城市周刊

City

梦想家园，你我同行

我为城市支一招

将城管执法纳入法治化轨道

随着城市化进程的加快，城市管理日益复杂，城管执法中的冲突时有发生。只有科学合理地界定城管部门管理和执法范围，才能提高执法效能，这就需要在理顺城市管理体制上下功夫。

一方面，目前国内城管执法工作还存在职责边界不清、法律法规不健全、管理方式简单、服务意识不强、执法行为粗放等问题，亟须解决城管权责利不对称问题；另一方面，当前城管执法工作面临执法依据不完善、执法不规范等问题，因城管执法配套法律法规未跟上，导致执法效果大打折扣。因此，改革城市管理体制，尽快将城管执法纳入法治化轨道势在必行。

笔者认为，应完善城管执法综合立法，明确城管执法权限、执法程序，健全城管执法标准，并建立一系列程序性制度，如执法全程记录制度、调查取证制度、听证制度、行政处罚错案追究制度等等。另外，要明确城管部门的职责权限，尤其是要与其他相关职能部门明确权力划分，减少分工重叠，推动城市管理向精细化、科学化发展。

（江苏　吴学安）

成长坐标

北京城区：

老楼喜装新电梯

现在不少城市都有大量老旧小区没有安装电梯，给老年居民出行造成很多不便。近年来，北京市大力推进老旧小区适老化改造，有序开展既有多层住宅增设电梯试点工作。截至目前，全市已完成电梯安装并投入使用72部，正在施工245部，为百姓生活提供了便利。

本报记者　赵　晶　通讯员　原梓峰摄影报道

外挂电梯的安装为老年居民的生活带来了便利。

北京市丰台区张仪村丰仪家园小区，一排排玻璃幕墙包裹的电梯形成了一道亮丽的风景线。

居民在北京丰台区东高地街道梅源里社区乘坐外挂电梯。

执行主编　王薇薇　责任编辑　秦文竹

联系邮箱　jjrbcs@163.com

在现今的城市发展中，公园变得越来越不可或缺——

公园不只是让城市更美丽

经济日报·中国经济网记者　牛　瑾

经纬

如今城市里的公园数量越来越多，种类更加丰富多元，在城市中发挥的功能效应也更加多样化。公园不再是单纯的活动场所，而是正在融入城市整体发展的有机组成部分

近年来，福建省福州市持续推进城市森林绿道建设，着力打造全长19公里的左海公园—金牛山城市森林步道（又称“福道”）。其钢架镂空的桥面随地势起伏，在不妨碍植被生长的同时，让市民获得在林间穿梭漫步的体验。图为“福道”一角。　新华社记者　宋为伟摄

从北京潘家园地铁站A口出来，一个秀丽精致的小公园就在眼前。公园紧挨居民楼，面积不大，却草木葱郁，安放在其中的几套健身设施更是给周围居民的日常生活平添了几分乐趣。如今，无论是在楼宇林立的繁华商圈，还是在社区聚集的居住范围，你都能找到一个或多个公园。它在为人们提供更多元活动空间的同时，也给整座城市带来了更深刻的意义。

刷新颜值　提升气质

散布在城市里的公园和绿地，不仅让城市变得更美丽，还是可以吸水、渗水、蓄水的“海绵体”，改善着城市的小气候

数字虽然枯燥，却最能清晰说明我国公园的总体发展情况。2016年，全国建成城市公园15370个，较2012年新增3766个；全国城市建成区绿地率36.43%，建成区绿地面积比2012年增加21.85%；全国城市人均公园绿地面积达13.69平方米，较2012年增加10.45%；全国城市建成区公园绿地面积65.36万公顷，较2012年增加26.21%。

这些公园和绿地，犹如一串串绿色的项链，“佩戴”在城市的各个角落，不断刷新着城市的“颜值”。更重要的是，它们还是可以吸水、渗水、蓄水的“海绵体”，改善着城市的小气候，缓解着内涝等城市病，持续提升着城市的气质。

北京市东城区南二环外，紧邻京津城际铁路南侧，10月底正式免费开放的西革新里城市休闲公园就是一座“雨水公园”。据相关负责人介绍，在这个由闲置地变身而来的公园内，应用海绵城市技术打造的雨水花园系统是一大特色。结合所在地东高西低的地势条件和水资源不够丰富的资源条件，公园以浅沟、旱溪的方式予以设计，在公园西侧设置一片下沉式湿地，截留利用地块内的雨水，减少对南侧小区雨水系统的排放压力，将雨水最终导入西侧的雨水花园系统。根据测算，该雨水花园系统预计将有效吸纳公园内80%的雨水地表径流，充分发挥自然渗透、积存、净化的作用。

“在很长一段时间内，城市发展粗放扩张的模式带来不少问题，过度硬化就是其中之一，导致自然降水不能渗入地下，水土交换功能丧失。”南开大学中国区域经济应用实验室主任李兰冰告诉《经济日报》记者，推进海绵城市建设就是有效应对措施之一，而新建或改造的公园是其中的重要组成部分，下雨后公园门口积水的减少则是“海绵体”发挥作用的直观证明。

除了上面提到的吸水、渗水、蓄水功能外，分布于城市内各种类型的公园在减少噪声污染、防灾避险方面也起着关键作用。李兰冰说，城市公园是具有大面积绿地的公共开放空间，是作为地震发生时避难地、救灾物资集散地等的合适场所。“所以，被赋予这些功能的城市公园的选址很重要，内部设施的完备也很重要。只有选对了地方、建好了配套，才能最大程度发挥城市公园防灾避险的功能。”

百姓“乐园”　城市“客厅”

城市公园不仅惠及百姓，提供了更多绿色乐园，也成为一座城市接待朋友、吸引人才和投资的“城市客厅”

记者来到京西商务中心南侧的绿地时，昔日的1380间违建房屋已化身街心绿地。家住北京石景山区古城街道十万平社区的马如新大爷跟记者聊起了眼前的变化：“从前这里是出租大杂院，都是小平房和废品回收点，卫生环境不好，下点雨地上都是泥，还混着垃圾的臭味。治理完种上了绿植、建起了小公园，我们岁数大的遛遛弯散散步，打心底里觉得舒坦。”

北京石景山区园林局局长毛轩说：“清理大杂院、拆除违法建设、棚户区改造等专项行动腾退释放出了大量土地，我们用这些土地集中建设了一批公园绿地。据统计，截至目前，区里共有留白增绿土地325个点位，约120.59万平方米。除了这些百姓身边的公共绿地，全区还统筹规划西山林场与区内集体林地、八大处公园、法海寺森林公园的森林资源，建设国家级西山森林公园。总之，就是要为百姓生活提供更多的绿色‘乐园’。”

当然，公园不仅惠及百姓，也重塑了城市，成为一座城市接待朋友、吸引人才和投资的“城市客厅”。好的公园可以树立起城市的典型特色，构建引人入胜的城市形象，并借此突破服务半径的限制，在服务于周边居民的同时，迎来城市里其他区域或是其他城市的访客，带动当地旅游业的发展。在这方面，位于城市商圈或商圈辐射地带的公园，会因为便捷的交通和大规模的人流量而具有更强的吸纳能力，大多数人都会把目的地的一个或几个公园放进旅游攻略就是证明。

此外，有专家指出，公园更深远的意义还在于城市发展的升级换挡。城市公园建设不是简单建几个公园的项目，而是要与整个城市发展规划相协调，使公园分布合理，由此形成的良好城市形象将衍生出更多的价值，有助于吸引社会投资、引进并留住人才，实现经济与生态的和谐共生。

苦练内功　放眼长远

在公园打破封闭管理模式的情况下，如何把握好公园管理与以人为本之间的平衡点，成为一道亟待解决的课题

容易建却不容易管，这是公园运营中的难题，也是目前我国很多领域存在的通病。尤其是在越来越多的公园打破封闭管理模式的情况下，管理难度随之增大，如何把握好公园管理与以人为本之间的平衡点、实现可持续发展，就成了摆在我们面前的一道亟待破解的课题。

在李兰冰看来，公园的开放式管理更要秉持以人为本的理念，努力营造优美、安全、和谐的游园环境，实现城市公园与城区建设的可持续发展。同时，也要在具体的制度和措施上作出安排，将公园管理中涉及的内容分分类，为每一类制定专属的举措，让管理方抓得着、管得住，逐渐探索出能够标准化和流程化的方式，提高公园的实际运营效率。

也有一些城市，尝试通过立法加强管理。江苏省扬州市就出台了《扬州市公园条例》，于12月1日起实施，这也是我国较早的关于城市公共空间的立法。《条例》规定各级政府应当将公园事业发展纳入国民经济和社会发展规划、计划，保证公园规划、建设和管理所必需的费用。同时明确，建设单位应当确定公园管护单位，并报公园行政主管部门备案。公园管护单位负责公园的日常管理、维护，履行管理公园内文化健身娱乐和配套服务等活动、执行安全管理规范、组织公园志愿服务活动等职责。李兰冰认为，这相当于给公园的建设管理提供了法律法规的保障，对推进生态保护也将发挥法理作用。

除了日常的公园管护，国家公园体制试点也在“管理”上着墨颇多。《建立国家公园体制总体方案》明确提出建立统一事权、分级管理体制和财政为主的多元化资金保障制度，根据方案，未来将组建一个部门统一行使国家公园自然保护地管理职责。可根据实际需要，授权国家公园管理机构履行国家公园范围内必要的资源环境综合执法职责。“这一系列安排将改变当前自然保护地碎片化和多头管理的问题，使日常管理、综合执法、经营监管政出一门。在有顶层设计之后，还要分期实施，以此保证规划科学、管理得力、运行高效，让各类公园和国家公园都发挥出应有的作用。”李兰冰说。

在天津水上公园里，游客和美景合个影。　本报记者　牛　瑾摄

现场

湖南长沙：邋遢小巷变身记

本报记者　刘　麟

在湖南省长沙市长沙县泉塘街道，过去有一条因“脏乱差”而远近闻名的小巷——泉塘安置区D区后街。这里常年乱搭乱建、乱摆乱放、污水横流、垃圾成堆……小塘路D区后街所在的安置区也是饱受车位不足、乱停车、违建、“城市牛皮癣”等现代城市病的困扰。

近日，记者来到D区后街却看到了不一样的景象。地面干干净净，“牛皮癣”不翼而飞；垃圾分类处理，下水道通畅；道路两旁车辆停放秩序井然；乱搭乱建不见踪影。“现在这里可干净了！”泉塘街道小塘路社区党支部书记刘国强乐呵呵地说。长沙县正在以文明创建为契机，推进城市科学化、精细化管理。

泉塘街道打破常规人员体制，通过实施网格化管理，整合社会资源，凝聚社会力量。泉塘街道14个社区划分为14个一级网格，每个社区依据实际情况细分二级网格，总共分为88个网格责任区。联系社区的党政领导负总责，社区书记负主责，街道机关干部、社区干部和部门单位人员全面进入网格，负责网格内安全监管、城市管理、文明创建及综合治理工作，既明确了责任范围，又突出了工作任务。

“过去，我去制止后街搭建、堆物等占用公共场所的现象，总有一些力不从心。”刘国强告诉记者，7月份以来，长沙县结合文明创建，对环境整治、拆违控违、交通整治、社区改造等进行联合执法，每天都有综合执法、市场管理、交警、文化等部门的20多人来接受社区的统筹安排。

小塘路社区对每个网格进行事务统筹，制定好总台账和分类台账，事务台账分为市场经营、环境卫生、交通秩序、拆违控违四大类。其中市场经营细分为食品安全、家纺布艺、维修、四小场所、美容美发等10多个类别；环境卫生细分为小区地面卫生、“城市牛皮癣”清理、道路路面卫生等类别；交通秩序细分为乱停、乱靠等；拆违控违细分为乱搭乱建、门店耳招等。这些下派的职能部门每天和社区干部一道去检查，治理各类乱象，不少过去行业主管部门难以触及的盲区，在基层工作人员的引导下，执法更为精确。而对于社区工作人员来说，有了执法部门的配合，工作效率更高。

行政力量下沉社区效果很快显现出来，后街迅速发生了变化。看到居住环境变得文明整洁了，居民们也开始积极行动起来。治理初见成效后，泉塘街道分别在长桥社区、泉塘社区、泉星社区举行以“文明创建，我们在行动”为主题的文明经营户、文明市民承诺签名活动，数千名经营户、市民以及志愿者在活动现场签名承诺，同时各社区志愿者逐户上门，引导门店业主签订文明承诺书，并启动“身边的文明”最美图片随手拍征集活动，在潜移默化中将文明意识镌刻进居民心中，也铺开了一张市民和经营户城市文明自律网。