城市周刊

City

梦想家园，你我同行

城市污泥综合治理待提速

我为城市支一招

污泥是污水中污染物的富集和浓缩，富含病原体、虫卵、重金属等有毒物质，未经有效处理，极易对地下水、土壤等造成二次污染。

目前，我国绝大部分城市污泥被直接丢弃在农田、河流等公共环境中，变成新的污染源，大量挤占土地，污染城乡环境，损害群众健康，也消解了污水处理环保效果。

加强城市污泥治理，不仅能够解决污泥危害，还能够使污泥变废为宝。为加速我国城市污泥治理，笔者建议：

加强统筹协调。实现城市污泥减量化、资源化、无害化，将城市污泥管理由过去的“末端”处理，扩大到生产、流通、消费、收集和处理的整个过程。

突出市场运作。政府应当从污泥处置的投资、运营重负中解放出来，把污泥处理处置权真正交给市场，充分运用价格、财税、金融等手段，支持并引进民间资本进行污泥治理。

完善社会治理。完善相关法律法规，禁止填埋可利用的城市污泥，建立规范科学的城市污泥减排指标体系、考核体系、监测体系。同时，要强化刚性考核，落实问责机制，对城市污泥的治理效果要让老百姓“看得见、享得着”。

（湖北 杨明生 胡元军）

新鲜事

共享雨伞现身深圳街头

本报记者 喻 剑

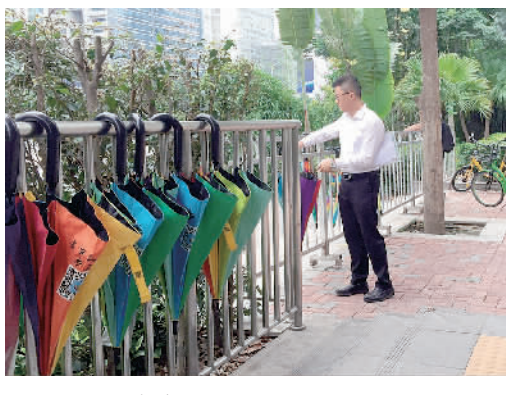
端午时节，共享雨伞悄然出现在深圳街头，这些挂在街旁围栏扶手的五彩雨伞给市民带来不少便利。

在深圳车公庙地铁站出口的栏杆上，挂着十几把共享e伞，伞面由8种颜色拼接，伞柄处贴着二维码提示“扫码用伞”并配有密码锁。扫码后下载软件，注册并缴纳19元押金，通过身份证实名认证后即可充值，收费标准为半小时0.5元。

早在2012年，深圳就出现了“爱心红伞”。这种共享红雨伞市民可免费借用，无需押金，无需身份审核，只需要登记个人名字、联系电话即可借走。此外，当地地铁中还有一种“小灰伞”，押金是50元，免费租借。雨伞借出归还期限为7天，逾期归还，押金不退。

共享雨伞能不能站稳脚跟？是不是下一个“风口”？嗅觉敏锐的风险投资已经快速跟进。日前共享e伞已经完成1000万元天使轮融资。共享e伞创始人赵书平表示，随着共享经济的快速扩张和发展，公司将筹划新一代共享e伞，并与发展迅猛的共享单车、共享汽车、滴滴打车、出租车等进行无缝对接。

雨伞生产和设计技术壁垒并不高，在南方雨季，进入共享雨伞领域的“新玩家”或许会越来越多。但也有创投界人士对共享雨伞发展模式心存疑虑。比如雨伞放置街头有很好的“吸睛”效果，但是面对偷盗、损毁等情况如何界定责任，如何降低由此带来的运维成本，将成为街头投放模式发展面临的主要问题之一。



日前，e伞在深圳地铁车公庙站A出口外围栏投放首批雨伞，吸引不少行人驻足观看、试用。 本报记者 喻 剑摄

执行主编 王薇薇 责任编辑 秦文竹
联系邮箱 jjrbcs@163.com

厦门海沧区探索城市治理新模式——

聘请“大管家” 共扫“门前雪”

经济日报·中国经济网记者 薛志伟

精细化管理

近年来，厦门市海沧区市容市貌实现了从全市“垫底”至名列前茅的转变，这一变化离不开海沧区在城市治理中探索出的“大管家”模式。这一模式将环境卫生、园林绿化和市政设施等市政公用设施维护管理合并打包，委托海沧城建集团进行标准化、专业化统一管理。同时以政府购买服务的形式，推行城市维护社会化、市场化。在发挥国企社会责任的同时，得到了广大市民的认可

绿化工人有的使用带有机械臂的电锯修理树木，有的清理绿化带中的垃圾，岗位分工明确，但也互相协作。 本报记者 薛志伟摄

2001年，海沧区在厦门全市市容考评中综合成绩位列倒数第一。如今，海沧区已经成为厦门人安居置业的首选。这与近年来海沧区市容市貌发生的巨大变化密不可分。

2013年至2016年，海沧获得了厦门市容考评“四连冠”的优异成绩。

从“垫底”逆袭至名列前茅，离不开海沧区在城市治理中探索出的“大管家”模式。

政企分开 干管分离

在传统城市治理模式中，市政、环卫、绿化管护等城市治理工作分散在各个政府部门，存在各部门职责不清、相互推诿的现象。同时，政府既承担管理职能又承担作业任务，职能不分，运作效率大打折扣。此外，城市治理不断增长的资金需求与政府有限的投入相互矛盾，也满足不了城市发展的需求。在这种政企不分的模式下，由于缺乏相应的竞争机制、考核机制，从业人员也存在缺乏积极性、服务质量不高的现象。传统政府大包大揽的模式，成为海沧市容考评“垫底”的主要原因。

厦门海沧城建集团有限公司党委书记、董事长李金景告诉记者，除了政府大包大揽的模式，也有不少城市尝试走向完全市场化模式，即以定期招标的方式，将城市管理交给企业承包。但其中有些企业容易过度追求利润而不顾社会效益，也更重视眼前利益而忽略长期投入，这既导致城市治理工作效率低下、效果较差，也不利于工人的培养和新技术、新设备的采用。

分析各种模式的优缺点之后，海沧区开始探索新的城市治理模式。经过多方探索和实践，海沧区探索出“政企分开、干管分离”的市政维护管理新路子，将环境卫生、园林绿化和市政设施等市政公用设施维护管理合并打包，委托区属国有企业，即现在的海沧城建集团，进行标准化、专业化统一管理。同时采取以量计费的方式，明确维护工作量、维护单价及作业标准，以政府购买服务的形式，推行城市维护社会化、市场化，形成了城市治理的“海沧模式”。

这种国有企业一体化承揽的方式，避免因定期招标而导致的企业短期行为，充分发挥管护企业加大各种要素投入的积极性，有利于企业建立市政维护管理工作的长效机制，培育稳定的维护队伍，不断增加市政维护装备和设施投入，不断提高和积累养护技术经验，同时也有利于新技术、新材料和新工艺的推广与使用。

除此之外，厦门海沧城建集团引进了市政、高层建筑、机电、水利、桥梁、测绘等一大批专业技术人员，并健全培训工作体系，搭建学习平台，开辟“职工大学”课堂，不间断进行岗位知识和技能培训，提升干部职工理论水平和工作能力，以奖励方式鼓励员工考取相应的职称、资格证书，提升人才专业化水平。城建集团定期组织技术人员到深圳、杭州等先进地区考察学习、交流经验，不断提升一线工人各项作业的操作技能和业务水平。

人才稳定了，技术也没有落下。厦门海沧市政建设管理中心副总经理李光军介绍，海沧城建集团现有道路清扫、清洗、降尘及垃圾收集转运等各类维护作业车辆201辆，包括“洗扫一体车”“洗地吸干车”等国内先进的市政、环卫、绿化机械设备，提高了作业水平及效率。集团还引进了“市政设施信息管理系统”“沥青热再生”等先进技术，全面实施道路“白改黑”改造工程，并采用“海绵城市”的设计理念，使用无砂透水混凝土、高效透水砖、下沉式井盖等新工艺新技术，在提升城市美观度的同时实现资源有效利用。

相互搭手 首报有奖

5月的厦门，高温炙烤着大地。中午时分，在海沧区兴港路宽阔的水泥道路旁，几位绿化工人正在修剪树木。

黄丽蓉已经在厦门海沧城建公司工作了7年多，现在是该生活区的园林工作小组组长。她对记者说：“以前我们只负责绿化这一块，和那些环卫、市政工人各管各的，路上有垃圾或者哪里有故障我们管不了，也不知道怎么管。现在我们看见路上有垃圾，尽管不是自己的职责，简单的都会马上清走。路边的树枝掉了，环卫工人也会帮我们处理。要是看到哪里有故障，我们会马上拨打公司电话，公司就会叫相关负责的人去处理。”

厦门海沧城建园林景观工程有限公司总工程师吴郄泉告诉记者，本来路灯是市政管，马路是环卫管，花草是绿化管。在传统管理模式下，这3块业务分属于不同单位或公司管理，边界区域客观存在一些职责不清、交叉作业。各单位抱着“各扫门前雪”的心态，难免会出现推诿扯皮的现象，导致效率低下。而“海沧模式”将市政、环卫、绿化一体化，同属海沧城建集团管理，他们之间各自分工又相互补充，出现交叉作业的地方就相互协商、协作，可以及时处理相关问题，并且有效节约资源。

此外，为了提高效率、节约成本，海沧城建集团还建立了“首报有奖”机制，假如环卫工人在工作时发现道路旁路灯坏了，第一时间向公司报告的人就可以获得奖励，公司也可以立即派人前去维修。这样，相当于城建集团所有员工都成了巡逻员，可以随时发现和及时解决各种问题，设施坏了没人修、垃圾长时间没人清理的现象基本消失了，因而受到广大市民一致好评。

在海沧城建集团的一体化管理下，以往城区和农村标准不一的现象也得以改观。该集团作业范围涵盖全区，从城区到农村、从陆地到海域，基本实现了“一把扫帚扫全区”，城乡面貌得到了整体改善。

专业素质 “海沧速度”

“简单来说，城市治理的‘海沧模式’就是市政、环卫、绿化管护等‘国企一体化承揽、全区域覆盖、全流程作业、精细化管理、专业化考评、按标准全额付费’。”李金景说，其核心在于国企一体化承揽。

2016年9月，超强台风“莫兰蒂”肆虐厦门，这座美丽的城市一夜之间千疮百孔。台风过后，树倒路瘫，城市亟待抢救。在城市抢修过程中，出现了令人惊叹的“海沧速度”：1天恢复主次干道通车；3天大部分区域供水供电恢复正常、全区所有中小学、幼儿园按期开学；7天全区道路全面恢复通行能力，倒伏树木清理和扶正工作基本完成，居民供电、供水、供气、通信全面恢复，疾病疫情防控措施保障有力，各重点项目在建工地全面复工，规模以上企业基本复产，社会秩序、各项服务保障稳定有序。

这种速度的实现与“海沧模式”的顺利运转，以及企业注重社会责任密不可分。

同时，这位“大管家”还是一支专业代建队伍。他们多年的开发建设积累了丰富的代建经验、详尽的基础技术资料体系和丰富的片区开发建设管理经验，因此可以深度参与片区规划编制、修规等工作，承接一些社会事业项目的工程代建工作，从而有力提升海沧区整体规划建设水平。

如今，在“大管家”模式下，海沧区的市政、环卫、绿化管护等工作远远走在了厦门市前列，既得到了广大市民的认可，也受到了城市管理部门的重视。厦门市市政园林局明确将在全市范围内推广“海沧模式”，按照属地化管理和政企分开的原则，在各区全面实施市政、环卫、绿化管护一体化管理，进一步提升厦门城市治理水平，让厦门更加美丽。

整治“开墙打洞” 优化社区服务

来 洁

城之道

最近，“开墙打洞”整治行动正在北京全面推进。“开墙打洞”必须整治，但便民消费也应跟上。如何构建品质更有保障、业态更加丰富、管理更加规范、布局更加合理的社区商业生态，对城市管理者而言是道不小的考题

最近，很多北京人熟悉的街边小店忽然不见了。小区居民楼下的水果店、早点铺、烟酒铺、房屋中介、理发店等五花八门的小店，有的把开放式门脸砌上墙后继续经营，有的则干脆关门了。带来这一变化的正是北京市全面推进的“开墙打洞”整治行动。

所谓“开墙打洞”，就是把楼房一层的居住用房或平房的门窗墙壁改造成商铺。因为居民区的房租、水电等比正规商用店铺便宜，又接近消费群体，从上世纪80年代末90年代初开始，这种畸形的社区商业模式逐渐成熟、不断壮大。

这些星罗棋布的小店，确实给人们的生活带来了很多便利。因此一些人对整治“开墙打洞”不理解，认为原来热闹繁华的小街变得冷清了，还导致了生活不便，而且这些小本生意也不容易。笔者认为，这种观点有失偏颇。

“开墙打洞”必须整治，首要原因就是保证安全。不能因为做生意，就让房屋“骨折”成为危房。从建筑结构的角度来看，窗下墙拆除后，墙片的抗震承载能力、抗侧刚度、延性系数、破坏形态等均会显著下降。未经专业部门设计、加固的“局部拆改”，对结构构件的安全及抗震性都有较大损害，尤其是“开墙打洞”行为集中发生在楼房的一侧时，不仅对拆改部位有严重影响，也会降低整栋建筑的安全与抗震性能，进而影响整栋楼居民的生命安全。

其次，“开墙打洞”还衍生出诸多社会问题。如很多扩建的商铺加盖违章建筑、占道经营，挤占了人行道等公共空间。在居民楼一层经营的小餐馆还存在环境污染、噪音扰民以及治安方面的问题。

不过，整治“开墙打洞”也要统筹兼顾，既要管好城市的“面子”，保证建筑安全、社会治安、市容市貌，也要管好城市的“里子”，引导社区商业转型升级，让便民消费“不掉队”。毕竟城市管理中，宜居两字不能忘，便利的社区商业是城市运行必不可少的重要组成部分。

在推动社区商业转型升级的过程中，既要做“减法”，更要做好“加法”。在坚决“减掉”违法、非法的建筑之后，除了继续保留合法的商铺，更应着力“增加”优质的社区商业，从小摊贩、杂货店的粗放阶段迈向连锁店等更加规范的商业模式。

近年来，北京便民服务业态的连锁化率在逐年提高。蔬菜零售、便利店、早餐、洗染、美容美发等8项基本便民服务网点连锁化率由2015年底的24.3%提高到2016年10月底的29.4%。今年的北京市政府工作报告提出，2017年将实施提高生活性服务业品质行动计划，建设提升1000个便民商业网点。

对北京的城市管理者而言，统筹兼顾做好城市管理，构建品质更有保障、业态更加丰富、管理更加规范、布局更加合理的社区商业生态，这道命题才刚刚开始。