

推进城市治理现代化

城市治理体系和治理能力现代化是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。习近平总书记指出：“推进国家治理体系和治理能力现代化，必须抓好城市治理体系和治理能力现代化。”总书记在上海考察时强调：“把增进民生福祉作为城市建设和治理的出发点和落脚点”。本期观察版围绕如何提高城市治理法治化、科学化、精细化、智能化水平，更好推进城市治理现代化、全面践行人民城市理念进行探讨。

——编者

夯实城市治理现代化的法治基础

李洪雷

法治化

“要强化依法治理，善于运用法治思维和法治方式解决城市治理顽症难题，努力形成城市综合管理法治化新格局。”

——习近平总书记在参加十二届全国人大五次会上海代表团审议时的重要讲话

提升城市治理现代化水平，是深入推进以人为核心的新型城镇化的内在要求，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。习近平总书记强调：“要强化依法治理，善于运用法治思维和法治方式解决城市治理顽症难题，努力形成城市综合管理法治化新格局。”法治是国家治理体系和治理能力的重要依托，城市治理法治化为推进城市治理现代化提供保障。我们要利用法治的权威性、稳定性、程序性等优势，充分发挥法治对城市治理的引领、规范、保障作用，运用法律制度有效统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为、化解社会矛盾，不断增强城市治理的系统性、规范性、协调性，让城市在深刻变革中既生机勃勃又井然有序。

坚持以人民为中心，推动法治建设与人民城市建设同频共振。人民立场是我们党的根本政治立场。以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想，把人民群众对美好生活的向往作为奋斗目标，提出“全面依法治国最广泛、最深厚的基础是人民，必须坚持为了人民、依靠人民”。提高城市治理法治化水平，要推动法治建设与人民城市建设同频共振，把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到依法解决城市治理顽症难题的具体实践中。比如，完善群众参与城市治理的法律制度，进一步提高全过程人民民主基层实践的制度化、规范化、程序化水平，把全过程人民民主融入城市治理现代化，构建人人参与、人人负责、人人奉献、人人共享的城市治理共同体，以制度化、法治化的方式实现政府治理与基层群众自治有效衔接、良性互动。

着力提高立法质量，以高质量立法保障城市高质量发展。改革开放以来，我国在城市建设、发展、运行等方面制定了大量的法律法规，如城市规划法、城市房地产管理法、城市供水条例、城市道路管理条例、城市绿化条例、城市市容和环境卫生管理条例等，为城市治理提供了法律依据，为城市发展提供了制度支撑。同时也应看到，相关立法在系统性、整体性、协同性、时效性上仍存在一些不足，还不能充分适应推进城市治理现代化的实际需要。要坚持问题导向和目标导向相统一，完善相关立法，坚持立改废释纂并举，抓重点、补短板、强弱项，将推进城市治理现代化的内在要求体现到、落实到相关立法中，努力使城市治理的法律依据立得住、行得通、真管用。根据具体情况和实际需要充分用好地方立法权，有立法权的地方人大及其常委会要找准“小切口”，突出所在城市自身特色，提高相关地方立法的精准化、精细化水平和可操作性。此外，还需不断完善立法体制机制，健全调查研究、专家咨询等制度，让立法能够更加准确地反映城市发展规律。

不断改进管理工作，推进严格规范公正文明执法和矛盾纠纷源头化解。行政执法是政府履行管理职能、加强城市治理的重要方式。运用法治思维和法治方式解决城市治理顽症难题，重点在于保证法律严格实施，提升执法效能。目前，一些地方的执法工作还存在职责边界不清、管理方式简单、服务意识不强、执法行为粗放等问题，一定程度上制约了相关法律法规的落实落地。要按照属地管理、权责一致的原则，进一步深化城市执法体制改革，厘清综合执法主管部门、相关行业管理部门的关系。要健全执法程序、细化执法标准，推进严格规范公正文明执法，统筹好维稳与维权、打击与保护、从严与从宽、公正与效率、管理与服务的关系，努力做到宽严相济、法理相融，让执法既有力度又有温度，实现政治效果、社会效果和法律效果有机统一。强化依法治理，既要着力依法解决城市治理难题，也要运用法治思维和法治方式预防问题产生。必须坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善预防性法律制度，健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，前端化解、关口把控，推动更多法治力量向疏导端用力，引导人们理性平和协商解决矛盾纠纷，筑牢社会和谐稳定的基础。

（作者为中国社会科学院大学法学院教授）

科学化治理助力城市可持续发展

曹峰

科学化

“做好城市工作，首先要认识、尊重、顺应城市发展规律，端正城市发展指导思想。”

——习近平总书记在主持召开中央财经领导小组第十一次会议时的重要讲话

城市治理是一门科学，一流城市要有一流治理。习近平总书记指出：“做好城市工作，首先要认识、尊重、顺应城市发展规律，端正城市发展指导思想。”改革开放以来，我国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化进程，城市发展波澜壮阔。在这个过程中，一些城市的空间、形态和功能发生巨大变化，产业转型、生态保护、资源承载等方面的压力不断增大，影响了城市可持续发展。实现城市高质量发展、可持续发展，提高城市治理效能，遵循城市发展规律加强科学化治理是必然选择。

实现治理理念科学化。理念是行动的先导。理念科学，城市治理才能切实有效。实现治理理念科学化，关键是认识规律、把握规律、遵循规律。城市不是钢筋水泥的简单堆砌，更不是社会资源的机械组合，而是一个有机而复杂的“生命系统”，有着错综复杂并相互支持的结构和功能，有其自身运行的规律。比如，城市建设要以科学规划为基础，认识并尊重城市在经济、政治、文化、社会、生态环境等方面的特点，科学布局生产空间、生活空间、生态空间。历史和事实都说明，遵循城市发展规律，形成科学的治理理念，城市建设、发展、运行就会更加健康、更可持续；反之，脱离实际、忽视规律，凭着经验和主观愿望作决策，城市建设、发展、运行就会出现失调、失衡和失序现象。要把严格按照规律办事贯彻到城市建设、发展、运行的各方面和全过程，使决策符合规律、科学务实、真正适合城市治理需要，有效推动城市可持续发展。

促进治理体制科学化。城市治理现代化，意味着城市治理各方面能够有机衔接、联动集成、协同协调，需要治理体制机制的科学完善和法规制度的健全有效。举例来说，城市治理中的问题复杂多样，许多事务需要城市治理相关部门协同完成，还需要社会力量有效参与，这就对推进治理体制科学化、对避免因政出多门而导致的效率低下问题提出了更高要求。要在科学把握城市治理面临的深层次矛盾和问题的基础上，进一步理顺城市治理体制，深化城市治理体制改革，破除制约城市治理科学化的体制机制弊端，为推进城市治理现代化提供坚实的制度支撑和保障。要让城市治理在机构设置上更加科学、在职能配置上更加优化、在体制机制上更加完善、在运行管理上更加高效，实现更好发挥政府作用的同时，进一步释放市场和社会活力，不断拓展人民群众参与城市治理的途径和方式，充分调动社会力量参与城市治理的积极性、主动性、创造性，形成集中各方面力量解决城市治理难题的强大合力。

推动治理方式科学化。当前，城市空间结构、生产方式、组织形态和运行机制都在发生深刻变革，城市治理在提高公共服务品质和效率等方面面临诸多挑战，依靠科技推动城市治理方式科学化的要求越来越迫切。治理方式科学化，就是要运用科学的方法、手段、技术等，让城市治理在实践上缜密协调、低耗高效，确保城市治理各方面、各环节、各要素有序发展、协调配合，更好促进城市可持续发展。比如，为了治理环境污染、应对灾害风险等，我们推进绿色城市、海绵城市、韧性城市等城市治理实践，成为城市可持续发展的重要方向。而这些实践都需要运用科学的治理方式，运用多种科技手段来达成相应的治理目标，如可再生能源技术、低碳交通技术、渗透和蓄水技术、灾害预警和响应技术等。这些技术手段相互结合，共同构成治理方式科学化的技术支撑。要着力提高城市治理方式科学化水平，推动城市治理方式从传统治理向现代治理、从定性治理向“循数”治理、从经验治理向科学治理转变，更精准便捷地为居民提供公共服务，不断增强城市应对各种挑战的适应能力和韧性。

（作者单位：清华大学公共管理学院）

以绣花般的精细治理提升群众获得感

杨俊

精细化

“要同步推进城市治理现代化，从一开始就下好‘绣花’功夫。”

——习近平总书记在河北雄安新区考察并主持召开高标准高质量推进雄安新区建设座谈会时的重要讲话

“城，所以盛民也。”习近平总书记强调：“推进城市治理，根本目的是提升人民群众获得感、幸福感、安全感。”随着新型城镇化深入推进，我国城市对各种要素资源的集聚效应不断显现，日益成为经济社会活动最为密集的区域，在经济社会发展、民生改善中的重要作用日益凸显。同时，随着城市人口、功能和规模扩张，城市治理难度也越来越大。如何在城市系统日益复杂的条件下精准治理城市运行中的矛盾和问题，确保人民群众享有更好的公共服务，成为推进城市治理现代化必须解决的重要课题。习近平总书记指出：“城市管理应该像绣花一样精细”“要通过绣花般的细心、耐心、巧心提高精细化水平，绣出城市的品质品牌”。习近平总书记的重要论述，为推进城市治理精细化指明了前进方向、提供了根本遵循。

深刻认识精细治理的丰富内涵。天下大事，必作于细。城市是一个复杂的开放性系统，在有限的物理空间中，各种要素相互影响、大事小情相互交错、问题矛盾相互交织。城市治理事关人民群众生产生活的方方面面，可以说是无所不包，又必须无微不至。城市治理是一门复杂的科学，更是精细的艺术。推进城市治理现代化，既需要具备大视野，也需要立足小细节，把提高城市治理精细化水平作为提升城市治理效能的关键。所谓精细化，究其基本内涵，就是对城市治理的各环节、各方面、各要素都要抓得准、做得细，不论是城市治理的理念思维、体制机制、工作要求、政策目标，还是手段方式、工作流程、治理效果等，都要体现精准，做到“把准脉”抓住症结，“开准方”对症下药。既要似绣花那样目标明确、思路清晰、眼光敏锐，也要将绣花

功夫“成于细、贵在精、重在恒”的精髓融入城市治理；既要似绣花那样的用心用情、勤勤恳恳、扎扎实实来推进工作，也要让城市治理似绣花那样有条不紊、严谨细致、精益求精，把“精”的要求和“细”的标准真正立起来。

始终坚持人民至上的价值取向。习近平总书记强调：“坚持人民城市人民建、人民城市为人民”。提高城市治理精细化水平，是为了更好服务人民群众。习近平总书记深刻指出：“全心全意为人民服务，为人民群众提供精细的城市管理和良好的公共服务，是城市工作的重头，不能见物不见人。”城市的核心是人，关键是衣食住行、生老病死、安居乐业。新时代，人民对美好生活的需要日益增长，对城市治理提出了新的更高要求。实现城市精细化治理，要坚持以人民为中心的发展思想，把老百姓过上更好日子作为根本价值取向。把让群众生活更舒适这一理念融入城市治理的血脉、体现在每一个细节中，及时精准掌握居民的操心事、烦心事、揪心事，一件一件加以解决，把关乎群众安居乐业的小事琐事做深做细做实。要彻底改变粗放管理方式，推进服务供给精细化，找准服务群众的切入点和着力点，打通服务群众的“最后一公里”，精准对接群众需求实施服务供给侧改革，精准解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题，让人民群众在城市生活得更方便、更舒心、更美好。

善于运用统筹兼顾的科学方法。城市是生命体、有机体，城市治理是一项系统工程。习近平总书记以绣花为喻阐释城市治理精细化，彰显“致广大而尽精微”的发展辩证法，蕴含统筹兼顾、系统施策的科学方法论。要遵循城市发展规律，坚持从城市治理实际出发，把这一科学方法论运用到城市治理实践中，有效提高城市治理精细化水平。要以统揽全局的系统思维下绣花功夫，不断增强城市治理的系统性、整体性、协同性。要树立“全周期管理”意识，准确把握把握城市的历史与传统、城市治理的阶段性和变化趋势，强化从源头到末梢的全过程管控、全流程监督、全要素覆盖，善于把矛盾和问题尽早排解疏导好、化解在萌芽状态，做到疏堵结合、以疏为主，惩防并举、以防为先，标本兼治、重在治本。要坚持目标导向，精准靶向施策，将绣花针的“针尖”对准城市治理的“疑难杂症”，努力在精细中创造精彩。

（作者为中共上海市委党校教授）

让城市治理更有智慧

田雄

智能化

“推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，让城市运转更聪明、更智慧。”

——习近平总书记在深圳经济特区建立40周年庆祝大会上的重要讲话

习近平总书记指出：“要强化智能化管理，提高城市管理标准，更多运用互联网、大数据等信息技术手段”。党的二十大报告作出“打造宜居、韧性、智慧城市”的战略部署。在我国新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化叠加发展的背景下，充分运用信息技术建设智慧城市，让城市治理更聪明、更智慧，不仅能提高城市治理水平，还能提升人民群众获得感、幸福感、安全感。加快建设智慧城市，要把城市治理智能化作为重要任务，让信息技术充分赋能城市治理，实现“科技让生活更美好”的目标。

提升信息技术应用能力，为城市治理智能化提供有力支撑。推进国家治理体系和治理能力现代化，必须抓好城市治理体系和治理能力现代化。运用大数据、云计算、区块链等信息技术推动城市治理手段、治理模式、治理理念创新，从数字化到智能化再到智慧化，是推进城市治理体系和治理能力现代化的必由之路。举例来说，现代城市面临的不确定因素交织叠加，火灾、洪涝、地震、传染性疾病等灾害和风险类型更多，致灾速度更快，造成损失更大，影响范围更广。运用信息技术对灾害和风险进行动态感知、监测预警，建立数字化综合响应平台，实现跨区域、跨领域、跨行业的信息共享、资源共用、多方联动，能够有效提升城市对灾害和风险的自适应能力。新时代以来，以习近平同志为核心的党中央深入推进数字中国建设，把信息技术广泛应用于政府管理服务，推动城市治理智能化迈上新台阶。比如，深化“互联网+政务服务”改革，使互联网技术进一步下沉到社区治理、公共服务等领域，让数据多跑路、群众少跑腿，方便了居民生活，提升了城市治理效能。通过聚焦城市交通、灾害应急、纠纷解决等具体问题，加强对相关前沿技术的研发，夯实技术进步的产业基础，

切实提高把前沿技术应用于城市治理的能力，不断拓展城市治理智能化的技术应用场景。

深化数据采集整合共享，为丰富技术应用场景创造有利条件。城市治理智能化的基础是城市治理的数字化。没有对人口流动、车流路况、气候环境、突发事件、关键基础设施运行状态等城市治理相关信息的数字化采集、传输、分析、挖掘、处理，城市“智”理就是无源之水、无本之木。城市治理相关信息具有实时动态变化，规模快速增长，跨层级、跨部门、跨系统、跨区域产生和分布等特点，这容易导致城市治理有时缺乏必要信息，有时又要面对难以精准处理的海量信息，从而出现治理决策延迟等问题。这就需要加强对城市治理相关信息的采集整合共享，要把加快城市数字化转型作为城市治理智能化的工作切口，在源头上确保数据采集真实有效、畅通无阻，做到下情上达。坚持从群众需求和城市治理突出问题出发，通过抓好“政务服务一网通办”“城市运行一网统管”等重点工作，破除“部门壁垒”和“技术壁垒”，打破信息孤岛和数据分割，建设综合性城市管理数据库，加强城市管理数字化平台建设和功能整合，加快数据集中、挖掘数据价值、促进数据依法、合理、安全共享，推动信息技术与城市治理深度融合，为城市治理智能化提供技术依托和有利条件。

坚持“键对键”“面对面”相协同，让城市治理更加智慧、更有温度。建设智慧城市，提高城市治理智能化水平，目的是提升城市治理能力，打造宜居、宜居、宜乐、宜游的良好环境，为人民创造更加幸福的美好生活。提高城市治理智能化水平，必须坚持人民至上，在抓“键对键”的技术应用基础上，重视与人民群众“面对面”“心贴心”的沟通和服务，确保城市治理在更加智慧化的同时保持应有的温度，拉近与群众之间的距离，从而夯实城市治理的基础，增强城市治理的韧性。比如，面对城市人口老龄化、不同人群需求差异化多元化的现实，要认识到一些群众因年龄、技能、职业等因素不善于运用新技术手段表达诉求，一些诉求也难以通过技术手段精准表达的实际情况，从而避免简单化运用技术以及技术滥用、技术依赖等问题。要在智慧城市建设中践行党的群众路线，做到“线上办”“线下见”有机结合，“键对键”“面对面”有效协同，深入了解城市治理智能化的“细枝末节”，抵达数据采集和技术应用的“神经末梢”，实现问题解决速度和服务群众温度双提升。

（作者单位：陕西师范大学社会学系）

版式设计：沈亦伶