

行业研究 | 行业专题研究 | 计算机

特朗普政府科技政策回顾及展望



| 报告要点

特朗普第一任期政府科技政策包括，对内“自强”，发展未来产业；对外“弱它”，扩大出口管制等。维持科技领域的主导地位是美国政府科学政策的发展逻辑，拜登政府基本延续了特朗普政府思路，特朗普第二任期政府或将加强对中国科技发展的阻碍。全面提升科技竞争力，保障供应链安全等或是我国的应对策略，建议关注基础硬件、基础软件、应用软件、网络安全等领域的细分市场自主可控龙头。

| 分析师及联系人



黄楷

SAC: S0590522090001

计算机

特朗普政府科技政策回顾及展望

投资建议： 强于大市（维持）
上次建议： 强于大市

相对大盘走势



相关报告

- 1、《计算机：第三季度盈利增速同比转正，政策支持下业绩有望持续改善》2024. 11. 03
- 2、《计算机：中央层面首次对公共数据资源开发利用进行系统部署，将形成政策规则体系》2024. 10. 11



扫码查看更多

➤ 对内“自强”，发展未来产业

2017年1月，特朗普就任美国第45任总统，一改往届政府面向全球发展的导向，回归国内，提出“使美国再次伟大”的口号，科技政策强调国家安全，聚焦面向未来产业发展的新兴技术和国内需求。特朗普政府关注对美国经济安全与军事安全都至关重要的两用技术，如人工智能、量子信息科学、先进网络通信等。未来产业是特朗普政府科技政策的核心和亮点，着力推动人工智能发展，签署《保持美国人工智能领先地位》总统行政令，通过《国家量子倡议法案》制定长期发展战略，

➤ 对外“弱它”，扩大出口管制

在外部竞争方面，特朗普政府高举贸易保护主义与反全球化的大旗，在“美国优先”理念与原则的指引下，对外（主要表现为对华）推行了一系列旨在减缓、削弱中国科技进步势头的举措。2018年8月，特朗普政府力推国会通过了《出口管制改革法案》，此后不断扩大出口管制的技术清单，将中国企业、科研实体列入所谓的“实体清单”与“涉军清单”。此外，特朗普政府不断以国家安全为由，阻止中国企业的科技产品进入美国市场，严格管控中资企业对美国关键行业的投资。

➤ 或将加强对中国科技发展的阻碍

维持科技领域的主导地位在美国国家安全战略中具有突出的重要性，是美国政府科学政策的历史发展逻辑。拜登政府基本延续了特朗普政府科技战略的整体思路，围绕“自强”与“弱它”并重的战略逻辑，还进行了强化与完善，加大科技资助力度，继续增强对华科技竞争的强度。综合特朗普第一任期政府施政及竞选周期发言，中美科技竞争已成为美国社会共识，特朗普第二任期政府或将加强对中国科技发展的阻碍，供应链安全等风险增加。

➤ 投资建议：关注自主可控产业链

新一轮科技革命和产业变革深入发展，中美科技竞争日趋激烈。特朗普赢得2024年美国大选，其第二任期政府或将加强对中国科技发展的阻碍。全面提升科技竞争力，保障供应链安全等或是我国的应对策略。党政、行业信创有望逐步深入，国产IT硬件、软件、服务等迎来渗透率提升等发展机遇。财政增量政策等落地也将有望改善下游IT需求。建议关注基础硬件、基础软件、应用软件、网络安全等领域的细分市场自主可控龙头，如中科曙光、紫光股份、纳思达、中国软件、金山办公、中控技术、用友网络等。

风险提示：新一任总统政策超预期变化，历史经验不代表未来，下游需求不及预期，供应链安全风险。

正文目录

1. 特朗普政府科技政策回顾	4
1.1 对内“自强”，发展未来产业	4
1.2 对外“弱它”，扩大出口管制	6
2. 特朗普第二任期政府科技政策展望	7
2.1 拜登政府基本延续了科技政策整体思路	7
2.2 特朗普第二任期政府科技政策展望	8
3. 投资建议：关注自主可控产业链	9
4. 风险提示	9

图表目录

图表 1：特朗普政府 2019—2022 财年预算备忘录要点	5
图表 2：特朗普政府时期美国科技战略的重点领域	5
图表 3：被列入“实体清单”的企业情况	7
图表 4：美国联邦研发经费（1955—2024 财年）	8

1. 特朗普政府科技政策回顾

1.1 对内“自强”，发展未来产业

美国科技政策发展逻辑为保持世界领先地位。科技创新是人类社会发展的重要引擎，是应对许多全球性挑战的有力武器，深刻影响着国家前途命运。而科技政策是政府支持科学技术发展以及利用科学技术发展为国家目标服务采取的所有措施的总和。维持科技领域的主导地位在美国国家安全战略中具有突出的重要性，美国将其视为维持经济安全、军事安全，进而以实力维护美国霸权的关键。因此美国科技政策发展的逻辑是保持世界的领先地位，战胜竞争对手。

特朗普科技政策强调国家安全，聚焦面向未来产业发展的新兴技术和国内需求。2017年1月，特朗普就任美国第45任总统，美国进入一个新的变动时期。面对不断增强的国际竞争压力、国家竞争力的下滑(以制造业为代表)和不断激化的国内矛盾，特朗普政府一改往届政府面向全球发展的导向，回归国内，提出“使美国再次伟大”的口号。相比于其他政策领域的明显变化，特朗普政府的科技政策看起来变化平稳，但在“使美国再次伟大”的国家战略转向之下，其变化和转型的倾向也十分明显：强调国家安全，聚焦面向未来产业发展的新兴技术和国内需求。

特朗普政府首先确定了军事领先、国家安全等5个优先发展领域。2017年8月，科技政策办公室(OSTP)与预算管理办公室(OMB)联合出台了《2019财年联邦政府研发优先领域备忘录》。文件初步廓清了联邦政府在国家科技发展中的角色定位，确定了军事领先、国家安全、经济繁荣、能源优势和医疗健康5个优先发展领域；确立了联邦政府支持研发活动的实践原则。之后，每一年的优先领域调整、丰富，构成特朗普政府科技政策的框架。特朗普执政4年，政府科技资助的重点领域是国家安全，促进未来产业发展的人工智能、量子科技等新兴技术，健康科技、能源科技、空间和海洋等。

图表1：特朗普政府 2019—2022 财年预算备忘录要点

年度	2019 财年	2020 财年	2021 财年	2022 财年
优先领域和行动				
R&D 优先领域	1. 军事领先 2. 国家安全 3. 经济繁荣 4. 能源优势 5. 国民健康	1. 国家安全 2. 人工智能、量子信息科学和战略计算的领先地位 3. 互连和自动系统 4. 空间探索和商业 5. 能源有效 6. 促进医学健康 7. 农业科技	1. 国家安全 2. 未来产业的领导地位 3. 在能源和环境方面的领导地位 4. 健康和生物经济创新 5. 空间探索和商业	1. 美国公共健康安全和创新 2. 未来产业和相关技术的领先地位 3. 国家安全 4. 能源和环境方面的领先地位 5. 空间的领先地位
R&D 优先领域的实施/优先领域的交叉行动	1. 加强政府的审计和效率 2. 支持早期阶段的创新性研究，最大化地推进跨部门协调 3. 培养未来的 STEM 劳动力 4. 推进研发设施的现代化，并加强管理	1. 培育 21 世纪发展所需经济的劳动力 2. 研发基础设施的管理和现代化 3. 最大限度地实现跨部门协调和跨学科合作 4. 促进技术从实验室向市场转移 5. 加强与产业界和学术界的伙伴关系	1. 建设和使用一支多样化、高技能的劳动力 2. 创造和支持反映美国价值的研究环境 3. 支持高风险、潜在回报价值高的变革性研究 4. 利用数据的力量 5. 建设、加强和扩展多部门的战略性伙伴关系	1. 建设未来的科学技术劳动力 2. 使研究环境和结果最优化 3. 促进跨部门的伙伴关系和技术转移 4. 利用数据的力量

资料来源：樊春良《变动时期美国科技政策发展的辑和走向——从特朗普到拜登》，国联证券研究所

特朗普政府关注对美国经济安全与军事安全都至关重要的两用技术。综合白宫科学与技术政策办公室发布的科技亮点报告、美国总统行政办公室发布的研发预算优先事项以及美国政府管理与预算办公室发布的预算分析报告等文件，可以梳理出特朗普政府关注的六大主要技术领域。在涉及六个领域的众多技术种类当中，特朗普政府反复强调与大力支持的正是对美国经济安全与军事安全都至关重要的两用技术，即人工智能、量子信息科学、先进网络通信、先进计算、半导体与微电子、自主系统、生物技术。

图表2：特朗普政府时期美国科技战略的重点领域

领域	技术重点	关键与新兴技术群
经济安全 (未来工业)	人工智能、量子信息科学、先进网络通信(5G)、先进制造、先进计算、生物技术、物联网、自主系统、能量存储、机器学习、半导体	人工智能、量子信息科学、先进网络通信(5G)、先进计算、半导体与微电子、自主系统、生物技术
军事安全	人工智能、生物技术、自动化、网络、定向能、控制和通信、微电子、量子科学、高超音速技术、5G、导弹跟踪能力、导弹防御能力、现代战略威慑、先进计算、关键矿物生产与回收	
国土安全	边境监视、侦查、执法	
国民健康	传染病建模、预测、预防、治疗；生物医学	
能源/环境安全	核能、可再生能源、化石能源等清洁能源；监测、预测建模、海洋勘探、天气预报与自然灾害防治	
空间宇宙	月球和火星的探索、空间核系统、空间制造和组装	

资料来源：黄钊龙《特朗普政府时期美国科技战略解析》，国联证券研究所

未来产业 (Industries of the Future, IoTf) 是特朗普政府科技政策的一个核心和亮点。按照科技政策办公室 (OSTP) 的解释, 未来产业包括人工智能 (AI)、量子信息科学 (QIS)、先进的通信/5G、先进制造和生物技术等, 这些产业将给教育和医疗带来革命性的变化, 改变交通和通信方式, 提供新的工具和技术来解决以前难以解决的问题, 并确保国家能够在快速变化的全球环境中竞争和获胜。

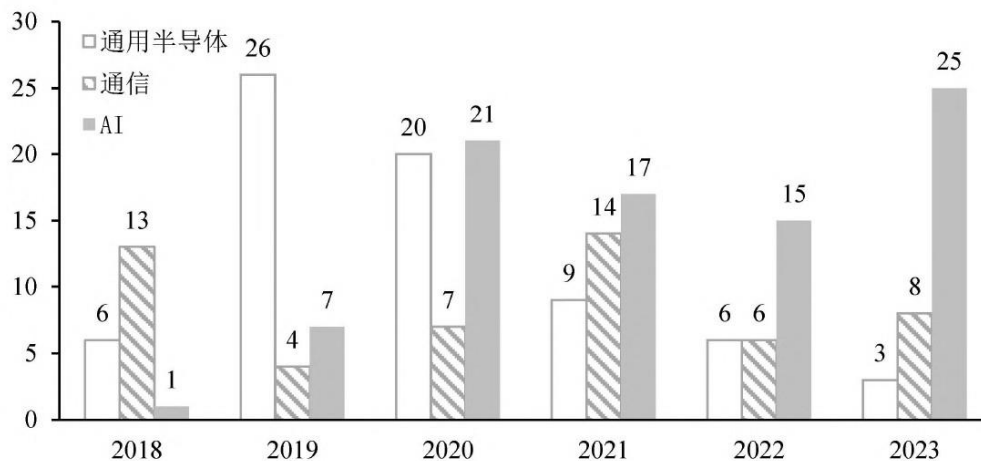
特朗普政府着力推动人工智能。2019年2月, 特朗普签署《保持美国人工智能领先地位》总统行政令, 即美国的AI国家战略。同年6月推出更新版的《美国人工智能研发战略计划:2019 更新版》, 该计划为投资人工智能研发的联邦机构确定了8个重点优先领域, 并将重点放在推动未来技术突破的长期投资上。2019年, 特朗普承诺在两年内将非国防人工智能和量子信息科学研究经费翻一番, 包括总统的2021财年人工智能预算15亿美元, 比总统的2020财年预算增加54%。2020年8月, 白宫、NSF和其他联邦合作伙伴宣布用1.4亿美元在5年建立7个NSF领导的AI研究所。

特朗普签署国家量子法案。2018年12月, 国会两党通过《国家量子倡议法案》, 并由总统签署成为法律。根据法案, 美国将制定量子科技长期发展战略, 实施为期10年的“国家量子计划”。政府2019—2023财年将斥资12.75亿美元开展量子信息科技研究, 其中美国国家标准与技术研究院获资4亿美元, 制定量子科技发展标准; 国家科学基金会获资2.5亿美元, 支持量子科技人才建设; 能源部获资6.25亿美元, 成立量子信息科研中心, 加速科技攻关。此外, 美国将成立国家量子协调办公室, 协调政府机构、学术和产业界, 形成发展合力。

1.2 对外“弱它”, 扩大出口管制

在外部竞争方面, 特朗普政府高举贸易保护主义与反全球化的大旗, 在“美国优先”理念与原则的指引下, 对外 (主要表现为对华) 推行了一系列旨在减缓、削弱中国科技进步势头的举措。

对华关键技术出口进行管制与封锁。2018年8月, 特朗普政府力推国会通过了《出口管制改革法案》。此后, 特朗普政府一方面不断扩大出口管制的技术清单, 另一方面, 不断将中国企业、科研实体列入所谓的“实体清单”与“涉军清单”。

图表3：被列入“实体清单”的企业情况


资料来源：杨超、李伟、贺俊《美对华半导体管制的趋势、实施要点与中国因应》，国联证券研究所

阻止中国部分高科技产品进入美国乃至西方市场。特朗普政府不断以国家安全为由，阻止中国企业的科技产品进入美国市场。2018年特朗普政府宣布不允许华为、中兴进入美国电信市场，2020年3月，特朗普签署《2019年安全可信通信网络法案》，为进一步封锁华为奠定了法律依据。特朗普政府以美国所提供的安全保障要求欧洲盟友切断与华为的合作。

严格管控中资企业对美国关键行业的投资。中美战略竞争凸显后，美国越来越担心中国对美国高科技企业的投资会导致美国先进技术流向中国。为严格管控中企投资，2018年3月，美国国会正式审议通过了《外国投资风险现代化审查法案》，新法案扩大了美国外国投资委员会的管辖权且延长了审查期限。

对中国留学生、学者赴美正常求学与科研交流实施限制。特朗普政府时期美国不断以国家安全为由，运用多种行政手段限制中国专家学者、学生等科研人员的正常流动。2018年6月，特朗普政府正式修改了此前对中国学生与学者的签证规定，将部分自然科学和技术专业学生的签证从5年改为1年。

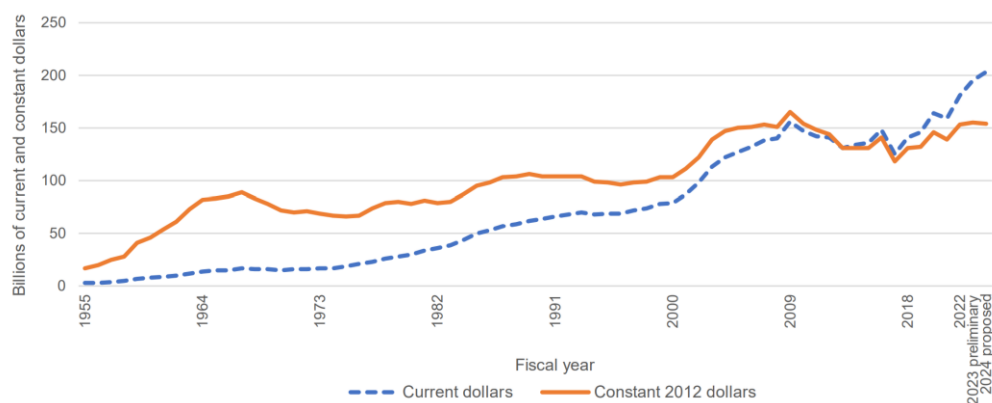
2. 特朗普第二任期政府科技政策展望

2.1 拜登政府基本延续了科技政策整体思路

拜登政府加大科技资助力度。拜登政府基本延续了特朗普政府科技战略的整体

思路，围绕“自强”与“弱它”并重的战略逻辑，拜登政府还对特朗普政府的科技战略举措进行了强化与完善。拜登政府首次将总统科技顾问提升至内阁级，并加大科技资助力度，美国 2024 财年联邦研发（R&D）预算达 2030 亿美元，创有史以来最大的联邦研发投资。此外，美国国会在拜登政府任期内密集通过了《2021 年美国创新与竞争法案》和《芯片与科学法案》等多部与科技直接相关的立法。

图表4：美国联邦研发经费（1955-2024 财年）



资料来源：美国国家科学与工程统计中心《Federal R&D Funding, by Budget Function: FYs 2022-24》，国联证券研究所

继续增强对华科技竞争的强度。2021 年 6 月，拜登签署行政命令，进一步加强和升级了 2020 年特朗普签署的关于中国军工联合体的行政命令，禁止美国企业和个人投资所谓的中国军工综合体，并进一步将 59 个中国实体列入“涉军清单”。2021 年 11 月，美国商务部宣布再将 12 家中国实体列入所谓的“涉军清单”。相较特朗普政府在对华科技打压方面更加倾向单边行动，拜登政府则更加强调“多边行动”的重要性，为此大力推进“科技联盟”建设。2021 年 3 月，在美、日、印、澳四方安全机制领导人线上峰会上，美国推动四国成立“四方关键和新兴技术工作组”。

2.2 特朗普第二任期政府科技政策展望

或将加强对中国科技发展的阻碍。在 2017-2020 年的任期内，特朗普实施出口管制等措施，阻碍中国高科技发展。而在本次总统竞选中，特朗普称将对中国商品全面加征关税。美国对于中国科技进步的焦虑不断加深，特朗普第二任期政府或将加强对中国科技发展的阻碍。

或将放松 AI 监管。在 2017-2020 年的任期内，特朗普政府大力推动 AI 发展，签署《保持美国人工智能领先地位》总统行政令。2024 年 6 月，美国共和党全国委员会发布《2024 年共和党政纲》提出欲废除拜登签署的关于人工智能的行政命令。在本次竞选中，特朗普未就 AI 监管表达详细观点，但其副手共和党副总统候选人万斯一直在推动放松人工智能监管，并公开支持人工智能开源。特朗普政府或将放松 AI 监管。

或将废除芯片法案。美国国会于 2022 年 8 月通过的芯片法，旨在通过巨额产业补贴和税收优惠政策，推动芯片制造回流美国本土，并加强在前沿科技领域的研发投入。近日，特朗普在接受采访中称，“芯片法案”是一项糟糕的计划，而共和党籍的美国国会众议院院长约翰逊也表态需要对该法案进行改进和优化。

3. 投资建议：关注自主可控产业链

新一轮科技革命和产业变革深入发展，中美科技竞争日趋激烈。特朗普赢得 2024 年美国大选，其第二任期政府或将加强对中国科技发展的阻碍。全面提升科技竞争力，保障供应链安全等或是我国的应对策略。2024 年 7 月，党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出，推进高水平科技自立自强，健全提升产业链供应链韧性和安全水平制度。党政、行业信创有望逐步深入，国产 IT 硬件、软件、服务等迎来渗透率提升等发展机遇。财政增量政策等落地也将有望改善下游 IT 需求。

建议关注基础硬件、基础软件、应用软件、网络安全等领域的细分市场自主可控龙头，如中科曙光、紫光股份、纳思达、中国软件、金山办公、中控技术、用友网络等。

4. 风险提示

新一任总统政策超预期变化：如果新一任总统上台后政策态度改变或主张未能完全落地，其当选所带来的经济和资产影响可能发生变化；

历史经验不代表未来：当前宏观环境及地缘政治等因素与历史上美国大选和特朗普第一任期发生了较大变化，历史经验不完全适用。

下游需求不及预期:宏观经济增长承压,可能对下游客户 IT 投资产生负面影响,需求不及预期;

供应链安全风险:贸易摩擦、实体清单等导致国内企业供应链恶化可能对行业产生冲击;

评级说明

投资建议的评级标准		评级	说明
报告中投资建议所涉及的评级分为股票评级和行业评级（另有说明的除外）。评级标准为报告发布日后6到12个月内的相对市场表现，也即：以报告发布日后的6到12个月内的公司股价（或行业指数）相对同期相关证券市场代表性指数的涨跌幅作为基准。其中：A股市场以沪深300指数为基准，北交所市场以北证50指数为基准；香港市场以摩根士丹利中国指数为基准；美国市场以纳斯达克综合指数或标普500指数为基准；韩国市场以柯斯达克指数或韩国综合股价指数为基准。	股票评级	买入	相对同期相关证券市场代表性指数涨幅大于10%
		增持	相对同期相关证券市场代表性指数涨幅在5%~10%之间
		持有	相对同期相关证券市场代表性指数涨幅在-5%~5%之间
		卖出	相对同期相关证券市场代表性指数涨幅小于-5%
	行业评级	强于大市	相对表现优于同期相关证券市场代表性指数
		中性	相对表现与同期相关证券市场代表性指数持平
		弱于大市	相对表现弱于同期相关证券市场代表性指数

分析师声明

本报告署名分析师在此声明：我们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，本报告所表述的所有观点均准确地反映了我们对标的证券和发行人的个人看法。我们所得报酬的任何部分不曾与、不与，也将不会与本报告中的具体投资建议或观点有直接或间接联系。

法律主体声明

本报告由国联证券股份有限公司或其关联机构制作，国联证券股份有限公司及其关联机构以下统称为“国联证券”。本报告的分销依据不同国家、地区的法律、法规和监管要求由国联证券于该国家或地区的具有相关合法合规经营资质的子公司/经营机构完成。

国联证券股份有限公司具备中国证监会批复的证券投资咨询业务资格，接受中国证监会监管，负责本报告于中国（港澳台地区除外）的分销。

国联证券国际金融有限公司具备香港证监会批复的就证券提供意见（4号牌照）的牌照，接受香港证监会监管，负责本报告于中国香港地区的分销。本报告署名研究人员所持中国证券业协会注册分析师资质信息和香港证监会批复的牌照信息已于署名研究人员姓名处披露。

权益披露

国联证券国际金融有限公司跟本研究报告所述公司在过去12个月内并没有任何投资银行业务关系，且雇员或其关联人士没有担任本报告中提及的公司或发行人的高级人员。

一般声明

除非另有规定，本报告中的所有材料版权均属国联证券股份有限公司（已获中国证监会许可的证券投资咨询业务资格）及其附属机构（以下统称“国联证券”）。未经国联证券事先书面授权，不得以任何方式修改、发送或者复制本报告及其所包含的材料、内容。所有本报告中使用的商标、服务标识及标记均为国联证券的商标、服务标识及标记。

本报告是机密的，仅供我们的客户使用，国联证券不因收件人收到本报告而视其为国联证券的客户。本报告中的信息均来源于我们认为可靠的已公开资料，但国联证券对这些信息的准确性及完整性不作任何保证。本报告中的信息、意见等均仅供客户参考，不构成所述证券买卖的出价或征价邀请或要约。该等信息、意见并未考虑到获取本报告人员的具体投资目的、财务状况以及特定需求，在任何时候均不构成对任何人的个人推荐。客户应当对本报告中的信息和意见进行独立评估，并应同时考量各自的投资目的、财务状况和特定需求，必要时就法律、商业、财务、税收等方面咨询专家的意见。对依据或者使用本报告所造成的一切后果，国联证券及/或其关联人员均不承担任何法律责任。

本报告所载的意见、评估及预测仅为本报告出具日的观点和判断。该等意见、评估及预测无需通知即可随时更改。过往的表现亦不应作为日后表现的预示和担保。在不同时期，国联证券可能会发出与本报告所载意见、评估及预测不一致的研究报告。

国联证券的销售人员、交易人员以及其他专业人士可能会依据不同假设和标准、采用不同的分析方法而口头或书面发表与本报告意见及建议不一致的市场评论和/或交易观点。国联证券没有将此意见及建议向报告所有接收者进行更新的义务。国联证券的资产管理部门、自营部门以及其他投资业务部门可能独立做出与本报告中的意见或建议不一致的投资决策。

特别声明

在法律许可的情况下，国联证券可能会持有本报告中提及公司所发行的证券并进行交易，也可能为这些公司提供或争取提供投资银行、财务顾问和金融产品等各种金融服务。因此，投资者应当考虑到国联证券及/或其相关人员可能存在影响本报告观点客观性的潜在利益冲突，投资者请勿将本报告视为投资或其他决定的唯一参考依据。

版权声明

未经国联证券事先书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、转载、刊登和引用。否则由此造成的一切不良后果及法律责任由私自翻版、复制、转载、刊登和引用者承担。

联系我们

北京：北京市东城区安外大街208号致安广场A座4层

无锡：江苏省无锡市金融一街8号国联金融大厦16楼

上海：上海市虹口区杨树浦路188号星立方大厦8层

深圳：广东省深圳市福田区益田路4068号卓越时代广场1期13楼