

激发战略性新兴产业集群活力 助力加快发展新质生产力

► 张立艺 孙倩

战略性新兴产业集群是发展新质生产力的主阵地,面对发展的新形势新机遇,需要持续深入开展集群发展工作,深化体制机制改革,强化集群创新载体支撑,提升集群创新、安全发展水平,助力加快发展新质生产力。

战略性新兴产业集群具备创新驱动力强、知识溢出效应大、产业自我升级能力强、区域经济带动范围广等特征,是加快发展新质生产力的重要载体。近年来,我国战略性新兴产业集群发展取得一系列积极成效,助力各地打造经济发展新引擎、促进产业结构升级、实现增长动力转换,为发展新质生产力提供良好创新生态和重要路径。

未来,战略性新兴产业集群仍是发展新质生产力的主阵地,面对发展的新形势新机遇,需要持续深入开展集群发展工作,深化体制机制改革,强化集群创新载体支撑,提升集群创新、安全发展水平,助力加快发展新质生产力。

一、我国战略性新兴产业集群建设发展特征及成效

1. 各地高度重视战略性新兴产业集群发展工作

“十三五”以来,国家高度重视并推动战略性新兴产业集聚集群发展,推出系列支持集群发展政策措施,实施国家战略性新兴产业集群发展工程。《“十三五”国家战略性新兴产业发展规划》明确提出,促进战略性新兴产业集聚发展,构建协调发展新格局,重点打造战略性新兴产业策源地、壮大一批世界级战略性新兴产业发展集聚区、培育战略性新兴产业特色集群。2019年,国家发展改革委印发《关于加快推进战略性新兴产业集群建设有关工作的通知》,聚焦重点区域和重点领域,布局建设了首批66个国家级战略性新兴产业产业集群。2022年10月,党的二十大报告强调,推动战略性新兴产业融合集群发展,构建新一代信息技术、人工智能、生物技术、新能源、新材料、高端装备、绿色环保等一批新的增长引擎。2023年7月,国家发展改革委主要负责人提出,深入实施国家战略性新兴产业集群发展工程。2023年12月,中央经济工作会议提出,打造生物制造、商业航天、低空经济等若干战略性新兴产业,目前这些重点方向都在各地以集群模式加快发展。

总体看,当前国家层面在积极推动战略性新兴产业集群高质量发展,助力战略性新兴产业实现新的跨越式发展,为经济和产业发展提供强劲推动力、支撑力。与此同时,各地方积极开展战略性新兴产业集群发展工作,出台相应政策举措支持集群发展。

2. 战略性新兴产业集群成为区域发展核心载体

促进战略性新兴产业集群化发展,有利于国内战略性新兴产业企业合力共建创新平台、共同攻坚关键核心技术、共保产业链供应链安全,有效应对各种不确定条件下供应链受到的冲击,有利于充分发挥范围经济和规模经济效应,提升战略性新兴产业发展效能。近年来,加快打造具有国际竞争力的特色战略性新兴产业融合集群,成为各地因地制宜发展新质生产力的重要途径。截至目前,我国共创建了66个国家级战略性新兴产业集群、45个国家级先进制造业集群,这些国家级集群已成为各地推动重点产业“四链”融合发展的重要载体,并成为区域经济增长的重要引擎。此外,战略性新兴产业融合集群的发展,强力支撑国家重大区域战略实施。比如,新一代信息技术、生物、航空航天、节能环保等融合产业集群依托大院大所集聚等优势,加速了京津冀地区新动能;新一代信息技术、高端装备与新材料、新能源等融合产业集群,强力支撑长三角地区的产业基础,完善了区域产业体系功能;移动互联网、新能源汽车、生物、数字创意等融合产业集群蓬勃发展,推动着粤港澳大湾区的新技术新业态快



成都天府国际生物城



中关村软件园

速兴起。

3. 集群发展驱动产业组织形态和发展模式转变

产业集群发展推动战略性新兴产业从过去的简单集中化发展转向集群化、生态化发展,改变过往单一注重产业规模增长的观点,形成资源要素高效汇聚、产业上下游协同发展的集群发展新模式。例如,北京市人工智能产业过去更多地依赖一些重点龙头企业实现规模领先,但是现在通过持续构建人工智能产业生态,北京市人工智能集群化发展优势突出,形成了涵盖基础创新、技术转化、产业应用、丰富场景、开放生态、治理体系等的高效集群发展模式。目前,人工智能核心上市公司中,北京市占全国的比重约50%。

4. 国家级集群建设工作形成良好示范带动作用

在首批国家级集群建设工作的引领下,各地积极发展省级、市级产业集群,如广东、江苏、山东、贵州等省份均出台战略性新兴产业集群发展政策举措,形成了体系更为完备的全国战略性新兴产业产业集群梯次发展局面。例如,广东省发布《关于培育发展战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群的意见》,依托十大战略性新兴产业集群,进一步抢先布局战略性新兴产业、未来产业,不断培育广东省新的经济增长点。江苏省发布《关于推动战略性新兴产业融合集群发展的实施方案》,提出通过构建5个具有国际竞争力的战略性新兴产业集群、10个国内领先的战略性新兴产业集群、10个引领突破的未来产业集群,形成产业链条完备、产业特色鲜明、领先优势突出的“51010”战略性新兴产业集群体系。

在全国范围内,各具特色、优势互补的战略性新兴产业集群不断发展壮大,为畅通国内经济循环、保链稳链工作提供重要支撑:一批优秀企业、大国重器成为国家名片,一大批专精特新中小企业加快涌现,多个关键核心技术攻关不断取得突破,多个领域实现“从无到有”“从不可用到好用”的跨越。

二、战略性新兴产业集群发展面临新形势新特点

1. 加快战略性新兴产业集群建设工作是新时期加快发展新质生产力的必然要求

发展新质生产力是新时期推动高质量发展的内在要求和重要着力点。战略性新兴产业和未来产业是发展新质生产力的主要载体,进一步



福田汽车生产车间



美的微波炉佛山顺德工厂入选全球灯塔工厂。



协鑫光电生产车间

推动国家战略性新兴产业集群发展建设工作,构建一批各具特色、优势互补、结构合理的战略性新兴产业和未来产业新质增长引擎,有利于开辟新领域新赛道、塑造发展新动能,是新时期加快发展新质生产力的必然要求。

2. 发展新质生产力要求战略性新兴产业集群建设探索全面改革创新

新质生产力代表先进生产力的演进方向,是由技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级而催生的先进生产力质态,而战略性新兴产业是新质生产力的主要产业载体。发展新质生产力,必须进一步全面深化改革,形成与之相适应的新型生产关系。在下一步推动战

略性战略性新兴产业集群发展工作中,需要更加注重科技创新动能,探索营造有利于产业链创新链融合发展的生态环境,鼓励各地开展先行先试,实行全面改革创新,将集群打造成为新生产关系的先行示范区。

3. 全球产业创新模式演进使得新型创新载体打造,成为战略性新兴产业集群建设关键所在

当前,全球科技创新模式加速演进,发达国家纷纷面向新兴产业启动新型创新载体平台建设,推动重大战略领域颠覆性技术创新加快产业化步伐,新型创新载体平台将有效促进从基础研究、应用研究到新技术产业化的创新链全流程整合。下一步,战略性新兴产业集群建设工作中,应加强概念验证中心、中试基地、场景应用实验室等创新全流程创新载体的配置,加快推进科技创新与产业创新深度融合。

4. 提升产业链供应链自主可控能力是新时期战略性新兴产业集群建设工作的重要诉求

随着近年来国际地缘政治的变化,逆全球化思潮上升、贸易保护主义抬头,效率优先的全球产业链价值链分工模式受到巨大挑战,产业链供应链安全问题的重要性日益凸显。为推动产业链供应链安全稳定发展,需要在下一步集群建设工程中加强固链、补链、优链、强链工作,加快提升产业基础能力,增强产业链安全性和控制力,加快培育产业链龙头企业和专精特新、单项冠军企业,发挥好中央和地方合力,强化产业链现代化政策支撑,推动产业链供应链国际合作。

三、推动战略性新兴产业集群高质量发展、促进新质生产力加快形成的政策建议

1. 深入开展战略性新兴产业集群发展工作

深入开展战略性新兴产业集群发展建设工作,是新时期加快发展新质生产力的必然要求,要统筹推进新时期全国战略性新兴产业集群协同发展。从国家层面看,需把握战略性新兴产业的先导性和区域性特点,加强战略性新兴产业集群顶层设计,营造良好产业生态,强化发展支撑保障。深入实施国家战略性新兴产业集群发展工程,加快启动第二批国家级战略性新兴产业集群建设工作,推动重点产业链协同发展,引导战略性新兴产业集群进一步发展壮大,构筑具有国际竞争力的产业生态。从地方层面看,需结合本地实际做好规划与落实,明确产业发展空间分布与特色产业集群定位,综合运用财政、金融、科

技、知识产权等政策,整合技术、资金、场地、数据等要素资源,完善配套政策体系,优化要素资源配置,协同支持战略性新兴产业集群的深入发展。

2. 鼓励开展重大制度创新探索,打造创新示范集群

一是构建包容创新审慎监管体系。战略性新兴产业具有创新多、变化快的特点,相较传统产业具有更高的不确定性。原有的监管方式和体制机制难以适应高质量发展需要,为了推动集群开展创新探索,鼓励有条件的地方开展战略性新兴产业管理机制创新,需要加快构建包容创新审慎监管体系,建立弹性监管工作机制,最大限度支持前沿先进技术在集群内落地转化。

二是推动创新基础设施开放共享。为了扩大创新基础设施对于各类主体创新活动的支持力度,鼓励集群内科技创新平台、重大科技基础设施、大型科研仪器等向集群内各类主体开放共享,提高科学基础设施的运行效率。

三是探索重大创新产品审批制度改革。强化标准和质量导向,最大限度减少新产品上市、新企业准入等事前审批限制。鼓励在集群内建立“试点容错”扶持机制,探索将全球已有审批先例的重大创新技术和产品的前置审批为主转为事中事后监管为主,加快推动重大创新技术和产品应用。

3. 围绕前沿科技突破,完善集群创新及服务平台

一是面向前沿科技领域加强新型创新载体布局。进一步加强重点前沿领域的集群内新型创新载体布局,打造包括企业技术中心、工程中心、重大科学基础设施、创新服务功能平台、概念验证中心、中试平台等一批世界一流的新型创新载体平台。积极推动产学研用深度融合,充分发挥高校、科研院所和领军企业的作用,探索建设产业集群内产学研协同创新平台。

二是围绕产业集群创新和服务打造高品质平台。建设集技术转移、产业加速孵化转化为一体的产业集群创新和公共服务综合体,面向各类创新主体开展科技创新创业孵化、质量标准、检验检测、知识产权、科技金融等综合专业化服务。

4. 提升集群创新发展能力,增强集群安全发展能级

一是强化集群创新投入。鼓励各地集群持续加大在基础研发、关键技术和产品开发上的投入,推动重点领域和核心环节突破发展。推动产业链上下游全要素数字化升级、转型,提升产业集群发展竞争优势。

二是释放龙头企业创新引领作用。支持集群内龙头企业加强先进技术和设备自主研发投入,以龙头企业为牵引,引进培育一批上下游配套企业,形成龙头引领、大中小企业协同合作的产业集群发展格局。鼓励以企引企、以商招商,将更多项目转化为产业集群发展的增长点,推动集群内产业创新发展。

三是加强集群创新人才供给。优化教育体系,鼓励高校和职业教育机构加强新兴产业关键热点领域的教学,培养战略性新兴产业集群发展所需的战略领军人才、科技创新人才以及工程技术人才。强化集群内企业员工职业培训,鼓励企业员工参加能够适应生成式人工智能等新兴前沿行业工作需求的职业培训项目,提升技能素养。

(作者单位:国家信息中心经济咨询中心)



国家物联网产业示范基地



中国声谷——国家智能语音产业基地