三次市级赋权给副中心发展带来了什么

本报记者 池阳

规划建设北京城市副中心是千年大计、国家大事。自2016年5月27日，习近平总书记主持召开中共中央政治局会议，研究部署规划建设北京城市副中心以来，副中心建设已经走过了9个春秋。

9年来，副中心发展生机勃发，迈入高质量发展步伐加快新阶段。2020年至2024年，城市副中心连续五年保持千亿投资，建安投资连续六年全市排名第一，规划综合实现率由2018年的29.2%增长至2023年的52.7%。在诸多重点工程拔地而起、营商环境持续优化的背后，是“副中心的事副中心办”体制创新成效不断显现，其中市级赋权是一项重要改革举措。2020年以来，市政府向副中心先后三次赋权，通过探索制度创新，支持副中心运用好手中的市级赋权优化审批服务模式、提高依法行政水平，持续释放发展动力。

首次赋权 打下建设基石

对副中心管委会进行市级赋权是经过了深思熟虑后的结果。早在2018年12月27日，党中央、国务院批复《北京城市副中心控制性详细规划(街区层面)(2016年—2035年)》，标志着城市副中心的规划建设迈出了新的重要一步。副中心建设任务重、时间紧，控规提出了100项重点任务、503项重点工程项目，每年的投资额度都在千亿元以上，这就需要有专责机构高效统筹北京市方方面面的力量，有效推动央地联动、市区联动、部门联动，提高重点任务和重大项目落实的积极性和协同性，实现“副中心的事副中心办”。

2019年1月，北京市委市政府召开北京城市副中心控制性详细规划实施动员部署大会，明确设立城市副中心党工委和管委会，作为市委市政府的派出机构，与通州区委区政府合署办公，赋予市级管理权限，配齐配强工作力量，实行扁平化管理，实现“副中心的事副中心办”。

2020年3月，市政府印发《关于由北京城市副中心管理委员会行使部分市级行政权力的决定》，结合当时副中心建设的发展阶段，重点围绕加快推进工程建设项目落地的实际需求，市政府决定在发改、规自、城乡建设等相关领域赋予副中心管委会17项市级行政权力，涵盖企业投资项目核准、农用地转为建设用地批准、征收集体所有土地批准等内容。

同时，市发改委、规自委、住建委同意副中心管委会行使13项工作事项，涵盖项目建议书审批、重点地区城市设计编制等内容。首批30项市级赋权全部由副中心管委会承接行使。本着“亟需管用”的原则，本次赋权重点围绕加快推进工程建设项目落地的实际需求，优先考虑与规划、土地、建设、投资项目相关的市级审批权限。

通过市级赋权，副中心不仅可以直接面向企业和社会，提高审批服务效率，而且可以减少政府部门间协调程序，简化中间环节，有效打通市区两个循环。对压减办事流程，缩短办事时限具有明显的效果。

2020年4月23日，副中心管委会建设管理协调处完成了副中心管委会承接市级赋权后的首个事项审批，为北京通玉硬创科技有限公司办理了树木伐移手续。该次手续的审批办理过程中，副中心管委会充分利用了与通州区政府深度融合的优势。“我们在流程中采取了建管处与区园林绿化局联审联批的模式，优化审批流程、提高审批效率、全程网上办理，从受理到办结仅用1个工作日，为企业节省了时间和人力成本。”副中心管委会建设管理协调处工作人员杨艳景说，该手续的办理有效促进了副中心硬科技产业示范基地项目加快实施，成为副中心赋权的第一次应用。

在提升行政效率的基础上，市级赋权还有效针对了一大批事关城市副中心规划建设发展的亟待办理的问题。截至目前，可统计的通过首批赋权办理的事项达275件次。

副中心管委会编制处荣光远表示，市级赋权是规划工作者最有力的抓手，为副中心城市环境持续优化提升提供最坚实有力的保障。副中心管委会和通州区一起建立了“两级三类”的副中心国土空间规划体系，包括副中心、乡镇两级和总体规划、详细规划、相关专项规划三类，编制了包括副中心拓展区规划和9个乡镇国土空间规划，韧性、综合交通、非建设空间等专项规划，还编制了文化旅游区、副中心站交通枢纽、张家湾设计小镇和张家湾古镇等一批重点地区城市设计和规划综合实施方案，对于加快推进城市副中心重点功能区建设发挥了重要作用。

“六环路入地改造及六环高线公园建设是副中心控规提出的一项重大战略决策，我们和通州区共同组织编制了六环高线公园规划综合实施方案。”荣光远说，在组织开展城市设计国际方案征集后，副中心管委会从全球90家报名的设计单位中精选出14家国内外一流团队参与，形成面向实施的规划综合实施方案。“在后续规划审查批复和逐步实施中，我们预计植入18组公共建筑和200余处活力场地，打通23条东西向道路，贯通7.5公里慢行系统，连接20余条水绿景观廊道，形成自北向南、鱼骨状的大尺度城市活力空间，全面提升周边20平方公里以上城市区域的综合价值。”

据了解，六环高线公园部分园林绿化工程已于2024年底开工建设，后续将分阶段、分步骤实施推进和陆续亮相，预计将于2029年整体建成。

第二次赋权 深化运用成果

2021年9月，市政府印发《关于由部分重点功能区管理机构和区政府有关部门行使一批市级行政权力等事项的决定》，第二次对副中心赋权。相比于80%与项目落地直接相关的首批市级赋权事项，第二次市级赋权更加系统、内容更加丰富，在继续深化重大项目建设、土地管理利用、建筑工程管理等重点领域赋权的同时，首次在自贸区范围内赋予产业发展环境类市级权力，并在承接主体上新增通州区，对于加快城市副中心高质量发展具有重大意义。

据了解，第二次赋权更加注意“权力链”完整的问题，首次承接了40项监管权。第二批市级赋权事项共计123项，由副中心管委会承接副中心范围市级赋权73项，承接自贸区范围市级赋权21项；通州区承接自贸区范围市级赋权29项。

在首批赋权的基础上，副中心也根据情况提出了新的需求。副中心管委会从市发改委承接的“年度投资计划办理”市级赋权，有利于加强对社会投资的精准引导和指导，改善投资调控和规范管理，更有效地推动副中心建设投资任务落实到位；从市规自委申请承接的土地利用、土地征转、土地储备等市级赋权，契合了当前副中心集中建设对土地资源的集中管理需求，提高规划和自然资源管理工作效率，进一步改善办事人员的相关体验；依托“建筑工程施工许可证核发”“对北京市绿色建筑运行标识组织评审”，实现了对工程项目建设的关键环节进行有效监管，并在城市副中心广泛推动绿色建筑，助力绿色城市建设。

有了经验，副中心在承接赋权上做足了准备。在第二次赋权中，副中心管委会对审批事项移交、网络系统对接、信息公开、信访办理等相关工作提出明确措施，并拟定了会商制度、信息共享制度、承接过渡制度、专家论证制度、报备制度等配套制度，确保及时承接、运行有序。同时，继续采用联审联批工作机制，依托与通州区政府合署办公、深度融合体制机制优势，共同做好承接工作。

“2021年9月，区市场监管局在中国(北京)自由贸易试验区国际商务片区通州组团10.87平方公里范围内承接了市级赋予的食品(含保健食品)生产许可事项。”区市场监管局食品生产科科长徐敏介绍，为确保赋权后可以尽快承接工作，通州区组建食品生产安全检查队伍，并推进食品生产安全检查队伍的专业化职业化建设。自2022年4月以来，共组织食品生产安全检查员培训考核4次，先后有20人通过考核。

为做好企业服务，副中心充分利用地域管辖以及日常监管优势，与企业建立扁平化服务联络机制。2024年8月，辖区“中华老字号”企业北京白玉食品有限公司提出生产车间改扩建需求，区市场监管局第一时间响应，并邀请北京市市场监管局专家团赴企业进行前期调研指导，现该企业新扩建车间已进入设备调试阶段，预计年内可投产使用，投产后预计产能提升100%，节省人工成本30%。

此外，通州区市场监管局还大力支持辖区食品企业实施技术改造，采取现代化管理模式，从制造向“智造”转化。北京金米兰咖啡有限公司、蒙牛乳业(北京)有限责任公司等辖区食品生产企业均在技术改造后实现了产能提升。

第三次赋权 成就副中心新样态

时间来到2023年1月，市政府印发《关于由部分重点功能区管理机构和区政府有关部门行使一批市级行政权力等事项的决定》，批准由城市副中心行使新一批市级行政权力和公共服务事项共计184项。

“从赋权空间上来看，此次赋权主要由两部分组成，一是对城市副中心规划范围及拓展区范围(不含亦庄新城通州部分、约812平方公里)赋权101项，由副中心管委会承接46项，由通州区承接55项。二是对自贸区组团范围(10.87平方公里)赋权83项，由副中心管委会承接19项，由通州区承接64项。”副中心管委会法制处处长牛振华说，从赋权内容来说，第三次市级赋权大体可分为审批权和监管权两类。

其中，审批权103项，主要包括投资审批、工程建设项目审批、文娱经营活动审批等事项，由副中心管委会承接64项，由通州区承接39项。监管权81项，主要是对政府固定资产投资项目的行政检查以及食品安全、工程建设领域行政处罚事项，由副中心管委会承接1项，由通州区承接80项，共涉及市住建委、市交通委、市文化和旅游局等12个市级部门。

北京城市副中心三大文化设施的投入使用，是副中心发展建设历程的一个重要标志，在这背后同样离不开市级赋权的运用。“以消防验收来说，三大文化设施的总建筑面积约30万平方米，建筑规模大，所用技术复杂，消防验收难度也最高。”杨艳景介绍，为了顺利推进消防验收，副中心管委会梳理项目信息、出台工作方案，建工作机制、搭验收体系，邀请业内专家、制定专项验收方案，选聘第三方技术服务单位，深入项目现场、组织消防检查，联动市区部门、解决疑难问题……整个消防验收总历时四个月，其间组织了11次大规模消防检查，梳理反馈共计867条意见，召开20余场专题会议，保障了三座文化地标以最高标准和最好质量与居民见面。事后，副中心管委会收到了建设单位的感谢，对在消防验收期间给予的支持表达了高度认可。

轨道交通M101线一期全长约18.1公里，均为地下线，共设车站14座，作为以副中心为核心的轨道交通网络中的第一条线路，该线路承担着副中心内部轨网骨干线的功能。为顺利推进项目建设，副中心管委会针对项目沿线涉及噪声、振动环境保护目标等需求，结合各保护目标特征及影响分析预测结果分别提出了高级减振措施、特殊减振措施，如风亭组加长消声器，换装超低噪声型号、对停车场作业棚采用隔声窗或设置隔声设备间等措施，组织相关单位开展了噪声振动影响专题研究，结合研究成果，在三大文化设施范围内对M101线轨道“采用弹性长枕或其他减振措施使隧道壁减振效果达到10分贝以上，以保证综合减振措施的整体减振效果”。经过严密的研究论证，副中心高效完成项目环评审批，在2023年4季度全市环评审批项目复核评审中获得第一名的好成绩。

提高行政效率 让“副中心的事副中心办”

通过三次市级赋权，副中心实际累计承接308项市级赋权，其中副中心管委会承接178项，占58%；通州区政府承接130项，占42%。副中心管委会侧重于承接规划建设和发展改革领域行政权力，以审批权为主，共计143项，占全部191项审批权的75%；通州区主要承接自贸区和产业发展方面的行政权力，监管权居多，共计82项，占全部117项监管权的70%。副中心权力体系更加完整、“副中心的事副中心办”的体制机制更加有力，达到了相对成熟和稳定的水平，推动实现了“副中心的事副中心办”。

在投资建设项目落地方面，城市副中心紧紧围绕城市规划建设、重点投资项目落地等领域梯次承接市级赋权，已拥有76%的市级工程建设项目审批职权，实现副中心的事与权紧密对应，提升了审批自主能力和水平。副中心管委会和通州区在行使市级赋权过程中，推行告知承诺制、容缺受理，不断优化审批流程、压缩审批时限。

副中心管委会会同通州区依托前期立项、规划设计、工程推进、征地拆迁4个工作专班，针对制约项目落地、工程建设的相关问题，专班靠前服务、强化协作、密切配合，推动计划项目落地、调度项目手续办理，同时推行“全程代办”服务，创新协同实现并级办理，有力有序有效推进重点工程建设和重大项目实施。在推动青年艺术家工坊前期手续办理过程中，副中心管委会与通州区有关部门全链条并联审核，优化完善集体经营性建设用地入市审批流程，建立全流程工作协调推进机制，实现拿地当天就核发“六证”，创造了同类型项目拿地到实质开工的全市最快纪录。

副中心管委会建设管理协调处充分利用承接赋权领域多的特点，探索全流程“一站式”企业服务。如“湾里”项目，涉及建设管理协调处交通影响评价审查、道路开口占用绿地手续、消防验收等多个环节审批，从首次服务开始，全流程跟踪，提供后续所有审批“一站式”服务，推动项目加快建设，得到了建设单位的高度评价。

在优化副中心营商环境、降低企业和群众办事制度成本、促进“两区”建设等方面，副中心持续优化完善审批服务模式，由“管理型”向“服务型”转变。利用职权下放促进涉企贸易和投资审批扁平化、便利化，同时依托副中心政务服务中心，精准对接企业服务需求，加大政务服务供给力度，帮助企业解决政务审批中的麻烦事和困难点，全心全力服务企业高质量发展。

经由开设“政管家”微信公众号，由政务专员为企业提供线上“点对点”惠企政策咨询解答，线下“一对一”办事服务，截至2024年12月已累计服务企业590家，响应、处理企业需求5764条。通过实行“企业线上吹哨、部门现场报到”机制，及时协调部门对接企业诉求提供全程帮办代办服务，让企业足不出户即可享受多部门联审联办服务，打通了服务企业群众“最后一百米”。

副中心党工委委员、管委会副主任胡九龙表示，市级赋权是副中心规划建设管理体制改革创新的重要一环，体现了举全市之力建设副中心的改革意图，赋予了副中心更大的发展自主权，对副中心高质量发展发挥了非常积极的促进作用。未来，副中心要继续发挥先行先试作用，进一步深化改革、优化再造审批流程，实现更高效率、更高水平的“副中心的事副中心办”，持续在落实党的二十届三中全会精神上走在前、作表率。

本版摄影 常鸣 唐建