



研究院微信

2025 年第 14 期

(总第 312 期)

9 月 18 日印发



# 双周决策观察

## 地方工作亮点追踪

- 【区域】 六大要素资源如何实现高效的市场化配置  
多城市产业园“零租金”运营逻辑探析
- 【上海】 促进高端医疗器械产业全链条发展
- 【广东】 深圳前海锚定打造“世界服务贸易重要基地”  
广州发布推进 V2G 规模化应用方案  
广东出台 23 条举措促入境游发展
- 【江苏】 苏州出台行动方案 加快建设“人工智能+”城市
- 【山东】 青岛绘出国际航运中心建设路线图



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 韩玉刚 马爱华 闫磊

电话  
022-63007846  
传真  
022-63007844

**【区域】****六大要素资源如何实现高效的市场化配置**

国务院于 2025 年 9 月 11 日印发《关于全国部分地区要素市场化配置综合改革试点实施方案的批复》，批准在北京城市副中心、苏南重点城市、杭甬温、合肥都市圈、福厦泉、郑州市、长株潭、粤港澳大湾区内地九市、重庆市、成都市等 10 个地区开展要素市场化配置综合改革试点。改革聚焦六大要素：技术、土地、人力资源、数据、资本、资源环境。任何一个资源要素的背后都是一个甚至是十几个庞大的新产业新赛道，它们一旦能实现高效的市场化配置，将有力推动新质生产力的发展。

**1、技术要素：激发创新活力**

激发技术要素创新活力，关键在于构建互联互通的技术要素交易网络，破解“产学研用”脱节难题，构建从实验室到产业界的“创新生态链”。改革将着力推进技术协同创新、打通科技成果转化链条，重点解决科技成果转化、支持科技创新等问题。

【北京】的试点实施方案提出，研究探索建立国有企业研发准备金制度，对用于研发投入的国有资本免于增值保值考核，完善容错免责机制。【苏南地区】的方案提出，在“双一流”建设高校和科研院所开展赋予科研人员职务科技成果所有权或长期使用权试点。【合肥都市圈】方案则提出，坚持科学技术打头阵，高水平建设国家实验室，形成国内领先的大科学装置集群，高水平规划建设“科大硅谷”。

**2、土地要素：推进集约高效配置**

土地要素实现高效配置，需要在优化土地供给、引导供给与生产生活需求更好匹配上下功夫。持续深化产业用地市场化改革、加强资源节约集约利用，重点解决土地集约高效利用等问题。

【杭甬温】试点实施方案中，在土地配置方式优化方面提出，改革产业用地“价高者得”的单一竞价方式，探索推行“限地价竞贡献”等方式。【合肥都市圈】方案提出，推动不同产业用地类型合理转换，探索增加二三产业混合用地供给。【福厦泉地区】的方案则特别提出，要加强海域海岛资源节约集约利用，健全陆海一体国土空间用途管制和生态环境分区管控制度，构建陆域、流域、海域协同一体的海洋生态环境综合治理体系。

### 3、人力资源要素：引导合理流动

引导人力资源要素合理流动，要聚焦打通影响人才流动的若干关键环节，以点带面推动人力资源要素市场实现更高水平发展。畅通劳动力和人才社会性流动渠道、提高人才集聚能力，重点解决人才畅通流动、激发创新创业活力等问题。

【郑州市】的试点实施方案提出，全面放宽中心城区落户条件，试行以经常居住地登记户口制度，探索推进居住证与身份证功能衔接并轨，以及推进事业单位管理改革，在制定事业单位绩效工资政策等方面赋予更大自主权。【北京市】的方案则提出，拓宽境外职业资格认可范围，探索纳入科技、建筑等领域更多境外职业资格，允许具有境外国际通行职业资格的专业人才按相关规定取得工作许可后提供专业服务。

【长株潭地区】的方案则在推动职业教育发展方面提出，支持加快本科层次职业学校布局，并促进职普融通，允许符合条件的中职学校与普通高中学籍互转、学分互认。

### 4、数据要素：培育新兴市场

数据要素市场化配置改革将探索更大力度释放公共数据资源价值，协同创新培育数据开发利用场景和统筹发展和安全的数据流通交易机制。支持试点地区加强公共数据共享、开放和授权运营，组织产业链上下游深化融合，创新探索价值释放路径。

【北京】城市副中心、【杭甬温】、【郑州】等地都将公共数据资源开发利用作为重要任务，重点打造一批有影响力的项目，形成可复制、

可推广的公共数据资源开发利用模式。【合肥】依托“中国声谷”，【长株潭】布局国家级车联网先导区，【成都】作为国家算力枢纽节点，都将因地制宜加大数据供给，释放数据需求，挖掘一批可感可及的数据应用成果。

## 5、资本要素：服务实体经济

增强资本要素服务实体经济能力，要引导各类资本充分发挥自身优势，提升金融服务供给的有效性和针对性。要切实发挥中长期资本对支持制造业等实体经济的重要作用。

【粤港澳大湾区】试点方案提出，发展多层次资本市场，支持深圳证券交易所继续完善上市制度，发挥好全国中小企业股份转让系统转板上市功能，打造粤港澳大湾区债券平台，建立连接技术与资本市场的全国综合服务平台。【郑州市】的方案则提出，增强金融服务实体经济能力，推广利用信用信息发放信用贷款模式，鼓励金融机构开发与中小微企业需求相匹配的信用产品。

## 6、资源环境要素：健全市场制度

健全资源环境市场制度建设，重点是发挥好有形交易市场的作用，充实内容、完善机制。把资源环境发展的目标与要素的分配、定价、交易、调节有机结合起来，完善资源市场化交易机制，重点解决市场机制建设等问题。

【成都市】的试点方案支持打造全国先进的绿色低碳技术创新策源地，并探索推动重大赛事活动全部使用绿色电力供应，鼓励支持外贸、高端制造等领域企业参与绿电交易。【重庆市】的方案立足川渝能源资源条件及分布特点，在适宜地区探索“电力跨省域办理”一站式服务模式，提升清洁电力要素市场化配置能力，依托电网通道，统筹电力要素能源价值和环境价值。【福厦泉地区】的试点方案提出，全面推进矿业权竞争性出让，严格限制矿业权协议出让，完善与竞争性出让相关的矿业权审批方式。（中国战略新兴产业公众号 20250912）

## 多城市产业园“零租金”运营逻辑探析

今年以来，随着深圳喊出“只收梦想，不收租金”的口号，国内写字楼和产业园区掀起了一场前所未有的“零租金”风暴。深圳、北京、杭州、苏州、广州、上海的国资企业相继对符合条件的企业抛出“免租金入驻”的橄榄枝。“零租金”并非真正免房租，“零租金”产业园密集上线背后是地方政府对城市空间认知的转变以及运营逻辑的转变，而未来政策成功与否取决于能否将短期政策红利转化为长期生态优势。

### 核心城市的“零租金”竞赛

【深圳】3月10日，深圳市国有资产监督管理委员会宣布，统筹调配10万平方米市属国企产业园区资源，为入园小微科创企业提供“低成本、高品质”的产业空间，符合条件的科技企业最低可享受2年以内的免租优惠。

【北京】3月底，北京市海淀区推出“中关村AI北纬社区”，将在中关村科学城北区构建10万平方米以上人工智能企业重点承载区，符合条件的AI企业可免租入驻，最高享受3年全免费的租金优惠。

【杭州】4月，杭州钱塘智慧城宣布其2万平方米的机器人产业园办公空间对入驻企业免三年租金，这栋楼宇位于杭州主城核心地段，单个企业最高可享1000平方米空间。

【苏州】同在4月，苏州高铁新城发布“环秀湖青年启航计划”，统筹调配10万平方米国资产业园区，对符合条件人才给予200平方米以内的面积或总数不超过10个工位的两年“零租”支持，还将为单个企业提供不超过300万元的融资额度、每年不超过1万元的平台服务额度。

【广州】7月，广州开发区、黄埔区宣布共遴选了13个“零租金”试点产业空间，共计15万平方米，8月中旬开始实施，对于符合条件的企业，签约3年（含）以上可享受前两年免租，签约6年（含）以上可享受前3年免租。

【上海】8 月，上海临港新片区面向青年创业者抛出“超级大礼包”，临港集团发布“超级个体 288 行动”方案，宣布以“办公免费租、公寓免费住”为核心，打造全上海成本最低、最普惠便捷的青年创业集聚区。相比其他城市，上海临港集团的方案更进一步，只要符合条件，不仅创业空间零租金，居住空间也可以零租金。

### 从“收租管理”到“产业链搅局”

无论是深圳、广州、上海，还是苏州、杭州，他们开出的“零租金”条件看似丰厚，实际上都是暗含价码。

【广州】零租金“入园条件”包括：一是黄埔区“12136”产业体系中的重点产业发展，重点面向智能网联与新能源汽车、生物医药与健康、低空经济与航空航天、人工智能、新型显示与集成电路等战略性新兴产业和未来产业的新招引项目；二是支持小微科创企业发展，对市级以上创新创业大赛或大院大所等科创类行业赛事获奖及优胜项目团队、具有自主知识产权或职务科技成果的人才项目给予相应的免租优惠。

【苏州】苏州高铁新城瞄准的是智能网联汽车、先进材料、数字金融、量子科技、低空经济、大数据、人工智能、大健康、数字文化、零碳负碳等符合苏州高铁新城产业发展方向的领域。除了零租金，苏州高铁新城还表示，符合相关条件的企业还能享受相城区以及苏州高铁新城天使基金相关政策支持，单个企业可获得最高不超过 300 万元的融资额度。

【上海】上海临港集团则聚焦硬核科技、数据加工、跨境直播、跨境医疗、短剧基地、游戏创客、代码外包、小众赛事等 8 类创新业态。入驻企业还有望获得最高 80 万元创业担保贷款、最高 50 万元无偿资助、最高 50 万元“流量券”、最高 50 万元“算力券”、最高 50 万元“运力券”、最高 10 万元“网络券”等配套资源。

从产业园和产业结构来看，“零租金”一方面能盘活闲置资源，优化资源配置。另一方面，各地“零租金”招商还呈现出明显的产业链关

联性，注重优先引进与本地园区定位相适应的科技企业和产业链上下游企业，从而带动园区产业集聚效应，推动城市产业结构转型升级。

### 从“短期让利”到“长期收益”

零租金并不是真正的免房租，而是一种地方政府或国资的风险投资，本质上需要由今后的投资收益（如税收、就业等）来覆盖当下政策优惠的成本。从一个时间截面来看，需要使用之前获得优惠且当下已产出的收益，来为当下新的引资对象提供优惠。这是一种同一群体的跨期平衡，或不同群体在当期的调和平衡。“零租金”政策本质上将租金转化成为一种特殊投资，期待企业成长后带来税收、就业和产业链集聚效应，这些长远收益远超短期租金收入。

模式一：“房东+股东”模式。园区配套创投基金对入驻优质项目进行股权投资，将短期租金损失转化为长期股权增值回报。例如，广州高新区投资集团有限公司、深圳市投资控股有限公司等国资平台不仅提供免费空间，还通过直投基金深度参与企业成长，实现从“财政输血”到“资本造血”的转变。

模式二：构建“空间+资本+服务”的闭环生态系统。成功的“零租金”园区不仅提供租金减免，还配套建设公共实验室、中试基地等共享设施，提供从天使投资、全生命周期融资支持，到场景导入、人才公寓、一站式管家服务等全方位的生态支撑。

### 从“大水漫灌”到“精准滴灌”

需要指出的是，出台相关政策的城市普遍对享受“零租金”的企业设置了严格的准入门槛和绩效约束。建议建立差异化的政策梯度，避免“一刀切”的免租政策；构建“国资引领—民资协同”的良性产业生态格局，避免不公平竞争；强化绩效评估与动态退出机制，对仅“吃政策”的企业设定考核与淘汰条款，确保资源向真正有成长潜力的企业倾斜。预计未来，随着更多城市加入这场“产业卡位战”，政策设计的精细化、运营模式的市场化、生态构建的系统化，将成为决定竞争胜负的关键变量。（第一财经 20250916 安邦产业前沿综合简报 20250917）

## 【上海】

### 促进高端医疗器械产业全链条发展

9 月 15 日，上海市人民政府办公厅印发《上海市促进高端医疗器械产业全链条发展行动方案》，锚定“全链条”这一关键词，部署 20 项重点任务，加快打造更具全球影响力的高端医疗器械产业发展高地。

《方案》提出，到 2027 年，上海将力争实现新增“首次获批境内第三类医疗器械”注册证超过 500 件，新增“海外市场获批医疗器械产品”超过 100 件，实现 2 个产值超 100 亿元的具有国际竞争力的龙头企业；建设浦东、闵行和嘉定 3 个特色鲜明、带动效应明显的高端医疗器械产业集聚区。

《方案》围绕创新策源、临床赋能、审评审批、入院应用、企业培育、产业生态、国际化发展等七方面，部署了 20 项重点任务。简言之，就是要深化重点环节改革，聚焦高端医疗器械行业的创新产品、龙头企业、产业布局等三大关键环节，进一步释放市场主体活力，激发高端器械产业发展新动能。

根据《方案》，上海今后重点发展的高端医疗器械主要包括高端医学影像产品、高端植入介入产品、高端手术系统、高端体外诊断产品、高端放射治疗产品、高端康复治疗产品、高端人工智能医疗器械，以及 X 种未来新型创新器械等“7+X”大类。（文汇报 20250915）

## 【广东】

### 深圳前海锚定打造“世界服务贸易重要基地”

在全球经贸格局加速调整的关键时期，我国正着力构建“货物贸易+服务贸易”并举的贸易综合竞争力，实现从贸易大国向贸易强国迈进的目标。近期，深圳前海深港现代服务业合作区出台了《关于前海深入推进建设世界服务贸易重要基地行动方案（2025-2027 年）》，提出“深

入推进建设世界服务贸易重要基地”。这一举措不仅呼应了国家战略部署，落实了深圳建设中国特色社会主义先行示范区的任务要求，彰显了前海作为“一平台、一枢纽、一引领区、一高地”的使命担当。

根据《行动方案》，前海聚焦电信、计算机和信息服务，运输服务，金融服务，科技服务，旅行服务等八大重点领域进行攻坚，从重点领域突破、制度创新发力、要素流动赋能三方面入手，提出 21 项具体举措，推动前海服务贸易规模增长、结构优化、效益提升、实力增强，努力构筑“前海服务”品牌。

其中，在旅行服务领域，前海聚焦“引得来”“留得住”“体验好”，构建立体国际传播格局，重点宣传“香港味、国际范、滨海风、现代化、未来感”开放形象，推动湾区书城、前海冰雪世界建成，构建入境游客“友好型”支付服务体系，打造世界级旅游目的地；数字文创领域，推动搭建游戏、微短剧出海服务平台，建设文化艺术品保税展示交易中心。（深圳特区报 20250909 澎湃新闻 20250910）

## 广州发布推进 V2G 规模化应用方案

9 月 15 日，《广州市建设国家车网互动规模化应用试点城市工作方案（2025-2027 年）》印发。其中提到，以新型能源体系与新型电力系统建设为支撑，立足广州市“智车之城”战略定位，兼顾规模与安全统筹推进新能源汽车与电网双向互动（V2G）规模化应用。按照国家、省关于车网互动试点工作的部署要求，打造可复制、可推广的“广州模式”。力争到 2025 年底，接入政府监管平台的智能有序充电站达到 600 座，智能有序换电站达到 130 座，智能有序充电桩达到 2.8 万个，接入广州虚拟电厂平台的车网互动聚合资源达到 43 万千瓦。至 2025 年底，常态化参与电力削峰填谷的 V2G 充电桩和 V2G 车辆实现“双过千”，V2G 放电量不低于 150 万千瓦时，2026 年放电量不低于 200 万千瓦时，2027 年放电量不低于 250 万千瓦时。（安邦产业前沿综合简报 20250917）

## 广东出台 23 条举措促入境游发展

广东省文化和旅游厅近日印发《关于加快入境旅游高质量发展若干举措》，推出优化签证和通关政策、推进航旅深度融合、丰富入境游产品供给、完善入境旅游综合服务、加强融合宣传和精准营销、提升文旅场所开放管理水平等 6 个方面 23 条举措。

《举措》明确，进一步提升口岸通关效率，优化设置境外游客入境查验通道，营造便捷舒适的通关环境，用好用足外国人过境免签和单方面免签、互免签证政策。鼓励采取线上预约或购票的 4A 级及以上旅游景区提供英文预约购票界面。

《举措》提出，打造 2 至 3 个具有国际影响力的世界级旅游景区、度假区，全面提升滨海旅游，打造一批“跳岛游”、湾区海上“一程多站”旅游线路。支持拓展境内外海洋旅游线路和产品，探索开展国际邮轮在港停泊“静态游”等多种类旅游新业态，推进粤港澳游艇自由行。推动旅游与文化、体育、音乐、艺术、科技等元素的融合，打造系列精品文旅产品和活动。同时明确，持续推广“即买即退”便利化措施落地实施，鼓励引导更多商户成为退税商店。支持省内国际机场设立旅游咨询服务中心，为入境游客提供旅游咨询、在线预约、导游导览、移动支付、手机卡办理等“一站式”服务。（中国旅游报 20250916）

### 【江苏】

## 苏州出台行动方案 加快建设“人工智能+”城市

9 月 16 日，《苏州市加快建设“人工智能+”城市行动方案（2025-2026 年）》对外发布。同时，苏州市政府与中国移动云能力中心签署战略合作协议，双方将持续加强央地协同，围绕苏州“1030”产业体系，加快建设具有国际影响力的“人工智能+”城市。

《行动方案》明确，充分发挥苏州市国家新一代人工智能创新发展试验区、人工智能赋能新型工业化先导区叠加优势，围绕释放数据要素

价值、强化创新引领能力、提升产业集群能级、加快重点领域应用推广、加强关键要素支撑、优化产业生态体系、加强行业安全建设等七个方面实施 21 条具体举措,提出到 2026 年底,苏州市集聚人工智能企业超 3000 家,智能经济产业核心规模年均增长超 20%,在高质量数据集、智能原生企业、创新载体平台等领域形成标准化工作体系,加速人工智能与产业发展、政府服务、城市运营等深度融合,推动人工智能全面赋能经济社会高质量发展。(科创板日报 20250916)

## 【山东】

### 青岛绘出国际航运中心建设路线图

近日,《青岛国际航运中心建设中期规划和 2035 年远景目标》正式印发,为青岛国际航运中心建设进程提供了清晰的量化指引。

《规划》提出,到 2028 年,青岛国际航运中心核心功能和框架初步形成,围绕“强辐射、强功能、强引领”实现全面跃升,建成全球一流的国际门户枢纽、东北亚领先的综合服务中心、创新引领的区域发展引擎。到 2035 年,基本建成服务黄河流域、协同东中西部、面向亚太、联通“一带一路”共建国家,具有国际资源配置能力和竞争力的青岛国际航运中心。

围绕发展目标,《规划》提出涉及港口货物吞吐量、船舶燃供、能源交易、航运保险、海事仲裁、绿色燃料加注等 43 项内容的指标体系,提出“强化双枢纽引领、提升大通道支撑、构建四大高地、布局五大片区”的发展策略,着力打造“东北亚海运快线组织中心”、“国际多式联运组织中心”、“东北亚国际船舶服务中心”、“东北亚大宗商品贸易中心”四大优势服务品牌,培育“出海企业境外综合服务平台”、“海洋装备交易和租赁平台”、“供应链金融创新平台”、“国际化涉海案件多元解纷平台”四大特色服务平台,促进交通、物流、商贸、产业深度融合,推动青岛城市国际化跃升。(大众日报 20250917)

# 双周决策观察

## —— 地方工作亮点追踪 ——

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