

上海市住房和城乡建设管理委员会 文件
上海市城市管理行政执法局

沪城管联〔2021〕5号

关于印发《上海市城管综合执法“十四五”规划》的通知

各有关单位：

现将《上海市城管综合执法“十四五”规划》印发给你们，请认真按照执行。



上海市城管综合执法

“十四五”规划

目 录

一、 “十三五” 回顾	1
(一) 主要成就	1
(二) 存在的问题	5
二、 “十四五” 形势分析	6
(一) 发展机遇	6
(二) 面临挑战	7
三、 指导思想、基本原则和总体目标	8
(一) 指导思想	8
(二) 基本原则	9
(三) 总体目标	10
四、 主要任务	11
(一) 持续深化改革，完善符合超大城市治理特点和规律的城管执法体制	11
(二) 坚持创新引领，充分发挥高效善治的城管综合执法新优势	13
(三) 推进数字化转型，以“智慧城管”建设驱动执法工作能级提升	14
(四) 建设高素质队伍，推进城管综合执法队伍正规化、专业化、职业化	15
(五) 提升城管综合执法实效，加快重点领域短板弱项治理	16
(六) 深化区域执法协作，推动形成长三角区域一体化发展新格局	18
(七) 加强法治宣传，塑造新时代城管综合执法新形象	19
五、 保障措施	20
(一) 坚持党建引领，加强思想建设	20
(二) 强化统筹协调，完善组织保障	20
(三) 优化队伍结构，加强人员保障	20
(四) 加大综合投入，强化经费保障	21
(五) 健全考评机制，建立监督保障	21
附件：上海市城管综合执法“十四五”规划发展指标	22

“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、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社会主义现代化国际大都市的关键五年。为深化城市管理综合执法体制改革，加快构建职责清晰、法制完善、运转高效、公正规范的城管综合执法机制，全力服务于上海全面提升超大城市治理现代化水平的任务目标，依据《上海市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。

一、“十三五”回顾

（一）主要成就

“十三五”时期是上海城管执法发展历程中具有里程碑意义的五年。五年来，全市城管执法系统全面贯彻落实中央和市委市政府关于加强城市管理工作和推进执法改革的要求，积极推进城管执法体制机制改革，持续完善执法制度规范，全面提升队伍能力素质，强力解决城市管理难题顽症，顺利完成“十三五”规划目标任务，城市环境面貌焕然一新。

1、城管执法体制机制优化完善

在市、区城管执法部门单独设置基础上，按照“区属街管街用”和“镇属镇管镇用”模式，完成执法力量下沉街镇工作，全市85%以上执法力量部署在基层，市、区、街镇三

级城管执法体制建立健全；推进城管执法进社区，共建成“城管执法社区工作室”5950个，实现居村全覆盖，形成城管执法基层服务网络。积极拓展执法范围，集中行使633项行政处罚权及相关的行政检查权和行政强制权，涵盖绿化、市容环卫、市政、环保、水务、建设、房屋、规划、交通、通用语言文字、特定区域等11个领域；持续推动城管执法区域从街面向住宅小区、公共场所、单位场地等延伸。与相关行政管理部门建立案件线索移送、违法行为协助认定、管理执法信息共享等工作机制；与公安部门建立联勤联动、执法保障、行刑衔接等工作机制。

2、城管执法制度规范体系日趋完备

按照进一步推进本市城市管理相对集中行政处罚权要求，修订《上海市城市管理行政执法条例实施办法》，依法将房屋管理、文明施工管理行政处罚事项划转本市城管执法部门集中行使。建立执法事项动态调整机制，根据相关法律法规规章的立改废情况，依法编制城管执法部门权力清单和责任清单，并向社会公布。全面落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核三项制度。制定并实施执法程序规定、调查取证规则、处罚裁量基准、案件信息归集、“双随机、一公开”监管、非现场执法、轻微违法行为免罚等30余项执法规范配套制度。

3、城管执法队伍建设水平显著提升

全面实施行政执法类公务员分类管理改革，城管执法人员身份实现从“参公”向行政执法类公务员的转化。建立理论统考、体能加试、心理测试相结合的招录制度。建立职务晋升资格等级考试制度。颁布在岗管理、轮岗交流、中队负责人管理、基层人员队伍日常管理等指导意见。按照“两倾斜、两挂钩”原则，完善基层一线队员绩效考核工作机制。建立分类分层学时学分教育培训制度，建成 12 家实践教学基地和 38 处实训教学点，编制专业教材，制作视频课件 62 个，组建 40 人培训管理者团队、260 人小教员团队及 30 名兼职师资团队，组织开展初任上岗、在职专项培训等集中培训和在线培训，54400 余人次参训。不断完善队伍建设标准，持续推进示范中队、规范化中队和标准化大队的创建复验工作，目前全市城管执法中队 249 家，其中规范化中队 246 家，创建率达 98.8%；示范中队 95 家，创建率 38.2%；标准化大队 16 家，创建率 100%。

4、全域性城市管理难题顽症基本消除

“十三五”期间，全市共出动城管执法人员 1077 万余人次，开展行政检查 887 万余次，教育劝阻相对人 658 万余人次，依法查处各类违法违规案件 58 万余件。打赢违法建筑治理攻坚战，基本实现“清库”目标，共依法拆除违法建筑 2.22 亿平方米。开展街面环境秩序执法整治，美化了街区环境，共依法拆除违法户外广告设施 7776 处、店招店牌 5.8 万余处，依法查处乱设摊案件 19.5 万余件、非法小广告

案件 1 万余件、跨门经营案件 4.4 万余件。开展住宅小区环境执法整治，改善了人居环境，共依法拆除小区内违法建筑 774 万余平方米，依法查处损坏房屋承重结构案件 3737 件，依法注记房屋 4 万余套，依法查处占绿毁绿案件 8116 件、擅自改变物业使用性质案件 1295 件。开展建筑工地环境执法整治，保护了生态环境，共依法查处违法运输处置建筑垃圾类案件 3.6 万余件，依法暂扣违法违规运输车辆 4237 台。开展生活垃圾分类执法整治，建立了常态分类机制，共对 1.3 万个小区、230 家收运企业、10 家大型中转场所、9 家末端处置企业实施全覆盖检查，检查投放环节单位 69 万家次，检查收集运输环节单位 5283 家次，检查大型中转和末端处置单位 824 家次，检查个人 15.5 万余人次，依法查处案件 2.4 万余件。严厉打击食品安全违法行为，守护市民生命健康安全，共依法查处夜排档案件 19 万余件。

5、城管执法信息化建设得到全面推进

坚持“1 套体系+3 大数据库+N 个业务系统”建设发展目标，不断完善市、区、街镇三级城管执法指挥监管体系，基本建成内部库、外部库、音视频库三大数据库，建设网上办案、网上勤务、网上督察、网上考核、诉件处置、管执联动、城管执法对象监管系统等城管执法业务应用系统。建设全市执法案件罚款在线支付系统，制定区级指挥中心建设标准，对接“雪亮工程”，升级一线城管执法装备水平，单兵、车载装备配置达标率均达到 100%。借助大数据、物联网、人工

智能等先进科学技术，探索非现场新型执法方式，提升执法实效。

（二）存在的问题

对照上海市高质量发展新阶段的新要求，对照人民群众对高品质生活的新期盼，对照城管执法参与高效能治理的新任务，当前城管执法工作还存在发展不平衡、不充分之处，主要表现在以下几个方面：

1、队伍建设管理力度有待加强

执法重心下沉、执法力量下移后，基层中队干部任命不规范、执法人员交流不畅通、随意外借执法人员、在编不在岗等问题时有发生，影响执法工作的正常开展。队伍执法能力存在短板，部分街镇中队执法效能有所下降，与群众期盼还有一定差距。部分区域执法办案规范化水平有所下降，复议纠错率、诉讼败诉率呈上升趋势。执法人员违法违纪案件数量上升，影响执法队伍形象。

2、城管执法和行业管理协作机制有待完善

城管执法部门和相关行业管理部门在工作协作方面，离形成合力、共享资源、实现闭环的目标仍存在不小差距。执法协作机制不健全，基础信息未实现全面共享，违法行为协助认定难，案件移交机制不规范，执法协调成本高。管理和执法工作界面不清晰，存在集中处罚权事项的日常监管弱化，行业管理部门的前端决策与执法脱节等瓶颈。

3、短板弱项常态长效治理机制有待创新突破

通过大规模集中整治，违建、乱设摊、违法户外广告设施等城市管理难题顽症得到阶段性解决，但常态长效治理机制尚需健全。违法行为易回潮，城管执法方法创新不够，信息化技术手段应用不够，城管执法工作对于社区自治共治活力的激发作用不足，与社会治理工作的深度融合不够等问题仍然存在，城管执法效能仍需提升。

二、“十四五”形势分析

“十四五”时期是上海市城管执法工作深度变革、转型发展的关键突破期，在看到机遇的同时，更要清醒认识、准确把握新时代对城管执法工作提出的新挑战。

（一）发展机遇

1、城市治理重要性凸显为城管执法创造最佳实践空间。
上海正深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，推进治理体系和治理能力现代化。高质量发展、高效能治理和高品质生活，需要更高水平的管理和执法能力。城管执法是城市治理链条上不可或缺的一环，在城市管理中扮演的执法保障角色必将越来越重要。这是“十四五”期间全市城管执法工作乘势而上所面临的重要机遇。

2、社会认可度持续提升为城管执法赢得更多发展动力。
发展需要秩序、城市需要管理的理念逐渐深入人心，广大人民群众和市场主体在观念上发生了从“被动接受管理”到“主动提出要求”的重大改变。通过着力推进城管执法法治化建

设和队伍正规化、专业化、职业化建设，提升执法工作实效，解决群众“急难愁”问题，城管执法形象已极大改变，城管执法队伍已经成为一支被群众充分认可、维护城市管理秩序的重要力量。这是“十四五”期间全市城管执法队伍持续发展的重要动力。

3、城市环境品质提升为城管执法新一轮发展奠定坚实基石。近年来，城管执法工作范围从“小城管”逐步向“大城管”领域拓展，城管执法力度加大，一批违法搭建、乱设摊等难题顽症得到有效治理，居住生态环境质量持续改善，城市管理秩序和城市面貌发生了翻天覆地的变化，城管执法工作的“基本盘”和“基本面”已经形成。这是“十四五”期间全市城管执法工作继续提质增效的重要基础。

4、城市数字化转型为城管执法创新突破提供难得契机。全面推进数字化转型是超大城市治理体系和治理能力现代化的必然要求。上海重点推进的政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”等举措，为城市治理数字化转型打下了坚实基础，也为城管执法方式的整体性转变和革命性重塑提供了重大机遇，推动城管执法工作改革创新，突破现有局限，融入城市治理和发展大局。这是“十四五”期间全市城管执法工作实现科学转型的重大契机。

(二) 面临挑战

1、“一流城市要有一流治理”要求城管执法承担更多新使命。城市定位的提升对城市治理提出了更高要求，城市发展

展新阶段既是城管执法工作持续发展的不可多得的机遇，同时也给城管执法工作带来了前所未有的挑战。超大城市高效能治理要求以绣花般功夫推进城市管理，完善科学化、精细化、智能化长效机制，城管执法工作面临新任务。

2、“人民城市人民建、人民城市为人民”要求城管执法更好回应群众新期待。随着上海城市空间结构加速变化，人口结构趋向于多元，新业态新模式层出不穷，城乡区域环境发展不平衡、社区环境治理仍有弱项等问题在一定时期将仍然存在。人民群众对美好生活环境品质的追求必将不断提高，对规范执法、严格执法、依法执法的标准有所提升，对因地制宜、以人为本的执法模式有更多期待，城管执法工作面临新要求。

3、“重心下移、力量下沉”要求城管执法科学应对体制新格局。新一轮街镇管理服务体制调整后，城管执法力量进一步下沉，城管执法队伍成为街镇的综合执法机构。在体制改革的新格局中，需要有效统筹市、区、街镇执法力量，加强指导培训监督，强化队伍规范管理，平衡保障城市秩序和激发城市活力的关系，处理好规范执法与管理效率的关系，城管执法工作面临新难题。

三、指导思想、基本原则和总体目标

（一）指导思想

“十四五”期间，全市城管执法系统要以习近平新时代

中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话和在浦东开发开放 30 周年庆祝大会上重要讲话精神，科学把握新发展阶段，坚决贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，勇挑重担、凝心聚力、守正创新，以深化城管综合执法体制改革为战略方向，以实现城管执法模式创新为重要手段，以推进城管执法数字化转型为关键支撑，以全面提升队伍能力素质为有力抓手，加大重点领域执法力度，着力提升人民群众满意度和获得感，切实发挥城管综合执法新优势，为提升上海城市治理体系和治理能力现代化水平提供有力执法保障。

（二）基本原则

1、坚持以人民为中心。自觉践行人民城市建设重要理念，始终把人民群众对美好生活的向往作为工作的出发点和落脚点，顺应人民群众对高品质生活的新期盼，以人民群众满意为唯一标准，切实解决人民群众最关心、最直接、最现实的问题，努力让人民群众在每一项执法决定中都能感受到公平正义。

2、坚持依法治理。坚持依法行政，严格执法，着力提升以法治思维和法治手段解决基层问题的能力，完善权责清晰、运转顺畅、保障有力、廉洁高效的行政执法体制机制，完善行政执法程序，确保执法权力规范透明运行，大力提高

执法执行力和公信力，营造良好的执法守法氛围。

3、坚持创新发展。以城管执法数字化转型为支撑，推动执法流程再造，激发工作动能，提升执法能级，实现执法方式创新，推进包容审慎监管，努力做到宽严相济、法理相融，让执法既有力度又有温度，社会效果与法治效果统一。

4、坚持系统观念。强化工作协同，推进城管执法实现从“被动”向“主动”、从“零星”向“整体”、从“单一”向“系统”的根本性转变，提升城管执法精细化工作水平，加快形成与上海城市治理现代化水平相匹配的执法能力。

(三) 总体目标

1、执法效能持续提升。聚焦主责主业，加大城管执法力度，优化执法勤务模式，有效推动城管执法向前端延伸、向综合转化、向预警转变，全面提升执法实效。“十四五”末，实现违法占道亭棚、违法破墙开店、重点区域无序设摊、重点区域非法小广告、违法大型户外广告设施、违法违规店招店牌动态清零等目标。

2、数字化转型取得突破。推动信息系统整合，以城管执法业务平台为基础，全面融入“一网通办”“一网统管”平台，打造一批具有鲜明行业特色的智能化应用场景，提高城管执法现代化装备配备水平，提升数据治理能力，推动城管执法模式创新。“十四五”末，实现区局指挥中心规范化创建达标率100%、示范化创建达标率60%以上；单兵和车载装备达标率100%等目标。

3、队伍能力素质全面提高。完成综合执法体制改革，深化分类管理改革，加强队伍规范化建设，强化执法人员实战能力培养，完善执法监督体系，提升队伍依法行政水平。做优城管执法社区工作室，提升队伍群众工作能力、纠纷调处能力、服务基层能力等综合能力。“十四五”期间，实现每年执法人员参训率达到99%，标准化实践教学基地不少于50家等目标。

4、群众满意度明显上升。立足“人民城市为人民”的出发点，融入基层社会治理，丰富城管执法功能，加强主动治理、源头治理、系统治理，完善为民服务机制，落实便民、惠民举措，切实提升市民投诉处置率和社会公众满意度。“十四五”末，实现城管执法工作社会满意度第三方测评总分不低于88分的目标。

四、主要任务

(一) 持续深化改革，完善符合超大城市治理特点和规律的城管执法体制

1、深化综合执法体制改革。持续推进执法力量下沉，推动城管综合执法转型，在街道乡镇城市管理行政执法中队的基础上，协同相关部门整合组建街道乡镇综合行政执法队，深化落实街镇“一支队伍管执法”。推动城管执法事项进一步综合，将点多面广、基层管理迫切需要且能有效承接

的行政执法权赋予街道乡镇，建立综合行政执法事项清单。推进区级城管执法部门体制改革，做强区级直属执法队伍，提升专业执法水平。

2、强化工作协调统筹指导。落实城管执法部门牵头统筹指导协调街镇综合执法工作，坚持“条主建、块主战”，抓好制度建设，理清街镇综合执法相关部门关系职责，健全综合执法工作体系。市级城管执法部门制定全市统一的执法流程和规范标准，加强制度解读和落实指导，建立城管综合行政执法联系工作机制。建立健全区级城管执法部门与街镇层面常态化的联络工作机制，强化日常业务指导和队伍监管，推动落实街镇综合执法评议制度。

3、夯实综合执法法治基础。完成《上海市城市管理行政执法条例》及实施办法的修订。建立执法与立法的互动机制，提升城管执法依据制定、修改的参与度。完善城管综合执法规范和标准，定期发布城管综合执法依据目录，形成城管综合执法权责清单。继续严格推进落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核三项制度，规范街道乡镇重大城管执法案件法制审核工作，完善综合执法案件办理审查机制，强化法制员队伍建设。深入推进行政机关负责人出庭、公职律师和法律顾问等制度，构建常态长效的一线执法疑问快速答疑解惑机制，为基层依法行政工作提供有力支撑。

(二) 坚持创新引领，充分发挥高效善治的城管综合执法新优势

1、创新综合执法方式。改进和创新执法方式，广泛运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等手段。完善首违免罚制度，推行“繁简分流”的查处规则。以数字化转型为契机，深入明确电子证据规则、数字化执法法律效力，推进全过程、全流程非现场执法。建立与“一网统管”相适应的执法勤务模式。建立健全“双随机、一公开”差异化监管机制，实现分类精准监管。推行分级分类执法管控。完善信用惩戒制度，优化信用信息修复机制。

2、建设共建共享新机制。健全与行业管理部门的事前事中事后监管有效衔接、信息互联互通共享、案件抄告移送、违法行为协助认定、执法结果反馈应用等工作机制。全面实施城管执法建议制度，督促相关部门完善监督管理机制和措施，实现执法和管理的良性互动和有机互补。编制行刑衔接工作规范，建立行政执法和刑事司法衔接制度。加强和法院、检察院的信息沟通和情况通报，完善司法审判法律文书信息系统传输机制，推动落实裁执分离制度，强化行政非诉案件的执行力度。

3、拓宽融入社会治理新路径。继续推进社区工作室规范化建设，完善社区工作室职能，强化执法服务宣传作用。关注市民诉求，优化投诉处置流程，持续推进“诉转案”工作。推进信访接待室标准化建设，对接并依托基层自治组织

的矛盾纠纷调解机制，提升矛盾纠纷化解能力。拓展执法队伍参与基层自治共治途径，明确职责要求。打造城管执法公众参与平台，健全城管综合执法工作第三方评价机制和群众评议反馈机制。

（三）推进数字化转型，以“智慧城管”建设驱动执法工作能级提升

1、全面融入“两张网”建设。积极对接市、区、街镇三级城运中心，实现系统互通、流程融合和数据共享。聚焦城管执法重点领域，围绕街面环境、工地管理、居住环境等方面，开发智能应用场景，推动城管执法力量融入城市治理日常运行和智能化监管。丰富智能化发现、研判、分析技术手段，推动城管执法工作由被动处置型向主动发现型、由经验判断型向数据分析型、由人力密集型向人机交互型转变。

2、优化业务平台应用。以城管执法业务为主线，以法制管理、指挥监管、综合管理三大业务板块为基础，不断完善信息系统功能。深化全市城管执法对象监管系统的应用，建立健全对象数据库的日常更新和维护机制，不断提升“双随机、一公开”、专项执法整治、“互联网+监管”等基于对象数据库的业务应用水平。加快执法移动端应用和小程序开发，推动执法一线与业务平台的互联互通。全面推进扫码缴纳等方式，优化罚款收缴方法和流程。聚焦一线执法人员工作实际，探索应用5G通讯、大数据、人工智能AI、物联网、云计算、区块链等现代科学技术，提升一线单兵装备、信息

化硬件设备等配置标准。

3、提升数字治理能力。建设市级城管执法数据中台，健全城管执法数据治理规则，全闭环、系统性优化城管执法数据采集、协同、共享、应用等各流程环节，提高数据质量，完善数据汇聚展示功能。规范数据标准，完善数据更新机制，统筹内部自建和外部共享两种采集方式，提升数据系统对接、自动更新能力。提升数据维护能力水平，加强分级分类数据安全管理，建立健全各级平台安全管理制度。以数字底座为支撑，推动决策科学化、服务高效化、执法精准化，实现态势全面感知、风险监测预警、趋势智能研判、资源统筹调度、行动人机协同。

(四)建设高素质队伍，推进城管综合执法队伍正规化、专业化、职业化

1、夯实执法队伍基础。全面落实行政执法类公务员分类管理要求，以现场一线执法人员职业发展需求为导向，逐步建立符合街道乡镇综合执法工作特点的管理制度体系。实行专项招录，严把人员进口关。严格执行执法人员持证上岗和资格管理制度，统筹规范执法人员职级晋升、选拔任用、绩效考核和转任交流等制度。培养一批专业执法人才，全面提高执法人员基本素质和专业能力。按照新时代新要求，全面提升标准化大队和规范化中队、示范化中队建设标准。

2、提升执法培训效能。以实战实用实效为导向，编写三年培训计划和教育培训大纲，明确分类分层培训要求。健

全学时学分制度，每位执法人员每年完成 60 学时 24 学分。坚持市区联手，每年组织开展全员集中培训。加快线上培训系统建设，试点开展“智慧教室”建设。加强教育培训教材体系、师资队伍建设，推广微讲堂、岗前带教、“菜单式”教学等培训方式。开展实训基地标准化建设。推行教育培训质量评价，强化培训管理考核监督。全面实行执法人员业务能力考试制度。

3、强化执法监督管理。健全城管执法监督工作体系，建立监督主体责任清单，细化完善三级监督职责，落实主体责任评议制度，强化专职督察队伍建设，夯实监督工作基础。修改城管执法监督工作办法，明确监督工作内容，完善监督工作规范，建立健全行政执法监督建议、大案要案“挂牌督办”、监督事项跟踪反馈等制度。落实行政执法责任制，加强与行政、司法等部门协作，构建上下联动、横向联合、多元参与、过错问责的监督工作机制。依托“互联网+监管”平台，搭建监督要素齐全、流程完整、规则明确、结果公开、评价科学的三级监督平台，提升监督数字化、规范化工作水平。

(五) 提升城管综合执法实效，加快重点领域短板弱项治理

1、持续改善人居环境。深入推进违法建筑治理，实现经营性、影响公共安全等“六类”重点类型存量违建“全面清库”。快速发现、快速处置新增违建，实现新建违建“零

增长”，提升拆违、控违、防违效能。深入开展住宅小区环境治理，依托“城管、物业、公安、居委会、业委会、居民”六位一体小区治理机制，从严查处、有效遏制群租扰民、占绿毁绿、占用公共部位等住宅小区违法违规行为，严防整治后反弹回潮。聚焦房屋安全治理，加大对破坏房屋承重结构、破坏房屋外貌等行为的执法管控力度，从严查处危害居住安全违法行为。

2、加强街区动态治理。加强对沿街商户、商业街区、夜间集市、公共场所等日常巡查、动态管控，坚持堵疏结合。及时查处严重扰民、影响食品安全等行为，实现重点区域无序设摊、违法破墙开店等违法行为动态清零。通过停机、处罚、打击窝点、信用惩戒等方式，多管齐下提高非法小广告治理效能。依法从严查处违法违规设置户外广告、店招店牌等行为。配合相关部门科学合理规划设置夜间集市、周末集市、便民早餐服务点，支持特色小店发展。坚持最严保护，加强优秀历史保护建筑的日常巡查，保护好城市历史文脉。

3、强化生态环境治理。深入推进生活垃圾治理，建立健全“分类投放、分类收集、分类运输、分类处置”全过程执法保障体系，提升生活垃圾减量化、资源化、无害化处置水平。深入推进建筑工地治理，有效遏制偷乱倒建筑垃圾、装修垃圾、偷排污水等行为，严控扬尘污染、噪音污染等现象，推动建筑工地文明施工水平显著提高。深入推进水环境治理，重点加强“一江一河”执法管控工作。深入推进大气

污染治理，坚决查处扬尘污染、露天焚烧等违法行为。深入推进土壤污染治理，重拳打击偷乱倒有毒有害垃圾、污染土壤等违法行为。

（六）深化区域执法协作，推动形成长三角区域一体化发展新格局

1、构建区域协作机制。推进完善一市三省市、区（县）、乡镇多层面城管执法协作制度，强化工作经验交流、工作协调推进、合作项目协商。建立统一的案件线索移送、处罚裁量、信用联合惩戒、处罚决定互认等制度，在省际毗邻区域协商确定的共同管辖范围内，实现执法区域、执法权限双向覆盖，执法案件移送互助更加紧密高效。

2、加强区域联防联治。聚焦重点区域、重点事项，以先行启动区、一体化示范区、省际毗邻区为先导，针对市容环境、固体废物、大气环境等领域，联合开展长三角区域协作联动执法，有序开展执法联合整治，严厉打击跨界违法行为，营造良好区域环境。

3、开展全方位合作交流。加强各层级执法人员异地挂职，围绕行为规范、执法装备、教育培训、队伍督察、规范化创建等，开展交流和互鉴，不断提升区域城管执法队伍建设水平。加强“智慧城市”执法平台互动共享，推动区域城管执法高效互联互通。建立区域宣传矩阵，共同策划党建联建、普法宣传主题，加强城管文化、先进人物、典型案例等宣传，强化同频共振。

(七) 加强法治宣传，塑造新时代城管综合执法新形象

1、打造执法品牌形象。紧扣“城市治理创新”“长三角一体化”“优化营商环境”等城管执法工作重点任务目标，生动讲述城管执法系统推进城市依法管理的做法成效。做精平台阵地，强化互动功能，拓展平台建设及传播渠道，推动城管执法宣传从单一的“广播型”向“互动型”转变。深化与新闻媒体合作，组织开展“7.15公众开放日”“夏令热线专项行动”“城管执法局长接热线”等品牌活动。

2、提升法治宣传能力。落实“谁执法谁普法”责任制，将执法办案与普法工作深度结合，及时妥善回应市民关切和媒体反映的问题，营造有利于城管执法工作开展的社会舆论环境。拓展宣传平台覆盖面，提高宣传产品数量，优化宣传内容质量，把正能量和大流量结合起来，制作有品质、有格调的宣传内容，打造更多受众爱看、刷屏热传的作品。持续优化宣传报道考核评价体系，引入项目化管理和领办协作机制。提升基层宣传干部宣传工作能力，加强对具有采编、拍摄等专长人才的挖掘和培养。

3、加强文化软实力建设。推动理想信念教育常态化制度化，弘扬“崇法善治、忠诚为民、公正清廉、砥砺奋进”的职业精神。发挥先进典型精神感召、引领示范的作用，大力宣传以“双十佳”和立功竞赛获奖者为代表的先进人物，多渠道发掘宣传忠诚履职、无私奉献、执法为民的先进事迹。组织策划文化展示、体育比赛、短视频比赛等形式多样的城

管执法特色文化活动，不断增强城管执法文化感染力。

五、保障措施

（一）坚持党建引领，加强思想建设

坚持把城管综合执法队伍的思想政治建设放在首位，牢固树立党建和业务工作融合发展的理念，围绕中心抓党建、抓好党建促业务，着力促进党建和业务工作一体推动、深度融合。加强对基层党建工作的指导支持，创新基层党建工作载体和方法，推动基层党支部基本组织、基本队伍、基本制度落实，加强对党员的教育管理监督，充分发挥党支部战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。

（二）强化统筹协调，完善组织保障

强化城管执法部门对街镇综合行政执法工作的牵头统筹指导协调作用，及时研究、协调、解决规划实施中的重大问题，加强对区、街镇的业务指导和执法监督。各区政府要履行领导责任，理顺条块职责关系，指导、督促街镇稳妥推进综合执法体制改革。各级城管执法主体要严格按照本规划要求，制定规划实施方案，细化明确工作任务，落实工作机制，履行工作职责。

（三）优化队伍结构，加强人员保障

各区应综合执法职责调整、辖区人口变化等因素，调整充实执法人员编制。街道乡镇作为执法和管理主体，应积极适应综合执法工作新形势新要求，加强对所属行政执法机构

及其执法人员的管理、指挥与考核，强化队伍建设，健全工作机制，切实做好基层综合执法工作。

(四) 加大综合投入，强化经费保障

健全责任明确、分类负担、财政保障的经费保障机制，将城市管理综合执法经费列入同级财政预算，确保预算经费足额安排。加大财政支持力度，增加对城市管理执法人员培训、装备、技术等方面的资金投入，保障执法工作需要。完善基层执法人员绩效工资制度，建立激励约束机制。

(五) 健全考评机制，建立监督保障

加强对街道乡镇综合执法工作指导评议，不断完善方式方法，推行目标管理绩效考核。市城管执法局根据市委市政府年度重点工作，对各区综合行政执法工作进行考核评议。区城管执法局应围绕依法履职、规范执法、队伍建设、基础建设、为民服务与法治宣传等，细化量化指标，加强对街道乡镇综合行政执法工作的考核监督。

附件：上海市城管综合执法“十四五”规划发展指标

附件

上海市城管综合执法“十四五”规划发展指标

序号	项 目	指标名称	单位	2025 年指标
1	满意度	第三方测评社会满意度	分	≥88
2	执法实效	违法大型户外广告设施、违法违规店招店牌、违法破墙开店	/	动态清零
3		重点区域无序设摊、非法小广告	/	动态清零
4	中队建设	示范化中队达标率	%	≥40
5		规范化中队达标率	%	≥98
6	能力建设	标准化实践教学基地数量	家	≥50
7		每年执法人员参训率	%	≥99
8		区局指挥中心规范化创建达标率	%	100
9		区局指挥中心示范化创建达标率	%	≥60
10		单兵和车载装备达标率	%	100

上海市城市管理行政执法局办公室 2021 年 11 月 9 日印发
