

# 关于《北京市接诉即办条例(草案)》的说明

北京市司法局局长 李富莹

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市人民政府委托，现就提请本次会议审议的《北京市接诉即办条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)作如下说明：

## 一、立法背景

2019年，本市深化党建引领“街乡吹哨、部门报到”改革，建立接诉即办机制。政府、部门、街乡、市属国企全部纳入接诉即办体系，以党建为抓手，推动基层治理重心下移、权力下放、力量下沉，解决了一大批群众身边的操心事、烦心事、揪心事，在首都治理体系和治理能力现代化的探索中形成生动实践。习近平总书记作出重要批示，给予充分肯定。

截至目前，已有52条热线整合至12345市民服务热线。2020年，接诉即办工作办理市民和企业诉求1103.94万件，较2019年环比上升55.24%，全年收到表扬电话、表扬信、锦旗等共计3.1万件，环比上升76.89%。

2020年8月19日，市委深改委第十二次会议提出加快推动接诉即办立法，固化改革创新实践成果，保证重大改革于法有据。

## 二、立法工作过程

2020年12月10日，市人大常委会主任会议同意《北京市接诉即办条例》(以下简称《条例》)立项，列为2021年立法计划审议项目。为提高立法质效，成立由魏小东、侯君舒、王红同志任组长，市人大社会委工作机构、市人大常委会法制办、市司法局、市政务服务局等部门组成的工作专班，集中开展《条例》调研起草工作。专班领导多次听取立法工作情况，对立法思路及重点问题把关定向。

市政务服务局于2021年3月23日将《条例(草案)》送审稿报送市政府进行法律审查，市政府在审查阶段重点开展了以下工作：一是广泛征求意见。通过书面、座谈等方式征求市委市政府有关部门、各区政府、市高院、街乡镇、市属企事业单位、行业协会等120余家单位意见。二是重点问题研究。对立法的定位、主要法律关系、各方权责利、与现有制度衔接等问题进行深入研究论证。三是专家法律审核。邀请法理学、宪法学、行政法学等领域市政府立法工作法律专家委员会委员，对主要制度设计进行法律审核。期间，市委全面依法治市委员会第四次会议听取了《条例》起草工作情况。

在综合研究各方面意见的基础上，我们进行了多轮研究、反复修改，形成了目前的《条例(草案)》，已经2021年5月11日第113次市政府常务会议审议通过。

### **三、立法思路与主要内容**

#### **(一)立法思路**

坚持以人民为中心,充分体现接诉即办工作人民至上的鲜明态度和坚定立场,着眼基层治理体制机制创新,提升固化改革实践成果,回应基层反映的突出问题,助力基层治理体系和治理能力现代化建设。

## (二)主要内容

《条例(草案)》不设章节,共 33 条,主要包括以下五个方面内容:

1. 明确接诉即办的内涵。本条例所称接诉即办,是指本市对行政区域内自然人、法人或者其他组织(以下统称诉求人)通过接诉即办平台提出的咨询、求助、投诉、举报、建议等诉求(以下简称诉求)给予快速响应、高效办理、及时反馈的为民服务机制(第 2 条)。

2. 确立接诉即办工作体系。一是明确党的领导地位。市委统一领导,整体谋划、统筹推进接诉即办工作(第 4 条)。二是明确政府方面职责。明确市、区政府以及政府部门、街道办事处、乡镇政府、承担公共服务职能的企事业单位(以下统称承办单位)在接诉即办工作中的职责;厘清市政务服务部门与市民热线服务工作机构的职责分工(第 5、7 条)。三是强化社会协同。倡导全社会共同参与接诉即办,畅通渠道,推动人民团体、行业协会商会、慈善类社会组织、企事业单位等社会力量参与接诉即办工作(第 3、8 条)。四是明确诉求人的权利义务。诉求人有提出诉求、自主选择诉求提出方式、了解和评价诉求办理情况、提出诉求不受非法干预等权

利(第9条);同时,回应基层意见,引导诉求人正确行使权利,规定诉求人要对诉求内容负责、配合办理工作等(第10、30条)。

3. 建立全流程办理机制。一是全面接诉。通过语音、文字等方式全面、准确记录诉求(第11条)。二是分类处置。按照诉求类型分类处置,同时对例外情形分类办理。其中,理顺与已有法定程序的关系,明确对依法应当通过或者已进入诉讼、仲裁、纪检监察、行政复议、政府信息公开等法定途径和已进入信访渠道办理的事项,告知诉求人相应法定渠道;为避免政府大包大揽,对超出承办单位职责范围的诉求,告知诉求人通过市场、社会等其他渠道解决(第12条)。三是精准派单。根据职权法定、权责对等、属地管理、分级负责的原则,按照派单目录实施精准派单;同时,建立派单异议审核机制(第12、14条)。四是限时办理。在诉求工单上明确办理时限,确需依法延长办理时限的,向诉求人说明理由(第15、17条)。五是回访考评。诉求办理时限届满,对诉求人进行回访,了解诉求办理的响应、解决、满意度等情况;建立以响应率、解决率、满意率为核心,以督促承办单位依法履职为导向的接诉即办考评机制,定期点评、通报考评结果(第24条)。六是监督监察。主动接受各方监督,加强接诉即办专项监督,并明确有推诿、敷衍、弄虚作假等违法行为者的法律责任(第28、29条)。

4. 明确诉求协调办理机制。一是首接负责制。涉及多个单位职责的诉求,明确首接单位牵头协调办理,其他单位配合(第16条)。二是“街乡吹哨、部门报到”机制。街道办事处、乡镇政府运

用“街乡吹哨、部门报到”机制,调动各方资源共同研究解决相关诉求(第 18 条)。三是分级协调机制。承办单位对于自身难以协调解决的诉求,可以报请政府或者行业主管部门协调解决(第 22 条)。四是央地军地诉求协调办理。本市加大涉央地、军地诉求协调沟通力度,将诉求人提出的属于在京中央和国家机关、部队、国有企事业单位职责范围内的诉求,及时向前述单位反映情况,协调推动诉求办理(第 23 条)。

5. 加强接诉即办数据应用。一是强化数据治理。市民热线服务工作机制定期分析研究诉求数据信息,提出工作建议(第 26 条)。二是推动主动治理、未诉先办。推动解决社会普遍关注的突出问题,加强重点领域、重点区域治理;固化“每月一题”制度,明确建立定期调度、重点解决机制(第 27 条)。

《条例(草案)》已印送各位委员,请予审议。

# 北京市接诉即办条例

(草案)

**第一条** 为了规范和优化接诉即办工作,固化党建引领基层治理改革创新经验,及时回应社会诉求,提升首都基层治理体系和治理能力现代化水平,根据有关法律法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本条例所称接诉即办,是指本市对行政区域内自然人、法人或者其他组织(以下统称诉求人)通过 12345 市民服务热线和北京 12345 网络平台搭建的接诉即办平台提出的咨询、求助、投诉、举报、建议等诉求(以下简称诉求)给予快速响应、高效办理、及时反馈的为民服务机制。

本市推进除 110、119、120、122 等紧急热线以外的政务服务便民热线整合至 12345 市民服务热线,原则上不再投资建设新的非紧急政务服务便民热线。

**第三条** 本市接诉即办工作坚持党建引领、人民至上、基层统筹、创新治理的原则,建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的接诉即办工作体系,以诉求为导向,倡导全社会共同参与接诉即办工作。

**第四条** 本市在中共北京市委的统一领导下,建立健全接诉

即办领导体系和工作机制,整体谋划、统筹推进接诉即办工作。

**第五条** 市人民政府推动接诉即办工作,加强工作保障,强化监督检查,督促责任落实;协调解决接诉即办工作中的重大问题,对社会普遍关注的共性问题主动推进治理。

市政务服务部门负责接诉即办工作的组织协调,制定接诉即办工作制度、流程和规范,指导和监督市民热线服务工作机制开展具体工作。

区人民政府负责本行政区域内接诉即办工作的统筹谋划,督导疑难诉求的解决,明确具体负责协调推进接诉即办工作的部门。

街道办事处、乡镇人民政府发挥基层统筹协调、指挥调度作用,及时办理辖区内的诉求。

市、区人民政府工作部门,法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织(以下统称政府部门),承担公共服务职能的企事业单位等应当建立健全工作制度,完善工作机制,依法办理有关诉求。

**第六条** 政府部门、街道办事处、乡镇人民政府、承担公共服务职能的企事业单位(以下统称承办单位)应当加强接诉即办工作力量,分级分类开展培训,提升接诉即办工作能力。

**第七条** 市民热线服务工作机制承担建设、管理、维护接诉即办平台,全时段为诉求人提供诉求接收、查询和反馈服务,处置、转办、交办、督办并协调解决诉求等具体工作。

市民热线服务工作机制应当向承办单位推送工单记录、回访

评价等全量数据,为承办单位提高履职效能提供决策参考和服务。

**第八条** 本市建立健全多方参与的接诉即办工作体系。政府部门应当采取措施,畅通渠道,推动人民团体、行业协会商会、慈善类社会组织、企事业单位等社会力量参与接诉即办工作,共同提升基层治理体系和治理能力现代化水平。

报刊、广播、电视、网络等媒体应当采取多种形式,开展接诉即办以及相关法律法规的宣传普及,引导社会对接诉即办的正确认识和合理预期,积极、主动参与接诉即办工作。

**第九条** 诉求人在接诉即办工作中享有下列权利:

(一)就经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等领域提出诉求;

(二)自主选择以语音、文字、图片、视频等方式提出诉求;

(三)了解诉求办理情况;

(四)评价诉求办理情况;

(五)提出诉求不受非法干预、压制和打击报复。

任何组织和个人不得以煽动、串联、胁迫等方式影响他人自主表达诉求。

**第十条** 诉求人在接诉即办工作中应当遵守下列规定:

(一)如实表达诉求,对提出诉求的内容负责;

(二)配合诉求办理工作,尊重工作人员,维护工作秩序;

(三)客观、理性评价诉求办理情况;

(四)不恶意反复拨打或者长时间占用市民服务热线,妨碍他



人使用热线反映诉求。

**第十一条** 市民热线服务工作机构应当通过语音、文字等方式全面、准确、规范记录诉求提出的时间、诉求事项等要素,形成诉求工单。

市民热线服务工作机构发现可能影响社会稳定的风险,应当及时推送政府有关部门。

**第十二条** 市民热线服务工作机构对咨询类诉求,能够即时答复的,即时答复;不能即时答复的,派单至承办单位答复诉求人。

市民热线服务工作机构对求助、投诉、举报、建议类诉求,属于承办单位职责范围内的,根据职权法定、权责对等、属地管理、分级负责的原则,按照接诉即办派单目录,即时派单至承办单位依法办理;超出承办单位职责范围的诉求,告知诉求人通过市场、社会等其他渠道解决,可以视情推送有关单位。其中,属于下列情形的,市民热线服务工作机构按照相应方式分类处理:

(一)应当通过 110、119、120、122 等紧急服务专线处理的紧急事项,及时转至相应专线;

(二)依法应当通过或者已进入诉讼、仲裁、纪检监察、行政复议、政府信息公开等法定途径和已进入信访渠道办理的事项,告知诉求人相应法定渠道;

(三)正在办理、办理完毕或者诉求人没有新情况、新理由又提出同一诉求事项的,告知诉求人办理进展或者办理结果;

(四)涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私,或者无实质内容的

诉求,向诉求人做好解释工作;

(五)违反本条例规定提出诉求的,做好劝导、教育工作,告知诉求人实施违法行为的法律后果;

(六)违反国家规定、公序良俗或者实施恶意攻击、骚扰的诉求,做好普法宣传,告知诉求人应当遵守的相关规定以及拒不改正其行为的法律后果。

接诉即办诉求事项分类指引和接诉即办派单目录由市政务服务部门会同有关单位制定,并动态调整。

**第十三条** 市政务服务部门负责建立、运行、管理和维护热线知识库,归集相关法律、法规、规章和政策规定、业务办事流程等信息,为咨询事项解答提供知识支撑。

承办单位应当为热线知识库的建立、运行、管理和维护提供便利,及时提供、更新涉及本单位、本行业的知识库信息。

**第十四条** 市民热线服务工作机构应当建立健全派单标准和工作流程,按照接诉即办派单目录实施诉求派单:

(一)对权责明确、管辖清晰的,直接派单至承办单位;其中,直接派单至街道办事处、乡镇人民政府的,同时推送区人民政府督促协调解决;

(二)无法直接派单至具体承办单位,但能够确定诉求所属行政区域的,派单至区人民政府协调办理。

本条前款承办单位或者区人民政府对职责、管辖有异议的,可以向市民热线服务工作机构提出;市政务服务部门应当建立派单

异议审核机制,协调解决派单异议。

**第十五条** 市民热线服务工作机构实施派单,应当在诉求工单上注明办理时限。

办理时限由市政务服务部门依据相关法律、法规、规章、政策规定和行业标准制定。

**第十六条** 本市对接诉即办工作实行首接负责制,除存在职责或者管辖异议外,接到派单的单位应当即时接受派单,不得推诿。

办理诉求涉及其他单位的,首接单位应当牵头协调办理,其他有关单位应当配合,并在规定期限内将办理结果报送至首接单位,不能按期办结的,应当说明理由并报告阶段性工作情况。

**第十七条** 承办单位办理诉求应当遵守下列规定:

(一)及时联系诉求人,听取诉求人意见建议,了解诉求具体情况;

(二)依法履行职责,及时办理诉求;确需依法延长办理时限的,向诉求人说明理由,并通报市民热线服务工作机构;

(三)在规定时限内向诉求人和市民热线服务工作机构反馈办理情况;

(四)发现诉求违反国家规定、公序良俗的,做好普法宣传,告知诉求人应当遵守的相关规定以及拒不改正其行为的法律后果。

**第十八条** 街道办事处、乡镇人民政府应当整合辖区资源,运用党建引领“街乡吹哨、部门报到”机制,畅通社区群众性组织等社

会力量参与渠道,统筹协调、指挥调度各方资源共同研究解决相关诉求。

**第十九条** 居民委员会、村民委员会应当在街道办事处、乡镇人民政府指导下,建立健全基层自治工作机制,发挥社区议事厅、业主委员会和物业管理委员会等自治、议事协商作用,协助解决社区、村范围内的诉求。

承办单位不得将社区职责清单外的事项交由社区办理,不得将社区依法协助政府工作清单的事项交由社区作为主责办理。

**第二十条** 政府部门应当及时梳理总结接诉即办工作反映的普遍性、规律性问题,完善相关制度机制,提升行业治理能力。

**第二十一条** 承担公共服务职能的企事业单位应当建立完善公共服务保障和应急处置等工作机制,提升公共服务水平,对涉及水、电、气、热等重点民生领域的诉求提供全天候服务。

**第二十二条** 本市建立诉求办理分级协调机制。承办单位对于自身难以协调解决的重点、难点诉求,可以报请政府或者行业主管部门协调解决;政府或者行业主管部门应当对重点、难点诉求进行分析研判,提出处理意见,采取必要措施,推动诉求的解决。

**第二十三条** 本市加大涉央地、军地诉求协调沟通力度,将诉求人提出的属于在京中央和国家机关、部队、国有企事业单位职责范围内的诉求,及时向前述单位反映情况,协调推动诉求办理。

**第二十四条** 诉求办理时限届满,市民热线服务工作机构应当通过电话、短信、网络等形式对诉求人进行回访,了解诉求办理

的响应、解决、满意度等情况。

**第二十五条** 本市建立健全以响应率、解决率、满意率为核心,以督促承办单位依法履职为导向的接诉即办考评机制,定期点评、通报考评结果。考评结果纳入政府绩效考核。

市政务服务部门应当会同组织人事、编制管理、政府法治等部门,按照公平公正、科学精准、实事求是的原则,分级分类制定差异化考评办法及标准,并根据工作实际动态调整。

**第二十六条** 市民热线服务工作机制应当对记录市、区、街道(乡镇)、社区(村)诉求办理情况的数据进行全口径汇总,在保护个人隐私的前提下,利用大数据、云计算、人工智能等科技手段,定期分析研究诉求数据信息,向政府及承办单位提供分析报告,提出工作建议等,为科学决策、精准施策提供数据支持。

**第二十七条** 本市采取措施推动接诉即办向主动治理、未诉先办深化,推动解决社会普遍关注的突出问题,加强对诉求反映集中的重点领域或者区域治理。

本市对持续时间长、解决难度大、事关民生福祉的重大问题,建立定期调度、重点解决机制,集中时间、集中资源、集中力量推动问题解决。

承办单位应当采取下列措施,提高诉前发现问题、解决问题的能力:

(一)定期分析承办的诉求事项,查找工作薄弱环节;

(二)根据市民热线服务工作机制提供的全量数据和工作建

议,提出改进措施;

(三)采取巡查调研、上门问需、网络征求意见等多种方式了解市民和企业需求;

(四)总结工作规律,提前预判季节性、周期性问题,做好工作预案。

**第二十八条** 承办单位开展接诉即办工作接受人大、政协、公众和媒体的监督。

市政务服务部门应当每年向社会公布本市接诉即办工作情况,主动接受社会监督。

市民热线服务工作机构应当定期组织政务开放活动,邀请人大代表、政协委员、企业和市民了解接诉即办工作情况,听取意见建议。

**第二十九条** 各级监察机关应当加强接诉即办专项监督,督促各有关单位依法履职。

各有关单位在接诉即办工作中有下列行为之一的,由其上级行政机关责令改正;造成不良影响或者后果的,由监察机关或者公职人员任免机关、单位,对负有责任的领导人员和直接责任人员中的公职人员依法给予政务处分:

- (一)对诉求人服务态度恶劣粗暴的;
- (二)有推诿、敷衍、弄虚作假等违法履职行为的;
- (三)不办理或者逾期办理诉求事项,且不说明正当理由的;
- (四)泄露国家秘密、商业秘密、个人隐私的;

(五)其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的。

**第三十条** 违反本条例第十条规定的,市民热线服务工作机构、承办单位应当对诉求人进行劝阻、批评或者教育。经劝阻、批评和教育无效,情节恶劣,构成违反治安管理行为的,由公安机关给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第三十一条** 本市建立接诉即办工作容错纠错机制,鼓励接诉即办工作人员担当作为。

**第三十二条** 对诉求人通过其他渠道提出的诉求,参照本条例办理。

**第三十三条** 本条例自 年 月 日起施行。