



城市治理“绣花针” “四化”功夫亮出来 从“一棵葱”到“一杯咖啡”看增量

本报记者
宋宁华 杨 洁
屠 瑜 李一能

城市治理“绣花针”，和每个人息息相关。从抗击疫情、大客流管理、防汛防台的安全感，到街头咖啡馆、滨江公共空间的幸福感，上海作为超大城市，如何把牢城市运行的生命体征，提升城市治理的数字化、精细化水平，走出一条创新治理的新路径，成为上海两会代表们热议的话题。

1 数字化 城市治理跑上新赛道

数字化已成为城市治理“新赛道”，上海勇立潮头。

“这几年，上海逐步推进‘一网统办’‘一网统管’，这背后是庞大的系统工程，涉及许多部门条块，也建立了相应机制。特别是去年，市委市政府把城市数字化转型作为‘一号课题’，出台了意见与若干行动计划，抢抓发展机遇，很有力度。”市人大代表，上海社会科学院副院长、信息研究所所长王振表示。

去年11月，《上海市数据条例》（简称《条例》）出台，于今年1月1日正式生效。王振代表参与了立法调研工作。他告诉记者，《条例》有许多创新之处，例如，数据资源哪些是隐私需要保护、哪些可以利用开发、主体责任在哪，都有了明确规定，这

为数字化转型提供了法治保障。

“探索城市治理数字化、精细化，对于上海而言有至少三个意义。”王振指出，第一，是让城市治理更加科学、精准、高效，第二，是可以形成可复制可推广的“上海经验”，第三，是提升治理数字化的技术创新能力，既支持上海数字产业发展，也能够服务全国、与各地共享。

城市治理数字化，能够大大提升效率。市人大代表，长宁区虹桥、中山公园地区功能拓展办公室主任沈群慧有切身体会。前阵子，她收到一条短信：“因未在指定区域停放共享单车，收取5元调度费。”明明多付了钱，但沈群慧代表却为此点赞：“说明这个区域做得好。共享单车乱停放的问题，就可以像这样被

纳入城市数字化治理。”

沈群慧认为，对于共享单车这种新业态，管理部门可以与平台公司商量，以短信或微信方式提示骑行者。比如，在浦东新区、杨浦区等城运中心，已经探索出“一网统管”模式下的共享单车的智慧治理应用新场景。当城市治理能够直达骑行者，效率便也大大提高。同时，想骑行者愿意配合这种规范化管理，“如果我知道这里不能停车，肯定就不会乱停放了。”

“另外，现在一些居民区与周边商场、办公楼共享停车位，错峰停车。一些车辆到了时间点还不走的难题，也可以通过数字化手段解决。”沈群慧说，5G时代，管理部门要以开放心态转变观念，主动拥抱技术，更好地赋能城市治理。



在莘庄地铁站北广场附近，百余个蓝色“道钉”按照一定间隔依次排列。这些“道钉”能与采用智能锁的共享单车“对话”，督促用户将车辆停放到正确的位置。这种采用人工智能的共享单车管理新举措现在在上海街头已很常见

杨建正 摄

3 法治化 形成制度设计新高地

去年，上海首部社会治理领域的浦东法规——《上海市浦东新区城市管理领域非现场执法规定》出台，这是全国首部涉及“非现场执法”的专门性法规。“过去许多人一听到有新的法律法规出台，就认为多了一个‘紧箍’。其实，实行非现场执法不是‘为罚而罚’、多一种处罚手段，而是转变原来以被动发现问题为主的工作机制，通过信息化技术主动发现问题，让智能化加持推动城市管理领域违法行为的高效

处置。”市人大代表、浦东城管执法局局长张立新表示。事实上，自从“非现场执法”实行以来，明确了“首违免罚”机制，并充分保障当事人陈述申辩的权利，以提醒告知的方式劝导当事人改正违法行为3000余件/次，占智能发现违法行为总数的近3成；采纳当事人陈述申辩意见，占提出陈述申辩总数的14%左右。

“有了好法，更要用好。”他透露，今年，浦东还将根据发布的事项清单及时配套出台相关自由裁量基

准；发布信息数据保护规范、制定审核办案实施细则、依法保护当事人权益、参与推动多元化治理机制，将浦东法规中的各项要求落到实处。

从街面管理到社区治理，都是对“绣花针”水平的考量。“垃圾分类无人监管、楼道乱堆物、电瓶车入户、监控设施无法正常使用……因为对小区管理不满意，物业公司频频更换，业主联名要求罢免业委会，这样的物业纠纷屡见不鲜。”市人大代表金缨建议，不妨以法治探索业

委会的制度设计，形成一套可复制可推广的做法。比如，结合法治建设示范创建活动，以创建促提升，开展“指导和监督业委会的工作”执法检查，提高社区依法治理水平。在业委会决策程序基础上，过去很多居民莫名就“被”投了违背自己意愿的选票。金缨建议，可以总结固化实践中行之有效的“业主消极行权”决策方式（即不投票则视为同意投票中大多数人的意见），以社区自治推动“软法”治理小区，保障居民有效行使自治权，将好的做法复制推广到上海其他社区，让上海成为城市治理的制度设计高地。

4 人性化 挖潜盘活宜居烟火气



新冠肺炎疫情以来，自驾出行上班族增加。城市管理者切实回应市民群众需求，新增设临时道路停车场和停车位多处。图为雁荡路增设的临时停车位

本报记者 张龙 摄

近期热映的电影《爱情神话》中，衡复风貌区充满城市烟火气的街景给大家留下了深刻印象。电影中，策展人老乌骑自行车去喝咖啡，城管不让停，他说自己在这里喝了十年咖啡一直停的呀，结果还

是被赶走。这一桥段把观众逗乐的同时，也让上海市人大代表施政陷入了思考。在去年上海两会提出“买5角钱葱菜场门口停车被罚200元”的话题后，今年她又带来了《关于推进路面停车数字化管理，

切实提振临街实体商业的建议》。

“去年的那根葱，我想要一点增量，通过增加非主要干道上的临时停车位给市民多一些方便。后来交警部门在办理这个建议时，也是挖了很多潜力。但是，静态停车位

的增量和机动车的不断增长之间还是有个供需矛盾。今年的建议则是在盘存量。”施政说，由于新冠肺炎疫情的冲击和在线经济的发展，临街实体商业受到较大影响。有序放开中心城区部分路面停车，并推进路面停车实现数字化管理，实现资源共享及对机动车的有效引导，是吸引线下人群回归临街商业的有效手段之一。

另外，施政还提出，目前路边停车起停时间较长，基本上都是一小时起停，收费十元起计。如果停车只是买杯咖啡的话，则显得太不经济。道路停车位的设置本意是为提升街区客流，方便居民生活的临时停车设施，现在则很多变相成为停车场。因此，路边停车的管理不但体现了城市精细化管理水平，从侧面反映了上海的城市形象及城市管理的精细化程度和温度，这也与提振临街实体商业休戚相关。可以说，重新考虑路面停车问题，实际上是在打造适宜驻足的街道，这绝不仅仅限于复兴上海核心区域的经济，也在于恢复人在城市中的地位，提升城市的文化气息和社会价值。因此，她建议，缩小路面停车计时单位，实行差别化收费，并统一路边临时停车15分钟内免费。

2 精细化 研究破解『拉链式修路』

在生活中，许多市民都遇到过这样的困扰：一条马路刚刚开挖施工，没多久又挖一遍，不仅造成资源浪费，更是造成了市民出行不便。这种道路反复开挖施工的情况被称为“拉链式修路”。

针对这一情况，市人大代表许丽萍表示，经过走访调查发现，“拉链式修路”出现的情况比较复杂，一条道路涉及的管线太多，水电网网都有可能开挖施工需求，各部门都能独立申请开挖许可，且互相之间难通有无。其次，一些道路开挖后，常常会发现管线情况和根据图纸制定的规划不太一样，这样就需要调整方案，层层审批，这样就造成了打开路面却迟迟“缝合不上”的情况。

许丽萍认为，改进的方式可以概括为“两清”，一是“底数清”，建立数据库，及时更新信息，对城市地下“毛细血管”情况做到动态掌握；二是“需求清”，加强计划管理，强化统筹。应根据区域特点和地下管线及设施情况，设置3-5年的管理目标和年度计划，将同一路段、相近时间的各类挖掘施工予以归并。

在实现“两清”的基础上，政府部门应当加快制定并实施《加强本市城市道路挖掘管理办法》，基于城市精细化管理理念，进一步明晰工作目标、基本原则、工作措施及职责分工。并推动多部门联合审批：重构道路施工相关业务办理流程，推动多部门联合审批，尽量避免道路重复开挖施工的情况出现。