

北京市 法治建设年度报告 (2019)

北京市法学会 主编



中国政法大学出版社

北京市法治建设年度报告

(2019)

北京市法学会 主编

中国政法大学出版社
2020·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

北京市法治建设年度报告. 2019/北京市法学会主编. —北京：中国政法大学出版社，2020. 11
ISBN 978-7-5620-9796-9

I. ①北… II. ①北… III. ①社会主义法治—建设—研究报告—北京—2019
IV. ①D927. 100. 4

中国版本图书馆CIP数据核字(2020)第261444号

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址	北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名：中国政法大学出版社)
电 话	010-58908289(编辑部) 58908334(邮购部)
承 印	北京九州迅驰传媒文化有限公司
开 本	720mm×960mm 1/16
印 张	20
字 数	385 千字
版 次	2020 年 11 月第 1 版
印 次	2020 年 11 月第 1 次印刷
定 价	89.00 元



前 言

2019年，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，中共北京市委坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，大力加强“四个中心”功能建设，提高“四个服务”水平，抓好“三件大事”，打好三大攻坚战，有力促进了首都经济社会持续健康发展。

中共北京市委顺应人民群众对美好生活的期待和需求，牢固树立和贯彻落实新发展理念，团结和带领北京市广大人民群众，圆满完成新中国成立70周年庆祝活动、成功举办2019年中国北京世界园艺博览会、统筹做好了第二届“一带一路”国际合作高峰论坛、亚洲文明对话大会、2019年国际篮联篮球世界杯等重大活动服务保障任务。深入实施新版城市总体规划，推动制定《北京市城乡规划条例》，城市精细化管理水平不断提高。推动京津冀协同发展取得重大标志性进展，“疏解整治促提升”专项行动深入推进。副中心城市框架有序拉开。研究制定《关于建立北京市优化营商环境法治保障联席会议制度的意见》，扎实营造国际一流的营商环境。全面加速全国科技创新中心建设，推动制定《北京市促进科技成果转化条例》，科技成果权属改革实现制度性突破。加强科学立法、严格执法、公正司法、全民守法等方面的领导，统筹推进依法治市各项工作，高标准研究编制《北京市依法治市工作规划（2020—2025年）》，全面落实中央全面深化改革委员会《关于政法领域全面深化改革的实施意见》，加快推进政法领域全面深化改革。以首善标准做好新时代人大工作，严格实施立法计划，探索“小切口”立法，推动立法和改革决策相衔接，立法工作进一步提升。坚决落实党中央、国务院关于法治政府建设的重大决策部署，以建设法治中国首善之区为目标，扎实推进依法行政，深入推进严格规范公正文明执法，法治政府建设取得积

2 北京市法治建设年度报告 (2019)

极成效。紧紧围绕人民群众对公平正义的期待，全面深化司法体制改革，完善落实司法责任制，着力破解监督制约难题，全面增强执法司法公信，全面提升执法司法效能。坚持首善标准普法，以让文本上的法律“活起来”“落下去”为目标，积极推进普法宣传，为全市经济社会发展营造了浓厚的法治氛围。2019年，北京市紧紧围绕法治中国首善之区建设，自觉落实中央要求，为建设国际一流和谐宜居之都提供了坚强有力的法治保障。

《北京市法治建设年度报告（2019）》系统回顾和总结了北京市一年来法治建设的主要成绩和经验，汇集了法治建设各个方面的基本数据，为了解北京市法治建设提供真实全面的参考。2019年报告在2018年报告基础上调整了结构，更能体现北京市法治建设的状况。

《北京市法治建设年度报告（2019）》分为总报告、各区法治建设报告、满意度调查报告和特色专题报告四部分。总报告包括七章，分别是全面依法治市、人大立法和监督工作、法治政府建设、监察法治建设、政法领域全面深化改革、法治社会建设、法学教育与法学研究，系统概括总结了北京市2019年法治建设各个领域的主要情况。各区法治建设报告包括16个，分别是东城区法治建设报告、西城区法治建设报告、朝阳区法治建设报告、海淀区法治建设报告、丰台区法治建设报告、石景山区法治建设报告、门头沟区法治建设报告、房山区法治建设报告、通州区法治建设报告、顺义区法治建设报告、大兴区法治建设报告、昌平区法治建设报告、平谷区法治建设报告、怀柔区法治建设报告、密云区法治建设报告、延庆区法治建设报告，介绍了北京市16区立法、执法、司法等法治建设情况和特色亮点，为了解基层法治实际工作提供一手资料。2019年的满意度调查报告，运用问卷调查方法对北京市2019年法治建设的市民感受进行了调研和分析，为了解北京市当前总体法治建设情况提供有益参考。《北京市法治建设年度报告（2019）》还包括特色专题报告4个，分别为北京市人民检察院的《北京市人民检察院关于公益诉讼检察工作情况报告》、北京市高级人民法院民二庭课题组的《对标国际先进优化营商环境执行合同指标的调研报告（节选）》、北京市司法局的《北京市司法局加强法治体系建设 为打造国际化营商环境新高地保驾护航》、北京市律师协会的《2019年北京市律师行业十大亮点工作》。

本报告的编写工作得到了市委政法委、市人大常委会、市司法局和市各有关单位，各区委政法委、区法学会和区各有关单位及众多专家学者的大力支持，在此特别致谢！

目 录

Contents

前 言	1
-----------	---

总报告

一、全面依法治市	3
二、人大立法和监督工作	6
三、法治政府建设	9
四、监察法治建设	12
五、政法领域全面深化改革	14
六、法治社会建设	24
七、法学教育与法学研究	33

区报告

东城区法治建设报告	39
西城区法治建设报告	64
朝阳区法治建设报告	81
海淀区法治建设报告	95

2 北京市法治建设年度报告 (2019)

丰台区法治建设报告	110
石景山区法治建设报告	116
门头沟区法治建设报告	126
房山区法治建设报告	136
通州区法治建设报告	149
顺义区法治建设报告	162
大兴区法治建设报告	174
昌平区法治建设报告	186
平谷区法治建设报告	201
怀柔区法治建设报告	211
密云区法治建设报告	225
延庆区法治建设报告	236

调查报告

《2019 年北京市法治建设满意度调查报告》解读 / 北京市法学会	253
---	-----

专题报告

北京市人民检察院关于公益诉讼检察工作情况报告 / 北京市人民检察院 ...	279
对标国际先进优化营商环境执行合同指标的调研 报告 (节选) / 北京市高级人民法院民二庭课题组	285
北京市司法局加强法治体系建设 为打造国际化营商环境新高地 保驾护航 / 北京市司法局	292
2019 年北京市律师行业十大亮点工作 / 北京市律师协会	297

总 报 告





一、全面依法治市^{*}

在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，中共北京市委全面依法治市委员会深入学习贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，充分发挥党委总揽全局、协调各方的领导核心作用，强化市委在科学立法、严格执法、公正司法、全民守法等方面的领导，统筹推进依法治市各项工作，确保中央和市委决策部署得到全面贯彻落实，为建设国际一流和谐宜居之都提供坚强有力的法治保障。

（一）统筹谋划、整体推进，依法治市工作有序开展

研究制定《关于落实〈中央依法治国办关于深入学习宣传贯彻习近平总书记全面依法治国新理念新思想新战略和重要讲话精神的通知〉的实施方案》，明确四大方面43项具体举措；将北京市推进依法行政工作领导小组调整为中共北京市委全面依法治市委员会下设的工作小组，形成五个小组、一个办公室的依法治市工作总体格局；高标准研究编制《北京市依法治市工作规划（2020—2025年）》，制定起草工作方案，明确任务分工和时间节点，组织召开立法、执法、司法、守法普法以及首都改革与法治建设五个专题座谈会。推进优化营商环境法治保障工作。组织召开相关职能部门五个不同领域系列座谈会，共征集优化营商环境法治保障意见建议60余条。制作《市委依法治市委2019年工作要点任务分工进展汇总表》，按单督促年度任务落实。

（二）突出重点、深化实践，各领域法治建设稳步推进

立法协调小组重点工作。建立、落实工作制度。制定立法协调小组工作要点

^{*} 中共北京市委全面依法治市委员会2019年工作总结，北京市推进依法行政工作领导小组2019年工作总结和2020年工作安排、市委全面依法治市委员会立法协调小组2019年工作推进情况和2020年初步安排，市委全面依法治市委员会执法协调小组2019年总结——简版，市委全面依法治市委员会司法协调小组2019年工作总结及2020年工作思路，市委全面依法治市委员会守法普法协调小组2019年工作总结及2020年工作安排，中共北京市委全面依法治市委员会办公室提供。

及分工方案。落实工作督查制度，推动制定开门立法、广泛征求社会公众意见的制度、机制；推动立法规划计划的编制、落实。推动市人大常委会五年立法规划有效落实。推动编制市人大常委会立法工作计划；推动编制市政府立法工作计划，共安排立法项目43项；加强重点领域立法。推动修订《北京市城乡规划条例》《北京市实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》，推动制定《北京市促进科技成果转化条例》《北京市街道办事处条例》等。

执法协调小组重点工作。制定行政执法协调监督制度体系实施计划（2020—2022年）；构建执法协同协作工作机制和责任体系；全面完成行政执法“三项制度”在本市的规范落实和验收；推动北京市行政执法信息平台三期建设；进一步深化行政检查单制度，实现市、区、街乡三级执法检查的事项、内容、标准、方法的标准化、规范化；全面推进实施行政裁决制度；强化行政执法协调职能，着力解决制约一线和基层执法的法律适用、协同协作等问题。

司法协调小组重点工作。协调推进司法体制综合配套改革督察评估，完成102项任务254项成果形式。研究制定贯彻落实政法领域全面深化改革任务分工方案，初步提出306项成果形式；统筹推进公安机关、司法行政机关改革。推动出台市委加强新时代公安工作的若干措施。推动出台关于加强人民调解员队伍建设的实施办法。开展司法鉴定改革专项督察，建立联席会议机制，抓好整改落实；加强首都高层次政法人才队伍建设，研究制定《首都政法高层次人才培养行动计划（2019—2021年）》；加强司法服务保障。积极服务保障“疏解整治促提升”专项行动，服务保障筹办北京冬奥会冬残奥会；大力优化营商环境，开展法治化营商环境督察工作。

守法普法协调小组重点工作。审议通过《2019年北京市普法依法治理工作要点》，先后制定印发《中共北京守法普法协调小组工作规则（试行）》等14个工作文件；联合下发《关于组织开展“唱响国歌 守护国旗 致敬国徽”主题法治宣传教育活动的通知》，从掀起《国歌法》《国旗法》《国徽法》学习热潮、开展主题宣讲、举办知识竞答、开展主题动漫微视频展映活动、开展“开学第一课”教育活动、开展网上主题宣传教育活动、利用固定阵地加强宣传等七个方面部署全市宣传工作；制定下发《关于在全市开展2019年全民国家安全教育日普法宣传活动的通知》，首次将国家安全普法重心下沉基层社区（村）；制作宪法公益宣传片《维护宪法权威 捍卫宪法尊严》；开展以“法治新时代”为主题的法治动漫微视频作品征集活动，共征集到各类作品451部。

推进依法行政工作领导小组重点工作。调整优化领导小组设置，将北京市推进依法行政工作领导小组调整为中共北京市委全面依法治市委员会下设的工作小组，对全市推进法治政府建设工作进行系统部署。组织开展对16个区政府和55

家市级行政机关的 2019 年度依法行政考评工作；统筹推进综合行政执法改革，积极开展街道乡镇机构改革，持续改善和优化营商环境，出台 114 个政策文件；着力推进重点领域立法；全面完成机构改革和综合执法改革的法治保障，全面推行行政执法“三项制度”，组织开展机构改革期间市、区两级机关行政执法工作衔接专项督导活动，开展执法职权、案件交接等工作协调 190 余件次。



二、人大立法和监督工作

（一）立法工作

坚持党对立法工作的领导，贯彻落实《中共北京市委关于新时代加强和改进人大工作的意见》。严格实施立法计划，全年完成重点领域立法任务 22 项；严格执行重大事项请示报告制度，扩大备案审查范围，探索提前参与、专班推进、“双组长制”的立法工作机制。创新“开门立法”方式方法，广泛征求社会公众意见，在《北京市生活垃圾管理条例》修订过程中，市、区、乡镇三级 1.2 万余名人大代表深入“家”“站”，听取 24 万余名群众和 4000 余家单位的意见建议。突出对法律法规实施情况的监督，以主任专题会议形式听取市监察委员会工作情况。完善“双联系”制度，代表履职的主动性创造性进一步提升。各区自觉落实市委要求，16 区全部召开区委人大工作会议并印发文件，市人大常委会、乡镇人大积极践行主动、担当、精准、有效的工作理念，围绕中心、服务大局的责任意识进一步增强。

增强《北京城市总体规划（2016 年—2035 年）》实施的制度刚性。把修订城乡规划条例摆在立法计划优先位置，专门加开市人大常委会会议加快立法步伐，修订后的条例全面体现新版城市总体规划的新理念新要求。同时，提前布局配套法规，对制定户外广告牌匾标识和标语宣传品管理条例、修订历史文化名城保护条例进行了立项论证，推进中轴线文化遗产保护立法。

推动立法和改革决策相衔接。紧跟中央重大改革决策、落实市委重要改革部署，及时将实践中证明行之有效的改革成果固化为制度机制。《北京市街道办事处条例》明确将党的领导写入具体条文，理顺条块分工，明确定位职权和保障机制，推动治理重心下移、人员力量下沉，为基层赋能赋权、减负增效。《北京市促进科技成果转化条例》创制性规定了高校院所可将职务科技成果知识产权全部或部分给予完成人。坚持立改废并举，修改《北京市实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》，在开展涉农领域立法后评估基础上进一步修改法规 11 件，

在法规清理基础上进一步修改涉机构改革法规 8 件，废止法规 2 件，对制定《北京市地方金融监督管理条例》进行了立项论证。

提高精治共治法治水平。针对城市治理难点堵点和共建共享突出问题，打出立法“组合拳”。修改《北京市生活垃圾管理条例》，审议制定《北京市物业管理条例（草案）》《北京市文明行为促进条例（草案）》。修改后的《北京市生活垃圾管理条例》全面推行总量控制、强制分类制度，限制一次性用品使用，对个人违规投放和企业混装混运加大处罚力度，充分调动社会各方面力量参与，从制度层面保障全区域全链条全流程治理。《北京市物业管理条例（草案）》《北京市文明行为促进条例（草案）》针对物业管理服务中的痛点、不文明行为中的顽症痼疾精准施策。对制定《北京市司法鉴定管理条例》《北京市中医药条例》《北京市野生动物保护条例》、修订《北京市志愿服务促进条例》《北京市宗教事务条例》进行了立项论证。

（二）监督工作

市人大常委会恪守人大监督的政治定位、法律定位，组织持续监督、联动监督、协同监督，寓支持于监督之中，切实将监督压力转化为改进工作的动力。

保障首都经济社会高质量发展。把经济持续健康发展作为财经领域监督重点，听取和审议计划预算报告、国有资产管理情况综合报告和行政事业性国有资产专项报告，调整市级预算，批准地方政府债务限额，决定耕地占用税适用税额。建立经济形势季度分析制度，调研减税降费和政府固定资产投资项目进展情况。制定国有资产管理情况报告五年规划，建立专题分析机制。审议城市体检情况报告、开展中轴线文化遗产保护监督、督办美丽乡村建设议案。围绕国际交往中心建设和冬奥会冬残奥会筹办，监督公共服务领域外语标识使用管理。

助力打赢污染防治攻坚战。审议 2018 年环境状况和环境保护目标完成情况报告，跟踪审议意见落实情况，推动提升绿色生产生活水平。组织对水污染防治法律法规实施情况的检查，引入第三方独立评估污染防治效果。突出重点领域，审议农村人居环境改善工作报告，推动落实“四好”农村路建设、污水治理、“厕所革命”主体责任，形成长效管护机制。审议蓝天保卫战相关工作报告，针对移动源治理、扬尘管控等问题提出具体建议。

推动解决群众关心的难点问题。聚焦城市交通疏堵治乱，对 2018 年通过的《北京市机动车停车条例》《北京市非机动车管理条例》《北京市人民代表大会常务委员会关于修改〈北京市实施中华人民共和国道路交通安全法办法〉的决定》（以下简称“两条例一决定”）进行组合式执法检查，委托第三方开展调查。紧扣院前医疗急救的公共服务定位，加大议案督办力度，推动市政府制定工作方案、提升服务水平。聚焦保障人民合法权益，对刑事审判工作、公益诉讼检察工

作开展监督，首次专题询问检察工作，在刑事诉讼制度改革、扫黑除恶专项斗争、涉众新型案件侦办衔接配合、公益诉讼配套制度建设等方面提出具体建议。

加强备案审查制度。建立市人大常委会听取备案审查工作情况报告制度，首次听取备案审查工作情况的报告，修改工作规程，将以市政府办公厅名义发布的有关规范性文件、地方性法规配套文件以及区人大及其市人大常委会制定的制度性规程、办法和规定纳入备案范围。明确审查要求，召开专门会议、组织专题培训推动落实。



三、法治政府建设*

(一) 持续深化政府职能转变

推进行政体制改革，完成市、区两级党政机构改革，推进综合执法体制改革，开展乡镇机构改革试点，优化“三城一区”管理体制，加强重点地区管理制度设计。深化“放管服”改革，调整市、区两级政府部门权力清单，落实市场准入负面清单制度，取消行政许可事项 9 项，下放 17 项，承接 2 项；清理 45 项“零办件”事项，全部取消市、区两级政府设定的证明事项和办事所需“其他”兜底条款。持续优化营商环境，制定“9+N”政策 2.0 版、3.0 版，推行“只进一门”“一网通办”“一窗通办”“最多跑一次”改革，在世界银行发布的《2020 年营商环境报告》中，北京市排名继续保持国内第一，位居全球第 28 位。加强社会信用体系建设，在旅游等 43 个领域开展信用分级分类监管。提升基层依法治理水平，创建国家级民主法治示范村（社区）60 个、市级民主法治示范村（社区）691 个。

(二) 持续推进科学民主依法决策

制定北京市全面推行行政规范性文件合法性审核机制的实施意见，完成 287 件市政府重大行政决策事项、行政规范性文件和相关协议的合法性审查。持续开展区政府重大行政决策案例评审交流活动，不断提升各级政府科学民主依法决策水平。

(三) 不断完善依法行政制度体系

制定《北京市实施〈规章制定程序条例〉若干规定》。制定市政府 2019 年立法工作计划，完成立法项目 32 项，制定、修改、废止政府规章 16 项，并对涉及机构改革、“放管服”改革等方面与现行政策不符的政府规章进行了集中清理。

(四) 深入推进严格规范公正文明执法

制定《北京市全面推行行政执法公示制度执法全过程记录制度重大执法决定

* 2019 年北京市法治政府建设情况报告，北京市司法局提供。