

济南市人民政府文件

济政发〔2014〕15号

济南市人民政府

关于巩固国家卫生城市创建成果 进一步加强城市综合管理的意见(试行)

各区人民政府，市政府有关部门：

为巩固和扩大国家卫生城市创建（以下简称创卫）成果，切实加强以城市环境卫生和公共卫生管理为主要内容的城市综合管理，提升城市运行质量和发展活力，根据《国家卫生城市标准》，结合我市实际，提出如下意见。

一、明确总体要求

（一）指导思想。以党的十八大和十八届三中全会精神

为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚持以人为本、依法行政，遵循城市综合管理与经济社会发展要求相适应的客观规律，理顺体制，创新模式，提高效能，建立健全城市综合管理长效机制，形成我市城市管理无缝隙、责任落实全覆盖的新格局，实现市容整洁、管理有序的目标，为人民群众创造更加优美的工作生活环境。

（二）基本原则。

——重心下移、属地管理。继续推进管理重心下移，合理划分市、区、街道（镇）、居（村）管理责任，明确各区政府（含济南高新区管委会，下同）城市综合管理主体地位；充分发挥街道办事处基础作用，形成两级政府、三级管理、四级网络的城市综合管理架构。

——标本兼治、长效施治。按照精细化管理要求，明确职责任务，强化部门监管，在持续深化整治的同时，更加注重机制创新和制度建设，形成市区联动、部门协作、制度保障、全面覆盖的城市综合管理体系。

——政府主导、市场化运作。鼓励各类市场主体参与城市综合管理，通过政府购买服务等形式，加快推进城市管理市场化，形成多元化城市综合管理模式。

——社会参与、全民共建。坚持以群众满意为标准，正确处理城市综合管理与保障民生的关系，切实做好教育、宣传和引导工作，争取广大群众理解、支持和参与，形成舆论

引导、社会监督、全民参与、成果共享的城市综合管理氛围。

——科学考核、奖惩激励。建立健全科学的城市综合管理考核体系，以定量为主、定性为辅，细化标准，完善办法。严格考核问责，根据考核结果和工作绩效按有关规定兑现奖惩。

二、落实目标责任

(三) 环境卫生管理。按照属地管理、行业监管原则，以治脏为重点，突出抓好主次道路、城乡结合部、城中村、开放式小区、背街小巷、公厕、城市出入口、铁路沿线和河道的环境卫生管理，实现城市环境优美整洁。加强主次干道清扫保洁，完善市容环境卫生责任区制度，建立全覆盖的环境卫生监督检查网络。全面提高机械化作业水平，强化保洁力量，加大保洁频率，建成区做到全覆盖、全时段、无缝隙清扫保洁，生活垃圾日产日清。做好背街小巷保洁工作，加强垃圾收集站点、果皮箱等环卫公共设施建设与管护，确保不留盲点和死角。完善垃圾中转站等各类环卫设施，推进生活垃圾处理全程密闭管理，做到收集不落地、存放不暴露、运输不洒漏、全程密闭化。健全公厕管理制度，做到定人、定岗、定责，公厕及周边卫生整洁，坚决杜绝脏乱差回潮反弹。引入社会组织参与环境卫生管理。进一步强化河道管理“河长制”，确保城区河道水面清洁，岸坡整洁。(责任主体：

各区政府；监管指导牵头单位：市城管局，配合单位：市城管执法局、国土资源局、城乡建设委、环保局、交通运输局、水利局、商务局、住房保障管理局、工商局、市政公用局、城市园林局)

(四) 便民服务设施管理。按照合理布局、方便群众、整洁有序、管理规范的原则，加快推进菜市场、放心早餐工程和商业便民服务设施建设。根据区域特点和文化特色，以区为主，精心打造一批具有泉城特色的夜市一条街、风味一条街、旅游产品一条街等。坚持科学定点布局，强化分类推进，新建或规范提升一批临时便民市场和食品摊贩、西瓜销售、维修等便民服务点，满足市民日常需求。强化责任落实，切实抓好便民市场、早夜市、食品摊点群、便民服务点、福彩、体彩、报摊点的指导和监督，确保秩序正常、经营规范。(责任主体：各区政府；监管指导牵头单位：市城管局、城管执法局，配合单位：市民政局、商务局、食品药品监督管理局、体育局、济南日报报业集团)

(五) 市容秩序管理。以治乱为重点，突出抓好城区主次干道、城乡结合部、城中村、背街小巷、开放式小区、公共场所、城市出入口沿线市容市貌管理。坚持疏堵并举、齐抓共管，切实加大对占道经营、露天烧烤、非法“小广告”等城市顽疾治理力度，巩固综合整治成果。完善城市广告牌匾和夜景亮化专项规划，加快城市重点区域、重要道路和立

体夜景亮化建设，加强广告牌匾审批和日常管理，确保城市整洁美观，符合《国家卫生城市标准》。（责任主体：各区政府；监管指导牵头单位：市城管执法局，配合单位：市公安局、城管局、环保局、商务局、文化执法局、食品药品监督管理局、工商局）

（六）交通秩序管理。以规范交通秩序为重点，着力解决车辆乱停乱放、交通拥堵等突出问题，为市民创造良好出行环境。强化动态管理，大力整治违法行为；整治静态交通秩序，规范市区停车管理。充分挖掘现有道路资源，实施重点路段、易堵路段综合改造，进一步畅通城市道路微循环，提高次干道、支路和背街小巷利用率。（责任主体：各区政府；监管指导牵头单位：市公安局，配合单位：市城管局、城管执法局、交通运输局）

（七）开放式小区管理。按照试点先行、分期分批、逐步推开的办法，积极开展开放式小区封闭式物业管理试点。区分不同情况，实施分类指导，逐步建立政府扶持、社区管理、物业服务、社会协同、公众参与的管理工作机制。加强开放式小区基础设施建设、公共服务设施资金投入，落实日常保洁制度，强化对流动摊点、占道经营、乱倒垃圾、乱搭乱建、乱贴乱画、乱停车辆等现象监管，确保小区秩序良好。（责任主体：各区政府；监管指导牵头单位：市城管局、城管执法局，配合单位：市住房保障管理局、市政公用局、

(八) 公共卫生及食品安全管理。认真抓好病媒生物预防控制、健康教育、传染病防治工作。加强公共场所“五小”卫生管理，巩固提升创建成果。突出食品“三小”行业规范管理，督促指导少数未达标的小餐馆、小食品店等尽快整改提升，完善“三防”措施，改善卫生条件，确保符合国家有关指标要求。(责任主体：各区政府；监管指导牵头单位：市卫计委、食品药品监督管理局、文化执法局，配合单位：市教育局、工商局)

(九) 农贸市场管理。以规范市场秩序为重点，着重解决农贸市场秩序乱、卫生状况差、设施陈旧等问题，为市民提供卫生、安全、舒适的消费环境。加快推进农贸市场综合整治，扎实做好已整治达标农贸市场管理工作，加强市场周边环境卫生、交通秩序管理，确保农贸市场达到《标准化菜市场设置与管理规范》要求，全面提升建设和管理水平。(责任主体：各区政府；监管指导牵头单位：市工商局，配合单位：市卫计委、商务局、食品药品监督管理局)

(十) 市政基础设施管理。以完善市政基础设施为重点，突出抓好市政基础设施维护管理，环卫设施与城市规划建设同步设计、建设、验收、启用，确保市政基础设施配套齐全，管理规范，运行正常。进一步完善市政设施维护管理机制，强化城市道路挖掘管理，确需挖掘城市道路的，须实行

以项目申请单位为主、有关地下管网管理单位参与的协调会议统筹推进制度，杜绝“马路拉链”现象，确保挖掘路面及时恢复、质量良好。（责任主体：各区政府；监管指导牵头单位：市市政公用局，配合单位：市城乡建设委、城管局、城管执法局）

（十一）**建设工地管理**。落实工地出入口硬化和保洁、工地围挡、施工降尘、运输车辆清洗、实时监控等规范化管理制度。强化建筑垃圾运输管理，完善联合执法制度，从严查处运输车辆不密闭、沿路抛洒和随意倾倒行为。全面提升建设工程文明施工管理水平，强化市场监管和责任追究，建立主管部门与建设工程单位签订文明施工承诺书制度，足额列支渣土处置、扬尘污染治理和安全文明施工有关经费。推进建设市场诚信体系建设，完善黑名单制度和惩戒措施，对施工扬尘污染、车辆带泥上路、渣土乱倾乱倒、污水和噪声扰民等违法失信企业和从业人员加大信用惩戒力度。发挥环评审批、施工许可、招投标管理源头防范作用，加强扬尘污染源信息管理系统开发应用，实行建筑渣土处置最低限价和资金监管，推进工地视频远程监控和文明施工全程监理，确保建设工地施工秩序规范，环境卫生整洁。（责任主体：各区政府；监管指导牵头单位：市城乡建设委，配合单位：市城管局、城管执法局）

（十二）**园林绿化管理**。以提升绿化美化水平为重点，

突出抓好城市道路、公园、广场等城市绿地养护管理，提升城市景观效果，改善生态环境。加强绿化改造升级，突出植物造景，彰显园林特色。严格落实绿化管养责任制，提高绿地养护管理标准，消除城市裸露土地。（责任主体：各区人民政府；监管指导牵头单位：市城市园林局，配合单位：市城管局、城管执法局）

三、完善运行机制

（十三）层级明晰的责任机制。按照市级管总、区级实施、监管分离的思路，推进管理权限重心下移，落实分级管理制度，形成条块结合、齐抓共管机制。市级负责研究制定有关政策、标准和管理规范，确定年度目标和考核重点，组织城市管理考核，开展专项集中治理活动。市有关部门根据工作职能做好相关工作，履行行业指导和监管责任。各区政府作为城市综合管理主体，对辖区城市综合管理负全责。街道（镇）和居（村）为城市综合管理基本单元，具体管理职责由各区政府根据各自实际确定。

（十四）多元化的投入机制。建立完善两级政府、三级管理、四级网络的城市综合管理财力支撑体系。市、区财政要将城市综合管理经费纳入年度预算管理，形成长期、稳定的投入机制。研究制定城中村及城乡结合部环卫保洁、垃圾收运经费保障办法，完善城市环卫收费制度。

（十五）市场化的运作机制。妥善处理政府监管与市场

运作的关系，将市场机制引入城市综合管理。积极推进政府购买服务，鼓励各类市场主体参与。在环境卫生清扫、市政设施维护、园林绿化养护、渣土清运等环节，通过招标选择专业化公司或社会组织承担管养、维护工作。在城管、园林领域率先推行市场化运作的基础上，逐步扩展到城市综合管理相关领域。

（十六）网格化数字化的管理机制。充分发挥基层相关单位的监督管理职能作用，采取分片巡视、动态巡查等形式，实现对公共设施、市容环境、环境保护、公共卫生的全方位监管。充分发挥街道办事处城市管理职能，按照职责对等的原则，调整充实人员，落实保障经费和设施设备，为其履行职责创造良好条件。充分发挥数字化城市综合管理和指挥系统作用，实现城市管理、监督指挥、执法处置、评价工作数字化，提高市容环境卫生管理快速反应能力。

（十七）公正严明的考核机制。建立城市综合管理责任考核体系，每季度对各区城市管理工作进行一次全面考核排名，有关情况及时报市委、市政府主要领导，并向各区通报。连续2次考核排名末位的，要书面向市政府说明原因；连续3次排名末位的，由市政府主要领导对该区政府主要负责人进行约谈。考核结果作为各区年度科学发展综合考核的重要参考。具体考核办法和实施细则由市城市综合管理委员会（以下简称市城管委）办公室牵头制定。

四、强化保障措施

(十八) 组织领导。市城管委全面负责我市城市综合管理各项工作，市城管委办公室负责日常工作协调调度。各区人民政府、市有关部门要将巩固国家卫生城市创建成果、加强城市综合管理工作列入重要议事日程，建立定期检查和工作会议制度，市每季度、区每月、街道（镇）每周进行一次检查，及时发现和研究解决城市综合管理工作存在的问题。

(十九) 宣传引导。新闻媒体要充分发挥舆论导向和监督作用，积极宣传城市综合管理方面的工作成效、先进典型、成功经验，及时曝光和督促解决存在的问题。深入开展文明进学校、进小区、进机关活动和卫生单位、卫生街道、卫生小区创建活动，每年4月组织好爱国卫生运动月活动，大力开展多种形式的环境卫生宣传和卫生义务劳动，引导广大市民牢固树立“家园意识”，自觉参与城市综合管理。将城市综合管理和城管执法相关业务纳入全市诚信体系建设，严格实行“门前五包”，引导机关事业单位和经营业户落实社会责任。依托12345市民服务热线及时受理群众投诉，并在新闻媒体设立曝光台，加大曝光力度。

(二十) 执法保障。强化依法管理理念，研究制定《济南市“门前五包”责任制管理办法》、《济南市建筑垃圾管理办法》、《全市城管协管员管理办法（暂行）》，修订《济南市城市市容管理条例》，启动《济南市城市管理条例》、《济南

市生活垃圾处理收费办法》立法工作，完善相关法律法规，为城市综合管理提供依据。完善行业管理标准和制度，为实施标准化管理、提高工作效能和管理水平奠定坚实基础。强化行政执法联动机制，加强部门协作，完善权责明确、快速反应、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体系，逐步实现前置审批、批后监管、执法处罚之间无缝衔接。积极引导市民遵章守法，依法查处影响城市市容、环境和秩序的违法行为，打造管理有序、文明和谐的城市环境。

本意见自公布之日起施行，有效期 2 年。

济南市人民政府

2014 年 8 月 7 日

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，济南
警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委。

济南市人民政府办公厅

2014 年 8 月 7 日印发
