

国务院关于支持北京城市副中心 高质量发展的意见

国发〔2021〕15号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

规划建设北京城市副中心（以下简称城市副中心），与河北雄安新区形成北京新的两翼，是以习近平总书记为核心的党中央作出的重大决策部署，是千年大计、国家大事。为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，进一步支持城市副中心高质量发展，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

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、五中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，统筹发展和安全，围绕创造“城市副中心质量”，坚持创新引领，提高治理水平，推动绿色发展，深化改革开放，提升和谐宜居品质，有序承接北京非首都功能疏解，努力推动实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展，引领带动周边地区一体化发展，打造京津冀协同发展的高质量样板和国家绿色发展示范区，为建设和谐、宜居、美丽的大国首都作出贡献。

（二）基本原则。

——承接疏解、错位发展。牢牢抓住疏解北京非首都功能这个“牛鼻子”，有序承接符合城市副中心发展定位的功能疏解和人口转移，提升对首都功能的服务保障能力，实现以副辅主、主副共兴，与河北雄安新区各有分工、互为促进，有效解决北京“大城市病”问题。

——改革创新、试点示范。坚持创新驱动发展，根据发展定位和实际需要，赋予更大发展自主权，提升科技创新、行政办公、商务服务、文化和旅游等功能，推动政策措施和试点示范项目先行先试，形成可复制、可推广的经验。

——协同联动、一体发展。按照统一规划、统一政策、统一标准、统一管控（以下称四统一）要求，积极推进城市副中心、通州区与河北省三河市、大厂回族自治县、香河县（以下称北三县）一体化高质量发展，探索逐步实现共同富裕的新路径，为推进京津冀协同发展作出示范。

（三）主要目标。

到2025年，城市副中心绿色城市、森林城市、海绵城市、智慧城市、人文城市、宜居城市功能基本形成。北京市级党政机关和市属行政事业单位搬迁基本完成，承接北京非首都功能疏解和人口转移取得显著成效，城市管理和社会治理水平明显提升，现代产业体系初步形成，“城市副中心质量”体系初步构建。通州区与北三县一体化高质量发展制度体系基本建立，成为现代化首都都市圈建设的重要支撑。

到2035年，现代化城市副中心基本建成。承接北京非首都功能疏解和人口转移的作用全面显现，形成现代化城市管理和社会治理体系、现代化经济体系，“城市副中心质量”体系完善成熟，与周边地区一体化高质量发展取得显著成效。

二、坚持创新驱动，打造北京发展新高地

（四）强化科技创新引领。聚焦新一代信息技术、智能制造等领域，实施一批国家重大科技项目和应用示范项目，引导创新链、产业链在城市副中心及周边地区布局，大力发展数字经济。围绕第五代移动通信（5G）网络、人工智能、云计算、大数据、互联网协议第6版（IPv6）等加紧布局数字新基建，在智慧城市、数字乡村建设等领域建成一批示范应用新场景，支持开展科技应用场景沙盒试点。着力打造于家务国际种业科技园区，建设一批现代农业产业化示范基地，提升发展都市型农业。支持具备条件的中关村国家自主创新示范区核心区新一轮先行先试改革政策在城市副中心落地实施，支持中关村产业协同创新平台在城市副中心及北三县等地布局。发挥政府投资基金撬动作用，带动社会资本投入城市副中心科技创新项目。探索科技成果转让市场化定价机制和利益分配机制，支持跨区域共建一批产学研创新和成果转化实体。

（五）提升金融商务服务功能。依托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，将城市副中心打造为京津冀金融创新、高端商务发展高地。加快全球财富管理中心建设，加强金融基础设施建设，支持金融标准认定机构及国际金融机构、民营金融机构在城市副中心发展。鼓励熟悉国际法律准则的律师事务所、会计师事务所在城市副中心布局。强化金融对城市副中心政务服务、居民服务的全面支持，稳妥有序承接符合城市副中心发展定位的金融机构及分支机构，加快发展区域养老金融、健康保险业务。稳妥推进基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点，支持发展保障性租赁住房 REITs，鼓励公募 REITs 基金管理人在城市副中心落户发展。加快发展绿色金融，创新金融产品，支持碳达峰碳中和行动及技术研发。鼓励金融机构依法设立绿色金融专门机构，设立国际绿色投资集团，推动北京绿色交易所在承担全国自愿减排等碳交易中心功能的基础上，升级为面向全球的国家级绿色交易所，建设绿色金融和可持续金融中心。支持金融科技创新发展，加快推进法定数字货币试点，做好金融科技创新监管工具实施工作，支持大型银行等依法设立数字人民币运营实体，支持符合条件的银行参与直销银行试点，探索建设数字资产交易场所。

（六）加快文化体育旅游发展。支持城市副中心创建文化、旅游、商务融合发展示范区。加快大运河国家文化公园、环球主题度假区建设及宋庄、台湖等特色小镇建设，将张家湾设计小镇打造成为城市设计发展高地。高标准完善博物馆、图书馆、文化馆（站）、剧院等公共文化设施建设。推进运河文化资源跨区域共享，着力打造文化精品，支持举办大型文艺演出、优秀舞台艺术展演、文化展览展示等文化活动。建设体育公园，打造全民健身新载体，支持举办国内外品牌体育赛事，支持足球、篮球等顶级职业运动俱乐部在城市副中心落户。

三、推进功能疏解，开创一体化发展新局面

（七）有序承接中心城区非首都功能疏解。通过北京市级党政机关和市属行政事业单位搬迁，推动北京内部功能重组，加强对首都功能的服务保障。研究制定中心城区存量疏解调整综合政策，符合城市副中心发展定位的国有企事业单位，在疏解至城市副中心时，允许其新建或购买办公场所；符合划拨条件的，可以划拨方式供应土地；原国有土地使用权被收回的，经批准可以协议方式按照规划建设用地标准为原土地使用权人安排用地，所收回的土地由属地人民政府依法安排使用。建立健全城市副中心与河北雄安新区工作对接机制。

（八）加快建设通州区与北三县一体化高质量发展示范区。按照四统一要求，在规划管理、投资审批、财税分享、要素自由流动、公共服务、营商环境等方面探索协同创新路径。通过政府引导、市场运作以及合作共建等方式，推动北京部

分产业和功能向北三县等周边地区延伸布局。加强城市副中心与北京经济技术开发区、北三县、天津市武清区等周边地区产业合作，鼓励北京市企业和产业园区与北三县重点产业园区对接，优化区域产业链布局。

四、强化规划管理，创建新时代城市建设发展典范

（九）实施高标准规划建设管理。强化国土空间规划管控，统筹划定落实永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线。支持在城市副中心及周边地区制定高于国家标准、行业标准的市政设施建设、生态环保等地方标准，推动绿色城市、森林城市、海绵城市、智慧城市、人文城市、宜居城市建设。加强城市设计引导，坚持地上地下立体开发，加强新建高层建筑管控，强化超大体量公共建筑、超高层地标建筑、重点地段建筑管理，塑造城市时代特色风貌。实施城市更新行动，积极推进城市生态修复和功能完善，因地制宜补齐既有居住社区建设短板。按照大部制、扁平化原则统筹使用各类编制资源，推进城市管理和执法体制改革。实施乡村振兴战略，构筑城乡融合发展的关键功能节点，带动区域农业农村现代化。

（十）推进智慧城市建设。加强城市信息模型平台和运行管理服务平台建设，打造数字孪生城市，建设智慧高效的智慧城市数据大脑，探索形成国际领先的智慧城市标准体系。推动在城市副中心建设北京政务大数据平台，推广“互联网+政务服务”，支持城市副中心政务服务改革先行先试、提升效能。加强新型城市基础设施建设，提高市政基础设施体系化、网络化、智能化水平。实施智慧医疗、智慧交通等一批智慧惠民工程，提升城市服务品质。

（十一）构建便捷高效现代交通体系。建设以轨道交通为骨干、公共交通为主导的便捷智能综合交通系统。研究加强城市副中心与中心城区的轨道交通快速连接，支持城市副中心及周边地区有序规划建设市域（郊）铁路线网，提升通勤能力。制定市域（郊）铁路公交化运营标准，打造一批市域（郊）铁路示范项目。建立级配合理的城市路网体系，实施北京东六环路城市副中心段入地改造和国家高速公路功能外移。加快建设跨界道路和跨界河桥梁。制定实施城市副中心及周边地区综合交通一体化提升规划，提升互联互通水平。

（十二）提升公共服务水平。有序推动中心城区优质中小学教育资源和医疗资源在城市副中心及周边地区合理布局。建立健全疫情防控常态化机制和防控救治体系，强化基层医疗服务设施和医疗人员力量，提高应对重大突发公共卫生事件的能力和水平。鼓励社会力量依法依规举办国际化医院，支持医学院、高水平专科医院等建设，推进互联网医疗平台建设。推动京津冀区域基本医疗卫生服务资源共享、联动协作，逐步实现跨区域双向转诊、同级医院检查检验结果互认。高水平规划建设医养结合的多层次养老服务体系，推动北京养老服务项目向北三县等周边地区延伸布局。

五、加强环境治理，建设国家绿色发展示范区

（十三）构建大尺度绿色空间。践行绿水青山就是金山银山的发展理念，坚持顺应自然、尊重规律，坚持山水林田湖草系统治理，注重留白增绿，加强生态绿带建设，形成城市绿色空间体系，创建国家生态园林城市。鼓励城市副中心与北三县协同建设潮白河国家森林公园。开展北运河上下游同步治理和防洪达标建设，根据水资源条件分步推进京津冀段通航。

（十四）健全生态环境综合治理体系。坚持将绿色发展理念融入经济社会发展全过程，推进城市生态修复和功能完善工程。构建绿色交通体系，沿河、沿绿、沿路建设慢行系统，打造自行车友好型城市，积极推广新能源汽车，引导绿色出

行。大力推广绿色建筑，新建大型公共建筑执行三星级绿色建筑标准、将安装光伏设施作为强制性要求。构建绿色低碳综合能源系统，推进近零碳排放示范工程，探索开展碳中和相关工作，支持节能减排相关改革创新政策在城市副中心先行先试。探索氢能利用、智慧化供热、多能耦合等应用场景，大力推广综合智慧能源服务项目。推进工业废水资源化利用试点示范，实施工业节水技术改造。广泛开展绿色社区创建行动，推进生活垃圾分类、建筑垃圾和园林垃圾资源化利用，加强危险废物医疗废物收集处理，打造“无废城市”。加强区域环境污染联防联控联治，全面改善大气、水体等生态环境质量，管控土壤污染风险，逐步统一区域生态环境标准体系和绿色环保施工标准。创新环境信息强制性披露、环境污染强制责任保险等管理制度。完善区域自然灾害预警监测网络和突发事件应急处置协同联动机制。

六、对标国际规则，搭建更高水平开放新平台

（十五）推进服务业扩大开放。加快建设国家服务业扩大开放综合示范区，高质量建设中国（北京）自由贸易试验区国际商务服务片区，支持高水平的贸易便利、投资便利等政策在城市副中心先行先试。支持符合条件的企业按规定在城市副中心开展本外币一体化资金池试点。支持城市副中心按规定申请设立综合保税区。加大对跨境金融、文化贸易和数字贸易的政策支持力度，研究审慎开展绿色债券、绿色股权投融资业务。支持开展适合科技型企业的个性化融资服务，推动开展知识产权保险业务试点。组织开展数据跨境流动安全管理试点，探索数据跨境流动安全管理方式，在保障安全的前提下促进数据合法有序自由流动。支持建立北京、天津、河北自由贸易试验区联合授信机制，完善京津冀一体化征信体系。

（十六）发展消费新业态新模式。推动线上线下消费有机融合，发展数字文化、直播经济、在线医疗、智慧旅游、智能体育等新型消费，加强消费产品和服务标准体系建设。建设国际科技消费展示平台，打造全球科技新品首发地。创新模式建设高端商业综合体，打造地标性商业街区 and 多层次差异化区域商圈。

（十七）打造专业人才新高地。大力吸引符合城市副中心发展定位的高层次、高技能、紧缺急需专业性人才。开展国际人才服务管理改革试点与重点领域国际职业资格认可试点。

七、加大改革力度，增强发展动力活力

（十八）强化财政金融支持。加大中央财政对城市副中心发展的支持力度，合理保障基本公共服务领域建设和运行需要。在保持政府债务风险总体可控的前提下，加大地方政府债券支持力度，将城市副中心建设融资需求作为重要因素予以单独核算。鼓励采用授权经营、基础设施项目配建经营性建设内容等方式盘活存量资产，支持北京城市副中心投资建设集团有限公司创新融资模式。支持城市副中心及周边地区符合条件的企业发行上市、并购重组、股权转让、债券发行、资产证券化。

（十九）探索土地管理利用制度改革。推动不同产业用地类型合理转换，探索增加混合产业用地供给，创新低效、闲置国有土地利用政策。优化完善土地招拍挂出让制度，推广用地预审制度，加大用地预审和用地审批制度改革力度，改进优化建设用地审批流程。国家统筹支持解决城市副中心及周边地区公益性建设项目耕地占补平衡指标。审慎推进农村宅基地制度改革，按照国家统一部署稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市工作。

（二十）有效推进更大区域职住平衡。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，建立以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求、以推进职住平衡为基本原则的住房供应体系。大力发展住房租赁市场，扩大保障性租赁住房供给，单列用地计划，增加土地供应，支持利用集体经营性建设用地、企事业单位自有闲置土地、产业园区配套用地和存量闲置房屋建设保障性租赁住房，支持通过“商改租”、“工改租”等形式将非住宅改建为保障性租赁住房。支持北三县盘活存量土地、合理利用增量土地，与城市副中心合作建设保障性租赁住房。加大共有产权住房供应，优先满足符合条件的疏解北京非首都功能迁入职工置业需要。加强房地产市场调控，着力稳地价、稳房价、稳预期。

八、组织实施

（二十一）坚持党的全面领导。把党的政治建设摆在首位，贯穿城市副中心高质量发展全过程，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。激励干部大胆干事、担当作为，鼓励政治坚定、业务熟练的中央和国家机关干部到城市副中心挂职和任职。充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，坚定不移推进全面从严治党，为城市副中心高质量发展提供坚强政治保证。

（二十二）强化责任落实。北京市要切实履行主体责任，明确时间表、路线图、任务书，完善激励考核和监督检查机制；研究赋予城市副中心更大的改革开放、创新发展自主权，适当下放市级行政管理权限，实施相对集中行政许可试点。城市副中心要切实承担具体落实责任，主动与有关部门和周边地区加强沟通对接，确保本意见确定的目标任务和政策措施落地见效。有关部门要按照职责分工细化支持政策，及时研究解决工作中遇到的困难和问题。天津市、河北省要积极支持配合，形成共同推动城市副中心高质量发展的合力。重大事项、重大政策和重大项目按规定程序报批，重大问题及时向党中央、国务院报告。