

广州每年拟供应万亩工业用地：构筑新质生产力生长空间

本报记者 陈婷 赵毅
广州报道

在2024年政府十大工作任务中，“加快发展新质生产力”被列为首位，成为各地一项重点任务。喊出“二次创业、勇立潮头”口号的广州，坚持“制造业立市”，着力培育高质量发展动能，为新质生产力构筑生长空间。

近日，广州正式印发实施《广州市关于优化空间载体支撑制造业高质量发展的实施意见》（以下简称《实施意见》）“1+3”一揽子政策，涉及工业用地高效利用、工业厂房建设、工业园区高质量发展等方面。其中，《实施意见》提出，到2028年，广州每年工业用地供应量不低于1万亩，约占年度建设用地供应总量的30%。

土地从哪儿来？每年万亩的供应规模是否适配广州产业发展所需？

第一太平戴维斯广州产业及物流地产服务部负责人张明杰在接受《中国经营报》记者采访时表示，广州工业用地的供应已经不局限于空白新土地招拍挂的单一渠道，“1+3”一揽子政策结合了城市更新的经验，扩充土地供应来源，助力实现每年万亩工业用地的供应目标。但从供应节奏来看，目前仍需关注所供应土地与属地产业的用地需求相结合的特点，尤其是部分地区存在产业外流的情况。因此，在供应土地的同时应兼顾市场实际情况，把握好节奏。

存量提效、增量提质

政策举措的金方良策转化为企业发展的真金白银，关键在于问题导向、精准施策。

制造业是广州产业的发展根基。为落实“制造业立市”战略部署，更好支持广州产业发展，《实施意见》将“1+3”一揽子政策正式印发实施。其中，“1”是《实施意见》；“3”为3个“若干措施”，分别为《关于推动工业用地高效利用的若干措施》《关于支持工业厂房建设的若干措施》《关于加快工业园区高质量发展的若干措施》，共21条具体举措。

上述文件提出，主要目标包括到2028年广州工业用地供应能力逐步增强，梯次空间载体体系建设成效明显，每年工业用地供应量不低于1万亩，占年度建设用地供应总量的30%左右。

工业用地供应总量不低于1万亩，占比约30%，是什么概念？

广州市规划和自然资源局发布的《广州市2024年建设用地供应计划》显示，2024年，广州计划供地3019公顷，其中工业用地

“制造业立市”向纵深推进

自2022年广州市《政府工作报告》首次明确提出“坚持产业第一、制造业立市”以来，广州实施一系列改革创新举措，提升资源要素配置水平。

除了每年万亩工业用地的供应目标，“1+3”政策还提出工业厂房、工业园区高质量发展的目标：到2028年，打造5个左右特色标杆工业园，推动15个左右低效工业园改造提升，推进20个左右村镇工业集聚区更新改造试点，大力推进各类工业厂房建设，持续增强产业链协同、创新主体培育、创新要素集聚、四化（数字化、网络化、智能化、绿色化）赋能发展等能力，实现空间载体质量和经济效益双提升。

当前，广州面临工业厂房供给和产业需求错位的痛点，以及各类园区同质化竞争加剧的困局。

“厂房供给和产业需求错位主要是由于受过往‘供给拉动需求’的思维定式的影响，以及对产业发展状况的估计不足、政府对项目落地的监管措施周期太短所导致。”

1300公顷（即1.95万亩），占比43%，2021—2023年，这一比例为24%—27%。从计划供应的规模来看，过去3年中仅2023年高于1万亩。

根据广州市规划和自然资源局披露，截至2023年年底，广州全市现状工业用地面积近400平方公里，居广东省第三，较2022年增加10平方公里以上，增量居广东省第一。其中，广州全市2023年供应工业用地10.4平方公里，是过去10年最高值的1.24倍，是过去10年平均值的1.63倍。截至2024年3月，广州全市现有储备工业用地约21平方公里，且仍在不断增加中，1—3月已供应2.22平方公里（即222公顷）。

“政策举措的金方良策转化为企业发展的真金白银，关键在于问题导向、精准施策。为此，我们坚持从实际出发，重点通过施行‘推动工业用地高效利用’‘支持工业厂房建设’‘加快工业园区高质量

张明杰表示，过量的标准厂房供应导致供过于求，不仅抬高了区域空置率，也影响了产业氛围。此外，对产业发展状况估计不足容易导致对某个产业的用地供应过量，在产业发展不足情况下，该类企业都改行干起了产业房地产。与此同时，过往的产业监管对企业投产、达产后的监管力度不足，造成企业“象征性”达标后，出现后续发展无力、乏力甚至“技术性”停业的现状。

为应对难题、确保效果，“1+3”政策提出“奖励到位”“补贴到位”，其中，特色标杆工业园最高可奖励5000万元，每个低效工业园改造提升最高可奖励2000万元，每个村镇工业集聚区试点最高可奖励1000万元，支持产业园区开展REITs（基础设施不动产信托投资基金）

发展’三个若干措施，解好优化空间载体综合题。”近日，广州市工业和信息化局总经济师陈健华在“1+3”政策新闻发布会上公开表示。

记者注意到，当前，广州产业发展面临工业用地存量低效和增量不足的瓶颈。对此，“1+3”政策提出围绕“增存调配”做好“加减法”。

具体而言，增量方面，通过加大工业用地供应力度，优化工业产业区块布局，拓展“带项目”“带方案”等供地通道，做好工业用地高品质供给的“加法”；存量方面，通过拓宽协议转让、股权转让等盘活路径，建立“增存挂钩”等用地激励机制，鼓励国企等主体盘活存量载体，建立“先安置，后搬迁”等企业临迁安置机制，做好低效闲置工业用地的“减法”。

张明杰对记者表示，上述最直击痛点的政策为“增存挂钩”，这有助于减少“盲目上项目”“为了规模而盲目扩张”等情况的出现。从政



广州开发区高新产业园REIT项目底层资产——创新大厦。

图片来源：广州市人民政府金融工作办公室

策的实施难度来看，需要理顺“增存挂钩”的逻辑关系，即对于企业的合理增量需求予以支持，对于存量土地的评估更应准确、细致，并结合产业链上下游的情况进行通盘考虑。

“‘先安置，后搬迁’是个较好

的政策，但工业企业的生产设备、产线调试安装运行以及量产是个较为长期的过程，不能仅用暂时性的方案简单过渡，因此对于存量载体内的产业客户，可能需要做好冗余备份，在企业配合的前提下进行合理迁移。”张明杰进一步补充称。

多地布局“未来产业” 促新质生产力发展

本报记者 黄永旭 西安报道

日前，工信部新设“未来产业处”之事，一举引发各界关于未来产业热议。如今，全国各地加速未来产业布局方兴未艾，抢占未来产业赛道先机成为共识。

《中国经营报》记者了解到，

设立“未来产业处”

日前，工信部官网更新信息显示，高新技术司增设了新机构“未来产业处”，是国家部委首次为未来产业专门设置业务主管机构。

国家发展改革委习近平经济思想研究中心副主任李玉举发文解读称，设置了“未来产业处”，意味着未来产业已进入国家产业布局规划，以技术创新推动产业创新、加快产业落地和壮大将成为未来产业发展的方向。

中国企业资本联盟副理事长柏文喜则表示，工信部高新技术司新设“未来产业处”一事释放了中央重视未来产业发展，加强前瞻性战略性新兴产业布局的信号。这不仅体现了国家对未来产业的高度重视，也为各地推动未来产业发展提供了指导和支撑。

记者了解到，“未来产业处”隶属于高新技术司，2023年9月下旬，根据中共中央办公厅、国务院办公厅关于调整工信部职责机构编制的通知，高新技术司正式从科技部转隶工信部。

根据工信部公示信息，高新技术司下设6个处室，其机构职

“未来产业”这个词，越来越高频地出现在中央和地方的工作报告、规划文件里。目前，北京、上海、杭州、武汉、成都等城市纷纷出台发展规划、实施方案等文件，全面布局未来产业。

北京社会科学院副研究员王鹏表示，我国正处于经济转型升级

责包括组织拟订相关领域高新技术发展及产业化规划和政策，组织相关领域进行技术发展需求分析，提出重大任务并监督实施，推动重大关键技术攻关。

无论是高新技术司的机构划转，还是新增设“未来产业处”，从这些动作，不难看出国家层面对未来产业的重视和支持。

事实上，关于未来产业还有一份纲领性文件，2024年1月18日，工信部联合教育部、科技部、交通运输部、文化和旅游部、国务院国资委、中国科学院共同发布《关于推动未来产业创新发展的实施意见》（工信部联科〔2024〕12号文，以下简称《实施意见》），被视为未来产业发展蓝图。

《实施意见》明确了未来产业的定义和内涵，未来产业由前沿技术驱动，当前处于孕育

萌发阶段或产业化初期，是具有显著战略性、引领性、颠覆性和不确定性的前瞻性新兴产业。大力发展未来产业，是引领科技进步、带动产业升级、培育新质生产力的战略选择。因此，要把握新一轮科技革命和产业变革机遇，围绕制造业主战场加快

的关键期，需要寻找新的增长点，而未来产业具有高附加值和高成长性，是推动经济高质量发展的关键。未来产业以科技创新为核心，其发展将推动我国在科技领域的突破和创新，而且，未来产业的发展将带动相关产业链的发展，创造更多的就业机会，促进经济增长。

发展未来产业，支撑推进新型工业化。

按照《实施意见》的发展目标，到2025年，未来产业技术创新、产业培育、安全治理等全面发展，部分领域达到国际先进水平，产业规模稳步提升。到2027年，未来产业综合实力显著提升，部分领域实现全球引领。

关于未来产业的定义，战略性、引领性、颠覆性、不确定性、前瞻性、五大特性引人深思。“未来产业是指那些具有颠覆性技术、前沿技术、新质生产力的产业。这些产业通常具有高成长性、高附加值、高技术含量和高风险性的特点。”柏文喜表示，例如新一代信息技术、人工智能、生物技术、新能源、新材料、高端装备制造等领域。

王鹏表示，未来产业是指基于新兴技术，具有颠覆性、创新性、前瞻性的产业，能够引领未来经济发展的方向。未来产业是要求能够不断探索新的技术、商业模式和应用场景，而且能够带来更高的经济效益和价值创造，并快速扩大市场规模的产业。

面临机遇和挑战

当前，新一轮科技革命和产业变革加速演进，围绕科技创新的竞争继续升级，抢占未来产业新高地成为国际竞争、国内发展的共同需要。

《实施意见》提到，全面布局未来产业，加强前瞻谋划部署。把握全球科技创新和产业发展趋势，重点推进未来制造、未来信息、未来材料、未来能源、未来空间和未来健康六大方向产业发展。而且，人形机器人、脑机接口、超大规模新型算力中心、量子科学、6G网络设备、量子计算机等产业被列为其中的标志性产业。

国家统计局数据显示，2024年1—4月，全国高技术产业投资同比增长11.1%，增速比全部投资高6.9个百分点，其中，高技术制造业投资同比增长9.7%。其中，航空、航天器及设备制造业投资增长49.6%，计算机及办公设备制造业

布局“未来产业”

自去年以来，国家发展改革委、工信部等部门持续释放加大力度发展未来产业、战略性新兴产业的信号。各地方迅速响应，多个省市和重点城市都有限出台规划文件，全面布局“未来”。

2023年9月，北京市人民政府办公厅关于印发《北京市促进未来产业创新发展实施方案》的通知，提出面向未来信息、未来健康、未来制造、未来能源、未来材料、未来空间六大领域，打造未来产业策源地。到2035年，成为全球未来产业发展的引领者。

2024年杭州市《政府工作报告》指出，要实施制造业焕新跨越行动，大力开拓生成式人工智能、人形机器人、元宇宙、量子科技、合成生物、脑机接口、未来网络等未来产业新赛道，争创国家未来产业先导区，战略性新兴产业增加值增长8%。

近年来，西安市也积极响应，

投资增长10.2%，电子及通信设备制造业投资增长9.9%。

在中央和地方高度重视未来产业的信号指引下，未来产业加速布局，高技术产业投资增长较快，我国未来产业的探索和发展已在路上，从上述数据表现，也可窥得一二。

对此，王鹏表示，目前我国布局未来产业的机遇和挑战并存。首先，科技创新的推动，促使新的前沿技术不断涌现，可以为我国未来产业的发展提供强大的技术支撑；其次，从中央到地方，各级政府都在加大对未来产业的支持力度，为未来产业的壮大提供了良好的政策环境；此外，随着全球经济的复苏和消费升级，例如，在新能源、智能制造、生物健康等领域，市场需求持续旺盛，为我国未来产业的发展提供了广阔的市场空间。

同时，布局未来产业的过程中，我国也面临巨大挑战。一方面，虽然前沿技术为未来产业的发展提供了无限可能，但这些技术往往处于探索阶段，其成熟度和稳定性有待验证。这增加了未来产业发展的不确定性，可能带来技术风险和市场风险。另一方面，我国在未来产业的一些关键领域和核心技术上还存在短板，如供应链不完善、关键核心技术缺失等，这些问题制约了未来产业的产业链建设和创新资源要素配置的优化。

与之相同的是，柏文喜也表示，我国未来产业的发展挑战和机遇并存。他建议，各地方政府应该积极把握机遇，加大对未来产业的政策引导和支持，加强技术创新，加强未来产业人才队伍建设，营造良好的营商环境。

依托自身优势条件加速布局未来产业。西安市“十四五”规划中明确，要谋划发展量子信息、类脑智能、生命健康等一批未来产业；西安市第十四次党代会提出要前瞻布局量子科技、类脑智能、深海深空、前沿新材料等一批未来产业；2024年西安市“八个新突破”重点工作提出要在未来产业上突出“敢”，大胆布局未来产业，抢占未来发展制高点。

日前，西安高新区发布《推动未来产业创新发展的实施方案》，明确将前瞻布局未来信息、未来空间、未来智造、未来健康、未来能源、未来材料六大领域。实施建设未来产业承载空间、加快未来产业主体培育等“六大任务”，开辟发展新领域、新赛道，塑造发展新动能、新优势，努力创建国家未来产业先导区。

记者梳理发现，从中央至地方，犹如春风拂过，如今未来产业已经遍

地萌芽。不光北京、上海、深圳等地制定了关于未来产业的发展规划、实施方案，杭州、合肥、成都、西安等城市也紧跟其后，全面布局未来产业。规划出台与产业发展之间，还有最为关键的一环，那即是落地执行，各地方又该如何确保未来产业落地壮大？

王鹏建议，各地方政府要结合自身实际，制定具有可操作性的未来产业发展规划。出台一系列优惠政策，吸引企业投资，降低企业发展成本。整合地方资源，为未来产业发展提供土地、资金、人才等要素保障。

柏文喜认为，各地方应当通过建立完善的工作机制，加大政策支持力度，引导社会资本投入，加强人才培养等方式确保未来产业规划切实落地。同时，还需要加强与相关部门的沟通协调，形成工作合力，推动未来产业的发展。