仅供内部参考，请勿外传

国泰海通证券
GUOTAI HAITONG SECURITIES

证券研究报告

产业政策指数方法论

2026/ 10 / 09

姓名：何韫露（分析师）
邮箱：heyunlu@gtht.com
电话：021-23185849
登记编号：S0880525110003

风险提示：政策文本量化偏差风险，政策变更与到期风险，计算方法具有局限性

仅供内部参考，请勿外传

目录 / CONTENTS

01 方法论核心定位与底层逻辑

02 样本筛选与赛道定义

03 量化政策支持方向

04 量化产业政策“真金白银”

05 产业风险监测

仅供内部参考，请勿外传

01 方法论核心定位与底层逻辑

仅供内部参考，请勿外传

01 为什么要量化产业政策

01

产业政策是 A 股最重要的定价变量之一，但市场对它的度量长期停留在定性描述层面。

02

市面上的产业政策研究绝大多数是政策解读式研究，如梳理文件要点、判断受益方向，属于“读政策”而非“测政策”。政策强不强、哪个省支持力度无法对比。券商的行业比较、区域比较与主题轮动研究，普遍缺少一个客观、可复现的政策强度基准。

03

产业政策重新成为全球经济讨论的核心议题。各国出台政策推进产业回流。《芯片与科学法案》《通胀削减法案》，《工业加速法案》。

04

目的：同产业跨省可比、跨年可比，同省份跨产业可比。回答哪些地方真的在“真金白银”支持。

仅供内部参考，请勿外传

01 从政策文本到政策指数

01
搭建政策文本库
收集 政策文本，形成分省、分年的底层文本库。

02
识别产业支持政策
设计分产业的识别关键词，筛出属于目标产业的产业支持政策，圈定有效样本范围。

03
量化政策支持强度
从不同维度构建政策类型关键词，统计词频，标准化赋权后生成产业政策指数。

04
量化产业政策“真金白银”
从每条政策提取与财政、税收、信贷、土地相关的信息。

05
监测产业政策风险
测算中央政策集中度、省内产业集中度、规划相似度识别空间错配；结合政策持续期与企业进入存续预警产能过剩。

仅供内部参考，请勿外传

02 样本筛选与赛道定义

仅供内部参考，请勿外传

02 总体框架

LAYER 1 **数据层**	31 个省级政府的政策文本库，时间跨度 **2023—2025 年**，按省份、年度两个维度
LAYER 2 **识别层**	**产业识别关键词**圈定"支持哪个产业"；**政策支持力度关键词**圈定"用什么工具、支持多强"。两层关键词共同决定样本边界。
LAYER 3 **量化层**	三级关键词词频加总形成二级指标，**标准化并赋权加权**后生成一级指标（产业政策指数）
LAYER 4 **应用层**	区域支持力度比较

仅供内部参考，请勿外传

02 政策文件的两大体系

立法规范体系（按效力由高到低）

层级	制定机关	示例
法律	全国人大及其常委会	《科学技术进步法》
行政法规	国务院	国务院《优化营商环境条例》
地方性法规	省、设区市人大	上海市人大《上海市促进人工智能产业发展条例》
部门规章	国务院各部委	国家金融监督管理总局《保险公司资产负债管理办法》
地方政府规章	省、设区市政府	成都市人民政府发布的《成都市促进人工智能产业发展办法 》

文种决定含金量

意见通常是纲领性、全局性文件，往往配套后续行动方案与资金安排，是政策强度的最高信号；**通知**则多为具体事务办理或需求征集，数量多但单项力度弱。

资料来源：中国政府网，北大法宝，中华人民共和国科学技术部，国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

02 政策文件的两大体系

党政公文体系（15 类文种，按用途划分）

类别	文种	示例
决策性	决议、决定	《关于国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要的决议》
指导性	意见、通知、通报、批复	发改委等《关于印发促进工业经济平稳增长的若干政策的通知》发改产业(2022)273号；国务院《关于同意鄂尔多斯等 27 个城市和地区设立跨境电子商务综合试验区的批复》国函〔2022〕8 号
发布性	命令（令）、公报、公告、通告	《鼓励外商投资产业目录（2025年版）》
报请性	报告、请示	政府工作报告；请示一般不公开原文，仅在上级批复中被引用
商洽性	议案、函、纪要	《国家发展改革委等部门关于同意长三角地区启动建设全国一体化算力网络国家枢纽节点的复函》发改高技〔2022〕211号

文种决定含金量

意见通常是纲领性、全局性文件，往往配套后续行动方案与资金安排，是政策强度的最高信号；**通知**则多为具体事务办理或需求征集，数量多但单项力度弱。

资料来源：中国政府网，新华网，国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

02 政策文件的两大体系

每条政策需抽取字段：发文机关、标题、政府层级、发文字号、发布日期、生效期与有效期、正文文本

索 引 号：	000014349/2025-00070	主题分类：	科技、教育\科技
发文机关：	国务院	成文日期：	2025年08月21日
标　　题：	国务院关于深入实施“人工智能+”行动的意见		
发文字号：	国发〔2025〕11号	发布日期：	2025年08月26日

国务院关于深入实施“人工智能+”行动的意见

国发〔2025〕11号

资料来源：中国政府网，国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

02 赛道选择：国家战略定位

战略定位：紧扣现代化产业体系主线

"十五五"时期国家产业政策的核心主线，是建设现代化产业体系、发展战略性新兴产业和未来产业。

板块一：战略性新兴产业

加快**新一代信息技术、新能源、新材料、智能网联新能源汽车、机器人、生物医药、高端装备、航空航天**等战略性新兴产业发展，因地制宜建设各具特色、优势互补的战略性新兴产业集群，着力打造一批成长潜力大、技术含量高、渗透领域广的新兴支柱产业。拓展海洋经济发展空间，推进低空经济健康有序发展。实施新技术新产品新场景大规模应用示范行动，加大场景培育和开放力度，加快新兴产业规模化发展。鼓励发展战略性产品和服务，推进国产大飞机规模化系列化发展，加强北斗系统创新应用，扎实推进智能驾驶、新型太阳能电池、新型储能等关键技术创新，支持创新药临床使用。

板块二：未来产业

瞄准引领未来发展重点领域，构建未来产业全链条培育体系，推动**量子科技、生物制造、氢能和核聚变能、脑机接口、具身智能、第六代移动通信**等成为新的经济增长点。加强未来产业识别和动态调整，强化基础性、前沿性、颠覆性技术布局。建立未来产业投入增长和风险分担机制，组织实施未来产业发展示范工程，探索多元技术路线、典型应用场景、可行商业模式、市场监管规则。布局一批国家未来产业研究院和概念验证中心，依托科教资源优势突出、产业基础雄厚地区建设一批未来产业先导区。

仅供内部参考，请勿外传

02 赛道选择：国家战略定位

产业	产业识别关键词
人工智能	人工智能、大语言模型、算力、云计算等
半导体	半导体、设计工具、EDA、芯片设计、晶圆制造、封装测试等
低空经济	低空经济、低空飞行、低空航空器、无人机、eVTOL等
生物医药	生物医药、创新药、生物药、疫苗、基因治疗等
新能源	新能源、光伏、风电、储能、氢能、动力电池等
新材料	新材料、稀土、石墨烯、碳纤维、锂电材料、光刻胶等
人形机器人	人形机器人、具身智能、灵巧手、关节模组等
航空航天	航空航天产业、商业航天、卫星应用、卫星互联网、卫星网络、火箭、北斗导航等

资料来源：国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

02 政策分类

政策支持可分为供给型、环境型、需求型，每类下设指标（供给型可分为财政资金、技术研发、人才资源、基础设施；环境型可分为税收优惠、金融支持、服务优化、产学研协同；需求型可分为政府采购、市场准入、示范工程、国际合作），每个指标对应不同识别关键词，根据词频数刻画政策支持特征。

工具类型	子工具	含义
供给型工具	财政资金	通过专项资金、补贴等直接提供资金支持，降低企业创新成本
	技术研发	提供科研设备、实验室等资源，推动关键技术研发
	人才资源	通过人才引进、培养和激励政策，提供智力支持
	基础设施	完善城市基础设施（交通、通信、能源等），优化创新环境
环境型工具	税收优惠	通过减税、免税等政策，降低企业研发和生产成本
	金融支持	创新金融产品、拓宽融资渠道，解决企业资金需求
	服务优化	简化行政审批流程，提升政务服务效率
	产学研协同	建立企业、高校、科研院所合作平台，促进技术转化
需求型工具	政府采购	政府优先采购本地创新产品，提供初期市场需求
	市场准入	打破行业壁垒，推动军用技术向民用领域开放
	示范工程	通过试点项目示范新技术应用，带动规模化市场需求
	国际合作	支持企业参与国际竞争，拓展海外市场

资料来源：《区域创新政策量化分析——以中国绵阳科技城为例》，明翠琴等

仅供内部参考，请勿外传

02 政策分类

工具类型	子工具	关键词（例）
供给型工具	财政资金	专项资金、专项补助、补贴、补助、拨款、奖补资金、专项资金、资金扶持、财政资助
	技术研发	原始创新、基础研究、前沿技术、技术研发、技术攻关、关键技术、核心技术
	人才资源	人才引进、人才激励、人才补贴、人才安居、落户
	基础设施	基础设施、交通、通信、能源、管网、产业园区、标准厂房、算力中心、数据中心、公共配套、硬件配套
环境型工具	税收优惠	减税、免税、退税、降费、减免、税收、税费、免征、抵扣、缓缴、纳税优惠
	金融支持	融资支持、信贷、贴息、担保、风险补偿、产业基金、股权投资、上市支持
	服务优化	行政审批、简化审批、证照分离、一网通办、简政放权、审批提速、降低制度性成本、优化营商环境、备案简化
	产学研协同	产学研、校企合作、成果转化、技术转移、联合攻关、创新联合体、产学研平台、产学研联盟、技术转让
需求型工具	政府采购	政府采购、首台、首批次、首版次、优先采购、采购目录
	市场准入	市场准入、准入放宽、破除壁垒、行业准入、负面清单
	示范工程	示范工程、试点、示范项目、应用示范、试点示范、先行先试、场景应用、试点项目
	国际合作	国际合作、海外市场、出口、跨境合作、国际竞争、海外拓展

资料来源：国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

02 测算方法：从政策文本到产业政策指数

1 样本筛选

政策样本筛选

根据产业识别关键词，识别各条赛道的产业支持政策。

2 统计词频

统计关键词词频

统计产业支持政策类型，计算指标下全部关键词出现的词频，按指标加总。

3 合成总指标

合成地区—产业二级指标

将同一地区、同一类产业支持政策的二级指标加总，生成该地区对某产业的政策支持力度二级指标。

4 生成指数

一级指标计算

对二级指标进行标准化处理、设置指标权重，加权生成一级指标得分，用以表征某地区对某产业的政策支持力度。

仅供内部参考，请勿外传

02 测算方法：从政策文本到产业政策指数

01 为什么要标准化

直接加总词频会产生偏差：**关键词数量多的维度天然词频更高**。若不处理，将系统性高估关键词多的维度。标准化的目的，正是剔除关键词数量差异对一级指标的干扰，使不同维度在同一尺度上可比。

02 各地产业支持类型的计算

将一个地区针对同一产业的政策支持二级指标**按年份加权求和**，得到该地区对该产业各类型支持政策的力度画像。这一画像即“31 省 × 各维度”的政策工具箱结构，是后续分省雷达图与结构分析的直接数据源。

03 权重分配

按指标重要程度进行权重分配。

政策从出台到落地见效存在时滞，越早出台的政策已充分释放效力，权重应更高。

政策从出台到落地见效存在时滞，越早出台的政策已充分释放效力，权重应更高。

仅供内部参考，请勿外传

03 量化政策支持方向

仅供内部参考，请勿外传

03 八条赛道支持力度总览

时间区间：2023-2025年各省政策文件，包括地方性法规、条例，地方政府规章，地方规范性文件、地方司法文件、地方工作文件、行政许可批复等。

统计范围：人工智能、半导体、低空经济、生物医药、新能源、新材料、人形机器人、航空航天八大产业。政策支持类型根据实际情况调整为六类：财政资金（包括补贴、专项资金、税收等）、技术创新（原始创新、基础研究、前沿技术等）、人才资源（人才培养、人才补贴等）、营商环境（交通、通信、能源等）、金融支持（信贷、贴息、担保等）、产业化（产学研、技术攻关等）。

数据的计算法则权重：越早年份实行的政策落地效果相对更好，因此2023-2025年权重分别为0.5、0.3、0.2。由于财政资金、金融支持我们认为是真金白银的支持，因此各赋予权重0.3，其余支持力度权重均为0.1。

仅供内部参考，请勿外传

03 八条赛道支持力度总览

赛道	第 1 名	第 2 名	第 3 名	第 4 名	第 5 名	第 6 名	第 7 名	第8 名
人工智能	广东 43.8	北京 40.8	河南 29.9	山东 29.5	上海 28.8	福建 25.5	贵州24.1	重庆23.2
半导体	广东 63.7	江苏 38.1	上海 37.8	北京 20.4	青海 16.7	重庆 16.5	河北13.0	湖南12.1
低空经济	重庆 41.7	四川 40.1	广东 37.0	浙江 22.9	安徽 18.5	西藏 16.0	湖南14.7	山东12.8
生物医药	上海 73.1	广东 42.5	福建 41.3	海南 32.5	吉林 30.8	北京 23.1	湖北21.0	天津20.2
新能源	广东 65.5	上海 45.8	安徽 41.2	浙江 40.2	海南 32.7	四川 26.8	重庆26.5	北京26.5
新材料	福建 72.8	上海 48.6	宁夏 27.4	安徽 25.1	广东 21.4	浙江 19.7	北京17.9	山东15.1
人形机器人	北京 54.4	重庆 31.6	上海 30.8	山东 21.6	浙江 21.3	广东 17.5	江苏6.1	安徽5.3
航空航天	江苏 44.9	重庆 40.1	上海 32.1	广东 30.6	四川 27.7	山东 23.4	湖北19.1	北京15.9

广东在人工智能、半导体、新能源三条赛道均居首，是政策覆盖面最广的省份；**上海**在生物医药居首，新材料、新能源居第二位，并在半导体、人形机器人、航空航天均进入前五，是典型均衡型代表。

北京在人形机器人居首，但半导体、航空航天排名靠后，呈现赛道高度集中特征；**重庆**在低空经济居首，人形机器人、航空航天均居第二位，是西部政策高地。

资料来源：国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

03 八条赛道支持力度总览

赛道	第 1 名	第 2 名	第 3 名	第 4 名	第 5 名	第 6 名	第 7 名	第8 名
人工智能	广东 43.8	北京 40.8	河南 29.9	山东 29.5	上海 28.8	福建 25.5	贵州24.1	重庆23.2
半导体	广东 63.7	江苏 38.1	上海 37.8	北京 20.4	青海 16.7	重庆 16.5	河北13.0	湖南12.1
低空经济	重庆 41.7	四川 40.1	广东 37.0	浙江 22.9	安徽 18.5	西藏 16.0	湖南14.7	山东12.8
生物医药	上海 73.1	广东 42.5	福建 41.3	海南 32.5	吉林 30.8	北京 23.1	湖北21.0	天津20.2
新能源	广东 65.5	上海 45.8	安徽 41.2	浙江 40.2	海南 32.7	四川 26.8	重庆26.5	北京26.5
新材料	福建 72.8	上海 48.6	宁夏 27.4	安徽 25.1	广东 21.4	浙江 19.7	北京17.9	山东15.1
人形机器人	北京 54.4	重庆 31.6	上海 30.8	山东 21.6	浙江 21.3	广东 17.5	江苏6.1	安徽5.3
航空航天	江苏 44.9	重庆 40.1	上海 32.1	广东 30.6	四川 27.7	山东 23.4	湖北19.1	北京15.9

发现一：头部高度集中，断层领先普遍

人形机器人赛道北京以 54.4 分居首，第二名重庆仅 31.6 分，第二梯队之后急剧衰减，第七名江苏仅 6.1 分、第八名安徽仅 5.3 分。生物医药赛道上海以 **73.1 分**断层领先第二名 30.6 分；新材料福建 72.8 分居首；半导体广东 63.7 分接近第二名（江苏 38.1）的 **1.7 倍**。头部地区在政策资源动员能力上具有显著优势。

资料来源：国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

03 八条赛道支持力度总览

发现二：政策数量不等于政策力度

航空航天赛道是最典型案例。北京政策数量最多（2023/2024/2025 年为 1+4+0），但总支持力度排名第八（15.9 分）；江苏（2+0+1）以**44.9分**居首。北京以需求征集、指南发布类通知为主，江苏则出台了三年行动计划纲领性文件，在产业支持政策类型上有更多关键词。

江苏:《江苏省推进遥感卫星应用产业高质量发展三年行动方案》《江苏省航空航天产业发展三年行动计划(2023 - 2025年)》《江苏省航空航天装备工程专业技术资格条件(试行)》；

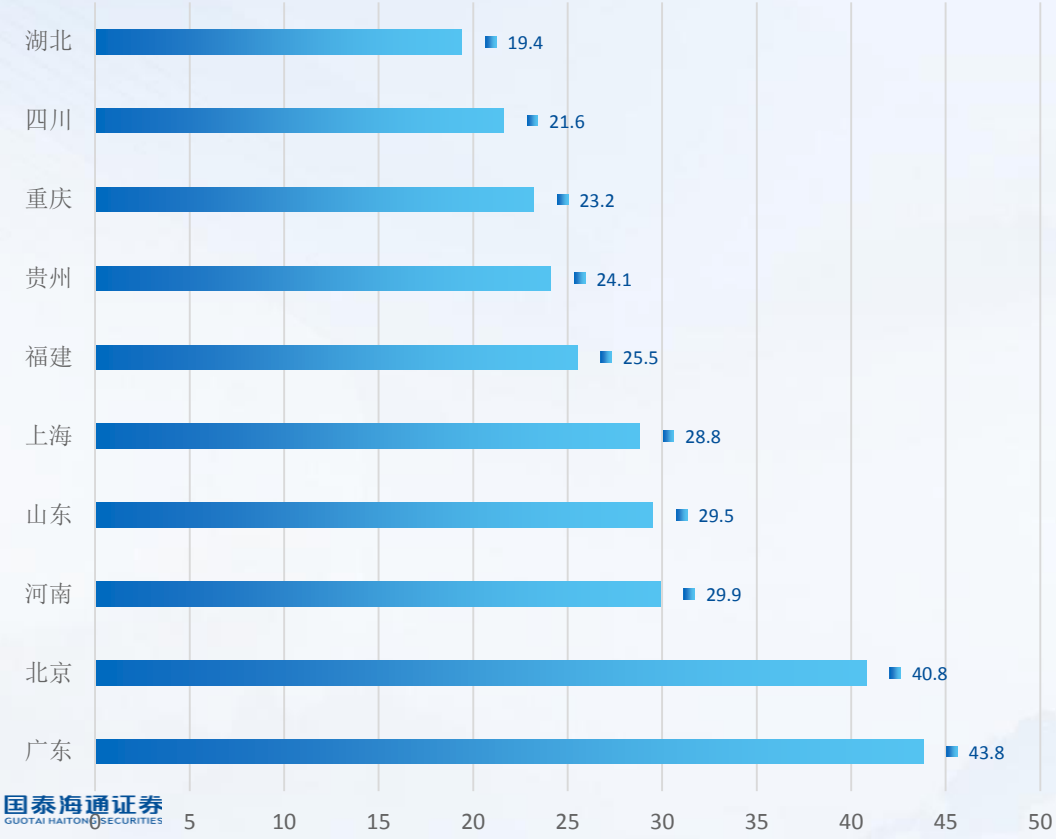
北京:《北京市经济和信息化局关于开展商业航天专题指南需求建议征集的通知》《北京市加快商业航天创新发展行动方案(2024—2028年)》《北京市自然科学基金委员会办公室关于发布2024年度北京市自然科学基金商业航天领域联合基金项目指南的通知》《北京市经济和信息化局关于开展商业航天技术合作项目指南需求征集的通知》《北京市国防科学技术工业办公室关于组织申报民用航天技术预先研究商业航天专题项目的通知》

发现三：区域政策分化极端，大量省份为零分布局

多条赛道出现“零分省份”：半导体、新材料、人形机器人、航空航天、低空经济、新能源等赛道均有省份得分 0.00（如西藏、新疆、青海、宁夏、甘肃等）。以半导体为例，西藏、陕西、新疆均为 0.00；新材料赛道贵州、西藏、青海均为 0.00。这说明产业政策并非全国平均用力，而是**高度选择性**的，与各地产业基础密切相关。

仅供内部参考，请勿外传

03 人工智能



2023—2025 年总支持力度前八位为：广东 43.8、北京 40.8、河南 29.9、山东 29.5、上海 28.8、福建 25.5、贵州 24.1、重庆 23.2。尾部三省份为黑龙江 0.15、新疆 0.18、西藏 0.52，**首尾差距超过 290 倍**。

广东金融支持 100（全国第一）、基础设施 60.1、技术创新 56.8，金融工具最齐全，但财政支持 33.2 并不最强；**北京**财政支持 100（全国第一），财政力度最大；**山东**技术创新、产业化、满分，列第四，因为实实在在的金融支持和财政支持较弱。

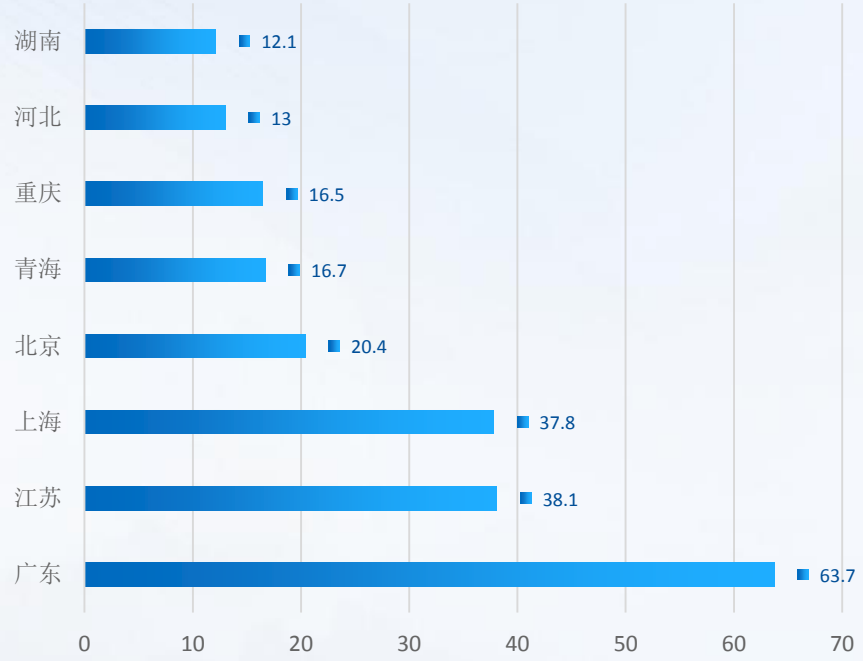
头部省份（广东、北京）已形成**财政 金融 创新**三支柱格局；重庆则以人才支持 100（全国第一）走差异化路线。

资料来源：国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

03 半导体

半导体 各省总支持力度（前 8 位）



半导体：广东断层领先

广东 63.7 分接近第二名（江苏 38.1）的 **1.7 倍**，断层领先；江苏、上海构成长三角第二梯队，与广东形成“一超双强”格局。西藏、陕西、新疆得分均为 0.00。

广东在各个维度表现优异，政策支持非常均衡。上海财政支持全国领先，江苏产业金融领先。

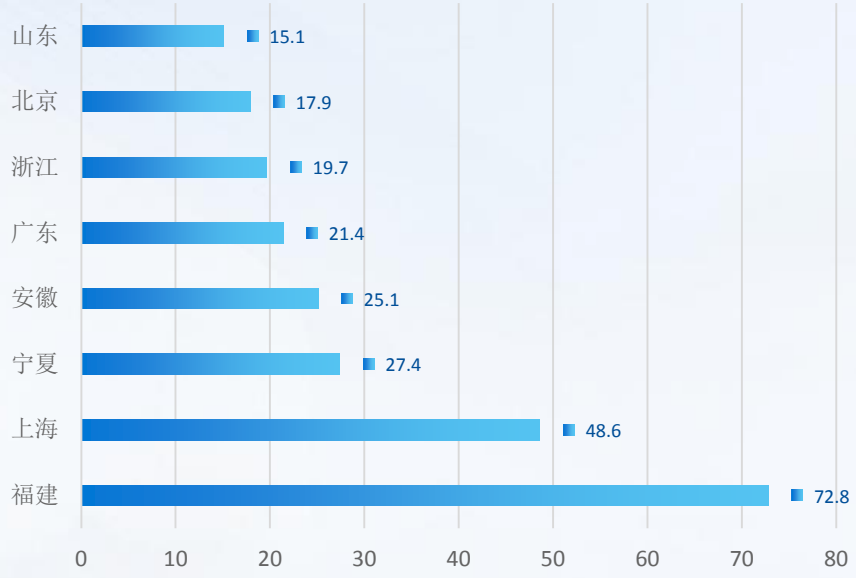
政策资源高度集中于具备产业基础的地区，与因地制宜的政策逻辑一致；同时也意味着多数地区的支持仍停留在表态层面。

资料来源：国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

03 新材料

新材料 各省总支持力度（前 8 位）



福建居首、宁夏入前三

福建以 72.8 分居首，属八条赛道中头部集中度较高的梯队，在财政、金融、营商环境支持方面政策力度大。福建己内酰胺、不锈钢、钨钼产量世界第一；动力电池、显示器、珠光材料市场占有率全球第一。福建财政、金融、营商环境相关词频分别为：2023年28、29、307，2024年131、18、150；2025年36、7、36。

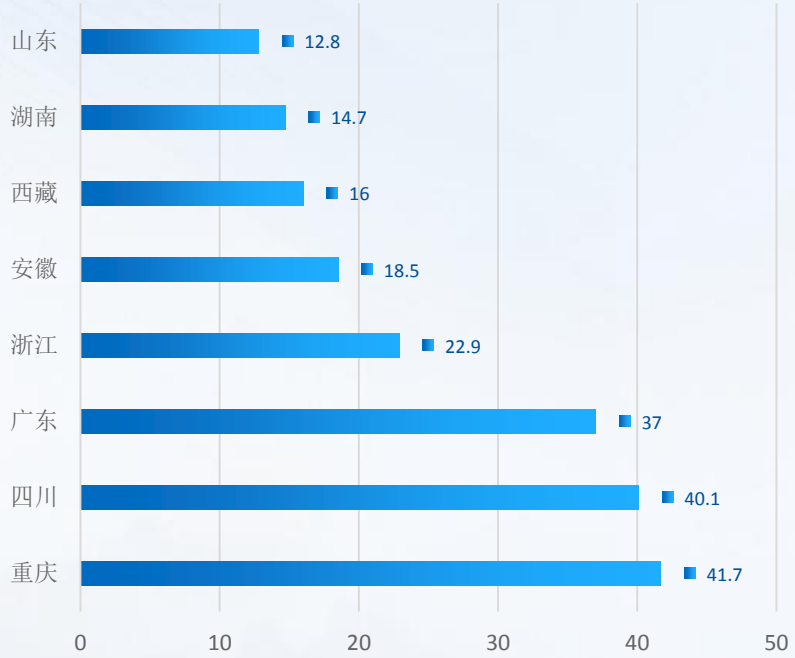
宁夏进入前三是一个重要发现，反映西部省份在锂电材料、化工材料等资源型新材料上的政策发力。贵州、西藏、青海均为 0.00。2023年宁夏财政、金融支持相关词频分别为24、48。虽然2023年相关政策只有5条，但词频数量靠前。

资料来源：国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

03 低空经济

低空经济 各省总支持力度（前 8 位）



成渝双城包揽前二

重庆 41.7、四川 40.1 包揽前二位，**西部低空经济政策高地**特征鲜明；广东居第三位，与其制造业基础相匹配。宁夏、福建、新疆得分均为 0.00。

低空经济属于长周期、高风险、技术路线未定、适航审批周期长的赛道，如果大规模采用直接财政补贴，容易催生补贴依赖，企业重心放在拿补贴而非商业化落地。

大量硬科技初创企业，轻资产、前期烧钱，最缺的不是一次性财政拨款，而是全周期资本支持。

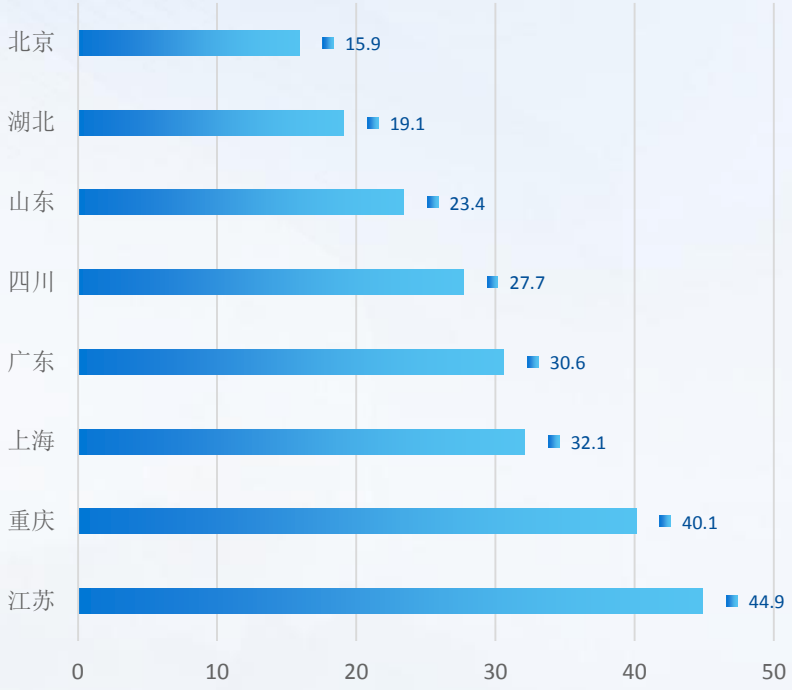
因此政策支持维度方面，前四省均给予金融支持、人才支持、基础设施支持，财政支持力度均较小，广东、浙江同时也侧重技术创新。

资料来源：国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

03 航空航天

航空航天 各省总支持力度（前 8 位）



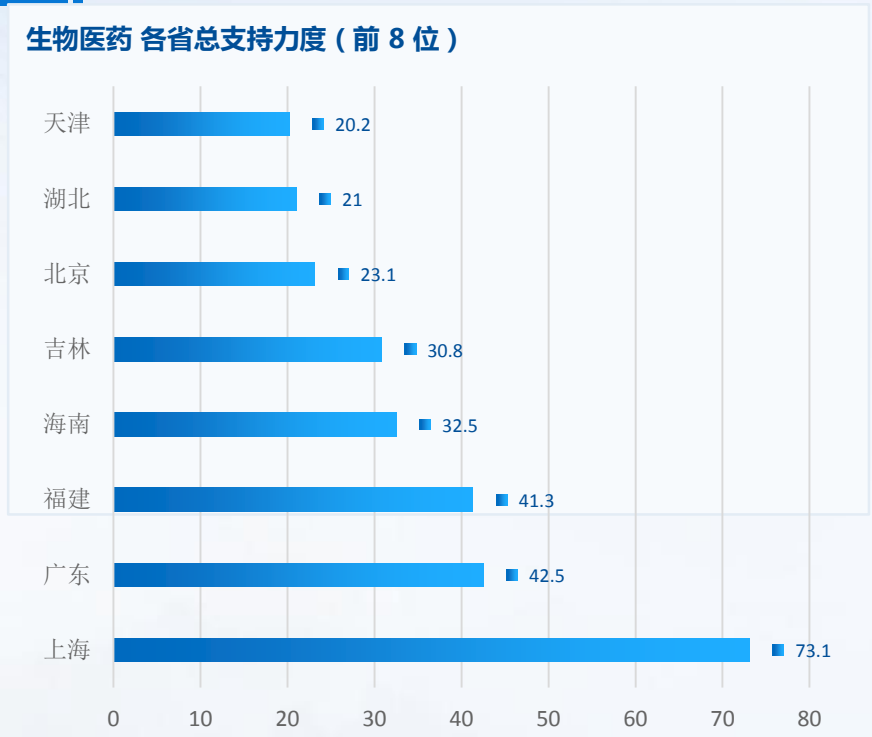
江苏与重庆领先的直接原因是两地出台了多条**纲领性产业政策**，如《江苏省航空航天产业发展三年行动计划（2023—2025年）》《江苏省推进遥感卫星应用产业高质量发展三年行动方案》《重庆市人民政府关于加快推进以卫星互联网为引领的空天信息产业高质量发展的意见》。

航空航天产业的技术门槛和国家属性，决定了产业化不是地方政府能主导的抓手。从政策支持维度看，金融支持、人才资源是政策普遍发力的领域，前三省具有产业基础和创新主体，在技术创新、基础设施支持方面提及更多。

资料来源：国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

03 生物医药



上海断层领先

上海以 73.1 分断层领先第二名 30.6 分，为八条赛道全部省份中的最高分之一。**海南（32.5）**进入前五，体现出自贸港政策（博鳌乐城）的独特优势。新疆 1.04、宁夏 1.39、甘肃 1.49，虽有支持但力度极低。

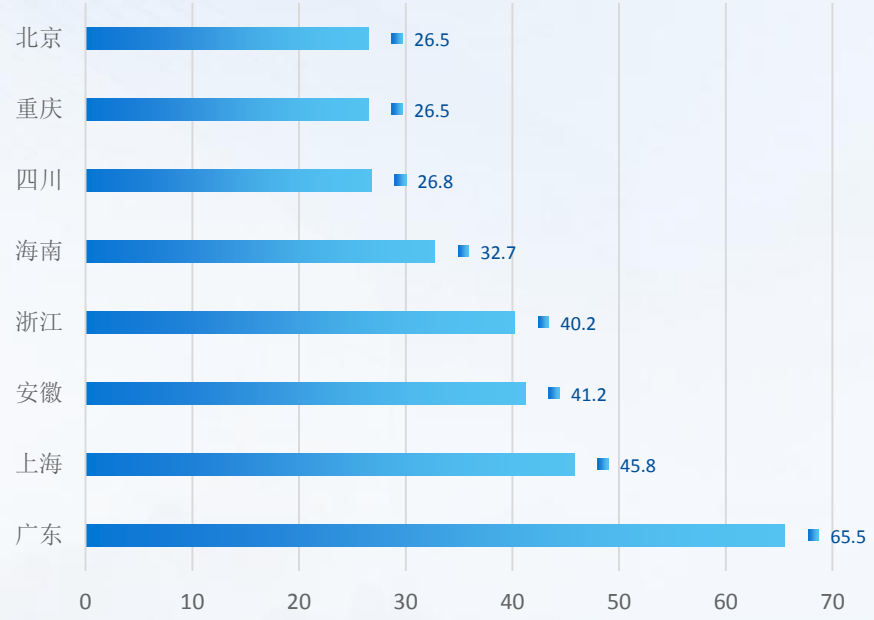
政策普遍发力领域在财政、金融、技术创新，上海拥有高密度的三甲医院、GCP 临床试验机构、临床研究队列资源，更注重**基础设施**。北京聚集中科院、清华北大、协和等顶尖科研院校，在**人才**方面提及较多，财政方面几乎没有提及。

资料来源：国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

03 新能源

新能源 各省总支持力度（前 8 位）



广东领跑、皖浙紧随

广东海上风电、全国第一核电全国第一

安徽、浙江进入前四，与两省在**光伏、储能、动力电池**上的产业集群高度吻合。四川与重庆紧随其后，体现锂电材料与清洁能源基地的政策布局。西藏 0.00、黑龙江 0.31、湖北 2.19，中部与东北存在明显空白。

新能源产业已度过需要靠补贴启动市场的初期，当前的核心瓶颈是规模化应用中的制度性交易成本，大规模并网消纳、公平市场准入。因此营商环境是各省政策支持的重点，其次是财政支持。

资料来源：国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

04 量化产业政策“真金白银”

仅供内部参考，请勿外传

04 真金白银：财政、税收、信贷、土地

现金补贴

提取口径：补助、奖励、专项资金、财政支出的最高限额、比例与拨付方式。按“单个项目最高金额”或“按投资额比例”两种口径。

- 《安徽省智能机器人产业发展行动方案（2025—2027年）》:对建成且正常运营的省级智能机器人数据训练场、开源生态中心（社区）、中试平台、产业计量测试中心等类型创新平台的企业，按设备（含软件）投入分类分档给予奖补，**最高不超过500万元。**
- 《关于支持构建浙江特色现代服务业体系的若干财政政策措施》支持人工智能领域有实力的企业围绕高端软件领域实施重大科技专项，单项最高支持**1000万元。**
- 《山西省加快低空经济发展和通航示范省建设的若干措施》对新建及改扩建运输机场通航设施、通用机场、航空飞行营地项目，按照工程费30%给予补助，单个机场不超过3000万元，单个航空飞行营地不超过1000万。

信贷补贴

提取口径：贴息比例、担保额度等。

- 《重庆市集成电路封测产业发展行动计划（2023—2027年）》对实际到位投资在5亿元以上的集成电路封测类企业，按照企业贷款利息（中国人民银行基准利率）**50%的比例**，给予最高**不超过2000万元**的贴息支持。
- 《北京市促进机器人产业创新发展的若干措施》对中小微企业“首次贷款”业务，给予1%的贴息或担保费用补助，补贴期限最高1年。

税收优惠

提取口径：减免税种（企业所得税、增值税）、减免幅度（税率优惠、研发费用加计扣除比例）与适用期限。

地方落实国家税收优惠政策：

- 山东《关于支持人工智能全产业链创新发展的若干政策措施》落实人工智能领域先进制造业企业、集成电路企业所得税、增值税等税收优惠政策。
- 安徽《支持首台套重大技术装备首批次新材料首版次软件发展若干政策》对从事重大技术装备研发制造的企业，经被认定为高新技术企业的，减按15%税率征收企业所得税。

土地补贴

提取口径：优惠供地方式（出让价、弹性年期）、土地出让金减免比例与租金补贴。

- 江苏《关于进一步促进集成电路产业高质量发展的若干政策》对集成电路产业用地集约的，在确定土地出让底价时，可按不低于所在地土地等别相对应的工业用地最低价标准的**70%**执行

仅供内部参考，请勿外传

04 真金白银：财政、税收、信贷、土地



01 汇总口径

四类红利均以**金额、比例、期限**记录，按赛道 、 省份 、 年度汇总，形成可比较的红利矩阵。

02 构建二维矩阵

横轴为政策支持力度分数（来自第三部分测算），纵轴为政策红利金额。

03 应用

右下象限为**高分低额**——政策表态充分、文件密集，但实际资金投入有限；左上象限为**低分高额，**文件数量不多，但单项支持力度大、有真金白银投入。

对投资决策而言，低分高额地区往往存在**被市场低估的政策红利**；对政策评估而言，高分低额地区则提示政策落地效率有待提升。矩阵因此同时服务于选股与政策评估两侧。

资料来源：国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

05 产业风险监测

仅供内部参考，请勿外传

05 产业空间错配

01 风险定义

产业空间错配风险，指的是地方产业政策所选择的**目标产业，越来越不匹配本地已有的产业基础和比较优势**，却越来越向省级或中央的优先产业靠拢。结果就是，各地不是根据自身条件进行差异化布局，而是争相进入同一批被上级点名的行业，导致区域分工弱化、空间效率损失。当地方过度追随上级、偏离本地比较优势时，产业政策就容易从“因地制宜”变成“模板化复制”，从而带来空间效率损失。

02 识别方法

一是本地匹配度：看城市目标产业方向与本地产业优势方向的吻合度，越低说明越偏离本地实际擅长的产业。

二是上级对齐度：看城市目标产业方向与省级、中央优先产业方向的一致程度，越高说明越跟随上级。

三是经济基本面预测力：观察本地产业优势、本地产业规模优势、供应链中心度等经济变量，对城市选择目标产业的解释力是否在政治对齐度高的城市明显减弱；若减弱，说明产业选择越来越不看本地条件。

03 判断逻辑

如果城市的政策方向越来越接近省级部署，却越来越偏离本地比较优势，就提示空间错配风险。①城市政策与省级/中央优先产业的上级对齐度上升，而与本地产业优势的本地匹配度下降；②本地产业优势、本地产业规模优势、供应链中心度等经济变量对政策选择的预测力在政治对齐度高的城市明显减弱；如果后来者更不依据本地产业优势、更倾向跟随上级；同时跨城政策相似度上升、城际贸易下降，则判断存在产业空间错配风险。

资料来源：Fang, Li & Lu, NBER Working Paper No. 33814；国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

05 产业政策同质化

01 风险定义

不同城市反复支持相同产业，甚至采用相近的扶持办法，地方政策逐渐趋同。各地争相支持相同产业、采用相似补贴、土地、投资、集群等工具，跨城市政策趋同。

02 识别方法

一是**中央政策集中度：**用赫芬达尔指数（HHI）衡量国家层面产业政策在各行业间的集中程度，HHI 越低说明覆盖行业越广、越分散。

二是**省内城市政策一致程度**：看一个省内各城市政策方向的一致程度，越高说明全省在押注少数相同方向；越低说明各市分散铺开、各有侧重。

三是**规划相似度**：看城市政策方向与省级政策方向的重合度，越高说明城市政策越像省级模板，地方特色越弱

03 判断逻辑

如果中央政策 HHI 下降、省内城市政策一致程度上升、城市与省级规划重合度上升，就说明产业政策在空间上趋于同质化。具体表现为：中央覆盖行业变广，地方也相应扩展；全省各市押注方向趋同；市级层面工具组合越来越像省级。

资料来源：Fang, Li & Lu, NBER Working Paper No. 33814；国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

05 产能过剩风险

01 风险定义

产能过剩风险是同质化的市场后果。在产业政策推动下，大量企业同时进入同一行业，造成市场拥挤、竞争加剧、企业价格空间和经营表现承压，而政策却不及时退出或调整，反而继续支持，形成重复建设和资源错配。

02 识别方法

一是企业进入：用企业注册数据看新注册资本和新注册企业数，政策支持后进入显著增加，说明大量企业被吸引进来。

二是企业绩效与市场势力：比较先行和跟进企业的全要素生产率、利润、工资、产品加价率，以及劳动市场工资压价程度。

三是政策持续性：在已经扶持某产业的城市中，检验企业进入增多、产品加价率下降等信号出现后，未来1至3年是否仍继续扶持。

当进入企业过多、产品加价率下降时，地方是否继续支持；若政策不退出、反而更可能延续，上级支持还进一步强化地方持续，说明重复建设难以自我纠正。

03 判断逻辑

如果新增投入持续增长，但后来进入者的生产率和利润收益递减，产品加价率受到压缩，且政策面对这些信号仍继续支持，就可以判断过剩风险在上升。（进入越来越多 → 后进入地区的企业收益递减、价格和工资竞争压力加大 → 政策未随不利信号退出）

论文发现，越晚跟进的城市，扶持政策伴随的企业进入反应越强，但生产率、利润和工资方面的收益递减，部分转负；产品加价率也更低。

资料来源：Fang, Li & Lu, NBER Working Paper No. 33814；国泰海通证券研究

仅供内部参考，请勿外传

05 回顾

产业风险监测

1. 产业空间错配

地方产业政策目标越来越偏离本地比较优势，越来越向省级或中央优先产业对齐。

2. 产业政策同质化是空间错配的扩散结果

当各地都向上级优先事项对齐时，城市之间目标行业和工具组合越来越相似，形成同质化。同质化是空间错配在跨城市层面的表现。

3. 产能过剩风险是同质化的市场后果

大量城市同时支持相同行业，导致企业重复进入、市场拥挤、绩效恶化、政策不退出，最终表现为产能过剩风险。

方法论全景回顾

第一部分 为什么要量化：研究空白 、整体逻辑

第二部分 测哪些赛道、如何筛样本

第三部分 支持力度如何：8赛道 31 省排名

第四部分 企业能拿到多少：四类产业政策优惠

第五部分 产业风险监测：三类识别方法

资料来源：Fang, Li & Lu, NBER Working Paper No. 33814；国泰海通证券研究

风险提示：政策文本量化偏差风险，政策变更与到期风险，计算方法具有局限性

仅供内部参考，请勿外传

免责声明

分析师声明

作者具有中国证券业协会授予的证券投资咨询执业资格或相当的专业胜任能力，保证报告所采用的数据均来自合规渠道，分析逻辑基于作者的职业理解，本报告清晰准确地反映了作者的研究观点，力求独立、客观和公正，结论不受任何第三方的授意或影响，特此声明。

免责声明

本报告仅供国泰海通证券股份有限公司（以下简称“本公司”）授权客户使用。本公司不会因接收人收到本报告而视其为本公司的当然客户。本报告仅在相关法律许可的情况下发放，并仅为提供信息而发放，概不构成任何广告。

本报告的信息来源于已公开的资料，本公司对该等信息的准确性、完整性或可靠性不作任何保证。本报告所载的资料、意见及推测仅反映本公司于发布本报告当日的判断，本报告所指的证券或投资标的的价格、价值及投资收入可升可跌。过往表现不应作为日后的表现依据。在不同时期，本公司可发出与本报告所载资料、意见及推测不一致的报告。本公司不保证本报告所含信息保持在最新状态。同时，本公司对本报告所含信息可在不发出通知的情形下做出修改，投资者应当自行关注相应的更新或修改。

本报告中所指的投资及服务可能不适合个别客户，不构成客户私人咨询建议。在任何情况下，本报告中的信息或所表述的意见均不构成对任何人的投资建议。在任何情况下，本公司、本公司员工或者关联机构不承诺投资者一定获利，不与投资者分享投资收益，也不对任何人因使用本报告中的任何内容所引致的任何损失负任何责任。投资者务必注意，其据此做出的任何投资决策与本公司、本公司员工或者关联机构无关。

本公司利用信息隔离墙控制内部一个或多个领域、部门或关联机构之间的信息流动。因此，投资者应注意，在法律许可的情况下，本公司及其所属关联机构可能会持有报告中提到的公司所发行的证券或期权并进行证券或期权交易，也可能为这些公司提供或者争取提供投资银行、财务顾问或者金融产品等相关服务。在法律许可的情况下，本公司的员工可能担任本报告所提到的公司的董事。

市场有风险，投资需谨慎。投资者不应将本报告作为作出投资决策的唯一参考因素，亦不应认为本报告可以取代自己的判断。在决定投资前，如有需要，投资者务必向专业人士咨询并谨慎决策。

本报告版权仅为本公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、发表或引用。如征得本公司同意进行引用、刊发的，需在允许的范围内使用，并注明出处为“国泰海通证券研究”，且不得对本报告进行任何有悖原意的引用、删节和修改。

若本公司以外的其他机构（以下简称“该机构”）发送本报告，则由该机构独自为此发送行为负责。通过此途径获得本报告的投资者应自行联系该机构以要求获悉更详细信息或进而交易本报告中提及的证券。本报告不构成本公司向该机构之客户提供的投资建议，本公司、本公司员工或者关联机构亦不为该机构之客户因使用本报告或报告所载内容引起的任何损失承担任何责任。

评级说明

投资建议的比较标准
投资评级分为股票评级和行业评级。 以报告发布后的12个月内的市场表现为比较标准，报告发布日后的12个月内的公司股价（或行业指数）的涨跌幅相对同期的沪深300指数涨跌幅为基准。

	评级	说明
股票投资评级	增持	相对沪深300指数涨幅10%以上
	谨慎增持	相对沪深300指数涨幅介于5%～10%之间
	中性	相对沪深300指数涨幅介于-5%～5%
	减持	相对沪深300指数下跌5%以上
	无评级	对于个股未来市场表现与基准指数相比无明确观点
行业投资评级	增持	明显强于沪深300指数
	中性	基本与沪深300指数持平
	减持	明显弱于沪深300指数

国泰海通证券研究所

地址：上海市黄浦区中山南路888号
邮编：200011
电话：（021）38676666
E-mail：research@gtht.com

仅供内部参考，请勿外传

THANKS FOR LISTENING

国泰海通证券宏观政策研究团队