

推进市域治理现代化的南通实践

李学义

近年来，南通市按照中央和省委部署要求，举全市之力，集全市之智，统筹推进市域治理现代化工作，全面建成“1+10+96”三级联动指挥体系，四大核心功能不断完善，一大批创新应用陆续推出，为提升市域治理能力提供了强大支撑，交出了沉甸甸的答卷。

坚持先行先试，注重把治理效能转化为发展动能

2017年，南通组建了全省第一家大数据管理局，推进政务数据共享归集与交换，为市域治理现代化夯实了数据底座。2020年1月，南通市委十二届十次全会描绘了市域治理现代化建设的宏伟蓝图，强调市域治理是国家治理的基石，在国家治理体系中具有承上启下的作用。市委市政府将“把治理效能转化为发展动能，推动市域治理现代化走在前列”列为市委市政府重点工作。成立市域治理体系和治理能力现代化领导小组，市委市政府主要领导担任双组长，按照“五位一体”思路，亲自谋划、强势推进。市指挥中心是南通市委市政府对标治理体系和治理能力现代化要求，按照“城市大脑、智慧中枢”定位，创新打造的市域治理综合性指挥调度平台。市指挥中心由市12345政府公共服务中心、市城市管理监督指挥中心数字城管职责和市委政法委网格化服务管理职责整合组建，挂南通市网格化服务管理中心、南通市12345政府公共服务中心牌子，与市大数据管理局“一体化运行”，市指挥中心于2020年6月19日正式挂牌运行。

坚持问题导向，打造真正务实管用的平台系统

创新智慧应用，破解顽固治理难题。在实现指挥平台基础功能的基础上，对数据共享等四项核心功能进行综合开发，针对各类专项应用场景，建立多维、实时、立体的监测模型和分析模型，创建了“危化品全流程管理、群租房智慧管控系统、社会治理创新应用、新机场智慧管控系统”等一批创新应用。截至今年8月底，危化品平台共发出3万条预警，核实并处置危化品安全隐患1127起、规模较大各类危化品企业隐患45起；群租房创新应用已发现疑似线索1万余条，排查出各类安全隐患4866个；社会治理创新应用共产生预警信息1930条、重大事件漏报预警326条；新机场智慧管控系统自上线运行以来，共发现疑似违建线索354条，开展现场核查交办96次。

打造指挥平台，建立执法指挥体系。依托市域治理现代化指挥中心，探索构建了“大数据+指挥中心+综合执法队伍”新模式。市指挥中心推行统一调度指挥，建立集成指挥体系，着力解决综合行政执法协同联动问题。整合各类执法资源，依托市县镇三级指挥中心，建设集线索受理、指挥调度、全程可溯、执法公示、信用共享、研判预警、行政问效功能于一体的综合执法平台，重点开发执法信息库、联动指挥模块、监测预警分析等板块，并借助数据共享交换平台，实现市县镇三级综合行政执法平台数据的互联互通。明确指挥调度职责，市级指挥中心负责对全市重大和复杂的跨部门、跨区域、跨层级的综合执法事项进行指挥调度，对下级指挥中心和部门分平台进行统筹协调和监督考核；县级指挥中心对辖区内相对复杂事项进行协调处置，对转交线索和具体事件进行分类派单；乡镇指挥中心负责对简单易处事项进行一线处置，对辖区内常见多发事件，做到第一时间发现、第一时间处置、第一时间反馈。

坚持靶向发力，夯实为民服务实效。一是智能化支撑，安全屏障更坚实。坚持以人民为中心的价值取向，在防汛防台期间第一时间进入战时指挥状态，班子成员发扬连续作战的工作作风，严阵以待、坚守现场，连线指导各县（市、区）指挥中心汇总一线救灾情况，做好灾害诉求受理、应对、处置工作，助力社会秩序平稳、生产生活有序。二是立体化核查，破解难题更精准。班子成员以身作则、全员上阵，带头深入基层、下沉一线、服务群众，从上级交办、12345平台、全要素网格等渠道选取多

轮处置仍未到位的民生热点疑难问题 74 件，领导带队深入挂钩联系县（市、区），开展立体核查、精准督查，靶向发力啃下“硬骨头”，全力解决群众“急难愁盼”问题。三是便民化服务，群众办事更便捷。中心高度重视“南通百通”APP 整合工程，党委书记挂帅领战，班子成员凝心作战。目前“南通百通”4.0 版本已成功上线运行，整合畅行南通、健康南通、南通公积金等 18 个政务服务 APP，提供 9500 余项移动端办事服务，努力搭建政府和群众之间零距离沟通桥梁。

推进市域治理现代化的经验

聚焦“大数据+网格化+铁脚板”，筑牢三级指挥体系。将“大数据+网格化+铁脚板”融入指挥中心日常工作中，通过整合职能、优化队伍、完善系统，逐步形成“市县镇三级指挥中心+市县镇村四级网格化服务中心”的市域治理综合指挥体系。通过坚持线上指挥、线下执法联动融合，调整完善网格划分，优化提升网格功能，充实基层网格员力量，推行基层执法队伍进网格，做到“问题在基层发现、矛盾在基层解决、监管在基层落实”，堵塞监管漏洞，杜绝推诿扯皮，提高执法效率。在应对疫情防控战役、极端天气、防台防涝等实战演练中，三级指挥体系充分发挥作用，在实战中彰显职能。

探索“大数据+指挥中心+综合执法”，发挥协同处置实效。市指挥中心建立周、月、季定期核查机制，上半年采取“四不两直”方式，按季度开展现场“大督查”，并对现场核查过程中发现的问题进行及时通报和限期整改，推动各部门（单位）提升回应群众诉求、解决群众问题的效率。坚持线上指挥、线下执法联动融合，平台线上发现问题并及时交办，部门做好线下处置执法，线上线下实现了汇聚共享、一门受理、一体派单、联合处置、实时追溯和闭环问效。采取领导班子带队、职能处室协调、进驻部门联动的处置机制，有效化解行政执法中职能有交叉、执法有盲区的困难，解决精准度不够、靶向性不强等问题，许多久拖不治、悬而未决的问题得到实质性排解。

优化“大数据+AI 建模+综合预警”，丰富各类创新应用。注重问题导向、需求导向，努力采取“大数据+AI 建模+综合预警”方式，力争围绕关系经济社会发展的重大问题、百姓关注的“急难愁盼”问题，不断丰富创新应用场景。探索采取汇聚关键数据、搭建业务模型、构筑综合预警项的“搭积木”和“三部曲”的方式，依托市指挥中心业务中台与数据中台，快速搭建创新应用。例如围绕新机场场址智慧管控，全力汇聚新机场场址地形数据、视频数据，根据新机场建设指挥部实际需求组建功能模块，增加预警规则与输入预警项内容，建设完成“新机场场址智慧管控系统”，通过“看、查、控、比、巡、办”，有效构筑起“技防+人防”监管体系。

未来，围绕目前市域治理的热点难点问题，我们还将统筹推进沿江沿海大保护、自然资源动态监测等多项应用落地见效，大力开发信用监管系统，打造全域信用监测、市场信用监管、金融大数据风控、信用监管分析四大应用。要在创新应用项目推进力度、时间、成效上多下功夫，力争推出更多精品应用，不断拓展市域治理应用的广度和深度，为市委市政府决策提供科学支撑。