



上海城管执法

崇法善治 忠诚为民
公正清廉 砥砺奋进



上海城管执法

综合性 • 探究性 • 指导性 • 实践性



主办：上海市城市管理行政执法局

内部资料 免费交流 尊重版权 违者必究

封面摄影：徐程炜



主办 上海市城市管理行政执法局

2020年第**4**期

编委会

顾问	黄永平
主任	徐志虎
编委会副主任	严永康 姜宏琳 彭燕玲 徐存福
编委会委员	(以姓氏笔画为序) 于兆清 王跃 陈平 张妮娜 赵海田 秦双亭 钱飞

编辑部

主编	钱飞
副主编	郭军武 王汝伟
责任编辑	赵卫平
美编	王莉

地址	上海市徐家汇路579号7楼727室
电话	021-61832038
投稿信箱	shcgzf2018@163.com
设计印刷	上海萃欣印刷厂
出版日期	2020年8月31日
发送对象	城管执法系统各级单位
准印证号	(K) 0801
印刷数	1500本



“上海城管”微信公众号

FOREWORD

卷首语

99年波澜壮阔，99载成就辉煌。在迎接中国共产党建党99周年之际，站在七月之首回望，全市城管执法系统一代又一代党员干部不懈努力、续力前行，用实际行动描绘着上海这座东方明珠壮美瑰丽的都市画卷。

同样是七月，一场堪称首创的相聚释放着盛夏流火的热情——长三角一体化城市管理综合行政执法协作机制会议在上海举行。跨区域联合执法整治、案件协查机制、智慧城管执法研究、信用联合惩戒、重大活动执法保障……长三角城管执法一体化按下“加速键”，首批城管执法协作清单火热出炉。

自此，这个根植于历史传统、禀赋于时代使命的国家战略，在我国经济发展最活跃、开放程度最高、创新能力最强之区域的城市管理执法者手中，便有了从“夯基垒台”到“积厚成势”的重要平台。

长三角一体化城管执法协作是一个系统工程，不可能一蹴而就，《长江三角洲区域一体化城市管理综合行政执法协作三年行动计划（2021-2023）》则给我们廓清了明晰的前行目标：从省际毗邻区先行示范，到跨区域指挥监管平台搭建，从信息数据的互联互通到最终形成可复制、可推广的区域一体化城管综合执法协作机制路径，需要我们既要有十年磨剑的耐心，又要有一只争朝夕的紧迫感，既谋划长远，又干在当下。

雄关漫道真如铁，而今迈步从头越！让我们以永不懈怠的精神状态和一往无前的奋进姿态，打破地域壁垒、凝聚多方合力、提升协同效能，为打造全国城管执法区域一体化样板工程添砖加瓦！

本刊编辑部

Contents

目录

01 | 卷首语

04 | 要闻

- 04 在长三角一体化城市管理综合执法协作机制会议上的讲话 / 住房和城乡建设部城市管理监督局副局长戴玉珍
- 07 长三角一体化城市管理综合行政执法协作机制会议在沪召开
- 08 长江三角洲区域一体化城市管理综合行政执法协作三年行动计划（2021-2023）

11 | 专稿

- 11 抢抓历史机遇 加强执法协作 推动长江三角洲区域一体化城管执法高质量发展 / 上海市住房和城乡建设管理委员会
- 13 优势互补 资源共享 共促长江三角洲区域一体化城管执法融合发展 / 江苏省住房和城乡建设厅
- 15 着力打造长三角区域一体化城市管理领域综合行政执法协作机制 坚决落实长江三角洲区域一体化发展战略 / 浙江省综合行政执法指导办公室
- 17 加强交流协作 推动长江三角洲区域一体化城市管理综合执法体制建设 / 安徽省住房和城乡建设厅

19 | 综合论坛

- 19 从“边防队”到“先遣队”转型蜕变更显担当作为 / 上海市青浦区城市管理行政执法局
- 23 聚力创新 完备体系 执法保障让天堂苏州更美丽 / 江苏省苏州市城市管理局
- 26 推进长江三角洲区域城市一体化管理与综合行政执法一体化发展的探索 / 浙江省嘉兴市综合行政执法局
- 29 夯实执法根基 探索提升新路 努力实现城市管理执法工作新跨越 / 安徽省合肥市城市管理行政执法局

32 | 理论探究

- 32 国家战略视阈下的长三角区域法治一体化研究 / 彭辉
- 35 构建执法互联互通协调机制 促进长三角城管执法一体化 / 江利红
- 38 环境共保 污染联治 市场共建——长三角垃圾治理一体化的初步思考 / 乔延军

Contents

目录

41 | “四史”学习

- 41 以史鉴今躬行为范 让“四史”学习教育内化于心外化于行 / 徐如意
- 43 学习“四史”做好“三篇文章” 凝心聚力推动城管执法事业追梦前行 / 曹倩

45 | 作风纪律整顿

- 45 强化作风纪律教育采取“三步走”——杨浦区城管执法局扎实开展百日作风纪律教育整顿活动 / 陈小春
- 46 开展作风纪律教育整顿 坚持问题导向贯穿始终
——松江区泖港镇城管中队扎实推进百日作风纪律教育整顿活动 / 徐淑琴

48 | 城管集锦

- 48 不忘初心 践行使命——记上海市城管执法局执法总队机动执法支队支队长胡军 / 彭冬太
- 49 初心如兰 执法健锐——记普陀区城管执法局军转干部兰健 / 陈亦乐

50 | 经验交流

- 50 以“三个坚持”提升建筑工地精细化管理水平——杨浦城管推进“执法+服务+管理”型工作模式 / 丁洁
- 51 坚持重心下移提高执法效能 努力构建社区综合治理新局面 / 李宁娟

53 | 基层治理

- 53 “一网统管”赋能社会治理提速增效 / 金晓芬
- 55 近距离倾听百姓呼声 “零距离”服务社区群众
——静安区彭浦新村城管中队探索“1+3+N”社区治理机制 / 方旋

57 | 案例评析

- 57 以法疏导 以情感化 / 黄浦区城管执法局选送案例
- 59 依托居委力量 合力化解矛盾 / 虹口区城管执法局选送案例

封三 | 2019年度“双十佳”人物介绍

在长三角一体化城市管理综合执法协作机制会议上的讲话

住房和城乡建设部城市管理监督局副局长 戴玉珍



各位领导、同志们：

很高兴来参加今天的会议。首先，我谨代表住房和城乡建设部城市管理监督局，就长三角一体化城市管理综合执法协作机制的建立和协作机制第一次会议的顺利召开，表示热烈的祝贺！

党的十八大以来，党中央、国务院高度重视城市工作，专题研究部署推进城市执法体制改革改进城市管理。上海市和江苏、浙江、安徽省认真贯彻落实中央决策部署，强化城市管理体系建设，推进城管执法体制改革，加强执法队伍建设，提升城市品质，取得了显著成效，为建立长三角一体化城市管理综合执法协作机制奠定了良好基础。

今年以来，长三角城管执法部门认真贯彻党中央、国务院颁布的《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》精神，落实新发展理念，紧密结合实际，深入统筹谋划，共同研究制定了《长江三角洲区域一体化城市管理综合行政执法协作机制》《长江三角洲区域一体化城市管理综合行政执法协作三年行动计划（2021-2023）》及首批《长江三角洲区域一体化城市管理综合行政执法协作清单》，并在本次会议上进行了签署和发布；各地级城市、开发区城管执法部门分组签署了结对共建协议，积极参与构建长三角一体化城管执法联动发展大格局，开创了长三角一体化城管执法区域协作的新里程，具有重要的

历史意义和现实意义。

借此机会，我谈几点意见，供大家参考。

一、提高政治站位，统一认识，全面融入长三角一体化发展大局

城管执法队伍作为城市治理现代化的重要力量，在思想上要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，自觉强化长三角区域共同体意识，在行动上要贯彻落实党中央重大决策部署，全力投入到长三角一体化城管执法协作。

一是充分认识实施长三角一体化发展战略的重大意义。实施长三角一体化发展战略，是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策部署，是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大国家战略，为长三角地区城管执法工作提出了新任务，提供了新机遇，带来了新挑战。我们要把思想和行动统一到以习近平同志为核心的党中央决策部署上来，坚持“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，紧扣“一体化、高质量”两个关键，自觉在大局下思考、在大局下行动，将提升长三角一体化的城市管理执法体系和执法能力作为重要目标任务，主动担当作为，全力以赴服务好长三角一体化发展战略。

二是全面把握长三角一体化发展战略的发展目标要求。《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》明确，到2025年取得实质性进展，在跨界区域、城市乡村等区域一体化发展达到较高水平，在基础设施、生态环境、公共服务等领域基本实现一体化发展，全面建立一体化发展的体制机制。区域一体化高质量发展、优势资源重组配置，以及重大项目、公共服务的落地，必将带来区域人口、资源等众多要素的加速流动，必将给城市管理、社会治理带来新挑战。这对城管执法工作提出更高要求，城管执法部门要积极探索

长三角一体化格局下跨区域执法协作新机制、队伍管理新方式、制度建设新要求，在融入一体化、服务一体化、推进一体化全过程中，发挥更大作用。

三是主动担当打造世界级城市群的历史责任。

长三角作为国家重大战略的重要承载区和示范区，承担着建设世界级城市群的历史使命。这是新时代长三角一体化发展的重要内容，也是城管执法服务长三角一体化的重要工作内容。打造长三角世界级城市群，需要所有城管执法部门凝心聚力，强化协同协作，努力让城市天际线更加美观靓丽、赏心悦目，让城市环境更加整洁有序、舒适宜居，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感，为打造长三角一体化世界级城市群贡献城管执法队伍的智慧和力量。

二、强化创新驱动，通力协作，着力打造全国城管执法改革的示范区

今天，长三角一体化城管执法协作机制已经建立，三年行动计划和执法协作清单已经明确，时间表、路线图也已清晰。我们要坚持上海市龙头带动，苏浙皖各省发挥优势，坚持深化全方位、多层次合作，确保执法协作落地见效。

一是要在推进制度建设上增强统筹性。长三角地区人文相近、习俗相通、地缘相接、市场相连，具备统筹建设地方性法规规章和标准规范、开展执法协作的基础条件。各地城管执法部门要坚持制度先行，积极争取地方人大支持，统筹开展区域城市管理执法立法研究合作，不断优化重要领域、重要事项的法规规章，统筹编制区域性城管执法标准规范。要结合各自实际，巩固改革成果，深化改革探索，进一步理顺城管综合执法队伍与其他综合执法队伍的职责，明晰管理与执法的职责边界，加强执法协作，提高执法效率。

二是要在落实工作机制上强化协同性。各地要大胆创新，进一步完善顶层设计和长三角一体化城管执法协作机制，建立多层次、多领域协作机制体系，不断拓展执法协作广度和深度，推动长三角一体化城管执法协作常态化、制度化。加快建立城管执法领域守信联合激励和失信联合惩戒机制，健全异地执法检查处罚、行政执法证据和行政处罚结果互认等制度，完善相关配套措施，强化各项工作机制的协同性，确保长三角一体化城管执法协同高效。

三是在实施三年行动计划上加强同步性。长三角地区各级城管执法部门要建立工作责任制，坚持政令统一、步调一致，细化分解完善发展期、深化协作期、示范引领期的具体任务，确保同步完成执法协作三年行动计划。要同步聚焦制度建设“趋同化”、执法检查“协同化”、队伍建设“同一化”，着力推动城管执法信息互联互通、宣传舆论同频共振，整体提升区域一体化城管执法效能，为全国城管执法区域协作提供示范引领。各省级城管执法部门要加强组织领导，坚持高位统筹，强化监督检查，组织考核评价，督促落实各层级主体责任，及时发现和解决存在的突出问题，总结推广典型经验。

三、坚持问题导向，攻坚克难，统筹推进新冠疫情防控和城管执法改革工作

今年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，统筹推进新冠疫情防控和城管执法改革任务艰巨繁重。今年下半年，部城市管理监督局认真贯彻落实中央决策部署及部党组要求，坚持以城市管理体系化建设为目标，以标准化规范化建设为重点，以城市管理服务平台建设为抓手，在提高城市管理科学化、精细化、智能化上下功夫，推动城市更新和人居环境高质量发展。重点开展五方面工作：

一是加快推动平台建设联网，完善评价指标体系。完善国家平台功能，年底前实现200个城市平台与国家平台联网；截至6月底，已连通8个省级平台、162个城市平台。加快12319全国统一公众服务号开发和上线运行。建立健全评价指标体系，制定城市综合管理服务工作评价办法。

二是深化城市管理综合行政执法改革。深入研究城市管理综合行政执法政策，督促落实《城市管理执法装备配备指导标准》，提升装备配备标准化规范化水平。

三是建立市容市貌整治提升长效机制。出台《城市市容市貌干净整洁有序安全标准》《关于规范城市户外广告设施管理工作的指导意见》等政策文件，指导各地在抓好常态化疫情防控前提下，提升城市市容市貌治理精细化水平。

四是集中力量抓好队伍建设。做好城管执法队伍“强基础、转作风、树形象”三年行动总结。加强执法人员教育培训，提高城管执法队伍政治素质、法治素养和执法能力。

五是做好扫黑除恶专项斗争三年行动收官工作。按照要求认真做好三年行动收官工作，开展住房和城乡建设系统专项斗争总结。推动平安中国建设工作。

同志们，推进长三角一体化城管执法协作的蓝图已绘就、号角已吹响。希望上海市和江苏、浙江、安徽省城管执法部门，始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，始终坚持“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，始终坚持紧扣“一体化”和“高质量”两个关键，聚焦长三角一体化城管执法协作的目标任务，统筹谋划、周密部署、协调推进、攻坚克难，为长三角一体化高质量发展做出应有的贡献。

长三角一体化城市管理综合行政执法协作机制会议在沪召开

7月24日，由上海市城市管理行政执法局牵头召开首次长三角一体化城市管理综合行政执法协作机制会议。会议旨在深入贯彻落实习近平总书记关于长三角一体化发展的重要论述，推进沪、苏、浙、皖城管综合执法合作交流，建立长三角一体化城管执法协作机制，更好服务国家战略，为长三角一体化高质量发展贡献力量。国家住房和城乡建设部、上海市人民政府、上海市建设交通工作党委、上海市住房和城乡建设管理委员会、长三角区域合作办公室，以及上海市、江苏省、浙江省、安徽省城管执法主管部门有关领导出席会议。

会上，在住房和城乡建设部城市管理监督局、上海市建设交通工作党委、上海市住房和城乡建设管理委员会共同见证下，上海市城市管理行政执法局、江苏省住房和城乡建设厅、浙江省综合行政指导办公室、安徽省住房和城乡建设厅共同签署了《长江三角洲区域一体化城市管理综合行政执法协作机制》。上海市黄浦区城市管理行政执法局、南京市城市管理局、杭州市综合行政执法局、合肥市城市管理局作为代表，签署了《上海、江苏、浙江、安徽一市三省地级市城市管理综合行政执法结对共建协议》，至此，上海市16个区城管执法局与苏、浙、皖三省43个地级市、开发区城管执法部门共同签署结对共建协议。同时，会上发布了首批《长江三角洲区域一体化城市管理综合行政执法协作清单》及《长江三角洲区域一体化城

市管理综合行政执法协作三年行动计划（2021—2023）》。沪苏浙皖四地城管主管部门结合各地实际分享了各自城管执法工作经验。

今后，按照长江三角洲区域一体化发展规划纲要对城管执法的发展新要求，一市三省将推动长三角区域内城管执法的规章制度“趋同化”、实现执法机制“协同化”、推进队伍建设“同一化”以及信息数据互联互通。长三角城管执法部门将建立案件线索移送、证据互认等协助机制，及时移交涉案物品、现场检查笔录、询问笔录、检验检测报告等，互认互用。同时，将建立执法预警通报机制，将各自区域内带有普遍性、行业性、倾向性的问题，社会关切、群众关注的热点问题，及时向其他各方通报。在区域信用联合惩戒机制方面，将加强信用联合监管，探索异地信用修复，强化信用信息共享共用。对于区域内重大活动，执法也将协同保障。最终形成长江三角洲区域一体化城管综合执法可复制、可推广的区域一体化城管综合执法协作机制路径，为全国城管综合执法体制改革、机制创新和制度完善提供实践样本，助力长三角一体化高质量发展贡献城管智慧。

会议最后还决定，下一次长三角一体化城市管理综合行政执法协作机制会议将于2021年在江苏南京市召开。

（市城管执法局办公室供稿）

长江三角洲区域一体化城市管理综合行政执法协作三年行动计划（2021-2023）

长江三角洲区域一体化发展战略是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重要国家战略，为上海、江苏、浙江、安徽一市三省城管执法提出了新问题、新挑战，同时也带来了新动能、新机遇。为深入贯彻落实党中央、国务院关于《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》（以下简称《规划纲要》）战略部署，全面加强区域城管执法统筹协作、互联互通，全力助推长江三角洲（以下简称长三角）区域一体化发展，经协商，制定长三角区域一体化城市管理综合行政执法协作三年行动计划（2021-2023）。

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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，根据《规划纲要》要求，坚持“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，以改革创新为根本动力、以依法行政为根本导向、以精细化管理执法为根本路径，建立长三角区域一体化城管执法协作体制机制，实现在更高层次、更高水平上城管执法协作，不断提升长三角都市圈城市环境和秩序水平。

二、基本原则

——坚持服务大局。始终围绕服务《规划纲要》战略目标，着眼于一盘棋整体谋划，积极发挥上海龙头带动作用，苏浙皖各扬所长，推动长三角区域城管执法深度合作、协同发展，有力推动推区域一体化发展。

——坚持创新引领。将城管执法机制制度创新与队伍管理创新相融合，推动执法模式、人员交流学习培训创新，打造区域城管执法创新共同体，形成区域联动、协同推进的城管执法新体系。

——坚持突出重点。优先在先行启动区、一体化示范区、省际毗邻区加强城管执法合作，优先在相同执法领域相同执法事项上开展执法协作，总结固化成熟制度机制，不断拓展合作广度和深度。

——坚持合作共赢。打造高水平区域城管执法开放合作平台，放大合作叠加效应，构建互惠互利、求同存异、合作共赢的开放、协同发展格局，实现长三角区域城管执法数据互联互通、共享共用。

三、发展目标

推动长三角区域城管执法全领域全方位深度合作，争取实现区域内城管执法制度标准“趋同化”、

执法检查“协同化”、队伍建设“同一化”，着力推动城管执法信息“互联互通”、社会宣传“同频共振”，整体提升区域一体化城管执法能力和水平，为全国城管执法区域一体化协作提供示范和引领。

四、重点工作

(一) 建立全领域多层次联动协作机制。强化顶层设计，不断完善长三角区域一体化城管执法协作机制，拓展协作领域和内容，推动区域内城管执法协作常态化、制度化。定期召开一市三省城管执法协作机制会议、专题会议、联络员会议，建立一市三省市区（县）、乡镇间多层次城管执法协作制度，强化多方合作、协同联动，推动区域一体化城管执法各层次协作有序发展。

(二) 推动城管执法规章制度趋同化发展。按照《规划纲要》要求，结合区域内城管执法改革实际，积极寻求地方人大支持，广泛开展地区间城管执法立法研究合作，相互借鉴、取长补短、创新突破，推动城管执法在重要领域、重点事项规章制度趋同化上有所突破。

(三) 推进队伍管理建设同一化发展。制定区域城管执法队伍一体化建设中长期目标，深入研究，统筹谋划，按照能同则同原则，率先在城管执法队伍管理制度、标准同一化上取得进展。总结提炼区域城管执法文化特质，逐步形成同一化的区域城管执法核心价值观，提升队伍凝聚力。定期开展人员跨区挂职交流学习和培训，共同推动城管执法队伍建设管理走向规范化、制度化。

(四) 制定区域城管执法协作清单。根据各省市城管执法自身发展阶段与改革实际，通过平等沟通协商，求同存异，寻求城管执法区域、事项协作最大化，有计划、分层次、分区域拟出一体化城管执法协作清

单，明确跨区域协作执法领域、执法事项等，并制定时间路线图，逐步推进落实。

(五) 推动重点区域先行先试。优先在先行启动区、一体化示范区、省际毗邻区，优先对具有跨区域性、系统性、联动性强的执法事项进行执法协作，为更大范围和领域开展执法协作提供经验借鉴和进行制度输出。深入调研，探索研究一市三省赋予城管执法部门开展异地执法的权力，为长三角区域一体化发展提供统一、高效、有力城管执法保障。

(六) 搭建信息指挥监管平台。加强一市三省智慧城市管执法平台建设研究，借助互联网+、云计算、5G等新技术，逐步搭建一市三省城管执法协作信息化指挥监管平台，推动协作清单事项数据网上互联互通、共享共用，提高区域城管执法协作信息化水平和协作效能。

(七) 凝聚社会宣传工作合力。共同策划、商定区域城管执法宣传主题，定期同步开展城管执法社会宣传，形成同频共振效应，放大城管执法宣传实效。加强先进人物、典型事例宣传，强化示范引领作用，凝聚区域城管执法正能量。推动长三角区域城管执法积极参与社会治理，展示新时代城管执法新作为、新形象。

五、实施步骤

(一) 完善发展期（2021年1月至2021年12月）

1、完善机制制度，推动协作有序开展。按照长三角区域一体化城管执法机制会议决定，进一步完善《长三角区域一体化城市管理综合行政执法协作机制》，确立组织协调、信息共享、资源整合、执法联动等多方面的具体措施和规范，形成合作密切、运转高效的机制制度保障体系。

2、制定协作清单，明确协作内容方向。拟定

一体化城管执法协作清单，优先在先行启动区、一体化示范区、省际毗邻区，开展执法检查联勤联动、执法信息共享、执法结果互认等协作，为更大领域和范围协作提供经验借鉴和进行制度输出。鼓励区域内市、县（市）、乡镇之间在协作清单内开展跨区域执法协作。

3、统一规范标准，提升队伍建设水平。制定区域城管执法队伍规范化建设中长期目标，就队伍行为规范、培训内容、培训教材、执法装备等开展前期调研，确定统一、规范的建设标准。制定各层次人员跨区域挂职交流学习制度，加强队伍管理经验交流。

4、注重典型引领，提升宣传实效。加强一市三省社会宣传协作，制定社会宣传工作机制。围绕区域内重大城管执法活动、典型案例等，开展宣传报道，积极营造长三角区域一体化城管执法社会宣传良好氛围。

（二）深化协作期（2022年1月至2022年12月）

1、强化数据共享，搭建跨区域指挥监管平台。打破地方城管执法信息资源壁垒，逐步建立区域城管执法指挥监管平台，实现跨区域执法协作全程线上流转、共享，推动跨区域城管执法统一指挥、联勤联动，不断提高长三角区域一体化城管执法处置能力和水平。

2、深化合作研究，探索常态长效执法协作制度。在先行启动区、一体化示范区、省际毗邻区先行先试的基础上，推动更大区域、更广领域城管执法事项采用统一执法标准、程序进行执法。深入研究城管执法证据和处罚结果互认、信用联合惩戒等制度机制，完善相关配套制度和措施。探索一市三省城管执法部门开展异地执法检查和处罚制度机制，为长三角一体化发展提供高效便捷城管执法保障。

3、广泛凝聚共识，打造长三角区域城管执法品牌。广泛发动动员，总结提炼长三角区域城管执

法文化特质，形成价值导向鲜明、凝聚力强、多方认可、统一的城管执法核心价值观，推动区域城管执法队伍形象整体提升。

（三）示范引领期（2023年1月至2023年12月）

1、深入总结分析，推动区域性制度文件出台。以长三角区域城管执法组织协调、互联互通、共建共享等方面实践为基础，开展跨区域城管执法制度性研究，形成长三角区域一体化城管执法协作的制度性文件，推动区域城管执法改革深入推进。

2、强化引领示范，助推全国城管执法体制机制改革。总结一市三省跨区域城管执法协作机制制度、方式方法创新经验，提出区域一体化城管执法协作路径和制度，为全国城管执法体制改革提供实践样本和进行制度输出。

六、加强组织领导和保障

（一）加强组织领导。各省市城管执法主管部门要高度重视，切实将长三角区域一体化城管执法协作纳入本省市城管执法重要议事日程，严格认真落实。要围绕阶段目标，根据长三角区域城管执法协作机制会议决定，制定年度工作计划，滚动推进实施，整体提升区域一体化城管执法水平。

（二）加强资金保障。各单位要建立工作经费保障机制，主动加强与同级财政部门沟通和协调，确保每年本级财政安排足额资金并落实到位，确保区域一体化城管执法协作各项任务目标有序落实。

（三）加强督促落实。各省市城管执法主管部门要切实加强本省市城管执法工作的监督和指导，定期组织对重点工作的跟踪分析、督促检查和综合协调，着力解决实施中存在的问题，及时总结各地可复制可推广的制度机制和工作经验。

抢抓历史机遇 加强执法协作 推动长江三角洲区域一体化城管执法高质量发展

上海市住房和城乡建设管理委员会

自2017年以来，习近平总书记连续三年考察上海并发表重要讲话，为上海城市发展和城市管理指明了方向，提供了根本遵循。上海市住房和城乡建设、城管执法系统以习近平总书记重要指示要求为行动总纲，立足城市管理领域工作实际，努力为上海提高社会主义现代化国际大都市治理能力和水平闯出新路、作出贡献。

一、对标最高标准、最好水平，以城市管理的精细化推动城市治理能力的现代化

抓住城市运行“一网统管”这个城市治理中的“牛鼻子”，加大软硬件投入，优化网格化综合管理平台，结合物联网智能感知和大数据智慧分析，聚焦城市运行中设施风险、城市管理领域常发多发问题和管理执法人员难以到达区域的城市管理问题，建设开发多种应用场景，提高发现能力；结合市委市政府加强基层建设的要求，完善扁平化处置体系，管理执法作业服务四支力量进一步配置到网格，提高问题处置的效率，为推进城市管理精细化工作奠定了坚实基础。以进博会服务保障工作为抓手，高标准巩固提升城市管理服务品质，推进城市维护管理常态长效。进一步突出全要素规划、建设和管理，统筹推进市政市容环境保障和“美丽街区”建设，将“美丽街区”建设与架空线入地和合杆整治工作、精品道路示范创建、景观示范道路创建、绿化特色街区建设以及市民十五分钟生活圈布局建设等工作相结合，精益求精升级了城市面貌，完善了市民生活服务保障，增强了市民群众的获得感。

二、坚持创新发展、高质量发展，多途径助力优化上海营商环境

积极对标世界先进经济体，围绕“减环节、减时间、减费用、提质量”的总体目标，以优化审批为主攻方向，以改革创新为核心手段，以企业满意度为评判标准，高起点、高质量推动了为期两轮的建筑许可营商环境专项改革，上海办理建筑许可指标的世界排名连续两次实现大幅飞跃，为提升中国营商环境便利度做出了突出贡献。上海城管执法也高度重视优化营商环境，今年发布了优化营商环境九条措施，有力支持了上海特色小店、夜市经济等新消费业态，也推动了市民群众日常生活多样性的发展。

三、推进依法治理、综合治理，有效提升城市管理综合执法工作水平

近年来，上海城管执法坚持精细化工作主线、智能化执法方式、现代化建设目标，推动城管综合行政执法工作不断跃上新台阶。深化体制改革，建成市区街镇三级城管执法体系，推动执法重心下移、力量下沉，实行“区属街管街用、镇属镇管镇用”两种模式，基层综合执法效能大幅提升。转变执法模式，变“被动处置”为“主动治理”，变“零星执法”为“整体治理”，变“单一执法”为“系统治理”，逐步实现了街面重点类型违法行为的根本性治理。实行行政执法类公务员分类管理改革，加强执法队伍正规化、专业化、职业化建设，建立了符合城管执法职业特点的队伍管理体系。

长三角区域各城市的综合管理、行政执法水平处于全国前列，为全国城市管理执法提供了一批可复制、可借鉴、可推广的先进经验。近年来，上海市城市管理行政执法局认真贯彻党中央国务院《长三角区域一体化发展纲要》，坚持“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，统筹谋划，主动担当，自觉把思想和行动统一到长三角一体化发展战略部署上来。下一步，我市城管执法系统将紧紧围绕服务长三角一体化大局，结合城市管理精细化“十四五”发展规划和城管执法“十四五”发展规划编制，进一步落实和推进《长三角一体化城管执法协作机制》和《城管执法协作三年行动计划》有关任务。

一是加快研究完善城管执法领域规章制度。结合正在进行的综合行政执法改革，加强与兄弟单位协作，加大涉及城市管理执法重点事项、重大领域方面规章制度研究。强化城管执法领域法规规章立、改、废等工作沟通，彼此借鉴，不断优化现有规章制度，争取在长三角一体化城管执法法规规章制度趋同上有所突破。

二是加快拓展更多领域专项执法协作。根据首

批协作清单，加强与兄弟单位协作，尽快建立城市管理执法重点领域、重点事项常态化、制度化协作机制，推动群众关切、社会关注的热点难点问题解决。认真梳理目前跨区域专项执法工作中的痛点和堵点，坚持平等协商、合作共赢，形成具体、可行的措施和制度，并优先在一体化示范区、省际毗邻区先行先试，不断完善，形成全区域可复制、可推广的经验和制度。加强区域内重大活动城管执法保障协作，为中国国际进口博览会、世界互联网大会、世界智能制造大会、世界制造业大会等，提供整洁有序城市环境。

三是加快建立城管执法队伍建设协作制度。

尽快启动一市三省城管执法队伍建设管理目标制定，形成统一的队伍管理、人员督察等配套制度，推动队伍政治素质和业务能力整体提升、同步发展。上海将主动加强与苏浙皖城管执法部门的沟通，强化双向、定期人员交流和工作交流，积极借鉴兄弟单位先进经验做法，同时愿向兄弟单位开放、提供更多的挂职岗位、实习培训机会，共享执法经验和成果。

四是加快搭建执法信息“互联互通”平台。

借助正在推行的“一网统管”“一网通办”两张网建设，研究探索建立一市三省城管执法信息协作机制和平台，在执法信息互联互通、信用惩戒信息共享共用等方面开展协作试点，推动跨区域违法行为执法整治，共同提升城管执法效能。

上海城市管理及城管执法系统将进一步深入贯彻长三角一体化国家战略要求，以胸怀大局的使命感、时不我待的责任感，与苏浙皖三省城市管理和城管执法部门共同下好长三角一体化这盘棋，为推动长三角一体化高质量发展贡献力量。

打造新时代‘精管善治’江苏城市管理新品牌”。通过理念创新，不断动员全系统党务、业务、服务深度融合，推动城市管理向科学化、精细化、智能化的方向发展。

二是健全机制，着力构建“高位协调”的工作格局。2015年，我省以“931”环境综合整治为契机，建立了由分管副省长担任总召集人，省政府分管副秘书长和省住房城乡建设厅厅长担任副召集人，省发改委、公安厅、财政厅等16个相关部门负责同志为成员的全省城市管理联席会议制度。同时，积极推动各地成立由一把手市长挂帅的城市管理委员会，强化城市政府年度目标考核体系建设，形成城市管理高位协调、指挥、监督的“大城管”格局。

三是革新体制，建立健全“上下贯通”的工作机构。2015年，在全国率先组建了省级城市管理局（厅内设机构），实施“管执合一”。2019年，我们以城管体制改革为契机，结合机构改革调整，积极指导各地协调编制部门，建立上下对应的管理机构。目前，全省54个市、县（市）已全部成立了城市管理局（挂城市管理行政执法局牌子），且均为政府组成部门。全系统共有行政执法人员1.88万人，协管人员2.36万人。

优势互补 资源共享 共促长江三角洲区域一体化城管执法融合发展

江苏省住房和城乡建设厅

很高兴与“一市三省”的城管同行们相聚在美丽的黄浦江畔，共谋城市发展大计，共商行政执法合作良策。此次会议的召开，不仅标志着长三角区域一体化城管综合行政执法工作进入了新阶段，也将对进一步促进四地城管执法优势互补、信息互通、资源共享、协调发展发挥积极作用。

城市，让生活更美好；城市管理让城市更美丽。近年来，江苏城管系统认真贯彻落实习近平总书记提出的“城市管理应该像绣花一样精细”重要指示，坚持以人民为中心的发展思想，以理念创新为引领，以体制改革为动力，以标准建设为基础，持续深化城管行政执法队伍建设，努力营造共建共治共享的城市治理新格局。全省人居环境质量持续改善，城市功能品质有效提升，市民群众获得感显著增强。2019年，全省城管系统共700多个组织、近5000名个人受到表彰，多个设区市的城管部门在政府考核中被评为“第一等次”。

一是创新理念，准确把握“精管善治”的发展方向。2012年，我省就提出了“百姓城管、科学城管、法治城管”三大核心理念。党的十九大后，为适应新时代发展的新要求，又提出了“三为两新”的新目标，即“党建为先、治理为要、服务为本，聚

四是加强指导，不断完善“内外双修”的标准体系。积极构建全省城管执法规范化建设标准体系，在全国率先制定城市管理执法规范化建设标准、城市管理执法服务规定等，相继出台《江苏省城市管理执法全过程记录实施办法》《江苏省城市管理协管人员服装和标志标识配备标准》《江苏省城市管理协管人员管理暂行规定》等10余项标准，编制《江苏省住建系统行政执法（行政处罚、行政强制）文书示范文本》《城管执法典型案例评析选编》等，指导和推动各地持续开展执法队伍规范化建设。

五是考核推动，全力打造“高效运转”的工作体系。将数字化城管作为落实省委、省政府推进美好城乡建设行动、实施城镇功能品质提升和城市环境综合整治的重要内容，并纳入“卫生城市”“人居环境奖”和“优秀管理城市”考核的硬性指标，优化绩效考核机制。2015年底，我省在全国率先实现数字化城管县以上城市全覆盖，并鼓励各地充分发挥数字化平台的绩效评价功能。2019年，又印发了《关于加快推进智慧城管建设的指导意见》，积极推动各地数字城管智慧化升级。

六是以训提能，不断锤炼“作风过硬”的执法队伍。结合开展“强转树”三年行动，坚持“统筹规划、突出重点、分类指导”的原则，采取“送培与自培相结合”的方式，有计划、有重点、分类别、分层次地持续开展各类培训，逐步形成了省、市、县三级常态化培训体系，不断增强城管执法队伍的执法效能和服务水平。近三年来，累计培训各类人员近19万人次。

长三角一体化发展是习近平总书记着眼实现“两个一百年”奋斗目标，登高望远、亲自擘画的国家战略。江苏作为“一带一路”交汇点，处于长江经济带江海联动的特殊区位，落实好长三角区域一

体化发展战略和《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，既是重大政治责任，也是我们自身实现省域治理体系和治理能力现代化的重大机遇。下一步，我们将以此次会议为契机，一是顺势而上、主动作为。牢固树立“一体化”意识和“一盘棋”思想，紧扣“深度合作、共同发展”主题，充分发挥自身优势，更好地保障和支持上海发挥龙头作用，加强与浙江、安徽融合发展，推动形成长三角区域城管行政执法工作高质量发展的区域集群。二是优势互补、共建共享。与长三角兄弟省市共同努力，优势互补、协调联动、各扬所长，更好服务全国城市管理发展大局，共同把本次会议确定的《行动计划》《协作事项清单》和共同签署确定的目标任务落到实处，着力构建长三角区域城市管理综合行政执法一体化发展新体制、新机制。三是传承创新、接续发力。积极筹备组织好第二届长三角区域一体化城市管理综合行政执法协作机制会议，接过上海的“接力棒”，跑出江苏的“加速度”，推动“一市三省”横向纵向结对共建机制动起来、活起来、做起来，不断提升长三角区域城市管理执法精细化水平，为长三角区域城管综合行政执法一体化高质量发展贡献江苏智慧和力量。



着力打造长三角区域一体化城市管理领域综合行政执法协作机制坚决落实长江三角洲区域一体化发展战略

浙江省综合行政执法指导办公室

大力推进长三角一体化发展，主动接轨上海、积极参与长三角地区合作与交流，既是国家战略发展需要，也是浙江省委、省政府重点谋划部署、全力推动实施的一项中心工作。我们将准确把握国家战略意图，对照长三角一体化规划蓝图，按照推动形成互联互通、优势互补、创新发展长三角区域城市管理领域综合行政执法的工作要求，真正下好一体化建设“一盘棋”。着力打造城市管理领域综合行政执法一体化、高质量发展的长三角区域集群，努力提升区域执法统筹协作和创新能力，全力建立联动协同、规范执法、队伍建设、信息共享等多层次、多样化、多要素的全方位协作体制，通过省际执法协作增强协同效应，做强做大一体化内涵。2020年也是长三角生态绿色一体化发展示范区的实施启动年，这是一个重要窗口，我们将牢牢抓住这个关键机遇期，抓紧谋划实施新一轮执法改革，用好一体化制度创新试验田，探索区域城市管理领域综合执法一体化制度创新。下面，介绍下浙江省综合行政执法改革有关情况：

2008年，浙江省就出台了行政执法改革全国唯一的一部地方性法规《浙江省城市管理相对集中行政处罚权条例》。2015年，浙江省在城市管理执法

体制改革中，创造了两个率先，一是延伸到农村，实施城乡统筹的跨部门、跨领域综合行政执法，二是将整合范围扩大到21个行政管理领域392项事项。2015年2月，浙江省作为中央编办在省域推行综合行政执法改革的试点省份之一，率先出台了《关于深化行政执法体制改革全面推进综合行政执法的意见》。2018年的省级机构改革，报经中央批准，专门组建了省综合行政执法指导办公室，加强对全省跨部门跨领域综合行政执法的统筹协调指导，这是全国唯一的省级层面综合行政执法指导部门。2019年，省两办印发《关于深化综合行政执法改革的实施意见》，明确构建职责清晰、协同高效的“综合行政执法+部门专业执法+联合执法”的执法体系。我们的主要做法如下：

一是建立全省统一的行政执法清单体系。我省围绕“清晰划分责任边界，系统建立综合行政执法事项清单和专业领域行政执法事项清单，形成全省统一的执法事项目录清单”的工作目标，通过梳理全省行政检查事项清单、行政处罚事项清单，建立综合执法部门和业务主管部门之间职责边界清单，形成省市县三级执法监管主项、监管子项、监管内容及行政检查表单，将20个方面的300项行政处

罚事项纳入综合行政执法范围，制订并发布了首批《浙江省综合行政执法事项统一目录》。

二是推进行政执法数字化转型。根据国家关于“互联网+监管”和浙江省推进政府数字化转型工作部署，为推进数据共享和执法前后端闭环管理，我们开发建设全省统一行政处罚办案系统，实现与全省统一行政执法监管平台、掌上执法系统互联互通，系统集成全省数字化行政执法信息平台，打通各部门之间的业务链、作业链和信息链，构建从审批许可、行政检查到行政处罚及相关行政强制的全链条信息协同体系，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认的执法监管体系，提升执法监管效能，目前第一阶段系统开发建设工作已经完成，并部署地方开展试用。

三是全面提升行政执法规范化水平。印发《浙江省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的实施方案》，要求全省各级行政执法部门全面推行行政执法“三项制度”，2019年我省已实现“三项制度”全覆盖，比国家要求提前1年完成任务。2015年，我省通过制定政府规章发布《浙江省行政处罚裁量基准办法》，建立健全行政处罚裁量权基准制度。努力创新行政执法监管方式，发挥基层首创精神，总结提炼“综合查一次”、非现场执法等创新实践，推广轻微违法行为告知（容错）承诺制，目前已在市场监管、交通运输领域开展轻微违法行为告知承诺制，对首次、轻微且没有造成明显危害后果的违法行为建立容错机制，实行柔性执法。

四是探索下沉执法权限和力量。推进乡镇（街道）“一支队伍管执法”，在5个镇（街道）开展基层综合行政执法改革试点，以镇（街道）名义相对集中行使行政处罚权及与之相关的行政检查权。印发《浙江省综合行政执法基层中队规范化建设标

准（试行）》《浙江省综合行政执法基层中队规范化建设达标验收工作实施方案》，在综合行政执法系统部署开展文明规范公正基层执法队所建设和基层执法队所“最佳实践”创建等活动，提升基层综合行政执法队伍的执法保障和执法能力。全省综合行政执法基层中队（所）共1329个，派驻执法队员9888人，实现乡镇（街道）全覆盖，为推进基层“一支队伍管执法”夯实工作基础。

实施国家长三角区域一体化发展战略事关大局，具有很强的示范性和带动性。我们认为，推动建设能够带动全区域高质量发展的示范区是实现全区域一体化的关键，真正下好示范区建设这一先手棋，抓好示范区建设这个突破口，以示范区建设带动、辐射全区域高质量发展。2020年5月29日，青浦、苏州、嘉兴作为长三角生态绿色一体化发展示范区的主战场，已经率先对长三角城市管理与综合执法一体化发展合作达成共识。我们将全力支持示范区率先探索在市、县、镇三级建立一系列城市管理与综合执法一体化合作的工作框架、机制和制度，为三地执法信息互通、证据互认、执法预警通报、联合执法等提供制度参考，为常态长效推进跨界执法、协作执法、联合执法提供制度样板。我们将通过上海龙头带动、浙苏皖精诚合作，以城市管理领域执法为基础不断扩大合作范围，努力将跨部门、跨领域综合执法工作建设成长三角更高质量一体化发展的璀璨明珠。

实现长三角一体化发展是我们的使命担当，我们要充分共享在执法方面的创新探索，及时交流推广先进经验做法，共同努力，实现共商、共建、共管、共享、共赢的长三角执法一体化目标，把长三角打造成严格规范公正文明执法的法治政府建设高地，打造成中国特色社会主义制度优越性重要窗口的“标志性成果”。

加强交流协作 推动长江三角洲区域一体化 城市管理综合执法体制建设

安徽省住房和城乡建设厅

长三角区域一体化发展是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的国家战略，坚持和贯彻《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，是从目前到2025年，乃至2035年的重要发展任务。今年也是中央推进城市执法体制改革的决胜之年，在长三角区域一体化发展的大背景下，持续推进城市管理综合执法体制建设、提升综合执法能力和水平，是放在我们面前的新机遇，也是新挑战。

一、全面加强城市管理综合执法工作

近年来，我省始终坚持以人民为中心的发展思想，紧紧围绕城市工作新形势，顺应改革发展新要求，聚焦人民群众新期待，深入推进城市管理执法体制改革，加快提升城市精细化管理水平，加强城市管理执法规范化建设，取得了积极进展。

（一）推进执法体制改革，加强组织机构建设。制定本省推进城市执法体制改革实施意见，由省委编办、省住房城乡建设厅、省法制办牵头贯彻实施。省住房城乡建设厅在机关内增设城市管理监督处（对外称省住房城乡建设厅城市管理监督局），统筹指导全省城市管理监督执法工作。16个设区市城管执法部门均纳入政府组成序列，推行1+N综合执法模式，集中行使住建领域全部行政处罚权，分步有序实施生态环境、市场监管、公安交通、水务等方面部分行政处罚权。全省有正式执法人员1万余人，市、县（区）城管执法部门共组建城管执法队伍200余支，人员配备比例约为万分之三。

（二）统筹协调，完善工作推动机制。省政府建立城市建设管理联席会议制度，市、县政府设立城市管理委员会，统筹协调解决制约城市管理工作的重大问题，强化对城市管理工作的组织协调、监督检查和考核奖惩。完善城市管理综合评价机制，将城市管理综合执法工作纳入政府目标管理绩效考核以及各级党政领导班子综合考核评价体系，推动各级党委和政府更加重视和关注城市管理，形成党政齐抓共管的工作格局。建立城市管理效能第三方评价机制，构建群众监督、行业监督一体的评价体系。实施城市管理激励机制，省级层面每年安排城市管理专项奖补资金，对生活垃圾分类、城镇公厕改造提升、智慧城管建设等工作进行资金奖补。

（三）夯实基础，加强法治化建设。我省城市管理领域已有47部地方性法规、规章正式施行，另有23部地方性法规和规章的立法工作正在稳步推进。省本级编制了城管执法规范化建设标准、住建领域行政处罚权集中行使工作衔接规范等制度文件，指导规范综合执法工作；各地结合地方实际，细化完善本地区执法制度规范。大力开展“强转树”专项行动，已先后有9个单位和9名个人受到住建部通报表扬。编制本省城管执法培训教材，连续三年开展全省城管执法人员集中轮训，每年培训执法人员3500人左右。

（四）创新方式，推进信息化建设。我省于2018年即编制了《安徽省智慧城管建设导则》，指导规范全省智慧城管建设。2019年建成运行了

省级智慧城管平台并实现与各设区市数字城管平台互联互通，目前省平台已汇聚了全省城市管理部件、事件信息，地下管网预警处置信息，黑臭水体监测信息及行政处罚案件信息，并共享公安视频监控信息，具备监督监测、应急调度、考核评价等功能。各市加快推进数字平台智慧化升级拓展，同时结合本地实际，从供水、排水、燃气、热力、桥梁等方面建设完善城市地下管网安全监测系统，开展安全监测，保障城市运行安全。

(五)密切联系群众，打造共建共治共享格局。我省城管执法部门积极践行“721”工作法，通过开展“城管公众开放日”、城市管理志愿服务等活动以及借助12319热线、城市管理APP和公众号等平台，畅通群众参与城市管理渠道，注重听取多方意见，尽力在城管执法部门意图、街道社区意志、经营户意向、市民意愿中寻找利益交融点，引导社会公众自觉维护和监督城市环境秩序。在新冠肺炎疫情防控工作中，城管执法人员主动担当、积极作为，全面投入保洁消杀、辖区巡逻、社区包保和道路封控等各项防疫工作中，涌现出淮南市城管局陈在华同志等一大批先进典型，树立了“城管人”的良好形象。

但是，我省目前在城管执法工作中也存在着一些问题。如行政监管权与行政处罚权边界不清，城管执法队伍与正在组建的市场监管、生态环保等综合执法队伍间的执法职责划分也尚不明确。市县城管部门、执法队伍的名称、级别、单位性质尚未做到完全统一，承担的职责边界和范围也不够清晰，城管执法人员身份待遇问题尚未推进到位。需要加大与上海、江苏、浙江等“长三角”兄弟省市的对标对接力度。

二、积极推进长江三角洲区域一体化城市管理执法

协作

在长江三角洲区域开展城市管理综合执法协作，是坚持和贯彻《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》的重要任务，上海、江苏、浙江、安徽一市三省全面加强区域城管执法统筹协作、互联互通，能最大限度协调区域内各方利益、明确各方职责，提高执法效能、减少执法冲突，对满足人民群众美好生活需要、不断提升长江三角洲区域都市圈城市环境秩序水平、全力助推长江三角洲区域一体化发展具有重要意义。

下一步，我省将立足本省城管执法工作实际，提高思想认识，秉承“一体化”意识和“一盘棋”思想，按照执法协作机制及三年行动计划确定的发展目标、重点工作和实施步骤，稳步推进执法协作各项工作。坚持有目的、有步骤、有重点的推进思路，结合执法协作事项清单，在区域联合执法、信用联合惩戒、智慧城管信息共享、大型活动联合保障等方面，选择合适地域、合适执法事项及执法模式，采取由浅入深、由点到面，试点试行、逐步铺开的工作方式，推动构建协同高效的区域执法工作格局。同时，我们还将积极主动地通过开展体制机制建设研究、跨省市学习交流培训、基层队伍标准化建设观摩、城市结对共建等方式，学习“长三角”兄弟省市在城市执法理念、队伍、人员管理上的先进经验和做法，以进一步提升我省城管执法队伍的建设管理水平，提升我省城市精细化管理水平和治理能力。

相信凭借一市三省的共同努力，一定能实现长江三角洲区域城管执法制度标准“趋同化”、执法检查“协同化”、队伍建设“同一化”、执法信息“互联互通”、社会宣传“同频共振”的发展目标，为全国城管执法区域协作提供示范引领，为继续深化城市管理执法体制改革改进城市管理工作提供优秀的实践样本。

从“边防队”到“先遣队” 转型蜕变更显担当作为

上海市青浦区城市管理行政执法局



青浦是上海唯一和江浙同时接壤的行政区，背靠虹桥枢纽，面向江浙广阔腹地，同时肩负着承接进博会和长三角一体化发展两大国家战略的光荣使命。尤其随着长三角一体化发展国家战略全面进入施工期，青浦的发展目标已从“上海西大门”跃升为“上海之门”，着力通过深化青嘉吴战略合作机

制和示范区建设平台，实现共赢共享，助力上海在长三角一体化发展中发挥龙头作用。由此，青浦城管的角色定位也从戍守“上海西大门”、保障进博举办的“边防队”，向主动对接周边区域、加强执法协作的“先遣队”努力蜕变，力求为推动建设长三角区域一体化城市管理和社会治理样板区作出积极贡献。

一、不拘过往，稳步改革，焕发城管执法新神采

青浦城管的历史沿革，最早可以追溯到2002年6月成立的青浦区城市管理监察大队（由当时的市政管理局归口管理），2005年开始实施城市管理相对集中行政处罚权工作；2011年12月更名为青浦区城市管理行政执法局执法大队，此时的青浦区城管执法局与青浦区绿化市容局“一套班子两块牌子”，至2015年5月开始正式单设。随着城市管理执法体制改革的持续推进，青浦城管也在一次次的改革创新中稳步发展。

（一）下沉到底，甘当基层治理的生力军。2015年6月，上海市人大常委会审议通过了《上海市城市管理行政执法条例（修正案）》，赋予乡镇人民政府城市管理执法主体资格，城管执法领域实现了在街镇层面的重心下沉。对此，我局本着下放彻底、下沉到底的原则，除大队部保留12名执法队员外，其余队员全部下沉至11个街镇中队和1个机动中队，一线队员占比达96%。局机关仅保留办公室、法制科、协调科、监督科四个科室，2019年又再度精简为办公室、执法协调科、法规监督科三个科室，同时车辆、人员、办公、装备等预算经费全部下放，党、团组织关系同步下沉，确保组织管理、资产管理下放到位。2017年6月，又进一步把三个街道中队的人事管理权进行下放，全面实现“区属街管街用”和“镇属镇管镇用”。作为街镇手中唯一一支执法力量，城管队伍在基层治理中的积极作用开始日渐凸现。

（二）专注执法，愿为综合整治的突击队。作为一支行使相对集中行政处罚权的执法队伍，青浦城管始终坚持将执法办案作为本职本业，贯彻“铁腕执法”的原则，为城市管理领域各项综合治理工作提供执法托底。自2015年单列以来，全区每年的办案数量均维持在总量4300件、人均15件左右的水平。根

据今年3月1日颁布实施的《上海市城市管理行政执法条例实施办法》，房屋管理和文明施工管理领域共计201项执法事项交由城管执法部门行使，青浦城管的执法事项也由280项扩容至474项，共涉及市容、规划、物业、工商、环保、绿化、建设、市政、水务、通用语言文字十大领域。目前我局正加紧开展相关法律法规的学习培训与研究，确保新增职能得以顺畅运行。

（三）优化作风，争做城市管理的排头兵。力量下放不代表管理放松，我局及时调整站位，集中精力开展基层中队的指导培训与监督考核工作。对照市局标准开展规范化中队、示范化中队创建行动，全面夯实队伍基层基础；常态化开展各类专项培训、业务指导以及“每月一课”为代表的学习交流活动，提高执法办案能力；落实完善辖区执法办案三级审核、重大法核制度，提高执法规范水平；建立健全各项管理制度和市、区、街镇三级督察网络，结合“强转树”行动，以“双十佳”（上海市城管执法系统优秀中队长、文明规范执法标兵）评选为导向，不断优化队伍作风，树立城管执法在市民心目中的良好形象。从2016年起每半年开展一次的上海城管执法社会满意度测评来看，青浦城管均取得了全市前五以内的较好成绩；同时青浦区城管执法局也先后荣获上海市文明单位、上海市工人先锋号、“进博先锋行动”优秀基层党组织等荣誉称号，并涌现了以上海市五一劳动奖章、“进博先锋行动”优秀党员获奖者为代表的一大批优秀队员。

二、立足当下，挂图作战，再创城管执法新成效

随着习近平总书记对上海城市管理提出了“像绣花一样精细”的殷切期盼，围绕“三全四化”（全覆盖、全过程、全天候，法治化、社会化、智能化、标准化）的总体要求，上海城管执法系统也将精细化

管理作为推动实现城市高质量发展和市民高品质生活的突破口，努力实现“三个转变”（变被动处置为主动治理，变零星处罚为综合治理，变单一执法为系统治理）。在此背景下，围绕市民群众关注的热点难点问题，青浦城管进行了一系列努力和创新，以“挂图作战、年底交账”的模式，制定责任项目开展专项整治，用实干诠释“绣花精神”。

（一）顺形势、啃硬骨，铲除户外广告“老大难”。2018年，中国国际进口博览会将青浦作为永久举办地，对青浦的整体城市景观提出了更高的要求；同年南京路招牌坠落事件，以户外广告设施为主的高空坠物安全隐患整治成为全社会关注的焦点。对此，青浦城管以消除存量、遏制新增为总体目标，以自拆先行、执法托底为整治策略，将进博会核心区域为整治重点，对照市级督办清单逐一对辖区内高速公路沿线违法户外广告点位情况进行核查，排除部分商业阵地“转型”成公益广告的干扰，落实拆除工作；会同区绿化市容局开展巡查排摸，结合各街镇自行排摸申报形成区级整治清单，将整治范围从高立柱、屋顶、墙面、落地等形式的大型广告扩展到指路牌、道路迎风旗等小型设施，统筹11个街镇同步推进整治，2018年至2019年共计拆除各类违规户外设施3452处，4582块。

（二）抓典型、树导向，引领垃圾分类“新时尚”。“垃圾分类是新时尚”，习近平总书记的指示，吹响了上海在全国率先实施垃圾分类试点工作的号角。2019年7月1日，《上海市生活垃圾管理条例》正式实施，作为执法主体之一的城管部门，青浦城管采用宣传告知先行、专项检查跟进、持续督促整改、发动全民参与的方式，努力为《上海市生活垃圾管理条例》正式实施，作为执法主体之一的城管部门，青浦城管采用宣传告知先行、专项检查跟

进、持续督促整改、发动全民参与的方式，努力为《上海市生活垃圾管理条例》的全面实施营造扎实的群众基础和社会氛围。条例实施前，组织11个街镇中队根据属地企业和村居分布情况，围绕108家重点企业和100个重点社区，主动上门开展垃圾分类及城管执法相关事项的普法宣传。条例实施后，按照“先单位、后个人，先宣传教育、后执法惩戒”的原则，以机关、医疗、教育、企业、餐饮、娱乐等业态为划分依据，实施滚动检查、分步推进，把管理与执法工作贯穿到生活垃圾分类投放、收集、运输、处置全过程。其中夏阳中队办理的一起大型超市未分类投放处罚3万的案件，成为了上海市首张针对单位开出的大额罚单，引起了各大新闻媒体的关注，也为后续社会面垃圾分类实现对标达标起到了敲山震虎的作用。2019年，青浦区共办理生活垃圾类案件355件，处罚金额59.49万元。

（三）转思维、重服务，打通社区最后“一公里”。精细化管理明确提出要创新和激发社会基层活力，完善自治共治的治理格局。而随着城管归口住建部管理，其工作重心也正逐渐由传统的街面管理向住宅小区倾斜，作为唯一一支下沉到街镇基层手中的综合执法力量，城管如何以执法支撑的形式主动参与到社区管理也成为了当前课题之一。2018年，市城管执法局提出“城管进社区”工作模式，致力打造“百姓身边的城管”。青浦城管率先铺开城管社区工作室全覆盖建设，于当年即实现了308个村居的全入驻。在此基础上，提出“三个助力、一个防止”（即助力村居干部有效管理、助力居民公约有效履行、助力物业公司切实履职）的工作要求，于2019年开展精品特色城管工作室创建，滚动创建、典型引领，不断做实城管进社区工作，健全完善即时感知群众冷暖的神经末梢。通过主动跨前受理小

区内相关投诉，充分发挥社区自治组织、社会公众和第三方服务企业等各方力量作用，服务解决群众急难愁问题。涌现了以“翠花”“阿巍”等一批具有代表性的城管社区工作室，获得了群众的欢迎和支持。

三、面向未来，创新协作，共谋城管执法新发展

作为进博会永久举办地和长三角生态绿色一体化发展示范区建设的主阵地，青浦正用“再起宏图”的决心、“颠覆超越”的气魄、“脱胎换骨”的勇气和“精细极致”的态度，扛起国家战略的大旗，担起上海使命的责任。青浦城管也誓将发扬“抢的意识、拼的勇气、实的作风”，主动跨前、敢于担当，为推动青浦全面跨越式高质量发展平添助力。

(一) 一网统管，描绘智能化管理蓝图。按照市城管执法局工作部署，坚持科技赋能、建设“智慧城市管”，我局已建设完成网上办案、网上督察、网上勤务、网上考核、诉件处置、管执联动六个系统，以及执法视频记录综合管理平台和区局指挥中心、徐泾指挥分中心，基本实现市、区、街镇三级城管执法部门系统全覆盖和应用常态化。目前全区在编队员移动执法终端配置率达到100%，4G执法记录仪共227台、配置率76.4%，47辆执法车共装备车载视频40台、配置率85%，各中队装备无人机9台、配置率69%。同时，青浦正按照全市“一网通办”“一网统管”工作推进会议精神，通过做实网格、联勤联动，科技赋能、探索城市运行“一网统管”工作的“青浦方案”。青浦城管也将紧跟时代步伐，配合推进交互共享，主动对接大数据中心和城运平台，逐步实现与各职能部门政务数据交互共享；推进实现与城市管理领域其他系统信息共享、系统互通、流程对接，全面融入城市运行“一网统管”。

(二) 两届保障，凝炼进博会护航经验。进博会

保障，青浦是主阵地，青浦城管也积极冲锋在备展保障的第一线。先后完成了核心区域（国家会展中心周边）首届进博会985处问题清单及第二届进博会222处问题清单的整治销项任务，并积极参与会展期间“1+8”（网格中心+8个专业部门）精细化管理巡查工作模式，实施全天候、全方位、全覆盖执法管控。尤其是第二届进博会上，实现了首次联合吴江、嘉善城管开展应急保障演练和首次进入场馆内开展垃圾分类执法两个新突破。不久前，国家商务部表示，第三届进口博览会将于今年11月5—10日举办，历经两届进口博览会洗礼的青浦城管也将继续总结和提炼保障经验，一如既往地高质量完成第三届时博会城管执法保障任务。

(三) 三地携手，谱写示范区壮阔前景。长三角一体化是国家战略，长三角生态绿色一体化发展示范区又是这一国家战略中至关重要的一环。为了在整个一体化发展示范区建设过程中贡献我们的城管力量，青浦、吴江、嘉善三地的互动日益密切。去年12月30日青吴嘉三地城管签订了城市管理执法区域协作框架协议；今年5月29日，青浦、嘉兴、苏州三地城管又共同签署了《推进长三角城市管理与综合执法一体化发展十二条合作指引》；7月8日，顺利举办了首次长三角一体化先行区青吴嘉三地五镇城管联合案卷评查活动。虽然沪苏浙三地城管部门的体制机制、职责权限各有不同，但是交流互通、探索创新的脚步从未停滞，努力形成区域人才信息共享、资源结构优势互补、执法工作技能共通、区域协作交流互动的新局面是我们共同的追求。

长三角一体化的未来大有可期，站在时代风口的城管工作也大有可为，青浦城管将锐意进取，用实干和拼搏诠释“抢的意识，拼的勇气，实的作风，善的追求”新时代青浦奋斗精神。

聚力创新完备体系 执法保障让天堂苏州更美丽

江苏省苏州市城市管理局

近年来，苏州市城市管理系统坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大精神，坚决落实中央、省、市决策部署，以打造“更有序、更干净”城市为总体目标，牢固树立以人民为中心的发展思想，以深化城市执法体制改革为契机，积极践行“严管精治”新理念，在科学化、精细化、智能化管理上狠下“绣花”功夫，持续促进城市管理和执法水平与苏州经济发达、文化繁荣、环境优美、设施配套的现代化城市相适应。

一、聚力执法创新，打造苏州特色执法模式

加大基层城管执法勤务工作创新力度，引领全市各级城市管理执法队伍积极运用“小微执法”“非诉强制执行”“非接触性执法”“信用联合惩戒”等执法创新手段，推出了一批富有首创精神、符合苏州实际的城市管理执法机制模式。

一是不断完善信用联动惩戒机制。针对“门前三包”“店外经营”等处罚难、执行难问题，依托征信体系建设，创新推出“非现场执法+信用联动惩戒”执法新模式，实现法院失信黑名单发布、诚信积分管理、新市民积分管理“三箭齐发”，达到法律和社会效果相统一。这一模式获住建部关注和肯定，多地城管执法部门学习借鉴，将失信联合惩戒引入城市管理，在城市管理信用体系建设方面迈出坚实步伐。

二是积极构建“非诉强制执行+非接触性执法”模式。率先探索建立城市管理非诉强制执行制度，对管理对象在法定期限内不提起诉讼又不履行行政处罚决定的，申请人民法院强制执行，为城管行政处

罚执行难问题找到了破解之道。截至目前共向法院申请裁定65起，经法院审理全部准予执行。同时，借助人工智能行为识别技术等信息技术手段固定证据资料，实现“线上查、线下处”，成为解决执法力量不足、减少执法冲突的有效举措。

三是探索建立轻微违法行为快速查处机制。积极落实省住建厅关于建立城市管理“双微”快速处置机制的工作要求，在总结前期试点经验的基础上，加强对随地吐痰、乱扔零散垃圾等影响城市环境卫生，以及车窗抛物、占用道路违规设置摊点和非机动车乱停放等影响市民出行及安全等城市管理领域轻微违法行为查处。通过完善规范违法行为的指引机制、加强对轻微违法行为日常管控、鼓励市民实施自治管理、探索智能技术广泛运用等措施，完善精准快速处置机制，形成高效规范处置流程。

二、加强法治保障，构建法治城管体系

坚守法治生命线，推进法治城管建设，不断提高城管执法质量和公信力。

一是推进执法体制改革。梳理执法体制改革中需要集中行使的行政处罚权事项和权责清单，不断厘清部门之间处罚权、管理权的执法边界和相互协作关系。按照“执法重心下移”的原则，有序推进事项科学划转，稳妥推进执法力量下沉，不断厘清市级与区级之间职能关系。

二是推行“律师驻队”。全面开展律师驻队工作，总结推广成功经验做法，由律师事务所派执业律师进驻城管执法部门，为执法队伍提供专业法律服务、法制培训，协助开展群众法治教育，监督和

规范执法工作。目前，全市城管系统已基本实现“律师驻队”全覆盖。在律师的参与下，城市管理违法案件处罚类型、罚款执行到位率大幅提升。此外，积极探索实施公职律师制度，鼓励和支持城管执法人员参加国家统一法律职业资格考试，着力在队伍中培养一批公职律师，进一步增强执法工作“法治内存”。

三是落实“三项制度”。制定出台《苏州市城市管理行政执法公示办法》《苏州市城市管理行政执法人员全过程记录办法》《苏州市城市管理行政执法决定法制审核办法》，做到行政执法信息公开透明、执法全过程留痕、执法决定合法有效，给行政执法带上“紧箍咒”。

四是完善法规保障。去年，完成《苏州市生活垃圾分类管理条例》（简称《条例》）立法起草工作，助推我市“重点城市”排名由第8位逐级上升至第6位，成为全国考核排名连续两季度上升的城市。今年，为高质量推动《条例》贯彻落实，城管执法保障工作紧跟其上，专门成立执法保障工作组，制定执法工作实施意见，完成各级队伍业务培训，推动各地依法规范实施查处。6月1日《条例》实施后，共开展执法检查26731次，教育纠处违反垃圾分类行为33194次，督促整改10985次，实施处罚883起，罚款11.56万元。

三、坚持问题导向，着力提升城市容貌环境

将城市管理执法工作与文明城市创建、331专项行动、污染防治攻坚等重点工作有机结合、综合施策，项目化推进和破解群众关心的热点难点问题。

一是稳步推进建成区违法建设治理行动。苏州市及四县市均已完成住建部2019年“查处违法建设比例不低于90%”的目标任务。借助全市强势推进安

全生产专项整治行动的有利局面，加强对涉及违法违规“小化工”生产、擅自占压燃气管道、“331”突出火灾安全隐患等违法建设的整治力度，推动违法建设治理向纵深推进。

二是深入开展露天焚烧和露天烧烤专项整治行动。认真贯彻落实省厅下发的文件精神，联合市生态环境局、城管局、教育局、园林和绿化局、文化广电和旅游局下发《苏州市露天焚烧和露天烧烤专项整治行动方案》。健全协调联动机制、常态化开展集中整治、全面加强日常监管，专项整治开展以来，全市城管部门共排查问题情况6864处，完成整治6579处助力打好污染防治攻坚战和打赢蓝天保卫战。

三是持续推进工地渣土专项整治。联合公安、交警、住建等部门集中优势力量严抓渣土运输管理，形成严管严查高压态势。今年上半年，全市共查处渣土运输车辆无证上路、车轮车身带泥上路、抛撒滴漏和擅自倾倒建筑垃圾（工程渣土）等违法违规类案件801起，共处罚金228.69万元。

四是统一开展户外广告整治。按照市政府统一部署，从2018年7月始，全市集中开展户外广告设施整治提升行动。共整治各类违法违规户外广告设施（含店招标牌）21190块。各地抓住整治提升行动的有利契机，对各类历史遗留的违法违规户外广告设施进行大力度清理整治，有效攻克解决了一些长期积存的重难点问题。

四、坚持政治引领，夯实队伍管理基础

一是注重党建引领。以“抓党建、强队伍、促业务、惠民生”为出发点和落脚点，着力打造城市管理系统“红色绣花针”党建工作品牌，推进党务业务服务深度融合。结合城市管理执法队伍路面工

作特点，推行“互联网+党建”工作模式，不断提高队伍政治学习灵活性主动性严肃性。落实开展“弘扬三大法宝、当好热血尖兵”主题实践活动，推动党员干部聚焦“四大任务”，组建“交通管控”“垃圾分类”等行动支部，强化使命担当、当好热血尖兵。

二是加强队伍建设。开展执法队伍“强基础、转作风、树形象”专项活动，完成全市城市管理执法队伍业务轮训；依托“城管文化年”“最美城市劳动者”等活动载体，不断巩固我市城管队伍正规化建设成果。执法人员、车辆启用全国统一的城市管理执法制式服装和标志标识。

三是推进网格化管理。依据《苏州市区“数字城管”网格化管理运行标准》，确定责任网格、监督网格等的配备标准，并对相应的工作机制、队伍管理规范、执法保障措施等作了明确要求。目前市区实施网格化管理的城管执法大（中）队已达58个，共设置责任网格502个，已实现建成区内网格全覆盖，并逐步向乡镇延伸。

四是开展城市管理服务站建设。在充分调研的基础上，结合各地服务站建设的实际情况，制定了《苏州市城市管理服务站建设标准与管理规范（试行）》。推动各地城市管理服务站建立完善、提档升级，充分发挥网格单元和城市管理服务站联系服务群众的优势，实现“小站点、大服务”的效果。目前，已建成高标准的高新区狮山路、吴中区郭巷城市管理服务站示范点。到2022年将实现全市范围内“十区百站”建设目标。

五、聚焦“智慧城管”，助力城市治理现代化

着力加快“数字城管”到“智慧城管”转型升级，搭建智慧城管大数据平台，实现全市“1+10”

市、区（县）两级架构的数据汇聚和交换，构建15类城市管理业务主题数据集和可视化分析模型。

一是发挥数字城管平台监督作用。按照“两级政府、三级管理、重心下移”的要求，实行“两级监督、两级指挥”的运行模式，市级数字城管平台与6个区4个县级市数字城管系统深度对接、上下联动，市、区、街（镇）三级平台同步运行，实现与34个市级部门协同处办，与12345便民服务热线、公安110接处警、社会综合治理等市级平台资源整合、工作联动。近年来，我市数字城管在平台建设延伸化、资源整合多元化、信息采集多样化、市民参加便捷化、分析研判常态化、绩效考核科学化等方面不断创新拓展，随着各地社会综合治理联动机制建设，数字城管基本实现了“区域全覆盖、城乡一体化”。

二是拓展“智慧城管”项目功能。探索预警监督指标化和“违停”“街面秩序”场景化决策分析应用，用大数据“一目了然”地展现城市管理日常运行态势。目前平台已累计汇集市、区（县）城市管理基础数据5900万条、业务数据5400万条、物联网数据超1.6亿条，为智慧化城市管理体系的建立奠定良好基础。大力推广“苏州微城管”公共服务品牌，不断完善“苏州微城管”APP客户端、微信公众号和微信城市服务等功能，为市民提供“城事大家管”问题上报、公共厕所查找、公共自行车扫码租车、帮停车等便民服务，提升城市管理工作效能。

下一步，苏州市城管系统将全面贯彻落实中央、省、市战略部署，围绕苏州建设“现代国际大都市，美丽幸福新天堂”的宏伟愿景，积极融入长江三角洲区域一体化发展，对标先进城市，放眼整体布局，做强全盘谋划，严抓条块落实，进一步推进精细化城市管理服务体系，为高水平全面建成小康社会收官提供优质的城市管理执法保障。

推进长三角洲区域城市一体化管理与综合行政执法一体化发展的探索

浙江省嘉兴市综合行政执法局

2020年5月29日，上海青浦、江苏苏州、浙江嘉兴三地城市管理、综合行政执法部门在浙江西塘举行长三角城市管理与综合执法一体化启动仪式，并共同签署《推进长三角城市管理与综合执法一体化发展合作指引》。司法部行政执法协调监督局副局长徐志群、长三角绿色生态一体化发展示范区执委会副主任、上海市发展改革委副主任张忠伟、浙江省司法厅党委委员、省综合执法办主任储厚冰、上海市城市管理行政执法局副局长彭燕玲、嘉兴市人民政府副市长沈晓红等领导出席会议，共同见证长三角城市管理与综合执法一体化开启崭新篇章。

推动长三角城市管理与综合行政执法一体化发展，是贯彻落实《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》和《长三角生态绿色一体化发展示范区总体方案》的具体举措，有利于推进长三角一体化发展，有利于探索区域社会治理一体化发展的制度创新和路径模式，有利于提高长三角一体化城市治理能力和治理水平，有利于增进民生福祉，实现共管、共享、共赢。

一、总体思路

推动长江三角洲区域一体化发展，是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大战略，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚持新发展理念，率先探索区域一体化制度创新，打破行政隶属、打破行政边界，实现共商、共建、共管、共享、共赢。推动长三角城市管理与综合行政执法一体化发展，要坚持跨界联动，创新共享，互联合作，

体化发展，要坚持跨界联动，创新共享，互联合作，协作推进，走出一条城市管理与综合行政执法跨行政区域一体化发展的新路径，推进长三角一体化社会治理能力和治理体系现代化。

二、率先落实党中央明确的城市管理与综合行政执法领域的改革举措

贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见》中，积极推进基层综合行政执法改革，推进行政执法权限和力量向基层延伸和下沉，强化乡镇和街道的统一指挥和统筹协调职责。整合现有站所、分局执法力量和资源，组建统一的综合行政执法机构，按照有关法律规定相对集中行使行政处罚权，以乡镇和街道名义开展执法工作，并接受有关县级主管部门的业务指导和监督，逐步实现基层一支队伍管执法。

嘉兴市综合行政执法部门在2019年机构改革后（除嘉善试点外）均增挂城市管理局牌子，在全市所有镇（街道）派驻综合行政执法机构，平均每个镇（街道）有正式执法人员11名，实现“执法力量、执法保障、执法任务”三个85%在基层。2020年是浙江全面深化综合行政执法改革的攻坚克难之年，我们正在探索以管好“一件事”为标准，在乡镇延伸，在园区（功能区）、县（市、区）扩面，实施更多领域更广区域的基层综合行政执法改革，向城乡执法一体化发展。

三、共享两省一市城市管理与综合行政执法领域实施的改革创新试点示范成果

浙江省《关于深化综合行政执法改革的实施意

见》中，健全执法制度，改进执法方式，全面推行部门联合执法“双随机、一公开”抽查，探索通过“综合查一次”等方式开展联合执法。

江苏省《关于深化综合行政执法体制改革的指导意见》中，通过机构调整、相对集中行政处罚权和委托执法等法定方式赋予乡镇、街道、开发区综合行政执法权限，同时发文公布与其实际需求和承接能力相适应的行政处罚权以及相关的行政强制措施权、监督检查权，并根据法律法规变化等情况，实行动态调整。其中，开展综合行政执法的乡镇、街道和县（市、区）管理的开发区，由县级政府发文公布；设区市管理的开发区由设区市政府发文公布。

上海市《关于加强本市城市管理精细化工作的实施意见》中，涉及“五违四必”整治、水环境治理、垃圾综合治理、交通组织、施工组织管理、地下空间和各类管线管理、完善网格化管理体系、提升法治化水平、加强信息系统建设应用、推进城市综合管理标准体系建设、创新社会治理加强基层建设等14项重点内容。

长三角一体化发展示范区作为中共十八届三中全会以来可以在地方试点的全面深化改革的各项政策措施集中落实、率先突破、系统集成，成为新时代全面深化改革开放的“样板间”，青、苏、嘉三地担负着重要使命，要加强交流互动，进一步增进城市管理与综合执法融合度，充分共享各方在城市管理与综合执法方面的改革创新经验，在三地率先落地改革成果，共同努力把长三角打造成严格规范公正文明执法的法治政府建设高地，打造成中国特色社会主义制度优越性重要窗口的“最精彩板块”。

四、城市管理一体化

（一）加强市政管理。建立示范区城建档案开放查阅机制，实现档案信息共享。加强跨区市政公用

设施管护工作，保障安全高效运行。加强相邻城市道路管理，严格控制道路开挖或占用道路行为。加强毗邻区域城市地下综合管廊、给排水和垃圾处理等基础设施管理。

（二）共同维护公共空间。统一示范区城市公共空间规划和城市设计景观风貌，按照示范区统一的规划建设导则规范报刊亭、公交候车亭等“城市家具”的设置，加强对户外广告、门店牌匾的设置管理。

（三）加强市容环境管理，改善人居环境。按照全国文明城市创建标准，加强对示范区园林绿化、大气、环卫保洁、噪声、固体废物、河湖水系等环境管理，改善城市人居环境。规范建筑施工现场管理，严控噪声扰民、施工扬尘和渣土运输抛洒。推进生活垃圾分类管理。

（四）提高示范区城市应急能力，切实保障城市安全。建立跨区域城市管理信息平台互联互通工作机制，形成统一的12319城市管理服务热线，并实现与110报警电话等的对接。开展水源地保护、抗震、防洪、排涝、消防等应急指挥体系的跨界演练，加强城市生命信道系统和防灾避难场所的统筹建设，增强抵御自然灾害、处置突发事件和危机管理能力。

五、综合行政执法一体化

（一）开展跨区域联合执法。重点对非法运输和处置建筑垃圾、生活垃圾、餐厨垃圾、城市燃气、烟花爆竹、露天桔杆焚烧、向河道倾倒废弃物、车辆异地违停等跨区域违法行为开展联合执法，制定执法预案，扩大执法成果。在长三角生态绿化一体化示范区内，我市嘉善县与青浦区、吴江区建立跨区域案件查办机制、相邻区域联动机制，同时我市还与湖州市、上海市金山区等地开展毗邻地带跨界联合执法行动。目前，通过联合执法查处跨区域案件50余起，查获非法跨界运输渣土车辆30余辆。

(二) 建立线索移送、证据确认等执法协助机制。加强对跨地区案件线索的通报移送，包括涉案物品及相关材料的移送，对依职权调查收集的各类证据材料，包括现场检查笔录、询问笔录、检验检测报告等，符合法律、法规、规章关于证据规定的，原则上互相认可，可互相援用，必要时可实地核查证实。因查办案件需要，请求当地有管辖权的行政执法部门协助调查取证、行政强制时，应使用《协助调查函》等文书形式联系。当地有管辖权的行政执法部门应根据对方部门要求，按照执法程序，积极做好调查取证等案件协查工作。在接到《协助调查函》等文书后及时完成相关协查工作，并将协查情况和有关材料回馈给对方部门。

(三) 建立执法预警通报机制。各地应及时通报有关执法办案信息，包括在本辖区内发现的属于带有普遍性、行业性、潜规则的问题；本辖区一段时间内政府关心、群众关注的热点问题；在行政执法新领域中发现的新问题；本地掌握的其他部门有管辖权的案件线索和信息等。上半年，我市向毗邻地区已移送违法经营燃气案件线索3起。

(四) 建立公共信用信息共享制度。各地将行政处罚数据纳入全国信用信息共享平台，强化信用监管，建立综合行政执法联合惩戒机制。开展无差别化的信用修复工作，共同打造良好的营商环境。疫情期间，我市综合执法部门协助企业修复信用，为130多家企业提供了投融资等支持，受到企业好评。

六、保障措施

(一) 加强党的领导。各地城市管理与综合行政执法部门党委要充分认识推进长三角城市管理与综合行政执法一体化发展的重要性和紧迫性，把这项任务栏入重要议事日程，切实履行领导责任，研究实际问题，把握改革方向，分类分层分步推进。

(二) 加强地方立法研究，为一体化示范区改革创新探索实践提供法制保障。在实践中要善于总结，不断形成可推广可复制的经验。要加强司法衔接，建立城市管理部门与公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送等制度，实现行政处罚与刑事处罚无缝对接，加大城市管理行政执法决定的行政和司法强制执行力度。上海市2015年出台《城市管理行政执法条例》，浙江省正在研究起草《浙江省综合行政执法条例》，通过加强顶层设计，为综合执法改革提供法治化保障。城市管理综合执法是地方立法的一个大头，嘉兴自取得地方立法权以来，先后出台9部地方立法与城市管理综合执法工作相关，立法中充分学习借鉴上海江苏先进经验做法，今后三地在立法方面还要进一步加强合作。

(三) 完善各项工作制度。改革创新探索实践提供法制保障。建立畅通的联系和沟通机制，包括联席会议制度、联络员制度、信息互报互通制度等。开展人才培养和交流，各地互派干部挂职交流，开展业务研讨和案卷互评，开展队伍演练和培训，营造良好的协作氛围。为了落实《合作指引》，今年7月8日，青吴嘉三地城市管理与综合执法部门在青浦区朱家角镇开展执法协作交流系列活动。三地执法人员对朱家角市容和景区秩序开展联合执法巡查，召开执法办案经验交流座谈会分享工作经验，组织五镇联动城管执法案卷评查，评选优秀案件，研究制定《长三角一体化示范区城市管理与综合执法领域执法协作制度》，为下一步强化三地执法办案合作，推进协作互助、优势互补、信息互通、资源共享、提高效率奠定扎实基础。

夯实执法根基 探索提升新路 努力实现城市管理执法工作新跨越

安徽省合肥市城市管理行政执法局



近年来，在市委、市政府的坚强领导下，在省住建厅的精心指导下，合肥市城市管理局（城管执法局）牢固树立“城管为民”的工作理念，以“建一流队伍、树一流形象、创一流业绩”为奋斗目标，不断探索创新城市管理举措，依法履行城市管理职责，着力实现“执法形象更加优良、为民服务更加自觉、队伍素质更加过硬、群众满意更加提升”的工作目标。

一、厘清职能职责，加强机构建设

合肥市城市管理局（城管执法局）自2005年成立以来，一直行使“7+X”执法职能；自2010年起，增

加宾馆、餐饮、娱乐、沐浴、机动车维修清洗、五金修配加工等服务业无证经营行政处罚权；城市执法体制改革后，共集中行使行政处罚权520项，其中包括市城乡建设局移交行政处罚347项，房产局移交62项，住房公积金管理中心移交1项。按照“属地管理，重心下移”的原则，建立市、区、街三级城管执法机构及网络，市局下设城管督察支队，各区、开发区城管执法局下设城管执法大队，各街道（乡镇）下设执法中队（城管部）。市城管局主要负责执法督察，区街城管部门负责行政处罚与执法工作。目前，全市城管执法系统共有正式执法人员

2000余人，大部分执法人员隶属街道执法中队。各级执法队伍均为财政全额拨款事业单位，人员均为事业编制。

二、完善体制机制，打造法治城管

(一) 提升管理水平，促进城市管理体制机制创新。一是进一步理顺管理体制。坚持“重心下移、责权统一”，理顺“三级管理”关系，明确划分市、区、街(镇)职责任务，解决管理体制中责权利的矛盾，使区、街在城市管理中的主体和基础作用得到充分发挥。二是大力推行“一线工作法”。推行一线工作法，做到城市管理问题发现在一线、指导在一线、解决在一线。按照“定人、定岗、定责、定范围、定奖惩”的“五定”原则，进一步量化、细化工作，形成一级抓一级，层层抓落实的管理格局，实现日常管理的精细化、制度化。三是完善数字城管+网格管理机制。以社居委为单元将全市划分为274个网格，每个网格确定一名网格直接责任人，网格管理突出“发现”环节，重视源头管理。以市县一体化数字城管平台覆盖全市范围，实现城市管理全市一张图、一张网、一平台，系统运行同城同标、一把尺子量到底，数字城管平台突出监督指挥作用，将问题及时派遣到社区单位处理。实现城市管理问题“应发现、尽发现、早发现”“应报告、尽报告、快报告”“应处置、尽处置、快处置”的管理目的。四是健全目标考核制度。按照“完善体系、奖惩到人、监督有力、公平公正”的要求，完善城市管理目标考核制度。引入国家统计局合肥调查队对城市管理进行测评，多来源进行考核，提升考核工作的公平公正。推进数字城管平台与考核机制高度融合，根据平台自动生成的数据和相关考核标准，结合市城管督察支队对各区管理状态、队伍建设、

队容风纪等方面督察考核，实现对城市管理的责任人、责任单位的工作绩效作出客观准确评价的管理效果。

(二) 坚持依法行政，加快城管法治建设步伐。一是加强立法工作。2015年提请市人大出台《合肥市城市管理条例》，对城市管理行之有效的有关规定进行固化、细化和完善，同时从制度层面完善体制、明确职责，解决权责不清、管理真空等问题，促进城市管理工作制度化、规范化、法制化。二是规范自由裁量权。先后制定出台《合肥市城市管理行政处罚自由裁量权适用规则》《合肥市城管执法规范行政处罚自由裁量权阳光运行工作方案》等文件，细化处罚标准，同时对每条处罚事项进行编号，与数字城管办案系统相结合，使基层执法人员执法使用时更加方便快捷。三是推行行政处罚案件群众公议工作。为更好地接受群众监督，体现行政处罚公正、公平、公开，城管系统持续开展群众公议活动，通过邀请群众公议员参与对行政处罚案件执法取证、执法依据、执法裁量等要素的评议，促使执法过程的规范化和法制化，实现行政处罚的全程阳光操作。该项工作已纳入目标考核范围并坚持了十年，全市城管执法系统每年平均举办52次群众公议活动，每年约有187起一般程序的行政处罚案件提交群众公议团评议。四是扎实推进“三项制度”。按照省、市相关要求，在全系统全面推行“三项制度”，改变行政执法工作的面貌和格局。市局加大对各县市区城管部门的奖补力度，累计奖补近千万元，专项用于购买执法记录仪、照相机、摄像机等执法全过程记录装备。

(三) 打通参与渠道，不断提升执法和服务能力。全市城管执法系统努力探索公众参与的新平台，鼓励公众参与执法，形成共建共享的良性互动局面。

从执法“习以为常”的不文明行为入手，开展乱扔垃圾行为（车窗抛物）专项整治行动，发动市民参与，治城与育人并重，教育和处罚并举。中央电视台对此连续7次追踪报道，给予高度肯定。在整治城市有烟烧烤工作中，坚持“取缔一批、规范一批、升级一批”的工作思路，因势利导，得到群众支持和配合，有效治理了这一城市管理顽疾。

三、积极开拓新路，探索工作创新

(一) 首推“三单制”执法。创新。对于轻微违法违章行为，本着教育与处罚相结合的原则，采取“一次提示、二次警示、三次处罚”的执法方式，实行问题处理“三单制”。“三单”即温馨提示单（粉红色）、郑重警示单（黄色）、行政处罚决定通知书（白色），对下达温馨提示单、郑重警示单的被管理对象，及时记入管理台账，加强教育引导、纠正违法违章行为。“三单制”的推行和使用提高了管理效率、提升了执法效能，人性化的执法方式也彰显了以人为本的理念，取得了良好的社会效果。

(二) 首创执法直播。2017年，在全省首开“直播秀”，在合肥市瑶海区和平路街道对城管执法队员与交警协作拖移违停车辆、下达违停处罚书等全程进行直播，近27万网友收看并转发，获得广大市民群众理解和支持。2018年初，合肥城管视频直播执法现场已成功入选司法部司法行政（法律服务）案例库。2020年，在传统设置684处西瓜临时销售点的同时，包河区城管局执法人员“另辟蹊径”，帮助瓜农开启直播卖瓜，吸引了17.7万网友在线观看，数家企业和上百名市民参与，在短短1小时内帮助瓜农“推销”了上万斤西瓜。

(三) 创造群众参与管理渠道。2013年，在社区成立了首个城市管理议事委员会，议事委员会组成人员主要由社区城管网格人员、社区城市义务监督员和社区城市管理议事委员会公众委员组成，通过定期不定期召开例会，对最近掌握的城市管理问题进行议事。成立议事会后，居民可积极参与到城市管理中，城市管理由城管一家治理变成全民热心参与。在区城管局设立“城市管理行政调解工作室”，邀请律师、教师等社会公众充当“陪审员”，打破了以往城管执法以命令等手段解决纠纷的“服从式”管理模式，弱化“管理”，强化“协调”。

(四) 创新思路提升执法水平。开展律师驻队工作，通过购买服务的方式，与律师事务所签订协议合同，由律师事务所派出专业律师常驻执法队，为城管执法机构提供法律服务，包括开展普法教育、监督和规范执法行为、推进和落实行政许可、协调其他职能部门配合等。开展城市管理巡回法庭试点，对相关非诉行政执行案件实施统一的审查、执行和监督，依法受理行政相对人因对行政处罚、行政强制措施不服而提起的行政诉讼，对司法审查和诉讼审理中发现的执法问题及时提出司法建议。

城管执法工作难度大、任务重、涉及面广，需要不断提升执法理念和执法水平。我们将抓住此次长三角区域一体化城市管理综合执法协作的契机，加强交流学习、汲取先进经验，积极参与区域联合执法、联合惩戒、信息共享等各项协作事项，为长三角区域一体化发展贡献力量。

国家战略视阈下的长三角区域法治一体化研究

文 | 彭 辉

摘要:围绕建设更高质量长三角法治一体化目标,集中力量对长三角地区经济社会发展中面临的突出法治问题,尤其是对于有助推动区域经济一体化,促进产业、交通、文化等区域资源整合发展的相关法律问题深入展开研究已是当务之急。当前,推进长三角更高质量法治一体化工作正在立法、司法、行政执法等多领域持续深入进行。

关键词:国家战略;长三角区域;法治一体化;立法保障

从国内层面看,中国已进入结构优化的新阶段,优化资源配置,加快构建区域创新增长点,已经成为我国创新驱动发展战略的着力点。长三角区域一体化发展受到国家高度重视,已上升为国家战略。国际层面,加快推进长三角法治一体化事关长三角一体化在新起点上迈向高位发展工作全局,也是长三角成为具有全球竞争力的世界级城市群的必然要求。

一、长三角区域法治一体化概述

(一) 内涵

长三角法治一体化主要是指区域内各行政区的立法活动、执法活动、司法活动、法治文化应该相互协调,共同促进区域发展目标的实现。

1、从立法层面来讲,区域的法治一体化主要指立法一体化。但这并不是三省一市的地方立法在内容上完全一致,更不是相互间的雷同,而是共同协商制定,或按照各自的分工制定互补性地方立法,使得区域内有和谐一致的法治环境。

2、在执法和司法范畴内而言,主要是执法和司法一体化,其要求区域内各行政区在保持彼此间的合理差异和尽量实现实质性平等之间取得平衡,并将这种平衡运用在区域执法和司法环节当中,避免法制实施标准上的“各行其是”。

3、在法律文化范畴内而言,主要指各行政区在法律观念、精神、价值等思维和意识层面上追求一体化。在多元价值的冲突之中全面考量各价值目标的实现程度,以放弃某单一价值的最大化换取多价值目标的整体价值最大化。

(二) 必要性

1、**法治一体化是长三角一体化的题中之义。**长三角一体化毕竟属于一种创新,没有现成的法律法规可以援引,存在着不少法律规范的缺失,必须加强法律制度建设。而且,随着长三角区域内市场配置资源范围的扩大,各种市场关系会越来越复杂,新的矛盾不断出现,更需要对此进行规范和法治引导。

2、**长三角一体化需要法治一体化来指引、保障和助推。**过去,由于行政区划观念的束缚,区域内各省市多采用差别化的行政手段积极拆除各种壁垒。虽然高效但难持久,连续性也不强,使得长三角一体化发展受到影响。因此,长三角一体化要得到良性发展,必须遵循法治推动的路径,运用法治的手段促进一体化的深入,保障长三角区域持续长久发展。

二、长三角区域法治协同分析

(一) 区域法治协同的主要做法和成绩

1、**人大立法领域。**2009年起,长三角地区就确立了人大立法性质的沟通合作机制,该制度不仅明确了区域协作立法的指导思想,还提出了应当将地方立法与区域立法存在冲突的地方作为区域协作立法的重点。随后,相继确立了立法信息沟通、协作制度,以及相关会议纪要都会公开在各省市的人大网站上供社会公众查阅监督。

2、**行政执法领域。**长三角地区广泛的经济合作肇始于上世纪90年代,当时区域内的15个城市组建了经济协作联席会议制度以畅通各城市的经济交流渠道。伴随成员数量增加,制度功能升级,经济协作联席会议制度发展为长三角经济协调会制度并形成了较全面的运行机制。

3、**政法系统领域。**一是政法委系统。2018年5月,长三角各省市政法系统通过《沪苏浙皖政法系统关于推进更高质量平安长三角法治长三角建设总体方案》,提出创新区域平安建设体系、创建区域法治环境的总体要求。二是法院系统。2018年1月,沪苏浙皖四省市高院签订《关于全面加强长江三角洲地区人民法院司法协助交流工作的协议》,坚守促进长三角区域一体化发展的国家战略,重点关注

司法领域的区际协作。三是检察院系统。2019年1月,长三角检察协作办公室在上海正式设立,四地检察机关积极探索更深范围更广的区域合作机制。四是公安系统。2018年5月,沪苏浙皖四地公安机关在上海召开了长三角区域警务一体化工作会议并签署了《长三角区域警务一体化框架协议》,推动数据资源整合,建立数据警务平台,建设智慧公安,逐步实现“贯通四省市、覆盖全时空”区域警务一体化格局。

(二) 区域法治协同存在的问题及原因

1、**等置规则引发“外部效应”。**等置规则是指相同或近似规则运用于同样事情,其效果不因地域不同而有差别。但反观长三角区域,以海洋环境保护的有关规定为例,理论与实践之间出现了鸿沟。比如发生在某一行政区内的环境污染容易伴随季风传播到其他行政区。而临近省市即使零投入环境保护,也可以依靠地缘优势享受其他地区环境保护法制带来的利益,这就是环境保护法制的外部效应,引发了“搭便车”现象。

2、**行政处罚差别化产生“外部效应”。**同事同罚是执法公正与便利合作的基本认知。但是,长三角地区却还普遍存在行政处罚不一致的情况。比如,关于未办理临时海域使用证的行政责任,各地规定差异过甚。其中,浙江省设置了1到5万元的处罚区间,上海市则在3千到3万之间浮动,江苏省尚无相关规定。正因为江苏省临时海域使用权的成本较为低廉,所以该省的海域极易被过度使用,引发海洋污染,并传递到周边省市。

3、**区域协同立法差异化导致“外部效应”。**一是区域立法协作主体问题。《立法法》修订后,地方立法权主体除了省级人大和已经批准的较大的市人大之外,设区的市也有一定的立法权限。如此一来,长三角区域的协作立法就变得广泛复杂,因为不仅

需要协调省级人大层面的立法权限冲突，还需要在数百个设区市人大之间的立法权限博弈中求得平衡。高昂的合作成本抑制了区域立法协作的热情，也增加了区域法制的实施难度。二是区域立法协作程序问题。当前，在各行政区参与区域立法协作前期，没有对区域立法背景、法制实施环境等的统一的强制评估要求；区域法制形成后，也没有对协作立法成果的统一评估环节；至于区域法制实施的效果反馈，更是各行政区的自主选择行为，这就往往导致立法质量不齐，法制实施陷入困局，法律效果背离预期。

三、“长三角法治一体化”规划设想

(一)长三角区域立法协同机制建设

1、完善区域统一立法。建议由全国人大或其常委会对跨行政区域的经济发展中所面临的基本问题进行立法，引导跨行政区域经济一体化的进程，这样也减少了地方各级政府因以自己的利益为中心而产生的行政摩擦，平衡区域内各方的利益。

2、加强重点领域的立法协作。为突破重点领域协作困境，打破长三角地区纵深发展瓶颈，区域内各省市人大应当一同研讨与长三角一体化发展息息相关的立法方案，同步推进各省市立法进程，协调立法内容。

3、加强对区域立法活动的监督。应设立独立的长三角区域立法监督机构，负责监督有关长三角区域经济一体化战略实施过程中的立法动向，把握区域立法工作全局，从而推动顺利实施长三角区域经济一体化国家战略，畅通战略目标快速实现路径。

(二)长三角区域司法与执法协同机制构建

1、促进区域法律适用标准统一。针对“一地一政策”“一地一标准”的现象，通过“小三步”逐步实现区域法律适用的统一。一是应优先在经济发展

水平相当的区域内统一司法执法尺度，争取实现“类案同处”。

2、推动重点领域司法执法合作。先从食品、药品、环保等关涉民生的基础领域着手，再有计划地扩大到跨域性涉诉信访案件；在保护知识产权，维护金融、海事秩序，打击黑恶势力犯罪等方面建立立案情通报、审理执行策略交流制度；及时建立起司法、执法的大数据系统，清除信息交流障碍，在实现法、执法外部监督的同时发挥数据共享优势。

3、统一区域行政执法机制。积极联合组建统一化的区域行政执法机制，负责协调区域内各地方政府在市场准入、运营监管和企业退市清查等典型经济管理活动中可能出现的各类行政管控冲突；完善行政执法交流协调机制，推动区域内不同辖区不同层级的执法主体围绕普遍性的执法难题进行广泛交流，各抒己见，集思广益，突破思维模式的本地化局限。

(三)推动长三角更高质量法治一体化的科技驱动

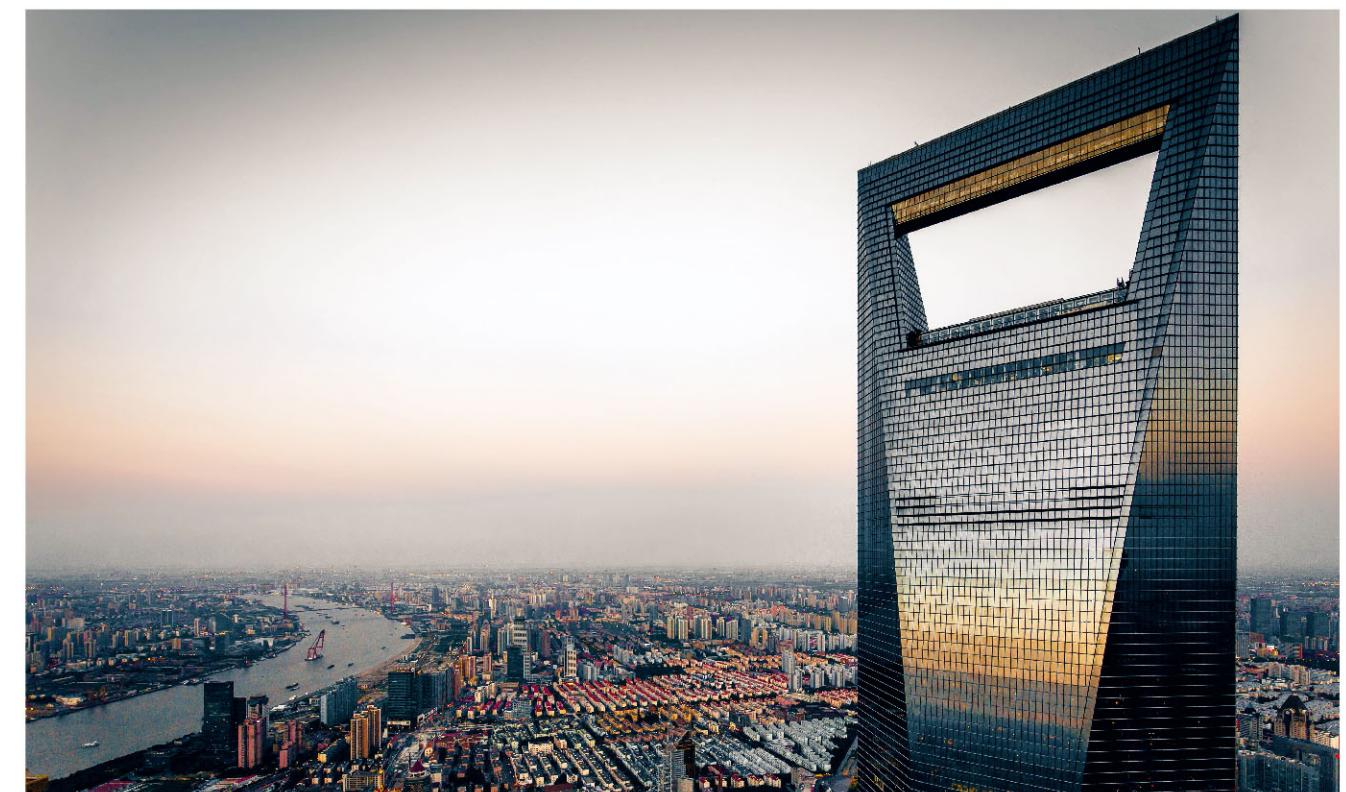
1、基于大数据分析的统一证据标准、定罪要素体系研发。运用大数据、人工智能等技术实现证据标准数据化、模型化，整合司法业务专家、大数据技术研发骨干，构建基于大数据分析的渐进式证据标准指引与定罪要素体系建设。

2、加深司法联动协作程度。以司法执行领域为重点，推进建设长三角地区社会诚信体系工程；通过司法数据库即时更新案件执行状态，提供案件执行情况的便捷查询入口，实现案件审理、执行和监督过程信息化一体化服务。

(作者：上海社会科学院法学所研究员)

构建执法互联互通协调机制 促进长三角城管执法一体化

文 | 江利红



依据我国现有的行政管理体制和行政法律的规定，行政执法受到地域的限制。在城管执法领域，各地城管执法部门的执法范围仅限于本地区，在执法权限、执法尺度、执法依据、执法对象、执法结果、执法保障等方面存在地域性差异。而且，各地区的执法信息不共享，地区之间没有建立起行之有效的执法协作体系。当遇到车辆异地违停、建筑垃圾和生活垃圾跨区域非法转移倾倒、向区域性河流

湖泊倾倒废弃物、毗邻区露天秸秆焚烧等跨区域违法案件时，就会特显出各地城管执法缺乏协调和衔接机制等问题。而另一方面，目前国家正在大力推进长三角区域一体化发展战略。为了解决长三角一市三省城管执法领域的冲突问题，提升跨区域执法的有效性，各地城管执法部门应当构建执法互联、互通、协调机制，加强执法协作，促进长三角城管执法一体化发展。

一、构建长三角区域城管执法互联机制

在统一行政执法标准的基础上，长三角一市三省城管执法部门之间应当建立相互联动的机制，就一些跨区域的事项、共同的重大事项等开展联合执法。这种互联机制具体包括：

首先，建立城管执法的预警通报机制，各地城管执法部门将各自区域内城管执法领域带有普遍性、危险性、倾向性的重大问题以及社会关切、群众关注的热点问题，及时向其他地区城管执法部门通报。

其次，构建跨区域城管违法案件的发现机制，建立案件线索移送制度，各地城管执法部门在执法过程中发现有其他地区城管执法部门管辖的城管违法案件线索时，应当及时移送城管执法部门，共享城管违法案件相关线索。

再者，构建跨区域城管违法案件的证据移交和互认机制，各地城管执法部门在执法过程中应当互相支持和配合调查取证，及时移交涉案物品、询问笔录、检验检测报告、现场勘验笔录等案件相关材料，相互承认各地城管执法部门调查证据的效力。

最后，构建跨区域城管违法案件的联合查处机制，对于跨区域执法、重大事项执法，各地应当建立相互协助或者联合执法的机制，各地城管执法部门相互配合查处城管违法案件。在执法方式上，建立长三角跨区域城管执法信用联合惩戒机制，加强信用联合监管，实施异地信用修复机制，推动区域内城管执法信用惩戒信息共享共用。

二、构建长三角区域城管执法互通机制

在跨区域城管违法案件的查处中，对于各种违法行为的打击，离不开各地城管执法部门的协作配合。要做到各地区城管执法的相互协作，其前提是各地城管执法部门之间有关城管执法信息应当相互通告、共

享共建。因此，各地城管执法部门应当突破执法的区域性限制，打破地区间管理壁垒，对接城管执法相关信息，建立各地城管执法部门的执法互通机制，及时通报和反馈相关执法信息。

首先，构建城管执法检查信息共享和联网机制，打破地方城管执法信息资源壁垒，推进各地城管执法检查信息联网共享，按照互利互惠、信息共享的原则，探索建立跨区域城管执法检查信息数据平台，加快城管执法联动网络对接，完善与其他地区城管执法信息互通联动机制，搭建链接各地区之间执法信息共享的城管执法网络平台，实现一次输入、全网共享的城管执法信息资源管理模式。

其次，构建城管执法监管的互通机制，借助互联网+、5G、云计算、物联网等新一代信息网络技术，搭建一市三省城管执法协作信息化指挥监管平台。强化数据共享，搭建跨区域城管执法指挥监管平台，实现跨区域城管执法的协作过程数据网上互联互通、共享共用，推动跨区域城管执法统一指挥、联勤联动，提高区域城管执法协作信息化水平和协作效能。

再者，建立跨区域城管违法案件的协查通报机制，建立区域执法检查信息通报制度，进一步加强执法检查信息交流，统一通报事项，统一通报时间，统一通报方式，明确通报单位。及时将违法信息通报给相关省市行政执法部门，予以配合协查，共同促进行政执法资源整合效率的提升。

最后，构建城管执法经验的相互交流机制，加强各地城管执法人员之间的交流，组织各地城管执法队伍的联合教育和培训，规范和统一各地城管执法队伍教育培训的内容和标准，定期开展人员跨区挂职交流学习和培训，加强队伍建设经验的交流，共同开展城管领域重点执法的演练，推进城管执法队伍建设的规范化、同一化，促进各地城管执法人员素质的共同提高。

三、构建长三角区域城管执法协调机制

通过上述互联互通机制，长三角各地城管执法部门可以加强跨区域城管执法的协作。但是，实践中各地城管执法部门在执法过程中难免存在相互冲突的问题。为此，应当构建长三角区域城管执法的协调机制。

首先，在协调组织方面，应当建立长三角区域一体化城管执法机制会议制度，定期召开一市三省城管执法协作机制会议、专题会议、联络员会议，并在此基础上设立由长三角一市三省城管执法部门正职领导和分管执法工作的副职领导共同组成的长三角区域城管执法协作工作协调小组，负责协调长三角跨区域城管执法的各种事项。

其次，在协调依据方面，应当以法律、行政法规、部门规章等中央层次的立法为依据，首先要求各地城管执法部门的权限、条件、内容、程序等都必须符合法律的规定，不得与法律规定相冲突。另一方面，也要加强各地人大的立法协同或者各地政府在城管执法立法方面的合作，在遵循中央层次立法的基础上，以各地共同制定城管执法规范依据和裁量基准作为协调依据。此外，跨区域城管执法协调的内容、目标、原则必须和国家政策保持一致，与协调主体自身的职权相

适应，不能越权和相抵触。

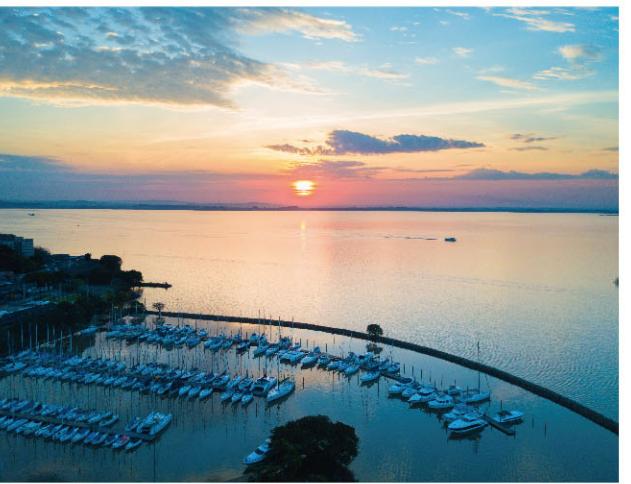
再者，在协调方式方面，在跨区域城管执法协调过程中，应当灵活运用行政协助协议制（区域之间通过签订行政协议的方式明确各地城管执法部门的相互协助权责以及相关争议的解决机制）、区域城管执法协作清单制（各地城管执法部门共同制定区域城管执法协作清单，明确跨区域协作执法领域、执法事项以及纠纷解决机制）、跨区域城管事项执法和边界地带城管执法协调机制（各地城管执法部门专门针对跨区域或者边界地带城管执法事项协商设立如长三角一体化示范区执委会等协调组织和协调机制）等多种协调协助方式。

最后，在协调时限方面，要求跨区域城管执法协调的时间和期限应当及时高效，避免出现因城管执法问题不能及时解决而产生新的矛盾和冲突。

四、促进长三角城管执法一体化发展

针对跨区域城管执法方面存在的问题，长三角一市三省城管执法部门应当通过构建长三角区域行政执法互联、互通、协调机制，提高长三角三省一市行政执法的效能，协调各方的利益，明确各级、各地城管执法部门的协助职责和配合义务，统一各地城管执法的依据和标准，减少各地城管执法之间的冲突和矛盾，促进长三角地区城管执法互助、监管互动、信息互通、经验互鉴，加强各地城管执法的交流和协助，在案件移送、委托送达、协助调查、协助执行、协作办案、横向协调、服务协作、信息共享等方面推动各地城管执法协作机制的建立和完善，促进长三角城管执法一体化的发展，为长三角区域经济社会发展营造良好的执法环境，同时也为长三角一体化发展提供统一、高效、有力的执法保障。

（作者：华东政法大学教授、博士生导师）



环境共保 污染联治 市场共建 ——长三角垃圾治理一体化的初步思考

文 | 乔延军

摘要:长江三角洲区域一体化发展已经上升为国家战略。一体化和高质量是两个关键词。加强生态环境的共保联治,共筑绿色美丽长三角,是高质量一体化的重要内容。垃圾(固体废弃物)的有效治理,是生态环境建设的重要基础。立足长三角区域,重新进行垃圾治理体系的整体设计,发挥市场配置资源的决定性作用同时更好地发挥政府作用,以科学的空间规划布局和产业布局,推进垃圾资源化利用,发展循环经济和绿色经济,将充分体现长三角一体化高质量发展的示范意义和样板价值。

一、生态环境建设是长三角一体化高质量发展的重要内容

(一)长三角一体化发展上升为国家战略。长三角地区包括上海、江苏、浙江、安徽三省一市,地域面积35.92万平方公里,是全国的3.7%;常住人口2.25亿,是全国的1/6;2018年经济总量约21万亿元,是全国的近1/4,是我国经济增长的重要引擎,在我国经济社会发展建设中具有举足轻重的影响和地位。2018年11月5日,习近平总书记在首届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲提出,支持长江三角洲区域一体化发展并上升为国家战略。2019年3月5日

十三届全国人大二次会议,李克强总理向大会作政府工作报告提出,将长三角区域一体化发展上升为国家战略,编制实施发展规划纲要。

(二)“绿色美丽”是长三角一体化发展的关键目标之一。2019年7月,由国家发改委牵头,会同国家有关部委和上海市、江苏省、浙江省、安徽省拟定的《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》正式审议通过。规划提出围绕一体化与高质量两个关键词,重点建设长三角生态绿色一体化发展的示范区,加强生态环境的共保联治,共筑绿色美丽长三角。2020年6月10日,上海市人民政府、江苏省人民政府、浙江

省人民政府印发《关于支持长三角生态绿色一体化发展示范区高质量发展的若干政策措施》的通知,深入贯彻《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》和《长三角生态绿色一体化发展示范区总体方案》,支持长三角生态绿色一体化发展示范区大胆试、大胆闯、自主改,在改革集成、资金投入、项目安排、资源配置等方面加快形成政策合力,率先将生态优势转化为经济社会发展优势,率先探索从区域项目协同走向区域一体化制度创新。

(三)生态环境问题是当前长三角一体化发展面临的突出短板。根据国家层面的权威评估,长三角面临“生态系统功能退化,环境质量趋于恶化”的突出矛盾。生态空间被大量蚕食,太湖、巢湖等主要湖泊富营养化问题严峻,内陆河湖水质恶化,近海水域水质下降。区域性灰霾天气日益严重。城市生活垃圾和工业固体废弃物急剧增加,土壤复合污染加剧,部分农田土壤污染严重。

(四)垃圾的科学处置是改善生态环境的重要内容和关键点。长三角一体化发展,“绿色美丽”的愿景和生态恶化的现实,形成了明显的矛盾冲突。改善生态环境,是绿色美丽的基础。其中,垃圾是环境污染的重要因素,是水和大气污染的重要根源。在大力治水、治气的同时,垃圾治理也需要尽快纳入长三角一体化治理的议程。

二、长三角垃圾治理一体化的必要性、紧迫性和可能性

长三角一体化上升为国家战略,为长三角治理一体化指明了方向,明确了路径。垃圾治理作为一项基础性和迫切性强的工作,应率先在一体化的理念指导下,进行科学合理的设计。

(一)长三角垃圾治理一体化的必要性。随着垃圾治理进入新阶段,精细化分类处置和利用逐渐成为主流。现有的城市垃圾,可大致分为生活垃圾、建筑垃圾、工业固废、农业垃圾、危险和放射性废物、市政污泥和可回收物等“6+1”类垃圾,初步细分,又可以分成近40个小类,甚至更多。每一类垃圾性质不同,处置的方式和路径也不尽相同。有的可以直接利用,有的需要特别处理后利用,有的不适合利用。各类垃圾从规模数量上有大有小,有些年产生量达数千万吨,如工程渣土、底泥、工业冶炼渣;有的数量甚至很少,全年只有几万吨,如废弃油脂、医疗废物等。数量过少,不论从设施配置角度,还是产业化利用角度,都不经济,容易造成不必要的浪费。从规模化处理和产业化培育的角度,更适合跳出一个城市,在更大的区域范围统一处置利用。以上海的废弃油脂处置利用为例,每年上海产生的废弃油脂只有约6万吨,用这点油脂生产生物柴油,综合油脂运输、工厂生产、柴油运输、加油站配置等各种因素,很难产生经济效益,也难以可持续发展。

(二)长三角垃圾治理一体化的紧迫性。近年来,长三角水、大气、固废复合污染、跨区域污染、跨管理行业污染日益加重,区域生态系统功能退化,环境质量趋于恶化。如上海生活垃圾太湖偷倒事件,浙江嘉兴病死猪污染黄浦江事件,江苏化工企业污水污泥直排长江事件等等,迫切需要各省市管理部门联合行动。

(三)长三角垃圾治理一体化的可能性

1、既有实践。实践中,长三角各类垃圾的收集、运输和处置利用已经跨出市界、省界。以上海餐厨废弃油脂为例,2016年全市收运量约6.7万吨,处置量约4.3万吨,其中上海市内末端处置0.9万吨,市外应急处置3.4万吨。同时,上海建筑垃圾中的渣土,一度

运送到江浙等地填埋矿坑等使用。上海部分工业固废和危险废物，跨市联合处置。上海的可回收物，如废纸、废塑料、废玻璃等，大部分收运和简单处置后，输送到安徽等地加工再生产。

2、发展需求。从近年来三省一市资源再生利用产业培育实践看，要形成产业体系和市场体系，再生资源的规模化配置要求越来越高。有些产业基地因为区域分割限制，面临“吃不饱”难题。让各类垃圾作为再生资源“自由流动”，实现长三角垃圾治理的一体化体系化，是资源化发展的必然。

三、长三角垃圾治理一体化的若干思路建议

推进长三角一体化高质量发展，提升长三角一体化垃圾治理能力，需要充分发挥长三角要素集聚和空间集中效应，在垃圾资源化利用体制机制上实现突破，形成完整的产业体系和市场体系，以及与之匹配的制度和技术创新环境，为美丽绿色长三角建设提供生态支撑。

（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，贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，以长三角一体化高质量发展为契机，以治理体制机制现代化和科技创新为支撑，坚持垃圾治理生态安全建设和循环经济发展相统一，构建网络化、开放型、包容共享的长三角垃圾治理新格局，为全国区域性垃圾治理提供先行先试的经验。

（二）基本原则

1、市场主导、政府引导。充分发挥市场配置资源的决定性作用，增强全区域可再生垃圾资源配置内生动力，更好发挥政府在环境建设规划、基础设施布局、产业政策扶持等方面的作用，有效提高垃圾治理的整体水平和质量。

2、协同发展、创新驱动。从提升区域整体垃圾治理水平出发，依据环境承载力和现有基础条件，充分发挥各地的比较优势，协调处理好地区之间的关系，统筹规划、合理布局、协同发展、互利互惠。坚持科技创新和制度创新并进，整合区域科技创新资源，强化科技成果转化，共建技术创新链和区域协同创新体系。

3、示范引领、复制推广。构建绿色化的垃圾治理模式和体系，推进区域生态共保环境共治，加快走出一条经济发展和生态文明相辅相成、相得益彰的新路子。以长三角生态绿色一体化发展示范区为抓手，循序渐进，逐步形成可复制可推广的成果。

（三）思路建议

1、联合编制长三角一体化环境治理和循环经济发展规划，一盘棋考虑区域水、大气、垃圾治理整体布局和实施举措。在垃圾治理方面，采取协调一致的回收再利用政策、技术和应用标准、法规，推动垃圾治理信息集成共享。

2、联合培育跨区域固废收集处置企业、产业。充分尊重市场的选择，立足已有的垃圾治理市场化发展基础，打破地域壁垒，进一步创造要素自由流动的制度环境。联合扶持和培育若干垃圾收运、处置和利用企业实体、基础设施、循环经济园区等。

3、依托长三角一体化示范区建设，推出一批垃圾治理示范基地。建设垃圾综合利用产业平台、前沿技术实验室、循环经济和绿色经济宣教平台等，助推长三角成为全球区域一体化绿色发展的先行者。

4、开展长三角一体化垃圾治理联合执法。针对固体废弃物跨区域的环境污染行为和场所，三省一市城管执法部门采取协调一致行动，加大处置力度，消除执法盲区，共同呵护长三角美丽家园。

（作者：上海市城乡建设和交通发展研究院）

以史鉴今 躬行为范 让“四史”学习教育内化于心外化于行

文 | 徐如意



为增强“四史”学习教育实效，市城管执法局积极借助内外资源，创新开展“自选动作”，用身边的史、身边的人、身边的事滋养初心、引领使命。

坚持深扎热土，让“四史”学习教育可观可感

上海是一座具有红色基因、传承红色血脉的城市，也是一座具有鲜明社会主义性质、富有现代化气息的国际大都市，将“四史”学习教育课堂延伸至革命旧址和现代场馆，在耳濡目染、感同身受中接受“四史”的浸润和滋养。

一是开展现场教学。利用主题党日、建党99周年和党建联建等活动，组织党员干部到毛泽东旧居陈列馆、中央军委馆、“二大”会址、四行仓库

抗战纪念馆等地，凭吊革命先烈，重温入党誓词，接受思想洗礼；赴国家会展中心实地参观学习，亲身感受新中国特别是上海改革开放的历程和成就，增强信心勇气、强化担当作为。

二是发布“云上四史”巡展。联手喜马拉雅音频分享平台，利用其海量资源，开设学习专区，讲好“四史”传承、城管执法改革发展沿革和基层队员敬业奋斗故事，提升社会各界和广大市民对城管执法工作的理解与认可。

三是开展“薪火相传、百字悟史”活动。用好上海红色资源，发挥上海各街镇都有城管执法单位的优势，积极响应并开展“探访百座红色纪念地，开启上海红色地标之旅”活动，号召全系统8000多名党

员干部群众，点亮上海440多家红色纪念地，并利用美篇、抖音等平台发布文字或视频感悟，广大党员参与热情高涨，渐呈星火燎原之势。

坚持言传身教，促“四史”学习教育入脑入心

以人为镜，可以明得失。身边事和身边人是最鲜活生动的教材，是“四史”学习教育最好的教科书。

一是举办“四史”学习教育系列讲座。采取领导干部党课讲“四史”、专家讲座说“四史”、老党员座谈忆“四史”、优秀党员交流谈“四史”等方式，开展专题教育。“七一”前夕，组织“四史”学习教育抗疫事迹主题分享会，邀请参加抗疫的城管队员和家属讲述亲历的抗疫故事，一个个“接地气”“冒热气”的事迹让党员干部深受感染与教育。

二是开设“四史”学习教育微课堂。依托互联网平台和手机应用，通过上海城管官网和市、区、街镇三级城管矩阵微信公众号，常态化推送“四史”微课，发布基层学习教育动态，让大家可以随时接受教育，形成你追我赶的氛围。

三是强化日常宣传。在《城管执法》杂志开辟“四史学习”专栏，分期介绍“四史”知识，报道全市城管执法系统开展“四史”学习教育进展；整合部门、街道、社区力量，通过“夏令热线”“7·15”城



（作者：市城管执法局办公室）

管公众开放日等活动，积极运用社区阵地、户外广告、广播电视台等各类社会宣传载体，发布、刊播“四史”学习教育成果，营造浓厚的社会宣传氛围。

坚持学以致用，催“四史”学习教育见行见效

把解决问题、推动事业发展作为衡量“四史”学习教育成效的重要标尺，从历史中找答案，从现实中找参照，当好善作善成的实干家。

一是推出惠企举措，优化营商环境。制定城管执法推进夜市经济发展6条指导意见、支持特色小店发展5条指导意见和优化营商环境9条指导意见，与市司法局联合发布12项城管轻微违法事项免罚清单，着力打造稳定、公平、透明、可预期的市场环境。

二是聚焦民生关切，破解治理难题。深化建设交通系统党建资源整合融合格局，通过市级城市管理等部门党建联建，促进组织相加、工作相融，推进资源整合、要素融合，努力缩小管理缝隙、增进协同合力。6月份，他们牵头相关部门，共同建设并运行住宅小区物业管理与城管执法联动平台，推进数据互通共享，实现破坏承重墙的“发现—上报—接单一处理—反馈”整个业务闭环流程，提升划转事项执法效能。

三是落实国家战略，为长三角区域城管执法创新注入新动能。聚焦长三角一体化国家发展战略和城管执法行业未来发展目标，牵头主办首届长三角区域一体化城市管理综合行政执法协作机制会议，推动城管执法行动“联系联动”、执法信息“互联互通”、执法宣传“同频共振”，不断提升上海世界级城市能级和核心竞争力及长三角区域城市群环境秩序水平。

学习“四史”做好“三篇文章” 凝心聚力推动城管执法事业追梦前行

文 | 曹 倩

近来，奉贤区城管执法局不断深化“四史”学习教育活动，用历史精神教育人、感召人、激励人，通过谋划“三篇文章”，让党员领导干部和全体队员坚定信念如磐、磨砺历史担当、激发责任情怀，永葆干事创业的昂扬激情，推动城管执法事业的跨越发展，争做“奉贤美、奉贤强”征途上的攀登者、实干家。

做好“在前在先”文章

提高政治站位、凝聚思想共识，推动“四史”学习教育广覆盖、深层次、多融合，让知史爱党、知史爱国植根于城管队伍党员干部群众。

一是凝聚共识部署在先。在局党委召开“四史”学习教育动员部署会的基础上，各基层中队党支部专门进行学习教育再动员再部署，深入进行思想发动，凝聚党员、干部的思想共识，明确开展“四史”学习教育的目标任务，强调抓紧抓实抓细落实。

二是学习教育抓实在先。局党委成立“四史”学习教育领导小组，全面负责党员领导干部学习任务，党委中心组列出党史理论学习计划，“一史一史”学、“一史一史”论；各基层中队党组织细化具体安排，学习范围覆盖全体党员，又吸纳团员群众参与，以专题学习讲座、心得座谈、思想论坛等形式，

认真学习把握“四史”有关内容和上级学习教育文件，筑牢思想根基。

三是学习平台搭建在前。搭建线上线下立体化学习教育渠道，以“学习强国”“上海干部在线学习”为日常教学资源，另外开辟局内网“四史”专栏，及时发布计划提示，推送支部动态信息、经验做法等内容。组建区局“四史”宣讲团，结合区“四史”理论宣讲栏目，按需下学习“菜单”，目前邀请区委党史研究室主任顾卫兴作“党史”专题讲座，后续将不断尝试通过不同载体、不同地点、不同方式，把“四史”教育送进基层、深入党员心中。

四是宣传氛围厚植在前。局内网“四史”教育专栏每周2次更新“四史”电子书、记录影像等资料的介绍和下载，供党员、干部学习；组织开展以“学‘四史’秉初心、讲奉献勇担当”为主题的征文、演讲比赛，促动广大党员、干部掀起学习热潮，坚定初心使命；充分利用电子显示屏、奉贤城管微信公众号、微信群、QQ群等形式积极进行宣传造势，大力营造学习教育的浓厚氛围。

做好“学深学透”文章

抓好“三个坚持”，推动“四史”学习教育更加深入、更加有效，引导广大党员干部让初心薪火相



传、把使命永担在肩。

一是坚持“清单式”推进。把握学习教育重点内容、贯彻学习教育“八个结合”，根据区局实际，列出“四史”学习教育16项重点工作清单，以基层党支部组织生活制度落实为基础，以分类分层学习为抓手，以庆祝中国共产党成立、新中国成立、改革开放等重要节点为坐标，以开展“六个一”活动为主线（开展一轮“红色寻访”活动、开展一次主题征文活动、开展一次主题演讲比赛、开展一次优秀心得体会展评活动、开展一次“红色经典”线上诵读比赛、开展一次“四史”知识竞答答题活动），统筹抓好推进落实。

二是坚持“同心圆”共建。发挥“内聚+外联”城管党建品牌引领，在联学共建中丰富学习教育内容、创新学习教育方式、深化学习教育内涵。各基层支部进行“内聚”，参观在奉贤博物馆举办的“追梦前行——共和国现代化之路”主题展，也以“外联”的方式，和北宋村支部党员一同瞻仰北宋抗战烈士纪念碑、参观上海莱士血液制品股份有限公司等，共促党建业务双提升。

三是坚持常态化督导。局党委当好“四史”学习教育中的“瞭望员”“指导员”。把住“政治关、质量关、进度关、成效关”四关，加强日常检查督导，赴各基层中队查阅台账资料，确认学习教育是否扎实开展，及时发布指导提示推动工作；通过与党支部书记、党员个别访谈，了解学习进度、学习效果，防止走过场走形式；挖掘基层学习教育典型人物、事例、经验并在微信公众号、局内网平台展示，激励基层党支部组织干劲，推进学习教育走心走实。

做好“实践实干”文章

牢固树立“人民城市人民建、人民城市为人民”

理念，推动“四史”学习教育成效转化为城管执法事业发展新征程上的精神源动力。

一是坚定信心，以“绣花工匠”精神打造品质城市。对标“奉贤美、奉贤强”战略蓝图，服务全国文明城区复检保障，着力解决民生民忧。2020年度全力创建30个“美丽街区”，完成42条段任务路段的综合整治和修复提升工作；完善店招店牌的备案登记制度，加强街镇层面店招店牌管理，备案登记权力下放至街镇，让群众少跑一趟路、少等一分钟；建立并完善“奉贤区新增违建发现、交办督办信息数据库”，形成新增违建发现、处置各个环节全程追踪的“闭环”工作机制，全力遏制新增违建；抓好“六乱”街区综合治理，开展各项专项整治行动等等，激发党员干部带着初心和使命投身到奉贤美好明天的建设和发展中。

二是创新理念，以“智慧城市”模式推进城市管理现代化。运用现代化科技手段，推动城市管理由人力密集型向人机交互型转变，由经验判断型向数据分析型转变，由被动处置型向主动发现型转变。全力织好“八张网”，即：视频监控网、责任包干网、街区商户云(网)、备案登记网、执法办案网、渣土闭环网、综合分析网、城管政务网，发挥区级指挥中心平台枢纽、支撑功能，强化应用开发和叠加能力，为街镇城管中队实战应用提供更多有力保障。

三是汲取力量，以“社区工作室”打通社区群众服务最后一公里。把投诉受理、移动执法、法制宣传、服务群众等工作搬到群众家门口，当好社区管家，畅通与居民的沟通渠道，面对面为群众排忧解难，真正让“城管社区工作室”成为城市精细化管理的“神经末梢”，努力在提升群众幸福感、满足感上全力做功。

(作者：奉贤区城管执法局组织人事科)

强化作风纪律教育采取“三步走”

——杨浦区城管执法局扎实开展百日作风纪律教育整顿活动

文 | 陈小春

近年来，杨浦区城市管理行政执法局高度重视干部队伍建设，不断推进队伍作风提升，强化队员纪律意识，按照市局要求，采取“三步走”，扎实开展了百日作风纪律教育整顿活动，持续推动城管执法工作沿着规范化、法治化的轨道前进。

高度重视，推动力作风纪律教育整顿往心里走

局领导班子高度重视此次作风纪律教育整顿活动，主要领导亲自抓部署、抓协同、抓统筹，分管领导负责抓落实、抓督导、抓执行，中队领导为活动的第一责任人。在此基础上，将党风廉政工作与开展百日作风纪律教育整顿活动相结合，同布置、同落实。在中队层面进行了再动员、再部署，层层分解和落实到各个班组、每一名执法队员，做到全员参与，不断将百日作风纪律教育整顿活动推向深入。

边学边查，推动力作风纪律教育整顿往深里走

一方面，抓好学习教育。局机关和各中队每周安排学习计划，组织队员加强对政治理论、公务员作风纪律、行政执法规范等内容的学习，尤其对历年来城管部门违法违纪案例进行重点学习，切实提高队伍的作风纪律意识；开展廉政警示教育，集中观看教育片《浮沉》，进一步树牢纪律意识和底线意识。**另一方面，抓好督察和问题查摆。**通过开展督查、“回头看”等方式，从教育整顿活动的组织实施、思想动员，队员考勤、工作纪律、执法接待、依法办案、信访处置、履职履责等各个方面进行督查，督促局机关各科室、各中队队员牢固树立纪律意识和规矩意识。同时，为确保查摆问题有一说一，不遮不掩，局领导班子成员深入基层与大家面对面交流，听取意

见，了解城管执法队伍管理、执法工作中的苗头性、倾向性问题。局机关和各中队通过党小组学习、中队骨干会议、班组会议等形式，逐一对照“六个方面”开展自评互评，提出了画好“自画像”和“互画像”。共查摆出5个方面问题，列出14条整改措施。

真抓实改，推动力作风纪律教育整顿往实里走

一是创新机制。首创城管执法建议书，对营口路7号严重损坏房屋承重结构案，开出全市城管执法系统首张执法建议书，在依法处理的同时，更好地督促相关责任主体自觉履行义务。目前，已发出执法建议书3份。

二是注重实践。先后两次开展生活垃圾分类专项执法行动，分别对全区沿街商铺以及校园生活垃圾分类情况进行检查。共检查沿街商铺4565个，校园29家，制作日常行政检查笔录3635份，开具整改单960张。其中：针对疫情期间市民最关心的医疗卫生垃圾进行专项检查，立案查处15起，取得了良好工作成效，也为今后更加扎实的开展生活垃圾分类执法工作积累了宝贵经验。**三是提升能力。**对中队执法办案情况进行了统计分析，梳理在执法办案过程中存在的薄弱环节，对典型案件进行归纳、总结，提炼出可复制、可推广的执法办案方法，围绕鸽棚搭建、户外广告、“五乱”、餐厨废弃油脂、文明施工、医疗废弃物等居民群众日常生活中常见的城管典型案例，制作了“杨浦城管疑难案件执法系列指南”。在此基础上，组织295名执法队员进行城管执法业务考试，对执法队员开展集中“充电”，以考促学、以考促记、以考敦行。

(作者：杨浦区城管执法局综合科)

开展作风纪律教育整顿 坚持问题导向贯穿始终

——松江区泖港镇城管中队扎实推进百日作风纪律教育整顿活动

文 | 徐淑琴

自百日作风纪律教育整顿活动开展以来，按照“强学习、查不足、促整改、出实效”的思路，把理论学习与查找问题、整改落实密切结合，做到“三结合”紧扣学，“三查找”聚焦改。通过百日作风纪律教育整顿活动“周周学”“线上+线下”课堂等形式，坚持学习教育贯穿始终、坚持问题导向贯穿始终、坚持边查边改贯穿始终，扎实推进百日作风纪律教育整顿活动。

“三结合”紧扣学，推动学习教育深悟透

5月是百日作风纪律教育整顿活动的学习教育阶段，中队紧紧围绕“三结合”，采取线下“小班化”集中学习和线上“云课堂”补充学习的形式组织全体队员开展百日作风纪律整顿活动“周周学”，确保为下阶段查摆剖析问题打好坚实的思想基础。

一是结合“四史”学习，守初心担使命。中队在加强法律法规理论知识学习的基础上，结合“四史”学习热潮，5月19日开展百日作风廉政警示教育基地参观学习活动，参观陈云与松江农民暴动史料展；5月25日中队组织队员观看“松江这片热土”——松

江区“四史”宣讲暨基层学习宣讲矩阵建设推进会直播活动。通过参观与学习，全体队员更加切实领悟到作为一名党员的担当与责任，纷纷表示要让初心薪火相传，把使命永担在肩，为夺取社会经济发展与疫情防控的“双胜利”添砖加瓦。

二是结合法制培训，强业务促提升。今年3月1日起城管执法事项新增193条，主要涉及文明施工、房地产市场管理、物业管理、住房保障管理、房屋拆迁管理和优秀历史保护建筑管理等。中队在每月如期开展法制培训基础上，强化新划转执法事项的培训与学习，通过队员学习新增执法事项、法制员梳理要点，课上写笔记、课后考试的方式方法，进一步促进执法队员不断提升法律知识储备、不断强化执法业务技能、不断提高依法行政水平。

三是结合队列训练，提精神展形象。加强队列训练，是提升队伍的组织性、纪律性和战斗力的有效途径，也是队员不折不扣地完成好各项工作任务的有力保障。中队严格按照要求，每周定期开展队列训练，进一步加强队员身体素质，提升城管队伍的精气神，展现良好形象。中队结合队列训练，

进一步强化纪律作风意识，规范队员的仪容仪表，使队伍的精神面貌、作风形象焕然一新。

“三发动”聚焦改，推动查摆剖析直面问题

中队在查摆剖析阶段突出问题导向，以“三发动”做到发动动员“广”，发动全体队员自评互评、发动管理对象提出意见、发动居民群众建言献策，共收集个人问题29个，对中队、班子的意见建议8个，并形成书面的“一人一单”，对查摆检视出来的问题，进行“销号式”管理推进整改。

一是发动全体队员自评互评。中队召开百日作风纪律教育整顿活动自评互评会。每位队员逐一进行“自我画像”“互相画像”，对自身存在的创新意识缺乏、业务学习不透、执法办案能力欠缺、工作积极性不高、为民服务意识不强等进行了深度剖析；对其他队员身上存在的问题进行了犀利点评；最后对中队、班子提出了中肯意见。队员们揭露问题不遮掩、对待问题不回避，起到了红红脸、出汗的效果。

二是发动管理对象提出意见。中队积极践行“721”工作法，在执法的同时强化管理与服务，为进一步提升队伍管理水平和服务水平，中队向管理对象（摊贩、商户、企业和工地）征集意见。通过上门走访、座谈交流和“7.15城管公众开放日”等方式，与管理对象形成了互联互通、共治共享的良好局面，收到共性反馈意见5条，协调处理反映的问题2次。

三是发动居民群众建言献策。活动期间，中队依托城管工作室、“双随机一公开”工作，进小区、进商户、进学校发放“献策城市管理，共建美好家园”宣传单，认真聆听居民意见和建议，广开言路、广纳谏言、集思广益，进一步加强与居民群

众的沟通交流，进一步收集居民群众对热点问题、城管执法和城市治理等方面的意见建议。经梳理与归纳，上报了2条具有建设性意义的人民建议。

“三举措”确保实，推进问题整改巩固实效

中队坚持“问题导向、对症下药”的原则，对照问题清单，制定整改清单，提出具体整改措施，以“三举措”突出整改问题“实”，推进问题整改巩固实效。

一是“快”字当头，立行立改。中队注重查摆问题与落实整改相结合，坚持边学边改、边查边改、立行立改，从严标准、不走过场、狠抓落实，用工作的实绩、队伍的形象、社会的评价来检验教育整顿成效。对于查出来的问题，能立即改正的，坚持即知即改，不拖延不推诿；不能立即改正的，第一时间明确整改措施、整改期限、整改责任人等。

二是“实”字着力，从实从细。中队领导班子带头整改落实，其他队员按照谁主管谁负责的原则，自觉认领、自觉担当问题整改，保证整改任务逐条逐项落到实处。细化问题清单中的7个具体问题，分别建立问题清单、责任清单和整改清单，实行问题销号制度，确保查摆的问题事事有回音，件件抓落实。

三是“深”字打底，总结提升。活动是转变的起点，绝不是终点。中队要端正态度，举一反三，以点带面，查找其他共性的问题，建立长效机制，注重整改实效。对已完成整改的工作，由中队牵头组织进行回头看，进行“再监督”“再检查”，巩固成果，确保问题不反弹，做到标本兼治。对带有普遍性的问题，建章立制，推动整改工作长效化、整改成效常态化。

（作者：松江区泖港镇城管执法中队）

不忘初心 践行使命

——记上海市城管执法局执法总队机动执法支队支队长胡军

文 | 彭冬太

胡军同志是上海市城管执法局执法总队机动执法支队支队长，从事城管执法工作20多年，他始终秉持一名共产党员守初心担使命的信念，锐意进取，以行动捍卫了让他为之骄傲的“城管蓝”。

不忘初心，坚持执法为民。新时代，人民日益增长的美好生活需求对城市管理提出了更高要求。胡军带领团队，坚守“民有所呼，我有所应”的初心，以“5+2”“白加黑”的工作劲头，奋战在城管执法最前线。他推行“721”工作法（即70%的问题用服务手段解决，20%的问题用管理手段解决，10%的问题用执法手段解决），进一步提升工作实效，有力维护了城市市容环境。

服务在先，治理违规广告。2018年，街头巷尾常见私家车上张贴“拉货就找货拉拉”等字样广告，这些违规设置的户外广告影响了市容环境，引发市民的广泛关注。胡军为此多次走进“货拉拉”平台进行普法宣传，并对整改情况进行跟踪监督，对拒不改正的当事人依法实施行政处罚。促使“货拉拉”平台采取措施，规范经营行为，遏制了违法流动户外广告的漫延。

精细管理，开展绿色护考。每年中高考期间，是胡军最为忙碌的时段之一。为给考生营造良好的复习迎考和考试环境，胡军带队开展绿色护考行动，实行精准管理，白天进工地普法，夜间跑工地巡查。2019年，正值胡军女儿参加高考，在女儿需要父亲陪伴的时候，他却没有出现，而是连续多日不分昼夜投入到绿色护考工作中，确保了中高考期间申城安静和谐的环境，用辛劳和大爱守护着莘莘学子。

行以致远，践行使命担当。胡军始终坚持尽责

以情、善思以行、成事以先、省身以厉，以直面困难不退、职责所在不推诿、人民期盼不辜负的责任担当，在工作岗位上辛勤耕耘，发挥了党员的先锋模范作用。

助力新时尚，坚决打好垃圾分类持久战。2019年上半年，胡军带领团队对120多家市级单位、主要道路（区域）100多家商户的生活垃圾分类情况进行执法检查，他采取事前宣传告知，事中上门现场指导，事后加强跟踪监管的方法，并牵头建立了管理部门、执法单位及相对人之间的联系制度，有效推进市级单位率先推行生活垃圾分类。《上海市生活垃圾管理条例》实施后，胡军带队深入社区、医院、学校、企事业单位，广泛开展普法宣传工作，聚焦投放、收集、运输、处置四个环节开展执法检查。对市民特别关注的分类后生活垃圾运输、处置环节，加大了执法检查监管力度，确保生活垃圾分类各环节工作落实到位。

当好东道主，全力做好进博会保障工作。围绕进博会保障任务，胡军针对虹桥商务区区际结合部执法监管薄弱的难题，主动牵头青浦、长宁、闵行和嘉定四区城管执法部门，组织开展多次联合执法整治行动，有力保障了国家会展中心周边区域的市容环境面貌。进博会举办期间，胡军又全身心地投入进博会执法保障工作，带队在国家会展中心周边徒步巡回开展执法检查，随时为观展中外游客提供便民服务，微信运动步数记录几乎每天3万余步，持续占领排行榜首位。在“进博会先锋行动”活动中，胡军被授予2019年上海市进博会先锋行动“优秀共产党员”的荣誉称号。

（作者：市城管执法局执法总队办公室）

初心如兰 执法健锐

——记普陀区城管执法局军转干部兰健

文 | 陈亦乐

他，曾是一名炮兵，自军事学院毕业后，先后在多个军区部队，从事炮兵和防空兵训练工作，守国卫民。他，是一名城管人，2013年换下飒爽戎装，转业加入普陀城管队伍，执法为民。无论是早年立于戎马，还是当下行政执法，他始终如他的名字一样，忠贞报国、兰心不改，始终为民，披坚执锐。他就是普陀区城管执法局机动中队扬尘专案组组长兰健。

一把尖刀，执法办案他肯下功夫

扬尘执法，是在“灰”中辨别是非黑白。无论是查处在建工地违规施工、渣土车辆违规运输，或是追查建筑垃圾违法偷倒，兰健就像是一把尖刀，划破蒙蒙灰尘，挖掘违法事实，精准执法行政。2019年7月，接解放日报舆情反映：凯旋北路某小区门口路段短期内频繁出现大量建筑垃圾倾倒堆放。接报后兰健立即协调组员兵分三路，分赴偷倒现场、周边小区、交警支队开展调查取证。两天时间里，通过回看现场周边路段共计23个监控近92小时的记录，兰健终于确定了涉嫌承运、倾倒建筑垃圾的车辆及其行车轨迹，一路抽丝剥茧、顺藤摸瓜，追查到了建筑垃圾来源，最终侦破了这起建筑垃圾偷倒案件。

一支教棒，队员带教他练兵有方

每年的新队员带教都是兰健的“兼职”所在。机动中队是普陀城管系统的实训基地之一，每年都会有一批城管新兵在此开启城管生涯，“定心”是兰健给新队员入队第一课不变的主题。通过环境介绍、交流引导，将不同来源、有着不同经历的个体有机结合、找到归属，继而帮助他们把握集体思想脉络、适应集体工

作节奏、认可集体团队价值。“人到了新的环境会有不同的心理活动，帮助他们正向开启积极心态尤为重要”是这位前教导员的用意所在。而对于队员业务能力的培养，兰健主张因材施教、以战代训。常规检查带领队员观摩执法，一般案件组织互阅、仿写卷宗，大案要案邀请旁听约谈，通过大量的直观体验，“在实战中练兵”，帮助队员补齐执法办案短板，提高综合战斗力，并为上级部门输送人才、注入新鲜活力。

坚如磐石，疫情防控他慎终如始

自疫情防控阻击战打响以来，兰健辗转多个“战场”，在不同的“疫”线上挥洒热血力量。以普陀区防疫志愿者身份站上G2高速公路花桥道口，守牢城市安全大门；参与多个街镇防疫支援，开展沪漂人员防疫救助，筑牢社区防疫底线；随着区内多家建设工地复工，他又转身投入到在建工地、运输单位的防疫管控工作中，防疫战场上处处可见兰健的身影。在国内疫情得到初步控制的3月中旬，境外疫情在多点爆发，外防输入压力骤增，普陀城管承担的区内隔离人员转运任务也随之加剧，在紧急关头，兰健换上防护服再次“入伍”，将执法车开上入境人员自机场回社区的最后一公里，在申城防疫闭环上破浪前行。从初春到盛夏，转运的车轮未曾停转，而兰健慎终如始的战疫决心同样坚忍至今。

“若有战，召必回！”是每名军人在告别军营时的庄严承诺。如今的兰健依然谨记着这份承诺，身着城管蓝，将每一项或平凡、或艰难的工作，视为服务为民的持久战，用实际行动彰显拳拳报国之心。

（作者：普陀区城管执法局综合科）

以“三个坚持”提升建筑工地精细化管理水平

——杨浦城管推进“执法+服务+管理”型工作模式

文 | 丁洁

从今年3月1日起，城管执法事项又新增201项，主要涉及文明施工、房地产市场管理、物业管理等。在城市管理任务加重、施工工地社会关注度高的背景下，杨浦区城市管理行政执法局下真功夫、出实举措，坚持实干为民，全力推进“执法+服务+管理”型工作模式，以“三个坚持”提升建筑工地精细化管理水平。

坚持执法与管理并举，加强源头管控

杨浦区城管执法局充分发挥工地管理专项工作组优势，成立特别行动小组，专项跟进施工工地检查和办案工作，做到“辖区工地全覆盖、问题工地重点盯、整改效果回头看”。同时，主动转变工作思路，变“日常巡查、发现问题、事后处罚”为“事前主动服务、事中常态监督、事后依法规范”的新方式，对照文明施工执法事项，对建筑工地存在的问题进行全面排查，梳理问题清单，逐项逐点进行对标复核。在此基础上，针对中央环保督查整改单位和一些居民投诉较多施工工地开展常态监督工作，做到事事及时回应、件件反馈落实。

坚持执法与服务并重，助推文明施工

在执法中不仅要讲法律的尺度，更要彰显为民服务的温度。站在文明施工执法事项增加这一新的起跑线上，以普法工作“开路”，积极做好新划转执法事项的检查指导，在全区范围内开展了规范文明施工的普法宣传，将《文明施工宣传手册》等宣传资料下发至各建筑工地，逐一上门告知工地文明施工、扬尘相关规定和要求，与各工地负责人实现良性互动，听取建议、普法宣传、政策解读、答疑释惑，从源头上提

高施工单位文明施工意识和安全生产意识，推动城市管理向社会治理转变，打造“共建、共治、共享”的社会治理新格局。

坚持执法与整治并行，形成长效管理

炎炎夏日，酷暑难挡。眼下已经进入三伏天，“烤炉似”的三伏天给户外工作人员带来了严峻“考验”。面对高温的挑战，杨浦城管一线执法队员们始终坚守在自己的岗位上，用汗水维护着这座城市的整洁与美丽。自7月14日起，特别行动小组针对辖区内17处市重大工程建设项目开展了全覆盖专项执法检查。检查中发现“复旦大学某项目工地”“军工路某新建工程”“轨道交通某号线土建工程”等工地存在施工脚手架有锈迹、施工现场四周未按照要求设置连续、封闭的围挡、未采取覆盖、分段作业、择时施工、洒水抑尘、冲洗地面和车辆等有效防尘降尘措施、重点区域施工工地施工现场设置宿舍不符合管理要求的问题。截至目前，已立案查处7起不文明施工案件。成绩的背后，是执法人员们磨损的鞋子，晒伤的皮肤，挥洒的汗水，他们用汗水诠释责任，为烈日下的城市撑起一片绿荫。

民生工作是城市管理之魂，在全面做好复工复产企业日常监管和服务保障工作的同时，杨浦城管始终践行“人民城市人民建，人民城市为人民”的理念，坚持通过常态化普法宣传、执法检查，推进建筑工地文明施工监管常态化、长效化和科学化，进一步提高城市精细化管理水平，营造整洁有序的城区环境。

(作者：杨浦区城管执法局综合科)

坚持重心下移提高执法效能 努力构建社区综合治理新局面

文 | 李宁娟



浦江镇地处闵行、浦东、奉贤三区结合部，总面积78.51平方公里，镇域面积大，区域内城乡结合，下辖40个居委和39个村。辖区内除2个商品房小区外，皆为动迁和经济适用房小区，人口构成复杂，给社会治理带来不少的困难和阻力。

闵行区浦江城管中队因地制宜，积极探索城管进社区模式，结合“一网通管”下的7个处置网格联勤联动模式，努力践行“城管进社区、服务零距离”的理念，进一步拓展城管进社区工作的内涵与外延。

因地制宜，完善机制建设

闵行区浦江城管中队在原有城管社区工作站（点）的基础上，将执法力量进一步下沉，总共22名城管执法人员全部投放到浦江镇的79个村居，做到居、村全覆盖管理。结合区域实际情况，制定《浦江城管中队进社区工作方案》，做到底账清、事项明、机制全。进社区队员派驻到所对应的村居，做到一周四天在所进驻的村居，全天候参与工作处理，并有独立的办公点，同时保障中队的日常工作的完成。

前端管理，处理各类投诉

充分发挥统筹、协调、督促推进作用，变单一执法为系统治理、综合治理。执法人员进驻社区后，加强住宅物业管理和执法工作，开展物业相关执法事项的普法宣传活动，进一步推动住宅小区源头治理，今年以来，处理投诉613起，居村直接上报处置的投诉350起，小区类事项投诉比去年同期下降6%，群众投诉量较之前大幅度减少，较好的起到了先期发现，及时处理的效果。还对群租投诉较多的小区进行排摸告知150次，为后期整治奠定基础。

坚持共治，执法服务并重

中队积极探索进社区新模式，加强社区宣传，在40个居委的城管工作室做到“三公开”“三统一”，让居民进一步了解城管工作内容，为居民生活带去便利。依托“红色物业”创建工作，对物业进行新执法事项培训，杜绝社区内占道经营、乱设摊、擅自占用公共场地堆放物品及乱张贴小广告等违法行为。定期开展小区垃圾分类检查、楼道乱堆物清查和小区破坏绿化情况巡查，督促物业做好相关工作，聚焦小区基层治理的难点和痛点，规范物业自治工作。

注重融合，护航社区治理

目前浦江城运中心下设7个处置网格，由城管队员担任网格长，负责15类事项的联勤联动处置。中队联合派出所、市场所、安监所、市政公司、环卫公司、网格化中心等部门参与社区综合执法，形成上下联动、左右协调、齐抓共管的城管工作新格局，提高城市管理效率。通过开展业务指导和培训，提高执法人员应对问题和解决问题的能力，做到“一专多能”“一事多联”“一难多措”；坚持执法过程全记录，补齐社区综合执法取证薄弱环节，通过加强法制保障，提供有力的法律支撑，为社区开展执法管理护航。

党建引领，推进共建共享

中队党支部充分发挥党建引领作用，积极探索形式多样、内容丰富的党建联建活动。联合各居委党支部开展垃圾分类、楼道整理、新划转事项宣传等活动，动员社会资源、聚合各方合力，不断提升党建联建效应。同时也丰富了社区综合管理执法的手段，拓宽了为民服务的渠道，扩大了城管综合执法的“朋友圈”，推进形成各方共同参与、多元共治、良性互动的新局面。

中队始终坚持以人民为中心，牢记“崇法善治，忠诚为民，公正清廉，砥砺奋进”的城管职业精神，以“改革创新、奋发有为”的责任感、进取心和精气神，努力打造“环境和美、人居优美、人文醇美”的幸福浦江。

（作者：闵行区浦江镇城管执法中队）

“一网统管”赋能社会治理提速增效

文 | 金晓芬



点开政务微信手机移动端“工作台”的“案件处置”菜单，按照网格划分区域，处置列表中弹出来了一个需要立刻着手处置的派单任务……7月13日，城管华阳路街道中队执法人员小陆正轻点“处置”，接收了最新的任务通知。根据监督员上报，位于江苏北路117号的长江小区有一起街头暴露垃圾的处置任务，需要由他立刻前往现场处置。自发现到及时处置原本的六个处置步骤简化到一步到位，实现流程闭环，使立案处置时间从36小时骤减到10分钟。

而在过去，在各类诉求案件处置方面，应用平台分散、处置响应缓慢、管理效能不高等问题始终困扰着华阳的一线城管执法人员，遇到稍微复杂点的处置案件，部门间派单流转不方便，处置过程沟通协调不方便，相关领导审阅案情不方便，每天要来回奔波，

耗费了大量的人力、物力及精力。

“华阳路街道下辖21个社区，一线城管执法人员需要经常往返社区、中队两头跑。”执法人员小陆称赞道，“现在通过政务微信移动办公，案件处置随时可以通过手机上传更新，队长点开平台就能掌握我们所有队员所辖案件的处置全过程，确实方便多了。”华阳城管顺应社会治理智能化的大趋势，通过主动融入街镇“一网统管”体系建设，在基层治理工作上尝到了“甜头”，为打通部门间数据壁垒、整合治理资源、推动城市治理更加智慧化、精细化开辟了一条新路径。

对标对表，有效整合管理平台

2019年在上海市委、市政府统一部署下，全市推

进“城市运行一网统管”，围绕“一屏观天下”和“一网管全城”的工作目标，凸显“观、管、防”社会治理创新的不断升级。今年以来，华阳城管紧紧围绕区局工作要求，积极对接街道“一网统管”平台建设，对标对表“一网统管”项目在市容环卫、垃圾分类、小区管理中所涉城市管理领域服务事项的分类设计，梳理推进城管职责事项向“一网统管”有效延伸，全面对标数据汇集、系统集成、联勤联动、共享开放的工作要求，分批推进“一网统管”城管业务模块的细分，逐步实现城管业务内容在应用平台上的标准化、清单化，可视化，助力城管在社区基层治理上提质增能。

“应用为要、管用为王”，从目前的实践来看，通过对标对表《上海市生活垃圾分类示范街镇综合考评办法（2020年版）》，政务微信手机移动端垃圾分类已全面细分成3大类14小类44个具体项目，平台处置实现由发现到立案、派遣、处置、核查、结案六大环节的全面覆盖，通过统一信息端口实现城管执法随时发现、快速反应、及时处置，使得垃圾分类问题从跨系统流转向一平台处置，实现流程闭环，效率加成的转变，全方位优化垃圾分类工作实效。

互联互通，提升处置作战能力

“独脚难行，孤掌难鸣”，从36小时到10分钟这样高效处置的背后依靠的是华阳路街道城运中心一支57人的网格巡查队伍，他们平时常态在街面上巡逻，细心及时地发现城市管理中的问题。通过“网格化、全覆盖、联勤式”的巡查，打破网格力量与城管执法力量的信息共享壁垒，实现“一网式”管理，有效助力城管排查辖区内主要商圈、菜场等重点区域，从而实现“上报、响应、处置”的同步推进，保障社区环境。

在新冠病毒肺炎疫情防控期间，华阳城管在面临

人手紧，任务重的情况下，通过“一网统管”平台成功处置了多起案件。1月22日上午，来自一线网格巡查人员报告万航渡路上一起流动贩卖案件，通过视频对场所、人员情况一目了然。城运中心立刻向华阳城管发出处置指令，不到5分钟，城管执法力量就迅速赶到现场，对该流动摊位进行了取缔、对22只鸡予以了收缴，从发现到处置完成用时不到10分钟。

定点定人，完善案件追溯追责

随着城管职能与“一网统管”平台的深度融合，带来的不仅仅是管理模式的智能化与高效化，各类案件处置流程的闭环、“一次派单到人”的处置机制成为了中队落实对城管执法队员常态监督的新抓手。一个个待办事件由平台系统直接派单到一线城管执法人员，处置人员接单处置后，通过手机端政务微信直接上传回复，无需再通过各自单位平台进行回复，实现了发现、派单、处置、回复全流程扁平化，所有环节处置信息全程留痕，确保岗位到点、责任到人。

对于一线城管执法队员来说这也正是一项“减负福利”——这套“一次派单到人”机制的应用，让责任属性更为明晰、办事流程更为简化、处置效率更为快速；对于社区居民而言已眼见到了实际效果，一些具有动态性质的事件，比如暴露垃圾、跨门经营等，处置的速度更快，整洁的社区环境越来越随时“在线”了。

城市管理要像绣花针一样精细。未来，借助现代化科技手段解决城市管理中的堵点难点问题，让基层社会治理更精准、更智慧将大有可为，相信“一网统管”赋能治理水平的进化和变革才刚刚开始。华阳城管将不断紧跟趋势，助力推动城市治理的智慧化与精细化向前迈进。

（作者：长宁区城管执法局华阳路街道中队）

近距离倾听百姓呼声 “零距离”服务社区群众

——静安区彭浦新村城管中队探索“1+3+N”社区治理机制

文|方旋

近年来，静安区城管执法局彭浦新村街道执法中队以城管社区工作室为抓手，认真落实“一人一居”工作，探索深化“1+3+N”社区治理机制，主动对接居委、业委、物业，联系市容、市监、房办等部门，推进城管执法精细化，实现服务群众“零距离”。

老旧小区实施“美丽家园”建设

彭浦新村街道是20世纪50年代初在工人新村基础上发展建设起来的超大居住型社区，由于建设年代早、基础配套标准低加之房屋老化严重等原因，导致违法建筑、乱设摊、占道堆物、占用公共场所等城市治理顽疾较多，居民居住生活品质不高。近年来，街道开始对30多个小区实施“美丽家园”升级版建设，涉及总建设面积达到211.2万平方米，在推进过程中，中队配合“美丽家园”建设，率先开展“一人一居”工作，把城管社区工作室作为城管执法法治化、社会化、智能化、标准化建设的重要支撑点，创新社会治理方式，有效提升市民满意度。

城管社区工作室助力社区治理

中队在落实社区工作室过程中，克服居委多、场地少、人员少等困难，通过一人“多居”、居委对口联系等方式，实现“一人一居”。面对居民法治

意识薄弱问题，积极开展法律法规宣传，增进社区居民对城管执法工作的理解支持；面对居民重复投诉问题，队员及时予以回应，推动诉求解决；积极参与社区综合治理、清洁家园等活动。目前已建立33个城管社区工作室，由于队员少，中队的党员发挥先锋模范作用，自愿“1对3”，1人负责3个小区，每周进小区3次，实现了城管进社区全覆盖。

转变勤务方式协同推进社会治理

(一)创新工作方式方法，助力“无违居村(街镇)”创建。中队发挥城管社区工作室优势，对接街道“无违居村(街镇)”创建，全力开展拆违工作，取得了积极成效。去年12月底，中队全面完成辖区内33个居委点位的拆违整治工作，共计拆除违法点位1048处，建筑总面积25042平方米，未发生过一起因拆违而引发的恶劣暴力抗法事件和居民投诉，拆违过程平稳有序，成为全市第一批成功创建“无违街镇”的街道。

(二)深化社会治理，助力文明城区创建。中队通过城管社区工作室，结合辖区特点，严格落实“七分服务，两分管理，一分执法”的“七二一”管理理念，以及“20分钟接单，2小时到达现场，24小时反馈投诉人”的“三个二”投诉处理机制，更好地协助社区居委、物业开展治理，实现服务“最后一公里”

到“零距离”的转变，营造居民与队员相互熟悉的良好氛围，避免了一件小事反复说、反复找、反复做的事情，提高解决居民实际困难的效率；建立多部门联动拆违、控违机制，形成“城管执法，居委、物业告知，群众监督”良性互动的良好局面，成功破解了执法过程中“要快难稳、要稳难快”的困境；指导和规范小区垃圾分类工作，联合小区各方力量开展楼道、小区综合整治，助力静安文明城区创建。仅今年上半年，中队就配合居委、物业，对三泉路、闻喜路、临汾路等小区开展楼道整治216栋，整治小区内占用绿地、堆放杂物等乱象680余处，服务疫情防控大局，保障居民健康安全。

(三)倾听百姓呼声，促进城管执法方式转变。通过不断推进“城管进社区”工作，让队员从幕后走到台前，既当宣传员，亦作“老娘舅”，定期走访居委、社区，及时反馈12345平台的投诉处置情况，快速查处各类违法行为，真正把立足社区服务群众做到实处。

“城管进社区”与街面勤务模式的结合起到了提质增效，真正做到将服务触角延伸到群众身边，将矛盾隐患化解在萌芽状态。从“事后被动执法”向“源头防范治理”转变，改变了过去以罚代管的模式，变被动为主动，变粗放为精细，提高了城市治理效能。

社区治理典型案例分享

(一)违法搭建“快处置”。如何提高市民满意度？就是要让市民在“不满意”前，将反映的问题快速解决。

2019年8月13日，中队接到曲沃路430弄小区物业反映，曲沃路430弄某号底楼一户居民涉嫌在天井处违章搭建阳光房。获悉情况后，城管执法队员第一时间冒雨赶赴曲沃路430弄小区，在物业公司工作人员的陪同下进入现场进行调查核实。在现场看到曲沃路

430弄某号底楼天井处正在施工搭建阳光房，房顶骨架已经搭建完成。城管执法队员进行现场检查勘察的同时，责令搭建暂停施工。随即与搭建当事人取得了联系，当事人表示其搭建阳光房未取得建设工程规划许可证，城管执法队员将违章搭建行为的危害和应负的法律后果一一向当事人作了说明。在耐心的普法教育下，当事人认识到其行为已违反了国家法律法规，承诺立即整改。第二天上午，在城管执法队员和物业工作人员的监督下，该业主自行拆除了天井内正在搭建的阳光房，一起正在搭建的违建被迅速解决在萌芽状态。

(二)投诉问题“不上线”。为进一步提升居民满意率，中队从2019年7月开始分别走访辖区内各个小区居委会，对小区内存在的问题或可能成为12345或12319投诉的潜在问题进行实地了解，争取就地解决，探索如何让潜在投诉问题“不上线”，让“问题找我”变成“我找问题”。

如走访三泉路1015弄居委会中，居委会主任反映共康前进公寓37号一户居民未经居委会和物业同意私自安装了一个新能源车充电桩，导致许多居民来居委会反映，并说居委会不给解决就打12345投诉。了解到此情况后，中队立即联系相关物业，物业工作人员表示该情况他们已获知，但该小区并未成立业主委员会，物业也无法动用维修基金来专门安排一块地方给小区居民安装充电桩。为此，在物业和居委会的陪同下城管执法队员上门约谈了当事人并开具《责令改正通知书》，告知其私自在绿化带中安装充电桩是不符合规定的，当事人最终自行拆除了充电桩。对当事人安装汽车充电桩的需求，城管执法队员表示会协助将此问题向街道反映，寻求解决的办法，使一起可能引起小区居民矛盾的事件得到了快速解决。

(作者：静安区城管执法局彭浦新村街道中队)

以法疏导 以情感化

——黄浦区城管执法局选送案例



上海中心城区的弄口摊点曾是困难居民谋生的手段，近3年来，黄浦区城管执法局通过严格执法，先后取缔了四百多个弄口无证摊点，其中关于广西北路某弄口盒饭摊的信访案件，在处置中引发出情与法的故事，也是众多信访案件处置中的一个缩影。

基本案情

“广西北路某弄口残疾人违法乱设摊点，一个月不过又恢复如初……”这是广西北路某弄居民管某于2018年3月通过来信述说的情况，他反映弄口每天中午都有无证占道设摊，破坏周边市容环境，要求予以取缔。

针对此类投诉较多的情形，黄浦区城管执法局结

合“补短板”行动，对“泛云中地区”广西北路、宁波路、浙江中路、贵州路等无证设摊、跨门经营、门责乱象、乱堆乱放和户外广告进行了联合整治，其中包括管某来信反映的乱设摊等违法行为。整治后，还布置了第三方力量对该地区进行固守。可是，几个月后，弄口盒饭摊又悄悄地摆了出来。

南京东路街道城管中队按照相关法律法规约谈了违法当事人章某，耐心告知其行为违反了市容条例，并影响了居民通行，坚持执法的同时以理服人。章某虽表示愿意配合城管执法，但始终强调家庭存在实际困难，认为摆摊是不得已而为之。对此，中队执法陷入情与法的两难境地：如果彻底取缔盒饭摊，

则章某与其病妻的生活就难以维继；如果不取缔，违法行为仍将持续，无法彰显公平与公正，且管某也会重复信访。后经了解，信访人和被投诉人还存在家庭内部矛盾，这也增加了矛盾化解的难度。

处理过程

从接到该信访事项起，局领导和信访工作人员多次去现场察看，证实管某反映内容属实，章某每天确在路边摆2小时盒饭摊。经深入了解，摊主章某系残疾人，每月从挂靠单位领取2300元生活费，其妻赵某系外来媳，无业低保，特别是赵某患尿毒症后，每周需3次血透治疗，每月支出医药费用3500元，家境十分困难，经常入不敷出，在没有办法的情况下，每天中午才在弄口设摊卖盒饭补贴家用，周边居民也对章某一家困难深表同情。由于信访人管某与被投诉人章某系亲戚关系，双方因住房问题引发了二十多年的家庭矛盾，我们就从缓解双方多年积怨入手，会同居委到双方家庭进行调解，努力打开双方积怨的症结。通过沟通了解到：管某想向政府部门申请廉租房，但户口内的章家其他成员都不同意，由于不能申请廉租房，只能在外借房，每月租金1300元，使他家经济雪上加霜，从而激起他报复章某的念头。对此，我们和居委干部一起反复上门进行劝说，功夫不负有心人，通过努力，管某和章某相互间紧张激烈的矛盾终于得到了缓解。

双方矛盾虽然得到缓解，但章某无证设摊问题还是没有解决，家庭困难也不能违法经营，我们感到，要解决设摊问题，最终还是要从解决章某家庭生活困难入手。经过多方讨论，决定依托属地街道，通过化解市容历史难点的办法对章某给予一定的生活困难补助。2018年3月，经街道协调，帮助解决了章某儿子从部队复员后的就业问题，后又每月落实了章某妻子

部分血透治疗费用……。润物细无声，点点暖流滋润着章某的心田，章某一家对城管部门无微不至的关心和帮助也心存感激，表示今后不再违法经营。至2018年11月间，章某占道设摊的问题终于彻底得到解决，环卫工人将弄口打扫得干干净净，困扰多年弄口摊点问题也终于画上圆满句号。

经验启示

从这起信访案例中我们体会到：做好信访工作，必须要牢固树立一切以人民为中心的思想，只有真正负责、真诚待人、真心付出，把群众反映问题当作自己事，做到勿以事小而不问，勿以事难而回避，即使疑难信访积案也能得到有效化解。对于群众信访反映的问题，需要认真寻找解决问题的办法，只要方法得当，办法总比问题多。处理中，要让群众看到我们的诚意，就会得到群众的理解和支持，才可以找到解决问题的突破口。同时，也要正确处理情与法的关系，法律无情人有情，我们在秉公执法的同时，需要设身处地考虑被执法对象的实际困难，做到既以理服人，又以情感人，通过因势利导，解决当事人思想问题，帮助解决实际困难，通过人性化操作，有效化解历史积案，相信再难信访问题也能妥善得到解决。

点评

在信访矛盾处理中，涉事当事人可能为社会弱势群体，如何在依法行政的前提下，用心用情做好当事人的思想转化工作，并最终促成矛盾化解，是我们需要研究和思考的。

依托居委力量 合力化解矛盾

—— 虹口区城管执法局选送案例



方某与胡某曾是关系融洽的邻居，但自2017年起，方某开始多次反映邻居胡某在前客堂公用部位搭建违法建筑。直到2018年底，虹口区城管执法局北外滩中队成功化解了这对老邻居的恩怨，双方互相谅解，在城管、居委和房办等部门工作人员的见证下握手言和。

找准主线寻对策，处置过程明方向

2017年初，中队首次接到市民方某来信，反映虹口区XX路X号业主违法搭建，并占用了公共部位。经调查，被投诉人胡某四代8口人同住在一间不到9平方米的后客堂，十年前，为改善居住环境，经与其他三家邻居商量，在征得同意

后，于前客堂公用部位搭建了面积约6平方米的建筑物，用于胡某老夫妻居住。但自2017年起的两年时间里，中队先后多次收到方某反映胡某违法搭建的来信。

在信访处置中，执法队员认真分析案件，找到两个关键点。一是由于历史原因，在上海老式石库门里弄，几代同住在狭小房屋内的情形并不在少数，居民为改善居住条件，建有类似违建，情况较为普遍。中队按职责确应拆除违法搭建，同时也能让投诉人满意。但立即拆除胡某夫妇所居住的违法搭建，会让他们生活无以为继，且胡某夫妇年事已高，身体状况不佳，这必将加剧两家矛盾，也会引发严重的民生问题，影响社会安定和谐。二是方某投诉胡某时，其已搬离该住处，违法建筑并未对其造成影响，只因过往摩擦才致使两家关系恶化，出于恩怨进行反复投诉。

依托平台架民桥，化解矛盾显成效

综合辖区违建的共性问题和双方当事人的特殊情况，中队坚持服务为先，考虑胡某夫妇高龄，且抵触情绪强烈，暂缓了案件推进，决定先从化解双方矛盾入手，循序渐进。中队多次走访辖区居委会，与居委干部沟通该信访投诉处理进展，希望能找准突破口，对症施策，制定有效方案。双方决定，发挥城管社区工作室的作用，借助居委干部与居民心贴心的情感优势架起“民心桥”，让居委邀请投诉人经常到工作室坐一坐、聊一聊。同时，中队也积极联系被投诉人，做好法律法规的宣传。

2018年底，经过居委干部和城管中队的多次调解，投诉人方某与被投诉人胡某终于打开多年心结，方某还当场表示，不会再进行信访投诉，并感谢城管队员一年多来的辛勤付出和努力。此后，中队针对该处的违法搭建，也完成相关法定流程。经多次案审会并综

合各种情况认为，此案暂缓执行，并将情况报上级部门审核，建议待旧区改造时一并解决。

探寻治理新途径，邻里和谐新生活

虽然该信访问题只是个案，但依托城管社区工作室有效化解两家信访矛盾的案例，却引发了我们深层次思考。目前，城管社区工作室就像扎在社区的一颗颗螺丝钉，我们应该让遍布在虹口区205家居委会内的城管社区工作室成为知百姓冷暖的“温度计”、成为公众建言献策的“议事台”、成为发现违法行为的“显微镜”，成为了解民情、集中民智、维护民利、凝聚民心的一站式服务平台。

推进国家治理体系和治理能力现代化，是党的十九届四中全会的鲜明主题。城市管理的重心在基层，关键在社区，落实在治理。加强社区共同治理，就要管好关键人，管到关键处，管住关键事，管在关键时，具体问题具体分析，以城管社区工作室的力量，打通执法服务“最后一公里”，兼顾多元化的利益需求，使我们城管信访处置具有坚实的民意基础和社会基础，将城管的社区服务力、情感治理力和自我革新力有机统一于基层治理体系和治理能力现代化的全过程，体现出城市管理的温度，为和谐美好的社区提供坚强的服务保障。

点评

本案例中，信访工作人员将矛盾牢牢吸附在属地，通过明确目标导向，有针对性地做好特定人群的思想转化工作，为矛盾最终化解打下良好的基础。



优秀中队长：徐涛

徐涛，现任浦东新区三林镇城管执法中队党支部书记、中队长。他以干练踏实的工作作风、勇挑重担的工作精神、敢于创新的工作思路，带领中队全体队员在开展美丽街区创建、无违建居村创建等活动中，牢牢把握“两个零”目标；在开展垃圾分类执法工作中，聚焦“分类投放、分类收集、分类运输、分类处置”四个环节，加大执法检查力度；在开展“群租”整治、占道经营、非法客运、工地渣土等各项整治中，身先士卒，勇挑重担，圆满完成各类整治任务，为浦东新区创建全国文明城区作出了贡献。

勇挑重担 攻坚克难

风雨成长路 最美城管人

文明执法标兵：唐武雄

唐武雄，现任奉贤区城管执法局机动中队渣土整治组长。他始终以一名军人的本色践行着城管执法的神圣职责，认真查办擅自处置工程渣土等违法案件。小组成立至今，累计查处渣土类案件342起，罚款520余万元。2018年7月底，在查处一起群众举报渣土偷乱倒案件时，由于案发现场地处偏僻，又发生在夜间，对案件侦破带来难度。他多次前往奉贤公安分局调取事发地点周围探头，经过数小时的仔细查看，终在林海公路G1501跨线桥处的高清探头上发现了线索，在公安部门的配合下将七辆涉案车辆实施暂扣并绳之以法。

