

**产业链政策**是一种用于协调产业链条上不同主体之间的协作关系，保障产业链稳定和可控的政策支持体系，其目标是通过政府干预降低市场运行的**制度性成本**<sup>9</sup>，确保产业链的安全性、韧性和持续发展。

相较于传统的产业政策，产业链政策有以下几个核心特点：

### 1、目标导向不同

产业链政策更注重维护产业链的稳定性和安全性，尤其是在全球化、地缘政治紧张和供应链风险增加的背景下。

### 2、政策工具不同

它不仅通过直接的财政补贴和税收优惠，还通过优化产业链上下游关系，提升企业创新能力、市场竞争力和抗风险能力。

### 3、实施路径不同

产业链政策更强调跨部门协调和全产业链思维，避免了传统产业政策中“各扫门前雪”的局限。

例如，近年来中国的“链长制”就是一种典型的产业链政策实践，通过政府部门协调产业链的各个环节，确保产业链的稳定运行，尤其是在面对国际供应链挑战时，保证国家经济安全。

从最近几年各地纷纷推行的“链长制”实践可以看出，产业政策正呈现出向产业链政策聚焦发展的趋势。

## 01 产业政策的创新与发展趋势

当前阶段，我国产业政策出现了一些新的变化：

### 1、从财经政策向创新政策的转变

在我国经济高速增长阶段，财政补贴、税收优惠等政策曾是产业政策的核心工具，直接推动产业发展。

然而，随着创新驱动战略的深入，产业政策的重点逐渐转向创新政策。

创新政策不仅关注营商环境、产权保护，还着重于科技创新、人才培养等多维因素。

2020年，我国科技进步贡献率超60%，全球创新指数排名从2012年的30名之外升至2022年的第11位，展示了创新驱动的成效。



## 2、从增长政策向稳增长政策的转变

过去，产业政策主要推动经济增长，但近年来全球冲突、贸易战和疫情等不确定因素增多，稳增长成为产业政策的新目标。

2023年，尽管疫情影响减弱，世界经济增长压力仍存。

在此背景下，地方政府纷纷出台稳增长政策，通过发展新兴产业，推动旧动能转换，稳定经济大盘。

## 3、从发展政策向发展安全政策的转变

随着全球地缘政治冲突加剧，产业安全问题日益凸显。

疫情和国际产业链收缩加剧了供应链的脆弱性，促使产业政策转向“发展与安全并重”的方向。

新政策不仅要促进经济发展，还要防范各种风险，保障供应链安全。

## 4、从产业政策向产业链政策的转变

现在，我们可能更需要产业链政策，这是因为制定实施产业政策的基本逻辑发生了变化。

政府职能从促进市场功能发挥转向弥补市场不足，国际规则普遍转向产业安全，国际大循环为主转向国内大循环为主，企业需求从要资金、要优惠转向要市场、要环境。

# 02 产业链政策的发展动因

早期的产业跨区域合作的比重相对较小，需要产业政策对产业进行相对全面的引导。

而随着产业分工全球一体化后，则需要产业链政策这种新的政策模式，才能更好地解决新时期产业安全预警、大宗商品稳价保供和新一轮“走出去”等新的产业经济问题。

### 外部环境的变化

全球产业竞争从合作逐渐转向竞争，贸易保护主义抬头，国际供应链趋向割裂。

这一变化要求产业政策关注产业链供应链的韧性和安全，确保经济发展的稳定。

### 内部产业需求的转变

传统产业政策多以扶持或抑制某一产业环节为目标，难以协调整个产业链的需求。

尤其是在高阶工业化阶段，产业链政策应对的是“灰犀牛”“黑天鹅”等不可预测事件，强调稳定、自主可控。

# 03 产业链政策的实践：链长制解析

### 链长制的背景与意义

链长制于2017年在湖南长沙首次推行，旨在通过市级领导担任产业链“链长”来促进各环节协同发展。

2020年，浙江省进一步推行该政策以应对疫情期间的供应链中断。

到2021年底，全国已有29个省市实施了链长制。

### 链长制的创新意义

链长制不仅是实现“六稳”“六保”任务的重要手段，还为国内外双循环新发展格局提供了支持。



通过链长制，各地政府可以更好地引导市场主体，增强产业链供应链的韧性，确保关键时刻不掉链子。

此外，链长制也推动了产业链与创新链的协同发展，鼓励企业自主创新，解决了信息不对称导致的创新失调问题。

## 链长制的不足与完善

尽管链长制在部分地区取得了一定成效，但也存在诸如流于形式、操作不实等问题。

有些地方盲目跟风发展热门产业，忽视了产业的实际需求和市场状况。因此，链长制仍需在实践中不断优化和完善。

## 04 优化产业链政策的建议

### 1、突出创新政策的核心作用

创新是驱动产业链发展的核心力量，产业链政策应加强对原始创新、基础创新的支持，确保关键环节不断档。

### 2、优化竞争政策与企业培育政策

产业链政策需与竞争政策结合，营造公平竞争的市场环境，要加强企业梯队建设，特别是支持核心企业攻关关键技术，引领标准制定，提升国际竞争力。

### 3、统筹安全与发展

产业链政策应统筹产业链供应链的安全与发展，建立常态化的安全评估机制，确保经济安全、科技安全与生态安全同步推进。