

# 用科学发展观推动城市管理

赵书贤

近年来,我市建筑业得到长足发展,有法可依,统一开放的建筑市场格局基本形成,产业结构日趋合理,生产规模不断扩大,施工技术水平明显提高,产业队伍得到进一步壮大和优化,为我市经济跨越式发展和城市面貌的改变作出了重大贡献。

## 一、建筑业发展取得的成绩

截至2007年12月底,全市共有建筑业资质企业1283家,其中总承包企业168家,特级企业6家,专业承包企业870家,劳务分包企业239家,工程监理企业92家,工程招标代理机构99家,常在郑从事建筑劳务民工约30万人,建筑队伍初具规模,企业结构趋于合理,初步形成了以施工总承包企业为主体,专业承包企业相配套,劳务分包企业为基础,工程监理企业、招标代理机构为辅助的建筑业结构体系。2007年全市共完成建筑业施工总产值315亿元,同比增长15.1%,在建工程项目4800个,面积5700万平方米,同比增长25.5%,两项均占全省的约三分之一。全年创优工程“商鼎杯”奖24项,省优质工程“中州杯”奖15项,省装饰工程“中州杯”奖4项,国家优质工程“鲁班奖”3项,在全市188家勘察设计单位中有3家企业进入全国勘察设计单位综合实力100强。创建市级文明工地112项,省级文明工地52项。

二、建筑业发展中存在的问题

突出表现在以下几个方面:

一是从长期计划经济体制延续下来的勘察、设计、施工、使用等过程相互分割的管理体制和运行模式还没有彻底转变。

二是企业诚信体系和工程风险管理程度还没有普遍推开。工程咨询服务体系及相关中介服务仍不适应市场经济发展的要求。工程建设的市场化、社会化、专业化、科技化水平还比较低。业主不合理压价、拖欠工程款、拖欠农民工工资等情况依然存在。

三是建筑企业法人治理结构不完善,企业产权单一,财务风险突出、缺乏实力、技术落后等问题仍是制约建筑企业发展的主要原因。在我国还缺乏具有行业综合实力和国际竞争力的大型建筑企业集团。

四是政府投资工程管理方式滞后,“投资、建设、监管、使用”多位一体,工程建设管理的政企不分,施工组织的市场化手段应用程度不高,利用专业化管理的項目力量还不充分,企业创新能力不强,技术竞争优势不明显。

五是施工现场管理水平不高,文明标准化工地比率偏低,个别施工现场存在着脏、乱、差,农民工的居住条件有待改善,由于企业不愿意投入,安全和质量事故还时有发生,百亿元产值死亡率需进一步控制等。

## 三、推进建筑业又好又快发展

当前,全国处于工程建设的高潮期,这既为建筑业发展带来良好的机遇,同时也带来了严重挑战。要围绕转变建筑业发展方式,推进建筑业又好又快发展的主题,就需要改革创新,与时俱进,真抓实干,努力实现我市建筑业又好又快发展。

## 努力实现建筑业又好又快发展

第一,加强工作指导,促进建筑企业做大做强。按照省政府《加快建筑业发展的意见》和我市的实施细则,进一步加强产业发展具体指导,为建筑企业创造良好政策环境,继续支持大企业,鼓励支持县域建筑业发展,促进建筑业结构优化升级。

第二,创新管理体制,加强市场监管。按照党的十七大提出的“加快形成统一开放,竞争有序的现代市场体系”的要求,建立“法律保障、政府监管、市场调节、经济制衡”的监管模式。充分发挥我市有形建筑市场机制,调动各方主体依法参与建筑经济活动的主动能动性和自觉性,解决多头管理和场外交易问题。构建建筑市场诚信体系建设,推行工程担保制度和工程保险制度,强化工程项目招标投标监管,加快政府投资工程组织实施方式改革,强化工程质量安全监管。

第三,重视科技兴企,推动建筑业科技进步。建立健全科技机制,在特级企业和一批骨干企业中以构建企业技术中心、研发中心为重点,以打造大型企业技术创新平台为核心,以建立完善施工技术标准,企业技术标准为保证,夯实企业技术管理基础,开发推广应用关键技术,引进和推广先进技术,改进机械设备装备,提高建筑业工业化水平。

第四,实施人才培训工程,提高行业队伍素质。在行业内组织开展“岗位大练兵、技术大比武、素质大提高”活动,拓展各类技术人才成长的通道,培育造就一批行业专门人才和技术标兵。

第五,建立长效机制,确保工程质量和安全生产。在安全生产方面,要有效控制和减少一般事故,遏制较大事故,杜绝重大事故,杜绝死亡事故,数百亿元产值死亡率控制在3人以内,重伤率不超过0.7‰,事故总发生率下降2%;在质量管理方面,要以完善激励约束机制,落实各方责任主体为重点,树立“小建设,大监理”的工作指导思想,加大对大体量、大跨度、高难度大型公共工程和基础设施工程的质量监督,实施住宅工程质量分户验收制度,根除住宅质量通病,确保工程质量稳步提升,多为社会提供优良合格的放心工程。

第六,进一步完善善管理和服务体系,创造良好的建筑业发展环境。作为建设主管部门要按照法律法规的要求,继续整顿规范建筑市场秩序,不断开展质量安全和市场秩序监督检查,重点检查质量安全隐患、劳务用工管理、农民工权益保护和装饰装修秩序等。要规范工程总包和分包行为,完善劳务分包制度,规范劳务用工行为,全面营造公平有序的市场竞争环境。同时,加强收费管理。探索各类保险和保证金缴纳办法,减轻建筑企业负担,禁止向建筑企业乱摊派、乱集资,切实优化施工环境。

(作者系郑州市建设委员会主任、党委书记)

## 发现新商帮 定义一种苏醒的力量

中国的商业文化底蕴厚重、由来已久,徽商、晋商等九大商帮以自身别具地域特征的决策风格和商业理念傲然存活,屹立于世。“作别”了最初的低级别、数量型扩张阶段之后,追求高级别竞争所必需的质量和管能力,已经成为“中国商帮新势力”的内在需求。《中国经营报》在2007年开展了“决策中国、对话世界”为主题的中国九大商帮新势力的深入采访活动,对传统中的闽商、豫商、

鲁商、苏商、浙商、徽商、粤商、潮商、晋商等九大商帮新势力进行了全景式踏察与采访,不仅写出了商业理念傲然存活,屹立于世。“作别”了最初的低级别、数量型扩张阶段之后,追求高级别竞争所必需的质量和管能力,已经成为“中国商帮新势力”的内在需求。《中国经营报》在2007年开展了“决策中国、对话世界”为主题的中国九大商帮新势力的深入采访活动,对传统中的闽商、豫商、

京文

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的发展。

一、要树立高举旗帜、服务和谐的理念。在新的一年里,围绕服务构建和谐这个中心,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。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,能够享受到城市管理带来的实惠。一是要树立正确的政绩观,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作为城市管理的出发点和落脚点,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相协调,与城市社会管理相协调。市容、环卫、市政、交通、园林、绿化要齐头并进。城市管理的建设,也要注意道路、广场等城市基础设施的建设,也要注重市容市貌、环境卫生的改善。既要提高主次干道、繁华地段的城

市品位,也要改善背后街巷城郊接合部的环境和形象。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,但是也不能以牺牲环境为代价,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:一是城市管理与上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。

六是要树立与时俱进、开拓创新的观念。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变化,必须用创新的办法解决城市管理发展中的问题。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出矛盾、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。

(作者系郑州市城市管理行政执法局党委书记、局长)

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主义民主的发展进程。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映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,基层党员、干部群众受到较大影响。推行基层党组织议事提案制,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党内事务的形式,营造党内讲真话的良好氛围;让党员充分发表自己对党务、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意愿提、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。

(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,研究制定推行方案,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,及时总结积累工作经验,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,规范提案办理流程;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、询问督察、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,但我们只要坚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够从根本上得到落实,党的事业将因之更加充满生机与活力。

(作者系郑州市上街区委常委、组织部部长)

# 我国城镇化体制若干政策建议

周共平

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、社会和谐的新型城镇化新格局,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,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。

## (三)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,建立财政与事权相对称的财税体制,形成城镇税收随城镇化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。

## (六)完善县财政体制改革

### (六)完善城市管理和管理机制

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。