



从厂房出租到产业运营：地方国企园区资产运营能力提升路径观察

公用二部|付雨

2026 年 10 月 22 日

摘要：

产业园区是部分地方国企较为常见的经营性资产形态。近年来，部分地方国企开始从厂房出租向产业运营延伸，强化产业招商、企业服务、专业运营和资本协同能力。本文结合济南、南京、上海、苏州等地方国企园区运营案例，从招商导入、载体改造、企业服务、产业投资以及运营管理等方面分析园区资产运营能力提升路径。研究认为，园区由“厂房出租”向“产业运营”转变，有助于拓宽资产收益来源、提高空间使用效率，但实际效果仍取决于区域产业基础、招商能力、客户质量和投资强度。地方国企应结合区域需求和现有资产条件，合理安排招商、服务和改造投入，强化租金收缴、成本控制及运营考核。还应关注园区运营质量、经营效益与投入情况，并结合现金流与债务安排，判断园区资产经营表现对企业现金流和偿债能力的实际支撑作用。

关键词：地方国企；产业园区；资产运营；产业招商；经营性资产

正文：

一、园区运营由空间供给向产业服务延伸

园区建设长期以来是部分地方国企参与区域产业发展的重要方式。较为传统的模式是由地方国企承担土地整理、园区建设和厂房开发，项目建成后通过出售或出租厂房形成收入。对于产业需求较强、区位条件较好的园区，这种模式能够形成相对稳定的资产收益；但在产业结构调整、企业选址更加审慎以及部分区域产业载体供给增加的背景下，单纯依靠新增建设和空间出租的传统模式难以为继，这对园区经营能力提出了新的要求。

从近期地方政策和国资实践看，部分地区已开始明确推动园区国企由资产持有和

空间出租向专业化运营延伸。2025 年 10 月，济南市国资委¹已提出，园区企业转型应着力提升招商、专业化运营服务以及产业投资能力，推动“从空间出租向产业生态服务转变”；同时提出园区运营与产业投资相结合，更加关注园区对地方产业发展的综合贡献。

南京也从制度层面对园区运营转型提出了较为具体的要求。2025 年 12 月，南京市国资委发布《南京国资产业园区品牌建设和价值提升工作指南》，提出推动国企产业园区由“空间提供商”向“产业服务商”“生态构建者”转型，并强化全流程、全要素、全生命周期服务。上海普陀区 2026 年发布的国资国企“十五五”规划也提出，推动区管企业由被动资产出租向主动资产运营转变，强化经营性不动产项目策划、招商、推广和运营等全流程能力。

园区运营中的产业组织、公共服务和跨区域协同等功能，具有网络外部性和准公共品属性，单纯依靠市场化主体难以实现最优供给。地方国有企业作为区域资源的整合者和公共服务的承担者，在这一领域具有不可替代的功能定位。但并不意味着所有园区国企都需要转型为产业投资公司，也不意味着传统租赁模式失去作用。租金仍然是园区资产较为直接和透明的收入来源。更值得关注的是，随着园区竞争逐步由“有没有厂房”转向“能否持续导入企业并留住企业”，地方国企需要在空间供给之外补充产业研究、招商组织和企业服务能力。

二、围绕产业链需求提升园区招商质效

园区运营首先要解决的仍然是出租率。没有企业入驻，产业服务和资本运作都缺乏基础。但相比单纯以出租面积为目标，产业运营更强调招商项目与园区定位之间的匹配程度。

济南市国资委 2025 年度工作总结显示，当地提出推动园区开发类企业向产业投资商转型，并根据企业主业和拟培育主业确定园区招引方向。其中，济钢集团空天信息产业园围绕火箭总装、发动机等产业链布局，已引入星河动力、北京睿能世纪等项目；科创城数字科技产业园则根据企业需求提供定制化空间，园区签约面积中超过三分之一来自企业定制。

重庆青凤科创城的实践也体现出类似思路。重庆市沙坪坝区国资委²披露，重庆共

¹ 资料来源：济南市人民政府国有资产监督管理委员会，《济南市国资委举办市属企业项目路演商机对接活动暨园区开发类企业专项分析会》，2025 年 10 月 28 日。

² 资料来源：重庆市沙坪坝区国有资产监督管理委员会，《青凤科创城：唤醒沉睡资产 赋能工业再造》，2026 年 6 月 30 日。

享工业投资有限公司通过产业链招商推进园区运营，近一年累计签约项目 53 个，带动出让工业用地 1,008 亩、新建厂房约 70 万平方米。同时，其围绕园区企业员工需求布局住宿和商业配套，800 余套公寓实现全部出租，并引入 26 家商户。

对于传统制造业园区，招商与当地产业基础的结合更加重要。石狮市服装智能制造产业园原有工业厂房老旧、布局分散。项目由福建石狮产业投资发展集团有限责任公司负责产权归集、园区改扩建和存量建筑改造，再引入市场化主体负责整体运营。项目改造 107 亩旧工业厂房，并新规划 457 亩产业园，围绕当地服装和电商产业形成产业载体。据石狮市人民政府网站于 2025 年披露，园区厂房已全部出租，保留和新引进 16 家服装企业；新建标准厂房和仓储中心也已完成招商，圆通集运中心已有 60 家企业入驻，其中 30 家投产³。

综合上述案例，招商目标不再只是寻找能够支付租金的承租人，而是更多结合主导产业、上下游关系和企业真实生产需求配置空间。对园区运营企业而言，这种模式能够提高企业之间的产业关联度，但对招商团队的产业研究能力也提出更高要求。如果区域本身缺少产业基础，仅依靠设置产业主题或调整招商口径，未必能够形成稳定的产业集聚。

三、从空间租赁向企业全周期服务延伸

企业入驻并不代表园区运营结束。对于产业园区而言，企业能否持续经营、是否续租以及是否扩大投资，会进一步影响资产利用效率和收入稳定性。

海淀区国资委披露，2026 年一季度，中关村生物医药园升级公共技术服务平台，为 16 家企业提供检测、中试等技术服务；北京实创科技园开发建设股份有限公司通过产业地图、校企对接和产业交流等方式推进项目导入。同时，北京实创高科技发展有限责任公司、北京市海淀区国有资本运营有限公司等通过优化招商方案、定制化调整产业空间和稳商留企等措施，相关园区出租率较上年同期提升约 5%⁴。

南京低空经济产业园则将园区服务进一步与产业公共平台结合。该园区由南京铁路建设投资有限责任公司投资建设，总建筑面积约 10.6 万平方米，采取“市级平台+链主企业+要素服务”的模式，目前已落地低空飞行服务和智能网联云控两类市级平

³ 资料来源：石狮市人民政府，《石狮低效用地再开发试点入选自然资源部典型案例》，2025 年 6 月 12 日。

⁴ 资料来源：北京市海淀区国有资产监督管理委员会，《区国资委 2026 年区政府工作报告重点任务落实情况（第一季度）》，2026 年 4 月 1 日。

台，并配置产业投资基金等资源⁵。

综合上述案例，可将园区服务大体分为三个层次：第一层是物业、能源、停车、安全等基础运营服务，决定企业日常使用体验；第二层是政策申报、人才服务、融资对接、公共技术平台等企业服务，主要作用在于稳商留企；第三层则涉及产业资源对接、场景开放、技术转化以及资本服务。

但服务事项增加并不必然转化为新的经营收入。园区服务需要区分两类：一类是具有公共品属性的服务（政策申报、人才招聘、公共技术平台），难以直接收费，其价值体现在出租率和企业留存率的提升上，应计入园区运营成本而非追求盈利；另一类是具有经营属性的服务（定制化空间改造、供应链对接、检测认证），可按市场化原则收费。地方国企可优先做好第一类服务以稳定基本盘，在此基础上逐步探索第二类服务的收费模式。

四、产业投资与资本运作应以资产经营为基础

部分产业基础较好、市场化程度较高的园区，已经不再局限于“招商—出租—物业服务”，而是将产业投资纳入园区运营体系。

苏州工业园区较早进行了相关探索。苏州工业园区管理委员会公开资料显示⁶，截至 2024 年，园区国企已建设约 1,000 万平方米产业类载体；苏州元禾控股股份有限公司、苏州园丰资本管理有限公司（以下简称“园丰资本”）等国企基金管理机构形成了产业投资体系，其中园丰资本成立以来产业投资基金累计投决金额超过 100 亿元，带动资金约 5 倍放大。当地将园区国企的发展模式概括为由传统“拿地—建设—出租”，逐步转向“产业载体+产业投资+创新服务”，并推动角色由“房东”向“股东”和产业运营商延伸。

对于已经形成稳定经营现金流的园区资产，资本市场工具也能够成为提高资本周转效率的一种方式。上海临港经济发展（集团）有限公司（以下简称“临港集团”）旗下国泰君安临港创新产业园 REIT 是全国首单以标准厂房产业园为底层资产的公募 REIT。上海市国资委披露，截至 2025 年一季度末，该 REIT 各报告期时点出租率均保持在 94%以上；拟扩募资产漕河泾科技绿洲康桥园区近三年平均出租率超过 95%。临

⁵ 资料来源：南京市人民政府国有资产监督管理委员会，《南京市国资委发布〈南京国资产业园区品牌建设和价值提升工作指南〉》，2025 年 12 月 15 日。

⁶ 资料来源：苏州工业园区管理委员会，《三十而立国资同行 | 在水乡洼地中建起产业高地》，2024 年 11 月 22 日。

港集团也将 REITs 与园区资产培育、经营管理和资本循环结合起来。⁷核心资产划出后，还需关注底层资产盘活后相关经营收益的归属及资金回收安排，并分析母公司剩余资产的经营现金流能否持续覆盖日常运营支出及存续债务本息，避免仅依据底层资产的良好运营表现判断母公司的偿债能力。

值得注意的是，“产业投资”和“资产资本化”更适合运营基础相对成熟的园区。产业基金具有投资周期长、收益波动较大的特征，REITs 则要求底层资产具备较为稳定的运营能力。对于出租率偏低、租金收现不稳定的园区，核心任务仍然是改善招商和资产经营，而不是依靠金融工具弥补运营不足。

因此，从厂房出租向产业运营延伸，并非简单地把“租赁公司”变成“投资公司”。园区运营的基本盘仍然是资产有人使用、租金能够收回、运营成本可控。在此基础上，资本工具才可能进一步提高资源配置和资金周转效率。

五、园区运营能力提升仍面临多重约束

园区运营能力提升面临的约束可以分为四个层次：区域产业基础决定“能不能做”，投入产出关系决定“值不值得做”，合规要求决定“能不能这样做”，管理机制决定“能不能持续做”。

（一）区域条件约束

区域产业基础决定园区运营的上限。上海、苏州、北京等产业和创新资源集聚地区，园区更容易围绕细分产业形成专业服务体系；部分区县产业园则可能面临企业数量不足、招商半径较小等问题。此时，如果简单复制头部园区“产业基金+孵化平台+综合服务”的模式，新增运营成本可能先于经营收入形成。

因此，其他园区在确定运营方向时，可先梳理区域主导产业、现有企业分布、潜在客户需求及存量载体条件，再据此确定招商重点和服务内容。对于产业基础相对薄弱、市场需求尚不明确的园区，应优先改善现有资产利用效率，审慎评估新增平台建设和产业投资的必要性，避免运营投入与实际需求脱节。

（二）投入产出约束

定制改造和产业配套会增加前期投入。企业对层高、荷载、电力、洁净度、仓储和研发空间的要求存在差异。定制化改造能够提高项目匹配度，但如果客户后续退出，

⁷ 资料来源：上海市国有资产监督管理委员会，《“上市公司+公募 REITs”双轮驱动，临港集团积极推进 REITs 扩募》，2025 年 5 月 21 日。

部分专用改造也可能难以再次利用。因此，地方国企需要在提高招商吸引力与控制新增资本开支之间保持平衡。

在具体实施中，园区可根据客户需求的明确程度、租赁期限、改造投入和预期收益，分阶段安排建设及改造计划。对于专用性较强、后续难以转作其他用途的改造项目，应提前评估客户退出后的替代利用方式，并将改造成本、空置期和租金回收纳入项目测算，避免因一次性投入过大而增加后续经营压力。

（三）合规底线约束

招商政策需要兼顾市场化原则和国有资产保值增值要求。青岛市国资委 2026 年在有关建议答复中明确，市属企业土地、房产出租应结合市场估价、询价或专业评估确定租金；同时指出当地已关注部分国企产业园区存在的“零租金”等现象，要求园区严格执行相关租金政策⁸。

这意味着园区招商不能简单依赖大幅降低租金换取出租率。在实际运营中，免租期、装修补贴和招商优惠都会影响资产实际收益。如果表面出租率较高，但有效租金偏低、应收租金增加，园区资产的经营质量仍需进一步观察。

对于需要通过免租期、装修补贴等方式吸引企业入驻的项目，园区应结合市场租金水平、优惠期限和客户经营情况测算实际收益，并建立相应的审批和跟踪机制。招商优惠的评价不宜仅看签约率或出租率，还应关注优惠期结束后的续租情况、实际租金水平及租金收缴表现。

（四）管理能力约束

运营能力最终还需要落到企业管理机制。明确项目经理责任、加强租金催收、控制改造成本等基础管理，对园区经营结果的影响往往更加直接。对于其他园区，可在现有考核体系中进一步区分招商拓展、企业留存和日常运营等职责，并将出租率、租金收现、续租情况、运营成本及应收款管理纳入持续跟踪。对新增改造项目，还应同步跟踪投入进度、投产或入驻进度与实际收益，避免考核只关注建设完成或签约结果，而忽略后续经营表现。

六、从经营表现到偿债能力：园区资产的关注重点

对于地方国企园区资产，过去较容易观察的是土地面积、厂房面积、投资规模和

⁸ 资料来源：青岛市国有资产监督管理委员会，《青岛市国资委关于市十七届人大五次会议会字第 297 号建议的办理意见》，2026 年 5 月 19 日。

项目数量，但这些指标更多反映资产形成过程，并不能完整说明经营质量。在实际分析中，还需要进一步关注空间使用、客户稳定性、收入质量、运营成本和资金安排，并结合相关现金流与债务情况，判断园区资产对企业持续经营和偿债能力的支撑作用。基于此，可重点关注运营质量、经营效益与投入和偿债匹配三个方面。

表1 地方国企园区资产运营关注重点及参考指标			
一级维度	二级维度	关注重点	参考指标
运营质量	空间运营	判断园区真实需求及资产利用效率	出租率、新签面积、续租率、空置期
	客户结构	判断租赁收入稳定性及产业周期风险	主要客户、行业分布、客户集中度
	产业运营	判断园区是否形成一定产业集聚	主导产业匹配度、链主企业、产业配套
经营效益与投入	收入质量	区分账面收入与实际现金流	租金收入、服务收入、实际收现率、有效租金单价
	成本投入	判断运营改善是否依赖持续高投入	改造支出、维护成本、招商费用
	投资与资金安排	关注资金占用、投资回收及其对流动性和偿债能力的影响	产业投资规模、资金来源、投资回收进度、潜在损失
偿债匹配	债务结构与期限匹配	判断园区现金流形成与债务偿付时点的匹配程度	相关债务规模、期限结构、到期安排
	现金流覆盖	判断园区经营现金流对债务本息的覆盖程度	园区经营净现金流、利息支出、相关债务本息

资料来源：大公国际整理

在实际分析中，园区资产运营情况需要进一步传导至企业的收入质量、经营现金流和偿债能力。

一是关注运营质量。其中，出租率仍是最基础的指标，但不能单独使用。高出租率如果建立在较长免租期或明显低于市场的租金水平上，其经营效果需要结合实际租金和收现情况判断；产业集聚度较高也不完全意味着风险更低，如果客户集中在单一周期性行业，园区经营仍可能受到行业波动影响。

二是关注经营效益与投入。应关注租金收现、运营成本和后续资本开支，分析账面收入能否转化为可用于日常经营和债务偿付的现金流。对于存在产业投资的主体，还应关注投资回收进度、资金退出安排及潜在损失对流动性的影响。

三是关注偿债匹配。还需结合企业整体债务规模、期限结构及其他业务板块的资金占用情况，判断园区经营对主体偿债能力的实际支撑程度。在分析园区资产偿债支撑作用时，可将园区经营现金流与相关债务期限进行匹配分析：若园区年度经营净现

金流可覆盖相关债务利息支出，则资产运营对偿债形成正向支撑；若经营现金流仅能覆盖部分利息，或需依赖主体其他业务板块资金调剂，则需审慎评估园区资产的实际偿债贡献。

对地方国企而言，较为可持续的园区运营模式，应是在区域产业需求真实存在的前提下，通过专业招商提高资产利用率，通过企业服务提升客户稳定性，并加强租金收缴、成本控制和后续投入管理。在此基础上，再结合园区经营情况和资产成熟程度，审慎考虑产业投资等延伸业务。不同地区资源禀赋差异较大，具体模式不宜简单复制。

七、结论

综上，地方国企园区运营正由以空间开发和租赁为主，逐步向产业招商、企业服务与专业化运营延伸，部分园区进一步将产业投资纳入运营体系。这一变化的关键，不在于简单增加业务环节，而在于推动招商、服务、投资与日常运营相互衔接：招商为园区引入企业和项目，企业服务有助于增强客户黏性，投资为产业培育提供补充，日常运营则影响资产利用效率和经营收益。各环节能否形成协同，最终仍需通过企业入驻与留存、租金实现和运营成本等实际经营表现加以检验。

对于地方国企信用分析而言，园区运营模式的变化并不直接等同于经营质量和偿债能力的改善。园区资产能否形成稳定收益，取决于区域产业需求、客户经营情况、租金收缴及运营成本等因素；相关收益能否进一步支撑主体偿债，还需结合现金流形成、后续资本开支、资金占用及债务期限安排综合判断。因此，对园区类经营性资产的分析，应从资产规模和建设情况进一步深入至实际经营表现，并沿着经营质量、现金流形成和债务偿付的逻辑，判断园区资产对主体信用水平的实际支撑作用。园区运营能力提升的信用价值，最终体现为资产利用效率的改善、经营现金流的持续形成，以及对主体偿债能力的有效支撑。

报告声明

本报告分析及建议所依据的信息均来源于公开资料，本公司对这些信息的合法性、真实性、准确性和完整性不作任何保证，也不保证所依据的信息和建议不会发生任何变化。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，不构成任何投资建议或决策依据。投资者依据本报告提供的信息进行证券投资所造成的一切后果，本公司概不负责。

本报告版权仅为本公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为大公国际，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。