

宝山区城管执法系统“十四五”规划

(2021—2025年)

2021年1月29日

目 录

一、“十三五”规划完成情况及存在的问题	1
(一)“十三五”任务目标完成情况	1
1.全面落实疫情防控措施。	1
2.持续完善执法运行体制机制。	1
3.切实提升依法行政水平。	2
4.纵深推进违法建筑治理。	3
5.有效破解城市难题顽疾。	4
6.不断加强执法队伍建设。	4
7.加快推进“智慧城管”建设。	5
8.不断强化执法为民理念。	5
(二)存在的问题和不足	6
1.队伍管理有放松弱化倾向。	6
2.执法办案指导工作有待进一步加强。	7
3.管执衔接还不够顺畅。	7
4.违法建筑治理深度还不够。	7
二、“十四五”期间的形势分析	8
(一)法治政府建设订立新目标	9
(二)主城发展定位提出新要求	9
(三)深化体制改革带来新挑战	10
(四)“一网统管”建设提供新机遇	10
(五)突发公共事件带来新考验	11
三、宝山城管“十四五”规划	11
(一)指导思想	11
(二)总体目标	12
(三)主要任务	13
1.深化执法体制改革	13
2.加强执法队伍建设	14
3.提升依法行政能力	16
4.推进违法建筑治理	18
5.开展专项执法整治	20
6.加快“数字化城管”建设	21
7.增强为民服务水平	23
(四)主要任务指标	25

一、“十三五”规划完成情况及存在的问题

（一）“十三五”任务目标完成情况

“十三五”期间，宝山城管坚决贯彻落实习近平总书记“城市管理要像绣花一样精细”的指示要求，聚焦提升城管执法精细化工作水平这一目标，不断深化城管执法体制改革，打造满足“三全四化”工作要求的城管执法队伍，深入开展各项专项执法整治，有效破解城市管理难题顽疾，显著改善市容环境秩序，全力保障宝山“三创三生三宜”的现代化滨江新城建设。

1.全面落实疫情防控措施。按照区委区政府关于疫情防控工作的相关要求，区城管执法局启动勤务一级响应，成立区局疫情防控领导小组，建立健全“宝山城管重大公共卫生事件防控工作方案”和强化党建、落实责任、从严防控、联动共享、专项督察、信息报送、物资保障管理等7项配套制度的“1+7”文件。全区城管执法队员深入居民社区、建筑工地、商务中心、沿街商户、机场一线等处，配合相关部门做好防疫宣传、情况排摸、人员登记、秩序维护等工作。研究制定城市管理轻微违法违规免罚清单，助力优化营商环境。以“宝山城管”公众号为主阵地，选树了一批先进人物和典型事迹进行宣传报道。一批在疫情防控中表现突出的单位和个人受到上级表彰，园区中队党支部荣获区疫情防控工作先进基层党组织，潘峰、施俐娜等6名队员获评区疫情防控工作优秀共产党员。

2.持续完善执法运行体制机制。2015年，城管执法体制

下沉后，城管执法力量实行“区属街管街用”和“镇属镇管镇用”，属地化管理优势逐渐显现，街镇主体意识、牵头意识、统筹协调意识不断增强，提升了问题处置效率。区局修订完善宝山城管“1+6”文件，加强对全区城管执法系统队伍建设、绩效考核、办案规范、执法督察等工作的指导和监督，切实履行区局业务指导、教育培训和考核监督职责。加强与职能管理部门的合作，相继与绿化市容、公安部门制定管执联动机制、与建设交通部门建立城市道路掘路联动机制、与绿化市容局研究执法协作流程、与市局总队建立执法联动协作机制。疫情期间，与建管委完善建筑工地、汽修企业联防联控协作工作，与市场监管局制定沿街商户疫情防控协作方案。针对新增执法事项，分别同建管委、房管局建立了建筑工地文明施工、住宅物业管理的管执联动机制。

3.切实提升依法行政水平。根据法治政府建设工作要求，围绕市区两级重点目标任务，结合城管执法实际，建立健全执法相关体制机制、优化执法流程、规范执法办案程序，系统依法行政水平显著提升。自2016年起，建立行政权力目录管理制度，开展行政权力标准化管理，梳理“三项清单”，明确权责事项，至2020年底共梳理权力事项为处罚事项478项、强制事项19项，检查事项2项。严格落实行政执法“三项制度”，推进和完善执法全过程记录标准，规范案件办理的全过程留痕；建立系统重大法制审核架构，积极落实重大法审制度，提升行政执法质量；推行案件信息公开公示制度，坚持公开为常态，不公开为例外，系统一般程序案件公示率

达到 100%，进一步提升了行政执法部门的公信力。五年来全系统共办理案件 28591 件，实施强制措施 7888 件，实现复议 0 纠错，诉讼 0 败诉。积极应对新形势新任务新挑战，组建法律工作小组研究法条，破解难题，制订《损坏房屋承重结构行政处罚自由裁量基准》等规范性文件，起草下发《应知应会应做学习手册》《城管执法办案相关难点问题执法建议》《城管执法百问》《群租十问及执法办案流程》《宝山区城市管理执法办案导则》等执法办案指导材料，为基层中队提供有效的法制保障。

4.纵深推进区域环境治理。扎实开展“五违四必”专项整治工作，坚持“条块结合、联勤联动、综合施策、依法治理”的工作原则，建立健全会议制度、定期通报制度、颜色预警制度、销项管理制度、联合督察制度等 7 项工作制度，综合运用法律、经济、行政等手段精准发力，宝山整体环境面貌特别是“南大”“吴淞工业区”地块得到极大改善。截至 2020 年底，全区共拆除违建 2978.4 万平方米、整治违法排污企业 1475 家、取缔违法经营户 3095 家、清退违法居住人口 79476 人、消除安全隐患 6327 处。广泛开展“无违建创建”工作，按照“以拆促创、拆创结合”的思路，坚持区域化推进和过关式审核，同步推进违法建筑治理和“无违建创建”，14 个街镇（园区）和 639 个居村（单元）全部创建成功。按照“锁定底板，逐年削减”的目标，深入推进违法建筑治理工作，狠抓重点类型违法建筑拆除和新增违法建筑管控，积极实现了库内重点类型违法建筑清库和新增违法建

筑零增长。

5.有效破解城市难题顽疾。围绕“美丽街区”“美丽家园”“美丽乡村”建设，注重以加强户外广告、无序设摊、占绿毁绿、损坏房屋承重结构等治理，加强街面环境、居民社区环境和乡村人居环境，以加强建筑垃圾运输、露天扬尘、露天焚烧、擅自倾倒垃圾等治理，推进生态环境防治攻坚战绘就绿色画卷，以加强生活垃圾“投放、收集、运输、处置”四个环节治理，推动生活垃圾分类“新时尚”提高环境质量和人民生活品质等为落脚点，不断优化人居环境，提升群众幸福感。截至2020年12月底，47条道路被评为市城管执法系统街面环境秩序整治示范道路、42个小区被评为市城管执法系统环境秩序整治示范小区，集聚性设摊、成片跨门现象已基本消除、高立柱广告全面清零，经营性占道亭棚基本清零，宝山区被确定为2020年度生活垃圾分类示范区。

6.不断加强执法队伍建设。强化党建引领，深入开展“两学一做”“不忘初心、牢记使命”、“四史”、百日作风纪律教育整顿、“强转树”等教育活动，扎实推进规范化党支部建设，搭建行业党建联席会议平台，坚持以党建促队建。贯彻落实执法类公务员改革、职务职级并行等改革措施，建立青年人才后备库，深化“同根同脉”文化建设，不断构建适应城管发展新形势、新要求的管理体系。以标准化大队、规范化中队复检和示范中队创建为抓手，持续加强软硬件建设，不断提高队伍管理、业务工作、内部管理、宣传服务和信息化应用等水平。2016年、2018年、2019年区局评为宝

山区考核优秀单位，2018年至2020年连续三年被评为市城管执法系统考核优秀单位，并荣获2019年度国家住建部“强转树”先进单位。截至2020年底，宝山标准化大队和14个规范化中队复检通过率100%，成功创建示范中队6家，创建率达43%。

7.加快推进“智慧城管”建设。区局完成指挥中心建设，搭建宝山区城管执法综合指挥和视频监控管理平台，内设网上办案、网上勤务、网上督察、网上考核、诉件处置、指挥监管六大业务系统，含居村工作、双随机检查、督查考核3个子模块。新研发了建筑工地文明施工城管执法监管系统和街面违法行为自动甄别信息系统（千寻系统）。2020年，区局指挥中心被市局评为全市三家示范指挥中心之一。中队完成指挥室建设，一线执法人员按照市局标准完成单兵执法设备配备。制定《宝山区城管执法勤务指挥实施意见》，形成以指挥调度、投诉派遣、综合管理为基本职能，实现“统一指挥、分级负责、三级联动”的综合指挥体系，初步实现城管执法“全覆盖、全过程、全天候”要求。主动对接区域运平台，努力做到基础数据实时推送、审批信息实时共享、视频监控实时互通。

8.不断强化执法为民理念。依托城管社区工作室深化小区治理，建立工作室470家，倡导有温度执法理念，打通执法“最后一公里”，缩短小区居民反映社区市容环境问题的距离，使城管力量融入社区、融入群众，解决社区管理难题，提高社区居民的获得感、幸福感。我区共5家城管社区工作

室获评“全市第二批50佳城管执法社区工作室”。建立起城管、居委会、业委会、物业公司和志愿者共同参与、相对固定的常态化“五位一体”社区治理协调机制，对小区内违法行为做到早发现、早介入、早制止，将城管执法重点由街面向小区转移，由集中整治向源头治理转变。第三方城管执法满意度测评成绩逐年上升，从2016年下半年的郊区第8全市第14，上升至2020年的郊区第三、全市第三。同时，在“7·15”城管公众开放日、宪法宣传日、学雷锋活动月等特殊时段，广泛开展城管法律法规宣传、政策咨询、便民服务等活动，进一步转变城管执法形象，改善城管与市民群众的关系。

（二）存在的问题和不足

“十三五”期间，宝山城管基本实现了各项规划目标，但随着形势发展，新问题、新矛盾也不断出现，具体表现在以下几个方面：

1.队伍管理有放松弱化倾向。2015年城管体制改革后，虽然建立了《宝山区城管执法系统执法类公务员分类管理改革试点实施方案》、《宝山区城市管理行政执法队伍建设管理规定》等制度文件，但在考核结果运用、干部选拔任用等方面未得到有效的落实，区局对街镇中队在干部队伍管理、工作协调安排等方面缺乏相应抓手。由于体制机制不畅，导致人员交流轮岗力度不够，在同一中队长期任职的干部队员人数较多，同时街镇主管部门对城管队伍“重使用轻管理”现象较为普遍，导致中队和队员在依法行政和廉政建设等方

面的问题有所抬头。

2.执法办案需进一步规范。五年来全区城管系统办案质量和办案规范不断提升，在发生诉讼复议时通过行政调解工作化解了一定的执法矛盾，但法律风险仍然隐性存在，执法全过程记录还需要进一步加强。一线执法队员在执法时虽能按要求佩戴执法记录仪，但对执法全过程记录重视程度还不够，执法记录设备的使用效率还不高，执法全过程记录结果还不规范，数据的采集和整理还不及时。同时，在综合执法体制下沉的背景下，执法业务培训的强度、深度和广度还不足以满足基层一线的执法需求，培训方式趋于守旧。

3.管执衔接还不够顺畅。近年来，宝山城管不断探索在建筑渣土、建筑工地、生活垃圾、占绿毁绿、户外广告、违建治理等方面与多个部门建立工作联勤联动、信息共享等机制，但管理及执法理念还是存在一定的误区，以至于职责边界不明确、不清晰等联动协作机制的滞涩感，在日常监管中，往往更侧重于行政执法手段，来代替常态化管控，因此，一味的以“以罚代管”、“重堵轻疏”等只能立足当前求实效，而对于城市管理的精细化，离不开管理部门和执法部门的密切配合，无缝衔接。如老旧小区改造中占用绿化、居民区内“群租”“居改非”、工地文明施工等问题，在加强行政执法的同时，更需要在源头管理和末梢监管微观治理精细化管理方面予以弥补。

4.违法建筑治理深度还不够。通过5年的努力，宝山违法建筑治理工作取得了突出成效，连片违法建筑基本全部拆

除，违法搭建问题得到有效遏制。但对标城市精细化管理要求，违法建筑治理工作在精度深度准度上还做得不够到位。在主动对接区域转型升级上做得还不够好，服务大局、精度拆违、“腾笼换鸟”意识需要进一步增强。新增违建管控措施还不够有力，依靠基层组织全员管控、全面管控做得还不够好，导致新增违建问题时有发生。投诉处置实效需要进一步提升，“一降两升”成效还不够显著。

二、“十四五”期间的形势分析

2021年，是一个非常重要的历史节点，是中国共产党建党100周年，是第一个百年奋斗目标实现、第二个百年奋斗目标开篇之年，是“十四五”规划开局之年，也是全面推进科创中心主阵地建设的开局之年。“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，是上海加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年，也是宝山打造上海科创中心主阵地的开局起步期。当前，世界百年未有之大变局加速演变，国际环境日趋复杂。我国发展仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。从上海看，国际经济、金融、贸易、航运、科创中心建设不断深化，我们既面临对接融入国家战略的有利条件，又面临重塑比较优势的全新挑战。未来五年，宝山处于重要发展机遇期、创新活力迸发期、转型升级加速期。“十四五”期间，本区将高举“科创宝山”大旗，加快建设上海科创中心主阵地。紧跟时代要求，提高政治站位，围绕战略目标，加强自身建设，服务经济社会发展需要，是全

区城管执法系统在“十四五”期间面临的重大任务。

（一）法治政府建设订立新目标

党的十九大报告指出，全面建成小康社会必须深化依法治国实践，推进法治政府建设。城管执法作为推进城市治理体系和治理能力现代化建设的重要组成部分，必须牢牢坚守依法治国底线，坚持做到严格规范公正文明执法。“十三五”期间，城管执法体制改革不断深化，队伍建设更加有力，执法程序更加规范，执法行为更加文明，人民群众对城管执法的印象也有了很大的改观。但是，法治政府建设并非一日之功，在实现“构建系统完备、科学规范、运行有效的依法行政制度体系和健全科学、民主、依法决策机制”这一目标上，还需要继续加大力度，加快进度，不断取得新进展、新成效。

（二）主城发展定位提出新要求

《上海市城市总体规划（2017-2035）》明确了宝山纳入上海主城统一管理，作为城市副中心的发规划定位。2020年9月，李强书记从上海“南北转型”的大局出发，对宝山提出了“打造成为全市科创中心建设的主阵地之一”的新定位、新要求。近代以来，宝山发展经历了“开放立区”“实业兴区”，目前已正式进入“科创强区”的发展新阶段。“十四五”期间，宝山城管将按照宝山转型发展新定位、新要求，把握好“战略定位转向、形象功能转变、发展动能转换、城市治理转型”等四方面重点，结合南中北三大分区特点，南大智慧城、吴淞创新城两个市级重点区域转型，上海机器人产业园、北上海生物医药产业园、超能新材料科创园三大园

区功能定位，以更加规范、更加文明、更加高效的标准来要求自己，更好地助力宝山“打造上海科创中心主阵地”战略目标的实现。

（三）深化体制改革带来新挑战

“十四五”期间，街镇综合执法体制改革，执法力量下沉，对城管执法工作带来新的挑战。队伍建设管理方面，由于执法力量下沉后，个别属地领导对城管队伍重使用轻管理，造成城管队伍中违法违纪案件有抬头趋势，需要区局、属地政府、中队进一步明确职责分工、加强合作配合，共同促进城管队伍廉政建设。执法事项方面，行政处罚权向城管执法集中的趋势十分明显，自2015年以来，宝山城管已新增执法事项633项。未来，势必将有更多的执法事项移交到城管执法队员手中，这对城管队员的专业性提出了更高要求。为民服务方面，随着经济社会的发展，人民群众定义美好生活的标准也越来越高，除了依法履行职责外，还要快速响应群众诉求，积极回应百姓关切，切实提升人民群众的获得感、满意度。

（四）“一网统管”建设提供新机遇

“一网通办”“一网统管”是提高城市治理现代化水平的有力牵引，“两网”建设不只是技术手段创新，更是管理模式创新、行政方式重塑、体制机制变革，将在更大范围、更宽领域、更深层次推动城市治理全方位变革。这次变革对城管执法工作而言是一次大颠覆、大创新，将有力推动“相对集中行政处罚”向“综合执法”转变，建立起以城运中心

为核心，基层管理与执法部门合力处置城市运行中各类问题的新模式。宝山城管要紧跟时代潮流，牢牢把握“智慧城管”“一网统管”等智慧化系统的建成使用带来的新机遇，依托云政务的大数据、人工智能等手段，及时转变执法思维，创新执法勤务模式，大幅提升执法效率。城管执法人员要加强对相关智能设备、 workflows 的学习掌握，充分发挥出智慧化系统的倍增器作用，进一步提升城市管理精细化水平。

（五）突发公共事件带来新考验

在 2020 年春节期间爆发的新型冠状病毒肺炎病毒的防控过程中，宝山城管及时响应上级号召，采取坚强有力措施，为疫情防控工作做出了自己的贡献。但疫情对城管工作的影响将在未来一段时间内继续保持。具体表现为：在统筹推进疫情防控和经济社会发展的大背景下，城管工作既要坚持依法行政的法律底线，又要兼顾“稳就业、保民生、促销费”的现实需要，要求我们在执法过程中及时调整措施力度，更加注重柔性执法，确保疫情防控和经济社会发展两手抓、两手硬、两手赢。同时，要树立起未雨绸缪、居安思危的危机意识，以此次疫情为契机，在现有宝山城管公共卫生防疫工作“1+7”文件的基础上，继续健全应对突发公共事件的应急响应机制，更好地保障人民群众生命财产安全。

三、宝山城管“十四五”规划

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思

列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本路线、基本方针、基本方略，深入贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，深入践行“人民城市人民建、人民城市为人民”重要理念，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，积极融入国内大循环、国内国际双循环的新发展格局，以推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理为目标导向，聚焦推进城市治理体系和治理能力现代化这一时代要求，坚持改革创新，坚持依法行政，坚持提升城管执法工作精细化水平，打造一支满足“三全四化”工作要求的城管执法队伍，为谱写新时代人民城市新篇章，为实现宝山“打造上海科创中心主阵地”这一战略目标提供执法保障。

（二）总体目标

对标上海“五个中心”核心功能迈上新台阶、人民城市建设迈出新步伐的任务要求，今后五年要仅仅围绕国家战略、上海使命，高举“科创宝山”大旗，加快建设创新主体活跃、创新人才集聚、创新功能突出、创新生态优良的上海科创中心主阵地。积极适应街镇城管执法体制改革后的新模式，持续推进城管执法体系建设，实现执法领域全覆盖、规范执法全过程、执法工作全天候，着力提升城管执法精细化

水平，做到城管执法法治化、执法手段智能化、执法队伍专业化、执法方式社会化。精准对接区南大智慧城、吴淞创新城两个市级重点区域转型，结合“三分区”产业布局、空间布局等特点，聚焦城市管理难题顽疾破解，建立健全城管执法常态长效机制，着力优化营商环境、维护市容环境、保护生态环境、改善人居环境，以补短板促进城市品质提升，以切切实实的执法实效，提升人民群众获得感和满意度。

（三）主要任务

1.深化执法体制改革

（1）全面强化系统党的建设。定期召开党建联席会议，推动基层党建工作与城管执法工作紧密融合、相互促进，为完成城管中心任务提供服务和保障。围绕组织设置、班子建设、教育管理、作用发挥、阵地建设和基础保障等六个方面，明确建设标准，细化任务清单，进一步提升党支部规范化建设水平。加强党风廉政建设，深入开展“百日纪律作风教育整顿”活动，严抓思想教育、强化党纪意识，推进四责协同、落实一岗双责，深化标本兼治、夯实治本基础，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐。

（2）持续优化执法运作体系。结合城管执法队伍下沉，街镇大联勤综合管理实际，进一步理顺城管执法基层条块关系，指导基层执法中队依托“一网统管”“多格合一”工作布局，发挥“大综合”联动体系，组建综合执法队，实现一支队伍管执法，借助属地第三方辅助管理力量，强化管执互补，助推城市管理从突击整治向常态长效治理转变。推动社

区“居村、城管、房管、物业、派出所、居民”社区多元联动机制，以居民《自治公约》，引导居民融入环境维护、社区治理等服务活动，形成合力精准治理城市管理短板问题，让群众有实实在在获得感。

（3）健全管执协作联动机制。聚焦城市管理难题顽症，强化综合监管联动，建立完善沟通协作、信息共享、案件移送、联合执法、行刑衔接机制。推动完善跨区域、跨部门信息互通机制，增强执法协作合力，共同提升区界、长三角地区城市环境治理水平，消除执法监管“盲区”。坚持以人民为中心，注重社会关注以及与市民生活密切相关问题为导向，鼓励和支持企业、群团组织、社会组织积极参与城市管理和城管执法，引导市民群众建立可持续的城市管理自治运作机制。

2.加强执法队伍建设

围绕“三全四化”工作要求，着力打造一支符合现代化国际大都市管理要求的高素质、职业化、专业化的城管执法队伍，为依法履行城管执法职责提供保障。

（1）强化队伍教育培训。针对思想政治理论、城管法律法规、勤务投诉督察等方面，开展分层分类培训，实现规范化、制度化、常态化，使全体城管执法队员的政治素质、业务素质、心理素质得到进一步提升，城管执法的业务知识、工作方法和工作程序得到进一步掌握，法治意识和执法办案能力得到进一步加强。每年每名执法人员培训不少于**100**学时、**24**学分，落实每年全体执法人员轮训一遍。

（2）做强执法监督工作。修订完善宝山区城市管理督察工作实施办法，每年制定宝山城管执法系统监督工作实施方案，不断完善执法监督体系、创新监督方式、提高监督效能；聚焦建筑工地文明施工、堆场码头扬尘管控，抓实生态环境督察；聚焦街面实效精细化管理、“三个美丽”建设，抓实城市亮化督察；聚焦执法人员行为规范、重点工作推进及制度执行情况，抓实队容风纪督察；聚焦“不作为、慢作为、滥用职权、越权执法”等问题，抓实依法履职督察；“十四五”期间，力争市级督办单量每年下降5%（至2025年下降30%），问题整改率逐年提升（至2025年达到100%），全系统无因执法过程或执法不当引发较大社会影响的负面事件。

（3）健全队伍管理制度。探索街镇执法中队双重管理机制，由街道乡镇负责日常管理和使用，由区城管执法局按照“全区一盘棋”的理念，健全完善人员招录、轮岗交流、选拔任用等工作制度，拓宽选人视野，优化队伍结构，加强管理监督，提高管理实效。进一步加大人员招录力度，优化招录机制。加大优秀年轻干部培养选拔力度，有层次地建立青年人才后备梯队，开展挂职轮岗实践锻炼。定期开展人员交流轮岗工作，“十四五”期间交流人数不少于全系统总人数的三分之一。

（4）加强基层基础建设。在全系统营造“争优创优，赶学赶超”的浓厚氛围，持续提高队伍管理、业务工作、内部管理、宣传服务、办公用房和信息化应用等各方面的水平，

确保所有基层中队**100%**通过规范化、示范中队复检。结合我区实际，不断提升全区城管执法中队软硬件建设，争取“十四五”期间实现基层中队**100%**按照示范中队要求完成软硬件建设。同时充分发挥**6**个成功创建示范中队的示范引领作用，推动全系统基层中队在常态化运作中释放创新活力，增强创优动力，带动全区基层中队建设水平整体提升。

（5）加强城管文化建设。深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，积极弘扬“崇法善治、忠诚为民、公正清廉、砥砺奋进”的城管精神，注重发挥先进典型示范引领作用，选树一批先进典型，引导系统干部队员走前头、作表率、树标杆，营造“行业有标兵、单位有榜样、身边有先进”的良好氛围。通过开展队列会操、优秀案例评选等活动，提升城管执法队伍凝聚力和向心力，打造一支“严执法，精于业，善沟通，勤为民”的城管“精兵强将”。把城管“公众开放日”与区级重点工作有机结合，让市民走进来、城管走出去，开展法律宣传、便民服务等活动，与市民群众面对面、零距离沟通，让广大人民群众走近城管、了解城管、支持城管，不断提升市民群众满意感和认可度。

3.提升依法行政能力

牢固树立依法行政、执法为民的宗旨意识，正确履行城管执法工作职责，定期对已集中行使行政处罚权的城管执法事项进行梳理评估，根据相关法律法规立改废释情况，动态调整权力清单和责任清单。切实维护宝山城市环境面貌，让市民群众共建共享“魅力滨江、活力宝山”的幸福生活。

（1）坚持依法行政，严格执法办案标准。强化城管队员依法行政意识，增强系统业务培训学习，提升队员全面履职尽责主观能动性，继续探索跨领域跨部门综合执法，确保区城管系统每年市容、绿化、环保、水务、市政、建设、工商、城乡规划及物业等职责领域做到执法覆盖 100%。依托城管执法办案平台，严格落实市局执法办案标准，规范行政处罚裁量基准运用。区局每个年度以高于市局 5% 的要求，细化制定年度系统办案考核基数。进一步完善办案流程规范、健全执法事项管理信息共享、案件移送、违法行为协助认定、疑难案件会商研讨等工作机制，规范监督各级城管部门及镇人民政府依法开展行政执法工作。

（2）落实三项制度，全面保障人民权益。进一步夯实健全重大案件法制审核相关工作机制，加强对重大行政处罚案件的合法性、合理性、规范性进行审核、指导和监督，切实保障相对人的合法权益不受侵害。紧紧围绕市局执法全过程记录工作要求，做到工作要求 100% 规范落实。区局每季度抽查 1 次各中队执法全过程记录制度执行情况，形成书面建议或意见反馈。信息公开制度在执法设备保障到位的基础上，严格按照“谁执法谁公开”原则，100% 保证案件信息公开做到应公开尽公开；借助法制工作例会规范开展信用归集及修复工作的学习培训，确保案件从市信用平台、市法人库、国家“双公示”平台、市局门户网站擅自撤回 0 发生。

（3）强化规范执法，力争案件零败诉零纠错。围绕优秀案例评比活动，定期总结经验做法，做好区局一年一次的

法制优秀案例评比活动。2021-2025年，力争向市级以上平台成功推送典型优秀案例或者优秀经验。区局对乡镇城管执法建立行政复议诉讼监管制度。区局按季度分别向市局、区司法局报送复议，诉讼案件信息。区局每年组织系统人员开展不低于2次行政诉讼旁听工作。坚持以制度管控提高行政复议诉讼效能，力争案件零败诉零纠错。

（4）实现社会共治，践行执法新模式。加强非现场执法办案，借助科技赋能，充分依托“一网统管”平台合力，丰富信息化技术取证手段，结合诉件查处，做实案件证据链固定，提升执法办案效率。2021年，各中队通过积极探索“非现场执法”方式，成功办结至少2起一般程序案件。到2025年，全部中队均能够熟练应用“非现场执法”理念，成功办结非现场式执法案件。强化管执联动，针对执法中遇到的问题，进一步开展城管执法建议书工作，各中队年度制发《执法建议书》不低于2件，主动提示行政管理部门和企事业单位完善监督机制和措施，加快执法模式向源头治理转变。

4.推进违法建筑治理

纵深推进全区违法建筑治理工作，持续坚持“条块结合、联勤联动、综合施策、依法治理”的工作原则，以无违建居村（街镇）创建工作为抓手，不断创新工作方法和手段，存量违法建筑全面消除，新增违法建筑动态清零，在群众中形成“不敢违、不能违、不愿违”的浓厚氛围，违法建筑治理工作取得压倒性胜利，为宝山建设科创中心主阵地提供强有力的支撑。

(1) 全面拆除存量违建。按照“锁定底板，逐年削减”的要求，持续加大库外违法建筑排摸入库力度，2021年6月底前，库外存量违法建筑全部纳入区级违法建筑数据库管理。坚持分类处置、分步实施，持续保持违法建筑治理工作高压态势，2021年-2025年，计划拆除违法建筑不少于270万㎡，重点类型违法建筑基本清零。加强房产注记、征信等手段运用，2023年底前，非重点类型基本实现注记全覆盖。高标准做好无违建先进街镇（居村）复评工作，全部街镇（园区）、居村（单元）复评通过率达到100%，2021年起，无违建创建（复评）情况作为文明小区（村）、平安小区、美丽乡村等评选的准入条件。

(2) 坚决遏制新增违建。通过广泛宣传、积极控违、加大处罚力度等手段，使违法搭建当事人产生敬畏之心，到2025年，不再发生新增违法搭建行为。加强源头防控，按照区域划分，明确巡查频次、巡查队伍、发现手段，落实新增违建管控责任人制度，不断加强信息化建设，利用无人机和卫片比对手段开展巡查，不断夯实源头管控基础。结合城市精细化管理和“三个美丽”建设工作，及时做好拆后销项、垃圾清运、地块改造等工作，拆后一个月内进行高频次复查，防止反弹回潮。严格落实《关于进一步加强本市违法建筑治理工作的实施意见》等文件规定，充分运用查封现场、暂扣工具和材料、代为拆除等手段，对新增违法建筑实施快速拆除，情节严重的，予以行政处罚。持续开展无违建宣传工作，对所有居村开展全覆盖不间断式宣传。

（3）持续消除区域“五违”问题。紧盯宝山科创中心主阵地建设，跨前做好整治工作，切实贡献城管执法力量。对环境脏乱差、“五违”问题突出、安全隐患严重等问题区域，持续深入抓好区域环境综合整治工作，2025年底前，环境脏乱差区域彻底消除，涉及“五违”问题、安全隐患违法建筑彻底拆除。加强重大战略保障，紧盯两大板块、三大园区转型发展建设需求，加强对违法建筑的巡查治理，助力宝山经济转型发展。

5.开展专项执法整治

坚持问题导向，积极探索和创新执法理念、方式和机制，补短板、破难题，有效破解违法建筑、无序设摊、违规处置建筑渣土等城市管理难题顽症，努力打造“国内一流、国际领先”的城市环境，加快构建与现代化国际大都市相匹配的城市长效管理机制。

（1）美丽街区建设。落实科学化、精细化、智能化执法管控措施，精准治理占道经营、擅自占道设置亭棚、违法违规设置户外设施等街面环境突出问题，全面提升城市环境品质，努力打造“整洁有序、美观亮丽、宜业宜游”的美丽街区，实现区级主干道路、景观道路两侧无违法占道经营性亭棚、违法户外广告、占道设摊经营等违法行为。

（2）美丽家园建设。把握好执法重心由街面至住宅小区转移的契机，聚焦住宅小区“违法搭建、生活垃圾分类、破坏房屋承重结构、群租、占用共用部位”等六大类突出问

题，加强对住宅小区违法行为问题梳理，逐一开展拔点执法整治，全力清除环境秩序乱象，打造宜居洁净的社区环境，

（3）美丽乡村建设。紧扣上海发展的总体目标，充分发掘乡村自身的特色资源，围绕村容村貌整治、垃圾处理等短板弱项，着力加强露天焚烧、生活垃圾混投、偷乱倒等环境问题的治理，力争农村人居市容环境得到明显改善。

（4）生态环境治理。根据“蓝天碧水净土”行动的要求，聚焦文明施工、露天焚烧、违规运输、偷乱倒、扬尘等空气、道路、土壤及水污染违法违规行为，以最严管控标准，对违法行为“零容忍”的态度，严格执法，强化监督，有效改善城市管理秩序和提升生态环境质量，力争区级主干道路无影响空气、土壤、水域等城市环境类违法行为。

（5）生活垃圾治理。聚焦生活垃圾“分类投放、分类收集、分类运输、分类处置”四个环节，以居民小区、政府部门、公共机构、企业主体、公共区域等领域为重点辐射周边，持续推进生活垃圾分类执法工作，对违法行为100%立案处罚，确保生活垃圾分类案件数全市排名前六。

（6）文明施工治理。聚焦“生产安全、文明施工、环境卫生”三大类领域突出问题，强化交通建设、房屋建设、拆房等在建工地的全过程、全覆盖执法监管。不断完善建筑工地智能化监管应用场景，对施工违规行为做到智能发现、精准派勤、快速出勤、高效处置，实现城市治理更加高效，力争文明施工工地达标率100%。

6.加快“数字化城管”建设

围绕创造高品质生活、实施高效能治理，找准结合点，坚持“功能主体+运作实体+赋能载体”的发展定位，实现“横向到边、纵向到底、互联互通”的建设目标，以为主体框架，推动信息整合，提高科技含量，打造一批具有鲜明行业特色的智能化应用场景，推动城管执法手段、模式和理念的创新。

（1）强化城管执法平台的互联互通。围绕完善综合管理、指挥监管、法制规范三大业务功能，加强信息装备配置，优化业务信息系统功能，尽快共享房管、交警、规规划资源、绿化市容、生态环境、市场监管、建设交通等部门的审批、许可数据信息，为“智慧城管”提供横向到边、纵向到底的功能支撑。

（2）推动城管执法模式向智能化转变。加大物联网、人工智能和 5G 通信等前沿技术在指挥中心的应用，提升建设标准和运行管理水平。充分利用图像与视频精准识别、城市环境特征识别、智能感知、机器深度学习等科技，加快研究开发建筑渣土、街面秩序、文明施工、小区物业管理和生活垃圾分类等城管执法重点事项的场景应用，实现感知、研判、处置的现代城管执法工作新模式。

（3）建成城管执法领域“城市大脑”。紧紧依托市、区“城市大脑”（电子政务云和大数据中心）共享交换平台，深度融入“两张网”，强化信息技术赋能效应，把分散、孤立的执法业务数据汇聚整合，建成基于大数据、信息共享和人工智能的城管执法决策辅助体系，推进城市管理执法的智能化、精细化、社会化与可持续发展。

（4）做实做强示范指挥中心。发挥示范指挥中心引领作用，带动中队指挥室建设运用，实行轮值指挥长制度，由局领导轮流担任区局指挥中心轮值组长，监控、掌握指挥视频系统动态和每日诉件受理情况，督促基层中队5G执法记录仪和车载视频监控设备开启使用率达到100%，及时了解一线执法人员工作状态和执法情况。不断强化网上勤务、网上督察、网上办案、网上考核系统的运用，提升综合指挥平台实时指挥和监控功能，切实提高执行工作效率和实效。

7.增强为民服务水平

认真践行党的群众路线，坚持以群众满意度作为检验城管执法工作的根本标准，探索创新便民服务新举措，着力提升为民服务水平，让广大市民群众共享美丽宝山、宜居宝山。

（1）高度重视市民投诉。切实把群众投诉举报工作作为重中之重来抓，不断改进市民投诉处置方式和流程，提高诉件处置效率和质量，及时有效回应市民群众诉求，力争投诉处置达到“一降二升”（投诉总量下降5%、市民满意度上升5%、实际解决率上升5%）的目标。以建立健全投诉处理快速反应机制，始终严格按照投诉受理工作制度和处理程序处理好每一件投诉，真正做到“快速反应、有诉必理、有案必查”。以设立24小时局举报电话热线，拉近与市民的距离，缩短投诉流转时间，保证诉件量逐年下降。以“诉转案”、重复工单治理，实施诉件挂账销项，指导督促相关城管中队逐一落实整改，促进诉件的解决。真正做到让群众满意，切实为百姓解决问题。

（2）强化城管工作室运行。巩固提升城管社区工作室运行机制，落实定人、定时、定点的便民利民服务措施，更好地将城管工作融入社区、融入基层，增强服务市民群众能力。拓展城管工作室领域，试点在商务楼宇设立城管工作室，不断深化执法服务功能，从源头上化解商务楼宇违法搭建、垃圾分类不达标、违规设置户外广告和招牌等问题。力争城管社区工作室建设100%达到标准化要求，10%家达到区级示范工作室水平，5%家达到市级优秀工作室水平。

（3）着力提升市民满意度。以第三方评测为重要依据，以市民满意度为指标，巩固拓展城管执法“五进”活动、“五项”便民服务措施的成果，主动热情为广大市民群众解难事、做好事、办实事，不断改善城管执法社会基础。根据测评结果查找问题、及时通报、督促整改，确保宝山城管执法在“十四五”期间跻身全市前6名。

实现“十四五”规划，任务艰巨，责任重大，使命光荣。全区城管执法系统上下要紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，在中共上海市委、宝山区委坚强领导下，立足本职，放眼全局，勇挑重担，奋勇拼搏，拧成一股绳、心往一处想、劲往一处使、同拉上坡车，不断提高城市管理精细化水平，提升城市品质，为宝山“打造上海科创中心主阵地”而不懈奋斗！

(四) 主要任务指标

序号	类别	序号	项目	时间节点	完成指标	责任 科室
1	队伍建设	1.1	教育培训	2021年-2025年	完善教育培训的规划、组织、考核等机制，每年每人不少于100学时、24学分。	政工科
		1.2	督察检查	2021年-2025年	逐年降低市局督察发现问题差值占比率，至2025年下降30%，差值占比率 \leq 20%。	督查科
		1.3	中队创建	2021年-2025年	100%通过规范化中队创建及复检，100%实现参照示范中队标准软硬件建设。	综合科
2	依法行政	2.1	案件数量	2021年-2025年	参照市局年度考核标准，上浮5%制定区年度考核指标。	法制科
		2.2	落实三项制度	2021年-2025年	做到执法全过程记录、重大案件法制审核、信息公开三项制度完成率100%。	法制科
		2.3	非现场执法	2021年	在3个以上中队开展“非现场执法”，成功办结“非现场执法”一般程序案件1件以上。	法制科
				2022年-2025年	逐步推广“非现场执法”，至2025年底，所有中队均成功办理“非现场执法”案件	
3	违建治理	3.1	存量违建	2021年-2025年	除涉及历史遗留问题的无证建筑和居民自住的天井违建外，其他非重点类型存量违建拆除率100%。	拆违办
		3.2	新增违建	2021年-2025年	加大巡查发现和快速处置力度，确保新增违建零增长；扩大宣传、完善机制，强化处置，推动市民群众对违建从“不敢建”到“不能建”“不想建”的态度转变。	拆违办
		3.3	无违建创建	2021年-2025年	100%通过无违建先进街镇（园区）、居村（单元）的创建和复评。	拆违办

4	专项执法	4.1	美丽街区建设	2021年-2025年	违法占道经营性亭棚整治任务100%完成、违法户外广告整治任务处置率达到100%、沿街道路无序设摊集聚点、跨门经营违法行为全面清除，占道售卖活禽、野生动物，发现一起，取缔一起。	协调科
		4.2	美丽家园建设	2021年	力争城管社区工作室建设30%达到标准化要求，10%达到示范工作室水平，违法行为主动发现率达到80%，及时处置率100%，投诉量低于主动发现数的50%，	协调科
				2022年	力争城管社区工作室建设70%达到标准化要求，10%达到示范工作室水平，违法行为主动发现率达到80%，及时处置率100%，投诉量低于主动发现数的50%，	
				2023年	力争城管社区工作室建设90%达到标准化要求，10%达到示范工作室水平，违法行为主动发现率达到80%，及时处置率100%，投诉量低于主动发现数的50%。	
				2024年-2025年	力争城管社区工作室建设100%达到标准化要求，10%达到示范工作室水平，违法行为主动发现率达到80%，及时处置率100%，投诉量低于主动发现数的50%。	
		4.3	生态环境治理	2021年-2025年	做到违法行为发现一起、处置一起，处置率100%。	协调科
4.4	生活垃圾治理	2021年-2025年	对拒不履行分类义务、拒不落实分类措施的单位和个人，100%实施立案处罚。	协调科		
5	“数字化城管”建设	5.1	硬件配备	2021年-2025年	逐年更新硬件设备，至2025年，实现5G执法记录仪人手一台，5G车载视频监控设备每车必装，便携式打印机每班组配备2台。每中队配备1架无人机，培训2名以上无人机操作员；每2年增加1台高性能数据采集站。	综合科
		5.2	建立健全指挥中心运作机制	2021年	健全工地、餐饮单位、沿街商户等基础数据电子信息库。	协调科
2022-2025年	推广街面秩序管控、文明施工管控等的网络监管。					

6	为民服务	6.1	提高市民 诉件办理 实效	2021年-2024 年	每年诉转案率比上一年增加 5%。	协调科
				2025 年	诉转案率比上一年增加 10%，力争达到 50%。	
		6.2	群众 满意度	2021年-2025年	在市局组织的第三方市民满意度测评中，保持全市前 5，郊区组前 3。	督查科