



北京蓝皮书

BLUE BOOK OF BEIJING

No.6

北京社会治理 发展报告 (2018~2019)

北京市社会科学院

主编/袁振龙

副主编/殷星辰 马晓燕 张苏 李会彬 南方

ANNUAL REPORT ON SOCIAL GOVERNANCE DEVELOPMENT
OF BEIJING (2018-2019)



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



- 进入新时代，中国城市化进程进一步加速，城市社会治理成为推动中国经济社会协调健康发展的重要工作。北京既是伟大祖国的首都，又是我国超大型城市的重要代表，首都北京的社会治理工作是中国社会治理创新的典型，是观察中国社会治理的重要样本。

- 从2012年开始，北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所联合所内外知名专家，聚焦北京社会治理领域，从社会组织治理、人口问题治理、网络社会治理、违法犯罪治理、社会矛盾治理、基层社会治理等维度，对北京社会治理领域进行持续跟踪研究，是北京社会治理研究领域的重要力量。



北京蓝皮书

**BLUE BOOK OF
BEIJING**

北京社会治理发展报告 (2018~2019)

ANNUAL REPORT ON SOCIAL GOVERNANCE
DEVELOPMENT OF BEIJING (2018-2019)

主 编 / 袁振龙

副主编 / 殷星辰 马晓燕 张 苏 李会彬 南 方



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

图书在版编目(CIP)数据

北京社会治理发展报告. 2018-2019 / 袁振龙主编
-- 北京: 社会科学文献出版社, 2019. 5
(北京蓝皮书)
ISBN 978-7-5201-4611-1
I. ①北… II. ①袁… III. ①社会管理-研究报告-北京-2018-2019 IV. ①D671
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 059242 号

北京蓝皮书

北京社会治理发展报告(2018~2019)

主 编 / 袁振龙
副 主 编 / 殷星辰 马晓燕 张 苏 李会彬 南 方

出 版 人 / 谢寿光
责任编辑 / 张 媛
文稿编辑 / 单远举 李惠惠

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 59367083

印 装 / 天津千鹤文化传播有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16
印 张: 21.25 字 数: 318 千字

版 次 / 2019 年 5 月第 1 版 2019 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-4611-1

定 价 / 128.00 元

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

《北京社会治理发展报告（2018 ~ 2019）》

编 委 会

主 编 袁振龙

副主编 殷星辰 马晓燕 张 苏 李会彬 南 方

成 员 马晓燕 王 杨 王世强 王秋玲 冯 跃
张 苏 张 博 李 涛 李 霞 李会彬
刘军辉 刘晓磊 纪敬玲 杨 蕾 范 晨
苗艳梅 南 方 徐 正 徐 胤 姜 蒙
赵学军 袁振龙 袁昱驰 殷星辰 黄忠军
操宏均

主要编撰者简介

袁振龙 北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所所长、研究员，社会学博士。研究方向：社会安全、社会治安、社会治理、应急管理。主持国家哲学社会科学基金规划项目1项，完成“北京城乡接合部社区安全问题研究”“北京城乡接合部网络化治理研究”“首都社会管理法治理研究”等北京市规划和横向委托课题50余项，出版《社会资本与社区治安》《社区安全的理论与实践》《农民问题国际比较研究》《社会管理与合作治理》《北京市西城区全响应社会治理创新研究》等多部著作，合著《天网：北京奥运社会面安保遗产研究》《构建首都特色的社会管理体系研究》，发表学术论文和研究报告90余篇，其中在核心期刊发表论文近30篇，多篇论文发表后被《新华文摘》《红旗文摘》《中国社会科学文摘》中国人民大学复印报刊资料等转载或摘编，研究报告10余次获得北京市委、市政府领导的肯定性批示。

殷星辰 北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所研究员。研究方向：社会治理、社会稳定、社会治安等。主持完成“平安北京建设研究”“构建首都特色的社会管理体系研究”“首都群体性事件媒体应对措施研究”等多项课题，出版《城市反恐怖研究》（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，多次获得北京市委、市政府领导的批示。

马晓燕 北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所副研究员，社会学博士。研究方向：城市社会学、社区治理、人口管理。主持完成“世

界城市建设中的北京市外国人口管理研究”“北京市城乡接合部基层社会管理研究”“城市基层社会治理的可行性路径研究”等多项课题，出版《移民适应的行为策略研究》专著1部，合著、参编著作6部，发表学术论文20余篇。研究报告多次获得北京市委、市政府领导的肯定性批示。

张 苏 北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所副研究员，法学博士，中国法学会案例法学研究会理事，首都法学法律高级人才库专家，曾在公安机关工作多年。研究方向：刑法学、犯罪学。主持“金融犯罪研究”“金融创新视野下的刑法分则适用问题研究”“构成要件解释方法论研究”“环境司法中的刑行交叉问题研究”等省部级课题，出版专著《量刑根据与责任主义》，在《法学家》《政治与法律》《中国刑事法杂志》等核心期刊发表学术论文20余篇。

李会彬 北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所副研究员，法学博士。研究方向：刑法学、犯罪学、刑事诉讼法学。主持完成“刑事责任与民事责任转化关系探究”“北京市应急物资与保障能力建设研究”“北京市应急队伍调查研究”等多项课题，出版《敲诈勒索罪司法认定疑难问题研究》专著1部，合著、参编著作7部，在《法商研究》《政治与法律》等期刊上发表论文30余篇。

南 方 北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所助理研究员，清华大学公共管理学院博士后，管理学博士。研究方向：儿童权利和青少年社会政策、社区治理创新、中国社会组织国际化等。出版《走进城市的孩子们——90后农民工童年经历和社会资本积累》专著1部，合著、参编著作4部，在《中国青年研究》《北京师范大学学报》（社会科学版）等期刊上发表论文10余篇。

摘 要

《北京社会治理发展报告》是由北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所主持编撰的年度系列报告，由北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所联合北京市相关政府部门、高校、研究机构的专家及社会组织从业人员撰写的关于北京社会治理发展的研究成果。

本书分为总报告、社会组织治理篇、人口问题治理篇、违法犯罪治理篇、网络社会治理篇、矛盾纠纷治理篇和基层社会治理篇，运用定性分析和定量分析的方法，对2018年北京市社会治理各领域的发展状况进行了全面阐述，并对存在的问题、成因和发展的趋势进行了深入的分析。

2018年是落实《北京市“十三五”时期社会治理规划》的关键之年，又是落实《北京城市总体规划（2016年—2035年）》的第一年。一年来，北京社会治理稳步推进，共建共治共享的社会治理格局基本形成。一是社会服务更加完善，公共服务水平明显提高。主要表现为：社会服务和公共服务体系更加完善，公共服务供给方式不断创新，社会力量参与公共服务更加广泛，社会服务体系覆盖更加全面。二是社会管理更加科学，城市服务管理水平明显提高。主要表现为：社会治理的统筹协调工作不断加强，多元共治成效明显，社会领域立法逐步完善，社会公共安全维护力度进一步加大，“大城市病”治理加快推进，网络社会治理积极创新。三是社会动员更加广泛，社会协同、公众参与水平明显提高。主要表现为：公众有序参与工作进一步扩大，社会组织发展工作成效显著，社区居民自治进一步深化，基层协商逐步推进。四是社会环境更加文明，社会诚信建设和社会责任履行水平明显提高。主要表现为：法制宣传不断加强，企业履行社会责任推进有力，社会文明建设有效加强。五是社会关系更加和谐，化解社会矛盾和维护社会公平正



义水平明显提高。主要表现为：维护群众合法权益工作持续深化，预防化解矛盾纠纷工作扎实推进，社会舆论监督工作不断加强，健康社会心态的培育工作取得一定突破。六是社会领域党的建设更加深入，党组织、党的工作有效覆盖面明显扩大。主要表现为：社会领域党的建设不断加强，社区党的建设、社会组织党的建设、非公有制企业党的建设等工作实现基本覆盖。

同时，我们必须清醒地看到，北京社会治理工作还面临落实城市功能战略定位，满足人民美好生活多样化、多元化需求，以及疏解非首都功能、“大城市病”治理、平安北京建设、城乡接合部治理、网络计算机类犯罪等诸多方面的挑战与考验。对此，要进一步提升基层公共服务能力，提高社会治理的社会协同水平，理顺重点任务与重点工作的关系，继续深化平安北京建设，推进社会治理创新。

关键词：社会治理 社会服务 社会动员 社会环境

目 录



I 总报告

- B.1** 2018年北京市社会治理的发展概况、问题和建议 南 方 / 001
- 一 2018年北京社会治理的发展概况 / 002
- 二 北京社会治理面临的新挑战和新趋势 / 017
- 三 进一步推进北京社会治理发展的建议 / 021

II 社会组织治理篇

- B.2** 北京市社区社会组织的发展现状与培育扶持研究 王世强 / 026
- B.3** 北京市“三社联动”模式中社工机构参与社区服务的
现状与对策研究 王 杨 / 048
- B.4** 资源集成：理解社会组织孵化培育绩效的新视角 徐 正 / 067

III 人口问题治理篇

- B.5** 北京市流动人口的特征变化及其影响分析 马晓燕 / 080



B.6 北京市民办打工子弟学校拆迁问题研究

——基于沟通行动理论的分析思路…………… 杨 蕾 冯 跃 / 093

B.7 住家家政女工口述史与婚姻家庭研究…………… 李 霞 苗艳梅 / 112

IV 违法犯罪治理篇

B.8 北京市计算机类犯罪的现状、特点及对策…………… 李会彬 / 129

B.9 首都地区抢夺犯罪现象的实证分析…………… 赵学军 袁煜驰 / 145

B.10 新时代在京外国人犯罪治理对策研究 …………… 操宏均 / 162

V 网络社会治理篇

B.11 北京市网络犯罪的特征、结构及治理对策

——以海淀区为分析样本 …………… 纪敬玲 李 涛 / 179

B.12 P2P 网贷中非法吸收公众存款罪法律适用问题研究 …… 黄忠军 / 193

B.13 论互联网金融的刑事风险 …………… 张 苏 / 207

VI 矛盾纠纷治理篇

B.14 新时期北京社会矛盾纠纷调解工作的实践与完善 …… 王秋玲 / 221

B.15 北京社会矛盾产生的可能领域及防范化解的思路对策 …………… 袁振龙 / 234

B.16 司法社会工作介入基层矛盾化解研究

——以北京朝阳区方舟社会工作发展中心实践为例
…………… 范 晨 徐 胤 / 250

VII 基层社会治理篇

B. 17	社会治理创新视角下的“平安北京”建设研究	殷星辰 / 265
B. 18	北京市基层平安创建工作的回顾与思考	张 博 刘晓磊 / 280
B. 19	顺义区城乡接合部地区重点村整治工作的实践与探索	姜 蒙 刘军辉 / 292
Abstract		/ 306
Contents		/ 309

皮书数据库阅读使用指南



总 报 告



General Report

B.1

2018年北京市社会治理的发展概况、 问题和建议

南 方*

摘 要： 2018年北京在社会治理方面取得了瞩目的成就。一年来，社会服务更加完善，公共服务水平明显提高，城市服务管理水平明显提高，社会动员更加广泛，公众参与水平明显提高；社会环境更加文明，社会诚信建设、社会责任履行水平明显提高，社会关系更加和谐。同时，北京在提供多样化、个性化公共服务，多元主体参与社会治理，流动人口治理等方面还存在一些不足。对此，北京应在提升基层政府公共服务供给能力、提高社会治理的协同水平、理顺“疏整促”工作与

* 南方，管理学博士，博士后，北京市社会科学院首都社会治安综合治理研究所助理研究员，研究方向为社会治理、社会组织、儿童福利和保护。



流动人口社会治理等方面进一步努力。

关键词： 社会治理 城市管理 社会组织 社会领域党建

2018年北京在社会治理方面取得了瞩目的成就。《北京城市总体规划（2016年—2035年）》2018年度的45项重点任务基本完成，全市在深化社会体制改革、全面加强社会建设、提供优质公共服务方面均有较大突破。2018年也是落实《北京市“十三五”时期社会治理规划》的关键之年，从对《北京市“十三五”时期社会治理规划》落实情况中期评估结果可以看出，北京社会治理总体进展顺利，共建共治共享格局逐步形成，在建设国际一流的和谐宜居之都方面取得了明显的进展。

一 2018年北京社会治理的发展概况

盘点“十三五”时期以来，北京市在社会服务、社会管理、社会动员、社会环境、社会关系、党的建设等社会治理的主要领域都取得了较大的进展。具体来说，主要表现在以下几个方面。

（一）社会服务更加完善，公共服务水平明显提高

1. 公共服务和社会服务体系较为完善

一是建立较为健全的公共服务体系和社会服务体系。优化民生服务资源布局，坚持每年集中力量办一批群众期盼、社会关注的重要民生实事，2018年研究形成拟办的7个方面31件实项目，全面聚焦“七有”，即“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”^①；完

^① 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》，人民出版社，2017，第23页。



善城乡的基本公共服务体系；推动义务教育、公共卫生、养老、助残、文化、体育等公共服务建设，如全市小学、初中就近入学比例分别达到 99% 和 95% 以上，全市建成四级文化设施 7131 个、平均覆盖率达 98% 等；完善社会服务体系，2016 年以来，市财政累计投入 41478 万元用于完善便民服务体系；完善农村地区公共服务体系，以城乡接合部、新建小区等社区为重点，新建社区规范化建设示范点，并开展农村幸福晚年驿站建设，鼓励农村健康低龄老年人因地制宜开展邻里互助和结对帮扶活动。

二是公共服务方式不断创新。完善基本公共服务准入机制：将“枢纽型”社会组织支持资金纳入部门预算，制定相关考核办法。构建多元的公共服务供给模式：在交通运输、垃圾污水处理、生态建设和环境保护、养老、体育等领域通过 PPP 模式引入社会资本投资建设运营，优化公共产品和服务供给结构。发展公益服务：持续举办第二届、第三届“北京社会公益汇”，设置智慧养老服务、助残服务、家庭服务等板块，累计超过 4000 家各级各类社会组织参与相关活动，达成近 1000 个项目合作意向。开展第三届“社会组织公益服务品牌创建”活动，评审出 100 个社会组织公益服务品牌。

2. 社会力量参与公共服务更加广泛

一是健全政府购买社会组织服务体系。完善政府购买社会组织服务制度：初步建立政府购买服务“1 + 3 + N”制度体系，完善购买服务日常管理。管控好各政府部门购买社会组织服务目录：编制分级分部门政府购买服务指导性目录，145 个市级部门和 16 个区均已编制完成本部门指导性目录，使政府购买服务范围扩大到六大类共计 60 项，并制定购买服务标准化流程。建立政府购买服务信息平台：建立并开通“北京市政府购买服务信息平台”，让更多的社会组织参与进来；加强政府购买服务与各项改革有机衔接，出台《关于做好行业协会商会承接政府购买服务工作有关问题的通知》，支持行业协会商会脱钩。

二是社会企业发展力度不断加大。开展专题调研及社会企业发展课题研究，整理编辑研究成果 11 篇。探索完善慈善基金、福利彩票、体育彩票等



公益资源进入社会企业的政策措施，鼓励各类基金会与社会企业开展合作，共同为市民群众提供各类公益服务。将各区、部分市级“枢纽型”社会组织及专家推荐的8个领域12家机构纳入全市第一批社会企业示范点和试点。加强培育扶持，推动成立北京社会企业发展促进会，组织有关人员赴四川、广东等地考察社会企业发展工作，并参加在深圳举办的“中国社会企业与社会投资论坛2018年会”。分类分批举办首都统一战线大讲堂和市民营企业人员培训班，提高社会企业家能力、素质。

3. 社区服务体系基本全覆盖

一是建设“一刻钟社区服务圈”。截至2017年11月，“北京市累计建成‘一刻钟服务圈’1452个，覆盖全市2706个社区，覆盖率达到87.5%”。^①将北京邮政优质服务纳入“一刻钟社区服务圈”，已建成“邮乐社区”便民服务网点42个。与高德地图进行战略合作，全市街道、社区居委会等相关服务信息陆续上线。

二是提升社区综合服务水平。截至2018年5月底，共建成并投入使用各级社区服务中心225个，街乡级社区服务中心208个，城市社区服务站2552个，农村社区服务站3699个，基本实现了城乡社区综合服务设施全覆盖。加强流动性便民服务设施建设，截至2018年5月底，全市累计新建和规范提升基本便民商业网点4239个。

三是创新社区服务方式。出台《关于推进社区服务社会化的指导意见》，探索“政府政策推动、社会力量承接、社区居民参与、全程跟踪评估”的社区服务社会化运营模式。各区积极推进社会化试点工作，推动社区服务从行政性运转向社会化运营转变。

（二）社会管理更加科学，城市服务管理水平明显提高

1. 社会治理统筹协调工作不断加强，多元共治成效明显

一是社会治理的统筹协调工作不断加强。加大领导力度，2017年召开

^① 参见《北京2018年再建100个“一刻钟服务圈” 2020年实现社区全覆盖》，《北京晨报》2017年12月25日。



全市社会建设工作领导小组会议，总结部署社会治理任务。不断完善纵向延伸到基层社区（行政村）、横向到“两新”组织的社会建设工作网络，有效推动了社会建设各项工作任务落实；积极推进改革任务，进一步完善协商民主和社会体制改革专项小组工作机制，先后召开6次专项小组会议，研究22个改革议题，协调推进民政事业改革，安全生产领域改革，市侨联、市青联、市学联、市少先队改革以及社区工作者管理、待遇规范等改革事项。加大对已出台改革事项的督察力度，开展了社会治理体制改革、群团改革、网格化体系建设、街道社区管理体制改革的专项督察。

二是多元共治成效明显。加强“三社联动”：市级购买“三社联动”服务项目，累计投入2400万元专项资金，围绕社会救助家庭增能、特殊老人照料等精准救助开展专业服务。建立多元参与的制度机制：进一步完善“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”^①的社会治理体制，健全“1+4+X”政策体系，以及“社会服务、社会管理、社会动员、社会环境、社会关系、社会领域党建‘六大工作体系’”^②，推动成立“北京社工+志愿服务联盟”，发挥社会工作者专业作用，带动广大志愿者开展精准服务、专业服务。

2. 社会领域立法逐步完善，社会公共安全维护力度进一步加大

一是社会领域立法逐步完善。加强立法工作制度建设：进一步健全立法工作规范，完善政府规章立项办法等相关立法工作制度；加大民生领域法治保障力度，自2016年以来制定了《北京市实施〈居住证暂行条例〉办法》等规章，研究制定街道办事处等方面的规章。加强社会组织政策法规建设：目前正在修订《北京市促进慈善事业若干规定》，协同相关单位研究制定《北京市社会组织参与民间外交工作三年行动计划（2018—2020）》、《“枢纽型”社会组织业务工作考核指标》以及各群团组织的社会组织建设等政策法规。健全网格化服务管理政策法规：研究制定且实施《网格化

^① 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》，人民出版社，2017，第49页。

^② 参见《北京市“十三五”时期社会治理规划》。