

新业态新模式之新观察①

开栏的话：

突如其来的新冠肺炎疫情，对全社会都是一次大考验。在巨大的压力测试之下，中国积累多年的数字经济优势，展现出了强大的韧性与活力，更获得了加速发展。一大批新业态新模式涌现，发挥着振奋人心的作用。

3月10日，在湖北省考察新冠肺炎疫情防控工作时，习近平总书记明确指出，要危中寻机、化危为机，把这次疫情防控中暴露出来的短板和弱项加快补起来，把疫情防控中催生的新业态新模式加快壮大起来。

7月，国家发展改革委等13部门发布相关意见，提出支持新业态新模式健康发展的一系列政策措施。

9月9日，国务院总理李克强主持召开国务院常务会议，确定支持新业态新模式加快发展带动新型消费的措施，促进经济恢复性增长。

从抗击疫情到逐渐恢复正常生活，这些新业态新模式见证、伴随着中国社会的转型与发展。从今天起，本报推出“新业态新模式之新观察”系列报道，聚焦中国数字经济正在迎来的崭新面貌。

数字治理 让中国城市更美好

本报记者 刘少华

许多人还记得，今年2月上旬，在全国疫情防控最困难之际，不少地方曾口罩供应紧张。在一些城市发放相应物资时，人们不得不聚集在一起，排起长队，然而这非常不利于疫情防控。在南方城市东莞，借助于此前提好的在线平台，当地直接上线了口罩预约系统，一天之内就有60多万市民登记，让数据代替人跑路，大大减少了聚集的风险，也增强了分配的合理性。

更多人记得，疫情防控期间，孩子们逐渐可以在家上学，大人可以在家办公，快递可以无接触配送，甚至一些用人需求量不同的企业开始“共享员工”……等到复工复产时，许多城市推出了“健康码”等举措，保障了这一过程。

这一切背后，是中国各城市的数字治理能力日趋提升，呈现出诸多可喜的特色。

事实上，数字治理，在国家治理体系中，已经有了明确的定位。

2019年，党的十九届四中全会报告对“坚持和完善中国特色社会主义行政体制，构建职责明确、依法行政的政府治理体系”作出部署，其中明确提出“建立健全运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理的制度规则”，“推进数字政府建设，加强数据有序共享，依法保护个人信息”。还提出，“必须加强和创新社会治理，完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系”，明确把科技支撑作为完善社会治理体系的重要内容。

尤其今年，在新冠肺炎疫情大考之下，健康码、云服务等在推进疫情防控和复工复产过程中发挥的作用有目共睹。地方政府能否将新技术用在城市治理中，成为治理能力的直观体现。

“提高数字治理能力是城市治理现代化的必由之路。”中共中央党校（国家行政学院）教授汪玉凯建议，构建立体的城市数字治理评价体系，突出“人本性、公共性、协同性”价值导向。他认为，提高数字治理能力是智慧城市建设的必由之路，不仅要注重城市服务，还应统筹数字化监管、市场监管、社会监督、应急管理。他建议构建一个立体的城市数字治理评价体系，同时对卫星遥感技术在城市的数字治理中的运用和趋势给予足够重视。

中国社科院城市与竞争力研究中心主任倪鹏飞指出，各种新技术的运用正颠覆性地改变人们对城市的认知，城市里生产、生活、交换活动日趋复杂，相应的城市治理更加呼唤法制化和数字化。

从“城市大脑”到市民小事

过去几年，城市大脑概念，在杭州、北京等城市已深入人心。

城市大脑是整个城市的智能中枢，可以对整个城市进行全局实时分析，利用城市的数据资源优化调配公共资源，最终将进化成为能够治理城市的超级智能。目前城市大脑已经在交通治理、环境保护、城市精细化管理、区域经济等多个领域进行了探索实践。

在接受本报采访时，阿里有关负责人认为，未来城市的所有服务、物体、空间等都将数字化。高楼大厦、轨道交通、山野湖泊，这些彼此隔离的城市元素在数字平行世界中开始碰撞。借助无限算力和人工智能，城市大脑可以挖掘城市蕴含的新价值。

今年5月29日，IDC（国际数据公司）公

布了2020年度亚太区智慧城市大奖，“海口城市大脑”荣获行政管理领域大奖，理由是，海口城市大脑能够实时处理城市情况并为城市的公共安全、交通、医疗等领域提供服务。比如，通过城市大脑的支持，海口整合了省市两级共12家医院的诊疗、号源、床位等信息，实现医院间数据互联互通。市民通过手机就可以享受到预约挂号、在线缴费等服务；患者诊后可以自动生成诊疗记录（病历、处方、住院等），12家医院可以共享诊疗结果。

2020年8月5日，郑州城市大脑全域数字防汛平台正式上线，通过汇聚多个部门的汛情数据，可以预测不同降雨量情形下51个易积水区域的情况，从而方便防汛指挥部门快速决策。据介绍，目前郑州城市大脑全域数字防汛平台具备汛情地点上报、防汛减灾全域展示及区域智能预警等功能。市民通过“郑好办”手机App拍摄积水点图片也可以上报汛情。未来，数字防汛平台可以圈定重点危险区域和受灾范围，再以短信形式第一时间将相关预警、疏散信息精准发布到重点危险区域和受灾区内人员。

真正的考验来临时，城市大脑面对的是每个市民的具体需求。

入汛以来南方部分省份接受的考验，就是最新的例证。在持续强降雨之下，南方超过200多条河流超警。7月8日，浙江省杭州市新安江水库61年来首次9孔全开泄洪。为减少城市内涝对交通的影响，杭州城市大脑上线积水预警功能，通过在容易积水的地方设置道路感知系统和摄像头进行监测，当路面积水超过警戒，为市民提供道路积水预警信息服务。

在防汛工作中，及时通知居民转移、处置隐患是重中之重。“浙江安全码”采用阿里云技术支持，在台风洪水等灾害情况出现时，特定地区应转移群众的安全码会变为红色，意味着应立即转移。浙江市民通过支付宝搜索“浙江安全码”小程序，即可领取属于自己的安全码。此外，居民还可凭安全码进入避灾安置场所，申领救援物资等。

缩小地区治理水平差距

过去，在城市治理中，存在着地区、城市等差异，一线城市水平通常高于二三线城市，东部地区通常高于中西部地区。在数字治理时代，这样的差距依然存在，但有了可喜的变化——差距正在缩小，不少城市正利用技术带来的红利，实现“弯道超车”。

这一点，也在前述《报告》中得到了体现。《报告》显示，当前国内城市数字治理水

平呈现如下特点：一是二线城市借助数字治理“弯道超车”，杭州、深圳、北京、上海等城市数字治理水平领先，长三角区域数字治理水平显著高于全国平均水平，杭州的周边辐射带动能力较强；二是城市数字治理总体水平仍然较低，且差异较大；三是数字治理水平总体呈现“东高西低、南高北低”格局，但这并不意味着数字治理在区位上存在“鸿沟”障碍。

从城市看，在这一榜单中，杭州的数字政务服务、公共服务和数字生活服务等多项指标全面领先，位列全国第一。这其实有迹可循。依托阿里巴巴等头部互联网企业，杭州最早实现了“扫码乘车”、电子社保卡全流程就医。2019年，深耕数字治理的杭州城市大脑，从交通“治堵”拓展到了区块链看病、无感停车各类民生服务当中；2020年6月，杭州市政府还与阿里巴巴签署深化合作协议，宣布加快建设“全国数字治理第一城”。除了自身发展，杭州还强势带动了周边城市建设数字治理。南京、宁波、合肥、温州、湖州、金华、无锡、嘉兴、绍兴等长三角城市均位于全国城市数字治理前列。

从地区看，地处中西部等方位，不再是数字治理的阻碍。从中西部城市发展情况来看，抓住数字化机遇是制胜关键。以郑州为例，2019年度GDP仅排在全国第15位，但数字治理指数排名高居第7位，已经凭借数字化能力成为中原地区一匹“黑马”。面对疫情，郑州火速上线10套数字防疫系统，顺利实现了防疫和复工复产的双线并进。

有关专家认为，随着数字治理时代的到来，中小城市应当主动抓住契机，谋求跨越式发展。例如浙江湖州，按地区生产总值只排名在中国城市第81位，但数字治理指数为22名。

其中最典型的例子之一，是东莞。这个地区生产总值尚不足万亿元的城市，在《报告》中却位列中国城市第9位。事实上，在此前腾讯研究院发布的《数字中国指数报告（2019）》中，东莞位列第7名，同样远高于其城市经济排名。

过去几年，东莞的数字化进程一直吸引着业界关注。不于前述的口罩分配，东莞在许多方面都体现出数字治理的高水平。今年，东莞的小区里新添了“莞家政务”便民自助终端，可以完成就业补贴、专业技术资格查询、律师信息、信用卡还款等诸多内容，无须到政府部门去。整个复工复产过程中，东莞搭建了各种服务系统，专门应对中小企业诉求，解决用工、融资、税务、出口等问题。而东莞市民服务中心政务大厅，仅在2月就推出了两批、500多项“不见面审批”办事服务，通过邮寄就能办理。而东莞这座城市，则在数字化升级中悄然转型。今年4月，东莞市人民政府和阿里巴巴签署

“春雷计划”战略合作协议，共同推进东莞制造的数字化转型，打造具有全球影响力和竞争力的先进制造业集群。

数字治理，为城市发展提供了绝佳的机会。

打通“最后一公里”

从北京到比较偏远的县城，数字治理的“最后一公里”，正在以不同的方式被打通。

贵州省锦屏县，地处黔东南苗族侗族自治州，因青山似锦、秀丽如屏而得名。2018年，依托贵州大数据战略，锦屏县与华为签约合作启动“数字锦屏”建设。截至目前，“数字锦屏”已覆盖该县数字政府、数字产业及数字民生应用体系，优先建设包括城市运行中心、雪亮工程等9个领域153个子系统，初步探索中国县域统筹型数字城市样板。

2020年，锦屏县的精准扶贫工作，有了数字治理的支持，当地林业、农业、财政、民政、教育、扶贫、医疗、人社等诸多部门的数据实现打通。如今，“数字锦屏”正在基于数据融合，运用大数据手段，分析研判脱贫攻坚工作进度、产业发展现状、易地扶贫搬迁进展、帮扶措施成效等一系列举措。

而在无线城市、智慧交通、数字城管等概念背后，如何做好城市治理的“绣花针”？安徽淮北市把全市的广告牌、城市路灯到酒店垃圾桶等一系列“细节”，共462894个城市管理部件，分门别类纳入智慧管理基础数据库，并将城区划分为4851个万米单元网格和72个责任网格，用这些基础数据与城市实景影像、空间地理等共同勾勒出智慧城市的数字基底。

在北京，新技术正带来无限可能性。北京市政务服务管理局二级巡视员范寅龙介绍，仅已经落地的应用，就有如下五个智能场景——一是“区块链+电子证照”应用助力办事材料免提交，二是“刷脸认证”“语音搜索”助力移动办公安全便捷，三是便民自助平台助力企业群众就近办，四是“智能客服”提供24小时不间断咨询问答服务，五是VR技术实现政务服务中心实景漫游。

今年，突如其来的新冠肺炎疫情，在一定程度上加快了城市数字治理的转型与升级。在人们越来越需要“线上”完成很多事情时，对数字治理的接受程度也越来越高。

中国城市规划设计研究院副院长汪科指出，应着力发展新基建，推进城市数字化转型，探索城市规划、设计、治理以及运营一体化，开启信息时代下新型城镇化建设与新型城市基础设施建设。



9月6日，江苏省南京市，人们在体验一款“AR智能学习地球仪”产品。
刘建华摄（人民视觉）



4月13日，参观者在杭州城市大脑运营指挥中心了解杭州推进数字治理的情况。
新华社记者 黄宗治摄



9月12日，在浙江省宁波国际会展中心展出的思灵机器人。
胡学军摄（人民视觉）