



ANNUAL REPORT ON
THE CAPITAL'S SOCIAL
MANAGEMENT (2012-2013)

首都社会管理 发展报告 (2012~2013)

主 编 / 殷星辰

副主编 / 袁振龙 姚 兵 马晓燕



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

首都社会管理 发展报告

(2012~2013)

1. REPORT ON THE CAP

主 编 / 殷星辰

副主编 / 袁振龙 姚 兵 马晓燕



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

图书在版编目(CIP)数据

首都社会管理发展报告. 2012 ~ 2013 / 殷星辰主编. —北京:
社会科学文献出版社, 2013. 8
ISBN 978 - 7 - 5097 - 4849 - 7

I. ①首… II. ①殷… III. ①社会管理 - 研究报告 - 北京市 -
2012 ~ 2013 IV. ①D671

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 156413 号

首都社会管理发展报告 (2012 ~ 2013)

主 编 / 殷星辰
副 主 编 / 袁振龙 姚 兵 马晓燕

出 版 人 / 谢寿光
出 版 者 / 社会科学文献出版社
地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦
邮政编码 / 100029

责任部门 / 皮书出版中心 (010) 59367127 责任编辑 / 吴 丹
电子信箱 / pishubu@ssap.cn 责任校对 / 白秀红
项目统筹 / 周雪林 责任印制 / 岳 阳
经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089
读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季峰印刷有限公司
开 本 / 787mm × 1092mm 1/16 印 张 / 18.5
版 次 / 2013 年 8 月第 1 版 字 数 / 299 千字
印 次 / 2013 年 8 月第 1 次印刷
书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4849 - 7
定 价 / 69.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

北京蓝皮书编委会

总 编 谭维克

副 总 编 许传玺 赵 弘

委 员 周 航 殷爱平 许传玺 赵 弘

《首都社会管理发展报告（2012～2013）》

编 委 会

主 编 殷星辰

副 主 编 袁振龙 姚 兵 马晓燕

编 委 会 殷星辰 袁振龙 左袖阳 马晓燕 姚 兵
杨锦炎 熊 炎 孟永恒

主要编撰者简介

殷星辰 北京市社会科学院首都社会管理综合治理研究所所长、研究员。研究方向：社会管理、社会稳定、社会治安。主持完成“平安北京建设研究”“首都平安区县建设指标体系研究”“北京奥运安保遗产研究”“首都文化市场行政执法中的法律问题”“北京市城八区单位自建自管房调研”“首都人口规模调控问题研究”“构建首都特色的社会管理体系研究”“首都特色社会治安防控体系建设的调研”等多项重点课题，出版《城市反恐研究（三卷本）》《城市反恐怖行动概论》《天网：北京奥运社会面安保遗产研究》等多部著作，发表学术论文和研究报告 60 余篇，获得北京市委宣传部系统优秀调研成果一等奖和北京市社会科学院优秀成果一等奖。

袁振龙 北京市社会科学院副研究员、首都社会管理综合治理研究所副所长、社会学博士。主要从事社会安全、社会管理、社会治安、社会治理、应急管理、城乡结合部治理等领域的研究工作。先后主持“北京城乡结合部社区安全问题研究”“北京城乡结合部网络化治理研究”等北京市社科规划项目。已经出版有专著《社会资本与社区治安》《社区安全的理论与实践》《天网：北京奥运社会面安保遗产研究》等。先后在《中国特色社会主义研究》《中国人民公安大学学报》《社会主义研究》《新视野》《北京社会科学》《北京行政学院学报》等核心期刊等发表各类论文、研究报告 60 余篇。

姚兵 北京市社会科学院首都综治研究所副研究员、法学博士。研究方向：犯罪学、社会管理。出版个人专著 1 部，合著、参编著作 8 部；发表学术论文 50 余篇，其中 3 篇被人大复印报刊资料全文转载，1 篇获第三届中国法



学会“马克昌杯”优秀刑法论文一等奖，1篇获全国第六届治安学学术研讨会论文评选一等奖；承担或参与各类课题研究10余项，其中2篇研究报告获刘淇、郭金龙、鲁炜、刘敬民等市领导肯定性批示。

马晓燕 北京市社会科学院首都社会管理综合治理研究所副研究员、社会学博士。主要研究方向为城市社会学与社区研究。近年来在核心期刊发表《社区建设中的国家与社会关系模式》《移民社区的多元文化冲突与和谐》《世界城市建设中移民聚居区的出现及其特征体现》《城乡一体化背景下的农村村庄社区建设研究》《中国城市社会管理公众参与的实践分析》等多篇论文；曾主持或参与北京市社科规划办、北京市社会科学院“完善首都应急能力建设研究”“北京市防范重大群体性事件研究”“北京市城乡结合部基层社会管理研究”“北京市社会管理的公众参与研究”等多项课题。

摘 要

本书是以北京市社会科学院首都社会管理综合治理研究所科研人员为核心团队,由政府部门、科研机构、高等院校、基层干部等各方人员共同撰写的关于北京市社会管理创新与发展的研究成果。

全书分为总报告、实有人口篇、治安管理篇、矛盾化解篇、社会组织篇、虚拟社会篇、特殊人群篇、基层治理篇,运用定量与定性相结合的方法,对2012年北京市社会管理各领域的发展现状、问题成因进行了深入分析,提出了对策建议,并对2013年走势进行了预测。

2012年,北京市社会管理创新仍沿着精细化方向深入发展,首都社会管理综合治理委员会被明确为指导全市社会管理工作的协调、议事、督导机构,网格化和社区化服务管理模式在全市推广,社会矛盾多元调解体系初步建成,取得明显成效;特殊人群服务管理体系进一步健全,服务帮扶力度显著增强;社会治安防控体系进一步优化,确保了党的“十八大”的安全召开;实有人口服务管理正式起步,公共服务均等化继续深入推进;社会组织管理改革提速,社会组织服务管理不断加强;微博实名制正式实施,虚拟社会管理进一步加强。

首都社会管理创新虽然取得了一系列成绩,创造了许多新鲜经验,但与广大市民的要求以及世界城市的标准相比还有不小的差距。社会管理体制尚未理顺,多头管理问题没有解决;社会管理机制有待进一步完善,在源头治理、动态管理、应急处置等方面还有许多工作要做;现代社会组织体制还没有建立起来,政社不分、权责不明问题依然存在,依法治市的运行机制有待进一步规范;实有人口管理的思路不够清晰,流动人口期盼已久的居住证制度仍未出台;公众参与社会管理的渠道比较少,积极性有待进一步提高。对上述问题,本书给出了有针对性的分析,并提出了可行建议。

关键词: 人口管理 治安管理 社会组织 虚拟社会 基层治理

目 录

总报告

2012 年首都社会管理创新：成绩与挑战

- 殷星辰 袁振龙 姚 兵 马晓燕 / 001
- 一 首都社会管理工作的新进展 / 002
- 二 2013 年首都社会管理工作面临的挑战 / 015
- 三 2013 年完善首都社会管理工作的对策建议 / 016

社会组织篇

首都社会组织管理创新的实践与思考 宗 君 / 018

- 一 首都社会组织发展现状 / 019
- 二 首都社会组织管理创新的主要做法和经验 / 020
- 三 进一步加强首都社会组织培育发展的思考 / 024

首都培育枢纽型社会组织与公益性社会组织的实践探索 汤道刚 / 029

- 一 首都社会组织服务管理的分类口径分析 / 030



二 首都枢纽型社会组织发展概况	031
三 首都社会组织服务管理面临的问题	035
四 进一步加强社会组织服务管理的建议	036

实有人口篇

北京市人户分离状况及对策分析	韩秀记 / 039
一 北京市人户分离的基本特征	040
二 大量人户分离人口的影响	047
三 对策建议	050
北京市流动人口的最新发展状况	靳永爱 张现苓 / 053
一 北京市流动人口的最新趋势	054
二 北京流动人口发展面临的问题	069
三 政策建议	072
首都流动人口流动原因与服务管理创新	侯亚非 尹德挺 / 075
一 首都流动人口的基本特征	075
二 首都流动人口迁移流动原因分析	076
三 首都流动人口服务管理的启示及思考	084

社会治安篇

2012 年北京市社会治安管理分析	姚 兵 / 088
一 2012 年北京市社会治安基本形势	089
二 2012 年北京市社会治安管理主要工作	092
三 2013 年社会治安形势预测及工作建议	096



2012 年北京市七类侵财犯罪的地理学分析	操宏均 / 099
一 2012 年北京市七类侵财犯罪发案的地理特点	/ 100
二 七类侵财犯罪发案地理特点的原因解析	/ 107
三 北京市七类侵财犯罪的防控对策	/ 108

矛盾化解篇

2012 年首都社会矛盾化解效果分析	杨锦炎 / 112
一 首都社会矛盾化解体系及其运行情况	/ 113
二 北京社会矛盾化解工作存在的主要问题	/ 118
三 对 2013 年首都社会矛盾化解工作的建议	/ 121

北京市居民利益受损后行为选择分析	张宗林 郑广森 / 125
一 2012 年北京市社会矛盾总体情况	/ 126
二 居民利益受损行为选择情况及分析	/ 128
三 居民情绪积压情况及分析	/ 131
四 居民利益受损行为选择情况与情绪积压情况的关联性解释	/ 133
五 调查的启示及应对	/ 134

构建和谐医患关系的实践与探索	张建枢 李家凯 / 137
一 北京市医患矛盾纠纷化解工作的现状	/ 138
二 北京市医患矛盾与纠纷存在的原因分析	/ 142
三 新时期化解医患矛盾纠纷构建和谐医患关系的对策	/ 144

唐家岭地区拆迁过程中社会矛盾化解工作的实践与启示	周建欣 / 148
一 唐家岭地区的基本情况及存在的突出社会矛盾	/ 149
二 唐家岭地区存在突出社会矛盾的原因分析	/ 151



- 三 唐家岭地区拆迁过程中社会矛盾化解工作的做法 / 152
- 四 做好拆迁过程中社会矛盾化解工作的思考与启示 / 155

特殊人群篇

首都特殊人群管理与服务工作探析 孟永恒 / 159

- 一 北京市特殊人群服务与管理工作的现状分析 / 160
- 二 北京市“特殊人群”服务与管理工作存在的主要问题 / 168
- 三 进一步加强北京市“特殊人群”服务与管理工作的建议 / 171

北京市独生子女残疾家庭生活状况及风险规避调查报告

- 基于西城区的调查数据 尹志刚 张子谏 李振峰 / 174
- 一 子女残疾 / 175
- 二 子女上学、就业、康复及照料 / 179
- 三 “残独家庭”生活的主要困难 / 185
- 四 “残独家庭”需要政府和社会提供的服务 / 188

北京市未成年人犯罪量刑问题分析 刘立杰 / 193

- 一 北京市未成年人犯罪量刑现状与问题 / 193
- 二 未成年人犯罪量刑问题原因分析 / 198
- 三 未成年人量刑问题的解决思路与未来展望 / 200

基层治理篇

首都领导干部群体性事件媒体应对的认识与能力分析 袁振龙 / 208

- 一 关注群体性事件但认为本部门群体性事件发生的概率不高 / 209
- 二 对掌握群体性事件信息较有信心,但信息公开的力度不足 / 212



三 群体性事件发生后的反应较为迅速且求助对象主要为领导	213
四 接受新闻发言人专业培训的效果较受认可,但受训比例偏低	215
五 群体性事件应急预案作用较明显,但演练不足待改进	217
六 媒体应对的社会网络关系较广,但强弱有别存在“短板”	222
 北京市城乡结合部治理的模式创新	马晓燕 / 228
一 北京市城乡结合部地区的基本情况	229
二 北京市城乡结合部治理的模式创新	231
 北京市网格化社会服务管理体系的推广与完善	熊 炎 / 240
一 “网格化”的推广举措	241
二 “网格化”的推广成效	245
三 “网格化”的制度完善	246
 五星级和谐社区创建评估的探索及实践	缪剑虹 王其志 袁 志 / 249
一 “五星级和谐社区”指标评估体系的建立与完善	250
二 “五星级和谐社区”的创建与评估	250
三 “五星级和谐社区”创建评估取得成效	256
四 “五星级和谐社区”创建评估存在的问题	259
五 下一步推进五星级和谐社区创建工作的思路	260
 首都虚拟社会管理的现状与分析	左袖阳 / 262
一 首都虚拟社会管理工作的现状分析	263
二 首都虚拟社会管理面临的形势分析	268
三 进一步完善首都虚拟社会管理的思考	270



2012 年北京市境外媒体管理与服务工作概览	徐和建 / 273
一 境外媒体常驻京机构和记者的基本情况	/ 273
二 努力做好党的十八大期间境外驻京媒体引导服务工作	/ 274
三 针对热点议题加强驻京境外媒体管理服务工作	/ 276
四 加强境内外媒体合作交流工作	/ 278
五 加强境外媒体北京报道舆情研判分析工作	/ 280

总 报 告



2012 年首都社会管理创新：成绩与挑战

殷星辰 袁振龙 姚兵 马晓燕*

摘 要

2012 年，北京市社会管理在推进精细化上又有新发展：首都社会管理综合治理委员会被明确为指导全市社会管理工作的协调、议事、督导机构；网格化和社区化服务管理模式在全市推广，社会矛盾多元调解体系初步建成，取得明显成效；特殊人群服务管理体系进一步健全，服务帮扶力度显著增强；社会治安防控体系进一步优化，圆满完成“十八大”安全保卫任务；实有人口服务管理正式起步，公共服务均等化继续深入推进；社会组织管理改革提速，社会组织服务管理不断加强；微博实名制正式实施，虚拟社会管理进一步加强。但社会管理的体制尚未理顺，源头治理、动态管理、应急处置的社会管理机制有待进一步完善。

* 殷星辰，北京市社会科学院首都综治研究所所长、研究员；研究方向：社会管理、社会稳定、社会治安。袁振龙，北京市社会科学院首都综治研究所副所长、副研究员，社会学博士；研究方向：社会管理、社会治安、城市社会学。姚兵，北京市社会科学院首都综治研究所副研究员、法学博士；研究方向：犯罪学。马晓燕，北京市社会科学院首都综治研究所副研究员、社会学博士；研究方向：城市社会学、社区研究。



关键词：

社会管理 精细化 社会稳定

2012年是首都社会管理发展史上比较特殊的一年，当年11月，中国共产党第十八次全国代表大会在北京召开。而这次代表大会又是中共党史上一次重要的会议。作为会议举办地的北京市，确保这次会议安全、顺利、有序举行成为其政府年度内的主要任务之一，首都社会管理的多数工作也是围绕做好这次会议的安保工作展开的。通过中共十八大安保的牵动，首都社会管理工作在多个方面取得了新进展、新突破。

一 首都社会管理工作的新进展

（一）首都综治指导协调机构扩编，社会管理工作新体制初步形成

为适应新的形势和任务，2011年9月，中央将中央社会治安综合治理委员会及办公室更名为中央社会管理综合治理委员会及办公室，并对其职责任务进行了调整，由原来主要负责协调指导社会治安工作调整为主要负责协调指导社会管理工作，^①新的中央综治委成立后，要求全国各省、市、自治区及各级综治机构也要进行更名和相应的职责调整。2011年11月，北京市按照中央的要求，将首都社会治安综合治理委员会及其办公室更名为首都社会管理综合治理委员会（以下简称综治委）及其办公室（以下简称综治办）。由于时间仓促，2011年首都综治委未能完成职责任务和机构编制的调整。

经过专题研究和反复酝酿协调，2012年1月17日、7月23日北京市编办分别印发了《关于首都综治委更名后调整主要职责及组成人员等有关事项的批复》（以下简称《批复》）和《关于同意首都综治办机构编制的函》，《批

^① 《中央综治委更名 被赋予社会管理职责》，凤凰网，http://news.ifeng.com/mainland/detail_2011_09/16/9249622_0.shtml，访问时间：2012年12月11日。



复》明确首都综治委共有 6 项主要职责，主要是负责协调、指导各区县各部门贯彻落实党中央、国务院和市委、市政府关于加强和创新社会管理的决策部署，对各区县各部门开展社会管理工作情况进行督导检查，总结推广各区县各部门在社会管理工作中的成功经验和做法，加强对社会管理有关重大问题的研究，提出加强和创新社会管理的重大政策措施建议等。^①

作为首都综治委的办事机构，首都综治办的机构编制得到了大规模的增扩，新增加了两个业务处，原来隶属于市流动人口管理办公室的三个处也归入综治办的编制，这样，首都综治办就由原来的两个处级机构增加到 6 个处级机构。由于区县综治机构编制的增扩调整需要区县编办核准，也需待市一级机构编制明确后才能相应进行，因此，2012 年北京市各区县综治机构的职责任务虽进行了部分调整，但机构编制没有落实。

为加强社会工作统筹协调力度，2012 年，首都综治委相继成立了实有人口、特殊人群、“两新组织”、社会治安、法律规章、预防青少年违法犯罪、校园及周边治安综合治理、护路护线联防、科技创安、社会矛盾多元调解等 10 个专项工作组。这些专项组一般由主管市领导牵头、成员单位一把手负责，形成了综治委统筹领导、专项组各负其责、综治办组织协调的综合治理工作机制，搭建了各部门分工配合、共同解决突出问题的重要平台。

（二）首都综治委全会召开，社会管理的工作目标和主要任务得以明确

2012 年 1 月 18 日，首都社会管理综合治理委员会第一次全体（扩大）会议召开。这是“首都社会治安综合治理委员会”正式更名为“首都社会管理综合治理委员会”后召开的第一次全体会议。会议的主要任务是解决首都综治工作今后的定位问题。时任北京市委副书记、市政协主席、市委政法委书记、首都综治委主任王安顺在会上指出，综治工作要准确把握形势任务，切实增强创新社会管理的紧迫感；要正确把握综合治理的职责定位，做加强和创新

^① 《首都社会管理综合治理委员会主要职责》，首都综治网，<http://www.sdzz.org/gywm/shzazhl/>，访问时间：2012 年 12 月 16 日。



社会管理的重要担当者；要牢牢把握争创一流的标准，努力使首都社会管理工作走在全国前列。^①会议下发了首都综治委《关于充分发挥综合治理优势加强和创新首都社会管理的实施意见》。《意见》提出，加强和创新社会管理的指导思想，是“以邓小平理论和‘三个代表’重要思想为指导，全面贯彻党的十七大和十七届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻落实科学发展观，按照中央、市委关于加强和创新社会管理的一系列决策部署，充分发挥综合治理工作体制机制、组织网络、方法手段、基层基础等各方面优势，以解决影响首都社会和谐稳定的突出问题为突破，以完善统筹协调的社会管理格局、创新精细高效的社会管理模式为重点，以完善社会管理综合治理体制机制、构建首都特色的社会管理体系为支撑，以打牢扎实有序的基层基础、营造广泛参与的工作氛围为保障，全面提升首都社会管理科学化水平，保障和促进经济又好又快发展，确保人民群众安居乐业，确保首都社会和谐稳定，确保首都长治久安”。加强和创新社会管理的近期目标，是“通过排查化解社会矛盾、整治社会治安秩序、创新社会管理模式、强化特殊人群管理、整合各方资源力量、加强新时期群众工作、夯实社会管理基层基础，大力提升首都社会管理的科学化水平，有效解决影响首都社会稳定的突出问题，着力营造平安和谐的社会环境、安全稳定的政治环境、规范有序的经济环境、祥和安宁的城市环境，确保首都社会和谐稳定，确保党的十八大顺利召开”。远期目标，是“通过加强顶层设计、推动整体发展、整合资源力量、创新体制机制，推动首都社会管理的理念思路进一步转变、领导保障进一步加强、资源力量进一步整合、工作机制进一步完善、方法手段进一步丰富，建立完善具有时代特征、中国特色、首都特点的社会管理体系，确保首都社会管理模式精细高效、治安防控体系科学严密，社会管理机制健全完善，社会治安秩序持续稳定，人民群众安全感不断增强，确保把首都建设成安全、稳定、和谐的首善之区”。为此，今后一个时期，加强和创新社会管理的主要任务是构建六大工作体系，包括社会管理统筹协调、社会治安立体防控、矛盾纠纷排查化解、基层社会服务管理、流动人口有序融入、社会力量动员参与。

^① 金可：《首都综治委第一次全体（扩大）会议召开》，《北京日报》2012年1月19日。