

《北京市新增产业的禁止和限制目录(2018年版)》

解 读

2018年9月

《北京市新增产业的禁止和限制目录》(以下简称《目录》)是市委市政府深入贯彻落实习近平总书记2·26重要讲话精神和京津冀协同发展规划纲要制定实施的、全国首个以治理“大城市病”为目标的产业指导目录。它明确了新增产业和功能底线,从源头上对非首都功能增量进行严格的禁限,与本市有序疏解非首都功能存量政策形成“组合拳”,疏控并举,有力有序地推动了非首都功能的疏解。实施《目录》,不是说北京不发展了,而是为了“瘦身健体”,实现更高质量、更可持续的发展。

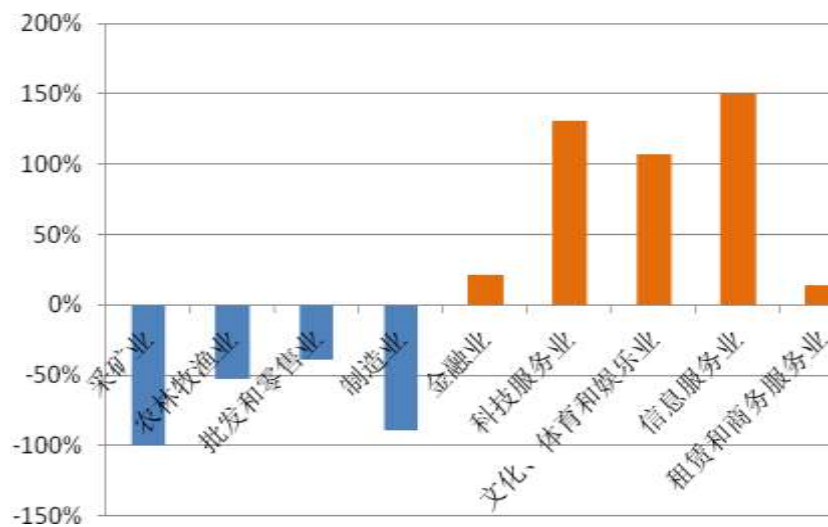
四年多的实践表明,《目录》实施没有影响北京的发展,本市经济运行平稳,产业结构优化升级,经济发展质量不断提升,《目录》对助力构建高精尖经济发挥了积极作用。当前,面临新形势、新要求,按照市委市政府工作部署,市发展改革委同市经济信息化委、市商务委、市工商局等22个市级相关部门对《目录(2015年版)》进行了修订,近期,市政府正式印发了《目录(2018年版)》(京政办发〔2018〕35号)。为便于大家更好、更全面地了解新版《目录》,现对目录修订的特点和修订内容等做简要说明。

一、《目录》执行成效显著

《目录》2014 年制定实施、2015 年进行修订。四年多以来，本市严格执行《目录》，各区、各部门密切配合，全社会共同行动，《目录》执行效果显著，在严控非首都功能增量、调整优化产业结构等方面发挥了积极作用。概括起来，主要有以下三个特点：

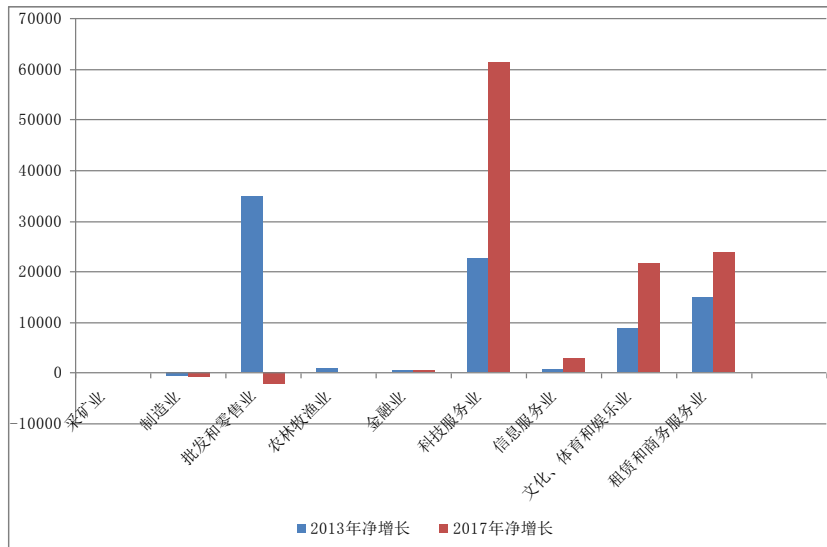
（一）新设市场主体中高精尖近半

《目录》实施以来，严控非首都功能增量效果明显，截至 2018 年 8 月底，全市不予新设立或办理变更登记业务累计 2.03 万件。《目录》从严调控的采矿业、制造业、批发和零售业、农林牧渔业等新设市场主体数量较《目录》实施前的 2013 年减少近一半。



2017 年新设市场主体较 2013 年变化情况

全市新设市场主体中，科技、文化、信息等高端服务业占总量的近一半。



2013 年和 2017 年市场主体净增长对比情况

（二）区域差异化发展明显

《目录》实施后，新设市场主体逐步从在城六区聚集转向城市发展新区聚集。各区产业投资与功能定位更趋匹配。总体看，第三产业投资趋向海淀、朝阳、东城、西城区，第二产业投资趋向昌平、大兴、顺义区。空间布局逐步优化，2017 年，“三城一区”所在区的科技服务、信息服务业新设市场主体占总量的 47%。通州区信息服务、租赁和商务服务、金融、文化体育和娱乐业新设市场主体数量同比分别增长 76%、48%、33%、21%。

（三）产业结构不断优化升级

2018 年上半年，全市第三产业增加值同比增长 7.2%，快于全市 GDP 增速。其中，金融、信息服务、科技服务业等增加值同比分别增长 6%、18.3%、7.8%，对全市经济增长贡献率约 60%，带动作用明显。

但也要客观的看到，《目录》执行中遇到了一些问题，主要是，部分行业禁限范围还有待进一步调整、细分，部分禁限管理措施还不够明确、规范，《目录》执行机制尚需进一步完善等。

二、修订的主要考虑

2017年，国家印发了有关疏解的控增量、疏存量政策意见，党中央、国务院批复新版北京城市总体规划，国家发布新版国民经济行业分类，对行业类别进行了细化和新增，部分类别的名称和范围也作了调整。结合新形势、新要求，按照市委市政府工作部署，我们开展了新一轮《目录》修订工作。本次修订，**更细更实**，着重把握了以下三点：

一是坚持严控增量，坚守底线。严格执行国家有关疏解的控增量、疏存量政策意见，落实新版北京城市总体规划，从源头上严控非首都功能增量不放松，修订不是放开，而是细化和完善。**二是坚持问题导向，有限目标。**聚焦社会各方面反映强烈的高端制造业配套类产业，涉及群众日常生活的生活性服务业、城市运行服务类产业，进一步深化、细化管理措施。**三是坚持市区联动，完善机制。**充分发挥《目录》导向作用，结合各区实际，明确区属主体责任，创新实施“《目录》+程序”的工作机制，确保《目录》执行。

三、修订的主要内容

本次修订，突出精细化管理，相较于《目录》（2015年版）共作了73处修改。主要包括以下六个方面：

（一）将北京城市副中心单列，强化分区域差异化禁限管理

新版北京城市总体规划明确了新的城市发展格局，北京城市副中心是北京新两翼中的一翼。对照新版总体规划提出的空间结构，将原“1+3”的分区域差别化禁限管理（“1”指适用于全市范围；“3”指在执行全市层面措施基础上，分别适用于城六区、城市发展新区、生态涵养发展区）调整为目前“1+4”的分区域差别化禁限管理（“1”指适用于全市范围；“4”指在执行全市层面措施基础上，分别适用于中心城区，北京城市副中心，中心城区、北京城市副中心以外的平原地区，生态涵养区）。其中，首次将北京城市副中心单列，对农林牧渔业、制造业、批发业等行业提出了禁限管理措施。

（二）对高端制造业配套类产业予以细分支持

本市积极构建高精尖经济结构，陆续出台了高精尖产业发展系列政策文件。本次修订，与之紧密衔接，注重从产业链条、综合竞争力角度进行把握，区分传统产业、新兴产业的链条环节，对符合首都功能定位的高精尖产业和环节予以细分支持，避免“一刀切”。例如，在制造业中，除东城区、西城区外，全市范围内对研发、中试、设计、技术服务等非生产制造环节均予以支持，不再列入禁限；对新能源车整车、新能源专用关键零部件、工业机器人制造等鼓励发展的重点产业不予禁限；在化学纤维制造等 7 个大类的禁限管理措施中，对涉及国家和本市鼓励发展的新材料产品，为航空航天、军工和国家重大专项等配套项目予以除外，不予禁限；对符合条件的国家高新技术企业或中关村高新技术企业，在申办建筑业相关资质时予以支持，不予禁限。

| 行业 | 《目录》（2018年版）相关管理措施 |
|-----|--|
| 制造业 | 除东城区、西城区外，全市范围内对制造业门类下的研发、中试、设计、技术服务等非生产制造环节不予禁限 |
| | 对新能源车整车制造、新能源专用关键零部件制造、工业机器人制造等鼓励发展的重点产业不予禁限 |
| | 在化学纤维制造业、非金属矿物制品业等7个大类的禁限管理措施中，对涉及国家和本市鼓励发展的新材料产品，为航空航天、军工和国家重大专项等配套项目制造除外 |
| | 在通用设备制造、专业设备制造、电气机械制造3个大类的禁限管理措施中，对节能环保、数控设备制造除外 |
| 建筑业 | 对符合条件的国家高新技术企业或中关村高新技术企业，在申办建筑业相关资质时予以支持，不予禁限。 |

（三）对保障城市运行和群众日常生活的生产、生活性服务业予以细化修订

充分考虑民生保障和城市运行，对符合区域布局要求的城市运行服务保障产业，保留适当发展空间；对与百姓生活密切相关、社会关注度高的生产、生活性服务业予以细化修订。

比如，在农副食品加工、食品制造业中，对保障城市运行的食品制造不予禁限。另如，在废弃资源综合利用业中，对餐厨垃圾处理设施、再生资源回收分拣中心、工业固体废物处置利用等保障城市运行项目不予禁限。再如，三环路内禁止新建和扩建物流仓储设施，并将规划的城市物流配送节点、服务居民生活的末端配送网点等除外。考虑到便民服务，对东城区、西城区汽车清洗服务，及中心城区五金家具室内装饰材料零售不再禁限。

| 行业 | 《目录》（2018年版）相关管理措施 |
|----|--------------------|
|----|--------------------|

| | |
|-------------|---|
| 制造业 | 农副食品加工、食品制造业中，对保障城市运行的食品制造不予禁限 |
| | 废弃资源综合利用业中，对餐厨垃圾处理设施、再生资源回收分拣中心、工业固体废物处置利用等保障城市运行及资源化利用配套建设项目不予禁限 |
| 交通运输、仓储和邮政业 | 三环路内禁止新建和扩建物流仓储设施，并将规划的城市物流配送节点、服务居民生活的末端配送网点等除外 |
| | 对邮政业中不予禁限的“便民服务网点、快递配送网点”进行了细化 |
| 住宿和餐饮业 | 中心城区、北京城市副中心的禁限管理措施中，对食品半成品或成品全部源自中央厨房或食品制造企业的除外，经营单一品种的除外 |

（四）利企便民，着力优化营商环境

按照“放管服”改革精神和要求，简化相关资质申办和工商登记流程，让企业和群众“少跑腿”，不断优化营商环境。

比如，对于高新技术企业申办建筑业资质，在《目录》（2015年版）中，需要注册所在地的区政府开具生产环节不在中心城区，及建筑业非公司主营业务的证明。本次修订后，取消了区政府开具相关证明的环节，不再让企业为开证明东奔西跑。

（五）强化生态环保和安全管理

为保障首都空气质量，对燃气热电联产项目、不符合环保要求的机动车维修实行了禁限管理，中心城区增加了对普通货物和危险货物道路运输的禁限管理，引导新增功能和产业发展更加绿色低碳、生态环保。

《目录》修订与“疏解整治促提升”专项行动紧密结合，巩固工作成果，根据人防工程消防安全管理有关规定，《目录》禁止在人防工程内从事住宿业，设立幼儿园、游乐厅、

网吧、残疾人活动场所。进一步加强危险化学品管理，对中心城区危险化学品经营企业实行禁限管理。

| 特征 | 《目录》（2018年版）相关管理措施 |
|--------|---|
| 高耗能 | 全市层面禁止新建和扩建互联网数据服务、信息处理和存储支持服务中的数据中心（PUE 值在 1.4 以下的云计算数据中心除外）；中心城区全面禁止新建和扩建数据中心 |
| | 禁止新建和扩建呼叫中心 |
| 影响城市环境 | 禁止新建和扩建燃气热电联产（保障城市运行的项目除外） |
| | 在计算机通信设备制造业中，禁止新建和扩建印刷电路板等高污染、高环境风险的生产制造环节 |
| | 禁止新建、改建、扩建不符合环保要求的机动车维修 |
| | 中心城区增加了对普通货物和危险货物道路运输的禁限管理 |

（六）建立和完善市区联动的工作机制

为做好《目录》执行工作，2014 年《目录》出台时，就建立了《目录》部门联席会议制度。联席会办公室设在市发展改革委，加强统筹协调，做好总结交流。联席会议成员单位由市级相关部门组成，负责《目录》各具体条目的解释、修订等工作。

本次修订，进一步健全、完善了工作机制。根据修订内容，新增了市安全监管局、市民防局等 7 家单位作为联席会议成员单位。同时，充分发挥《目录》导向作用和区属主体责任，市区联动，创新实施“《目录》+程序”的工作机制，对《目录》管理措施除外事项中未明确的，各区在符合规划的前提下，综合考虑功能定位、产业发展、人口调控等因素，可组织论证并征求主管部门意见，参照“三重一大”决策制度要求审议通过后，按照相关程序和要求组织实施，并向《目

录》联席会议办公室报备。

四、下一步工作

我们将立足首都城市战略定位，坚持新发展理念，紧紧抓住非首都功能疏解这个“牛鼻子”，推动减量发展、创新发展，按照国家有关政策要求和市委市政府工作部署，严格执行好《目录》。进一步发挥好联席会办公室的平台作用，与各成员单位密切配合，做好执行跟踪、动态监测和分析研判，及时开展重大问题研究，做好政策解读，确保《目录》顺利实施。也希望大家一如既往地予以关注和支持，让我们共同努力，为实现首都高质量发展贡献力量！