中国改革报

2022.12.23
星期五

现代城市 Modern City

湖北襄阳晒出便民利企“新答卷”

围绕“高效办成一件事”，以“一网办”“一窗办”“一次办”“就近办”“信用办”“跨域办”为抓手，深化“一网通办”改革，驱动城市治理逐步走向智慧化

湖北襄阳汉江两岸　　谢　勇　摄

新型智慧城市的建设，与时代的发展密切相关。新型智慧城市建设是以习近平同志为核心的党中央立足我国城市发展实际，顺应信息化和城市发展趋势，主动适应经济发展新常态、培育新的增长点、增强发展新动能而作出的重大决策部署。

近年来，湖北省襄阳市深入贯彻落实党中央关于全面深化改革的各项决策部署，抢抓“智慧城市”建设机遇，坚持以人民为中心的发展思想，积极推动新型智慧城市建设，以“高效办成一件事”为目标，纵深推进政务服务“一网通办”改革；以“高效处置一件事”为目标，全域推进城市运行“一网统管”改革，在优化营商环境、提升市域治理水平等方面取得良好成效，形成了一批可复制、可推广的改革经验，一座新的“智慧之城”正在崛起。

在新型智慧城市建设中，数字信息基础设施是基石，城市大脑是智能中枢，而丰富的应用场景则是释放潜能的重要途径。襄阳市聚焦企业、群众的难点、堵点、痛点问题，围绕“高效办成一件事”，以“一网办”“一窗办”“一次办”“就近办”“信用办”“跨域办”为抓手，深化“一网通办”改革，有效打通了各项城市服务，整合并提升资源利用效率，驱动城市治理逐步迈向智慧化，襄阳全市政务服务水平明显提升，企业和群众办事便捷度、获得感、体验感持续增强。

打造“掌上办事之城”，深化“一网办”

“真没想到，我在家通过‘鄂汇办’App应聘，找到了工作，太方便了。”10月21日，家住襄阳市樊城区的刘先生高兴地说。“找政府办事，像网购一样便利”是襄阳政务服务“一网通办”追求的目标。

为加快打造“掌上办事之城”“24小时不打烊”数字政府，襄阳市大力推行政务服务“掌上办”，瞄准公积金、人社、医保、不动产、水电气、高龄津贴等高频政务服务事项，注重实践探索和应用场景开发，在“鄂汇办”襄阳旗舰店上线政务服务事项2000余个，其中高频事项593个，已累计办件达89万件，群众通过一部手机就可实现政务服务和便民服务事项“掌上查”“掌上看”“掌上问”“掌上办”“掌上评”。目前，已实现市、县、乡、村四级政务服务“网上办”全覆盖。

襄阳市积极搭建惠企政策平台“政策通”，制定“不见面审批”清单，变原来10个环节为现在的比对审核、提交拨付2个环节，实现惠企政策“一网汇集、精准推送、智能兑现”。截至10月30日，全市“无申请兑现”事项达297项，共兑现资金5.68亿元，9192家企业直接受益。推行“帮代办”服务，深化“学雷锋”志愿服务，选派服务意识强、责任意识强、业务能力强的工作人员担任“网办引导员”，帮助企业和办事群众通过“湖北政务网”“鄂汇办”及自助终端进行事项办理，为市场主体人性化、集成化服务，实实在在做到便民、利民、惠民。

杜绝群众“重复跑”，深化“一窗办”

“太方便了，这才是真正的一窗通办！”陈女士感叹。4月26日，湖北新华光信息材料有限公司的陈女士走进大厅，她要办理“人员退休”和“保险增减员”两项业务。叫号机上的新界面，让她感到耳目一新。以前叫号，先在主页面里选业务类型，再到二级页面选四大板块，最后进入三级页面选具体项目，专业术语让很多群众看不懂。她需要取两个不同的号，排两个不同的窗口，排队等待叫号，1个多小时才能办完。如今，只有一个主界面，需要出件的点“统一出件”，不需出件的点“综合受理”，与银行卡关联的点“社保卡业务”，不懂的直接点“政策咨询”。取一次号，不用排队，不到10分钟，就在一个综合窗口前顺利办完了两项业务。

襄阳市在各级政务服务大厅设立综合受理窗口，推行“前台综合受理、后台分类审批、统一窗口出件”的工作模式，为企业和群众提供标准化、无差别的政务服务，变“部门摆摊”为“一窗通办”，办事群众只到一个窗口便可办成所有事项，即办事项即时出件，限时办结件在规定时限内办结，可以免费邮寄送达；需要多个部门联合审批的，综合窗口收件登记后，相关部门同步并联审批，再反馈至综合窗口，杜绝群众“多头跑”“来回跑”“重复跑”。

目前，襄阳市已在全市范围搭建统一受理平台，将各级政务服务事项全部纳入，实行线上线下综合受理，并建立“评价、反馈、整改、监督”全流程闭环处理机制，进一步提升了综合受理窗口的审批效率。截至目前，襄阳市本级综合窗口可无差别受理市场监管、交通运输、农业农村等31个部门814项业务，已同标准办理服务事项10万余件，服务总量及群众满意度大幅提升。

围绕“人生一件事”，做实“一次办”

“只跑一次就把出生医学证明、户口簿、社保卡和医保参保登记四件事全都办了，真是太方便了！”10月20日，襄阳市樊城区柿铺西社区的居民詹先生办理“新生儿落户”时感慨道。

襄阳市大力推进自然人和法人全生命周期“一件事”集成服务改革，学习借鉴先进发达地区改革经验，从群众和市场主体办事方便的角度考虑，将个人从出生到身故、企业从开办到注销各阶段内关联性强、办事需求大、办理频率高的多个“单一事项”，通过部门联动、流程优化、环节合并、信息共享，系统集成为“一事联办”，为企业和群众提供全链条、全周期“一站式”服务。

围绕“人生一件事”，构建了自然人从出生、入学、就业、置业、婚育、退休到死亡的全生命周期政务服务链，实现新生儿落户、入园入学、就业、就医、二手房交易及水电气一体化过户、退休、居民身故等43个事项“一件事一次办”。围绕企业全生命周期，共确定企业开办、工程建设、生产经营、员工录用、企业注销等29个涉企服务场景和办理场景，实现企业设立变更注销、员工入职、不动产登记、职工退休等146个事项“一件事一次办”。目前，襄阳市“一事联办”主题事项达189项，居湖北省第一位，已惠及企业、群众47.6万人（次）。

享受服务送到家门口，拓展“就近办”

“听说以前申领社保卡要到市里，没想到现在在家门口的便民服务中心就办好了。”近日，在老河口市薛集镇便民服务中心，沈女士办理完社保卡申领手续后为政务服务更方便、更快捷点赞。

襄阳市聚焦群众普遍关注、基层能够有效承接的服务事项，按照“能放则放、应沉尽沉”原则，以高频服务事项下沉带动政务服务平台、资源同步下沉。目前，已推动涉及人社、医保、残联、民政、住建等与群众生活息息相关的208项服务事项下沉到乡镇（街道）或村（社区）。同时，在市县两级政务大厅设立24小时自助服务区，联合建设银行、农业银行在全市156个营业网点474台自助柜员机上线86项政务服务事项，将服务延伸到街头巷尾，打通服务群众“最后一百米”。

便民服务事项下沉是一项系统工程，涉及多个职能部门与村（社区）之间的衔接配合，必须市县乡村上下联动。为确保下放事项顺利落地，襄阳市不断夯实信息化建设基础，推动地方自建业务专网“应并尽并”、政务数据“应享尽享”、业务系统“应合尽合”，完成市县两级自建业务系统与湖北省统一受理平台对接，实现市县乡村四级政务服务“一网通办”。积极推进政务服务标准化，提高基层政务服务工作人员能力，提升基层政务服务质效。

实现企业开办不用等，探索“信用办”

“无须等待审核环节，从提交申请开始，喝杯茶的功夫就完成了经营许可证的申领。”今年7月，仅十来分钟就取得了湖北省首张“承诺即入版”行业综合许可证，襄阳市腾瑶烟酒便利店的蒋先生倍感惊喜。

“信用办”简单来讲，就是推行涉企经营告知承诺制，信用审批“承诺即入”，市场主体作出书面承诺后，即可当场获得相关行业许可，真正为企业降低了办事成本。这是继“证照分离”“一业一证”改革之后，襄阳市在湖北省率先探索的一项聚焦市场需求、再造“放管服”流程的重要改革举措，是进一步提升政务服务效能，打造市场化、法治化、国际化营商环境的又一有力探索。

襄阳市从湖北首批19个行业目录中选取与企业和群众生产生活联系最密切的便利店、超市、咖啡店（奶茶店）、美容美发等行业，纳入“承诺即入”系统首批改革事项清单，将证前现场核查环节后置，压减拿证时间，强化事中事后监管，解决以往困扰市场主体发展“准入容易准营难”“办照容易拿证难”等突出问题，不仅实现了最多跑一次、只填一张表、一次办好一业一证，而且对需要现场核查、勘验的许可事项实行“先证后验”，极大方便市场主体及时依法开展经营活动。

解决“两头跑难题”，推进“跨域办”

10月8日，南阳市、襄阳市不动产登记“跨省通办”业务开通，两市不动产“跨省通办”登记窗口同时启动。家住河南省南阳市的张先生成功对其在湖北省襄阳市的房产进行了转移过户，从业务受理、审核到不动产权证书（电子证书）的领取，整个过程不到1小时，免去两地来回奔波。

襄阳市加快完善“一网通办”异地协同办理机制，推进信用信息互联互通、互查互认，探索在更多的城市间深度合作，先后与广东省深圳市、东莞市，河南省南阳市，浙江省温州市等地签订“跨省通办”合作协议，并加入“一窗·全国跨省通办联盟”，与全国26省96市共同推进“跨省通办”深层次发展，为企业和群众的高频办事需求提供便捷通道。其中，襄阳市、南阳市两地签订战略合作协议，开启市场主体“跨省通办”新模式，可办理包括内外资企业、农民专业合作社、个体工商户等市场主体的设立、变更、注销登记业务，企业在襄阳市或是南阳市都可以拿到纸质营业执照，相比过去异地办理，企业可节约两天时间成本。

新型智慧城市，不是单纯的城市信息化，而是利用智慧技术对城市进行重塑和再造，是新一代技术倒逼城市创新和发展的系统工程，强调通过技术融合、数据融合、业务融合，统筹城市发展的物质资源、信息资源和智力资源利用，推动物联网、云计算、大数据等新一代信息技术创新应用，实现与城市经济社会发展深度融合。襄阳市将城市运行“一网统管”改革作为全市“头号改革工程”，在湖北省率先构建实时、鲜活、多维、精准、协同的“一网统管”城市运行治理体系，以破、建、搭、定四大举措，朝着“一网感知态势、一网决策指挥、一网协同共治”的智慧化、精细化城市现代化治理目标迈进。

打破“信息孤岛”，数据“一网通联”

5月24日14时，襄阳市应急管理局指挥中心负责人通过“一网统管”平台的“城市之眼”，查看南漳县多个乡镇的实时视频。当天中午，襄阳市气象局在“一网统管”平台上发布信息：“未来12小时内，全市将有小到中雨，南漳、保康等南部山区有短时强降雨。在查看完相关乡镇的实时视频后，通过平台调集城建、交通、消防等抢险力量和物资，组织防范应对强降雨到来。这是襄阳市“一网统管”平台日常运转的一个缩影。其背后的基础支撑是部门间信息数据共享。“一网统管”的目标是“高效处置一件事”，基础是“统起来”，难点在于条块之间、部门之间能不能把数据“拿出来”、让数据“跑起来”，最大程度实现开放、归集、共享。

襄阳市坚持从群众需求和城市治理的突出问题出发，开展百日攻坚会战，推动各领域、各部门业务系统与市城运平台进行对接，将分散的局部化、碎片化数据资源集成汇聚，建立27类专题数据库，进行统一开发和利用，推动数据全网通联、全域贯通、共享共用。今年7月以来，襄阳市城运中心对到襄人员进行大数据建模分析，筑牢外地到襄疫情防控关口。汇集38个入襄公路卡口、“三站一场”场所、市区所有隔离点、发热门诊视频等在内的1亿余条数据，对重点场所管控状态进行分析，改变了过去单纯依靠经验判断的处置方式。截至目前，襄阳市城运中心打通了全市31个部门的70个信息孤岛，实时获取数据24亿条，采集发布13个专题96类35万余个时空地图要素，接入固定视频6.7万路、移动视频4591路，纵向直达湖北省委、省政府及省直单位，横向连通市直各单位和县（市、区）。

建设“城市大脑”，城运平台“一体运行”

交通运输是一个城市的血脉，建设“智慧道路”可以为城市的发展源源不断“供氧”，是实现城市全方面发展的必经之路。襄阳市城运中心建成，按照治理要素一张图、互联互通一张网、数据汇集一个池、城市大脑一朵云、系统开发一平台、移动应用一门户的“六个一”目标，搭建以12个数字化基础底座为支撑的城运平台，建设融合视频会议、政务微信、短信、集群呼叫等多种方式的高效处置突发事件的指挥体系，能够24小时数字化动态监测城市运行状态，实现“一屏观全域、一网管全城”。

同时，全量接入天气、城市环境、人口、水电燃气、城市道路通行、民生诉求、热点舆情数据和公交、出租车、共享单车等公共交通工具运行等实时数据，全时呈现“人、物、动、态”四大类15个模块55个核心指标1300多项城市体征。截至目前，市、县（市、区）、乡镇（街道）三级城运中心场所和城运平台已经全部建成，事件处置工作力量已延伸覆盖到所有村和社区网格，构建了全市纵横贯通、五级联动的“一网统管”工作体系，推动全市域“可感、可视、可控、可治”。

搭设“应用场景”，城市运行“一屏智理”

今年2月21日，在接到湖北省疫情防控指挥部要求对2月17日~21日从武汉市返襄人员开展排查任务后，襄阳市通过“一网统管”平台两小时内将8万多名返襄人员精准定位到村（社区），极大地方便了基层排查，改变了过去层层传达、“大海捞针”式的被动局面，为疫情防控人员排查更精准、基层响应更迅速、业务操作更便捷、人员管控更及时提供保障。“一网统管”充分体现了实战管用、干部爱用、群众受用的原则。

襄阳市围绕“不断完善城运中心首屏”“开发建设六个专题应用”“丰富各县（市、区）特色应用场景”的“1+6+N”总体思路，持续加大应用场景建设力度和质量。在市级层面完成开发建设疫情防控线上指挥平台、江河水库监管、城市综合管理、12345热线分析等56个应用场景，在城市治理中效用逐步显现。比如，利用人工智能技术，将“技防+人防”融入秸秆禁烧管理工作中，通过现有的铁塔高点摄像头，对半径两公里、方圆12平方公里的区域进行实时高清监控，实现无人值守、精准识别、自动预警、主动推送，破解过去发现难、响应慢、处理难等问题。在县（市、区）一批“小而精”的特色应用场景逐步推出。再比如，襄城区的城市智能监管平台，在环保治理、违建违停等城市治理事件中发挥了明显作用，樊城区的智慧社区应用场景，在解决电动车入楼、独居老人关爱等事件中已投入应用；谷城县的矛盾纠纷化解、为老服务等应用场景，在基层群众矛盾提前排查化解、消除安全隐患、关爱老年人等事件中广泛应用等。

制定“处理标准”，事件处置“一网协同”

今年“五一”假期首日，邓保高速石花收费站遭遇路段施工、车流陡增和核酸检测三重压力，车辆长距离拥堵。谷城县石花镇将信息在“一网统管”平台发布，半小时内，交通部门抵达管控施工，交警部门疏导交通，卫健部门调派医护人员，快速化解了拥堵问题。石花镇相关负责人表示：“在‘一网统管’平台上发消息，3个职能部门‘接单’，联动解决，这在以前是不可想像的。”

襄阳市按照“高频事项、联勤联动、融合指挥”三大类别，统筹事件类型、处置流程、处置时限、处置力量、结案标准等要素，梳理十二大类105项958种事件处置流程，建立城市运行事件库，有效厘清部门和各层级之间职责边界，再造了自动识别、自动派单、现场处置、事后评价全闭环工作流程。建立“双向”派单工作模式，市级层面发现的问题通过三级城运平台向下派单，直达基层处置人员；基层工作人员发现问题，通过政务微信上报，系统自动匹配处置部门，由乡镇（街道）城运中心向部门进行派单，实现“基层吹哨、部门报到”。

10月9日，襄阳市一社区网格员在巡查时发现一小区门口树枝横出，影响出行安全。12点33分将事件上传，事件枢纽平台自动识派单给襄阳市住建局，住建部门收到工单后14点39分完成修剪，两小时完成处置。截至目前，襄阳全市通过城运平台交办处置事件80.8万余件，处置质效大幅提高，得到群众充分肯定。

改革无止境，砥砺再出发。新时代新征程上，襄阳市将深入学习贯彻党的二十大精神，按照党中央关于全面深化改革的决策部署，坚持以更大勇气、更多举措、更实招数纵深推进“放管服”改革，不断提升市域社会治理现代化水平，探索更多“襄阳经验”，为加快推进襄阳都市圈高质量发展增添动力。

（本文由中共襄阳市委改革办供稿）

襄阳“一网统管”城市运行管理平台平稳运行　　谢　勇　摄

襄阳市市民服务中心导服台　　柳　笛　摄