

政策引导+市场调节”双管齐下

战略新兴产业发展切忌“一窝蜂”

□国家信息中心宏观政策动向课题组

今年既是“十二五”规划的开局之年,也是我国集中力量全面推进战略性新兴产业发展的开局之年,一系列相关政策措施不断出台,加大了政策支持力度。近两年,相关规划、政策不断出台,新兴产业发展态势良好,预计未来新兴产业在我国经济发展过程中将扮演越来越重要的角色,对经济增长的贡献度不断增大,成为经济转型的重要推动力。

数据显示,2011年1-6月,包括新兴产业在内的高新技术产业增加值同比增长15.9%,增幅快于规模以上工业增加值增幅1.6个百分点。2011年1-5月,从业人员增幅高新技术产业为12.8%,比规模以上工业增幅高2.8个百分点,显示出新兴产业的良好发展势头。

战略新兴产业发展态势良好

国家发改委从多方面入手,促进战略性新兴产业发展。同时,为贯彻落实《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》(国发[2010]13号)、《国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》(国发[2010]32号)精神,增强社会各界对民营企业培育发展战略性新兴产业重要性的认识,鼓励和引导民营企业在节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等战略性新兴产业领域形成一批具有国际竞争力的优势企业,国家发展和改革委员会等部门联合印发了《关于鼓励和引导民营企业发展战略性新兴产业的实施意见》。包括准入条件、产业扶持资金支持、政策参与、科研支持与鼓励、融资政策、商业模式支持等等。

与此同时,各地方政府也加大了对战略性新兴产业发展的支持力度,比如,四川省成立了战略性新兴产业促进会,搭建“政企对话平台”、“高科技人才对接平台”、“高科技项目转化平台”、“投融资平台”、“信息共享平台”、咨询与评估平台”等。广东省明确将战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业作为“十二五”优先发展的重点行业。“十二五”期间,广东省财政将投入220亿元人民币支持战略性新兴产业发展,其中有30亿元为核心技术攻关专项,预计可带动投资及承担单位配套投入达60亿元。另外,还将在高层次人才成果奖励、创业风险投资和投资引导、银行贷款的贴息等方面,分别予以5亿元、30亿元和150亿元的资助。安徽省制定省属企业自主创新联合行动计划,围绕战略性新兴产业发展和传统优势产业改造升级,在先进制造业、高效能源、优质原材料、现代建筑业、现代农业、现代服务业、现代交通基础设施等7大领域,大力推进科技成果转化、科技人才引进培养、产学研联合攻关、重大技术装备提升、创新平台建设等5大工程。上海也开建都市低碳有机农业示范基地等。

进入2011年,战略性新兴产业涌现许多亮点。新能源领域发展迅速,新能源汽车推广使用试点力度加大,25个试点示范城市试点工作全面展开,纯电动汽车和插电式混合动力汽车已开始进入市场。风电、

太阳能等新能源快速发展。节能环保产业增长较快,节能照明加大推广力度。2011年1—6月,包括新兴产业在内的高新技术产业增加值同比增长15.9%,增幅比规模以上工业增加值增幅快1.6个百分点。2011年1—5月,从业人员增幅高新技术产业为12.8%,比规模以上工业增幅高2.8个百分点,显示出新兴产业的良好发展势头。

从各地区发展情况看,战略新兴产业也呈现良好发展态势:

江西省确定了全省十大战略性新兴产业,分别是:光伏、风电与核能、新能源汽车及动力电池、航空制造、半导体照明、金属新材料、非金属新材料、生物和新医药、绿色食品、文化创意等。上半年,江西十大战略性新兴产业完成固定资产投资897亿元,比去年同期增长49%,比全省固定资产投资总增速高17个百分点,对全省固定资产投资增长的贡献率为33.8%。特别是十大战略性新兴产业以非国有投资为主体,以民间投资为主力。非国有投资795亿元,同比增长51%,其中,民间投资为747亿元。民间投资的持续活跃和自筹资金的快速增长,反映了大量社会资金向这些产业的倾斜现状,体现了投资者对新兴产业的青睐和发展前景的看好。上半年,江西十大战略性新兴产业实现主营业务收入3720.17亿元,占江西工业的47.4%,同比增长46.4%,高于江西平均增速1.8个百分点,拉动江西工业收入增长21.7个百分点。其中,新能源、汽车及动力电池、航空制造、光伏、文化及创意制造产业、非金属新材料产业发展迅速,增幅远远高于江西工业平均水平。

上半年,湖北省高新技术产业保持平稳发展势头,累计完成产值3326.58亿元,同比增长26.3%,实现增加值1030.96亿元,按可比价计算,同比增长22.5%,高于同期工业增长速度2个百分点。四大支柱产业中,先进制造业贡献最大,完成增加值417.74亿元,同比增长20.8%;新材料行业发展速度最快,完成增加值228.59亿元,同比增长28.9%,领跑其他行业;电子信息和生物医药分别完成增加值166.6亿元和157.99亿元,同比增长18.2%和10.55%。

根据我国国情和科技、产业基础,围绕国家经济社会发展的重大需求,现阶段战略性新兴产业发展的重点包括四个方面七个产业领域。一是以有效缓解经济社会发展的资源、环境瓶颈制约为目标,着力发展节能环保和新能源产业;二是以加快推进经济社会信息化、促进信息化与工业化深度融合为目标,着力发展新一代信息技术产业;三是以提高人民健康水平、促进现代农业发展为目标,着力发展生物产业;四是以提升制造业核心竞争力、促进产业结构优化升级为目标,着力发展高端装备制造、新材料和新能源汽车产业。

考虑到需要长期不懈的努力,我国培育发展战略性新兴产业确定了三个阶段性的发展目标。第一阶段,到2015年,战略性新兴产业形成健康发展、协调推进的基本格局,产业创新能力大幅提升,创业创新环境更加完善,引领带动作用显著增强,国际分工地位明显提高,增加值占国内生产总值的比重从2010年的约4%力争达到8%左右。第二阶段,到2020年,战略性新兴产业增加值占国内生产总值的比重力争达到15%左右,吸纳、带动就业能力显著提高。节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造产业成为国民经济的支柱产业,新能源、新材料、新能源汽车成为国民经济的先导产业。第三阶段,到2030年左右,战略性新兴产业的整体创新能力和产业水平达到世界先进水平,为经济社会可持续发展提供强有力支撑。依据这一思路与目标,对我国战略性新兴产业发展的判断如下:

节能环保产业

根据目前的《企业所得税条例》规定,从事节能环保企业可以得到“三免三减半”的税收优惠,即第一年至第三年可免交企业所得税,第四年至第六年减半征收。目前有关节能环保在“十二五”的财政、税收和金融方面的激励政策和优惠措施还在制订中,可以肯定的是,未来在政策上尤其是税收方面将有较大支持。事实上,不仅是财税支持,整个“十二五”期间,我国在节能环保领域的投入都将有跨越式前进。特别是国务院日前下发《“十二五”节能减排综合性工作方案》,作为经济结构调整、产业升级和社会转型的重中之重,同时综合考虑经济社会发展水平、产业结构、节能潜

各项产业发展趋势判断

力、环境容量及国家产业布局等因素,将全国节能减排目标合理分解到各地区、各行业。各地区要将国家下达的节能减排指标层层分解落实,明确下一级政府、有关部门、重点用能单位和重点排污单位的责任。可以预见,未来5年,我国节能减排的力度更大、标准更高、相关促进措施也更有力度。接下来将有一系列涉及节能减排的重大政策陆续出台,相关部委还将编制节能产品目录,完善节能产品认证制度和节能产品政府采购制度。作为“十二五”期间的重点发展领域,行业产值将有更大提高,环保投资占GDP比重将会超出市场预期。

新能源产业

2009年9月,国家主席胡锦涛在联合国气候变化峰会上提出,争取到2020年非化石能源占一次能源消费总量的比重达到15%左右。同年12月,温家宝总理在哥本哈根气候变化大会上向全世界宣布,到2020年,我国单位GDP二氧化碳排放比2005年下降40—45%。要实现以上两个目标,新能源就要大发展。在发改委发布的《产业结构调整指导目录(2011年本)》中,鼓励类中新增“新能源”类,包括太阳能发电、风力发电、生物质燃料、沼气发电及海洋能、地热能开发等,体现了优先发展新能源产业的战略思路。按照新兴产业产业规划,规划期累计直接增加投资5万亿元,每年增加产值1.5万亿元,增加社会就业岗位1500万个。目前我国新能源的利用方式主要是发电,但上网电价和电网接入一直是制约新能源电力上网的因素。“十二五”期间,相关政策也将着力解决这些问题。这样,包括先进核电、风能、太阳能和生物质能这些新的能源资源的开发利用将进入快速发展期。

新一代信息技术

新一代信息技术是转变生产方式的强力引擎,代表了产业现在和未来的技术发展趋向,包括信息网络基础设施、新一代移动通信、下一代互联网核心设备、智能终端、三网融合、物联网、云计算、集成电路、新型显示和高端软件及服务电路。

在新一代信息技术细分领域,下一代互联网市场潜力巨大。截至2011年6月底,我国网民规模已达4.85亿,今年底将超5亿,互联网普及率将达到36.2%,与发达国家50%至70%平均水

平的差距在进一步缩小。此外,我国正处于工业化、城市化加速推进和国际网络需求上升迅猛,市场潜力巨大。

新一代信息技术的行业热点主要呈现在以下的三个方面:物联网产业链、云计算和地理信息系统产业。目前,下一代互联网、云计算等新技术新应用已经全面铺开,地理信息系统产业发展也蒸蒸日上。随着我国经济结构的不断升级,新一代信息技术的应用范围不断拓展,其市场潜力将得以实现。

生物产业

生物产业包括生物医药、生物农药、海洋生物产业等。数据显示,截至2010年,中国生物产业的规模为1.8万亿元,其中生物医药的规模为1.1万亿元。未来,生物产业将主要关注生物医药和生物农业。关于生物医药方面的发展,将主要强调用于重大疾病防治的生物技术药物、新型疫苗、诊断试剂、化学药物等创新型的药物品种。据经合组织的《2030年生物经济》的报告,对生物技术潜在影响最大的农业、卫生和工业三个部门的未来发展进行了全面分析,预测到2030年,生物技术对全球GDP的贡献率将达到2.7%以上。特别是目前我国人均收入已经超过4000美元,处于市场潜力释放期,加上未来5年我国将会不断出台新的生物医药产业政策,加大生物基因、分子生物、分子遗传学等方面的投入。在国家大力发展生物产业等战略性新兴产业背景下,生物制造产业作为生物产业“十二五”期间重点发展领域,必将进一步加快发展步伐,更上一个台阶。

新材料

新材料对于支撑战略性新兴产业发展,促进传统产业转型升级,保障国家重大工程建设,具有重要战略意义。截至2010年底,我国新材料产业规模达到了6500亿元,与2005年相比年均增长20%。与发达国家相比,我国新材料产业总体发展水平仍有较大差距,产业发展面临一些亟待解决的问题,主要表现在:新材料自主开发能力薄弱,关键材料保障能力不足;产学研用相互脱节,产业发展模式不完善;新材料产业缺乏统筹规划和政策引导,研发投入少且分散,基础管理工作比较薄弱等。目前,新材料行业获得的政策支持力度已经比较大,“十二五”期间,我国将建立稳定的财政投入机制,设立新材料产业发展专项资金,加大对新材料产业的扶持力度,建立健全投融资保障机制,鼓励和支持民间资本投资新材料产业。预计我国新材料产业总产值2015年将达2万亿元,年均增长率超过25%。具有一定自主创新能力、规模较大、产业配套齐全的新材料产业体系将初步建立。

高端装备制造业

装备制造业是一个国家的战略性新兴产业和工业崛起的标志,是一国制造业的基础和核心竞争力所在,具有产业关联度高、吸纳就业能力强、技术资金密集等特点。积极抢占高端装备制造领域,是发达国家谋求世界工业强国地位的战略重点。虽然我国已跻身于制造大国行列,但大而不强的矛盾始终困扰着行业科学发展。在高端装备领域,80%的集成电路芯片制造装备、40%的大型石化装备、70%的汽车制造关键设备及先进集约化农业装备仍依靠进口。多数出口产品是贴牌生产,拥有自主知识产权的不足20%。

新能源汽车

对于新能源汽车,目前国内各大城市给予相当的优惠,去年6月,五大部委联合发布《关于开展私人购买新能源汽车补贴试点的通知》,购买按照3000元/千瓦给予补贴,插电式混合动力乘用车每辆最高补贴5万元,纯电动乘用车每辆最高补贴6万元。发展新能源汽车既满足了大众对汽车的需求,也解决了能源短缺的问题。对于新能源汽车,未来将重点从关键技术的攻关、产业化培育、示范运用、法规和应用环境的建设等方面综合推动。

引导产业良性竞争和发展

战略重点。在这轮战略性新兴产业发展中,一定要突出自主创新,要有自己的技术、专利和标准。因为国外企业不可能轻易向我们转让核心技术,以市场换技术只是一厢情愿。战略性新兴产业必须引导企业加大技术研发投入,突破核心技术瓶颈,形成持续创新能力。

3、要点线面结合促进产业长足发展

当新兴产业技术还不完善,生产尚未达到经济规模、配套设施和服务体系还跟不上、商业模式不成熟、市场认同程度低时,往往会遇到来自信任度、市场、资金、制度等方面的瓶颈。因此,要点线面相结合促进科技成果转化,提高新兴产业的核心竞争力。在点上,研发和转化一批具有自主知识产权和产业化前景的科技成果。在线上,以关键核心技术或主导产品为基点,发展一批拥有核心技术和自主知识产权的新兴产业链条,提升产业链的附加值,推动产业向高端、高效、高辐射方向发展。在面上,建设一批具有产业集群特征的科技园区和产业基地。这样才能真正地占领产业的制高点。

4、支持中小企业发展
提高中小型企业研发参与的持续性,注重提高中型企业的创新能力。制订中型企业创新计划,定期对经过评估后符合条件的企业给予资助。同时,帮助中型企业之间以及企

业与科技之间互联成网,形成产业的集聚和联合发展。在融资支持上,推动中小企业在非特定技术领域内进行市场导向的创新,帮助创新型中小企业进行融资。积极参与标准化行动,为中小型企业提供相同的准入条件,帮助研究成果更快地转化成畅销产品与服务,使创新成果尽快进入市场。

5、发挥好市场调节的作用
新兴产业发展空间大,发展潜力大,预期的经济效益好,加上政府政策、政府资金等的引导与培育,会出现“一窝蜂”拥上的局面。应通过引导建立分行业协作网,加强信息交流,以合理确定不同企业在同类行业中的发展方向,避免同质恶性竞争,强化产业链的加速形成,保障新兴产业的健康发展。我国几年前就已经倡导发展新兴产业,近几年随着政策环境的一些完善,在太阳能产业、光伏产业等一些政府机构指定技术发展的路线,指定发展的产业门类上出现了一哄而上的从众化苗头,应该引起高度关注。政府部门需要建立相应的预警机制,让市场调节在其中发挥应有的作用,避免产业大量重复建设,造成不必要的能源、资金、人才等方面的浪费,形成有序发展、良性发展、合理发展的良好局面。

6、加快体制机制创新
当前中国战略性新兴产业发展还面临诸多体制、机制制约,既有原

名称	增加值		工业销售产值		主营业务收入		利润总额		全部从业人员平均人数(万人)	
	本月增长	累计增长	累计增长	累计增长	累计增长	累计增长	累计增长	累计增长		
全国规模以上工业总计	15.1	14.3	29.55	29.44	29.44	10.06	10.06			
高技术产业合计	17.2	15.9	23.13	22.62	16.16	12.83	12.83			
一、信息化学品制造	42.1	45.3	82.28	82.25	133.74	33.06	33.06			
二、医药制造业	18.4	16.6	29.78	29.32	19.45	9.79	9.79			
其中:化学药品制造	15.8	15.2	25.63	24.99	13.26	9.62	9.62			
中成药制造	20.3	19.4	33.57	32.46	30.98	5.66	5.66			
生物、生化制品的制造	19.4	13.2	26.88	27.69	5.66	15.08	15.08			
三、航空航天器制造	20.6	14.1	20.58	36.17	111.74	7.8	7.8			
1.飞机制造及修理	19.5	14.4	19.86	37.1	157.62	6.04	6.04			
2.航天器制造	3.5	20.5	34.42	24.05	14.17	3.62	3.62			
四、电子及通信设备制造业	15.7	15.3	22.67	20.35	-1.24	11.88	11.88			
1.通信设备制造	21.1	16.6	20.87	13.79	-22.49	16.66	16.66			
其中:通信传输设备制造	23.7	24.2	30.39	26.96	-2.87	24.39	24.39			
通信交换设备制造	32.4	22.6	33.34	14.89	-50.83	8.66	8.66			
通信终端设备制造	2.4	7.9	7.01	9.81	8.37	11.38	11.38			
移动通信及终端设备制造	14.2	11.8	11.72	9.16	18.09	23.37	23.37			
2.雷达及配套设备制造	31.3	24.2	29.22	34.4	31.25	4.23	4.23			
3.广播电视设备制造	12.7	10.3	15.69	12.95	33.6	17.27	17.27			
4.电子器件制造	16.1	17.7	29.76	31.22	19.34	17.18	17.18			
电子真空器件制造	13	13.6	22.65	20.62	33.78	4.84	4.84			
半导体分立器件制造	9.9	12.5	21.47	23.11	-4.56	13.32	13.32			
集成电路制造	1.8	4.8	9.4	15.34	47.46	9.47	9.47			
光电子器件及其他电子器件制造	23.1	24.1	40.26	39.12	13.88	21.96	21.96			
5.电子元件制造	11.9	12.1	22.24	22.1	8.59	8.28	8.28			
6.家用视听设备制造业	15.1	15.9	13.7	9.79	-11.28	7.14	7.14			
7.其他电子设备制造	7	13.3	20.82	19.65	-9.1	14.85	14.85			
五、电子计算机及办公设备制造业	15.9	12.9	15.27	17.11	17.44	19.1	19.1			
1.电子计算机整机制造	21.5	10.1	12.02	9.12	26.93	26.65	26.65			
2.计算机网络设备制造	23.4	24.3	31.45	26.32	41.84	12.56	12.56			
3.电子计算机外部设备制造	9.5	15.7	18.58	28.83	8.26	16.33	16.33			
4.办公设备制造	10.7	15	18.5	16.3	16.15	12.76	12.76			
六、医疗设备及仪器仪表制造业	18.1	17.7	26.92	27	25.38	11.76	11.76			
1.医疗设备及器械制造	19.3	16.7	27.17	25.25	14.16	10.06	10.06			
2.仪器仪表制造	17.8	18	26.85	27.47	29.37	12.32	12.32			

推动经济与竞争格局变革

从国际经济发展形势看,加快培育发展战略性新兴产业是我国努力掌握国际经济竞争主动权的必然要求。当今世界,在经济全球化不断发展的同时,气候变化、能源安全、粮食安全等全球性问题更加突出,以知识技术密集、绿色低碳增长为主要特征的新兴产业蓬勃兴起,日益成为引领新一轮产业革命的主导力量。为应对新挑战,构建新优势,世界主要国家紧紧抓住新兴产业发展机遇,竞相出台发展战略,加大政府支持力度,抢占经济技术发展制高点。例如,美国于2009年和2011年两度发布《国家创新战略》,强调回归实体经济,确保美国在全球的研发优势及重点新兴产业的领先地位,此外还先后发布了一系列专项规划,将生物技术、健康医疗、清洁能源、纳米技术、先进制造、空间技术等作为国家优先发展领域。由此可见,新兴产业将推动全球经济与竞争格局发生深刻变革。

从国内发展转型需要看,加快培育发展战略性新兴产业是我国加快转变经济发展方式,建设创新型国家的必然要求。经过改革开放32年的快速发展,我国综合国力明显提高,但发展中不平衡、不协调、不可持续问题日益凸显,粗放经济发展方式下形成的经济结构与资源环境承载能力矛盾更加突出。例如,2010年我国消费了全球能源总量的20%,水泥、钢铁近50%,但GDP占世界的比例仅为9.5%;由于煤炭占能源消耗总量的近70%,我国成为世界上二氧化碳、二氧化硫排放量最大的国家;水污染、工业点源污染、农业面源污染、垃圾围城”等问题也十分突出。我国明确提出,到2020

年非化石能源占一次能源消费比重达到15%,2015年达到11.4%。“十二五”规划纲要强调,要推动能源生产和利用方式变革,构建安全、稳定、经济、清洁的现代能源产业体系,单位国内生产总值能耗和二氧化碳排放分别降低16%和17%。顺应能源变革和低碳经济快速发展的大趋势,大力发展资源消耗少、科技含量高的战略性新兴产业,加快推动能源发展方式转变,更好地促进我国经济社会与生态环境协调发展,是时代发展的必然要求。另一方面,我国土地、劳动力等要素成本上涨较快,以低成本为主要特征的既有比较优势已削弱,依靠投资和出口拉动的经济发展方式不可持续。只有加快培育发展知识与技术密集、物质资源消耗少、成长潜力大、综合效益好的战略性新兴产业,才有利于充分发挥科技引领作用、在更高起点上形成新的经济增长点,提高经济增长质量和效益,真正走上加强经济社会创新驱动发展之路。

另外,发展战略新兴产业,还有利于满足社会的需求,也能增加有效供给。战略性新兴产业,同时能缓解我国当前的低端产能过剩,更重要的是将在应对全球变暖和发展低碳两大挑战中抢得先机。

总之,相对于粗放型传统产业而言,战略性新兴产业以重大技术突破和重大发展需求为基础,对经济社会全局和长远发展具有重大引领带动作用,知识技术密集、物质资源消耗少、成长潜力大、综合效益好。因此,战略性新兴产业是推动社会生产和生活方式发生深刻变革的重要力量。这不仅是政府层面的号召,也是社会发展的趋势。