

# 上海推进城市精细化管理调研报告<sup>1</sup>

吴苏贵，李显波

（上海市人民政府发展研究中心 200003）

**【摘要】：**上海作为超大型城市不同于一般城市，推进城市精细化管理的形势更复杂、变量更多、难度更大。上海要立足超大城市实际，把深入推进城市精细化管理作为建设全球城市的重要抓手，以精准适切的法规标准为依据、以智慧泛在的信息技术为手段、以跨界多元的协调共治为支撑，以持续推进的补短板行动为突破，让城市更有序、更安全、更干净。

**【关键词】：**超大型城市，精细化管理，补短板

**【中图分类号】：**F292.51      **【文献标识码】：**A      **【文章编号】：**1005-1309（2018）01-0087-007

近年来，上海城市管理重心不断下移，网格化综合管理不断深化，补短板工作大力推进。城市管理标准逐步建立，基本实现了行业管理的全覆盖。责任主体逐渐明晰，条块关系得到理顺，部门联动更加顺畅。智能化手段应用更加广泛，管理效率显著提升。

## 一、城市精细化管理的基本要素

上海要努力实现“让城市更有序、更安全、更干净”的城市管理总目标。有序、安全、干净，是城市运行较为理想的结果状态，也是判断一座城市治理水平高低的显性标识。应当认识到，要高质量、长效地实现上述目标，有赖于我们将精细化管理的理念与手段运用到城市管理领域，并具体落实到“细致、精准、高效、可控”这些基本要素上，这也是目前国际化大城市在城市管理上的一般趋势。

1. 细致。就是要对城市管理工作所涉及的具体范围、职责、流程、标准和法律责任等能够做出全面详细的规定，用具体、清晰、可操作的规范化要求取代过去粗放、笼统、“过得去”的要求。我们一些城市管理标准主要侧重于管理工作的原则性要求，基本没有涉及工作规范和工作流程类的内容，一些标准也没有根据实际情况进行合理的分级分类和差别化管理。如水务管理方面，虽然出台了 147 项水务管理标准，但依然存在着“有标准不执行，有标准不知谁执行，有标准但分工不明无法执行”等情况，使得部分管理标准制定发布后就搁浅了，没有发挥应有的管理效能。这是管理欠缺细致的表现。

2. 精准。就是要精准描述管理对象、精准采集管理服务信息、精准处理管理问题，对于城市管理的对象要做到底数清晰，信息数据可信度高，以强化管理的针对性，最大程度减少管理中的随意性、盲目性和“一刀切”现象，这是城市精细化管理的内在必然要求。比如，对于城市人口信息、土地现状及规划信息、建筑物信息、环境资源信息等涉及城市管理的“底板”信息数据，应当要做到数据覆盖全、数据采集准、数据精度高、数据更新快。现在，部分关键的数据库还有缺失，如老旧住房数据库，目前只有一个约 1.4 亿平方米的总数概念，但是这些老旧住房的具体分布、建成时间、老化状况、维修记录还不甚清晰；一些数据库尽管都有了，但数据缺乏更新、补充、完善，动态性不强，如中心城区地下管网信息不全、数据失准问题较为严重；

---

<sup>1</sup>【作者简介】：吴苏贵，上海市人民政府发展研究中心社会文化处处长。李显波，上海市人民政府发展研究中心社会文化处副处长。本文审稿人：王德忠、周振华、严军。本文参与撰写人员：吴也白、钱洁、李银雪、刘兴华、赖丹馨、姜乾之、毕晓航。

数据库的系统集成度与联通性较差，部门间的“信息壁垒”“信息孤岛”情况较为普遍。这些都是造成城市管理有失精准的重要根源。

3. 高效。就是要在细致、精准的基础上，通过管理目标的量化、管理标准的细化、管理手段的技术化、管理主体的协同化等方式，进一步降低行政成本，使得城市管理的相关部门办事更高效、反馈更及时、运作更协调。长期以来，城市管理者往往依靠经验、“人海战术”、行政命令等方式，手段传统、单一，管理工作存在反复、低效等情况。精细化管理中的高效，就是要通过技术、机制、模式的创新来实现。这次交通综合整治，上海新增 1.8 万套“电子警察”，可以针对各类交通违法行为实现一体化识别、跟踪和拍摄，明显提升了整治效能。同时，要认识到，现在的城市系统正在变得更复杂、更紧密，一项管理工作仅靠单一部门“单打独斗”，着眼于“头痛医头”，必然会造成管理上的低效。比如，小区综合治理工作，就存在违建拆除、群租整治、设施改造、物业收费、停车管理等诸多难点，需要多个部门“步调一致”通力合作，以提高管理效能。

4. 可控。就是要变管理中的事后“救火”为重视源头和过程风险防范，抓好城市管理的环节控制和细节监控，确保环环紧扣，各环节形成有机闭环。要认识到，传统粗放式、经验式、末端式的城市管理模式已经不适应风险社会、国家治理现代化及超大城市安全发展的内在要求。城市精细化管理中的可控，本质上要求在管理上进一步增强实时性、连续性、动态性，管理过程和时段不能出现盲区，管理控制信息的传递与反馈要顺畅、及时，一旦发生状况异常，可以溯源追踪、快速响应。从目前情况看，城市管理中对于风险与应急管理总体上是好的，但源头汽过程的可控性依然需要提升。比如，轨道交通日均人流量极大，义民广场站已经达到每天 22 万人次，相当于华夏中路站日均流量的 300 倍，而安检在高峰时段形同虚设，在站实时人流数量监控与风险预警还不够到位；食品药品安全的全生命周期的监管衔接还未形成系统办法；重大活动和突发事件的应急处置、危险品运输及储存等方面的源头预警与过程监控也需要重点加强。

## 二、当前上海城市精细化管理的思路框架：“一核三全四化”

上海要把深入推进城市精细化管理作为体现“四个新作为”和建设卓越的全球城市的重要抓手，针对当前城市管理中存在的突出问题和关键短板，紧紧围绕让城市更有序、更安全、更干净的目标，牢牢把握核心是人的原则，积极贯彻全覆盖、全过程、全天候的要求，加快构建法制化、智能化、标准化、社会化的精细化管理服务体系，注重精准施策，注重服务民生，为中国城市建设和发展贡献上海经验。

1. 牢牢把握一个核心：市民需求。上海作为超大城市，人口基数巨大（常住人口总数为 2419.7 万人），结构复杂（其中户籍人口 1439.5 万人，外来人口 980.2 万人；户籍人口中 60 岁及以上老年人口数量超过 400 万，占比接近 30%；此外，上海还存在高收入阶层、中产阶层和中低收入阶层等不同阶层，以及一定数量的外籍人口），产生了数量庞大却又多元化、多层次的公共服务和城市管理需求，这要求上海在满足、回应市民需求的过程中必须要实施精细化管理。首先，聚焦市民需求是上海积极实施精细化管理的出发点。如交通大整治、“五违四必”等工作就是为了解决市民关注度最高、反响最强烈的突出问题。从调查来看，受访市民中对这两项工作表示满意的达 90% 以上，确实达到了预期效果。其次，在实施精细化管理过程中，必须时刻把握市民需求。如在环境整治中不能简单一拆了之，而是要疏堵结合，像梦花街馄饨、阿大葱油饼乃至大众夜市这样有大量需求、还承担一定城市功能的场所就需要相关部门在整治的基础上再精细化安置。在规划服务和设施的过程中，精细化管理必须考虑到老年人、年轻人以及不同阶层的需求。再次，精细化管理的成效检验，同样要以市民满意度为基础。如河道整治既要清理河道，还要美化河岸，需要监管部门认可，更要两岸市民满意；治理空气污染不仅要看数据指标，更要看市民感受，只有市民感觉空气清新，才是真正达标。

2. 积极贯彻三个要求：全覆盖、全过程、全天候。全覆盖，是指要覆盖上海城市的全部空间、领域和人群。上海高楼林立，拥有各类建筑约 12 亿平方米；人口众多，承载了 2400 多万人口的生活；地下管道川流不息，累计埋设给水、排水、电力、燃气、信息通信、热力、航油管道 7 大类 23 种；地面车辆川流不息，拥有公交运营线路 1257 条，已开通运营的地铁线路 14 条。各系统盘根错节、交互影响，牵一发而动全身，任何一个环节停止运转一刻对上海来说都是致命的影响，这就要求上海必须对

这个复杂系统进行全面掌控。目前上海存在中心城区管得好，但近郊城乡接合部和远郊农村管理松散；街面、广场等关注多的地方管理精细化，但背街小巷、高架桥下、地下管网等关注少的地方管理粗放；桥梁、隧道、地铁等重大设施管得好，地砖、路灯、窨井盖等细小设施完好率还有不足；户籍人口底数清，但是外来常住人口和流动人口数量、结构信息却还不够精准；规模以上企业监管到位，大量规模以下企业和商户还存在不少安全问题。

全过程，是指要把精细化的要求贯彻到规划、建设、管理、运营、维护的全生命周期。当前上海部分突出问题的根源在于规划不合理、建设标准低，如城市规划中产城不融合导致大量潮汐式交通，排水设施建设标准低造成城市容易内涝。部分突出问题的根源在于运营、维护过程中工作机制还不顺畅，如城市综合管理还缺少“兜底”机制和明确的承担主体，对一些模糊的管理领域，各个部门缺少主动承担的激励。如在短短一年时间，已有超过 30 家企业上海投放量超过 100 万辆共享单车，全市注册用户突破 1000 万。由于共享单车涉及交管、城管等多个部门，还未能及时形成有效的管理框架和机制。

全天候，是指全天 24 小时都能时刻展现精细化管理。上海城市管理往往白天力量足，管得好，晚上力量薄弱管理就出现疏漏；人少的时候秩序井然，人一多管理就跟不上，甚至出现安全事件；天气好就没有问题，一场暴雨、一场大风就暴露出一连串问题，如中环被货车压断事故、奉贤部分地区企业偷排废气等都是发生在晚上。

3. 加快夯实四大手段：法治化、智能化、标准化和社会化。法治化，就是要强化依法治理，运用法治思维和法治方式解决城市治理顽疾难题。上海实施交通大整治，正是通过依法严管、重塑法治权威，及时细化完善有关法规与规范巩固整治成效，使得规则意识和法治精神成为上海城市交通运行的最有力保障。但是，上海仍存在部分领域法律法规不明确，在“五违四必”的整治中就发现很多情况缺乏对应的法律法规；很多人轻微违法、失信，却没有办法制约。部分领域法律法规滞后，中心城区停车费涨价后高于违停罚款，出现部分机动车主宁愿罚款的现象。部分领域法律法规太繁杂，上海城管执法共有 9 个方面约 450 项执法权。这使得具体执法的法律依据过于分散庞杂，在法律适用上难度颇高，往往出现适用法律文件量过大、处罚依据过多、处罚依据之间甚至会出现一定冲突矛盾等情况。部分领域执法力度不够，在整治违法建筑方面，从巡查发现到处置都有明确规定，但是像巨鹿路洲 8 号历史建筑被拆除的案例却始终未能避免。

智能化，就是要更多运用信息技术手段，推进城市管理制度创新、模式创新。上海首先要做好基础数据库，尽最大可能消除信息孤岛。要进一步夯实人口、土地、法人、建筑物等基础数据库，尤其是上海带来很大难度。同时，要完善 12345 市民热线、交通、治安、民政、银行、资源环境、基础设施等关键数据库，基本做到全面翔实、动态实时、互联互通和共建、共享、共管、共用。如在后台联网的基础上，上海可以率先实现身份证、社保卡、交通卡、驾驶证、居住证等卡证的统一集成。其次要积极推动信息技术的广泛应用。要改变传统上依靠人海战术的做法，顺应当前技术变革的大趋势，积极推动互联网、物联网、大数据、云计算等信息技术在治安、消防、交通、公共安全等重点领域的运用，如电子警察、电子围栏、整体上提升上海城市智能化管理水平。

标准化，就是建立健全城市管理标准体系，为精细化管理提供标尺和依据，实现城市运行“按乐谱指挥，按乐谱演奏”。目前上海城市管理领域的标准建设还存在“缺、低、散、虚、粗”等问题。如城市景观空间管理标准化体系中管理、服务、信息化等标准缺失，某些管理存在边界不清，导致出现多头管理或管理缺位现象。不同级别道路、区域、社区，管理标准都是一样，没有做到分区分级管理。绿地质量的评价标准、绿地建设和养护相关定额标准缺乏量化考核指标，全凭感性判断。相比之下，国外的城市管理标准就更加精细，如东京的街道设计导则中详细规定了房屋外立面的颜色和风格，纽约市公园与娱乐部针对行道树、绿地区的树木出台树木种植标准，确实做到了一草一木、一举一动都有章可循。

社会化，就是通过政府主导，企业单位、非营利组织和社会公众共同参与管理。城市精细化管理是“协奏曲”，不是“独奏曲”，在政府管理职责到位的同时，也要求社会多元主体尽职尽责。但是，当前上海市民主动参与城市管理的意识还不足，如在垃圾分类处理、小区环境治理等方面，市民参与和配合的意愿还相对不高；参与的渠道仍然有限，很多城市管理工作中还未能制度化的听取相关市民意见。同时，在城市管理中还要进一步发挥社会团体和企业的作用。如在社会治理创新中，上海就

依托区域化党建把驻区单位、社会组织纳入基层治理框架，通过购买服务、门前三包、资源共享等方式调动了社会组织和企业积极性。下一步，上海仍然要进一步培育社会团体和企业参与城市管理的能力，拓展多层次参与渠道。

### 三、上海推进城市精细化管理的举措建议

上海作为超大型城市不同于一般城市，推进城市精细化管理的形势更复杂、变量更多、难度更大。上海要立足超大城市实际，把深入推进城市精细化管理作为建设全球城市的重要抓手，以精准适切的法规标准为依据、以智慧泛在的信息技术为手段、以跨界多元的协调共治为支撑，以持续推进的补短板行动为突破，让城市更有序、更安全、更干净。

#### （一）完善城市管理的法治与规范体系，为精细化管理提供依据和标准

实施城市精细化管理，首先需要在源头上强化依法依规治理，善于运用法治思维和法治方式，建立健全城市管理专业法规与与之相应的标准规范体系，为城市精细化管理提供上位法律依据和细化标杆尺度。

1. 健全城市管理重点领域法规体系。细致梳理城市建设、住房、交通、市容、水务、生态环保、公共安全等城市管理重点领域的地方性法规、规章，抓紧填补相关立法空白，如研究起草、修订完善《上海市地下管线管理办法》《上海市住宅物业管理规定》《上海市景观照明管理办法》等，形成相对完整和健全的城市管理法规体系。加快修订不符合精细化管理理念要求的地方性法规及部门规章，对于一些与现实脱节较大的法律法规要及时修改、废止。建立法规定期审查与评估机制，提高法规政策的时效性与回应性。

2. 加快城市综合管理标准体系建设。在上位法规体系保障支撑下，进一步以国际先进水平为标杆，建立健全上海城市综合管理标准体系。一是在标准的覆盖领域上，要以全领域覆盖为根本导向，同时注重突出重点、聚焦短板，近期应加快推进城市基础设施、市容环卫、园林绿化、房屋管理、地下空间、交通运输、工地管理、村镇管理、安全应急等行业标准化工作。二是在标准的内容建设上，要按照可感知、可量化、可操作、易考核等原则，完善并充实包括专业化管理目标、设施标准、技术标准、作业规范、管理流程等内容在内的完整标准体系。三是在标准的优化方向上，要针对目前城市管理领域标准化工作存在的“缺、低、散、虚”等问题下功夫，偏低的标准应抓紧提高（如市区排涝标准和二次供水设施标准等），缺失的标准应尽快制订，同时应注重推进行业内部标准的统一及相关行业间标准的衔接，逐步实现城市管理标准的精准化、体系化。

3. 加大城市管理法律与规范执行力度。加强行业管理和综合执法的衔接，进一步形成工作合力，加大对城市管理面上问题和突出违法违规问题（如违法建筑、非法客运、无序设摊、群租、乱设广告、偷乱倒建筑垃圾等）的执法力度。持续优化行政执法流程，规范一线执法行为，促进严格执法、公正执法。完善行政执法和刑事司法衔接、综合执法和专业执法协同等机制，提高管理执法效能。加快推动城市管理各领域专业规范与标准的实施，避免在实践操作中被“弱化”“虚置”，树立管理规范与标准的权威性，促进城市管理标准化服务能力和水平的提升。

#### （二）提升城市管网的数字化与智能化水平，为精细化管理提供技术支撑

实施城市精细化管理，必须全面运用信息技术手段，把握完整可靠的信息流和数据链，使其成为城市管理状况描述、诊断、决策、反馈、控制的基础，从而提升管理的精准化和科学化水平。

1. 加强城市管理基础信息采集和基础信息库建设。摸清底数，建立完善城市管理基础信息库，切实做到基础数据全面翔实、动态实时、互联互通，是强化精细化管理的基本要求。一是整合相关数据资源和既有数据采集渠道，近期要建设基于统一坐标系，涵盖空间地理数据、属性数据、业务数据的城市综合管理数据资源中心。二是加快开发适应精细化管理需求和应用导向的新增数据库，如城市建筑物数据库、社区统一基础信息资源库（涵盖人口、法人、房屋、事件）等。三是丰富和完善数据信息

采集手段，综合利用各类监测监控手段，强化视频监控、环境监测、交通运行、供水供气供电、防洪防涝、通信网络、生命线保障等城市运行数据资源的实时采集、动态录入。

2. 推进城市管理专业平台的互联互通和一体化综合智能平台建设。一是深化城市网格化管理平台应用，拓展各专业领域和郊区城镇化地区网格化应用，逐步整合各专业网格和各级系统平台，形成市、区、街镇三级联动的统一管理平台。二是推进各专业平台间的互联互通，加强网格化管理平台与“12345”市民服务热线平台、公共安全视频监控联网平台等专业平台的融合对接。三是加快建设上海城市管理综合信息数据中心和共享交换平台，以城市管理基础信息库建设为契机，整合归集各类共享数据，实现感知、分析、服务、指挥、监察“五位一体”，逐步构建城市管理的一体化综合智能平台。

3. 加强信息与智能化技术在城市管理中的深度运用。改变传统上依靠人海战术的方法，更多运用物联网、北斗导航、移动互联、大数据、云计算等基础技术，深化互联感知、数据挖掘与分析、风险预警、智能决策技术等在城市管理中的应用，提升管理精度、效率与实时响应程度。以环境治理、食品安全管理、城市建筑管理、水务管理、地下空间管理、城市管廊建设维护管理等领域为切入点，加强前沿技术对日常管理和运行的支撑，推动各类问题的发现与解决。积极开发城市运行数字化模型和人工智能应用场景，提高城市管理中的前瞻研判和应急处置能力。比如在全市水务管理方面，要安装现场实时监控装置，应用无人机巡查系统，构建水务重大工程信息管理平台，全面提升过程管理信息化智能化水平。

### （三）加强政府内部协调与外部协商，夯实精细化管理的共治基础

实施精细化管理往往需要“跨界”，包括跨部门、跨条线、跨行业、跨区域，甚至是跨政. 责任边界。为此，上海必须通过体制机制改革，深入破解精细化管理中的“跨界”难题。

1. 以党建为引领，加强协调共治力度。一是进一步加强党对城市精细化管理的全局领导作用。各级党委要充分发挥政治核心领导作用，牢牢把握城市管理方向，确保多元主体治理有序有效有活力。二是积极以党建平台网络整合各类资源。完善市、区、街道三级党建平台，以区域化党建为引领，督促、引导、鼓励体制内、外的单位、企业、组织和市民在城市管理中积极、有效地发挥作用，形成全社会共同参与精细化管理的大格局。

2. 进一步优化政府内部分工与协调。一是进一步厘清市、区、街镇三级管理责任，全面梳理市、区、街镇的权力事项，聚焦社会关注的城市管理重点行业和领域，明确不同层级政府部门主体责任，编制完善与三级管理相关的权力清单和责任清单。二是进一步完善条块协调机制。制定实施有关办法，在首问部门与相关委办局、各级政府之间构建有效的协同机制。要进一步完善部门间工作流程，建立健全清单日常管理制度，优化问题的快速发现机制和处理机制，避免分段管理出现“缝隙”和“空挡”。凡需要几个部门协同办理的事，均按照各自的职责，依据法律规定的工作程序提出，通过部门联席会议会审，并经上级批准，用合同、协议书等形式规定下来。在执行中，哪个部门不按条例规定和合同协议办，就追究哪个部门的责任。

3. 进一步优化政府、市民、企业、社会组织协同共治机制。精细化管理涉及很多琐碎问题，全部依靠政府则行政成本极高，必须通过多方共治形成合力。一是强化市民、企业的主体责任。进一步明确市民的个人规范和责任，尤其在消防、违章建筑、房屋安全等整治中能够将责任明确到市民个人。强化市场主体在安全生产、质量管理、环境整治等方面自我监督、履行法定义务。创新市场评价机制，通过市场主体之间的相互制约营造整个市场的自律氛围。二是发挥行业协会、商会等专业性社会组织的作用。精细化管理需要以专业化为支撑，上海需要培育一批较高专业水平、品牌化的行业协会、商会等第三方专业机构，推动政府监管与业界自治的良性互动。比如，可以支持会计师事务所、税务师事务所、资产评估机构、公证机构等机构发挥独立第三方作用。三是拓展社会参与渠道。健全志愿服务体系，发挥好人大、政协、基层社区治理等平台作用，建立健全社会监督和舆论监督机制，畅通群众和企业举报投诉、新闻媒体反映披露的渠道，及时依法作出响应处理，构建群防群控、多方参与的管理格局。

#### （四）补齐城市管理的突出“短板”，凸显精细化管理的实际成效

当前，上海需要用精细化管理的思路解决一些群众反响大、具有积极示范效应以及关键制约瓶颈等突出问题，通过精细化管理有效提升上海城市发展水平和竞争力，有效提升广大市民的获得感和满意度。近期可以从以下方面着手：

1. 河道水环境综合治理。聚焦河畅、水清、面洁、岸绿目标，针对河道管理养护的薄弱环节，通过水岸联动、部门协同，切实落实精细化管理措施，实现河道巡查、养护的全覆盖，确保全面实现 2017 年消除黑臭水体，2020 年全市河道水质基本消除劣 V 类。

2. 老旧小区综合治理。进一步加强老旧小区安全管理，全面提升水、电、气等公用设施的安全保障能力。出台政策鼓励多方参与共同推动小区更新，如推动公共空间的微更新：配建电梯、新增停车位、美化小区环境等；支持居民合理、合法的对住宅进行美化、微改建，以及对危旧住宅自主加固甚至重建。

3. 城市垃圾综合治理。深入推进生活垃圾分类减量、再生资源回收利用和处置能力建设，完善建筑装修垃圾管理体系，使上海垃圾减量化、资源化、无害化管理水平明显提升。

4. 交通综合治理。积极推进非机动车违法违规问题整治、出租车行业顽疾整治、网约车市场规范清理以及共享单车的有序管理，破解当前城市交通的突出问题。进一步研究沪牌使用年限问题和外牌限行问题。通过诸如建设郊区大型物流枢纽（将集卡车辆引导至郊环以外）、利用内河河道开展垃圾等特殊货物运输、完善城市慢行交通体系等一系列举措，更好地释放城市道路资源潜力。打通对接道路和断头路，通过完善路口线形、增辟车道、优化信号灯相位等“小改小革”工程来提升道路通行能力。

5. 城乡接合部环境综合整治。通过排污纳管、集中饲养、清理违建、建设小型污水和垃圾处理设施等方法，加快改善上海城乡接合部地区脏乱差的现象。通过提高管理资源配置标准、加大管理力量投放、提升污水和垃圾处理标准等，加快改善城乡接合部的水环境质量和空气污染、土壤污染。

6. 城市公共安全综合治理。针对食品安全还有漏洞、轨交安检不严格、地下空间消防和防恐设施不到位、地下管网老旧和信息数据失准、高层建筑防灾减灾措施还不系统、城镇排水除涝标准低和防汛基础设施能力不足，以及重大活动和突发事件应急疏散能力欠缺、危险品存储运输还有薄弱环节等城市公共安全方面的突出问题，统筹开展全社会参与、全过程治理、全部门协同的综合治理活动，有效提升上海城市公共安全水平。

#### （五）优化城市管理的资源配置，提升精细化管理的保障水平

精细化管理需要科学合理的配套制度体系和积极响应的社会氛围，上海要通过优化城市管理资源的配置，做到精准定位，精确投入，精密运行，为精细化管理奠定基础。

1. 积极研究区划调整，形成合理管理单元。上海要进一步研究街镇区划面积，根据人口规模、区域大小等确定最优管理单元。中心城区要适当推动街道合并，部分近郊大镇要考虑进一步析出街道。在此基础上，要进一步优化投入保障机制，确保每一个管理单元管理力量和公共服务资源的均等化，尤其是在远郊区撤制镇，要加大资源投放力度。

2. 进一步加强管理人员培训，提升基层队伍素质。精细化管理要求有高水平、高素质、专业化的基层管理队伍作为支撑。因此，要坚持国际视野，内联外引，培养城市综合管理领域高层次人才，既要有基础的标准化人才，又要有专业的管理人才，更要有现代化技术的领军人才。必须加强现有城市管理行业领域的人员培训，培育及引进更多的城市管理专业化人才，带动整

---

体基层队伍在法律法规理解执行、矛盾问题发现处置、技术装备掌握运用等方面有较大程度提升。

3. 优化考核评估制度，强化激励与问责。要建立健全定量考核与定性评价、分区域考核与分行业考核相结合的城市管理考评机制，不断完善城市管理工作评价指标体系，依托 12345、12319 等热线，加强对城市管理工作的量化考核，进一步提升城市管理考评结果在绩效考核中的比重，发挥科学评估和绩效考核对城市管理工作的推动作用。在此基础上，加快建立城市精细化管理激励奖惩与行政问责制度办法，推动各级政府和部门履职尽责。

4. 加强宣传教育，营造精细化管理的社会氛围。政府相关部门要全面贯彻精细化管理思想，从城市的功能设定、区域规划、设施管理等各个层面入手，从区域、社区到住宅，甚至是设施、标志的规划、建设和管理，都要精心设计、精细管理。把加强城市文明建设作为夯实精细化管理的重要基础性工作，广泛开展城市文明教育，大力弘扬社会道德规范。加强社会诚信建设，坚持将公约引导、信用约束、法律规制相结合，以他律促自律，树立城市精细化管理人人有责、人人出力的理念。