



《国家卫星导航产业 中长期发展规划》解读

曹冲

2012年12月27日,我国宣布北斗卫星导航系统正式投入区域服务,成为中国卫星导航产业发展的重大里程碑。2013年9月26日国务院批准《国家卫星导航产业中长期发展规划》(以下简称《规划》),并且公开发布,则是又一个重大里程碑,证明卫星导航产业发展已经真正成为重大的国家战略。

《规划》开宗明义地指出,“卫星导航产业是由卫星定位导航授时系统和用户终端系统制造产业、卫星定位系统运营维护和导航信息服务等方面组成的新兴高技术产业。大力发展卫星导航产业,对推动产业结构调整、提高社会生产效率、改善人民生活质量、提升国家核心竞争力具有重要的现实意义和长远的战略意义。为促进我国卫星导航产业快速健康发展,推动北斗卫星导航系统规模化应用,根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》和《“十二五”国家战略性新兴产业发展规划》,结合实施第二代卫星导航系统重大专项,制定本规划。”

卫星导航是航天技术中真正能够既为国计又为民生应用与服务的高技术产业,具有现代信息社会不可或缺的特质。北斗系统的建设使得我国一步跨入全球四大卫星导航系统的行列,成为系统性走向世界服务的重大国家行动,成为大国和平崛起、承担国际义务和服务全人类重要标志性工程。而当务之急是促进我国卫星导航产业快速健康发展,推动北斗卫星导航系统规模化应用。

《规划》指出,“全球卫星导航产业呈现出从单一GPS应用向多系统兼容应用转变,从以导航应用为主向导航与移动通信、互联网等融合应用转变,从终端应用为主向产品与服务并重转变三大发展趋势。竞争与合作并存的国际格局以及产业融合发展的趋势,必将促进卫星导航技术在更广泛领域深度应用,推动卫星导航及相关产业全面发展。”这就是说,我们在推广北斗应用的过程中,必须认真做好与其他系统和技术的融合,坚持应用与服务并重的原则,促进更加广泛深入的产业结合,实现产业的全面发展。

《规划》指出,“随着现代信息社会快速发展,社会公众对创新性和综合性的时空信息服务需求日益强烈,未来基于短报文通信等特色优势的北斗卫星导航系统,在国民经济关键领域、行业、公共服务及大众市场的应用将得到极大拓展,融合移动通信、互联网技术的位置服务应用,将有力推动卫星导航应用产业结构升级,释放出更加广阔的市场空间。”实际上,北斗系统的杰出优势是推广时空信息的基础资源,唯其时空的关键、共性、基础性,才能深入国民经济每个领域,深入大众生活的每个角落,真正体现其不可或缺。

《规划》指出,“我国卫星导航产业仍面临突出问题:一是我国卫星导航系统建设滞后于产业发展需求,

应用主要依赖国外系统；二是缺乏统筹规划，地面应用基础设施整体能力不足与重复建设并存；三是自主创新能力不足，不掌握核心技术，集成应用能力薄弱，相关产品和解决方案与国际先进水平差距较大，北斗卫星导航系统应用市场空间被严重挤压；四是相关政策、法规、标准尚不健全，产业集中度低，缺少龙头企业，产业发展环境亟待优化。因此，需要加快我国全球卫星导航系统建设，推动民用应用系统向北斗卫星导航系统的转移，促进我国卫星导航产业健康可持续发展。”面临这么多问题，必须举国上下用众人的智慧，结合实际认真贯彻执行《规划》确定的指导思想和“四项”基本原则，发展目标，以及重点发展方向和主要任务。

《规划》的真正要点有五个：

一是必须抓住机遇。国内外系统和产业发展需求与环境，以及北斗系统的建设进程和营运，都是机遇和挑战并存，而我们的指导思想清晰、自身拼搏努力和举措得当将是决定天平倾向那一头的关键。

二是坚持“四项”基本原则：统筹规划、协调发展，市场主导、政策推动，夯实基础、强化创新，开放兼容、合作共进。别看只有四项32个字，但是极其富有内涵，必须认真研读，才能理解其中深意。

三是至2020年的目标非常明确。产业产值达到4000亿元，并非是个简简单单的数字，而是包含丰富的内容：产业体系优化升级，创新能力明显增强，应用规模和水平明显提升，基本具备开放兼容的全球服务能力。有些人觉得这些指标不过瘾，是不是有点保守？这恰恰是这个《规划》脚踏实地的明显特征和可操作性强的体现。

四是重点发展方向、主要任务和重大工程之间，围绕需求牵引、夯实基础、打造能力、提升产业整体水平和国际竞争力，环环相扣，密不可分。六大重点发展方向和主要任务：①完善导航基础设施，加快建设统一、协调、完整、开放的卫星导航基础设施体系。②突破核心关键技术，实现与其他系统技术的融合发展，形成产学研用相结合的技术创新体系。③推行应用时频保障，着力推进北斗卫星导航系统及其兼容导航授时技术与产品在能源（电力）、通信、金融、公安等重要领域的深入应用，并在其他国民经济安全领域逐步推进，为国民经济稳定安全运行提供重要保障。④促进行业创新应用，加强卫星导航与国民经济社会发展重要行业的深度融合，积极鼓励开拓新的应用领域，推动形成行业综合应用解决方案，提升行业运行效率，促进相关产业转型升级。⑤扩大大众应用规模，适应大众市场需求，以位置服务为主线，创新商业和服务模式，构建位置信息综合服务体系。⑥推进海外市场开拓，联合开展国际标准研究制定，加快北斗卫星导航系统及其应用产业国际化进程，同时鼓励国外企业开发利用北斗卫星导航系统，构建完善产业国际化发展支撑体系，提升全球化发展服务保障能力。《规划》围绕产业发展的总体目标和主要任务，组织实施五个重大工程，以加快培育和发展卫星导航产业，带动产业基础能力提升、重点领域技术创新、规模化应用推广和国际化发展。这五大工程分别是：基础工程，增强卫星导航性能；创新工程，提升核心技术能力；安全工程，推进重要领域应用；大众工程，推动产业规模发展；国际化工程，开拓全球应用市场。

五是“五大”保障措施有力，具有明显的针对性、指导性和可操作性，但是还需要相关部门和机构进行细化以及进一步制定相应的实施办法。它们是：加强统筹协调，形成发展合力；发布国家政策，推广应用服务；完善政策法规，优化发展环境；加强标准建设，提升发展水平；加大公共投入，鼓励产业创新。

《规划》出台了，国务院的要求是结合实际贯彻执行。重要的是结合实际，目前全国许多地方都在推进北斗产业园建设，大家的热情值得保护，但是实际市场需求是什么，实际的地方优势和问题是什么，如何做到产业园“顶天立地”，上能够对接国家新兴产业的发展，下又能够结合地方需求和发展，结合自己的能力和可持续发展的可能性。对于一个公司企业而言，也需要在符合自身发展方向的领域把北斗应用与服务纳入自己的行动计划，而不是为了搞北斗而搞北斗。重要的是要想清楚和规划好以后再去做，而不是似懂非懂地跟着人家瞎跑。《规划》的最终目的是：明确方向任务，聚合优势资源，创新驱动引领，打造竞争能力，开拓内外市场，服务国计民生，创造规模效益，促进持续发展。