



FAZHANDEJIANZHENG

# 发展的见证

——政府精细化管理经典案例

蒋集政◎主编

FAZHAN DE JIANZHENG  
ZHENGFUJINGXIHUAGUANLI JINGDIANANLI

# 发展的 见证

——政府精细化管理经典案例

主编 蒋集政

# 将精细化管理作为政府建设的永恒主题

(代序)

人民群众的需求是政府存在的理由。新时期，适应人民对美好生活的向往，实现我们的奋斗目标，必须不断创新政府管理服务，以政府精细化管理为指导，持续推动政府职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义转变，让经济社会又好又快发展，让人民生活得更加幸福、更有尊严。

政府精细化管理承载改革创新的时代要求。政府精细化管理，“精”是指高标准、严要求，“细”是指细致、周全，目的是使政府决策更加科学，管理更加严格，处处精打细算，服务优质高效，实现用同样的钱办更多的事，同样的人提供更好的服务。当今世界发展日新月异，面临的机遇与挑战前所未有，社会分工日益精细，各种利益主体日趋多元，人民群众对政府的期望越来越高，加强和改善政府管理服务水平比以往任何时候都更加重要和紧迫，只有大力实施政府精细化管理，从干部的思想、工作、作风各方面和政府管理全领域持续推进政府改革创新，才能合乎时代要求，顺应民众期待。

政府精细化管理体现以民为本的执政追求。人民群众对幸福的认识和要求从来都是具体的。更好的教育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住条件、更优美的环境，都是幸福感的重要来源。民生无小事。人民满意的政府不仅体现在聚精会神谋发展“大事”，同样体现在脚踏实地加强和改善民生的每个细节。必须高度重视人民群众的切身感受，大力推进政府精细化管理，认真解决人民群众的切身利益问题。我们坚持公共财力向民生倾斜，大力实施住房保障，将学校建成最安全的地方，率先建设食品安全城市等，实现发展“大事”与民生“细节”的协调统一，创造更多的人民群众看得见、摸得着、感受得到的福祉，让人民群众更多更公平共享改革发展的成果。

政府精细化管理催生快捷高效的服务效能。随着交通的日益发展，区位竞争越来越多地体现为发展环境的竞争，便捷高效的政府管理服务成为提升核心竞争力的根本途径。实施政府精细化管理，就是最大限度降低管理成本，提升服务效能，保障服务品质。必须将精细化的要求始终贯串于政府决策、执行、管理、监督的全过程，有效提升工作质量和效率。近几年，我们通过反复论证优化方案设计，加强重大项目合同审查，开展政府投资专项审计，推进行政审批流程再造，不仅节约了大量资金、提升了行政效率，而且大幅缩短工期、降低后期维护成本，打造了财富汇聚的环境洼地。

政府精细化管理诠释敢于担当的负责精神。落实精细化管理的要求需要强烈的责任感，反映的是为社会公共利益而埋头苦干、不回避矛盾、不畏惧困难和对历史负责、对人民负责的精神。必须始终坚持以人民利益为重，以

公共利益为重，广泛听取和充分采纳群众意见，特别是面对不同利益主体的不同利益诉求，不计较个人得失，顶住各种压力，最终赢得人民群众和社会各界的理解和支持，打造品质工程，推动长沙发展，兑现对人民群众的庄严承诺。当前，政府管理的一些领域中管理失之过宽的问题仍然存在，推进精细化管理，就是以对党、对人民、对事业高度负责的态度，把每一件与人民群众利益相关小事都做好、做实、做精，将每一项工作都做到极致，努力建设人民群众满意政府。

五年的时间，从历史的跨度上讲并不长，但每一步的探索与跨越都弥足珍贵。在全市上下的共同努力下，政府精细化管理迈开坚实步伐，取得明显成效，长沙经济社会又好又快发展，城市品质不断提升，公共服务更加规范，人民生活更加幸福。本书从近年来长沙政府精细化管理实践中撷取34个案例汇编而成，旨在通过这样一种形式，探寻政府精细化管理的新路径，为持续提升政府公共服务水平提供可借鉴的实践样本。

实施政府精细化管理只有起点没有终点，只有更好没有最好。我们将坚持以十八大精神为指引，顺应人民群众对美好生活的向往，将精细化管理作为政府建设的永恒主题，创造更多精细化管理成果，为率先建成两型城市和全面小康社会做出更大贡献。

张列

2013年1月



# 目 录

## 品质城市篇：建设现代宜居城市

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 规划让城市更美好——创新城市规划管理·····      | 002 |
| 让市民出行更便捷——实施城市交通疏堵工程·····    | 005 |
| 让建筑成为凝固的艺术——严格单体建筑设计·····    | 011 |
| 探索城市管理的“长沙路径”——创新城市管理模式····· | 018 |
| 擦亮城市的“脸面”——实施环境综合整治·····     | 022 |
| 留住“长沙记忆”——保护历史文化资源·····      | 030 |
| 细节提升城市品位——关注城市建设细节·····      | 034 |

## 精品工程篇：打造百年耐久工程

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 文化之洲、生态之洲——橘子洲风景区建设·····   | 040 |
| 湘江第一隧的创新实践——营盘路湘江隧道建设····· | 047 |
| 湘江上的璀璨明珠——湘江长沙综合枢纽工程·····  | 050 |
| 方案设计优化的效益——湘府路大桥设计优化·····  | 057 |
| 调整设计添新景——银盆岭大桥匝道建设·····    | 061 |

## 两型示范篇：打造绿色生态名片

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| 让市民生活在生态绿色之中——着力构建城市绿色体系·····   | 066 |
| 跃进湖“还湖于民”——生态建设的民意选择·····       | 070 |
| 西湖文化园“还绿于民”——打造“六位一体”的城市公园····· | 073 |
| 将公园建在老百姓的家门口——建设城市社区公园·····     | 077 |
| 守卫蓝天绿水——实施环保三年计划·····           | 080 |
| 确保土地发挥最大效益——集约节约利用土地·····       | 085 |
| 努力让“两型”理念入脑入心——培育“两型”生活习惯·····  | 091 |
| 探索农村环保新模式——加强农村环境综合整治·····      | 097 |
| 打造最美新农村——望城区光明村新农村建设·····       | 103 |

## 社会建设篇：发展成果惠及人民

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| 让每个家庭拥有宜居住房——构建立体住房保障体系·····    | 110 |
| 为群众提供“免费午餐”——坚持公共财政向民生倾斜·····   | 114 |
| 将学校建成最安全的地方——全面加强学校安全建设·····    | 118 |
| 让人民群众吃得更加放心——推进食品安全城市建设·····    | 122 |
| 开展城市“五治”管理——建设社会管理创新试点示范城市····· | 128 |

|                                |         |
|--------------------------------|---------|
| 主动解决历史遗留问题——政府要敢于负责勇于担当·····   | 134     |
| 让农民工子女公平享受优质教育——确保农民工子女平等入学··· | 138     |
| 将创新社会管理落实在项目上——推进社会管理创新项目建设··· | 142     |
| <br><b>政府建设篇：建设人民满意政府</b>      |         |
| 坚持政府决策民主化科学化·····              | 148     |
| 加强政府投资项目全程监管·····              | 153     |
| 管好用好纳税人的每一分钱·····              | 156     |
| 发挥公共资源资源的推动力·····              | 160     |
| 提升行政效能打造环境洼地·····              | 167     |
| <br>后 记·····                   | <br>172 |

## 品质城市篇

PINZHICHENGSHIPIAN  
JIANSHHEXIANDAIYIJUCHENGSHI

# 建设现代宜居城市

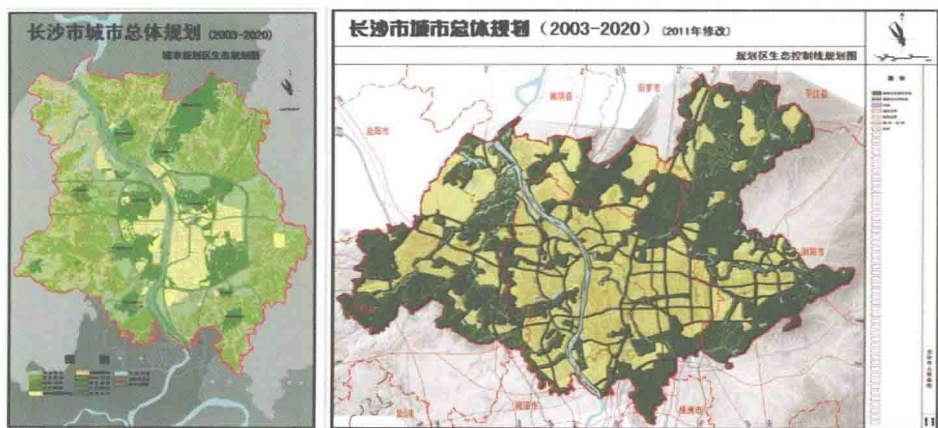
21世纪是城市的世纪，宜居品质是现代城市发展的最高追求。近年来，长沙坚持“精心规划、精致建设、精细管理”，不断改造城市设施，完善城市功能，提升城市形象，城市品质显著改善，街区整齐、色彩素雅、风格简洁、建筑精致、人与自然和谐，现代宜居城市品质基本形成。

# 规划让城市更美好

## ——创新城市规划管理

规划先行，谋定后动。科学的规划是宜居城市建设的龙头。长沙坚持创新规划理念，强化规划管控，全面形成高标准、高水平的城市规划体系，引领生态绿色的现代宜居城市建设。

实行规划“三规合一”。先后制定了《长沙市综合交通体系规划（2011版）》、《长沙市公共交通运输规划（2002—2020）》等10多项专项规划，将城市总体规划细化落实到具体的详规中。按照“三规融合、专项指引、分级编制、统一标准、统筹审批、规范监管、多方互动、城乡



“三规合一”的长沙市城乡统筹规划

一体”的思路，形成互相配套、全面对接的规划体系，实现城区、城郊镇、城郊村三级规划无缝对接。



长沙市城市园林绿地规划系统

**实施城市色彩规划。**加大城市色彩管理，率先出台了《城市色彩规划》和《建筑色彩管理规定》，确定以“素雅的暖色调”为主色调，组织编制《建筑推荐使用色谱》和《城市建筑景观鉴赏手册》，加强对建筑色彩和建筑景观的引导，逐步形成“简洁素雅、色彩和谐”的长沙城市色彩印象；制定《建筑外立面改造管理规定》，对116个建设项目下达建筑色彩整改意见。

**实施绿地系统规划。**对水源保护区、风景名胜区、自然保护区、森林公园、郊野公园、湿地公园、坡度大于25%和相对高差大于50米的山体、主干河流、重要水库以及对维护生态系统完整性而具有重要作用的生态廊道和隔离绿地，严格控制开发建设，最大限度地改善城市生态环境。到2020年，江河风光带由原来6条增加至9条，森林公园由10个增加至14个，新增3个自然保护区、1个风景名胜区和8个湿地公园。2020年，长沙城市绿地率将达到40%，绿化覆盖率达到50%。市级公园由17个增加至30个，主题公园16个，区级、居住区级公园由69个增加至106个。公共绿地面积将达到7610.9公顷，人均公园绿地面积由10平方米提高至12.1



建设绿带环城、绿道满城、绿点遍城的生态宜居之都

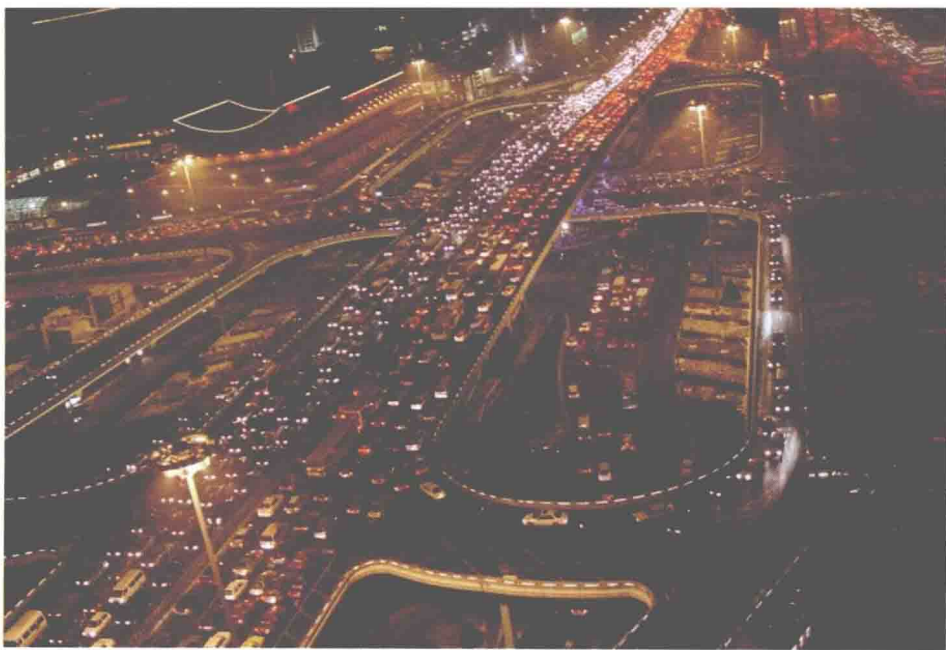
平方米，达到国家生态城市的要求。

加强规划批后管理。坚持“规划一张图、审批一支笔、建设一盘棋、管理一条龙”的原则，加强城市规划集中统一管理，不符合规划的项目不予立项，未编制控制性详规的地块不准出让、转让和开发建设。突出规划执行刚性，规划一旦制定就不得随意更改，确需修改的，必须依照原定程序，经过科学论证才能修订。实行规划修改前置审查，出台《长沙市控制性详细规划修改前置审查程序规定》，建立重大规划民主决策和专家、职能部门、公众参与的控规修改前置审查机制，杜绝主观因素和经济利益左右规划实施。制定《长沙市规划执法网格化管理分片区分工图》，将全市划分为74个网格化片区，以条块结合、点面结合的方式组织巡查；在“一站式规划管理服务平台”中搭建“批后管理一张图”，推进批后管理信息化。

## 让市民出行更便捷

### ——实施城市交通疏堵工程

城市交通拥堵是一个世界性难题，实现便捷出行是现代宜居城市建设的重要标志。随着城市化进程的快速推进和城市机动车辆的迅猛增加，交通拥堵问题日益成为长沙宜居城市建设的重大瓶颈和社会广泛关注的焦点。2008年开始，长沙邀请同济大学专家组对全市交通堵点进行现场监测、反复研究、整体论证，坚持“不大拆大建”，运用科学手段，量身订制科学合理的交通疏导方案，多措并举，统筹治理，投入7亿



随着车辆的快速增长，堵车已成了现代城市的不堪承受之重

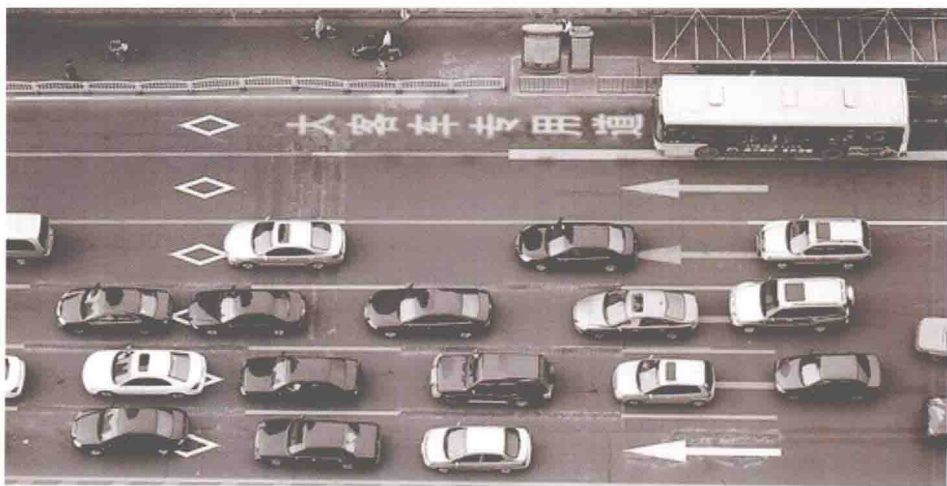
元，连续实施四期交通疏导工程，以较小的投入取得良好的成效。

2008—2012年长沙机动车保有量变化情况



**实施公交优先战略。**加大财政投入力度，市本级财政用于地面公交基础设施建设的资金在1.6亿元以上，建成公交首末站5个，新增公交线路135条，线路总里程达2500公里以上，公交站点300米服务半径覆盖率达60%以上，公共交通分担率达32.8%。着力构建以公益为主导的城市公共交通发展体制，成功收购湖南巴士集团。实施公交路权优先，城市芙蓉路、五一路等18条主干道设置公交专用道，公交专用道里程72公里。

**推进过江通道建设。**湘江贯穿长沙主城区，随着城市的发展，过江



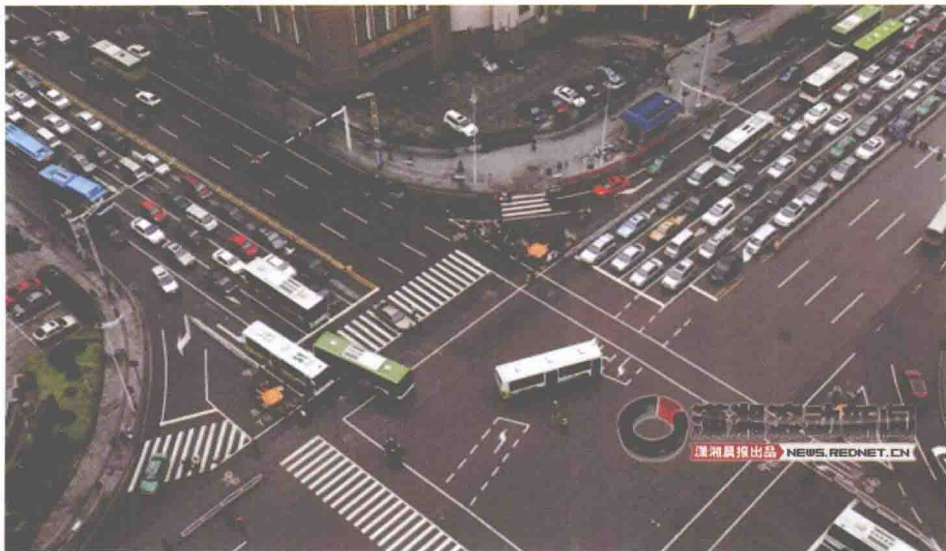
2011年起，长沙在全市18条主干道设立公交专用车道



2012年11月20日上午，长沙福元路湘江大桥正式通车。该桥全长3539米，按双向六车道城市主干道设计，设有双向人行道。主桥采用 $3\times 210$ 米提篮式结合梁——钢拱，采用橙红色调，犹如三道彩虹将大桥“提”起，是跨湘江桥面最宽、首条安装全封闭隔音屏的大桥。至此，长沙湘江过江通道增加到8个

通道成为长沙城区拥堵的重大瓶颈。2008年开始，市委、市政府着力推进湘江过江通道建设，规划建设营盘路隧道、福元路大桥、湘府路大桥、南湖路隧道。此外，建设过江地铁和过江城际铁路，推动长沙跨江发展。

**提升道路承载能力。**优化交通组织是提升城市道路交通能力的重要手段。一方面，改造提升环线快车道，打通城区断头路，缓解主干道交



把交叉口加宽，并多设左转待驶区，每个信号灯周期可能多走5—10台车，使得交叉口的通行能力有效提升，花钱少，又能解决问题



公共汽车停靠的时候会占一个车道，我们就把公共汽车站往路旁凹进去一个车道，建设“港湾式”停靠站，保障了道路通畅

通压力，改善局部交通微循环；另一方面，邀请同济大学专家对全市“七路二桥”28个堵点提出解决方案，适当拓宽交叉路口，设立左转待驶区，提高路口通行效率；建设公共汽车港湾式停靠站，提升道路通行能力。

运用综合手段治堵。建设智能交通行车诱导系统，在主要入城路段、交通拥堵路口及路段、重要活动举办场所的上游路段安装55块交通



2012年1月，长沙城区智能交通诱导系统投入使用。主要入城路段、交通拥堵路口及路段、重要活动举办场所的上游路段全部安装交通行车电子诱导显示屏