

内部刊物
注意保存

决策参考

2025 年第 1 期

2025 年 9 月 30 日

2025 年先进地区对标学习及“换位跑一次” 锻炼调研报告

区委组织部

- 守正创新 聚势跃升——黄浦区新质生产力发展经验启示
- 豫园集团挂职实践与战略启示——老字号品牌焕新、产业升级及多元化布局助力古城老字号品牌高质量发展
- 上城区高质量发展经验对姑苏区“中心+”“文化+”“数字+”策略的启示与借鉴
- 深化三方协同机制 大力践行“民呼我为”——杭州市西湖区物业管理体制改革经验启示
- 人文经济学视角下姑苏区人力三轮车行业发展路径探索

守正创新 聚势跃升

——黄浦区新质生产力发展经验启示

上海市黄浦区对标学习小组

2025年是“十四五”规划收官、“十五五”规划谋划之年。在规划谋定的关键时段，也是上半年区域经济发展加速奔跑冲刺的攻坚期，为进一步对标学习先进城市中心城区新质生产力发展经验，根据区委组织部统一安排，上海黄浦区对标学习小组一行4人于2025年5月至7月期间，分别在黄浦区发改委、黄浦区老西门街道营商服务中心、黄浦区豫园集团、永业集团进行学习。期间，始终秉持姑苏区“中心+”“文化+”“数字+”策略，围绕“续、多、新”三篇文章，紧扣推进高质量发展这一首要任务，通过深入了解、收集整理黄浦区在产业规划、营商服务、国资发展、街区运营等方面的经验做法，结合姑苏区产业发展及区管国企的实际情况，形成调研报告如下。

一、黄浦区域概况

黄浦区以上海的母亲河——黄浦江命名，位于上海市中心，全区面积20.52平方公里（相当于姑苏区面积的25%），是上海面积最小的区。全区下辖10个街道、183个社区，户籍人口70.13万人，常住人口50.78万，工作人口约100万。

习近平总书记在上海工作期间将黄浦定位为上海的“心脏、

窗口和名片”。作为上海的经济、行政、文化中心，**区位优势独特**，黄浦是上海市政府机关所在地，是上海国际大都市核心商务区，也是全市唯一一个全域在中央活动区范围内的区。**经济实力突出**，2024年黄浦实现地区生产总值3344.41亿元，同比增长5%，增速排名中心城区第四；经济密度达到162.98亿元/平方公里，保持全市首位、全国领先。**历史文化底蕴深厚**，是党的诞生地所在区、海派文化的发源地、近代民族工业的发祥地，拥有外滩、人民广场、新天地等13张上海城市名片，“演艺大世界”、上海博物馆、上海大剧院、上海音乐厅等标志性文化设施集聚，年展演数量达到六万场次。**社会事业资源丰富**，区内汇聚了上海社科院、交通大学医学院等知名科研院所，市实验性示范性高中7所，市级三甲医院7家；“十四五”期间，黄浦全力构建了10分钟社区生活圈。**城区治理基础厚实**，精细化管理走在全市前列，重点区域达到“席地可坐”的标准，先后荣获“中国杰出智慧城区”“中国领军智慧城区”称号，拥有黄浦公共建筑能效提升等国家级示范项目，以及上海首个可安全调度的虚拟电厂资源，绿色低碳发展走在全市前列。

二、黄浦经济特征

作为人流、资金流、商品流、信息流高度集聚的中心城区，黄浦经济呈现出“以服务型经济”为主导，**楼宇经济、总部经济、外资经济高度发达**的特征。2024年，黄浦现代服务业占区域经

济比重超 99%，165 幢重点商务楼宇税收占比 64.2%，税收亿元楼宇共 76 幢；现有总部型企业 244 家，其中跨国公司地区总部新增 5 家达到 79 家。2024 年黄浦完成区级一般公共预算收入 299.40 亿元，同比增长 6.1%，总量居中心城区第二。全区 3 万余家市场主体、数千家与黄浦共同成长的高能级企业，是黄浦经济持续稳步发展的硬核支撑。

“十四五”期间，黄浦从优化总体布局、强化增长动能出发，对重点产业分类进行了整合优化。“十四五”规划中提出，要巩固提升服务型经济发展优势，大力发展以金融服务为核心、商贸服务和专业服务为优势的三大千亿级产业，加速发展以文旅服务、健康服务和科创服务为新动能的三大百亿级产业，积极布局未来潜力产业，构建“3+3+X”高端服务业发展体系。

近两年，黄浦三大支柱性产业“稳定器”作用持续发挥。金融服务业方面，黄浦不断提升外滩金融集聚带能级，金融业完成总税收 131.60 亿元，占比 17.4%。集聚 6 家国家级金融要素市场和 721 余家持牌金融机构；金融产业链和生态圈持续优化，外滩金融峰会、长三角地方金融监管局局长圆桌会议等一批高规格活动成功举办；推出“金易融”“外滩融易行”等特色金融服务方案，惠及企业 2000 余家，金融服务实体经济能力持续增强。商贸服务业方面，黄浦全面融入上海国际消费中心城市建设，举办“五五购物节”、咖啡文化周、上海夜生活节等促消费活动；支持首店经济、夜间

经济等消费新业态发展，2024年新增品牌首店、旗舰店22家；商业发展示范效应显著，“上海淮海新天地进口贸易功能区”成为新一批国家进口贸易促进创新示范区，豫园商圈获评上海唯一“全国示范智慧商圈”。去年，黄浦完成商品销售总额8915.4亿元，完成社会消费品零售额1546.8亿元。**专业服务业**方面，黄浦区内现有专业服务机构4000余家，在咨询、人力资源、法律服务等领域，集聚了如普华永道、麦肯锡、埃森哲、德勤、外企德科等一大批全球知名、高能级的领军型企业，服务范围辐射长三角乃至全国，为提升城区经济实力、强化面向国际国内“两个扇面”的辐射能力做出了贡献。

黄浦三大新动能产业加快发展。**科创服务业**方面，实施创新驱动发展战略，先后出台了“黄浦科创16条”以及支持人工智能发展等相关产业政策；加大产业布局力度，成立了黄浦科创集团，太保科技、中电浦智等科技企业成功落户；深化载体建设，推进上海市特种机器人创新中心建设，打造“数智心城·无界创新”产业园。**健康服务业**方面，推动广慈-思南国家转化医学创新产业园区落成，集聚国药控股、津石医药、普蕊斯等医药及医疗器械、临床研发服务头部企业。**文旅服务业**方面，品牌引领效应凸显，黄浦成功举办三大节展、城市草坪音乐会、“跟着演出去旅行”等系列活动，“演艺大世界”荣获“上海十大文化品牌”称号。启动“艺术外滩”品牌建设，推出外滩国际艺术周系列活动，积极搭建艺

术品产业发展服务平台。

三、黄浦区经济高质量发展路径

（一）产业高质量发展的守正与创新

1. 推动优势产业迈向更高层级。“十四五”时期，黄浦区提出构建“3+3+X”高端服务业体系。进入“十五五”，黄浦区持续增强产业发展定力，推动产业结构迈向更高能级。

一是聚焦大金融产业集群。支持资产管理提质升级，积极引入银行理财子公司、券商、保险及外资资管机构，推动产品与服务创新。促进金融科技企业集聚与生态构建，强化技术研发与场景融合，支持企业做专做强。推进金融高水平开放，保障要素市场驻区发展。

二是打造大消费产业集群。建设世界级消费目的地，推动重点商圈焕新与业态升级，积极发展首店经济、银发经济、平台经济，支持智能消费、绿色消费等新场景落地，加快数字赋能传统商业。推动货物贸易与服务贸易并重，支持跨境电商、数字贸易等新形态发展。深化商旅文体展融合，健全常态化联动机制，拓展新场景、新空间与新业态。

三是提升大专业产业集群。加强品牌建设与行业交流，完善产业生态，打造“环球服务枢纽”。坚持引进与培育并重，吸引国际顶尖机构，培育本土高成长企业，构建专业服务高地。支持细分领域做精做深，提升整体能级和竞争力。

四是夯实大科创产业集群。聚焦金融科技、元宇宙、机器人、脑机接口、数字医药等赛道，吸引总部型和龙头企业落户。建设高质量孵化器与创新平台，推进“数智心城·无界创新”等重点载体建设，延链补链强链，构建具有竞争力的科创生态，强化产学研合作与关键技术攻关。

2. 推动传统产业蝶变新生。在坚持优势产业方向不变的基础上，黄浦区探索新技术融入支柱产业和传统产业的新路径，推动传统产业改造升级，优势产业做大做强。

一是依托金融核心优势，聚焦金融科技细分赛道。当前，全球科技创新呈现向都市中心城区集聚的趋势。这一趋势的本质，是知识经济时代对高密度创新要素、多元化应用场景和高品质人才生态的内在需求。作为中心城区核心区，黄浦区具有现代服务业发达、资源要素集聚、应用场景丰富、创新人才荟萃等禀赋优势，根据区域资源禀赋特点，结合外滩金融集聚带打造，不断拓展金融科技应用场景，加速科技与金融“双向赋能”，增强外滩金融科技显示度、集中度和溢出效应，打造金融未来发展制高点。目前，已发起成立上海市首只“上海金融科技股权投资基金”，打造“外滩 FTC”金融科技生态社区，太保科技、众安在线、蚂蚁金服等 130 余家有规模的金融科技企业落户黄浦，金融科技产业链布局初具规模。

二是持续推动传统商贸业焕新。作为商贸业大区，在线上商业的冲击下，黄浦区主动求新求变，南京路、淮海路等商业街区聚焦

世界一流商圈建设目标，纷纷焕新商业载体，加强增量空间利用，强化主街后巷联动，打造多元万象的潮趣秀场、城市聚场、全球展台。以“南京路第一百货”为例，它是新中国成立后上海第一家国营百货商店（市百一店）。在新消费时代背景下，沉浸式体验与次元文化正成为推动商业创新的重要力量。第一百货商业中心作为这一趋势的引领者，不断探索和拓展新的消费模式，以满足年轻消费者日益增长的“情绪价值”需求。自2023年4月底起，星空间首次入驻第一百货商业中心C馆7楼，2024年7月，C馆10楼、11楼持续拓展，再增加3400平米，总面积超8300m²，成为国内商业体内剧目最多、面积最大的艺术剧场业态，这一创新举措不仅为消费者提供了“逛吃逛玩”之外的全新体验，更将艺术与商业完美融合。此外，第一百货还紧跟二次元文化的热潮，逐步增加“二次元”的经营比重。汇集三丽鸥家族主题餐厅、原神、明日方舟、光与夜之恋、崩坏学园、宝可梦、名侦探柯南等年轻人钟爱的IP。打造的绮丽街区，也成为二次元爱好者的天堂。在此基础上，第一百货还陆续在五楼、六楼打造了潮π联盟、幻梦次元街区等场景模块，进一步丰富了商场的次元文化氛围。

三是打造黄金珠宝产业高地。2024年，黄浦区黄金珠宝企业商品销售达到400亿元，占上海黄金珠宝销售规模的1/5；零售总额占全市消费规模的1/10，是上海黄金珠宝消费的主要集聚地。正是基于良好的产业发展基础，以及产业集聚发展的意识，

在上海市政府的支持下，上海国际珠宝时尚功能区全域“落地”黄浦区。功能区以大豫园地区为核心，共4平方公里多区域，聚焦于：展示交易、设计定制、品牌消费、融合创新、专业服务五大功能，将成为上海黄金珠宝消费“浓度”最高、产业能级最高、资源要素最为集中的区域。

3. 布局产业发展新赛道。把握城市数字化、绿色化转型方向，充分发挥黄浦场景资源优势，挖掘一批新产业、新技术、新业态、新模式，重点培育四类未来成长新赛道，率先形成新经济的首发效应和先发优势。

一是技术引领型产业赛道。聚焦人工智能、半导体芯片、脑科学、基因治疗、人形机器人等重点领域，培育壮大一批具有核心技术的科技创新企业，完善投入增长机制，持续深化产学研合作、科技成果转化和高端科创服务，积极培育区域特色技术产业赛道。

二是场景应用型产业赛道。积极发展场景经济，在金融科技、数字文娱、未来生命、智慧治理、智能养老等领域，集聚吸引一批潜力企业和科研院所，推动更多场景技术开发和融合应用，打造一批具有显示度和示范效应的应用场景，率先形成“科创+、文化+、治理+、民生+”等场景经济新优势。

三是数字智能型产业赛道。把握城市数字化转型的战略机遇，大力推动数字产业发展，加快数字物流、智能终端、数字孪生、

智能交互等领域企业集聚，促进数字技术加速迭代、全方位渗透、突破性运用，积极打造数字智能产业示范和集聚地。

四是绿色低碳型产业赛道。聚焦安全储能、智能电网、节能服务、先进环保、资源循环等重点领域，前瞻布局绿色低碳产业赛道，吸引关联企业集聚，支持企业开展技术攻关和场景应用项目，积极发挥 ESG 领域市场主体作用与实践经验优势，打响“绿动黄浦”品牌。

（二）打造“宜商黄浦”一流营商环境的先进经验

黄浦坚持市场化、法治化、国际化方向，对标最高标准、最好水平，不断深化“宜商黄浦”品牌建设。营商服务中心作为街道服务企业的“前沿阵地”，是街道联系服务企业的重要桥梁和纽带。服务理念上，黄浦区始终秉持企业需求导向，将“服务员”角色贯穿于工作全过程，从政策制定到执行落地，均以企业“是否满意、是否受益”为衡量标准；工作方法上，通过精准定制服务，推动重点企业“服务包”提质增效，创建“一区一品”“一街一品”特色营商服务品牌，依赖数字化赋能延伸惠企服务触角，线上线下“一键呼应”；协同共建上，街道与区直部门、金融机构、行业协会等形成了高效联动，推动企业诉求解决和服务提升，丰富“营商环境体验官”“营商合伙人”机制，构建“政府引导、多方参与”的营商服务生态。

1. 党建引领不变，服务广度触达细枝末节。黄浦区坚持将

“多格合一”作为提升党建引领基层治理效能的重要抓手和有效载体，发挥党建在推动产业集聚、优化营商环境、促进产城融合中的关键作用。在走访中形成动态更新的《黄浦区各街道网格楼宇、园区、商圈、市场分布情况表》，推动全覆盖工作由街区向楼宇、园区、商圈拓展延伸。以老西门街道为例，通过做大做强“盈在西门”一站式企业服务品牌，以街区治理、红色物业、商居互动为主题，推动党建与街区治理深度融合，每季度至少对街面上各类经营主体、社会群体开展一次全覆盖走访，同时结合与行政执法力量的组团走访，探索对沿街商铺、“小个专”无事不扰、无处不在的“无感监管”，试点打造“无感街区”，释放优化营商环境的“有感效应”。在走访过程中，针对楼宇企业、街面商铺等对象，同时发放包含街道和居委会服务机构、办事窗口、服务阵地、便民信息的“服务联系卡”，收集并整理企业实际需求，形成问题清单，为后续精准服务打下基础。

2. 惠企核心不变，服务举措精准提质扩容。围绕重点产业发展，依托“1+7+N”产业政策体系（“1”即为《黄浦区关于加强支持促进投资加快培育质生产力推动产业高质量发展指导意见》主要明确产业政策支持的主要领域和环节，引导黄浦的重点领域和关键环节加快发展。“7”为金融、商贸、专业服务、科创、文旅、法律行业和人力资源等在内的重点产业领域的产业政策。“N”是指产业细分赛道的专项政策），加大重点惠企政策辅导力度，通

过常态化惠企政策宣讲和创新新媒体渠道宣推，推动政策直达基层一线、园区和楼宇。组建重点企业“服务包”专班，精准聚焦高能级企业和重大投资项目，一体化推进招商服务，加强全流程企业服务，提升精细化服务水平。助力企业精准掌握政策、便利获取服务、高效办理需求。老西门街道在 2023 年推出的 22 条特色服务包基础上，整合升级“盈在西门 25 条”，梳理政务、法律、金融、文体、公益等多条线资源共同参与营商工作，持续为企业提供定制化、精准化服务。

3. 品牌意识不变，特色服务不断丰富内涵。结合中央科创区、上海自贸试验区联动创新区、淮海新天地进口贸易创新示范区等建设，各街道深入挖掘涉企服务特色资源，发动多元市场主体参与，发布“街道营商漫步”路线，不断充实“一区一品”“一街一品”区域特色营商服务品牌内涵。南京东路街道助力黄浦区打造演艺产业一流营商环境，建立“商居睦邻汇”平台合力优化剧场周边商业环境，设立“共享服务空间”助推剧目试演和孵化，相关案例“包容业态审慎监管，助力打造演艺产业一流营商环境”荣获首届中国（上海）优化营商环境十佳创新实践案例；五里桥街道作为上海中央科创区的核心区域，通过楼宇园区“三会”制度，灵活组织恳谈会、协商会、评议会，搭建“中央科创区”服务联合体，吸引企业投资兴业，不断激活“创新里滩”高质量发展新引擎；淮海中路街道持续打响“兴业荟商”特色营商服务品牌，针对辖区内

外资企业集聚特点，设立外籍营商服务专员及营商服务专线，成立“淮海新天地沪港合作生态圈”，强化平台互连、资源互享、信息互通，让外资企业在黄浦安心经营、舒心发展。

4. **协同理念不变，营商队伍走向多维共建。**强化部门街道联动协作，推行“街道吹哨、部门报到”工作机制，建立零距离沟通和需求解决平台，以专员代办、窗口直通的服务模式，促进投资促进和营商服务协同联动。紧密对接服务专员工作所需，围绕产业政策、市场动态、企业管理等方面加强一线营商人员政策宣导和培训，举办“服务包”政策大讲堂，邀请市级委办局相关政策专家进行政策解读、政策解读、案例分析、难点释疑、重点提示等系统讲解，提升营商服务团队专业素养和基层营商服务能力。深化与智库、高校、行业协会等合作，构建营商环境“多元共治生态圈”。升级推出“营商合伙人”制度，与上海市外商投资协会、邦信阳律师事务所、德勤、外企德科、申万宏源研究所等5家机构签约，聚焦法律服务、人力资源、金融创新等关键领域，进一步发挥专业机构和专家智库作用，带动更多市场力量和资源要素，让“企社学”成为“宜商黄浦”最佳合伙人。面向社会招募“营商环境体验官”、“媒体观察员”，让行业专家深度参与到营商环境的建设与优化中，变身企业的“观察员”、街道的“智囊团”、政策的“宣传家”。

（三）黄浦区街区管理的经验做法

“一街一路”建设是黄浦区近年来提升全域精细化治理和民生服务水平的重要抓手，黄浦区明确 2025 年末各街道每年打造一片“一街一路”示范区域，滚动推进社区生活圈规划蓝图落地，建设具有示范引领作用的中心城区城市管理精细化样本。以此次驻点学习的“思南公馆”来看，主要呈现以下特点。

1. **历史文化保护**方面，思南公馆作为上海市黄浦区内以成片花园洋房为主的建筑群，拥有 51 幢历史保留保护建筑，占地面积 50529 平方米，保留保护老建筑 30310 平方米。在保护过程中，思南公馆花了整整十年修旧如旧，并请来了多名法国建筑设计师，将它建筑风格中的海派要义发扬光大。思南公馆的历史文化保护经验，在于其对历史建筑的尊重和对原有风貌的精心维护，以及对海派文化的传承和创新。这种保护不仅体现在建筑的修复上，更体现在对历史文脉的延续和对城市记忆的珍视。

2. **商业模式创新**方面，思南公馆通过将花卉元素植入多元商业场景，实现了从单一的花卉观赏到综合消费的转变。既踩中大众情绪消费的风口，也能展现花卉在市场、商业和生活中的多元价值，拉近人、城与自然关系的同时，引领花+消费新风尚。思南公馆的商业模式创新，在于其对市场需求的敏锐把握和对消费趋势的精准洞察，以及对商业元素的巧妙融合和对消费体验的不断提升。这种创新不仅为思南公馆带来了经济效益，更提升了街区的活力和吸引力。

3. **社区营造**方面，永业集团会同市新闻出版局、市作协、市科协、上海交大医学院、上海交大医学院附属瑞金医院、上海广播电视台融媒体中心、上海久事集团等单位党组织一起建立了“文化思南”区域化党建平台，整合资源、建立多方合作机制，为市民提供更多文化方面的服务。定期举办的思南读书会，不仅仅是外部世界和人类的精神世界，还解剖了一座城市的精神和价值，是为市民提供文化公益服务的一种创新，服务百姓多样化的文化需求。思南公馆的社区营造经验，在于其对文化活动的重视和对社区居民的关怀，以及对各方资源的整合和对服务效应的放大。这种营造不仅提升了街区的文化氛围，更增强了社区的凝聚力和归属感。

四、对姑苏发展的经验及启示

（一）筑强新引擎：以新质生产力驱动产业能级跃升

黄浦区通过前瞻布局四大产业集群，强化科技创新赋能，推动产业向高端化、融合化、绿色化迈进，为区域经济高质量发展注入强劲动力。姑苏区可充分借鉴其“巩固优势、布局未来”的产业定力与魄力，立足资源禀赋，明确主导方向，在传承与创新中加速形成以新质生产力为核心驱动力的现代产业体系。

1. **坚持精准定位规划先行**。抓紧研究“十五五”全区产业发展规划，充分考虑全区产业现状和存量主体基础，建议保留“1+2”总体框架，即巩固提升1个核心主导产业文商旅产业，加快发展

数字创意、高技术服务 2 个未来主导产业。在文商旅产业方面，充分运用姑苏区作为全市文化、旅游、商贸、行政中心的多重优势，高效整合各类生产要素，不断提升资源配置能力，打造具有引领性、支撑力、辨识度的文商旅产业。在数字创意和高技术服务产业方面，推动创新、创意、创业向姑苏回归和集聚，全面提升文化创意、科技创新、专业服务等业态发展水平，加快构建现代服务业发展新格局，全面提升产业发展质效和综合竞争能力。同时，为确保科学合理的产业发展奋斗目标，借鉴上海黄浦、南京鼓楼等长三角周边城区，明确各个产业包含的细分领域及对应统计行业代码，形成重特色、可量化、少交叉的分类统计方案，以综合判断各产业实际发展情况，为制定配套政策提供有针对性的依据。

2. 聚焦重点领域靶向发力。遵循服务经济发展的客观规律，着力瞄准产业基础好、具有带动示范效应的服务业重点领域靶向施策。一是高度关注符合产业发展趋势、体现创新驱动的产业。我区可结合古城丰富的文旅场景和特色资源优势，在智慧交通、智能安防、低空文化创意业态等“人工智能+”“低空经济”等新兴细分领域寻找突破口，构建形成比较优势，推动“人工智能+”多元应用。二是重点支持具有规模效应和融合能力的生产性服务业。用好用足 M0 土地资源，围绕制造业服务化、产业链协同化趋势，在“姑苏数智湾”大力发展工业设计、科技服务、供应链管理、数

字贸易等业态，助力区域实体经济的能级提升和创新发展。

3. **优化空间布局集聚发展。**借鉴黄浦区打造“外滩金融集聚带”“上海国际珠宝时尚功能区”等产业功能区的成熟经验，结合我区资源禀赋和产业实际，科学规划各细分产业发展的功能区和重点载体布局。在姑苏数智湾、胥江创意湾、32号街坊、桃花坞历史文化片区等区域设置产业功能区，明确各功能区清晰的四至边界、产业定位、发展目标和实施路径。进一步发挥功能区在政策集成、企业集聚、资源集约等方面的核心承载作用，推动产业链上下游协同和生态构建，提升产业集群化、集约化发展水平，形成布局合理、错位发展、功能协同的服务业高质量发展新格局。

（二）织密新网络：构建线上线下招服一体新格局

黄浦区通过优化营商环境激发市场活力的实践证明，营商环境是“软实力”，更是“硬支撑”，只有始终把企业放在心中，以“绣花功夫”做好服务，才能真正激发市场活力。当前，姑苏区发挥中心区位、文旅资源、生产要素、配套服务等多重优势，正在不断推动现代服务业发展提质增效，要在古城更新保护和现代产业发展中精准破题，既要为企业量身定制发展帐，通过靶向政策“引进来”，也要解决企业落地痛点堵点，依托全周期服务“留得住”。借鉴黄浦区经验，为姑苏区高质量发展提供路径参考。

1. **纵深拓展惠企服务，完善“1+8+N”全链条服务矩阵。**以区综合服务中心、各街道企业服务中心为阵地，加速布局姑苏区

综合服务分中心，形成“1+8+N”惠企服务矩阵，进一步将服务触角向产业园、楼宇延伸，推动政策解读、审批帮办、要素对接等服务资源精准下沉楼宇、高效直达企业，切实将“零距离”服务送至企业身边。发挥政企合作资源整合优势，区街两级服务中心与载体方团队密切合作，汇集招商、政务、企服等五个领域的“全能服务队”，对企业精准画像，个性化、差异化、精细化推送“惠企服务礼包”，围绕区域发展需求与企业、人才实际需要定制特色服务举措，实现“进一个中心，能办所有事”。

2. 健全线上数据整合与部门联动机制，形成营商生态闭环。学习黄浦区将优质市场化资源、涉企服务产品商品化上架，打造“营商环境便利店”的做法，理清古城资源脉络，畅通部门与街道信息流通渠道，分类归集存量载体信息、涉企服务产品、市场主体需求等数据采集和更新工作，打造鲜活可用的服务业资源数据库，赋能招商引资与企业服务工作开展。联动人社、妇联、团委等部门，在创业大赛、女性创业者论坛、青年就业沙龙等活动中嵌入平台露出推广，现场为创业者演示“全流程零跑动”开店办事服务资源匹配流程，便利来苏创业落户。结合“铺管家”、“伙伴计划”等品牌，推动政策解读“智能问答库”、业务办理“进度追踪系统”、载体资源“VR 实景看楼”等功能上线，形成链接投资群体、政府和载体端三方共赢的生态闭环。

3. 健全招服人才队伍，提升专业化服务与招商能级。围绕

重点发展领域、当前产业热点，邀请部门领导、行业专家、企业高管主讲，区街招商服务专员参与集中学习培训，针对重点行业赛道、政策细则解读、业务经办待办等方面开展专题讨论，不断提升专员的政策运用能力、问题解决能力和项目研判能力。拓宽社会力量参与多维营商环境共建渠道，面向企业高管、智库专家、行业骨干等群体，聘任一批企业高管、行业协会负责人担任姑苏区营商环境“体验官”，积极参与体验政务服务流程；邀请一批商会会长、链主企业负责人担任“招商引资大使”，依托其资源网络引荐优质项目；选拔一批青年创业者、媒体从业者担任“直播推荐官”，通过短视频、直播等形式推介姑苏载体资源、政策优势。结合社情民意联系日，通过座谈沙龙、线上建言等形式，为姑苏区经济发展动向“问诊把脉”，为招商引资和营商环境优化提供多元智慧支撑。

（三）塑造新标识：让江南文化在行走中可观可感

在充分调研的基础上，制定“文化引领、古今交融”的全面街区焕新规划，以保护古城风貌为根基，以激活姑苏特色为核心，以提升综合功能为导向，打造“历史文化街区更新样板”，规划明确的目标，实现可持续发展。

1. 筑牢古城保护根基，焕活特色文化基因。在风貌保护方面，严格遵守“四原四禁”原则，系统建立历史建筑“一栋一档案”数字保护系统，持续推进平江路、山塘街等核心区域的肌理修复

与水系重生计划。在街区焕新过程中，注重推广绿色修缮技术，使用传统工艺与环保材料，实现环境保护与资源节约。同时加强对历史建筑的保护与合理利用，避免过度商业化开发，确保历史文脉的传承与延续。在文化挖掘方面，深度整合昆曲、苏绣、园林三大核心文化基因，推动文化 IP 的创造性转化与创新性发展，打造沧浪亭沉浸式园林剧场、苏绣数字纹样库、碧螺春“茶香城市”嗅觉系统等新型文化载体。将昆曲工尺谱、园林花窗等传统元素有机融入街区铺装、店招与公共艺术装置，塑造“移步换景皆姑苏”的沉浸式文化体验氛围，实现文化保护与特色彰显的深度融合。

2. 创新商业模式与空间功能，提升服务品质与经济活力。

构建“双轴四核”空间发展格局，以文化传承轴串联平江路-拙政园片区，以产业创新轴贯通山塘街-苏纶场片区，通过“分时确权”等机制创新，活化利用历史建筑空间功能，实现日间文化展馆与夜间文创市集的灵活转换。积极借鉴思南公馆等先进经验，推动文化创意产业、特色小店、文创空间、老字号创新等多元业态集聚，引入数字文化、体验式消费等新兴模式，吸引年轻消费群体，增强街区商业活力。配套建设智慧导览、无障碍设施等现代化服务系统，提升街区服务的便利性与人性化水平，实现传统风貌与现代功能的有机统一。

3. 完善政策保障与治理机制，构建多元共治新格局。建立

健全精细化管理与多元参与机制，鼓励居民、商户、社会组织等多方主体共同参与街区的规划、建设与管理。通过开展社区文化活动、志愿服务等方式增强社区凝聚力，提升居民的获得感、幸福感和安全感。在街区焕新过程中充分听取公众意见，建立常态化沟通平台，定期组织座谈会、听证会，及时优化实施方案。强化政府引导与政策支持，设立街区焕新专项基金，用于支持历史建筑修缮、文化产业发展和公共设施提升。对老字号跨界创新、非遗传承合作等项目给予激励，推动形成“老字号+文化+科技+商业”的多元创新模式，为姑苏区文化经济高质量发展注入新动力。

（区发改局袁敏、名城建设集团薛智、区经科局秦添意）

豫园集团挂职实践与战略启示

——老字号品牌焕新、产业升级及多元化布局助力古城 老字号品牌高质量发展

上海市黄浦区对标学习小组

一、研究背景

中华老字号品牌，作为中华民族商业文明的宝贵财富，承载着独特的文化价值和商业传统。上海黄浦区与苏州姑苏区，作为历史文化底蕴深厚的城区，均孕育了丰富的老字号品牌资源。黄浦区区属国有企业在老字号保护、品牌焕新以及多元化融合发展等方面所展现出的先进管理经验，值得我们深入研究和借鉴。

二、基本情况

上海豫园（集团）有限公司（简称“豫园集团”）旗下拥有一批具有深厚历史底蕴的老字号品牌，在黄浦区的支持下，豫园集团积极推动老字号品牌的传承与创新，通过参加各类老字号博览会、推出新品、开展互动体验等方式，不断提升品牌影响力。

（一）公司概况

豫园集团以食品餐饮为核心主业，覆盖批发零售、黄金珠宝、金融投资等多元领域。目前，拥有5个中华老字号品牌及3个地方老字号品牌，2024年通过品牌焕新、产业升级及多元化拓展实现业绩增长，实现营收13.32亿元，利润2.4亿元。豫园集团成立于1997年，现党委下设15个党支部，管理40家企业（35

家国企+5家集体企业), 员工 1133 人。拥有劳模工匠 5 人、市区人大代表 4 人、高级技术人员 97 人, 技术人才储备充足。

(二) 老字号品牌保护举措与运营特点

豫园集团旗下老字号品牌的保护与运营工作呈现出系统性、创新性的鲜明特点。首先, 充分发挥国有资本在资本、资源及资产优势, 以国有集团化运营模式, 针对分属不同行业、各具特色的老字号品牌, 实施差异化保护策略, 构建起涵盖品牌认证、知识产权保护、传统技艺传承、文化场景展示等维度的多元化保护体系, 精准守护各品牌的核心价值与独特基因; 其次, 积极推进连锁经营、加盟合作及社区服务等多元商业模式布局, 同时推动中央厨房转型为现代化食品加工体系, 形成“前端业态拓展+后端供应链支撑”的协同格局, 有效增强了老字号品牌的市场竞争力与可持续发展后劲; 同时, 以机制化激励推动老字号品牌在产品迭代、服务升级、商业模式重构等领域持续创新, 在创新实践中深度融入传统文化元素, 通过文化赋能与创新驱动的双向发力, 不断提升品牌的附加值与市场穿透力; 最后, 大力推动老字号品牌的数字化转型进程, 借助电商平台、社交媒体营销等数字化渠道, 构建线上线下融合的全场景销售网络, 既拓宽了市场覆盖范围, 更以数字化手段强化了品牌的时代影响力与用户触达效率。

(三) 战略布局与产业升级路径 (以集团旗下企业为例)

1. 核心主业: 传统餐饮焕新工程

大富贵酒楼品牌焕新 (全控股): 创建于 1881 年, 是中华老

字号和上海非遗传承企业，拥有 60 余家连锁店，经营以特色海派徽菜、卤菜、特色点心为主。2024 年在上海金山建成 12000 平方米的富徽佳食品工厂，同时新设上海富徽佳食品科技有限公司形成集研发、生产、配送于一体的现代化食品加工体系，投产后日均出货量约达 15 吨。另与香山中医院合作推出健康养生子品牌“富贵香山十二令”并开设主题首店。2024 年大富贵酒楼实现约 4 亿元的总营收。

市南餐饮公司社区化探索（集体所有制）：推动普明面馆向社区食堂转型发展，先后开设了“外滩 470”和“淞食惠”社区食堂。2024 年依托技师创新工作室和大师指导工作室等资源，探索在田子坊打造轻奢海派创新菜系餐厅，计划于今年底前开业。

2. 培育主业：发展制造批发功能性领域“专精特新”

景鸿贸易公司（全控股）：专注酒类批发业务，丰富品种并扩大销售渠道，去年完成营业收入 8398 万元，同比增长 30.8%，利润总额 2795 万元，成为集团新的增长极。

南市螺丝公司（控股）：作为黄浦区传统工业老字号，专注于紧固件生产销售，是中国机械通用零部件工业协会紧固件分会会长单位。2022 年被评为上海市“专精特新”企业，正申报“小巨人”企业。

上海黄金珠宝藏品交易中心（全控股）：为了加快推动上海国际珠宝时尚功能区建设工作，该公司作为实施主体拟协同政府相关部门/公司通过六大专项行动，力争至 2027 年底实现功能区

建设体系的高效运行，生态功能的多元复合，产业价值的提质扩容（注：实现纳入统计的珠宝时尚企业年销售总额超 500 亿、零售总额超 45 亿，举办高质量展会节赛 20 场）。

3. 激活百年基因行动，构建老字号品牌矩阵

全泰服装升级（全控股）：加快服装焕新步伐，优化购物环境，引入休闲食品业务，积极参与展会活动，提升品牌竞争力。

宝大祥品牌发展（全控股）：以成立百年为契机，完成品牌升级方案，加强宣传推广，成功入选 2024 年上海市“共享计划”供应商。

老同盛南北货创新（参股）：增加自有品牌定型包装产品，调整门店商品结构，参与传统节日和集市活动，丰富品牌内涵。

包机公司（全控股）唤醒“海鲸”品牌：深耕印刷品和包装设计领域，全年销售额达 1200 余万元。

综上，豫园集团在优化产品结构、推进优势产业集群发展的过程中，显著提升了资产质量，增强了市场竞争力。此举不仅为豫园集团带来了丰厚的经济效益，更为企业的长远发展构筑了坚实的基础。

三、姑苏区老字号品牌发展现状

（一）老字号资源概况

姑苏区拥有丰富的老字号资源，涵盖餐饮、手工艺和零售等多个领域。截至目前，姑苏区现有“中华老字号”19 家，“江苏老字号”43 家，“苏州老字号”46 家，其中包括稻香村、松鹤楼等一

批具有百年以上历史的知名品牌。这些老字号品牌具有深厚的历史文化底蕴和独特的工艺技术，是苏州传统文化的重要载体，也是姑苏区商业文化的宝贵财富。

（二）老字号发展面临的挑战

尽管姑苏区老字号资源丰富，但在现代市场环境下，老字号发展仍面临以下挑战：**一是产品创新不足**。许多老字号产品种类单一，口味和工艺变化不大，难以满足消费者日益多样化、个性化的需求，导致市场竞争力下降；**二是经营模式落后**。部分老字号企业仍采用传统的经营模式，缺乏现代企业管理理念和市场营销手段，导致经营效率低下，难以适应市场变化；**三是技术人才断层**。传统工艺传承面临困境，年轻一代对传统技艺兴趣不高，导致技艺传承出现断层，影响老字号的可持续发展；**四是知识产权保护不力**。部分老字号商标被抢注或模仿，知识产权保护意识和能力不足，影响品牌的市场竞争力；**五是老字号品牌协同不足**。姑苏区的老字号品牌虽然各具特色，但各品牌之间缺乏有效的联动和合作，导致品牌影响力难以形成合力，无法在市场上形成强有力的竞争优势，这种协同不足也限制了老字号品牌在更广泛区域内的知名度和影响力提升。

四、战略启示

一是品牌升级路径。借鉴豫园集团子企业大富贵酒楼在产品创新和场景焕新等方面提升品牌活力的宝贵经验，结合姑苏区老字号的发展现状，其升级路径可概括为以下五个方面：首先，规

范并加强现有老字号品牌的保护工作，巩固其发展的基础资源；其次，实施系统性的收储策略，整合优质老字号品牌资源，同时充分发挥国有资本及政府在资本、资源及资产方面的统筹优势，以国有资本集团化运营促进老字号品牌之间有效的联动和合作、形成合力；第三，打造融合“传统文化与现代消费需求”的产品线，提升老字号品牌的市场竞争力；第四，创新消费场景体验，推动老字号品牌与现代生活的深度融合；第五，豫园集团在人才储备方面的实践证明，必须加强“文化+技术”“文化+金融”“文化+运管”等跨界融合型人才培养体系的建设。

通过这些具体实施路径，将助力姑苏区老字号品牌突破“老龄化、区域化”的局限，实现从“地方品牌”向“文化 IP”的飞跃，既为企业发展创造新的商业价值，也为姑苏文化的传承注入新的生机与活力。

二是社区服务融合。借鉴豫园集团子企业市南餐饮从普明面馆向社区食堂及轻奢餐厅多元化发展的成功经验，为姑苏区企业的成长树立了积极的典范。其核心经验可归纳为三方面：首先，结合业务特性和战略目标，构建分层管理体系，明确各级、各部门的职责与权限，有效提升管理效率与决策质量；其次，积极探寻与街道等有关部门基于共同目标的合作机制，创新合作模式与内容，深入了解居民需求，提供更精准、更优质的社区服务，实现企业发展与社区建设的和谐共进；最后，依托自身核心能力与资源优势，构建多元化业态布局，形成相互支撑、协同发展的业

务体系，提升企业抗风险能力与可持续发展能力。

三是跨区域协同发展。在“上海国际珠宝首饰时尚功能区”六大专项行动的部署指导下，若姑苏区能与黄浦区实现区域联动，将极大地推动珠宝首饰时尚功能区的发展。黄浦区作为功能区的核心承载区，依托其国际金融、消费中心的区位优势，汇聚了众多顶尖设计机构、展会资源和消费客群，通过“展销+资本”的模式，形成了强大的吸引力，为珠宝首饰时尚功能区提供了完整的商业生态。而姑苏区作为苏州传统工艺的核心传承地，“苏工”珠宝技艺精湛、文化底蕴深厚，构成了“工艺+制造”的坚实基础。

两地可通过举办“苏工系列珠宝艺术周”等活动实现资源对接与流动，这种联动加速构建“研发—展销”一体化跨区域产业链。两地还可联合打造“苏工珠宝全球巡展”品牌，以沪苏为起点辐射国际时尚之都，形成“文化互促、产业互补、市场互通”的共赢格局。

（名城发展集团 周萍）

上城区高质量发展经验对姑苏区 “中心+”“文化+”“数字+”策略的启示与借鉴

杭州市上城区对标学习小组

习近平总书记强调，“高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务”“各地区要结合实际，因地制宜、扬长补短，走出适合本地区实际的高质量发展之路”。当前，姑苏区正助力全市服务全省落实“经济大省要挑大梁”重大要求，为进一步对标学习先进城市高质量发展经验，经区委组织部选派，本小组一行4人分别赴杭州市上城区数据资源管理局以及上城区城市发展集团、城市建设集团、文商旅集团下属公司对标学习2个月，重点对标学习该区在产业发展、文旅融合、数字赋能等领域的先进经验，结合实际深入研究对姑苏区“中心+”“文化+”“数字+”策略的借鉴意义，形成调研报告如下。

一、上城区区情概况

上城区自古以来都是杭州的城市中心，于2021年4月由原上城区、江干区合并而成，区划调整后充分体现了“西湖时代”与“钱塘江时代”的融合。其“拥江（钱塘江）、揽湖（西湖）、走运（大运河）、靠山（吴山、玉皇山、皋亭山）”，作为行政中心，上城区地处杭州市主城区核心，是杭州市委、市政府所在地，也是杭州作为“历史文化名城、创新活力之城”的重要承载地，行政辖区面积122平方公里，下辖14个街道、199个社区、4个村，

常住人口 139.8 万；作为经济中心，2024 年地区 GDP 达 2803.5 亿元，位列全市第三，财政总收入 416.7 亿元，公共预算收入 222.1 亿元；作为枢纽中心，杭州站、杭州东站两大高铁站坐落于此，坐拥杭州高端钱江新城 CBD，物流、人流、资金流、技术流、信息流在此高度集聚；作为文化中心，是宋韵文化、吴越文化、钱塘江文化的核心展示区。

当前，上城区坚持稳中求进总基调，以“狠抓落实年”为主题，推进经济高质量发展产业平台行动、营商环境行动等“八大行动”，推进数字政府 2.0 建设，展现“最杭州、新上城”的姿态，加快建设中国特色独具韵味的国际化现代化共同富裕典范城区。

二、上城区在“中心”集聚、“文化”兴盛、“数字”赋能上的典型做法

（一）强化“中心”功能，创新产业发展路径

1.探索中央创新区（CID）发展路径。2023 年，上城区首次提出“CBD+科创”产业突破路径，融合中央商务区（CBD）和科技创新（科创）的发展策略，通过强化科技创新和总部经济，推动区域经济高质量发展。今年 7 月 31 日，在上城区委全会上，“CBD+科创”迭代升级，擘画了建设中央创新区的新蓝图。中央创新区即建设以科技创新为核心驱动力的城市核心功能区，具有高技术性创新平台、高效丰富科技生态、高成长性未来产业、高包容度创新文化等特征。将以人工智能为核心变量，着力构建“1+5”推进格局，即以打造具身智能先导区为重点，全面建设钱

塘江金融港湾核心区、数智时尚消费第一区、大宗商品投资贸易服务创新中心核心区、人文经济创新引领区、都市工业服务型制造样板区。上城区在该领域的布局已落子成势，今年来大力推进人工智能、元宇宙、人形机器人等产业发展，成功入选未来产业先导区培育名单，上半年新增未来产业企业超 150 家、产业规模突破 80 亿元。

2.构建特色产业格局。加快培育新质生产力，围绕商贸经济、金融产业、都市工业、生产性服务业、文化产业、未来产业 6 大领域构建具有上城特色的现代产业体系。商贸经济方面，推进国际时尚消费中心建设，去年引进首店旗舰店 85 家、品牌供应链企业 19 家，成功打造全市首条亿元时尚主理人大道，三大商圈实现销售额超 480 亿元。金融产业方面，推进钱塘江金融港湾核心区建设，金融业增加值总量居全省第一，新增省级以上持牌金融机构 8 家。都市工业方面，深化“总部+研发+微智造”路径，支持“工业上楼”项目，锚定数字能源、智能物联主导方向，推动产业集群化、规模化、高端化发展。生产性服务业方面，开展营利性服务业攻坚行动，规上营利性服务业企业实现营收 742.4 亿元、增长 9.5%，其中信息软件业营收增长 16.4%。文化产业方面，发挥国家（杭州）短视频基地辐射带动效应，推进毛戈平时尚中心等一批重点文化园区建设，培育游戏动漫、演艺文创等新型文化业态。未来产业方面，新招引数字能源、数字时尚、智能物联等亿元以上产业链项目 28 个，新增国家级专精特新“小巨人”企

业 3 家、省级专精特新企业 53 家，涌现出群核科技、华硼中子等一批新锐创新企业。

3.加大企业培育力度。 出台“1+X”产业政策，1 即关于推动都市经济高质量发展的意见，X 即总部经济、特色楼宇产业园发展、人力资源等多领域的配套政策，从而支持企业创新发展、推动企业做大做强、强化发展要素支撑。从支持创新维度看，鼓励科技企业加大研发力度，以关键技术突破和产业链条延伸为重点开展科技研发攻关，按细分领域给予成长性好的企业不超过研发投入 30% 的奖励；从推动企业做大维度看，招大引强总部企业，最高奖励 1 亿元，总部企业引育产业链上下游企业的最高奖励 500 万元，企业做大做强持续实现营收突破的最高奖励 4000 万元，被评为星级企业的，按星级等次分别奖励；从保障要素维度看，加强人才支撑、产业基金支持，针对大学生留学生、高层次人才提供分层分级政策，开展上城区“金靴奔跑”创新创业项目赛事，陪跑企业创业发展。

4.打造更优营商环境。 打造全国营商环境标杆城区，切实做到“无事不扰、有求必应”，善用数字化手段提升线上服务能力。创新数字政务综合窗口“AI+云窗”服务模式，已在全市范围内推广，共设有 52 个网点，可受理包括商事登记、社保医保等在内的 10 个部门 159 个事项，月均办件量 350 件次，累计服务群众 7000 余人次。推出“找政策、找政务、找空间、找中介、找资金、提诉求”的政企互通服务平台，服务企业 1.1 万家次。打造“上心

宝”AI政务智能系统，构建基于自然语言处理技术的智能客服系统，为公众提供24小时不间断的服务咨询、政策解读与推送，根据用户需求精准推送相关信息，帮助企业群众更好理解和享受政策红利。首批推出企业新设、社保参保等9个高频事项智能预审功能，材料初审通过率提升至93%。已在微信、“浙里办”上线，为企业群众提供办事咨询、政策解答、材料预审等全方位的智能政务服务。

（二）焕活“文化”价值，构建古今交融生态

1.推出宋韵IP，构建文脉传承新范式。上城区是南宋临安城遗址所在地、宋韵文化重要承载地。上城区坚持擦亮“宋韵今辉”金名片，重现历史风貌，打造全国首个大规模展示南宋时期土遗址的项目“德寿宫”遗址博物馆，推进清河坊建设，解码南宋官窑、八卦田等重点宋韵文化元素20个，举办宋韵文化节活动，形成宋韵雅集、宋韵大秀场、宋韵悦读节、宋韵茶会、宋画展览等“宋系列”主题品牌IP活动20余项。建成首家宋韵中医图书馆、“始版印迹”宋韵科技展示中心等一批特色项目，“宋韵大秀场”“德寿系列宋韵文创”入选浙江省文化基因激活工程标志性项目培育名单。以宋韵文化IP为“桥”，加快文化资源与产业资源对接，推动创制一批雅生活、美妆、戏剧等文化产品，助力宋韵文化在新时代古为今用、古今辉映。

2.丰富主题活动，激活文旅新消费。突破传统的文化传播方式，推出更多场景化、互动化、圈层化的主题活动。如开展清河

坊南宋御街国风巡游活动，通过缤纷有趣的互动游戏吸引游客参与，提升景区流量；以南宋“会子”虚拟货币为纽带，在博物馆内完成宋代市井生活的角色扮演；将AI养宠与时尚产业融合，形成独特的宠物社交圈层，通过宠物运动会、宠物证件照拍摄分享等主题活动，形成新型文化社交，激活消费新场景。开展汉帛奖、时尚国潮季等文旅活动 150 余场，开发“遗址+景点+演艺”城市漫步游线 30 条，开展“国潮音乐角”等文艺赋美活动 863 场，惠及群众近 500 余万人次。举办世界无人机竞速锦标赛、全国冰球大奖赛、杭州高塔竞速赛等系列重大赛事，赛事客流量突破 1 亿人次。

3.善用数字技术，提升沉浸体验新高度。充分利用数字技术，策划“可触摸、可交互、可参与”的体验设计，推动“文化+数字+艺术”跨界融合，增强旅游体验的沉浸感与互动性。如德寿宫遗址博物馆进行毫米级数字化建模，利用空间投影在 2000 余平方米的遗址残垣上动态还原南宋宫殿的建筑形制，推出“让文物活起来”光影秀，打造古今叠印的沉浸式空间。融入AR眼镜触发式体验将文化学习转变为游戏式探索。数字虚拟人“谷小雨”加强与游客对话感。该博物馆获评全国考古遗址保护展示优秀案例、全省最具创新力博物馆。再如西子廊桥的 4D机械屏打造“文艺赋美”盲盒音乐会，以优质演艺与光电科技结合，将商业步行街的公共空间转化为大型“文化秀场”，把城市文化从符号化表征转变为可感知的生活美学，形成网红效应。

4.打造智慧商圈，创新服务管理新模式。打造“湖滨智慧商圈”，构建线上线下一体化智慧消费生态体系，上线全国首个数实融合型元宇宙消费场景“滨次元”（BinGo街区）、首个数字代言人“BinKOL”（滨可儿），打造具备多元化入口、交互型街区、沉浸式消费的“平行商圈”。深化“智慧商圈”客流精确分析、人流实时监控、分级预警提示等管理功能运用，归集人流车流、移动支付等 50 类数据，动态掌握行业总坪效，实现大数据支撑下的精准招商。拓展“数治”管理场景，如打通交通运力数据，整合步行街内 10 个停车场 2413 个泊位，实现“抬头见泊位”和“错峰停车”，泊位指数提升 62%，每个车位日均使用率提高了 4 倍。通过大数据算力分析健全“预测预警-快速响应-联动处置”应急机制。该商圈获评“全国首批示范智慧商圈”“浙江省数字生活新服务特色镇”等荣誉。

（三）构建“数字”基座，提升智慧治理能级

1.夯实数据基础，筑牢改革根基。数据供给是开展数字化改革的基础和重中之重，上城区构建了“上下贯通、分级管理、多维赋能”的数据供给治理体系。衔接上级平台，浙江省形成全省统建、共享复用的数字政府发展格局，建设一体化数字资源系统（“IRS平台”），该平台于 2021 年启用，省市县三级 3430 个单位参与，提供全省数据、应用、组件、云资源共 4 类数字资源“大超市目录”，将全省“数据孤岛”连成大陆，实现数字资源跨部门、跨地区、跨层级的高效共享、开发利用。夯实本级平台，区级依

托上级IRS平台，按照“统分结合”原则，在不独立建设本地目录平台基础上，建设本级“一体化智能化公共数据平台”，实现辖区数据“编目-归集-更新-注销”全生命周期质量管控，优化数据交换、共享、分析能力，构建起分级维护、协同共享的区级数据资源体系。累计归集数据 26.57 亿条，回流数据 3 亿条，获全国第八届政务服务博览会“优化营商环境”宜商数字典范案例。打造特色平台，在区公共数据平台基础上，完成全区人、房、企及法定代表人四大基础能力库建设，共包含实有人口 185.4 万、房屋 101.1 万、市场主体 23.1 万、法定代表人 19.1 万，数据进行常态动态更新，如人口库关联出生、户籍、殡葬信息，并结合网格员录入进行数据碰撞比对校错。依托动态更新赋能支撑各项任务，如协助组织部提供人才居住数据 8.1 万条，助力人才就业相关工作。

2. 深化智慧政务，驱动效能提升。今年起浙江省启动推进数字政府 2.0 工作，以数字政府建设进一步推动全省政府系统提升行政效能，上城区加快探索人工智能，推进应用迭代优化。作为全国目前推广的基层报表“只报一次”工作的发源地，上城区 2021 年启动构建了集数据“综合采集”、报表“一键生成”、业务“层级协同”、报表“准入审核”四大功能于一体的“一表通”平台，推动“一次填报，多方共用”，让数据由“向基层要”变为“从系统取”，减轻基层干部重复报数负担。除通过数据回流等方式动态更新报表共性数据外，还创新打造了“楼小通”平台，通过社工、网格员日常走访，将走访中涉及的报表数据直接填报入系统，实现边走

访边上报。探索人工智能应用，打造AI上城政务智能体，包括整体架构、应用场景、政务模型训练和智能基础建设三方面。面向社工推出“AI社工老师傅”，配备“数字导师”提升新入职社工培养周期和工作效率。面向机关干部，提供“数智公务员”AI助手，已依托杭州市智能中枢，面向全区机关人员提供AI辅助办公功能，是全市首个开放账号最多的区县。落地全市首个智能体训练站，提供“拎数入场、训推一体、安全规范”的政务模型训练场地，支撑各部门AI场景的训练和发布。

3.深化智治场景，赋能城市管理。秉持“智治为先、实战赋能”理念，依托数字化助力基层治理。如开展“房屋身份证”试点，为每一户室张贴在全国范围内唯一且永久的身份识别码，目前，湖滨、四季青等8个街道，共计268幢居民楼已张贴实体房屋码。通过扫码，社工可开展人房查询、走访，居民进行事项报送和周边公共配套服务查询。四季青街道已实现通过房屋码，建立房屋三色精准走访机制，变“盲目扫楼”为精准服务。重点区域管理方面，作为亚洲最大高铁枢纽之一的杭州火车东站打造了“未来枢纽数字孪生应用”，建立精准映射、实时智控的三维可视化平台，打通交通运力数据，对旅客出行、车辆通行进行智能引导，旅客平均进站时间从17.9分钟下降到13.3分钟，同比下降25.5%，网约车出行接驳效率提升25%。将传统摄像头升级为智能感知终端，将站内消防设施联网，构建“疏散—引导—救援”同步机制，实现从“人工管理”向“精密智控”的转变。正在探索“**东站AI智能**

体”，数据能力覆盖行李寄存、票务服务、售货机等 16 大类站内服务。

4.壮大数字产业，增强新兴动能。为深化数据要素市场化配置改革，因地制宜布局未来产业，杭州市于去年出台《关于高标准建设“中国数谷”促进数据要素流通的实施意见》，着力打造“中国数谷”产业集聚区，鼓励数据企业、科研院所、要素平台、活动赛事落地“中国数谷”，推动各板块形成“一区一园一主业”产业生态。近期配套出台《杭州市促进数据要素流通（中国数谷）专项资金实施细则（试行）》，用于专项鼓励补贴数据企业和数据要素标杆产业园。今年上城区发布《支持未来产业高质量发展的若干政策措施》等文件，在支持软件和信息技术服务业、未来产业方面推出专项政策，对相关产业给予创业补助、场地支持、算力补贴等各方面支持。目前，上城区正着力打造以彭埠街道德汀中心、融信中心为信软产业核心，以玉皇山南基金小镇为金融服务核心，以湖滨商圈、钱塘智慧城、钱江新城CBD商圈为商贸流通核心，以杭港科技大厦为医疗健康核心的“中国数谷·上城数据产业园”，形成数字能源特色产业园、数字金融产业中心等 11 个数据产业园，其中数字能源特色产业园入选市级“一园一主业”特色产业平台，主导产业营收占比 90.6%。

5.激活数据要素，培育创新生态。着力构建起了“政府引导、市场为主、多方参与”的“政产学研用”协同创新数据生态。率先探索行业可信数据空间，该空间是基于共识规则，联接多方主体，

实现数据资源共享共用的数据流通利用基础设施，是数据要素价值共创的应用生态。上城区结合辖区医疗资源优势，积极引导龙头和链主企业开展可信医疗数据空间谋划建设。已有潜在数源医院 1000 余家，涉及医疗数据 4PB，其中医疗影像数据涉及 3040 万病例。目前谋划了 8 个数据产品（场景），将在合理合法获取医院数据的前提下开展开发与建设，支撑产品交易与空间运营，获得浙江省卫健委的充分肯定和支持。挖掘“数据要素X”价值，以推进数据要素协同优化、复用增效、融合创新作用发挥为重点，聚焦数据要素挖掘，着力指导数据企业积极参与国家“数据要素X”大赛。组织 41 支队伍参赛，位列全市第一，开展大赛作品路演指导会 4 场，15 支队伍入围杭州站复赛，位列全市第二；打造“数据要素X”示范场景，其中，省金融服务平台“数字金融”项目入选国家“数据要素X”优秀案例。发挥行业协会作用，培育数商协会，举办数商联盟大会，推动国际数据管理协会大中华区（DAMA）落户上城，显著提升区域产业影响力与吸引力。

三、上城区与姑苏区对比

1.产业发展方面。作为省会城市中心城区，上城区在产业路径和布局上，对人工智能等未来产业布局较早，政策力度较大，具有较好发展态势。金融产业、都市工业、生产性服务业具有比较深厚的历史基础和发展条件。区内税收亿元以上楼宇 75 个、税收 10 亿元楼宇 8 个，富春路凭借 22 幢税收过亿楼宇，问鼎浙江首条百亿税收大道。整体企业体量、产业集聚度较高。与姑苏

区同样重视商贸经济、服务业、文化产业，这几类产业支撑力度较大。

2.文旅生态方面。上城区与姑苏区同为优秀的国家历史文化名城，历史底蕴和文旅资源丰富。上城区拥有全市超一半的历史建筑、历史地段、历史街区和各级文保单位，姑苏区是江南文化、园林文化的重要承载地，在文旅生态的构建上，二者有一定差异，如历史文化街区方面，上城区清河坊以南宋御街底蕴为核，融合现代商业与多元业态，打造流量地标。姑苏区平江路整体还原“水路并行”的双棋盘格局，保留了完好的江南水乡风貌，展现江南特色。姑苏区更侧重保护和利用，拥有不可复制的宝贵文化遗产，上城区诸多文化遗产因历史战乱损毁，现存场馆多为依托遗址残垣后期复建，因此更侧重于运用现代科技数字手段赋能文化体验。在文化产业方面，上城区借助直播经济优势，发展时尚经济、演艺经济，姑苏区则在酒店民宿发展、文化产品上追求更高品质。

3.数字赋能方面。上城区整体社会面数字意识较强，各行业各领域数字赋能的实践和场景较多。在数字政府方面，推进数字化改革较早，目前已进入存量应用集约化管理、AI应用创新落地的数字政府 2.0 阶段。数字经济方面，受杭州整体数字生态、上城产业布局的先导优势影响，动力强、后劲足。姑苏区在数字政府信息化项目管理上形成地方标准，智慧政务办公应用探索早、应用多，在管理规范性、标准化等方面均居于全市领先地位。结合姑苏区情，通过数字化手段赋能古城保护的实践在全国具有创

新性，于 2024 年作为全省唯一入选数字中国典型案例。但我区数字经济核心产业规上企业中批零贸易类企业数量占比达 46.3%，具备技术研发能力的企业数量不到 30 家，创新动力和核心竞争力不足。

四、对姑苏区的启发和建议

（一）探索发展具有古城特质面向未来的产业体系

1.精准开辟产业赛道。积极融入全市“1030”产业体系和“1840”服务业体系，加快探索契合古城特质的都市经济发展模式。按照“1+2”产业体系定位，提升 1 个核心主导产业即文商旅产业，加快发展数字创意、高技术服务 2 个未来主导产业。加强对三大类产业细分赛道更为深入、针对性研究，发改、经科、统计、税务、市监、数据等部门结合各自职能，强化对细分领域行业分析研究，形成更具古城特色、更能发挥古城优势、更有古城虹吸效应的细分产业建议。同时，加强统筹和部门间联动，进一步畅通产业布局、招商、落地、服务等全流程闭环管理。如文商旅产业，可加强对影视、演艺、赛事、娱乐等领域拓展，重点招引 IP 引育、跨界文化产品打造等方面的优质企业；未来产业方面，人工智能领域重点培育扶持与古城保护、文旅、民生保障相关的行业，低空经济领域布局运营服务类、飞行保障类行业，尤其是招引低空物流、低空视觉、低空监测治理方向能够服务古城发展和保护的专精企业。在跨境电商领域重点招引国际化中介服务机构、平台类企业。

2.精心培育孵化载体。上城区根据产业布局，结合产业集聚度和地域特点，培育打造一批孵化载体。例如科创集聚度高的钱塘智慧城、扶持金融投资的玉皇山南基金小镇、助力时尚经济的时尚中心等，集中力量对重点区域提供有针对性的政策、培育、服务，实现上下游产业链集聚和企业“抱团取暖”，并成功创出高能级楼宇经济示范区。建议借鉴经验，差异化布局、生态化构建，细化区域规划，突出楼宇特色定位，推动形成“一幢楼就是一个产业生态圈”的发展模式。鼓励楼宇资源相对丰富的街道或区域深入调查研究，制定楼宇经济发展计划，特别是空置楼宇存量激活措施。根据实际制定楼宇等级评定标准，纳入奖补扶持事项，激励楼宇运营商提升服务能级。完善楼宇、产业园数据库，采集空间属性、企业画像、运营动态、产业生态等维度数据，持续无感监测，实现楼宇健康度体检、风险预警、产业生态优化等作用。充分发挥协会力量，举办区域、楼宇资源推介会，助力精准招商、靶向推介。

3.精耕惠企落地扶持。探索招引与供地联动模式，借鉴上城经验，对企业规模大、效益好的总部企业，在招引过程中根据企业需求定制化用地、建楼方案。对于小地块，由区国企投资建设，企业预订买楼，国企建设好后定向交付。在生产性服务业等行业，探索“工业上楼”模式，有条件在新城地块探索“商改工”，招引带有高附加工业产值的企业入驻。对总部经济、文化产业、楼宇经济、商贸经济等行业进一步加大政策扶持力度，尤其是对本土培

育、有姑苏情节的企业，集中资源重点培养壮大。

4.精细开展企业服务。参考每年“民生实事”申报评定流程，确定全区年度十件“为企业办实事”项目，明确牵头部门，纳入高质量考核体系。探索政策精准匹配企业，变“企业找政策”为“政策找企业”“服务找企业”，通过进一步打通各条线掌握的企业数据，对企业所属行业、发展阶段进行分析，形成“企业画像”。对政策按行业、适用条件等进行标签处理后，通过AI技术实现政策对相关企业精准推送，并在企业办理政务事项时推送其他有关联的政策和办事指南。

（二）构建富有苏式韵味的文商旅融合发展生态

1.坚持文化本位，打造苏式生活IP。建立古城文化原真性保护体系，加大对古建老宅、非物质文化遗产保护力度，进一步挖掘园林文化、江南文化、水乡文化。打造具有姑苏韵味的大文旅IP，在大IP下，推出以园林景点、苏式美食、苏工苏作等为底色的时尚、街区、美食等一系列子IP，推动IP跨界融合，拓展传播场景。如以苏绣、园林元素为设计灵感，协同时尚IP研发系列服装或工艺衍生品，包装成盲盒等进行限量销售；与热门游戏IP合作，将姑苏特色建筑、非遗技艺融入游戏场景与角色设计中，开发具有地域特色的游戏皮肤、道具等；焕新老字号技艺，联动本土老字号采芝斋、元大昌等，深挖苏式糕点技艺、中医药等文化内核，以“传统技艺+现代设计”的创新模式，孵化联名文创礼盒、主题IP周边等系列产品。

2.策划主题活动，突出沉浸式特色体验。 接住“荷花市集”热度，策划“春夏秋冬姑苏四季”主题活动，在打造活动流量的同时，联动酒店、民宿、餐饮、演艺、摄影、设计等文旅行业配套推出与四季活动相关衍生产品，打造更多消费场景；发挥官媒+自媒体多方宣传效应，扩大“姑苏早点来”影响力；承接举办“江苏省城市足球联赛”等体育赛事，策划“观赛+”主题活动，在赛场周边及平江路、山塘街等地标设立昆曲、汉服演出等快闪舞台，设计文化和赛事特产，将赛事流量转化为商业流量；充分挖掘拙政园、虎丘、西园等地周边文商旅资源，开发“园林雅集”“水巷漫游”“古寺禅意”等沉浸式体验项目；推出“剧本同款”沉浸式文旅主题活动，让游客跟随影视角色的脚步，深度体验姑苏的风韵雅致；打造《姑苏奇妙游》等文化体验类综艺，邀请青年艺人组成文化探寻团，通过园林寻宝、非遗技艺挑战，丰富传统文化年轻化表达形式，实现继承中创新、转化中传承。

3.强化科技赋能，创新文旅交互方式。 在观前步行街、石路商圈等人流汇聚的核心区域，打造极具视觉冲击力的大型户外数字宣传矩阵。循环播放姑苏园林四季风光、非遗技艺匠心传承等文旅宣传片，将部分户外展示上线游客付费投屏。鼓励游客将拍摄的姑苏美景、旅行碎片，通过扫码上传至后台，经官方审核后展示，达成全民营销的互动效果，打造类似“西子廊桥”的商圈爆款文化作品。探索智慧商圈、街区服务平台，以物联网、互联网、云计算、大数据等信息技术为基础，精准把控商圈内游客的消费

偏好、客群结构、内容设计等信息，及时调整业态组合、优化公共服务。针对古城区“停车难”问题，搭建停车信息共享平台，盘活存量资源打通服务壁垒。

（三）抢抓以数据要素为核心的数字时代先机

1.完善数据资源体系，强化要素供给能力。一方面，夯实本地数据能力。提升数据供给硬本领，目前全区公共数据共享交换平台、项目管理平台发挥了较好作用，但整合度不高，建议综合数据、项目、组件、云资源、系统一体化管理能力等要素，打造全区覆盖、全域支撑、多跨协同的姑苏区一体化公共数据底座，优化数据汇聚、挂接、共享能力，实现“数聚赋能、智惠古城”目标。配套出台公共数据共享工作细则、数据仓建设规范、共享数据治理细则等制度文件，构建数据共享标准体系；另一方面，深化外部汇聚能力。结合当前市级构建一体化数字底座契机，向上呼吁进一步打通数据壁垒，提升数据回流共享、跨层级交换能力，尤其是全市正在推进的基层报表“只报一次”改革工作，按照按需回流、安全使用原则，完善数据回流工作细则、实施规范。依托苏州市大数据交易所，探索设立姑苏数据交易站，聚焦文旅消费、空间地理、历史建筑、文化资源等领域，吸引市场主体依法依规参与数据资源流通与开发利用。鼓励社会资本探索文旅商贸、江南文化、古城保护等特色场景的高质量数据集建设。指导企业开展公共数据授权运营场景谋划建设，研究公共数据授权运营监测评价、绩效考核、收益分配、产品价格相关机制。

2.培育古城数智产业，激活数字经济动能。与杭州滨江区的产业生态、余杭区的大企业虹吸效应相比，上城区作为杭州的中心城区，数据产业发展并不具有先发优势，但自去年以来，上城区铆足干劲，注重方法，取得了较好成效，对姑苏更有借鉴价值、更易落地。要进一步摸清辖区数据应用企业、技术企业等六大类数据企业底数，通过建立数据产业“两图两表两库”体系，形成新企业招引表、数据产业月报表，招引渠道库、意向招引企业库，企业分布地图、产业图谱，全方位概览辖区数据企业情况，加强企业基础数据分析，精准挖掘优质项目。学习杭州“中国数谷”模式，重点扶持具有姑苏特色的数据产业园，提升数据产业集聚效应。进一步发挥“姑苏数智湾”人工智能集聚区效应，加大扶持力度，鼓励数据产品交易、支持优质数据服务、推进“数据要素X”标杆示范场景建设，将数据要素作为驱动产业园未来创新的关键，重点发展人工智能、元宇宙、人形机器人、低空经济等前沿领域，深化数字文旅、消费、能源及高端科技服务等核心应用场景建设，加速形成以智慧文旅、数字商贸、AI创新、数据应用等为核心集聚区。

3.优化数字民生服务，构建智慧生活场景。借鉴“房屋身份证”模式，对古城内古建老宅、直管公房、重点产业园楼宇等建立唯一“身份证”，赋能活化利用、资产管理。在资金等条件允许情况下，探索“智慧苏州站”管理模式，让游客、客商到苏州的第一站感受到城市的便捷和温度。发挥姑苏医疗集聚优势，借助上

城区正在打造医疗行业可信数据空间契机，探索合作打造长三角跨省异地医疗数据可信数据空间场景或产品，为居民异地就医提供切实便利。

4.深化古城智治应用，优化精细化管理模式。通过数字化手段穿透治理层级、重塑业务流程，实现从粗放管理向精准服务的转变，推动治理效能与群众获得感同步跃升。优化整合应用功能，突出实战实效，开展政务信息系统、应用集约化改革，强化项目建设统筹，关停清理一批，整合归并一批，迭代提升一批。如为进一步对外推介姑苏，做好服务业招商工作，可整合“伙伴计划”“文旅产业招商”等应用中的古建老宅资源，“闲置载体”应用中的产业园、楼宇资源，“铺管家”应用中的店铺资源，采取地图看房、VR看房、精准找房报告解析、资料全维展示等功能，在地图上，能够显示区域位置、周边各类配套的分布情况及距离，包括地铁、医院、学校、公园等配套。让对姑苏古宅、写字楼、店铺感兴趣的企业，能够一站式线上感受姑苏魅力。推动人工智能技术与社会治理领域深度融合，形成AI协同治理的智慧城市新范式。如依托“苏智慧”城市运行管理平台，构建集状态感知、建模分析、风险预警、协同处置、应急指挥于一体的智能应用体系，围绕公共安全、规划建设、城市管理等重点领域，整合全域感知设备与数据资源，强化AI辅助决策、模拟推演、动态评估等能力，提升城市治理的科学性与前瞻性。

5.健全人才引育机制，凝聚行业协同合力。加大数字化专业

人才引进力度，加快建立数字政府领域高层次、复合型人才培养机制，优化数字化发展培训、轮岗、激励机制，推进部门和基层、业务+技术“双强”人才队伍建设。实施更加开放的人才引进政策，通过住房补贴、创业扶持、职称评定等多种方式留住人才，激发数字人才创新创业活力，增加数字人才有效供给，建立高端产业紧缺人才清单制度，实施“靶向引才”“体系育才”“实效用才”。发挥数据行业社会组织作用，邀请头部企业、协会、商会、学会等组织机构加入，举办或引入有影响力的行业会议、论坛，搭建信息共享、研讨咨询、政策宣讲、业务交流合作和监督管理的政企对话平台。

（区数据局刘晓骊、名城建设集团朱坚、名城发展集团顾青华、名城保护集团单雯昕）

深化三方协同机制 大力践行“民呼我为”

——杭州市西湖区物业管理体制改革经验启示

杭州市西湖区对标学习小组

为深入贯彻姑苏区委、区政府关于提升古城精细化管理水平、破解老旧小区治理难题的决策部署，学习借鉴省外先进地区物业管理经验，推动姑苏区物业管理服务转型升级，更好服务古城保护与民生改善，杭州市西湖区实践锻炼小组于近期赴翠苑街道开展了专题调研学习。翠苑街道作为杭州市典型的老城区代表，辖区内“老楼宇”“老商圈”密集，之前也存在基础配套差、设备老化、环境脏乱等共性问题，与姑苏区面临的老旧小区管理困境高度相似。本次跟岗学习聚焦杭州市西湖区翠苑街道创新的“3341 大物业统管模式”，采取“1+2+1”分阶段实践模式（即一周社区+两周街道+一周物业公司），我们始终坚持“在干中学、在学中干”，力求深度融入其治理脉络，系统认识了“大物业管理”在基层治理中的作用，明确了“三方协同”是破解治理难题的核心，理解了经营性收益对基层治理的经济支撑，掌握了街道统筹管理的关键作用。本报告通过梳理翠苑街道物业管理体制改革的思路构建及物业改革的服务转型与协同治理实践等创新实践，旨在为姑苏区的物业管理工作提供可操作、可落地的解决方案。现将学习情况及启示建议报告如下：

一、浙江省杭州市西湖区翠苑街道概况

翠苑街道成立于1986年，位于杭州市西湖区核心区域，东起教工路、南邻天目山路、西以古翠路（冯家河）为界，北与余杭塘河接壤，是一个集深厚人文底蕴、发展环境、创新服务平台、繁盛商贸经济的品质示范街道。其辖区面积约4.2平方公里，常住人口约10万人，是典型的老旧成熟社区聚集区域。街道内共有居民小区40余个，其中90年代前后建设的老旧小区比例高达60%以上。物业管理难度大、服务需求高、居民构成多元，是翠苑街道城市基层治理的重要课题之一。

翠苑一区社区是翠苑街道典型的老旧社区，小区建于1984年，是杭州建设的第一批大型住宅小区。2003年，时任浙江省委书记的习近平同志把翠苑一区作为保持党员先进性教育活动的基层联系点，先后3次亲临社区调研指导，之后又两次给社区党委复信，提出“民有所呼、我有所应，民有所呼、我有所为”的指示要求。

近年来，翠苑街道依托党建引领和基层治理体系现代化改革的契机，探索形成了一套多层次、多主体协同参与的物业管理体系，有效提升了小区治理的专业化、规范化和精细化水平，取得了良好的社会反响和管理成效。

二、省市区物业管理方面政策支撑

翠苑街道的物业管理创新实践建立在浙江省、杭州市、西湖区三级政策体系的坚实基础上。近年来，政府先后出台物业领域

相关重点政策，不仅明确了责任划分，还通过财力、人力、技术等资源支持，为街道、社区物业治理提供制度支撑等有力保障。

1.省级层面：《浙江省物业管理条例》（2021年修订）中强调街道、社区在基层治理中引导、协调物业服务的重要作用。浙江省全面推进“老旧小区清零行动”和未来社区建设，要求实现无物业管理小区清零，并将物业管理纳入现代社区建设核心指标。省建设厅多次赴翠苑一区调研指导，对大物业改革给予政策支持。

2.市级层面：杭州市“完整社区”建设导则提出，要通过物业服务提升社区生活品质，推动多元主体协同共治。市住保房管局印发《杭州市物业服务全覆盖行动计划》，明确通过“大物业打包”模式整合老旧小区资源，降低服务成本。2022年在翠苑一区召开“全市无物业管理小区清零行动暨老旧小区物业服务品质提升工作现场推进会”，将翠苑经验作为全市标杆推广。

3.区级层面：西湖区出台《完整社区建设试点实施方案》，投入专项资金推动“党建+数字化”机制创新，支持街道将原有52个老旧小区优化调整为23个物业管理区域，为规模化物业管理创造条件。区住保房管部门全程指导绿城物业进驻流程和服务标准制定，确保规范运作。而西湖区物业管理服务标准指引（试行）则明确了街道主责、社区主体、业主参与的职责界面，鼓励建设“物业管理服务全生命周期管理体系”。

三、翠苑街道“大物业”改革的系统性治理重塑与模式创新

（一）聚焦提质提效提费，实现老旧小区多元共治有长效

翠苑街道大物业改革最早从 2021 年底开始谋划，2022 年底完成统管，涉及物业收费面积 93.9 万平方米，居民 17574 户。小区纳入大物业统管后，街道、社区积极协助绿城物业积极开展包括清楼、清车、清房、清费在内的“六清行动”，提升环境面貌，肃清历史纠葛，优化物业队伍，为更好的开展统管工作打下坚实基础。2024 年，在大物业统管基本运行一年后，街道深入开展“提质提效提费”三大攻坚行动，促进物业收支平衡。一是**党建引领破解物业管理与网格治理“两张皮”**。推动物业公司与社区党委共建小区物业党支部，实行双向引领。物业人员纳入“1+3+N”网格体系，物业经理参与社区班子，配备绿城大管家，打造“一家人、一条心、一起干”的协作氛围，促成物业管理与网格治理深度融合。二是**统筹资源促进社区服务全面融合**。通过党群服务中心集成改造，串联物业服务与民生服务，赋予空间新活力。数字驾驶舱与 24 小时物业监控值班室合一，结合善治服务亭，实现全天候物业咨询、便民代办和服务热线。善治服务亭配备专业值勤人员，成为社区、居民与物业间沟通桥梁，有效提升服务效能和居民满意度。三是**拓展增收渠道破解资金平衡难题**。多维度协同发力，通过精简人员结构、引入机械设备、利用数字化手段、拓展增值服务、强化空间运营、规范停车收费管理、合理提升物业收费标准，形成基础资金与增值收益双重保障，确保财务健康稳定。

（二）模式运营：探索“3341”大物业统管模式，打造老旧小区物业管理新样板

面对老旧小区物业服务缺失、管理碎片化、治理资源分散等结构性难题，翠苑街道以“民呼我为”为导向，在“大物业”统管改革的具体实践中通过构建“3341”治理框架，以党建引领为核心，融合“三位一体”运营结构、“三个转变”路径、“四个增效”机制与“一个平衡”目标，推动治理系统从单点管理向区域统筹跃迁。截至目前，该模式覆盖 52 个小区、17,574 户居民，划分为 23 个统筹片区，实现基础物业服务 100%覆盖，成为浙江省城市社区治理结构性重塑的示范样本。



图 1 物业模式转变形式（图片来源：翠苑街道学习资料）

一是构建“三位一体”运营机制：资源整合、服务下沉与数智治理的协同推进。“大物业”统筹不仅是治理空间的扩容，更是治理能力的系统重构。翠苑街道通过构建“基础物业—民生服务—数字治理”三位一体的协同机制，实现从物理覆盖向功能协同的跃升。基础物业统筹接管方面，通过“六清行动”全面整合老旧小区物业，实现街道对 52 个小区的统一接管和服务覆盖，设立 23 个片区，提升服务密度与覆盖效率。民生服务功能重构方面，以“一老一小”为核心群体，规划建设集成老年食堂、成长驿站、邻

里中心等复合服务空间，打通民生服务链条，增强服务触达能力。数字平台赋能治理方面，打造“数字驾驶舱”系统并联动物业监控平台，集成 26 类“一件事”治理事项，实现线上线下闭环处理，推动群众满意率达 100%。该机制实质上通过制度集成实现“人—事—技”的三维协同，打破传统服务条线分割与资源孤岛现象。

二是推动“三个转变”：治理边界、服务内容与力量体系的系统升级。翠苑街道通过“三个转变”拓展治理结构的功能外延。边界转变，物业服务空间从小区楼栋延伸至 33 条街巷公共空间，实现治理边界从“封闭单元”向“开放片区”拓展。内容转变，服务项目从单一的保洁保安延伸至养老托育、便民维修、应急处置等复合服务，提升治理响应的全生命周期覆盖力。力量转变，构建“1+3+N”融合网格体系，实现物业人员、社区专干、志愿力量的制度性协同，解决治理“人员不足”与“多头响应”难题。这一逻辑重构了物业治理的对象、手段与能力体系，推动街道从“事务响应型”向“系统运营型”转型。

三是实施“四个增效”：在组织、人力、财务与运营机制上协同提效。为保障“大物业”体系可持续运行，翠苑街道设计了组织重塑、人岗融合与财务优化协同机制。人力结构增效上，通过人员重组与岗位合并，将管理团队从 320 人优化至 264 人，节省成本 105 万元，提升劳动效率。管理机制增效上，实行“一口受理、一套标准”服务体系，推进服务标准化、议事规范化。例如，翠苑二区停车收费从 60.5 万元提升至 81.3 万元，服务收益提升 34%。市场运营增效上，引导绿城物业开发

10 余类增值服务，如居家养老、旅居照护、托育服务等，增强市场弹性与服务内涵。岗位联动增效上，推行“一岗多职”，设立 33 个多功能岗位，实现维修、助老、巡查任务交叉联动，提升响应速度与运营弹性。通过“四个增效”机制，街道实现了治理能力的结构性提效与成本控制的双重目标。**四是实现“一个平衡”：在财政可持续、服务提质与企业收益间构建稳态结构。**“大物业”改革注重构建政府、企业与居民三方之间的可持续合作机制。政府逐步减少财政直接补贴，推动物业收费合理上浮（如翠苑未来社区提升至 0.8 元/m²），实现“价质对等”。企业通过增值服务和集成运营提升收益，实现“以养补基”。居民通过满意度提升增强付费意愿，激发共建共治积极性。街道还同步开展“提质提效提费”专项行动，计划用 2-3 年实现“财政减负、企业增益、服务提效”的治理闭环。

（三）机制反馈：制定大物业考核管理办法，“三赛四比”促进大物业统管工作有效落实

为重塑治理体系，破解物业管理日常考核监督问题，街道制定《翠苑街道物业服务提质增效考核管理办法》。面向街道范围内所有大物业统管住宅小区的物业管理区域，以公开、公平、公正为原则，通过以考核评业绩、以业绩量支出的办法，形成良性发展模式，不断促进“大物业”服务品质，不断提升居民对“大物业”服务满意率。

同时，设置“三赛四比”考评激励措施，以赛物业费收缴率、

赛物业服务满意率、赛矛盾纠纷化解率；比“党建引领核心作用”、比“三方工作精细化水平”、比“小区长效管理机制”、比“经营性收益拓宽亮点”的方式，加强大物业管理效能，激发管理团队的工作积极性。以大物业考核机制的常态化实施为依托，联合社区、物管会、业主代表、党员等多方主体，实行三级监督考核，半月一议事、每月一评价、每季一考核、每年一总结，通过以考核评业绩、以业绩计成效的办法，全面提升大物业统管小区的物业管理水准，不断提升居民的满意度和幸福感。

四、绿城物业参与“大物业”改革的服务转型与协同治理实践

在翠苑街道推动“大物业”改革的整体框架下，绿城物业以“未来社区”建设为契机，积极转型为全方位城市服务商，围绕服务体系集成化、资源配置平台化、治理参与体系化三方面开展系统性探索。通过资源整合、服务外延、队伍优化和机制重塑，绿城物业在助力基层治理、提升社区能级方面取得显著成效，成为协同治理实践的重要力量。

（一）资源整合与服务集成：打通服务链条，实现平台化运营

绿城物业以系统思维整合社区资源，实现从“点状服务”向“片区统筹”转变，打破服务供给碎片化局限。在翠苑街道将原52个老旧小区整合为23个管理单元的基础上，通过设施整合运营6000 m²“珠链式”服务空间，构建以养老、托育为核心的七大民生服务场景，融合老年食堂、成长驿站、邻里空间等载体，将传统物业服务嵌入社区治理。通过引入市场化第三方运营团队，

与绿城物业团队统一调度，实现“1+1>2”的协同效应。数字赋能，开发“AI智护”“孝心车位”等26个“一件事”数字化应用，覆盖未来社区九大场景，推动数字驾驶舱与24小时物业监控室一体化建设，服务效率提升80%。这一套立体式运营体系，为大物业改革提供了强有力的支撑。

（二）服务转型与边界延展：构建全周期治理闭环

绿城物业主动突破传统物业“墙内服务”边界，积极参与社区空间治理、公共设施管理与多元民生服务。一是扩展服务区域。服务边界从楼道内拓展至33条小区道路、背街小巷及11处公共设施，实现由小区物业向街区大物管的整体转型。二是升级服务内容。在原有安保、保洁基础上新增养老助餐、托育、居家照护等12项增值服务，着力构建涵盖全年龄段、全生命周期的综合服务体系。例如，配置200套红外监测设备和智能手环，覆盖率达85%；组建128人养老顾问团队，服务1.8万名社区老年人，推动“机构+社区+居家”融合照护模式的落地。三是打造服务接口。通过设立“绿城善治”服务亭、优化“5分钟生活圈”，实现社区服务可视化、响应机制即时化，为居民提供贴身、可感的多样化服务。

重塑治理体系，实现物业管理“三个转变”



图 2 物业管理改革“三个转变”（图片来源：翠苑街道学习资料）

（三）队伍融合与效能提升：推动服务力量向治理力量转型

物业队伍是服务效能与治理响应的直接执行者。绿城在翠苑改革中着力构建“物业+治理”复合型服务队伍体系。一是推动队伍融合。物业服务人员由原先 8 家企业、320 人精简整合为 264 人，项目管理层级由 12 人减少至 3 人，年节约人工成本 105 万元，劳动效率提升近 20%。通过“多岗融合”，物业保安、保洁、维修等岗位员工持证上岗，可兼任老人送餐、日间照料等服务，实现“一岗多能”，提升服务弹性。二是嵌入治理体系。员工纳入社区网格治理架构，协同参与除险保安、智慧安防、品质提升等专项行动，成为社区治理“补位力量”。三是组建专业化机动队。包括共享维修队、专业安保队、应急响应组、服务专家组等 5 支队伍，实现“人员共用、力量互补、任务协同”，有效解决原有物业难以应对的 856 个居民诉求，群众满意度持续提升。

（四）机制重塑与运营增效：构建制度化、可持续服务体系

绿城物业以机制创新为切入点，重构管理流程与运营逻辑，形成“统一标准+高效执行”的治理保障体系。一是服务标准统一。制定 10 项服务标准和考核机制，涵盖服务质量、收费规范、人员管理等方面，推动服务制度化、流程化。二是财务机制规范。落实“一个口子、一个标准”的收费制度，全面公开财务账目和运营成本。例如，在翠苑二区，通过停车收费机制调整，年收入由 60.5 万元提升至 81.3 万元，同比提升 34.4%。三是推动队伍与制度协同。264 名员工全面纳入“1+3+N”网格体系，实现队伍运转与治理需求高度匹配，提升基层响应效率与治理效能。

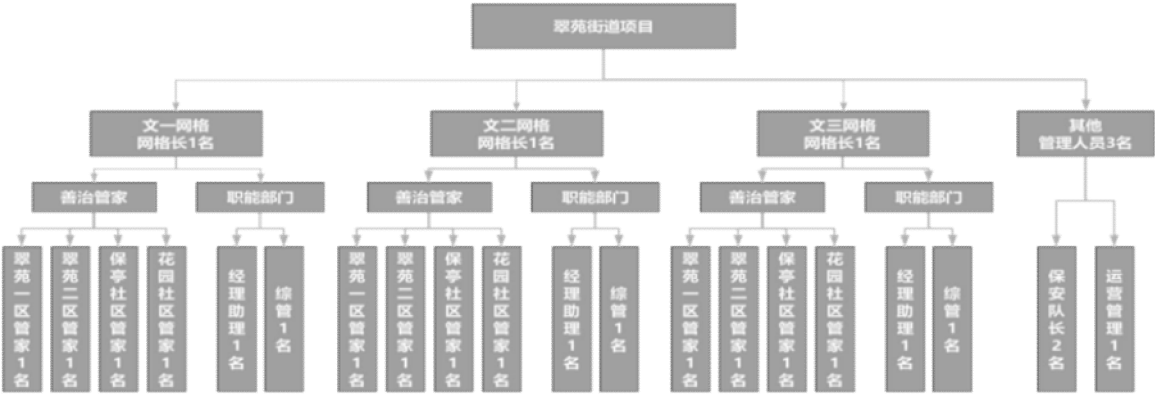


图 3 翠苑街道项目全域一体化运营管理人员架构图

(图片来源：翠苑街道学习资料)

(五) 收支平衡与可持续路径：实现“企业增效、百姓提质、政府减负”的三赢格局

为确保大物业运营模式长期可持续，绿城物业建立了以“规范收费+拓展收入”为主的多元收入机制，推动从政府补贴驱动向市场化运作过渡。一是规范物业收费。依据“质价相符、业主决

定”原则，实行分级物业费标准：老旧改造小区按 0.56 元/m²·月，未来社区按 0.8 元/m²·月收取，物业费年度可增收 468.4 万元。配合小区停车位增设，停车收费机制完善，年增收 210 万元。整体大物业范围内年度合计增收可达 843.2 万元。二是拓展增值服务收入。依托民生综合体、智能柜、充电服务、房屋租赁、线上商城等，年增收可达 200 万元；参与政府公共服务项目（河道保洁、绿化养护等）年增收约 100 万元；借助老年食堂、日照中心服务评级等获得补贴约 80 万元。三是形成可持续模式。通过两至三年持续挖潜，实现财政“减负”、企业“增益”、百姓“提质”的三方良性循环。

绿城物业在翠苑街道大物业改革中，通过制度嵌入、服务拓展与机制协同，完成了从传统物业服务商向城市治理合伙人的角色转型。其参与路径既回应了老旧社区治理难题，又拓展了企业发展边界，为未来城市社区治理提供了“企业协同嵌入、市场参与共治”的可推广样本。在党建引领、政府支持与居民共建的多方合力下，绿城物业的“大物业”实践正在推动基层治理模式的持续迭代与社区服务生态的全面升级。

五、翠苑街道与绿城物业联动治理机制比较分析

（一）改革背景与逻辑起点：从碎片化管理向协同治理跃升

随着城市更新进程加快和社区多元治理诉求增强，传统物业服务面临空间碎片化、服务割裂、治理真空等困境。翠苑街道作为典型的老旧社区聚集区域，通过“大物业”改革，推动治理模式

从“物业为主、街道兜底”向“政府统筹、企业协同”转变，实现基层治理效能与社区服务能力的双提升。

(二) 协同治理的结构机制：政府引导×企业嵌入

维度	街道视角：制度设计与统筹推动	企业视角：服务转型与能力嵌入
角色定位	政策推动者、资源整合者、治理引领者。	服务提供者、运营执行者、协同治理合作者。
改革逻辑	以党建为统领，推动“小区治理”向“街区治理”拓展。	以平台运营思维，推动物业从单一服务走向多元服务融合。
路径重构	建立“1+3+N”治理架构，整合多元主体，共建共治共享。	打造“1+1>2”服务模式，服务团队+运营团队一体化管理。
治理目标	街区治理一体化、公共资源统筹化、服务质量可持续。	提升运营效率、拓展服务边界、实现收支平衡与服务增值。

(三) 主要改革举措对比分析

主要改革举措	街道	物业
治理范围整合	将 52 个老旧小区整合为 23 个管理单元，覆盖 109.5 万 m ² 、4.9 万人；设置“街区议事平台”，统筹居民议事、资源协调与任务分配，实现治理力量集约化。	将 23 个管理单元作为物业运营基本单元，打造 6000 m ² “珠链式”服务空间串联多场景服务。运用 AI 智护、孝心车位等数字应用，提升管理联动与服务协同效率 80%。
服务内容拓展	将小区外道路、背街小巷、市政设施纳入大物业管理，覆盖 33 条道路、11 处设施；推动从“墙内物管”向“街区大管家”转型；打造“15 分钟生活圈”，提供养老、托育、文化、教育等综合服务。	提供 12 项增值服务，如日间照料、餐食配送、家庭托育等，构建“机构+社区+居家”服务模式；组建 128 人养老顾问团队，服务 1.8 万老年人；配备红外监测设备 200 套，智能手环覆盖 85%。
队伍人员优化	将物业人员纳入街道“1+3+N”网格体系，实现力量下沉与任务共担；建立 5 支应急服务小组（如应急联动组、维修专家组），提升社区快速响应能力。	员工由 320 人优化至 264 人，项目经理压缩 75%，年节省 105 万元；员工兼任送餐、照护、维修等任务，劳动效率提升近 20%。
平衡机制建设	建立 10 项服务标准与考核体系，制定“一个口子、一个标准”的收费规范，实现全过程监督。例如，翠苑二区停车费提升 34.4%，收入由 60.5 万增至 81.3 万。	实行分级物业费，物业费增收 468.4 万元，停车费增收 210 万元。通过增值服务与政府业务拓展年创收约 300 万元，预计三年实现营收平衡。

(四) 成效评估与综合价值

成效维度	政府侧价值	企业侧价值
治理效能提升	片区治理能力增强，居民参与渠道拓宽。	服务响应速度提升 80%，856 个遗留问题得到解决。
服务能力升级	“一老一小”服务体系健全，居民满意率明显提升。	形成多元服务链条，实现全龄段服务能力。
组织机制优化	治理结构扁平化，人员成本降低，制度执行标准化。	队伍效率提升 20%，管理费用节省显著。
财务可持续性	提升服务附加值，减少政府兜底支出。	实现 843.2 万元年增收，建立收支平衡闭环。
社会协同动能	实现多元主体协作参与，治理共建共治共享机制初成。	企业由“服务商”转型为“治理合伙人”。

六、对姑苏区物业管理的核心启示与借鉴意义

(一) 核心启示与学习体会

翠苑街道“大物业”改革的**最大价值**，在于打破政府、企业、社区之间的服务壁垒与治理界限，构建了一种以组织协同、资源整合、机制联动为特征的新型基层治理模式。政府提供制度支撑与统筹框架，企业深度嵌入服务与治理体系，形成了“制度+平台+市场”的协同治理闭环。

1. “三方协同”是破解小区治理难题的关键机制。翠苑街道通过构建社区党委、物业公司、业委会“三方议事会”机制，实现了社区事务“共议、共管、共担”，有效减少了推诿与扯皮问题。特别是在重大事项表决、矛盾纠纷化解等方面，三方联席制度保证了协商有据、执行有力。

2. “大物业”统管是提升服务能级的制度路径。翠苑街道将

52 个老旧小区优化整合为 23 个物业管理单元，推行“3341”统管模式，通过“组织增效、人力融合、运营增收、制度优化”等四大机制，推动从“单点服务”向“片区统筹”、从“物业公司单打独斗”向“街道牵头统筹”的根本转变，实现了治理能力与服务品质的双提升。

3. 经营性收益是推动治理良性循环的重要支撑。绿城物业以“公益+经营”结合的方式，通过停车管理、便民服务、民生项目参与等形式实现自我造血，年经营性收入超 300 万元，为基础服务提供稳定资金保障，逐步实现“百姓提质、企业增效、政府减负”的三赢格局。这一机制对我们破解财政兜底难题、提升服务可持续性极具启发意义。

（二）经验借鉴

结合苏州古城区同样面临“老旧小区比例高、管理难度大、资金来源少”等困境及姑苏区物业管理实际，翠苑的实践为我们提供了以下几点可复制可落地的经验：

1. 上级层面

（1）坚持立法先行，完善制度体系。一是地方立法固化党建引领地位。如《杭州市物业管理条例》创新引入“党建引领”“物业管理委员会”等关键条款，并明确本市物业管理活动纳入基层社会治理体系，从体制机制上持续为三方协同赋能；二是系统出台相关配套制度文件。如杭州市出台了清廉物业建设、公共收益专项治理等相关文件，重新修订《管理规约》《业主大会议事规

则》等示范文本，为“党建引领三方协同”工作明确指导思想和工作依据；三是构建多方联动的促进机制，打造全面覆盖的矛盾调阵地。如建立物业行业调解组织，加强与法院的联动，对物业纠纷矛盾实行诉前调解；推动落实物业管理类信访情况的月度分析研判机制，解决社区协同治理不畅通等问题。

（2）推动物业统筹，探索片区化管理路径。坚持“政府主导、社区主推、社会参与”的原则，可结合姑苏区街区形态，将零散小区整合为“片区单元”，统一招投标，引入优质物业企业，提升管理效率与服务水平。激活经济机制，建立服务可持续路径。鼓励物业公司发展增值服务，利用社区公共空间、停车资源、服务延伸等提升经营性收入，并探索“财政补贴+经营收益+居民付费”三元结构，建立长效机制，争取做到政府少投入、百姓提服务、企业增效益。

（3）完善考核体系，提升服务落地质效。规范机制保障，让三方各尽其责、协同有据。如翠苑街道通过制定物业服务考核办法、设立“三赛四比”机制，围绕满意率、服务标准执行率、收费到位率等关键指标量化管理，以制度约束和激励并举方式，推动物业公司回归服务本位，让物业服务真正从“看得见”向“评得好”转变。业委会、社区、居民代表组成监督小组，每季度评分，每年评优，考核结果直接与物业费提成挂钩，形成“好服务才有好收益”的正向机制。

（4）强化数字赋能，优化智慧物业平台。物业管理相关信

息均全面在线、动态更新，建立物业管理考核评价体系及绩效导向的监管激励，强化日常监管，有力提升物业管理活动和行业监管效能；同时，将物业投诉、调解、履约、满意度等数据纳入系统，实现“问题联动—工单派发—进度可查—结果可评”的闭环管理，有效推动了基层纠纷的“源头治理、前端处理”，实现社区管理的智能化和精细化。

2. 街道层面

（1）建机制搭平台。在街道层面设立“物业矛调工作站”，建立“街道主导+社区推动+三方协商”的物业纠纷常态化调解平台。由街道牵头，社区干部、法律顾问、居委代表共同组成调解小组，完善议事规则、组建调解小组、出台指导性协商流程，提前介入高频问题，压缩信访空间。街道定期开会，对问题进行汇总研判。

（2）抓用人强队伍。明确业委会筹建流程，党组织严把业委会筹备组及候选人选人用人关。通过“党建引领+社区把关”的方式严格规范业委会组建流程，实行“四有”标准选人（即有威望、有能力、有公心、有热情），推动业委会专业化、规范化组建与培训。由街道联合住建、司法等部门开展常态化业务培训，强化业委会成员责任感与履职能力，探索“党建引领+业委会治理”融合路径，实现业主意见“第一时间响应，第一时间反馈”。

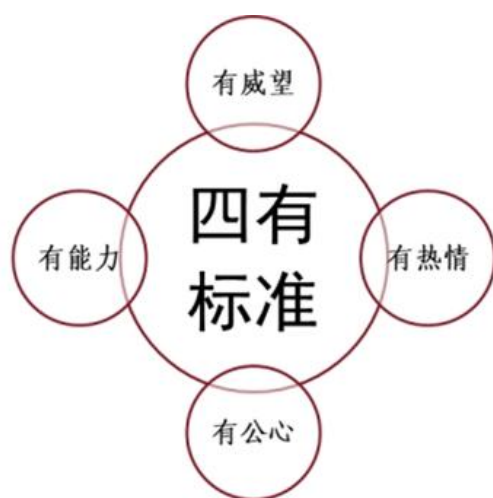


图4 业委会选人用人“四有”标准（图片来源：翠苑街道学习资料）

3. 社区层面

做强社区，让社区能作为、会作为，将矛盾吸附到社区层面。人、财、物。一是变“经验管理”为“专业治理”，建立完善每月至少一次的培训机制，让所有相关工作人员掌握业委会（物管会）成立的法规政策、流程步骤及关键节点；提升社区依法依规指导组建业委会（物管会）的能力，规避常见风险；强化矛盾调节和居民动员能力，推动社区治理规范化；明确物业企业与业委会（物管会）的权责边界及协作机制；提升业委会成员履职能力并优化与物业的沟通协作模式。二是变“单兵作战”为“协同共治”，构建“社区党委+业委会+物业公司”三方联席会议机制，推进基层自治行稳致远。

议事协商规则

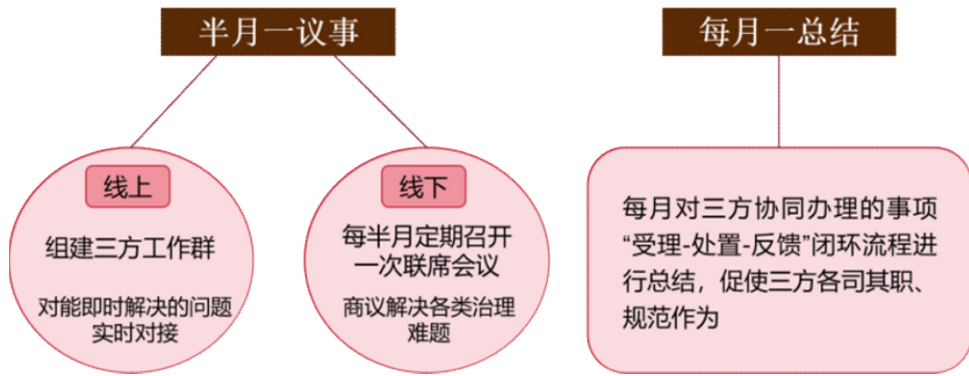


图 5“三方协同”议事协商规则（图片来源：翠苑街道学习资料）

只有将制度嵌入日常，将居民纳入治理，才能真正实现“有事好商量、难题能化解、群众得实惠”的治理目标。下一步，我们将紧扣姑苏古城肌理，把西湖经验的“治理密码”转化为“姑苏方案”，为擦亮国家历史文化名城保护区的幸福底色贡献实践智慧！也将把这次学习的“调解理念”“制度方法”“实操经验”带回街道，结合实际探索“小区共议会”“矛调一张图”等机制，努力在提升物业治理质效、推动物业服务转型、完善社区治理机制、增强群众满意度贡献力量。

（名城建设集团顾澄、吴门桥街道桂玥）

人文经济学视角下姑苏区人力三轮车行业发展路径探索

沧浪街道 许哲文

2023年全国两会期间，习近平总书记在参加江苏代表团审议时指出：“文化很发达的地方，经济照样走在前面”，并明确提出“研究人文经济学”的重大命题。总书记对“人文经济学”的重要论述，揭示了文化与经济交融互动的发展规律，为我们推进中国式现代化姑苏新实践提供了价值导向。

今年4月，区委组织部聚焦新录用公务员正确职业观与政绩观塑造，探索开展“换位跑一次”职业体验，笔者深入文旅一线人力三轮车行业进行了为期1个月的深度体验，综合运用文献研究、案例分析、个别访谈等形式对人力三轮车行业开展调研。从传统经济学视角看，姑苏区人力三轮车运营从2010年市政府核定的430辆配额下降至当前的300余辆，行业发展面临困境；从人文经济学视角看，人力三轮车具有独特的文旅价值与发展潜力。本调研旨在探究人文经济学视角下传统人力三轮车的现代价值功能及行业发展路径，推动人力三轮车从“生存型业态”向“文旅体验型产品”蝶变升级，为姑苏区探索传统行业转型提供实践样本。

一、人力三轮车行业发展历史沿革

（一）民国至新中国成立初期：民生刚需

人力三轮车的起源可追溯至20世纪30年代的上海黄包车文

化传入。当时，苏州古城水巷纵横，大部分街巷仅容两人并行，人力三轮车是唯一能深入平江河埠、园林深巷的交通工具，是市民日常出行的刚需。

（二）改革开放至 2010 年：就业缓冲

20 世纪 90 年代国企改革浪潮中，人力三轮车成为吸纳就业的“民生兜底工具”。1993 年市物价局、市政公用局、公安局、交通局联合核定人力三轮车的起步价为 5 元/2.5 公里，单价为 2 元/公里，使其成为普通家庭能负担的出行选择。

（三）2010 年以来：文旅属性

为做好古城保护工作，苏州市 2010 年启动“三轮车规范化整治”：统一更换 430 辆“城市灰”苏式三轮车（融入水城门纹饰、木质车架）；划定固定上客点，限制运营时限；经营企业由 4 家减少为 2 家（风光、吴航）运营。此次规范化改革推动了人力三轮车从实用工具向文化符号的转变，姑苏区人力三轮车的业务模式逐渐发展为承接市民长期固定包车服务、提供基础导览及旅游配套服务、定制路线提供游客个性化游览服务三大方向。

二、人力三轮车行业的现实困境

（一）管理体系不够完善

2013 年《苏州市人力客运三轮车管理办法》废止后，人力三轮车管理失去上位法支撑。在与三轮车公司负责人访谈中了解到，曾经人力三轮车由原城市客运管理处三轮车管理科监管，颁发营运证、许可证等执照，部门撤销合并后，具体的主管职能、执照

许可都不复存在，行业陷入“交警管违章、城管管停放、无部门管发展”的碎片化状态。如今年3月姑苏区出现几辆违规改装的电动三轮车，初期未被及时整治，直至8月城管现场排摸时改装车辆占比已达30%，增加了管理压力。加之在多轮对市容市貌的整治中取缔了原本120多个人力三轮车停车位，基础设施的缺失催生了如今的停放无序等问题，市容管理与从业者生存矛盾日益激化。

（二）市场生态仍需优化

随着现代科技的飞速发展，人力三轮车作为交通工具的功能已处在被淘汰的边缘。笔者通过实地调研发现，残疾车和电瓶车非法营运载客的现象依然存在，进一步压缩了人力三轮车的生存空间。一方面，残疾车和电瓶车也具有窄巷通行的优势，同时又没有体力消耗大的劣势，市场竞争下价格弹性更大，每公里单价更加低廉；另一方面，虽然三轮车是合规营运，但面对残疾车非法营运载客时，执法者可能对弱势群体存在同情心理，电瓶车又难抓现行，相较之下凸显了人力三轮车的竞争劣势。

（三）从业群体缺乏保障

通过采访从业者发现，人力三轮车夫生存状态总体呈现“三低一高”特征：一是收入低。车辆每月租金为600元、700元、800元不等，且需额外支付3000元或5000元押金；由于存在淡旺季游客数量差异，收入不稳定，生意好的时候日收入可达300元以上，差的时候可能挂零。二是保障低。公司管理基本仅针对车辆，对从业者主要涉及投诉纠纷调解与车辆修理补贴，缺少职业培训、

劳动保障、关心关爱、应急救助等机制，从业者职业认同感和归属感不高。三是**社会认可度低**。三轮车夫长期被定位为“整治对象”而非“文旅资产”，媒体宣传聚焦行业乱象，缺少正面宣传，强化了公众对其“低端交通陷阱”和“体验落差”的刻板印象。四是**职业风险高**。三轮车夫平均年龄在50—60岁之间，年轻从业者稀缺，车辆保持纯人力骑行，没有统一进行助力或电动化改造，体力消耗大，夏季中暑、冬季摔伤等意外频发，导致从业者更容易出现健康问题。

（四）文化价值有待激活

人力三轮车是“古城活态文化”，但其文化价值未得到充分挖掘，主要表现在以下四个方面：一是**官方定位模糊**。人力三轮车未被纳入《苏州市旅游条例》，也不属于文旅发展规划范畴，仅作为“辅助交通工具”存在，政府支持上处于边缘化。

二是**传播渠道单一**。主要依赖景区周边车夫群体的自我宣传，在传统媒介与新媒体平台上均缺少曝光度，抖音相关话题播放量为0。三是**体验设计不足**。2010年后车辆造型再无变化，整体较简陋且舒适度差强人意；车夫多数文化水平不高，无法传播文化内核。四是**潜在市场的挖掘不足**。为期一个月的体验中，年轻女性乘客占比约60%，但缺少串联园林、老街古巷、博物馆等网红打卡地的人力三轮车主题线路设计，难以产生游客吸引力。

三、他山之石与经验启示

（一）日本人力车行业发展现状

自 20 世纪 90 年代初，日本浅草地区首次出现用于观光的人力车以来，这种独特的旅行方式一直延续至今，并逐渐演变成为日本经济的重要组成部分。日本人力车行业主要有三方面特点：**一是聚焦规模化与专业化。**东京浅草等核心区聚集 10 余家人力车公司，每家拥有数十名车夫，统一服饰、培训、定价等服务标准，部分企业实现品牌化连锁运营。**二是文化场景创新。**人力车定位为“移动文化体验载体”，车夫兼任导游，讲解历史典故，推荐私房景点；推出婚礼、动漫 IP 联名等主题服务，吸引年轻客群。**三是完善激励体系。**服务主要面向国际游客（占比超 80%），10 分钟收费约 250 元，1 小时双人线高达 1000 元；顶尖车夫月入约 6.3 万元，兼职者约 1.5 万-2.5 万元，远超服务业均值，且提供奖金、培训师晋升路径。

（二）对姑苏区人力三轮车行业发展的启示

从人文经济学角度来看，经济发展不能脱离人文底色，要在经济发展中发挥文化激发精神能量、引领价值追求、提升发展效益等方面的作用。人力三轮车夫群体承载着苏州古城的集体记忆，他们深入“三纵四横”的水巷，能带游客看见公交车、汽车到不了风景，通过车夫口述故事展示“活的古城文化”，比静态展陈更具感染力。

对比现代日本人力车旅游体验，对古城人力三轮车行业转型有诸多启示。**一是突出规范管理。**严格准入、管理和退出机制，推行服务标准化（统一视觉、基本服务流程）。**二是聚焦产品升**

级。开发经典、季节、IP 联动及私享定制线，为游客提供拍摄、造型定制、角色扮演等增值服务，增强场景化、沉浸式体验。三是**加强文化赋能**。强化车夫文化媒介角色定位，开展古城历史、民俗知识及叙事技巧培训，优化服饰、车辆装饰等传统符号设计。四是**试点经济激励**。实施中高定价策略，建立奖金、职业晋升、优秀车夫奖等激励机制，提升从业者收入与归属感。

四、姑苏区人力三轮车发展路径

（一）推动协同治理

1.成立专项工作组。建议将“姑苏区人力三轮车文旅转型”纳入民生实事工程，联合公安、城管、教体、市场监管等部门，专项推动行业规划、执法协调，针对性解决人力三轮车无序停放，残疾车、电瓶车非法营运等问题。

2.完善法规体系。推动修订《姑苏区人力三轮车管理办法》，明确人力三轮车的“文旅服务”属性，纳入旅游体系，允许在核心景区内规范运营；同时制定《姑苏区人力三轮车服务标准》，细化车辆改造、安全规范、服务流程等细则，为规范发展提供法治基础。

3.强化主体营运。探索由国资对现行三轮车公司进行注资、收购或重组，渐进式推进三轮车行业改革，近期聚焦管理体系重构与线路优化，中期推进产品创新与主体培育，远期构建全域文旅生态圈。

（二）推动产品升级

1.分类设计体验路线。开发“匠心苏作”（串联丝绸博物馆、苏州博物馆等点位）、“红色记忆”（复刻1949年苏州解放运输路线，讲解水巷里的革命故事）等文化主题线路，推出“私塾游学”（带孩子体验“老苏州”生活）、“婚庆巡游”（定制花车+评弹表演）等高附加值产品，提升盈利空间与品牌调性。

2.加强服务增值创新。与“松鹤楼”等老字号合作推出苏式生活体验套餐：三轮车接送+品尝传统苏帮菜+车夫讲解菜品故事，打造“吃+行+听”一体化体验。与高校合作鼓励大学生体验车夫岗位兼职，提供特色造型、摄影街拍等服务，加强抖音、小红书等平台宣传，打造网红体验点。

3.建立文化IP矩阵。开发人力三轮车主题数字藏品、经典线路数字地图等衍生产品，通过小程序发行，打造“移动非遗名片”。联合苏州博物馆及本地文创品牌推出“三轮车主题文创”系列产品，如苏绣车帘、木质车铃等，拓宽消费场景，提升品牌辨识度。

（三）推动保障完善

1.强化劳动权益保障。将人力三轮车从业者纳入新就业群体，享受“新就业群体职业伤害险”（简称“新职伤”）服务，兜底职业伤害保障。设立“三轮车夫互助基金”，由企业租金收入、政府财政拨款按一定比例注入资金，基金覆盖范围包括大病医疗、意外伤害、子女教育补贴等。

2.强化职业发展保障。允许人力三轮车进行助动或电动化改装，在限速的前提下按从业者实际需求由公司统一实施改装，降

低从业者工作强度的同时提升乘客舒适度。可根据从业者意愿对部分车辆进行改造试点，合理提升租金和客单价，结合市场反馈逐步推进车辆升级，首批改装适当给予补贴。

3.强化激励体系保障。联合主流媒体拍摄人力三轮车相关纪录片，展现车夫群体故事；推出“金牌车夫”讲解认证机制，合格者可在统一定价基础上上浮一定比例，激励车夫传播苏式文化；开展“最美三轮车夫”年度评选，授予“姑苏文化传播使者”荣誉称号，提供免费景区门票、免费乘坐公共交通等综合福利。

（四）推动数字赋能

1.加强线上平台开发利用。做好“姑苏小巷游”人力三轮车网约服务平台的升级改造，集成“预约叫车”（定位精准到巷口）、“电子围栏”（限制超速、越界）、“服务评价”（游客可上传照片、语音反馈）等功能，数据同步至监管平台，实现运营管理的数字化与精准化，提升监管效能和游客满意度。

2.加强智能导览场景嵌入。延伸“CIM+数字孪生古城”应用场景，在人力三轮车上配备专属二维码，游客扫码可浏览沿线建筑3D建模、历史影像、非遗故事，提升文化附加值与互动性，增加游客停留时间。

3.加强平台数据分析管理。利用平台数据分析客流热度、游客偏好、线路分布等信息，为政府规划和企业运营提供决策支持，同时根据游客线上评价建立车夫信用档案，游客可实时查询服务评分，实现优胜劣汰、动态管理、数据驱动、精准运营。

本期责编：金琪、包锦涛、潘国华

本刊发至：区四套班子领导，

各街道、各部门、各单位主要负责人。
