

# 上海市地方标准

## 《“一网统管” 数字化值班室建设与运行导则》

### 编制说明

#### 一、 背景和意义

党的二十大报告中指出，必须坚定不移贯彻总体国家安全观，提高公共安全治理水平、完善社会治理体系。习近平总书记也多次围绕网络强国战略、大数据战略、数字中国、人民城市建设等提出了一系列战略性、前瞻性、创造性的重要论述，深刻阐明了数字化发展的趋势和规律，系统擘画了数字中国的宏伟蓝图。

值班值守工作是各级政府联络畅通、履行职责、高效运转的重要保障，发挥着上传下达、联系左右、沟通内外的运转枢纽作用，和城市治理能力和治理体系现代化建设有着密切关联。近年来，全市政府值班系统聚焦上海超大城市管理治理特点，坚持用好城市运行“一网统管”平台，以“观（实时监测各项城市运行体征）、管（加强值班值守力量落实、数据收集、研判预警和信息通知）、防（通过数据分析、风险研判及时发布预警预报，做好工作预案）、处（开展快速协调和联动处置）”四项措施为落脚点，用数字化、智慧化赋能值班值守工作，使信息联络更畅通、发现报告更迅速、科学研判更智能，为各级领导全面掌握社会面情况和在突发事件处置中及时调度、科学决策发挥了重要作用，在数字化值班室建设方面形成了大量的丰硕成果，总结了一批可复制、可推广的实践经验，多次获得国务院总值班室等有关方面的表扬

和肯定。

开展数字化值班室建设是贯彻落实党的二十大报告提出的总体国家安全观以及国家“十四五规划”数字政府建设战略的必然要求。2023年，龚正市长专题批示要求不断强化制度建设，落实“四早五最”，持续提升值班工作规范化、科学化、专业化、数字化水平。同年，时任上海市委书记的李强同志、陈吉宁书记、龚正市长等也多次到市城运中心考察调研“一网统管”工作或指挥调度社会面情况，要求加强对值班值守工作的数字赋能，强化场景建设和应用，增强快速发现和实时调度的能力。

标准是经济活动和社会发展的技术支撑，是国家基础性制度的重要方面。标准化在推进国家治理体系和治理能力现代化中发挥着基础和引领作用。为响应上海市委、市政府关于提升值班值守能力的要求，更好推动《上海市人民代表大会常务委员会关于进一步促进和保障城市运行“一网统管”建设的决定》实施，落实《2023年上海市城市运行“一网统管”工作要点》，市政府总值班室（城运值守处）在省级层面率先推出《“一网统管”数字化值班室建设与运行导则》地方标准，支撑上海“一网统管”建设对政府值班值守工作的数字赋能，进一步提升城市治理的科学化、数字化水平。

《“一网统管”数字化值班室建设与运行导则》地方标准是“一网统管”系列地方标准的第1部分，是指导一网统管体系中数字化值班室建设和运行工作的基础性和通用性标准。它总结固化了上海政府系统数字化值班室建设运行的优秀经验，明确了政府系

统数字化值班室建设和运行的总体要求和重点内容，为促进全市政府系统值班工作的数字化转型，保持上海市值班值守工作在全国政府系统中的领先地位提供助力，从而支撑高度协同、快速响应、智慧赋能的政府系统值班值守体系的形成，进一步提升超大城市治理的科学化、精细化、智能化水平。

## **二、 任务来源**

根据沪市监标技〔2023〕385号文《上海市市场监督管理局关于下达 2023 年度第一批上海市地方标准制修订项目计划的通知》，同意开展《“一网统管”数字化值班室建设导则》地方标准的制定项目，该标准由上海市人民政府办公厅（上海市城市运行管理中心）提出并组织实施，上海市社会管理和公共服务标准化技术委员会负责归口，起草单位包括上海市人民政府办公厅（上海市城市运行管理中心）、上海市消防救援总队、杨浦区城运中心、崇明区城运中心、上海市质量和标准化研究院等，在编制过程中经专家建议标准名改为《“一网统管”数字化值班室建设与运行导则》。

## **三、 标准编制过程**

### **（一）前期研究**

2023 年初，标准起草组结合值班值守工作的特点和上海市城市治理工作的发展，研究制定了起草地方标准初稿的工作方案，在大量资料收集的基础上，初步确定了标准的基本框架和主要内容，按照 GB/T 1.1—2020 和上海地方标准制定的规定，形成了标准草案稿。

2023 年 7 月，标准起草组先后调研了杨浦区、崇明区和上海市的城市运行中心，探究了政府系统值班工作的现状，收集管理的意见建议。同期在上海市人民政府举行了多次专家研讨，交流了值班值守数字化进程的发展方向和遇到的障碍。调研加深了起草组对值班值守的理解和认识，支持了提出标准制定的重要性，为后续标准内容的编写打下基础。

## （二）标准立项和起草

2023 年 6 月，标准起草组递交了标准立项申请书、标准草案稿及相关材料，并在 2023 年 7 月初获得《“一网统管”数字化值班室建设导则》地方标准的批准立项。

标准获准立项进入正式起草阶段后，起草小组在先期调研与准备的基础上，结合上海市“一网统管”建设要点和值班值守工作需求，确定了以功能区域建设、设施设备建设、系统平台建设、值班值守业务建设为主要内容要素的标准框架，编写了目标原则要求、数字化值班室基础建设、数字化值班值守平台建设、数字化值守业务建设、评价改进等五章主体内容，附带数字化值班室建设配置表、数字化值班室基础建设要求、数字化值班值守平台基础功能要求三项附录，更进一步完善了标准草案稿。7 月底至 8 月初，标准起草组在上海市人民政府对标准草案的框架、内容要素、表现形式等方面进行多轮密集讨论，对草案进行了数次修改，进一步调整了标准定位和结构，补充了相关内容，最终在 8 月底拟定了相对完善的征求意见稿。在此期间，有行业专家提出立项标准名局限于建设导则，对于数字值班日常运营内容覆盖不够，

建议标准名称变更为《“一网统管”数字化值班室建设与运行导则》。

### （三）意见征询

2023年9月~10月,《“一网统管”数字化值班室建设与运行导则》征求意见稿通过征询函、走访征询、网络公开等形式进行了标准意见征集。至10月底征集结束时,共收到80个组织、机构或者个人提出的共计11条意见和建议。经过对征集意见的整理汇总和专家研讨会审,标准起草组充实和完善了一些符合当前形势变化与社会需求的意见建议。对不符合“标准”要求或无操作性,以及和已有法律法规冲突的意见建议则不予采纳并做出原因说明。

### （四）审定报批

2023年11月,起草小组根据征求意见稿研讨会结果对标准进一步修改完善,形成送审稿报市市场监督管理局审定。2023年11月22日,市市场监督管理局组织专家组对《“一网统管”数字化值班室建设与运行导则》地方标准送审稿进行审定,专家组逐句审查送审稿,提出对应的修改建议,最终一致同意通过审定,7名专家共同签署了审定意见。会后,起草小组按照专家组所提意见对标准送审稿进行认真修改,形成了标准报批稿。

## 四、 标准编制原则

### （一）适应性原则

上海市的值班值守包括市级、16个区级、200余个街镇级以及其他各个级别的业务部门单位,构成了一个庞大的系统。目前

各个区、街镇由于各自能力的不同，在数字化值班室的建设进程上并非齐头并进，而且面临的具体需求也不尽相同，有的地方的值班值守重点业务要素在其他地方可能并不需要特别关注，因此，在标准的编制过程中，必须认真考虑全市范围内政府系统值班值守的实际情况，归纳数字化值班室的共性要求，这样既提升标准的落地操作性，也能减少建设过程中的资源浪费。

## （二）前瞻性原则

数字化技术正处于快速的迭代过程中，新的技术和适用场景不断出现，标准的要求不能仅仅立足于当下的工作状况，满足目前的建设需求，还应结合城市治理实践的发展适度超前，预留出数字化值班室未来的扩展空间，且在今后较长一段时间内，在全国同行业内都要处在领先地位。因此，标准中关于数字化值班值守平台的功能要求和数字化对值班值守业务的赋能要求都要充分考虑到业务工作在未来的发展方向，留出余地。

## （三）规范性原则

标准在格式上按照国家和地方现行规范的要求，保证标准文本的结构完整和描述准确，在内容上和国家和地方对值班值守的工作要求保持一致，系统总结了多个部门在融合“一网统管”与值班值守工作方面的实践经验，使标准的各项要素能有效指导工作。标准的制定过程严格遵守标准制定程序，召开意见征求会，征询行业专家和代表的意见建议，标准的文本内容和制定过程均保证规范。

#### （四）导向性原则

标准内容应立足于理论研究和实践总结，归纳分析数字化值班值守建设和运行过程中重点关注的问题，寻求针对性的解决方案。标准对于数字化值班室建设所需要的功能区域配置、设施设备种类和平台功能模块的描述，不仅应能够指导新建数字化值班室，也能引导已有值班室进行数字化升级改造。

### 五、 主要技术内容

标准规定了政府系统数字化值班室建设的目标、原则和要求以及基础建设、平台建设、业务建设等相关事宜。标准全文分为8个章节和3个附录，内容描述如下：

#### 1. 范围

根据政府系统值班值守的数字化转型实践，结合专家论证滞后得出，介绍了本文件的主要内容以及本文件所适用的领域。

#### 2. 规范性引用文件

标准在指导数字化值班建设和运行方面的要求依据了两项公共数据共享交换方面的地方标准、党政机关安全技术防范的地方标准和值班工作要求地方标准，这几项标准和本文件有内容上的交叉，故作规范性引用。

#### 3. 术语和定义

标准的术语定义依据值班工作要求地方标准，并加入起草组综合行业实践和学术研究之后得出的“数字化值班室”术语。

#### 4. 目标、原则和要求

根据政府系统数字化值班值守的场所建设和业务开展所形

成的经验，明确了数字化值班室建设和运行的总体目标、基本原则和工作要求。

## 5. 数字化值班室基础建设

本部分包含三类数字化值班室建设或升级改造时需要考虑的要素：功能区域分布、基础环境建设和数字化值班室运行所需要的设施设备。

## 6. 数字化值班值守平台建设

本部分包含数字化值班值守平台的功能模块、数据管理和适用、运行维护三个方面的建设要求。在文献梳理、实地调研、开展专家研讨之后，系统总结了“一网统管”城市运行系统在政府值班值守业务中的应用经验，提出了信息报送、城市体征、风险研判、公众服务等 14 个功能模块的建设指导；数据汇聚与使用根据上海市值班值守的业务特点设置了特定要求；运行维护部分从值班值守工作人员技术掌握、平台维护等方面提出要求。

## 7. 数字化值守业务运行

本部分在梳理数字化值班值守业务实践的基础上，结合值班工作要求地方标准，明确了数字化值守业务的基本要求和在值班值守工作、信息报送、指挥协同三个数字化值守重点工作方面的业务要求。

## 8. 评价改进

这一部分针对数字化值班室建设和运行的持续改进，以形成完整的管理闭环。值班室建设和运行成效的评价应该通过可量化的评价，同时评价结果也将纳入上级考评依据，形成双重监督。



值班室建设和运行的改进应当建立在评价的基础上，以自查自改的方式进行。

## 9. 附录

针对标准适用范围内各地区和各部分建设需求和能力的不同，标准起草组设计了一套设施设备配置表，根据值班室分类提供了配置建议，包括值班室设施设备（表 A.1）和数字化值班值守平台（表 A.2）。此外列出设施设备的基本性能要求清单（表 B.1），为标准使用者提供参考。

## 六、 关键技术问题说明

### （一）标准的定位及适用范围

根据《上海市地方标准管理办法》的规定，《“一网统管”数字化值班室建设与运行导则》不具备强制性标准的要素，标准中对于数字化值班室的建设和运行要求也是尽量基于各地区平均能力水平和基本需求，以切实可行作为应用准则，故该标准作为推荐性标准发布实施。

标准虽在文本中写明适用于上海市政府系统、市属企事业单位、中央驻沪单位、人民团体、高等院校等值班室的建设和运行，但是并非限定范围，各类有意向建设数字化值班室的单位或组织都可以参考本标准。

### （二）与现有法律法规的关系

本标准基于现有值班相关法律法规中对于开展值班数字平台建设有关规定，进一步强化和细化了政府系统值班数字治理体系与治理能力建设现代化的具体内容。

## **七、 标准实施建议**

本标准经批准发布后,建议由市政府总值班室(城运值守处)组织相关单位成立标准贯彻实施小组,请市、区、街镇三级值班机构以及重点行业制版机构共同参与,大力开展宣贯活动,确保从事值班值守的技术人员人人知晓,增强落实标准内容的自觉性,最终达到提升政府系统数字化值班室建设和运行质量和水平的目的,稳步推进标准实施。