

团 体 标 准

T/XXX XXXX—XXXX

基层社会治理一网统管设计指南

Guide for Unified online government service management design of primary-level
social governance

（征求意见稿）

在提交反馈意见时，请将您知道的相关专利连同支持性文件一并附上。

XXXX – XX – XX 发布

XXXX – XX – XX 实施

广东省电子政务协会 发 布

前 言

本文件按照GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

请注意本文件的某些内容可能涉及专利。本文件的发布机构不承担识别专利的责任。

本文件由广东省电子政务协会归口。

本文件起草单位：中电科普天科技股份有限公司、太极计算机股份有限公司、北京中网华通设计咨询有限公司、重庆信科设计有限公司。

本文件主要起草人：智海峰、马佳菲、赵勇波、李国、吴玲、孙凡清、肖贝利、张菁、贾若、郭妮妮、郝颖、李瑾、朱毅、李选武、黄安飞、胡应鑫。

基层社会治理一网统管设计指南

1 范围

本文件提供了基层社会治理共同体建设和管理的总体设计逻辑、基层事项梳理与整合、应用平台和相关底座建设等方面的建议。

本文件适用于基层社会治理共同体建设和管理。

2 规范性引用文件

下列文件中的内容通过文中的规范性引用而构成本文件必不可少的条款。其中，注日期的引用文件，仅该日期对应的版本适用于本文件；不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

GB/T 2260—2007 中华人民共和国行政区划代码

GB/T 7408—2005 数据元和交换格式 信息交换 日期和时间表示法

3 术语和定义

下列术语和定义适用于本文件。

3.1

一网统管 Unified online government service management

“一网”是指“数字政府”一体化的云、网、大数据中心、公共支撑平台等；“统管”是指充分依托“一网”的基础能力，围绕经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和生态环境保护等政府五大职能，打造横向到边、纵向到底、全闭环的数字化治理体系。

3.2

事件 event

城市区域中发生，人为或自然因素导致的城市生态秩序、环境秩序、居民生活秩序等受到影响或破坏，需要各级职能部门组织专业力量处理并使之恢复正常的现象和行为。

3.3

事件字典 dictionary of event

按照最大公约数原则汇集全市各区、各部门现有事件信息，并经过统一编码、统一描述的事件信息集合。

3.4

事件信息 event message

事件被发现后，在指挥调度信息系统中形成的事件处置工单、处置过程中的节点信息、处置结果等信息的总和。

3.5

基层社会治理共同体 community of social governance

以社会治理联动工作站为载体，统筹管理协调职能部门派驻机构、乡镇（街道）内设科室和网格员，带动社会公众共同参与社会治理的模式。

3.6

电子政务外网 E-government extranet

电子政务重要基础设施，服务于各级党委、人大、政府、政协、纪委监委、法院和检察院等政务部门，满足其社会管理、公共服务、经济调节和市场监管等方面需要的政务公用网络。电子政务外网支持跨地区、跨部门的业务应用、信息共享和业务协同，以及不需在政务内网上运行的业务。电子政务外网与互联网逻辑隔离。

4 总体设计逻辑

4.1 业务场景设计

基层社会治理业务场景复杂，参与者众多，包括政府众多职能部门，各类社会多元主体和居民，首先需厘清当前业务场景处置现状，分析当前基层治理存在的普遍问题，对存在重复交叉治理事项进行整合，对存在治理空白的事项进行补充，最终围绕“高效处置一件事”构建基层社会治理全事项清单，基于全事项清单重构基层治理业务场景处置流程。

业务场景处置流程按照“集中受理，综合研判，统一派遣，联动协作，监督考核”的基础框架开展流程重构，具体如下：

- 集中受理：建设区域治理指挥中心，打通并整合现有基层事项受理渠道，依据基层治理事项清单对所有受理事项进行归类并集中受理。
- 综合研判：对受理事项进行综合研判，并根据研判结果进行任务派遣分发，研判方式可分为AI研判和人工研判，对易辨识事项采用AI研判方式，对难辨识事项采用人工研判方式，对已分发并被回退的事项进行人工研判。
- 统一派遣：建设事项分拨平台，对研判后的事项根据业务流程设计进行统一任务派遣，派遣对象包括辖区政府相关职能部门，社会多元主体等相关处置责任单位。
- 联动协作：相关处置责任单位依据责任分工对事项进行处置，当需要多部门联动协作时，通过平台构建的业务处置逻辑进行业务联动协作。
- 监督考核：通过平台的考核监督系统对所有受理的事项处置过程和结果进行监督考核，考核方式包括按月、季度、年度等不同时间维度的考核。

4.2 总体架构设计

依据基础设施建设现状，结合应用架构的设计，识别可重用或者共用的基础设施，提出新建或改建的基础设施，依据“集约建设、资源共享、适度超前”的原则，设计开放、面向服务的基础设施架构。

总体架构由基础设施、平台能力、应用场景、可视终端、运营支撑体系、标准规范体系和安全保障体系组成，各级平台可根据实际需求进行调整。总体架构设计见图1总体架构图。

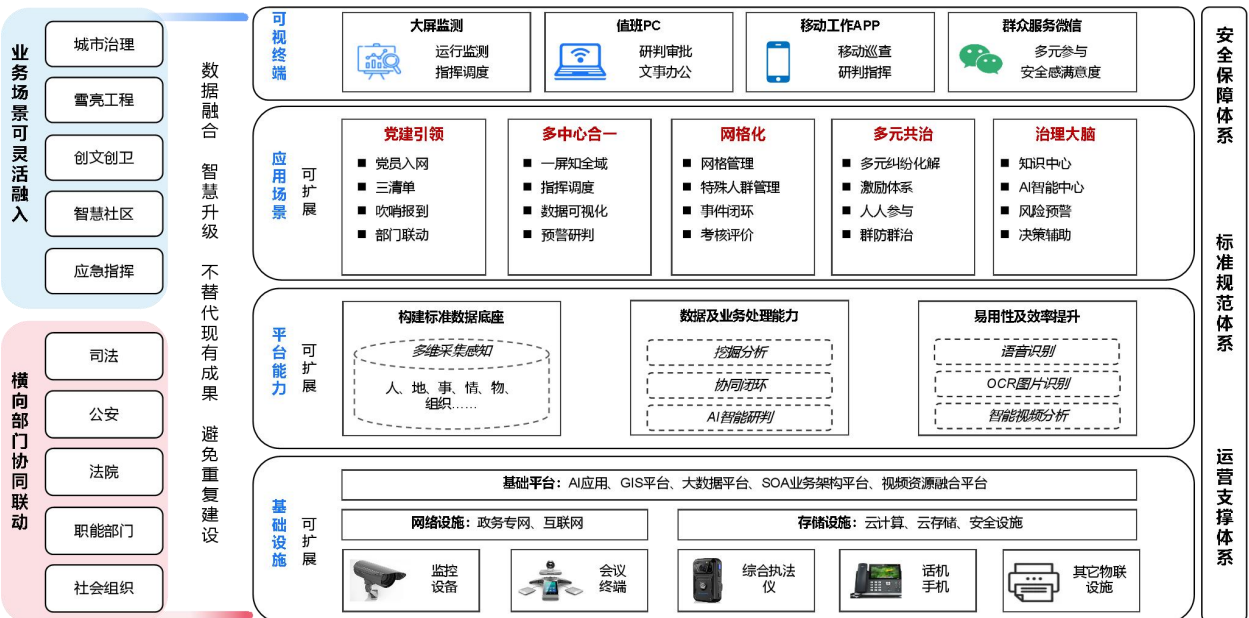


图1 总体架构图

一网统管在利用数字底座打通城市各部门数据的基础上，进一步联通各部门的业务系统，将孤立的治理系统（如应急网、综治网和城管网）连接成一张网络，使得指令可以在不同部门之间流转，完成对事件的高效、协同处置。

设立市域治理指挥中心（或城市运行中心）之类的实体机构，连接市、区/县、街道/乡镇不同层级的城管、综治、应急等不同种类的指挥中心，不越位不替代各委办局的管理指挥职能，开展深层次城市运行专题建设，横向实现各委办局业务系统的全面打通，纵向实现市、市（县）区、街道乡镇、村居的多级联动，构建全面的运行管理体系和指挥调度体系，实现“一屏联动、一网统筹”。

5 基层事项梳理与整合

5.1 目的

梳理各职能部门下沉在基层的基础性事项和现行基础网格事项，理清辖区内的基层事项清单，对事项清单进行分级分类和整合，建立基层综合网格事项工作清单，依据工作清单重构基层事项处置流程，以此形成基层社会治理平台的业务需求。

5.2 设计逻辑

5.2.1 构建原则

民生诉求职责清单，以最小颗粒度厘清职责边界，将事项细化，逐项匹配责任部门，并按照分类统一、编码统一、名称统一形成数据字典，实现精准快速分拨派单。

按照突发性质、社会危害程度、影响范围、群众关注度等将事件分为紧急、快速、常态三类。

紧急类事件为可能危及公共安全或导致重大负面社会影响的民生诉求，须当即处理，区民生诉求服务中心30分钟内完成分拨，责任单位2小时内反馈办理情况；

快速类事件为可能存在安全隐患、高频、热点等民生诉求，须及时处理，区民生诉求服务中心2小时内完成分拨，责任单位24小时内反馈办理情况；

常态类事件为一般民生诉求，须按时处理，正常分拨与办理。

构建原则如下：

- a) 最大公约数原则：事件字典宜汇集全市各区和各部门的现有事件；
- b) 统一性与唯一性原则：当表述同一事件时，宜使用事件字典统一的事件信息描述，且事件信息在事件字典中宜具有唯一性；
- c) 可扩展性原则：各区各部门在实际事件分拨与处置过程中发现的不在事件字典中收录的新事件信息，宜及时加入进事件字典。事件字典宜预留有索引码段和位置。

5.2.2 事件字典分类索引码

分类索引码由三部分代码顺序排列组成，共8位，其编码结构如下：

第一部分：事件索引一级码，即事件所属领域，由2位阿拉伯数字组成，具体编码见附录A；

第二部分：事件索引二级码，由3位阿拉伯数字组成，具体编码见附录A；

第三部分：事件索引三级码，由3位阿拉伯数字组成。

分类索引码结构如图2所示。

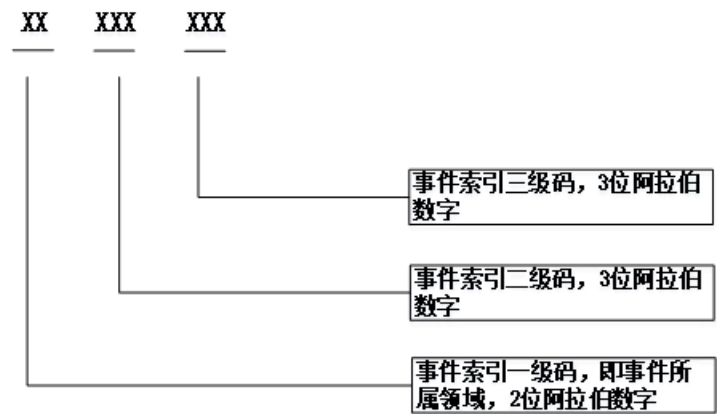


图 2 事件字典分类索引码结构

5.2.3 事件信息描述

事件信息描述宜简明扼要、表述准确、无歧义，具体描述规则如下：

- a) 每一个事件名称只有一个描述，一个描述只唯一标识一个事件名称；
- b) 事件字典索引二级码对应的事件信息描述总字数不超过 20 个汉字；
- c) 事件字典分类索引码对应的事件信息描述宜按照“主语+谓语+宾语”的形式进行描述，总字数不超过 30 个汉字。

5.2.4 事件信息分类标准

5.2.4.1 事件信息分类原则

事件信息分类原则如下：

- a) 一致性与唯一性原则：事件信息分类宜确保事件信息描述与事件字典一致，且在分类中宜具有唯一性。
- b) 兼容性原则：事件信息分类宜与相关标准（包括国际标准）协调一致，与省级事件信息分类互相兼容，可使用映射关系达到兼容性要求。
- c) 综合实用性原则：事件信息分类宜按照实际工作需要，综合考虑实用性，方便操作。

5.2.4.2 事件信息分类清单的构建

事件信息分类清单可根据各区或各部门实际工作需要制定，宜满足以下要求：

- a) 事件信息描述宜与事件字典描述保持一致；
- b) 当事件信息在事件字典中查找不到或不一致时，宜按照附录 B 规定的事件字典维护机制，启动增加、修订或删除事件信息；
- c) 事件信息分类可根据各区实际工作需要按照规定流程进行；

5.2.5 事件信息统一分类编码

事件信息统一分类编码由四部分代码顺序排列组成，共26位，其编码结构如下：

- a) 第一部分：事件采集时间，由 YYYYMMDD 组成，符合 GB/T 7408 中的日历日期；
- b) 第二部分：事件来源区域代码，即区级行政区划代码，由 6 位阿拉伯数字组成，按照 GB/T 2260—2007 的要求编码；
- c) 第三部分：事件字典分类索引码，由 8 位阿拉伯数字组成，按照事件字典进行编码；
- d) 第四部分：顺序码，由 4 位阿拉伯数字组成，从 0001-9999。

事件信息统一分类编码结构如图3所示。

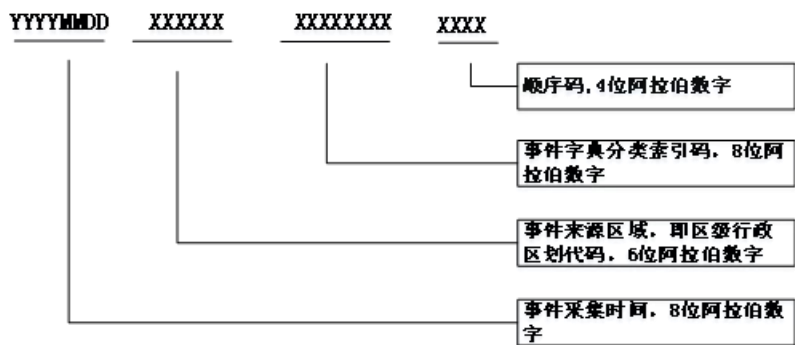


图3 事件信息统一分类编码结构

5.3 实施步骤

5.3.1 立案

受理员宜对符合立案条件的城市管理问题进行立案。
立案阶段的受理工作时限不宜超过15min（分钟）。

5.3.2 派遣、处置

各地宜依法确定每个部件和事件小类的责任主体。
派遣阶段的受理工作时限不宜超过15min。
责任主体宜在规定的处置时限内按照结案条件完成案件处置，并反馈处置完成结果。

5.3.3 核查、结案

收到反馈处置完成结果的每个案件结案前，宜由监督员进行现场核查。
监督员现场核查的工作时限宜根据不同案件分别确定。
宜规定每个部件和事件小类的结案条件。
结案阶段的受理工作时限不宜超过15min。

5.3.4 流程

信息上报流程参考见图4。

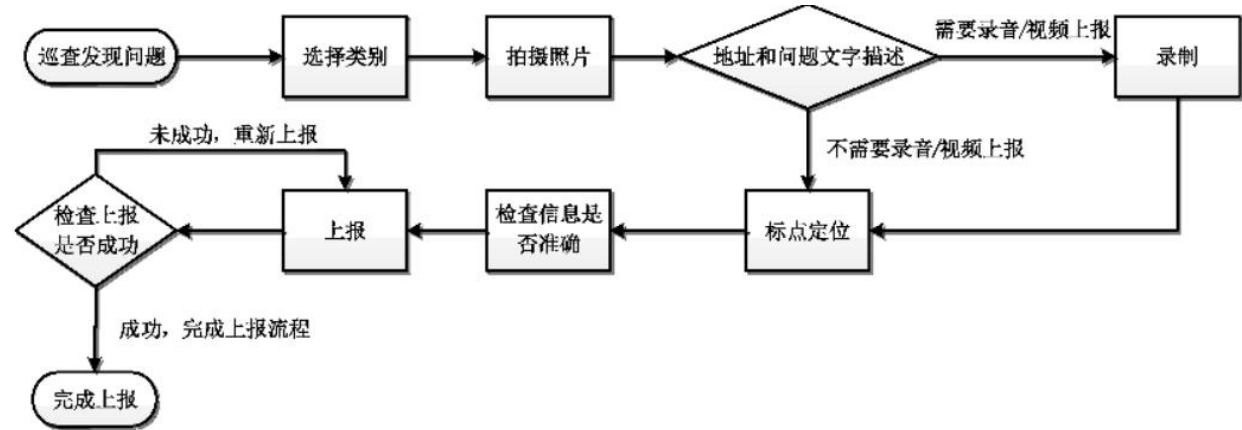


图4 信息上报

信息核实流程参考见图5。

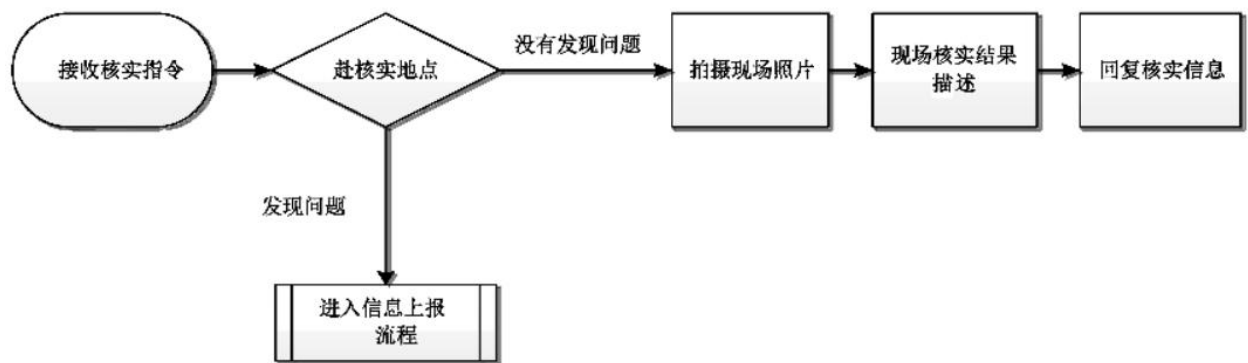


图 5 信息核实

核查流程参考见图6。

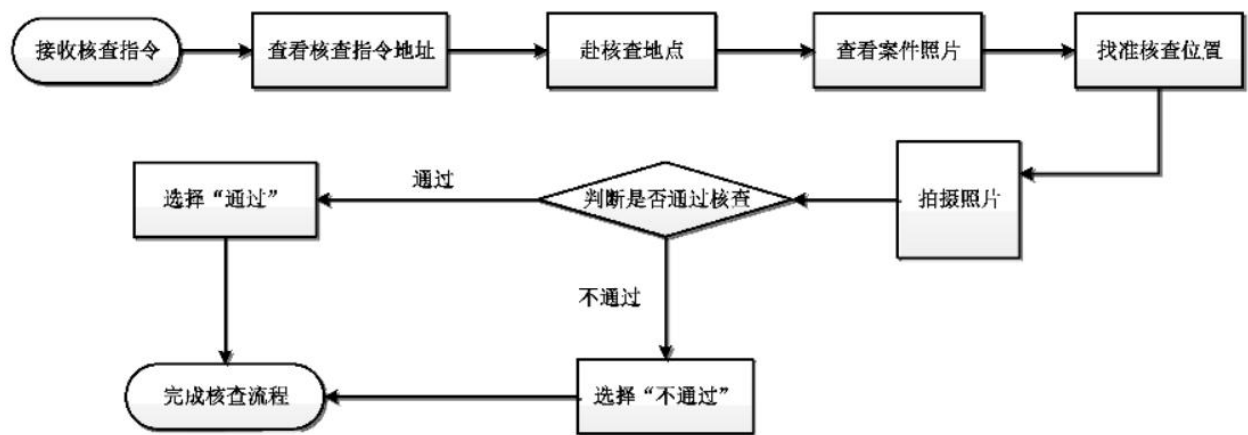


图 6 核查流程

5.4 成果

包含成果形式（表格、word等），成果组成内容（由哪些元素组成），成果示例，成果示意如表1所示。

表 1 基层社会治理事件分级分类示意表

索引一级码	索引二级码	分类索引码	事件信息描述
01			规土住建
	01001		建筑施工引起断电、断水
		01001001	因建筑施工引起断电
		01001002	因建筑施工引起断水
	01002		环境综合整治
		01002001	环境综合整治
	01003		非法钻探
		01003001	有非法钻探的行为

索引一级码	索引二级码	分类索引码	事件信息描述
	01004		单位集资房和已参加房改的公有住房出售
		01004001	单位集资房和已参加房改的公有住房出售
	01005		擅自拆除出租屋建筑
		01005001	未经市规划主管部门或其派驻机构批准擅自拆除出租屋相关违法建筑物、构筑物

5.5 技术操作注意事项

民生诉求原则上只受理非紧急事件。民生诉求事件实行分级管理，分为一级事件、二级事件、三级事件。

一级事件为可能危及公共安全或导致重大负面社会影响的民生诉求事件，须当即处置，并同步推送辖区政法委、辖区应急管理局、辖区信访局等相关单位。其中主要的高频类型中，教育资源类、社区公共管理类、物业管理类等事件单日受理量分别达到100宗及以上，无照经营游商类、施工噪声类、废气类等事件单日受理量分别达到80宗及以上为一级事件。

二级事件为可能存在安全隐患、高频、热点等民生诉求事件，须提前联系街道等相关单位做好防控措施，落实问题处置。其中主要的高频类型中，教育资源类、社区公共管理类、物业管理类等事件单日受理量分别达到80宗及以上，无照经营游商类、施工噪声类、废气类等事件单日受理量分别达到60宗及以上为二级事件。

三级事件为一般民生诉求事件，按不同事件类型规定时限处置。

辖区民生诉求服务中心受理的所有事件均通过业务分拨平台进行分拨、流转。辖区各单位、驻区各单位、企事业单位、各街道办事处需统一使用该平台分拨、处置民生诉求事件，共享数据，闭环运作。

6 应用平台

6.1 建设原则

建设原则如下：

- a) 集约化建设：基于辖区已有的各种平台能力、基础设施及数据，对现有信息化系统进行升级改造和集成应用。
- b) 需求为导向：基于区域的治理事项（含下发事项、采集事项、服务事项），以实际需求导向，优化业务流程，满足各层级人员的业务应用需求。
- c) 灵活配置、扩展能力强：
 - 1) 信息化系统能适配不同基层治理运作模式，支持个性化、多样化的城市治理应用创新。
 - 2) 通过组件化、低耦合的方式搭建业务支撑能力（组织机构、表单、流程、统计组件、消息），利用灵活轻便的组件进行应用场景的建设，实现对各种工作模式各种事件流程的可自定义配置，适应各种治理业务，实现前后端统一管理。

6.2 基本要求

平台部署考虑信创环境，项目建设内容可以满足在信创环境运行，前端应用可以在国产电脑和国产浏览器中运行。

- a) 宜建立系统运行环境，具备网络、服务器、显示设备、存储及备份设备、安全设备等，安装操作系统、数据库管理系统及地理信息系统等软件。
- b) 宜具有以下安全保障功能：
 - 1) 用户身份认证；
 - 2) 用户访问授权和行为控制；
 - 3) 漏洞扫描和入侵检测；

- 4) 数据包过滤和病毒防范;
- 5) 数据加密;
- 6) 系统监控等。
- c) 宜对应用系统进行软件测试。
- d) 宜提供应用系统设计和开发文档,包括需求分析报告、总体设计书、详细设计书、用户手册、维护手册和测试报告等。

6.3 建设内容

围绕矛盾纠纷排查化解、社会心理服务、学校医院及周边、宗教场所、重点人群管理、护路护线、监管场所管理等平安创建工作,增强社会风险预警、研判分析、决策指挥等能力,内容宜涵盖但不限于民生服务、城市管理、公共安全、环保巡查、平安法治等内容:

- a) 民生服务:主要为关注和走访弱势群体,宣传就业创业、劳动保障、医疗卫生、文化教育等公共服务政策,开展便民服务、公益服务和志愿服务。
- b) 城市管理:主要为检查网格内市容管理、环境卫生情况,对沿街商户违法建设管控等情况进行巡查,及时发现和制止违法用地、违法建设等违法行为。
- c) 公共安全:主要为掌握网格内安全生产、防汛抢险、护林防火、食品安全、消防安全等信息,发现隐患时及时上报,及时、全面、准确排查和处理公共安全隐患,开展安全法律法规、安全标准和知识的宣传普及工作。
- d) 环保巡查:对秸秆焚烧、施工扬尘、夜间施工及其他噪声污染、餐饮油烟扰民等群众反映强烈的环保问题开展巡查。
- e) 社会治安:指导和组织专职、义务巡逻队等群防群治力量,开展治安巡逻活动,定期排查和化解网格内矛盾纠纷,预防、发现、制止和上报各类苗头性事件、违法犯罪行为。

7 数据底座

7.1 总体要求

总体上宜满足以下要求:

- a) 平台设计充分考虑与政务平台的各类数据资源共享和互通,宜采用模块化设计;
- b) 保证接入平台的设备、系统、用户以及数据传输的安全;
- c) 平台具备用户分层分类功能,满足不同用户不同权限的需求;
- d) 平台满足开放性要求,提供整个系统内部各应用、各业务模块间的信息交换和共享服务,支持系统外数据交换服务;
- e) 平台交互界面宜简洁、友好、清晰;
- f) 建立完善的运维保障机制,配备专门的运维人员。

7.2 性能要求

平台性能宜符合以下要求:

- a) 并发用户数不低于设计用户数的 15%;
- b) 每年可靠服务时间占比不低于 99.9%。

7.3 建设内容

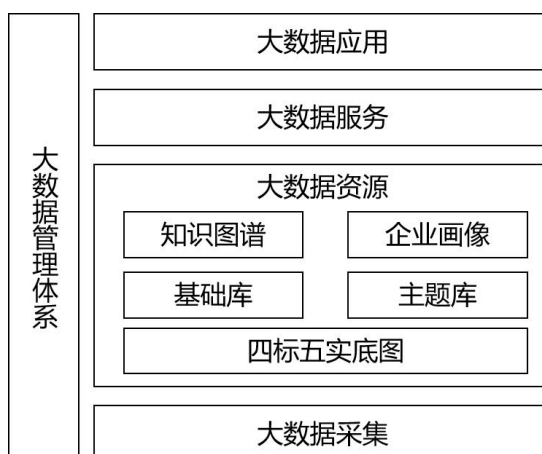


图7 数据底座架构

数据底座架构包括大数据采集、大数据资源、大数据服务、大数据应用、大数据管理体系。其中：

a) 大数据采集

建立技术接口、数据标准和相应管理办法，实现各类数据资源的采集与汇聚。运用通用数据比对与清洗规则，解决数据源不一致、权威性不足、同一个数据不同时期格式不一致等问题，依托数据采集平台实现城市管理数据、城市运行数据、社会资源数据的有效采集、统一汇聚。

b) 大数据资源

编制数据资源目录，对数据资源进行科学梳理，统一数据资源编码、规范数据格式，明确城市公共数据、城市开放数据和共享数据等数据资源分类；

完善数据共享交换平台，解决目前数据分散、数据资源管理不规范的问题，促进数据资源积累和充分使用；同时根据业务数据积累情况，建立政务服务库、市场监管库、公共安全库、城市管理库、社会治理库等重点领域主题数据库。

c) 大数据服务

依托大数据资源平台，打造大数据应用开放能力。将数据资源及平台能力封装为标准服务接口，面向上层应用开放大数据分析、大数据展现、大数据决策等能力。通过提供数据开放API、建设数据开放网站、对接大数据交易平台等方式，鼓励社会利用大数据资源及平台能力开展大数据创新应用。

d) 大数据应用

在基础数据资源、重点领域数据资源和大数据服务能力的支撑下，开展基于大数据的智慧应用建设，将大数据资源与能力充分融入各类智慧应用的建设中，不断创造与实现新价值，全面提升大数据应用水平和数据资源综合效益。

e) 大数据管理体系

建立数据治理与数据全生命周期管理体系，为大数据高质量应用提供制度保障。依据国家、省和市有关规定，编制数据资源共享开放利用细则，建立数据资源目录与共享交换目录、共享管理以及大数据对外服务接口标准，探索数据资源的权属规则，规范数据资源采集、清洗、应用、维护等规则，明确数据维护责任和管理责任，确保数据在交换和对外服务时高效、安全、可控，实现数据资源全生命周期管理。

8 基础底座

8.1 基础设施支撑

物联感知基础设施：包括地下、地面、空中等全空间的泛在感知设备；

网络通信基础设施：包括城市公共基础网络、政务网络及其他专用网络等网络；

计算与存储基础设施：包括城市公共计算与存储服务中心等；

数据与服务融合基础设施：包括城市数据资源、应用支撑服务、系统接口等方面的基础设施。

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/008036135047006033>