风貌和人文魅力。

**加强老城整体保护。**实施老城整体保护规划，开展核心区历史文化资源普查，推进传统平房区地下文物保护，扩大历史文化街区和历史建筑保护范围，最大限度留住老城历史印记。推动中轴线文化遗产保护立法，实施中轴线申遗保护三年行动计划，统筹推进太庙、社稷坛、先农坛等文物腾退、修缮与风貌整治，逐步恢复坛庙建筑群历史格局，力争具备申报世界文化遗产资格条件。保护好两轴与四重城廓、棋盘路网和六海八水的空间格局，研究开展城垣、城楼遗址等重要历史文化节点修复，完成皇城城廓沿线城市设计，强化老城整体空间形态。

**焕发老城文化活力。**实施历史文脉研究整理工程，推进老城史志、历史文献、民风民俗、名人轶事等整理出版，讲好老城故事。推进皇家建筑、王府、会馆、名人故居等腾退修缮利用，实现皇史宬、醇亲王府南府、贤良祠等历史建筑

开放。建设京报馆、京华印书局、湖广会馆等主题博物馆，结合非遗传承、老字号保护，生动再现历史场景，开展文化体验活动，打造富有北京特色的文化标识。制定文化探访路建设标准与管理模式，推进中轴线、天坛-先农坛-天桥等 10 条文化探访路建设，营造有鸟语花香、有文化内涵、有老北京味儿的访古幽径。推动什刹海-南锣鼓巷、雍和宫-国子监、琉璃厂-大栅栏-前门东等 13 片文化精华区建设，实施历史文化街区保护更新，发展传统文化传承、时尚创意等业态，打造历史与现代交融辉映的文化空间。

## 二、加强“三条文化带”传承保护利用

发挥好文化带联结古今文化、优化城市功能布局、促进沿线区域发展的作用，构建融合历史人文、生态风景与现代设施的城市文脉。

**利用好千年运河文化品牌。**推动大运河文化遗产整体保护与文化品牌塑造，建设大运河国家文化公园，延续壮美运河千年神韵。高水平保护大运河历史文化遗产，强化郭守敬博物馆的节点作用，建设大运河博物馆、大运河源头遗址公园等，整体保护通州古城核心区。实现北运河全线、通惠河、亮马河、潮白河部分河段游船通航，建设潮白河森林公园、庆丰公园等一批滨水公园，推进坝河滨水空间景观提升，打造水清岸绿、文景共融的生态文化景观长廊。统筹沿线空间建设数字体验中心，创办中国（北京）国际运河文化节，办好中国大运河文化带“京杭对话”等活动，创建大运河国家 5A 级文化旅游景区，组建大运河文化旅游企业联盟，让大运

河文化活起来。

**守护传承好长城文化精神。**加强长城抢险修缮，实施箭扣长城修缮工程，完成门头沟沿河城、昌平明长城、密云蟠龙山等点段保护，实现市域内长城全线无险情。基本建成长城国家文化公园，集中打造马兰路、古北口路、黄花路、居庸路、沿河城5个核心组团，重现“居庸叠翠”“岔道秋风”等历史文化景观。加强长城考古研究，推进中国长城博物馆改造提升、上宅文化博物馆等建设，实施长城数字化展示工程，规划爱国主义教育线路，弘扬长城文化精神。以八达岭、居庸关、慕田峪、古北口、司马台等为重点，打造长城国际精品景区，组织开展长城文化节、长城主题演出等赛事节展活动，让游客更好体验长城文化。

**建设好西山永定河山水人文家园。**统筹西山永定河地区文化保护、生态建设与城乡发展，推动连线成片保护和活化利用，构建由重要文化遗产串联的生态文脉。加强“三山五园”地区整体保护，实施圆明园大宫门遗址区保护展示工程等，建成“三山五园”艺术中心，完成国家文物保护利用示范区创建。推进永定河文化综合体、金中都城墙遗址公园、模式口文保区修缮改造以及大葆台西汉墓遗址保护，全流域提升永定河生态文化景观，留住母亲河文化乡愁。统筹潭柘寺、戒台寺等遗产保护利用，建设小西山城市风景线，恢复提升香山-八大处等历史景观。深入挖掘工业遗址资源，推动首钢、长辛店二七厂等京西工业遗址创造性转化利用。以周口店北京人遗址、东胡林人遗址、琉璃河西周燕都遗址、云

居寺为重点，打造国际精品旅游线路，凸显西山永定河山水人文风采。

### 三、推动文化遗产保护活化利用

坚持在保护中发展，在发展中保护，探索文物、历史建筑腾退与开放利用新模式，让更多文物保护成果惠及人民群众。

**构建系统有效的文物保护体系。**建立遗产登录保护常态化机制，建设文物资源数据库，分批公布历史建筑、传统胡同、历史街巷、历史名园、革命文物、工业遗存保护名录，健全古树名木保护信息库。修订历史文化名城保护条例，完善保护内容与措施。制定历史建筑保护管理办法，明确合理利用的底线与边界。研究文物与历史建筑腾退保护政策，完善保护性修缮和恢复性修建政策机制，建立文物建筑社会化保护利用机制。

**加强历史文化资源活化利用。**运用现代科技与艺术演绎手法，借助网络视听等新兴平台，加强文化遗产开发利用。深化“互联网+中华文明”行动，编制文化遗产和典籍资源数字化清单，推动历史建筑可阅读，开展文物线上展览和数字体验活动，打造永不落幕的博物馆。强化非物质文化遗产系统性保护，推进非遗数据库、非遗展示中心、传承工作室等建设，打造非遗传承“北京样本”。支持中医药传统技艺传承发展，推进燕京八绝等传统工艺振兴与创新。加强老字号传承创新，推动前门老字号集聚区建设。完善文化IP授权机制，拓展文创产品开发平台，鼓励各类文博单位推出更多“网红”文创产品。

### 第三章 加快建设公共文化服务体系示范区

健全人民文化权益保障制度，创新公共文化服务体制机制，提高公共文化服务效能，满足人民群众日益增长的精神文化需求。

#### 一、丰富公共文化服务供给

坚持政府主导、社会参与、共建共享，推动公共文化设施身边化、服务内容品质化、供给主体多元化、服务方式智能化，让群众享有更加充实、更为丰富、更高质量的精神文化生活。

**让文化设施成为百姓乐园。**织密公共文化设施网络，提高公共文化设施适用性。加强新城文化设施建设，建设城市副中心文化设施，推进中国飞天大剧院、怀柔综合文化中心、昌平文化艺术中心等项目建设，促进公共文化设施均衡布局。补齐城市南部、西部等薄弱地区以及回龙观、天通苑、方庄、望京、天宫院等大型社区文化设施短板。研究加强群众身边文化建设的扶持办法，吸引社会力量参与建设运营，推动公共文化走进社区、产业园区、商业综合体。

**让文化惠民走进群众生活。**积极发展实体书店，构建以公共图书馆、综合书城、特色书店、社区书店等为支撑的15分钟现代公共阅读服务体系，广泛开展全民阅读，让阅读成为时尚，建设“书香北京”。制定博物馆改革发展实施意见，建设北京源文化博物馆、中国视听博物馆等，鼓励社会力量

兴办博物馆，加快推进数字化转型，建设博物馆之城。完善公共图书、文化活动、公益演出、公益放映等线下线上一体配送体系，办好北京文化惠民消费季，把优秀文艺作品、优质文化产品送到群众身边。推进艺术普及工程。完善市区优秀群众文化项目扶持办法，持续推进“我们的节日”“首都市民系列文化活动”“百姓周末大舞台”等群众活动，保持市民参与文化活动的热情。

## 专栏 1

### “书香北京”计划

积极拓展城市阅读空间，加大对实体书店扶持力度，广泛吸引社会力量参与，构建以公共图书馆、综合书城、特色书店、社区书店等为支撑的现代公共阅读服务体系。举办丰富多彩的全民阅读活动，努力提升市民阅读兴趣，让阅读成为时尚、成为习惯，使北京成为流淌着浓郁人文气息的“书香之城”。

**打造一批“城市书房”。**鼓励各区利用疏解腾退空间，改造建设城市“微书屋”、社区共享书房、24 小时书店等，支持社会资本建设一批特色主题书店。

**提升一批阅读活动。**广泛开展全民阅读活动，提高北京阅读季活动的群众参与度和影响力。组织百年党史等主题阅读活动，持续开展“金牌阅读推广人”“书香家庭”“书香社区”“书香机关”“书香企业”等书香系列评选活动，营造良好的城市阅读环境和氛围。

**完善一批扶持政策。**落实好《关于支持实体书店发展的实施意见》，完善实体书店资金项目管理实施细则、专家库管理办法等。加大实体书店房租成本补贴力度，给予实体书店租金补贴、融资支持、税收优惠等方面政策。

**推动一批改革创新。**深入推进公共图书馆管理机制改革。推进公共图书馆数字化服务平台建设，推行总分馆制，实现图书借阅“一卡通”全覆盖。支持图书馆延长开放时间，提高图书馆运营效能。

**让文化艺术浸润城市品质。**推动文化与城市空间、百姓生活有机融合，增强城市人文底蕴。推动城市公共空间精细化与艺术化塑造，突出历史风韵在现代城市的创造性呈现，打造城市整体文化景观格局。实施“漫步北京”计划，让人们更好地感受北京城市魅力。制定公共艺术百分比政策，把

文化植入街区改造、市政建设、环境整治等方面，营造精致品位的城市空间。实施“文化商圈”计划，推进三间房文化综合体、王府井书店改造升级等项目建设，提高CBD、三里屯、五棵松等商业区文化品质，让城市浸润在随处可见的艺术格调当中。

## 二、提高公共文化服务效能

创新公共文化管理机制，推动文化服务多元供给，提高公共文化设施运营效率。完善基本公共文化服务目录，动态调整公共文化服务标准，制定公共文化服务保障条例。制定社会力量参与公共文化建设办法，通过委托运营、民办公助、政企补贴合作等模式，支持社会机构提供优质文化服务。深化文化事业单位改革，完善绩效考核与财政补贴机制，激发文化机构活力。加强公共文化设施运行效能考核评估，实施基层文化设施提效专项行动。合理调整各类场馆开放时间，更好适应市民文化消费习惯。加快档案事业发展，加强档案资源征集、保护管理和开发利用，推进档案馆建设。实施公共文化数字化提升工程，实现数字图书馆、文化馆、博物馆、档案馆各区全覆盖，打造公共文化数字服务网络群，构建全天候的现代公共文化服务新模式。

## 第四章 推进文化产业发展引领区建设

加快构建充满活力的现代文化产业体系和文化市场体系，广泛汇聚国内外高端文化要素资源，让蓬勃兴盛的文化

产业为首都发展提供强劲动能，到 2025 年，力争文化产业增加值占地区生产总值比重达到 10% 以上，建设具有国际竞争力的创新创意城市。

## 一、提升文化产业发展实力

优化文化创新发展政策环境，实施“文化+”融合发展战略，充分释放文化创新活力、文化消费潜力，培育发展新型文化企业、文化业态、文化消费模式。

**促进文化产业提质升级。**围绕演艺、音乐、影视、视听和创意设计、动漫游戏、艺术品交易等重点领域，滚动实施文化产业高质量发展行动计划。推动演艺行业延伸产业链，引进国内外知名演出经纪机构，鼓励商业街区、文化园区、旅游景区等引入演艺项目。加大对原创音乐创作扶持力度，促进数字音乐产业发展，推进中国乐谷、北京音乐产业园转型升级。提升影视行业发展水平，推进怀柔影视产业示范区、大环影视城三期、首钢科幻产业基地等项目建设，建设高新视听产业园区，打造具有全球影响力的视听产业中心。制定北京设计之都建设行动计划，建设设计名城。支持网络游戏行业发展，搭建游戏技术公共服务平台，设立游戏产业发展基金，完善电竞产业发展政策，推进海淀、石景山、经济技术开发区等电竞产业集聚区建设。支持隆福寺建设文物艺术品展示交易区，推进国际艺术品网上交易平台、中国艺术品交易中心等建设，打造全国艺术品交易中心。

**推进“文化+”融合发展。**推动文化与科技、金融、旅游等领域融合发展，实施文化产业数字化战略，开展 5G+8K、

人工智能、虚拟现实等技术在文化领域应用场景示范，实施超高清、智慧广电行动计划等。以红色基因库试点为切入，探索文化大数据体系建设路径。建设国家级文化和科技融合示范基地，打造实力强劲的文化科技产业集群。完善文化投融资服务体系，推动设立文化发展基金、文创银行，用好文创业板平台，建设国家文化与金融合作示范区，做强文化企业上市培育基地，构建文化与金融融合发展“北京模式”。实施文化与旅游融合发展工程，依托“一城三带”建设一批富有文化底蕴的世界级旅游景区，推进青龙湖国家旅游度假区建设，深入开展世园公园后续利用，打造“京韵满乡民族团结文旅精品示范带”，实施智慧旅游拓展工程、乡村民宿提升工程等，建设彰显文化魅力的旅游名城。

**优化文化产业发展环境。**深化文化领域营商环境改革，清理文化领域行政审批事项，建立文化企业“服务包”机制。实施 IP（知识产权）融合运营示范工程，推动北京文化产权交易中心、国家版权创新基地等项目建设，推进 IP 商业化、产品化、产业化，打造版权运营交易中心。激发文化市场主体活力，推进“旗舰计划”“涌泉工程”“滴灌行动”实施见效，打造具有国际竞争优势的头部文化企业、骨干文化企业和中小微文化企业集群。

**拓展文化产业发展空间。**加强文化产业空间的布局引导，完善市级文化产业园区认定管理办法。持续深化国家文创实验区建设，打造引领全国文化产业高质量发展的示范园区。支持各区发展定位清晰、功能突出、辐射带动强的文化

园区，推进798艺术区、国家新媒体产业基地、“新华1949”文化产业园、751D·PARK北京时尚设计广场、水磨国家文化传承与创新示范园等建设，形成一批富有活力与特色的文化地标。开展网红打卡地评选活动，打造更多受年轻人追捧的文化消费与体验空间。研究建立重大文化项目和工程用地保障机制，利用老旧厂房拓展文化空间，建立全市老旧厂房资源信息台账，健全利用存量空间发展文化的实施机制。

## 二、深化对外文化交流合作

积极搭建国际文化交流、展示与传播平台，促进文化贸易高水平发展，建设面向世界的文明交流互鉴首要窗口，讲好中国故事、北京故事。利用好海外文化交流平台，打造“魅力北京”“欢乐中国年”等活动品牌，提升中华文化感召力、北京城市形象亲和力。推进国家文化出口基地、影视译制基地等项目建设，推动天竺综合保税区建设国家级文化艺术口岸交易平台。积极发展国际版权贸易，支持具有中国特色的影视、出版、动漫游戏等领域版权出口，促进优秀文化产品进入国际市场，支持跨境文化电子商务发展。组建文化产品和服务出口联盟，搭建文化贸易与投资公共服务平台，扶持具有较高成长性文化企业成长为跨国文化企业集团。

## 第四篇 持续强化国际交往中心功能

推进国际交往中心功能建设是服务国家总体外交大局的根本任务。“十四五”时期，要适应我国日益走近世界舞台中央的新形势新要求，强化中国特色大国外交核心承载地功能，优化国际交往环境建设，推动更高水平、更深层次、更高质量的开放合作。到2025年，初步建成国际交往活跃、国际化服务完善、国际影响力凸显的国际交往之都。

### 第一章 提升国际交往服务保障能力

优化“一核、两轴、多板块”的国际交往空间布局，加强国际交往重要设施和能力建设，完善常态化运行保障机制，系统提升国家主场外交和重大国事活动保障能力和服务水平。

#### 一、精心打造服务国际交往的会客厅

着眼承担重大外交外事活动，打造一批功能复合、环境优良、文化底蕴深厚的高品质承载空间。做优传统国事活动空间，强化“一核、两轴”在服务国家交往中的首要承载区和集中承载区作用，精心塑造代表国家形象的重要窗口。加快打造服务国家顶层国际交往、可举办全流程主场外交活动的核心承载区，扎实推进雁栖湖国际会都扩容提升，完成雁柏山庄、栖湖组团等重点项目，建成国家会议中心二期，进

一步提升重大国事活动场地周边整体形象。培育重大国事活动特色功能区，完善大兴国际机场、城市副中心等地区国际交往服务功能，挖掘古北水镇等资源潜力，提供更多安全优质、环境优美的国事活动场所。

## **二、积极拓展承载国际交往的新空间**

发挥不同区域资源禀赋优势，打造一批特色鲜明、亮点突出、功能互补、配套完善的国际交往活力板块，服务保障新兴国际交往功能需要。东部地区聚焦使馆区、城市副中心、首都国际机场三大板块，推动金盏地区打造“第二个三里屯”，加快建设通州运河商务区，实施新国际展览中心二三期等一批重大项目，打造国际交往新窗口。北部地区聚焦雁栖湖国际会都-怀柔科学城、八达岭长城-冬奥会-世园会两大板块，加快实施未来科学城展示中心、延庆冬奥村等一批重大项目，打造国际交往新平台。西部地区聚焦中关村-“三山五园”板块，加快实施中关村论坛永久会址、故宫博物院北院区、首钢工业遗址公园等一批重大项目，打造国际交往新载体。南部地区聚焦大兴国际机场板块，加快推进国际会展、国际购物等一批重大设施建设，规划南中轴国家文化功能区，打造国际交往新门户。加强国际交往功能区周边综合整治与环境提升，完善商务休闲等配套和交通保障。

## **三、精准提供专业化国际化服务保障**

完善服务保障常态化工作机制，打造快速对接、高效有序的运行保障平台，制定可复制、可推广的模式和标准，持续提升重大国事外交活动专业化服务能力和保障水平。完善

国礼供给、活动线路、文艺演出、保障人才等标准化资源库，培育市场化、专业化、国际化会展集团，创新“云外事”“云交往”服务保障手段，形成程序化、个性化供给机制，满足多样化国际交往需求。加强京津冀国际交往功能协作，完善京津冀重大活动联合承办和协同保障机制。

## 第二章 深化对外交流合作

拓宽对外交往渠道，创新对外交往方式，搭建立体化交往平台，提升国际高端要素浓度和对外交流合作能级，深化重点领域务实合作，推动建立全球互联互通伙伴关系，不断扩大北京对外交往朋友圈。

### 一、主动服务“一带一路”建设

持续提升服务“一带一路”建设国际合作平台能级，聚焦科技创新、数字经济、专业服务、人文交流等优势重点领域，打造一批共建品牌。高标准完成“一带一路”国际合作高峰论坛等主场外交活动服务保障任务，抓好重大成果落地。办好中国—中东欧国家首都市长论坛及首都商会会长圆桌会议等活动。加强科技园区合作、共建联合实验室、技术转移和科技人文交流等领域国际合作。鼓励本市企业积极参与沿线国家基础设施和国际产能合作重大项目，支持拥有自主知识产权和品牌的领军企业与沿线国家开展合作，带动“北京标准”“北京智造”和“北京服务”走出去。深度融入数字丝绸之路建设，开拓服务外包市场。深化与沿线国家在低碳

环保、新能源等领域合作，支持建立“一带一路”绿色股权投资基金及绿色科技孵化器，共建绿色丝绸之路。积极参与健康丝绸之路建设，加强国际公共卫生领域合作，支持优质药品和医疗器械产品拓展海外市场，推进中医药国际交流合作。深化文化、教育、旅游、体育等多领域人文交流合作。构建综合服务体系，强化知识产权、商事调解、法律咨询、金融保险、海外安保等领域服务支持，提升企业对外投资风险意识和防范能力。

## 专栏 2

### 共建“一带一路”企业伙伴计划

把握“两区”建设有利时机、抢抓RCEP、中欧投资协议签订发展机遇，鼓励北京企业与优势市场主体形成伙伴关系，抱团参与“一带一路”建设，共同打造“请进来”“走出去”的“北京样板”。

**借助友城平台“请进来”。**深入挖掘首都友城合作潜力，推动城市间全方位、深层次、立体式化互利合作。借助首都友城平台引进国际创新企业和研发机构在京设立区域总部和研发中心，开展投资贸易活动，共同促进产业项目集群化落地。

**沿合作之路“走出去”。**支持本市企业联合各类创新资源，在“一带一路”国家建设科技园区、海外孵化器。稳妥推进海外经贸园区建设，引导海外布局产业链上下游企业协同发展，形成走出去的产业合作集群。

**深化港澳台在对外合作中纽带作用。**吸引港澳台高能级企业在京集聚发展，鼓励企业组成联合体共同开拓国际市场。发挥香港专业服务优势，巩固京港合作会议机制，不断拓展京港共建“一带一路”合作新领域。发挥澳门与葡语国家联系紧密的独特优势，鼓励两地企业“拼船出海”。

**打造一批综合服务平台。**充分发挥本市企业境外服务中心、民营经济发展服务基地、城市商会联盟、“一带一路”双向投资服务平台、“京企走出去”线上综合服务平台等作用，为企业参与共建“一带一路”提供综合性服务。依托海外华商组织、专业协会建设海外联络服务中心，打造“一带一路”合作服务驿站。

## 二、打造全球最具影响力的服务贸易展会

坚持共商共建共享的全球治理观，瞄准世界经济前沿，搭建全球服务贸易展示、交流、洽商、合作平台，全力打造服务国家开放发展的中国国际服务贸易交易会，链接全球尖

端资源，深入拓展战略性合作，发出中国声音、提出中国方案。推广“线上+线下”办展办会新模式，支持一批“云端会展”，把永不落幕的云上服贸会打造成靓丽品牌。组建全球服务贸易联盟，引进一批国际知名会展及机构。实现更多务实服贸合作成果落地。将服贸会打造成为全球服务贸易发展的风向标和晴雨表、扩大对外开放和拓展对外交往的新平台、促进国际贸易发展和世界经济增长的新载体、完善全球经济治理体系和构建人类命运共同体的新渠道。

### 三、积极拓展地区间友好交往

更好发挥城市交往、民间交往在服务国家外交大局中的支撑和补充作用。优化国际友城全球布局。推进友城合作提质增效，深化公共卫生、科技创新、城市治理、经贸投资、人文教育等领域的务实合作。擦亮“北京日”“北京周”等友城活动品牌，持续打造“欢动北京”“地球一小时”等品牌公共外交活动。积极参与世界城市和地方政府联合组织（UCLG）、城市气候领导联盟（C40）等城市间国际组织，提升国际交往活跃度和话语权。积极参与全球公共卫生治理，持续强化溯源、药物、疫苗、检测、诊疗等国际合作，在全球公共卫生标准制定、经验共享、人才培养等方面发挥积极作用。

### 四、培育提升国际知名活动品牌

积极承办和培育一批具有全球影响力的国际文化节庆、品牌赛事活动，打造国际文体赛事首选地。持续办好北京国际电影节、北京国际音乐节、北京国际旅游节、世界剧院北

京论坛、国际时装周等文化节庆活动，吸引全球知名文艺团体、文化机构、业界大师参与。举办历史文化名城论坛，做强北京国际设计周等品牌文化活动，打造有国际影响力的全球顶级文化交流平台。打造国际雪联高山滑雪世界杯、中国网球公开赛、北京马拉松等国际精品赛事，办好 2023 年亚足联亚洲杯北京赛区活动和比赛，积极申办顶级国际体育赛事。积极吸引和扩大入境旅游，发挥好世界旅游城市联合会、北京旅游海外推广合作伙伴等平台作用，办好香山旅游峰会、世界休闲大会、北京·房山国际葡萄酒大赛等。全方位、多角度、立体化开展城市品牌宣传推介，讲好北京故事。

## 五、聚集国际高端要素

主动做好亚洲基础设施投资银行总部、“一带一路”国际科学组织联盟等国际组织的对接服务和运行保障。积极争取政府间国际组织落户，推动符合北京高质量发展需求的国际专业协会和科技、工程类国际组织落户，推动全球服务贸易联盟等一批国际组织在京发起设立。推动本市担任国际性社团业务主管单位，结合第四使馆区、城市副中心、大兴国际机场等区域国际交往功能配置，规划建设国际组织集聚区，积极探索场地、资金、人员及随行家属服务等方面政策创新。以北京国际交往中心智库为依托，打造国际化高端智库平台，加强与国际权威智库交流。

# 第三章 全方位营造国际化服务环境

着力打造宜居宜业宜商宜游的国际化环境，构建与国际

接轨的公共服务体系，提升城市整体国际化水平，增强吸引力和亲和力，打造开放包容的国际魅力之都。

## **一、提升国际人员往来便利化服务水平**

积极稳妥推进移民和出入境管理服务制度创新、政策优化、管理协同，实现国际旅客入出境更加顺畅、境外人员停留居留管理服务更加规范、中外人员交流交往更加有序。深化永久居留直通车等政策措施创新，为更多海外高层次人才、创新创业人才长期居留和永久居留提供便利。优化外国人工作许可、居留许可证件审批流程，建立“一站式”服务窗口和服务站点，逐步实现外籍人才工作许可、工作类居留许可“一窗受理、同时取证”。加大 144 小时过境免签、APEC 商务旅行卡等政策推广力度，争取延长停留时间、增加免签国家、放宽免签入境事由，为研发、执业、参展、交流、培训等人员提供签证便利。在机场口岸、办事窗口设立绿色通道，对境外人才参加国际交流合作活动提供出入境便利。

## **二、加快建设一流国际人才社区**

以适应国际人才需求为导向，加快建设国际人才社区，打造一批有类海外环境、有多元文化、有创新事业、有宜居生活、有服务保障的特色区域。加快实施国际人才公寓建设、示范街区改造等项目，打造创新创业集聚空间和支撑平台，设立“一站式”国际人才服务中心。推动国际人才社区差异化、特色化发展，望京地区、中关村科学城强化提质升级，首都国际机场临空经济示范区、北京经济技术开发区强化吸纳融合国际要素，新首钢高端产业综合服务区、怀柔科学城

强化规划引领和产业融合，城市副中心、未来科学城强化完善配套和特色功能定位。

### **三、增强国际教育医疗服务能力**

优化国际教育医疗机构和设施布局，加快构建与国际接轨的涉外教育、国际医疗服务体系。实施国际学校发展三年行动计划，优化外籍人员子女学校、高中中外合作办学等国际学校学位配置，持续提升国际教育质量。进一步优化留学教育环境，完善国际招生、国际教学、留学生考核标准体系。深入实施国际医疗服务发展改革创新工作方案，强化北京协和医院、北京友谊医院等8家医院国际医疗试点效应，在“三城一区”、朝阳区、大兴国际机场等重点地区规划新建国际医院。探索建立国际医疗医联体，完善会诊转诊制度以及绿色通道建设。

### **四、营造国际化旅游商务环境**

完善国际化旅游接待设施和服务，优化国际化商务环境，提升国际游客消费便利度和旅行出行体验。实施旅游咨询及服务国际化提升工程，完善多语种支持、医疗保障、应急救援等便利化服务功能，提升城市旅游综合信息服务能力。打造一批国际精品旅游线路，提供便捷高效的旅游观光专线交通服务，构建以中高端为主的国际化住宿服务体系，加强大型旅游度假综合体、时尚消费街区建设。优化市域内外币兑换点、外卡消费支付终端布局，完善便利外籍游客使用移动支付的政策措施。完善国际会议会展设施空间布局，新增一批符合发展定位的大型会展设施。完善国际会展业发

展政策体系，引入国际知名会展机构，吸引高水平的国际会议会展在京举办。提升航空双枢纽的国际化运营服务能力，拓展国际航线覆盖广度和重点城市航班密度，提升国际航线网络品质，优化国际航班中转衔接流程和时间，建设丽泽城市航站楼和市内微型值机点。制定国际语言环境建设促进条例，规范外语标识使用与管理，提升窗口行业外语服务能力，拓展多语言服务。

## 第五篇 加快建设国际科技创新中心

创新是引领发展的第一动力。“十四五”时期，要坚决落实创新在现代化建设全局中的核心地位，把科技自立自强作为发展的战略支撑，突出强化科技北京战略，以全球视野谋划科技创新，面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，实施国际科技创新中心建设战略行动计划，着力打造国家战略科技力量，强化科技创新主平台主阵地引领作用，强化企业创新主体地位，抓住人才和体制的关键，提升自主创新能力，塑造发展新优势。到2025年，基本建成国际科技创新中心。

### 第一章 聚力提升原始创新能力

强化国家战略科技力量核心支撑，前瞻布局一批“从0到1”的前沿基础研究和交叉研究平台，加速产生一批重大原创性成果，突破一批“卡脖子”关键核心技术，全面提升原始创新引领带动能力。

#### 一、培育国家战略科技力量

以国家实验室为龙头，以北京怀柔综合性国家科学中心为牵引，集聚国际国内优质创新资源，形成一批引领原始创新的国家战略科技力量。

强化国家实验室创新引领。全力推进国家实验室建设，

着力解决制约国家发展和安全的重大难题，围绕生命、信息、能源等基础前沿、重大战略领域和关键核心技术开展跨学科、大协同和全链条创新攻关，打造原始创新突破的关键力量。研究谋划物质、空天、人工智能等优势领域国家实验室。积极创新运行管理机制，在资源整合、人员管理激励、科研任务组织、经费投入和绩效评价等方面先行先试。积极推动国家级产业创新中心、技术创新中心等落地布局。建设成果转化服务综合体，打通基础研究到产业化绿色通道，构建测试验证、资金支持、落地空间等全方位一站式服务。

**加强综合性国家科学中心战略支撑。**聚焦能源、物质、生命、空间等重点学科领域，以一流重大科技基础设施集群为核心，布局一批前沿领域交叉研究平台，完善互为支撑、交叉协同的设施体系。探索成立重大科技基础设施联盟，推进跨学科、跨领域、跨主体和跨区域创新要素整合联动，形成高度开放、密切合作的协同创新网络。以开放共享的设施平台为载体和枢纽，集聚全球顶尖研究团队、一流创新主体和服务资源，形成多圈层联动的协同创新功能布局。加大国家、市级重大科技计划定向支持，推动发起重大国际科技合作计划，依托设施集群开展多学科交叉研究，推动重要学科领域取得重大原创性成果。完善国家科学中心国际合作联盟机制，构建国际科技合作交流网络。

**持续建设世界一流新型研发机构。**支持量子科技、脑科学、人工智能、区块链、纳米能源、应用数学、干细胞与再生医学等领域新型研发机构发展，在6G、光电、物质等领域

新建一批与国际接轨的一流新型研发机构。鼓励在人才引进、知识产权、经费使用等方面先行先试，探索多元化投资机制，加快集聚战略科技人才及团队，推动实现国际前沿技术领域重大突破。

**全面提升院所高校创新能力。**坚持存量提升、增量搞活，加快体制机制创新，强化科研院所和高校的创新带动能力。健全现代科研院所制度，全面落实科研自主权，充分激发创新活力。深化院市科技合作，完善创新平台共建共享机制和常态化对接机制，促进重大科技成果产出并落地转化。支持高校建设基础学科研究中心，鼓励开展好奇心驱动的基础研究，打造基础研究高地。加强人工智能、区块链、量子科技、生命科学、新能源等前沿学科专业战略布局，支持具备条件的高校设置交叉学科，鼓励高校与企业、科研机构共建产学研合作研究基地、高精尖创新中心等科教融合平台，提升高校科技创新水平和创新资源溢出带动能力。

**加快推进在京国家重点实验室体系重组。**以提升原始创新能力为目标，以提升科研组织化、体系化能力为突破口，改革国家重点实验室依托单位设置模式，鼓励围绕重点领域协同开展基础研究和应用基础研究。深化“开放、流动、联合、竞争”机制建设，打造国家重点实验室“升级版”，保持国家重点实验室的创新性、先进性和引领性。

## **二、打造人才高地激发创新活力**

坚持人才是第一资源，不断完善具有国际竞争力的人才发现、引进、培养、留用制度环境，强化支撑政策，最大限

度激发人才活力，加快形成多层次创新人才梯队。

**集聚全球顶尖人才。**健全人才发现机制，建立高层次科技专家信息平台，构建重大科技领域人才榜单。全面推进面向海外高层次人才设立政府特聘岗工作，探索“推荐制”引进模式，在全球范围内延揽急需紧缺顶尖人才。建立持续跟踪联系机制，依托重大科技基础设施、新型研发机构、龙头企业研发中心等开放性创新平台，开展顶尖人才扩大研究自主权试点，在团队配备、科研条件定制、资金稳定支持等方面完善配套政策，打造具有吸引力的干事创业平台。

**大力吸引培育青年人才。**推动国家自然科学基金在京设立青年科研人员研究子基金，用好北京杰出青年科学基金，支持具有发展潜力的中青年科学家开展探索性、原创性研究。在高校推广企业导师制，鼓励高精尖产业和前沿科技领域企业设立博士后科研工作站，培养复合型青年人才。实施北京科技新星计划，搭建人才发现平台，建立青年人才储备和支持机制。

**充分激发人才创新活力。**完善科技人才评价，探索同行评议机制，支持条件成熟的用人主体开展职称自主评聘。健全收益分配机制，在薪酬待遇、科研经费使用、股权激励等方面深化配套改革，高效实现科研人员知识价值。加大北京学者、青年北京学者选拔培养和支持力度，并对培养对象给予精准政策供给。开放国际人才使用，支持外籍人才担任科研机构负责人、领衔承担科技计划项目、提名市级科学技术奖项，开通职称评审绿色通道。

**优化人才服务管理。** 汇聚各领域人才投身国际科技创新中心建设。完善人才发展监测评价指标体系，加快形成创新人才梯队。制定人才服务保障办法，坚持分类施策、精准服务，优化各类人才住房、子女教育、医疗保险等服务。

### **三、突破一批重大原创成果和关键核心技术**

加强基础研究布局，创新科研攻关组织机制，推动政产学研用联动，加快形成央地协同、政企结合、研产融合、国际合作的创新格局，在前瞻性基础研究、引领性原创成果、关键核心技术等方面取得重大突破。

**增强基础研究源头供给。** 加强基础前沿科学探索，围绕宇宙演化、物质结构、生命起源、脑与认知等开展探索。聚焦人工智能、量子信息、区块链、生物领域，实施未来技术占先工程，加快产出一批原创理论和成果。建立基础研究多元化投入机制，鼓励企业、社会组织采取慈善捐赠、联合资助、设立基金会等形式支持基础研究，探索个人发起设立科技基金试点。对开展基础研究有成效的科研单位和企业，在财政、金融、税收等方面给予必要政策支持。

**攻克一批关键核心技术。** 聚焦网络信息、生命健康、能源安全、集成电路、新材料、智能机器人、航空发动机、5G和通信等重点领域，率先组织开展集成电路产研一体突破、关键新材料及器件卡脖子技术攻关、关键零部件和高端仪器设备领域攻关。实施高精尖产业链技术短板攻关计划，从技术需求、攻关突破到应用示范进行全链条设计，设立“军令状”，探索“揭榜”“赛马”等责权清晰、多方参与的联合

攻关机制，通过设立基金、成立平台等方式积极引入社会资本联合投入，构建灵活、高效、规范的多层次技术攻关体系。发挥北京农业科技资源优势，开展一批重点品种种子攻关，加强种子库建设。聚焦重大疫情检测试剂、疫苗、抗体、药物等集中攻关，深化科研、临床、防控相互协作。鼓励各类创新主体、社会资本发起或参与关键核心技术攻关，探索后补助、以奖代补、保险补贴等支持方式。实施创新范式引领工程，超前部署 AI 大平台，建设基于区块链的可信数字基础设施平台以及架构统一、底层数据打通的车联网平台等共性技术创新平台。

## 第二章 加快建设“三城一区”主平台和中关村示范区主阵地

紧紧围绕聚焦、突破、搞活、升级，高水平落实“三城一区”规划蓝图，高举中关村创新改革旗帜，促进人才、技术和资金等要素高度集聚、自由流动、优化配置，高质量打造科技创新中心主平台主阵地。

### 一、聚焦中关村科学城

充分发挥一流院所高校、顶尖人才集聚优势，打造充满活力与创造力的创新生态，建设科技创新出发地、原始创新策源地和自主创新主阵地，率先建成国际一流科学城。

**着力强化基础前沿布局。**支持院所高校科研能力和学科水平提升，加快智源人工智能研究院和微芯边缘计算研究院

等新型研发平台建设，打造基础研究多元群落。以大信息、大健康为主导方向，实施底层技术创新突破计划，力争在脑科学、量子信息、人工智能、集成电路设计等领域取得一批核心技术成果。

**持续提升创新生态效能。**深入推进创新合伙人计划，不断优化服务机制，推动各类创新主体融合协同创新。强化耐心资本、科学家基金培育，引导社会资本加强对创新的战略性投资。积极推进自由贸易试验区科技创新片区建设，依托北清路前沿科创发展轴，创新数字经济发展环境，强化知识产权运用保护，探索具有较强国际市场竞争力的创新开放政策和制度，增强国际高端创新要素资源集聚能力。

**统筹优化空间功能布局。**立足“一轴一廊一带，一极多组团多节点”，持续推动产业与空间高效匹配。加快中关村大街改造提升，加大“腾笼换鸟”力度，打造科技创新轴线。支持中关村科学城北区规划加快实施，在中关村科学城北区建设国际创新创业示范区，搭建全链条、专业化、国际化的综合服务平台，持续优化国际化宜居宜业环境，打造北京国际科技创新中心建设新的重要支撑和新增长极。

## 二、突破怀柔科学城

以支撑北京怀柔综合性国家科学中心建设为核心，体系化布局一批设施平台、创新主体，加快形成战略性创新突破，培育创新创业生态，建成与国家战略需要相匹配的世界级原始创新承载区。

**建成一流重大科技设施平台集群。**聚焦重点领域，新建

和储备一批重大科技设施平台，产出一批前沿科学的研究和先进科技成果。加快综合极端条件实验装置、地球系统数值模拟装置、高能同步辐射光源、多模态跨尺度生物医学成像设施、空间环境地基综合监测网（子午工程二期）等重大科技基础设施建设投运。聚焦材料与能源、材料与生命、生命与智能、能源与智能等交叉融合领域，完善重大科技研发平台布局，全面完成13个交叉研究平台和11个科教基础设施建设。

**强化创新要素集聚。**支持中国科学院大学“双一流”建设，布局高水平研究型校区或学院，实现一批符合定位的中科院研究机构整建制搬迁，支持雁栖湖应用数学研究院等一批新型研发机构发展。推动以科学大数据范式创新为导向的产业集群发展。加快建设北京海创硬科技产业园、创业黑马科创加速总部基地等一批硬科技孵化器。

**构建与科学融合共生的现代化城市。**突出科学功能适度集聚与城市发展集约高效的有机融合，加快构建“一心一核三片、一带一轴一网”的空间格局。聚焦“一心一核”，实施城市客厅等一批城市框架起步区品质提升工程。完善“三片”功能布局。推进怀柔南站交通接驳工程。布局雁栖小镇等重大项目，以雁栖河城市生态廊道和南北向新型轨道交通为依托打造雁栖活力带，构建联动怀柔新城、密云新城的融合发展轴。突出生态底色，建设蓝绿与农田交织的绿网。加快一零一中学怀柔校区扩建，推进雁栖国际人才社区建设，完善多类型分层次住房保障体系。

### **三、搞活未来科学城**

依托“两谷一园”，积极营造“龙头企业+中小创新企业+公共服务平台+高校”的创新生态，建成全球领先的技术创新高地、协同创新先行区、创新创业示范城。

**加快重点领域技术创新突破。**聚焦生命科学、医药健康领域，加快实施生命技术赶超工程，支持北京生命科学研究所、北京脑科学与类脑研究中心等创新主体开展前沿技术研究，加快形成技术创新“核爆点”。发挥能源领军企业创新带动作用，加快氢能燃料电池、储能、能源互联网装备等技术突破及成果转化落地。

**全面深化与央企央校联动合作。**支持开展央企创新能力提升改革试点，建设一批央企协作创新平台，设立能源产业发展基金。推动北京航空航天大学等高校与企业共建研发中心，搭建校企协同创新开放实验室、产教融合实训基地。补齐创新服务短板，推动国际研究型医院、大分子生物药中试平台等建成投用，健全完善生命科学“基础研究-中试研发-生产流通-终端服务”创新链条。

**重点打造“两谷一园”。**加快“能源谷”建设，“一企一策”盘活央企存量资源，加速形成更具活力的创新空间。提升“生命谷”创新能级，加快国家药监局药审中心、器审中心、核查中心建设，推进生命园三期建设，进一步拓展居住、产业和商业配套空间。聚焦沙河高教园，设立北京高校大学生创业园，建设高校科技成果转移转化促进中心，加快园区路网体系和周边环境建设，营造良好办学条件。统筹推

进回天地区与未来科学城建设发展，做好大尺度职住平衡。

#### **四、提升创新型产业集群示范区**

发挥北京经济技术开发区、顺义区产业基础优势，积极承接三大科学城创新成果外溢，着力强化产业技术自控力和引领力，打造高精尖产业主阵地和成果转化示范区。

**保障核心产业自主可控发展。**北京经济技术开发区聚焦新一代信息技术、高端汽车和新能源智能汽车、生物技术和大健康、机器人和智能制造四大主导产业，制定关键核心领域技术路线图，推动集成电路全产业链自主可控，在车规级芯片、电池生产、整车制造等领域实现技术创新突破。顺义区聚焦新能源智能汽车、第三代半导体、航空航天等领域，加强关键共性技术研发、重大技术集成与应用示范。

**打造技术创新引领高地。**支持头部企业牵头建设创新联合体，搭建创新生态，开展政产学研用深度合作，推动创新链、产业链、供应链“三链联动”。鼓励清华大学、北京大学、中科院等院所高校设立创新成果转化中心，加快新能源汽车整车研发、病毒载体基因药物等中试基地建设。依托信创园，推动一批国家网络空间安全尖端成果转化。

**加强区域协同联动。**健全“三城一区”主平台统筹联动和融合发展机制，推动政策体系、创新平台、基础设施和公共服务协同配套，加快建设中关村科技成果产业化先导基地。加强“一区”与通州区、大兴区、房山区协同联动。深化“一枚印章管审批”改革，打造最优企业发展环境。

#### **五、强化中关村国家自主创新示范区先行先试引领作用**

深耕中关村改革试验田，在更深层次、更广层面优化提升制度创新和科技创新引领功能，打造国际一流创新创业生态系统，加快建设世界领先科技园区和创新高地。

**坚持中关村改革先行先试。**围绕基础研究、应用研究、成果转化、高精尖产业全链条，聚焦集聚人才、资金、技术等国际国内创新要素，激发创新活力，持续滚动开展一批先行先试政策试点。积极创建科创金融试验区，争取科技创新政策性金融机构、本外币一体化账户等试点，完善创业投资支持政策，集聚天使投资、风险投资，创新知识产权质押融资机制，打造一流科技创新金融服务体系。探索智能交通、互联网医疗等重点领域制度创新，优化试错容错发展环境。推动中关村国家自主创新示范区、自由贸易试验区、服务业扩大开放综合示范区政策叠加，实现“三区联动”。

**办好中关村论坛。**坚持高端前沿引领，打造全球性、综合性、开放性科技创新高端国际论坛。围绕科学、技术、产品、市场交易全链条创新，发布一批具有世界引领性的尖端科技成果、科技政策、研究报告，与中国北京国际科技产业博览会有机融合，形成顶级交流、全球交易、高水平展示品牌，搭建创新思想新理念的交流传播平台、新科技新产业的前沿引领平台、新技术新产品的发布交易平台、创新规则和创新治理的共商共享平台。

**建设创新创业高地。**推动院所高校技术转移机构升级，引入一批高水平国际技术服务主体，打造标杆型孵化器和加速器，促进创新创业服务机构专业化、品牌化、国际化发展，

着力支持硬科技创业，扶持青年企业家创新创业。大力培育技术经理人，健全职业培训体系，鼓励为成果转化项目提供深度服务。充分发挥京津冀双创示范基地联盟平台载体作用，强化清华大学、中国航空工业集团、海淀区等多类型国家级双创示范基地带动作用，加快布局一批研究型、应用型、服务型双创示范基地。支持朝阳园北区“三国际一未来”重点项目，引导更多企业加强科技创新，支持“未来科学大奖”品牌。实施新技术新产品应用示范工程，健全符合国际规则的采购创新产品和服务的政策体系，开展重大技术装备首台套示范应用，建立评测推广应用制度，推动新技术迭代更新和产业化规模化应用。加快建设平谷农业科技创新示范区，推进国家玉米种业创新中心、京瓦农业科技创新中心等一批重大工程，推动农业科技创新中心和成果转化。聚焦军民融合潜力大、军民共用性强的新兴领域，推进建立以科技要素融合为重点的军民融合创新体系。

**推动一区多园统筹协同发展。**进一步优化各分园产业布局，着力建设一批特色园区。支持各分园引入或设立产业促进服务机构，提升服务能力。探索建立分园结对合作机制，有序引导中心城区分园外溢的高精尖创新成果和优质孵化毕业项目在郊区分园落地转化。加强与国际先进园区合作，布局一批国际创新示范园，支持创新主体在海外建设科技园区、创新中心、孵化器等平台载体，打造中关村国际创新品牌。

## 第三章 强化企业创新主体地位

加强政策引导、体制改革、机制创新，加速各类创新要素向企业集聚，全面优化创新环境，深度激发创新动力，不断提高企业创新能力和核心竞争力。

### 一、增强企业创新内生动力

培育发展创新型企业，强化领军企业引领，积极鼓励、支持、引导企业加强科技创新。

**鼓励企业加大科技创新投入。**探索完善高新技术企业认定管理办法，有效落实税收优惠政策。优化配套政策，鼓励企业建立研发准备金制度，对符合条件的企业年度新增研发部分给予奖励。鼓励企业参与国家自然科学基金企业创新发展联合基金，探索自主立项科研项目。鼓励有条件的科技型中小企业设立研发机构，通过组建创新联盟、共设研发基金、共建实验室和研发众包等方式开展联合创新。建立企业创新能力评价指标体系，依托市区两级“服务包”机制，分级分类给予覆盖企业全生命周期的精准服务，精准培育潜力型科研企业，发展一批硬科技独角兽企业、隐形冠军企业。探索小微企业协同创新星火计划。进一步完善国有企业创新激励机制，加快提升创新能力。

### 专栏 3

#### 小微企业协同创新星火计划

完善创新政策，加强创新服务供给，鼓励小微企业组建多种形式的创新联合体，抱团开展协同创新，聚集“星星之火”，点亮技术创新之光，成长为创新重要发源地。

**支持组建协同创新联合体。**鼓励小微企业采取资金注入、技术入股、协议共建等形式，组建战略联盟、技术研究院、创新中心等创新联合体，推进资源共享、优势互补，开展协同创新。

**鼓励抱团开展创新攻关。**围绕产业转型升级和高精尖产业发展需求，鼓励小微企业协同科研院所、高校，开展前沿技术、现代工程技术、应用技术研发和创新。鼓励参与共性技术、底层技术、关键核心技术攻关。

**建立一套工作机制。**聚焦高精尖产业细分领域，支持建设一批协同创新服务平台，推动创新资源的集成整合、在线共享和优化配置。探索研发-转化-应用全链条支持体系，设立小微企业协同创新科研专项，推动院所高校技术成果优先转移，探索政府采购支持机制。

**完善一揽子配套服务。**建立小微企业创新联合体“服务包”制度，设立服务管家，“一团体一策”做好精准服务。鼓励商业银行、小额贷款公司等金融机构与小微企业创新联合体实施战略合作，探索集合授信等融资服务。鼓励人力资源中介机构开展人才联合培训、联合引进等服务。鼓励院所高校、龙头企业开展联合技术开发、分包研发等。

**充分发挥领军企业创新带动作用。**实施大中小企业融通创新伙伴计划，鼓励大企业开放支撑资源、应用场景，发布创新需求，优先采购中小企业首创高科技技术和产品，构建大企业与中小企业协同创新、共享资源、融合发展的产业生

态。探索成立重点产业细分领域央地企业创新联盟，支持央企带动中小企业协同创新。出台鼓励领军企业创新发展政策，支持建立高水平研发机构，牵头开展关键核心技术攻关，培育集聚一批核心技术能力突出、引领产业发展、具有较强国际竞争力的世界级领军企业。鼓励领军企业设立海外研究院、全球创新基金，主导或参与制、修订国际标准，开展全球化创新。支持企业瞄准产业链关键环节、核心技术和重大发明，面向海内外实施兼并重组，成为国际“链主”企业。

## 二、支持产学研协同创新

充分激发各类创新主体协同创新的积极性、主动性，加快形成以企业为主体、产学研深度融合的技术创新体系。

**鼓励组建产学研创新联合体。**支持企业联合科研机构、高校、社会服务机构等共同发起建立产业技术创新战略联盟，推动基础研究、应用研究与技术创新对接融通。支持企业牵头创建工程研究中心等协同创新平台，推动形成优势互补、互惠多赢的产学研合作关系。鼓励在京央企、龙头企业等创新主体联合院所高校建设多层次、多类型和高水平共性技术创新平台，强化底层技术和共性技术支撑。

**健全产学研协同创新激励机制。**鼓励院所高校与企业开展合作创新，探索将产学研合作项目、科技成果转化率纳入绩效评价，在项目评审、预算评估、结题验收等环节更多吸收企业专家参与。通过双向挂职、短期工作、项目合作等方式，推动校企人才柔性双向流动。鼓励企业建立科学的研究基金，支持大学和科研院所以企业需求为导向，精准承担技术

研发项目、调整创新要素配置模式，形成产学研深度融合的长效机制。

## 第四章 全面深化科技体制改革

加快建立与科技创新发展要求相适应的体制机制，着力破除制约创新的障碍和制度藩篱，推动创新活力竞相迸发、创新源泉充分涌流，促进创新链产业链深度融合。

### 一、完善科技创新治理体系

优化政府科技管理和服务职能，加强统筹协调和战略谋划，推动科技领域“放管服”改革，全面提升创新效率。

**健全国际科技创新中心建设统筹协调机制。**优化央地协调机制，加强国际科技创新中心建设统筹，滚动实施建设方案，强化监督考核。集中资源要素系统谋划突破一批关键技术和“卡脖子”技术。完善部市区联动机制，实现人才、资金、空间一体化配置，高效保障重大创新任务。创新首都科技条件平台运行机制，建立科学大数据平台，推动在京院所高校大型科学仪器设备、科技文献、科学数据开放共享。

**强化科技创新中长期战略谋划。**做好顶层规划设计，适时推进地方立法，制定中长期科学和技术创新规划，加强基础研究、应用基础研究和技术创新的统筹部署。完善科技创新政策体系，健全创新主体全流程参与政策制定的常态化机制，开展政策实施效果整体性评价，提升创新政策的科学性、实效性、协同性。

**打通科技成果转化链条。**全面落深落细促进科技成果转化条例、“科创 30 条”，积极推动在京央属单位适用。实施科技成果转化示范行动，在院所高校开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点。支持国企开展科技成果转化激励机制和研发模式改革，研究制定技术类无形资产管理办法，形成市场化赋权、成果评价、收益分配等创新性制度体系。在集成电路、人工智能、生物医药等领域支持建设一批概念验证中心、中试转化基地。

**建立更加灵活高效的科研项目管理机制。**分层分类设置科研项目，优化立项、组织、申报、评审与决策机制。建立项目经理人制度，推行科研项目经费“包干制”试点。建设顶级科学家及急需人才科研项目“绿色通道”。完善科技评价机制，实行科研项目绩效分类评价，突出代表性成果和项目实施效果评价。

## 二、营造敢为人先的创新氛围

大力培育创新意识，宣传创新精神，让创新在全社会蔚然成风。

**大力弘扬新时代科学家企业家精神。**加大科学家精神宣传力度，拓展宣传渠道，打造具有影响力的科技领域荣誉称号，弘扬爱国精神、创新精神、求实精神、奉献精神、协同精神、育人精神。设立颠覆性技术创新基金，探索非共识项目筛选、支持机制，鼓励科研人员大胆提出新理论、开辟新领域、探寻新路径。激发企业家创新精神，完善支持企业家创新的政策体系，鼓励做创新发展的探索者、组织者、引领

者，持续推进技术创新、产品创新、商业模式创新。积极开展创新精神传承、创新企业家评选等活动，讲好创新者故事。

**营造敢为人先、包容失败的创新环境。**建立鼓励创新的容错机制，形成追求真理、勇于探索的科研氛围。完善与国际接轨的科研诚信制度，规范科技伦理，健全科研活动行为准则和规范，营造坚守底线、严格自律的制度环境。充分发挥科协等组织作用，广泛开展科普活动，提升全民科学素养，形成热爱创新、崇尚创新的社会氛围。

### **三、拓展国际科技交流合作**

持续加强国际科技创新合作，深度融入全球创新网络，吸引全球优质创新资源，打造更加开放的创新体系。

**坚持“引进来”推动开放创新。**推动国际子午圈、三极环境与气候变化等国际大科学计划组织实施，办好世界智能网联汽车大会等国际性科技交流活动。制定财政资金支持国际创新合作管理办法，开展科技计划项目对外开放试点，鼓励在京外资研发机构独立申报科技计划项目。支持成立国际性学术自由联合组织，创办国际一流学术期刊，吸引国际顶尖人才发表高水平学术论文。鼓励院所高校与国际科技合作组织、基金会联合设立科技合作平台和非营利性科技研发机构，鼓励各类创新主体与外资联合共建重点实验室、协同创新中心，打造诺贝尔奖科学家实验室。

**鼓励“走出去”开展创新合作。**支持科研院所、高校在“一带一路”沿线国家和地区设立科技创新基地，建设国际孵化联合体。支持龙头企业与国际知名机构组建海外科技中

心。建立创新型企业国际化发展服务平台，为走出去企业提供研发合作、技术标准、知识产权、跨国并购等全方位服务。

## 第六篇 纵深推动京津冀协同发展

全面落实京津冀协同发展国家战略，坚定不移推进疏解非首都功能。“十四五”时期，要坚持精准疏解、综合治理、系统提升，全力推进城市副中心高质量发展，把支持雄安新区建设作为分内之事，加快建设现代化首都都市圈，畅通三地循环，打造京津冀创新平台和新增长极，不断提升京津冀城市群的影响力和竞争力，全力办好北京 2022 年冬奥会和冬残奥会。到 2025 年，推动以首都为核心的世界级城市群主干构架基本形成。

### 第一章 精准推动疏解整治促提升

坚持疏解整治提升并重，严控增量和疏解存量相结合，一体化持续推进功能疏解、系统治理和优化提升，促进首都减量发展和高质量发展。

#### 一、坚定不移疏解非首都功能

坚持内部功能重组与向外疏解转移双向发力，推动精准疏解、系统升级，不断提升首都功能。

**推动中心城区疏解提质。**落实核心区疏解任务，制定朝阳、海淀、丰台、石景山区疏解治理清单，有序退出不符合城市战略定位的功能和产业。鼓励适宜产业向园区聚集。大力推进城中村、边角地、薄弱地区治理，推动集体建设用地

集约利用。

**以疏解带动功能重组和优化布局。**动态完善新增产业禁止和限制目录。推动不符合首都功能定位的一般制造业企业动态调整退出，高效利用一般制造业腾退空间和土地发展高精尖产业项目。保留一定规模的重要应急物资和城市生活必需品生产能力。推动区域性专业市场动态清零，鼓励发展便民服务综合体。持续巩固区域性物流中心疏解成效。

**完善央地联动疏解机制。**落实“控增量”“疏存量”政策，完善功能疏解引导和倒逼政策体系。主动配合支持部分央属市属资源向河北雄安新区等地疏解转移，为转移搬迁提供便利。积极争取中央单位参与支持疏解整治促提升专项行动，加大重点难点事项推动力度。以“两翼”建设带动非首都功能有序疏解，梯次承接部分适宜功能。

## **二、深化重点领域综合治理**

围绕市民最迫切诉求、制约城市发展最突出矛盾深化整治，突出系统治理、源头治理，持续改善城市环境面貌。

**强化违法建设和用地治理。**分类处置存量违法建设，开展全市基本无违法建设区创建，保持新增违法建设零增长。健全拆违腾退土地高效利用机制，依据规划对腾退土地及时复垦、还绿，因地制宜补建公共服务设施，支持符合功能定位的产业发展，对暂时未开发利用的建设用地进行临时绿化。

**全面开展街巷秩序整治。**推动街巷环境整治向街区更新转变、向平房院落延伸、向城市治理多维度拓展，创造良好

的生活环境。围绕整修路面、完善公共服务设施等方面，打造一批示范街巷，完成背街小巷环境精细化整治提升任务。实行挂销账管理，巩固占道经营、无证无照经营、“开墙打洞”、地下空间违规住人、群租房等治理成效。

**着力破解一批历史遗留难题。**全面启动棚户区改造在途项目收尾和居民回迁安置，实现居民按时入住。有序推动道路、学校、医院、保障房等市级重点工程征拆项目遗留户腾退拆迁。推进代征代建道路移交，开展住宅小区配建公共服务设施建设问题专项整治，确保依规依标配建、移交和投运。全面治理市政道路、公路、轨道交通的桥下空间违规侵占和无序使用行为。

**聚焦市民诉求集中区域开展综合治理。**以街镇为单元，围绕反映突出的物业管理、公共服务设施不足等问题，“一街镇一方案”，滚动更新整治清单，通过一个诉求解决一类问题，通过一个案例带动一片治理提升。

### 三、系统创建精品片区

因地制宜成片区实施综合治理和整体提升，集中连片释放提升效果。

**实施重点片区整治提升。**加强天安门广场周边、长安街沿线、雁栖湖及周边空间管控和综合整治，持续优化政务服务功能。开展莲花河、凉水河等沿河路以及京张铁路、机场高速等沿线环境提升，加强跨区交界地区治理。

**聚焦人口密集地区优化提升。**实施新一轮回天地区优化提升行动，开展房山区长阳镇整治提升，加强超大型社区周

边基础设施、市政配套和公共服务保障，打造大型居住区治理示范。超前谋划轨道交通站点周边功能配套，优先布局便民服务、市政配套和公共服务。以环境和安全整治、村庄房屋出租管理为重点，系统开展城乡结合部重点村庄综合治理，大力改善环境面貌和社会秩序。

**创建高品质重点功能片区。**充分利用疏解高校资源的外溢效应，完善新建校区周边购物、休闲娱乐、会议服务等配套设施。落实市属医疗卫生机构功能优化布局计划，补齐新建院区周边市政配套和公共服务缺口，提高生活品质。完成中心城区一批市属行政事业单位、市属国有企业等搬迁转移，加强承接地住房、学校、医院等功能配套，促进职住平衡。

**打造腾退空间利用样板。**推动“腾笼换鸟”，改善人居环境，打造一批成功案例。利用腾退区域性批发市场等大体量空间植入城市功能，发展高精尖产业。利用小规模、分布零散空间补充生活生态空间。创新腾退空间利用的规划、土地、消防等政策和标准，激活城市存量资源。

## 第二章 高水平建设城市副中心

坚持世界眼光、国际标准、中国特色、高点定位，努力创造经得住历史检验的“城市副中心质量”，形成绿色发展新优势，成为北京发展新高地，打造融入新发展格局的重要支点、京津冀协同发展桥头堡和国家绿色发展示范区。

### 一、实现城市副中心框架基本成型

落实“一带、一轴、多组团”的城市空间结构，聚集全市优势资源，抓好重大项目带动，实现主要功能节点支撑城市框架成型。

**建设支撑城市框架的重大功能节点。**坚持一年一个节点，每年保持千亿以上投资强度，构筑高品质功能承载地。建设大运河滨水公共空间和生态文明带，建成城市绿心剧院、图书馆和博物馆。完成综合交通枢纽建设和东六环路入地改造，有效织补城市空间。建成行政办公区二期，完成第二批市属行政事业单位迁入，促进政务功能和城市功能有机融合，带动更多人口转移。全面建成运河商务区起步区。高标准运营环球主题公园，谋划建设二三期工程，带动文化旅游区成为全球文化旅游目的地。建成人民大学通州校区、安贞医院通州院区、潞县故城遗址公园等重大公共服务项目。

**建设绿色智慧基础设施体系。**加快推进大容量快速交通体系建设，高效衔接内外交通，实施市郊铁路城市副中心线整体改造提升工程，加快建设轨道交通 M101 线工程。基本建成“十一横九纵”骨干道路体系，加强城市副中心与中心城区、各新城之间的快速便捷联系。沿河、沿绿、沿路建设连续贯通的慢行大网络，实现路网密、节点通、快慢有序。建立安全可靠的市政能源设施体系，建成南水北调通州水厂工程二期，建设智能高效电网和全域燃气网络。布局高标准的数字新基建，实现全域 5G 室外连续覆盖及典型应用场景精准覆盖。制定智慧城市实施方案，建设全城物联感知“一

张网”，实施智慧交通提升行动计划，建成综合管廊智慧管理平台和智慧水务监测系统。

**建设蓝绿交织水城共融的生态城市。**牢固树立绿色发展理念，建设生态文明示范区。基本建成通州堰系列分洪体系，持续完善“三网、四带、多水面、多湿地”的城市水系格局，深化海绵城市建设试点，实施北运河、玉带河等骨干河道治理和沿线景观建设，全力推进北运河重点河段水质主要指标达到地表水 IV 类，打造水清岸绿、清新明亮、便利可达的城市滨水生态体系。构建“一心、一环、两带、两区”大尺度绿色空间，基本建成环城绿色休闲游憩环，创建国家森林城市，森林覆盖率提升至 36.5%。建设梨园城市森林公园等一批公园，公园绿地 500 米服务半径覆盖率达到 95%以上。建设国家级绿色交易所。开展绿色园区、绿色社区、绿色建筑、绿色消费、绿色出行示范活动，推进新建公共建筑开展“近零碳排放示范区”建设，打造环境友好无废城市。高水平办好副中心绿色发展论坛。

**精雕细琢推进老城“双修”。**坚持补基础、强功能、做示范，深入开展老城区城市修补、生态修复。完成一批老旧小区和棚户区改造。提升组团间绿带质量，通过见缝插绿、立体绿化等拓展社区绿色空间。推进主干街道沿线环境综合整治和景观提升。着力实施重点示范项目，以家园中心建设为抓手，打造 8 个精品街区示范点，完成 100 个城市更新项目，让老城变美，让生活更加便利。

**全面提升公共服务质量和水平。**新增或改扩建一批教

育、医疗、养老、体育等设施。引入国际化办学机构。构建优质多元的医疗服务体系，首都儿研所通州院区等医疗机构投入使用，在适宜区域建设国际医院，增设一批社区（村）卫生服务中心。在重点功能区、产业园区周边配建租赁住房，提高本地就业率，推动实现职住平衡。建成城市副中心政务服务中心，提供智能型政务服务新体验，打造营商环境副中心样板。

## 二、全力推进高端功能集聚

围绕“3+1”主导功能，把科技创新放在核心位置，打造高端商务、文化旅游、数字信息等千亿级产业集群，建设独具特色的功能小镇。

**打造高精尖产业发展新高地。**加快集聚高端要素和创新资源，吸引一批符合城市副中心功能定位的重大产业项目，深化与中心城区产业结对机制，推动一批央企二三级总部、市属国企、民营企业和跨国企业总部等优质资源落地副中心。创新发展数字经济，大力发展战略性新兴产业，率先建成一批带动性强、示范性好的应用场景，办好国家网络安全产业园，落地中国信息通信研究院，建设国家ICT产业创新基地。加快建设台马科技板块和中关村通州园等片区，围绕新一代信息技术、医药健康、机器人与智能装备等领域，加快发展智能制造产业。大力建设运河商务区，打造国际商务服务新中心，建设全球财富管理中心和国家绿色金融改革创新示范区。引进更多优质总部经济，承接和新设立总部机构数量达到40家以上，力争财富管理机构突破200家。文化旅游区

围绕环球主题公园建设运营，强化功能配套，延伸产业链条，建设国家文旅商融合示范区。打造现代化人力资源服务产业园，吸引更多优质人力资源企业和国家级外事服务机构入驻，提供全链条人才服务。

**建设符合功能定位特色小镇。**充分发挥特色小城镇和新市镇对服务城市副中心的重要带动作用，实现特色小镇精彩亮相。张家湾设计小镇聚焦创新设计和城市科技产业，打造成为北京设计之都的重要平台。台湖演艺小镇聚焦演艺功能，发展以演艺、文创及配套服务为主的特而精产业，打造展示城市副中心文化魅力的新名片。宋庄艺术小镇聚焦文化创意产业，打造更具国际影响力的宋庄文化品牌。推动潞城、马驹桥、西集、漷县、于家务等打造充满活力、各具特色的小城镇。永乐店新市镇构建承接功能的基础框架，促进与周边区域联动发展。

### 三、推动通州区与北三县一体化联动发展

按照“政府引导、市场运作、合作共建”原则，落实通州区与北三县协同发展规划，健全完善统筹协调机制，加快形成一体化联动发展格局。

**共建高效一体的综合交通网络。**坚持公交优先，完善公交网络，打通道路堵点，提高运行效率。完成轨道交通平谷线建设，探索跨区域共同运营模式。加快骨干道路对接，与北三县共建区域快速公交走廊，开通大站快车，保障跨市域公交线路常态化运行。共同打造服务便捷、绿色智能交通服务体系，完善高效畅达的综合交通体系。

**培育创新引领的产业体系。**落实产业分工定位，引导适宜产业向北三县延伸。完善产业协同服务引导机制，开展形式多样的项目推介。支持在京企业、行业龙头企业以市场化方式参与北三县开发建设。探索合作共建产业园区，带动北三县重点园区产业升级。带动产业链形成，引导新能源、节能环保和智慧城市等中关村企业开展技术对接。

**延伸优质便利的公共服务。**鼓励市属国企和社会资本参与北三县养老、教育、医疗等设施建设。引导北京优质养老资源向北三县延伸，落实跨区域养老机构补贴、统一机构服务质量评定标准等鼓励支持政策，依托既有养老项目，为北京老人群提供更多选择。推动安贞医院、友谊医院等与北三县合作，提升医养结合能力。与河北共同研究住房保障政策，促进区域职住平衡。积极推进跨区市政设施共建共享，逐步实现设施建设区域一体化。

**共筑生态安全格局。**着力扩大区域生态容量。严格生态绿带控制线以内地区管控，共建北运河—潮白河大尺度生态绿洲，协同建设潮白河国家森林公园。共同实施北运河、潮白河综合治理工程，完善跨流域河流水环境治理联席会议机制，加强跨界地区联合执法。统一高标准建设垃圾处理设施，加强环境污染联防联控。

### 第三章 主动支持雄安新区建设

支持雄安新区提升承载能力，推动符合雄安新区定位的北京非首都功能疏解转移。

## **一、支持雄安新区健全承接功能**

发挥北京教育、医疗等优质资源优势，深化公共服务领域合作，完善直达直通交通体系，提升综合承接能力。

**推动非首都功能向雄安新区转移。**积极对接雄安新区启动区控制性详细规划和起步区控制性规划，支持部分中央在京行政事业单位、总部企业、高等学校等向雄安新区有序转移，促进北京中心城区、北京城市副中心与雄安新区错位联动发展。

**发挥北京优势助力提升公共服务水平。**落实支持雄安新区提升公共服务水平意见。建成支持雄安新区“三校一院”交钥匙项目并投入使用。持续深化4所学校、5所医疗卫生机构对口帮扶工作，拓展实施一批帮扶合作项目。系统实施“基础教育提升、医疗卫生发展、职业培训创新”三大工程，完善共建共享和对接合作机制，鼓励引导在京企业和社会力量积极参与。

**加快直达直通基础设施建设。**支持雄安新区发挥京津冀交通一体化体系重要节点的作用，构建便捷通勤圈和高效交通网。建成京雄高速，推动雄安新区至大兴国际机场快线建设，实现交通路网顺畅衔接。

## **二、加强京雄产业创新协同**

引导科技创新资源向雄安新区发展，支持北京企业拓展产业合作空间，发展高端高新产业。

**建设高效协同创新平台。**加快建设雄安新区中关村科技园，打造协同创新重要平台，与北京错位联动发展，建设世

界一流的科技园区。争取国家创新政策落地，推动两地创新政策交叉覆盖，培育具有优势的创新创业生态。打造项目和资源对接平台，促进北京创新资源在雄安新区布局发展。

**拓展企业合作领域。**鼓励有意愿的在京企业有序向雄安新区转移发展。支持市属国有企业在市政基础设施、城市运行保障等领域以市场化方式参与雄安新区规划建设。支持北京银行等金融机构在雄安新区设立分支机构，提供综合金融服务。鼓励在京行业协会、社会组织等参与雄安新区建设服务。

**加强京雄干部人才交流。**持续选派优秀党政干部到雄安新区任职、挂职，支持高层次专业技术人才、高技能人才到雄安新区工作。为雄安新区管理人员来京培训学习提供便利支持，提升管理服务能力。

## 第四章 推动形成更加紧密协同发展格局

着力构建更加高效的交通一体化网络，着力加强生态环境协同治理，着力深化产业协作和经济联系，着力创新公共服务合作，在更大范围优化配置资源要素、拓展生产生活空间，打造现代化首都都市圈，加快建设世界级城市群。

### 一、大力推进区域交通一体化

构建以轨道交通为骨干的一体化交通体系，实现职住平衡节点城市一小时通达，形成更加便捷高效畅通的交通网络。

**巩固提升“轨道上的京津冀”。**落实京津冀核心区铁路枢纽总图规划，提升同城化效应。依托区域快线和市郊铁路，健全“轨道+住宅”模式，通过大站快车便利通勤人员出行。完善京津冀城际铁路投资公司运行机制，2022年建成京唐及京滨城际铁路，加快京港台高铁（丰雄商段）建设，促进北京与周边城市交通衔接。推动铁路客运和货运外环线建设，加快汉沽港等编组站建设，推进丰西、双桥编组站外迁。

**完善便捷畅通的公路交通网。**推进首都地区环线高速全线绕出北京，实现六环路国家高速公路功能外移。建成大兴机场北线高速东西延项目，推进大兴机场南北航站楼联络线、大兴机场高速（四环-五环段）等前期研究。建成国道109新线高速，促进西六环与首都地区环线联系。建成承平高速，提升北京东北区域运输能力。推进京秦高速西延、姚家园路东延、东部发展带联络线等项目建设。加快推动跨界道路规划对接，打通交通堵点。加强区域公路网络与轨道交通站点衔接。

**推动构建世界级机场群。**加快大兴国际机场卫星厅及配套工程建设，完善集疏运体系，实现机场与北京中心城区“1小时通达、一站式服务”、与周边城市2小时内通达。强化京津冀机场群分工协同，优化航线网络布局，提升北京双枢纽竞争力，形成分工合作、优势互补、协同发展的机场群，提升在全球资源配置中的枢纽地位。

**直连直通津冀港口群。**推进北京空港、陆港与天津港的融合，加强与唐山港、黄骅港等港口群对接，用好津冀出海

通道，建设安全绿色、畅通高效的货物运输体系。发展集装箱海铁联运，研究开行北京-天津港集装箱铁路班列。

## 二、深化生态环境协同治理

深化区域大气、水和固体废物污染联防联控联治机制，共筑绿色生态屏障。加强区域大气污染联防联控，推动区域产业结构深度调整，传输通道城市不再新增钢铁、焦化等重工业产能，共同打造“全国运输结构调整示范区”。扩展京津冀清洁生产伙伴计划试点范围，推动区域节能减碳和绿色发展。健全区域水环境协同治理机制，加大永定河、北运河、潮白河等生态治理和地下水超采综合治理。支持张家口首都水源涵养功能区和生态环境支撑区建设，推进张家口和承德坝上地区造林，建立官厅水库横向生态补偿机制，完善永定河流域生态修复补偿机制和密云水库上游水源涵养区生态保护补偿机制。合作扩大绿色生态空间，加快生态融合发展，在交界地区划定生态绿带控制线，打造环京绿色生态带，加强空间管控和布局引导，遏制贴边发展和无序扩张。

## 三、合力推动产业链供应链协同

发挥北京创新资源优势，以创新链带动产业链、供应链，以园区链、政策链带动服务链协同，加快形成优势互补、互利共赢的产业体系。

**打造协同创新共同体。**推动区域创新资源开放共享，共建一体化的创新生态环境，加快构建世界级创新平台。建立联合攻关机制，聚焦基础科学、核心前沿技术等领域形成合力，加强区域水环境、大气污染治理等关键技术联合攻关。

合作共建协同创新载体平台，建设京津冀国家技术创新中心，聚焦先进制造、电子信息、生物医药等领域，建立有效项目筛选机制，加快落地和布局国家重大战略任务，完善“研发共同投入，产业化共同受益”的合作机制。在津冀建立成果转化与中试基地，共建重大科研基础设施、产业技术创新平台、创新创业服务平台，加强京津冀技术市场融通，促进创新要素跨区域高效配置。深化京津冀全面创新改革试验。发挥良乡高教园区作用，研究设立协同创新研究院。

**推动创新链产业链供应链联动。**实施京津冀传统产业升级赋能计划，数字化赋能津冀传统产业升级。鼓励采取“产业基金+智能制造”方式，引导北京企业在津冀布局一批带动力强的项目，吸引上下游企业聚集，共同完善企业供应链和产业生态圈。以新一代信息技术、新能源智能网联汽车、生命健康等领域为突破点，完善京津冀产业链规划布局。推动京津冀规模化、协同化布局氢能产业。支持京津冀三地自贸区打造产业合作新平台，创新产业对接模式，探索建立自贸区联合授信机制，完善一体化征信体系。加快推进京津冀政务服务“一网通办”，优化区域营商环境。

## 专栏 4

### 京津冀传统产业升级赋能计划

充分挖掘北京创新资源优势，释放辐射带动作用，加速赋能津冀传统产业，携手推进数字化、网络化、智能化、绿色化改造升级，共同带动区域产业升级。

**推出一批创新资源供给清单。**围绕北京节能环保、氢能提纯、5G、工业互联网、智能制造等技术优势，梳理北京科技创新优势资源和代表企业资源，实现菜单式供给。通过发布会、推介会、对接会等方式，向津冀发布北京高新技术供给目录，引导市场预期。

**提出一批产业升级需求清单。**梳理津冀企业改造升级需求，将各类需求项目化、具体化，形成需求侧清单。积极对接企业实际需要，加快北京创新链、产业链、供应链向津冀延伸布局。

**搭建一批市场化对接平台。**依托北京市协同发展服务促进会等行业协会和中介组织，搭建市场化对接平台，组织北京科创企业与津冀传统行业企业开展“点对点”“面对面”对接洽谈，形成一批应用场景和技术合作项目。

**形成一批互利共赢机制。**落实应用场景建设和改造升级项目鼓励支持政策，协同推动区域产业整体提升和环境质量改善。在创新链、产业链、供应链延伸过程中，完善利益共享机制，合力打造新的产业增长点。

## 四、加快建设现代化首都都市圈

发挥北京“一核”辐射带动作用，“十四五”时期，以快捷高效的现代化交通体系为支撑，按照通勤便捷、功能互补、产业配套的圈层结构，加快建设定位清晰、梯次布局、协调联动的现代化首都都市圈，推动形成京津冀城市群主干构架。

**推进环京周边地区职住协同。**以一体化为目标，加强与廊坊北三县、固安、保定涿州、天津武清等周边地区发展协作，促进区域要素互补、职住平衡。建立周边地区融合发展、高效联动的工作协调机制。探索统一规划、用地审批机制。完善区域快线连接，提高公交通行能力，降低通勤成本，提升主要通勤方向上的时效性。加强公共服务合作，增强居住配套。落实养老机构支持政策，以养老协同促进人口协同，鼓励优质康养资源在环京周边地区延伸布局，输出服务品牌和管理经验，发展养老产业。增强必要的生活物资保障功能，梯次布局应急物资生产储备。提升周边地区首都“护城河”功能。

**促进京津雄地区功能互补。**围绕疏解和承接功能，推动北京城市副中心与河北雄安新区“两翼”联动、比翼齐飞。强化京津联动，唱好“双城记”，推动天津滨海中关村科技园、宝坻中关村科学城、京津合作示范区等重点园区建设，全方位拓展合作广度和深度，推进大宗物资运输、口岸合作联动，实现同城化发展。支持建设区域医疗中心、职业培训中心。

**增强“三轴”节点城市产业配套。**依托产业发展轴，加强保定、唐山、张家口、承德、沧州等区域节点城市要素集聚，推动创新链、产业链、供应链协调联动，增强产业配套能力。沿京津走廊，打造科技研发转化、现代服务业、高端制造业发展带。沿京保石走廊，打造先进制造业发展带，强化北京创新资源与保定产业发展结合，推动产业协作项目落

地，提升装备制造、生物医药、节能环保等合作水平。沿京唐秦走廊，打造产业转型升级发展带，共建唐山曹妃甸协同发展示范区，推进首钢京唐二期等项目建设。突出张承地区生态屏障和水源涵养功能，加快北京张北云计算产业基地建设，发挥“科技冬奥”带动作用，推动节能环保、新能源汽车等领域合作。支持北京沧州渤海生物医药园、北京现代四工厂等重大项目，巩固完善产业链协同。

协同提升区域节点城市公共服务水平。积极扩大北京教育、医疗等优质资源辐射带动，提升综合服务能力，促进人力资源等要素合理配置。鼓励北京优质中小学采取教育集团、学校联盟等方式开展合作办学。吸引社会力量共同扩大基础教育供给。推进优质数字教育资源共享。推动区域医疗卫生协作项目落地，拓展合作共建和远程医疗，增强卫生服务整体能力。推进跨省异地就医门诊医疗费用直接结算。总结固化新冠肺炎疫情联防联控联动经验做法，健全公共卫生协同发展基础性长效机制。建设生活必需品协同保障基地。

## 第五章 全力办好北京 2022 年冬奥会和冬残奥会

北京 2022 年冬奥会和冬残奥会是我国重要历史节点的重大标志性活动。全面落实绿色办奥、共享办奥、开放办奥、廉洁办奥理念，按照简约、安全、精彩的办赛要求，主动做好各类风险防范应对准备，成功举办一届精彩、非凡、卓越的奥运盛会。

## **一、高质量完成筹办任务**

主动担负起主办城市责任，加强与国际奥委会、国际残奥委会和国际冬季单项体育组织沟通衔接，与河北省、张家口市共同做好筹办任务，深化赛事组织、场馆运行和外围保障，提升筹办工作专业化、国际化水平，打造“奥运新标杆”。全面完成场馆、冬奥村和基础设施建设，实施可持续性计划，落实低碳管理工作方案，不断提高场馆运行能耗和碳排放管理水平，实现碳排放全部中和。坚持“三个赛区、一个标准”，统筹做好交通、餐饮、住宿、医疗、安保、空气质量、志愿者、无障碍等领域综合服务保障。有序做好市场开发、宣传推广、媒体运行、反兴奋剂等工作。精心策划组织火炬传递等文化活动，努力创作彰显大国首都风范、展现中华文明、代表中国形象、富有冬奥特色的开闭幕式。制定北京冬奥会公共卫生、疫情防控工作方案和应急预案，结合疫情变化及时调整办赛策略。加强数字孪生、云转播、沉浸式观赛等技术应用，加快奥林匹克中心区、延庆赛区、首钢园区等三大智慧示范园区建设，使科技创新成为北京冬奥会的鲜明亮点。严格预算管理，控制办奥成本，实现精彩办赛和节俭办赛的统一。

## **二、充分利用冬奥遗产**

加强奥运遗产综合保护和开发利用，做优做强“双奥城市”品牌，树立奥林匹克运动与城市良性互动、共赢发展的典范。弘扬奥林匹克精神，以体育交流拓展人文和经济交流，加强与国外城市的体育合作和民间友好往来，展示大国首都

良好形象。践行志愿服务精神，提升全社会助残意识，倡导绿色低碳生活方式，提高城市文明水平。因地制宜谋划好国家高山滑雪中心、首钢滑雪大跳台等冬奥场馆可持续利用，“一场一策”制定赛后利用方案，打造奥运遗产可持续发展的标杆。成立北京国际奥林匹克学院，创建 200 所奥林匹克教育示范学校和 200 所冰雪运动特色学校，做好奥运知识转移和传承。统筹规划好奥运博物馆，传播和发扬奥林匹克文化。建设北京冬季奥林匹克公园和延庆奥林匹克公园，让广大人民群众共享奥运成果，打造传承发扬、造福人民的冬奥遗产。

# 第七篇 构建特色与活力兼备的现代化经济体系

发展是解决一切问题的关键和基础。“十四五”时期，要立足首都城市战略定位，以深化供给侧结构性改革激发内生活力，以“两区”制度创新为先导，以抢占数字经济制高点为突破，以高精尖经济结构为关键支撑，以扩大内需为战略基点，夯实实体经济根基，保持制造业竞争优势，提升服务业质量和辐射力，进一步推动在更大范围内优化产业空间布局，在构建国内国际双循环中拿出北京行动。到2025年，基本建成创新引领型、服务主导型、协同发展型、全面开放型互融共促的现代化经济体系。

## 第一章 率先探索融入新发展格局的有效路径

立足发挥消费需求能级高、服务供给能力强、国际资源配置影响大等优势，加快形成国内大循环的核心支点、国内国际双循环的核心枢纽。

### 一、打造畅通国内大循环的核心支点

充分发挥首都超大规模市场优势，扭住供给侧结构性改革的主线，加强需求侧管理，锻长板、补短板、接断点、通堵点，扩大总需求、增强优质供给，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平循环。

**提升供需适配性。**扩大政府消费引领作用，优化财政资金支出结构和方式，适当提高财政赤字水平，增加政府专项债、城市副中心债规模。适度扩大政府购买服务范围和规模，精准有效支持补短板、惠民生、促消费、扩内需工程。推动城市布局结构优化、加强高端功能区建设带动作用，推动城乡融合发展步伐。加大城市更新、民生保障、重大基础设施等领域投资力度。用好各类产业基金，实施一批具有基础性、先导性、全局性意义的重大项目，支持先进制造、新型基础设施等领域建设。多种形式盘活沉淀国有资产，用好混改和资产证券化工具，打通“投资-运营-退出-再投资”的完整链条，形成良性投资循环。激发市场主体投资活力，建立需求带动产业迭代升级促进机制，支持企业技改升级、数字化转型和科技投入，培育具有创新带动能力的龙头企业。积极促进高质量就业，优化收入分配结构，提高中等收入群体比例，降低住房、教育医疗成本，多措并举消解居民消费后顾之忧。建设国际消费中心城市，加强绿色、健康、安全等领域特色消费供给，不断满足个性化多样化消费需求。

**提高供给质量水平。**挖掘新一代信息技术、医药健康、汽车、高端装备等领域高端产品供给优势，释放北京特色服务融合发展优势，提升北京创意设计引领优势，不断提高产品服务供给能力和质量，不断壮大促进国内大循环的高精尖产业集群势能。锻造“杀手锏”技术，实施一批技术自主、应用带动、关系全局的系统性建设项目，精准提升重点产业链供应链保障能力和产业体系抗冲击能力，增强制造业核心竞

争力。完善细分领域产业支持政策，破除先进智造业发展障碍，加快布局建设产业创新平台、中试生产服务平台、试验验证平台、示范应用平台。支持朝阳、海淀、丰台、石景山落地先进智造业企业总部和研发、中试环节，适度发展占地少、附加值高、科技含量高、生态环保的智造环节，支持平原新城利用腾退工业用地布局高端制造。鼓励制造业企业推广大规模个性化定制、柔性化生产、网络协同制造、远程运维服务、众创众包等虚拟生产、云制造新模式。

## 二、打造国内国际双循环的核心枢纽

依托国内大循环，充分发挥国际交往中心功能作用，展现“两区”开放和营商环境改革新优势，深度参与国际分工与合作，吸引全球高端资源要素集聚，稳固产业链供应链，提升价值链，以更宽领域、更深层次、更高水平开放，促进国际国内双循环有效链接，形成核心对接枢纽。

**提升国际资源配置能力。**发挥央企总部聚集优势，打造具有全球影响力的大宗商品配置决策中心、价格信号策源地。大力发展战略级创新型总部经济，增强全球营运网络地位和话语权，打造全球资本、人才、技术、数据等要素流动关键核心节点。支持跨国公司研发中心在京发展，支持高等学校、科研机构、企业与海外机构搭建多边、双边国际科技合作平台。支持辐射全球的跨国经营、连锁经营、特许经营和受托管理经营。吸引国际金融组织、国内外大型金融机构总部入驻城市副中心等区域，集聚一批具有重要市场地位的资产管理机构。

**加快融入世界产业分工体系。**建立更加有效灵活的政策体系、监管模式和管理体制，参与全球经济治理和公共产品供给。依托龙头企业吸引海外供应链企业在京发展，聚焦新一代信息技术、医药健康、汽车、智能制造、节能环保、绿色能源等领域，引进一批世界 500 强企业和“隐形冠军”，落地一批强链延链补链项目。加快建设以技术密集型产业为引领、效率效益优先型产业为支撑的高精尖产业结构，积极参与全球产业链创新链重构。实施境外经贸合作区创新工程，建设面向全球、兼顾国别特色的国际创新合作示范区。支持龙头企业或协会组建对外投资联合体，巩固北京在全球服务网络中的核心枢纽地位。依托世界级航空双枢纽和机场群，构建面向全球的贸易、投融资、生产和服务网络。加快发展跨境电子商务、数字贸易等新型贸易业态，打造一批服务全国、面向国际、内外连接的国际贸易大平台，实现全要素、全天候交易和全方位、全链条服务。

## 第二章 全面激发“两区”新活力

积极承担国家赋予北京的光荣使命，全力建设好国家服务业扩大开放综合示范区和中国(北京)自由贸易试验区，加大先行先试力度，落地一批有突破、有活力、有实效的制度创新成果，形成一批有影响力的“北京规则”“北京标准”。

### 一、系统谋划国际先进的制度型开放

坚持全球视野，以制度创新为核心，探索一批可复制可推广经验，集成一批制度创新成果，落地一批产业基础设施和重点平台项目，打造突出北京特色的制度创新高地。

**全面推动国家服务业扩大开放综合示范区建设。**聚焦科技、互联网信息、数字经济和数字贸易、金融、文化旅游、教育、健康医疗、专业服务、航空服务、人才服务等优势领域，深入探索具有较强国际市场竞争力的开放政策和制度，逐步形成与国际高标准经贸规则相衔接的制度创新和要素供给体系，为全国服务业扩大开放提供更强的示范引领。

**高标准高质量建设中国(北京)自由贸易试验区。**突出北京科技创新、服务业开放、数字经济优势，积极探索数字贸易规则体系，抢占新一轮贸易竞争制高点。高水平推进科技创新、国际商务服务、高端产业三个片区和中国（河北）自由贸易试验区大兴机场片区（北京区域）建设，推动京津冀协同开放。

**“两区”联动探索制度型开放新路径。**释放“两区”政策叠加优势，深入开展规则、管理、标准等制度型开放，实现“1+1>2”的效果。利用和对标区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、中欧全面投资协定（中欧 CAI）以及全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）等国际经贸规则和国内最新实践，形成与国际接轨的投资贸易制度体系。最大限度放宽商业存在、自然人移动、跨境支付等方面对外资（外商）的准入限制。探索与国际先进水平对标的数字贸易发展规则，制定信息技术安全、数据隐私保护、跨境数据流动等重

点领域规则，完善“规则构建+基础设施+应用场景”生态模式。开展公司型创投企业所得税、境外高端人才个人所得税、知识产权税收等优惠政策试点。实施创新性政策事中事后包容审慎监管。推动京津冀政务服务“同事同标”，鼓励三地自贸试验区抱团参与“一带一路”建设，共建共享境内外合作园区。

## 二、全方位打造“产业+园区”协同开放

聚焦重点示范园区和优势产业，强化政策清单、空间资源清单和目标企业清单“三单管理”，整合集聚要素资源，创新政策引导模式和支持方式，形成多点支撑的国内国际开放创新发展新高地。

**拓展全面开放新空间。**国家服务业扩大开放综合示范区突出金融街、丽泽金融商务区、通州文旅区、CBD等重点园区建设，与自贸区三个片区衔接联动。科技创新片区大力发展战略性新兴产业、现代服务业、数字经济等产业，打造数字经济试验区、全国创业投资中心、科技体制改革先行示范。国际商务服务片区遵循特色化差异化原则，在CBD和金盏国际合作区聚焦跨境金融、专业服务、数字经济国际合作等领域加大创新力度，在天竺综保区和首都国际机场临空经济示范区聚焦临空经济、商务会展、数字贸易等领域推动港产城融合发展，在运河商务区和张家湾设计小镇重点打造京津冀金融创新、高端商务和城市设计发展高地。高端产业片区重点发展商务服务、国际金融、文化创意、生物技术和大健康等产业，与科技创新片区协同打造战略性新兴产业集群和国

际高端功能机构集聚区。加快实施大兴国际机场临空经济区行动计划。各项试点任务具备条件的在中关村国家自主创新示范区全面实施，并逐步在全市推广试验。

**培育全面开放新优势。**围绕重点园区实施“定制式”政策，打造软件开源生态、国际性文娱演出、艺术品体育用品展会等资源集聚区，激发金融、科技、信息、商贸、文化旅游、数字经济等产业开放活力。建设创业投资集聚区，对氢能、光伏、先进储能、能源互联网等领域采取“负面限制清单+正面鼓励清单”管理模式。打造数字贸易试验区，建设CBD、金盏等服务贸易特殊监管区，在数字经济新业态准入、数字服务、国际资源引进等领域开展试点，在数据跨境流动、软件实名认证、数据产地标签识别、数据产品进出口等方面先行先试，吸引一批海外电信运营商在京设立合资公司，培育一批具有全球市场引领性的数字经济龙头企业、独角兽企业。发展云应用及开源软件生态集聚区，鼓励国际知名开源软件代码库和开发工具服务商在京落地，支持开源社区交流平台、代码托管平台和应用服务平台的建设。建设一批国际合作产业园，支持外商在中德、中日国际合作产业园投资通用航空等高端产业领域。以CBD为依托，建设国际金融开放前沿区，打造跨国公司地区总部和高端商务服务集聚区。建设新型文化旅游融合发展示范区，开展面向全球的非文物文化艺术品展示拍卖和交易。立足国家对外文化贸易基地（北京），集聚一批文化传媒、视听、游戏和动漫版权、创意设计等高端产业。

## 第三章 建设全球数字经济标杆城市

聚焦数字产业化、产业数字化，实施促进数字经济创新发展行动纲要，推动数字经济与实体经济深度融合、政府服务与市场参与高效协同，形成局部突破向全面迭代更替演进，实现全方位、全角度、全链条、全要素数字化转型，打造具有国际竞争力的数字产业集群。“十四五”时期，力争数字经济增加值年均增长7.5%左右。

### 一、厚积数字化发展新势能

深入实施北京大数据行动计划，夯实数字化转型技术支撑，建成网络基础稳固、数据智能融合、安全可信可控的新型基础设施，达到国际领先水平。

**提速数字经济新基建。**实施新型基础设施支撑行动，以信息网络为基础，推进传统基础设施数字转型和智能升级，超前部署创新基础设施，夯实北京城市大脑应用基底。加快基于IPv6的下一代互联网规模部署，新建5G基站6万个，有效面积覆盖率95%以上。建设以物联网、车联网、工业级5G芯片、网关、多接入边缘计算（MEC）、卫星互联网为代表的通信网络基础设施，支持示范应用，加快建设工业互联网标识解析国家顶级节点、国家工业互联网大数据中心。建设人工智能超高速计算中心、一体化大数据平台、区块链共性平台等数据智能基础设施。打造新型中试服务平台和共享开源平台，建成快速迭代的融合基础设施。建设支撑重大科

技研究、产业技术创新等具有公益属性的创新基础设施。系统布局覆盖终端、用户、网络、云、数据、应用的可信安全基础设施。推进新型基础设施资源共享、设施共建、空间共用，形成合力体系，加速释放潜能，激发更多新技术、新应用、新业态。

**增强数字技术支撑引领能力。**立足数字产业链自主可控，建立核心技术产品清单和企业目录，集中优势资源突破一批细分领域关键核心技术。支持大数据、人工智能、云计算、数字孪生和区块链等新一代数字技术应用和集成创新。超前布局“可用不可见”、量子芯片、大数据底层框架、分布式存储、云原生等前沿技术，支持概念验证和前沿颠覆性项目。鼓励领军企业建设一批开源平台和算法资源库，实现算法优化升级。建设中高频核心器件产业创新中心和研发制造基地，加大对微机电系统、仿生传感等新型智能传感技术的前瞻应用。支持高并发高吞吐低延迟高可靠性区块链解决方案，加强数据共享和可信体系建设。加快数字化共性标准、关键技术标准制定和推广。

## 二、加快释放数字经济新活力

畅通“数字智能技术-数字智能经济-数字智能社会-数字智能城市”发展路径，实施智能生产力提升工程，推进数字赋能实体经济，创建一批研发与转化功能型平台标杆，推出一批在线新经济品牌，将朝阳等区打造为数字经济示范区。

**拓展典型应用场景。**实施应用场景“十百千”工程，率

先在城市副中心、“三城一区”、丽泽金融商务区、冬奥园区、机场及临空经济区等区域建设一批数字经济示范应用场景。推进以工业互联网、5G 自动驾驶、智慧城市感知、超高清视频应用等为重点的垂直行业场景应用示范。支持“5G+工业互联网”内网建设改造样板工程。支持能源、电力、通信、高铁、航空、建筑等领域在京央企推出一批具有较强示范带动作用的应用场景，推动工业互联网、智能装备制造、现场总线控制等领域企业参与应用场景建设。依托中国工业互联网研究院，打造国内领先的工业互联网产业集群。实施智能网联汽车路基工程，开展车联网（智能网联汽车）和自动驾驶汽车基础地图应用试点，建立“车路云网图”支撑标准，搭建新一代自动驾驶出行综合服务平台，联合建设京沪车联网公路，覆盖道路里程超过 6000 公里。建成一批高级自动驾驶（L4 级别）示范区，运行区域总面积超过 1000 平方公里，实现限定区域内高级别自动驾驶汽车规模化运行。实施泛在智能的城市感知全覆盖工程，在交通治理、应急调度、公共服务、智慧楼宇、智慧社区领域实施一批“揭榜挂帅”示范应用，培育一批品牌化示范项目和领军企业。开放数字政务应用场景，支持区块链数据溯源、V2X 智能网联等新技术在数字政务建设中先试先用。建立典型应用场景的市场化推进长效机制，强化准入政策、实施程序、安全管理等制度保障。

**加速传统产业数字化赋能。**聚焦个性化定制、网络化协同、智能化生产、服务化延伸，打造一批工业互联网标杆园

区，支持大型龙头企业建设面向重点产业的行业级和通用型平台。支持企业建设智能产线、智能车间，围绕智能手机、新一代显示、智能家居、无人化装备、高端仪器仪表等优势产品，打造 10 家左右世界级智能制造“灯塔工厂”。推动全市规模以上工业企业产线和业务系统上云上平台，基本实现智能化改造全覆盖。实施数字孪生创新计划，鼓励研究机构、产业联盟围绕数字基础设施、通用软件、应用场景推出一批数字孪生解决方案。培育 1-2 家拥有网络安全核心技术和服务能力的世界级平台型企业，面向特定区域、特定行业培育 20 家左右具有全国影响力的工业互联网平台，研发普惠化的数字化转型产品和服务，推出知识库、创新 App 等一批共性解决方案、增值服务和标准。

**积极布局在线新服务。**加速数字新业态新模式新消费发展，在电子商务、生活服务、文娱消费、文化教育、医疗健康等领域，做大做强一批平台型数字化服务旗舰企业。发展互联网医院，支持在线疾病咨询、电子处方、远程诊疗、智慧康养等新模式，推进 5G 院前急救、中医大数据智能诊疗等示范项目。支持教育机构开展云直播、云课堂等在线教育，办好“空中课堂”“双师课堂”“融合课堂”，促进优质教育全覆盖。支持网络视听、动漫电竞等在线文娱平台建设。支持云上会展、数字场馆、数字体育等新业态发展，建设智慧体育馆、“云游”博物馆等一批数字孪生景区，支持大型展览展示企业和云服务企业共建云展服务实体。

**激发数字贸易发展潜力。**积极对接和运用国际数字贸易

规则，完善数字贸易要素流动机制，构建与国际接轨的高水平数字贸易开放体系。实施数字贸易发展赋能工程，建设国际信息产业和数字贸易港，加强对数字贸易龙头企业多元化支持，推动一批数字贸易跨国企业总部、研发中心和运营中心等重大项目落地。在海淀、朝阳、大兴打造三个数字贸易试验区，构建数字贸易跨境服务支撑体系，探索建立数据跨境流动规则、安全保护及风险管控机制。针对数字服务贸易领域商业存在、跨境交付、境外消费、自然人移动等贸易形态涉及的跨境数据流动、数据保护能力认证等内容，最大限度放宽和创新管理政策机制，打造包容普惠的数字经济和数字贸易开放发展环境。

### 三、加速拓展数字政府新服务

建立“用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新”的城市管理服务机制，为市民提供更加便捷高效的公共服务。基于市级大数据平台建设城市大脑中枢，建立物联、数联、智联三联一体的新型智慧城市感知体系，实施“城市码”体系建设工程和“时空一张图”工程。加快政务网络升级改造，实现 1.4G 政务专网全覆盖。建立一体化在线政务服务平台 AI 应用服务中心，全面实现政府信息“一网通查”、互动交流“一网通答”、政务服务“一网通办”。建设“一库一图一网一端”的市区街一体化的城市管理综合执法平台，构建专兼结合、政府和社会协同的综合巡查监察数字化体系。依托市级大数据平台，构建城市管理驾驶舱，搭建城市管理大数据平台，搭建城市运行监测、环境卫生管理、市

政市容管理和网格管理等四个综合业务应用平台，建成“一基一舱四平台”的城市管理大数据应用体系。

#### 四、系统构建数字发展新生态

深度挖掘数字资源内在价值，加快业务流程重塑、组织结构优化、商业模式变革，构建集约完备的数据资源体系和融通融合的平台化发展生态。

**推动数据资源资产化。**制定数据开放计划，加强数据资源“统采共用、分采统用”，推动汇聚融合治理，实现5000项以上多层级政务数据、社会数据共享开放。建立健全数据交易规则、安全保障体系和平台监管机制。培育数据交易市场，组建北京国际大数据交易所，围绕数字货币流通、数字资产交易、数字贸易、产品溯源等，开展一批数字资产交易应用和商业模式创新试点，推动多行业、多领域、跨部门、跨层级数据有序流通。

**开展数字经济伙伴计划。**坚持“平台赋能+龙头引领”，推行普惠性联合“上云用数赋智”，带动中小微企业数字化转型。支持在产业集群、园区等建设公共型数字化转型促进中心和开源社区，强化平台、服务商、金融等数字化转型公共服务。发展一批跨行业跨领域的数字服务联合体，形成“生产服务+商业模式+金融服务”跨界融合的全链条转型服务生态，打造“虚拟产业园”和“虚拟产业集群”。鼓励平台企业积极参与数字领域国际规则。

## 专栏 5

### 数字经济伙伴计划

发布实施数字化转型伙伴倡议，以企业联盟为载体，共同开展系统解决方案、技术创新、应用场景构建等联合行动，推行普惠性“上云用数赋智”服务，进一步带动中小微企业数字化转型。政府和市场主体共同构建多元服务的联合推进机制，培育数字化生态共同体，支撑数字经济高质量发展。

**春风萌芽伙伴行动。**支持领军企业联合高校院所，通过共同出资、共建平台、技术入股等市场化运作方式，建立数字技术创新联合体。启动一批联合攻关科研项目，面向数字化转型基础软件、重大技术、先进算法，突破一批关键核心技术，催生一批具有广阔发展前景的数字经济创新型产业集群。

**雏鹰成长伙伴行动。**针对中小微企业数字化转型过程中面临的共性需求，编制中小企业数字化赋能指南。搭建转型服务供需对接平台，支持在产业集群、园区等建立公共型数字化转型应用场景和促进中心，完善数字化转型公共服务，全面提升中小微企业群体数字化、智能化水平。

**雨林共生伙伴行动。**通过政府购买服务等方式，鼓励研究机构、各类平台、第三方机构，面向广大企业提供数字化转型所需的开发工具及共性服务，打造“政产学研金服用”共同体。支持创建数字化转型开源社区，形成各类市场主体相互依存、有序竞争、互促互进的良好氛围，全面增强本市数字经济发展活力。

## 第四章 打造更具活力的高精尖产业

按照“稳住二产、发展高端、加强融合”的思路，坚持产业基础高级化、产业链现代化，大力发展战略性新兴产业，推动高端制造业和现代服务业深度融合，筑牢以实体经济为根基的高精尖经济结构，塑造具有全球竞争力的“北京智造”“北京服务”。到2025年，高精尖产业增加值占地区生产总值比重达到30%，制造业增加值比重回升至13%左右，力争达到15%左右。

### 一、大力发展智能制造高端制造

以智能制造为重要着力点，以智能化装备为重要基础，以智能工厂为主要形态，以智能化产品为重点突破，以智能化服务为延伸拓展，深度推进产业模式和企业形态根本性转变，形成一批具有国际影响力的万亿级先进智造产业集群。

**大力发展新一代信息技术产业。**培育万亿级新一代信息技术产业集群，聚焦5G、人工智能、大数据、云计算、物联网、区块链等基础领域，培育一批具有核心技术主导权的龙头企业。重点发展集成电路产业，以设计为龙头，以装备为依托，以通用芯片、特色芯片制造为基础，打造集成电路产业链创新生态系统。开发IP库和工具软件，建成中关村集成电路设计园二期、中国移动国际信息港、北京经济技术开发区集成电路装备产业基地二期和国家信创园。支持先进工艺、制造材料、EDA、碳基集成电路等一批突破性项目以及高端装备等自主可控项目建设，实施集成电路制造业新生产

力布局项目和集成电路装备产业基地项目，支持 8 英寸晶圆产线和 8 英寸微机电系统（MEMS）高端产线落地，夯实“研发线+量产线”协同格局。

**做大做强医药健康产业。**培育以生物医药产业带动大健康制造与服务配套发展的万亿级产业集群，聚焦新药、新器械、新服务等细分产业方向，推进生物医药与健康产业协同发展。支持龙头企业建设覆盖创新药物研发中心、中试平台、临床前 CRO、制药 CDMO 产线、检验中心、临床试验、药物警戒、联合实验室、研究型医院等全链条共性服务平台。实施医药孵化器提升计划，开展园区联动型孵化试点，重点建设全球健康产业创新中心、概念验证型和中试型孵化器，创建一批具有国际水平的研究型病房和研究型医院。实施高端医疗器械基地创建工程，支持人工膜肺氧合机、高端有创呼吸机、手术机器人、超高分辨率 CT 等四类空白产品整机与关键核心零部件示范应用。实施新药产业化工程，推进大分子抗体药物、抗肿瘤创新药物等一批 10 万升以上规模医药生产代工基地投产，支持新型疫苗、下一代抗体、细胞治疗、单抗新药等 10 个以上国际原创新药落地转化。实施全生命周期大健康服务工程，推动医疗、护理、康复、养老等全链条融合发展，重点建设中关村生命科学园、大兴生物医药基地、医疗器械产业园、华润生命科学园、京东方生命科技产业基地、生命与健康科学小镇、国际数字健康应用创新中心、中医药改革示范区、小汤山美丽健康产业园区等一批生物医药研发和医护康养产业集聚区。

**加快发展新能源智能网联汽车产业。**培育万亿级新能源汽车产业集群，聚焦新能源汽车研发、制造和服务全价值链环节，支持形成一批生态主导型龙头企业。支持福田戴姆勒高端重卡、奔驰高端汽车、福田康明斯发动机技改升级。加快新能源高端车型量产，在电池、电极、电控以及传感器、专用芯片等领域形成领先优势。实施汽车生产线智能化建设，支持龙头企业建设智能制造科研中心、新能源汽车高端智能工厂，实现在京新产整车自动驾驶功能全面覆盖。支持建设新能源汽车与智慧能源、智能交通融合创新平台，加快建设国家智能网联汽车创新中心。在车载基础软件、车载计算平台、车载感知元器件、车联网等核心技术领域，落地一批产业化项目，培育一批独角兽企业，形成津冀地区智能网联汽车产业集群。

**打造绿色智慧能源产业。**以智慧能源为范式，以氢能全链条创新为突破，聚焦新能源技术装备产业化，打造绿色智慧能源产业集群。推进智能微网、现代能源互联网、柔性直流电网建设，建立容纳高比例波动性可再生能源电力的发输（配）储用一体化的局域电力系统，探索电力能源服务的新商业运营模式和新业态。依托能源互联网云平台实现区域能源系统协同管控，依托智慧能源数字孪生平台实现分布式能源友好消纳，建设一批新能源微电网示范项目和综合智慧能源园区典范。围绕燃料电池产业链上下游，探索构建电氢能源体系，加快推进先进适用储氢材料产业化。以重大示范应用场景应用为牵引，规划一批氢能储运、加氢站，推动氢燃料

电池汽车规模化推广应用。建设氢能高端装备产业园、燃料电池发动机生产基地和国际氢能示范区。搭建清洁能源供应链金融服务平台，推动供应链生态拓展和增值。

**战略布局未来产业。**前瞻布局量子信息、新材料、人工智能、卫星互联网、机器人等未来产业，培育新技术新产品新业态新模式。建设未来技术创新研究院和未来技术成果转化中心。加快布局量子计算、量子通信、量子精密测量等重点细分产业，支持企业参与量子点和拓扑体系量子计算关键技术研发应用。实施新材料产业链强基行动，建设新材料技术中试基地，支持石墨烯、纳米材料、超材料、稀土永磁材料、高温超导材料等一批变革性材料开发和加工制备企业发展。鼓励企业开展 AI 芯片、高端传感器等人工智能细分领域应用，建设国家高端仪器和传感器产业基地。优化“南箭北星”空间布局，聚焦无人机、卫星、火箭、地面终端、定位服务等细分领域，吸引一批航天产业链上下游企业在京落地。打造国家北斗创新应用综合示范区，建设北斗产业创新中心，培育全链条全流程的复合型“北斗+”集成业态，孵化一批北斗时空智能企业，打造未来空天产业集群。建设工业机器人产业基地，集聚一批机器人核心部件、智能工厂解决方案等领域领先企业，实现专业隐形冠军企业集群式发展，自主品牌工业机器人实现规模化量产。

**着力夯实产业基础能力。**加快基础智造工艺、元器件等技术攻关，培育核心零部件、高端装备制造、新型都市工业。打造一批高端装备制造基地，支持复杂结构件数控加工中

心、五轴加工中心建设。发展航空装备产业，推进罗罗发动机等重大项目落地，建成航天精密光机电产业园。建设大型工程、列车运行控制系统等轨道交通装备特色园区和前沿创新中心，形成具有国际竞争优势的轨道交通装备产业集群。填补大型水下系统和作业装备等高端海洋工程装备空白，打造国家级海洋装备研发生产基地。发展 3D 打印、模具制造等新型都市工业。

**提升产业链供应链现代化水平。**实施产业基础再造和重大技术改造提升工程，“一链一策”定制重点产业链配套政策，推进产业链再造和价值链提升。实施雁阵培育计划，通过投资基金、合作园区、创新平台、示范项目等方式，支持存量生态链企业在京稳定发展，吸引一批优质增量生态链企业在京津冀范围内布局，形成小米智慧园、奔驰产业园等一批具有竹林效应的产业生态集群。打造先进制造业全链条孵化培育先行示范区，建立总部-生产基地、园区共建等多元化产业对接合作模式。支持中德、中日等一批国际合作产业园，引进一批先进制造业和隐形冠军企业，稳定一批海外供应链企业。培育一批具有总承包总集成能力的大型综合性装备企业。鼓励龙头企业带动多元主体建立跨区域、跨行业、跨领域的新型产业联盟，激发专精特新小巨人企业融合发展活力，培育一批创新型领军企业、独角兽、瞪羚和隐形冠军企业，打造若干以平台型企业为主导的产业生态圈。

## 专栏 6

### 产业雁阵培育计划

打造以龙头企业和系统集成商为头雁领跑、产业链上下游企业紧密跟随的“产业雁阵”，共同参与产业链集成布局、应用场景开拓、共性关键技术攻关等。以产业雁阵集群为基本政策单元，集中打包出台定制化政策，加快形成产业链生态整体效果。

**明确一套确认体系。**政府与雁阵集群共同研究需要突破的行业细分领域，选择龙头企业和系统集成商，明确组成雁阵的群雁企业清单，并根据发展需要进行动态调整。

**提供一套服务机制。**搭建推进专班，形成专项工作机制。集中受理雁阵企业的工商、税务、审批等服务事项，提高对企业服务的针对性和专业化水平。

**制定一套专属政策。**按照“一群一策”方式，集成土地、财政、金融、人才、产业等政策。将雁阵企业重点项目按程序纳入市重大项目储备库，统筹审批绿色通道服务。

**建立一套支撑平台。**围绕雁阵搭建专属服务平台，探索“龙头企业+”投资基金、合作园区、创新平台、示范项目的“1+4”引导带动模式。搭建支持企业数字化转型的云服务平台，鼓励拥有核心技术的企业开放软件源代码、硬件设计和应用服务。围绕雁阵企业建立共享信息平台。

**探索一套改革清单。**推出产业链供地、产业链融资、产业链人才落户等政策包。完善供应链金融服务，鼓励金融机构为雁阵企业提供一体化的系统解决方案，降低雁阵企业整体融资成本。

## 二、全面提升金融业核心竞争力

大力发展与大国首都地位相匹配的现代金融业，在有效防范风险的前提下推进金融创新，更好支持实体经济发展。

**全力服务国家金融管理中心功能。**承接国家重要金融基础设施的建设运营，推动支付清算、登记托管、增信评级、资产交易、数据管理等重大项目落地，提高服务金融管理部门和金融机构的能力。建设法定数字货币试验区，利用冬奥会场景在京试点测试，推动形成贸易金融区块链标准体系。加快金融科技与专业服务创新示范区建设，设立国家金融科技风险监控中心，支持全球财富管理中心、北京银行保险产业园、金融安全产业园等发展，建成全球金融科技创新中心。支持丽泽金融商务区建设数字金融示范区。

**增强金融服务实体经济能力。**大力发展战略金融、供应链金融、普惠金融、文化金融、基础设施金融，丰富首贷中心、续贷中心、确权融资中心、知识产权融资中心功能。发展绿色金融，创建绿色金融改革创新试验区。承接温室气体自愿减排交易，打造绿色金融国际交流中心。统筹推动全市国有金融资本向关键行业、重点金融机构集中。支持符合条件的民营资本依法单独发起设立中小型银行等金融机构。深入推动新三板改革，全面落实注册制，鼓励优质企业挂牌上市，丰富股债结合类融资工具，探索区域股权市场与新三板互联互通，打造面向全球、服务中小企业的主阵地。落地一批私募股权转让平台、数字版权交易平台，培育一批有较强实力和影响力的融资担保机构，拓宽民营、科创、小微企业融资渠道。

**举办高水平金融街论坛。**围绕全球金融监管、金融开放、金融治理和金融科技等领域，开展高峰对话，发布重要金融

改革开放政策，促进中国金融业与国际金融市场联通。深入研讨共同应对全球金融风险挑战，参与国际金融体系改革，着力打造国家金融政策权威发布平台、中国金融业改革开放宣传展示平台、服务全球金融治理对话交流平台，持续提高北京在国际金融秩序构建中的地位和国际金融规则话语权，提升在全球金融市场中的资源配置能力。

**推动更高水平金融开放合作。**率先在金融市场开放、资本跨境流动、投融资便利化等方面开展试点，打造国际创新投资集聚区，吸引更多优质外资金融机构和国际金融组织在京落地。支持社会资本在京设立并主导运营人民币国际投贷基金，有序推进金融综合经营试点。开展本外币合一银行结算账户试点和跨境资金池试点。切实发挥金融法院作用，建立与国际规则接轨的多层次金融纠纷解决机制。鼓励符合条件的中资银行、私募和资产管理机构开展跨境金融服务，推动重点行业跨境人民币业务和外汇业务便利化。

### **三、加快推动科技服务业与创新链联动发展**

推进科技创新投入机制市场化改革，整合各类政府性科技产业基金，与国内外知名投行、基金深度融合，培育一批科技成果转化服务机构、国际化技术转移机构，布局中关村朝阳园等国际创投机构集聚区，提升科技服务支撑能力。鼓励以企业为主体构建科技服务创新联盟，延展科技创新服务链，大力发展线上线下相融合的知识产权、法律咨询、技术评估等业态。建设一批专注于中试开发、技术集成和工艺优化等环节的硬科技孵化器。支持一批技术集成、共性技术研

究开发、中间试验和工业性试验、系统化和工程化开发、技术推广与示范等公共研究开发平台建设。建立技术经纪人联盟，发展信息加工、价值评估、交易对接、展示推介等个性化定制服务。实施高价值专利转化行动，建立大数据等产业知识产权联盟，推进知识产权质押融资及保险试点。发展全国技术交易市场和知识产权交易市场。加速国际高端科技服务要素集聚，鼓励跨国公司地区总部企业在京设立研发设计中心等高端功能性机构，支持国际知名孵化器等在京落地。支持高等学校、科研机构、企业设立离岸科技孵化基地、国际科技合作平台，推动全球开放共享孵化模式。加强科技信贷和科技保险服务，鼓励保险公司设立科技保险专营机构。

#### 四、提升软件和信息服务业融合力支撑力

聚焦工业互联网、车联网等领域加快培育一批服务型、平台型企业。实施基础软件提升工程，大力发展战略设计开发能力的产品解决方案提供商，发展智能仪控系统、三维打印设备、模拟仿真系统、工业机器人、数控机床和智能制造信息系统，塑造软件牵引的高精尖产品创新集群。发挥互联网平台型企业连接生产与服务、生产与消费的网络枢纽优势，培育基于大数据的精准营销、定制服务、众筹众包等新兴业态，实现消费互联网向产业互联网转变。支持传统系统集成商向信息集成服务商升级，贯通研发、生产、销售的数据链，培育数据驱动的网络制造、云制造、协同制造等新兴业态。

## **五、推动专业服务业高端化国际化发展**

推进专业服务领域开放改革，加快向价值链高端延伸，建成 2-3 个专业服务综合示范区。探索专业服务业资质互认制度性突破，引进一批有国际影响力的法律、会计、管理咨询、金融保险、风险防控、争议解决等专业服务机构，实施一批为本土企业国际化提供综合服务的标志性项目。探索建立专业服务国际联合体和行业联盟，建立港澳专业人士来京执业服务机制，推出一批合作共建清单。鼓励会计师事务所在自由贸易试验区设立分所，支持京港澳联营律师事务所发展，鼓励境外知名仲裁机构及争议解决机构在京特定区域设立业务分支机构。支持在 CBD、金融街、北京经济技术开发区、王府井、中关村等相对成熟的产业功能区配套建设专业服务业综合承载，培育一批以单独或联合模式提供全过程、全链条服务的综合性专业机构，形成全流程专业服务生态链。加快构建境外服务合作伙伴网络，支持专业服务企业设立境外分支机构，建设一批北京国际经贸发展服务中心。支持行业协会、第三方机构开展专业服务品牌培育和塑造行动。

## **六、推动生活性服务业品质化便利化发展**

把提升生活性服务业品质作为重要民生工程，促进生活性服务业规范化、连锁化、便利化、品牌化、特色化、智能化发展。支持百姓家门口的社区生活服务设施改造升级，精准补建基本便民商业网点，引导优质商品和服务向社区延伸，实现蔬菜零售、早餐、美容美发、洗染、家用电器修理

等基本便民商业服务功能社区全覆盖。支持品牌连锁企业建设便民商业综合体和社区商业“E 中心”，鼓励网上超市、智慧微菜场等线上便民小店发展。实施家政服务业提质扩容“领跑者”行动，大力发展战略性家政企业，建设一批婴幼儿照护、老年助餐网点，形成多元化、多样化、覆盖城乡的生活服务体系。

## 七、提升都市型现代农业发展水平

突出首都农业生态、富民、服务与保障的复合功能，强化以城带乡、以工促农，发展观光农业、特色农业、智慧农业、精品民宿，促进乡村一二三产融合发展，壮大新型农村经济。发挥科技优势，促进农业设施化、园区化、融合化、绿色化、数字化。加强耕地保护和高标准农田建设，守住农业“基本盘”。抓好“米袋子”“菜篮子”重要农产品稳产保供，稳住百万亩菜粮生产规模，发展百万亩林下经济，提升百万亩优质果园，确保百万头生猪出栏，建设一批现代化设施农业基地，蔬菜、猪肉自给率分别达到 20% 和 10%。实施现代种业三年行动计划，选育推广一批都市精品籽种，提高农业良种化水平。打造一批具有地域特色的农产品品牌，构建覆盖城乡的冷链物流体系，形成设施蔬菜等百亿产值产业集群。发展数字农业，实施农业物联网应用示范工程。抓好北京国家现代农业科技城和 7 个农业科技产业园区建设。

## 第五章 坚定实施扩大内需战略

牢牢把握扩大内需战略基点，拓展国内国际消费市场，抓好重大工程和重点领域投资建设，完善扩大内需的政策支撑体系。

### 一、建设国际消费中心城市

增强消费对经济发展的基础性作用，以改善民生为导向，以新时尚、新业态、新模式为引领，扩大优质供给，有效清除隐形壁垒，推动消费向体验化、品质化和数字化提档升级。

**打造国际消费时尚地标。**汇聚全球高端知名品牌，支持国内外一线品牌总部机构在京落地，培育买手团队，大力引进品牌“首店”、旗舰店，在CBD、金盏国际合作服务区加快布局一批市内免税店，促进境外消费回流。推动北京航空双枢纽扩大包括第五航权在内的货运航空业务权，畅通国际消费品物流渠道。打造一批国际博览会、购物节、时尚周、消费展和世界级赛事活动，增强三里屯、望京、五棵松、麦子店、亦庄等国际消费社区吸引力，扩大入境消费。高标准运营环球主题公园，依托双枢纽建成一批国际消费标志项目，打造北京临空国际免税城，培育具备全球辐射力的旅游消费新增长点。用好用活144小时过境免签政策，完善公共场所国际化引导标识和便利化服务设施，提升消费环境国际化水平。

**促进新型消费优质供给。**实施新型消费质量提升工程，

推动互联网和各类消费业态紧密融合，实现线上线下消费融合发展、双向提速。建设一批新消费体验馆，加快智能家居、智能网联汽车、智能可穿戴设备、云终端等中高端信息产品研发和供给。加快建设全国信息消费示范城市，在朝阳、海淀等地区建设信息消费示范区，加快落地一批信息消费体验中心。优化服务消费供给，积极引进国际化、品牌化教育医疗养老机构，规范发展托幼、托育行业，满足一老一小社会新消费需求。鼓励发展健康咨询、体育健身等健康产业，支持无人机竞速、智能拳击靶、在线健身、旱地冰球等时尚前卫体育消费，培育房车旅居、冰雪旅游等旅游消费新热点。打造融合文化商业娱乐的旅游消费集聚区，推出一批展现首都特色的精品旅游、文创旅游消费项目。

**推进传统消费扩容提质。**支持北京老字号传承和创新发展，打造享誉全球的高端国货精品。推进传统商圈改造，一企一策、以点带面推动传统百货企业向体验化、数字化、特色化、社区化方向转型，建成一批品牌集聚、供给丰富、功能完善的高品质生活体验型都市商圈。建设一批购物小镇、体验式商业综合体、特色街区，加快颐堤港二期、郎园station、蓝色港湾、亮马河-坝河国际风情商业街等建设。发展有品质的夜间经济，支持发展“夜京城”地标。培育一批高标准高品质消费示范区，树立商品质量标准标杆，实施商业服务质量提升工程，打造必到必买打卡地。

## 二、精准有效拓展投资空间

发挥投资对优化供给结构的关键作用，加快构建适应减

量发展、城市更新的投资体制机制，促进投资在量的合理增长中实现质的有力提升，增强城市发展后劲。

**培育壮大区域投资增长极。**核心区围绕老城保护、老旧小区改造和街区更新精准投资。集中力量加快建设城市副中心。“三城一区”坚持“科学+城”打造高技术产业投资集中承载地。加大城南地区投资力度，强化骨干交通网络和公共服务设施建设，集中打造大兴国际机场临空经济区、大兴生物医药基地、丽泽金融商务区、良乡、窦店、青龙湖等投资组团。加快新首钢地区建设，带动京西产业转型升级示范区投资。持续推进生态涵养区生态保护和绿色发展，实施乡村建设行动，加强农业领域补短板投资。

**积极扩大重点领域有效投资。**加快释放城市更新投资潜能，占全市比重逐步提升至三成左右。围绕智能制造扩大战略性新兴产业、制造业设备更新和技术改造投资。保持轨道交通、市郊铁路、城市道路、停车设施等交通基础设施领域较高强度的投资。加快补齐能源、固废处理、物流设施等领域短板，加大地下空间开发利用。聚焦教育、医疗、养老、生态环保等领域投资建设一批重大民生工程。加大保障性住房投资，保持房地产投资强度。积极扩大民间投资，为储蓄打通更多投资渠道，推动一批基础设施REITs试点项目，创新规范推广政府和社会资本合作（PPP）模式，将企业服务与产业引进、项目落地相结合，推进实施一批社会投资项目，形成市场主导的投资内生增长机制。

### 三、完善超大城市现代流通体系

系统建设规模化、网络化、集约化现代流通体系，从国内国际两个维度推动要素大聚集、大流通、大交易，确保双循环产业链供应链稳定高效顺畅。

**畅通流通骨干通道。**立足空港型国家物流枢纽优势，坚持以存量设施整合提升为主、以增量设施补短板为辅，合理规划布局综合运输通道和交通枢纽节点。拓展延伸国际物流快运网络，力争实现双枢纽货运吞吐量翻番。完善航空口岸功能，发展“卡车航班”“空空中转”通关模式，构建高价值商品的快捷物流服务网络。发展一批海外仓，开辟国际供应链新通道。适应京津冀一体化发展需要，构建网络化铁路货运新体系。串联畅通环京公路运输网络通道。建设新型一体化联运转运衔接设施，鼓励发展多式联运、甩挂运输、统一配送、夜间配送等运输组织模式。

**打造重要物流节点。**在大兴、亦庄、房山等南部地区依托综合运输通道和交通枢纽节点布局产业园区，密切通道沿线经济产业联系，高效联通骨干网络和出海口。持续推进大宗生产生活物资运输“公转铁”，支持具备条件的物流园区和重点企业引入铁路专用线，加快实施平谷地方铁路改造等工程。在大兴国际机场周边、北三县、天津武清、河北涿州等区域设立大型物流集散区，布局多个“组团式”的现代化仓储物流基地。加快布局西北（昌平南口）和西南（房山窦店）两大智能化物流基地。鼓励公路、铁路货运场站在环京交通干线枢纽建设新型综合化城市物流配送中心。发展智能化立体仓、云仓等新型绿色仓储设施。分级建设综合性农产

品批发市场，适度扩容鲜活农产品流通中心，支持利用工业厂房改造建设冷链物流基础设施。统筹规划集零售、配送和便民服务等多功能于一体的末端配送网点。实施新能源物流配送车替代工程，推广快递机器人、可穿戴外骨骼设备在高校、社区试点，打通末端物流“最后一公里”。

**促进现代流通与产业链供应链深度融合。**延伸农业供应链，提升制造业价值链，创新商贸服务产业链，推动上下游、产供销、大中小企业协同发展。支持物流企业与制造企业协同共建供应链，培育一批具有全球竞争力的物流供应链创新示范企业。支持具备条件的大型工业园区新建或改扩建铁路专用线、仓储、配送等基础设施，吸引第三方物流企业进驻并提供专业化物流服务。鼓励龙头商贸流通企业创建具有充分议价权和话语权的国际采购联盟，建设跨国采购中心和连锁分销中心。培育一批网络型龙头企业，支持建设供应链综合服务和交易平台，实现采购、分销、仓储、配送全链条协同。鼓励大型农产品流通企业下沉供应链，拓展社区服务网点，发展“生鲜电商+冷链宅配”等冷链物流新模式。

## 第六章 优化产业空间布局

以产业集群为基础，强化产业链上下游协同共生、资源优势互补、生态高效支撑，推动高端要素向更具发展条件、更大范围优化集聚，促进现代化首都都市圈产业高效协同，构建“一核两翼三圈三轴，两区两带五新双枢纽”的产业空

间格局。

## 一、推动“一核两翼三圈三轴”协同布局

**一核。**充分发挥全国政治中心政策策源定向引领能力，把政治活动的影响辐射力、政策制定的强大影响力、资源配置的骨干支撑力、政策承接的引领带动力转化为首都发展势能。充分发挥全国文化中心的示范带动力，坚决扛起文化强国建设的使命担当，把文化软实力转化为首都发展的硬实力。以更高水平的对外开放提升北京在全球资源配置中的位势，打造开放新高地。充分发挥国际科技创新中心的创新策源力，更高水平打造科技创新高地，形成首都发展的强劲增长极。

**两翼。**推动北京城市副中心和河北雄安新区两翼齐飞。城市副中心积极吸纳和集聚高端要素和创新资源，增强总部经济发展吸引力。引导京津冀区域性金融机构集聚，建设全球财富管理中心。大力发展战略性新兴产业、现代服务业、文化旅游等产业，建设文化旅游新窗口。打造台马科技走廊，实现城市副中心与北京经济技术开发区的融合发展。雄安新区建设成为绿色生态宜居新城区、创新驱动发展引领区、协调发展示范区、开放发展先行区，努力打造贯彻落实新发展理念的创新发展示范区。

**推动“三圈三轴”一体化联动发展。**以通勤便捷、功能互补、产业配套三个圈层为支撑，带动环京地区加快发展，强化要素配置、服务协同，提升现代化首都都市圈发展能级。

强化京津、京保石、京唐秦“三轴”辐射引领作用，增强与天津、河北联动，加快建设世界级城市群。

## 二、发挥“两区”政策叠加优势

国家服务业扩大开放综合示范区在全市域探索服务业开放发展的新业态、新模式、新路径。自贸试验区着力构建服务业扩大开放先行区、数字经济试验区和京津冀协同发展的高水平对外开放平台，实施范围 119.68 平方公里。统筹推进北京自贸试验区和大兴国际机场片区（北京区域）的联动创新，带动形成更高层次改革开放新格局。

## 三、强化“两带”产业联动效应

集中力量打造北部研发创新带、南部创新型产业集群和先进智造产业带发展格局，形成南北两带技术交流、人才流动、分工协作、利益共享、协同融合、链接全球的创新生态体系。

**北部研发创新带。**以中关村科学城、怀柔科学城、未来科学城为主体，以海淀（学院路和学清路）为主支撑，紧扣科学、科学家、科学城的核心要素，打造科技与城市有机融合发展的新示范，形成全球创新网络的关键节点。

**创新型产业集群与先进智造产业带。**以亦庄、顺义、昌平、大兴、房山等平原新城为载体，聚力全产业链系统性优化升级。以智能制造为核心，推动三大科学城科技创新成果产业化，打造具有国际竞争力的创新型产业集群与先进智造产业带。坚持科技创新与实体经济深度融合，形成南北两带技术交流、人才流动、协作互补、协同融合的创新生态体系。

#### **四、提升五个平原新城产业承载能力**

亦庄、顺义、昌平、大兴、房山新城是首都面向区域协同发展的重要战略门户，也是承接中心城区适宜功能、服务保障首都功能的重点地区。

**亦庄新城**聚焦新一代信息技术、汽车、机器人和智能制造、生物医药四大产业，打造具有全球影响力的创新型产业集群和科技服务中心、首都东南部区域创新发展协同区、战略性新兴产业基地及制造业转型升级示范区、宜居宜业绿色城区。

**顺义新城**聚焦发展新能源智能汽车、第三代半导体、航空航天等创新型产业集群，依托世界级航空枢纽建设，发展临空经济、产业金融、商务会展、文创旅游等现代服务业，打造港城融合的国际航空中心核心区、创新引领的区域经济提升发展先行区、城乡协调的首都和谐宜居示范区。

**昌平新城**聚焦发展先进能源、医药健康、先进智造等优势主导产业，着力完善公共服务、基础设施、商务商业等配套，打造首都西北部重点生态保育及区域生态治理协作区、具有全球影响力的全国科技创新中心重要组成部分和国际一流的科教新区、特色历史文化旅游和生态休闲区、城乡综合治理和协调发展的先行示范区。

**大兴新城**立足生物医药基地和国家新媒体产业基地，做优做强医药健康产业，做大做强新一代信息技术、智能装备产业，打造面向京津冀的协同发展示范区、科技创新引领区、首都国际交往新门户、城乡发展深化改革先行区。

**房山新城**聚焦良乡高教园区产学研用融合发展，加强高端制造业基地、新材料产业基地、生态谷建设，打造首都西南部重点生态保育及区域生态治理协作区、京津冀区域京保石发展轴上的重要节点、科技金融创新转型发展示范区、历史文化和地质遗迹相融合的国际旅游休闲区。

## 五、打造双枢纽新动力源

**北京首都国际机场与临空经济示范区。**立足航空服务、通用航空的基础优势，实施“再造国门”计划，推动“四型”机场建设，打造世界级航空枢纽机场。挖掘现有空港资源，推动多式联运、智慧口岸、单一窗口等平台建设，聚焦发展空港型国家物流枢纽。着力提升国际会展、跨境电商、口岸贸易、健康医疗、产业金融等高端服务业，打造国际消费中心和国际交往中心承载区。实施全球航空营运商计划，打造国际航空高端资源配置与聚集区，建设辐射带动性强、国际影响力大的世界级空港城。

**北京大兴国际机场与临空经济区。**聚焦国际生命健康主导产业，吸引一批国际制药企业、创新型企业落地。规划建设数字产业园，积极引进国际互联网数据专用通道和新型数据中心，全力打造数字贸易试验区。高水平设计和建设大兴国际会展中心及配套设施，以高端展、国际展、特色展为重点，吸引国内外大展入驻。大力发展战略性新兴产业，打造国家物流枢纽、智慧物流示范区。创新发展航空租赁、离岸金融等配套产业，吸引外资金融服务企业入驻，打造临空国际金融服务港。

**京津冀世界级机场群。**发挥北京首都国际机场和北京大兴国际机场双枢纽机场聚集辐射效应，打造以航空物流、科技创新、服务保障三大功能为主的国际化、高端化、服务化临空经济示范引领区。加强与天津滨海机场、河北石家庄正定机场的分工协作。

# 第八篇 建设高品质宜居城市

“十四五”时期，要系统落实城市总体规划，创新超大城市现代治理，推动“全周期管理”，优化城市空间和功能布局，推动城市更新，建设现代化城市基础设施体系，显著提升城市品质和承载能力，加快建设宜居、创新、智慧、绿色、健康、韧性城市。到2025年，“大城市病”治理取得明显成效，国际一流的和谐宜居之都建设取得重大进展。

## 第一章 深入落实城市总体规划

坚决维护城市总体规划严肃性，持续推动城市空间布局和功能优化调整，科学实施减量提质，促进均衡协调发展，系统提升城市规划建设管理水平。

### 一、优化城市空间功能布局

统筹规模精简、空间集约、区域协同，统筹生产生活生态空间功能优化、复合利用、融合发展，统筹地上和地下空间资源，为提升首都功能提供集约高效可持续的空间支撑。

**强化全域空间管控。**完善国土空间规划体系，推动重点功能区规划、专项规划和街区控制性详细规划有机融合，实现“多规合一”。坚决守住生态保护红线、永久基本农田保护红线和城镇开发边界三条红线，实施生态控制区、集中建

设区和限制建设区全域空间管控。全面实施增减挂钩，持续推进城乡建设用地减量提质。严格控制建筑规模，中心城区规划总建筑规模控制在 8.5 亿平方米左右并实现动态零增长。统筹刚性约束与弹性供给，精准调控减量实施的时序与空间，保障重大项目规划建设。落实城市设计规范，加强建筑高度、城市天际线、第五立面、城市色彩等管控，塑造特色鲜明的城市风貌。巩固深化规划自然资源领域问题整改，坚定依法有序推进农村乱占耕地建房、浅山区违法占地违法建设、违建别墅等专项整治。健全分级分责不分散的规划管理体制机制，加强城市体检评估，落实规划实施监督问责制度。

**高效配置生产生活生态空间资源。**集约高效利用生产空间，拓展高品质生活、生态空间，促进生产生活生态空间融合发展。科学调控、精准配置产业用地，腾退低效集体产业用地，城乡产业用地占城乡建设用地比重保持在 25% 以内。健全产业用地全生命周期管理机制，提高地均产出。打造职住平衡的宜居空间，“十四五”时期，城乡职住用地比例调整至 1:1.5 左右。中心城区居住用地优先用于建设租赁住房和中小套型共有产权住房，城市副中心、平原新城地区适度提升居住用地供应规模与比重。统筹轨道交通建设与居住用地供应，增加大站快线、市郊通勤铁路沿线居住用地供给。整合闲置村庄居住用地。推动生态空间优化重组，强化非建设空间集中连片布局。

**统筹推进地下空间复合利用。**推进地下空间利用立法，

推动各类地下设施时空统筹、功能优化、布局协调、集约开发。建立分层分类配置制度，制定设计标准和专项规划，鼓励竖向分层立体综合开发和横向空间联通开发，实现地下交通、公共服务、商业等功能复合利用。探索地下商业综合体开发模式，完成CBD、金融街等商圈地下空间改造。强化轨道交通站点与周边地下空间连通建设，优化站点换乘体系和出入口设置。在中心城区探索利用公园绿地等公共空间建设地下停车场。分区分类有序建设地下综合管廊，建成城市副中心、丽泽金融商务区、怀柔科学城等干线项目。

**坚定实施战略留白。**加强战略留白用地管理，分区分类制定清理方案，将疏解腾退无使用计划零散用地、部分城市建成区农业用地和未利用地纳入留白管理，加快实现“地上物清零”和“零成本”持有，引导战略留白用地向更具区位优势的区域集中，逐步实现连片分布。

## 二、促进区域协调和城乡融合发展

着力优化城市空间结构，推动中心城区疏解提质、平原多点地区承载支撑、农村地区振兴发展，实现城乡互补、南北均衡、西部转型升级。

**提升中心城区空间品质。**进一步完善分散集团式空间布局。提升北中轴奥林匹克中心区环境品质。强化南中轴地区发展统筹。围绕重点功能区拓展高端要素聚集空间。优化提升二环-五环存量居住区空间品质，拓展五环外东坝、中关村科学城北区等空间功能。畅通一环百园生态空间连接。实施城乡结合部建设行动计划，强化产业提升和环境整治。24个

一道绿隔地区试点单元全面实现城市化，形成“用地整合、功能组合、空间围合、高低结合”的组团式空间形态。制定二道绿隔地区规划，建立全域全要素的管控体系。

**增强新城综合承载能力。**系统构建平原新城城市框架。建设中心城和平原新城“半小时轨道交通圈”，建设站城融合的城市支点，增强基础设施承载能力，延伸覆盖生态涵养区新城。制定公共服务资源补短板项目清单，有序引导教育、医疗等中心城区优质资源向新城精准转移。加强产业准入管理，承接适宜的功能和产业。统筹重大活动、重大工程、重要平台优先向平原新城布局。

**建设新型城镇体系。**统筹职住平衡、功能互补、公共服务、产业支撑，构建微中心-新市镇-特色小镇-小城镇的多中心、多层级、多节点网络型城镇结构。以轨道交通带动城镇建设，围绕望京、顺义、昌平等站点布局71个轨道微中心，加强轨道交通站点周边土地利用、地上地下空间一体化开发，形成便捷高效的交通接驳，推动规划指标向轨道站点周边集聚，统筹布局生活性服务业、文化娱乐等多种功能和公共设施。围绕重点廊道和主要交通沿线，加快推进魏善庄、长辛店等8个新市镇建设，“一镇一策”打造产业聚集区。加快建设特色小镇，塑造特色风貌。着力提升乡镇综合服务功能，把乡镇建设成为服务城市功能的区域中心。

**推进乡村振兴促进城乡融合。**全面落实乡村振兴战略，制定率先基本实现农业农村现代化行动方案。划定永久基本农田红线、菜田面积底线，调整农业结构布局，分类制定优

化发展区、适度发展区、保护发展区政策。扎实推进第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点。实施扶持农村集体经济专项帮扶行动，基本消除年经营性收入小于 10 万元的集体经济薄弱村。推动农村生产生活方式变革，构建连通农村地区与微中心、新市镇、城镇的高效交通网络，把新型城镇体系打造成城乡融合发展的重要节点。补充农村基础设施短板，分片区系统优化集体建设用地复合承载功能，建设符合现代化农村需求的能源、给排水体系，构建城乡一体化公共服务体系。加强美丽乡村建设，注意保住乡村味道，留住乡愁，深入推进“百村示范、千村整治”工程，健全农村人居环境运营管护长效机制。打通城乡人才培养交流通道，进一步提升农村人口知识水平和职业技能。培育乡村旅游、生态旅游、精品民宿等绿色产业，提供更多二、三产业就业岗位。发展乡村共享经济、创意文化等新业态，积极引导专业人才下乡创新创业。

**加快城南地区崛起。**滚动实施城市南部地区行动计划。高起点高水平建设大兴国际机场临空经济区，辐射南中轴延长线、永定河、南五环路沿线功能提升。打造丽泽金融商务区、大兴生物医药基地、北京高端装备制造基地等重点功能区。加快丰台站站城一体化、南部区域性综合枢纽等项目建设，构建连通中心城区、城市副中心、雄安新区等区域的交通廊道。推动首都医科大学新校区、北京口腔医院迁建工程，提升公共服务水平。统筹推进南中轴生态文化发展轴和西山永定河文化带重点项目。

**推动京西地区转型发展。**加快新首钢高端产业综合服务区发展，加强工业遗存保护利用，高质量完成首钢北区、东南区建设，加快首钢南区开发工作，全面提升区域城市功能品质，推动文化、生态、产业、活力复兴，打造新时代首都城市复兴新地标。加快京西产业转型示范区建设，强化区域产业协同、园区配套联动，提升中关村石景山园、门头沟园高端承载力，打造工业互联网产业园、银行保险产业园、人工智能创新应用产业园、京西智能科技园等一批特色园区。持续加强永定河综合治理和生态修复。支持门头沟区建设京西“一线四矿”文旅康养休闲区，打造绿色生态转型发展示范区。

## 第二章 加快推进城市更新

推动城市建设发展由增量开发向城市更新转变，加快构建“政策机制+重点领域”工作格局，大力推进老旧小区改造，促进老城保护和街区更新形成整体连片效应。

### 一、落实城市更新计划

紧扣民生保障，集中实施一批特色鲜明、惠及面广、示范带动作用强的城市更新项目，推动城市发展转型和经济动力转换。

**大力推进老旧小区改造。**分类推进老旧小区改造、危旧楼改造和简易楼腾退。力争完成全市2000年底前建成的老旧小区改造任务。统筹基础类和“菜单式”自选类项目，系统

推进抗震加固、节能改造、专业管线改造，精准实施适老化改造、加装电梯、绿化改造，补充便民设施和停车设施。实施 100 万平方米危旧房改建和简易楼腾退改造。基本实现在施棚户区改造项目“销账”，新启动一批群众诉求强烈的棚户区改造项目。推动老城平房区申请式腾退和改善，完成平房区 6000 户住户申请式退租和 4000 户修缮。更新改造平安大街、鼓楼大街、观音寺等重点片区，全面完成莱西片区、砖塔片区等试点项目，打造一批精品街区。

**促进存量产业空间活力复兴。**研究推进区域整体转型开发、节余土地分割转让等机制，鼓励市场主体利用老旧厂房发展科技研发、商务服务、文化创意等产业，有序推动 700 处老旧厂房、低效产业园区腾笼换鸟。推动约 500 万平方米超十年楼龄甲级写字楼升级改造。提升王府井、西单等传统商圈的国际化水平。

## 二、创新城市更新政策体系

创新存量空间提质增效政策机制。加快城市更新领域立法，制定落实城市更新行动计划和年度实施计划。推行以街区为单元实施更新。建立组团实施、动态兼容的存量空间规划、用地政策。建立规划技术规范容缺制度，完善用地性质混合、兼容和转换机制，实现各类功能空间兼容利用和混合设置。盘活利用红线内外、地上地下经营性空间资源，跨项目、跨区域、组团式推进项目实施。合理确定各类用地地价水平，研究土地出让金作价入股、年租制过渡期等相关激励政策。下放城市更新项目市级立项、用地、规划、施工许可

等审批权限。鼓励项目合理打捆，探索一次性招标等方式确定实施主体。建立确保微利可持续回报的利益平衡机制，创新市场化融资机制，鼓励金融机构设立专门针对城市有机更新项目的金融产品。

### 第三章 提供智慧高效交通服务

切实发挥轨道交通对城市空间结构调整和功能布局优化的引导作用，深化交通综合治理，加快构建综合、绿色、安全、智能的立体化现代化城市交通系统。到 2025 年，中心城区绿色出行比例提高至 76.5%。

#### 一、打造高效便捷的轨道交通体系

加快构建圈层式、一体化轨道交通网络，扎实推进干线铁路、城际铁路、市郊铁路、地铁“四网融合”，实现轨道交通与城市协调融合发展，让市民乐享“轨道上的都市生活”。到 2025 年，轨道交通运营里程预计达到 1600 公里，轨道交通占公共交通出行比例提升至 56%。

加快推进轨道交通“四网融合”。充分发挥各类轨道交通比较优势，推动网络整合、枢纽衔接、运营一体、站城融合。建成丰台站、霍营（黄土店）等大型交通枢纽，充分发挥朝阳站、清河站等外围站点客流转换作用，推动铁路与城市交通信息共享、安检互认，实现便利换乘。依托轨道交通大兴机场线、城际铁路联络线等，在城市航站楼实现值机和行李托运服务。推广民航、铁路与城市交通联程联运服务，

提升全链条出行效率。科学分配铁路运行时刻资源，推进部分线路承担城市内通勤服务功能。建立轨道站点一体化开发的用地和建筑规模指标优先保障制度，促进城市沿轨道交通廊道轴向发展。实施城市副中心站、朝阳站、丰台站等一批站城一体化、高强度综合开发，打造新活力中心。健全土地综合开发收益反哺轨道建设机制，提高轨道交通可持续发展能力。

**高水平发展市郊铁路。**统筹铁路既有资源盘活利用与补齐城市功能短板，实施市郊铁路建设行动计划。构建市郊铁路主骨架，整体提升城市副中心线、东北环线、通密线，推进S2线南段通勤化改造，新增京门-门大线、京九线等线路，提供“大站快线”轨道交通服务，实现中心城区与城市副中心、平原新城快速交通联系。加快建设平谷线，推进城市副中心线、京九线等向环京地区延伸，拓展快速通勤服务范围。盘活利用良陈线等小铁路资源，开发文旅新产品。到2025年，市郊铁路运营里程力争达到600公里，站点覆盖率显著提升。做好市郊铁路站点交通接驳，方便乘客快进快出、安全乘坐。在新城等地区有序发展中低运量系统，有机衔接市郊铁路和地铁网。加快形成符合首都城市功能定位的市郊铁路装备制造、工程建设、运营服务等标准体系。完善市场化运作机制，探索灵活多样的票制票价体系，鼓励市郊铁路建设运营主体多元化。

**增强地铁线网服务能力。**织补、加密、优化中心城线网，建设丽金线、CBD线、11号线西段、19号线北延等线路，

提高重点地区线网密度，增强就业中心与居住组团间快速联系。具备条件的线路实现快慢线交叉运行和同台换乘，实施1号线与八通线贯通运营等改造工程。治理轨道振动噪声。开展既有地铁车站综合性改造提升，增设换乘通道和出入口。建设智慧地铁，建立基于乘客信用体系的智慧安检新模式，集成安检票务体系，推广无感通行。加快五环路以外驻车换乘（P+R）停车场建设，建成苹果园等综合交通枢纽，为小客车换乘轨道交通提供便利。

## 二、提升绿色出行服务水平

围绕轨道交通优化地面公交线网，完善城市路网结构，街道空间分配向步行和自行车倾斜，推进城市绿色发展迈上新台阶。

**提高公共交通效率。**推进与轨道交通协调发展的公共交通体系建设。优化地面公交线网，减少长距离、长时间运行线路，科学设置公交专用道，改善衔接换乘条件。编制实施中心城区公交场站布局规划，建设郭公庄、东小营等立体公交场站，集约利用土地资源，引入超市、菜站等便民服务设施。发展定制公交。

**畅通城市道路网络。**优化集中建设区道路网规划。结合城市更新，加大中心城区次干路、支路建设力度，提高路网密度，畅道路微循环。加快实施京密路、京良路西段、通怀路等跨区道路工程，推进拥堵节点改造，加强干线公路与城市道路有效衔接。推广实施路口秩序化改造，减少道路隔离护栏，规范设置标识标线。

**建设慢行友好城市。**分区域制定慢行系统专项规划，优先保障步行和自行车路权，打通堵点、断点，建设自行车道网。积极鼓励“骑行+公共交通”通勤方式，规范共享单车管理，因地制宜建设地下过街设施，推广使用降噪路面，增设人性化街道家具，加强绿道、滨水路与城市慢行系统衔接融合。

### **三、大力推动交通综合治理**

全面规范动静态交通秩序，推进交通治理智慧化、精细化，引导优化出行结构，不断提升交通文明水平。

**建设智慧交通系统。**高水平推动交通数字转型、智慧升级，形成交通整体解决方案。持续推进信号灯统一管理、联网升级改造和信号配时优化，实现全市有建设需要的路口智能信号灯覆盖率达到100%，城市重要功能区域系统联网控制率达到95%以上，推动智能信号灯“绿波调节”。以乘客出行需求为导向，大力推广预约出行、共享出行，集成各类交通资源，推广“出行即服务”。

**持续治理交通拥堵。**分年度制定治堵清单，科学利用现代技术，全面推进重点区域综合治理、学校医院等周边专项治理、堵点乱点精准治理。加快建设非现场执法设备设施，建立健全交通信用监管机制，对各类交通违法行为实施综合执法、联合惩戒。加大交通文明宣传力度，培育形成维护城市交通秩序的社会氛围。

**加强停车综合治理。**落实“停车入位、停车付费、违停受罚”基本要求，推进道路停车电子收费全覆盖，全面实现停车规范管理。发展智慧停车，推动居住区和邻近单位停车

资源共享。完善市级统筹、区街共治、社区自治的停车治理体系，健全居住停车认证机制。科学规划建设自动化立体停车设施，积极吸引社会资本参与停车设施建设。

**实施交通需求管理。**在街区控规编制阶段同步开展区域交通评估，实现规划开发强度与交通综合承载能力动态平衡。实施更加科学合理的拥车、用车管理策略，优先照顾“无车家庭”，优先考虑新能源车配给，实施差别化停车供给与收费政策。鼓励采用线上办公、错时上下班、弹性工作制等措施，减轻集中交通出行压力。通过碳交易等市场化手段，激励绿色出行。

## 第四章 构建安全高效资源支撑体系

坚持平衡、可持续、韧性的发展理念，对标国际一流标准，全面提升城市资源保障水平。

### 一、提高水资源保障水平

建设多源供给、兼容并蓄、精细调配、弹性适应的水保障体系，优化城市水生态循环系统，推进水资源集约高效利用。到 2025 年，全市生产生活用水总量控制在 30 亿立方米以内，实现零增长，地下水位稳步回升。

**推动水资源循环高效利用。**强化指标刚性约束，聚焦用水效率提升，推动用水结构优化升级。实施用水总量、强度双控，健全分区域、分行业用水控制指标体系，落实非居民用水超定额累进加价制度。加快“三城一区”节水标杆园区创建。逐步退出园林绿化领域自来水、地下水灌溉。到 2025

年，单位地区生产总值水耗下降到 10 立方米/万元以内，水资源节约达到世界先进水平。建立覆盖水资源利用全空间全链条全领域的监测网络体系，深入开展独立计量区建设和管理，做到供水管网“逢漏必知”，到 2025 年，城镇供水管网漏损率力争降至 8%。实施海绵城市专项规划，改造城市道路绿化隔离带、公园绿地，增强对雨水的调蓄和消纳作用，探索雨洪利用市场化机制，到 2025 年，建成区海绵城市达标面积比例达到 40% 以上。加强再生水多元、梯级和安全利用，提高再生水输配能力，推进一道绿隔再生水调配水源环线建设，实施重点功能区及重点工业项目再生水输配水工程。到 2025 年，全市再生水利用率达到 35% 以上。

**强化水资源战略储备。**完善多元供给、统筹平衡、储备充分的水资源保障体系。实施南水北调中线扩能工程，加快研究推动东线调水工程，“十四五”时期，总调水规模力争达到 60 亿立方米。完善南水北调输水网络结构，实施大兴机场、丁家洼等配套水厂建设，推进河西支线、大兴支线等配套干支线工程。进一步完善永定河生态补水机制。实施密云水库水源保护京冀共同行动，开展库滨带治理。研究推动官厅水库恢复饮用水战略储备功能。通过压采、回补等措施建设西郊、密怀顺等地下蓄水区。深入开展地下水超采区综合治理，实施自备井置换清单式管理，推进中心城区、城市副中心自备井逐步退出常规供水体系。到 2025 年，地下水开采量力争降至 14 亿立方米，平水年地下水位稳步回升，局部漏斗区水位明显回升。

**扩大优质供水覆盖。**完善“一环、两脉、九厂、多点”联动的供水设施布局，提升供水保障能力。建成石景山、亦庄两大主力水厂，强化中心城区西部南部供水保障。建成温泉水厂、河西第二水厂、河西第三水厂，提高中心城区外围供水保障能力。推动智慧水务建设，加强多源互济、分区联网，结合老城双修建设改造供水管网 1000 公里以上。加快推进水表智能化改造。重点功能区试点探索直饮水直供入户。到 2025 年，中心城区和城市副中心供水安全保障系数超过 1.3。

**增强城市防洪排涝能力。**构建“源头消减、管网输送、蓄洪消峰、超标应急”的内涝防治体系。巩固提升中心城区“西蓄东排、南北分洪”的防洪排水格局，有序推进蓄滞洪涝区建设，进一步完善潮白河、北运河、永定河骨干河道防洪工程体系，持续推进中小河道达标治理，全面完成病险水库除险加固。基本建成上蓄、中疏、下排的“通州堰”系列分洪体系，建成北运河通州段、温榆河综合治理工程和宋庄蓄滞洪区二期工程，加快实施温潮减河治理工程。核心区和中心城区、城市副中心重点地区实施雨污分流改造和雨水管道提标。优先解决已经形成的下凹式立交桥、铁路桥等积水点位，实现主城区积水点动态清零。提升洪涝灾害监测预报调度能力，健全“测、报、防、调”工作机制。

## **二、推进能源绿色低碳智慧转型**

统筹能源保障和经济社会发展需要，着力增强设施供应能力，补齐储备能力短板，系统推进能源转型，构建坚强韧

性、绿色低碳智慧能源体系。

**健全首都能源安全保障体系。**制订首都能源综合保障方案，完善多源多向、多能互补、城乡协调的总体策略。构建央地协同、区域联动的综合协调保障机制。加强京津冀能源一体化发展，促进山西、内蒙古清洁能源合作。提高能源运行精细化、智慧化水平，确保城市能源运行平稳。加快建立能源储备体系，提升重大突发事件能源应急响应和处置能力。

**切实转变城市能源发展方式。**坚持集约高效、绿色低碳、系统优化，强化全生命周期管理，推动能源新技术应用与智慧城市融合。落实可再生能源优先的理念，将可再生能源利用作为各级规划体系的约束性指标，实现与城市建筑、基础设施、现代农业设施、矿山修复治理的融合发展，推进光伏、热泵等可再生能源技术规模化应用，有序推进源网荷储用一体化发展。推进既有建筑能源系统绿色智慧化改造，统筹供热与制冷系统耦合应用，统筹生产生活热水供应。推动城市副中心、大兴国际机场临空经济区、未来科学城等重点功能区创建绿色能源示范区，新建功能区可再生能源利用比重不低于 20%。加大绿色电力调入力度，加快构建适应高比例、大规模可再生能源发展的新一代电力系统。到 2025 年，全市可再生能源消费比重达到 14% 左右，煤炭消费量控制在 100 万吨以内。

**建设坚强智慧城市电网。**统筹本地及周边区域电源设施布局，提升分区电源支撑能力和分布式能源系统保障能力。

优化完善环京特高压环网及下送通道，推进北京东-通州北、北京西-新航城 500 千伏等通道建设，提升北京电网“多方向、多来源、多元化”受电能力。到 2025 年，外送通道输电能力增加到 4300 万千瓦。规划建设亦庄南、CBD 等 500 千伏输变电工程，完善主网结构和城市重点负荷区域 220 千伏电网结构，建成源网储辅协调、分区互联互济的高可靠智能化城市配电网，全市供电可靠率达到 99.996%。发挥电力在能源互联网中的纽带作用，加强电力需求侧管理，建设虚拟电厂，完善电力辅助市场，提高电力系统灵活性和调节能力，增强分区保障能力。利用先进储能系统，建成多路径“黑启动”电源，开展重点负荷区域、重要用户应急储能与调峰系统重构，构建电源、电网和用户三方协同综合应急保障体系。

**提高天然气供应保障能力。**完善陕京输气系统，联结中俄东线、海上液化天然气输气通道，形成“三种气源、八大通道、10 兆帕大环”的多源多向天然气供应格局。完善市内管网输配系统，有序实施密云、城南、平谷 3 座门站及配套系统，实现六环路高压 A 管网成环。投运天津南港 LNG 接收站及外输管线工程，到 2025 年，本市储气能力达到国家考核要求。持续扩大管道燃气城乡覆盖，提高中心城区管道天然气接通率。探索生态涵养区、山区清洁供气新方式。制定瓶装液化石油气替代措施，规范治理液化石油气市场。有序控制天然气使用规模。

**建设清洁低碳城乡供热体系。**优化“集中热网+区域热网+城镇供热+农村清洁供热”的体系化布局。实施中心热网

分区管理，加强与需求端区域供热制冷的高效匹配，整合区域供热系统，优化分布式源点建设布局，加快推进智能供热系统建设。提升中心城区供热保障水平，建成鲁谷北重、左家庄二期等西部、南部薄弱地区热源及配套热网工程，打通热网断头断点，替代散小锅炉，推进热电中心等各类余热深度利用。优化新城地区供热网络布局，建成昌平未来科学城等区域配套热网，提高重点区域清洁供热水平。大力发展乡镇地区热泵、太阳能、储能蓄热等清洁供热。到 2025 年，可再生能源供热面积占比达到 10% 以上。

**保障清洁油品供应。**优化调整油品设施布局，加快管网系统智能化改造，改建石楼等油库。完善成品油储备，加强成品油市场监管，保障北京地区成品油高品质稳定供应。

## 第五章 提高超大城市现代治理水平

创新城市治理方式，加强城市精细化管理，充分运用数字化智能化新技术，赋能城市管理、支撑社会治理，让城市品质落在细微之处，实现城市共治共管、共建共享。

### 一、提高城市精细化智慧化管理水平

充分运用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿技术推动城市管理理念、手段、模式创新，推进智慧城市建设。

**科学布局城市大脑。**完善市级大数据平台，建设高价值数据服务、AI 算法模型服务等城市大脑中枢引擎，全面支撑城市管理驾驶舱迭代升级，实现全面感知、全局统揽、精准

服务、高效决策。强化数据融合和业务协同，构建以城市人口精准管理、经济活动准确监测、城市运行全面动态感知、资源和生态环境智能监控、城市管理综合执法为核心的城市运行决策管理体系。

**智慧赋能城市精细管理。**实施城市一网统管，统筹管理网格和城市运行事项清单，加速推进基层应用与垂直业务部门系统的融合集成，实现城市运行管理“横到底、纵到底”。推进数字技术在城市基础设施的率先深度应用，强化市政管网重要节点实时监测，实现运行状态全掌控。统筹雪亮工程、道路视频监控、社区监控等系统，实时感知交通出行、生态环境、城市实景等城市要素，映射动态城市画像。统一城市部件的基础身份标识和编码，打造厘米级高精度 3D 地图 AR 实景基础服务，建设虚实无缝融合交互的城市数字孪生体。

**推广智慧服务惠民。**用数据联通为民服务“最后一公里”。大幅提升医疗、教育、就业等公共服务智慧水平，实现民生服务网上可办率达到 100%。实施“多表合一”专项行动，大力推广居民室内水、电、气、热智能化监测和调节，推广智能缴费。加快政府政务、公共服务、电子商务、电子导航等信息无障碍建设。

## 二、创新超大城市基层社会治理水平

完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，提升治理能力，加快推进市域社会治理现代化在基层形成生动实践。

深入推进“吹哨报到”“接诉即办”。进一步优化运行

机制和工作流程，厘清权责边界，提高“吹哨”精准度，增强“报到”实效性，推进“吹哨报到”机制向社区治理深化。全面落实《关于进一步深化“接诉即办”改革工作的意见》。加快推进“接诉即办”立法，明确范围边界、各方权责、办理机制、法律责任，提高法治化水平。全面整合“接诉”渠道，打造统一组织、分级管理、快速高效的网上12345体系。规范诉求受理分类，强化“首接负责”，推动“有一办一、举一反三”向“主动治理、未诉先办”深化。推进“接诉即办”数字化转型，实现12345热线平台与全市大数据平台对接，建立民生诉求数据库，深化数据分析研究、开放共享，对舆情实施动态监测和分析研判，为科学决策和数字治理提供数据支撑。

**强化基层社会治理。**构建简约高效的基层管理体制，有序推动社会治理和服务重心向基层下移。全面实施街道办事处条例。优化基层管理职能体系，建立健全街道职责清单、赋权清单，强化12345与网格化、常态化管理制度衔接。推进社区减负，实施社区工作准入机制。强化社区服务功能，优化整合社区政务服务、物业服务、综合服务等，建立健全社区服务业发展的制度体系。发挥好街巷长、社区专员、小巷管家、协管员等作用，加强一线力量整合规范管理。落实物业管理条例。积极为失管小区引入物业管理，健全微利可持续的物业运营回报机制，提高业委会组建率、物业管理覆盖率。总结运用好疫情防控经验，发挥街道、社区突发事件应急响应的前沿优势，提升社区应急动员和群防群治能力水

平。

**完善多元参与治理格局。**培育发展各类社会治理主体，构建以党建引领、政府主导，企业、社会组织、居民多方共治的联动机制，实现政府治理、社会调节、居民自治良性互动。完善区域化党建工作机制，推动“双报到”常态化。发挥人大代表、政协委员的监督、议政作用，共同参与社会治理。深化“回天有我”社会治理机制和模式创新，探索打造多方参与、居民共治的大型社区治理样本。推动工会、共青团、妇联等群团组织发挥服务基层、联系群众的桥梁纽带作用。推动志愿服务规范化、制度化建设。完善政府购买社会组织服务机制。进一步激发企业履行社会责任的积极性，促进社会企业发展。规范运用社区议事厅、居民恳谈会、居民“微提案”等形式，完善群众参与基层社会治理的制度化渠道。

### 三、精准提升城市环境品质

精心管理好市民身边的空间环境，提升服务品质，让城市更加整洁有序。

**打造高品质公共空间。**持续推动城市公共空间改造提升工程，营造人本友好、安全、健康的城市公共空间。坚持“功能优先”，统筹优化城市客厅、街边公园和城市微空间规划，充分利用腾退边角地、立交桥下等拓展公共空间，补充停车、健身、休憩等设施短板。扩展活力街区和滨水空间公共绿地，优化周边道路组织，打造良好步行环境和滨水休闲健身环境。合理引入社会资本参与，健全公共空间运营维护长效机制。

制。

**全面提升无障碍环境水平。**修订无障碍设施建设和管理条例，完善无障碍环境建设标准和规范。在城市更新、乡村振兴、老旧小区改造、智慧城市建设等城乡建设和公共服务项目中同步开展无障碍建设。持续推进城市道路、公共交通、公共服务场所、居住小区无障碍建设和改造。制定家庭适老化改造计划，实施残疾人、失能失智老人居家环境无障碍改造工程。探索传统无障碍设施设备数字化和智能化升级，加快政府政务、公共服务、电子商务、电子导航等信息无障碍建设，打造无障碍智慧城市建设。完善无障碍环境建设管护长效机制。

**强化市容环境治理。**集中开展城市环境难点问题专项治理行动，解决高快速路、桥下空间、施工工地等区域垃圾渣土乱倒乱卸、垃圾暴露等环境卫生问题。实施机械化、精细化深度保洁，扩大街巷小型机械化组合作业覆盖范围，城市道路机扫率提升到97%。不断提高道路亮灯率和维护水平，优化提升重点商圈、传统商区、公园和开放空间夜间景观照明品质。持续推进城市电力箱体设备隐形化、小型化、景观化，推动“多杆合一”治理。强化架空线入地，加强规范梳理，严控新增复挂。

# 第九篇 大力推动绿色北京建设

生态文明建设是推动首都经济社会高质量发展、可持续发展的重要保障。“十四五”时期，要牢固树立和践行绿水青山就是金山银山理念，大力实施绿色北京战略，持续提升生态环境空间容量，打好污染防治攻坚战，实现碳达峰后稳中有降，扎实推进碳中和，促进经济社会绿色低碳循环发展，健全首都生态文明制度体系，让青山绿水蓝天成为大国首都的靓丽底色。

## 第一章 系统提升城市生态容量

坚持山水林田湖草是一个生命共同体，推动生态空间联通、生态质量提升、生态功能复合，进一步拓展生态环境承载经济社会发展的容量。到 2025 年，全市森林覆盖率达到 45%，平原地区森林覆盖率达到 32%，森林蓄积量及生态系统碳汇能力进一步提升。

### 一、持续提升生态系统质量和稳定性

统筹推动建设空间减量和生态空间增量，优化生态空间格局，形成以生态涵养区为屏障、森林为主体、河流为脉络、农田湖泊为点缀、生物多样性丰富的城市生态系统。

**完善国土生态空间格局。**加强“两线三区”规划和用途管控，实施最严格的耕地保护制度，统筹推动集体建设用地

腾退和造林绿化，加强战略留白，到 2025 年，生态控制区面  
积力争达到市域面积的 75%。构建完善的国土空间生态环境  
管控体系，划定“三线一单”，科学划分环境管控单元，严  
格制定并落实分区管控措施。构建大林大田、林田交融的复  
合生态系统，推动耕地和永久基本农田集中连片布局，集中  
连片规模 1000 亩以上耕地占总量的 80% 以上，划定林地空  
间优化引导区，加快生态林断带织补。

**加强山水林田湖草系统保护和治理。**完善“一屏、两轴、  
两带、三环、五河、九楔”的市域绿色空间结构，实施重要  
生态系统保护和修复重大工程，完成京津风沙源治理、新一轮  
百万亩造林绿化工程，提高生态系统连通性、稳定性。宜  
乔则乔、宜灌则灌、宜草则草，维护森林生态系统，推动城  
市与自然更加协调融合。北部燕山区域重点加强水库等水源  
地保护，严格防控森林火灾和有害生物入侵。西部太行山区  
域重点加强废弃矿山治理，持续改善林分质量。东南部平原  
地区重点实施造林绿化，加强水系连通，推动林田水生态效  
益提升。继续完善“一核、三横、四纵”湿地总体布局，加  
强河湖湿地生态补水，逐步恢复滨水空间自然形态，因地制  
宜保护恢复湿地，缓解城市热岛效应。编制实施生物多样性  
保护规划，以道路干线、河流为依托建立生态廊道体系，打  
通动物迁徙空间，加强候鸟栖息地建设和野生动物栖息环境  
保护，建立 100 处生物多样性保护示范区、500 处生态保育  
小区。加强与津冀协作，共建环京绿化带，拓展首都绿色空  
间。

## 二、坚决守护好生态涵养区绿水青山

严格执行生态涵养区生态保护和绿色发展条例，将生态涵养区建设成为首都战略腹地和生态文明金名片。

**实施高质量生态涵养保护。**加强深山区生态保育，坚持自然恢复为主、适度人工修复，实施 60 万亩封山育林、15 万亩山区造林、350 万亩森林健康经营，全面保护 436 万亩天然次生林，实施矿山生态修复工程，进一步提升山区森林质量。守护好以密云水库为核心的水源地，加强各类水库库滨带保护，以水库上游区域为重点，建设生态清洁小流域 600 平方公里。统筹开展浅山区生态保育和环境整治。优化生态涵养区城区风貌，构建城区与郊野、平原与山区有机融合的绿化隔离体系。

**提升生态涵养区规划建设水平。**严格落实分区规划（国土空间规划），严禁不符合主体功能定位的各类开发建设活动，确保生态涵养区生态空间只增不减、土地开发强度只降不升。探索开展重大政策环评。落实点状供地政策闭环管理机制，保障和规范农村一二三产业融合发展用地。坚持谁开发、谁保护的原则，强化全过程监督，严控河湖水域周边、山脚线以上开发强度。

**培育特色产业促进绿色发展。**坚定不移走生态优先、绿色发展之路，积极创建国家生态文明建设示范区和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。制定生态涵养区适宜产业引导支持政策，培育壮大现代农业、乡村旅游和精品民宿等产业，引导资源节约型、生态友好型产业项目在生态涵养区

落地，打造生态沟域。深度挖掘传承世园会遗产，办好园艺小镇，发展现代园艺、会议会展等产业。壮大生态涵养区农村集体经济，结合新业态鼓励建立民宿联盟、生态产业合作社等，发展新型集体林场。制定生态涵养区补短板、强弱项实施方案，推动乡村旅游瓶颈道路、农村集中供水、基础教育和基层医疗等一批项目建设，有力保障生态涵养区基本权益和发展权益。大力推广清洁能源和绿色建筑，抓好乡村污水处理、环境卫生、垃圾分类和厕所革命。

### 三、建设大绿大美的城乡生态环境

进一步丰富城乡生态景观和生物多样性，构建连片成规模、联通成体系的平原地区大尺度绿色空间组团，增加可进入、可体验的生态休闲空间。到 2025 年，全市建成区人均公园绿地面积达到 16.7 平方米，公园绿地 500 米服务半径覆盖率达到 90%，在严格保护耕地的前提下，除核心区外各区全部创建成为国家森林城市。

努力打造花园式核心区。利用疏解腾退空间增加口袋公园、小微绿地，推动屋顶绿化、垂直绿化，加强历史水系修复。推广种好“院中一棵树”。结合老旧小区改造强化生态功能置入。加强公共空间生态化改造。对平安大街等特色街道实施林荫化改造。

建设公园式中心城区。构建综合公园、社区公园、游园三级公园体系，将中心城区建设成为公园绿地服务基本无盲区的“公园城市”。建设国家自然博物馆，研究国家植物园建设。提升综合公园服务品质，建设温榆河公园、南苑森林

湿地公园等成长型公园。建设全龄友好型社区公园，注重个性化设计和多样化展示，完成 50 处以上公园绿地改造，因地制宜增设生态停车场、体育运动场地。高效利用边角地、留白地设置小型游园。加快绿化隔离地区规划建绿，新建绿隔公园 17 处，有条件的实行 10% 自然带，形成一道绿隔城市公园环、二道绿隔郊野公园环。进一步完善市级绿道系统空间布局，建设绿道 350 公里以上。将中心城区与外围空间联系的九条楔形生态空间打造成为城市“新风”系统。加强河湖水域配套设施建设，实现每个区都有适宜垂钓区和河湖水域滑冰场。

**全面推进靓丽新城建设。**结合滨河森林公园体系以及郊野公园建设，推进新城森林公园、城市森林建设。在郊野和山区规划建设森林步道 1000 公里，打造若干特色化的全程、半程、微型马拉松跑道。建设绿意盎然、舒适宜人的慢行环境。拓展部分河道水域通航，全市游船通航河道达到 70 公里以上。

**大力改善乡村生态环境风貌。**全面推进乡镇人居环境整治提升，结合特色风貌和承载功能，加强生态休闲空间建设。实施千村千园（林）计划，充分利用古树、大树等自然人文遗存，结合乡村历史文化，因地制宜塑造森林乡村。

## 第二章 全力推动生态环境质量持续好转

坚持方向不变、力度不减、标准不降，深入打好污染防治攻坚战，更加突出源头减排和全过程管控，更加突出精准、

科学、依法治污，推动条块分散治理向系统集成治理转变、工程治理为主向精细化管理为主转变，大力提升环境治理能力现代化水平，持续改善生态环境质量。

## 一、精准实施大气污染协同治理

坚持多策并举，深化“一微克”行动，加大产业、交通和能源结构调整力度，推进细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）和臭氧污染协同治理、大气污染物和温室气体排放协同控制、本地和区域协同共治，基本消除重污染天气。

**有效控制移动源污染。**积极推进运输“公转铁”、车辆“油换电”，大力提升建材等生产材料、商品车、电商快递等大宗物资铁路运输比例。推动公交（通勤）、环卫、出租、渣土以及市内邮政、快递、旅游等车辆基本实现纯电动或氢燃料电池汽车替代。推动存量燃油汽车更新为新能源汽车，到2025年，全市新能源汽车累计保有量力争达到200万辆。优化充换电基础设施布局，加快推进氢能源汽车加氢站规划建设。严格实施国六（B）排放标准。全面实施非道路移动机械编码登记管理制度，以产业园区为重点推广新能源叉车，推动机场运营保障车辆和地面支持设备基本实现新能源替代。加大对重型柴油车和非道路移动机械排放执法检查。

**精准控制生产生活源污染。**实施以挥发性有机物（VOCs）为重点的专项治理行动，重点行业新建项目实行污染物排放总量指标削减替代。大力推动低（无）VOCs含量原辅材料源头替代，政府投资建设项目全面使用。深入开展石油化工、包装印刷等重点行业治理，完善“一厂一策”

管理。持续推动汽修行业优化整合升级，建设集中式、封闭式钣喷中心。试点推广使用绿色干洗剂，推广具有净化回收功能的全封闭式干洗机或碳氢干洗机。研究成本更低、效果更好的餐饮废气净化技术。

**精细治理扬尘污染。**逐步提高装配式建筑占新建建筑比例，2025年力争达到60%。完善施工扬尘智能化视频监管平台，制定各行业施工扬尘管控技术规范，加强对小微工程、市政工程及建筑垃圾消纳（资源化）场所扬尘管控。推行封闭式施工及线性工程分段施工，全市预拌混凝土搅拌站实现全密闭生产。推广标准化、可重复使用的高效扬尘治理设施和第三方治理模式。进一步提高城市道路清扫保洁标准，完善尘土残存量监测考评体系。中心城区全面开展步道冲刷作业。加强裸露农田、裸露地面、杨柳飞絮治理，适应下凹式绿地要求降低林地绿地相对地面高度，全面推广绿化治尘及园林有机物等生物质覆盖抑尘。

**系统推动核心区超低排放区建设。**推动核心区燃油汽车减量，基本实现公交、环卫、货运、旅游及公务车辆为新能源动力，逐步禁止柴油车辆驶入，打造纯电动或氢燃料电池车辆巡回旅游专线，鼓励存量拥车置换为新能源车辆。新建建筑大力推广近零能耗建筑，有条件施工工地探索施行全封闭管理。

**强化区域大气污染联防联控。**坚持统一标准、统一监测，强化联合执法、应急联动。积极争取国家开展区域生态环境污染防治立法。大力推动区域能源结构调整，加快绿色低碳

转型。全力开展秋冬季大气污染综合治理攻坚行动，强化重污染天气应急响应，完善联合预警预报和协调联动工作机制。完善跨区域环境保护联合检查、联动执法、环评会商机制，推进机动车异地环境违法信息共享和协同监管。

## 二、统筹水污染防治和水生态保护

坚持污染减排和生态扩容两手发力，深入打好碧水攻坚战，实施城乡水环境治理行动方案，推动水污染防治向水生态保护转变。到 2025 年，全市污水处理率达到 98%，消除劣 V 类水体。

**加快补齐城镇污水收集处理设施短板。**以核心区为重点，加快推进中心城区合流溢流和初期雨水污染治理，持续开展“清管行动”，加强调蓄净化，治理雨污混接错接，因地制宜改造管网 100 公里。持续推进新城、乡镇污水处理设施建设，新建改建污水收集管线 1000 公里，基本实现建成区污水收集管网全覆盖。

**全面提升农村水污染防治水平。**以水源地周边村庄、民俗旅游村庄、人口密集村庄为重点，因地制宜采取工程和生态措施推进生活污水收集处理，完成 900 个以上村庄污水收集管线建设，完善运行管护机制。建立道路边沟、沟渠、坑塘等小微水体整治台账，完成小微水体综合整治。推进农村厕所革命，基本普及无害化卫生户厕，健全并严格落实公厕管护机制。到 2025 年，农村生活污水得到全面有效治理。

**进一步提升河湖水系生态品质。**健全排污口管理制度，进一步强化水环境监督管理和联合执法，坚决禁止污水、垃

圾入河。推进永定河、北运河、潮白河、拒马河、泃河等重点流域综合治理与生态修复，推动引黄工程向永定河生态补水常态化，增加再生水补充河道生态用水。加强河湖水系连通，打造自然岸线。到 2025 年，河湖水生态状况持续改善，优良水体断面达到国家考核要求。

### **三、巩固改善土壤环境质量**

推动土壤污染防治立法，完善标准体系，加强土壤环境监测和数据分析应用。遏制新增土壤污染，持续推进农药化肥减量增效，全面建立废旧农膜和农药、肥料包装废弃物回收处置体系，到 2025 年，农膜基本实现全回收。推行秸秆还田、增施有机肥、少耕免耕，逐步提升农用地土壤质量。动态更新本市土壤污染重点监管单位名录，细化电子、制药等重点行业土壤污染源头管控措施。强化未利用地土壤保护，严格控制开发利用。完善关停企业原址用地动态筛查机制，维护建设用地土壤污染风险管控和修复名录动态更新，探索开展绿色低碳生态修复。到 2025 年，土壤环境风险得到有效管控，受污染耕地及污染地块安全利用率达到 95% 左右。

### **四、全面提升固体废物治理水平**

按照减量化、资源化和无害化原则，基本建成垃圾分类收运、资源化处理和市场化运营体系，努力打造超大城市垃圾分类治理的标杆。

**加强垃圾分类和源头减量。**完善生活垃圾分类管理规范和技术标准。强化生活垃圾产生单位和个人分类投放主体责任，

促进垃圾分类成为广泛自觉。推动完善生活垃圾处理收费制度。探索推广适合家庭和社区使用的厨余垃圾新型就地处理技术。全面限制使用塑料制品，严格禁止生产销售超薄塑料购物袋、一次性发泡塑料餐具等制品，推动餐饮、外卖平台、批发零售、电商快递、住宿会展等重点领域减塑，推广和扩大可降解塑料制品的使用。大力推行绿色设计和清洁生产，限制产品过度包装。

**提高各类固体废物资源化处置能力。**高标准建设固体废物集中处置设施，提高垃圾焚烧、生化处置能力。完善全市循环经济园系统布局。提高先进适用技术运营能力，提升厨余垃圾资源化处理水平。到 2025 年，全市生活垃圾焚烧和生化处置能力达到 3.1 万吨/天以上，预留 3000 吨/天的设施储备建设条件，全面实现原生生活垃圾零填埋。推动全面实现危险废物无害化处置和综合利用，建成燕山石化蓝翠鸟等危险废物资源化处置设施。实施报废机动车绿色拆解及京津冀区域协同资源利用工程。

**提升固体废物处置设施环境友好水平。**完善固体废物处置全流程精细化管理制度，提升管理智能化水平，发展“互联网+”固体废物处理产业。开展已封场垃圾填埋场环境治理，推动实施北神树垃圾填埋场生态修复及再利用。推动固体废物处置设施园区化集聚，实现设施间废弃物循环利用、协同处置。实施既有生活垃圾、建筑垃圾等固体废物处置设施清洁化、密闭化升级改造。

### 第三章 扎实推进绿色低碳循环发展

坚持以绿色发展为引领，以碳排放稳中有降和推动碳中和为抓手，完善法规政策体系，加快推动生产生活方式全面绿色低碳转型。

#### 一、实现碳达峰后稳中有降

坚持先立后破，深入推进重点领域减排降碳，率先宣布碳达峰，在国际应对气候变化交流合作中彰显负责任大国首都形象。

发布实施碳中和时间表路线图。坚持法制化、市场化、社会化相结合，健全和完善低碳治理体系，“十四五”时期实现二氧化碳排放总量率先达峰后稳中有降，为实现碳中和打好基础。研究开展应对气候变化立法。制定应对气候变化中长期战略规划。开展碳中和路径研究，组织碳中和技术专项科研攻关。综合考虑产业结构、能源结构、技术进步、生产力布局、节能减排等多方面因素，系统建立碳排放强度持续下降和排放总量初步下降的“双控”机制。完善低碳标准体系，健全温室气体排放统计和监测体系，定期编制发布市区两级温室气体排放清单。强化二氧化碳与大气污染物协同控制，实施二氧化碳控制专项行动，深入推动能源、产业、建筑、交通低碳发展，深化重点单位碳排放核查工作，实现碳排放水平保持全国领先。深化完善市场化碳减排机制，积极争取开展气候投融资试点。研究低碳领跑者计划。优化造林绿化苗木结构，推广适合本市的高碳汇量树种，进一步增

加森林碳汇。

## 专栏 7

### 低碳领跑者计划

为引导激励全社会积极践行绿色低碳理念，加快实现生产生活低碳转型，共同推动本市碳排放稳中有降，“十四五”时期计划实施多种形式的低碳领跑者计划。

**面向家庭和个人：低碳生活送普惠。**搭建碳普惠平台，让低碳行为及时“变现”，让绿色生活的好处“看得见，摸得着”。个人绿色出行、家庭节约用水用电、利用新能源、参与植树造林等绿色减碳行为通过碳普惠平台登记，折算为碳减排量，形成碳减排积分，可以兑换成地铁票优惠券、电影票兑换券、节能商品购物券等。碳减排量达到一定规模后，还可以通过本市碳排放权交易市场进行交易。鼓励碳中和。

**面向企业和机构：低碳领跑树标杆。**鼓励本市重点行业龙头企业争当低碳引领企业，营造“你追我赶”互相低碳领跑的氛围，引领提升全社会整体低碳发展水平。率先制定并公开发布低碳发展规划，积极参加国际低碳发展合作。推动各类机构定期披露碳排放数据，政府对碳排放最低的低碳领跑者给予激励，并鼓励金融机构将领跑者相关指标纳入绿色信贷、绿色债券等绿色金融标准，对低碳领跑者给予融资优惠。鼓励碳中和。

积极开展应对气候变化国际交流合作。打造北京国际清洁空气与气候行动论坛品牌，办好绿色发展论坛。参加联合国相关机构、国际大都市等气候变化国际交流。深化节能环保、新能源等领域国际合作，积极参与应对气候变化南南合作计划，讲好绿色发展“北京故事”。

## 二、推动产业绿色化发展

以绿色技术创新为驱动，以绿色服务为支撑，加大产业园区、重点行业绿色升级改造力度，建立健全绿色创新链、产业链、供应链，构建绿色低碳高效的产业体系。

**加快建设绿色技术创新高地。**实施绿色技术创新引领工程，着力形成研发引领、成果转化、应用带动、产业高质量发展融合贯通的绿色技术创新体系。聚焦重点领域，支持龙头企业牵头组建创新联合体，开展绿色技术集成攻关。开展绿色技术创新企业认证评估。打造中关村、北京经济技术开发区、怀柔科学城、未来科学城和平谷区绿色技术创新集聚区。支持高校院所与企业联合建设绿色技术人才培养、研发基地。大力推进绿色技术应用场景建设，在冬奥会、城市副中心、大兴国际机场、“回天”地区建设绿色技术综合应用示范区，加大绿色技术在老旧小区综合整治、农村清洁供暖等领域应用力度，在部分循环经济和污水资源化园区建设一批专业技术示范园区。建成具有区域辐射力和国际影响力的绿色技术创新中心。

**加快推进产业绿色转型升级。**严控、压减在京石化生产规模和剩余水泥产能。修订清洁生产管理办法。修订工业污染行业、生产工艺调整退出及设备淘汰目录。制定实施汽车制造、生物医药、电子设备制造等重点行业绿色提升计划，推动构建绿色产业链。制定产业园区绿色改造计划，促进园区内产业原料互供、资源能源环境基础设施共建共享，全面完成市级工业园区绿色低碳循环改造。建设一批具有示范带动作用的绿色工厂。推动农业绿色发展，建设“秸秆-畜禽

养殖-有机肥”种养结合示范基地和循环农业示范园。

**推动绿色服务模式创新。**完善园区评价考核机制，强化低碳环保等评价。以公共建筑节能改造、园区环境综合治理等为重点，推行合同能源、合同节水管理以及环境污染第三方治理等模式。促进绿色产品标准实施、认证结果使用和效果评价，按照相关法规对家用电器、汽车、建材等产品实施第三方认证。扩大政府绿色采购范围，鼓励企业自主开展绿色采购。

### 三、实现资源高效集约利用

完善能源和水资源总量和强度双控机制，大力发展战略性新兴产业，推动资源利用效率持续提升。

**深化重点领域节能。**修订节能法实施办法、民用建筑节能管理办法、重点用能单位管理办法等法规制度。重点补齐第三产业和居民生活领域节能标准。加快推广超低能耗建筑，到2025年，全市累计推广规模达到500万平方米以上。推进城镇居住建筑节能改造，完成3000万平方米既有公共建筑节能改造。推动供热系统全面提效，加快推进供热计量改造。新增余热供暖面积800万平方米。推动高端替换、重组整合、集约高效用能，优化数据中心布局，新建数据中心提高可再生能源使用比例。实施公交系统节能计划，提升轨道交通牵引能效。完善节能潜力评估与节能量核证平台。

**开展全民节水行动。**坚持节水优先、量水发展，推动节约用水立法，制定全民节水行动计划，严格落实用水全过程精细化管理。深化水价改革，创新市场化节水体制机制，全

面推广独立分区计量管理。鼓励支持工业企业节水改造和园区水循环梯级利用。严格施工用水、降水管理，创建节水标杆园区和企业。加强生态用水计量、收费管理。全面完成“两田一园”高效节水灌溉，农田灌溉水有效利用系数保持在0.75以上。

## 专栏 8

### 节水“晒一晒”计划

大力推动全社会节水，持续提升全民节水意识，推行细节节水、科技节水、行为节水，培育节水型生产生活方式。政府联合公益组织搭建“晒一晒”平台，形成节水积分奖励机制，引导全社会形成节约用水的首都时代新风尚。

**个人“晒”习惯。**开展节水习惯我养成行动，不断改善个人用水习惯，从随手关水龙头、喝干矿泉水瓶、减少淋浴时间等身边小事做起，让节水行为贯穿每个生活细节。组织个人节水“大比拼”系列活动，推选一批节水形象大使。鼓励利用新媒体进行节水主题相关创作。

**家庭“晒”妙招。**组织北京市“优秀节水家庭”评选活动和“晒出水费单”活动，通过电视、网络等媒体展示节水妙招。在中小学校园中开展“节水我家强”活动。开展“节水积分兑换”的活动，选择有影响力的网购平台设立节水积分兑换商品、节水积分打折专区，提供丰富多彩的节水互动活动。

**机关“晒”表单。**开展机关节水做表率行动，政府率先垂范，引领带动全社会节水意识提升，营造良好节水氛围。加强机关用水管理，在“首都之窗”网站上定期公布机关用水情况，持续提升机关节水水平。研究制定机关用水定额标准，编写机关用水行为手册，推行用水规范化、精准化管理。

**大力提升资源循环利用水平。加快构建废旧物资循环利**

用体系，基本建成再生资源回收三级设施体系，实现生活垃圾分类与再生资源回收体系“两网融合”。完善废旧电器电子产品回收体系，推行小旧家电回收定时定点进社区。推动电商、物流公司构建逆向物流回收体系，开展快递包装、外卖餐盒资源化回收试点。优化建筑垃圾资源化利用设施布局，推广建筑垃圾再生产产品利用。建设动力电池全生命周期溯源信息系统与回收网络。提升再制造产业技术服务水平，引导企业建立以售后维修为核心的旧件回收体系。

#### 四、共同践行绿色生活方式

倡导自然、环保、节俭、健康的生活理念，引导全社会形成勤俭节约的社会风尚。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。推动生态文明教育纳入国民教育体系，建设生态环境保护教育基地。持续办好节能宣传周、全国低碳日、世界环境日等主题活动。制定实施节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区等领域绿色生活创建方案。在绿色出行、节电、增加绿色碳汇等领域推广碳普惠。推动制止餐饮浪费立法，倡导“光盘”行动、低碳绿色过节。

### 第四章 健全生态文明制度体系

持续深化生态文明体制改革，健全完善的法规体系和严格的执行制度，推进生态环境治理体系和治理能力现代化，为首都生态文明建设提供坚实的制度保障。

## **一、优化生态保护制度体系**

统筹构建底数清晰、标准衔接、责任明确、管理协同的生态系统保护管理体制，提高保护的全面性和有效性。

**完善生态空间保护制度。**完成生态保护红线勘界定标和落地，建立生态空间监督管理协同机制，确保生态保护红线功能不降低、面积不减少、性质不改变。完善市域自然保护地体系，制定自然保护地内建设项目负面清单，构建统一的自然保护地分类设置、分级管理、分区管控制度。推进园林绿化建设规划用地改革，完善公园绿地服务配套设施。完善水生态空间管控措施，开展流域水生态状况监测评价。

**完善自然资源保护制度。**健全自然资源资产产权制度，加强自然资源调查评价监测和确权登记，建立自然资源数据库。健全领导干部自然资源资产离任审计制度。修订森林资源保护管理条例及实施办法，完善森林消防安全保障体系，健全完善河湖长制、林长制等自然资源监管机制。完善野生动物保护法规，对珍稀濒危野生动植物及其重要栖息地实施拯救保育和生境修复。构建有害生物监测预警和应急防治体系。

## **二、健全生态产品价值实现机制**

探索政府主导、社会参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径，切实把生态优势转化为发展优势。

**健全资源有偿使用制度。**明晰森林、草地、水流等生态要素产权，研究建立生态服务价值测算指标体系和统计制度，试点开展将生态服务价值纳入土地出让、产业准入、旅

游开发成本，相关收益分配向产权主体倾斜。

**完善生态保护补偿制度。**健全以财政支出为主的生态保护补偿机制，以生态环境保护成效为基础，逐步推动生态保护补偿与财力性转移支付联动挂钩。完善流域、区域横向生态补偿制度，健全流域上下游双向补偿、区域结对协作机制。拓展社会各界参与生态环境保护的渠道和方式，推动生态环境保护多元主体共建共治共享。

### 三、完善生态环境治理体制机制

建立健全生态环境保护和建设的责任体系、监督体系、信用体系、法规体系，夯实生态环境治理制度基础。

**健全生态环境保护责任体系。**强化政府主导，深化企业主体作用，推动公众参与。落实生态环境保护职责分工，制定生态环境领域市区财政事权和支出责任划分改革方案。全面实行排污许可制，完善“一证式”管理体系。落实生产者责任延伸制度。完善公众监督和举报反馈机制，引导环保公益组织、志愿者开展形式多样的生态环境保护和志愿行动。

**完善环境治理市场机制。**积极发挥市场配置资源的基础性作用，提升环境治理效率。引导社会资本参与环境治理投资、建设、运行，建立健全“污染者付费+第三方治理”等机制。推动将企业环境保护信用评价纳入社会信用体系。严格落实环境信息依法披露、守信联合激励、失信联合惩戒等制度。研究环境权益交易。

**完善考核评价和监督体系。**建成环境质量、生态质量状况和污染源监测全覆盖的生态环境监测网络，建设生态环境

保护大数据平台。制订生态环境质量评价技术规范。完善污染防治攻坚战考核体系。完善市级生态环境保护督察制度。健全生态环境保护执法司法衔接机制，完善生态环境公益诉讼制度，落实生态环境损害赔偿制度，实行生态环境损害责任追究制。

## 第十篇 携手共建健康北京

坚持把保障人民健康放在优先发展战略位置，“十四五”时期，要深入落实新时代卫生与健康工作方针，坚持预防为主，全面推进健康北京建设，推动卫生与健康事业发展从以治病为中心转向以健康为中心，全人群、全方位、全生命周期提高群众健康水平。

### 第一章 健全首都公共卫生管理体系

坚持人民至上、生命至上，构筑坚强有力的公共卫生体系，适应疫情防控常态化要求，全面提升首都应对突发公共卫生事件的能力，筑牢公共卫生安全屏障。

#### 一、做好常态化疫情防控

严格落实“四早”措施，完善“及时发现、快速处置、精准管控、有效救治”常态化重大疫情防控机制。切实发挥好发热门诊、社区卫生服务中心等“哨点”作用。持续抓好口岸、社区、公共场所、特殊场所、人员密集和空间密闭场所等监测。加强网络直报管理。发挥首都联防联控机制作用，强化信息追溯，落实全链条监督管理措施。健全更新各类防控技术指南。加强重大疫情预防性研究。提高市民个人防护意识，养成文明卫生习惯。提高突发疫情应急处置能力。

## **二、改革强化疾病预防控制体系**

完善传染病疫情和突发公共卫生事件监测系统，建立智慧化预警多点触发机制，建设完善监测哨点，加强对不明原因疾病和异常健康事件的监测。加强市区两级疾控中心基础设施、技术和能力建设，规划建设市疾控中心新址。优化疾控专业人员配置，到2025年，全市每万名常住人口疾控力量配比达到1.75人。规划建设高等级生物安全防护三级实验室。筑牢基层公共卫生体系，加强社区卫生服务机构能力建设，做实社区(村)公共卫生委员会。推动疾病预防控制与医疗救治功能融合，强化医疗机构公共卫生职责，建立医疗机构公共卫生责任清单和评价机制。

## **三、完善重大疫情救治体系**

加强公立医疗机构传染病救治能力建设。完善传染病医院布局，推进佑安医院新院区建设。优化各区救治资源配置，强化区级综合医院传染病救治功能。实施发热等感染性疾病门急诊能力建设、实验室快速检测能力建设、负压病房、重症监护病房和负压救护车设备配置等项目，全市负压病房增至700间。每区至少拥有1支现代化、专业化综合类紧急医学救援队伍。完善传染病中西医结合防治方案和救治机制，提升中医医疗机构参与突发公共卫生事件处置的能力。建立突发公共卫生事件应急医疗保障制度，探索建立特殊群体、特定疾病医药费豁免制度。

## **四、健全公共卫生应急保障体系**

深入实施突发公共卫生事件应急条例，全面落实关于加

强首都公共卫生应急管理体系建设的若干意见和行动计划，制定突发事件应对条例、传染病防治条例、献血条例，修改动物防疫条例、院前医疗急救服务条例，推进血液保障体系建设。建设本市公共卫生安全应急物资保障基地。强化重大突发公共卫生事件应对科研攻关，健全平战结合的应急科研机制，推动在地坛医院建设北京市感染性疾病研究中心。加强呼吸、重症、麻醉、感染以及流行病学、检验检测等重点专科建设。培养公共卫生人才和学科带头人，建立首席公共卫生专家制度，办好首都医科大学公共卫生学院。加强公共卫生应急信息化建设，推进公共卫生领域健康大数据应用。统一院前医疗急救呼叫号码，均衡布局急救站点，每个街道（乡镇）至少设 1 个标准化急救工作站。到 2025 年，院前医疗急救服务平均反应时间小于 12 分钟，急救呼叫满足率不低于 95%。

## 第二章 完善医疗卫生健康服务体系

坚持基本医疗卫生事业的公益属性，推动医疗卫生和爱国卫生向全面社会健康管理转变，更好满足群众医疗卫生健康服务需求。

### 一、扎实推动全民健康行动

落实首都市民卫生健康公约，强化自我健康管理。推广一批新媒体健康科普节目和健康专栏，开展健康教育，提升群众健康知识水平。突出抓好中小学健康促进，加强学校卫

生保健所建设，保健医、校医配备达标率提高至 80%。鼓励学校创建健康食堂，学校采光照明合格率和课桌椅符合率均达 100%，有效控制青少年肥胖率、近视率上升趋势。推动建设国家慢性病综合防治示范区，完善高血压、糖尿病、心脑血管疾病等慢病防控体系，开展戒烟、限酒、减糖、运动等行为干预。继续做好宫颈癌和乳腺癌筛查工作，推广重点癌症筛查与早诊早治指南。完善公共场所急救药品、器材和设施配备，推动重点公共场所 AED 设备覆盖并实现与急救平台联网。开展居民心理健康和脑健康体检项目，建立心理咨询热线联盟。到 2025 年，居民健康素养水平超过 40%。

## 二、深入开展爱国卫生运动

将爱国卫生运动与传染病防控紧密结合，提升卫生区、卫生乡镇创建水平，实现国家卫生区全覆盖。创建家庭、社区(村)、单位、学校等健康单元。坚持实施“周末卫生日”“城市清洁日”等群众性爱国卫生活动，加强垃圾、污水等公共卫生基础设施管护，全面开展社区、村庄、农贸市场清洁行动。加强爱国卫生与基层治理融合，强化社会动员，壮大爱国卫生队伍。

## 三、优化医疗资源配置

结合城市功能和人口分布，推进优质医疗卫生服务资源均衡布局、优化结构、提质增效，更好服务群众健康需求。

**促进优质医疗资源均衡布局。**推进全市各级各类医疗资源区域统筹，推进积水潭医院、安贞医院、口腔医院等一批优质医院新院区建成投用。持续引导优质医疗资源向城市西

部和西南部地区布局，实现每区都有三级医院。加大儿童、妇产、精神、传染等专科医院建设和布局优化，实现每区都有标准化妇幼保健院。深化区域医疗中心区办市管，进一步盘活资源，提升区域医疗水平。

**推动医疗资源向基层倾斜。**加强社区卫生服务机构建设，重心下移、资源下沉，实现全市乡镇街道社区卫生服务中心动态全覆盖。改进签约服务激励与评价方法，鼓励社会医疗卫生机构医务人员以多种形式开展家庭医生签约服务，提高家庭医生签约覆盖率和服务水平，全人群签约覆盖率达到 45%以上。以定向培养等多种方式，扩大乡村医生供给。通过机构服务、邻村覆盖、巡回医疗，在农村提供基本医疗卫生服务。

**推进医疗服务创新发展。**强化临床研究，规划建设首都医科大学研究型医院，加快建设一批研究型病房。加强重大疾病和慢性病科研攻关，支持诊断技术、治疗药物、高端医疗设备等研发应用。建设高水平卫生健康信息系统及北京健康行业云，促进电子病历、电子健康档案等信息互联互通和共享使用。支持互联网医院发展，试点将符合条件的互联网诊疗服务纳入医保支付范围。

#### 四、促进中医药传承创新发展

坚持中西医并重和优势互补，建立符合中医药特点的服务体系、服务模式、人才培养模式，发挥中医药独特优势。建设国家级、市级中医医学中心。实施中医药重点专科提升计划。加强非中医医疗机构中医药服务功能。完善优质中医

药资源下沉基层工作机制，深入开展中医医师基层定期巡诊、组建中医医疗联合体、推广普及中医医疗技术、强化基层医师中医药知识培训等工作。推动中医药适宜治未病项目纳入家庭医生签约服务包，在重点人群和慢性病患者中推广20个中医药治未病干预方案。加大对中医药科技创新项目和创新平台类重点示范项目的支持力度，保护和利用好中医药知识产权。加强师承教育，启动北京中医院士培育计划，实施基层中医药人才扎根、中药技术人才培育等计划。

## 五、深化医药卫生体制改革

深化公立医院综合改革，健全现代医院管理制度。推动健康联合体建设试点，建立以改善健康水平为核心的考核评价指标体系。推进紧密型医联体建设，建立资源共享、利益与责任共担的合作机制，探索医联体内医保总额付费制度。完善预约转诊、服务价格、医保支付、慢性病长期处方管理等政策措施，加快形成科学合理的分级诊疗就医秩序。支持规范社会办医，引导社会办医疗机构与公立医疗机构错位协同发展，鼓励社会资本举办康复医疗中心、护理中心、健康体检中心、眼科医院、妇儿医院等，鼓励连锁化、集团化经营医学检验实验室、病理诊断中心、医学影像中心、血液透析中心等。稳妥推进医保药品目录向国家目录过渡。深化医保支付方式改革，推进按疾病诊断相关分组付费（DRGs）。进一步推进医疗服务价格规范调整，完善科学定价、动态调整机制。完善药品供应保障体系，进一步推进药品耗材采购改革。加强医院安全秩序管理，严厉惩治涉医违法犯罪行为。

### 第三章 促进人口长期均衡发展

落实人口长期发展战略，积极应对人口老龄化，促进妇女、儿童、青年全面发展，推动人口与城市协调发展。

#### 一、保持城市人口发展活力

严守全市人口总量规模上限，着力优化人口分布和结构，促进人口合理有序流动。

**分区域引导人口布局优化。**严格落实人口调控责任制。核心区以功能置换推动人口减量和结构调整，通过“共生院”等新模式植入高精尖产业，加快配套安置房建设，服务外迁居民改善住房条件。中心城区以功能重组牵引人口分布和就业结构优化，深入推进高端产业功能区职住平衡，推动城乡结合部地区整治改造。城市副中心、平原新城积极承接发展与首都定位相适应的功能和产业，形成吸引更多适宜功能和人口转移的强大磁力中心。生态涵养区保持人口规模基本稳定。提供快速通勤服务，在更大范围内推动职住平衡，促进人口协同发展。

**提供更有温度的人口服务。**全面推行使用电子居住证，扩充服务功能，提升居住证登记便捷度。完善以居住证为载体的公共服务提供机制。按照实有人口配比市政基础设施、公共安全、应急保障等城市服务供给。聚焦景区、医院、重点交通站点等人口密集区域，运用大数据等信息化手段加强人口动态监测，精准调整服务保障能力。建立健全人口评估

机制，加强人口发展与重大规划、重大政策、重大项目有效衔接。

**促进妇女事业全面发展。**拓宽妇女参与决策和管理渠道，保障从业女性劳动权益，提高妇女受教育质量，提升妇女依法维护自身合法权益的意识和能力，发挥妇女在社会生活和家庭生活中的独特作用。健全政策法规性别平等评估机制。加强妇女全生命周期卫生健康服务保障，消除艾滋病、梅毒、乙肝母婴传播，孕产妇死亡率控制在 7/10 万以下。

**保障儿童优先发展。**优先保障儿童健康，7 岁以下儿童保健系统服务率达到 97%以上，中小学生国家学生体质健康标准达标优良率达到 60%以上。完善儿童福利体系，市、区属独立法人儿童福利机构（未成年人救助保护机构）增至 20 所。积极推动儿童友好社区建设，补充儿童游憩健身设施。设立少年儿童心理健康咨询专线。建立健全儿童伤害防控体系。

**服务家庭优生优育。**完善支持家庭发展的政策体系，倡导适龄生育。完善生育服务，提供免费婚前、孕前保健服务，加强出生缺陷综合防治。通过灵活工作机制、设置母婴室、延长陪产假等多种方式为生育妇女提供便利。增加普惠性托育服务供给，制定实施托育机构建设、运营奖补政策，鼓励社会力量在社区开展托育服务，稳步推进家庭托育点试点建设，积极推进“托幼一体化”，按照不少于 4 托位/千人的标准配置完善婴幼儿照护服务设施。强化家庭育儿指导，实现儿童服务中心社区全覆盖，到 2025 年，全市每年接受 6

次以上科学育儿指导的适龄婴幼儿家庭占比达到80%。

**吸引青年焕发城市活力。**着力构建适合青年人发展的城市生态，创造更多适合青年人的就业机会。加强高校毕业生创业培训指导，完善大学生创业支持政策。加强职业技能培训，强化劳动权益保障，增强青年职业发展能力。更好服务青年人住房需求，支持引导建设功能齐全、灵活多样、现代时尚的低成本租赁住房。营造更加适合青年人的生活氛围。

## 二、提升养老服务品质

加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，为老年人提供更多高质量养老服务。

**完善“三边四级”养老服务体系。**充分发挥家庭养老的基础性作用，完善照护补贴、技能培训、喘息服务、心理疏导等政策，支持家庭承担赡养老人的责任和义务。构建完善的社区居家养老服务体系，支持社区嵌入式、小微型、功能复合型养老服务设施建设，提高社区助餐、助洁等服务覆盖率，提升短期托养服务能力，建成社区养老服务驿站1200个，打造社区居家养老服务“总服务台”“信息岛”。探索“物业服务+养老服务”模式，支持物业服务企业开展老年供餐、定期巡访等形式多样的养老服务。启动家庭照护床位建设工程，探索上门医疗新模式新服务，鼓励社会力量提供居家医疗照护，完善体系化建设。加快填补街道养老照料中心空白点，推动存量养老机构设施提质增效，建成并运营街乡镇养老照料中心280个。到2025年，千人常住人口养老床位数达到7张。

**提供综合连续的老年健康服务。**健全预防-治疗-康复-护理-长期照护-安宁疗护服务链。深入推进医养结合，提高养老机构内设医疗机构比例，鼓励和引导部分一二级医院、养老机构积极向医养康养联合体机构转型。健全失能失智老年人照护服务政策体系，完善长期照护服务标准和管理规范，支持建设失智老年人照护机构或照护专区，养老机构护理型床位比重提高至60%。积极推进长期护理保险制度试点，基本形成长期护理保险制度政策框架。

**构建多元参与的养老格局。**全面开放养老服务市场，支持养老服务机构依法连锁化、综合化、品牌化运营。引导社会组织为老年人提供养老服务。鼓励国有企业利用自有土地和房屋开办养老机构，推进党政机关和国有企事业单位培训疗养机构转型为养老服务设施。发展“时间银行”等互助养老模式。

**优化养老服务资源空间布局。**在平原新城和新市镇建设一批交通便利、生活舒缓、宜居宜养、医养结合的养老设施，支持发展康养小镇，更好承接中心城区养老功能外溢。深化“政策跟着老人走”“补贴随着机构转”扶持政策，制定医疗资源合作、医保异地结算、专业人才培养、公共服务配套等一揽子异地养老“政策支持包”，推动养老资源在周边区域布局。

## 专栏 9

### 幸福晚年养老计划

打造“四种模式”，实现“四个打通”，更好满足广大老年人日益多样化多层次的养老服务需求，让老年人都能享有幸福晚年。

#### 打造“四种模式”。

社区居家养老模式。鼓励社会力量提供高质量的居家医疗照护服务，将养老服务送到老年人的床边、身边、周边。

新城普惠养老模式。在郊区新城新建或改造提升一批医养结合水平较高的普惠养老机构，为老年人提供专业化、规模化养老服务。

京郊小镇养老模式。选取一批风景秀美、环境宜人的小镇，为老年人提供健康养护、森林康养等养老服务。

环京田园养老模式。发挥环京周边亲近自然、宜居宜养、生活舒缓、成本较低的优势，打造种田放牧、养花养鱼的田园特色养老模式。

#### 实现“四个打通”。

打通补贴扶持政策。对在环京周边利用自有或者合作方的土地投资建设养老机构的北京企业和社会组织，符合相应标准的按照床位给予一次性建设补贴。对接收京籍健康、失能、失智老年人的环京周边养老机构提高运营补贴。

打通医疗医保政策。做好北京参保人员在异地就医住院医疗费用直接结算服务，探索推进京津冀区域跨省异地就医门诊医疗费用直接结算。

打通老年优待政策。推动北京社会保障、老年福利异地有效接续。支持入住环京周边养老机构的京籍老年人免费乘坐地面公交车。

打通养老服务标准规范。实现京津冀养老服务信息资源实时发布、同步共享、远程获取。推进老年人能力综合评估、信用评价等养老服务执行标准的互通互认。

### **三、建设老年友好型社会**

弘扬社会传统美德，倡导代际和谐，开展形式多样的敬老爱老活动。普及公共设施无障碍建设，加强适老化改造。围绕老年人出行、就医、消费、文娱、办事等高频事项和服务场景，解决老年人运用智能技术“数字鸿沟”问题。倡导积极有为的老龄观，充分调动老年人社会参与积极性。建立老年人才信息库，搭建老年人就业公共服务平台，鼓励专业技术领域人才延长工作年限，鼓励知识性、技能型、创新型老年劳动者创业和自主就业。实施老年教育服务能力提升工程，健全社区老年大学办学网络。

## **第四章 加快体育强市建设**

以筹办北京 2022 年冬奥会和冬残奥会为契机，带动全民健身、竞技体育、体育产业全面发展。

### **一、广泛开展全民健身**

聚焦群众就近健身需求，完善基层体育健身设施布局，健全全民健身活动赛事体系，让更多市民养成终身体育锻炼习惯。

**加强体育场地设施建设。**编制实施健身设施建设补短板行动计划。充分利用疏解腾退空间、公园绿地、老旧设施、闲置厂房等公共空间，兼容建设体育健身场地设施。因地制宜建设非标准街区球场、屋顶球场。完善场地设施维护管理制度。完成工人体育场改造，推动回龙观体育文化公园南部

场馆、房山体育场、潞城全民健身中心、石景山区体育中心改造等项目建设。推进学校体育设施有序开放，新建学校体育设施应满足向社会开放条件。到 2025 年，全市人均体育场地面积达到 2.65 平方米。

**丰富全民健身服务供给。**强化场地设施规划建设和管理服务，鼓励利用集体建设用地、符合条件的“四荒”土地、闲置地块、疏整促地块“见缝插针”建设一批小型多样的“三大球”运动场地、冰雪运动场地等体育设施。支持在商业用房、旧工业厂房、仓储用房、城市公园、公共绿地、楼顶等改造建设健身休闲设施。鼓励社区与周边中小学校共建、共享体育场馆，支持有条件的学校体育俱乐部、社会力量承办亲子运动会等社区体育赛事，协同推进教育体育融合发展，培养群众运动氛围。鼓励各级各类体育协会、业余社团和专项俱乐部联盟提供公共体育服务。建立市民体育运动水平等级标准和评定体系，实现全市经常参加体育锻炼人数比例超过 50%。

## 专栏 10

### 全民健身品牌培育计划

加快建设与国际一流和谐宜居之都相适应的品牌化全民健身公共服务，为市民提供更多大众化体育产品供给。

**打造一批运动场景。**充分利用旧厂房、仓库、老旧商业设施建设极限运动场地、游憩性体育场地、非标准的街区足球和篮球场等运动时尚元素场景。适度开放乡野道路、岩壁、水面，有序推广户外极限运动。

**培育一批特色活动。**支持线上健身活动走进社区，向市民提供线下服务。培育北京滑板公开赛等具有休闲时尚消费引领特征的运动。推动冰雪健身休闲发展。持续举办乡村体育健身季、民族传统体育运动会等广受群众欢迎的特色活动。

**开放一批健身设施。**重点挖掘学校体育场地设施开放潜力，委托专业机构集中运营。以镇街为单位开展公共体育设施开放评比活动，向市民定期公布公共体育设施开放名录。

**激活一批社会组织。**支持群众自发组建各类体育健身组织和健身团队，促进海淀区广场舞健身运动协会、回龙观足协等具备深厚群众基础的社会组织发展，形成互助互促、充满活力、邻里和谐、共同进步的体育健身社会氛围。

**搭建一批公共平台。**完善全民健身公共服务平台建设，丰富全民健身互联网应用，链接全民健身设施资源、赛事活动、社会组织和指导服务，向市民提供更加便捷可及的全民健身服务。

## 二、普及发展冰雪运动

完善冰雪设施，普及冰雪运动，发展冰雪产业，努力实现本市冰雪体育跨越式发展。建设一批群众身边的冰雪场地，打造一批冰雪品牌赛事活动，提升市民快乐冰雪季系列

活动品质。积极引进短道速滑、花样滑冰、冰壶等国际顶级赛事，办好国际雪联单板及自由式滑雪大跳台世界杯。创建北京品牌冰球联赛，打造北京“冰球名片”。提升冰雪运动竞技水平，抓好市级专业运动队、各区青少年冬季运动队和冰雪体育俱乐部建设，健全青少年冰雪项目 U 系列赛事体系。集聚发展冰雪体育产业，推动共建京张文化体育旅游带，加快延庆国家体育产业示范基地发展，建设国际级冰雪赛事举办地和训练营地，打造以冰雪运动休闲、四季山水度假为主的世界知名冰雪小镇。到 2025 年，全市参与冰雪运动人数达到 1000 万人。

### 三、全面提升竞技体育综合实力

做强奥运优势项目，突出集体球类和基础大项，发展城市特色项目，形成具有北京特色的竞技体育布局。办好亚洲杯足球赛，提高北京马拉松等国际赛事的组织运营和市场推广能力，打造一批国际品牌赛事。发挥中国网球公开赛龙头作用，打造国家级网球特色区。深入推进体教融合，建设 220 所市级以上体育传统项目学校。引导学校、企业、社会组织共同培育一批优秀运动员、精英教练员、体育经纪人、高水平队医等。深化“三大球”项目改革，引导俱乐部完善青训体系，建设一批“训、科、医、教、服”一体化的训练基地。

# 第十一篇 切实保障和改善民生

增进民生福祉是发展的根本目的。“十四五”时期，要坚持以人民为中心，坚持共同富裕方向，聚焦“七有”要求和“五性”需求，尽力而为，量力而行，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，丰富多层次供给，解决好群众身边的操心事、烦心事、揪心事。

## 第一章 提高就业质量和收入水平

积极稳定和扩大就业，深入落实国家收入分配制度改革政策，不断提高城乡居民收入水平，创建国家共同富裕示范区。

### 一、促进更充分更高质量就业

坚持经济发展就业导向，持续优化就业结构，着力防范化解规模性失业风险，不断提升就业质量。

**实施就业优先政策。**加强就业政策与宏观政策协调联动，保持就业规模基本稳定。健全就业需求调查和失业监测预警机制。发挥政府技能培训补贴引导作用，大力实施技能人才培养带动就业项目，实现技能劳动者总量达到400万人左右，新增高技能人才7.5万人。释放创业带动就业倍增效应，完善高校毕业生就业创业服务体系，推动各项创业支持政策与就业带动成效挂钩。提高城市运行服务保障岗位吸引

力。推动城乡就业困难群体、农村转移劳动力等重点群体在生活性和公益性服务岗位就业，确保“零就业家庭”动态清零，城镇调查失业率控制在5%以内。

**持续提升就业质量。**全方位优化就业服务体系，全人群保障基本劳动权益。发挥市场化技能等级认定体系引导作用，强化由用人单位和相关社会组织按照职业标准或评价规范开展职业技能等级认定。实现本市劳动者终身享有基础职业技能培训和基本技能培训补贴。实行公共就业服务清单制供应，实现劳动者在常住地进行失业登记并就近享有公共就业服务。深入推进“互联网+公共就业服务”，创新推出“京尤码”全链条服务，全面推行电子劳动合同，拓展“就业超市”功能。提高中国北京人力资源服务产业园建设运营能力，集聚更多就业服务业态和行业龙头品牌。完善企业用工守信激励和失信惩戒机制，健全集体合同和集体协商制度，维护劳动关系和谐稳定。

## 二、多渠道增加城乡居民收入

优化收入分配结构，有效缩小收入分配差距，提高中低收入群体收入，壮大中等收入群体规模，促进居民收入增长与经济增长基本同步，扎实推动共同富裕。

**完善收入分配制度。**持续完善收入分配格局，健全经营主体市场决定、国有企业效益挂钩、科研院所知识导向的各类分配政策，规范收入分配秩序。提高劳动报酬在初次分配中的比重，健全工资合理增长机制，稳步提升最低工资标准，提高一线职工工资待遇。多渠道增加城乡居民经营性、财产

性收入。激活农村要素资源，增加农民收入。加大税收、社保、转移支付等再分配调节力度和精准性。积极发展慈善事业，搭建慈善资源供需对接平台，全面落实资产过户税收优惠政策，支持引导以股权、有价证券、资产收益、知识产权等多种形式开展慈善捐赠。

**着力扩大中等收入群体。**研究制定居民人均可支配收入持续稳定增长行动计划，大力提高中低收入群体收入，努力实现净增 100 万中等收入群体。提升劳动者人力资本水平，提高技能型人才收入。进一步加大重点群体支持力度，抓好收入不稳定群体稳收增收。增加公益岗位，持续促进中低收入农户增收，巩固脱低成果。落实农民工工资专用账户、工资保证金等制度，保障农民工收入无拖欠。强化对企业工资收入分配的宏观指导，定期发布企业、行业工资指导线。做好新就业形态下劳动者基本报酬权等权益保障。

## 第二章 推进首都教育现代化

全面贯彻党的教育方针，坚持立德树人，落实教育强国战略，加快提升教育现代化水平，办好人民满意的首都教育，培养全面发展的社会主义建设者和接班人。

## 一、系统提升素质教育水平

统筹思想道德教育、文化知识教育、社会实践教育各环节，促进学生德智体美劳全面发展。

**构建“五育并举”育人体系。**全面提升学生品德修养、综合素质、运动技能、审美情趣和劳动实践能力。以理想信念和爱国主义教育为重点，深化社会主义核心价值观教育，培养学生家国情怀，增强学生文明素养和社会责任感。推动大中小学思政课一体化建设，挖掘社会课堂资源，让学生享有生动活泼、浸润人心的思政教育。深化心理健康教育，培养学生积极心态。落实全面加强和改进新时代学校体育工作的意见，强化体育课和课外锻炼，提高学生每天1小时校园体育锻炼实效，实现义务教育阶段学生基本掌握2项运动技能。落实全面加强和改进新时代学校美育工作的意见，开齐开足上好艺术课程，拓展美育实践活动平台，实现义务教育阶段学生基本具备1项艺术爱好。深入开展综合实践活动，将学生参与家务劳动、校内劳动和社会劳动等计入相应课时，提高学生实践本领。

**建设高素质专业化教师队伍。**坚持把师德建设放在首位，落实新时代教师职业行为规范，完善师德考核负面清单制度，推动师德建设常态化长效化。探索构建以师范院校为主体、高水平非师范院校参与的师范教育体系。在全社会营造尊师重教良好风尚，建立有吸引力和竞争力的教师薪酬制度，健全教师荣誉和表彰制度，让教师成为最受社会尊重和令人羡慕的职业。

## 二、构建高水平现代化教育体系

遵循教育规律和人才成长规律，促进各级各类教育协调发展，努力办好人民满意的教育。

**推动学前教育普惠优质发展。**优化学前教育布局，更加精准投放学位，重点解决中青年人口稠密区的“入园难”问题。落实学前教育普惠发展保障制度，确保普惠性幼儿园持续健康发展。启动学前教育质量提升行动计划。加强对各类幼儿园的规范管理和专业指导，提高幼儿园科学保教水平，坚决防止幼儿园“小学化”倾向。

**推进基础教育优质均衡发展。**大力推进教育公平，推动城区优质教育资源向郊区辐射，深化学区制管理和集团化办学，持续增加优质资源覆盖面。实施中小学建设专项行动，多途径扩大义务教育学位供给，实现新增学位 16 万个。扩大区管校聘管理制度，推行校长教师交流轮岗、学区走教等方式，推动区域、校际师资差距显著缩小。完善市级优质高中教育资源统筹机制，通过市建共管、市建区办等方式，在城市副中心、“三城一区”等重点产业功能区和人才聚集区新建 17 所左右市级优质统筹学校，引导鼓励中心城区高中寄宿部外迁。推进综合高中建设。完善特殊教育和专门教育保障机制。

**增强职业技术教育适用性。**坚持面向市场、服务发展、促进就业，扎实构建符合首都功能的现代职业教育和培训体系，实现首都职业教育高质量、特色化、国际化发展。开展产教融合试点，精准对接高精尖产业、文化创意产业和城市

运行服务保障行业紧缺人才需求，支持国内外龙头企业与职业院校共建 100 个左右工程学院及技术技能大师工作室。打造 15 个左右职教集团和若干世界技能大赛集训基地。推进现代学徒制和“1+X”职业技能等级证书试点。

**促进高等教育特色发展。**构建办学定位更加明确、优势特色更加突出、办学活力充分释放的高等教育体系。大力推进“双一流”建设，支持部属高校与市属高校共建联合实验室、国际协同创新基地，推动若干高校和学科进入世界一流行列。完善市属高等学校分类发展支持政策体系，加强基础学科建设和交叉学科发展，支持有条件的学校选用国际高水平理工类专业课程教材。着力改善高校办学条件，推进北京大学怀密医学中心、中国农业大学平谷校区、北京电影学院怀柔校区、首都师范大学良乡校区二期工程等一批高校新校区建设。提升优化海淀高校聚集区发展环境。推动沙河、良乡高教园区向大学城转型，完善配套设施。

**构建灵活开放的终身教育体系。**建设学习型城市，营造人人皆学、时时能学、处处可学的社会环境。探索建立普通教育、职业教育、高等教育和继续教育之间的衔接机制，构建终身学习“立交桥”。强化自主学习激励，依托国家学分银行建设北京学分支行，探索高中后教育全面实施学分制、弹性学制和自主选课。深化学习型组织建设，扩大社区教育服务供给。

### 三、持续深化教育改革

鼓励学校开展启发式、探究式、参与式、合作式等教学，激发学生好奇心和兴趣。利用现代技术加快推动人才培养模

式改革，大力开展数字教育，加强教育信息化基础设施建设，构建不同形态、灵活高效的学习共同体，促进线上线下教育融合发展。推进不同级类考试招生制度改革，探索建立基于初中学业水平考试成绩、结合综合素质评价的高中阶段学校考试招生录取模式，推进高等职业教育分类招生考试制度改革。深化新时代教育评价改革，建立国际一流教育质量标准，积极探索更加符合教育规律和学生成长规律的评价体系。加强教育督导改革，完善督政、督学、评估监测三位一体的现代教育督导体系。深化民办教育分类管理。进一步优化民办学校准入条件和程序，保障非营利性民办学校在划拨用地、税收优惠等方面享有与公办学校同等待遇，积极引进国际一流教育集团或教育品牌在京举办民办学校。全面规范校外培训机构办学行为。

### 第三章 健全多层次社会保障体系

坚持兜底线、织密网、建机制，健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，稳步提高社会保障水平。

#### 一、完善社会保障体系

**健全公平的社会保险制度。**落实好养老保险全国统筹、最低缴费年限调整、渐进式延迟法定退休年龄等国家政策。支持扩大企业年金覆盖范围。深入落实国家支持养老保险第三支柱发展的措施和政策，有序探索扩大税延型商业养老保

险规模，完善多层次、多支柱养老保险体系。积极发展商业医疗保险，规范发展社会医疗救助，建立完善多层次医疗保障体系。完善失业保险稳岗返还、技能提升补贴等预防失业政策，建立促进提升技能、自愿返岗的失业保险待遇水平调整机制，将失业保险待遇水平逐步提高至最低工资水平的90%。促进工伤预防、补偿、康复“三位一体”的工伤保险制度体系协调发展。

**推进社保基金持续平稳运行。**落实国有资本划转充实社保基金政策，稳妥运营确保国有资本股权转让和运作收益保值增值。加强职业年金和企业年金投资监管和绩效考核。科学合理制定社保待遇调整机制。建立社会保险基金应急管理处置机制，防范化解基金安全风险。

**提升社保服务综合能力。**以人性化、智能化为目标，全面提升社保经办服务效能。实现民生卡“多卡合一”。为参保人员提供参保缴费、转移接续、待遇领取等“全网通办”服务。创新劳动能力鉴定服务模式，完善退休人员服务管理制度，全面实现退休人员社会化管理。

## **二、健全社会救助和福利体系**

完善主动发现和救助响应机制，织牢织密社会救助网底，稳步提高重点群体社会福利水平，营造充满关爱的社会氛围。

**强化社会救助政策统筹和有效帮扶。**健全更加精准、更加高效和更有力度的社会救助服务体系，让每个身处困境者都能得到关爱和温暖。制定社会救助条例。整合困境老人、

困境儿童、残疾人等重点群体数据库，动态调整城乡低保、特困人员、低收入家庭等认定标准，确保人员认定精准、措施有效、救助到位。延伸社会救助神经末梢，强化基层党组织和城乡社区主动发现职能。优化提升流浪救助管理手段和方式。

**稳步提升社会福利水平。**健全退役军人四级服务保障体系，实施褒扬纪念示范工程。简化残疾人“两项补贴”审批流程，逐步将四级智力残疾、精神类残疾、生活困难家庭中未领取养老保险金的残疾人纳入生活补贴范畴。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。健全关爱失独家庭、空巢老人、独居老人的组织化救助体系。加强基层福利设施建设，推进北京市第三社会福利院扩建，实施平谷区综合福利中心等一批区级综合性设施建设。做好少数民族和宗教群体民生保障，维护民族团结和宗教和睦。修订殡葬管理条例，完善基本公共殡葬服务制度，补充公益性殡葬设施。

## 第四章 完善多层次住房保障体系

坚持“房住不炒”，完善房地产市场平稳健康发展长效机制，构建与城市功能定位和发展需求相适应的住房体系，努力实现住有所居、居有所安。

## 一、加大住房有效供给

统筹新增住房建设供应和存量住房品质提升，坚持多主体供给、多渠道保障、租购并举，满足市民不同层次住房需求。

优化住房供应结构和空间布局。统筹住房保障、职住平衡和区域协调发展，提升住房供给体系的适配性。坚持保障和改善民生优先导向，增加住房供应，规划期内新增各类居住用地 5000 公顷、供应各类住房 100 万套左右，基本实现总体供需平衡。坚持职住平衡导向，推进居住用地优先在轨道交通、大容量公共交通廊道节点周边布局，同步组团式实施周边区域商业和公共服务设施项目，形成一批职住平衡、生态宜居、交通便利的多功能社区。加强 CBD、金融街、中关村、丽泽金融商务区等主要就业中心半小时通勤圈住房供应。在新建产业园区配套建设一定比例职工住房。坚持区域协调发展导向，中心城区适度增加租赁型住房供给，城市副中心、“三城一区”、平原新城等地区加大各类住房供给。统筹特色小镇和村庄规划建设。

加大租赁型住房供给。加大多层次保障性租赁住房供给，针对中低收入家庭自住需求，大力筹集建设各类租赁型住房，提高公共租赁住房备案家庭保障率，新增供应套数占比不低于 40%。新增集体土地租赁住房等政策性租赁住房供地占比不低于供应总量的 15%，鼓励存量低效商业、办公、厂房等建筑改造为租赁型职工集体宿舍或公寓。加快高层次人才公租房和国际人才公寓建设。研究土地出让收入分配机

制，支持集体土地租赁住房项目配套建设市政基础设施。租赁住房、周边配套市政和公共服务设施实施弹性合理配置，实现同步规划、同步建设、同步交用。推动租购住房在享受公共服务上享有同等权利。积极吸引社会资本和专业机构参与租赁住房建设运营。

**优化政策性住房供给。**持续推进共有产权住房建设，精准对接自住型需求。新增共有产权住房供地占比不低于供应总量的 15%。强化房源建设市级统筹，结合不同区域申购需求试行跨区分配。合理控制共有产权住房售价。完善共有产权住房“分、供、管、退”机制，出台市场交易程序细则，促进共有产权住房资源在无房家庭间有序流转。

**合理增加普通商品住房供给。**以市场化为主导，满足多层次、多样化居住需求。稳定普通商品住房建设规模，优化商品住房供应结构，在确保中小户型商品住房有效供应基础上，合理保障改善型居住需求，畅通“先租后买、先小后大、不断改善、合理升级”的住房消费循环。创新“三城一区”等重点区域高层次人才住房保障模式。

## 二、优化房地产市场管理和服务

不断提升房地产市场管理和服务质量效能，确保住房交易市场平稳有序，规范发展住房租赁市场，为市民群众提供高水平住房管理服务。强化供求双向调节，保持调控政策连续性稳定性，坚决遏制投机炒房，按照“全市统筹、因区施策”原则，逐步完善各区域调控长效机制，合理设定调控目标，全面落实稳地价、稳房价、稳预期。规范住房租赁市场

秩序，健全市场主体信用约束机制，提高住房租赁企业专业化、规模化水平。完善房屋租赁管理服务平台。支持房地产开发企业开展租赁业务，引导房地产开发企业由单一目标的项目开发商向城市综合物业运营商转变。

## 第十二篇 推进高水平改革开放

改革开放是经济社会持续健康发展的强大动力。“十四五”时期，要坚持以改革促开放，以开放促改革，建设高标准市场体系，激发市场主体活力，营造国际一流营商环境，构建开放型经济新体制，全面建设法治中国首善之区，为高质量发展注入新活力、新动能。到2025年，各方面制度更加系统、有效、定型，形成更高水平、更有效率的全面开放新格局。

### 第一章 深化重点领域改革

建设高效规范、竞争有序、治理完善的高标准市场体系，持续优化市场化、法治化、国际化营商环境。

#### 一、完善要素市场化配置

推进土地、劳动力、资本、技术、数据等要素市场化改革，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平。

**推进土地要素集约高效配置。**建立健全城乡统一的建设用地市场。推广大兴区集体建设用地改革试点经验，稳妥推进集体建设用地入市，健全“村地区管”体制机制。推进农村土地征收制度改革，规范集体土地房屋拆迁，统一地上物安置补偿标准。稳慎推进宅基地制度改革试点，加强农村宅基地及房屋建设管理，加快推进房地一体的宅基地使用权确权

登记颁证。探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现方式，研究由农村集体经济组织主导实施的宅基地有偿使用制度。开展闲置宅基地复垦试点。

**深化产业用地市场化改革。**积极探索规模化推介、“预申请”方式供应，推进标准厂房建设。健全长期租赁、先租后让、租让结合、弹性出让、作价出资（入股）等制度。推行用地性质混合、主体功能兼容的综合用地管理。

**盘活存量土地和低效建设用地。**加大科研、医疗、养老、教育等用地供给。构建产权明晰、市场定价、信息集聚、交易安全、监管有效的土地二级市场，完善信息发布机制。探索实施预告登记转让制度，加快对开发完成投资总额不足25%的低效用地处置。探索实施作价出资或入股方式使用土地。强化出租管理，推进分级分类差别化征收税费。放宽抵押人的限制，探索建立建设用地使用权抵押风险提示机制和抵押资金监管机制。

**引导劳动力要素合理流动。**构建多元化、市场化人才评价机制，清理准入类职业资格，分步取消水平评价类技能人员职业资格。以年金、股权、期权等综合薪酬制度为重点，探索人才市场化价格形成机制。优化人事档案管理服务，打通人力资源双向流动通道。编制人力资源开发目录。鼓励发展高端人才猎头等专业化服务机构。

**推进资本要素有效供给。**加快多层次资本市场建设。优化新三板挂牌公司申请转板上市机制措施，分区分行业建立企业挂牌精选层指标。探索国有挂牌公司在新三板系统公开

发行和股权转让。探索银行理财、保险资管、企业年金、养老金、政府引导基金等成为合格机构投资者。在北京股权交易中心开展股权投资和创业投资份额转让试点，推动私募证券投资基金公司转为公募基金管理公司，探索与新三板市场建立信息共享机制，打通资本市场对创新企业全生命周期服务链条。积极探索对区域性股权市场符合条件的挂牌企业的投资者实行税收优惠。

**发展技术要素市场。**赋予高校、科研院所对科技成果的完全处置权和收益分配权。出台适用于自主知识产权市场化、商业化运营的职务发明人法律保护规定。建立技术转移人才培养体系。培养一批国际一流的技术转移机构和技术转移职业经理人，积极搭建国际技术转移平台。落实技术转让所得税免征额调整等优惠政策。

**加快培育数据要素市场。**制定数据管理条例，探索制定数据资源产权、信息技术安全、数据隐私保护等重点领域规则。制定公共数据管理办法，推动公共数据安全共享。鼓励互联网平台公司、大型研究机构向社会共享公共数据，驱动商业数据有效聚集。推进数据资产金融服务，探索数据资产质押融资、保险、担保、证券化。

## 二、建设高标准市场体系

以市场准入、公平竞争、公正监管、产权保护等为重点，健全完善市场运行机制，打造公平高效的市场环境。

**持续放宽市场准入门槛。**全面落实市场准入负面清单制度，加快清理工程建设、专利代理、信息传播等领域在企业

资质、资金、股比、人员、场所等方面设置的过多限制条件。研究提出放宽数字经济领域市场准入改革措施，健全“互联网+”教育、医疗、交通、养老、家政等新业态准入标准。清查隐性壁垒，分类清理妨碍统一市场和公平竞争的规定。

**大力推进市场公平竞争。**健全以反垄断执法与公平竞争审查制度为核心的市场运行维护机制。完善公平竞争审查制度规则，健全审查投诉举报受理回应机制。推动公平竞争审查制度在市区两级政府部门中全面覆盖。推进公共资源配置市场化，在污水、垃圾处理等领域实行网运分开、厂网分离，放开竞争性业务。深化政府采购和招投标改革，探索建立重点领域的政府购买公共服务定价标准，试点开展集中采购机构竞争。修订招投标条例。完善统一规范、全流程电子化的公共资源交易平台，推行各交易系统与公共资源交易金融担保服务平台对接。

**引导要素交易市场有序发展。**做强全国棉花交易市场、北京铁矿石交易中心等全国性大宗商品交易平台，探索开展非标准仓单交易等多种交易方式。推进北京绿色交易所建设，推广国际绿色资产登记、估价、交易、结算、服务业务，推动各类环境权益交易、绿色金融信息服务、绿色金融产品交易等相关交易业务。深化碳排放权交易市场建设，构建企业碳排放信用体系。探索开展碳期货等衍生产品和业务，争取全国用能权交易市场在京发展。支持北京产权交易所集团化运营，优化国有基金份额交易、国有企业大宗采购业务等交易规则。探索与各地交易所共建北交所网络司法拍卖平

台。支持北京金融资产交易所创新发展。

**健全现代产权制度。**健全完善归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度。加强行政、执法、司法等各方协同联动，推动形成明晰、稳定、可预期的产权执法司法保护制度。制定知识产权保护与促进条例。健全知识产权侵权损害评估机制，探索惩罚性赔偿制度。发挥北京知识产权法院作用，打造“一站式”知识产权纠纷解决平台。完善国际数字产品专利、版权等新领域新业态知识产权保护制度。发展全国知识产权交易市场，引进创新与知识产权管理国际标准运营中心项目。创新知识产权质押融资机制，推进融资成本分担和风险补偿试点。探索知识产权证券化。

**构建现代化市场监管体系。**实施“互联网+监管”，建设市场监管大数据中心。制定社会信用条例。建立以信用为基础的分级分类市场监管机制，加强事中事后监管，60%以上的监管事项实行信用监管。分行业、分领域推出监管规则和标准，加快推广“监管沙盒”、触发式监管。规范涉企行政检查和处罚，健全各领域、各部门随机抽查事项清单。健全价格引导行业发展体制机制。保持生活必需品价格总体平稳。探索建立健全轻微违法行为容错纠错机制。推动行业协会建立健全经营自律规范、公约和准则。

### 三、建设国际一流营商环境高地

深入推进“放管服”和营商环境改革，探索实施一批突破性、引领性改革举措，推进北京效率、北京服务、北京标准和北京诚信“四大示范工程”迭代升级，全面建成国际一流营

商环境高地，打造国家营商环境示范区。

**推进企业登记全生命周期便利化。** 全面推行市场主体登记告知承诺制，实行企业开办网上全程电子化即时办理。开展商业银行账户远程开户试点。落实“一照多址”改革，扩大企业信用承诺范围，简化登记过程性文件，探索结果登记制模式。简化企业普通注销程序，扩大简易注销范围。探索僵尸企业除名制度。建立破产状态自主公示制度，探索建立个人破产制度。

**持续减少行政审批事项。** 制定发布全市统一的行政许可事项清单，清理简并工程建设、机动车销售、药店开设等一批重复审批、不必要审批事项。建立健全行政许可设定审查机制。全面建立以告知承诺为基础的审批制度，60%以上事项实行告知承诺制。推广备案制，压减市场主体合规成本。深化“证照分离”全覆盖改革，推动企业营业执照及其他行政许可事项联合审批改革，推进“一业一证”改革，实现“一证准营”。优化教育、健康、养老、托育等在线数字经济领域的审批制度改革，推进线上线下相关审批事项同步办理。

**深化投资项目审批改革。** 推动建设工程项目分级分类管理，探索非关键要件“容缺后补”机制。全面推进企业投资项目承诺制改革，重点区域开展投资项目“区域评估+标准地+承诺制+政府配套服务”改革。深入推进“多规合一”，实现“一张蓝图”共享共用，分项目类型规范工程建设项目全流程审批事项、技术审查和中介服务事项，分批次向社会公开约束性技术标准规范。

**全面提升政府服务效能。**系统推进政务服务标准化、规范化、便捷化、智能化。加快标准化立法，制定城市规划、生态环境、公共卫生、安全应急、社会管理、政务服务等一批“北京标准”。推进统计现代化改革，不断提升统计数据服务质量，打造全市统一的数字服务、数字监管和数字营商平台，实现100%政务服务事项“全程网办、全域通办”，高频事项跨省通办，100%审批结果实现信息共享互认。推进高频公证服务“一网通办”，减少企业公证事项，降低收费标准。推动电子证照、电子签章、电子档案等高频证照跨部门、跨行业、跨领域互通、互认、互用，在税务、社保登记、公积金等领域率先实现无纸化。推进政务服务指尖行动计划，实现95%事项移动办理。

**构建“亲”“清”政商关系。**健全重点企业服务包工作机制，强化“一企一策”服务，构建企业全生命周期服务体系。健全12345便企服务功能。全面实行重大行政决策预公开制度。明确惠企政策兑现流程，推行税收等优惠政策核准转备案或申报即享。建立常态化政企沟通联系机制。积极发挥专家咨询委员会专家、社会监督员和政务服务“体验员”作用。完善营商环境评价体系。深化行业协会、商会和中介改革，更好发挥桥梁纽带作用。

**深化财税体制改革。**建立权责法定、财力协调、区域均衡、竞争有效的现代财政体制。加强财源建设，积极落实消费税改革，涵养培育地方税源。全面实施预算绩效改革。深化零基预算管理。建立以绩效为导向的新型预算资金分配与

管理模式，健全预算安排与绩效结果挂钩的激励约束机制。推进财政支出标准化，探索基本公共服务项目清单化管理。稳步推进市区财政事权和支出责任划分改革。修订市级政府投资基金管理办法，建立基金存续、管理费提取等与绩效评价结果挂钩的机制。健全政府债务管理制度。全面落实国家各项税制改革和减税降费政策。

#### **四、有效激发市场主体活力**

坚持毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，激发弘扬企业家精神，培育更多充满活力的市场主体。

**深化国资国企改革。**坚持中国特色现代国有企业制度，把党的领导融入公司治理各环节。加快国有经济布局优化、结构调整和战略性重组，打造优势产业龙头企业。引导企业聚焦实体经济，做强做精主业，坚决退出不具备竞争优势的非主营业务，加快处置低效无效国有资产。加强国有资本对创新体系建设的投入布局，支持国有资本投资运营公司参与设立各类政策性创业投资引导基金。改革国有资本授权经营体制，实现国有资本跨区域、跨出资人、跨行业优化配置。进一步提高国有资本收益上缴公共财政比例。分层分类推进市属国有企业混合所有制改革。建立健全各类国有资产管理报告制度，逐步扩大报告范围并向社会公开。

**优化民营经济发展环境。**进一步放开民间投资领域，支持民营企业参与城市基础设施、公共服务及城市更新项目。鼓励民营企业通过出资入股、收购股权、认购可转债、股权

置换等形式参与国有企业改制重组、合资经营和混合所有制改革。加快构建有利于民营企业资金融通和降成本的政策体系，引导商业银行增加制造业民营企业信贷投放。健全司法对民营企业的平等保护机制，加强对民营企业和企业家合法财产的保护，为企业家创新创业、公平竞争、安心发展营造良好氛围。

**促进中小企业发展。**全面落实促进中小企业发展条例。加强用地保障，安排一定比例的储备土地优先保障中小企业用地需求。推进普惠金融发展，引导银行等金融机构单列小微企业信贷计划。制定中小微企业信用担保代偿补偿资金管理办法，鼓励银行和担保公司为中小微企业提供贷款。降低中小企业发债门槛。

## 第二章 推动更高水平对外开放

持续推进对外经贸合作提质增效，确保开放程度与监管能力相适应，推动北京开放型经济迈上新台阶。到2025年，服务贸易规模超过1.3万亿元，货物贸易规模突破3万亿元，五年累计利用外资规模达到830亿美元左右。

### 一、加快构筑对外开放新高地

加快从商品要素开放向规则等制度型开放转变，更好参与国际竞争与合作。

**完善高水平对外开放政策体系。**推动“两区”政策与中关村先行先试等政策贯通。探索服务贸易负面清单管理模

式，最大限度放宽外资准入。支持外资投资机构参与合格境外有限合伙人制度（QFLP）、合格境内有限合伙人制度（QDLP）、人民币国际投贷基金等试点。按照相关标准向外资开放国内互联网虚拟专用网业务。鼓励外商投资养老机构、举办经营性职业技能培训机构、参与商业性旅游景区开发建设，支持设立国际研究型医院或研究型病房。探索金融、建筑设计、规划等专业服务领域国际人才过往资历认可机制，为研发、执业人才提供签证、工作和生活便利。

**提升适应全面开放新格局的监管能力。**不断完善法规政策、标准规制、管理流程等监管体系，构建更加公平、安全的市场环境。进一步落实好外商投资安全审查制度，完善反垄断审查、行业管理、用户认证、行为审计等管理措施。深入落实国家“宏观审慎+微观监管”管理框架，防范跨境资本流动风险。严格实施出口管制法，优化出口管制许可和执法体系，努力构建现代化出口管制体系。探索区块链技术在数字贸易治理中的应用。

**优化进出口结构和质量。**发挥进口对科技创新和产业升级的重要作用，扩大先进技术、重要装备和关键零部件进口，支持能源资源产品、优质消费品、农产品进口，积极申报国家进口贸易促进创新示范区。主动扩大咨询、研发设计、节能环保、环境服务等知识技术密集型服务进口和旅游进口。鼓励和支持高新技术产业和科技创新产品出口，推动一批中关村品牌的产品、技术、服务全产业链出口，培育以技术、品牌、质量、服务、标准为核心的国际竞争新优势。支持电

力、轨道交通、通信设备、航空航天等优势领域大型成套设备开拓国际市场。完善专业服务业走出去支持政策，推动研发设计、信息服务、文化贸易、中医药服务走向国际市场。

**支持外贸新业态新模式发展。**积极推进跨境电商综合试验区建设，扩大跨境电商零售进口药品试点、B2B出口监管试点、“网购保税+线下自提”等业务规模，支持符合条件的外贸综合服务企业为跨境电商提供货物贸易外汇综合服务，建立跨境电商外汇综合服务平台。推动服务外包转型升级，支持信息技术外包发展，发展服务型制造等新业态，积极争取将企业开展云计算、基础软件、集成电路设计、区块链、生物医药等技术研发和应用纳入国家科技计划支持范围。

## 二、推动贸易和投资自由化便利化

坚持引资、引技、引智相结合，提升利用外资质量和贸易投资自由化便利化水平。

**提升国际贸易便利化水平。**提高通关信息化水平，拓展国际贸易“单一窗口”服务功能和应用领域，推进业务办理全程信息化、货物管理电子化、通关申报无纸化、物流状态可视化。针对鲜活易腐商品实施预约通关、快速验放，扩大高级认证企业免担保试点范围，简化文物艺术品进口付汇和进出境手续，对软件和互联网服务贸易进行高效、便利的数字进出口检验。对进境货物实行“两段准入”监管模式，推进“两步申报”“两类通关”“两区优化”等通关监管改革，提高提前申报比例，打造空港贸易便利化示范区。优化首都国际机场货运设施及智能化物流系统，打造大兴国际机场全货机优先保

障的货运跑道，提升高端物流能力。利用区块链技术，建设京津冀通关物流数据共享平台，实现三地跨境贸易数据“上链”。

**提升利用外资和服务水平。**坚持高质量引进来，推行准入、促进、管理、保护多位一体的外商投资服务机制。全面落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度。简化外资项目核准手续，所有备案的外资项目一律实行告知性备案管理。做好外资服务，引导企业用好各项惠企措施，畅通外资企业咨询服务和诉求反馈渠道。用好中国国际服务贸易交易会、投资北京洽谈会、京港洽谈会等投资促进平台，创新开展招商活动，探索建立市场化招商引资奖励机制。加快建设北京市政府门户网站国际版。引导外资利用差异化均衡化发展，促进外资项目合理布局。

**提升境外投资服务和管理水平。**支持企业高水平走出去，培育本土跨国企业集团，健全促进和保障对外投资政策和服务体系，坚定维护企业海外合法权益。推进企业境外投资备案管理改革，进一步简化备案程序，优化企业境外投资外汇管理流程，创新境外投资事中事后监管。加强与亚投行、丝路基金等国家开放平台对接。完善“走出去”综合服务和风险防控体系，打造“京企走出去”线上综合服务平台，发挥企业境外服务中心、民营经济发展服务基地、城市商会联盟作用，为企业提供商机发现、项目撮合、投资咨询、财税指导、风险评估、安全预警等全方位服务。

### 三、深入开展互利共赢区域合作

积极扩大经济合作与交流，充分发挥比较优势，形成良性互动发展格局。

**完善京港、京澳全方位合作机制。**依托京港洽谈会等合作平台，深化京港在共建“一带一路”和经济贸易、服务业、科技创新、文化创意等重点领域全面对接合作。在租赁和商务服务业、金融业、信息服务业等领域吸引港资进入。做实“京澳合作伙伴行动”，不断拓宽合作领域，共同开拓国际市场。

**促进京台交流合作。**积极为台资企业在京投资和经济合作提供同等待遇，鼓励台资企业投资新一代信息技术、医药健康、智能装备等高精尖产业。借助京台科技论坛品牌活动，加强两地工商团体联系，深化两地经贸科技交流合作。鼓励两地教育文化交流合作，积极服务台湾各界人士和机构参与北京文化周、北京文博会、北京特色周、京台社区发展论坛等活动。

**持续做好东西部协作和对口支援。**坚持优势互补、协同发展，完善东西部协作和对口支援长效机制，落实“四个不摘”要求，深化产业、就业、消费、教育、健康等重点领域帮扶，加强交流交往交融，助力受援地区巩固拓展脱贫攻坚成果，推动脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接，促进受援地区可持续发展。

**深化对口协作与合作。**聚焦“保水质、强民生、促转型”，深化生态环保、文化旅游、科技创新、教育医疗、科技人才等领域合作，助力南水北调中线工程水源区绿色高质量发

展。深入推进京沈对口合作和区域合作，加强与合作地区资源要素对接流动，实现优势互补，合作共赢。

### 第三章 全面建设法治中国首善之区

深入贯彻习近平法治思想，统筹推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，运用法治思维和法治方式解决首都发展过程中面临的突出问题，推动法治中国首善之区建设向纵深发展。

#### 一、完善首都特色地方法规体系

加强市委对全市立法工作的领导，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的地方立法工作格局。加强宪法贯彻实施，维护国家法治统一，推进规范性文件备案审查工作，开展主动审查、专项审查。坚持立改废释并举，围绕“四个中心”功能建设、“四个服务”水平提升，加强首都安全、科技创新、信息技术、公共卫生、城市治理、生态文明、风险防范、民生改善等重点领域、新兴领域立法，将社会主义核心价值观融入立法全过程，充分发挥地方立法补充、先行、创制的作用。按照急用先行原则加快推进涉及重点改革任务的立法项目，确保立法和改革相衔接相促进，确保重大改革于法有据。坚持科学立法、民主立法、依法立法，加强立法工作协调，完善立法规划计划编制、立法调研、立项论证、起草审议、征求意见、解释宣传、“双组长”制等法规调研起草机制，丰富立法形式，突出首都特色和立法的针对性、

适用性、可操作性。及时制定实施地方性法规涉及的配套文件和措施，建立立法执法互动机制，加强执法检查和立法后评估。

## **二、建设高效法治实施体系**

严格落实重大行政决策法定程序要求，推进科学民主依法决策。深化行政执法体制改革，统筹配置行政执法职能和执法资源，推进行政执法方式创新，严格规范公正文明监管执法。健全各领域行政处罚自由裁量权基准制度。推进行政执法公示、执法全过程记录和重大执法决定法制审核等制度。深化司法责任制综合配套改革，推动高效权威公正执法司法。加强诉源治理，深化矛盾纠纷源头预防、前端化解。健全完善综合治理执行难工作大格局，从源头切实解决执行难问题。提高公共法律服务供给水平。

## **三、健全法治监督和保障体系**

加强对法治工作的人大监督、政协民主监督、监察监督、审计监督、社会监督和舆论监督，形成监督合力。全面推进立法公开、执法公开、司法公开。加强法治建设的政治保障、人才保障和科技保障。建设革命化、正规化、专业化、职业化的法治专门队伍。加快发展律师、公证、司法鉴定、仲裁、人民调解等法律服务队伍，健全职业道德准则和执业行为规范。办好金融法院、互联网法院、知识产权法院等。深化公益诉讼制度改革，健全完善检察公益诉讼工作协调机制。依托法治中国信息平台，实现首都法治领域各类信息、数据、网络平台互联互通、资源共享共用。

## **四、深入推进全民守法**

完善各级党和国家机关以及领导干部带头遵法守法工作机制，提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力。深入开展学习、维护、运用宪法的宣传教育活动，抓好民法典等法律的宣传普及，在全社会形成信法、学法、懂法、守法的浓厚氛围。建立健全立法工作宣传报道常态化机制，对立法热点问题主动发声，释疑解惑，健全媒体公益普法制度。全面落实“谁执法谁普法”普法责任制。

# 第十三篇 塑造更加安全的城市

安全是发展的前提，维护首都安全极端重要。“十四五”时期，要全面贯彻落实总体国家安全观，增强忧患意识，坚持底线思维，健全完善首都安全体制机制，系统提升防范化解风险的能力，增强城市韧性，广泛形成首都安全人人有责、人人可为、人人享有的社会共识，不断夯实首都安全基础，建设更高水平的平安北京，为党中央站好岗、放好哨，确保首都大局持续安全稳定。

## 第一章 健全完善首都安全体系

加快完善组织领导体系和工作机制，提升风险防控能力，为维护首都安全稳定提供强有力支撑。

### 一、强化首都安全工作组织领导

坚持把党的领导贯穿首都安全工作各领域和全过程。严格落实国家安全工作责任制，健全国家安全审查和监管制度，加强国家安全部体系和能力建设。进一步完善平安北京建设领导小组工作体系，健全专项组工作制度和重点行业平安建设协调机制，推动问题联治、工作联动、平安联创。健全网络空间安全管理服务体系。优化市应急委综合统筹、各级党委和政府分级负责、各部门分类管理的首都特色应急管理服务体系，完善市级专项应急指挥部、区应急委、街道（乡镇）应

急机构等组织体系。完善安全生产督察工作机制。

## 二、提升首都风险防控能力

立足防范在先，开展前瞻治理，强化全周期风险防控和全链条安全管理，健全风险监测预警和协同响应机制。

**提升源头防范能力。**科学规划城市防灾减灾功能，适度提高建构筑物抗灾能力标准。开展气候脆弱性风险识别与灾害评估，建设气候变化数据共享平台，提高城市气候变化预测预警能力。修订城市基础设施气象灾害防护标准。制定公共安全风险管理办法和公共安全风险管理实施指南，定期对重要设施目标、重点区域开展评查。建立隐患排查数据库，抓好清单化落实。健全完善社会稳定风险评估机制，实现“应评尽评”。

**提升感知预警能力。**坚持预防在早、化解在小，建立健全实时监测、快速反应、多方联动的监测预警协调机制。进一步提升地震综合观测台网、气象雨量监测网等监测系统的精度和时效水平，推进地震风险探查与监测感知工程，不断提高自然灾害风险管理覆盖率。拓宽预警信息发布渠道，推进应急广播体系建设。

**提升快速响应能力。**健全完善会商联动处置机制，规范处置流程、处置措施。完善预案衔接审核机制，基本形成覆盖全面、衔接有序、管理规范、智慧赋能、注重实效的应急预案体系。强化应急指挥调度机制，完善突发事件现场指挥处置制度。建立健全应急救援物资及力量快速调用机制，完善公路、铁路、航空立体化、全方位的应急通道保障机制。

**提升灾害处置应对能力。**全面开展自然灾害风险普查，编绘综合风险清单、地图。在重点领域和脆弱地区开展基础设施极端天气气候事件防御适应性工程可行性研究与示范建设。系统化推进多类型灾害情景构建，组织开展预案启动和灾害应急演练。建立健全动员机制。探索建立灾害保险机制。布局建设异地灾备中心、数据存储中心等。开展城市生命线灾害情景压力测试，提升重要基础设施灾时运行能力。健全京津冀重大突发事件协同应对机制。

**提升基层基础能力。**推动安全管理重心下移。加强派出所(警务站)、司法所、人民法庭设施规范化建设。增强社会整体安全意识，实施应急管理社会化建设提升工程，常态开展应急宣传基础素养培训。建设局部社会应急网格，以社区为单元，提升基层风险识别、应急演练、社区联动能力，倡导社区守望相助。试点建设基于物联网技术的社区应急服务站。

### **三、提高城市运行韧性**

坚持预防为主、关口前移，提升城市运行安全综合管理能力，保障城市安全、高效、有序运行。

**建设坚强韧性城市生命线。**科学确定韧性规划设计标准，预留适度冗余，加强设施适应性，确保城市基本框架和主要功能具备防御风险和快速恢复能力。应用数字化技术，提升水电油气热等系统智能化管理水平，推动城市生命线系统由集中化、大型化的中心放射式布局，向分布式、微循环、多向联通的多节点网格化布局转变。健全地下管线隐患排查

治理工作机制，严防施工等外力破坏地下管线，有效杜绝马路拉链现象。依法界定市政专业企业管理界面，解决小区市政管线“最后一公里”失管问题。推动检查井病害源头预防和病害治理常态化、规范化、标准化。

优化城市韧性空间。利用公园绿地、体育场馆、地下空间等场所，建设就地避难、就近避难、步行避难等分级分类疏散通道和避灾场所。加强人防设施与城市基础设施相结合，实现军民兼用。以干线公路网、城市干道网为主通道，建立安全、可靠、高效的疏散救援通道系统。针对城市重大危险源和敏感管线预留安全生产空间，规范重大危险源安全距离设置，降低重大危险源的危害性。

## 第二章 筑牢首都安全大门

坚持系统防范、统筹应对、守住底线，坚持把安全贯穿于发展的各领域和全过程，推动实现首都政治安全、经济安全、社会安全、文化安全和生态安全。

### 一、确保政治安全

始终把维护国家政治安全放在首位，深入贯彻落实全面加强首都政治安全工作意见。加强首都功能核心区安保机制建设，编制实施核心区公共安全专项规划。严密防范和严厉打击境内外敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。保持对极端暴恐高压态势，持续深化重点区域反恐协作机制，严格落实行业领域反恐防恐责任。严格落实意识形态、网络安全

工作责任制，强化网络空间综合治理。深化国防动员体制改革，健全完善首都军地联合防空工作机制，加强全民国防教育。

## 二、筑牢经济安全

牢牢守住不发生系统性、区域性风险的底线，加强规制，提升监管能力，切实防范和化解金融风险、国际经贸风险、产业链风险以及网络数据安全风险。实施地方金融监管条例，完善地方金融监管协调和风险处置机制。持续做好重点风险领域的整治工作，坚决打击违法违规的金融活动。构建京津冀金融风险监测预警平台。严格防范和有序处置金融机构、互联网金融等重点领域风险，严厉打击各类非法集资活动。稳妥开展金融科技创新监管试点。坚决反对垄断和不公平竞争行为，提高监管能力，防止资本无序扩张。严格规范政府举债融资机制，完善债务风险预警评估体系。加强国有企业债务约束和经营风险管理。提升宏观经济运行监测预警能力，加强疫情对宏观经济运行和微观主体影响监测研判，滚动开展经济政策评估、储备和相机调整。加强国际经贸风险监测研判和预案制定，丰富法律政策工具箱，落实海外利益保护和风险预警防范措施。健全完善重大科技安全风险和危机管控体系。加强产业链供应链核心环节、敏感技术和高端装备监测预警，维护产业链供应链安全。建立大数据安全管理制度，加强各类公共数据资源的安全评估与保护，加强个人数据保护。

### 三、保障社会安全

持续完善立体化、信息化、智能化首都社会治安防控体系，推进社会矛盾纠纷多元预防化解体系建设，组织开展治理重复信访、化解信访积案攻坚，加强诉源治理，完善诉前调解与仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调、高效便捷的多元化纠纷解决机制。全面开展市域社会治理试点工作。严厉打击威胁人民群众生命财产安全的突出违法犯罪活动，不断提升人民群众安全感。强化新型涉网犯罪大数据研判预警，依法严厉打击电信网络诈骗、侵犯公民个人隐私等违法犯罪行为。健全扫黑除恶长效机制。完善禁毒戒毒体系。加强特殊人群服务管理，推进社会心理服务体系。修订安全生产条例，严格落实安全生产责任制，加强建筑施工、交通、核、生化、危爆物品、水电气热等重点行业领域安全管理，实施重点行业领域重大安全隐患治理工程，有效遏制重特大安全事故。加强危险化学品全链条管理，完善集中管理体系，研究推动危险化学品物流枢纽基地建设。完善消防救援体系，全面强化公共消防设施布局，建成市级消防第二训练基地和战勤保障基地，推进朝阳区消防指挥中心、海淀区巴沟消防站等一批消防设施建设。推进森林灭火实训基地、直升机停机坪、水灭火设施、林区道路等基础设施建设。强化地震、山岳、水域、空勤等专业救援队伍建设，配置专业化救援装备。构建物品寄递安全信息化监管体系。深入开展食品安全放心工程建设攻坚行动，健全药品全生命周期监管。

## **四、维护文化安全**

加强思想舆论阵地建设。健全重大舆情和突发事件舆论引导机制，对社会热点问题及时发布权威信息。打造健康文艺生态，健全完善文艺创作会商、论证研判、科学评估等监管模式。强化文化执法，严厉查处打击非法出版物、黑广播、涉黄涉毒和暴力恐怖等信息，加强跨平台、多终端的融媒体信息安全监管。加强文物保护执法和检查，严惩各类毁坏文物行为，抓好文物消防安全管理。

## **五、守护生态安全**

加强病原微生物实验室环境与生物安全管理。修改实验动物管理条例。深化外来物种入侵调查评估，加强海关检验检疫监管能力建设，落实国门生物安全责任。制定种子条例。规范转基因研究和转基因植物物种管理。探索生物遗传资源惠益分享工作机制。严厉打击非法捕杀、交易、食用野生动物的行为。强化企业保护生态主体责任，发挥社会组织引导和监督作用，形成全社会参与生态保护的良好氛围。

# **第三章 夯实首都安全基础保障**

完善法治保障、标准约束、科技应用、队伍能力、物资储备等多维度支撑体系，筑牢首都安全工作基础。

## **一、健全法治保障**

坚持运用法治思维和法治方式推进首都安全工作。不断完善首都安全地方性法规体系，加快金融监管、应急管理、安全生产、防灾减灾、公共安全、公共卫生等安全领域立法

修法进程。加大对生产安全、生态环境、食品药品等领域执法力度。

## 二、推动标准约束

发挥标准化对首都安全工作提质增效作用。落实国家强制性标准，加快建设公共安全、安全生产、风险管理、应急管理标准体系。鼓励行业协会制定安全产品及服务标准，强化行业安全自律。加强安全标准实施情况评估，持续改善安全标准的适用性和有效性。

## 三、突出科技支撑

强化科技对首都安全工作的支撑作用。完善安全大数据平台，构建全覆盖、立体化感知网络，推动安全领域数据互联互通、信息共享和业务协同。深化政法办案智能管理系统建设。推进“智慧应急”能力建设工程。强化网络安全防护核心技术攻坚，确保城市基础设施、关键信息基础设施安全稳定运行。开展本质安全关键技术攻关和应急救援装备研发。支持应急产业发展，推进国家级应急产业示范基地建设。

## 四、加强队伍建设

打造以专业人才为骨干、兼职和志愿者等其他力量为补充的高素质安全队伍。健全与各类安全人才职业特点、专业需求相适应的发展通道、管理制度和保障机制。完善专家资源库和参与机制。统筹实施专业应急队伍能力提升工程，强化标准化建设，扩大重点领域队伍规模，提升协同处置能力。推动社会化应急救援队伍、群防群治组织、平安志愿者、禁毒社工、社会消防员、应急小分队等发挥更大力量，共同守

护平安家园。

## 五、强化物资储备

制定应急物资储备规划，健全市、区、街三级应急物资储备体系，建设北京市应急物资储备库，倡导社区、单位和家庭适度储备。统筹应急物资实物储备、技术储备、生产能力储备和信息储备，推进应急资源综合平台建设。适度提高生活必需品本地自给能力，优化市域内成品粮油加工和储备能力建设。建立京津冀应急物资生产互保互济机制。

# 第十四篇 强化规划实施保障

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，要在党的领导下，更好履行各级政府职责，最大程度激发全社会力量，保障规划目标和任务有效落实。

## 第一章 加强党对全市经济社会发展的领导

贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，推动全市党员干部深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，确保党中央决策部署在北京不折不扣落地落实。强化各级党组织的领导责任和实施职责，各级党组织必须强化责任担当，加强组织领导，坚持凝心聚力，将规划纲要实施情况列入党委（党组）年度重点事项。以提高治理能力为重点，加强领导班子和干部队伍建设，建立健全干部担当作为的激励和保护机制，着力锻造一支与实现“两个一百年”奋斗目标相适应、与首都功能定位相匹配的忠诚干净担当的高素质专业化干部队伍。以提升组织力为重点，突出政治功能，高标准完成村（社区）“两委”换届工作，推动基层党建全面进步过硬，充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。锲而不舍落实中央八项规定精神，持续纠治形

式主义、官僚主义，切实为基层减负。完善党和国家监督体系，强化对公权力运行的制约和监督。全面贯彻党的民族政策和宗教工作基本方针，促进各民族交往交流交融，坚持宗教中国化方向，积极引导宗教与社会主义社会相适应。构建大统战工作格局，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，铸牢中华民族共同体意识，巩固和发展大团结大联合局面。

## 第二章 强化规划统筹实施

坚持以城市总体规划为指导，以经济社会发展规划为引领，健全规划体系，强化项目、改革和政策协同，科学合理配置公共资源，全市“一盘棋”加强规划实施管理。

### 一、突出规划引领作用

增强本规划的引导和约束功能，领衔形成定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的全市规划体系。加强本规划与城市总体规划、首都功能核心区控规、城市副中心控规、各专项规划、各区规划纲要在发展目标、重大任务等方面的衔接，推动专项规划从“条”上进行深化、各区规划从“块”上予以细化、空间规划从“地”上加以落实。跨区域任务做好与天津市、河北省沟通衔接。

### 二、实施重大项目带动

坚持以规划确定项目、以项目落实规划。健全重大项目储备库制度和推进机制，聚焦事关全局的重大任务，规

划一批、储备一批、实施一批、带动一批重大项目。对纳入本规划的重大工程项目，优先保障规划选址、土地供应和融资安排。

### **三、增强政策协同效应**

紧紧围绕本规划确定的发展目标和任务，统筹加强各区、各部门政策制定和协调落实。加强财政预算与规划实施衔接协调，市级财政性资金优先投向本规划确定的重大任务，探索建立政府资金与社会资本合作的资金保障机制。土地、金融、人才等相关政策向本规划确定的重大任务倾斜，科学引导市场预期。

### **四、系统推进改革突破**

落实中央部署的重大改革任务，系统推进市委重大改革举措，加强对改革实施效果评估。支持基层探索更多原创性、差异化改革，及时总结推广，推动一批切口小、见效快的改革。加强政策工具整合，把改革举措融入各项发展措施中，推动改革满足实践需要，为规划任务落实破除障碍、提供动力。

### **五、统筹规划组织实施**

建立健全各区、各部门协同的规划实施工作机制，提高规划实施的协同性和主动性。以本规划为依据，制定实施方案、重点领域行动计划和年度计划，分解落实规划提出的发展目标、主要指标和重点任务，设置年度目标并做好年度间综合平衡。定期向市委财经委报告实施情况，确保规划有序实施。

## 第三章 强化规划实施监测考核

强化规划监测评估，完善规划实施监督考核制度，扩大公众参与，确保规划目标任务实现。

### 一、加强监测评估

建立评估指标体系，系统开展规划年度、中期及总结评估工作，中期评估和总结评估情况按程序提请市委常委会审议。加强第三方独立评估，提高规划实施评估工作的客观性和科学性。综合运用大数据分析等技术手段，开展规划实施情况跟踪监测分析，为科学评估提供支撑。

### 二、加强监督考核

加强实施情况报告，实施过程中宏观环境发生重大变化，需要对本规划进行调整时，应按法定程序和有关规定报市人民代表大会常务委员会批准，健全市政府向市人大及其常委会报告机制，市政府及所属部门要自觉接受市人大及其常委会对规划实施情况的监督。着力推进规划实施信息公开，健全政府与企业、市民的信息沟通和反馈机制，畅通公众监督渠道。将纲要实施情况纳入市委市政府监督考核体系，建立纲要实施专项督查机制，加强审计机关对规划实施情况的审计监督。强化评估结果使用，将规划实施情况纳入各级领导干部考核评价。探索实行规划实施考核结果与被考核责任部门绩效相挂钩。

### 三、推动公众广泛参与

把开门编规划、社会参与的积极性转化为落实规划的合力，发挥社会主体作用，强化政府引导支持，聚焦高质量发展和群众关注，坚持梯次稳妥推进。广泛开展“十四五”规划宣传，让规划确定的目标任务深入人心，探索搭建重点专项领域主题活动平台，充分发挥社会各界的积极性、主动性、创造性，形成全体市民群策群力、共建共享的生动局面。

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，任务繁重、前景光明。全市人民要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，开拓创新、锐意进取，为率先基本实现社会主义现代化而努力奋斗！

## 附表

### “十四五”时期重大工程包

名称	建设目标	主要内容
1.全国政治中心建设重大工程包	增强中央政务活动服务保障能力，营造安全、高效、有序的政务环境。	推动实施长安街沿线及中南海周边等重点地区综合整治和景观提升、核心区老旧小区改造、核心区棚户区改造、“三山五园”地区整体保护等4项工程。
2.全国文化中心建设重大工程包	围绕“一核一城三带两区”总体框架，持续做好首都文化这篇大文章，建设人文北京。	推动实施中轴线申遗保护、老城整体保护和街区更新、大运河文化带、长城文化带、西山永定河文化带、青龙湖国家旅游度假区建设、世园遗产传承利用、公共文化设施补短板、文化产业集群培育等9项工程。
3.国际交往中心建设重大工程包	积极服务国家总体外交大局，全面提升国际交往环境和配套服务能力。	推动实施大兴国际机场配套工程、首都国际机场国门再造工程、“三平台”承载空间建设、国际交往设施提升、国际人才社区建设、国际学校建设、国际化医院建设等7项工程。
4.国际科技创新中心建设重大工程包	全面服务科教兴国、人才强国、创新驱动发展等重大国家战略，基本建成国际科技创新中心。	推动实施国家实验室建设、中关村科学城创新策源工程、怀柔综合性国家科学中心建设、未来科学城技术创新高地建设、数字技术新基建、人工智能创新平台、电子型量子计算机及全球量子网络等7项工程。

5.京津冀协同发展重大工程包	<p>全面提升京津冀协同发展水平，高质量完成北京 2022 年冬奥会和冬残奥会筹办任务。</p>	<p>推动实施雄安新区“三校一院”交钥匙工程、行政办公区二期、城市副中心交通枢纽及商业综合体、张家湾小镇、城市绿心活力谷、城市副中心新潮汇、台湖演艺港、集成电路高端制造基地、城市副中心生态绿洲、大运河金港景区、环球主题公园二期、城市副中心运河商务区、城市副中心北部国际合作科创园、六环路创新发展活力街区、中国人大大学通州校区、京津冀交通一体化、环京生态环境联防联控、京津冀产业协同、京津冀能源协同、北京 2022 年冬奥会和冬残奥会设施建设、公共安全设施协同布局等 21 项工程。</p>
6.现代化产业体系建设重大工程包	<p>率先探索融入新发展格局的有效路径，建设特色与活力兼备的现代化经济体系，明显提升经济发展质量效益。</p>	<p>推动实施大兴国际机场临空经济区、集成电路制造业新生产力布局和集成电路装备产业、医药健康“3+N”产业链提升、智能网联和新能源汽车领跑工程、传统汽车产业优势再造、未来空天产业集群、氢能产业示范、高端制造业补链强基、新材料产业提升、数字化转型应用场景示范、CBD 国际化提升、丽泽金融商务区建设、金科新区建设、新首钢城市功能提质和产业转型升级提升、京西新兴产业融合发展、中外合作产业园区、现代流通体系建设、农业“中关村”工程、休闲农业“十百千万”提升工程等 19 项工程。</p>

7.城市更新重大工程包	提升城市品质，改善民生，促进城市发展转型和经济动力转换。	推进实施老旧小区综合整治改造、老旧厂房“活力复兴”、传统商务楼宇升级改造、传统商圈改造、城市公共空间改造提升、架空线入地、城市天然气消隐等7项工程。
8.基础设施补短板重大工程包	加快补足重点领域、关键环节基础设施短板，构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化城市基础设施体系。	推动实施轨道交通建设及消隐改造、市郊铁路、综合交通枢纽、高速公路连通、城市路网完善提升、停车设施补短板、智能交通能力建设、城市道路噪音治理、南水北调后续配套、城市电网强网工程、绿电应用、城市供热保障能力提升、城市新能源供热等13项工程。
9.保障和改善民生重大工程包	聚焦“七有”要求和“五性”需求，在更高水平上保障和改善民生。	推动实施赛事场馆及全民健身设施建设、医疗卫生服务能力提升、养老设施补短板、中小学教育设施补短板、高校资源均衡布局工程、民政兜底性服务设施建设、城市应急体系建设等7项工程。
10.绿色北京建设重大工程包	大力推动绿色北京建设，进一步提升生态环境质量。	推动实施新一轮百万亩造林绿化、城市森林公园和郊野公园建设、生态休闲绿道步道系统建设、湿地生态系统打造、留白增绿和小微绿地建设、生活垃圾资源化处置设施建设等6项工程。