



研究院微信

2022 年第 17 期

(总第 247 期)

10 月 20 日印发

BRI

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

双周决策观察

【特别关注】

解读上海大都市圈

【地方新政】

西安十举措打造“创投之都”

【形势分析】

铸链强链扩圈 国内氢能加速发展

德企在华投资创新高 产业转移进行时

BRI
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】

解读上海大都市圈

近日，上海、江苏、浙江三地政府联合发布《上海大都市圈空间协同规划》（以下简称《规划》）。这是全国首个跨区域、协商性的国土空间规划。《规划》明确“1+8”的都市圈空间格局，包括上海、苏州、无锡、常州、南通、宁波、湖州、嘉兴、舟山在内的“1+8”市域行政区域，目标直指“打造具有全球影响力的世界级城市群”。

据悉，《规划》于2019年10月17日启动编制，前后历时2年5个月。为此还专门成立了由两省一市主要负责人领衔的工作领导小组。在《规划》公布前一天，沪苏浙三地举行了上海大都市圈空间协同规划实施推进会。上海市党政一把手，江苏、浙江两省常务副省长，宁波、苏州等城市主要负责人悉数出席，规格之高可见一斑。

那么，上海大都市圈究竟有何特别之处？它在长三角一体化发展国家战略中又扮演着怎样的角色？

名副其实地“大”

根据《规划》，上海大都市圈横跨3个省份9个城市，无论从区域面积、人口数量，还是经济体量上，都远超国内其他都市圈。

上海大都市圈之“大”，首先体现在范围之大。根据《规划》，上海大都市圈陆域总面积5.6万平方公里，海域面积4.7万平方公里，总面积10.3万平方公里，远超毗邻的南京都市圈（6.6万平方公里）和不久前刚获批的重庆都市圈（3.5万平方公里）。

不只是面积大，从人口规模上看，上海大都市圈同样足够“大”。上海大都市圈总人口大约7800万，约占全国总人口的5.5%，人口数量介于英国（6732.7万人）或德国（8312.9万人）之间。相较而言，美国最大的纽约大都市圈，规划面积约3.4万平方公里，

人口约 2370 万；东京大都市圈面积为 1.3 万余平方公里，人口约 3600 万。

从经济体量上看，2021 年上海大都市圈 9 市国内生产总值（GDP）总计约 12.6 万亿元，约占全国经济比重 11%。放眼国内，上海大都市圈 GDP 远超另两个跨省都市圈——南京都市圈（4.6 万亿元）和重庆都市圈（2.23 万亿元），而成都都市圈的体量为 2.5 万亿元，长株潭、福州、西安都市圈则不到 2 万亿元。

相关数据显示，上海大都市圈以占长三角约 1/6 的陆域面积，承载了长三角 1/3 的人口和约 1/2 的经济总量。在上海大都市圈 9 个城市中，有 5 个城市 GDP 突破万亿元，上海 GDP 更是突破 4 万亿元。

不仅如此，上海和苏州还是全国第一、第三大工业城市；无锡则被誉为半导体界的“一线城市”，它和上海、苏州一道，奠定了上海大都市圈全国集成电路产业高地的地位；而常州则是重要的新能源汽车基地，南通的建筑业稳居全国地级市首位，宁波专精特新小巨人企业数量仅次于北上深三大一线城市……

有别于其他都市圈

值得注意的是，《规划》作为全国首个跨区域、协商性的国土空间规划，并不是像传统规划那样由国家有关部委“批复同意”，而是各城市合作协商的共识性文件，是经各城市共同编制、认定、实施的，指导都市圈协同发展的行动纲领。

上海大都市圈规划研究中心副主任、上海社会科学院城市与人口发展研究所副所长屠启宇表示，上海大都市圈空间协同规划是我国目前为止第一个用了“协同”二字的规划，“是在中央宏观部署下，地方政府自发地、自下而上地进行政策供给”。

屠启宇说，在双循环新发展格局下，都市圈首先要做到真正的协同，从竞争走向竞合。他说，在上海大都市圈内，有着 9 个甲方，“对于这样的都市圈规划，必然是一种协同规划”。

“上海大都市圈”的概念始于2016年。当年上海市发布的《上海市城市总体规划（2016-2040）（草案）》明确，将充分发挥上海在“一带一路”和长江经济带中的作用，积极推动上海大都市圈的同城化发展。

2017年12月，国务院关于《上海市城市总体规划（2017-2035年）》的批复，首次提出“充分发挥上海中心城市作用，加强与周边城市的分工协作，构建上海大都市圈”。当时，上海大都市圈的规模是“1+6”：“1”指上海，“6”即苏州、无锡、南通、宁波、嘉兴、舟山。

在2019年《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》中也明确提出，“推动上海与近沪区域及苏锡常都市圈联动发展，构建上海大都市圈”。

最新公布的《规划》，则将上海大都市圈范围从“1+6”扩围至“1+8”，加上了湖州、常州。

国家发改委国土开发与地区经济研究所综合研究室主任贾若祥表示，传统意义上要建一个都市圈或者发布一个都市圈发展规划，通常都会经过国家发改委的审批，比如不久前获批的重庆都市圈。与其他都市圈相比，上海大都市圈“还是有差别的”。贾若祥解释说，国家批复的都市圈发展规划，是基于培育增长极，通过都市圈带动城市群，进而形成支撑区域发展的格局，像南京都市圈、重庆都市圈等皆是如此。而上海大都市圈，则是落实长三角一体化国家重大战略的重要举措，更多的是从落实长三角一体化发展任务的角度，按照高质量一体化的要求，实现“1+8”的有效协同。上海大都市圈是一个空间协同规划，主要是从空间的角度来解决同城化的问题。

长三角一体化走向纵深

在受访专家看来，都市圈是突破行政边界的基本单元，是区位导向性政策的重要空间单元，也是城市群建设的基础空间单元，具有促

进要素跨区流动，提高区域政策的精准性和带动城市群发展的重要作用。

上海财经大学长三角与长江经济带发展研究院执行院长张学良全程参与了上海大都市圈空间协同规划的研究与编制工作，他表示，上海与其毗邻地区地缘相近、人缘相亲，一体化程度也始终走在全国前列，经济新常态下毗邻地区接轨上海发展比以往更加全面和深入。

“上海大都市圈规划的落地既是贯彻新发展理念的重要实践，也是在行政边界不变的情况下通过经济边界耦合推动区域协调发展的重要举措，对上海与毗邻地区实现共享发展、共建长三角世界级城市群具有重要意义。”他说。

张学良认为，上海大都市圈是长三角城市群一体化发展格局中的“强核”，需要进一步发挥上海的龙头带动作用，需要发挥上海都市圈在更小空间尺度上跨区域合作的示范作用。“除此之外，上海大都市圈需要继续加快‘交通—产业—人口—生态—功能—公共服务’六位一体的都市圈建设路径，紧抓项目落实。”他说。

在都市圈范围的划定中，一个指标非常重要——1小时通勤。在城市群内部，以超大特大城市或辐射带动功能强的大城市为中心，以1小时通勤圈为基本范围，这样的城镇化空间形态就是都市圈。在上海交通大学特聘教授陆铭看来，《规划》的落地，将推动上海大都市圈内部的资源配置，促进不同城市之间的分工协作。面向未来，上海大都市圈建设的核心地带是以上海为中心的“1小时都市圈”。他表示，在这个“1小时都市圈”，为了更好地顺应人流、物流、信息流等资源要素方面的快速流通，轨道交通一体化、土地空间规划一体化、公共服务一体化、政策一体化等很多方面的一体化都显得尤为迫切。（中国新闻周刊 20221014）

【地方新政】

西安十举措打造“创投之都”

近日，西安正式发布《西安市打造创投生态十项举措》（简称《十项举措》），从打造创投基金矩阵、发挥产业基金引领作用和提升引导基金让利力度等方面，促进创投生态发展。根据《十项举措》，西安将统筹政府各类出资不低于 500 亿元，布局总规模不低于 1000 亿元的西安政府引导基金体系，引导社会资本围绕西安支柱产业及重点产业链发展，加快聚集形成 2000 亿元规模的创投基金集群。

为招揽投资机构，西安大幅放宽政府引导基金政策，比如返投比例为 1 倍，引导基金超额收益可全部让渡。据悉，自 2018 年以来，红杉中国、高瓴、IDG、深创投等一批优质投资机构相继投资西安。

加快聚集形成 2000 亿元规模的创投基金集群

500 亿元、1000 亿元、2000 亿元……在近两年各地层出不穷的地方政府引导基金中，西安拟打造的创投基金矩阵堪称大手笔。

《十项举措》指出，西安将围绕创新投资、工业倍增、城市更新、抗疫恢复、融资增信、园区发展、招商并购七大领域，统筹政府各类出资不低于 500 亿元，加快布局总规模不低于 1000 亿元的西安政府引导基金体系。引导社会资本围绕西安支柱产业及重点产业链发展，加快聚集形成 2000 亿元规模的创投基金集群。积极引入银行、保险等各类金融机构资源，构建多层次、多元化投融资合作机制，力争带动项目投资规模超过 1 万亿元。

不仅如此，西安还将设立产业基金、城市建设基金和招商并购基金等一系列基金。《十项举措》透露，西安将加快推进组建 100 亿元西安市工业倍增引导基金；支持市级国有平台围绕六大支柱产业分别设立单只规模不低于 50 亿元的专项产业基金；设立 100 亿元西安市城市更新引导基金；组建总规模不低于 200 亿元的西安市招商并购基金；以市场化方式设立总规模不低于 100 亿元的 S 基金。

条条堪称干货的措施，让创投业看到了西安这一千年古都打造“创投之都”的决心。

西安市委书记方红卫日前表示，西安将进一步加强与各类创投机构合作，不断拓展合作空间，充分运用投行思维，发挥政府引导基金杠杆作用，撬动更多资本投向六大支柱产业和战略性新兴产业，为建设产业强市做强支撑。

返投比例 1 倍引导基金超额收益可全部让渡

在设立大规模的引导基金和产业基金同时，西安还大幅度放宽相关政策。

根据《十项举措》，政府部门不进行项目投资运作环节的审批和政策性审查，返投比例按照 1:1 设定。提升引导基金让利力度，建立引导基金份额回购与让利优惠机制，引导基金在子基金形成的超额收益，可全部让渡给子基金管理机构和出资人。同时，鼓励市级国有企业通过劣后级出资等方式与社会资本联合设立各类市场化创投基金，进一步提高风险分担比例，最大限度容忍客观因素导致的投资损失。

对支持西安早期科技成果转化且具有高校、科研院所背景的子基金，西安引导基金最高支持比例提高至 50%，存续期可延长至 10 年。同时，实施创投机构“投早、投小、投科技”奖补及风险分担政策，对投资西安种子期、初创期企业的，按照实际投资额的 1.5% 给予管理机构最高 1000 万元奖励；对投资西安拟上市、未挂牌企业的，按实际投资额的 1% 给予管理机构最高 500 万元奖励；对创投机构投资种子期、初创期科创企业所发生的实际投资损失，给予不超过单户实际投资损失额 20%、总额不超过 300 万元的风险补偿。

《十项举措》同时透露，西安将建立创投机构“互助式”投资机制，各类国家级、央企及国内各行业领军基金，在与西安市各类政府引导基金市场化合作时可不受基金注册落地限制。对于在西安新设立或新迁入的股权投资机构，围绕注册、落户及募资等工作给予最高

500 万元的综合奖补。对基金管理机构新增投资企业数量和金额年度排名前 5 的，分别给予 100 万元奖励。被投资企业成功在境内上市的，给予参与投资的基金管理机构 50 万元一次性奖励。

日前在西安举行的 2022 全球创投峰会上，西安市长李明远向创投机构抛出橄榄枝，希望机构以峰会为契机，将最先进的投资理念、最优质的创投资源、最优秀的创投人才带入西安市场，投资重仓西安，在西安设立分支机构或投资子基金，成为西安“创投之都”的城市合伙人。

红杉、高瓴等头部机构相继投资西安

在一系列重磅政策支持下，越来越多的创投机构相继投资西安，其中不乏红杉、高瓴等头部机构。

在 2022 全球创投峰会上，红杉中国、中金公司（601995）、松禾资本、君联资本、深圳市创新投资集团等知名投资机构与西安市相关单位签订战略合作协议。据悉，全球创投峰会自 2018 年举办以来，成功带动了红杉中国、高瓴、IDG、深创投等一批优质投资机构相继投资西安。

中金公司投行部负责人王曙光在 2022 全球创投峰会上表示，中金和中石油共同成立的中石油第一只碳中和科创基金，就选择落地西安。他还十分看好西安的先进制造业、集成电路、光储锂氢等一批硬科技产业。

西安推出的子基金可不受基金注册落地限制的措施，在当前投资机构募资难的背景下，更是吸引了不少投资机构的青睐。

日前，秦创原科创基金相继完成深圳市红土一号私募股权投资基金和北京达晨财智中小企业发展基金的签约，并已完成对两只基金的首期出资。据了解，上述两只基金分别由深创投和达晨财智设立。

（证券时报 20221015）

【形势分析】

铸链强链扩圈 国内氢能加速发展

当前，我国氢能产业发展方兴未艾，前景广阔。包括深圳在内，国内多地密集出台有力举措，积极促进氢能产业发展。

“各地政策持续加码，产业资本、风险投资不断介入，氢能产业当前迎来了前所未有的发展机遇。各企业正在抢抓机遇，在‘制—储—运—加—用’等环节积极创新，争取实现更多产业化项目落地，以带动产业链技术突破、降本增效，并进一步向多元化下游应用发展，未来氢能将在除交通以外的工业、能源板块发挥更大作用。”深圳市氢能与燃料电池协会秘书长张祎莹表示。

政策加码 各地急扩“氢友圈”

日前，深圳首个建成并投用的市级氢能产业园区——盐田区国际氢能产业园正式揭牌，将打造集研发、生产、示范作用为一体的氢能产业基地，争取 5 年内培育 2 至 3 家氢能上市企业。

作为世界重要港口之一，盐田港于 2021 年就已陆续开展包括氢燃料电池半挂牵引车在内的运营测试。得天独厚的场景优势，吸引了氢能产业链企业。中广核资本、深圳氢蓝时代、深圳国氢新能源科技、氢时代等部分产业链代表企业率先注册，加入深圳盐田区国际氢能产业园。

据了解，当前，深圳另外两个市级氢能产业园区正在龙岗国际低碳城、龙华求雨岭加紧建设中，以这三大产业园区为核心，深圳将围绕质子交换膜、固体氧化物燃料电池关键核心环节，集中建设配套服务平台和基础设施，推动产业集聚、营造发展生态。

呼朋引伴组建“氢能朋友圈”的，不止深圳。据不完全统计，目前我国 60% 的省份已着手打造氢能产业园区，规划在建或已开园运营的氢能产业园区接近 60 座，规划投资总规模达万亿元以上。

除了建设氢能产业园区，各地支持氢能产业的政策也在不断加码，仅在刚刚过去的 8、9 月份，国内多地出台的氢能专项政策就多达 20 项，涉及中长期规划、燃料电池汽车推广、加氢站建设、产业链打造等多个领域。

铸链强链 研发+产业化齐头并进

虽然各地资源禀赋不同，但从产业规划看，各地均从制氢与加氢设备研制、加氢站设计与建设、氢燃料电池及核心部件制造、整车研发制造、应用等多个环节进行氢能产业链布局，同时积极探索氢能可在交通、工业、民用等领域的应用。

10 月 9 日，山西省发展改革委等三部门联合发布氢能产业发展中长期规划，到 2025 年，山西将形成较为完善的氢能产业发展制度政策环境，协同创新能力进入全国前列，基本构建较为完备的产业链体系，形成国内领先的氢能产业集群。

9 月 30 日，深圳出台 2022 年氢能产业发展扶持计划，氢能研发和产业化可以申请补助，重点支持电解水制氢设备、储氢材料、储氢瓶、燃料电池关键材料及零部件、燃料电池电堆及系统等领域新产品研发及产业化。

北京在 8 月 11 日发布的《北京市关于支持氢能产业发展的若干政策措施》提出，鼓励领军企业牵头组建创新联合体开展联合技术攻关，符合要求企业优先纳入“强链工程”支持范围；鼓励创新主体组建重点实验室等创新平台载体并给予资金支持，支持首创产品及技术装备首台套应用；支持供应链协同，开展产业链供应链“强链补链”行动；推动氢能“专精特新”企业梯队培育 and 高质量发展。

广州南沙此前出台氢能产业扶持办法，对氢能企业办公研发及生产厂房给予租金补贴支持；支持制加一体站及油氢气综合能源建设；对企业制造的电堆、膜电极等关键零部件经认定给予不超过 5 万元奖励，对首台（套）装备给予销售价格 30% 一次性奖励；给予购买氢燃料电池汽车企业 30% 购车补贴等。

加速布局 上市公司频频落子

氢能相关产业已经受到了资本的高度关注。据华宝证券统计，截至2022年6月，国内氢能产业基金达56只，募集资金规模达127.9亿元。氢能产业股权融资也延续去年以来的火热态势。“今年上半年共发生融资事件21笔，融资金额15.9亿元，融资数量和金额分别比去年同期增长50%和137%。”毕马威中国首席经济学家康勇说。（上海证券报 20221014）

德企在华投资创新高 产业转移进行时

近年来，德国车企在向智能化战略转型的过程中，纷纷加大在中国的投资。本月13日，德国大众宣布投资24亿欧元与中国智能计算平台提供商地平线共同成立一家新公司，聚焦自动驾驶领域的技术开发。对于近期宝马将MINI电动汽车生产线可能迁往中国的消息，市场也认为，这是宝马集团推动新能源战略转型的重要步骤。

目前中国是全球最大的新能源汽车市场，齐全的产业链条以及庞大的市场容量，让中国成为全球车企不能放过的战略重心。同样，中国市场也成为德国车企最重要的市场之一。以奔驰为例，过去7年，中国一直是其全球最大的单一市场。德国宝马MINI也曾表示，中国市场已经成为MINI全球战略重点地区。

正是基于与中国长期深入的合作，德国企业在德国政界“摆脱对中国依赖”的警告声中，仍然加速对中国的投资。中国商务部的数据显示，今年前8个月，德国对中国投资同比大增30%。德国经济研究所今年8月发布的数据显示，今年上半年，德国在华投资约为100亿欧元，创下历史新高。

俄乌战争长期化造成的欧洲能源危机，特别是北溪管道被破坏，将加速德国被动去工业化进程，加速德国产业外流、企业外迁。这或将为中德两国提供了一个难得的机遇窗口。（环球时报 20221017）

双周决策观察

把握宏观前沿 洞悉基层创新 启迪新政新思



扫描二维码，敬请详看《BRI 双周决策观察》电子版