



### “一网通办”便利政务服务，“一网统管”赋能基层治理

# “两张网”：数字化带动超大城市治理现代化

## 不断推动治理模式和治理体系颠覆性变革，未来还将持续迭代升级



上海市城运中心大厅内，工作人员正紧张忙碌着。（市城运中心供图）

■本报记者 陆益峰

上海日均处理2.55万吨生活垃圾、收发1025万件快递，完成超过74.5万次诊疗、公共交通运送1399万人次、各港口吞吐货物212.7万吨……海量数据背后，无不在表明，超大城市治理，历来是一道世界级难题。

搞好城市治理，关键是要抓一些“牛鼻子”工作。近年来，上海全面推进城市数字化转型，以“两张网”——政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”建设应用为“牛鼻子”，不断推动治理模式和治理体系颠覆性变革，精准服务好2500万市民，高效保障城市安全运行。

无论是“一网通办”还是“一网统管”，其建设和发展过程均体现了互联网思维——小步快跑、快速迭代。未来，这样的迭代升级还将持续，比如如何让数字化治理更有温度、惠及更广泛人群，如何让数据成长为一个动态完善、越用越好的体系。未来，这份“上海答卷”将持续完善、更加精彩。

### “超级二维码”使用次数逾146.5亿次

9点30分在医院完成驾驶员体检，9点31分就在12123App上查到体检记录，9点40分提交照片，10点钟就收到短信，驾驶证已寄出……短短半小时，张女士就完成了驾驶证期满换证的操作。

■本报记者 苏展

电力架空线和信息管线入地、合杆整治、雨水改造、道路综合改造，当四项工程集中在一条马路上进行时，如何理顺“你方唱罢我登场”的交替？

浦东新区源深路工程给出探索：对施工周期、时序、方案、工序进行统筹，尽量一次性围挡，一鼓作气完成。这项“大动干戈”的工程，从去年年初“被频频投诉”到如今“反响较好”，市民态度的转变折射了治理的成效。

源深路工程的统筹实践是浦东新区掘路计划探索的缩影。基于此，市住房和城乡建设管理委（市精细化办）、市交通委用“两张网”赋能统筹“算力”：以“一掘路一件事”加强计划管理、优化审批，助力形成掘路项目库；推进开发“马路拉链治理”场景，接入掘路计划、许可、施工等信息，以及水、电、气、信息管线等开挖计划，有效衔接事前审批、统筹事中、事后监管。

市道路运输管理局相关负责人表示，今年，全市已列入“一年实施库”的掘路计划涉及道路1976条；同步推动水、电、燃气、通信等部门申报三年掘路需求，建立“三年储备库”，超前规划、统筹计划同一路段、相近时间的各类道路挖

“一网通办”体验特别好，全部在线操作，真是令人惊喜。张女士在朋友圈分享的感受，引来众多点赞。

自2018年上海启动“一网通办”建设以来，从“能用”起步，到逐渐变得“好用”，现在正向群众“爱用”进阶。经不断迭代升级，“一网通办”的体验度正如张女士的感受一样，越来越接近于“让老百姓办事像网购一样方便”。

当下，无论是查核酸检测点、测核酸、扫场所码等，还是乘坐地铁公交、办居住证、查“三金”等，打开手机，大家的第一选择是点击“随申办”App或小程序为代表的“一网通办”各类应用。

最新数据显示，截至今年9月底，“一网通办”实名注册用户超7396.59万，法人用户超290.2万，总服务人次超过430.79亿；服务方面，“一网通办”已上线全网办事项3556项，今年日均办件量约23万件，累计办件量达2.64亿件；越来越多市民和企业习惯“指尖上办事”，全网网办率达74.38%，比去年提升4.8个百分点。

“一网通办”建设4年来，大量应用如雨后春笋般冒了出来。如何让老百姓更方便、更爱用？“化繁为简”是一个重要思路。目前，“一网通办”正推进基于“随申码”的一码通办、一码通行，即把“随申码”作为个人及企业的数字身份识别码，拓展场景应用，提供个性化服务。

市民扫“随申码”就可以看病就医，目前已覆盖400多家公立医院；“随申

办”在全国率先实现“随申码”与地铁、公交乘车码“三码整合”。截至目前，“随申码”使用次数超146.5亿次，“随申办”移动端月活峰值超2363万。“随申办”已成市民日常生活离不开的“超级二维码”“超级应用”。

### “自然无感”是数字化治理最佳状态

如果说，“一网通办”聚焦政务服务，更多面向市民群众，那么“一网统管”则侧重政府管理，面向城市运行尤其是基层治理。

黄浦区瑞金二路街道位于衡复历史文化风貌区东段，辖区内沿街商户、老旧公房众多，违规装修、施工扰民等现象时有发生。街道不断创新丰富“一网统管”应用场景，推出了“装修全流程”App，即把辖区内装修工程全部纳入数字化平台管理，实现装修前备案、装修时巡查以及装修后竣工销项的全流程监管。

今年7月，瑞金二路街道第二城运工作站通过“装修全流程”App，发现南昌路248号门前有工人占道施工，致使行人无法正常通行。巡逻人员马上拍照上传，系统自动派单至属地城管部门，城管中队5分钟后抵达现场，当场责令整改。居民们甚至还没来得及发现，这一问题就被消弭于无形。

“自然无感”是数字化治理的最佳状态。复旦大学数字与移动治理实验室

### “一网通办”

实名注册用户超7396.59万  
总服务人次超430.79亿  
移动端月活峰值超2363万  
“随申码”使用次数超146.5亿次

### “一网统管”

纳入1万多项指标  
每天汇聚超10亿条数据

主任郑磊认为，“关键就是要把功夫做在底层和事前。”

无论是台风天里南京路步行街广告牌上的传感器，还是防范高空抛物的智能终端；无论是马路上的智能井盖，还是低洼区的水位报警装置……“一网统管”更好助力基层做好精细化治理。不久前，上海召开深化推进基层治理体系和治理能力现代化建设会议，强调“一网统管”要更加敏锐敏捷，真正做到实战中管用、基层干部爱用、群众感到受用。

“一网统管”已嵌入城市运行的方方面面。截至9月底，依托分布在全市的1.9亿个智能物联终端、千万市民的“随申拍”以及12345不间断热线，“一网统管”将气象、交通、安全等8个方面、435个类别、1万多项指标纳入其中，每天汇聚超10亿条数据，让超大城市运行变得更加“透明可控”。整个体系已支撑全市超过72个部门、220多个系统、1202多个解决问题的应用，形成了城市神经元感知体系，时时刻刻感知着“城市生命体征”。

## 算力赋能巧解“马路拉链”痼疾

掘需求，预先会审道路挖掘面积和施工时间，形成最佳“排片表”，尽力将掘路安排在同一时段同一时间。

长期关注“马路拉链”问题并提出建议的市人大代表许丽萍这样评价：从问题源头着手解决，值得点赞。

### 统筹：算力赋能“掘路一件事”

解决问题的前提是排摸痛点、认清难点。譬如，以源深路杨高中路附近路段为例，“雨污水管管径大，工序上需要先实施地下4米深的雨污水管敷设，再进行地下2.5米深的电力排管敷设。”源深路道路综合改造工程负责人告诉记者，“但电力排管和雨污水管并不在一条车道，意味着电力排管前要对之前‘开膛’的车道进行修复。在周边居民眼中，这种情况即为反复开挖。但施工并非同一项目，也不在同一处。”

他表示，如果提前统筹，“就能在具体施工时增大围挡的范围，比如对四条机动车道的马路，从原来对一条机

动车道进行围挡扩大到封闭一半马路，一次性完成雨污水管和电力排管的敷设。”

统筹方案细致到何种程度？浦东新区建交委相关负责人举例，有些道路的雨污水管要做顶管井，“我们会精确到计算其收口，避免重复掘路。”

有效统筹的前提是清晰排摸地下管线情况。许丽萍在调研中发现，部分路段地下管线分布相当复杂，不开挖无法摸清。浦东新区建交委相关负责人也表示有此现象存在，但已探索行之有效的方法，“一方面要求相关方做好管线交底，另一方面会前置开样洞，帮助确认预定方案能否顺利实施。”

统筹环节中，数字赋能最关键，力求最大程度算无遗策。

“掘路一件事”为这种“算力”提供了应用场景——以此，道路管理及时掌握掘路申请和审批，利好面上统筹，合并相同时间或路段的掘路计划；交警部门也可提前优化组织交通方案，减少占道施工时间。

### 监管：节省资源也杜绝扰民

如果说统筹是对工程队进场、作业流程的约束，那么对“马路拉链”治理模式的开发则是对施工过程的有效监督。

市住房和城乡建设管理委（市精细化办）相关负责人表示，正探索“两张网”贯通，实现数据充分对接，“希望将整个流程衔接起来，方便监管是否文明施工、是否因夜间施工造成扰民等问题。”

譬如，根据对实时数据的掌握，将信息发送给定点网格化巡查部门，“告诉他们某地属于重点巡查区域，要开始施工了，可给予关注。”由此避免施工尤其夜间施工造成扰民；并确保施工方严格按照计划表还路于民。

去年8月，市住房和城乡建设管理委（市精细化办）参照浦东新区道路掘路监管系统模式，在“市城市管理精细化平台”开发

了“马路拉链治理”场景。目前已建设完成了市、区两级道路管控、掘路项目统筹、掘路联审、批后监管、文明施工等有关监管功能；导入了2022年度全市掘路计划数据（未统筹）1976条和管线交底卡数据1337条。

“两张网”接驳的便利将进一步体现——有效节省资源，不会因多头立项造成财政以及行政资源上的浪费；减小对掘路周边市民干扰；将工程一次性完成，减少噪音。