

# 从“接诉即办”到“未诉先办” 北京市东城区：社会治理向“治未病”挺进

■中国城市报记者 叶中华

2021年6月，习近平总书记任在青海考察时强调：“社区治理好不好，关键在基层党组织，在广大党员，要把基层党组织这个战斗堡垒建得更强，发挥社区党员、干部先锋模范作用，健全基层党组织领导的基层群众自治机制，把社区工作做到位做到家，在办好一件件老百姓操心事、烦心事中提升群众获得感、幸福感、安全感。”

日前，中国城市报记者从北京市东城区获悉，今年1—11月，在每月举行的全市16区的接诉即办排名中，东城区6次获得第一名，成绩稳居全市前列。

作为首都功能核心区，东城区面临各种复杂需求和叠加的挑战，却能在全市接诉即办中名列前茅，尤其在春节、国庆两个长假期间的2月、10月稳居全市榜首，奥妙何在？

中国城市报记者通过一个多月的调研采访发现，东城区把接诉即办列为“一把手”工程，从区委书记到各街道党工委书记身体力行，成立工作专班，关口前移、未诉先办，打好惠民利民“主动仗”，提供了学习借鉴的成功范本。

## 跑出接诉即办“新效能”

“我在这儿停车20多年了，谁敢动我的车位？”“我们坚决支持社区解决停车乱象，让我们后买房的业主也有停车位。”……在崇文门外街道兴隆都市馨园，抵制和支持停车方案的居民争执不下。今年初，崇文门外街道党工委以治理停车乱象为切入点开展都市馨园综合整治，制定《都市馨园停车管理方案》（下称《方案》），按“五证合一”原则重新分配小区内固定停车位，但在征求业主意见时发生了上述争议。

乱停车、难停车问题在老旧小区尤为突出。崇文门外街道在前期做好小区停车位摸底的基础上，书面征求业主意见，针对小区停车管理、物业聘用、物业管理等7个事项组织业主投票共同决定。最终，同意《方案》的户数 and 面积超过法定比例。同时，街道还借助媒体、律师、专家们的力量，推动问题最终解决。

崇文门外街道党工委副书记陈文炯欣慰地介绍道：“我们成

立由街道、社区、物管会、物业公司组成的‘攻坚小组’，通过见人见面，从法、理、情等多个角度及时化解重点人诉求，通过11场与诉求人集中见面会，32次一对一与诉求人见面，在短时间内处置案件153件，累计拆除违规私装地锁600余个，办理合规车证1000余个，停车治理攻坚战初见成效。”

崇文门外街道居民牛先生认为自己居住的公租房面积太小，希望能换大户型。街道在受理后发现牛先生属于特困分散供养人员，且年老残疾，日常照料需要居家陪护。“考虑到诉求人特殊情况，我们一事一议向区住保部门提交了调配申请，解决了他的换房诉求。”陈文炯说。

群众诉求是基层治理的信号灯和风向标。崇文门外街道每周六上午开展“处级领导周末会客日”和“周末卫生大扫除”活动，发放印有包片负责人的手机号和街道“崇事通”小程序的冰箱贴，让有诉求的居民随时能找到人，随时能见到人。截至目前，“周末会客日”共接待居民380余人次，有效解决各类诉求200余个。

涉诉人变成治理人，商居共建共治成为接诉即办提质增效的新成果。

“商场周边大量外卖送餐员扎堆聚集、占道停车，给我们的出行带来不便。”家住崇文门新世界家园的李女士向12345热线反映商场周边交通秩序问题。

崇文门外街道地处首都功能核心区腹地，是东城区面积第二小的街道。1.12平方公里的尺寸之地，却承载了6万余常住和流动人口、各类商业主体3100余家，是全市单位面积人口密度、商业密度最高的街道之一，空间挤占问题突出。接到居民的诉求后，陈文炯结合实际，一方面协调区城管委、交通支队等多部门将电动车停车区域和共享单车停车区域进行分离，施划骑手专属停车区域、发放骑手地图、提供爱心拉车等服务，外卖送餐员平均每单外卖配送时长减少3分钟；另一方面倾听外卖送餐员呼声，统筹商圈、社区、楼宇、底商等空间资源，在辖区核心地段设立2个室外暖新驿站和23个室内暖新驿站，构建“三分钟暖新服务圈”，并配备冰箱、空调、座椅、电视等基础设施，着力解决新就业群体充电难、喝水难、休憩难等急难愁盼

问题。

据悉，启动新就业群体友好街区建设以来（4月—9月），崇文门外街道接诉即办受理案件量达2475件，同比下降50.8%；城市管理类案件431件，同比下降60.2%；涉及新就业群体诉求7件，同比下降46.2%。

崇文门外街道党工委以接诉即办为抓手，积极探索商居共建共治新模式，快速解决辖区内各类诉求。9月考核期，崇文门外街道市直派案件考核排名首次位列全市第一，实现历史性突破；9月全量考核综合排名在东城区17个街道中单月、总分均位列第二，取得历史最好成绩。今年1—11月，街道共承办案件4294件，受理量同比下降48.63%，综合排名全区第二位，接诉即办综合成绩取得显著提升。街道“崇事通”小程序受理案件65件，办结率100%，解决率76.9%，满意率95.4%。

“这两年天坛公园的游人虽然越来越多，天坛东门的秩序也越来越好。游商没有了，停车秩序好了，环境也干净整洁了。”家住天坛公园附近法华南里小区几十年的张阿姨说。

可2年前的情况却与今日大相径庭。当时，不少市民通过热线反映天坛东门秩序问题，“天坛公园东门共享单车乱停放，挤占人行横道，游商较多，还有市民游客乱扔垃圾，希望能加以整治。”接到居民反映后，体育馆路街道党工委书记秦磊成立天坛东门综合治理专班，多次到现场踏勘调度综合治理工作，破解天坛东门治理难题。同时，街道联合东城区城管委、天坛公园等多家单位拆除周边违法建设、清理僵尸车，施划非机动车停车线，安装电子围栏、规范共享单车停放秩序。专班成员不间断在天坛东门巡查值守，维护周边秩序、治理游商、疏导交通、解答游客疑问、应对突发事件等，为外国游客提供双语服务。如今，共享单车规范停放，游商得到了有效遏制，天坛东门的秩序焕然一新，为全国景区治理树立了良好的榜样。今年国庆期间，天坛公园接待游客95.09万人，位列全市公园景区第一名。

“有的防盗门十几二十年前就装了。不少居民把杂物堆到过道里，影响大家正常出行，引发邻里矛盾，更埋下了很大的消防安全隐患。”营房西街2号楼

的张先生反映6层有私装防盗门现象。经过实地查看，体育馆路街道开展营房西街2号楼消防安全隐患专项整治行动。领导班子成员包层包户，挨家挨户做工作。经过前后5次的集中拆除行动，营房西街2号楼所有楼层的走廊畅通了，楼道干净整洁了，消除了消防隐患、加强了邻里互动。“我在楼里住了20多年，终于又看到了一望到底的走廊，楼道干净整洁了，街坊见面多了，人气也旺了。”张先生说。

秦磊介绍，体育馆路街道坚持系统治理观念，深化网格化管理，推行矩阵化治理模式，街道、社区全体干部下沉矩阵，每天花费不少于2小时走访、联系居民。开展“共产党员户”“五好邻居”挂牌活动，动员他们参与邻里调解、环境整治等活动，打造雷锋精神贯穿接诉即办工作始终，用雷锋精神濡化民风、提振士气、化解矛盾。街道一把手做到所有案件全调度、疑难案件全督办、重点人员全见面。“我们始终坚持‘开门办公、来者不拒、照单全收、立即就办’的工作作风，落实见人见事见面、用心用情用力的‘三见三用’工作方法，建立了每天双调度，每周双会商，每月双小结，处级领导包案的工作机制，确保每一个群众诉求都心中有数。”街道办事处副主任王新蕊说。

今年3月至11月，体育馆路街道接诉即办直派成绩连续9个月排名全市第一。

## “攻百难解民忧”克顽疾： 让群众获得感“满仓” 幸福感“顶格”

“改造以后，臭味没有了不说，还给我们‘老破小’的楼里建了活动室。天冷不方便遛弯的时候在楼里活动活动，也挺舒坦！”大羊宜宾胡同31号院1号楼居民刘阿姨说。

刘阿姨所住的楼房建于1988年，楼内有90多户居民，地下空间约1200平方米。由于年代久远，自来水管老化腐蚀、污水井开裂塌陷、地下室积水对地面墙面造成不同程度的侵蚀。该问题被列入2024年“攻百难解民忧”事项清单后，区领导开展调度，成立工作组协调各方资源，与居民、设计单位和施工单位优化施工方案，结合老旧小区改造工程进度统一安排施工时间，提高工

作效率。经过一段时间的紧张施工，自来水管更换了，暖气管修好了，模块井硬化了，防水层加厚了，建筑物也加固了。为了合理利用约1200平方米的地下空间，街道广泛征询居民意愿，将地下空间打造成集便民的走廊畅通了，楼道干净整洁了，消除了消防隐患、加强了邻里互动。“我在楼里住了20多年，终于又看到了一望到底的走廊，楼道干净整洁了，街坊见面多了，人气也旺了。”张先生说。

为进一步精准高效运用12345市民诉求数据富矿，东城区自2022年开展为期3年的“‘攻百难解民忧’专项行动重点事项分工方案”，旨在通过梳理群众反映的高频、共性、难点问题，制定每年须重点攻克几十件事项清单，形成区领导牵头包案、各单位协同、主责部门深耕的工作机制，让群众家门口的操心事、烦心事、揪心事有人办、马上办、能办好。“面对人民群众的急难愁盼，东城区党政部门积极推进‘主动治理、未诉先办’，整合党的组织资源和社会资源‘双下沉’，这是发挥党建引领和党员先锋模范作用在基层治理中的时代体现。”中国社会科学院大学政府管理学院院长张树华教授表示。

东城区城市管理指挥中心主任王为介绍，“攻百难解民忧”活动开展当年，各单位积极发挥提级办理机制的作用，由“一把手”直接回复诉求人，28件事项及其事发点位累计压减诉求1.1万余件，扣发案件累计减少了3116件；2023年市场秩序、经济纠纷等诉求凸显，网络交易、预付式退费、拖欠工资等诉求明显攀升，东城区开展“千企万户”大走访，优化重点企业服务包机制，打造8个产业组团，新设科创产业基金，及时研判市民诉求并处置情况，有针对性化解矛盾纠纷，获得了消费者和企业的“双向满意”。

2024年是东城区“攻百难解民忧”行动的收官之年，31项重点事项围绕安全隐患、施工管理、环境秩序等街区更新优化方面内容展开。为解决高频难点民生诉求为目标，针对居民的家庭矛盾、邻里矛盾、历史遗留等问题，东城区掀起春风行动，用心治来促心安。

“东城区精心组建了一支由心理咨询师、律师、社工等13名专业人士组成的社会心理服

务团队，有针对性地解决民众诉求，做到‘一人一方案’。”东城区城市管理指挥中心为民服务中心主任张苑芸说，截至目前，春风行动成效显著，在20个服务对象中，11个得到圆满解决，降诉5个，持续介入中4个，息诉降诉率达80%，降诉及持续介入中的个案，也有望得到解决。

当面对涉及邻里纠纷的服务诉求时，社工耐心指导：“在情绪调节方面，我们建议当事人暂时退出冲突现场，避免在情绪高涨时加剧矛盾。在沟通互动上，我们倡导邻里双方主动与我们交流，我们以温和而客观的语气，引导服务对象表达内心感受和看法，并鼓励他们认真聆听对方的立场，给予对方充分的发言机会。面对较为复杂的纠纷，我们建议引入第三方机构，如物业等，共同作为调解力量，协助服务对象找到双方都能认可的解决方案。”

东城区春风行动以“心治”为切入点，有效纾解诉求者的情绪与心结，从根源上解决群众长期反映的关键难题，探索出一条运用社会心理专业服务助力社会治理的新路径。为“接诉即办”的治理工具箱增添了高效解决群众疑难问题的“新钥匙”，为基层治理的难题破解提供了全新的视角。

## “未诉先办”治未病： 打好惠民利民“主动仗” 赋能基层治理提质增效

上医治未病。“未诉先办”是基层治理的一项重要举措，能够将问题解决在萌芽状态。

今年7月17日，体育馆路街道西唐社区社工李奇入户巡查时发现刘女士晕倒在院里。她立刻拨打120，将刘女士紧急送往医院。与刘女士相依为命的未成年侄子又因车祸骨折，家庭陷入困境。西唐社区党委书记杜进平赶到医院，帮助找大夫，办理住院、转院、抢救和检查各种手续。街道为刘女士及其侄子办理了低保和临时救助手续，解决了一场处在“萌芽状态”的邻里纠纷。

这是东华门街道“紫金东华·庭院和安”服务中心“治未病”的一个缩影。走进东华门街道解纷中心，会商室、调解室、矫正室、心理室等融为一体，更加珍惜生活，将温暖传递给其他人。”刘女士感激道。

近三年来，体育馆路街道接诉即办诉求量呈下降趋势，市级考核成绩及区内排名稳步提升。街道市民诉求处置中心主任王玉梅介绍，今年1—11月，体育馆路街道共受理市民热线诉求1610件，与去年同期相比减少632件，同比下降28.19%。连续两年，综合成绩在东城区排名第一。

“未诉先办”并非个案。今年6月，84岁的张女士来到东华门街道解纷中心，为解纷中心工作人员、值班律师送来感谢信，感谢他们在处理邻里纠纷中给予的法律指导与耐心调解，“和你们聊完，闷在我心中的大石头终于落了地，心里敞亮了！”

中国城市报记者了解到，张女士因邻居乱停车等问题产生纠纷，多次与邻居协商无果后，北京宏耀律师事务所轮值律师郝律师和解纷中心工作人员为张女士释法讲解，及时向张女士所在社区居委会反映情况，联动社区工作人员实地走访，解决了张女士家门口乱停车的问题，以及投诉即办、“未诉先办”等事项1.2万余件，解纷治理一体化初见成效。各社区运用“开放空间”“居民议事厅”等开放式社区治理模式，解决韶九社区、南池子社区、东厂社区等老旧小区综合整治、停车自治管理等问题百余件，及时把矛盾纠纷解决在基层。

“北池子大街临街的充电宝



▲北京市东城区崇外街道建设“暖新驿站”。  
崇文门外街道供图



▲北京睦邻法律服务中心志愿者在东城区东华门街道提供法律咨询服务的。  
东华门街道供图

租借柜存在占道、飞线私接等问题，存在极大的安全隐患。”智德社区的社区工作者在进行“两周邻里行”走访入户工作时发现了故宫周边旅游聚集区的充电宝“乱象”。

翻开地图，东华门街道地处首都核心区，旅游景点、辖区单位和居民区人口密集，流动性强，各种需求多、要求高，辖区资源承载压力巨大。

作为基层治理的中枢和实战化平台，东华门街道解纷中心自2023年试运行以来，先后解决了地区养老院的看护纠纷、平房院落杂物堵塞消防通道的邻里纠纷、重点区域周边环境秩序杂乱等突出问题，以及投诉即办、“未诉先办”等事项1.2万余件，解纷治理一体化初见成效。各社区运用“开放空间”“居民议事厅”等开放式社区治理模式，解决韶九社区、南池子社区、东厂社区等老旧小区综合整治、停车自治管理等问题百余件，及时把矛盾纠纷解决在基层。

“感谢东华门街道的清理整治行动，既维护了环境的整洁美观，又保护了居民和游客的安全。”南池子社区居民王阿姨说。东华门街道开展主动治理“两周邻里行”走访入户工作，即社区工作者每两周对辖区居民、单位、商户、街巷进行全覆盖走访，深入了解群众需求，摸排发现矛盾纠纷，及时解决难点问题。自今年5月底“两周邻里行”机制开始运行以来，全街160余名社区工作者累计走访超过11万户次，完成92个急难

险重和民生实事社区储备项目的妥善处置，促进接诉即办案件量持续下降，尤其是常住居民案件量下降35%，有效实现了“未诉先办”、息诉降量。

一年以来，东华门街道积极从“有一办一、举一反三”向“主动治理、未诉先办”深化，主动解决房屋漏水、噪音扰民、胡同停车等居民诉求720余件，街道接诉即办日均诉求量同比下降近60%，主动治理息诉降量效果显著。

“街道党工委、办事处不断强化‘正阳门下、金水桥边’的政治责任意识，立足辖区实际，有效实现辖区各类风险在源头处防患、在萌芽时化解、在解纷中治理，用实际行动书写首都核心区‘靖’字文章。”东华门街道党工委副书记胡亚峰说。

“‘接诉即办’向‘未诉先办’跃迁的基础是对热线数据深度利用能力提升，百姓诉求数据与位置数据的联动分析尤为重要。”清华大学计算社会科学与国家治理实验室副主任张楠教授认为，作为“网格化治理”的先行者，东城区有着位置数据汇聚分析的良好基础，有能力在“热线+网格”数据互用的基础上从“未诉先办”方面率先突破。

东城区委书记孙新军表示，展望未来，东城区将聚焦群众的关切点，不断深化基层治理，将矛盾纠纷及时解决在基层，消除在萌芽状态，推动解纷治理一体化进程，让群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。