

国家卫生城市——海口新名片(中)

海口市容环境卫生水平全面提升，背后是一场环卫体制改革的革命—— 如何洁净一座城

■ 本报记者 刘贡 计思佳 郭萃

「茫然」

多少钱能扫干净海口？

“为什么扫不干净这座城市？”两年前，海口一直在探讨和纠结这个问题。一次市政府内部会议上，有人说设备不好，有人说环卫工人不足，更多人说设备和人员都与财力有关，只要多花钱就可以买设备、上人手。

“那50个亿够不够？”“100个亿？”“200个亿？”“500个亿？”……没有人敢应答，因为大家对如何扫干净这座城市一片茫然。

彼时海口的环境卫生工作非常落后。先说作业方式：环卫工人一把扫帚，从街头扫起，将垃圾从街头推到街尾。这个过程中垃圾聚拢，越来越多，工人也越推越累。一阵风刮过，或是机动车擦过，垃圾堆的塑料袋等就会被卷起飘向别处，工人很难去追赶。一条街虽然扫完了，但“人敌不过风嘛，扫不干净正常”。

再说管理模式：机动车、非机动车道归环卫部门负责，绿化带里的垃圾归园林局管辖，下水道、雨水篦子归市政部门负责，公交车站小广告归交通部门负责。环卫工人经常不小心把垃圾扫进了雨水篦子；雨季、台风来临前市政工人要掏雨水篦子，脏东西掏出来就堆在路边，隔段时间环卫工人可能又会扫回下水道去；园林工人以养护绿化为主要职责，垃圾进了绿化带难以责罚……由于条块分割，职责分散，各部门清扫的时间又不同，因此一眼看上去，街上不是这里不干净，就是那里不卫生。

摆在海口面前的难题还有很多，如每天下午5时，琼山区的新大洲大道、高登西街以及大园路等几条街，机动车通行困难，交通拥堵厉害。原因是这几条街上建有农贸市场，但门口的“马路市场”更加热闹，菜贩们甚至将生意做到了马路牙子上，处处地面积脏、人流车流混乱。

又如市民喜爱的夜市，夜晚喧闹、嘈杂造成与周边居民的矛盾不说，第二天早晨看到的地面必结着黑乎乎的泥垢；再如垃圾车经过，臭气熏天，垃圾液一路渗漏……

打扫干净海口和整治好市容秩序两个课题摆在政府面前，得同时行动。

「破题」

环卫一体化思维建立

2015年6月，海口市政府学习城市管理经验到贵阳时，第一次看到环卫一体化作业，北京环卫集团正在帮助贵阳市花溪区进行环卫一体化改革。

“机械化程度很高，环卫工人精神面貌很好，清扫效率高，作业效果好！”大家反馈，感觉大开了眼界。

但原海口市副市长巴特尔的第一反应却是：“海口可以做得更好！”

巴特尔的理由是，海口的环卫一体化改革应该是四个区一起上，从全市的机制体制上彻底改革。

所谓环卫一体化，即涵盖道路清扫保洁、垃圾收集运输和终端处理的产业链一体化运营模式；城乡区域内公共环卫服务与社区、机关企业等全面覆盖的一体化运营模式；道路“红线到红线”“墙到墙”范围内涵盖各种垃圾产生源头的综合清洁服务；生活垃圾、粪渣、厨余垃圾、废旧物资等多种废弃物齐收共管的一体化收运模式；集生活垃圾、粪渣、厨余垃圾、污泥、医疗垃圾、电子废弃物、园林废弃物、建筑废弃物、工业废弃物、屠宰废弃物、下架食品、废旧物资等多种废弃物分质协同处理运营模式。

彼时国内还没有一个城市实现了环卫一体化，因为各种业务相互独立，多年的体制和利益导致各环节无法融合。打破利益格局太难。

海口抱着改革要勇往直前的信念，2015年11月先以琼山区作为试点，与京环公司签订协议，为该区1219万平方米的面积提供综合保洁服务。包括主次干道、人行道、过街天桥、绿化带和背街小巷，垃圾收运已覆盖琼山建成区的全部区域（含“三无”小区），同时也义务清理城中村和“三无”小区的卫生死角。

此后，龙马公司、玉禾田公司、京兰公司三家环卫公司分别接手龙华区、秀英区、美兰区的环卫工作，实现了海口建成区环卫一体化购买服务全覆盖。



核心提示

过去海口的环卫作业方式十分落后，环卫工人从街头扫到街尾，工作强度高，卫生效果也不是很好。

本报记者 张茂 摄

一个城市人居环境的好坏，决定了市民生活品质的优劣。短短两年“创卫”，海口就一改长期相对脏、乱、差形象，成了游客和市民称赞的洁、净、美城市。这期间，有主动学习，多方支持指导，更有海口的积极探索和实践。

“创卫”指标非常多，如爱卫的组织和管理，健康教育和全民健身的推进，环境保护和生态立市的力度，食品和饮用水的安全、监管，公共卫生与医疗服务的开展，病媒生物的预防和控制等等，但最直观的无疑是市容环境卫生水平的全面提升。

海口拿下“国家卫生城市”这张新名片，背后充满艰辛，亦包含智慧。当大家听到外地人赞扬“海口真干净”时，是否知道海口这两年发生了一场环卫体制改革？是否理解政府勇敢打破利益格局的无惧？是否认识到海口的城市管理和公共服务已经升级？

让专业人做专业事。海口市政府通过“创卫”，从集“裁判员和运动员”一身的角色换下来，权力下放，购买服务，专人监管之职；又通过“创卫”，树立了像绣花一样精细的城市管理意识，建立了政府与企业合作的现代化城市管理理念。

翻阅一摞摞海口“创卫”资料，500多份档案无法一一研读，本文仅简单总结几条海口环境长效管护和市容秩序保障的经验。



环卫保洁覆盖海口大街小巷。图为整洁的居仁坊社区。

本报记者 李幸璜 摄

「专业」 从“运动员”到“裁判员”

每天早晨6时，各类环卫车已经在海口的大街小巷繁忙起来，还有骑着电动车的环卫小组长在各自负责的片区巡视。

机械一上，扫地也变得“高大上”。“吸、扫、冲、洗、捡”相结合的作业模式，又结合道路扬尘情况及当天天气情况“洒水降温”，很快就洗出了海口街道地面的“本色”。

过去环卫工人未涉及到护栏清洗、雨水篦子冲洗、果皮箱清洗、垃圾桶清洗、天桥冲洗等，签约的环卫公司通过人工保洁和机械化作业相结合全覆盖。

琼山区垃圾最多的南北水果市场转运站平均每天转运垃圾量约39吨，每日及时转运3车次。琼山

就让35万人狂欢留下的大量垃圾被清理，道路整洁迅速恢复。

专业人做专业事，“创卫”对公共厕所运营也提出了要求，海口让各区把权力让给环卫公司。果然，连公共厕所都成了海口的风景，新建、旧厕所升级以及运营管理达到国家二级标准。一部分公厕甚至升级为“第5空间”。

区环卫局如今成了“掌柜”，采取“日检查、月小结、季考核、年总结”的方法，按照《海口市环卫作业质量考核办法》《海口市环卫PPP一体化管理作业质量检查考核评分细则》，对各环卫公司的作业监督检查和考核。各环卫公司兢兢业业，因为“稍有懈怠就会被罚款”。

如今海口农贸市场统一了LOGO标识，像一家全市最大的连锁超市，每一位摊贩都穿上了市场统一的马甲。市民可推婴儿车漫步农贸市场，干爽的地面，整齐而丰富的商品，让市场成为展示海口风土民情的平台。

「高分」 农贸市场成海口品牌

内同期同质启动农贸市场升级改造的城市。2016年8月国家爱卫办组织专家对海口“创卫”暗访时，农贸市场综合得分高达95分，创下了国内农贸市场国检评分最高纪录。

“创卫”前的历次改造为什么做不到如此快速度、如此高标准？海口市商务局局长林道坚透露了几个改革创新的秘密。如与市场主体签订责任书，在明确时间节点前完成改造任务的奖励，不按时完工的惩罚，且越往后拖，惩罚越重。市场方只需心里稍一盘算，就会发现越早完工验收，获益越

多，不仅把补贴部分全拿到手，还可以降低自己投入的成本。相比之下，越晚改造越不划算，直至补贴被扣光。

光抢工期不保证质量还不行，不达标准得全部重来，否则无法验收，超期完工补贴还会被扣。

如果说“海口城市管家”提供了让市民参与城市环境卫生、市容秩序管理的渠道，那么，“12345”政府服务热线则提供了政府最快、最直接解决问题的窗口。而后者，更是通过考核问责机制，把政府所有部门高效联动起来，并由问题的大数据分析，进一步改进城市管理。

海口启动环卫一体化改革，投入机扫车辆，机械化作业大大提高了清扫效率。

本报记者 张茂 摄

「精细」 城市管家和12345

“听说海口的农贸市场漂亮，附近吗？”“刚走到海边，突然要上洗手间，最近的公厕在哪里？”……

游客、市民遇到的这些问题，都可以通过关注“海口城市管家”微信公众号，从中得到解答。

2016年7月，“海口城市管家”微信公众平台正式开放。该平台当时提供了餐饮店、药店、超市、公厕、停车场等共计96349条便民信息，包括便民项目、服务设施、公共设施、机关企业、交通站点、交通服务、政务服务、车辆服务、生活服务等，以及海口积水点实时监控、实时路况、台风实时路径，甚至还有城市问题投诉、“六小”门店检查等。

“创卫”伊始，市民主要依靠媒体参与环境卫生市容秩序的管理。“创卫”启动不到一年，海口索性搭建起“海口城市管家”这个市民与政府直接沟通的平台。

点开“海口城市管家”的“投诉与建议”，市民可以上报乱扔烟头、乱扔垃圾、车窗抛物、绿地脏乱、车辆乱停放、乱堆物堆料、流动摊贩占道经营、暴露垃圾、病媒生物、道路破损、非法张贴小广告等问题，并上传图片。

如果说“海口城市管家”提供了让市民参与城市环境卫生、市容秩序管理的渠道，那么，“12345”政府服务热线则提供了政府最快、最直接解决问题的窗口。而后者，更是通过考核问责机制，把政府所有部门高效联动起来，并由问题的大数据分析，进一步改进城市管理。

像绣花一样精细管理城市的长效机制，海口正在建设中。

扫码看动深读

(见报当日8时更新)



海南日报客户端 南海网专题

视频收集剪辑：李玮竞

「共赢」 公安+城管，1+1>2

现场解决问题的能力越高。

如兴丹路某商店违反“门前三包”，店主划伤劝导的城管人员，正在附近巡逻的公安人员迅速到场，通过取证，对店主作出依法行政拘留的处罚；又如美兰区和平南城管中队在“公安+城管”联合执法时，配合警方在白龙南路美舍一号桥附近凉亭抓获一名小偷。

2015年8月海口开始探索设立城市警察队伍“公安+城管”联合执法模式，2016年2月开启试点，5月海口市公安局城市警察支队成立揭牌，实现行政处罚到刑事处罚无缝对接，全天候、无死角的街道治安和市容市貌管理巡查工作成为新常态。

“公安+城管”的巡逻队伍，主

要负责规范海口街头违法停车、制止占道经营行为。这种新兴的执法模式，让海口暴力抗法现象下降、城镇警情下降，海口的城管在管理环境卫生、占道经营时的阻力明显下降，商户与执法者的对抗也明显下降。

2016年全市“两抢”案件、街面打架斗殴案件分别同比下降了31.7%、61.2%，全市受理各类治安警情同比下降9%，近5年来首现下降拐点，社会治安在全国省会城市中排名前列，荣获“2016年全国创新社会治理优秀城市”称号。

中国传媒大学副教授陈锐认为，海口创新的新型执法模式对破解城市综合执法难题进行了有益探索。