

# 廉情瞭望

〔2019〕第19期

中国戏曲学院纪委

2019年12月21日编发



## 目 录

<b>【重要会议】</b> .....	<b>2</b>
市委十二届十一次全会强调 胸怀大局 紧扣目标 稳中求进 真抓实干 更加奋发有为地 推动首都新发展 .....	2
<b>【重要文件】</b> .....	<b>7</b>
中共北京市委贯彻《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体 系和治理能力现代化若干重大问题的决定》的实施意见 .....	7
教育部等七部门印发《关于加强和改进新时代师德师风建设的意见》的通知 .....	20
<b>【师德师风典型案例】</b> .....	<b>26</b>
教育部公开曝光违反教师职业行为十项准则典型案例 .....	26
上海财大一教师骚扰女生被开除 .....	27
北大失德教师被解聘 .....	28
<b>【案例分析】</b> .....	<b>29</b>
如何区分亲属间正常馈赠与贿赂 .....	29
<b>【宣纪普法】</b> .....	<b>32</b>
高校教师应增强著作权保护的权益意识——秦某诉云南某大学出版社有限责任公司侵害 著作权民事诉讼案 .....	32

## 【重要会议】

### 市委十二届十一次全会强调 胸怀大局 紧扣目标 稳中求进 真抓实干 更加奋发有为地推动首都新发展 市委常委会主持会议 蔡奇讲话

本报讯（记者 祁梦竹 范俊生）中国共产党北京市第十二届委员会第十一次全体会议昨日召开。全会深入学习贯彻中央经济工作会议精神，总结 2019 年工作，研究部署 2020 年任务。市委常委会主持会议。市委书记蔡奇讲话。

全会充分肯定市委常委会 2019 年工作，指出，2019 年习近平总书记 4 次视察北京，5 次对北京发表重要讲话，体现了对首都工作的高度重视和巨大关怀，为我们进一步指明了前进方向。一年来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，市委常委会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，深入贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，全力做好中华人民共和国成立 70 周年庆祝活动等重大活动服务保障工作，精心组织开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，大力加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”水平，认真抓好“三件大事”，坚决打好三大攻坚战，努力推动经济高质量发展，全面深化改革开放，稳步推进社会主义民主法治建设，提高保障和改善民生水平，切实维护首都安全稳定，推动全面从严治党向纵深发展，全市各项事业都取得了新进展新成效。

全会指出，2020 年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年。做好明年经济社会发展各项工作，具有里程碑、标志性意义。明年工作的总要求是，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大、十九届二中、三中、四中全会和中央经济工作会议精神，深入贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，紧扣全面建成小康社会目标任务，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以改革开放为动力，继续大力加强“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，扎实推动高质量发展，切实保障和改善民生，全力维护首都安全稳定，不断将全面从严治党引向深入，更加奋发有为地推动首都新发展。

全会强调，抓好明年工作，一要树立大局观。善于从中华民族伟大复兴的战略全局和世界百年未有之大变局两个大局下谋划工作，切

实履行好首都职责，更好地服务党和国家工作大局。二要坚定必胜信心。深刻认识我国经济稳中向好、长期向好的基本趋势没有改变，客观、全面、辩证、积极地判断形势，坚信我们一定能够战胜各种风险挑战。三要坚定不移贯彻新发展理念。自觉把能否坚持贯彻新发展理念作为检验各级干部担当作为的重要尺度，把注意力集中到解决各种不平衡不充分问题上来。四要紧扣全面建成小康社会目标任务。抓重点、补短板、强弱项，确保全面建成小康社会圆满收官，得到人民认可、经得起历史检验。五要坚持稳中求进工作总基调。稳字当头，把稳增长、稳预期摆在更加突出的位置，主动担责、奋发进取，在推动高质量发展上有新作为。六要注重保障和改善民生。围绕“七有”“五性”需求，精准发力、补上短板，发挥政府作用保基本，发挥市场供给灵活性优势，切实增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

全会强调，明年重点抓好十个方面工作。

一是继续大力加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”水平。政治中心方面，要制定实施首都功能核心区控制性详细规划，优化功能布局，强化重点地区空间管控和环境整治，健全“四个服务”制度机制，不断提高为中央党政军领导机关工作服务的能力水平，打造优良政务环境。文化中心方面，培育和践行社会主义核心价值观，继续落实“一核一城三带两区”各项任务，完成老城整体规划，推进中轴线申遗保护工作，增强文化产业发展活力，丰富市民群众文化生活。国际交往中心方面，完善国际交往功能体系、空间格局和政策体系，抓好重点项目建设，完善重大国事活动常态化服务保障机制，持续提升城市国际影响力。科技创新中心方面，继续高水平推进“三城一区”主平台和中关村国家自主创新示范区主阵地建设，聚焦服务国家重大科技任务，加强原始创新、自主创新和关键核心技术攻关，推进综合性国家科学中心建设，优化创新生态，打造国际一流的创新环境。

二是深入推进以疏解非首都功能为“牛鼻子”的京津冀协同发展。坚定不移疏解非首都功能，扎实推进疏解整治促提升专项行动，提高城市品质，保持城市活力，增强首都功能。高质量推动城市副中心规划建设发展，提高准入门槛，强化科技创新功能，一年一个节点，有序拉开城市框架。落实好协同发展重点领域任务，主动支持河北雄安新区建设，更加注重加强产业协同配套、公共服务资源配置，建设轨道上的京津冀，打造世界级机场群。

三是坚决打好三大攻坚战。打赢脱贫攻坚战，围绕“两不愁三保障”目标，扎实开展产业、就业、教育、医疗精准帮扶，深化“携手奔小康”行动，建立防止返贫长效机制，高质量助力受援地区如期脱贫。做好我市低收入农户帮扶工作。打好污染防治攻坚战，重点是打

好蓝天、碧水、净土三大保卫战，坚持“一微克”行动，落实“河长制”，加强建设用地风险管控和农用地分类管理，持续扩大绿色空间。打好防范化解重大风险攻坚战，完善地方金融监管和风险处置协调机制，坚决守住不发生区域系统性风险的底线。

四是扎实推动经济高质量发展。以创新驱动和改革开放为两个轮子，进一步把“四个中心”能量释放出来。着力构建“高精尖”经济结构，大力发展金融、科技、信息、商务服务等现代服务业和5G、人工智能、集成电路、生物医药等战略性新兴产业，发展与首都城市战略定位相匹配的总部经济。推广小微企业续贷中心做法。发挥消费和投资的拉动作用。持续增加消费有效供给，改造传统商圈，发展综合性体验式商业，繁荣夜间经济。围绕重大工程、重点领域加大投资力度，加强交通基础设施投资，鼓励引进社会资本参与城市更新。不折不扣落实好国家减税降费各项政策，落实“服务包”“服务管家”制度，持续优化营商环境。统筹城乡区域协调发展，抓好南北均衡发展，推动城乡融合发展。准确把握北京发展阶段特征，编制“十四五”规划。

五是全面深化改革扩大开放。扎实推进各项改革任务，对解决体制性障碍、机制性梗阻、政策性创新的部署任务要加大探索力度，找准服务群众的切入点和着力点推出一批改革举措。完善首都高质量发展制度体系，健全创新发展体制机制。推进财税体制改革，树立过紧日子的思想，严控成本，勤俭办事。鼓励基层继续推出一批小切口、见效快的探索创新。推进更高水平开放发展，推动服务业扩大开放综合试点政策落地提升，办好中国国际服务贸易交易会、中关村论坛、金融街论坛，抓紧推进大兴国际机场临空经济区、综合保税区、自贸片区建设。

六是切实保障和改善民生。聚焦“七有”“五性”，从民生实事和接诉即办两头发力，补齐民生短板。抓好稳就业工作，突出解决好“一老一小”问题，深化医药卫生体制改革，积极推进保障房建设，做好困难人群帮扶。不断完善“一刻钟社区服务圈”，补充一批群众家门口的体育健身场所，强化交通综合治理，全力做好重要民生商品保供稳价工作。坚持民有所呼、我有所应，深化党建引领“吹哨报到”改革，完善“接诉即办”机制，拓宽群众诉求反映渠道，打造“网上12345”，推动主动治理、未诉先办，完善考评机制。

七是提高城市治理水平。坚持以治理“大城市病”为导向，在精治共治法治上下足“绣花功夫”，积极构建更加有效的首都治理体系。高质量推进城市总体规划实施，抓好分区规划落地和控规编制，建立战略留白空间管控制度，编制轨道交通线网规划与区域快线线网规划，抓好规自领域问题整改。构建具有首都特点的超大城市基层治理新格局。实施好街道办事处条例，总结完善街道“大部门制”改革，建立

健全职责清单和赋权清单制度。推进区域化党建，完善群众参与治理的机制，实现共建共治共享。进一步为社区减负。加强农村基层基础工作，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。统筹抓好城市治理重点任务落地。研究制定新的背街小巷环境精细化整治提升三年行动方案，加强生态修复和城市修补。新首钢地区打造新时代首都城市复兴新地标。组织好生活垃圾管理条例实施，落实生活垃圾源头总量控制计划。制定实施物业管理条例，坚持党建引领，将小区业委会和物业纳入社区治理范畴，集中解决物业服务突出问题。

八是全力确保首都安全稳定。强化底线思维，用大概率思维应对小概率事件。做好重大决策社会稳定风险评估，深化“平安北京”建设。深入推进扫黑除恶专项斗争，实现专项斗争长效常治。全面推进政法领域改革，持续提高司法质效。深入开展常态化安全隐患排查清理整治。

九是扎实做好2022年北京冬奥会、冬残奥会筹办工作。加快推进场馆建设，同步完善配套基础设施。做好高山滑雪世界杯等“相约北京”系列冬季体育赛事筹办工作。深入开展志愿者招募和培训。推动冬奥宣传持续升温，办好世界体育大会。加快实施“科技冬奥”示范项目，普及发展冰雪运动。加强与河北省工作对接，主动加强国际交流合作。

十是推动全面从严治党向纵深发展。进一步压实管党治党主体责任，巩固和拓展“不忘初心、牢记使命”主题教育成果。把党的政治建设摆在首位抓紧抓好。牢记“看北京首先要从政治上看”的要求，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不折不扣贯彻落实党中央重大决策部署和习近平总书记重要指示批示。严明政治纪律和政治规矩，完善对党中央负责、向党中央请示报告制度。坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，深入学习习近平总书记对北京重要讲话精神，做到学思用贯通、知信行统一。加强领导班子和干部队伍建设，选优配强各级领导班子，健全完善选贤任能制度，健全完善从严管理监督干部的制度体系，完善干部正向激励机制和容错纠错机制。加强基层党组织建设，聚焦党建引领基层治理，以突出政治功能、提升组织力为重点，健全机制，强化基础，补齐短板，提升质量。持之以恒正风肃纪反腐，严格执行中央八项规定精神，坚决克服形式主义、官僚主义，集中整治群众反映强烈的突出问题，完善巡视巡察上下联动工作格局，深入开展“以案为鉴、以案促改”警示教育，营造风清气正的政治生态。

全会强调，临近年终岁尾，要统筹做好元旦春节期间有关工作，确保人民群众度过欢乐、祥和、安宁的节日。要关心群众生产生活，保障市场供应，丰富群众节日精神文化生活。统筹安排春运各项任务，

落实安全生产责任制，加强各类灾害防范和应急管理，保障人民群众生命财产安全。深入开展社会矛盾纠纷排查化解，确保社会治安平稳有序。认真做好值守应急工作，严格领导干部在岗带班、外出报备制度。

全会听取并审议了市委常委会工作报告，审议了市委常委会抓党建工作情况报告，讨论了关于全市经济社会发展工作的报告，表决通过了《中国共产党北京市第十二届委员会第十一次全体会议决议》。

**【来源：2019年12月21日《北京日报》】**

## 【重要文件】

### 中共北京市委贯彻《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》的实施意见

(2019年11月28日中国共产党北京市第十二届委员会第十次全体会议通过)

中国共产党北京市第十二届委员会第十次全体会议，认真学习贯彻党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)和习近平总书记重要讲话精神，紧密结合本市实际，制定本实施意见。

#### 一、坚持用党的十九届四中全会精神统一思想和行动，明确贯彻《决定》的总体要求

1. **深入学习、准确把握《决定》和习近平总书记重要讲话的精神实质和深刻内涵。**党的十九届四中全会专门就坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化问题进行研究并作出决定，体现了以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩的战略眼光和强烈的历史担当，对决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家，对巩固党的执政地位、确保党和国家长治久安，具有重大而深远的意义。《决定》全面回答了在我国国家制度和国家治理体系上应该坚持和巩固什么、完善和发展什么这个重大政治问题，是一篇马克思主义的纲领性文献，也是一篇马克思主义的政治宣言书。习近平总书记就《决定》所作的说明和重要讲话，高屋建瓴、思想深邃，深刻阐明了坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重大意义、总体考虑、目标任务，为我们在新时代推进国家治理体系和治理能力现代化提供了根本遵循。全市各级党组织和广大党员干部要深入学习贯彻《决定》和习近平总书记重要讲话精神，坚定信心、保持定力，锐意进取、开拓创新，积极构建更加有效的首都治理体系，更好地服务党和国家工作大局。

2. **指导思想。**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，深入贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持解放思想、实事求是，坚持改革创新，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，加强系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，切实把我国制度优势更好转化为治理效能，努力在推进国家治理体系和治理能力现代化进程中始终走在全国前列。

3. **总体目标。**认真贯彻《决定》提出的总体目标，紧密结合本市实际，立足首都城市战略定位，把建设和管理好首都作为国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，着力健全加强“四个中心”功能建设、提高“四个服务”水平的体制机制，持续优化提升首都功能，不断完善首都治理体系，切实提高治理能力，更好地履行首都职责，努力为推进国家治理体系和治理能力现代化作出应有贡献。

#### 二、坚持和完善党的领导制度体系，提高党的执政能力和领导水平

4. **完善坚定维护党中央权威和集中统一领导的各项制度。**坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、教育人民、指导工作。巩固和拓展“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，落实不忘初心、牢记使命的各项制度，形成长效机制，坚持不懈锤炼党员干部忠诚干净担当的政治品格。坚决贯彻“看北京首先要从政治上看”的要求，推动全市党员干部增强“四个意识”、坚定“四个自信”、

做到“两个维护”，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，坚决把维护习近平总书记党中央的核心、全党的核心地位落到实处。完善党中央重大决策部署落实机制，严格执行重大事项请示报告制度。健全维护党的集中统一的组织制度，形成党的各级组织上下贯通、执行有力的严密体系。健全市委对重大工作的领导体制，强化市委议事协调机构职能作用。

**5. 健全党的全面领导制度。**完善党领导人大、政府、政协、监察机关、审判机关、检察机关、武装力量、人民团体、企事业单位、基层群众自治组织、社会组织等制度，健全各级党委（党组）工作制度，确保党在各种组织中发挥领导作用。完善党领导各项事业的具体制度。完善党政机构设置和职能配置，把加强党的全面领导落实到首都工作各领域各方面各环节。

**6. 完善提高党的执政能力和领导水平制度。**严格执行民主集中制，完善发展党内民主和实行正确集中的相关制度，提高各级党委把方向、管大局、作决策、保落实的能力。健全决策机制，完善重大决策的调查研究、科学论证、风险评估相关制度，强化决策执行、评估、监督。增强各级党组织政治功能和组织力。建立健全正向激励、容错纠错机制，增强各级领导干部学习本领、政治领导本领、改革创新本领、科学发展本领、依法执政本领、群众工作本领、狠抓落实本领、驾驭风险本领，发扬斗争精神，增强斗争本领。健全为人民执政、靠人民执政各项制度，走好新时代群众路线，完善党员干部联系群众制度，创新互联网时代群众工作机制。健全联系广泛、服务群众的群团工作体系。

**7. 完善全面从严治党制度。**深化党的建设制度改革，建立健全以党的政治建设为统领，全面推进党的各方面建设的体制机制。坚持新时代党的组织路线，健全党管干部、选贤任能制度。建立健全防止和克服形式主义、官僚主义的制度机制。加强党内法规制度体系建设。规范党内政治生活，严明政治纪律和政治规矩，全面净化党内政治生态。落实全面从严治党责任制度，促进管党治党主体责任和监督责任贯通联动。

### 三、坚持和完善人民当家作主制度体系，发展社会主义民主政治

**8. 坚持和完善人民代表大会制度。**支持和保证人大及其常委会依法行使职权，健全人大对“一府一委两院”监督制度。突出对法律法规实施情况的监督，加强人大国有资产监督职能，推进人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展。落实人大讨论决定重大事项制度，政府对关系本区域经济社会发展全局、涉及群众切身利益的重大决策，在出台前依法向同级人大常委会报告。密切人大代表同人民群众的联系，健全包括全国、市、区、乡镇人大代表在内的四级代表联系机制，扩大人大代表对人大及其常委会工作的参与。建立人大代表履职档案，完善人大代表述职制度。加强人大及其常委会自身建设。健全人大组织制度、选举制度和议事规则，完善论证、评估、评议、听证制度。

**9. 坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。**健全党同民主党派合作共事机制，完善支持民主党派和无党派人士履行职能方法，展现新型政党制度优势。深入推进政党协商，完善民主党派市委直接向中共北京市委提出建议制度。探索民主党派开展民主监督的有效形式，支持各民主党派市委开展专项民主监督，完善特约人员工作机制。支持协助民主党派加强中国特色社会主义参政党建设。完善人民政协专门协商机构制度，围绕首都改革发展稳定的重大问题和人民群众关心关注的热点难点问题，完善协商内容，丰富协商形式，健全协商规则，健全发扬民主和增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力的程序机制。坚持党委会同政府、政协制定协商年度工作计划制度。完善政协履职工作制



度，健全会议组织、履职活动等制度，加强专门委员会工作制度建设，健全委员联系群众机制。坚持社会主义协商民主的独特优势，统筹推进政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商，完善协商于决策之前和决策实施之中的落实机制，加强协商民主制度建设。

**10. 巩固和发展最广泛的爱国统一战线。**强化思想政治引领，坚持一致性和多样性统一，构建完善大统战工作格局，完善照顾同盟者利益政策，做好民族工作和宗教工作，健全发现储备、教育培养、安排使用、监督管理等党外代表人士队伍建设的制度措施，加强新形势下党外知识分子和新的社会阶层人士工作，做好港澳、对台和侨务工作。

**11. 完善党组织领导下的基层群众自治制度。**在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中广泛实行群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督，拓宽人民群众反映意见和建议的渠道。健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度，探索企业职工参与管理的有效方式。

#### **四、坚持和完善中国特色社会主义法治体系，建设法治中国首善之区**

**12. 健全保证宪法法律全面实施的体制机制。**维护宪法法律权威，加强规范性文件备案审查制度和能力建设，依法及时撤销和纠正违宪违法的规范性文件，健全全市统一的备案审查信息平台。坚持宪法法律至上，健全法律面前人人平等保障机制，一切违反宪法法律的行为都必须予以追究。

**13. 完善地方立法体制机制。**坚持立法为人民服务、为改革发展服务，坚持科学立法、民主立法、依法立法，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，坚持立改废释并举。健全提前介入、专班推进等立法工作机制，优化法规草案起草和审议具体制度机制，大力推进“开门立法”，探索“小切口”立法、精准立法，立管用有效的法，提高立法质量和效率。建立健全由市人大相关专门委员会、市人大常委会有关工作机构组织有关部门参与起草综合性、全局性、基础性等重要法规草案制度。完善法规表决通过后新闻发布制度。完善立法规划和年度立法计划编制机制，加强城市治理、高质量发展、生态环境、民生保障等重点领域立法，建立健全适应首都城市战略定位的地方法规制度体系，将社会主义核心价值观融入立法全过程，使各项法规制度更好彰显时代要求、符合人民期盼、适应改革需要、体现北京特色。

**14. 健全社会公平正义法治保障制度。**加强人权法治保障。严格规范公正文明执法，健全行政执法裁量权基准制度，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。在更高起点谋划和推进政法领域全面深化改革，深化司法体制综合配套改革，全面落实司法责任制，健全完善司法权运行监督机制，完善审判、检察制度机制，完善律师制度机制，推进政法办案智能化建设，全面提升司法质效。

**15. 加强对法律实施的监督。**健全排除对执法司法活动干预体制机制，加强法治督察，依法正确行使行政权、监察权、审判权、检察权。深化公益诉讼制度改革，依法拓展公益诉讼案件范围，健全审判机关、检察机关、行政机关工作协调长效机制，完善非诉执行案件工作衔接。加大对严重违法行为处罚力度，实行惩罚性赔偿制度，严格刑事责任追究。加大市民普法工作力度，落实“谁执法谁普法”责任制，完善公共法律服务体系。完善各级党和国家机关以及领导干部带头尊法学法守法用法工作机制，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。

#### **五、完善政府治理体系，更好发挥政府作用**

**16. 完善行政体制。**优化行政决策、行政执行、行政组织、行政监督体制，推

进各级机构职能优化协同高效。健全部门协调配合机制，防止政出多门、政策效应相互抵消。深化行政执法体制改革，进一步整合行政执法队伍，推动执法力量、执法资源向基层一线倾斜。加强行政执法信息服务平台和综合执法大数据平台建设。建立健全落实行政执法责任制和责任追究制度的体制机制。健全推进政务服务平台建设和管理协调机制，健全强有力的行政执行系统。健全政府绩效管理制度，完善督考合一、第三方评估、公众评价、察访核验等工作机制。

**17. 优化政府职责体系。**深刻转变政府职能，完善政府权责清单制度。深入推进“放管服”改革，进一步改革优化行政审批制度。以市级发展规划为战略导向，健全财政、金融、就业、产业、投资、消费、区域等政策协同发力的制度体系。完善市级重大发展战略和中长期经济社会发展规划制度。完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度，建立成本绩效管理机制。完善市场监管、质量监管、安全监管机制，加强违法惩戒。完善公共服务体系，推进基本公共服务均等化、可及性。建设“智慧北京”，加强政务信息资源汇聚共享开放，完善运用互联网、大数据、区块链、人工智能等技术手段提升政府治理能力的制度规则。完善机构法规制度，落实部门“三定”规定，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。强化机构编制管理刚性约束，建立统筹利用行政管理资源的机制。深化兵役制度改革，完善征兵配套政策。

**18. 健全充分发挥市区两级工作积极性的体制机制。**理顺市区权责关系，合理设置和配置市区两级机构及职能。规范垂直管理体制和分级管理体制，完善重点领域、重点地区管理运行机制。深化财政管理体制改革，进一步理顺市区收入划分，推进政府事权和支出责任划分改革，完善转移支付政策体系。

## **六、完善城乡区域协调发展体制机制和制度体系，推进京津冀协同发展**

**19. 完善疏解非首都功能政策体系。**统筹规划、政策、标准、管理、服务等措施，健全倒逼和激励机制，完善“控增量”“疏存量”政策体系，坚定有序疏解非首都功能。持续推进疏解整治促提升专项行动，深化背街小巷环境整治，构建疏解与提升同步推进的工作格局。完善腾退空间统筹利用机制，加大“留白增绿”力度，提升首都功能、人居环境、城市品质。坚持人随功能去留，创新政策机制，严控人口规模，推动功能、产业、人口合理布局。

**20. 完善推动北京城市副中心高质量发展的制度体系。**健全城市副中心管理体制，加强市委对城市副中心建设管理的领导。完善对接中心城区功能和人口疏解的政策体系，提升综合承载能力。健全城市副中心规划实施机制，建立规划动态维护制度，强化规划实施全过程管理。创新城市副中心土地开发利用模式，健全城乡建设用地增减挂钩机制，建立存量土地盘活机制，创新产业用地供地方式、地上地下整体开发等政策。健全重点产业培育政策体系，完善城市副中心特色小镇规划建设体制机制。深化城市副中心与中心城区结对工作机制，建立健全城市副中心与河北廊坊北三县地区协同发展机制。

**21. 健全京津冀协同发展体制机制。**完善京津冀交通一体化推进机制，建设“轨道上的京津冀”。深化京津冀区域大气、水污染联防联控联治机制，形成区域环境治理新格局。健全产业协作机制，深化京津冀产业政策衔接和园区共建，构建布局合理、衔接配套、梯次发展的产业链条。完善与河北雄安新区及天津滨海新区创新平台协同共建机制，系统推进京津冀全面改革创新试验区建设。持续推进区域市场一体化改革，破除限制生产要素优化配置的障碍。加强公共服务资源跨区域合作，强化就业、养老、社保政策衔接。完善2022年北京冬奥会冬残奥会筹办工作体制机制。

**22. 完善城乡区域协调发展体制机制。**建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，协调推进新型城镇化和乡村振兴。深化农村土地制度改革。深化农村集体产权制度改革，建立促进集体经济薄弱地区发展引导机制。完善农村基本经营制度，创新都市现代农业经营机制，健全有利于新型农业经营主体成长的政策体系，健全农民增收机制。完善城乡结合部地区建设和管理体制机制，完善绿隔地区规划实施的政策体系。构建区域协调发展新机制，落实城市南部地区加快发展行动计划，健全政策体系，持续提升承载能力，促进南北均衡发展。

## **七、坚持和完善社会主义基本经济制度，推动首都经济高质量发展**

**23. 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。**健全国有企业服务首都发展政策体系，推动国有经济布局优化、结构调整、企业重组。深化国有企业改革，完善中国特色现代企业制度。完善以管资本为主的国有资产监管体制。改革国有资本授权经营体制，有效发挥国有资本投资、运营公司功能作用。推进市属国有企业混合所有制改革，有效发展混合所有制经济。健全支持民营经济、外商投资企业发展的法治环境，完善构建“亲”“清”政商关系的政策体系，健全支持中小企业发展制度。营造各种所有制主体依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争、同等受到法律保护的市场环境。

**24. 完善收入分配制度。**坚持按劳分配原则，增加劳动者特别是一线劳动者劳动报酬，提高劳动报酬在初次分配中的比重。完善按要素分配的体制机制，健全生产要素由市场评价贡献、按贡献大小决定报酬的机制。健全社会保障、转移支付等再分配调节机制，合理调节城乡、区域、不同群体间分配关系。重视发挥第三次分配作用，发展慈善等社会公益事业。鼓励勤劳致富，保护合法收入，增加低收入者收入，扩大中等收入群体，调节过高收入，清理规范隐性收入，取缔非法收入。

**25. 完善社会主义市场经济体制。**建设高标准市场体系，完善公平竞争制度，全面实施市场准入负面清单制度，改革生产许可制度，健全破产制度。打破行政性垄断，落实公平竞争审查制度，加强和改进反垄断和反不正当竞争执法。健全以公平为原则的产权保护制度，落实知识产权侵权惩罚性赔偿制度，加强企业商业秘密保护。完善要素市场化配置，推动要素价格市场化改革。强化消费者权益保护，探索建立集体诉讼制度。完善和提升国家金融管理中心功能，深化金融供给侧改革，增强金融服务实体经济能力，有效防范化解金融风险。优化经济治理基础数据库，完善社会信用体系。

**26. 构建高质量发展的制度体系。**深入推进供给侧结构性改革，构建高精尖经济结构，建设现代化经济体系。完善支持实体经济发展政策制度，支持传统优势企业实施绿色制造和智能制造技术改造，提升产业基础能力和产业链水平。加强规划引导、政策协调，促进高端产业功能区内涵发展。强化技术支撑、质量监管和环保、能耗、水耗等标准约束，坚决淘汰落后产能，推动形成绿色发展方式和生活方式。完善促进消费的体制机制，提高生活性服务业品质。

**27. 健全改革优化营商环境政策体系。**制定实施优化营商环境条例，推进北京效率、北京服务、北京标准、北京诚信“四大示范工程”，构建企业全生命周期服务体系。推动审批服务扁平化、简易化、智能化，深化商事制度改革，推进全市政务服务“一窗办理、一网通办”，规范政务服务标准。健全“12345”便企服务功能和市区两级走访企业、“服务包”和“服务管家”制度。推行信用监管、“双随机、一公开”监管、包容审慎监管、“互联网+”监管。

**28. 构建开放型经济新格局。**深度融入“一带一路”建设，发展更高层次的开

放型经济。落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，推动规则、规制、管理、标准等制度型开放。全面推进服务业扩大开放综合试点，持续推动北京大兴国际机场临空经济区和自贸试验片区建设，营造更加开放的投资贸易环境，提升投资贸易自由化、便利化水平。建立完善以中国国际服务贸易交易会等为龙头的展会促进机制。完善引资、引技、引智相结合的政策体系，积极引进海外优秀人才创新创业。保护外资合法权益，拓展对外贸易多元化。健全促进对外投资政策和服务体系，支持企业走出去，增强企业国际化经营能力，培育本土跨国企业集团。完善京港、京澳全方位合作机制，健全促进京台交流合作的制度安排和政策措施。完善扶贫协作与支援合作机制。

## **八、完善以科技创新为核心的全面创新体系，加快建设具有全球影响力的科技创新中心**

**29. 优化创新驱动发展战略新格局。**坚持央地协同、市区联动，健全北京推进科技创新中心建设统筹协调机制。深化部市会商、院市合作机制，主动承接国家重大科技任务。办好综合性国家科学中心，建设国家实验室，健全重大科技基础设施建设和使用机制。健全鼓励支持基础研究、原始创新的体制机制。创新重点领域关键核心技术攻关体制和重点产业促进机制。健全中关村国家自主创新示范区“一区多园”统筹协调发展机制，完善“三城一区”管理体制机制，持续深化中关村先行先试改革，加快推进北京经济技术开发区和亦庄新城建设发展。推动高校和科研院所体制机制创新，健全促进新型研发机构发展的政策体系，完善产学研用协同创新机制。

**30. 完善科技人才政策体系。**健全科技人才培养体系，完善新兴领域高层次人才培养机制，加大对优秀青年人才等后备力量支持力度。加大向用人主体放权力度，健全社会化、市场化人才发现机制。创新人才评价标准，建立健全符合科技创新特点的分类评价和职称评聘制度。强化以增加知识价值为导向的收入分配制度和科技奖励制度，弘扬科学精神和工匠精神。打破人才流动壁垒，建立健全更加灵活的科研人员流动制度。强化具有国际竞争力的引才用才机制，深化中关村人才特区建设，推进国际人才社区建设，优化外籍人才引进与服务保障制度。

**31. 优化创新创业生态。**统筹优化科技计划（专项、基金等）布局。改进科研项目管理制，优化科研经费使用机制，完善科研项目监督检查机制。实施《北京市促进科技成果转化条例》，健全促进科技成果转化的体制机制和政策体系。强化企业科技创新的激励机制，促进创新链与产业链精准对接。健全科技创新服务体系，完善政府采购新技术、新产品（服务）制度，发挥产业联盟、协会的纽带作用。健全多层次资本市场体系，完善创新创业金融服务机制。健全科技创新诚信体系。完善知识产权创造、保护和运用制度。深化京港澳科技合作机制。完善北京融入“一带一路”科技创新的体制机制，建立与世界主要创新城市和地区的科技合作机制，提升中关村论坛国际影响力。优化各类科技创新主体参与国际交流合作的服务保障机制，探索促进科技创新要素自由流动的支持机制，优化有利于国际技术转移交易的制度环境，打造链接全球创新网络和集聚全球创新资源的关键枢纽。完善军民融合科技协同创新机制，建立协同创新平台，完善协同创新政策体系。

## **九、坚持和完善繁荣发展社会主义先进文化的制度，加快建设全国文化中心**

**32. 落实马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度。**推动习近平新时代中国特色社会主义思想深入人心，健全用党的创新理论武装头脑、教育人民工作体系，完善党委（党组）理论学习中心组等各层级学习制度，建设和用好网络学

习平台。深入实施马克思主义理论研究和建设工程，把坚持以马克思主义为指导全面落实到思想理论建设、哲学社会科学研究、教育教学各方面。落实意识形态工作责任制，注意区分政治原则问题、思想认识问题、学术问题，切实维护首都意识形态安全。

33. 坚持以社会主义核心价值观引领文化建设制度。推动理想信念教育常态化、制度化，弘扬民族精神和时代精神，加强党史、新中国史、改革开放史教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，实施公民道德建设工程，推进新时代文明实践中心建设。坚持依法治国和以德治国相结合，完善弘扬社会主义核心价值观的法规政策体系。推动中华优秀传统文化传承发展工程。完善青少年理想信念教育齐抓共管机制。制定实施文明行为促进条例，建立健全发挥先进模范作用的长效机制，加强首都精神文明品牌建设。健全志愿服务体系。完善诚信建设长效机制，健全覆盖全社会的征信体系。

34. 完善坚持正确导向的舆论引导工作机制。坚持党管媒体原则，坚持团结稳定鼓劲、正面宣传为主，唱响主旋律、弘扬正能量，构建网上网下一体、内宣外宣联动的主流舆论格局。深化市属媒体供给侧结构性改革和深度融合发展。推进区级融媒体中心建设。建立健全以内容建设为根本、先进技术为支撑、创新管理为保障的全媒体传播体系。完善舆论监督制度，健全重大舆情和突发事件舆论引导机制。建立健全网络综合治理体系，加强和创新互联网内容建设，落实互联网企业信息管理主体责任。

35. 完善传承保护历史文脉政策体系。健全历史文化名城保护机制，完善相关配套法规政策，推进老城整体保护，统筹大运河文化带、长城文化带、西山永定河文化带建设和中轴线申遗保护，完善涵盖老城、中心城区、市域和京津冀的历史文化名城保护体系。建立健全文物和历史建筑保护利用体制机制，创新文化资源创意产品开发机制。健全非物质文化遗产保护、利用、传承和监督检查机制，促进非物质文化遗产活态传承。

36. 完善现代公共文化服务体系。完善城乡公共文化服务体系，优化公共文化服务设施建设标准、管理服务标准和绩效考核评价指标，健全公共文化管理和运行机制。健全支持开展群众性文化活动机制，鼓励社会力量参与公共文化服务体系建设和深化文化事业单位改革，建立健全激发创新创造活力的有效机制。

37. 建立健全把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一的文化创作生产体制机制。坚持以人民为中心的工作导向，完善文化产品创作生产传播的引导激励机制。健全现代文化产业体系和市场体系，完善以高质量发展为导向的文化经济政策，创新文化管理体制和生产经营机制。优化文化产业功能布局，统筹协调推进各级各类文化产业园区（基地）建设。完善老旧厂房拓展文化空间政策支撑体系。完善推动文化与科技、金融、旅游等深度融合发展机制。健全引导新型文化业态健康发展机制。健全多元化的文化产业投融资体系。健全引导文化消费长效机制。完善国有文化资产监管相关制度，健全管人管事管资产管导向相统一的体制机制。加强文艺创作引导，完善倡导讲品位讲格调讲责任、抵制低俗庸俗媚俗的工作机制，打造一批展现中国文化和首都文化魅力的文艺作品和文化品牌。健全对外文化贸易机制。完善国际文化交流合作机制。

十、坚持和强化中国特色大国外交核心承载地功能，加快建设国际交往中心

38. 健全国际交往中心建设体制机制。完善推进国际交往中心功能建设领导体制，健全专项任务推进机制，强化工作力量统筹整合。完善重大国事活动常态化服务保障机制，建立标准化资源供给体系，构建协同发力、运转高效的工作格局。

建立国际交往专业化人才培养储备机制，打造国际化高端智库平台。建立健全国际交往中心建设监测评价指标体系，实施动态监测评估。

**39. 完善国际交往功能体系和政策体系。**统筹重大国事活动服务保障、国际高端要素集聚承载、北京开放发展动力支撑、城市对外交往示范引领等四个功能需要，打造系统化运行机制和功能平台，构建国际交往功能体系和空间格局。加强国际交往重要设施和能力建设，完善持续优化软硬件服务环境的制度。完善国际教育、医疗、社保等配套政策，增强国际化公共服务供给能力。探索办公场所、资金支持、人员待遇等政策创新，吸引国际组织总部、跨国公司地区总部和研发中心落户，支持高端国际交流平台发展。

**40. 健全对外工作体制机制。**坚持和强化党对外事工作的集中统一领导，完善市委外事工作委员会体制机制。完善涉外法规体系，提高对外工作规范化和法治化水平。优化友城工作布局，积极参与城市间多边组织平台，构建全方位立体化对外交往格局。完善丰富多彩的公共外交和民间外交体系，鼓励引导市属企业、金融机构、民营企业等主体参与国际经贸合作和人文交流。健全涉外管理服务体系，完善因公出国（境）监督管理制度体系，完善涉外安全工作和突发事件应急指挥工作机制。

**十一、完善治理“大城市病”体制机制和政策体系，提高城市规划建设管理水平**

**41. 健全依法科学高效的规划管理制度体系。**严格落实首都规划建设重大事项向党中央、国务院请示报告工作制度，健全首都规划建设委员会组织、议事、督导常态化机制。全面建立多规合一、城乡一体的规划实施管控制度，严格落实北京城市总体规划。强化“两线三区”全域空间管控，建立健全战略留白空间管控制度，完善促进减量发展的体制机制和政策体系。完善城市地下空间开发利用制度体系。建立健全“村地区管”体制机制，强化农村土地用途管控和集体经济合同管理。健全规划分级分责不分散管理体制机制，优化调整市区规划管理事权。完善城市体检评估机制，落实规划实施监督问责制度。建立市级规划和自然资源督察制度，完善全市统一的规划监管信息平台，严格城乡规划公示制度，强化对规划的全过程信息化监管。构建贯穿城市规划、建设、管理全过程的城市设计管理体系。

**42. 完善更高质量建设的政策体系。**建立健全城市建设标准规范、工艺技术和质量体系。加强建筑设计管理，完善建筑设计决策评估机制，培育和规范建筑设计市场，建立责任规划师和责任建筑师制度，健全建筑质量安全终身责任追究体系和联合验收机制，实现城市规划建设管理全程有效衔接。建立健全责任明确、运转高效的居住区公共服务设施规划、建设、验收、移交、接收和使用统筹机制。落实产权单位责任，建立分类管理的城市建筑更新机制。

**43. 健全精治共治法治的城市管理体制机制。**构建权责明晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序的城市管理体制，健全共治共管、共建共享机制，更加注重运用法律法规、制度、标准来管理城市。完善城市管理综合执法体制。制定实施物业管理条例。分类完善物业管理。健全老旧小区更新改造和日常管理维护长效机制。实施《北京市生活垃圾管理条例》。健全分类投放、收集、运输、处理的全过程垃圾管理体系，推进垃圾处理市场化改革。坚持公共交通优先战略，完善功能布局合理的城市轨道交通体系，健全公交地铁一体化发展体制机制，提升城市公共交通服务水平。完善差别化的交通需求调控政策。构建科学合理的停车管理体系。健全城市无障碍设施建设管护长效机制。

## 十二、坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，建设更高水平的“平安北京”

**44. 健全首都社会治理新格局。**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。加快推进市域社会治理现代化。健全社会动员机制，运用社区议事厅、居民恳谈会、居民“微提案”等形式，完善群众参与社会治理的制度化渠道。完善网格化管理体系，建立健全以诉求解决和主动服务为核心的基层综合网格工作模式。完善政府购买社会组织服务机制，重点推进街道、乡镇购买社会组织服务的制度建设，培育发展各类社会治理主体，发挥群团组织、社会组织作用和行业协会商会自律功能，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。注重发挥家庭家教家风在基层社会治理中的重要作用。

**45. 构建简约高效的基层管理体制。**实施《北京市街道办事处条例》。建立健全街道、乡镇职责清单和赋权清单制度，扩大街道办事处、乡镇政府服务管理权限，理顺区职能部门与街道、乡镇关系。推动社会治理和服务重心向基层下移，把更多资源下沉到基层，强化基层政府社会管理和公共服务职能。整合基层审批、服务、执法等方面的力量和职能，综合设置街道、乡镇党政机构及事业单位，实行扁平化管理。统筹推动审批服务便民化改革，更快更好方便企业和群众办事创业。优化街道、乡镇行政区划设置，稳妥推进地区办事处向街道办事处转制，完善城乡结合部撤村建居工作制度。

**46. 完善党建引领“街乡吹哨、部门报到”和“接诉即办”工作机制。**巩固“吹哨报到”改革成果，完善基层治理的应急机制、服务群众的响应机制和打通抓落实“最后一公里”的工作机制。健全“吹哨”“报到”有效衔接的工作机制，做实“报到”环节，强化部门行业管理责任，增强条块工作合力。完善“接诉即办”工作制度体系，健全管理体制，厘清“即办”边界，完善“12345”市民服务热线接诉、办理、督办、反馈的闭环式运行机制。拓宽群众诉求反映渠道，打造网上“12345”。建立健全市民诉求集中问题协调解决机制，对接群众需求实施服务供给侧改革，推动“有一办一、举一反三”向“主动治理、未诉先办”深化。注重在“吹哨报到”“接诉即办”中锻炼、识别、考察干部。

**47. 完善社区治理和乡村治理体系。**发挥社区党组织领导作用，完善区域化党建工作机制，做实社区党建工作协调委员会。在物业服务企业、业委会、社区社会组织中加大组建党组织力度，确保党的组织和工作有效覆盖。夯实社区治理基础，推进社区减负，建立社区工作事项准入机制，优化整合社区政务服务、物业服务、综合服务等，建立健全培育发展社区服务业的制度体系，强化社区服务功能。完善社区治理相关政策法规，提高社区治理法治化水平。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。深入推进“回天地区”社会治理创新，探索打造多方参与、居民共治的大型社区治理样本。发挥农民在乡村治理中的主体作用，健全村党组织领导下的村民自治机制。加强农村精神文明建设，进一步规范和完善村规民约，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。

**48. 落实总体国家安全观。**完善各方参与、分工合作、齐抓共管、高效运转的国家安全工作格局。健全维护首都政治安全工作机制，落实反渗透、反颠覆、反间谍、反恐怖工作机制。健全完善“四位一体”风险防控格局，完善国家安全风险研判、防控协同、防范化解工作机制，全面提升预测预警预防各类风险能力。加强国家安全人民防线建设，增强全民国家安全意识。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。

**49. 完善“平安北京”建设体制机制。**建立健全加快推进社会治理、全面深化“平安北京”建设的制度体系，完善重点行业平安建设协调机制。完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，健全社会心理服务体系和危机干预机制。完善信访制度，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。完善首都立体化、信息化社会治安防控体系，持续开展治安突出问题、重点地区专项整治。完善专群结合、群防群治工作机制，用好“朝阳群众”“西城大妈”等具有北京特色的群防群治力量，形成问题联治、工作联动、平安联创工作机制。完善军警民联防体系，深化双拥工作和军民共建机制，巩固军政军民团结。健全公共安全体制机制，完善和落实安全生产责任和管理制度，建立健全公共安全隐患排查和安全预防控制体系。优化首都应急管理的能力体系建设，提高防灾减灾救灾能力。深化食品药品安全监管体制机制改革。

**十三、坚持和完善统筹城乡的民生保障制度，满足人民日益增长的美好生活需要**

**50. 强化满足“七有”要求和“五性”需求的制度保障。**健全幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等方面基本公共服务制度体系，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设。围绕群众便利性、宜居性、安全性、公正性、多样性需求，创新公共服务提供方式，增加公共服务有效供给，鼓励支持社会力量兴办公益事业。完善“七有”“五性”监测评价指标体系，有针对性补短板、强弱项。

**51. 构建德智体美劳全面培养的教育体系。**落实教育优先发展战略，办人民满意的首都教育。完善立德树人体制机制，深化教育领域综合改革，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。加强和改进学校思想政治教育，推进大中小学思政课一体化建设，建立全员、全程、全方位育人体制机制。健全普及普惠安全优质的学前教育发展机制，高标准实现义务教育优质均衡发展，提供高质量多样化的高中阶段教育。健全高等教育内涵、特色、差异化发展体制机制。完善职业技术教育、高等教育、继续教育统筹协调发展机制。支持和规范民办教育、合作办学。健全特殊教育保障机制。完善教师队伍建设政策体系，加强师德师风建设。构建覆盖城乡的家庭教育指导服务体系。发挥网络教育和人工智能优势，创新教育和学习方式。建设学习型社会。

**52. 强化提高人民健康水平的制度保障。**实施“健康北京”行动。深化医药卫生体制改革，健全符合首都特色的基本医疗卫生制度，提高公共卫生服务、医疗服务、医疗保障和药品供应保障水平。健全现代医院管理制度。深化医耗联动综合改革，完善家庭医生签约服务制度，加强分级诊疗制度建设。健全中医药服务体系，加强人才队伍建设，促进中医药传承与开放创新发展。加强公共卫生防疫和重大传染病防控，完善突发公共卫生事件应急保障体系。健全重特大疾病医疗保险和救助制度。促进生育政策和相关经济社会政策配套衔接。积极应对人口老龄化，完善以居家为基础、社区为依托、机构为支撑、医养康养相结合的养老服务体系。聚焦增强人民体质，健全促进全民健身制度性举措。

**53. 健全有利于更充分更高质量就业的促进机制。**实施就业优先政策，建立促进创业带动就业、多渠道灵活就业机制，积极开拓创业就业新领域。健全公共就业服务和终身职业技能培训制度，提升服务质量，完善重点群体和地区就业支持体系，加大帮扶力度，促进农村劳动力转移就业。健全劳动关系协调机制和劳动者维权机制，营造公平就业制度环境。



**54. 加快健全多层次社会保障体系。**健全基本养老、基本医疗、工伤、失业保险制度体系，推进企业年金发展，探索建立长期护理保险制度，发展商业保险，稳步提高保障水平。推进民生卡“多卡合一”建设。完善社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等制度。健全四级退役军人服务保障体系。坚持和完善促进男女平等、妇女全面发展的制度机制。健全残疾人帮扶制度。坚决打赢脱贫攻坚战，建立健全解决相对低收入农户的长效机制。积极推进保障房建设，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。

#### **十四、健全首都生态文明制度体系，建设生态城市**

**55. 实行最严格的生态环境保护制度。**践行“绿水青山就是金山银山”的理念，健全源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态环境保护体系。完善国土空间规划和用途统筹协调管控制度，统筹划定落实生态保护红线、永久基本农田、城市开发边界等空间管控边界。完善绿色生产和消费的制度和政策导向，推进市场导向的绿色技术创新，构建以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系，更加自觉地推动绿色循环低碳发展。完善生态环境保护法规体系和执法司法制度。

**56. 全面建立资源高效利用制度。**推进自然资源统一确权登记法治化、规范化、标准化、信息化，健全自然资源产权制度，落实资源有偿使用制度。实施最严格的节约用地制度，实行城乡建设用地总量控制和减量管理。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，落实最严格的水资源管理制度。完善资源循环利用制度。构建清洁低碳、安全高效的能源体系。加快建立自然资源统一调查、评价、监测制度，健全自然资源监管体制。

**57. 完善生态环境综合治理体系。**完善以机动车、扬尘和挥发性有机物治理为重点的大气污染防治体系。健全以“河长制”“湖长制”为统领的涵盖各类水体的水环境治理体系。完善以土壤详查为基础、以分类管理为路径的受污染土地管控和修复机制。建立健全农业农村污染防治机制。构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系。完善环境污染第三方治理机制。健全企业环境信用评级标准，纳入社会信用体系。完善污染排放等信息强制性披露、守信联合激励、失信联合惩戒等制度。统筹山水林田湖草一体化保护和修复，建立统一的自然保护地分类分级管理体系。开展大规模国土绿化行动，完善绿色生态空间建设机制。构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系。

**58. 健全生态环境保护责任体系。**完善市级统筹、区级落实、街道（乡镇）具体监督、社区（村）巡查的生态环境保护工作机制。完善生态文明建设目标评价考核制度，强化环境保护、自然资源管控、节能减排等约束性指标管理，严格落实企业主体责任和政府监管责任。落实领导干部生态文明建设责任制，严格实行党政同责、一岗双责，实行生态环境损害责任终身追究制。建立健全领导干部自然资源资产离任审计制度。健全生态环境保护综合行政执法体制机制。完善生态环境保护督察制度。完善生态环境公益诉讼制度。落实生态环境损害赔偿制度。完善生态环境质量监测预警体系。建立健全重点领域和重点区域生态环境问题第三方评估机制。

**59. 完善促进生态涵养区生态保护和绿色发展的体制机制。**健全市场化、多元化生态补偿机制，完善市级统筹政策和资金、区级统筹资金使用的实施机制，健全补偿标准与经济社会发展状况相适应、补偿额度与生态保护绩效相挂钩的考评发展指标体系。完善生态涵养区基础设施和公共服务设施投资、建设和管理体制机制。深化平原区与生态涵养区结对协作机制。加强生态涵养区领导干部和专业人才配备。

## 十五、坚持和完善党和国家监督体系，强化对权力运行的制约和监督

60. 健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系。完善党内监督体系，落实各级党组织监督责任，保障党员监督权利。着力加强对各级主要领导干部的监督，完善领导班子内部监督制度，破解对“一把手”监督和同级监督难题。强化政治监督，加强对党的理论和路线方针政策，党中央重大决策部署、重大战略举措和习近平总书记重要批示指示贯彻落实情况的监督检查，完善巡视巡察整改、督察落实情况报告制度。以首善标准深化纪检监察体制改革，加强上级纪委监委对下级纪委监委的领导，推进纪检监察工作规范化、法治化。完善派驻监督体制机制，健全完善巡视巡察上下联动格局。以党内监督为主导，推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督统筹衔接，健全人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、群众监督、舆论监督制度，发挥审计监督、统计监督职能作用，推动各类监督有机贯通、相互协调。

61. 完善权力配置和运行制约机制。建立健全权责清单等制度，全面清理权力事项，清晰绘制权力运行流程图，健全完善权力运行制度规范，推进务实有效的防控措施，健全动态监督管控机制，健全监督问责工作机制。坚持权责法定，健全分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗制度，明晰权力边界，规范工作流程，建立覆盖所有公权力和公职人员的全方位、多角度、立体化的监督制约体系。坚持权责透明，推动用权公开，完善党务、政务、司法和各领域办事公开制度，建立权力运行可查询、可追溯的反馈机制。坚持权责统一，盯紧权力运行各个环节，完善发现问题、纠正偏差、精准问责有效机制，消除权力监督的真空地带，压减权力设租寻租空间，实现公权力在阳光下规范、廉洁、高效运行。

62. 构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制。完善党领导反腐败的工作体制和实施举措。持续保持惩治腐败高压态势，坚持行贿受贿一起查，坚决查处政治问题和经济问题交织的腐败案件，坚决斩断“围猎”和甘于被“围猎”的利益链，坚决破除权钱交易的关系网。深化标本兼治，紧盯重大工程、重点领域、关键岗位的腐败问题，加大金融领域反腐败力度，推动审批监管、执法司法、工程建设、资源开发、金融信贷、公共资源交易、公共财政支出等重点领域监督机制改革和制度建设。聚焦群众痛点难点问题，持续整治群众身边腐败和作风问题，深化扶贫领域腐败和作风问题专项治理，开展民生领域突出问题集中整治，深入推进扫黑除恶专项斗争监督执纪问责工作。完善追逃追赃工作机制，促进反腐败国际合作。做实做细“一案四查”“三会两书”，深入开展“以案为鉴、以案促改”警示教育，扎实做好查办案件“后半篇文章”，巩固和发展反腐败斗争压倒性胜利。

## 十六、加强党对坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的领导

63. 加强制度执行。各级党委和政府以及各级领导干部要切实强化制度意识，带头维护党中央权威和集中统一领导，带头维护制度权威，做制度执行的表率，带动形成自觉尊崇制度、严格执行制度、坚决维护制度的良好局面。健全权威高效的制度执行机制，加强对制度执行的监督，坚决杜绝做选择、搞变通、打折扣的现象。

64. 做好宣传引导。加强中国特色社会主义制度理论研究和宣传教育，坚定制度自信。教育引导广大党员干部群众充分认识中国特色社会主义制度和国家治理体系的历史必然性，进一步增强政治定力和自豪感。既把握长期形成的历史传承，又把握党和人民在我国国家制度建设和国家治理方面走过的道路、积累的经验、形成的原则，坚定不移走中国特色社会主义道路。

**65. 加强干部队伍建设。**通过加强思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，推动广大干部严格按照制度履行职责、行使权力、开展工作。坚持党管干部原则，落实好干部标准，树立正确选人用人导向，把制度执行力和治理能力作为干部选拔任用、考核评价的重要依据。实施更加积极、更加开放、更加有效的人才政策，强化人才支撑和智力保障。

**66. 全面深化改革。**把改革作为坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的基本路径，既保持首都治理各方面制度的稳定性和连续性，又与时俱进、改革创新，确保方向不变、道路不偏、力度不减。坚持问题导向，适应实践发展要求，将完善首都治理体系的改革、满足人民对美好生活新期待的改革放到突出位置，切实抓紧抓好，不断取得实实在在的成效。

全市各级党组织和广大党员干部群众要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚定信心、开拓进取，积极完善首都治理体系，不断提高治理能力，为坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化作出应有贡献，奋力谱写实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的北京篇章！

【来源：2019年12月9日《北京日报》】

# 教育部等七部门印发 《关于加强和改进新时代师德师风建设的意见》的通知

教师〔2019〕10号

各省、自治区、直辖市教育厅（教委）、党委组织部、党委宣传部、发展改革委、财政厅（局）、人力资源社会保障厅（局）、文化和旅游厅（局），新疆生产建设兵团教育局、党委组织部、党委宣传部、发展改革委、财政局、人力资源社会保障局、文化体育广电和旅游局，有关部门（单位）教育司（局），部属各高等学校、部省合建各高等学校：

为深入贯彻落实习近平总书记关于教育的重要论述和全国教育大会精神，落实《新时代公民道德建设实施纲要》和《中共中央 国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》，加强和改进新时代师德师风建设，倡导全社会尊师重教，教育部、中央组织部、中央宣传部、国家发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、文化和旅游部研究制定了《关于加强和改进新时代师德师风建设的意见》，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

教育部 中央组织部 中央宣传部  
国家发展改革委 财政部  
人力资源社会保障部 文化和旅游部  
2019年11月15日

## 关于加强和改进新时代师德师风建设的意见

为认真贯彻落实《新时代公民道德建设实施纲要》，深入推进实施《中共中央 国务院关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》，全面提升教师思想政治素质和职业道德水平，现就加强和改进新时代师德师风建设提出如下意见。

### 一、加强师德师风建设的总体要求

1. **指导思想**。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于教育的重要论述和全国教育大会精神，把立德树人的成效作为检验学校一切工作的根本标准，把师德师风作为评价教师队伍素质的第一标准，将社会主义核心价值观贯穿师德师风建设全过程，严格制度规定，强化日常教育督导，加大教师权益保护力度，倡导全社会尊师重教，激励广大教师努力成为“四有”好老师，着力培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

### 2. 基本原则

——**坚持正确方向**。加强党对教育工作的全面领导，坚持社会主义办学方向，确保教师在落实立德树人根本任务中的主体作用得到全面发挥。

——**坚持尊重规律**。遵循教育规律、教师成长发展规律和师德师风建设规律，注重高位引领与底线要求结合、严管与厚爱并重，不断激发教师内生动力。

——**坚持聚焦重点**。围绕重点内容，针对突出问题，强化各地各部门的领导责任，压实学校主体责任，引导家庭、社会协同配合，推进师德师风建设工作制度化、常态化。

——**坚持继承创新**。传承中华优秀师道传统，全面总结改革开放特别是党的十八大以来师德师风建设经验，适应新时代变化，加强创新，推动师德师风建设工作不断深化。

**3. 总体目标**。经过5年左右努力，基本建立起完备的师德师风建设制度体系和有效的师德师风建设长效机制。教师思想政治素质和职业道德水平全面提升，教师敬业立学、崇德尚美呈现新风貌。教师权益保障体系基本建立，教师安心、热心、舒心、静心从教的良好环境基本形成，师道尊严进一步提振。全社会对教师职业认同度加深，教师政治地位、社会地位、职业地位显著提高，尊师重教蔚然成风。

## 二、全面加强教师队伍思想政治工作

**4. 坚持思想铸魂，用习近平新时代中国特色社会主义思想武装教师头脑。**健全教师理论学习制度，开展习近平新时代中国特色社会主义思想系统化、常态化学习，重点加强习近平总书记关于教育的重要论述的学习，使广大教师学懂弄通、入脑入心，自觉用“四个意识”导航，用“四个自信”强基，用“两个维护”铸魂。依托高水平高校建设一批教育基地，同时统筹党校（行政学院）资源，定期开展教师思想政治轮训，使广大教师更好掌握马克思主义立场观点方法，认清中国和世界发展大势，增进对中国特色社会主义的政治认同、思想认同、理论认同、情感认同。

**5. 坚持价值导向，引导教师带头践行社会主义核心价值观。**将社会主义核心价值观融入教育教学全过程，体现到学校管理及校园文化建设各环节，进一步凝聚起师生员工思想共识，使之成为共同价值追求。弘扬中华优秀传统文化、革命文化和社会主义先进文化，培育科技创新文化，充分发挥文化涵养师德师风功能。身教重于言教，引导教师开展社会实践，深入了解世情、党情、国情、社情、民情，强化教育强国、教育为民的责任担当。健全教师志愿服务制度，鼓励支持广大教师参加志愿服务活动，在服务社会的实践中厚植教育情怀。重视高层次人才、海外归国教师、青年教师的教育引导，增强工作针对性。

6. **坚持党建引领，充分发挥教师党支部和党员教师作用。**建强教师党支部，使教师党支部成为涵养师德师风的重要平台。建好党员教师队伍，使党员教师成为践行高尚师德的中坚力量。重视在高层次人才和优秀青年教师中发展党员工作，完善学校领导干部联系教师入党积极分子等制度。开展好“三会一课”，健全党的组织生活各项制度，通过组织集中学习、定期开展主题党日活动、经常开展谈心谈话、组织党员教师与非党员教师结对联系等，充分发挥教师党支部的战斗堡垒作用和党员教师的先锋模范作用。涉及教师利益的重要事项、重点工作，应征求教师党支部意见。

### 三、大力提升教师职业道德素养

7. **突出课堂育德，在教育教学中提升师德素养。**充分发挥课堂主渠道作用，引导广大教师守好讲台主阵地，将立德树人放在首要位置，融入渗透到教育教学全过程，以心育心、以德育德、以人格育人格。把握学生身心发展规律，实现全员全过程全方位育人，增强育人的主动性、针对性、实效性，避免重教书轻育人倾向。加强对新入职教师、青年教师的指导，通过老带新等机制，发挥传帮带作用，使其尽快熟悉教育规律、掌握教育方法，在育人实践中锤炼高尚道德情操。将师德师风教育贯穿师范生培养及教师生涯全过程，师范生必须修学师德教育课程，在职教师培训中要确保每学年有师德师风专题教育。

8. **突出典型树德，持续开展优秀教师选树宣传。**大力宣传新时代广大教师阳光美丽、爱岗敬业、甘于奉献、改革创新的新形象。深入挖掘优秀教师典型，综合运用授予荣誉、事迹报告、媒体宣传、创作文艺作品等手段，充分发挥典型引领示范和辐射带动作用。开展多层次的优秀教师选树宣传活动，形成校校有典型、榜样在身边、人人可学可做的局面。组织教师中的“时代楷模”、全国教书育人楷模、国家教学名师、最美教师等开展师德宣讲。鼓励各地各校采取实践反思、情景教学等形式，把一线优秀教师请进课堂，用真人真事诠释师德内涵。

9. **突出规则立德，强化教师的法治和纪律教育。**以学习《中华人民共和国教师法》、新时代教师职业行为十项准则系列文件等为重点，提高全体教师的法治素养、规则意识，提升依法执教、规范执教能力。制订教师法治教育大纲，将法治教育纳入各级各类教师培训体系。强化纪律建设，全面梳理教师在课堂教学、关爱学生、师生关系、学术研究、社会活动等方面的纪律要求，依法依规健全规范体系，开展系统化、常态化宣传教育。加强警示教育，引导广大教师时刻自重、自省、自警、自励，坚守师德底线。

### 四、将师德师风建设要求贯穿教师管理全过程

10. **严格招聘引进，把好教师队伍入口。**规范教师资格申请认定，完善教师招聘和引进制度，严格思想政治和师德考察，充分发挥党组织的领导和把关作用，建立科学完备的标准、程序，坚决避免教师招聘引进中的唯分数、唯文凭、唯职称、唯论文、唯帽子等倾向。鼓励有条件的地方和学校结合实际探索开展拟聘人员心理健康测评，作为聘用的重要参考。严格规范教师聘用，将思想政治和师德要求纳入教师聘用合同。加强试用期考察，全面评价聘用人员的思想政治和师德表现，对不合格人员取消聘用，及时解除聘用合同。高度重视从海外引进人才的全方位考察，提升人才引进质量。

11. **严格考核评价，落实师德第一标准。**将师德考核摆在教师考核的首要位置，坚持多主体多元评价，以事实为依据，定性与定量相结合，提高评价的科学性和实效性，全面客观评价教师的师德表现。发挥师德考核对教师行为的约束和提醒作用，及时将考核发现的问题向教师反馈，并采取针对性举措帮助教师提高认识、加强整改。强化师德考核结果的运用，师德考核不合格者年度考核应评定为不合格，并取消在教师职称评聘、推优评先、表彰奖励、科研和人才项目申请等方面的资格。

12. **严格师德督导，建立多元监督体系。**完善多方广泛参与、客观公正科学合理的师德师风监督机制。加强政府督导，将各级各类学校师德师风建设长效机制落实情况作为对地方政府履行教育职责评价的重要测评内容，针对群众反映强烈的问题、师德师风问题多发的地方开展专项督导。加强学校监督，各级各类学校要在校园显著位置公示学校及教育主管部门举报电话、邮箱等信息，依法依规接受监督举报。强化社会监督，探索建立师德师风监督员制度，定期对学校师德师风建设情况进行监督评议，向教育主管部门反馈，将监督评议情况作为学校及领导班子年度考核的重要内容。

13. **严格违规惩处，治理师德突出问题。**推动地方和高校落实新时代教师职业行为十项准则等文件规范，制定具体细化的教师职业行为负面清单。把群众反映强烈、社会影响恶劣的突出问题作为重点从严查处，针对高校教师性骚扰学生、学术不端以及中小学教师违规有偿补课、收受学生和家長礼品礼金等开展集中治理。一经查实，要依规依纪给予组织处理或处分，严重的依法撤销教师资格、清除出教师队伍。建立师德失范曝光平台，健全师德违规通报制度，起到警示震慑作用。建立并共享有关违法信息库，健全教师入职查询制度和有关违法犯罪人员从教限制制度。

##### 五、着力营造全社会尊师重教氛围

14. **强化地位提升，激发教师工作热情。**制定教育改革发展和教师队伍建设重大决策、重要文件充分听取教师代表意见。各地重要节

庆日活动，邀请优秀教师代表参加。做好优秀教师表彰奖励，依法依规在作出重大贡献、享有崇高声誉的教师中开展“人民教育家”荣誉称号评选授予工作，健全教书育人楷模、模范教师、优秀教师等多元的教师荣誉表彰体系。完善表彰奖励及管理办法，依法依规确定荣誉获得者享受的政治、生活待遇，加强对荣誉获得者后续支持服务。

15. **强化权利保护，维护教师职业尊严。**维护教师依法执教的职业权利，推动完善相关法律法规，明确教师教育管理学生的合法职权，研究出台教师惩戒权办法。学校和相关部门依法保障教师履行教育职责，对无过错但客观上发生学生意外伤害的，教师依法不承担责任。教师尊严不可侵害，对发生学生、家长及其亲属等因为教师履职行为而对教师进行侮辱、谩骂、肢体侵害，或者通过网络对教师进行诽谤、恶意炒作等行为，有关部门要高度重视，从严处理，构成犯罪的，依法追究相应责任。学校及教育部门应为教师维护合法权益提供必要的法律等方面支持。

16. **强化尊师教育，厚植校园师道文化。**从幼儿园开始加强尊师教育，加快形成接续我国优秀传统文化、符合时代精神的尊师重教文化。推进尊师文化进教材、进课堂、进校园，通过尊师第一课、9月尊师主题月等形式，将尊师重教观念渗透进学生的价值体系。有条件的地方和学校可结合实际统筹有关资源，因地制宜安排一线教师特别是长期从事教师进行疗休养，重点向符合条件的班主任和乡村教师倾斜。做好教师荣休工作，礼敬退休教师，弘扬尊师风尚。建立健全教职工代表大会制度，保障教师参与学校决策的民主权利。加强家庭教育，健全家校联系制度，引导家长尊重学校教育安排，尊敬教师创造发挥，配合学校做好学生的学习教育。

17. **强化各方联动，营造尊师重教氛围。**加强展现新时代教师风貌的影视文学作品创作，善用微博、微信、微视频、微电影等新媒体形式，传递教师正能量，让全社会广泛了解教师工作的重要性和特殊性。支持鼓励行业企业在向社会公众提供服务时“教师优先”。鼓励图书馆、博物馆、科技馆、体育场馆以及历史文化古迹和革命纪念馆（地）等对教师实行优待。鼓励社会团体、企业、民间组织对教师出资奖励，或通过依法成立基金、设立项目等方式，支持教师提升能力素质、进行疗休养或予以奖励激励。

## 六、推进师德师风建设任务落到实处

18. **加强工作保障，强化责任落实。**各地各校要把加强师德师风建设、弘扬尊师重教传统作为教师队伍建设的首要任务，夯实学校主体责任，压实学校主要负责人第一责任人责任。高校要强化党委教师工作部建设，明确将教师思想政治和师德师风建设作为其主要职责。各地各校要建立健全责任落实机制，坚持失责必问、问责必严。财政



部门要坚持将教师队伍建设作为教育投入重点予以优先保障，按规定统筹现有资金渠道支持师德师风建设。依托现有资源，建设一批师德师风建设基地，加强工作支撑，提高师德师风建设工作的科学性、实效性。

【来源：2019年12月16日，教育部官网】

## 【师德师风典型案例】

### 教育部公开曝光违反教师职业行为十项准则典型案例

教育部持续加大违反教师职业行为十项准则问题查处力度，在今年4月和7月先后两批曝光10起教师违规违纪典型案例的基础上，日前，又对近期督促地方和学校查处的8起违反教师职业行为十项准则典型案例进行曝光。其中涉及高校教师的2起。

1. 天津财经大学珠江学院教师李某某性骚扰学生问题。2019年5月31日，李某某通过微信对该校1名女学生进行言语骚扰，并在婚姻存续期间与另一名女学生发生并保持不正当性关系。李某某的行为违反了《新时代高校教师职业行为十项准则》第六项规定。根据《中华人民共和国教师法》《中国共产党纪律处分条例》《教育部关于高校教师师德失范行为处理的指导意见》，给予李某某开除党籍处分，予以辞退并解除其劳动合同，依法撤销教师资格；天津财经大学党委对李某某所在学院主要负责同志和分管负责同志进行了约谈，并责成学院做出深刻检查。

2. 郑州大学某外籍教师违反教学纪律等问题。2018年9月至2019年10月间，该名外籍教师教学态度不端正、教学方法不严谨、教学效果差，多次违反教学纪律，与学生言谈粗鄙，言语有失教师身份，给学生造成不良影响。根据学校外籍教师管理办法，解除与该名外籍教师劳动聘用关系，注销其外国人来华工作证，并办理居留许可注销手续，限期离境。

【来源：2019年12月5日，教育部官网】

## 上海财大一教师骚扰女生被开除

本报北京12月9日讯(记者李澈)近日,上海财经大学会计学院副教授钱逢胜被指性骚扰引发热议。12月9日晚,上海财大发布通报向社会公开了相关调查处理结果。

通报表示,上海财经大学高度重视近日对我校副教授钱逢胜的举报和网络反映,当日立即成立调查组,本着认真严肃负责的态度开展了调查核实工作。

经查,钱逢胜严重违背教师职业道德,造成极其恶劣社会影响。根据国家和学校的相关规定,经研究决定,给予钱逢胜开除处分,并按程序报请上级部门批准;撤销其副教授专业技术职务;撤销其教师资格。

上海财经大学对违反师德师风的行为始终坚持零容忍,坚决依法依规严肃处理。学校将以此为鉴,严格执行相关规定,筑牢师德师风防线,维护风清气正的教书育人环境。

日前,一名上海财大在读女硕士在自媒体上发布举报信,举报该校副教授钱逢胜涉嫌性骚扰,并附有录音与聊天截图。

12月6日晚,上海财大官方微博发布声明,称已注意到网络平台上出现有关学校教师钱某的师德师风问题信息,校方对此高度重视,立即成立调查组,展开调查工作。上海财经大学历来高度重视师德师风建设,对违背师德师风的行为绝不姑息,一旦查实,将依法依规严肃处理。

【来源:2019年12月10日《中国教育报》】

## 北大失德教师被解聘

本报长沙讯 “北大校方通知，冯仁杰被解聘，取消其研究生导师资格，校方会发通报。”12月11日下午，举报人陈晓云（化名）告诉潇湘晨报记者，刚接到电话通知，她在公交车上。对于这个决定，她表示满意，“我们这些受害女生心情均比较激动，只想给北大点赞。”

记者查证，北京大学确实已发通报，落款是12月11日。

通报称，上月20日，学校收到关于教师冯仁杰涉嫌违反师德师风问题的实名举报，学校高度重视，按照《北京大学教师违规违纪调查处理试行办法》，立即启动调查。学校依据相关程序，成立初查小组进行初查，组成专门调查组进行正式调查。经查，冯仁杰作为高校教师，严重违反师德师风，违反了《新时代高校教师职业行为十项准则》《北京大学教师行为规范》等相关规定，造成恶劣影响。

经北京大学教师职业道德和纪律委员会研究，学校决定：撤销冯仁杰教师资格，取消其有关人才计划入选资格，报上级部门批准；取消其研究生导师资格；予以解聘。

通报称，北京大学历来高度重视师德师风建设，对违反师德师风的行为始终坚持零容忍的态度，一经查实，绝不姑息。

11日晚，潇湘晨报记者询问冯仁杰是否看到北大通报，其回复：是，我现在在忙，谢谢，拜拜。

记者 耿志方 实习生 杨丽英 朱文静 赵鸿婕 林颖娴

【来源：2019年12月12日《潇湘晨报》】

## 【案例分析】

# 如何区分亲属间正常馈赠与贿赂

崔 灿

### 【典型案例】

刘某，中共党员，A市原住建局党组书记、局长，曾任A市B县城建局局长，县委常委、县政府办公室主任等职。2008年至2015年间，刘某先后利用担任B县城建局局长，县委常委、县政府办公室主任、A市住建局局长的职务便利，多次为其弟弟刘甲挂靠资质承揽工程项目、违规办理企业资质等事项提供帮助。其间，借刘某家庭购房、购车、孩子出国留学之机，刘甲先后以兄弟互相帮衬为由送给刘某人民币共计120万元。

另查明，刘某还收受其他人所送房产、现金等财物折合人民币800余万元。

### 【分歧意见】

本案中，对于刘某收受其弟弟刘甲所送钱款的行为是否构成受贿罪，存在两种不同意见。

第一种意见认为：刘甲是刘某的亲弟弟，双方关系特殊，近亲属之间的财物馈赠不宜认定为收受礼品礼金，更不宜认定为受贿。刘某利用职权帮助弟弟承揽工程、办理资质的行为可视情况认定为违反廉洁纪律或违反工作纪律。

第二种意见认为：刘某利用职务便利，为其弟弟谋取不正当利益，收受其弟弟所送120万元，具有明显的权钱交易性质，应当认定为受贿。

### 【评析意见】

笔者同意第二种意见。

#### 一、是否存在权钱交易是馈赠与贿赂的本质区别

正常的馈赠行为是亲友之间以感情交流为基础的财物赠予，与接受财物方的职务身份无关，也不存在“收买”的动机；以馈赠为名给予对方财物，请托对方利用职务便利为其谋取利益，意图以财物换取

对方的职务行为，则是“包装”后的贿赂行为。因此，是否具有权钱交易性质是馈赠与贿赂的本质区别。

根据“两高”《关于办理商业贿赂刑事案件适用法律若干问题的意见》，区分贿赂与馈赠，主要应当结合以下因素全面分析、综合判断：（1）发生财物往来的背景，如双方是否存在亲友关系及历史上交往的情形和程度；（2）往来财物的价值；（3）财物往来的缘由、时机和方式，提供财物方对于接受方有无职务上的请托；（4）接受方是否利用职务上的便利为提供方谋取利益。

本案中，刘某与刘甲虽然存在亲属关系，但其收受刘甲所送钱款的行为已超出亲属间正常馈赠的界限，具有权钱交易性质。

## 二、如何判断是否存在权钱交易

首先，从财物往来的背景及财物价值看，作为亲属间的馈赠或人情往来，往往发生在逢年过节、婚丧嫁娶等时间节点，财物价值往往不超过正常合理的范围。本案中，双方家庭年节期间互有往来，相互馈赠数百元至数千元不等的年节礼品。但上述大额钱款的收送背景与时间均与年节、婚丧嫁娶等无关，且各笔均在20万元以上，尽管双方系亲兄弟关系，但收送财物的情形及数额明显超出了正常人情往来的范围。

其次，从财物往来的缘由和时机看，刘甲送给哥哥刘某钱款的行为均发生在刘某为其承揽工程、办理企业资质前后，所谓帮衬哥哥购房、购车等只是送钱的借口。在案证据也排除了基于亲情关系的接济、救助等情形，如刘某当时的家庭财产足以支付购房、购车款；刘某、刘甲兄妹共5人，其他兄妹家庭经济条件均逊于刘某、刘甲，但刘甲从未拿出大额资金接济其他兄妹。

再次，从双方的主观认知看，均指向权钱交易的心理默契。刘甲称其承揽相关工程、企业发展均离不开哥哥刘某的提携帮助，给予刘某钱财的目的是感谢哥哥利用职权为其谋取了大量利益，嫂子（刘某妻子）还曾多次提醒他不要“忘恩负义”。刘某对此亦予认可。可见双方对收受财物的权钱交易性质有着清晰一致的认识。

综上，通过综合分析刘某收受刘甲所送财物的背景、时机、金额以及刘某利用职权为刘甲谋取到大量不正当利益等因素，足以认定刘某收受上述 120 万元构成受贿罪。

### 三、亲属间行受贿行为调查取证中应注意的问题

对于受贿犯罪，刑法只对收受财物方的身份作出了规定，即具有国家工作人员身份，但没有对行贿方的身份作出规定，因此理论上不论行贿人是何身份，只要符合该罪构成要件，便足以成立犯罪。但实践中，由于亲属之间存在不同于一般行受贿双方的特殊关系，因此认定亲属间行受贿犯罪比其他人员的行受贿犯罪更为复杂，难度也更大，除了通常行受贿犯罪需要搜集的证据以外，还应当注意搜集以下证据：

一是足以否定人情往来、亲情馈赠因素的排除性证据，包括：（1）接受财物一方是否存在经济困难，确实需要亲属接济、救助的情形；（2）是否存在正常借款的情形；（3）是否存在其他共同财产关系，如共同继承、共同承担家庭债务等；（4）给予财物的时机、财物的价值大小，是否存在年节、婚丧嫁娶等收送背景。

二是足以认定给予财物与谋取利益具有显著“对价”关系的证据，如：（1）行为人主观故意的内容，即双方对权钱交易的主观认知；（2）所谋取利益的性质，是正当利益还是不正当利益，财产性利益（如招标投标、承揽工程等经济活动）还是非财产性利益（如上学、就业），实际谋取的利益大小，谋取不正当利益的违法性程度等；（3）给予财物的方式，是否采取较为隐蔽、刻意掩盖财物来源的手段、方式，如使用他人银行卡，实际占有房产、车辆却不过户等。

（作者单位：山东省青岛市纪委监委）

【来源：2019 年 12 月 4 日《中国纪检监察报》】

## 【宣纪普法】

### 高校教师应增强著作权保护的权利意识

#### ——秦某诉云南某大学出版社有限责任公司侵害著作权民事訴訟案

##### 【案情概述】

原告秦某其父亲秦某某生前系云南某大学教师，秦某某生前参与了云南某大学组织的《中国语文》的教材编写。《中国语文》教材编写完成后，被告云南某大学出版社有限责任公司（以下简称云南某大学出版社）于2008年6月将该教材出版发行，直至2010年7月，《中国语文（修订版）》均注明原告父亲秦某某为该书主编和参编之一，且被告云南某大学出版社于2008年至2015年间，每年均支付参编老师几百元至2000元不等作为报酬。2011年9月26日，原告父亲秦某某逝世，被告云南某大学出版社再未支付费用给原告父亲秦某某。《中国语文（修订版）》2013年1月第16次印刷时，被告云南某大学出版社将原告父亲秦某某从主编位置移除，仅保留参编署名。经原告多次与被告协调，被告云南某大学出版社在《中国语文（修订版）》2015年7月第23次印次的封面上添加了原告父亲秦某某（已逝）的主编署名。原告认为被告的行为侵犯了其父秦某某的署名权及名誉权，秦某某逝世后，被告云南某大学出版社未再支付其父报酬，故被告云南某大学出版社同时侵犯了秦某某的获得报酬权，原告作为秦某某的法定继承人，有权向被告主张权利，遂将被告诉至法院。

原告秦某于2016年4月5日向云南省昆明市中级人民法院提起诉讼，请求法院判令：1. 被告云南某大学出版社立即恢复秦某某的署名；2. 被告云南某大学出版社因侵害秦某某的名誉权，应在云南日报上登报公开道歉；3. 被告云南某大学出版社支付原告重印、再版报酬20万元、为制止侵权产生的费用2万元、精神损失费5万元，共计27万元；4. 被告承担本案诉讼费用。

原告秦某提交了《中国语文》从2008年至2015年4次印刷版的封面、扉页、版权页的证据材料，以证明原告父亲秦某某主编身份的变化。

被告云南某大学出版社辩称：1. 原告主张秦某某老师对《中国语文》有著作权没有事实依据和法理依据，《中国语文》是由被告组织云南相关高校教师编写的，属法人作品，被告拥有著作权；2. 被告没有侵犯秦某某老师的署名权及名誉权，在主编或参编里面都写过秦某某老师的名字；3. 关于原告20万报酬的诉求，缺乏事实和法律依据，从2008年至2012年，被告给秦某某老师每年支付过1000元至2000元的费用，2012年的2000元被退回。

被告云南某大学出版社提交了其2008年至2012年汇给原告父亲



秦某某费用的票据，以证明 2008 年至 2011 年汇款的事实及 2012 年由于秦某某逝世汇款被退回的事实，并提交了《新华词典》的主编变动情况，以证明法人组织编写的图书就主编的变动问题，被告做法属正常现象，没有侵权。

### 【审理结果】

云南省昆明市中级人民法院经审理查明后认定，《中国语文》属法人作品，被告享有著作权，由于《中国语文》已经多次出版发行，若让被告召回已无可能，故法院判定，被告云南某大学出版社应在本案诉讼之后出版发行的《中国语文》作品中恢复秦某某的主编署名。至于原告要求被告在云南日报上登报公开道歉的诉请缺乏事实和法律依据，法院不予支持。

关于原告要求被告支付原告重印、再版报酬 20 万元的诉请，法院认为，虽然秦某某与被告之间没有关于支付报酬的约定，但是，被告自 2008 年起每年给予各参编老师劳务报酬在事实上已经形成了习惯。即使秦某某逝世，原告作为秦某某的继承人亦有权要求被告支付这笔费用。如果《中国语文》在 2016 年后继续出版发行，被告仍然应根据习惯给予秦某某相应劳务报酬。关于原告要求被告支付人民币 2 万元的维权费用，法院酌情支持人民币 1 万元；关于原告 5 万元精神损失的诉请，缺乏事实和法律依据，法院不予支持。

综上所述，云南省昆明市中级人民法院判决被告云南某大学出版社于判决生效之日起出版发行的《中国语文》作品上恢复秦某某的主编署名，并向原告秦某支付经济损失及维权费用共计人民币 20,750 元；驳回原告秦某的其他诉讼请求。

### 【本案分析】

本案争议的焦点问题在于案中《中国语文》此类由法人或其他组织统一组织编写的作品著作权的归属问题，以及作者死后著作权的保护问题。

《中华人民共和国著作权法实施条例》第 2 条规定：“著作权法所称作品，是指文学、艺术和科学领域内具有独创性并能以某种有形形式复制的智力成果。”本案中《中国语文》的编写尽管需要的创造性劳动较少，基本内容取自公有领域，但它在编排方式上仍有许多可选方案，符合著作权法中作品应具有原创性的条件，是著作权法中所称的作品。

《中华人民共和国著作权法》（以下简称《著作权法》）第 12 条规定：“改编、翻译、注释、整理已有作品而产生的作品，其著作权由改编、翻译、注释、整理人享有，但行使著作权时不得侵犯原作品的著作权。”本条是关于演绎作品著作权归属的规定。从《中国语文》的编写内容看，该作品是对进入公有领域的已有作品《诗经》《左传》《论

语》等古诗词进行翻译、注释而产生的作品，属于演绎作品的范畴。演绎作品虽然是原作品的派生作品，但并不是简单的复制原作品，而是以新的思想表达形式来表现原作品，需要演绎者在正确理解、把握原作品的基础上，通过创造性的劳动产生新作品。演绎作品的著作权由演绎作品的作者享有。

《著作权法》第 11 条规定：“著作权属于作者，本法另有规定的除外。创作作品的公民是作者。由法人或者其他组织主持，代表法人或者其他组织意志创作，并由法人或者其他组织承担责任的作品，法人或者其他组织视为作者。如无相反证明，在作品上署名的公民、法人或者其他组织为作者。”此条规定法人或者其他组织可以视为作者的要件包括：（1）由法人或者其他组织主持创作，而不是由该法人或者组织的工作人员自发进行；（2）创作思想及表达方式须代表、体现法人或者其他组织的意志；（3）由法人或者其他组织承担责任，而不是由执笔人负责。具备以上三个要件的作品，称为法人或者其他组织的作品，该法人或者其他组织视为作者，享有著作权。《著作权法》第 16 条规定：“公民为完成法人或者其他组织工作任务所创作的作品是职务作品，除本条第二款的规定以外，著作权由作者享有，但法人或者其他组织有权在其业务范围内优先使用。作品完成两年内，未经单位同意，作者不得许可第三人以与单位使用的相同方式使用该作品。有下列情形之一的职务作品，作者享有署名权，著作权的其他权利由法人或者其他组织享有，法人或者其他组织可以给予作者奖励：（一）主要是利用法人或者其他组织的物质技术条件创作，并由法人或者其他组织承担责任的工程设计图、产品设计图、地图、计算机软件等职务作品；（二）法律、行政法规规定或者合同约定著作权由法人或者其他组织享有的职务作品。”同时《著作权法》第 10 条列举规定了著作权人对作品享有的 17 项权利，以及可以许可他人行使的权利内容，本案中《中国语文》是被告组织云南相关高校教师编写的云南省高校教材，其编写内容与编排由被告而定，体现了被告意志，并由被告出版发行承担法律责任，以上特征完全符合法人作品的构成要件，故《中国语文》属于法人作品，被告作为组织者享有该作品的著作权，秦某某作为编者并不是《中国语文》的作者，不享有著作权，仅享有署名权。

根据《著作权法》第 16 条的规定，职务作品著作权的归属主要包括两种情形，一是一般情形：职务作品著作权由作者享有，但法人或者其他组织有权在其业务范围内优先使用。作品完成两年内，未经单位同意，作者不得许可第三人以与单位使用的相同方式使用该作品。根据《中华人民共和国著作权法实施条例》第 12 条第 1 款的规定，职务作品完成两年内，经单位同意，作者许可第三人以与单位使用的相同方式使用作品所获报酬，由作者与单位按约定的比例分配。二是特

殊情形：作者享有署名权，著作权的其他权利由法人或者其他组织享有，法人或者其他组织可以给予作者奖励：（一）主要是利用法人或者其他组织的物质技术条件创作，并由法人或者其他组织承担责任的工程设计图、产品设计图、地图、计算机软件等职务作品；（二）法律、行政法规规定或者合同约定著作权由法人或者其他组织享有的职务作品。

本案中，虽然秦某某并非《中国语文》的著作权人，但秦某某参与了《中国语文》的编写工作，该作品在首次发行及修订版第2版印刷时，主编及参编位置上均有秦某某的署名，即使该作品在秦某某逝世后又经过了几次修订，但之后的修订版与之前首次印发的版本并无多大改变，故法院在判决时认定，根据之前的署名习惯，作为编者之一的秦某某在《中国语文》作品中的署名权应予尊重，故云南某大学出版社不能随意删除秦某某在主编及参编位置上的署名。

但是作品的著作权保护并不全都是一成不变的，法律保护也是有一定期限的，除作者的署名权、修改权、保护作品完整权的保护期不受限制；《著作权法》第10条第1款第5项至第17项规定的权利，其保护期为作者终生及其死亡后50年，截止于作者死亡后第50年的12月31日；如果是合作作品，截止于最后死亡的作者死亡后第50年的12月31日。法人或者其他组织的作品、著作权（署名权除外）由法人或者其他组织享有的职务作品，其发表权、本法第10条第1款第5项至第17项规定的权利的保护期为50年，截止于作品首次发表后第50年的12月31日，但作品自创作完成后50年内未发表的，不受著作权法保护。

当下高校时常组织教师出书立作，充分利用高校所具有的得天独厚的科研资源进行学术创作，但此举在促进学术发展的同时也引发了诸多争议，有些编写著作的教师未能区分职务作品与个人作品，认为自己编写的著作自己就享有绝对的权利。通过本案对职务作品的阐述，可以使高校教师在进行学术创作时明晰著作的权利内容及归属，避免学术成果的流失及纠纷的产生。

【来源：《大学如何不成被告？——高校依法治校司法案例评析》，苗正达、刘广霞、李文一/编著，法律出版社，2018年9月版。】