### 杭州市城市管理“十四五”规划

**（报批稿）**

**杭州市城市管理局**

**2021年5月**

目录

[前 言](#_Toc14902_WPSOffice_Level1) [1](#_Toc14902_WPSOffice_Level1)

[第一章 规划背景](#_Toc7662_WPSOffice_Level1) [3](#_Toc7662_WPSOffice_Level1)

[一、“十三五”期间主要成就](#_Toc7662_WPSOffice_Level2) [3](#_Toc7662_WPSOffice_Level2)

[（一）峰会保障任务圆满完成](#_Toc7662_WPSOffice_Level3) [3](#_Toc7662_WPSOffice_Level3)

[（二）城市有机更新成效显著](#_Toc8631_WPSOffice_Level3) [3](#_Toc8631_WPSOffice_Level3)

[（三）城市精细管理扎实推进](#_Toc18863_WPSOffice_Level3) [4](#_Toc18863_WPSOffice_Level3)

[（四）城市数字治理亮点纷呈](#_Toc22718_WPSOffice_Level3) [5](#_Toc22718_WPSOffice_Level3)

[（五）生活垃圾治理短板补齐](#_Toc29663_WPSOffice_Level3) [5](#_Toc29663_WPSOffice_Level3)

[（六）综合执法改革稳步推进](#_Toc29184_WPSOffice_Level3) [5](#_Toc29184_WPSOffice_Level3)

[（七）城市环境品质持续改善](#_Toc20422_WPSOffice_Level3) [6](#_Toc20422_WPSOffice_Level3)

[（八）城市保障能力持续提升](#_Toc6628_WPSOffice_Level3) [7](#_Toc6628_WPSOffice_Level3)

[表1 杭州市“十三五”城市管理主要指标完成情况](#_Toc3432_WPSOffice_Level3) [7](#_Toc3432_WPSOffice_Level3)

[二、机遇及挑战](#_Toc8631_WPSOffice_Level2) [9](#_Toc8631_WPSOffice_Level2)

[（一）新形势：高质量发展示范区和重要窗口战略定位](#_Toc2230_WPSOffice_Level3) [9](#_Toc2230_WPSOffice_Level3)

[（二）新要求：新时代城市治理能力和治理体系现代化](#_Toc29417_WPSOffice_Level3) [9](#_Toc29417_WPSOffice_Level3)

[（三）新挑战：人口快速增长和城市化区域急剧扩大](#_Toc18154_WPSOffice_Level3) [9](#_Toc18154_WPSOffice_Level3)

[（四）新动能：数字化改革赋能城市治理](#_Toc24141_WPSOffice_Level3) [10](#_Toc24141_WPSOffice_Level3)

[（五）新考验：2022年亚（残）运会召开](#_Toc15460_WPSOffice_Level3) [10](#_Toc15460_WPSOffice_Level3)

[第二章 指导思想和基本原则](#_Toc8631_WPSOffice_Level1) [11](#_Toc8631_WPSOffice_Level1)

[一、指导思想](#_Toc18863_WPSOffice_Level2) [11](#_Toc18863_WPSOffice_Level2)

[二、基本原则](#_Toc22718_WPSOffice_Level2) [11](#_Toc22718_WPSOffice_Level2)

[第三章 规划目标](#_Toc18863_WPSOffice_Level1) [13](#_Toc18863_WPSOffice_Level1)

[一、总体目标](#_Toc29663_WPSOffice_Level2) [13](#_Toc29663_WPSOffice_Level2)

[二、具体目标](#_Toc29184_WPSOffice_Level2) [13](#_Toc29184_WPSOffice_Level2)

[表2 杭州市城市管理“十四五”时期主要发展指标](#_Toc23050_WPSOffice_Level3) [15](#_Toc23050_WPSOffice_Level3)

[第四章 主要任务](#_Toc22718_WPSOffice_Level1) [17](#_Toc22718_WPSOffice_Level1)

[一、以打造人民幸福城市为目标，开展城市管理精细化提升行动](#_Toc20422_WPSOffice_Level2) [17](#_Toc20422_WPSOffice_Level2)

[（一）构建以人为本共治体系](#_Toc11077_WPSOffice_Level3) [17](#_Toc11077_WPSOffice_Level3)

[（二） 构建全周期管理体系](#_Toc831_WPSOffice_Level3) [18](#_Toc831_WPSOffice_Level3)

[（三）弘扬“工匠精神”“创新精神”](#_Toc31170_WPSOffice_Level3) [18](#_Toc31170_WPSOffice_Level3)

[（四）滚动开展补短板行动](#_Toc13968_WPSOffice_Level3) [18](#_Toc13968_WPSOffice_Level3)

[（五）打造精细化管理品牌](#_Toc3090_WPSOffice_Level3) [19](#_Toc3090_WPSOffice_Level3)

[二、以19届亚（残）运会召开为契机，开展市容环境风貌改善行动](#_Toc6628_WPSOffice_Level2) [19](#_Toc6628_WPSOffice_Level2)

[（一）改善市容环境风貌](#_Toc24822_WPSOffice_Level3) [19](#_Toc24822_WPSOffice_Level3)

[（二）打造“国内最清洁城市”](#_Toc13948_WPSOffice_Level3) [20](#_Toc13948_WPSOffice_Level3)

[（三）开展美丽河道创建](#_Toc31751_WPSOffice_Level3) [21](#_Toc31751_WPSOffice_Level3)

[（四）提升景观照明](#_Toc20734_WPSOffice_Level3) [21](#_Toc20734_WPSOffice_Level3)

[（五）推进无障碍环境建设](#_Toc14720_WPSOffice_Level3) [22](#_Toc14720_WPSOffice_Level3)

[（六）拓展亚运观赛空间](#_Toc309_WPSOffice_Level3) [22](#_Toc309_WPSOffice_Level3)

[三、以无废城市创建为抓手，开展垃圾治理能力现代化提升行动](#_Toc3432_WPSOffice_Level2) [23](#_Toc3432_WPSOffice_Level2)

[（一）深化垃圾分类杭州模式](#_Toc16406_WPSOffice_Level3) [23](#_Toc16406_WPSOffice_Level3)

[（二）优化垃圾资源化利用](#_Toc13412_WPSOffice_Level3) [24](#_Toc13412_WPSOffice_Level3)

[（三）提升垃圾分类处置产能](#_Toc11225_WPSOffice_Level3) [24](#_Toc11225_WPSOffice_Level3)

[（四）加强建筑垃圾统筹管理](#_Toc21196_WPSOffice_Level3) [24](#_Toc21196_WPSOffice_Level3)

[四、以城市基础设施安全运行为底线，开展韧性城市打造行动](#_Toc2230_WPSOffice_Level2) [25](#_Toc2230_WPSOffice_Level2)

[（一）开展内涝专项整治](#_Toc22193_WPSOffice_Level3) [25](#_Toc22193_WPSOffice_Level3)

[（二）提升污水处理系统可靠性](#_Toc16054_WPSOffice_Level3) [26](#_Toc16054_WPSOffice_Level3)

[（三）加强道桥（隧）设施安全管理](#_Toc20923_WPSOffice_Level3) [26](#_Toc20923_WPSOffice_Level3)

[（四）加强轨道交通运营期保护区管理](#_Toc1246_WPSOffice_Level3) [27](#_Toc1246_WPSOffice_Level3)

[（五）提升重大突发事件应急处置能力](#_Toc32399_WPSOffice_Level3) [27](#_Toc32399_WPSOffice_Level3)

[五、以公共服务均等化为重点，开展公用事业服务能力提升行动](#_Toc29417_WPSOffice_Level2) [28](#_Toc29417_WPSOffice_Level2)

[（一）提高供水保障能力](#_Toc4382_WPSOffice_Level3) [29](#_Toc4382_WPSOffice_Level3)

[（二）提高燃气保障能力](#_Toc28599_WPSOffice_Level3) [29](#_Toc28599_WPSOffice_Level3)

[（三）深化节水型城市创建](#_Toc4492_WPSOffice_Level3) [30](#_Toc4492_WPSOffice_Level3)

[（四）提升停车服务水平](#_Toc12767_WPSOffice_Level3) [31](#_Toc12767_WPSOffice_Level3)

[（五）打造智慧慢行交通体系](#_Toc17253_WPSOffice_Level3) [31](#_Toc17253_WPSOffice_Level3)

[六、以数字化改革为牵引，开展城市治理数字赋能行动](#_Toc18154_WPSOffice_Level2) [32](#_Toc18154_WPSOffice_Level2)

[（一）构建数字化改革“1+4+2”工作体系](#_Toc27525_WPSOffice_Level3) [32](#_Toc27525_WPSOffice_Level3)

[（二）打造城市管理数字底座和驾驶舱](#_Toc126_WPSOffice_Level3) [32](#_Toc126_WPSOffice_Level3)

[（三）打造城市综合管理服务平台](#_Toc28471_WPSOffice_Level3) [33](#_Toc28471_WPSOffice_Level3)

[（四）推进政务服务平台建设](#_Toc22803_WPSOffice_Level3) [33](#_Toc22803_WPSOffice_Level3)

[（五）加强行业监管平台建设](#_Toc31897_WPSOffice_Level3) [34](#_Toc31897_WPSOffice_Level3)

[七、以综合行政执法改革为突破口，开展综合执法能效提升行动](#_Toc24141_WPSOffice_Level2) [35](#_Toc24141_WPSOffice_Level2)

[（一）推进综合行政执法改革](#_Toc9511_WPSOffice_Level3) [35](#_Toc9511_WPSOffice_Level3)

[（二）加强执法联动机制建设](#_Toc3789_WPSOffice_Level3) [35](#_Toc3789_WPSOffice_Level3)

[（三）推进执法“两化”建设](#_Toc4568_WPSOffice_Level3) [36](#_Toc4568_WPSOffice_Level3)

[（四）推进基层综合执法改革](#_Toc19190_WPSOffice_Level3) [36](#_Toc19190_WPSOffice_Level3)

[第五章 保障措施](#_Toc29663_WPSOffice_Level1) [37](#_Toc29663_WPSOffice_Level1)

[一、全面加强党的领导](#_Toc15460_WPSOffice_Level2) [37](#_Toc15460_WPSOffice_Level2)

[二、加强体制机制保障](#_Toc23050_WPSOffice_Level2) [37](#_Toc23050_WPSOffice_Level2)

[三、加强法制建设保障](#_Toc11077_WPSOffice_Level2) [38](#_Toc11077_WPSOffice_Level2)

[四、加大财政投入保障](#_Toc831_WPSOffice_Level2) [39](#_Toc831_WPSOffice_Level2)

[五、深化队伍建设保障](#_Toc31170_WPSOffice_Level2) [39](#_Toc31170_WPSOffice_Level2)

[六、营造良好氛围环境](#_Toc13968_WPSOffice_Level2) [40](#_Toc13968_WPSOffice_Level2)

**前 言**

城市是人民实现美好生活愿望的重要依托，城市管理是城市基础设施安全运行、城市公共空间整洁有序、城市公共产品优质供给的重要保障，也是提升城市生活品质、提升城市竞争力、实现城市高质量发展的前提和基础，做好城市管理工作至关重要。

“十三五”期间，杭州城市管理践行“城市管理让生活更美好”理念，以“服务民生、改善民生、保障民生”为核心，突出精细管理、规范执法、优质服务三条主线，规划目标全面完成。“十四五”期间，杭州城市管理将致力于成为“数智杭州”最佳体验场景和“宜居天堂”展示的重要组成部分，以头雁风采擦亮“窗口”形象，特别是在城市精细化管理、数字赋能城市管理、城市治理现代化等方面做出新的贡献，努力成为“窗口中的窗口”、“标杆中的标杆”。

本规划编制的思路是：立足我市城市管理现有基础，发展背景，提出“十四五”发展思路、发展目标、重点任务和保障机制。

本规划编制的主要依据是：《中共中央国务院关于深入推进城市执法体制改革 改进城市管理工作的指导意见》《浙江省住房和城乡建设“十四五”规划》《浙江省市政公用事业“十四五”发展规划》《杭州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》。

杭州城市管理“十四五”规划范围为杭州市上城区、拱墅区、西湖区、滨江区、萧山区、余杭区、富阳区、临安区、钱塘区、临平区、西湖风景名胜区共11个城区（管委会）。同时，按照全市域统筹管理的要求，指导桐庐、建德、淳安三县（市）城市管理。主要规划指标适用于杭州市市区城市化管理区域范围，部分指标涵盖三县（市）政府驻地及中心镇。

# 第一章 规划背景

## 一、“十三五”期间主要成就

“十三五”期间，杭州城市管理紧紧围绕打造“美丽中国杭州样本”和实现“城市管理让生活更美好”愿景，全面推进精细化管理，市域统筹发展进一步均衡，综合执法改革强力推进，数字化改革亮点纷呈，市民对城市管理满意度逐年提升，初步形成与“独特韵味别样精彩的世界名城”总体地位相适应的现代化城市管理体系。

**（一****）峰会保障任务圆满完成**

围绕G20峰会“圆心”，开展城市环境秩序治理和“双百大会战”工作，明确市政设施、建筑立面、街道绿化、城市家具、城市照明等5大类27小项整治内容，组织实施了80条重点道路的平路工程，开展“多杆合一、多箱合一”净化工程，开展一路一景立面整治，运用花卉景观、宣传广告、移动设施、夜景灯光等，完成环境综合布置，经过近500天的日夜奋战，城市环境面貌焕然一新，环境品质全面提升。习总书记说杭州的基础设施环境有了很大提升，得到全世界点赞，英国BBC评价杭州“焕然一新、美得炫目”。

**（二）城市有机更新成效显著**

实施了二次供水改造、污水零直排、公厕提升、照明除暗增亮等一系列民心工程，以项目带动城市有机更新。完成219个老旧小区二次供水改造；提升改造城市公共厕所514座、农村公厕4498座；累计完成截污纳管工程项目387个，“四河三渠”截污纳管项目286个；完成227个老旧小区、435条道路照明除暗增亮；累计创建省级美丽城市河道5条(片)、市级美丽河道49条(片)。其中，多项工程获得了“中国人居环境范例奖”，也为杭州连续14年获得“中国最具幸福感城市”做出了积极贡献。

**（三）城市精细管理扎实推进**

加强城市精细化管理研究，加强顶层设计，编制了《杭州市城市精细化管理辞典》，编制29部精细化管理手册，形成了比较完善的城市管理制度体系。

出台《城市道路杆件及标识整合技术规范》《城市公共厕所设置标准》《美丽河道评价标准》《政府投资建设公共停车场（库）管理服务规范》《城市河道养护管理规范》《数字化城市管理无人机信息采集管理规范》《公共生活用水定额》《节水型单位评价标准》《污水处理管理和服务规范》《杭州市排水管理办法》《城镇雨污分流改造技术规程》等一系列标准规范，初步形成了比较完善的城市管理标准体系。

开展城市管理短补板、强弱项专项行动，重点在公厕管理、垃圾分类、亮化提升、市政道路、市容景观等5个方面出台具体的三年行动计划。

开展街容示范街创建和“一城区一品牌”“一行业一品牌”精细化管理项目创建工作，打造了一系列城市精细化管理的样板工程。开展城管工匠、一线工作法等评选，打造了精细化城市管理文化。

（四）城市数字治理亮点纷呈

优化城市管理数字化解决方案，加强数字赋能，持续推出突破性、引领性的数字治理成果。打造“全市一个停车场-便捷泊车”、“全市一个画面-户外大屏三联平台”、“全市一把闸刀-亮灯管理系统”等一系列城市大脑样板工程；在全市率先推出杭州城市管理数字驾驶舱，贴心城管便民服务APP。以数字化改革助力行业管理服务能力，垃圾治理、道路检测、渣土治理、燃气管理、河道管理等一大批行业应用上线运行。城市综合管理服务平台建设入选全国首批试点。

**（五）生活垃圾治理短板补齐**

打造垃圾分类的杭州模式，居民小区、公共机构、企业实现垃圾分类全覆盖，“定时定点”投放，市民参与率达到95.41%（知晓度95.8、参与度88.78、满意度84.83、支持度97.45、信心度94.97、获得感87.8），全市可回收物回收利用率达51%，垃圾控量目标基本实现。生活垃圾处置能力短板补齐，建成临江、九峰、富阳、建德、淳安5座垃圾焚烧项目，天子岭等10座易腐垃圾处理项目，以及相关配套设施，2020年全面实现了生活垃圾零填埋、零增长目标，垃圾处置无害化率、资源化率达到100%，生活垃圾全周期治理体系基本形成。

**（六）综合执法改革稳步推进**

顺利完成省统一目录300项执法事项划转，基层“一支队伍管执法”试点全面覆盖，分水、长庆试点2个省级试点持续深化，均被评为浙江省县乡法治政府建设“最佳实践”项目；14个省级培育单位获得试点批复，11个市级培育单位有序推进，有效破解基层“看得见，管不着”、部门“管得着，看不见”和“多头执法，重复执法”等问题；探索“派出式”、“进驻式”执法，电力、水务执法办公室相继挂牌，有效填补执法空白；积极开展“非接触性”执法、“律师驻队”试点，完善规范执法三项制度，对三项制度各实施环节细化制定了77项具体要求、19项制度；2018年至2020年，共有省级达标中队167个，约占基层中队总数的79%，创建四星级中队33个、五星级中队13个，全面实施城管执法力量“重心下移”，基层一线综合执法人员比例达到了85%以上。

**（七）城市环境品质持续改善**

开展美丽杭州“城市环境大整治 城市面貌大提升”专项行动，城市环境实施“整洁指数”“监管指数”评价月度排名并登报发布，洁化、序化、绿化、亮化和美化水平显著提升。洁化管理覆盖率、公厕清洁度、道路清洁度、机扫率、新能源车辆新增占比、环卫作业市场化率等洁化主要指标持续高位运行；大面积卫生死角基本消除，保洁重点问题和绿化带垃圾问题大幅度下降。全力抓好中央生态环保督察整改，完成率90%以上。完成250个“污水零直排”生活小区创建，完成61条137公里市级美丽河道的创建验收，完成城市河道生态建设管理国家级标准化试点，率先通过全国城市黑臭水体整治督查。建立渣土消纳市域统筹保障机制，建成投运应急消纳保障场地24个，消纳容量1529万方；市域调度渣土消纳1507余万方，保障地铁等重点工程顺利推进。抓违建治理，完成全市所有住宅小区违建防控体系全覆盖，基本实现杭州市15个区（县市）无违建创建目标。

**（八）城市保障能力持续提升**

“十三五”期间，新增市政道路404公里、桥梁22座、隧道7条、地下管廊18.82公里；修复道路169万方，提升改造沉降检查井1.8万余座，埋设支管2819米。总供水规模达到510万立方米/日，在建(新建和扩建)水厂8座，设计供水规模165.25万立方米/日；天然气供应总量突破67.4亿方，管道燃气居民家庭用户245万户。市本级城市污水集中处理率达到98.53%，新增截污量3.02万吨/日，消除河道排污口640个。垃圾转运能力达4000吨/日，垃圾焚烧处理能力达到14900吨/日,餐厨（厨余）垃圾处置能力达2050吨/日。

**表1 杭州市“十三五”城市管理主要指标完成情况**

| **类别** | **主要指标** | | | | **规划目标** | **完成情况** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **城市水环境** | 河道 | 河道黑臭消除率 | | | 彻底消除河道黑臭和晴天排污现象 | 完成 |
| 河道水质达标率 | | | 城市河道水体主要指标达到或优于Ⅴ类，50%以上城市河道主要水质指标达到IV类 | 完成 |
| 排涝能力 | | | 20年一遇24小时暴雨不成涝 | 完成 |
| 供水 | | 自来水深度处理率 | | 主城区深度处理率达到100%，余杭区深度处理率达到80%，富阳区深度处理率达到60% | 均完成 |
| 供水管网漏损率 | | ≤10% | <9.48% |
| 排污 | | 污水集中处理率 | | 98%（主城区） | 完成 |
| 节水 | | 公共供水非居民用水计划用水率 | | ≥90% | 93.87% |
| 万元工业增加值用水量 | | ≤30m3/万元 | 完成 |
| 节水型企业用水覆盖率 | | ≥20% | 25% |
| 环卫绿化非常规用水替代率 | | 在河道水质4类基础上，替代率达60% | 完成 |
| **垃圾**  **治理** | 垃圾减量化率 | | | | 人均生活垃圾日清运量下降6% | 下降8% |
| 垃圾分类 | | | 垃圾分类覆盖率 | 杭州市区达到90%，四县（市）达到65% | 均达到100% |
| 垃圾分类运输率 | 100% | 完成 |
| 垃圾处置 | | | 焚烧处理率 | 80%以上 | 完成 |
| 无害化处理率 | 保持100% | 完成 |
| **城市**  **美化** | 城区清洁度 | | | | 至2020年，主城区清洁度维持在95分以上，副城区清洁度到92分以上，四县市城区清洁度成绩达到90分以上 | 均完成 |
| 城区序化度 | | | | 95分以上 | 完成 |
| 城市照明舒适度 | | | | 90% | 完成 |
| **城市**  **运行**  **保障** | 市政设施 | | | 城市道路面技术状况优良率 | 主次干道98%，支路、背街小巷95% | 均完成 |
| 桥隧设施技术状况良好率 | 市管100%良好，区管100%合格 | 均完成 |
| 排水管网机械化养护率 | 80% | 完成 |
| 市政排水管网全面结构性检测率 | 100% | 完成 |
| 停车管理水平 | 道路公共泊位数量减少10%，道路停车有效收费率达到85% | 有效收费率90% |
| 公用事业 | | | 燃气供应能力 | 累计超过60亿立方米，用户数达到135万户 | 67.4亿方，245户 |
| 公共自行车服务质量 | 分别达96%以上，80%以上 | 均完成 |
| **城管**  **执法** | 执法体制改革进度 | | | | 主城区完成率100% | 完成 |
| 执法水平 | | | | 分别为20%以上，20%，不超过0.5% | 均完成 |
| **智慧**  **城管** | 问题及时解决率 | | | | 96% | 完成 |
| 数字城管覆盖面积 | | | | 600平方公里 | 完成 |

## 二、机遇及挑战

“十四五”时期是“亚运会、大都市、现代化”的重要窗口期，我市将开启高水平打造“数智杭州•宜居天堂”，加快建设社会主义现代化国际大都市的新征程，城市管理工作将面临重大机遇和挑战。

**（一）新形势：高质量发展示范区和重要窗口战略定位**

高质量发展、高水平治理、高品质生活是现代城市发展的三大基本要求。高质量发展意味着城市管理在公共服务、行政服务、城市环境、基础设施等方面打造优越的营商环境。长三角一体化加速向更高质量版本迭代，为杭州城市高质量发展提供新的机遇。浙江是中国革命红船起航地、改革开放先行地、习近平新时代中国特色社会主义思想重要萌发地，肩负着建设新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口的神圣使命。在“十四五”期间，浙江高质量发展建设共同富裕示范区。杭州城市管理面临前所未有的大好形势。

**（二）新要求：新时代城市治理能力和治理体系现代化**

与现代城市治理要求相比，我市城市治理的社会协同共治机制还不完善，部门之间协同机制、市民群众参与机制还不健全，城市管理领域社会共治平台偏少，载体“碎片化”，管理和执法、执法和司法的协同机制有待完善，人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体建设任重道远。

**（三）新挑战：人口快速增长和城市化区域急剧扩大**

杭州常住人口已近1200万，富阳、临安撤市设区，城区区划调整优化，新型城镇化和城市人口总量增长趋势，不仅对城市综合能级提升产生强大的倒逼力量，也给城市管理在基础设施、公共服务、环境秩序、安全运行等方面产生巨大压力，各类潜在风险隐患对超大城市安全运行的挑战一刻也不能松懈。未来五年需要理顺城市管理体制，完善城市基础设施，加强全市域统筹，提升国际化水平，提升风险防范应对能力，建立适应超大城市特点的城市治理现代化体系。

**（四）新动能：数字化改革赋能城市治理**

新城建、新型智慧城市建设、政府数字化改革是促进城市发展方式转变和提升城市治理效能的有效途径。杭州城市管理数字赋能取得一定成效，但是在科学决策、数据协同、管理创新方面还有待进一步挖掘潜能。城市大脑应用场景有待进一步丰富，平台间互联互通、数据共享，业务系统数据要素有序流动、深度利用仍有不足，智慧城管对城市管理领域的行业监管和综合执法支撑力度有待强化。

**（五）新考验：2022年亚（残）运会召开**

亚（残）运会会期正处于“十四五”规划中期阶段，做好亚运会服务保障既是对杭州城市管理水平的检验，也是杭州城管事业发展成果的一次全面展示，要把重大机遇的强大势能转化为城市发展的强劲动能，全面提升城市精细化管理水平，全面提升杭州城市综合能级和国际形象，以最靓丽的市容景观、最干净清洁的城市面貌、最优质的公共产品服务，实现办好一个会，提升一座城目标，打造“一城一窗”杭州城市管理的金名片。

# 第二章 指导思想和基本原则

## 一、指导思想

高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会及省市历次全会精神，忠实践行“八八战略”，贯彻落实习近平总书记“以人民为中心”“精细化管理”“全周期管理”城市管理理念及其对浙江、杭州工作的重要指示精神，对标“四个一流”、“四个窗口”的要求，围绕独特韵味别样精彩的宜居天堂发展导向，坚持新发展理念，构建新发展格局，推动高质量发展，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹安全和发展，以“精治、共治、慧治、法治”为手段，加快推进城管领域治理体系和治理能力现代化，热难点问题有效破解，城市更干净、更整洁、更有序、更健康、更美丽、更安全，城管铁军形象深入民心，市民满意度显著提高，为我市加快建设社会主义现代化国际大都市提供支撑，为高质量建设全国共同富裕示范区和争创社会主义现代化先进省做出城管贡献。

## 二、基本原则

（一）坚持人民为本。“人民城市人民建，人民城市为人民”，坚持以人民为中心，以更好满足人民日益增长的美好生活需要为目标，以人民群众满意为标准，切实办好民生实事，推进城市管理全市域统筹，提升市政公用服务城乡均等化水平，让全市人民共享城市管理的现代化治理成果。

（二）坚持安全为基。“城市是生命体、有机体，要敬畏城市、善待城市，树立‘全周期管理’意识”。“必须把生态和安全放在更加突出的位置”。要强化底线思维，构建城市运行安全系统；运用韧性城市思维，做好监测预警、安全防范、应急管理，特别是加强污水处理、桥梁隧道、城市供水、垃圾处理、防汛排涝和抗雪防冻管理，做到安全冗余、快速修复、运行稳健。

（三）坚持精细治理。“城市管理应该像绣花一样精细”，“要在科学化、精细化、智能化上下功夫”。遵循系统化、标准化、程序化原则，按照全环节、全覆盖、全周期要求，不断提高精细管理水平。持续推进垃圾分类、再生资源利用、生活固废治理、美丽河湖建设，大力营造绿色、清洁、清静、亲水、无视觉污染的城市环境。

（四）坚持数字赋能。以数字化改革赋能城市管理的蝶变跃升，对标整体智治，升级城市综合管理服务平台，开发城市管理领域的各种应用场景，推进供水供气、污水排水、河道管理、市容秩序、景观路灯、市政设施、综合执法等行业管理的智慧化建设，为城市管理模式创新、方式方法创新提供技术支持。

（五）坚持依法治理。对标法治浙江建设，善于运用法治思维和法治方式解决城市治理顽症难题，完善城市管理法律法规和标准规范，强化管理和执法协同以及各部门执法联动，用好用足法律资源，不断规范行政行为，确保严格规范公正文明执法。

# 第三章 规划目标

## 一、总体目标

杭州城市管理水平与长三角高质量一体化发展要求相匹配、与社会主义现代化国际大都市建设目标相适应，不断推进城市治理能力和治理体系现代化，进一步稳固杭州城市管理“国内一流、省内示范”的领头雁地位。力争把杭州打造成为全国数字化治理先进城市，精细化管理样板城市，城市综合管理服务标杆城市、综合执法改革示范城市，让城市管理工作成为宜居天堂展示的重要组成部分和数智杭州最佳体验场景。

到二〇三五年，城市精细化管理达到国际一流水准、市容环境更具魅力；城市基础设施安全韧性全国标杆、公用服务行业品质典范，市民获得感幸福感充分可感受、可拥抱；数字治理国内样板、综合执法示范引领，超大城市治理能力和治理体系现代化建设目标全面实现。

## 二、具体目标

**——市容景观更靓丽。**环境综合治理成效进一步彰显，城市公共空间视觉舒畅，临街建筑物立面总体整洁清爽、色彩协调，户外广告及招牌设置规范，城市家具精致有亲和力，市容环境干净整洁、有序安全、美观协调；功能照明安全达标，景观照明转型升级，城市夜景知名度和美誉度迈上新台阶。构建“一轴、两廊、三心、多点”城市景观照明格局，营造体现“独特韵味别样精彩的世界名城”的城市夜景和灯光环境，提升城市美感。

**——城市环境更洁净。**建设全国垃圾分类先行示范区，建设“无废城市”示范区。进入生活垃圾集中处置设施处置的人均生活垃圾量零增长，生活垃圾处置资源化率和无害化率达到100%。再生资源回收政策体系完善，生活垃圾回收利用率达到60%以上，建筑垃圾综合利用水平不断提升，渣土管理难题有效破解。持续深化全国“最清洁城市”建设，环卫保洁继续保持高标准作业和服务，公厕服务品质进一步提升。全面建成安全流畅、生态健康、管护高效、文化积淀、富有活力的城市水环境，城市河道主要水质指标稳定达到或优于V类，监测断面Ⅳ类及以上水体稳定在80%以上。将市域范围内的城市河道打造成为点线串联、水绿相融的生态之链、水乡再现、文化振兴的历史之印，步移景异、休闲娱乐的休憩之旅，功能多样、昼夜相宜的活力之源。

**——城市运行更韧性。**确保我市道路、桥梁、管隧等市政设施安全、有效、可靠运行，路面状况、路面行驶质量进一步提高，桥梁、管隧设施状况良好，垃圾处理设施运行可靠稳定，轨道交通运营保护管理有力，城市河道行洪排涝能力大幅度提高，确保无重大安全责任事故，打造江河并济、水域相连的安全之网。建立科学、快捷、高效的综合指挥体系，实施对城市管理紧急突发事件的精准指挥调度。

**——公用服务更优质。**以保安全、保供应为目标，管道燃气实现全覆盖。供（节）水全省示范，进一步提高饮用水水质，按“愿改尽改”的原则完成老旧高层住宅二次供水存量改造；降低供水管网漏损率，提高再生水利用率。确保全市公共停车场运营管理规范有序、服务优质。公共自行车设施保持完好，市民满意度稳步提升。

**——数字治理更高效。**智慧城管提质增效，全市数字城管（含建制镇）问题及时解决率、投诉问题综合处置满意率高位运行。数字化改革全方位赋能城市管理，建设“一张物联感知网”、“一个基础数据库”、“一个统一工作台”和N个场景，创造最具未来感的数字城市新体验，数字治理达到全国领先水平。

**——综合执法更规范。**构建职责更清晰、队伍更精简、协同更高效、机制更健全、行为更规范、监督更有效的“大综合、一体化”行政执法体系，形成纵向贯通、横向协同的“金字塔型”行政监管执法结构，打造一批有辨识度有影响力的综合执法改革成果，成为全国综合行政执法改革先行区、示范区。

**表2 杭州市城市管理“十四五”时期主要发展指标**

| 序号 | 项目大类 | 指标名称 | 目标值 | 指标属性 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 景观亮灯 | 道路照明亮灯率 | 98% | 约束性 |
| 2 | 功能照明设施完好率 | >98% | 约束性 |
| 3 | 景观照明设施完好率 | >96% | 约束性 |
| 4 | 照明设施集中控制率 | >70% | 预期性 |
| 5 | 环境卫生 | 全市洁化管理覆盖率 | 100% | 约束性 |
| 6 | 城区主次干道环卫作业机械化率 | 100% | 预期性 |
| 7 | 新增和更新环卫车辆清洁能源比例 | ≥80% | 预期性 |
| 8 | 垃圾治理 | 人均生活垃圾增长率 | 0 | 约束性 |
| 9 | 垃圾分类小区和单位覆盖率 | 100% | 约束性 |
| 10 | 生活垃圾回收利用率 | 60% | 约束性 |
| 11 | 生活垃圾资源化处理率 | 100% | 约束性 |
| 12 | 生活垃圾无害化处理率 | 100% | 约束性 |
| 13 | 建筑垃圾资源化综合利用率 | ≥60% | 预期性 |
| 14 | 市政设施 | 主次干道优良率 | ≥98% | 约束性 |
| 16 | 市管桥梁良好率 | 100% | 约束性 |
| 17 | 市管隧道良好率 | 100% | 约束性 |
| 18 | 纳入监管的地下管廊良好率 | 100% | 约束性 |
| 19 | 城市生活污水集中收集率 | ≥90% | 约束性 |
| 20 | 城市污水处理率 | ≥98% | 约束性 |
| 21 | 河道管理 | 城市河道主要水质指标 | 全部稳定达到或优于V类 | 约束性 |
| 22 | 城市河道监测断面主要水质指标 | Ⅳ类及以上水体稳定在80%以上 | 约束性 |
| 23 | 公用事业 | 城市供水管网漏损率 | <9% | 约束性 |
| 24 | 再生水利用率 | 20% | 预期性 |
| 25 | 规范化二次供水覆盖率 | ≥90% | 预期性 |
| 26 | 天然气供应总规模 | 44亿m³ | 预期性 |
| 27 | 城市居民燃气覆盖面 | ≥99.5% | 约束性 |
| 29 | 公共停车场便捷停车功能覆盖率 | ≥95% | 约束性 |
| 30 | 数字治理 | 智慧城管问题及时解决率 | 96% | 约束性 |
| 31 | 城管信访问题处置满意率 | >96% | 约束性 |
| 32 | 全市域智慧城管覆盖率 | ≥80% | 约束性 |
| 33 | 供排水、燃气管网智能化监测管理率 | >30% | 预期性 |
| 34 | 城市智慧化停车推广率 | 75% | 预期性 |
| 35 | 与“城市大脑”互通率 | 100% | 预期性 |
| 36 | 综合执法 | 乡镇（街道）综合行政执法事项占比 | ≥25 | 约束性 |
| 37 | 一线执法人员占执法人员总数比率 | ≥85 | 约束性 |
| 38 | 乡镇（街道）执法人员占比 | ≥50 | 约束性 |
| 39 | 星级执法中队（规范化中队）占比 | ≥90 | 预期性 |

# 第四章 主要任务

## 一、以打造人民幸福城市为目标，开展城市管理精细化提升行动

全面落实精细化管理理念，树立标杆意识，坚持目标导向、需求导向和问题导向，进一步树立法治思维，以良法促进善治精管，进一步树立数字化思维，善于用现代信息科技手段助推精细化管理，进一步树立产品化思维，要把城市环境管理的过程看作是打造公共服务产品、不断满足市民需求的过程，让市民群众有更强的获得感和满意度。树立精细化管理理念，构建精细化管理体系，完善精细化管理标准，运用精细化管理方法，弘扬精细化工作作风，打造精细化管理品牌。

（一）构建以人为本共治体系

健全城市管理信息公开制度，扩大公众知情权、参与权和监督权。完善市民参与机制，培育市民参与城市管理的能力，搭建社会参与、沟通互动的交流平台，引导和发动社会各界、市民群众参与城市治理。搭建有奖举报平台，进一步拓宽市民报料范围，调动市民积极性，逐渐形成“全民共管”的良好社会氛围；提升信访服务水平，全力破解重复投诉件和不满意件高位运行问题，坚持精准治理，提前介入，从源头上减少信访量；加强信访分析，充分发挥民情民意“晴雨表”和“风向标”作用，积极反馈民意。加强城市管理行业协会组织、群众自治组织培育和管理，发挥行业协会桥梁纽带作用。完善养护作业单位诚信管理体系，完善第三方评价机制。构建与高校合作机制，加强城市管理前瞻性研究。

1. 构建全周期管理体系

把全周期管理理念贯穿到城市管理全市域、全过程、全领域。以《精细化管理辞典》修编为抓手，对城市管理运行体系定期进行体检，建立滚动更新迭代升级机制，形成比较完备的精细化管理体系。形成规划、建设、管理密切协同机制，建立管理对建设的反馈机制、管理对规划的评估机制，形成全周期治理体系；形成日常、保障、应急灵活转换机制，建立强有力的指挥协调体系；形成审批、监督、执法全流程无缝衔接机制，加强执法对管理的保障作用；形成数字基建、数字场景、数字平台高度融合机制，建立新型化智治体系；完善目标、职责、考核闭环管理机制，形成科学化绩效体系。

（三）弘扬“工匠精神”“创新精神”

持续开展“最美城管人”、“十佳城市美容师”、“行业工匠”、“先进工作法”等评选活动，利用形式多样的手段和载体，宣传精细化管理典型人物和先进事迹。持续开展城市管理创新实践活动，以破解热难点为突破口，推进问题解决和长效落实。开展精细化管理技能比武和业务竞赛，使精细化理念落实到日常工作点滴，以点带面，让城市管理精细化盆景成为遍布全行业全系统的风景。

（四）滚动开展补短板行动

定期分析城市管理的热难点及短板不足，滚动开展补短板三年行动。在上一轮“公厕管理、亮灯提升、垃圾治理、道路修缮”等三年行动计划全面完成的基础上，重点对渣土治理、犬类管理、店招店牌、小区环境、工地管理、噪声管理、油烟管理等，开展补短板行动和比学赶超活动，带动全市域城市精细化管理水平提升。

（五）打造精细化管理品牌

持续深化精细化管理品牌打造行动，以“一行业一品牌、一城区一品牌”创建为抓手，以点带面，以点牵线，打造一批精细化管理品牌。在注重品牌孵化的同时，加大经验成果的复制推广。力争在垃圾分类、美丽河湖、公厕管理、回收站（房）管理、广告管理、城市家具、停车管理、数字社会、行业党建等方面打响杭州品牌，进一步扩大杭州城市管理在全国的美誉度和知名度。

## 二、以19届亚（残）运会召开为契机，开展市容环境风貌改善行动

以亚运城市行动为纲领，“办好一个会，提升一座城”，遵循城市空间美学规律，序化空间秩序，洁化市容环境，靓化景观格局，悦化视觉感受，打造国内最清洁城市。以“无街不美景、无处不精细”为目标，全面提升“洁化、亮化、序化、绿化、美化”管理水平，努力营造“中国风范、浙江特色、杭州韵味、共建共享”特质的城市环境。

（一）改善市容环境风貌

持续开展城市环境大整治、城市面貌大提升专项行动，进一步加强长效管理，健全管理机制。实施“迎亚运”市容市貌专项整治，重点整治亭棚、杆件、箱体、标牌、监控探头、户外广告（招牌）、电子走字屏、各类宣传设施、车容车貌等内容，进一步规范城市家具设置标准、审批备案流程及管养要求。整治提升亚运场馆周边、机场、火车站、商场和城市主干道的道路、街容环境、建筑立面。开展“最后一公里”体验区建设，营造亚运氛围。推进实施城市标识系统国际化建设改造。以规范、易读、简约为原则，制定国际化标识系统建设改造导则，明确多语种图文标识及语音服务系统的相关标准规范。组织开展交通枢纽、道路系统、主要景区、核心城市生活社区、公共设施及体育场馆、医院、展馆等重点机构的国际化标识系统建设改造。

（二）打造“国内最清洁城市”

深化打造“国内最清洁城市”目标，提高环卫保洁管理标准，所有道路见本色，示范街、步行街和精品街等要达到“席地可坐”标准。实施机械化+科学管理，坚持人机结合的道路保洁作业模式，全市道路机扫率达100%、街巷保洁机械化率60%以上，构建集洗扫车、清扫车、吸尘车、洒水车和护栏清洗车为一体的全套道路机械化保洁设备系统。每年新增和更新环卫车中新能源和清洁能源车比例不低于80%，同步配套充电桩等基础设施。

深入推进公厕革命。城区公共厕所数量达到4座/平方公里以上。实施公厕高标准运维管理，城市公厕探索“以商补厕、以商养厕”多元化管理模式，农村公厕推进“党员负责制”、“所长制”等模式，提高城乡公厕保洁管理水平。改善公厕无障碍环境，新建公厕无障碍设施配置率达100%。完善公厕导引系统“一张图”模式；进一步推进公厕“公共卫生服务综合体”建设，推动城管驿站向城市驿站转型。

构建环卫设施均衡化结构布局。做好环卫作业停保基地、城乡公厕、特殊垃圾集中分拣场地等环卫基础设施布点规划，各城区属地政府至少建设1处多功能环卫停保基地，全市生活小区配套垃圾分类收集房和垃圾收集点规范配置达到全覆盖；调整垃圾清洁直运模式，推进生活垃圾转运站布局优化和环境改善。

（三）开展美丽幸福河道创建

开展城市河道生态修复，实施九堡片区、红旗河片区、沿山河等生态治理项目，以圩区为单位开展水生态综合保护试点，构建水生态健康评价体系，编制综合保护实施方案。开展美丽河湖创建，以沿河绿道建设为载体，提升河道沿岸生态空间规模，实施景观亮化提升、景观绿化提升、美丽河湖建设，完成10条不同主题的文化河道的建设，开展文化景观长廊和文化景观节点建设。推进片区系统治理，推进城市河道水岸同治、标本兼治，管养结合、一河一策，实行最严格的城市河道生态环境保护制度，开展一体化综合管养和区域综合治理，实现片区城市河道环境整体提升。实施清水入城工程，推进运河、珊瑚沙两大清水入城工程，开展中河双向泵站等引水泵站引水能力提升研究，优化引水配水，推进闸泵站新改建工程、生态圩区修复工程。

（四）提升城市景观照明效果

抓好《杭州市区城市照明总体规划（2019-2025）》（修编）实施，编制实施《杭州市拥江发展景观照明专项规划》，为钱塘江夜间景观带建设提供指引，引领构建“一轴、两廊、三心、多点”城市景观照明格局。制定实施《杭州市迎亚运亮化提升行动计划（2020-2022年）》，以“星满钱塘、光耀亚运”为主题，运用微照明、轻照明等多种改造方式，构建亚运照明场馆体系、交通体系、服务体系、观光体系、智控体系，推进智慧灯杆建设，增添亚运科技感和互动元素，营造体现国际名城、东方神韵、人文光彩、诗意秀美、智慧互联的城市夜景和灯光环境。

（五）推进无障碍环境建设

以建成设施完备、通行顺畅的国内一流、国际领先的城市无障碍环境为目标，全面提升无障碍环境。落实《杭州市“迎亚（残）运”无障碍环境建设行动计划（2020—2022年）》，逐步整改销号存量无障碍问题，严格抓好各类新（改、扩）建项目无障碍设施建设，补齐无障碍信息交流短板，不断优化无障碍环境，确保2022年亚（残）运会顺利召开。重点抓好全市城管系统无障碍环境建设工作，完成城市道路、公厕、公共停车场库等城市管理领域2.99万个负面清单问题和“地毯式”排查问题整改销号，完善无障碍标准通用标识系统，切实加强无障碍设施的长效管理和执法保障。

（六）拓展亚运观赛空间

制定亚运观赛空间设置规范，统筹推进亚运观赛空间设置。依托户外电子显示屏“联网联播联控”平台，按照固定与流动相结合、观赛与业态文化相结合的原则，以室外露天广场为主、室内公共空间为辅，打造多维观赛空间。鼓励发展多元化、差异化观赛模式，探索拓展小型（社区、宾馆、酒吧等）观赛空间及校园观赛空间。通过与媒体、大学、体育俱乐部、戏剧和表演艺术团体等组织合作，统筹推进文化活动、氛围营造、志愿服务等工作。

## 三、以无废城市创建为抓手，开展垃圾治理能力现代化提升行动

坚持“绿水青山就是金山银山”的生态文明思想，按照“五废共治”的总体要求，全面推行以属地政府为责任主体的垃圾“三化四分”，深化垃圾分类杭州模式。坚持绿色低碳循环发展理念，建设无废城市，对生活垃圾进行综合治理和资源化利用，加强全市域统筹监管，推进城乡生活垃圾、建筑垃圾协同处置。

（一）深化垃圾分类杭州模式

多举措提升垃圾分类投放质量。以全面提升分类投放准确率为核心，推进撤桶并点，深化定时定点、专管员制度，深化推进示范小区和单位创建，从源头上提升分类质量。全面推广以城区为责任主体的垃圾清运模式调整优化，推进转运站点提升改造和集置点精细管理，加强生活垃圾进场前的含水率控制，规范餐厨垃圾收运作业，提升清运服务水平。利用城市大脑生活垃圾数智治理平台，建立“全链条、全流程、全方位”监管体系，引入第三方监督检查模式，加强综合监督管理，提升全社会垃圾分类“五度一感”。实行垃圾处理费阶梯式管理，探索建立分类计价、计量收费、易于收缴的差异化管理制度，完善环境改善专项资金和环卫有偿服务收费机制。

（二）优化垃圾资源化利用

完善再生固废回收网点建设，区域化推进再生资源回收站（房）落地和体系配套，健全和完善再生资源处理产业链。加大资源化利用力度，建立再生资源统收统运一体化模式。深化“两网融合”，加快培育再生资源回收龙头骨干企业，制定低价值可回收物回收利用专项扶持政策，逐步健全和完善再生资源处理产业链，最大限度实现再生资源回收利用。推进无废社区建设，加强生产、流通、消费全过程废弃物管理，倡导绿色消费。

（三）提升垃圾分类处置产能

推进建筑垃圾、园林垃圾、大件垃圾等固体废物处理设施建设，促进攻坚共享；合理布局建设有害垃圾、焚烧飞灰处置设施，基本满足处理需要。增强城乡生活垃圾协同处置能力，通过老旧焚烧厂整合迁建或提升改造，优化垃圾处理设施布局，全面提升生活垃圾处置水平。2022年建成镜子山、临安、余杭易腐垃圾处理项目。强化循环经济产业园区项目协同，实施填埋场生态治理。

（四）加强建筑垃圾统筹管理

按照“市域统筹、远近结合、化整为零、弃用结合”原则，围绕市内调度为主、综合利用目标，规划选址建设渣土消纳场地，优化渣土码头布局和永久码头设置，加强渣土外运管控，形成工程渣土处置全市“一盘棋”、监管“一张网”格局。2022年底建成资源化利用项目4个，2025年底资源化处理能力达到600万吨/年以上、资源化综合利用率达60%以上，构建装修垃圾分类运输和资源化处置体系，各区因地制宜构建投放点、分拣场站体系，满足辖区集中分拣需求。出台资源化利用产业政策和技术标准，通过用地、补贴等政策扶持资源化利用企业运营。鼓励产学研一体化，推进建筑垃圾资源化利用新技术研发和试点。

## 四、以城市基础设施安全运行为底线，开展韧性城市打造行动

按照超大城市风险防控标准，按照韧性城市思维，着眼于生态安全、设施安全、战备安全，强化安全韧性适应理念，在基础设施建设、应急物资储备及保障等方面保持弹性，提高城市应对灾害能力。完善应急保障机制，加强灾害预防、快速反应、应急处置、善后处理、及时修复的能力体系建设。

（一）开展内涝专项整治

开展排水系统运行及内涝风险评估和隐患排查工作，系统性构建内涝防治体系，修编《杭州市排水（雨水）防涝综合规划》，加快推进城西南排、五堡、八堡等水利排涝泵站工程建设，有效控制运河、和睦港等骨干河道水位，对西湖景区、小和山、老和山等小流域山洪进行系统规划治理，实施进龙河排钱塘江提升泵站项目，提升进龙河泵站排水能力，实现汛期山洪水外排钱塘江。开展排水管渠结构安全检测工作，结合地块区域开发、老旧小区改造、道路整治等工作，加快排水管网建设、老旧低标准管网有机更新及排水泵站新（改、扩）建进度，不断提升城市排水防涝能力。开展在建工地及其管养范围内临时排水设施建设和易淹易涝风险隐患排查整治，建筑物地下空间易淹易涝风险隐患排查整治，泵站、排水管网、下穿立交、桥涵等市政设施易淹易涝风险隐患排查机制，加强城市内涝应急设备、装备、物资配置储备。

（二）提升污水处理系统可靠性

推进之江、城北等规划污水处理厂建设，开展城镇污水处理厂清洁排放技术改造，全面提升主城区污水处理能力。优化污水输配系统，同时结合规划水量测算、污水系统评估提出管网、泵站扩容改造需求，提高系统安全运行保障。结合道路提升工程，对老旧超期服役的污水干管进行更新改造。加快推进全市污水零直排区创建及已创建零直排区“回头看”工作，查清雨污混接、管道破损、管道淤积、管道断头、管道堵头应拆未拆和拆除不彻底等相关情况。开展重点区域山水、雨水、污水混接调查，并逐步推进“三水分流”工作，消除雨天污水满溢现象。

（三）加强道桥（隧）设施安全管理

破解建设阵痛期造成道路破损严重难题，针对大规模建设、老旧管道渗漏、地下水水土流失等多因素作用导致城市道路运行安全风险，加强安全风险和隐患动态排查治理，开展道路空洞常态化排查工作，做好预警防范。开展“迎亚运”道路品质提升三年行动，鼓励在专项工程中大胆使用新材料、新工艺，破解城市道路品质方面的问题。编制《杭州市重载车辆交通通道专项规划》，精细化设置重载车辆专用车道，在道路建设、修缮和整治工程中落实专用车道差异化设计。加强建管衔接，避免“带病移交”。加大桥梁隧道检测评估力度，发现危旧桥梁隧道和安全隐患，及时有效处置，确保无重大安全责任事故。进一步完善杭州市市政养护市场诚信体系，科学评价养护市场诚信行为，促进市场主体依法诚信经营，营造优良诚信环境。

（四）加强轨道交通运营期保护区管理

实施轨道交通专项保护方案技术审查机制，强化保护区范围内有关作业按程序征求建设或运营单位意见。实施重点监管，制订技术标准，规范轨道交通运营期保护区深大基坑、盾构穿越等重难点、高风险项目管理，减少风险隐患。强化责任落实，压紧压实各地各部门和相关单位管理责任，进一步强化轨道交通过江、过河段保护区管理责任、城际轨道进杭段以及轨道交通建设期转运营期安全管理责任，消除管理盲点。落实巡查机制，完善人员、设备配备标准，提升保护区巡查监管水平。持续推进保护区突发事件专业化应急救援能力建设，编制保护区突发事件应急管理预案，加强应急物资配备、应急演练的监督指导，建立保护区24小时应急响应机制。

（五）提升重大突发事件应急处置能力

做好“两防两抗”应急保障。围绕“四不一正常”防汛防台总目标，健全应急工作机制、协调机制、社会动员机制、信息共享机制和监督督查机制，建立应急、城管、建设、气象、林水、交警等部门“问题发现联动处置、建设工地排水监管、城市河道联合调度、气象灾害预报预警”等机制。做好市政设施特别是桥梁的抗雪防冻应急演练和应急保障。

完善突发公共安全事件应急指挥体系。健全城市紧急应急协调机制，加强和完善预案准备，完善市、区、街道三级应急体系，建立完善城市管理领域安全生产和监督责任制，加强城市基础设施安全风险隐患排查，完善分级、分类、动态管理制度和应急预案动态调整管理制度，经常性开展应急演练。建立以市、区两级物资储备为主，社会征集为辅的应急物资储备机制，提高设备利用效率。基于智慧城管平台，全面建立“平战结合”高效的指挥调度模式，掌握城市管理日常运行和应急指挥情况。

完善疫情防控机制，建立环境卫生应急保障机制，制订公共区域消杀标准，制定突发疫情期间环卫及固废处置基础设施运行预案。制定环卫工人和一线人员的安全防护规范和具体措施。做好环卫作业和固废处置防疫应急物资储备，建立成套的、标准化应对策略和战略储备。强化疫情期间环卫行业科技赋能，通过科技手段、自动化、机械化工具完成现场作业和管理。

## 五、以公共服务均等化为重点，开展公用事业服务能力提升行动

坚持城市管理的产品思维，以民生为要、服务为基，围绕产品质量、服务品质、环境品质、诉求满足，保供应、保安全、优服务，不断提升公共产品的供给力。以公用服务品质改善为抓手，探索新时代全域城市化背景下公共服务城乡一体化、标准化的运行机制和监管体系，构建全市域均等化公共服务体系和现代化城市治理体系。

（一）提高供水保障能力

加强供水保障。加快水厂建设及深度处理工艺改造、主城区取水口上移、千岛湖配供水工程建设、分质供水试点完成主城区水厂深度处理工艺改造工程，督促相关城区对水厂进行深度处理工艺改造。加强备用水源建设与保护。推进供水一体化改革，在杭州市范围内建立由一个运营主体、一张供水管网、多个水源、多个水厂的供水格局，确保供水安全可靠性。

提高供水服务质量。保持供水优质稳定，确保出厂水合格率100%，管网漏损率控制9 %以内，管网水综合合格率99%以上，管网和水质在线监测点实现全覆盖。推进老旧高层住宅二次供水设施改造工作。按照“愿改尽改”的原则对符合改造条件的小区进行改造。提高城乡供水一体化水平。全市城乡范围内实现“同城、同网、同质、同价、同服务”的“五同”目标。

（二）提高燃气保障能力

加强燃气供应能力建设。主城区实现管输天然气区域全覆盖，其他区域实现天然气“镇镇通”，积极开展美丽乡村、新农村集聚区、未来社区的管道燃气供应；形成以“拥江发展”为主线的燃气安全保障供应网络；积极拓展天然气应用领域，加强市场开发和引导，扩大专业车辆使用天然气的渠道；理顺天然气价格机制，扩大分户采暖的应用；进一步探索分布式能源的使用范围，至2025年，天然气在杭州市能源消费结构中的比例上升到12%，天然气供应市场规模达到 44亿立方米左右。全面深入落实瓶装燃气销售实名制，对照规划加快瓶装液化气储配站的迁建合并，在西部区县推广集中配送工作。逐步推进SGIS在管网管理、监控、调度中的使用。

完善燃气供应应急储备制度，形成政府、燃气企业两级储备，以及市级区域大型LNG气源站和区（县）小型LNG气源站相结合的天然气储备体系。加快嘉兴LNG应急储配库工程建设，推进北部及南部LNG应急气源站和钱塘新区LNG应急调峰储运站工程项目建设。推进与嘉兴、绍兴城市间高压管网互联互通，建立长三角天然气联合保障体系。加快应急气源站建设，形成不低于保障本行政区域日均3天需求量和不低于年用气量5%的储气能力。

（三）深化节水型城市创建

巩固第四次“国家节水型城市”复查成果，“十四五”期末计划用水覆盖率达到93%，节水型器具普及率100%，节水型单位覆盖率15%，节水型居民小区覆盖率13%。推进建立非居民用水超定额累进价格制度，加快再生水利用设施建设与改造，提高再生水利用率；建立城市节水管理协同联动长效机制，深化滨江区、萧山区、余杭区、临平区、富阳区、临安区的城市节水管理工作；全面推进市域节水型城市建设，启动桐庐、淳安、建德3个县城省级节水型城市创建；深化节水型载体创建，公共建筑全面推广使用节水型用水器具，推动城镇居民家庭节水，普及推广节水型生活用水器具。积极发挥节水型单位、居民小区的示范效应，节水型单位、居民小区覆盖率达到国家节水型城市考核标准要求。

（四）提升停车服务水平

完善停车管理体系，加强顶层设计研究，进一步明晰停车管理在城市大交通管理中的角色地位，制定社会停车场运营管理服务规范，建立社会停车场日常监管、管理与执法联动、服务评价等制度。拓展智慧停车应用，，进一步完善“先离场后付费”功能、“泊位一点达”功能，打造“全市一个停车场”便捷停车体验，借助城市大脑做好重点区域治理赋能，着力破解“停车盲点”、“停车难区块”。积极探索5G物联网等前沿技术在道路停车收费管理中的运用，适时在道路停车收费点位上进行试点。成立道路泊位停车行业协会，发挥行业协会在行业管理方面的作用。加强城乡统筹，拓展社会开放停车场运营管理监督范围至全市域。

（五）打造智慧慢行交通体系

将非机动车停放纳入轨道交通整体规划，从源头拓展地铁站口非机动车停放空间；加快更新老旧公共自行车设施设备，提升公众骑行体验；拓展租车渠道，推广手机支付宝、微信“叮嗒出行”小程序，满足更多用户租车体验。依托杭州市公共慢行交通管理平台，实现车辆精准投放、科学调度，提高车辆周转率，缓解租还车难问题。发展“无桩”式公共自行车租赁服务，进一步完善租赁服务体系。督促做好地铁口、商业体等重点区域高峰车辆调度，提升共享单车清运效率。建立公共慢行交通管理系统，将公共自行车、共享单车充分融合，同时集成轨道交通、公共汽（电）车、停车泊位等信息，打造绿色智慧慢行交通管理体系。

## 六、以数字化改革为牵引，开展城市治理数字赋能行动

按照“整体智治、唯实惟先”的要求，全力推进城市治理数字化改革，以打造整体高效的决策运行体系、优质便捷的惠民服务体系、一网通管的协同治理体系、开放共享的数据治理体系、智能安全的技术支撑体系为建设重点，通过数字化驱动倒逼和撬动城市管理领域全方位改革。

（一）构建数字化改革“1+4+2”工作体系

“1”即构建全市城管领域统一工作台，升级办公办事系统功能。“4”即城管系统党政机关整体智治高效运行以及数字政府、数字社会、数字法治三个领域综合应用。其中，数字政府领域，要构建集感知、分析、服务、指挥、监察等为一体，适应高质量发展要求的城市综合管理服务工作体系；数字社会领域，聚焦便民惠民服务，依托城市大脑，深化开发落地场景应用，打造共建共治共享的城市治理新格局；数字法治领域，建设现场执法系统，完善业务流程，推进执法监督、考核评价、深度分析的数字化。“2”即构建城管数字化理论体系和数字化标准规范体系。

（二）打造城市管理数字底座和驾驶舱

以智能传感器为触角，建设“空天地人车”感知设施，增强城市管理基础设施感知能力，通过联网成片、及时预警，提升城市可预知、能判断、快处置的响应能力，提高安全风险防控能力。特别是推进涵盖城市道桥隧和地下管网等基础设施的智慧感知系统建设，聚焦地下设施、桥隧内部等“看不见地方”的精细感知。以大数据技术为核心，构建城市管理专题数据仓库，助力数据智能。做好城管基础数据汇聚。通过统一编码，构建城市管理基础数据本底库，实现城市基础设施“一张清单、一图展示、综合运用”的信息化管理模式，建设集指标监测预警、处置跟踪和闭环处置的数字驾驶舱，帮助管理者实时掌握城市整体运行态势，形成数据驱动的科学决策。

（三）打造城市综合管理服务平台

以数字城管为基础，依托城市大脑城管系统，打造“横向到边、纵向到底”，并与国家、省级平台对接的城市综合管理服务平台。加快推进数字城管参与单位、涵盖内容和覆盖面积等维度的“横向、纵向”发展，加速形成全市数字城管运行标准“一体化”。推进数字城管全域化管理，推进数字城管在全市建成区全覆盖，全市建制镇全覆盖。构建“两级指挥、三级联动、六位一体”的综合指挥体系，整合信访受理、110联动、全民报料、行业监管、综合执法、养护作业等多种数据资源，依托科学、便捷、高效综合指挥工作流程，建立畅通稳定可靠的城市管理信息交互渠道，形成适应高质量发展要求的城市综合管理指挥体系，推进城市运行“一网统管”。

（四）推进政务服务平台建设

加强数据汇聚、系统集成、共享开放在城市治理中的运用，依托政务服务一体化平台（2.0），持续推进减环节、减证明、减时间、减跑次数，深化协同、并联审批，实现城管事项全流程“网上办”、“掌上办”。巩固提升行政审批的网办率、掌办率、跑“零”次率、即办件率、材料电子化率和“好差评”满意率。进一步推进“一件事”联办、“证照联办”、全省通办和数据归集共享。指导各区（县、市）城管部门认领相应审批范围的赋权事项，方便事项办理。对城管领域的部分事项实行告知承诺制。充分利用城管数据驾驶舱、“多规合一”等平台，推进房地产等工程建设项目图审和配套设施核查等工作的网上办理。基于“浙政钉”打造城管移动办公平台统一入口，开展办公、会议、审批、执法的无纸化建设，全力打造“移动办公之局”。

（五）加强行业监管平台建设

按照“市级统筹、区县合力、一家开发，全市通用”的新模式，根据保障城市安全稳定运行、提升城市精细化管理水平、提高城市管理应急指挥和科学决策水平三大基本功能定位，不断拓展城市大脑城管系统应用场景，重点做好以下应用场景：深化综合执法中的应用场景建设，推动综合执法办案数字化，推广互联网+监管、大数据+执法、掌上执法、市容秩序AI识别等智慧执法模式，推广“最多查一次”和“非现场执法”。完善垃圾治理平台，实现从垃圾分类、清运、处理的全生命周期管理。建设渣土管理平台，实现渣土运输、调度、处置、交易的全市统一的监管服务。推广“云上坦途”，完善智慧市政管理系统综合平台2.0版本，搭建城市桥梁隧道防灾及安全监测系统平台。集成市容景观智慧化监管系统，推进智慧灯杆建设，统筹建设市区两级“一把闸刀”照明管控系统。建设水设施和河道保护智慧管理系统，实现城市水位自动预警、水质的自动监控、闸站远程控制等功能，搭建供排水智慧平台。建设智慧慢行交通系统，建立公共自行车、互联网单车运行管理以及非机动车停放管理系统。

## 七、以综合行政执法改革为突破口，开展综合执法能效提升行动

贯彻全面依法治国要求，锚定打造法治建设示范城市、更高水平推进市域治理现代化的目标，坚持“利民为本、法治为基、整体智治、协同高效、综合集成”理念，以综合执法改革为抓手，建立健全“综合行政执法+部门专业执法+联合执法”体系，推动形成“大综合一体化”行政执法新格局。

（一）推进综合行政执法改革

以大综合方向为统领，继续探索完善跨领域跨部门综合执法体系，建立健全市县综合行政执法体制，界定优化市县综合行政执法范围，落实省统一目录的划转要求和动态调整工作，建立全市整体综合执法事项清单，厘清执法监管与处罚的权责边界。统筹配置执法资源，会同相关职能部门加强综合行政执法改革各项工作保障。

（二）加强执法联动机制建设

建立行政执法协调指挥机制，推进统一协调指挥平台建设。健全完善行政执法职责争议处理机制。建立协同联动机制，重点加强综合执法部门与专业领域部门间的执法协作，强化市级综合执法部门统筹协调与监督指导职责，建立健全案件移送处理和协作配合工作机制。健全综合执法与刑事、司法、检察衔接机制，深化联合办案机制，加大对违法犯罪行为的打击力度。

（三）推进执法“两化”建设

加强执法规范化建设。完善执法人员资格等级考试制度，执法人员执法资格管理制度。完善责任追究制度，健全执法过错纠正和责任追究程序，实行办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制。推动和落实行政执法公示、执法全过程记录、重大行政执法决定法制审核三项制度全覆盖，制定三项制度实施细则和操作规范。健全行政裁量权基准制度，制定自由裁量权标准，提高综合行政执法透明度和合法性。

加强执法队伍正规化建设。建立综合行政执法培训体系和规划，开展系统性培训和教育。建立执法人员多层次、多形式、常态化培训机制，延续执法技能大比武、执法资格等级考试、执法办案练兵比武等项目，开展形式多样的执法业务技能比赛活动。改善执法中队办公环境，建设规范化中队，提高省级规范化中队达标率、省级“最佳实践”中队和五星级中队创建率。

（四）推进基层综合执法改革

以改革试点撬动基层治理效能提升。推进基层综合行政执法改革试点，探索基层“一支队伍管执法”新路径，创新基层治理赋能，通过整合执法资源，将综合执法改革与统筹城乡协调发展相结合，与基层社会治理创新相结合，着力破解基层“看得见、管不着”的突出问题，提升执法效能，更好维护人民群众生产生活秩序，推进基层治理现代化。全面推行“综合查一次”，有效解决重复执法、多头执法等问题。继续推行联合执法、“双随机一公开”抽查，推广运用说服教育、劝导示范、行政指导等执法方式，坚持处罚与教育相结合，实施守法激励与违法惩戒并重。

# 第五章 保障措施

## 一、全面加强党的领导

强化党对城市管理工作的全面领导。充分发挥党组织统筹全局、协调各方作用，切实通过思想领导、组织领导、党管干部推动城市管理体制机制不断完善，促进城市管理水平不断提高。抓住“亚运会、大都市、现代化”的重要窗口期，通过“党建引领+城市治理”的深度融合，构建符合“全生命周期管理”要求的“大城管”格局，为城管铁军队伍建设注入精神力量。

发挥行业党建在城市管理中的引领作用。做实做强城管驿站党建综合体，升级打造红色城管驿站，建设“三务”（党务、业务、服务）融合的前沿阵地。实施路街党建工程，推广建立“沿街店家临时党支部”，开展“党员示范商户”创建活动，推进组织“区域化”、服务“网格化”、引领“多元化”，推动城市基层党建条块结合、统筹联动、共建共享，共绘党建引领城市管理的“同心圆”。

## 二、加强体制机制保障

建立完善协同治理机制。以数字化改革推进城市治理变革，打破部门壁垒，逐步形成多部门多层级的大城管、大协同机制，重点要健全规划建设管理衔接机制，完善管理与执法协同机制，加强公安、检察院、法院对综合执法的保障机制。

完善城乡统筹发展机制。推进城市管理服务均等化，进一步理顺城乡管理体制，推进城市管理服务市域统筹发展，重点在环境卫生、垃圾治理、道桥管理、排水管理、公用事业、数字城管等领域逐步将城市管理服务向乡镇延伸。

完善基层治理机制。以基层综合执法改革为契机，进一步理顺街镇层面事权，实现管理权责一致，切实为基层减负，切实给基层赋权，推进基层治理体系与治理能力现代化。建立完善社会共治机制，引导市民参与城市管理，充分发挥协会、中介等第三方机制作用，营造共建共管共享氛围。

## 三、加强法制建设保障

积极做好城市管理行业法规、规章立、改、废的前期工作，为依法管理提供更有力的法制支撑。“十四五”期间力争出台《杭州市建筑垃圾管理条例》《杭州市城市地下综合管廊运营维护监督管理办法》等法规，完成《杭州市市政设施管理条例》《杭州市城市市容和环境卫生管理条例》等法规的修订工作。

弥补标准规范空白，编制城市家具设置管理导则，编制多功能智慧灯杆建设标准规范，推进源头落实《智慧灯杆技术标准》。修订环卫作业、垃圾分类等标准，出台排水管渠养护管理、城市河道无障碍环境工程管理等标准，制定收费停车场运营服务、道路停车泊位信息化建设等规范性文件，完善政府投资建设公共停车场库管理等服务规范。提高环卫作业定额。

## 四、加大财政投入保障

积极落实财政投入相关政策，建立政府财政投入随城市能级提升、设施增加、标准提高而相应增长机制，建立养护管理标准定额的动态调整机制。加大城市新型基础设施投入，推动城市基础设施数字化。

进一步理顺市区两级在城市管理方面的事权与财权，建立完善财政投入统筹协调机制，完善市区投入配比激励机制，建立完善财政资金使用绩效的激励机制。

继续探索PPP等市场化模式方式，积极引导外资、民资和个人资金等社会资本，形成多元化投融资机制；扩大政府购买服务范围，探索市场化监管模式。

## 五、深化队伍建设保障

优化队伍结构。通过选调、选聘、公开招考等多种途径，引进一批年龄梯次合理、专业结构适配、综合素质优良的干部，充实基层一线力量。

提升队伍专业能力。加强对区级层面城市管理队伍建设的指导和帮助，重点加强对区县级专业技术、专业技能的培训和培养，不断提高行业从业人员的专业素养与管理水平。

借智借力，引入“外脑”，成立杭州市城市管理专家智库，发挥高校等学术机构专业人才的知识服务功能。加强与相关学科专业的高校合作，建立城市管理干部和综合执法人员培训基地。

## 六、营造良好氛围环境

运用政务新媒体，及时发布城市管理重大项目、重大活动进展情况。加强舆情监测,积极有效引导舆论,形成政府与社会的良性互动。通过融媒体矩阵，广泛传播城管正能量；宣传先进典型，讲好城管故事，形成人人争做“最美城管”的好风尚、好氛围；开展城市管理政策法规宣传和知识科普教育，不断增强市民维护城市环境秩序的使命感、责任感，营造人人关心城市管理、人人参与城市管理的良好社会氛围。