

关于白鹅潭商务圈核心区探索实施全域治理，开创全域高质量发展新局面的建议

领衔代表 甘伟俊

一、背景

国家十四五规划明确指出，将“加强和创新社会治理”作为全面建设社会主义现代化强国的目标之一。在此大背景下，中共广州市委十一届十六次全会提出，着力提升城市治理能力和水平，坚持人民城市人民建、人民城市为人民，以“绣花功夫”提升城市功能品质，走出一条符合广州特色的超大城市治理新路子。广州率先提出了“全域服务治理”构想，开展全区域、全周期、全要素的服务治理，2021年底，广州市印发《关于开展镇街全域服务治理试点工作方案》，探路超大城市镇街全域服务治理模式，2022年4月选取30个镇街（社区）开展镇街全域服务治理试点工作，其中荔湾区沙面街道、桥中街道、白鹤洞街道（北片区和海颂社区）为试点街道。

（一）白鹅潭商务圈蓄势待发

在全省积极推进“百千万工程”的当下，荔湾区高标准高质量推动广州五大世界级商圈之一的白鹅潭建设，根据荔湾区“十四五”纲要提到，全面强化白鹅潭商务区战略引领。不断完善白鹅潭商务区规划，建设广州西翼中央商务区，打造白鹅潭产业金融服务创新区、大湾区医药健康综合试验区、文化创意时尚中心。持续优化“1+11”网络结构，引导商务及公共功能向滨江地铁站点等优质空间周边集聚，打造15公里白鹅潭湾畔翡翠项链，串联多个商务功能组团，以“生

态、效率、文化、智慧、安全”五大主题构建白鹅潭未来之城，高效连接大湾区。

（二）白鹅潭商务圈核心区战略定位

2023年以来，白鹅潭商务区取得了许多实质性进展。八大功能组团特色鲜明、定位清晰，沿江11公里岸线持续上新项目，重点项目轮廓渐显。特别是稳步推进白鹅潭CBD核心区建设，白鹅潭商务圈CBD核心区位于广州三江交汇核心区域，拥有深厚的历史文化底蕴，发达的交通网格，有众多重点项目加持，城市能级跃升。蝶变未来可期！荔湾区第十四个五规划提出，将白鹅潭商务圈CBD核心区打造成广州标志性的高端中央商务区、岭南文化核心区，对标珠江新城、国际金融城和琶洲等中央商务区，打造白鹅潭产业金融服务创新区、文化创意时尚中心。

（三）白鹅潭商务圈核心区聚集发展动力

白鹅潭商务区核心地标白鹅潭大湾区艺术中心，发挥着引领提升的作用，与广州国际医药港中医药博览馆、聚龙演艺中心等构建“一江两岸”的荔湾岭南文化中心区空间总体格局，与周边花地河、小蓬仙馆、醉观公园等形成岭南水乡独特的景观带，与德国教堂、明心书院、培英书院等近代建筑组成中西交融、古今相交的人文艺术历史传承。周边更有鹅潭一号总部、立白中心等商业载体承接重要产业布局，华润万象城落户打造国际消费中心，多个居住地块如华润居住地块、花语和岸项目、陆居路地块等提供宜居空间，形成“产城融合、职住平衡、文化传承、生态宜居、交通便利、生活便利”满足现代人生活需要可持续发展的新型城市布局。未来建成后，将进一步推动地区高质量发展，成为后现代城市化核心示范区。

高质量发展离不开高质量的社会治理，可以预见，随着这些重点项目竣工投入运营，以安全有序为立足点，以优化城区风貌、提升游览体验为出发点，对白鹅潭商务区核心区实施精细化管理服务工作刻不容缓。

二、存在问题

白鹅潭商务区核心区作为广州的闪亮名片，展现着羊城新时代的文明与风貌，具有极高的城市量和重要的商业价值。然而，由于其地理位置的特殊性，也带来了管理上的挑战。今年5月份即将为市民群众带来精神文化需求服务，由广东美术馆、广东非物质文化遗产展示中心、广东文学馆共同构成的白鹅潭大湾区艺术中心文化地标，将会对高密度的展演以及高流量的客流带来秩序、交通、环境等问题，以白鹅潭商务区核心区南片的重点管辖街道一花地街道为例，辖区内不仅具有文旅功能，还承担了城市管理、服务等功能，高密度、高流量的片区客流、以及多元业态的组合，对片区基层综合治理提出了新挑战。

（一）周边现状

目前片区仍处于大兴大建阶段，征拆工作尚在稳步推进当中，部分重点项目处于起步阶段正在进行基坑建设，部分项目正在筹备当中仍未开始；轨道交通十一号线土建工程累计完成94%，二十二号线后通段土建工程累计完成42%，二十八号线仍在筹备当中。综上预见，未来几年内片区仍将长期处于建设当中，受其影响，围蔽、噪音、扬尘将会长期存在，并对已完工项目的运营造成不利的影响，形成高楼大厦与施工工地并存、现代都市与老旧城区相接的矛盾，配套的环境设施亦可能出现时有时无的不衔接，宽阔人行道转入破损小路、高绿化率风景拐进老旧城区等。辖区内历史名胜资

源也未进行有机链接，分散在各个区域，呈孤立状态，缺乏清晰的标识指引串联起来，未形成一条贯穿辖内重要景观名胜的悠闲步行路线，未充分发挥白鹅潭大湾区艺术中心辐射作用，在打造特色街区上仍需加大力度。

（二）城市更新工作推进成效尚未凸显，城区活力尚未被激发，商业气息低微

花地街道是片区所辖街道，常住人口 31547 人，其中非户籍人口 10407 人，占三分之一比重。居住气息浓厚，但周边缺乏步行街、大型商圈等商业用地，地区繁荣发展仍需商业经济支撑，而宜居环境的宁静与商业发展的热闹存在冲突，需要进一步协调平衡。

（三）历史文化底蕴仍需挖掘，周边特色产业不突出

辖内历史名胜在广州市，甚至荔湾区内知名度都不高，也不如沙面、永庆坊等连片分布，未形成一定规模，缺乏特色亮点和个性风格，开发程度较低，IP 运营弱。周边商业类型、数量较少，以居民区为主，沿街店铺一般为个体户，主营日用百货、餐饮等，文旅消费吸引力低，消磨时间的小型博物馆、美术馆、文创咖啡馆、创意集市等文化服务产业少、市场小，需要加快引进相关产业以满足白鹅潭大湾区艺术中心开放后日益增长的旅客对丰富文化体验的需要。相比十三行服饰批发中心、华林寺玉石市场、石围塘茶叶市场、五眼桥岭南花卉市场，区域缺乏特色产业，产业结构不明显，辖区企业未形成规模优势和规模效益，缺乏强而有力的产业优势利好，削弱地区竞争力。

三、工作建议

深度聚焦城市核心区位，以安全有序为立足点，践行以人民为中心的发展思想，满足人民对优美环境、优良秩序、

优质服务的期待作为城市工作的出发点和落脚点，更好地推动该区域的发展，深化“党建引领+精细网格+智慧赋能”体系建设，积极开展原创性、多样化探索实施全域管理服务，推进全域统筹规划、全域合理布局、全域服务提升、全域系统招商，智慧赋能城市基层治理，为市民带来更高效精细化服务，从而提升城市管理品质，构建良好的自然生态环境、人文社会环境和旅游消费环境。

（一）强化党建大融合，打造全域组织共同体

将“党建引领”真正融入社会治理的“最后一公里”。一是盘活基层党建资源，织密“党建工作网”。成立区域商圈党委，建立“1+N”商圈党建工作网，建立党建联建共建的工作机制，联合区域“两新”组织党支部党建工作雁阵效应，协同促进区域商圈发展。二是推动政务服务治理要素融合。将基层治理、公共服务、城市治理等不同领域的治理事项进行整合，形成全域治理的合力。同时，加强跨部门之间的沟通和协作，建立跨部门的协作机制，打破信息壁垒，实现资源共享，确保各部门在白鹅潭商务区核心区的管理和服务中能够高效配合，共同解决问题，提高治理效率。

（二）建立全域服务共同体，构建多元治理格局

在优化政府治理体系与能力的同时，充分发挥社会专业力量、市民群众的作用，构建党领导下多方参与、共同致力、充满活力共建共治共享的基层社会治理格局。一是组建区域服务运营协会，鼓励专业的社会力量参与到区域管理服务治理当中，由政府引导企业承担除行政管理和行政执法以外的服务性、事务性工作。以广州塔、沙面岛由政府引进企业专业团队指导实施全域管理以来的成功经验，在政府不增加财政负担的前提下，让专业的社会力量发挥其系统化、规范化、

标准化和智能化的服务优势，对城市公共空间和公共服务项目进行全流程服务，有助力提升房屋安全、交通安全、消防安全、市容环境卫生等问题的治理效率，让区域得到更加系统性的服务。向市民提供高质量服务的同时，也为基层减负，实现降本增效，助力搭建起“政府主导、市场运营、全民参与、惠及民生”的社会治理新生态。二是建立健全的社区参与机制，鼓励居民参与社区的决策和管理，例如通过党群服务中心、多方联席会议、居民议事会、社区论坛等方式激发党、政、企、民共建。三是邀请城市管理、商务区发展等领域的专家，定期举办讲座或研讨会，开展监督评估，对全域治理的实施情况进行定期评估和监督，提供专业的指导和建议，及时发现问题并加以改进。四是支持和培育社会组织的发展，使其成为政府和居民之间的桥梁，共同参与社区治理。

（三）搭建线上线下“发展大舞台”，打造营商环境试点园区

一是建立“政企+”企业综合服务平台，精准提供优质的“政企面对面”政务措施。实行“就地办”“集中办”等一站式审批服务，对区域重点项目内企业建立“首席服务官+代办专员”队伍，设立代办服务线下专窗、线上“云窗”，为企业提供“全面答疑、上门座谈、全程免费”的代办服务，实现“只进一扇门，办齐一揽子事”。二是成立区域经济建设服务专班，推动片区各类孵化器、众创空间、创意园等创新创业平台建设，充分发挥商圈党委协同作用，构筑以商圈商会为平台的企业服务载体，加大招商引商力度，通过以商招商吸引优质企业落户，不断覆盖医疗健康、文化传播、互联网平台研发等多元行业，形成一批各具特色、优势互补、结构合理的新增长引擎，强化地区产业特色。打通产业“链

条”，推动片区优势产业日化、医药、电商集群发展，以白鹅潭商务区总部企业促进各中小民营企业紧密关联、协同发展。三是建立智能化“线上政企沟通服务中心”，梳理整合建立区域企业服务系统，通过数字化改造推动涉企服务信息共享。定期举办惠企政策直播宣讲活动，充实企业画像库，根据行业、规模精准推送，实现“免申即享”、应享尽享，确保惠企政策兑现。

（四）全区域覆盖高质量“网格化”服务，赋能城市品质提升

聚焦区域特色，精准施策，以全域化服务为立足点，根据区域的管理特点，划分为城市景区、商务区、轨道交通、自然生态区、老旧小区、会展区、居住区等。秉承综合服务、区块统筹原则，着力改善网格区域内的综合治理、环境提升、民生服务等工作。根据治理的地缘情况和复杂程度，以及辖区内所分布的治理内容，规划核心区和重点管理区，运用网格化模式将整个全域化项目划分成功能片区与网格。围绕景观维护、六乱治理、不文明行为管控、交通管理与应急处置、环卫保洁及绿化养护、智能化管理等六大服务内容，以“绣花功夫”推动区域综合环境品质提升，全面实施精细化管理，实现集中整治与长效治理的管理生态运维。

（五）数字化科技赋能让治理与服务更智慧、更精细

整合网格化精细化管理平台等区数字政务系统信息数据资源，建立区域智能化管理平台，打通区域治理“神经末梢”，构建党建引领的“政府导治、企业协治、平台数治”的城市未来治理场景，建立智慧服务平台，例如智能安防、智能交通、智慧园林绿化等，让区域管理融入基层社会治理，实现治理由传统经验驱动向数字驱动，以科技力量推动基层

治理的精细化。