用科学发展观推动城市管理

赵书贤

贯彻落实科学发展观，推动城市管理又好又快地发展，必须树立与科学发展观相适应的思想观念。思想观念不更新就难以突破过去的发展模式，就无法实现城市管理又好又快地发展。

一要树立高举旗帜、服务和谐的观念。坚定不移地高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持走中国特色的城镇化之路是我们做好城市管理的重要保证，坚持以科学发展观为指导，服务和谐社会是做好城市管理工作的根本任务。在新的一年里，围绕服务构建和谐社会这个中心，加强对郑州市城市管理工作的探索研究，不断提高城市品位，优化人居环境，让广大的市民群众更多地享受到改革发展带来的成果。

二要树立以人为本、执法为民的观念。以人为本是科学发展观的本质和核心。把以人为本、执法为民的理念贯彻到城市管理工作中，提倡人性化的管理，在城市管理中推行柔性执法。倡导尊重人、理解人、关心人，围绕实现人民的权利和利益，满足市民群众的需要，促进人的全面发展，做好城市管理的各项工作，把人民群众满意作为城市管理工作的最高理念。

三要树立讲求质量、注重效益的观念。加强城市管理，提高城市管理的质量和效益，最大限度地发挥城市功能，实现人与自然的和谐；实施精细化的城市管理，让市民群众拥有一个良好的生存秩序环境，能够地享受到城市管理带来的实惠。一是要确立正确的政绩观，切实解决好城市管理为什么的问题，始终把有利于提高城市品位，改善人居环境；有利于我市文明城市的创建；有利于和谐社会构建做为城市管理的出发点和踏脚点，按照现代决策方法，遵循现代决策程序，要多到群众中听取对城市管理的意见建议，努力实现科学决策，民主决策，追求决策效益的最大化。

二是要理顺城市管理体制。按照“精简、高效”的原则，进一步整合城市管理资源，理顺市、区执法局的管理体制，尽快实行市、区双重管理模式，形成全市指挥统一、管理高效“大城管”格局。积极推进内部改革，减少管理层次，实施扁平化管理，解决层级结构的组织形式在现代城市管理环境下面临的难题，提高管理效能。三是要树立以细求实的作风。努力在城市管理精细化上下功夫，对关系到群众利益的问题要认真进行研究，真正扑下身子，沉到城市管理的基层一线，一个问题一个问题研究解决，一个环节一个环节抓好落实，确保每件事情都有头有尾、保质保量。

四是要树立统筹兼顾、协调发展的观念。协调发展是科学发展观的重要内涵，城市管理是一个复杂的系统，各方面工作，既相互依存，相互促进，又相互制约，只有在协调中发展，才能防止顾此失彼，才能提高整体发展效益。城市管理应与城市经济社会发展的进程相一致，与城市可持续发展相协调。市容、环卫、市政、交通、园林、绿化要齐头并进。城市管理既要注意道路、广场等城市基础设施的建设，也要注意市容市貌、环境卫生的改善。既要提高主次干道、繁华地段的城市品位，也要改善背街后巷城郊结合部的环境和形象。城市管理要兼顾主次干道、新区老城、城区郊区、白天夜晚，保持平衡协调。城市管理既要以发展经济为中心，但是也不能牺牲环境为代价，以摊点亭棚来解决就业，以马路经济来维持繁荣的行为，是短视的，是对整个城市、对未来发展不负责任的行为。

城市管理统筹兼顾要搞好三方面协调，处理好三方面关系：一是城市管理同级相关部门之间要搞好工作协调，定期召开协调会议，通报城市管理情况，协调解决问题。二是系统内部要搞好协调，进一步理顺市、区两级执法机关双重管理体制，加强市局统一领导下市区间、区区间的协调，形成全市“大城管”的格局。三是要加强与办事处和社区在城市管理领域工作的协调，按照“重心下移、权力下放、明确职责、综合执法、严查严究”的要求，进一步细化责任，明确标准。

五是要树立着重长远、全面建设的观念。科学发展观是可持续的发展观，可持续发展的特征是发展的进程要有持久性、连续性。推进城市管理必须统筹考虑城市管理当前发展和未来的发展，着重打牢城市管理的基础。一要提高全民城市管理意识。二要加强依法管理城市工作力度。对违法建筑，违章占道，违法广告、非法张贴等违法行为要及时依法查处，切实维护广大人民的合法权益，维护社会的良好秩序。三要加强城市管理队伍建设。人是做好各项工作的保证，只有高素质的城市管理人员，才能创造出高质量的城市管理。今年，为了适应郑州市创建国家文明城市的需要，我们对城市管理行政执法系统人员进行全员额、封闭式、军事化培训。通过教育培训，更新观念，转变作风，提高城市管理人员的综合素质。

六是要树立与时俱进、开拓创新的观念。科学发展首先是要加快发展。邓小平同志指出：“发展才是硬道理，不发展只能是死路一条”。城市管理起步比较晚，基础比较薄弱，城市管理工作又多处于社会矛盾的“风口浪尖”，群众关注的许多热点、难点问题，都与城市管理工作相关联，按照科学发展观的要求，城市管理工作必须加大创新发展的步伐，作为各级党委领导必须要有强烈的发展意识；有一种不甘落后、奋勇争先的进取精神，有一种有条件要上，没有条件创造条件也要上的雄心壮志，只要有了这么一种精神状态，没有路子就能找到路子；没有条件就能创造条件。

城市管理是动态管理，城市管理中的问题在不断发展变化，有些问题走老路、用老办法无法解决，必须用创新的办法解决城市管理发展中的问题。加快发展还必须坚持改革创新，创新是发展的动力，没有创新就没有突破，要勇于破除旧思维的束缚，敢于打破凭老经验、老框框办事的习惯，着力在体制创新、机制创新、手段创新上下功夫，广泛听取和学习国内外先进地区好的经验和做法，认真研究和分析我市的实际情况，找出工作结合点。既要制定和规划好长远的目标，坚持高标准，又要立足于当前，分类指导，解决最现实、最迫切的问题。同时，要用仿效市场的办法调动方方面面的积极性，把部门利益和各方面的利益融合包括，努力用创造性的工作、创新型的思维来解决管理过程中所遇到的各类问题，尤其是要围绕影响和制约城市管理和发展的突击矛盾、群众关注的热点难点问题，加大研究力度，寻求解决办法，创出经验典型，使城市管理充满生机和活力，不断迈出新步伐，跃上新台阶。

（作者郑州市城市管理行政执法局党委书记、局长）

推行党员议事提案制落实民主权利

王彬彬

尽管我党已于2004年9月颁布了《中国共产党党员权利保障条例》，但由于种种原因，党员民主权利在现实中难以得到切实保障与落实，直接影响了党内民主以及社会民主政治的发展进程。党的十七大报告再次提出“要积极推进党内民主建设，尊重党员主体地位，保障党员民主权利，营造党内民主讨论环境”的新的要求。为探索落实党员民主权利的具体途径，各级基层党组织进行了许多有益的探索。借鉴国家民主制度的形式，推行党员议事提案制，是上街区委在落实党员民主权利方面进行的大胆尝试。

一

党员议事提案制，是基层党组织借鉴人大议案和政协提案的做法，鼓励和引导党员广泛收集群众的意见、建议，积极参与基层党内事务和行政事务，并按要求对党员所提事项认真受理和落实的一项制度。基层党员凡是对所在党组织党内事务管理、行政工作决策、干部工作作风、民生问题、集体经济发展等方面有意见和建议的，均可以通过填写《基层党员议事提案书》的形式向党组织进行反映。提案分党员个人提案和集体联名提案两种形式，其中集体联名提案必须由1人提议，4人以上附议并签名。基层党组织应对党员所提议事提案，按照受理、答复、办理、回复、复查、归档等6个步骤及时予以落实和办理。基层党组织通过提案办理，可全面落实党员对党务、政务和社会各项事务的优先知情权、合理建议权、决策参与权和民主监督权，大大调动广大党员参与经济和社会建设各项事业的积极性、创造性。

二

推行党员议事提案制，是贯彻落实十七大提出“落实党员民主权利，推进党内民主建设”的需要。

推行党员议事提案制，是发挥党员先进性、加强基层组织建设的需要。现在基层党组织普遍存在党内民主氛围不浓的现象，直接影响和限制了党员作用的正常发挥，主要表现在以下几个方面：一是一些基层党组织负责人工作方法简单粗暴，遇事不同党员商量，不通报情况，不征求意见，不尊重党员的民主权利，习惯于拍脑袋、想当然，拍板决策盲目，独断专行，缺乏民主意识；二是一些无职党员的民主权利由于没有得到尊重，工作积极性受到了挫伤，责任意识明显减弱，不能积极主动参加党的活动，党员先进性没有得到充分体现；三是党员群众对个别党员干部工作效率低下、工作推动和抓落实的力度小等现象，有意见不敢提，不会提，或者提了也"白提"，以至于监督出现盲区；四是群众向党组织反响意见和建议的渠道不畅，群众的意愿和利益得不到及时落实和满足，党群、干群关系受到较大影响。推行基层党员议事提案制，可以激活党员个体细胞，充分调动党员的积极性，鼓励和引导党员积极参与、管理、监督党内事务，营造浓厚的党内民主氛围，从而增强党组织的影响力、凝聚力、创造力。

三

以党员议事提案制为载体，落实党员民主权利，应抓好以下四个方面。

（一）以提高党员素质为基础，落实党员优先知情权。各级党组织要对广大党员普遍进行党的基本理论、基本知识、基本纲领以及党规党纪的学习教育，着力提升党员综合素质，通过教育培训，不断提高党员发现问题、分析问题和解决问题的能力，促进党员的全面发展和党员队伍整体素质的提高，增强发挥主体作用的能力；要采取层层召开座谈会、培训会的形式，帮助广大党员弄清“党员议事提案制”的目的、意义、范围、程序，把广大党员的思想认识统一到“尊重党员主体地位，加强党内民主建设”上来，为更好地保障党员主体地位、落实党员民主权利创造条件。

（二）以拓宽党员参与渠道为手段，落实党员合理建议权。各级党组织要多层次、多角度、多渠道创造党员积极参与党的领导和管理党内事务的形式，营造党内讲真话的良好氛围；加强沟通交流，让党员充分发表自己对党事、政事的看法，充分发表对单位事务的意见和建议，鼓励党员积极议事提案，逐步解决一些党员中存在的不愿提、不会提、不敢提的问题，扩大广大党员参与讨论党内事务的合理建议权范围，调动参与的积极性、主动性，增强责任意识。

（三）以认真办理党员提案为核心，落实党员决策参与权。各基层党组织要将推行基层党员议事提案制工作纳入重要议事日程，建立相应的领导小组和办公机构，研究制订推行方案，健全提案办理工作网络，加强督促检查和分类指导；要从当前基层最需要解决的、群众最关心的问题入手，认真受理，及时落实，给党员群众一个满意的答复；要自觉强化大局意识、责任意识，加强对此项工作调查研究，及时总结积累活动经验，及时研究、解决工作中存在的新情况、新问题，查找薄弱环节，有针对性地采取措施。同时，要邀请提案党员全程参与提案办理过程，尤其在办理落实和答复中要充分听取和征求提案党员的意见，切实落实党员在提案办理过程中的决策权。

（四）以完善规章制度为落脚点，落实党员民主监督权。各基层党组织要结合实际制定出台党员提案工作相关制度，修订完善党员民主权利有效落实的相关规定，规范提案办理程序；党员可以依照有关规章制度，充分参与提案全过程，对提案全过程进行严格监督，提出意见建议，促使活动更具生命力和持久性。同时，建立党员议事提案目标考核、问询督察、征询反馈、奖惩激励等长效机制，在活动中提升党员先进性形象、全面落实党员民主权利，确保此项工作逐步制度化、程序化、规范化。

在推行党员议事提案制的过程中，可能会面临传统体制、传统文化、社会心理和习惯势力等诸多因素的掣肘，但我们只要抱定促进党和国家民主政治发展的信念，坚定为党和人民的事业而克服艰难险阻的信心和决心，党员民主权利就一定能从根本上得到落实，党的事业将因之更加充满生机与活力。

（作者系中共郑州市上街区委常委、组织部长）

我国城镇化体制若干政策建议

国务院发展研究中心课题组

为促进我国城镇化健康发展，提出以下八方面的政策建议：

（一）以科学发展观为指导，明确城镇化的方向和思路

1.深刻理解城镇化的本质，进一步明确城镇化发展的导向。

2.坚持科学发展观，努力创建经济高效、资源节约、环境友好、布局紧凑、社会和谐的城镇发展新格局，促进城市发展模式从粗放型向集约型转变。

3.形成合理的城镇化空间格局。继续把城市群作为推进城镇化的主体形态，逐步形成若干城市群为主体，其他城市和小城镇点状分布，永久耕地和生态功能区相间隔，高效协调可持续的城镇化空间格局。

4.坚持以人为本，兼顾不同群体的利益要求，使城镇化发展的成果惠及全体人民。要增强城镇对农村富余劳动力的吸纳能力和城镇的综合承载能力，让农民能够享受城镇化成果。

（二）完善土地制度，促进用地节约

1.切实保障农民的合法土地权益，合理提高征地补偿标准。

2.提高城市建设用地的利用率。要盘活城市存量土地，适当提高土地利用强度，对城市土地进行再开发，提高城市综合承载力，走城市用地内涵式挖潜的发展道路。

3.严格管理土地收益。明确土地收益范围，严格收缴程序，规范收支管理，加强预算监督。

（三）推进户籍制度改革

1. 逐步建立城乡统一的人口登记制度。积极稳妥地推进建立城乡一体、以居住就业地户口登记制度为重点的户籍制度改革。

2.把户籍制度改革与就业、教育、医疗、养老、住房等各项社会福利制度改革结合起来。

3. 逐步缩小城乡基本公共服务上的差别。应加大农村和落后地区的基本公共服务投入，一旦城乡基本公共服务的差距缩小到一定程度，取消户籍差别、实行统一政策就会水到渠成。

（四）完善公共服务体制

1.以公共服务为导向，转变城镇政府职能。政府应把提供“低水平、广覆盖、均等化”的基本公共服务作为政府的一项基本职责。

2. 重视进城务工的农民公共服务需求，切实保障农民工的合法权益。输入地政府要转变思想观念和管理方式，对农民工实行属地管理。

3.把城镇的基本公共服务向与城镇连片的农村（城中村）延伸。

（五）推进财税体制改革

1.加大财政对城乡基本公共服务的支持力度。改革和调整财税体制和政策，建立财权与事权相对称的财税体制，形成城镇税收随城镇人口增加而增长的机制。进一步完善转移支付制度。

2.尽早开征物业税。在研究和试点的基础上，对商业房产和居民房产征收从价的财产税（物业税），扩大城市政府的税基，增强为居民提供服务筹资的能力，提高土地收益的持久性和稳定性，遏制盲目“卖地”行为。

3.扩大省管县财政体制改革的试点范围。

（六）完善城市治理和管理模式

1. 为各类城市创造一个公平竞争的环境，使其能够发挥各自的优势又好又快地发展。完善行政区划，减少行政层级，促使各个城市和城镇具有同样的收入种类、税费减免权限及融资手段，享受同样的政府间转移支付，并具有同样的开支责任。

2.推进城市综合管理，增强服务意识，提高城市管理水平。

3.改进中央对地方政府的政绩考核体系，建立规范的城镇化统计制度和质量评价体系。

4.加大“城中村”改造力度。“城中村”改造必须以城市规划为先导，积极、稳妥、有序地推进，尽量减少对城市经济社会的消极影响。

（七）科学引导，发挥规划的调控作用

1.建立城乡统一的规划体系。加快《城乡规划法》的立法进程，建立科学、合理、规范、系统的城乡规划体系，提高规划的法律地位，指导城乡协调发展和健康发展。

2.强化规划的刚性约束力。充分发挥规划对城镇建设的规范作用，加强对城市发展空间的管制和资源保护，走紧凑型的城市发展道路。

3. 加快规划体制和方法的变革与创新。要把经济社会发展规划和空间规划有机地结合在一起，把支持产业发展作为城市规划的重要任务。

4.严格规划实施和监督。逐步建立城市规划决策、执行、监督相分离的机制，不断规范和完善城市规划决策程序，增加透明度，扩大公众参与，减少和约束规划部门自由裁量权，杜绝领导干部对规划的随意干预和变更，维护规划严肃性。

5. 要重视和加强对新任地方领导干部，特别是党政一把手进行城乡规划知识培训。各级政府要进一步加强对城市规划工作的领导，以更大的精力抓好规划工作。

（八）建立促进城镇化健康发展的协调机制

1.建立促进城镇化和规范城镇化发展导向的协调机制。推动城镇化健康发展涉及的范围广、内容多。

2.探索建立改变城乡二元结构、统筹城乡的体制。要以重庆、成都设立全国统筹城乡综合配套改革试验区为契机，以“珠三角”和“长三角”近十多年来的经验为借鉴，大胆创新，勇于实践，为缩小城乡差别、真正解决城乡统筹问题开辟有效途径。

（作者单位：国务院发展研究中心）

观点速递

地方政府整体绩效评价中的公众满意度

郑方辉、王琲在《广东社会科学》撰文，以广东21个地级以上市为例分析了地方政府整体绩效评价中的公众满意度问题。研究结果表明：①满意度调查服务于地方政府整体绩效指数的评价，而非部门及项目绩效评价。②整体上，广东公众满意度评价倾向于正面，但评分偏低，尤其是对政府廉洁性、社会治安、就业机会的评价偏低，趋于负面。③广东21个地级市以上的满意度差价较大，总体来看，经济发达的珠三角地区的城市评价较高，50个山区县其次。④调查进一步发现，被访者背景对其满意度评价影响较大：男性的评价高于女性，31~50岁年龄段的评价明显高于其他年龄段，学历愈高，满意度评价也愈高，农民和失业者的评分最低。

改革开放的四个特点

《经济观察报》近日发表的成思危演讲辞。成思危认为，中国的改革开放具有四个特点：第一个特点，是自上而下的改革，改革都是在中国共产党的坚强领导下进行的。第二个特点，中国的改革是量力而行的。我们的改革并没有像苏联、东欧国家那样采取非常激进的办法，而是根据我们国家的国力，根据群众可以承受的程度，根据经济的发展量力而行，一步一步地去进行的。第三个特点，我们的改革是循序渐进的。在开始的时候确实没有经验，要摸着石头过河，摸着石头过河当然也有它不足的地方，就是一脚深一脚浅，有的时候甚至会摔一跤，这都有可能。第四个特点，改革是路径依存的。改革就像下象棋一样，你走第一步的时候，就会影响到你今后的几步，所以如果一步走得不合适，那可能以后的几步就都会受到影响，而且要退回来的话，就像下象棋悔棋，付出的代价更大。

社会政策的性别视野

王东在《天府新论》撰文指出，社会性别是伴随着妇女运动的发展而产生出来的一个概念。这一概念的出现推动了妇女运动本身的发展，同时也为我们观察社会现象，进行社会分析提供了一个全新的视角。社会政策是一把双刃剑，它并不必然地与社会性别平等联系。社会性别缺失条件下的社会政策将男女不平等制度化，强化了原有的社会性别不平等；当社会性别意识纳入社会政策制定的考虑视野中，社会政策公平的价值理念与男女平等价值诉求不谋而合，此种条件下的社会政策将成为改变传统的男女不平等预设，促进男女平等的制度保障。社会性别平等主流化旨在社会政策中注入社会性别意识，发掘社会政策的积极的一面。社会性别在审视社会政策的同时，社会性别视角本身也在发生变化。

公平与正义的联系和区别

韩跃红在《哲学研究》撰文指出，公平与正义在内涵上有所不同。公平侧重于利益均衡，正义侧重于利益对等；正义有利于鼓励竞争，扬善抑恶，公平则有利于缩小差距，保持平衡；针对个人利益分配应注重正义，而社会宏观调控应注重公平。然而，公平与正义之间的内在联系也是不容忽视的。所谓公正就是公平和正义的合称，或公正可以分解为公平和正义两个方面。公正是现代社会利益分配的理想状态，其中公平和正义缺一不可。正义是公平的基础，没有正义的公平必定沦落为平均主义，而且必定酿成善恶不分、荣辱不辨的社会局面，社会必将陷入混乱和无序。公平是正义基础上的更高追求，并以公正为旨归。正是因为看到了公平和正义之间的这种不可分割的关系，罗尔斯拓展了正义的内涵，在其中加入了社会公平的意蕴，认为社会公平是正义的题中应有之义。

强化社会治安综合治理的基层基础

刘光磊在《学习时报》撰文指出，要健全基层社会管理体制，健全社会治安防控体系，加强社会治安综合治理，深入开展平安创建活动，为新时期政法、维稳工作特别是社会治安综合治理的基层工作就要做好以下几个方面的工作。首先，要适应新形势，加强社会治安综合治理基层基础工作。其次，要明确新要求，发挥基层组织在维护稳定、促进和谐中的重要作用。最后要探索新机制，以科学发展观推进社会治安综合治理工作。在探索新机制，以科学发展观推进社会治安综合治理工作方面，一是完善基层工作领导机制，实行一把手负总责、党委一名领导班子成员分管。二是创新基层工作推进机制，实行一个平台整合、一体化运作。三是改进基层组织建设机制，扩大综合治理工作的覆盖面。四是强化队伍建设机制，建设高素质基层综合治理队伍。五是健全考核激励机制，形成有利于加强基层基础工作的政策导向。

行业协会发展中的矛盾

吴传毅在《国家行政学院学报》撰文认为，在市场经济形成和政府职能逐渐转变的过程中，行业协会等中介组织建设正日益成为社会各界关注的焦点，但由于目前我国行业协会才开始发展，实践中存在一些自相矛盾的观点或行为倾向，表现为：行业协会既要“政会分离”，又要“政府支持”。其实，“政会分离”和“民间化”都离不开政府的支持；行业协会一方面需要政府“授权”，另一方面政府一些部门又害怕“授权”会缩减政府的有关职能，这表明行业协会发展依旧艰难。