

产业园区成经济高质量发展重要引擎

► 赛迪顾问园区经济研究中心

核心阅读

产业园区在推动我国经济高质量发展过程中发挥着关键作用。“十四五”期间,产业园区将在产业集聚、生态构建等方面发挥更大作用,其发展呈现出五大特征:效益优先成为产业园区发展的基本要求;市场主体将成为产业园区开发运营的中坚力量;城市能级将成为产业园区发展的压舱石;特色定位将成为产业园区摆脱同质竞争的主要手段;深耕运营将成为产业园区存量时代的底层逻辑。



重庆高新区智能产业园

图片来源:重庆高新区

附更多人才、资本等要素资源赋能产业园区,使其经济引擎作用更加凸显。

“十四五”时期,随着都市圈核心城市能级的提升,产业园区面临的土地、功能制约将逐步凸显,进入“辐射效应”大于“虹吸效应”的新阶段。其中,在交通可达性较好的都市圈内,产业园区协同合作将更加频繁,双向飞地经济模式、品牌与管理输出模式、共建园区模式等合作模式将被充分探索并逐步成熟。都市圈产业园区规模效应、集聚效应、协同效应的释放也使产业园区竞争的逻辑发生根本性转变,将从单个园区与单个园区间的竞争逐步演变为都市圈“园区群”与“园区群”间的竞争。

特征四,特色定位将成为产业园区摆脱同质竞争的主要手段,数字化技术能够为差异化发展提供关键支撑。据不完全统计,截至2019年底,我国共有产业园区(含园中园)超过6万个,保守估计可开发建设土地面积超过50万公顷,产业园区竞争已进入白热化阶段。如何摆脱同质化竞争,实现特色化发展,成为产业园区“十四五”时期需要着重考虑的问题。所谓特色化,即要求产业园区准确判断内外条件,精准定位产业发展方向,瞄准特定产业特有需求属性开展定制化的空间设计与开发、基础设施配套、服务体系搭建。

相比于“十三五”时期,“十四五”时期数字化技术将进一步向产业园区渗透,为园区特色化、差异化发展提供关键支撑。一方面,数字技术将帮助园区实现精准定位。产业园区可以借助海量的产业数据、竞品数据、企业数据,清楚了解全国、区域产业发展态势、企业投资布局情况,从而开展精准招商定位,并生成招商数据库,把握意向企业发展动态。另一方面,数字技术将帮助园区实现专业运营。产业园区可以通过部署智慧终端,对园区入驻企业的访客数据、能耗数据、缴费数据等进行分析、挖掘,准确判断企业运行情况,提供个性化的园区服务,提升园区运营效率和决策的科学性。

特征五,深耕运营将成为产业园区存量时代的底层逻辑,以REITs为核心的金融创新开创园区可持续发展新局面。产业园区投资涉及资金体量大、投资回报期长。无论是政府投资主体,还是市场化投资主体,如何平衡现金流,实现可持续发展,一直是困扰园区投资主体的重要问题。在此逻辑下,以土地销售、住宅销售回流资金反哺产业园区开发,被迫成为参与主体的底层商业模式。“十四五”时期,产业园区将从增量开发时代走向存量运营时代,摒弃“快周转”逻辑,拥抱“慢运营”,在存量中孵化新的盈利增长点,追求运营收益与运营成本的短期自平衡,并在长期内实现超额运营收益,将是产业园区发展的核心逻辑。

“十三五”时期,存量运营尚未成为主流商业模式与园区金融供给体系的支撑服务也有较大的关系。一方面,产业园区开发融资渠道尚未从地产开发融资渠道中剥离,使得园区开发企业不得不得以地产开发逻辑操盘园区;另一方面,国内金融产品供给更偏好增量,而非存量。因为在增量市场中,高速的发展可在一定程度上掩盖风险,从而压低金融产品的风险溢价。“十四五”时期,金融产品供给对园区存量融资需求的适配性将逐步提高,并将助推存量园区发展。2020年,中国证监会、国家发改委联合印发《关于推进基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)试点相关工作的通知》,鼓励高科技产业园区、特色产业园区等开展试点,为存量园区可持续发展打开了新局面。“十四五”时期,园区运营商的融资渠道将从原来的地产融资渠道中剥离,更多有专业能力的园区运营商将以自持资产的精细化运作为基础,通过探索资产证券化,以实现财务结构的优化和园区的可持续发展。

产业园区在推动我国经济高质量发展过程中发挥着关键作用。截至“十三五”末,国家高新区已增至169家,国家经开区达219家,产业园区的发展理念、产业方向、功能体系、运营模式等加快迭代升级。同时,随着《国务院关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》《关于推进国家级经济技术开发区创新提升打造改革开放新高地的意见》等政策出台,产业园区发展有了更加清晰的政策指引和支持。“十四五”期间,我国产业园区将在产业集聚、生态构建等方面发挥更大作用,成为经济高质量发展的重要引擎。

特征一,效益优先成为产业园区发展的基本要求,土地要素市场化配置改革进一步加快。“十三五”时期,我国产业园区以规模扩张为基本特征,但土地利用效益较低的问题逐步凸显。以国家级开发区为例,2019年,参与自然资源部土地集约利用评价的541个园区中,土地闲置率持续增加,闲置土地面积

积达0.06万公顷,较上年度增加近四成。“十四五”时期,越来越多的产业园区将面临较为严重的土地瓶颈,倒逼园区发展从规模扩张向效益优先转变,算好“亩产帐”“单产帐”成为发展共识。具体到实现路径上,“效益优先”思维落地的根本抓手是土地要素市场化配置改革。一是土地供给的市场化改革。2017年,浙江省德清县率先开展“标准地”供地改革试点,通过对企业亩均效益综合评价,推动土地资源要素的差异化配置,逐步实现土地要素向优质高效企业的集中。目前,其经验已经被山西、山东等地区广泛借鉴。二是土地使用权流转的市场化改革,包括农业集体土地、工业用地等。为激发参与主体的积极性,越来越多产业园区尝试探索土地政策创新,一方面将在拆建比、租售比、配套比等规划指标上给予政策支持,另一方面将在土地出让金补缴比例和时间、土地价格评估方式及补偿比例等参与主体收益上给予政策支持。

特征二,市场主体将成为产业园区开发运营的中坚力量,地方政府园区投融资平台公司改革不断深化。一直以来,产业园区管委会在园区开发、招商、运营中发挥着关键性作用。“十三五”时期,产业园区土地成本、开发成本急剧攀升,地方政府园区债务矛盾十分突出。据统计,截至2019年9月,我国累计发行园区债共计1761只,规模达13159.95亿元。“十四五”时期,随着国家对地方政府债务监管强化,政府投资将转向市场投资,更多具有雄厚投融资能力、灵活开发建设模式、强大招商资源配置、专业资产运营能力的市场化主体将不断参与到园区建设与运营当中。

其中,地方政府园区投融资平台公司将是典型的市场化参与主体之一。目前,大多数地方政府园区投融资平台公司更多承担政府融资功能,资产规模虽然较大,但实际上并不真正拥有资产的经营权,获现能力较弱,资产负债率较高,可持续发展能力不足。据统计,截至2019年9月,涉及园区债的投融资平台公司共有336家,净资产平均值超过100亿元,经营活动现金流净额

平均值为负,资产负债率平均值达55%。未来,地方政府园区投融资平台公司将逐步向园区运营商转型,通过加大园区经营性资产的获取,提升园区资产运营水平和企业股权投资水平等,逐步增强自我造血能力,与管委会形成协同合作模式,助力地方园区经济发展。

特征三,城市能级将成为产业园区发展的压舱石,都市圈园区联动协同下的马太效应逐步凸显。“十三五”时期是我国城镇化进程的加速期,核心城市能级不断提升。截至2020年底,万亿俱乐部城市已经达到21个,我国城镇化率已经超过60%。城市能级在一定程度上也决定了城市园区的发展水平,苏州工业园、广州经开区、北京经开区、深圳高新区、上海张江高新区、武汉东湖高新区等城市能级也位于全国前列。“十四五”时期,我国城市将进入“大城市化”时代,中小城市的人口发展减缓并进一步向大城市转移,进入大城市的中心、郊区以及卫星城,从而形成都市圈。在此过程中,都市圈将吸

引更多人才、资本等要素资源赋能产业园区,使其经济引擎作用更加凸显。

“十四五”时期,随着都市圈核心城市能级的提升,产业园区面临的土地、功能制约将逐步凸显,进入“辐射效应”大于“虹吸效应”的新阶段。其中,在交通可达性较好的都市圈内,产业园区协同合作将更加频繁,双向飞地经济模式、品牌与管理输出模式、共建园区模式等合作模式将被充分探索并逐步成熟。都市圈产业园区规模效应、集聚效应、协同效应的释放也使产业园区竞争的逻辑发生根本性转变,将从单个园区与单个园区间的竞争逐步演变为都市圈“园区群”与“园区群”间的竞争。

特征四,特色定位将成为产业园区摆脱同质竞争的主要手段,数字化技术能够为差异化发展提供关键支撑。据不完全统计,截至2019年底,我国共有产业园区(含园中园)超过6万个,保守估计可开发建设土地面积超过50万公顷,产业园区竞争已进入白热化阶段。如何摆脱同质化竞争,实现特色化发展,成为产业园区“十四五”时期需要着重考虑的问题。所谓特色化,即要求产业园区准确判断内外条件,精准定位产业发展方向,瞄准特定产业特有需求属性开展定制化的空间设计与开发、基础设施配套、服务体系搭建。

相比于“十三五”时期,“十四五”时期数字化技术将进一步向产业园区渗透,为园区特色化、差异化发展提供关键支撑。一方面,数字技术将帮助园区实现精准定位。产业园区可以借助海量的产业数据、竞品数据、企业数据,清楚了解全国、区域产业发展态势、企业投资布局情况,从而开展精准招商定位,并生成招商数据库,把握意向企业发展动态。另一方面,数字技术将帮助园区实现专业运营。产业园区可以通过部署智慧终端,对园区入驻企业的访客数据、能耗数据、缴费数据等进行分析、挖掘,准确判断企业运行情况,提供个性化的园区服务,提升园区运营效率和决策的科学性。

特征五,深耕运营将成为产业园区存量时代的底层逻辑,以REITs为核心的金融创新开创园区可持续发展新局面。产业园区投资涉及资金体量大、投资回报期长。无论是政府投资主体,还是市场化投资主体,如何平衡现金流,实现可持续发展,一直是困扰园区投资主体的重要问题。在此逻辑下,以土地销售、住宅销售回流资金反哺产业园区开发,被迫成为参与主体的底层商业模式。“十四五”时期,产业园区将从增量开发时代走向存量运营时代,摒弃“快周转”逻辑,拥抱“慢运营”,在存量中孵化新的盈利增长点,追求运营收益与运营成本的短期自平衡,并在长期内实现超额运营收益,将是产业园区发展的核心逻辑。

“十三五”时期,存量运营尚未成为主流商业模式与园区金融供给体系的支撑服务也有较大的关系。一方面,产业园区开发融资渠道尚未从地产开发融资渠道中剥离,使得园区开发企业不得不得以地产开发逻辑操盘园区;另一方面,国内金融产品供给更偏好增量,而非存量。因为在增量市场中,高速的发展可在一定程度上掩盖风险,从而压低金融产品的风险溢价。“十四五”时期,金融产品供给对园区存量融资需求的适配性将逐步提高,并将助推存量园区发展。2020年,中国证监会、国家发改委联合印发《关于推进基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)试点相关工作的通知》,鼓励高科技产业园区、特色产业园区等开展试点,为存量园区可持续发展打开了新局面。“十四五”时期,园区运营商的融资渠道将从原来的地产融资渠道中剥离,更多有专业能力的园区运营商将以自持资产的精细化运作为基础,通过探索资产证券化,以实现财务结构的优化和园区的可持续发展。

特征四,创新繁荣,智慧城市与新基建、数字经济相互促进,共同推动经济繁荣。当前,新一代信息技术与产业变革方兴未艾,数字经济蓬勃发展,各地新基建投资持续增加,建设主体从新一代信息技术创新集聚地,为信息技术落地提供大量的场景资源;也是信息技术落地的问题发生器,为技术创新提供创新试错、资源紧密协同、持续优化空间的重要载体。新基建是面向经济高质量发展需要,提供数字基础设施、融合基础设施和创新基础设施建设。新基建为智慧城市提供广泛、坚实的数字资源基础,智慧城市为新基建提供丰富落地场景。智慧城市和新基建的建设将从产业数字化转型、数字产业创新等方面推动数字经济发展。

“十四五”时期,智慧城市建设与新基建投入、数字经济发展耦合度更强,将从规划层面、场景层面、落地机制、创新协同层面深度融合,共同推动经济发展。智慧城市作为数字技术创新和经济发展的空间载体,“十四五”时期,智慧城市数字基础设施、数字政府、城市治理等各个领域投资持续增加,建设主体从智慧城市、智慧县域到智慧园区。“十四五”时期,智慧城市IT市场年均投资预计将超2000亿元,总投资不少于1万亿元。



大数据应用技术国家工程实验室

图片来源:贵阳高新区

新技术融合将带来智慧城市应用变革

► 赛迪顾问数字转型研究中心

核心阅读

智慧城市作为数字技术创新和经济发展的空间载体,“十四五”时期其建设将呈现出四大特征:新一代信息技术加速与城市发展融合,重构城市数字化基础能力;智能微场景深入下沉,全面提升城市服务水平;城市生态持续完善,数据治理水平将大幅提升;智慧城市与新基建、数字经济相互促进,共同推动经济繁荣。

党的十九届五中全会提出,“加强和创新社会治理,构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台”。疫情影响仍在持续,新基建加紧推进,智慧城市建设机遇与挑战并存。“十四五”时期,我国智慧城市建设将在国家治理现代化要求指引下,从需求出发,结合城市能力特色,顺应信息技术发展趋势,深化数字基础设施、提升服务水平、加快数据治理、构建协同机制。

特征一,协同创新,新一代信息技术加速与城市发展融合,重构城市数字化基础能力。后疫情时代,智慧城市建设更加需要5G、人工智能、物联网、大数据、区块链等多种技术释放积极效应,推动云管边端等多平台融合、框架变革等能力创新,以实现城市动态全息感知、人机物融合、智能决策等多元目标,为城市经济高质量发展提供数字支撑能力。

从智慧城市技术看,各类新技术融合将带来智慧城市应用变革。人工智能、物联网、大数据等新技术进入广泛应用阶段,部分城市加速布局6G、量子通信、脑科学等前沿技术。技术之间相互叠加创新更多应用场景。AI+5G将开启无线连接与智能自动化时代,如远程手术、自动驾驶、智能家居、智能农业、智能医疗;5G和VR的集合,可以广泛应用于社交软件、教育、医疗;边缘计算+AI+5G产生聚合反应,深刻影响金融、制造、零售、教育等行业商业模式。

从智慧城市体系架构看,未来智慧城市架构将打破边界,形成云管边端协同架构。以数据价值化为核心的未来智慧城市架构,需要满足数据与应用之间的流通、交互,未来智慧城市架构需借助技术手段促进平台融合,建立人一机一物实时反馈机制。以数据采集与应用

为例,一方面,海量数据需要借助具有人工智能能力的大数据中台,传输给各个应用场景,为用户提供服务;另一方面,针对用户个性化定制需求,需要协议、标准化手段整合分布在不同领域的智能采集终端,将分布在不同场景的智能采集终端建立协作关系。因此,建立持续、稳定、实施的反馈机制,打破智慧城市技术体系相对独立的运行机制,实现边云端协同。

特征二,以人为本,智能微场景深入下沉,全面提升城市服务水平。我国新型智慧城市建设遵循以人为本核心理念,但数字基础设施覆盖水平、技术能力、城市治理理念等差异,导致多数智慧城市建设主要由技术驱动、政府驱动,公众用户参与度明显不足。未来智慧城市将以服务最终用户核心需求为出发点,以解决实际问题 and 提供便捷智能服务为导向,借助多样化微场景,全面提升城市服务水平。

一是城市微基建将广泛部署。微基建是新基建概念的延伸,是指以社区及周边服务场景的数字化、智能化创新,是为满足居民“最后一公里”生活所需的微型基础设施和公共服务体系建设。“十四五”时期,公共属性强的公共服务中心、政务服务中心,以及市场属性强的智能邻里中心、智能车棚、智能充电桩,以及社区性的智能社区花园都将加速建设。

二是未来城市将构建基于微服务的立体化服务模式。微服务是指针对政府提供的公共服务,围绕不同群众的个性化差别,通过跨越融合、多渠道并

举方式,解决公众实际问题。未来智慧城市建设,需要根据业务解决方式不同,借助人工智能等技术手段,在“全网通办”“一件事一次办”基础上,根据人群画像将微服务进行分类,提供多样化、多渠道的立体化贴心服务。

三是城市治理“微单元”基层化。未来各地将进一步强化5G、人工智能、边缘计算等技术研发与应用,以疫情防控常态化为要求,以城市“微单元”治理作为切入点,提升社区、楼宇、园区等基层单位数字化治理能力,实现城市精细化治理。

特征三,共建共享,城市生态持续完善,数据治理水平将大幅提升。数据是智慧城市的核心和灵魂。智慧城市建设覆盖到城市建设、运行各个场景,涉及到政府、公众、企业三大主体,是一个庞

大的系统。在这个体系中,数据来源繁杂,数据孤岛问题依然突出。数据治理不仅关乎智慧城市运行效果,同时也是激发城市经济新能力的重要动力。未来智慧城市数据资源能力建设,需要从技术、框架、生态、信任和交换机制四方面加强治理,破解数据共享难题。

技术层面,在目前大数据平台、数据中台基础上,未来智慧城市建设需要加大人工智能、物联网的融合力度,提高数据融合、标准化程度;数据治理框架方面,各地需要构建覆盖政府一公众一企业多主体的数据框架,从数据前端采集、数据流程和数据应用全流程进行管理;生态层面,未来数据治理可参考“大生态、小池塘”的治理思路,一方面城市数据治理是在整个城市数据治理大的体系框架下进行,构建服务于整个城市层面

所需,覆盖政府、公众、行业、基础设施的数据大生态;另一方面需要就智慧城市中数据分场景类型,进行精耕细作,深度治理。在信任和交换机制方面,需要在确定业务边界的前提下,确定数据共享机制,特别是跨部门、跨区域的数据共享机制,确定数据共享边界、共享流程等。

特征四,创新繁荣,智慧城市与新基建、数字经济相互促进,共同推动经济繁荣。当前,新一代信息技术与产业变革方兴未艾,数字经济蓬勃发展,各地新基建投资持续增加,建设主体从新一代信息技术创新集聚地,为信息技术落地提供大量的场景资源;也是信息技术落地的问题发生器,为技术创新提供创新试错、资源紧密协同、持续优化空间的重要载体。新基建是面向经济高质量发展需要,提供数字基础设施、融合基础设施和创新基础设施建设。新基建为智慧城市提供广泛、坚实的数字资源基础,智慧城市为新基建提供丰富落地场景。智慧城市和新基建的建设将从产业数字化转型、数字产业创新等方面推动数字经济发展。

“十四五”时期,智慧城市建设与新基建投入、数字经济发展耦合度更强,将从规划层面、场景层面、落地机制、创新协同层面深度融合,共同推动经济发展。智慧城市作为数字技术创新和经济发展的空间载体,“十四五”时期,智慧城市数字基础设施、数字政府、城市治理等各个领域投资持续增加,建设主体从智慧城市、智慧县域到智慧园区。“十四五”时期,智慧城市IT市场年均投资预计将超2000亿元,总投资不少于1万亿元。