

鹏城论丛
PENGCHENGLUNCONG

城市管理

随谈

URBAN
MANAGEMENT SKETCH

吴子俊 著



深圳报业集团出版社
SHENZHEN PRESS GROUP PUBLISHING HOUSE

城市管理 随谈

吴子俊 著

URBAN MANAGEMENT SKETCH



深圳报业集团出版社
SHENZHEN PRESS GROUP PUBLISHING HOUSE

责任编辑：王 杰

特约编辑：刘文清

装帧设计：蔡桂丰 王迎乐

图书在版编目（CIP）数据

城市管理随谈 / 吴子俊著. —深圳：深圳报业集团出版社，
2008.5

（鹏城论丛）

ISBN 978-7-80709-041-0

I. 城… II. 吴… III. 城市管理—文集 IV. F293-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2008）第 068027 号

城市管理随谈

吴子俊 著

深圳报业集团出版社出版发行

（518009 深圳市深南大道 6008 号）

深圳庆新印务有限公司印制 新华书店经销

2008 年 5 月第 1 版 2008 年 5 月第 1 次印刷

开本：787mm×1092mm 1/16

字数：264 千字 印张：19.25

ISBN 978-7-80709-041-0 定价：48.00 元

深报版图书版权所有，侵权必究。

深报版图书凡是有印装质量问题，请随时向承印厂调换。

子俊同志的《城市管理随谈》集结出版，我作为朝夕相处的同事，非常高兴，十分赞赏，欣然为之作序。

子俊同志是一位军队转业干部，曾在部队从事过多年的管理教育工作，转业后在区政府、市环保局和城管局等部门任职，做的都是行政管理工作。在市城管局（行政执法局）担任局长多年，更是积累了丰富的管理工作经验，可以说，他是名副其实的城市管理方面的专家。

《城市管理随谈》是子俊同志收集了他近年来散见于报刊上的各类文章编辑成册的。既有理论上的思考，又有工作调研和工作经验的总结，还有记者采访的谈话，内容涉及城市管理工作的方方面面，不论哪方面的文章，都紧紧围绕如何搞好深圳城市管理这个中心话题。不少文章在报刊上发表时或在上报的内部材料中，我就注意看过，觉得有新意，有深度，也很受启发。

读了《城市管理随谈》，我有两个很深的感受：一是“随谈”并不是“随便谈”，他是在用心思考，用心实践，用心解答城市管理所遇到的难题。作为主管一个方面工作的政府职能部门领导，日常工作之繁忙是可想而知的，能挤出时间把自己对工作的理论思考、研究探索、实践体会行于文字指导工作实践，实在难能可贵。从他的文章或接受记者访谈中可以看出，他对城市管理工作情真意深，稔熟于心。所思所想所做所议，都体现了践行科学发展观和敢为人先的创新精神，对城市管理工作有较强的指导意义。

另一个感受是，做城市管理工作不容易，做好深圳城市管理工作就更不容易。我在分管城市管理工作这几年中，对此也有切身体会。深圳地域小，发展快，人口多，而且人员流动量大，加之自然资源紧缺，市政设

施不堪重负，管理的难度和压力相当大。但这几年深圳城市管理工作却一直处在全国的领先水平，无论市容环境的干净度，街容街景的整洁度，还是市政管养的规范度，园林绿化的优美度，都受到市民群众的广泛赞誉，这不能不说是深圳发展史上的又一巨大成功。特别是在子俊同志带领下，全市城管系统创先争优，于2006年被评为“全国城市管理先进集体标兵”称号。这一来之不易的成果，正是广大城管工作者不懈追求、开拓创新的生动写照。

城市管理是政府工作的一项重要职能。从广义上说，城市管理涵盖了自然环境保护、经济社会发展等诸多方面的内容，可以说，城市政府的所有管理行为都可以称之为城市管理。我们通常所说的城市管理，是从狭义的概念上来理解的，包括市政设施的建设管理、市容环境卫生秩序的管理、园林绿化建设管理、爱国卫生运动、城管行政执法等方面的内容。

城市管理是一个动态性强、构成因素复杂的公共秩序和组织活动的管理，既是一项工作业务，也是一门工作科学和艺术。只有坚持不断的实践与探索，认真贯彻“科学、严格、精细、长效”的城管工作方针，才能达到让人民群众满意的最高境界。子俊同志说，城市管理只有起点，没有终点。这是一种强烈的工作责任感和工作高标准的思想反映。我相信，有了这种精神与作风，就能做到“困难面前有城管，城管面前无困难”，深圳城市管理的各项工作就会越做越好，就一定能向党和人民交出合格的答卷。

吕锐锋

2008年5月

目录

理论研讨

城市管理要以人为本	2
在工作实践中锤炼领导本领，书写好改革的合格答卷	8
把发展作为城管工作根本着力点	14
树立科学资源观，推进城市管理创新发展	21
紧紧把握城管年机遇，谋求城管事业新发展	27
以“当家人”意识抓民心工程	34
以强烈的责任感落实“八字方针”，把深圳城市管理工作 推上新台阶	41
实践“三个代表”，提高市容环境卫生整体水平	48
进一步解放思想开拓创新，推进街道综合执法工作深入开展	52

工作调研

建立有深圳特色的城市管理模式	62
深化城市管理综合执法改革，切实解决对违法自然人执行难	68
依托数字化技术创新城市管理	78

城管执法过程中对自然人监管之我见	88
深圳园林绿化在构筑高品位生态文化城市中的目标对策	102
欧洲城市管理经验给深圳城市管理的启示	110

实践心得

按照“科学、严格、精细、长效”方针，全面提升城市管理水平	122
深入扎实推进数字化城管建设，努力实现科学高效精细化管理	133
坚持高标准真抓实干，推进城市管理上台阶	142
全面推进街道综合执法，开创行政执法的新局面	147
肩负使命，不负重托，开拓进取，着力创新	154
全面加强执法队伍建设，坚定不移推进街道综合执法	164
全面整治城中村，认真落实净畅宁	169
推进城中村和社区环境综合整治，全面提高市容环境整体水平	176
努力建设一支规范高效的行政执法队伍	185
在新的坐标系上全方位提升城市优美度	192

媒体访谈

城市管理只有起点没有终点	200
把功夫花在让广大市民受益项目上	203
城管执法该如何管住违法自然人	208

摧枯拉朽拆违建，六项措施防回潮	212
大力推进城市管理改革，全面提升城市管理品质	218
加强执法决不手软	228
建设生态城市，优化人居环境	229
加强城市综合管理，精心打造公园之城	233
吴子俊局长答疑解惑深南路大修	234
绿色，“高品位文化城”的灵魂	243
确保21项执法内容全部落实	246
做经营管理现代化城市的典范	252
城管局长与市民“面对面”	259
深圳数字化城管受到肯定	265
提升城市管理关键在创新	268
突破重点难点创新城市管理	272
小商贩“有限开禁”提法不妥	275
优化生态环境，美化城市形象，在新起点上把城管事业 全面推向前进	278
致力争创首批国家“生态园林城市”	290
着力“三大工程”建设，确保城市管理上新台阶	294

理论研讨

理论是行动的先导。一个国家、一个民族、一个政党，一刻也离不开理论的思维。作为个人来说，理论学习是增长才干，提高素质的重要途径，是做好工作的重要基础。笔者在多年的城市管理工作中体会到，城市管理作为政府工作的一项重要职能，管理者必须用建设有中国特色的社会主义理论武装头脑，指导工作实践。要坚持理论联系实际学风，学以致用。只有不断进行理论学习与思考，才能始终保持城市管理先进的思想理念，保持强烈的事业心责任感，切实把胡锦涛总书记提出的“权为民所用，利为民所谋，情为民所系”落实到城市管理的具体工作中。

深圳城市管理之所以长期稳步发展提高，关键在管理思想、理念上不断创新，不断超越。特别是近几年来，围绕建设现代化国际化城市的目标，以“科学、严格、精细、长效”方针为指导，瞄准和学习欧美、日本、新加坡、香港等发达国家和地区的城市管理经验，努力探索社会主义市场经济条件下城市管理的新路子，积极稳妥地推进各项改革，城市管理面貌日新月异。

城市管理要以人为本

胡锦涛总书记在党的十七大报告中指出：“要更好地发挥经济特区、上海浦东新区、天津滨海新区在改革开放和自主创新中的重要作用。”十七大报告为经济特区在新的历史条件下继续发展指明了前进方向。特区城市管理是特区建设的重要组成部分，以十七大精神为指导，站在新起点、新高度谋划城市管理工作，走科学发展、和谐发展之路，提高发展质量，是深圳城市管理面向未来又好又快发展的必然选择。

把为人民办实事、办好事放在首位

重视民生，切实解决民生问题是党的十七大最突出的特点。胡锦涛总书记指出：“坚持立党为公、执政为民，着力解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题，真心实意为人民办实事、办好事，努力促进社会公平正义。”

城市管理作为与人民群众利益息息相关的事业，就是要坚持以人为本，把为人民群众办实事、办好事摆在首位。近几年来，深圳城市管理在市委市政府的高度重视下，大力开展“净畅宁工程”、“梳理行动”、“清无查违行动”、“城市管理年”活动等，解决了一系列事关民计民生的重大问题，使市民群众的生产生活环境得到极大改善，城市面貌日新月异。

作为城市管理的主管部门，贯彻十七大精神最根本的就是要秉承为人民办实事、办好事这一宗旨，有计划、有步骤解决市民群众最关心、最直接、最现实的城市管理问题，力争为市民群众创造最舒适、最优美的工作生活环境。为此，我们制定了城市管理三年行动方案，将限期集中解决市民群众关心的问题，进一步提升城市环境质量。

——要100%完成城中村和社区环境综合整治工程。近两年城中村

和社区环境综合整治取得重要成果，特区内已全面达标。要通过强化环卫保洁、完善基础设施、整顿广告招牌、整治规范架空管线等，在2008年年底以前，确保宝安、龙岗和光明新区原自然村和社区创建基本实现达标，提高城中村、社区的环境卫生和村容街貌水平。

——要营造优美的街容街景。在总结和推广“中英街”、深盐路、人民南、华强北等整治与改造的成功经验的基础上，将以“穿衣戴帽”为主要内容的街景整治与营造工作扩展到全市，大幅提升我市市容景观的综合水平。

——要综合整治道路设施。认真总结深南路修缮改造的成功经验，继续开展B类计划北环路等10条道路修缮工程和C类计划的滨河路等9条道路修缮工程。改造特区外未达标准的市政道路，打通断头路，改造不适应城市化发展要求的公路和大运会比赛场馆周边市政道路。

——要彻底解决“有路无灯、有灯不亮”问题。未来三年内，特区内要彻底解决已承担市政道路功能的小区道路“有路无灯、有灯不亮”问题；特区外完成255条市政道路“有路无灯”和54条市政道路“有灯不亮”问题的整治改造；完成已承担市政道路功能的所有小区道路“有路无灯、有灯不亮”整治。

——要综合整治交通设施。按照精细化管理的要求，对城市道路和公路交通设施逐项进行梳理，同时建设完善市政道路的盲道和无障碍通道。特区内、外所有市政道路路口人行横道处均要设置无障碍通道，以更加方便市民。

打造最优美的“生态园林城市”

十七大报告提出，“建设生态文明，基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式”。把生态文明写入党代会报告，是中国特色社会主义理论体系的又一创新，是党执政兴国理念的新发展，是对落实科学发展观目标而提出的更高要求。

深圳在高速发展的过程中，始终重视环境的建设与保护，注重人与

自然的和谐发展。自1994年获得“国家园林城市”荣誉以来，不断巩固和发展创建成果，实现城市生态良性循环和人居环境的持续改善，2006年12月被国家建设部确定为“国家生态园林城市”示范城市。按照十七大精神，把“生态园林城市”这块深圳的城市名片打造得更优美，是实现生态文明建设的重要途径。

一是要强化城市绿地保护。以建立生态化、人文化、系统化和网络化的绿地系统为目标，从过去局限在城市内部的园林绿地系统拓展到区域生态系统，严格落实《深圳市绿地系统规划》。到2010年，要基本建成“区域绿地——生态廊道系统——城市绿化用地”三级城市绿地系统，将城市中逐渐岛状化的大型生物栖息地有机联系起来，形成连续、完整的生态绿地网络系统。同时，加强全市干道网络绿色通道建设，满足道路防护和城市景观建设要求。

二是要保持和发展植物多样性。以发挥最大的生态环境效益为目标，倡导绿地建设向自然生态转型。要实施空中增绿计划，全方位推进立体绿化；要制定在建筑物墙体、阳台设置花槽的规定，将绿化意识传达到每个家庭；要在立交桥和人行天桥设置专门的种植槽或安放花钵的槽，全面进行立交桥和人行天桥绿化；要对停车场进行绿化和生态化改造；要进一步建设保健型园林，满足群众强身健体的需要。特别要大力种植市花杜鹃，通过系统规划，改变传统种植方式和科学管理，丰富园林绿地色彩，提高市民对市花的认识，使鹏城大地处处市花盛开。

三是要推广节约型园林绿化。按照“生态型”节约、“资源型”节约、“技术型”节约、“设计型”节约、“管理型”节约的五个方面要求，全方位增加城市绿化总量，充分发掘每一寸土地的绿化潜力，进一步提升园林绿化的管养水平，实现单位土地面积生态效益的最大化。

四是要大力倡导市民参与城市绿化建设。倡导绿色消费，使生态、循环、节约的理念深入人心，增强公众节约资源、保护环境忧患意识和责任意识。要充分发挥政府对促进节约型园林绿化发展的主导作用、企业的主力军作用和社会公众的基础性作用，鼓励和支持外商、企事业

单位、个人投资建设城市绿化项目。开展形式多样的植树活动，鼓励市民参与义务植树、认养树木、捐资种植纪念林的积极性，提升整个城市的生态文明素质。

借鉴新加坡经验建设全国最干净的城市

深圳城市管理一直以新加坡、香港和欧美国际先进城市为标杆，不断改革创新，形成了有深圳特色的城市管理路子。但同国际先进城市相比，还有明显差距。特别是通过对新加坡城市管理的深度学习与分析、研究，我们更加迫切地感到，要实现市政府提出的“把深圳打造成全国最干净最美丽城市”的目标，必须下真功夫、实功夫、细功夫。

——要形成市容环卫管理的高压态势。深圳市容环境卫生从大面上看过得去，但从细微处看不过硬，尤其是城中村和内街小巷，还有不少卫生死角。要把“过得去”变成“过得硬”，就必须从各级领导抓起，严格辖区管理责任追究，严格奖惩制度，形成“卫生不过关就要丢‘官’”的舆论氛围和行政执行力。

——加强环卫基础设施的建设与管理。在完成今年336座垃圾转运站建设任务的基础上，2008年年底，要完成全部规划的新型垃圾转运站建设任务，规范和完善垃圾转运站管理制度，推广垃圾袋装和车载桶装密闭式的垃圾收运模式；完成需补建公厕的规划和初步选址，2010年年底，初步建成布局合理、基本满足市民需求的公厕系统；要建设国际先进的垃圾处理系统，生活垃圾无害化处理率达到100%；要加强对垃圾处理设施的运营监管，推进垃圾源头减量和资源化，确保运营指标达到或优于国家标准。

——突出对建筑物立面卫生管理。环境卫生不仅是地面卫生，还包括建筑物立面卫生。新加坡城市之所以干净整洁，很大程度上是建筑物立面卫生管理严格，外墙干净，没有乱拉挂，没有楼顶广告。要像新加坡一样，在抓好地面卫生管理的同时，把建筑物立面卫生纳入环卫管理的重要内容，对外墙的清洗、粉刷、楼顶广告设置等，要专门制定相关

管理的法规制度，切实做到环卫管理“空地一体”，全方位干净。

——提高机械化清扫率。机械化清扫是现代化城市环卫管理的重要标志，既提高工作效率，又减少和节省人力。我市目前机械化清扫还处在较低的水平，远远满足不了城市发展的需要。要采取措施加大投入，延长机械化清扫服务年限，力争我市机械化清扫率每年有10%以上的增长。

让人民群众共享城市发展带来的成果

让改革发展的成果惠及百姓，是十七大精神的重要体现，集中体现了党对为人民群众创造幸福安康生活的高度重视。

近几年来，深圳城市管理之所以得到社会各界的广泛支持与赞誉，一个重要原因，就是政府部门抓城市管理的过程中，充分体现了“人民城市为人民，人民城市人民管”的思想。通过采取一系列的举措，使环境整洁了，市容变美了，生意红火了，居住舒适了，物业价值提升了，市民从城市环境的巨大改善中得到了实惠与好处。

与此同时，城管部门坚持开展“百名市民走近城管”、“公园文化节”、“梧桐山登高节”、“鹏城环卫杯竞赛”、“园林式花园式达标小区评选”、“星级公园评比”、“城管义工行动”等一系列吸引广大市民参与的大型活动，使广大群众既亲身参与城市管理过程，又切实享受到城市管理成果。

实践使我们体会到，通过对城市依法实施规范有序高效的管理，为人民群众提供了优质服务、优美的市容环境和优良的社会秩序，由此带来的良好的社会效益是巨大的，促使我们在城市管理中更有效地做好各项工作。

一是要继续贯彻落实“科学、严格、精细、长效”的城市管理方针。实践证明，“八字方针”是科学发展观在城市管理工作中的具体运用，抓住了城市管理的关键。只要按照这一方针要求抓落实，城市管理就会一步一个台阶向前发展，不断给人民群众创造出越来越优美的“环

境盛宴”。

二是要全面建设“公园之城”。深圳是全国公园最多的城市之一，而且所有市政公园都免费向公众开放。在今年完成100个社区公园的基础上，未来三年内，要继续新建各类公园150个，逐步将所有非建设性用地建成公园。要力争市民在2公里范围内有小游园或社区公园，5公里范围内有休闲游览的大型综合性公园，10公里范围内有供市民回归自然和登山锻炼的郊野公园或森林公园，30~50公里内，有供市民度假休闲的大型风景区，实现空气清新、环境优美、花园锦簇、生态良好的“公园之城”的目标。

三是要继续加大对群众关注的热点难点问题的整治。比如户外广告、无证诊所、乱摆卖、违法建筑和乱搭建等严重影响公共秩序和公共安全的行为，要重点治理。尤其要把侵害公共空间、影响城市优美度的违法户外广告作为整治的重中之重，把美丽的城市空间还给广大市民。

四是要营造城市精美的“第二轮廓线”。按照点、线、面相结合的原则，进行城市景观照明总体规划，逐步扩大灯光建设覆盖面，把深圳一批标志建筑、重要节点和视觉中心建成灯光精品。今后三年内，将完成春风路高架桥景观照明工程建设，滨河——滨海大道桥梁灯光建设，深圳湾灯光景区绿色照明示范工程建设，完善深南大道灯光长廊建设。同时要以大运中心主体育场为核心，规划建成具有现代化城市特点、时尚动感的大运会灯光景区。

（原刊于《深圳特区报》2007年12月13日）

在工作实践中锤炼领导本领 书写好改革创新的合格答卷

党的十六届四中全会提出加强党的执政能力建设以来，提高执政能力成为各级干部特别是领导干部面对的重大考题。在最近召开的深圳市委工作会议上，省委常委、市委书记李鸿忠向全市各级干部提出了一个富有挑战性的课题：善政。突出强调要提高领导干部的本事、能力。他指出，所谓善政，就是要提高各级领导班子的执政能力，就是要提高实践“三个代表”重要思想，树立落实科学发展观，结合深圳实际贯彻党的路线方针政策的能力。李鸿忠同志在市委工作会议上的讲话，与党的十六届四中全会所提出的加强党的执政能力建设的精神是一致的，是对深圳特区各级干部如何提高执政能力，带领广大干部群众落实科学发展观，深入改革创新的动员令。

把认真学习领会市委工作会议精神与党的十六届三中、四中全会精神相结合，与正在开展的保持党的先进性教育相结合，是我们做好各项工作的前提和保证。作为深圳城市管理部门的主要负责人，我深切感到，做好城管工作使命神圣、责任重大、任务光荣。能不能履行好党和人民赋予的职责，实现市委市政府的决心和意图，在改革创新的工作实践中向党和人民交出合格的答卷，是对我们城管各级领导干部素质本领的考验。

始终筑牢求真务实、与时俱进的领导理念

求真务实、与时俱进，是党始终保持先进性和保持党的建设充满生机与活力的关键，是这次市委工作会议的核心内容。我们在工作实践中，必须把求真务实、与时俱进作为领导工作的根本出发点和落脚点。

要用正确的政绩观端正工作指导思想。领导工作必须讲政绩，但讲什么样的政绩，怎样讲政绩，是工作指导思想是否端正的原则问题。城管工作是一个城市的“脸面”，一举一动备受市民群众的关注。近年来，在市委市政府的正确领导和广大市民的积极配合下，城管工作取得了明显成绩，特别是通过“梳理行动”之后，市容环境面貌发生了根本变化。随着市委市政府建设国际化城市战略目标的确立和实施，城市管理的要求越来越高，难度越来越大。为此，我们既要以国际化标准为目标抓好城市管理，不断创新管理机制和方法，又不能脱离实际片面跟风头、赶浪头，急功近利，更不能为了出名挂号争彩头，搞劳民伤财的“政绩工程”。要把功夫花在打基础抓落实上，花在让广大市民群众受益的项目上，舍得在短期内见效不明显，但起长效作用的工作上用气力，切实为市民群众营造良好的工作生活环境，把领导干部的政绩丰碑树立在人民群众的心中。

要用科学的发展观思考和解决工作中的矛盾和问题。这次市委工作会议对深圳如何继承与发展，作了十分精辟的阐述。目前，深圳城市管理面临的矛盾和问题相当突出。一方面，我们要按照国际化城市的标准来建设来要求来管理，尽快缩短与国际先进城市的差距；一方面城市资源短缺，人口急剧增多，公共基础设施不堪重负，特别是宝安、龙岗农村城市化建设刚刚起步，城市管理的软硬件建设都亟待规范强化。同时，城管执法力量、执法环境和执法水平均难以满足城市发展的需要。要解决这些矛盾和问题，就必须把它放在深圳改革发展的全局中来考量，用科学的发展观来权衡利弊得失，来定思路、出主意、作决策、抓落实，找准解决矛盾问题的正确方法和路子，创造性地落实好市委市政府的各项指示要求。

要用辩证的得失观、是非观对待工作实践。城管工作点多线长面广，情况复杂，是得罪人的“专业户”。特别是有些工作因触及一些个人或小团体的利益，容易受非议，遭责难。比如城管执法，一些人常常