

埃森哲卓越绩效研究院报告
新形势下如何发展园区经济
实现区域经济产业升级

accenture

埃森哲

成就卓越绩效



新形势下如何发展园区经济 实现区域经济产业升级

战略咨询部总监 王靖
董事总经理 王波

2008年以来，由美国次贷危机演化形成的国际金融危机，正在逐渐改变过去世界经济增长模式。此前，主要以欧美国家消费拉动，以中国等发展中国家生产制造满足欧美国家消费需求。未来很长一段时间，增加储蓄，减少消费将成为主要发达国家经济调整的主旋律。对于中国经济而言，面对世界经济贸易形势的变化，如何转变过于严重依赖外需增长的经济方式，推动中国产业结构优化升级，成为“关系国民经济全局紧迫而重大的战略任务”¹，各省市地区纷纷推出了以“保增长，扩内需，调结构”为主导的本地区产业规划。其中，通过发展园区经济，打造主导产业集群，形成地域经济发展的增长极，成为各地实现产业结构调整，增长方式改变的重要发展思路。而为了使一个地区的园区经济成为本区域经济发展的增长极，各地政府和园区的发展者在宏观上必须站在国际产业发展转移的制高点，把握国家

产业升级契机，依托经济腹地竞争优势；解放思想更新观念，洞悉产业集聚成长壮大的机理，因势利导实现产业集群垂直和水平整合。

一. 中国当前产业结构特点和产业升级的内涵

中国在建国后经历了长期的向工业社会演进的过程，目前仍然处在工业化进程中。尽管工业总量巨大，但在工业结构上距离发达国家仍有很大差距。以装备制造业²为例，其占整体工业比例为27%，而日本为50%。冶炼、电力/热力、及采掘业仍然是中国工业的主要支柱产业。其次，工业结构高度依靠外需市场，过度依赖成本优势，多数制造以加工制造为主，拥有自主品牌比较少，缺乏核心技术和对价值链整体的控制。第三，产业组织结构不尽合理，生产专业化水平低，大多数企业从原材料采购到产品包装，大部分生产过程都在企业内部

完成，“大而全”，“小而全”现象非常普遍。

针对中国工业结构问题，中国政府开始有计划的调整产业结构，一方面扩大内需，既改变外需主导型的产业发展模式，同时通过内需水平的提升拉动制造业水平的提升；另一方面直接通过产业振兴规划实现产业结构优化调整，改变“加工制造”主导的产业结构。从长远意义来讲，产业结构的优化升级有三个重要标志：一是在水平方向产业重点从加工制造向价值链上下游延伸，所谓“6+1”³，即在整个价值链中大大增加研发设计，物流和营销服务等环节所占比例，实现对价值链的控制。二是在垂直方向自生性产业集群的形成，通过产业集群自身和同类集群之间的竞合来决定产业发展方向。第三，水平和垂直方向的产业结构的升级必然导致产业结构总量和比例关系上的变化，改变以采掘，冶炼和电力等

1. 中国共产党十七大报告。

2. 装备制造业包括通信电子设备制造业，交通运输设备，电气机械和器材，通用设备制造，专用设备制造和金属加工业等6类。

3. “6”指产品设计，原料采购、仓储运输、订单处理、批发经营、零售，是“软的”生产环节。“1”是制造，是“硬的”生产环节。

能源行业为主导的中国工业结构，改变行业生产集中度低，资源利用效率低下和产业组织结构不合理，产业专业化水平低等一系列中国产业结构问题。

尽管中国整体工业结构落后于发达国家，但同时需要看到中国某些工业领域正在产生涌现一批具有国际竞争力的制造业企业，例如在港机领域的振华港机、集装箱领域的中集集团、电动汽车领域的比亚迪、电信领域的华为等行业龙头企业。

二. 金融危机后国际产业转移的特点和趋势

自18世纪中期到20世纪末，国际制造业经历了5次产业转移，依次为英国-欧洲大陆-美国-日本-韩国、东南亚-中国。这5次产业转移是外部市场的扩展，各国比较优势、新技术革命和政府产业政策等多种力量共同作用的结果。其中，外部市场的扩展是国际产业转移最重要的第一动力。5次产业转移均保持传统梯度论的特点：在产业转移的低梯度(加工装配，纺织服装)，产业转移速度较快；进入中一级梯度产业转移阶段，产业转移速度会较上一梯度有所放慢(零部件制造，例如飞机机翼)；而在产业转移的最高梯度阶段(中间产品和最终产品，整机)，其产业转移速度相对于低、中产业梯度阶段的产业转移是最慢的；而产业梯度转移的快慢既取决于市场需求，也取决于技术革命的更替。在新产业尚未形成生产力前，成熟产业的产业转移相对比较缓慢。

金融危机后，发达国家国内高端需求迅速萎缩，导致服务其高端需求的制造业和装备制造业面临困境。日本2009年第一季度有8,000家企业破产，其中装备制造业企业占比最高，达到25%⁴。类似情况也蔓延到美国和德国的一些中小企业。面对制造业产业如何进一步发展的困境，发达国家一方面寻求发展新产业(新能源和生物医药等)以

替代成熟产业形成新的增长点，另一方面针对中国等发展中国家产业升级的需求，也出现向发展中国家产业转移的迹象。

具体来看，此次产业转移浪潮与以前不同，国际产业转移已进入技术密集型、资本密集型、劳动密集型产业转移并存的阶段，多层次的产业转移交织在一起，构成了复合型产业转移的特点。一方面，针对中国而言，以前依靠劳动力单一优势形成的劳动密集型产业的转移已经结束，未来新兴产业的转移劳动力成本仅占其总成本的很小比例。发达国家在继续向发展中国家转移劳动密集型产业的同时，开始向发展中国家转移某些资本、技术密集产品的生产，甚至开始向发展中国家转移高技术产品生产过程中的某个工序。高技术产业国际投资性转移随着研发全球化和本地化的加速，高新技术产业转移而大大提前和加快。打破了传统的产品周期论，即高技术产业只有到了成熟阶段、失去竞争优势时才向低成本国家转移。另一方面，产业转移在产业链上下游的垂直转移的同时，也出现了研发-设计-测试-制造-物流-销售-金融服务等一条龙的水平转移的特点。例如美国通用汽车将其国际业务运营中心迁往上海，利用上海作为基地，开展微型汽车的研发，测试和制造，销往中国和中南美洲国家。

发达国家金融危机后产业发展的困境，中国巨大的市场和产业升级需求和国际产业复合式转移特点为中国园区承接国际产业转移，打造主导产业集群，形成区域增长极提供了历史契机，同时也对园区的发展思路提出了挑战和要求。

三. 中国园区经济的现状、主要困境与挑战

总的来说，中国园区的产生，是改革开放的产物。设立经济技术开发区等特殊经济区域，是中国从计划经济向市场经济转型的过渡需要，也是扩大吸收国外直接投资、

促进出口、参与国际分工的需要。各类园区的发展，成为了各地城市化、工业化过程中不可缺少的部分。园区作为发展外向型经济的重要窗口，具有良好的辐射、示范和带动作用。

根据能够得到的最新的数据，截至2006年12月，中国通过国家有关部门审核并公告的各类园区总数达到1,568个。其中国家级园区222个，占总数的10.8%，省级园区共计1,342个，占总数的89.2%。总的来讲，东部沿海省份的园区数量居多，如山东省、江苏省和浙江省的各级园区总数均超过了100个⁵。

在这些园区中，国家级园区作为由中央政府直接划定的经济区域，具有明确的功能定位并享受特殊的政策优惠，是园区经济中最为重要的部分。国家级园区主要由以下几类组成：

- 国家级经济技术开发区：由商务部主管。通过在开放城市的一块较小区域内集中力量建设符合国际水准的投资环境，来吸引外资，并利用外资形成高新技术产业为主的现代工业结构，进而成为所在城市及周围地区发展对外经济贸易的重点区域。
- 国家级高新技术产业开发区：由科技部主管。设立在智力资源相对密集的城市，其目标是通过优化创新和创业环境，发展高新技术产业，推动科技成果的转化和产业化。
- 保税区：受海关监管。按照国际惯例进行运作，对进出口区内的货物实行“免证、免税、保税”的政策，并采取“境内关外”的运作方式。主要承担国际贸易、出口加工、保税仓储、商品展示四项基本功能，具有比一般开放经济区域更灵活优惠的政策环境。
- 出口加工区：是国家划定或开辟的专门制造、加工、装配出口商品的特殊经济区域。在海关的监管下，出口加工区对进出区内的货物实行关税优惠，同时也常享受减免地方征税等优惠。

4.日本东京商工调查公司2009年7月。

5.根据《中国开发区审核公告目录》(2006年版)整理。

截至2009年9月，全国已设立国家级经济技术开发区54个⁶，其中东部沿海地区32个，中部地区9个，西部地区13个；31个省、自治区、直辖市中每个至少有1个国家级经济技术开发区⁷。全国的国家级高新技术产业开发区共计54个⁸，保税区15个，出口加工区60个，此外还有边境经济合作区及其他类型开发区共计47个。

中国园区发展与中国经济的快速增长有着密切的联系，其对增加出口，吸引外资，引进高新技术等方面发挥了重要的作用，成为国家和地方经济重要的经济增长点。据统计，2008年，国家级经济技术开发区地区生产总值逾1.5万亿元，占全国5%，增幅高于全国同期11个百分点；出口总额2,051亿美元，占全国14%；实际使用外资金额195亿美元，占全国21%，连续多年比重超过20%。⁹世界500强企业在国家级经济技术开发区内投资兴办项目已达1,498个¹⁰。区内高新技术企业工业总产值占国家级经济技术开发区工业总产值的47%。¹¹高新技术企业产品销售收入、高新技术产品出口额、机电产品出口额分别占国家级开发区上述三项总量的47.79%、64.49%和71.72%¹²。此外，国家级开发区还设有设立外商投资研发中心890个¹³，并建成370万平方米的创业投资服务中心¹⁴。

中国园区已成为现代制造业集中，产业集聚效应突出的高新技术产业发展的重要基地。工业在园区中的产业结构中一直占据着70%以上的比重。其通过引进具有世界先进水平的现代制造业以及跨国公司的研发机构，集约利用资源，促进产业集群发展，大大提升了中国的产业结构和在国际分工中的地位，走出了一条在开放条件下实现新型工业化的道路。目前，国家级经济技术开发区已集聚了一批涉及电子信息、精细化工、生物技术、光机

电一体化、现代农业及环保产业等领域的高新技术产业群。国家级高新技术产业开发区内以引进国际先进技术，鼓励自主高新技术研发，孵化高新产业的目的成为中国技术创新的中心地区。截至2008年末，国家级经济技术开发区共有高新技术企业4116家，实现工业产值21566亿元。高新技术产品进出口额2341.49亿美元，占国家级经济技术开发区进出口总额的60.7%。¹⁵

园区经济经过二十多年的发展，起到的积极作用是不可否认的。从园区的各项指标上看，其已成为中国经济腾飞的中坚力量。园区内产业的不断集中再到集聚，通过极化效应和扩散效应，同时带动区域经济快速发展，在经济版图之中起到了“增长极”作用。园区同时也担负了中国技术创新和现代化产业建设的重任，在对外出口、土地开发、吸引就业以及城市化进程中都扮演了重要作用。

中国园区的发展历程是从经济特区，到沿海开放城市，内地城市，再到西部整体的全国开花的过程。而园区的类型，由经济开发区，高新技术开发区，出口加工区，保税区等，逐渐向多功能，专业化发展。在逐步试验的过程中，国家不断总结经验，进行政策调整、综合配套建设等，在摸索的过程中，出现了引资竞争、互相攀比优惠政策等问题，这些问题有些已经解决，有些亟待解决，这些都为园区的下一步科学发展提供了宝贵的经验。在中国园区建设取得一系列成绩的同时，我们不能忽视中国园区经济在发展过程中正面临的巨大的挑战与困境：

(一) 园区经济严重依赖外资企业，却难以实现技术外溢效应

通过引进外资企业，实现技术外溢效应，从而增强所在国生产技术水平，达到技术创新的目的。这

是中国外资政策重要的理论出发点。经过30年改革开放，各级开发区将吸引外资作为园区发展的重要手段，甚至将外资引进情况作为发展的最终目标和政绩考核标准。但是，可观的经济总量并不意味着产生了积极的技术外溢效应。中国制造业依旧处于产业微笑曲线的最下端，扮演了世界加工厂的角色。

从外资的角度而言，其自身战略部署与园区的技术引进预期是存在差距的。跨国公司从整合全球资源的角度出发，对其所主导的产品，在价值链内进行重新分工和调整。越来越多的生产环节从跨国公司生产价值链上独立出来，通过分工协作专业化于某一环节、某一部件的生产，并在分工中获得小范围的规模经济。这种战略导致跨国公司在园区的生产偏重在价值链某一个专门环节。根据全国统计数据显示，外资企业加工贸易占全国加工贸易总额的比重持续上升，成为国内加工贸易的主要力量。这些处于产业链条最低端的加工生产部门，利润率微薄，缺乏技术创新动力，更谈不上会产生先进技术的外溢效应。

外资企业很少将微笑曲线最有利润和技术含量的两端——设计与营销转移至中国园区，一般情况下，只将生产加工工序转移至中国，核心技术仅在本国进行研发。尽管一些外资企业在园区投资设备制造等需要上下游配套的中高端产业，但由于中国本土企业技术、管理水平程度与外资差距较大，无法与这些外资企业的生产网络相衔接，导致绝大多数外资企业的生产供应商依然由外资企业提供，或是与其配套的外资企业一同来到园区建设。即使能够进入该产业链的本土企业，也大多位于产业价值链的最低端。

因此，中国目前大部分园区的现实情况是，外商企业限制技术引进与扩散，没有在本土进行创新的动

6. 国家级经济技术开发区25周年座谈会召开，厦门广播电视集团，2009-09-09，http://www.xmg.com.cn/news/article/xm_59931.asp

7. 2007年国家级开发区发展情况报告，商务部，http://blog.sina.com.cn/s/blog_4ec27c810100cyen.html

8. 高新区名录，科技部，<http://www.most.gov.cn/gxjxscy/kfj/>

9. 国家级经济技术开发区上半年工业产值2.2万亿元，人民网厦门9月8日电，<http://news.sohu.com/20090908/n266570135.shtml>

10. 国家级经济技术开发区4成就：自主创新 促产业升级，中国经济网，2009年08月26日，http://intl.ce.cn/specials/zxgjzh/200908/26/t20090826_19871087.shtml

11. 国家级经济技术开发区4成就：自主创新 促产业升级，中国经济网，2009年08月26日，http://intl.ce.cn/specials/zxgjzh/200908/26/t20090826_19871087.shtml

12. 国务院办公厅(2006). 国家级经济技术开发区外向型程度日益提高，http://www.gov.cn/jztz/2006-01/23/content_168243.htm

13. 国家级经济技术开发区4成就：自主创新 促产业升级，中国经济网，2009年08月26日，http://intl.ce.cn/specials/zxgjzh/200908/26/t20090826_19871087.shtml

14. 商务部外资司(2006)，http://www.tt91.com/overseas/jingji_wenzhang_detail.asp?id=153586

15. 国家级经济技术开发区4成就：自主创新 促产业升级，中国经济网，2009年08月26日，http://intl.ce.cn/specials/zxgjzh/200908/26/t20090826_19871087.shtml

机与利益激励，而本土企业在技术和人力资源上又与外商企业差距较大，还不具备吸收技术溢出的能力。

（二）高度依赖核心大企业，产业集聚效应不明显

多数园区产业群的企业组织结构均明显地表现为对核心大企业的高度依赖，核心企业和外围企业间实力悬殊，中小企业的发育相对不足。而地方政府又往往在资源和政策上更多地向园区核心企业倾斜，又加剧了中小企业发展的难度。从广州、天津、大连、宁波、北京和深圳的园区调研数据显示，园区内产值亿元以上的企业的各项经济指标均占全区总量的75%以上，深圳国家级高新技术产业开发园区甚至达到90%¹⁶。过度依赖大企业，一方面，难以培育大中小企业共同发展的产业网络，各企业间低度关联，产业关联不紧密，没有形成完整的区域产业链，产业集聚效应不明显，大企业一旦发生转移，园区容易空心化。另一方面，大企业也不利于技术创新。而国外多数产业园区都是由数量众多的中小企业构成，如在2000-2002年间硅谷地区创建公司23,800个，平均规模仅为7人¹⁷。

园区企业外资产化，大型化，严重制约了培育中国本土国际性企业的空间。苏州工业园区负责人曾发出这样的感慨，认为苏州工业园区“最大的遗憾就是没有培养出像华为这样的世界级企业”。

（三）园区政策使用不当，造成资源浪费和‘候鸟企业’现象出现

90年代以来，园区发展规模急速扩大，地方政府不断规划新的园区。但是，不少园区GDP的高速增长是以土地、能源等的大量过快消耗为基础的。园区土地使用集约度低，空间的快速扩张以量的增长为主，并未伴随着产出效益的提高。从现实的土地使用看，工业用地的开发强度偏低，而且开发存在比较明显的闲置现象。即使在那些发展较好的园区中开发最早、成熟度最高的区块，也仍存在着大量的空地，“占而不用”的现象比较普遍。而且，不少园区由于前

期统筹考虑不足，用地分散不连续，造成基础设施的低效使用。2006年国土资源部对中国园区进行了清查，撤销了地方政府设立的6,866个园区，涉及土地面积3.86万平方千米。但许多地方仍多以工业集中区，工业园区等名义继续进行招商和开发。

为了吸引投资，许多地方给予企业比国家统一优惠政策更加优厚的招商条件，一再降低土地出让价格、水电等资源费用和其他税收标准，这造成了企业土地开发效率低下和对自然资源的巨大浪费。在园区建设过程中，不仅没有形成产业集聚，更抑制了企业之间有效的竞争和创新激励。使得企业以追寻最优惠政策而在相邻园区间进行迁移，一旦政策优惠期限过期，这些企业便如同候鸟一般迅速飞向下一个政策温床。这直接导致了财政税收的损失和资源的浪费。不利于产业和地方经济的发展。

（四）园区主导产业定位不清，发展前景不明朗

除北京、上海等发达地区园区将服务业作为其重点发展的支柱产业外，其他园区，特别是中西部园区同样以装备制造业、高新技术产业等作为其重点发展领域。以电子信息产业为例，以此作为主导产业的省市就有21个，其中东部11个省市，中西部10个省市。而据统计数据显示，中国电子信息行业R&D投入水平低，三资企业的投资强度又低于全行业平均水平。大部分园区内的电子信息行业以低附加值的加工组装等环节为主。2008年，以进料与来料加工贸易方式出口的电子信息技术产品占行业出口的81.82%，一般贸易仅为14%¹⁸。因此，园区发展的电子信息高新技术产业仅仅是电子信息高新技术“加工”产业而已。从经济基础，研发环境等条件看，除少数地区具有发展高新技术产业的基础和优势外，大部分园区提出与自身条件不切实际的产业发展计划，前景充满不确定性。

金融危机后中国园区经济，作为中国经济的核心力量，肩负着“保增长，扩内需，调结构”的重大使命。一方面，中国城市化过程还远远

没有结束，城乡二元结构的经济特征使得中国在相当长一段时间内依然要通过劳动密集型产业解决大量农村剩余劳动力；另一方面，金融危机后，国际产业转移表现出了新的特征与趋势，资本与技术密集型产业加快了国际转移的步伐。中国园区在此次产业转移的大潮中，如何占得先机，顺利进行现有产业的换代与升级是前所未有的挑战；同时，中国出口加工的国际分工模式在本次金融危机后将逐渐进行调整，欧美发达国家将会在本次危机后很长的一段时间中以低消费作为经济发展的主要特征。降低外贸依存度，开发国内消费市场，转化出口加工外贸产业将是本轮产业升级中的关键任务。

四．如何发展园区经济，实现区域经济的产业升级

政府作为园区建设的推动者，园区政策的制定者以及园区运行的管理者，在新一轮园区转型和产业升级浪潮之中，毋庸置疑仍将扮演重要角色。要使一个地区的园区经济成功成为本区域经济发展的增长极，各地政府和园区的发展者在宏观上必须站在国际产业发展转移的制高点，把握国家产业升级契机，依托经济腹地竞争优势，在微观上解放思想更新观念，洞悉产业集聚成长壮大的机理，因势利导实现产业集群垂直和水平整合。基于此，埃森哲提出5个发展建议，供相关地方政府和园区经营者参考。

首先，努力逐步实现园区经济转型，将园区打造成多数依赖内需市场的各具特色的产业集群。外需市场的萎缩，内需市场的成长将是中国经济未来健康发展的一个主题。因此，各类已有园区的发展应该在如何帮助企业转向内需市场上作文章。内需市场包括随着消费升级自生性产生的内需市场，也包括国家产业政策调整导致的某些内需市场的变化。各类已有园区应该通过产业研究，帮助企业发现并挖掘这些伴随内需市场扩大而迅速发展的产业。对于新兴园区，其招商引资的重点，应该从单纯出口加工的

16. 张艳(2008). 中国国家级开发区的实践及转型. 17. 硅谷指数.2006.
18. <http://www.51report.com/free/detail/1311180.html>. 《中国工业发展报告》

外资企业，转向针对内需市场的国内外企业。第二，在关注内需市场的基础上，打造各具特色的产业集群。中国幅员辽阔，人口众多，消费需求千差万别，完全有可能也有机会打造成为多种各具特色的产业集群。例如法国和德国，两国接壤，但都形成了以汽车为主导产业的产业集群。德国关注高档，大型车型，而法国则关注平民，小型化车型，二者共存共荣，形成了各具特色的汽车产业集群。

第二，以产业集群的思想统御园区的发展思路和招商引资思路。中国目前园区的产业政策有如下几个特点：成长性的产业，或所谓高科技产业，被政府锁定为重点扶持的产业；通过对产业规模的区分，确定优先顺序；进而通过补贴，消除浪费性竞争对产业进行保护性发展；产业政策的目标通常是达到国内或国际市场的一个%份额；其竞争的理念更多的是一种零和思路；因此政府关注的重点是在帮助战略性新兴产业做大做强，成为地域经济的载体和拉动力；在一个地方确定战略产业并引进目标企业后，政府通常不欢迎同类国际或国内产业到本地发展，担心打击了本地产业的竞争优势。这种产业政策固然在短期可能形成一定的“做强”效应，帮助一个企业迅速成长，但长期看，通过扶持起来的企业，通常将关注点放在如何获得政府政策扶持，而不是在如何打造核心竞争力方面。中国汽车工业的发展是一个缩影，国家许多大中型汽车企业沦为国外品牌的加工厂，市场并没有换来所需要的技术和品牌。而一些没有国家支持的企业，例如吉利，比亚迪却成长为拥有自有技术和品牌的车企。因此，传统产业政策从长期讲不利于中国的产业升级和园区经济的提升。

产业集群是指在特定区域中，具有竞争与合作关系，有交互关联性的企业、专业化供应商、服务供应商、金融机构、相关产业的厂商及其他相关机构等组成的群体。不同产业集群的纵深程度和复杂性相异，是一种新的空间经济组织形式。许多产业集群还包括延伸的销

售渠道、客户、辅助产品制造商、专业化基础设施供应商；提供专业化培训、信息、研究开发、标准制定等的机构；以及同业公会和其他相关的民间团体。因此，产业集群超越了一般产业范围，形成特定地理范围内多个产业相互融合、众多类型机构相互联结的共生体，构成这一区域特色的竞争优势。产业集群发展状况已经成为考察一个经济体，或其中某个区域和地区发展水平的重要指标。

产业集群思想下的产业政策包含如下内容：政府在关心战略性新兴产业的同时，更加关注产业的竞争模式。换言之，政府关心企业如何竞争，而不是竞争什么；政府欢迎所有产业和同一产业中所有关联企业的发展，在引进产业时保持一种开放的态度，只要企业可以提高其生产率，提高当地竞争水平；产业集群理论不强调市场占有率，而将关注点集中在生产率的提高方面；政府的角色是在使产业集群的发展和升级更为顺畅，而不是在产业中进行选择。政府的功能是在为提高生产率而服务，而不是通过补贴等手段扶持特定产业。换言之，帮助企业形成产业集群，提高核心竞争力是政府首要关心的工作。

在产业集群思想指引下，对园区的发展有三个重要启示。第一，园区要特别关注园区内部中小企业的发展。中小企业通常生活在残酷的市场竞争中，其能够存活并发展本身说明了其竞争力，是提高生产率的载体，是园区未来谋取发展的“活水”。中国深圳的先进制造业发展非常迅速，都是以中小企业为主。但深圳周边并没有类似中石油，上海电气等的大型龙头产业。因此，园区必须要创造环境吸引中小企业的入驻，发展。第二，在招商引资的工作上，要改变过去单一以土地，税收优惠吸引企业的做法，而是要特别突出产业集群下的企业隐形需求，双管齐下，吸引企业。同时，针对企业的优惠政策不是根据企业的规模，产值，而是根据企业的竞争方式，竞争能力，和对本地区其他产业的拉动。第三，政府的关注点必须与产业发展规律

保持一致，把工作重点放在创造专业性因素上：如教育和专业性培训，吸引私人投资，鼓励创业。避免干扰生产要素：如政策补贴，人为干预价格等。另外，执行严格的产品、安全和环境标准；严格限制损害市场竞争的行为，防止内向性发展倾向。

第三，在吸引产业集聚上关注产业的水平和垂直整合，在产业集群的基础上培育世界级的大企业。重视发挥生产性服务业功能与作用。很多园区在发展中，往往着力于“先进制造业基地”的发展定位，而对制造业的服务化重视不够。但事实上，一个制造业产品真正处于生产制造环节的时间只占少部分，大部分时间处在研发、采购、储存、运营、销售、售后服务等阶段，产业链条的运转更多是依靠为生产服务的行业。因此，对于制造业而言，良好的服务环境有利于降低制造成本和交易成本，提高经济的整体效率。所以，在园区内，要有计划有重点的发展工业设计，设备安装与维修研发，物流、信息技术服务等生产性服务业，改变目前传统产业服务环节存在于企业内部及新兴产业服务环节缺位的特征，实现专业化分工，提高服务业的承接能力以及与制造业的链接度。在高水平的产业集群的基础上，园区应关注培育有可能成为世界级或地区级的优势企业。一个企业从小到大，不是简单需要土地优惠，税收减免，同样需要政府的产业政策的导向和服务思路的与时俱进。中国每一个园区都应该努力培育1-2家具有世界级或地区级的优势企业，并通过示范效应，带动其余。

第四，高水平的产业集聚需要有与之相配套的生产生活环境，单纯以厂房为主导的园区很难形成高水平的产业集群。园区发展必须摒弃单纯工业化的发展思路，而应以城市开发的角度去看待工业园区。单纯厂房为主导的工业园区发展思路的误区就是把园区当做一个加工厂，一个个厂房就是一个个固化的生产流程。而在新形势下，产业园区通过与生活园区的融合，形成新

型城市。而且，为了保证价值链上价值较高环节及生产服务性产业的引入，也需要有良好的生活配套作为保证。园区-工业化-城市化是新形势下未来园区发展的基调和思路。基于这种基调，未来的园区必须将产业发展，生态保护，人居环境，人文生活等因素全盘考虑进来，融入园区/城市的整体空间规划中。

第五，提高产业研究水平，改进招商工作流程，改善投资环境，实现持续招商。招商工作本身是一个长期，系统的工程，不仅仅是吸引外部合作伙伴的进入和投资，而且包括对现有合作伙伴更好的服务，并且积极与政府相关部门合作共同提升当地招商环境的吸引力、推动后继招商工作更有效的开展。因此，建立从战略到计划、到执行、服务，以及评估的招商流程化体系，是招商工作有条不紊的有序进行的重要保证。同时，系统化的招商流程设计可以有效规避在招商过程中，重“招商”，轻“服务”等一系列单纯“招商指标化”导致招商短视化的问题。很多地区，很多园区的发展遇到瓶颈都是由于单

纯追求初始招商业绩，忽视服务，忽视评价，从而导致园区发展踟躇不前。通过系统化流程化制度化的招商工作，一点一滴的改善一个地区的投资环境，实现投资者的路径依赖。同时需要看到，招商必须要针对客户的产业发展需求，招商人员和团队必须专业化，成为产业经济的专家，洞悉一个或几个产业的发展趋势和特点，有针对性的进行招商引资。

园区的形成和发展是政府与市场共同作用的结果，明确政府的职能在园区发展产业集群中的地位是至关重要的，适度的政府支持是工业园区产业集群发展的催化剂。通过政府的产业引导和科学规划来进行重点产业选择，并促其向集群式发展，避免出现国内许多园区群而不聚的现象，影响集群效应；通过政府的介入和干预来控制产业集群的外部负效应，实现资源的有效配置；通过政府建立一个行之有效的市场运行和调节的规则体系，在规范人们行为的基础上，建立社会信用，保护包括私人财产在内的各类资源产权，消除市场进出壁垒，制

定入园企业规则，为各类经济主体创造自由选择。公平竞争和安全有效的生产和工作环境，维护必要的市场秩序。

中国经济经过30年改革开放已经获得了长足的发展，尽管整体水平低，但是规模大，潜力足。中国内需市场的蓬勃发展，国际产业转移的加快和学习曲线形成的知识溢出，必将带来众多产业升级的契机。在新形势下，地方政府和园区的发展者需要解放思想，更新观念，真正以产业集群的思想发展园区经济，使之成为区域发展的增长极，以点带面，全面提升中国经济的产业水平。

王波是埃森哲（中国）有限公司董事总经理

联系信息：
bo.wang@accenture.com
010-5870-5832

王靖是埃森哲（中国）有限公司战略部总监

联系信息：
warren.jing.wang@accenture.com
010-5870-5460

关于埃森哲

埃森哲是全球领先的管理咨询、信息技术及外包服务机构。凭借在各个行业领域积累的丰富的经验、广泛的能力以及对全球最成功企业的深入研究，埃森哲与客户携手合作，帮助其成为卓越绩效的企业和政府。作为《财富》全球500强企业之一，埃森哲全球员工逾177,000名，为遍布120多个国家的客户提供服务。截至2009年8月31日结束的财政年度，公司净收入达215.8亿美元。

埃森哲在大中华地区开展业务逾20年，目前拥有一支超过4,000人的员工队伍，分布在北京、上海、大连、广州、香港和台北。作为绩效提升专家，埃森哲始终专注于本土市场的实践与成功，致力实现超凡的客户价值与成果。埃森哲帮助客户确定战略、优化流程、集成系统、引进创新、提高整体竞争优势，从而成就卓越绩效。

详细信息，敬请访问埃森哲公司主页：

www.accenture.com

以及埃森哲大中华区主页：

www.accenture.cn

埃森哲卓越绩效研究院简介

埃森哲卓越绩效研究院通过原创性的研究与分析，针对重大的企业管理问题和全球经济发展趋势，提出具有战略意义的深入见解。我们的研究人员将具有世界声誉的研究能力与埃森哲广博的管理咨询、信息技术和经营外包经验相结合，通过创造性的研究和分析，为企业实现并保持卓越绩效提供指导与建议。欲了解更多详情，请联系彭亚利 (yali.peng@accenture.com)。

Copyright © 2009 Accenture
埃森哲版权所有

埃森哲及其标识与成就卓越
绩效均为埃森哲公司的商标。