天津滨海综合发展研究院
Binhai Research Institute in Tianjin

双周决策观察

研究院微信

2021 年第 13 期
（总第 218 期）
7 月 8 日印发

【特别关注】 基础设施公募 REITs 支持政策再加码

【部委动态】 发改委印发“十四五”循环经济发展规划

六部门发布指导意见 聚焦制造业优质企业

科技部：支持南京市建设引领性国家创新型城市

【地方新政】 海南省发布高新技术产业“十四五”发展规划

广州探索构建数字经济新生态

【形势分析】 多城加速出台城市更新政策

从上海到成都 中国园区的运营轨迹

天津滨海综合发展研究院
Binhai Research Institute in Tianjin

主办
天津滨海综合发展研究院
泰达图书馆档案馆

编辑
贺然 金敏毓 何莉娟
统筹
史继平 韩玉刚 马爱华

电话
022-66222942
传真
022-66222940

【特别关注】

基础设施公募 REITs 支持政策再加码

7 月 2 日，国家发改委发布《关于进一步做好基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点工作的通知》（以下简称“958 号文”），从试点区域、资产范围等多个层面对公募 REITs 范围进行扩容，并进一步明确了试点项目基本要求，保证资产质量。

专家表示，推动我国公募 REITs 健康发展是长久之计，此次 958 号文的出台在预期之内，将深化市场对公募 REITs 的认识，加强政策支持引导和项目储备管理，推动落实项目条件，切实保障项目质量、提高申报效率。未来 REITs 相关的业务配套、税惠等政策规则将持续出台并完善。此外，目前发改委已推动建立全国及各地的公募 REITs 试点项目库。专家表示，第二批公募 REITs 试点产品有望加快“上马”，预计年内完成上市，后续基础资产类型或将扩充至能源、新基建、轨交等品种。

试点区域与基础资产首次扩围

此次 958 号文最大的亮点便是在《通知》基础上，首次拓宽了基础设施公募 REITs 的试点范围。

具体来看，在区域上，从“聚焦重点区域”到强调“全国各地区符合条件的项目均可申报”，开展公募 REITs 的条件进一步放宽。此外，重点支持范围还增加了“黄河流域生态保护和高质量发展等战略区域”。

在行业上，新增能源基础设施、保障性租赁住房，同时探索在有供水、发电等功能的水利设施、旅游基础设施等领域开展试点。其中，能源基础设施以风电、光伏发电等新能源设施为主，保障性住房将试点范围明确限定在 4 个直辖市和 29 个人口净流入大城市，旅游基础设

施包含自然文化遗产和国家 5A 级旅游景区，新增行业均为具备长期政策红利的重资产、稳现金流板块。

以保障性租赁住房为例，近年来，国家大力发展保障性租赁住房建设，形成了大量优质存量资产。据兴业证券测算，目前我国保障性租赁住房累计存量资产规模约 3 万亿元至 5 万亿元，以 10%的证券化率来测算，可 REITs 化市场规模对应 3000 亿元至 5000 亿元。

7 月 2 日，《关于加快发展保障性租赁住房的意见》与 958 号文同日发布，提出完善金融支持政策。华泰证券地产首席分析师陈慎表示，此次将保障租赁房纳入公募 REITs 试点范围即是金融支持的重要一环。对保障性租赁住房开通 REITs 通道既是其投融资改革创新的必经之路，也是扶持租赁政策的组合拳之一。

广州城发投资基金管理公司董事总经理李文峥表示，保障性租赁住房本身收益符合基础设施 REITs 产品要求，稳定的市场需求能够为项目带来稳定现金流，且资产收益水平受经济周期和市场波动影响较小。此外，保障性租赁住房发行公募 REITs，有利于盘活存量资产，回收政府投资资金，降低地方政府债务风险，促进新增租赁住房建设，进一步加大租赁住房供应。

值得一提的是，虽然基础设施的大前提不变，酒店、商场、写字楼等商业地产项目仍不属于试点范围，但分析人士表示，此次新开放的区域范围及新基础设施资产类型预计可为下一步试点推动注入更多动力。

着力提高市场参与度

除试点范围扩容外，针对当前原始权益人参与基础设施公募 REITs 意愿有限、各地入库项目数量及质量均不够完善等情况，958 号文重点强调了各地发改委应将其作为一项重点工作，高度重视、积极推动，同时要求各地及时汇总试点项目，明确提出“将符合条件的项目分类纳入全国基础设施 REITs 试点项目库，做到应入尽入”。对此，国家

金融与发展实验室特聘研究员任涛表示，这意味着公募 REITs 即将全面铺开。

具体来看，本次 958 号文中简化了央企申报路径，明确央企多地打包项目经所在地省级发改委审核后可以直接报送国家发改委，无需由省级发改委转报，鼓励央企积极开展公募 REITs。

中信建投房地产首席分析师竺劲表示，这有助于强化各地行政审批部门对于储备项目的资质审批，进一步提高公募 REITs 储备项目的质量和数量。未来各地有望加速出台细则，有效提升市场参与基础设施 REITs 的积极性，或将促进新一轮公募 REITs 项目的积极申报。

除更新了申报路径外，958 号文对 REITs 的资产评估净值和扩募能力也做出进一步要求。将此前“发售基金总额不低于 5 亿元”的最低规模要求变为“10＋20”，即原则上首发不低于 10 亿元，并新增可扩募不低于首发两倍规模的量化要求。“可持续扩募是公募 REITs 的生命力来源。”竺劲表示，“10＋20 原则”将促进资产储备丰富的原始权益人以体量较大的优质资产发行公募 REITs，并提升其可持续扩募的能力。

此外，958 号文还将净回收资金用于新建项目的比例由之前的 80%进一步提升至 90%。兴业证券分析师孟杰表示，958 号文进一步明确了底层资产基本条件，切实保障项目质量，同时简化申报程序，鼓励新项目申报，将推动 REITs 向多样化方向发展。

持续推动公募 REITs 健康发展

近期，发改委、证监会、交易所等持续表态并积极出台相关举措，全力支持我国募公募 RETIs 发展。6 月，上海发改委牵头 7 部门发布“上海 REITs20 条”，提出全力推进上海基础设施 REITs 发展；证监会债券监管部主任陈飞在首批公募 REITs 上市仪式上表示，证监会将着力支持运营成熟、现金流稳定、市场认可度高的资产依托 REITs 实现权益融资；沪深交易所表态，将全力推进试点工作，研究制定业务规则，开发改造技术系统，有序推进项目审核发售。

此次 958 号文发布，进一步将基础设施 REITs 试点范围进行拓宽，朝着规范化、多样化的方向不断迈进，在总结首批试点的经验上，在合规性要求方面也做出了更具实操性的明确与细化。

光大证券分析师孙伟风表示，985 号文的政策支持升级仅是开始。前期公募基建 REITs 所限定的范围较窄，无法解决大规模存量资产盘活问题，也无法缓解政府部门杠杆率压力。后续政策或将持续放宽，配套文件将逐步落地。

孟杰表示，从政策、项目、市场潜力多个层面出发，积极看好我国公募 REITs 市场前景。未来，公用事业、交通运输、建筑装饰、新基建、能源、园区、文旅、公共住房等领域或将有更多上市公司参与 REITs 市场。

业内人士表示，短期来看，借助首批试点发行成功的春风，有望促进新一波公募 REITs 项目的积极申报；长期来看，更广的区域和资产范围有利于 REITs 市场可持续发展，实践经验总结与监管规则优化形成正反馈机制，将促进中国公募 REITs 迭代升级，REITs 在中国的发展道路有望越走越宽。（金融时报 20210707）

【部委动态】

发改委印发“十四五”循环经济发展规划

据国家发展改革委官网 7 月 7 日消息，《“十四五”循环经济发展规划》已经国务院同意并于近日印发。

根据文件，主要目标为：到 2025 年，循环型生产方式全面推行，绿色设计和清洁生产普遍推广，资源综合利用能力显著提升，资源循环型产业体系基本建立。废旧物资回收网络更加完善，再生资源循环利用能力进一步提升，覆盖全社会的资源循环利用体系基本建成。资源利用效率大幅提高，再生资源对原生资源的替代比例进一步提高，循环经济对资源安全的支撑保障作用进一步凸显。

到 2025 年，主要资源产出率比 2020 年提高约 20%，单位 GDP 能源消耗、用水量比 2020 年分别降低 13.5%、16%左右，农作物秸秆综合利用率保持在 86%以上，大宗固废综合利用率达到 60%，建筑垃圾综合利用率达到 60%，废纸利用量达到 6000 万吨，废钢利用量达到 3.2 亿吨，再生有色金属产量达到 2000 万吨，其中再生铜、再生铝和再生铅产量分别达到 400 万吨、1150 万吨、290 万吨，资源循环利用产业产值达到 5 万亿元。（上海证券报 20210707）

六部门发布指导意见 聚焦制造业优质企业

据工业和信息化部 7 月 2 日消息，近日，工业和信息化部、科技部、财政部、商务部、国资委、证监会联合发布《关于加快培育发展制造业优质企业的指导意见》（下称《指导意见》）。《指导意见》提出：

培育发展优质企业要立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，以推动企业高质量发展为主题，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，统筹发展与安全、质量和效益，坚持培优企业与发展产业相结合，健全优质企业培育体系、完善支持政策、优化对企服务，着力增强企业自主创新能力，推动优质企业持续做强做优做大，着力发挥引领示范作用，促进提升产业链供应链现代化水平，推动制造强国建设不断迈上新台阶。

《指导意见》在落实上述要求、制订具体举措时，主要统筹了四个方面的考虑：一是市场主导、政府引导。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，优化精准服务，营造公平竞争的良好环境，保护和激发市场主体活力。二是创新驱动、质效为先。强化企业创新主体地位，以市场为导向推动技术、产品、服务和管理创新，加快转型升级，提升发展质量和效益，扩大优质产品和服务供给。三是梯度培育、强化支撑。遵循市场经济规律和企业发展规律，分级分类发现和培育一批制造业优质企业。针对制约优质企业发展的

突出瓶颈问题，精准施策、强化服务。四是示范引领、全面提升。发挥优质企业引领示范作用，带动产业链上下游企业和各类企业做优做强，促进我国产业基础能力和产业链现代化水平整体提升。

《指导意见》提出构建梯度培育格局，促进各类企业由小变大、由弱变强、带动提升。支持“专精特新”中小企业进一步提升技术创新能力、市场竞争力和品牌影响力，发展成为“小巨人”企业。支持“小巨人”企业和各类企业持续专注于细分产品市场的创新、产品质量提升和品牌培育，巩固和提升全球市场地位，发展壮大成为单项冠军企业。聚焦重点领域，支持有条件的单项冠军企业和大企业集团不断增强国际竞争力，提升对产业链、供应链、创新链的引领整合能力，发展成为产业链领航企业，引领带动产业发展。力争到 2025 年，梯度培育格局基本形成，发展形成万家“小巨人”企业，千家单项冠军企业和一批产业链领航企业。

《指导意见》从支持企业自身做强做优做大方面提出了六项任务举措，从政策支持和精准服务方面提出了两项保障举措，对企业培育发展予以支持。

支持企业做强做优做大方面，一是加强国家科技创新资源对企业的支持和开放，引导企业更深更广参与到相关项目中，提高自主创新能力。二是引导企业广泛参与制造业强链补链行动，凝聚政府、企业合力，共同保障产业链供应链安全稳定。三是把握发展方向，引导企业向高端化、智能化、绿色化方向发展。四是搭建大企业与中小企业合作平台，促进大企业与中小企业在协作中共同提升。五是引导企业加强管理创新，塑造企业文化，弘扬企业家精神、工程师精神和工匠精神，通过文化建设不断增强自身软实力。六是鼓励企业加强对外开放合作，充分用好国际、国内两种资源两个市场，支撑企业开放发展。需要强调的是，《指导意见》注重发挥优质企业对产业链上下游企业的引领带动作用，特别是在自主创新、强链补链、融通发展等方面，

提出依托优质企业组建创新联合体或技术创新联盟开展协同创新、鼓励领航企业对上下游开放资源开展供应链配套对接等措施。

在保障与服务方面，一是加强金融、财政和人才支持。金融方面，通过引导基金、上市、产融合作等多举措强化支持；财政方面，统筹用好“专精特新”中小企业高质量发展奖补资金等各类资金；人才方面，着力支持企业高端人才引进和各类人才的培育。二是加强精准服务。分级构建优质企业培育库，从高效对接、专业化服务、宣传推广等方面服务企业发展。此外，文件鼓励各地发挥积极性、创造性，进一步研究制定符合国际通行规则的支持政策措施。

下一步，围绕《指导意见》落实，重点从以下三方面开展工作。一是组织宣贯培训和经验交流。面向地方各级工业和信息化主管部门及相关部门、行业协会、典型企业等，详细解读和宣贯《指导意见》内容。组织开展优质企业培育地方试点，总结和推广典型经验。二是建立工作机制。会同有关部门，制定重点任务分工，着力推动工作落实。与各地做好衔接，推动形成横向协同、纵向联动的工作机制。组织有关行业协会、研究机构、产业联盟以及行业专家等研究建立推进机制，组织相关活动，及时沟通信息、交流经验，确保重点任务落实落地。三是做好标杆选树。分类制定完善领航企业、单项冠军、“小巨人”三类企业遴选标准，优化遴选流程，指导各地结合实际建立本地区的梯度培育体系，加强跟踪监测、动态优化调整。（上海证券报20210702）

科技部：支持南京市建设引领性国家创新型城市

科技部日前正式发布关于支持南京市建设引领性国家创新型城市的函，同意《南京市加快引领性国家创新型城市建设行动方案》（以下简称《行动方案》），支持南京市建设引领性国家创新型城市。要求南京市人民政府围绕实施创新驱动发展战略，加快推进《行动方案》重点任务落实，进一步深化科技体制综合改革，发挥科教资源优势，

持续增强自主创新能力，促进科技成果转化，推动南京创新名城建设迈上新台阶，发挥对科技强省建设的引领支撑作用，树立国家创新型城市建设标杆。

据了解，为发挥好南京在科技强省建设及国家创新型城市建设中的标杆作用。科技部将支持南京做好三个方面工作。

一是打造具有影响力的原始创新策源地。支持提升紫金山实验室等平台在国家实验室体系中的作用，支持在水生态环保、食品健康等优势领域培育建设国家技术创新中心。支持协同建设世界一流高校院所，培育世界级科技领军企业，开展关键核心技术攻关，形成引领性国家战略科技力量。二是打造碳达峰碳中和先锋城市，支持抢占未来产业技术制高点，打造未来产业创新发展先行区，建设具有国际竞争力的未来产业创新高地。支持实施率先碳达峰碳中和科技行动，建设零碳未来城市，构建智慧能源产业体系。支持加快科技成果在社会治理、民生保障等领域转化应用，建设城市数字化治理示范区。三是打造科技体制综合改革试验区，支持南京都市圈创新协同发展和融入长三角协同创新共同体，打造开放创新合作示范区。支持南京深化科技体制综合改革试点建设，加强党对创新工作的全面领导，优化一体化创新治理架构，深化科技、金融、产业政策系统集成，推动科技与经济深度融合，提升创新治理整体效能。（经济参考报 20210705）

【地方新政】

广州探索构建数字经济新生态

近期，广州制定的《广州市建设国家数字经济创新发展试验区实施方案》（下称《实施方案》）获市政府常务会议审议通过。根据《实施方案》，广州市将加快数字经济创新发展，探索构建以数据为关键

要素的数字经济新生态。到 2022 年，全市电子信息制造业产值超过 2800 亿元，软件和信息服务业收入超过 6000 亿元。

基础设施--到明年将建成 3.89 万座 5G 基站

数字经济的发展，离不开以新技术、新科技为主要方向的新型基础设施建设。在《实施方案》明确的 6 大方面重点任务中，第一个方面重点任务是加快数字新型基础设施建设，为广州数字经济发展架起“四梁八柱”。

立足当下建设高速万物智联网络，《实施方案》明确，到 2022 年，全市累计建成 5G 基站达 3.89 万座，建成高可靠、低时延、广覆盖的 5G 网络连续覆盖城市；工业互联网、车联网等行业应用型数字基础设施建设方面，到 2022 年，共建成 35 个以上工业互联网标识解析二级节点，累计标识解析注册量超 50 亿。

与此同时，数字技术的“进化”离不开先进算力基础设施的配套“升级”。

广州将通过加快国家超级计算广州中心升级改造，打造大湾区超算资源共享圈；积极布局建设智能计算中心等新型高性能计算平台，布局建设低时延类小型或边缘数据中心；开展传统数据中心整合改造提升工程，探索构建基于超导计算、量子计算、类脑计算、生物计算、光计算等新型计算体系的算力基础设施。

近年来，广州还持续推动融合基础设施快速发展。《实施方案》提出，要加快传统基础设施“智慧+”升级改造。

交通枢纽方面，全面推进智慧机场、智慧航道、智慧港口、智慧城市轨道交通建设，加快广州白云机场建设运营管理全生命周期智慧化改造，支持南沙港打造全数字化、智能化、无人化的湾区示范性港口，打造全国智慧城市轨道交通标杆示范；电力方面，构建智慧发电运行管理系统，加快数字配电网建设，建设电动汽车智慧充电桩。

面向未来，广州还将前瞻布局量子通信网、卫星互联网、6G 等未来网络，规划部署量子保密通信城域试验网。

数据要素--探索建立政府“首席数据官”制度

数据作为数字经济时代的关键生产要素，如何充分挖掘数据价值、让社会共享数据红利，成为数字经济建设的重要命题。《实施方案》中强调，广州要探索构建以数据为关键要素的数字经济新生态。

为促进创新要素安全高效流通，推动数据资源开发利用，广州将建立政务数据开放“负面清单”制度，形成自然人、法人、自然资源与空间地理、社会信用和电子证照等基础数据库，探索建立政府“首席数据官”制度。

同时，促进政府数据资源和社会数据资源安全可信、共享共用；鼓励企业、行业协会、科研机构、社会组织等市场主体采用网络搜取、传感采集、自愿提供、有偿购买等方式，推动行业数据、第三方社会数据有序汇聚；鼓励企业、科研机构开展数据共享、开放、分析等精准化服务。

值得注意的是，《实施方案》中提到的“首席数据官”制度。不久前，《广东省首席数据官制度试点工作方案》正式印发，这一试点为全国首创。根据该工作方案的要求，首席数据官将统筹数据管理和融合创新，推进公共数据共享开放和开发利用，还将领导本行政区域内数据工作，对信息化建设及数据发展和保护工作中的重大事项进行决策。珠海市也在本月初印发《珠海市首席数据官制度试点实施方案》，力争首席数据官制度全面覆盖。

“首席数据官”制度的提出，是广州促进数据共享与透明度，提高数据驱动的决策，同时保护数据机密性和隐私的具体实践。

《实施方案》还提到，广州将建立数据要素高效流通体系，包括探索建立数据流通与治理沙盒试验区，开展对数据确权、个人数据保护等相关法律法规的预研，加快推进数字经济领域立法工作，建立数据资源全链条制度体系，建立健全数据基础性规则，规范数据交易行为，加强个人信息保护和数据安全管理等。

作为粤港澳大湾区区域发展核心引擎，广州还将引导培育大数据交易市场，率先探索穗港澳数据要素流通规则，并探索建设南沙（粤港澳）数据服务试验区，加快中新广州知识城国际数字枢纽建设。

数字产业--重点突破高端通用芯片设计

数字产业化与产业数字化，构成了数字经济的“核心要义”。在广州，数产加速融合的趋势，为数字经济不断增创新优势。

聚集数字产业化，《实施方案》强调为推动软件和信息服务业发展壮大，广州重点发展基础软件、工业软件、区块链、互动娱乐等领域的软件和信息服务业，着力增强产业链供应链自主可控能力，加快发展集成电路设计、超高清视频和新型显示产业，并重点突破高端通用芯片设计，大力发展第三代半导体芯片。

具体项目中，加快推进广州“粤芯”二期项目建设，牵头实施国家超高清视频产业行动计划，谋划建设世界显示之都。

产业数字化方面，广州将深入推进智能制造发展，以汽车制造、高端装备、家居、生物医药等行业转型为重点，推进智能制造建设。

在疫情防控的物资保障工作中发挥重要作用的无人车，是广州智能汽车应用的具体表现。根据《实施方案》，广州还将加快智能汽车应用示范，建立健全智能汽车测试评价体系及测试基础数据库，建设多源导航平台，建立完善包含路网信息的地理信息系统，构建先进完备的智能汽车基础数据体系。

其中，推进南沙区自动驾驶与智慧交通产业示范区、生物岛5G自动驾驶应用示范岛、广汽智联新能源汽车产业园、小鹏汽车智联总部、花都智能网联和新能源汽车产业基地等示范园区建设，进一步推动中心城区自动驾驶道路测试和场景应用。

广州是全国知名的会展城市，数字会展产业的探索应用，也将在此开展。依托中国进出口商品交易会平台优势，广州将加强“云上广交会”“智慧广交会”建设，推动“线上数字经济+线下实体会展”融

合转型，打破传统展会在时间、空间上的限制，以数字技术为会展业赋能。（南方日报 20210706）

海南省发布高新技术产业“十四五”发展规划

近日，海南省政府办公厅印发《海南省高新技术产业“十四五”发展规划》。其中指出，重点发展电动汽车、氢燃料电池汽车以及智能汽车整车组装制造，加强与世界一流车企的合作，开发高端清洁能源汽车。电动汽车以纯电动汽车作为重点发展方向，全面发展乘用车、商用车、专用车。同时，以电动汽车高技术含量、高附加值、“卡脖子”零部件为主要方向，发展动力电池封装、电池系统；高性能机电耦合动力总成、纯电驱动总成;驱动电机、驱动电机逆变器、减/变速器关键零部件系统；功率电子器件、电机定子、转子、齿轮和离合器等关键上下游零部件。（界面新闻 20210707）

【形势分析】

多城加速出台城市更新政策

今年 6 月以来，上海、珠海、北京、重庆、天津等已先后发布有关城市更新的指导意见，新一轮的城市更新潮在各地密集兴起。

重庆城市更新政策层级最高

2021 年 6 月 18 日，重庆发布《重庆市城市更新管理办法》，政策层级为近期发布城市中最高（以下简称《办法》）。“在近期发布类似城市更新办法的城市中，重庆的《办法》层级最高。本次政策由市政府直接发布，足以说明重庆对未来的城市更新工作极为重视，以及此次政策的影响程度之大。”中指研究院调查事业部运营总监吴建钦表示。

事实上，这并不是重庆首次发布城市更新领域的专项文件。2020年9月9日，重庆住建委就发布了《重庆市城市更新工作方案》，提出以改善人居环境、补齐城市短板、提升城市品质、治理“城市病”为核心，统筹推进重庆市城市更新；明确到“十四五”期末，重庆力争基本完成2000年底前建成的1.02亿平方米需改造城镇老旧小区改造提升任务。

吴建钦认为，重庆本次发布的《办法》与广东省较为相似，将极大提升社会资本入场积极性，可以说是重庆城市更新发展中的重要分水岭。

《办法》在涉及土地出让的政策规定：“协议出让或带条件入市”、一定条件下的建筑面积支持、跨项目统筹、按规定享受相关财税扶持政策、优秀项目评价等方面均力度较大。特别是“协议出让或带条件入市”的政策很有新意。另一方面，此次重庆城市更新还在政府治理上体现出了极大的前瞻性。“城市更新的复杂性决定了对有效的政府治理更加依赖。” 吴建钦认为，建立健全城市更新数据库，设立城市更新专家委员会，编制市级城市更新专项规划，拟定辖区城市更新年度计划，以城市体检推动城市更新、政府引导、项目入库管理，在市级层面成立统筹领导小组，部分审批事项下放至各区……这些均有利于构建完善的城市更新治理体系，提升城市更新推进效率。

京沪等地陆续发布新政 政府设立工作专班统筹

除重庆外，今年6月以来，有关城市更新领域的重磅举措频繁落地。

6月2日，上海宣布成立约800亿元城市更新基金，规模堪称“全国最大”：上海地产集团分别与招商蛇口、中交集团、万科集团、国寿投资、保利发展、中国太保、中保投资签署战略合作协议，该基金将定向用于投资旧区改造和城市更新项目。

6月3日，珠海市政府常务会议审议并原则通过《珠海经济特区城市更新管理办法（修订草案）》。将原办法的“由专有部分占建筑

物总面积三分之二以上的业主且占总人数三分之二以上的业主同意”的“双三分之二”要求修改为“双四分之三”要求，同时删除了项目申报计划和实施计划内容、项目实施方案、临时改变旧工业建筑使用功能等操作性不强的条款。

6 月 10 日，《北京市人民政府关于实施城市更新行动的指导意见》发布，明确首都城市更新行动类型为老旧小区改造、危旧楼房改建、老旧厂房改造、老旧楼宇更新、首都功能核心区平房（院落）更新以及其他类型。

6 月 24 日，天津市政务网挂出《天津市人民政府办公厅关于印发天津市老旧房屋老旧小区改造提升和城市更新实施方案的通知》，天津对城市更新提出三方面重点任务，并在规划、土地、金融、审批等关键方面给予政策支持。

值得注意的是，城市更新是一项系统性的复杂工程，涉及到土地、规划、发改、财政、住建等多个部门。从过往经验看，若一个城市没有一个专门的政府职能部门来统筹，将导致各部门在项目审批、管理程序中等缺乏沟通和协调。

最近几个城市发布的新规发现这一问题已逐步得到解决。比如在北京，城市更新工作重点放在了北京市委城市工作委员会所属的城市更新专项小组负责统筹推进；天津专门成立了天津市老旧房屋老旧小区改造提升和城市更新工作领导小组，相关市级部门、相关单位及各区人民政府为成员单位，领导小组办公室设在天津市住建委；重庆也在市政府层面特别成立了城市更新工作领导小组，领导小组办公室设在重庆市住建委。

金融创新加速 土地政策等释放市场活力

城市更新是城市发展到一定阶段的必然产物。随着城镇化进程加速，我国城市特别是大城市已从“增量开发”进入“存量运营”时代。而城市更新不仅能实现城市产业转型和环境再造，同时也被视为新的万亿元蓝海市场。但钱从哪来，对政府和企业来说，都是绕不开的议

题。纵观最近各地出台的城市更新政策，几乎无一例外地提到了推动金融领域创新，以及鼓励社会资本参与等。

从各地的实践来看，相关举措也在加速落地。今年 4 月 29 日，国家开发银行重庆分行向重庆市首个城市更新项目——九龙坡区民主村片区城市更新项目发放贷款 17.5 亿元，这是 3 月国开行重庆分行向民主村片区城市更新项目授信承诺人民币中长期贷款 42.5 亿元后发放的第一笔贷款，也将是全国首个采用 PPP 模式进行老旧小区改造的项目。

6 月 17 日，天津市城投集团作为首批城市更新项目实施主体，也宣布与国家开发银行天津市分行签署 1200 亿元项目合作协议。

愿景明德(北京)控股集团有限公司 CEO 仓梓剑此前在接受采访时就透露，相比于过去，目前涉及城市更新的整体金融环境正稳步向好。“目前金融机构尤其是银行，比如建设银行、工商银行，包括平安、南京银行等很多股份制银行都陆续投身到了这个领域来，多家银行还专门开始做城市更新相关的贷款产品。”他说。

此外在社会资本参与方面，各地也尝试多领域特别是土地方面放开限制，解决痛点，激发企业的积极性。比如，北京提出城市更新用地性质调整需补缴土地价款的，可分期缴纳，首次缴纳比例不低于 50%，分期缴纳的最长期限不超过 1 年。重庆提出对增加公共服务功能的城市更新项目，有条件的可按不超过原计容建筑面积 15%左右给予建筑面积支持，增设地上停车库不计算容积率等。（中国城市报 20210706）

从上海到成都 中国园区的运营轨迹

6 月 26 日，一场以“产城谋局 从芯出发”为主题的 2021 成都新经济“双千”发布会提升产业功能区专业化运营水平专场活动在成都双流区举行，向全球释放出 300 多个重大城市发展机遇，折射出成都从“给优惠”到“给机会”的经济发展理念转变。

无独有偶，当天，第九届中国产业园区持续发展论坛也在上海举办，聚焦新冠疫情等不确定性因素的多重冲击下，产业园区面临的新挑战与新机遇。

在新的发展阶段，上海、成都两座城市不约而同地将目光对准了产业园区。结合两场横跨东西的产业园区活动，我们试着从龙头企业引进、优势产业链重塑、园区服务体系打造三个维度去探寻产业园区发展的运营发展轨迹。

提质：吸引龙头企业

如果说过去“增量时代”产业园区之间的竞争是“粗放型”的、凭借政策优势及区位优势“以量取胜”的竞争。那么，如今产业园区的竞争则逐渐演变成了一场以新兴龙头企业与重点项目为核心的竞争——全国各地的园区都铆足了劲儿，在招商引资上，在项目引进上，在园区服务上，向那些具有强大技术引领力与资源整合力的行业龙头型企业“倾斜”。

就像是中芯国际之于张江高科产业园，华为之于东莞松山湖园区，行业龙头对于产业园区发展的重要性与日俱增。在上海这场活动上，多东部沿海产业园区的负责人“各显神通”，纷纷向各类龙头企业抛出了橄榄枝，包括上海漕河泾新兴技术开发区、南通现代建筑产业园等。尽管这些产业园区已经有了不错的“家底”，但他们深知在产业园区提质升级的关键阶段，行业龙头企业意味着什么。

放眼国际，以享有亚洲“硅谷”的新加坡纬壹科技城（One North）为例，纬壹科技城近年来瞄准生物医药、信息通讯与媒体领域的行业龙头加快布局——英国最大制药公司葛兰素史克在此设立亚洲新总部、宝洁在此设立创新中心、大名鼎鼎的卢卡斯电影公司（Lucasfilm）也相继入驻。

这些龙头企业都并非“原产”于新加坡，但他们很大程度上成为了纬壹科技城的核心竞争力，后续吸引了数十家中小企业与创新机构入驻，令其在激烈的园区竞争中获得优势。

遵循类似的园区发展逻辑，近年来上海、深圳、杭州、成都等城市纷纷加快引进龙头企业与重点项目，打造核心产业功能区。以成都为例，早在 2017 年，成都就开始布局建设 66 个产业功能区。经过三年多快速发展，目前各产业功能区主导产业聚能成势，各领域行业龙头不断入驻。

变革：重塑产业链

事实上，各大产业园区“争先恐后”引入龙头企业与重点项目的背后映射出产业园区在新的历史发展阶段深层次的变革——只有打造出具有核心竞争力的产业链，依托优势产业链，推动园区整体发展才能破除园区发展的固有“瓶颈”。

以日本“硅岛”科学园为例，该产业园区从建设之初就明确以产业链、供应链建设驱动园区整体发展，如今岛上云集了 200 多家半导体设备制造及设备零部件制造商，以索尼、东芝、富士通为代表的半导体巨头在此设有基地。凭借完整发达的产业链体系，“硅岛”才能在当前激烈的园区竞争和复杂的经济形势中获得比较优势。

值得关注的是，在打造优势产业链的过程中，“硅岛”以政府和行业协会为主导，进行了专业而清晰的分工——九州经济产业局作为政府职能机构，负责集群发展计划和政策制定、组织实施以及资金支持等；九州半导体和电子创新协议会(SI-IQ)则负责促进政产学联系与合作的具体业务和事宜。从“海上硅带福冈构想”、到“熊本半导体森林构想”无一不体现当地政产学的紧密合作与清晰分工。

作为成都市首批百万平米高品质空间示范区的成都芯谷，近年来在双流区政府主导下，结合区位优势，与大企业形成城市产业合伙人，依托不同创新平台，大力打造集成电路产业链闭环，形成了独特的比较竞争优势，在成都加速布局产业功能区的进程中“异军突起”。

显然，在成都探索新型产业功能区的过程中，以成都芯谷为代表的诸多创新载体已经拥有一个良好的开端——引入龙头企业，重塑特色产业链。不过，也有观点指出，未来如何更好地发挥龙头企业的聚

能引领作用，围绕核心产业链“强链”“固链”，培育出更多竞争力强的中小企业是“成都芯谷们”接下来需重点思考的问题。

共识：成为服务者

未来，在引入龙头企业，打造特色产业链的基础之上，产业园区如何才能保持不竭的发展活力？

成都和上海的两场活动“默契”地达成了这样一个共识——唯有持续吸引创新主体和创新人才入驻并牢牢扎根，产业园区才能保持不竭的发展活力。多位专家指出，其关键在于产业园区必须转变理念，加速从“管理者”向“服务者”转变，打造出完善的系统化的园区服务体系。

不同于传统的“给政策”“给土地”模式，某种程度上，系统化、专业化的园区服务已然成为一座产业园区新的“试金石”与“金喇叭”。企业需要的不再是一块单纯的土地或是大楼，而是一方可以自然生发，集聚多种优质资源要素的土壤。

正如清控科创科技服务集团副总裁杜劭君所言：“最开始做产业功能区的时候，大家都以为空间很重要。但后来才发现空间只是其中之一的因素，内部如何植入包括教育、培训、金融等专业化服务反而更加重要。”

与此同时，纵观全球最前沿的产业园区，早已不再单纯以追求高科技企业和研究机构的集中为目的，而是追求高科技机构的高科技人才长期定居，从而形成长久的人才聚居效应。其核心便是产业园区成为真正的“服务者”，促进产业生态、社会生态与自然生态的高度融合。

最后，只有当一座产业园区真正聚焦并满足创新人才与创新主体的核心需求，打造出完整专业的园区服务体系时，无数的创业者和企业才会鱼跃而入，产业园区才会真正变成区域经济发展的“源头活水”。（每日经济新闻 20210701）