

公园能否全天开放？市民一起“算算账”

走进“人民城市议事厅”探寻上海城市公园治理之路

□ 记者 季张颖

“我家就住在附近 2 公里的位置，对我来说，公园就是我家后花园，我当然是支持开放的。”“每天凌晨 3 点夜跑的人真正有多少，为此搞 24 小时开放，还要管这 1000 多亩的土地，成本是否核算过？”

这样热闹的讨论氛围，出现在闵行区人大与闵行区政协近日联合推出的“人民城市议事厅，基层治理大讨论”活动现场，讨论的主题正是“闵行文化公园是否 24 小时开放”这一民生热点话题。

前不久，上海市绿化和市容管理局刚刚发布《上海市城市公园实行 24 小时开放管理指引(试行)》，旨在更好提升 24 小时开放公园的服务水平和管理规范性。城市公园未来治理之路在哪儿？要落实 24 小时开放，首先得算好哪些账？记者借此机会，走进闵行“人民城市议事厅”，寻找这些问题的答案。



图为闵行区人大与区政协联合推出的“人民城市议事厅，基层治理大讨论”活动
闵行区绿化市容局供图

从成本核算到性价比 居民“争”得不可开交

“公园打开围墙后跟商务区有机融合，无界交流对园区有很大吸引力”“公园是一个大的城市家具，如同家中家具，不能要求只在规定时间内段用，而应该是物尽其用。”这场大讨论的伊始，就有市民表达出对公园 24 小时开放的支持。

但是有人立马提出质疑，“上海所有已开放的公园有多少人深更半夜去跑步？”“莘庄公园晚 10 点到凌晨 4 点的人流量每月约 100 人，平均每天 3 人，尤其到冬天几乎没有人，吴泾公园晚上散步的基本也不会超过 21 点，可见夜晚群众游园兴趣并不高，我们不能让这些资源服务于这些少数。”对此，有市民认为，对于如今的闵行文化公园而言，围墙拆掉已经是很大突破，开园时间延长至晚上 9 点，也已经满足了部分喜欢夜跑、夜游的群体。

更为中肯的声音则聚焦于成本核算的问题，“24 小时要管 1000 多亩的土地，成本是否核算过？我认为应该先有管理再有开放，管理没有跟上，24 小时开放我觉得做不到的”“如果说我们的公园真的 24 小时开放，它产生的成本，我们用什么方式可以去‘转移支付’。关于成本问题，我们其实是要考虑它未来如何可持续以及能否更有效地运营”……

讨论中，大家争得“不可开交”，摆事实、讲道理、列数字，充分发表意见。各方除了以数据等对公园 24 小时开放后的管理提出了一系列分析外，同时以提前所做功课为基础，谈调研情况、分享国外治理经验和国内其他城市优秀案例，针对目前可能遭遇的噪音、安全保障、宠物管理等问题提出可行性设想。

更广泛地协商 从不同领域出发碰撞出答案

人民城市人民建，除了汇聚民声，为更广泛地征集社会各方对于文化公园是否 24 小时开放的意见与建议，活动现场还邀请了不同领域各个圈层的代表，从园林管理到金融管理、从社区居民到校区代表再到园区运营方，还有人大代表、政协委员、民生节目主持人、公共管理教授、谈判专家……大家分别从自身不同领域的专业出发，凝聚智慧共同协商，以更广泛地共同协商碰撞出了一个“更具潜力”的答案。

上海理工大学教授赵欣提出，开放方式、开放成本、保障问题，需要从管理者到服务者再到运营者的思路转变，“开放后增加的成本可通过更精细的基层管理，以场景化、生活化、文旅化的升级，把商业的、文化的、体育的元素跟公园结合起来摊平”“还有科技加持，人不能 24 小时巡逻，无人机、智能机器人是否可加入？”

绿化实业公司工作人员陆魏荣认为公园 24 小时开放前后以管理主体、管理理念都是不一样的，“比如园林人原来开放前是物的管理，开放后他们管的更多的是人，这是需要根据变化去进行调适的。”

在市人大代表、上海人民广播电台《海波热线》节目主持人海波看来，“回看西湖，作为 24 小时开放的典型代表，西湖不是没考虑过围起来的方案，但它最终全开放的结果是，把整个杭州都变成了一个公园。”

闵行区人大代表、虹桥镇虹华苑居委书记袁亮也分享了自己的感受，“我在公园走的时候，听到了鸟语、闻到了花香，还看到有人在唱歌，这是非常愉悦的。如果在逐步完善这些条件的情况下，公园能够 24 小时开放，其实就是在打造好我们城市居民的花园，这也是我们人民城市为人民一个最好的体现。”

后续需要制定相应管理公约 推动共建共治

记者获悉，为打造生态人文宜居安居高品质城市环境，闵行将 10 座公园围墙打开作为 2023 年区政府为民办实事项目。截至目前，闵行文化公园已按期完成了围墙打开项目建设。2023 年 12 月市绿容局印发了《上海市城市公园实行 24 小时开放管理指引(试行)》，从公共政策的角度倡导公园 24 小时开放。

作为目前闵行区最大的城市公园，闵行文化公园周边商区、校区、居民区等齐聚，公园开放备受市民和游客的关注。闵行区绿化和市容管理局、虹桥镇、七宝镇为加快推进让公园和绿地为民所享，聚焦能否 24 小时开放，希望通过这场讨论更广泛倾听社会各方意见。

从公园“区域围墙”拆除到“时间围墙”全面打开，在闵行区绿化和市容管理局副局长黄宁看来，实现的其实是

城市公园与社区和街区无界融合，公园生态资源、文化活动和设施与周边环境、城市空间与生活的开放共享，其中有更多的治理因子也将在其中被孕育。“公园 24 小时开放后，我们需要制定一个相应的管理公约，通过管理部门和属地之间如党建联建等方式来推动公园的共建共治。”

对此，谈判专家潘黎也谈到，思考 24 小时开放的问题首先要打破思维里的围墙：“如果一个公园有围墙，法律底线很清楚，围墙以内管理工作责任明确，这是我们传统思路。打开围墙，自由进出自己负责，这个时候的自治开始了。所以开放是个方向、自治是一个方向、自我负责也是一个方向。”

逾六成城市公园实行24小时开放 市绿化市容局：科学划定区域

近年来，本市逾六成的城市公园实行 24 小时开放，有效满足了市民对公园开放共享的新需求，彰显了公园的公共属性，促进了绿色空间的开放、共享和融合，受到市民游客的广泛好评。

来自市绿化市容局的数据显示，目前，全市 265 座口袋公园、89 座乡村公园已全部实行 24 小时开放，292 座城市公园实行 24 小时开放，271 座城市公园向游客开放共享草坪等空间。

在公园开放为市民带来品质生活的同时，夜间群体活动、音响设备等引发的噪音矛盾以及夜间安全等管理问题也逐步凸现。为更好地提升 24 小时开放公园的服务水平和管理规范性，本市正在试行《上海市城市公园实行 24 小时开放管理指引》，其中就对开放准备、日常管

理、支撑保障、文明游园等作出规定。比如其中提到，应科学划定开放区域。24 小时开放公园不需全部拆除围墙，可通过增加或局部放大出入口等方式提高通行便捷性。对于紧邻居民区、生态敏感区、野生动物栖息地等不应夜间开放的区域，可通过划定夜间开放区、非开放区的方式进行分区管理，避免对公众、生态、环境等产生影响。

对于噪音扰民等问题，《指引(试行)》提到，公园可因地制宜设置噪音敏感控制区(或静音区)，加大噪音管理宣传告知，倡导市民夜间游园以散步和纳凉等相对安静的休闲方式为主。同时加大巡查检查，落实和执行好每日 22 时至次日 6 时，公园中不得开展使用乐器或者音响器材的健身、娱乐等活动的要求。