

链长制是强链补链的新机制

——制造业稳增长系列研究之一

核心观点

“链长制”是一项强化产业链主体责任的制度创新，通过集聚内外部资源在产业链薄弱环节进行重点突破，推动“强链、补链、固链、延链”取得实质性进展。从工作机制上看，链长制由各地政府领导亲自挂帅，主要职责在于梳理重点产业链，找准薄弱环节，制定关键卡点攻关项目清单，统筹考虑项目审批、要素保障、安全生产、生态环保、技术创新等工作，对“链主”及其配套企业建立常态化“链式服务”机制。“链主”企业充分发挥头雁作用。在关键领域率先建立地方标准、团体标准，引领关联企业发展，建立产业链风险共担、利益共享的协同创新机制。我们判断，“链长制”是蕴藏较大市场预期差，不应低估新机制对制造业投资的拉动作用。预计2022年制造业投资是经济增长的最主要贡献力量，全年增速可达11.1%。

□ 链长制的扩面提速旨在适应制造业转型

“链长制”是指在一条产业链上培育龙头企业作为“链主”，以地方政府相关负责人任产业链“链长”，并以此为抓手贯通上下游产业链条。“链长制”最早出现在湖南长沙。2017年11月，长沙召开全市产业链工作动员部署会，提出由20位市级领导担任“链长”。2018年7月，湖南印发《省委、省政府领导同志联系工业新兴优势产业链分工方案》，明确了14位省领导的联系分工。浙江省是国内最早在全省开发区推行“链长制”的省份。2019年8月，浙江省商务厅发布了《关于开展开发区产业链“链长制”试点进一步推进开发区创新提升工作的意见》。

“链长制”则是推进产业链现代化攻坚的重要抓手，有利于强化产业链供应链韧性，将成为制造业转型发展的关键。2020年9月国务院发布文件《中国（浙江）自由贸易试验区扩展区域方案》指出构建“链长制”责任体系，这是首次国家层面政策文件中提及“链长制”。此后部分省市也相应出台相关规划文件或在政府工作报告中明确提出开展产业链“链长制”，如浙江省提出要建立“九个一”的产业链长效机制，广东省提出“制定实施链长制的若干措施，实施战略性产业集群行动计划”等。

□ 链长制工作专班助力产业链再造和价值链提升

各条产业链均成立“链长制”工作专班，有效协调经济资源。专班由链长、副链长、链主和主要协同部门组成的工作专班。链长由省级政府领导担任，负责相应产业链招商的组织领导工作。副链长由产业链所在地的党政主要领导担任，负责落实各条产业链招商的具体推动工作。链主聘请的相关龙头企业担任，负责协调联系目标企业，联动制定产业链工作计划，协同推动重大规划、重大政策、重大工程、重点项目、重要资源和重大工作的配置落实。政府多个部门为主要协同部门，负责重点产业链招商引资项目储备、签约、审批、开工、建设、投产等各个环节的协同配合。设立“链长制”办公室，负责“链长制”工作的综合协调、指导推进、监督考核和日常工作。

例如，2020年6月，安徽省合肥市重点正式启动产业链“链长制”。合肥从市级层面建立统筹调度机制，梳理出集成电路、新型显示、创意文化、网络与信息安全、生物医药、节能环保、智能家电、新能源汽车暨智能网联汽车、光伏及新能源、高端装备及新材料、人工智能、量子产业等12条重点产业链。这12条重点产业链全都配备“链长”，担任集成电路产业链“链长”的是安徽省委常委、合肥市委书记虞爱华，合肥市委副书记、市长凌云担任新型显示产业链“链长”。另外一些产业链“链长”则由合肥市委、市政府相关负责同志担任。

□ 链长制坚持“一链一策”，政策组合的目标是产业基础高级化和产业链现代化

“链长制”提出要重点产业链发展扶持政策实现“一链一策”，即围绕重点产业链上下游薄弱环节，定制化出台重点产业链巩固发展专项行动计划、专项扶持政策，加大从生产端到应用端的全链条个性化扶持。链长制是地方政府提升经济治理能力的创新探索。整体看，链长制是以主导产业和战略性新兴产业为主体，强化产业链高质量发展，探索实施“一链一图”“一链一制”“一链一策”“全链联网”，其作用在于贯通上下游

分析师：李超

执业证书编号：S1230520030002

邮箱：lichao1@stocke.com.cn

相关报告

1《1-2月经济数据：经济开门红兑现》

2022.03.15

2《1-2月数据预测：稳增长发力，开门红可期》

2022.02.28

产业链条的关键环节,推进产业基础高级化和产业链现代化,有效提升产业链自主性、可持续性和韧性。

从地方过往的实践经验看,推动“链长制”落地落实需要特别是要坚持的差异化原则,加强产业统筹协调,实施更多实招硬招。坚持“锻长板”与“补短板”并举,将关联度高、协同性强的企业、行业协会等各类主体纳入到产业链中,打造全产业链融合发展新模式,鼓励企业主动参与产业基础再造工程项目。

□ 链长制的重点任务在于制造业中上游补短板

当前我国一些制造业产业链主要集中在中下游的加工组装环节和中低端制造领域,在中上游的关键材料、核心零部件、核心技术设备等方面受制于人的局面没有发生根本性的变化,“卡脖子”问题仍然严重,这意味着一旦出现断供,中国产业链供应链稳定性或将面临重大的挑战。我们认为,“链长制”的重点任务则在制造业中上游补短板,即在关系国家安全的领域和节点构建自主可控、安全可靠的国内生产供应体系,在关键时刻可以做到自主循环。通过补齐产业链中上游短板,也将我国促使在高端制造领域进一步实现国产替代、增强原始创新能力,实现制造业高质量发展。

当前中国许多产业依然存在“缺芯”“少核”“弱基”的问题,究其原因在于产业基础能力薄弱。2018年,《科技日报》在“亟待攻克的核心技术”的系列报道中,列举了35项“卡脖子”技术。关键技术和核心零部件高度依赖进口,关键零部件、关键材料和关键元器件等的自给率仅为三分之一。高端数控机床、芯片、光刻机、高端传感器等,存在卡脖子的问题。工信部对中国30多家大型企业130多种关键基础材料的调研结果显示,32%的关键材料仍为空白,52%的关键材料依赖进口,大部分计算机和服务器的95%高端专用芯片、70%以上智能终端处理器以及绝大部分存储芯片依赖从外国进口。

□ 梯度培育和壮大专精特新企业是强链补链的压舱石

专精特新企业有利于弥补产业链短板,是制造业增强核心竞争力的关键环节。“专精特新”企业具有“专业化、精细化、特色化、新颖化”四大特征,长期专注于某个细分市场,主导产品市场占有率高,且具有较强创新研发实力和配套能力。部分领航型企业因突破关键核心技术,更是一跃成为“小巨人”,对补齐产业链条、弥补关键领域短板具有重要作用。据工信部数据,我国已培育国家级专精特新“小巨人”企业4762家,超五成研发投入在1000万元以上,超六成属于工业基础领域,超七成深耕行业10年以上,超八成居本省细分市场首位。

专精特新企业对产业链供应链具有较强支撑。第一,专精特新企业通过引入技术、加强合作、消化创新,在个别领域实现技术替代、产品替代和关键零部件国产化替代,大幅降低产业链配套成本。第二,以自主研发突破国外制约,弥补关键技术、核心材料、基础工艺等领域短板。第三,通过攻克技术、施工工艺等难题,推动产业升级换代。

以水处理药剂领域为例,伴随着北京、天津的准IV类地标出台、以及长江大保护等一系列顶层战略接踵而至,特别是“3060”双碳目标的提出,更加释放了水处理药剂的市场需求。但由于在水处理药剂核心技术方面与国外企业存在较大差距,行业集中度极低,恶性竞争严重,大型水务公司对其能产品可靠性、物流稳定性存在质疑。

作为工信部确定的首批“专精特新”企业,神美科技公司不断技术攻关,将污水处理中关于磷含量的指标控制在0.1mg/L内(国家标准设定为0.3mg/L以下)。神美科技已完成了由一家常规药剂生产企业向链主企业的华丽转身,服务网络遍及全国20余个省、460多家规模型污水处理厂,补短板锻长板也带动了整个水处理药剂行业链条的品质提升。

我们预计,龙头企业和专精特新“小巨人”企业将成为“链主”的核心培育主体:其一,龙头企业的核心优势体现在不仅能在产业链上发挥牵引作用,还有望催生区域性的产业聚集;其二,专精特新企业的核心竞争力在于其有望成为产业技术研发的重要载体以及关键技术攻关的主力军。

□ 链长制下的“产业链招商”模式优化要素配置以实现强链补链

近年来，链长制有在全国各地迅速推行的趋势。为了保持供应链的安全性和稳定性，各地加速打造新兴产业集群、推动制造业转型升级，陆续启动投资规模较大、投入产出比高的引擎性项目。链长通过招商引资奖励、支持链主与中小企业融通发展等方式提升链主生态主导力；链主利用其在市场份额、产业发展和项目资源等优势推动上下游关联企业扩大投资。

例如，2021年新疆建设兵团第八师石河子市全面推进“链长制”招商，以开发区产业链为示范在全市市深入推进“链长制”招商，初步构建起以电解铝、工业硅、多晶硅、乙二醇、棉纱等大宗工业产品为重要资源依托，以硅基、铝基、碳基新材料和纺织服装等产业为主的12条产业链。2021年围绕市区、园区、团场三大招商平台，实施招商引资项目246个，形成实物量160亿元，同比增长20.2%。

第一，链长制将优化产业链供应链金融保障。各地大力实施融资畅通工程，引导地方金融机构对产业链重点项目给予优惠利率贷款支持。**第二，政府引导基金主要承担产业基础再造的创新风险。**我们认为，财政投入并不构成“链长制”的主要资金来源，而基础研究创新的风险将主要由政府来承担，而银行信贷资金主要用于支持研发成功概率大的改进型技术创新和集成创新。**第三，链长制增强了市场主体对外资的吸引力。**以“链长制”为抓手，本土产业链持续吸引外资企业深度融合，加快内外资产业耦合，缩小内外资价值链占位差距，产业竞争力和全球价值链占位进一步提升，充分吸收外资溢出效应。

□ 链长制下的政府投资放大了乘数效应和投资效能

链长制下的政府投资，多数采用设立基金的形式，改财政拨款为投资，并发挥杠杆作用撬动大规模的社会资本参与投资。从理论上讲，政府投资是指使用预算安排的资金进行固定资产投资建设活动，包括新建、扩建、改建、技术改造等。政府投资作为一项重要政府职能，既是实施宏观调控、落实国家和省发展战略的重要手段，也是激发社会资本活力的有力抓手。

以福建省为例，采取“母基金+子基金”运作方式，推动各类细分行业、产业的基金设立、运作和投资，一定程度上避免多头设立基金、基金管理分散、难以发挥协同作用和形成合力的情形。省级基金可按照市场化原则与上下级的政府投资基金开展合作，通过相互参股等方式，形成财政出资合力。省级基金可根据需要直接出资设立或增资参股子基金，或直接投资省委、省政府确定的重点项目。一方面，可采取母基金和市县、社会资本共同出资设立子基金；另一方面，母基金可以直接对项目进行股权投资、债权投资、股债结合等形式的投资。

□ 链长制蕴含较大市场预期差，新机制折射制造业投资形成链式正反馈

2020年新冠疫情冲击下，链长制陆续在全国范围内被广泛采用。“链长制”作为产业治理实践手段，已成为地方政府加快稳定宏观经济大盘、复工复产复商复市、提升经济发展质量的主引擎。我们判断，后疫情时代，投资将在链长制的纵深推进中重回经济的主导力量。

第一，重大项目投资形成产业链正反馈机制。链主企业积极协调推进投资规模大、辐射范围广、带动作用强的重大项目建设，促进全产业链顺畅运转。同时深化开展上下游、企业间、企地间等合作。例如，风力发电机组包含塔筒、叶轮等近400个设备零件，涉及到上下游各类型制造业企业，实现更多上下游企业共赢。

第二，技术改造投资的积极性和主动性受到激发。从政策端看，多地先后出台鼓励支持工业企业技术改造、加快制造业转型升级等政策意见，对企业智能化改造、数字经济项目引进给予奖补。随着绿色低碳转型和智能化发展，制造业企业技改投资加快。2022年1-2月份，制造业技改投资增长27.2%，比上年全年加快13.6个百分点。

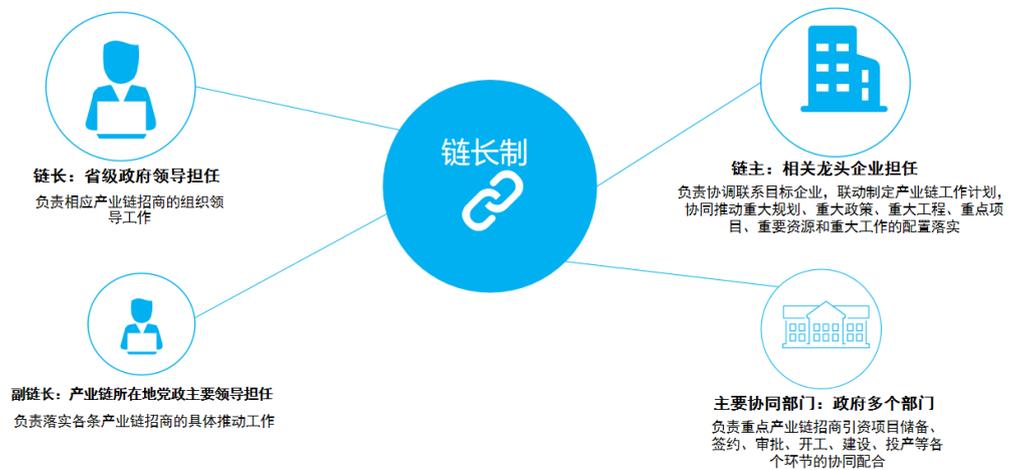
第三，产业集群催化投资聚变效应。以湖南为例，工程机械、先进轨道交通装备、航空动力等三大世界级产业集群基本成形。工程机械产业集群连创产值新高；轨道交通装备产业集群拥有全国该领域唯一国家制造业创新中心，电力机车产品全球市场份额第一；航空动力产业集群主导产品国内市场占有率75%以上，第四代涡轴、涡桨发动机填补国内空白，飞机起落架及机轮刹车系统进入国产大飞机配套系统。2021年，湖南省制造业投资同比增长17.5%，高于固定资产投资9.5个百分点。

综上所述，我们再次提示，利润不再是研判制造业投资的单一指标，跨产业、跨领域、技术改造投资同样是预测制造业投资的重要变量。我们预计 2022 年制造业投资将实现 11.1%左右的增速。

风险提示：地方政府隐性债务风险化解效果不及预期；地缘政治冲突升级

1. 重要图表

图 1：链长制工作专班



资料来源：浙商证券研究所

表 1：关于链长制相关政策汇总

时间	文件	部门	核心内容
2020 年 9 月	《中国（浙江）自由贸易试验区扩展区域方案》	国务院	提出自贸区建设的目标之一是通过建立产业链“链长制”责任体系，打造先进制造业集聚区，推动产业集群在空间上高度集聚、上下游紧密协同，供应链集约高效。
2021 年 3 月	《关于实施专利转化专项行动计划助力中小企业创新发展的通知》	财政部	聚焦区域优势产业，推进专利技术供需对接，打造专利技术推广运用平台。依托高校院所知识产权和技术转移中心、产业知识产权运营中心等载体，集中发布专利技术供给信息，围绕重点产业补链、延链、强链发展需要，开展关键核心技术知识产权推广应用。
2021 年 3 月	《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》	发改委	推动产业链上中下游、大中小企业融通创新，提升产业链供应链现代化水平，坚持经济性和安全性相结合，补齐短板、锻造长板，分行业做好供应链战略设计和精准施策，形成具有更强创新力、更高附加值、更安全可靠的产业链供应链。推进制造业补链强链，强化资源、技术、装备支撑，立足产业规模优势、配套优势和部分领域先发优势，巩固提升高铁、电力装备、新能源、船舶等领域全产业链竞争力，从符合未来产业变革方向的整机产品入手打造战略性全局性产业链，优化区域产业链布局，引导产业链关键环节留在国内，强化中西部和东北地区承接产业转移能力建设。

2021年3月	《关于开展全国供应链创新与应用示范创建工作的通知》	商务部等8部门	健全产业供应链生态。针对重点产业集群推动“延链”“补链”“强链”“固链”建设，实现产业链横向配套、纵向延伸，提高产业集群竞争力
2021年3月	《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》		坚持自主可控、安全高效，推进产业基础高级化、产业链现代化，保持制造业比重基本稳定，增强制造业竞争优势，推动制造业高质量发展
2021年5月	《农业农村部关于加快农业全产业链培育发展的指导意见》	农业农村部	开展农业全产业链“链长”制试点，建立统筹推进、分工协作的工作机制。形成全产业链梯队建设。针对不同级别农业全产业链链条短板或产业缺口等薄弱环节，有针对性地扶持或引进一批龙头企业，分层次开展主导产业建链、加工流通延链、科技创新补链、园区集群壮链、融合发盛优链工作。
2021年7月	《关于加快培育发展制造业优质企业的指导意见》	工信部等6部委	促进提升产业链供应链现代化水平，充分发挥优质企业在增强产业链供应链自主可控能力中的中坚作用，组织参与制造业强链补链行动，做强长板优势，补齐短板弱项，打造新兴产业链条，提升产业链供应链稳定性和竞争力。组织领航企业开展产业链供应链梳理，鼓励通过兼并重组、资本运作、战略合作等方式整合产业资源，提升产业链竞争力和抗风险能力。建立健全横向协同、上下联动的培育发展工作体系和常态化工作推进机制，加强与各类规划衔接，结合实际制定政策措施，形成工作合力。
2022年3月	《2022年政府工作报告》	国务院	强化创新引领，稳定产业链供应链。开展重点产业强链补链行动。

资料来源：中国政府网，浙商证券研究所

表 2：部分省份有关链长制政策汇总

省份	方案名称	主要内容	链长	出台时间
湖南	《省委、省政府领导同志联系工业新兴优势产业链分工方案》	明确 14 位省领导分工联系优势产业链	湖南省委书记杜家毫联系的是自主可控计算机及信息安全产业链，湖南省省长许达哲联系航空航天（含北斗）等产业链。	2018.7
浙江	《浙江省商务厅关于开展开发区产业链“链长制”试点进一步推进开发区创新提升工作的意见》	要求各开发区确定一条特色明显、有较强国际竞争力、配套体系较为完善的产业链作为试点，建立“九个一”的产业链安全、稳定、发展长效机制，由开发区所在市（县、区）的党政主要领导担任“链长”。	由开发区所在地市县的党政主要领导担任链长	2019.9
广西	《广西重点产业集群及产业链链长制实施方案》	建立群链长工作机制，加快推进 12 大重点产业集群和 23 条重点产业链发展。	总群链长由自治区分管领导担任，副总群链长由自治区人民政府副秘书长、自治区工业和信息化厅厅长担任	2019.11

江西	《关于实施产业链长制的工作方案》	聚力打好产业基础高级化产业链现代化攻坚战，加快提升产业链水平和竞争力，打造一批具有江西特色优势、在国内外有影响力的产业集群、产业基地、领航企业和拳头产品，形成万亿级、五千亿级和千亿元产业梯次发展格局，推进全省产业迈向中高端。	分管副省长担任产业链链长	2020.4
山东	《关于支持制造业扩大投资的若干措施》	主要聚焦10个重点产业35条关键产业链展开深度解剖梳理，每条产业链形成“1个图谱”和“N张清单”，“1个图谱”指精准绘制产业链图谱，“N张清单”指分别形成产业链龙头骨干企业清单。主要配套企业清单、锻长版重点领域清单、补短板突破环节清单、关键铲平技术攻关清单等。	党政主要领导人或管理部门主要负责人担任“链长”	2020.7
广东	《关于培育发展战略性支柱产业集群和战略性新兴产业集群的意见》	知道建立和完善战略性新兴产业集群“五个一”工作体系（一张产业集群龙头企业和隐形冠军企业表，一份产业集群重点项目清单，一套产业集群创新体系、一个产业集群政策工具包、一家产业集群战略咨询支撑机构），开展战略性新兴产业集群运行情况调度工作。	省长、制造强省建设领导小组组长为“总链长”	2020.5
河南	《关于建立新兴产业链工作推进机制的通知》	重点推进新型显示和智能终端、生物医药、节能环保、新能源及网联汽车、新一代人工智能、网络安全、尼龙新材料、智能装备、智能传感器、5G等10个新兴产业链发展	省级领导兼任10个新兴产业链的链长。	2020.11
江苏	《江苏省“产业强链”三年行动计划（2021-2023年）》	实施“531”产业链递进培育工程——用三年时间，重点培育50条具有较高集聚性、根植性、先进性和具有较强协同创新力、智造发展力和品牌影响力的重点产业链，做强其中30条优势产业链，促进10条产业链实现卓越提升。	主要领导挂帅	2020.12
黑龙江	尚未出台方案	加快15个千亿级产业壮规模、提档次，把视频和农副产品精深加工打造成支柱产业，同时培育汽车等高端制造业集群，推进石墨等碳基材料向中高端迈进，支持哈尔滨新区建设战略性新兴产业集聚区和航空航天产业基地。	省政府主要领导担任总链长，副省长担任链长。	2021.2

资料来源：地方政府官网，浙商证券研究所

表 3：2022 年地方政府工作报告关于“链长制”的表述

省级行政区	政府工作报告关于“链长制”原文表述
山西	着力补链延链强链，规划打造一批重点产业链，建立健全“链长制”。培育一批龙头骨干“链主”企业。打造一批“专精特新”企业。

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_39744

