



数字化城市管理

文件汇编

住房和城乡建设部城市建设司 主编



中国城市出版社
CHINA CITY PRESS

图书在版编目 (C I P) 数据

数字化城市管理文件汇编/住房和城乡建设部城市建设司主编.-北京:中国城市出版社 2010.6
(数字化城市管理)
ISBN 978-7-5074-2292-4

I. ①数… II. ①住… III. ①数字技术-应用-城市管理-文件-汇编-中国 IV. ①F299.23

中国版本图书馆CIP数据核字 (2010) 第105737号

责任编辑 宋凯
装帧设计 陈立武 王瑞霞
责任技术编辑 张建军
出版发行 中国城市出版社
地 址 北京市海淀区太平路甲40号 (邮编 100039)
网 址 www.citypress.cn
发行部电话 (010) 63454857 63289949
发行部传真 (010) 63421417 63400635
发行部信箱 zgcsfx@sina.com
编辑部电话 (010) 52732085 52732055 63421488 (Fax)
投稿信箱 city_editor@sina.com
总编室电话 (010) 52732057
总编室信箱 citypress@sina.com
经 销 新华书店
印 刷 廊坊市海涛印刷有限公司
字 数 1109千字 印张47.25
开 本 889×1194 (毫米) 1/16
版 次 2010年6月第1版
印 次 2010年6月第1次印刷
定 价 98.00元

编 委 会

名誉主编：仇保兴

主 编：崔俊芝

副 主 编：李正茂 蒋景瞳 高 萍

编 委：倪江波 郝 力 周 毅 杨海英

杨宏毅 黄 涛 黄金屏 曾 澜

曲成义 陈向东 金瑞杭 郭 滨

陈建伟 赵美英 李圣权 吴强华

许 欣 熊立创 赵 昕 张光明

孔少楠 李 晟 庞艳平 郭 佳

谷永新 朱化军 王 战 高海鸣

序

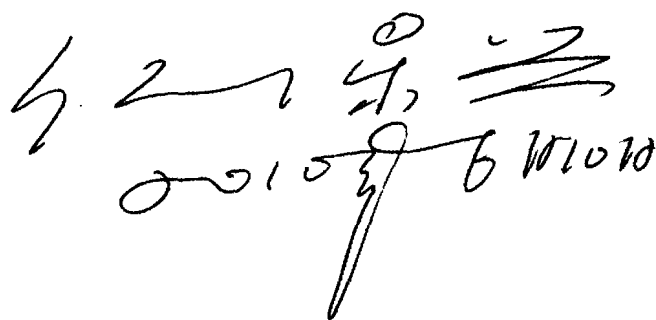
21世纪的今天，我国城市化已进入了提高科技含量、信息化和精细化管理水平的新阶段。相对于城市建设而言，我国的城市管理比较落后，存在着较严重的条块分割、职能交叉、管理粗放、缺乏监督和效率低下的状况，难以支撑高速发展的城市化进程。2004年，北京市东城区率先创立并实现了数字化城市管理“新模式”，显著提高了城市管理效率，提升了政府管理水平，有力地推动了我国数字化城市管理的建设与发展。“新模式”的核心是：通过整合多个政府部门的城市管理职能，创建协调一致的“监督轴”与“指挥轴”分离的双轴管理体制和运行机制；提出了城市管理对象精确定位的万米单元网格法、城市部件管理法和城市事件管理法，建成了基于GIS的单元网格、城市部件、地理编码和空间基础数据库；研发了实时实地采集城市管理信息的“城管通”，以及相应的无线传输、集成系统；通过整合信息资源，扩建与新建相结合的手段，建成了一个支撑精确、高效、全时段、全方位城市管理的、集成化的信息平台；建立了闭环的城市管理工作流程和科学的绩效评价体系。

“新模式”之所以能引领当前数字城市发展的新潮流，在于它为政府充分发挥主导和协调职能，构建和谐社会，建设创新型城市，提供了成功范例和创新成果。在城市管理体制改革与流程再造的过程中，在城市资源深度整合的信息平台上，实现了基于地理网格的精细化管理、网格化监督的系统集成。它让市民能够享受充分的知情权和监督权。“新模式”通过设置信息采集监督员，整合“12319”热线电话，贴近市民生活，受到市民的拥戴和欢迎。

“新模式”是对城市管理体制、机制及管理手段的重大变革和创新，是实践科学发展观的具体体现。

自2005年7月以来，住房和城乡建设部在全国进行数字化城市管理试点，受到了各级政府和全社会的广泛关注和重视。各试点城市和一些未列入试点的城市（城区），都积极开展了数字化城市管理的建设工作。为了全面总结数字化城市管理试点工作的经验，进一步扩大“新模式”试点和在全国的推广，指导各地数字化城市管理建设和运行，住房和城乡建设部发布了《数字化城市管理模式建设导则（试行）》，并组织专家及参与数字化城市管理建设的有关单位，共同编纂了《数字化城市管理文件汇编》和《数字化城市管理论文集》，以此作为数字化城市管理“新模式”的参考文献资料。

这两套文献资料既有指导性文件，又有理论知识和实践经验，可以作为全国推广“新模式”的指南和参考文献，帮助正在和准备建设“新模式”的城市领导、相关领域管理干部、技术人员相互启发，吸取其精华，避免或少走弯路。并通过更多城市的实践，进一步丰富和提高“新模式”的相关理论和技术，使数字化城市管理“新模式”走向更加健康的发展之路。



Handwritten signature and date: 2010.6.10

前言

在总结北京市东城区创建的数字化城市管理“新模式”经验基础上，住房和城乡建设部从2005年7月在全国开展数字化城市管理“新模式”试点推广工作，“新模式”受到了各级政府和全社会的广泛关注和重视。迄今，试点工作已经取得了显著的阶段性成果，为了全面总结数字化城市管理试点工作的经验，迎接全国数字化城市管理工作总结交流会，我们编纂了这本《文件汇编》。

《文件汇编》基于各地“新模式”建设和运行实践，收入了多位部领导的讲话、住房和城乡建设部下发的相关文件、标准，以及一些试点城市结合本地实际制定的政策、法规、方案等，分为领导讲话，相关政策、文件、标准，机构编制批文，综合性文件，地方性文件，实施方案，操作规范，考核考评，试点城市验收意见等9个部分。

领导的讲话，对于开展数字化城市管理“新模式”建设和运行具有重要的指导意义；住房和城乡建设部下发的相关文件和标准是开展工作的依据；地方出台的文件、实施方案、操作规范、考核考评规定等，虽然是针对各自实情和特点而制定的，不失为宝贵的文献资料，具有良好的参考价值。

《文件汇编》的编纂工作得到了住房和城乡建设部有关司（室）、部信息中心和各有关城市的大力支持，在此谨表谢意！

编 者

2010年6月

目 录

第一部分 领导讲话

汪光焘同志在全国数字化城市管理现场会上的总结讲话·····	(3)
仇保兴同志在全国数字化城市管理现场会上的讲话·····	(7)
姚兵同志在全国数字化城市管理现场会上的讲话·····	(14)
创新城市管理 促进社会和谐	
——汪光焘同志在全国数字化城市管理工作会议上的讲话 ·····	(16)
仇保兴同志在全国数字化城市管理工作会议上的总结讲话·····	(20)
和谐社会新境界 城市管理新理念	
——姚兵同志在全国数字化城市管理工作会议上的讲话 ·····	(29)
关于印发李东序同志在全国数字化城市管理试点城市工作座谈会上讲话的通知·····	(32)
坚持四个“不动摇”，推进数字化城市管理工作健康发展	
——李东序同志在全国数字化城市管理试点城市工作座谈会上的讲话 ·····	(33)

第二部分 相关政策、文件、标准

关于推广北京市东城区数字化城市管理模式的意见·····	(41)
建设部关于印发《数字化城市管理试点及推广工作计划》的函·····	(44)
建设部关于公布数字化城市管理试点城市（城区）名单的通知·····	(48)
建设部办公厅关于印发《数字化城市管理模式试点实施方案》的函·····	(49)
建设部关于公布数字化城市管理第二批试点城市(城区)名单的通知·····	(52)
关于印发《数字化城市管理信息系统建设技术指南》的通知·····	(53)
关于加快推进数字化城市管理试点工作的通知·····	(58)
关于公布数字化城市管理第三批试点城市（城区）名单的通知·····	(61)
关于加快推进数字化城市管理试点工作的通知·····	(62)
关于印发《数字化城市管理模式建设导则（试行）》的通知·····	(64)
数字化城市管理执法信息系统·····	(70)
建设部关于发布行业标准《城市市政综合监管信息系统技术规范》的公告 ·····	(71)
城市市政综合监管信息系统 单元网格划分与编码规则 ·····	(88)
城市市政综合监管信息系统 地理编码 ·····	(103)



城市市政综合监管信息系统 管理部件和事件分类、编码及数据要求	(120)
城市市政综合监管信息系统 监管数据无线采集设备	(136)
城市市政综合监管信息系统 绩效评价	(141)
城市市政综合监管信息系统 监管案件立案、处置与结案	(156)

第三部分 机构编制批文

关于印发《扬州市数字化城市管理监督中心职能配置、内设机构和人员编制规定》的通知	(187)
关于印发《扬州市数字化城市管理指挥中心职能配置、内设机构和人员编制规定》的通知	(189)
关于设立长沙市城市管理绩效考核评价中心有关机构编制事项的通知	(191)
关于设立长沙市城市管理绩效考核评价中心等有关事项的通知	(192)
关于南宁市数字化城市管理体制改革方案	(193)

第四部分 综合性文件

浙江省人民政府办公厅关于积极推进“数字城管”工作的实施意见	(201)
浙江省人民政府办公厅转发省建设厅《关于推行数字化城市管理试点工作实施意见》的通知	(205)
关于印发《浙江省推进数字化城市管理“以奖代补”专项资金管理暂行办法》的通知	(208)
关于印发《浙江省数字化城市管理工作考核（验收）办法》的通知	(210)
关于规范浙江省数字化城市管理建设工作的通知	(214)
关于印发《河北省网格化数字化城市管理实施细则（暂行）》的通知	(215)
江苏省政府办公厅转发省建设厅《关于推进数字化城市管理工作意见》的通知	(219)
江苏省建设厅关于印发《江苏省数字化城市管理系统建设指南》的通知	(223)

第五部分 地方性文件

上海市人民政府关于批转市建设交通委制订的《上海市城市网格化管理实施暂行办法》的通知	(227)
哈尔滨市人民政府关于印发《哈尔滨市实施数字化城市管理暂行办法》的通知	(231)
杭州市人民政府令	(235)
关于“12319”城建城管服务热线与数字城管并轨运行的通知	(240)
石家庄市人民政府办公厅关于印发《石家庄市数字化城市管理系统运行实施办法》的通知	(245)

第六部分 实施方案

中共北京市朝阳区委北京市朝阳区人民政府关于建立朝阳区城市网格化管理平台的实施意见	(251)
--	-------



长沙市数字化城市管理信息系统验收意见	(354)
郑州市数字化城市管理信息系统验收意见	(355)
常州市数字化城市管理试点工作验收意见	(356)
昆山市数字化城市管理信息系统验收意见	(357)
武汉市数字化城市管理信息系统验收意见	(358)
哈尔滨市数字化城市管理试点工作验收意见	(359)
沈阳市铁西区数字化城市管理信息系统验收意见	(360)
宝鸡市数字化城市管理试点工作验收意见	(361)
太原市数字化城市管理试点工作验收意见	(362)
张家港市数字化城市管理试点工作验收意见	(363)
天津开发区数字化城市管理信息系统验收意见	(364)
青岛市数字化城市管理试点工作验收意见	(365)
乌鲁木齐市数字化城市管理试点工作验收意见	(366)
台州市数字化城市管理试点工作验收意见	(367)
绍兴县数字化城市管理试点工作验收意见	(368)
嘉兴市数字化城市管理试点工作验收意见	(369)
重庆市万州区数字化城市管理验收意见	(370)
石家庄市数字化城市管理试点工作验收意见	(371)
上海市浦东新区数字化城市管理试点工作验收意见	(372)
兰州市城关区数字化城市管理试点工作验收意见	(373)
东胜区数字化城市管理试点工作验收意见	(374)
北京市数字化城市管理模式验收意见	(375)
昆明市数字化城市管理试点工作验收意见	(376)
临沂市数字化城市管理试点工作验收意见	(377)

第一部分

领导讲话



汪光焘同志 在全国数字化城市管理现场会上的 总结讲话 (2005年7月19日)

同志们：

中央领导同志高度重视北京市东城区数字化城市管理工作。曾培炎副总理对数字化城市管理工作做了重要指示，充分肯定城市管理数字化符合信息化发展方向，要求我们认真总结试点经验，完善有关技术标准，从实际出发，逐步推广应用，提高政府社会管理水平，改善公共服务质量，推进社会主义和谐社会建设。我们要深刻领会，认真贯彻落实。昨天保兴同志在开幕式上的讲话，我完全赞成。吉林同志代表北京市的讲话，给建设部工作很大支持。

城市是一定区域经济、政治、文化、信息和服务中心，在国民经济和社会发展中发挥着主导作用，是现代文明的重要标志。城市管理是城市发展的永恒主题，是以城市的基本信息流为基础，依靠法律、行政和技术等手段，对城市运转过程中产生的问题及时反馈、处置、解决，以维护和强化城市功能，满足城市发展和人民生活的需要。现代城市管理更应强调政府和市场互补，政府和其他社会成员通过正式和非正式渠道互动。一个城市管理水平体现着一个城市经济建设、政治建设、文化建设与和谐社会建设进展程度。在城市发展中，城市管理显得越来越重要，各地也进行了很多有益的探索。这次会议着重总结、交流、推广北京市东城区实施数字化城市管理的做法和经验。会议目的是，研究探讨综合运用现代信息技术、整合城市管理资源、促进政府职能转变、提高城市管理水平和效率，更好地服务群众。与会代表观摩学习，互相交流，共同探讨，气氛热烈，对于今后改进城市管理工作，提高公共服务水平具有重要意义。这次现场会开得很好，达到了预期的目的。下面，我结合大家的讨论和建议，谈三点意见。

一、北京市东城区实施数字化城市管理工作经验

集成现代信息技术，与城市管理相结合，实现管理理念创新。北京市东城区从抓好涉及人民群众切身利益的城市市政公用设施、环境整治等基础性工作，解决城市管理中存在的突出问题入手，综合利用GIS、GPS、RS等多种技术和各类业务平台，建立了完整的、闭合的城市综合管理系统。创新管理理念和方法，推行万米单元网格和城市部件管理法，改变了原来的被动管理模式，建立了主动为群众服务的协同管理机制，实现了城

市管理工作由粗放型到集约型、精确敏捷型的转变。

分离城市的日常管理与监督事权，建立管理信息采集和监督新机制，以监督促管理。成立城市管理监督中心和城市综合管理委员会，形成监督和指挥两个互动的轴心，建立了城市新的日常管理和监督评价机制。设立城市管理监督员，实现了跟踪服务，主动发现问题，实地核查监督办理结果。强化社会监督，群众可以在第一时间、第一现场将发现的问题，直接反馈到监督中心。监督中心能够随时查看处置过程和结果。通过市政综合监管信息系统，把政府部门的行为置于群众的直接监督之下，系统生成的有关信息，成为评价职能部门工作的依据。

整合并发挥多个政府部门管理城市的职能，提高政府行政效率，面向市民提供有效综合服务。落实区政府、街道办事处、居委会、网格区域四个层次的责任。组建城市管理委员会，建立系统统一指挥，统筹协调分散在城管、市政、公用、国土、房产、环保、园林、市容、环卫、建筑等27个专业管理部门和10个街道办事处的管理资源和执法力量，共同履行城市管理、维护安全等职责，为市民提供快速、优质服务。

党政主要负责同志亲自挂帅，领导、专家、群众相结合，为研究工作开展和科技成果转化提供了强有力地保证。在北京市委、市政府的领导下，东城区委、区政府从实践“三个代表”重要思想、构建社会主义和谐社会的高度，充分认识提升城市管理水平、加强社会管理、改善公共服务的重要意义，高度重视和落实人民群众最现实、最切身的利益。以解放思想、创新体制机制为切入点，区委书记任课题组长，主持方案研究设计，区长组织实施。多名信息技术、经济管理方面的两院院士、大学教授和其他专家学者参与研究、设计、咨询。区委、区政府协调、动员多个管理部门和基层干部群众参与演习调试。理论与实践相结合，领导、专家、群众相结合，促成了研究成果在城市管理中的应用，转化为现实的管理手段。

二、北京市东城区实施数字化城市管理成效明显

群众享受到更好的服务，生活更舒心了。东城区实行新的城市管理模式以来，群众感到城市人居环境悄然发生了变化，遇到问题投诉有门了，身边的小事有人管了，多年未解决的问题解决了，安全感增强了。特别是市政综合监管信息系统的开通，有效地保障了群众的知情权、参与权、监督权。群众身边的小事变成了政府案头的大事，党群关系密切了，群众对政府工作更加支持了，形成了市民与政府的良性互动，为构建社会主义和谐社会奠定了坚实基础，实践了“三个代表”重要思想，体现保障了广大人民群众的根本利益。

创新了城市管理体制机制，推动了政府职能转变，提高了社会管理水平，改善了公共服务质量。建立和实施以群众广泛参与为特征的新的监督和评价体系，分设城市管理监督和指挥体系，建立了城市管理问题的发现、指挥、处理、反馈机制。促进了政府调控机制与社会协调机制的互联、政府行政职能与社会自治功能的互动、政府公共服务与社会公众自律的互补，初步形成加强社会管理、改善公共服务的长效机制。政府部门更新理念，创新机制，转变职能，政府部门的工作公开了，透明度提高了，责任心加强了，作风改进了，实现了全面建设服务型政府的目标。其结果是，为群众、为社区、为社会提供更好的服务，把立党为公、执政为民真正落到了实处。因城市管理引发的上访大幅下降。今年一季度，东城区的信访总量比去年同期下降33.5%。大量



矛盾化解在基层，推动了社区精神文明建设和住宅小区的和谐稳定。

以较低的投入大幅度地提高了管理效率，取得了良好的社会效益。系统研发建设耗资不高，运行后每年可节约日常运行资金和效益。聘请下岗职工为城管监督员，实现了再就业，接受专门技能培训，荣誉感、责任感强烈，遇到问题能准确反映信息。根据监督中心的信息，城市管理委员会统一指挥，减少了管理层级，改变了城市管理条块分割、资源分散，管理滞后于发展的状况，消除了发现问题不及时、职能部门互相扯皮、缺乏监督等问题，大大提高了办事效率，也调动了群众、媒体、社会各界的力量参与城市管理的积极性。城市管理问题发现率从30%提高到90%，处理时间从1周减少到12小时，过去每年处理4600件左右，现在8个月处理1.8万件，管理效率提高了5倍。创建全国文明城区，东城区位列北京市第一。

形成了有关数字化城市管理的一系列标准规范，为推广城市管理新模式提供了技术基础。在总结实践的基础上，组织编制了数字化城市管理系统涉及的单元网格划分与编码规则、管理部件和事件分类与编码规则、地理编码等3个产品标准和城市市政综合监管信息系统技术规范，《城市市政综合监管信息系统技术规范》和单元网格划分与编码规则等产品标准，已由建设部颁布，将于今年8月1日起实施。既是北京市东城区经验的总结，也为其他地区规范城市管理和市政管理系统建设规范化、标准化、产业化提供了依据。

三、注重体制机制创新，因地制宜地推广北京市东城区经验

因地制宜，充分利用现有管理基础和服务设施，继续抓好“12319”服务热线建设。近年来，各地为加强城市管理、改善政府服务，做了大量工作，投入了大量资金，形成了一定的管理基础和软硬件条件。推广城市管理新模式，要充分利用这些基础和条件，绝不是要推倒重来。当前，全国15个省区市的67个城市开通了以投诉解难为主要内容的“12319”服务热线，对及时掌握民情、解决问题、处理应急事件发挥着重要的作用。这些城市要进一步改进“12319”热线的服务，增强其功能，以此作为城市管理信息化服务平台，高起点、高标准推进数字化城市管理工作。同时，要注意发挥市、区两级政府的积极性，共同创新机制，改革体制，依照已颁发标准，继续立足自身特点，不断完善，不断改进，力求实效。

立足长远，按照标准规范的要求，稳步推动城市管理数字化。各地的推广和试点工作，要从城市的长远发展出发，按照有关技术标准规范和程序，有序、有效推进。要注意城市管理系统的扩展性，为城市内部各区之间、城市与城市之间的系统联网留下接口。要注意城市管理目标的有限性，管理和服务项目的拓展，应当考虑城市经济社会发展的阶段，考虑法律法规限制、体制机制制约、管理人员素质和市民可接受性等多方面因素。要适时总结经验，不断完善城市管理模式和数字化城市管理标准规范。

统一思想，加强领导，进一步开创城市管理工作的新局面。全面建设小康社会，让人民群众生活更加殷实，就是要落实全面、协调、可持续发展的科学发展观。要适应城镇化快速发展的要求，在加强城市规划建设的同时，更加注重城市管理，大力推广应用新技术，推动管理理念创新，提高城市管理效率。要适应建立和完善社会主义市场经济体制的要求，加快体制机制创新，从创新中寻找出路，促进政府职能根本性转变。要适应构建社会主义和谐社会的要求，创新执政理念，发挥广大市民的主人翁作用，动员广大市民和社会各界积极参与城



市管理，共同做好各项工作，维护好、发展好最广大人民群众的根本利益。

北京市东城区应用现代信息技术，实现城市管理数字化，创新了城市管理体制机制，落实了专业部门的工作责任，解决了群众反映强烈的管理问题，建立了改善社会管理和公共服务、促进城市可持续发展的长效机制，体现了立党为公、执政为民的要求，是一个民心工程、德政工程。推广数字化城市管理经验，关键是运用现代技术手段，促进提高人的素质，包括领导素质、职工素质和市民素质，落实各级政府和社会各界的责任，立足改革体制机制，建立城市管理长效机制，促进全面提高素质，提高城市文明。同志们回去以后，要及时传达国务院领导同志的重要指示和这次会议精神，抓紧向地方党委和政府汇报，积极争取地方党委和政府的重视和支持，特别是党政主要领导亲自过问、研究部署，这里特别应当强调，各省（自治区）建设厅要将加强城市管理工作作为重要职责，明确责任，指导和监督各地城市政府落实城市管理责任，组织好省（自治区）内交流。将推进数字化城市管理工作提到地方党委和政府的重要议事日程，融入到地方经济社会发展全局和小康社会建设过程中去，为促进经济持续快速协调健康发展、构建社会主义和谐社会做出贡献。

（作者为原建设部部长）



仇保兴同志 在全国数字化城市管理现场会上的讲话

(2005年7月18日)

同志们：

首先我们感谢北京市委、市政府和东城区委、区政府对这次会议给予的大力支持。今天我们在东城区召开这个现场会，目的很明确，就是要学习推广东城区依托信息化技术和体制变革创建城市管理新模式的经验做法，促进我们进一步提高城市管理水平。改革开放以来，我国的城市建设取得了长足的发展，城市的基础设施水平不断提高，城市功能不断完善，城市环境也不断改观，但我们的城市管理工作与城市建设相比，则显得相对滞后。与人民群众日益增长的要求和国外城市管理的先进水平相比，我国城市市容市貌方面存在很多问题。我国现阶段城市管理到底应该采取什么模式，抓手在什么地方？一直以来，我们都在持续地进行研究，各城市也是八仙过海，各显神通，多模式进行探索。

北京市东城区从2004年4月份开始，研究利用信息化技术进行城市管理模式的创新，经过一年多的研究和实际运行，取得了很好的成效。东城区城市管理新模式的主要内容有两个方面：一是运用多项信息技术，在管理手段上实施“万米单元网格管理法”和“城市部件管理法”；二是对现行的城市管理体制进行改革，建立以“城市管理监督中心”和“城市综合管理委员会”为两个轴心的城市管理新体制。主要经验有：一是以现代信息技术为支撑，实现了城市精确管理；二是创新了管理体制，建立了监督和指挥两个中心，使几十个不同的城市专业管理机构形成了治理城市环境的合力；三是主要领导亲自研究、组织部署，有力地促进了该项工作的开展；四是进一步整合了现有管理资源，提高了管理效率；五是进一步发挥了市政服务热线电话与数字化管理系统的有机组合，达到了相互强化的目的，形成了完整的监督反馈体系。下面我就这次会议的议题讲三个方面的问题。

一、创新城市管理模式的重要意义

（一）创新城市管理模式是树立和落实以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观的具体体现

随着改革开放的深入，我国的城市建设取得了巨大的成就，城市面貌日新月异，有些地区的城市建设已经