

火车站地区“四项秩序”综合整治的启示—— 从辨症施治到标本兼治

本报记者 赵国峰 通讯员 刘展军 周明君

一个人是不是漂亮和帅气，首先是看其脸面，对一个城市也是如此，尤其是城市的窗口地区最能看出这个城市的魅力。

而在全国各地火车站中，唯独郑州火车站是商业网点、交通和流动人员最集中的火车站，这里有一点动静常常引起社会各界的关注。多年来，对治理郑州火车站地区的脏、乱、差和各种违法违纪行为，历来是市政府头痛的事情。2009年9月以来，根据市委、市政府的部署，火车站地区相继开展了“五抓一树”活动和“四

项秩序”区域综合整治，一时间，站区交通、市容、治安、商业实现根本转变，窗口地区焕然一新。但不久就从监管区又反弹，大有向火车站中心区域卷土重来之势。

今年，市委、市政府采取多种强有力措施，下大决心进行治理，经过全市各方面的努力，如今，四面八方的宾客异口同声地说：“郑州火车站地区变了，变得安全整洁了，变得井然有序了，变得靓丽迷人了。”宾客的口碑是对市委、市政府立党为公、执政为民落实在行动上的肯定；是对火

车站地区“四项秩序”综合治理成果的肯定；也是对火车站地区管委会提高执行力度、统领站区32个单位和部门真抓实干的首肯。

对目前火车站地区治理取得的成果，火车站地区党工委书记、主任刘国正总结说：“这次治理区域大、声势大、规格高、招数鲜，我们根据中医治病的原理，每个问题都追根溯源找‘病根’，标本兼治，综合治理，使以往屡屡反弹的‘八大顽疾’得以根除。经过实践检验，可以说是一个全新的治理模式。”



火车站地区党工委书记、主任刘国正在耐心教育非法营运人员。

望闻问切 辨症施治开“处方”

车站乱象具有普遍性和特殊性。长期以来，这个“弹丸之地”一直存在着管理权限不清，管理边界模糊，管理机构交叉重叠和法制不完善的情况。“龙多不下雨”，导致不法行为滋生和蔓延，社会丑陋现象愈演愈烈。特别是机动车乱停乱放，随意占道；非法营运长途客车，黑出租车甩客宰客；机动三轮、观光电瓶车及摩的横冲直撞；商业经营以次充好，以假充真，强买强卖，马路经营；社会治安方面的叫客拉客，强行乞讨，黄、赌、毒；市容面貌破旧、脏乱、私搭乱建，广告牌匾参差不齐等“八大顽疾”，使窗口形象大打折扣，与社会进步形成巨大反差。

2009年，火车站地区管委会领导班子调整后，迅速在站区展开了长达四个月的“五抓一树”活动，即一抓综合整治，实现站区管理工作新突破；二抓思想作风整顿，实现站区管理队伍新面貌；三抓深化改革，实现理顺体制、完善机制新跨越；四抓环境改造，实现窗口地区品位升级；五抓移交接管。实现东西广场统一管理和树立优良作风，再塑窗口地区新形象。其核心是治理市容、交通、治安和商贸。此活动的推进落实，成效凸显，在管委会直管辖区，各种乱象基本销声匿迹。

但是，在金钱和利益纷争与博弈中，站区这个有机整体被人为分割。虽然这块巨型蛋糕中心没有被污染，但周围已变质霉烂。尤其是今年下半年，大有从周边向车站广场渗透和卷土重来的迹象。站区周边隶属二七区和管城区，不法分子就钻管理的缝隙和空子，“东风浩荡向西移，西风吹来向东避”，他们与管理部门打游击战、玩猫捉老鼠的游戏，企图冲破管委会的防线，向中心区域集结。严酷的现实考验着火车站管委会的领导干部。部分成员一度陷入迷茫和彷徨，大家动情地讲：“我们苦心治理，可老是雨过地皮干，风吹满地尘，这何年何月才能整出名堂？”

是啊，管委会这支不畏强暴、克难攻坚的团队尽力了，可有些相关单位只喊口号、不作为，不能有效整合资源共同参战，想让站区长治久安，谈何容易？

市委书记连维良履新郑州第一个星期，就到火车站地区进行调研，此后两次在站区周围街道暗访。经过“把脉诊断”，他深谙站区“病情”的严重性，他清晰地意识到火车站地区的“顽疾”不治，一定会影响郑州市社会经济发展，他决心大刀阔斧、冲破阻力彻底治理。

于是，连维良书记9月14日开出了第一张“处方”——“从今天起，即开展为期一个月的火车站区域综合整治活动，使火车站区域市容市貌、交通管理、社会治安综合整治等情况有根本性的好转。”

根本性的好转就是时间和目标的考量，也是管委会下达的动员令，更是市委、市政府对管委会的期待、考验和信任。当天深夜管委会就召开会议研究、部署、落实措施，经过剥茧抽丝、由表及里分析研究，迅速制定出全面、系统、完整的“四项秩序”整治方案。这一方案的出炉是管委会班子集体智慧的结晶，是他们站在全局高度精心谋划和决策的结果，是铲除“八大顽疾”的猛药和利剑。第二天，火车站管委会刘国正就在站区近千名人员大会做了部署，与会官兵群情振奋。“四项秩序”整治活动拉开帷幕，两平方公里的土地上打响了规模空前的“战斗”。



查处假烟，打造无假货站区。



净化交通环境

对有悖社会公德和影响城市形象的各种丑陋行为进行打击，实际上是剪断了黑色经济的利益链条，肯定会触及各方面的神经。如家族式两三代人盘踞在火车站乞讨，他们看似弱势群体，其实人均每天纯收入500元，年收入达18万元。断了他们的财路，他们肯定不会善罢甘休。机动三轮车在站区周边已经形成团伙，且各把一方路网，肆意乱窜，强行叫客拉客，既影响交通秩序，也不安全。局外人肯定不知道他们是有组织、有分工、月有近万元收入的暴发户，他们也不会善罢甘休。还有长途黑客车、黑出租车、私搭乱建的商业点年收入都是不菲，他们会善罢甘休么？

这些靠火车站“吃饭者”，有些已寻找到“保护伞”，有的找到了利益共同体的“代表”。执法人员在扣车、罚款、遣返中，一次次遭遇暴力抗法，不得不大兵团、地毯式“作战”。



综合整治后的火车站广场

政策支持 合力杠杆撬“顽石”

在市委、市政府整治工作会议后，连维良书记又开出了第二张处方——“发现问题，督促整改；报告问题，借力整改；评优评差，倒逼整改；深入调研，制定规划”。

连书记这个处方一开，原来在整治中被动的单位变得主动了，消极的部门变得积极了，站区整治有了合力和威力。

9月21日，在第一次综合整治首战告捷的简报上，连书记欣然批示：“很好。一要重在持续，建立长效机制；二要文明执法，防止出现极端行为；三要依法依规，确保规范运作。”为了广泛动员站区有生力量和整合资源共同整治，10月14日，连书记要求：“每月排序要报我，后三名请市委组织部约谈一把手。”这意味着在整治中不作为、推诿、扯皮或者惰性的单位和负责人的官帽可能被摘掉。

这一“验方”很灵，立刻显效。养尊处优的官少了，在办公室发号施令的也少了，周边的一马路办事处、二马路办事处、南关街办事处的工作人员都废寝忘食地战斗在一线。

管委会执法局24小时硬性巡查制度，三个月中没有

有一次出现空档断档。以往靠电话遥控指挥，遇到问题当甩手掌柜，领导在视察当场外指导的官僚作风绝迹，取而代之的是措施好、行动快、人心齐、不偷滑、不要滑。

人心齐泰山移，在管委会统一指挥下，截至11月底，“四项秩序”领导小组在交通方面共查扣处理机动三轮车、电瓶观光车、摩托车1542辆，长途客车55辆，违章出租车426辆，处罚违章机动车9231起，取缔乔家门、操场街等11处310个非法停车位。在治安方面，打击叫客拉客、强行乞讨430人，拘留104人，开办法制培训班2次教育45人，救助处置流浪人员、生活无着落人员1399人(次)，破获8起偷盗等刑事案件。在商业方面，查扣假烟17521条，案值126万元；查扣假酒953瓶，假冒服装825件、假手表210块，端掉涉嫌售假窝点1个。在市容方面，拆除违章建筑40处、12880平方米。连维良书记10月19日给管委会班子成员加油打气时说：“火车站地区综合整治声势很大，效果很好，全市人民都认可。通过这次综合整治，我看火车站地区管委会是有能力管好这个复杂地区的，管委会的体制保留不变。”

借力除根 细勘深挖“清、调、补”

呼的，有写信的，工作组都不予理睬。站区11处单位或个人占压马路，私自建立的停车场被取缔，市政法工作组在多次调研基础上召集公安、交警和有关单位开现场协调会，用法治的杠杆和市委市政府整治决心的支点，撬开了“顽疾”深埋的点，使过去站区狭窄的路面变成了鱼贯纵横的坦途。这次深层次的整治，纪检监察组也挖出了个别为不法分子挡风遮雨、捞取好处的公务员，依法进行了处理，净化了党和政府的肌体。

三个工作组总结整治的经验为：“清、调、补”，这与管委会的中医治病有异曲同工之妙。“清”即正本清源，查源头，查后台，挖根子，清“地皮”，决不让死灰复燃；“调”即协助商户重新布局，找新的经营店，拓宽经营渠道，又讲道理，让他们积极配合拆除有碍观瞻的遮雨棚和门外、墙面的杂货摊和随心所欲设置的招徕生意的“展品”，还街道整洁干净；“补”就是做好善后工作，出主意、想办法，帮助解决实际问题。

标本兼治 割腕断臂动手术

随着整治工作向纵深推进，问题越来越多，情况越来越复杂，矛盾也越来越尖锐。9月25日中午12时，管委会书记、主任刘国正率200余人在站区大范围搜索整治时，接到群众举报，这时部分同志已经离队，他带领部分人员向操场街杀了个回马枪，深入银基商贸城地下停车场，清理黑客运车。居然发现，下面停了十多辆长途客车，难怪叫客拉客屡禁不止，原来这里是长途黑车的“窝点”。跟随刘国正下去的执法人员并不多，多为机关干部和保安，遭到20余人彪形大汉阻止。面对突如其来的严重情势，刘国正主任当机立断，号召学过武术和散打的保安做好应对

准备，并向违法者发出警告：“我们是查处非法营运大客车的，是履行正当执法的，我们不会屈服和撤退，要以不惜牺牲生命为代价，以维护法律的尊严与神圣。”僵持半小时后，17辆黑客运车司机不知去向，其他人也销声匿迹。为防止人走车开走、取证难的问题，管委会摘掉了17辆客车的车牌交相关部门处理。为此，刘国正多次半夜收到恐吓电话、威胁信息，但这个黑窝点彻底被端掉。

9月24日上午11时，执法大军行进至敦睦路与钱塘路交叉口东北角时，经连续劝导的不法商户一家人向执法人员宣战，妻子持刀，丈夫将一个装满汽油的塑料瓶拧开洒向执法人员，正欲点火蓄意制造纵火惨案时，执法人员不顾自身安危，抢下了打火机，避免了可能出现的伤亡事故。这一消息很快被市领导得知，连书记果断作出决定，向站区派驻了纪检监察、治安检查和综合执法三个专项工作组。

避免反弹 未雨绸缪创机制

火车站地区的交通、市容、治安和商业四项秩序整治是管委会的主旋律，区情决定了该区域的整治不可能一蹴而就或一劳永逸。

疾病一次治不好，复发就更加严重。火车站地区治理也是这样，避免反弹意义重大。因为一次反弹不但要付出更大的治理成本，一旦反弹则有过之而无不及，更重要的是会让人们产生失望，失去的是对党和政府的信任。过去的治理仅是把乱象驱赶到直管区边界之外，稍微松懈可卷土重来。

看似复杂问题，其实很简单，就是靠制度、靠人去认真落实制度，靠人去不断创新完善站区各项管理制度。打铁还需自身硬，没有过硬的队伍，没有过硬的作风，没有过硬的素质，一切都等于零。管委会不但在外树形象、内抓管理，强基固本方面苦练内功，而且研究制定了站区“四项秩序”整治后不再反弹的长效机制：一是督查考核机制，在市委、市政府授权的监管区，一把尺子论长短，定盘称中论高低；二是联合执法机制，使站区所有执法人员树立一盘棋的思想，坚持不懈、文明执法、人性化执法，坚持教育与处罚并重的原则，重在教育，提高认识和法制观念，自觉用法、守法、护法；三是行风评议机制，让站区纪工委牵头不定期开展行风评议，树立典型、激励鞭策后进；四是便民服务机制，为提升管委会的地位和形象，每逢节假日，组织人员开展便民服务，帮助老弱病残上下车和搬运行李物品，接受咨询、举报和旅客监督；五是奖励激励机制，评优评差、奖励罚懒；六是停车资源统一管理体制机制，优化停车资源管理。这六项长效机制就像一部雄浑磅礴的交响乐谱，需要站区各职能部门和单位共同演奏，才能成为名副其实的天籁之音。连书记批示道：“这是最管用的长效机制，火车站管委会一定要把评优评差的手段用好，一定要及时报闻。”同时批示：“实行严格的高频率的评优评差。”

重在持续 实践检验做考量

在市委、市政府的领导、关心、支持下，在站区人民共同参与下，管委会挂帅牵头的“四项秩序”综合整治似乎帷幕降下。刘国正回答：“整治没有尽头，永远没有终点。要清醒地看到那些心存侥幸的不法之徒，他们时刻在窥视着整治的下文。”

郑州火车站地区今年整治已取得卓著的成绩，那么，有哪些经验值得全市借鉴呢？

一是市委、市政府领导重视，选准了具有代表性的区域综合整治点。市委、市政府首先从火车站地区治理开始，是把此区域作为全市进军全国文明城市的试验区，积累成功经验后，在治理其他存在类似问题的地区使用，这是具有战略眼光的抉择。在三个月的整治过程中，连书记先后20多次批示，对治理进度亲自安排部署、指导谋划，是见市领导的重视；

二是督查考核和高频率评优评差排序是解决疑难问题的金钥匙。火车站地区这次综合整治对直管区域和监管区域一日一督查，周一通报，一月一排序。着重考核实绩，量化指标，检验效果，动真格的。摒弃了以往文山会海、机关人员无法下沉和到一线查找问题的做法，彻底改变了机关干部的思想作风，同时查找问题不遮掩，公正、公开、透明、有理有节、有根有据、督促整改，一抓到底、不留余地，并逐步使督查考核制度化、常态化、科学化，有效遏制了各种弊端的反弹。

三是执行力强是整治的法宝。这次集中整治，火车站地区管委会的执行力得到充分体现和发挥，雷厉风行、不折不扣、果敢、勇猛、顽强。整治中团队成员齐出动，不少同志带病工作，牺牲节假日休息时间，每个人都有大局意识和战无不胜的信念。

四是火车站地区管委会善于机制创新。他们依法行政，着重一个阶段一个重点，个个击破，大规模整治查扣违章车辆上万辆，不罚款，不损物，而是开展强有力的思想政治工作，晓之以理，动之以情，收到了事半功倍的效果。上千户占道经营和突出门外经营的清理，几十处违章建筑的自行拆除，没有发生一起群体性上访事件，没有造成一桩流血冲突，没有一处强拆，也没有包庇一分钱。整治后的交接，在现场签订了责任状，开了巩固整治成果的誓师会。这充分说明了整治需要工作细、做得活、做得深、做得透、做得实。他们创立的六项长效机制，针对性强，可操作性强，是一剂根除“脏、乱、差”顽疾的良药，特别是在跨区域、多方联动整治的地方很实用。

今年，火车站地区治理所取得的成效有目共睹，但刘国正说：“今年虽然取得了成效，但我们丝毫不能松懈，必须常抓不懈，在保持和巩固成果的情况下，还要想方设法使火车站地区让市民、领导和宾客更加满意。”