



实施精细化管理，建设美好城市。摄影：杜群生

服务首都环境建设 —— 实施精细化管理战略

□ 北京市市政市容管理委员会城市综合管理协调办公室

一、北京市全面推广网格化城市管理模式

2005年6月，北京市下发了《中共北京市委、北京市人民政府关于推广东城区城市管理经验建立信息化城

市管理系统的意见》（京发[2005]7号），确立了建立信息化（网格化）城市管理系统的指导思想、目标和原则，以及系统建设的具体内容和任务分工。文件结合北京城市建设管理的现状，提出年内首先在东城、西城、崇文、宣武、

朝阳、海淀、丰台和石景山等八个城区范围内的建成区和三环路以内地区建立信息化城市管理系统的目标要求，确定了搭建市、区两级城市管理平台的系统功能及运行管理、监督评价机制的基本框架，对工作分工提出了具

体要求。

2005年12月31日,北京信息化城市管理系统一期工程建设顺利完成。一期工程覆盖面积约304平方公里,基本涵盖了城八区三环路以内地区,三环路以外的部分建成区也纳入管理范围。在城八区共划分城市管理网格10054个,调查城市部件137万多个,招聘城管监督员1706人。2006年4月,具有首都特色的市区两级信息化城市管理平台实现对接,系统正式运行。市级平台搭建在北京市市政市容管理委员会,区级平台搭建在各区市政市容管理委员会或区城市管理监督(指挥)中心,市级平台与6个区级平台、33个城市管理相关委办局、19个公共服务企业、市政府信息平台和市应急指挥中心对接。

各区县自网格化城市管理平台建成运行后,不断提升城市管理网格化系统运行效率,市级平台立案、结案情况显示,及时核实率、及时核查率、上报准确率等运行指标不断改善。各区监督(指挥)中心通过调整工作重心,加大问题发现、核实、核查力度,深入分析问题成因,因地、因事制定对策措施,全面提高案件结案水平,市级平台各类积压案件明显减少,综合运行效率不断提高。远郊区县因地制宜,也陆续开展了信息化城市管理系统的建设,建设模式及工作流程各有不同,大部分郊区县均在社会服务管理网格基础上建设城市管理网格,系统分别搭建在区县市市政市容委、城管指挥中心、区为民服务中心、社会办及网格管理中心等,统筹负责区县信息化城市管理、社会服务管理等事项的问题收集、指挥派遣、协调处置、监督评价。

截至2013年底,城六区的全部区域及昌平、大兴区部分建成区已纳入了网格化城市管理系统,系统覆盖144

个街道(乡镇、地区、办事处)、2289个社区(村),总面积约为1559.06平方公里;管理范围内的常住人口达1298.2万。城六区、昌平区、大兴区共划分管理网格35413个,拥有城管监督员3449人。管理内容按照《数字化城市管理信息系统技术要求》、《数字化城市管理信息系统部件和事件处置》地方标准规定,城市管理部件包括各类井盖、线杆、行道树等公共设施共计7大类101小类,事件包括无照游商、流浪乞讨、暴露垃圾、非法小广告等6大类72小类;按照首都环境建设分类,还可将管理部件和事件归纳为市容环境、设施环境、秩序环境和生态环境。

2013年全年,城六区城市信息化管理系统共立案766.4万件,结案率为85%,市级平台共立案36071件,占全市城市管理问题的0.55%。

2014年1—10月,全市网格化城市管理系统(城六区、昌平区、大兴区)共立案552万件,结案514万件,结案率93%。

二、探索建立了完善的网格化城市管理体系

在城市管理网格近10年的运行过程中,市、区、街道都进行了积极探索。一方面不断完善网格化城市管理的体制、机制、流程及标准,形成了一套成熟、完善的网格化城市管理体系;另一方面,充分利用完善的网格化城市管理体系,及时、高效地解决了大量城市管理问题,服务于首都环境建设,形成了“三平台,四管理,一监督”的运行管理模式,即在市级、区县和街乡镇分别建立三级系统平台,按照小事不出社区、大事不出街道,复杂问题区县内协调解决、跨行业、跨区县问题市级层面联动的基本原则建立

四级管理体系,不断强化信息化城市管理的高位监督职责。

(一) 形成了一套完善的体制、机制、流程及标准

完善的管理体制。网格化城市管理充分发挥条块的力量,在“条”方面,网格化城市管理市级平台整合了33个委办局,19个市级公共服务企业;在“块”方面,建立了市—区—街道分中心的管理层次;城六区建立了专门的城市管理监督指挥机构,已建成网格化城市管理平台的区均配备了城管监督员队伍、接线员,开展了监督员、接线员等培训,形成了一支专业的管理队伍。

有效的运行机制。网格化城市管理建立了一套有效的管理机制,包括问题发现、协调处置、监督考核、数据分析与沟通交流等机制;建立了城管监督员、热线电话等多元的问题发现机制;与各委办局、公共服务企业、社区等建立了完善的问题处置机制;各区根据自身特点建立了相应的监督考核体系。

规范的管理流程。在各类案件责任梳理和运行机制的基础上,建立了规范的管理流程,确定了各类案件在不同级别管理区域的结案时限要求,实现了各类案件的有序流转。

精细的管理标准。形成了一系列的国家、行业、北京市地方标准,各区县根据自身特点建立了监督考核标准,明确了案件分类、案件处置时限、案件处置主体等,实现了城市管理的精细化。

(二) 各区县网格化管理模式延伸到社会服务等领域

网格化城市管理模式在首都环境建设领域发挥了重要作用,多个区县根据自身需求积极尝试将网格化管理模式应用于社会服务、安全生产等其

他领域。

1. 东城区开始探索“两网融合”

东城区城市管理与社会服务管理是分别建设运行的，区域管监督中心负责城市管理、公共安全（风险源）管理和全区城市管理监督综合考核；综治办牵头，会同社会办负责社会服务管理网格的建设运行。2011年开始，东城区开始探索“两网融合”，并多次组织调研和方案征求意见，2013年8月实现公共安全监管系统与城管网格系统的对接，2013年10月实现按社会管理网格统计发布考评数据。2014年，东城区委、区政府将“两网融合”列为折子工程，计划从工作职能和组织体系、网格资源和工作力量、系统资源、业务平台、业务流程等方面全面开展融合对接工作，并融入“大城管”机制运行。

2. 西城区推进“三网合一”

基于城市管理网格，西城区城管监督指挥中心将管理应用拓展到城市运行管理，“全响应”数字化视频应用，雨情监测，降雪量实时监测，早餐车、古树、报刊亭二维码管理，城市运行物联网建设，G移动视频数字化平台，“天睿眼”全景视频综合管理平台，应急基础数据库建设等事项，并已在15个街道建成城管分中心。同时将社会服务管理事项与综治防控结合起来，构建网格化社会面防控体系，将公安、城管、工商、文化、卫生等五种力量整合进网格，在各街道原有城市管理网格的基础上，推进城市管理网格、综治维稳网格和部分街道社会服务网格“三网合一”工作。

3. 朝阳区构建“全模式新型社会服务管理体系”

朝阳区在信息化城市管理的基础上，将应用范围向城市综合管理、城市运行控制管理和公共服务领域延伸，应急管理常态管理相融合，涵盖社会管理、社会建设、公共服务和市民、

企业、政府决策支持四大系统，包括应急管理、城市管理、综治维稳、安全生产、社会事业、会服务、社会保障、经济动态、法律司法、党建工作以及网络社会等十一个功能模块，全部的日常运行管理都由朝阳区城管监督指挥中心履行。

4. 海淀区构建“五位一体模式”

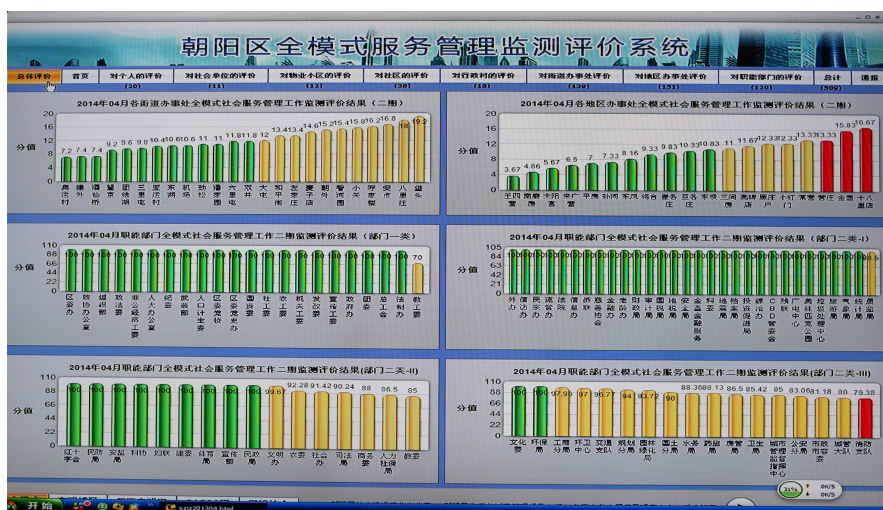
海淀区在城市管理网格的基础上，构建了集城市管理、应急指挥、全区非紧急救助、政府值班、视频调度指挥等职能于一身的“五位一体模式”，区域管监督指挥中心于2013年7月更名为北京市海淀区城市服务管理指挥中心，并按照区委、区政府整合资源、建设“平战一体化”应急管理体系的要求，加挂“区应急办”牌子，负责城市管理与突发事件指挥协调及监督评价工作。海淀区网格化社会服务管理的牵头单位在区社会办，区城市服务管理指挥中心承担的主要任务是网格化社会服务管理平台建设及运行工作。工作体系为区、街镇、社区（村）三级平台大循环、小循环、微循环“三位一体”。但是，区治安网格由区综治办牵头，没有与上述“两网”融合对接。

5. 石景山区计划实现“三网对接”

石景山区城市管理监督指挥中心不同于其他城区，其为区市政市容委的内设科室，负责城市管理网格的运行管理，围绕区环办的重点工作，服务区市政市容委职能。网格化社会服务管理体系由区社会办、经信委、综治办、市政市容委城市管理监督指挥中心、财政局、编办在区网格化建设工作领导小组的领导下，根据相应职责做好落实工作，计划搭建区、街、社区“三级平台”，划分居住区网格、商务楼宇网格和社会单位网格“三类网格”。2012年先期在八宝山、八角、广宁三个街道开展试点建设工作，2013年统筹推进网格化街道分指挥中心建设、城市管理监督指挥中心平台建设、网格化信息平台建设、社会面图像信息系统建设和智慧街道（社区）建设。目前已有9个街道配备专兼职人员，实现了“城市管理、综治维稳及社区”的三网融合。

6. 丰台区实现四大系统资源整合

丰台区基于“智慧丰台”大平台建设，在完善城市管理网格和社会服务管理网格的基础上，实现了“城市管理、社会服务管理、社会治安、市民热



线管理四大系统的”资源整合。整合了市 12345 非紧急救助热线、市 12319 首都环境热线、区 96005 城市环境热线、区供暖热线、区环境保护热线、区井盖热线等多种热线职能,承担了多种群众咨询投诉热线的受理工作,城管监督指挥中心负责热线的运行管理及群众电话诉求的受理、派发、督办和反馈工作;搭建了社区(村)、街乡(镇)、城管监督指挥中心“三级社会服务管理平台”,逐级对案卷进行分派、处置,疑难问题由街乡(镇)上报至区级平台进行协调处理。城管监督指挥中心负责社会网格系统的建设、运行维护和日常管理。

7. 远郊区县信息化城市管理系统建设普遍加快

自 2012 年 9 月《北京市市政市容管理委员会关于进一步加强信息化城市管理工作的指导意见的函》发布并将郊区县信息化城市管理系统建设纳入首环办专项考评工作以来,郊区县信息化城市管理系统建设普遍加快。目前,10 个郊区县信息化城市管理系统工作除平谷区外全部启动,但各区机构体制不一,建设模式及工作流程均各有不同,大部分郊区县均在社会服务管理网格基础上建设城市管理网格。其中,郊区 5 个区县基本实现“三网对接”(大兴区、密云县、怀柔区、延庆县、门头沟区);房山区实现“二网”(城市管理网格、社会服务网格)对接;4 个区县未对接(昌平区、顺义区、通州区、平谷区)网格。

三、落实首都环境建设各项保障任务,提升管理精细化水平

网格化城市管理自建设运行以来,根据首都环境建设的要求,充分利用管理模式的优点,落实首都环境建设的

各项保障任务。围绕首都环境建设主题,市、区两级系统进一步拓展问题来源渠道、提高资源共享程度,畅通与群众互动通道,建立基层解决问题“微循环”机制,为实现“人民城市人民管”奠定了基础。

(一) 提升服务管理精细化水平

网格化城市管理最突出的特点就是精细化。试点区(县)通过建立完善各种数据库、电子图并综合运用,详细分析各类问题和情况的细节,将涉及的全部管理和服务主体、客体逐一落实到网格中,进行实时末梢管理,推进了信息采集、问题受理、处置流程、考核评价的标准化和精细化。

(二) 推动部门之间协同联动

资源整合、部门联动是网格化城市管理的又一显著特征。突出“块”的统筹作用,明确各个层级的权力和责任,为实现“小事调解不出社区,大事化解不出街道”的目标提供保障。强调“条”的专业功能,做到责任清晰、有人管事、有人做事,提高解决和处置问题的能力。2014 年探索建立了某区街道和市排水集团对接的工作机制,减少了办理环节,发挥了微循环快速流转、处置的优势,使区县与专业部门直接对接、责任部门与属地街乡直接对接。

(三) 推进基础信息共建共享

网格化城市管理以信息系统为支撑,有效解决了“情况不明”和“信息孤岛”问题。东城区建立 7 大类、32 小类、170 项信息,2043 项指标的基础信息数据库,确保底数清、情况明。朝阳区将门前三包、物业小区等 5.8 万余家涉及市容环境等管理领域的责任主体纳入数字化城市管理系统,建立房产、人口、单位等数据库,采集基础信息

达 1127 万余条。数据信息在各部门之间的共享,使区(县)、街(乡)和部门间的资源整合、业务集成、互联互通成为可能,推动了工作协同。

(四) 动员社会力量广泛参与

积极引进群众监督和社会舆论监督,逐步从内部监督扩大到社会监督,把群众满意度也作为责任单位的考核评价依据,促进了各级政府属地职责和各相关部门职责的落实。

作为网格化城市管理收集公众举报问题的重要渠道,为鼓励社会公众充分利用“12319”城市管理热线对城市管理问题进行投诉,制定《12319 城市管理热线举报奖励暂行办法》,自 5 月 1 日起实施以来,各类反映问题数量增加 48.5%。截止目前,12319 城市管理热线(首都环境建设热线)共接听电话 35225 个,已累计奖励人数 43 人次。

(五) 推向更广领域扩大应用

网格化城市管理自运行以来,不仅在城市管理领域发挥显著作用,其管理理念也逐步拓展到其他领域。在总结网格化城市管理运行经验的基础上,城市管理网格、社会服务网格、社会治安网格有序对接研究工作正在稳步推进;防汛设施、汛期巡查等防汛管理事项也已纳入区级管理平台,如何大气污染防治、环境保护管理事项纳入网格化城市管理系统也正在研究探索当中。

(责任编辑:赵静)