

上海改革开放
口述系列丛书

40
年

1978-2018

口述 普陀

普陀改革开放

1978-2018

上海人民出版社
学林出版社

中共上海市普陀区委党史研究室 编

进口迷

1978-2018

上海人民出版社
学林出版社

普陀改革开放

中共上海普陀区委党史研究室 编



编 委 会

主 任 曹立强

副 主 任 孙 萍

主 编 顾恩明

副 主 编 (按姓氏笔画排序)

丁向荣 丁振毅 丁磊敏 马 力 马益群 王 慎

王立志 王远华 王娟娟 毕 晗 朱海东 任颖清

刘 宏 刘伟萍 汤 旻 杜伟庆 李庆飞 沈 捷

陆小幽 陈 辉 陈春阳 罗陞宪 孟兆艳 施 民

姚 莉 唐晓燕 谈立雄 黄 诚 黄自亮 商国祥

舒乐炎 潘旭山 薛 勇

执行主编 叶建新

组 员 顾 立 吴自钧

•
目
录

• 前言

- | | |
|----------------------|---|
| • 加快推进上海物贸中心和“西大堂”建设 | 谈柏元 |
| • 改革开放让普陀旧貌换新颜 | 胡秉忠 |
| • 创新凝聚科技力量 助力民营经济发展 | 吴铁延 刘章喜 |
| • 秉承服务理念 发展区域经济 | 李世荣 |
| • 加强区属国企改革和国资监管 | 陆广祥 |
| • 波澜壮阔的普陀区商业改革 | 许大伟 |
| • 决不能把做“大衣”的料子做成“短裤” | 洪跃弟 |
| • 向着智慧创新之城的目标奋力奔跑 | 王 慎 |

2	83	• 倾力打造令人向往的卓越全球城市副中心	胡礼刚
	94	• 以厚重历史视角看中环集团建设发展	周玉升
	105	• 长征市场的变迁是城区发展历史缩影	陈琦华
	115	• 长风——上海的“亮点”	嵇启春
	130	• 长寿路街道“两新组织”率先开展党建工作的那些事	王顺英
	139	• 实施人才强区战略 为发展提供智力支持	杨新建
	151	• 对口支援 精准对接	刘 宏
	159	• 围绕中心服务大局 打造普陀工会特色	严爱科
	170	• 传承与创新 打造“苏州河论坛”品牌	钱城乡
	181	• 挖掘苏州河文化内涵 推动普陀文化发展	刘毛伢
	192	• 风雨兼程四十载 文明之路伴我行	刘有为
	200	• “普陀现象”背后的故事	潘旭山
	210	• 全力推进旧区改造 改善群众居住条件	应明德
	224	• 发扬普陀民政精神 努力建设百姓民政	倪 辉
	234	• 全力做好产业转型中的再就业工作	景东利

244	• 小工程大民生 补短板暖民心	应明德	3
253	• 实施“圈链点”战略 推进教育优质均衡发展	李学红	
263	• 浅忆普陀区医疗卫生事业 40 年发展历程	花根才	
277	• 落实“1+6”文件 加强社会建设和管理	姚 军	
287	• 搭建春风化雨连心桥 努力建设法治、阳光、责任信访	林金平	
298	• 老公房居民用行动圆“电梯梦”	徐 军	
307	• 打造北翼城市转型示范走廊	韩金华	
317	• 努力把普陀建成“宜居宜创宜业”的美丽家园	魏 静	
326	• 着力推进城区基础设施建设	侯承德	
336	• 建设可视、可感、可获的美丽新普陀	刘古亮	
346	• 后记		

前 言

时光荏苒，弹指一挥。步入 2018 年，我们迎来了改革开放第 40 个年头。40 个春秋，风云激荡，波澜壮阔。普陀人民和全市人民一起，在党中央的坚强领导下，高举改革开放的旗帜，以勇当改革开放排头兵、敢为创新发展先行者的勇气，抢抓机遇，敢闯敢试，坚忍不拔，勇克难关，夺取了一个又一个新胜利，书写了一篇又一篇豪迈的新篇章，描绘着越来越美的新画卷。

回顾 40 年改革开放，我们为普陀沧海桑田的巨变感到骄傲。40 年里，普陀区域经济高速发展，区级财政收入从 1978 年的几千万元到 2017 年突破百亿元大关；产业结构也从昔日传统的纺织、化工业转型为融科创、金融、商贸为一体的现代服务业。城区面貌翻天覆地，从“没有一条像样的马路”转变成为地铁、高架贯通，干道、街衢纵横；“三湾一弄”式的连片危棚简屋消失了，崛起的是绿树成荫的新城家园和鳞次栉比的高楼商圈。人民生活富裕祥和，居民收入、就业、住房条件显著改善，社会治理水平不断提高，群众的获得感、满意度日益增强。

回顾 40 年改革开放，我们深切体会到改革和开放是普陀实现持续发展的根本动力。我们以改革开放的勇气，改变了疲敝落后的城市面貌，改善了人民的生活环境；我们用改革开放的精神，推动了国资国企的发展与壮大；我们用改革开放的政策，不断营造良好的营商环境，吸引万商云集，创新迸发；我们以改革开放的理念，创新社会治理，不断完善城市精细化管理……改革和开放，构成了普陀 40 年持续快速发展的底色。

回顾 40 年改革开放，我们感动于普陀人民的贡献付出以及凝结其中的伟大精神。面对新旧动能转换的阵痛、利益关系调整的压力、突出矛盾解决的困难，普陀人民始终同甘共苦，锐意攻坚。在改革开放的伟大实践中，涌现

- 2 出了以徐虎、曹道云、杨兆顺、朱雪芹、张兴儒、梁慧丽等为代表的一大批先进典型。先进模范辈出的“普陀现象”背后，所凝聚的是普陀人民吃苦耐劳、坚忍不拔的意志品质和“普陀精神”，也生动阐释了“发展为了人民、发展依靠人民，发展成果由人民共享”的理念。

回顾 40 年改革开放，我们更加坚定了“改革开放再出发”的勇气和决心。普陀的发展，必须融入大局、抓住机遇、加快转型；普陀的发展，必须坚持改革开放，强化对标对表，持续推动高质量发展，创造高品质生活，实施高标准管理，切实提升城市能级和核心竞争力。普陀正朝着“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”的建设目标，成为与卓越的全球城市和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市中心城区相匹配的创意城区、人文城区、生态城区阔步迈进！

习近平总书记在 2018 年新年贺词中指出：“2018 年，我们将迎来改革开放 40 周年。改革开放是当代中国发展进步的必由之路，是实现中国梦的必由之路。我们要以庆祝改革开放 40 周年为契机，逢山开路，遇水架桥，将改革进行到底。”为此，我们选取了 33 个视角，通过 33 位普陀改革开放 40 年建设发展的领导者、参与者、见证者们的 33 篇口述，记述这段难忘而辉煌的历史，目的就是存史、资政、育人。“雄关漫道真如铁，而今迈步从头越。”总结过去，是为了更好地迈向未来。

向普陀过去 40 年的改革开放致敬！

向普陀改革开放“再出发”致敬！

加快推进上海物贸中心和“西大堂”建设



谈柏元，1941年1月出生。1989年转业到普陀区。1990年至1993年任普陀区委副书记。1993年至1995年任普陀区委书记。1995年至1996年任普陀区委书记，区人大常委会党组书记。1996年3月至2001年5月任普陀区委书记，区人大常委会主任、党组书记。2001年5月至2003年6月任普陀区人大常委会主任、党组书记。

口述：谈柏元

采访：叶建新 吴自钧 顾 立

整理：叶建新 吴自钧 顾 立

时间：2018 年 4 月 11 日

普陀区是上海的中心城区之一，位于市区的西北部，地理位置优越，交通便利，是沪宁发展轴线的起点，也是上海连接长三角及内地的重要陆上门户和交通枢纽。普陀区经过 40 年的改革开放，现在今非昔比，各方面的变化可圈可点，这是普陀区委、区政府历届领导班子带领全区人民一心一意谋发展取得的成果。

我在 1989 年转业到普陀区工作，先后担任普陀区委办公室主任、区委副书记、区委书记等职，直至 2003 年退休。今天，我回顾改革开放 40 年，回顾普陀区的建设和发展，心中无比激动、充满自豪。激动的是我赶上了当年的发展机遇，自豪的是我能与普陀区的建设和发展同呼吸、共命运。

十二字方针的提出

当时普陀区面临的困难很多，基础设施比较差，底子比较薄，人口比较多，要做的事情很多。提起普陀区，通常给人的印象是“底子薄、地域大”。这一状况给普陀人的心态带来一些负面效应。普陀区底子薄，既使人们容易产生各项工作基础薄弱、历史欠账多、做什么事都不会顺手的畏难情绪，也

容易使人们对自己的工作成绩进行纵向比较，产生满足于“创历史纪录”“增幅第一”等小富即安的心态。

面对这种情况，普陀区应该怎么样来发展？当时我们就想，普陀区需要有一个发展思路，需要有一个很好的规划，来统一大家的思想，凝聚大家的力量，克服畏难情绪、自满情绪和等靠要的思想，凝聚人心、聚集力量，开拓思路、励精图治，创造条件、加快发展。

为了进一步发展普陀，在 1995 年，我们提出了“抓机遇、打基础、兴功能、树形象”的十二字发展思路，明确提出了抓住机遇，形成新的经济增长点，加快城市建设，形成新的生产力布局，深化功能开发，形成新的城市功能的发展思路。在规划方面，以“九路七桥一匝道”建设为重点，新建、辟通、拓宽了新村路、外环线普陀段、武宁路桥、金沙江路匝道等一批道路桥梁设施。

这个发展思路是怎么来的呢？回到当年，市领导找我谈话，我谈了普陀区的一些工作设想。市领导当即指出，你们提出打基础是对的，打基础比造几栋楼要好多了，造几栋楼改变不了普陀区的面貌。这更加坚定了我们的信心。

在当年 10 月，区委召开了为期两天的四套班子领导干部务虚会，学习贯彻党的十四届五中全会精神和市委学习讨论会精神，研讨“九五”建设发展新思路。紧密联系普陀区的实际，解放思想，转变观念，集思广益，拓宽思路，就普陀区“九五”计划和一系列关系全局的大事，进行了认真、热烈的探讨。与会同志一致认为，市委领导进一步明确了中山北路物贸中心的功能定位，指出普陀区是上海的“西大堂”，要搞好规划，西区交通道路建设现在就要抓，要使整个西区形成和邻近省份对比度最大的地方。这对于制定普陀区“九五”计划，对于推动普陀区各项工作上新台阶，具有重大的指导意义。我们一定要增强机遇感、紧迫感、责任感，为基本建成上海物贸中心、为建设好上海“西大堂”、为树立上海的门户形象作出贡献。会上我提出，“九五”期间要抓住机遇，打好基础。打基础是树立上海国际大都市形象的需要，是改变普陀区落后城市面貌的需要，也是改善居民生活环境的需要。打基础主

- 4 要包括道路交通建设、市政配套建设、塑造城市新形象、干部培养等方面的内容。打基础还要注意抓住重点、集中力量打“歼灭战”，坚持高起点、高标准、高要求，抓好组织落实、明确责任等问题。

1995年12月底，举行了中共普陀区委五届八次全会。全会根据市委、市政府提出的“区划不变、分片合作、增强功能、协调发展”的战略方针和要把普陀区建成上海物贸中心、“西大堂”以及与江苏对比度最大的地方的要求，结合普陀区的实际情况，提出了“九五”期间的总体发展思路：抓机遇、打基础、兴功能、树形象。全会指出，普陀区当前面临的形势，仍然是“机遇与挑战并存，困难与希望同在”。我们必须不断解放思想，转变观念，抓住机遇，迎难而上，拓展思路，寻求加快发展的新路子。“九五”期间，我们除了要继续发挥房地产业的优势外，还必须逐步向大力发展工商企业、中介服务业、旅游业和提高市场档次和效益的方向转变；经济的发展必须从原来依靠优惠政策来调动积极性逐步向发挥区的功能优势的方向转变；必须从原来的单体作战逐步向发挥整体优势、形成规模效益的方向转变。在经济建设中除了要继续发扬敢闯敢试的精神外，还要向依靠科技进步、依靠科学管理、提高经济增长质量的方向转变。要不断适应新形势、新情况，探索发展的新思路、新办法，发挥现有优势，挖掘潜在优势，增创新的优势，走出一条持续、快速、健康发展的普陀区的经济发展的新路子。

集中力量打“歼灭战”

贯彻十二字总体发展思路，实现这个目标，怎么操作呢？由于普陀区基础差、底子薄，摆在我们面前的工作千头万绪，必须要有所为、有所不为。所以我们集中人力、财力、物力，把投入产出快、能带来长远发展后劲以及可缓解矛盾的项目作为我们建设发展的重点。不盲目铺摊子，确定有限目标，集中力量打“歼灭战”，这既是总体发展战略下具体战术的正确运用，也是区情对我们工作的客观要求。

在把握全局的同时，我们突出重点，集中力量打“歼灭战”。始终坚持把

经济发展和城市建设作为全区工作的首要任务，不断统一思想，明确工作目标，全力抓好落实；强调一个时期突出一个重点，适时提出阶段性工作目标，加强组织领导，及时协调矛盾，经常检查督促；采取有力的政策措施，抽调精兵强将，集中有限资金，层层落实责任制，确保重点任务按时完成。一是加快改革，以改革促经济。我们着眼社会主义市场经济的发展，不断深化经济体制改革，努力扩大对内对外开放，推动经济快速增长。坚持以企业改革为中心环节，推进综合配套改革。加快国有、集体企业改制步伐，逐步建立国有资产保值增值机制，改善投资环境。二是抓城市基础设施建设和旧城改造。如在市政道路建设方面，完成了武宁路、长寿路、曹杨路等道路的拓宽和延伸，新建了光新路跨铁路立交桥等桥梁；完成“两湾一宅”改造。总之，道路交通基础设施和旧城改造一系列标志性项目的建成，有效地凸显了普陀区建设和发展的新貌。



中远两湾城 /\

6 在这里我要说说“两湾一宅”的改造。这里居住人口密集，棚户简屋集中，近 50 公顷面积，密密匝匝聚集了万余户居民和 100 多家大小工厂，是 20 世纪 90 年代上海市中心城区面积最大、危棚简屋最集中、影响最广泛的棚户区。作为上海市旧区改造中的一项重大工程，“两湾一宅”改造始终牵动着历届市委、市政府领导的心。1998 年 12 月，开工典礼打响“两湾一宅”改造攻坚战。我也在开工典礼上说，“两湾一宅”改造是党和政府为民办的大实事，该工程得到市委、市政府及有关方面的大力支持，“两湾一宅”开工是中远集团坚持为民造福，积极支持普陀区旧城改造、与普陀区积极合作的结果。在全区各方配合和居民热情支持下，短时期内达到了动迁要求的高工作目标，打了一场“淮海战役”首期漂亮的攻坚战，为二期改造工作的顺利开工打下了良好的基础。在市委、市政府的正确领导下，普陀区各级党政组织和党员干部，以为群众排忧解难的满腔热情，以敢打攻坚战勇气，坚定不移，坚忍不拔，坚持不懈，在十个月左右时间里，基本完成了“两湾一宅”居民动迁的任务。三年初见成效，七年基本完成，改造后的“两湾一宅”住宅群命



1996 年，新建成的沪宁高速入城段普陀区景观 八

名为“中远两湾城”。

同样，完成曹杨路拓宽工程、沪宁高速公路入城段整治工程、长寿路拓宽动拆迁工程等，既是市领导关心、指导的结果，也是全区整体意识合力的体现，增强了我们建设普陀的信心，逐步形成了“抓机遇迎难而上、打基础拼搏奉献、兴功能开拓进取、树形象敢于超越”的普陀精神。

在工作推进中，我们还重视“两手抓、两手都要硬”。精神文明建设也是一年一个重点，制定规划，目标明确，重点突出，措施具体，责任清楚，操作性强。抓思想教育，坚持以“两提高”为核心，使人的素质和城市文明程度有明显提高，树立一批为加快普陀区改革开放和经济建设以及精神文明建设作出突出贡献的先进集体和先进个人，注重培育徐虎等一大批先进典型，以榜样的力量教育人、鼓舞人、激励人。把创建文明小区作为为民造福的实事工程常抓不懈，发挥综合部门和社会各方的作用，多为民办实事办好事，增强凝聚力。

应该说这些年来，普陀区抓住了几个机遇：第一抓住了产业结构的调整，把长寿地区的纺织厂都进行了改造，这样改善了长寿地区的面貌；第二抓好了旧城改造，普陀区完成了“两湾一宅”的改造，取得了这一旧城改造“淮海战役”的重大胜利。“两湾一宅”改造，应该说不容易的事情，全区全力以赴，大家的积极性比较高，凝聚力比较强，都是一心想发展普陀。后来我就说，普陀区的发展要靠普陀人，要靠全区一盘棋，要靠大家齐心协力，只要大家心齐了，就没有办不成的事。一是有市领导的关心指导，对我们普陀区的发展有很大帮助和促进；二是有班子的团结和努力，大家心比较齐，思路也比较阔。现在看到普陀区的发展和成果，感到很欣慰，因为我们还是为普陀的建设尽了一点力，尽了一点心。

培养干部 提高整体素质

普陀要发展，抓队伍提高整体素质很重要。当时，普陀区面临的改革开放和现代化建设的任务十分繁重，工作难度越来越大，普陀区能否抓住机遇，

- 8 乘势而上，关键在于是否拥有一大批党性强、作风正、工作实、能办大事、会办难事、敢办新事、一心一意办实事的优秀干部。我们在队伍建设上主要抓了三个方面。

首先抓理论学习，武装干部头脑，提高政治理论素养。领导干部必须不断“充电”，刻苦学理论、学知识、学科技，力求知识更多一些、本领更强一些。我们坚持理论学习一把手抓一把手，一级带动一级，层层抓落实；加强和完善各级党组织中心组学习制度，抓好计划、交流、总结和考核等环节；推行学习导读制、干部述学制等有效的学习制度，不断提高学习质量；大力倡导认真学习的风气、民主讨论的风气、积极探索的风气和求真务实的风气。并要求各级干部深入实际调查研究，了解全局，掌握主动，沟通思想，增强团结，形成合力。

其次是优化结构，充实队伍力量。选拔任用好干部，是建设高素质干部队伍的重要环节。我们当时实施了“五个一”用人工程。一是轮训一批干部，对全区中层以上的干部普遍进行一次政治理论和业务知识培训，以适应普陀区经济和社会事业的发展。二是提拔一批干部，把一批能办大事、会办难事、敢办新事、一心一意为民办实事的能人，提拔到区经济和社会发展的的重要岗位上来。三是交流一批干部，在机关和基层干部之间、党政干部之间互相交流、互补优势，造就复合型干部。四是引进一批干部，我们从华东师范大学、上海财经大学、上海铁道大学等大专院校中，引进一批高层次的管理人才和专业技术人才。五是调整一批干部：接近离退休年龄的一般退居二线；身体状况差、不能坚持正常工作的从现职岗位上下来，安排虚职；不能胜任本职工作、形象差、打不开工作局面的干部降职或降级使用。那时候，普陀区经济和社会大步向前发展，急需一大批素质优良、具有各种专业知识的优秀青年干部。区委为此将“五个一”工程中的培养一批和引进一批青年人才作为头号工程来抓。我记得组织部门在中青年干部培养上，实施《普陀区“3228”人才培育工程规划》及“五个一”工程，对加快优秀中青年干部的培养选拔和建立优秀人才脱颖而出的成才机制进行大胆探索和尝试。采取多种有效措

施，严格把关，选准苗子，为成功地培养创造了前提。每期为一年，为期一年的理论培训与实践锻炼相结合，采取理论培训的形式主要有“集训制”和“补训制”。“集训制”，即在开班初一个月，对学员进行集中的、全脱产的理论强化培训，让他们全面、系统地学习建设有中国特色社会主义理论。“补训制”，即在以后的实习锻炼过程中，每季度回党校一次补习理论，有侧重地“回炉”“充电”。通过大跨度的“换岗制”“挂职锻炼制”“带教制”“调研制”“考核制”“筛选提拔制”等多种培训机制，实现工作行为由“操作型”向“决策型”的转变。

再次是勤政廉政，强化公仆意识。提高领导干部自身素质的内容很多，很重要的一条是要增强群众观念。要为人民群众多尽实心，多干实事，多谋实利，坚持以突出的政绩造福于民，以良好的政风取信于民。我们积极贯彻勤政廉政的一系列规定，结合实际，建章立制，严格执行。区委、区政府领导以身作则，为基层作出表率。对“房子”“桌子”“车子”等都控制得比较严格。对于部进行经常性的廉政教育。

敢于担当 勇担责任

我们普陀区和兄弟区相比，底子较薄，基础条件较差，在短期内赶上和超过其他区，是一项十分艰巨的工作。我们需要各种新思路、新观点、新举措。作为领导，要敢于决定、敢于担当、敢于负责任，工作做对了是大家的功劳，出现问题不要推脱，要勇担责任。那时候，很多事情需要探索，要进一步解放思想，拆除因循守旧、部门利益和个人利益及固步自封的“围墙”，敢于突破。在解放思想的基础上，我们加强调查研究，不断深化对区情的认识，从实际出发，探索自己的发展道路，努力在全区形成探索实践的氛围。

例如引进麦德龙。1996年10月，世界排名第二、欧洲最大的零售配销集团麦德龙集团在亚洲的第一家商场——上海锦江麦德龙购物中心落户“西大堂”，麦德龙在普陀区开设了第一家商场。上海锦江麦德龙购物中心有限公司是由上海锦江集团、麦德龙国际管理集团和长征实业总公司共同合作投资

- 10 建立的大型仓储式、会员制、连锁经营的百货零售配销中心。商场地处真北路 1425 号，也是麦德龙集团中国总部所在地。麦德龙选择在普陀区沪宁高速公路、真北路立交处设立中国总部和普陀商场，既符合麦德龙选址发展的一贯要求，又与普陀区对这一地区的规划相一致。刚开始，对引进麦德龙有不同意见，认为引进麦德龙会冲击自己的商业。普陀区发展必须依靠招商引资，引进外资提高档次，我们可以自己先探索着做，做好了请市领导来看。麦德龙开业以后，我们请了市领导来看。大家看了觉得这个路子好，麦德龙作为上海“西大堂”的一个标志性企业，沪宁高速公路黄金通道的“龙头”项目，必将为普陀经济的繁荣及周边地区项目的进展带来积极的推动效应。

改革开放以来，在市委、市政府的正确领导下，全区人民围绕普陀区的功能定位和奋斗目标，同心同德，抓住机遇，奋力拼搏，大胆改革，大力开放，大步发展，在经济建设、城市建设、社会事业和群众生活等各个方面取得了历史性成就。普陀区在上海现代化建设中的地位和作用初步显现。我相信，普陀的未来会更好。

改革开放让普陀旧貌换新颜



胡秉忠，1949年4月出生。1993年8月至1995年9月任普陀区建设工作党委书记、建设委员会副主任。1995年9月至1998年3月任普陀区建设工作党委副书记、建设委员会主任。1998年3月至2003年1月任普陀区副区长。2003年1月至2006年11月任普陀区委副书记、区长。

口述：胡秉忠

采访：叶建新 吴自钧 顾 立

整理：叶建新 吴自钧 顾 立

时间：2018 年 6 月 5 日

40 年前，中国走上了改革开放的道路。在这个大背景下，普陀区也呈现出前所未有的大发展。普陀，因改革开放而新生，因改革开放而绽放。如今，站在改革开放再出发的新起点上，回眸普陀区发展建设走过的路，我是感慨万千……

普陀区是上海的西北门户，沪宁发展轴线的起点，也是上海连接长三角及内地的重要陆上门户和交通枢纽。普陀区底子比较薄，条件比较差，基础设施比较落后。过去一直讲，“普陀普陀，又破又大”。实际上，还又穷，又破又大又穷。在这种情况下，我们要做的事情很多，难度也很高，可以说是面广量大难度高。我在任区领导之前有几年时间在区建委主持工作。也可以说，在我们普陀区除旧迎新、建设发展的关键时期、黄金时期，我是亲历者、参与者、见证者。在纪念改革开放 40 周年之际，我从以下几方面回顾一下我所经历的普陀区凤凰涅槃的变迁。

抓住机遇，借路兴区

正如前面所说，当年的普陀区是“又破又大”，铁路、大小河道和高压

线把普陀区的地块分割得支离破碎，区域地理地貌的复杂性制约了道路交通的顺畅和经济社会的发展。以前，普陀区的道路普遍狭窄，路网结构不合理，且瓶颈路、断头路、堵头路多。境内河道多，大小河道有 200 多条，总长度有 200 公里。苏州河上当时有车行桥梁 7 座，与市中心区密度相比，相差很远。铁路沪宁、沪杭线和真西支线在区腹地形成一个大三角，道路和铁路交叉处多，加上真如、太平桥等铁路货场，严重制约道路的发展。尤为值得注意的是，普陀区是个人口导入区，随着大量人口导入，真如、真光、清涧和桃浦等一带建造住宅面积增加，而周边道路建设明显滞后，居民迁入后，交通矛盾更加突出。此外，机动车增长过快，货运车辆比例较高，等等，这些都阻碍了普陀区经济社会发展和人民群众的生活改善。

当时有句话很流行，即“要致富先修路”。一个地区的发展，道路的畅达很重要。因此，加快城市基础设施建设，实属明智之举。普陀区是一个老城区，经济发展和城市建设底子薄、基础差、欠账多、困难重重。但往往困难与希望同在，机遇与挑战并存。我记得，在某一个星期天下午，区长把我们建设系统的几位同志召集起来，在大渡河路所谓的“小白楼”（今园林开发公司的办公室）召开会议，讨论全区范围内道路网络的梳理、打通、建设。会议中，大家集思广益，提出了许多关于道路建设的思路，后来进一步归纳完善为“九路七桥一匝道”。当时的区委、区政府领导都非常重视城市基础设施建设，尤其把道路建设改造作为基础设施建设重中之重，列入区政府的每年实事项目。我们一方面举全区之力，调动各方面资源，突出重点，齐心协力，加大道路的开发建设力度；另一方面，积极争取市领导和市有关部门对普陀区的关心支持和政策倾斜，主动融入市里“三纵三横”“申”字形高架道路等重大工程建设，按照“九路七桥一匝道”规划，对区内主要道路进行拓宽改造，建设上海西北地区的交通网络，进一步完善普陀区的基础设施。

普陀区的城市基础设施建设主要从 20 世纪 80 年代中后期开始，先后完成了交通路铁路立交桥、光新路铁路立交桥、岚皋路铁路立交桥的建设。大规模的改造建设还是集中在 90 年代，并且取得了令人振奋的成绩。那些年，



1994 年，光新路铁路立交桥工程在普陀区光新路石泉路至甘泉路建成通车 \

我们先后完成了曹杨路拓宽工程、长寿路拓宽工程、沪宁高速入城段武宁路拓宽工程、中山北路（内环高架地面道路）拓宽工程、金沙江路拓宽工程、真北路（中环高架地面道路）拓宽工程、光新路拓宽工程、大渡河路拓宽工程以及真华路和祁连山路地下通道建设；完成了跨苏州河的镇坪路桥、古北路桥、沪定路桥、祁连山路桥等桥梁建设；对武宁路桥、江宁路桥、真北路桥等进行扩建改造。经过大规模的道路建设改造，普陀区的道路网络逐步完善，实现了地上交通畅通、地下各类管线环通、区域内道路贯通、与区域外道路连通的目标，实现了道路建设由还债型向功能型转变。可以说，普陀区“九路七桥一匝道”的建设充分体现了上海“一年一个样、三年大变样”的精神面貌，对城区基础设施的改造、对交通便捷的提升、对投资环境的改善、对老百姓的出行方便都产生了很大影响，实现了区委提出的“抓机遇、打基础、兴功能、树形象”的十二字方针，为普陀区全面建设发展夯实了基础。“九路七桥一匝道”的建设，随着时间的推移，其重要性越来越得到显现。具体来说有以下积极作用：道路网络基本形成，经济区域相互贯通；打开了沿

线地区发展空间，推动了旧城改造；促进了商贸物流，提升了招商引资的吸引力和落地率。

我们在加强城市基础设施建设，实施道路拓宽、辟通和改造的同时，注重道路周边的环境建设。苏州河是上海的母亲河，也是普陀区得天独厚的自然资源之一。苏州河黑臭治理是市里的重大工程，也是普陀区义不容辞的责任。普陀区是上海中心城区拥有苏州河岸线最长的区。历届区委、区政府领导不辱使命，对区域内苏州河沿线及中小河道加大治理力度和河岸生态环境改造，形成了以“梦清园”等为代表的“苏河十八湾”景点，而且做到点点有特色、湾湾有亮点。同时，苏州河岸线景观绿化建设着重体现亲水设计，在苏州河上率先创建了多个亲水平台、游艇码头，市民休闲观光有了好去处。

举全区之力，打响旧城改造攻坚战

旧城改造既是改变广大人民群众居住条件的重要民生工程、实事工程，又是改变城市形象、转变城市功能的基础工程、重点工程。普陀区道路拓宽建设势必牵动旧区改造的神经，两者是连在一起的，相互联系、相互促进。可以说，道路拓宽建设加快了旧区改造的步伐，而旧区改造也推动了道路拓宽建设。因此，历届区委、区政府领导高度重视，始终把旧区改造放在重要议事日程，提出了“成片动迁、成片改造、成片规划、成片建设”的思路。

普陀区旧区改造起步最早的应该是药水弄。药水弄位于常德路近苏州河一带，旧称“石灰窑”。1907年，英商在此建药水厂，遂改称“药水弄”。药水弄是上海最大的棚户区“三湾一弄”中的“一弄”。1949年前，这里大都是草棚简屋、窝棚和“滚地龙”。当时流传这样的民谣：“宁坐三年牢，不住石灰窑。”1949年后，部分危房虽有改建，但是环境还是脏乱差严重。1985年，区政府决定改造药水弄，拓宽常德路、宜昌路。动迁居民3581户、大小单位75个，动迁基地规划为5个住宅群，从6层、7层住宅到10—18层住宅群，最后建了36层多功能综合大厦。周围各类生活服务设施齐全、交通方便、环境优美，如今药水弄已被长寿新村取代，百年药水弄经过脱胎换骨，麻雀变

16 成了凤凰。

20世纪90年代,“两湾一宅”是上海市中心城区面积最大、危棚简屋最集中、影响最广泛的棚户区。该地区居民住房简陋,不少是危房,外面下大雨,里面下小雨,碰到汛期经常严重积水,环境恶化,污染严重,居民出行、购物极不方便。“两湾一宅”的改造,是群众的迫切要求和愿望,在上海城市建设特别是旧区改造工作中,具有极大的影响。由于“两湾一宅”的体量非常大,又遇到东南亚金融危机,当时招商引资的艰辛可想而知。1998年6月25日,区政府与中远集团签订合作开发“两湾一宅”协议。当年12月21日,举行了“中远两湾城”开工典礼。“两湾一宅”动迁分4期滚动推进,到1999年6月30日居民动迁结束,历时11个月。动迁期间工作量之大,工作难度之高,工作节奏之快,都是前所未有的。在区委、区政府领导下,成立指挥部,全区动员,举全区之力,调精兵强将各方协调,区各部门和街道、居委会都跨前一步,相互支持配合。大家的心非常齐,居民们也非常配合,搬迁的时候最多一天有二三百户居民同时搬,这对没有一条像样道路的“两湾一宅”来说,车辆进出就成了大问题。区指挥部专门成立居民搬迁协调工作组,现场办公,现场指挥,统一安排调度车辆,统一规划车辆行驶路线,并与周边单位协商破墙,打开车辆临时通道,全力保障居民搬迁。现在看来,当时“两湾一宅”的动迁规模、动迁速度、动迁力度,在普陀区的动迁历史上是从来没有过的。曾经破旧不堪的“两湾一宅”,如今变成了上海明星住宅群——“中远两湾城”。这凝结着广大参与动迁的同志们,特别是街道、居委会的同志所付出的大量心血和汗水,而且形成了非常宝贵的“两湾动迁精神”。每当想起这段刻骨铭心的经历,我都感到非常欣慰,没有辜负组织的重托和人民群众的期盼。此后,普陀区在其他旧区改造过程中都发扬“两湾动迁精神”,使旧区换了新颜。

关于“万里城”建设。1996年,市里要在东西南北各建一个住宅示范小区,区委、区政府积极争取,将示范区的招标落地普陀,并由中环集团承担开发建设任务。当时的万里村是一个条件设施很差、社会治安问题很多的农

业自然村。进村的路泥泞不堪、坑坑洼洼，到处是破旧的农村老宅和外来人员搭建的违章建筑，还有一些社办企业，村里污水横流、臭气熏天、环境脏乱差。经实地调查研究，决定对万里村进行整体开发改造，并按照市里示范小区的要求高标准开发建设，规划设计方案进行国际招标，并请市里方方面面资深的专家评审。经过几轮评审，由法国爱邦杰设计事务所中标。万里小区规划超前，体现人性化理念，高起点、高品质、高绿化覆盖率，在上海市优秀住宅评审中拿到了无数个优秀奖。万里小区成为普陀区旧区改造、住宅小区建设的风向标，起到了引领作用，使普陀区环境效益转化为社会效益、经济效益，带动了全区中高端住宅的开发建设，也使普陀区的住宅建设品质和水平上了一个新台阶。万里小区建设是一个大手笔，是一篇大文章，是普陀区住宅发展、城市建设、经济建设历史上浓墨重彩的一笔，具有里程碑的意义。

除了“中远两湾城”和“万里城”外，普陀区旧区改造的亮点还有很多。



中鹰黑森林 八

- 18 有原顺义村、同乐村改造的“绿地世纪城”，原东新村改造的“新湖明珠城”，原金沙江路沿线打造建设的“长征新城”，还有长寿路拓宽带动沿线成片旧区、旧里的改造，朱家湾、平江、建民村、棉纺新村等一大批成片“又破又大”的旧区得到改造。“万里城”里更有融入7大健康舒适住宅系统、19项尖端科技、102项欧洲一线品牌，打造“恒温、恒湿、恒氧”和“低噪音、低灰尘、低能耗”的绿色环保、高科技、高舒适的中鹰黑森林住宅。诸多住宅小区的拔地而起，使得普陀区今非昔比，旧貌换新颜。

后起之秀——长风生态商务区

普陀区是一个老工业区，在区域功能定位的时候，曾经说是“西大门”，后来又说是“西大堂”。普陀区发展到21世纪初，到底应该怎么样定位？根据当时市里要求，每个区都要有一个重点行业或产业发展，普陀区发展功能如何定位，一直是区领导反复考虑的问题。

长风地区是个老工业区。由于市场变化，到了21世纪初的时候，工业区内除了小部分企业生产经营状况较好外，许多企业经济已不景气，处于生产停顿、关闭、倒闭状态。长风地区，站到了历史的十字路口。此时的区委、区政府已经敏锐地感受到长风地区转型发展的必要性。经过努力，长风最终从一个传统老工业基地转变为生态优美、文化斑斓、总部聚集、配套完善的现代服务业集聚区，以其规划设计之先进、功能集聚之显著、园区转型之彻底被誉为上海老工业区转型发展的典范。

长风地区的转型发展与精彩蜕变是有一个过程的。当时就有许多开发商、投资商在与不少企业谈合作，区内也有一些街道、企业通过招商引资落实开发项目，各方面对长风地区都很感兴趣，投资的积极性都很高，有一家开发商经过大量的前期工作，已正式动手准备建造“长风山水城”。最后区里经过全面分析考量，统一了认识，明确强调：长风地区是一块做“大衣”的材料。如果分割裁剪，把一块“大衣”料子做成“马甲”或者“短裤”，真是可惜了。区里必须要有统一的领导机构来牵头负责，要有统一的规划方案，统一

组织实施。经过艰难的工作，终止了“长风山水城”等项目，并整体推出招商引资，为以后的开发做了铺垫和准备。

在我的记忆中，2003年1月10日是开发长风生态商务区的重要时间节点。那一天，市领导率市政府各相关职能部门对苏州河沿线进行视察和调研，听取了普陀区的开发方案汇报，认为长风地区可以做大文章，对如何高起点做好规划、创新开发机制提出了相关要求，为普陀区下一步操作指明了方向。长风地区傍绿面水，交通便捷，区位优势，是市中心不可多得的一块可供整体规划开发的宝地。长风的开发建设秉持先进理念，坚持高起点规划，提出了“国际水准、海派风格、生态效益”的指导思想。长风地区的规划工作，经历了结构规划、方案国际征集、控详规划三个阶段。在此前后，我们还委托专业机构陆续编制了城市景观、公共绿地、市政道路、公建配套等一系列专业规划。值得一提的是，我们开展了面向全球的规划方案征集。经多轮专家筛选，最终采用了美国NBBJ设计公司的方案，他们所做的长风地区总体规划获得2005年美国景观建筑学会设计大奖（美国景观建筑学会用于表彰世界范围内景观设计领域杰出成果的最高荣誉奖项）。

在市有关部门精心指导下，区委、区政府不断深化对长风生态商务区的经济功能和产业定位的认识，明确把现代服务业作为转型发展的重中之重。2005年2月22日，市政府新闻发布会正式发布了《上海加速发展现代服务业实施纲要》。2006年1月20日，上海市十二届人大四次会议通过决议，批准了上海市“十一五”规划。长风生态商务区与外滩、陆家嘴、西藏路环人民广场、淮海中路、南京西路、虹桥、徐家汇等其他现代服务业集聚区一起，被列入这两份对于上海的经济转型和产业结构调整具有历史意义的文件之中。

经过多年的开发建设，长风地区实现了华丽转身，可谓普陀改革开放、科学发展的一个缩影。如今的长风展现着独特魅力，已不再是黑烟袅袅的老工业区，而是经济、科技、文化和生态功能凸显的现代服务业集聚地，形成了“生态环境、地下空间、信息网络系统、历史文化”四大特色。同时，以“总部会展、金融服务、文化旅游、高新技术”四大功能为抓手，打造了“长

- 20 风金融港、跨国采购中心基地、苏州河文化长廊、现代汽车服务产业集聚区、天地科技谷产业”等五大平台。商务区内，都市休闲娱乐时尚圈、创意产业集群、酒店式公寓等中高档住宅、中小学、幼儿园、医院等配套服务设施一应俱全，同时还引进数百家企业入驻。

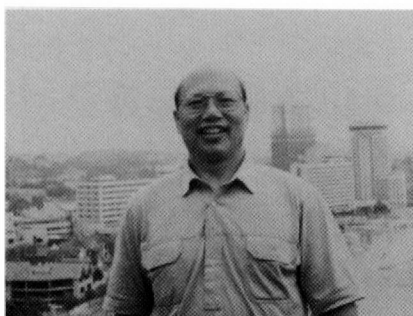
我认为，长风生态商务区能成为上海老工业区成功转型的典范，靠的是市领导的关心和支持，靠的是区委、区政府抢抓机遇、创新推进。我们坚持以人为本，统筹考虑生态环境，充分利用各种资源，坚持超前、科学、卓越、严谨的规划。长风生态商务区是市区联手、强强合作、靠大联大共同打造的成功案例。

纵观普陀区改革开放 40 年来的发展建设历程，我有以下几点体会：一是顺则兴。既要顺应发展大势，紧贴全市发展脉搏，积极争取市领导和各方面的支持，又要顺应老百姓的愿望和需求，紧贴民生。二是预则立。以人为本，高起点规划，未雨绸缪，凡事都要有预案，心中有数。三是变则通。解放思想，与时俱进，善抓机遇，乘势而上，借天借地借资源。四是合则成。统一认识，统筹兼顾，突出重点，集中力量打“歼灭战”，同时扎扎实实诚信服务，营造良好的投资环境。最后是坚则克。要有坚定不移、坚持不懈、坚忍不拔的精神，敢于作为、敢于担当、克服各种艰难险阻的勇气，才能够取得历史性的成功。

创新凝聚科技力量 助力民营经济发展



吴铁廷，1963年7月出生，2018年11月去世。1997年2月至2015年10月先后任普陀区科学技术委员会副主任、主任，知识产权局局长和党委书记。



刘章喜，1939年1月出生。1985年2月至1999年1月先后任普陀区科协学会部长、科委办公室主任、科协副主席、科委副主任。1999年1月至2004年5月任上海西大堂科技公司副董事长兼总经理、普陀区科技企业联合会副会长兼秘书长。2004年6月至2010年1月任复星集团党委副书记。

口述：吴铁延 刘章喜

采访：丁向荣 陈 至

整理：陈 至

时间：2018 年 4 月 20、23 日

1978 年，是一个永载史册的兴邦之年，也是全国广大科技工作者倍感亲切的祥瑞之年。全国科学大会的胜利召开，向世人昭示了祖国科学春天的到来。邓小平同志“科学技术是第一生产力”的著名论断，如一声春雷震撼大地，似一缕春风吹拂神州，普陀区的民营科技企业如雨后春笋般涌现并茁壮成长。

抚今追昔，改革开放 40 年以来，普陀区广大科技工作者抱着科学报国、科技兴邦的满腔热忱，勇于解放思想，大胆探索创新。区科委在区委、区政府的坚强领导下，围绕中心、服务大局，为民营科技企业发展提供场馆支持、政策扶持、资金保障和党建引领，促使区民营高科技产业异军突起，从无到有，从小到大，从弱到强，蓬勃发展，逐渐成为区域经济发展的重要支柱。

场馆支持——民营科技企业的“孵化器”

曹杨路 500 号，这是普陀科技馆的所在地，也是 20 世纪 80 年代众多家民营科技企业的注册地。为助力民营科技企业的快速起步，区科委当时率先引进一批中小型民营科技企业进驻区科技馆内，并按照区委、区政府的要求，

始终坚持“服务是普陀的第一资源”的理念，在工商注册、人才引进、税收资金和市场拓展等各个方面提供全方位的服务支持，普陀科技馆见证了区民营科技经济的兴起与繁荣，可谓最早的企业“孵化器”和创业基地。

23

在这栋如今看来不起眼的楼里，曾诞生复星集团的前身——上海广信科技咨询公司，它从最初几名大学生用 3.8 万元合伙创业到 20 世纪 90 年代成为上海第一家上市的民营高科技企业，再到如今中国最大的综合类民营企业集团，复星集团的一步步发展壮大，离开区科委的一路扶持。在 1995 年入驻普陀时，受制于自身民营企业身份，曾面临市场业务匮乏、融资贷款不足等难题，区科委为扶持其成长壮大，积极联系医院、药企、国有银行等各方面的资源，帮助企业走出困境，并最终在 1998 年 8 月顺利上市。时隔多年，复星集团的创始人之一梁信军至今仍经常在公开场合称赞普陀区科委是复星的恩人，复星一路以来的成长离开区科委长期以来的支持与服务。



1998 年 8 月 7 日，复星医药在上海证券交易所挂牌上市（当时公司名为“复星实业”）/八

复星集团这颗冉冉升起的巨星，是普陀民营科技产业迅速发展的一个缩影，同时见证了区科委在改革开放进程中所作出的不懈创新与努力。复星国际有限公司董事长郭广昌曾说过：“不管复星集团做多大、走多远，上海是我们的根，普陀是我们的根。”

想创业没有场馆，科委出租楼宇；银行融资有困难，科委联系银行牵线搭桥；拓展市场碰到瓶颈，科委帮忙来破解。区内最早提出“服务是普陀的第一资源”的口号，不仅体现在产业政策上给予民营科技企业各种优惠，更是体现在企业的成长过程中所付出的关心与温暖。在各方的支持和鼓励下，奥盛、康鹏、华明等一批民营科技百强企业在普陀扎根、成长、绽放，促进区民营科技经济蓬勃发展。

政策扶持——助推科技产业的“强引擎”

科技创新是提高综合国力的关键支撑，是社会生产方式和生活方式变革进步的强大引力。自 20 世纪 90 年代以来，普陀区科技工作积极贯彻“科教兴区”的战略方针，以加快高科技产业发展为重要抓手和切入点，在政策支持方面积极助力区科技事业全面发展。

1992 年，普陀区编制并发布《普陀区新产品目录编制的暂行规定（试行）》《普陀区“星火计划”暂行管理办法》《普陀区科学技术发展基金管理办法（试行）》等，并根据《上海市民办科技经营机构管理办法》，确定发展民营科技产业的工作重点。通过信息产业发展、科技小巨人企业、科技创新项目等方面的扶持政策，对企业在产品研发和产业化、人才培养等方面给予资助，加强科技企业的培育和孵化力度，形成科技创新潜能“蓄水池”。不久，又制定了《普陀区科技发展专项资金管理办法》的实施细则，形成了包括《普陀区支持科技公共服务平台发展专项资金管理办法》在内的多个实施细则。1996 年底，普陀区民营科技企业已有 670 家，年总收入超过 11 亿元，税金超过 4000 万元。1998 年，普陀区民营科技企业发展整体在全市名列前茅。1999 年，普陀区民营科技企业总数达到 1044 家，利润 3.8 亿元，列第一位；

税收（含集团）2.28 亿元，列第二位；出口创汇 1000 万美元以上民营科技企业全市有 7 家，普陀区有 2 家。2000 年，普陀区民营科技企业总数 1255 家，同比增长 20.2%；税收 3.34 亿元，同比增长 46.5%；是那几年增幅最快的。通过科技平台资源共享政策，发挥区科技创新公共服务平台优势，有效降低了企业研发成本，激活了科技产业发展的内在动力，民营科技企业已成为区域经济中科技产业化的骨干。

记得 2000 年 7 月，区政府召开科技工作会议，提出“加强技术创新，推进区域科技事业发展，为繁荣西大堂多作贡献”的号召，科技工作的重心从数量增长转移到质量提高上来，全面提升科技对经济建设和社会事业发展的贡献度。为搭建科技创新服务平台，普陀区先后组建华东师大科技园、上海市科技创业中心西区分中心、武宁科技园区、未来岛高新技术物流园区、普陀区科技创业中心中小企业孵化基地，为企业营造良好的创业环境。企业技术创新能力显著提高，区内民营科技企业开始向集团化、规模化、国际化发展，涌现了一批如复星集团、致达集团、中科合臣等全国知名的科技成果产业化的“小巨人”企业，对区域经济的贡献度显著提升。

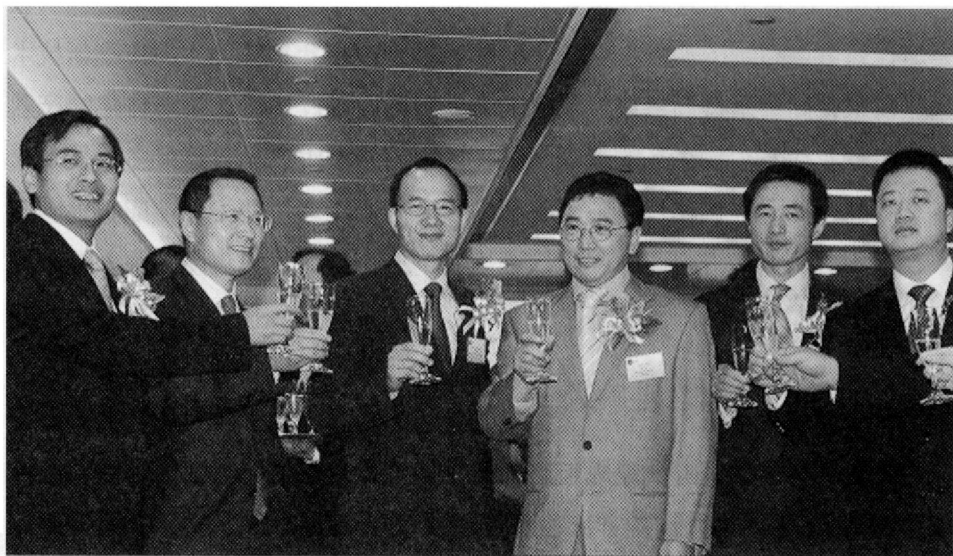
同年，区骨干民营科技企业——上海复星实业公司被科技部认定为国家火炬计划重点高新技术企业。复星实业公司自 1998 年被评为上海市高新技术企业以来，始终坚持高科技产业化的方向，形成了产、研、销一体化的产业格局，行业涉及生物医药的多项领域，成为该领域中产品权证最多、技术含量最高的企业之一，初步具备了参与国际竞争的能力，并为公司成长为国内未来生物医药新经济企业的代表打下基础。2002 年，复星集团首次入选中国企业 500 强。

资金保障——促进科技腾飞的“稳定器”

民营科技企业经济快速成长还离不开科技投入的资金保障。当时，普陀区科委从三个方面积极筹集科技发展资金：一是区财政按规定向区科技发展基金拨款，1994 年度区财政按 10% 的增幅向区科技发展基金拨款 55 万元，

- 26 全部到位。二是部分民营科技企业上缴税金按一定比例返回，市区科技创新中心和科协主管的民营科技企业上缴税金超基数部分按 50% 返回，1994 年度共返回 50 万元。三是从科技专项计划项目享受免税额中提取 10%，从该渠道中，1994 年度筹集到资金 10 万元。

“十五”期间，在“科教兴区”战略指引下，区民营科技企业继续保持高速增长，民营科技企业总收入、净利润、税金、总资产连续几年在全市保持领先地位，有 10 家企业列入市科技企业百强行列。据市科委报告称，普陀区民营科技企业以总户数 1663 户列全市第二，总资产 550.63 亿元列全市第一，总收入 433.91 亿元列全市第二，总税金 41.28 亿元列全市第一，总利润 26.72 亿元列全市第一，综合发展指标继续居全市民营科技企业前列。通过发展，民营科技企业技术创新能力不断增强，开始将目光瞄准技术的原创性。2004 年，普陀区有 6 个项目得到市创新基金（市区联动项目）支持，获市科委无偿资助 60 万元，区配套资金支持 150 万元；有 4 个项目得到科技部科技型中小企业技术创新基金支持，获无偿拨款资助 225 万元，创历年之最。



2007 年 7 月 16 日，复星国际在香港成功上市 / 八

“十一五”期间，以科技园区、科技楼宇、高新技术企业为板块的科技产业 2010 年共完成税收 26.35 亿元，实现区级税收 6.98 亿元，占当年区级税收的比重达到 17.29%。科技园区产业集聚逐步形成，园区规模不断扩大。2010 年，天地软件产业特色园年总产值突破 20 亿元，税收 1 亿元，已成为上海知名的软件园区之一。未来岛高新技术产业园区先后引进了施耐德、科尼等世界 500 强企业，园区总产值达 104 亿元，实现税收 5.3 亿元。全区高新技术企业总数突破 110 家。高新技术产业的集聚度明显提高，信息产业发展迅猛，生物医药、新材料、高技术服务业不断发展壮大，传统制造业的高新技术改造进一步提升。

“十二五”期间，普陀区充分发挥企业自主创新主体作用，鼓励区内科技企业承接市级以上各类科技专项计划 612 项，获批项目数和扶持资金均远超“十五”末。其中，获批国家创新基金项目 39 项、国家重点新产品计划 19 项、国家火炬计划 11 项，获得国家科技进步奖 6 项、市科技进步奖 61 项，培养市科技带头人 13 人、市科技启明星 21 人。截至 2015 年底，全区共申请专利 11978 件，授权专利 7714 件。2015 年，区级财政科技支出 3.6 亿元，占区级公共财政支出 2.27%；在各类科技专项支持下，带动社会资本多元投入和中小企业发展，企业享受研发经费加计扣除优惠政策获得税收减免额 1.54 亿元；科技产业实现区级税收 18.78 亿元，比上年增长 21.74%，占区级税收 21.99%，其中科技服务业实现区级税收 4.25 亿元，比上年增长 45.09%。

党建引领——引领企业发展的“航标灯”

1989 年，市场经济正处于孕育和雏形之中，一批具有一定规模的中小型民营科技企业的科技人员创业既承担着经济责任，又承受了政治风险。为数不多的党员分散在各个企业，党员的组织关系装进了口袋。为了更好地为企业提供全方位的服务，促进企业的健康发展，当时的普陀区科委党组针对这一现状，创造性地在企业中开展了党建工作的探索，成立民营科技经营机构临时党支部，解决了创业党员组织关系的挂靠问题。

1992年小平南方谈话后，民营科技企业如雨后春笋般发展起来，集聚了大批科技人才，党员数量也有了增加，建立党组织是新的形势下加强党的建设的必然要求。1993年11月，普陀区科委成立了上海市第一个民营科技企业联合党支部，“党员队伍建起来，党员牌子亮起来，党员活动搞起来，党员形象树起来”，党建工作初显成效。

普陀区科委以改革创新的精神开展发展创业人员中优秀分子入党的工作。1997年，复星集团创始人之一梁信军主动要求入党，区科委从中协调，后经普陀区委批准，最终包括梁信军在内的两位民营企业企业家入党，这也开创了民营企业企业家发展入党的全市先河。2000年，在全市率先开展了发展新的社会阶层人员入党的试点工作并形成长效工作机制，金蝶软件有限公司总经理章勇、昂泰兰捷尔电讯有限公司总经理李科等8位民营科技企业创业人员也先后加入了党组织。与此同时，30多位企业家、科技工作者在各级人大、政协等政治舞台上参政议政、建言献策。企业家政治地位和社会地位的不断提升，给企业发展增添了无形的精神动力。

党的十五大召开以后，民营科技企业在建设中国特色社会主义事业中的地位和作用得到充分肯定，党建工作进入稳步发展阶段。1998年6月，普陀区在全市率先成立科技党委，不断探索新经济组织科技党建工作的新模式，创建适应民营科技企业特点的党建工作新机制，发挥各级党组织在非公企业中的作用，为广大创业人员和技术人员营造良好的工作环境。复星、宏泉等企业的独立党组织也相继建立。至2000年底，党建工作已在全区民营科技骨干企业中整体推进，实现了全覆盖。

进入新世纪，区民营科技企业的党建工作进入了全面推进的新阶段。党的组织在民营科技企业的各个层面拓展和延伸，并实现突破。2001年，复星集团成立了全市第一家民营科技企业党委。2002年，又建立了区科技党校和科技党员服务中心，孵化党组织和提供党建服务的功能进一步凸显。2008年，普陀区民营科技企业已建立各级党组织118个，党员近1300名，其中区科技党委直属的集团型和骨干型企业党委就达到了7个，加强了关联企业和改制

企业的党建工作，基本实现了骨干民营企业党的组织形态全覆盖。

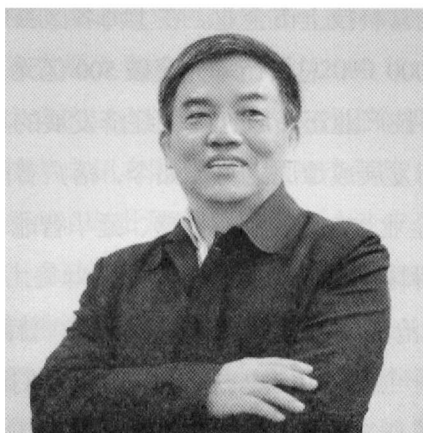
29

实践证明，党建工作每推进一步，企业就有新的发展；企业规模每扩大一步，党建工作就有新的拓展空间。1993年到2015年这22年里，科技党建团结和凝聚了一大批民营科技企业创业人员和科技人员，为区域经济建设和社会发展作出了积极贡献。

40年风雨兼程，40年艰苦创业，在普陀区科委的大力扶持和推动下，我们见证了区民营科技企业在普陀这块热土上迅猛成长和快速发展，曾诞生了全市第一家民营科技企业和第一家民营科技上市企业。在上海各区县中，普陀区民营科技企业总户数率先超过1000户，总资产率先突破500亿元，技工贸总收入率先突破500亿元，区的科技产业正在成为区域经济发展的重要支柱，区民营科技经济的星星之火逐渐发展成燎原之势。如今，落户普陀的科技型企业已有1000多家，其中高新企业220家，拥有奥盛、延华智能、波克城市等一批在行业中有一定影响力的科技企业。

“长风破浪会有时，直挂云帆济沧海。”伴随改革开放40年，普陀区科技工作作为区的经济社会发展作出了不可或缺的历史贡献。当前，我们正处于“十三五”这一新的历史时期，科技工作又迎来了一个蓬勃发展的春天。普陀区的科技工作将进一步开拓创新，积极进取，为努力建设“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”，实现区域经济社会的可持续发展作出新的贡献。全区广大科技工作者正肩负着推动区域新发展的历史重任，普陀的科技事业必将谱写一个更加充满活力、更加多彩多姿的新篇章！

秉承服务理念 发展区域经济



李世荣，1960年10月出生。1993年10月转业至普陀区科委（协），历任人事科科员、科创中心副主任、办公室主任。2000年7月至2005年12月任区科技党委副书记，科委副主任，科协副主席。2005年12月至2012年3月任区委统战部副部长，工商联党组书记、副主席。2012年3月至2015年5月任区商务委主任、党组书记，区旅游局局长，区投促办主任、党组书记。2015年10月至2016年10月任区投促办党委书记。现任区委第四巡察组组长。

口述：李世荣

采访：王洪亮 吴 昊

整理：吴 昊

时间：2018 年 4 月 25 日

今年是改革开放 40 周年。此年此月，此时此刻，普陀区投促办的同志热情地来到我的办公室，让我讲讲我和我的同事们在那个时代、那段时期招商引资服务企业的岁月年华，回顾往昔，思绪无限，话题由此拉开……

我想，20 多年服务企业的经历，既有艰辛，更有收获，一路走来，满是感慨。我们亲历了普陀区的民营经济发展，见证了全区上下在服务经济中风雨同舟的难忘历程。

普陀区在过去很长的一个阶段是上海城市特别是中心城区中作为功能配套的区域，无论是市场群落还是产业定位，发挥着其独有的保障作用，真如副中心亦由此而来。因为地处中心城区的西北部，在普陀区的市级层面重大工程设施、重点产业布局并不是很多，这就为当时区里谋划经济留有很大的空间，更为大力发展民营经济提供了必要的前提。

“大水方能孕育大鱼”，在 40 年的改革开放岁月中，历届区委、区政府不断优化营商环境，强化服务功能，吸引了很大一批民营企业落户普陀、扎根普陀，更为一批民营企业群体营造了集聚的土壤，而这正是“服务是普陀的第一资源”理念的坚实基础，正是当时活跃在招商引资第一线、最前沿的

32 同志们不断坚持的强大动力。

改革开放 40 年，这对中国大地来说，是一次伟大的变革。可以说，正是改革开放，改变了中国，同时也改变了普陀。我们能够亲历其中并亲身实践，这是一种时代的机遇，也是一份历史的责任。

全方位服务，打造一流营商环境

说到改革，农村改革从小岗村开始，城市改革就是从民营企业起步。市场经济是社会主义经济体制的一次巨大变革，市场这一“无形的手”充分迸发出其巨大的能量。改革开放以来，我国民营经济从无到有，从小到大，从弱到强，创造了 50% 以上的税收，60% 以上的产值，70% 以上的外贸，80% 以上的就业，已然撑起了国民经济的“半壁江山”，成为“参天大树”。再看普陀近十年来的数据，非公经济（包括民营经济）已占全区总税收 90% 以上的发展态势足以佐证。

1985 年，普陀区逐步出现了一批新创办的民营企业，如联合营养、银天科技、华明电力、广联电子等，不夸张地说，这个群体都是第一个吃螃蟹的人。那时，一批有着创业想法、有着专利技术和产品的科技人员勇敢地下海，他们多数是走出科研院所以及大中企业围墙的技术人员，他们在普陀乃至上海闯荡、打拼，开启了他们的创业传奇。在那时的上海，有一种“普陀现象”，说的是普陀既是劳模大区，也是培育民营企业家的大区，而企业家群体正是普陀改革开放中一支十分重要的中坚力量。上海的主流媒体曾经盛赞：普陀民营企业恋土情深；普陀，这里是一潭活水；普陀，为你鼓掌……都以整版或头版先后进行专题报道。

说起普陀在上海中心城区未必有地域优势，然而，对于创业者来说，无论是土地资源还是商务成本，这是当时投资首要考虑的。基于这种区位条件，区里的主要经济部门和地区街道镇招商意识十分强烈。大量走访，请进来聊服务；大批调研，走企业解难题。项目支撑、服务保障、政策扶持三驾马车齐头并进，成为经济战线的主旋律，赢得了普陀招商引资的一波先机。

回首当年，战斗在招商引资一线的同志们充满着激情、热情和感情，奔波在普陀这块热土上，全区上下服务企业激情非常饱满，热情非常高昂，感情非常深厚，用一个形象的描述就是：当时招商引资“嗷嗷叫”。

那时，走访企业全部靠自行车，两个人一组，骑车十几公里到企业，3个小时甚至更多时间是常有的事，条件真的是非常艰苦。隆冬时节都是气喘吁吁，盛夏高温全身上下汗水湿透，走访企业后，很多次披星戴月回办公室做记录，这都是“家常便饭”。那么，我们到了企业做什么呢？立马询问企业在经营上、市场上、政策上、员工上的困难，比如：夏天的电力够不够用，还有企业的难事解决得咋样，再者企业的产品标准是否通过了专家评审，等等，我想既要在办公室听反映的意见，还得到现场详细了解情况。

在这期间，同事们都坚守着、奋斗着、服务着，这就是一种精神。大家都觉得为企业服务是一项事业，特别是解决了企业的困难，就觉得非常开心。大家都把企业的事情当作自己的事情，但凡有一件事情没有做好，好几天总有一个心事在牵挂着。我想这就是普陀人的普陀情结、普陀情怀、普陀情商。就像现在，普陀区投促办乃至各经济部门和重点地区都有着这样的一批同志，他们服务企业是有求必应、有应必答，他们为了普陀的今天、明天和后天，努力着、奔跑着，这就是他们的目标、他们的事业。

心系企业，主动对接和沟通，这其实就是两个字：“谈心”。所谓“谈心”，也就是用心沟通。

20多年前，我们是怎么为企业服务的呢？20世纪90年代中期，我在科创中心工作，亲眼所见入驻普陀区的上海高博特生物研究所研发生产的盐水瓶是一个畅销的保健品，区里组团出国参加新加坡国际科技展，在国外展会上，区科委的主管领导亲自带队为该产品站台介绍和推销。

还记得，普陀区第一批企业家入党积极分子培训班，这里面许多成员至今还活跃在普陀区的经济舞台上。当时中央、市委领导提出企业家中的优秀分子可以吸收入党，从而吸引了昂泰科技、欧普光电、金蝶软件等企业的一批企业家申请入党。我有一张当时这批企业家入党积极分子培训班学员在嘉



新加坡国际科技展上高博特盐水瓶的展台 / \

兴南湖红船上的合影。

20 世纪 90 年代初期，普陀区就在优化政务环境上开始探索和突破，政务创新，主动协调和简化。从开始的一门式服务，就是企业办事由一个部门负责对接和协调，其中“首问责任制”和“一次讲清两次办结”就是那个时候的做法；发展后期的一条龙服务即一站式服务，设立了招商服务中心，企业申办的每个环节所涉及的行政审批相关单位进驻，走一个地方就能办成大多数的事项；再到现在全新的行政服务大厅一窗式服务，打破了部门收件窗口的界限，建立“综合窗口”，融合网上预审、一表填报、一窗申请、告知承诺等，实现一次办成事及网上办好事。

有一段时期，我们面对外资企业在区域经济中比重低、总部少的情况，招商部门和商务部门主动联手，跨前一步，为外商投资营造有利环境，进行流程再造，率先主动减负，推进外资审批区级层面的大胆改革。在市商务委全力支持下，普陀区在外资审批程序上大量简化，提交材料由 15 项缩减至 6 项，这是普陀区最早、力度最大的外商服务行政审批简化。服务重心前移、



入党积极分子培训班学员在嘉兴南湖红船上合影 八

审批流程再造、市区有效衔接，极大地提高了行政效率，总的审批时间从法定的 20 个工作日缩短到了 3 至 4 个工作日，引起了很大的反响，外资总部及研发机构实现了从个位数到两位数的增长。

回顾普陀区这些年在营商环境、产业政策、政务服务方面的努力，正如近期市委提出的要真正做好服务企业的“店小二”，需要从“方便”“速度”和“服务”入手。

全天候服务，建设一流招商队伍

普陀的民营企业发展最早的很大部分是民营科技企业。区政府一些部门量身定制了相当一批专项的试行政策，引进了复星集团、奥盛集团、致达集团、宏泉集团、月星集团、致盛集团、瑞华集团、中天置业、长昭置业、盛泉实业等一大批规模型、集团化企业。随着全区投资促进的不断深化，区政府对相关部门的专项政策进行了梳理和汇总，逐步完善了区政府的政策性文件。可以认为，目前的专项政策及服务已是越来越专业化了。

企业的追求和政府的追求是一种什么关系呢？我想企业总是讲到服务最

- 36 好的地方，政府部门总是讲要效率最高的服务，这是辩证客观的，税收、就业、效益、利润是双方共同的责任。政府担负着经济社会、安居乐业的大盘子思考，企业承载着对员工负责、对客户负责、对社会负责、对市场负责的多元化压力，大家都十分不易，要相互理解、共同发展，企业的兴旺、政府的税收，都是紧密相连。从区内看，招商引资一线的同志要从企业的角度思考问题，多一些包容，少一些抱怨，做到靶向服务、精准服务，企业才会纷至沓来，才会口口相传，在商言商，以商引商。我们主张要向企业学习，向市场学习，学习他们创业的精神和责任的担当，只有走到企业中去，才能了解企业的诉求，才能走进企业家的内心，这就是换位思考，现在倡导建立政商亲清的关系，就是这个道理。

时到如今，普陀区发布了“3+5+X”的政策体系，涵盖了企业服务、科技创新、人才引进、产业发展等多维度和全方位，这是普陀区围绕“两区”建设目标，进一步提升企业服务效能、优化区域营商环境、推动产业转型和新旧动能转换的重要举措。这个政策体系的出台，将在进一步加大优质企业集聚力度、加大新兴产业培育力度、加大优秀人才吸引力度等方面发挥重要作用，并从“能解渴”“看得懂”“好操作”三个方面提升企业对于政策的获得感。

普陀区服务企业中有好多“行话”，简单却让人一目了然。比如我们在20世纪90年代初就提出了“一次讲清两次办结”的服务要求，这与我们现在推行的“最多跑一次”有着异曲同工之妙。再比如“全程服务保姆式”；这就要求服务企业的相关部门要专人负责，主动上门，贴身贴心地关注到企业发展的各个方面，从项目选址、注册落地到各类证照的办理，包括企业从小到大的每个环节，做到零距离、全方位、无死角，保证落户企业一路畅通，人人都在争当业务的高手和服务的能手。这种“保姆式服务”，使我们能够更加详细地了解企业营运情况，了解企业实际存在的困难，并及时地全力协调解决，不断提升服务质量和效率，让企业充分感受到关心、理解和尊重，从而提升企业的归属感。

普陀区正是靠着改革开放大背景，优质、宽松、周到的营商育商大环境，民营经济才能一直走在上海的前列。

时至今日，正是“从民营大区向民营强区发展”的时候，普陀要以更大的魄力和博大的胸怀迎接这个春天。企业对市场最有发言权，也最为敏感，政府部门需要做且必须做好的就是服务保障。很多企业家对我说，我们到普陀来，就是冲着“服务是普陀的第一资源”，这是当初选择普陀的最大理由。记得有位老总千里迢迢驱车来到上海，原本经一位朋友介绍打算到外区注册，在沪嘉高速途经桃浦时就是被“服务是桃浦的第一资源”的大型广告牌深深地吸引了，他立即在匝道口驶出，实地考察后断然决定落户桃浦，这一呆就是20年。这几年，桃浦转型，企业迁出，因为桃浦情在人在，乡情浓浓，依然留下了销售总部，更难得的是因为普陀的缘分，最近又将新设的一家科技企业落在区里。老总有一句话我至今记着，他说：“是普陀培育了我，普陀是永远的根，现在就是要把根留住。”因此，我们要发挥主动服务的强大作用，努力提升服务的水平，做优营商环境，做强招商队伍，筑巢引凤，肥水养鱼，更能提升企业的成就感。

我个人微不足道，但我和同事们一直坚信，只要是坐落在普陀区的企业，我们都要善待包容，方能海纳百川，十年磨剑才会势如破竹。认真地引进来，全面地服务好。任何企业都有一个发展的过程，不能因为企业规模小而不愿“走近”，也不能因为企业规模大而过度“走进”。今天的普陀，在党的十九大指引下，在实现中国梦的道路上，在推进“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”的建设中，我们更要不断地学习，才能有底气，才会有黏度，爆发出一流的服务水准和政策水平。值得欣慰的是，我的同事们越来越接地气、越来越亲近企业，这让我们对普陀的服务更加充满信心。

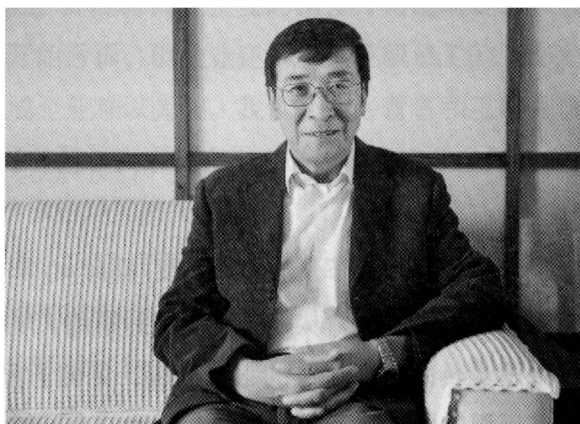
忆往昔，无怨亦无悔；新时代，扬帆再起航

20多年过去，弹指一挥间，我们走在服务企业这条路上，见证了企业的发展，见证了普陀的变化，这种变化正是从当年微小的财力苦撑到今天的百

38 亿能级，才能做许多民生实事，才能不断提升老百姓的满意度和获得感。这些年，我们看到很多企业，依旧在普陀、上海乃至国际的市场上展现着风采，创造出“独角兽”，这是非常自豪的。

我一直认为，普陀是招商引资和服务经济做得最好的地方，而且无论从城市发展还是从区域定位来说，现在又是一个很好的发展时机，具备了各方面发展的条件，只要思想更加解放、服务更加周到、部门更加协调，我们必定能建成一个更具活力、更有魅力的普陀。

加强区属国企改革和国资监管



陆广祥，1951年11月出生。曾先后任职于普陀区沙洪浜街道、区委组织部、区计划经济委员会、区经济体制改革办公室、区发展计划委员会。2003年8月至2011年11月任普陀区国有资产监督管理委员会、区集体资产监督管理委员会（兼）主任。参与普陀区国资监管和国企改革部分政策的拟定，亲历国有企业划转归并、国资监管全覆盖的探索和推进工作。

口述：陆广祥

采访：潘晓琼 郑 洁

整理：潘晓琼 郑 洁 华明来

时间：2018 年 3 月 10 日

今年是我国改革开放 40 周年，回顾 40 年来的光辉历程，普陀区国资国企经历了从小到大，从分散、零星到集约、规模的发展过程，见证了从计划经济逐步转向市场经济的艰难历程，见证了普陀区国资国企改革发展历程，这一历程饱含着几代人的智慧和汗水，在区域经济和社会发展中留下了不可磨灭的印记。

市场经济 初见端倪

1978 年以前，在高度集中的计划经济体制下，国有企业（当时更多地称为“国营企业”）是执行政府计划任务指令的一个生产单位，不具有自主经营权，人、财、物和产、供、销都完全依赖政府计划指令和行政调拨，这使得生产和社会需求严重脱节，供需矛盾日益突出。

当时的普陀，比较有名的国营商业企业仅是曹杨商场和市百四店，它们是计划经济时代区属国营经济的龙头企业，如曹杨商场，是曹杨新村兴建的配套商业资产，其余的商业网点大多是 20 世纪 50 年代公私合营基础上形成的。十多个各类商业公司组建的几百家零散的小商小店遍布全区大街小巷，

主要任务就是根据国家计划供应各类生活必需品，所有的商品都要凭票供应，老百姓凭借各种证券才能购买到所需的柴米油盐和其他生活必需品。

党的十一届三中全会的春风吹来，国营企业开启了“放权让利”的改革之旅。国家逐步引导国营单位摆脱计划经济体制的束缚，推行国营企业的自主经营权，这使普陀区属国营商业企业经受了巨大的冲击——原来的供销主渠道逐步萎缩。20世纪80年代初期，普陀区率先开放集贸市场，其价格随行就市、品种齐全、货物新鲜，老百姓可以不用凭票到主渠道购买各种农副产品，“主渠道”变成了“子渠道”。国营商业企业的销售开始逐渐萎缩，营业额减少，不少区属商业企业开始亏损，但企业还得承担在职员工的工资发放和退休职工的生老病死，造成企业难以为继。我们企业经营者和工作人员思想转型遇到障碍，不适应是难免的，大家都在担心区属商业企业向何处去，怎样才能适应有计划的商品经济向市场经济转变？

而在这关键阶段，普陀区委、区政府明确提出大力推进国资国企改革，各部门互相配合、协同作战，慢慢摸索出一条对企业进行制度创新、结构调整的新路子。比如，原来商务委下面有18家专业性的商业公司，从理发、沐浴到烟杂、服装、副食品等，囊括各种行当，因为市场竞争而被淘汰，无法经营生存。政府根据“一企一策”进行指导，大刀阔斧进行改制，有能力的经营者带领职工通过入股、合作，变为股份合作制企业，促进企业扭亏为盈，这样成功的案例不胜枚举。第一阶段的国企改革持续了将近15年，初步解决了如何适应市场经济的问题，逐步改变了企业经营质量良莠不齐的局面，这其中经历了诸多不为人知的艰苦跋涉，最后能够成功靠的是政府的担当和坚持，靠的是群众的信任和理解，大家齐心协力才能干成事。

抓住机遇 攻坚克难

改革开放给普陀国营企业带来了巨大冲击，但也带来了巨大的发展机遇，这个历史机遇就是普陀的旧城改造。我印象最深刻的就是“药水弄”整体改造。作为普陀核心区域的“药水弄”，是历史遗留下的一块“伤疤”，集中了

- 42 3000 多户居民生活在“水深火热”之中：遇到夏季暴雨，周遭汪洋一片；每家每户的煤球炉又让人们感觉到身处火炉的炙热。“药水弄”是当时上海市第一个实现居民原拆原搬的旧城改造项目，在当时财力十分紧张的情况下，通过多方努力，最终消除了这块城市“伤疤”。“药水弄”改造虽然没有带来经济效益，但为建设系统的国有经济发展探索了一条科学途径。建设系统住宅办的主要领导毅然弃官带领全体成员下海组建公司，全力投入普陀的旧城改造，这就是后来发展壮大的中环集团。此外，房地局下属的修建公司、材料公司改制为西部集团，市政公司改制为万千集团，鉴于旧城改造和市政建设任务繁重，区里又组建了安居公司和城投公司，实行政企分开。在普陀城市建设发展的历史机遇中，普陀区的国有企业不畏艰难，较好地发挥主人翁作用，为推进普陀重大市政工程和重大地块的动迁旧改工作，作出了应有的历史贡献。

经过 30 多年的摸爬滚打，普陀区城建国有企业在市场经济中从无到有、从小到大，逐步完成资本积累和资本增长，特别是通过市场竞争，培育了一支优秀的人才队伍，实现推进重点地区开发建设和企业自身可持续发展的双赢。最近 10 多年来，普陀区结合区域经济整体发展，以重点地区建设为抓手，加快国资国企发展，以长风开发为主要载体，设立长风投资公司，以真如副中心开发为载体，设立真如副中心公司，以桃浦智创城为载体，设立桃浦智创城公司，通过三个平台公司招商引资，共同开发建设三个重点地区。

浴火重生 凤凰涅槃

普陀区虽然是上海老工业区，但区属工业国企为零。在整个上海国资国企改革大潮中，普陀区服从大局，集中了相当精力帮助改制了一批市属下放的国有工业企业。这其中就包括 19 家产能过剩、严重亏损的国有工业小企业和轻工系统六大行业公司。

1997 年和 2003 年，市委、市政府先后划转了这些“老大难”。由于历史原因，这些国有工业老企业包袱沉重、负债累累、人员庞大，主业严重亏损。

普陀区在推进改革中，没有轻率地把它当作小企业那样进行改制，而是根据不同企业的不同情况，实行“一企一策”来推进改革，如上海塑料公司的破产案例。

上海塑料公司执行整体剥离部分破产是在普陀区委、区政府领导下的国企破产第一例。划转以后，塑料公司净负债 4.4 亿，职工有 1600 多人，按照当年的资产审计、评估，塑料公司已是资不抵债。为此，区政府专门成立破产领导小组，在上海清算所的帮助下，积极发动公司下属的各级职代会，认真审议破产改革方案；坚持依法、公开挂牌破产。但改革方案的执行，可谓是困难重重、步步艰辛！在当时，区国资委确实碰到了前所未有的大难题，但是我们不畏困难、大胆破题。首先，采取上海产交所公开拍卖，由区国资经营公司和长风公司联合竞标拍卖获取，使该公司有效资产得到了保护。其次，结合塑料公司拍卖受让的 4400 万元现金和 10 多家银行和解补偿。再次，根据塑料公司存量 120 亩工业土地优势，其中的 40 多亩土地在长风地区，由国资公司对其进行土地收储，再经过“招拍挂”，加快长风生态商务区开发。通过一系列市场化运作，不仅化解了塑料公司负债 4.4 亿，完成了塑料公司



长风生态商务区鸟瞰图 \

- 44 的破产任务，还有效保全了存量不动产的优势，为安置、分流职工提供了各类平台。回忆当时的情景，至今都感到惊心动魄，生怕改制中出现意外情况，毕竟我们没有经验，破题真需要勇气和本领！

上海灯具公司、上海钟表公司这两家老国有企业的整体改制，也是成功案例。上海灯具公司下属近 50 家二级以下子公司，职工 2000 多人，经过审计评估，我们将其在产权交易所公开挂牌转让，由浙江一家民营企业整体受让，改制后经营情况较好，已独立走向市场。上海钟表公司长年亏损，在职职工 1000 多人，企业负担沉重。我们积极寻找战略合作伙伴，并通过上海产交所公开挂牌转让，由中科院下属国企整体受让，转制以后企业由区属国企转变为中科院下属国企，其开发研制的上海牌手表和上海牌“陀飞轮”手表已在上海各大高端商场开设专柜。在区国资委的监管下，一批国有企业通过关停、改转、清理、整合等方式成为市场主体，并走向独立发展道路，国有企业进一步集中，经济布局也进一步优化，为下一步加强同业整合、实现主业归并夯实了基础。

解放思想 坚守“底线”

深化国资国企改革，不仅需要进一步解放思想，破除各种利益藩篱，而且还要坚守确保广大职工合法权益的“底线”。面对这条“底线”，区委、区政府高度重视，借助各部门、各街镇通力合作，为职工再就业寻找出路，确保职工合法权益不受侵害。

全国第八届运动会筹备期间，普陀区体育局下属国有企业新体育旅游公司因为盲目决策、擅自上马全运会“运动员村”项目，导致 1900 余万元集资款和巨额工程款无法偿还，300 多名员工面临下岗。面对这突发情况，区领导紧急召开专题会议，经多方会诊，确定采取盘活不动产、转让有效资产等方式，化解了 1900 多万集资款，但在解决安置 300 多名员工问题上碰到障碍。为此，区国资委与受让方大众交通集团的谈判足足持续了一个多月，最后一轮的谈判双方都不吃饭，一直坚持到深夜，最终，大众交通集团同意了我们

的意见，接纳了 300 多名员工，并与之签订无固定期限劳动合同。同时，区国资委会同区体育局，还与职工代表多次面对面谈话，稳定职工情绪，通过一年多的共同努力，运用宣传、谈心、劝解等方式，充分尊重职工的合理要求，最终使职工接受新体育公司的统一安置方案，使 300 多名职工分批走上新的工作岗位，化失业下岗“负能量”为转岗发展“正能量”。

认真做好国企改革中职工安置工作是深化国资国企改革的重要一环，改革就是为广大职工谋利益，始终坚守全心全意为人民服务的初心。区委、区政府的指导思想非常明确，主要领导亲自挂帅，协调各方利益，用改革的红利积极化解历史矛盾，获得了广大职工的理解和支持，从而稳步推进各项改革措施，成就了国企提升发展和职工利益得以维护的双赢局面。

把握政策 加强监管

经过 30 多年的发展，普陀区国有经济积累了相当大的优质资产，形成了一批较有实力和优势的企业。自 2008 年开始，区国资委组织了一次长达近两年的专题调研，会同区各有关部门开展专题讨论，统一思想、提高认识，直



普陀区国资国企改革工作会议 / 八

46 到 2009 年底，区委、区政府打破僵局，召开国资国企改革大会，决定将中环集团、西部集团等 19 家国有（集体）企业统一归口区国资委直接监管，实现了普陀区国资监管的第一次拓展，使普陀区国资国企改革翻开了新的一页。

在国资委管人、管事和管资产相统一的新国资监管体制下，如何实现国资委有效监管与充分发挥企业积极性相结合成为重大课题。围绕着这个课题，区国资委做了几个大动作。一是以制度为抓手，对区管和区属骨干企业实施全覆盖监管。依据《中华人民共和国企业国有资产法》《企业国有资产监督管理暂行条例》以及《地方国有资产监管工作指导监督暂行办法》等法律法规规章，我们结合普陀实际，相继制定出台了《普陀区区管区属骨干企业资产损失责任追究管理暂行规定》《关于规范普陀区国有企业改制工作的若干规定》等 24 项监管制度，扎紧了制度笼子，基本形成完整、规范、专业、高效的国资运营监管体系。二是对区属国有企业实施绩效评估和年度考核，发挥考核的导向、评价和激励作用。同时还对企业领导人员实行年薪制，极大调动企业经营者的积极性，充分发挥其市场竞争能力和决策水平。三是完善公司的法人治理结构。建立健全“新三会”，即党委会、董事会、监事会，推动企业法人治理结构更加优化，制度也更加规范。特别是首次实施监事会主席由区委任命、国资委外派的新举措，达到多重监管的目的。“新三会”在企业中与“老三会”有机结合又分工善治，不断推动现代企业制度日趋完善，促进国有企业不断壮大成熟，最终形成与成熟的社会主义市场经济体制相融合的市场主体。

永葆初心 砥砺前行

2009 年国资国企改革，翻开了国资发展的新篇章，使普陀区的国资国企发展不断加速，步入飞速发展的通道。是年，普陀区国资委党委正式成立，22 家区管、区属骨干企业纳入国资委直接出资监管，以直接出资监管为主、委托监管为辅，集管人、管事、管资产为一体的普陀国资监管新格局初步形成。

监管格局的调整只是万里新长征的第一步，面对刚刚整合的 22 家“诸侯”，业态低端、效益低下、欠债累累，下一步改革何去何从？区委、区政府审时度势，提出了“三步走”的发展战略——第一步，从 2010 年到 2013 年，通过 3 年努力，加快理顺产权、夯实基础，形成全覆盖的国资分类监管新格局；第二步，从 2014 年到 2017 年，进一步优化产业结构，整合资源，实现市场化、集团化、专业化发展；第三步从 2018 年起，逐步形成核心竞争产业，全面走向市场。

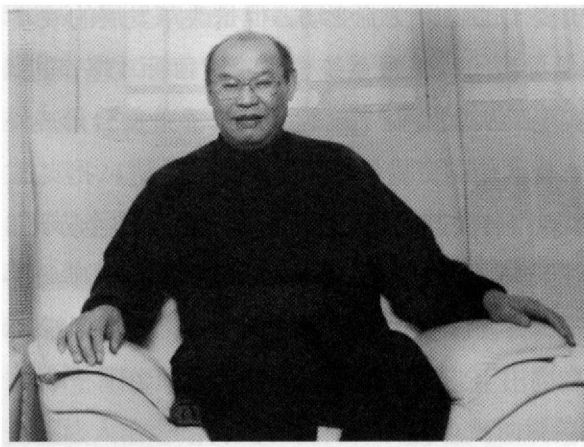
在此后的 8 年里，尽管国资委干部轮岗交流变动，但是改革发展的战略一以贯之。第一代区新国资委领导班子，带领系统上下咬定目标攻坚克难，如期完成了第一步发展战略，实现了从 22 家区管、区属骨干企业整合形成 9 家区管企业的国资新格局。第二代区新国资委领导班子，接续奋进，扎实推进国资直接监管全覆盖，基本实现了各委办局和街道与下属企业的政企分开。第三代区新国资委领导班子继往开来、久久为功，全面提升了各家区管企业的市场化、集团化、专业化建设，并在区委、区政府的指导下，启动了新一轮国资国企改革，在明确定位和突出主业的基础上，推动区属国资国企向着做大做强做优的目标不断前进。

从 2009 年的那个冬天走来，我们一步一步看着普陀的国资国企从并起来，到管起来，再到今天逐步强起来；看着冗员负担逐步减轻，一个一个历史矛盾陆续化解；看着普陀国资总量从 419 亿增长到 710 亿，净资产从 80 亿增长到 166 亿……

普陀国资在 2018 年，向着 2021 年达到净资产 200 亿元的目标，再出发！

“一滴水可以反映出太阳的光辉，一个地方可以体现一个国家的风貌。”从试点到推广，从经济体制改革到全面深化改革，40 年众志成城，40 年砥砺奋进，40 年春风化雨，我们用勤劳双手书写了区域发展的壮丽篇章。走进新时代，我相信，普陀区国资委将继续牢记使命、勠力同心，逢山开路、遇水架桥，敢于向顽疾开刀，勇于突破藩篱，将深化国资国企改革进行到底，为普陀区经济社会发展和人民安居乐业作出更大的贡献。

波澜壮阔的普陀区商业改革



许大伟，1946年9月出生。1984年任普陀区糖业烟酒公司党委书记。1986年任普陀区物资回收利用公司党总支书记。1989年任普陀区财贸党委副书记。1990年7月任普陀区委组织部副部长。1992年12月任普陀区财贸党工委书记（后财贸办更名商业委员会，继任党工委书记）。2004年任普陀区商务委调研员。2006年9月退休。

口述：许大伟

采访：马益群

整理：秦 华 高建江

时间：2018年5月25日

1982年，我从新疆生产建设兵团军垦农场调回上海，先在普陀区糖业烟酒公司东新中心店担任支部书记，后任公司党委书记。1986年到区物资回收利用公司任党总支书记。1989年任区财贸党委副书记。1990年7月调区委组织部，任副部长。1992年12月再调回区财贸党委，任书记。2006年退休。在普陀区商业系统工作了20余年，亲自参与和见证了普陀区商业改革历程的波澜壮阔。

改革前普陀区商业模式及财贸办的职责

20世纪80年代初，普陀区财贸办属区政府下属管理本区商业的政府机构。其基本职责为：保障市民生活消费的供应，特别是“黑（煤饼）白（粮食）绿（菜篮子工程）”；监督各类消费品票证使用，维护市民供给秩序；商业网点的布点设置和管理；区商业发展的规划；商业公司干部的选拔、任用、调配等；接受市财贸办业务指导和领导。其下属烟糖业、百货、副食品、饮食、服务、服装鞋帽、五金交电、纺织品、医药、药材、燃料、土产杂品、物资回收利用、中百四店、曹杨商场等行业公司。随着区商业的发展，烟酒

50 杂货从烟酒糖果品公司分出独立集体所有制的烟杂公司。又先后组建了中山商厦（化工品塑料市场）、宝通房地产、华池商业发展、市百十二店、冠都建筑装饰等公司，以及一所财贸中专学校。粮食局单列直属区政府管辖。

推行承包责任制和股份合作制改革

党的十一届三中全会后，改革首先在农村大规模推行，承包责任制取得了巨大成功，在其成果影响下以及 1984 年《中共中央关于经济体制改革的决定》出台前，普陀区商业也开始推行承包责任制，在部分集体企业中尝试承包责任制改革。

普陀区糖业烟酒公司下属集体企业胶州中心店，在时任中心店经理周南英大胆尝试下，1983 年 1 月其下属两家烟杂店友谊和安联在全市率先试行定率承包经营责任制，取得了显著成效。两家店自主经营，承包人积极性被大大调动起来，月收入达三位数（一家 400 余元，一家 200 元至 300 元），此试点经验被刊登在《解放日报》头版，并配以评论，产生了轰动效应，当时的《支部生活》杂志专门登载了周南英的改革事迹。1984 年 12 月，普陀区饮食公司下属熟水业（老虎灶）经过试点，在全市率先进行行业改革，35 户“老虎灶”全部实行租赁承包，取得了成功。

《中共中央关于经济体制改革的决定》出台后，商业改革全面推进，逐渐深化。积极推进经营承包责任制，逐步实现现代企业制度的公司制改革，社会主义市场经济的建立和逐步完善，农副产品及棉纺织品日益丰富。自 1991 年起，肉类、豆制品、鸡蛋全面取消票证供应，至 1993 年 5 月，粮食和食用油也取消了票证供应。

此时，区财贸办（商委筹）的主要职能也随着改革的变化而变化。城市经济体制改革的推进，促使 1992 年起区各行业公司由行政性公司转轨为经营性公司。各行业公司由原先的保障市民日常消费供应为主，不计盈亏、轻税利，转而自负盈亏、考核税利。经营机制的转换推动各公司对下属中心店、网点实施各种类型的承包责任制。那时产生巨大影响的有：饮食公司科室人

员许守刚下基层网点承包开设坐落在长寿路的白玉兰小笼馆，承包后生意红火起来，同时发展连锁经营，迅速扩张成立白玉兰饮食有限公司，经营特色多元，在市、区饮食行业颇有影响。服务公司下属的集体所有制洗染网点原先经营不善，连年亏损，一盘散沙，该公司科长王金荣主动下基层承包集体洗染网点，加强管理，实行承包经营，迅速扭亏为盈，在全市同行业中引起震动。

1993年商业改革进一步推进“六自主”（即自主经营、自主分配、自主用工等六个方面）改革。区商委研究确定曹杨商场一家大型企业、武宁百货商店一家中型企业为试点。武宁百货经理张梅芳充分用好“六自主”的改革优势，注重释放营业员的主观能动性，使企业人均每平方米营业面积创税利在区百货业始终名列前茅，1997年5月由单店经营扩展到吸纳多家小型百货店重组为武宁百货有限公司。

特别值得一提的是曹杨商城，借改革东风不断深化体制改革。1990年7月曹杨商城曾经发生大火灾，当时商场损失惨重。我刚调财贸党委任副书记不久，党委派我进驻商城，协助商城党政领导克服火灾带来的困难。总经理王美华、党委书记徐志敏面对大火后惨重损失不气馁，以高度责任感，带领商场干部职工没日没夜清理受灾商铺，迅速恢复营业。区委、区政府和区财贸办在敦促商城检讨失火的教训时充分肯定商城领导和职工面对火灾积极应对，努力减少损失，迅速恢复营业的干劲，称赞曹杨商城为凤凰涅槃、浴火重生。1996年，曹杨商城作为上海第一批建立现代企业制度的试点单位转制成多元投资的有限责任公司（由国家股、职工持股会和社会法人三方组成，职工持股会分级持股）。1996年和2001年，商城通过两次改建扩建，建筑面积由6903平方米增至3.25万平方米，商城的业态由原来的传统百货向社区购物中心转换，经营方式也由原先的商城自主经营改为向社会招商、引资、引进名特优品牌，5个营业楼面有华联吉买盛大卖场，也有品牌专卖和多功能服务。企业连年被评为市文明单位，1994年到2000年连续三届被评为市“三八”红旗集体。改革让一个50年的供销社性质的综合商场不断蜕变，成

52 为一个社区的环境优美、设施现代、业态多样化的商业中心。

商业企业股份合作制改革和经营机制的转换使企业迅速走向市场，在分配制度上突破“大锅饭”“等靠要”的方式，结合实际开展了效益工资、计件工资、岗位技能工资、提成工资、承包计奖等多种改革形式。

加快整合与组建集团

抓大放小，按公司制资产整合，组建集团。随着普陀区商业迅速发展、规模日益扩大，企业为自身的发展抓大放小，改革转制提上了商委的议事日程。在区委、区政府的关怀指导下，1992年至2001年，区直属国有商业先后成立了5家集团公司。集团成立后，充分发挥了大体量在资产运作、规范经营方式、拓展和扩张业态方面的优势。

1992年12月，上海市批准普陀区烟糖果品公司转制成立上海市第一家商业集团——上海市快乐（集团）有限公司。集团成立后，先后运作了一系列大动作：将全区集体所有制的小烟杂店（网点和人员）整建制转让给区工贸（集团）公司；打破行业界限，兼并位于金沙江路上的市百十二店；出让快乐食品厂地块，给云都浴业公司重建大型浴场；与市烟草（集团）公司共同组建普陀烟草糖酒有限公司；整建制兼并粮食局下属企业。一系列的资产运作和行业拓展迅速使快乐集团在区商业企业中鹤立鸡群，成为区属各企业中创造利税最高的优秀企业。

1993年，由原区物资回收利用公司、区土产公司以及已划入普陀区的长征、桃浦两镇的供销社，合并组建成普陀区供销合作社，行政关系直接隶属区政府。1995年7月，区副食品公司改制为上海永昌企业发展（集团）有限公司。1996年5月，以中山商厦为核心，联合申亚、申伦、区五金交电、昌隆燃料、宝通房地产、冠都装饰、华驰7家区级公司，吸纳上海华大集团、中汽集团和申萃服务中心等社会资本，成立了区商委系统首家实现多元化投资的企业——上海中山物资（集团）有限公司。该集团成立在区内盛况空前，时任副市长孟建柱亲自为集团成立剪彩。该集团的成立也顺应了当时普陀区



1993 年新建的上海宜川购物中心 \

拟将中山北路（光新路至武宁路段）建成物资贸易一条街的发展规划。随着中山北路的拓宽，沿路两旁已相继建成物资大厦、联合大厦、华源大厦、中山商厦等数幢以生产资料物资贸易经营为主的大楼。

1996 年 9 月，以区第二家以社区商业为经营重心的大型商场——1993 年新建的宜川购物中心（拥有宜川、甘泉、集美、锦昌、真光、桃浦、华池等 7 个商场）为核心，联合区百货、永昌服饰、医药、药业等区级诸多公司，成立了上海市宜川购物中心（集团）有限公司。公司组建后，对竞争性行业子公司进行改革，以招商引资、靠大联大、股权转让盘活资产等方式扩大经营规模，转变经营机制，逐步从零售业中退出，着力于资产经营。

1992 年我从普陀区委组织部调回商委后，曾陪同有意在普陀区发展的台湾三商集团在区内寻觅合作的地块，确定由昆仑公司（1992 年由区商业建设公司和上海轴承厂联合组建）与台商合作，在长寿路常德路交界处营建新世纪亚洲新生活广场（亚新广场），并于 1996 年正式开业。位于长寿路陕西北路的市百四店本是在市内颇为著名的市百货业号码店。1994 年 3 月，该店成功地在松江县开设了分店，开了百货业到郊县开店之先河，被评为当年全国

- 54 百家零售企业最佳经济效益单位之一。1996年7月，市百四店因长寿路拓宽建设，其本部营业场地被拆。市百四店转而筹建华园新四百广场，于2001年建成两幢28层商住楼和6层裙房，裙房用作市百四店新商场。在此基础上，昆仑商城和市百四店于2011年10月组建为昆仑新四百集团。该集团组建时，原单位均背负巨债，故成立后即着力于资产置换的改革。2003年6月，向上海明虹投资公司转让出租亚新广场的八成房产；2003年10月，市百四店向上海强生集团转让商业裙房和未开工地块。虽然通过努力为集团消除各项债务3亿多元，但历史遗留问题仍多重沉压，成为区内长时期内未能根本上解决的“老大难”问题。

引进市属国营和民营大企业

区委、区政府从宏观经济发展战略出发，决心全面开放区商业，力主与市属国营大商业企业和民营大企业商谈。引进资金和先进的管理思想，引进大卖场等各种新业态，我曾经多次参加了区长与华联老总以及复星高科技（集团）有限公司等老总的商谈。

区属商业企业原来由行业条线组成，比较封闭。改革开放后，市属国营大商业企业经济体制改革转制，民营企业迅速成长，急于向外扩张，向区商业渗透。全面开放区商业是改革发展的需要，却对区属商业企业干部职工的传统观念是一个强烈的冲击。企业集团成立后，面对大商业企业咄咄逼人的进入和自身经营存在的问题，一些集团先后与华联、联华接触商谈。例如，快乐集团和曹杨商场先后引进华联吉买盛，永昌集团和联华超市公司合作成立了普陀联华永昌超市有限公司，等等。值得一提的是宜川集团和复星集团的合作。上海复星高科技（集团）有限公司有意发展医学生物科技，却无专业销售网络，而宜川集团成立后，下属药业经营总公司网点遍及全区。复星有意与宜川集团合作，多次谈判商定共同出资组建上海复星药业有限公司。1997年底，区药业公司正式整建制改革，成为上海第一家民营上市公司。经过二次股份转让，到2001年1月宜川集团仅保留3%国有股。同年5月，上



便利居民购买的永昌超市 八

海复星药业有限公司所属的零售药店成立了上海复星大药房。多年后，复星大药房被以国有股为主的上海国大药业公司收购。在市场经济条件下，这家药业零售公司又回转成国资企业。2015年，国大药业公司曾向区国资公司提出收购区属国资存下的3%股权。在谈判中，我方代表袁小军据理力争，提出，首先区属3%国有股权是国大企业注册普陀纳税的依据，其次当年区药业经营公司网点配置使用时为了扶持企业发展而由区平价调用，基于这些原因，应保留区属国企3%股权，双方终于达成一致意见。

如今，普陀区百联、麦德龙、家乐福、华润、农工商等大卖场和社区商业中心，形成燎原之势遍及全区，更有重量级的大型购物中心环球港巍然耸立。我每每念及，总感慨万分，不由自主地想起我们走过的改革之路，曾经多么不平坦。

精心组织下岗职工再就业

随着改革的深化，普陀区对大商业的引进、用工制度改革，区属商业企业关、停、并、转，一段时间内，大批商业职工下岗，这事关百姓民生、社

- 56 会稳定，成了区属商业企业急于解决的重要问题。各企业从各自的实际出发，频出高招。例如，永昌服饰选拔下岗女职工组建永昌铜管乐队，聘请区文化馆专业老师教授乐理乐器，认真培训，经刻苦学习，这些从未接触过乐器的女职工，竟能像模像样地吹奏乐曲，一时轰动市、区，纷纷邀请她们为大型聚会、企业开张助阵，也成为改革中的一道风景线。1998年，为妥善解决下岗职工再就业，宜川集团成立了诚恒劳动服务中心，快乐集团成立了再就业中心，各单位也纷纷效仿。就业中心的工作一方面接待下岗职工信访，解决一些下岗职工的特殊情况，一方面向社会征求再就业渠道，为职工再就业提供机遇，在十多年的改革过程中发挥了重要作用。

几起令人难忘的改革风波

快乐集团成立后，在区财贸办支持下，1993年底决心尝试突破行业经营界限，整建制兼并市百十二店。快乐集团本业是烟糖酒业，如今跨行业吃掉市百货业号码店，在当时引起很大震动。市百十二店部分干部职工思想不通，认为自己能够经营好市百十二店，而经营百货不是快乐长项，抵触情绪激烈。在个别人挑动下，采取了封店、拦马路的过激行动，一时造成金沙江路交通堵塞，市百十二店外围群众越来越多。区财贸办得知后，党政领导决定由我、主任助理袁小军、组织科长金燕强组成工作组，立即赶去第一线了解情况、解决问题。我们抵店后，和快乐集团领导一起首先劝阻堵路的职工返回店里，保证道路通畅。然后分别听取干部职工的意见，稳定职工情绪。其时有不少媒体记者也在了解真相。当得知电视台当晚有可能播放“实况”后，我们认为这不利于解决问题，当即决定由区财办主任赵志良和我立即向正在市委党校开会的区长徐柏章汇报，提出市百十二店问题在解决中，不希望电视台播放采访的新闻。经区长与市委宣传部沟通，同意了我们的建议。分管财贸的副区长张效良也向分管副市长孟建柱报告了这一改革过程中的波折。经劝说，深夜一两点钟，聚集在店内的职工陆续离店回家。经过半个月耐心细微的工作，事态完全平息。之后，我和袁小军特地还去市财办向分管

副主任任飞燕汇报了此事。此后，快乐集团又进一步与华联集团合作，将市百十二店置换扩建华联商厦，于是就有了一家市内著名的大商厦落户在普陀区的长风社区。

农村的改革开放，我国的粮食生产连年丰收，粮食市场逐步开放，上海市取消了粮票和居民购粮证。市场化运作，改变了粮食供应由粮食局下属企业独家经营的局面，粮店经营开始连年亏损。1996年12月，区委、区政府决定将粮食局政府职能与粮食经营职能剥离，由改革一直冲在前面、经济效益名列全区前茅的快乐集团整建制兼并区粮食局下属企业。这一改革举措在全市也属首例。粮食局部分科长思想不通，时任区委书记谈柏元知道后，就邀请粮食局三位科长及我和商委主任陈建国到区委书记办公室谈心。谈书记平心静气地对几位科长说：市场经济条件下，粮食供应方式已发生巨大变化，粮食虽然是战略物资，是人民生活的重要消费品，但也已经走向市场化。国家会对粮食生产和供应把握住方向的。粮店虽归入快乐集团，但粮食供应已社会化，现在超市及社区商店均可经营粮食，市场是稳定的。即使国家发生特殊情况，粮食供应也会紧紧地抓在政府手中。关键是我们的观念要变，要解放思想。至于有关档案的保存，快乐集团和区档案局均会重视关注。一席话打消了科长们的思想顾虑，快乐集团成功地完成兼并工作，扭亏为盈。

1997年1月，中山集团将区供销社下属纱绳厂、纸张供应站、新丰五金3家企业收归旗下。其后，浙江温州的民企人民电器集团要兼并纱绳厂厂房。协议里，人民电器集团承诺资产带人安排纱绳厂200多名职工。但实际操作时，只安排了十来个职工，并且不及时发放下岗职工生活费，引起职工与人民电器集团的纠纷。职工与电器集团多次交涉无果，愤而在中山集团门口中山北路上拦车堵路。当时，我和商委主任陈建国正在市里开会，闻讯当即赶回，与中山集团领导一起同纱绳厂6位职工代表对话。由于事件相关方系人民电器集团，区信访办也协助一起做工作。最后商定，由中山集团先垫付职工生活费，由中山集团和信访办与人民电器集团交涉，督促其尽快履行合同有关承诺。经过工作，这起劳资纠纷余波最终归于平息。

普陀区商业系统的改革闯将

徐寿康，2015年退休。他是普陀区商业系统勇于改革、敢闯敢干的弄潮儿。20世纪80年代初，他从公司业务科长位置上，受命到烟糖果品公司食品厂任厂长。该厂长期经营不善，管理松垮。他去后，大胆管理，扭转了生产经营不景气的状况，打开了产品销售的渠道，企业效益不断提升。升任公司经理后，他大刀阔斧开拓公司经营业务。1992年，经批准，公司成功转为上海市快乐（集团）有限公司，成为全市第一家区属企业公司成功转制的企业。20世纪90年代初，他与桐庐县政府商定，集团公司浙江桐庐桐君山旁购买地产，开山辟地，建成快乐度假村。这家度假村后来成为公司职工和区机关干部疗休养基地。同年，他果断地将集团下属烟杂店建制制转让给区工贸集团公司。1993年底，又大胆跨行业兼并扩建了市百十二店。他尝试超市新形态，组建配货中心，并主动与市华联集团合作开设吉买盛大卖场和华联商厦金沙江路店。1996年底，区委、区政府决定将粮食局下属企业从政府职能中剥离，由快乐集团建制兼并全区粮店，他又迅速使其扭亏为盈。他还重视改革中下岗职工的再就业工作。积极引进市烟草集团，合作成立了上海烟草集团普陀区烟草糖酒有限公司。在他的领导下，公司利税逐年大幅提升。为此，他被评为全国劳动模范，赴京参加全国劳模大会。

许守刚，普陀区饮食行业试行承包责任制第一人。他承包的长寿路上一间白玉兰小笼馆，因为质优价廉，深得消费者欢喜。1992年6月，他注册了“白玉兰”商标，成立了上海白玉兰饮食有限公司。公司下属白玉兰小吃王国荣获“中华美食名店”称号，白玉兰小笼荣获“中华名小吃品牌”。他注重发展连锁店，至2003年底，已有白玉兰特色店（酒家、小笼馆、小吃王国、聚香阁、举庄）5家，加盟店有31家，网点遍及普陀、闸北、静安、宝山、闵行、嘉定等6个区。他还将白玉兰品牌打到日本，每年率公司点心代表团赴日参加中国物产展，开展点心表演和展销，并在日本东京开设加盟店。1991年到2003年，公司先后获“中国餐饮业百强企业”“中国保护消费者基金会信

得过企业”“市商业文明单位”“区纳税先进单位”等十数个荣誉称号。他曾连续三届被评为上海市劳动模范。

沈践伟，于1990年起筹建中山商厦，从土建到商厦建设完工，并于1991年11月开业，创办了化工市场和塑料市场。开业当日，市化工行业领导参加开业典礼，时任化工部部长顾秀莲送来贺词。沈践伟刻苦钻研化工、塑料知识，学习市场经营管理方法，热情为进场的各家企业服务，不断改善市场经营条件，深得进场客户赞赏。他制定职工培训制度，不断提高职工和市场的服务水平。中山化工市场很快成为华东地区乃至全国颇具影响的特色专业市场。1996年至2003年间，5年被评为文明市场，4年名列上海商品交易市场成交额20强，被评为市守合同重信用企业。为此，沈践伟被评为上海市劳动模范。

陈龙宝，20世纪80年代末从公司科室领导岗位上接手区服装鞋帽公司下属的一家效益不佳的服装厂。他积极在培养服装品牌上下功夫，利用与日本服装业的合作关系，虚心学习，引进先进的管理体制。1994年5月，开发出“一见棒”西裤品牌。“人做一流人，裤穿一见棒”，不仅是华日服装有限公司的广告词，也发展成企业文化的主题词。他不断在提高产品质量上下功夫。2001年，公司到扬州开设分厂，扩大生产，除“一见棒”西裤外，先后开发了“一见棒”西装、夹克、羊毛T恤、衬衫4大类近80余种产品。1997年，“一见棒”被评为上海市服装行业著名商标、上海商业龙头品牌，在同行业中率先通过ISO9002及9001国际质量体系认证。多年来，他有计划地输送优秀员工赴日本合作方服装厂进行学习，期满回厂，均成为华日厂车间骨干和管理人员。他还通过厂工会关注住厂工人的学习、生活，发展党、团组织。农民工朱雪琴即是优秀员工的典范。在他的言传身教培养下，朱雪琴不仅逐步成长为公司管理人员，而且作为优秀农民工的代表，先后被选为区、市、全国人大代表，日前还被选为上海市总工会兼职副主席。陈龙宝也被评为上海市劳动模范。

回忆我亲历的十几年普陀区商业改革历程，之所以称其波澜壮阔，是因

60 为普陀区商业面貌在改革中发生了天翻地覆的变化；是因为普陀区商业系统2万多名职工在改革中经历了观念转变、思想解放的洗礼，学会了在市场经济大潮中求生存的本领；是因为商业改革有成功的欢欣，也有失败的痛苦，虽然并非一帆风顺，却坚定不移地走向成功。

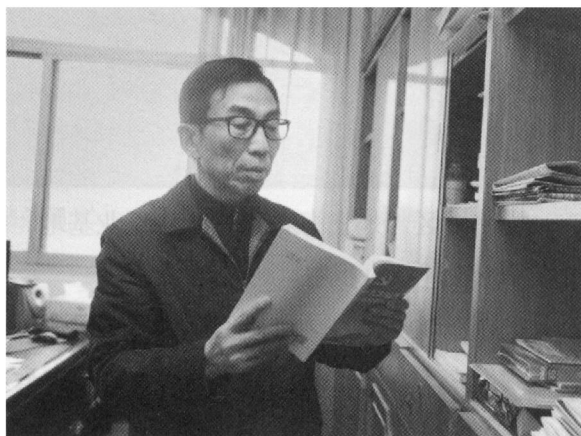
在这期间，区商委与区经委合并成立区商务委员会。除原设委属粮食局外，区商务委后续又增设委属旅游办，然后区外经委又并入。2004年，根据市政府改革部署，将市轻工业局下属的塑料公司、照明灯具公司、包装印刷公司、摩士达公司及英雄金笔厂划归区商务委管理。这时，我已退二线，已非直接参与者了。

5年前，欣闻环球港建成开业，作为已退休的老商业人，多次去参观，感慨颇多，曾写下几首打油诗。选其中一首作为结束语：

普陀商业改革历程杂咏

当年普陀尽国商，十八罗汉自称王。
改革起步抓承包，两店活力喜上榜；
市百十二关停转，狂澜乍起欲阻挡，
火线疏导细化解，扩建新貌人气旺；
快乐兼并粮食局，体内优化起风浪，
书记拍板定乾坤，扭亏为盈夸寿康；
转换思路大开放，外商市企引进忙，
麦德龙、农工商，超市棋布织成网；
多种体制齐发力，业态体量刮目望。
更有月星立奇志，全区合力助启航，
十年建成环球港，一朝威风震沪上。
改革硕果累累多，改革历程慨而慷，
我亦一介过来人，回首无悔喜欲狂！

决不能把做“大衣”的料子做成 “短裤”



洪跃弟，1958年9月出生。2006年11月至2016年8月先后担任普陀区桃浦镇党委副书记、镇长、人大主席、书记。2016年8月至2018年10月任上海临港桃浦智创城有限公司监事会主席。

口述：洪跃弟

采访：邵未来

整理：邵未来

时间：2018年3月21日

桃浦地区曾是上海著名的民族工业基地，经历过前后两次转型，目前正处在第三次转型过程中。

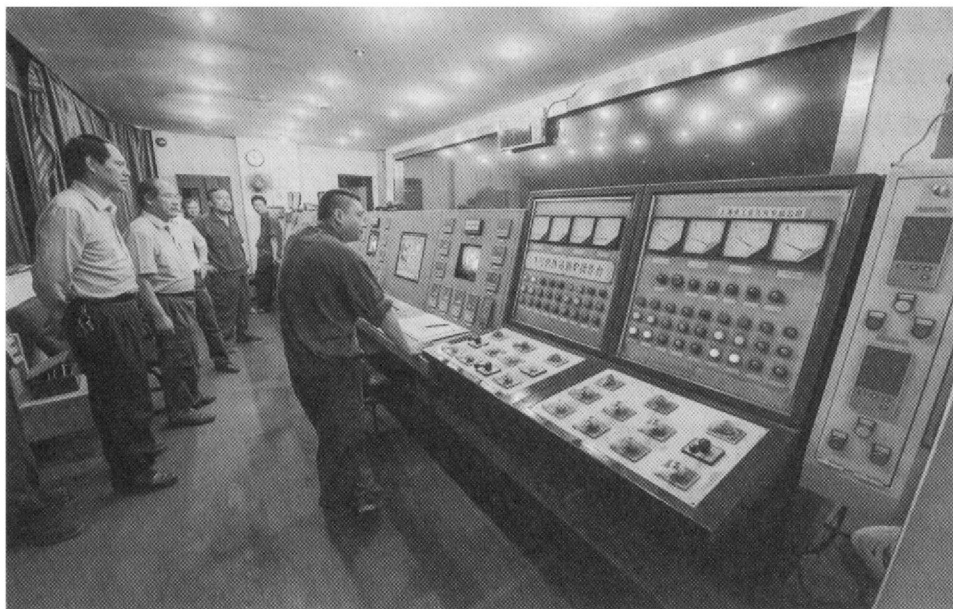
过去近30年间，桃浦地区发生了翻天覆地的变化，从最初的重污染化工区，到后来车水马龙的现代物流业，再到之后生产性服务业带来楼宇拔地而起，如今，桃浦将迈向下一个阶段——桃浦智创城。

时光荏苒，回望当时，虽然改变看似容易，其实背后却有诸多艰辛和不易。当时我担任桃浦镇党委书记，是桃浦转型的亲历者，也是桃浦转型的执行者，整个过程很难，但结果很好。

正如时任中共中央政治局委员、上海市委书记韩正的题词一样：“桃浦的明天更美好。”

化工企业迁出，拆掉“污染帽”

时光追溯到20世纪90年代。那时的桃浦地区还是一个老化工区。很多老上海人都有一个刻板印象，只要一进桃浦，就感觉到有味道、有污染。随着20世纪80年代末期到90年代初人们对健康的意识逐渐提高，很多“城里



2015年9月30日，桃浦热力1号站关闭 \

人”都不愿意去桃浦，因为“味道比较重、空气不太好”。

为了摘掉污染帽子，90年代初，桃浦开始了第一次转型，调整产业结构，发展现代物流、包装印刷等产业。在当时看来，桃浦的第一次转型，从污染摘帽到发展物流业是一个很大的提升。对于我们乡镇而言，发展物流产业后，每天都是人来人往、车水马龙的场景，不仅人气上去了，土地的坪效也比原来提高了。而且转型以后，污染状况比原来明显降低。

摘污染之帽不易，走转型之路更难。转型发展，必将经历阵痛。在转型过程中，一些污染企业，不得不离开久居的桃浦。有的搬迁到别处，有的则把土地卖掉，自身进行产业转型，桃浦镇也提供了许多必要的帮助，协助企业实现外迁。

如今的康建广场，其前身是污染气体排放较为严重的制药六厂、染化八厂，还有一个醋酸纤维厂。20余年过去，当年的污染早已烟消云散，这些企业也都纷纷搬到其他化工区去了，上海的远郊，甚至是外地成了它们新的驻

64 扎地。在迁移前，企业和地方政府建立了深厚的友谊。原来是合作伙伴，到了迁移的时候，政府也对企业表达了真诚的感谢。我说，桃浦要转型，作为当地基层政府，我们要感谢你们的支持，如果你们迁出以后遇到什么困难，到那里以后，我们也会继续做一些服务、协调工作。企业在桃浦发展了几十年时间，因为污染治理、产业结构调整被迫迁走，虽然厂搬走了，但是人与人之间建立的深厚感情还在。他们走了，留下了土地和空间，为桃浦发展留下了无限的可能。

在这期间，中药一厂、中药制药六厂、三维制药厂等一批药企都相继离开了桃浦。有部分药厂虽然厂迁走了，但它们的销售公司还留在桃浦。企业负责人直言，企业也要参与桃浦的转型发展，把头脑部分、销售部分留在桃浦，共同推进桃浦的转型发展。这是多年累积的深厚友谊和感情，也是对桃浦发展的认同、肯定和支持。

上海北芳国际物流公司就是当时尝到桃浦转型甜头的企业。那时候，公司固定客户中每天有往返于张家港和上海之间的运输车辆，常常是满车到沪，空车回张家港。经过北芳物流的穿针引线，这些车辆轻松赢得了巴斯夫公司每天运往张家港的5个集装箱货物的标书，车辆实载率提高45%以上。由于桃浦工业区的存在，其周边聚集了一大批物流企业，现代物流业开展得如火如荼。

一开始，这些物流企业的主营业务还仅仅是运输和仓储。到2001年，上海市政府在桃浦工业区周边的真建、槎浦村原址上，规划成立了上海西北物流园区。以桃浦地区为中心，未来岛开发为标志，形成多式联运特色的现代物流园区。这也大大拓展了经济发展的空间。回忆起当时的场景，我还感觉历历在目。

将停车场收回，转型生产性服务业

桃浦第一次转型完成后，污染没有了，人气旺盛了，现代物流业的发展欣欣向荣。但看到眼前的转型成果，却无法让人完全满意，因为时代前行的

脚步正在加快，要跟上步伐，调整还将继续。

土地资源作为上海中心城区最稀缺的资源，单位土地税收率的高低最能反映资源利用的集约化程度。有数据显示，从全部土地地均税收率看，2005年和2006年普陀区每平方公里土地带来的区级税收收入分别为0.82亿元、0.64亿元，远低于中心城区1.09亿元和1.10亿元的平均水平。

随着上海中心城区服务功能向高端化发展，受到级差地租和商务成本不断攀升等因素影响，桃浦工业区发展占地较多的制造业明显不经济。与此同时，桃浦地区还有30多个大小停车场，每天有近5000辆货运车进出，尘土飞扬，也与上海中心城区的功能定位不相符。

当时桃浦的物流业还是较为低端，造成了很多环保、治安上的问题。比如远成物流，运的是大件货物，全部在这里配送，就像是大型的农贸市场、水果批发市场进驻了桃浦，脏乱差问题成了困扰我们的难题。在我看来，大型物流中心应该放在远郊，那里有广袤的土地，而我们这里是“寸土寸金”之地。曹杨路天天车水马龙，货车来来去去，造成马路拥堵。从更深层次看，就是要充分利用好中心城区的有限资源。

桃浦的停车场也应当逐渐向上海郊区、市外等区域迁移。物流的属地不应该在桃浦，桃浦的定位应该是中心城区里的一个行政区域。记得我当时向到桃浦视察的中央领导汇报时讲，我们这个镇是中心城区里边和郊区乡镇接壤的地方，而不是郊区靠近中心城区的地方。

如果说桃浦的第一次转型是为了污染摘帽，形成了一点城市的形态，就是时常看到车水马龙的热闹景象；那么第二次转型，就是要往更高效的方向转型。虽然污染没有了，但看看周边地区，同样发生了很多变化，其他地方的巨变，在城市化发展进程中，做得比我们更高效，这值得我们借鉴学习。2008年前后，桃浦开始策划第二次转型。这第二次转型，就是向生产性服务业转型。

当时为什么选择生产性服务业？这是由多种因素共同决定的。这其中，首先就是区位优势。得天独厚的地理优势和长三角联动发展的历史机遇，正

66 是桃浦镇二次腾飞过程中举足轻重的“两翼”。众所周知，普陀区是上海的“西大堂”。桃浦工业区所在之处，正是沪宁发展轴线的起点，沪嘉、沪宁、沪杭三条高速公路交会，将整个长三角地区紧密相连。从上海的空间形态布局来看，桃浦恰好位于中心城区中环与外环之间，不仅具备紧邻上海商务中心区的区位优势，更拥有上海商务中心区无可比拟的商务成本优势，可以承接上海中心城区核心区外溢的服务功能。其次，向生产性服务业转型，就能够收回空余的土地，建设楼宇，打造更多的办公楼。这又是一次全面升级。

如今，人流如织的李子园大厦、盛源科技园、中鑫企业广场、康建广场，就是转型生产性服务业的地标。我们终于也有了自己的地标性建筑。漫步在中鑫企业广场，就像是漫步于一个现代化的小区，楼宇经济引入了大批头脑公司、销售公司。

上海康鹏科技有限公司，这家占据着全球平板电视延时器三分之二销量的民营企业，就是桃浦第二次转型中引入的佼佼者。在上海大众药业部分地块上，这家国际知名的从事电子材料和小分子化学药物的外包配套生产的服务企业，已经成为桃浦镇一个新的税收大户。值得一提的是，康鹏公司是特地将其研发中心和结算总部从浙江整体搬迁过来的。为什么会选择桃浦？他们的回答很简单，因为这里有优质的营商环境和地域资源配套。

在当时来看，桃浦工业区原先已积累起了显著的产业基础优势，包装印刷、医药化工、现代物流、要素市场等形成了一定的发展基础，大力发展与上述先进制造业相关的生产性服务业，为周边重点产业或产业集群提供相应的创意设计、展示交易、商贸休闲等配套服务，必将大有可为。而借助上海的人才优势，企业的“头脑”将更为发达，也能更好地服务于浙江的生产基地。

上海金环工业有限公司和上海示范工业投资有限公司是桃浦工业区两家专业改组改造的实体操作公司。在他们看来，桃浦工业区的第二次转型，致力于充分依托原有产业基础，发挥区位优势，形成园区发展特色。通过存量盘活与增量发展的有机结合，重点关注集聚那些想通过上海走向国际市场的长三角民营企业总部型机构，打造成为长三角民营企业进入上海、连通

国际的平台，成为上海贯彻落实长三角区域一体化战略的关键节点和经济枢纽之一。

农龄分配收回土地，实现“腾笼换鸟”

现在回望，桃浦第二次转型过程中其实充满了许多艰难和不易。土地收储问题，更是所有问题的核心和关键。要实现“脱胎换骨式”转型升级，就得把原来所有的停车场都搬走，把土地收回来。

表面上看，停车场搬走是比较容易的，但实际操作起来很艰难。为什么难？因为其中存在着固化利益。比如100亩土地中，存在着二房东、三房东，这其中存在很多差价的收益。如果要搬走，势必影响各方的利益。大房东可能是国企，也可能是我们村里面的土地。怎么收回土地，这是关键问题。

回收土地，农民的收益怎么保障？当时，桃浦“创先河”地采取农龄分红的分配方案，有效解决了这个困扰许久的难题。

土地收储，需要老百姓和村干部的支持。不仅要保护农民当前的个人利益，也要考虑老百姓的长远利益，由此我们探索和推进农龄分配的保障机制，从而有效弥补给村民带来的经济损失。这项制度在全市农村集体资产改革过程中，不仅走在最前面，而且推动了集体经济的长足发展，也有力促进了社会稳定。

何谓农龄分红？举一个最简单的例子。比如，这块土地本来是农村集体经济的生产资料，收益归全体村民所有，我有份，我父母有份，我爷爷奶奶都有份。现在土地收储了，我们就核算历史上每个人的农龄，从每年的收益分配里面拿出一块，按照农龄对村民进行分红。农龄分红解决了转型升级的机制问题。农民把土地让出来，就每年给他们分红，让他们也能分享到转型发展的收益。土地收储后，整个建设过程需要几年时间，我们桃浦就按照要求，做农业资本化的有力探索。我们到外面去收购企业，买土地，比如这里被收储了1000亩土地，我们就到外面去购买了1000亩土地和厂房，那里的租金收入就能反哺给农民。比如我们到海盐、太仓、南通、嘉定等区域购买

68 了很多资产和土地，如今这些资产和土地不断升值，收益不断提高，保障了土地被收储农民当前和长远的利益。从分配上来看，在职村民基本不受影响，那些靠着土地生活的老年人，本来收益来源是眼前看到的土地，现在土地征收了，收益没有了，但是我们走出去发展和农龄分红的兑现，反而获得了更高的收益。

新杨村、李子园村、春光村、桃浦村、金光村、祁连村这6个尚未“撤村建居”的村，2017年第五次村级资产性收益分配4503万元，平均单位农龄的资产收益为149元，五年累计分配金额1.66亿元，惠及全镇1.68万名村级集体经济组织成员。完善了村级资产性收益分配制度改革，形成了比较完备的、科学的、合理的、具有可操作性的分配机制，使集体经济组织成员享受改革红利。历史资料显示，以往这些村每年有8%“股息”分给农民，“股息”就是撤生产队建村时，把队级资产量化到个人，当年村里拿不出那么多钱还给农民，所以采用虚拟量化的办法。也就是说，每个人分到的资产先“存”在村里，由村里支付年息给农民。而农龄补贴则和原先的“股息”有所不同，农民的收入与农村经济发展“挂上了钩”。家住祁连村的村民就比喻说，“股息”相当于银行定期存款，而农龄补贴就好比“理财产品”，每年有分红，收益更可观。

正是因为有了好的分配激励机制，让农民获得了实实在在的实惠，也为桃浦镇的转型发展保驾护航。2016年5月，市委办公厅领导来村里调研，随机抽到参加座谈会的老农民、小农民在会上都很感动。他们说：“共产党好，村干部好，我们坚决拥护桃浦转型升级，因为我们有这样一个制度，不论我们在哪里，都保障了自己的利益。”会议一直开到晚上7点半，反响热烈。

除了农民的土地，停车场的土地回收也是历经波折。那段时间自己的压力很大，常常夜不能寐。停车场搬迁意味着二房东、三房东等诸多利益的博弈。当时我们去做工作的时候可谓是内心很坚定，方法很柔和。

那时，我将韩正书记写给桃浦镇的寄语“桃浦的明天更美好”复印了上百份，发给大房东，就是那些原来的大国企。我跟他们说，要做好工作，把

这点土地都收回来。大房东当然是乐意的，但问题在二房东那里。因此我们先把大房东的工作做好，统一思想，再一起同二房东商量，一点一点平稳有序地推进土地回收。当时的工作，就是把工作做深做透，入情入理。我和他们说清楚，转型发展是市里的规划，是大方向，你们应该把土地让出来。

经过多方努力，停车场的土地收储工作从2012年开始，到2014年6月全部完成。短短两年多时间，如此多的土地实现回收利用，其中的艰难过程却并不为外人所知。

统一思想，共建桃浦智创城

攻坚克难，桃浦转型发展的脚步从未停歇。如今，桃浦正处在第三次转型发展的关键阶段。桃浦地区总面积18.83平方公里，桃浦智创城总规划7.9平方公里，其中核心区4.2平方公里。建筑面积428万平方米，其中住宅110万平方米，商办208万平方米，科研76万平方米，配套设施34万平方米，规划人口规模约2.9万人。

按照“产城深度融合、低碳绿色生态、城市设计人性化”的城市发展理念，已编制完成桃浦智创城控详规划和26项专项规划。总面积达100公顷的桃浦中央绿地已经开工建设，集自然景观、休闲功能于一体，建成后将成为中心城区最大的开放式绿地之一。

从桃浦镇基层政府的角度，我们就是要统一思想，做好服务和配合支持的工作，让上海临港桃浦智创城有限公司、上海桃浦智创城开发建设有限公司两家公司在桃浦地区推进建设，绘出更美的蓝图，同时转型升级体制变化和各方利益也都得到了相对的保障。

如果说前两次转型都是区里、镇里领导很重视，乡镇很有积极性，有点“自拉自唱”的意思，那么这第三次转型是市委、市政府重视和主导的。这次转型升级，对标的是陆家嘴和黄浦江两岸标准，确保转型中不留遗憾。整个规划、讨论、具体的操作内容，也都得到了上级领导的指导和帮助。

时任中共中央政治局委员、上海市委书记韩正曾给桃浦题词：“桃浦的明



桃浦智创城、外环立交全景 \

天更美好。”作为市委、市政府的重点发展区域，正像9年前宣布大虹桥开发一样，这一届市委班子解决的问题中，就有桃浦转型升级。从2012年下半年开始，桃浦如何转型升级就悄然出现在市委、市政府的工作报告中。

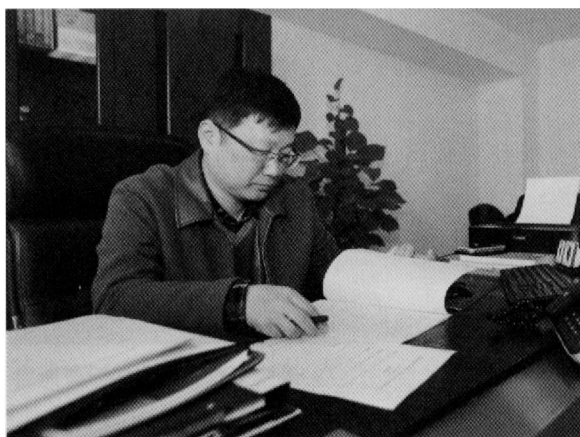
今后，桃浦的城市形态、产业结构都将进行大面积调整。我们要引进高新技术企业，建设综合的创新之城。硬件、软件、环境都要成为上海的新标杆。

20多年来，桃浦经历了两大关键转变。一个是社会治理创新，另一个就是推动转型升级。我们桃浦短时间内树立了梁慧丽、杨兆顺两个全国重大先进典型，这在全国也是绝无仅有的。从这个角度上讲，转型升级也需要社会治理创新的保障。两者是相辅相成的关系。

2014年7月3日，韩正同志来到桃浦镇主持召开座谈会，推进桃浦地区

转型发展工作。“桃浦产业结构怎么调？必须脱胎换骨地调，要放在全市产业布局、城市布局中调。”韩正强调，要坚持高标准规划，以高标准的规划回答好桃浦转型发展的一些原则问题。我们决不能把做“大衣”的料子做成“短裤”。如今，桃浦蓝图绘就，号角吹响，凝心聚力，相信桃浦的明天一定会更美好。

向着智慧创新之城的目标奋力奔跑



王慎，1970年12月出生。从1991年起，在普陀区基层街道开始任职。2011年8月至2013年6月任桃浦镇副镇长。2013年6月至今任上海桃浦智创城开发建设有限公司党委书记、董事长。是桃浦第三轮转型发展的亲历者。

口述：王 慎

采访：徐 巍

整理：徐 巍

时间：2018 年 3 月 22 日

“臭气冒，桃浦到”，曾经因为承载着上海化工产业的命脉，桃浦一度成为上海“三大重污染地区之一”。从 1987 年起，经过市、区两级政府近 10 年的努力，桃浦工业区完成了污染摘帽，之后 10 年按照“去劣留优”和“提高门槛”的思路，建设桃浦都市型工业园。

从 2012 年起，在时任上海市委书记韩正的亲自关怀下，桃浦迎来了第三次转型。桃浦从此开始高起点、高水平地发展，向着智慧创新之城的目标奋力奔跑。而在这中间付出的心血、克服的困难，也往往是外人所难以想见的。

市领导亲临关怀桃浦 发展节奏从“后天”提升至“今天”

事实上如果不是市委、市政府的英明决策，桃浦的腾飞可能还要等上十几年。

曾经在普陀区内流传着这样一句话：“今天的长风，明天的真如，后天的桃浦。”意思是说，普陀今天的发展要看长风地区，明天的美好前景在真如地区，而更远的未来才轮到桃浦。根据原先的“排片表”，桃浦的快速发展有可能会延后 10 到 15 年。

改变开始于2012年3月，时任上海市委副书记、市长韩正来到普陀区的一次调研。“虽说当时韩市长是来普陀区进行调研，但是在他准备的5张报告纸里，有4张写的是关于桃浦未来发展的设想。”这是我们一位参与当时会议的普陀区相关负责人说的。

尽管已经经历了两轮的转型发展，但是与桃浦相邻的嘉定、宝山的相关区域比较，桃浦无论在城市环境，还是产业发展上，都俨然有成为“洼地”的态势。桃浦尽管不具备像浦东、大虹桥那样的区位优势，但是距离上海虹桥交通枢纽、上海火车站的距离都在10公里以内，同时，东临中环线，西接外环线，北靠沪嘉高速公路，地铁11号线以及规划中的地铁15号线、26号线贯穿其中，桃浦的辐射性和通达性有着相当的优势。

而有着如此的地理优势，却没有获得高速的发展，也许正是如此引起市委、市政府领导的格外关注，这也为桃浦后来的第三次转型发展埋下了伏笔。

随后，关于桃浦发展的好消息便多了起来。

从2013年开始，桃浦的转型发展列入市委、市政府的年度重点工作，并成立了上海市桃浦地区转型发展领导小组，由市政府的领导担任组长；2014年，时任上海市委书记韩正把群众路线教育的联系点选在桃浦；从2013年到2017年，韩书记每年都来到桃浦关心这一老工业基地的“重生”；市级资金更是有多达35亿元投在了桃浦……

可以说，桃浦从2012年开启第三轮转型发展之后，发展的进程一下子“从后天提前到了今天”。

对于第三轮转型的目标，区委、区政府和桃浦人也经过了一番深思熟虑。我们原先有自己的产业优势，也有相当的区位交通优势，但我们更应该利用这些优势，设定好具有潜力的发展目标。在对标韩国松岛新城、新加坡、美国旧金山、日本东京六本木、挪威奥斯陆、德国柏林波茨坦广场这六大全球智慧城市样板之后，桃浦的目标设定为打造充满活力的“创新之城”和“人文之城”。

谈到对于桃浦的印象，以往都离不开一个“重”字。第一轮转型前，桃

浦是上海重工业的聚集地，繁荣的化工产业给这里带来的是“重”污染；第二轮转型让桃浦的物流服务业迅猛发展，“重”型的卡车常常让桃浦的街道上尘土飞扬。如今身处第三轮转型，桃浦将让人看到不同于以往的面貌。

我对桃浦未来的发展充满着信心。在桃浦 18.83 平方公里的镇域面积里，4.2 平方公里的转型发展核心区将率先被打造成桃浦智创城。桃浦智创城将是一个集数字、绿色、开放、创新理念为一体的智慧城市，以深化智慧应用为主线，营造智慧生活，发展智慧经济，深化智慧城管，让城市感知更加透彻，让城市管理更加精准，让城市运行更加智慧。

在未来的桃浦，会看到一个运用了海绵城市、综合管廊等先进基础设施建设技术的未来城，脚底下一块看似稀松平常的水泥地都透着浓浓的科技含量；会看到一片绿树成荫、花红柳绿的上海中心城区最大的绿带；会看到一个堪比新天地的有着浓浓人文情怀的区域，让历史和未来在此碰撞。

土地收储不用蛮力 创新机制实现每年 1000 亩

所有城市的发展，都离不开土地；没有土地，所有的转型发展都是“空中楼阁”。在桃浦第三次转型的核心区，如何从数千家大大小小的企业手中把 4427.8 亩土地收储，是这次转型成功的关键。

在整个收储过程中，我印象最深的是收储王总经理和他的“敏环置业”所在土地的故事，最具有戏剧性。

从事建筑业的宁波人王总多年前来上海发展，借着改革开放的春风在上海挖到了人生的第一桶金，并在静安区买下了一栋别墅。桃浦第二轮转型时，他看到了桃浦的发展前景，果断卖掉了市中心的别墅，在桃浦置换了一片 9 亩多的土地，建起厂房，当起了二房东。当时他打算靠每年几百万的租金养老、传代了。然而当桃浦第三轮转型的规划出炉，王总的厂房正好位于一座即将新建的国际学校的操场位置，动拆迁势在必行。

第一拨去谈判的同事去了，被骂了出来，对方甚至放言：“如果敢强迁，就立刻采取极端举动。”当时核心区的土地都要进行土壤调查，王总甚至还开

76 出天价，以此阻止勘探人员进入厂区进行土壤调查。

上海桃浦智创城开发建设有限公司副总经理强浩后来开始接手这片土地的动拆迁，他说：“去和王总继续谈判的时候，我做好了被骂的准备，毕竟人家是桃浦第二次转型时被请进来的，现在又要将人家请出去，心情是可以理解的。”正如强浩说的，初一接触，王总气势汹汹，一番推心置腹后情况虽略有好转，但并没有取得什么实质性的进展，唯一不同的是，在临走时王总送了自己写的一本书给强浩，书名叫《碎片人生》。

当时尽管动拆迁的时间非常紧，但是强浩还是耐心看完了这本书，有很长一段时间没有再去接触王总，因为他内心感觉这本书可能就是解决问题的“钥匙”。果然，在这本讲述王总本人如何发家致富的自传里，开头就写着“没有改革开放，哪里有我现在的成就”。强浩感觉，王总还是个理解党的政策的人，只要解决对方的现实困难，动拆迁不是问题。

几经沟通，王总终于说出了自己的诉求：只要能够帮他找到一块差不多的土地，每年的租金收入差不多，就肯搬迁。可是此时桃浦区域范围内已无土地。我的团队几乎全部被发动起来，通过各个渠道去给王总找土地。

人心毕竟是肉长的，这一过程真正打动了王总，数个月来他终于说出了一句让团队上下都松了一口气的话：“我是不会做‘钉子户’的，我自己去找土地。”毕竟如果真的遇到“钉子户”并申请强迁，法院也需要很长的时间进行调查取证，也将大大影响桃浦的第三次转型发展。

后来经过多方努力，王总终于在法院的拍卖公告里找到了一块他心仪的土地，但是需要一笔相当的资金进行价格锁定，而王总本人一下子拿不出这些钱。于是，桃浦智创城开发建设有限公司在政策法规允许的前提下，“破例”为其争取到了一部分资金。最终在2015年12月，王总顺利搬迁。

王总的故事，其实只是整个桃浦地区土地收储的一个缩影。整个核心区4000多亩的土地，分散在大大小小的1996家企业、8000多租赁户的手里，需要安置从业人员约5万人。这些土地大致分为三块，三分之一属于集体土地，三分之一在市属国企的手里，另外三分之一在央企、外企、民企等的手

里，每一块土地都需要我们一对一地去谈，工作量和难度可想而知。

为此，桃浦创新了一套土地收储谈判机制：由智创城负责市属国企、央企、外企等的谈判，桃浦镇落实镇属企业单位的搬迁和清退工作，委托普陀区第一征收事务所负责民营企业。三管齐下，取得了显著的成绩。从2015年开始，基本实现每年完成1000亩收储的任务，截至2017年底，核心区累计完成土地收储约4000亩。今年我们有信心完成全部核心区土地的收储工作。

在这其中，最让我难忘的是市政府层面的出面协调。2015年9月，核心区内所有市属国企统一和桃浦签订搬迁协议，从而大大推进了土地收储的进度。而此举也大大推动了整个动迁的进程，华东地区最大的酒店用品市场等也成功被迁出。

建设中心城区最大绿带 城市规划紧紧围绕“绿色、宜居”

俗话说：城市建设，规划先行。当桃浦第三次转型核心区的土地收储顺利推进的时候，区域规划怎么做的问题又摆上了台面。

桃浦新一轮的规划从2013年启动，经过反复的讨论、磨合，在2016年5月正式获批。那时确定下来的规划是，以生态文明为导向，提出要建设“生态之城”，实现“脱胎换骨”的转型。整个规划对标德国柏林波茨坦广场等一流开发建设水平，认真吸取上海各重点开发区域的遗憾教训，完成了高标准的控详规划，同时对核心区城市设计、中央绿地方案进行了国际招标。

在规划过程中，还有不少有意思的小插曲。由于桃浦原先是工业区，路网基本上是按照原先厂区的范围划分的，因此区域内有的地方路网疏密不一。当时，韩正书记来看了之后提出：“桃浦的路网不够密，街坊太大，是否能有所改善？”当时也有不少专家提出类似的意见，如果一个区域内都是大马路作为主干道，而没有小马路作为“毛细血管”，既不利于交通，也不宜居。不久，桃浦在规划上作出了相应的调整。

在新桃浦的规划中，向着“绿色、宜居”方向所作出的规划还有许多。例如在新桃浦的核心，几乎有一块贯通南北的绿带，这一绿带有多达750亩

78 的面积，是目前中心城区最大的绿带。桃浦位于中、外环间，可以说是“寸土寸金”的区位，拿出这么大地块建绿，就是考虑到几乎所有的世界著名城市都有属于自己的城市中心公园，比如伦敦的海德公园、纽约的中央公园、巴黎的布洛涅森林，对于心怀远大和绿色宜居的新桃浦，怎么能少得了绿带？2017年5月，桃浦中央绿地正式开工，建成后不仅将显著改善地区的生态环境，还将重塑桃浦的地区形象。

改善桃浦生态环境的另一个抓手，便是土壤修复。众所周知，由于之前粗放式的发展，桃浦地区的土壤和地下水存在一定程度的污染。为确保不留遗憾，让转型经得起历史的检验，新桃浦展开了全面的生态修复工作。从请来世博会、迪士尼土壤污染治理修复的单位为桃浦的土壤“问诊把脉”，到2016年香精香料厂土地成为第一幅开展修复的土地，截至目前，核心区需要修复的122.8万方土、54.4万方水，已经完成了超过50%。

在新桃浦，还有许多注重生态宜居的前瞻性规划在上海乃至国内被首度提出。运用屋顶绿化、透水铺装和雨水花园等开发措施，在地下空间设置分散式储水池等，这些综合起来被称为“海绵城市”技术，新桃浦是上海第一个大范围使用“海绵城市”规划的区域。而像海绵城市、地下管廊这样先进的专业规划，在桃浦足有26项之多。

《摆渡人》牵出人文情结 保留老厂房打造桃浦“新天地”

2016年12月，电影《摆渡人》在全球火爆上映，“王家卫作品”的标签为这部电影的票房增添了极重的砝码。而鲜为人知的是，这部片子的主要拍摄地就在桃浦，而且和桃浦的第三轮转型发展息息相关。

在桃浦第三轮转型发展中，英雄金笔厂和许多老厂一样土地被收储。在拆迁过程中，许多破旧低矮的厂房被拆除了，厂区内建于20世纪50年代的苏联式厂房凸显了出来。当时我们就感到这个房子非常有味道，有历史的厚重感。不拆并且完好地保存下来是当时我们的第一个念头。

经过一番修缮和清洗之后，英雄金笔厂苏联式老厂房的历史感显得更为



英雄金笔厂 \

厚重。2015年，四处为《摆渡人》寻找场景的王家卫在一个偶然的机遇下看到了这一厂房，心中的电影场景与其不谋而合，于是便和当地签署了拍摄合同。“以前习惯看到进进出出都是运货的卡车，而如今看到的都是运送拍摄设备的车辆。”一位住在附近的英雄厂老员工回忆说，这里许久没有这么热闹了。

其实在桃浦，被保留下来的具有历史底蕴的老厂房一共有两处，除了英雄金笔厂之外还有上海橡胶厂。如今它们都将保留下来，作为传承城市历史文脉、留住城市记忆、打造多元化的“人文之城”的重要载体。未来，当人们来到桃浦的时候，也许会惊叹：这里竟然也有类似“新天地”的老房子！据了解，英雄金笔厂老厂房将以类似“新天地”项目的形式进行改造和商业运作。

当然，新桃浦的文化内涵还将包括更多的内容。例如，中央绿地中将有一片半地下的空间，将成为市民文化、体育娱乐的中心，从而有力促进中央绿地周边文化休闲、文化创意产业和新商业模式的聚集。



桃浦智创城核心区规划效果图 \八

除了在“人文”的“文”字上做文章，还离不开服务好“人”本身。一方面，提供市场需求的住宅产品，为就业岗位和居住人口的区域平衡创造条件；另一方面，配合科技商务产业的发展，为特定的紧缺人才提供公共租赁房，营造安居乐业环境作为地区发展的独特竞争优势。

日前，将以人为本的理念融入开发项目中已经有了切实的案例。2016年12月9日，首发地块“智创TOP”项目破土动工，标志着桃浦智创城开发建设全面启动。该项目总建筑面积约29万平方米，包含了办公、商业、人才公寓，将通过多元化产业定位、多类型业态引入，打造一个充满活力的7天24小时全天候、多功能的城市新街区。

据预测，未来核心区就业人口将达到17万人、居住人口2.8万人。更多高标准配置的智能小区、商办楼宇和公共服务配套设施将呈现在桃浦这片热土之上。

从“留住”一颗保心丸 看产业调整如何“腾笼换鸟”

产业调整是桃浦实现“腾笼换鸟”转型发展目标的主要路径，而其中的故事也得从一颗小小的麝香保心丸说起。

众所周知，国内医药行业有一款麝香保心丸经久不衰，这是上海和黄药业有限公司的药厂生产的。这家药厂是2001年由李嘉诚的和记黄埔（中国）有限公司与上海市药材有限公司共同投资组建的上海首家中药合资企业，而麝香保心丸的生产基地就放在桃浦。

桃浦的第三轮转型发展，污染企业被清一色地“请”了出去，当然麝香保心丸的“老家”也不例外。当时我们自己也心痛啊，一家这么好的药厂，每年的税收都是数亿元，对地方财政的贡献极大。但转型发展是死命令，于是桃浦只能与药企协商。经过多次挽留，和黄药业终于答应把生产部门搬迁出去，同时把营销、结算等部门保留下来。

在桃浦转型发展的核心区，产业功能定位一直在与时俱进地进行研究。日前初定“1+4+X”，其中，“1”是指智能科技，“4”包括健康服务、环保服务、信息服务和文化服务等板块，而“X”则是未来由市场机制选择自发演化形成的产业。调整结构后的和黄药业作为健康服务板块的代表性企业，被留了下来。

桃浦在缔造新产业布局的时候，也擅长使用“巧劲”。土壤修复是第三轮转型当中桃浦经历过的最重要的再造过程，其中大量国内外相关的龙头企业一度都被吸引过来参与到招投标中。后来我发现，土壤修复是个产值极大的朝阳产业，我们与这么多龙头企业有过联系，那为什么不把它们留下来呢？于是，经过努力，土壤修复行业的不少龙头企业在桃浦扎下了根，并成为新桃浦新的产业板块——环保板块的重要支撑。

除此之外，为了实现产业调整，对于做好被“请出去”的企业的工作，桃浦也别有一番心得。譬如在“疏堵结合”上，积极与长三角地区周边市县产业园区开展产业梯度转移合作。2015年4月，与江苏省仪征市、安徽省滁

- 82 州市等 10 个周边县市签署了《产业转移战略合作协议》，帮助有意向在外省市发展的企业转型发展。

同时，加强与重点企业，特别是市属国企的沟通合作，重视发挥这些大型企业在整个地区产业调整工作中的引领带动作用。譬如，积极落实与临港集团、华谊集团在内的各重点企业的合作协议，对原有的低端物流、高耗能等产业进行了关闭转移，共关闭了 31 家大型停车场，分流低端从业人员近 3 万人。

罗马不是一天建成的，桃浦第三轮转型也将一步一个脚印地稳步推进。

力争到“十三五”期末，桃浦地区功能提升取得实质性突破：“小尺度、高密度、人性化”的现代化城区形态初现；桃浦中央绿地成为桃浦地区新标志；优质宜居、健康宜人的人文生态环境初步显现；智能高效的信息基础设施初步建成；一批重大产业项目、平台形成集聚效应；一批教育、卫生、文化、体育、商业等配套设施投入使用；智慧城市建设全面推进，以适合城市发展的战略性新兴产业和高端服务业为特色的产业生态系统初步形成。

倾力打造令人向往的卓越全球城市副中心



胡礼刚，1968年5月出生。曾先后任职于普陀区长征镇政府、普陀区真如镇政府、普陀区真如副中心管委办（公司）。现任上海中环集团党委书记、董事长。在真如副中心管委办（公司）担任联合党支部书记、管委办主任、公司董事长期间，曾积极推进西站综合交通枢纽、长江实业高·尚领域等项目建设。

口述：胡礼刚

采访：尹廷光 朱佳亮

整理：尹廷光 朱佳亮

时间：2018年4月27日

真如城市副中心于2007年11月正式启动建设，至今已经走过了10个年头。这10年里，我们在探索中前进，在前进中完善，在土地收储、重大工程建设、招商引资等各方面都取得了一定的成绩，也总结出了一些经验。作为上海的“四大副中心”之一，相较于以商业为主的徐家汇、以市民活动为主的花木、以数字产业为主五角场，10年前的真如更出名的似乎还是铜川路水产市场。而如今，一个崭新的城市副中心正脱颖而出。

回首10年，风雨兼程。秉承“追求卓越，臻于至善”的真如精神，真如副中心建设初现规模。上海西站综合交通枢纽2014年12月31日建成投运，轨道交通11号线站点投入运营，14、15号线相关站点启动建设，交通路、真华南路等主要道路已实施完成；高·尚领域、星光耀广场、天汇广场、中骏天悦四大商业体加快建设，南核心区商业商务价值逐步彰显；公共服务配套项目不断完善，相继建成养老院及社区卫生服务中心。“五违四必”环境综合整治攻坚战取得标志性胜利，中心城区典型的“城中村”改造项目——红旗村地块综合整治全面完成，铜川路水产市场平稳有序关闭，为真如地区转型发展奠定坚实基础。



长江实业高·尚领域项目 / \

真如副中心先后荣获市文明单位、市工人先锋号、市重点工程实事立功竞赛优秀公司、市重大工程文明示范工程、市巾帼文明岗、市“三八”红旗集体、市低碳发展实践区，区先进基层党组织、区总工会先进集体、区安全生产先进集体、区重点工程实事立功竞赛优秀公司、区总工会先进“职工之家”等先进荣誉；多人被多次评为市、区重点工程实事立功竞赛功臣、优秀建设者、优秀组织者及区优秀共产党员等荣誉称号。

中央及上海市领导曾多次视察真如副中心开发建设。2010年1月7日，时任上海市市长韩正视察上海西站综合交通枢纽建设工地，并作出重要指示。2016年6月29日，时任中共中央政治局委员、上海市委书记韩正在铜川路水产市场整治办主持召开全市“五违四必”综合治理现场会。在会前带领全市各区县主要领导视察位于真如副中心南核心区域全部拆平的红旗村地块时，他动情地说道：“很振奋，很震撼，一腾腾出个‘卢湾区’。”有了这“点睛之笔”，相信真如的“腾笼换鸟”指日可待。

特色创新规划

《上海市城市总体规划（1999—2020）》，确立了“多心、开敞”的城市空间发展格局，在上海中心城区形成“一主四副”布局，真如与徐家汇、五角场和花木并列为上海“四大城市副中心”。

真如副中心坐落于真如古镇，具有区位优势、交通便捷、规划先进、底蕴厚重等优势。依托上海西站综合交通枢纽及其区位优势，以及充足的储备用地等后发优势，真如副中心要发展成为“辐射长三角的开放性生产力服务中心”和“上海西北区域公共活动中心”。

在2017年版的上海新一轮城市总体规划（2017—2035）指引下，真如副中心正着力打造成为功能复合、文化多元、生态优先、创新引领的卓越全球城市的副中心、充满活力的创新创业实践区、独特魅力的文化商业体验区、宜居乐活的城市更新先行区，以及辐射长三角的新兴城市代表作。

按照中央和上海市的总体要求，充分结合普陀区的实际，真如副中心整合了世界先进城市建设理念，融入先进城市系统，制定了绿色城市建设标准，高起点规划、高标准设计，前瞻性地构建了区域总体规划。党的十九大召开以后，普陀区顺应新的发展形势，在坚持真如副中心定位的基础上，导入“绿色生态、文化引领、开放共享、科技创新”的发展理念，开展了控规修编，形成了“一核两心”“纵横双轴，一廊一环”的空间结构，制定了《真如副中心2017—2021年行动计划》，指导真如副中心开发建设，发挥后发优势，使其展现出区别于其他副中心的独特魅力。

相比于上海其他三个副中心，真如副中心新一轮规划重点强调文化、生态和创新三大功能，凸显科创，是产城融合的城市副中心。在文化方面，真如副中心将保护真如古寺的禅文化，真如古镇的历史文化，保护利用以银杏古树、真如港、梨园浜为代表的生态文化，提升真如地区文化内涵，传承真如地区文脉。在生态方面，着力打造目前中心城区最长的“生态绿廊”——全长约6公里、宽130到150米的绿色地标真如生态绿廊。在创新方面，围

绕普陀区“一轴两翼”功能布局，将积极与桃浦地区联动，大力推动创新发展，共同构建北翼城市转型发展示范走廊。

“小真如”的新探索

为了加快推进真如副中心开发建设，普陀区委、区政府在体制机制及配套政策方面进行了一系列的探索，积极寻求突破。

在体制机制建设方面，2006年11月成立了真如城市副中心开发建设办公室。2007年先后成立了真如副中心开发建设领导小组、开发公司。2009年把开发办和区市场搬迁办合并，形成了真如副中心开发建设、市场搬迁、开发公司运作“三位一体”的开发建设体制。2010年成立管委会及其办公室。由分管副区长担任管委会主任，区建交委、管委办主任担任副主任；区相关职能部门任成员单位。管委办与开发公司合署办公，管委会办公室主任由开发公司董事长兼任，形成了“两位一体”的运作机制，建立了会议制度、协调制度和反馈制度，提供了组织保障。2013年，进一步完善了土地储备、基础设施建设、招商服务、区域城市管理等运作机制，进一步加强对副中心开发建设的组织力、协调力。

“真如”公司，体量虽小，但在体制机制充分保障的基础上，却发挥出了巨大的能量。其中一些探索，可以说是全市率先的。比如，真如副中心前瞻性地规划了地下H型车行、人行通道，贯通核心区各主要地块。但是长江实业项目在实施A3-A6地块间市政道路地下人行通道项目时碰到了难题：立项主体是谁？建成后谁来负责运营管理？相关委办局在审批时也发现没有可以依据的政策文件。面对新的挑战，为了进一步探索和创新地下空间资源综合开发、科学利用的新思路、新模式，在广泛调研的基础上，结合项目实施的实际情况，区政府出台了《关于加强普陀区市政公共设施地表以下城市地下空间开发建设管理的若干意见（试行）》文件，本着“谁投资、谁受益、谁维护”的指导思想，将所有权和使用权分离，明确了地下空间开发建设原则、开发建设主体、开发建设方式、管理与监督等内容，最终解决了长江实业项

88 目实施过程中的“政策真空”问题。这一大胆的创新举措得到了市相关方面的充分肯定。

真如城市副中心的招商引资工作也颇具亮点。其工作分为两个层面，一是土地源头招商，二是区域产业招商。副中心第一轮规划的特点是“纵横双轴、南北两心”，南部核心区就是铜川路曹杨路节点周边区域。其中 A3-A6 地块由国际知名的长江实业集团开发，后来又陆续引进了绿地集团和合景泰富开发 B1、B2 地块，复星集团星浩资本开发 A1、A2 地块，中骏集团开发 B3 东北地块。长江实业项目于 2009 年开工建设，规划建设地上 72 万平方米、地下 45 万平方米共计 117 万平方米的高品质商办、住宅综合体。作为副中心启动区首发项目，它的开工标志着真如副中心核心区的实质性启动，对于副中心市场推广和招商都具有重要意义，有利于大幅度提升副中心土地价值。但是受当时趋紧的宏观调控政策影响，长江实业项目开工面临许多问题。区政府与长江实业集团建立了高层对话机制，多次召开专题会，解决长江实业项目开工存在的棘手问题，终于促成该项目逆势开工，密集的媒体传播进一步提振了金融危机下的上海房地产市场的信心，激发了知名房地产开发商参与真如副中心开发建设的热情。

在区域产业招商层面，2014 年 4 月，真如副中心专门成立了上海臻如企业管理咨询有限公司，统筹开展区域招商工作以及户管企业的服务等业务。在市委、市政府提出“一号课题”后，街道（镇）退出招商。2015 年 4 月，正式成立真如地区投资促进中心，与臻如公司合署办公，担负真如地区招商服务相关工作。自成立以来，每年都较好地完成了区政府下达的招商引资留税任务。积极响应市委、市政府号召，大力改善营商环境，坚持从重点楼宇、重点项目、重点企业抓起，主动提供“一门式”服务，提高服务的精准度。

凤凰涅槃的资源保障

土地，是真如副中心实现凤凰涅槃的最宝贵资源。在真如副中心建设进程中，土地收储工作乃重中之重，推进也十分艰难。尤其是结合“五违四

必”区域整治开展的集贸市场清理清退关闭，可谓是难中之难。真如副中心核心区域内的两大“城中村”改造项目总占地 792 亩，其中红旗村地块占地 586 亩，铜川路水产市场地块占地 206 亩。整个区域内多为蔬菜、水果、水产等低端市场覆盖，外来人口多、无证经营多、违法搭建多的“三多”现象非常严重，基础设施缺乏，区域环境脏、治安状况乱、生活条件差；单位房屋、宅基地房屋普遍对外出租，违法建筑无处不在，群租现象十分普遍，消防“三合一”问题非常突出，治安问题和安全隐患极其严重；无论是白天市场经营还是夜间大型物流车运输货物，铜川路、曹杨路，甚至是武宁路等路网交通拥堵不堪，城市综合管理难度大、投入高，效果却不尽如人意。

如果关闭地块内这两大市场，腾出近 800 亩土地，按照规划建成高档写字楼、高端商业和住宅，与正逐步建成的长江实业高·尚领域等项目交相辉映，整个真如副中心马上就焕然一新了。

但是，这些市场已经持续经营了近 20 年，经营户众多，方方面面利益互相交织，关闭或者搬迁的声音都已经喊了十来年了，可见难度之大。但区委、区政府对这些市场关闭的决心始终是坚定的。2015 年、2016 年牢牢抓住了“城中村”改造的机会，借力全市“五违四必”环境综合整治，轰轰烈烈地完成了这两大地块的清理整治关闭。

其中不得不提的是，首战告捷的牵头单位，区管国企中环集团坚持“一个理念”，强化“两个意识”，确保“六个到位”，坚持“市场思维”与政府职能有机结合，稳步推进红旗村地块综合整治。首先，确保农民和集体经济组织的利益，对他们采取原地安置的方式，得到村民的拥护和支持。村队里现在的村主任、队长以及已经退休的老村主任、老队长们主动和经营户谈判，作为土地之主，他们的态度对于华东区域最大果品市场——山华果品市场的关闭具有很大推动作用。其次，党建工作在改造过程的每一阶段都发挥了积极的作用。2016 年普陀区委第一次常委会就在红旗村现场举行，时任区委书记施小琳带领区四套班子、常委会成员以及相关领导，站在广场上就把会开了，明确提出将原计划一年的工作时间压缩到半年内完成，每天通过微信工

90 作群督查工作进展。

党员同志的先锋模范作用也在项目推进中随处可见。好几位老同志身体不好出现了血尿，一直拖着不去医院，到最后实在强忍不住了去医院，开刀后也不休息，马上赶回来工作。在基地上的二十几名同志，可以说 181 天，天天通宵达旦，一个节假日都没休息过。这些同志有家人去世的，有小孩生病的，但有困难咬牙自己克服，从未向组织提出过什么要求。在大家的共同努力下，地块内包括“四小”场所、冷库（含超低温液氨冷库）、印刷厂、经营户、租赁户约 7000 多家 100% 完成清退，近 29 万平方米的无证建筑全部拆平，共计清运近 60 万吨的建筑垃圾，拆清后的场地共计使用近 80 万平方米网格布覆盖。

有了红旗村整治的首战告捷，铜川路水产市场关闭也顺势启动。铜川路水产市场 1996 年开办以来，24 小时不间断运作了 20 年。因为价格便宜、选择范围又广，不少人会舍近求远来此买水产，去铜川路享受一顿现买现烧的新鲜海鲜大餐，更是不少“吃货”的乐趣。铜川路水产市场承载起了一代人的回忆。

铜川路水产市场综合整治关闭在区委、区政府领导下，从 2016 年 4 月 11 日正式启动，采用了“三步走”的方针稳步推进。全区上下齐心协力、奋力攻坚，第一阶段于 6 月 30 日完成固川路 101 地块租赁户清退；第二阶段于 7 月 24 日完成真如镇街道、真如农贸市场等部分违法建筑拆除；第三阶段于 10 月 31 日全面关闭铜川路水产市场。取得了“五违四必”区域环境综合整治又一个重大成果，以实际行动向普陀区第十次党代会隆重献礼。

攻坚克难的重大工程建设

真如 10 年，一批重大基础设施项目、功能性项目建设如火如荼推进，其中最为典型的莫过于上海西站综合交通枢纽建设。

西站枢纽是“十二五”时期上海市重大工程，于 2009 年 1 月 8 日开工建设，于 2014 年底正式对社会开放，极大地方便了广大市民。



上海西站综合交通枢纽 八

该工程连续六年被列入上海市重大工程，包括西站南北通道、南广场及地下空间、站前广场等三大主体项目，集沪宁城际铁路，城市轨道交通 11、15 号线及规划 20 号线，地面公交，出租车等多种换乘方式于一体，是上海市西北地区最现代化的城市综合交通枢纽。项目建设期间，市、区领导曾多次视察指导，并多次成为市、区两级人大代表年度视察项目。

项目在建设过程中碰到的难题、遭遇的艰辛至今仍然历历在目。

首先遭遇的重大挑战是工期十分紧迫。前铁道部要求这一项目落地的关键是不能影响沪宁城际快速铁路于世博年 2010 年 7 月 1 日前通车的大节点。于是，管理团队立即倒排工期，反复论证各环节时间弹性，并赶赴沪宁城际铁路公司南京总部汇报，方案最终获得认可。方案一定，马上就开始腾地和交通路翻交，于 11 月 20 日把场地移交给铁路翻交，为西站南北通道施工腾出空间，也为整个工程在 2009 年 1 月 8 日顺利开工建设赢得了宝贵的时间。

地下南北通道工程 A 区必须于 2009 年 11 月 30 日前完成结构施工，将场

- 92 地移交沪宁城际铁路施工。所有参建人员主动开启了“白加黑”“5+2”的工作模式，加班加点、熬更守夜，终于在11月25日提前5天完成，胜利攻克“11·30”节点目标。

第二大挑战是技术难题。地下南北通道工程地下结构共三层，最深处达到地下24米。按照预定工期和作业流程，地下一层采用顺作法，地下二、三层必须采用逆作法，也就是说在地下一层结构施工完毕后，地下二、三层结构采用隧道施工作业时的作业方式。这对习惯了从上到下开挖，然后逐层开展结构施工的工程施工人员来说，无疑是个巨大考验。为此，真如副中心建设团队和上海建工基础公司项目团队合作开展了技术攻关，经过反复研究论证，最终制订了一整套完善的作业工法，既满足了时间节点的要求，又满足了高速铁路运行毫米级沉降的要求。

结 语

2007年，上海市政府批准了《上海市真如城市副中心规划方案》，真如副中心正式投入建设。10年里，真如经历了一次脱胎换骨式的洗礼。随着上海西站综合交通枢纽建成投运，高·尚领域、星光耀广场、天汇广场、中骏天悦四大商业体相继建成，养老院及社区卫生服务中心竣工，红旗村、铜川路水产市场整治关闭完成，真如绿廊启动建设，真如地区已经旧貌换新颜，这个昔日的“下只角”已经逐渐演变为今天的“上只角”。真如副中心及周边区域的老百姓已经感受到了10年建设所带来的福祉。随着上海西站综合交通枢纽正式投入运行，铁路以北居民感慨“天堑变通途”，从原本半小时才能坐上轨交缩短到现在只需花5分钟，无论是到迪士尼游玩，还是到上海赛车场看F1赛车，都非常便捷。而更为现实直观的福祉是真如地区环境正日益改善，面貌正日新月异。

不忘初心，砥砺前行。至2021年，真如副中心将累计开工建设各类地上建筑体量309万平方米，竣工完成262万平方米；累计建成长约6公里、总用地80公顷的生态廊道；规划建成大剧院、棒球场等主要公共文化体育设

施，不断满足市民文化、运动、健康、休闲的需求，让人民群众的获得感越来越强，使社区更富人情，让城市更有温度，真正成为更加摩登、绿色、环保、智慧、时尚的上海“西大堂”，助推上海建设“五个中心”、打响“四大品牌”，成为令人向往的卓越全球城市副中心。 93

以厚重历史视角看中环集团建设发展



周玉升，1952年2月出生。1987年12月至1992年12月任普陀区住宅建设办公室主任、普陀区城市建设综合开发公司经理。1992年12月至1995年9月任普陀区城市建设综合开发总公司经理。1995年9月至2006年6月任上海中环投资开发（集团）有限公司董事长、总经理。2006年6月任上海中环投资开发（集团）有限公司党委书记、董事长。2012年2月退休。从事房地产行业30多年，担任区住宅办及城开公司、城开总公司、中环集团主要领导20余年。

口述：周玉升

采访：孙胜利

整理：孙胜利

时间：2018年5月10日

中环集团的沿革与发展

中环集团建设发展史，我要从其前身普陀区住宅办说起。这里有一个话题是绕不过去的，那就是当时的时代背景以及上海老百姓居住环境和住宅建设的形势。应该说中华人民共和国成立后，上海住宅建设有很大改观，但从全国范围看非常落后。“文革”十年，上海住宅建设基本处于停滞状态，没有什么像样的成规模建设，大多是修修补补，加之政府维修资金不足，很多破旧房屋就是修理也跟不上。20世纪70年代末，随着上海婚龄人口增加、知青回沪、居民家庭人口增多，年久失修的老房子越来越多，各种违章搭建成风，老百姓居住困难问题成为全上海最突出的社会问题，而普陀区更是这个突出社会问题的重灾区，因为那时普陀棚户区特别多，住宅建设总体较为落后。因此，解决老百姓居住困难问题更紧迫在眉睫、更是势在必行！1978年12月18日十一届三中全会召开，中央提出以经济建设为中心，坚持改革开放基本路线。就在这个当口，1978年12月，普陀区住宅建设办公室从房管局中划出，归区革委会直接领导并升格为县团级，全面承担起加快推进住宅建设、

96 为老百姓改善居住环境的使命。那时的住宅办就是中环集团的前身，所以说中环集团是有着厚重的历史，承载着时代的重任，伴随着改革开放的春风而诞生成长，紧跟着上海城市建设而不断发展壮大的。

从1978年12月起，随着区住宅建设形势的变化和市场经济条件下的发展需要，我们的使命任务和机构设置也经过了多轮调整。住宅办成立之初，下设动迁、施工配套和秘书财务三个科。1979年5月，接收了区域建办的系统建房科，受理市、区各单位来普陀区投资建房的组织协调工作。1982年12月，上海市住宅基地开发公司（后更名为居住区开发中心）第三分公司（简称“三开发”）成立，住宅办部分人员调入“三开发”，住宅办的征地新建任务也划给“三开发”。1983年5月，成立区住宅建设服务公司，同区住宅办是两块牌子、一套机构、一套班子。1983年11月，设立危房改建科，接收区房地局危改、加层、扩建办公室的工作。1983年12月，接收区域建办的“联建公助”建房工作。1984年1月，接收区域建办的规划建筑设计室。1984年7月，成立区综合开发公司，负责大型公共建筑项目的组建。1985年9月，区综合开发公司与区住宅办合并，成立区城市建设综合开发公司，同时撤销区综合开发公司和区住宅服务公司，这时对外仍保留区住宅办的牌子。同年9月，组建区市政工程开发公司，为区域开公司下属独立子公司，具体负责市政建设动迁和动迁用房的组建。1986年1月，住宅办脱离区政府序列，区域开公司更改为全民事业单位性质。1987年3月，市政工程开发公司、规划建筑设计室划离城开公司。1991年5月，贯彻“政企分开”的要求，区住宅办主任、副主任不再兼任城开公司经理、副经理，明确城开公司为区住宅办附属单位，进行独立经济核算，但原办、公司下属部门仍为一套机构。1993年1月，撤销区住宅办，成立区城市建设综合开发总公司，为全民企业单位，原住宅办部分工作转入区建委管理。1995年11月，区域开总公司转制为上海中环投资开发（集团）有限公司（简称“中环集团”）。经过那十多年艰难的“摸着石头过河”，我们的编制体制不断完善、日趋成熟，职能任务也在不断拓展，逐步走上一条开阔的发展道路，这归根结底是得益于改革开放的不断

持续推进。

97

新建和改建旧住宅小区

1978年，普陀区人民政府分别制定了《1978年至1980年三年建设规划》《1978年至1985年八年建设规划》。1979年3月，区委召开全区干部大会，时任区委书记孙加诺作了“全党动员，各方配合，加快本区住宅建设进程”的总动员。1980年8月，区政府在区人代会上提交了《各方动员，大家动手，加快住宅建设步伐》的报告。同年，中共上海市委、市人民政府专题召开住宅建设工作会议，作出《关于加快住宅建设若干问题的决定》，明确提出，要在市委、市政府统一领导和规划下实行“国家统建与企业自建相结合，住宅建设与城市改造相结合，新建和挖潜相结合”的方针。又决定，企业单位职工住房困难由各企业单位自行解决，国家、地方、企业共同投资建房。1982年，市建委、市规划局、市住宅指挥部和市建设银行对各区组织集资统一建房作出规定，凡是申请为职工建造住宅的单位，首先要有建房计划，资金材料落实，由各区住宅办组织指导集资单位进行日常工作，协调各部门关系，负责建设基地的规划设计、征地拆迁、施工配套、建设资金管理、核定造价、分配住宅的“六统一”。集资单位按所建数量，规定拨交资金材料，抽调人员参加动迁和实施建房的各项具体工作。住宅办根据基地的实际情况，经过总体平衡后与各参加改建单位签订协议。住宅面积拨付的比例除需要承担动迁补偿和公建配套用房外，集资单位实得面积的比例一般多层不少于40%、高层不少于50%，不足部分在另拨基地中补足。区住宅办按总的预算结算投资额收取管理费。这些大政方针和操作方法的不断明确，为加快推进住宅建设明确了方向、指明了道路，也提供了难得契机。当时住宅建设主要方式是新建新村、旧区改建，建设的模式有政府统建、集资新建和改建、民建公助等。住宅办当时有个很重要任务就是“动迁”，“动迁”一度成为市民最关心的大事。本着加快旧区改造和新区建设速度，让4万多居民实现大迁徙，我们曾经创下一天动迁数百户居民的最高纪录。



普陀区甘泉新村（北块）居住区开工典礼 \

除对普陀区全部住宅建设实施统筹协调外，区住宅办参与组建或直接组建了许多新建新村住宅小区。比如，长风新村的一村、二村、三村等。一村是1978年开工建设的，建成了五层楼房15幢、六层楼房4幢，总建筑面积4万多平方米，还在金沙江路及枣阳路沿街底层建了商业网点3000多平方米。二村在1980年被列为全市新建13个居住区之一，1981年3月开工，1983年转交给“三开发”建设。三村由住宅办组织建设的季家弄基地和华丰钢铁厂等集资组织建设，1981年开工，1986年建成，六层楼住宅38幢，建筑面积8万多平方米，公建配套有幼儿园、托儿所和商店等。再比如，甘泉新村（北块）。这里原来是农田，有当时宝山县彭浦乡念捌图、龙潭村和嘉定县长征乡陈家头村宅，1984年被列为全市24个新开发的居住区，1987年3月开工，总建筑规模达46万平方米，在全国也有很大影响力。居住小区以六层住宅为主，单体户室都带有厅，大的厅有14平方米。配建封闭式厨房，卫

生间配置人造大理石浴缸，能放置洗衣机，并贴瓷砖，室内配有窗框架。居住区中心设置了体育场、商业服务、文娱设施、办公管理、公共建筑和少量塔式高层住宅，还建成了半封闭式的广场，中心区域设置了标志性雕塑、花台等景观小品。1992年，在灵石路沪太路口，又增建西街坊（又称为龙潭小区），是住宅办和彭浦乡政府联建项目，1992年底开工建设，1996年基本建成使用。

在旧住宅区改建上，住宅办先后负责药水弄和朱家湾太浜巷等改建。20世纪初，随着上海工业发展，大批来沪谋生的外来人口在城市边缘搭起棚户。普陀集中在潭子湾、潘家湾、朱家湾和药水弄地区，也就是当时闻名上海的“三湾一弄”棚户区。这些居民主要从事于交通运输、码头和市政，大多来自安徽、山东和苏北农村。这些棚户区居住条件极差，水、电等起码生活设施都没有，瘟疫时起，灾害不断。市里、区里提出，要把住宅建设和旧城改造有机结合起来，推进城市综合性建设同步实施。1985年，市里批复同意区里中山北路沿线地区和长寿路地区改建规划，普陀区旧住宅改造也就从被列为全市23片旧城改造规划的长寿路药水弄和中山北路太浜巷两个大型改建基地起步。1985年1月，成立普陀区人民政府药水弄改建指挥部，住宅办下设药水弄改建办公室，具体负责改建工作。以单位集资、联建公助、市政投资建设动迁用房三种方式进行改建。改建从1985年7月1日动工，新建、延伸和拓宽常德路、宜昌路、澳门路。新建了一座清真寺，面积比以前扩大两倍。1986年1月，时任上海市市长江泽民到药水弄改建基地视察。2月，区里举行了药水弄新建住宅首批竣工交付使用大会。太浜巷改建也是住宅办具体负责，1986年4月起分批动迁，1986年12月部分多层住宅开工。改建小区住宅单体都按照“七五”标准设计建造，造型新颖，每套都有客厅，厨房和卫生间面积也比较大。在中山北路岚皋路转角处建成了3幢二十四层楼住宅，配有三层裙房商场，小区还建有集中的绿地“龙柏园”。1991年2月，时任上海市委书记、市长朱镕基视察了太浜巷改建住宅小区。

通过近十年对旧住宅改建，老百姓的居住条件有了极大改善。但旧区建

100 设历史欠账多，改造任务依然非常艰巨，仍有大片旧式里弄、人口密度大、设施环境差的住宅，靠就地动迁回搬和贴补基地都无法平衡。20 世纪 80 年代后期，以系统单位自筹资金改建旧区根本承受不了，旧改工作出现举步维艰之势。从市里到区里各级相继组织过很多调研和讨论，发动大家集思广益、建言献策。那时我们提出建议“要引进外资”，但政策瓶颈却很难突破。

开发建设中山北路物贸街和长寿路商业街

1992 年小平同志南方谈话后，中国步入了发展的快车道。随后，时任上海市市长黄菊发表电视讲话“加快住宅建设，出路在改革，希望在改革”。普陀区也在积极探索加快旧城改建的新路子，“引鸟筑巢，吸引外来资金”，尝试在中山北路建造物贸街，改造棚户简屋区。并采用土地批租、有偿转让和同外省市联手改造的方法，充分发挥土地级差优势，开发长寿路、江宁路地块，改建两片重点沿线和其他旧住宅区域。在这个背景下，区住宅办及后来的城开总公司承担起中山北路物贸街和长寿路商业街的部分开发和建设任务。

记得当时区里把中山北路物贸街的开发建设作为头号工程。东起交通路立交桥，西至中山桥（盘湾里），全长 5 公里。分三段实施，东段从立交桥至光新路，中段从光新路至曹杨路，西段从曹杨路至中山桥，并向曹杨路、武宁路辐射，形成中山北路—曹杨路—武宁路的上海西区现代化物贸中心。开发物贸一条街得到各级领导的高度肯定，时任中共中央政治局常委、国务院副总理朱镕基给予高度赞扬，时任上海市市长黄菊高兴地指出：“普陀区有很大的发展潜力和余地，选中开发中山北路是对的，有竞争力。”经过几年开发建设，逐步形成了以上海物资贸易中心大厦为龙头的生产资料市场，当时在全市、全国乃至国外都有很大影响力。区住宅办及后来的城开总公司通过代建、参联建等方式参与了物贸一条街开发建设，主要项目有金川有色金属交易大楼、北人集团机械物资大楼、甘肃商贸大楼、振源物资大厦、银宫商厦等。

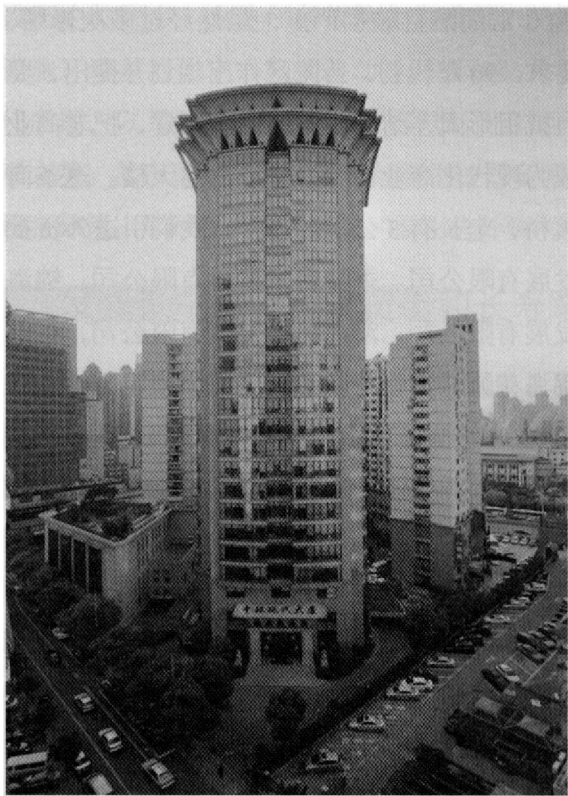
长寿路是普陀一条著名的商业街，改造前的沿街房屋大多是 20 世纪

二三十年代旧式里弄简屋，结构非常简陋且破损严重，虽然经过多次修缮，依然不能适应现代化商业发展要求。90年代初，普陀区作出规划并提出，要吸引外来资金，采取土地出让、批租形式，结合长寿路旧城改建，把老商业街及一大批老式里弄住房改造成为现代化商业街和多功能商住大楼。这条商业街东起长寿路桥，西至曹家渡桥，全长有3公里。当时，我们引进外资批租了5个地块，成立长海房产发展有限公司、香海房产发展有限公司、锦海房产发展有限公司、星海房产发展有限公司、鸿海房产发展有限公司，相继开发建设玉佛城、星海大厦、锦海花园、银座花园和大上海城市花园等。玉佛城是普陀区第一个也是最大一块对外批租项目，总建筑面积15万多平方米。还先后与相关单位联建沪西商厦、寻呼中心、联诚综合楼、常德大厦等项目。

开发建设万里城和实施多元发展

如果说从1978年成立区住宅办起，我们肩负为政府分忧、为民解困的责任，开始解决居民住房困难的艰难探索，迈出了企业发展的第一步。1992年小平南方谈话后，全国掀起房地产开发热潮，我们又紧紧抓住时机迈出企业发展的第二步，转制成立了区城市建设综合开发总公司，进行旧城改造的同时，进入房地产开发新领域，投身到房地产开发大洪流。经过4年多的磨炼，锻炼了队伍，也积累了经验。1995年底，我们审时度势，进一步组建集团公司，以崭新姿态参与日趋激烈的市场竞争。当时，考虑到我们的主要开发建设项目分布上海内、外环沿线，香港有个著名的中环，一度说香港中环是浓缩了的香港，我们就带着这个美好愿景，把组建的集团公司命名为上海中环投资开发（集团）有限公司。从此，“中环集团”在中国房地产市场开始声名鹊起。

组建后的中环集团，依然主要承担区旧改和新区建设任务，最具影响力的代表作就是万里城开发建设，这是中环集团从住宅建设量的积累到质和量并举的双飞跃，也是推进品牌建设的新篇章。当时，上海为加快“九五”期



中环集团办公楼 八

间住房建设和旧区改造的步伐，实现竣工住宅 4500 万平方米的总量目标，规划在内、外环线之间，东西南北方向各建一个大型住宅小区，东为宝山的江湾，西为闵行的春申，南为浦东的三林，北为普陀的万里。万里开发地块是普陀城郊接合部外来人口的聚居地，主要是长征镇的万里村和横港村（部分），东起交暨路，西至真南路，南依交通路，北靠武威东路，占地面积 224 公顷，可开发建设 250 余万平方米的住宅和配套，当初规划住宅是 2 万多户，入住

人口 6.3 万人，算是一座名副其实的“万里城”。我们前瞻性地实施“万里”品牌战略，提出“高起点规划、高水平设计、高质量施工、高标准管理”的“四高”要求。整体规划方案经过国际招标，法国夏氏夏邦杰建筑设计师事务所担当总体方案的设计，我们和华东建筑设计研究院在总体方案的基础上，再结合上海本地居住特点进行深化设计，从而打造出富有上海地方特色的一座现代化新城。万里城作为一个大型社区，突破了传统的居住模式，让住宅、公建和交通更加合理地布局。整个社区公建划分为 1 个居住区中心、3 个居住区分中心，除了一大批商业和交通配套设施外，还建成了寄宿制晋元高级中学、民办进华中学、万里小学、童的梦幼儿园万里分园等特色教育设施。万里城作为房地产市场的一大产品，品牌影响力令人震撼，先后荣获联合国生

态环境住宅金奖和人居贡献奖、全国跨世纪住宅小区方案优秀奖、全国优秀环境设计建筑形态金奖和景观设计金奖、新中国 50 年上海最佳住宅小区大奖、上海市优秀住宅金奖等诸多奖项。党和国家领导人李岚清、黄菊、俞正声、韩正等同志先后到万里城视察调研，韩正同志视察后给出了“新区建设看万里”的至高评价。

毫不夸张地说，中环开发了万里，万里也成就了中环，万里城的开发建设是中环集团建设发展史上的一座永远矗立着的丰碑。也就是从开发万里起步，中环逐步实施了“一业为主，多元发展”的经营战略，后来还提出并实施“扎根普陀，立足上海，面向全国”的发展战略。房地产开发是中环的主业，坚持主业为主的同时，我们紧紧围绕集团的发展目标，围绕房地产开发这个上游产业，同步推进资产运营，拓展了物业、酒店、教育、养老等多元化经营领域。先后投资了上海中环陆家嘴物业管理有限公司、中环国际酒店（上海）有限公司、上海市民办进华中学、上海中环人寿堂养老投资有限公司等。如今的中环陆家嘴物业是中环全资子公司，具有国家一级物业资质，管理项目 30 多个，管理面积 190 多万平方米，项目涵盖住宅、商办、高校等多个领域。中环酒店是集团以五星级标准投资建造的集餐饮、住宿、旅游、休闲和商务会议为一体的高档精品酒店，其接待能力和保障水平在普陀区范围赢得广泛赞誉。进华中学是普陀教育系统的一张名片，是集团全额投资的学校，其教学质量在全市范围有相当的影响力。在推进发展战略上，我们始终坚持以加快普陀区的建设发展为己任，紧盯市场经济发展规律和集团公司的发展需要，逐步在上海相关区域和外地进行投资开发。先后在上海嘉定、青浦、宝山、奉贤、浦东和昆山、吉林、海口等地开发建设经济适用房、保障房、商品房和办公楼等项目，进一步拓展和延伸中环的品牌影响力。

中环的建设发展是紧随改革开放的步伐，从一个政府机关职能部门经过市场大潮的千锤百炼，如今成长为注册资金 6.5 亿元、资产总额 200 余亿元的中大型房地产开发集团公司。如此的发展成就，得益于改革开放政策的持续推进，得益于各级领导的关心帮助，得益于社会各界的理解支持，得益于一

104 代代中环人的不懈奋斗。中环人本着“为民建房、让万家安居”的朴素初衷和“以人为本、情系百姓”的开发理念，秉持“创造卓越、贡献社会”的企业宗旨，带着“不断加压、不断超越、不断创新”的企业精神，克服一个个困难，征服一座座高山，筑就了一项项成就。

展望未来，相信中环人一定会赓续传统、不忘初心、奋发前行，也相信中环的明天一定会更好，为中环的明天祝福！

长征市场的变迁是城区发展历史缩影



陈琦华，1969年8月出生。2001年10月至2009年5月任普陀区真如镇党委委员、副镇长。2009年5月至2011年11月任普陀区社区办副主任、纪检组组长。2011年11月至2013年8月任普陀区曹杨社区（街道）党工委书记、曹杨新村街道办事处主任。2013年8月至2016年8月任普陀区长征镇党工委书记、镇长。现任普陀区长征镇党委书记。牵头推进红旗村“城中村”改造和铜川路水产市场、光彩市场等关闭工作。

口述：陈琦华

采访：卢红霞

整理：沈 燕 沈春芳

时间：2018 年 5 月 12 日

长征镇各个市场的兴起、发展、壮大、关闭、转型与各个历史时期长征经济的发展紧密相连，是城市化进程中的必然产物。回顾长征市场的历史，必须置于改革开放 40 年来波澜壮阔的历史大背景中，用宽阔的视野去探寻、去分析、去研究。

感知时代脉搏 抓住历史机遇

1958 年 9 月，定名长征，转公社建制；1992 年 9 月，划归普陀，属中心城区；1993 年 12 月，撤乡建镇。长征乡是上海著名的蔬菜乡，不少良种扬名中外。20 世纪 50 年代农业合作化中，即逐步调整为以种植蔬菜为主。人民公社建立后，根据为农服务的方针，乡村工业稳步前进。特别是 1978 年党的十一届三中全会以来，在改革开放政策的指引下，长征更是突飞猛进，农、副、工、贸全面发展，可以分为四个阶段。

第一阶段（1978—1985 年），以中日合作园艺场、金沙园艺场的落成为标志，着力发展蔬菜之乡。第二阶段（1986—1992 年），以曹安农贸市场、曹安花卉市场的开业为标志，着力构建市场群落。其间，第三产业开始启动。在

工业上，以搞活企业、完善企业经营机制和分配制度为重点，积极推行厂长负责制和集体承包制。在农业上，紧紧围绕联产承包责任制这个中心，逐步推行蔬菜统一生产、放开销售的新体制，逐步形成了“从乡情实际出发，因地制宜地发挥地理优势，走高起点、高效化的近郊型经济发展新路子”，这条新路子被概括成“农业设施化、副业集约化、工业效益化、三产多元化”的“四化模式”。第三阶段（1993—2005年），以麦德龙、百安居等购物中心的建成作为标志，着力打造商贸高地。1992年，邓小平视察南方谈话为改革开放注入了新的活力，长征镇的干部群众进一步解放思想，转变观念，按照“三个有利于”的标准，从镇情出发，确立了“三二一”的产业结构。以真北路、曹安路、大渡河路为轴心，大力发展以大卖场、大超市、配售中心为主的第三产业。积极探索创建工业园区，有序收缩、梯度转移和向外拓展以农副业为主的第一产业，从而真正使地理优势、交通优势转化为区域经济优势，长征经济实现跨越式超常规发展。第四阶段（2006年至今），以百联中环购物广场、红星美凯龙的开张为标志，着力推进中环商贸区建设。

自20世纪80年代末、90年代初，随着城市化建设推进，农业用地被征用，长征镇充分利用得天独厚的地理优势，即地处沪宁高速入城段，紧临上海火车站和上海西站，内环、中环、外环的便利交通，抓住“菜篮子工程”的机遇，于1991年建立曹安路市场，1992年建立曹安花卉市场，1996年建立铜川路水产市场，1997年建立山华果品市场，1998年建立光彩市场，随着一大批初级市场的建立，形成了全市乃至全国知名的市场群落。它们的发展、壮大主要靠了三条。

一是敢想敢干、敢为人先的拼搏精神。以铜川路水产市场为例。1996年10月，镇基层企业上海晋园实业有限公司抓住了八仙桥水产市场因市政动迁被拆除、铜川路拓宽通车的机遇，投资800万元在铜川路上建造了一个大型水产市场，400个铺位、50间门面房在两个月内租借一空。开张第一年即收回全部投资。1998年更上一层楼，一举成为沪上最大的水产市场。经多年发展，铜川路水产市场成为闻名于上海乃至全国的水产品批发市场，是上海最

108 大的海鲜、水产品批发市场，是国内外中高档海鲜、水产品的主要集散地之一，也是上海市区最大的大闸蟹批发特色市场。市场经营的品种有国内外鱼、虾、蟹、贝、干货等大类 200 多个品种的中高档海鲜、水产精品和冷冻食品。其中进口海鲜产品占 10%，国内的占 90%；海产品占 40%，淡水产品占 60%。大闸蟹年成交量 1.3 万吨。品种之多在行业内是首屈一指的。市场水产品的销售辐射上海、江苏、浙江的各大饭店、超市、集贸市场。仅 2015 年，铜川路水产市场的年交易量就达到了 20 万吨，占全市水产批发市场交易量的 20%。市场分别被市商务委、水产办指定为“食用农产品安全示范批发市场”和“上海市水产品流通安全检测点”；国家农业部渔业局把市场指定为“全国水产批发市场价格定点采集单位”之一；2013 年被国家商务部指定为“典型统计调查企业”；中国市场指导委员会将市场认定为“全国竞争力百强市场”；2013 年被工商部门推荐为“全国诚信市场”；2014 年荣获中国农业部统计信息一等奖、上海市水产行业统计工作一等奖。

二是得天独厚的地理优势、交通优势。如曹安花卉市场，2000 年，被国家林业局、中国花卉协会评为“全国重点花卉市场”。市场主营鲜切花、盆花、盆景、观叶植物和鸟鱼虫及其配套产品，其中年鲜切花成交量 1.6 亿枝，盆花、盆景、观叶植物成交量 110 万盆，每天代表上海 54 家花市，向全国花商播报当日花卉价格行情走势，在全国享有盛誉。

三是兢兢业业、用心经营形成的规模优势。曹安路市场就很典型。曹安路市场是农业部审定批准的全国鲜活农产品定点市场，被国家工商总局评定为全国农贸市场 50 强，是中国商业联合会、国家统计局评定为行业前百强的大型综合农副产品批发交易市场。市场分三大类管理，包括蔬菜部、肉类部及粮油部，有摊位 1958 个，其中主要从事批发业务的固定摊位 1508 个，从事零售业务的临时摊位 450 个。市场以“晚上批发，白天零售”的模式，既为周边老百姓提供了便宜又新鲜的蔬菜及农副产品，同时作为批发市场，为上海的各个菜场提供保障。仅 2011 年，市场就完成农副产品成交额 40.16 亿元，成交量 46.81 万吨，成为供应上海 1/4 农产品的龙头企业，是上海地区与

上海农产品中心批发市场、上海蔬菜集团呈三分天下之一的大型农产品批发交易市场。其每天在 CCTV-2 公布的批发价格已成上海乃至华东地区的农副产品批发指导价。以此市场为核心资产成立了上海曹安菜篮子股份有限公司后，公司采取强化主营、稳步扩张的战略思路，先后在上海各区和浙江嘉善、江苏无锡、江苏姜堰等地投资建设大型农产品市场及物流基地，实现了产地、销地一条龙，中转、集散一盘棋的华东地区超大型市场群落的战略布局。

这些市场的发展，不仅丰富了老百姓的生活，还解决了长征镇在城市化快速推进过程中的征地吸劳和征地养老问题，镇的集体经济组织也得到了发展。

壮士断腕 告别曾经的辉煌

2015 年前后，长征镇关闭了数个市场：2013 年 3 月 1 日，曹安市场正式关闭；2013 年 8 月，三官堂禽蛋市场正式关闭；2016 年 3 月 31 日，长征镇完成红旗村“城中村”改造综合整治相关任务，涉及初级市场、冷库、印刷厂、“六小”场所等众多低端业态；2016 年 10 月 31 日，铜川路水产市场正式关



光彩市场关闭 八

110 闭；2017年4月30日，光彩市场正式关闭；2018年3月2日，曹安花卉市场正式关闭。关闭市场主要原因有：

经济转型的需要。城市化推动了市场的兴起，但随着城市化的深入推进，初级市场在能级、品质、形态、形象等各方面与区域发展越来越不相适应，初级市场的关闭势在必行。这是经济转型的需要，初级市场能级低、业态差，比如曹安路市场占地近100亩，每年税收只有3000万左右，占用土地资源大实际产出少，在长征新一轮转型升级过程中，客观要求我们从关闭市场着手，实现土地集约使用，助力经济转型。

城区转型的需要。初级市场中普遍存在违法搭建、环境脏乱差、安全隐患大、交通拥堵等现象。近年来，市委、市政府全力推进“五违四必”综合整治，客观要求我们顺应大势，以关闭市场为抓手推进长征镇“五违四必”综合整治，实现城区转型。

社会转型的需要。初级市场造成了人流尤其是外来人口的汇集，市场内人员混杂，引起各类社会治安问题。这些社会问题，客观要求我们通过关闭市场优化区域人口结构，助推社会转型。

通力协作 完成市场关闭和综合整治

每一个市场关闭都十分艰巨，但长征镇作为主体单位都能做到按时按要求、平稳有序地完成各项任务。

这段时期，在区委、区政府的坚强领导下，各相关单位和职能部门凝心聚力，共同攻坚克难，遇问题不推诿，总是第一时间商讨、制定解决方案，各种难点问题都能快速、有效、妥善得到解决。

长征镇领导带头下市场，成立专项工作组，形成镇、村、队三级工作网络，上下思想统一，拧成一股绳。制定出经营户清退关闭的具体方案和责任分解表，并明确了责任人，齐心协力投入工作中。

在这期间，我们充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用，依靠基层的党员干部和群众，主动地开展地毯式走访，约谈各类经营户和租赁户，即使是在

极端低温、雨雪交加的天气里也依旧坚持。在处理一些矛盾尖锐的问题时，有的基层党员干部不畏艰难，甚至在受到人身威胁时亦毫不退却。同时发挥好老党员、老同志的引领作用，许多已退休的老村书记、老村主任都被请出来做工作。他们在被邀请时，往往二话不说，一个个撸起袖子，干劲十足，这些老同志真是我们宝贵的财富。

我们还发挥好青年后备干部的作用，把关闭这些市场作为青年后备干部锻炼的基地，让他们在实践中学习、锤炼，也使一批青年干部快速成长，让他们能肩扛重担、直面难题而解决问题。

有几件事我至今难忘。先从曹安路市场关闭说起，这是长征镇第一个成功关闭的初级市场。关闭工作从2011年12月份启动至2013年3月1日，历时一年多。区委、区政府高度重视，7位局级领导亲自挂帅，给了极大的支持。长征镇全力以赴。首先从职工入手，统一职工思想和行动，切实维护好他们的利益，让他们吃下“定心丸”，使他们凝聚到市场停业关闭的核心工作任务上来，有效推进各项方案的实施。其次，长征镇坚持“公开、公平、公正”的原则，对市场内的经营户一视同仁，一方面给予政策优惠，争取广大经营户的支持；另一方面积极搭建平台，为经营户谋好出路。曹安路市场



全面关闭前的铜川路水产市场 / 八

112 的顺利关闭使长征镇增强了信心，提供了范例。

与此同时，红旗村综合整治和铜川路水产市场的关闭工作也紧锣密鼓地推进着。对于长征镇而言，是两线作战，面临的困难和风险可想而知，但我们始终坚持原则，讲方法、讲策略。在铜川路水产市场的关闭过程中，我们的干部、职工放弃休息时间，与区整治办一起开启“5+2”“白+黑”工作模式，在短短两个月时间内完成市场 1608 份合同审核，铜川、百川、利民三个分部 2100 个摊位登记，25000 名从业人员信息采集。制作了“结算流程示意卡” 3000 余份，发放到每个经营户手中。通过 60 天的连续奋战，长征镇、真如实业公司累计投入人员 150 名，上门约谈 3400 家 / 次，使得市场内的 2100 多家经营户在 2016 年 9 月初全部签订搬离协议，为同年 10 月 31 日正式关闭市场打下了坚实的基础。在物资保障方面，长征镇调拨应急消防车 1 辆、治安巡逻车 2 辆，真如实业有限公司投资 25 万元，安装添置视频监控 235 处。在商铺关闭移交的过程中，做到了“清一户，关一户，交一户”。整个过程未发生一起消防事故、安全事故、交通事故、治安事件及伤人事故，未发生一起断水断电事故，未发生一起通信设施中断事故。10 月 31 日 0 点，铜川路水产市场顺利关闭。

红旗村的综合整治包含了市场的关闭、集体土地的征用和原农民老宅基地土地的动迁，同样倾注了长征人的大量汗水和心血。2016 年初，时任市委书记韩正暗访红旗村，区委、区政府随即立下“军令状”，比原定计划提早半



红旗村地块整治后全景图 八

年，在2016年6月底前完成红旗村综合整治，要求长征镇在3月底前率先清退集体的经营性土地所有经营户，并完成原农民老宅基地土地动迁。为此，我们统一思想、迅速行动，镇、村、队三级工作人员随即投入综合整治行动中，确保按时间节点完成经营户的清退关闭工作。在红旗村综合整治中，我们特意请村、队的老书记、老队长出马，共同做好动迁村民的思想工作；精心选拔14名来自镇属企业和居委的青年后备干部，在7位镇职能科室负责人的带领下，组成7个工作小组，配合红旗村及整治办参与整治工作，取得了有效的成果。

在疏导和处理几个市场关闭过程中，都遇到许多不稳定的因素。如红旗村地块的清退涉及许多村队原先与开发商共同开发的厂房、租赁房等历史遗留问题，在清退中又牵扯出大量二房东、三房东之间的经济纠纷，情况复杂，矛盾突出。在处理一些多房东之间、多房东和经营户之间的经济纠纷时，镇工作组积极搭建平台，主动承担责任，在维护好农村集体利益的前提下，考虑到部分企业和经营户的实际情况，对他们进行了适当的经济补偿。一些二房东和经营户起初漫天要价，但工作组的同志在坚持原则的基础上以理服人、以情动人，通过大量艰苦的拉锯式谈判，最终与多个二房东和经营户就补偿金额达成了一致，从而避免了一些矛盾问题的激化，使工作始终处于平稳有序的状态。

工作没有捷径，就是依靠长征镇的基层干部、依靠群众，把老百姓的利



- 114 益放在心里、放在第一位，踏踏实实地走好每一步。当然，长征镇在市场关闭工作中也积极探索、不断磨合，形成了一些有效的工作机制和方法：一是坚持农村集体利益分配的“四倾斜”原则，镇工作组在处理一些涉及农村集体利益分配的问题时，坚决贯彻镇向基层、村队倾斜，村向生产队倾斜，生产队向村民倾斜的原则，充分保障了村队集体和村民的利益，也对村民群众的思想起到了“稳定军心”的作用。二是充分发挥基层干部作用，以熟悉一线情况的各生产队队长及村队工作人员为主体，镇机关工作组中的职能科室负责人和青年后备干部全力配合各生产队开展工作。三是畅通沟通渠道，通过例会、专题会、约谈、微信平台等各种方式，打开区与镇、各部门与镇、镇与村、镇与村民、镇与经营者等的沟通渠道，及时发现问题并加以解决。

地块重生 城市让生活更美好

长征镇的初级市场完成历史使命，逐步退出历史舞台；承载市场的地块，重新规划，用于转型升级。曹安路市场地块已经作为商办楼项目，即中信泰富科技广场项目，正在建设中；光彩市场地块将作为天地软件园北园承接建设，它将推动长征镇的软件信息、文化创意产业发展；铜川路水产市场、红旗村所在地块将改造成为城市“绿肺”，昔日的红旗村将被打造成为未来的一个“中环绿岛”。在上海真如城市副中心，将新建一条长达6公里、面积超过20万平方米的绿色走廊，还有5条地铁在这里汇聚，使得今后这里将与沪宁沿线城市形成“一小时生活圈”。

在区委、区政府的坚强领导下，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”的理念，摆脱粗放式、拼资源的发展路径，发展与中心城区相适应的总部经济和楼宇经济，推动区域经济发展由外延扩张式向内涵提升式转变。同时，通过统筹生态环境建设和文化资源开发，全力打造上海休闲型文化体验中心。每一位长征人将继续秉承敢于拼搏、勇于争先的精神，围绕区委提出的“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”的建设目标，而作出应有的贡献。

长风——上海的“亮点”



嵇启春，1953年2月出生。1970年4月赴上海松江插队。1973年5月至1984年6月在上海市公安局普陀分局任民警、政治处副主任。1984年7月至1988年12月任中共普陀区委办公室副主任、主任。1989年1月至1995年12月任普陀区人民政府办公室主任。1996年1月至2010年12月先后任普陀区国资办主任、区国资经营公司董事长、长风生态商务区规划建设办公室常务副主任等职务，具体负责长风工业区转型发展和整体开发。

口述：嵇启春

采访：李海兵 田虹飞

整理：李海兵

时间：2018年6月10日

长风工业区站到了历史十字路口

2000年初，当新千年的曙光照临时，因收购储备将要破产的上海第四纺织机械厂的土地，我带着我的团队，走进了长风工业区。此时^①，正是中国“入世”的前夜，也正是上海产业结构大调整之时。

那时，我在普陀区政府担任国资办主任，兼任区国资经营公司董事长。我们走进长风，从实际工作来说，有偶然的因素；但从当时的形势来看，上海深化经济体制改革，推出一系列开创性、前瞻性的改革举措，为我们这群普通的基层干部，承担起长风工业区这个百年老工业基地转型发展的重任，提供了难得的机遇和挑战。

从20世纪90年代初开始，随着中国加入世界贸易组织的进程加快，中国面临改革开放新的历史机遇。与此同时，在汹涌而来的市场经济大潮冲击下，一场潜在的危机，也正悄悄地逼近苏州河两岸成千上万家企业。关停并转的风潮，迅速向各行各业蔓延！

我首先带着调研小组成员，花了几个月的时间，把长风工业区的基本情



长风工业区旧貌 / \

况摸了一遍。翻看着初步汇总起来的资料和各种数据，我的心情久久不能平静：

“长风工业区占地面积 3313.5 亩，约合 220.9 公顷。区域内原有成建制的企事业单位 80 多家，近几年不断改革重组，有的划小经营单位，有的出租厂房新办企业，厂中有厂，实际有产证的单位，已超过 120 家。由于市场变化，除一小部分企业生产经营状况较好外，大部分企业经营困难，勉强维持和破产停产的占到将近四分之三。长风工业区中的环境污染问题十分突出，有 9 家传统型的化工企业，虽经整治，但污染问题一直难以根本解决。据环保部门调查，工业区年耗煤量超过 5 万吨，造成较严重的空气污染。日排污水 100 吨以上的企业有 32 家。许多企业停产后，将厂房出租，‘厂中厂’现象严重，外来务工和临时居住人口有数千人。大型废品回收站有五六个，环境卫生和治安管理状况堪忧。”

整体衰败的长风工业区，再一次站到了历史的十字路口，面临转型发展的艰巨任务。

长风被列入上海现代服务业集聚区

长风工业区如何转型发展？首先面临的是能不能整体改性、往什么方向发展的的问题。对改性问题，我们通过调研认为，长风不能再搞工业，但对不能整体改性，没有把握，当时也还没有清晰的“顶层设计”。市、区有关部门对此也有不同看法，我们普陀区个别主管部门的负责人提出“调业不调性”，认为长风地区应当继续搞工业，甚至直截了当地对我说：“嵇主任，历史将会证明，长风地区搞开发，是错误的！”

2003年元旦过后第一天上班，我接到区政府办公室通知：时任上海市委副书记、副市长韩正要到区里调研，内容是关于苏州河北新泾段两岸建设规划工作。普陀、长宁两个区的领导和有关人员一起参加，会场就放在与长风工业区一路之隔的长风公园海洋世界会议室。

1月10日上午8点半，韩正与不久前刚由普陀区委书记兼区长调任上海市委副秘书长的胡延照以及市政府十多个部门的负责人，乘坐一辆面包车来到现场，在长宁和普陀两区领导陪同下，乘电梯登上临河一栋高楼楼顶，察看苏州河两岸现状。随后，与会人员来到长风公园海洋世界会议室。两个区的领导先陪同韩正等观看了会场里陈列的长风地区和北新泾地块的规划方案展板。会议开始，时任普陀区代区长胡秉忠和长宁区区区长薛潮，先后汇报了转型发展的总体思路 and 开发设想。胡延照和时任长宁区委书记姜樑分别作了补充发言。

韩正最后讲话：“两个区的方案有很多兴奋点，普陀区有这一边的方案，长宁区有那一边的方案。总的来说，都看到了这个地区将发生翻天覆地的变化！”

我心中一阵惊喜：韩正短短的几句开场白，似乎已经为长风工业区的转型发展定了调！

韩正继续说：“今天，让我感觉最重要的一点是，两个区的区委、区政府高度重视规划和生态环境，并且站在全局的高度，跨区域考虑，这是一个很

大的突破。两个区作出了榜样，跨过本行政区划的范围，联手整合资源。今天到会的市各部门，都应该支持他们这种精神，对他们提出的方案也都要给予积极支持。”

接着，韩正对如何高起点做好规划、创新开发机制，提出了4点要求，最后再次肯定说：“这个区域的做法，开了上海的一个先例——由两个区共同来做一个区域的规划。这在过去是没有的。我相信，像这样的地区，只要规划做好，发展前景会很好！”

“这个地区将发生翻天覆地的变化！”我反复咀嚼着。我知道，这既是鼓励，又是展望，更是非同一般的工作要求。“翻天覆地的变化！”——这是一个多么高的标杆啊！

市政府专题会议后，上海市城市规划设计研究院立即组织力量，着手编制苏州河两岸（内外环段）的结构规划。自2003年1月始，长风地区的规划工作，经历了结构规划、方案国际征集、控详规划三个阶段，前后历时22个月。在此前后，我们还委托专业机构，陆续编制了园区的城市景观、公共绿地、地下空间、信息系统、市政道路、公建配套乃至人口规模等一系列专业规划。

结合规划编制工作，在市有关部门精心指导下，普陀区委、区政府不断深化对长风生态商务区的经济功能和产业定位的认识，明确把现代服务业作为转型发展的重中之重。2004年8月23日，已升任上海市副市长的胡延照，在市政府办公大楼会议室召开会议，专题研究长风地区作为上海现代服务业集聚区的规划发展问题。胡延照最后总结说：“要贯彻好中共中央总书记胡锦涛到上海视察时的重要指示，花大力气抓现代服务业发展。长风地区比较特殊，可以算是超大型的集聚区。这是一块大衣料作，不能做成马夹，浪费掉了。要成为世博会的主题实践区，成为长三角的总部基地。”

2005年2月22日，市政府新闻发布会正式发布了《上海加速发展现代服务业实施纲要》。2006年1月20日，上海市十二届人大四次会议通过决议，批准了上海市“十一五”规划。在老工业基地上精心规划的长风生态商务区，

120 曾经的苏州河北岸的“下只角”，有幸同荟萃着上海百年辉煌和改革开放累累硕果的外滩及陆家嘴、西藏路环人民广场、淮海中路、南京西路、虹桥、徐家汇等其他现代服务业集聚区，一起被列入这两份对于上海的经济转型和产业结构调整具有历史意义的文件之中。

产业转型中作出巨大贡献的干部、职工

上海的用地制度改革，赋予了区级政府土地储备职能，也为长风开发的迅速启动，提供了契机。

开始，普陀区还没有成立专门的土地储备机构，区政府把这个任务交给了我们国资经营公司。自从走进长风，任凭前期工作千头万绪，我始终把土地储备放在第一位，狠抓不放。我深知，要推进长风工业区的转型发展，土地是根本。困难也是很大的。我们这样一个普陀区国资委下属的公司，资本小、级别低、经验少，要通过市场化的方式，收购储备主要分属于上海的十大国资控股集团公司的一百多家工厂企业的土地，就像“小马拉大车”，几乎比登天还难！况且不少企业还在生产，即便已经停业的，建制还在，大批职工需要分流安置。

市委、市政府明责放权，市里各大控股集团公司理解和支持，使我们得以克服种种困难，把一块块土地收入囊中。特别是那些企业第一线的“末代”厂长们，他们忍辱负重坚守在自己的岗位上，苦口婆心地做好职工的分流安置和思想稳定工作，为我们快速储备和顺利接收土地，默默无闻地作出了巨大贡献。

其中上海火柴厂老厂长陈凤良的故事，给我的印象最为深刻。

陈凤良的家原来就在火柴厂西边不远的陈家渡这个“都市里的村庄”里，后来搬到了河对岸的长宁区。1964年，18岁的陈凤良从技校毕业后进厂当机修工。“文革”中，他受组织委派，到西藏林芝地区援建火柴厂。援藏结束后回厂后，他担任了一车间主任。借助改革开放的春风，上海火柴厂快速发展，一车间扩大为一分厂，陈凤良担任了一分厂厂长。小小火柴，涉及千家

万户的日常生活，被政府列入“战略储备物资”，产品压根儿就是“皇帝女儿不愁嫁”——前脚生产出来，后脚就被人拉走，根本用不着供销人员四处推销。为国内外爱好者争相收藏的火花，在破除了题材禁锢之后，花样百出，五彩缤纷，叫人爱不释手。那可真是苏州河畔这家几十年老厂的“黄金时代”啊！

然而，好景不长。令陈凤良意想不到的，在全国有火柴“龙头企业”之称的上海火柴厂的经济效益，几乎是断崖式地跌落下来。此时，组织上找他谈话，叫他当总厂厂长。一千多人的大厂，还剩三四百人坚持在生产线上。他这个“末代”厂长的主要任务，是一手抓生产，一手抓稳定，和老搭档党总支部书记王吉林一道，做好下岗职工的分流安置工作。

陈凤良的女儿在美国一家大公司工作，几次来信叫他和老伴去美国。同事也劝他：“老陈，火柴厂没啥花头了，到女儿那里去享享清福吧。”陈凤良也不是没有动过这个念头，但是他没有走，始终没有走。他放不下这家八九十年的老厂，放不下朝夕相处的职工们啊！他一直带着一部分职工为一些宾馆、饭店生产需求量不大的特种火柴。只是工人越来越少：三四百人，几十人，最后只剩下十几个人……

上海火柴厂土地储备签约两年后，厂里的职工全部安置妥当，租户全部清退完毕，陈凤良把地块完整地移交给我们。他的火柴加工厂没有解散，据说“撤退”到附近中江路上的一家小房子里继续生产。

多年之后，我和年近古稀的陈凤良在上海火柴厂原址上建成的商标火花收藏馆重逢。陈凤良看上去身子骨挺硬朗，他和老伴刚从美国女儿那里探亲回来。陈凤良默默地望着当初我叫部下收藏起来的那块“上海火柴厂”长条形老厂牌，轻轻地抚摸，驻足良久，无限感慨。

谈起他的火柴加工厂，陈凤良不好意思地笑笑，说：“还在呢，不过我早就办了退休手续，现在只挂了一个法定代表人的名，具体工作都是别人在做。”我好奇地问：“还有多少职工？”陈凤良说：“三个。这三个职工去年刚到退休年龄，办了退休手续。加工厂也赚不到啥钞票，让他们多做几年，工

122 龄长一点，退休工资可以多拿一点。”

我也笑了，心中更有一份感动。我想，他大概是长风工业区里，也是上海产业结构大调整中，许许多多退出历史舞台的国有企业里，“任职”时间最长的“末代”厂长了！

改革有成本，转型有阵痛。像陈凤良那样在产业结构大调整中坚守到最后一刻的“末代”厂长们，随着企业的关停并转，他们中的许多人自己也处于下岗分流、饭碗不保的窘境。他们羸弱的肩头，负担着沉甸甸的改革成本，承受着剧烈的转型阵痛。我们永远不能忘记他们和千千万万普通职工，为改革和转型作出的巨大牺牲。

土地储备出让一波三折

长风生态商务区的规划蓝图虽然非常精彩，但没想到地块出让却一波三折。长久以来，在许多人眼中，“普陀普陀，又破又大”，在这样的“下只角”大规模兴建高档办公楼，搞“楼宇经济”，一开始不少人质疑和摇头，市场也不认可。

2004年10月14日，长风地区4A、4B两幅商办地块首先挂牌出让。旭辉集团经区领导动员，带着疑虑拿下4A地块，4B地块却无人问津。最后关头，我做了北京天鸿集团工作，才托盘拿下。2006年1号、2号两幅核心商办地块出让时，我们把前期招商工作做得更加细致。这两块地东傍长风公园，南临苏州河，可谓是高颜值的“靓女”。结果也没有出现多家公司竞标的火爆场面。而与1号地块同时出让的7A地块，却无人问津。在即将流标之际，富有眼光、急公好义的民营企业家长春泽，看中这块位于规划中的地铁13号线真北路站的黄金宝地，与我们国资经营公司成立联合投标体，拿下了地块，才避免了流标。

更大的波折和考验还在后面。

2008年初，公司财务部拿来年度财务预算报告，提前拉响了资金警报。我仔细翻看财务预算报告：2007年，土地收购储备成果累累，敲定并签约了

18家企业的地块。至2007年底，已累计完成土地储备108幅，共2418亩，合同总额近80亿元人民币。其中，许多地块须在2008年度付款。加上2008年还有新的地块会谈下来，也要签约付款，土地储备支出大得惊人。另外，公共绿地和道路建设已全面展开，急需大笔资金。截至2007年底，银行借款余额已超过50亿元。因此，2008年还本付息的压力巨大。

恰在这时，国际金融风暴愈刮愈猛，长风的地块出让和项目推进，屡遭挫折，资金链一度处于濒临断裂的危险境地。

首先是2007年以“地王”价拿下4C南地块的公司不惜损失1.1亿元的保证金，向区房地局退地；紧接着，本来为投资商看好的出让起始价达16亿元的7C北住宅地块，惨遭流标。

使资金链越绷越紧的，还有另外凑在一起的两件事。一件是我们公司和上海外经贸投资集团合作成立的跨采公司股份比例的调整。由于资金吃紧，外经贸投资集团提出把原来60%的持股比例，降为40%，我们提高到60%。另一件是一年前和我们联合投标拿下了7B商办地块的大股东臣风公司，由于缺乏资金，决定把股份全部转让给我方，退出7B地块开发。

真是“屋漏偏遭连夜雨”。刚刚经历了退地、流标，我们自己资金缺口那么大，拿什么钱去扩股和接盘呢？长风的资金链面临断裂的危险！也就在此时，一些人对我们大规模收购储备土地之举提出质疑，甚至提出要对我们班子进行“换马”。这是长风开发过程中，我所经历的最艰难的一段日子。

面对重重困难，我们没有退缩。班子成员和全体员工，上下一心，共克时艰，群策群力，制定了周密的融资方案，确保了已经挂牌的3D地块和重新挂牌的4C南地块成功出让，及时回笼了大笔资金。2008年11月9日，一条重磅利好消息震惊了世界：中国政府根据国际国内形势，推出了在2年时间内，投资4万亿元的经济刺激方案，并出台了扩大内需、促进经济平稳较快增长的10项措施。宏观形势的变化，为我们冲出金融风暴的困境，提供了根本保证。

崛起在苏州河畔的长风生态商务区

长风生态商务区的规划建设如何形成自己的特色？这也是我们不断思考和探索的问题。经过深入调研和专家论证，我们决定从“两化”入手，强化特色。一是“绿化”。绿化虽然不是“生态”的全部内涵，但无疑是必不可少的最直观的指标。我们投入巨资，结合苏州河生态走廊建设，大规模植树种绿。整个园区规划公共绿地加上出让地块配套绿地，面积达到1500多亩，东侧还有山明水秀的长风公园，形成了横有绿带、纵有绿廊、傍绿面水的良好生态环境。有媒体称长风是中国第一个以“生态”命名的商务区。二是“文化”。对苏州河民族工业文化深入挖掘，规划建设以“苏州河百年工业文明”为主题的“一园十馆”。“一园”，就是把木渎港西侧的5号（西）、6号两块共225亩规划绿地，做成工业遗址园——市规划局领导建议叫“城市历史风貌区”。5号（西）地块的华亨化工厂，设备和管道保存完好，工业特征鲜明，在上海市区漫长的苏州河岸线上，是硕果仅存的民族工业企业风貌整体保存较好的一片区域。“十馆”，即在滨河绿地和云岭东路北侧绿带中，用保留的



长风生态商务区新貌 / 八

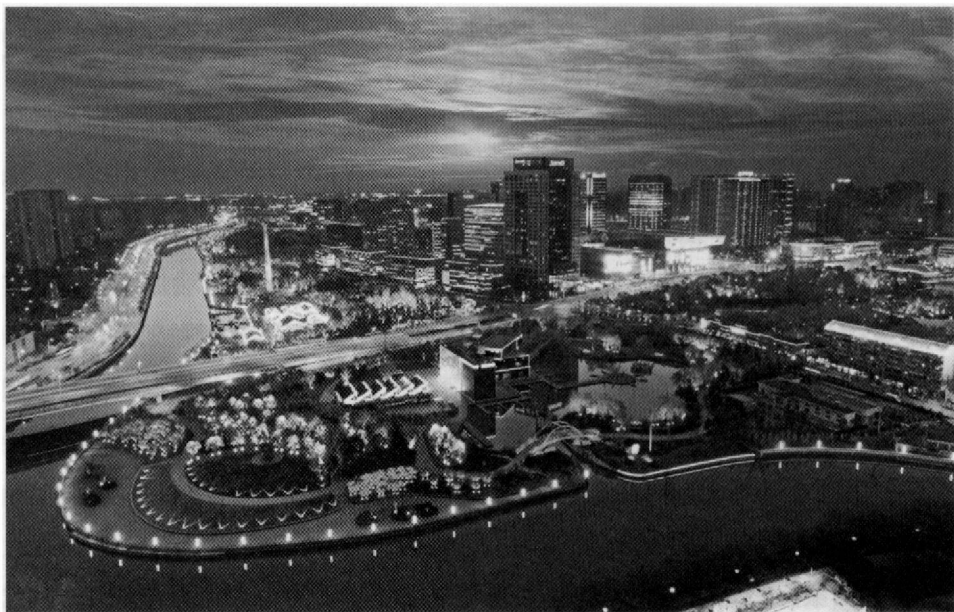
老厂房，筹建系列专题展示馆、博物馆。经过几年的努力，先后建成了苏州河工业文明展示馆、商标火花收藏馆、游艇游船展示馆、成龙电影艺术馆、苏宁艺术馆。

长风生态商务区开发建设是否成功，还要看能否实现总部集聚，形成强大的楼宇经济功能。长风生态商务区规划中的11幅商办地块全部出让并陆续开工建设，规划建筑面积合计近200万平方米，包括1座国际会展中心、3座五星级标准酒店、近百栋中高档写字楼。随着部分楼宇相继建成，2008年5月6日，普陀区委召开会议，发出了“聚焦长风、大力开展楼宇招商”的动员令。在全区上下的共同努力下，法国施耐德电气、美国艺康，国内的劲霸男装、饿了么等一批知名总部型企业入驻入户，建成股权企业和私募基金集聚的“金融港”，上海联合产权交易所移驻园区。至2017年底，引进各类企业近3000家；园区上缴税收连年翻番和快速增长，2017年上缴税收达45亿元，楼宇经济功能逐步显现。还建成上海市妇幼保健中心、上海市儿童医院新院、普陀区妇婴保健院新院、华师大四附中等一批高端公建配套设施。历经百年沧桑，长风以全新的现代服务业园区形态，崛起在苏州河畔。2014年12月，长风老工业区转型生态商务区建设项目，荣获中华人民共和国住房和城乡建设部“中国人居环境范例奖”。

回顾长风开发的艰难历程，不能不说我和我的团队创造的一项“特殊纪录”。

当时，普陀区国资办和国资经营公司全权负责长风生态商务区的推进实施。2003年至2005年，区政府还一度把区城投公司和区土地发展中心全部并入区国资经营公司，几块牌子，一套班子，主要负责人都由我兼任。从土地收储出让、企业居民动迁、规划方案初审、项目协调推进、道路绿化建设，到招商引资、资金融通，直至部分项目的直接投资建设——数百亿资金的融通运作，数不清的工程项目招标发包，区国资经营公司成为典型的“三重一大”单位。

“高楼起来了，人倒下去了”似乎是重大工程建设过程中一条难以打破的



长风——上海的“亮点”八

“定律”，一个令人不寒而栗的“魔咒”。长风生态商务区的规划建设能打破这条令人揪心的“定律”，跳出这个可怕的“魔咒”吗？

我和我的团队狠抓党风廉政建设，经受住了种种考验。共同的事业和梦想，把大家紧紧凝聚在一起，不仅为长风工业区这个百年老工业基地的华丽转身作出了贡献，而且在队伍建设上也交出了一份合格的答卷。从2005年起，我们公司一直保持着上海市“文明单位”的光荣称号，两次被评为上海市重大工程立功竞赛先进集体；多名班子成员和员工被评为市或区的建设功臣、先进工作者、“三八”红旗手和优秀共产党员。我也获得了2008年度的全国绿化奖章。尤其是我和我的团队创造了一项为人称道的特殊纪录：十多年间，公司上下，无一项投资失误、无一笔呆账坏账、无一人违法违纪。我觉得，长风这个百年老工业基地的成功转型，值得称道的，不只是造了多少写字楼，引进多少龙头企业，一块地在国际金融风暴的风口上卖了70个亿，每年贡献了多少亿税收，还应当包括这项特殊的“三无”纪录！

习总书记视察至今难忘

许多朋友问我，十多年来，长风开发经历了那么多困难，也有过挫折，你和你的团队是怎么坚持下来的？说老实话，面对困难和挫折，我也彷徨过、犹豫过，也有过委屈、悄悄地落过泪。但一个共产党员强烈的责任感和使命感，使我没有理由放弃和退却。

特别是时任市委书记习近平视察长风生态商务区时所给予的肯定和鼓励，令我和我的团队备受鼓舞，至今难忘。

2007年9月4日下午3时许，我在天鸿集团刚刚落成的总部大楼前，迎候前来长风视察的领导。当时只知道市里主要领导来，是谁不知道。不一会儿，一辆面包车驶来。车门开了，我没有想到，来的是市委书记习近平。习近平身材高大，穿一件淡湖蓝色的短袖衬衫，一下车，便微笑着同我们亲切握手。陪同前来的有时任市委常委、市委秘书长丁薛祥，常务副市长冯国勤，以及普陀区领导等。

习近平书记在市、区领导陪同下直接上了五楼，观看了长风生态商务区规划方案模型，随后走到观景大平台女儿墙边，眺望蜿蜒东去的苏州河和风景如画的滨河绿地，眺望高高的老烟囱和掩映在绿色中的青砖绛瓦老厂房。他认真地听取时任区委书记周国雄的讲解汇报，时而若有所思，时而微笑着颌首称是。

视察结束，习近平书记等人在区领导陪同下回到普陀区政府中心会场召开座谈会，并发表重要讲话。在他的讲话中，几次谈到长风生态商务区。

习近平书记高屋建瓴地指出，上海建设“四个中心”需要充分发挥集聚和辐射功能，成为长三角、长江流域和国内外各类要素大流通、大交汇的重要枢纽。普陀区是上海的“西大堂”和陆上重要门户，要开拓思路，不断创新，充分发挥区域优势，挖掘资源潜力，加快发展以商贸物流为主的现代服务业，在上海服务长三角、服务长江流域、服务全国的工作中发挥应有作用。

在深刻分析推动长三角区域合作中，上海要深入做好“深化、放大、提

128 升、搭台”工作后，习近平总书记针对普陀区的区情，作出重要指示。习近平总书记要求普陀区着力发展“水岸经济”。他指出：苏州河是上海的母亲河，沿岸蕴含着深厚的历史文化内涵。要充分借鉴伦敦泰晤士河、巴黎塞纳河等国外河流开发经验，在全市统筹规划下，立足长远，进行综合开发。要挖掘苏州河百年工业文明，传承历史文脉，着力发展水岸经济，促进沿岸文化创意产业的集聚，重点开发长风生态商务区，使之成为水岸经济的一个亮点。要进一步加强苏州河水质治理，做好堤岸修缮、空间贯通和景观改造，展现出现代化国际大都市母亲河的良好形象。

我反复阅读习近平总书记的重要讲话，心情很不平静。我想，一定没有其他人，会比我和我的团队看到这份重要讲话稿心情更激动了；也一定没有其他人，会比我和我的团队更能够掂出这份讲话稿的分量了。

这是上海的最高领导，在长风工业区这个百年老工业基地转型发展的紧要关头，在长风生态商务区开发建设全面推进的关键时刻，所给予的肯定和鼓励，所发出的指令和动员啊！

习近平总书记把长风生态商务区欣然看作是普陀区这两年大力改造旧区，加强基础设施和环境建设的一个亮点，对长风生态商务区建设的初步成果，给予了充分肯定！他明确提出普陀区要着力发展“水岸经济”，重点开发长风生态商务区，对长风生态商务区的未来，寄予了殷切期望！他言简意赅地阐述了苏州河开发中，传承历史文脉、发展水岸经济和改善生态环境的三者关系，从展现上海现代化国际大都市母亲河良好形象的高度，对长风生态商务区的开发，提出了更高要求！

习近平总书记在普陀区此次座谈会上的讲话，虽然不是专门谈长风生态商务区的工作，但言简意赅，深中肯綮，意义深远。我没有想到，习近平到上海担任主要领导仅半年，对长风这样一个老工业区的转型如此重视，对建设中的长风生态商务区取得的初步成果有如此高的评价，对长风生态商务区的发展方向有如此明确的指引！

习近平总书记的讲话，使我们对长风这个老工业区转型发展的目标，有了

更深入、更全面的认识。坚守“总部基地、文化地标、生态家园”三大发展目标，把长风打造成上海的一个“亮点”，成为我们追逐的梦想，也成为我们克服困难、战胜挫折的力量源泉。有了这个梦想，有了这股力量，无论有多大的困难和挫折，我和我的团队以及之后的一任一任继任者，始终不忘初心，牢记嘱托，砥砺前行，最终实现了长风这个百年老工业基地的成功转型，使苏州河北岸这片“下只角”土地，发生了翻天覆地的变化，成为上海的一个“亮点”、转型的典范。

长寿路街道“两新组织”率先开展党建工作的那些事



王顺英，1949年6月出生。1970年参加工作，历任宜川街道团委书记、办公室副主任、宣传科科长、党工委书记。1995年4月至2000年5月任白玉路街道党工委书记。2000年5月至2004年6月任长寿路街道党工委书记。在她的带领下，长寿路街道率先成立了上海市第一家民间组织服务中心和民间组织服务中心党总支。

口述：王顺英

采访：周 晶 任璐妍 胡敏怡

整理：任璐妍

时间：2018年5月25日

1978年改革开放至今的40年时间里，“两新组织”即非公有制经济组织和社会组织数量大幅增加，在经济社会发展中发挥越来越重要的作用。毫不动摇地鼓励、支持、引导非公有制经济发展，引导社会组织健康有序发展，这就要求地方政府着力加强对“两新组织”的服务管理。

在这项社会建设和社会管理创新中，上海走在了全国前列，而普陀在其中更是有着自己的一番悉心作为。市、区两级政府充分依靠广大企业和市民做了许多有益的成功探索，社会发展和社会管理实现了跨越式发展。

2002年8月，长寿路街道率先成立了上海市第一家民间组织服务中心。2003年4月，又率先建立了民间组织服务中心党总支，形成系统的“两新组织”党的建设网络，把社区建设与“两新组织”党建相结合，把支部建在楼宇、建在民间组织服务中心，适应了“两新组织”人员流动性大、组织本身不稳定、党员人数少的特点，实现了在社会基层组织广泛建立党的基层组织，增强党的凝聚力和影响力。那一年，我铭记于心。“两新组织”党建工作缘何能在长寿燃起“薪薪之火”？其实少不了“众人拾柴”的潜心积累与积极探索。

“薪火”萌芽

作为上海西北面的一扇“大门”，改革开放初期，长寿路有个蛮有名气的商圈——大白鸣钟，也就是在长寿路西康路附近。20世纪90年代中期，随着长寿路拓宽工程，这里的环境大变样，原本狭窄的道路变上海东西向的交通通衢，大白鸣钟商圈改头换面变成了长寿公园还有新式百货公司，许多新式居民小区也陆续出现。我印象最深刻的就是，商务楼宇这时候也像“冒春笋”一样造起来了。世纪之交，长寿地区的商务楼宇已经有几十幢之多，这在当时的普陀是绝无仅有的。

那时候，我刚被调任长寿路街道党工委书记。对于长寿这几十幢商务楼宇及辖区内的“新经济组织”和“新社会组织”的情况，我说实话只能是基本了解，底数摸得不透。

那一年，全盘了解辖区内“两新组织”的契机一下子来了。市领导在考察学习中，意识到随着“两新组织”的发展，地方政府如何为“新经济组织”及“新社会组织”服务，“两新组织”又如何反哺政府、为社区提供服务，在当时是一个空白，亟须试点探索。

市民政局领导找到了时任区民政局党委书记、局长曹道云，希望在普陀区试点“两新组织”的服务与党建工作。之后，曹道云找到了长寿路街道，那时我们其实是有点担心的，总感觉做试点压力蛮大。不过曹道云鼓励我们说：“别担心，长寿是普陀区内相对来说各方面条件较好的区域，‘两新组织’多，底气硬，我们区要做这桩事放在长寿比较合适，区委组织部、区民政局和长寿路街道，我们一起努力，相信一定能够做出成绩的！”

这就是长寿“两新组织”党建工作“薪薪之火”的萌芽时刻。也就是在那一年，长寿作为全区、全市乃至全国第一家试点“两新组织”的党建与服务工作的街道，征途正式启程了。

“薪火”初燃

很多时候，由于不同的时代背景，开展工作、处理工作的方式方法、构架乃至平台和载体都是有所不同的。当时面对“两新组织”这一新生事物，我们没有任何的资料和经验可以进行借鉴，真正是“摸着石头过河”。怎么把“两新组织”凝聚在一起？作为地方政府，怎么为他们提供力所能及的服务？这些都是当时摆在我们面前亟待解决的问题。

在区委组织部、区民政局等相关部门的指导和支持下，我们召集街道各相关科室、居民区书记、机关老党员等多次召开研讨会。在一次次的“头脑风暴”中，我们意识到：“两新组织”要健康、快速、正确地发展，必须要有党建的引领。如果“两新组织”没有党建引领，其实就像是游离在温暖大家庭之外的“小青年”，这类社会新生组织越来越多，形成的留白只会越来越多，所以党建是凝聚“两新组织”的最好“黏合剂”。同时，要做好“两新组织”党建工作又必须依托政府的各种服务载体、服务平台、服务活动，通过服务渗透、参与到“两新组织”中。

那一年，我们从“新社会组织”的社团党建、社团服务入手，正式拉开了长寿“两新组织”党建工作的序幕。做“第一个吃螃蟹的人”，绝对不是一件容易的事情。我有过担心，有过迷茫，有过欣喜，但最多的是留下奋斗过程中那些宝贵的回忆。

没想到，先开始做“一新”，也是困难重重。当时的社区党建工作还都是“小社区”的概念，对接的大多数是社区居民，现在一下子面对几十个特点不同、规模不同、路数还没摸清的社团，我们真的是一头雾水。从那一年7月起，我们开始进行“新社会组织”走访工作。街道组织科、党办还有民政科的同事们和我带着市里、区里的社区大党建工作文件到辖区内每一家社团去拜访。

与我们之前不太了解“新社会组织”一样，大多数社团负责人对我们街道的工作也完全搞不明白。“吃闭门羹”“热脸贴冷屁股”，不愿搭理的现象数也数不清。我们硬着头皮上，磨破嘴皮子也要把工作讲清楚，让他们搞明白

134 我们不是来找麻烦的，而是来提供服务帮助他们的，让他们能更好地了解社区，也让社区更好地了解他们！

为此，街道召集了长寿大部分的“新社会组织”负责人，组织了第一次“碰头会”。会上，我把街道的情况、社团所在社区的情况一一向他们进行详细介绍，之后还与“新社会组织”、社团组织互动开展了“三看活动”，即：社团看社区——热爱我们的家园，社区看社团——推动事业的发展，社团进社区——共建两个文明。

当时，海曼文化艺术专修学校及附属幼儿园，在长寿是一家有名的“新社会组织”。在拜访过程中，街道发现他们庄园长对我们想要做的工作完全搞不明白，而且他对社团所在的社区情况也搞不清楚。

“不了解没关系，依要么先试试看阿拉的活动！”在我的建议下，庄园长愿意先“试试水”。通过“社团看社区——热爱我们的家园”，他了解到，原来他们身边的世纪之门居民区是一个温馨、文明的小区，很多小孩需要接受艺术教育。在“社区看社团——推动事业的发展”活动中，社区居民受邀来到庄园长的“主场”，让居民了解到优质教育资源就在家门口。而“社团进社区——共建两个文明”活动则让平时只能在校园中开展的一批教育课程，送到了居民身边。以前十分头痛的招生工作现在变得相当简单……

庄园长参加“三看活动”后激动地说：“我们有了归属感，就像是有了自己的家。”社区居民也从中获益，给予许多好评。这样的“双赢”，其实就是我们在“两新组织”党建工作中想要看到的结果。通过“三看活动”，我们长寿的“新社会组织”改变了对街道“陌路人”的看法，逐渐与街道热络起来，敞开大门，与我们开始进行合作。

之后，长寿路街道趁热打铁。2002年8月，率先成立了上海市第一家民间组织服务中心，并成立长寿路街道社团联谊会。在此基础上，党建工作也顺利开展起来，有条件的“新社会组织”成立独立党支部，其他的则组织成立联合党支部。如此一来，党建的红色基因，开始真正融入长寿的“新社会组织”之中。

“薪火”燎原

在做完“新社会组织”党建创建工作后，从2003年起，长寿路街道“新经济组织”的党建工作也及时上马了。有了之前的成功经验，再应对这另外“一新”的工作，大伙明显感觉熟门熟路了。

2003年，街道范围内商务楼宇一共有38幢，这个数目我记得清清楚楚，毕竟那时候居民区党总支书记、党员服务中心联络员和我是一幢一幢楼切切实实跑下来的。碰到37℃的大热天，大家的衣服全部被汗水浸透，但还是一家一家敲门拜访。现在想想，那个时候工作干劲十足！其中不少民营企业家都被我们的拼劲与实际行动所感动。

我们先进行“感情联动”。因为与企业本身不相识，企业家也根本对我这个书记“不买账”。这时，联络员与我了解每一幢商务楼宇中每一家企业的实际困难，分别做记录，并想办法去协助解决。

当时解决企业的问题，真是事无巨细。有企业的员工生病需要住院，不了解上海的医院情况，街道工作人员就亲自帮他联系医院；有企业遇到司法方面的困扰，街道相关科室及时与他们进行对接，联系法律援助；有的创业者生病了却没有时间去医院吊盐水，我们就协调医护人员上门为他们吊针，使他们既不影响工作，又可以治病。有位老总万分感激，拉着我的手说：“你们服务太到位了，我很感动。说实话，我的党员关系‘放在口袋’很久了，现在我从心底里‘交给你们’了。”

商务楼宇联络员要进行“系统培训”才能上岗。当时的联络员都是长寿各居民区的党总支书记和主任，有十几个人，培训他们进楼宇之后需要做什么，怎么以“党建促经济”“党建促服务”。那个时候，我们在“新经济组织”党建创建工作中提出了这样的口号：进得去，沉得下，打得响，拿得出。

针对“新经济组织”经营为主的特点，长寿适时提出“三抓三促”：抓党建，促经济；抓党建，促创建；抓党建，促发展。在工作当中，口号喊得响，理论讲得明，行动也要落得实才行！

136 “两新组织”的党建工作要深入、有效地开展，必须通过各种服务载体，搭建服务平台，借助服务活动凝聚人心、协力向前。为此，长寿为他们提供开展经济交流的机会，相继组织了包括企业家联谊会、优秀党员表彰会、楼宇风采展示会、“两新组织”互动共赢会、驻沪办事处主任联谊会、“立足长寿服务全区”活动，以及“学习梅园、超越梅园”活动、“一楼一品”活动等12项活动。

我们还推出了“三进三动”政策：楼宇（民间组织）党建进小区，共进互动；进科室，上下促动；进场、所、院，横向联动。通过此项活动，进一步巩固了已取得的成效，形成了条块互动的工作氛围，构建了社区大党建的工作格局。

“两新组织”要健康、快速、正确地发展，必须有党建的引领，加强“两新组织”的组织、思想建设。通过前期的走访调研，发现长寿的“新经济组织”的人员都比较年轻，当中许多还是外地来到上海打拼奋斗的“小白领”。这些人员的情况错综复杂，其中有想要入党却找不到组织的“小白领”，有长期没有过组织生活的“老党员”，也有由于人员流动性较强、工作经常出现调动、党组织关系不甚明确的“迷糊朋友”。

针对这些情况，长寿进行积极梳理：2004年到2005年间，转进党员814名，转出党员433名，并排摸了无法联系党员68人。随着工作得到楼宇内企业认可，街道相继在部分楼宇内辟出小办公室，开设联络员点、党建工作点、党员服务分中心。

2005年，长寿路街道党建有了全新的实体平台。坐落在常德路的党员服务中心有500多平方米，设置有活动室、心理咨询室、图书室、电脑室、展示厅等。6月28日，我们在新装修的会议室召开了庆“七一”暨党员服务中心搬迁落成仪式。这是我在“两新组织”工作中印象最深的一次活动。

加强党组织建设，会给“两新组织”的发展带来勃勃生机。加强“两新组织”党建工作，有利于加强“两新组织”与党委、政府之间的沟通和联系。“两新组织”可以通过内部党组织与上级党组织的工作联系，拓宽党企、政企



市、区民政局领导视察长寿路街道社区民间组织党建工作 / 八

之间的联系渠道，进一步发展创造良好的社会环境。“两新组织”党建也有利于增强“两新组织”内部的凝聚力和向心力。因为成立党组织后，党员增强了对企业的认同感和归宿感，进而能有效地带动员工为企业更好地工作。“两新组织”党建也有利于完善“两新组织”的内部管理。成立党组织后，可以充分发挥党的政治思想工作的优势，把刚性的经济手段和柔性的教育手段相结合，弥补“两新组织”在管理上的不足。“两新组织”党建也有利于促进“两新组织”企业文化的建设和扩大“两新组织”的社会影响力。

2002年到2005年，长寿路街道在“两新组织”党建创建过程中开展的一系列全新的探索和实践富有成效，所取得的成绩曾得到过市社区党工委的肯定。中央组织部也给予我们工作以极高的评价。薪薪之火燎原之际，正是我离开工作岗位退休之时，但是回想起那些年的点点滴滴，我始终都觉得很值得。

“薪火”相传

长寿的“两新组织”党建工作在十余年前经历了薪火萌发、初燃、燎原，



王顺英介绍长寿路街道“两新组织”党建工作 / 八

在此之后经由一届届的街道党政领导班子“相传”至今，熊熊火焰不灭。

在离开工作岗位后，我时常关注曾经工作过的这方热土，也更关注“两新组织”的党建工作发展与壮大。

“两新组织”经过 15 年的蓬勃发展，2017 年 7 月，长寿路街道又率先成立了上海首家社会组织服务综合体“长寿社会组织联合会”，在全市掀起了一股公益风。而今更是不懈创新，重磅推出“楼长制”，通过党建指导员、企业服务员、市场监管员、安全保障员这“四大员”为企业提供“一口式”服务，大大缩短了企业往返政府各部门办事的时间，做优做实服务品牌，当好“店小二”。

改革开放至今已有 40 年，长寿的“两新薪火”也已燃烧了 16 年。目前正是新时代，“两新组织”要有新气象，要有新作为，更要听党话、跟党走，以坚定理想信念宗旨为根基，弘扬新时代精神，争做未来中国经济发展的传承者、催化者。

回眸过往、立足今朝、开创未来，我们的事业薪火相传，我相信长寿、普陀的“两新组织”党建工作，会一直做下去，薪薪之火会越燃越旺。

实施人才强区战略 为发展提供智力支持



杨新建，1953年2月出生。普陀区人力资源和社会保障局原党委书记、普陀区公务员局原局长。1985年5月至2013年2月，先后任职于普陀区委组织部、普陀区建设党工委、普陀区人事局、普陀区人力资源和社会保障局，并兼任普陀区人才工作联席会议成员兼办公室主任，从事、分管人才工作多年。

口述：杨新建

采访：黄芊芊 卢卫祚

整理：黄芊芊

时间：2018年3月28日

从“任人唯贤”到“尊重知识，尊重人才”，从“党管干部”到“党管人才”，从“人才资源是第一资源”到“人才资源是战略资源”，从实施“科教兴国战略”到“人才强国战略”……时光荏苒，岁月如梭，改革开放走过了40年的光辉历程。这40年，是改革开放取得举世公认辉煌成就的40年，也是人才工作蓬勃发展、人才队伍不断壮大的40年。40年来，普陀区的人才工作，在创新工作机制体制、选拔培养集聚高层次人才和青年人才、建设公共人才服务平台等方面做了积极的探索和实践，通过不断优化人才发展环境，吸引更多的人才来普陀工作、生活，从而为推动区域经济社会的健康快速发展提供强有力的智力支撑。

截至2018年5月，全区人才资源总量约26万人；拥有两院院士4名、中央“千人计划”13名、国家“万人计划”14名、市“千人计划”8名、国务院特殊津贴专家39名、市“浦江计划”人才25名、市“领军人才”18名、区“领军人才”“拔尖人才”“青年英才”“创新创业人才”257名。

构建“大人才”工作格局

改革开放之初，中央成立知识分子工作联系小组，建立了联席会议制度，形成了以各级组织部门“知工办”为主要架构的工作体系。当时普陀区也遵循中央、市级的架构安排，成立了知识分子联谊会，依托其开展各项人才工作，使大批知识分子和各类人才走上了经济建设的主战场。

随着知识分子工作职能的转变，人才工作的主要职责和管理体系也不断丰富和完善，逐步建立起统分结合、协调高效的人才工作体系，人才工作格局逐步由“一家做”向“大家做”转变。2003年第一次全国人才工作会议后，普陀区委根据上海市委要求，相继成立区委人才工作协调小组和区人才工作联席会议，成员单位经过不断调整充实，主要包括组织部、宣传部、统战部、人事局、教育局、卫生局、建设交通委等一些重要的职能部门，通过定期召开会议，理清思路，把握重点，使市、区各项人才工作目标和任务得到贯彻落实。

2007年，区委人才工作协调小组与区人才工作联席会议根据工作实际进行合并，建立上海市普陀区人才工作协调小组（联席会议），进一步明确成员单位职责，建立和完善人才工作指导协调和考核评估机制，进一步梳理和整合区域人才工作网络，从而形成了党委统一领导，组织部门牵头抓总，人事部门具体负责，有关部门各司其职、密切配合，社会力量广泛参与的“大人才”工作格局。

在“大人才”工作格局逐步形成的过程中，我们也形成了许多具有普陀特色的做法。例如，建立区人才工作目标管理制度，每年研究制定当年的人才工作要点，确定重点人才项目，对人才工作的目标任务、工作重点和完成时限逐项分解，细化落实到有关部门，并狠抓工作落实，人才工作由“条块式”管理向“项目式”管理的探索成效显著。

又如，我们重视人才规划的引导作用，先后制定了区人才发展的“九五”“十五”“十一五”“十二五”“十三五”规划等，紧贴市区发展战略，明

142 确人才工作的具体思路和政策措施，推动人才工作科学发展。

再如，编制区重点领域人才开发目录。2008年，我们围绕区的功能定位，在深入调研区人才现状和需求预测的基础上，首次科学编制发布了《普陀区重点领域人才开发目录》，目录以当时优先发展的现代商贸业、现代物流业、科技研发业、文化创意业、专业服务业，以及教育、卫生、城市建设管理等公共事业的人才开发需求为重点，引导人才向这些重点产业行业集聚，使人才结构与区经济结构调整相适应。2013年，根据普陀区功能定位、产业结构的发展状况，又进一步调整完善了人才开发目录。

强化人才政策的引领作用

2006年开始，我们加大对人才工作的投入，建立区人才开发专项资金，区政府每年拨款2000万元，设立人才资金专户，专款专用。资金主要用于中央和本市“千人计划”、领军人才等人选引进和培养的专项资助，区博士后创新实践基地、区留学人员创业园等区域重点人才发展载体的相关配套扶持。重点突出专项资金为人才发展和各项人才激励保障政策服务，为区人才工作重点项目、重点学科建设、重大科研创新项目服务，包括为教育、卫生、高新科技等领域引进高层次人才提供资金支持和配套保障，资助医技高端人才和教师队伍专业化工程，如特级教师工作室、学科带头人工作室、名师专家顾问团等。2008年以来，人才专项资金共使用6900余万元，其中为教育、卫生等重点领域提供配套资金支持1600余万元。

2010年，我们制定出台了《普陀区进一步加强人才激励和保障工作的若干意见（试行）》（以下简称《意见》），《意见》既融合完善了普陀区以往的经验做法，也结合新形势和工作实际，重点在高层次人才引进和激励、财政扶持、科技研发资助、安居保障等方面做了创新突破。例如，根据不同层次人才需求，从两院院士等高层次人才到刚踏上社会的青年人才，推出住房保障、购房补贴、人才公寓和租房补贴等。2011年、2012年又相继出台与《意见》落地相关的人才公寓、医疗保障、科研扶持等13个配套细则，完善操作

流程，总体上形成了“1+13”的区域人才政策体系，进一步增强普陀对人才的吸引力，力争做到“引得进、留得住、用得好”。2010年以来，共办理高层次人才引进手续200余人，人才公寓、租房补贴、高管补贴等区人才激励保障政策资金累计发放补贴2800余万元，惠及4300余人次。

2017年，针对普陀区经济社会发展的实际情况，对原有人才政策进行集成创新，出台了《普陀区人才激励保障政策实施意见（试行）》。该政策特别体现市场评价，打破人才标准的条条框框，不唯学历、职称，而是根据人才对企事业单位的贡献和市场评价。例如，在申请人才公寓及租房补贴政策中，对企事业单位采用配额制；对人才的申请标准不作具体的学历、职称限制，而是由人才所在单位根据人才对企事业单位的贡献度，由单位自主评价确定。

2018年，突出对接“3+5+X”产业政策体系，聚焦智能科技、科技金融、科技商贸、科技文化等领域，打造人才政策升级版，出台《普陀区促进创新创业人才发展实施意见》。通过完善人才政策，形成磁场效应，让政策更加精准、全面覆盖人才成长发展的全过程，争取吸引战略科技人才、领军人才、青年人才和高水平创新团队，营造充满活力、富有效率、更加开放的人才政策环境。

突出高层次人才队伍的开发建设

1989年以来，为贯彻中央关于组织人事部门要管理好一批优秀拔尖人才的指示精神，我们认真开展区拔尖人才选拔管理工作，在教育、卫生、城建、财贸等系统的知识分子和专业人才中选拔了一批拔尖人才。区委专门成立拔尖人才管理工作小组，一方面对区拔尖人才实行动态管理，每两年选拔一次，定期考核、滚动调整；另一方面做好人才服务，包括谈心、访问了解人才的思想状况，主动关心人才的工作、生活情况，定期安排疗休养，区领导也经常性地召开座谈会通报区情、听取区拔尖人才的建议和意见。

随着普陀区经济建设和各项事业的发展，人才紧缺的矛盾日益突出。1993年到1994年间，普陀区开展了一次人才状况的大调研，调研发现普陀区

144 经营管理与经济专业技术人才严重缺乏、专业结构和人员分布比例失调、党政把手队伍结构不尽合理、人才培养缓慢等不足。

为解决这些问题，1994年区委制定出台了《普陀区“3228”人才培育工程规划》。《规划》明确要求到2000年选拔培育30名左右局级后备干部、200名左右处级后备干部、200名左右35岁以下优秀青年干部、8000名左右各级各类专业技术人才。通过强化实施各级各类人才的培训、加大组织人事制度改革力度、抓好人才资源开发、加强紧缺人才培养和引进等措施，选拔培养了一大批懂经济、善管理的紧缺专业人才。特别是从1995年开始，普陀区与华东师范大学、上海铁道大学、上海财经大学等高校签订协议，引进高校青年人才到区里挂职锻炼，通过双向选择，一大批年纪轻、学历高、政治素质好、理论知识扎实的优秀青年人才充实到普陀区的干部队伍中，为改善普陀区党政人才队伍结构起到了积极作用，其中有不少干部后来担任了区相关部门、街镇的主要领导，成为区经济社会发展不可或缺的骨干力量。

2004年，上海推出实施市领军人才开发计划。2006年，选拔了首批上海市领军人才。根据市领军人才队伍建设的要求，结合区域特点，2007年，普陀区开展了领军人才选拔培养工作。制定了《普陀区领军人才队伍建设实施办法》，突出领军人才的培养、选拔与区域经济社会发展相协调，重点关注产学研合作推进、科技成果转化和高科技企业自主创新能力的增强，以及教育、卫生、文体等社会事业的稳步发展。以领军人才队伍的发展壮大带动各类高层次人才的不斷成长，不断完善人才队伍结构，为普陀区的全面发展提供强有力的人才保障。

2007年10月，普陀区第一批领军人才选拔评审工作启动。区领军人才选拔评审工作得到了区委、区政府领导的高度重视，市委组织部和市人事局相关处室给予了有力指导，并得到了全区各部门和相关单位的广泛关注。我们坚持深入发动，白下而上，层层推荐，规范有序地开展选拔评选工作。2008年3月，举行了区首批领军人才评审会，最终选拔出范忠泽、彭寿2名领军人才标兵和王伟娟、汤亮等10名领军人才。2008年7月10日，普陀区隆重

举行首批领军人才颁证仪式，时任市委组织部副部长、市人事局局长王瑜出席大会并讲话。

2012年7月，普陀区又开展了第二批区领军人才、新一批拔尖人才和第一批青年英才（以下简称“三才”）的选拔评审，共计选拔“三才”99名。这一次的领军人才选拔评审重点向商贸业、科技产业、专业服务业、文化创意产业领域聚焦，区拔尖人才、青年英才选拔评审则重点突出经营管理、专业技术和高技能等三类优秀人才。选拔评审工作突出对区域经济社会发展的贡献度、人才的行业代表性和专业引领性、人才的培养发展潜力等三条衡量原则，努力使“三才”评选更好地为区域发展服务、为人才成长服务。

2015年，为对接上海科创中心建设，区委、区政府先后出台《关于提升区域科技创新能力的实施意见》《普陀区支持科技创新的若干政策意见（试行）》。2016年到2017年间，普陀区又开展了区第三批领军人才、第二批拔尖人才、青年英才和第一批创新创业人才的选拔，共计选拔“四才”148人。

为做好人才的后续服务保障，自第一批领军人才评选产生开始，普陀区



2017年5月3日，召开2017年普陀区领军人才、拔尖人才、青年英才和创新创业人才表彰会 八

146 出台了一系列各类人才培养开发和服务管理办法，从人才的培养开发、资助扶持、联系服务、医疗保健、学术休假、管理考核等多方面作出了明确规定。区委、区政府领导同领军人才结对联系，每年走访慰问，关心他们的思想、工作和生活，充分发挥他们在行业、学科方面的领军作用。2013年，又在区人才服务中心设立“高层次人才服务专窗”，确定专人接待，向高层次人才提供优质的服务，努力营造有利于人才脱颖而出的综合环境，不断增强人才队伍活力。

2018年5月，普陀区在修订人才政策基础上，积极贯彻落实市委书记李强在全市人才工作大会上的要求，推出了“普陀人才优享卡”，首批对103名各类高层次人才发放。这张小小的卡片内，目前集成了教育、医疗、科创、文化四大方面服务资源，内容涵盖入园（入学）指导、学业生涯指导、就医绿色通道、健康体检、科技创新、影剧艺术赏析等12项特色服务。通过“一对一”专属管家，为高层次人才提供管家式、菜单式、组团式、智能式的服务。

创新青年人才培养的有效载体

我印象比较深的是在原市人事局的关心支持下，从2005年开始，普陀区先后创建了“上海普陀留学人员创业园”“上海市普陀区博士后创新实践基地”，积极推进区大学生创新创业基地建设。

留学人员创业园设在中江路“上海天地软件园”内，由上海天地软件创业园有限公司提供日常管理和服务工作。创业园以鼓励和培育一批软件企业、孵化一批软件创新成果、培养一批中高级软件人才为工作重点，吸引海外留学人员来普陀施展才华，为普陀区经济持续、健康发展构筑科技和人才高地，优化经济结构，增强发展后劲。

博士后创新实践基地围绕区域产业发展重点和民营高科技企业对高层次人才的需求，充分依托博士后流动站的科技和人才优势，做好企业和博士后流动站的项目对接，发挥博士后人才资源的最大潜能，为企业提供相关技术

咨询、专业培训以及高层次青年人才储备，带动博士后项目进入市场，促进科技成果转化，形成了运行高效、规模集中、产业鲜明的基地特色。其中与上海三瑞化学有限公司、华东理工大学关于石油化工研发项目在 2005 年底正式签约；华东理工大学的林珩博士在工作站期间，完成了“功能型人造草丝纤维材料的研究”课题，发表了相关论文 7 篇（英文 SCI 篇），申请发明专利 3 项，研究成果已成功实现产业化，开发的人造草丝系列产品累计销售额逾亿元，替代进口产品，产生了显著的经济效益和社会效益。还有 2009 年签约立项的“构建高效表达蛙降钙素基因工程菌的研究”，由华东理工大学和上海苏豪逸明制药有限公司联合开展，两年后也取得了预期成果，对企业的产品研发起到了积极的推动作用。

我们建立了青年人才阶梯式选育机制。2007 年，区委组织部、区人事局和区级机关党工委、团区委、区委党校等部门探索建立了分阶段统筹、共同参与的多方联动、五站连训的青年人才选育机制，这是在总结以往青年人才选育工作基础上创新实施的一种系统性、全方位、阶梯式的选育机制。五站是指基层实习锻炼、导师带教、青年论坛、中青班和外向型培训。我们安排青年人才到社区居委会、区重点建设地区、重点建设项目和维护稳定化解矛盾一线进行实践锻炼。2007 年 6 月，区里举行第一期“青年论坛”启动仪式，选拔了 41 名成员，成立了由相关委办局、街道镇的 7 名主要领导组成的青年论坛导师团。青年论坛的优秀青年人才除了开办网络论坛，编印《征程》杂志，举办各类专题会、讨论会之外，还在指导老师的带领下，深入基层一线，围绕普陀区重大工程、重点地区开发、社区建设等经济社会发展的热点、难点问题展开调研，写出了一批有质量、有价值的调研报告，如《苏州河文化资源梳理与水岸“文化之旅”策划》《打造长寿特色楼宇商圈 促进普陀区楼宇经济发展》《普陀区重点领域高层次人才开发需求及对策》等，被《普陀研究》编为特刊发表，其中不少意见、建议为区委、区政府采纳。青年论坛的优秀青年人才在区建设发展中发挥了积极作用，同时自身也得到了很好的锻炼和提升。

此外，区总工会根据区委实施人才强区战略要求，曾于2004年组建了职工优秀人才发展促进会，让职工优秀人才为区域经济和社会发展出谋划策；为优秀人才举办主题论坛，举办各类讲座和组织体检、建立健康档案，帮助他们解决生活中遇到的问题和困难。职工优秀人才创造发明了一大批科技创新成果和项目，产生了巨大的经济和社会效益。

打造人才服务的特色平台

服务是普陀的第一资源，我们通过打造人才一体化的特色平台，不断健全联系服务人才的机制、创新和丰富服务内容、拓展和延伸服务领域，让人才安心融入普陀、扎根普陀、服务普陀。区人才服务中心的前身是人才交流开发处，1994年，正式更名为区人才服务中心；2005年，作为第一批试点区中心，纳入全市人才发展服务一体化操作平台，挂牌“上海市人才发展服务中心普陀中心”；2009年，为适应区人才服务发展的需要，扩展迁建真北路新址；2017年，办公场所整建制搬入区行政服务中心。从最初简单的市场交流、提供人才供求信息，逐步发展到目前拥有档案托管、人才引进、人才开发等业务，服务功能日趋完善，服务水平不断提高，通过开发、集聚、拓展和公共化、社会化的服务手段，建立由公共人力资源服务、人才激励保障服务和高层次人才服务等组成的人才服务体系，为区域经济和社会事业的全面发展提供人事人才保障。近年来，区人才服务中心每年办理居住证积分确认申请5000余份，档案托管在9000份左右。

2007年，我们对人才服务的模式进行了一项新探索，即成立上海市普陀区人才服务工作站。在长风生态商务区、华东师范大学科技园和区所有街镇成立了13个人才服务工作站，使人才服务工作向园区、校区、社区全面延伸，以形成真正的人才服务全覆盖，这在全市也属于首创。2007年10月18日，普陀区召开“三区”工作站成立会议，时任市委组织部副部长、市人事局局长肖贵玉到会为工作站揭牌并讲话。在园区、校区和社区设立人才服务工作站，是对人才服务公共资源的有效整合，这既是适应政府职能转变、完

善政府公共服务职能的要求，也是人事人才工作向纵深发展的需要。整合资源、形成合力，将有助于提升人事人才服务的质量和效率，更好地服务于人才队伍建设，构建统一、标准、规范的人才公共服务体系和优质、便捷、高效的人才服务网络。

当时，我们对人才服务“三区”工作站的功能、布局、协调合作等方面是进行过深入调研的，对功能定位和站点布局进行了细化、分类。第一类是以社区服务为重点内容，站点设置贴近百姓，服务内容关注民生，如石泉、宜川、真如、长风、甘泉、曹杨等街道；第二类侧重于民生与经济发展相结合，站点布局方面考虑到地区辐射作用，在重点保障辖区内企业、园区人才发展需求的同时，还必须保障群众的各项人事人才服务需求，如长寿、桃浦、长征等街镇；第三类是从区域经济发展、产业功能定位和规模实力等方面考虑，在长风生态商务区、华东师范大学科技园和武宁科技园设立人才服务工作站，为园区入驻企业和人员提供高质量的人才服务，既是人才服务平台建设的主要内容，也是集聚人才、推动企业人才资源发展的有效途径。



重点企业 HR 沙龙活动 \

2008年，建立了普陀区重点企业人力资源总监平台，即HR沙龙。通过举办形式多样的线上线下活动，为区域重点企业提供联情联谊联志平台以及人才服务快捷通道，促进政府与企业、企业与企业之间人才服务交流合作。通过10年的努力，HR沙龙已成为普陀特色的人才服务品牌。成员单位也经过多次扩容，由最初的38家发展到现在的128家，主要涵盖科技、金融、商贸、建筑、文化、现代服务等区级税收达到500万元以上的重点企业和具有发展潜力的成长型企业。

2017年，我们将人才服务窗口进一步前置，在长寿商业商务区、长风生态商务区、真如城市副中心、长征地区、桃浦智创城等5个重点地区设立投资促进中心人才工作站，依托区投资办现有招商引资服务企业工作体系，整合资源、多方联动、化整为零、服务下沉，主动、灵活、有计划地为企业提供精准化服务，提高人才感受度、满意度和获得感。

近期，我也关注到区内又推出了三级联动的人才服务网，从“区人才服务中心”到“重点地区人才服务部”再到“楼宇、园区、人才公寓人才服务站点”，也是将人才服务延伸到了“最后一公里”。

党的十九大提出，“人才是实现民族振兴、赢得国际竞争主动的战略资源。要坚持党管人才原则，聚天下英才而用之，加快建设人才强国”。当前普陀区正在推进建设“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”，普陀比任何时候都更加渴求人才，特别是高层次紧缺人才，人才队伍的结构化调整也将成为必然。这些都迫切需要普陀区有效整合全区优势资源，在高端引领的基础上，不断吸引和集聚海内外高层次人才，进一步加强适应区域经济社会发展需要的人才队伍的开发建设，努力形成人人渴望成才、人人努力成才、人人尽展其才的良好氛围和各类人才科学统筹、均衡发展、共同成长的良好局面，为深入实施人才强区战略作出应有的贡献。

对口支援 精准对接



刘宏，1964年1月出生。曾就职于上海市蔬菜集团华江交易市场、第五分公司。1995年10月任普陀区发改委科员、科长。2007年6月参加援藏工作，任萨迦县发改委主任、县建设局局长等职。2010年10月任普陀区国资委副主任。2013年12月任普陀区合作交流办副主任。

口述：刘 宏

采访：王建斌

整理：汪 莹

时间：2018年5月3日

对口支援工作缘起援藏经历

说起我和对口支援工作的缘分，还要从我的援藏经历说起。我是2007年至2010年参与援藏工作的，当时普陀对口支援的地区是西藏的萨迦。萨迦县海拔比较高，有4400多米，是上海对口支援日喀则地区5个县当中县城海拔最高的一个。客观说，自然条件也最为艰苦。我一进藏，就产生了严重的高原反应，身体状况非常差，在医院住了一个多星期，但之后通过调整我还是坚持了下来，并完成驻藏期间的各项工作。由于这段特殊经历，我有幸成为当时一批援藏干部“缺氧不缺精神”的例子，并得以表彰。在萨迦工作的1000多个日日夜夜，是我人生中最特别、最难忘的经历，在这块艰苦的土地上磨炼意志、培养能力、提升境界，收获颇多、意义非凡、无怨无悔。

同上海援助的其他受援县相比，萨迦县的自然条件非常艰苦，设施相对落后，很多地方没有道路可以行车，下乡进村往往要徒步很长的时间。

萨迦县基础条件差，许多项目亟待建设，援建工作繁重。通过考察调研，我们从实际出发，突出重点，注重示范效应，让有限的资金发挥最大作用。



深入藏民家中了解当地居民生活状况 \

萨迦县是个传统农牧业县，没有特别的经济优势，援藏干部调研确定了特色藏鸡养殖项目，大幅度地增加了藏鸡的产量和销量，增加了农牧民的收入。我们还将产业发展重点放在了萨迦县底蕴丰厚的文化上。经过调查发现，萨迦的文化设施、宣传设施相对匮乏陈旧，我们确定了援建重点萨迦八思巴文化广场和县文化广播楼项目。建成的广场，成了萨迦农牧民在藏历重要节点和节庆时民族表演、文化聚会的主要场所。我们引入资金帮助当地建成了哈达制作工坊。我们还帮助当地将手工绘画加印刷生产工艺流程化，批量生产制作唐卡。

在汉藏人民的共同努力下，当地农村面貌有了很大的改观，基础设施有了进一步完善，群众居住环境有了明显改善，农牧民收入有了进一步提高，教育普及率有很大提高，环境卫生状况逐步好转，地区经济有了良好的增长趋势，民族更加团结，边防更加巩固，形势趋于更加稳定，人民安居乐业，我们为之感到高兴和荣幸。

扶贫协作、对口支援注重实效

东西部扶贫协作和对口支援工作是党中央为了加快西部地区社会经济与内地协调、均衡发展而作出的重大战略部署，中央要求上海不但要高质量地做好工作、完成任务，而且对口支援过程中的各项工作要走在全国的前列。1995年以后，普陀区对口支援过新疆阿克苏、云南普洱、西藏日喀则等地区。2013年，根据上海市新一轮的对口支援安排，普陀区对口支援地区调整为西藏的亚东和贵州遵义的习水县、桐梓县、赤水市。2017年底，根据市对口支援与合作交流工作领导小组的安排，普陀区又新增了云南昆明的东川区、寻甸县和禄劝县。普陀区高度重视东西部扶贫协作和对口支援工作，紧紧围绕当地的实际需要，聚焦精准、扎实推进，取得了显著工作成效。2017年10月31日，西藏亚东县和贵州遵义赤水市已通过国家贫困县退出评估检查，并向社会公布“脱贫”。

从参加援藏工作到合作交流办，从事对口支援工作的10余年里，我深刻感受到普陀区对东西部扶贫协作和对口支援工作的重视，援外干部的倾力投入和努力付出。全区上下充分认识到对口支援工作不仅仅是简单的扶贫帮困工作，更是一种职责、一份义务。每年，区委、区政府主要领导都会率考察团赴对口支援地区学习考察，与当地领导共商帮扶工作，了解帮扶项目的推进情况；全区对口扶贫工作网络健全，成立了区委书记为组长，区长为副组长，由区委组织部、区人社局、财政局、教育局、卫计委等部门为成员单位的对口支援领导小组，领导小组办公室设在区合作办，贯彻落实每年的各项工作。对口支援工作注重实际效果，不摆花架子，不做表面文章，不搞形象工程，当地群众从中真正受益。

聚焦精准扶贫 东西部协作促发展

援黔工作是我们近年来的一块重点工作。普陀区从2013年开始对口帮扶遵义市习水县、桐梓县和赤水市。5年来，普陀区认真贯彻中央和市委、市政

府的有关精神，始终坚持“民生为本、教育为先、产业为重、人才为要”的基本方针，扎实推进援黔工作。

援黔工作的侧重点与援藏工作不同，因当地的社会经济和环境资源发展现状不同，我们的项目开发和工作重点自然会有不同。在援黔工作中，一方面我们发掘优势资源，精准推进优势产业项目，累计投入各类资金、财物 1.9 亿元。资金项目重点围绕当地优势产业，瞄准贫困村、贫困户。比如，我们在习水县先后投入配套资金 270 万元，扶持习水县黔北麻羊产业基地和中央厨房项目建设，带动 1000 户农户（其中贫困户约 200 户）每户每年增收 2 万元；在赤水市投入帮扶资金 705 万元用于扶持优势种植、养殖产业项目，建成石斛基地 3000 余亩、乌骨鸡养殖场 6500 平方米、花卉苗圃基地 45 亩等产业项目，年产值约 2000 万元，帮助 2000 余户贫困户增收。另一方面，我们加强基础设施建设，解决贫困乡村民生突出问题。聚焦“四在农家、美丽乡村”行动计划，在贫困乡村实施“六到农家”工程，结合新农村建设工作，因地制宜，改善群众生产生活和教育医疗条件，重点解决贫困乡村农民出行“最后一公里”问题。援建通组公路、连心桥、村民文化广场、人畜引水工程，实施居住环境整治等，建成乡村卫生室 5 个、远程医疗系统 1 套、多媒体教室 7 个、远程互动教学系统 3 套、敬老院 4 个等民生项目。习水县天星桥村小坝小学和桐梓县黄山小学在普陀区援建下，从原来简陋的乡村学校转变为示范性的寄宿制完小，成为上海市教育援黔的一个样板。

此外，我们还发挥普陀区商贸优势，助力“黔货出山”。搭建革命老区“黔货出山，遵品入沪”合作平台，促进遵义名特优农产品走进上海乃至全国市场。2015 年，帮助遵义市在普陀区设立“遵义红”特色农产品展销馆。2016 年，帮助习水县在普陀区中环国际酒店举办旅游资源推介会和名优农特产品招商会，并开展习酒“我是品酒师·醉爱酱香酒”推广活动。同年，在普陀区农工商 118 广场举行了“第二届遵义生态农特产品上海行”活动。2017 年，加强特色优势产业合作，开展特色农产品推介，精准实施造血式帮扶，积极推动做好“遵品入沪”工作，协调帮助遵义三县市与普陀区永昌农

156 贸市场开展对接，试点开展农产品试销工作。

援黔工作已经形成“普陀模式”，帮扶成效显著。我们还积极培育多元社会扶贫主体，坚持政府引导、企业参与、双方自愿、互利互惠的原则，创新帮扶方式，多形式参与援黔工作，实现社会力量帮扶全覆盖、社会帮扶工作常态化。一方面，支持民营企业助力产业扶贫，依托区内民营经济发展良好的优势，鼓励区内民营企业积极承担社会责任，充分激发市场活力，发挥资金、技术、市场、管理等优势，通过资源开发、产业培育、市场开拓等多种形式到贫困地区投资兴业。近两年来，先后促成了上海黔道餐饮管理有限公司、上海元繁农业科技有限公司两家区内企业，共投资 3000 万元落户习水县，有效促进了当地产业发展。2016 年底，普陀区民营企业红星美凯龙投资的红星美凯龙遵义商场在遵义开业，将其国际化的家居理念带到遵义，为遵义消费者提供了一站式的购物体验。另一方面，引导社会组织常态扶贫，支持社会团体、基金会等各类组织积极投身扶贫开发事业。5 年来，普陀区争取到来自玉佛寺禅寺觉群慈爱功德会、真爱梦想基金、春禾青少年发展中心、普陀区红十字会、普陀区光彩事业促进会等社会组织捐款捐物 3000 余万元，用于受援县的产业发展、民生改善、新农村建设、帮困助学等。闻名海内外的玉佛寺禅寺多年来一直支持普陀区的对口帮扶工作，在觉醒大和尚的积极倡导下，在当地 47 所乡村学校援建了“觉群爱心图书室”，并开展“觉群教师进修班”和“觉群爱心助学”项目。普陀区还开展了“慈善光明行”活动，免费为近 4000 名贫困群众进行眼科诊疗，通过实施手术使 371 名患者重见光明，在当地引起强烈反响。

遵义的赤水市脱贫工作得到了领导的充分肯定，时任国务院副总理汪洋在《遵义市赤水“九不”增“九感”率先打赢脱贫攻坚仗》文章上，亲自作了重要批示：“像遵义赤水这样的工作做得实，群众对形式主义的反映少，可注意总结，推动解决扶贫中形式主义的问题。”这是对遵义脱贫攻坚工作的高度赞许。

2017 年，普陀区帮扶的黔北麻羊龙头企业习水县嘉荣牧业有限公司被评

为贵州省、遵义市扶贫十佳龙头企业，黔北麻羊龙头企业带头人杨泽被区委宣传部评为“善美普陀·同心家园普陀好人”。

智力扶持 促进人才交流交融

扶贫帮困工作直接体现在资金的投入、项目的开展、劳务协作的帮扶、民生保障设施的建设、实际的脱贫人口数等方面，但是智力支持和扶持，也是普陀区始终重视的一项重要任务，认真组织开展互派挂职、智力合作和教育培训，有力促进了观念互通、思路互动、技术互学、作风互鉴。

好中选优选派援黔干部。区委、区政府高度重视援黔干部的选派工作，坚持好中选优。2013年至今，普陀区共选派了2批共8名援黔干部，其中2名局级干部（黄庆伟、李忠兴）分别作为上海市第一批和第二批援黔干部领队，在带领援黔干部参与扶贫攻坚工作中，发挥了重要作用，他们所在的上海市援黔联络组也被评为“贵州省社会扶贫先进集体”和“遵义市脱贫攻坚先进集体”。

多渠道开展人力资源培训。采取双向挂职、到当地讲学和来沪办班等方式，以当地需求为导向，着力加强干部及人才的培训工作。5年来，共投入资金280多万元，完成培训班26期，培训基层党政干部、教育、卫生、城管、司法等各类专业技术人才1000多人次。在充分发挥区委党校、区中心医院、区教育学院等区内办学资源作用的同时，还积极探索与复旦大学等知名高校合作，将培训工作向区外拓展，使培训工作多样化、实效化。

组织师资力量送教上门。安排校长、骨干教师、教研员等赴遵义讲学、培训，送教上门。2014年开始，先后共选派十多位校长及骨干教师，赴遵义支教及讲学，其中有3名骨干教师在3县市支教一年。2017年11月，还选派4名骨干医生和3名骨干教师到遵义3县市开展短期支医、支教，帮助当地学校提炼办学理念、构建学校文化体系、培育“金种子”教师、开展信息化建设等。2015—2016年，区教育局连续两年开设“局长讲坛”，为当地学校校长及老师千余人次作了专题讲座，通过“学校教学管理的策略与方法”“教学质

158 量评价体系”等课程，提升了当地学校的科学化、规范化管理水平。

新要求、新任务下的东西部扶贫协作和对口帮扶工作

党的十九大把脱贫攻坚作为三大攻坚战之一。今年5月，中共中央政治局会议审议通过了《关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》。中央要求，要坚持精准扶贫、精准脱贫的基本方略，引导资源要素向深度贫困地区和特殊贫困群体聚焦，产业扶贫要在扶持贫困地区农产品产销对接上拿出管用措施，就业扶贫要解决劳务组织化程度低的问题，易地搬迁扶贫要着力加强产业配套和就业安置，教育扶贫要突出提高义务教育质量等，着力激发贫困人口的内生动力，切实提高贫困群众自我发展能力。

我们高度重视深入贯彻中央精神，认真落实市主要领导赴对口地区学习考察时的重要指示，切实利用好考核机制，逐项分解工作要求，进一步压实主体责任，充分调动全区各相关部门、街镇的力量，目前全区已形成大扶贫的工作格局。

围绕中心服务大局 打造普陀工会特色



严爱科，1955年6月出生。2008年至2011年任上海市总工会常委。1996年5月至2010年6月历任普陀区总工会副主席、党组书记、主席。在普陀区工会系统工作长达14年。在此期间，区总工会通过组织开展“十送”温暖、推行职工互助医疗保障、促进下岗职工再就业等，服务普陀社会经济转型发展。

口述：严爱科

采访：曹振宇 陆 蕾

整理：曹振宇 陆 蕾

时间：2018年4月15日

庄严承诺 做到“十送温暖”

1999年，正值上海进入国企转型期，普陀区内大量企业关停并转、退二进三，大批职工下岗、协保、内退后沉淀到社区。面对区政府财力有限、职工保障方面的政策和制度存在不少空白的情况，区总工会带领全区各级工会提出了“不让一个困难职工生活不下去，让有能力的职工实现再就业”的口号。帮困送温暖作为工会的传统项目，更是普陀工会的品牌工作。我们在坚持做好元旦春节送温暖、困难职工帮扶、金秋助学等传统临时补助帮困模式工作的同时，转变形成了“定人定额定时”的“三定”帮困，最大限度拓宽资金来源渠道，主要包括：企业家赞助、全区机关干部“一日捐”、市总工会下拨帮困金以及区政府资金支持，及时把党和政府的温暖送到广大职工群众中。在不断实践中，总结形成了“十送温暖”活动，区总工会先后荣获“全国送温暖工程先进单位”“全国工会帮扶中心工作先进集体”等荣誉，树立了具有普陀特色的工会品牌帮困工作。

送政策，通过排摸调查，建立特困职工档案，帮助他们进入政府相关政



普陀区总工会深入工业园区开展“十送温暖”活动 / 八

策体制内的帮扶救助渠道。送法律，深入基层企业，做好有关法律培训和咨询活动，积极推动人大和协助政府就基层带有普遍性的用工问题开展检查，同时配合劳动监察和仲裁部门及时查处对农民工的欠薪行为。送岗位，举办大型送温暖专场招聘会，将零就业家庭作为帮扶重点，帮助这些家庭成员中至少有一人就业。送知识，通过各种途径筹集资金，为困难职工订阅《工人日报》《劳动报》《上海工运》等。送技能，为下岗失业人员增设各种技能培训班，并视科目不同分别给予学费全免、减半的优惠。送捐助，开展“捐一日工资、献一份爱心”的“一日捐”活动，所有捐款全部留在职工援助服务中心或基层工会，专门用于基层职工的帮困救助工作。送慰问，元旦春节期间对各种结对帮困对象进行一次集中走访慰问，从区总工会主席到每位机关干部承包结对一名困难职工，并动员更多干部和职工群众参加到结对帮困活动中来。送健康，发放一批公惠医疗卡、农民工助医卡，减轻职工和农民工看病的负担。同时，为农民工集中的工业园区、企业发放一批医药箱，免费提供常用药，为部分特困职工免费送一份“互助保障计划”。送助学，组织受助



慰问困难劳模和困难职工 / \

学生向其结对的党支部、劳模集体、文明班组等单位汇报学习、思想和生活情况，不断扩大工会帮困助学活动的社会影响力。送服务，拓宽渠道，为农民工提供各种帮扶，使“农民工有困难找工会”落到实处。

互助互济 共渡临时难关

当年，经过对大调研广走访的大数据分析，我们发现导致职工家庭困难的原因主要是疾病和失业。例如，一位身患甲状腺癌的单亲职工，由于癌症复发，无力支付第二次化疗的住院押金，没多久就病逝家中。每次走访慰问结束，我们工会干部的心情都非常沉重，也大大激发了工会组织和工会干部的责任感、使命感。但是，当时区总工会和下属事业单位均属自收自支单位，加上大批企业关停并转、工会经费收入非常有限，工会自身的帮困资金并不充裕。

当时市职工医疗互助保障计划刚刚诞生，普陀工会先行先试，于1998年推出了符合普陀实际的重病、住院、女职工重病、非公企业职工综合、社区（散户）人员综合等5项职工医疗互助保障计划。后来，其中的住院和女职工

重病保障计划被市职保会采纳并在全市推广。互助医疗保障覆盖协保、离岗、失业和农民工等各类群体。资金筹措主要采取“工会补贴一点，争取行政支持一点，动员职工自己拿出一点”的“三个一点”办法，帮助困难企业和职工加大参保力度，形成了“个人花小钱添保障，工会聚小钱办大事”“有病大家帮，无病帮大家”的良好格局，成为社会基本医疗保障制度的有效补充。

1998年至2008年这10年里，普陀区已有170万余人次参加了市、区工会各项互助医疗保障计划，有40万余人次患病职工得到了近1.65亿的医疗互助保障金补助。这些巨大数字的背后，是区委、区政府领导的大力支持，以及各级基层党政领导、工会主席、工会干部和工会志愿者的配合和努力。2003年，区政府办公室还转发了区总工会《关于进一步组织职工参加市、区工会补充医疗互助保障计划意见》，各级基层企事业单位工会组织职工参保的积极性日益高涨，参保的人员逐年增加，为普陀区的企事业单位职工、非公企业职工、社区的弱势人员、外来农民工构筑了一道坚固的抗风险的防护墙。

当然，在推进互助保障工作过程中我们也遇到了许多阻碍。一是少数单位领导对职工互助保障的重要性认识还不足，对工会职工互助保障倡导的“人人为我，我为人人”的互助互济精神理解不深、意识不强，片面认为参加商业保险就已足够，参保职工补充医疗互助保障计划的积极性不高。二是受全球金融危机冲击影响，部分困难企业对于维持现有的参保种类和保费标准，感觉负担较重、有心无力。三是非公中小企业职工互助保障工作推进缓慢。该类企业当时发展较快、职工数猛增，然而大部分非公企业老板往往以员工流动性大、年纪轻患病概率低为由，参保“非公企业综合保障计划”的积极性不高，造成整体参保进度缓慢，参保面狭窄。

但我们始终把互助保障工作作为保障职工基本生活、履行工会维护职能的重要抓手，作为工会帮扶职工的“实事工程”“服务工程”的重要内容。据此，我们采取了“三个100%”的工作举措：努力推进已参保单位的续保数达到100%，已参保职工的续保数达到100%，已经参保单位“二住一重”保障计划参保达到100%。尽管部分系统有困难、有阻力，但经过多次宣传沟

164 通，我们与各系统的工会主席达成了共识，全区上下共同努力，通过力争3个100%参保的举措，推进职保工作不断深化。同时，把握好“三个及时”的工作方式。一是对前来续保和参保、给付工作的基层工会干部，及时进行互保计划的宣传、解释，动员参保险种较少的单位树立“多参保一份险种，多一份平安，多一份保障”的理念；二是在下基层调研、联系工作时，及时主动地提供服务和指导，推动基层工会把参保工作作为工会组织维护职工权益的一项实事和主要工作来抓，让职工享受更多的保障；三是及时联系和告知基层单位续保的时间，告知续保时所需的材料，避免不慎延期和断保给保障人带来损失，为基层单位参保做好参谋和帮手。

健全机制 力保职工就业

区总工会在协助政府开展再就业工作的实践中，始终坚持把拓宽再就业渠道、建立健全再就业工作机制放在首位。

实施“三绿工程”，打通再就业渠道。1998年，我们针对区内再就业形势严峻和区内私营企业发展迅猛的区情，把握再就业工作和非公经济发展的最佳结合点，实施了再就业“三绿工程”：开展以引导帮助下岗职工到私营企业再就业为主要内容的开辟再就业“绿色通道”活动；推行万名下岗职工就业技能大培训的“绿色通行证”再就业培训计划；建设一批非公企业、生产自救和自我创业组织及工会直属就业实体等各类再就业“绿色基地”。在实际操作中，我们着重抓好5个环节：一是通过私企业主定期恳谈会等形式，重视发展和依靠骨干私企单位推动活动的开展；二是以全区11个私营经济区、工业园区为推进重点，发动全区工会形成工作合力；三是注重为促进私企发展提供服务和帮助，如我们的再就业基金为他们向银行申请小额流动资金贷款提供担保；四是从政策、资金、场地、人员等多方面加大对下岗职工生产自救、自我创业的扶持；五是加强对职工的观念教育和技能培训。“三绿工程”的实施，有效协助政府促进了再就业工程的深化。1998年10月，市总工会在普陀区召开了上海工会推进再就业工作现场交流会，向全市推广普陀区

的做法。1998年到2002年，我们联系非公企业用工单位6367家，其中私营企业4245家，先后建立再就业基地63家，组织下岗职工技能培训21647人次，帮助下岗职工再就业11057人次。

建设职介市场，为再就业搭台引路。进入新世纪后，随着全市再就业服务中心的撤除，以及协保下岗向失业的并轨，大批下岗工人由“单位人”转为“社会人”，他们对市场化就业的需求快速上升。2001年7月，区总工会成立了“普陀区职工互助保障服务中心”，在沪西工人文化宫内设立了为职工提供政策咨询、困难救助、职业介绍、就业培训、补充保险、信访接待、法律援助等多项内容的“一站式”服务窗口。2002年，我们投资20万元将原沪西工人文化宫小剧场改建为招聘会专用场地，把区总职介所位置调整到西宫市口最好的湖边大道1号，场地面积从原有的100平方米扩大到近400平方米，从硬件上为工会再就业工作发展创造了条件。我们安排一名科级干部坐镇职介中心负责工作，同时从社会上公开招聘工作人员10人，为职介中心的有效运转和优质服务提供了保证。

成立了西宫人才服务有限公司、西宫劳动服务公司，将区总职介所提升为具备职业介绍、劳务服务、人才服务“三位一体”就业服务功能的职介中心。与市人事局、中国上海人才市场合作，建立了中国上海人才市场沪西市场，招聘市场发展为每周两次，周三以劳务为主，周六以人才为主。固定招聘市场的建立，为职工拓宽了再就业通道，提供了及时、便捷、经常化的再就业服务。对每次招聘会中一时找不到合适人员的用工单位，实行招聘会结束但服务不结束的承诺制度。坚持求职登记和推荐面试双免费服务制度，通过求职登记信息继续推荐岗位。坚持特困职工优先职介重点帮助、每年举办送温暖专场招聘会、定期下社区开展就业援助活动等制度。

开展优质服务，提升再就业技能。针对当时职工技能和观念与私营企业提供岗位不相匹配的状况，我们注重“标本兼帮”，坚持把职业中介与技能培训相结合，把帮助就业和稳定就业相结合，从强化培训入手，增强职工就业能力。区总工会直属的3所具有社会力量办学资质的培训学校，坚持以市

166 场为导向,开设了电子商务、房产中介、手机维修等市场需要、职工需求的培训项目近10个,培训项目最多时高达20余个,培训层次涵盖初、中、高3个等级。并以社区工会两级工作平台为依托,以社区工会教育中心为基地,加强培训联动。每周一次将“培训招生信息”通过“一三九”网站发到社区。定期下社区把培训政策咨询、信息发布、报名服务送到职工中去。学校老师进社区、小区,配合街道工会干部组织生源,在社区工会教育中心设立专用教室,方便职工参加技能培训。并根据不同要求,开设日、夜、双休日等班次满足需要。再就业技能培训工作适应市场走进社区,取得了明显成效。每年沪西职工技术交流站的培训人次,在全区47家培训学校中名列第一。

普陀区的再就业压力很大,除少数就业特困人员需政府托底帮助外,都需要通过市场来解决。工会只有把职工再就业工作融入劳动力市场建设中去,才能有所作为。我感觉工会促进再就业工作取得的成效,一是得益于对劳动力市场的正确认识。实践证明,工会参与就业市场运作,以市场化促进就业,一方面加大了协助政府促进再就业工作的力度,发挥了有效的补充作用,另一方面增强了为职工排忧解难办实事的能力,加大了维护力度。二是得益于对各类资源的有效整合。工会组织的网络、实体、阵地、信誉等资源,是我们开展再就业工作得天独厚的优势。关键是如何利用和整合这些资源,如何借助和动员各类社会资源为我所用。在开发人才市场的合作中,工会的场地优势、“一三九”机制的网络优势与合作方的品牌优势和信息优势得到了有效的互补,全市工会系统职介网络的优势也助了我们一臂之力。三是得益于“一三九机制”的联动互动。全区“一三九机制”已形成信息、职介、培训、服务“四个联动”的运作制度。通过联动互动,形成了“1+1>2”的整体效应。职介中心和培训学校通过与社区工会的联动,通过培训与职介的互动,既加大了职工就业服务的力度,又促进了各自的业务工作;既实实在在为职工提供了就业帮助,又扩大了工会组织在社区的影响力和凝聚力。

打造“点圈链”“四轮联动”促和谐

1993年起，普陀区非公经济开始萌芽，随意用工、不规范用工的情况比较普遍。这一区情实际给工会工作，特别是协调劳动关系工作提出了新的课题，带来新的挑战。区总工会切实加强工会组织建设和工会维权机制建设，探索了以“点圈链”（企业为点，区域为圈，行业为链）与“四轮联动”模式积极开展各种类型的劳动关系和谐企业创建活动，为维护职工队伍稳定、促进区域经济发展作出了积极贡献。

初创试点，形成“创建点”。1998年，我们选择长征镇星云经济区为试点，探索建立全市首家私营经济区劳动关系三方协商机制，并形成了紧急约见、信息发布、监督巡视、定期协商等八项制度，推行区域性平等协商和集体合同制度，促成劳资谈判和共商机制的形成，当年签订集体合同900余份，集体合同覆盖率达到注册企业的70%。2000年，市委组织部在普陀区召开现场会，向全市推广三方协商工作经验。随即，全区9个街道、镇的社区、经济区、工业区全面建立此项机制。非公企业处在发展初期，劳资矛盾相对集中，劳动争议时有发生，劳资双方互信度不够。2003年，我们在桃浦镇试点建立镇和经济区、工业区两个层面的二级三方协商机制，配之以“五星诚信企业”创建活动来检验机制建设的成效，并确定“效益逐年增长、劳动关系稳定、安全保障落实、环境保护良好、照章依法纳税”等5条创建标准。并在各园区培育创建点，要求每个园区每年有1到2家企业申报晋级，由镇二级三方会议联合镇六大职能部门审定，由区总工会和桃浦镇政府联合命名表彰，获得三星以上“诚信企业”称号的单位由镇政府给予相应的优惠政策。4年里，桃浦镇“诚信企业”由原来的一星提升到四星，诚信企业数量从最初的12家发展到50余家。

全面推进，形成“创建圈”。2000年以后，以标准厂房为主要特征的都市型工业园区不断发展，普陀区当时有园区14个，其中长征、桃浦各有2个园区被命名为“上海市都市型工业园区典范园区”。2002年初，在全面推进区域

168 性劳动关系三方协商机制建设的基础上，我们选择长征工业园区为试点，针对协商三方主体法律地位不够明确的实际情况，实行区域性职代会制度与三方协商机制相衔接的制度平台，使三方协商机制与区域性职代会制度成为维护职工权益、促进企业发展、推动劳资双赢的“同一驾马车上的两个轮子”。2002年4月，市委组织部、市总工会联合在普陀区召开现场会，推广普陀区区域性等非公企业职代会制度建设经验。继而，普陀区各街道、镇以及工业园区全面推动两项制度衔接，既重视职工诉求，又重视职工合理化建议，使劳资在谈判博弈基础上形成共商共决机制。2003年，我们以长风社区为试点，在两项制度衔接的基础上，整合政府（行政）与工会联席会议制度和劳动法律监督检查制度，形成劳动关系“四轮联动”的社会化调处机制，市总工会在普陀区召开专题观摩会。各社区、经济区（工业区）普遍形成“四轮联动”工作制度。

深入发展，形成“创建链”。2006年，为了促进劳资双方和谐共赢，我们结合诚信企业、满意企业创建活动的经验，会同区劳动和社会保障局、区商会在全市率先提出了开展“创劳动关系和谐企业，促普陀平安建设活动”的要求，并制定了《活力335——劳动关系和谐企业创建标准体系》。创建中，我们在原有的以企业为点、以区域为圈的创建模式基础上，积极在行业中探索“创建链”。针对近年来入驻普陀区的部分非公企业呈现出的企业规模相当、行业特征明显、从业人员集聚、维权亟待深化的四大特点，区总工会审时度势，不断强化行业工会的组织建设。2002年以来，我们先后建立了餐饮、纺织等8个行业工会，覆盖企业近2000家，从业人员50000余人。2005年7月，区总工会增设行业工会工作部。2006年1月，全区9个街道、镇总工会增设行业工会工作部，并建立行业工会分会。根据行业工种相通、岗位相近、工艺相通、工序相近的特点，我们着力推进行业劳动工资标准指导线的制定，完善行业劳动定额为重点的行业性平等协商，与行业性职代会制度、行业性劳动关系三方协商机制相衔接，并将8个行业近百个工种的行业工资、劳动定额指导标准纳入行业性集体合同指导文本中。行业内企业开展创建活动，

必须执行行业劳动定额标准。通过行业劳动法律监督检查，督促行业内企业开展创建活动。行业工会二级工作平台的搭建以及行业性“四轮联动”机制的建立，形成了区行业工会、街道镇行业工会分会、行业内企业工会三级组织工作环和创建链，为普陀区进一步提升劳动关系和谐企业创建活动的质量提供了新的有效抓手。普陀区的做法在上海市非公企业民主管理经验交流会上作了介绍。2006年底，普陀区开展和谐企业评选，经申报、初审、检查、联审、调查、反馈、调整、公示和综合评选9个程序，全区共有42家企事业单位和6个经济区、工业区通过了区三方会议最后的终审。

以“点圈链”模式推进劳动关系和谐企业创建活动以来，全区6个系统、8个行业、9个街道镇、14个经济区（工业区）100%组织开展创建活动，建会企业中90%开展创建活动。多年实践表明，创建活动对“工会组建、职工维权机制建设、职工之家（小家）建设”工作以及促进区域经济建设和社会发展具有积极作用。

传承与创新 打造“苏州河论坛”品牌



钱城乡，1957年11月出生。曾先后任职于上海市宝山区委组织部、奉贤区委组织部、普陀区委组织部。2011年12月任普陀区政协党组书记。2012年1月任普陀区政协党组书记、主席。

口述：钱城乡

采访：孟兆艳 龚良华 陈之晨

整理：孟兆艳 龚良华 陈之晨

时间：2018年6月8日

诞生之初：聚焦“苏州河文化发展系列论坛”

“苏州河论坛”的前身是“苏州河文化发展系列论坛”。第一次“苏州河文化发展系列论坛”创办于2007年5月21日，是十二届区政协联合华东师范大学举办的“苏州河水岸文化发展论坛”。从那一年起，区政协就以苏州河为名，每年举办论坛，围绕传承苏州河历史文化、推进沿线开发建设，乃至普陀经济社会发展，积极营造氛围、汇智聚力。

说起“苏州河论坛”创办的缘由，还要从苏州河的历史文明讲起。苏州河源出太湖瓜泾口，曲折东流，是横贯上海浦西的唯一一条河流，长久以来被民众称作上海的母亲河。苏州河流经普陀城区达14公里多，岸线长约21公里，为上海中心城区之最。其岸线蜿蜒曲折，形态奇特，呈五指环状，称作“苏州河十八湾”，是普陀区得天独厚的自然资源。苏州河普陀段孕育了悠久的历史，素有“民族工业摇篮”之称，不仅在中国近代工业文明史上留下了浓墨重彩的一笔，在中国工人运动史上也具有非常重要的地位。沪西工业区，我国纺织工业的摇篮和集聚区，我国轻工业的发祥地，以及其他重要的

172 产业文化都曾在这里萌芽发展起来。苏州河的水岸经济发展，是上海城市发展的一个缩影，长期以来，沉积了大量的文化旅游资源。这些资源的再开发利用，可以成为水岸文化发展的新方向。因此，苏州河普陀段拥有的独特自然禀赋和悠久历史文明，是我们可以用来命名论坛的一大优势。

习近平同志调研普陀讲话是创办“苏州河论坛”的一个明确指引。2007年，时任上海市委书记习近平在调研普陀时明确指出，要着力发展“水岸经济”。苏州河是上海的母亲河，沿岸蕴含着深厚的历史文化内涵。要充分借鉴伦敦泰晤士河、巴黎塞纳河等国外河流开发经验，在全市统筹规划下，立足长远，进行综合开发。要挖掘苏州河百年工业文明，传承历史文脉，着力发展水岸经济，促进沿岸文化创意产业的集聚，重点开发长风生态商务区，使之成为水岸经济的一个亮点。要进一步加强苏州河水质治理，做好堤岸修缮、空间贯通和景观改造，展现出现代化国际大都市母亲河的良好形象。我认为，正是总书记当时的讲话为“苏州河论坛”的成功举办创造了前所未有的历史机遇。

习近平同志调研讲话后，普陀区委、区政府把发展水岸经济作为经济发展格局的一项重要内容，着力打造苏州河文化长廊。同时，十二届区政协始终将挖掘和传承苏州河历史文化、推动苏州河普陀段开发建设作为各项工作的重中之重。2007年至2011年，区政协先后围绕苏州河的水岸、桥梁、休闲文化、十八湾文化、文化创意产业举办“苏州河文化发展系列论坛”，取得了良好的社会反响。

2007年，区政协举办了第一届“苏州河文化发展论坛”，取名为“苏州河水岸文化发展论坛”。论坛旨在以水岸文化发展为导向，充分挖掘苏州河的自然资源和人文底蕴，深入探讨苏州河开发建设的最佳路径，为提升普陀对外城市形象、促进经济社会协调发展建言献策。论坛取得了圆满成功。之后不久，“上海市普陀区苏州河环境景观建设及综合整治工作领导小组办公室”举行了揭牌仪式，从实质上加大了对苏州河沿线整体开发建设的力度。

此后，十二届区政协又持续举办了四届“苏州河文化发展系列论坛”，均



苏州河十八湾，梦清园华灯初上 \

取得了良好的社会效应。在 2008 年的“苏州河桥梁文化发展论坛”上，区政府当即表示将加快推进苏州河桥梁的文化设计和景观改造，为武宁路桥和宝成桥后续改建提供借鉴。2009 年举办“迎世博苏州河休闲文化发展论坛”，普陀区宣布着力推进绿化和灯光景观工程建设，苏州河畔流光溢彩，被评为“上海市十佳灯光夜景”，同年，苏州河普陀段观光游船成功试航。2010 年举办“苏州河十八湾文化发展论坛”，在政协委员的调研及提议下，苏州河普陀段被定名为“苏州河十八湾”，苏州河普陀段的开发建设由此进入新的发展时期。2011 年举办的“苏州河文化创意产业发展论坛”，以创意产业为切入点，为推进苏州河十八湾文化品位提升、文化创意产业发展献计献策，贡献发展理念。

总的来说，十二届区政协努力挖掘和传承苏州河历史文脉，开展了大量工作。比如，在区政协的倡导和积极推动下，发动全区力量，为苏州河普陀段命名，为每一个河湾起名，最终定名为“苏州河十八湾”，体现了河湾所蕴

174 舍的历史文化。再如，区政协联合区业余大学，组织专门力量，寻访苏州河沿线单位和居民，历时一年，编撰《传奇——苏州河十八湾》一书，全面展示了苏州河十八湾丰富而深厚的历史文化底蕴，留下了珍贵的文化遗产。

华丽转身：聚焦“五大建设”转型协商平台

2012年，我们十三届区政协接过了传承与发扬“苏州河论坛”的接力棒。站在新的起点，面对新的征程，十三届区政协提出了在继承的基础上创新的理念，在弘扬“苏州河论坛”这一政协优秀历史品牌的基础上，将论坛进一步办成政协的协商平台，使其在协商民主的大道上迈出新的步伐。

论坛的转型发展有其深刻的时代背景。2012年，党的十八大召开，对“苏州河论坛”转型产生了最为直接的影响。十八大报告中明确提出，要充分发挥人民政协作为协商民主重要渠道作用，围绕团结和民主两大主题，推进政治协商、民主监督、参政议政制度建设，更好协调关系、汇聚力量、建言献策、服务大局。这一条正好回答了“苏州河论坛”“怎么转型，转型到哪里”的问题，为论坛转型提供了科学的方向指引。

于是，在区政协换届后的第一年，我们果断地作出了在继承和发扬的基础上，“苏州河论坛”聚焦“五大建设”，转型成为政协协商平台的决定：论坛年度选题由单一的文化建设扩展至经济、政治、文化、社会、生态文明五大建设领域；论坛的性质也由政协建言平台转型为政协协商平台。“苏州河论坛”由此迈入转型发展的新路。

说起论坛转型的主要思路与举措，我想最重要的就是要紧扣党委、政府中心工作，立足大局选主题。区政协始终坚持围绕中心、服务大局，于党委、政府工作最需要处着力，切实做到党委、政府工作推进到哪里，政协协商就跟进到哪里。2012年起，我们十三届区政协在继承的基础上积极创新，进一步发挥论坛品牌优势，将“苏州河文化发展系列论坛”转型为“苏州河论坛”，选题从文化建设拓展到经济、政治、文化、社会和生态文明五大建设领域。同时，“苏州河论坛”与政协年度重点课题紧密结合，每年以论坛的主题

作为年度重点课题，开展广泛深入的调研，组织座谈会、沙龙活动，征求政协智库专家意见，研究成果在“苏州河论坛”上发布。

在“苏州河论坛”转型上，我们主要着眼于规范协商建机制，突出论坛协商平台作用。区政协发挥论坛品牌优势，规范论坛举办模式，精心打造了一个具有普陀特色的政协协商平台。主要是探索建立了三种举办论坛的模式。

一是探索建立市区联动的合作模式。我们向市级层面借势借力，每年与民主党派市委或市有关单位联合举办论坛，以拓展论坛汇智聚力的范围，逐步形成了市区联手、助力普陀发展的良好态势。为更好地发挥“苏州河论坛”作为协商平台的社会影响力，区政协坚持每年与一家市级单位联合举办论坛，为积极宣传普陀发展成就、展现普陀发展面貌、汇聚普陀发展力量起到了重要的推动作用。每届论坛，均有一批“重量级”的专家学者参与演讲或互动，提升了论坛建言立论的层面。

二是探索建立交流互动的建言模式。“苏州河论坛”创办之初，以主旨演讲为主。自十三届区政协开始，论坛更加注重互动氛围的营造，我们把论坛分为主旨演讲和互动交流两个环节，把更多的时间留给政协委员、特邀嘉宾和邀请人员进行观点交流，使得委员的协商主体作用更加突出。在主旨演讲环节，先由区政协副主席发布年度重点课题调研成果，区政府领导针对政协调研成果作回应性演讲，联办单位领导作呼应性演讲。在互动交流环节，一般邀请政协委员、专家学者等5到6位作为嘉宾，进行观点阐述，围绕论坛主题开展互动交流，并回答现场听众的提问，区政府分管领导现场回应委员协商建言和嘉宾观点。举办几年来，“苏州河论坛”渐呈“头脑风暴”之势，形成思维碰撞的交流、交锋、交融态势。

三是探索建立务求实效的工作模式。区政协主席班子本着“精细实”的工作原则，带领机关干部对论坛的组织工作进行了系统设计。比如，论坛现场讲什么？除了来自社会各界专家学者高瞻远瞩的论述，每年都有区政协委员的发言，传递来自政协的声音，体现了政协作为人才库、智囊团的独特优势。论坛请谁做听众？听众也是推动论坛取得实效的重要因素，区政协将论

176 坛的出席范围定为3个“1/3”，即1/3为区政协委员，1/3为区委、区政府领导及相关部门和单位负责人，1/3为社会各界人士，结合协商议题，邀请市有关部门、区委和区政府有关部门、街道镇、园区企业、各界人士出席论坛，为普陀发展建言献策、汇聚力量。

我感触最深刻的就是从2012年以来，我们先后围绕区委确定的发展目标、桃浦地区转型发展、推进普陀全面深化改革、加强文化建设、推进社区治理等主题协商建言，为普陀经济社会发展汇聚智慧与力量，受到市级以上媒体的广泛关注，进一步提升了论坛的社会影响力，为普陀区域经济社会发展营造了良好的氛围。

例如，2012年“苏州河论坛”聚焦建设上海西部新兴商贸科技区。当时，区党代会刚刚明确建设上海西部新兴商贸科技区的发展目标，许多干部对这一目标感到迷茫，需要在全区范围内形成共识。为此，区政协开展深入调研，从现有基础、目标内涵、发展思路、区域特色、重点工作和推进措施等方面，提出全面的目标路径，受到区委的高度重视。区委书记要求全区各部门、各单位深入学习政协调研报告，统一思想认识。

2013年“苏州河论坛”聚焦桃浦地区转型发展。论坛举办后，产生了良好的社会反响。国务院办公厅的同志在看到论坛报道之后打电话给普陀区区长，了解桃浦转型的相关情况。市政府组织6位国际专家举行研讨会，专家们对我们的调研报告给予了高度关注。市规划部门更是实际采纳了我们的论坛成果，表示将作为桃浦地区转型发展的重要参考。

2015年“苏州河论坛”聚焦文化发展指标体系建设，提出了区域文化发展中应着力推进的战略重点项目，对苏州河文化、创新文化、互联网文化、红色文化、宗教文化的发展提出了建议。相关领域的专家指出，区政协通过调研形成的普陀区文化发展指标体系是当时全国范围内第一份区级文化发展指标体系，对区的文化发展起到了重要的参考作用。

2016年“苏州河论坛”则聚焦“完善社区协商议事机制，推进普陀‘同心家园’建设”课题成果，区委常委会作了专题研究并予以采纳，助推了基



△ 2015年9月23日，普陀区政协举办“苏州河论坛”，主题为“大力加强文化建设，提升区域综合竞争力”

层协商议事机制和工作模式的完善，课题成果还编入了《上海蓝皮书·社会》。这一课题成果还在石泉路街道完善社区治理工作中得到了很好的实践运用。在实践中，探索形成了街道党工委领导、区政协委员联络室指导、街道委员联络组运作的政协委员参与社区治理的新模式。试点中，聚焦“五违四必”专项治理，充分发挥基层协商优势，组织召开了76次协商会议，探索形成街道“拆违工作八步法”，有效推进了石泉路街道“五违四必”专项治理工作。随后，区政协还组织委员开展专项民主监督，开展“回头看”，通过政协的民主监督进一步助推了该项工作的深入开展，有效地提升了该街道居民区和沿河段违建整治的有效度。

志存高远：打造具有普陀特色的协商平台精品

“苏州河论坛”启动于2007年，如今已经传承至十四届区政协。十四届区政协将在继承和弘扬“苏州河论坛”的基础上进一步创新前行，发挥论坛

178 品牌优势，继续完善论坛举办模式，努力打造一个具有普陀特色的政协协商平台精品。

2017年是换届后十四届区政协开展工作的第一年，政协机关干部调整得比较多，但我们没有放松对重点工作，尤其是重点课题和“苏州河论坛”的探索创新。我们围绕区委、区政府中心工作，深入解读区委工作报告和区政府工作报告，瞄准智能城市建设前沿课题，以“聚焦智能科技新领域，培育普陀发展新动能”为主题开展重点课题调研，课题成果在当年的“苏州河论坛”上发布。论坛围绕普陀未来产业集聚发展，促进经济转型的重点，与会专家和委员重点聚焦凸显普陀智能科技发展的错位优势、构筑智能科技创新体系、发挥科研院所技术创新和成果转化功能等方面协商建言。同时，围绕普陀区聚焦智能科技创新发展，在功能定位、发展目标、空间布局、重点领域、发展举措等方面提出对策建议。通过论坛，为普陀区发展智能科技建言献策、凝聚共识，并提出了建设“智能普陀”的战略构想。人民网、新华网、《新民晚报》等20余家媒体刊发报道，为建设“智能普陀”营造了良好氛围。之后，开展“智联普陀城市大脑”平台建设被正式写入《2018年区政府目标分解清单》，并纳入区政府系统目标管理监察问效。

新时代催生新使命，新征程召唤新作为。“苏州河论坛”一路走来，已历经11个春秋，站在新的十字路口，立足新的起点，我认为，十四届区政协要在前两届区政协工作的基础上，进一步传承和弘扬“苏州河论坛”，进一步做强“苏州河论坛”这一品牌。概括地讲，就是坚持“一个引领”、加强“五个突出”。

“一个引领”即坚持以新思想引领“苏州河论坛”，在新时代发挥新作用。以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神为引领，深刻领会和把握“新时代人民政协是什么、干什么、怎么干”的部署要求，并在论坛的策划和举办中融入上述要求，努力使得“苏州河论坛”在新时代发挥新作用，在新征程实现新作为，努力为普陀发展作出新贡献。

突出凝聚共识。人民政协是党领导下的政治组织，是最广泛的爱国统一

战线组织，政协也要旗帜鲜明讲政治。“苏州河论坛”的举办要自觉融入区委、区政府中心工作的大局意识，通过“苏州河论坛”不断增进政治认同、思想认同、理论认同和情感认同，以论坛增进共识，以协商促进团结，在突出思想引领、着力增进共识上下功夫。

突出围绕中心服务大局。要始终坚持党和政府工作部署到哪里，政协履职就跟进到哪里，做到在参与中支持、在支持中服务、在服务中助力。“苏州河论坛”要始终围绕区委、区政府中心工作开展，做到谋划工作在大局下思考、推动工作在大局下行动、检验工作用服务大局的成效来衡量。坚持政治协商聚焦大事、参政议政关注实事、民主监督紧盯难事，建真言、谋良策、出实招，使论坛成为新时代浪潮中的奋进者、助力者，为实现区域经济社会发展献计献策、竭智尽力。

突出政协协商平台功能。深入贯彻落实党的十九大关于发挥社会主义协商民主重要作用的要求，进一步完善“苏州河论坛”工作机制，进一步完善通过论坛开展协商议政的内容和形式，拓展协商领域、提升协商质量、提高协商实效。进一步提高区政协机关组织论坛的能力和水平，切实加强委员队伍建设，着力提高政治把握能力、调查研究能力、联系群众能力、合作共事能力，努力做到建言建在需要时、议政议到点子上、监督监在关键处。

突出以人民为中心。按照习近平总书记关于大兴调查研究之风的重要指示精神 and “上海要当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者”的要求，根据市委部署，2018年普陀区深入开展“不忘初心、牢记使命，勇当新时代排头兵、先行者”大调研，目的就是要着力解决一批企业生产经营中的困难，办成一批群众关注的民生实事。政协也要深入贯彻落实大调研的相关要求，及时回应人民群众的期盼。“苏州河论坛”的发展要真诚倾听群众呼声，真实反映群众愿望，真情关心群众疾苦。坚持以人民为中心的发展思想，深入界别群众和基层群众，帮助群众排忧解难、解疑释惑，维护群众切身利益，切实做到人民政协为人民。围绕每年的主题，积极探索丰富界别的代表性，做

180 系群众的“最后一公里”。

突出论坛品牌效应。要进一步拓展论坛组办方式，走出普陀，走出上海，逐步推进与上海市中心城区、郊区，以及长三角地区联办合作，不断整合多方资源，不断完善论坛组办模式，不断扩大论坛的社会影响力和知名度，进一步强化“苏州河论坛”的品牌效应。

“苏州河论坛”作为普陀区政协搭建的一个重要协商平台，为推动区域经济社会发展作出了应有的贡献。面向未来，面对协商民主建设的新形势、新任务，我们必将砥砺前行、不懈探索，在实践中完善“苏州河论坛”，打造政协协商平台精品，为普陀区“三个转型”发展和建设“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”贡献智慧和力量。

挖掘苏州河文化内涵 推动普陀文化发展



刘毛伢，1965年3月出生。1999年12月任普陀区劳动局副局长。2002年2月任普陀区劳动保障局副局长。2002年8月任普陀区民政局副局长。2007年4月任普陀区文化局局长。2012年3月任普陀区政协学习和文史委员会主任。2015年7月任普陀区政协教科文卫体委员会主任、学习和文史委员会主任。现任普陀区红十字会常务副会长。在普陀区文化局工作期间，着力打造苏州河文化，从文化事业、文化产业、文化遗产保护等多个方面挖掘苏州河文化内涵、提升苏州河文化影响力，进一步推动普陀文化发展。

口述：刘毛伢

采访：阮 元 颜鸣玥

整理：阮 元 颜鸣玥

时间：2018年3月30日

苏州河是上海的母亲河，是上海城市文化尤其是近现代工业文明的发源地和摇篮，她见证了上海城市兴盛、发展的历史和中国传统工业文明的变迁，她造就了沿线丰富的人文资源和众多的历史文化资源。近年来，普陀文化的不断发展与苏州河文化的深入挖掘、品牌打造息息相关。

2007年4月，我被任命为普陀区文化局局长，当时区文化局党委书记是刘庆年同志。到文化局工作后，我们新班子首先就到街道、镇以及下属文化单位图书馆、文化馆、电影院，还有社区文化活动中心等一些事业单位开展广泛调研。在整整三个月的调研中，我们走访了三十几家单位，召集了整个文化系统的中层干部开展讨论，组织图书馆馆长、文化馆馆长、电影院经理等中层干部走进各自单位的职工中，征求他们对普陀文化发展的意见、建议，从全体干部和全体职工中广泛征集金点子，了解他们对普陀文化发展的所思所想。普陀文化发展现状到底是什么样子？到底存在哪些短板？老百姓对文化到底有什么需求？通过一系列调研、讨论以后，我们文化局的党政班子初步梳理出当时情况下普陀区文化发展的现状、存在的问题，形成了下一步发展的建议，其中最重要的一个内容是通过大调研后发现普陀区应该打造苏州

河文化，这也给我们新一届文化局领导班子带来很好的启发。

明确普陀文化发展方向

通过调研，我们发现了当时普陀区文化发展的几个问题。一是文化设施问题。当时区内公共文化设施普遍比较陈旧，那时区图书馆还没有建新馆，刘海粟美术馆分馆也没有建成——那时候还叫真光文化馆。我们的甘泉文化馆、桃浦文化馆，包括区文化馆的建筑很陈旧。文化系统下属的这些图书馆、文化馆、电影院 90% 的房屋都出租了。为什么要出租呢？因为文化单位都是自收自支单位，后来才过渡到差额拨款，由区财政给一部分资金，场馆再筹集一部分资金来维持运营。这些单位把它们的房子做商业出租，收来的租金用于维持日常运营。90% 的文化设施都没有用在公共文化事业上，而是用在商业出租，这也是有历史根源的。当时区的财政收入一年只有十几个亿，城区要发展，那么多基础设施要建设，道路、桥梁、旧区改造都要用钱，没有多少资金可以用到文化事业上，所以文化系统只能“以租养文”，靠出租房屋、收取租金的方式维持运营。普陀区没有市级剧院、音乐厅、文化馆等文化设施，虽然有沪西工人文化宫，但那时候随着产业结构调整，纺织业、化工业、轻工业逐渐退出舞台，导致沪西工人文化宫也进入了新一轮的萧条，成了一个摆地摊的地方。普陀文化设施的总数偏少，布局又不平衡，加上一部分场馆出租，更满足不了老百姓的文化需求。从上海市范围看，普陀区的文化设施资源是匮乏的；从区范围内看，文化设施也是不平衡的。比如曹杨地区有区文化馆、曹杨电影院，但是桃浦地区、长征地区那么大的地方没有区级的文化设施，宜川、石泉、长寿地区也没有区级的文化设施。整个公共文化设施数量和布局远远不能满足百姓的需求。

二是文化人才问题。一方面，我们文化系统的职工总体收入比较低，很多文化设施出租，没办法大量开展文化活动，职工的价值体现不出来。另一方面，当时文化人才奇缺，特别是一些能够编剧、编导、策划、创作的核心专业人才更加稀少，专业院校毕业的年轻人才也十分匮乏。于是，普陀区文

184 化局党政新班子从当年开始大量引进年轻人才，就是为了解决这个问题。

三是文化品牌问题。区内没有叫得响的文化活动品牌。当时其他区县都有自己区级的文化艺术节，但是普陀区没有，我们更多的是街道、镇的文化艺术节，比如宜川戏曲节、“长风杯”新上海人歌手邀请赛等，但也没到市级赛事和节庆品牌的规模，在市里叫不响。

最后，也是最重要的一个问题，就是苏州河作为上海的母亲河，其文化内涵没有被深入挖掘和利用起来。苏州河以前是非常宽的，后来才逐渐变窄。苏州河流经普陀 14 公里多，两岸岸线共有 21 公里。苏州河两岸的工业文明遗存、工业底蕴是非常深厚的，也是非常宝贵的文化资源。上海是中国近代民族工业的摇篮，其中黄浦江两岸很多是买办企业，而苏州河两岸则是民族工业，并且主要集中在苏州河普陀段，大量的民族工业家、工商业者在这里开设了纺织厂、面粉厂等一些轻工业工厂，使得大量工业文化遗存留在普陀区。工人阶级翻身做主人，成为工厂的主人、国家的主人后，苏州河两岸大量的民族工业通过公私合营等方式改造，成为国家建设的新兴主力。现在苏州河两岸有许多工业文化的建筑和历史遗存，物质文化遗产和非物质文化遗产非常丰富。我们有很多老厂房，比如 M50 园区已经在市里有一定影响力，还有阜丰福新面粉厂旧址、上海试剂总厂烟囱等。虽然大规模的城市开发和传统工业拆迁后，许多工业建筑被拆除了，但还是保留了一部分建筑，如果不把这些留存下来的遗址保护好，随着城市开发它们就会越来越少。所以我们要必须要做苏州河文化，做苏州河文化也是保存苏州河两岸工业历史遗存和历史建筑的一个重要的手段。

除了工业文化，苏州河两岸还有红色文化。有共产党早期组织领导建立的上海第一个工人补习学校；沪西（普陀区）内外棉五厂工人冲破日本领事馆的阻挠和英美公共租界工部局的武装包围，迅速联络了内外棉三、四、七、九厂的工人兄弟，实现了前所未有的沪西内外棉厂 1.5 万人的同盟大罢工，在全国工人中第一个声援 1919 年 5 月 4 日学生爱国行动，汇聚成一股史无前例的反帝爱国洪流并迅猛推向全国；有轰动全国的顾正红惨案引发的五卅运动、

沪西共舞台事件；一大批工人先锋孙良惠、刘华、徐玮、佘立亚等烈士倒在沪西这块热土上；邓中夏、李立三、张秋人、恽代英、任弼时、项英、刘少奇等先后到沪西领导过工人运动。

还有新中国兴建的第一个工人新村——曹杨新村在普陀，沪西工人文化宫也在普陀。苏州河两岸有宗教文化，玉佛寺、真如寺都在普陀区。苏州河两岸还有丰富的江南民俗文化、水文化、航运文化、桥梁文化等，当时苏、浙两地，还有安徽的一些百姓摇着小船、沿着河水到上海来，临水而居，到岸边的工厂打工，人逐渐多了，桥也就多了。两岸工厂通过船运引进大量的物资和原料，再通过船运将生产出来的产品运送到外面去，航运十分繁忙。

苏州河工业文化、红色文化、宗教文化、民俗文化等都需要我们去挖掘、去传承。之前普陀区在这方面零星做了一些探索和尝试，比如2007年区政协举办“苏州河水岸文化发展论坛”。但是整个苏州河两岸的文化长廊如何打造？苏州河文化底蕴怎么挖掘和传承？如何创新转换成新时代的文化源泉？这些都是亟待解决的问题。

创办苏州河文化艺术节

基于苏州河的文化底蕴和前期调研发现的问题，普陀区文化局党政班子决定，在区委、区政府领导的要求和指示下，在普陀举办一个自己的文化艺术节。2007年，第一届苏州河文化艺术节作为上海国际艺术节的“节中节”正式举办。艺术节由群文活动、文化论坛、文艺创作、收藏展览等板块构成，立体性地挖掘和展示苏州河文化，把传统文化和现代生活相融合。

群众文化演出，包括苏州河文化艺术节开幕式、闭幕式等在内的区级、街镇各类演出近100场，具有广泛性和参与性，热闹非凡，受到人民群众的热烈欢迎和社会各界的广泛关注。

文化论坛关注苏州河文化的方方面面。2007年聚焦文化创意产业发展，从挖掘现有资源、把握发展机遇等方面为文化产业做强做大提出建设性意见。2008年，我们邀请了40多位到中国参加城市规划大会的国际专家，来上海参



2007 普陀文化艺术节开幕式 \

加苏州河文化长廊建设国际论坛。这些顶级的规划大师来自美国、英国、法国等各个国家，他们结合塞纳河与巴黎、泰晤士河与伦敦等世界上著名河流与城市的关系、河文化对城市发展的宝贵经验，为苏州河文化的打造、挖掘，以及对上海城市的规划、文脉的发展提出了很多很好的建议。

以苏州河为主题的文艺创作包括文学、摄影等方面。我们与上海市作家协会合作，开展苏州河主题诗歌征集，很多市民来参加，既有耄耋之年的老人，又有十多岁的学生，还有曾经在苏州河边生活、后来迁居国外的华人同胞，评选出的优秀作品被汇编成诗歌集。我们与市摄影家协会、区摄影家协会合作，组织摄影家和摄影爱好者拍摄苏州河两岸的自然风光、人文风光、历史文化，形成苏州河摄影作品集。

收藏展览主要反映苏州河两岸的工业文明。我们与市、区收藏协会合作，向民间收藏者征集苏州河两岸工业商标、产品、机器的照片，工人劳动的场



2008 上海苏州河文化长廊建设国际论坛 / \

景照片。举办以苏州河工业文明为主题的收藏展览，其中最重要的是苏州河近现代工业商标文化收藏展。苏州河两岸当时有几百家工厂，很多著名商标现在的年轻人不知道，比如红灯牌、华生牌、凤凰牌等，不少都是计划经济时期上海的名牌产品，通过办展可以让现代人特别是年轻的“80后”“90后”更直观地了解当时的历史文化。

第一届苏州河文化艺术节吸引了近20万人次市民参与，市、区领导也来出席各场次的活动。从那时候开始，以后每年9、10月左右就举办苏州河文化艺术节，直到现在。通过举办苏州河艺术节，我们提出了“打造苏州河文化长廊”的口号，要把苏州河打造成“创新之河”“享受之河”“生态之河”“文化之河”，让老百姓在苏州河文化中获益。每年苏州河文化艺术节都有主题，有时侧重旅游，有时侧重休闲，有时侧重水岸桥文化，有时侧重两岸现代服务业发展——尤其是文化创意产业的发展。

推进苏州河文化创意产业发展

在举办群众性的苏州河文化艺术节的同时，我们还全力推进苏州河两岸文化创意产业的发展，努力把苏州河两岸打造成创意产业的集聚带。既要满足老百姓的精神文化享受，又要把新型产业发展起来，为此，我们积极开展文化产业发展的相关调研，出台《2008—2015 年普陀区文化发展规划》，把产业培育和发展作为重要的内容。

一是推动天地软件园转型。普陀区发改委、区科委、区信息委、区文化局共同到天地软件园多次调研，指导园区进行产业结构调整，引导该园区向文化、信息结合的产业发展，尤其是侧重向动漫游戏产业转型。通过各方努力，天地软件园成功地从原本较低端的加工产业园区转型为全市知名的、以动漫游戏为主的、呈现文化信息融合发展的产业园区。同时，我们对天地软件园积极开展政策引导，指导他们申报并成功获批国家文化产业示范基地、上海市文化创意产业示范园区。

二是推动 M50 文创园区发展。当时莫干山路 50 号创意产业园在全市已有一定知名度，我们对园区周边环境进行改造，形成以美术创作为主体，集景观、生态、艺术、创意、设计为一体的“M50 文化创意产业集聚区”。M50 文创园区现在也是上海市文化创意产业示范园区。

三是推动谈家 28-文化服务信息港建设。谈家 28 所在的地方原本是一个洗浴场，当时已经有转型发展的意向。我们了解有关情况后，与区发改委、区科委一起和谈家 28 的管理层沟通，积极引导和帮助他们转型发展。后来，谈家 28 把洗浴场的房屋拆除，建了现代化文化商务楼，定名叫谈家 28-文化服务信息港，大力发展数字产业、文创产业，成为一个文化、信息融合的产业园区。

与此同时，我们在苏州河两岸局部地区推进文化创意产业发展，形成了创邑金沙谷、E 仓等文创园区，使苏州河两岸初步成为文化创意产业的长廊和集聚带。

推进苏州河两岸文创产业发展的另一个方面，是着眼于现代网络技术、多媒体技术、信息技术，以新的形式来拓展苏州河的文化内涵。当时我们就在酝酿文化产业方面的大型活动。后来普陀区把握机遇，承办了上海国际电影节的“节中节”——手机电影节，现在这项节庆活动已经发展为互联网电影节，并成为普陀区发展互联网影视产业的重要环节。

打造苏州河博物馆长廊

苏州河两岸曾经集聚了化工、纺织、面粉、无线电等各行业工业企业，现在工厂遗址已经很少留存，需要通过专业的博物馆把工业文化保存下来。现在的“90后”“00后”已经看不到传统工业的设备、机器和厂房了，但是年轻人可以通过博物馆了解苏州河两岸的工业文明，所以我们要打造苏州河博物馆长廊，存续城市文脉。

为了打造苏州河博物馆长廊，我们积极与相关单位、部门沟通合作，促成了一大批专业性和行业性博物馆的建立。如与上海纺织控股集团公司积极沟通，建立了上海纺织博物馆，通过实物、资料、场景等，展示上海地区纺织业发展的历史文脉。我们与城投集团共同推动梦清馆（上海苏州河展示中心）建设，侧重展现苏州河自然、环境、水治理的变迁和发展。我们还关注苏州河两岸的红色文化。一方面，沪西工人文化宫内已有沪西革命史陈列馆，展示了非常丰富的历史内容；另一方面，在顾正红烈士的殉难处、五卅运动发源地之一——原国棉二厂旧址建立了顾正红纪念馆，积极开展爱国主义教育。与长风生态商务区合作，深入接触著名演员成龙，积极争取成龙电影艺术馆落户长风生态商务区。在上海试剂总厂旧址建立上海长风游艇游船馆，展示苏州河航运和游艇游船相关内容。在上海火柴厂旧址建立上海商标火花收藏馆，通过火花和工业商标反映苏州河百年来民族工业发展变迁和产业更新的轨迹。我们还引导、指导上海造币厂建立上海造币博物馆；与上海印钞厂沟通、协调，建立上海印钞博物馆；在市文广局、市文物局的支持和帮助下，建设元代水闸遗址博物馆。当时我们还有建立苏州河工业文明展示馆的

190 意向，专门展示上海开埠以来苏州河沿线工业文明的风雨历程和辉煌成就，2014年这个馆也正式开馆了。此外，区内还有华东师范大学钱币博物馆、丝绸博物馆、曹杨新村村史馆等。这么多的博物馆、展示馆、陈列馆的建成和集聚，初步构成了苏州河博物馆长廊。如果加上苏州河流经外区沿线的博物馆——比如上海邮政博物馆、四行仓库纪念馆等，那么苏州河博物馆长廊的内涵就更加丰富了。

开展苏州河主题文艺创作

把苏州河两岸的自然、历史、人文风光，通过文艺创作的形式展示给现代人、展示给未来人是很重要的。开展苏州河主题的文艺创作，在苏州河文化艺术节中已有一些涉及，在文化艺术节之外我们也策划举办了一些专门创作活动。2009年，我们开展了“苏州河百米长卷”创作，集结了三十多位上海顶级书法家、画家谱写和绘制苏州河两岸自然、历史和人文风光。后来我们扩大了邀请范围，组织长三角地区的书画家开展苏州河主题创作。这些作品都保存在刘海粟美术馆分馆（普陀区美术馆），经常性展出供市民参观欣赏。除了书法、绘画创作，我们还开展有关苏州河的音乐、散文、摄影创作，区文化馆组建了民乐团、舞蹈团，创作了一系列苏州河文化艺术作品。

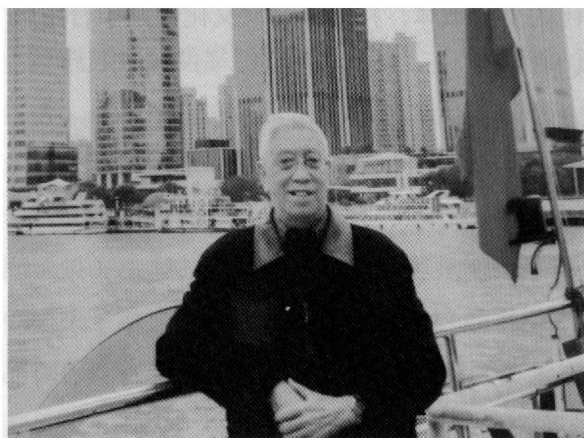
多年来，我们通过举办苏州河文化艺术节，推进苏州河文化创意产业发展，打造苏州河博物馆长廊，开展苏州河主题文艺创作，逐步形成了立体化的苏州河文化。区文化局和区政协还举办过苏州河相关的论坛，双方共同将苏州河文化推到市里，形成很大的影响。

在这时期，区文化系统挖掘、涌现、引进了一批青年人才，这些年轻人组成了区内的文化创作团队、文化活动团队、文化创意产业团队，为打造苏州河文化作出了积极的贡献。

同时，发展苏州河文化也带来了区文化设施的极大改善。我们在真如城市副中心建设了新的区图书馆；积极争取市级部门支持，推动真光文化馆退租还文，并改建成现在的刘海粟美术馆分馆（普陀区美术馆），成为苏州河书

法、绘画等艺术创作的基地和展览展示的基地，填补了普陀区没有美术馆的空白；区文化馆还大力推进退租还文和内部改造，提升文化功能。在社区文化活动方面，我们指导各社区文化中心开展标准化建设，成为群众开展文化活动的基地。在文化设施总体布局上，积极争取市级文化设施落地，经过几代人的不断努力，上海少年儿童图书馆新馆项目落户普陀，未来桃浦智创城也要建市级文化设施。在长风、真如地区做文化设施的规划，优化设施布局，丰富设施资源。苏州河文化艺术节、文化创意产业、博物馆长廊和苏州河主题文艺创作都是打造苏州河文化的重要载体，打造苏州河文化提升了普陀区的文化品位，推动了普陀文化发展。

风雨兼程四十载 文明之路伴我行



刘有为，1935年8月出生。长期从事精神文明建设工作，曾任普陀区“五四三”办公室副主任、区精神文明建设委员会办公室主任。改革开放以来，他的工作经历与改革开放40周年同步，是普陀区精神文明建设工作参与者和见证人。

口述：刘有为

采访：尹科强 王成颖

整理：尹科强 王成颖

时间：2018年4月9日

这是一个始于1978年的大时代。那一年，改革开放这把钥匙为中国打开了巨变的大门。经历过这场翻天覆地的变化的每一位中国公民，在为40年来我们物质文明建设取得的前所未有的成就而自豪的同时，更为我们精神文明建设取得丰硕成果而欣慰。改革开放40周年是承前启后、继往开来的关键节点，在这个新的历史起点上，作为普陀区精神文明建设工作参与者和见证人，我很荣幸能将自己的所见所闻所想所为与大家分享。

普陀区精神文明建设发展历程

改革开放初期，由于当时尚无明确的“精神文明建设”这一提法，更没有专门的领导机构和工作机构，加之刚刚从“文化大革命”的混乱状态中解脱出来，虽然在客观上存在着蕴含“精神文明建设”性质的具体工作，但明确的、系统的精神文明建设工作尚不存在。

1978年党的十一届三中全会召开，全国各行各业都在集中精力治理，改变十年“文革”造成的污浊社会风气。80年代初，我被调入普陀区委宣传部从事宣传科的工作。

“文革”结束后，百废待兴，精神文明建设也要从基础抓起。1981年2月，全国总工会、共青团中央、全国妇联等9个部门向全国人民倡议开展以“五讲四美”（讲文明、讲礼貌、讲卫生、讲秩序、讲道德和心灵美、语言美、行为美、环境美）为主要内容的文明礼貌活动，提出以清洁卫生为突破口，全面治理环境卫生、社会秩序、服务态度等方面存在的“脏、乱、差”问题。后中央领导提出再增加“三热爱”（热爱祖国、热爱社会主义、热爱中国共产党），于是，就开展了“五讲四美三热爱”活动。为深入有效地开展工作，从组织机制上加以保证，于是从中央到各地都建立了“五讲四美三热爱”活动委员会，下设办公室来组织协调开展活动。所以，在精神文明建设委员会办公室成立之前，精神文明建设工作是由“五四三”办公室负责的。1981年，我从宣传科调到新建立的“五四三”办公室任副主任，主任由区委宣传部部长兼任。

1982年2月27日，中共中央办公厅根据中央书记处的指示，转发了中共中央宣传部《关于深入开展“五讲四美”活动的报告》。《报告》中规定：每年3月为“全民文明礼貌月”。上海连续多年，每年3月积极广泛地开展“全民文明礼貌月”活动。当时这个活动成为令人瞩目的群众性精神文明建设活动，全上海社会风气大有好转。

改革开放以来，精神文明建设越来越受到党中央的重视。1986年9月，十二届六中全会通过的《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》明确了精神文明建设的战略地位、根本任务、主要内容和保障措施，为全国开展精神文明建设指明了方向，极大鼓舞从事精神文明工作的广大干部的积极性。1989年1月，区委下发批文，成立区精神文明建设委员会办公室，任命我为办公室主任。

1996年，十四届六中全会又作出了《关于加强社会主义文明建设若干重要问题的决议》，第一次用一个章节专门写了“群众性精神文明建设创建活动”的要求。从此，群众性精神文明建设活动紧跟时代步伐，创建力度明显加大，活动内容不断拓展，工作载体不断创新，工作机制不断健全，与这个

伟大的历史进程相适应。

普陀区精神文明建设活动与成果

普陀区群众性精神文明建设活动在上海开展较早，有些活动也产生了一定的社会影响。

群众性精神文明建设是很重要的创建载体，这个载体就是开展创建文明小区活动。普陀区开展创建文明小区比较早，且颇有成效。1988年《文汇报》曝光：曹杨五村七委（现改为南梅园）大部分居民是上海市土产进出口公司的职工。居民反映，在该小区的垃圾房、绿化地内，经常发现有人将吃不了的已发霉的罐头食品丢在那里。时任上海市市长朱镕基作了批示：“要发动小区居民自觉改变这种陋习，从而彻底改变小区环境。”我与曹杨新村街道抓住这一契机，制定一些标准，发动居民自觉参与共同建设小区环境。经过努力，该小区形成了文明小区的创建雏形。1989年，市文明办到普陀区召开创建文明小区现场会，时任市委宣传部副部长龚心瀚到会讲话，并决定在全市拉开创建文明小区的序幕，从而大大激发了全区创建文明小区的热情。1991年3月，市政府命名了全市首批10个文明小区，普陀区曹杨五村七委和甘泉子长小区榜上有名。到1998年，全区已有三分之二的小区建成了市、区两级文明小区，连有名的棚户区中山街道仁义里，也提出棚户小区也可以开展文明小区创建活动，区委副书记张乾亲自下里弄指导。一年一个样，三年大变样。创建文明小区也跟上时代步伐，1993年，市文明办到甘泉街道召开全市创建文明小区现场会，时任区委副书记、区文明委常务副主任陈先国在会上汇报了普陀区创建文明小区的工作。会后，与会者还参观了子长小区。事后，时任市委副书记陈至立和副市长龚学平来甘泉街道子长小区视察。1998年，《解放日报》头版刊登了《文明小区普陀最多》的文章。

在20世纪90年代，根据文明小区的5条标准和20多项要求，文明社区的8条标准，我们的曹杨新村街道和甘泉新村街道都参与讨论和制定，并成

196 功创建第一批文明社区。

1992年3月，市委、市政府在邓小平同志南方谈话发表后，召开万人动员大会，明确指出精神文明建设的根本任务是适应上海振兴和浦东开发开放的需要，培养有理想、有道德、有文化、有纪律的“四有”新人，提高市民思想道德和科学文化素质，提高城乡精神文明建设的整体水平。会上，市委、市政府命名表彰了10个“红旗集体”，其中一面红旗是普陀区的曹杨新村街道。

创建文明单位也是群众性精神文明建设活动之一，是促进两个文明建设的重要载体。1984年，全区机关、工厂企业、商店、医院、学校等都积极开展创建文明单位活动。后来，在非公有制单位和本区中央驻沪单位也相继开展创建工作。创建活动从区级单位延伸到基层单位。银行开展“文明储蓄所”创建，工商局开展“文明工商所”创建，集贸市场开展“文明个体工商户”创建，公交行业开展“文明站点”创建，普陀区卫生系统创建“普陀区文明行业”，形式多样的创建文明活动覆盖全区。普陀区级机关在创建文明单位的时候，首创提出创建“文明机关”的要求，区级机关各部门紧跟步伐开展“文明机关”评比活动，这个做法受到市“五四三”办公室认可，并向全市推广。

1987年，第四次全国精神文明建设研讨会在兰州市召开，我陪同时任市文明办主任魏延堂前往参会。我撰写了一篇文章《试谈文明单位群体在文明城市建设中的作用和地位》，作为大会书面交流材料。后来，此文登载于黑龙江省和上海市的精神文明刊物上，也是我申报高级政工师的论文之一。

1989年，市政府把整治公交列入为民办实事项目。普陀区积极响应市政府号召，根据长风地区的特点，在全市首创发动社区内工厂企业参加“长风杯”社会支持公交、公交优质服务社会的双向服务互动活动。工厂创造条件为公交职工解决“吃饭难、用厕难、洗澡难”；公交行业开展“文明服务、文明乘车”新风尚活动，邀请市民代表跟车检查公交服务质量。这个活动受到时任副市长倪天增的高度称赞，并亲自参加在长风新村街道召开的现场会，

听取汇报，并要求全市推广。时任普陀区副区长皋玉凤在市政府召开的会议上作了介绍。社区共建推动了长风地区各项事业的发展，在全市有了一定的知名度。此后，长风地区社区共建全面开花，各企业工厂团委联合组成青年联合会，部分企事业单位工会主席组成社区文化促进会，企事业单位行政领导组成社区教育委员会，企事业单位党组织领导组成共建文明街区协调会。

1990年9月，在湖北沙市召开全国精神文明建设活动工作会议，时任普陀区委副书记、区文明委常务副主任张乾，代表普陀区在会上作了题为“发挥街道作用，加强条块协作，全方位开展社区精神文明建设活动”的交流发言，受到中宣部领导的肯定，认为“此经验有新意，对起草主题报告有启发”，发言材料编入全国精神文明建设活动工作会议经验选编一书。会后，有不少外省市代表来普陀区参观学习交流。

1991年10月，中宣部在山东烟台召开全国精神文明建设活动研讨会，我与时任市文明办主任高可参加。会后，我就各省市的经验，编写了一篇《关于全国精神文明建设活动研讨会情况的汇报提纲》在全市区县、委办局和部分大型企事业单位文明办负责人会议上进行传达。

在这个时段内，普陀区社区共建活动形式多样，涉及面广，群众欢迎。宜川地区围绕“黑（煤）白（米）绿（菜）”开展社区共建，大大提高社区内窗口服务行业为民服务的质量。



为共建白玉路红领巾街揭牌 / \

普陀区精神文明建设工作体会

我的工作经历与改革开放 40 周年同步，与精神文明建设工作密不可分。在职 18 年间，我始终保持昂扬的工作作风，工作忙碌但有意义。受区人民政府“立大功”奖励，多次被评为上海市精神文明建设优秀组织者。1995 年 8 月以后，我退休不离岗，继续承接精神文明老本行。2002 年至 2017 年参加市民巡访等精神文明志愿服务活动，先后被评为普陀区迎世博 600 天行动银奖、曹杨新村街道志愿服务突出贡献奖、上海市优秀志愿者、普陀区十佳志愿者、上海市网民最喜爱的海派修身达人、全国离退休干部先进个人等。近 40 年的精神文明工作锻炼了自己，积累了一些工作经验，也更好地为社会服务、为群众服务，践行了自己 60 多年前入党的誓言。

在实践工作中，我有几点体会：一是精神文明建设要有连续性，活动要有连贯性。改变旧的习惯，提高市民素质，不是通过一次活动或几个活动便



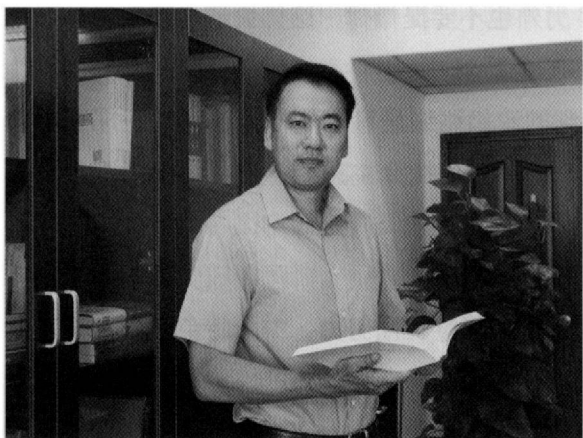
外省市代表参观长风街道并座谈 / 八

能实现的，特别是提高市民文明素质，任务还很重。如 1995 年全市开展“大家从我做起，遵守七不规范”活动，许多年来，还存在不少问题。现在又提出“新七不规范”，这说明教育工作要长期抓。二是精神文明建设活动应从注重形式、追求轰动效应型，向为民办实事、办好事的实事型转变。三是精神文明建设开展某一项活动，搞启动仪式，但要避免只有轰轰烈烈的启动仪式，忽略了启动仪式过程中的指导和总结推进，要使这一活动有始有终，有开头也有总结。四是创建工作不要单纯追求数量（有一段时期创建工作提 100% 覆盖），往往会使创建质量下降。另外也不要提指标，这样会造成凑数量，而忽视质量。

社会主义精神文明建设与党的政治路线是紧密联系着的。十一届三中全会以来形成的中国特色社会主义道路，为社会主义精神文明建设指明了正确的方向。“社会主义核心价值体系是兴国之魂，决定着中国特色社会主义发展方向。”

40 载流金岁月，40 载风雨兼程。经过长期努力，中国特色社会主义进入新时代。我坚信，在习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神指导下，不忘初心，砥砺前行，一定能够不断谱写精神文明建设新篇章。

“普陀现象”背后的故事



潘旭山，1974年4月出生。曾任上海市政府督查室主任科员、副主任，市政府办公厅机关党委委员、团委书记（兼），市政府办公厅政府信息公开处处长，上海市行政法制研究所副所长（挂），曹杨新村街道党工委书记、办事处主任，长风新村街道党工委书记、办事处主任等职。2017年9月任中共普陀区委宣传部副部长、区文明办主任。

口述：潘旭山

采访：周 丽

整理：周 丽

时间：2018年6月10日

普陀是上海近现代工业文明发展的摇篮。作为老工业区的普陀历来是英雄辈出的热土，有着优良的革命传统。在中华人民共和国成立前，普陀作为中国共产党领导的工人运动发源地之一，有“赤色沪西”的美称。中华人民共和国成立后，高素质的工人队伍生产建设热情高昂，出现了杨富珍等一大批劳模。改革开放后，尤其是20世纪90年代以来，普陀区克服重重困难实施经济发展转型，普陀人民艰苦奋斗、不怕困难、崇尚实干、奋发有为，先后涌现出了5届全国劳模徐虎、全国道德模范曹道云、“草根书记”杨兆顺、“最美火炬手”金晶、“最勇敢教师”杨明辉、上海首位农民工全国人大代表朱雪芹、全国师德标兵查文红、“光明使者”张兴儒、“白衣天使”于井子、扫街扫出大学问的“马路美容师”陈扣娣等一批又一批先进典型，他们的形象深入人心，他们的故事催人奋进，在全市乃至全国都产生了广泛影响。

发掘先进典型 呼应时代精神

改革开放初期，正逢全国上下深化物业管理体制改革之际。普陀区作为工人新村最密集的一个区域之一，还有不少的棚户简屋，如潘家湾、潭子湾、

202 朱家湾、药水弄（时称“三湾一弄”），可以说是当时住房条件最为困难的一个地方。

1985年，中山北路房管所一位年轻的水电维修工向他服务范围内的居民发了500多份意见征询单，同时还走访了300多户居民。从汇总的反馈意见来看，很多居民反映随着居住条件的不断改善，家用电器如电视机、音响设备、空调日益普及，原来的维修设备、设施却都相对滞后。尤其是一些双职工家庭，白天上班，晚上下班回家后做家务时常遇到断水断电、电器失灵等问题。在每天下班回家后房管所也能向居民提供维修服务成了广大居民最大的心愿。

于是，当年6月23日，在朱家湾街道、石泉街道和中山街道的接合部挂出了3只夜间报修箱。报修箱上，用红油漆写着：“凡夜间附近公房的居民，如果遇到晚间水电急修，请写清地址，将纸条投入箱内，本人将为您提供热情服务，开箱时间是每天晚上7点。”落款是“中山北路房管所徐虎”。

此后长达十几年的时间里，每当华灯初上之际，戴着深度近视眼镜的徐虎，就背着工具包，骑着一辆“老坦克”，穿梭在那窄窄的街巷深处。这个背影，温暖了无数上海人的心。此后，徐虎先后5次被评为全国劳动模范，当选“感动中国人物”（全国共评选100人），获得荣誉无数。但他总是说：“我的工作就是通马桶、修电灯、换电线，每天重复。”正是这份重复单一的工作，他却乐此不疲，也获得了“19点钟的太阳”的美誉。

1995年，朱雪芹从江苏睢宁农村来到中日合资上海华日服装有限公司从事服装缝纫工作。只有初中文化的她立志刻苦学习，好好工作。当时，初上流水线的她，缝纫速度和技术水平总赶不上老师傅。为此，她对自己立下了一条规矩：保证每天两小时的学习时间，练习操作技术和补上高中文化课程。难得轮上一个休息日，小姐妹们都打扮得漂漂亮亮上街去玩，只有她还留在公司里勤学苦练。

一次，一位女工不慎将一枚断针掉落在生产车间，一时寻不着。假如断针混杂在服装中出口，客户可以要求赔偿30万元。朱雪芹组织大家趴在地

上，用吸铁石一寸一寸在地上搜寻，终于找到了那根断针。细节决定成败，此事进入了公司培训员工的教材中。从此，朱雪芹尝到了读书的甜头，在公司领导的支持下，她带领来上海工作的外地员工共同学习，成立了“相约星期四”读书小组，每周四晚上7点到9点，共同学习服装缝纫、裁剪、机械维修等原理，还开办了文化、日语等辅导讲座。这项活动从刚开始的七八个人参加发展到七八十人参加，一些外来务工青年的心事、家事也在“相约星期四”中得到疏导或解决，同事们亲切地称朱雪芹为“知心姐姐”。

由于朱雪芹的出色表现，她两次被公司选送到日本研修工艺技术和企业管理。学习研修使朱雪芹如虎添翼，她带领外地员工在公司“一见棒”产品的操作工艺和质量管理上下功夫，公司每年出口服装100万件/条，从未因质量问题而退货，公司“一见棒”产品连续8年蝉联上海市名牌产品。作为技术骨干的朱雪芹在公司创立品牌和制定操作规范、管理制度方面立下了汗马功劳。

2008年3月，朱雪芹作为上海市首位农民工全国人大代表，出席了第十一届全国人大一次会议。她针对农民工流动性大、收入较低以及社会保险少、学业及学历不能随工作转移等现象，向大会提交了一份议案，希望有关部门能为农民工制定全国联网的社会保障制度，除了原有的工伤、医疗和养老保险外，还应包括生育保险和失业保险等，养老保险金还应该能随农民工异地就业及时转移，从根本上解决这一弱势群体的担忧。会议期间，朱雪芹接受了100多家新闻媒体的采访，她的发言以及履职能力受到各级领导、社会各界以及记者的关注和好评。

从“打工妹”到“新上海人”，直至今日成为中国第一批当选全国人大代表的农民工，朱雪芹用自身经历向世人证明了新时期农民工的形象——积极向上，努力用知识改变命运。

2006年，上海市委、市政府提出，要加大力度进一步解决人民群众最关心、最直接、最现实的问题，做好民生工作。就在同一年，普陀区领导的办公桌上出现了一封特别的人民来信，信由区民政局25名干部联合署名，来信

204 请求区委、区政府“为局党委书记、局长曹道云请功”。

还是在这一年间，普陀区新增养老床位 500 张，总数达到 2760 张。时任民政局局长曹道云并没有满足，随着区内人口老龄化程度不断加深，他还要为独居老人营造更加和谐的生活环境。于是，“守望工程”推开了：安装阳光呼叫器、阳光手机和安康通求助门铃，建立“守望工程关爱基金”，开展关爱结对活动，开通独居老人关爱咨询热线，与老人子女签订“守望协议”，实现了 7077 名独居老人的关爱全覆盖。居家养老事业在普陀区得到了迅速发展。区里成立了居家养老服务中心，街道成立了居家养老服务社，探索了“政府购买式”“家庭自助式”“功能输出式”和“邻里互助式”等多种居家养老模式。在他的倡议和努力下，普陀区率先建立了以“政府推动、民间运作、社会参与、百姓受益”为特色的经常性社会捐助接收点和慈善超市，这在当时的上海乃至全国都是一项创举。这一年，曹道云推行的多项便民利民创新措施中有 3 项在全国、7 项在全市得到推广。

2006 年，在上海市民政系统五年一届的“孺子牛奖”评选中，曹道云获得了唯一的金奖，并荣获上海市优秀共产党员荣誉称号。2007 年，又相继获得第一届全国诚实守信道德模范、全国劳动模范、全国“五一”劳动奖章、国家民政部最高荣誉奖“孺子牛奖”等荣誉。

2012 年 10 月 12 日，当“杨兆顺先进事迹报告团”走入人民大会堂，时任上海市委宣传部部长杨振武拍着杨兆顺的肩膀说：“之前走进过人民大会堂且来自上海的，只有包起帆和吴孟超，他们一个是抓斗大王，另一个是肝胆学界权威。”

20 世纪 80 年代后期，因上海产业结构调整，杨兆顺从工作了 15 年的上棉二厂下岗。摆小摊，打短工，随后零零碎碎当过环卫局驾驶员和出租车驾驶员，杨兆顺在各种各样的岗位上“漂泊”了 5 年多。最后是基层社区干部的岗位，让他找到了真正的用武之地。90 年代末，杨兆顺受命担任普陀区桃浦镇紫藤苑小区党总支书记，带领社区党总支、居委会一班人，以“居民都是我们的叔伯、兄弟姐妹”的深厚情感，以“为民办事就要敢啃最硬的骨



杨兆顺向小区居民广播安全提示 八

头”的韧劲，坚守在基层工作一线。十几年间，硬是把一个弱势群体比较多、不稳定因素集中的社区，打造成为全国青年文明社区、上海市文明小区，这在当时全国上下倡导社会管理创新的大环境下，引发了极大的关注。

曾经，杨兆顺发现小区里下岗待业人员、回沪知青、低保家庭等特殊群体特别需要得到政府的帮助和服务，但又不了解政策和办事流程，经常走冤枉路。为了让他们更加充分及时地了解各类政策信息，他从派出所“蹭到”了一台触摸式电脑，精心打造起了小区便民服务信息平台。他将办理户籍、养老保险、医疗救助等12大类69项与民生密切相关的政策法规输入电脑。居民们只要用指尖触摸，就可以详细了解申请廉租房、办理低保等程序和条件。居委会还专门设立了信息员岗位，一方面负责维护信息平台，另一方面为文化程度低的居民提供手把手的人性化服务，尽量让居民不出居民区就能掌握所办事项的政策和程序，从而能一次性准备好全部材料，少走弯路。

如今，10多年过去，紫藤苑的居民从6000多人增加到了近8000人，下岗待业人员减少了100多人，小区面貌发生了翻天覆地的变化。这个从小在普陀“两湾一宅”棚户區里出生、成长的“草根书记”，倾其一身的热情和本

206 领，为社区居民解决了一个又一个难题。在工作岗位上的每一天，都是他人生的“高光时刻”。

构筑道德高地 凝聚榜样力量

据不完全统计，改革开放40年来，普陀有10人次荣获全国道德模范或全国道德模范提名奖，诞生了30多位全国劳模、330余位省部级劳模，340多人次获得国家级荣誉称号，2994个（次）集体、1678人次获得市级荣誉称号。普陀以善于发现典型、宣传典型、运用典型，被誉为“典型高地”。更因其重大典型层出不穷，形成了独特的“普陀现象”，新华社曾以“先进典型生生不息的‘普陀现象’”为题撰文对此进行了深入报道。

先进典型在普陀生生不息的现象，绝不是孤立、偶然的现象。一方面，普陀深厚的历史人文积淀形成了普陀人吃苦耐劳、坚忍不拔的优秀品质。另一方面，改革开放40年来，建设中国特色社会主义伟大事业为先进典型辈出提供了广阔舞台，他们始终在时代的变革中与时俱进、改革创新，取得了群众公认的突出业绩。解读“普陀现象”产生的原因，探析先进典型的精神特征，对培育和践行社会主义核心价值观，滋养出源源不断、生生不息的先进典型，筑牢“道德高地”有着极其重要的意义。

多年来，我们在发现先进典型的过程中，始终牢牢把握“三个坚持”的原则。一是坚持群众认可。把群众基础是否牢固、群众是否认可和满意作为衡量能否成为先进典型的先决条件。5届全国劳模徐虎曾以夜间义务挂箱服务的方式，用自己的一技之长帮助老百姓解决水电难题，以“辛苦我一人，方便千万家”的无私精神赢得百姓广泛赞誉；“草根书记”杨兆顺扎根社区工作近20年，本着为民服务的宗旨，把自己的根深深地扎在了居民群众中。牢固的群众基础正是他们成为全国重大先进典型的根基。二是坚持以理服人。在总结典型时，坚持以客观事实为依据，做到不作假、不溢美、不拔高，经得起实践和时间的考验。例如，在总结推广“全国人民满意的公务员”曹道云、“草根书记”杨兆顺的事迹时，坚持深入基层进行实地调研和座谈了解，从百

姓的真情表述中，发现、挖掘细节，让广大群众真正感受到人物的真实、事迹的可信。三是坚持以情动人。把人物的真情实感作为塑造典型的活的灵魂。先进典型不局限于行业、领域、年龄、背景，但都具备能打动人的真情实感。水电修理工徐虎 11 年间有 8 个除夕夜奔波在为居民服务的路上，下岗女工查文红 15 年义务支教安徽碭山……他们用真情感动了无数人，用行动演绎了凡人善举的可贵之处。

在宣传典型事迹的过程中，我们坚持顺势而为、因势而谋和应势而动。顺势而为就是要契合时代发展主旋律。典型推出要把握时代先机，做到时代呼唤时选得准，形势需要时推得出。例如，水电维修工徐虎推出时正逢全国上下深化物业管理体制改革；人民公仆曹道云推出时正逢上海市委、市政府提出切实解决人民群众关心的“急难愁”问题；“草根书记”杨兆顺推出时正逢全国各地都在倡导社会管理创新。因势而谋就是要服务全区工作之大局，围绕不同时期党委、政府的中心工作，根据形势任务需要和典型自身特色，适时推出典型。2010 年在全市上下迎世博过程中，普陀区委宣传部配合拍摄了以金晶为主角的公益宣传片，一句“爱上海，从我做起”家喻户晓。2012



梁慧丽向桃浦镇机关干部传达十九大精神 / 八

208 年在推动学雷锋常态化活动中，曹道云、杨兆顺、金晶等一批先进典型联合发出倡议书，倡议广大市民积极行动起来，争做新时代的活雷锋。2013年，普陀区启动创建新一轮上海市文明城区，杨兆顺代表先进典型号召干部群众身体力行，共同参与创建活动。2014年，围绕“申城先锋、劳动美、邻里美、校园美、公益美”五大系列，对全区各个层面、各个领域、各种类型的先进典型事迹进行挖掘、整理和遴选，先后向市委宣传部推荐先进典型3批23人次，其中梁慧丽、张兴儒、陈德骅等多人被列入全市“中国梦·申城美”先进典型名单。2017年，普陀区先进典型网上报送平台（普陀好人）上线试运行，同时下发《普陀区关于建立先进典型宣传工作常态化机制的通知》，这些举措都旨在不断发现和推出多方面、多层次、多类型的身边先进，特别是选树培育在践行社会主义核心价值观、推动经济社会转型、争创全国文明城区等方面作出积极贡献的先进人物和群体。应势而动就是要把握百姓需求之根本。只有倾听群众心声，回应群众期盼，典型宣传才能引起社会的反响和人们的共鸣；只有坚持群众视角，关注民生热点，先进典型才能够树得起、立得牢、走得远。普陀的先进典型大多集中在与老百姓利益相关的医疗、教育、社会保障等民生领域，充分体现了群众的需求是扩大典型宣传的力量源泉。

创新机制手段 弘扬典型精神

每一个时代的先进典型都有其特点，但无论时代如何变迁，永远不变的是典型精神的本质。一代代先进典型的成长，见证了改革开放40年的时代变迁。“普陀现象”精神内涵的不断丰富，诠释、滋养着劳动光荣、奉献崇高、创新可贵的时代精神。多年来，通过坚持不懈选树、弘扬先进典型，普陀干部群众对先进典型的认同度越来越高，学习先进典型的自觉性越来越强，全区上下形成了学习先进、争当先进的浓厚氛围，新的先进集体和先进个人不断涌现，“普陀现象”生生不息。

究其原因，一是典型选树必须适应时代要求，培育的先进典型要引领潮流、引领风尚，紧紧围绕阶段性重点工作，体现“时势造英雄”，尤其要关

注在当下的经济转型时期，在新兴产业中培育选树凝聚大国工匠精神的先进典型。二是培育选树典型要把握规律，首先要得到群众认可，要让典型可亲、可学、可感。三是注重发挥先进典型的示范引领作用。榜样的力量是无穷的，好的典型是一面旗帜，通过典型选树使人的素质得以提升，职业精神得到弘扬，带动社会文明素养得以进步。

在发挥先进典型的示范引领作用方面，我们通过建立普陀区先进典型资源库，借助网络技术，分门别类收录区内各级党组织推荐的数百位典型信息并及时更新，有效提升了典型管理工作的信息化、科学化水平。近年来，每年对先进典型资源库进行数据维护更新及系统改造升级。其次，陆续建成了“阳光天使”金晶、“师德楷模”查文红、“草根书记”杨兆顺、“教育功臣”叶佩玉等10个公民思想道德建设示范实践基地，为群众参观学习提供了便捷的途径。2013年2月，第十届中国公民道德论坛在湖南长沙举行，普陀区作为上海市唯一代表参加论坛并作交流发言，介绍了以先进典型为基础建设公民思想道德建设示范实践基地的做法和经验。近年来，相继完善“草根书记”杨兆顺公民思想道德建设示范实践基地，建成和启用张兴儒“慈善光明行”公民思想道德建设示范实践基地。以部分基地为试点，制作了宣传折页和二维码。三是成立名人志愿者工作室。自2011年以来，以徐虎、曹道云、金晶、朱雪芹等先进典型的名字命名了一批名人志愿者工作室，扩大先进典型的示范效应，弘扬志愿服务精神。例如，曹道云工作室围绕民政服务主题，组织开展多种形式的便民利民、扶贫帮困的志愿服务活动。金晶工作室围绕市政建设主题，设立市容环境整治、市政服务咨询、垃圾分类宣传等多个志愿服务项目。

站在改革开放40周年的重要节点上，普陀区委宣传部、区文明办将在现有基础上，不断创新先进典型选树培育的内容和形式，进一步健全学习、宣传、关爱先进典型长效机制，更好地彰显和弘扬先进典型所代表的积极向上的精神力量，为培育和践行社会主义核心价值观作出新的贡献。

全力推进旧区改造 改善群众居住条件



应明德，1963年9月出生。曾任职于普陀区计委、重大办、建委等部门。2016年10月至今任普陀区住房保障和房屋管理局党委书记、局长。

口述：应明德

采访：陈建一 苏 敏

整理：陈建一 苏 敏 蔡 军

时间：2018年4月28日

普陀是上海中心城区二级旧里以下房屋较集中的地区之一，居住困难和低收入家庭比例高，群众要求旧区改造的呼声极为强烈。旧区改造是科学发展、改善民生的重要载体，顺应了广大群众要求提高居住质量的愿望，体现了党和政府执政为民的理念。自改革开放以来，历届区委、区政府始终高度重视旧区改造工作，从20世纪80年代重点棚户区改造和90年代“365”危棚简屋改造，到21世纪初新一轮旧区改造和“十一五”城区二级旧里以下房屋改造，旧区改造经历了从初具规模到大规模加快推进，以及可持续发展的历程，取得了令人瞩目的成效。

改革开放以来，旧区改造拆除二级旧里及以下危旧居住房屋500多万平方米，在“北四区”中率先完成成片地块改造，让近12万户家庭告别了“蜗居”，圆了“安居梦”，这是一组令人振奋的数据，也是一项温暖人心的工程。

重点棚户区改造 旧区改造初具规模

住房问题是重要的民生问题，更是人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。改革开放之初，普陀区内旧式里弄和危棚简屋占全区居住房屋总

212 量比例较高，由于长期失修，改造压力很大。此前，旧区改造基本由政府、企业出资，以“零星拆建”为主要方式，改造量极其有限，难以大规模推进。直至“六五”“七五”期间，普陀旧区改造才初具规模，市政府集中规划23片棚户区改造，全市闻名的“三湾一弄”棚户区中药水弄、朱家湾等地区启动改造。

我记得，从1985年开始，药水弄地区进行了大规模的改造。改造范围为东至西康路，南至长寿路，西至胶州路，北至苏州河南岸，占地面积约20公顷，动迁居民3600余户，搬迁单位75家。改造后新建多层和高层住宅24.16万平方米，公建配套房1.53万平方米，综合大楼3.34万平方米。建于1921年的药水弄清真寺拆除重建，并改名沪西清真寺。延伸拓宽常德路、宜昌路和澳门路，在苏州河上增建镇坪路桥，并配以多处绿化园地，成为普陀苏州河南岸最大的新型住宅区。

当年11月，区政府成立中山北路改建指挥部，负责朱家湾棚户区改造。1986年4月，朱家湾地区改造的起步街坊太浜巷地块实施改造，占地面积20.9公顷，规划建筑面积23万平方米。同年，首栋住宅开工建设，住宅小区的布局，按照“七五”规划标准设计A、B、C三个街坊。1991年，小区基本建成，初具规模。1992年后，区政府通过地方财政投资和民建公助等途径，先后新建了管弄新村、信义新村、朱家湾前浜等住宅小区。光新路铁路立交桥和轨道交通等一批市政基础设施和公共交通项目的建成，加快了朱家湾地区的改造。房地产市场的迅速发展，助推朱家湾地区的改造，镇坪路两侧地块，动迁居民1547户，拆除危旧居住房屋3.27万平方米，新建成“秋月枫舍”商品住宅小区，用地面积7公顷，建设规模为20.96万平方米。至2003年，朱家湾地区改造历时18年基本完成，使地区环境面貌焕然一新。

危棚简屋改造 拉开大规模旧区改造序幕

1991年，按照上海市旧区改造工作部署，开展普陀区内危棚简屋调查，总建筑面积为46.2万平方米，占上海市中心城区“365”万平方米危棚简屋总

量的 12.66%。其中危房面积 18.65 万平方米，棚户面积 1.82 万平方米，简屋面积 25.73 万平方米，居民户 1.94 万户，分布于江淮村、平江新村、中山北路两侧、梅芳里、统一里、江宁路普陀路口、长寿路常德路口、福森里、老公益里、中百四店、步行街、戚家村、潘东、建民村、东新村、西谈家渡、普陀一村等 17 幅地块。经申报市有关部门确认，46.2 万平方米危棚简屋列入上海市“365”危棚简屋改造范围。

1992 年，市第六次党代会提出，到 2000 年底，完成全市范围内 365 万平方米危棚简屋改造的目标。普陀区委、区政府结合区情特点，旧区改造以城市建设为依托，以房地产市场迅速发展为契机，以危棚简屋改造为重点，推进“一线、二路、三区”（苏州河沿线，长寿路、曹杨路，白玉、东新、甘泉地区）成片地块改造。通过土地批租、区区联手、合作开发等方式，拓展融资渠道，不断加大旧区改造力度。

1994 年 2 月，首次利用内资，采取“区区联手”方式，实施成片旧区改造的平江地区合作改造项目正式签约，市政府领导对合作模式给予高度肯定：



西滩改造前旧貌 / \

214 平江地区改造的做法是上海旧城区改造的一个创举，是加快住宅建设的一个典范。平江地区改造正式启动，至同年12月，完成拆迁补偿工作，拆除危旧居住房屋6.9万平方米，受益居民3449户，拆除非居住房屋3.3万平方米，搬迁单位65家。改造项目实现当年签约、当年动迁、当年开工，创全市旧区改造动迁速度之最。同期，动迁安置房建设加快推进，征用桃浦新杨地区18.76公顷土地，新建桃浦七村动迁安置房，建设规模为74幢多层住宅，共计188单元，4336套，总建筑面积22.31万平方米，易地安置平江地区改造的动迁户。

按照旧区改造地块与动迁安置房建设基地的“搭桥”模式，1995年，区政府提出“政府组织、企业参与、成片开发、用于旧城”动迁安置房建设的发展思路，统一规划，相继开发建设了新村村、太东太西、万里村、桃浦五村、真建新村等5块大型动迁安置房基地，有效缓解了动迁安置房建设滞后于旧区改造推进的矛盾。1997年6月，根据市政府批转市建委《关于积极消化空置商品住宅，加快旧区危棚简屋改造若干意见》，消化空置商品住宅与加



西滩新貌——西部俊园 八

快危棚简屋改造相结合的“搭桥”政策，长寿地区西滩地块列入“365万搭桥”试点项目，成功实施改造。动迁安置房源分布于桃浦、莲花、共康、丰庄、真光等地区，动迁居民889户中，现房安置503户，安置住房面积2.36万平方米，货币安置386户，购置空置商品房2.48万平方米，合计消化空置商品房4.84万平方米。

1998年，上海市内环线内规模最大、棚户简屋最集中的成片地块“两湾一宅”启动改造。历届市委、市政府领导高度关注“两湾一宅”地区的改造，江泽民、朱镕基在上海和中央工作期间，多次指示尽早加快改造。“两湾一宅”正式列入“365”危棚简屋改造范围和市委、市政府重点工作后，时任分管副市长韩正先后六次率市有关部门来普陀区调研，明确“两湾一宅”改造相关支持政策。区委、区政府将“两湾一宅”改造列为全区工作重中之重，成立“两湾一宅”改造开发指挥部，加强领导和组织协调工作，负责筹措改造资金和推进前期动拆迁工作。6月，区政府与中远（上海）置业发展有限公司正式签订合作开发协议。8月，前期拆迁工作正式启动。历时10个月，完成全部



“两湾一宅”旧貌 / \

216 动拆迁任务。拆除危棚简屋等居住房屋 37.64 万平方米，补偿安置居民 8762 户；拆除非居住房屋 8.45 万平方米，搬迁单位 147 家。“蜗居”数十年的居民告别了危棚简屋，迁往生活设施配套齐全的桃浦、江桥等新建住宅小区，改善了居住条件和居住环境。“两湾一宅”地区改造项目所在地，也已开发建成总建筑面积 160 万平方米的上海内环内最大规模的生态居住园区。

1991 年至 2000 年，旧区改造以“一线、二路、三区”沿线及其纵深地区成片危旧房地块和“365”危棚简屋改造为重点，以政企合作、区区联手、毛地出让、市政带拆、景观建设等方式大规模加快推进。同大吕、戚家村、东新村、同乐村、顺义村等成片地块旧区改造全面展开，取得突破性进展。同期启动改造地块 300 余幅，拆除二级旧里以下危棚简屋约 256.35 万平方米，受益居民 6.06 万户，全面完成 46.2 万平方米危棚简屋改造任务，实现市委、市政府不把危棚简屋带入 21 世纪的承诺。



“两湾一宅”新貌——中远两湾城 八

新一轮旧区改造 创新工作机制

“十五”初期，区域内需要改造的二级旧里以下房屋约250万平方米。2000年，按照“政府扶持、市场运作、市民参与、有偿改善”的要求和上海市新出台的政策措施，通过“拆、改、留”多种方式，继续加大力度，对各类旧住房集中成片地块实施新一轮旧区改造。2001年9月，我在普陀区建委工作，记得时任市委书记黄菊专程来普陀区了解新一轮旧区改造推进情况，并要求在新一轮旧区改造中探索新思路、新方法，进一步推进旧区改造工作。

按照市委、市政府实施新一轮旧区改造的工作要求，普陀区委成立旧区改造工作调研小组，对区域内新一轮旧区改造工作开展调研，分析形势和任务，提出了新一轮旧区改造要紧紧围绕建成上海物贸中心和上海“西大堂”的战略目标，以改善群众的居住条件、改善城市环境面貌为出发点，加速推进普陀“再城市化”进程，不断增强区域综合竞争能力，探索一条“政府扶持、企业参与、市场选择、有偿改造”的新路。改造范围和主攻方向继续沿“一线、二路、三区”向纵深发展，改造方式以毛地出让、房地产开发带动二级旧里以下成片地块改造。

2001年6月至2002年12月，市房地资源局先后9次发文确认区域内新一轮旧区改造地块28幅，总占地面积约145.62公顷，二级旧里以下房屋总量约122.70万平方米，受益居民约3.35万户。至2003年，棉纺新村、建民村一期、横港、澳门路27及28街坊、东新村一期、象源丽都、合利坊、郑家宅、甘泉三村西等9幅成片地块相继启动改造。

棉纺新村地块是上海市首宗国有土地使用权以公开招标方式实施旧区改造的地块。2002年7月，通过公开招标，上海凯祥房地产有限公司竞标成功。2003年5月，正式启动房屋拆迁补偿安置工作，地块占地6.11公顷，拆除二级旧里以下房屋约5.53万平方米，受益居民1998户，拆除非居住房屋约1.42万平方米，搬迁单位34家。前期房屋拆迁补偿工作完成后，适时实施商品房开发建设，项目规划总建筑面积16.36万平方米，其中新建住宅商品房

218 14.17 万平方米，规划总户数 1352 户，新建商业建筑面积 1.54 万平方米，公建配套面积约 0.65 万平方米，昔日二级旧里以下房屋集中成片的旧式新村实现华丽转身。

建民村地区棚户简屋密集，环境差，市政设施严重不足，是旧区改造重点地块和新一轮旧区改造的重点项目。2002 年 7 月经区政府批准，成立建民村旧区改造指挥部，首次采用以街道办事处设立事业单位法人机构进行实体运作的方式，组织协调前期动拆迁和项目开发工作。11 月，指挥部与上海乾宇企业发展有限公司签订地块开发协议，旧区改造项目占地 16.76 公顷，拆除二级旧里以下房屋 13.59 万平方米，受益居民 4808 户。“十一五”中期，为加快推进全市的旧区改造，闸北“北广场”，黄浦董家渡 13、15 街坊，杨浦平凉西块，普陀建民村，虹口虹镇老街等“五大基地”列为市重点改造项目，市领导分别与“五大基地”建立对口联系点，对地块的改造推进提出节点和目标要求。按照市委、市政府的工作部署，普陀区委、区政府举全区之力，在资金委贷和房源筹措等方面给予全方位的政策支持，按要求如期完成建民村的改造。

2004 年 8 月，全国经营性用地供地政策调整，全面实行“招拍挂”和“净地出让”，旧区改造的方式面临重大调整。针对国家土地政策的调整，市政府批转市建委等五部门《关于推进本市中心城区“十一五”旧区改造工作意见》，实行以土地储备方式进行旧区改造的新机制，并要求市地产集团（市土地储备中心）、市城投公司、市久事公司等三大集团以土地储备方式参与重点地块的旧区改造。区内真北村地块、中兴村兰凤新村地块和金沙新村地块，分别与市地产集团和久事公司合作，以联合土地储备方式实施旧区改造。

经过连续多年的旧区改造高速度推进，“十一五”期间的改造进度明显放缓，完成数量与工作目标相差较大。根据“十一五”规划，旧区改造指标是 60 万平方米，实际五年累计仅完成 37.6 万平方米，与“十五”期间五年累计完成数 137.82 万平方米相比，锐减 100 万平方米。存在的主要问题一是余留待改造的地块多数是难啃的“骨头”，人口密度高，困难家庭多，各类诉求交

织，致使改造难度大增；二是群众参与和沟通机制尚不完善，居民处于“要我改”而非“我要改”，部分居民误解政府旧区改造的实际意图，虽有愿望但紧迫感不强；三是拆迁补偿承担了大量解困救助职能，实际操作中“既数砖头，又数人头”，改造成本难以控制；四是安置房源区位结构比较单一，由中心城区迁往偏远地区，居住条件虽有改善，但日常生活仍有诸多不便。

针对旧区改造推进工作的困难，在充分总结经验、客观分析形势的基础上，我们为加快实施改造，必须在推进机制上下功夫，积极探索以人为本、适合城区发展规律的旧区改造新路子，重点突出“两个突破”。一是着力转变观念，取得思想认识上的突破，对时间的紧迫性、任务的艰巨性、改造的公益性、政策的长期性形成基本共识；二是着力创新机制，取得操作方式上的突破，启动机制“征询制”、房屋拆迁“数砖头”、补偿安置“多元化”、政策扶持“最大化”为调整机制和完善政策的重点。

成片二级旧里改造 突出旧改公益性质

针对“十一五”期间旧区改造推进速度放缓、步履维艰的实际困难，市、区相关部门及时分析形势，剖析瓶颈。根据市政府《关于进一步推进本市旧区改造工作的若干意见》《关于贯彻国务院推进城市和国有工矿棚户区改造会议精神，加快本市旧区改造工作的意见》和市建交委、市房管局联合印发《关于开展旧区改造事前征询制度试点工作意见》等文件精神，积极试行并推行旧区改造“两次征询”、房屋拆迁补偿“数砖头加套型补贴”和增加就近安置等新机制，普陀区启动了锦绣里、真北村一期等实施拆迁新政地块的改造，旧区改造呈现新的发展态势。

2011年1月，国务院公布施行《国有土地上房屋征收与补偿条例》，对房屋拆迁管理体制作出重大调整。10月，市政府公布《上海市国有土地上房屋征收与补偿实施细则》。为贯彻实施《条例》和《实施细则》，根据上海市的相关规范，适时调整建立国有土地上房屋征收管理体制。在整合相近职能、相关机构的基础上，按照精简、高效的要求和房屋征收体制的调整方向，兼

顾房屋拆迁的后续监督管理，优化职能配置，完善机构设置。确定了房屋征收部门，新组建房屋征收事务中心并整合组建了房屋征收事务所。确立了主体明确、分工合作、责任到位、关系协调的房屋征收体制，促进旧区改造工作健康发展。

旧区改造经过体制调整、机制转换、法规政策调整和改造方式转变，新的机制更加突出旧区改造公益性质，把解决群众的居住困难作为旧区改造的根本目的。按照上海市进一步完善组织协调机制和工作制度的要求，2010年普陀区成立旧区改造工作领导小组，由区政府主要领导任组长，相关职能部门为成员单位，负责区域范围内旧区改造组织实施工作，领导小组办公室设在区建交委。房屋征收体制确立后，适时对工作机构作出调整，领导小组办公室设于区房管局，局征收科、房屋征收事务中心与领导小组办公室合署办公，同时落实了各项工作责任。“十二五”期间，老真北二期、新渡口、洵阳新村、铁路新村、金沙新村、曹家村、中兴村、兰凤新村、东新村四期、鸿寿坊、俞家弄、24街坊东块等成片地块相继启动改造。五年累计拆除二级旧里以下房屋 57 万平方米，受益居民 1.74 万户。

2015 年，中兴村、兰凤新村地块启动改造，经市旧改管理部门确认，项目纳入 2013—2017 年全国 1000 万户棚户区改造规划。经市政府同意，项目由市土地储备中心与区土地发展中心以 6:4 投资比例，实施市、区合作联合收储，并纳入上海市旧区改造专项贷款支持范围。项目资本金由市、区两级按承担比例分别解决，余额部分通过统贷平台向国开行申请旧区改造专项贷款，按投资比例分别纳入市、区政府债务管理。项目占地约 11.24 公顷，征收二级旧里以下房屋 8.63 万平方米，工房 0.72 万平方米，受益居民 3911 户，征收非居住房屋 0.54 万平方米，搬迁单位 21 家。

在国家调整经营性用地出让政策之前，区政府按相关法规，通过“毛地出让”方式鼓励开发建设单位参与棚户简屋和二级旧里以下房屋的改造。房屋征收体制确立后，为解决征收与拆迁新老政策的衔接问题，2012 年市规土局、建交委、房管局等三部门联合发文《关于本市旧区改造中“毛地出让”

地块处置若干政策口径的意见》。按照文件的政策口径，对全区结转、停滞和未启动的“毛地出让”地块进行处置。旧改地块中毛地出让地块共9幅，用地面积约31.99公顷，经与原土地受让人协商，进行了妥善处置：延长《房屋拆迁许可证》期限，完成拆迁后继续由受让人开发的地块2幅，用地面积11.33公顷；由房屋征收部门实施征收，形成净地后由受让人开发建设的3幅，用地面积11.83公顷；协商解除出让合同、收回土地使用权的2幅，用地面积7.01公顷；协商撤销划拨土地批文、收回土地使用权的2幅，用地面积1.82公顷。妥善解决了历史遗留问题，加快了地块改造。

在工作推进中，我深切地感受到旧区改造中，政府责任重，资金需求量大，旧区改造快速推进，区级财力因旧区改造而产生的债务负担非常沉重，偿债压力大，旧区改造财力不足。为突破资金瓶颈，加快推进东新村四期北块和南块（西片）区内最后大型成片地块的改造，根据市政府办公厅转发市住建委等三部门《关于在本市开展政府购买旧区改造服务试点的意见》，经区政府常务会议审议决定，按照市政府关于购买旧区改造服务试点工作的要求，东新村四期地块以政府购买旧区改造服务的方式实施旧城区改建项目。采用分散采购单一来源方式，优选上海城投资产管理（集团）有限公司作为项目承接主体。项目占地面积6.65公顷，征收二级旧里以下房屋5.4万平方米，工房1.08万平方米，受益居民2504户。根据《购买旧区改造服务合同》，项目总投资金30%启动资金由购买主体负责落实，70%部分由承接主体负责募集，服务期限为五年，自服务期第二年起购买方按约定比例向承接方支付可用性费用。房屋征收补偿工作于2017年9月15日启动二次征询签约，至12月26日签约期满，4块基地分别以100%、99.36%、100%和99.54%的签约率高点生效。

留改拆并举 坚持可持续发展

旧区改造是伴随城市发展的永恒主题，现在到了发展的新阶段，我们要以城市更新的全新理念推进旧区改造工作，改变过去大拆大建的旧区改造思

路，确立城市有机更新、以保留保护为主的全新思路。坚持从“拆改留”并举、以拆为主转换到“留改拆”并举、以保留保护为主；坚持创新工作方法，建立新的机制，努力改善旧区居民的居住条件的原则。根据上海市旧区改造新的工作要求，我们要积极配合市有关部门，开展旧改在拆地块历史建筑保留保护甄别工作，落实保留保护要求。同时，新开旧改项目在申请确认改造范围前，报请规划管理部门对地块内 50 年以上的历史建筑进行甄别，依据甄别结论拟定改造方式。

2017 年以来，我们认真贯彻市政府《关于坚持留改拆并举深化城市有机更新进一步改善市民群众居住条件的若干意见》的文件精神，按照“留改拆并举，以保留保护为主，保障基本、体现公平、持续发展”的要求，稳妥推进旧区改造，多途径、多渠道改善旧区居民的居住条件。进一步完善房屋征收补偿机制，一是发挥征收安置房源作为保障性住房的保基本功能，征收基地按 1:1 配置房源，并优先供应居住困难群体；二是科学完善征收安置房定价机制和存量安置房调价机制，使供房价格与市场价格逐步接轨；三是合理设置奖励补贴科目和标准，控制奖励补贴金额在征收补偿总额中的比例，以体现公平原则；四是坚持实物安置与货币化安置并举，房屋征收地块实物安置与货币化安置应保持合理的比例。

按照规划引领，保留保护与改善民生相结合原则，鸿寿坊地块是普陀区依据对 50 年以上历史建筑的甄别认定结果和保留保护要求，以“征而不拆”方式，实施整体改造利用的首个旧区改造案例。鸿寿坊为旧式里弄住宅，房屋类型为石库门二层砖木结构，呈鱼骨状布局，改造前现状整体肌理保存较好，但建筑年久失修，必要的生活设施缺失，一般的整体改造或修缮改造，难以从根本上改善居民的居住条件，根据规划控制要求实施征而不拆，改造利用。改造后的地块，拟按照规划要求，作为商办用地，现状建筑作整体肌理保护，通过整治修缮保护建筑外观格局，内部则结合新功能进行调整，分片区打造文化体验、精品酒店、商业服务、特色办公等特色形态，提升长寿路地区功能定位。

旧区改造是广大人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，关系到居住条件和生活质量的改善，是一项具有公益性特征的工作。旧区改造的顺利推进，除直接改善人民群众居住条件和空间环境外，对经济增长、功能开发、结构调整、社区建设等都将产生积极的影响。改革开放 40 年来，普陀区旧区改造成效卓著，惠及民生，赢得人民群众的广泛好评。

发扬普陀民政精神 努力建设百姓民政



倪辉，1960年9月出生。曾在普陀区教育党工委、区委组织部任职。2005年5月任普陀区民政局副局长、普陀区社会团体管理局局长。2009年4月任普陀区民政局党委书记、局长。

口述：倪 辉

采访：刘亦晨 王启凡

整理：王启凡

时间：2018年5月7日

“改革开放这场中国的第二次革命，不仅深刻改变了中国，也深刻影响了世界！”习近平同志的演讲郑重宣示了新时代开启中国同世界交融发展新画卷的坚定信念和扩大开放的重大举措。从1978年到2018年，回首40年改革开放发展路，社会在变革，我们普陀区的民政工作也在不懈努力，在社会保障、城市基层组织建设、社会福利与老龄、社会组织、拥军优抚安置、专项事务等方面都取得了长足的进步和发展，切实为人民群众做实事、谋幸福。

1971年1月，普陀区人民政府民政科改为普陀区民政局，并在原有居民委员会建设、优待抚恤、接收安置复员退伍军人、社会救济、婚姻登记等工作的基础上，逐步增加接收安置军队离退休干部、发展社会福利事业、加强福利企业管理、办理社会团体登记、指导残疾人工作、开展为老服务等任务，构筑了普陀区民政局现有的机构内设框架。这40年，普陀区民政局取得了一定成绩：1979年、1983年、2007年三次出席全国民政工作会议；1984年在“全国城市社会福利事业单位整顿改革工作会议”上，普陀区介绍了创办伤残儿童寄托所的经验；1991年在全国老龄工作研讨会上，普陀区作了老龄工作的介绍；1992年6月26日，时任国家民政部部长崔乃夫亲临普陀区



2016 年，普陀区获颁“双拥模范城”证书及荣誉牌匾 / 八

视察民政工作，对我们的民政工作予以了肯定；2004 年，普陀区民政局被评为“上海市人民满意公务员集体”；2007 年，普陀区获得“全国民政工作先进区”称号；2016 年，普陀区获颁“双拥模范城”证书及荣誉牌匾；还被国家民政部列为“全国民政事业发展理论研究基地”，荣获“全国养老服务示范单位”“上海市民政系统文明行业”等国家和市级荣誉称号。我的前任局长曹道云同志还荣获“走近他们”2007 年度十大人物、上海市民政系统第三届“孺子牛金奖”、国家民政部最高荣誉奖——“孺子牛奖”、全国“五一”劳动奖章、全国道德模范等荣誉，受到党和国家领导人的亲切接见。

养老事业多样化发展

上海是全国最早进入人口老龄化、老龄化程度最深的城市，普陀区是上海中心城区老龄化程度较高的区域，养老已经成为老百姓最关注的问题。因此，对于社区养老、居家养老及机构养老，我们是同步走、齐发力，同时发展多样化养老模式，拓宽服务渠道。

我们不断延伸为老服务的内涵：打造为独居老人服务的“守望工程”，养老机构“十分钟为老服务圈”，适老房改建，开设综合养老服务中心、老年人

日间服务中心、老年人助餐服务点，开展“老吾老计划”，编织了一张居家养老的关爱网络。

我们创造性地提出“构建‘久龄家园’为老服务立体网络”，在区内打造“十分钟为老服务圈”：即以养老机构为“圆心”，在约十分钟路程半径中建立若干个为老服务圈，通过养老机构人力、物力资源输出，为周边老年人提供助餐、助洁、助急、助浴、助行、助医等养老服务，扩大了养老机构的服务外延。如开放食堂，为白天无人照料的老人提供搭伙就餐服务；开放老年浴室，为老人提供沐浴服务；开放医务室，为老人提供量血压、测心率等医疗保健服务；开放活动室、健身房，使老人定期享受娱乐、健身活动；开放阅览室，让老人每天能够阅览书报杂志，丰富精神生活；等等。《人民日报》《解放日报》《劳动报》《新民晚报》等新闻媒体多次介绍了“十分钟为老服务圈”的情况。国家民政部、上海市委宣传部开展向曹道云同志学习的通知中充分肯定了这个做法。“久龄家园”为老服务立体网络荣获“第二届上海社会建设十大创新项目”称号。2017年，普陀区成为国家长期护理保险试点区，并确定44家定点服务机构，鼓励社会力量参与社区居家生活照料与医疗护理，不断提高护理人员技能水平及护理队伍整体素质，切实为老年人提供优质的服务。

我们进行了资源整合，通过加强公建配套、探索房产置换、引入社会力量等方式，积极推进区的养老设施建设，相继建成了宜川养老院、桃浦第一养老院等大型养老机构；也有新曹杨（集团）有限公司为了回报社会建造的新曹杨福利院；石泉路街道利用闲置房与教育部门置换，开办了沙田敬老院。2017年，普陀民政进一步制定了《普陀区养老设施布局专项规划》，对2017—2020年普陀区的养老机构建设作了合理化布局。到2017年底，普陀区共有各类养老机构59家，7234张养老床位。2018年，制定了《普陀区养老服务运营考核奖励补贴管理办法》，引入第三方考核，根据考核结果发放运营补贴，以此来规范养老服务运营管理，提升整体服务水平，推动普陀区养老机构和社区养老服务设施和机构健康发展。

社会救助与就业双向联动

“全面打造百姓民政”这个目标是我们普陀民政在改革开放的40年间，为了适应新形势发展的要求，不断满足困难群体、特殊群体、优抚群体的需求而提出的。我认为的“百姓民政”就是要坚持以民为本、为民解困、为民服务的民政核心价值观，就是要不断地向社会提供公共服务，坚持把关注民生放在首位，就是要自觉地把群众满意不满意作为检验民政工作的唯一标准，不断提高群众的满意度。

我们普陀区是一个老工业区。改革开放以来，体制转轨、社会转型，失业、下岗及其他困难人员逐渐增加；产业结构调整发展，产业工人集居，外来人口大量导入；群众思想发展转变，人口构成日趋老龄化，给社会福利、社会保障和社会管理等工作带来了沉重的负担。

民政局作为政府社会救助的职能部门，在改革开放初期仅对社会“三无”人员进行救助。20世纪90年代，上海开始实施最低生活保障制度，自该项政策实施以来，享受低保人数逐年增加，给普陀区的社会救助工作带来了很大压力。在90年代末，普陀区在上海市率先实行“应业尽业、应帮尽帮、应保尽保”的分类救助方法，建立了“救助与就业双向联动机制”，即：通过落实救助渐退和就业补贴政策，在细化分类救助措施、着力帮扶上下功夫，尽可能地促使有劳动能力的困难群众上岗就业；充分整合社会资源，发挥民间组织服务中心作用，拓宽再就业渠道，为无业低保人员提供更多就业岗位。

通过探索和实践，我们严格落实低保政策，做到“应保尽保”，逐步对区域内的老弱病残者实行最低生活保障全覆盖，确保困难群体维持最基本的生活。同时，对于政府政策性救助无法完全满足的弱势群体，针对他们的需求，我们积极探索建立了社会化帮困机制，按照“政府推动、民间运作、社会参与、百姓受益”的工作机制，持续开展富有普陀特色的慈善工作，营造了“以慈善带动慈善”的良好氛围，受助者心怀感恩之情，用力所能及的行动去帮助更多需要帮助的人，在获得帮助的同时回报社会。

我记得，家住长风新村街道的季师傅就是第一批“救助与就业双向联动机制”的受益者。他原本是上海知青，回到上海以后，看着自己当年的老同学事业如意、家庭美满，自己却连个正经工作都没有，心中不免怨愤，人对事都充满抵触情绪，还经常到居委会闹事。后来，经过社会救助工作人员的耐心劝解，他被安排做社区喷药水、除害的工作。季师傅的心随着工作的顺利渐渐乐了起来，多年的心结悄然打开，走出人生一片新天地。双向联动，不仅救了季师傅的人，更救了季师傅的心。

我们还立足时代发展的特点，充分拓展业务渠道。引入“因病支出型贫困”的新型核贫机制，建立健全以最低生活保障为基础，支出型贫困家庭生活救助、受灾人员救助和临时救助为补充，医疗、教育、住房、就业等专项救助相配套，鼓励社会力量参与的现代化社会救助制度体系。

爱心中转站创新建立

改革开放40年以来，开拓创新始终是普陀区民政事业发展的动力，也是不断破解难题的工作手段。我们取得了多项创新成果，有的得到了国家民政部、市政府和市民政局的肯定和推广。

慈善事业是一个社会文明的标志，是实现社会保障的重要内容。我们大力推进慈善事业进社区、进校园、进工业园区的力度。2004年，长寿路街道率先在全区建立了第一家慈善超市，最先走进了社区。长寿路街道慈善超市的做法很快在全区所有街道、镇中推广，后来全区的街道、镇都相继建立了慈善超市。2005年7月全国政协常委、中华慈善总会会长范宝俊考察普陀区慈善超市后，欣然题词“慈善超市”，并给予了充分肯定。2005年，我们与华东师范大学合作建立了全国第一个高校“慈善爱心屋”，除了募集、帮困基本功能外，还推出了一系列以人文关怀为指引的“育人”助学计划，把济困、扶志、强能三种慈善助学方式有机结合起来，帮助困难大学生解决生活问题，又起到激发广大学生奉献爱心、回报社会的慈善意识。2011年3月，为弘扬后“世博”时代精神，我们与华东师范大学成立“普陀区小白菜慈善工作

230 站”，将“依靠社会办慈善”理念和“小白菜”精神相结合，这是社会慈善公益事业的又一创新举措。我们还在新曹杨工业园区成立了上海市第一家“新上海人慈善爱心屋”。整合园区内企业帮困资源，募集帮困资金和物资，为外来务工人员中的困难对象提供援助。在生活帮困的同时，“新上海人慈善爱心屋”还提供法律援助、互助保障、技能培训、健康咨询指导等多种服务，根据外来务工人员的实际需求，给予多方位的关心和服务。

“大婚姻”服务模式被推广

维护婚姻稳定、提高婚姻质量、构建和谐家庭，这是老百姓普遍的美好愿望。然而随着社会转型的深入、多元价值取向的并处，家庭功能弱化、离婚率上升等现实问题出现。现代的婚姻登记管理已不再拘泥于发个结婚证、办个离婚证这样简单工作的重复，而是现代文明的综合体现。

我们坚持“大婚姻”服务模式，实现婚姻登记从管理向服务的转变，积



△ 2017年11月28日，上海市民政局与普陀区人民政府共建婚姻文化展示馆合作备忘录签约仪式

极为婚姻当事人提供服务。2003年11月，我们在全市率先建立了“婚姻家庭健康咨询室”“婚姻疏导工作室”，开通咨询热线，免费为婚姻当事人提供各类咨询服务。2006年，建立了“离婚劝和工作室”，聘请专家免费为出现婚姻危机的家庭提供劝和、疏导服务，帮助当事人从婚姻危机中解脱出来。这些措施受到了群众的欢迎，老百姓把“婚姻家庭健康咨询室”称为“百姓的咨询室”。

2011年，普陀区建成上海市首个区级婚姻文化展示厅，宣传健康文明的婚姻理念，展示传统婚俗文化。我还把我父母结婚时的一些老物件放在展厅展示，这些非常有纪念意义的物品的展示是最直观、最吸引人的。2018年，普陀区与市民政局合作，在普陀区现有婚姻文化展示厅基础上，建设上海民政婚姻文化展示馆，这是全国首家省级婚姻文化展示馆，不少市民将自己的珍贵照片和婚俗藏品提供给展示馆。展示馆升级之后，更加全面地展示海派婚姻文化的传承，见证民间风俗的发展。上海电视台、《解放日报》《新民晚报》等多家媒体给予了积极的报道。

社会组织新机制的探索

社会组织是一棵大树，是一个非常开放的体系。随着市场经济体制的逐步完善以及政府职能的转变，社会组织在区域经济、文化、社区建设等诸多方面的作用日益突出，随之，对社会组织培育和监管的工作也进入了一个新的阶段。

现在，很多社会组织都在孕育发展。谁来引导社会组织健康发展，谁来为社会组织服务，这就需要一个为社会组织提供服务的组织。政府不可能大包大揽，因此需要一个枢纽式的社会组织。2001年，普陀区探索“以民管民”新机制，提出了以党建为抓手，以“社团进社区”为载体，推进社会组织健康协调发展的工作思路，成立社区民间组织服务中心和民间组织服务中心党总支，中心是政府与民间组织之间“上情下达、下情上传”的重要枢纽，将服务、管理、协调、监督等功能有机结合，对加强社会组织管理有积极意义

232 和推广价值。

此外，我们还通过运营普陀区社会组织孵化园区、制定税收减免政策等手段为社会组织提供良性发展空间。民间组织服务中心在运作过程中孵化了一大批居家养老、生活料理、慈善救助、促进就业等贴近老百姓日常工作生活的社区民间组织，为社区居民提供了各类人性化的公益服务；同时，民间组织服务中心参与了部分社区事务管理，提供了丰富的社区公共服务产品，得到了社会各界的广泛认可。

“同心家园”推进与发展

社区是与老百姓生活最密切相关的基础区域。为使老百姓安居乐业，普陀区通过加强居民自治的社区建设，提升居民幸福指数，维护社会稳定。

在推进“同心家园”建设上，我们落实自下而上的项目形成机制，引导居民参与民主协商，顺利完成2012年居委会换届选举和2015年居、村委会换届选举工作，2012、2015年居委会直选比率、属地化比率达到两个100%。同时，我们加强居委会的信息化、标准化建设，于2017年推出社区治理云平台，在小区设置大型触摸屏终端或者手机微信端，居民可以方便快捷地查询到各种办事政策和服务信息，打通为民服务的“最后一公里”。2018年开始，普陀区民政与时俱进，积极推进社区事务受理中心的全市通办，提升“互联网+政务服务”水平，真正做到“让数据多跑路、居民少跑腿”。

我们还编发《普陀居民区“百事能”工作指导手册》，加强“一专多能、事项通会”的社工队伍建设，提高社区服务水平。加强对公益组织的支持，2017年5月，我们举办了“汇聚公益之心 共筑公益之城——普陀区百家公益基地建设计划启动暨首批公益基地授牌仪式”，123家社会组织、居村委、企业挂牌公益基地，通过基地对接公益服务与公益需求，展示公益文化，倡导公益精神，支持公益创业。

2017年，普陀区开展推进“规范居村功能、加强居委会标准化建设”工作，基层政务公开和信息公开工作位居全国前列。

坚持与时俱进为方向，顺应发展趋势，民政工作直接面对社会公众，是 233
关系民生、服务于民生的最直接的工作。40 年来，普陀区民政工作取得了一些成绩，赢得了社会各界的广泛赞誉，这既是对以往民政工作的肯定，也是对将来更好地开展民政工作的鞭策。回顾往昔，我豪情满怀；展望未来，我信心满满。

全力做好产业转型中的再就业工作



景东利，1948年1月出生。1998年10月从部队转业至普陀区，任区委办副主任（正处级）。1999年4月至2006年3月，先后担任普陀区劳动局党委书记、局长，普陀区劳动和社会保障局党委书记、局长，一直奋战在普陀产业转型期促进就业和社会保障的第一线。2008年退休。

口述：景东利

采访：赵振云 朱 佳

整理：唐苗苗

时间：2018年3月15日

1998年，改革开放进入了第20个年头。随着我国改革开放的不断深入，企业向市场经济的逐步转轨和产业产品结构的不断调整，全市开始对以纺织业为主的传统工业产业结构实施空前的、战略性的大调整。当时，约有20万人转岗、100万人下岗。普陀区是上海的老工业区，苏州河沿岸建有许多纺织厂。当时普陀区的纺织工人数占到全市纺织工人总数的相当一部分。纺织业要大调整，市政府给下岗工人的政策是：市里出资金给予工人一次性补贴，再就业问题则由各区县自行解决。这给普陀区再就业工作带来的压力非常大，劳动就业形势非常严峻。

当时除了纺织企业转产，轻工、仪电等多家国有大中型企业也先后关、停、并、转，与国有企业有协作关系的很多中小型集体企业的生产经营也受到影响，区属集体企业、街道所属企业也面临大批人员的下岗。接近退休年龄的人员可用经济补贴方式让其提前退休，而相当一部分人员为30、40、50岁年龄段，这成了再就业工作的重中之重、难中之难。国有企业人员和集体企业人员大批下岗，在年轻人找工作都困难的情况下，这部分人去哪里找工作？当时，我作为普陀区劳动局局长，深感责任重大、压力巨大。这虽然不

236 是劳动系统一家的事，但这是劳动系统的主要任务。我们作为当时在劳动系统工作的同志，有幸参与了巨大的历史变革，并且圆满完成了各项工作任务，为上海改革发展、经济社会稳定作出了贡献，回忆这段经历还是感觉骄傲和自豪的。

在当时严峻的就业形势下能做好再就业工作，总结起来就是5句话：背靠一棵树，撑起一把伞，高举一杆旗，联手一大片，守牢一条线。“树”就是紧紧依靠区委、区政府领导；“伞”就是原市劳动局这把做好再就业工作“大伞”，为再就业工作提供宏观指导以及政策、资金支持；“旗”就是促进就业和再就业的大旗；“联手一大片”就是区各部门单位联手共建，如商委、建委等；“守牢一条线”就是守牢最低保障线、活命钱。我们重点关注“4050”人员，成立非正规就业组织，挑起全普陀“4050”再就业的重担。我们还在西宫举办就业创业大型成果展，动员街道、镇一起参与，解决困难家庭实际问题，调动全区各方的积极性。

背靠一棵树

1991年，普陀区成立了以区领导任组长，区劳动、经委、建委、商委、总工会等相关部门负责人组成的就业领导小组。区政府把劳动就业、净增就业岗位，纳入政府的重要议事日程。

1996年，普陀区建立了劳动就业促进会，由区相关委、办、劳动局、人民团体、社会团体、各街道镇等单位人员组成。促进会依靠社会各方面力量，通过发展经济和各项社会事业，创造就业岗位，促进就业。促进会在就业领导小组的领导下开展工作。年初，区委、区政府要求区有关部门和各街道、镇党政主要领导为创造就业岗位的第一责任人，一手抓就业岗位的创造，一手抓防止就业岗位的流失。区政府建立每季度召开一次的联席会，由“净增岗位，促进就业”责任部门和各街道、镇参加，并建立工作督办制度。建立促进就业考核体系，强化就业服务的具体措施，把促进就业的资金投入和使用、对就业困难人员的托底安置、控制区属企业非产业减员和就业岗位的流

失、失业人数的控制与失业人员的梳理、社区劳务项目岗位的置换等指标，作为每个年度的重要考核内容。

撑起一把伞

1996年，根据原上海市劳动局的宏观指导意见，普陀区政府发出《关于推进本区个体、私营经济发展的若干意见》，明确：凡企业待岗、下岗人员从事个体经营和新办生产性的私营企业，从营业时起1年内免征所得税。1996年11月起，凡纺织、仪电再就业服务中心和区有关部门确认的企业下岗人员申办个体工商户，并直接从事个体经营的，经劳动、财税部门审核，对其1年缴纳的所得税先征后返，工商行政管理部门免收1年管理费。1991年至2003年，区内私营企业规模从1991年的72户、职工1050人发展到8541户、职工71723人，个体工商户从业人员也由6560人增加到12517人。

2000年，普陀区政府发出《普陀区贯彻市政府三年净增30万就业岗位计划的实施意见》，落实促进就业的各项扶持政策。

扶持非正规就业劳动组织。2000年起，凡经认定的非正规就业劳动组织人员可享受政府提供的3年内减免由财政部门核定的营业税、所得税等有关地方税收，并免缴除法定的养老、医疗保险费以外的其他各类社会性缴费；经审核批准，从业人员可参加非正规就业从业资格和技能的免费培训；可申请享受上海银行提供的专项低息贷款。

扶持公益性劳动组织。2000年起，公益性劳动组织可享受非正规就业劳动组织的各项扶持政策，其从业人员可享受非正规就业从业人员的各项优惠政策，其组织中经认定的就业困难人员，可根据市有关政策按实际安置人数给予该组织每人每月280元为限的岗位补贴，并补贴50%社保金缴费。

再就业专项贴息贷款。2000年起，经劳动部门认定为劳动服务企业的，可申请再就业专项贴息贷款；经税务部门批准，当年安置失业、下岗人员比例在60%以上，免征3年企业所得税。

再就业培训补贴。1997年起，对失业、下岗人员再就业培训实行补贴。

238 2000年,区政府发文加大培训扶持力度,提高失业、下岗人员的就业竞争力,对全区失业1年以上的人员,进入再就业服务中心的下岗人员,区属关闭、破产、濒临破产企业中的下岗人员,就业困难对象及参加定向培训的人员,凭有关证明,获准并经考试合格后,可享受政府提供全额培训补贴。

创造新岗位企业补贴。2000年起,经认定城市建设和管理以及其他公共事业新的发展项目创造的岗位用于吸纳区内45岁以上失业、下岗职工的单位(企业),区政府给予每个岗位每月50元到100元的特殊岗位补贴。2003年,区政府拨出就业促进专项资金1500万元,对按规定吸纳低保家庭就业困难人员的单位,在给予岗位补贴的基础上再予以就业奖励;对招用符合条件的失业人员的单位,给予一定的工资和社保费补贴;对普陀区就业困难人员在中远距离就业的,给予本人和用工单位补贴一定的车餐费等。

“协保”人员的社会保障。2000年,区政府抓住市政府“协保”政策向区属企业倾斜的机遇,申请到新老“协保”额度共15300人。至2001年4月底,全区实际办结15914人,其中老“协保”4544人,新“协保”11370人。企业为每一位“协保”人员的社保费一次性缴纳至退休,“协保”人员有了养老、医疗、失业保险的社会保障,减少后顾之忧,便于到社会上争取新的就业机会。

2000年,失业下岗人员由1999年的32891人下降至11781人。2001年、2002年、2003年失业下岗人员分别为12489人、15914人、14431人。

高举一杆旗

健全劳动力资源网络。早在20世纪80年代中期开始,随着计划经济向市场经济的转轨,普陀区劳动部门所属区劳动服务公司和各街道、镇劳动服务所,承担接受合同制工人退工和介绍再就业的任务。1986年,区劳动服务公司承担起管理社会劳动力、接受退工、开展劳动力合理流动、职业介绍、收缴失业保险金、发放失业救济金的职能,并开始建设劳动力市场。

1991—1994年,全区陆续组成劳动力市场载体的职业介绍所52家,其中



大型招聘会 八

区劳动部门和区下属委、办、局及群众团体开办的有 19 家，各街道、镇有 13 家，市属单位有 20 家，形成网络。

1996 年 4 月，设于曹杨路 152 号的江南劳动力市场竣工使用。当年形成包括职业介绍、就业培训、鉴证等项目在内的就业服务体系，为 300 多家企事业单位提供用工服务。

2000 年，成立上海职业介绍普陀分中心，成为普陀区职业介绍所的中心市场。分中心设在武宁路 1036 号，服务场所面积 1622 平方米。中心设有咨询服务台、信息查询台、用工登记区、匹配介绍区、职业指导区、职业培训区、失业保险金申领区、招工退工区、代办服务区等，为求职人员和用人单位提供职业介绍、职业培训、失业保险和政策咨询等就业服务。

2003 年，东区和北区分别建立甘泉职业介绍所和桃浦职业介绍所两个分市场。分市场内配备的设置与中心市场对口，同全市实行联网。

加强劳动力资源管理。普陀区就业促进中心、各街道镇劳动保障事务所、

240 居委会就业援助员，不断完善就业服务工作网络和管理服务机制。从1996年起，加强信息收集，区和各街道、镇加强劳动力资源调查，每年对失业、无业人员档案进行统计、整理、分析，掌握下岗、失业人员生活情况和就业意向。建档立卡，为下岗、失业人员建立专卡，逐步完善、发放劳动手册，劳动力从“单位人”向“社会人”转变。健全职业指导网络，健全区、街道镇、居委会三级职业指导，经过培训，建立一支职业指导员队伍，每个街道、镇设立专职职业指导员；2000年，每个居委会设立一名就业援助员。

拓展就业岗位。为解决劳动力资源富余与相对缺少的就业岗位间的矛盾，区政府一方面扶持各类新经济组织和工业园区发展，培育新的业种，创造新的就业岗位；另一方面努力发展适应城市管理领域和社区服务领域的各类维护性职业，增加就业岗位。

向城市管理拓展。1996年，组建区非机动车停放管理中心，开辟70多处固定停车管理点，加强对自行车、摩托车、电动车的停放管理，第一批吸纳下岗人员200余人担任管车员，将再就业工作与加强城市管理结合。1997年起，各街道、镇新组建“三保”（保环境清洁、保护绿化、保社会治安）服务队。同时还建立交通协管劳务队，协助交警在交通要道维护交通秩序。1997—2003年，经定向培训有14080人次下岗、失业人员走向上述新岗位。

向社区服务拓展。1996年，区和各街道、镇开始建立非正规就业、公益性劳动组织，为需求日趋多样化的社区居民服务。新开拓家政服务、净菜服务、家电维修、服装缝纫、洗涤整烫、牛奶发送、保育护理等岗位，为从业人员代办配送午餐盒饭、送饭上门等。1997—2003年，经过培训，共安置失业、下岗人员再就业11800人次。

1991—2003年，区内累计新增劳动岗位71392个，超额完成市政府下达给区的净增劳动岗位指标。

联手一大片

1997年，普陀区建立了社会保障委员会，由区委领导及区劳动、民政、

财政、社保管理中心等部门相关人员组成。组织全区各有关部门、各街道镇努力发展经济，拓展就业空间，增加就业岗位。2000年，区政府下发《普陀区人民政府有关委、办、局，各街道、镇促进就业的工作职责》等文件，明确各委、办、局，各街道、镇促进就业的工作职责。有关部门在制订发展规划、经济政策、招商引资、市政建设、引进外资、经济结构调整以及发展新经济组织时，把创造就业岗位作为优先考虑的重要指标之一，保证既有一定的经济发展，又有一定的岗位增长；稳定现有岗位，挖潜增加新岗位，有效控制岗位流失。同一时期，街道、镇的就业援助员在社区内广泛开展劳动保障政策宣传，掌握失业、“协保”、无业和就业困难等人员的总量和具体状况，开展回访调查，做好资源动态管理，配合开发就业岗位，等等。

守牢一条线

我们“承诺托底”安置。1994年，开始对下岗、失业人员中家庭生活特困对象以及用工市场中的困难群体，实行“承诺托底”的保护性安置。即各街道、镇劳动服务所承诺：对就业岗位不挑拣的求职者，保证在48小时内安置收入每月在400元（当时最低标准）以上的就业岗位。1997年，全区656个基层党支部发动党员帮助求职人员实现就业。至2001年，“承诺托底”保护性安置共697人。2002年，通过“双向承诺”，在全市率先实现愿意接受月收入500元到600元劳动岗位的求职者的安置。

1997年4月，我们成立普陀区“帮帮”服务中心。该中心是以劳动密集型为特征的生产自救基地。区级中心建立在真如地区，内设社区服务信息部、非机动车停放管理中心、家政服务中心等。同时各街道、镇建立“帮帮”服务分中心，各居委会建立“帮帮”服务工作站，形成全区再就业工程非正规就业载体网络，开发公益性劳动岗位。2003年底，自主创业劳动组织发展到1727家，从业人员8478人；以社区保洁、保绿、保安、保交通秩序为主要内容的公益性劳动组织46个，安置从业人员10310人；还有19家公益服务社走向市场，开发安置从业人员6924人。非正规就业安置累计25712人。

2001年，全区下岗、失业人员中女性40岁、男性50岁以上者有4603人。这批人群在就业竞争中一般比较困难。为帮助这些人群的就业，区政府把实施“4050”工程的项目开发作为净增就业岗位的核心工程，发动社会各方，建立由“4050”项目设计人、招标人、出资人、执行人和评估监理人组成的5人小组，实施“4050”工程。当年开发新增就业岗位项目35个，使这批就业困难的人员全部得到安置。2002年，“4050”项目发展到120个，实现就业上岗6516人。是年5月，中央电视台“中国报道”栏目组对普陀区这一项目工程的实施情况进行采访报道。2003年，“4050”项目发展到145个，就业上岗有7180人。

1998年8月，成立区再就业服务中心。同月，中山物贸（集团）有限公司、西部集团、经纬化工有限公司、工业总公司等12家区属企业相继建立再就业服务中心。至2001年8月，全区共有再就业服务中心12个、分中心45个、工作站58个，累计托管下岗职工13959人。再就业服务中心向中心托管



招聘会现场 /

的下岗职工发放基本生活费，缴纳养老金、失业保险金和医疗保险费，进行就业培训，提供就业指导，帮助其实现再就业。当年所有托管人员或是走上新的就业岗位，或是自谋职业，或是通过企业内部退养等途径，全部实现分流，并离开再就业服务中心。其中于1957年12月31日前出生的男性和1962年12月31日前出生的女性与企业签订“协保”离开再就业服务中心的人数就有8210人。

1997—2001年，区内市属纺织、仪表电气9家企业等再就业服务中心先后托管下岗人员121898人。分别提前退休21021人，承诺退休16788人，签订“协保”关系50502人。2001年底，再就业服务中心完成使命后撤销。

那段下岗再就业形势最严峻的时候，我的办公室被下岗人员踹坏了木门，有人揣着菜刀上门，要求解决工作问题；一个下岗女职工怀揣剪刀，一言不合就要自杀。区内上访人员多，但在我们的努力下，未曾发生恶性事件，每年都圆满完成市就业再就业指标任务。虽然离开岗位那么多年，却依旧怀念当时那批同甘共苦、共同奋斗的同事。有了他们的共同努力，才使普陀区的这块工作能平稳地开展。

回顾在普陀区劳动系统工作的10年，风雨兼程、春华秋实，劳动局也逐步调整为现在的人力资源和社会保障局。作为政府重要的民生职能部门，我相信他们将继续把保障和改善民生作为一切工作的出发点和落脚点，始终把推进改革创新作为发展的根本动力，聚焦“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”建设，努力打造阳光人社、服务人社、数字人社，做实施人才战略的重要推动者、改善民生的重要承担者、社会保障的重要建设者、社会稳定的重要守护者、队伍建设的重要示范者。

小工程大民生 补短板暖民心



应明德，1963年9月出生。曾任职于普陀区计委、重大办、建委等部门。2016年10月至今任普陀区住房保障和房屋管理局党委书记、局长。

口述：应明德

采访：邵建玮 杨 锐 蔡 军

整理：邵建玮 杨 锐 蔡 军

时间：2018 年 4 月 28 日

普陀区位于上海中心城区的西北部，区域面积 54.83 平方公里，2009 年末总人口 108.71 万，共 650 个居住小区，住宅面积达 3200 余万平方米，其中公房和售后房小区 359 个，约 1400 万平方米。

自 2009 年 9 月以来，普陀区政府在全市首创了老旧小区环境建设“六小工程”，即：修复破损路面和单元门栋台阶的“路面工程”、补充绿化和优化中心绿地的“绿化工程”、集中统一架设晾衣架的“晾衣工程”、设立非机动车上锁栏杆的“停车工程”、增设休闲椅凳的“椅子工程”，以及对小区出入口、门卫室增设小区平面图指示牌的“门面工程”，受到广泛好评。“上视新闻”和“新闻坊”、《解放日报》《新民晚报》《新华每日电讯》《大公报》等多家媒体作了专题报道。

既要“面子”，更要“里子”

2008 年 9 月，上海世博会筹办工作进入倒计时 600 天，当时上海每天都在发生变化。为了城市美观，不少小区“穿衣”“戴帽”，让人眼睛一亮，而行人看不到的，也在悄然发生着变化。普陀区作为传统的工人新村聚集地，存

246 在不少老旧小区，住房物质基础相对薄弱，老百姓居住条件并不宽敞。在迎世博期间，普陀区针对老旧小区实施了高层综合整治、多层综合整治和平改坡综合改造、二次供水设施改造以及建筑立面清洁工程等改造项目。这些项目实施后，一幢幢老房子“穿衣”“戴帽”，旧貌换成了新颜，部分老百姓居住生活中的“急、难、愁”问题得到了一定程度的解决，市容市貌也出现了较为明显的改善。“面子”变得漂亮了。与此同时，小区环境、公共活动空间缺乏等“里子”不完善问题依然存在。由于整治单价控制及人工、材料价格快速上涨，旧住房综合改造项目主要集中在房屋本体，虽然令房屋外貌焕然一新，然而道路、绿化等环境建设费用因资金控制而投入相对较少。另外，老旧小区中供社区居民生活娱乐的公共活动设施设备相对简陋甚至缺失，老百姓迫切盼望身边有一个可以健身和聊天的场所。同时，小区乱停车、乱晾晒等老大难问题依然存在，长期影响着老旧小区居民的日常生活，老百姓对绿化品质、公共活动空间也有着很迫切的需求。“花大价钱”“下大力气”的迎世博小区整治工程总感到“少把柴”“缺口气”。

正是在这样的背景下，区委、区政府本着让老百姓得实惠的宗旨，在实施迎世博建筑整治工程的基础上，2009、2010两年累计追加投入1.5亿元专项资金，在老旧小区中有针对性地实施了路面、绿化、晾衣、停车、椅子、门面等“六小工程”。主要是对破损的路面、侧石、单元门栋破损的台阶进行修复，从而改观小区道路环境的“路面工程”；通过对黄土裸露和灌木缺失的绿化地进行合理补种和调整，对损坏的植草砖等进行修复，优化中心绿地的“绿化工程”；根据老旧小区的实际情况，对底层无晾衣架的小区，在小区阳光充足且不影响其他居民的地点，集中统一架设晾衣架的“晾衣工程”；在单元门栋之间和合适场地设立一些可以让非机动车停靠并上锁的栏杆，解决非机动车规范停放问题的“停车工程”；按照因地制宜、合理设置的原则，在小区增设一些休闲椅凳，使居民有聊天交流的休闲处的“椅子工程”；在小区的主出入口增设小区平面图指示牌的“门面工程”。我们实施“六小工程”，说起来都是解决一些小事情、小问题，但是当这些小事情、小问题交错在一起，

却让居民的宜居程度大打折扣。也正是这“六小工程”，充分体现大民生的思路，凸显了学习实践科学发展观活动的成效，拉近了与人民群众的距离，营造了和谐社区的氛围，让老百姓真真正正享受到世博带来的实惠。

群众再小的事，也是大事

“六小工程”就是根据广大群众呼声应运而生的，是一件为民实事工程。该工程投资不大，每个小区平均几十万元，但在实施过程中，我们坚持走群众路线，在方案征集、策划等阶段，让居民群众全过程参与，广泛听取他们的意见，始终着眼于群众的需求，把民生工程真正办到老百姓的心坎上。

在工程实施期间，区委书记、区长亲自深入小区，听取居委会干部和小区居民意见；分管区长围绕基层一线反映上来的意见，多次亲自召开会议，对改造方案进行指导；我们房管局、各街道镇从小处着眼和细微处入手，以座谈会、意见征询表等多种形式与老百姓互动，不断根据居委会干部、小区居民和物业公司的意见，对设计方案进行优化和改进。

比如，樱花苑小区在实施“椅子工程”时，真如镇政府拿出了6个不同造型的休闲椅设计草图供居民挑选，居民代表们一眼相中了欧式铁质长椅。但是当样品运到小区后，有些居民试坐时认为椅子棱角太多，容易碰伤老人和孩子，提议更换成设计简约的实木椅。真如镇立即采纳，还对设计图三易其稿。喜欢在小区内晒太阳的潘老伯说：“当时我们提出，希望休闲椅主要放在小河边和树荫下，这些建议都被采纳了。”我们不仅在樱花苑小区广泛征求意见，在其他小区也充分尊重民意、民需。我记得，有的小区在安装晒衣架时让居民逐一过目、签字，先后三易图纸和五次选址；有些小区的休闲座椅原来设计的是长凳，后来根据居民意愿增加了木靠背；有的小区晾衣杆原来是两根竖着的杆子，居民得自己拉绳子，现在变成了“金属高低杠”，并配有挂衣钩；还有的小区原本停车锁设置在车头部位，居民锁车不方便，现在移到了车尾部。

推进齐抓共管，创新改造内涵

记得那时，为了把“六小工程”实事办好，全区上下齐抓共管，形成合力，狠抓推进。区委、区政府领导多次主持召开专题会议和小区改造方案评审会，并定期深入小区第一线进行检查。在操作层面上，我们建立了区房管局组织推进，区财政局审核和监管资金，各街道、镇具体实施，小区居委会积极配合的组织机构，还以工作例会等形式加强部门之间的沟通、协调。此外，围绕项目申请和确定、方案设计和评审、项目推进和实施、项目验收和考核、费用落实和支付，建立了一整套规范、具体的操作流程，细化、量化有关技术标准，有力保障了“六小工程”的平稳推进。

特别是在方案设计方面，为了使该工程达到小中见大、小中见亮、小中见近、小中见和的综合效果，我们通过“一次设计、多次优化”的形式，集思广益，不断优化方案。我们房管局委托了专业设计单位，对晾衣架、非机动车停车式样等进行系统归纳和专题设计，努力借专业单位之脑把“六小工程”设计得更合理、更人性化。还通过走访杭州背街小巷、上海市新建商品住宅小区及成功改造的旧小区，博采众长，取长补短，对设计方案进行多次优化，使“六小工程”能够汲取各方经验，真正创出普陀区特色。比如，晾衣服“万国旗”曾是上海老式小区的一个缩影，因晾衣服引发的邻里矛盾频频发生。如何做好“晾衣工程”？我们相关部门在细节上是动足了脑筋。在设计晾衣架尺寸时，根据许多身高不同的居民反复演示，最终确定的晾衣架最佳高度为1.9米，同时在做好的架子下方增设一层支架，让行动不便的老年人也能方便使用。

此外，我们还着眼于小处、实处，精益求精，不断挖掘“六小工程”的内涵。首先是将改善环境和完善功能相结合。在修缮路面、调整绿化、优化中心绿地的同时，不断完善小区功能。比如，根据居民意见对小区道路，尤其是急救车辆难以通行的道路进行适当拓宽；在乔木密集且地被类植物无法生存的地方，因地制宜修建简易凉亭。由此，既解决了车辆通行及小区有广



甘泉苑 八

场无休闲的欠缺，也解决了因绿化无法成活而形成的黄土裸露问题。其次是将改善环境和文明塑造相结合。我们提出了“绿地会所”概念，即将老旧小区中的小花园和中心广场翻新成既有花草绿地，又有凉亭、健身器材、圆桌圆椅的“绿地会所”，成为集健身娱乐、科普宣传、交流沟通、休闲集会于一身的“多功能厅”。不仅如此，还在休闲廊架上下足功夫，设置了部分集休闲和文化传播为一体的休闲长廊、文化长廊；或将绿化品质提升和科普教育相结合，实施了集学习和景观为一体的绿色生态“小溪”，从而在改善环境的同时，促进小区精神文明建设。最后是将改善环境和挖掘特色相结合。按照“因地制宜，因需制宜”的原则，在改造中充分利用小区现有条件，打造小区亮点和特色。比如，水塘街小区抓住沿河区位优势，打造了与真如寺遥相呼应的凉亭；新长小区利用小区现有绿化，对原来杂乱的棕竹进一步挖潜，对原有竹子的品种进行了分类和补充，形成了翠竹园，还对原有石材的场地进行调整，形成了与翠竹园对应的奇石园。这些特色和亮点已经成为老旧小区

250 崭新的名片。

此次实施“六小工程”的改造费用全部由政府承担。改造竣工验收之后，移交全体业主所有，并纳入物业管理。保修期内设施设备由施工单位负责维修，保修期满后由物业公司按小区公共设施负责维修和维护。

居民齐点赞，乐享新成果

2009年开始实施“六小工程”以来，我们累计完成改造老旧小区397个，让老旧小区重新焕发出新的光彩。新种植的绿化使小区内绿意盎然、桂花飘香；新铺设的青石板小路和鹅卵石健身步道使居民有了惬意散步的理想场所，新开辟的健身广场使得居民有了锻炼健身的好去处；新安装的圆桌预设了下棋、打桥牌的会友空间。小区的整体环境更加优美了，居民之间的沟通交流更加近了，小区的和谐氛围也更加浓了。居民真真切切地享受到了环境变化带来的方便和物业升值带来的实惠，纷纷称赞党和政府为人民群众做了好事、实事。

建于20世纪80年代的白玉大楼小区，历经20多年的风吹雨淋和地面沉降后，部分路面破损，单元门洞的台阶也起壳断裂。平时车行颠簸，人行绊脚，遇到下雨天更是泥泞成片、坑坑洼洼，一直以来未能解决。这次在小区中实施“六小工程”后，破损路面得到了修补，损坏的门栋台阶也被整修一新，再配上新种植的杜鹃、茶梅，新安装的木椅、晒衣架，整个小区焕发出勃勃生机。现在小区里车不颠，人不绊，晒衣、停车很方便，老年人散步也好悠闲。在暖阳的午后，还能看见孩童三五成群脚踏旱冰鞋在小区里欢声笑语，一派其乐融融的景象。

真北三街坊借鉴了人民广场的设计理念，利用小区现有的稀疏草地和空旷广场，改造建设了集小型绿地、树池圆凳、仿木围篱、石景小品为一体的中心绿地广场，再种上牡丹、美人蕉、月季，使小区居民晨练、休闲、纳凉有了理想去处，被居民高兴地称为“微型人民广场”“小人民公园”。当时《新闻晨报》以“居民区建袖珍版人民广场”为题，对此作了专题报道。

“六小工程”的实施，使居民在真切感受到小区综合环境改善、物业升值等实惠的同时，自觉履行义务和维护环境的意识也有了明显提升。有的物业公司反映，小区改造后居民物业费收缴率大幅提升，比如赵家花园小区收缴率从80%上升到了92%，交西小区更是增加了40%，为老旧小区物业管理良性循环创造了条件；有的居委会干部反映，小区改造后居民随地吐痰、遛狗破坏绿化等现象少了，相互间纠正陋习的情形多了，还有的小区居民自发组成志愿者队伍，轮流值班维护小区环境。从纷至沓来的锦旗和感谢信中，我们明显可以感受到广大老百姓对这项工程的欢迎、拥护和好评。

探索新经验，修缮改造再升级

老旧小区环境建设“六小工程”投入不大，但实施效果很好，让居民真实感受到居住环境改善、生活便利、社区管理水平提升带来的诸多实惠。这些探索实践为我们普陀区进一步做好民生工作提供了不少有益的启示。

首先，要注重从小处着眼满足老百姓的现实需求，这是在有限的财力条件下发挥民生工作最大效应的有效途径。“六小工程”每个小区平均投入仅几十万元，但切实解决的是老旧小区居民“停车难、晾晒难”等急难愁的大问题，惠民效应立竿见影，小区居民都称赞“六小工程面子、里子一起翻新”，“真正为老百姓着想”。实践证明，从与百姓生活息息相关的身边“小事”抓起，坚持“花小钱、办大事”的理念，往往能够实现社会效应最大化。

其次，要注重紧扣群众意见这条主线，这是做好民生工作的基本前提。我们在实施“六小工程”的过程中，不是以个人观点来代替群众感知，而是设身处地充分重视群众意见和感受，在方案征集、筹划、施工等阶段全过程征询居民意见。正是我们注重惠民工程走群众路线的工作理念，坚持问需于民、问计于民、问效于民，“六小工程”才能取得以小见大、事半功倍的成效。

此外，还要注重发挥社区基层服务群众的积极作用，这是确保民生工作有效落实的重要基石。在推进“六小工程”的过程中，我们注重调动社区基

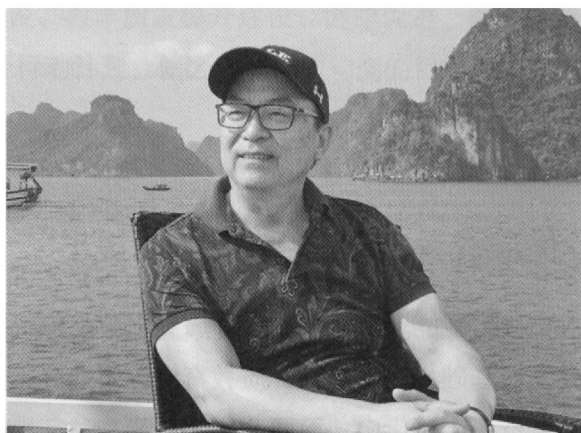


宜川四村 / 八

层的工作积极性参与各个环节，高度重视基层一线反馈的居民意见、建议，这有力推动了社区基层工作重心转移和为民服务水平的提升。因此，我们有必要借鉴其经验，改变民生工作由政府自上而下推动的单一做法，通过建立源于社区、依靠社区的互动机制，引导基层更加积极主动地呼应群众需求，提高为民服务的水平，从而对政府工作形成强有力的基础支撑。

总而言之，“六小工程”以其小中见大、小中见情的独特魅力，生动演绎了“城市，让生活更美好”的世博主题。如果用一句话概括“六小工程”的精髓，那就是——“小工程彰显大民生，小投入凸现大效应”。

实施“圈链点”战略 推进教育 优质均衡发展



李学红，1954年3月出生。先后任普陀区委党校副校长，普陀区行政学院副院长，普陀区委办公室副主任、主任。2001年1月至2005年3月任普陀区教育党工委书记。2004年1月任普陀区教育局局长（2005年3月兼党工委书记）。任职教育系统工作期间，主持实施优质教育资源“圈链点”发展战略，推进教育强区建设。

口述：李学红

采访：包玉全 梅 飞 金志骏

整理：包玉全 梅 飞 金志骏

时间：2018年5月4日

优质教育“圈链点”战略的提出

普陀区位于上海西北部，历史上曾是传统工业区和人口导入区，经济社会发展基础相对薄弱，优质教育资源不充分，且分布不均衡：中部、东部的教育资源比较集中，而西北部的桃浦、长征地区相对紧缺；中部的曹杨地区教育发展水平较高，而位于城郊接合部的桃浦地区则处于教育的“洼地”。随着区域经济社会发展，作为基础性工程的普陀教育，必须加快缩小区域之间、校际之间的办学条件与办学水平差异，实现基础教育的优质均衡发展，与区综合实力提升的要求相适应。2004年初，普陀教育从战略角度思考，基于区情和百姓需求，提出了优质教育“圈链点”发展战略。

优质教育“圈链点”发展战略，既是区域经济社会发展的要求，也是普陀人民的期盼。居住在普陀区的人口中，从传统产业中转移下来的工人、旧城改造搬迁过来的居民和进城务工人员占据相当比例，他们渴望子女通过接受优质教育改变人生并改变家庭。此外，随着产业结构的调整和新城区的建设，高端管理人员逐步进入普陀区，子女接受优质教育成为他们迫切的需求。

人民群众的需求和期待，成为政府的责任。区教育局明确提出了“办普陀人民满意的教育”的宗旨和优质教育“圈链点”发展战略，得到区委、区政府的肯定和支持，被纳入普陀教育发展“十一五”规划，从此开始了持续的探索实践。

优质教育“圈链点”战略的实施

自教育发展“十一五”规划实施以来，优质教育“圈链点”战略成为普陀区教育发展的主战略。“十二五”期间，根据“圈链点”战略的要求，制订了教育资源建设、创新素养建设、教学质量提升建设、健康促进、教师队伍建设、教育信息化发展等12个行动计划，使区教育优质均衡的目标和进程更清晰，更具操作性。

我们打造优质教育“圈”，通过均衡布局，奠定区教育优质均衡发展基础。科学规划，合理布局，优化配置，逐步消除区域之间、校际之间的差异，让普陀区东西南北中都有一流的学校、一流的教育，保障每一个学生公平接受教育的机会和享受优质教育的条件，这是政府的职责，也是优质教育“圈”的基本追求。具体路径和方法是：

一是科学规划，从资源配置上实现优质均衡。在调查研究基础上，合理布局、均衡配置的思想和项目分别被纳入“十一五”“十二五”规划以及中长期规划纲要（2010—2020年）。为了保证规划的科学性和可操作性，2008年根据人口发展趋势和地区教育资源结构性矛盾，专题编制了《普陀区教育资源配置规划（至2020年）》，制订了《普陀区教育资源发展计划（2009—2015年）》，细化形成了《普陀区教育重点项目建设三年规划（2009—2011年）》等，明确了各历史阶段普陀区教育资源配置的重点项目及主要工作。在规划的落实上，着力抓了两大方面的工作：一方面是教育公建配套项目和重点建设项目的落实。2007年，建立了教育公建配套联席会议制度，分管副区长担任联席会议的召集人，由区发改委、教育局牵头，政府13个相关委、办、局参与，每两周以“早餐会”的形式协调教育建设项目，确保旧账还清、

新账不欠、规划项目落实。2006年以来,共新建配套学校23所,其中义务教育学校7所。普陀区教育学院附属学校、万里城实验学校、上海外国语大学尚阳外国语学校、文达学校、华外实验小学部等一批教育公建配套学校相继建成;宜川中学、华师大四附中、上师大附属二实验、曹杨二中园区、同济二附中高中部、回民小学等一批改扩建项目和易地重建项目相继建设并投入使用,缓解了部分地区教育资源不足的矛盾。另一方面是“校安工程”“退租还教”的落实。制订并实施《区中小学校舍安全工程三年计划》,2009—2013年,普陀区累计对49所校舍实施了“校安工程”加固(其中义务教育学校校舍42所),竣工建筑面积227927平方米。实施了《区校办企业出租房屋三年整治计划》,退租还教、退租还绿。至2013年底,按计划清退50450平方米,清退租户652家,涉及47所学校,其中35所义务教育学校;还完成计划外退租12303平方米,涉及17所学校。此外,按照“十年一大修”的原则,每年对一批学校进行大修。通过这些工程,完善了布局,扩大了空间,美化了校园,强化了功能,促进了优化和均衡。

二是结构调整,从功能布局上促进优质均衡。对办学质量不高、功能布局上不合理的学校,“办完办了”停办一批,“重组调整”提升一批;对办学质量好、老百姓需求度高,但条件受限的学校,则以“改扩建”“置换调整”等方式扩大发展空间,完善区域布局。曹杨二中是普陀区的优质教育资源,但在62868平方米占地面积中,同时拥有高中、附校(初中、小学)、曹村三幼3所独立的教育机构,另有区环保局、人防办等4家独立单位,影响着学校的发展。经区政府同意,自2005年起,调整结构,筹划建设曹杨二中教育园区。4所非教育单位通过调整置换,撤出曹杨二中校区;曹杨二中初中部、小学部和曹村三幼通过调整,分别置换至学校附近地区并加以校舍改造完善;对曹杨二中原地块整体设计,改扩建后供高中部使用,在曹杨地区形成了一个以二中为核心的卫星式教育园区。调整后,曹杨二中教育园区各组成部分空间拓展,功能提升,办学条件改善,对曹杨地区乃至全区教育的优质均衡发挥了很好的作用。又如,长征地区的梅陇中学与梅川中学、新普陀小学与

曹杨小学同在一个区域，由于发展的不均衡，每年招生时矛盾突出，同样是小学或者中学，一所学校“挤不进”，一所学校“招不足”。通过结构调整，梅川中学办完办了，曹杨小学搬迁到祥和地区与原新武小学重组为曹杨实验小学，腾出校舍分别用于梅陇中学和新普陀小学的办学。通过调整，分别改善了3所学校的办学条件和功能，完善了地区结构，促进了这一地区教育的优质均衡，受到老百姓的欢迎。

三是“名师共享”，从队伍建设上保障优质均衡。普陀区先后实施了《教师队伍建设四年行动计划》和《教师队伍建设行动计划》(五年)，建立了特级教师、学科带头人、高级指导教师、教学能手、教坛新秀五大序列的骨干教师梯队，占全区专业教师的15%。相应建立了特级教师工作室、学科带头人工作室和高级教师指导基地，按照“东西南北中”均衡布局在全区普通学校和相对薄弱学校。这些工作室的领衔人有荣誉、有经费，也有任务和考核。他们每周要有1/5左右的时间走出本校，跨校带教指导，使有限的优秀教师



召开2010年普陀区教师专业发展工程推进大会 / 八

258 资源从“一校所有”变为“全区共享”，促进了师资配置上的优质均衡。

四是跨校选课，从课程分享上助推优质均衡。经过多年努力，构建形成了以核心价值观、民族文化、公民教育、创新实践为主要内容的四大系列校本课程和“五大学堂”实践体验课程；与高校、企业合作，在全区按照东、西、南、北、中布局建立一批创新实验项目和实验室，开展信息技术、机器人、头脑OM、工程学、地球与空间、环境教育等课程教学，供高中学生跨校选修；初中、小学则通过教师校际走班的形式实现优秀课程资源的全区共享。

在这期间，我们构建优质教育“链”，通过合作、借力，提升普陀教育优质均衡发展能力。所谓“链”，是一种合作联动的发展思路和改革行动，通过“借天借地借资源”，学他人之长，借他人之力，完善自身，促进发展。这些年形成了多种发展“链”：

一是区内优质学校“承办链”。依托市、区实验性示范性高中、教育学院等教育优势，以承办形式相继建立和带动了曹杨二中附校、晋元高级中学附校、宜川中学附校、曹杨中学附校、教育学院附校、教育学院附中等一批义务教育学校发展，促进了东西南北中义务教育发展的优质均衡。

二是街镇内学校“联盟链”。在各街道、镇分别建立了地区内的教育联合体，打通学校、学段界限，在课程建设、教学研究、教师发展、学生培养等方面开展校际合作，资源共建共享、优势互补。街道、镇积极为联合体搭建平台和提供保障，联合体学校为地区教育优质均衡提供服务。

三是高校专业力量“合作链”。依托复旦大学、同济大学、华东师范大学等高校优势，在教师发展、学生培养、特色培育、教科研等方面开展广泛的合作，建立了“同济大学苗圃计划——德语理工实验基地”“结构设计创新实验室”“金融创新实验室”“智能创意设计馆”“数字化创新实验室”等一批项目、一批课程；以合作办学形式建立了同济二附中、华师大四附中、华师大附小分校、上音安师附中、上师大二实验、上外尚阳外国语学校等一批学校，推动学校内涵发展。

四是科教、文教、体教、医教“结合链”。依托区政府相关委、办、局的

专业力量,指导学校开展科学、文化、体育、卫生等工作,为学生综合素养创造条件。如在体教结合中,100多个体育项目布局到各个学校,其中17个项目建立了中、小学“一条龙”,为学生“体育上有一强”创造了条件。在科教结合中,共同开发科技创新课程,共同开展普陀少年科学院“预备小院士”培训活动,共同建设青少年科普基地。在医教结合中,实施了“医生进校园”“卫生保健室标准化建设”“学生营养改善计划”等项目。在文教结合中,形成了六大方面、23个项目的文教结合对接点,把区内文化资源纳入“普陀大学堂”,拓宽学生实践基地,丰富实践内容。

五是国际教育“交流链”。依托美国、英国、德国、加拿大等国的教育资源,开展教育合作交流。与英国萨里郡、布拉德福德,美国克利夫兰-高地大学学区等建立地区间的合作关系,举办中英、中外校长论坛,中美基础教育对话,中日园长论坛,等等,围绕学校管理、学校文化建设、课堂教学有效性等进行专题交流,吸纳先进经验,拓展教育视野。至2013年底,全区37所学校与境外108所学校建立了友好学校关系,开展课程共建、项目合作、学生交流、校长教师培训等。

通过“链”的辐射共享,优质教育资源产生“再生”能量和“放大”效应,提升了全区学校的整体办学水平。

我们还注重培育优质教育“点”,通过内涵建设办好每一所学校,实现普陀教育优质均衡发展目标。学校是优质均衡发展的关键,激发每一所学校的内生动力,强化每一所学校的内涵建设,是实现整体优质均衡发展的重要保证。我们的路径和方法是:

一是以理念为导向,引领学校内涵建设。区教育局明确提出了“提升每一个学生的学习生活品质”的核心理念,要求以学生的健康快乐成长为教育的出发点和落脚点,保障每个学生的学习权利,尊重每个学生的差异和发展需求,为他们提供合适的教育;立足于每一个学生的全面发展和可持续发展,把知识、能力、方法的学习与情感、态度、价值观的培育有机结合,为每一个学生全面和终身发展奠定良好的基础。这一理念被广泛认同,成为学校内



定期召开有效性教学研讨会 \

涵建设的价值追求。

二是以课程、教学、教师、文化为着力点，深化学校内涵建设。在课程建设方面，严格落实国家课程计划和校本化实施的措施，构建质量保障体系，实现课程育人功能。在教学方面，至 2013 年底，各学校连续 8 年开展有效教学的研究与实践，每年攻克一个难题，努力提升课堂教学的有效性。在队伍方面，连续多年开展校长论坛、教师专业能力评优、班主任育德能力竞赛等，通过“大比武”提升干部教师的育人境界和专业能力。在文化建设方面，学校结合实践，明确学校教育价值观，形成学校精神，并构建起包括学校观念文化、制度文化、行为文化和物质文化等在内的学校文化体系，提升学校的办学品质。

三是以“争创”为载体，激励学校内涵建设。在学前教育，坚持开展市一级园、区示范园争创；在义务教育，2005 年始在全区依次开展了市、区素质教育实验校和区素质教育先进校的争创，2011 年全区整体推进“新优质学

校”创建项目；在高中学校中，相继开展实验性示范性高中、特色高中争创。“争创”的实质是以“标准”导向，以“竞争”激励，促进学校的内涵建设，使每一所学校都成为优质教育圈中的重要支撑“点”，成为老百姓家门口的好学校，实现普陀区教育的优质均衡发展。

优质教育“圈链点”战略的成效

多年来优质教育“圈链点”的布局与实施，形成了普陀教育东西南北中均衡发展的格局。幼儿早教，形成了“1个中心、东西南北中5个分中心、9个社区指导基地和71个幼儿早教指导站”的早教管理网络，公益性早教服务覆盖率达98%以上。学前教育，全区有市示范性幼儿园4所，市一级幼儿园46所，市一级及以上幼儿园占比达65%以上，在全市保持领先地位；义务教育，87%以上的学校成为市、区素质教育实验校、优秀校，所有学校纳入市、区新优质项目学校，越来越多的学校成为老百姓家门口的好学校；高中阶段，市、区级示范性高中均衡布局于各区域，一批高中学校办学特色突出。至“十二五”末，在普陀区东西南北中的优质学校已呈均衡态势。

2014年3月，普陀区顺利接受教育部对推进义务教育均衡发展的督导检查，督导认定普陀区在义务教育学校办学基本标准、校际间均衡系数等方面均达到国家规定的义务教育发展基本均衡县（市、区）评估认定标准，检查组专家对普陀区“圈链点战略”“工作推进策略”“五大学堂”、校本课程建设、学生创新素养培养等给予了高度评价。

“‘圈链点’战略促进区域教育优质均衡发展”这一探索荣获“第二届全国教育改革创新奖”，《中国教育报》头版以“提升每个学生的学习生活品质——上海市普陀区促进区域教育优质均衡发展纪实”为题重点介绍了普陀区的做法。2011年4月，联合国教科文组织中国可持续发展教育项目全国工作委员会授予普陀区“中国可持续发展教育国家实验区”称号。

优质教育“圈链点”布局与实施，形成了普陀教育优质均衡发展的基本思路。“圈链点”不仅是一种战略，也已经成为一种思想方法。在工作中着眼

262 东西南北中“整体发展”，关注合作联动“借力发展”，着力推进学校“内涵发展”，这已经成为普陀区教育行政部门的基本工作思路。学校也逐步形成它们的思维路线，首先着眼自身内涵建设优化品质，同时注重合作借力联动发展，愿景是让学校成为优质教育圈的组成部分。

优质教育“圈链点”布局与实施，形成了普陀教育优质均衡发展的基本机制。区教育行政部门、教育专业部门、学校三方面各施其责。教育行政部门主要依靠规划制定、标准引领、政策支持、统筹协调等职能推进工作；教育学院发挥专业支持的作用，在内涵建设的关键环节，如课程、教学、教师等方面开展研究和对全区学校进行专业指导；学校则集中精力依法自主办学，主动发展，通过内涵建设提升品质。

优质教育“圈链点”布局与实施，形成了普陀教育优质均衡发展的基本精神。普陀教育曾有一种精神，即“不怕差，只要抓；因为差，更要抓；只有抓，改变差”的“中朱精神”，它激励了我们艰苦奋斗、励精图治。这种精神在“圈链点”战略的实施中得到了进一步的升华。围绕“内涵建设”“借力发展”“优质均衡”的发展主题，形成了“强内涵，知难而进；重合作，协力同心；求优质，务实践行”的精神。这种精神，大家称之为“普陀教育精神”，它成为实施“圈链点”战略的重要推动力。

浅忆普陀区医疗卫生事业 40 年 发展历程



花根才，1956 年 12 月出生。1990 年 12 月至 1995 年 8 月任普陀区中医医院院长。2001 年 5 月至 2007 年 4 月任普陀区中心医院院长。2007 年 4 月至 2013 年 8 月任普陀区卫生局局长。2013 年 9 月至 2015 年 6 月任普陀区卫生计生委主任。从基层医务人员、医院管理者到区卫生局局长，见证了普陀卫生系统 40 年的发展历程。

口述：花根才

采访：梁 娅 王晓红

整理：梁 娅 王晓红

时间：2018 年 4 月 16 日

1977 年，我从普陀区卫生学校中医班毕业，分配到普陀区东新村街道医院（现长寿路街道社区卫生服务中心第二执业点），成为一名基层医生。之后，先后在普陀区中医医院、区中心医院、区卫生局（后更名为区卫生计生委）等单位工作，2016 年退休。40 年间，不曾离开普陀卫生，见证了改革开放以来普陀区卫生事业的发展与跨越。总体来说，卫生事业经历了三大阶段的发展。

第一阶段，是“文革”后的恢复期。20 世纪 70 年代末的上海，百废待兴，卫生行业亦是如此。“文革”后，全区仅有 2 家综合性医院（普陀区中心医院和普陀区利群医院）和 9 家街道医院（其中全民 2 家、集体 7 家），以及少量的专科医院，医疗资源的配置水平在中心城区最低，普遍存在的是房屋简陋破损、硬件设施落后、专业人才缺乏的状况。医院的医护人员大专以上学历基本为零，卫校毕业生是主要的新生力量，更多的则是医院自己开设医训班等形式培养起来的医务人员。

1978 年，随着改革开放拉开帷幕，各地的卫生改革纷纷萌芽。整个社会的改革和发展，无论是农村的改革、城市的改革、企业的改革，都影响并推动

着卫生系统的改革和发展。

地段医院迎来发展的春天

当时，我所在的东新村街道医院是一家集体所有制的街道医院，职工有100人左右，全院的月业务收入大概只有四五万元，职工平均月收入在40元左右，医院基本处于维持运行的状态，发展十分缓慢。而全区的其他地段医院情况也近似，都存在生存的困难。

进入80年代，普陀区学习了其他省市和兄弟区县的一些经验做法，大力推进地段医院的改革和发展，有三种做法让我记忆深刻：一是学习天津市的家庭病房，二是学习北京市上级医院派专家支持地段医院开设专家专科门诊，三是开办上下级医院间协作病房。特别是协作病房，是上海结合实际情况进行的创新。当时，城市医疗床位非常少，老百姓看病难、入院难问题非常突出。为了解决这一问题，普陀区所有的地段医院都与上级医院开展合作，由华山、瑞金，以及区中心、利群等医院派人来院坐诊查房。最多时，全区共开设了十几个协作病房，林家巷街道医院（长风社区卫生服务中心前身）与华山医院建立了伤骨科、创伤康复科病房，宜川街道医院与瑞金医院开设了全市第一家联合灼伤病房，以及和华山医院肾内科开设了腹透病房，等等，在全市都小有名气。通过落实这三个举措，普陀区的地段医院都得到了很好的发展。

在这一轮发展中，林家巷街道医院具有很强的代表性。1984年起，在十二届三中全会关于加快以城市为重点的整个经济体制改革的方针指引下，医院在全区率先进行了体制上的大胆改革和探索。一是医院与区卫生局签订独立核算、自负盈亏的承包协议，在劳动工资方面实行“增人不增资、减人不减资”的浮动工资制，实行数量、质量、职务工资制，改变“脑体倒挂”现象；二是实行病房承包，收支相抵后，65%上交医院，35%作为病房工作人员奖励基金，使得工作效率、工作质量有了明显提升。之后，各街道医院相继改革，陆续打破了吃“大锅饭”的现象。除此以外，林家巷街道医院先

266 后获得市文明单位和全国卫生文明先进集体称号，成为上海卫生行业的一面红旗。

专科医院获得重视和发展

1980年，我被单位推荐到普陀区精神病防治院（即后来的普陀区精神卫生中心）学习。当时的精神病防治院在大渡河路，属于近郊，周围都是农田，病房狭小简陋，主要功能是收容对社会秩序有影响的精神病人。在区委、区政府的关心和重视下，1987年由区政府全额出资建设的志丹路新院落成，面积由2000多平方米扩容到7000多平方米，其规模和硬件条件当时在全市属于领先。

1982年，为落实“衡阳会议”精神，时任普陀路街道医院院长赵体健提出在普陀区建立一所中医医院的建议。普陀路街道医院是由原普陀区第三联合诊所和西康联合诊所合并而成的，拥有较强的中医力量，赵体健本人也是当时全市有名的中医专家。在区卫生局的大力支持下，1982年在原普陀路街道医院（西康路1000号）的基础上，成立了上海市普陀区中医医院，建院之初与普陀路街道医院“两块牌子、一套班子”，这也是全市第一家区属中医医院。1990年，普陀区中医医院从西康路迁至黄陵路，与普陀区医院合并。1995年，搬迁至现址（曹杨路1261号），在时任副市长谢丽娟的关心下，牵线日本友人滕井、重松先生捐赠医院的建设，增挂“上海市普陀区老年医院”牌子，为老年人的预防保健和中医的发展奠定了基础。

1986年，区疾病预防控制中心的前身普陀区卫生防疫站从澳门路搬迁至花溪路，办公条件和硬件设置得到了改善，公共卫生和疾病预防工作也得到了加强。1988年，上海市爆发甲肝疫情，对我们的预防和治疗水平是一场巨大的考验。全区医务人员都不分昼夜地投身到防治甲肝的战斗中，而最大的问题是病房不够用。各医院领导主动让出自己的办公室，还通过借用招待所、厂房，以及医务人员肩挑背扛临时搭建等方式增加病房，经受住了考验。而正因为改革开放之初近10年的发展、积累、积淀，让我们有能力应对这场公

共卫生的危机，同时也使大家逐步开始重视公共卫生和疾病预防工作。

人才队伍建设摆上重要日程

1984年初，刘国斌老局长由虹口区卫生局党委书记、局长调任普陀区卫生局局长，大力推进卫生改革。同时，他注意到，由于“文革”的影响，卫生事业发展停滞，卫生专业人才十分匮乏，卫生管理人才更是出现了断层。所以，他非常注重各类人才的选拔和培养，为后续几十年卫生事业的发展奠定了基础，他本人也成为全市知名且受人尊重的老局长。

一是大胆起用年轻干部，徐文雄、夏毅、杨伟、李守全等人都是在他的培养下走上重要管理岗位的，徐文雄任区中心医院院长时才36岁。

二是在高端人才引进方面，做了一些尝试。如普陀区中心医院在20世纪80年代就陆续从外省市和市级医院引进十余名主任。林家巷街道医院当时每周有3位华山医院的专家冯耀庭、董煜麟和许胜文教授来坐诊，长风社区卫生服务中心的伤骨科、消化科特色就是从那个时候开始的。记得当时卫生系统仅有一台桑塔纳公务用车，每个礼拜四谁都不能用，雷打不动用来接送华山医院专家，可见当时对专家的足够重视。

第二阶段的标志是1996年召开的全国卫生工作会议。这是中华人民共和国成立以来由中共中央、国务院召开的第一次全国卫生工作会议，重要意义不言而喻。会议明确了新时期卫生工作的奋斗目标和方针，作出了《中共中央、国务院关于卫生改革与发展的决定》。这一轮改革对全国的医疗卫生系统产生了深远的影响，为之后卫生规划的调整 and 医院股份制改革等工作打下了基础。

区域卫生合理布局初步形成

20世纪90年代，有两件事影响了区域卫生规划的布局。一是上海市大量纺织企业关停并转，企业医院业务量急剧下降，企业医院的发展成为问题；二是1992年原嘉定县长征乡和桃浦乡划入普陀区行政区划，区域面积增加近

一倍，而医疗资源几乎空白。在“九五”以前，人们较少提及卫生资源的布局，但随着社会、经济的发展，资源布局的公平性和可及性得到了重视。

普陀区人民医院前身为 1933 年日本人创建的水月医院，后几经更名为上海纺织第一医院。在纺织工业高度发展的时期，是上海市十大医院之一，很多主任都有国外留学的经历。1991 年，全市第一台 DSA（数字减影血管造影机）就是由纺一医院引进的。1997 年，纺一医院的副主任医师及以上职称人数相当于普陀区其他所有各级各类医疗机构副主任医师及以上职称人数的总和，其实力可见一斑。而当时的区域经济比较困难，卫生改革发展也存在诸多问题，区委、区政府领导满怀真情地欢迎纺一医院属地化，希望医院能为区域居民健康作出贡献，这点从属地化以后区政府对人民医院的软硬件投入和扶持力度就可以看出。1999 年，纺一医院正式完成属地化，冠名“普陀区人民医院”，但考虑到老纺一的品牌，也保留了“上海纺织第一医院”的名称。

与此同时，普陀区利群医院实行了西迁和股份制改革。区利群医院创建于 1952 年，最早为私立“上海市纱厂联合医院”，位于江宁路 1017 号，1956 年私改公，1965 年更名为“上海市普陀区利群医院”。由于区利群医院所处地理位置与区人民医院邻近，随着人民医院的属地化，为了优化区域卫生资源配置，同时解决普陀区西北地区 20 万居民“看病难”的问题，在区委、区政府的决策下，区利群医院决定西迁。在时任普陀区主要领导的亲自关心下，真如镇政府无偿提供桃浦路、高陵路 33 亩建设用地，用于利群医院的迁建。2001 年，利群医院迁至新址（桃浦路 910 号）。利群医院的西迁，标志着普陀卫生“东北同济、东南人民、中部中心、西部利群”的区域医疗中心布局规划从蓝图变为现实。

伴随利群西迁的还有股份制改革。根据当时的卫生改革形势，要求积极吸引社会资本共同举办卫生事业。2001 年，上海展钺有限实业公司向利群医院注资 8100 万元，占到股份的 53%（后 2003 年股份转让给浙江之俊集团有限公司），政府持股 47%。合资后，医院对外仍为事业单位，对内实行股份制

运作。2005年，利群医院股份制改革试点终止。引进社会资本举办公私合营的股份制医院，是区域卫生事业发展过程中一次大胆的尝试，对于利群医院的成功迁建和今后发展起到了促进作用，当然，利群医院的干部、职工为保障普陀区西北地区居民群众的健康作出了更加积极的贡献。

街道医院全面转型

自1997年起到2010年，在原上海市卫生局的指导与部署下，普陀区分两步走推进社区卫生改革：第一步是1997—2005年，进行了社区卫生服务网络构建，全区9家街道医院通过标准化建设和功能转变，全部转变为社区卫生服务中心，不再开展手术等业务，而是以全科团队建设为核心，开展预防、保健、医疗、康复、健康教育及计划生育“六位一体”的综合服务；第二步是2005—2010年，以强化公益性为核心，开展社区卫生服务综合改革，通过实施收支两条线、医保总额预付和绩效考核分配制度等，构建社区卫生服务运行机制。

值得一提的是，在这轮社区卫生服务改革中，综合性医院提供了有力的支撑。原桃浦地段医院1996年划归区利群医院托管，命名为“利群医院桃浦分院”。2007年，配合社区卫生服务改革，利群医院桃浦分院与利群医院结束托管关系，更名为“桃浦镇社区卫生服务中心”。2005年，原区卫生局委托区人民医院全权负责新建长征镇社区卫生服务中心事宜。2007年，长征镇社区卫生服务中心建成投入使用并由人民医院托管，是当时全市规模最大的社区卫生服务中心。2008年，长征镇社区卫生服务中心与人民医院结束托管关系，之后中心的发展得到了各级领导的关心和支持，全国政协副主席韩启德、国家卫计委副主任（现国家卫健委主任）马晓伟、副市长翁铁慧等多次到中心指导工作。长征镇社区卫生服务中心也不负众望，在各类改革和试点工作中走在了前列，获得“全国示范社区卫生服务中心”等称号，成为新千年以后社区卫生服务中心的领头羊。同时，长风、真如等社区卫生服务中心也得到了很好的发展，各项工作在全市乃至全国领先。

桃浦和长征镇社区卫生服务中心的成立，让区域卫生资源的布局进一步完善，普陀区“10、15、20分钟公共医疗卫生服务圈”初步形成，相当程度缓解了桃浦和长征地区老百姓“看病难”的问题，基本解决了桃浦地区急诊力量薄弱及布点不均的情况。

综合性医院长足发展

2000年以后，随着区域经济的发展，区委、区政府对卫生事业的投入不断加大，特别是“十一五”以后，对卫生的投入进入亿元时代。投入的加大带来发展的加速，区域卫生事业进入提质增速的快车道。

同时，城镇职工基本医疗保险制度的实行，对医院发展提出了更高的要求，也带来新的契机。1998年以前，实行的是公费劳保医疗制度，到后面已经形成了“个人看不起病、单位掏不起钱”的局面，普陀区的很多单位和企业无法负担职工的医药费，甚至有人过世了医药费都报销不了。1998年，国务院出台《关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》，取代原公费劳保医疗制度。制度出台后，区委、区政府表示：“砸锅卖铁也要把欠职工的医药费报销了。”如果是公家单位，不把原来拖欠的医药费报销，不让职工参加医保，那这家单位的领导就不能领取奖金，所有公务车一律不能上路，没钱就变卖交通工具和办公用品来偿还拖欠老百姓的医药费。区委、区政府的决心保障了新医保制度的顺利实施。同时，在新的医保制度下，患者可以自由选择医院就医，对医院的服务质量提出了更高的要求。

这时期，医院的发展以“靠大联大”为思路，向内涵质量式发展转变。以普陀区中心医院为例，医院成立于1957年，最初为普陀医院，1963年更名为“普陀区中心医院”，在2000年以前并不是综合实力最强的区属医院，通过与上海中医药大学的合作和加入市六医院医疗集团，医院迎来了新的发展机遇。1999年，中医药大学开始对医院的优秀人才实行双聘制度，聘任中心医院的医生为兼职教授；2001年，市六医院根据中心医院学科、专业发展需要，派出和调入关键岗位主任；2003年，医院与中医药大学合作成立临床医

学院，合作开展科研教学等工作；2004年11月7日，经上海市教委和原上海市卫生局联合发文批准，同意冠名上海中医药大学附属普陀医院。在当时的情况下，大学附属医院要求必须是三级甲等医院，区中心医院作为二级医院在全市开了先河。当时，区中心医院是上海西部地区承担临床抢救和临床常见病、多发病治疗的最大医院。中医药大学依托区中心医院开展学生的教学、实习，并解决就业；区中心医院借助中医药大学的平台，在科研教育、医院管理、临床质量方面迎来了新一轮发展，在中西医结合方面也做出了自己的品牌。2005年，医院在全区率先实现国家自然科学基金项目零的突破；2007年，首次列入国家级重点专科（病）；2010年12月，医院通过上海市医院等级评审，作为全市第一批提升等级的二级综合性医院（全市共4家），成为三级乙等综合性医院，实现了质的飞越。

此外，区人民医院的整体改造和区利群医院成为“第二军医大学利群临床医学院”也都是在这个时间段内完成的。区域医疗中心的扎实发展，为2010年以后实施的新一轮医疗卫生体制改革打下了坚实的基础。



2004年12月15日，普陀区中心医院正式挂牌上海中医药大学附属普陀医院 / \

公共卫生事业突飞猛进

1999年是普陀区公共卫生体系发展的里程碑。已有近50年历史的普陀区卫生防疫站顺应国家卫生政策的调整，拆分为区疾病预防控制中心和区卫生局卫生监督所，使得公共卫生和疾病防控的内涵发生了重大改变。1999年12月29日，区疾控中心正式挂牌，这是迎接新千年区域卫生事业标志性的重大事件。

让公众真正认识到公共卫生的重要性是2003年那场突如其来的“非典”。当时对这个疾病还不了解，全社会极度恐慌，但我们的公共卫生人员、医务人员表现出了空前的勇敢、镇定和奉献精神。印象最深的是那时由于疫情不断出现，为了做好病例的隔离收治工作，在“一夜之间”建起了绿杨桥隔离病房，大家纷纷请愿到最前沿工作，有人甚至写了血书。“非典”疫情平息后，全社会开始反思疾控中心的发展状况和建设定位。2006年，在区委、区政府的高度重视和大力支持下，区疾控中心迁址丹巴路1628号，建筑规模和硬件条件在全市领先。同时，普陀区根据全市的工作部署，实施了第一轮公共卫生体系建设“三年行动计划”（2003—2005年），之后又实施了第二（2007—2009年）、第三（2011—2013年）、第四轮（2015—2017年）的建设，使得区域公共卫生体系建设日趋完善，普陀区连续四年（2014—2017年）获得全市各区县公共卫生综合考核评估第一名的好成绩。

第三阶段是“十二五”以来卫生事业的改革与发展。这一时期卫生事业发展的理念发生了关键性转变，从国家的方针政策来讲，党的十八大提出了建设“健康中国”的目标，发展理念“以治疗为中心向以健康为中心转变”。2016年，全国卫生与健康大会在北京召开，中共中央政治局常委全部出席会议。2018年初，国家卫生健康委员会成立，开启了我国卫生与健康事业发展的新篇章。从老百姓来讲，由于生活条件的改善，不仅要求看得上病、看得好病，还要求在看病就医的过程中有满意度、获得感。在这个大背景下，“十二五”以来，普陀的卫生事业向“大卫生、大健康”不断迈进，相关工作



位于长风生态商务区内的上海市儿童医院和普陀区妇婴保健院 八

围绕两条主线开展：一是区域卫生资源布局的进一步优化，二是新一轮的医药卫生体制改革。

卫生资源布局进一步优化

“十二五”以来，围绕提升医疗资源的公平、可及和加大对优质医疗资源的抢滩布局，有几项工作值得一提。

一是整建制引进上海市儿童医院和上海市妇幼保健中心。“十二五”之前，区域内市级医疗机构仅同济医院一家（前身为上海铁道医学院附属甘泉医院），老百姓对市级优质资源的需求十分迫切。在长风生态商务区开发过程中，区政府无偿拿出 60 亩土地，用于上海市儿童医院（迁建）、上海市妇幼保健中心（新建）和普陀区妇婴保健院（迁建）的建设。2014 年，三家机构全面建成并投入使用，上海市西部妇幼医疗保健高地初具雏形。市儿童医院和区妇婴保健院在部分后勤管理中实现了共享，在新生儿救治等方面开展了

274 紧密合作，在全市属于首家。搬迁后区妇婴保健院的学科也得到很好发展，手术量四年里翻了两番。

二是新建桃浦镇第二社区卫生服务中心。桃浦地区面积占到区域总面积的三分之一，但医疗资源配置水平还不到区域平均的三分之一，所以提出在桃浦东部新建一所社区卫生服务中心。中心于 2015 年投入使用，与中心毗邻而建的是桃浦第一养老院，这种医养机构毗邻建设的模式在全市属于首创，为之后开展的医养结合等工作提供了便利条件。至此，区域标准化的社区卫生服务中心增加到 11 个，同时标准化的社区卫生服务站从无到有达到 38 个。到“十三五”末，还将建成万里社区卫生服务中心和石泉社区卫生服务中心分中心，站点也将增至 60 个，基本医疗和公共卫生服务的网络大大完善。

三是社会办医疗机构快速发展。2013 年，普陀区首家中外合资医院——上海德济医院开业，医院以临床神经医学（脑科）为主要特色。2015 年，上海首家混合经济体制的综合性医院——同济大学附属天佑医院开业，是全市体量最大的社会办医疗机构。两家医疗机构都布局在桃浦地区，以大专科、小综合的形式，成为普陀区医疗资源布局的有益补充。

医药卫生体制改革引领发展

2011 年，在上海市的统一部署下，普陀区启动了新一轮医药卫生体制改革。2017 年，又实施了医药卫生体制综合改革。新医改的实施，激励了普陀区的医疗资源发挥潜力，更好地为区域百姓的健康服务。

医疗机构集团化发展。在这一轮改革中，医疗联合体成为一种导向。2012 年，普陀区与市儿童医院签约成立上海市首个区域儿科联合团队；同年，成立了以区中心医院为龙头的西部医联体。2013 年，成立了以同济医院为龙头的东部医联体。2016 年，普陀区人民医院与第十人民医院签约合作，同时挂牌同济大学附属人民医院；同年，普陀区 4 家医疗机构加入市儿童医院儿科联合体。都是通过各种联合体的形式，提高资源利用效率，推动医疗

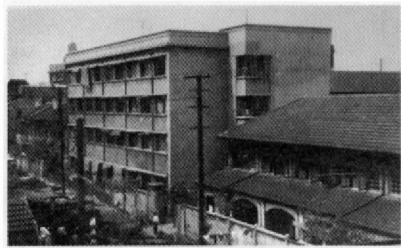
机构间的同质化运行，以提升科、教、研和临床服务水平。

家庭医生深入人心。社区卫生服务中心的机构和机制建设基本完成后，自2011年起，社区卫生综合改革进入全面深化阶段，最重要的任务就是建设家庭医生团队，以及向辖区居民提供签约服务。2012年，家庭医生签约服务正式启动。5年多来，通过在岗培训、应届毕业生招录等方式，全区的全科医生从无到有，已达到300多名，“1+1+1”签约居民达到27万多人，每个家庭医生都有自己的“粉丝团”，老伯伯、老妈妈们都喜欢定期到自己的家庭医生那里报到，听取他们的健康建议，家庭医生作为居民健康“守门人”的作用逐步显现。

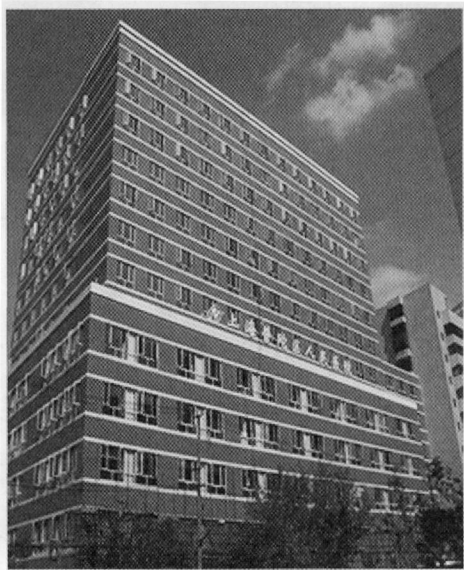
公共卫生更加关注健康惠民。随着第三和第四轮公共卫生“三年行动计划”的实施，疾病防控的重心从原来的传染病为主转向传染病和慢性非传染病的共同防控。社区居民大肠癌免费筛查、老年人肺炎疫苗免费接种等重大公共卫生服务项目也惠及越来越多的普陀居民。近两年，普陀区还在开展居



医院江宁路大门（摄于1984年）



医院全景（摄于1952年）



急诊部和住院部全景（摄于2016年）

276 民健康寿命研究、肿瘤早发现和老年人健康体检等项目，都是以居民健康为中心而开展的。

改革开放 40 周年，普陀区卫生事业取得天翻地覆的变化和日新月异的进步，普陀区先后获得过国家卫生区、全国中医药服务示范区、全国卫生应急综合示范区、全国慢性病防控示范区等荣誉，这是几代普陀卫生人认准目标、团结一致、精诚合作，通过几十年如一日的不懈努力取得的。我相信，在“健康普陀 2020”的指引下，在全区居民的期盼下，在全区卫生系统干部、职工的众志成城下，普陀卫生的明天将更加值得期待！

落实“1+6”文件 加强社会建设和管理



姚军，1966年7月出生。曾先后在普陀区团区委、普陀区妇联、普陀区政协办、石泉街道、甘泉街道担任领导职务。2015年10月任普陀区社区办主任。

口述：姚 军

采访：邓怡颖

整理：邓怡颖

时间：2018 年 2 月 26 日

为深入贯彻落实上海市委“1+6”文件（《上海市委关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》和 6 个配套文件，简称“1+6”文件）精神，将“创新社会治理、加强基层建设”的制度设计转化为实际工作成效，2016 年普陀区提出开展“同心家园”建设的工作要求，明确要发挥区委总揽全局、协调各方的作用，党群同心、上下同心、条块同心、内外同心，用 3 年的时间，补短板、强基础，以解决居民“急难愁盼”问题，着力优化社区综合环境，全面提升社区治理水平和群众满意度、获得感为目标，为百姓营造生活便利、环境优美、人际和谐的“同心家园”。

2016 年 2 月，普陀区成立了“同心家园”建设工作领导小组，由区委、区政府主要领导任组长，区委副书记，区委常委、宣传部部长和分管副区长任副组长；下设领导小组办公室及“民生服务组”“基础建设组”“平安建设组”“文明创建组”“协调保障组”5 个推进小组，从组织层面保障“同心家园”建设工作开展。2 月 25 日，又召开“创新社会治理、加强基层建设”暨“同心家园”建设工作推进会，全面启动“同心家园”建设工作。经过努力，党建引领、自治共治的成效不断显现，整合资源、各方力量的参与不断扩大，

全方位加强和改进居民区工作得到了社区居民的认同，普陀区“同心家园”建设取得了阶段性的成果。

党建引领，以共建共享凝聚多元力量参与

立体式区域化党建格局逐步形成。2017年以来，“同心家园”建设围绕“区域统筹、推动发展、服务群众、凝聚人心、优化管理、共建共享”目标，推进区域化大党建，实现党建空间战略转换，为动员居民自治和社区共治奠定领导和组织基础。面对区域内各类社会主体，区级层面建立党建工作联席会议制度，下设经济发展、城区建管、文明创建、民生服务4个专委会，结合各自专业特点、行业共性和资源优势，推进“同心家园”建设重点课题和项目；街道、镇层面，健全“1+2+2+X”。其中“1”指街道党工委，“2”分别指社区党委和行政组织党组织、社区党建办公室和社区党建服务中心，“X”指街道区域化工作平台、载体和项目。街镇党建新体制，探索建立“两站一中心”一体化工作体系，居村层面，由居民区党组织牵头搭建协商议事平台，组织业主委员会、物业公司、社区民警、楼组长、驻区单位和社区居民代表等共同协商解决小区事务，其中“两站”即楼宇（园区）综合服务站和群团基层工作站，“一中心”即党建服务中心。区委重视党建引领下基层治理创新实践的研究，多部门共同参与完成《党建引领下的基层社会治理创新——“同心家园”实践研究》等课题报告；区政协开展“完善社区协商议事机制，推进‘同心家园’建设”课题研究，并与上海社科院社会学研究所联合举办2016“苏州河论坛”。以重点课题研究带动社会治理创新基层实践，一系列课题研究立足于区社会治理创新实践，从“同心家园”建设案例着手、从群众满意度出发，围绕党建引领基层自治共治机制，梳理和总结党组织领导下充满活力的社区自治共治取得的初步进展和成效，为推进社会治理创新工作和“同心家园”建设工作提供理论依据和工作思路。

社会多元力量参与平台逐步完善。各级党组织不断发挥党建引领的作用，积极动员社会组织、社会力量，吸引社会资金参与“同心家园”建设，形成

280 各方参与的“同心同行同向”的自治共治格局。区财政局制定《普陀区政府购买服务操作指南》，制发 500 份《政府购买服务工作指导手册》，规范政府购买服务的办法和流程，引导社会组织、社会力量共同参与社区治理，推动相关信息公开透明，优化政府购买服务项目管理机制。对需求相对集中、同质、标的在公开招标限额以下的政府购买服务项目，公开向社会招募优质的承接主体（含社会组织），通过公开评标入围分类库，购买主体对公开招标限额以下服务实行“入库直选”。各街道、镇重点培育扶持与社区治理紧密联系的社区生活服务类、公益慈善类、文体活动类、专业调处类等社会组织，激发社会组织参与社会治理的活力。

“家园自治”居民参与度逐步扩大。在区域化党建引领下，随着“同心家园”建设宣传和发动，越来越多的居民群众参与社区治理和建设。长寿路街道发布沪上首张《区域化党建资源地图》，覆盖全部居民区，梳理形成 8 类 689 个便民利民服务项目。并成立全市首家街道社会组织联合会。宜川路街道中远两湾城居民自发成立楼管会，形成“楼道自治、居民共管”模式，“零群租”大楼数量增多。长征镇怒江苑 7 号楼居民自发组织、自治协商，协同居委会、业委会、物业，争取到市、区政府部门政策支持，成功为旧公房加装上新电梯，成为普陀“家园自治”成功范例，也是上海市首个居民自筹资金加装电梯的成功案例。在“电梯效应”影响下，曹杨新村街道、宜川路街道、长征镇有近 10 个居民区纷纷组织起“加装电梯居民自治工作组”，积极地推动小区电梯安装工程。

自下而上，以社区项目推动基层治理创新

开展自下而上项目征集。我们从居民群众实际需求出发，问政于民、问计于民、问需于民，聚焦群众“急难愁盼”问题，补齐工作“短板”，鼓励居民针对居民区管理中的突出问题开展自治探索，营造居民参与管理的良好氛围。各街道、镇通过动员社区群众自下而上“征集需求—形成议题—讨论协商—确定项目”，2017 年征集“同心家园”建设居民区项目 447 个：涉及便民



怒江苑小区加装电梯竣工仪式 八

服务、为老助残帮困、公益环保等民生服务类项目 244 项，占总数的 54.59%（含居民区自治管理项目 81 个）；文体设施、团队活动、志愿服务等文明创建类项目 105 项，占总数的 23.49%；停车管理、小区环境、公共设施等基础设施建设类项目 58 项，占总数的 12.97%；安全设施、安全管理等平安建设类项目 40 个，占总数的 8.95%。

完善项目申报对接机制。为确保自下而上形成的项目的有效实施，区“同心家园”建设办公室牵头拟定项目申报制度，规范申报流程和机制，采用动态灵活的报送方式，成熟一批、上报一批；通过项目的滚动管理，立项一批、对接一批、实施一批、评估销项一批，推动项目管理常态化、经常化、规范化。各街道、镇梳理居民区集中反映的需求 200 余项，经过几上几下反复梳理，确定需要通过街道、镇层面牵头与区职能部门对接的项目 50 个，其中基础建设类项目 27 个、民生服务类项目 13 个、平安建设类项目 3 个、文明创建类项目 7 个。

开展创新治理项目评审。至 2016 年底，大部分当年度项目已完成，部分跨年度项目也在持续推进中。2017 年 1 月 1—25 日，开展 2016 年度最受群众欢迎的“同心家园”建设社区项目评选，经过层层推荐，全区 10 个街道、镇 50 个社区项目参与，并通过“同心的力量”微信公众号接受广大居民群众投票。截至投票通道关闭，活动线上公众访问次数达 412.1 万人次，累计投票 373 万人次。综合专家评审和微信公众投票结果，评选出“十佳”最受群众欢迎的社区项目，其中民生服务项目 1 个、“急难愁盼”项目 2 个、环保公益项目 2 个、环境治理项目 2 个、楼组自治项目 2 个、队伍建设项目 1 个。并在普陀政务网公示，在《新普陀报》上刊登。

注重基础，以星级创评推进居民区规范服务

2016 年，我们结合“同心家园”建设，在全区居委会开展“星级居委会”创评工作。从正向激励、公平对决角度出发，设计居民群众满意度、“急难愁盼”问题回应度、环境治安感受度、居委会工作和服务规范度、居民区自治共治参与度 5 个维度、3 级指标、33 个评项的评星指标体系，引导居委会直面治理难题、攻坚克难，解决小区居民“急难愁盼”问题，让居委会服务有规范，社区工作者服务有能力，居民群众感受有温度。

全面开展星级创评。在制定居委会评星指标体系的基础上，对全区 256 个居委会开展星级创评工作。在各居委会申报星级的基础上，一星级至三星级由各街道、镇负责评星定级。评出一星级居委会 4 个，占比 1.56%；二星级居委会 83 个，占比 32.42%；三星级居委会 128 个，占比 50.00%。申报四星级和五星级的居委会经各街道、镇审核推荐，由“同心家园”建设办公室通过委托第三方专业机构测评、群众满意度测评以及区居（村）委会工作协会复核评审，并经区“同心家园”建设办公室通过后认定。获得四星级居委会 28 个，占比 10.94%；五星级居委会 13 个，占比 5.08%。并于 2017 年 2 月在普陀政务网上公示，在《新普陀报》上刊载。

探索开门评议机制。“同心家园”建设重群众满意度、获得感，让居民群

众参与星级居委会创评，建立自下而上、开门评议考核评价体系，增加居民考评权重。2016年，长寿路街道在35个居民区开展居民区服务群众能效评估，发动居民区11类重点人群近1.1万人，发放重点问卷1790份、随机问卷511份，访谈居民近400人，总计录入各类问卷和评分表2919份。通过居民群众评估和居委会自评互评，围绕“自治共治能力”“依法协助街道开展工作能力”“基层民主参与能力”开展评估，评估平均分达到86.93分。群众测评在总测评中占70%比重，今后将继续提高。

对标补差以评促建。区“同心家园”建设办公室对星级居委会的评定中反映出来的工作薄弱环节进行反馈，强调在创建过程中要做到“两促进”：促进居委会规范化服务水平提高，促进居委会干部服务群众能力提升。各街道、镇指导各居委会按照“巩固先进、推动一般、整顿后进”的要求，将创评标准融入居委会工作之中，通过“对标补差”做好整改提高，重点落实居民区无违法搭建、无突出违法、无治安安全隐患、无服务缺失等问题，推动居委会在争创更高星级过程中，加强自身建设，完善服务规范性，提高服务能力，增强群众满意度。

直面难题，多措并举开展综合整治

2016年7月，区“同心家园”建设办公室对各街道、镇居民区项目年中督察，征集梳理居民群众集中反映的“急难愁盼”问题和社区治理难题43个，汇总形成“居民区停车难”“对业委会管理和指导难”“居民区保洁、物业管理难”等10个突出难题，其中“停车难”排在第一位。

整合力量缓解社区“停车难”。通过前期调研和“一问题一方案”专题研究，区“同心家园”建设办公室向区领导报送《协商治理，共建共享，努力解决居民区停车难问题》调研专报，并发动社会各方力量征集治理停车难“金点子”，打响“同心家园”建设攻坚克难的第一仗。区公安交警支队、规划局、建管委、商务委、教育局等部门联合参与，多次召开缓解居民区停车难“条块对接”专题会，深入居民区实地察看、现场办公，条线资源向街道、



召开社区居民停车管理听证会 八

镇和社区倾斜聚焦，提出“单边停车、单边行车”“错时停车、潮汐停车”“空间整合、时段管理”“进出规范、职能管理”“条块联动、共建共享”“小区微更新”等措施。至2016年底，各居民区、公共场所、部分路段都释放出部分数量的停车位，逐步缓解居民“停车难”矛盾。

合力推进“五违四必”综合整治。按照“强基础、补短板、抓常态”的工作思路，全区上下整合各方力量、调动内外资源，围绕群众反映最强烈的问题，重锤出击、合力推进“五违四必”综合整治。坚持将区域环境综合整治与产业结构调整、重大工程建设、人口服务管理、安全隐患消除、城市更新相结合，全力推进32项重点治理项目，2017年拆除违法建筑88.66万平方米。市级重点整治地块红旗村综合整治基本完成，累计拆除各类建筑34.83万平方米。平稳关闭铜川路水产市场。沪西工人文化宫等15个成片地块完成整治。启动桃浦成片建筑违建拆除和光彩市场整治。真如镇街道杨家桥地区，拆违建绿，将昔日老百姓反映强烈的“脏乱差”马路集市，打造成

绿树成荫、居民休闲的生态步道，让群众切身感受到身边的变化，提高了居民群众对“同心家园”建设的价值认同感。

关注民生，落实住宅小区三年行动计划

“同心家园”建设开展以来，基层建设组针对居民区维修资金历史遗留问题，尤其是1996年6月商品住宅维修资金相关管理制度实施前，部分早期商品住宅小区专项维修资金存在缺失的问题，按照“业主出资为主、政府补贴为辅”原则，对符合补建条件的小区，通过召开业主大会表决，逐步解决维修资金补建问题。

在此期间，为解决小区居民“急难愁盼”问题，基础建设组加快实施八大居住民生工程，推进“三类”旧住房综合修缮改造、老旧住房安全隐患处置、二次供水设施改造、住宅小区电能计量表前供电设施改造、居民区积水点改造、老旧小区雨污混接改造和阳台水雨污分流改造、老旧小区增设消防栓、消防设施改造。2016年，完成旧住房综合修缮改造62.8万平方米、老旧住房安全隐患整治6.4万平方米、二次供水设施改造329.5万平方米、住宅小区电能计量表前供电设施改造10.1万户。

加强对业委会、物业的监督指导。推进符合成立条件的住宅小区业委会的组建工作，成立党小组，在3万平方米以下无物业管理小区试点推行自主自行管理模式。扶持和培育社会组织参与住宅小区综合治理事务。甘泉路街道、曹杨新村街道、长寿路街道通过组建社会中介组织参与住宅小区综合治理；真如镇街道、桃浦镇通过政府购买服务的方式，依托专业法律机构参与居民区业委会组建、换届和物业管理矛盾化解，创新推进“物业顾问进小区”。区房管局牵头成立区、街镇层面业委会工作研究会，发挥马善祥等优秀业委会主任的自治作用。开展物业行业规范服务，强化行业监管，全区以万里街道东旺雍景苑为试点，探索物业管理“酬金制”模式，为其他小区提供了可复制、可推广的经验。

普陀区根据市委持续推进“创新社会治理、加强基层建设”工作部署，

- 286 按照区第十次党代会工作要求，围绕“创新、协调、绿色、开放、共享”五大理念，深入推进“同心家园”建设，继续加大对社会治理薄弱环节的整治力度，补齐工作“短板”；继续关注和解决群众“急难愁盼”反映强烈的突出问题，提高群众满意度；继续提高重点领域建设和管理水平，完善长效工作机制；继续理顺条块关系并将力量配备、服务资源、财力物力向基层一线倾斜，全方位加强和改进基层工作。统筹政府、社会、居民三大主体，突出党建引领，凝聚多方参与，推进协同治理，重视共享发展，实现“同心家园”建设阶段性成果，为建设“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”奠定坚实基础。

搭建春风化雨连心桥 努力建设 法治、阳光、责任信访



林金平，1954年3月出生。1998年9月军转到普陀区法院负责纪检监察部门工作。2003年6月任普陀区信访办副主任。2007年6月到2013年3月任普陀区信访办主任、联席办主任兼区政府办公室副主任。依据法治和公平原则，从普陀区信访工作实际出发，在突出疑难信访个案化解处理工作中，在全市率先探索建立的信访复查复核工作机制，受到市信访办的肯定。

口述：林金平

采访：陆小幽 姜渊卉

整理：陆小幽 姜渊卉

时间：2018年3月12日

改革开放以来，上海经济建设和社会事业一直保持健康、快速、持续发展，取得了令世人瞩目的成就。同时，经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，以及人们思想观念深刻变化，也使上海进入一个矛盾高发的阶段，普陀区也正是上海变革时代发展的一个缩影，其中群众反映动拆迁、社会保障、就业、收入分配、教育、医疗等方面的信访矛盾比较突出，并呈现出总量在高位运行、群体性特征明显、矛盾性质趋于复杂等特点。时代赋予了信访工作深刻的寓意——看似“小窗口”，关联着大和谐；看似“芝麻绿豆”，其实是民心工程。我从2003年调到普陀区信访办，直至2014年退休，在这10年里，我们紧紧围绕确保政治和社会稳定大局，不断强化为民服务宗旨意识，不断规范信访工作程序，大力推进信访矛盾化解，全面推进信访工作迈上新台阶，全力营造信访工作新局面。普陀区的信访工作在信访大厅建设、矛盾积案化解、机制体制创新等方面都取得了长足的进步和发展。

普陀区信访办走过了不平凡的10年，信访联合接待大厅被评为“全市信访大厅标准化建设示范基地”，荣获2004—2005年度、2014—2015年度上海

市文明信访室，2006—2007 年度、2008—2009 年度、2010—2011 年度上海市信访系统先进集体，多位同志在普陀区重点工程实事立功竞赛活动中成绩突出，被授予立功个人称号。

领导高度重视信访工作

我们普陀区是一个老工业城区，同时又是人口导入区。随着体制转轨、社会转型，失业、下岗及其他困难人员逐渐增加。10 年来，群众来信来访总量始终保持居高不下的态势，重复来信来访，越级集访、闹访等非正常上访等情况比较突出。这一方面说明人民群众对各种利益格局的调整越来越敏感，自身权益的保护意识越来越强；另一方面也说明，当前已进入改革的攻坚期和深水区。我们信访工作任重道远，需要重点解决信访实践中存在的初信初访一次难化解、历史矛盾缠访不息难了断、潜在矛盾源头防堵难落实等“三难”问题。

普陀区委、区政府高度重视信访工作。区委、区政府定期听取信访工作情况汇报，专题研究部署信访稳定工作。区党政主要领导同各街道镇、委办局和区属企业（集团）等单位党政主要领导每年度签订《普陀区信访工作目标责任书》，进一步明确全年信访工作目标任务和有关责任，进一步推进党政领导“一岗双责”责任制的落实，做到经济社会发展与矛盾预防化解工作同步考虑、同步部署、同步推进，形成一级抓一级、层层抓落实、各方齐抓共管的良好局面。区委、区政府领导率先垂范，亲自阅批群众来信，接待群众来访，主动到基层单位听取信访稳定工作情况汇报，协调指导信访突出矛盾的化解和稳控工作。每年阅批群众来信大约 300 件，接待群众来访 150 批 700 多人次。有些街道镇、委办局将信访工作纳入基层单位领导责任制考核内容；还有些单位探索新机制，通过各种制度确保责任落实到位。同时，区信访办班子成员每周不少于 3 天深入基层走访，对一些疑难信访矛盾进行沟通、协调和督促，不断将信访工作关口前移。很多单位领导长期坚持在一线亲自接待信访群众；街道镇分管领导立足源头化解，有效地将矛盾吸附在当地；还

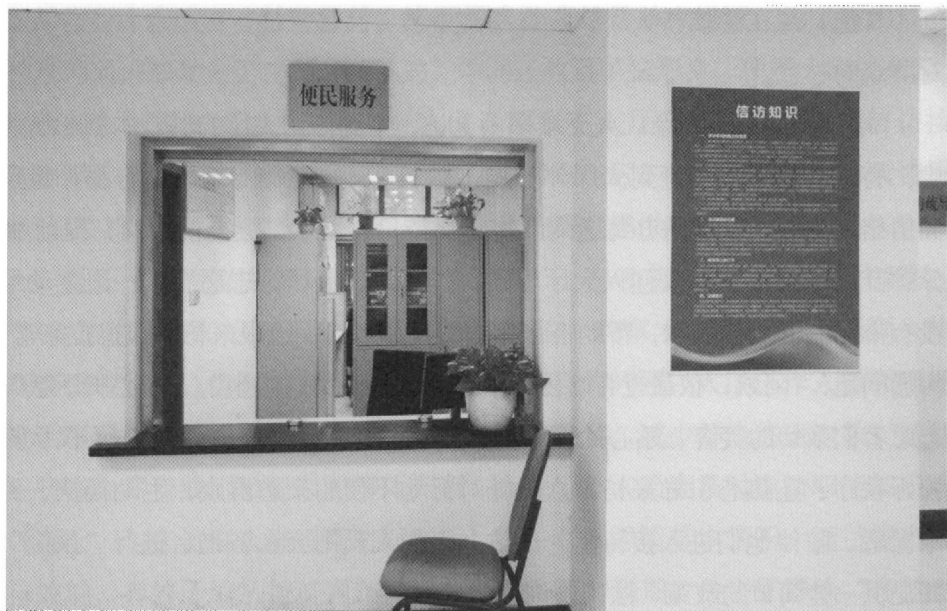
290 有单位动员全体机关干部主动下访全区每一家居委会，协调解决信访矛盾。每一年，全区各级领导干部共协调各类信访矛盾近千件，有效化解、缓解了一批突出信访矛盾。

多年来，领导主动下访推动信访矛盾化解，在普陀区已形成制度。多位区领导协调研究普陀二村、三村、四村等群体矛盾的化解工作。一年内，分管区领导就先后 20 多次到长寿街道、长风街道、甘泉街道、宜川街道等下访，现场接待来访，召开矛盾化解协调会，成功地推进了 M7 号线、宝华基地等一批群体性矛盾化解工作。

近几年，根据市信访办《关于上海市贯彻落实〈国家信访局关于进一步做好信访积案化解工作的通知〉的实施意见》，结合普陀区社会经济发展和当前信访矛盾现状，区委常委会研究决定探索开展“区领导联系信访矛盾”工作。按照“化、缓、稳”统筹推进的工作思路，建立健全“1+4+21+X”组织领导架构，成立 4 个专门工作组，由 21 名区领导牵头，从全区抽调 21 名中青年干部，联系时间跨度较长、难度较大、进京上访频次较高的 63 件信访个案和涉及面广、安全隐患大的 9 件群体性矛盾，努力实现控增减存和止新化旧目标。区四套班子领导亲自参与这些历史遗留矛盾的接待、协调、研究，积极回应群众关切，维护群众合法权益，促进突出历史遗留矛盾化缓稳一体化。

“近便愉了”的信访联合接待大厅

信访工作，是党和政府与人民群众保持血肉联系的一项重要工作，也是构建社会主义和谐社会的基础工作。普陀区信访联合接待大厅作为接待上访群众的第一个阵地，多年来也经历了很大的变化，我们探索更有人情味、更规范化的接待。“以前的信访大厅，外面是‘铁将军’把门，里面是‘铁栅栏’隔开。现在的大厅，感觉比老早‘舒服’多了。”在普陀区信访联合接待大厅，不少来访群众有这样的感受。这是区信访干部们努力改善信访接待大厅软件、硬件建设的结果。干部们为了这件事很“走心”，不断换位思考、细心



普陀区联合接待大厅进门处的便民服务窗口 /八

琢磨，拉近和来访群众的距离。

解除“物理隔离”。大厅接待工作是“信访工作链上第一道程序”，如果群众满意度低，将直接影响后续信访事项处理的成效。最初，对拆掉不锈钢防护栏、玻璃隔断等防护设施，我们也有顾虑，因为确实有个别群众不守秩序、闹访缠访。但我们还是统一思想认识，从细节入手，努力营造一个温馨、舒适、自在的接待环境。我们只有一个想法，只要能减少与群众的“心理隔阂”，就尽最大努力去做。

拆掉这些“冷装修”，只是大厅面貌改观的第一步，为大厅增添“暖意”，是改建的目标。大厅以乳白色粉刷墙面，粉色为主装饰，用浅色皮沙发取代黑色工作椅，尽可能多地布置绿色植物，还在墙上张贴了卡通的“禁止吸烟”宣传标语，在走廊墙面上布置了赏心悦目的字画，在大厅里滚动播放喜剧小品和轻音乐，在卫生间龙头上安装了加热装置……

昔日“硬邦邦”“冷冰冰”“暗簇簇”的大厅已经一去不复返，经过几年的

292 细心打造，现在的接待大厅，点点滴滴里透着温馨舒适，更蕴含着工作人员对群众的心意。

“端茶倒水”不多余。人无难事不上访，来到信访大厅的群众本就心情焦虑，有些甚至一大早赶到大厅外等候，遇到夏晒、冬冻等情况，容易加重负面情绪。为此，区信访办每逢周四集中接待日，大家都会提前到岗，提前 30 分钟开门，将来访群众迎入大厅等候。群众走进大厅，志愿者们一边主动给没有带水的群众倒温水，帮助带水杯的群众添水，一边跟来访群众拉拉家常、沟通问题，“阿姨，依最近有啥困难啦”，“您好，请这边坐”，“当心脚下哦”，志愿者们亲切的笑容、贴心的话语，总能给群众“降火”。大厅保安不仅认真管好秩序，还热心引导来访群众，针对行动不便的来访群众，主动搀扶、到号提醒、陪伴他们进入接待室。信访办工作人员则会在咨询台进行“预检”，并提供一些简单的政策、法律咨询等。

大厅便民服务花了不少“小心思”。大厅不仅配备了保心丸、清凉油、风油精等常用药品，老花眼镜、针线包等便民物品，还放置了一些常用工具来



普陀区联合接待大厅法律法规政策宣传墙 / \

应对自行车突发“小故障”等。大厅原来的桌椅是单向设置，为了方便群众相互沟通，都改为了“面对面”式，中间还放置了长形桌，便于大家放东西、写材料。每周安排法官、律师、人民调解员在大厅开展咨询，提高信访接待水平，也使来访群众得到便利。大厅还特别与区妇联合作设置“心理咨询室”，安排专业心理咨询师坐堂，为有需要的群众提供心理疏导。

提升一次性解决率。群众来到信访部门，总希望自己的事情尽快解决。“只有信访部门和信访干部重视起来，解决群众的事才能快起来。”遇到一些群众比较急切、情况较为简单、可以当场答复的问题，大厅工作人员会现场电话联系相关职能部门，第一时间回应群众关切，减少群众往返次数。遇到一些拖欠薪资或比较复杂的群体问题，大厅工作人员会及时邀请职能部门现场办公，与来访群众进行面对面沟通，第一时间弄清基本情况。通过提高接待效能，有效压缩从接待到转送、办理、答复的周期，免去了群众“奔波之累”，也督促职能部门履职尽责、为民办事。

为有效发挥大厅依法高效解决群众合理合法诉求的作用，区信访办着力推进大厅接待机制建设，提升初次来访事项一次性解决率。区信访办建立初次来访事项“三重响应”机制，安排信访量较大的驻厅单位进行试点，做到接待后1天内回复受理情况，受理后2天内与信访人沟通，办理后3天内进行满意度回访，强化过程监督，实施结果问效，快速高效依法解决信访人的合法诉求。大厅还在每个接待窗口安装了满意度评价器，来访群众可以根据自己的满意程度对接待情况作出现场评价，评价情况汇总后将报到区委、区政府领导，发相关职能部门和街道、镇。

近年来，区信访联合接待大厅秩序持续好转，来访数量从原来单日1200人次的峰值逐年下降到目前平均每天130人次左右，工作效率不断提升，每天完成接待的时间较过去提前了3个多小时。

机制体制创新

信访群众大多数是通情达理的。但也确有少数上访人，信奉“闹而优则

294 利”。他们或有理漫天要价，或无理胡搅蛮缠，有的连续多年不断越级或进京缠访、闹访，向党和政府施压。对这类上访人的问题，各级领导和信访部门都十分重视。为了促进矛盾化解，协调会开了一次又一次，化解方案推出一个又一个，尽管每一个方案都在合法合理的基础上一再向上访人倾斜，但是只要满足不了这些人的漫天要价，矛盾的化解就永远没有尽头。因“终结”机制的缺位，政府在这类矛盾的处理中往往置于两难境地：如不满足这些人的过高要价甚至是无理要求，他们就不断地越级、进京缠访、闹访；如满足他们的要求，又必然导致社会公平原则和政府公信力的丧失，造成“老实人吃亏，小闹小得利，大闹大得利”的负面社会影响。这是当前信访工作中最令各级领导头痛的问题之一，对领导精力和信访部门力量的牵制越来越大。

我们信访办的主要职责就是：底数要清，情况要明，程序要规范，督查要到位。引入第三方的评估、复查复核、律师、提出处理意见、听证会制度等，可以有效防止少数信访人经年累月的无理缠访、闹访，被一些别有用心者利用，及时遏制部分上访人员中出现的组织化、政治化等倾向，维护良好的信访秩序和社会稳定。

早在 2005 年，普陀区就依据《信访条例》有关规定，结合本区实际，制定并下发了《关于做好信访复查复核工作若干问题的意见（试行）》，对复查复核工作的主体、职责、工作原则、受理要件、办理程序和要求进行了规范，并在实践中不断完善。几年来，普陀区的信访复查复核工作机制已形成：由区信访办接待受理，区府办协调办理，区法制办审查把关，区政府分管领导审核结案，再回区信访办答复并归档。经过几年的磨合，目前这一工作机制已基本做到了运行顺畅、程序严谨、规范高效的要求。

听证作为一种集中听取意见的制度，起源于西方国家，是现代民主政治生活的产物。我国 1996 年出台的《行政处罚法》首次引入“听证制度”。2005 年 5 月 1 日施行的国务院《信访条例》在立法上规定了信访听证，其中第 31 条第 2 款规定：“对重大、复杂、疑难的信访事项，可以举行听证。听证应当公开举行，通过质询、辩论、评议、合议等方式，查明事实，分清责

任。听证范围、主持人、参加人、程序等由省、自治区、直辖市人民政府规定。”将听证引入信访，让传统的信访制度通过制度创新焕发出新的生机活力，是信访改革的大势所趋和必由之路。

群众反映的问题有时得不到及时解决，有的问题虽得到处理，但群众仍然不满意，重复上访、无限申诉、集体访、越级访层出不穷，其示范效应又促使上访愈演愈烈，乃至影响到社会和谐和国家机关权威。实践证明，这些现象出现的原因，有些是由于有关部门信访工作不透明、不公开，对信访工作缺乏有效监督造成的。信访听证制度作为《信访条例》规定的一项重要制度，是法治理念在信访工作中的具体化。正确把握和施行这项制度，对于推动信访法制建设、维护群众合法权益、规范信访秩序、构建和谐社会具有重要意义。普陀区在2010年召开信访终结听证会，一是给当事人提供自由陈述意见、辩论、反驳、质证的机会，申请人与被申请人就有关问题可以当面对案件进行对质，这对于澄清案件事实，防止国家机关偏听偏信、主观臆断，从程序上保护当事人的合法权利起着极其重要的作用。二是信访听证可以让群众亲历信访事项处理过程，看到公开透明、依法处理信访事项的办事程序，体会党和政府以人为本和保护信访人合法权益的诚意，必然受到广大民众的理解和支持，有利于真正做到案结事了。三是信访听证搭建公民与国家机关平等对话、多方参与的平台，可最终实现信访处理决定民主化、公开化、公正化、科学化乃至法治化。四是信访听证使信访人的知情权、申诉权得到充分尊重，满足了信访人感情宣泄的心理需求，使信访人真心感受到信访权益得到了充分保障。同时，由于邀请了上级有关部门和社会人士参与听证，进行集体评议和现场监督，可以有力地促使信访人息访息诉。五是信访听证充分体现利害关系人和公众参与、发扬民主、广泛听取各方面意见的精神，公平、公开、公正地处理信访问题，有利于增强国家权威，提高国家机关的社会公信力，最终达到息诉息访的效果。信访人刘某，原来一直觉得自己的诉求很有理，缠着政府要说法，并不断越级去市政府上访。我们以他的案子召开听证会，邀请律师、人大代表等参加，一方面让刘某也找到一个倾诉的方

296 式，另一方面还原刘某的案子，让他看到他的处理方案经得起历史和法律的检验。开完听证会，刘某就没有越级上访，虽然有时还来区政府和所属街道谈谈自己的诉求，但是态度比以前缓和很多。相关街道也进一步增加对刘某的关怀，得知刘某行动不便，为他改造了卫生间，节假日也常常看望刘某，送去问候。一年以后，刘某逐渐息访，矛盾也化解了。

社会组织参与矛盾化解

近 20 年来，社会主义市场经济的发展，使社会结构发生了巨大的变化，其中之一就是从“单位人”向“社会人”的转变。以前，人们遇到问题总是找单位，而现在更多的则是找社区。人们生活的重心从工作的“单位”转为生活的“社区”。这种变化要求社区在化解矛盾纠纷、维护一方平安祥和中发挥越来越重要的作用。我们在工作中深刻地认识到：社会组织是一棵大树，是一个非常开放的体系。我们只有与社会组织商量的办事，才能合作共赢。他们有很多的聪明才智，我们只能因势利导，才能真正发挥出他们的作用。如何在萌芽状态及时发现矛盾，在基层就地解决矛盾，是基层工作必须思考的问题。

2005 年 9 月，普陀区曹杨新村街道开始了“百灵鸟”三年行动，通过挖掘社区中的稳定工作资源，群众工作群众做，人民矛盾人民解，有效地维护一方的平安和谐。

2007 年，区信访办与区司法局联合下发文件，对各街道、镇的信访和司法调解力量进行全面整合，在每个街道、镇建立一个“人民调解信访代理工作室”，每个村、居委会建立一个“信访接待站”，有的街道、镇叫“社情民意接待室”。“人民调解信访代理工作室”和“社情民意接待室”在地区信访稳控工作中发挥了积极作用。区信访办还和区妇联联合推进“白玉兰知心妈妈”项目，旨在以“知心妈妈”心理辅导的模式，将温柔的触角延伸去关怀那些女性信访群体，收到了良好的效果。

信访工作面对社会公众，是党和政府联系人民群众的桥梁和纽带。这些

年来，普陀区信访工作取得了一些成绩，这既是对以往信访工作的肯定，也是对将来更好地开展信访工作的鞭策。回顾往昔，我豪情满怀；展望未来，我信心满怀。作为社会建设安全阀的重要职能部门，我相信，我的同事们将继续坚持“阳光、责任、法治”的信访精神，按照区委提出的建设“科技驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”的目标，创新工作思维，勤奋扎实推进，更好地为群众服务，努力营造宜居和谐的生活环境。

老公房居民用行动圆“电梯梦”



徐军，1970年8月出生。1988年8月至2000年8月任职于武警上海总队医院。2000年9月至2016年12月任职于长征镇工会、社会事业发展办公室、社区管理办公室、党群工作办公室。现任长征镇党委委员、副镇长。

口述：徐 军

采访：吴晓瑾

整理：吴晓瑾 程小苑

时间：2018年4月11日

当今的上海已进入人口深度老龄化的阶段。据测算，到2025年上海的老龄人口将超过600万。目前上海7层以下没有电梯的多层楼房面积约1.5亿平方米，逾20万栋，居民对加装电梯的呼声越来越高。但是，老旧小区的低层住户常因担忧噪音困扰、影响采光、物业费上涨等原因反对加装电梯。此外，加装电梯的费用40%由政府予以补贴，每台最高补贴不超过24万元，剩下的60%需要居民自筹，这笔动辄几十万的费用该如何筹集和分摊，也成为加装电梯过程中的“拦路虎”。

如何补好老旧小区的民生“短板”，有效回应百姓的呼声，考验着政府补齐服务“短板”的智慧，但同时也成为提升小区自治共治能力的一个契机。近年来，普陀区长征镇多个小区的居民通过不断摸索，以自筹资金的方式圆了老公房居民的“电梯梦”。这些成功的案例并非偶然，而是长征镇党委近年来建设共建共享和谐发展新家园的必然结果，是社区自治共治的一次重大突破，是社区、社会、政府三方携手破解民生难题的最佳范例。

怒江苑 7 号楼——齐心协力破难题

怒江苑小区始建于 1998 年，隶属怒二居委会，共有 1404 户人家，其中 60% 是 60 岁以上的老人，是个颇具代表性的老龄化小区。小区 7 号楼是一幢 7 层高的楼房，底层是车库，上面 6 层是住户，60 岁以上老人占了楼内住户的三分之二，是一幢典型的“老龄公寓”。楼内没有电梯，老人们每天爬几十级台阶上楼下楼苦不堪言，特别是住在 6 楼的朱阿婆和 5 楼的陆老伯都年近九旬，腿脚不便，基本足不出户，偶尔外出都得靠人背上背下，无奈之下，阿婆只能住进养老院，老伯则搬到其他子女家居住。

朱阿婆和陆老伯的窘境让小辈们心里很不是滋味。因此，当从电视上看到上海密山路有幢居民楼加装了电梯，而且有政策扶持，阿婆的女儿朱红红动了心。她找到陆老伯的女儿陆雅薇，提出了自筹资金加装电梯的想法，两人一拍即合。她们专程去密山路和静安寺美丽园了解已有成功案例的情况，草拟了自筹资金加装电梯的初步方案，并积极与居委会沟通，自告奋勇担任了加装电梯工程的发起人。

老公房加装电梯虽是众人期待，但真正实施起来，要过“人”和“钱”两大难关。“人”关是指：按照规定，申请加装电梯首先需要得到楼内 90% 以上的业主同意，并且其余业主不能有明确的反对意见，其次还需要小区内三分之二以上业主同意。但是，很多想加装电梯的住宅楼往往因为一楼居民担心采光、通风、噪音等问题，连第一步都迈不出去。好在住在一楼的陆龙根老先生全家和张健全一家都非常通情达理，在征询时他们表示：“看着楼上的邻居每天爬八九十级台阶，确实很苦恼，住在一栋楼就是一家人，将心比心，我们必须支持。”此外，7 号楼的业主们也纷纷行动起来，主动进行宣传引导，尤其是楼内的 6 名党员，更是带头迎难而上，对顾虑较大的住户动之以情、晓之以理，不厌其烦地反复解说，成功打消了住户们的顾虑。最终，在 2014 年 3 月 20 日，7 号楼就加装电梯事项进行了第一次意愿征询，楼内 12 户居民一致通过，加装电梯工程迈出了扎实的第一步。

为征得小区三分之二业主的同意，两位发起人朱红红和陆雅薇自告奋勇到每一家去敲门征询，希望凭着自己的诚恳换得小区居民的支持。刚跑完第三个门洞，她们就发现事情并不像想象中那么容易：有的居民一听说此事，马上关门，有的连楼下的防盗门都不给开。这时候，怒二居民区党总支及时伸出了援手。在党总支牵头下，居委、业委通力合作，通过多次党员大会、楼组长会、业主代表大会进行宣传动员，经过一个月的努力，小区的居民们慢慢解开了心结，终于小区 75% 的业主同意装电梯，超过了规定的三分之二，保证了加装电梯项目的顺利推进。

加装电梯得到了大家的认可，但项目的落实还需要各方积极参与。对此，7号楼的居民们最先行动起来。他们自发组建了专项推进小组，大家结合各自特长，推选出财务、出纳、技术顾问、外勤人员等，全权负责项目进行中所涉及的财务核算、申请审批、现场监管等工作。整个加装电梯过程中，小



2015年10月28日，怒江苑小区7号楼加装电梯竣工仪式 \

302 组成员们总共组织召开了 30 多次专项会议，跑了市房地局、规划局、建交委等多个政府部门，盖了 90 多个公章，跑外勤的同志甚至骑坏了一辆电动车。202 室的户主李兆清虽然因为工作需要经常出差，但还是发挥特长主动承担了推进组组长的工作，出差时经常打电话回来关心推进情况，出谋划策，只要回到家，都会去施工现场进行检查。同时，党组织、居委会和业委会也细化任务、明确职责，全力支持和协助加装电梯项目的推进工作。

加装电梯的另一个难关是“钱”。经测算，电梯成本、土建、安装以及楼道装修费用共需 64 万，而根据规定，财政最多补贴 24 万，其余 40 万元的费用需要居民们自己分摊。为此，7 号楼的业主们召开了四五次会议，最终商定了一个既操作简便，又能照顾各方实际的方案——“数台阶”，即：根据住户楼层不同，由二楼及以上楼层的住户以回家时需要走的台阶数为基准，计算比例分摊建造费用，出资额从 1 万余元到 11 万元不等。不仅如此，业主们还制定了今后电梯的电费、维护费等费用的分摊方案，有效地避免了日后可能产生的各类矛盾。

经过全体业主一年多的努力，2015 年 10 月 28 日，这栋 7 层住宅楼终于成功装上了电梯，并且举行了隆重的竣工典礼。典礼前夜，居民们一起动手把楼道粉刷一新，兴高采烈地布置着他们共同的新家，朱红红和陆雅薇也把自己的父母接了回来。老人家们开心的笑容被定格在照片中，成为对 7 号楼业主们齐心协力、圆满完成加装电梯项目的最好褒奖。

“怒江系”电梯群——共治成为加速器

怒江苑小区 7 号楼加装电梯成功，是居民们自治成果的充分体现，也得益于有关部门跨前一步主动服务。施工前，市建交委专门到居民区召开专题会议，讨论开工许可问题，市、区、镇有关部门还共同制订了一份详尽的安全管理计划，保证了加装电梯工作的有序推进。不久，长征镇梅北居委大爱建小区和怒一居委怒江新苑小区又各有一栋居民楼成功加装了电梯，“怒江系”电梯群初现规模。探究这两部电梯的成功加装经验，外联资源形成共治

合力是主要原因之一。

梅北大爱建小区5号楼的成功离不开党总支跨前一步的服务定位，以及引进第三方合作的新模式。居民区党总支和居委会坚持“引导”和“服务”的原则，在前期酝酿阶段一方面组织有意愿的热心居民去怒江苑7号楼学习经验；另一方面则积极进行政策宣传，使居民们从理性和感性两个层面得到详实的信息。为了让居民少走弯路，居委会把工作做在前面，对大爱建小区19个楼栋都进行了专业勘测，明确是否符合加装电梯条件，这样居民前来咨询的时候，居委会干部对相关政策及每栋楼是否符合条件已了然于心，做起疏导工作也就得心应手。鉴于加装电梯的方案制定专业要求高，审批流程十分繁琐，在项目实施初期，5号楼自治小组成员多次召开会议，最终决定采用项目外包、分工合作的形式推进，选择参与过怒江苑小区电梯安装的第三方负责跑流程、做方案，而自治小组则在居委会、业委会的指导下，做好资金核算、沟通业主及相关协调工作。如此一来，不仅减轻了居民的负担，也打响了企业品牌，形成了双赢的局面。

怒江新苑26号楼加装电梯工程于2018年2月5日顺利完工。从楼组长号召动议到电梯正式运营，用了不到一年时间，在刷新纪录的同时，又吸引了全市的关注。他们的成功，得益于政府在审批流程上的优化：2016年12月5日，上海市住房和城乡建设委等部门制定了新的审批流程，市级层面的行政审批部门从原来的9个减少为3个，审批章从原来的46个减少为15个，审批流程也进行了相应的简化。在程序简化的同时，审批时间也作出了严格的规定，比如，区房管部门对申请材料审核后必须在3个工作日内进行公示。加装电梯的审批总时长从最初的至少12个月，大幅缩短到现在的三四个月。他们的成功，还得益于专业部门的大力支持。由于地质原因，项目开工当天就遇到铁桩打不下去的难题，最终，是华东设计院耗时整整一个月的不断尝试，突破流沙层的技术难关，顺利完成了打桩到18米的设计要求，保证了施工质量。

形成示范效应——居民自治谱新篇



▲ 2017年10月30日，梅川馨苑5号楼加装电梯工程竣工

随着老公房加装电梯工作的不断深入推进，许多原本“躲进家门成一统，两耳不闻社区事”的居民们开始打开房门，积极参与社区事务了，邻居们也从“对门见面不相识”的陌生状态，变得逐渐熟悉、热络起来。

怒江苑7号楼的业主们在加装电梯过程中建立了楼组微信群。现在，大家不仅会在群里商讨楼组事务，也会分享生活资讯、便民信息。业主们还专门设立了一面“流动值日”红旗在楼内传递，轮到的住户要负责当天楼道和电梯的保洁工作；逢年过节，大家还会一起动手更新楼道装饰……这一

系列措施不仅使7号楼“常来常新”，还进一步拉近了邻里关系。此外，他们还回顾了加装电梯过程，归纳出了浅显易懂的13步“加装电梯工作流程表”，提供给其他有加装电梯意愿的楼组参考；发起人朱红红和推进组组长李兆清还担任了小区自治联席会的顾问，就加装电梯工作为大家答疑解惑。

不仅是怒江苑7号楼的居民们，在长征镇推广加装电梯的这几年，社区里涌现出了一批骨干，如爱建新村16号楼的86岁老党员陆吁昌，他住在2

楼，并不是特别需要电梯。但他觉得，没有电梯，楼内其他老人都成了“悬空老人”，实在是太苦。为此，陆吁吕两年来一直和筹备组成员一起工作，从考察其他小区成功经验、居民协商，到比较电梯品牌、选择代建单位、跑政府有关部门。还和居委会一次次做隔壁邻居的工作，对他们说：你们家也有老人，即便你们不出钱，也会给你们一张电梯门禁卡，方便家里的老人搭乘。老陆的一片诚意终于感动了这户居民，当看到5号楼电梯装好后对房屋没有影响，也没有任何噪声，这户居民也在征询单上签了字。

加装电梯项目不仅打开了居民家的小门，还从机制上促进了社区自治工作的开展。在大调研过程中，越来越多的居民表达了对加装电梯的迫切要求。对此，长征镇不仅将“党建引领基层社会治理”作为破题之策，积极搭建居民协商沟通的平台，引导居民积极参与加装电梯工作，还积极探索通过第三方社会组织向居民提供专业服务。在镇党委的引领下，长征镇怒二居民区退休党总支书记毛萍芬发挥余热，成立了上海市爱乐慧城市旧住房综合改造服务咨询中心，为需要加装电梯的居民提供咨询指导。截至目前，全镇已有6台电梯竣工投入使用，多个小区的多部电梯正在建设中，另有不少居民楼也开始进行意见征询，越来越多的老旧小区居民们正在用行动圆自己的“电梯梦”。

从怒江苑7号楼攻下“老旧小区第一难”，成为全市第一个完全由居民自筹资金实现加装电梯的楼组，到长征老旧小区加装电梯形成“怒江系”规模效应，小小的电梯解决的不仅是老人们出行的最初、也是最难的20米，更折射出长征镇精神文明建设的成果，折射出居民区党组织对解决“急难愁盼”问题的重视，是党建引领、居民自治最鲜活的体现。通过加装电梯，原本不熟悉的居民们热络了，不关心社区的业主愿意走出家门了；居民区党组织和居委会找到了发掘社区骨干的新抓手，社区干部们倾听居民呼声，联结外部资源帮助群众排忧解难的能力也得到了提升，社区自治共治的氛围正日渐浓厚。

在今后的工作中，长征镇将继续努力提升社区自治共治水平和社区工作

- 306 者队伍整体素质，使社区干部们听得到更多群众的呼声，看得见更多百姓的困难，感受得到更多居民的不便，做社区居民的知心人；使居民区的党组织会引领、能服务，精准对接需求，精确提供服务，精细实施治理，发动和带领广大居民共同努力，破解社区治理难题；使长征的社区环境更优美，邻里更和睦，生活更舒适，让长征成为居民们心中的美丽家园。

打造北翼城市转型示范走廊



韩金华，1963年4月出生。曾任上海市城市建设投资开发总公司副总经理、普陀区副区长等职。2016年2月任普陀区常委、副区长，分管建设管理（交通）、规划土地、环境保护、绿化市容、住房保障和房屋管理、民防（人防、抗震）、防灾、应急等工作。

口述：韩金华

采访：叶建新 顾立

整理：叶建新 吴自钧 顾立

时间：2018年5月15日

目前，普陀区正在加快推进“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”建设，明确提出“一轴两翼”功能布局。普陀的区域版图是“蝴蝶状”，被划分成一条武宁创新发展轴和南北两个板块四大功能区域。具体来说，“一轴”是“武宁创新发展轴”，依托武宁路科研院所，联动沿线中信科技财富广场、国家机器人检测与评定中心、百联生活广场改造等重点项目，把武宁路打造成为支撑全区转型发展的创新轴线；“两翼”是指“北翼城市转型示范走廊”（以桃浦智创城为引领，推进桃浦与真如交通一体化，打造城市转型示范走廊）和“南翼滨河开放活力带”（由苏州河沿岸长风、中环、长寿等功能区组成，通过联动发展形成创新协同体系和创新生态圈）。今天，我主要谈一谈建设北翼城市转型示范走廊，即桃浦智创城和真如城市副中心建设。

桃浦智创城市建设

桃浦地区隶属于普陀区桃浦镇。原桃浦工业区是由苏联专家指导规划设计、1954年动工兴建的老工业区，历经变迁，逐步成为上海市以化工、医药、化纤为主的工业基地。20世纪90年代初，是上海市十大重污染地区之一。

根据市环保“七五”规划，从1987年8月起进行长达10年的环境综合整治，1997年12月，桃浦工业区重污染地区“摘帽”。“摘帽”后的桃浦主要经历了三次转型：从污染工业区转型为都市型工业园区，然后转型为生产性服务功能区，再转型为目前的桃浦智创城。

规划中的桃浦智创城占地面积约7.9平方公里，以南何支线为界分为核心区和拓展区，核心区约4.2平方公里（即原桃浦工业区），拓展区约3.7平方公里。桃浦智创城地理位置优越，东临中环线，西接外环线，北靠沪嘉高速，南邻沪宁铁路，地铁11号线和地铁15号线（在建）、规划26号线贯穿其中，与上海虹桥交通枢纽、上海火车站、上海火车西站分别相距约10公里、10公里和5公里，是上海连接和辐射长三角的枢纽之一，也是目前上海市中心城区、特别是外环以内唯一可成片、大规模二次开发的区域，在承担卓越的全球城市中心城区的核心功能上和打造上海科创中心重要承载区上具有无可比拟的区位优势。

历任市委、市政府领导高度重视桃浦地区转型。桃浦地区转型之所以得到高度重视，我个人的理解主要是：随着生态文明的建设和经济社会的发展，在整个上海地区，桃浦、南大、吴淞、高桥、吴泾等地区整体转型迫在眉睫。相比较而言，桃浦地区离市中心近，在内、中环之间；相对来说，园区面积小；并且已经从污染工业区转型为都市型工业园区，然后转型为生产性服务功能区，转型难度相对要小。所以，桃浦地区转型可以为上海乃至全国今后老旧工业区的整体转型闯出一条新路。从这个角度来讲，桃浦地区转型所承担的责任很大，任务也非常艰巨。

当前，桃浦智创城市建设正按照市委、市政府的要求，以黄浦江两岸的开发标准和现代化国际大都市中心城区的一流标准推进调整转型和开发建设。同时，围绕上海“2035”规划，把握“创新功能、产业功能、文化功能和城市功能融合发展”的全球城市核心功能定位，对接上海科创中心建设，集聚创新资源，加大创新人才引进力度，着力转型成为科技、商务、文化等功能融合的复合型科技商务社区和上海科技创新中心的重要承载区。经过市、区

310 各方的共同努力，这几年桃浦地区转型开发建设取得了可喜的进展。

在体制机制方面，市级层面设立了“上海市桃浦地区转型发展领导小组”，由副市长担任组长，办公室设在普陀区，由市发改委和普陀区主要领导担任办公室主任；在区级层面设立了“上海市普陀区桃浦地区转型发展领导小组”，由区政府主要领导担任组长，下设办公室，办公室主任由桃浦智创城公司董事长兼任。

在规划定位方面，充分体现了“产城深度融合、低碳绿色生态”的新城市发展理念和“小尺度、高密度、人性化”城市规划设计要求，综合运用了BIM、综合管廊、海绵城市等新技术，在践行城市发展新理念、新技术中有先发和引领优势。桃浦智创城的规划从2012年起，经多轮研究和多次优化调整，新一轮控详规划于2016年5月24日获得市政府批复，核心区规划总建筑面积428万平方米，其中，商办208万平方米，科技研发76万平方米，居住110万平方米，其他各类配套设施34万平方米。同时完成各专项规划编制，把低碳、环保、节能作为硬性约束贯穿于开发建设始终。积极布局推进基础设施建设，正在建设的分布式能源站将采用内燃机和溴化锂制冷机技术供应电、冷、热，能源利用率至少可以达到80%，比传统方式提高40%；桃浦中央绿地，建成后将成为拥有全新生态、对中心城区绿量贡献度最大的城市“绿肺”。总之，高标准的规划为桃浦地区实现“脱胎换骨”转型奠定了扎实基础。

在土地收储方面，我们也已经基本完成。新一轮转型启动后，按照“应收尽收”原则加大土地收储力度。据统计，核心区需收购储备土地约4427.8亩，其中收储地块约1/3属于市属国有企业，约1/3属于桃浦镇集体企业，其余1/3为军产、央企、民营企业等。涉及搬迁企业1996家，各类大小租赁户逾8000家，需安置从业人员约5万人，拆除建筑物约200万平方米。截至目前，核心区累计完成土地收储约4149.04亩，占应收储面积的94%，其中，就地转型476亩；累计交地超过3300亩，约占已签约土地的80%。

在土壤修复方面，总量过半。作为上海首个、也是目前最大的区域性棕

地治理项目，桃浦智创城积极探索污染治理市场化新模式，引入第三方参与治理，推进形成“生态综合修复示范”，已于2016年全面展开生态综合修复工作。土壤修复总方量约122.8万方，地下水修复总方量约54.4万方。截至目前，已启动地块土壤修复方量约119万方、地下水修复方量约28万方。完成治理土壤约62万方，约占启动量的52%；完成治理地下水约16万方，约占启动量的57%。力争在2018年底完成工可范围内的生态修复工作。

在土地出让方面，已经启动。目前已出让地块约75万平方米商业办公项目，约占商办总量的36%。其中“英雄天地”项目为出让项目，由临港集团和普陀区的合资公司摘牌；临港集团下属的北方商城（“智创TOP”项目）和万隆停车场地块，华谊集团下属的染化八厂地块均为就地转型项目。

还有，重点项目推进顺利。2016年底开工的“智创TOP”商办项目、托马斯实验学校目前正在抓紧进行施工建设。“英雄天地”项目房屋修缮及场地平整已完工，规划展示新馆已投入运行。基础设施项目建设积极推进，综合管廊一期项目（3.67公里）正在抓紧建设，2017年底基本完成一标段施工；分布式能源站、李家浜和凌家浜水系整治、金昌路辟通、武威路建设等基础设施项目积极推进。

在这里值得一提的是，桃浦智创城在道路规划设计、绿地建设、公共空间等方面进行了很多创新和探索。从道路的角度来讲，通过大量案例分析发现，我们的城市设计有一个阶段其实走了一段弯路，片面追求道路一定要宽、一定要大容量。其实，这对城市的亲和力来说是不利的。从普陀区曹杨新村的道路来看，都不是很宽大，充分体现了人情味、亲和力。这次我们的道路设计、街区设计，充分体现了人性化、亲和力和有温度的“弯窄密”。又比如说，桃浦的中央绿地，这是桃浦智创城的点睛之笔。规划中的桃浦中央绿地呈“丁”字形，面积大约100公顷，由一系列人行道、林荫道、观景道、广场、桥梁组成，为人们提供多种穿行体验。中央绿地参照纽约中央公园建设标准，既体现了景观功能、绿化功能，又体现公共活动功能，建成后将成为拥有全新生态、对中心城区绿量贡献度最大的城市“绿肺”。桃浦中央绿地经



桃浦中央绿地鸟瞰 八

过国际招标、专家评审，确定在采用美国 JCFO 公司“行云·流水-新自然”方案的基础上进行深化，计划于 2020 年前后全部建成。在整个建设过程中，我们绝对尊重设计，不随意推翻设计。曾经有人提出，树木是不是可以换大一点。设计师表示不能换，这个绿地是一个整体设计，就像一个班级一样，大家同步成长，现在换了一个成年人在这个班级中，就不协调，对今后的整体协调破坏很大。设计师的这些理念，很多都值得我们好好吸收和消化。还有树木的种植，在桃浦中央绿地，种植每一棵树都用 GPS 定位，开始觉得繁琐，但是建成以后效果很好，这些都体现了工匠精神和敬业精神。桃浦中央绿地建成后，一定会让整个桃浦智创城提升到一个更高的层次。

真如副中心建设

真如副中心位于真如镇街道，规划范围东至岚皋路，南到中山北路、武宁路，西接真北路（中环线），北临沪宁铁路，地铁五线入境。真如副中心依托上海西站综合交通枢纽及其区位优势，以及充足的储备用地等后发优势，发展成为“辐射长三角的开放性生产力服务中心”和“上海西北区域公共活

动中心”。《上海市城市总体规划（1999—2020）》确立了“多心、开敞”的城市空间发展格局，在上海中心城区形成“一主四副”布局，真如与徐家汇、五角场和花木并列为上海四大城市副中心。相较于徐家汇、花木、五角场，真如的建设步伐由于受到许多条件的制约相对比较慢，它似乎还只是存在于规划蓝图上，但最近几年随着市委、市政府开展“五违四必”整治，加快推进城市建设改造，真如副中心建设的步伐大大加速。

前些年，真如地区的轨道交通不完善，又有一条高压线经过，以及红旗村地块、铜川路水产市场、山华果品市场等导致环境比较脏乱差，制约了副中心的发展。普陀区多次下大力气进行整治。然而，历史原因再加上政策、资金等瓶颈因素，整治效果不佳。2014年，上海出台了“城中村”改造政策，并提出了“五违四必”整治工作要求。2015年，市委、市政府将红旗村列为消防安全高风险整治重点项目。这些都为普陀区“五违”整治工作的全面开



红旗村整治后全貌 / \

314 展营造了氛围、创造了条件。

区委、区政府作出决定，红旗村“城中村”综合整治，要符合普陀区作为上海国际化大都市中心城区的标准，要与普陀区建设“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”的目标相吻合。红旗村终于等来了它的治病良药。该地块位于真如地区的南核心区，处在6根高压线走廊之下，开发价值不高。几十年来，眼看着周围商务楼、商品房拔地而起，红旗村却坚守“天际线”，当然，形态也从一个农业村慢慢演变为民居和商铺并存、居住人员复杂多元的“城中村”，里面外来人口多、无证经营多、违法搭建多的现象非常严重，基础设施缺乏，区域环境脏、治安状况乱、生活条件差。我记得，2016年的第一个普陀区委常委会就在红旗村指挥部召开。区委常委全部出席，分管副区长及各部门、街镇主要负责人列席，明确红旗村综合整治工作要紧盯目标不放松，进一步形成合力、加强整改、落实责任，增强整治声势和氛围，坚定补齐短板的信心和决心。红旗村综合整治原来计划在2016年底前完成，事实上，区委、区政府自我加压，经过全区上下齐心、多方合力，顽强拼搏，把完成整治的工作日程提前了185天。到6月底，红旗村综合整治工作全面完成。

与红旗村只隔一条曹杨路的铜川路水产市场，曾是上海最大的海鲜、水产品批发市场，多年来一直是老百姓的海鲜记忆，但也给周边环境带来了巨大压力，严重制约了真如副中心的建设和发展。铜川路水产市场关闭是2016年市委“补好短板”重点调研课题之一，也是普陀区补齐城市综合管理“短板”的重要举措。自2016年10月31日晚24时起，铜川路水产市场全面正式关闭并停止经营。关闭铜川路水产市场并非易事，在关闭过程中，我们始终坚持依法依规原则，聘请法律顾问全程参与，确保各项工作都在法律法规框架内进行。同时，考虑到市场曾为保障市民供应丰富“菜篮子”工程作出的历史性贡献，虽然是关闭而不是搬迁，但政府始终坚持为经营户着想，积极落实疏导分流等各项保障措施。如今，这块难啃的“硬骨头”终于啃下来了，真如地区终于摆脱了多年来的“杂乱印记”，这为真如副中心的开发建设

奠定了坚实基础。市场关闭后的腾出土地列入真如副中心的整体规划，与红旗村地块连成一片同步规划和建设，相信真如的“腾笼换鸟”指日可待。

2016年初，启动了真如副中心新一轮的城市更新的规划调整。按照中央和上海市的总体要求，充分结合普陀区的实际，真如副中心整合了世界先进城市建设理念，融入先进城市系统，制定了绿色城市建设标准，打造充满活力的创新创业实践区、独特魅力的文化商业体验区、宜居乐活的城市更新先行区，重点强调创新、文化和生态三大功能。在创新方面，围绕普陀区“一轴两翼”功能布局，依托区域高端的商务楼宇和国际社区等优质稀缺资源，以国际创新合作为特色，大力推动创新发展，把真如打造成为全球创新思想汇集、科技要素交易活跃、创新创业服务完善、领先科技应用示范的创新创业平台，成为上海全球科技创新中心的一张国际名片。在文化方面，真如有着悠久的江南吴越文化及珍贵的非物质文化遗产，要充分挖掘真如古寺古镇文化资源潜力，顺应体验消费新趋势，利用历史文化遗产、科技文化注入、休闲文化营造等多管齐下，融合商业、科技、文化、艺术、时尚等元素，积极布局品牌体验店、非物质文化遗产展示区、艺术购物中心、文化娱乐体验综合体等商业新模式，打造上海文化商务体验标志性区域，提升真如地区文化内涵。在生态方面，按照以人为本、品质生活的城市发展趋势和突出公共空间、智慧低碳的城市规划理念，以上海城市更新为契机，以“城中村”改造、市场搬迁、高压线整理等难点问题为突破口，打造真如生态绿廊，着力提升生态环境品质，建设海绵城市和智慧城区，加快完善面向国际人士和青年群体的教育、文化、体育等服务功能，重塑宜居、宜业、宜游的生活空间。

按照上海建设具有全球影响力的科技创新中心的战略部署，以及普陀打造“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”的总体要求，目前真如副中心的开发建设可谓恰逢其时。红旗村地块综合整治全面完成，铜川路水产市场平稳有序关闭。在轨道交通方面，现在已有7号、11号2条轨道交通线，正在建设并马上可投入使用的有2条，已入规划将来再建的有1条。交通路、真华南路等主要道路改造已实施完成。高·尚领域、星光耀广场、天

316 汇广场、中骏天悦四大商业体加快建设，南核心区商业商务价值逐步彰显。真如绿廊完成景观设计。按照均衡发展的要求，积极推进民生和社会事业项目建设，真如副中心养老院及社区卫生服务中心竣工。可想而知，真如副中心这个地位一定会得到充分的体现，逐步旧貌换新颜，展现出自己的独特魅力。真如副中心值得我们去期待。

桃浦和真如地区是普陀区未来发展极其宝贵的战略空间。我们要抓住机遇，以桃浦转型示范带动全区转型发展，推进桃浦与真如联动发展，打造上海西北部城市更新和创新发展的示范走廊，让人们感受到这个城区所提供的幸福感。

努力把普陀建成“宜居宜创宜业”的美丽家园



魏静，1967年11月出生。曾任上海财经大学团委书记，普陀区商业委员会副主任，长征镇副镇长，区发改委副主任、纪检组组长，曹杨社区（街道）党工委副书记、办事处主任，区发改委主任、党组书记，区统计局局长，区物价局局长（兼）等职。2017年1月任上海市普陀区政府党组成员、副区长，区国资委党委书记（兼）。分管发展改革（人口综合管理、统计、物价）、税务、财政、金融、国资（集资）管理等工作，协助分管审计、审改、电子政务和政务公开等工作，协助分管区府办。

口述：魏 静

采访：叶建新 吴自钧 顾 立

整理：叶建新 吴自钧 顾 立

时间：2018年5月23日

我是1997年来普陀区工作的，亲身经历了一段普陀区变化发展的重要时期。由于曾经在区发改委主持过普陀区“十三五”规划的编制工作，了解一些普陀区功能定位和产业发展的情况，主动学习并思考了一些问题。因此，我想从普陀区产业发展的前世、今生和今后的发展路径来谈点个人的体会。

工业立区到商贸兴区

在主持编制普陀区“十三五”规划的时候，我非常认真地去了解了普陀区产业发展的历史。我的体会是，我们这个区是工业立区。普陀依托苏州河发展了中国的近代民族工业，是中国近代民族工业的重要发祥地之一，我认为这个历史是值得普陀人骄傲的。从相关材料中可以看到，在苏州河普陀段两岸曾汇聚700余家工厂，中国最早的火柴厂、天厨味精厂、荣氏家族的面粉厂、申新棉纺厂等都诞生在苏州河普陀段两岸。中华人民共和国成立后，普陀区是上海重要的以纺织、化工等为特色的工业基地。因为工业集聚，普陀也成为产业工人的集中居住区。在我们普陀区历史上还有值得骄傲的一笔——曹杨新村。恰巧，我在曹杨新村街道当主任的时候，正值曹杨新村建

村 60 周年。因此，我们对曹杨新村的建村历史作了一番考证，得知曹杨新村是上海市兴建的第一个工人新村，也是全国最早建造的工人新村。曹杨新村的选址是非常有讲究的，最初有一个理念，即生活为生产服务。所以，产业工人的生活地点，不能离工作的地方太远，有点像现在的产城融合理念。当时这个区域的设计还借鉴了欧美邻里社区的理念，新村环境优美，被誉为“银项链”的曹杨环浜依村环绕，新村内公园、绿地相间；各项配套设施齐全，商业服务网点遍布大街小巷，中小学、幼儿园、托儿所以及医院、文化馆、电影院、文化中心、图书馆、游泳池等文教卫生设施一应俱全；道路四通八达，交通十分方便。总之，是一个非常适合居住的社区。现在曹杨一村成为历史风貌保护区。

20 世纪八九十年代，普陀区经历了一轮产业转型。我们原来以纺织、化工等工业为特色，后来随着上海产业结构的调整，普陀区凭借优越的区位和交通优势走上了商贸兴区之路。我原来在杨浦区的高校工作，对普陀区了解不多，来普陀工作之前曾经问过一个朋友，当时朋友告诉我普陀有很多大市场，反映了普陀区这个时期的产业特征。1985 年以后，普陀区以开发建设中山北路物资贸易街为龙头，大力发展各类专业贸易市场，吸引了一大批生产资料贸易龙头企业，使中山北路物贸中心一跃成为当时全国最大的物贸中心，奠定了普陀商贸产业基础。在中山北路上海物资贸易中心大厦、中山商厦内，开设了经营汽车、黑色金属、有色金属、化工塑料等专业物资的贸易市场，逐步形成上海西区物资贸易中心。在上海西站、曹杨路、曹安路兴建了上海西站小商品市场、山华果品市场、上海曹安路农副产品批发交易市场、上海曹安路花卉市场、三官堂禽蛋批发市场等。1996 年，铜川路建立起了水产批发市场，因为价格便宜选择范围又广，去铜川路享受一顿现买现烧的河鲜海鲜大餐，是不少人的乐趣。那时，大家一提到普陀区，就立即想到铜川路水产市场的海鲜，在上海人心目中印记非常深。还有，大卖场的品牌在普陀区几乎都能找到，麦德龙、沃尔玛、乐购、农工商、家乐福等。如今，随着经济的转型升级，大市场与中心城区的功能定位和形象建设格格不入，但

320 从当时来讲，其对拉动区域经济作出了历史性贡献，甚至是一段时间内的区域标识。

我曾经特地去翻阅了相关资料，将普陀区近年的五年规划作了比较分析。每个五年规划都有一个目标，定位非常耐人寻味。“八五”规划是商品集散地，“九五”规划是物贸中心雏形，“十五”规划是现代化贸易集散地，“十一五”规划是现代商贸服务区，“十二五”规划是国际商贸功能重要承载区。解读这些规划，25年中我们区的五年规划没有离开两个字，一个“商”，一个“贸”，反映了普陀区商贸兴区的产业特征。

商贸兴区到科创强区

昔日的普陀以传统商贸为特色。曾经辉煌的传统市场，因其经营方式落后、交易手段低端、环境日趋脏乱，与中心城区功能定位及现代产业发展要求格格不入。区第九次党代会以来，普陀区开始探索一条创新驱动、转型发展的产业之路。对那些已经不适合在城市中心区域发展的低端初级市场，采取了“调整关闭一批”的做法，平稳关闭曹安路农副产品批发交易市场、三官堂禽蛋批发市场、曹杨路山华果品市场、铜川路水产市场等。同时，严格市场准入，积极打造一批功能性平台项目，发展连接生产者和消费者的电子交易平台，引导商品交易市场运用先进技术和现代流通方式延伸产业链，完善服务链；支持和引导各类市场向现代服务业方向转型，努力实现从有形市场到无形市场的转变。

区第九次党代会提出“创新求突破，提升促发展，努力建设上海西部新兴商贸科技区”，这时我们已经明确提出了建设科技区的想法。区第十次党代会提出建设“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”，进一步强调科创强区。这几年，普陀区产业结构逐步调整优化，第二产业经济规模下降，第三产业逐渐上升。但是第三产业发展的结构还不合理，对房地产业依赖度比较高。曾经有一个调侃的例子：上海的年轻人是怎么分布的？如果天上掉了10颗小石头，在普陀区砸中的10个年轻人里，有7个会是房产中介。说明

普陀区房地产业发展得非常兴盛。在第三产业蓬勃发展过程中，我们注意到了隐忧。这个阶段，随着上海城市功能提升，迎来了上海发展战略聚焦的重大历史性机遇，创新转型的条件比以往任何时候都更为有利。科技创新成为国家和上海重大发展战略，为普陀区发挥承载空间大、综合商务成本低、科研院所多的比较优势，建设更具竞争力的创新型城区提供了机遇。形象来说，普陀区前20年开着汽柴油车，标号不断提高；但是现在我们要开新能源车，需要更换新的动能。具体来说，要增强科技创新功能，重点打造优势创新品牌，促进创新成果产业化；要着力提升产业发展能级，加快发展科技服务业，转型发展现代商贸业，创新发展金融服务业，提升发展专业服务业，培育发展文化服务业，支持发展“互联网+”新业态，推进传统制造业转型提升，等等。

纵观普陀区发展历程，我的体会，是基于三个要素的判断：一是区位自然禀赋，二是区域发展阶段，三是对接上海战略。这三个要素对普陀区功能定位和产业发展的影响非常大。例如苏州河，在全市中心城区中普陀区的总岸线最长，历史上有句话“吴淞江（苏州河）水兴普陀”，苏州河是普陀的母亲河。普陀区历史上的民族工业发达兴盛，就是靠的这条苏州河。现在区的文化创意产业、旅游业和商贸业也是沿着苏州河在布局。由于内环、中环、外环三条环线都穿过普陀，作为上海连接长三角及内地的重要陆上门户和交通枢纽，当前普陀是一个产业结构多元化、城市管理任务多元化的区域。在这种特征下，普陀要立足自身资源禀赋，积极响应和主动融入全市打响“四大品牌”大局中，力求形成差异发展优势。基于这些考虑，就可以理解为什么我们要提出建设“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”的新目标了。

拉长板、补短板、托底板

经过积累发展，我认为，普陀对自身发展阶段的认识进入了一个新的阶段。一是进一步明确提出产业转型。从“八五”到“十二五”，基本上围绕

322 “商”和“贸”，现在进一步明确提出要进行以科创驱动为特征的新一轮转型。二是进一步明确提出宜居宜创宜业“三宜”生态。不仅仅重视经济发展，还重视生态发展、民生改善、城区活力。要实现上述目标，我的体会是要拉长长板、补齐短板、托好底板。

拉长长板，就是要找到优势产业，做强做优。优化完善产业政策，加快新兴产业发展，积极培育经济发展新动力，基本形成普惠政策、产业政策、专项政策组成的政策体系。产业发展应该找到具有区域特色和优势的方向，形成具有产业上下链相关的产业集群。积极布局能够服务长三角一体化的产业链要素体系，大力发展人工智能、“互联网+”等产业，打造两到三个特色产业集群。我们现在正在不断探索，比如说金融产业，发展科技金融产业；文化产业，大力发展互联网影视产业，升级举办上海国际电影节互联网影视峰会，努力打造国内互联网影视产业要素集聚度最高的节庆品牌；现代商贸



环球港 八

业，要提高我们的商贸地标企业的显示度和重大活动的影响度，形成环球港、长风城市微度假区、中环商圈、“长寿湾”休闲生活区四个商业地标。我们也在找一些我们的长板和优势产业，而且要把这些长板做强做优。普陀的软件和信息服务业是我们的长板，在全市中心城区中位于前列，未来要逐步打造全市乃至长三角区域的著名品牌。

补齐短板，我认为当前的主要任务是补环境的短板，生态环境的改善我们必须坚定不移地去做。围绕生态区的建设，不仅要抓好“五违四必”环境整治，还要抓好整个生态环境的治理，如区域的河道整治、土壤污染治理等。在土壤污染治理方面比较有代表性的就是桃浦智创城的土壤修复。关于桃浦地区转型发展，我也很幸运，因为工作的原因，从市委、市政府提出桃浦地区转型发展开始，我几乎参加了市、区组织的所有重要专题会议。市里把桃浦地区作为中心城区成片转型发展的示范区，实际上是一个重大的战略布局。



桃浦土壤修复大棚 八

324 桃浦地区除了要成为产业转型的示范区，还有一个重要的示范意义，就是要做好环境转型这篇大文章。曾经是化工工业区的桃浦智创城区域，在加快推进转型发展的进程中，开展受污染地块治理、进行生态综合修复，是首先必须完成的重要任务之一。桃浦正在蜕变新生，我们把这件事情做好，我认为在上海乃至全国都有很好的示范意义。

托好底板，对于普陀区来说，就是要托好民生的底板。普陀区人口老龄化、高龄化现象严重，常住人口基数高，财政支出、资源配置压力大，需要提供更加普惠便利的养老服务，发展更多嵌入式养老服务，深度推进医养融合发展；要推动实现更加充分、更高质量的就业，鼓励创业带动就业，营造和谐劳动关系；要提供公平、优质、多样化的教育，优化统筹教育资源配置，全面提升教育质量；要营造更加舒适的居住环境，积极推动旧住房综合改造；要提高市民健康和医疗服务水平，优化医疗机构布局，提高医疗卫生服务内涵质量；要加强多层次托底保障，强化社会救助托底保障功能，推进慈善事业发展；要全面夯实基层治理，推进社区服务便利化，促进人口优质均衡发展，共建共享更美好的生活。

当前，普陀区攻坚克难，主动转型。例如曹安市场是我们主动关闭的，铜川路水产市场也是主动关闭的。铜川路水产市场关闭过程中也是有小插曲的。原来铜川路水产市场的方案不是关闭，是搬迁。铜川路水产市场尽管对周边环境、市容市貌负面影响比较大，但是其自身的影响力和经济效益还是不错的。曾经我们还是有点留恋、舍不得的，好像水产市场没了，人家对普陀就没感觉了。那时候，在桃浦选了一块地，准备把水产市场搬到桃浦；甚至还在外区选地，我们还是经营市场的主体。后来经过这两年，包括桃浦的开发，包括我们不断对标上海发展，果断提出关闭铜川路水产市场，有点壮士断腕的感觉。所以，这几年，普陀区勇敢地迎接了产业转型的挑战。如在拆除关闭市场当中做得非常漂亮，平稳关闭了不少初级市场，积极做好工作，引导商户去新的地方发展。我对很多同志讲，我们前几年拆市场，拆得艰巨、干得漂亮、行得坚决，为普陀今后的发展腾出了很大的空间。在新的一轮发

展中，普陀面对新的发展空间和新的发展要求，如何能够建得更加精彩，值得我们去思考。 325

对我们来说，下一步发展有新的任务和挑战，一定要坚持新的发展理念，一定要跟紧上海发展战略定位和发展步伐，一定要有经济、社会、生态综合发展的统筹考虑。立足改革开放再出发，要在服务上海建设“五个中心”、打响“四大品牌”和对接长三角一体化战略上取得新突破。这一切需要普陀在新一轮发展中树立大格局，拿出智慧和勇气谱写新的篇章。

着力推进城区基础设施建设



侯承德，1949年4月出生。1991年11月至1993年7月任普陀区建设局副局长。1993年7月至1998年5月任普陀区建委副主任。1998年5月至2007年4月任普陀区建委副书记、主任、重大办主任。先后参与长寿路拓宽、曹杨路拓宽、沪嘉高速、内环高架、中环高架和轨道交通3号、4号、7号、11号线建设。

口述：侯承德

采访：毕 晗 王 洋 何光远

整理：王 洋 何光远

时间：2018年6月1日

如果说一座城市是一个人的话，那么，城市的基础设施就是人的骨架、脉络和器官。城市的基础设施决定着城市的“人气”，一座美丽的城市应该是一座基础设施齐全、适于人居并能够吸纳承载人流的城市。改革开放40年，普陀区的城市基础设施建设突飞猛进，城区面貌焕然一新。新时代、新征程，作为城区建设者，立足本职，抢抓机遇，为加快城区转型升级，促进城区建设事业迈上新台阶作出应有的贡献。

大力推进城市道路交通建设

普陀区一直是上海市西部的陆上交通要道，有上海“西大堂”之称。40年来，普陀区城市道路交通发生了天翻地覆的变化。改革开放之初，区的交通大部分在苏州河以北，区内3条铁路线（老沪杭铁路、真西铁路、沪宁铁路）形成一个大三角，铁路道口非常多，非机动车流量又很高，常常造成车在道口难以通行。经过立交桥建设、铁路线和铁路道口拆除、环线和高速公路等一系列大改造和建设，完成了从平面交通向立体交通发展的大跨步。

改革开放后，在区道路交通建设上主要推进了以下项目：

20 世纪 80 年代末到 90 年代立交桥改造建设。交通路跨线桥于 1986 年建成通车, 跨越沪宁铁路外环线及交通路、中潭路。光新路立交桥于 1994 年建成通车, 位于光新路石泉路至甘泉路, 跨越沪宁铁路、沪杭铁路复线和交通路。立交桥为三层立体交叉: 底层为光新路非机动车道, 中间层为横跨地道的沪宁、沪杭铁路和交通路, 最高层为光新路车行立交桥。岚皋路立交桥主桥长度 90 米, 桥梁宽度 21 米, 于 1987 年建成通车, 跨越沪宁铁路、沪杭铁路外环线 and 交通路。杨家桥立交, 原名曹安路真北路立交桥, 1996 年改称真北路立交桥。1995 年, 在曹安路真北路口建造环形互通式立交桥, 1996 年竣工。2004 年建中环路时, 拆除真北路立交桥第四层直行主道, 改建为中环高架道路。

沪宁高速入城段建设。沪宁高速普陀段于 1996 年竣工, 入城段采用高架道路形式, 在真北路立交桥处设有上下 5 条匝道。沪宁高速公路入城段(普陀段)建成后, 成为上海市区连接江苏等外省市的陆上交通门户。

内环线高架道路普陀段于 1993 年竣工通车。内环线建成后的初期, 道路交通效果明显。1997 年, 在中山北路(武宁路口)南侧地面道路路口下匝道内侧增加了一条向武宁路右转弯的机动车道。1999 年, 增辟了中山北路、金沙江路口 2 对上下匝道, 加速了路口车辆的分流。

中环线高架道路于 2015 年全线通车。中环线是上海的一条封闭式环形快速机动车专用路, 位于内环高架路和 S20 外环高速之间, 是上海 4 条环状快速路之一, 在普陀区全长约 7.3 公里。

外环线一期工程于 1998 年竣工。外环线是上海城市全封闭、全立交式的快速路。在区域内有真南路出口、曹安路(双向)出入口。

20 世纪 80 年代建成沪嘉高速公路。沪嘉高速公路建成后, 其终点位于祁连山路处。1992 年, 区境面积扩大后, 随着市郊边缘地区城市化进程的推进, 规划拓宽改建真北路和汶水路。1993 年, 市政局决定对沪嘉高速公路进行延伸, 从祁连山路延伸至真北路, 道路总长度 300 米, 宽 50 米, 布置双向四车道, 同年 1 月开工建设, 12 月竣工通车。

“九路七桥一匝道”建设。“九路”包括武宁路、曹安路、真北路、光新路、大渡河路、宁夏路（金沙江路辟通工程）、祁连山南路、新村路、铜川路，“七桥”包括武宁路桥、光新路桥、曹杨路桥、长寿路桥、凯旋北路桥、大渡河路桥、真北路桥，“一匝道”是金沙江路匝道。

武宁路拓宽。1994年，合流污水治理一期工程武宁雨水泵站项目开工，在武宁路（中山北路—普雄路）埋设2400毫米直径的特大型排水管道，机动车道拓宽30米，非机动车道拓宽各4.5米。1995年3月，拆除武宁路东新路口的人行立交桥。1996年初，为配合沪宁高速公路入城段建设，拓宽改造武宁路中山北路—兰溪路路段，埋设雨水、污水合流管，增设路中央绿化带，机动车道宽度从15米拓宽到30米，两侧还增设4.5米宽的慢车道。2001年，武宁路桥再次扩建。长寿路至东新路道路同步拓宽改建。至2003年，武宁路路幅宽度39—64米，是一条跨越苏州河，穿越中山北路、曹杨路、兰溪路、



今日武宁路桥夜景 / \

330 大渡河路的南北干道，属全市 79 条主干道之一。

曹杨路拓宽。1994 年曹杨路拓宽工程开工建设，这是市、区联手由区政府组织实施的第一条区境内城市道路工程，南起苏州河曹杨路桥，北至桃浦路铁路上海西站（原真如火车站），1996 年全面建成通车。拓宽改建后的路幅宽度增至 32 米，沿线设有 6 对公交港湾式车站。水、电、煤气、通信管线敷设道，基本适应了道路沿线未来 10 年经济发展对道路管线的需要。

长寿路拓宽。早期长寿路车行道最宽处仅为 24 米，最窄处只有 10 米，道路通行能力低、行驶条件差，成为制约上海西区交通的一大“瓶颈”。1996 年长寿路拓宽工程开工，1997 年建成通车，成为一条路幅宽度为 40—60 米的交通主干道，道路总体绿化面积达到 2 万平方米，在全长 2.76 公里的长寿路上矗立起 10 座造型别致、风格迥异、具有现代气息的雕塑作品，烘托了长寿路的文化品位。

大渡河路辟通。大渡河路于 1995 年竣工，全长 4827 米，南北向交通次干道，南起光复西路，北至桃浦路，全线连接金沙江路、怒江北路、梅川路、梅岭北路、武宁路、北石路、铜川路、芝川路、桃浦路 9 条道路交叉口。该路段下埋有 1800—2400 毫米直径的特大型雨水管道和中小型口径的污水管道，分别归属真西排水泵站和铜川污水输送泵站服务范围。辟通工程沟通了原大渡河路与 9 条道路交叉口的连接，有利于车辆分流疏散。

积极配合轨道交通建设

自 1997 年起，陆续共建成 7 条轨道交通途经普陀区。轨道交通的快速发展，转变了居民的出行方式，缓解了路面道路拥堵。当时，中远两湾城地区、曹杨新村等地区人口密集，考虑到方便这些地区的居民出行，经区领导和建管委等部门的共同努力，市相关部门在原计划以外增设了 3 号线中潭路站、7 号线岚皋路站、11 号线枫桥路站。2005 年后，普陀区境内先后有 3 号线、4 号线、7 号线、11 号线、13 号线经过，提升了区位优势，也方便了区内居民的出行。

轨交 13 号线一期东段于 2015 年底通车。区建管委主动跨前工作、反复沟通协商、市区联手攻关，在规定的时间内完成了征收、腾地等工作任务，加大建设过程中相关事项的牵头协调。一年中，共召开专题会、协调会 200 余次，为年内长寿路、武宁路、隆德路三个站点的通车试运营提供了有力保障。

2014 年春节之后，轨交 14、15 号线在普陀区开工建设，作为上海“三横三纵”的北横通道新建工程项目在普陀区已开工建设。轨道交通 14 号线是一条由城市的西北地区至东北方向的横向主要快速交通线，西端起于嘉定封浜站，东端终于浦东金桥桂桥路站，线路全长约 38.514 公里，共设车站 31 座。其中普陀区段共设 5 座车站，线路总长度约 5643 米。轨道交通 15 号线为市区西部南北向切向线，北起宝山区蕴藻浜，南至闵行区紫竹科技园区，线路全长约 39.8 公里，共设车站 29 座。其中普陀区段共设 8 座车站，线路总长约 9438 米。14、15 号线建成投入运营后，将对普陀区长寿、东新、曹杨、真光、桃浦及大渡河路沿线居民的交通出行带来极大的便捷，对真如副中心、长风生态商务区等重要地区的开发建设形成有力支撑，为中心城区、重点建设区域的土地开发和经济发展注入新的活力，为沿线的旧城改造、城市建设创造宝贵的机遇，对区域经济社会健康快速发展起到巨大推动作用。区建管委积极会同市区相关职能部门、单位，在轨交 14 号线选线规划基本稳定的前提下，就 14 号线相关站点规划方案进行了多轮的协商沟通，东新路站方案、真光路站规划方案已稳定，并向社会公示。针对铜川路水产市场涉及极其复杂的历史矛盾，及时向区政府提出举全区之力加速铜川路水产市场整体搬迁的工作建议。针对 15 号线规划选线方案有可能引发的社会风险，成立区应对轨交 15 号线工程项目（普陀段）社会风险处置工作组，稳妥处置风险矛盾，区建管委积极配合区相关部门做好沟通和协调等相关工作。

加快排水系统改造

早期城市排水管道是合流制（雨污水一根管道），污染环境，泵站也都是

332 20 世纪五六十年代建成的，排水量小，超过 20 毫米雨量就会积水。当时主要积水点有长寿路、安远路、曹杨路、朱家湾地区、长风地区等。1988 年后，苏州河一期整治工程开始启动，做雨污水分流，沿苏州河配套项目跟上，进行泵站改造，小泵站合并成大泵站，积水状况大大地改善了。20 世纪 80 年代初，市区污水量每日约为 490 万立方米，其中经不同方式、不同程度处理的有 190 万立方米，还有约 300 万立方米未经任何处理通过合流管道直接排入黄浦江、苏州河等河道，以致严重污染了河水水质。为此，在 1983 年 8 月—1984 年 10 月进行治理方案的研究，确定采取截流方式收集污水，经简易处理后，集中外排到长江大水体。因工程规模庞大，采取分期实施，一期工程主要治理苏州河市区段，设计旱流污水日输送量为 140 万立方米。合流一期工程于 1984 年 10 月起，进行工程可行性研究和设计文件的编制；1986 年 11 月，上海市市政工程管理局组建合流污水治理工程建设处，进行工程实施的准备工作；1988 年 3 月，成立合流污水治理一期工程建设指挥部；同年 8 月，第一个分项工程正式开工；1993 年 12 月，主体工程建成通水。到 1995 年，平均每天截流旱流污水 106.87 万立方米。市政府在抓紧合流一期工程组织实施的同时，还组织有关单位进行相关的配套工作，对有些工厂内外的下水道进行改建或新建，把原来直接排入苏州河等河道的污水，纳入合流一期工程的管道系统。合流一期工程的建成，改善了苏州河水质，为进一步采取工程和非工程措施彻底整治苏州河的水环境奠定了基础。该工程是上海第一项利用世界银行贷款进行建设的市政工程，也是首次按国际惯例进行国际招标和施工监理的市政工程。

加大河道整治力度

苏州河是上海的重要河流之一。从 20 世纪 20 年代开始出现黑臭现象，70 年代末期，苏州河上海段全线遭受污染，市区河段终年黑臭，鱼虾绝迹，两岸环境脏乱。造成苏州河严重污染的原因，主要是大量的工业废水、生活污水直接排入河道水系，以及水动力不足。20 世纪 80 年代初，上海开始对



苏州河景观防汛墙 八

苏州河污染治理问题进行研究。1988 年对排入苏州河的污水实施合流污水治理一期工程。1993 年投入运行，每天截流污水 140 万立方米。在此基础上，1996 年开始进行苏州河环境综合整治，苏州河整治工程计划历时 11 年（1998—2008 年），总投资约 140 亿人民币，基本完成苏州河环境综合整治任务。苏州河整治工作 1998 年开始，实施了三期工程，一期从 1998 年到 2002 年，二期从 2003 年到 2005 年，三期从 2006 年到 2008 年。工程实施后，普陀区境内苏州河、桃浦河及彭越浦、真如港等骨干河道的水环境明显得到改善，其他中、小河道水质明显好转。苏州河合流污水整治过程中，区建管委认真组织、积极协调，配合主体工程需求，做好治理工程范围内电力、上水、通信等各类管线的搬迁工作。

区内河道整治与苏州河合流污水治理一期工程同步进行，真如港一期整治工程（光新路桥至中山北路 4 号桥）于 1993 年 7 月 15 日正式开工，当年 12 月 8 日竣工验收。整治后的真如港，黑臭消除，水质改善，环境美化，使

上游水位下降、排水畅通，光新路桥以西至徐家汇桥长 1.4 公里的水位下降近 1 米。真如港治理二期工程是集水利、市政、环保、环卫和地区改造为一体的综合治理项目。工程范围从曹杨路桥、复兴桥至铜川路桥，1996 年 12 月 12 日开工，1997 年 12 月 23 日竣工。工程实施后，改善周边地区的水环境，提高防汛排涝能力。

我们着力推进桃浦河整治工程，于 2001 年 9 月 2 日开工，2002 年 7 月 25 日竣工，总长 15.5 公里（其中普陀段长 10.3 公里）。桃浦河是普陀区主要骨干河道，苏州河支流。整治工程范围包括木渎港、西虬江、桃浦河，南端由木渎港通苏州河，北端由桃浦河接蕰藻浜。整治后的河道水质得到改善，沿岸绿化景观基本成型。

2003 年，我们还加大曹杨环浜整治工程力度，整治工作于 11 月 16 日开工，2004 年竣工。曹杨环浜是普陀区内曹杨新村的一条环形封闭水道，位处上海市老城区腹地，周围楼房林立，居住着 10 多万居民，人口密度和建筑密度极高。过去由于大量城市污水和垃圾注入的污染影响，环浜水体发黑发臭严重，沿途环境污浊不堪，治理前是上海市有名的城中心臭水沟，周围市民深受其苦。随着水生植被的恢复，良性生态系统的建立，水生植被覆盖率达到 80% 以上，形成了稳定植物群落结构，河浜水质逐步变好。经治理至今，水质进一步改善，已介于Ⅲ—Ⅳ类间，接近Ⅲ类，水体透明度一直维持见底，水体一直维持着清水草型稳态。本项目 2005 年被评为上海市“河道生态修复-优秀示范工程”，被周边居民誉为“水下森林”。

实施公共管线建设

1995—1996 年，普陀区境内煤气储气柜增加到 5 座。大渡河路新建的 2 座储气柜，每座储存量为 30 万立方米。随着全区城市建设力度的加大，区内煤气管线网络发展日益完善，新建住宅小区燃气配套全面实现煤气化。旧式里弄全面消灭煤球炉，实现燃气煤气化。还规定家用燃气灶必须带熄火保护装置。1998 年，居民用气气化率全面达到上海市燃气全气化的目标。

2001—2002 年，为改善普陀区城市景观，合理利用原架空线走廊下的土地，结合市电网的规划，经区有关部门和上海市电力公司供电公司协调，市区供电公司负责将西部 220kV 变电站至大渡河路和真北支路的六路 35kV 的架空线路拆除，改为电缆运行，新铺设电缆长度约为 21 公里。2003 年，工程竣工。普陀区为配合电网改造及曹杨地区、万镇地区、芝巷地区的建设和开发的用电需求，在上述地区建设 35kV 电站各 1 座，提供建设 35kV 电站的用地各 1 块。

建设可视、可感、可获的美丽新普陀



刘古亮，1964年4月出生。1993年9月至2016年9月，历任上海铁道大学办公室副主任，普陀区教育党工委副书记，教育局副局长，上海市宜川中学校长，普陀区体育局党委书记、局长，真如镇党委书记、人大主席，普陀区司法局党委书记、局长等职。2016年9月至今任普陀区绿化和市容管理局党委书记、局长。

口述：刘古亮

采访：沈迎璐 杨轶深

整理：沈迎璐 杨轶深

时间：2018年6月8日

古话说：“以史为镜，可以知兴替。”回顾改革开放40年以来普陀区绿化市容事业发展，其中很多精彩的故事值得我们品味、借鉴、发扬、传承。

绿色空间大发展

中华人民共和国成立时，普陀区境内“一望可以看到扬尘的烟囱，但是却不容易找到树木花草，更没有一个公园”。20世纪50年代，响应中央“绿化祖国”“实现大地园林化”的号召，普陀区掀起了群众性植树绿化高潮。1959年，建成拥有市区最大湖面的长风公园。在此期间，还开始建设街道绿地，使曹杨新村成为全市第一个全面绿化的新村。但是在“文革”时期，园林绿化事业被视为“封、资、修”的温床而遭破坏，工作处于停滞状态。

马克思主义哲学告诉我们，“任何事物的发展都是螺旋式的上升过程”。改革开放以后，园林绿化事业迅速恢复发展，尤其是在2000年以后，全区园林绿化工作者全力推进公共绿地建设，初步构建出“环、楔、廊、园”的科学绿化系统，使得普陀城区的生态文明水平上了一个大台阶。我们可以对比一下数据：1978年，全区人均公共绿地面积0.92平方米；1990年，1.22平方

338 米；2017年，7.41平方米。确确实实实现了从“一双鞋”到“一张床”，再到“一间房”的飞跃！

自2001年起，普陀区全力推进3000平方米以上公共绿地建设。2002年，在全市率先基本消灭3000平方米以上大型绿地500米服务半径盲区，结合大树引种，实现道路行道树基本全覆盖，建成长寿路等10条林荫道和绿化休闲道路；架构起大华清水湾、中远两湾城、半岛花园组成的3000多米长的苏州河景观绿化；建成横港河等4万多平方米的河道沿岸绿化；完成41.7万平方米100米外环线林带建设任务。2003年至2005年，建成30.96万平方米400米宽的外环线林带，在沪宁、沪杭铁路沿线建设3万平方米绿地；建成清润（1期）、梦清园（2期）、槎浦公园等4块3000平方米以上公共绿地等。

“十一五”期间，新辟9幅3000平方米以上大型公共绿地，建成开放了武宁公园、面粉厂绿地、万里新村路以北中心绿地、长风生态商务区苏州河滨河绿地、真北路桃浦路东北角公共绿地，还对沪太、管弄、曹杨、长风、



2018年6月1日，普陀区首座24小时开放公园兰溪青年公园完成改建向市民开放 / 八

兰溪、宜川6座公园进行全园整体性改造。

2010年，全区公共绿地总量达到522.32万平方米，专用绿地总量为642.86万平方米，行道树总量达50078株，绿化覆盖率23.5%，人均公共绿地面积提高到6平方米。2015年至2017年底，累计新建绿地146.88万平方米，完成立体绿化10.73万平方米，完成公共绿地调整改造34.19万平方米。2016年至2017年，建设绿道12公里，2017年底绿化覆盖率达28.11%，市级林荫道总数达到21条，继续位居全市首位。

2018年3月29日，市委书记李强在桃浦中央绿地参加全民义务植树活动时，对新时代的绿化建设提出了新的要求：“既要推进‘绿化’，也要注重‘彩化’，让城市绿化更加丰富多彩，让广大市民群众有更多获得感。”因此，我们的重点是要在保持好“绿化”的同时，做精“彩化”，也就是要在提质量、强特色上下功夫。

一是要突出高标准、赋予多功能。在推进大型公共绿地建设方面，进一步对标“最高标准，最好水平”，结合“四化”（即绿化、彩化、珍贵化、效益化）要求，建设世界一流品质的公园绿地，把国际先进的概念化设计落到实处，全过程抓好品质管控，赋予绿地更多的城市地标、人文色彩、文化价值等多元化的衍生功能。北面聚焦桃浦，用最高标准持续推进桃浦中央绿地建设，打造全市瞩目的大型城市“绿肺”；南面做精两长，精工细作推进长风5A、6A绿地建设，让城市公共绿地和现代化商圈的都市风貌融为一体。

二是要因地制宜、百花齐放。也就是“一路一花”“一路一树”和“一园一品”。“一路一花”“一路一树”，就是“特色道路彩色树”。2017年，我们成功创建了以月季为特色的泸定路和以紫薇为特色的新村路等2条首批市级绿化特色道路（全市共9条），打造了丹巴路北美枫香道、光复西路樱花花径、新会路弗吉尼亚栎、富平路二乔玉兰大道等规模化特色花道。2018年初，我们在区内已有的21条市级林荫道的基础上，更新一批会变色的彩色行道树。比如武威路的黄连木、宁川路的七叶树等，打破沿街道路的单调色彩，让市民的出行移步易景、换季换景。“一园一品”特色化，就是在梅川梅花主题

340 公园、海棠公园、菊花特色的宜川公园等特色公园的基础上，继续打造真如公园的蜡梅主题特色、清涧公园的藤蔓特色等，从而逐步形成一园一特色的格局。

三是可视、可感、可获。我们将推进城市绿道建设，比如真如地区的桃浦河绿道，既要与真如的“古镇、古寺、古河、古树”融为一体，又要和真如副中心的现代商圈相得益彰。持续建设转角绿地，让“美丽普陀，就在转角遇见你”！2018年，我们将为市民打造20处，也就是为每个街道、镇打造2处以“转角遇见你”为主题的特色景观。聚焦“拆、建、管、美”，以“街心皆用心”为主题打造街心花园。目前已经完成了杨柳青、建德、兰石、梦栖园、曹村源园等5个街心花园的建设。最近建成开放的兰石街心花园，点缀着比哥海棠和万寿菊，红黄相间，鲜艳迷人，把拆违后的废弃车行道改造成为一座绿化超过700平方米的街头“港湾式”口袋公园。

察今知古，是为了更好地继往开来。改革开放40周年以来，在老一辈园林人的奋斗下，我们在“绿化”方面取得了丰硕的成果。如今，站在新时代的新起点，我们要为子孙后代谋划好“彩化”章节的开篇。

垃圾治理大破题

回顾历史，从昔日的“清道夫”“垃圾夫”到如今的“城市美容师”，环卫工人的社会地位随着城市发展和文明程度的进步而不断提高；从“清洁管理站”“市容管理局”到“绿化市容局”，主管部门在行业改革大潮中也经历了沧桑巨变。

随着环卫科技水平的不断提高，智能环卫建设持续推进，环卫工作从改革开放前的“大扫帚”，到20世纪90年代的“机扫车”，再到如今的“智慧型清道班”，新时代的市容环卫事业，需要依托新技术，运用高科技，从源头的生活垃圾分类开始，到中间环节的收集、运输，再到末端的处置，形成一个完整的“智慧”的闭环。

自2016年以来，我们通过智能环卫建设，已经取得了一定的成效。比

如在垃圾收运环节的定时定点收运，我们运用“垃圾定时定点收运电子标签智能监管系统”，落实“定时、定点、定人、定车”四定制度，实现了沿街单位生活垃圾从产生到收运、到终端处置的全过程信息化管理，这套系统覆盖了普陀区全部 10 个街道、镇，提升环卫作业效率的同时，也为我们扎实推进市容环境卫生责任区管理提供了有力的技术支撑。再比如，我们的“智慧公厕”，通过“普陀区智慧公厕服务平台”，也实现了公厕管理的信息化。还有我们的“环卫作业精品块”，以更好设备、更强频次、更优模式、更短时效、更全监督，全面提升区域道路保洁作业质量和环卫设施管理水平，2017 年底已经基本实现了“精品块区域内白天废弃物滞留时间不超过 30 分钟”的创建目标。

我们有信心破解垃圾治理这道难题，是因为中央、市、区各级领导的高度重视。2018 年，市委书记李强批示：“生活垃圾分类减量工作的发令枪打响后，就一定要打胜仗！”应勇市长更是在同年上海“两会”期间公开宣布：“今后五年要实现生活垃圾分类全覆盖。”2017 年，《建筑垃圾管理规定》《生活垃圾全程分类意见》和《生活垃圾回收体系建设》等三项政策措施的出台，标志着垃圾分类减量工作在全市层面的顶层设计基本完成。应勇市长判断，要用五年左右的时间来基本解决垃圾综合治理的问题。我们作为管理部门也正在积极、努力、锲而不舍地将市、区的各项制度、措施推向深入。

我们有信心破解垃圾治理这道难题，是因为对于垃圾分类，普陀区已探索了 20 多年。1996 年 7 月，我们在推行居民垃圾分类收集的基础上，从日本引进了一台有机垃圾生化处理机，并在曹杨五村七委投入使用。根据《上海普陀市容环卫志》的记载，这是中国内地第一台投入使用的有机垃圾生化处理机。在推进居民生活垃圾分类和绿色账户的过程中，我们积极引导居民自发组织志愿者队伍，形成了社区居委干部、物业管理人员、小区党员、楼组长、热心居民等共同参与的良好局面，出现了绿洲公寓等垃圾分类典型小区，相关社区的垃圾分类参与率达到 85%。长征镇的梅四小区，打造了高颜值的“惠收驿站”，启用短短 5 天，分出的湿垃圾量就增长了 3 倍。还有，从 2018



中环近铁广场夜景 / 八

年4月份开始，我们积极牵头，在甘泉、宜川、万里和桃浦4个街镇探索居住区湿垃圾就地粉碎处置的二次分类减量工作模式。目前，这套新的工作模式已经在宜川街道的泰山二村投入试运转，湿垃圾的日均粉碎量达到了120公斤。

我们有信心破解垃圾治理这道难题，是因为普陀绿化市容行业代代传承的劳模精神。沈金清、王成喜、钱景景、余宝娥、沈雅丽、陈扣娣……在这一批批先进典型的引领下，全体环卫工作者在本职岗位上忠于职守，把“宁愿一人脏，换来万家洁”的环卫铁军精神演绎得淋漓尽致。可以说，我们环卫工作者，长久以来，一直继承发扬着这种劳模精神。凭借这股精、气、神，我们有信心，也有底气，攻坚克难，实现突破！

城区景观大提升

当前，我们正在牵头推进区景观道路行动计划，打算利用3到4年的时

间，在全区建设 40 条（段）景观道路，基本打造出“一廊两环、四横四纵、两块多脉”景观道路体系，推动城区管理精细化和区域景观品质提升。

景观道路的建设涉及方方面面。除了我们绿化市容局，区建管委、区规土局等相关部门，还有各街道、镇，都必须共同参与。大家按照“洁、美、亮、舒、畅”的标准，齐心协力，才能把这项工作做好。这里就涉及一个资源整合的问题。我也一直在思考，我们自己的绿化、市容、环卫三大业务板块之间，应该怎样更好地整合在一起？绿化建好了，管理养护要跟上，市容“五乱”治理、环卫道路保洁也齐头并进。只要我们自己的三大业务板块劲往一处使，那么“美丽街区”的建成，也就指日可待了。其实，“整合”的工作，我们一直在努力，从 2009 年绿化局和市容局两局合并以后，整合就从来没有停止过。比如我们的“垃圾定时定点收运”，既节省了环卫工人劳动力，又推进了市容门责自治管理，整合了环卫和市容资源以后，多出来的人力就可以更好地提升道路保洁，为我们打造“环卫作业精品块”奠定了基础。再比如我们的垂直绿化和智能环卫，在富水路上的一座樱花主题“智慧公厕”里成功地整合到了一起。这座“颜值貌美、智慧内敛”的公厕一举成为 2017 年的“网红”。

我们正在推进的景观道路建设，是全要素的建设，包括道路风貌控制和色彩设计控制，一共需要提升 10 个方面的要素，也就是：店招店牌、建筑立面、公共空间和绿化、城市家具、围墙和出入口、道板和树池、交通设施、外漏市政管线和设备、标石与铭牌、照明与灯光。通过这 10 个要素的建设，协调推进景观道路的平面、立面、空间建设，体现精致、精品、精细化管理，提升道路的绿化环境、人文景观和交通设施的品质和品位。

另一方面，景观道路建设，必须要做到建筑、文化、历史等多维度的总体协调。我们邀请同济大学建筑设计研究院对景观道路开展概念性总体设计，并由园林院等 4 家设计单位对每条路进行具体方案设计，形成“一路一策”“一路一案”，呈现出特色明显、形式多样的主题景观道路。比如光复西路、丹巴路等滨河主题景观道路，比如云岭东路、泸定路等绿化主题景观道

344 路，再比如金沙江路、曹杨路等简约主题景观道路，等等。

我们将按照远近结合、因地制宜的思路，通过动态管控、局部景观微更新、整体改扩建等方式，分类打造出五大特色板块，即长寿苏河魅力风情板块、桃浦万里科技智慧板块、真如曹杨人文积淀板块、宜川双泉生活宜居板块、长风长征生态活力板块。

关于历史痕迹和工业遗迹，我还想补充一点。在苏州河普陀段沿岸，我们正在利用苏州河四期综合整治、沿河空间贯通开放等契机，有序推进苏州河滨河绿地和绿道建设，逐步连线连片，以绿色空间为纽带，将现代商圈和历史风貌生动地串联起来。就像我们2018年初完成调整改造的建德花园滨河绿地，融入了“飞鸟游鱼”的设计元素，漫步在中，感受着“鱼鸟之恋”，宛如游鱼般自在，恰似飞鸟般悠然。

寄语新时代

新时代给我们提出了新的要求。我们的绿化市容工作正面临着“标准高、要求严、压力大、负荷重、头绪多、事情难、时间紧、节奏快”的紧迫局面。我们必须深入群众，发扬“店小二”精神，用我们的“辛苦指数”来换取群众的“幸福指数”。

我们将通过“三个着力”，打赢绿化、市容以及环卫条线的三场攻坚战。也就是——着力建设调改一批优质绿化景观，让市民出行移步易景、换季换景，让公园“一园一品”、独具特色；着力打造一批市容景观道路和“美丽街区”，形成“一廊两环，四横四纵，两块多脉”的景观道路体系，打造示范性“美丽街区”；着力实施一批环卫作业精品块区域，全面提升道路保洁作业质量和环卫设施管理水平，着重提升生活垃圾源头分类实效。

习近平总书记在十九大报告中指出，要“像对待生命一样对待生态环境”，要“加快生态文明体制改革，建设美丽中国”。作为新时代的绿化市容工作者，是绿色生态的营造者和优美环境的创设者。我们要站高望远，做到两个“对标”——对标“上海2035城市规划”卓越的全球城市建设目标，打

造成令人向往的创新之城、人文之城、生态之城和具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市；对标普陀区未来几年经济社会发展计划与要求，以及“科创驱动转型实践区、宜居宜创宜业生态区”两区建设指标体系，聚焦产业转型的实践与绿色生态的建设，转变观念，精细布置，整合资源，齐心协力，建设人与自然和谐共生的美丽新普陀，为广大市民提供更多、更优质的绿色生态产品和优美宜居环境。

后 记

2018年是我国改革开放40周年。40年栉风沐雨，40年砥砺奋进。为切实落实中央关于党史工作“一突出、两跟进”的指示精神，经市委同意，市委党史研究室组织全市各区党史部门，在各级党委领导下，编写的“上海改革开放40年口述系列丛书”，经过各方的通力合作，与大家见面了。

本书是“上海改革开放40年口述系列丛书”中的一本。本书的编写得到了市委党史研究室领导、区委分管领导和有关专家的关心和支持，还得到了普陀区委办公室、区政府办公室、区政府政策研究室、区政协办、区委组织部、区委宣传部、区委政法委、区委老干部局、区社区办、区档案局、区合作交流办、区信访办、区发改委、区商务委、区教育局、区科委、区民政局、区人社局、区建管委、区文化局、区卫生计生委、区国资委、区绿化市容局、区房管局、区投促办、区城管执法局、区总工会、区工商联、长寿街道、宜川街道、长征镇、桃浦镇、西部集团、中环集团、长风投资公司、真如副中心公司、桃浦智创城开发建设有限公司等单位的大力协助。在此，谨表示由衷的感谢！

由于我们水平有限，不当之处在所难免。敬请广大读者给予批评和指正。

编 者

2018年9月

图书在版编目(CIP)数据

口述普陀改革开放:1978-2018/中共上海市普陀
区委党史研究室编. —上海:学林出版社,2018.11
(上海改革开放 40 年口述系列丛书)

ISBN 978-7-5486-1465-4

I. ①口… II. ①中… III. ①改革开放-成就-普陀
区-1978-2018 IV. ①D619.513

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 258046 号

责任编辑 王婷玉

封面设计 范昊如 夏 雪

口述普陀改革开放(1978—2018)

中共上海市普陀区委党史研究室 编

出 版 学林出版社

(200235 上海市钦州南路 81 号)

发 行 上海人民出版社发行中心

(200001 上海市福建中路 193 号)

印 刷 上海盛通时代印刷有限公司

开 本 720×1000 1/16

印 张 22.5

字 数 32 万

版 次 2018 年 11 月第 1 版

印 次 2018 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5486-1465-4/K·128

定 价 80.00 元



世纪出版

上架建议：中国历史

ISBN 978-7-5486-1465-4



9 787548 614654 >

定价：80.00元

易文网：www.ewen.co