

上海市杨浦区人民政府文件

杨府发〔2021〕11号

上海市杨浦区人民政府 关于印发《杨浦区提高政府治理能力 “十四五”规划》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处：

《杨浦区提高政府治理能力“十四五”规划》已经2021年8月26日区政府第147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16日

杨浦区提高政府治理能力“十四五”规划

“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，深入践行“人民城市”重要理念，以创新引领经济高质量发展，以治理提升城区核心竞争力的重要五年。为推动政府治理体系和治理能力现代化，依据国家、市、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》和《法治中国建设规划（2020-2025年）》《法治政府建设实施纲要（2021-2025年）》《法治上海建设规划（2021-2025年）》等文件编制本规划。

一、“十三五”期间杨浦区政府治理能力的总体情况

（一）发展成效

“十三五”期间，按照市委、市政府和区委的统一部署，聚焦“三区一基地”建设，城区综合实力和产业竞争力稳步提升，城市品质和管理精细化水平明显改善，社区治理创新形成杨浦品牌特色，法治政府建设有序推进，人民群众的满意度和获得感不断提升。

1. 持续推进城区转型，政府创新能力进一步增强

一张蓝图绘到底，战略引领久久为功。“十三五”期间，乘

持新发展理念，坚持创新驱动发展战略，持续推进“三区联动、三城融合”，城区创新辐射面不断扩大、影响力不断增强，荣获首批全国双创示范基地等国家级、市级荣誉近百项。杨浦滨江南段，城市更新推动“工业锈带”变身“生活秀带”，得到习近平总书记的高度赞扬，成为“人民城市”重要理念的首发地。老厂房全面改造升级，长阳创谷旧貌换新颜，被李克强总理誉为“新旧动能转换的生动缩影”。杨浦倡导成立的“长三角双创示范基地联盟”被写入国家长三角一体化发展纲要。

主动融入国家战略，先行先试改革突破。“十三五”期间，全区各部门积极作为、改革创新、锐意进取，确立着力点，找准突破口，在科技创新、治理创新、服务创新等方面先行先试，政府创新力和执行力不断增强。成为“科创中国”首批试点城区、深化民营和小微企业金融服务综合改革试点区、全国居家和社区养老服务改革试点区、全国普通高中新课程新教材实施国家级示范区、国家信息化教学实验区、国家文物保护利用示范区、国家体育消费试点城区等国家级改革“试验田”、创新“示范地”。率先在全国区域双创示范基地中发布双创指数、双创地图，设立全市首个区级专利优先审查服务点。率先探索双创人才“无否决”服务窗口，是全市首批海外人才新政先行先试区。“睦邻家园”实践先后被评为“长三角城市治理创新最佳实践案例”“全国城市治理创新优秀案例”。全市率先建立“三师三顾问”制度，率

先设立区级独立的传染病医院，全面启动长期护理保险试点工作，探索“人民实事人民定”人大代表表决制，率先试点滨江治理联合会和人民建议征集工作站，争创社会治理创新样板点。

大力推进“两张网”建设，治理方式与时俱进。“十三五”期间，坚持科技赋能，政务服务“一网通办”和城市运行“一网统管”快速推进、稳定运行，政府协同力不断增强，为民为企业办事效能全面提升。“一网通办”日趋完善，在行政服务中心形成“分领域+综合”窗口服务模式，启用长三角“一网通办”专窗。在全市率先落实“两个免于提交”，86种业务实现“秒办秒批秒发证”，88个事项实现“跨省通办”。加快城市运行“一网统管”建设，成立区城市运行管理中心，探索提升线上线下协同高效处置能力，加快推进服务管理的数字化转型。

2. 深入推进“放管服”改革，政府行政体制进一步优化

“放”出活力和动力，简政放权步伐进一步加快。“十三五”期间，简政放权向纵深推进，逐步实现行政权力向基层、市场和社会释放，进一步增强市场和社会的活力动力。在全市率先公开行政权力清单，制定与行政权力相对应的责任清单，建立街道行政服务清单，编制实施行政审批业务手册和办事指南。探索落实街道“五大权力”，优化街道机构设置，成立街道优化营商环境办公室，建立条块联席会议制度、居委会约请制度和基层会商制度等。制定深入推进审批服务便民化实施办法，落实“先照后证、

五证合一、一照一码”登记制度改革。优化营商环境实现 1.0 版到 4.0 版的跃升，大刀阔斧减环节、减时间、减材料、减跑动，审批时限和提交材料实现“双减半”，60 个主题事项实现“证证联办、一次办成”。推出 33 项“一件事”套餐，企业设立办证时限平均压减 75%。

“管”出公平和秩序，城区治理能力进一步增强。“十三五”期间，监管体制机制进一步完善，监管广度力度进一步深化，城区治理针对性、有效性进一步提升。调整设立区市场监督管理局，落实消防体制改革转隶任务，组建综合性消防救援队伍。制定关于强化事中事后监管的“5+1”配套文件，开展跨领域、跨部门联合抽查。启动构建以“双随机、一公开”监管为基础，以重点监管、信用监管为补充的新型监管机制，采取联合调研大督查、实地核实、网上核查、飞行式检查、备案审查等方式，开展监督检查、随机抽查。狠抓城市管理顽症治理，完成“18+3”重点薄弱地区综合整治。开展安全隐患大排查大整治，进一步围绕体系健全、责任压实、隐患治理、应急处置、宣传教育、群防群治、科技赋能、队伍建设、基础保障等开展工作，抓住重点、精准施策，构建应急管理工作新格局。加强食品安全监管，开展“明厨亮灶”及远程电子监控，签署食品安全社会共治合作备忘录。在全市首创医疗器械经营精细化监管系统。加强老旧电梯等特种设备安全评估和监管。开展交通违法“清零除患”专项治理行动。

“服”出便利和品质，公共服务能力进一步提升。“十三五”期间，在改革中创新服务，在发展中改善民生，公共服务水平进一步提升。发布全国首个“政银通”服务标准，试行企业开办“零费用”、注销“一站式”服务，正式开通“沪港政银通”。“税立方”深化推进至3.0版，设立全市首个互联网自助办税大厅，开设随申办市民云“杨浦旗舰店”。全市率先试点企业全程电子化登记系统，形成1个行政服务中心、8个科技园区工作站和124个“政银通”服务点的“1+8+N”服务格局。全面细化落实创新社会治理加强基层建设“1+6文件”，出台22项主导政策支持规范政府购买社会组织服务，探索基本公共服务项目合格供应商制度。“五位一体”养老服务体系逐步建立，全市率先建立区级综合为老服务信息平台“彩虹桥”。养老、文化、体育等公共设施布局更趋完善，开展“三微治理”和“美丽家园”建设效果显著。打造居民网上办事平台“e睦邻”。推进义务教育一体化“一场一馆一池”项目建设，推行医疗救助“一站式”实时结算，挂牌建立区残疾人养护中心，困境儿童保障工作获得国务院妇儿工委好评。

3. 坚持推进法治政府建设，政府运行机制进一步规范

依法行政理念进一步确立。“十三五”期间，继续深化行政体制改革，全面完成新一轮机构改革任务。进一步落实法治政府建设主体责任，实施“行政首长季度讲法”制度，建立“任职普

训+新任考训+实务专训”的领导干部学法用法制度，完善政府法律顾问制度，开展行政机关负责人出庭应诉情况定期通报。深入推进政务服务标准化规范化建设，全面推进国库集中支付电子化管理，全面实施预算绩效管理，开展信息化管理评估试点。严格执行区政府重大行政决策合法性审查机制，建立区利益相关方列席区政府常务会议工作制度。在全市率先制定党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责实施办法。

行政执法行为日益规范。“十三五”期间，深化行政执法体制改革，实施行政执法类公务员改革试点。深入推进市场监管、文化市场、生态环境保护等领域综合行政执法改革。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。实施城管综合执法改革，成立区城管执法局，实行重大执法决定法制审核程序，街道网格化管理中心实现全覆盖。全面实施执法人员资格管理制度。首推城市管理“行政执法建议书”模式。

行政监督体系不断强化。“十三五”期间，不断加强规范性文件监督管理，强化行政执法监督，行政监督体系不断健全。依照法定权限和程序制定行政规范性文件，并按照程序在政务网站上予以公布，实现行政规范性文件信息化管理。严格执行规范性文件有效期制度和备案审查制度，定期开展行政规范性文件专项清理，建立行政规范性文件动态化管理机制。强化行政监察对行

政行为的监督，整合执法监督资源，自觉接受人大监督、民主监督和司法监督，积极回应司法建议检察建议，加强行政复议工作，完善政府内部层级监督。

（二）主要问题

“十三五”期间，杨浦在提高政府治理能力方面进行了积极探索和实践，特别是在推进城区创新转型、政府行政体制改革、社会治理和公共服务等方面走在全市前列。但也应清醒地认识到，同国家治理体系与治理能力现代化的更高要求及人民群众的更高期待相比，政府治理能力还存在一些问题和不足。主要表现为：

1. 部门协同效能有待进一步提升。政府职能转变尚未完全到位，“放管服”改革仍有进一步提升空间；部门协同联动机制有待进一步突破，政府整体性治理有待进一步探索；“两张网”改革仍需持续推进，政务服务和城市管理水平仍需提升，政府治理能力和水平还不能完全满足群众期待和市场需求。

2. 公共服务能力有待进一步提升。公共服务供给仍不充分，布局尚不均衡，需求匹配度不高；公共服务供给方式尚不能适应社会生活数字化转型新需求，数字化公共服务普惠应用有待突破；政府动员社会协同和居民参与的广度深度有待进一步拓展。

3. 依法行政水平有待进一步提升。法治政府建设规划落实仍需完善，制度建设与时俱进步伐有待加快；重大行政决策制度尚

未全面细化落实，依法决策机制仍需进一步强化健全；行政执法规范化建设有待提升，行政执法“三项制度”执行情况参差不齐；对行政权力运行的监督制约机制有待进一步完善。

二、“十四五”期间杨浦区提高政府治理能力面临的形势挑战

从国内外发展的新态势来看，“十四五”是世界百年未有之大变局的加速演进期。新一轮大发展大变革大调整，推动科技革命和产业变革深入发展，大国战略博弈全面加剧，国际体系和国际秩序深度调整，全球治理体系深刻变革。我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期，恰逢“两个百年”的历史交汇点，我国社会结构正在发生深刻变化，互联网深刻改变人类交往方式，社会观念、社会心理、社会行为发生深刻变化，形势环境变化之快、改革发展稳定任务之重、矛盾风险挑战之多、治国理政考验之大前所未有。“十四五”时期的这些深刻变化，都将对杨浦在更大范围、更宽领域、更深层次推动政府治理全方位变革提出更高的战略要求。

从“人民城市”建设新使命来看，“人民城市”重要理念为“十四五”和未来发展指明了方向。对标上海厚植城市精神，彰显城市品格，全面提升城市软实力的目标要求，加速推进“人人都有人生出彩机会、人人都能有序参与治理、人人都能享有品质生活、人人都能切实感受温度、人人都能拥有归属认同”的美好

愿景变为生动图景，就是要更加深刻把握“人民城市”建设的根本属性，以“人民城市”理念推动城市治理现代化，回应人民群众对更美好生活的期盼。

从超大城市治理新挑战来看，作为一个拥有 2400 多万人口的社会主义现代化国际大都市，安全保障、灾害应对、应急处置日益成为城市的治理焦点，对政府提升收集信息的广度、监测分析的准度、资源调度的速度、联防联控的力度有了更高要求，需要不断提升政府治理体系的系统性与整体性，提高政府治理能力科学化、精细化、智能化水平。

三、“十四五”期间杨浦区提高政府治理能力的指导思想、基本原则和主要目标

（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、五中全会精神以及十一届市委历次全会精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，准确把握新发展阶段，深入贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神，积极践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，对标上海全面提升城市软实力的建设要求，以国家治理体系和治理能力现代化为引领，提升战略引领能力、数字治理能力、公共服务能力和依法行政能力，推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理，

为杨浦建设“四高城区”、上海迈向具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市作出新贡献。

（二）基本原则

坚持党的领导。增强“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决做到“两个维护”，更好发挥党总揽全局、协调各方作用，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，把党的政治优势、制度优势转化为发展优势、治理优势。

坚持人民至上。坚持人民主体地位，把依靠人民、造福人民、植根人民转化为切实行动，激发全区人民创新创业创造的伟力、共建共治共享的动力，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生活的向往。

坚持改革创新。坚持创新的核心地位，坚定不移推进改革，深化重点领域关键环节的改革系统集成，提升政府治理体系和治理能力现代化水平，持续增强发展动力和活力，形成活力迸发、开放包容的发展局面。

坚持系统观念。牢固树立“一盘棋”思想，强化团结协作意识，加强各层级、各领域、各部门、各环节、全过程高效联动，做好前后衔接、上下衔接、左右衔接、总分衔接，有效提升政府治理和服务效能。

（三）主要目标

1. 二〇三五年远景目标

在“十四五”发展基础上，再奋斗十年，全面提升战略引领能力、数字治理能力、公共服务能力、依法行政能力，政府治理效能显著增强，人民城市引领性突出，为上海城市能级和核心竞争力跃升创造杨浦经验、提供杨浦样本、做出杨浦贡献。

2. “十四五”时期提高政府治理能力的主要目标

提升战略引领能力，打造充满活力的创新政府。坚持战略思维，以系统性、整体性、协同性的政府治理充分激发高质量发展新动力、社会创造新活力，努力为上海打造国内大循环中心节点的增长极、国内国外双循环战略链接的创新源深耕厚土。

提升数字治理能力，打造高效能的数字政府。坚持以改革引领发展的理念，着力构建现代治理体系，以“两张网”建设为重要抓手和突破口，优化数字化转型合作生态圈，形成数字城区建设基本框架，努力建设数字治理领先区。

提升公共服务能力，打造有温度的服务政府。把以人民为中心贯穿于公共服务和社会治理的全过程各方面，以更优的供给满足人民需求，用更好的资源服务人民，提供更多的机遇成就每个人，人民生活更加美好，不断实现人的全面发展。

提升依法行政能力，打造高水平的法治政府。以创建全国法治政府建设示范单位为抓手，全面建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、智能高效、廉洁诚信、人民满意的法治政府，打造成上海法治环境最优的行政区之一。

四、“十四五”期间杨浦区提高政府治理能力的重点任务

（一）聚焦创新发展，提升战略引领能力

坚持把创新作为做好政府工作的活力之源，更好地发挥“引导者”“推动者”“规范者”的作用，全局性谋划、战略性布局、整体性推进杨浦高质量发展。

1. 高站位谋划杨浦新一轮发展，更好地发挥“引导者”的作用。一是强化战略统领力。坚持长期绵绵用力与阶段突破跃升相结合，积极融入国家发展大格局，主动服务长三角更高质量一体化发展大战略，全面对接上海新一轮发展大方向，因势而谋，应势而动，顺势而为，乘势而上，把全面建设“四高”城区的战略目标作为全区上下奋进前行的精神动力和自觉行动，全面提升城区能级和核心竞争力。二是强化规划引领力。坚持规划先行，聚焦区“十四五”规划确定的战略任务和总体布局，把握好规划的全局性和协调性，加强与国家、市级规划的衔接，协同实施区各专项规划，确保各级各类规划在总体要求上指向一致、空间配置上相互协调、时序安排上科学有序，切实强化规划在经济社会发展中的核心地位和龙头引领作用。三是强化政策牵引力。充分发挥好政策的导向功能和实际效能，全面落实国家和上海的宏观调控政策。全力推进政策创新集成，形成全生命周期政策支撑体系。重点强化政策协同推进，精准施策，逐步引导各类要素协同向杨

浦重点产业、先进生产力集聚。注重前瞻性研究，密切跟踪宏观环境变化，加强政策储备。

2. 高水准激发创新主体活力，更好地发挥“推动者”的作用。一是当好细致周到的“店小二”。聚焦市场主体关切，围绕企业需求提供精准化、具体化服务。根据不同企业和企业发展的不同阶段，细化分类，做到有求必应、无事不扰。在企业需要政府时，要无处不在，针对企业遇到的困难，及时出手相助，给予最有力的帮扶，推动企业回到发展正轨。二是做好要素保障的“后勤部”。抓牢软实力要素重构的新机遇，紧跟企业需求，围绕人才、技术、资金、土地等关键要素，瞄准堵点断点难点，敢于先行先试，搭建平台，拓宽渠道，着力突破体制机制障碍，进一步集聚要素、激发潜力、巩固优势，推进软硬实力的建设、协同和集成，提供更安全、更舒适、更友好的住房、交通、教育、医疗、养老、文化等基本保障。三是争当企业发展的优秀“合伙人”。充分发挥战略机遇优势、高校集聚优势、空间载体优势、双创品牌优势，坚持不懈推进软要素的渐进积累、软环境的持续优化、软价值的集成跃升，加速布局新型基础设施，聚焦重点方向、重点区域和重点产业，大力吸引各领域战略合作伙伴和行业龙头企业来杨浦投资兴业，集聚一批引领性强、带动性大、成长性好的重大项目，打造海内外企业投资集聚地。

3. 高标准提升监管科学化水平，更好地发挥“规范者”的作用。一是探索包容创新的监管制度。处理好鼓励创新和审慎监管的关系。针对产业跨界融合、跨界发展的趋势和杨浦双创企业较为集中的特点，探索适用于新业态新模式“沙盒”监管措施。有序推进敏捷监管和响应式监管，及时处置各类违法违规问题和重大风险。加强信用监管，推进涉企信息归集共享，实行守信联合激励和失信联合惩戒机制。依法依规实施失信惩戒，防止信用惩戒滥用。二是健全协同高效的监管模式。加强事中事后监管，聚焦公共安全和人民群众生命健康等特殊重点领域，落实全覆盖重点监管，完善“双随机、一公开”机制，以“跨部门双随机”为突破口，加强跨部门联合监管，健全集信息查询、协同监管、联合惩戒、决策分析等功能为一体的立体化、智能化平台，实现“一网共享、一同监管、一体惩戒、一标考核”，形成上下联动、横向协同、无缝衔接的综合性互联网平台监管体系。三是营造公平高效的营商环境。依法平等保护国有、民营、外资等各类市场主体的产权、自主经营权和合法权益。全面推进政务诚信建设，履行在招商引资、政府与社会资本合作等活动中与投资主体签订的各项合同。强化知识产权保护和运用，探索建立集行政执法、司法保护、调解和市场运营“一站式”服务的知识产权保护中心、知识产权存证预警平台、商标品牌监控预警保护运营平台、全球

网络品牌保护服务平台、知识产权互联网调解中心等在线平台，完善知识产权服务和保护体系。

（二）聚焦“两张网”建设，提升数字治理能力

以“两张网”建设牵引城区治理现代化水平全面提升，把握治理数字化转型契机，努力形成数字城区建设基本框架，实现部门职责权限进一步整合、办事标准流程进一步规范、服务治理效能进一步提高，加快建设整体协同、高效运行、精准服务、科学管理的数字化治理品牌。

1. 加强顶层设计。一是推进“自上而下”的制度设计。落实“平战结合”实现强有力的统筹协调，制定清单、明确主体实现简约高效的指挥分派，搭建平台、完善机制确保有效互动的沟通渠道。二是推进“分步实施”的任务部署。坚持任务驱动和实践导向，从全区层面统筹“两张网”建设的人、财、物等保障，制定工作计划和实施方案，明确进度、落实责任、开展督办，形成科学合理的执行机制。

2. 打造数字底座。一是实现要素数字化。加强区级层面的数据统筹采集，充分利用电子证照、电子表格以及智能感知端、高清摄像头等“神经元”硬件获取全量信息，努力实现政府治理要素、对象、过程、结果等各类信息的全息全景呈现。二是实现数据标准化。注重建章立制，规范业务流程和内部工作制度，明确建设标准和应用标准，统一数据使用规范，逐步建立健全相关地

方标准。三是实现数据共享化。建立公共信息数据资源池和电子政务云系统，完善数据共享机制，确保数据更新联动，实现公共数据资源统一管理。四是实现数据安全化。落实权责统一原则，明确责任主体和安全管理职责，探索建立公共数据被采集人权益保护机制，建立完善数据安全多层防护机制，制定完善问题发现处置机制和应急预案。

3. 深化流程再造。一是围绕“高效办成一件事”。强化部门协调合作机制。推进政务服务信息系统、业务专网和移动端应用“三整合”工作，注重各部门主体之间通用业务标准的统一化，促进跨地区、跨部门、跨层级的数据流通和资源共享，确保政务信息有序开放、共享使用。建立全流程的线上线下服务平台。推进线上线下标准一致、渠道互补，提供线上线下全流程无缝隙服务。推进线下“一窗受理、分类审批、一口发证”的新型政务服务窗口建设，实现以综合窗口服务为主、部门专业窗口服务为辅的线下综合服务模式。深化“两个免于提交”，重点推进“极简审批”“不见面审批”“移动端办理”，探索“无人干预自动办理”，提升在线办理率、全程网办率和一次办成率。二是围绕“高效处置一件事”。构建城运中心运行体系，形成基层工作合力。加快推进区、街道二级城运中心实体化运作，理顺市、区、街道城市运行管理体系，明确区、街道二级城运中心工作分工，分类建立工作专班。加快实现城运网格、警务网格、综治网格的“多

格合一”，推动各类信息系统归集、队伍整合，打造多方力量协同参与7×24小时响应的城市运行管理和应急处置队伍。深化联勤联动机制，完善工作闭环机制。聚焦重大疑难问题事项，强化统一指挥、统一调度、统一管理，打造层层衔接、上下联动的新流程和新机制，优先在部分重点场景推动条块高效衔接、联勤联动模式试点，积极落实扁平化管理。建立健全“统一受理、发现上报、指挥派遣、处置反馈、任务核查、评价归档”的闭环机制，推动城市运行管理问题全量汇聚和一网受理，实现城市运行全要素覆盖、全过程管理、全天候响应。

4. 注重场景应用。一是深化场景应用服务力。全面拓展“一网通办”服务领域，实现与企业生产、群众生活密切相关的服务全部接入。全面提升“一网通办”服务能级，做优做强“随申办”应用，拓展“随申码”应用场景。二是增强场景应用有效力。着力提升城运平台赋能能力，以业务中台、数据中台和人工智能中台建设为基础，全面启动跨部门应用开发，统筹应用场景开发上线。重点建设城市运行体征指标体系，围绕公共安全、公共服务和公共管理，打造城市关键生命体征监测分析预警、12345智能分析与管理等城市运行重点场景，初步形成关键体征的实时准确监测与智能预警能力。

（三）聚焦人民群众对美好生活的期盼，提升公共服务能力
对标上海人文之城建设方向，深化基本公共服务供给制度完

善和方式创新，优化政府与市场、社会力量共建共享机制，让人民生活更有品质、更有尊严、更加幸福，以人民美好生活体验度彰显城市软实力。

1. 创新公共服务供给，提升服务品质和效率。一是探索政府部门统筹规划、协同开发、联合打造的公共资源开发模式。把握人口动态发展趋势，加强基本公共服务供需的匹配设计，强化公共服务设施的统筹规划机制、协同开发机制、共建共享机制，推进优质公共服务资源向薄弱环节和重点群体倾斜，打造更多复合型、综合性、多人群、跨部门的公共服务设施，建设“一站式”社区服务综合体，完善15分钟公共服务圈。二是优化精准灵活、智能高效、多元开放的基本公共服务供给方式。推动公共服务与互联网、大数据、人工智能的深度融合，提升数字化公共服务能力，全方位打造数字生活服务体系，市民数字生活服务感受度不断提升。推进公共服务多元供给，健全合格供应商制度，创新政府购买服务方式，鼓励符合条件的市场和社会力量积极参与区内文教场馆、文体设施、养老机构、社区服务综合体的建设、管理和运营，不断提升服务品质和效率。三是健全全覆盖、可持续、多层次的民生和社会保障体系。多渠道帮助和引导高校毕业生、退役军人等重点人群实现就业创业，完善居家社区机构相协调、医养康养相结合、政府社会市场相互补的养老服务体系，构建以政府为主导、多主体参与、多渠道供应的住房保障体系。坚持“创

智教育”核心理念，完善教育资源布局，全面落实立德树人根本任务。建设更多城市公共空间，促进公共文化服务体系社会化、专业化发展，提升城区文化软实力。健全医防融合、平战结合的疫病预防控制体系，加强公立医院建设，实施新一轮区域性医疗中心和社区卫生服务中心功能提升与建设优化工程。四是完善响应快、有韧性、制度化的突发事件应对机制。加强突发事件监测预警、信息报告、应急响应、恢复重建、调查评估等机制建设。组建区应急管理执法大队，围绕生态宜居、健康舒适、安全韧性、交通便捷等方面试点开展城市体检工作，提升防灾减灾救灾能力，推进韧性城区建设，提高突发事件应急处置能力。有效调动社会力量，明确社会组织、慈善组织、社会工作者、志愿者等参与突发事件应对的法律地位及其权利义务，完善激励保障措施，健全社会应急力量备案登记、调用补偿、保险保障等方面制度。

2. 优化社区治理体系，构建共建共治共享局面。一是强化党建引领“三驾马车”。搭建居民区线上线下民主协商平台，探索居民区“三驾马车”联合接待日制度，完善业主委员会运行激励机制，进一步提升街道对辖区物业管理服务的监督考核权，形成一批“三驾马车”与居民自治有效衔接的工作方法。二是深入推进全人群参与的睦邻杨浦建设。拓展睦邻空间，吸引园区企业、街区商铺、企业白领、个体经营户和从业人员参与到睦邻园区、睦邻商区、睦邻街区建设，促进各类资源整合流动，形成社区治

理共同体、睦邻杨浦新局面。进一步发挥滨江治理联合会和人民建议征集站作用，广泛调动区域内各方主体参与城市建设的积极性，完善人民意见征集、分类、采纳、反馈等闭环体系。三是加强政府与社会力量合作治理。重点支持自治类、平安类、服务类、文体类等四类社区社会组织发展，充分发挥慈善事业在第三次分配中的作用，完善政府购买社会组织服务工作，加强对社会组织综合监管，推进社会工作向深度和广度发展，提升社区治理社会化水平。拓展“三师三顾问”的社区工程师队伍，完善人员更替、项目对接、考核评价等机制，进一步吸引专业力量介入社区治理，提升社区治理专业化水平，做优杨浦社区治理专业化品牌。

（四）聚焦法治政府建设，提升依法行政能力

贯彻习近平法治思想，坚持把法治作为最根本的治理方式，以全国法治政府建设示范创建为契机与抓手，以创建促提升，以示范带发展，落实法治政府建设主体责任，依法全面履行政府职能，持续优化杨浦的法治环境。

1. 加快政府职能转变，依法全面履行政府职能。一是推进政府机构职能优化协同高效。进一步理顺部门职责关系，明确职能部门与街道职责分工，完善街道管理体制。更加注重运用法律和制度遏制不当干预微观经济活动的行为，强化突发事件行政手段应用制度化规范化，规范行政权力边界。二是完善权责清单管理制度。动态管理政府部门权责清单、公共服务清单以及负面清单，

加强清单制度与各项改革协调联动，健全尽职免责、失职问责制度。三是深入推进“放管服”改革。深化行政审批制度改革，有序推进“证照分离”改革全覆盖，将涉企经营许可事项纳入清单管理，积极探索“一业一证”改革，推动更多行业实现“一证准营”，推行综合窗口服务，减少“数字鸿沟”给特定群体带来的困难，提高政务服务效能。

2. 深入推进科学民主依法决策，提升行政决策公信力执行力。一是严格落实重大行政决策程序。严格执行国家《重大行政决策程序暂行条例》，实行重大行政决策事项目录管理，重大行政决策在出台前依法向同级党委，向区人大及其常委会报告。充分发挥合法性审查机构、法律顾问、公职律师决策前审核把关作用，开展专业领域专家论证，对涉及经济社会发展和人民群众切身利益的重大政策、重大项目等决策事项进行风险评估，通过举办听证会等形式加大公众参与力度。二是加强行政决策执行和后评估。落实全过程记录、材料归档和档案管理制度，进行全流程监督。建立决策机关跟踪重大行政决策执行情况和实施效果制度。依法推进决策后评估工作，将决策后评估结果作为调整重大行政决策的重要依据。重大行政决策一经作出，未经法定程序不得随意变更或者停止执行。严格落实重大行政决策终身责任追究制度和责任倒查机制，把是否遵守决策程序制定、依法决策作为对政府部门考核督察、经济责任审计等的重要内容。

3. 加强政府治理机制建设，提高规范化程序化法治化水平。一是加强行政规范性文件制定和监督管理。严格落实行政规范性文件主体清单、年度制定计划制度，依法依规执行评估论证、公开征求意见、合法性审核、集体审议决定、向社会公开发布等程序，坚决防止越权制定、违法制定行政规范性文件。建立健全行政规范性文件制定协调机制，防止政策效应相互冲突、抵消。二是健全备案审查和清理机制。健全行政规范性文件动态清理制度，对不适应全面深化改革和经济社会发展要求的行政规范性文件及时修改和废止。实行行政规范性文件目录和文本动态化、数字化管理。

4. 全面推进严格规范公正文明执法，切实维护法治权威。一是深化行政执法体制改革。组建街道综合行政执法队，逐步实现“一支队伍管执法”。进一步优化综合行政执法力量配置，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。建立健全街道与条线部门行政执法案件移送及协调协作机制，加强信息共享和联合执法。定期梳理发布街道承担的行政执法清单。二是规范行政执法程序。全面推行和完善行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度，做好执法依据常态化调整，完善区级部门、街道法制审核目录清单。司法所切实承担法制审核机构职能，对街道拟作出的重大行政执法决定进行合法性、合理性审核。加强行政执法人员持证上岗和资格管理制度，定期组织行政执法案

卷评查。三是改进行政执法方式。推广运用说服教育、劝导示范、行政指导、行政奖励等非强制性执法手段。推行智慧执法、精准执法、综合执法、非现场执法等。规范行使行政处罚裁量权，依法对市场主体轻微违法适用“免罚清单”。

5. 强化行政权力制约监督，促进行政权力依法规范透明运行。一是自觉主动接受人大政协的监督。主动向人大及其常委会报告重大事项，继续优化与市人大常委会工作对接机制，更加积极主动与政协沟通，更加高效办好人大代表建议和政协提案回复，不断提高办理质量，优化人大代表和政协委员的履职环境，及时将各类意见建议转化为政府实际行动。二是加强政府督查工作。依法组织开展政府督查工作，重点对党中央、国务院重大决策部署落实情况、上级和本级政府重要工作部署落实情况、督查对象法定职责履行情况、本级政府所属部门和下级政府的行政效能开展监督检查，保障政令畅通，督促提高行政效能、推进廉政建设、健全行政监督制度。三是加强行政执法制约和监督。加强行政执法监督机制和能力建设，充分发挥行政执法监督统筹协调、规范保障、督促指导作用，“十四五”期间实现对政府各部门法治督察全覆盖。建成完善的区、街道两级行政执法协调监督工作体系建设，实施行政执法监督员制度。四是加强行政复议和应诉工作。稳步推进行政复议职责有效整合，建立行政复议决定书、意见书、建议书执行监督机制，发挥行政复议化解行政争议

主渠道作用。发挥行政调解委员会作用，推动行政争议实质性化解。提高行政机关负责人出庭应诉率，持续开展本区出庭、旁听、讲评、培训“四合一”活动。五是全面主动落实政务公开。全面推进行政决策、执行、管理、服务、结果“五公开”，提高对符合法定条件要求的依申请公开政府信息的答复率。完善政府新闻发言人、突发事件信息发布等制度，持续开展政府开放日等主题活动。

五、“十四五”期间杨浦区提高政府治理能力的保障措施

（一）积极更新治理理念。主动提升创新思维、科技思维、法治思维、人文思维，加强源头治理、系统治理、依法治理和综合治理，积极引导市场主体、社会主体以及居民群众参与治理，构建政府与市场、社会的新型关系，实现政府治理能力现代化。

（二）着力健全体制机制。加强制度的顶层设计，发挥议事协调机构作用，保障重点工作扎实推进。加强部门协同，提升政府治理和服务效能。持续推进重心下移，完善运作机制，强化制度保障，快速回应基层需求，夯实城区治理的社区基石。

（三）持续推进公务员队伍建设。坚持党对公务员队伍的全面领导，把党的领导贯穿队伍建设的全过程、各方面，努力建设一支“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”的公务员队伍。拓宽公务员队伍来源渠道，加大年轻干部培养力度，优化公务员队伍结构。深化分类改革，加强转岗交流、公开

选拔和竞争上岗力度。紧抓党风廉政建设，健全日常管理监督制度，完善考核机制。

（四）不断加强公共财政体系建设。加快建立现代财政制度，全面深化财政体制和预算管理改革，完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度，提升财政资源配置效率和使用效益，防范化解重大风险。优化财政支出结构，保障民生领域投入，加大对新旧动能转换、高端产业引入的财政政策支持 and 执行力度，切实保障公共行政、公共管理、公共服务的财政经费。

（五）切实强化考核评估机制。适时组织开展本规划实施情况评估，出现重大情况及时调整规划。建立政府主导与社会参与的良性互动机制，做好舆情监测预警和应对，结合政府治理能力指标，定期开展政府治理能力社会满意度调查。