

和谐城管在淮安

中共淮安市委宣传部

HEXIE CHENGGUAN ZAI HUAIAN

凤凰出版传媒集团

 江苏人民出版社

和谐城管在淮安

中共淮安市委宣传部

凤凰出版传媒集团

 江苏人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

和谐城管在淮安/中共淮安市委宣传部编. —南京:
江苏人民出版社, 2007. 7
ISBN 978 - 7 - 214 - 04736 - 6

I. 和… II. 中… III. 城市管理—淮安市
IV. F299.275.33

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 136274 号

书 名 和谐城管在淮安
主 编 金厚勋 赵 阳
责任编辑 王翔宇
出版发行 江苏人民出版社(南京中央路 165 号 邮编:210009)
网 址 <http://www.book-wind.com>
集团地址 凤凰出版传媒集团(南京中央路 165 号 邮编:210009)
集团网址 凤凰出版传媒集团 <http://www.ppm.cn>
照 排 南京玄武湖印刷照排中心
印 刷 者 江苏富宁书刊印刷有限公司
开 本 960×1304 毫米 1/32
印 张 7.125 插页 2
印 数 1—3 000 册
字 数 200 千字
版 次 2007 年 9 月第 1 版 2007 年 9 月第 1 次印刷
标准书号 ISBN 978 - 7 - 214 - 04736 - 6
定 价 24.00 元

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向本社调换)

《和谐城管在淮安》编委会

顾 问：丁解民 樊金龙

主 任：刘希平 刘友超

副主任：金厚勋 仲伟银

主 编：金厚勋 赵 阳

编 委：吴丛江 孙清阳 戴书昌

汪宝林 傅积润 桑友林

余新武

编 务：刘青皓 姚莉莉

坚持以人为本
构建和谐城管
丁解民

中共淮安市委书记丁解民题词：“坚持以人为本 构建和谐城管”

切实提高人民群众的幸福感和满意度 (代序一)

中共淮安市委书记 丁解民

在城市建设和管理中贯彻落实科学发展观,是经济和社会发展的重大课题。我们从淮安实际出发,从市民最关心的事情入手,以群众呼声为第一信号,以城市管理促进社会和谐,切实做好城市建设工作。经过不懈努力,淮安城市面貌发生了很大变化,人民生活环境大大改善,在成功争创“国家卫生城市、国家园林城市、国家环保模范城市、省级文明城市”的基础上,正积极开展“健康城市、最佳人居环境城市、生态城市、全国文明城市”创建活动。

一、优化城市生态和人居环境,把人与自然和谐作为城市发展的优先战略

今年上半年,淮安在苏北率先成为国家卫生城市。在创卫过程中,人民群众真切感受到了城市市容环境带来的现实利益,事实证明,优化环境与加快发展完全可以双丰收。过去相当一部分干群认为的创卫是发达地区的事,淮安创卫条件不成熟,随着城市人居环境的不断改善,这种粗放型的发展观得到了改变,科学发展观更加深入人心。

城市发展要为广大群众创造整洁靓丽的生活环境,让老百姓从中得到实惠,实现人与自然和谐相处。我们牢固树立了“亲民、为民、便民、惠民”的工作理念,始终把群众呼声作为第一信号,把群众意见作为第一财

富,把群众满意作为第一标准,坚持从广大老百姓最关心的市容环境卫生问题入手,在抓好经济建设的同时,高度重视优化城市生态和人居环境。在基础设施建设经费比较紧张的情况下,不断加大公共财政投入力度,把城市维护费的90%用于城市环卫等公共基础设施配套建设,重点实施居民区道路改造、破旧生活大院环境整治、下水道建设、公厕建设和清扫保洁、垃圾清运处置等便民工程,较好地解决了群众行路难、上厕难、倒垃圾难等问题,促进了城市功能进一步完善。相继新建和续建了樱花园、中洲公园等10多个景区公园,建成一品梅广场、楚秀广场等多个市民休闲广场,建成馨园、清韵园等80多个城市小游园。

近年来,淮安大气质量持续好转,去年空气质量优良天数达到327天,比2005年增加了10天;城市绿化覆盖率提高到37.5%;水质质量逐步改善,其中饮用水质量达到国家三类水标准,一个“天蓝、地绿、水清”的人居环境逐步形成。

二、维护和发展群众利益,把和谐社会建设作为城市管理落脚点

城市管理面对的是广大老百姓,每天都要与群众打交道,一举一动都涉及错综复杂的利益矛盾,是一项琐碎而又重要的工作。我们充分发挥城市管理工作在和谐社会建设中的作用,维护和发展群众利益,为人民群众提供整洁有序、清新靓丽的市容环境,让老百姓满意。

随着淮安经济社会的快速发展和群众生活质量的提高,人们对美好宜居的城市环境需求在日益增长。因此,我们坚持从群众最关心的环境卫生、市容市貌、绿化美化等市容环境问题入手,实行建管并重,综合治理,重点在全面提高城市品位和市容环境整体水平上下功夫,不断提供更多更好的公共服务和公共产品。在环境卫生管理中,做到“保洁全天候、管理无缝隙、责任全覆盖”,在居民区环境综合治理改造中,提出了“街道不积水、小区不漫水、居民家不进水”的总体要求,通过几年的努力,如期实现了“晴天无灰尘、雨天不积水、出门见绿化、休闲有去处”的管理目标。

在强化城市管理过程中,我们坚持把群众就业谋生问题放在首位,用“弱势思维、换位思考”的方式去制定政策,实行管理。在加大市容管理力



度的同时,不但没有减少,而且较大幅度地增加了就业岗位。如对小摊贩的管理,如果一味地单纯取缔,极易造成矛盾激化,影响社会稳定;如果放任自流,势必造成城市公共空间被无序挤压,影响城市的容貌和整体形象,市民就会有意见。我们实行了分区域、分地段、定时段、分级管理,解决了商贩营业、居民需求和市容管理的矛盾。近年来,我市城管部门先后在市区扶持发展了一批连锁经营企业,如“苏食放心早餐”点和“好滋味”晚餐点、20多个“周三包子”零售点等,营业点达250多家,创造了大量就业岗位。我们还统一制作了600多辆便民修理车,免费发放给修车人员,达到了方便市民生活、保持市容环境整洁有序的“双赢”效果。

我们在城市管理中坚持亲民、爱民、为民的理念,寻求管理与服务的统一,找准发展经济与美化市容的最佳结合点,创造良好的经济发展环境与人居环境,促进社会可持续发展、和谐发展。这几年,因地制宜,大胆探索实践,取得了较好的效果。比如,在城市边缘区域培育了五金、布匹、毛竹、花鸟等一批新兴专业市场,在市区支干道和居民区等地点合理规划设置摊点群、疏导点,把流动摊贩、沿街洗车点等集中到指定地点,实行定时、保洁经营;对早夜市大排档、饮食摊点,实行统一制式餐车、统一布点设置、统一管理标识和统一经营时间的“四统一”管理,既方便了群众生活,又保持了市容环境的整治,得到了群众的肯定。几年来,我市城管部门通过多种方式,累计解决了近2万人的就业谋生问题,使1万多个生活困难的群众家庭得到了保障。

三、不断提升城市管理水平,把淮安建成人民满意和幸福的和谐城市

城市管理与人民群众的生产生活息息相关,是面向群众、服务群众的一项重要公共服务,是实现好、发展好、维护好人民群众根本利益的有效途径,也是构建和谐淮安的一项重要内容。当前,我们正处于全面建设小康社会的关键时期,省委、省政府提出要把淮安建设成为能够辐射周边地区2000万人口的区域性中心城市。加强城市建设和管理,责任重大,任务繁重,必须建立长效机制,不断提升水平。

坚持以人为本,始终把人民满意作为管理工作的第一目标。加强城



市管理,必须把满足群众需求放在首位,牢固树立一切为了群众的服务意识,想群众所想,急群众所急,真心诚意为群众排忧解难,解决好群众关心的热点难点问题。在城市规划、道路建设、拆迁安置、环卫设施等各个方面,最大限度地满足群众的需要,通过事前公示、召开听证会、网上讨论等多种形式,广泛听取群众的意见和建议,体现民意,尊重民权,为民服务。加强人性化执法管理,改变以罚代法、以罚代管、重罚轻管、方法简单的方式,加强教育与引导,有效地履行好管理与服务职能,真正做到公正严明执法与人民群众满意相统一。

加强宣传引导,形成全社会齐抓共管的强大合力。做好城市管理工作,必须充分调动广大群众的积极性和主动性,营造全社会共同关注和参与城市管理、共建美好家园的良好氛围。我们充分利用各种新闻媒体,采取多种形式,积极宣传城市管理的重要意义和有关法律法规,通过城市环境的不断变化,让广大群众理解、关心、支持城管,主动投身到城管工作中去,形成城市环境共享共管的良好局面,同时也大大提高了市民的整体素质。近年来的实践使我们体会到,只要与广大群众多联系、多沟通,就会得到他们的理解和支持。今年4月,我们在全省首家开播了专业城市管理广播,这也是继北京之后的全国第二家。城市管理广播的正式开播,一方面为政府传达政令、解读政策、营造良好的舆论环境,另一方面也为群众反映民意和满足群众需求搭建了又一崭新便捷的交流平台和沟通渠道。

强化队伍建设,树立让群众满意的城管形象。建设一支高素质的城管队伍,对于提高城市管理成效具有极其重要的作用。今后要始终切实加强城管队伍教育培训,不断提高执法人员的执法能力和水平。强化城管工作制度建设,形成一套规范化、程序化的制度体系。严肃队伍纪律,严格督查考核,严惩违法行为,用纪律制度管理和约束城管队伍,努力建设一支高素质、群众满意的城管工作队伍。

(本文为丁解民同志在《群众》杂志2007年第9期上发表的署名文章)

淮安“和谐城管”经验的城市科学价值 (代序二)

中国城市科学研究会中小城市分会副秘书长 罗亚蒙

最早接触到淮安市城市管理行政执法工作经验,是在2006年10月的胶州城管会议,当时淮安市城管执法局办公室主任仲伟银同志(现任机关党委书记)代表刘学军局长作大会交流发言,我主持大会,对淮安市介绍的在城市管理行政执法工作中处理好“脸皮与肚皮”的关系的做法印象特别深刻。

今年三月,我和中国城市科学研究会中小城市分会秘书长金星同志应邀到淮安市进行近一周的调研,期间和中共淮安市委书记丁解民同志、淮安市人民政府主管副市长刘友超同志等进行了深入交谈,听取了淮安市城管局局长刘学军同志专题汇报,走访了有关单位和县区,接触了普通市民群众和城管干部,由此对淮安市城市管理行政执法工作有了更全面深入的了解,并商定以中国城市科学研究会中小城市分会、中国城市网的名义,从城市科学的角度,倡导“全国城管学淮安”。会议通知发出后,得到全国二三百位市委书记、市长、城管执法局长、规划建设局长的积极响应,纷纷报名参会。

淮安市的城管执法工作经验,为何能在全国产生如此大的影响?何以能有如此大的魅力?

我认为,淮安市的城管执法工作经验之所以能在全国产生很大的影



响,关键在于它从认识论到实践论,都具有很高的城市科学价值,能够帮助我们更加清晰地理解城管执法工作的本质意义和做好城管执法工作的可能途径,并由此形成了一种深入人们内心世界的科学的影响力量。

那么,如何认识淮安市城管执法工作经验的城市科学价值呢?

一、淮安市从“为城市领导管理城市”转向“为人民管理城市”,较好回答了“为谁管理城市”这个最基本的城市管理科学理论问题

众所周知,城管执法工作近些年开始在我国兴起,初衷是为了解决城市脏、乱、差,是为了城市的“脸皮”,是领导的“形象工程”,所以难免城管和市民之间矛盾冲突不断,广东、河北有的城管队员公开叫嚣“我就是土匪!”,河南农民进城卖桃还要家宝总理亲自过问,甚至有酿成北京城管队长血案的悲剧。

实践证明,为城市领导管理城市,不符合胡锦涛总书记提出的“以人为本”的科学发展观,不利于和谐社会建设,不能代表广大人民群众的根本利益,必须转变。

中共淮安市委书记丁解民同志提出,城市管理行政执法工作,要“对群众负责、为群众服务、受群众监督、让群众满意,以群众呼声为第一信号、以群众意见为第一财富、以群众满意为第一标准”,为这种大转变提供了经典的答案,宣告了城管执法工作“为城市领导管理城市”的时代开始结束,“为人民管理城市”的时代开始到来。

在“为人民管理城市”的亲民城管理念的导引下,淮安市城管执法局改变工作方式,开通城管广播,广泛联系群众,关注民生,扶助穷困,让城管成果惠及千家万户,使城管工作成为构建和谐社会、建设宜居城市的积极力量。

二、淮安市城管执法局在工作中保持“弱势思维”,在政治上做“强势部门”,较好回答了“什么人管理城市”这个城市管理执法主体问题

据我所知,目前我国城管执法系统体制还很不完善,有些城市的城管执法局还是事业单位,根本不具备执法资格(通常采用委托执法的方式);有些城管执法局经费没有保障,要靠罚款过日子。在这种情况下,要做好工作是难乎其难的。



淮安城管经验和胶州城管经验,有一点相通之处,那就是在城管执法工作中保持了“弱势思维”,把人民群众当亲人。我认为,仅有这一点还是不够的,城管执法部门要大有作为,还应当政治上做“强势部门”。城管执法局要有地位,城管执法局长说话要有分量。

中共淮安市委书记丁解民同志、淮安市人民政府市长樊金龙同志高度重视城管执法工作,将淮安市城管执法局纳入政府序列局,为行政局,履行“大城管”职能,工作经费由财政保障,这也是淮安做好城管执法工作的重要条件。

城管执法部门在政治上做“强势部门”,也是城市发展的必然要求。我国正处在快速城市化时期,城市规模越来越大,现代化水平越来越高,社会问题越来越复杂,城市管理由此也越来越重要,正如中国市长协会会长王岐山所言,城市管理是城市发展永恒课题。一个强有力的、有相当政治地位的城管执法部门,是管理一个现代城市所必需的。

三、淮安市城管局牢固确立对群众负责、为群众服务、受群众监督、让群众满意的亲民城管理念,以群众呼声为第一信号、以群众意见为第一财富、以群众满意为第一标准,着重破解“九最”,努力做到“九好”,较好回答了“如何管理城市”这个城市管理执法的核心问题

近年来,淮安市城管执法局着力把群众最关注的环境卫生问题解决好、把最需要城管关爱的弱势群体服务好、把群众反映最强烈的违建现象整治好、把群众最希望提升的城市景观建设好、把群众最欢迎的沟通平台构筑好、把群众最期盼的长效管理机制落实好、把群众最现实的城乡统筹要求体现好、把群众最满意的城管队伍形象树立好、把群众最基本的行为规范引导好,形成了一整套行之有效的城管执法方法体系,虽然不能说尽善尽美,但也可圈可点,值得其他城市学习、参考、借鉴。

四、淮安市让城管成果惠及千家万户,使城市更加亮丽,使社会更和谐,使百姓更宜居,较好回答了“管理城市为了什么”这个城市管理的终极目标问题

在淮安,群众始终是城管执法活动的“主语”,民生始终是城管执法活



动的“主题”。

一位老大娘对淮安市委书记丁解民同志说，几十年前结婚时的绣花鞋，现在可以穿着上街了！——这得益于淮安市背街小巷环境整治的成果。全国有多少城市，不惜血本搞大马路、大广场、大草坪！其实，老百姓更加需要的是干净整洁的小街、小巷、小道。

在淮安的大街上，有一个个可移动的漂亮的便民维修服务摊点（车），那是淮安市城管局统一规划布局、企业出资制作（回报广告）、免费发给弱势群体使用的。一辆辆小小的便民维修服务车，维系着一家家老小的衣食住行生计！在许多城市被城管执法队员追打的小摊点，在淮安成了城市的一道亮丽风景线 and 维系百姓情感的纽带。

我们不能说，淮安市的城管执法工作已经十全十美了，但淮安在城管执法工作中所作的探索和已经取得的成绩，还是令人惊喜的。城市管理是一个持续的、永恒的过程，尤其是随着城市现代化水平的提高，城市管理也将呈现综合化、复杂化、高科技化，所以淮安的同志们还要戒骄戒躁，永远探索不息，奋斗不止。

2007年8月21日于北京三美堂

前 言

樊金龙

管理是城市永恒的主题。淮安城管坚持以人为本的亲民理念,城管便民工程也探索出了一条亲民、惠民、和谐城管的新路子。短短几年实践,淮安城管辛勤耕耘,默默奉献,换来了城市今天的崭新面貌,换来了城市的整洁和靓丽,也为广大市民提供了诸多的便利。

城市管理是城市和谐的润滑剂。淮安城管人以自己的实际行动诠释了和谐的个中深刻内涵。实践证明,暴风骤雨不如和风细雨,和谐城管、亲民理念打响了淮安城管的品牌。城市管理是城市文明的催化剂。面对城市中的种种无序,淮安城管工作寓执法于服务之中,推动了文明创建工作的深入开展。徜徉在淮安的街头,我们由衷地感受到城市文明带来的温馨。城市管理是城市发展的助推剂。发展是硬道理。淮安城区日益扩大的版图,需要城市管理的迅速跟上。淮安城管工作的及时到位,增添了城市规划者和建设者的信心。城管还是城市污渍的洗涤剂。淮安按照“大城管”的思路,虽然起步较晚,基础工作较为薄弱,但是人人都是城管人,党委政府高度重视,相关部门齐抓共管,常规工作求实效,特色工作抓创新,在全国城管同行中涌现了一批“淮安创造”的亮点工作。

《和谐城管在淮安》一书回顾总结了淮安构建和谐城管所做的大量工作,详尽介绍了淮安加强城市基础设施建设与管理、维护群众利益、关注社会弱势群体、畅通民意诉求渠道、引导市民提高素质、建立长效管理机制、加强队伍建设等方面的做法,全书主体部分共3篇9章,连同附录中的媒体报道淮安和谐城管稿件和部分政策法规约20万字。本书在“全国



城管学淮安”研讨会前夕面世,既能和全国城管同行进行交流研讨,也希望得到业内专家的指导和帮助。

淮安城管正是把百姓的需求落实在自己的具体工作中,才使城管工作赢得社会的肯定和赞誉。广大市民是淮安和谐城管建设的亲历者、见证者和受益者。诚然,淮安城管还有许多工作要做。但是,事业的蓬勃发展需要我们在荣誉面前不停步,在成绩面前不自满,在困难面前不气馁,需要城管工作始终把人民满意作为最高目标,在漫漫征途上继续创造出新的业绩!

(作者系中共淮安市委副书记、淮安市市长)

引言

淮安地处苏北腹地,现辖涟水、洪泽、金湖、盱眙4县,清河、清浦、楚州、淮阴4区及省级淮安经济技术开发区。总面积1.01万平方公里,总人口532万,市区建成区面积90平方公里,市区人口89万。

五大名片:彰显淮安悠久历史和灿烂文化

文化名城 秦时置县,2200多年的悠久历史,积淀着丰厚的文化底蕴与浓郁的人文气息。名胜古迹众多,自然风光秀丽,是中国优秀旅游城市。周恩来故居、周恩来纪念馆、明祖陵、水下泗州城、吴承恩故居、洪泽湖大堤、铁山寺自然保护区等文化底蕴深厚的人文景观和淳朴的山水风光吸引了八方游客。

名人故里 新中国开国总理周恩来,诞生在这片神奇的土地上。淮安人杰地灵,名人辈出,先后诞生过大军事家韩信、汉赋大家枚乘、巾帼英雄梁红玉、《西游记》作者吴承恩、民族英雄关天培、著名电影导演谢铁骊、京剧表演大师王瑶卿以及现代著名作家吴强、陈登科等众多名人。

运河之都 明清时期与苏州、杭州、扬州并称运河沿线“四大都市”,是南北交通、水陆交汇、舟马交替的必经之地,更是颇有盛名的河道治理中心、漕运指挥中心、漕船制造中心、漕粮储备中心、淮北盐运集散中心,从而奠定了淮安“运河之都”的历史地位。

生态家园 境内土地肥沃,水网密布,西有“日出斗金”的洪泽湖、东有水产丰富的白马湖、宝应湖、高邮湖,是全国闻名的绿色无公害农副产

品产加销基地。湿地资源丰富,其面积在全国地市级行政区划中名列前茅,所辖盱眙、金湖、洪泽、涟水四县全部建成国家级生态示范区,全市森林覆盖率 21.5%,城市绿化率 37.5%。勾勒出一幅灵动的现代文明与鲜亮的生态景致兼容并蓄的城市写意,一方好山好水、山清水秀的人类与自然和谐共处的宜人家园。

美食之乡 这里是我国四大传统菜系之一淮扬菜的重要发祥地,2002 年被中国烹饪协会授予“淮扬菜之乡”称号,现存淮菜名点 1 300 余种。已连续举行 5 届淮扬菜美食文化节,展示和弘扬了博大精深的中国淮扬菜美食文化。

“文化名城、伟人故里、美食之乡、运河之都、生态家园”已成为淮安响亮的城市品牌和独具魅力的城市名片。

“五大”淮安:凝聚发展理念和奋斗目标

“总量翻一番、财政争双百、建成特大市、实干奔小康”是淮安“十一五”奋斗目标,充分体现了淮安加快发展、科学发展、全面发展与和谐发展的要求。2001 年以来,经济增长速度逐步加快,总量迅速扩张。2006 年,全市地区生产总值突破 600 亿元大关,达到 651.06 亿元,接近 2001 年经济总量的二倍,年平均增长速度达到 12.7%(按可比价计算);人均地区生产总值达到 13 155 元,是 2001 年的 2 倍;完成全社会固定资产投资 450.20 亿元,是 2001 年投资总量的 2.9 倍,年均增长 23.8%;实现社会消费品零售总额 230.15 亿元,是 2001 年的 2 倍,年均增长 15.0%;实现财政总收入 92.90 亿元,是 2001 年的 2.7 倍,年均增长 21.6%。地方财政一般预算收入 36.94 亿元,比 2001 年增收 21.95 亿元,年均增长 19.8%;居民储蓄大幅度增加,人均储蓄存款余额由 2001 年的 2 400 元增加到 2006 年的 6 391 元,年均增长 21.6%。2007 年上半年,实现地区生产总值 355 亿元、全社会固定资产投资 348.1 亿元、财政总收入 64.9 亿元、一般预算收入 27.3 亿元、社会消费品零售总额 130.5 亿元,城镇居民人均