

拉萨市城市管理发展规划
(2024-2035 年)
(送审稿)

拉萨市城市管理局

2024 年 12 月

前 言

当前是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是拉萨市在全面建成小康社会后开启建设社会主义现代化新拉萨的关键期。

“十四五”以来，拉萨市城市管理工作成就显著。在市委、市政府的领导下，城市管理坚持科学发展，不断深化体制机制改革，责权机制逐步优化，执法改革深化推进，市容市貌焕然一新，环境卫生明显改善，市政设施不断完善，管理目标从“查缺补漏”向“管理提升”转变，管理方式从运动式向长效常态式转变，极大提升了城市运行、城市管理执法、城市管理保障能力和水平，为建设彰显首府担当，建设社会主义现代化新拉萨提供了有力保障。

但同时，面临城市快速发展、绿色发展、创新发展的新形势，拉萨城市管理规划体系尚待健全，精细化和智慧化管理水平尚待提升，城市管理发展基础还不够牢固。为更好地推进全市城市管理水平，构建现代化的城市治理体系，让环境更有品位、供给更有保障、服务更有温度、运行更加有序、城市更有韧性，特编制本发展规划，旨在全面分析我市城市管理发展基础和面临的问题与挑战，提出城市管理工作未来的奋斗目标、发展思路、主要任务，作为我市城市管理发展的顶层设计和蓝图描绘。

按照中共中央、国务院印发《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》《关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》，自治区支持做大做强拉萨核心增长极、打造“一核一圈两带三区”发展新格局，结合拉萨市开启国家生态文明建设示范市、全国首批生活垃圾分类示范市、全国废旧物资循环利用体系建设重点市、全国“无废城市”建设示范市等4个国家级示范市的工作目标，以城市治理体系和治理能力现代化，全面提升城市规划、建设、管理水平，把拉萨打造成为风貌特色明显、生态环境友好、市政管理高效、信息化水平领先、体制机制完善的自治区城市管理模范标兵，不断提高广大市民群众的幸福感和满意度。

本规划范围为拉萨市全域，是规划期内拉萨城市管理工作的行动纲领。规划期限为2024-2035年，近期待2030年，远景展望至2035年。

目 录

第一章 发展基础	1
一、“十四五”以来发展成就	1
（一）城乡环境综合大整治成效显著，市容市貌明显改善..	1
（二）城市扩绿护绿效果明显，污染防治取得新突破.....	2
（三）市政设施加速更新，安全生产常抓不懈.....	4
（四）智慧城管取得新进展，特色平台建设有亮点.....	6
（五）执法改革深化推进，工作规范性精细化提高.....	7
（六）法制建设取得重大进展，普法宣传成果丰富.....	9
二、面临主要问题	10
（一）城市管理顶层设计有待健全.....	10
（二）城市管理发展基础还不够牢固	10
（三）城市管理相关制度还需完善	11
三、发展新形势	12
（一）科技创新成果成熟应用引领城市管理工作深刻变革..	12
（二）绿色低碳循环发展将持续把城市管理标准要求提高..	12
（三）新空间、新经济发展赋予城市管理更大责任.....	13
（四）人民对美好生活的向往对城市管理提出更高期待...	14
第二章 指导思想和主要目标	15

一、指导思想	15
二、基本原则	15
（一）坚持以人为本、问题导向	15
（二）坚持系统治理、全局谋划	16
（三）坚持生态优先、绿色发展	16
（四）坚持创新引领、智慧赋能	16
三、规划依据	17
（一）市容类	17
（三）市政道路类	17
（四）市政供排水类	18
（五）燃气供热类	18
（六）园林类	18
（七）执法类	19
（八）其他类	19
四、主要目标	19
（一）总体目标	19
（二）主要指标	22
第三章 塑造社会主义现代化新拉萨城市环境新形象	23
一、打造高原生态宜居之城	23

（一）强化建设中心城区风貌示范街区.....	23
（二）努力提升“高原明珠”市容市貌.....	24
二、提升户外广告牌匾品质	27
（一）加强户外广告设施管理.....	27
（二）提升户外广告城市美学.....	28
三、提升景观照明品质	29
（一）提高城市照明质量.....	29
（二）加强照明设施管理.....	29
第四章 优化蓝绿生态空间和绿地系统	31
一、打造高原明珠山水宜居生态格局	31
（一）坚持生态优先，打造山水活力区.....	31
（二） 优化城市空间，推动绿地建设.....	32
二、推动高原城市特色园林风貌建设	33
（一）推动城市公园体系建设.....	33
（二）丰富高原城市特色园林小品.....	34
（三）持续提升园林绿化品质.....	35
三、践行绿色发展理念，加强生态保护	36
（一）推进绿色发展，深化海绵城市建设.....	36
（二）注重生态保护，推动生态修复.....	36

四、持续强化园林绿化精细化管理	37
（一）管养并重，完善园林绿化管理体系	37
（二）分级管理，提升精细化管理水平	37
（三）科技赋能，推动园林绿化高质量发展	38
第五章 完善市政公共服务供给	40
一、提升交通管理保障能力	40
（一）完善道桥管养维护体系	40
（二）多措并举优化停车布局	42
二、推进城市地下管线建设管理和改造维护	43
（一）强化统筹协调，提升全周期管理	43
（二）加快改造维护，守护管网安全	44
三、加强燃气供应保障，提升安全水平	45
（一）加速燃气管网现代化建设	45
（二）提升燃气用气安全水平	46
四、强化城市安全，加强应急保障建设	47
（一）强化基础设施安全监管	47
（二）加强应急保障能力建设	47
第六章 全力打造高原“洁净”之城	48
一、提升城乡环境卫生管理水平	48

（一）提升城区环卫作业保洁水平	48
（二）打造城乡结合部与郊区整洁环境	51
二、加快垃圾综合治理	51
（一）深化推进生活垃圾分类管理	51
（二）优化生活垃圾分类收运处置	53
（三）提升可回收物和有害垃圾处置处理水平	54
（四）推进建筑垃圾消纳与资源化利用	55
三、改善公厕服务质量	57
（一）深入推进公共厕所建设	57
（二）提高环卫公厕管理营运质量	58
四、推进污染防治工作	59
（一）推进大气环境治理	59
（二）发展安全绿色城市水务	60
第七章 加快推动智慧城管建设	63
一、深入推进城市管理服务平台建设	63
（一）加强信息化基础设施建设	63
（二）提升城市管理智慧化治理能力	63
（三）加强城管业务平台建设	65
二、深化智慧城管网格化管理模式	67

（一）推进城管领域多平台融合发展.....	67
（二）提升城市管理网格化管理效率.....	67
第八章 深化“法治城管”建设，构建多元共治格局	69
一、健全城管执法体制机制	69
（一）理顺城管执法工作机制与职能.....	69
（二）强化执法行为规范公正文明.....	70
二、加强城管执法队伍建设	72
（一）增加城管执法队伍力量.....	72
（二）强化职业道德与纪律建设.....	72
三、强化城市治理法治保障	73
（一）健全政策法规体系.....	73
（二）加强法治宣传.....	74
四、构建城市管理多元共治格局	74
（一）鼓励公众参与城市管理.....	74
（二）积极推进市场化改革.....	75
第九章 保障措施	76
一、加强组织领导	76
二、落实经费保障	76
三、巩固社会支撑	77

四、强化队伍建设	77
----------------	----

五、严格监督考核	78
----------------	----

附件：专栏	79
-------------	----

第一章 发展基础

“十四五”以来，拉萨市全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记对西藏自治区一系列重要讲话精神，全力推进城市管理科学化精细化智能化，在制度设计、运行机制、设施建设、法规标准等方面取得长足进步，城市运行平稳顺畅，城乡环境整洁优美、清朗有序，城市管理的综合性、整体性和协调性显著增强，城市管理发展进入新阶段。

一、“十四五”以来发展成就

（一）城乡环境综合大整治成效显著，市容市貌明显改善

“十四五”以来，拉萨在全市范围内开展城乡环境综合大整治工作，内容涵盖市政设施整治、道路交通整治、环境卫生整治、安全生产整治、城乡绿化整治、规范市场整治、遗留问题整治等方面，实现了城乡人居环境、市容市貌明显改善。

城乡环境大整治已经成为进一步改善城乡环境面貌、不断提高广大群众生产生活质量的抓手和长期性的民生工程。以 2023 年末整治工作为例，实现城关区开放了临时停车场地 25 处，设置停车泊位 2500 余个；全市累计维修坑洼路面、人行道 5.06 万平方米；路面保洁 3156 万余平方米、清运垃圾 7921 吨、清理“小广告” 9991 张，洒水、降尘、除冰、除雪 1172 次，规范、维修、更换环卫设施 426 处；应急抢修给排水设施 756 处，排水设施清淤 3008 立方米，城乡环境短

板持续补齐。

依托整治工作深化推进公共空间治理。中心城区开展了重点区域风貌提升的多项专项整治，推进公交站台、路灯杆、电缆电线和户外广告等城市家具改造提升和专项整治，开展共享单车、车辆违停等专项整治成效显著。进一步强化户外广告和招牌设施的管理，根据城乡环境综合大整治工作部署，依法改造更换、清理拆除各类影响市容市貌、存在安全隐患的各类户外广告设施，加强公厕管理维护逐步更换破旧、破损垃圾桶，加大掉漆破损公交站台以及座椅的维修维护，清洁公交站台容貌，及时清理小广告，治理城市脸上的“牛皮癣”。完善城市夜间亮化景观体系，加快推进城市亮化管理体制变革，进一步健全景观照明管理机制，打造多处地标性亮化场景，高原特色夜间景观亮化得到居民和游客点赞。

自开展整治工作以来，拉萨市各单位摒弃了“各扫门前雪”的惯性思维，真正“动起来、跑起来、活起来”，协同发力，共同为全市城乡环境面貌大提升大改善出谋划策、动真碰硬，不断发现问题、整治问题，有效清除了环境卫生“顽疾”，为城市清洁化、秩序化、优美化、制度化目标的实现和打造系统、协调、可持续的城市管理模式奠定了新的基础。

（二）城市扩绿护绿效果明显，污染防治取得新突破

坚决贯彻落实习近平生态文明思想，坚决践行“绿水青山就是金山银山”理念，把“环境立市”作为第一发展战略，在城市管理发展中狠抓污染防治工作取得较好成效。在推进

垃圾分类工作中，基本建成生活垃圾填埋、生活垃圾焚烧、餐厨废弃物资源化利用和无害化处理，以及建筑垃圾资源化利用处理体系，城区内生活垃圾无害化处理率达到 100%。针对建筑垃圾、生活垃圾、大件垃圾等处置处理难点问题，拉萨市在“十四五”期间通过制定各类方案锚定工作目标、压实责任、落实项目，出台了《拉萨市建筑垃圾管理条例》《拉萨市建筑垃圾大整治行动实施方案》等法规文件；持续完善污染防治领域顶层设计，通过编制各类规划描绘未来发展蓝图、统筹全市工作；针对曲水县聂当乡德吉村生活垃圾填埋场、垃圾焚烧厂、餐厨垃圾处置厂等环卫末端处置设施等典型问题，拉萨市通过成立专班快速响应、确保彻底解决，获得群众认可。

持续推进“无废城市”建设，打造了自治区首个固体废物综合利用处置静脉产业园，先后建成了自治区危险废物处置中心、生活垃圾焚烧发电厂、建筑垃圾资源化利用中心等固体废物利用处置设施，固体废物综合治理能力和治理水平得到大幅提升。通过推进“无废城市”建设，固体废物资源化利用水平显著提升，无害化处置能力有效保障。一般工业固体废物综合利用率达 86.5%，医疗废物收集处置体系覆盖率达 100%，拉萨市 9 个规模养殖场粪污处理设施配套率达 100%，粪污处理利用率达到 92%，秸秆综合利用率达到 95% 以上，城市生活垃圾清运和无害化处置达到 100%。

通过实施一系列绿化工程，成功提升了城市的生态环境质量，有力推动了新阶段城市园林绿化管理工作开展。目前

中心城区人均公园绿地面积不低于 11.74 平方米/人，建成区绿地率 41.95%。2024 年，自治区政府工作报告提出“继续科学开展大规模国土绿化行动和城市庭院绿化行动”，明确将庭院绿化作为一项重点工作大力推进，拉萨市积极落实自治区指示，出台了《关于开展拉萨市城市绿化（庭院绿化）专项行动工作的实施方案》，同步制定印发《拉萨市城市绿化养护技术标准（试行）》和《拉萨市庭院绿化苗木花卉推荐名录》，明确了新时期城市园林绿化管理工作的新要求、新目标和新措施。截至 2023 年底，已完成城关区 12 个街道 43 个村居的庭院绿化摸底调查，全市已有 10 个项目开工，投入资金 1.31 亿元。截至 2023 年底，相关绿化养护提升项目已初步解决拉萨市城区 13 个地块的黄土裸露、植物长势弱、缺乏层次和整体单一的问题，已完成苗木栽植 160478 株、2693 平方米，整体工程进度达 60%，提升总面积约为 22027 平方米，为切实改善城市生态环境和人居环境，提升拉萨城市品位和城市形象作出了有力贡献。

（三）市政设施加速更新，安全生产常抓不懈

持续强化市政设施管理养护水平，针对排水、路灯、桥梁、交通等领域的难点问题进行整治，取得较好成效。一是坚持预防为主的城市排水防涝工作原则，完成夺底北路边井清掏和林廓路、藏热路等路段排水管网专项清淤工作；二是以市政路灯设施为试点，逐步推进设施养护考核工作全覆盖。每周至少开展两次路灯设施亮灯率日常考核，试点开展道路及人行道设施养护工作考核；三是邀请专业团队对纳金

大桥与 37 座市管小桥进行常规安全监测,对拉萨大桥及部分市管小桥栏杆、伸缩缝等损坏、缺失部分进行维修。四是及时维修人行道破损路面,加快更换市政井盖、雨篦子,彻底整改中国结、信号灯、路灯等市政设施。五是加大管线管理力度,制定了《拉萨市城市道路架空线管理暂行规定》,组织全市管线权属单位协调推进“蜘蛛网”飞线整治入地工作,同时推进电力箱体全部入院入墙入绿,尽全力减少对人行道的挤占,打造高原城市最美天际线。六是加强停车场行业管理。针对停车行业乱象,制定了全市经营性停车场安全隐患排查整治实施方案,组织相关部门成立拉萨市经营性停车场安全隐患排查整治督导检查组,停车行业乱象得到遏制。

持续深化安全生产责任落实,加强供水、燃气等行业安全管理,不断消除影响城市安全运行的隐患。一是深入开展城镇燃气管网安全隐患排查整治,加强燃气信息化监管、全面实施液化气配送上门、随瓶安检工作。强化燃气行业安全管理,明确各燃气经营企业安全生产工作主要指标、考核与奖惩等内容,督促各县(区)燃气行业管理部门切实落实属地行业监管责任,确保安全运行。深入开展燃气管网隐患排查整治,实现可燃气体报警装置全覆盖。二是加强燃气场站监管,仅 2023 年一年督导检查燃气企业 73 家(次),下发整改通知书 21 份,查出各类安全隐患问题 60 个,已全部整改完成。强化燃气应急演练,开展燃气事故、特种设备、灭火救援、反恐防暴、桌面推演等综合和专项应急演练共 88 次。三是积极开展水行业监管,针对各污水处理厂及自来水公

司，深入开展实地督促检查和督性检测，深化开展考核评价和隐患排查工作、组织开展专业培训，积极发现和整改存在的问题，保障居民生活用水洁净安全。

（四）智慧城管取得新进展，特色平台建设有亮点

以网格化管理、社会化服务为方向，以城市精细化、智慧化管理为契机，强化部门联动配合，推进智慧城管平台建设与数据共享，为数字城管发展打下更好基础。市城管局结合拉萨市实际，因地制宜按照“以市带县”模式，将数字城管系统布置覆盖至 8 县（区）3 个功能园区、18 家城市管理市直单位、7 家行业监管部门并监管 28 家二级处置部门，保证系统终端布置覆盖到位。通过终端布置对普查范围内的城市部件、地点名等普查项进行拉网式调查，全面掌握城市管理对象的分布现状情况，建立城市管理基础数据库，整合城市管理资源，确保实现城市管理的精确化、高效化。市城管局通过全力打造“支部建在马路上 当好城市好管家”党建品牌，推行“党建+网格化”管理模式，着力提升城市管理能力。截至 2023 年底，全市通过数字化城管平台发现城市管理问题 8042 件，立案 7885 件，立案率达 98.04%、处置率达 70%，城市管理效率明显提高。

持续推进细分领域项目建设，以大项目建设引领城管业务应用落地，推动了城市数字城管发展。一是落实拉萨市数字城管信息系统部件普查数据库及园林绿化管理平台建设项目，项目建成初步构建了城市部件基础时空信息库，利用卫星遥感技术结合地面普查的方式，通过数字化城市管理基

础数据普查、处理、建库等工作，为数字化管理提供精确高、可用性强、可视化的时空基础数据；项目搭建了网页端、移动执法终端和微信平台三层立体搭建以指挥园林为核心的城市部件综合管理平台，充分融合地理信息的位置服务、园林业务信息和城市部件信息，实现包括园林业务在内的城市部件信息的时空化管理，智慧化管理，提高了城管部门服务能力。二是为全力做好拉萨市城镇燃气行业监督管理工作，落实燃气行业安全生产相关工作，开展了燃气供热能源运行监测系统平台建设项目。平台建设实现了城镇燃气管网、28家燃气场站，198个供热锅炉房的信息集成，实现能源调度（实时采集数据）、预测（天气预报、实时气温、热源预报、热力站预测、热量分析）、考核（热源、热力站执行情况统计分析）等多层次综合分析应用，从而实现市城市管理和综合执法局对全市能源实时监控，进而形成协调联动的工作格局。

（五）执法改革深化推进，工作规范性精细化提高

城市管理体制改革取得重大突破，改革市县两级城管权责机制，按照“综合执法一体化”建设要求，全面落实属地管理原则，将执法人员、执法权力下放到基层一线，逐步形成“重心下移、力量下沉、保障下倾”的工作机制，实现行政执法监督不断强化、行政执法行为持续规范。“十四五”以来，拉萨进一步规范重大行政决策规则和程序，严格执行《重大行政决策程序暂行条例》，把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大决策的法定程序，

确保行政决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。重大行政决策事项全部通过集体讨论决定，不断建立和完善《拉萨市城管局党组议事决策规则》《拉萨市城市管理和综合执法局局长办公会议事规则》等管理制度，依法决策水平实现提升。

持续强化行政执法监督，不断规范行政执法行为取得明显成效。为规范城市管理执法系统依法行政水平，确保行政执法行为的合法性、合理性和行政执法文书的规范化，组织各县（区）城市管理和综合执法局及市城市管理综合执法支队，邀请法律顾问对城市管理行政处罚案件开展了案卷评查活动。同时，为规范行政处罚自由裁量权，确保依法行政，维护公民、法人和其他组织的合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》《国务院办公厅关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见》（国办发〔2022〕27号）《西藏自治区人民政府办公厅关于进一步做好行政执法裁量基准制定和管理工作的通知》（藏政办发〔2022〕39号）等有关法律、法规和规章的规定及法治政府建设工作要求，结合现行城市管理相关法律法规及规章，起草、征求意见建议、修改完善、会议研究等形式制定印发了《拉萨市城市管理行政处罚自由裁量权基准适用规则》及轻微违法行为包容免罚清单、行政处罚自由裁量基准，为维护公民、法人和其他组织的合法权益、坚持严格规范公正文明执法等方面将起到积极的作用。

为切实提升政务服务能力，最大程度方便办事群众，城

管局各审批部门着力缩减政务服务事项申请材料、压缩办事时限和减少跑动次数。减证便民方面，办理政务服务事项原有 7 项证明材料已全部取消，取消率达 100%。压缩材料方面，进一步归并、整合、缩减政务服务事项所需材料，其中“燃气经营者停业、歇业批准”“燃气设施建设工程竣工验收情况备案”“燃气经营者改动市政燃气设施审批”等 9 项政务服务事项所需材料已缩减至 1 项。压缩承诺时限方面，已实现政务服务事项承诺时限平均压缩 80% 的要求。

（六）法制建设取得重大进展，普法宣传成果丰富

紧紧围绕城市管理工作中急需解决的现实问题，通过广泛征求民意，收集意见建议，梳理制定年度立法计划，在市司法局的指导下，开展城市管理配套法规立法各项工作，城管立法建设取得重大进展。截至目前，拉萨已经制定出台了城市管理方面地方性法规 3 部、政府规章 15 部，初步形成了以地方性法规为龙头，政府规章为骨干、政府规范性文件为补充的城市管理法规体系。根据立法工作计划，积极配合市司法局开展《拉萨市城市水系保护条例》《拉萨市停车场管理办法》《拉萨市燃气管理办法》等修订工作，制定了《拉萨市城市树木修剪标准》和《拉萨市共享单车停车区设置和管理规定（试行）》等规范性文件。

城市管理规划体系不断完善。编制了建成区涵盖城市照明、燃气发展、建筑垃圾、环卫设施、绿地系统等行业门类专项规划，完善了城市管理规划体系。制定出台《城市精细化管理标准》《城市家具导则》等规范指引，让每一项管理

事项都有章可循、有据可依。“十四五”以来，拉萨认真落实“谁执法谁普法”普法工作责任，积极参加全市爱国卫生月、全国防灾减灾日、环境保护日、安全生产咨询日、全国首个生态日、9•16 平安西藏宣传日、“质量月”等集中宣传活动，依托各类线上答题平台、LED 电子显示屏播放宣传标语等形式，对城市管理相关法律知识、政策、安全生产知识等内容进行了宣传普及，定期发放宣传册、宣传单页及印有宣传标语的物品等，组织开展了“民族团结进步月”“保密知识竞赛”“生态环境法律法规知识”“三更专题教育答题”等集中学习和线上答题活动，起到了较好的学习宣传效果。

二、面临主要问题

“十四五”以来，拉萨市城市管理把握机遇、攻坚克难，取得了显著成绩。在肯定成绩的同时，对照首府发展新要求，能清醒地看到，相关工作依然存在一些短板和不足。

（一）城市管理顶层设计有待健全

城市管理各类专项规划陆续编制，为城市管理工作发挥了重要的引领作用，但是一直以来规划体系还不够健全。一是缺少一个城市管理最顶层的规划即城市管理的总体规划。二是规划体系不够完善，一些板块专项规划有缺位现象，对于城市管理的大系统而言，还需要健全规划体系。

（二）城市管理发展基础还不够牢固

一是市政基础设施承载力不足。随着垃圾分类工作深入推进、建筑垃圾处置处理要求不断提高，现有处理设施实际处理能力难以满足当前需求，更难以支撑拉萨市未来的城镇

化和产业发展。部分老旧小区管线亟须改造，城市市政设施应对城市发展仍有较大挑战。中心城区停车位紧张，尤其医院、学校及景区周边停车位严重不足。水电气热等市政公用服务品质与市民群众期待还有一定差距。二是市容市貌和环境卫生管理水平精细化程度不高。城乡结合部与中心城区城市风貌仍有较大差距，背街小巷和部分区域城市风貌与高原明珠的形象要求仍有差距。部分户外广告和城市景观设置品质不高，城市景观设置与城市美学仍有提升空间。环境卫生管理区域间发展不平衡，机械化清（洗）扫、垃圾收运作业频次及效果、居民生活垃圾分类自主投放准确率等尚需进一步提升。三是各区县数字化建设基础薄弱，各区县数字城管平台建设与网格化推进还比较滞后。

（三）城市管理相关制度还需完善

一是纵向城管体制构建有待优化。城管体制按照“城管大格局”的思路建立，但诸多职能及权责关系方面尚有优化空间，市、区、街道“三级管理”体制中权责关系定位仍待完善。二是城市管理工作中制度建设和法规体系还不够完善配套，城市管理各领域规范性文件、管理制度和规范标准文件有待完善。三是执法力量还需加强。各区县城管综合行政执法队伍编制标准过低，远低于万分之三至万分之五的国家配备标准，不能适应日益发展的城市管理需要。

三、发展新形势

（一）科技创新成果成熟应用引领城市管理工作深刻变革

科技创新发展带来城市管理模式、方法和手段深刻变革。随着大数据技术逐步普及、人工智能国产大模型不断成熟、物联网设备成本持续降低、云计算政务产品不断丰富，城市管理将成为科技创新成果应用的主要场景。要准确把握数字化、智能化、绿色化、融合化的发展趋势，持续关注国内外先行城市典型应用做法，持续拓展前沿科技在拉萨城市管理领域应用场景，塑造拉萨城市管理新形象，不断优化城市管理服务供给，切实提升治理效能。当前，国家全力推动城市全域数字化转型，适数化改造将有力推动城市管理服务手段、管理模式、管理服务理念转变。其中，数据驱动“赋能”是数字技术作用于城市管理的最主要方式，能逐步实现执法部门对城市管理常规性问题的立案派遣、限时处置，通过事前预警、事中监测、事后联动，提升城市管理精细化、常态化水平。在“大综合一体化”行政执法改革的背景下，数字化应用能够让城市管理综合行政执法部门立足“数字+执法”模式，因地制宜地开展城市智慧执法。

（二）绿色低碳循环发展将持续把城市管理标准要求提高

全国发达城市已进入以减量发展、绿色发展、创新发展为特征的高质量发展阶段，拉萨要奋力追赶，落实首府城市战略定位、推进建设社会主义现代化拉萨。同时，拉萨还存

在人口资源环境矛盾现象，工业化、城镇化加速发展为节能降碳工作带来巨大挑战，治理“城市病”，率先实现“双碳”目标仍需努力。要充分考虑“降碳减污”等城市管理工作新内容，以资源环境承载力为硬约束，积极配合拉萨“碳达峰”“碳中和”工作，全力支持拉萨申报双碳示范城市，主动适应人口、工业化和空间布局调整新变化，进一步增强城市发展承载力，促进城市发展品质提升。当前，拉萨开启国家生态文明建设示范市、全国首批生活垃圾分类示范市、全国废旧物资循环利用体系建设重点市、全国“无废城市”建设示范市等4个国家级示范市的建设工作，初步形成4市同建、齐头并进的格局。4市建设都涉及绿色低碳循环发展相关城市管理工作，特别是对固体废物源头减量、资源化利用和无害化处置等方面提出更高要求。

（三）新空间、新经济发展赋予城市管理更大责任

新空间是城市打造高质量发展的重要载体，是城市管理工作的新关注点。随着城市更新深入实施、特色功能区建设不断充实、城市生态空间持续扩展，原有的城市管理重“事后”的特点已不能适应现代化城市打造高质量发展新空间的需要。城市管理工作要参与城市规划、建设、运营全生命周期，增强城市治理工作的系统性、整体性、协同性。以城市更新为代表的一系列城市新空间发展举措更“轻建重管”，城市管理针对科技、文化、生态等城市环境的营造、维护和运营承担重要责任。

培育新经济是拉萨落实首府功能定位，带动区域发展的

重要举措。随着数字经济发展规模在西藏自治区持续增长、规模屡创新高，数字经济、夜经济、IP 经济、网红经济等培育发展需要城市管理进一步赋能和保驾护航。推动城市管理向城市治理转变，要让城市管理有远见、有温度、有力度，是新经济发展新形势下城市管理加强自身建设的内在需求、建设和谐社会的必然趋势，也是对友好营商环境营造的回应。

（四）人民对美好生活的向往对城市管理提出更高期待

随着城市发展和人民生活水平提高，市民群众更加关注城市品质提升，城市管理服务亟需实现“从无到有”向“从有到好”转变。同时，社会结构变化，老龄化问题愈发突出，区域差异较大，对城市管理服务提出了多样化、精细化的需求，要在完善基本保障的基础上，提供更加动态精细、智能适应的城市管理服务，切实提高人民群众的获得感、幸福感、安全感。持续加强城市管理精管精治共治一直在路上，完善城市精细化管理体系，下绣花功夫提高城市精细化管理能力，着力解决城市管理突出问题，不断提升城市环境质量、人民生活质量和城市竞争力，不断提升市民对城市管理的满意度，始终是推动城市转型发展、建设社会主义现代化首府的强大保障。

第二章 指导思想和主要目标

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，牢固树立以人民为中心的发展思想，完整、准确、全面贯彻新发展理念，立足首府城市战略定位，把握城市治理阶段性特征，以《拉萨市国民经济和社会发展的“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要》为依据，以努力建设团结、富裕、文明、和谐、美丽的社会主义现代化新拉萨为统领，落实精治共治法治要求，推进城市管理法治化、标准化、智能化、专业化、社会化，努力构建现代化的城市治理体系，让环境更有品位、供给更有保障、服务更有温度、运行更加有序、城市更有韧性，为打造拉萨成为引领和带动全区发展的经济中心、科技创新中心、区域金融中心、改革开放高地和高品质生活宜居地，高原中心城市建设提供坚实保障。

二、基本原则

（一）坚持以人为本、问题导向

坚持以人为本，服务民生，以人民的根本利益需求作为城市管理工作的出发点和落脚点，把握人民城市的根本属性，服务民生需求，贯彻以人民为中心的发展思想，聚焦群众反映强烈的突出问题、难题顽症和瓶颈短板，坚持源头治理与常态长效治理相结合，坚持中心城区和郊区农村全覆盖，落实惠民便民服务措施，变被动管理为主动服务，努力

提升市民群众的获得感、幸福感、安全感。

（二）坚持系统治理、全局谋划

加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，坚持全市城市管理和综合执法一盘棋，更好发挥政府和各方面积极性，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战。既要把拉萨市城市管理本身作为一个系统工程来把握，也要把城市管理工作放在建设社会主义现代化新拉萨这个更大的系统中，从党和国家事业发展全局的战略高度加强统筹谋划，将各方面工作都纳入法治轨道。

（三）坚持生态优先、绿色发展

坚持绿水青山就是金山银山的理念，坚持全方位、全地域、全过程加强城市管理发展与生态环境保护协同推进。全面落实生态环境分区管控要求，严格执行优先、重点、一般三类管控单元环境准入要求，严格执行区域污染物总量控制要求，全面控制大气、水环境污染物排放量，进一步扩大生态空间容量，持续改善环境质量，牢固确立绿色发展理念，助力区域节能减碳，让绿水蓝天青山成为自治区首府的特色。

（四）坚持创新引领、智慧赋能

围绕城市建设与管理生命周期，加快新技术在城市管理领域的典型场景应用，以科技创新驱动城镇可持续发展。以网格化管理、社会化服务为方向，以城市精细化、智慧化管理为契机，加强规划保障措施的配套衔接，强化部门联动配

合，推进智慧城管平台建设与数据共享，加快构建与拉萨自治区首府，国家历史文化名城，具有雪域高原和民族特色的国际旅游城市相适应的城市管理大脑。

三、规划依据

（一）市容类

1. 《中华人民共和国城乡规划法》（2008）
2. 《中华人民共和国青藏高原生态保护法》（2023）
3. 《城市市容和环境卫生管理条例》（2017年第二次修订）
4. 《拉萨市市容环境卫生管理条例》（2011年）
5. 《拉萨市户外广告、牌匾标识设置管理办法》（2012年）

（二）环卫类

1. 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》（2020年第二次修订）
2. 《城市生活垃圾管理办法》（2007年）
3. 《城市建筑垃圾管理规定》（2005年）
4. 《城市公厕管理办法》（2011年）
5. 《拉萨市城市生活垃圾分类管理办法》（2020年）
6. 《拉萨市建筑垃圾管理条例》（2024年）
7. 《拉萨市城市餐厨垃圾管理办法》（2019年）
8. 《拉萨市公共厕所管理办法》（2012年）

（三）市政道路类

1. 《城市道路管理条例》（2019年）
2. 《城市照明管理规定》（2010年）

3. 《城市桥梁检测和养护维修管理办法》（2003 年）
4. 《拉萨市城市照明管理办法》（2014 年）
5. 《拉萨市市政设施管理办法》（2004 年）
6. 《拉萨市城市道路挖掘管理办法》（2014 年）
7. 《拉萨市城市地下管线管理暂行办法》（2009 年）
8. 《拉萨市机动车停车场条例》（2024 年）

（四）市政供排水类

1. 《中华人民共和国城市供水条例》（2020 年修正）
2. 《城镇排水与污水处理条例》（2014 年）
3. 《城镇污水排入排水管网许可管理办法》（2015 年）
4. 《城市排水许可管理办法》（2007 年）
5. 《拉萨市城市供水用水条例》（2016 年）
6. 《拉萨市城市排水管理办法》（2013 年）

（五）燃气供热类

1. 《城镇燃气管理条例》（2011 年）
2. 《燃气经营许可管理办法》（2019 年修正）
3. 《拉萨市燃气管理办法》（2015 年）
4. 《拉萨市供热管理办法》（2015 年）

（六）园林类

1. 《城市绿化条例》（2017 年修正）
2. 《城市古树名木保护管理办法》（2019 年）
3. 《城市绿线管理办法》（2011 年修正）
4. 《拉萨市绿化条例》（2023 年）
5. 《拉萨市古树名木保护办法》（2009 年）

（七）执法类

- 1.《城市管理执法办法》（2017年）
- 2.《拉萨市行政执法公示办法》（2021年）
- 3.《拉萨市行政执法全过程记录办法》（2021年）
- 4.《拉萨市重大行政执法决定法制审核办法》（2021年）

（八）其他类

- 1.《“十四五”全国城市基础设施建设规划》
- 2.《“十四五”新型城镇化实施方案》
- 3.《西藏自治区国土空间规划（2021—2035年）》
- 4.《拉萨市国民经济和社会发展规划“十四五”规划和二〇三五年远景目标纲要》
- 5.《拉萨市国土空间总体规划（2021—2035年）》

四、主要目标

（一）总体目标

到2030年，基本建成全覆盖、全过程、全天候的城市综合管理体系，城乡环境品质、综合执法能力、公共服务效能进一步提升，城市更加干净、更加整洁、更加有序、更加安全、更加便捷、更加智慧。

——首府风范、历史文化名城风韵、现代化城市风貌更加彰显，中心城区城市面貌品质明显提升，城乡环境明显改善。以布达拉宫以及周边区域为核心，首府环境景观体系基本形成，特色组团风貌更加突出。城市公共空间治理取得明显成效，城市环境美观大方、整洁有序。群众身边环境品质持续改善，市民总体满意度不断提升。

——市政设施体系基本完善，更加优质、易用、高效、精细，民生保障水平明显提高。城市道路照明装灯率达到 95%， “有路无灯、有灯不亮” 问题动态清零，实现 “应建尽建，应亮尽亮”。实现城市快速路、主干路、次干路道路完好率 95% 以上，城市桥梁、隧道排水设施完好率 95% 以上。

——环境卫生干净整洁，城乡人居环境明显改善，污染防治取得阶段性成果。环境卫生管理水平更高，重点完成城乡生活垃圾的分类、处理及资源化利用和水环境治理，提升环卫保洁水平，打造洁净、有序的城市环境。城市道路机械化（组合）作业率达到 83%，生活垃圾分类知晓率达到 85% 以上。实现建筑垃圾 “源头减量、分类收集、规范运输” 管理目标，建筑垃圾资源化利用率高于 55%，基本解决建筑垃圾处置处理难点问题。

——智慧城市建设管理取得新突破，城市管理信息化平台全面升级，城市管理智能化水平显著提升。基本形成线上线下协同、科学调度、精细管控、高效处置的城市运行 “一网统管” 新格局。实现运行态势全面动态感知、城市体征指标全面监测、城市事件智能化调度和联动处置，城市管理相关数据向社会开放共享程度进一步提高。运用科技手段推动城市管理转型升级，智慧城管系统在城市管理和综合执法中发挥重要作用，城市管理和综合执法效能显著提升，实现让城市管理更精准、城市运行更智慧的目标。

——城市管理体制更加顺畅，城市管理法律法规和标准体系更加完善。市、区（县）城市管理和综合执法机构设置更加

科学合理，权责更加明晰，市城市管理部门履行指导、协调、监督、考核职能更加规范，区（县）城管部门落实属地管理责任更加到位，市、区（县）二级联动的城市管理和综合执法体制机制基本形成，城市管理和综合执法工作更加高效。城市管理法律法规和标准体系更加完善，城市管理和综合执法各项法规制度更加健全，行业管理标准规范更加精细，操作性更强，更符合现代城市治理要求。

到 2035 年，首府城市治理体系和治理能力大幅提高，初步建成国内高原宜居新城、国际一流的旅游城市。城市宜居性、吸引力和影响力大幅提升，市民群众生活更方便、更舒心、更美好。建成权责明晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序的城市管理体制及完善的法规制度标准体系，形成社会力量广泛参与的城市治理格局。城乡环境优美宜人，充满文化魅力和活力。建成国内先进的市政基础设施服务保障体系，实现城市运行管理现代化。

（二）主要指标

表 2-1:2030 年拉萨市城市管理主要指标

序号	指标	单位	现状值	目标值 (2030 年)	属性
一、市容管理					
1	户外广告、招牌规范设置率	%	80	90	预期性
2	道路照明主干道亮灯率	%	95	95	预期性
二、环境卫生					
3	城市道路清扫保洁率	%	100	100	约束性
4	城市道路机械化清扫（组合）作业率	%	80	83	预期性
5	生活垃圾回收利用率	%	10	35	预期性
6	城镇生活垃圾无害化处理率	%	100	100	约束性
7	建筑垃圾资源化利用率	%	50	55	预期性
三、园林绿化					
8	人均公园绿地面积	m ²	14	14	约束性
9	建成区绿地率	%	42	42	约束性
四、综合执法					
10	数字城管案件办结率	%	76	80	预期性
11	数字化城市管理系统区县覆盖率	%	62.5	80	预期性
五、市政公用					
12	道路设施综合完好率	%	95	95	约束性
13	重大安全事故发生率	%	0	0	约束性
14	城市桥梁、隧道排水设施完好率	%	95	95	约束性

第三章 塑造社会主义现代化新拉萨城市环境新形象

持续提升城市面貌和公共秩序，服务拉萨市中心城区“一心一城、分层轴带、特色组团、山水绿廊”的空间结构，打造“城在林中、路在绿中、房在园中、人在景中”的高原生态宜居之城。深入开展城市风貌塑造，打造户外广告美学之都，提升城市夜景品质韵味，重点加大市容短板地区的改善力度，塑造一个城乡环境优美宜人，充满文化魅力和活力的高原明珠城市。

一、打造高原生态宜居之城

（一）强化建设中心城区风貌示范街区

围绕优化拉萨城市空间布局，统筹谋划，促进拉萨历史文化名城高品质、高质量发展。加强以八廓古城为核心的街区风貌整治，优化布达拉宫、大昭寺周边风貌分类整治，开展宇拓路、小昭寺周边等重要公共空间环境品质提升。坚持保护优先，打造独具特色的特色风貌街区。实施古城环境负荷减载工程，加快统一街巷家具风格、修复街巷破损铺装、增加街巷绿化以及美化市政公用设施。加快推进建筑立面风貌整治和藏式化改造，从建筑风格、色彩材质、户外广告、第五立面和景观照明等维度整体提升，打造核心风貌示范街区。按照拉萨历史文化名城保护规划，营造宜人的步行街道氛围，优化街道铺装、绿化种植、“城市家具”设置、泛光照明与街景亮化、街区标识导视系统等，充分展示历史风貌特色，拓展文化展示体系。系统提升旧城区排水防洪能力，

针对拉萨周边四个片区面临的地质灾害、山洪风险及生态环境脆弱性等问题，通过冲沟治理地质灾害整治、生态环境修复、环境综合整治等措施，切实提高防灾减灾能力和水平，着力构建“源头减排、管网排放、蓄排并举、超标应急”的城市排水防涝工程体系。（见附件专栏 1：重点片区与重点历史街巷风貌提升）

围绕沿拉萨河自然景观空间构建城乡活力主轴，加大环境综合整治力度，实现环境景观和城市功能全面提升。围绕沿拉萨河的百里生态绿廊（通风廊道）向南北两侧山体地区延伸出多条城市型山水绿廊，形成“鱼骨状”景观空间结构，增加口袋公园、小微绿地，统筹河湖滨水空间慢行系统环境建设，打造水清岸绿、清新明亮的高品质滨水空间，满足市民休闲、娱乐、观赏、体验等多样化需求。

（二）努力提升“高原明珠”市容市貌

持续推动城乡环境大整治战略走实走深。深入开展“七大整治工作”，确保城乡面貌实现根本转变并长效坚持。按照形态、业态、文态、生态“四态合一”和风貌大提升、违建大拆除、设施大配套、环境大整治、产业大发展、文化大挖掘、景观大营造“七管齐下”的思路，持续实施市政设施整治、道路交通整治、环境卫生整治、安全生产整治、城乡绿化整治、规范市场整治、遗留问题整治等工作，做强城区、做优乡镇、做美村庄，全面营造城乡环境优美、生态良好、风貌协调、村容整洁、民风文明的新气象。加大主干街道、背街小巷、施工现场等日常环境卫生清理，深化“两违”整

治，全面消灭“脏乱差”，“洁”“净”全力开启城市美颜模式。加强环境卫生、非法泊车、占道经营摆摊、无证经营游乐设施、餐厨油烟问题等行为的整顿和查处，开展电动车专项整治。重点抓好道路保洁、裸露土地绿化、美丽乡村道路建设等重点工作，创造畅通、安全、舒适、优美、文明的通行环境。

实施城市家具整治工作。强化城市家具设计指引，在照明设施、交通设施卫生设施、便民设施等公共设施设置，以及花箱、街区景观小品等市容景观布设方面，综合考虑道路景观的整体协调性，将民族地域文化特色融入城市家具风格、材质、色彩等细部设计，促进人文环境和城市景观的同步提升。摸清城市家具家底、建立数据库，切实做好常态化管理维护城市家具。对照相关管理标准和规范，定期擦洗维护城市家具，保持设施及其周边环境清洁卫生。结合道路提升改造和建筑立面综合改造项目，持续推进道路家具更新。开展城市家具分项集中整治和设施标准提升行动，进一步规范各类城市家具，解决一批品质不高、管理不到位以及影响市容市貌的城市家具，建成一批精美的城市小品、街头雕塑和休闲设施。持续开展城市“牛皮癣”清理行动，建立以公共设施责任人、辅助执法人员、社区人员、物业人员、志愿者等组成的城市“牛皮癣”清理队伍，随时清理乱张贴、乱涂写、乱刻画。

加大沿街建（构）筑物立面管理。城市建（构）筑物的清洁管理工作是市容管理工作的重要组成部分，本着“治乱、

提标、美化、亮化”的原则对建（构）筑物外立面进行综合整治。实行物业管理的居住区的建筑物、构筑物和其他设施外立面保持整洁，由物业管理单位负责；机关、团体、部队、学校、医院、工厂等单位的建筑物、构筑物和其他设施外立面保持整洁，由各单位分别负责；临街店铺的建筑物、构筑物和其他设施外立面保持整洁，由经营者负责；文化、体育、娱乐、游览、公园、公共绿地和机场、火车站、公共汽车始末车站、集贸市场等公共场所的建筑物、构筑物和其他设施外立面保持整洁，由经营或者管理单位负责。广泛宣传调动全社会监督力量共同关注城市环境的塑造，增强市民保持建（构）筑物和其他设施外立面干净、整洁、美观的意识。

全面提升城市精细化管理水平。落实《拉萨市城市精细化管理标准（试行）》，全面推动城市容貌管理、市政设施管理、城市照明管理、城市广告管理等各项工作实现精细化管理。分区分类编制城乡街道城市设计导则，充分发挥城市设计对街道环境塑造的精细化管控和引导作用。重点抓好市容秩序反复、机动车和电动自行车及非机动车乱停乱放、市政环卫设施及城市家具污损、卫生死角等突出问题治理，为群众打造品质活力、时尚宜居的城市环境。

持续做好流浪犬集中收养工作。公安部门做好流浪犬捕捉工作，流浪犬管理中心全面做好犬只登记和日常饲养工作，加强犬舍冲洗、清扫、投喂、犬舍消毒等工作，加强流浪犬收养中心污水处理和环境保护工作，持续发挥“关爱自然、珍爱生命”的人文精神，从进一步加强城市管理、充分

尊重民族地区信教群众的宗教感情出发，切实做好流浪犬集中收容工作。

深化开展老旧小区改造。持续改造提升城镇老旧小区，改善居民居住条件。加快拆除违法建设，整治小区及周边绿化、照明等环境，改造或建设小区及周边适老设施、无障碍设施、停车库（场）、电动自行车及汽车充电设施、智能快件箱、文化休闲设施、体育健身设施、物业用房等配套设施。以普惠化“微改造”为主，综合打造一批内涵丰富、各具特色的小区风貌。

统筹提升背街小巷环境。为解决中心城区背街小巷存在的环境“脏”、秩序“乱”，设施“差”、品味“差”等突出问题，深化推进背街小巷环境整治提升行动。制定背街小巷的治理标准，采取“微更新”“渐进式”等方式，实现背街小巷环境达到环境整洁、小巷卫生、设施完善、街面有序、建筑协调、标识规范、夜景亮丽、绿化有景、管理有序等目标，全面提升主城区背街小巷综合环境和功能品质，2030年基本实现主城区背街小巷整治全覆盖。（见附件专栏2：背街小巷整治提升行动）

二、提升户外广告牌匾品质

（一）加强户外广告设施管理

强化户外广告设施设置管理。统筹做好户外广告设置管理工作。坚持适量、适度的原则，合理控制户外广告设施设置总量，严格落实户外广告设置技术标准，提升户外广告品质。优化店招标牌审批流程，推动店招标牌实行网上申请、

一次办结，让信息在网上多跑路，让群众办事少跑路。严格户外广告审批程序，到 2030 年，户外广告、招牌规范设置率 90% 以上。

开展户外广告专项整治。拆除未经审批和未按照审批要求设置、影响城市容貌及存在安全隐患的各类户外广告招牌，完善执法流程，实现违法广告发现处置率达 95% 以上、破损广告及时修复率达 98% 以上。强化户外广告招牌设施安全检测，督促引导责任单位落实各项安全措施，加强临时性户外广告限期拆除及清理的监督与检查。逐步扩大公益性广告的投放与时位占比。（见附件专栏 3：户外广告设置规划原则）

（二）提升户外广告城市美学

提升户外广告城市美学，促进减量提质。严格落实《拉萨市第五立面设计导则》户外广告相关要求，鼓励在户外广告牌匾标识设施设计中融入区域文化元素，加强设计的个性、原创性及艺术性，营造设置规范、风貌统一与各具特色、多样化相协调的户外广告牌匾标识设施体系。

提升招牌设置规范化水平。深入实施“一店一招、一街一景”，使店面招牌设置达到“高、齐、平、精、美”要求。创建一批户外广告设置布局合理、协调美观、管理规范示范道路或区域，推动户外广告标识规范化、协调化。积极鼓励创新广告形式和内容，推动户外广告与城市文化、旅游元素相结合，打造具有拉萨特色的“城市金名片”。

三、提升景观照明品质

（一）提高城市照明质量

深化提升夜间照明质量。按照“以人为本、功能优先、创新驱动、因地制宜”的原则，充分考虑到市民和游客的需求，合理设置路灯、地灯等照明设施，确保道路和公共场所的照明亮度适中，为市民提供安全便捷的夜间出行环境。道路照明主干道亮灯率达到 95%，道路照明设施完好率达到 95%。重点加强对“一心一城、山水绿廊”等重要标志性建筑和公共场所的照明设计，打造具有层次感和动感的城市夜景。选用高效节能的灯具和光源，严格控制公用设施和大型建筑物装饰性景观照明能耗。

丰富城市亮化内涵。结合地区文化，融入高原城市特色元素，通过实施文化景观亮化、水岸线亮化、建构筑物亮化、桥梁亮化、天际线亮化等，打造基础亮化与主题亮化相协调的立体亮化景观。高水平打造布达拉宫、大昭寺等景观亮化，点亮拉萨河“最美岸线”，优化拉萨市城区“北、中、南”三条夜间景观横向景观带，充分彰显拉萨作为“高原明珠”的特色夜景风貌，打造重点突出、动静结合、明暗有别、独具魅力的夜景亮化。

（二）加强照明设施管理

加强照明设施维护管理。建立有利于城市照明品质提升的管理体制和运行维护机制，强化行业引导长效管理，全面提升功能照明和景观亮化档次和水平。对已有项目进行全面摸底排查，基于科学论证分类指导。针对市政道路、绿化带、

公园广场等不同类型的照明区域，依据分类型管控的要求，切实做好后期维护管理工作，保障亮化效果的持久性和夜景氛围的持续营造。积极推进绿色照明建设，城区道路推广使用 LED 等节能新光源、新技术、节能环保型产品，推动城市路灯照明“暗改亮”项目，对背街小巷及老旧小区进行补亮增亮，实现城市照明“零盲区”。

推动建设智慧照明监管系统。建设市级、区级、组团级智慧照明管理控制平台，推动形成“设施整合、信息共享、管理协同”的智慧基础设施共建、共享、共管模式，从资产从属、空间秩序、数字应用、功能协同和责任划分等方面构建逻辑统一的管理格局，提升道路景观照明的远程监控和对城市照明行业的移动作业管理能力，实现对重点路段精准控制与节能控制，对漏电故障实时监测、主动告警和漏电跳闸保护，提高日常管护工作效率和应急故障发现处置能力，保障城市照明安全，实现城市照明监管的精细化、智能化监管。

第四章 优化蓝绿生态空间和绿地系统

锚固自然生态本底，优化空间布局，打造现代化高原宜居城市。依托山水林田湖草等自然基底建设生态绿色廊道，利用周边荒山坡地和污染土地开展国土绿化，创建自然环境与人工环境相融合、生态环境良好人与自然和谐相处、人文特色鲜明，人居环境优美、市民生活舒适、城市韧性安全、具有独特城市魅力的国家生态园林城市。系统开展城乡绿化，着力打造“城在林中、路在绿中、房在园中、人在景中”的高原生态宜居新城。深入开展城市绿化美化行动，推动城市“留白增绿”，努力实现山上有树、树中有城、城中见绿的优质生态格局。到 2030 年，实现绿化覆盖率 43.7%以上，绿地率 42%以上，人均公园绿地 14 平方米以上。

一、打造高原明珠山水宜居生态格局

（一）坚持生态优先，打造山水活力区

构建“三环、一带、六楔”网络化的中心城区绿色空间结构。充分利用拉萨的山水资源，打造色彩干净、明快的山水活力区。以分层山水、山水绿廊为基底，以林廓风光环、水廓观光环、环城郊野生态环境和拉萨河-堆龙河开放绿地为纽带，构建“三环一带”网络化的市区绿色空间结构。沿拉萨河自然景观空间构建城市河谷功能服务中轴，串联城市主中心、城市特色中心、组团中心作为活力中脊，通过“三环一带”的生态空间格局、多层次慢行系统、“一街一景”的道路绿地体系以及人文景观体系的构建，打造“绿在林中、路在绿中、房在园中、人在景中”的现代化高原宜居城市。

推动南北两侧山谷分别形成串联各个传统文化特色组团和现代功能特色组团的特色功能带。

充分考虑布局均衡性，重点确保绿地“幸福生活圈”的系统完整，打造“十五分钟绿地便民服务圈”和城乡活力走廊，形成大、中、小、微层级分明、总量充足的公园体系。在城市周边和重要生态区域，建设一批大型山水园林景观区；在城市内部，结合道路、河流等线性空间，建设一批小型山水园林节点；依托城市更新行动，建设街心绿地、绿色游憩空间、郊野公园；整合利用城市零散闲地、边角碎地、街道胡同转角空间与建筑退线空间，见缝插绿，建设小微绿地；增加公共型附属绿地规模，鼓励公共建筑前广场、商业建筑前附属绿地适宜的道路附属绿地，去除绿地周边围栏，配置游憩设施，成为具有使用功能的绿地。以建设“国际湿地城市”为目标，以拉鲁湿地国家级自然保护区等为重点建设湿地公园，构建湿地保护体系，加强对湿地公园的保护培育。（见附件专栏 4：中心城区“三环一带”生态空间格局）

（二）优化城市空间，推动绿地建设

持续优化城区公共空间。以生态优先为原则，依据城关、堆龙、达孜三个主城区人文地貌特点，采用城市绿地系统点、线、面、组团相结合的艺术手法规划。以大面积公园、绿地广场等为专用绿地的“面”，以小型公园、街心花园、各组团、各单位绿地、住宅区绿地、庭院绿化等为“斑”或“点”，以大小道路、街道的两侧或中间建设带状绿地、驿站等为“线”，丰富绿地功能和效能，全面提升城市绿地的生态、

经济和社会效益。

持续完善拉萨三区五县绿地系统建设。坚持生态化、林荫化、景观化和乡土化理念，按照“三季有彩、四季常绿”的原则制定道路绿化、公园绿化提升方案，分路段、分区域逐步对城市绿化进行改造提升，构建植物多样、配置合理、覆盖良好的城市绿化体系，实现绿色围城、绿色环城、绿色添城。重点建设“五横六纵”城市绿色景观廊道体系，“五横”是指扎基路、当热路、林廓路-纳金路、北京路、金珠路为横贯东西向的主要交通道路，“六纵”是指鲁定路、民族路、娘热路、色拉路夺底路-林廓东路、藏热路为纵贯南北向的主要交通道路；扎实推进城市主干道、次干道、城市景观路、城市出入口等重要节点的绿化美化；不断推动非机动车道和人行便道绿荫化建设，推进特色园林景观路和特色林荫道建设，对重点道路进行增绿增色、添彩添景。（见附件专栏 5：城区绿地建设专项行动）

二、推动高原城市特色园林风貌建设

（一）推动城市公园体系建设

加快优化城市公园体系。利用景观生态学“斑块-廊道-基质+组团绿地”的手法，以“生态、养生、休闲”为主题，本着“自然、生态、开放、共享、特色”的原则，构建综合公园、社区公园、专类公园、游园的四级公园体系，构建布局合理、分布均衡、功能完善、品质优良的城市公园体系，在城市节点增建一批城市公园，打造“15分钟绿色生活圈”，真正让公园融入市民生活，提高市民生活质量和幸福指数。

加大公园绿化景观改造提升力度。持续对市属公园绿化景观进行改造提升，完善公园的基础服务功能，提升存量绿地品质和功能。切实打造“一园一品”，结合各区县、开发区实际和园林绿化定位，创造城市园林的新特色、新意境，彰显拉萨市的文化特色和历史底蕴，创造富含拉萨特色的城市园林绿化“品牌效应”。

（二）丰富高原城市特色园林小品

发挥地域优势，打造特色景观。依托拉萨各类自然景观和历史文化资源，尊重地形地貌与河流水系，推广应用本地植物，结合古树名木历史建筑、历史街区等自然文化资源的保护，塑造绿地景观风貌，凸显城市地域特色。发挥拉萨高原地貌优势，高处建设观景台，低处打造湖泊、溪流等水体特色景观，营造层次丰富、变化多端的园林小品景观；同时注重设计手法创新，引入虚拟现实、增强现实等现代科技手段，丰富游客感官体验，打造拉萨特色新山水。

依托地域特色和民族文化，营造特色园林小品。着重打造拉萨历史文化遗产景观脉络，突出区域传统手工艺及传统文化承载地的特色，将手工艺和传统文化的元素融入绿地空间建设中，强化景观与区域传统文化的特色体现。依托区域建筑的风格，使用传统的色彩、图案和造型，打造具有区域特色的亭台楼阁、廊桥水榭等景观，在历史风貌汇集的地区加强对新增绿地空间的传统区域园林造园手法的展示，建设辅以布置具有区域风格公共建筑的特色山水景观。

打造“山水到客厅”特色景观。推动由“一官一寺一古

城”的人文型城市格局向“环脉交织”的城市绿地大格局发展。重新焕发以拉萨河为主的城市水体生态与景观活力，提升“山水相合”概念，塑造城市核心景观魅力，通过不同层次的环廊建设，展现“雪域圣城”、“水绿穿城”、“山水绿域”的三大风貌特色。

（三）持续提升园林绿化品质

提升绿地品质，丰富植物景观。在现有绿地的基础上，按照乡土、长寿、抗逆、食源、美观的原则选择树种，以乡土树种为基调，以市树市花为特色，统筹乔、灌、草比例，速生树种和慢生树种的合理配置，达到物种丰富、结构稳定、“三季有彩、四季常绿”的生态景观效果。进一步加大经济投入，引种驯化适生树种、花卉，丰富植物景观，打造季相变化明显的园林景观。（见附件专栏表 4-1：拉萨植物树种选择清单）

因地制宜，深入推进庭院绿化。通过科学规划、精细管理、强化监督等措施，持续深入推进庭院绿化工作。注重庭院绿化的前期规划，合理配置植物和景观元素，加强庭院绿化效果评估监测，落实绿地长效管理机制，实现绿化面积大幅增加和绿化质量显著提升，打造绿化美、布局美、清洁美、整洁美和人文美的“美丽庭院”。

加强管理，注重古树名木保护。加强绿地管理，增加苗木景观巡查检查频次，确保植物健康生长，提高绿地景观效果，打造高品质城市绿地。充分运用多种新技术、新方法等手段，改善古树名木的生长环境，加强古树名木保护；开展

古树名木保护及复壮技术研究，积极应用新技术、新材料和无公害病虫害防治技术，确保古树名木的健康生长；完善和利用好古树名木普查数据库，组织开发古树名木保护综合管理信息平台，推进古树名木保护信息化管理。

三、践行绿色发展理念，加强生态保护

（一）推进绿色发展，深化海绵城市建设

落实海绵城市发展理念，保护“山水林田湖草”生命共同体。新建区以目标为导向、建成区及老城区以问题为导向，因地制宜选用“渗、滞、蓄、净、用、排”等多种措施控制雨水径流，以城市水安全、水环境、水资源、水生态、水文化等方面为目标落实海绵城市建设要求。积极探索研究适合高原高寒地区气候、土壤及降雨特点的低影响开发措施及各工程设施的材料、材质，构建低影响开发雨水系统、城市雨水管渠系统及超标雨水径流排放系统，实现径流总量控制，径流峰值控制，径流污染控制、雨水资源化利用等控制目标。

（二）注重生态保护，推动生态修复

扩大湿地规模总量，结合城市功能区和拉萨湿地分布现状，形成大集中、小分散的湿地空间，有效发挥大型连片湿地的生态效益。持续推进南北两山绿化工程，针对拉萨河、纳木措湖、拉鲁湿地等高原河湖湿地特殊的生态环境，坚持自然保护为主，人工治理为辅的策略，综合考虑湿地保护和湿地供给、调节、文化以及支持功能的有效发挥，完善湿地保护体系，重点保护和恢复重要湿地和各自然保护地的湿地生态环境，恢复拉萨河周边湿地，建立湿地公园和保护区，

提升湿地生态功能和生物多样性，监测与调控水质和水量，维护湿地水文条件，定期进行生态监测和科学评估。

四、持续强化园林绿化精细化管理

（一）管养并重，完善园林绿化管理体系

深化落实《拉萨市绿化条例》，依法护绿管绿。优化园林绿化执法联动机制。落实各级各部门管理职责，建立完善的养护管理工作制度、档案管理制度、考核巡查制度和安全生产制度，加强与公安、城管等相关部门的协作配合，形成合力打击破坏园林绿化行为的强大态势。进一步完善园林绿化工作监督机制，加强对园林绿化规划、建设、保护、管理等各个环节的监督检查。

加强各部门之间的联动，形成长期对接工作机制。不同权属、区域的绿化用地，进行统一规划、统一建设和统一管理。园林绿化部门与其他各管理部门应建立规划、建设、管理三级统筹机制，保障相关部门的统筹联动。

深化推动多元共治格局。加强绿化宣传工作，充分利用媒体宣传平台，通过线上、线下进行全方位、多角度、广覆盖宣传，让绿化理念深入人心。进一步增强居民对全民绿化了解的深度和广度，把绿化意义讲透，把绿化政策讲明，把绿化法律讲准。多渠道、多方式、多举措举办绿化共建志愿活动，提升社会绿化建设公众参与度、满意度、获得感。

（二）分级管理，提升精细化管理水平

加强园林绿地精细化管理水平。落实园林绿化管理精细化管理标准，推进树种选择、绿地养护、植物修剪及砍伐、

古树名木保护、病虫害防治、庭院绿化等全周期各环节精细化管理。积极探索研究各类城市绿地分级分类管理，在管护收费标准、资金投入、考核检查等方面实行差异化管理。提高园林绿化的机械化和信息化工具应用，试行无人巡检车在园林绿地监管中的应用，促进园林管理质量和效率提升。

推动园林绿地养护标准化管理。按不同绿地、干湿两季养护要求，制定、完善相应养护管理技术规范和定额标准。依据国家养护标准及拉萨市养护标准，对不同的绿地类型进行一级、二级、三级养护管理等级分类。结合拉萨实际现状，针对不同的植被类型（树木、花卉、草坪、地被植物、水生植物、竹类），制定专项的养护技术措施及养护标准。针对修剪、除草、施肥、灌溉等不同的养护工艺，制定相应的养护管理体系及执行方案，保障养护工作的标准化、科学化。定期开展养护培训工作，提升养护工作人员的工作水平。（见附件专栏 6：园林绿化精细化养护标准）

深化公园绿地分级分类管理。根据公园类型、等级和资源条件的差异，制定不同的服务内容和设施配套标准，与管理模式、资金投入、考核检查内容和配套政策挂钩，促进全市公园绿地管理理念和管理方式的转变，实现精细化、差异化的管理目标，促进公园绿地的高质量发展。

（三）科技赋能，推动园林绿化高质量发展

推动园林科研体系建设。增加科技投入，夯实园林科技基础，支撑提升科技服务能力，实施园林科研基地建设工程、人才强绿工程、科研创新建设工程。加大对生物多样性保护

研究工作的投入，加强青藏高原地区乡土植物资源开发利用研究及新优园林植物引进育种及应用推广工作，不断提升拉萨园林物种多样性及丰富度。

推进园林绿化数字化管理应用。完善拉萨市园林绿化数字化管理系统，构建高效信息基础服务平台，完善园林绿化数据中心，逐步实现对园林绿化重点工程、园林化管理对象进行动态监管和科学养护。

第五章 完善市政公共服务供给

以城市良性运行为原则，完善市政公共服务供给，提升交通管理保障能力，加强城市地下管线建设管理与改造维护，提升燃气用气安全水平，切实提升城市宜居性和群众满意度。实现城市快速路、主干路、次干路道路完好率 95%以上，城市桥梁、隧道排水设施完好率 95%以上。

一、提升交通管理保障能力

（一）完善道桥管养维护体系

1. 夯实市政道路管养维护

强化市政道路管理。建立市政道路管理的综合协调和维护管理机制，加强占道挖掘管控和批后监管，严格控制道路开挖和占用道路行为。加强市政道路日常维护管养。建立高效的市政道路日常养护机制，加大主次干道、支路车行道以及快速路、人行道的日常巡查和小修维护力度，及时处置全市市政道路（含人行天桥、地下通道等）出现的坑洞、破损、沉陷、网裂、破板等日常病害。解决道路局部路段出现的大面积沉陷、网裂或破损问题，及时清理“绊脚桩”，加大黄土裸露路面绿化覆盖或硬覆盖力度。升级改造主次干道，延长道路使用寿命，提高道路使用质量。到 2030 年，达到城市快速路、主干路、次干路道路完好率 95%以上。

强化路桥巡检与维护工作。鼓励引入第三方服务与智能巡检设备，开展专业化的市政道路巡查与维护，对道路、桥梁、隧道等市政设施进行全面、细致地检查，确保问题早发现、早处理。深化科技赋能，尝试引入无人机、无人车等智

能巡查设备的应用，探索构建覆盖全市主次干道、支路、快速路及人行天桥、地下通道等区域的智能化巡查网络。

升级换代道路管养设备。添置沥青路面综合养护车、综合热再生养护车等现代化养护设备及大型压路机、铣刨机等维修设备，提升装备水平和道路管养维护能力。

2.优化道路公共服务设施

推进城市部件减量化、集约化设置，高效利用道路空间资源。规范、改移、拆除各类不符合要求的设施，开展设施人性化、适老化改造，完善过街和无障碍设施，提升市民出行环境。开展人行道净化行动，清除各类废弃杆、线缆等障碍，改造配电箱、变压器、信号柜等设施设备，清查整改广告牌、管线、树木及其他植物遮挡交通设施，提高人行道平整度和通畅性。依托“城市家具”更新，集约设置各类杆体、箱体，持续推进“多杆合一”“多箱合一”“多线合一”，进一步推进电力箱体“三化”治理。以江苏路、金珠东路为试点，积极整合市政路灯、公安“天网”监控、交通标牌和红绿灯等杆体设施，打造拉萨城市家具改造示范街。强化架空管线容貌监管，在做好城市管线规划管理、做到管线能入地尽量入地的前提下，提升道路和居民小区架空管线容貌标准，重点整治城市道路“飞线”，实现重要道路“飞线”清零。开展井盖井具专项整治，解决城市各类井盖缺失、破损、塌陷、下沉、突起等病害问题，督促各井圈井盖权属单位，持续推进井圈井盖标识牌和防坠网的安装工作，守护好广大市民的“脚下安全”。逐步推广防盗、防沉降、防噪音、防松动的新

型井具，加强井具设施信息化与安全管理，确保井盖井具设施坚固、安全、平整、美观。

3.强化桥隧管养监管

健全桥隧安全监管机制，加强桥梁隧道行业管理。优化桥隧日常维护管理、安全监管和病害治理机制，引进管理和专业技术人才，提升技术管理力量。加强桥隧安全监测，实现“一桥一档”的电子化户籍式管理，建立桥隧经常性检测、定期检测功能及预警功能，为桥隧检测和安全运行提供技术保障。优化桥隧养护设备与科技信息管理等硬件配置，及时处置桥隧病害病险，确保桥隧设施安全无重大事故。完善桥隧应急管理体系，加强应急技术与应急资金储备。

（二）多措并举优化停车布局

1.统筹停车资源配置

建立健全停车场供应体系，加快建设公共停车设施。充分利用市场行为撬动社会和公共两种资源，支持和鼓励社会力量投资建设公共停车场，增强城市停车资源的总体供应能力。积极改造专用停车设施，结合破旧片区城市更新、老旧片区整治等工作，因地制宜增加停车泊位。按照“中心高于外围、路内高于路外、地面高于地下”的原则，运用价格杠杆调节停车需求，提高停车泊位利用率。打造智慧停车 APP，方便群众实现车位搜寻、位置导航、在线支付等便利化停车手段，进一步提升停车便利性。

2.强化停车行业监管

完善城市停车管理制度，强化监管与服务并重，促进停

车行业规范发展。完善城市停车设施备案工作制度，确保新建、改建或扩建停车设施及时备案；加强停车服务及收费监管，严厉打击乱收费、无证照经营、私自圈地收费等违法行为；制定停车场运营服务规范，明确服务内容和要求，规范经营单位、工作人员服务行为，保障停车设施使用者和经营者合法权益；推动停车行业加强技能培训及行业自律，全面提高管理服务水平。依托智慧停车管理系统建设，全面提升停车资源优化。持续做好共享单车停放秩序管理，引导共享单车规范停放。

二、推进城市地下管线建设管理和改造维护

（一）强化统筹协作，提升全周期管理

1.完善地下管线综合管理体制机制

优化城市地下管网综合管理体系，确保高质量建设与长效运维并重。城市地下管网建设、管理涉及诸多主管部门，各部门需统筹合作实施管网全生命周期管理，相关建设部门应妥善收集管网建设资料，建立健全地下管网档案资料包括并不限于施工图纸、施工情况、竣工资料、现状报告等资料，妥善做好项目资料移交，各部门合作推进地下管网高质量建设。

开展地下管线全面普查。摸清全市市政公共区域和居住区范围内各类地下管线的数量规模、空间位置、建成年代、运行管理等基本情况，运用互联网、大数据等新技术手段，建立完善地下管网综合管理信息系统，搭建覆盖全市域全口径地下管线的基础信息“一张图”。统筹推进管线运行感知监

测管理状态监察、隐患预测预警等信息手段建设，提升地下管线管理信息化智能化水平，实现基础信息共建共治共享。

2. 严格实施城市地下管线规划管理

强化规划引领，严格许可与核实流程，确保城市地下管线建设与施工依法依规进行。按照先规划、后建设的原则，依据经批准的城市地下管线综合规划和控制性详细规划，对城市地下管线实施统一的规划管理。加强地下管线施工管理，施行全市管线挖掘计划审核机制，严格控制管网施工重复挖掘。地下管线工程开工建设前要依据城乡规划法等法律法规取得建设工程规划许可证。

严格执行相关施工规范，对各类违反规划及施工规范的行为及时查处，依法严肃处理。新（改、扩）建地下管线工程要按照相关法律法规办理建设项目选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证，严格执行地下管线工程规划核实制度。

（二）加快改造维护，守护管网安全

1. 加大老旧管线改造力度

全面推进地下管线升级改造与隐患治理，提升城市基础设施安全与运行效率。改造使用年限较长、材质落后和漏损严重的供排水管网。实施地下管网改造工程，解决雨季城市道路积水问题，确保雨污分离，管道畅通。对存在事故隐患的供热、燃气等地下管线进行维修、更换和升级改造。定期排查地下管线存在的隐患，制定工作计划，限期消除隐患。加大力度清理拆除占压地下管线的违法建（构）筑物。清查、

登记废弃和“无主”管线，明确责任单位，对于存在安全隐患的废弃管线要及时处置，消灭危险源，其余废弃管线应在道路新（改、扩）建时予以拆除。

2.加强地下管线维修养护

建立地下管线巡护和隐患排查制度，严格执行安全技术规程。配备专门技术人员对管线进行日常巡护，定期进行检测维修，强化监控预警，发现危害管线安全的行为或隐患应及时处理。对地下管线安全风险较大的区段和场所要进行重点监控。开展地下管线作业时，要严格遵守相关规定，配备必要的设施设备，按照先检测后监护再进入的原则进行作业，严禁违规违章作业，确保人员安全。针对城市地下管线可能发生或造成的泄漏、燃爆、坍塌等突发事件，要根据输送介质的危险特性及管道情况，制定应急防灾综合预案和有针对性的专项应急预案、现场处置方案，并定期组织演练；要加强应急队伍建设，提高人员专业素质，配套完善安全检测及应急装备；维修养护时一旦发生意外，要对风险进行辨识和评估，杜绝盲目施救造成次生事故，切实提高事故防范、灾害防治和应急处置能力。

三、加强燃气供应保障，提升安全水平

（一）加速燃气管网现代化建设

优化升级燃气管网架构。依托并优化现有的“中压—低压”多级燃气输配系统，强化全市管网一体化布局，确保燃气供应的稳定性和高效性。持续推动天然气利用工程的深入实施，不断拓展管道燃气覆盖范围，燃气管网和设施向区县

延伸，实现大部分区县逐步开通管道燃气。提高城市能源总体安全保障能力，加强天然气供应应急保障体系建设。

（二）提升燃气用气安全水平

严防燃气输送安全风险和事故隐患。充分利用城市燃气管道和设施普查成果等既有资料，运用调查、探测等多种手段，全面摸清本地区城市燃气管道和设施位置关系、运行安全状况等信息。统筹城市燃气管道等老化更新改造等工作，加快更新改造老化和有隐患的城市燃气市政管道、庭院管道、立管、厂站设施及用户设施。针对现有老旧燃气铸铁管道，实施系统性的安全评估与改造工程，以消除安全隐患，提升管网运行的安全性与可靠性。逐步将智能化监测技术融入管网管理，实现远程监控与故障预警，提升应急响应能力。

（见附件专栏 7：燃气安全隐患排查和整治专项行动）

完善燃气经营许可管理制度，严格管道燃气、瓶装液化石油气经营许可审批。鼓励结合排查整治发现的燃气经营许可问题、燃气安全管理实际以及相关规定要求，细化完善燃气经营许可管理等规定，严格准入条件，规范事中事后监管、建立市场清出机制。提高送气服务监管信息化水平，推动瓶装液化石油气经营企业建立配送信息系统，依托信息化手段对从事送气服务的人员、配送工具和设施设备加强管理，推行人车对应、固定配送范围，实现定位监管。建立本地区瓶装液化石油气送气服务人员信息库，严厉打击无证上岗、违规充装以及超经营许可区域送气等违法行为。

四、强化城市安全，加强应急保障建设

（一）强化基础设施安全监管

严格落实城市“生命线”安全工程涉及风险防控、隐患治理的全流程安全防范措施。强化城市交通、供水、排水防涝、供热、供气和污水、污泥、垃圾处理、消防安全等基础设施运营过程中的安全监督管理，推动实施隐患排查治理“清单化”管理。聚焦市政设施运行管理中事故易发环节和部位，及时维护和更新，对发现的各类问题，依法依规采取措施，对发现的风险隐患，按照轻重缓急程度及时整改，保障市政设施安全运行。

（二）加强应急保障能力建设

健全城市管理领域安全风险评估控制、安全隐患排查治理机制，完善城管系统应对社会性、自然性突发事件应急预案，明确应急响应启动标准和启动程序，建设城市管理领域“统一指挥、上下联动、快速反应、高效处置”的应急保障体系。健全城市安全生产应急救援管理体系，加快推进建立城市应急救援信息共享机制，健全多部门协同预警发布和响应处置机制，提升防灾减灾救灾能力，提高城市生产安全事故处置水平。

第六章 全力打造高原“洁净”之城

推动拉萨首府城市环卫事业高质量发展，重点提升环卫保洁水平，提升垃圾综合治理水平，推进污染防治工作，持续推进环境卫生管理工作标准化、精细化和品质化。提升环卫保洁水平与监管力度，提升环卫作业技术水平，提高机械化作业频次，扩大机械化作业范围，到 2030 年，城市道路机械化清扫（组合）作业率达到 83%。加快垃圾综合治理，深入推进生活垃圾分类。优化生活垃圾分类收运体系，提升可回收物和有害垃圾处置处理水平，到 2030 年，生活垃圾回收利用率达到 35%。推进建筑垃圾消纳和资源化利用，到 2030 年，建筑垃圾无害化处理率达 100%，资源化利用率达到 50%。大力推进大气环境治理、绿色安全水务发展，努力营造干净整洁、宜居生态环境，唱响“日光城拉萨”城市品牌。

一、提升城乡环境卫生管理水平

（一）提升城区环卫作业保洁水平

1.提升环卫保洁水平与监管力度

提升环卫保洁水平，实现“纵向到底、横向到边、管理无缝隙、责任全覆盖”。着力解决主次干道、临街店面、街巷社区、城乡结合部和城中村存在的环境卫生问题，做到“路见本色”。提升环卫作业技术水平，增加洗扫车、冲洗车、洒水车、雾炮车等设施设备，提高机械化作业频次，扩大机械化作业范围，探索应用智能型清扫设备，到 2030 年，城市道路机械化清扫（组合）作业率达到 83%。加大巡查监管力度，鼓励使用智能巡查设备如无人巡查车等，探索运用环卫

智慧化管理平台，不断增强城市环境卫生综合应急能力，切实提高环卫清扫保洁效率和精细化水平。

深化分级分类管理原则，严格落实精细化作业标准。拉萨市环卫清扫保洁作业规范和质量检验标准按道路（区域）等级划分为重点、一、二、三级。依据道路不同分类情况，落实道路清扫和冲洗除尘，实施差异化作业时间、作业方式、作业频次和作业标准，推进保洁管理的标准化、科学化和精细化。加大中心城区主干道清扫保洁力度，适时开展洒水降尘。补齐主城区背街小巷、老旧小区、城中村、城边村、城乡结合部、公路铁路沿线、河道沿岸、城市出入口、拉萨火车站周边等区域环境卫生短板，彻底解决垃圾乱堆乱倒、收集清运不及时、清扫保洁不到位等问题，营造干净整洁宜居生态环境。提升环卫装备水平，按密闭化、环保化的要求，推进环卫作业车辆更新换代，淘汰一批低效、老旧的环卫作业机械装备，优先推广使用新能源车辆。织密保洁网格，优化吸、扫、冲多功能作业车辆配置比例和清扫工艺，进一步提升道路街巷保洁水平。（见附件专栏 8：推进道路清扫保洁分级分类管理）

落实门前管理责任制。落实以街为主的门前管理工作责任，强化门店单位的主体责任和市、区城管部门的考核督导责任。依据《拉萨市市容环境卫生管理条例》《拉萨市市区门前三包责任制规定》，按照属地管理原则，督导沿街商户落实好包市容秩序、包环境卫生、包绿化维护任务。从严查处违反门前管理责任制规定的行为。动员社会广泛参与城市

管理工作，组织打造一批样本镇（街），挖掘一批“最美商铺”。开展“门前三包”巡回宣传活动，深化商户和居民对门前管理责任制的认识，形成共享共治的城市治理局面。（见附件专栏 9：开展“门前三包”宣传与提升活动）

2.完善环境卫生保洁配套设施

提高环卫运输车辆装备水平。结合拉萨市生活垃圾分类运输、建筑垃圾运输、垃圾焚烧发电、粪便无害化处理、餐厨垃圾处理等和机械化清扫洒水，以及扫雪除冰、道路清淤、公共设施清洗等需要，有序补充与精细化作业相适应、与新建垃圾处置设施相配套、满足城市应急处置需要的运输车辆装备。

缩短环卫停车场服务半径。按照《环境卫生设施设置标准》，环卫车辆停车场综合考虑地区的人口密度、用地紧张、交通便利情况以及环境卫生等因素，各区（县、园区）停车需求，优先设置在垃圾产生量大的区域，以缩短车辆的行驶距离。

加强环卫工人休息室建设。环卫工人休息室优先与公共厕所、生活垃圾转运站、环卫停车场等环卫设施合建，无法与其他环卫设施合建的，可利用道路两侧公共绿地设置，也可将环卫作息场所与交警、公安岗亭等其他便民设施复合设置。鼓励社会单位提供环卫工人休息点、爱心驿站等作为补充。

强化洒水车供水器建设。综合考虑环卫车辆的便捷使用，供水器的间隔应根据道路宽度和专用车辆吨位确定，设

置在城区次干道和支路上，减少车辆取水时间，提高环卫工作效率。

（二）打造城乡结合部与郊区整洁环境

扎实提升城乡结合部环境整治工作。持续开展专项整治工作，深入改善城乡结合部环境卫生。聚焦拉萨市城乡结合部、城市出入口、城中村等薄弱区域，统筹各类设施要素“一体化”规划建设管理，逐步消除城市管理区域间发展不均衡问题。全面清理失去使用价值和功能的市政设施，整治私搭乱建、乱停车、乱占道、乱堆放，拆除各类违规设置的广告、标牌、地锁、地桩等障碍物，市政设施、电线电缆等设施能隐则隐，进一步改善城郊结合部综合环境，切实提升拉萨城市环境整体形象。坚持“路见本色”，加大清（洗）扫作业密度，保持车行道、人行道、路沿石、树穴、标志线等持续干净。坚持“物见本色”，合力强化街面市政设施常态化清洁，及时清除污迹、灰尘和乱张贴、乱涂写。坚持“绿见本色”，加强园林绿化养护，定期清洗绿化带、花坛植物和行道树积尘，加强植物病虫害管理。

二、加快垃圾综合治理

（一）深化推进生活垃圾分类管理

1.严格落实生活垃圾分类管理

深入落实《拉萨市城市生活垃圾分类管理办法》，构建分类投放、收集、运输、处理全链条，确保垃圾分类常态化长效化。在生产、流通、消费、回收等环节推动生活垃圾源头减量。推广使用可降解、易回收、低成本包装材料，推进

商品包装、邮件快递包装减量化、绿色化、可循环。加强宣传教育，提高民众对垃圾分类的认知和接受度。深入推进厨余垃圾就近就地源头减量，倡导光盘行动、适度点餐。积极推广定时定点投放模式，指导居民正确分类投放，落实垃圾分类投放定时、定点、值守保洁服务常态化制度。加快垃圾综合治理，优化生活垃圾分类收运体系，提升可回收物和有害垃圾处置处理水平，到 2030 年，生活垃圾回收利用率达到 35%。

2.提升垃圾治理行业监督管理

围绕收集、运输、处理等环节，建立集政府、业主、社会监督一体的生活垃圾处理监管机制。完善生活垃圾清扫、收集、分类、运输和处理服务监管。建立行业评价制度，根据国家发布的有关标准，定期和随机对全市正在进行的生活垃圾保洁清运服务及正在营运的处理设施管理效果进行评价。加强执法检查，严厉打击各种违规行为，确保生活垃圾分类处理管理有序、市场规范、健康发展。进一步健全和完善生活垃圾分类考评体系，开展区、街（镇）、社区、责任单位四级考核，注重考核结果的运用。加强垃圾分类和处理宣传教育，引导居民、单位等正确认识和积极参与垃圾分类和处理工作，提升垃圾分类群众参与率，投放准确率。广泛动员物业人员、热心群众、志愿者、党员宣传垃圾分类、践行垃圾分类，带动更多群众参与垃圾分类。（见附件专栏 10：全面深入推进生活垃圾分类与减量行动）

（二）优化生活垃圾分类收运处置

1.强化落实分类收运规范

建立与源头分类投放和终端分类处理无缝衔接的分类收运体系。重点建立健全大件家具家电、餐厨垃圾、快递包装垃圾、家庭装修垃圾和有害垃圾的收运体系。合理配建生活垃圾分类收集设施，统筹规划生活垃圾转运站点，确保收集能力与服务范围、产生量相适应。更新配备满足生活垃圾分类转运需求、密封性好、标志明显、节能环保的专用收运车辆。进一步完善生活垃圾分类收运线路、作业规定和管理流程，统筹垃圾分类运输网络。新建具备分类转运功能的转运站，综合考虑大件垃圾、有害垃圾可回收物等分类、周转所需的设备、场所，并预留应急规模。乡镇垃圾转运站增加大件垃圾破碎设施，提高乡镇及农村地区大件垃圾收运能力。

2.加快焚烧发电处置扩容提升

加快推动曲水循环经济产业园生活垃圾焚烧发电厂二期建设，有效处理垃圾焚烧过程中产生的渗滤液和灰渣，避免二次污染，满足拉萨市长期城市建设和发展需求。科学认识拉萨地区高海拔、低氧、寒冷的气候特点，推动生活垃圾焚烧新技术应用，通过分类、破碎、干燥等预处理技术，提高垃圾的热值和焚烧效率，加强垃圾焚烧发电技术创新，提高焚烧余热利用效率，并有效采用智能监控和管理系统，实现垃圾焚烧过程的自动化控制，提高操作的安全性和可靠性。

（三）提升可回收物和有害垃圾处置处理水平

1.持续提升可回收物资源利用水平

优化可回收物转运流程。全面建成市民投放便捷、企业物流畅通的可回收物转运系统。积极推进分拣处理中心引入专业化的分拣设备、预处理设施，通过人工、机械和智能机器人等方式，对可回收物进行分类、打包，实现精细化分拣和全品类回收。

规范可回收物利用产业链。推动可回收物资源化利用产业链向规模化、规范化、专业化转变。积极探索通过技术或经济合作等方式，整合分散的、小规模可回收物处理项目，按照集中转运、集中加工、集中处理、流向可监管的原则，不断健全可回收物资源化利用体系。推动废旧轻薄塑料、废旧纺织品等低价值可回收物的回收和再生利用。加快推动曲水循环经济产业园建设，补齐再生资源和固体废弃物处理缺口。加快焚烧发电处置能力扩容提升，推进再生资源综合利用中心建设，落实餐厨垃圾处理一期扩建项目及厨余垃圾处理项目建设，显著改善城市环境卫生状况。通过对废弃物的集中处理、资源化利用和各项目间的物质能量循环，实现废弃物资源化，落实双碳战略，提高循环经济水平。

做好环境卫生处理处置设施工程项目建设作业污染防治，防止处理处置设施在运行中二次污染，保障人身和公共安全，落实保护环境要求。垃圾处理处置设施工程项目的建设、运行、维护应遵循安全生产、保护环境和资源利用的原则，采用可靠的新技术、新工艺、新材料、新装备。环境卫

生处理处置设施布局应与城乡功能结构相协调满足城乡建设发展、环境卫生行业发展等需要，选址应通过环境影响评价确定。持续优化完善工艺流程、强化指标达标监控，不断提升综合处置利用能力，更好满足城市发展需求和群众日常需要。

2.加强有害垃圾分类与规范处置

实行有害垃圾单独投放，规范有害垃圾收运管理，完善暂存设施和运输能力。以区县为单位，委托专业化市场主体运营管理暂存设施，由专业单位定期或预约收运，实施有害垃圾联单制运输管理。加强风险管控，推广密闭化收运，减少和避免有害垃圾收运过程中的二次污染。规范健全有害垃圾无害处置链条，统一收运后的有害垃圾交由具备相应资质的单位进行规范处置。

（四）推进建筑垃圾消纳与资源化利用

1.健全建筑垃圾处置处理管理

推进编制《拉萨市建筑垃圾污染防治规划（2025-2035年）》，科学预测建筑垃圾产生量，完善处理处置布局规划，指导建筑垃圾源头减量、收集运输、综合利用、产业发展及管理体系各环节长远发展。规范建筑垃圾治理和资源化利用，开发信息化管理平台，实现建筑垃圾从产生到处置的全流程数字化管理，提高监管效率和透明度。

完善跨部门的协调机制，形成管理合力。公安交管、生态环境、城市管理、住建、交通等部门应全面落实联勤联动执法机制，在切实强化日常建筑垃圾执法管理的基础上，定

期和不定期开展联合执法整治，打击建筑垃圾领域在产生、贮存、排放、运输、消纳、利用等各环节的违法违规行为。加强对建筑垃圾减量化和排放方案、源头分类情况、减量化执行情况等的源头减量监管；加强对运输安全、运输作业规范、运输环保措施等的运输过程监管；加强对建筑垃圾临时堆放场所、处置场所等处置作业规范情况、生态环保措施等的终端处置监管。

深化推动多元共治。积极推动社会力量参与建筑垃圾处置管理，强化小区物业在建筑垃圾污染防治中的积极作用，鼓励物业协会积极参与建筑垃圾管理工作。促进建筑垃圾处置工作的市场化运作，培育建筑垃圾资源化利用行业骨干企业，加快建筑垃圾资源化利用新技术、新工艺、新装备的开发、应用与集成。

2.完善建筑垃圾资源化利用体系

围绕“无废城市”建设要求，加快建立健全源头排放控制有力、密闭运输监管严密、消纳处置利用规范的全过程长效管理机制。工程渣土和工程泥浆制定就地处置、排放控制措施，减少外运；工程垃圾和拆除垃圾采用源头分类、资源回收利用的处理模式；装修垃圾采用集中分选、资源回收利用、无害化填埋的处理模式，最终实现建筑垃圾源头减量、资源化利用和安全处置。协同制定建筑垃圾资源化利用指引，充分发挥政府投融资项目的示范引领作用，在房屋、市政、交通、水利、景观园林等工程领域，有序推动建筑垃圾再生产品推广应用。推进处理处置设施建设，提高建筑垃圾

处理能力。到 2030 年，建筑垃圾无害化处理率达 100%，资源化利用率达到 50%，基本形成建筑垃圾无害化处理和资源化利用的长效管理机制。（见附件专栏 11：建筑垃圾全流程管理体系与长效管理机制建设）

3.加强建筑垃圾处置设施监督管理

补齐建筑垃圾处置设施短板。科学统筹区域人口、建筑垃圾产生量、运输距离、处理技术可靠性，综合考虑存量及增量估算情况、建筑垃圾收集运输能力，推进堆龙德庆区建筑垃圾处置中心与建筑垃圾资源化处置场所等处置场所建设。

强化建筑垃圾处置场地管理。建筑垃圾消纳场所，应当符合《建筑垃圾处理技术标准》等相关行业标准要求。设置建筑垃圾消纳场所的企业和个人，应当向消纳场所所在地的县（区）建筑垃圾主管部门申请办理建筑垃圾消纳核准文件。建筑垃圾处置场应建立健全规章制度，及时上报运行相关资料，制定应急预案并严格执行，确保建筑垃圾处置安全稳定。建筑垃圾处置场的计量称重系统应定期检查维护，按期接受技术监督部门进行的检验校核，以确保正常使用，减少计量误差。建筑垃圾处置场地不得将建筑垃圾与其他城市生活垃圾、危险废物混合处置。在处置建筑垃圾时，应当采取有效措施，对入场的建筑垃圾及时进行平整，保持环境整洁。

三、改善公厕服务质量

（一）深入推进公共厕所建设

完善公共厕所布局。以公厕补建、提档升级为重点，因

地制宜加大城市公厕新（改）建力度，综合施策提升公厕服务水平。严把规划、建设、验收关口，在城市居住区内部公共活动区、商业步行街、文化街、汽车站、机场、公交首末站、文化设施、市场、展览馆、开放式公园、旅游景点等人流聚集的公共场所，按标准配套建设公共厕所等环卫设施并面向社会开放。规范公厕的标识标牌，完善公厕便民服务功能，改善市民如厕环境。稳步提升公共厕所中水冲式厕所（一类、二类公厕）比重，打造共建共治共享的公厕服务体系。

改善公共厕所服务品质。遵循人性化、生态化、智能化、多功能化的原则加强公厕建设。加快公厕提档升级，提升城市公厕外观及内部功能设备设计改造升级，丰富公厕文化内涵，推进公厕人性化服务。推进城中村公厕建设工程，结合旧村改造同步配套建设公厕。设计、建设、改造公厕，逐步实现公厕内部清洁能源和先进技术运用，提高公厕科技含量。

（二）提高环卫公厕管理营运质量

提升公共厕所管理运营水平。完善环卫公厕建设营运管理办法，规范环卫公厕的建设营运标准，提高公厕管养水平。加强公厕日常保洁、日常管护、延时开放，统一标准、统一标识，健全公厕指示牌。探索结合智慧城管建设，提升公共厕所智慧化管理、运营能力，全面提高城市公共厕所服务水平。

鼓励利用环卫公厕场所开展广告和便民服务，提高环卫公厕的经济社会效益和服务质量，为公厕管养拓宽经费来

源。推进文明如厕宣传教育工作，让爱护公厕设施、保护如厕环境、抵制如厕陋习的良好风尚逐步成为全民共同践行的文明公约。（见附件专栏 12：公厕服务品质提升专项）

四、推进污染防治工作

（一）推进大气环境治理

1.加强城市扬尘治理力度

健全完善扬尘污染防治监管工作机制，高质量推进扬尘治理。依托环卫机械化设备投入，加强日常监督检查，全面推广机械化清扫、人行道冲洗、快速流动保洁相结合的立体全覆盖保洁模式，实行夜间冲洗、白天降尘，有效降低道路扬尘。严格落实文明施工措施，持续推进建筑工地“六个百分百”作业标准，按标准对建设项目、临时施工现场全部设置围挡，开展市区建筑工地可视化、扬尘监管智能化建设。实施城市裸露土地苫盖、闲置土地绿化，防止裸土扬尘污染。

2.提升餐饮油烟治理水平

开展露天烧烤专项整治，加大露天烧烤整治力度，全面禁止建成区内露天烧烤。开展餐饮企业油烟治理，建立台账并实施动态管理，督促餐饮企业安装油烟净化设施并保持正常运行。充分利用宣传渠道，向居民广泛宣传露天烧烤对空气质量、公共安全、市容环境的有害影响，引导市民主动杜绝露天烧烤。结合市容环境卫生责任制，通过执法检查对餐饮企业上门教育，宣讲城市管理、大气污染等法律法规。

3.强化禁燃禁放治理效能

严格落实大气污染防治责任，取缔违法违规散煤销售

点，拆除违法违规燃煤设施，清缴存量散煤，推进洁净型煤替代工作。开展常态化、密集式监督检查，城关区、经济开发区等一律禁止销售、使用高污染燃料；积极推广建成区内餐饮、服务行业使用电、液化气、太阳能等清洁能源，确保燃煤管控工作落地落实。加大对流动售煤商贩、焚烧沥青塑料垃圾、露天焚烧秸秆落叶等违规行为的行政处罚力度。（见附件专栏 13：大气环境治理专项）

（二）发展安全绿色城市水务

1.提升城市供水品质

以保障全市城市供水为目标，提升城市供水品质。落实城市饮用水全过程监管，严格执行城市供水水质分级监管制度，强化水厂原水、出厂水、管网水、末梢水水质抽检，推进全市城市水厂深度处理工艺改造建设，确保供水水质合格。推进城市供水管网建设与改造，加强对使用超过寿命成本周期的供水设施设备改造，提升城市供水服务水平。以提升全市城市供水服务能力为目标，不断提升城市供水应急保障能力和服务水平。修订完善城市供水应急预案，加强各供水企业开展应急处置训练演练，提升应急处置能力。探索推进区域城市供水互联互通，完善备用水源管理使用制度。加强城市应急备用水源设施建设与管理，制定城市备用水源设施管理使用制度。探索搭建城市供水智慧管理平台，在线监测管网压力、水量、水质等重要指标，推进城市智慧水务系统建设。

2.推进污水处理升级

推动污水处理设施建设与升级，提升城镇污水集中处理能力，促进再生水和污泥循环利用。强化污水排放监管，推动厂、站、网协调配套发展。逐步建立完善排水综合管理智能化信息系统，实现污水处理厂、泵站、管网运行调度自动化、远程监控可视化、政务管理电子化、指挥决策智能化，大幅提升排水系统运行的可靠性，提高环境风险预警能力。加强排水设施运行、养护维修监管及改造，全面提升排水设施完善水平。持续开展城市排水管网雨污水混接点排查治理。全面排查城市建成区市政排水管网及其附属设施，加大对单位或个人私搭乱接、错接混接的查处，对未按照国家有关规定将污水排入城镇排水设施，或者在雨水、污水分流地区将污水排入雨水管网的行为进行处罚。

3.提升内涝减灾能力

开展易涝积水点治理，雨季针对易涝积水点进行跟踪治理。拟定防汛应急预案，开展防汛演练，根据暴雨的等级确定相应的应急响应级别，采取不同的现场应急救援措施，确保雨季安全度汛。做好汛期防汛排涝保障工作，适时开展中心城区市政排水管网清淤及检查工作。逐步建立排水设施电子档案，对城关区主次干道、背街小巷、居民生活区排水管网和设施实施全覆盖式排查，全面摸清排水设施基本情况和病害设施位置、数量，形成电子档案。提升城市排水功能，组织对中心城区建设年限长、设施老旧、建设标准不高的市政排水管网和设施进行分批次维修、改造，提升城市防洪、

泄洪能力，完善排水通道，加强市区管网排泄防涝体系，减少城区排水防涝压力。

4.加强水域生态治理

加强水域市容环境卫生治理。及时清理河道废弃物，加强水域市容环境卫生执法工作，提升水域市容环境卫生水平。以拉萨河两岸为重点，确保临水建筑物、构筑物等容貌整洁，无乱摆放、乱搭建、乱张贴、乱涂写、乱刻画、乱拉挂、乱堆放。全面推进水环境治理，对河湖进行水环境综合整治，全面改善全市水环境质量。全面实施河长制，努力打造“河畅、水清、岸绿、景美”的水生态环境。（见附件专栏 14：安全绿色水务专项）

第七章 加快推动智慧城管建设

整合拉萨智慧城市建设现有资源，构建“一委一办一平台”的城管工作体系，加快建设“一云、一平台、多类应用”的城市综合管理服务平台，持续深化智慧城管网格化管理模式，营造“数字赋能、AI驱动、科技创新”的智慧城管氛围，不断提升拉萨智慧城管精细化管理水平，到2030年各区县数字化城市管理系统覆盖率不低于80%。

一、深入推进城市管理服务平台建设

（一）加强信息化基础设施建设

推动智慧城管关键物联网基础设施建设。围绕拉萨未来发展需求加快部署面向街面秩序、道路桥梁、综合管廊、环境卫生等重点场景的前端智能感知终端，合理布置智慧灯杆、智慧井盖、智慧垃圾桶等物联网设施。加大智能感知设备建设力度，拓展物联网在城市管理各个领域应用，全面部署安装市容环卫、园林绿化、市政设施等行业感知设施，补齐智能基础设施建设短板，加大对综合执法、环境卫生等科技装备的配置，为“智慧城管系统”和便民服务系统的建设、运行和管理提供基础支撑。

（二）提升城市管理智慧化治理能力

深化数字城管迭代升级。推动全市统一建设拉萨市城市运行管理服务平台，进一步升级迭代拉萨现有9个基础子系统（无线数据采集子系统、监督中心受理子系统、协同工作子系统、地理编码子系统、监督指挥子系统、综合评价子系统、基础数据管理子系统、数据交换子系统、应用维护子系

统)，通过对接社会治理综合指挥信息平台，将数字城管业务延伸至镇街和社区。进一步优化系统功能，实现统一的巡查监督、业务受理、协同处置及考核评价等功能，探索建立移动执法应用体系，实现城管业务的全移动办理，开展视频监控、数据分析，升级完善数字城管标准模块、拓展业务模块、运行体征展示平台、全民城管系统、城市管理数据中心等，提升城市运行管理智慧化水平。

提升智慧化治理能力。统筹逐步实现城市管理问题“信息采集、案件建立、任务派遣、任务处理、处理反馈、核查结案、绩效考核”等全周期各环节闭环管理。通过纳入城市管理部件数据体系、事件体系、行业应用数据体系和相关行业数据体系管理，实现对城市综合管理工作的统筹协调、指挥调度、监督考核。加强对各类市政公用、园林绿化、市容环卫等城市管理设施的监测预警，逐步实现对各类城市管理设施即时录入，动态更新、共建共享，推动从被动式、应急式向主动式预警式城市管理模式转变。加强与“12345”政务服务便民热线等民生服务平台对接，为市民提供城市管理事件采集、便民事件公示等服务，实现城市管理事件“一站式”服务。

强化数据驱动业务的核心能力。强化数据驱动监管，整合各类业务数据，开展动态分析和跟踪回溯，全面展现部门、区域、个人的工作情况，推动数据要素多场景应用、多主体复用，形成“用数据对话、用数据决策、用数据服务、用数据创新”的业务模式。（见附件专栏 15：城市运行管理服务

平台建设行动)

(三) 加强城管业务平台建设

1.加强“智慧环卫+市容市貌+园林绿化”平台应用落地

深化智慧环卫平台建设。实施环卫基础设施统一管理，强化清扫保洁作业动态智能监管，建立生活垃圾智能监管系统，加强垃圾转运站、转运车辆、转运过程在线智能监管。建设建筑渣土智能监管系统，对出入工地门禁、视频进行实时智能监管，对渣土运输车辆超高、超限、超载、超速、运输线路等实施智能监管。打造“市容环境”综合监管场景。加强对占道经营、环境卫生、户外广告等问题远程发现、及时预警和有效监管，夯实拉萨市容综合治理能力。完善园林绿化智慧化信息平台，建成集园林绿化信息采集、综合管理、公共服务于体的智能化信息平台，实现绿地动态监测与管理。针对日常养护任务，开发养护任务创建、养护任务执行、养护结果检查等系统模块，实现对区域内绿化养护作业的管理、指挥、调度、监管和通信。

2.推动智慧“市政+燃气+照明”平台建设

建设智慧市政综合监管系统，充分整合现有市政公用资源，对市属管理的基础设施通过物联网感知、共享技术交换等信息手段，实现智慧化管理。强化辖区市政公用设施的实时监测、智能报警、高效派遣，围绕市政公用设施日常管理养护，构建可持续的市政公用综合监管新模式。

深化智慧供热能源监管系统。实现燃气供应、安全和服务的在线监管。建立供热部门、燃气经营日常综合监管系统，

通过建设视频监控管理、场站设施管理、人员培训管理等系统，建立燃气设施信息化台账、安全风险和隐患排查整治信息化平台，实现对全市供热部门和燃气经营企业的远程集中监控和安全风险信息化防控。

建设智能照明监管系统。利用物联网（IoT）技术，实现照明设备的远程监控、故障诊断和智能调度。建立远程运维平台，实现对照明设备的远程监控、故障诊断和维修调度，降低运维成本，进一步提升拉萨智慧照明系统的整体水平和服务能力。

推动智慧停车管理系统建设。全面开展拉萨停车设施基础信息普查，掌握停车场（位）和设施资源总量、分布状况、权属、收费等基础信息，建立市区停车场（位）、设施资源基础数据库。依托智慧停车管理系统，实时采集车辆车牌、车辆特征、停车时间等信息，实现对城市停车管理的动态监测监管。推动智慧停车 APP 建设使用，实现车位信息实时共享，位置导航和在线支付方便快捷，进一步提升群众停车便利性。

3.推动“建筑垃圾”智慧监管平台建设

打造“建筑垃圾”监管系统，完善环卫平台建设及应用。推动建设建筑垃圾全流程、全业务应用场景监管，构建建筑工地、运输车辆与路线、消纳场所的全流程全周期管理。建立基于轨迹分析、异常预警的建筑垃圾监管动态指挥体系，推进建筑垃圾跨部门联合执法应用建设，优化交警拦停派单移交和城管接单处置反馈的业务流程，实现违规车辆线上协

查、跨区域任务移交和多部门联合处置。聚焦建筑垃圾监管风险评估模型，实现对超量消纳、异常备案等问题动态预警。

二、深化智慧城管网格化管理模式

（一）推进城管领域多平台融合发展

依托城市运行管理服务平台建设契机，推进拉萨市城市管理各领域智慧平台融合发展，推动服务平台和掌上办事、掌上办公两大应用运行，基本形成围绕“四件大事”“四个创建”的集成应用场景，逐步实现城市管理事件“一站式”服务。建立信息资源的整合机制，在城市各职能部门专业信息平台独立运行前提下，促进城管系统与其他各部门数据资源的互联互通和开放共享，建立起城管部门“横向协同、纵向联动”的运行机制，促进城市综合管理和服务向集约化方向发展。

推动建设“拉萨全民城管 APP”，打造“拉萨全民城管 APP”服务品牌，赋能基层治理，提高群众对城市管理的参与度，实现全民共建共治共享，建设人人有责、人人尽责、人人享有的城市管理格局。

（二）提升城市管理网格化管理效率

提升城市网格化管理效率。推动城市管理网格化和扁平化，试点组建“城市管家”队伍，增强工作合力，提升综合管理效能。推动各级智慧城市管理中心能够做到精准派送、智能分拨，使案件高效流转 to 相关职能部门，提高问题处置的时效和质效。

推进数字赋能队伍管理。强化教育培训，建设面向城市

管理网格人员的能力培养体系，提升基层城市管理网格化应用与管理水平。强化网格人员绩效考核，持续优化考核指标体系，畅通与业务系统数据对接，确保城市管理网格化管理效率逐步提升。（见附件专栏 16：开展“业务培训提升”专项行动）

第八章 深化“法治城管”建设，构建多元共治格局

深入贯彻党的二十大全面推进严格规范公正文明执法的要求，围绕城市执法体制改革和依法治国的重大决策部署，持续推进落实城市管理体制机制改革，大力提高综合执法效能，努力提升精治共治法治水平，构建权责清晰、机制顺畅、执法规范、群众满意的城管治理体系，树立符合首府站位的“法治城管”“文明城管”新形象。

一、健全城管执法体制机制

（一）理顺城管执法工作机制与职能

1.明确与完善职能权责

明确城市管理和执法职责边界，合理划分市、区、街城市管理和城市执法权限。按照城市管理“市级为统揽，区级是关键，街道和社区是基础”的要求，合理划分市、区、街道在城市管理方面的事权，确立各城区政府在城市管理中的主导地位，构建职责明晰、事权匹配的“两级政府、三级管理、四级网络”城市管理体系。市级城市管理部门重点承担城市重大基础设施管理、专业性强的城市管理事项，履行好城市管理的综合组织协调、检查指导、监督考核等职责。区政府主要负责执行，专注于城市管理的具体事务。街（镇）政府完善基层综合执法联勤联动机制，充分调动商家、协会、市民力量落实共治共管。

按照“权责一致、属地管理、下移执法重心”的基本原则，进一步理顺市、区城管执法部门工作机制，健全完善市级统筹调度、业务指导及监督考核工作制度，构建系统完备

的市、区、街三级队伍执法体系。进一步授予功能园区行政处罚权，破解功能园区执法主体资格欠缺难题。

2.推进“大城管”工作格局

理顺城管与住建、自然资源、公安交警、生态环境、交通及旅游等部门交叉职能的权责。构建高效联动的统筹机制，积极推进城市管理从部门分割向综合协调、跨部门管理模式转变，进一步打破部门壁垒，建设全方位管理的“大城管”工作格局。涉及后期需要移交城市管理部门维护的项目建设，市、区城管部门全程参与规划审定、建设监督、竣工验收等环节，加强规划、建设、管理环节信息互通共享，不断提升城市规划与建设管理水平。

3.完善综合监督考评体系

创新完善城市管理监督考核方式，压实区县属地管理责任。健全城市管理监督考核体系，科学设置考核内容，组建城市管理专职考核队伍，发挥第三方专业机构和人民群众在考核中的作用，增强考核的科学性、公正性、权威性。建立和完善监督考核机制，细化对垃圾分类管理、市容秩序治理、背街小巷整治、环境卫生整治、市政公用设施安全监管、综合执法工作等重点城市管理工作的考核评价内容，定期对城市管理相关部门、各区县城市管理部门履行城市管理职责情况进行评价，以考促行，形成长效有力的监管保障。

（二）强化执法行为规范公正文明

1.动态调整与公开权责清单

按照转变政府职能、规范行政权力运行的要求，全面清

理调整现有城市管理和综合执法职责，优化权力运行流程。依法建立城市管理和执法部门的权力和责任清单，向社会公开职能职责、执法依据、处罚标准、运行流程、监督途径和问责机制。优化权力运行流程，理清执法权责清单以及执法与管理的职责边界，细化行政执法自由裁量权标准，完善执法程序。

2.优化执法工作方式

全面深化实施“721”工作法。进一步规范设置执法工作程序，严格落实“一亮证、二指违、三规劝、四告知、五处罚”的执法程序，严把执法办案“文书制作”“执法流程”“适用精准”“证据齐备”“案卷归档”五道关。积极探索“非接触性执法”“柔性执法”，充分运用说服教育、行政指导、行政服务等方式，对情节较轻或危害后果能够及时消除的，应当多做说服沟通工作，加强教育、告诫、引导。综合运用行政指导、行政奖励、行政扶助、行政调解等非强制行政手段，引导当事人自觉遵守法律法规，及时化解矛盾纠纷，促进社会和谐稳定。

3.完善执法监督机制

推进落实“执法公示”“执法全过程记录”“重大执法决定法制审核”三项制度。按照标准化、流程化、精细化要求，对执法环节、程序和时限作出具体规定，规范执法工作流程，进一步强化执法监督检查、推进责任落实。健全完善行政执法责任制、执法过错纠正和责任追究程序，推进落实行政执法监督检查和案卷评查制度，全面实行错案责任倒查问责

制，确保严格、规范、公正、文明执法。

二、加强城管执法队伍建设

（一）增加城管执法队伍力量

1.提高执法人员数量与质量

科学确定执法人员配备比例标准，统筹解决好执法人员身份编制问题。针对流动人口多、旅游重点范围、执法任务重的地区，适度提高执法人员配备比例。加强执法人员业务培训，持续深入开展“强基础、转作风、树形象”专项行动，加强现有执法人员培训和考试，通过业务培训、集中学习、执法能力比赛等形式，开展城市管理执法队伍大练兵，着力提升城管执法人员综合素质。完善城管综合执法人员立功受奖、职业保障、容错纠错等机制，提升执法队员的职业荣誉感和归属感。

2.加强干部队伍教育培训

创新培训理念与培训方式，加大人才培养力度。树立城市管理干部活到老学到老观念，增强干部队伍政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识。打造一支创新能力强、多层次、多样化、政治素质合格、知识水平全面和业务能力强的成长型城市管理团队，促进城市管理工作高质量发展。

（二）强化职业道德与纪律建设

1.加强队伍思想教育

强化职业道德思想教育。通过组织学习党纪国法、规章制度等，使管理人员明确纪律要求，增强纪律意识和规矩意识。通过案例分析、专题讲座等形式，引导管理人员树立正

确的价值观、权力观和利益观，增强职业道德意识。积极挖掘和宣传在城市管理工作中涌现出的先进典型和优秀事迹，通过表彰奖励、宣传推广等方式，树立正面典型，发挥示范引领作用。

2.完善队伍内部监督机制

强化城市管理队伍的内部监督机制。明确监督职责和权限，加强对人员日常工作的监督和考核。通过设立监督机构、明确监督程序等方式，确保监督工作的独立性和有效性。拓宽社会监督渠道，鼓励市民、媒体等社会各界积极参与城市管理监督。通过设立投诉举报电话、建立网络举报平台等方式，方便市民反映问题和提出建议。及时回应社会关切，对投诉举报的问题进行认真调查处理，并向社会公布处理结果，增强社会监督的透明度和公信力。（见附件专栏 17：巩固深化“强基础、转作风、树形象”专项行动）

三、强化城市治理法治保障

（一）健全政策法规体系

1.建立完善法律法规体系

全面梳理现行法规规章，做好“立、改、废、释”工作，加强城市管理重点领域立法，营造良好法治环境。修订完善相关领域法律法规，规范垃圾分类、清扫保洁、广告招牌设置、公共场所卫生、市政设施管理、智慧城市建设等相关工作，提升城市管理的法治化、规范化、智能化水平，推动城市治理现代化治理体系建设。

2.完善行业管理标准体系

加强城市管理标准化研究。完善细化各行业管理标准、作业标准、监督考核标准、人员配置标准、软硬件标准等内容。持续完善城市家具分类设置、户外广告及门面招牌设置管理、城市容貌管理等精细化管理标准与技术规范，促进市容管理规范化。持续完善拉萨市城乡环境卫生管理、环境卫生作业、环境卫生设施设置与建设等管理办法与设置标准，推动环境卫生管理精细化与设施设置合理化。

（二）加强法治宣传

推动普法教育宣传。利用传统媒体和新媒体平台，广泛传播城市管理相关的法律法规知识。通过制作普法节目、发布普法文章、推送普法信息等形式，提高公众对城市管理局的认知度和理解力。针对不同社会群体，组织定制化的普法活动。在学校开展“法治进校园”活动，通过讲座、班会、模拟法庭等形式，增强学生的法治观念；在社区举办“法治宣传周”，通过法律咨询、法律知识竞赛等方式，提升居民的法治素养。

四、构建城市管理多元共治格局

（一）鼓励公众参与城市管理

推动“人民城市人民管”，拓展群众参与城市管理与监督的渠道。建立健全城市志愿者服务机制，引导更多群众走近城管、了解城管、支持城管、参与城管，鼓励群众“随手拍”上传身边的城市管理问题，提高城市管理群众参与率。重视利用互联网、社交媒体等新兴媒介，建立政府与社会公众之间的多元化沟通平台，及时发布城市管理信息，收集市

民意见和建议，实现政府与市民之间的积极互动。对于涉及市民切身利益的城市管理事项，定期举行听证会、座谈会，邀请市民代表、专家学者、利益相关方等参与讨论，充分听取各方意见，确保决策的科学性和民主性。

鼓励和支持城市管理行业协会发展，借助行业协会和社会中介组织地位和作用，创建社会公众参与城市管理建设的平台。加强行业协会自治保障行业协会自主发展，完善行业协会信用体系，强化行业协会自律，保障行业健康发展，为城市管理事业作出应有贡献。同时，充分发挥城市管理科研机构的作用，积极开展城市管理体制改革、城市管理执法、生活垃圾分类处理、生活垃圾分类推广、环境卫生保洁、智慧城市建设、城市管理社会参与等方面的城市发展课题研究。

（二）积极推进市场化改革

按照管养分离、市场运作原则，循序渐进、稳步推进城市管理养护市场化。做到“花钱养事、不花钱养人”，推进管养和监管检测市场化。支持鼓励第三方开展市政、环卫、绿化一体化养护建设，鼓励和引导企事业单位、社会中介组织、社会资本参与城市管理市场化服务，通过推行公开招投标，择优选择养护企业、第三方服务机构，确保降低养护成本，提高养护效率和质量。

第九章 保障措施

实现首府城市管理发展目标，必须进一步健全规划实施机制，提高政府统筹能力，落实保障措施，合理引导和配置各方资源，促进多元主体形成合力，确保各项任务如期圆满完成。

一、加强组织领导

坚持把党的领导体现到城市管理和综合执法各领域、各方面、各环节，牢牢把握城市管理和综合执法的职责定位和使命担当，更好发挥城市管理和综合执法服务大局的作用，将党的领导的优势持续转化为治理效能，推进新时代城市管理和综合执法科学化、精细化、信息化、现代化。建立组织领导机制，制定组织领导制度，协调解决规划实施中的重大问题，监督检查重大事项进展和落实情况。各区（县）、市级相关部门要将本规划确定的相关任务纳入年度工作目标，明确推进计划、时间节点和阶段目标，切实抓好落实。建立规划实施科学考核评价机制，加强规划实施的宣传和民主监督，形成全社会关心规划、参与实施和共同监督的良好氛围。建立规划实施和评估机制，加强对规划实施情况跟踪分析，自觉接受上级部门及公众的监督检查，在规划实施的中期阶段，按照市政府部署开展全面评估，并根据形势变化和实际需要，对规划目标、任务适时进行必要的调整。

二、落实经费保障

健全财政投入机制。按照事权和支出责任相适应原则，健全责任明确、分类负担、收支脱钩、财政保障的城市管理

经费保障机制。科学核定与城镇化发展速度、建成区规模、管理标准、人员扩充、管理技术更新、财力规模相适应的城市管理经费，并列入同级财政预算。加大财政支持力度，统筹使用有关资金，增加对基础设施、信息化建设、人员培训、科学研究等方面的资金投入。加强城市管理资金预算编制、执行控制和统筹使用，落实资金使用的监督检查和绩效考评，确保资金使用效益。优化城市综合管理资金投入机制，拓宽投融资渠道，建立和完善企业、社会、外资等多元化投融资体系，引入社会资金参与基础设施建设运营和社会化服务事项，形成多元化、可持续的资金投入机制。

三、巩固社会支撑

加大城管宣传教育力度，创新宣传方式，利用电视、广播、报纸、短视频、微博、微信、门户网站、党建平台等媒介，多角度、多形式地开展宣传教育，提高广大市民的素质，增强参与城市管理的意识和能力，塑造“人民城管”的良好形象。凝聚社会力量参与城市管理，充分利用行业协会的作用，协助政府高效管理城市。探索完善城市管理事务公众咨询监督委员会、城市管理志愿者协会等互动模式，拓宽人民参与城市管理的渠道，构建“人民城市人民管”的良好局面。加强社会动员，提高企事业单位等社会各方参与城市管理的积极性，发挥新闻媒体、市民等的监督作用，深化政府主导、市场运作、社会协同、市民参与的城市管理格局。

四、强化队伍建设

建立梯度人才培养体系，加快培养懂城市、会管理、善

治理的干部职工队伍。建立定期培训机制，增强教育培训的针对性、操作性、实效性，提高城管执法队伍的专业水平，并深入了解相关法律知识，提高理论认知与业务水平，进一步优化城管队伍知识结构，将相关理论知识落实到日常工作中，努力做到理论与实践相结合。探索建立城市管理精细化领域的人才分级分类评价标准和评价体系。健全城市管理相关从业人员收入正常增长和权益保护机制，维护队伍稳定。加强监督考核，完善奖惩机制，不断优化城管执法内部风气，提高城市管理执法队伍的综合素质与专业水平。

五、严格监督考核

完善城市管理监督考核体系，科学设置考核内容，实施常态化监督考评。将城市管理工作纳入经济社会发展综合评价体系，推动区、县党委、政府履职尽责。充分发挥第三方专业机构和人民群众考核的作用，增强考核的科学性、公正性、权威性。严格落实城市管理、执法和服务责任清单，对不作为、慢作为、乱作为、虚作为等行为，按规定对相关责任单位和责任人进行问责。依托城市运行“一网统管”平台，综合分析监测城市管理工作水平和发展变化，提高城市管理工作考核的精准性和科学性，充分发挥科学评估和绩效考核对城市管理精细化工作的推动作用。

附件：专栏

专栏 1：重点片区与重点历史街巷风貌提升

配合拉萨市重点片区与重点历史街区风貌提升，对节点建筑以及风貌极不协调建筑进行降层加固，外立面整体改造。梳理历史城区传统街巷利于行人停留驻足的活动空间以及整体环境，完善历史城区步行系统，提升历史城区人居环境质量。营造宜人的步行街道氛围，优化街道铺装、绿化种植、“城市家具”设置、泛光照明与街景亮化、街区标识导视系统等。

专栏 2：背街小巷整治提升行动

背街小巷环境整治提升内容为：无私搭乱建、无乱停车、无乱占道、无乱搭架空线、无外立面破损、无违规广告牌匾、无道路破损、无违规经营、无堆物堆料。具体内容：

1. 违建拆除。拆除未经批准私自搭建的棚亭、围墙、围栏等建构筑物。

2. 立面整饰。粉饰建筑物外立面，墙体整洁、色调一致；外挂电表箱、交接箱等设施进行装饰或遮挡。

3. 设施完好。公共服务设施规范设置、完好，无破损、无锈蚀，干净整洁。

4. 牌匾规范。拆除违规设置的各类广告牌匾标识，确需设置的应符合规范要求，精细实施，具有景观性。

5. 地面整修。整修或重新铺设破损道路，路面平整、无坑洼；井盖、雨水算子无破损、无缺失；雨水、污水管道通畅、整洁。

6. 文明有序。无车辆乱停乱放，无堆物堆料，无占道经营。

7. 绿化成景。公共区域多元增绿，花木相宜，古树保护。

8. 架空线规范。架空线具备入地条件的实施入地，不具备入地条件的实施梳理。

9. 卫生整洁。地面干净整洁，墙体无乱涂乱画、无张贴非法小广告，公厕洁净、无臭味、无蚊蝇。

专栏 3：户外广告设置规划原则

坚持适度合理、绿色安全设置原则，合理控制设施体量和形式，优化设施风貌和品质，精心打造与文化特色、空间尺度、街道景观相协调的户外广告设施，塑造文化底蕴深厚、精彩多元的区域形象，实现历史文化保护与更新的和谐共融。提升招牌设置规范化水平，深入实施“一店一招、一街一景”，推动招牌设置规范化、协调化。

专栏 4：中心城区“三环一带”生态空间格局

1. 构建“环脉交织”的城市绿地大格局。重新焕发以拉萨河为主的城市水体生态与景观活力，提升“山水相合”概念，塑造城市核心景观魅力；通过不同层次的环廊建设，展现“雪域圣城”“水绿穿城”“山水绿域”的三大风貌特色。

2. 打造由堆龙大道、北京中路、江苏大道等东西向景观大道串联起拉萨由产业新区到历史文化风貌保护区再到行政宜居新区的时空长廊，沿线分布有最能体现拉萨不同时代特征的景观资源，如同展开一幅生动的画卷。

3. 强化带状公园建设，结合慢行主题绿道环网的构建营造慢行通达，环境舒适的城区休闲景观带，兼顾城市公园绿地布局的均衡性，重点确保绿地“幸福生活圈”的系统完整。

山：优化环城林带山体。重点突出亮山增绿，以山为主体塑造空间景观，结合山势塑造城市立体景观，将城市景观与山体景观融为一体，形成山城互融的特色景观风貌，考虑植物的观赏效果、季相变化以及山地峡谷和通风廊道等地形等多因素融合，打造富有层次的景观效果

水：构建“一心、两河、三滨、四泾、多曲、繁点”的中心城区蓝色网络，建设高原水文化城市。加强城区段公共滨水空间营造和郊野段山水绿廊建设，打造连续的公共岸线和功能复合的滨水空间。

专栏 5：城区绿地建设专项行动

重点确保绿地“幸福生活圈”的系统完整，打造“十五分钟绿地便民服务圈”和城乡活力走廊；重点打造品牌公共绿色场所，挖掘古城人文特色，开展历史文化街区的整治和提升；完善区域绿地，以建设“国际湿地城市”为目标，构建湿地保护体系，以拉鲁湿地国家级自然保护区等为重点，建立湿地公园、湿地保护区；以拉萨河、堆龙曲为主要防洪河流，融入海绵城市建设；推进立体绿化体系建设、古树名木保护和生物多样性保护。

专栏 6：园林绿化精细化养护标准

1. 绿地养护：应做到草坪基本无杂草，生长茂盛、有一定的厚度草根不裸露；草坪无明显枯黄现象，草高不超过 5cm；草坪边缘线清晰；绿地内保持无杂草，无污物、垃圾，无杂藤攀缘树木等。植株树冠丰满、完整、茂盛，骨架均匀、树干挺直具有一定的遮荫及观赏效果。叶片正常，在正常条件下不黄叶，不焦叶，不卷叶，不落叶。

绿篱生长旺盛，修剪整齐合理，无缺株断带、无枯枝死树。

花坛图案、造型新颖，花大叶肥，色彩协调，观赏整体效果明显，保持三季有花。特殊地段的景观应按设计精心养护，形成有特色的植物景观。

2. 植物修剪：植物修剪应做到植株无徒长枝、病虫枝、下垂枝、枯枝、伤损枝、碰线枝；及时抹芽；对倾斜老树要控制倾斜度并逐渐扶正。

修剪应根据树种习性、设计意图、养护季节、景观效果为原则，达到均衡树势、调节生长、姿态优美、花繁叶茂的目的。修剪包括去蘖、摘心摘芽、疏枝、短截、整形等技术。

乔木应在植物休眠期进行修剪，修剪不得采取截除树木主干、去除树冠等方式影响树木生长。灌木应根据植物生长高度适时修剪，确保绿地景观效果。绿篱及色带的修剪应轮廓清晰，线条流畅，基部丰满高度一致，侧面平齐修剪。

一、二年生花卉应根据分枝特性摘心。观花植株应摘除过早形成的花蕾或过多的侧蕾。叶片过密影响开花结果时应摘去部分老叶和过密叶。花谢后应去除残花和枯叶。球根花卉、宿根花卉应根据生长习性和用途进行摘心、除芽。休眠期应剪除残留的枯枝、枯叶。

修剪过程应按技术操作规程的要求进行，修剪时需安全作业，修剪的剪口或锯口平整光滑，不得劈裂。

3. 病虫害防治：病虫害防治主管部门应掌握园林植物病虫害发生规律，在预测、预报的指导下对可能发生的病虫害做好监测和预防。已经发生的病虫害要及时治理、防止蔓延成灾。病虫害发生率应控制在 10% 以下。病虫害的药物防治要根据不同的树种、病虫害种类和具体环境条件，正确选用农药种类、剂型、浓度和施用方法使之既能充分发挥药效，又不产生药害，减少对环境的污染。

4. 养殖土养护：应做到土壤疏松，无积水，根据植物生长特性及时施肥充分利用有机肥，也可施复合肥，增强土壤肥力（要求年施肥二次），要有循环经济思维，推动城市污水处理后的污泥循环变成有机肥，助推城市绿化。

5. 外来物种防疫：细化拉萨市外来物种检疫标准，严格落实相关工作方案，做好外来物种检疫工作。

专栏 7：燃气安全隐患排查和整治专项行动

开展城镇燃气安全排查整治工作，摸清底数、强化措施，整改治理重大安全隐患，依法严惩非法违法行为，加快推进燃气管网等基础设施更新改造，持续开展燃气安全宣传教育，增强人民群众安全用气意识，坚决防范和减少燃气事故发生。

全面排查整治安全风险和重大隐患。2030 年底前，完成燃气经营企业、施工工地、餐饮等场所等燃气安全风险和重大隐患排查整治。

加装居民用气安全防护设备。采取政府投资、上下联动、政企合作的方式，推进为液化石油气居民用户更换带有自闭功能的气瓶瓶阀、安全型气瓶调节器，安装金属丝织包覆连接软管工作；推进为天然气居民用户安装燃气自闭阀、金属连接管工作。督促供气企业加大入户宣传和检查力度，发现问题及时处置、及时报告。

专栏 8：推进道路清扫保洁分级分类管理

拉萨市环卫清扫保洁作业规范和质量检验标准按道路（区域）等级划分为重点、一、二、三级。依据不同分级分类要求，实施差异化的作业时间、作业方式、作业频次、作业标准。

1. 作业时间

重点区域（中心广场、老城区主干道、主城区步行街等）一级道路（区域）应于每日 7:30 前完成通扫作业，建立早 6:00 至晚 23:00 的“三班倒”工作机制，机动车道保洁以机械化错峰作业为主。二级道路应于每日 8:00 前完成通扫作业，全天候保洁（作业时间内），机动车道保洁以机械化错峰作业为主。三级道路应于每日 8:30 前完成通扫作业全天候保洁（作业时间内），机动车道保洁以机械化错峰作业为主。

2. 作业方式

大力推行环卫作业机械化，重点区域、二级道路（区域）主、辅道机械化作业率应达到 80%，非机动车道机械化作业率应达到 80%。

机动车道、立交桥、高架桥、跨线桥、非机动车道人行道、人行天桥、广场及栏杆、隔离墩（墙）等环卫清扫保洁，适合机械清扫的，应当以大、中、小型机扫车作业为主，机械清扫作业时速不超过 15 公里；不适合机械清扫作业的，应匹配相应作业人员，实行人工清扫作业。绿化带、花台、树池杂物清理，果屑箱清掏、外部保洁实行人工与机械相结合方式作业。

3. 作业频次

重点区域、一级道路（区域）主、辅道机扫作业每日不少于 4 次。

二级道路（区域）机扫作业每日不少于 3 次。三级道路（区域）机扫作业每日不少于 2 次。

4. 作业标准

机动车道、非机动车道、人行道路面，无堆积物、无砖瓦土石、无果皮纸屑、无塑料袋、无烟蒂、无痰迹、无积泥积尘、无污水、无灰带等。绿化带、行道树池内无堆积物、无塑料袋、无纸屑等废弃物。果屑箱（垃圾桶）内垃圾及时清除、无满溢，箱体周围地面无抛撒存留垃圾无污渍，箱体外观完好整洁。立交桥、人行天桥栏杆和隔离栏、隔离墩（桩、墙）隔音墙（板）无积泥积尘。

专栏 9：开展“门前三包”宣传与提升活动
开展“门前三包”巡回宣传活动，通过多样化的形式，深化商户和居民对“门前三包”责任制的认识；组织样板街（镇）、最美商品的评选活动；进一步提升城市精细化管理水平，共同打造洁净、有序、文明、美丽的拉萨环境。

专栏 10：全面深入推进生活垃圾分类与减量行动

1. 全面深入推进生活垃圾分类。出台生活垃圾分类企业（单位）和个人激励政策，在生产、流通、消费、回收等环节推动生活垃圾源头减量。促进生活垃圾源头分类投放，提升垃圾源头分类质量，提高生活垃圾分类投放准确率，全面落实统一规范的分​​类标志张贴，优化布局垃圾收集转运站点。开展生活垃圾分类线上线下宣传，向公众推广生活垃圾分类与资源节约理念，着力培养群众的生活垃圾分类意识，逐步建立生活垃圾分类长效机制。

2. 实施生活垃圾源头减量行动。建立实行生产者责任延伸制度，加强旅游、住宿餐饮等服务行业管理，开展“光盘行动”，做好产品包装物减量工作，落实限塑令，推动绿色采购、绿色办公，推广使用可循环利用物品，尤其是党政机关、企事业单位，要带头减少使用一次性用品。

专栏 11：建筑垃圾全流程管理体系与长效管理机制建设

1. 打造建筑垃圾全流程管理体系。以建筑垃圾“减量化、资源化、无害化”为目标，科学系统规划建设，逐步构筑起“源头分类、布局适宜、规范收运、循环利用、安全消纳”的建筑垃圾处理处置体系。严格要求建设单位、施工单位办理建筑垃圾处置证。严格监督建筑垃圾运输车辆信息化设备的安装和使用。建立建筑垃圾收费制度，要求产生建筑垃圾的单位按规定缴纳垃圾处理费。探索建立建筑垃圾信息化监管平台，实施对建筑垃圾从产生、分类收集与运输、综合利用处置的全过程监管。

2. 建立建筑垃圾处置和资源化利用长效管理机制。根据建筑垃圾产生量、分布及目标任务要求，结合资源就近利用的原则，加快建筑垃圾资源化利用项目（含建筑垃圾消纳场）选址工作，打造建筑垃圾循环利用的完整产业链，健全建筑垃圾再生资源产品的推广使用政策体系。

专栏 12：公厕服务品质提升专项

1. 因地制宜加大城市公厕建设。城市居住区人流聚集的公共场所，按标准配套建设公共厕所等环卫设施，积极探索以市场化运作方式建设城市公厕，引导社会单位内部厕所面向社会开放，逐步形成布局合理、数量充足、管理规范公厕体系。

2. 提升公厕服务品质。推进公厕品质提升改造工程，推进“公厕+垃圾投放+环卫工具房+废品回收点+环卫驿站”项目建设。设计、建设、改造公厕，推广配备太阳能装置、第三卫生间、绿色节能装置、中水回用系统等设施；加强公厕日常保洁、日常管护。

专栏 13：大气环境治理专项

1. 实施扬尘治理专项。加强对城市道路清扫保洁的监督管理，管控道路扬尘。严控违规渣土运输车辆上路。按照“谁产生、谁负责”的原则，督促各建设单位按照规定配置车辆进出保洁冲洗设备，做到无准运证、密闭装置破损的车辆不许进出工地。联合生态环境、交警等部门严格打击渣土车抛洒滴漏、无证运输、偷拉乱倒等违法行为。

2. 开展三烧整治专项。针对露天焚烧垃圾、焚烧秸秆、露天烧烤等违法行为，开展季节性专项整治。

专栏 14：安全绿色水务专项

1. 开展城市供水品质提升行动。定期开展供水水质检测，供水管网巡查检测；对长期用水困难、水压不足的供水管网进行升级改造；开展城市供水服务品质公众满意度调查，了解社会群众当下迫切需求，促进提升供水品质。

2. 开展汛期排水管网清淤行动。每年适时开展城关区当热路、德吉路、巴尔库路、太阳岛一路、罗布林卡南支路、林廓北路、朵森格路、嘉措路、纳金路污水排水管网管道清淤工作，畅通管网，提升城市排水防涝能力。

3. 开展拉萨河沿岸环境卫生清洁专项。加强河道环境卫生整治，维护河湖生态安全，组织开展沿拉萨河道环境卫生清洁行动，营造共同参与、保护母亲河的良好氛围。

专栏 15：城市运行管理服务平台建设行动

依据拉萨现有实际情况，整合市区及县城两级城市管理资源，推动城市运行管理服务平台建设。推进城市部件基础数据普查，完善数字化城市管理部件普查标准规范，加强网格划分和部件与地理编码普查工作，对 9 个基础子系统功能进行升级迭代，打造更高效的数字城管系统。同步开展指挥协调系统、公众服务系统、数据汇聚和数据交换系统建设，优化城市运行管理服务平台各细分业务领域功能，打造更高效、更全面、更系统的城市管理综合服务。

专栏 16：开展“业务培训提升”专项行动

1. “运行管理服务平台”专项培训。拉萨城市运行管理服务平台投入运行后，开展专项业务培训会，从业务流程、系统登录、功能模块、问题上报、工作统计等方面对智慧城管平台进行全面、系统的培训。详细讲解使用 APP 完成城市管理问题的采集、上报、处置全流程，提高城管执法人员的业务能力及技术水平，提高城市管理信息采集业务处置水平。

2. “网格化管理”专项培训。开展城市管理网格化专项培训会，明确网格管理责任主体及工作机制，厘清各级网格员工作职责及分工，高效打通各部门人员的联合执法能力，提升各级网格管理人员的职业技能和专业素养，提高问题处置的效率和效能。

专栏 17：巩固深化“强基础、转作风、树形象”专项行动

1. 服务质量提升行动。开展以服务提升为主题巩固深化“强基础、转作风、树形象”专项行动。建立各级城市管理部门沟通协作机制，分析研判城市管理问题成因，及时向业务主管部门、属地街道反馈，推动解决群众操心事、烦心事、揪心事。

2. 队伍服务能力提升行动。市区城市管理执法部门加强对下沉街镇执法队伍的业务指导、培训、监督和考核，将城市管理职责落实到“最后一公里”。规范文明执法，认真落实《城市管理执法办法》《城市管理执法行为规范》，综合运用说服教育、劝导示范等非强制性手段，引导依法有序经营。结合实际完善轻微不罚、首违不罚清单，纠正不文明执法行为。

表 4-1：拉萨植物树种选择清单

类别	树种
市树、市花	榆树、格桑花。
骨干树种	长叶云杉、西藏长叶松、高山松、侧柏、巨柏、圆柏、刺柏、圆叶杨、藏川杨、毛白杨、新生杨、钻天杨、加杨、康定柳、龙爪柳、大红柳、长蕊柳、白柳、乌柳、尖果密穗柳、稠李等。
观赏树种	光核桃、碧桃、榆叶梅、西藏木瓜、红叶李、红枫、西府海棠、变叶海棠、垂丝海棠、北美海棠、钝叶栒子、山荆子、月季、刺玫杜鹃、江孜沙棘、大叶白蜡树、小叶丁香、普通丁香、紫丁香、金边卵叶女贞、毛叶绣线菊、川滇绣线菊、红花继木、龙爪槐、金叶日本花柏、深紫叶日本小檗、洋槐、海棠果、楠竹、斑竹、慈竹、黄竹、琴丝竹、金枝国槐、金叶榆、香花槐、金叶复叶槭、元宝枫、金叶接骨木、金香玉竹。
行道树	榆树、乔松、油松、西藏柏木、银白杨、北京杨、垂柳、左旋柳、洋槐、槐树、白蜡。
地被植物	矮牵牛、矮万寿、荷兰菊、黑心菊、芍药大丽花、小丽花、孔雀草、天竺葵、宿根福禄考、美国石竹、萱草、金鱼草、金盏菊、鸢尾、波斯菊、红塔景天、红白三叶翠菊、木荷蒿。
藤本植物	山荞麦、金银花、葡萄树、蔷薇。
慎重选择	综合考虑树种的生物学特性、生长状况、适应范围、抗逆性、观赏性等因素，宜选择适合本地生长的树种，对部分树种（如法桐、银杏、樟子松、造型油松、云杉）应慎重选择。