

闵行城管非现场执法及城市治理系统项目描述

一、项目概况

1、项目背景：

(1) 上海全面推进城市数字化转型，明确数字化转型工作方案

上海市委、市政府 2020 年年底公布《关于全面推进上海城市数字化转型的意见》，意见中明确要求深刻认识上海进入新发展阶段全面推进城市数字化转型的重大意义，明确城市数字化转型的总体要求。《意见》指出，要坚持整体性转变，推动“经济、生活、治理”全面数字化转型；坚持全方位赋能，构建数据驱动的数字城市基本框架；坚持革命性重塑，引导全社会共建共治共享数字城市；同时，创新工作推进机制，科学有序全面推进城市数字化转型。随后公布了《全面推进城市数字化转型年度重点工作方案（征求意见稿）》，在工作方案中对城市数字化转型工作进行了更详细的落实，明确了年度工作任务以及责任部门。

闵行区积极响应市委、市政府要求，制定了《闵行区推进城市数字化转型工作方案（2021-2023 年）》，明确了闵行区 2021-2023 年三年的发展目标和主要任务，在推进治理数字化转型上，该文件提出要以“一网通办”“一网统管”为抓手，通过跨部门、跨层级、跨区域的数据共享、流程再造和业务协同，加强数字赋能多元化社会治理，显著提高现代化治理效能的任务目标。提出要运用人脸识别、行为捕捉、温度传感等智能手段，对市场环境卫生、食品安全、建筑工地、街面商户等发生违规行为进行智能预警；建设“非现场执法”监督管理平台，逐步形成智能发现、日常检查、督察跟踪的远程管理完整闭环等具体任务。同时梳理了第一批 32 个数字化转型应用场景清单，其中第 27 个应用场景是“商户工地远程管”，针对建筑工地、街面商户跨门营业、占道堆物等高发违规行为的情况，采用视频监控资源进行智能识别，将预警信息与监管对象库进行关联，根据“分类分级”监管标准，加大高发点位的执法巡查力度，逐步形成智能发现、日常检查、督察跟踪的远程管理完整闭环。

(2) 上海“两张网”建设如火如荼，加快建设城市运行管理平台

“两张网”建设是推进城市数字化转型的“牛鼻子”工程。2020 年 4 月，

市委书记李强在调研城市运行“一网统管”建设时指出，要围绕城市运行和社会治理中的难点痛点堵点，努力实现趋势智能预判、态势全面感知、隐患及时排除、问题实时处置。要强化数据归集和应用，更好为基层增能减负。同年，上海市发布了《上海市城市运行“一网统管”建设三年行动计划（2020-2022年）》，按照“两级政府、三级管理、四级网络”社会治理理念，打造“三级平台、五级应用”，推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，从数字化、智能化到智慧化，让城市更聪明、更智慧。

上海市城管执法局按照市委、市政府关于构建社会治理“一张网”、实现“城市运行一网统管”的工作要求，提出要提升各中队“六个网上”能效，夯实三级指挥调度体系，推进数据汇集、系统集成与共享开放，积极汇入各镇街道“一网统管指挥网”，确保“进一网”，服务“一网统管”深度应用等要求。同时闵行区按照全市的统一部署，制定了《闵行区“一网统管”建设三年行动计划》，着力加快建设城市运行管理平台，以“高效处理一件事”为目标，探索打造区域特色智慧场景应用；加快“一网统管”移动端轻应用、小程序开发和应用逐步推进各部门现有 APP 的整合，实现基层一线的移动端统一应用，为基层减负增效赋能等。

（3）市城管执法局坚持科技赋能，持续推进“智慧城管”建设

市城管执法局在《城管执法系统 2019 年工作总结和 2020 年工作计划》中要求，稳步推进“智慧城管”建设，聚焦街面环境等重点领域违法行为，建设推广一批应用场景，全面提升违法行为智能化研判水平；深化市、区、街镇三级指挥系统集成，打造一批具有示范效应的区局指挥中心和中队指挥室；主动对接社会治理街镇智能“一张网”，提高基层创新治理水平。

同时，市城管执法局在《上海市城管执法系统 2020 年信息化工作要点》中要求，加快推进视频资源整合，积极参与“雪亮工程”落地工作，探索将多来源、多平台和多标准的视频监控资源汇聚集成至市、区两级平台，最大程度实现视频资源融合共享。打通 GIS 地图、“一标六实”系统和互联网地图等不同地理坐标体系，实现对象、案件、诉件、勤务、督察、考核、视频、人员、装备等数据在中央地图上的精准定位、智能关联、融合互动，加强市、区两级平台大数据分析研判。开展街面违法行为自动甄别的应用试点，丰富智能化发

现技术手段，推动试点“非现场”执法新模式。

（4）执法体制改革持续深化，城管行政执法力量下沉至街道乡镇

2019年1月31日，中共中央办公厅 国务院办公厅印发了2019年第5号国务院公报，即中共中央办公厅 国务院办公厅印发关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见，意见中明确了积极推进基层综合行政执法改革的方向和要求，上海市市委、市政府根据此公报的要求，并结合上海的实际，制定了《关于完善街道乡镇管理体制整合街道乡镇管理服务资源的实施意见》，上海市城市管理行政执法人员将进一步下沉至街道、乡镇，形成综合行政执法中队，这一改革对上海市整条城市管理行政执法条线在管理方式、执法流程等方面均产生了颠覆性的变化和影响。同时，上海市城市管理行政执法局又联合上海市公务员局共同发布了《关于进一步加强本市街道乡镇综合执法队伍建设的实施意见》（沪城管联〔2021〕2号），联合上海市委机构编制委员会办公室、上海司法局共同发布了《关于进一步加强本市街道乡镇综合行政执法工作的实施意见》（沪城管联〔2021〕4号），在两个联合发文中，均对下沉之后市城管执法局、区城管执法局、街道乡镇综合执法队的定位和职责做了进一步的明确。城管执法力量下沉至街道乡镇后，队员的执法范围不断扩展，增加了对执法对象的行政检查、行政强制、行政征用、行政征收等执法事项。

2、依据充分性：

《关于全面推进上海城市数字化转型的意见》

《全面推进城市数字化转型年度重点工作方案（征求意见稿）》

中共上海市委办公厅上海市人民政府办公厅印发《上海市城市运行“一网统管”建设三年行动计划（2020-2022年）》的通知（沪委办发〔2020〕19号）

中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见》

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》

市委、市政府《关于完善街道乡镇管理体制整合街道乡镇管理服务资源的实施意见》（沪委办发〔2020〕28号）

《关于进一步加强本市街道乡镇综合执法队伍建设的实施意见》（沪城管联〔2021〕2号）

关于印发《上海市城管执法系统2021年信息化工作要点》的通知（沪城管执〔2021〕9号）

关于印发《上海市城管执法部门非现场执法工作规定（试行）》的通知（沪城管规〔2020〕2号）

关于印发《城管执法系统2020年工作总结和2021年工作计划》的通知（沪城管办〔2021〕2号）

中共闵行区委办公室 闵行区人民政府办公室印发《闵行区城市运行“一网统管”建设三年行动计划（2020-2022年）》的通知（闵委办发〔2020〕18号）

《闵行区推进城市数字化转型工作方案（2021-2023年）》

关于推进治理数字化应用场景建设的工作意见

闵行区人民政府办公室转发《关于开展“美丽街区”创建加强街面环境秩序精细化管理实施意见》的通知（闵府办发〔2018〕5号）

中共闵行区委办公室、闵行区人民政府办公室印发《闵行区关于开展无违建居村（街镇）创建工作意见》的通知（闵委办〔2017〕21号）

2021年闵行区违法建筑治理工作要点

关于印发《2021年度闵行区经营性场所长效管理工作要点》的通知（闵城管〔2021〕10号）

3、项目必要性和重要性：

（1）执法体制改革、执法力量下沉的要求

《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》发布以来，城市执法体制改革工作持续深入推进。闵行城管积极响应国务院以及上海市的号召，深入推进执法体制改革工作，执法重心下移至街镇中队，执法力量下沉街镇中队。区城管局对街镇中队发挥综合协调、业务指导、执法监督和综合考评作用。

因此，需要通过本项目的建设，以非现场执法监管、美丽街区建设工作监管考核为抓手，加强对各中队执法人员的业务指导和执法监督。

（2）“一网统管”的形势要求

2020年4月，上海召开市“一网通办”“一网统管”工作推进大会。上海市委书记李强在会上强调，政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”是城市治理的“牛鼻子”工作，牵动着改革发展稳定全局，牵动着长远发展大局。要坚持“一屏观天下、一网管全城”的目标定位，在一个端口上实现城市治理要素、对象、过程、结果等各类信息的全息全景呈现，在一个平台上对城市治理各类事项进行集成化、协同化、闭环化处置。要秉持系统治理、综合治理理念，推进全域全量数据汇聚与运用，整合城市治理各领域的信息数据、生产系统，构建万物互联、互联互通的完整系统。要实现“观管防”有机统一，以数字化方式展现城市全景，依靠技术手段进行智能管理、高效处置，智慧精准预警预判预防风险隐患。要加强“神经元”感知系统建设，更充分掌握城市运行基本体征。

因此，需要通过本项目的建设，实现各类业务数据和接口规范的标准化，通过数据接口将非现场执法数据共享给区域运中心和其他相关部门，积极融入一网统管。

（3）推进区重点工作的要求

市领导、区领导高度重视“美丽街区”创建、违法建筑治理、经营性场所治理工作，把三项重点工作当做推进城市管理精细化工作的重要抓手。市、区两级相关部门在制定标准、监督检查工作的同时，强化检查评估，持续推进三项重点工作。

因此，需要通过本项目的建设，进一步规范美丽街区创建、违法建筑治理、经营性场所治理工作，完善长效管理机制，通过将城管执法、诉件处置、拆违等数据共享给城运中心并进行可视化展示，使区领导能直观地了解全区美丽街区创建、违法建筑治理、经营性场所治理工作情况和总体成效，统筹推进，助力圆满完成建设任务。

（4）非现场执法的试点工作要求

上海市城管执法局积极响应市委市政府关于全面数字化转型要求，积极推进城管数字化转型。在《关于进一步加强本市街道乡镇综合执法队伍建设的实施意见》（沪城管联〔2021〕2号）、《关于进一步加强本市街道乡镇综合行

政执法工作的实施意见》（沪城管联〔2021〕4号）、《上海市城管执法系统2021年信息化工作要点》等文件中都提出，要开展街面违法行为自动甄别的应用试点，丰富智能化发现技术手段，推动试点“非现场”执法新模式的具体工作要求。以“非现场执法”为突破点，大力推动执法方式由人力密集型向人机交互型转变，由经验判断型向数据分析型转变，由被动处置型向主动发现型转变。

因此，需要通过本项目的建设，结合已有网上办案系统，实现对非现场执法闭环管理流程的支撑，推动“非现场”执法新模式的落地。同时该项应用也被纳入到闵行区数字化转型三年行动计划中第一批应用场景中，因此项目建设必要性明确。

4、项目的可行性：

经过多年的项目实施，信息化建设经验积累，已建立了6个网上等模块。经专家参与的技术可行性论证、实施方案论证等，对工程建设的可操作性和可实施性进行论证，整个实施过程严谨可行。

二、项目绩效目标设定情况

1、项目的总体目标。

深入贯彻和落实上海市全面推进城市数字化转型的目标要求，充分运用视频智能分析、地理信息技术等新一代技术手段，聚焦城管的三项重点工作，实现非现场执法管理、美丽街区管理、违法建筑治理、经营场所治理等业务数字化、可视化应用，通过数字化、信息化、智能化的全方位赋能，创新执法和管理手段，为城管日常业务和应急管理提供技术支持。同时对接区域运中心“一网统管”，丰富闵行区“一网统管”场景，提升区域联勤联动水平和城市治理管理能力。拟实现的具体目标如下：

（1）创新执法管理手段，推进闵行城管数字化转型

通过非现场执法、一体化指挥等功能建设，实现对街面和工地管理现状的实时、全面、自动感知，对常见违法行为的智能发现、预警和及时处理，以及突发应急事件的实时跟踪、可视调度，推进闵行城管数字化转型，由原先的人工发现和处置模式向自动发现、智能处置的模式转变，一方面减少一线队员工作量，降低人力成本，另一方面提高问题发现和处置效率，提升闵行城管执法

政执法工作的实施意见》（沪城管联〔2021〕4号）、《上海市城管执法系统2021年信息化工作要点》等文件中都提出，要开展街面违法行为自动甄别的应用试点，丰富智能化发现技术手段，推动试点“非现场”执法新模式的具体工作要求。以“非现场执法”为突破点，大力推动执法方式由人力密集型向人机交互型转变，由经验判断型向数据分析型转变，由被动处置型向主动发现型转变。

因此，需要通过本项目的建设，结合已有网上办案系统，实现对非现场执法闭环管理流程的支撑，推动“非现场”执法新模式的落地。同时该项应用也被纳入到闵行区数字化转型三年行动计划中第一批应用场景中，因此项目建设必要性明确。

4、项目的可行性：

经过多年的项目实施，信息化建设经验积累，已建立了6个网上等模块。经专家参与的技术可行性论证、实施方案论证等，对工程建设的可操作性和可实施性进行论证，整个实施过程严谨可行。

二、项目绩效目标设定情况

1、项目的总体目标。

深入贯彻和落实上海市全面推进城市数字化转型的目标要求，充分运用视频智能分析、地理信息技术等新一代技术手段，聚焦城管的三项重点工作，实现非现场执法管理、美丽街区管理、违法建筑治理、经营场所治理等业务数字化、可视化应用，通过数字化、信息化、智能化的全方位赋能，创新执法和管理手段，为城管日常业务和应急管理提供技术支持。同时对接区域运中心“一网统管”，丰富闵行区“一网统管”场景，提升区域联勤联动水平和城市治理管理能力。拟实现的具体目标如下：

（1）创新执法管理手段，推进闵行城管数字化转型

通过非现场执法、一体化指挥等功能建设，实现对街面和工地管理现状的实时、全面、自动感知，对常见违法行为的智能发现、预警和及时处理，以及突发应急事件的实时跟踪、可视调度，推进闵行城管数字化转型，由原先的人工发现和处置模式向自动发现、智能处置的模式转变，一方面减少一线队员工作量，降低人力成本，另一方面提高问题发现和处置效率，提升闵行城管执法

能力和水平。

(2) 实现业务数字化管理，助力重点工作推进建设

进一步规范重点工作（违法建筑治理、经营性场所整治）建设工作，完善长效管理机制，明确责任分工，切实提高建设质量，通过将城管执法、诉件处置等数据共享给城运中心并进行可视化展示，使区领导能直观地了解区重点工作建设工作情况和总体成效，统筹推进，助力圆满完成建设任务。

(3) 搭建专题应用场景，融入城市运行一网统管

主动对接城运平台，实现违法建筑治理、街面违法行为监管处置等数据与区城运中心共享，加快融入一网统管，实现执法数据可共享、可分析和风险可预警，从而对城市运行“一网统管”形成有效的信息化及数据支撑。

2、阶段性工作目标：

2023 年强化该系统功能应用。

三、项目投入情况

1、项目总投入和构成情况：

项目内容	项目明细	明细金额	单价
闵行城管非现场执法及城市治理系统项目	软件开发费用	1700000	1700000

2、项目执行情况：

闵行城管非现场执法及城市治理系统项目为信息化专项预算，共计 1700000 元（已按科委审核确认）。

3、资金来源情况：该项目区级财政承担。

4、成本管理情况：按照行业标准及科委审核确认。

5、设备配置标准情况：项目纳入区政务云管理。

四、项目计划活动

主要列示活动内容、范围、对象、项目利益相关方的作用和职责，具体内容要求如下：

1、项目活动内容：项目采购、系统调研涉及、软件设计开发，系统培训，试运行与完善。

2、实施范围和对象：区城管执法局

3、项目实施计划：2023 年强化该系统功能应用

五、保证项目实施的制度、措施

根据【闵行区城市管理行政执法局】内控制度汇编要求落实执行。

六、项目整改情况（未评价项目可不填）

无

七、风险因素分析

严格按照【闵行区城市管理行政执法局】内控制度汇编执行，确保项目规范实施。

填报单位：城管执法局

日期：2022 年 10 月