

附件

城市运行管理服务平台建设指南

(试行)

2021年12月

目 录

1 总则	1
1.1 概述.....	1
1.2 目的定位.....	1
1.3 适用范围.....	2
2 建设要求	3
2.1 建设目标.....	3
2.2 建设原则.....	3
2.3 总体框架.....	4
3 国家和省级平台建设	6
3.1 应用体系建设.....	6
3.2 数据体系建设.....	8
3.3 管理体系建设.....	9
3.4 基础环境建设.....	10
4 市级平台建设	11
4.1 应用体系建设.....	11
4.2 数据体系建设.....	14
4.3 管理体系建设.....	15
4.4 基础环境建设.....	17
5 项目管理	18

5.1 组织管理.....	18
5.2 实施步骤.....	18
5.3 方案评审.....	19
5.4 评估验收.....	19
5.5 运行维护.....	20

1 总则

1.1 概述

为深入贯彻习近平总书记关于提高城市科学化精细化智能化治理水平的重要指示批示精神，落实《国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》《关于推动城乡建设绿色发展的意见》《“十四五”新型基础设施建设规划》《全国安全生产专项整治三年行动计划》等文件要求，住房和城乡建设部决定在开展城市综合管理服务平台建设和联网工作的基础上，全面加快建设城市运行管理服务平台（以下简称城市运管服平台），推动城市运行管理“一网统管”。

城市运管服平台是开展城市运行监测和城市管理监督工作的基础平台，是党委政府抓好城市运行管理工作的重要抓手，是为市民提供精准精细精致服务的重要窗口，为全国文明城市、国家卫生城市、国家园林城市、国家安全发展示范城市和城市体检等工作提供数据支撑。

城市运管服平台作为“一网统管”信息化平台，覆盖范围广，涉及部门多，现阶段以支撑城市运行安全、城市综合管理服务为主，随着“一网统管”体制机制逐步健全，运行管理服务应用场景不断丰富，再逐步向其他业务领域延伸拓展。

1.2 目的定位

本指南与《城市运行管理服务平台技术标准》（CJJ/T312-2021）《城市运行管理服务平台数据标准》

(CJ/T545-2021) 配套使用, 作为指导城市运管服平台建设和运行的基本依据。各地应按照《城市运行管理服务平台技术标准》开展城市运管服平台的建设和运维, 按照《城市运行管理服务平台数据标准》建立综合性城市运行管理服务数据库并开展数据交换与汇聚, 按照《城市运行管理服务平台运行标准》(编制中) 和《城市运行管理服务平台管理标准》(编制中) 开展城市运行监测、城市管理监督和综合评价工作。

上述四个行业标准与本指南构成相对完整的城市运管服平台标准规范体系, “四标准一指南” 相互补充、各有侧重, 是现阶段全面建设城市运管服平台, 开展建设方案审查、平台实施和验收、平台运行维护和综合评价工作的基本依据和重要参考。

1.3 适用范围

本指南适用于指导和规范国家城市运管服平台(以下简称国家平台)、省级城市运管服平台(以下简称省级平台)、市级城市运管服平台(以下简称市级平台)的建设、验收、运行、维护工作, 规范三级平台应用体系、数据体系、管理体系、基础环境等建设内容, 指导三级平台数据汇聚、数据质量和更新、项目管理、综合评价等工作。

2 建设要求

2.1 建设目标

贯彻习近平总书记关于提高城市科学化精细化智能化治理水平的重要指示精神，落实《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》等要求，以城市运行管理“一网统管”为目标，围绕城市运行安全高效健康、城市管理干净整洁有序、为民服务精准精细精致，以物联网、大数据、人工智能、5G 移动通信等前沿技术为支撑，整合汇聚共享相关数据资源，加快现有信息化系统的迭代升级，加强对城市运行管理服务状况的实时监测、动态分析、统筹协调、指挥监督和综合评价，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

上述现有信息化系统主要指数字化城市管理信息系统、城市综合管理服务系统、城市基础设施安全运行监测系统、城市生命线工程监测系统以及智慧城管、智慧住建等系统。

2.2 建设原则

坚持统筹集约高效。以需求为导向，充分利用现有信息化基础设施和建设成果，加强物联网、大数据、人工智能、5G 移动通信等前沿技术应用，搭建物理分散、逻辑集中、资源共享的国家、省、市三级城市运管服平台，避免低水平重复建设。

坚持科学稳步有序。以目标为导向，按照“边建设、边完善”“先联网、后提升”“先网络通、后数据通”的工作思路，强化“一网统管”理念，顺应信息化发展客观规律，稳步有序推动实

施，加快实现国家、省、市三级城市运管服平台互联互通、数据同步、业务协同。

坚持标准规范先行。以标准为引领，依据《城市运行管理服务平台技术标准》《城市运行管理服务平台数据标准》《城市运行管理服务平台建设指南（试行）》等，规范三级城市运管服平台应用体系、数据体系、管理体系、基础环境等建设内容。

2.3 总体框架

搭建国家、省、市三级城市运管服平台架构体系，通过国家电子政务外网，实现对城市运行管理服务状况的实时监测、动态分析、统筹协调、指挥监督和综合评价。

国家平台纵向与省级平台和市级平台互联互通，横向共享国务院有关部门城市运行管理服务相关数据，对接国家城市信息模型（CIM）基础平台、全国工程质量安全监管信息平台，整合对接住房和城乡建设部其他相关信息系统，汇聚全国城市运行管理服务数据资源，对全国城市运行管理服务工作开展业务指导、监督检查、监测分析和综合评价。国家平台部署在住房和城乡建设部。

省级平台纵向与国家平台和市级平台互联互通，横向共享省级有关部门城市运行管理服务相关数据，整合对接省级住房和城乡建设（城市管理）部门其他相关信息系统，汇聚全省城市运行管理服务数据资源，对全省城市运行管理服务工作开展业务指导、监督检查、监测预警、分析研判和综合评价。省级平台部署在省级住房和城乡建设（城市管理）主管部门。

市级平台以网格化管理为基础，综合利用城市综合管理服务

系统、城市基础设施安全运行监测系统建设成果，对接城市信息模型（CIM）基础平台，纵向联通国家平台、省级平台以及县（市、区）平台，横向整合对接市级相关部门信息系统，汇聚全市城市运行管理服务数据资源，对全市城市运行管理服务工作进行统筹协调、指挥调度、监督考核、监测预警、分析研判和综合评价。市级平台部署在城市管理主管部门，或者城市政府确定的其他部门。

3 国家和省级平台建设

3.1 应用体系建设

国家平台、省级平台应建设业务指导、监督检查、监测分析、综合评价和决策建议等 5 个应用系统，以及数据交换、数据汇聚和应用维护等 3 个后台支撑系统。各省份可结合本地区实际，拓展建设其他应用系统，开发智能化应用场景。

国家平台、省级平台系统功能应符合《城市运行管理服务平台技术标准》中“4.1 国家平台”和“4.2 省级平台”章节的规定。

3.1.1 业务指导系统

建设政策法规、行业动态、经验交流、行政处罚等功能模块，汇聚城市运行管理服务相关法律法规、政策制度、体制机制建设情况、行业动态、队伍建设、典型经验、行政处罚决定信息等。由国家平台统一开发建设，省、市可通过国家平台分配的单点登录账号和使用权限，共用该系统。如省级平台自行建设业务指导系统，则应通过数据交换系统将业务指导数据共享至国家平台。

3.1.2 监督检查系统

按照“统筹布置、按责转办、重点督办、限时反馈”的闭环工作机制，将重点工作布置给地方城市管理部门，明确工作任务要求和时限，并对工作进度、完成质量以及巡查发现的重点问题进行督办。该系统具备重点工作任务督办、联网监督、巡查发现、

数据填报等功能。

3.1.3 监测分析系统

围绕市政设施、房屋建筑、交通设施、人员密集区域等领域，汇聚城市运行监测数据，掌握城市运行状况，分析评估城市运行风险。该系统具备风险管理、监测预警、风险防控、运行统计分析等功能。

3.1.4 综合评价系统

根据综合评价工作要求，通过实时监测、平台上报、实地考察、问卷调查等方式获取相关数据，并采用大数据分析、卫星遥感等方法，对城市运行监测和城市管理监督工作开展综合评价。该系统具备评价指标管理、评价任务管理、实地考察评价、评价结果生成及综合分析等功能。

3.1.5 决策建议系统

汇聚业务指导、监督检查、监测分析和综合评价等数据，以及与城市运行管理工作相关的其他数据，通过大数据分析和常规软件工具等，进行数据挖掘、捕捉、处理，形成工作趋势分析、工作报告和决策建议等，为完善政策法规、部署工作任务、上报工作建议提供基础数据支撑。

3.1.6 数据交换系统

横向共享有关部门城市运行管理服务相关数据，纵向与上下级城市运管服平台开展数据交换，从下级平台获取、向上级平台推送相关数据。该系统具备接入平台配置、接口服务发布、接口

服务订阅、接口状态监控和数据交换等功能。

3.1.7 数据汇聚系统

根据城市运行管理服务工作要求，汇聚业务指导、监督检查、监测分析、综合评价数据，市级平台上报数据和外部汇聚数据等在内的数据，对各类数据进行清洗、校验、抽取、融合，形成综合性城市运行管理服务数据库。该系统具备数据获取、数据清洗、数据融合、数据资源编目等功能。

3.1.8 应用维护系统

根据系统应用维护管理需要，对组织机构、人员权限、业务流程、工作表单、功能参数等事项进行日常管理和维护。该系统具备机构配置、人员配置、权限配置、流程配置、表单配置、统计配置和系统配置等功能。

3.2 数据体系建设

国家平台、省级平台应建立包括业务指导、监督检查、监测分析、综合评价数据，市级平台上报数据和外部汇聚数据在内的综合性城市运行管理服务数据库。各省可根据实际需求拓展数据库内容。

国家平台、省级平台的数据内容应符合《城市运行管理服务平台数据标准》中“5 国家平台数据”和“6 省级平台数据”章节的规定。

3.3 管理体系建设

3.3.1 组织体系建设

加强组织体系建设，构建“横向到边、纵向到底”的工作体系，推动国家和省级城市运管服平台协同高效运转。

省级住房和城乡建设（城市管理）主管部门应发挥省级城市管理协调议事机构的作用，统筹协调城市运管服平台建设运行中的重大事项，有序推进省级平台建设、运行和维护；明确省级城市运行管理服务监督工作牵头单位；配强专业技术团队负责省级平台日常运行维护工作，确保平台持续稳定运行。

3.3.2 运行机制建设

工作协同机制。省级住房和城乡建设（城市管理）主管部门应建立上下联动的工作机制，保障重点工作任务的上传下达；建立左右协同的协调机制，保障城市运行管理服务相关事项的横向及时联动，逐步实现跨部门、跨层级“统筹布置、按责转办、重点督办、限时反馈”的闭环管理。

数据填报机制。根据城市管理行业监管和综合评价工作需要，在三级城市运管服平台尚未健全之前，为了保障省级平台、国家平台及时高效获取行业监管基础数据、城市运行监测数据、城市管理监督数据，应建立“填报内容完整、数据格式统一、上报流程规范”的数据填报工作机制。

综合评价机制。围绕“市政设施、房屋建筑、交通设施、人员密集区域、群众获得感”和“干净、整洁、有序、群众满意度”等核心指标，应制定综合评价办法、评价指标动态调整办法，完

善城市运行监测和城市管理监督标准，为科学规范开展综合评价工作奠定基础。各省可结合实际增加特色指标，创新评价方法。

3.4 基础环境建设

国家平台、省级平台应依照《城市运行管理服务平台技术标准》中“7 基础环境”章节的规定，搭建满足城市运管服平台运行需求的信息化基础环境，包括建设上下贯通、安全稳定的网络环境，高效、可扩展的软硬件环境和有效防护的安全环境等，并按照能够支持平台稳定高效运行 3 至 5 年的要求配置必要的设备。

各省应结合本地实际，按照统筹、集约、高效的原则，充分利用已有信息化基础资源，按照实际业务需要，适度增加必要的硬件设备和软件系统，同时要为省级城市运行管理监督中心配备必要的行政办公和指挥场所。

4 市级平台建设

市级平台是三级城市运管服平台的基础。可依托数字化城市管理信息系统、城市综合管理服务系统、城市基础设施安全运行监测系统、城市信息模型（CIM）基础平台等，整合相关数据资源，拓展优化平台功能，建设市级城市运管服平台，实现对全市城市运行管理服务工作的统筹协调、指挥调度、监督考核、监测预警、分析研判和综合评价。市级平台宜按市、县（市、区、旗）一体化模式进行建设，共用建设成果。对于人口规模较大、有单独建设需求、愿意自主建设城市运管服平台的县（市、区、旗），可依照市级平台建设要求，自主搭建本县（市、区、旗）平台。

4.1 应用体系建设

市级平台应用体系包括业务指导、指挥协调、行业应用、公众服务、运行监测、综合评价和决策建议等 7 个应用系统，以及数据交换、数据汇聚和应用维护等 3 个后台支撑系统。各地应以城市运行管理“一网统管”为目标，综合考虑本市经济发展、人口数量、城市特点等因素，结合城市实际需要，拓展应用系统，丰富应用场景。

市级平台的系统功能应符合《城市运行管理服务平台技术标准》中“4.3 市级平台”章节的规定。

4.1.1 业务指导系统

市级平台可共用国家平台业务指导系统，通过国家平台统一分配账号使用权限，将国家平台业务指导系统以单点登录的方式

集成到市级平台。如市级平台自行建设业务指导系统，则应通过数据交换系统将业务指导数据共享至国家平台或省级平台。

4.1.2 指挥协调系统

市级平台的核心系统。依据《城市市政综合监管信息系统技术规范》(CJJ/T 106)，建设监管数据无线采集、监督中心受理、协同工作、监督指挥、绩效评价(《城市市政综合监管信息系统技术规范》中的综合评价子系统)、地理编码、基础数据资源管理等子系统，实现城市运行管理问题的“发现、立案、派单、核查、处置、结案”的闭环管理，并具备接收、办理和反馈国家平台和省级平台监督检查系统布置的重点工作任务的功能。

根据综合评价工作要求，应与城市运行管理服务相关的管理对象按照《数字化城市管理信息系统 第2部分：管理部件和事件》(GB/T 30428.2)规定的规则和编码要求，列入部件和事件扩展类别。增加主次干道、背街小巷、商业步行街、公园、广场、农贸市场、公共厕所、火车站或长途汽车站、河流湖泊、便民摊点规划区、社区、主要交通路口等实地考察样本所涉及的相关专题图层，并纳入基础数据资源管理子系统进行统一管理维护。

4.1.3 行业应用系统

围绕城市管理主要职责，建设市政公用、市容环卫、园林绿化和城市管理执法等行业应用系统，支撑城市管理部门行业监管工作需要。对于现有的城市管理行业应用系统应统一集成整合到市级平台。

4.1.4 公众服务系统

为市民提供精准精细精致服务的重要窗口。包括热线服务、公众服务号和公众类应用程序（APP）等，具备通过指挥协调系统对公众诉求进行派单、处置、核查和结案的功能，以及对服务结果及服务满意度进行调查回访的功能。

4.1.5 运行监测系统

聚焦市政设施、房屋建筑、交通设施和人员密集区域等领域，对防洪排涝、燃气安全、路面塌陷、管网漏损、桥梁坍塌等开展运行监测，对城市运行风险进行识别、评估、管理、监测、预警、处置，实现城市运行全生命周期监测管理。该系统包括监测信息管理、风险管理、监测报警、预测预警、巡检巡查、风险防控、决策支持、隐患上报与突发事件推送等子系统。各地宜结合地方实际，按需扩展运行监测领域和范围。

4.1.6 综合评价系统

根据评价工作要求，通过实时监测、平台上报、实地考察、问卷调查等方式获取相关数据，并采用大数据分析、卫星遥感等方法，对城市运行监测和城市管理监督工作开展综合评价。该系统具备评价指标管理、评价任务管理、实地考察评价、评价结果生成及综合分析等功能。各地宜结合地方实际，将综合评价工作向行政区域内区县、街道延伸。

4.1.7 决策建议系统

基于综合性城市运行管理服务数据库，开展分析研判，提炼工作成果，为城市人民政府及相关部门动态掌握城市运行管理服务

务态势、及时做出处置响应、部署相关工作、开展专项行动、制定相关政策等提供决策建议。可根据城市实际需求拓展其他专题。

4.1.8 数据交换系统

市级平台从指挥协调、行业应用、公众服务、运行监测、综合评价等系统，以及其他外部系统采集城市基础数据，运行、管理、服务和综合评价等数据，通过数据交换系统向国家平台、省级平台共享。数据交换系统包括接入平台配置、接口服务发布、接口服务订阅、接口状态监控和数据交换等功能模块。

4.1.9 数据汇聚系统

根据城市运行管理服务工作需要，汇聚城市基础数据，运行、管理、服务和综合评价等数据，对各类数据进行清洗、校验、抽取、融合，形成市级综合性城市运行管理服务数据库。该系统包括数据获取、数据清洗、数据融合、数据资源编目等功能模块。

4.1.10 应用维护系统

根据系统运维管理需要，对组织机构、人员权限、业务流程、工作表单、功能参数等事项进行日常管理和维护。该系统具备机构配置、人员配置、权限配置、流程配置、表单配置、统计配置和系统配置等功能。

4.2 数据体系建设

市级平台应建立包括城市基础数据，城市运行、管理、服务和综合评价等数据在内的综合性城市运行管理服务数据库。可结

合实际，以需求为导向，在上述数据库内容基础上，按照“一网统管”要求，汇聚共享住房和城乡建设领域其他数据、相关部门数据，不断丰富扩大数据库内容，切实发挥数据库支撑作用。

市级平台数据内容应符合《城市运行管理服务平台数据标准》中“7 市级平台数据”章节的规定。

4.3 管理体系建设

4.3.1 组织体系建设

为推动构建党委政府领导下的“一网统管”工作格局，切实发挥城市运管服平台指挥调度、统筹协调、高位监督等作用，市级、区级应明确城市运行管理服务指挥工作牵头部门，加强城市运行管理服务指挥队伍建设，切实做好平台建设、运行、管理、维护和综合评价等工作。

4.3.2 运行机制建设

4.3.2.1 综合协调机制

贯彻落实《中共中央国务院关于深入推进城市执法体制改革改进城市管理工作的指导意见》要求，建立城市政府主要负责同志牵头的城市管理工作协调机制，加强对城市运行管理服务工作的统筹协调、监督检查和考核奖惩。建立健全相关部门之间信息互通、资源共享、协调联动等工作机制。

4.3.2.2 监督指挥机制

监督制度建设。参照《数字化城市管理信息系统 第2部分：部件和事件》（GB/T 30428.2）规定，建立健全以问题发现、核

查结案为核心内容的问题监督制度体系。

处置制度建设。参照《数字化城市管理信息系统 第8部分：立案、处置和结案》（GB/T 30428.8）规定，建立健全职责明晰、及时高效、结果满意的问题处置制度体系。

考核制度建设。参照《数字化城市管理信息系统 第4部分：绩效评价》（GB/T 30428.4）规定，建立健全城市运行管理服务绩效考核办法，以标准化的统计数据为依据，构建对各处置部门和单位的绩效考核制度体系。推动将考核结果纳入经济社会发展综合评价体系和领导干部政绩考核体系，发挥考核的“指挥棒”作用。

4.3.2.3 工作协同机制

根据国家、省、市三级重点工作任务上传下达、监督指导的需要，应建立市级重点工作受理反馈机制，安排专人及时接收、落实并反馈国家平台、省级平台下达的工作任务；建立左右协同的协调机制，保障城市运行管理相关事项的横向及时联动。通过上下联动、左右协同，逐步实现跨部门、跨层级“统筹布置、按责转办、重点督办、限时反馈”的闭环管理。

4.3.2.4 综合评价机制

围绕“市政设施、房屋建筑、交通设施、人员密集区域、群众获得感”和“干净、整洁、有序、群众满意度”等核心指标，定期开展城市运行管理服务自评价工作，并配合部、省住房和城乡建设（城市管理）主管部门做好第三方实地考察工作。可结合本地实际增加特色指标，创新评价方法。

4.4 基础环境建设

应符合《城市运行管理服务平台技术标准》中“7 基础环境”章节的规定，同时应根据市级平台的功能、并发量、数据量等情况，合理规划服务器、存储和网络等基础环境资源，并按照能够支持市级平台稳定高效运行 3 至 5 年的要求配置必要的设备。

各市应结合本地实际，按照统筹、集约、高效的原则，为市级城市运行管理服务中心配备必要的行政办公和指挥场所。

5 项目管理

5.1 组织管理

省、市住房和城乡建设（城市管理）主管部门应建立健全平台建设协调推进机制，统筹协调平台建设运行中的重大事项，加强平台建设顶层设计，落实平台建设资金，建立相关工作机制，加强工作指导和监督检查，保障平台建设顺利推进。

应充分发挥专家队伍作用，吸纳城市运行管理各行业专家，为平台建设提供智库支撑。完善专业化的城市运行管理服务信息采集队伍、坐席队伍等运营保障力量，培养信息化组织管理和专业技术人才，逐步构建完善的人才队伍体系。

应加强对城市运管服平台相关标准和建设指南的宣贯培训，规范三级平台建设运行；在全国树立省级平台和市级平台建设样板，开展典型示范，发挥标杆引领作用。

5.2 实施步骤

加强领导，明确责任。落实本地区城市运管服平台建设主体责任，建立协调推进机制，明确责任分工，制定平台建设工作方案。

编制方案，组织实施。编制城市运管服平台建设方案，经上级主管部门组织专家审查通过后，按照当地电子政务工程建设项目管理要求，开展平台立项和招投标工作，确定承建单位。

健全职责，建立制度。明确城市运行管理服务（监督）机构职责，建立综合协调、工作协同、综合评价等管理制度。

数据建库，系统搭建。建设综合性城市运行管理服务数据库，开展系统网络配置，软硬件系统和设备采购、安装、调试，应用软件系统研发和实施等工作。

编制手册，人员培训。编制各岗位人员的培训手册，开展业务培训、技术培训。

系统测试，平台验收。开展系统测试，系统试运行基本稳定后，组织平台验收。

档案整理，规范运行。对城市运管服平台建设过程中的相关档案资料进行整理存档，投入运行。

5.3 方案评审

省级平台、市级平台建设方案应严格按照《城市运行管理服务平台技术标准》《城市运行管理服务平台数据标准》制定。省级平台、省会城市和计划单列市平台建设方案由住房和城乡建设部组织专家审查，也可委托省级住房和城乡建设（城市管理）主管部门组织专家审查；其他市级平台建设方案由省级住房和城乡建设（城市管理）主管部门组织审查。城市运管服平台建设方案经专家审查通过后方可组织实施。

5.4 评估验收

省级平台、省会城市和计划单列市平台由住房和城乡建设部组织专家评估验收，也可委托省级住房和城乡建设（城市管理）主管部门组织专家评估验收；其他市级平台由省级住房和城乡建设（城市管理）主管部门组织验收。验收内容、验收方式、验收评分、验收结论等，严格按照《城市运行管理服务平台技术标准》

中“8.2 平台验收”章节的规定执行。

5.5 运行维护

5.5.1 日常管理

三级城市运管服平台均应制定平台运行维护管理制度，配备系统管理人员，监测平台运行、数据交换、数据备份等状态；对操作系统、数据库系统、应用系统和网络设备设置权限，阻止非授权用户读取、修改、破坏或窃取数据；定期对各类数据进行备份；定期对应用系统日志、数据库日志和业务操作日志等系统运行日志进行分析，及时发现并处置系统异常情况。

5.5.2 软件和数据维护

三级城市运管服平台应具备对应用系统及数据资源进行快速管理和维护的能力，根据机构、人员、工作流程、工作表单、地图等管理内容变化情况，及时进行相应的更新和调整，保证系统正常运行。

5.5.3 应急预案

三级城市运管服平台应制定有效的平台运行应急预案，定期组织演练。应急预案应包括网络、服务器、存储设备、平台软件系统等异常情况的处置方案，确保平台持续平稳高效运行。