

论“接诉即办”在构建共建共治共享社会治理格局中的功能

黄思丹

(北京联合大学, 北京市, 100101)

摘要:“接诉即办”机制作为中国社会治理现代化的重要创新,通过构建全时响应、高效办理的诉求回应体系,为“共建共治共享”社会治理格局的落地提供了关键支撑。本文聚焦于近年来的创新实践,分析该机制如何通过数字化与智能化升级、治理流程再造以及多元协同平台构建,推动治理模式从被动响应转向主动治理。研究表明,接诉即办不仅是解决民生问题的渠道,更是撬动治理结构变革、培育社会治理共同体的战略支点,其创新实践为超大城市和基层治理现代化提供了可复制的中国方案。

关键词:接诉即办;党建引领;共建共治共享;治理现代化;创新

中图分类号: D63

文献标识码: A

党的二十大报告提出:“健全共建共治共享的社会治理制度,提升社会治理效能。”其中共建即共同参与社会建设,共治即共同参与社会治理,共享即共同享有治理成果,其核心在于多元主体的深度参与和协同合作。然而,从宏观理念到微观实践,需要切实可行的机制作为桥梁。诞生于超大城市治理实践、并迅速在全国推广深化的“接诉即办”机制,正是这样一座关键的桥梁。所谓“接诉即办”,即以12345政务服务便民热线等为核心渠道,对企业 and 群众诉求做到“快速响应、高效办理、及时反馈、主动治理”。它并非简单的投诉处理流程,而是一场以市民诉求驱动超大城市治理的深刻变革。自推行以来,其效能显著,其实践内涵不断丰富,从早期的“有一办一”,发展为“未诉先办”“难诉合办”“联动共办”等系统化工程。本文将聚焦于“接诉即办”机制的最新发展与高级形态,旨在论证:“接诉即办”通过一系列制度化、数字化、社会化的创新,深度嵌入并有力重塑基层治理的结构与过程,成为实现共建共治共享格局不可或缺的功能性、枢纽性平台。

一、“接诉即办”回应共建共治共享的时代必然性

“接诉即办”在全国范围内的蓬勃发展深化创新并非偶然,而是深刻回应社会治理转型的内在要求和时代使命,其生成具有坚实的理论逻辑和实践必然性。

1. 以人民为中心发展思想的制度性投射

“共建共治共享”格局的灵魂是“以人民为中心”。“接诉即办”将这一抽象价值转化为“民有所呼、我有所应”的具体行动准则,确立了民众诉求在治理议程设置中的优先地位。它通过全天候、全渠道的诉求受理,保障了人民群众的知情权、参与权、表达权与监督权,是“全过程人民民主”在基层治理领域的生动体现。随着这使得治理目标与民众福祉高度统一,为多元“共建”奠定了价值共识基础。党的十九大报告指出,中国共产党人的初心和使命,就是为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴。关于进一步全面深化改革的原则,党的二十届三中全会提出,要“坚持以人民为中心,尊重人民主体地位和首创精神,人民有所呼、改革有所应,做到改革为了人民、改革依靠人民、改革成果由人民共享”,例如浙江推行的“民生实事票决制”,是中国基层民主治理政治建设和政府治理创新的重要实践,实现众人的事情

由众人商量，政府在广泛征集群众意见建议基础上提出民生实事候选项目，经同级人民代表大会全体投票方式差额选定正式项目，并接受人大和群众监督落实，保障了人大代表和人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权。黄岩永宁江绿道贯通工程是浙江省民生实事票决制的一个缩影，多年来市民通过各个渠道反应“绿道什么时候能连起来？”成为高频民生诉求，在年度民生实事项目征集期，市人大常委会组织全区各级人大代表进联络站，收到了大量关于贯通绿道的意见建议。通过政务平台、社交媒体、社区问卷等方式，也汇集了众多市民的呼声。“贯通永宁江绿道”成为热度最高的民意关键词之一。它证明了这一制度能够有效将分散的民意凝聚成共识，将共识转化为具有约束力的共同行动，并最终交出一份让人民满意的高质量答卷。这正是中国特色社会主义民主在基层最真实、最管用的体现。

上海“一网统管”平台通过大数据分析，发现独居老人智能水表读数异常，连续24小时用水量极低。系统自动生成预警事件推送至对应社区的网格员和街道养老服务中心。网格员立即上门查看，发现老人无法自理，网格员第一时间联系社区卫生服务中心医生上门诊疗，同时通知老人家属，并由社区助老员提供临时照料和送餐服务，将老人纳入重点关爱名单，增加智能设备监测频次和志愿者上门探访频率。这是利用技术手段主动发现“沉默的诉求”，将服务延伸到群众开口之前，体现了极致的关怀和前瞻性，精准保障了独居老人等特殊群体的生命安全，是以人民为中心的具体体现。

2. 破解基层治理困境的现实需要

传统基层治理长期面临“条块分割、权责交叉、响应滞后”的结构性困境。在“条块分割”的治理体制下，政府部门间存在职能壁垒，群众诉求往往涉及多部门协作时，容易出现“推诿扯皮”“踢皮球”现象——如老旧小区加装电梯的诉求，需住建、规划、消防、财政等多个部门协同，却常因权责界定模糊导致诉求久拖未决。同时，基层治理资源有限与群众诉求激增的矛盾日益突出，随着城市化进程加快，人口流动频繁、利益格局多元，教育、医疗、养老、环境等民生领域的诉求呈现“碎片化、高频化、复杂化”特征，传统“被动等待、逐级上报”的治理模式难以应对。而“接诉即办”机制的出现，精准直击这一治理痛点。通过建立“诉求统一受理、工单分级派单、办理限时办结、结果闭环反馈”的全流程工作体系，打破了“条块分割”的治理壁垒。以北京为例，12345热线作为诉求中枢，将分散在各部门的投诉渠道整合归一，群众无需记忆多个部门电话，只需“一号响应”即可反映问题；后台通过数字化平台对诉求进行分类标注、精准派单，明确主办单位与协办单位的权责，避免“多头管理”或“无人负责”。这种流程再造使得基层治理从“被动应对”转向“主动响应”，从“分散作战”转向“协同攻坚”，有效提升了治理效率，为共建共治共享格局扫清了机制障碍。

3. 数字技术赋能治理现代化的必然选择

数字技术的快速发展为社会治理现代化提供了核心支撑，而“接诉即办”机制正是数字技术与基层治理深度融合的产物。在传统治理模式中，群众诉求的收集、传递、处理全依赖

人工操作，不仅效率低下，还容易出现信息失真、流程卡顿等问题。随着大数据、人工智能、区块链等技术的普及，“接诉即办”实现了从“人工驱动”到“技术赋能”的升级，这既是治理现代化的内在要求，也是共建共治共享格局实现“精准化、高效化、普惠化”的关键保障。一方面，数字技术实现了诉求的“精准识别与智能分派”。通过对海量诉求数据进行算法分析，“接诉即办”平台能够自动识别高频问题、重点区域、责任主体，实现“精准派单、直达基层”。例如，上海“12345 市民服务热线”引入 AI 智能分类模型，对诉求的准确率识别率达 95%以上，大幅减少了人工分拣的时间成本；同时，通过建立“诉求热力图”，直观呈现不同区域、不同领域的诉求分布，为政府决策提供数据支撑。另一方面，数字技术构建了“全流程可视化监管”体系。群众可通过 APP、微信公众号等渠道实时查询诉求办理进度，政府监管部门也能通过后台系统跟踪工单流转、办理质量，确保“事事有回音、件件有着落”。这种数字化转型，不仅提升了治理的透明度与公信力，更让共建共治共享格局有了坚实的技术载体。

二、“接诉即办”在共建共治共享格局中的核心功能

共建共治共享的核心是“共享”，而共享的前提是精准回应群众的合理诉求。“接诉即办”通过全渠道诉求收集机制，将分散在不同群体、不同领域的个体诉求聚合为“民生需求清单”，成为政府了解民情、研判民生的“晴雨表”与“指南针”，为共享发展提供了精准靶向。

1. 激活共建的主体动能

共建共治共享格局强调“共建”，即打破政府单一治理主体的局限，推动政府、市场、社会、群众等多元主体协同参与治理。“接诉即办”通过机制创新，重构了基层治理的权责关系，搭建了多元主体协同参与的平台，有效激活了共建的内生动力。

首先，“接诉即办”强化了政府内部的协同责任。通过建立“首接负责、牵头协调、协办配合”的工作机制，打破了“条块分割”的部门壁垒。例如，针对“小区充电桩安装难”的诉求，由住建部门牵头，电力、消防、物业等部门协同配合，形成“一站式”解决方案，避免了过去“各管一摊、互不配合”的困境。其次，“接诉即办”推动了市场主体的责任落实。对于涉及企业服务、消费维权等诉求，平台直接对接相关企业，通过“政企联动”督促企业履行主体责任。如消费者反映某商家虚假宣传，平台不仅将诉求转派至市场监管部门，还同步反馈给企业行业协会，形成“监管+自律”的双重约束。最后，“接诉即办”拓宽了社会力量的参与渠道。通过引入社会组织、志愿者、社区能人等参与诉求调解、政策宣传、民生服务，形成“政府主导、社会协同、群众参与”的共建格局。例如，北京西城区某社区通过“接诉即办”平台对接辖区公益组织，针对“独居老人养老难”的诉求，开展“上门送餐、定期体检、情感陪伴”等志愿服务，既缓解了政府服务压力，也让社会力量在共建中发挥了重要作用。

2. 凝聚共治的社会共识

共治的核心是保障群众的参与权与话语权，让群众从“治理对象”转变为“治理主体”。

“接诉即办”机制通过“民有所呼、我有所应”的实践逻辑，构建了全过程人民民主在基层治理的生动载体，既保障了群众的民主权利，又凝聚了共治的社会共识。一方面，“接诉即办”为群众提供了便捷高效的民主参与渠道。与传统的“人大代表提案”“信访举报”等渠道相比，12345 热线、APP、微信小程序等诉求渠道具有“全天候、低成本、广覆盖”的特点，无论是城市居民还是农村群众，无论是年轻人还是老年人，都能通过简单便捷的方式表达诉求、提出建议。这种“人人可参与”的治理模式，让群众的意见建议能够直接进入政府治理议程，实现了“治理过程由群众参与”。另一方面，“接诉即办”通过诉求办理结果的反馈与互动，增强了群众的治理认同感。群众提出的诉求不仅能得到及时回应，还能通过评价系统对办理结果进行打分、提出意见，政府则根据群众评价持续优化工作。这种“闭环互动”让群众感受到自己的诉求被重视、意见被采纳，从而从“被动接受治理”转变为“主动参与共治”。例如，广州某社区在推进“垃圾分类”工作中，通过“接诉即办”平台收集群众反映的“垃圾桶设置不合理”“分类指引不清晰”等问题，及时调整垃圾桶布局、开展分类培训，群众参与垃圾分类的积极性显著提高，共治成效明显。

3. 实现共享的价值目标

共享是共建共治共享格局的最终目标，强调治理成果由全体人民共同享有。“接诉即办”通过解决群众最关心、最直接、最现实的利益问题，推动治理成果从“非均衡享有”向“普惠公平”转变，让不同群体都能在治理中获得实实在在的收益，实现了共享的价值升级。从共享的覆盖范围来看，“接诉即办”打破了城乡、区域、群体之间的壁垒，让民生服务惠及每一个人。在农村地区，群众反映的“农村公路破损”“饮用水安全”等问题得到及时解决，推动了城乡公共服务均等化；在城市，无论是户籍人口还是常住人口，无论是高收入群体还是低收入群体，其合理诉求都能得到平等对待。例如，深圳作为流动人口密集的城市，12345 热线专门设立“流动人口服务专线”，受理租房纠纷、子女入学、社保转移等诉求，让流动人口也能平等享受城市治理成果。从共享的质量来看，“接诉即办”不仅解决了群众的“急难愁盼”问题，还推动了公共服务的提质升级。例如，针对群众反映的“就医挂号难”诉求，政府推动医院优化挂号系统、增加专家号源；针对“教育资源不均衡”诉求，推进“名校集团化”“教师轮岗”等改革，让群众共享更高质量的公共服务。这种“从解决具体问题到完善制度机制”的升级，让共享从“临时救济”转变为“长效保障”，真正实现了“发展成果由人民共享”。

三、“接诉即办”机制从“有一办一”到“系统治理”的创新发展

随着实践的深入，“接诉即办”已从早期的“有一办一、快速响应”逐步发展为“未诉先办、难诉合办、联动共办”的系统治理模式，其内涵不断丰富、功能不断升级，为共建共治共享格局提供了更坚实的机制支撑。

1. 从被动响应到主动治理

“未诉先办”是“接诉即办”的高级形态，核心是通过对诉求数据的深度分析，提前识

别潜在的民生问题与社会矛盾，从“被动等待诉求”转变为“主动预判治理”，实现治理关口前移。这种转变，体现了共建共治共享格局中“源头治理”的理念，从根本上减少了矛盾纠纷的产生。“未诉先办”的实现，主要依赖于大数据技术的支撑。通过对历史诉求数据进行统计分析，政府能够发现诉求的“高发区域、高频事项、高危时段”，从而提前制定治理方案。例如，北京东城区通过分析 12345 热线数据，发现每年夏季“空调外机噪音”“小区积水”等诉求大幅增加，于是提前开展“夏季民生保障专项行动”，对老旧小区空调外机进行规范安装、对排水管道进行疏通改造，使得相关诉求同比下降 42%。此外，“未诉先办”还注重通过“主动走访、民意调查”等方式收集潜在诉求。例如，上海浦东新区推行“社区议事厅”制度，社区工作人员定期与居民、商户、企业代表座谈，提前了解群众的潜在需求，将“可能发生的诉求”化解在萌芽状态。这种“以数据为支撑、以民意为导向”的主动治理模式，不仅减少了诉求办理的成本，更让治理从“事后补救”转向“事前预防”，为共建共治共享格局奠定了源头治理基础。

2. 破解复杂诉求的协同治理

在基层治理中，部分诉求涉及多个部门、多个领域，具有“跨区域、跨层级、跨行业”的特点，属于“难诉”范畴。“难诉合办”机制通过建立“联席会议、联合执法、联合督办”制度，整合多元治理资源，集中破解复杂诉求，体现了共建共治共享格局中“协同共治”的核心要求。“难诉合办”的关键在于建立权威高效的协调机制。以北京市为例，针对“群租房整治”“违规占道经营”等复杂诉求，由市委政法委牵头，联合住建、公安、城管、市场监管等多个部门建立“难诉合办专项工作组”，实行“一口受理、集中研判、联合处置、统一反馈”的工作模式。例如群租房私拉电线、违规改造的问题，涉及住建、公安、消防等多个部门，通过“难诉合办”机制，各部门同步介入，当场整改安全隐患、清退违规租户，一次性解决了群众长期反映的难题。此外，“难诉合办”还注重引入司法、仲裁、社会组织等第三方力量参与调解。例如，针对“物业纠纷”“邻里矛盾”等复杂诉求，邀请律师、人民调解员、社区乡贤参与协商，通过“法理情”相结合的方式化解矛盾，既减轻了政府压力，又提升了治理效果。这种“多方联动、合力攻坚”的治理模式，有效破解了复杂诉求的治理难题，彰显了协同共治的强大效能。

3. 构建多元主体的共建格局

多元主体的共建格局“联动共办”是“接诉即办”向社会层面延伸的重要体现，核心是打破政府单一治理主体的局限，推动政府、市场、社会、群众等多元主体联动参与诉求办理，构建“人人有责、人人尽责、人人享有”的共建格局。在“联动共办”机制中，政府扮演“组织者、协调者、监督者”的角色，负责搭建平台、明确规则、督促落实；市场主体履行社会责任，积极回应消费者诉求、参与公益服务；社会组织发挥专业优势，提供专业化、个性化的服务；群众主动参与治理，形成“治理共同体”。这种“多元联动、共建共享”的模式，让共建共治共享格局有了坚实的主体支撑。

四、“接诉即办”机制面临的挑战与优化路径

1. 当前面临的主要挑战

尽管“接诉即办”机制在实践中取得了显著成效，但在推动共建共治共享格局的过程中，仍面临一些不容忽视的挑战。一是部分地区存在“形式主义”倾向，个别部门为追求“满意率”“解决率”，存在“重回复、轻落实”“重表面、轻实效”的问题，导致群众诉求“解决不彻底”。二是基层治理负担过重，随着诉求量的激增，基层工作人员面临“人少事多”的压力，长期处于“被动应付”状态，影响了“未诉先办”等主动治理的推进。三是数字化鸿沟问题依然存在，部分老年人、农村群众等群体因不熟悉智能设备，难以通过线上渠道表达诉求，导致诉求渠道“覆盖不均”。四是协同治理机制仍不健全，部分部门之间存在“协同意愿不强、协同效率不高”的问题，“难诉合办”“联动共办”的效果有待进一步提升。五是社会力量参与不足，部分社会组织发育不成熟、市场主体参与积极性不高，多元共建的格局尚未完全形成。

2. 优化路径与发展建议

为进一步发挥“接诉即办”在共建共治共享格局中的功能，针对上述挑战，提出以下优化路径：

第一，强化党建引领，压实治理责任。党建引领是“接诉即办”改革实践的牛鼻子，要尽最大的力量将党的政治优势、组织优势与密切联系群众优势转化为基层社会治理优势。坚持党建引领“接诉即办”工作，将“接诉即办”纳入各级党组织的重要议事日程，建立“党委领导、政府负责、部门协同、基层落实”的工作体系。通过党建引领破解部门壁垒、压实工作责任，确保诉求办理“真落实、真解决”。同时，完善考核评价机制，将“群众真实满意度”“诉求解决实效”作为核心考核指标，杜绝形式主义。

第二，优化资源配置，减轻基层负担。通过“编制下沉、资源下沉、权限下沉”，增强基层治理能力，让基层有足够的人力、物力、财力应对诉求办理。同时，借助数字化技术优化工作流程，实现“工单自动分派、信息自动流转、结果自动反馈”，减少基层工作人员的重复性劳动。此外，建立“诉求分流机制”，对不属于政府职责范围的诉求，引导通过市场服务、社会组织帮扶等渠道解决，避免基层“大包大揽”。

第三，弥合数字化鸿沟，拓宽诉求渠道。一方面，保留并优化热线电话、现场受理等传统渠道，为老年人、农村群众等群体提供便捷服务；另一方面，开展“数字技能培训”，帮助特殊群体掌握线上诉求渠道的使用方法。同时，推动“接诉即办”平台与政务服务网、社交媒体等渠道深度融合，构建“线上+线下、传统+智能”的全渠道诉求受理体系，确保“诉求无遗漏、服务全覆盖”。

第四，健全协同机制，提升共治效能。建立常态化的协同治理机制，明确部门间的权责清单，制定“难诉合办”的工作流程和时限要求。通过建立“联席会议制度”“信息共享平台”，打破部门间的信息壁垒，提升协同效率。同时，完善激励约束机制，对协同配合到位

的部门给予表彰奖励，对推诿扯皮的进行问责，确保协同治理“落地见效”。

第五，培育社会力量，激活共建动能。加大对社会组织的培育扶持力度，通过政府购买服务、政策支持等方式，引导社会组织参与诉求调解、民生服务等工作。鼓励市场主体履行社会责任，将“回应群众诉求”纳入企业社会责任评价体系，激发企业参与共建的积极性。此外，搭建群众参与平台，通过“居民议事会”“公益志愿服务”等方式，引导群众主动参与治理，形成“人人参与、人人尽责”的共建格局。

五、结论

“接诉即办”机制作为中国社会治理现代化的重要创新，从诞生之初的“快速响应诉求”，到如今发展为“未诉先办、难诉合办、联动共办”的系统治理模式，已深度嵌入基层治理的全过程，成为构建共建共治共享社会治理格局的功能性、枢纽性平台。其通过“以人民为中心”的价值导向，将抽象的治理理念转化为具体的治理实践，既破解了基层治理的现实困境，又激活了多元主体的共建动能，更实现了治理成果的普惠共享。在实践中，“接诉即办”机制通过诉求聚合与精准施策，筑牢了共享的民生基础；通过多元协同与权责重构，激活了共建的主体动能；通过民主参与与治理认同，凝聚了共治的社会共识；通过成果普惠与共享升级，实现了共享的价值目标。尽管当前仍面临形式主义、基层负担、数字化鸿沟等挑战，但通过强化党建引领、优化资源配置、弥合数字鸿沟、健全协同机制、培育社会力量等优化路径，“接诉即办”机制的功能将进一步提升。总而言之，共建共治共享的社会治理制度就是要动员各种力量积极参与，充分发挥人才、技术和资源等优势，通过多主体共建大数据平台，实现政府、企业、居民等多方社会主体的数据信息整合，识别居民的公共服务需求和意愿，推进政治、自治、法治、德治、心治和智治的融合发展，以各种有效方式吸纳社会力量参与社会治理，从而提高社会治理的能力和水平。

参考文献

- [1] 中国共产党第二十届中央委员会第三次全体会议文件汇编[M]. 北京:人民出版社, 2024:21.
- [2] 廖天虎. 我国共建共治共享社会治理制度的完善及拓展[J]. 人民论坛, 2024(19).
- [3] 屈玉霞. 共建共治共享社会治理制度的完善路径研究[J]. 社会与公益, 2025(12):173-175.
- [4] 袁红. “接诉即办”: 形塑党建引领基层治理机制新样态[J]. 云南社会科学, 2024(04):34-42.
- [5] 唐龙辉. 以人民为中心的城市治理内在逻辑与实现路径——以北京市“接诉即办”改革为例[J]. 佛山科学技术学院学报(社会科学版), 2023(02):41.

On the Functions of the “Immediate Response to Public Complaints” Mechanism in Building a Social Governance Pattern of Joint Contribution, Joint Governance, and Shared Benefits

Huang Sidan

(Beijing Union University, Beijing 100101, China)

Abstract: As an important innovation in the modernization of China's social governance, the “immediate response to public complaints” mechanism provides key support for the realization of a social governance pattern of joint contribution, joint governance, and shared benefits by constructing a responsive system featuring round-the-clock response and efficient handling of public appeals. Focusing on innovative practices in recent years, this paper analyzes how this mechanism, through digital and intelligent upgrading, governance process reengineering, and the construction of a multi-stakeholder collaborative platform, promotes the shift of governance model from passive response to proactive governance. The study shows that “immediate response to public complaints” is not only a channel for addressing people's livelihood issues, but also a strategic pivot for leveraging structural changes in governance and fostering a social governance community. Its innovative practices provide a replicable Chinese solution for the modernization of governance in megacities and at the grassroots level.

Keywords: immediate response to public complaints; Party building guidance; joint contribution, joint governance, and shared benefits; governance modernization; innovation