

# 思想周刊

观点

新论

思想者

文史

■ 赵勇

## 「一网通办」需打通哪些堵点

今年是上海加快推进“一网通办”攻坚年。2018年3月,上海推出“一网通办”改革举措,逐渐成为我国“互联网+政务服务”的一张名片,获得民众认同,得到中央肯定。

下一步,打响“一网通办”品牌应当在实践和理论层面一起发力。在实践层面,一方面要提升民众线上线下办事的体验度和便利度,另一方面要提升政府部门内部数据的整合与办事流程的协同;在理论层面,一方面要切实提高“一网通办”的知晓度和标识度,另一方面要着力提升理论研究的关联度与契合度。

关键

“一网通办”是落实以人民为中心的重要改革举措,以满足民众需求为导向,需要在服务和管理中更多获得民众认同。从一定意义上说,提升民众线上线下办事的体验度和便利度,是打响“一网通办”政务服务名片的关键。

调研发现,上海各级政府有300多项事务可以在网上申请办理,但民众仅仅申请使用其中的10%,使用效率有待进一步提升。

同时,上海市大数据中心开发了“随申办”APP,在手机端更便利地为行政相对人提供公共服务。然而,“随申办”APP集成的事项主要在社会事务方面,企业审批注册、市场监管执法等方面的事项较少(不到10%)。这在一定程度上制约了“一网通办”效率和效能的提升,也影响到民众线上线下办事的体验度和便利度。

核心

形象地说,“一网通办”就是“进一网,能通办”,核心要素在于政府部门内部数据的整合与办事流程的协同。

从表面上看,“一网通办”推进过程中的堵点和痛点在线上,然而根本还是在线下的整合与优化,根子还在优化与完善政府部门管理和服务流程。换句话说就是,政府部门能否以人民为中心重塑和再造政府管理和服务流程。具体而言,可在以下几方面着力加强:

第一,推进政府内部数据的整合,树立公共数据和公共信息产权不是属于各个政府部门而是归全体民众所有的理念,以此来推进政府部门数据、信息的共享和分享,避免民众反复提交材料,逐步实现减材料、减证明的目标。

第二,以民众需求为基础重塑政府办事流程,以民众“办成一件事”为线索整合各个政府部门的和管理流程,提高办事流程的协同度,推动实现减时间、减跑动次数。

第三,推进政府办事流程再造并非简单地将政府部门办事流程搬到网上,而是要使办事流程适应移动互联网时代的要求,使线上服务界面更加友好,网上办事事项能够及时更新,办事指南更加标准化和规范化,最终实现办事流程的互联网化。

第四,通过推进公共管理和公共服务的标准化、规范化,推进政府管理和服务的跨行政区域通办,更好地推进全市通办。通过上述一系列举措,促进“一网通办”由能用向管用、好用转化和升级。

路径

2019年以来,“一网通办”的宣传力度不断增大,得到社会的认同与响应,逐渐成为优化营商环境的金字招牌。但调研发现,民众对“一网通办”涉及个人办事事项的认可度较高,对涉及企业的办事事项认可度则有待提升。特别是,仍有部分企业办事人员从未使用过“随申办”APP,一部分企业办事人员因为办事标准化、规范化不够而对“一网通办”的认可度不强。

为此,有必要加大涉及企业办事方面“一网通办”的宣传力度,让企业办事人员能够更多接纳和使用“一网通办”网站、“随申办”APP。同时,注意收集、整理和梳理行政相对人的意见和建议,优化政府管理和服务流程,提升电子政务服务界面的友好性,提高“一网通办”的标识度。

在此进程中,还需注意把握好宣传的“度”。实践表明,“一网通办”重点针对高频事项提供管理和服务,对特殊性、特殊性公共管理和公共服务难以适用,有时适用的成本也很高。适度承认“一网通办”的有限性,有助于更好地提升这一政务服务品牌的美誉度。

支撑

从研究角度来看,打响“一网通办”品牌还需强化理论研究,从理论上回答“一网通办”在政务服务系统改革中的地位和作用,为深化“一网通办”改革提供学理和思想支撑。

一要分析“一网通办”改革与推进政府职能转变、政府办事流程再造、“整体性治理”之间的关联性和契合度;

二要对“一网通办”做法进行学理分析、梳理和总结,并对“一网通办”改革取得的成效及需要提升的方面进行分析和概括;

三要梳理推行“一网通办”存在的痛点、堵点和困境,剖析未来优化和完善“互联网+政务服务”的策略和路径。

总之,打响“一网通办”品牌是新时代“放管服”改革的重要抓手,需要多方发力、协同推进、全面提升。(作者为中共上海市委党校教务处处长、教授)

■ 张学良 林永然

## 打造长三角区域一体化发展强核

日前,中共中央政治局召开会议审议《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》,指出长三角一体化发展要紧扣“一体化”和“高质量”两个关键,带动整个长江经济带和华东地区发展,形成高质量发展的区域集群。在此过程中,发挥核心城市特别是上海的龙头带动作用,是至关重要的。

实现地区发展优势互补

发挥中心城市在区域一体化发展中的引领作用,推动不同区域融合互动发展,是上海服务长三角区域一体化发展国家战略的重要途径。其中,都市圈建设超越单一城市行政区划范围,有助于共同打造一体化发展的“强核”。

对标全球主要城市,如纽约、伦敦、东京等的都市圈建设和治理经验,都具有以国际大都市为核心,多层次、网络化、功能互补的区域空间格局。这一空间格局有利于国际大都市在更大范围内配置资源,通过网络结节来提升要素集聚水平和产出效率,进而更好地发挥引领作用。

上海毗邻地区是上海大都市圈功能网络、空间格局中的重要环节,主要位于上海市域与近沪地区(90分钟通勤范围)之间,包括昆山、太仓、吴江、启东、海门、平湖、嘉善等地。近年来,毗邻地区在产业发展、平台合作、人文交流等领域与上海形成了多维度的区域融合发展态势,引起广泛关注。

其中,上海、江苏、浙江两省一市重点谋划的长三角一体化发展示范区,正在努力打造成为贯彻新发展理念的新标杆、一体化体制机制的试验区、引领区域更高质量一体化发展的新引擎。

通过与毗邻地区的融合发展来推动、提升上海城市的引领作用,重点是要实现地区发展优势的互补。目前,与发达国家首位城

市相比,上海的核心城市作用还不突出。面对外部环境变化,上海需要进一步提升城市核心竞争力与服务功能,夯实都市圈各圈层的经济基础。

对于上海毗邻地区乃至长三角地区而言,上海优势资源向外辐射、实现区域优势互补,是一种社会分工的体现。在地区合作、融合发展之中,有助于促进产业内部联动发展和产业链条的整体提升,例如,上海品牌资源优势与毗邻地区生产技术优势相结合,不仅有助于扩大上海品牌的范围和内涵,而且有利于提高毗邻地区的产品附加值。

探索区域合作新举措

去年11月,习近平总书记宣布支持长三角区域一体化发展上升为国家战略。此后,长三角高质量一体化发展全面提速,在交通互联互通、产业协同创新、政务服务跨区域协同等重点领域取得诸多成绩,包括打通省际断头路、联合编制跨行政区划、开展跨区域“一网通办”等。

除了重点领域合作之外,长三角部分重点区域将在一体化发展中发挥更大的积极作用。特别是,长三角一体化发展示范区将先行探索、集成推进,通过更小尺度和更加精准的跨区域合作,推进全面深化改革措施的集中落实、率先突破、系统集成,创新一体化发展体制机制,探索区域合作的新形式和新举措,发挥载体功能、先导作用和引领效应。

## 长三角区域一体化发展可分“三步走”

■ 唐亚林

日前,中共中央政治局召开会议强调,要树立“一体化”意识和“一盘棋”思想,深入推进重点领域一体化建设,要有力、有序、有效推进,抓好统筹协调、细化落实。从宏观视角来看,这标志着长三角区域一体化发展正式踏上点线结合、点面相融、面面相接的深度融合发展之路。

不断积累历史经验

长三角区域一体化治理模式经历从需要中央政府出面协调,到各省市积极开展商务合作,再到重新需要中央政府出面来推动高质量一体化发展的新阶段。

第一个阶段,中央政府出面协调推动。为打破条块分割、地区分割的藩篱,发挥中心城市带动周边地区的辐射作用,促进区域合作,1982年12月22日,国务院组建了以规划与协调为主要职能的跨区域政府合作机构——上海经济区规划办公室。

第二个阶段,各省市自发商务合作且效果显著。

上世纪90年代,为推动长三角区域一体化进程,苏浙沪两省一市通过友好协商,

■ 李刚

一段时间以来,一种生动活泼的主题快闪《我和我的祖国》在全国各地如雨后春笋般涌现。在南京路上、大雁塔下、田间地头,人们或驻足观看,或踏歌而行,热情、激动、兴奋、骄傲洋溢在脸上。

据说,快闪最早出现在美国。2003年5月,纽约时代广场玩具城里突然聚集了500人朝拜一条机械恐龙,3分钟后人群一哄而散,只剩下目瞪口呆的店员和顾客。两个月后,100多人又在德国柏林街头举着雨伞跳舞;同一时间,200多人在纽约中央公园集体学鸟叫。从此,越来越多的快闪活动出现在世人眼前,内容也越来越丰富。

2014年8月,在北京东单东方广场,一群年轻人踏歌而行。他们或三两合唱,或漫步独歌,新奇的组合、优美的歌声立刻吸引了人们的围观。随后,一个叫做《快闪:来听你身边的“合唱”》网络视频迅速在微博、微信上传播开来。由此,主题快闪活动与中国开始了一场美丽的邂逅,并在创新宣传形式、传播社会主义核心

价值观方面发挥了独特而又积极的作用。

那么,主题快闪为何会受到欢迎呢?

主题快闪适应宣传思想工作守正创新的新要求。习近平总书记在宣传思想工作工作会议上强调,宣传思想战线正本清源的任务已取得重大成效,现在进入了守正创新的重要阶段。守正是基础,是根本,创新是关键、是手段。

面对国内国际新形势、意识形态领域新态势、信息化发展新趋势,做好宣传思想工作比以往任何时候都更加需要创新。主题快闪活动就是在这种环境下应运而生的。它积极借鉴快闪活动新奇、时尚、互动性强等元素,赋予鲜明的正能量主题,使得这一活动形式焕然一新。实践证明,生动活泼的主题快闪活动是社会化宣传教育的有效手段。

主题快闪符合传播规律,让主题与形式达到最佳契合。从主题选择上说,近年来在我国

在长三角一体化发展示范区与上海大都市圈建设过程中,应当处理好二者的关系和定位。

一方面,上海大都市圈可以打造成为长三角一体化发展示范区的拓展区。长三角一体化发展示范区在制度创新、深化改革举措以及区域协同发展方面取得的成功经验,可以在上海大都市圈范围内进行更大范围的落地实施,对相关经验进行推广和普及。

另一方面,上海大都市圈部分地区可作为长三角一体化发展示范区的重要补充。长三角高质量一体化发展包含诸多领域,上海大都市圈部分地区可以承担其中部分领域的发展改革试验,成为一体化发展示范区的重要补充。例如,就长三角航运中心的整体布局进行试点,以此来完善长三角区域高质量一体化发展的可行路径。

从建设世界级城市群的角度来看,上海与都市圈其他地区需结合各地发展特点和产业特征,明确融合发展的工作重点,就产业合作、基础设施共建、规划对接等方面进行全方位探索。例如,可在上海毗邻区开展医疗卫生、教育等领域的全方位合作,以园区为载体在都市圈内开展投资管理、财税分享等领域的机制建设,等等。

构建“G40健康生态走廊”

以都市圈建设来推进长三角区域一体化建设,有助于推动一体化发展举措的有效

推进“多规合一”

仅就治理模式创新而言,推进长三角区域一体化发展可分“三步走”:

第一步:2018年到2020年,建议构建跨区域、跨部门的长三角区域一体化发展办公室,主要职责可定为长三角区域规划统筹与协调,力争把长三角建设成为贯彻落实新发展理念引领示范区和增长极。

同时,将长三角区域合作办公室、长三角城市经济协调会常务副省长(市长)联席会年度协商机制以及长三角相关政府部门、市场组织、社会组织等固定化协商执行机制。

2018年,还从沪苏浙皖三省一市抽调相关人员,在上海组成长三角区域合作办公室。

但是,针对长三角区域一体化进程中的深层次问题,如区域规划对接、基础设施互联互通、市场体系开放开发、区域制度深度融合、经济社会文化一体化发展等深度融合、深度协同问题,既有的自发合作机制面临艰巨考验。在此大背景下,国家有必要给予更大的支持,助力长三角区域一体化发展创新优势、创建新平台、创立新体制、创造新动力、创设新模式。

第二步:2020年到2035年,将长三角区域一体化发展办公室升格为长三角城市群管理委员会,形成江湖海湾陆空联动发展的世界级城市群事权划分架构和公共治理新型组织形态,进而把长三角真正建设成为全

出现的主题快闪大多以时尚文化、传统文化、歌颂祖国为主题。从策划上说,主题快闪活动往往结合重大宣传主题,充分利用重要纪念日、节日,如建党节、建军节、国庆节等,赋予鲜明的主题和时代感。

在活动形式上,主题快闪通常会选择最能表现主题、最能唤起集体记忆的歌曲舞蹈,从而引发人们强烈的情感共鸣与精神感染。在《我和我的祖国》主题快闪活动中,很多组织、单位邀请有一定知名度的演员、劳动模范、行业领军人物等参与表演,既强化了快闪活动的主题,又使得活动形式更具吸引力。

主题快闪参与性强、互动性强。主题快闪活动的开展,一般选择人流相对密集的场所,如商业街区、广场、校园、旅游景区、交通枢纽等处,方便人们自然围拢,更具流动性、传播性。主题快闪的内容,一般选择充满正能量、教

育意义明显且为大众耳熟能详的歌曲或其他艺术作品,避免了“两张皮”的问题。

在《我和我的祖国》主题快闪活动中,歌曲一般选择《我和我的祖国》《歌唱祖国》《我爱你,中国》等,万人高歌、群情激昂,实现了宣传内容、形式、时机的有机统一,是一次成功的实践。

主题快闪借势新媒体,进一步扩大了活动的覆盖面。新媒体是继报刊、广播、电视等传统媒体之后发展起来的媒体形态,具有信息扩散速度快、传播范围广、形式丰富、互动性强等独特优势。正如习近平总书记所强调的,我们必须科学认识网络传播规律,使互联网这个最大变量变成事业发展的最大增量。主题快闪借势新媒体,不仅变得更潮更燃,而且真正实现了更有效、更广泛的传播。

总之,认真总结主题快闪这一新的实践范例、探究传播规律,对于提高社会化宣传工作的有效性和针对性,做好新时代宣传思想工作是有大裨益的。

(作者单位:上海东方宣传教育服务中心)

新型“飞地经济”强调欠发达城市在发达城市设置孵化器、研究院等,主动吸收发达城市的新技术,发展新型“飞地经济”,不仅将发达城市的技术研发转化为经济效益,而且还能够带动欠发达城市发展动能转换,实现都市圈产业链整体水平的提升。

对于现代化经济体系建设而言,要按照各地禀赋优势,在本区域、全国乃至全球范围内构建资源配置载体,以产业深度融合发展为主线,共同打造一体化产业合作平台。

二是构建交通走廊优势,探索一体化发展新机制。交通互联互通是都市圈建设的基础保障,建议依托高速铁路、高速公路等现代交通设施,发展都市圈交通走廊优势,聚集发展软环境对接、区域协同机制建设等重点领域,探索产业深度合作、生态环境保护等方面的务实合作。

例如,在长江经济带“共抓大保护,不搞大开发”与崇明建设世界级生态岛的背景下,建议上海崇明与江苏启东、海门共同建设生态一体化发展示范区,打造一条新的“G40健康生态走廊”,加强生态补偿机制建设,促进生态优势转化为发展优势,带动苏中、苏北乃至皖北的发展。

三是提升中小城市发展质量,推动公共服务普惠便利。

提升中小城市发展质量是推动区域协调发展、优化城市体系格局的重要内容。其中,一大关键是推动基本公共服务均等化。一方面,要吸引都市圈中心城市人才、产业等向外流动,形成合理的圈层结构和功能网络;另一方面,要体现共享发展理念,使发展成果惠及更多人民,提升人们对区域的认同感、归属感。

(作者单位:上海财经大学城市与区域科学学院、长三角与长江经济带发展研究院)

球资源配置的亚太门户。按照受益范围、信息复杂性、与居民的密切程度、城市间空间距离、比较优势等事权划分依据,可在合理进行中央与地方财政事权、支出责任划分基础上,把长三角世界级城市群所涉及的事权划分为中央事权、区域共同事权和地方事权三类。

同时,进一步发挥以各类专委会、行业协会、企业家为核心的市场性组织、社会性组织与企业家群体的作用。通过标准制定、协议共议、信息共享、项目共建、共识共商等方式,构建更广泛的长三角合作与伙伴网络。

第三步:2035年到2050年,在长三角城市群管理委员会的基础上,推动区域一体化发展、现代化发展的“都帮融合”新型体系,把长三角真正建设成为具有全球竞争力的世界级城市群。

在江湖海湾陆空联动发展进程取得实效的基础上,有必要进一步对接“一带一路”和“长江经济带”的发展战略,融区域发展、国家发展于一体,充分贯彻落实分层化、立体化、均衡化、一体化的改革开放空间布局新战略。

(作者为复旦大学国际关系与公共事务学院教授)