

北京市 国民经济和社会发展 “十五”计划汇编

(下)

北京市发展计划委员会 编

中国人口出版社

北京市国民经济和社会 “十五”计划汇编

(下 册)

北京市发展计划委员会 编

中 国 人 口 出 版 社

北京市国民经济和社会发展“十五”计划汇编

北京市发展计划委员会 编

出版发行 中国人口出版社(系统内发行)
地 址 北京市宣武区广安门南街 80 号中加大厦
邮政编码 100054
电 话 (010)83519390
传 真 (010)83519401
印 刷 北京铭成印刷有限责任公司
开 本 787×1092mm 1/16
印 张 22.75
字 数 533 千字
版 次 2001 年 6 月第 1 版 2001 年 6 月第 1 次印刷
印 数 1~1 350(下册)
书 号 ISBN 7-80079-647-7/C·194
定 价 全套 150.00 元

版权所有 侵权必究 质量问题 随时退换

目 录

下 册

市级专项规划篇(部分)

北京市“十五”时期固定资产投资规划·····	3
北京市“十五”时期财政发展规划·····	12
北京市“十五”时期首都信息化发展规划·····	21
北京市“十五”时期对外贸易发展规划·····	38
北京市“十五”时期利用外资发展规划·····	47
北京市“十五”时期口岸发展规划·····	58
北京市“十五”时期个体私营经济发展规划·····	66
北京市“十五”时期经济体制改革规划·····	74
北京市“十五”时期质量技术监督发展规划·····	85
北京市“十五”时期工业发展规划·····	93
北京市“十五”时期高新技术产业发展规划·····	107
北京市“十五”时期服务业发展规划·····	121
北京市“十五”时期商业发展规划·····	133
北京市“十五”时期旅游业发展规划·····	143
北京市“十五”时期金融业发展规划·····	158

北京市“十五”时期房地产业发展规划·····	178
北京市“十五”时期建筑业发展规划·····	185
北京市“十五”时期乡镇企业发展规划·····	195
北京市“十五”时期城市化发展规划·····	206
北京市“十五”时期水利发展规划·····	213
北京市“十五”时期生态环境建设规划·····	227
北京市“十五”时期邮政发展规划·····	234
北京市“十五”时期消防事业发展规划·····	243
北京市“十五”时期防震减灾规划·····	247
北京市“十五”时期人口与计划生育发展规划·····	256
北京市“十五”时期教育发展规划·····	260
北京市“十五”时期文化事业发展规划·····	266
北京市“十五”时期卫生事业发展规划·····	280
北京市“十五”时期广播影视事业发展规划·····	292
北京市“十五”时期档案事业发展规划·····	297
北京市“十五”时期文物事业发展规划·····	307
北京市“十五”时期人才事业发展规划·····	317
北京市“十五”时期引进国外智力发展规划·····	325
北京市“十五”时期妇女发展规划·····	329
北京市“十五”时期儿童发展规划·····	338
北京市“十五”时期老龄事业发展规划·····	346
北京市“十五”时期社区建设规划·····	353

市级专项规划篇

(部 分)

北京市“十五”时期固定资产投资规划

“十五”时期是首都现代化建设承前启后、继往开来的关键时期,固定资产投资对“十五”期间优化产业结构、提高城市现代化水平、促进可持续发展、提高人民生活水平具有十分重要的意义。根据《北京市国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》(以下简称《纲要》)要求,特制定北京市“十五”时期固定资产投资规划。

一、“九五”时期固定资产投资情况

“九五”时期,在市委、市政府的正确领导下,全市上下振奋精神,开拓创新,扎实工作,固定资产投资规模不断扩大,投资结构进一步优化,投融资体制改革取得新的突破,投资调控手段日益成熟,对促进经济和社会发展、提高城市承载能力、改善城市形象发挥了巨大作用。

(一)固定资产投资规模不断扩大

“九五”期间北京市累计完成全社会固定资产投资 5461.7 亿元,年平均增长 8.9%。其中:中央单位五年累计完成投资 1676.5 亿元,年平均增长 3.7%,中央投资占全市投资的比重为 30.7%,比“八五”下降了 0.7 个百分点。地方单位五年累计完成投资 3785.2 亿元,年平均增长 9.2%,地方投资占当年全市投资的比重为 69.3%,比“八五”提高了 0.7 个百分点。

(二)重大项目建设成就显著

“九五”期间,以迎接新中国成立五十周年及香港、澳门回归为契机,抓住中央实行积极财政政策的机遇,先后安排了 163 项重大项目,截止 2000 年底,124 项建成投入使用,另外 39 项结转到“十五”期间继续建设。其中:建成了地铁“复八线”、东南北四环、平安大街、八达岭高速公路二期、陕北天然气进京市内工程、双榆树供热厂及供热管网、高碑店污水处理厂二期、酒仙桥污水处理厂、六里屯垃圾填埋场、城市水系综合整治及故宫护城河改造、北京城市电网改造“9950”工程等一大批城市基础设施项目,使城市服务功能明显完善;完成了首都国际机场航站楼扩建、东方广场、国际金融大厦、远洋大厦、中国银行大厦、国贸中心二期等为代表的一大批标志性大型公建项目,使城市形象大大改善;首都图书馆、中国紫檀博物馆、中华世纪坛、北京植物园展览温室、中华民族园二期、中国科技馆二期等一大批文化社会事业项目竣工投入使用,进一步强化了首都的文化中心功能;此外,还重点进行了三菱四通集成电路工程、松下彩管三期工程、首钢日电改造、米菲司酮扩产工程等工业技改项目,以及回龙观、天通苑经济适用房小区、望京住宅区、牛街危改小区一期、育新花园高教小区等住宅建设,使适合首都特点的城市经济迅速发展,城市居民居住条件迅速改善。

“九五”期间,新增公路 165 公里、地铁 13.5 公里,新建各种桥梁 94 座;新增天然气用气

量 10 亿立方米,居民炊事气化率达到 98% 以上;新增集中供热面积 3000 万平方米;新增自来水日供应能力 80 多万立方米,2000 年全市供水能力达到 330 万立方米;2000 年全市用电量比 1995 年增长 48%;空气质量明显改善,2000 年空气污染指数三级和好于三级的空气天数占全年天数的 93.7%;城市中心区水体质量明显好转,部分河段实现通航;邮政电信得到长足发展,2000 年北京市公众网固定电话交换机容量达到 630 万门,比 1995 年增长 1.7 倍。五年累计建成住宅 5979.9 万平方米,年均竣工 1196 万平方米,是“八五”时期年均竣工量的 1.6 倍。2000 年全市医院床位总数 6.9 万张,比 1995 年增长 7.7%,人均床位 6.3 张,比 1995 年增长 4.1%。

(三)投资结构进一步调整

从投资方向来看,投资重点继续向城市基础设施和房地产开发倾斜。“九五”期间,全市城市基础设施累计完成投资 1382.1 亿元,相当于“八五”时期的 2.8 倍,年平均增长 19.7%,超过了同期全社会固定资产投资增速 10.8 个百分点。占全社会固定资产投资的 25.3%,所占比重比“八五”提高 4.3 个百分点。全市房地产开发累计完成投资 1979.5 亿元,相当于“八五”时期的 2.5 倍,年均增长 3.9%,占全社会固定资产投资比重为 36.2%,成为影响全市投资走势的主要因素。

从三次产业来看,第三产业投资不断扩大,第一产业和第二产业投资所占比重下降。“九五”期间,第三产业投资增速远远高于第一和第二产业,第三产业投资年均增速为 14.2%,第一产业投资年均增速为 -14.3%,第二产业投资年均增速为 5.9%。我市固定资产投资中投向三次产业的比重,由“八五”时期的 138:7:60.3,调整为“九五”时期的 0.3:29.7:70。

从资金来源上看,多元化趋势进一步发展。“九五”期间,全市固定资产投资资金来源中,国家预算内投资比重日益减小,银行贷款、利用外资及自筹资金等非政府性资金成为主要的资金来源。“九五”全市固定资产投资资金来源中,国家预算内资金 504.6 亿元,仅占全市固定资产投资来源的 8.9%;银行贷款 1207 亿元,占 21.2%;受亚洲金融危机影响,利用外资比“八五”时期有所下降,五年合计利用外资 566 亿元,占全市固定资产投资来源比重为 9.9%;企业自筹投资 2119 亿元,占 37.2%;其他投资 1296 亿元,占 22.8%。

(四)投融资体制改革取得新的进展

“十五”期间,在国家投融资体制改革的整体部署下,我市在固定资产投融资体制领域不断探索,市政府相继发布了《市政府批转市计委关于深化我市基础设施投融资体制改革的若干意见》(京政办发[1999]27号)、《北京市人民政府关于印发北京市政府投资建设项目管理暂行规定的通知》(京政发[1999]31号)、《市政府批转市计委关于对经营性基础设施项目投资实行回报补偿意见的通知》(京政发[2000]30号)、《市政府办公厅转发市计委关于加快本市重大建设项目前期工作进度确保前期工作质量意见的通知》(京政办发[2000]111号)等投融资体制改革指导性文件,我市在投融资体制改革方面取得新的进展:一是扩大基础设施产业向全社会的开放力度,在基础设施项目建设经营中引入竞争机制,为打破目前我市基础设施行业垄断、吸引社会 and 外商投资者投资、实现投资主体多元化创造了条件。二是改进重大项目前期工作程序,加大重大项目前期准备工作深度。三是充分发挥现代信息技术优势,初步建立“北京投资平台”,向全社会公开北京市今后几年内拟建设的一批重大项目,公开项

目招标投标信息,扩大我市对外招商引资力度。四是加强对政府投资项目的监管力度,规范政府投资行为,努力提高政府投资效益。

(五)投资领域存在的主要问题

“九五”期间我市固定资产投资取得的重大成就,为北京面向新世纪的发展奠定了坚实基础。但我们应该清醒地看到,也存在着一些值得注意的问题,主要是:中央在京单位投资缺乏新的投资增长点,投资持续下降;社会投资除房地产开发投资比较活跃外,其他领域的投资积极性没有调动起来,投资平均增幅较“八五”有所下降,投资对经济增长拉动作用有所减弱;工业投资技术改造投资总体规模还不小,结构调整步伐亟待加快;政府投资项目管理尚未规范,《招标投标法》尚未得到贯彻落实,投资效益没有大的提高;投融资体制改革仍需进一步深化,在基础设施项目选择和建设过程中竞争性不强,透明度不高,市场机制在资源配置中的作用仍需进一步加强;建设项目前期工作普遍薄弱和滞后,大项目储备不足等等。这些问题需要在“十五”期间下大力气解决。

二、“十五”时期固定资产投资的主要任务和调控指标

新世纪开始的五年到十年,我市固定资产投资既面临严峻的挑战,更有着难得的机遇。首先,我国加入世贸组织后,将会为北京市发挥优势,吸引外商投资提供更大的空间;第二,中关村科技园区和中央商务区进入实质性建设阶段,将为首都投资持续增长提供保障;第三,加快改造发展南城地区,为全市投资增长展现新的机遇;第四,随着住房体制改革进一步深化和市政府加快危旧房改造步伐战略决策的实施,房地产开发投资有望继续保持较快增长,给我市固定资产投资增长奠定基础。

面对机遇和挑战,“十五”期间,北京市固定资产投资要抓住机遇,乘势而上,加大固定资产投资力度,调整投资结构,为顺利实现《纲要》各项发展目标创造条件。“十五”期间,北京市地方固定资产投资总的指导思想是:按照《纲要》对我市经济发展的总体要求,以保证投资规模适度增长为基础,以提高投资效益为中心,以把北京建设成为现代化国际大都市为目标,以提高居民住房水平为出发点,加强和改善固定资产投资宏观调控,搞好综合平衡,进一步调整投资结构,继续加大环境治理、城市交通、危旧房改造、中关村科技园区和工业技改的投资力度,集中力量抓好一批重大项目建设;进一步深化投融资体制改革,建立起符合社会主义市场经济体制要求的投融资机制,多渠道筹措建设资金,促进首都城市建设各方面全面发展。

“十五”时期,北京市固定资产投资的基本任务和主要调控目标是:

1. 要保证固定资产投资规模的适度增长,对国民经济实现年均增长 9% 的目标保持适度拉动作用。预计全市全社会固定资产投资年平均增长 7% 左右(2000 年价格),五年投资总规模达到 8000 亿元。其中:中央投资 1800 亿元,占全市投资的 22.5%,年平均增长 4%;地方投资 6200 亿元,占全市投资的 77.5%,年平均增长 8%。

2. 围绕经济增长方式的转变,进一步调整投资结构,加快中关村科技园区建设,大力发展高新技术产业,加快工业技术改造步伐,广泛采用高新技术改造提升传统工业,积极推进农业现代化,推动产业结构的优化升级。

3. 继续加强环境治理、城市基础设施建设,加快南部地区发展,加快中央商务区、金融街等重点功能区以及国家大剧院等大型标志性公建建设,提高城市承载能力,完善城市发展格局。

4. 集中各方力量加快危旧房改造步伐,切实提高人民群众居住水平。预计五年累计竣工住宅 6000 万平方米,力争基本完成城区现有的 300 万平方米危旧房改造,到 2005 年,城镇居民人均住房使用面积达到 18 平方米。

5. 加强公安政法和科技、教育的投入,保持首都安定,保持和提高首都的科技、人才、智力和信息资源优势,提高我市国民经济的科技含量,加速首都信息化建设。

6. 在国家投融资体制改革的整体部署下,进一步探索和深化基础设施投融资体制改革,加快建立投资风险约束机制,将竞争机制引入项目勘察、设计、施工、监理等方面,加强社会中介机构建设,培育公开、公平、公正的投资建设市场体系,建立起符合社会主义市场经济体制要求的投融资机制。

三、“十五”期间的投资工作重点和主要政策措施

(一)以环境治理、城市交通、危旧房改造和高新技术产业发展为重点,集中力量抓好一批重大项目建设,加快城市建设步伐,提高城市现代化水平

1. 以大气污染防治为投资重点,加紧推进城市环境综合整治,建设良好的生态环境,加强资源的保护和利用,实现城市的可持续发展。

一是优化城市能源结构。大幅度提高天然气、电力等清洁能源消费比重,降低煤炭消费比重,减少煤烟型污染。加快投资建设陕北天然气进京市内扩建工程、天然气地下储气库工程、天然气支户线、管网升压改造工程,并做好陕北天然气进京第二条管线、天然气进京三期扩建工程、天然气地下储气库二期等项目的前期工作,到 2005 年,使天然气、电力等能源消费在全市能源消费中的比重达到 75% 左右,市区主要大气环境质量年均值达到国家空气质量二级标准。

二是加快城市污水集中处理系统和郊区污水处理设施投资建设,提高污水处理能力,防止地下水污染,加强地表水保护,同时大力开展节约用水和污水回用工作。着重建设好清河整治一期工程、清河流域污水截流工程、清河污水处理厂、凉水河水系干流整治、吴家村污水处理厂及配套管线工程、高安屯垃圾焚烧厂、卢沟桥污水处理厂及配套管线、小红门污水处理厂及配套管线等 14 项市级污水治理重大项目,促进天竺污水处理厂、昌平污水处理厂等一批区县级项目的建设,同时建设相应的污泥消纳处理中心,提高城市污水处理能力,到 2005 年使市区污水处理能力达到 260 万吨左右,市区污水处理率达到 90%,郊区城镇共形成二级城市污水日处理能力 40 万吨以上。

三是加强对固体废弃物污染的防治,加快城市垃圾处理无害化设施投资建设,着重建设好阿苏卫垃圾填埋场二期、高安屯垃圾焚烧厂、小武基垃圾焚烧厂、焦家坟垃圾填埋场等项目建设,推进城镇郊区、村镇垃圾处理、处置设施和消纳场所建设,实现垃圾的无害化、减量化和资源化。到“十五”末期,使市区生活垃圾无害化处理率达到 98%,工业固体废物综合利用率达到 90%。

四是以造林绿化、治理水土流失和风沙危害为重点,全面改善首都生态环境。加大对城区绿化工程投资力度,抓好四环路沿线 100 米宽绿化带建设和城市绿化隔离带建设。基本完成山区、平原和绿化隔离地区三道绿色生态屏障的建设。加快水土流失地区的生态恢复工程尤其是使用国债资金的国家生态环境建设重点区县的建设,切实搞好密云水库、怀柔水库上游地区水土保持工程和水源涵养林建设,认真组织实施官厅水库生态环境综合治理工程。继续推动山区小流域综合治理,加强农田林网和水利工程建设,加快郊区卫星城、中心镇、建制镇环城林和村镇片林的建设,搞好自然保护区和风景名胜区规划与建设,逐步实现首都生态环境的良性循环。加强风沙地区防风固沙林网建设,五年力争完成 1.3 万公顷沙地、10.9 万公顷潜在沙化土地的综合治理。逐步实现首都生态环境的良性循环。到“十五”末,全市林木覆盖率达到 48%,城市绿化覆盖率达到 40%,城市人均公共绿地面积达到 15 平方米。

2. 以地铁、轻轨、城市快速道、主干道和城区路网加密为投资重点,加快改善首都交通状况。

在城市规划与建设中坚持交通先行,进一步加强交通设施建设,完善城市道路网和轨道交通网,建立以共同交通网络为主体、快速交通为骨干的现代化城市交通体系。要把轨道交通建设作为交通设施建设的重中之重,加快建设城市轨道快速交通工程、地铁八通线、地铁五号线、地铁春-颐线、地铁望京支线等一批重点轨道项目,五年力争新建轨道交通线路 100 公里以上。加强高速公路、城市快速道路及环路快速联络线建设,完善城市快速交通网,重点抓好西四环路、广安大街、德外大街、西外大街、公共交通枢纽、京沈高速公路、京开高速公路、八达岭高速公路三期、公路二环、公路一环等重大项目建设,五年力争新改扩建城市道路 200 公里以上,新建公路 700 公里以上。

3. 以人为本,加大危旧房改造、天文馆新馆、大学生公寓等重点工程投资力度,加快改善中低收入居民住房条件和文化社会事业基础设施建设。

加快以旧城区及关厢地区为重点的危旧房改造,通过市政基础设施建设带危改、文物保护带危改、房改带危改、开发带危改等多种方式推动危旧房改造,积极引导社会资金、银行资金、外商资金、外埠资金、居民个人资金投向危旧房改造,加强危旧房改造的协调服务,加大政府投入,市政府在全市固定资产投资计划中安排部分专项资金,进行重点危改小区外部市政配套设施建设。力争到 2005 年基本完成城区现有 300 万平方米危旧房屋的改造。按照与危旧房改造相结合、与重大项目拆迁相结合、与住房制度改革相结合原则,在合理确定户型标准、规范购房对象的前提下,调整经济适用房建设布局,充分满足中低收入群众对经济适用房需求。

为了确保人民群众能享受教育、文化、卫生防疫、重大疾病控制、妇婴保健、计划生育服务等基本公共服务,提高人民群众的生活质量,要加快投资建设一批社会事业基础设施。市政府安排专项资金,加快建设望京东区 10 万平方米教工住宅,积极推进大石桥清华学生公寓、五道口北大学生公寓、净土寺北方交大学生公寓、平乐园北工大学生公寓等项目建设进度,力争完成总建筑面积 300 万平方米大学生公寓建设任务。力争图书大厦二期、儿童医院门诊楼、市老年活动中心、市残疾人职业技能培训中心等建成投入使用。

4. 以中关村科技园区为龙头,大力发展高新技术产业。

“十五”期间,要集中力量抓好中关村科技园区建设,按照一年一个样、三年大变样、五年上台阶、十年创一流的总体要求,尽快将中关村科技园区建设成为具有国际竞争力的国家科技创新示范基地。一是重点抓好中关村西区开发和东区科学城的改造,推进软件园、生命科学园和清华科技园、北大科技园、上地信息产业基地北扩工程、永丰科技园等一批重大项目建设。二是加快中关村宽带多媒体信息网工程,建设数字中关村、数字图书馆群、中关村电子商厦、信息化社区、远程高技术教育、网络协同研究平台等六项应用工程,强化中关村现代信息基础设施建设。三是抓好中关村地区道路工程、温泉污水处理厂等项目建设,完善园区道路、供水、排水、供电、供气和污水处理系统,搞好污染防治和周边环境综合整治,营造良好的生态环境。

以中关村科技园区开发为依托,大力发展高新技术产业。要切实抓好“首都二四八重大创新工程”的实施,突出抓好讯创6英寸集成电路生产线、首钢8英寸集成电路生产线、生物芯片北京国家工程研究中心、数字技术开发中心和背投式大屏幕彩色电视机规模化增产技术改造、太阳能利用产业化工程、TFT-LCD产业化项目、声表面波器件项目、合资生产锂离子电池、化合物半导体砷化镓单晶产业化、首钢软件产业项目等重大项目建设,加快发展电子信息、生物工程和新医药、光机电一体化、新材料、环保与资源综合利用五大行业,建设软件开发、微电子、电子及通讯、计算机及网络、纳米材料、光机电一体化、生物芯片及新医药、燃料电池、高清晰度数字电视、液晶显示器等十个高新技术产业基地,促进高新技术产业密集增长。

要把工业技术改造和工业结构优化升级作为产业结构调整重点,广泛应用高新技术,改造提升传统工业,着重实施好首钢冷轧生产线、全数字中高压变频装置、钹铁硼等新型金属功能材料、二炼钢大板坯连铸机项目、高吸水树脂项目、高档精纺面料功能化改造项目、大切诺基技术改造项目、数控机床产业化工程项目、印刷机械数字化网络化工程等10项重点技改工程,提高传统行业的科技含量,实现产品的升级换代和行业振兴。

在高新技术产业发展的基础上,加快首都信息网络基础设施建设,扩建以光缆为主体的首都传输骨干网和宽带IP局域网,建设北京超级计算中心,完善公用信息平台服务功能,增强互联网交换中心能力。积极推进信息技术应用,推进政府行政管理信息化,建设形成覆盖全市各级政府机关的计算机网络,实现部分政务网上办公。推进企业生产经营信息化,重点应用数字技术促进产业升级,改造传统生产流程和装备工艺。推进空间信息工程,在公共服务领域大力推行IC卡系统、远程教育、网上查询等信息服务,促进社会公共服务信息化。力争用五年时间形成比较完善的信息应用服务系统,努力使首都信息化水平继续保持国内领先地位。

(二)集中各方力量,多渠道筹措建设资金,保持资金供需的大体平衡

“十五”期间,既要充分发挥自身优势,积极利用现有的筹融资渠道,扩大政府投资,也要解放思想,开拓新的筹融资方式和渠道,集中各方力量,积极引导外商和外埠资金共同参与北京市现代化建设。

1. 在确保市财政预算内基建投资随着财政收入的增长而增长的同时,要加强对土地批租、“四源”费、市政公用设施建设费、水利基金、养路费等现有建设资金来源的征收管理,继续加强和扩大政府投资规模。在严格征收管理的同时,要堵塞资金征收中的各种漏洞,避免

政府收益流失。对有关税费减免优惠政策推行规范审批。力争五年实现市政府投资 400 亿元。

2. 研究改进土地批租征收方式,充分利用土地资源筹集建设资金。“十五”期间,要加快研究制定市政府对土地统一规划、统一征用、统一开发、统一出让、统一管理的办法,逐步实行对土地一级市场的垄断,建立政府土地收购储备制度,变生地出让为熟地出让。要研究制定征收国有土地地租的措施办法,探索研究建立土地年租制,盘活土地资源,建立长期稳定可靠的建设资金财源。

3. 逐步扩大外商投资领域,加大利用外资力度。北京市要适应加入 WTO 的趋势,取消不利于外商投资的各种限制性规定,扩大外商投资领域,积极推广 BOT、跨国并购、境外上市等新方式,广泛吸引国外投资者尤其是国际知名大企业和大财团来京投资。力争五年吸引外商来京投资 300 亿元。

4. 解放思想,开拓创新,大力推进资本市场建设,建立灵活多样的筹融资机制。一是充分发挥全国各大金融保险机构总部都集中在北京的地理优势,依靠丰富的资金来源和渠道,积极利用各种金融创新工具,吸引银行贷款参与固定资产投资建设,提高银行贷款在固定资产投资资金来源中的比重。二是积极研究建立我市风险投资运行机制及运作办法,以争取建立中关村创业投资基金为试点,吸引民间资本进入风险投资。三是探索建立重大高技术产业化示范工程基金,对符合条件的项目,不论所有制,尝试采用贷款贴息、资本金注入、融资担保等多种形式给予支持,争取在财政资金对高新技术产业的支持形式和支持范围上取得突破。四是适应国家金融、证券体制改革的新进展,积极为我市高新技术企业到创业板上市融资创造优势条件。五是探索应用社会保障基金建设城市基础设施的办法,用好用活社会养老基金、医疗基金、房改基金等各类社会保障基金,在拓宽基础设施建设资金来源渠道的同时,实现各类基金的保值增值。

5. 盘活存量资产再投入。在过去计划经济体制下,政府向竞争性领域投入了巨额资金,形成了庞大的固定资产。按照投融资体制改革的方向,政府投资主要集中在非竞争的公益类项目和非经营性基础项目,要逐步退出竞争性领域。对政府参与的竞争性行业项目,要尽可能创造条件将股权转让出去,收回投资。对政府投资建成的电力、交通、水、地铁等经营性基础设施项目,要选择有条件的,向国内外投资者转让经营权或部分产权,收回资金用于其他基础设施项目建设。

6. 规范政府投资范围,积极推动基础设施产业化。政府投资应严格限制在政法公安、文教卫生等公益性项目和市政道路等非经营性基础设施项目,量力而行,按照市政府有关政府投资项目规定严格执行,努力节约投资。对经营性基础设施项目,要积极推动产业化经营,改变目前基础设施项目主要由政府“一家抬”局面,减轻财政负担。对轨道交通、收费公路、自来水厂、燃气、热力以及污水、垃圾处理设施等有收益的基础设施项目,政府要采取招标方式选择投资企业,政府赋予投资企业项目的特许经营权。对中标的投资者采取 BOT(建设-经营-转让)、BOOT(建设-拥有-经营-转让)、BOO(建设-拥有-经营)和 BTO(建设-转让-经营)等多种建设方式。

(三)继续深化投融资体制改革,改善投资环境,扩大投资规模,提高投资效益

要按照社会主义市场经济体制的要求,改革目前的审批制度,规范政府投资主体行为,

建立起投资风险约束机制和与现代企业制度相适应的投资管理体制。

1. 按照市场经济要求,合理划分投资范围,扩大民间和外商投资领域。①实行更加开放的行业投资准入政策。除关系国家安全和必须由国家垄断的领域外,其他领域都应允许社会资本进入。凡是鼓励和允许外商进入的领域,都要向社会资本开放。②在经营性基础设施项目建设经营中引入竞争机制,打破基础设施行业垄断,吸引社会 and 外商投资者投资。经营性项目要逐步由政府单一投资主体,转向在政府政策引导下政府、企业、民间投资者和外商多元投资主体共同参与投资的有序竞争。③在政策上鼓励社会投资投向基础设施行业。针对目前基础设施产品价格不能到位的情况,研究建立投资收益补偿办法,对具有合理利润水平的价格与实际价格之间的差额,由政府给予适当补偿。同时,政府还可考虑给予这类项目的投资者一定数量可供开发土地的优先开发权、经营设施内广告等特许经营权。在国家政策允许条件下,政府协助投资者申请国外政府及国际金融组织的贷款。

2. 完善重大项目前期工作程序。由市计委组织有关部门,根据《北京城市总体规划》和本市国民经济和社会发展的中长期计划,按照市委、市政府的重大决策,积极主动提出进行前期准备工作的重大建设项目建议,报市政府批准后实施。重大建设项目的项目单位必须按照规定程序和内容完成可行性研究报告和初步设计文件,前期准备工作必须达到规定的深度。

3. 严格政府投资项目管理。对政府投资项目,要严格执行市政府投资项目管理暂行规定,在政府投资项目中推广和规范招投标制、合同制、监理制,规范政府投资主体行为,节约政府投资。①推广和规范招投标制。要严格按照国家《招标投标法》的规定,政府投资建设项目的勘察、设计、施工、监理、重要设备采购、装饰装修等阶段实行公开招标。未经批准,不得进行邀标,减少政府行政部门对项目招投标的行政干预。②推广和规范合同制。建设工程的勘察、设计、施工、设备材料采购和工程监理都要依法订立合同,各类合同都要有明确的质量要求、履约担保和违约处罚条款。违约方要承担相应的法律责任。③打破在建设过程中的垄断和部门保护主义行为。严禁在同一经营实体或同一行政单位直接管辖范围内搞设计、施工、监理“一条龙”作业。④加强计划、财政部门对政府投资建设项目全过程跟踪监督管理,实行估算控制概算,概算控制预算,预算控制决算的过程控制。⑤强化政府投资项目稽察特派员制度,加大稽察工作力度,拓宽稽察领域,促进提高政府投资项目管理水平、工程质量和建设资金使用效益。

4. 建立健全投资风险约束机制。①所有的经营性项目,要实行项目法人责任制,先有法人,明确投资主体,后进行项目建设,由项目法人对建设项目的筹划、筹资、人事任免、招投标、建设实施及生产经营管理、债务偿还及资产的保值增值实行全过程负责。②经营性项目要实行资本金制度,各出资方要按照现代企业制度规定,各自缴纳一定比例的自有资作为资本金,并按出资比例享有项目的利益,承担风险。③建立严格的投资决策责任制,立项、设计、施工、监理、验收等部门要对自己的决策切实负责,对由此造成的损失,依法追究其行政、经济 and 法律责任。

5. 进一步转变政府职能,改进项目管理模式。①将行政监督职能与行业管理职能分开,切实转变政府职能,对工程咨询、设计、施工、监理等社会中介机构,要坚决杜绝行政干预。政府部门应严格按照国家法律、法规规定的职权行使监督职责,不能将行政监督等同于

直接参与或干预企业具体的招投标活动或其他企业行为,不能取代应由项目法人自主行使的权利。②继续按照政企分开原则,将行业管理职能与企业经营职能分开,要努力实现基础设施经营管理企业化。对已成立的从事基础设施建设、管理的国有独资公司,继续深化改革,使其真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展和自我约束的生产经营公司。③继续推进和完善基础设施领域建管分开和管养分开的改革,提高投资和运营的效益。改革现行生产与供应一体化的模式,按照专业化分工和市场化、商品化的要求,逐步将电、水、气、热、公交、地铁等行业中的生产企业与供应系统分开,组建各自独立的法人企业。将电、水、气、热、公交、地铁等行业中的设计施工企业、器材零部件生产企业等,从运营主体中分离出来,实行社会化经营。④对垄断行业实行市场准入制,政府部门负责经营特许权的授予,采取招投标方式,择优选定特许经营企业。⑤改革工程定额编制方式,逐步形成建设部门制定施工定额的实物量,物价部门制定相应指导价格,社会中介机构负责概预算审查、合同审定、招投标工作的工程建设社会化监控体系。

6. 加快培育为投资主体服务的市场体系。要按照国家统一部署,打破现有的行业保护、部门垄断和地区封锁,建立全国统一的建筑大市场。建设项目的工程咨询、设计、施工、监理等中介机构要与主管部门脱钩,社会中介机构不隶属与任何行政部门,行政主管部门不能非法干预企业的正当权利。同时,要加强对投资建设市场的资质监督管理、规范中介机构行为,对达不到相应资质等级的中介机构,该降级的降级,该取消经营资格的取消经营资格,坚决取缔无证设计、越级施工等违法行为。

北京市“十五”时期财政发展规划

序 言

“十五”时期是我国国民经济和社会发展的历史时期。按照党的十五届五中全会和北京市八届六次全会精神,根据北京市和财政部制定“十五”规划的要求,我市制定了《北京市“十五”时期财政发展规划》。作为进入 21 世纪的第一个财政中长期计划,《北京市“十五”时期财政发展规划》,既是我市国民经济和社会发展规划的重要组成部分,也是北京财政落实首都迈向新世纪“新三步走”战略的中长期计划。它关系到首都经济战略向纵深实施和各项社会事业的长远发展,具有十分重要的现实意义和战略意义。

一、“九五”时期财政改革与发展情况

(一) 国民经济快速发展

“九五”时期是我市确立并实施首都经济发展战略,积极探索城市现代化发展之路的重要时期。这一时期,国内外经济形势发生了深刻变化。国际上,亚洲金融危机波及全球,其性质由最初的金融危机演变为经济衰退,世界经济增长放慢,投资环境恶化;在国内,金融危机带来了外贸出口下降,外商投资减少等一系列十分不利的影响,国民经济承受着经济增速趋缓,通货紧缩的巨大压力。

面对复杂的国际、国内环境,全市人民在市委、市政府的正确领导下,认真贯彻国家的各项方针政策,特别是“九五”后期的积极财政政策,大力发展“首都经济”,以改革促发展,保持了国民经济和各项社会事业的持续、快速、健康发展。

“九五”期间,我市国民经济持续快速增长,全市经济年均递增 10%,经济增长的质量和效益显著提高。经济结构调整步伐不断加快,产业结构日趋合理,“三、二、一”的产业发展格局全面形成。非公有制经济得到较快发展,已成为首都经济的重要组成部分。高新技术产业快速成长,科技进步对经济增长的贡献率进一步提高。社会各项事业得到全面发展,城市面貌日新月异,现代化大都市面貌初步显现,人民生活水平有较大幅度的提高。我市的社会综合发展水平位居全国前列,已历史性地站在一个新起点上。

(二) 财政收支运行平稳

“九五”时期,随着国民经济持续、稳定发展和财政改革不断深入,我市地方财政收支均保持较快增长。

首先,地方财政收入稳定增长。“九五”期间,由于全市国民经济持续增长,以及实行分