

北京市战略性新兴产业 培育和发展情况

为了解各地战略性新兴产业发展状况和面临的问题，国家发展改革委、国家信息中心同战略性新兴产业发展专家咨询委员会的专家，于7月8日-9日在北京市昌平区以及海淀区进行了为期2天的相关调研活动，活动中调研组听取了北京市发展和改革委员会关于北京市战略性新兴产业发展情况的汇报，并实地走访了6家战略性新兴产业企业，分别是：北京神雾环境能源科技股份有限公司、中信国安盟固利公司、乐普医疗器械股份有限公司、纳通医疗集团、安泰科技股份有限公司、北京碧水源科技股份有限公司。基于本次调研的实际情况，国家信息中心代表调研组撰写了北京市战略性新兴产业培育和发展情况。

通过此次调研发现，总体上看北京市战略性新兴产业发展态势良好，规模不断扩大，经济带动作用持续增强，优秀企业不断涌现，战略性新兴产业区域格局也已初步形成。与此同时，专家组也了解到发展战略性新兴产业在政策体系、体制机制、市场竞争环境、产业链协调发展、融资等方面存在需要解决的一系列问题，并提出了相应的政策建议。

一 北京市战略性新兴产业发展的一些特点

在良好的发展环境支持下，北京市积极发挥自身资源优势，通过加强自主创新与重大项目带动，战略性新兴产业整体发展态势良好，重点领域创新成果不断涌现，对首都产业结构优化升级、城市管理和民生服务支撑作用日益增强。

（一）战略性新兴产业经济带动作用日益突出，在产业结构调整转型中取得新进展

在内外环境深刻变化、调整转型进入新阶段的背景下，北京市战略性新兴产业总体保持平稳健康发展，对总体经济的引领和支撑作用日益突出。2012年，代表了战略性新兴产业主体产业的高技术产业实现增加值3483.8亿元，占北京市GDP比重达19.6%，同比增长9.2%，高于同期北京市GDP增速1.5个百分点。

同时，战略性新兴产业的较快发展促使北京市产业结构优化的重点从三次产业间的调整向产业内部结构升级转变，产业链条不断向高端环节聚集，产业布局加快向高端产业功能区集聚。

（二）重点领域发展迅速，优秀企业不断发展壮大

在战略性新兴产业总体发展形势良好的背景下，重点领域发展迅速。例如，新一代信息技术领域，2012年北京市信息技术产业实现增加值1835.5亿元，占GDP比重达10.3%，软件、集成电路设计销售收入分别占全国的1/5和1/3，连续多年位居全国前列，计算机国内市场占有率、手机和液晶面板产量稳居国内第一。生物领域，疫苗、诊断试剂销售额分别占国内市场份额的1/7和1/3以上。新能源汽车领域，在电动公交车、电动环卫车及关键零部件技术上实现多项突破并处于全国领先。航空航天领域，载人航天、卫星应用、空间科学与技术等领域发展成效突出，部分领域达到国际领先水平。高端装备领域，在重型数控机床、轨道交通装备等重点领域技术实力位居全国前列。在重点领域发展迅速的同时，优秀企业得到不断发展壮大，培育了联想集团等千亿元级集团，中国普天、北大方正、同方股份等若干百亿元级骨干企业，以及大唐电信、航天信息、百度、搜狐、新浪、京东方、双鹤药业、京东世纪、华胜天成、用友等一大批十亿元级创新型企业。

（三）战略性新兴产业区域格局初步形成，示范区发挥了良好的经济带动作用

以战略性新兴产业为主导的中关村示范区发展迅速。2012年，中关村示范区内高新技术企业实现增加值3600亿元，占全市GDP的比重达到20%，示范区发挥了良好的经济带动作用。以中关村科技园为核心，昌平、丰台、大兴等多点支撑的战略性新兴产业区域格局初步形成。

（四）产学研协同发展促进自主创新能力提升，推动产业集聚发展及创新型产业基地形成

通过整合产学研的创新资源，北京市形成了我国规模最大、实力最强、结构最完善的区域创新体系，并带动了战略性新兴产业自主创新能力快速提升。截止2012年底，北京市已认定工程研究中心37个、市级工程实验室70个，国家工

程研究中心 41 个、国家工程实验室 41 个。此外，中关村地区拥有以北京大学、清华大学为代表的高等院校 39 所，以中国科学院、中国工程院、北京生命科学研究所以代表的科研院所 140 多家；以联想、方正、百度为代表的高新技术企业近 2 万家；大学科技园、各类科技企业孵化器、留学人员创业园等 102 家。随着产学研协同创新模式的不断发展，一批企业与大学院所成立联合实验室、产业技术研究院；由企业牵头、围绕核心技术和标准成立了软件、云计算、物联网、生物 CRO 外包、新能源汽车等一批产业技术联盟；形成了星网工业园、中关村软件园、中关村生命科技园、国家工程技术创新基地等 10 多个产业特色明显、集聚效应突出、创新活跃的国家级专业园和产业基地。

二、北京市培育和发展战略性新兴产业的举措

在推进战略性新兴产业培育和发展过程中，北京市出台了一系列相关政策规划，不断完善政策支持体系，各项先行先试政策取得了突破性进展，以示范应用、政府采购等途径大力支持战略性新兴产业新产品、新市场的培育，不断创新政府支持方式，努力提高政府支持效率，形成有效推动科技成果转化及创新成果产业化机制。

（一）不断完善产业发展规划，积极推进试点政策落地实施

为全面贯彻落实《国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》和《北京市国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》，提升战略性新兴产业在全市经济发展中的支柱地位，北京市出台了培育战略性新兴产业相关规划。一是研究制定了产业发展指导文件，出台了《北京市关于加快培育和发展战略性新兴产业的实施意见》。二是编制了北京市战略性新兴产业 8 大专项规划，目前各规划已全部提交北京市政府审议，将于近期印发。在不断完善产业发展规划的同时，积极推进“1+6”试点政策落地实施，借助中关村创新平台的集中统筹工作机制，各项先行先试政策取得了突破性进展。如，科技成果处置权和收益权改革试点，中央和地方高校院所技术转让项目年均近 300 项，收入约 7 亿元；股权激励改革试点，共有 500 家以上单位实施了股权和分红激励；研究开发费用加计扣除、职

工教育经费税前扣除税收政策试点，1500 家企业享受税收优惠政策；科研项目经费管理改革试点，间接费用政策已成为北京市科技项目经费的一种常态化管理制度。

（二）以政府采购推动新产品、新技术推广，通过示范应用支持产业发展

北京市通过示范应用、政府采购等方式有效支持了战略新兴产业新业态、新市场的发展。一是以政府采购推动新产品、新技术推广。北京市研究制定了《关于在中关村国家自主创新示范区深入开展新技术新产品政府采购和应用推广工作的意见》、《中关村国家自主创新示范区新技术新产品（服务）应用推广专项资金管理办法》等文件，并且正在积极开展政府采购对北斗导航位置服务、轨道交通等推广应用方面的研究部署工作。2012 年北京市完成新技术、新产品政府采购 80 亿元。二是以示范应用带动产业发展。积极推进城市应急管理物联网应用示范工程，确定了“1+1+N”框架下应急物联网示范项目；在新能源汽车领域，积极参与“十城千辆”示范应用工程，重点推动充电基础设施建设，2009 年以来已完成 53 座充电站建设，即将发布私人购买新能源汽车补贴办法。

（三）创新政府支持模式，发挥财政资金引导和杠杆作用，提高政府支持效率

北京市结合战略性新兴产业的特点，通过政府支持模式创新，更有效地支持了产业发展。一是创新政府采购方式，由采购新技术、新产品向采购服务延伸，2012 年，北京市通过集中购买遥感卫星服务的方式支持了北京二号遥感小卫星项目，在支持新型产业发展的同时满足了政府城市管理和公共服务的需求。二是创新重大产业项目财政资金支持模式，支持环节从研发为主向研发与市场并重转变，支持方式由补贴、贴息向股权投资、共享知识产权、创投基金、政府采购等多种方式转变，支持主体也由高校、科研院所向以企业为主体转变，有效保证了财政资金的使用效果。为了进一步发挥政府资金的引导和杠杆作用，北京市设立总规模 30 亿元的战略性新兴产业创业投资引导基金，参股设立了新兴产业创投基金，截至 2013 年 5 月底，北京市已在电子信息、生物医药、云计算、物联网、高技术服务业等领域参股设立 11 支新兴产业创投基金，已设立基金累计投资项

目 56 个，投资金额达 10.6 亿元。

（四）建立重大科技成果转化和产业项目统筹工作机制，形成促进创新和产业发展的合力

北京市在全国率先建立了重大科技成果转化和产业项目统筹工作机制，明确了“十二五”期间统筹 500 亿元财政资金用于支持重大科技成果转化和产业化，通过资金统筹，形成促进创新和产业发展的合力。一是建立了央地联动的联席会议统筹机制，依托中关村创新平台，统筹联席会议由 12 个中央单位和 16 个市属单位成员单位组成，统筹协调和总体指导全市重大科技成果转化和产业项目发展。二是创新了统筹资金投入机制，统筹资金 40%以上采用股权投资、资本金注入或基金投资方式。三是形成了重大项目的筛选、发现、评价和管理机制，重点聚焦了以企业为主体的产业化项目和面向重大社会需求的示范应用两大类项目，自 2010 年至今，北京市已统筹安排 350 亿财政资金，共支持了全市 750 多个重大项目，取得了显著的经济和社会效益。

三、在调研中了解到的北京市发展战略性新兴产业面临的问题

基于北京市发展和改革委员会的汇报以及 6 家调研企业反应的情况，专家组发现了当前战略性新兴产业在发展中遇到的一些问题和挑战，具体如下：

（一）政策体系有待进一步完善

目前战略性新兴产业得到了各界的充分重视，各类政策层出不穷，但是整体政策体系尚有完善空间。一是政策系统性尚有待完善。目前支持战略性新兴产业发展的总体指导政策较为全面，但是各个细分领域、不同发展阶段产业的分类指导性政策存在数量不足，无法更好地发挥政策系统性支撑效应。二是政策连贯性有待改善，如新能源汽车领域处于补贴政策真空期，对新能源汽车生产企业及相关零部件企业的发展带来了不确定因素。三是部分领域政策细节有待调整，如合同能源管理项目的财政奖励以及税收优惠政策目前只适用于“节能效益分享型”，而“节能量保证型”、“融资租赁型”等节能模式尚无法享受到政策优惠。

（二）部分领域体制、机制问题阻碍产业发展

一是部分地方政府、国有企业对民营创新型企业信任度不高。如节能环保领域中神雾集团世界领先的创新技术很难在国内大型高耗能企业中推广，其在国内的 4 条先进转底炉炼铁生产线中仅有一条在国有企业。碧水源拥有自主知识产权的世界领先膜制造技术和处理技术也难以在国内部分地方政府项目上获得订单。二是地方保护主义始终存在。如节能服务公司的跨省项目难以拿到补贴，北京的节能服务公司的产业化项目不在北京，将无法享受到相关政策支持。三是国家医疗器械监管法规制度一定程度上抑制了创新，如国家药监局规定所有的植入、介入器械都属于三类医疗器械，需要经过完整的检测、检验程序和临床试验才能获得产品注册证，获得产品注册证周期较长，这在一定程度上加大了企业产品创新的风险，减弱了企业对于创新的投入意愿。

（三）创新引领不足，市场无序竞争阻滞部分产业发展

在国家大力支持战略性新兴产业的背景下，大量企业进入了战略性新兴产业领域。但是由于创新环境、创新能力等方面的问题，创新对整体产业的引领存在不足，企业往往陷入低质低价的恶性竞争。例如，新能源汽车动力电池领域，尽管部分技术指标尚有很大进步空间，但是一些企业急功近利、盲目扩张，采取低质低价恶性竞争的策略抢夺市场份额，这一方面直接影响到动力电池产品的品质 and 安全性，另一方面也加剧了部分电池企业的亏损，使企业可持续发展受到威胁。再是医疗器械领域中，医用植入级原材料生产质量要求高，但用量较小，国内材料生产企业不愿意投入大量精力来生产此类产品，导致大量医用植入级原材料依赖进口，而国内生产的产品同质化严重，集中于中低端产品。

（四）融资难、融资成本高增添了企业生产经营困难

目前大量战略性新兴产业企业处于高速成长期，资金需求量大，但是融资难、融资成本高成为了一个普遍现象。其中融资难主要由于融资渠道不够多导致，如民营企业主要融资渠道仍是银行贷款和出售股权。融资贵，一是体现在贷款利率高，如神雾集团目前银行贷款利率为基准利率上浮 10%-30%，二是相关融资费用较高，如神雾集团 2012 年 1 年期贷款 92480 万元，仅中介费就需要 600 万元，大大增加了企业的融资成本。

（五）产业链相关环节企业发展脱节阻碍了部分领域产业发展

战略性新兴产业的发展需要发挥产业链企业的协同效应，某些关键环节的脱节将给整个产业发展带来较大不利影响。如新能源汽车产业的发展很大程度上依赖于电池、电机、电控等关键零部件企业的发展，但是目前对配套企业的发展缺乏扶持，某一环节的短板，可能最终影响整个产业的发展。

四、政策建议

（一）完善政策支持体系，加强政策延续性

根据产业发展实际情况，继续完善针对不同细分领域、不同发展阶段的分类支持政策。同时，加强政策延续性，尽快出台新的节能与新能源汽车补贴政策，给予尚处于市场启动期的战略性新兴产业更多支持。调整部分领域财政政策支持范围，完善补贴发放范围。

（二）推进体制机制改革，改善产业发展环境

按照《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》的要求，保证各类公共资源对民营企业同等对待。支持民营企业和民营资本的重大技术和重大新产品的产业化应用。破除节能服务业政策扶持的地方保护主义，全局出发，支持节能环保行业的整体发展。改进审批环节，提升审批效率，缩短医疗器械产品注册周期，降低产品创新风险。

（三）加强自主创新能力，加强创新引领

在创新能力方面，加强政府统筹规划指导，引导社会创新主体积极参与，加强科技资源整合共享和高效利用，健全国家标准、计量、检测和认证技术体系，支撑科技跨越发展；加快推进重点产业关键核心技术研发和工程化能力建设。在创新推动产业发展方面，加强创新环境建设，强化知识产权创造、运用、保护和管理能力，积极鼓励企业自主创新，让创新企业能够在竞争中脱颖而出。提高创新效益。

（四）创新金融支持模式，强化财税政策支持

鼓励金融机构加大对战略性新兴产业的信贷支持。支持战略性新兴产业企业

充分利用新型金融工具融资。开展新型贷款抵押和担保方式试点。发挥政府资金的引导作用，带动社会资金投向处于创业早中期阶段的战略性新兴产业创新型企业。可适当采用政策贴息、风险补偿等财税政策手段，加大金融体系对战略性新兴产业发展的支持力度。

（五）集中力量突破关键瓶颈，发挥产业链协同发展效应

加强政策引导，推动生产企业与关键零部件企业之间建立更加有效的合作模式。加大对上下游企业政策支持力度，尤其是针对影响整个产业链发展的瓶颈环节，集中力量进行突破。鼓励面向全行业提供特种加工服务的，技术专精、模式有特色的专业型中小企业的发展。通过全面提升产业链各环节能力，发挥协同效应。

作者：钟晨、张振翼（国家信息中心）

审稿：任志武、谭遂（国家发展改革委高技术司）