

上海市杨浦区人民政府文件

杨府发〔2021〕9号

上海市杨浦区人民政府 关于印发《杨浦区城区管理精细化 “十四五”规划》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处：

《杨浦区城区管理精细化“十四五”规划》已经2021年6月29日区政府第140次常务会议通过，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市杨浦区人民政府

2021年9月14日

杨浦区城区管理精细化“十四五”规划

“十四五”时期（2021-2025年）是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是上海在新的起点上全面深化“五个中心”建设、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，也是杨浦践行人民城市重要理念，争做人民城市建设标杆的重要五年。为贯彻落实国家、市区重大发展战略，管建并举提升城区管理精细化水平，科学指导“十四五”期间杨浦区城市建设和管理工作，根据《杨浦区“十四五”专项规划编制工作方案》和《上海市杨浦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》，制定本规划。

本次规划内容主要立足目标导向和问题导向，围绕杨浦区范围城市建设管理和运行维护相关的问题和需求，明确“十四五”期间城区管理精细化的发展思路、发展目标、重点任务和实施保障措施。规划期限为2021-2025年，并与二〇三五远景目标相衔接。

一、发展基础

（一）发展成效

“十三五”时期，杨浦区围绕建设“三区一基地”和《杨浦

区城市基础设施建设“十三五”专项规划》目标，持续推进以“基础设施抓双十”为重点的工程建设，在大建设过程中不断加强精细化管理，区域基础设施体系加快发展，综合服务功能明显提升。

同时，为贯彻落实中央城市工作会议精神，根据市委、市政府的部署，进一步强化“管为本、重体系、补短板”，区委办、区府办共同印发《关于本区加强城市管理精细化工作三年行动计划（2018-2020年）》，建立杨浦区城市管理精细化工作推进领导小组，由区委书记任组长，区委副书记、区长任常务副组长，在区绿化市容局设领导小组办公室，由区建设管理委、区绿化市容局、区城管执法局、区住房保障房屋管理局等相关委办局和各街道作为成员单位，各街道成立城市管理精细化工作推进领导小组，整合资源、理顺条块关系，切实保障精细化管理各项工作要求落到实处。

杨浦区把精细化管理的理念、手段、要求落实到城区市政、交通、水务、建筑业管理、美丽家园、美丽街区、环境卫生与垃圾分类等各项工作中，注重深化体制机制改革和加强技术管理创新，为“十四五”杨浦区城市建设管理奠定了良好基础。

1.市政基础设施顽疾不断破解

一是持续推进“双十”等重大工程，加快基础设施补短板。

“十三五”期间，杨浦区全力推进重大基础设施项目建设，进一步弥补轨、隧、路、桥、水、电等六个方面的基础设施短板。《杨

浦区城市基础设施建设“十三五”专项规划》中列项的工程总体进展顺利，轨道交通 18 号线建设、大定海排水系统竣工、虹杨变电站投用等重大进展，均标志着城区基础设施服务能力的明显提升。二是强化城区养护管理工作，城区运行更有序。在完成每年的大中修项目的基础上，加强市政道路和桥梁的精细化养护管理，市政道路好路率从 94.4%提高至 95%。加强新江湾城绿化基础设施一体化养护，包括绿地调整补种、行道树修剪、病虫害防治、探索实践绿化生态养护等。三是保障管线运行与燃气整治管理。按照市委、市政府统一部署，实施各类架空线入地整治，深入开展燃气安全管理和行业监督，同时提升管线保护的信息化程度。

2.综合交通管理效能稳步提升

一是持续改善公交服务。推动三网融合(轨交、公交、慢行)、公交优化调整、回应群众诉求，改善“最后一公里”服务，创新服务模式。二是差别化多样化发展停车设施。在土地出让阶段，对商办类地块(周边停车设施缺口较大的)要求在规范配建标准基础上适当提高停车配建标准，同时积极推广错峰停车共享。三是首批开展互联网租赁自行车规范化监管。针对停放无序、侵占公共空间等发展中的问题，编制印发《杨浦区鼓励和规范互联网租赁自行车发展的实施意见(试行)》，强化区域车辆停放秩序常态化管理，建立共治共管机制。四是深化交通示范区建设。市区

联手打造江湾-五角场城市副中心综合交通示范区，已建成示范区 2.0 版，推进道路、公交、停车、慢行交通、运行管控五大系统的升级；建成全市第一个区级交通建管信息中心（上海智能交通管理中心杨浦分中心）；新建 83 块停车行车诱导屏，建成淞沪路地下空间行人诱导系统等。

3.水环境水安全治理成果显著

一是完善河长制组织体系，加强水务设施管养。深化落实河长制，推动建立湖长制，完善以党政领导负责制为核心的河湖管理保护分级责任体系，切实落实“知河、巡河、治河、护河”的职责。完善内河水系生态长效管理体系，出台实施河道养护考核办法。加快河道治理信息化平台建设，初步完成“河长制平台 APP”，同时更新维护好区排水 GIS 系统。二是持续改善水环境。坚持科学治水、精准治水、社会治水，按照“水岸联动、截污治污，沟通水系、调活水体，改善水质、修复生态”的治水思路，制定“一河一策”治理方案综合施策，河道整治和水环境提升取得阶段性成效。杨浦区 11 个市考核断面全部达标，消除劣 V 类水。三是防汛防台落实责任。据市防汛指挥部提出的“指挥顺畅、协同高效、响应及时、处置有力”的防汛体制机制和“三个不变”（全市原有防汛体制机制不变、市防汛办工作运转机制不变、全市防汛信息系统保障不变）要求，落实各相关方工作职责，同时与上海市气象灾害防御技术中心合作，提高精准防汛应对能力。

4. 建筑施工管理升级持续发力

一是建设工程安全质量总体受控。保持高压执法，扎实开展安全生产专项整治；严格落实标准化监管，强化全要素、全过程、全覆盖管理；创新监管手段，引入“专家+APP信息化”，在全市率先完善基坑工程安全风险监管体系。二是打造文明施工升级版。严格落实工地污染在线监控和降尘降噪措施，强化对施工现场扬尘污染控制的监控，全面提升建筑工地污染防治水平。指导和监督建设单位落实文明施工管理要求，把重大工程建设打造成文明施工的示范工地。文明施工执法职权移交至城管部门，区建设管理委和区城管执法局共同助力全面文明规范施工。三是大力推广建筑业绿色发展。坚持绿色发展理念，大力推广绿色建筑、预制拼装和 BIM 技术的综合应用，配合市级部门落实基于 BIM 的建筑全生命周期监管模式，推动建筑业发展现代化、产业化、低碳化。全面执行绿色建筑标准，大力发展装配式建筑，持续推进 BIM 技术应用示范区建设等。

5. “美丽家园”建设积极落实

“十三五”期间，全区完成美丽家园建设 132 个小区 457 万 m²、小区雨污混接改造 176 个点位、小区累计加装电梯竣工 26 台，在建 21 台。一是全面落实各项保障，明确任务、落实责任，加大投入，建设标准从原有小区综合整治 250 元/m² 提高到 400 元/m²。二是广泛发动居民参与，广泛听取民意，让居民在“美

丽家园”建设中成为参与者、支持者、出力者。建立监督机制，成立“美丽家园”建设监督员队伍，对“美丽家园”建设工作进行指导调研和建言献策，并对工作的推进和实施进行监督。三是因地制宜确定方案，根据小区不同情况量身定做，制定改造建设方案，做到“六个结合”与“三个围绕”：“六个结合”，即与睦邻家园建设相结合；与无违建居村创建相结合；与“三微”改造相结合；与文明城区创建相结合；与加强小区综合治理相结合；与加强城市精细化管理相结合。“三个围绕”，即围绕“留改拆”试点工作；围绕雨污水分流改造；围绕老旧小区安全隐患处置。

6. “美丽街区”示范探索优化

“十三五”期间，全区“美丽街区”建设项目共开展43处，其中区级层面牵头实施24处。2019年起还参照《杨浦区“美丽街区”总体设计导则》，系统形成以顶层设计为指导，系统化、精细化、精准化推进社区公共空间品质提升优化环境的思路，城区环境品质进一步优化。一是加强城市保洁，“双迎”期间，全区每月开展“清死角、消盲区、大冲洗”城市清洁活动，因地制宜对区域内道路环境进行全流程、全要素、全方位的精细化清洁，确保城市环境卫生得到有效提升。二是规范设施管理，深入开展市容环境“微治理”，制定实施市容环境微治理工作方案，聚焦零星乱设摊、绿地乱抛物等开展专项微治理。三是加强户外广告、店招店牌管理，设置准入监管和事中、事后监督；加强违法户外

广告设施整治力度。聚焦重点保障区域，切实提升重点区域市容环境综合管理水平。四是提升景观品质，加大公共绿地、街头绿地、立体绿化及绿道建设力度，持续推进社区公园改造，进一步优化景观绿化和生态绿化设置。梳理全区景观照明构架，明确夜景布局、亮度、色温、彩光应用、动态照明等涉及景观照明品质全方位因素的控制性要求。五是完善动态管理，全面确保常态长效，既重视“美丽街区”建设推进，更要注重完善投入保障机制，落实长效管理机制，加强绩效考核，同时强化社会宣传，巩固建设成果，确保常态长效。

7.环卫与防疫管控进一步加强

一是全面推进生活垃圾分类提质增效，按照“四分类”要求，全区初步建立生活垃圾分类收集—运输—处置全程管理体系，全面落实分类收运，规范作业车辆分类标识。同时广泛开展多层面、多形式、多主体的社会宣传动员。二是建筑垃圾清运体系进一步完善，重点针对运输车辆的规范装载、车容车貌、行驶路线等环节，加大对建筑垃圾运输企业的日常管理，做到运输过程规范。三是不断提升环卫管理水平，以“强管理、重实效”为工作理念，通过整合和调整作业模式，以突出重点、抓住要点、全面带动的工作方法，逐步落实常态长效机制，稳步有序推进道路保洁质量。四是持续加强防疫管控环境整治，区疫情防控环境整治组配合区防疫领导小组，开展卫生月整治、重点点位检查、全力推进

复工复产，并夯实各部门责任分工，明确管控措施。加大防疫宣传力度，落实疫情防控措施；积极开展专项检查，加强事中事后监管。同时简化审批流程，减轻企业负担，助力企业复工复产。

8.体制机制改革工作系统推进

一是深化建设工程行政审批改革，在全市率先成立了区社会投资项目审批审查中心，形成了以强化审批审查中心实体运作、依托联审平台提高审批效能为重点的“营商环境 3.0 版杨浦方案”，落实“一网通办”要求，优化流程再造。一方面，强化审批审查中心运行机制；另一方面，简政放权，刀刃向内，优化调整审批流程。二是机构改革推动职能加快转变，有序规范做好职能接、转，全面落实机构改革相关工作。区建设管理委加挂“区水务局”牌子；增加了城市管理科，进一步健全了管理机制，深化落实管理协调和服务职能，同时完成消防审查职能转接。三是管理联动机制进一步建立健全，建立健全精细化管理工作机制，着力推动管理和服务力量下沉，区网格化管理模式不断加强。

9.技术和管理创新取得突破

一是转变理念，工程建设从“以车为本”到“以人为本”。杨树浦路道路综合改造工程专项规划和街道设计获得全国优秀城乡规划设计奖（城市规划类）一等奖。政通路交通改善工程成为国内首个荣获“ChinaRAP”（中国路网风险评估项目）五星道路评定证书的道路，在低风险道路建设方面处于国际领跑水平。

与国际专家组协作，对道路安全设计进行评估，不断优化行人和自行车出行环境。二是科技创新，智能化应用深入建设和管理各领域，包括信息基础设施建设的全面开展，智慧城区顶层设计基本形成和智能化技术应用深入城区建设和管理各领域。三是同创共建，促工程建设与社区管理共赢，将临时党支部建在工地上，以党建促城建，并通过党建联建与社区管理互助共赢。

（二）主要问题

一是城市设施管理处于低标准运行状态，与上海城市精细化管理的标准尚有距离。二是城市秩序管理人文关怀不够，与日益增长的民生需求尚不匹配。三是城市运行安全现状，与超大城市公共安全管理的要求尚有差距。四是城市过程管理缺乏有效监督和成效，与群众期待有所差距。五是城市建设项目统筹协调困难，缺乏更有序有效的工作机制。

二、发展趋势

“十四五”时期是我国“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，是上海全面落实三项新的重大任务，强化“四大功能”，深化“五个中心”建设，向建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市进军的第一个五年，也是杨浦落实市委、市政府要求，奋力推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理新局面，全面提升城区能级和核心竞争力的重要五年。城区发展新形态、社会治理新走向和民生需求新问题，都对城区管理精细化提出了

新要求。

（一）“人民城市”建设新阶段

“十四五”时期，社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需求和不平衡不充分的发展之间的矛盾，更精准地把握人本价值，更好满足人民对美好生活的向往是新阶段的发展重点。随着“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念深入人心，城市发展重点从数量导向转向质量导向，要求在城市规划、建设、治理中坚持以人为本，合理安排生产、生活、生态空间，走内涵式、集约型、绿色化的高质量发展之路，深化城市综合治理创新。要把牢人民城市根本属性，按照“城市是生命体、有机体”的要求，着力强化城市基础设施功能内核，在巩固提升总量规模基础上，更加注重以强化功能为导向，增强城市集聚和辐射能力，锻造“人无我有”“人有我优”“人优我特”的长板，持续补强制约发展的关键短板。前沿数字智慧技术的高速发展和新基建建设行动的推进，为城市管理现代化提供了重要技术支撑，也向城市管理的机制变革、流程再造提出要求，要求全面推进城市数字化转型，带动科技变革、产业变革和城市治理方式变革，不断提升人民的获得感和幸福感。

（二）上海超大城市管理新挑战

在上海打造创新之城、人文之城、生态之城的二〇三五远景目标定位下，城市管理对标国际最高标准、最好水平还有一定差

距。作为超大城市，面临多重资源紧约束和大量不确定风险，既有土地、能源、环境等底线约束，也有老旧建筑、超高层、深基坑、生命线管网、防汛排涝、交通问题等各方面安全风险的累积、耦合、叠加，急需强化风险意识，增强城市韧性。上海要破解超大城市精细化城市管理的世界级难题，要求城市管理向城市治理转变，关键在体制创新，核心是人。社会生活场景和社会联结方式的深度重构，正助推政府治理体系和治理能力现代化向纵深发展。必须“从群众需求和城市治理突出问题出发，把分散式信息系统整合起来”，以“科学化、精细化、智能化”为目标，重新定义政府角色，更好促进市场和市民发挥作用，形成更加有利于贴近市民意愿和利益诉求的多元协同治理机制。

“十四五”期间必须持续以绣花般的细心、耐心、卓越心，把提高城市管理精细化水平作为推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理的重要举措和必然要求，让城市更有序、更安全、更干净，更有温度、更富魅力、更具吸引力。根据市委《关于加强本市城市管理精细化工作的实施意见》，以“抓重点、补短板、强弱项”为方针，从理顺体制机制、提升法治化水平、加强信息系统建设应用和信息共享、加快推进城市综合管理标准体系建设、持续精准“补短板”等方面全面加强城市精细化管理，提升管理法治化、社会化、智能化、标准化水平。

（三）杨浦“四高”城区建设和民生新需求

打造“高标准人民城市实践区、高能级科技创新引领区、高水平社会治理先行区、高品质生态生活融合区”的现代化新杨浦“四高城区”，是人民群众的新期待。杨浦区作为上海面积最大、人口最多的中心城区之一，工业化起步较早，历经数次重大的产业转型和结构调整，“十四五”期间仍处于建设高峰期，有不少重大工程，又有大量旧小区、旧厂房、旧高楼亟待维护提升和城市更新；既有国际化、智能化、生态化新江湾社区，繁华时尚的五角场城市副中心，以及高标准高起点规划的滨江区域，又有居住人口密度高或历史遗留问题多的片区。随着经济发展水平的提高，由“底线民生”向“质量民生”需求升级的特征将更为明显，人民群众更加注重追求高品质生活，对城区建设和运行管理的便利性、宜居性、安全性、多样性、公平普惠性要求的期待日益提高，更需要城市管理精细化逐步解决发展不平衡、不充分的问题。

三、指导思想

（一）指导思想

杨浦区城区管理精细化以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实中央城市工作会议精神、习近平总书记考察上海时重要讲话精神，坚持“人民城市人民建，人民城市为人民”“一流城市要有一流治理”，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，问题导向和目标导向相结合，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增

长的美好生活需要为根本目的，把实现“人的价值”作为推动城市发展的核心取向，作为改进城市服务和管理的的重要标尺，作为检验城市管理成效的根本标准。通过管为本强体系、补短板拉长板、抓重点显亮点，进一步深化落实全覆盖、全过程、全天候和法治化、社会化、智能化、标准化，坚持法治、德治、自治、共治，把精细化管理的理念和要求落实到城市管理全生命周期的各项工作中，全面提升城区建设管理水平和综合环境品质，强化人民城市安全保障能力，彰显人民城市宜居宜业魅力，激发人民城市创新转型动力，增添人民城市共建共治活力，为打造“高标准人民城市实践区、高能级科技创新引领区、高水平社会治理先行区、高品质生态生活融合区”的现代化新杨浦“四高城区”、服务新发展格局、满足群众对美好生活的新期待提供有力支撑。

（二）基本原则

一是坚持以人为本、问题导向。把握人民城市的根本属性，始终坚持人民至上。服务民生需求，聚焦群众反映强烈的突出问题、难题顽症和瓶颈短板，坚持源头治理与常态长效治理相结合，坚持重点区域和一般区域全覆盖，努力提升市民群众的获得感、幸福感、安全感。

二是坚持风险防控、安全为重。树立系统应急观，建立强烈忧患意识和兜底责任意识，变被动应急为主动防控，聚焦专常兼备、反应灵敏、平战结合、精简高效的体系化建设，加强疫情防

控常态化，开创企业风险治理、政府应急管理、市场风险共担的工作新格局。

三是坚持系统观念、智慧赋能。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，依托“一网统管”的深度建设，实现数据的汇聚与运用、“观管防”的有机统一，联勤联动、提升效能，加强各环节、各平台、各部门、各主体之间的紧密衔接与协同，将精细化管理贯穿城市有机体的全生命周期。

四是坚持分级分类、精准施策。坚持实事求是，按照底数清、责任明、措施实的要求，清晰把握各级各类管理对象和管理区域的基础基底、发展水平、特征特色，有针对性地细化管理标准和考核指标、精准制定对策举措和配套政策，切实提高城市管理效能和综合效益。

五是坚持创新驱动、示范引领。坚持创新引领发展，聚焦核心问题领域，发挥勇于任事、敢于担当、主动作为的精神，加强在体制机制、技术方法、行动实践等各层次的全方位创新突破，加快形成示范标杆，以点带面、点面结合，补短板、拉长板、树样板，提升城市管理基本面的精细化水平。

六是坚持基层基础、共治共享。坚持放权赋能增效、做强做实基层，结合网格化管理的赋能升级，全面激发社会活力和参与度。持续推动城市治理重心下移、力量下沉、保障下倾，加强权责利配套。汇聚人民的智慧和力量，畅通民主协商参与渠道，完

善民主协商机制，激发群策群力行动，做优“党建引领、社会动员、协商共治”的多方参与基层治理格局，让人民群众真正成为城市管理的积极参与者、最大受益者、最终评判者。

四、发展目标

以人民需求为出发点，在住建部与上海市共建的超大城市精细化建设和治理中国典范合作框架协议基础上，进一步对标“三全四化”和“全要素、一体化”要求，依托政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”，党建引领、科技赋能，全面提升城区建设管理水平和综合环境品质，城市治理更加科学化、精细化、智能化。到“十四五”末，初步建成与“四高城区”定位相匹配的城区管理精细化架构和治理能力：基础设施体系发展更均衡、更有效率，运行维护和建设管理水平进一步提升、空白点不断消除；群众反映的管理顽症、噪音污染、停车等重点难点问题的处置更加精准高效；放管服改革和技术创新进一步为转型发展赋能；区与街道层面基本完善形成分工明确、协调有序、运转高效的管理机制；互通共享的城市管理信息平台发挥更大作用；市场化专业力量得到更好应用，居民自治能力和参与度进一步提升；资源配置及资金投入更集约高效，与城市管理需求相适应；全面提升风险预判和管控、资源统筹、安全韧性等各方面的治理水平，探索打造先行示范，为上海探索超大城市现代化治理新路贡献杨浦经验。

五、主要任务

（一）全面推动城区管理精细化总体架构建设

1.加强精细化顶层设计，进一步完善职能分工

着力解决城市建设管理系统性问题，在体制上强化责任主体、在机制上增强协同能力。一是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。横向整合交通、房管、绿化市容、公安等各部门资源，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。二是做强区城市管理精细化领导小组办公室，不断增强办公室业务联系、综合协调和处理能力。三是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，管理中心下移的同时，按照“财力与事权相匹配”的原则，做到权随事转、人随事转、费随事转。进一步处理好专业执法、条线分工和属地管理的边界，加强区级部门和街道之间的协作联动。

2.提升法治化管理水平，倡导学法用法守法

一是完善依法严管的工作机制，持续提升治理能力。法治化是精细化管理的根本保障，要不断加强城市治理效能提升和城市运行“一网统管”的法治保障，强化行政执法协调监督和落实。要实现进一步推进简政放权、放管结合、优化服务，落实法治政府关于行政决策、行政执法、行政调解等相关制度，深入推进政务公开，依法制定行政规范性文件，加强规范性文件合法性审查。

二是加强综合执法、联合执法过程中的有机衔接。加强条线部门之间的衔接，和加强条块之间的衔接。三是倡导学法用法守法，协同推进法治社会建设。落实“谁执法谁普法”普法责任制，落实“谁主管谁普法”“谁服务谁普法”并充分发挥政府法律顾问作用。

3.发挥标准化引领作用，规范城市有序运行

进一步建立健全城市管理标准体系，优化城市管理运行机制，逐步实现标准的全覆盖、精细化、高水平。一是建立标准框架体系，夯实城市标准化管理基础。加快完善和落实城区建设和管理各方面的标准化管理，坚持问题和需求导向，聚焦城市管理顽症问题的综合治理实效。二是完善资源配套支撑，提升落实城市标准化管理的保障能力。即完善城区网格化管理标准，建立健全城市维护财政投入动态调整机制。

4.完善社会化协同机制，合力推进共建共享

积极完善社会化协同机制，构建政府管理、群众参与、舆论监督、对象自律的城市管理大格局。一是着力拓展和完善公众参与机制。推行和完善社区自治制度，同时探索建立公众参与的激励机制。二是加大市场化专业化力量参与。按照本区政府购买服务管理办法和实施目录的要求规范政府购买服务，进一步开放城市管理维护作业市场，并完善市场有效竞争的机制。在安全监管领域进一步推行保险制度。鼓励城市管理的市场化主体夯实专业

技能，加强从业人员培训。三是以党建引领凝聚广泛共识。通过做强区域化党建联盟，把支部建在工地上，进一步发挥激励干劲、凝聚共识、服务群众、宣传先进的作用，创新社会组织参与社会治理的途径，吸引、感召社会组织和人民群众共同参与小区治理、城区治理。

5.深化智能化手段应用，数字赋能管理增效

将智慧智能贯穿于城市建设管理全生命周期，进一步加强信息采集与共享，整合综合性城市管理信息平台。建立城运中心运行体系，理顺市、区、街道城市运行工作体系，明确三级城运中心的工作分工，统筹工作计划，确保三级城运中心平台和应用建设“齐步走”。继续推进政务服务“一网通办”，全面加强“一网统管”基础建设，建立健全“一网统管”工作机制，以两张网建设为“牛鼻子”，充分运用现代科技手段，以智能化、数字化为突破口，推动城市治理模式创新、治理方式重塑、治理体系重构。一是加快建立“城市大脑”和“神经元”系统建设。完善基础数据库日常管理和更新机制，丰富和完善各类数据信息的采集手段，强化环境监测、交通运行、防洪防涝、基础设施维护等城市运行数据的采集和分析。二是推动数据整合共享，加强城市管理信息互联互通。对接市大数据中心，充分用好市里各方面的数据，力争打破区内各条块之间的数据瓶颈，建立信息共享标准和长效机制。统筹协调各方资源，基本畅通“市-区-街道”平台间的数

据共享传输渠道，构建“区-街道-居委”三级联网体系，完成居委、街道、区三级架构链路，保障网路畅通。三是深化智能化手段在行业管理中的综合应用。推进行业监管服务信息平台建设，拓展现有平台的应用场景。升级拓展智慧交通管理平台的应用，探索共享单车管理、垃圾分类等新应用，推进水务信息化基础设施、数据和应用的资源化、集约化建设和管理，打造“智能防汛指挥”“智能供水监测调度”“智慧河长”等应用，深化防汛风险动态评估和河湖水面动态变化监测等。

（二）高效处置城区管理顽症和重点难点问题

1.全生命周期、全要素市政基础设施管理提升

一是高标准推进主次干道的综合改造。加快推进区对接主次干道的提标治理，如杨树浦路、平凉路、长阳路、控江路、江浦路等，精细化提标道路路基路面质量，持续推进架空线入地与合杆整治，完善道路绿化景观，开展沿街立面美化整治，落实绿色、美丽的更新要求，根本改观杨浦城市印象。二是创建一批功能齐全、管理精细、环境优美的精品示范道路和品牌林荫道路。从“全要素全方位整治、规范化标准化养护、智能化信息化提升”着手，开展道路路面、人行道及无障碍设施专项整治，通过提高景观亮度、设施色度、保洁频度等，提升出行满意度。三是提升道路管养水平，严格整治无序掘路和反复掘路。包括完善巡查机制，完善道路局部修复和日常保养制度，建立快速处置反应机制，

做好托底处置和提高预养护投入等，同时加强考核，保持道路设施良好。建立道路管养联席机制，定期梳理道路维修和掘路工作计划和安排，对市政配套接入的需求主动对接，尽可能做好预判预留，制定科学系统的工程方案。四是进一步加强管线管理，相关部门共同制定无主架空线清理工作实施方案，同时加快推进老旧管网改造，结合道路新改建同步实施地下综合管廊建设，并明确区各项资源保障，加大供水、排水、燃气、电力、通讯等各类管线保护力度。

2.提升公共通道、背街小巷和内部道路的建设管理水平

一是规范公共通道建设和管理。对于已规划、未建设的公共通道，在地块开发土地出让阶段应明确，地块开发主体为第一责任方，街道具有属地管理的责任。公共通道必须由地块开发主体结合开发项目同步建成。二是背街小巷整治工作。背街小巷兜底管理责任落实到街道、网格化管理中心等。由网格化管理中心采取“物业式”管理与“啄木鸟”市民巡访团定期巡查相结合。三是内部道路、街坊道路管理。通过明确管理责任主体、加强部门联动管理和发挥社区自治作用，重点解决内部道路管理机制，尤其是街坊道路历来因权益主体纠葛成为“三不管”的无主道路。

3.着力改善停车难、缓拥堵等提升交通管理服务水平

进一步围绕群众多层次、多样化、个性化的出行需求，综合施策不断优化交通管理和服。一是加强道路交通组织，通过

“微改造”手段，对常发性拥堵点进行小改小革，疏通路网节点，着力提升路网整体通行效率和服务能力。二是优化慢行交通环境。强化政府、企业、社会对网络租赁自行车管理的协同联动，落实企业主体责任，明确运行机制，根据出行热点划定停放点区域范围，探索退出机制，引导共享单车合理合规发展。三是提升公共交通服务品质，围绕区域转型发展和居民出行需求变化，优化公交线路，推进公交专用道发展，加强公共交通精准服务能力。四是更有效调节停车供需矛盾。推进实施停车难综合治理民心工程，通过“五个一点”共建共治缓解停车难。“规划新建一点”“老小区改造挖潜一点”“道路临时停一点”“经营性停车库共享一点”“专用停车库开放一点”，同时通过数字化赋能，提升停车资源使用效率。重点支持停车矛盾突出地区周边公共停车设施建设，如老旧住宅小区、医院、学校等。新地块开发在土地出让阶段适当要求在规范配建标准基础上另外设置社会公共停车位。加快推进停车资源共享，推广时段性停车，探索与第三方合作开展预约停车、共享停车、自助计费支付等服务。五是提升智能交通管理。推广停车诱导，实现动静协调。推广交通示范区建设经验，以杨浦区交通管理信息中心平台为基础继续优化和打造升级版，为交通工程的规划和决策提供支撑。

4. 高效处置市民诉求和专业化派单

围绕群众关心和迫切需要解决的问题，提高热线投诉反应效

率，并积极在根源上解决问题。一是拓展“一网统管”工作机制，加强大数据分析判断。进一步强化大数据在市民热线投诉中的统计、分析、预判等功能，定期开展投诉情况和处置情况的评估，排除冗余数据、分析有效数据，找到问题根源和症结。二是精细化派单和处置。不仅要考核问题发现的数量，更要评估问题的代表性；加强末端派单人员专业化能力建设，在派单前先进行问题的甄别和归并，进一步提高派单精准性。三是建立城市建设管理不断优化的反馈机制。注重对城市管理事项的实施过程、成果及效益、技术和管理特色进行总结和分析，为实现职能分工和处置流程的合理化、人力物力的投入产出最优化、技术标准和定额规范全面化等体制机制完善提供科学支撑。

（三）系统提升城区安全有序运行保障能力

1. 确保工程施工安全质量文明

一是严格落实工程质量安全管理责任，健全“五方主体责任”体系，落实企业和关键岗位从业人员的主体责任，推动建设工程质量行为标准化和质量控制标准化。二是进一步强化全要素、全覆盖、全过程的长效监管体系，利用信息化平台提升监管效能，实现对基坑工程项目的全过程监控。三是强化建设工程文明施工管理。对标全国文明城区创建标准，规模化创建市级文明工地，全力提标施工围挡、围墙，全面落实房建工地围墙生态化、景观化、人文化，市政工地规范化、标准化，彻底改观我区建设工地

的城市形象。结合 BIM、装配式、建筑节能等新技术，科学地缩短施工工期，落实工程建设的节地节水节能节材等措施，实现对绿色建筑的全过程监管。四是加强施工期间交通组织、道路及管线施工的综合协调。形成优先选择白天施工，必要时暂时封交绕行的共识，重大活动时也通过精细化管理尽可能减少停工，缩短工期。对多主体的施工进度、施工组织加强统筹，加大不同管线的同步有序施工的协调力度。

2.健全防汛体制和水安全管理

逐渐健全应急部门侧重社会面防汛，建设管理委侧重专业面防汛的防汛减灾工作机制新格局，建立好协同机制。同时利用水质在线监测系统，对灾害风险进行智能分析预警，确保“防控有力、抢险有序、救灾有效”。加强水闸、排水等设施的养护管理；结合城市更新和道路工程建设，及时配套建设排水管网提标改造，进一步提升排水防汛安全。

3.完善燃气安全监管体系

进一步完善燃气安全监管体系，更多引入信息化技术和社会第三方，健全燃气使用的数据库，充实燃气安全监管的专业力量，提高全社会安全用气的意识和能力。持续排查更新老旧燃气管道，有序推进燃气计量表智能化改造。

4.落实铁路沿线环境安全责任

完善协调推进机制，在区精细办建立专项工作办公室，各涉

铁街道在本级网格中心设立专项工作办公室，并落实由街道分管领导和铁路对应工段段长担任的“双段长”制。加强安全隐患排查，促进问题整改落实，建立完善督导机制，畅通信息沟通渠道。将铁路沿线环境安全整治纳入网格化管理。

（四）综合整治城区环境增强宜居宜业吸引力

1. 示范性“美丽街区”建设提升市容市貌环境水平

进一步开展示范性“美丽街区”和“席地可座”高标准保洁区域（道路）建设，以点带面，推动全区市容环境品质提升。一是全面巩固主干街区整治效果。持续加强户外广告、店招店牌、景观照明管理，对材料、色彩、纹样等进行精细设计，注重材料组合的协调性、丰富性，进一步加强准入监管和事中、事后监管。二是进一步提升城区绿化水平。强化老旧小区道路、绿化、立面综合改造，注重挖掘文化内涵，彰显区域特色。按照生态文明建设要求，推进林荫道、绿化特色道路创建，优化景观规划设计和新材料运用，利用生态造景的手法，对绿化景观进行改造提升，加强整体舒适度，提升景观内涵和品质。三是建立健全街区管理模式，完善动态管理。着力解决管理边界不清、管理标准不一等问题，将“美丽街区”管理实效纳入常态评估工作，提高责任主体的积极性，实现全覆盖、全过程、全天候的管理要求。四是加快运用智能化管理手段。结合“一网统管”平台建设，充分参与和利用城市管理全要素数据的采集、整合、分析、研究，提高各

类事件处置的预见性、及时性和有效性。五是持续强化社会宣传。加强宣传工作，积极引导市民参与“美丽街区”建设市民评价工作，全面收集、听取市民意见和建议。

2.小区综合治理持续探索“美丽家园”建设

落实创新社会治理、加强基层建设的要求，将住宅小区综合治理向纵深推进，积极建设“美丽家园”，推进实施规模不小于“十三五”。一是要坚持依法依规，全程监管。持续践行老旧小区集中改造的思路，依法依规做好“留、改、拆”工作。全面完成二级旧里以下房屋改造。根据小区不同情况因地制宜，制定改造建设方案。二是要完善政府牵头、多方参与的机制。结合调研充分了解小区居民生活需求，由区住房保障房屋管理局牵头，组织规划设计院、街道、小区居委会、业委会和居民代表，定期召开座谈会、协调会，广泛听取居民意见。三是要整合基层力量，强化自治。依靠长效管理机制的建立，加快成立“美丽家园”建设监督队伍，进行定期巡查，及时制止破坏小区环境的不文明现象，共同维护美丽家园。

3.水环境水生态综合治理长效推进

为贯彻落实生态文明建设总体布局，落实中央对上海水污染防治及海绵城市建设的要求，持续提升水环境治理精细化水平。一是深化落实河长制湖长制。结合区内“一河一策”方案，进一步细化落实各相关部门的责任分工及主要责任人，从而保证河道

整治工作发挥实效。二是加强河道综合整治，进一步改善地表水环境。从河道的点源、面源和内源等污染源类型出发，持续推进排入内河的分流制系统雨污混接调查与整改，完成市政泵站改造和运行优化，加快推进复兴岛运河的沿线码头整治，长效完善分流制排水系统污水管网，推进河道生态修复，将新江湾城水系创建成为中心城区首个“生态清洁小流域”。三是结合智慧水务建设，提升水务精细化管理能力。利用杨浦区水质在线监测系统，长效推进常态化日常监测；完成规模以上排污口的全覆盖监控设施布设，提高跨区域和跨行业执法监管能力；强化河道养护管理机制建设，加强河道精细化养护水平；巡河制度中增加河道安全隐患提示内容及重点关注情况，加强风险防范水平。

4.建设工程审批“放、管、服”优化营商环境

结合《上海市全面深化国际一流营商环境建设实施方案》，继续深化落实全市建设工程行政审批改革要求。一是用好“一网通办”联审平台，全面实现工程建设项目审批效率和质量双提升。整合不同部门的专业管理要求，协同推进，进一步发挥成立的区社会投资项目审批审查中心作用。二是多措并举，提高事中事后监管水平。基于《上海市全面深化国际一流营商环境建设实施方案》要求，部分审批事项取消，调整为加强事中事后全面监管，同时完善事中事后监管的配套政策。三是规范有序，做好改革后消防审核职能过渡和能力建设。确保建设工程消防审查验收工作

落到实处。加强专业队伍建设和培训，落实人员、经费、专用设备等相关保障。

（五）创新创建精细化管理示范区和深耕示范专项

1. “新基建”推动建设和管理转型升级

围绕《上海市推进新型基础设施建设行动方案（2020-2022年）》重点领域，加大新平台、新终端建设和提升的力度，进一步增强基础设施系统整体效能和服务保障力度，促进建设和管理行业转型发展，让新理念、新技术加快转化为人民群众的获得感。一是加快落实“新平台”建设任务。包括提升杨浦区交通管理信息平台，完善精细化杨浦区水质在线监测系统，拓展杨浦区基坑工程信息化监管平台，统筹绿色建筑与 BIM 技术应用平台，推广应用能耗监测平台，落实“一网通办”“一网统管”平台目标任务。二是着力推进“新终端”建设行动。包括加快新能源汽车基础设施建设，严格要求充电设施的建设和落实，建设新能源出租车充电示范站；推广 ETC 应用场景，进一步提高服务效率和用户体验；打造杨浦滨江南段智能停车诱导系统，构建停车中心管理平台。

2. 海绵城市和绿色生态城区建设打造“韧性”都市

在海绵城市建设和绿色生态城区打造中，将不断增强规划层面、源头治理策略层面、管控和推进机制层面的保障性，增强城区应对变化和可持续发展的“韧性”。一是全面实施海绵城市达

标建设。对标杨浦区海绵城市建设规划，逐步将海绵城市建设要求纳入工程审批和实施全流程，新建项目同步落实海绵城市管控指标。增强杨浦滨江南段、新江湾城、二钢厂等重点区域海绵样板工程的显示度和示范效用，滚动推进海绵城市建设三年行动计划和重点项目库。因地制宜推进内外河水岸景观空间拓展，结合滨河步道贯通、景观绿化实施等手段，争创“最美河道”。二是高标准打造绿色生态城区试点创建。杨浦滨江南段以创建三星级绿色生态城区试点（城市更新类）为目标，按照杨浦区绿色生态城区专业规划和指标体系，通过多元功能布局、绿色转型发展、旧区有机更新，打造黄浦江沿岸复合型城市水岸。以合理安排功能布局和社区有机更新为着力点，打造城市更新示范地。注重生态空间营造和环境品质提升，构筑滨水生态会客厅。以绿色能源、绿色产业、绿色人文为引领，建设后工业绿色创新带。将绿色发展理念贯穿社区设计、建设、管理和服务等活动的全过程。

3.杨浦滨江等区域被列入打造市级“一江一河”重要战略区域精细化管理示范区和精细化深耕示范专项

围绕“十四五”期间上海服务国家发展战略及自身发展战略的重点区域，市级相关专项规划将杨浦滨江区域列入打造市级“一江一河”重要战略区域精细化管理示范区范围，继续推进黄浦江两岸公共空间的贯通以及公共空间向腹地延伸，提高公共空间贯通开放后的综合管理水平，建立完善以人为本、展现人文关

怀的世界级滨水公共空间精细化管理示范，为将黄浦江沿岸建设为全球城市发展能级的集中展示区提供城市管理精细化的服务和支撑。一是提升滨江公共空间品质，延伸公共空间贯通岸线，推进慢行通道向腹地延伸，提供类型丰富、宜人便捷、舒适活力的开放空间，重点打造标志性公共空间节点。推进复兴岛运河西岸土地收储整理，完成（上海理工大学段）滨河空间改造。启动杨树浦港公共空间三期、“杨树浦源”水岸景观项目，打造具有海派水文化的滨水空间。二是提升滨江生态环境品质，高标准治理水环境，坚持污染治理和生态修复，积极开展海绵城市、绿色生态城区、绿色建筑技术示范区和滨水花园社区建设。三是加强滨江综合性交通网络系统的建设、维护和管理，以水陆联动、集约低碳、注重体验为原则，构建包括轨道交通、地面公交、水上交通、步行交通、静态交通在内的复合公共交通体系，加强各系统联动，实现畅通、便捷、绿色。四是健全滨江智慧网格化管理，落实高标准综合管养机制，切实提升滨水区建设管理的精细化、智能化、科学化水平。

同时，围绕全市创新创建精细化管理深耕示范专项，在杨浦滨江、五角场商业区、环同济周边等区域持续深耕细作，探索城市管理的客观发展规律，有机结合人民自治与社会共治机制建设，形成可推广可复制的长效管理机制，打造超大城市管理精细化“双最”示范样板。一是加快重点功能区环境质量的提高，完

善各类服务设施，加快路网完善，实施大创智绿轴、大创智数字公园，提升大学路景观、改善赤峰路景观，体现创新、生态、共享的环境氛围。二是实施重要商业街区环境品质的提升，适应休闲、娱乐、健身、购物等消费体验需求，协调推进商业空间、广场空间、景观小品的提标更新，完善景观灯光，营造活力、繁荣、人文的商业氛围。三是彰显风貌特色，结合地域特征、自然禀赋、生产生活，充分挖掘文化内涵、传承历史文脉，尊重差异化，凸显杨浦深厚浓郁的城市文化、多样性的城市功能。