

总 报 告

B.1

中国式现代化视域下的首都超大城市 治理创新^{*}

袁振龙 张 森^{**}

摘 要： 本报告从市民主体、依法治国、社群融合、敏捷治理、智慧治理、韧性城市、社会协同、环境治理等八个方面全面总结了首都推进超大城市治理的最新进展。从中国式现代化视角出发，围绕治理体系、智慧应用、资源环境压力、公共服务供给、新兴领域社会工作等五个方面分析首都超大城市治理存在的问题。根据中央和市委最新精神，提出健全超大城市治理体系、推广超大城市治理智慧应用、缓解资源环境压力、优化公共服务供给、加强新兴领域社会工作等对策建议。

^{*} 国家社会科学基金项目“大数据时代超大城市治理效能研究”（项目编号：23BZZ048）的阶段性成果。

^{**} 袁振龙，社会学博士，北京市社会科学院综合治理研究所所长，研究员，主要研究方向为社会治理、社会治安、城市安全等；张森，社会学博士，中国政法大学光明新闻传播学院教授，博士生导师，发展规划与学科建设处副处长，主要研究方向为文化治理、政治传播、传播社会学等。



关键词： 中国式现代化 超大城市 治理创新 北京市

党的二十届三中全会指出，“当前和今后一个时期是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期……全党必须自觉把改革摆在更加突出位置，紧紧围绕推进中国式现代化进一步全面深化改革”^①，为首都超大城市治理创新指明了方向。北京市委书记尹力明确要求“持续用力做好北京城市工作，努力探索中国特色的大国首都城市治理之路”，“以群众需求为导向构建有效的治理体系，让群众生活更便利、更有获得感”。^②2024年初，发布《北京市2024年重要民生实事项目》，涉及34件实事，其中既有市民关注的增学位、装电梯、辟车位等“老”话题，也有扩大儿科诊疗服务范围、治理“城市家具”、开通轨道交通线路等“新”任务。^③2024年12月，北京市规划自然资源委发布《北京城市总体规划实施体检报告公众读本（2023年度）》，全年疏解一般制造业企业112家，精细化规范治理桥下空间183处，规范拆除各类护栏900公里，市属老旧小区改造完工183个，建成各类公园1065个，运河商务区累计注册企业2万余家。^④2024年12月，2024北京接诉即办改革论坛发布《城市治理现代化北京宣言（2024）》，明确提出“九项倡议”^⑤，号召共同推进城市治理体系和治理能力现代化。2024年12月下旬，中央社会工作部召开党建引领接诉即办经验现场推进会，印发《关于学习运用党建引领接诉即办经验提升基层治理效

① 《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，人民出版社，2024，第2、3页。

② 刘菲菲、武红利：《努力探索中国特色的大国首都城市治理之路》，《北京日报》2024年1月21日，第1版。

③ 任珊：《今年34件重要民生实事项目公布》，《北京日报》2024年2月2日，第1版。

④ 陈雪柠：《2023年全市疏解一般制造业企业112家》，《北京日报》2024年12月24日，第3版。

⑤ 《城市治理现代化北京宣言（2024）》“九项倡议”包括：坚持以人为本，让城市更美好；践行法治精神，让城市更公正；倡导多样包容，让城市更友好；诉求驱动治理，让城市更灵敏；强化数智赋能，让城市更智慧；推进韧性升级，让城市更安全；开展多元协同，让城市更和谐；建设生态文明，让城市更优美；加强交流互鉴，让城市更开放。详见《北京宣言推动城市治理现代化》，《北京青年报》2024年12月20日，第4版。



能的通知》，在全国总结推广北京党建引领接诉即办经验。^①会议明确指出北京党建引领接诉即办经验，是推进基层治理体系和治理能力现代化的成功范例，是维护社会和谐稳定、持续破解基层治理“小马拉大车”突出问题的重要抓手，要求推动以党建引领接诉即办破解基层治理难题。^②北京市以接诉即办改革为抓手，撬动首都超大城市治理创新，首都超大城市治理的社会化、法治化、专业化、智能化水平不断提升，为中国式现代化城市治理贡献了“北京方案”和“北京智慧”，得到了越来越广泛的国际关注和肯定认可。

一 中国式现代化视域下首都超大城市治理创新进展

2024年，北京市坚持党建引领首都超大城市治理创新，坚持全面系统辩证地把握城市治理问题。践行全过程人民民主，尊重广大市民在超大城市治理中的主体地位，发挥市民在现代城市治理中的主体作用，“大城善治”取得明显进展，城市治理的人民性得到充分彰显。坚持依法治理，持续完善首都超大城市治理法规制度，超大城市治理在法治轨道中有序推进，首都超大城市治理法治化水平明显提升，“大城法治”刚柔相济。坚持不同社群融合，针对“老老人”“小小孩”等不同群体提供更多精细化服务，全龄友好城市建设取得明显成效，“大城融洽”让城市生活更美好。持续深化接诉即办改革，加强对市民诉求的分析梳理，多方联动，城市治理更加敏捷。大力推进智治，坚持数智赋能，城市智慧治理水平不断提升，“大城智治”探索永不停步。以城市更新为抓手，针对城市建设中的短板，有针对性地改善提升，持续提升城市韧性，“大城韧治”让城市更具恢复力。推动政府、社会、市场多方力量合作共治，超大城市治理力量更加强大，“大城共治”扎

① 王琪鹏：《中央社会工作部推广党建引领接诉即办“北京经验”》，《北京日报》2024年12月30日，第1版。

② 王琪鹏：《中央社会工作部推广党建引领接诉即办“北京经验”》，《北京日报》2024年12月30日，第1版。



实推进。大力推进花园城市建设，生态环境质量稳步提升，以“千园之城”打造宜居城市样本，“大城美治”让城市更有魅力。

（一）发挥市民在首都超大城市治理中的主体作用

北京市坚持人民城市的发展理念，把广大市民放在城市治理的中心位置，坚持到群众中发现问题，在群众中解决问题，持续推动接诉即办改革，倡导未诉先办，推动主动治理，调动各方力量资源向基层倾斜，着力解决市民急难愁盼问题，首都超大城市治理的人民性大大增强。

一是在城市治理过程中坚持践行全过程人民民主，认真执行《关于进一步加强人大代表之家、人大代表联络站建设和工作的指导意见》，全市各区在街道、乡镇设立代表之家 345 个，在社区、村和选区设立代表联络站 2590 个，把 1.6 万多名四级人大代表全部编入家站。^①北京市坚持让各级人大代表进入家站走进基层贴近市民群众听取群众意见建议，人大代表、政协委员带着民意形成建议、提案参政议政，确保市民对城市服务管理各方面工作监督权等各项民主权利落到实处。

二是北京市持续深化接诉即办改革，坚持问题诉求由市民提出发起，诉求办理请市民监督，问题是否解决由市民评断，办理结果是否满意由市民说了算，切实把市民摆在城市治理的中心位置，大大提高了城市治理的回应性和效率，城市让市民生活更加美好的愿望进一步实现。

（二）持续依法推进首都超大城市治理

大城之治，法律为纲。北京市坚持把法律作为超大城市治理必须坚守的底线，把法律执行、公正司法作为推进超大城市治理的重要基础性工作，从加强立法和强化法律执行、公正司法、司法积极参与城市治理、加大案件执行工作力度、发挥检察护企功能、保障劳动者权益等维度，为超大城市有序

^① 高枝：《人大代表进家站 答好赋能基层治理“关键题”》，《北京日报》2024 年 1 月 15 日，第 3 版。



运行提供了强有力的法律保障。

一是完善城市治理领域立法工作，强化法律执行。2024 年，北京市人大共召开 6 次常委会，审议议题 57 项，制定修改地方性法规 7 件，作出法规性决定和重大事项决定 9 件，听取审议专项工作报告和计划预算报告、审计查出问题整改情况报告、规范性文件备案审查报告 21 项，开展执法检查 5 项、专题询问 1 项，任免国家机关工作人员 627 人次，为首都城市高水平治理提供有力的法治保障。^①

二是公正司法，依法保障城市有序运行。2024 年，为更好地保护劳动者、新就业群体、未成年人、老年人、患者等不同群体的合法权益，北京市法院审结劳动争议案件 49930 件，开展“安薪北京”专项行动，为劳动者追回薪酬 8.9 亿元；强化灵活就业和新就业形态劳动者合法权益司法保障，在涉外卖骑手人身保险合同纠纷案中，依法认定外卖骑手实际投保人的法律地位。审结房屋买卖、租赁案件 36300 件，与相关部门共同做好“保交房”工作。审结涉未成年人案件 12578 件，完善社会调查、社会观护、家庭教育指导等特色审判工作，互联网少年法庭机制成为全国法院唯一入选的 2024 年网络文明建设优秀案例。审结涉老年人居住权、赡养纠纷、养老服务等案件 15230 件，审结养老诈骗案件 49 件。审结医疗损害赔偿案件 2423 件，与卫健委建立医疗纠纷调解平台，积极推动构建和谐医患关系。依法从严惩治医保诈骗犯罪，坚决维护医保基金安全，守望好群众看病钱救命钱，司法公正给了老百姓实实在在的法律保护。^②

三是积极发挥司法建议作用，推动城市治理工作。2024 年，针对网络时代人民群众重视的个人信息安全和隐私保护、消费者权益保护等问题，推动社会矛盾诉前化解，北京市法院审结侵犯公民个人信息、网络暴力犯罪案件 454 件。审结消费者权益相关案件 17281 件，依法打击“职业闭店人”违规行为，审结首例“职业闭店人”清算责任案，促进防范预付式经营企业

① 高枝：《坚持和完善人民代表大会制度 不断推动人大工作高质量发展》，《北京日报》2025 年 1 月 17 日，第 3 版。

② 寇昉：《北京市高级人民法院工作报告》，《北京日报》2025 年 1 月 26 日，第 3 版。



闭店逃债风险。进一步落实“接诉即答”“接单即办”，全年人工接听群众来电 236.4 万个，联系法官到位率 100%，回复率 100%、满意率 98.4%。主动融入社会矛盾纠纷预防化解机制，通过全市法院 12368 “一号响应”机制，响应全市各街道乡镇提出的司法需求 17782 个，推动大量矛盾纠纷在源头得到预防化解。吸纳 180 家调解组织和 783 名人民调解员参与法院调解工作，62.3% 的民商事案件通过多元调解和速裁得到快速解决，为城市普通市民提供了有力的法律支持。^①

四是加大案件执行工作力度。针对人民群众关切的“执行案件财产线索难提交”“核查流程不顺畅”等突出问题，北京市在全市法院统一建立执行财产线索接转中心，实现财产线索“条条有登记，件件皆反馈，层层有监管”。2024 年，全市法院共接收线索 12686 条，推动相关案件顺利执结。全市法院全年执行到位金额 1594.7 亿元，执行标的到位率提升 10.3 个百分点，探索创新案件执行路径。^②

五是积极发挥检察护企功能。自 2024 年 2 月北京市启动“检察护企”专项行动以来，全市检察机关共办理“检察护企”案件 8231 件，其中刑事检察案件 3487 件，民事检察案件 4009 件，行政检察案件 558 件，公益诉讼诉讼检察案件 177 件，运用法治力量依法平等保护各类经营主体，助力北京营造市场化、法治化、国际化的一流营商环境，助力首都经济高质量发展。^③

六是依法保障劳动者权益。2024 年以来，北京市检察机关依托“民事支持起诉”大数据法律监督模型，通过与人社、法院、仲裁、法援、工会等部门建立工作机制及 12345 市民服务热线等，全面深入摸排欠薪案件线索，深入建筑工地一线，与劳动者直接沟通交流，第一时间了解欠薪情况，共办理劳动者权益保障案件 6391 件，帮助劳动者讨薪 7400 余万元，为普通劳动者提供了有力的法律保障。^④

① 寇昉：《北京市高级人民法院工作报告》，《北京日报》2025 年 1 月 26 日，第 3 版。

② 寇昉：《北京市高级人民法院工作报告》，《北京日报》2025 年 1 月 26 日，第 3 版。

③ 张宇：《全市检察机关办理“检察护企”案件 8231 件》，《北京日报》2025 年 1 月 6 日，第 2 版。

④ 张宇：《北京检方帮劳动者讨薪 7400 余万元》，《北京日报》2025 年 1 月 4 日，第 5 版。



（三）坚持推进首都不同社群相互融合

北京市把友好城市建设摆在城市治理的重要位置，致力于促进不同社群的融合，让城市公共服务更好地惠及不同群体，持续推进高质量就业，推进教育资源优质均衡发展，全面推进健康北京建设，健全养老服务体系，提高社会保障水平，完善住房保障体系，改善交通供给更好地服务市民。

一是针对性采取就业促进行动。2024 年，针对高校毕业生等就业创业问题，北京市采取系列就业创业行动，升级打造马驹桥零工市场等一批就业服务平台，城镇新增就业 29.9 万人。^①

二是加快推动教育资源优质均衡发展。针对“小小孩”托育服务需求，北京市新增普惠性托位近 1.9 万个，适龄儿童入园率和普惠率均达到 93%。采取针对性措施优化教育供给，新增中小学学位近 3.9 万个，积极应对学龄人口达峰。高等教育招生录取率保持稳定；义务教育学校课间时长调整到 15 分钟，更好地促进学生健康成长。^②

三是全面推进健康北京建设。建成 9 个紧密型城市医疗集团，全市统一预约挂号平台覆盖全部二级及以上医疗机构，基层预约转诊覆盖所有社区卫生服务机构，50% 以上的村卫生室实现与乡镇医院一体化管理；全民健康信息平台建设初见成效，181 项检验结果和 300 项检查结果实现全市医疗机构互认共享。^③ 市医院管理中心推动 22 家市属医院线上线下、多措并举，推广“一柜通办”，一站式满足就医需求，优化线上服务功能，理顺就医流程，落实“全院一张床”，解决住院难问题。根据北京市卫健委公布数据，2024 年北京市居民健康素养监测结果为 44.6%，居全国首位，达到 12 年来

① 殷勇：《政府工作报告——2025 年 1 月 14 日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025 年 1 月 21 日，第 1 版。

② 殷勇：《政府工作报告——2025 年 1 月 14 日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025 年 1 月 21 日，第 1 版。

③ 殷勇：《政府工作报告——2025 年 1 月 14 日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025 年 1 月 21 日，第 1 版。



最高水平。^①

四是健全养老服务体系。新建 105 个街道乡镇区域养老服务中心、240 个农村邻里互助养老服务点，新增 9829 张家庭养老床位，老楼加装电梯 876 部，“老老人”服务保障措施惠及 80 余万高龄和失能失智老年人。^② 大兴区榆垓镇市民紧急求助中心通过为辖区 75 岁以上及重点关爱人群家里安装“一键呼”设备，实现对有需求老人的紧急帮助。^③ 门头沟区龙门新区三区老年人居多，其中 60 岁以上老人 1032 人，80 岁以上老人 200 余人，为保障独居老人居住和生活安全，龙门新区三区组建邻里“帮帮队”，由社区书记、工作人员和热心居民自愿报名组成，根据居住距离及双方具体情况，制订相应帮扶计划，对口帮扶独居老人，对队员开展健康养生、常见病应对等基本培训，要求每天必须到老人家中敲门，确认老人安全。^④

五是提高社会保障水平。推进渐进式延迟法定退休年龄改革，提高社保、低保等待遇标准，累计为百万名新就业形态劳动者提供职业伤害保障；妇女儿童事业取得明显进展，残疾人基本康复覆盖率等多项指标位居全国前列。^⑤

六是完善住房保障体系。实现住有所居，住房保障服务持续供给，建设筹集保障性租赁住房 7.1 万套、竣工各类保障房 8.3 万套。^⑥

七是改善交通供给，更好地服务市民。随着 3 号地铁线接入北京朝阳站，北京七大火车站、两座机场实现地铁全覆盖。北京市统计局调查发现，

① 孙乐琪：《本市居民健康素养全国居首》，《北京日报》2025 年 1 月 3 日，第 6 版。

② 殷勇：《政府工作报告——2025 年 1 月 14 日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025 年 1 月 21 日，第 1 版。

③ 陈强：《89 岁老人在家摔倒“一键求助”镇政府》，《北京日报》2024 年 12 月 18 日，第 5 版。

④ 张淑玲：《“小老人”每天敲敲“老老人”家的门》，《北京日报》2025 年 1 月 6 日，第 7 版。

⑤ 殷勇：《政府工作报告——2025 年 1 月 14 日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025 年 1 月 21 日，第 1 版。

⑥ 殷勇：《政府工作报告——2025 年 1 月 14 日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025 年 1 月 21 日，第 1 版。



93.4%的受访家庭表示支持设立通学公交。^① 顺应市民出行需求，北京定制多样化公交线路，通学公交将小乘客“手递手”送到校门口，通医公交让老年人“零换乘”直达大医院，通游公交便利市民游客假日往返热门景区。优化143条公交线路，推出通学、通医、通游专线352条，公交与轨道交通50米以内换乘比例达到88%。^② 持续推进“回天”大型社区治理。自2018年启动“回天行动”以来，回天地区新增学位3万余个、医疗床位2000余张。石景山区在古城小学和北京万商幼教中心古城幼儿园周边的700余米回形道路上打造“最美上学路”，通过建设“风雨长廊”、挖潜停车位等，为学生上下学营造安全舒适的出行环境。^③ 怀柔区“小病不出村 报销有‘医’靠 村卫生室实现医保定点全覆盖”成功入选“全国农村公共服务年度典型案例”，成为北京推进乡村振兴、深化学习运用“千万工程”经验，以点带面促进城乡融合发展的生动实践。^④

（四）强化市民诉求分析，推动城市敏捷治理

北京市持续深化接诉即办改革，对接诉即办的认识水平进一步提升，接诉即办智能化水平进一步提升，发布《城市治理现代化北京宣言（2024）》，接诉即办改革成效更加显著。

一是持续深化接诉即办改革。北京市把接诉即办改革看作以市民诉求驱动超大城市治理现代化的有效路径，是践行新时代群众路线的实际行动，是党建引领基层治理凝聚服务群众的有效模式，坚持以人民为中心的发展思想，坚持民有所呼、我有所应，坚定不移以接诉即办改革为抓手，持续提升超大城市治理现代化水平，更好地满足市民群众对美好生活的向往，推动市

① 陈雪柠、叶慧燕：《超9成受访家庭支持设立通学公交》，《北京日报》2024年1月22日，第13版。

② 殷勇：《政府工作报告——2025年1月14日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025年1月21日，第1版。

③ 孙云柯：《石景山区“最美上学路”全新亮相》，《北京日报》2024年12月18日，第9版。

④ 王可心：《北京农村公共服务连续六年荣登全国案例榜》，《北京日报》2024年12月26日，第3版。



民热线从服务平台向城市治理平台升级。

二是接诉即办智能化水平提升。接诉即办改革通过全面引入大数据、人工智能、语音识别、自动转写等技术手段，提升话务员工单录入速度，实现市民诉求的精准分配与高效处理，从 1.5 亿条民生数据中精准筛选出“每月一题”，6 年来共受理群众和企业诉求 1.5 亿件，响应率 100%，解决率和满意率双双提升至 97%。^①近 4 年来，“每月一题”共治理问题 60 余个，出台 400 余项政策，完成 1800 余项任务，办成了一批实事好事，形成了一系列破解难题的规律和路径。^②京津冀三地已实现 12345 热线互转，累计转办群众诉求 18.6 万件^③，提升都市圈重点领域治理效能。丰台区政馨家园小区针对前期规划设计不配套、居民出入新建地铁站不便的问题，召开 30 多场协商会，找到了问题的解决方案，解决了困扰社区居民多年的烦心事，居民去地铁站的路程从原来的 1000 米缩短到 100 米，小区 5000 多位居民直接受惠。^④

三是接诉即办改革成效显著。2024 年，北京市持续深化接诉即办改革，“每月一题”专项治理 13 个高频共性难题，北京 12345 市民服务热线受理总量达到 2400 万件，诉求解决率、满意率分别达 96.7% 和 97%，一批群众身边的操心事、烦心事、揪心事得到解决。^⑤

（五）探索智慧城市协同创新应用场景

北京市稳步推进城市治理信息基础设施建设，大力发展人工智能产业，

① 任珊：《北京“每月一题”写入城市治理典型案例》，《北京日报》2024 年 12 月 19 日，第 5 版；殷勇：《政府工作报告——2025 年 1 月 14 日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025 年 1 月 21 日，第 1 版。

② 任珊：《北京“每月一题”写入城市治理典型案例》，《北京日报》2024 年 12 月 19 日，第 5 版。

③ 孙宏阳：《京津冀三地 12345 热线实现互转》，《北京日报》2024 年 12 月 20 日，第 5 版。

④ 夏骅：《30 多场协商会解居民乘车难题》，《北京日报》2024 年 12 月 26 日，第 7 版。

⑤ 任珊：《今年 12345 受理量将达到 2400 万件》，《北京日报》2024 年 12 月 20 日，第 5 版；殷勇：《政府工作报告——2025 年 1 月 14 日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025 年 1 月 21 日，第 1 版。



深入推动智慧法院建设，为智慧城市应用场景建设提供有力支撑，智慧城市应用场景建设取得明显进展。

一是城市治理信息基础设施建设稳步推进。2024 年，北京市新建 5G 基站 1.42 万个，新增公共智能算力超 7000P，全市拥有备案上线大模型 94 款。海淀区“城市大脑”聚合城市体征指标，丰台区电缆数字化隧道无人巡检示范区投入使用，北京经济技术开发区无人驾驶车随处可见，高级别自动驾驶示范区已实现 600 平方公里连片运行。

二是深入推动智慧法院建设。强化审判大数据平台“智慧大脑”功能，全面深化电子卷宗随案生成和深度应用，研发审判领域 AI 场景应用模型 12 个，“数助决策”工作获最高法院司法大数据示范应用特等奖。强化一体化监督管理平台预警提示功能，对案件全部流程节点实时记录、深度分析、自动推送，进一步实现审判监督管理智能化。强化一站式在线诉讼平台服务群众功能，为当事人提供在线服务 570 万次。^①

三是人工智能产业为智慧城市应用场景建设提供有力支撑。《北京人工智能产业白皮书（2024）》显示，以生成式人工智能为代表的大模型技术突破加快人工智能技术创新速度，呈现中美引领、主要国家争相布局的总体态势，2024 年北京人工智能企业超过 2400 家，同比增长超 9%。预计全年北京人工智能核心产业规模突破 3000 亿元，同比增长超 12%^②，以人工智能技术为代表的科学技术发展为北京探索智慧城市协同创新应用场景提供了强有力的技术支撑。

四是智慧城市应用场景建设多样化。2024 年，西城区被纳入北京数据基础制度先行区，^③ 西城区数据基础制度先行区坐落在马连道地区，“马连道中国数据街”初具规模，下一步计划推进万兆速率、千亿物联、通感一体、原生智能的 5G-A 网络建设，适度建设新型数据基础设施，推动北京市

① 寇昉：《北京市高级人民法院工作报告》，《北京日报》2025 年 1 月 26 日，第 3 版。

② 孙奇茹：《人工智能大模型应用或临拐点》，《北京日报》2024 年 12 月 26 日，第 11 版。

③ 张骞：《西城今年全力推动国家数据管理中心核心区建设》，《北京日报》2025 年 1 月 7 日，第 2 版。



算力调度中心西城节点建设，鼓励电信、金融等行业升级改造现有数据基础设施平台。推动集软、硬件于一体的大规模、全流程、自动化的数据要素加工交易中心试点运营。打造满足数据产业应用需求的高效通信网络，构建新型智慧街区。AI 智能系统，为基层员工当“数智助理”，让市民诉求直达“网格”，不再绕圈；数据监测预警与应急指挥信息平台，为停车管理、环境卫生等高频诉求提供预警，^① 人工智能等技术的应用让接诉即办成为可能。西城区金融街广场安装智慧舞场系统，能够让声音定向传播，将声音控制在环保值范围内，^② 解决了之前令人头疼的广场舞扰民问题。8 个警务机器人首次在北京丰台上岗，其机身屏幕滚动播放反诈视频、车次信息以及报警电话，还安装了报警按钮，支持旅客一键报警。旅客只要按下报警按钮，便能直通派出所的接警台，不仅能实现实时对话，接警台还能看到报警人及现场的画面，方便旅客报警求助，^③ 给旅客十足的安全感。门头沟法院依托辖区人工智能产业优势上线法治地图平台，拓展人工智能司法应用场景，以科技赋能基层社会治理，该平台可呈现营商发展、法治政府、平安社会、家事和谐、生态环境五大司法场景，具有精准预警、数助决策、协同治理等功能。^④ 昌平区天通苑南街道物业发展协会推动行业数智化升级，建立“天南优服”数智化服务平台^⑤，利用大数据、人工智能等先进技术，提升服务能力和品质。

（六）稳步推进首都韧性城市建设

北京市持续推进城市更新，加强安全生产和消防工作检查督查，以危房改造为抓手，推动一批危旧房屋改建改造，加强社会治安立体化防控，平安北京建设稳步推进，首都持续保持安全稳定大局。

① 孙宏阳：《AI 智能系统让诉求直达“网格”》，《北京日报》2024 年 12 月 19 日，第 5 版。

② 任珊：《能降噪的智慧舞场》，《北京日报》2024 年 12 月 16 日，第 1 版。

③ 张蕾：《警务机器人上岗丰台站》，《北京日报》2024 年 1 月 27 日，第 5 版。

④ 徐慧瑶：《门头沟法院上线法治地图平台》，《北京日报》2024 年 12 月 26 日，第 7 版。

⑤ 孙云柯：《天通苑南成立物业发展协会》，《北京日报》2025 年 1 月 7 日，第 9 版。



一是持续开展安全督导检查。北京市安委会办公室和市防火委员会办公室牵头成立 8 个市级督导检查组，对全市 16 个区和北京经济技术开发区开展安全生产和消防工作综合督导检查，聚焦“九小场所”、校外培训机构、多业态混合生产经营场所、人员密集场所、新业态和“旧区域”以及建设工程、交通运输、燃气供热、涉爆粉尘、危险化学品生产储存等重点行业领域企业单位，重点围绕属地政府、行业部门及有关企事业单位安全生产和消防责任制落实情况，对违法违规施工作业、违法外包外租行为执法检查情况，以及高风险限额以下小型工程的安全管理情况等重点方面进行督导检查。^①

二是持续推进城市更新。实施城市更新行动，完成核心区平房 2008 户申请式退租，老旧小区改造开工 742 个，完工 548 个，启动危旧楼房改建和简易楼腾退 20.6 万平方米，完成 71 处老旧厂房更新改造。^②

三是着力增强防灾减灾能力。率先出台韧性城市空间规划，全面推进灾后恢复重建，168 个“一年基本恢复”项目全部按期投用，344 个“三年全面提升”项目开工建设，建立联勤值守、临灾叫应、巨灾应对机制，在汛期降雨较常年偏多六成的情况下实现平稳度汛，年度森防期内实现森林火灾零发生。^③北京市西城区桦皮厂胡同 8 号楼建于 20 世纪 70 年代，经相关部门详细勘察，被鉴定为 D 级危房，不具备加固改造价值，存在重大安全隐患，被明确为西城区首个危旧楼改建项目。该楼不仅配套设施不完善，空间布局不合理，而且原产权单位已无管理服务能力。在这种情况下，面对产权主体众多且实施主体非产权主体等困难，西城区创新性提出“产权主体不变、实施主体代建”的思路，简化审批前置条件，采取并联办理模式，仅用 22 天就完成从用地划拨到建设工程规划许可的手续办理。建设单位采取

① 任珊：《本市启动安全生产和消防工作督导检查》，《北京日报》2024 年 2 月 3 日，第 6 版。

② 殷勇：《政府工作报告——2025 年 1 月 14 日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025 年 1 月 21 日，第 1 版。

③ 殷勇：《政府工作报告——2025 年 1 月 14 日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025 年 1 月 21 日，第 1 版。



新型建筑工业化建造技术，将建筑根据功能分区划分为若干模块，每个模块单元内的结构、机电、给排水暖通和装饰装修等大部分工序，都在工厂进行高标准的工业化预制，90%以上的建筑工序由产业工人在工厂完成，现场工作量大幅度降低，相较传统建造方式减少75%的建筑垃圾排放，减少25%的材料浪费，^①创造了城市更新和危楼改建的新模式。持续推进三大工程建设。大力推进“三大工程”建设，实施20个城中村改造项目，推进89个平急两用公共基础设施项目，老旧小区改造开工量、完工量均实现翻番，整治提升背街小巷2100多条。^②

四是稳步推进平安北京建设。以“时时放心不下”的责任感狠抓安全稳定工作，防范应对各类自然灾害和极端情况的能力不断增强。^③2024年，北京刑事立案总量创近15年新低，抢劫、抢夺和命案100%侦破，新型犯罪破案数上升、发案量下降，入户盗窃、诈骗等多类传统案件破案率创历史新高。全年电诈破案数同比上升26.9%，累计返还被骗群众资金7.4亿余元，返还比例居全国首位。北京公交警方日均投入3000余名警力到公共交通第一线，安检累计查获刀具、易燃易爆危险品等违禁品33万余件，将风险隐患拦截在外^④；经侦部门共刑事拘留经济案件犯罪嫌疑人5200余名，同比上升19%，百余起典型案件在全国全市首战首捷，追缴涉案资产100余亿元^⑤。《平安北京建设发展报告（2024）》显示，2024年平安北京建设发展评估处于“优秀”等级。^⑥

（七）加强政府、社会、市场多方力量协同

政府、社会、市场都是首都超大城市治理的重要主体，北京市坚持多方

① 张鹭：《西城区首个危旧楼改建项目封顶》，《北京日报》2024年1月17日，第6版。

② 殷勇：《政府工作报告——2025年1月14日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025年1月21日，第1版。

③ 殷勇：《政府工作报告——2025年1月14日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025年1月21日，第1版。

④ 孙莹：《去年刑事立案总量创近15年新低》，《北京日报》2025年1月10日，第9版。

⑤ 孙莹：《北京经侦全年追缴涉案资产超百亿元》，《北京日报》2025年1月2日，第3版。

⑥ 孙莹：《2024年平安北京建设总得分“优秀”》，《北京日报》2024年12月22日，第1版。



协同共治，着力建设首都超大城市治理共同体。

一是责任规划师制度取得突出成效。责任规划师制度覆盖北京全市 16 个行政区和北京经济技术开发区，72 家单位、302 支团队、1100 余名责任规划师和大量行业专家积极活跃在城市治理一线，解决了很多群众急难愁盼问题。据不完全统计，过去五年间责任规划师参与接诉即办工作 2000 余次，参与各类城市更新项目 4000 余个。^①

二是社区社会组织在基层治理中作用突出。北京市坚持“引导、支持、提升”的基本思路，积极组织引导社区社会组织参与基层治理。据统计，截至 2024 年 12 月底，北京市社区社会组织已达 9.5 万家^②，主要涉及文体活动、公益慈善、社区事务、生活服务等领域，成为首都超大城市治理的重要力量。昌平区回天地区通过党建引领基层治理，不断完善社区社会组织成长体系，已经孵化 2000 多家社区社会组织，成为回天地区基层治理的重要力量。丰台区建立全市首个社区社会组织共建平台，指导社区社会组织积极投身基层治理，取得明显成效。昌平区天通苑南街道成立物业发展协会，以整合辖区资源、完善治理体系、撬动社会投资，通过市场化、体系化、社会化等举措，推动物业服务水平和社区治理能力提升。^③

三是在重点商圈打造共治平台。门头沟区大峪街道在河滩商圈成立楼宇工作站，充分整合政府、社会、企业等各类资源，在机制建设、政策配套、阵地保障、力量配备、工作经费等方面给予充分支持，形成工作合力，赋能商务楼宇治理。^④

四是持续表彰基层治理中的先进榜样。在第十届“北京榜样·最美义工”致敬典礼暨第十二届慈善义工风采展示会上，方树功、陈昂等 10 名慈善义工被评为“最美个人”，永善新时代劝导队等 10 个团队被评为“最美团队”。^⑤

① 代丽丽：《1100 余名责任规划师活跃在一线》，《北京日报》2024 年 12 月 20 日，第 5 版。

② 王琪鹏：《本市社区社会组织达 9.5 万家》，《北京日报》2024 年 12 月 31 日，第 9 版。

③ 孙云柯：《天通苑南成立物业发展协会》，《北京日报》2025 年 1 月 7 日，第 9 版。

④ 张骞：《门头沟首家楼宇工作站揭牌》，《北京日报》2025 年 1 月 7 日，第 9 版。

⑤ 王琪鹏：《第十届“北京榜样·最美义工”揭晓》，《北京日报》2025 年 1 月 5 日，第 1 版。



（八）建设花园城市，创造优美城市人居环境

2024年，北京市深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实全国生态环境保护大会部署要求，持之以恒抓好污染防治攻坚战各项任务，推动首都生态环境质量持续改善。北京市打好蓝天保卫战，深化“一微克”行动，持续打好碧水保卫战，深入落实《北京市土壤污染防治条例》，加强固体废物综合治理，加强碳排放总量和强度“双控”，着力推进花园城市建设。^①

一是建立先进的碳监测系统。京津冀地区建立一套地空天碳监测系统，实现区域内碳源、碳汇的全方位、立体化监测，^② 该系统包括由6个高精度基准站、134个站点组成的高密度观测网，多颗碳监测卫星，以及垂直探空、无人机、走航车等监测和碳模拟反演系统。

二是污染防治攻坚战成效明显。一年来，北京市毫不松懈抓好空气污染治理，新能源汽车保有量超100万辆，绿色电力占比达到26%，2000余家企业开展挥发性有机物等治理提升行动，加强区域联防联控，针对性强化秋冬季污染应对措施，克服秋冬季大雾、静稳等不利气象影响，有效扭转细颗粒物浓度反弹，细颗粒物年均浓度30.5微克/米³、下降6.2%，优良天数达到290天、增加19天，污染防治攻坚战成效考核位居全国第一。^③

三是污染治理成效明显。北京市持续改善水和土壤生态环境，城乡污水处理率达到97.5%，黑臭水体、劣五类水体动态清除，国考断面优良水体比例超额完成国家任务目标。大力开展土壤污染风险管控和修复工程，削减受污染建设用地面积10万平方米。不断提升城市生态品质。巩固拓展全域森林城市建设成果，新增造林绿化1万亩，北京获评全球生物多样性魅力城市。推动城市提质扩容，新增公园35个、全市公园总数达1100个，2/3的

① 杨旗、宋佳音：《研究打好污染防治攻坚战2024年行动计划等事项》，《北京日报》2024年2月3日，第1版。

② 刘苏雅：《京津冀建立地空天碳监测系统》，《北京日报》2025年1月7日，第5版。

③ 京平：《生态“含绿量”提升首都发展“含金量”》，《北京日报》2025年1月6日，第1版；殷勇：《政府工作报告——2025年1月14日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025年1月21日，第1版。



公园实现无界融通；制定实施花园城市专项规划，建成绿道 500 公里，环二环 80 公里绿道全线贯通，20 个街区、300 座立交桥、100 条城市画廊实现绿化彩化。压茬推进“百千工程”示范村、示范片区建设。建成美丽庭院 3100 户，完成农村住户清洁取暖改造 1.3 万户，持续整治农村人居环境，美丽乡村越来越成为市民向往的地方。^①

四是水治理成效明显。“南水”进京十年来，北京完成 7300 余个海绵城市项目建设，全市海绵城市建设达标面积增加近 300 平方公里，建成区达标面积比例由 2019 年的 19.3% 稳步提升到 36% 以上。随着北京平原区地下水水位的持续回升，北京已有 81 眼干枯的泉眼复涌，更有许多地下水水位的监测井变成“自流井”。^② 全市共建成规模以上再生水厂 81 座，再生水管线达 2274 公里，再生水利用量由 2014 年的 8.64 亿立方米扩大到 2023 年的 12.77 亿立方米，再生水利用量占水总量比重达到 31%，成为全市稳定可靠的“第二水源”；2014~2023 年，北京市创建节水型单位、企业、居民小区、村庄等节水载体共 10420 个，累计节约水资源 10 亿立方米。^③

二 首都超大城市治理推进过程中遇到的问题

中国式现代化是人口规模巨大的现代化，是全体人民共同富裕的现代化，是物质文明和精神文明相协调的现代化，是人与自然和谐共生的现代化，是走和平发展道路的现代化。从这个视域出发，首都超大城市治理是人口规模巨大的城市治理，是公共服务均衡化和利益分配更加合理的治理，是社会生产力和文化生产力协调发展的治理，是人与自然和谐共生的治理，是大国和平发展进程中的城市治理。因此，首都超大城市治理面临的形势更加

① 殷勇：《政府工作报告——2025 年 1 月 14 日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025 年 1 月 21 日，第 1 版。

② 王天淇：《本市地下水水位连续九年回升》，《北京日报》2024 年 12 月 2 日，第 1 版。

③ 王天淇：《北京城藏着 7300 余块蓄水“海绵”》，《北京日报》2024 年 12 月 14 日，第 1 版。



复杂，需要协调的利益关系更加多样，需要提供的公共服务要求更高，生态环境建设的任务更重，治理过程中需要解决的问题更多，首都超大城市治理的社会化、法治化、专业化、智能化标准更高，现阶段首都超大城市治理依然存在诸多需要改进提升的问题。

（一）首都超大城市现代化治理体系还不够完善

一是基层治理协同机制有待加强。北京作为超大城市，基层治理面临诸多复杂问题，但目前部分区域基层治理协同机制不够健全。以老旧小区改造为例，在一些社区，涉及水电气暖等基础设施更新、违建拆除等工作时，街道、社区居委会、物业以及相关职能部门之间存在沟通不畅、职责不清的情况。相关调查显示，在老旧小区改造推进过程中，不少项目存在不同程度的部门协同难题。

二是环境治理精细化程度不足。尽管北京在环境治理方面取得了显著成效，但在精细化管理上仍有提升空间。以垃圾分类为例，虽然已推行垃圾分类政策，但在实际执行中部分小区垃圾分类设施不完善，居民分类意识不强，监管力度也不够。《北京市生活垃圾管理条例》实施以来，全市居民对生活垃圾分类的知晓率保持在98%以上，2024年4月为98.7%；参与率保持在96%以上，满意度稳定在90%以上。^①此外，在大气污染治理方面，对于挥发性有机物等污染物的管控，还缺乏更精准的监测和治理手段，在一些城乡接合部，小型企业、汽修店等排放的挥发性有机物对空气质量产生一定影响，但监管存在一定难度。

三是城市安全风险防控能力有待提升。北京作为首都，面临诸多城市安全风险，但目前 in 风险防控能力上还存在不足。以消防安全为例，一些老旧城区和城中村，存在消防通道狭窄、消防设施老化等问题。据统计，近三年来，北京因消防通道堵塞导致消防车无法及时到达现场的火灾事故占比约10%。在城市地下空间的安全管理方面，一些地下商场、停车场等存在安全

^① 北京市统计局：《垃圾分类实施四周年“三率”保持高位》，首都之窗，2024年5月30日。



隐患，如通风系统不完善、应急照明设施损坏等，对市民的生命财产安全构成威胁。

（二）首都超大城市现代化治理智慧应用还不够广

一是智慧交通应用存在短板。尽管北京智慧交通建设取得一定成果，但应用仍不够广泛深入。在智能信号灯调控方面，部分路口尚未实现智能化。如在一些城乡接合部道路，信号灯仍采用固定时长模式，无法根据车流量实时调整。有的交通信号灯还控制在建设单位手中，没有交给公安交通管理部门统一管理，导致信号不统一，人为增加拥堵。据统计，这些区域高峰时段车辆平均等待时间比采用智能信号灯的路口多约 30%。在停车管理上，智慧化水平也有待提高。虽然部分区域有电子停车收费系统，但全市停车场信息未完全互联互通，导致一些车主在寻找停车位时花费大量时间。

二是智慧社区建设不够完善。北京智慧社区建设在推进过程中，存在智慧应用覆盖不全的问题。一些老旧小区智慧安防设施缺失，如视频监控存在盲区，无法有效保障居民安全。在社区服务方面，智慧化程度较低。部分社区没有建立完善的线上服务平台，居民办理一些事务仍需线下跑腿。

三是城市环境治理智慧应用不足。在大气污染防治智慧监测方面，虽然有一些监测站点，但对于部分细微污染源的监测能力有限。比如，在个别餐饮集中区域，对油烟排放的精准监测存在困难，导致部分违规排放行为不能及时发现。在垃圾分类的智慧管理方面，多数社区仅靠人工监督，智能分类设备应用较少。

（三）首都超大城市现代化治理资源环境压力较大

一是水资源供应压力突出。北京人口规模巨大，常住人口达 2185 万，对水资源的需求量极大。北京是一个水资源相对匮乏的城市，人均水资源占有量远低于国际公认的缺水警戒线。目前，北京主要依靠外调水（如南水北调工程）来缓解用水压力，但水资源供应依然紧张。以居民生活用水为例，随着人口的持续增加和生活水平的提高，家庭用水量不断增加。据统



计，2023年北京居民生活用水总量比2022年增长2.5%。^①在一些用水高峰期，如夏季，部分小区会出现水压不足的情况。同时，工业和农业用水占据相当大的比例，进一步加剧了水资源的供需矛盾。

二是垃圾处理负担沉重。庞大的人口规模产生了海量的垃圾。北京每天产生的生活垃圾量高达2万多吨。尽管近年来北京不断加大垃圾处理设施的建设力度和投入，但垃圾处理仍面临巨大压力。一些垃圾填埋场接近饱和，而新建垃圾处理设施又面临选址难、周边居民担忧环境影响等问题。以某大型垃圾填埋场为例，原设计使用年限为20年，但由于垃圾产生量的快速增长，可能不到15年就将填满。此外，垃圾分类工作成效尚未完全显现，垃圾混合投放导致处理难度增加，资源回收利用率较低，目前北京生活垃圾回收利用率达40%以上。^②

三是生态环境承载压力大。北京人口密集，城市建设和发展对生态环境造成较大影响。同时，大量的机动车尾气排放、工业废气排放等导致空气质量改善面临挑战。尽管近年来北京在大气污染治理方面取得一定成效，但在一些特定季节和天气条件下，雾霾等污染现象仍时有发生。在冬季供暖期，受燃煤等因素的影响，空气质量出现波动，对居民身体健康和生态环境造成威胁。

（四）首都超大城市公共服务供给依然存在短板

一是优质教育资源分布不均。北京虽然教育资源丰富，但优质教育资源集中在少数区域。以中小学为例，海淀区、西城区集中了大量名校，如人大附中、北师大附属实验中学等。而一些远郊区，如平谷区、密云区的学校在师资力量、教学设施等方面存在差距。据统计，海淀区中小学特级教师数量占全市的1/4，而部分远郊区特级教师数量不足海淀区的1/10，导致部分区域学生享受优质教育机会不均等，家长为让孩子进入优质学校，跨区上学现

① 北京市统计局、国家统计局北京调查总队：《绿色发展》，首都之窗，2024年3月22日。

② 王景曦：《北京2025年将完善1000个居住小区再生资源回收体系》，千龙网，2025年1月15日。



象增多，增加交通压力。

二是医疗资源供需矛盾突出。北京汇聚众多知名医院，吸引大量外地患者就医，本地居民也面临就医难题。以协和医院为例，日门诊量偏高，挂号难问题长期存在。同时，基层医疗服务能力有待提升，一些社区卫生服务中心缺乏专业医疗设备和高水平医生，居民小病也倾向于去大医院，导致大医院人满为患。据调查，超七成居民更愿意选择三甲医院就医，基层医疗服务机构利用率较低。

三是养老服务供给存在缺口。随着人口老龄化加剧，北京养老服务需求不断增加。然而，养老机构数量和质量不能满足其养老服务需求。据统计，北京每千名老年人拥有养老床位不足 7 张，与实际需求仍有差距。且部分养老机构设施陈旧，服务人员专业水平不高。如一些老旧城区的小型养老机构，居住环境简陋，缺乏康复护理等专业服务，难以满足老年人多样化需求。

四是公共文化设施布局不均衡。北京有国家博物馆、故宫博物院等大型文化场馆，但在一些新兴社区和远郊区，公共文化设施相对匮乏。以平原新城部分新建小区为例，周边缺乏图书馆、文化馆等文化场所，居民文化活动开展受限。据不完全统计，城六区每平方公里拥有公共文化设施数量约为远郊区的 3 倍，导致不同区域居民享受文化服务的机会不均等。

五是公共体育设施供给不足。北京人口众多，但人均体育场地面积有限。一些老旧小区缺乏基本的体育健身设施，居民健身需求难以满足。如东城区部分老旧小区，由于空间狭窄，无法建设标准的健身场地。截至 2023 年，北京市人均体育场地面积为 2.95 平方米，略低于全国 3 平方米的平均水平，与发达国家城市相比仍有差距，且体育设施分布不均衡，部分区域体育设施闲置，而一些人口密集区设施供不应求。

（五）首都超大城市新兴领域依然存在不少难题

一是新经济组织服务管理存在短板。北京作为创新发展前沿阵地，新经济组织发展迅猛，如互联网科技企业、金融科技公司等数量众多。截至



2024年,北京市中关村高科技企业数量累计达2.97万家。然而,对这些新经济组织的服务管理存在不足。一方面,政策扶持的精准度不够。以一些初创的人工智能企业为例,在融资、人才落户等方面,政策落地存在困难,导致企业发展受限。据调查,部分新经济初创企业表示因政策获取和落实问题,影响了企业的扩张速度。另一方面,监管体系不完善。部分新经济组织在业务开展中存在数据安全、市场垄断等潜在风险,如针对某些互联网平台企业的不正当竞争行为,缺乏有效的监管手段及时遏制。

二是新社会组织培育发展有待加强。北京新社会组织涵盖公益慈善、行业协会、科技社团等多个领域,数量已达数千家,但在培育发展方面存在诸多问题。其一,资金短缺是普遍问题。许多公益类新社会组织主要依赖政府购买服务和社会捐赠,资金来源不稳定。例如,部分专注环保公益的社会组织,因缺乏持续的资金支持,一些环保项目无法长期开展。其二,专业人才匮乏。新社会组织的工作人员大多缺乏专业培训,以行业协会为例,不少工作人员没有相关行业的专业背景,影响组织的服务质量和发展能力。

三是新就业群体权益保障不充分。随着共享经济、平台经济的发展,北京新就业群体规模不断扩大,外卖骑手、网约车司机等已达数十万人。但他们的权益保障存在明显不足。在劳动权益方面,外卖骑手工作时间长、劳动强度大,却常常面临没有明确的劳动保障和工伤保险的问题。据统计,约60%的外卖骑手没有签订正式劳动合同。在社会权益方面,新就业群体融入城市困难,缺乏相应的社会服务和关怀。例如,网约车司机在工作过程中,缺乏休息场所和基本的生活服务设施。

四是社会工作覆盖与体系建设滞后。面对新经济组织、新社会组织和新就业群体的快速发展,社会工作覆盖和体系建设明显滞后。目前,针对这些新兴领域的社会工作专业人才严重不足,专业服务机构也较少。以新就业群体为例,专门为其提供心理疏导、职业规划等服务的机构屈指可数。同时,工作体系不健全,缺乏部门之间的协同合作机制。处理新经济组织领域的相关问题时,往往涉及市场监管、税务、科技等多个部门,但各部门之间信息不共享、工作不协调,导致问题解决效率低,无法满足新兴领域快速发展的需求。



三 进一步全面深化改革,推动首都超大城市 现代化治理的对策建议

习近平总书记指出,要“坚持以人民为中心,践行新时代党的群众路线,坚定不移走中国特色社会主义社会治理之路,健全社会工作体制机制,突出抓好新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设,不断增强党在新兴领域的号召力凝聚力影响力;抓好党建引领基层治理和基层政权建设;抓好凝聚服务群众工作,推动新时代社会工作高质量发展”^①,为推动首都超大城市现代化治理指明了方向。北京市委社会工作会议要求,坚持党建引领行业治理和区域发展,大力推进友好之城建设,努力开创首都社会工作新局面,为谱写中国式现代化的北京篇章凝聚磅礴力量,^②为深化首都超大城市治理体制机制改革、推动首都超大城市现代化治理提供了明确遵循。

(一) 进一步健全首都超大城市现代化治理体系

一是完善基层治理协同机制。以地区管委会为依托,健全街道、社区居委会、物业、居民及相关职能部门的常态化沟通平台,定期召开联席会议,共同商讨老旧小区改造、环境整治等基层治理难题。明确各主体责任,如街道负责统筹协调,社区居委会负责组织居民参与,物业负责设施维护等。完善“街乡吹哨、部门报到”机制,当基层出现问题时,街道及时“吹哨”,相关部门迅速响应,形成治理合力。例如,在社区违建拆除工作中,多部门联合行动,提高工作效率。

二是提升环境治理精细化水平。加强垃圾分类全链条管理,完善分类设施,提高分类准确率。在小区内合理设置垃圾分类站点,配备引导员,加强

① 《坚定不移走中国特色社会主义社会治理之路 推动新时代社会工作高质量发展》,《人民日报》2024年11月7日。

② 《深入学习贯彻习近平总书记关于社会工作的重要论述和重要指示精神 努力开创首都社会工作新局面》,《北京日报》2025年2月11日,第1版。



对居民的宣传教育。对大气污染实行精准管控，利用大数据和监测设备，实时监控污染源，对挥发性有机物等重点污染物进行针对性治理。在城乡接合部，加强对小型企业、汽修店的监管，督促其安装净化设备，减少污染物排放。

三是提升城市安全风险防控能力。对城市建成区和城中村的消防设施进行全面排查和更新，拓宽消防通道，确保消防车能够顺利通行。加强城市地下空间的安全管理，定期检查地下商场、停车场等场所的通风、照明、消防设施，及时消除安全隐患。利用物联网、大数据等技术，建立城市安全风险监测预警系统，对火灾、地震等灾害进行实时监测和预警，提前做好防范措施，保障市民生命财产安全。

（二）稳步推进首都超大城市现代化治理智慧应用

一是进一步推进智慧交通应用。首先，促进智能信号灯优化。利用人工智能算法，对北京各道路的实时车流量、车速、车型等数据进行深度分析，实现信号灯的动态自适应调整。在一些潮汐车流明显的路段，如各快速路进京方向早高峰，根据实时流量灵活分配各方向绿灯时长，提高道路通行效率。其次，推进智慧停车管理。整合全市停车场数据，建设统一的智慧停车平台。车主可通过手机应用实时查询停车场位置、剩余车位数量，并实现线上预约和缴费。在繁华商圈，如王府井，通过智能引导系统，指引车辆快速找到空闲车位，减少因寻找车位造成的交通拥堵。最后，扩大自动驾驶与车路协同试点。在城市副中心等区域，划定自动驾驶测试区域，鼓励企业开展自动驾驶车辆的研发和测试。同时，推进车路协同技术应用，使车辆与道路基础设施实现信息交互，提前感知路况，优化行驶路线。

二是稳步推进平安智慧小区建设。首先，推进智能安防系统升级。在小区出入口、楼道、电梯等关键位置安装高清智能摄像头，利用人脸识别、行为分析等技术，实现对人员和车辆的精准识别和管控。对异常行为，如陌生人长时间徘徊、电动车进电梯等，及时发出预警。其次，推进智慧社区服务平台搭建。建立集政务服务、物业服务、居民互动等功能于一体的智慧社区



服务平台。居民可通过平台在线办理社区事务、登记物业报修、参与社区活动等。同时，平台可整合社区周边的商业资源，为居民提供便捷的生活服务。最后，加强社区安全预警与应急联动。将小区内的消防、安防等系统与社区管理部门和公安、消防等应急部门联网，实现安全预警信息的实时共享和快速响应。一旦发生火灾、盗窃等突发事件，消防、公安等部门可迅速获取信息并采取行动。

三是推进城市环境治理智慧应用。首先，推进智能环卫管理。在环卫车辆上安装 GPS 定位和传感器，实时监控车辆行驶轨迹、作业状态和垃圾装载量。利用无人机对城市道路、公园等区域进行巡查，及时发现垃圾堆积、卫生死角等问题，并调度环卫人员进行清理。其次，推进空气质量智能监测与调控。加密空气质量监测站点布局，利用传感器、卫星遥感等技术，实时监测空气质量和污染源分布。结合大数据分析，对可能出现的空气污染进行预警，并制定针对性的调控措施，如对污染企业实施限产、限行等。最后，推进垃圾分类智能监管。在垃圾分类站点安装智能识别设备，对居民投放的垃圾进行分类识别和称重。对分类不准确的居民，通过短信、社区通知等方式进行提醒和教育。同时，利用大数据分析居民的垃圾分类习惯，为制定更有效的垃圾分类政策提供依据。

（三）因地制宜缓解首都超大城市治理资源环境压力

一是倡导节约用水，优化水资源供给。首先，强化节水宣传教育。通过社区宣传、学校教育、媒体推广等多种渠道，开展形式多样的节水宣传活动。制作节水公益广告在电视台、公交地铁移动媒体等平台播放。在社区设置节水宣传展板、举办节水知识讲座，提高市民节水意识。定期组织“节水家庭”评选活动，对节水表现突出的家庭给予奖励和表彰。其次，推广节水器具。鼓励居民和企事业单位更换使用节水型器具，如节水马桶、水龙头、洗衣机等。政府可出台相关补贴政策，对购买节水器具的用户给予一定比例的资金补贴。同时，加强对新建建筑节水器具的使用监管，确保新建建筑全面采用节水器具。最后，优化水资源配置。加强水资源的统一调配和管



理，建立水资源监测和预警系统，实时掌握水资源的动态变化。加大对再生水的利用力度，在城市绿化、道路清洁、工业冷却等领域优先使用再生水。建设再生水输送管网，将污水处理厂处理后的再生水输送到周边的公园、绿地等，用于灌溉和景观补水。

二是持续推进垃圾分类，推进垃圾源头减量。首先，完善垃圾分类设施。合理布局垃圾分类投放点，确保每个小区、单位都配备足够数量且标识清晰的分类垃圾桶。在公共场所，如商场、车站、公园等，设置智能垃圾分类回收箱，方便市民投放垃圾。加强对垃圾分类设施的维护和管理，确保设施正常运行。其次，加强垃圾分类指导。加强社区垃圾分类指导员队伍建设，在垃圾分类投放点进行现场指导，帮助市民正确分类垃圾。通过社区网格员、志愿者等力量，开展入户宣传和指导，提高市民垃圾分类的准确率。利用手机应用程序等信息化手段，为市民提供垃圾分类查询和指导服务。最后，促进垃圾源头减量。倡导绿色消费理念，鼓励市民减少一次性用品的使用。引导商家减少过度包装，推广简约包装。政府对开展绿色包装的企业给予税收优惠等政策支持。加强对餐饮行业的管理，推广“光盘行动”，减少食物浪费，从源头上减少厨余垃圾的产生。

三是控制城市建设规模，减轻生态环境承载压力。首先，科学规划城市建设。严格按照城市总体规划和土地利用规划，合理确定城市建设规模和开发强度。加强对城市建设项目的审批管理，对不符合规划要求、生态环境影响较大的项目坚决不予批准。在城市新区建设中，注重生态空间的保护和预留，避免过度开发。其次，推进城市有机更新。对于老旧城区，采取有机更新的方式，注重对现有建筑的改造和利用，减少大规模拆除重建带来的资源浪费和环境影响。通过改善老旧小区的基础设施，增加公共服务设施和停车场所、充电场所，提升绿化水平等措施，提高居民的生活质量。最后，加强生态保护和修复。加大对城市周边生态保护区、森林公园、湿地等生态空间的保护力度，严格限制开发建设活动。开展生态修复工程，对受损的生态系统进行恢复和重建。持续推进山区植树造林、河道生态治理等工程，提高生态系统的服务功能和生态环境承载能力。



（四）有序推进首都超大城市公共服务均衡化发展

一是推进优质教育资源均衡分布。首先，推进教师交流轮岗制度化。建立健全教师定期交流轮岗机制，明确规定城区优秀教师到郊区学校、薄弱学校交流的年限和比例。规定每5年为一个轮岗周期，城区骨干教师参与轮岗的比例不低于20%。通过教师的流动，带动薄弱学校教学理念和教学方法的更新。其次，推进集团化办学模式拓展。扩大优质教育集团的规模和覆盖范围，鼓励名校在郊区和薄弱地区设立分校或校区。以名校为核心，通过输出管理模式、课程体系等，实现教育资源共享。如人大附中教育集团在更多远郊区设立分校，统一教学管理，提升分校教学质量。最后，教育信息化助力共享。加大教育信息化投入，建设在线教育资源平台。将优质课程、教学案例等资源上传至平台，供全市教师和学生免费使用。开展远程教学和线上教研活动，让偏远地区的教师也能接触到先进的教学理念和方法。

二是缓解医疗资源供需矛盾。首先，完善分级诊疗体系。加强基层医疗卫生机构建设，提高基层医生的诊疗水平和服务能力。通过培训、进修等方式，提升基层医生的专业技能。明确不同级别医疗机构的功能定位，引导患者合理分流，小病在社区，大病到医院。建立双向转诊机制，畅通转诊渠道。其次，推进医疗资源区域均衡布局。在医疗资源相对匮乏的新建区域，新建或扩建综合医院和专科医院。在城市副中心、大兴机场周边等区域，合理规划布局医疗卫生设施，满足当地居民和流动人口的医疗需求。同时，鼓励社会资本举办医疗机构，增加医疗资源供给。最后，加大互联网医疗推广应用力度。推进互联网医院建设，开展在线问诊、远程会诊、电子处方等服务。患者可以通过互联网平台预约挂号、查询检验报告等，减少在医院的等待时间。利用互联网技术，实现优质医疗资源的远程共享，提高医疗服务效率。

三是优化养老服务供给。首先，稳步推进社区养老服务设施建设。在有需要的社区继续规划建设养老服务中心、日间照料中心等设施，为老年人提供生活照料、康复护理、文化娱乐等服务。鼓励社会力量参与社区养老服务



设施的运营管理,提高服务质量和效率。其次,加大养老服务人才培养力度。加强养老服务相关专业建设,在职业院校和高校开设养老服务相关专业课程,培养专业的养老服务人才。建立养老服务人员培训体系,定期对从业人员进行培训,提高其服务技能和职业素养。提高养老服务人员的待遇和社会地位,吸引更多人从事养老服务工作。最后,加大智慧养老服务推广力度。运用互联网、物联网、大数据等技术,开发智慧养老服务平台。通过智能设备,实时监测老年人的健康状况、生活习惯等信息,为老年人提供个性化的养老服务。为老年人配备智能手环,实时监测心率、血压等健康指标,发生异常情况及时预警。

四是优化公共文化设施与服务布局。首先,补齐基层文化设施短板。在新兴社区、远郊区等文化设施相对薄弱的区域,加大文化设施建设力度。建设图书馆分馆、文化馆分馆、博物馆分馆等,丰富基层文化资源。在新建的大型社区周边,配套建设社区文化活动中心,满足居民的文化需求。其次,加大文化服务精准供给力度。定期开展文化需求调研,了解不同群体的文化需求。根据调研结果,有针对性地提供文化服务和活动。针对青少年群体,举办科普展览、文化艺术培训等活动。针对老年人群体,组织戏曲表演、书法绘画等活动。最后,推进文化资源共享与整合。建立文化资源共享平台,整合全市的文化场馆、文化活动、文化人才等资源。实现文化场馆的网上预约、网上参观,文化活动的网上报名、网上直播等功能。促进不同文化机构之间的交流与合作,实现资源共享和优势互补。

五是扩大公共体育资源服务供给。首先,有序推进体育设施建设与开放。加大对体育设施的投入,在城市公园、社区、学校等区域建设更多的体育场地和设施,建设健身步道、篮球场、乒乓球台等。推动学校体育设施向社会开放,制定合理的开放制度和管理办法,提高体育设施的利用率。其次,培育体育组织开展体育活动。培育和发展各类体育社会组织,如体育俱乐部、体育协会等。鼓励这些组织开展丰富多彩的体育活动,吸引更多市民参与体育锻炼。举办社区体育运动会、全民健身日活动等,营造良好的体育氛围。最后,推广体育指导与服务。加强社会体育指导员队伍建设,提高社



会体育指导员的数量和质量。通过培训，使社会体育指导员掌握科学的健身方法和技能，为市民提供专业的健身指导和服务。在社区、体育场馆等场所设立健身指导站，为市民提供免费的健身咨询和指导。

（五）扎实提升首都超大城市新兴领域社会工作水平

一是加强新经济组织服务管理。首先，实行政策精准扶持。依据北京“四个中心”定位，梳理新经济组织相关政策，对于符合科技创新中心建设的人工智能、生物医药等企业，在税收优惠、融资贷款、人才引进等方面给予精准扶持。建立政策解读和服务平台，帮助企业了解并享受政策红利，如定期举办政策宣讲会、线上答疑等。其次，强化监管引导。建立健全新经济组织监管机制，明确监管责任主体。针对数据安全、市场垄断等问题，制定专门的监管办法。运用大数据、人工智能等技术手段，加强对企业经营行为的监测和预警，引导企业规范发展。

二是加强新社会组织培育服务管理。首先，加大资金支持与培育力度。设立新社会组织发展专项资金，对从事公益慈善、行业服务等符合“四个服务”要求的组织给予资金支持。举办社会组织培育孵化营，提供项目策划、财务管理、人力资源等方面的培训，提升组织的专业能力。其次，加强规范管理与评估。完善新社会组织登记管理制度，简化登记流程，加强对组织的日常监管。建立科学的评估体系，定期对社会组织的工作绩效、社会影响等进行评估，根据评估结果给予奖励或要求整改，促进社会组织健康发展。

三是加强新就业群体权益保障。首先，加大劳动权益维护力度。针对外卖骑手、网约车司机等新就业群体，适时推广京东公司为快递员、外卖员购买五险一金的做法，加强劳动法律法规宣传，提高其维权意识。推动企业与新就业群体签订规范的劳动合同或协议，明确双方权利义务。加强劳动监察执法，严厉查处侵犯劳动者权益的行为。其次，加大社会权益保障力度。建设新就业群体服务站点，提供休息、充电、饮水等基本服务。组织开展各类关爱活动，丰富他们的精神文化生活。推动新就业群体融入城市，在子女教



育、医疗保障等方面给予相应政策支持。

四是推进社会工作体系建设，实现社会工作全覆盖。首先，加大社会工作人才队伍建设力度。加大社会工作专业人才培养力度，在高校和职业院校开设相关专业课程，鼓励学生投身新兴领域社会工作。建立社会工作人才培养基地，定期组织专业培训和继续教育，提升人才的专业素养和服务能力。其次，强化部门协同合作。建立社会工作、民政、市场监管、政务服务、税务、人社等多部门协同工作机制，加强信息共享和沟通协作。在处理新经济组织、新社会组织和新就业群体相关问题时，多部门共同推进社会工作体系建设，形成工作合力，提高工作效率。最后，拓展服务网络。以社区为基础，拓展社会工作服务网络，将服务延伸到新兴领域的各个角落。建立线上线下相结合的服务平台，为服务对象提供便捷的服务渠道，实现社会工作在新兴领域的全覆盖。

参考文献

《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，人民出版社，2024。

殷勇：《政府工作报告——2025年1月14日在北京市第十六届人民代表大会第三次会议上》，《北京日报》2025年1月21日，第1版。

袁振龙主编《北京社会治理发展报告（2023~2024）》，社会科学文献出版社，2024。

沈彬华主编《北京接诉即办改革发展报告（2023~2024）》，社会科学文献出版社，2024。

张李斌、王建新主编《平安北京建设发展报告（2024）》，社会科学文献出版社，2024。