

杭州市上城区综合行政执法局 杭州市上城区发展改革与经济信息化局
关于印发《上城区城市管理“十四五”规划》的
通知

上综法〔2022〕16号

各街道办事处、区级有关单位：

《上城区城市管理“十四五”规划》已经区政府同意，
现印发给你们，请结合实际，认真贯彻实施。

杭州市上城区综合行政执法局
杭州市上城区发展改革与经济信息化局

2022年3月29日

目 录

序言.....	1
第一章 发展基础.....	2
一、“十三五”发展回顾.....	2
（一）体制机制逐步优化.....	2
（二）环境品质巩固提升.....	2
（三）市容景观靓丽清新.....	3
（四）水域治理成绩斐然.....	3
（五）垃圾分类持续深化.....	4
（六）基础设施有机更新.....	4
（七）数字赋能成效初显.....	5
（八）执法服务显著提升.....	5
二、存在问题.....	6
（一）体制融合改革有待进一步深化.....	6
（二）统筹联动机制尚需进一步改进.....	6
（三）难点痛点焦点有待进一步破解.....	6
（四）数字治理动能亟需进一步焕发.....	7
第二章 规划背景.....	8
一、新机遇：一系列重大战略部署和重大政策叠加.....	8
二、新起点：新发展定位和新空间格局.....	8

三、新期待：国际化新征程和新时代人民的美好追求.....	9
四、新动能：多项改革集成融合和数字赋能城市治理.....	9
五、新挑战：行政区划调整后城区竞争新格局和发展新矛盾.....	9
第三章 总体要求.....	11
一、指导思想.....	11
二、基本原则.....	11
三、发展目标.....	12
（一）总体目标.....	13
（二）具体目标.....	13
（三）发展指标.....	16
第四章 主要任务.....	18
一、以城市精细化管理为主线，全面提升城区市容风貌.....	18
（一）持续推进深度保洁.....	18
（二）强化市容秩序综合治理.....	19
（三）美化城区光环境.....	20
（四）构建城市精细化管理标准体系.....	22
二、以亚运城市行动为契机，全面提升城区品质形象.....	22
（一）全面提升路网设施功能.....	23
（二）着力优化“迎亚（残）运”无障碍环境.....	23
（三）科学实施国际化标识改造.....	24
（四）精心塑造亚运景观空间.....	24
三、以生态文明建设为基底，全面营造人水和谐环境.....	24

（一）加强顶层规划和制度建设.....	25
（二）加强河道水质监控.....	25
（三）加大河道综合整治力度.....	25
（四）实施“污水零直排区”攻坚行动.....	26
（五）持续开展美丽河湖创建.....	26
四、以无废城市建设为抓手，全面构建垃圾治理体系.....	28
（一）深化分类管理模式.....	28
（二）完善分类收运体系.....	29
（三）落实分类主体责任.....	29
（四）加大执法监管力度.....	29
（五）加强建筑垃圾监管.....	30
五、以韧性城市建设为导向，全面强化城区运行安全.....	30
（一）落实市政设施日常精细管养.....	31
（二）提升公用服务设施管理水平.....	32
（三）完善建管衔接机制.....	32
（四）加强城市运行安全监管.....	33
（五）提升城市应急处置保障能力.....	34
六、以数字化改革为引领，全面推进城管数字赋能.....	35
（一）搭建城市管理“一网统管”体系.....	35
（二）构建城管领域物联感知网络.....	36
（三）强化综合指挥中心功能提升.....	36
（四）推进应用场景研发和迭代升级.....	37

(五) 促进数字城管转型升级.....	37
七、以综合执法改革为动力，全面提升城管执法效能.....	37
(一) 推进“大综合一体化”改革.....	38
(二) 完善综合行政执法体系.....	38
(三) 健全综合执法协同协调体制.....	38
(四) 进一步强化行政执法规范化建设.....	39
(五) 深入推进综合执法队伍正规化建设.....	39
八、以体制机制改革为突破，全面营造干事创业氛围.....	40
(一) 加强城市管理的顶层设计.....	40
(二) 加强城市管理统筹协调.....	41
(三) 深入推进市政环卫管养体制改革.....	41
(四) 推进城市管理模式全面融合.....	42
(五) 加强年轻干部和专业化人才培养.....	43
第五章 保障措施.....	44
一、深化党建引领.....	44
二、强化责任落实.....	44
三、加强资金保障.....	44
四、注重规划实施.....	45
五、营造社会氛围.....	45
附录 名词解释.....	46

序 言

“十四五”规划是开启第二个百年新征程的首个五年规划，也是新上城区空间格局重构之后的第一个五年规划。规划是龙头，是基础，更是引领城市发展的蓝图。编制《上城区城市管理“十四五”规划》意义重大，既是深入贯彻《杭州市城市管理“十四五”规划》、《杭州市上城区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》的要求，也是打造“重要窗口”、建设美丽上城的需要。经过长期酝酿、充分调研、深入研究，制定本规划。本规划紧紧围绕上城区第一次党代会指出的“五个新高地”战略导向，积极响应“一轴引领、双核驱动、五星辉映”发展新格局，努力提升城区市容风貌和品质形象，营造人水和谐环境，深化垃圾治理，强化城区运行安全，推进城市管理数字化改革，提升综合行政执法效能，致力于打造城市管理的卓越上城、善治上城，成为全国特大城市中心城区治理标杆。

第一章 发展基础

一、“十三五”发展回顾

“十三五”期间，原上城区和原江干区城市管理工作在区委、区政府的正确领导下，紧紧围绕打造“最清洁示范城区”目标定位，坚持精细化、长效化、智慧化管理，克难攻坚，实现了城市管理水平显著提升，总体成效概括如下八个方面：

（一）体制机制逐步优化

根据中央、省、市统一安排部署，稳步推进跨部门、跨领域的综合执法改革，以凯旋街道和南星街道为全省试点，开展基层综合行政执法改革，充分赋权基层执法，实现事项下放。加强城管资源整合，推进市政、环卫管养分离，体制机制不断理顺，先后成立杭州之江环境服务有限公司和杭州路通市政园林工程有限公司，进一步完善了城市管理的机构设置。率先推进城管驿站建设并在全国推广，累计开放驿站71个，创新驿站党建综合体，有效推动党建工作与基层治理齐头并进，彰显了城管品牌与温度。

（二）环境品质巩固提升

全市首创“五环大行动”、“3+X”人机清扫保洁模式，提升作业效率和路面洁净度，全力保障G20峰会；创新工作机制，坚持一线检查、协调、接收，全面、快速、无死角地

整改城市管理问题，纵深推进“城市环境大整治、城市面貌大提升”环境集中攻坚行动，全面巩固提升环境品质。闸弄口区域环卫道路街巷保洁一体化项目获评中国环卫保洁创新案例。17个公厕提改项目获评“中国最美公厕创意奖”。湖滨步行街作为全国首批步行街改造提升试点，从交通迁改、路面铺装、立面整治、城市家具、业态提升、智慧街区等8个方面进行全面提升，打造自然风貌和商业街区有机统一的城市客厅，入选首批“全国示范步行街”。

（三）市容景观靓丽清新

组织实施东望天际线、钱塘江北岸线、高架沿线、湖滨商圈、河坊街、火车东站及新塘河全线景观亮化提升改造，覆盖210余幢楼宇和16余公里景观带，完成77条道路、360处增亮消暗。落实“三同时”项目80余家，接入“一把闸刀”远程控制系统144套，完成法定节假日和重大活动亮灯保障任务。推进户外广告管理智能化，按照“一个画面”建设要求，全区在用的39处电子屏广告均已接入“联网、联播、联控”三联平台，大幅提高了电子屏广告内容播放安全性，提升了户外广告管理智能化水平。共创建11条省级街容示范街，湖滨步行街特色街区、清河坊历史特色步行街区、钱江新城十字金街顺利开街，展现安全、美观的市容街景。深入践行“721”工作法，创新共享单车“减量分包”、户外广告“双清零”、地铁“站口长”制等特色做法。

（四）水域治理成绩斐然

辖区河道水质总体稳定，全区63条河道IV类水占比达

85.1%，河道水环境持续向好。持续优化河岸环境，成功创建“美丽河湖”28条73.9公里，其中省级“美丽河湖”21条63.4公里。完成12个街道和1个工业园区“污水零直排区”建设。成功创建省级节水型居民小区5个、节水型居民小区标杆1个。建成上城区美丽河湖智慧管理系统，实现河道监管、治理数字化。全省首创“5+2”特色河长制，创设“五化两好”治水标准，成为杭州市主城区首个“清三河”达标区。作为全省“河湖标准化管理”试点建设区县之一，三次夺得全省“五水共治”大禹鼎。

（五）垃圾分类持续深化

紧紧围绕省、市委“一年见成效、三年大变样、五年全面决胜”的总目标，创新提出垃圾分类“桶长制”模式，成为全省七个分类模式之一。完成省市级示范小区创建399个，建成再生资源回收站点390个。全区771个小区、1490家公共机构和企业实现垃圾分类全覆盖。2020年全年产生垃圾量61.39万吨，2019年、2020年连续两年生活垃圾总量实现零增长。完善垃圾收运体系，推进生活垃圾车载称重系统建设。垃圾分类“三化四分”链条逐渐完善，垃圾分类智慧赋能探索推进，2018-2019年连续两年获评“全省生活垃圾分类工作优秀县（市、区）”，生活垃圾分类桶长制实践案例荣获全国“垃圾分类示范案例”，城市垃圾智慧管理系统获评2018年度中国智慧环卫“政府管理创新案例”。

（六）基础设施有机更新

以实事工程为抓手，做实做优民生工程。坚持便民、为

民、惠民的原则，实现城市基础设施有机更新，全面提升城市功能品质与环境面貌。完成全区雨污管网排查摸底，实施雨污分流改造及截污纳管项目 803 个；完成高层住宅小区二次供水提升改造项目 70 个；完成公厕提升改造 92 座。全面排查辖区停车场库资源，通过点对点的服务、指导和政策宣传，成功将 873 个社会停车场库，27 万余个泊位接入杭州城市大脑停车系统，其中开通“先离场后支付”功能的停车场库 565 个，道路停车点数 195 个，基本实现全覆盖。

（七）数字赋能成效初显

梳理明确智慧城管“一中心、一平台、N 个应用场景”的“1+1+N”体系架构。稳步推进美丽河道智慧管理系统和城市垃圾智慧管理系统建设，首创研发生活垃圾车载称重系统，共计接入 127 辆车。全新升级非接触性执法平台，有效提升执法效率和数字治理能力。建设渣土运输车智能管控系统，实现对“两小一拆”建筑垃圾清运企业和清运车辆等基本信息管理以及对车辆运输轨迹动态监控。完成 480 个路面监控和 83 个河道监控布点，城市管理领域的智慧化水平显著提升。

（八）执法服务显著提升

践行“法治政府”要求，创新推出技能通关行、守土责任制、首办责任制、科研责任制，执法队员整体素质得到明显提升，在省市各类比武和考试中获得优异成绩。全面履行城管执法承担的 7+X 项职能和综合行政执法改革划转事项职能，五年共办理各类案件 431564 件，办结行政审批事项 25187

件。率先梳理审批事项“颗粒化”，首推“流程线+清单库”收件系统框架，优先实行“无差别全科”受理。全市首创犬类审批“一件事”一地通办，助力最多跑一次更便民。有效结合“贴心直通车”、“执法进社区”等服务载体，执法人员深入基层社区普法说法，全面提升执法服务水平。

二、存在问题

（一）体制融合改革有待进一步深化

当前面上融合已经到位，各项改革进入深水区，要进一步破除全区环卫、市政、执法等的体制差异。后续通过区委区政府的强力支撑、相关部门的专业指导，以及“大综合一体化”改革、国企改革的有序推进，进一步理顺、明晰体制机制。

（二）统筹联动机制尚需进一步改进

由于大城管体制不够健全，协调机制权威性不足，统筹联动存在掣肘，五水共治、垃圾分类、环境整治、无障碍环境建设等专项工作需要部门街道的支撑与配合。作为城市管理的牵头部门，还需进一步形成多跨协同的闭环机制，在调得动、用得好各方力量上再下功夫。

（三）难点痛点焦点有待进一步破解

精细化管理和服务能力不足，城市垃圾分类质量不高，城市雨污管道混接现象依然存在，河道水环境治理有待持续发力，网租自行车乱象、道路破损、僵尸车等部分难点焦点问题的措施还不够稳固，民生痛点时有发生，与美丽杭州建设要求和广大市民的期待仍有差距。城市环境基础设施建设

需进一步加强，城市综合管理能力有待进一步提升。

（四）数字治理动能亟需进一步焕发

目前全区城市管理数字化应用系统建设缺少全面的统筹规划，市政、环卫、执法等各条线利用数字化手段解决核心业务痛难点的意识有待加强，数字化系统“重建设、轻使用”的情况普遍存在，与系统平台相匹配的工作机制缺失。各系统平台间数据不关联，数据碎片化、孤岛化现象较为突出，数据归集和挖潜能力需要提升，互联互通的力度还需加大。部分数字化系统实用性差，影响行政管理水平、执法办案效率和审批服务效率。

第二章 规划背景

“十四五”时期，我区城市管理工作需要准确研判和深刻认识城市发展的新形势、新背景，牢牢把握城市管理面临的重大机遇，科学应对风险挑战。

一、新机遇：一系列重大战略部署和重大政策叠加

“十四五”时期是中国城市发展开启新征程的第一个五年，是新时代长三角高质量一体化发展规划盛大开启、浙江省高质量建设共同富裕示范区高歌猛进和杭州市举办亚运会、建设大都市、推进现代化的重要窗口期，也是我区作为省会城市中心城区和浙江红色根脉重要承载地，响应时代号召，扛起使命担当，全力以赴放大行政区划优化调整综合效应，坚决推动共同富裕示范区建设，奋力打造“重要窗口”的关键五年，城市管理也将迎来大改革、大提升的发展新机遇。

二、新起点：新发展定位和新空间格局

杭州市行政区划调整后，新上城区在全市空间格局中的核心城区地位更加突出。两区合并后城区发展获得了广阔的发展空间，也站在新的发展起点，原有的资源禀赋需要重构，城区风格需要重塑，城市管理需要拉高标杆，对标国际国内先进城区，打造高品质城市环境和基础设施，适应“五个新高地”新发展定位要求，匹配“一轴双核五星”新空间格局，以城市管理“金靴领跑者”姿态站在新的起跑线，擦亮钱塘江城市中轴线。

三、新期待：国际化新征程和新时代人民的美好追求

国际化深度接轨，城市管理标准需要进一步提升。“大杭州、亚运会、现代化”的时代强音要求城市管理者们始终要按照国际化标准来推进城市管理工作，提高城市管理水平。环境卫生、市容景观、生态环境、设施运行等城市管理标准需要以更宽广的国际视野来衔接。同时，随着城区的蝶变发展以及居民对美好生活的追求不断提高，人民群众的法治意识、权利意识不断高涨，对于改善城区环境和生活品质的期望持续增长，上城作为杭州现代化都市核心区，城市管理要对标国际一流标准，不断提升城区精细化管理服务水平，打造国际化的市容环境，展示靓丽的城市形象、卓越的城市品质，不负人民的期待和时代的重任。

四、新动能：多项改革集成融合和数字赋能城市治理

数字化改革、“大综合一体化”改革等涉及体制机制制度技术多项变革同步推进，将为上城区城市管理系统性再造注入新的发展动力。浙江省推进政府数字化改革、杭州市打造数字治理标杆城市和“城市大脑”建设，上城区要顺应发展大势，高标准推进城市管理数字化，同时把数字化改革与“大综合一体化”改革、大市政环卫体制改革深度融合，通过改革促进城市管理职能优化、流程再造、模式重构，不断提高审批服务效率、行业监管水平和行政执法效能。

五、新挑战：行政区划调整后城区竞争新格局和发展新矛盾

杭州市行政区划调整后，新老城区、主副城区的关系发

生重构，资源禀赋和传统优势也随之改变，兄弟城区之间城市管理竞争格局重塑，新的上城区需要重新定位，城市管理面临前有标兵、后有追兵的竞争压力。特别是两区合并后空间格局重构，城市管理的范畴和内容进一步扩大，城市管理的复杂性、综合性日益增强。我区地处杭州中心城区心脏地带，城区功能定位高，城区南北差异比较大，二元结构明显，建设和管理任务量多面广。面对经济发展、社会治理、城市管理等方面客观存在的差异性，需要更加注重整合社会各阶层的利益诉求，协调各方面关系，统筹各种社会资源，动员社会参与，形成政府主导、社会参与、互动协调的城市治理新局面。特别是城市管理领域的体制机制、管理模式需要融合统一，弥合存在的差异，最终实现思想融合、人心融合，为精细化管理创造具有高度认同感、向心力的体制环境和文化氛围。

第三章 总体要求

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届四中、五中、六中全会精神，把促进全体人民共同富裕摆在更加重要的位置，脚踏实地、久久为功，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”理念，遵循习近平总书记的“人民城市、城市精细化管理、全周期管理”等一系列关于城市治理的思想，深化“八八战略”新实践，以“亚运城市行动”为总牵引，围绕“五个新高地”战略导向，响应“一轴引领、双核驱动、五星辉映”发展格局和区域一体化发展需要，努力推动“美丽上城”成为中心城区新标杆、杭州形象新样板、全国示范新窗口，为全面建设独具韵味的国际化现代化共同富裕典范城区作出城管贡献。

二、基本原则

（一）人民至上，民主管理

牢固树立“管理就是服务、执法就是责任、权力就是奉献”的理念，以市民满意度作为衡量城市管理水平的重要标尺；坚持民主管理，落实“四问四权”，以民主促民生，让我们城市多一份和谐、多一份文明、多一份温馨，打造人民的幸福城区。

（二）追求卓越，精细管理

坚持用“绣花精神”治理城市，摒弃粗放型管理理念，追求细节为王，建立科学、规范、具有制度约束力的城市管

理体系，在精细化管理中提升城市品质。对标最高标准、最好水平，以绣花般功夫推进城市管理精细化模式、机制创新，在细微处见功夫、见质量、见情怀，把精细化的要求体现到管理服务全过程。

（三）数字赋能，创新驱动

主动迎接城市发展的新挑战，拥抱信息化浪潮，唱响数字化改革时代旋律，充分依托物联网、大数据、5G 等信息技术手段，通过理念创新、体制机制创新、手段方法创新，推动城市管理流程再造、制度重塑、模式重构。

（四）依法管理，协同共治

严格依法行政，规范行政行为，确保公平、文明、规范执法，注重管理服务执法协同。推进“大综合一体化”改革和基层治理创新，坚持放权赋能增效、做强做实基层，做好城区城管部门及街镇的执法事项划分，构建党建领治、城管法治、社区自治的基层社会共治格局。

（五）全域统筹，系统治理

树立全区“一盘棋”和“大城管”理念，深化网格管理，加强城市管理服务全域统筹指导，促进城区南北均衡发展。将系统思维融入城市管理全过程，注重远近结合、标本兼治、源头治理，注重阶段任务与常态长效之间的平衡衔接，加强规划、建设、管理的衔接和监管、执法、服务等环节的统筹，增强工作的整体性、协调性和可持续性。

三、发展目标

（一）总体目标

聚焦杭州的城市客厅、城市窗口、城市名片，坚持系统治理、源头管控、精准施策，围绕城市管理主责主业，统筹抓好洁化、序化、绿化、亮化、美化“五化”工作，致力于成为全国一流城区城市管理现代化的引领者、杭州城市管理第一方阵的领头雁，以“金靴领跑”的姿态，建成一批全市领先、省内示范、国内一流的城市管理精细化示范区域，打造一批引领数字化方向、具有行业监管顶级标准的城市管理金字招牌，实现精细化管理的全领域、全过程、全天候，营造“席地而坐”的卫生环境、“杯水不溢”的通行环境、“水墨淡彩”的夜景环境、“满城桂香”的园林环境、“宋韵钱塘”的人文环境，奋力将上城打造成为独具韵味的国际化现代化共同富裕典范城区、城市治理现代化全国领先城区和世界名城的城市会客厅，为杭州“构筑大都市、建设新天堂”，推进城区治理现代化提供上城标准、上城样本、上城方案，展现上城城市管理排头兵风采、领头雁担当。

（二）具体目标

——市容环境绣出新品质。

道路保洁机扫率、环卫作业新能源车辆占比大幅度提高，“席地而坐”精品保洁区域逐步拓展，2022年实现“三街”精品保洁，并逐步扩大到“三圈”“三站”。洁美区域实现道路保洁见本色可席地而坐，城市家具无污渍可随手擦拭，绿化绿地见景致可清新入目。公共厕所服务提升，达到有纸

无味、舒适贴心。户外广告设置规范有序，城市家具布局美观协调。夜间光环境更加靓丽精彩，功能照明和景观照明设施保持完好。坚持整区域、整街道推进，营造洁净的城市卫生环境。

——城区形象达到新高度。

为亚运会成功召开提供完善的设施保障和环境支撑，城区道路设施安全有效可靠运行，入城口形象改造、地铁出入口秩序整治促进城市风貌有效提升。全域推进“美丽街巷”“美丽家园”“美丽河湖”建设，实现内外兼修，擦亮“城市窗口”。全区无障碍环境的规范性、系统性和国际化水平不断提高，残障人士及特殊人群的获得感、幸福感日益增强。城市国际化标识系统完善，亚运观赛空间、亚运场馆最后一公里体验区建设管理达到国际一流标准。

——垃圾治理呈现新亮点。

到2025年底，全区生活小区、机关、企事业单位、公共场所实现垃圾分类覆盖率100%，实现生活小区、企事业单位分类准确率达到90%以上，保持生活垃圾无害化处置100%，人均生活垃圾实现零增长。全面建成垃圾分类投放、收运和处置体系，完善再生资源回收体系，生活垃圾回收利用率达到60%。确保垃圾分类的知晓度98%以上、参与度90%以上、满意度85%以上、支持度95%以上、信心度95%以上以及获得感90%以上。

——水域环境展现新风采。

到 2025 年省市级美丽河湖占比达到 80%以上，全区河道 IV 类水质持续稳定在 85%及以上。基本完成“四区三轴伴两湖”的“美丽河湖”总体布局建设。高标准、高质量全面完成城镇“污水零直排区”建设的目标。争先创建节水城区，计划用水覆盖率达到 93%，公共建筑节能型器具普及率 100%，节水型单位覆盖率 15%，节水型居民小区覆盖率 13%。

——城区安全迈上新台阶。

确保城市生命线系统稳健运行，市政设施完好度、优良率持续提升，城市排水防涝保障能力全面增强，地铁运行保护区 24 小时应急响应机制健全。基础设施和公用服务保障能力进一步增强，确保 98%以上的主次干道路面状况评价指标达到优良，95%以上的支路背街小巷达到优良；区管中小型桥梁技术状况 100%合格；道路排水设施养护管理覆盖率达到 100%，排水管网机械化养护率达到 90%以上。停车管理体系不断完善，停车服务满意度进一步提升，先离场后付费覆盖率 100%。树立安全发展理念，压实安全生产责任，筑牢安全生产根基，保障市政、环卫、执法等一线人员生命安全。

——数字治理取得新成果。

构建城市管理数字化“1+1+N”体系，即一个综合指挥中心，一个可视化数字驾驶舱和 N 个特色应用场景。实现数字城管问题解决率 100%，问题及时解决率达到 98%以上。推动多个城管领域数字化改革场景落地。

——综合执法展现新作为。

“基层一支队伍管执法”实践经验基本成熟，执法公信力大为增强，涌现一批具有上城特色、辨识度高的“大综合一体化”改革成果，到2025年底形成职责更清晰、队伍更精简、协同更高效、机制更健全的“大综合一体化”行政执法体系。新创建8个五星级中队，力争五星级中队覆盖率达到50%以上。

——体制机制进入新境界。

构建责任清晰、标准规范、奖优罚劣、多跨协同的大城管格局，城市管理体制运行顺畅，城市管养机制健全，管理效益大幅度提高。考核激励机制进一步完善，城市管理干部队伍素质、结构进一步优化，干事创业氛围浓厚。

（三）发展指标

发展指标共分为八大类28个指标（见表1）。其中核心指标有：实现全区主次干道环卫作业机械化率100%、垃圾分类覆盖率100%、景观照明设施完好率96%以上、80%以上河道建成“美丽河湖”、85%以上河道水质稳定在IV类水及以上、智慧城管问题及时解决率96%以上，确保市容市貌常新、景观靓丽常在、城市温度常留。

表1 上城区“十四五”期间城市管理主要发展指标

序号	项目大类	指标名称	规划目标
1	景观亮灯	道路照明亮灯率	>98%
2		功能照明设施完好率	>98%
3		景观照明设施完好率	>96%
4		照明设施集中控制率	>70%
5		省级街容示范街	≥1条
6		市、区级精品示范街	≥14条
7	环境卫生	公共厕所配建数量	4座/平方公里以上
8		主次干道环卫作业机械化率	100%
9		环卫作业车辆新能源使用率	>80%
10	垃圾治理	人均生活垃圾增长率	0
11		垃圾分类小区和单位覆盖率	100%
12		生活垃圾回收利用率	60%
13		生活垃圾资源化处理率	100%
14		生活垃圾无害化处理率	100%
15		建筑垃圾资源化综合利用率	>60%
16	市政设施	主次干道优良率	>98%
17		桥隧设施状况	市管100%良好 区管100%合格、80%良好
18	河道管理	城市河道IV类以上水质	>85%
19		美丽河湖建设	>80%
20	公用事业	老旧高层住宅二次供水改造	100%
21		公共停车场便捷停车覆盖率	>95%
22		燃气管网智能化监测管理率	>30%
23	数字治理	数字城管问题及时解决率	98%
24		信访问题处置满意率	>96%
25		城管领域数字化应用场景个数	>5
26	综合执法	街道综合行政执法事项占比	>25%
27		街道综合执法人员占比	>50%
28		五星级中队比率	>50%

第四章 主要任务

围绕“五个新高地”战略导向，聚焦全国特大城市中心城区治理标杆、城市治理现代化全国领先城区和世界名城城市会客厅发展目标，按照共同富裕典范城区要求，着力在市容风貌、品质形象、水域环境、垃圾处理、市政公用、数字治理、综合执法、干事氛围等八个方面实现全面提升。

一、以城市精细管理为主线，全面提升城区市容风貌

以加快打造“无街不美景、无处不精细”的“全域美丽大花园”为目标，持续推进美丽上城建设，巩固城区环境大整治成效，加强市容风貌、环境秩序等关键领域治理，深入实施《上城区市容环境卫生责任区制度》，全面提升五化管理水平，打造世界名城精细化管理上城样本，确保实现市容市貌常新、景观靓丽常在、城市温度常留，共同富裕的形式和内容更加丰富多彩，让人民群众共享城市管理的现代化治理成果。

（一）持续推进深度保洁

推进道路保洁机械化作业。主动对标学习国内一流城市的先进经验做法，实现保洁作业到边到底到角，做到“跨前一步”应扫尽扫。推进道路机械化智能化保洁，加大新型保洁车辆和小型作业机具的引入和使用，主次道路机械化清扫率保持100%。在现有清扫车基础上，构建洗扫车、清扫车、吸尘车、洒水车、抑尘车、护栏清洗车为一体的全套道路机械化作业方式，努力实现道路保洁管理标准提升和机制创新。以小型作业工具作为基础，推广“3+X”人机清扫保洁模式，

做到车过地净、路见底色。从清扫模式逐步提升为清洗模式，践行“定岗、定责、定人、定时、定流程”保洁机制，实行“网格化、精细化、无缝隙”管理模式，全面提升作业水平和保洁实效。强化卫生死角专项整治，落实责任主体和属地管理，对辖区重点卫生死角区域进行排查和整改，发现一处，清除一处。

提高环卫保洁管理标准。湖滨步行街、清河坊步行街、十字金街等“三街”推行“室外保洁标准室内化”。按照“推进一路、巩固一路、带动一路”的节奏，拓展高标准保洁覆盖范围。坚持示范引领，对湖滨、吴山、钱江新城“三圈”以及东站、城站、客运中心站“三站”开展高品质保洁，逐步打造一批高品质保洁精细化管理示范区，打造“席地而坐”的卫生环境。

深入推进公厕革命。实施公厕高标准运维管理，持续优化454座星级公厕建管现状，每年制定公厕提升改造计划，不断完善功能提升，提高女厕位、第三卫生间和潮汐厕位比例，合理配建母婴室等公共设施，打造上城品质公厕。开展“最美公厕”创建活动，优化公厕环境品质设计，打造各具特色的艺术化、生态化、人性化微型景观和设施。引导沿街社会企事业单位内部开放卫生间，基本形成全域“十分钟如厕圈”。

（二）强化市容秩序综合治理

推行街面秩序网格化管理。落实“1+1+N”网格责任即一个网格、一名网格长、N名网格员，执法人员担任网格长，

序化员及综管队员担任网格员，加强区域序化管控模式融合。坚持短期整治和长效管理、专项整治和疏导教育相结合，着力街面秩序短板治理，从严查处摊店乱摆、车辆乱停、广告乱设、垃圾乱扔等违法行为。重点提高城郊结合部、背街小巷等区域的管控水平，对出店经营、占道堆物、无证设摊等开展重点治理，减少违章行为发生率。合理设置单车禁停区域、规范划设泊位。重点整治提升亚运场馆周边、车站枢纽、城站、湖滨步行街、城市阳台等代表性窗口区域的道路、街容环境、建筑立面。

全面落实市容环境卫生责任区制度。构建公众自我约束、自我管理、社会共建共管的城市管理新格局。突出湖滨商圈、火车东站、城市阳台、望江地区在建工地等重点区域，开展“一街道一区域”品牌创建，积极打造如四季青特色街区等序化管控“样本区”。

推进户外广告管理规范化建设。辖区所有户外广告按照管理规范进行审批设置。全区户外广告安全抽检率达到 20% 以上。探索并推广三联平台、云上城管等户外广告智能化建设管理工作，户外电子屏三联“联网、联播、联控”监管力争实现 100%全覆盖，店招店牌备案率提高 30%。改善综合体专业市场的户外广告设置现状，着力对标杆区域以及重要道路进行升级改造，全域提质，让上城“天际线”更美。

（三）美化城区光环境

提升夜间光环境美学品质。探索学习上海中和兼容式的城市街景亮化管理模式，重点落实《上城区迎亚运会城市景

观照明提升工程工作实施方案》，完成 1 个亚运场馆、2 个交通枢纽、2 个入城口、8 条迎亚运窗口展示道路以及运河、钱塘江、西湖东望线等重点区域的沿线建（构）筑、绿化及堤岸城市景观照明建设，预估涉及 111 幢建筑楼宇和 8 处公共部位、1 条堤岸线、3 公里绿化带的景观亮化提升。依托项目建设和综合整治，内外兼顾，运用微照明、轻照明等多种改造方式，持续完善城市夜景观结构，形成“一带、两廊、三轴、五区”的照明总格局，打造“水墨淡彩”的夜景环境。

保持功能照明和景观照明设施完好。新建、改建、扩建的城市道路装灯率达到 100%，公共区域装灯率达到 100%，主城区道路照明指标达标率达到 92%以上。新建、改建、扩建道路照明中 LED 路灯应用率不低于 80%，道路照明节电率符合国家要求。推进城市照明设施“一把闸刀”集中控制，城区道路照明、核心区域范围内景观照明设施集中控制率达到 100%。节假日及重大活动日亮灯保障规范有序，确保景观照明设施完好率 96%以上。探索开展灯杆利旧改造，推进灯杆附载 5G 基站和其他感知设备，提升功能照明保障水平。推进城区亮化节能减碳，积极推广应用绿色低碳技术，降级碳排放。

做好夜间盲区补亮增亮。每年完成上级布置道路增亮工作，提高道路照明质量。重点完成钱江新城二期、城东新城、艮北新城等重点区域亮化升级改造，营造“白天看街景、夜晚赏夜景”的浓厚氛围。着眼绿地、公园、河道游步道等区域，落实市民反映和巡查普查发现的 14 处盲区暗点，计划

于 2022 年年末完成增亮工作，持续更新做好扫除盲区补亮工作。

（四）构建城市精细化管理标准体系

推动“精品示范街”建设。坚持“全要素、一体化、做减法”，进一步促进城区精细化城市管理。生活小区、核心商圈、重要枢纽等窗口部位，按照最高标准保持干净整洁安全有序。以高品质、多元化、智慧化为导向，结合全区各街道、区域的固有元素和历史特点，在 14 个街道打造 14 条市、区级精品示范街。高规格开展省级街容示范街创建工作，力争新创建省级街容示范街不少于 1 条。

开展“美丽街巷”创建行动。围绕“三街”“三圈”“三站”重要区域，打响一个有特色、有品味、有内涵的精细化保洁“金靴班”品牌，打造一支高素质、硬配置、懂技术的精细化保洁队伍，创建一批代表中国样本、浙江示范、杭城韵味、上城特色的城市精细化保洁示范区域。

推进管理标准迭代升级。抓实“美丽杭州”创建暨“迎亚运城市环境大整治、城市面貌大提升”长效管理行动，巩固治理成效，形成标准成果。对标国际先进，强化管理标准的精准定位。积极借鉴国内外一流城市先进城区的城市管理标准、经验及理念，以建设世界名城精品城区为目标，不断提升精细化管理标准体系的定位和质量。

二、以亚运城市行动为契机，全面提升城区品质形象

紧抓亚运历史契机，放大亚运效应，打造亚运行动上城样本。按照“办好一个会、提升一座城”理念，全面改善城

区基础设施，提升城市综合承载功能和形象展示功能，全力保障亚运盛会顺利召开，助力城区品质提升，让全区人民共享亚运荣光，享受体育盛会带来的精神文化财富。

（一）全面提升路网设施功能

切实做好2022年亚运会市政道路交通保障工作，以整体彩化美化，挖掘历史文化元素，同时融合周边或沿线重要地标建筑元素，强化窗口道路“一道路一品牌”辨识度，完善城市道路交通功能，全面改善和提升城市道路基础设施水平。根据迎亚运道路修缮三年行动计划和道路使用年限（主干道15年、次干道10年），对道路分等级进行提升改造和修缮，实施54条（段）道路修缮工程。通过修缮项目的实施，达到“路面平整、景观有序、环境提升、市民受益”的市政道路效果，综合提升窗口道路形象，打造“杯水不溢”的通行环境。

专栏1 上城区“十四五”期间“迎亚运”道路修缮行动计划重点任务

2021年开工建设市管道路的清泰街、钱江路、解放东路、富春路、环站东路、天城路、之江路、钱潮路，区管道路的洋泮路、海月路、化仙桥路、建华路、鸿泰路、备塘路等51条道路修缮。

2022年开工建设区管道路的皮市巷、马市街、佑圣观路等3条道路修缮。

（二）着力优化“迎亚（残）运”无障碍环境

紧紧围绕“精细化、品质化、国际化、智慧化”要求，以“亚（残）运会”为契机，全面推进无障碍环境建设，有效补齐既有短板，强化落实长效管理，不断优化环境体验，打造无障碍环境建设改造的“上城特色”。落实无障碍环境建设三年行动计划（2020-2022年），全面摸排并完成辖区

城市道路、公厕、公共停车场库等城市管理领域无障碍问题整改销号，包括钱江新城核心区、重点道路等重点的问题点数 1107 个，并落实长效管理。会同相关部门分别做好新（改、扩）建项目无障碍设施建设方案审查、在建工地监督管理以及无障碍设施建设的体验和验收工作。以河坊街历史街区、李宁体育公园为重点点位，协同相关部门、街道打造信息无障碍建设示范点。

（三）科学实施国际化标识改造

按照控增量、改存量等要求，条线为主、属地兜底为原则，完成辖区道路两侧、交通枢纽、旅游景区、公共机构、商业街区等国际化标识系统提升改造。在主要景区、核心城市生活社区、公共设施及重点机构设立多语种图文标识及语音服务系统，实现重要场所国际化标识全覆盖。

（四）精心塑造亚运景观空间

聚焦区域特色和人文特点，多点打造迎亚运灯饰、立体花坛、灯光小品秀等亚运景观新亮点。依托户外电子显示屏“联网联播联控”平台，融合业态文化，以室外露天广场为主、室内公共空间为辅，统筹推进亚运观赛空间设置，做好亚运观赛空间建设保障，全力落实亚运场馆“最后一公里”体验区建设，打造怡人的亚运场馆夜景观。实施迎亚运亮化提升改造工程，展现有主次、有层次、明暗结合的照明效果和有宋韵文化特色的夜景观。

三、以生态文明建设为基底，全面营造人水和谐环境

以打造独具韵味的国际化现代化共同富裕典范城区的

一流水环境为总目标，深入践行“两山理论”和生态文明建设思想，以争创国家级生态文明建设示范区为目标，紧紧围绕“水安全、水质量、水循环、水景观、水文化、水生态”六位一体和“流域共治、系统治理”治水理念，按照“五化两好”美丽河道治理标准，加强河道治理和养护。探索推进河湖区域化养护、一体化养护等模式，锚定“五水共治”夺鼎目标，全面提升河湖水质，全面优化河湖环境，为实现共同富裕创造更加优质的生态福利。

（一）加强顶层规划和制度建设

以区划调整为契机，制定新一轮的“五水共治”五年规划。做好水域保护规划，明确水域总体布局、确定水域保护范围、等级及保护措施，同时制定本地区域保护、利用状态动态监测和水域日常管理制度。结合《河湖健康评价指南》，因地制宜推进河湖综合评价，指导编制“一河（湖）一策”方案以及河湖长组织领导河湖管理保护工作。

（二）加强河道水质监控

推进河道水质三色预警机制，全力保障国家“水十条”考核断面和省控、市（县）控断面水质，巩固城市黑臭河整治和剿灭劣Ⅴ类水工作成果。根据新建立的沿河排出口动态监管机制，形成一整套行之有效的工作制度，通过第一时间发现排出口晴天出水问题，及时开展溯源调查、临排处置（封堵、临排）、执法查处、整改疏通等措施，杜绝污水入河，确保晴天“污水零直排”。

（三）加大河道综合整治力度

以提升河道水环境、打通断头河、完善配水排涝功能、改善河道水质为工作重点，全面推进我区河道综合整治。协调推进三号港（艮山东路-引水河）、六号港（艮山东路-引水河）等 13 个河道整治建设项目（同步打通河道断头断点 5 处），新建泵闸泵站 5 处，消除辖区河道断点、盲点，实现全域畅流。持续开展淤积动态监测，科学推进河道轮疏清淤，积极探索生态治理技术，有效改善河道水质，提升沿河区域的防洪排涝能力。

（四）实施“污水零直排区”攻坚行动

实施生活小区“污水零直排区”高质量提标改造工程、完善排水设施专业化长效运维机制、实施智慧化管网提升工程，构建“污水零直排区”数字化管理系统（“智慧管网”）。在“污水零直排区”建设“回头看”查漏补缺的基础上，实施 2021-2023 年“污水零直排区”建设高质量攻坚行动。采取管网建设、小区阳台立管改造、末端截流设施提升、污水调蓄池建设、面源污染治理等工程治理措施，补齐治水基础设施短板，2021 年实施项目 28 个，实现全区全域完成“污水零直排区”高标准建设；2022 年计划实施污水零直排提标改造项目 36 个。加大污水泵站及排水管网系统建设力度，续建八堡泵站，新建筑桥泵站，扩容部分泵站。城中村和待拆迁地块的整体拆迁改造中同步做好雨污分流工作。规范“污水零直排区”项目管理，打造一批各种类型、各具特色的“污水零直排区”建设样板。

（五）持续开展美丽河湖创建

进一步提高河道管理养护水平。以新塘河、新开河、江干渠“两新流域”为重点，加强生态治理措施，稳步提升河道水质。加强河道生态修复和生态缓冲带建设，建成一批可复制、可推广的生态示范河道。完成钱江新城精品区、桃花湖、丰收湖等美丽河湖建设。全域基本实现“流畅、水清、岸绿、景美、宜居、繁荣”的河道管理目标，80%以上河道建成“美丽河湖”，85%以上河道水质稳定在IV类水及以上。开展上城区水文化研究与传承，制定上城区水文化遗产保护方案。优化河岸绿化种植品类，丰富景观层次，提升河道夜景照明，增强河岸观赏性。同时提升改造亲水设施、休闲观景平台，建设河岸绿道，推进“美丽河湖”向“幸福河湖”提档升级。

专栏2 上城区“十四五”期间河道建设项目表

实施主体	项目名称
杭州市城东新城建设投资有限公司	三号港（艮山东路-引水河）整治工程 六号港（艮山东路-引水河）河道整治工程 引水河（观潮路-和睦港）工程 引水河和睦港闸 三堡沉砂池 五堡排涝双向泵站
杭州市城市土地发展有限公司	同协河（上塘河-大农港）河道整治工程 桃花湖（丁桥新城一号港（临丁路-上塘河）河道整治工程） 丁桥中央水景公园闸站
杭州市上城区城市建设投资集团有限公司	三号港（沪杭甬高速—艮山东路）河道整治及两岸绿化工程 七号港河道整治工程 白石港（沪杭甬高速—新塘路） 白石港（新塘路—艮山东路） 五号港（七号港—艮山东路）
杭州市上城区城市建设发展集团有限公司	八号港整治工程 八号港闸
上城区综合行政执法局	河道轮疏清淤

专栏3 上城区“十四五”期间“污水零直排区”建设任务

到2021年，全区全域基本完成“污水零直排区”建设工作，基本建立“污水零直排区”长效运维机制，完成2个街道、1个商业街区、2个示范小区的“水平衡”智慧管网建设；

到2023年，基本完成“污水零直排区”高质量建设提标改造，全面建立“污水零直排区”标准化长效运维机制，进一步完善“水平衡”智慧管网系统，水环境质量进一步提升。

到2025年，全面完成高质量提标改造工作，并初步形成功能较完善的全区一张网智慧治水系统，水环境质量进一步优化提升。

四、以无废城市建设为抓手，全面构建垃圾治理体系

坚持绿色低碳循环发展理念，全面落实碳达峰任务，积极响应碳中和愿景，深入推进无废城市建设，以省、市委“五年全面决胜”为总目标，全面深化推行“杭州模式”下的上城样板，提升分类质量，巩固分类实效，营造更加浓厚的社会氛围，全面形成全民参与、分类自觉、治理高效、和谐有序的生活垃圾治理格局，构建垃圾治理现代化体系，争创全省垃圾分类优秀县市区。

（一）深化分类管理模式

聚焦垃圾分类闭环管理，完善分类标准体系，以定时定点投放为主线，深入推进“杭州模式”，不断健全街域、社区网格责任制。通过全面开展撤桶并点、定时定投方式，深化专管员等制度建设，确保垃圾分类覆盖率100%，人均生活垃圾量得到有效控制，实现零增长。优化“研易访”数字化巡查监督管理系统，推进垃圾投放点加装智能AI监控设备、语音设备，建立可追溯信息系统进行源头监管，基本实现生活垃圾全过程可看、可溯、可查、可控。打造样板街道、样板社区、样板小区、样板单位等区域化样板，推动全区垃圾

分类提质增效。

（二）完善分类收运体系

持续推进垃圾分类减量化资源化体系建设，全面建成垃圾分类投放、收运体系，优化生活垃圾清运线路，强化易腐垃圾减量站点、再生资源回收网点、综合分拣中心运行管理，加强有害垃圾全过程收运管理，确保全区生活垃圾无害化率100%、资源化率100%。优化清运车辆车载称重计量平台和回收网点配置，完善“云车、云秤、云脑”的数字传输系统，推动垃圾分类与资源回收“两网融合”。完善小区类装修垃圾、小型工程建筑垃圾和拆违工地建筑垃圾审批和装修垃圾、大件垃圾日常管理机制，逐步实现“三化四分”全链条闭环管理。

（三）落实分类主体责任

继续强化督查检查力度，开启常态化“日巡”模式，持续落实日常考核通报机制，加强对街道、机关事业单位的通报力度。深化监督考核机制，以曝光篇、表态发言、经验交流、分析会等不同形式，有效实行例会制度。以入户宣传、现场指导、源头追溯、公示评比、减量回收、奖惩激励“六大环节”为要求，完善督查、奖惩机制，做实做细源头分类。发挥区分类办牵头抓总作用，确保各部门各司其职、各负其责，扫除大型写字楼、综合体的垃圾分类盲点暗区，真正做到垃圾分类到边到角全域统筹。

（四）加大执法监管力度

持续强化监管力度和执法强度，建设完善以车载称重系

统为重点平台的城市生活垃圾智慧管理系统，加快指标数据接入和完善。运用数字化手段，建立生活垃圾清洁直运的监管和评价体系，实施垃圾收集、运输的动态监管，有效提高垃圾分类精细化和标准化管理水平。加强垃圾分类指导、监管队伍建设，完善教育、培训、考核制度，提高监管人员专业素养和职业操守。扩大执法覆盖面至商务楼宇、商场超市、餐饮单位及居住小区，提升分类执法案件比例，推动垃圾分类进入全面法治化阶段。全面深入开展垃圾分类执法专项行动，强化单位、物业企业等分类管理责任人职责履行，法治化推进垃圾分类工作，宣罚并举、管法共进，营造全民参与垃圾分类的法治环境。

（五）加强建筑垃圾监管

加强对运输企业与资源化场地的普法、识法、懂法宣传与培训，发挥行业协会作用，完善运输企业的准入与退出机制。依托杭州市建筑垃圾管控平台，深挖潜力，建立本区智慧管理平台，以更高效、更便捷、更实用的理念提升监管能力。加强执法查处力度，多部门联动，从严从重打击偷倒与擅自设置非法场地行为。落实1处以上具备综合处理能力的资源化场地，推进涵盖装修垃圾、园林垃圾、拆违拆除垃圾、生活垃圾等垃圾处理、分拣的大型综合垃圾资源化利用场地布局建设落地。

五、以韧性城市建设为导向，全面强化城区运行安全

坚持韧性城市理念，以城市运行安全为工作主线，“路平、水畅、桥安”为工作方向，加速补齐运行短板，强化风

险防控，提高城市基础设施运行效率、保证城市基础设施运行安全，打造两新（新塘河、新开河）污水零直排示范区，实现我区道路、桥梁、排水管网等市政设施安全、有效、可靠运行，打造“平安市政”、“韧性上城”，让通向共同富裕的道路更加坚实稳健。

（一）落实市政设施日常精细管养

完成道路加固 38 条（段），努力实现市政道路设施“十无”目标。按照 1 年 2 次的频次对地下管线复杂路段、空洞塌陷易发点等重点区域开展地下安全隐患空洞检测。引入第三方，探索建立在建工地周边市政设施管理系统，建立完善一日三巡机制。改善主、次道路以及在建工地区块道路设施品质，使区属道路设施完好度达到 92 分以上，打造“行车安心、骑行舒适、步行惬意”的出行环境。

扭住“路面平整”标准，实行“红黄蓝”预警机制，重点打造钱江新城、湖滨、东站的精细化养护示范区域。完成桥梁结构性检测 303 座，深化推进全区 II 类及以上隐患的城市桥梁护栏改造工作，实现区管中小型桥梁技术状况 100% 合格，其中良好状况达到 80%。

以实现雨污全分流、养护全覆盖为目标，以两新（新塘河、新开河）流域和丁兰区域为重点，继续开展雨污分流改造和长效养护工作，实现全区 14 个街道排水长效全覆盖。排水管网实施分类管理，长效养护管理覆盖率达 100%，至 2025 年实现排水管网机械化养护率达 90% 以上。每年完成 CCTV 检测 200 公里，清淤 2100 公里，确保排水管网过水能

力。

（二）提升公用服务设施管理水平

以燃气执法为手段筑牢城区燃气安全防线。组织开展燃气法规培训，建立一支专业、能干的燃气执法队伍；以街道、执法中队为主体，建强燃气执法监管网络队伍，形成全覆盖执法检查模式；建立跨部门联合执法检查机制。

持续推进高层住宅二次供水改造项目，落实“四问四权”，力争到2023年完成50%存量不规范二次供水设施的改造。到2025年，全面完成不规范二次供水设施的改造。

挖掘老旧小区和繁闹市场周边资源，增设停车场库及立体车库，缓解老旧小区及市场周边停车难问题。进一步推进“先离场后付费”，破解“停车盲点”、“停车难区块”。全区所有场库泊位全部实现先离场后付费，实现便捷泊车。继续开展抬头见泊位建设，配合湖滨街道智慧街区治理，推进通停通惠工作。拓展智慧停车应用，试点设立高杆探头。融合政府投资停车场与道路公共泊位收费系统，提升停车诱导功能，新增点位实现智慧化服务收费。

（三）完善建管衔接机制

按照“建管并重、重在管理”的原则，加强道路市政设施的建管衔接，进一步推动城市建设与管理的无缝链接，做到事前介入、事中参与、事后协调，形成城市建设和城市管理“相互衔接、功能互补、优势整合、共同促进”的协调发展新局面。坚持关口前移，管理前置。推深做实市政设施建管融合“半月谈”机制，加强道路检测和建管衔接，严格把

好道路检测、移交接收关，做好定期联合检测评估工作，避免“带病移交”。未来五年计划移交接收道路 120 条（段），新增养护面积 150 万平方米，打通现存断头路 14 条（段）。

（四）加强城市运行安全监管

完善城市河道防洪排涝体系。加强城市排水防涝设施建设，提升城市低洼地段、河道等蓄排能力。实施新塘河新开河的沟通工程，上塘河片区实施运河二通道、五堡排涝泵站的建设以及城东水系的白石港、引水河等骨干河道建设，完成引水河与和睦港的沟通工程。通过排水监管平台建设、海绵城市规划建设，全面提升城市排水防涝保障能力。提升内涝治理能力，编制落实《上城区积水点应急处置“一点一方案”》，着力解决对居民生活生产影响较大的内涝积水问题。开展全区内涝治理五年行动计划，对 9 个排水防涝泵站进行升级改造。加强防洪排涝智慧化应用。完善智慧防洪排涝模块功能，基本实现利用移动终端设备防汛数据实时获取，系统大数据计算研判。

落实轨道交通运营期保护区日常巡查、安全评估、预警以及应急管理。落实街道防潮安全巡防责任，加快钱塘江沿岸的智慧防潮建设，突出重点地段管控，通过江堤监控、语音报警等方式，逐步完善潮前潮后一小时物防、人防、技防“三防”的安全网。严格落实喊潮预警制度、巡查记录制度和防潮报表报送制度，全面履行喊潮预警、巡防管理和劝导救助职责，持续实现观潮“零伤亡”，助力打造安全的观潮黄金岸线。通过开展城乡房屋安全隐患排查整治、加强地下

空间安全管理、强化城市生命线系统的保护和更新改造、加强铁路沿线安全综合治理等安全隐患问题排查整治，全面排摸管控城市运行安全隐患。

（五）提升城市应急处置保障能力

健全城市管理领域应急工作机制，完善应急处置工作预案，做好防汛抗台、防冻抗雪“两防两抗”应急保障。加强对地铁运营保护区内高风险项目应急预案编制、应急物资设备配备、应急演练的监督指导，建立保护区突发事件专业化应急救援队伍，常态化开展抢险训练。建立地铁运行保护区24小时应急响应机制，实现事故发生后处置人员在45分钟以内抵达现场，确保问题得到及时的解决并及时反馈信息。进一步修订和完善《上城区防汛防台抗雪防冻应急预案》，按需储备应急抢险移动泵车、发电机等设施设备，加强设施设备日常维护管理，确保正常发挥作用。并按每平方公里不低于100立方米/小时的应急抽排总能力配置移动应急水泵，每年开展防汛防台应急演练和业务培训，确保应急保障。逐年增加应急防汛机械设备保有量，提升防洪排涝应急处置能力。

专栏4 上城区“十四五”期间高层住宅二次供水改造项目表

序号	所属街道	项目名称
1	清波街道	吴山鸣翠苑、惠民苑、定安苑19-20幢、定安名都、嘉禾苑
2	小营街道	长堤明苑、丰家兜8.10.12号、富春大厦、大学苑、老浙大直路25号、天阙花苑、万安西苑、建国南苑1幢、建国南苑19幢、皇诰巷18号、金隆花园（金桂轩、金兰轩、金梅轩、华顺大厦）、万安南苑、石油大厦
3	望江街道	婺江一园、婺江二园、江韵园、锦都世家
4	南星街道	清怡花苑、紫花苑

5	紫阳街道	康都紫轩、闻潮尚庭、春江名苑
6	闸弄口街道	天城苑、三里新城兰苑、三里亭苑四区、沁园雅舍、天城国际、天城苑
7	凯旋街道	青春都市公寓
8	采荷街道	宋都凯旋苑
9	四季青街道	和谐嘉园北苑、三堡家园南区、运新花苑一区、运新花苑二区、运新花苑三区、盛世钱塘（一期）、盛世钱塘（二期）、运新花苑五区、和谐嘉园南苑、和谐嘉园东苑、水湘人家东苑、新城国际、钱江四苑
10	笕桥街道	红街公寓一期、红街公寓二期、红街公寓三期、东港嘉苑一区、东港嘉苑二区、东港嘉苑三区
11	彭埠街道	世茂茂悦府、艮山府（御品湾）、新风丽都南苑、新风丽都北苑、新和嘉苑、兴隆公寓
12	九堡街道	魅力之城一期、魅力之城二期、红苹果家园、九月庭院、泊林印象、汇隆风林公寓（一期、二期）、蓝桥名苑南苑、蓝桥名苑北苑、江岸邻里、金雅苑、多立方、罗兰春天、九润公寓
13	丁兰街道	中豪四季公馆、丁桥景园北苑、天阳观筑、玺之湾、昆仑天籁、广宇东承府、保利罗兰香谷

六、以数字化改革为引领，全面推进城管数字赋能

坚持数字赋能城市治理，以城市管理的流程再造、制度重塑为导向，依托综合指挥中心建设，整合数字城管、信访受理、110联动、市民报料、行业监管、综合执法、应急抢险、养护作业等数据资源，实现城市管理领域“一网统管”。以数字化改革为契机，在五水共治、垃圾治理、市容秩序、内涝治理、综合执法等重点领域开发多跨协同应用场景，切实提升行业管理服务能力和综合执法效能。

（一）搭建城市管理“一网统管”体系

基于全区“一网统管”体系架构，构建城市管理数字化“1+1+N”体系，即1个综合指挥中心，统一归集管理事件和部件；1套城市管理可视化驾驶舱，呈现城市管理核心指征；实现“一屏可观、一键可管、一令可指、一仓可防、一库可研”五大目标和N个城管特色应用场景，通过全域“感、

传、知、用”，实现城市部件“一屏统览”、城管事件“一网统管”。

（二）构建城管领域物联感知网络

建立上城区城市运行“神经网络”，提供各类事件的预警消息。以共享为主、新建为辅的方式推进视频监控扩面，在对钱塘江沿岸、湖滨商圈、钱江新城以及其他大型广场、火车站、地铁站、学校、清真寺等人流量大、管控难度高的点位进行监控新建补盲的同时，逐步接入公安、交警等部门的监控资源，实现共联。增加无线对讲机基站布点，逐步接入现有执法、监管队伍的终端设备，实现全域信号覆盖、统一指挥调度。加快城市智能化终端设施建设和改造，合理选取试点区域布设河道、管网、闸门、垃圾清运车辆、积水点的监测感知设备，逐步织密神经元感知网络，增加覆盖面，实现城市公共安全、生态环境等重点领域信息规范采集和全量接入，增强级联效应，提升问题预警能力。

（三）强化综合指挥中心功能提升

全面启动综合指挥中心建设，加强指挥中心值班值守、应急指挥、视频会商、监控调取和业务系统运行能力。结合全市“一网统管”工作整体布局，实现城管综合指挥中心与数字城管、信访受理、防汛应急等系统的融合升级，形成掌控全局、指挥有力的保障体系，突出城市管理日常运行和应急指挥为一体的“平战结合”运行模式。提升公众服务能力，充分发挥城市治理有奖举报平台的作用，推动市民群众参与城市治理。

（四）推进应用场景研发和迭代升级

按照全省数字化改革要求，逐步搭建涵盖五水共治、垃圾分类、市政管理、市容景观、环卫固废、安全生产等城市管理行业监管领域场景。开展多维应用，开发“城管 e 考通”、智慧喊潮、“河长一点通”、易涝点治理等特色场景，融合升级生活垃圾计量清运、智慧配防、在线巡河等应用，做好监控的日常应用和 AI 自动识别应用的有机结合。

（五）促进数字城管转型升级

运用智能化工作手段掌握分析并调处化解城市管理难题。通过市民投诉和数字城管采集，全面排查各类重难点问题以及群众关注的热点问题，运用分析和预警，扮演城市管理“排头兵”角色。推广完善处置通 APP 使用，运用智能化工作手段辅助管理和执法，将处置通使用率提升至 95%以上，实现处置问题的即时核查和高效流转。实现数字城管问题解决率 100%，问题及时解决率达到 98%以上。

七、以综合执法改革为动力，全面提升城管执法效能

聚焦高水平推进区域治理现代化的目标，牵头推进职责更清晰、队伍更精简、协同更高效、机制更健全、行为更规范、监督更有效的“大综合一体化”行政执法改革，全面实施街道基层综合执法改革，完善综合执法+专业执法+联合执法的综合执法协同机制，努力成为全市执法改革成果的重要展示窗口。围绕打造“最规范执法”目标，持续深化执法规范化、队伍正规化建设，不断提升执法公信力，打造“人民城管”。

（一）推进“大综合一体化”改革

推进“大综合一体化”行政执法改革，探索完善跨领域跨部门综合执法体系，优化执法范围，明确执法事项，厘清执法监管与处罚的权责边界。稳步推动“综合执法引领、专业执法联动”的行政执法体系，基本实现权力规则化、规则数字化、数字智能化，整体执法效能全面提升，权责统一、权威高效“大综合一体化”行政执法新格局基本定型。坚持重心下移、力量下沉、保障下倾，继续深化南星、凯旋街道“一支队伍管执法”，通过派驻或赋权方式全面推进行政执法权限和力量向街道下沉，全面推广“最多查一次”，打造“一巢通执”数字执法体系，落实案卷智能化管理、物品数字化管理，不断提升基层治理现代化能力水平。

（二）完善综合行政执法体系

以行政处罚类权力事项为基准，系统编制监管事项清单、处罚事项清单、职责边界清单，清单式厘清源头管理、后续监管、末端执法界限，实现许可、监管、处罚的关联衔接，形成权责统一、精简高效、成熟完备的全闭环链条。整合执法资源，明确执法层级，推动形成条块结合、以块为主的全覆盖执法体系，真正解决基层“多头管”“管不好”等问题，消除监管和执法盲区。

（三）健全综合执法协同协调体制

加强综合执法制度化、法治化建设，健全案件移送和抄告、部门协作等工作机制，实现跨部门跨层级跨地区联动响应。完善信息共享、执法联动、刑事司法衔接等机制。依托

大数据，推进互联网+监管改革，依托浙江省行政执法监管平台逐步实现执法监管信息共享、部门协同执法，打通行政执法全链条监管信息，打破部门壁垒，实现违法线索互联，执法信息互通。

（四）进一步强化行政执法规范化建设

围绕打造“最规范执法”目标，保持综合执法考核排名位列全市第一方阵前列。深化全面依法行政，运用法治思维和法治方式履行执法职能，进一步完善综合行政执法体系和执法程序，高规格实现严格规范公正文明执法。全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度。完善相关制度规范，做到系统构建、配套完备、规范严密、运行有效，使执法队伍纪律建设有章可循。深化网格责任制、首办责任制、科研责任制，严格规范执法行为，推进行政执法规范化、标准化建设，做到着装规范、用语规范、行为规范、程序规范，依法规范行使行政检查权和行政强制权。探索实施综合执法第三方评估及社会满意度评价，坚持问需于民、问计于民。

（五）深入推进综合执法队伍正规化建设

全面打造法治化、专业化、规范化、数字化的行政执法队伍，建立综合行政执法培训体系和规划。强化理论学习，结合技能通关提升队员业务能力，通过集中授课、案件研究研判等方式提升执法人员规范办案的能力。逐步提升硬件设施，利用现有资源因地制宜推进中队功能区设置，提升队部对外整体形象。进一步完善执法程序，落实执法全过程记录

制度，以文字、照片、视频等方式对执法程序、调查取证、审查决定、送达执行、归档管理等执法过程进行全程记录，提高办案质量效率。建设规范化中队，指导南星中队、四季青中队创建“枫桥式”综合行政执法中队，计划新创建8个五星级中队，力争五星级中队覆盖率达到50%以上，打造上城区综合行政执法品牌中队。适时升级数字执法装备，适应新形势、新技术发展的需要。

八、以体制机制改革为突破，全面营造干事创业氛围

构建责任清晰、分工协作、多跨协同的大城管格局，努力实现精细化管理的全覆盖、全过程、全天候；以“大综合一体化”行政执法改革为导向，在两区合并的基础上，整合城市管理职能，厘清城市管理职责边界，加强城市管理精细化统筹协调，建立健全工作协调机制，构建整体智治、科学高效的城市管理体制机制。深入推进大市政环卫体制改革，彻底实现管干分离。建立标准规范、奖优罚劣的激励机制，形成比学赶超、竞争向上的人才成长氛围。

（一）加强城市管理的顶层设计

完善区街两级的事权分工，明确各级工作职责与重点，强化条线与块面间的综合协同能力，实现区级层面抓总体重指导、街道级层面定方案抓协调重推进、社区层面夯基础强治理重落实的基本格局。区级层面，发挥城市管理工作领导小组作用，做实做强常态化的区级城市管理精细化工作。充分利用区级平台联通上下、衔接左右的系统枢纽和作战平台功能，有效实现条块统筹。定期对街道工作开展调研评估和

综合指导，实现条线部门的专业化优势与属地管理部门的综合管理优势最大程度地结合；街道层面，强化力量全面下放、资源高效下沉、保障有效下倾以及社区综合协同治理能力建设。

（二）加强城市管理统筹协调

在两区合并、两局合并的基础上，着力解决城市建设管理系统性问题，创新审批方式，提高立项审批效率。在体制上强化责任主体、在机制上增强协同能力。加强城市管理精细化领导小组的规划研究、决策和统筹协调作用，建立健全工作协调机制，清“淤点”、通“堵点”、解“难点”。横向整合部门资源，获得行业部门专业力量支持，纵向加强与街道、重点地区管理办合作沟通，全面提高管理效能。

加强规划、建设、运行的无缝衔接，管理、执法、服务的有机融合，审批、监管、执法的整体协同，增强工作的整体性、协调性和可持续性。优化调整下沉事项和集中执法权，坚持重心下移、资源下沉、权力下放，管理中心下移。进一步处理好专业执法、条线分工和属地管理的边界，加强协调区级部门和街道之间的协作联动。

（三）深入推进市政环卫管养体制改革

按照上城区委区政府关于国企改革的决策部署，深入推进国有企业改革，固化市政领域改革成果，实现市政环卫管干分离。改革市政、环卫事企一体的管养体制，将管理职能和保洁养护职能分离出来，实行事企分开、管养分离。优化环境卫生服务中心、市政养护所两家事业单位职能，整合下

属杭州路通市政园林工程有限公司、杭州之江环境服务有限公司、江干市政工程公司等国有企业，组建一家集市政环卫综合养护管理于一体的区属现代化服务型国有企业（即上城市政）。优化整合市政所、湖滨环卫所、小营环卫所、南星环卫所、望江环卫所、汽车场 6 家事业单位职能设置，适时推动大市政环卫体制改革。探索城市物业一体化综合运营模式，辖区内市政养护、环卫保洁、停车收费、绿化等养护业务由上城市政进行一体化运营。强化街道的街巷保洁主体责任，合理控制各街道保洁单位数量，有效提高全区保洁工作质量。

（四）推进城市管理模式全面融合

按照抓落实、抓落地“双抓”和理目标、理定位、理组织、理架构、理指标、理任务、理体制、理机制“八理”要求，消除两区城管系统人员待遇、经费预算、体制模式等方面存在的差异，推进思想融合、模式融合。在执法管理模式上，强化街面秩序管理“第一责任人”意识，建立“属地负责、网格管理、执法支撑”工作体系；在垃圾分类模式上，融合完善“桶长制”和“三定三服务”相关工作机制，推进垃圾分类“三化四分”闭环管理；在保洁管理模式上，道路保洁实行管干分离，逐步市场化，街巷保洁工作向规模化、区域化方向发展，公厕保洁由国有企业承接部分保洁业务，剩余部分推出市场化公开招标；在防潮安全管理模式上，各街道建立防潮专职巡防队伍；在基础设施改善模式上，采用“科室牵头、中心主导”的设施改善类项目建管融合模式。

（五）加强年轻干部和专业化人才培养

实施头雁队伍提升行动，及时应对“能力恐慌”。优化干部培养管理，建立规范化的教育培训体系，依托城管培训学院，系统设计城市管理队伍建设计划和干部能力提升项目，强化城市管理、执法、作业人员的专业培训和技能训练，培育队伍的工匠精神、绣花功夫，加快培养符合业务精通、素质过硬、一专多能的城市管理队伍，不断提升城区精细化管理能力。

加强年轻干部的梯队建设，优化干部队伍结构。树立实干担当的用人导向，强化正向激励，加快90后年轻干部、执法业务骨干、专业技术骨干的历练和培养。健全年轻干部座谈交流、谈心谈话等工作机制。成立心理辅导室，做好一线人员的心理疏导。完善干部平时考核机制，将干部职工平时表现与评优评先、年度考核、职级晋升、提拔选任紧密关联，坚持组织“为担当者担当”，营造争先创优、砥砺前行的精神。

第五章 保障措施

一、深化党建引领

实施党建+城市治理战略，按照“一年抓融合规范、两年抓机制完善、三年形成品牌矩阵”思路，把党建工作融入城市管理工作全过程。注重行业先进典型培育和基层站队所“一队所一品牌”建设，开展党建双强和行业劳模、城市工匠、先锋团队评选，全面打造模范机关建设。持续深化城管驿站党建品牌的内涵和外延，拓展驿站功能，打造具有党建综合体功能的红色驿站，使其成为传递党的温暖、服务市民群众、夯实基层治理、彰显共同富裕的城市窗口。

二、强化责任落实

推行城市管理网格责任制，建立健全“全面覆盖、分级管理”“纵向到底、横向到边”的责任体系，落实属地管理、过程管理、精细化管理、常态管理机制，做到各类城市管理问题及时发现、快速处置、有效化解，推动管理效能的提升。进一步优化事业单位职能发展，纵深推进国有企业改革，全面改革市政、环卫事企一体的管养体制，将管理职能和保洁养护职能分离出来，实行事企分开、管养分离。

三、加强资金保障

在把握好财政政策的“提质”要求和“增效”导向基础上，对标全区重点战略部署和群众热点难点问题，合理编制项目预算，统筹安排资金，提升资金使用效益。进一步加强设备、技术、资金等要素保障，确保区政府财政投入稳定增长，保证城市管理各项工作正常开展。

四、注重规划实施

做好规划项目执行过程中与发改、规划自然资源、住建等部门的对接与协调；把规划的具体目标和发展指标分解到单位和各中心、科室的阶段性计划、年度计划、专项行动之中；把发展目标和指标纳入各中心、科室的业绩考核内容；加强规划实施的过程监管，开展中期评估和期末验收。

五、营造社会氛围

保持宣传“领跑”态势，持续唱响城管好声音、树立城管好形象，深耕厚植城管文化，持续扩大市民影响力。坚持“硬核要素”+“软性植入”，创新宣传内容。落实“移动优先”+“内容为王”，创活宣传形式。采取各种有效形式，深入开展城市管理法规政策的宣传教育，不断提高全体市民的文明素质，引导形成积极向上、健康文明的生活方式。

拓展“双线融通”+“视频直播”，创优传播途径。畅通政府与市民的沟通渠道，通过“贴心直通车”“城管开放日”“民情观察活动”以及“城管直播间”“城管大揭秘”等线上线下互动形式，引导市民主动参与管理，努力营造人人关心、人人参与城市管理工作的良好氛围。

广泛动员社会各界参与环境整治提升等亚运服务活动，充分发挥全民监督作用，让百姓“人人当好东道主、服务亚运做奉献”，让城市环境品质提升行动成果实实在在惠及市民群众。

附录 名词解释

1. **“一轴双核五星”**：“一轴”是指以19公里钱塘江黄金岸线为主轴的中央活动区核心发展轴，“双核”是指钱江新城国际总部发展核、湖滨国际时尚消费核，“五星”是指文化传承之星、高端服务之星、商务数智之星、创新活力之星、共同富裕之星。

2. **“五个新高地”**：改革引领新高地、高端产业新高地、宋韵文化新高地、品质生活新高地、精细治理新高地。

3. **“三街”“三圈”“三站”**：湖滨步行街、清河坊步行街、十字金街；湖滨商圈、吴山商圈、钱江新城商圈；东站、城站、客运中心站。

4. **“四区三轴伴两湖”**：以核心水源管理区、钱江新城精品区、环机场提升区、丁兰综合治水四个流域区片，以钱塘江、运河、上塘河为流域主轴，辅以桃花湖、丰收湖两个“点睛”湖泊构建形成“四区三轴伴两湖”的“美丽河湖”建设布局。

5. **“一带、两廊、三轴、五区”**：“一带”即钱塘江景观带；“两廊”即运河夜景观廊道、新塘河夜景观廊道；“三轴”即德胜高架、秋石高架、艮山高架；“五区”即钱江新城、钱江新城二期、城东新城、丁兰智慧小镇、钱塘智慧城。

6. **“五化两好”美丽河道治理标准**：河面河岸洁化、水岸环境序化、河道沿线绿化、沿岸灯光亮化、开发沿线文化和基础设施完好、配套设施完好，形成河道治理定性要求和定量指标有机结合的科学体系。

7. **“桶长制”**：以生活垃圾分类责任区域的责任人，根据具体区域可分为家庭桶长、楼道桶长、小区桶长、社区桶长、街域桶长等为核心的生活垃圾分类管理模式。

8. **“三定三服务”**：重点围绕“习惯”“环境”“桥梁”，做好垃圾分类生活小区定时定点投放、商业街区定线定类收运和属地街道定量包干的综合指导和服务。

9. **“五环大行动”**：即环境大整治、文明大劝导、员工大培训、机具大美化、应急大演练。

10. **“3+X”人机清扫保洁模式**：“3”就是以吹、扫、洗3种机械化保洁模式因地而设，即运用锂电池吹风机+多功能小型清扫车+三合一洗扫车，“X”即人工巡回保洁，相互配合，最大化覆盖范围，全面提升保洁作业质量。

11. **市政道路设施“十无”目标**：即车行道无坑洞、无裂缝、无沉降、无积水，人行道无缺失、无破损、无松动，井盖及附属设施无缺失、无破损、无沉降。