经济日报 ECONOMIC DAILY

高位统筹 部门联动 齐抓共管

厦门：“大城管”带来城市管理大变化

经济日报·中国经济网记者 薛志伟

厦门湖里区以“大城管”机制，推动形成相关部门整体联动、齐抓共管的新格局，全面提升城市综合管理水平和效能。

通过高位统筹、综合协调、高效指挥、智慧化运作方式，建立横向到底、纵向到边的城市管理网络，提高了城市管理效率。同时，湖里区将文明创建与城市管理有机结合、互相补充，使城市治理水平持续提升，市民满意度持续提升。

厦门市湖里区联发华美空间文创园一角。 新华社记者 姜克红摄

“晚上，我都会带着孩子去附近的公园逛逛。现在的薛岭山、虎头山与之前比完全不一样了，有各式各样的花木，还有供孩子玩耍的游乐设施。”家住福建省厦门市湖里区祥店社区的丁岚告诉记者，薛岭山和虎头山原先没有成形的步道，山上树木凌乱，也没有可供休息、乘凉的地方。2017年，厦门对这两座山体进行了改造，今年开通的山海健康步道连接了这两颗闪亮的明珠，成为湖里区新晋“网红”打卡点。

薛岭山、虎头山的改造是湖里区城市治理的一个缩影。近年来，湖里区打通了16条断头路，修建了31座人行天桥，大幅度改善居民出行环境。在缓解居民停车难问题上，今年以来增设路内限时停车位157个、收费停车位23个、共享单车和非机动车停车位4390个、施画规范道路标线108米、设置各类完善标识标牌29个，后续还将增加路内收费管理的停车位337个。在共享单车整治上，湖里区通过建立联动管理机制和划设电子围栏，彻底改变了共享单车乱停放的现象。

城市小区提颜值

人以城为家，城以人为本。为更好地进行城市治理，协调各部门之间的工作，湖里区于2014年创新推出“大城管”机制，近年更是将文明创建纳入城市治理之中，探索出一条文明创建和城市管理高度融合的新路子，城市治理水平持续提升，市民满意度持续提高。

“为了让小区更干净，同时将错位的资源重新利用起来，推动文明城市建设，我们社区在上半年就开始实施‘锁桶’制度，即定时定点投放垃圾。如果能够做到在规定时段内将垃圾即收即走，我们社区将变成‘无桶化’社区。”金尚社区党委书记陈素珍告诉记者，“目前，金尚社区共有21个垃圾投放点。我们正逐步将这些点位集中起来，减少投放点，让社区的垃圾桶逐步向外移动。这样，不仅能够改善居住环境，也能减少对公共空间的占用。”

近年来，厦门积极出台各项措施，推动全市做好垃圾分类工作。

“我们社区垃圾投放时段是在早晚7点到9点之间。”禾山社区党委书记林银玲说，“虽然规定了投放时间，但在非投放时段还是能在垃圾桶旁看到堆放的垃圾。为解决这个问题，后续我们将延长投放时间，让早出门或晚回家的居民也能有桶可投放垃圾。”

除了规范垃圾投放外，禾山社区还将违规停放的私家车清理干净，竖路牌、修整道路，让居民出行更方便。

金尚社区和禾山社区的社区治理只是湖里区城市综合管理工作的一个缩影。为了积极做好城市管理工作、提升城市颜值，湖里区通过大投入、抓长效的思路，摸索建立“大城管”机制，城区面貌有了较大的提升。

整体联动见成效

“成立大城管机制之前，区建设局、城市管理局、市政园林局、湖里交警大队、湖里环保分局等部门以及各街道都是依据各自行政职责开展工作。有一些职能交叉或职能未明确问题，往往需要区领导或某一部门牵头组织专项协调会来确定解决方案，存在无人主动牵头、职能部门扯皮、问题解决周期长、处理效果不好、落实缺乏有效监督检查等问题。”湖里区文明办主任、城管委办公室常务副主任、城管局党委书记傅芳槐说。

“大城管”机制成立后，有效衔接了各部门之间的联系，通过高位统筹、综合协调、高效指挥、智慧化运作方式，建立横向到底、纵向到边的城市管理网络，提高了城市管理效率。同时，湖里区将文明和城管高度融合，将文明创建与城市管理有机结合、互相补充，实现文明创建与城市综合管理相互促进、高效运转。

为健全完善制度机制、积极推进“大城管”体系建设，湖里区今年对“大城管”机制运行进行了新的研究与思考，在广泛征求相关部门、街道的意见及建议基础上进行修改完善，初步制定形成了包括组织体系、指挥体系、监督管理体系、考核评价体系、智慧体系、市场化维护体系6个体系在内的建设内容，逐步构建起“大指挥”“大统筹”“大协调”等“大城管”工作机制，推动形成相关部门整体联动、齐抓共管的新格局，全面提升了城市综合管理水平和效能。

整合数据提效率

为进一步提升城市综合管理水平，湖里区将分散于各部门的平台有效整合起来，推出了“数字湖里”公共管理集成平台指挥中心。

“数字湖里”公共管理集成平台自2018年8月启动建设，于去年4月正式运行。“数字湖里”是“大城管”机制的重要组成部分，有效地整合了各政务平台数据，打通部门之间的数据孤岛，提高了大城管机制的运行效率。数据显示，2019年，该平台共计受理城市管理相关事件59.2万件，全部按类别及时派发至相关部门、单位，有效减少了推诿扯皮现象的发生，事件办结率和群众满意率均达到99.6%以上。

今年6月，在“数字湖里”公共管理集成平台上，有一位市民留言：自己驾驶车辆不小心撞上了金尚路与枋钟路交界处的绿化带。人虽没事，但绿化带护栏有损伤，这后续工作应该由谁管？

平台收到事件信息后，经现场确认，受损的绿化带属于厦门市绿化中心管辖，其工作人员立即着手处理。在“数字湖里”平台上，部门反馈信息一目了然，各部门对自己的任务清晰、明了，真正有力地将“大城管”机制落到了实处。

日前，厦门市实现全国文明城市“六连冠”。而湖里区在今年厦门市城市综合管理考评中，连续两个季度获得全市第一。

湖里区委书记龚建阳表示，要坚持高层次定位、高起点规划、高标准建设、高水平管理的“四高”标准，把高颜值厦门行动方案和“岛内大提升”行动方案有机结合起来，大提升要体现高颜值的内在要求，高颜值要支撑大提升的外在形象，共同构建湖里区高颜值现代化中心城区的建设蓝图。

减少拆 全面改 加快建

通“文脉”畅“商脉” 郑州德化街再升级

本报记者 杨子佩

从百余年前一条土路演化而来，曾经与北京王府井、上海南京路一同进入“中国著名商业街”行列的河南郑州德化街是中原最大的商业集散中心二七商圈的中轴线，规划面积106.8公顷的街区西邻郑州火车站，东抵商代王城遗址，四周环绕着丰富的商贸、文化、旅游等资源。

以二七商圈区域城市复兴为主线，德化街围绕环境、产业、文化、智慧街区和品牌特色等方面实施新一轮改造升级，打通商圈复兴的“文脉”和“商脉”，建设现代时尚的国际化商业街区。

打造红色地标

德化街的起点二七广场占地14亩，是全国为数不多的以革命历史事件命名的广场之一，矗立在二七广场的二七纪念塔是全国重点文物保护单位。特有的红色基因，让德化街成为聚焦中原出彩的新名片。

未来，德化街将突出以二七纪念塔、二七广场、二七纪念堂为核心，以步行街为中轴线，大力实施“规划引领、环境提升、产业升级、文化复兴、活力打造”5大工程，全面拉升“产业纵轴+文化横轴”坐标体系，打造“最中原、郑中心”样板的“百年德化·红色地标”以及与郑州国家中心城市相匹配的“城市会客厅”。

为做好德化步行街改造提升工作，郑州市制定了《郑州德化街创建国家级步行街改造提升试点工作实施方案》，细化明确了5大类28项年度重点工作任务，加大力度、加快进度，高效有力抓好落实。

目前，德化街正按照“减少拆、全面改、加快建”的原则，以环境设施“美”、商圈产业“强”、城市精神“立”、智慧街区“活”、品牌标杆“创”为抓手，努力改造提升街区品质。

提升综合环境

在德化步行街改造提升工作中，郑州突出以人民为中心的发展理念，让专家学者、辖区企业家、商户以及消费人群参与进来，通过多层次论证、多渠道调研、多维度剖析，力求改造提升工作具有示范性、引领性和操作性。

通过梳理街区功能定位，德化步行街的改造工作突出顶层设计、高位谋划、系统研究，2019年7月，由清华同衡等专业设计机构编制该区域的总体发展规划和各类专项规划，编制了“1+5”的规划体系：“1”即德化街改造提升详细规划；“5”即景观提升规划、交通组织规划、业态发展规划、夜景照明规划和智慧街区规划。

“这两年改造一直在进行，效果很好，步行街的外墙立面也发生了变化。”德化街港金凤食品店店主郭蔓说。

目前，德化步行街改造提升已完成立面改造，拆除建筑及附属物3万平方米，改造建筑14栋。此外，还计划将周边解放路650米、二七路350米、人民路700米、西大街500米4条道路改为慢行系统，拟新建二七广场下穿隧道1条1500米，全面推进街区综合环境提升，将统筹建筑、违建、广告、老旧小区、道路等各项工作。

外增颜值内增素质

“这里人来人往，非常热闹，听说是来郑州旅游必到的打卡地。”来自江苏连云港的游客常先生和老伴漫步在德化步行街。“这是我们在郑州旅游的最后一天，这里离火车站近，我们品尝了当地特色小吃，准备再买点特产带回去。”

德化街在郑州素以人流量大著称，然而其历史气息缺失、文化特质不浓、休闲功能薄弱等问题也一直存在，这是德化街改造升级必须解决的问题。

“这里有波澜壮阔的商业历史和厚重的文化底蕴，是中原商脉所在、文脉所在。”在二七特色商业区管委会常务副主任马遂鑫看来，德化街迫切需要增加传统味道，打造特色，留住人气。

当前，德化街正形成文化、休闲、社交、购物、时尚、旅游6大业态，改造工作坚持“清退一批、升级一批、引进一批、振兴一批”的工作思路，充分发挥项目支撑带动力。特别是“振兴一批”中包含的老蔡记、葛记、合记等郑州老字号品牌布局博物馆、历史展馆、河南非遗传承工作室，发展文化演艺、慢生活休闲、民俗体验等，实现了对德化街文化气息的补充。

把文化留下来、人气留下来、建筑留下来，是二七商圈改造的主要思路之一。“德化街取意以德立商感化世人，这一商业文化牵动着很多老郑州人的感情。”马遂鑫说，德化街不仅要外增颜值，更要内增素质。比如，通过保留老建筑、加入文化符号，打造文化产业属性。

正在改造升级中的德化街，以特色、品牌为生命线，对标国际和全国示范街区，通过深挖品牌内涵突出本土特色，丰富功能内涵，提升综合效益，建设具有标杆意义、时尚现代的国际化商业街区。

观城

小区改造功夫要下在配套上

拓兆兵

当前，新一轮老旧小区改造正在全国稳步推进。一些地方进程过半，一个个老旧小区旧貌换新颜，群众居住条件和生活环境发生了质的变化，人们的幸福指数大幅提升。这其中，小区配套功能提升发挥了重要作用。

由于建设年代早，各种配套设施不够完善，老旧小区普遍存在排水、无障碍、消防、安防等设施不足问题。实施老旧小区改造，加固楼房、改变楼房外观和增加保温性能较为容易，而增加小区配套功能则较难，因为小区的建设格局限制了改造空间。然而，如何在现有条件下提升老旧小区配套功能是必须要解决的难题。

优化小区空间布局。老旧小区的格局无法改变，但空间布局可以优化。比如引进社会化集中供暖后，将小区内的燃煤供暖锅炉房拆除，腾出的空间可以用来建停车场、小区花园、幼儿园等。也可以将相邻的规模较小的小区围墙打通，通过合并腾出空间，统一建设配套设施等。

改造后的大部分老旧小区引进了物业公司，使小区管理和运转步入正轨；同时，健全了基层党组织，构建了“一体化”服务网络，实现了“网格化”管理，为辖区居民提供民生保障、利益协调、矛盾纠纷化解等服务，创造平安和谐舒适的生活环境。

老旧小区提升配套功能难度大，但并非无从下手。去年以来，在新一轮老旧小区改造中，各地都涌现出了一批好的做法。如，宁夏中卫市沙坡头区统筹多个部门和社会各方力量下大力气对老旧小区空间进行了优化布局，拆除了老旧设施，新建了一批设施，增加了小区花园广场、充电桩等，老旧小区面貌和功能实现了巨大提升，受到了群众交口称赞。

老旧小区改造不只是“穿衣戴帽”式改造，更要重视小区配套设施改造，要在优化布局、提升功能上动脑筋下功夫，着力提升人民群众的获得感和幸福感。

云南昭通：

半城苹果满城香

本报记者 曹 松

作为西南地区最大的苹果交易集散中心，云南昭通市昭阳区洒渔镇从凌晨3点到中午12点，来自全国各地的经销商和采购商在这里交易苹果，再销往全国各地。

“80年前，自第一棵苹果树落地昭通，苹果就与这座城市结下了不解之缘。”60岁的蔡兆翔是昭通市苹果专家，和苹果打了一辈子交道，他见证了昭通苹果产业从弱小到壮大的历程。

“近年来，昭通把苹果产业作为高原特色农业主导产业之首重点打造，通过科技示范、引进新品种，大面积推广技术，苹果种植面积已达80万亩，昭通也成为西南冷凉高地苹果种植面积、产量最大的地区。”蔡兆翔说。

随着种植规模不断扩大，昭通市大力引进龙头企业示范带动，推动苹果产业转型升级。

日前，国内产能最大的苹果自动分选线在昭通超越农业有限公司冷链物流园区建成投产。从果园运进来的苹果经过分选线后，依据果径、颜色、重量被划分为不同等级输出到不同区域，实现自动分拣、打包。公司生产部负责人孔艳琼介绍说：“经过分拣后的苹果，可以追溯采摘时间、品类等级、包装日期等信息。”

通过外引内培，海升、国投中鲁、云南农垦等一批“小巨人”企业纷纷入驻昭通。2019年底，昭通拥有苹果种植加工营销企业近20家，初加工脆片、浓缩果汁企业4家，苹果专业合作社254个，社员近2万人。

如何擦亮品牌，让昭通苹果产业迈向高端？近几年昭通大力实施品牌战略，强力推出集“沁果昭红”“满园鲜”“嘎嘣脆”等品牌于一体的昭通苹果品牌体系，推动了昭通苹果走出西南、走向全国乃至国际市场。目前在京东、淘宝等平台上销售昭通苹果的企业、合作社、店铺近1500家，近年来网上销售苹果总量超883.3万件。

从一棵树到一个产业，再到一个品牌，昭通市统筹推进“苹果之城”建设。当前，昭通已经形成了外围以百万亩果园为依托，城中以3万亩高原湿地为核心、5万棵苹果树为点缀，一系列特色小镇和主题庄园等为补充，功能完善、宜居宜业、果城融合发展的城市格局，一个“城在园中、园在城中、半城苹果满城香”的美丽画卷正徐徐展开。

昭通市委书记杨亚林表示，下一步，昭通将把“产城融合、文化通融”的理念融入昭通中心城市的建设中，精心打造“苹果之城”。

本版编辑 陈 艳 陶 玛