

**青岛市“十四五”城市管理  
发展规划  
(征求意见稿)**

**青岛市城市管理局**

2021年5月



# 目 录

前 言.....	4
<b>第一章 城市管理工作的新起点 .....</b>	<b>5</b>
第一节 “十三五”回顾 .....	5
第二节 存在问题 .....	10
第三节 发展形势 .....	11
<b>第二章 城市管理工作的新使命 .....</b>	<b>12</b>
第一节 指导思想 .....	12
第二节 基本原则 .....	13
第三节 发展目标 .....	14
<b>第三章 构建现代化管理体系，建设“全民城管” .....</b>	<b>15</b>
第一节 完善政策法规体系 .....	15
第二节 优化管理体制机制 .....	16
第三节 深化多元合作共治 .....	17
第四节 锤炼新型专业队伍 .....	18
<b>第四章 提升人性化服务水平，建设“温馨城管” .....</b>	<b>19</b>
第一节 打造服务新品牌 .....	19
第二节 创新服务新体系 .....	20
第三节 提高服务新效能 .....	21
<b>第五章 提升科学化运行水平，建设“品质城管” .....</b>	<b>23</b>
第一节 提升燃气全域保障 .....	23

第二节	全面推进清洁供热 .....	24
第三节	打造全国最洁净城市 .....	25
第四节	塑造靓丽市容景观 .....	27
<b>第六章</b>	<b>提升智能化应用水平，建设“智慧城管” .....</b>	<b>29</b>
第一节	建设“城管云脑” .....	29
第二节	强化基础性支撑 .....	30
第三节	创新智能化运用 .....	31
第四节	丰富智慧化手段 .....	33
<b>第七章</b>	<b>提升规范化执法水平，建设“高效城管” .....</b>	<b>34</b>
第一节	完善执法体制机制 .....	34
第二节	提升专业执法能力 .....	35
第三节	加强执法综合保障 .....	37
第四节	重点突破执法难点 .....	39
<b>第八章</b>	<b>提升系统化安全保障，建设“韧性城管” .....</b>	<b>41</b>
第一节	夯实行业安全基础 .....	41
第二节	强化行业应急管理 .....	42
第三节	加强城管文化建设 .....	43
<b>第九章</b>	<b>保障措施 .....</b>	<b>44</b>



## 前 言

一流城市要有一流治理。城市管理搞得好，社会才能稳定，经济才能发展，人民才能幸福。编制《青岛市“十四五”城市管理发展规划》，对深入推进城市管理领域关键环节改革和高质量发展，推进城市精细化管理，打造方便温馨之城，提高人民群众获得感、幸福感、安全感，加快建设开放、现代、活力、时尚的国际大都市至关重要。

本规划所界定的城市管理包括公用事业、环境卫生、市容景观等行业管理和相关领域的城市执法。规划范围为青岛市全域，重点规划市南、市北、李沧、崂山、城阳、黄岛、即墨七区，对胶州、平度、莱西三市的城市管理工作具有指导作用。规划期限为 2021 - 2025 年，展望至 2035 年。

本规划依据中央城市工作会议精神、城市管理法律法规政策和《青岛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》及专项规划编制，是推动青岛市城市管理加快实现科学化、精细化、智能化的指导性文件。

# 第一章 城市管理工作的新起点

## 第一节 “十三五” 回顾

“十三五”时期，青岛市深入贯彻落实党中央决策部署和省委市委要求，以“推进城市管理工作走在全国前列”为目标，坚持“人本管理”理念，打造“城市管家”品牌，开展“学深圳、赶深圳”活动，系统、整体、协同打好城市品质改善提升攻势，实施“美丽青岛三年行动”，圆满完成上合峰会、海军节等重大节庆保障任务，治脏治乱、美化亮化，让青岛成为市民游客眼中的“颜值担当”，基本完成“十三五”规划目标，初步建成现代化管理模式，开创了城市管理工作新局面，推动现代化国际大都市建设取得新成就。

### 一、城市管理日趋精细

1.管理体制进一步优化。强化党建引领，建立党委统一领导、齐抓共管的工作格局，城市管理委员会作用得到发挥。理顺市、区两级城市管理和执法职能，推进重心下移，依法赋予街道办事处责权，发挥社区居委会主动服务职能。推进城市管理与社会治理网格相融合，完善“两级政府、三级管理、四级网络”城市管理体系。

2.法制体系进一步完善。颁布实施《青岛市市容和环境卫生管理条例》《青岛市生活垃圾分类管理办法》等法规规章，实施

生活垃圾异地处置生态补偿制度，完善环境卫生管理法规体系。修订《青岛市燃气管理条例》，规范燃气市场秩序，保障燃气安全供应。完善《青岛市户外广告设置管理办法》等规章规范，打造“六位一体”<sup>1</sup>的户外广告招牌设置管理法治体系。制定《青岛市海水浴场管理与服务导则》，提升海水浴场服务品质。

3.共建共治共享取得新成效。在全省率先推行公众委员制度，参与城市管理决策、管理、监督。推行“三长一站”<sup>2</sup>工作模式，市政务热线投诉同比明显下降。制定《青岛市市容和环境卫生责任区划分办法》，落实市容和环境卫生责任区制度，初步形成“商家自律、社会各方共同参与责任区管理”的良好氛围。

4.智慧化管理迈上新台阶。建立“一线一网一平台”<sup>3</sup>智慧城管监督指挥体系，整合发挥数字化平台监督和12319热线服务功能，实现数字城管所有县级市全覆盖。建设市级城乡综合治理网格化信息系统，推进城市管理执法与网格相融合。

## 二、服务民生更加扎实

1.拓宽服务渠道。树立“开门办城管”理念，创办“星期三问城管”活动，选取市民关心关注的专题，每周三由业务处长接线，受理诉求、答疑解惑、全程跟踪、包干负责。开发“点·靓青岛”微信小程序，实现城市管理问题“掌上报、掌上问、掌上

---

<sup>1</sup> “六位一体”：《青岛市市容和环境卫生管理条例》 《青岛市户外广告设置管理办法》 《青岛市户外广告和招牌设置总体规划（2021—2030年）》 《青岛市城市容貌标准》 《青岛市户外广告和招牌设置技术规范》 《青岛市户外广告和招牌设置导则》

<sup>2</sup> “三长一站”：路段长、区片长、楼院长、服务站站长

<sup>3</sup> “一线一网一平台”：12319热线、市级城乡综合治理网格、数字化平台



查、掌上办”。

2.优化服务模式。完善便民服务长效机制，实施“查找差距、补齐短板”大行动、“标准服务”大行动、“社区服务”大行动、“解决问题”大行动。海水浴场新增日常应急物品、自助冲脚装置和母婴室，提供贴心服务。新建住宅推广安装物联网智能燃气表，方便居民充值。

3.提升服务效能。深化“一次办好”改革，实行“统一标准、统一网上受理、统一多窗口办理”新模式，推行便民服务事项“马上办、网上办、就近办、一次办”。全省率先试点供气供热便民服务改革。

### 三、公共设施保障更加完善

1.燃气供应快速增长。加快气源引进和输气管网布局，形成“3+1”天然气供应格局，构建了全市“两主三支”高压管网和环胶州湾次高压管网输配、城区配气管网“环路”保障的天然气输配体系，高压、次高压管网全部贯通七区三市，并向镇村延伸，管道天然气实现“镇镇通”。

2.供热实现清洁发展。基本形成以煤热电联产、区域锅炉房为主，燃气、可再生能源等多种清洁能源为补充的供热格局。全面实现清洁供热。

3.环境卫生持续改善。初步建立“分类投放、分类收集、分类运输、分类处理”的垃圾处理体系。市区实现生活垃圾分类全覆盖，推行生活垃圾分类制度。全覆盖精细保洁，扫出一片洁净

天地，推行人机结合、联合作业模式，实施城市道路清扫保洁分级管理，主次干道全部按照深度保洁标准管理作业。构建“资源化利用为主、处置消纳为辅”的建筑垃圾处置体系。

4.市容景观效果明显。完善城市夜景亮化框架体系，加大夜景照明设施建设，构建“一带一核心、三片区、十二线”的城市亮化空间体系，形成了光彩飘带、山水城湾、星光璀璨的城市亮化体系。制作播出公益宣传片，传递城市温暖，讲好青岛故事，为城市添一抹温暖亮色。建立海水浴场管理联席会议制度，形成部门协同联动机制，不断提升海水浴场管理服务水平。

#### **四、综合行政执法更加规范**

1.体制机制实现新突破。实施跨部门跨领域综合执法，推进住房城乡建设、环境保护等领域综合执法。下移执法重心，区(市)综合执法局向镇(街)派驻执法队伍。加强行政执法与刑事司法工作衔接，实现行政处罚与刑事处罚无缝对接。

2.执法制度进一步健全。制定《青岛市综合行政执法行为规范》《青岛市城市管理局推行行政执法“三项制度”工作实施方案》等制度，全面规范行政执法行为。制定《青岛市城市管理领域部分轻微违法行为不予行政处罚清单》，推进柔性执法。

3.执法队伍建设得到加强。开展“强基础、转作风、树形象”活动，执法队伍规范化管理迈上新台阶。全面实行执法评议考核、案卷评查和执法过错责任追究制度，落实行政执法责任制。

4.综合执法取得新成效。开展重点领域执法攻坚，市容环境

更加整洁、有序、安全。实施“三年治违行动”“治违百日攻坚行动”等违建治理工作。持续开展市容秩序整治“春季攻势”“夏秋攻坚”“冬季决战”。推行“执法+服务”模式，通过审慎包容监管、轻微违法纳入免罚清单等方式为企业发展营造最优环境。

## 五、安全发展基础更加牢固

1.健全安全运行管理体系。建立完善部门全员安全责任制，加强组织领导，强化红线意识和底线思维，调整行业安全生产委员会，实现安全生产责任制“横向到边、纵向到底”全覆盖。建立健全管理、巡检、应急处置三位一体的安全运行管理机制。积极推进风险分级管控和隐患排查治理“两个体系”建设。

2.安全运行得到保障。落实安全责任，修编完成城市突发事件应急预案，实现突发事件有预案可依、应急处置有手册可查、应急职责有卡片可循。

## 第二节 存在问题

### 一、城市管理体系需进一步完善

市城市管理委员会统筹协调规划、建设、管理、执法全领域作用发挥不够充分，需要强化顶格协调，实施流程再造。全流程监管体制机制尚未完善，规划、建设、管理、执法部门间职责尚未完全理顺，存在条块分割、职能交叉、协作配合不顺畅等现象。

### 二、城市管理能力需进一步提升

城市精细化管理水平有待进一步提高。城市管理领域发展不平衡不充分问题仍然突出，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力不适应高质量发展要求。

### 第三节 发展形势

“十四五”时期是国民经济和社会发展的重大战略机遇期，对于城市管理而言，既有重大发展机遇，也面临严峻挑战。城市管理行业必须切实增强机遇意识、忧患意识、责任意识、安全意识，始终保持清醒头脑，坚定信心，锐意进取，奋发作为，着力在转思维、谋全局、促改革、惠民生上取得突破性进展，不断开创城市管理工作新局面。

**站在新起点**，城市管理工作必须着眼长远、把握大势，以辩证思维看待新发展阶段的新机遇新挑战，准确把握高质量发展新时代内涵的深刻变化，聚焦解决群众最期盼、最迫切的“老、小、旧、远”等问题，持续在补齐民生短板、解决民生难题上下更大功夫；聚焦发展的核心领域，在理念思维、体制机制、行动实践等层次全方位突破，加快构建与特大城市相匹配的城市管理体系；聚焦创新和法治相衔接，充分应用智慧手段，全面增强法治意识，显著提升城市管理效能；聚焦底线思维和风险意识，坚持集约高效与安全便利相结合，变被动应急为主动防控，努力建设韧性城市。

## 第二章 城市管理工作的新使命

### 第一节 指导思想

坚持习近平新时代中国特色社会主义思想，贯彻党的十九大及十九届二中、三中、四中、五中全会精神，落实习近平总书记“办好一次会，搞活一座城”“城市管理要像绣花一样精细”等重要批示指示精神，树立“以人民为中心”发展思想，践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，立足新发展阶段，坚持新发展理念，融入新发展格局，统筹发展和安全，深化城市管理执法体制机制改革，全面实施精细化管理，抓好“全民城管、温馨城管、品质城管、智慧城管、高效城管、韧性城管”六大建设，固根基，扬优势，补短板，以更高水平开放和更全方位服务“开门办城管”，着力提升城市管理现代化、人性化、科学化、智能化、规范化、系统化水平，打造方便温馨之城，推进城市管理工作走在全国前列，在建设开放、现代、活力、时尚的国际大都市新征程中做出新的贡献。

## 第二节 基本原则

### 一、坚持共建共享

坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，维护人民根本利益，激发全体人民积极性、主动性、创造性。

### 二、坚持系统协同

坚持系统观念，统筹规划、建设、管理、执法四大环节，综合管理、执法、服务、安全、数据五大要素，发挥改革、科技、文化三大动力，调动政府、社会企业（组织）、居民三大力量。

### 三、坚持开放包容

坚定不移走开放型道路，打开工作视野，实施更大范围、更宽领域、更深层次开放，提高城市管理国际化水平。

### 四、坚持改革创新

以改革创新为引领城市管理发展的第一动力，坚持以开放促进创新、以创新倒逼改革，切实发挥改革创新驱动作用，坚决破除制约高质量发展、生活品质提升的体制机制障碍。

### 五、坚持绿色安全

坚定不移走生态优先、绿色低碳的高质量发展道路，着力提升生态环境、人居环境、人文环境，推进无废城市建设。

### 第三节 发展目标

#### 一、总体目标

到 2025 年，“星期三问城管”特色品牌效应彰显，“网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享”的城市综合管理服务平台建成运行，“权责清晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序”的城市管理体制基本建成，现代化特大城市管理格局逐步完善，为打造方便温馨之城提供重要支撑，城市管理工作走在全国前列，成为国内特大城市管理先行示范标杆，为推动城市管理领域治理体系和治理能力现代化贡献青岛智慧、青岛样本。到 2035 年，城市管理科学化、精细化、智能化水平进一步提高，基本实现城市管理现代化。

#### 二、具体目标

- 1.形成“全民城管”新模式。
- 2.打造“温馨城管”新品牌。
- 3.提升“品质城管”新境界。
- 4.搭建“智慧城管”新平台。
- 5.开创“高效城管”新局面。
- 6.塑造“韧性城管”新常态。



## 第三章 构建现代化管理体系，建设“全民城管”

全面深化改革，健全政策法规体系，理顺体制机制，提升专业素质，推进多元参与，打造城市管理共同体，逐步形成政府部门齐抓共管、商会协会行业自律、人民群众积极参与的工作格局，建设“全民城管”。

### 第一节 完善政策法规体系

#### 一、健全法规体系

完善城市管理各行业、各领域法规体系。健全立法协作机制，强化立法、管理、执法有机衔接，促进管理要求和执法手段相匹配，提升立法质量。

#### 二、优化政策标准体系

学习借鉴国内外先进城市管理理念和政策标准，加大创新力度。重点优化现有城市综合管理政策标准，加强与城市规划、建设、执法等政策标准体系相呼应和有机衔接。

## 第二节 优化管理体制机制

### 一、理顺规划、建设、管理体制

统筹城市规划、建设、管理，探索建立一体化的行政管理体制。进一步充实城市管理委员会，建立专题会制度，定期研判重大事项、重大安全隐患、重大项目，发挥高位协调作用。建立督办制度，拓展督办方式，加大对重大事项督办力度。

### 二、理顺市、区（市）、街（镇）三级管理体制

科学界定市、区（市）两级城市管理职责分工，优化调整街（镇）相关城市管理职能，实现政府管理同社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的城市管理共同体。

### 三、全面推行流程再造

强化市级层面各部门协同联动，优化工作机制，不断提高市民反映问题处置效率。加大改革创新力度，以打攻坚战、抓重大项目落地为契机，打破业务职能相对分离的传统模式，调集精兵强将攻山头。

### 第三节 深化多元合作共治

#### 一、推进市场化改革

全面开展市场化竞争，运用好公开招标、国企混改等多元化融资方式，用市场的力量和资本的逻辑撬动城市管理工作。完善“市场准入负面清单”管理方式，支持各类市场主体依法平等进入清单之外所有领域，健全优胜劣汰的市场化退出机制。

#### 二、发挥社会组织作用

深化“放管服”改革，进一步简政放权，“凡社会能办好的，尽可能交给社会力量承担”，为社会组织参与释放更多治理场景和服务领域。

#### 三、扩大公众参与

持续推进“三我”活动，深入开展“星期三问城管”活动，常态化举办“市民开放日”，积极拓展公众参与空间领域和范围，畅通公众参与渠道。建立完善街长、网格员、社区工作者、志愿者等常态化参与机制，搭建协商平台、形成议事规则和管理制度。

## 第四节 锤炼新型专业队伍

### 一、充分发挥党建引领作用

深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，教育引导党员干部增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。全面加强党的基层组织建设，充分发挥党支部战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。加强党员学习教育和理论武装，推进“两学一做”学习教育常态化制度化。

### 二、夯实党风廉政建设基础

扛牢管党治党和党风廉政建设政治责任，充分发挥全面从严治党引领保障作用。坚定不移深化反腐败斗争，一体推进“不敢腐、不能腐、不想腐”机制。锲而不舍落实中央八项规定精神，毫不松懈纠治“四风”，整治形式主义、官僚主义突出问题，完善作风建设长效机制。

### 三、提升干部队伍整体素质

坚持“专业对口，按需引进”原则，加大专业技术人才引进力度。创建“干、述、悟、考、研”五位一体的“城管学堂”干部培育品牌。建立能者上、优者奖、庸者下、劣者汰机制，突出道德、能力和业绩评价导向，进一步完善干部评价办法。

## **第四章 提升人性化服务水平，建设“温馨城管”**

树立便捷服务新理念，打造“星期三问城管”互动特色品牌，构建多渠道、全方位问题发现处置机制，完善服务标准，创新服务体系，提高服务水平，营造“方便温馨”服务环境，大幅提升人民群众获得感、幸福感、安全感。

### **第一节 打造服务新品牌**

#### **一、树立便捷服务新理念**

提高服务意识，转变工作作风，实现服务便利化、精细化、品质化，把群众的呼声、群众的利益和群众的关切作为城市管理工作的出发点与落脚点。畅通诉求表达渠道，及时沟通解决反映的问题，让市民放心；共同打造干净整洁市容环境，让市民热心；不断发展“让市民在家感到生活方便、出行感到交通方便、办事感到舒服方便”新内涵，让市民舒心。

#### **二、打造“星期三问城管”特色品牌**

持续深化“开门办城管”理念，营造“青岛城管在您身边”氛围。丰富“星期三问城管”互动特色品牌内涵，拓展平台功能，围绕群众的操心事、烦心事上线倾听，场外详查；推出“城管帮您办”“您身边的城管”“城管聊天室”“以案说法”“城管百

事通”等活动，丰富场景体验、互动座谈、媒体参与、移动连接等交流形式，进一步激发人民群众参与热情。

### **三、营造“家园”氛围**

高度重视宣传和舆论引导工作，加强宣传联动，将改革实施与宣传工作协同推进，正确引导社会预期，增强人民群众获得感、幸福感、安全感。发挥品牌影响力、带动力，对内凝心聚力，对外服务民生，让广大群众切实体验到城市如家庭般的温暖，享受到城市管理贴心的优质服务，让人民群众有更多的归属感、家园感，凝聚起“爱青岛、让青岛更美好”的社会共识。

## **第二节 创新服务新体系**

### **一、推进服务网格建设**

加强市政服务网格化建设，推进燃气安全服务进社区、供热质量提升进社区、洁净家园服务进社区活动，在市政集中供热和管道燃气区域建立社区服务网格，设立服务管家，第一时间解决网格内用户提出的问题和诉求，实现服务零距离。

### **二、提升专业服务能力**

坚持问题导向和需求导向，针对难点痛点堵点，不断完善服务机制，强化服务举措，提升服务效能。加强各行业便民服务中

心规范化建设,组织专业化服务队伍,及时掌握群众个性化需求。增强互动交流,建立特殊用户档案,针对老、弱、病、残等特殊群体实施主动服务、定向服务。摸清群众普遍需求,让人民群众足不出户就可享受到精准化贴心服务。

### 三、强化问题解决机制

坚持“单要全收、事要解决”理念,完善服务机制。建立城管服务评价制度体系,做到服务“六公开”<sup>4</sup>,规范设立监督台,配置电子屏、电子评价器或评价二维码、书面评价表格。建立“好差评”数据生成、归集、传输、分析、反馈机制,连通线上线下各类评价渠道,全方位接受群众监督。

## 第三节 提高服务新效能

### 一、打造高标准服务环境

坚持时时、事事、处处方便群众的原则,明确服务环境标准、服务制度标准、服务文化标准、服务管理标准、服务礼仪标准、业务办理标准。细化网上服务、热线服务、窗口服务、入户服务、投诉处置措施,及时开通绿色通道,让市民少跑腿,一站式办结。优化窗口设置,强力打造窗口工作人员良好服务形象和更高服务水平。

---

<sup>4</sup>六公开:公开服务事项、公开办事依据、公开工作流程、公开办结时限、公开服务标准、公开监督方式。

## 二、优化服务方式

统一行业服务事项名称、工作流程、办理时限，实现燃气、供热同一事项无差别受理、办理。推行“不打烊”服务，不断创新服务特色，主动提供预约服务和应急服务，延伸在线服务，提升网上办事能力，完善免费邮寄送达等配套措施，进一步拓宽全流程网上办理事项范围，拓展服务渠道，优化服务方式，改进服务作风，提升服务效能。

## 三、深化精细化服务

推进网格化、智能化与精细化深度融合，发挥大数据、物联网、云计算在问题精准定位、精细服务以及科学分析、精准预判等方面的独特优势，发挥基层网格精准发现、及时处置的独特功能。拓展网格管理地域空间，提升数字城管利用效率，推进网格化、精细化管理与大联动、大联勤、市民服务热线、数字城管等融合互动。

## 四、推动政务服务提升

深入推进“互联网+政务服务”，实现更多场景“一事全办”“智能办”。推动政务服务流程再造，进一步推进政务服务标准化、规范化、便利化，深化政务公开，落实政务服务“好差评”制度。加强和规范事中事后监管责任，深入推进“互联网+监管”，实现“双随机、一公开”监管全覆盖。



## **第五章 提升科学化运行水平，建设“品质城管”**

持续发起城市品质改善提升攻势，规范市容秩序，打造最洁净城市环境，提高市政基础设施保障能力，提升城市景观美化水平，巩固放大“美丽青岛”建设成效，改善城市品质。

### **第一节 提升燃气全域保障**

#### **一、构建多元化供气保障格局**

构建“保障有力、高效运行、安全稳定”的城镇燃气供应体系。完善天然气高压管网、企业间输配管网、各城区配气管网和分输站、门站、调压站设置，形成环状供气，保障用气需求。加快推进天然气管网和设施向乡镇农村延伸，着力提高管道天然气覆盖率。构建天然气储气调峰和应急储备体系，提高应急供气保障能力。

#### **二、拓展天然气利用领域**

在机电、轻纺、石化、冶金等重点工业领域推进天然气替代煤、油等工业燃料项目发展。推进天然气在供热行业应用，鼓励发展天然气与风电、光伏发电等其他可再生能源结合的多能互补分布式能源项目。

### **三、提升燃气行业管理水平**

推进燃气行业科技创新，推广使用安全、节能、高效、环保燃气新技术、新工艺、新产品，筑牢用户端安全。加强和创新燃气行业管理，完善燃气行业监管制度，推进燃气管理工作规范化、专业化和法治化。持续开展燃气行业安全专项整治活动，严厉打击液化气存储、充装、运输、销售和使用环节的违法行为。加快推进餐饮业、商业网点管道天然气替代瓶装液化气工程，安装不锈钢波纹管等，消除用户端安全隐患。利用新闻媒体、电视、报纸、公众号等向用户宣传正确使用燃气知识及燃气法规，不定期举办燃气安全知识进社区、进校园等活动，通过宣传教育提高用户的安全意识，确保安全用气。

## **第二节 全面推进清洁供热**

### **一、构建清洁取暖基础设施支撑体系**

构建“多元供热、相互支撑、安全稳定”的城市供热运行保障体系。有序推进供热“煤改气”，优化能源结构。加快推进大型热源管网配套，推动多热源管网联通，完善供热管网体系。

### **二、加快老旧管网更新改造**

强化资金筹措，建立以企业投入和财政奖补相辅相成的资金投入机制，发挥财政资金引导和撬动作用。由行业主管部门牵头，

组织各供热企业梳理老旧管网信息建立数据库，统筹年度改造计划。

### **三、提升供热行业管理水平**

完善供热在线监测系统，全程监控换热站、管网运行参数。供热行政主管部门与城乡建设主管部门建立联合工作机制，实现供热行业建管部门同抓共管。高质量保障采暖季供热，采暖季后对室温不能稳定达标的用户进行全面摸排，按照“一户一策”的原则实施整改。对整改完成的供热不达标用户逐户回访，确保整改到位。

## **第三节 打造全国最洁净城市**

### **一、深入推进生活垃圾分类**

构建由党组织引领、组织垃圾分类工作的基层治理模式，推动生活垃圾分类工作实现全省率先、全国前列。实施“星火计划”，培养骨干讲师，形成层级培训和知识传播体系。优化投放桶点设置，实施投放桶点密闭化改造，建设环境友好的垃圾分类投放桶点。全面推进定时定点投放和指导员站桶指导，不断提高居民参与率与厨余垃圾分出率。建立绿色高效的分类收运体系，推动收运进楼院、沿街收等区域化收运管理，探索车载桶装+收集站式等密闭收运模式。按照“焚烧为主、生化为辅、卫生填埋应急保

障”原则，建设处置能力与源头分出量相适应的分类处理设施，推进开放亲和的垃圾处理体系建设。

## 二、提高道路清扫保洁水平

建立完善清扫保洁市场化竞争准入和退出机制，营造诚信履约、良性竞争的市场环境。强化专业技能培训，提高清扫保洁作业公司业务水平，打造具备专业技术素养的清扫保洁工人队伍。提升环卫机械化水平，探索打造“无扫把作业区域”。加强环卫保洁精细化水平，在重点景区、重要区域探索打造随处可坐的高质量保洁区域。探索“环卫+”综合作业服务模式，实施清扫保洁分级管理，延伸保洁区域。

## 三、提升公共厕所服务品质

深化“厕所革命”，提升公共厕所建设和改建品质，打造具有青岛特色的公厕。坚持温馨导向、运用设计思维、融入时尚元素、优化服务功能，逐步形成多元化风格的人性化公厕。逐步将各行业公共厕所纳入统计和管理水平测试，通过公厕指示牌、智能导引系统等，为市民提供方便的寻厕服务。探索在口袋公园等人流较少的区域设置小型化公厕，进一步完善补充公厕布局。深化公厕品牌建设，丰富“净善境美”“如厕如家”公厕服务品牌内涵。

## 四、提升建筑垃圾、粪便、浒苔等处置水平

完善“市区联动、部门协同、信息共享、齐抓共管”建筑垃圾污染联防联控工作机制，推动建筑垃圾分类处置体系建设，规范建筑垃圾产生、收集、贮存、运输、利用、处置行为。提升建筑垃圾科技监管水平，建立建筑垃圾运输企业综合评价机制。继续开展粪便处理工作。建立海上环卫机制。建立陆域浒苔长效治理机制，设置专用码头和处理场地，做好陆域上岸浒苔收集清运，做到随到随清、日清日洁。

## 第四节 塑造靓丽市容景观

### 一、推进户外广告招牌长效管理

建立户外广告招牌安全监管、问题查处、督察督办、部门联动等工作机制，强化实时管控，全面提高安全管理和规范设置水平。开展青岛市户外广告招牌精细化管理专项行动，结合特色街区改造，运用新材料、新技术、新设计，按照“一街一标准，一店一特色”原则，每个区市着力打造户外广告招牌特色展示区，充分展示与环境相契合、独具青岛魅力的户外广告招牌精品。公布优秀户外广告招牌图例和典型案例，积极推介新技术、新材料，复制、推广典型经验，方便基层和商户借鉴选择，提升户外广告招牌设置品质。

## 二、维护提升城市夜景品质

建立完善夜景照明长效管理机制，出台《青岛市城市夜景照明管理办法》，逐步形成“建、管、养、罚”有机协调的管理体制机制。实施城市夜景照明精细化运维管理，制定《青岛市夜景照明设施维护标准》，实施规范化运行、标准化维护，健全完善维修养护工作制度，规范工作流程，提高养护标准，做到设施完好率始终保持国内领先水平。坚持绿色照明发展方向，鼓励新技术、新材料推广应用，彻底淘汰低效落后照明产品，推广普及LED光源，将夜景照明设施逐步纳入智能监控平台实施集约高效管控。围绕“四季展演、常态常新、国际一流”目标，不断提升浮山湾灯光秀艺术水平和文化内涵，打造具有国际影响力的城市灯光秀品牌。继续构建国际化都市城市夜景照明空间布局。

## 三、提升浴场广场管理服务效能

全面推进智能海水浴场建设，完善便民措施，打造独具特色、环境优美、方便温馨、安全舒适的休闲场所。编制各海水浴场的功能区规划，合理确定各海水浴场的功能区设置、基础设施建设、经营网点布局等。建立实时高效的安全管理和日常监管体系，强化日常督导整改。运用现代信息技术，建立直观实时信息推送，方便市民游客随时了解各海水浴场状况。加强新技术、新设施应用，强化海水浴场设施智能化。创新市民参与广场活动方式，增进社会参与度和体验度。

## **第六章 提升智能化应用水平，建设“智慧城管”**

实施“城管云脑”工程，构建“上下贯通、左右衔接、协同联动、全市一体、高度集成”的城市综合管理服务平台和支撑体系，提升管理、执法和服务精准度，以世界工业互联网之都建设为契机，推动城市管理模式由经验驱动向数字驱动转变，智能化

管理走在全国前列。

### **第一节 建设“城管云脑”**

#### **一、建设城市综合管理服务数据中心**

依托城市云脑基础数据治理平台，共享利用市级 GIS、物联感知和视频监控数据，汇聚共享各级各部门城市管理数据资源。建立完善城管大数据治理功能和管理机制，对汇聚的海量数据实施规范化治理和安全管理，完善城管数据基础库、资源库和专题库，提升城市管理数据资源整合能力，形成城市综合管理服务数据资产。

#### **二、建设城市综合管理服务平台**

建设完善“上下贯通、左右衔接、协同联动、全市一体、高度集成”的城市综合管理服务平台，实现统筹协调、指挥调度、

监督考核和综合评价。与“城市云脑”深度关联，构建适应高质量发展要求的城市综合管理服务工作体系，逐步向区（市）延伸推广应用。

### 三、实现城市综合管理服务“一张图、N应用”

建设城市综合管理服务“一张图”，实现统一坐标体系下的城市多维度时空数据汇聚、分析和展示。深化物联传感、智能预测在市容秩序监管、垃圾分类监管、渣土车辆运输监管、燃气供热监管等领域的应用，拓展应用场景，构建基于大数据、人工智能等先进技术的智慧化城管新模式，推进城市管理要素、城市管理过程、城市管理决策等全方位的数字化与智能化，打造城市管理领域多项大数据创新“N应用”。

## 第二节 强化基础性支撑

### 一、统一智慧化管理标准

坚持“需求导向、急用先行”原则，制定统一、开放、可操作的城市管理领域标准和规范，确保标准化建设在实际应用中发挥实效。建立完善数据元和数据分类标准，强化数据整合效果。围绕“干净、整洁、有序、安全、群众满意”五大核心内容，编制城市综合管理服务评价办法，建设城市综合管理服务评价系



统，实现对城市管理与城市运行综合评价。

## 二、提高城市管理物联感知水平

综合利用有线网、无线网、物联网等特性，搭建城管智能感知网络。构建城市管理物联感知平台，整合汇接物联感知数据，通过卫星定位、视频监控、二维码、电子标签（RFID）、智能传感等高灵敏度、高可靠性智能物联设备的应用，实现对城市管理全要素、全时段、全方位的智能化识别、定位、跟踪、监控和管理及城市运行数据智能感知和数据共享共用。

## 三、提升数据整合、分析、计算能力

加强数据资源整合，汇聚多源数据，合成标准、稳定、纯净、高效的高价值密度数据资源，支撑上层数据智能应用。建立城管大数据分析模型和算法仓库，应用人工智能、语音及视频智能分析等技术，支持机器学习和深度学习的框架和算法组件，进行一体化算法管理，实现对城管应用平台的数据支撑和行业赋能。

# 第三节 创新智能化运用

## 一、建设平台运行体系

建立信息互通、资源共享、协调联动机制，形成城市综合管理统筹协调、指挥调度和监督考核闭环高效运行的城市管理工作

新体系。构建数据融合、分析研判、闭环处置的运行机制，实现城市管理事项“一网统管”，做到依责承接、高效处置。健全以问题发现、核查结案为核心内容的城市管理问题监督制度体系。缩短信息传递链条，实现“大屏观”“中屏（PC端）管”“小屏（移动端）干”。统筹数据资源，全过程监管城市管理事件处置和城市管理执法。

## 二、建立智慧创新机制

以线下管理需求引领线上智能化系统建设，以线上信息流、数据流倒逼线下业务流程全面优化和管理创新。探索条条协同、条块联动和政社互动，夯实联勤联动力量。充分发挥基层主观能动性，将传统方法和高科技融合，打造“人人会用、上手能用”的应用系统。及时提炼总结基层在抗疫过程中的智能化防控经验，加快形成一批可复制可推广的制度性成果。

## 三、拓展城市治理智联盟

着力构建高端引领、创新驱动、主体众多、合作共赢的城市治理生态发展体系。举办城市治理智慧论坛，打造城市治理会客厅，搭建高层次互助交流平台，聚集整合、深度挖掘各方优质资源，实现资源互动共享。着眼城市管理和发展需求，建设城市治理智库和技术支撑平台，开展数据创业创新系列活动，鼓励和引导数据开发应用，激发市场与社会活力。强化青岛城市管理在胶东经济圈中的龙头地位，加快完善合作机制、构建发展共同体。

## 第四节 丰富智慧化手段

### 一、智慧环卫

建立“市区统筹、多级联动、资源共享、各司其职”的环境卫生全过程监管信息平台体系。

### 二、智慧燃气

建立燃气安全智能监管体系，远程视频监控和安全报警监测燃气储配站、供应站及汽车加气站等安全运行状况。

### 三、智慧供热

大力支持和推广供热新材料、新技术、新工艺和新装备应用，加快推动供热向精准化、智能化发展。

### 四、智慧景观

建设户外广告智能化监管系统，建设夜景照明智能监管系统，加强智能照明监控平台使用管理，加大新技术引进力度。

### 五、智慧执法

运用互联网、北斗定位、地理空间信息、视频监控、无线通信等信息化技术实现全市城管执法人员、车辆、装备、责任区域、联动部门等信息化管理。打造数字化监管与现场执法相结合新模式，实施精准管控。

## 六、智慧安全

建设城市公共安全预警体系，深化城市管理应急管理领域业务联防联控，提升突发事件监测、预警和应急处置能力。

## 第七章 提升规范化执法水平，建设“高效城管”

推进城市管理综合行政执法改革，建立“权责明晰、指挥顺畅、运行高效、行为规范、服务优质、保障有力”城市管理综合行政执法体系，在执法法治化、规范化等方面进入全国城市前列。

### 第一节 完善执法体制机制

#### 一、理顺工作职责和层级责任

完善城市管理综合行政执法，合理划分执法和管理部门的职责权限，厘清执法和管理部门在审批、监管、执法和服务方面的职责边界。坚持“权随事走、人随事调、费随事转”原则，理顺城市管理综合执法层级关系，建立城市管理综合执法平台，加强执法指导监督、重大案件查处和组织协调，完善执法联动机制，推进执法力量下沉，提高一线执法人员比例，满足基层执法工作需要。

## 二、科学确定相对集中执法事项

进一步明确市政公用、市容环卫、园林绿化、工程建设、物业管理等住房和城乡建设领域内的相对集中执法事项，统一行使行政处罚以及与行政处罚相关的行政强制等执法职能。在生态环境、住房城乡建设、水务管理、市场监管等与城市管理密切相关、专业技术要求适宜且需要集中行使行政处罚权的领域，探索跨部门、跨领域综合行政执法。建立清单化监管模式，推进总量管控、科学研判、精准施策。

## 三、加强执法协作

加强和完善城市管理综合行政执法与刑事司法衔接工作，加大对疑难、重大案件处置的联动协调力度。完善城管综合行政执法与其他政府部门、行业的案件线索移送和案件调查配合机制，建立信息共享和常态化的沟通机制。充分利用城市管理领域失信联合惩戒机制，提高执法效能。

### 第二节 提升专业执法能力

#### 一、加强执法队伍建设

严把人员进口关，严格实行持证上岗和资格管理制度，不断优化队伍。建立统一的业务培训平台，加强对执法人员的综合业

务培训。推动行政执法类公务员制度改革，建立符合城市管理综合行政执法特点的职务职级晋升和交流制度。建立城市管理综合行政执法人员信息管理系统，加强对执法队伍的统一管理，严禁执法人员在编不在岗。合理配置城市管理执法协管人员，加强协管人员的聘用与管理，建立协管人员优胜劣汰机制和量化考核体系，建立健全协管人员量化考核、货币差异化分配、择优招录为执法人员等管理制度，逐步降低协管人员比例。

## 二、规范执法行为

建立健全城市管理综合行政执法行为规范，严格执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，动态调整行政处罚裁量基准，推进严格规范公正文明执法，杜绝简单粗暴执法和选择性执法。依法规范行使行政处罚权和行政强制权，综合运用行政指导、行政奖励、行政调解等非强制行政手段，引导当事人遵守法律法规，化解矛盾纠纷，促进社会和谐稳定。

## 三、改进执法方式

全面实施“721 工作法”，变被动管理为主动服务。推广“巡回法庭”“律师驻队”等工作模式，提高城市管理执法效能。建立执法工作第三方评价机制和群众评议反馈机制，及时发现和补齐工作短板。建立疫情常态化下的执法新模式，积极探索、大胆创新摊设管理模式，重点加强各区市交界、城乡交界等薄弱区域

市容环境整治。运用无人机、人脸识别、视频抓拍、热点人流分析等大数据、人工智能技术，支撑非接触执法，实现执法过程全记录。完善综合执法信息与社会信用信息数据联动机制，发挥诚信档案效能，提高违法行为成本。

### **第三节 加强执法综合保障**

#### **一、健全执法制度**

建立健全执法事项清单管理和动态调整制度，加强对行政处罚、行政强制事项源头治理。全面清理和优化执法事项，取消没有法律法规规章依据的执法事项，全面清理长期未发生且没有实施必要、交叉重复的执法事项。全面落实执法责任制，严格限定自由裁量权。建立联合会商制度、案件移送抄告制度、执法联动制度，推动管理重心向事中事后监管上移，减轻末端行政处罚压力，改变“轻管靠罚”局面。

#### **二、强化执法保障**

将执法经费列入同级财政预算，建立随城市发展速度和规模扩大同步增长机制。完善制式服装管理等制度，加强基层中队建设，落实基层执法队伍办公场所，统一标志标识和执法服装，推进执法规范化建设。指导各区（市）城市管理执法部门配齐《城

市管理执法装备配备标准》选配项中的执法装备，保障执法工作必要装备。完善城市管理综合行政执法人员薪酬待遇政策，探索建立巡逻执勤岗位津贴和加班补贴制度。

### 三、完善监督机制

强化内部监督，加强执法监督制度建设，建立健全岗位责任制，完善纠错问责机制。制定综合行政执法部门内部考核、监督、奖惩办法，强化层级监督。加强执法过程中重点环节监督检查，坚决排除对执法活动的违规人为干预，杜绝执法中不作为、慢作为和乱作为现象。严格执行执法过错和错案责任追究制度。创新监督检查方式，采用数字化的方式进行监督。开展执法评议考核和案卷评查工作，实行案件查办三级会审制。

强化外部监督，畅通监督渠道，建立由人大代表、政协委员、市民代表等组成的综合执法监督员队伍。全面公开综合行政执法部门名称、执法职权和依据、执法程序和标准、执法人员信息，细化、量化行政裁量权。定期向社会公布综合行政执法规范、效果明显的典型案例，确保行政执法监督检查工作高效、到位。



## 第四节 重点突破执法难点

### 一、创新物业执法新模式

初步形成“企业实管—业主共管—执法监管”的共建共管共治执法模式，以执法促管理服务提升。开展物业专项执法、区市协同办案、发放《告物业服务企业、业主的一封信》等行动；开展新交付小区城市管理领域违法问题防控行动。积极推进社区城市管理综合执法工作站创建和运行，零距离贴近社区居民，畅通“最后一公里”。

### 二、打造市容秩序新样板

完善部门联动、宣传曝光、快速处置等执法工作机制。建立流浪犬人道捕捉、科学收容、规范处置一条龙管理模式。打造文明养犬教育科普基地。引入价格评估机制，推动小广告治理。

### 三、开创违建治理新局面

拓宽新生违建发现渠道，提高处置效率。通过“天上看”“地上查”“网上管”和“重点巡”，建立立体空间监管模式，对各类新生违建第一时间发现报告、第一时间制止停工、第一时间查处拆除。有序推进存量违建治理工作，开展深入排查。科学制定存量违建治理计划，向顽瘴痼疾发起攻坚。打造违建治理示范楼院，形成示范带动效应。

#### 四、拓展绿化执法新手段

积极介入新、改、扩建工程项目的规划审批和竣工验收环节，关口前移园林绿化监管工作。奖惩结合，充分发挥小区物业管理服务优势。综合运用法律和行政手段，继续完善“市政府主导、区（市）政府主体、各职能部门积极参与、街道办事处配合”的工作机制，加强联动执法，发挥综合执法优势。通过整合行政资源，综合施策、源头治理，建立顺畅有效的工作机制。

#### 五、提升规划执法水平

坚持严格、规范、公正、文明执法，做好职责范围内经批准移交的、城市规划区国有土地上新建建设项目的规划执法检查监督工作。通过科技赋能，优化工作流程，实施精准管控，实现对规划执法监管模式智能化、数字化、精准化改造。

## **第八章 提升系统化安全保障，建设“韧性城管”**

坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安全摆在首位，全面提高公共安全保障能力。健全安全保障体系，防范化解重大风险，增强城市韧性，实现更为安全的发展。培育城管文化，发扬城管精神，激发全员凝聚力。

### **第一节 夯实行业安全基础**

#### **一、完善行业安全直接监管责任**

完善和落实“从源头上消除事故隐患”的责任链条和工作机制，全面提升企业本质安全水平，有效防范化解重大安全风险。开展安全生产专项整治三年行动和城市管理行业领域安全专项整治，及时消除不安全因素。健全落实党政同责、一岗双责和齐抓共管的安全生产责任制。建立安全生产风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系。加强风险识别和管控，处理好减污降碳和能源安全、供应链安全、群众正常生活的关系。

#### **二、落实企业安全生产主体责任**

认真落实省《关于强化企业安全生产主体责任落实的意见》，落实全员安全生产责任。严格安全生产资金投入管理，强化企业安全生产信息化建设，提高安全生产保障能力；推行安全生产责

任保险，切实发挥参与风险评估管控和事故预防功能。落实《山东省安全生产风险管控办法》，建立健全安全风险防控机制；建立完善隐患排查治理体系，规范分级分类排查治理标准，防止漏管失控。大力开展安全生产标准化规范建设，建立自我约束、持续改进的内生机制。

## **第二节 强化行业应急管理**

### **一、建立集中高效的应急管理体系**

健全应急预案体系，打造完善符合城市管理安全发展的应急预案体系。加强行业领域应急物资储备，加强行业、部门外联外协。完善突发事件应急响应机制，健全信息通报和协作体制，完善与相关部门的联动机制，夯实行业领域突发事件的应急处置基础。科学推进城市管理行业应急抢修站点、物资、队伍的布局建设，全面做好各类应急设备、物资器材的储备和调整，提高快速反应能力。定期开展行业领域突发事件应急演练，不断提高应急处置能力。

### **二、不断强化应急管理培训**

贯彻落实习近平总书记关于应急管理重要论述，定期开展专题学习。把“应急管理能力提升”纳入干部教育培训范围，不断提升行业领域应对和处置各类突发事件应对水平。开展城市管理

安全应急知识社会化宣传活动，提高民众城市管理安全意识和应急应对能力。

### **第三节 加强城管文化建设**

#### **一、培育城管文化**

深入开展“践行社会主义核心价值观”主题活动，培育积极向上的价值理念。深入挖掘宣传先进模范人物事迹，推出“最美城管人”等系列活动。坚持“开门办城管”理念，走好开放路，打好服务牌，树立新形象，争创全国文明单位。

#### **二、丰富时尚内涵**

探索建立城市管理美学研究会，开展设计提升等系列活动。建立城市管理智库，与高校、研究机构建立常态化会商、联络机制。推出一系列凸显人文关怀的管理措施，“把环卫行业当做艺术来做”，流淌出诗情画意。探索广告与门头牌匾艺术设计与科学技术相融合，用科技点亮艺术之光，用科技装饰牌匾之美，用科技塑造广场浴场之魂。

#### **三、激发城管活力**

树立机关文化品牌。定期组建团建活动，打造活力型机关。办好新入职干部报告会和退休干部职工荣休仪式，增强队伍凝聚

力和职业认同感。加强干部职工心理健康建设。加大对困难党员、干部、职工关心关怀力度，做好节日慰问、住院慰问等工作。

## **第九章 保障措施**

### **一、加强组织领导**

加强党的集中统一领导，完善执行有力的组织体系，确保规划部署有效落实。发挥城市管理委员会作用，构建“大城管”治理格局，加强规划、建设、管理的整体协同，统筹协调解决制约城市管理工作的重大问题。建立健全城市管理部门参与城市规划、城市建设实施情况的评估反馈机制，加强城市基础设施规划、建设、管理、运行衔接，形成有效闭合，为末端管理创造良好的条件。

### **二、细化落实政策**

根据本规划提出的目标任务，围绕城市管理的重点领域，研究制定配套政策，加强管理政策与规划、建设政策的协调联动，密切合作、扎实推进，提高规划执行力，确保本规划目标和任务落到实处。建立政府财政投入随城市建设加快、规模扩大、任务增加、标准提高和管理手段更新而相应增长的机制。进一步理顺市区两级在城市管理方面的事权与财权。强化资金、土地、人才

等资源要素保障。

### 三、加强实施督导考核评估

强化规划的刚性约束，建立制度化的规划跟踪、督导、推进、评价体系。创新评估方式，完善评估制度，探索引入社会机构参与。加强规划宣传，提高规划实施的民主化和透明度，确保规划所确定事项如期高质量完成。