



街道蓝皮书

BLUE BOOK OF SUB-DISTRICT OFFICE

北京街道发展报告

No.1

金融街篇

主编/连玉明

执行主编/朱颖慧

THE DEVELOPMENT OF BEIJING'S SUB-DISTRICT OFFICES

No.1: FINANCIAL STREET CHAPTER



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



北京国际城市发展研究院社会建设研究重点项目
北京市社会发展研究中心西城区街道发展研究重点项目
北京国际城市文化交流基金会智库工程出版基金资助项目

街道蓝皮书

BLUE BOOK OF
SUB-DISTRICT OFFICE



北京街道发展报告 No.1 金融街篇

THE DEVELOPMENT OF BEIJING'S SUB-DISTRICT OFFICES No.1:
FINANCIAL STREET CHAPTER

主 编 / 连玉明
执行主编 / 朱颖慧



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

北京街道发展报告. No. 1. 金融街篇 / 连玉明主编

— 北京: 社会科学文献出版社, 2016. 8

(街道蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 9314 - 5

I. ①北… II. ①连… III. ①城市道路 - 城市建设 - 研究报告 - 西城区 IV. ①D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 135155 号

街道蓝皮书

北京街道发展报告 No. 1 金融街篇

主 编 / 连玉明

执行主编 / 朱颖慧

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 邓泳红 郑庆寰

责任编辑 / 吴 敏 张 超

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 17.5 字 数: 231 千字

版 次 / 2016 年 8 月第 1 版 2016 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 9314 - 5

定 价 / 98.00 元

皮书序列号 / B - 2016 - 501

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究



权威·前沿·原创

皮书系列为

“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

街道蓝皮书编委会

编委会主任 卢映川 王少峰

编委会副主任 王力军 王旭 孙硕 陈宁 杜黎彬

编委 (按姓氏笔画排名)

马业珠	马红蕊	马光明	王丹	王立华
王申恒	王旭	王志忠	王奇	王其志
王效农	王明	田静	皮强	
史锋	刘振华	许德彬	张丁	李华
李会增	李丽京	李勇	李剑波	沙秀华
岑运东	苏昊	陈振海	陈新	岳立
孟红伟	周沫	庞成立	侯林	赵巍
袁利	袁世良	高兴春	徐利	徐斌
高翔	桑礪飞	黄立新	焦扬	彭秀颖
魏建明				

《北京街道发展报告 No.1 金融街篇》

编写组

总 策 划 艾 丽 连玉明 朱颖慧

主 编 连玉明

执 行 主 编 朱颖慧

副 主 编 焦 扬 刘俊华 胡 阔 高继龙

核心研究人员 连玉明 朱颖慧 焦 扬 刘俊华 高继龙
胡 阔 朱永明 张 涛 梁 语 宋希贤
杨 鑫 黄婉秋 吴 佳 赵 昆 孟芳芳
姜思宇 于欣然 张 南

主编简介

连玉明 著名城市专家，教授、博士，北京国际城市发展研究院院长，北京市人民政府专家咨询委员会委员，北京市社会科学界联合会副主席，北京市哲学社会科学京津冀协同发展研究基地理事长、首席专家，基于大数据的城市科学研究北京市重点实验室主任，大数据战略重点实验室主任，北京市社会发展研究中心理事长。

研究领域为城市学、决策学和社会学。近年来致力于大数据战略和生态文明理论及实践研究。主编《社会管理蓝皮书：中国社会管理创新报告》（2012/2013/2014）、《贵阳蓝皮书：贵阳城市创新发展报告》等专著 60 余部。主持编制了北京市西城区、朝阳区、门头沟区和贵州省贵阳市“十三五”社会治理专项规划。

摘 要

基层治则国家治。街道在城市和国家治理体系中处于基础性的地位。在北京市落实首都新定位、建设国际一流和谐宜居之都的历史进程中，西城区任务艰巨，使命光荣。近年来，西城区围绕做好“四个服务”，坚持“抓街道、街道抓”，深入推进区域发展转型和管理转型，不断深化街道社区管理体制变革，落实街道加强区域党建、统筹辖区治理、组织综合执法、指导社区建设等职能；15个街道立足自身优势，融入发展大局，积极探索首都基层治理体系和治理能力现代化之路，其丰富实践为首都城市治理创新提供了鲜活的经验，具有重要的借鉴意义和理论价值。

《北京街道发展报告 No. 1 金融街篇》以创新“共生共荣、共享共治”的治理体系为主题，对有着“中国的华尔街”之称的金融街开展研究。重点对金融街地区的功能完善、服务提升、产业发展等问题作了较为深入的思考。同时，立足金融街区域发展实际，针对工作人口、社区居民对公共服务需求情况进行问卷调查，对拆除违建、文化发展、城市垃圾分类处理、流动人口管理、就业服务等重点领域进行了调查研究，梳理和总结了“三网融合”网格化治理模式、“新市民之家”流动人口管理模式、“缘聚金融街”公共服务供给模式等方面的经验和做法。

在此基础上，本书认为，金融街街道要以“五大思维”推进“五大建设”，即以系统思维构建“大党建”、以辩证思维营造“大环境”、以底线思维保障“大安全”、以创新思维提供“大服务”、以战略思维发展“大社区”，努力营造良性循环的地区社会生态，寻找不同阶层的共同利益，实现“共生共荣、共享共治”的金融街区域社会治理目标。

Abstract

Well-governed localities give rise to a well-governed country. Sub-district holds a foundational position in a city and country's governance system. In the historical process of implementing Beijing's new positioning as the nation's capital and building a world-class harmonious and livable city, Xicheng District takes on monumental tasks and glorious mission. In recent years, Xicheng District centering on the principles of "Four Services" and "Governing street, self-governance" has pressed ahead with regional development and management transformation, deepened reform on sub-district community management system, implemented Party construction and coordinated governance at the sub-district level, organized comprehensive law enforcement, and provided guidance to community construction. 15 sub-districts based on their own advantages have integrated into the grand development framework, proactively exploring the path of achieving the modernization of grassroots governance system and governance capacity, as its rich practice has provided fresh experience in urban governance innovation for Beijing. These experiences carry great value of reference and theoretic significance.

The Development of Beijing's Sub-district Offices No. 1: Financial Street Chapter investigates the Financial Street, known as Chinese Wall Street, with a view to innovating the governance system entitled "Coexistence for Common Prosperity and Shared Governance". The Chapter focuses on the profound thinking of such topics as functional improvement, service upgrading and industrial development of the Financial Street. Meanwhile, based on the actual development, a questionnaire survey is conducted to

investigate public services in terms of working population and community residents. This Chapter investigates such key issues as demolition of illegal building, cultural development, urban waste classification and disposal, migrant population management, and employment services. Some experience and practices are reviewed and summarized, such as gridded governance model (e. g. tri-networks integration), migrant management model (e. g. Home of New Citizens) and public service supply model (e. g. gathering on the Financial Street).

Based on these, this publication states that the Financial Street shall, based on five ideas, promote five construction projects (i. e. , “Large-scale Party Construction ” by systematic thought, “ Building Overall Environment ” by dialectical thinking, “ Guaranteeing Safety ” by bottom-line thinking, “ Providing Services ” by innovative ideas and “ Building a Large Community ” by strategic ideas), to develop local social ecology with a virtuous circle, seek common interests among different social strata and realize its social governance objectives featuring “ Coexistence for Common Prosperity and Shared Governance ”.

代前言

社会治理要保证群众主体地位

徐 斌*

一 群众路线是街道工作的总纲

创新社会治理，核心是人，重心在基层，关键是体制机制。街道是党和政府联系群众的桥梁和纽带，群众路线是街道工作的总纲。为人民群众服好务，在服务中实现最广大人民群众的根本利益，这是街道工作的出发点和落脚点，也是贯彻好群众路线的根本方法。如何把相对散、碎的群众工作系统化、可持续，我们的做法是建设服务型街道。用服务型街道、服务型机关的框架整合街道工作，这既是推动社会治理创新的内在要求和重要保障，也是创新社会治理的重要内容。一方面，按照建设服务型政府的理念，转变政府职能，把不该由政府承担的或政府管不了的职能转移出去，实现政府与企业、社会、市场之间的合理分工；另一方面，只有这样才能把政府的主要精力转移到社会管理和公共服务上来，集中力量为社会提供更多更好的公共产品和公共服务。

2014年，金融街街道在加强服务管理方面主要做了两个方面的工作。

一是提升核心区服务能力和水平。街道牵头与金融街建设指挥

* 徐斌，中共北京市西城区委金融街街道工作委员会书记。



部、金融服务办、金融街投资（集团）（金融街商会）建立“四方联席会”制度，整合力量，搭建平台，及时解决辖区金融机构和单位的 service 问题。坚持每季度召开“金融街地区管理与服务联席会议”制度，加强与地区单位、企业间的通报通气，建立核心区各类活动、项目的准入报备制度，履行好街道统筹管理职能。针对非机动车的乱停乱放问题，街道经过调查研究，在百盛大厦及金融街购物中心周边规划、施划出 379 个非机动车停放区块，通过政府购买服务方式引进专业公司，招聘服务引导员对非机动车停放秩序进行专人专管。针对导引牌损毁问题，配合区园林绿化局完成了对核心区导向标示系统 137 块导引牌修缮工作，解决了路牌引导系统“毁容”、信息不全等问题。

二是打造公共服务品牌精品，不断建立完善街区公共服务平台。公共文化服务广场服务首创形象标准化，便民主题服务活动持续化开展；为解决核心区绿色出行问题，完成金融街免费公交 2 号线线路扩线调整。为弘扬传统文化，继续扶持打造地区单位群众文化品牌，例如，成功举办第三届“金融街杯”足球联赛，吸引地区 16 家大型金融机构参与；举办 18 家地区单位参加的金融街地区第六届龙舟赛；联合丰盛医院启动“金融街地区人群健康干预试点研究项目”，致力于为街区企事业单位职工提供智能化运动指导和健康问题指导；成立街道“缘聚金融街”青年交友俱乐部，推动青年交友活动常态化，等等。

围绕创建国际一流和谐宜居之都的总目标，金融街街道将进一步推进服务管理。2015 年，金融街街道着力提升城市精细化管理品质。街道坚持“拆治并重”的原则，加强城市精细化管理。按照市、区要求的城市环境建设分类分级管理的要求，结合地区东、西部环境建设差距明显的特点，制定切实可行的标准化管理方案，提升街区整体环境品质。启动城市管理项目制工作机制，其中包括：问需于民，大力解决地区“边角地”管理不到位问题；积极研究解决“城市痼疾

顽症”的方法，研究“废品收购”和“无主垃圾、渣土”的解决途径；做好核心区城市基础设施维护与治理、城市环境优化保护工作；宣传、推广智能快递柜的安装及使用，切实解决快递“最后100米”难题；推进绿色楼宇建设，节能降耗，打造绿色生态示范街区。

二 社会治理需要提高群众参与的组织化程度

打通群众需求与服务供给之间的通道，为群众提供真正迫切需要的服务，就需要让群众真正参与到服务管理中来。服务型街道的内涵不仅是单向的党和政府服务群众，而且应该包括群众的自我服务、单位之间的相互服务，是一个各种主体互相服务、形成服务网络的概念，体现的是现代治理的核心理念。

在实际工作中，政府治理要实现与社会治理、居民自治的良性互动，最重要的是提高社会 and 居民的组织化程度，党和政府不可能和每一个社会成员形成治理互动。这方面我们主要有两个抓手，一个是抓区域化党建，通过区域化党建形成与社会单位的互动；另一个是抓社区和社会组织，通过社区和社会组织形成与居民群众的互动。

一是从区域化、多元化入手，将已有的党建协调委员会、党群工作联系会及群团组织汇集起来，形成强有力、规范化、制度化的运作方式，构建“大工委、大党建”格局，并邀请驻区单位的负责人、代表担任“大工委”协调委员会主任，加快推动区域化党建的开展，带动整个地区各项事业的发展。

二是加强社区党委的自身建设，带动社区内部的单位，包括党员、离退休党员，形成一个“核心堡垒”，带动社区群众参与社区共同治理。

三是培育社会组织参与社区服务，积极探索多元化社会治理新路径。传统管理体制的一个缺点就是政府干预过多，什么事情都要靠政



府管，其结果是社会失去了活力。所以，创新社会治理的思路是走群众路线，相信人民群众，把社会组织起来，让社会发挥更大的能动作用。金融街街道注重社会力量和社区力量的有机结合，充分发挥社会组织在社会治理中的作用，共同研究，共同解决，最终实现互通、互联、互帮的“共治”局面。我们制定《金融街街道社会组织管理办法》，组织成立便民服务类、家庭矛盾调解类、社会帮教类、劳动争议调解类、城市保洁类协会，例如，在二龙路社区和京畿道社区开展专业社工“1+1”助推社区社会组织试点，通过社区、社工、社会组织“三社联动”的方式，以项目运作方式培育社会组织，在居家老人用餐、社区停车、活动场地提供等方面开展共助共建。

三 构建公共服务体系要切中需求脉搏

公共服务体现的是“公共利益”，满足的是“公共需求”，是不应该把服务对象分为三六九等的。对金融街街道来说，解决公共服务均等化的问题，主要是解决公共服务覆盖工作人口的问题，但从我们现在的财政体制出发，地方财政重点支持的主要是户籍人口的基本公共服务需求，很难覆盖工作人口。在现有财政体制下，金融街街道要为国家金融管理中心服务好，就要创新思路、创新机制、切中需求、整合资源，构建符合金融街实际的公共服务体系。我们的做法有以下三点。

一是要有计划。在充分调查研究的基础上，街道与专业机构一起编制了《北京市西城区金融街街道公共服务发展规划（2014～2020）》，同时编制了《北京市西城区金融街街道公共服务手册》，将工作人口的公共服务需求与社会单位的公共服务资源统筹纳入地区公共服务规划中，全面梳理地区各方面——包括工作人口的公共服务需求，同时也全面梳理了地区各方面的公共服务资源，着力创新整合机

制，以基本公共服务全覆盖为核心构建辖区公共服务体系。

二是要有重点。作为国家金融管理中心职能的承载地，金融街街道必须牢牢把握首都新定位，树立高度的政治意识，增强政治责任，做好整个地区的服务管理工作。一要为金融产业发展、金融管理中心职能发挥做好服务；二要最大限度地满足相关生活服务业配套及市民需求；三要把治理“城市病”和人口疏解相结合，严格管控低端业态，通过有效的服务管理方式疏解非首都功能。金融街街道 35 个片区，包括核心区在内都在加紧建设，这给维持周边秩序管理带来了严峻挑战，例如，公共停车位、“居住违章”、路侧停车管理、错峰停车等矛盾越发突出，这就要求街道履行好政府搭台、引导、监督、指导、保障的职能，在健全基本公共服务体系的同时分清轻重缓急，优先解决突出问题、重点问题。

三是要有方法。一要整合服务管理的力量。比如，为提高社会治理能力，街道围绕重点任务，打破科室界限，整合辖区力量，建立环境秩序管理“1+4”统筹协调机制，成立金融街地区城市环境秩序管理领导小组，下设 4 个协调推进组，即城市环境建设协调推进组、社会秩序治理协调推进组、核心区环境秩序提升协调推进组、人口调控工作协调推进组，加大城市病治理力度，开展好撤市、拆违、群租房整治、流动人口管理等各项工作。二要整合服务资源。通过持续性、常态化的有效沟通，引导金融产业与科技产业、文化产业、房地产业互联互通、互相服务。比如，金融街街道将周边的出租房服务管理与金融街工作人口的需求有效对接，对原有出租房进行改造升级，提供完备的公寓功能，完善公共资源配置和周边公共服务配套设施，使金融街的“单位人”转变成“社区人”，既能提升地区的整体品质，也能满足不同人群的需求，还能解决交通秩序等问题，并且通过市场调节实现“产城互动，职住平衡”，从而取得多方互利共赢的效果。三要整合服务平台。积极打造特色民生服务平台，加快推进家庭



人口服务中心、科普教育基地、廉政文化教育基地建设。例如，拓展社区服务功能，依托社区综合服务站平台，整合物业、家政等便民服务功能，提升社区服务水平；打造5~10分钟治安便民服务圈，为辖区居民提供精细化、零距离、全方位、主动式的社会治理与服务；打造公共服务志愿者队伍，加强家政服务队、心理咨询服务队、恳谈服务队等的队伍建设，为目标家庭开展个性化特色服务，努力实现地区公共服务全覆盖。

四 群众参与社会治理要有制度化的机制保障

公众参与社会治理，不是无组织、杂乱无章的，而是有序参与。必要的制度通道是公众有序参与的必备条件。社区治理不是某一方的“独角戏”舞台，在社区治理过程中推进公共参与，必须以制度建设作为其保障。我们的体会是，要通过依法“建制”和依法“改制”保障群众能够公平、自由参与社区公共事务治理的权利。同时，要强化制度的基础性和系统性，保障制度的可持续性与可调整性，需构建科学规范的纠错容错、纠正调整机制，不能一味地追求创新，这将对推动社区治理起到积极的作用。

发布皮书研创资讯，传播皮书精彩内容
引领皮书出版潮流，打造皮书服务平台

栏目设置：

- 资讯：皮书动态、皮书观点、皮书数据、皮书报道、皮书发布、电子期刊
- 标准：皮书评价、皮书研究、皮书规范
- 服务：最新皮书、皮书书目、重点推荐、在线购书
- 链接：皮书数据库、皮书博客、皮书微博、在线书城
- 搜索：资讯、图书、研究动态、皮书专家、研创团队

中国皮书网依托皮书系列“权威、前沿、原创”的优质内容资源，通过文字、图片、音频、视频等多种元素，在皮书研创者、使用者之间搭建了一个成果展示、资源共享的互动平台。

自2005年12月正式上线以来，中国皮书网的IP访问量、PV浏览量与日俱增，受到海内外研究者、公务人员、商务人士以及专业读者的广泛关注。

2008年、2011年中国皮书网均在全国新闻出版业网站荣誉评选中获得“最具商业价值网站”称号；2012年，获得“出版业网站百强”称号。

2014年，中国皮书网与皮书数据库实现资源共享，端口合一，将提供更丰富的内容，更全面的服务。

