

编者按：当今世界正经历百年未有之大变局，全球经济下行压力显现，传统经济增长模式已难以以为继，急需寻找新的动力源泉。其中，以信息技术和互联网为代表的新技术、新场景加速演进，已成为各国在新经济竞争格局中赢得主动权的首要选择和关键着力点。未来几十年，是培育壮大新动能的发展关键期，是全面繁荣新经济的战略机遇期。在这一背景下，我国不少地区都在探索把握发展大势，发挥大市场优势，以“新场景”建设助推新经济的资源集聚和效能升级，北京也是其中之一。

# 以“新场景”抢占新经济发展制高点

## ——北京市政协“打造新场景建设项目，抢占新经济发展制高点”重点协商调研综述

本报记者 包松娅



调研组在四川大学华西医院调研智慧病房建设项目

《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确提出，“要布局建设综合性国家科学中心和区域性创新高地，支持北京等地形成国际科技创新中心”。可以说，北京国际科技创新中心建设是党中央立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局作出的重要战略部署，是国家赋予北京的战略任务。

站在新的历史起点，作为正在崛起的大国首都及超大型城市，北京的发展模式不应只是对旧有分工体系下产业格局的改良和升级，而应成为新经济发展的生力军和主阵地。以应用需求为牵引，以技术创新为驱动，以基础设施建设为支撑，以体制机制变革为动力，持续拓展前沿科技应用场景，以新场景建设驱动前沿技术突破，催生新业态新模式，抢占新经济发展的制高点，应是题中应有之义。

在此背景下，“打造新场景建设项目，抢占新经济发展制高点”成为2021年北京市政协确定在政协协商的重点协商议题之一。北京市政协党组高度重视，林抚生、陈军副主席带队开展调研，科技委会同教文卫体委员会，邀请部分全国政协委员、各民主党派成员联合开展调研座谈协商议政活动，详细梳理并深入剖析在新场景建设中遇到的堵点难点，充分挖掘制约北京市经济新动能释放的关键要素，提出新场景建设助力抢占新经济发展制高点的对策建议，为北京加快国际科创中心建设、实现高质量发展提供参考与支撑。

### ■ 一条必由之路

“我们将聚焦新场景打造的实际诉求，场景创新与其他产业的融合，对多方主体进行多维度的调研，立足北京发展实际，协商提出打造新场景建设的意见建议。”1月底，北京市政协十三届四次全体会议举行的专题协商会上，北京市政协科技委专职副主任郭文莉向大家推介的主题是，2021年度科技委一项重点调研协商议题——“打造新场景建设项目，抢占新经济发展制高点”。

其实，早在2019年6月，北京市科委就发布了首批10项应用场景区建设项目。这10项建设项目集中在城市建设和管理、民生改善等领域，为新一代信息技术、医药健康、人工智能等方面的新技术新产品提供了应用机会。

2020年6月，北京市发布《关于加快培育壮大新业态新模式促进北京经济高质量发展的若干意见》和“新基建、新场景、新消费、新开放、新服务”5个行动方案。《北京市加快新场景建设培育数字经济新生态行动方案》就是5个行动方案之一。在随后举行的新闻发布会上，北京市相关部门对新场景行动方案重点任务进行解读，并在前一年发布首批10项应用场景区以及20项央企应用场景区的基础上，再向社会发布第二批30项应用场景区建设项目。

从全世界范围看，各国对“新经济”的抢占已悄然上演。即便是在国内“新经济”赛道上，也不止北京一个。

北京市政协科技委专题调研组针对国内各省市的“横向”研究显示，当前，各地纷纷按下新经济发展“快进键”，包括上海、深圳、重庆、四川等地在内加速抢滩新经济高地，加速新场景布局。

其中，《上海市促进在线新经济发展行动方案（2020—2022年）》强调，借助人工智能、5G、区块链等技术，与制造、金融、文娱、交通等行业深度融合，优化在线金融服务、加速发展“无接触”配送等。

新一线城市如成都、南京等也在加大力度培育新经济。成都市发布的《供给端给机会加快新经济发展的若干政策措施》，将分批设立100亿元新经济产业投资基金，成立新经济专业化银行。南京市启动新基建、新消费、新产业、新都市等4个行动计划，包括推进总投资5454亿元的346个新基建及关联产业项目加快建设。

可以说，积极打造以新场景为抓手的新经济发展样板，不仅对于加快新旧动能转换、注入经济发展新动能具有现实意义，对于提升产业与企业竞争力也具有深远影响，这已经成为各地发展的共识。

既然在同一个起跑线，抢占新经济发展高地，北京优势何在？这是调研组在整个协商议政活动中首先冲需要搞清楚的问题。

“北京拥有领先的基础优势，5G产业领跑全国，人工智能技术水平全国第一，在移动互联网、大数据等领域均处于国内领先地位，各类顶尖技术创新企业云集，优质科研教育资源和高层次人才集聚，为新经济的发展提供创新原动力和技术支撑。”调研组认为，作为正在崛起的大国首都及超大型城市，北京新场景建设等不起、慢不得，应紧抓机遇、因势奋进，在全面开启中国特色社会主义现代化强国建设新征程中担当作为，加快打造以数字经济为核心的全球新经济标杆城市，构筑面向未来发展的新优势。

为了尽可能全面深入地摸清北京“新场景”底数和基础，发现问题和障碍，提出具有首都发展特色的真知灼见，此次调研协商议题

分5个专题分头行动。无论从线上还是线下，通过多样化协商形式增大样本覆盖面，综合挖掘凝练问题。有对10位专家和委员开展“一对一”深度访谈；有走出北京，赴川渝两地进行的考察，调研企业17家，组织5次业界群众座谈会；有针对企业、政府部门、新型研发机构等设计的不同调查问卷；还有与市教委、市科委、中关村管委会、市经信局、市交通委等委办局的积极对接……

7月15日，北京市政协“打造新场景建设项目，抢占新经济发展制高点”协商恳谈会在市信息通信研究院举行。包括调研组成员在内的部分长期关心关注北京新场景规划发展问题的北京市政协委员与相关部门负责人再次“面对面”坐在一起。不同的是，这一次大家要调研组在半年时间里调研协商的成果——6个方面的21条意见建议进行集中协商恳谈，汇聚合力，凝聚共识。

### ■ 从“顶层”设计到“基础”支撑

新场景的发掘是一件极具挑战性的工作，因为技术和场景不一定有显性的相关性——技术的创新者不一定深入地了解潜在应用领域的具体需求，而应用领域的用户也未必清楚新技术的真实价值。

特别是在一些有着较高壁垒的行业领域，如果在行业内有专家的深入参与，新技术和应用的结合点通常不容易找到、也不容易找准。因此在刘昊扬委员看来，发掘新场景需要多领域形成合力，并提前进行战略储备，在技术的成熟完善与使用迭代中，一步一步地走。

“目前全市应用场景区建设分散于科委、经信局、交通委、卫健委等各个部门，顶层设计和高位统筹有待加强，前瞻性和系统性有待提升，且缺乏统一有效的跟踪协调机制，难以形成发展合力。”调研组发现，在应用场景区顶层设计和统筹谋划上，跨行业、跨部门综合应用场景区布局不足，对应用场景区的全局性、整体性、前瞻性谋划设计仍有待加强。

以未来视角统筹谋划应用场景区，统一规划，兼顾稳健并适度超前，做好跨部门、跨层级、跨区域的全球应用场景区顶层设计是应有之义，“也就是说，在新场景建设中不能单打独斗、各自为战，一定要统筹联合形成体系然后各有侧重。”刘昊扬说。

随着新技术的大规模推广应用，保障新经济发展的网络、算力等基础设施支撑作用显得尤为重要。尽管北京已有基础资源和产业优势，但数据资源作为引领新产业发展核心要素的潜能尚未充分释放，产业发展总体结构有待进一步优化，具有国际竞争力的产业优势还有待进一步释放。

“核心技术缺失是我国培育壮大新经济发展的关键短板所在。建议北京依托全球科技创新中心建设机遇，打造信息技术产业创新的全球高地，勇于引领我国科技自立自强。”在首都的视角上，刘多委员认为，补短板方面要重点突破集成电路、高端工业软件、高性能数据库等领域关键共性技术。筑长板方面要加大5G增强和6G技术研发支持，强化人工智能理论、算法、AI芯片等领域优势，建设基础性的区块链技术研发平台，打造具有国际影响力的开源社区和技术生态。

在新场景建设应用中，应是一个技术、产品、平台、商业场景紧密融合的体系，张凌云委员提出，要鼓励相关创新主体积极投入到打造新场景建设项目中去，聚合优势资源形成闭环，以企业作为创新主体，建立产业集群或产业联盟，打造具有黏性的全产业链生态系统。

企业是水滴，产业是河流，宏观经济是星辰大海。

对于“水滴”而言，李丽萍委员认为，产业数字化以企业数字化转型为起点，以数智化供应链为主线，从点到线，实现产业打通和数字化升级，才能促进产销联动和最终的产业贸易提升，“建议面向全国，树立政府搭建平台带动头部企业共建数智化社会供应链的标杆示范。”

建设世界一流的数字经济基础设施，汇集激活超大规模的数据要素资产，培育一批国际一流的数字标杆企业，强力打造数据驱动的未来标杆产业，这也正是调研组对于新场景支撑体系的共识。

### ■ 在“包容、审慎、开放”中稳步前行

近年来，随着中国经济的快速发展，移动支付、无线网络、新电商零售、新快递等新场景大大提升了老百姓的生活便利程度。

屈锋委员是这些新场景的使用者也是受益者，以至于一旦出国她就会不适应起来，“打造新场景，重点应该服务首都的功能定位，同时聚焦群众的‘医、食、住、行’4个方面，让老百姓从新场景中得到获得感。”

无论人工智能、区块链还是物联网等技术，聚焦重点领域深入挖掘新应用场景需要载体，赵长山委员认为，在新场景应用项目的孵化、试验过程中，园区和实验室发挥着重要的集聚带动作用。

产学研是北京的优势所在，调研组建议，要积极推进国家实验室在京落地建设，支持高校院所、龙头企业牵头建设国家重点实验室，推动国家级、市级产业创新中心、工程研究中心、企业技术中心建设，探索建立各类创新载体协同式服务体系，加强协调联动，畅通政产学研渠道，推动科技成果转化落地。

此外，委员们还呼吁进一步开放应用场景，“我认为应用比研发更重要，要以场景需求为牵引，突出问题导向和目标需求，应用能更切实的检验成果，我们要在不断地应用中去验证、去试错。”林菁委员补充道，可以实施“揭榜挂帅”和“赛马”制度，倒逼企业探索提升新技术、新模式和新业态，将应用场景转化为市场机会，推动技术创新。

鉴于一些新场景的底层技术和逻辑是共通的，委员们还建议，强化底层技术统筹，突出共性需求和全场景，避免重复建设和数据孤岛。

一项新经济模式的复杂融合应用，前景往往与风险相伴而生。正如张凌云委员提醒的一样，要提前预判并密切关注技术融合新场景引发的问题，用新兴技术助力解决新场景带来的新问题，是抢占新经济发展制高点这条必由之路上的重要一环。

齐向东委员来自大数据行业，他深知，数字经济要发展，必须让数据作为生产要素流通起来。

“所以，在这样的新场景下，一定要存在一种新的模式，让数据要素既能流通，又不侵害个人隐私、国家秘密和商业秘密，这种新模式就是数据价值要素交易。”齐向东提出，要在网络安全领域建立集中的“网络安全运营中心”，用一个中心解决上千个机构的安全问题。

同样关心安全问题的还有屈庆超委员，他建议以“长安链”为技术基础，建设“国家市场监管链”新场景项目，抢占监管科技新制高点，“围绕‘市场监管链’建立以市场主体为核心的跨部门、跨行业、跨领域的政务一体化协同机制，通过长安链底层基础设施支撑，链接实现部委之间、政府与社会信息资源的共享，促进数据要素的有序流通。”屈庆超进一步解释道，通过推动区块链技术服务于市场监管的先行先试改革，可以在京形成政府创新的示范效应并向全国推广。

新场景“赛道”如火如荼，新场景技术研发、应用以及商业运行模式仍处于探索阶段，还需突破要素流动的体制机制障碍，进一步探索和规范化行业监管，鼓励商业模式创新。

探索创新需要环境，刘多委员提出，北京作为制度创新的引领者，面向新经济发展需要，更大力度完善数字经济发展环境，尤其要打造开放创新、包容普惠的营商环境，强化数字人才支撑，特别是融合型人才的培养，提升政府服务效能。

随着中央及地方政策支持效应逐渐显现，未来“新场景”对新经济的赋能拭目以待。无论如何，作为首都，北京对“新场景”的布局探索与发展都显得意义深远，正如技术创新不能一蹴而就，新经济的发展也需一步走，但只要我们一直走下去，就会抵达目标。而另一边，北京市政协也会将此协商议政活动的成果报送市委、市政府研究参考，充分发挥政协协商成果转化效能，并会持续跟踪、反馈，推动建言成果得到有效转化。



调研组在海淀城市大脑体验展示中心调研

### ■ 延伸阅读

#### 新经济的内涵

“新经济”一词最早是由美国《商业周刊》于1996年12月提出。2014年，习近平总书记在国际工程科技大会上的讲话中指出，“世界正在进入以信息产业为主导的新经济发展时期”，新经济的概念在国内开始受到广泛关注。2016年，李克强总理在《政府工作报告》首次提出“加快发展新经济”。截至目前，已有很多学者对新经济的概念进行了探索和界定，并逐步趋于完善，但新经济的内涵和外延不断变化，并无稳定的定义口径。

新经济是基于新的资源形态与新的发展方式而带来的经济发展范式与经济发展格局的变革，它不同于传统经济发展的轨迹与路径，是一个新的经济发展的形态。新发展形态是基于新需求的产生、基础设施的不断建构、新生产方式和消费方式的不断变化，而不断形成的经济发展状态与趋势，新经济与新时代的发展是紧密联系的。目前，业界对于新经济的定义表述不一，通常是指“新技术、新产业、新业态、新模式”的经济形态，是在新一代信息技术革命、新经济革命以及制造业与服务业融合发展的背景下，以现代信息技术广泛嵌入和深化应用为基础，以市场需求为根本导向，以技术创新、应用创新、模式创新为内核并相互融合的新型经济形态。

#### 新经济的特征

新经济不是对传统经济的修补和延伸，而是全新的经济发展领域。与传统经济相比，其主要特征如下：

理论体系重塑。新经济的不断发展，使传统经济及其理论面临重大挑战。当下社会经济发展的很多新现象与实践，传统经济理论及架构解释能力已经无法正确解释与应答，亟须重塑新经济条件下的经济理论与相应的伦理体系。

产业跨界融合。新经济在不断发展，产业也在不断融合，边界越来越模糊。移动互联网、大数据、人工智能等新技术的高速融合是新产业发展的基础。在产业融合、科技融合的基础上，形成了产业和科技、产业和文化价值发现等领域的跨界融合趋势。

创新驱动发展。区别于以前以传统工业为支柱、以自然资源为主要依托的发展模式，新经济是以高技术产业为支撑，以智力资源为依托，改善传统经济发展过程中的动力机制，强化经济发展的创新力度，有效缓解人力资源匮乏和自然资源衰竭等问题，通过颠覆性技术驱动产业结构优化和生产效率提升。

数据激活价值。数据资产成为像资本、劳动力一样的独立生产要素，是新经济企业不同于传统企业的重要特征。新经济企业投入投入到设计、生产、销售、流通、服务各环节，不仅可以降低交易成本，提高生产效率，还可以产生规模报酬递增的效果。同时企业数据化管理可大幅提高企业决策的效率和精确性，数据要素流通加快信息在不同经营主体和不同行业之间的流动，为跨界创新和产业融合提供不竭动力。

平台链接生态。新经济的发展需要相应基础与设施的支撑，还需要综合能力的整合。在整个过程中，需要平台来完成相应的条件与商业能力的建构，以便更好地将资源、产业、生态整合起来，形成一个新的发展空间。

监管审慎复杂。目前政府机构、人员、政策、法律法规等监管管理体系是基于传统经济模式而产生的，现有监管手段已无法适应现代科学技术背景下成长起来的“新经济”发展需要。新经济的发展突破了传统行业边界，其发展模式、机制和特点等方面与传统经济有很大差异，因此新经济的发展不仅需要现代体系，更需要有审慎、宽容、创新的治理理念、方式与手段。

场景引领未来。场景是新经济发展的新逻辑，能够为技术找到商业化应用落点，为产业找到转型升级的解决方案。新应用场景的供给有利于激发产业发展活力与成效，新经济发展依赖场景的助推力和规模提升。