

国家级经济技术开发区 投资促进模式与创新研究

——新常态下国家级经济技术开发区投资促进发展思考与建议

商务部投资促进事务局
广东大晋对接信息科技有限公司
2016年3月

《国家级经济技术开发区投资促进模式与创新研究》

编撰及工作人员

主 编：刘殿勋 王 旭 张玉中 李 勇

执行主编：宋晓军

项目负责人：许丹松 吴 铭

撰 稿：宋晓军 吴 迪 林珍英

责任编辑：李嘉源

目 录

第一篇 报告篇

一、国家级经济技术开发区招商引资发展情况综述	1
(一)基本情况	2
(二)区域发展对比	4
(三)产业发展水平(以高新技术产品进出口评估)	5
(四)运行特点	7
二、国家级经济技术开发区管理模式与运行机制概述	7
(一)政府主导模式	8
(二)管委会协调模式	8
(三)委托管理模式	8
(四)公司运作模式	9
(五)PPP 模式	9
三、国家级经济技术开发区管理模式与运行机制比较分析	10
(一)政府主导模式效率较高,一度居于主流,但已难以适应新形势	10
(二)公司运作模式利用集中优势资源,专业团队运作,但面对复杂问题协调力度有限	10
(三)中外合作、管委会协调、委托管理等模式各有利弊	11
(四)PPP 模式作为园区开发建设新形式,有待进一步优化完善	11
四、国家级经济技术开发区面临的主要问题及原因分析	11
(一)产业布局方面,总体规划不足	12
(二)招商引资方面,有待推陈出新	12
(三)项目筛选方面,忽视市场需求	12
(四)区域协调方面,存在恶性竞争	13
(五)转型升级方面,自发动力不足	13
(六)机构设置方面,有待理顺优化	13

(七)队伍建设方面,缺乏专业人才	13
(八)绩效评估方面,缺乏考核方法	14
五、关于新常态下国家级经济技术开发区投资促进策略的思考	14
(一)“新常态”下的国际国内经济结构调整	14
(二)“新常态”下开发区投资促进策略转变	16
1.招商引资产业导向从生产技术转向市场需求	16
2.招商引资内容从引进外资为主转向引资与引技引智结合	17
3.招商引资环境建设从提供廉价生产要素转向营造适应创新的较为成熟系统的市场环境	17
4.投资促进方式从政府为主转向市场化专业化	17
六、国家级经济技术开发区投资促进创新发展的对策建议	17
(一)立足当地发展实际做好形象塑造和投资促进规划	17
(二)准确定位政府主导着力点	18
(三)大力推进投资促进专业化市场化	18
(四)精准选择投资促进工作目标	19
(五)加强园区公共服务和商业性通用服务建设	19
(六)引资与引智有机结合,项目和人才同时引进	19
(七)探索园区建设新方式,发展投资促进新业态	20
 第二篇 案例篇	
上海漕河泾新兴技术开发区	23
珠海经济技术开发区	29
太仓经济技术开发区	34
镇江经济技术开发区	37
广州经济技术开发区	41
南沙经济技术开发区	47
苏州工业园	50
胶州经济技术开发区	55
附件:经开区投资促进模式与创新研究调研问卷	59
鸣谢	60

前 言

近年来,国内外经济形势发生了一系列重大变化:国际金融危机爆发,世界第三次工业革命蓬勃发展,国际分工面临重组;国内经济进入增速放缓、结构调整的新常态,“一带一路”建设兴起,工业也向 4.0 时代大步迈进。在新常态下,国际国内的经济环境的条件已与以往不同,吸收外资及投资促进的发展也必须转型升级,传统的工作手段已经不再能够适应形势需要,吸收外资也要从单纯追求数量规模转向同时注重质量效益,将粗放型的项目引进模式进化为精细型的招商选资模式。

作为国内吸收外资的最重要、最高效载体之一,国家级经济技术开发区曾是我国引进外商直接投资的旗舰,带动了产业结构的调整和优化,推动我国深度融入经济全球化并获得巨大开放收益。但面临国际国内经济格局深刻调整的挑战,继续增强新常态下的引资竞争力、提升投资促进发展水平的问题更加凸显。如何培育招商引资新优势,打造新体制,构建新格局,在新一轮高水平对外开放中,实现投资促进工作创新发展,继续发挥国家级经济技术开发区对我国吸收外资乃至经济发展和结构调整的重要促进作用,需要有新的思路和新的对策。

第一篇 报告篇

从 1979 年国务院批准设立蛇口工业区起，我国经济开发区建设发展伴随着改革开放走过了 30 年历程。截至目前，国家级开发区数量已达 219 家，布局几乎覆盖了全国东部沿海城市和中西部主要城市，多年来，我国各级政府、有关部门在经济技术开发区建设、发展和管理方面，也在自身不断实践摸索中形成一整套特有的运行机制，在改善投资环境、引进外商投资、促进产业结构调整、推动经济发展等方面都起到了非常积极的辐射和带动作用，成为拉动国民经济增长的重要力量。

为了总结国家级经济技术开发区在投资促进方面所积累的经验，分析开发区先进的管理体制和招商引资模式，探索转型升级条件下如何实现经开区投资促进工作的创新和突破，便于今后更有针对性地指导、协调和服务全国经济技术开发区的投资促进工作，提高投资促进的科学性、有效性和经济效益，为我国开发区的可持续健康发展建立稳固的招商引资基础，商务部投资促进事务局联合广东大晋对接信息科技有限公司开展经济开发区投资促进模式与创新研究项目合作，重点对全国经开区的招商引资实际操作进行深入挖掘、提炼和总结。

本次研究，我们采取了实地调研和座谈会相结合的方式。研究小组先后实地走访了广东、上海、江苏、山东 4 个省市共 9 个经开区，并于 9 月 15 日在青岛举办了国家级经开区投资促进模式总结与创新研究座谈会。座谈会汇集了来自商务部相关司局及天津、苏州、广州等 20 家开发区和地方投资促进机构代表，从国家级经济技术开发区面对新的市场需求及其投资活动的新变化出发，围绕新常态下国家级经济技术开发区管理模式和运行机制进行比较分析，并就投资促进模式改革创新工作进行了探讨交流，研究提出新常态下国家级经济技术开发区招商引资的思路及具体对策建议。

一、国家级经济技术开发区招商引资发展情况综述

招商引资是投资活动的一部分，与投资者活动相对应、相配套。投资包括外商投资在内，受市场需求和生产要素变化的影响，但主要取决于市场需求及其所引起的产业投资需求。

改革开放中前期，我国招商引资主要以引进港澳台以及欧美发达国家的制造业资金为主，领域主要集中在工业消费品制造的直接投资。通过招商引资，我们不仅引进了境外的资金，还引进了国外先进的设备和现代工业管理方法，同时也开拓了海外市场。利用三十多年的时间，中国从落后的农业国转变为制造业强国，建立起较为完整的工业体系，成为全球最重要的制造加工基地。其中，经济技术开发区特别是国家级经济技术开发区由于具备独特

的区位优势、完善的基础设施、便利的交通条件和完备的优惠政策,成为改革开放以来吸收外商直接投资最重要的载体。

自 2010 年起,国际政治经济形势发生了根本性变化。发达国家技术创新停滞,全球产业转移减缓,下游国家招商引资困难加剧;欧美及日本等发达国家高调招商引资,以解决产业空壳化和就业问题,全球招商引资竞争激烈;周边国家借助低成本优势推出招商引资优惠政策,分流部分国际投资,与中国形成竞争;国际格局发生变化,对中国形成围堵之势,外部环境趋紧。国际形势变化加上国内区域竞争加剧以及产业转型、升级的约束硬化,这一形势变化的时期基本与我国“十二五”规划区间重合,本次研究也主要以 2010 年至 2014 年底为区间,对全国国家级经济技术开发区吸收外资和经济发展情况开展调研。

(一)基本情况

2008 年起,国家启动省级开发区升级,国家级经济技术开发区进入高速发展阶段。至 2010 年底,国家级开发区总数达到 116 家,其中 90 家当年纳入开发区统计系统,总体经济发展状况保持稳定增长,并且这种增长的势头一直持续至“十二五”期末。

——2010 年,全国 90 家国家级开发区实现地区生产总值(GDP)26849 亿元人民币,财政收入 5627 亿元,税收收入 4650 亿元,实际利用外资金额 306 亿美元,依次分别占全国 6.7%、6.77%、6.01%和 28.94%,分别比上年同期增长 25.7%、37.6%、29.4%和 19.6%,增幅分别高于全国同期(10.3%、21.3%、22.6%和 17.4%)15.4 个百分点、16.3 个百分点、6.8 个百分点和 2.2 个百分点;工业总产值 77542 亿元,进出口总额 4966 亿美元,同比分别增长 25.8%和 32.6%,同比增幅小于全国同期 4.6 个百分点和 2.1 个百分点。

——5 年后,即截至 2014 年底,全国国家级经济技术开发区数量已经增加至 215 家,全年共实现地区生产总值 76545 亿元人民币,第二产业增加值 55694 亿元,财政收入 14607 亿元,税收收入 12497 亿元,同比分别增长 9.1%、8%、10.5%、11.7%,增幅分别高于全国(7.4%、7.3%、8.6%和 7.8%)1.7、0.7、1.9 和 3.9 个百分点;实际使用外资和外商投资企业再投资金额 3854 亿元,同比增长 1.5%;实现进出口总额 50858 亿元(其中,出口 27913 亿元,进口 22945 亿元),同比增长 3.3%。国家级经开区地区生产总值、第二产业增加值、财政收入、税收收入、进出口总额占全国的比重分别为 12%、20.5%、10.4%、10.5%和 19.2%。

2010 年至 2014 年全国国家级经济技术开发区经济发展情况详见表 1。

表 1:2010 年—2014 年全国国家级经济技术开发区经济发展情况表

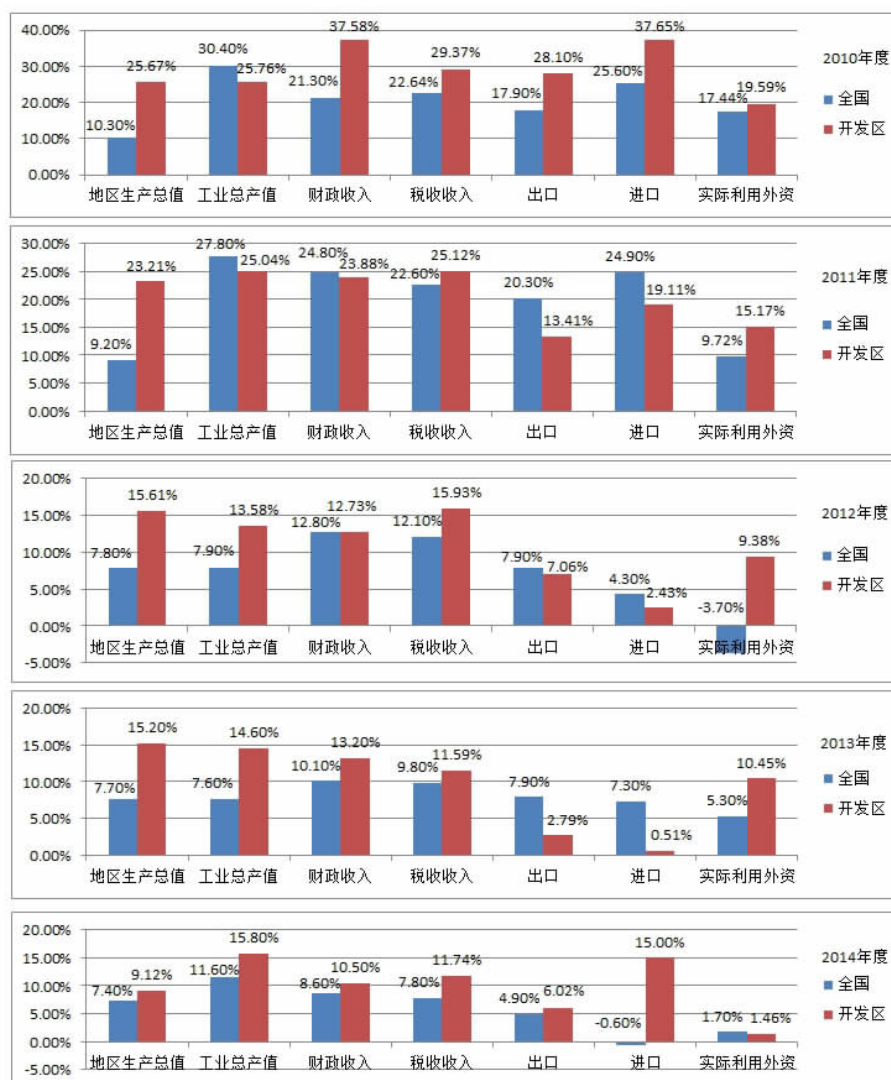
单位:亿元人民币

年度	开发区数量	GDP	财政收入	税收收入	实际利用外资金额	进出口总额
2010	90	26849	5627	4650	1982	32179
2011	131	41357	8593	7288	2779	42729
2012	171	54000	11000	9339	3285	48023
2013	210	69064	12703	10932	3714	48196
2014	215	76545	14607	12497	3854	50858

(数据来源:商务部投资促进局)

五年来,国家级经济技术开发区在地区生产总值、工业生产总值、财政收入、进出口额、实际利用外资等各项经济发展指标的规模和增幅几乎均高于同期全国其他地区。详见图 1。

图 1:2010 年—2014 年国家级开发区与全国经济增长指标对比



(数据来源:商务部投资促进局)

(二) 区域发展对比

从地区来看,五年来东、中、西部国家级开发区发展基本比较均衡,个别年份中西部发展速度超过东部发达地区。

2010年,东、中、西部地区生产总值、工业增加值、工业总产值、财政收入、进出口总额等主要指标均保持两位数增长,增长幅度相近。西部地区国家级开发区实际利用外资金额同比为负增长,较东、中部国家级开发区有所下降。

2011年,东、中、西部地区生产总值、工业增加值、工业总产值、税收收入、进出口总额和实际使用外资金额等主要指标均保持了两位数的增长幅度,其中西部地区较快,其次是中、东部地区:

——东部 66 家国家级开发区实现地区生产总值 28624 亿元,工业增加值 20419 亿元,工业总产值 89901 亿元,财政收入 6485 亿元,税收收入 5540 亿元,进出口总额 5909 亿美元,实际使用外资金额 327 亿美元,依次分别比上年同期增长 20%、23.3%、22.3%、24.5%、23%、13.8%和 11.5%。

——中部 38 家国家级开发区实现地区生产总值 8144 亿元,工业增加值 6224 亿元,工业总产值 22788 亿元,财政收入 1394 亿元,税收收入 1166 亿元,进出口总额 420 亿美元,实际使用外资金额 74 亿美元,依次分别比上年同期增长 27.4%、29.1%、29.7%、30%、28.5%、36.6%和 21.5%。

——西部 27 家国家级开发区实现地区生产总值 4590 亿元,工业增加值 3391 亿元,工业总产值 10840 亿元,财政收入 713 亿元,税收收入 581 亿元,进出口总额 265 亿美元,实际使用外资金额 28 亿美元,依次分别比上年同期增长 38.6%、44.6%、41%、8.9%、40.9%、50.3%和 53%。

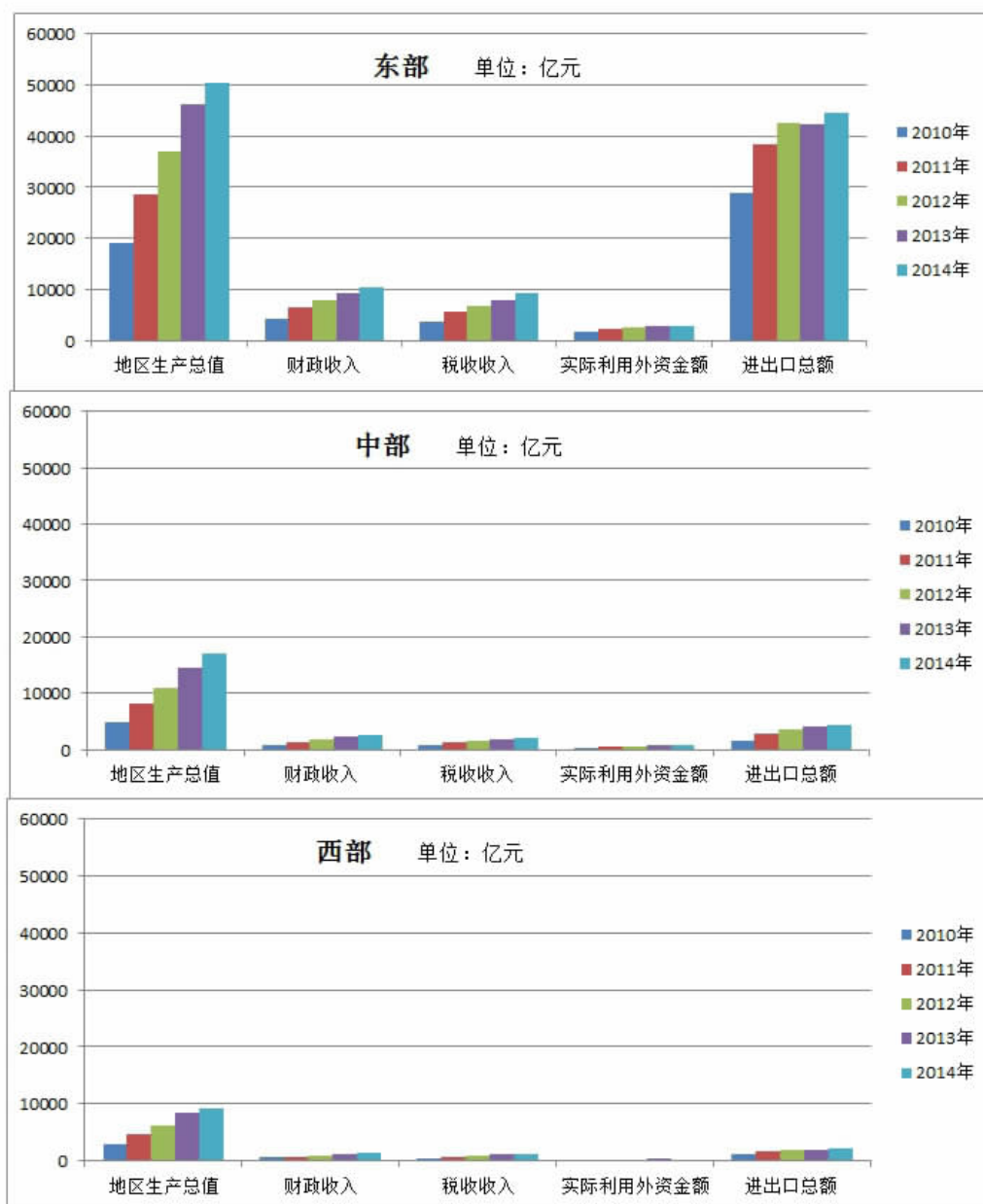
到 2014 年,东部 104 家国家级经开区实现地区生产总值 50343 亿元,第二产业增加值 34656 亿元,同比分别增长 7.4%和 6%;实现财政收入 10512 亿元,税收收入 9115 亿元,同比分别增长 9.6%和 9.9%;进出口总额 44479 亿元(其中,出口 24456 亿元,进口 20023 亿元),同比增长 2.5%;实际使用外资和外商投资企业再投资 2755 亿元,同比增长 0.4%。

中部 63 家国家级经开区实现地区生产总值 16944 亿元,第二产业增加值 13786 亿元,同比分别增长 12.6%和 11.9%;实现财政收入 2605 亿元,税收收入 2139 亿元,同比分别增长 12.4%和 13.5%;进出口总额 4229 亿元(其中,出口 2251 亿元,进口 1978 亿元),同比增

长 10.3%；实际使用外资和外商投资企业再投资 871 亿元，同比增长 8.5%。

西部 48 家国家级经开区实现地区生产总值 9258 亿元，第二产业增加值 7252 亿元，同比分别增长 12.6%和 10.9%；实现财政收入 1490 亿元，税收收入 1242 亿元，同比分别增长 13.9%和 23.4%；进出口总额 2149 亿元（其中，出口 1206 亿元，进口 944 亿元），同比增长 6%，实际使用外资和外商投资企业再投资 228 亿元，同比下降 9%。

图 2:2010 年—2014 年东、中、西部国家级经济开发区经济发展指标对比



(数据来源:商务部投资促进局)

(三) 产业发展水平(以高新技术产品进出口评估)

2010 年,国家级开发区高新技术产品出口额达到 1644 亿美元,同比增长 21.2%,占开发区出口总额的 64.8%;高新技术产品进口额达到 1272 亿美元,同比增长 42.9%,占开发区

进口总额的 52.3%。国家级开发区高新产品进出口总额均保持 20% 以上增长。

2011 年,国家级开发区高新技术产品进口额达到 1431 亿美元,同比增长 5.3%,占开发区进口总额的 43.6%;高新技术产品出口额达到 1953 亿美元,同比下降 8%,占开发区出口总额的 59%。

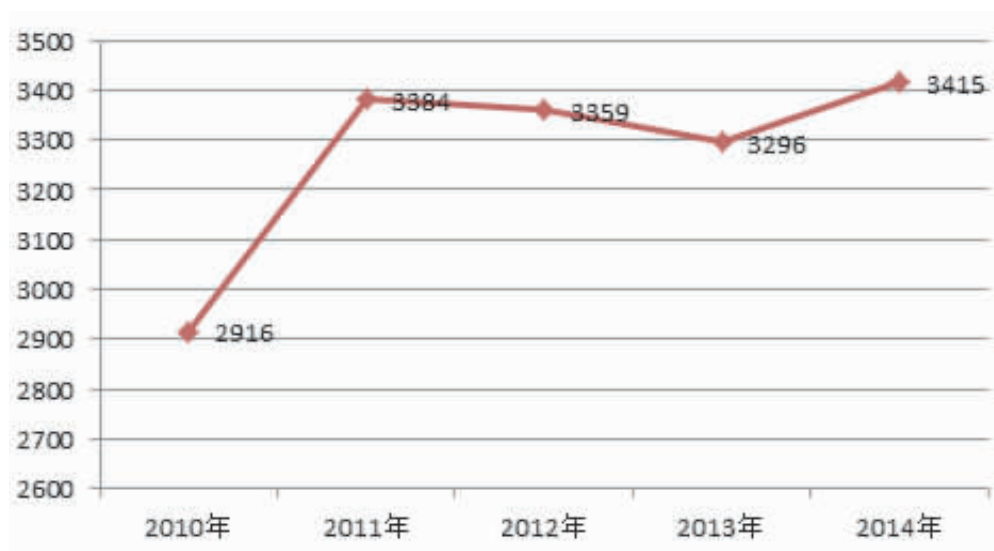
2012 年,全国 171 家国家级经开区实现规模以上工业总产值 12.6 万亿元,其中,总产值最高的 3 个行业为计算机、通信和其他电子设备制造业以及汽车制造业。高新技术产品出口额达到 1978 亿美元,占全国高新技术产品出口总额的 33%。

2013 年,国家级经开区高新技术产品进口额达到 9088 亿元,同比增长 1.4%,占国家级经开区进口总额的 39.5%,占全国高新技术产品进口总额的 26.7%。高新技术产品出口额达到 12281 亿元,同比减少 1.8%,占国家级经开区出口总额的 48.7%,占全国高新技术产品出口总额的 30.4%。

2014 年,国家级经开区高新技术进出口总额 22141 亿元,同比增长 5.7%,占国家级经开区进出口总额的 43.5%,占全国高新技术产品进出口总额的 29.7%。其中,国家级经开区高新技术产品进口额达到 9496 亿元,同比增长 8.8%,占国家级经开区进口总额的 41.4%,占全国高新技术产品进口总额的 28%。高新技术产品出口额达到 12645 亿元,同比增长 3.5%,占国家级经开区出口总额的 45.3%,占全国高新技术产品出口总额的 31.2%。

图 3:2010-2014 年国家级经开区高新技术产品进出口走势

单位:亿美元



(数据来源:商务部投资促进局)

(四)运行特点

综合以上国家级经济技术开发区发展情况及各项经济指标,可以得出结论:“十二五”期间,国家级经济技术开发区在发展规模和质量上都得到了长足的发展,国家级经开区已成为地区保增长、扩内需、调结构、促就业的重要支撑点。

一是经济总体上保持较强劲增长,外向型指标随国际经济形势波动出现起落。“十二五”期间,国家级经开区地区生产总值、工业增加值、第三产业增加值、税收收入等主要指标均保持两位数增长,均高出全国增幅,个别年份比全国增幅高出近10个百分点。但在这几年,随着欧债危机等国际经济不利因素进一步加剧,有关外向型指标呈波动局面,如2011年进出口总额、实际使用外资金额增速有所回落,增幅分别比2012年回落6.3、4.8个百分点。

二是产业结构不断优化,创新能力显著提升。国家级经济技术开发区规划起点高,产业定位一般走“双轮驱动”的路子:以先进制造业、现代服务业为依托参与国际分工、吸收高质量外商直接投资逐步建立起现代产业体系。“十二五”期间,各国家级开发区产业结构均呈现不断优化的趋势,并在2012年达到峰值:全国171家国家级经开区实现规模以上工业总产值12.6万亿元,其中,总产值最高的3个行业为计算机、通信和其他电子设备制造业以及汽车制造业。高新技术产品出口额达到1978亿美元,占全国高新技术产品出口总额的33%。

三是区域协调发展能力不断增强,对口支援务实推进。改革开放以来,中国东部地区经济发展成绩显著,对全国的经济的发展起到了巨大的示范、带动作用。近年来,随着经济结构的不断优化,为增强区域发展协调能力,从国家到地方对口支援帮扶工作正在逐步推进开展,帮助对口区域承接产业转移,培育特色产业,利用优势地区的资源搭建招商引资平台,创建联合引资,创建招商服务网络,实现“优势互补、互惠互利、长期合作、共同发展”的新模式。

几年中,中部地区和西部地区国家级经开区经济增幅指标普遍高于东部地区。除西部地区进出口总额外,中部地区和西部地区国家级经开区生产总值、工业增加值、第三产业增加值、财政收入和税收收入等主要指标均保持两位数增长,中部和西部国家级经开区使用外资增幅也都高于东部地区国家级开发区。

二、国家级经济技术开发区管理模式与运行机制概述

截至目前,我国尚未制订专门关于经济技术开发区的法律,其管理体制一般由省级人大颁布的相关条例予以明确,也有少部分开发区以政府令或政府规范性文件形式确定管理

体制。2010年前批准的国家级经济技术开发区中,48家有省级人大颁布的行政法规(条例)。目前国家级经济技术开发区采用的管理、运行模式主要有:

(一)政府主导模式

政府对管辖区域内的基础设施建设、土地开发、招商引资、经济管理等经济和必要的社会事务实行统一领导、统一管理。从国际上看,政府主导型的开发区较多,尤其是发展中国家,发达国家在早期也采用此模式。其中比较成功的有日本的筑波科学城、印度的班加罗尔等。我国在2010年之前批准设立54家经济技术开发区,其中有49家采取这种管理模式。近年来,虽然各开发区都在适时调整组织机构的设置和完善管理职能,但是政府在各开发区管理模式中的主体地位并未改变,主要有两种机制:一是准政府的管委会体制。管委会作为政府的派出机构,其主要职能是经济开发规划和管理,为入区企业提供服务,还拥有一定的行政审批权。大部分开发区在建设初期采取这种体制。二是开发区与行政区管理合一的管理体制。其特点是开发区和行政区的管理职能合一,或者是两块牌子一班人马,内设机构基本保持行政区管理机构的编制和职能。

(二)管委会协调模式

“管委会协调”模式是指“管委会协调、公司运作”,开发区管委会作为当地政府的派出机构行使政府的管理权,并制定开发区发展规划和政策,为开发区的企业提供各种服务;而开发公司作为独立的经济法人,实行企业内部自我管理,发挥集中化、专业化的优势。该模式实现了管委会的行政权与企业的经营权分离,管委会管理职权基本上包括对区内各项经济活动的监督、管理和协调。这种模式在国际上以美国的硅谷为代表,它是由旧金山湾区政府协会和硅谷制造集团等企业协调管理,前者代表政府,后者为经济组织;在国内则以衢州经开区、惠州仲恺开发区等为代表。

(三)委托管理模式

某些规模比较小的开发区缺乏实践经验,遂委托国内某些知名或富有经验的产业园进行全面管理运作,根据合同约定分享利润或成果,通过园区托管,实现借力发展。如四川绵阳开发区就是委托成都倍特高新区进行管理与开发。张家口市产业集聚区也在今年采取产业园区托管这一模式,加快园中园和相关项目建设速度。其中,与汇隆(北京)产业园管理有限公司签署合作协议,启动了燕麦产业园托管项目,由汇隆公司负责产业园的经营管理,为入园项目提供服务。

(四)公司运作模式

公司运作型是指完全利用独立的经济组织方式管理开发区的一种模式,设立一个法人管理主体如开发总公司,赋予其一定的行政职能,承担开发区内经济活动的组织和管理。这家公司作为开发区的开发者、投资者、受益者和风险承担者,直接向所在地市政府负责,进行基础设施建设、资金筹集、土地开发、企业管理等工作。开发区内的其他行政性事务,如劳动人事、财政税收、工商行政、公共安全等,则仍然由所在地市政府的相关职能部门来管理。

目前这种模式的建设主体可主要分成三类:一是国有企业。虽设立管委会,但仍以公司为主进行经营管理,并进行社区一般性事务管理。管委会与国营大企业的党委会有类似的功能,如招商局蛇口工业区。这种开发区一般属国有企业,赋予了较多的管理权限。二是外商投资企业。不设管委会,只指定区外主要管理部门协调,如上海漕河泾微电子高技术开发区,由港商投资;或只驻派办事处,如泉州安平开发区等。三是混合型,以国有企业经营管理为主,有中外企业参股。如浦东金桥出口加工区先由市政府投资,注册金桥开发公司,之后与交通银行等合作为内联企业,再与招商局等合资成立中外合资公司,然后成立上市公司。金桥将管理层和经营层分开,即将招商引资和社区管理与专业公司的经营管理分开,这种形式较能适应经济发展要求,并逐步走上与国际惯例接轨的路子。

(五)PPP 模式

PPP 模式即公私合作制,是指公共部门和私人部门为提供公共服务而建立起来的一种长期合作伙伴关系。在 PPP 模式下,公共部门和私人部门发挥各自的优势为公共项目提供服务,共同承担责任、分担风险、分享收益。这种伙伴关系的形式非常灵活,包括特许经营、设立合资企业、合同承包、管理者收购、管理合同、国有企业股份转让或者对私人开发项目提供政府补贴等。在这种合作方式中,开发主体不是一级行政组织或政府派出机构,而是由开发商来规划、投资开发和管理。开发公司不仅要开发工业用地,还要进行大量的公共基础设施投资,但不能像其他行政管理机构那样直接从税收收入中获得必要的投资补偿,其在公共基础设施建设上投入的成本基本要靠工业和商业用地开发收入来补偿。如:2015 年佛山市顺德区鼓励社会资本进入基础设施及公共服务领域,与中交城市投资控股有限公司签订城市综合开发项目协议。中交城投将筹集 36 亿元,参与顺德高新区西部启动区 9.5 平方公里合作范围内的建设、招商和运营。这是顺德区首个政府与企业共同推进基础设施建设的 PPP 模式的成功范例。

三、国家级经济技术开发区管理模式与运行机制比较分析

从大环境来看，开发区的管理体制是投资促进体制建设和投资促进工作开展的基础。调研中发现上述管理体制各有优劣。

(一)政府主导模式效率较高，一度居于主流，但已难以适应新形势。

园区配备了高级别的行政领导，对于园区规划、建设、资金筹措、招商引资、协调开发建设和企业设立过程中产生的矛盾，决策速度快、协调力度大。但政府主导是一个特定时期的产物，不符合市场经济发展的要求：首先，开发区管委会定性不明确。尽管人们习惯于把管委会看做一级“政府”，但实际上我国行政机构设置序列中并没有开发区。在法律上由于还没有一个明确立法界定，因而也就没有明确的法律地位和行政主体资格，容易造成管理上的混乱，不利于开发区的长远发展。其次，容易引发机构膨胀。我国的大部分开发区在成立之初，都能大胆进行体制创新和管理创新，努力营造符合国际惯例的“小气候”，形成高效精干的“小政府、大社会”管理体制。但是近年来，政府各部门派驻开发区的机构呈逐渐增多趋势，许多开发区为了实现与上级有关部门的对口与衔接，管委会机构开始出现“返祖”现象，已逐渐脱离了建立开发区的初衷。这种机构的膨胀，势必影响开发区突出经济工作重点，影响管委会的工作效率和管理优势。再次，干部人事制度的不适应。开发区管理是一项专业化要求很高的工作，主要领导应当有稳定而持久的任期，以保证政策的连贯性。一般干部应当职业化、专业化。但政府主导的开发区干部人事的任免，仍然是由当地组织和人事部门参照一般行政部门，按常规操作，忽视了开发区的特殊性，不利于调动专业人才的积极性和整体业务素质的提高。

(二)公司运作模式利用集中优势资源，专业团队运作，但面对复杂问题协调力度有限。

公司运作模式中，开发公司融资主体明确，管理层班子稳定，成本效益核算科学，可使开发区的开发管理工作实现集中化和专业化，容易打造符合国际惯例的公司治理结构，保障运作效率。特别是某些管委会还会对开发公司绩效进行考核，促使园区开发公司努力降低建设成本，提高投入产出率，避免重复建设浪费。有利于园区开发管理的专业化，提升开发建设和引进项目质量和效益，增强园区核心竞争力和可持续发展的后劲。但是，由于开发公司不具有政府职能，对区外的协调、区内的规划与管理都有一定的难度；在追求经济效益的同时，往往容易产生忽视社会公共事务的处理，在处理协调问题矛盾时把自身经济利益放在首位，有失公平性。一旦开发区的土地都出售完毕，再欲扩大开发区的规模难度将会很大。

(三) 中外合作、管委会协调、委托管理等模式各有利弊。

中外合作模式自始就借鉴国外先进经验,比较先进并讲究效率,在招商引资过程中容易形成品牌效应,但国家级经济技术开发区采取“中外合作”模式开发运作一般需要国务院批准和极强的配套政策支持,比较适合大规模、高规格的开发区开发建设。管委会协调模式在一定程度上实现了政企分开,体现了“小政府、大企业”的原则,不仅可以充分利用管委会的协调能力,而且可以利用实力雄厚的企业资金和先进的专业管理经验来弥补开发自身的不足。但在现实中,许多开发区配套设备并不完善,自身经济实力不达标,关联的开发企业也缺乏先进的管理理念和吸引人才的机制,而体现不出其专业化水平,很容易陷入旧体制的框框之中。委托管理模式只需搭建简单的组织结构,实现扬长避短,但同时也将管理开发业务的权限交予他人,管委会有失控的风险。

(四) PPP 模式作为园区开发建设新形式,有待进一步优化完善。

根据调研的情况,前面几种管理模式仍然有各自的用武之地:政府主导模式带有计划经济的色彩,适用于经济不太发达或缺乏开发区运作经验的地区;公司运作模式适用于经济发达、国际交流便捷的地区;管委会协调型则适用于上述两种情形之外的广大中等地区。另外,“中外合作”模式适用于规模较大且有国家政策扶持的开发区;“委托管理”模式适用于小规模的开发区。一言以蔽之,传统模式的主要风险就是容易陷入“政企不分”的泥潭。随着园区的发展壮大,园区的开发资金来源逐渐商业化、市场化,即除了政府的投资之外,还有大量的民间资本参与到园区的开发建设中。在 PPP 这种商业化、市场化的开发模式下,因为有民间资本的投入,开发商的行为目标更倾向于自身利益,即更加以利润目标为导向,开发商可以更充分地利用金融市场筹集资金,以减少对政府的依赖,并更容易与其竞争对手建成合资企业;通过这种兼并或收购,开发商还可以在园区行业内建立更好的工业组织结构。

四、国家级经济技术开发区面临的主要问题及原因分析

截至目前,全国共有 219 家国家级经开区,其中东部地区 107 家(占比 48.9%),中部地区 63 家(占比 28.8%),西部地区 49 家(占比 22.3%)。调研中发现,国家级经济技术开发区面临的问题主要是投资增长的数量遭遇瓶颈,增长的质量有待优化。造成这种局面有三个原因:一是外部形势发生了变化。过去中国是全世界投资的热土,现在发达国家和新兴国家都加大了招商引资力度,招商引资竞争激烈。二是在规模接近饱和的情况,国内招商引资的边际收益迅速递减,高速增长时代已经结束,吸收外资进入“平台期”。三是国家经济技术开

发区有先发优势,起初招商引资工作比较顺利,但新常态下投资促进没有及时转型升级,后劲乏力。具体说来:

(一)产业布局方面,总体规划不足。

招商引资缺乏总体的战略布局。很多园区招商引资随机性很大,均缺乏长远的整体战略布局。这是过去被动招商遗留下来的问题。目前,主动招商虽已成趋势,但由于各地招商引资与本地产业规划没有很好对接,与本地资源禀赋缺乏有效协调,因此“招商”虽然主动,但是“引资”却是随机——主动走出去招商,引资项目却是撞上什么引进什么。结果是招商引资随机游走,产业规划被动调整(随着落户大项目的性质不时变动),招商引资工作无所适从,难以形成战略。

(二)招商引资方面,有待推陈出新。

改革开放早期,曾经是政府到村各级机构一起招商,招商引资为当地经济和居民富裕起到很大的促进作用。经过几十年的发展,目前这种招商方式还在使用,很多地方引以为荣的招商引资“法宝”,除了区位优势外,仍然是感情引商、以商引商的陈旧故事。这是十年前,甚至二十年前的成功做法,今天还在流行,说明招商引资方式创新方面乏善可陈。因为现在土地使用权掌握在政府手上,外商投资项目大多是由外商主动找上门来。获得投资信息的渠道多为各类推介交流活动,项目由园区招商机构汇总进而发布。其他一些常用的招商方法,比如与商协会合作招商、聘请相应人士担任顾问招商等方法,成效也已大不如前。以整体服务引商、以法治环境引商、以产业配套引商、以科技创新引商等现代化招商引资案例缺乏系列成功案例,或者仅仅停留在理念阶段,远远没有成为现实中的主流。

(三)项目筛选方面,忽视市场需求。

招商引资的产业政策以生产技术为主导,产业政策无论对基层政府和园区选择外商项目,还是对组织招商项目的具体工作人员和有关领导都有重要影响力,但对市场需求方面有待重视,如一些适应市场新需求的投资项目可能由于并非高技术项目而未获得重视,而一些新技术投资可能已经产能过剩却仍得到优惠政策扶持。这也在一定程度上造成各地区产业同构。比如,各地都争相把高端制造业、装备制造业、现代服务业、生物制药等列为本地优先发展的产业目录。造成这种情况的另一个重要原因是,前期产业发展没有积累起来自身的产业特色和产业优势,导致招商引资牵着产业规划走,产业发展重复没有内涵积累的老路。

(四)区域协调方面,存在恶性竞争。

产业规划同构必然会引起各招商主体间的激烈竞争。调研中,先进制造业、现代服务业、生物工程、生物制药项目几乎是每一家国家级经济技术开发区的必选科目。结果各区之间竞争异常激烈,而各地又无法通过综合条件吸引项目,就只有竞相提供优惠条件,给出扶持措施,结果是抬高区内引资成本。其实,一个投资项目落户,特别是欧美的大项目,对照综合条件,符合选择标准的可能就是某一个地区,但各地恶性相争,无序竞争,导致对整体营商环境的破坏性开发。

(五)转型升级方面,自发动力不足。

从各地反应的情况看,大家纷纷抱怨土地指标无法落实,环境标准难以达到,对招商引资形成最大的制约。过去招商引资低成本扩张,某种程度上浪费了土地资源,牺牲了环境资源。现在通过垂直的土地控制和环境控制,就是为了矫正过去的不合理做法,以此保护土地资源,减轻环境压力。这种硬化的外在约束要求招商引资通过内部思想观念的转换和招商结构的优化,努力实现投资促进工作创新发展。各地普遍抱怨并努力寻求土地资源的突破,恰恰说明各地招商引资在自身结构优化、形式升级方面存在根深蒂固的惰性。

(六)机构设置方面,有待理顺优化。

国家级经济技术开发区是吸收外资的“国家队”,政府主导的投资促进模式曾经优势明显,工作高效。但现在形势转变,群雄并起,竞争激烈,以政府为独角的体制已经不适应新的形势。各地都在努力研究突破,但总体上投资促进工作关系还没有最终理顺,机构设置还要进一步优化。主要表现在:一是机构职能有待科学化。尽管从机构变迁上看,外贸外资分分合合,局处中心大大小小,但从总体上看并没有从根本上解决投资促进宏观管理与具体服务的分工问题;二是投资促进机构设置功能职责不清,社会化组织和市场资源利用不够,急需整合资源,建立权威的投资促进体系。

(七)队伍建设方面,缺乏专业人才。

招商引资的对象是与资本和企业打交道,需要一流的人才开展工作,但是,招商引资无法通过优胜劣汰而形成高素质的人才队伍,也无法通过奖优罚劣而留住优秀人才。因此,各地不乏“招商明星”,但缺少优秀的“招商团队”。投资促进是一项对人的素质要求很高的工作。具体到从事招商工作的个人而言,就是两条:一条是个人魅力(要有一定的先天禀赋),一条是专业化水平(需要具备多方面的专业素质)。这就要求投资促进队伍是职业化的工作

团队,只有职业化才能通过长期的工作沉淀,积累经验、积累人脉、提升素质。目前的用人机制普遍缺乏内在的激励机制,即,没有一个制度化的通道,让优秀的招商人才团队在内部得到普遍的上升机会或者经济补偿。这种机制有意无意地在弱化招商工作的人才基础。同时,这种人事体制容易导致招商人员采用短期行为和消极态度。那些得不到上升机会的优秀招商引资人员只能依靠无法持久的激情来推动工作。

(八)绩效评估方面,缺乏考核方法。

目前,很多地区没有对招商引资的单独考核指标,而是通过利用外资指标考核招商引资工作。用数量指标“间接”考核招商引资工作符合行政问责原则,在目前也是必要的。但是,投资促进和吸收外资应该使用不同的考核指标体系,前者看重工作,后者着眼数据,过度依赖数量指标不符合科学理念及可持续发展思想,容易引发基层工作竭泽而渔的短期效应和突破红线的违规冲动,不利于经济长期均衡发展目标的达成。投资促进结果考核固然重要,但过程是否科学得法才是核心,这方面统一评价考核体系基本缺失。

五、关于新常态下国家级经济技术开发区投资促进策略的思考

(一)“新常态”下的国际国内经济结构调整。

1.国际分工体系重组。

旧国际分工体系崩溃而新的体系在酝酿中,外需增长缓慢。东亚为代表的制造与欧美服务的分工,国际分工体系正在重组。美国正在力推以 TPP 为主导的服务业全球化平衡东亚的制造业全球化,同时大力吸引制造业回归,要振兴制造业;德国则继续分化转移出制造业而向服务业高端发展。新的分工体系只能通过市场自发调整逐步形成。发达国家的两种调整方向目前未能产生结果,这个过程会有较长时间。在新体系形成之前这个漫长的过程中,全球贸易和投资将不会有较快的增长。但其中老牌发达国家发展服务业并力促其全球化,则是我国引进高端服务业的机遇。

东亚经济圈加速发展和东南亚经济开发,是吸引外国投资进入我中间产品制造业和装备制造业的机会。在国际贸易缓慢增长的同时,越南、印度等后起国家正在发展制造业,取代我国劳动密集型出口基地的国际地位,使我国外需扩展遇到严重挑战。东南亚各国经济发展水平差异较大,从发达国家新加坡到人均 GDP 不足 1000 美元的老挝等,近几年来东南亚发展较快,如越南吸引了大量外资发展出口加工业,印尼、缅甸和柬埔寨等经济增长约有 5-6%,有望发展成新的世界工厂。日韩、台湾与我国东南沿海构成一个日益紧密合作的经济

体,沿着产业链从上游、中游到下游形成合作的经济体,我国特别是东南沿海则争取在这个经济体中从中低端上升到中高端的产业分工地位。“一带一路”的倡议将加强与东南亚及南亚国家的经济合作,传统产业一部分转移到后起国家,将带来中间产品、相关装备等产品出口机会,以及吸引投资进入我国中间产品和装备制造业的机会,还有相关的贸易流通、金融、咨询等服务业发展和投资机会。

2.国内经济结构调整。

我国自1978年改革开放确立“一个中心、两个基本点”以来,保持了30多年经济持续高速增长,在制定社会经济发展政策方面逐步成熟,利用外资政策逐步成熟配套和透明开放。“十二五”期间,如果将我国全部国家级经济技术开发区作为一个吸收外资的载体集群,它充分适应了时代的发展,圆满发挥了自己的历史作用。“十二五”末期,国内国际环境发生了巨大的变化,经济由高速增长转为中高速增长,经济结构不断优化升级,宏观经济逐渐步入了“新常态”。

中西部逐渐进入工业化初中期,给本地带来了发展中间产品和相关装备制造业,以及相关生产服务业的机会。过去5年,中西部经济增长快于东南沿海,这种状态未来仍将保持。过去中西部劳动力流向沿海地区务工,现在劳动力回流,利用在沿海学习的技术和经验,在家乡务工和创业发展。中西部经济崛起,需要工业生产设备、中间产品以及物流金融等生产服务,需要建设各种基础设施。过去中西部远离国际市场,主要为沿海地区生产能源原材料。现在,随着丝绸之路经济带建设特别是新的“欧亚大陆桥”开通,中西部货物通往欧洲与沿海海路运输相比已具有竞争力,使内陆地区具备发展劳动密集型出口产业的竞争优势。中西部在吸引劳动力回流的同时,也带去原来东南沿海一部分转移的传统产业。

东南沿海经济进入转型升级阶段,投资总量增长放缓,结构转换加快,东部沿海发达地区外商投资总量进入较低速增长期,同时也进入产业转型升级项目投资机遇期,经济发展进入了新阶段。以广东为典型:经济水平已经达到人均1万美元,逼近高收入经济体的门槛,经济发展环境发生了重大变化:(1)国内劳动力逐步减少,劳动成本快速上升;(2)资本市场发展及资本使用价格(利率)市场化将提高资本使用成本;(3)土地资源和环境约束收紧;(4)在外向型经济占有重要地位的国际市场需求增长放缓,牵制了总需求的增长速度。这些都使传统优势的劳动密集型产业快速丧失优势,迫使产业放弃粗放式发展加速转型升级。

近几年,国内经济处于增长速度换挡期、结构调整阵痛期和前期刺激政策消化期“三期

叠加”阶段。国内外经济总体市场需求不足,制造业产能过剩,产业转型升级提出了对生产性服务业和中高端制造业的投资需求。外商投资总量将会在一个时期内低速增长,但结构调整会加快。

发展型消费逐步成为市场需求主导,对精神文化和高品质生活的服务业发展和投资产生强劲需求。全国的经济发展水平提高,城镇化加速推进,加上国家拉动内需尤其是消费需求的政策支持,国内消费将快速发展。沿海与中西部经济发展水平差异使消费需求呈现多层次、多样化,后发展地区需要为实现小康生活水平而购买家电等工业品,需要为新发展的城市建立各种公共服务;沿海发达地区将在满足物品需求后,更多消费需求将转向服务,教育、文化、体育、娱乐、卫生保健、环保、旅游、养老等许多服务领域服务都有待开发,发展潜力巨大。

科技和知识水平有了较大提高,大大提升了其对产业升级的支撑能力。全国研发经费占 GDP 比重超过 2%,已进入创新型国家行列。劳动队伍素质提高也为产业升级提供了相应的人力资源支撑,尽管我国劳动力尤其是年轻劳动力逐年减少,但普通劳动力紧缺与大学毕业生就业难并存,高中阶段教育普及,技工教育大大加强,高等教育毛入学率在 34%以上,人才资源有一定储备量,这些都为产业升级准备了一定基础,具备了吸引中高水平外资的有利条件。

(二)“新常态”下开发区投资促进策略转变。

为了适应内部环境和外部环境的变化,开发区必须在发展理念、发展定位、发展模式、发展形态等各方面进行调整,实现转型升级。与之同时,以土地资源、优惠政策、便宜劳动力等吸引投资者传统招商引资方式已不能适宜开发区发展的要求,必须扬弃。面对新的发展形势,迫切要求我们与时俱进,不断把握招商引资新动向,采取新举措,需找新的突破口,创新招商方式,增强开发区招商引资实效。

1. 招商引资产业导向从生产技术转向市场需求。

以市场为导向,既要放弃粗放式低端产业招商引资,也要避免因过于追求高技术和高端产业而束缚自己手脚、自我限制招商领域。要根据市场机遇提出招商引资的产业导向,以新的市场机遇为导向,拓宽利用外资的领域。通过引进适用技术和服 务,提升制造业的技术水平,具备条件的园区应当考虑占领技术制高点,控制重要部件和核心部件的生产环节,将中下游生产向内地和东南亚转移扩散;传统企业转型为控制型企业,向营运中心发展;发展

与营销网络、金融控制和投资,以及科研、工业设计、市场推广(广告会展)、会计审计、法律、咨询等各类生产性专业服务。

2.招商引资内容从引进外资为主转向引资与引技引智结合。

适应园区引资发展到一定成熟程度的现状,拥有了一定的资本实力和人力资本储备的园区,应当通过引进技术和关键人才,投资建设新技术产业。因此,引进资金的地位和作用比起改革开放初期有较大下降,引进技术和人才的地位和作用大大上升,将逐渐成为开拓新产业促成产业升级的关键。

3.招商引资环境建设从提供廉价生产要素转向营造适应创新、较为成熟系统的市场环境。

过去外商投资关注的环境是廉价劳动力、土地、水电供应硬环境和快速的出口通关。今天招商引资载体则需要适应创新和较成熟系统的市场环境,使资源能够顺畅有效配置,这种环境的基础是公开、公平、公正的法治环境,具备产业发展的较完备基础设施,而且与市场流通商业推广和金融支持等各种服务相配合的,能够支持企业在内外统一大市场上开拓进取的环境。

4.投资促进方式从政府为主转向市场化、专业化。

招商引资工作应该适应招商对象高级化的要求,变得更加专业化、更加灵活多样,以便构建灵活多样的利益机制促成合作。市场化是专业化的基础和前提,要把招商引资作为一种专业中介的半公益性服务产业来发展,建立市场规则、建立政府购买服务的方式,构建利益机制,发挥商业中介、各行业协会和商会的作用,动员更多企业共同参与招商引资活动。市场化的招商引资以企业为基础和主要动力,动员企业从自身转型升级、开拓新市场新业务的需要出发,或者寻求产业水平较高的外商作为投资合作伙伴,或者寻找省外高端人才、管理及技术骨干与企业资源结合进行新的产业项目投资,从而促进企业实现跨越式发展。

六、国家级经济技术开发区投资促进创新发展的对策建议

(一)立足当地发展实际做好形象塑造和投资促进规划。

投资促进最基础的工作就是要依照本地的资源禀赋和经济发展需求,科学地做好规划,策划好本地的对外形象。一定要避免高大全,尽量避免长官意志,避免同质化。比如在投资促进工作规划设计、目标企业的选择上,一定要立足市场需求和本地优势科学选择招商对象,而不是看企业的知名度。要分析潜在投资者的成本清单,找出影响其最大的成本,针

对降低这个成本进行招商和宣传对接。如对于物流成本比较高的企业,生产配套和下游供应在中国不能超过 200 公里,那么对本地 200 公里物流圈难以满足需求的行业、企业,就可以排除在目标之外了。要重视存量,也就是务必要服务好现有的投资企业,以存量撬动增量。在目前严峻的形势下,以商引商是最好的宣传,保护好、发展好现有已落户企业是最好的招商。要重视制造业,对大多数开发区(专业的服务业园区之外)来说,除了必要的配套的服务业之外,还是要立足于实体经济的投资促进,立足于制造业的招商引资。

(二)准确定位政府主导着力点。

一是做好区域形象宣传工作。除了营造优良的投资环境外,政府招商引资工作主要是组织进行本地区投资环境的宣传推介,宣传本地经济发展和市场需求、本地特有的资源、人才科研支撑条件、商业金融环境、基础设施、产业载体等,宣传本地招商引资产业政策、希望引进的产业方向以至成批的项目、本地产业和投资的相关扶持政策等。在区域招商工作上,政府要承担主办者的责任。二是完善招商引资工作考核机制。改变以数字论英雄的旧思维,转以产业升级结构指数、招商引资质量和技术先进性等结构性指标为重点考核参数。三是整合政府投资促进工作平台资源。包括建立多个与投资促进有关的部门联动机制,相通情况,统筹协调密切配合。相关部门包括负责大项目筹划和引进工作的发改部门、负责持改投资和产业转移园区方面工作的工信部门、负责与境外企业及其来访活动工作的外办台办侨办等部门、人才引进工作部门等。建立与行业协会、商会,包括外资商会的工作联系机制,动员它们共同推进招商引资工作。

(三)大力推进投资促进专业化市场化。

将投资促进工作的具体事务从政府为主甚至直接包办转变为交给市场专业中介机构为主操办,是顺应改革潮流的,将减少政府对经济事务的直接干预,提高招商引资效率,提高招商引资水平。先进制造、高技术产业和高端服务业等,越是先进,其分工就越精细,要求的合作方式越多样化,这就需要投资促进机构有针对性地采取灵活多样的方式促成合作,针对投资方的特点提供“量身订做”的服务。通过委托专业中介机构招商引资,将使招商引资工作向专业化发展。促进招商中介市场发展。把招商引资作为一种投资咨询产业来发展,制定规范,制订政策法规,建立招商市场规范,使招商引资形成有效促进投资的机制,扶持招商专业组织发展。通过政策法规界定政府与专业中介机构的关系、政府采购方式和标准、企业之间合作的关系等,建立有效机制。通过培育发展,众多企业和专业机构的合作一定能

创造出各种有效的招商引资方式。

鼓励支持企业、行业协会进行招商引资工作,使之逐步成为招商引资引智的主力军。鼓励企业通过瞄准新的市场机会,通过招商引资、引智,改造提升自身,开拓新业务,占领新市场。招商引资对象选择主要是与本行业相关的上下游企业,或者企业选择能促进自己产业升级的合作企业,使招商引资与行业、与企业本身利益形成正相关关系。

(四)精准选择投资促进工作目标。

招商引资是投资活动的一种方式,作为产业发展活动的一部分,投资促进不仅要基于市场竞争优势,更要面向市场需求,从市场的投资需求出发确立招商目标。一是从竞争优势出发选择中高端产业。国家级经济技术开发区一般已经具备较强的制造集群和生产配套能力,具备了较好的劳动力队伍和人才素质基础,因此应当选择中档和中高档次的产业和技术环节,作为招商引资的目标。二是在具体目标的选择上,应注重从不同层次的市场需求出发。同时,亦要重视发动现有企业,动员企业从自身转型升级开拓新市场新业务需要出发,或者寻求产业水平较高的外商作为投资合作伙伴,或者寻找区域外高端人才、管理及技术骨干与企业资源结合,从促进企业实现跨越式发展的角度进行新的产业项目投资。

(五)加强园区公共服务和商业性通用服务建设。

在加强园区基础设施建设的同时,更要强化园区城市服务业集聚区、商务区的规划建设,通过扶持创业,加速培育本地的创新企业、龙头企业,支持创新创业。推动可持续发展,增强发展后劲。开发园区可以开设一些创业基地,为创新、创意企业提供良好的孵化、运营环境。

科技创新和创意思想形成后向创业转化和发展,要有辅助的服务支持。一是企业管理方面的辅助,这可以通过企业辅助管理公司去达成。研发创新人员大多不懂管理,而且也缺少精力做好企业管理,通过企业管理派出人员的辅助,使有经验的专业管理人员帮助创新创意企业处理好法律、财务、营销等事务,使他们能够心无旁骛地创新。二是创立园区产业引导基金,通过引导创业投资行为,支持初创期科技型中小企业的创业和技术创新。引导风险投资和创业投资介入,使初创企业能够度过高风险期成长起来。三是知识产权维护机制。在创新区内更加强调知识产权维护,并且可能帮助创新企业维护其知识产权方面的合法权益。

(六)引资与引智有机结合,项目和人才同时引进。

本地进行产业升级,筹办新的产业项目,如果缺乏该产业的经营管理和技术人才,就应当首先引进国内外相关人才,通过组建新项目工作组进行招商。这样可以跳出沿着现有产

业延伸的局限,开拓本地的新产业。

企业应成为招商引资主体和人才引进主体。企业看到市场机会并争取把握市场机会,根据市场机会策划项目,根据项目需要吸引人才和资本。企业结合自己产业转型升级的需要,引进适用人才以改变企业人员的知识技术结构,从传统的产业跳出来,直接开拓新的业务,筹办新的投资项目。

园区要搭建产学研对接平台。以产业基金为先导,通过购买知识产权、并购、参股等方式全面与境内外大学、研发机构、企业开展对接,为人才的引进、技术的产业化等提供平台,促进引资引智引技相结合,切实发挥利用外资的综合效益。

(七)探索园区建设新方式,发展投资促进新业态。

研究推动园中园建设运营,与符合园区发展的权威机构加强合作,设立专业的园中园,是推动大型开发区发展的重要及有效方式。可以与某个国家共同设立,也可以与某个行业共同设立,也可以与某个专业招商运作机构合作。某些开发区的汽配城、德国园等已经取得初步成功。

投资促进新业态目前主要指建立发展电子商务招商。由开发区牵头会同有关部门、企业、院校、研究机构等提供并负责定期更新内容,宣传招商引资政策和产业导向,介绍投资环境、招商项目或产业需求,介绍有意寻找合作伙伴的国外企业,以及它们的合作项目、对合作方的要求等。开办招商引资信息交流平台,为招商方与投资方提供初步接触谈判的平台。可以根据招商网站反映的招商和投资动向,进一步研究推进招商引资发展的政策。

第二篇 案例篇

上海漕河泾新兴技术开发区

漕河泾开发区是在 20 世纪 50 年代末上海仪表电子工业区和 80 年代中期漕河泾微电子工业区的基础上建立的,目前规划总面积 14.28 平方公里,集国家级高新区、国家级开发区和国家级出口加工区于一体,是上海唯一“三区一体”的开发区。开发区不设管委会,以市场化运作、公司制经营,在众多国家级开发区中,漕河泾具有鲜明特色。

在分工上,上海市政府全面领导漕河泾开发区的建设和发展,上海市、区两级政府各职能委、办、局在开发区内行使各自的职权;上海市漕河泾新兴技术开发区发展总公司则负责漕河泾开发区的开发、建设、经营、管理和服务,统一负责漕河泾开发区的基础设施建设、资金筹集和运用、土地开发和土地使用权转让、房产经营,创造投资环境,吸引国内外资金和先进技术,兴办各类企业及技术和产品贸易等综合服务,并行使市政府授予的部分管理事权,包括外资项目初审权、入区项目规划方案预审权、入区项目环保预审权、高新技术企业认定的初审及人才引进等。

一、漕河泾开发区的经济社会发展情况

开发区汇聚中外高科技企业 2500 多家,其中外商投资企业 500 多家。81 家世界 500 强跨国公司在区内设立 126 家高科技企业。2014 年,开发区年销售收入 2852 亿元,其中第三产业收入 1908 亿元,地区生产总值(GDP)970 亿元,工业总产值 785 亿元,进出口总额 120 亿美元,单位面积经济效益在全国开发区名列前茅。

近年来,漕河泾开发区积极实施“走出去”战略,在本部和浦江园区发展的基础上,积极加快对外拓展,逐步在上海闵行(1 个)、松江(1 个)、奉贤(1 个)、普陀(1 个)、浦东(3 个)、金山(1 个),以及长三角的浙江海宁、江苏盐城等地建立了不同功能和产业定位的分园区。2014 年,随着上海漕河泾枫泾园区全面合作协议的签订,漕河泾开发区由原来的“1+6+2”(一区六园两分区)进一步形成了“1+8+2”(一区八园两分区)的园区发展格局。

二、漕河泾开发区推进转型升级、创新驱动情况(投资促进工作的亮点)

(一)“转型发展”成效日益显著。2014年漕河泾开发区克服国际形势持续动荡、国内经济继续下行等不利因素,全面推进开发区创新驱动和转型发展,在经济稳步增长,产业结构优化、总部经济集聚等方面实现了新的提升。第三产业实现快速增长,近年来,开发区以“大力转方式调结构,实行二、三产并举;大力发展主导产业,培育新兴产业,实行产业融合发展;大力提升自主创新能力,实行科技创新与产业发展并举”为方向,巩固和提升新的产业格局,实现产业结构的优化和调整。开发区加速“优二进三、腾笼引凤”,重点发展战略性新兴产业和现代服务业,形成了新的“一五一”产业格局,即电子信息支柱产业、生物医药、新材料、高端装备、汽车研发配套和环保新能源重点产业,以及现代服务业支撑产业。2013年,开发区第三产业收入1571.3亿元,同比增长18.0%;第三产业增加值604.9亿元,同比增长16.4%,远高于上海市的平均值。特别值得关注的是,2013年开发区现代服务业呈现良好集群式发展态势,已成为开发区加速发展的新引擎。总部经济集聚态势凸显,漕河泾开发区继续将招商引资重点放在体现国家战略,上海优势和漕河泾特色的项目,特别是世界500强,行业领军企业以及战略性新兴产业的“一部三中心”项目,总部经济集聚态势进一步显现。2013年,开发区新设跨国公司地区总部和投资性公司7家,占上海市同期新增总数的13.5%。新引进世界500强投资企业包括日本住友化学子公司—住友电子、世界500强韩国现代子公司—现代威压和现代电梯、全球LED行业巨头中国台湾亿光照明、日本恩欧富、日本安立通讯、美国科多尼克等。

(二)“漕河泾”品牌内涵不断丰富。品牌战略是漕河泾开发区发展的主战略。开发区在保持经济较快发展的同时,聚焦品牌内涵建设、服务标准建设和品牌联动发展,进一步提升品牌综合实力和影响力,为开发区新一轮发展打下了坚实的基础。品牌核心价值愈发清晰,漕河泾开发区以品牌内涵建设为抓手,进一步提升开发区的品牌效应。着力在产业集聚、土地利用、环境建设、服务提升、创新创业、体制创新、人才高地建设等方面提炼形成漕河泾开发区独具特色的核心竞争力,丰富漕河泾开发区品牌的内涵,形成了以漕河泾国家级开发区总品牌为引领,以浦江高科技园、现代服务业集聚区、科技绿洲、漕河泾出口加工区、松江新经济园、康桥商务绿洲等园区的区域品牌以及高品质工业物业、高端物业管理、创新创业服务、人才高地平台等园区功能品牌为依托的开发区品牌体系。品牌外宣渠道逐渐多元,漕河泾开发区以本部为核心,开展异地经营、“飞地”合作开发和人才输出,形成了“1+8+2”的园区联动发展格局,为全市开发区实施品牌联动发展,树立了很好的典型和样板。此外,开

发区还通过厦交会、工博会、绿创展等展会,报纸、网站、官方微博等媒体平台,赞助上海体育代表团参加全运会等多种形式,加强品牌对外宣传力度,提升品牌知名度和影响力。

(三)“创新创业”服务体系日趋成熟。漕河泾开发区以科技创新中心为平台,继续完善“大科技、大创新、大创业”三大功能,探索“育苗、育企、育人”三大工程,进一步完善双创服务体系,提升双创服务水平。聚焦原创型企业加强孵化服务,继续深入推进科技创业苗圃、大学生创业园、科技企业加速器等双创专项平台建设,成立双创协会,培育和支持企业创新发展。一是着力引进高质量的项目和企业入驻大学生创业园。对孵化基地内各企业“腾笼换鸟”,加大力度引进原创型小微企业,提高孵化企业的质量。2013年,10家优秀孵化企业从基地内毕业,孵化毕业企业澜起科技在美国纳斯达克上市,孵化毕业企业晟东电力被中小板上市企业金智科技以5000万元收购并增资扩股。截至2013年底,开发区9家孵化器建成面积50.93万平方米,累计孵化1597家企业,优秀毕业企业243家。目前开发区加速器企业总数量为27家,均以上市为目标,已有6家企业完成股改。二是成立双创协会,搭建双创服务平台,服务科技企业,推进创新创业,大力实施科技创新和机制创新,及时向政府、园区提出意见和建议,定期或不定期邀请国内外专家、企业来园区交流经验,不断提高园区创新创业层次和水平。加快知识产权服务集聚区建设,成立了开发区知识产权办公室。开发区产业基础雄厚,服务需求旺盛,具备知识产权服务业集聚发展的良好基础。目前已汇聚了上海专利商标事务所、上海盛知华知识产权服务有限公司等一批全国知名的服务机构。知识产权办公室主要一是制定实施方案,明确试验区建设框架;二是协助开展知识产权论坛与宣传活动,促进试验区建设的经验学习与推介。推进金融服务业集聚区建设,通过服务科技型中小企业融资平台转型升级、探索服务入股工作、完善“1+4”科技金融服务体系等措施,不断提升开发区的金融服务能力。一是开发区中小企业融资平台向区内企业发放贷款,积极开拓投贷联动,知识产权质押等方面的实践,与瑞珑汽车、世展化工等五家企业签订了战略合作协议,使平台逐步具备了自我造血的功能,积极促使融资平台向“一站式金融服务平台”转型升级。二是探索持股孵化、增值服务入股工作,提升孵化器服务品质。进一步完善各项服务入股方案和相关配套文件。三是完善“1+4”科技金融服务体系,信贷服务体系方面,创业中心深化与17家银行的战略联盟,提高企业与银行的对接成功率,拓展信贷服务的企业覆盖面,拓展企业的信贷融资渠道。投资服务体系方面,积极探索投融资增值服务,以财务顾问的角色为企业融资提供深度服务。上市服务体系方面,完善拟上市企业数据库,探索

上市服务的市场化运作。信用服务体系方面,了解企业对信用服务的需求情况,收集徐汇区信用服务的相关政策,为企业提供相关信息,拓展其享用信息服务的渠道。

(四)“综合服务”资源集成模式创新。漕河泾开发区以创新服务模式为主线,为区内企业提供具有漕河泾特色和竞争优势的差异化服务。平台创新推动园区服务转型,漕河泾通过成立专业的服务公司,构建网络平台等方式整合区内外品牌供应商服务资源,初步实现了“园区大服务”转型发展的目标。第一,成立“上海临港漕河泾企业服务公司”,使开发区大服务平台由具备市场资源要素的公司作为载体予以运作,以更专业的姿态主动适应开发区发展变化的可观需求。第二,构建“漕河泾e服务”平台。“漕河泾园区服务”官方微博作为对客服务和接受诉求的重要渠道,每天实时发布园区服务信息,运用在线转发,评论和私信等方式集成各类服务资源,打造园区服务新引擎。服务响应能力不断提升,漕河泾开发区通过企业走访调研、诉求处理、围绕国家政策组织主题活动等方式积极开展对客服务,实现园区服务资源的最大化效应。例如:委托第三方权威机构采用科学办法和测评模型对漕河泾开发区客户进行满意度测评、每季度编写《对客服务协同响应分析评估报告》为园区对客服务工作评估及改进提供客观依据、建立完善临港产业区171家客户基础档案资料库等。

(五)“大招商”机制进一步完善。面对国内外依然严峻的经济形势,漕河泾开发区及时调整招商策略,进一步完善“大招商”机制。一是在面对续租面积高峰、新增房源少的情况下,积极引导已有企业在开发区内注册成立新设项目;二是推行“区区合作,品牌联动”的发展模式,拓展合作范围,创新合作模式。与徐汇区合作招商方面,积极推进载体盘整机制,发挥开发区总公司招商引资优势,盘活徐汇区、街、镇存量物业,“借笼引凤”不断淘汰落后产业,引进符合产业导向、税收属地、经济贡献度高的优质企业。同时,园区内大招商互动初现成果,开发区总公司招商中心、临港集团招商中心及各分园区间打造出良好的互动局面。目前代理工作已在项目搜寻、项目调查、商务谈判等方面形成一套完善的工作方法和对接协调机制。三是通过统一品牌、跨区布局、多点联动、协同发展,对开发区各园区进行整合资源和产业链分工,发挥各自优势,提升整体服务能力,进而为“大服务”奠基。

(六)“走出去”模式日益多元。漕河泾开发区积极探索“走出去”战略实践的新思路、新形式,以“合作开发交流、品牌引领联动”为抓手,深化“合作、联动”机制,勇于实践“园区走出去”、“企业走出去”、“服务走出去”等多元模式。“园区走出去”形式更加多样,一是启动分园区拓新;二是开展国内园区帮扶工作,采用输送干部、协助制定园区产业与城市规划、支

持项目推介与对接等实施,对其他园区对口帮扶;三是推进与国外园区合作,加强国际交流与学习。“企业走出去”推动产业联动,漕河泾开发区围绕区内企业的发展战略,积极组织区内企业走出去,通过举办科技论坛、搭建技术转移服务平台等方式,推进国内区域互动和国际合作,扩大辐射效应。依托合作关系,推荐企业活动、技术、项目对接。

三、漕河泾开发区尚存在的不足之处

(一)漕河泾开发区的可用空间日益减少。虽然开发区拓展了松江、浦江、康桥、南桥、海宁、盐城等多个园区,但未根本性扭转土地资源稀缺态势,不少世界驰名创新企业研发中心和生产制造所需要的成片土地无法提供,优质项目外流突出。此外,部分关键位置的楼宇权属复杂,难以统筹建设、开发、招商。

(二)创新企业融资瓶颈难以突破。漕河泾开发区牵头成立了中小企业融资贷款平台,但目前规模仍较为有限。为了避免风险,市场化的风险投资、天使投资等机构大多投资成熟企业的市场推广和商业模式的复制,基本不会投资基础科学,也很少投资开发新技术、新产品,只偶尔投资改进和改善新产品、新服务。因此,在加快科技创新中心建设中,风险较大的科技创新型中小企业不仅面临难以从银行获得足够贷款的困境,也面临市场化投资者投资兴趣不高的尴尬,仅仅依靠开发区的力量还难以满足各类创新主体的融资需求。

(三)创新成果的转化不畅。漕河泾开发区各园区的入驻企业超过 3000 家,其中不乏国家重点科研院所、重点实验室、研发总部、科研带头人,拥有大量的知识产权。而与此同时,也有大量的中小微企业缺乏足够资金来建立独立的科研团队,难以攻克技术难题,影响了其长远发展。目前,科研机构和企业之间的对接渠道尚未建立,科技成果从高校院所到企业转化依然不畅,不仅导致成果闲置,也制约了开发区科技创新的内生动力。例如,开发区内集聚了航天 801 所、中国电科 21 所等军工类院所,其军工研制生产体系与民用科研生产体系存在一定差异,财税政策也不同,导致军转民面临较大困难。

四、漕河泾开发区进一步发展的思考与建议

(一)强化土地集约利用,推进园区二次开发。作为上海第一代的开发园区,漕河泾开发区要积极开展第二代产业园区建设,主动为上海产业园区的建设发展提供经验。一是探索园区二次开发新机制,加快园区“二次开发”进程。漕河泾开发区经过二十多年发展,核心园区发展空间有限。结合上海转型发展战略,漕河泾开发区本部园区迫切需要“拆笼引凤”。依据产业发展定位和未来世界产业发展趋势,加速处于价值链、技术链低端环节的产业向外

转移,为新兴产业腾出宝贵发展空间,发展产业的价值链、技术链的高端环节,不断提升开发区的产业竞争力。措施如:成立漕河泾开发区二次开发领导小组,主要负责园区“二次开发”;对已经出让的土地和楼宇,通过二次开发变拆迁对象为股东。二是优化土地开发利用方式,提升园区土地集约利用效益。通过规划、有序开发、综合配套等方式,实现园区土地的集约利用。如:综合考虑漕河泾开发区的开发强度,结合产业发展,制定科学的规划,保证开发建设的合理性和经济性。另外,建立有序开发、高效建设,建立以市场为导向的供地制度。加强投资项目的筛选,重点向技术含量较高的新兴产业项目倾斜。对于不同类型项目,限定不同的供地额度。最后,挖掘潜力、创新模式,集中配套生活设施。借鉴新加坡公共管理先进理念之一的邻里中心,集商业服务和社会服务于一身,将所有社区服务设施(如农贸市场、邮政所、银行、阅览室、洗衣房等)合理集中,组合发展,严禁破墙开店、无序发展社会商业。

(二)聚焦招商机制创新,提升园区产业能级。漕河泾开发区在企业选择上更加注重“选资”与“引智”,摆脱全员招商的粗放模式,向定向化、专业化、产业链分工招商模式转化。开发区应基于漕河泾开发区的区位优势和成本优势,有意识地把招商工作从“招商引资”向“择商选资”的方向引导,在招商人员的考核指标上也应在“投资额”考核指标的基础上,加大“投资质量”考核指标的占比。在衡量园区引入企业时,注重衡量企业所在行业和企业所在的产业链环节,加大引入园区鼓励发展产业或者其他新兴产业。

(三)提升服务提升水平,加快集聚创新要素。一是要优化创新创业人才发展环境。围绕人才高地建设,营造人才创新创业的良好环境,积极推进创新创业人才,高端管理人才向园区集聚。构建创新创业导向的人才评价体系和人才奖励制度,在户籍、居住便利、子女入学等方面,扩大相关人才优惠政策的覆盖面。二是加大创新创业人才和团队引进力度。围绕开发区产业导向,引进重点产业和重点项目的领军人才;吸引高素质科技人才,协助企业研发中心吸引博士等高层次人才;以创建国家级海外高层次人才创新创业基地为契机,建立海外人才引进和创业成长平台;加快吸引一批专业领域专家、投融资专家、园区管理运营专家等专业服务人才。三是着力扶持创新型中小型科技企业发展。进一步推进创业苗圃、孵化器、加速器等创新创业载体建设,完善多层次接力式孵化体系,汇聚各具特色的科技金融产品,构建多元化、多层次,具有“漕河泾”品牌的科技金融服务,促进创新创业,扶持企业成长。

珠海经济技术开发区

珠海经开区(高栏港经开区)是依托华南沿海主枢纽港高栏港而设立的国家级经济技术开发区,下辖南水镇、平沙镇,总面积 380 平方公里,常住人口约 11 万人,是西江及南中国海走向世界的门户,是广东海洋经济最具活力和潜力的地区之一,更是珠海经济发展的引擎和龙头。

一、珠海经开区的经济社会发展概况

2012 年 3 月,经国务院批准,珠海经开区正式升级为国家级经济技术开发区,定名为珠海经济技术开发区。三年以来,在市委、市政府的坚强领导下,全区上下围绕主攻第三代港口目标,以改革创新求突破,以转型升级促发展,紧紧围绕建设先进装备制造产业、清洁能源产业、石油化工产业和港口物流产业的“3+1”现代产业体系目标,加快港产城一体化发展步伐。

2014 年,珠海经开区完成地区生产总值 201.83 亿元,增长 13.4%;规模以上工业增长值 151.71 亿元,增长 15.1%;社会固定资产投资 197.14 亿元,增长 26.3%;实际利用外资 4.37 亿美元,增长 6.5%;地方公共财政预算收入 20.03 亿元,增长 10.4%;全港货物吞吐量 1.07 亿吨,增长 6.8%,为珠海加快转变经济发展方式,建设生态文明新特区、科学发展示范市作出了积极贡献。

二、珠海经开区推进转型升级、创新驱动情况(投资促进工作的亮点)

(一)高效政府服务。高栏实行港区产业发展、港口行政管理和港口开发经营的新机制,对港口岸线资源配置、项目投资行使市级政府管理权限,依照 ISO9000 质量管理体系提供高效服务。行政服务中心“一站式服务”,为企业投资开辟“绿色通道”,办理企业设立、安全、环保、劳动、消防、建设、规划和国土等 100 多项审批、备案业务。高栏口岸是国家一类对外开放口岸,海关、检验检疫、边检、海事、口岸等联检部门通过“大通关”信息系统,为企业“一条龙”服务。高栏海关实施“预约服务”,经预约可 24 小时提供报关、通关便利。

(二)科学规划,因地制宜发展。珠海土地、淡水、岸线等资源丰富,珠海依托自身所在的

优势,因地制宜规划产业,而不是好高骛远。例如:依托南方大港打造临港产业、依托中国海油南海天然气陆上总端、LNG 接收站、天然气发电等项目,发展天然气、液化石油气相关产业项目,完善清洁能源产业链。

(三)产业转型升级。现今文化产业是不折不扣的朝阳产业,国家也高度重视文化产业的发展。珠海经开区也致力于深化文化体制改革,提高文化产业规模化、集约化、专业化水平。例如:作为珠海最大糖厂,平沙糖厂在上个世纪曾闻名全国,但随着平沙产业的转型,糖厂也最终停产。为盘活平沙糖厂旧厂房,珠海引进了珠海市大成中天文化发展有限公司负责筹建平沙文化创意产业园,园内集影视拍摄、旅游、休闲、度假和养生于一体。文创园通过对旧糖厂的改造,将其打造成一个有望超越横店影视城成为国内影视产业新标杆的园区,成功转型。

(四)创新招商方式。积极推进网络招商。网络招商对比传统招商模式具有成本低廉、时效性强、覆盖面广、针对性高的优势,为更好地宣传港区优越的投资环境和收集有价值的投资线索,珠海经开区大力打造高素质招商网站,通过加大网络招商力度,全方位提高港区知名度。目前港区与著名科技企业合作打造的招商网站已正式上线,港区招商微信公众号亦已投入使用,为港区与全球优质企业加强沟通联系,实现信息互动共享提供优秀平台,将成为港区招商工作的重点手段之一。

多渠道开拓招商线索。加强全方位收集潜在投资者的联系方式,珠海招商局将分组分阶段分片区开展大范围撒网式招商活动,全力搜索各片区重点企业、知名行业协会、咨询公司、中介机构的有效联系方式,采用网络、传真、电话、微信、QQ 等多种方式,通过行业招商、招商代理、广告宣传等积极推介珠海区投资环境,进一步增强外界企业对港区的了解认识。定期汇总有效的招商线索,组织招商小分队赴目标企业拜访和推介,通过以商引商、行业招商、招商代理等方式拓展招商引资渠道,开拓新的招商市场,进一步增强外界企业对港区的了解认识,吸引符合港区产业发展规模的国内外优质投资项目进驻。

大力开展精准招商。一是主动出击,组织小分队赴上海、北京、广州、香港、台湾等地拜访业内知名龙头企业,建立良好关系和日常沟通机制,提升港区知名度,开拓招商线索;二是积极参加各类行业论坛和会议,先后参加了中国石化论坛大会,挪威北海石油天然气展会、BP 客户推介会、2014 海工深水与模块化国际论坛等,了解并掌握行业发展的最新动态,搜集大量目标企业并与之建立联系;三是自办了多场具有高度专业性、针对性和实效性的

区内企业专场对接会,邀请区内重点企业及具有投资意向企业参加,搭建上下游产业链新商机的良好合作平台。如:2015年4月22日,珠海经开区在北京举办海洋工程装备制造产业对接会,共吸引了世界知名海洋工程企业美国福陆公司、中海油海洋石油工程、中集来福士海洋工程、中船重工以及三一集团、普天集团等国内著名先进装备制造企业参加,为宣传珠海经开区打造珠江西岸先进装备制造带龙头的良好机遇,推介珠海经开区优越的投资环境,分享业内龙头企业在珠海经开区投资的成功经验提供了优秀平台,对吸引符合珠海经开区产业定位、对产业链起到强化和补充作用的目标企业进驻起到了积极推动作用。

(五)严把项目评估机制。珠海经开区一直以来坚持以战略性新兴产业为引领,严把项目准入关,积极引进优质项目,结合珠海经开区“3+1”现代产业体系发展目标,制定了《珠海高栏港经济区产业准入指导意见》。按产业分类进行规划,按产业分工进行集中,积极引进船舶和海洋工程装备制造、清洁能源、石油化工、港口物流、休闲旅游等产业,通过产业集聚,形成产业集群。在引进项目过程中,重点引进高投入、高产出、高效益、低污染、低能耗、低风险的优质项目,确保项目数量与质量并重,实现土地集约使用、产业集群发展、优势互补、关联配套。珠海经开区注重从源头上控制高耗能行业发展,认真实行节能评估和环境影响评价,突出抓好高端生产性服务业、技术研发中心和总部经济招商,采取项目准入一票否决制,坚决不批不符合节能环保要求和国家产业政策的项目,坚决淘汰落后生产能力。通过引进优质项目,限制高能耗项目发展,降低六大高耗能行业产值占地区工业总产值比重,优化产业结构。

三、珠海经开区尚存在的不足之处

当前珠海存在产业规模较小、整体层次较低、产业结构不够优化、竞争优势不强、金融业的基础薄弱、经济总量和常住人口落后等问题。

四、珠海经开区进一步发展的思考与建议

(一)在产业方面,突出产业振兴。加快生产性服务业发展。通过服务业大推进,全面提升制造业附加值和竞争力,重点发展研发设计、信息软件、创新金融、租赁和商务服务、会展等满足珠三角西岸和粤西发展需要、市场空间大的生产性服务行业,增强城市经济发展活力和产业竞争力。如:以香洲中心城区为基地,西拓至鹤州—空港园区,大力发展现代服务业特别是现代生产性服务业。利用万山群岛深水港潜在优势,打造珠海物流仓储产业优势。加强旅游资源的系统设计与持续开发,推动旅游业做优做强。

扩张西部大产业带。构建南起高栏港,沿西海岸北至斗门富山工业区的沿海、沿广珠铁

路的大西部产业带。西部产业带构建可以由南往北逐步推进。可以根据东西方向已形成的产业基础和优势产业额,考虑产业合理布局的顺利以及交通条件等综合因素,循序渐进地进行建设。

外联发展。东联深港、西拓粤西。以东联为重点,通过发挥香港服务功能强,辐射范围广和珠海独特的环境、区位与体制优势,获取西岸其他城市难以获得的资源。同时,逐步强化西拓,尽快打通西拓通道,为进行腹地资源整合创造条件。

(二)在自主创新方面,进一步驱动转型升级。完善自主创新环境。实施重大科技专项计划,保证政府财政研发经费中的80%用于企业的重大创新项目和重点产业创新平台建设。协助企业加大申报国家、省级各类研发经费力度。强化对创新资源的保障能力,加强对科技经费使用方向和使用效率的监督检查。强化企业自主创新主体地位。引导和支持创新要素向企业集聚,使企业真正成为研究开发投入、技术创新活动、创新成果应用的主体。组建政产学研协同创新联盟。鼓励、支持企业和高校、科研机构建立产学研创新联盟、产学研示范基地和开展产学研项目合作,掌握全产业链关键环节的核心技术。建设科技创新平台。探索推进多形式、多层次的创新平台建设,支持孵化器、加速器、研发中心、检测中心、信息中心、培育中心等服务机构的培育发展,促进创新资源共享。加强创新成果保护和应用。以增强知识产权制度运用能力为主线,以促进自主创新成果的知识产权化、商品化、产业化为导向,培育一批拥有自主知识产权的名牌产品、优势企业。

(三)在主体方面,推动各种市场主体协调发展。支持民营企业走“专精特新”之路。从放宽市场准入、缓解融资难题、减轻税费负担、加大财政扶持力度、优化发展环境等方面,营造有利于民间资本发展的宽松环境。鼓励和引导民间资本进入现代产业领域、参股银行证券期货等经营机构。鼓励民营企业从“小、散、乱”向集群发展,延伸产业链和产品链,支持民营企业引入连锁经营、电子商务等现代经营模式。积极引导民营企业推进现代企业制度建设,明确企业发展战略,完善各项基础性管理制度,推行精益化管理模式,提高经营管理水平。加快外资本地化进程。鼓励外资企业在珠海设立技术中心和研发机构,更加充分地发挥外资企业的技术溢出效应。如:对于公司总部、生产研发基地设在珠海的境外上市企业视同本地企业,给予相应支持。提高国有企业市场竞争力。深化国有企业改革,以市场和产业政策为导向,加快国有资本向战略产业、支柱产业、先导性产业集聚,加大非主业资产整合和中小企业改制重组力度。

(四)发展建议。一是科学规划,注意发展结构,选择适合的项目。不能饥不择食,以往招的项目存在污染大、工艺水平低、粗放、效益不好、占地多、税收低等问题。所以要规划好,不要遍地开花,该集中到一起的就集中到一个区域,不要造成以后被居民包围再想搬迁。二是现在招商线索太少,基层园区想见有影响的核心人物很困难,需要国家层面在客商资源方面加强协助,希望借用高层次平台,整合这些资源。

太仓经济技术开发区

太仓经开区位于太仓市老城区东侧,于 1993 年 11 月批准成立。通过二十多年的开发建设,以争创一流的工业示范区、科技先导区和现代新城区为目标,开发建设取得了显著成绩。现已有耐克、英格索兰、和路雪、舍弗勒、通快、克朗斯、慕贝尔、托克斯等 1800 余家内外资企业落户,形成了以精密机械、汽车零配件、电子信息等工业项目为主,以现代服务、旅游娱乐、生活休闲等三产项目为辅的投资结构。特别是 200 家德企的落户,使太仓经济开发区成为德国工商界知名的中国经济区之一,成为了德国企业投资中国的首选地,也使太仓成为全国德资企业密集最高、发展最好的地区之一,被誉为“中国的德企之乡”。2008 年 11 月,被国家商务部和德国经济部共同授予全国第一个“中德企业合作基地”称号。2012 年 4 月被国家工信部授予全国首个“中德中小企业合作示范区”。2013 年 11 月被国家科技部认定为“国家先进制造技术国际创新园”。

一、太仓经开区的经济社会发展情况

以克恩-里伯斯为发端,截至 2014 年底,太仓德企总数达到 220 家,项目总投资近 20 亿美元,年工业总产值近 300 亿元。更值得一提的是,目前在太仓投资落户的德资企业有 90%以上完成了增资扩产,企业规模正在逐步扩大,已有舍弗勒、托克斯、慧鱼、瑞好等一大批德资企业完成了第三期甚至第四、第五期的增资扩产。比如,为奥迪、宝马、奔驰等配套生产汽车零部件的舍弗勒(中国)有限公司,已由首期 3000 万美元投资发展成为总投资 6 亿多美元的集团公司,去年实现销售收入近 90 亿元,纳税超 6 亿元,成为苏州地区最大的德资企业。

2015 年 3 月 31 日,由德国巴伐利亚州立银行投资 1200 万美元建设的太仓德国中心,正式签约落户太仓。这是全球第八个,也是继上海、北京之后全国第三个德国中心,将为太仓及周边地区的德国企业提供从市场咨询、律师服务、秘书翻译、谈判展览到办公用房、金融服务、德国贸易等各项服务,加强中德企业的交流合作。而太仓面积小、人口少,要成功转型升级,就需要学习德国经验,打造对德合作“升级版”。

二、太仓经开区推进转型升级、创新驱动情况(投资促进工作的亮点)

(一)推动多元化合作。太仓在巩固现有的领域优势的同时,如精密机械加工、汽车零配件制造等行业领域,注重加强科技服务、工业设计、文化创意等领域的合作,吸引这类企业入驻太仓,并创造条件促进其为国内企业服务,形成立足太仓、面向全国的先进生产性服务业体系。此外,在医疗技术、节能环保、农业以及社会事业等诸多方面探索合作领域,谋求建立全方位的对德合作网络。

(二)立足经济转型升级。太仓着重引进一批旗舰型、科技型、税源型、总部型的优质德资项目,鼓励企业把研发中心、结算中心、交易中心、营销中心等功能性机构设在太仓,从而升级“合作层次”,推动深度化合作,让德国“智慧”转化为太仓“智造”,以释放更高层次的合作红利。

(三)创新招商手段。除了以往通过参加业论坛、会议等平台来接触直接和间接客户,与四大所、五大行等中介机构打好关系这些招商手段以外,太仓推崇互联网招商,在网络推广方面做了一些深入的思考,与顶尖的网络推广公司合作推广品牌,精准找到目标客户。

(四)园区特色服务。园区服务的特色主旨是:“无事不扰、有求必应”,即:政府承诺的事情一定落实,企业有需求政府马上去服务。另外太仓经开区办事公平透明,对于给予企业的政策支持一律进行综合考量,达到标准就给支持。这种服务特色和准则在欧美企业中具有非常好的口碑。

(五)升级“合作内涵”。太仓更加广泛地推动本地民企承接德企配套,加强中德制造设计协作;抓住德国“工业 4.0”机遇,推进中德先进制造技术国际创新园建设,打造国内领先的以自动化、智能化生产为主导的制造业基地,争当“中国制造 2025”的实践者、推动者。

(六)升级“合作保障”。太仓加大知识产权保护力度,使德企放心引入母公司核心技术,实现核心部件的本土化研发和生产。同时继续打造具有浓郁德国风情的城市环境,为德资企业来太仓投资、贸易、发展提供更全面的服务,进一步增强德国企业对太仓的认同感和归属感,为深入合作营造良好氛围。

三、太仓经开区尚存在的不足之处

(一)劳动力优势逐步消失。虽然与国外相比我国劳动力的绝对成本优势是吸引外商来华投资的一个主要因素,但近年来随着工业化、城市化进程的不断加强,苏南地区的劳动力成本优势正逐步消失。相关统计资料显示,太仓在岗职工的平均工资增长速度大于全省平均水平,并呈加速趋势,劳动力成本上升已成为吸引德资投资的不利因素。同时,随着企业数量的快速增加,高端人才和技术工人的缺乏成为阻滞德企进一步发展的主要障碍。

(二)群而不聚。德企在太仓的投资虽然总体数量达到两百多家,但在产业上这些企业只是具有相似性,生产关联度不强,互动性不高,缺乏专业的分工,德资小区的德企只能称之为投资群体,企业的来源地相同,从产业角度来看,存在“群而不聚”的现象,尚未形成产业集群。

(三)缺乏支柱产业。支柱产业是营造工业经济新优势的必然之路,对地方经济的发展起到强有力的促进作用。太仓的德资企业除了首期投资额 3000 万美元的舍佛勒中国有限公司外,绝大多数都是以中小企业投资规模为主,缺乏有影响力的规模企业或龙头企业。企业规模偏小,超过百亿的屈指可数,其对本地经济发展的拉动作用非常有限。

(四)留不住招商人才。62 号文和 25 号文对太仓招商的冲击非常大,只能用产业扶持基金来抵消一些冲击。太仓招商队伍越发不稳定,原来有招商引资奖,现在所有福利、奖金、补贴都取消,收入较前落差大,所以招商人员的积极性低,招商队伍越发不稳定。

四、太仓经开区进一步发展的思考与建议

(一)加强人才培育与引进。坚持政府推动与市场运作相结合的原则,注重发挥市场机制配置资源的基础性作用,激发合作活力,提高社会资源的利用水平和效率,打造技术人才培养社会化大平台,构建起政府—企业—职业技术教育互动的推进机构与机制。同时利用好德国的“双元制模式”教育,围绕德企特色,着力培养和引进一批在精密机械加工、汽车配件制造、新型建筑材料等方面掌握先进技术的人才,推动企业研发中心建设,做大做强德企特色产业。

(二)加强产业集聚。加大招商引资力度,全面提升开发区项目发展的规模和水平,进一步做大做强德资企业集群,打响德资品牌,注重规模型企业招商,实现企业集聚和企业规模的完美结合,进一步提高投资总量和发展水平,促进区域经济向规模化方向发展。

(三)加快培育支柱产业。支柱产业能够对一个国家或地区的经济和社会向前发展起到基础作用,带来巨大效益,产生深远影响。太仓德资小区要加快培育支柱产业,大力开展德资企业的技术创新工作,提高企业的核心竞争力。

(四)发展建议。一是建议国家商务部组织国内一批顶尖的开发区,塑造高层次的交流平台。二是建立圈子的互动:直接投资者平台(如公共关系人员、资产管理人、总裁级高管),中介平台和开发区的平台,利用这些平台来交流。三是数据管理,鼓励建立 CRM 系统,避免人员流动把客户关系带走,留住核心客户、平台客户、关联客户、重点客户。四是加强相关杂志的前沿指导性作用,多关注具有前瞻性的开发区。

镇江经济技术开发区

镇江新区(即国家级镇江经济技术开发区)位于中国历史文化名城镇江市东郊,是在1992年设立的镇江经济技术开发区和1993年设立的镇江大港经济开发区的基础上,于1998年6月正式成立的。镇江新区管理委员会和江苏省镇江经济开发区管理委员会合署办公,代表镇江市政府对新区的工作实施统一领导和管理。新区下辖丁岗、大路、姚桥三个镇和大港、丁卯两个街道,总面积218.9平方公里,人口21.7万,享有国家级开发区相应的经济审批权和行政级别,并按国际惯例为投资者提供全方位优质服务。

一、镇江经开区的经济社会发展情况

2014年镇江经开区全年完成固定资产投资35亿元,同比增长15.4%;公共财政预算收入4180万元,同比增长16%;工业应税销售增长72.2%;新增规模以上工业企业9家,对上资金争取7720万元,招引重大项目5个。

截至目前已有来自30多个国家和地区的企业投资镇江新区。美国沃尔玛、法国道达尔、罗地亚、德国南方化学、瑞士科莱恩、汽巴精化、英荷壳牌、意大利菲亚特、美国嘉吉、阿文美驰、新加坡亚洲浆纸业等世界500强和国际著名企业集团都已在新区投资兴业。镇江新区已成为全球单厂规模最大的高档铜版纸生产基地、亚洲最大的造纸基地、中国最大的工程塑料粒子基地、中国最大的汽车发动机缸体生产基地。宏达化工和新安江化工两个项目建成后,还将成为中国最大的有机硅单体生产企业和亚洲最大的草甘膦生产企业。镇江新区已成为镇江市承接国际资本和产业转移的重要窗口,成为镇江市最具活力和潜力的经济增长板块,正努力在全市经济发展中发挥骨干支撑作用。

二、镇江经开区推进转型升级、创新驱动情况(投资促进工作的亮点)

(一)发展先进制造业,加快产业升级。新区准确把握产业发展方向,瞄准航空航天、新材料、新能源等新兴领域进行前瞻性布局,迅速占得市场先机。新兴产业投资年均增长39.6%,销售年均增长30%以上,基本形成以航空制造、新材料、新能源三大产业为主导的新兴产业格局。同时,积极与中国商飞、中航工业、航天科工、航天科技四大涉航央企建立深度

战略合作,吸引投资近 200 亿元,华东首个 A 类基地通用机场—大路通用机场成功开飞;与中科院西安光机所合作,建成国内首条 T800 碳纤维生产线,打破了发达国家的长期垄断;成功创建首批国家新能源示范园区和第二批国家分布式光伏发电应用示范区,中节能太阳能生产基地跻身全国光伏企业前 10 强。

(二)推进传统产业转型。以国家级园区循环化改造示范试点为契机,引导企业加大技术改造,推动传统产业清洁化生产、循环化改造、高质化提升,形成了以江南化工、东方电热等一批以循环经济、智能制造、电机节能为新增长点的骨干企业。并且通过市场手段盘活存量资源,如将丁卯打造成镇江东部商贸金融中心,丁卯片区“退二进三”工程于 2010 年 7 月正式启动,对老工业区的 41 家工业企业实施搬迁,引进新的大型三产服务业和房地产项目,实现城市产业转型升级。

(三)构建区域创新体系。以国家大学科技园为核心的镇江科技城建设,更广泛地吸收各类创新要素,全力打造科技创新型示范区。强化招才引智,围绕智能电网、物联网、软件和服务外包、新材料、新医药等新兴产业,在研发双子楼里再引进一批企业规模大、科技含量高、产业效益好的项目入驻。加快公共平台建设,做实东南大学镇江智能电网研究中心、南京大学高新技术研究院、上海交通大学国家技转中心镇江分中心、江苏大学工程技术研究院等在建和在推公共研发平台。完善投融资服务平台,发挥江苏省科技成果风险补偿资金的贷款担保作用,为区内企业提供多途径的资金保障;加快豪然、光宁航海等企业院士工作站建设步伐以及中欧高端模具检测中心、源生态、奥迪康、豪然等企业工程技术中心平台的筹建和推进;积极探索建立“创业导师+专业孵化”、“共性平台+创新网络”、“孵化器+加速器”的新型孵化机制。全面完善配套,重点在大学科技园西园新建公交、汽车站、市民休闲场所、学校、医院等,为创新型经济发展提供更充足的空间、更便利的条件。

(四)改革行政审批制度。一是开展清单式管理,全力推进“三集中三到位”。按照 2015 年 3 月 14 日审改领导小组会议“清单式管理”要求,立即开展进驻行政服务中心集中办理事项的梳理审核工作,要求各权利责任部门根据新区管委会行政审批、行政权力、行政事业性收费“三张清单”和省财政厅政府性基金项目目录,实现行政审批事项“目录之外无审批”,政府行政权力阳光运行,行政事业性收费“目录之外无收费”。对中心窗口首席审批权限配置,部门事项进驻和授权方式,以及办事流程等审批办理环节进一步优化,全力推进“三集中、三到位”。二是全面优化项目审批流程,围绕如何服务投资项目快速设立、加快建

设和运投为主线,在全市率先启动五个阶段全过程并联审批的整体推进。按照“牵头协同、同步受理、一窗收件、信息共享、限时办结、效能监控”的要求,重点与各牵头部门多次会商、推进项目立项、供地报批、规划设计、竣工验收全过程并联审批实施方案出台。研究制定《企业注册登记“三证合一”操作细则》,整合工商、质监、国地税窗口职能,新设企业登记注册并联审批窗口,实现企业注册登记“三证合一”,“三证”承诺办理时间由法定 15 个工作日缩短至 3 个工作日。三是努力打造智慧型政务服务平台。瞄准全省一流政务服务的目标,着力打造网上办事大厅和实体大厅“线上线下、虚实一体”的政务服务平台。目前,政务服务综合管理系统已正式上线运行,网上大厅建成集行政审批、统计分析、电子监察等功能的一体化平台,实现对权力运行全程,实时监控,实现发证信息充分共享,打破部门间的管理信息壁垒,构建起许可与监管同步,分工与协作同步,分工与协作融合的“严管”格局,从而实现审批、监管的全流程贯通。

(五)软硬环境一并打造。软环境:镇江秉着“你不去服务是最好的服务,尽量减少对企业的打扰,企业来找你时要服务好”的服务观念,打造评审成本低、项目推进快、政府服务诚信的软环境。并且注重提高招商人员的专业性,如:定期举行产业发展方向培训,每个小组制定招商地图或产业树。每周六开大课学习招商知识、提升理念等。硬环境:完善相关配套,如适用性的标准厂房,科研研发创新平台、软件企业平台、网络配置等由政府统一建设。存储、云计算由园区统一建设、统一维护,不用每个企业单独投入建设,以此来尽量降低企业一开始的投资成本。

三、镇江经开区尚存在的不足之处

(一)要素资源制约,“二次创业”受阻。开发区在转型升级过程中遇到的最大障碍就是资源制约。目前开发区的单位投资强度和产出效益不高,集约发展水平不够。“二次创业”开发过程中土地资源的制约大,对于某些低端产业,土地没到期,厂房也不卖,要“腾笼换鸟”难度较大。

(二)产业结构偏重,产业发展不均衡。目前镇江经济开发区 GDP 中,第三产业的占比与发达地区相比仍有较大的差距。造纸、化工、汽车零部件等三大主导产业,占全部传统企业经济总量的 82%,其中化工和造纸占 68%。经济发展的依赖度和风险较大,“一业特强,多业并举”的多元化战略效应和支柱产业、主导产业、重点产业协调发展的新格局尚未真正形成。服务业发展不快,尤其是现代服务业和新兴服务发展不充分,与工业企业相配套的生产

性服务业发展缓慢。

(三)产业层次偏低,创新驱动不足。传统产业比重过大,整体产业层次偏低,多以低端的劳动密集型低附加值的产业为主。这些企业技术含量低、环境污染高、资源消耗大、附加值低,处于不具备竞争优势的产业链低端环节。不少中小企业缺乏自主创新能力,创新意识薄弱,创新人才缺乏。市场适应能力不强,发展不快。规模企业中拥有核心技术和自主知识产权的不多,新兴产业发展缓慢。

(四)产业链不完善,功能配套不完善。龙头企业规模优势和产业集群效应未能有效释放,产业关联度和企业间配套协作关系不高,产业整体竞争力不强。产业规划、布局前瞻性不够,产业配套和集聚效应不强。特色园区、科技创业园区、出口加工园区和保税物流园区等载体建设不快,功能叠加不强。产业调整振兴,新兴产业发展规划不配套衔接,服务引导不到位。

四、镇江经开区进一步发展的思考与建议

(一)培育新兴产业集群。发展新兴产业,是开发区增强经济实力和竞争力的重要支撑。按照龙头核心企业—产业链—企业集聚—产业集群—产业基地的发展思路,围绕优势主导产业,向上下游延伸拓展,实施相关多元化,拉长增粗产业链,提高本土配套率,降低产业成本,提高产业竞争力,形成产业集聚、集约、集群发展优势。

(二)提升产业层次。一要实施产业转移和淘汰落后产能;二要承接高端产业;三要使传统产业高新化和传统产品高端化。运用高新技术和先进适用技术,改造提升传统产业,加快工业化和信息化融合发展。推动制造业,向研发设计和营销服务“微笑曲线”两端延伸。

(三)完善载体平台。扎实推进产业发展载体建设,提高专业化、特色化水平。建立健全支撑开发区转型升级的公共服务平台、公共技术平台、公共培训平台。在加强技术、信息、交易等公共服务平台建设的基础上,提高资源共享水平。健全完善以行政服务、行业协会、社会中介、金融保险等于一体的综合服务体系。

(四)提升服务质量。以产业招商为龙头,从一切有利于项目引进出发,继续完善项目服务体系,进一步健全重大项目服务机制,主动热情服务,强化工作措施,加强产业招商与项目服务的沟通协调,促进无缝对接,变被动服务为主动服务。构筑人才发展优越环境,落实人才政策,用好人才开发专项资金,引进高层次复合型人才。

(五)设立转型升级专项资金。鼓励企业上市融资和资本运作,加快组建风险投资公司与担保公司,设立创业创新风险基金,建立信贷、上市、发行债券、向上争取扶持资金等多元化的投融资机制,着力解决融资难问题,为转型升级提供强劲的资金支持。

广州经济技术开发区

广州经济技术开发区于1984年经国务院批准成立,是全国首批国家级经开区,1998年成立广州高新技术产业开发区,2000年成立出口加工区,2001年广州出口加工区由广州开发区管委会统一管理。2002年广州经济技术开发区与广州保税区、高新技术产业开发区、出口加工区整合,实行“四区合一”管理体制,四块牌子,一套人员进行运作。2005年,依托广州开发区成立了萝岗区,成为国内唯一集四种经济功能区和行政区“五区合一”型的区域。广州开发区位于新黄埔区行政范围内,是广州市重要的经济发展增长极、科技创新引擎、创新驱动发展核心区。

一、广州经开区的经济社会发展情况

30年来,广州开发区综合实力始终在全国开发区中排名前三,拥有规模以上企业1580家,上市企业31家;建成了345万平方米的孵化器、加速器集群,培育了3000余家科技型企业,有442家被国家认定为高新技术企业,29家企业在“新三板”挂牌;吸引了3100余家外资企业和80家跨国企业研发机构,有世界500强企业投资项目120个,成为全国首批中欧、中以合作试点区;集聚了32名两院院士、50名“千人计划”人才,以及各类创新创业人才3000余名,成为全市创新创业最活跃的地区之一,为打造国际创新资源集聚区、创新驱动发展示范区提供了有力支撑。

二、广州经开区推进转型升级、创新驱动情况(投资促进工作的亮点)

(一)创新招商体制。成立区投资促进工作领导小组及其办公室,由“一把手”主抓招商。专门设立区投资促进局,负责统筹招商,把招商任务分解到经济各部门,在4个经济部门内设立投资促进处室,负责开展项目引进及招商服务。由区政策研究室统筹全区产业政策、招商政策研究与制定,开展招商项目评估,实施招商政策兑现。设立中新广州知识城开发建设办公室、广州国际生物岛(中以合作区)管理委员会、黄埔临港经济区管理委员会等6个园区管委会,围绕园区自身功能定位,开展专业化招商。充分发挥企业招商作用,动员包括知识城合资公司和生物岛公司等平台以及20多家专业招商公司,运用社会力量开展招商工

作。大招商格局形成后,该区管委会和企业招商人员将达到 300 人左右。

(二)市场招商为主导。广州开发区的招商引资工作可谓“八仙过海、各显神通”。每年的招商任务主要是下达到开发区直属的七个集团公司和一些具有经济管理职能的政府部门。在具体操作上,由具有一定资质的招商公司,向开发区管委会提出申请,经审核后,由管委会批准,与管委会签订委托合同,成为管委会委托机构。目前,已与开发区签约的招商公司有 20 余家。开发区与招商公司之前以购买服务的形式开展合作,且招商公司只为开发区服务,对外代表开发区开展招商工作。以招募到的入区企业实际注册资本额为基础,按一定比例给予招商公司招商奖励。由于招商业绩好,许多直属集团公司所获得的招商奖励比主营业务收入还要多,这反过来激励公司进一步加强招商引资工作,从而形成良好循环。

(三)高效的政府服务。广州开发区在国土、规划、项目审批、建设及投产手续报批等方面享有省、市级权限;实行“一个窗口,一站式审批,一条龙服务”,项目落户流程简化,行政审批高效。成立区行政审批局,加快推进“创新政府管理方式、加强事中事后监管”省级改革试点工作,实现“一张清单管市场”的目标。按照“能少则少、能合则合”思路,进一步优化行政审批流程,在企业投资建设项目准入、规划建设、环保审批、竣工验收等各阶段,实行集中服务和审批。为了完成“1-2-3”工程,平均每个工作日新批准一个项目,每两个工作日新开工一个项目,每三个工作日投试产一个项目。开发区管委会建立了集中 16 个相关部门的“一站式”投资服务大厅,印制了企业筹建办事指南,公布“即时办”或“限时办”的所有事项;推行了企业筹建的工作责任制,其中局部和区部干部每年分别联系 2 家和 5 家企业;对于某些重点企业直接派出驻场代表,负责咨询、联络和协调等服务。同时,还借鉴跨国公司的先进管理经验,推广办公自动化和 ISO9001 质量管理体系等,是机关办理效率进一步提高,办事程序进一步规范。

(四)积极盘活利用载体资源。广州开发区投资的要素成本非常大,加之土地没空间,要转型升级必须要积极地盘活利用载体资源。从现有存量上做文章,盘活现在的低效产能用地和闲置用地。广州开发区通过社会资本、民营资本对原有企业进行改造,发展楼宇经济、地产,同时也注重产城融合,引进商业综合体进驻。走出去与区外共建园区:广州开发区与省内地方如梅州、清远建设广梅、广清产业园,省里帮扶把劳动密集型企业转移到这些产业园,经开区的老企业扩产一部分迁出去,建分厂。这两个园区都是交给经开区的国资企业开发的,有一些项目不适于落在经开区,会往那边移。接下来,主要发展占地量很小、产能大的

高端制造业以及总部经济区、研发经济区,都市型开发区,把占地大的项目转移出去。

(五)创新发展、科技提升。本世纪以来,优惠政策不再有,土地空间受限,吸引企业不仅靠区位优势、市场环境、投资服务水平,更为关键的是科技创新的环境。广州经开区依托科技城,全面打造科技环境。广州开发区目前建设了 330 万平方米的孵化器集群,拥有较为广阔的创新创业载体空间;起草了《关于推进广州高新区众创空间工作的实施意见》,力争在创业咖啡、瞪羚咖啡、天使投资等孵化模式的基础上,大力发展众创空间,实现创新与创业、线上与线下、孵化与投资相结合,为中小微创新企业成长和个人创业提供低成本、便利化、全要素的开放式综合服务平台。已建成广州科学城综合研发孵化区、广州科技创新基地、留学人员广州创业园、广州国际企业孵化器、广东软件科学园、科学城信息大厦、广州开发区创意大厦、创新大厦等孵化器,集聚了大型研发中心、工程研究中心和国家重点实验室,现已吸引大批高新科技企业进驻。

目前,全区孵化器累计引进企业超过 2200 家,注册资本累计超过 140 亿元,园区在园企业超过 1100 家,注册资本超过 100 亿元,毕业企业超过 550 家。

为了进一步完善区域孵化器体系链条,打通全区高速成长型科技企业成长通道,广州开发区建设了科技企业加速器,重点发展生物医药产业集群、电子信息产业集群、新能源与新材料产业集群,主要吸引孵化器毕业企业、高成长企业及未来两年有计划在国内外上市的企业入驻。旨在为广州开发区孵化器毕业企业和成长性强的中小科技企业提供充足的发展空间和深层次的专业化服务,为企业提供快速发展的环境,使具有高成长型的中小科技企业迅速实现产业化和规模化生产。

(六)精准靶向招商助推产业转型升级。广州经开区力争实现招商引资向招商选资的过渡,重点改造升级传统引擎和打造创新创业的新引擎,为此,广州开发区管委会投资促进局将围绕工业 4.0 新趋势下的重点产业实施靶向招商,围绕重点产业领域的重点企业实施精准招商。聚焦总部经济、高端制造、“互联网+”等重点领域,打造新一代信息技术、智能装备、平板显示、新材料、生物医药、电子商务六大创新型产业集群,抢占新兴产业和新业态竞争高地,逐步把这些先导产业培育成主导产业。以智能装备为例,广州开发区将集群式引进机器人为主的高端智能装备产业项目。目前,广州开发区构建了从机器人本体及零部件制造、下游系统集成、研发检测到专业孵化的完整产业链条,目前共集聚 57 家机器人及智能装备企业,总产值达到 79 亿元。

三、广州经开区尚存在的不足之处

现广州经开区(2005年以后)五区合一,开始滑向一般的行政区,开发区的体制优势不断丧失,开发区管委会的“特权”不断削弱。开发区和行政区合一的模式还在操作中,最终效果还有待考察,但目前出现的问题是功能区和行政区很难互补成功,管不好、管不到位。开发区和行政区规格高低是一种矛盾,没有形成合力。另外,现在招商都没什么大进展,基本在“吃老本”。过去是得益于优惠政策、硬件环境、政府服务水平来吸引大型跨国公司,现在吃饭的“老本”还是90年代引进的这些大型跨国公司。

四、广州经开区进一步发展的思考和建议

(一)加快培育新增长点,增强经济发展后劲。一是加大总部企业落户力度。在知识城核心区、科学城总部经济区和生物岛等商业集中区域,重点发展云润总部、鹰仕达、益善总部等总部型、服务型、办公型楼宇经济,落实联通互联网创新基地、思科华南总部、ABB、西门子、中国大唐集团华南总部、泰康之家全国总部、施耐德华南总部等重点项目。二是加快重点区域平台建设。加快推动知识城上升为中新国家战略合作项目,积极参与国家“21世纪海上丝绸之路”建设,强化知识城在广东与东盟合作中的战略枢纽平台作用,创建“广东—东盟服务贸易示范区”。继续深化中欧、中以合作,推进中欧岭南创新创业科教园、中欧产业发展中心等5个科技园区建设,引进一批欧洲重大投资项目和科技创新项目;筹备设立广州中以生物产业基金,推进建设中以生物产业基地,承接以色列首批生物产业项目落地。三是着力推进产业向中高端转换,围绕“421X”产业发展战略,以“两城一岛”为核心,瞄准新一代移动通信、云计算、下一代互联网核心设备、智能终端的新兴产业,完善新一代信息技术产业链,全面推动知识城恒建质子中心、碳纤维二期、TCL云计算产业园、中国移动通信集团广东区域生产中心等项目建设。做优平板显示产业,重点争取LG化学偏光板华南基地项目及三星电子高端产品生产厂落户。把握工业4.0的发展趋势,集群式引进机器人为主的智能装备产业项目,重点落实库卡、安川、ABB、发那科、沈阳新松等项目,提升先进制造业集聚化。

(二)继续做大做优存量经济,提高经济集约发展水平。一是对区内优质企业进行深耕细作。将优质企业增资扩产与引进新投资摆在同等重要的位置,在去年外资项目增资势头迅猛的基础上乘胜追击,深入开展“暖企”行动,认真谋划全区稳增长的各项政策措施,全力服务好工业100强、服务业50强企业,促进区内优质企业增资扩产。有针对性地指导仍有挖潜空间的企业通过适度提高容积率、优化厂区布局,引入新的生产线、新的产品。积极推

进百特、广电运通和达意隆等企业增资扩产计划。支持中小企业快速发展,鼓励金发科技、万绿达等企业利用自有厂房建设科技企业孵化器、加速器,促进区内优质中小科技企业在楼宇空间中实现集聚。二是加快清理低效产业用地。研究制定低效产业项目改造和退出的政策措施,加快推进早期开发工业区的二次开发。制定低效产业用地清理年度目标和任务分工,积极引导和指导低效产业用地进行更新改造,进一步提高存量土地的产出效益。三是探索建立项目后评估制度。对近几年新引进的项目开展后评估,研究建立常态化的“前评审、后评估”机制,后评估结果与享受政策支持挂钩、与项目后续供地挂钩、与企业信用征集挂钩,强化项目后评估工作的约束力,充分发挥后评估制度在产业结构调整、土地挖潜增效中的作用。

(三)坚持科技创新引领,增强经济内生动力。一是政企合作搭建创新载体。鼓励和引导企业、科研机构、民间资本投资建设专业孵化器,建立与国际连接的孵化器体系。加快引进专业机构管理运营孵化器,为科技企业提供技术转移、政策辅导、产学研对接、产业人脉等专业化服务。区政府积极扩大科学城、生物岛各类孵化器和加速器建设规模,进一步扩大全区孵化面积,缓解科技企业空间不足。二是实施科技投入倍增计划。积极对接市科技投入倍增计划,全方位提升科技创新环境。充分发挥企业的创新主体作用,加快实施“瞪羚企业”培育工程。推动天使投资和孵化器相结合,形成“天使投资+孵化”的创业模式,力争2017年广州经开区科技投入倍增。三是大力引进科技创新资源。以知识城院士专家创新创业园为载体,着力引进光启研究院等新型研发机构。加快推动北京大学产业创新研究院、武汉大学生物医药与健康产业园、浙江大学华南工业技术研究院等一批重点项目落地建设。

(四)推进重点领域改革,释放经济发展活力。一是创新政府监管模式。继续深入推进行政审批制度改革,制定广州经开区权责清单,努力打造民生事项扁平化审批机制和亲民营商“电子政府”。二是深化投融资体制改革,放宽市场准入,营造公平的投资环境。进一步创新融资方式,继续推进区域发展基金设立,探索融资租赁等资产融资模式融入资金参与区基础设施建设,激发民间投资活力。继续盘活财政存量,提高财政资金利用效率。三是争取先行先试政策。抓住国家继续深化体制改革、实施创新驱动发展战略、加快建设21世纪海上丝绸之路等重大战略机遇,积极创建自主创新示范区,争取复制自贸区创新政策,争取政府监管模式改革、金融创新、投资贸易便利化等方面的先行先试政策。

(五)发展建议。一是从国家的宏观层面上,建议商务部针对全国的经开区进行差异化

的产业定位、资源要素配置和政策导向的协调机制,避免开发区之间产业同构,互抢资源;二是建议商务部积极鼓励沿海一流开发区和内地开发区合作发展,出台相关的政策支持;三是在创新驱动的大环境下,希望国家为经开区提供与科技创新、项目孵化有关的政策支持;四是老开发区对于推动低效产能发展,仍需国家出台相关政策支持;五是在国家税收、地方债务的投融资管理等方面,对于发展好的经开区应有更好的政策。

南沙经济技术开发区

南沙位于广东省广州市南端,地处珠江出海口和大珠三角地理几何中心,是广州通向海洋的唯一通道和发展海外贸易的必经之地。作为广州实施城市“南拓”战略的桥头堡,国务院 2012 年 9 月批复《广州南沙新区发展规划》,南沙开发上升为国家战略。广州南沙新区成为继上海浦东新区、天津滨海新区之后,国家在经济发展引擎地区设立的又一个重要的国家级新区。2014 年 12 月,作为国家实施新一轮对外开放的重大举措,国务院作出了在广东、天津、福建新设 3 个自由贸易试验区的决定,并把广州南沙新区列为广东自由贸易试验区的重要组成部分。南沙由此跨入了“国家级新区、自由贸易区”双重国家战略叠加发展的“双核驱动”时代。

一、南沙经开区的经济社会发展情况

2014 年南沙全区实现生产总值 1016.35 亿元,按可比价格计算,比上年(下同)增长 13%。其中,第一产业增加值为 48.85 亿元,增长 4.9%;第二产业增加值为 759.86 亿元,增长 13.8%;第三产业增加值为 207.64 亿元,增长 11.3%。三次产业增加值的比重为 4.8:74.8:20.4。2014 年全区完成固定资产投资 403.06 亿元,增长 60.75%。全年完成重大基础设施投资 86.81 亿元,增长 52.66%。明珠湾起步区建设全面铺开,总投资 586 亿元的 33 个重点项目加快推进,与大型央企合作开发灵山岛尖城市建设项目已正式开工建设;蕉门河城市中心区建设加快推进。总投资 400 亿元的 41 个市政基础设施、商贸服务项目进展顺利;广州港南沙港区三期已有 2 个 10 万吨泊位建成投产;广汽丰田发动机增加产品型号(794F 发动机)项目、新中国船厂南沙小虎岛造船基地等重点项目已竣工投产。房地产开发完成投资 193.96 亿元,同比增长 86.15%。

二、南沙经开区推进转型升级、创新驱动情况(投资促进工作的亮点)

(一)高水平对外开放新高地。围绕促进投资贸易便利化,南沙经开区完善对外商投资的准入前国民待遇+负面清单管理,推进国际贸易“单一窗口”、促进口岸管理部门“三互”合作机制建设,构建高效的打通关体系。在 CEPA 框架下,进一步对港澳投资者实行更大程度

开放。构建与国际投资贸易通行规则相衔接的基本制度框架,推动形成全方位、高水平对外开放新高地。

(二)形成招商引资体系。早期的南沙经开区招商主要以投资促进为中心,现在是以投资促进为中心+相关职能部门+政界力量+社会力量(招商机构),形成一个招商引资体系。项目引进,引入内审和外审机制,内审机制:招商部门初步确定后,由职能部门进行评判;外审机制:请外面的专业机构进行评价,结合联系会议制度进行确定。项目跟踪,企业建设局专门进行项目跟踪。项目服务,政务中心、行政办不断打造营商环境,事务大量缩减,手续联合审批,企业跟踪代办服务,包括网上审批、报税、纳税等节省了企业很多精力。园区建设,专门成立了一个部门,做前期的研究、定位、开发。这些事项相当于把原来招商部门做的事情分解到各个专业部门,提高了效率。

(三)“园中园”平谦模式。广州南沙平谦汽车产业园有限公司(以下简称南沙平谦工业园)是香港平谦国际和广州南沙开发区政府共同合作发展的现代化工业园,南沙平谦工业园发展模式是典型的“园中园”模式。2004年广汽集团与日本丰田汽车公司各出资50%于广州南沙区组建了广州丰田汽车有限公司,占地面积187万平方米,起步产能20万辆/年。由于业务的发展,需要为广州丰田汽车有限公司提供二三级配套园区形成产业配套,于是便成立了南沙平谦工业园。广州南沙政府做好一级开发,把土地出让给南沙平谦工业园,由南沙平谦工业园做二级开发,统一规划,统一管理。南沙平谦工业园主要基于市场需求提供定制、通用厂房、标准厂房,主导引进汽车零部件、注塑成型、五金机械加工、高附加值电子、新型材料、生物工程等现代企业,并为入园企业提供餐饮、娱乐等生活配套和“一站式”的投资咨询服务。南沙平谦工业园充分利用自身优势,吸引各种资金和项目,创造优质的服务环境和优良的发展平台。“园中园”平谦模式不仅减少了广州南沙政府的招商压力,还减少了企业对土地的依赖,提高了单位面积下的投资强度,也增强了企业产业链的细化分工,形成集聚效应。这种“园中园”平谦模式成功的关键,一是南沙平谦工业园对二级开发、招商、入园服务有经验,二是南沙平谦工业园与南沙经开区利益点一致。

(四)21世纪海上丝绸之路战略新平台。发起设立海上丝绸之路港口开发建设基金,推动建立沿线国家港口城市联盟;推进建设泛珠三角经贸合作园,成为港澳向内地拓展,内地借助港澳通达国际市场的双向通道和重要平台,促进双向投资便利化。探索打造对外开放合作新平台,强化广州在建设21世纪海上丝绸之路战略中的主力军作用,提升大珠三角作

为中国面向世界的国际门户功能。

(五)国际化市场化法治化营商新环境。加快政府职能转变,提出政府“权力清单”,制定行政“责任清单”,建设“有为政府”和“有效市场”;深化行政审批制度改革,探索试行“一颗公章管审批”,争创审批“特区速度”;完善事中事后监管体系,构建自贸区社会信用诚信体系和企业年度报告和经营异常名录管理制度。创新商事争议解决方式,深入开展穗港澳仲裁合作和国际仲裁交流合作,营造公平正义的法治环境。

(六)金融领域改革开放新创举。大力发展融资租赁业务,规划建设融资租赁产业园区,建立融资租赁产业联盟和产业服务平台。构建粤港澳金融合作新机制,推动与港澳地区跨境人民币业务创新发展,探索金融业负面清单准入模式,推动与港澳地区投融资汇兑便利化。打造南沙现代金融服务区。

(七)粤港澳经济深度融合模式新探索。着重推进港澳营商规则全方位接轨、推动粤港澳科技创新及专业服务、航运物流、研发制造、金融、贸易等领域融合发展,提高资源要素自由流动程度,共同开拓国际市场,强化大珠三角地区在国际供应链和价值链中的枢纽地位,实现由外向型经济向开放型经济的转变。

三、南沙经开区尚存在的不足之处

由于园区的区位比较特殊,定位一直在变,如:初期,建设指挥部+各部门,以招商为主,不负责社会事务。2005年以后,大部制:管委会+区政,一套人马两个牌子。2012年,建立南沙新区。2015年,成为广东自贸区南沙片区。体制的演变比较特殊,在体制上对于其他园区的借鉴性不强。

四、南沙经开区进一步发展的思考和建议

(一)与东盟、中亚、西亚国家合作园中园,把互补的产业融合在一起,试点制度创新。

(二)利用港澳资源服务企业“走出去”。目前很多大央企、外企等众多服务业“走出去”之后,需要环保行业、律师行业的服务,港澳可以配合南沙企业“走出去”做这方面的服务。实现高水平的对外开放,要与港澳融合发展,更多地运用市场经济规律来建设新的南沙,充分地利用好国际和国内的两种资源,要营造良好的营商环境。

苏州工业园

苏州工业园区是中国和新加坡两国政府间的重要合作项目，于1994年2月经国务院批准设立，同年5月实施启动，行政区划面积278平方公里。其中，中新合作区80平方公里，下辖四个街道，常住人口约78.1万。

一、园区经济社会发展情况

2014年是苏州工业园区开发建设20周年，全年共实现地区生产总值2001亿元，增长8.3%；公共财政预算收入230.3亿元，增长11.3%；实际利用外资19.6亿美元、进出口总额802.8亿美元、固定资产投资700.6亿元，均保持稳定；社会消费品零售总额315.9亿元，增长13.4%；城镇居民人均可支配收入达5.34万元，增长9%；区域GDP、税收贡献分别跃上2000亿元、600亿元新台阶，地均、人均、产出和单位能耗、排放水平在全国各类开发区中名列前茅。

2015年以来，园区认真贯彻落实中央及省市决策部署，坚持稳中求进，突出创新引领，率先改革突破，区域经济继续保持中高速增长，1-4月，完成规模以上工业产值1255.5亿元，同比增长8.2%；公共财政预算收入93.8亿元，增长11.1%，税比达到93.7%，总量、增量、税比均居省市同类地区前列；社会消费零售总额114亿元，增长10.1%；进出口额249.4亿美元，保持稳定；固定资产投资173.1亿元，下降16.8%，经济运行总体开局良好，发展质量效益得到持续优化和提升。

目前，园区以苏州市3.4%的土地、7.4%的人口创造了15%左右的经济总量，并连续多年名列“中国城市最具竞争力开发区”排序榜首，综合发展指数、集约发展水平、质量效益指标居全国同类区域前列。

二、园区推进转型升级、创新驱动情况(投资促进工作的亮点)

作为改革开放和国际合作的试验田，园区20年的发展历程实际上是一个不断转型升级的过程，在发展先进制造业中起步，从开发之初大规模集聚外资企业，到本世纪之初高新

技术产业优化升级,再到近几年来服务型经济、创新型经济快速崛起,园区已呈现出先进制造业和现代服务业双轮驱动、工业园区向高科技产业园区和现代化新城区转型的发展格局。

(一)推进产业优化升级。积极抢抓全球产业布局调整机遇,大力开展择商选资,加快转变经济发展方式,提升发展质效。高端制造能级提升,累计吸引外资项目超 5300 个,实际利用外资 275 亿美元,其中 91 家世界 500 强企业在区内投资了 150 个项目;全区投资上亿美元项目 139 个,其中 10 亿美元以上项目 7 个,在电子信息、机械制造等方面形成了具有一定竞争力的产业集群,首期投资 30 亿美元的三星高世代液晶面板项目已经竣工投产。新兴产业迅速壮大,实施战略性新兴产业发展计划,纳米技术应用、生物医药、云计算等三大新兴产业产值保持年均 30%左右速度快速成长。2014 年实现新兴产业产值 2323.8 亿元,占规模以上工业总产值比重达 58.2%,成为全国唯一的“国家纳米高新技术产业化基地”。集约发展水平领先,坚持集约节约发展,注重生态环境保护和资源有效利用,万元 GDP 能耗为 0.262 吨标准煤,COD 和 SO₂ 排放量仅为全国平均水平的 1/18 和 1/40,生态环保指标连续多年列全国开发区首位,成为全国首批“国家生态工业示范园区”。

(二)聚焦科技自主创新。大力实施创新驱动战略,加快建设创新型园区,争当苏南国家自主创新示范区的核心区、引领区。创新资源日益丰富,R&D 经费支出占 GDP 比重达 3.35%,累计建成各类科技载体超 360 万平方米,公共技术服务平台 30 多个,国家级创新基地 20 多个,国际科技园、创意产业园、中新生态科技城、苏州纳米城等创新集群基本形成。创新主体加速集聚,每年新增科技项目约 500 个,拥有各类研发机构 356 个,国家高新技术企业 630 家;中科院苏州纳米所、国家纳米技术国际创新园等国家级创新工程加快推进;苏州纳米科技协同创新中心入选全国首批“高等学校创新能力提升计划”;万人有效发明专利拥有量达 60 件,PCT 国际专利申请 180 件;上市公司总数达 14 家,“新三板”挂牌企业 27 家。科技金融不断加强,国内首个“千人计划”创投中心暨东沙湖股份投资中心集聚股权投资机构 110 多家,管理资金规模达 530 亿元,国内规模最大的股权投资和创业投资母基金—国创母基金运作顺利,一批科技支行、科技保险机构、小贷公司、科技金融超市、融资租赁公司落户,科技金融服务体系更加完善。

(三)提升宜居宜业环境。按照苏州中心城市发展定位,加快城市建设,促进城市繁荣。城市功能不断完善,坚持以高起点规划引领高水平开发,金融商贸区、科教创新区、国际商务区、旅游度假区等重点板块加快建设,东方之门、苏州中心、中南中心等多栋地标建筑加

快推进,环金鸡湖区域正在成为苏州新的商业商务和文化中心,园区成为全国首个“国家商务旅游示范区”,阳澄湖半岛旅游度假区获批“省级旅游度假区”。服务产业倍增发展,服务业增加值占 GDP 比重连续多年每年提高 1-2 个百分点,2014 年达到 41.3%;集聚金融和准金融机构 679 家,外资银行数量在全省排名第一;经认定的各类总部 56 家,其中省级外资总部 31 家,占全省近 1/4。园区已成为全国服务贸易创新示范区,省商贸金融集聚示范区,并成功获批开展国家现代服务业综合试点、跨境电子商务试点、综保区贸易多元化试点。信息化水平显著提升,启动实施了数字城管、智能公交、智慧环保、智慧医疗等一批重点信息化项目,政务信息化、社会信息化、公众信息化、企业信息化水平显著提升,入选全国首批智慧城市试点,成为全国首个数字城市建设示范区、全省首个两化融合示范区。城市环境日益优化,坚持走经济发展和生态文明相辅相成、相得益彰的发展之路,积极推进水源地保护、水环境综合整治、大气污染防治、存量污泥处置等重点项目建设,深入实施美化亮化绿化工程,建成白塘植物园等一批开放式生态公园,绿地覆盖率达 45%,加快对阳澄湖等生态功能区的保护,区域环境质量综合指数达 97.4,整体通过 ISO14000 认证,成为全国首批低碳试点园区。

(五)大力构筑人才高地。积极实施“科技兴区”战略,创新人才工作机制,强化人才支撑。招校引研成效显著,独墅湖科教创新区引进美国加州伯克利大学、乔治华盛顿大学、加拿大滑铁卢大学、澳大利亚莫纳什大学、新加坡国立大学等一批世界名校资源,25 所高等院校和职业院校入驻,在校学生规模超 7.5 万人,其中硕士研究生以上近 2 万人,成为全国唯一的国家高等教育国际化示范区。高端人才加速集聚,园区科技领军人才工程成功评选八届,共评选出 730 个领军项目;累计 114 人入选国家“千人计划”,119 人入选“江苏省高层次创新创业人才计划”,179 人入选“姑苏创新创业领军工程”,均居苏州首位。在园区就业的外籍人才近 6000 名,累计引进外国专家 1000 多名,4000 名海外归国人才创办了 400 多家企业,大专以上人才占就业人才比重达 38.5%,总量列国家级开发区第一位,被评为国家级海外高层次人才创新创业基地。人才环境不断优化,创新设立了中小企业服务中心和培训管理中心,重点加强对创新创业型企业和人才的服务;专门设立 2 亿元的人才开发专项资金,以留学人员联谊会、博士联谊会等高层次人才组织建设为抓手,努力从创业扶持、薪酬待遇、住房优惠、社会保障、子女入学等多方面为人才创造一流的环境。创新创业氛围浓厚,积极推动“大众创业、万众创新”,加快发展“金鸡湖创业长廊”等一批“众创空间”,着力打造

“创客天堂”品牌,引导和发挥创业服务组织的资源整合和服务能力,为创业者营造了系统的、一揽子的培育孵化加速环境,汇聚了 19 家各具特色的云彩创新型孵化器,其中 8 家民营孵化器被科技部纳入国家级序列。

(六)持续改善社会民生。把保障和改善民生放在重要位置,努力使全体居民更好地分享园区开发成果。区域一体加快推进,推进撤镇建街道改革,“老镇城市更新、动迁社区改造提升,社区干部培训”三大计划扎实推进;累计动迁民房 5.72 万户,建设动迁房 1300 多万平方米。公共服务功能提升,教育均衡发展,率先实现教育一体化管理,教育现代化水平跃居全省前列;积极推进医药卫生体制改革,新建了一批学校、医院、保障房等民生工程;社会治理创新完善,建立了以邻里中心和社区工作站为依托的新型社区服务管理体系,民众联络所、社情民意联系日、劳资和谐制、邻里守望等工作获多方肯定,园区获评“全国社区治理和服务创新实验区”、“全国和谐社区建设示范城区”。法治建设扎实推进,积极推动三级依法行政示范点建设,稳妥推进财政预算公开试点,健全完善了专项资金和政府投资建设项目管理办法,严格规范了国有土地上企业房屋征收、企业用地回购、国有土地收购工作,切实做到权责分明、分工有序。文化软实力不断提升,积极弘扬开放包容、现代时尚、精致和谐、创新创优的园区圆融文化,文化艺术中心、美术馆、文化馆等一批文化特色项目落成投用,群众性精神文明创建活动广泛开展,成为苏州市首批文明城市示范城区。

(七)注重创新体制机制。以推进开放创新综合试验为抓手,加强先行先试改革探索。中新合作持续深化,坚持“合作中有特色、学习中有发展、借鉴中有创新”,推动中新双方合作迈上新台阶,园区获得了第一届新加坡“通商中国”企业奖,中新社会管理合作试点获评中国管理科学奖,中新跨境人民币 4 项试点业务稳步推进。改革探索不断加强,在物流通关、现代服务业、科技创新和生态环保等方面创造了多个全国“第一”和“唯一”,例如:全国首个综合保税区、首个服务贸易创新示范基地、首个鼓励技术先进型服务企业发展试点、首个国家新型工业化产业示范基地等,较好地发挥了改革开放“试验田”功能。国资实力持续壮大,推进国资国企分级分类管理,着力优化调整国资产业结构、股权结构、治理结构、人才结构,创新市场运作模式,推进国企股权多元化、资产证券化,国企总资产近 1800 亿元。园区经验加快辐射,积极实施“走出去”战略,园区—相城合作经济开发区加快推进,苏宿工业园在全省南北共建工业园区考核中名列第一,苏通科技产业园首期基础设施建设提前完成,霍尔果斯经济开发区援建项目加快推进,苏滁现代产业园稳步推进,辐射带动能力得到增强。

三、园区尚存在的不足之处

虽然园区发展取得了较好的成绩,但尚存在一定的不足。例如:(1)区域经济继续保持中高速增长压力较大,投资驱动主导支撑发展难以为继,实现创新驱动任重道远;(2)主导产业竞争力还需提升,服务经济主体格局尚未形成,自主品牌企业总量规模不大,新兴产业支撑能力有待增强;(3)虽然人均 GDP 超 4 万美元,但全社会劳动生产率、工业增加值率仍处于中低水平,发展质量效益亟待提升;(4)城市管理和社会治理存在薄弱环节,公共服务均等化,优质化水平与群众期盼还有差距,法治园区建设还有待加强等。

四、园区进一步发展的思考与建议

(一)在创新驱动方面争当示范引领。技术、产品、品牌、知识产权的创新,完善区域科技创新体系,提升技术溢出对区域创新的贡献力,人才溢出对区域发展的支撑力。开发模式、产业模式、经营模式、商业模式的创新,提升资源利用率、劳动生产率、投入产出率。中新合作、体制机制、政策功能、国资改革、空间资源的创新,深化学习借鉴新加坡经验,开展更高水平先行先试探索。

(二)在转型升级方面争当示范引领。以创新型和服务型经济为主攻方向,突出科技创新引领,高端人才集聚以及自主品牌培育,着力构建以创新驱动为核心、以服务经济为主体、以高端制造为基础、以优秀人才为支撑的现代产业体系,加快把园区建设成为规划科学、布局合理、功能完备、环境优美的国际化现代化新城。

(三)在开放合作方面争当示范引领。实施更加积极主动的开放战略,主动对接并复制推广自贸区经验,放大中心合作优势,构筑更加开放的产业发展、创新、人才发展新格局。坚持在全球范围引进创新技术、配置创新资源、集聚创新人才,推进开放型经济向创新型经济转变。扩大服务业开放,促进投资自由化、贸易便利化、金融国际化,构建多层次服务贸易开放体系。在更高水平“引进来”的同时,积极实施“走出去战略”,创新区域合作模式,探索更大范围的联动发展机制和互利共赢机制。

(四)在协调发展方面争当示范引领。坚持产城融合、区域一体、以人为本、绿色低碳、智能智慧的理念,着力提升宜居宜业环境,构建绿色、低碳、可持续的生产生活体系。

胶州经济技术开发区

胶州经济技术开发区地处山东省青岛胶州市沿海区域,位于胶州湾湾底,腹地辽阔。胶州经开区北起胶济铁路,南至洋河,西接市海尔大道,东至大沽河沿线,总体规划面积 697.7 平方公里,核心规划面积 102 平方公里。济青高速公路、胶州湾高速公路、胶济铁路、204 过道穿越其间。2012 年胶州经开区已获国务院批准为国家级开发区,是青岛市的第二家国家级经济技术开发区。

一、胶州经开区的经济社会发展情况

胶州经开区获批 4 年以来,先后引进重点项目 75 个,总投资 755 亿元,总建筑面积 778 万平方米,涉及美国、加拿大、德国、瑞典、日本、韩国等多个国家,具体包括庞巴迪轨道交通、黑石控股高分子材料、德国欧磊幕墙、欧开智能机器人、日本欧克曼家居、海工装备、瑞典阿法拉伐工业及研发试验中心、韩国农心自动化工厂、红星美凯龙电商物流交易等重点项目。目前已形成五大支柱产业,即:以澳柯玛数码科技为主的信息电子产业、以海尔(胶州)国际工业园为主的电子配件产业、以青岛昌新公司为主的运动鞋产业、以青岛中集冷藏箱制造有限公司为主的集装箱制造产业和以青岛信五、信一皮革为主的皮革制造五大支柱产业。建成了四大研发中心,即:一是具有国际水平的艾默生东方电机研发中心;二是国家级的海尔新材料研发中心,包括海尔(青岛)科大纳米技术实验室、海尔(青岛)科大纳米技术中试基地、海永利博士后培训站;三是青岛中集冷藏箱制造有限公司成立的特种冷藏箱研发中心;四是青岛武晓研发中心。

二、胶州经开区推进转型升级、创新驱动情况(投资促进工作的亮点)

(一)突出规划引领,强化产业链建设升级,全面提升产业发展水平。在规划上,胶州经开区充分考虑功能区的必要性,以低碳、生态、智慧新城为目标,构建蓝色、高端、新兴现代产业体系,进一步明确了“六区五中心”的功能定位。“六区”,即高端商务配套区、保税物流功能区、生态湿地修复示范区、高端制造业区、省级高新区、中日韩自由贸易试验区;“五中

心”，即数字化专用设备研发制造中心、3D 打印技术研发制造中心、工业智能机器人研发制造中心、海洋工程技术研发制造中心、中集冷链研发制造中心。明晰而科学的规划方案，为胶州经开区的快速、良性发展指明了方向。在产业链建设上，胶州经开区重点培育冷链、重电、物流三个百亿级产业链。其中，冷链产业链的建设包括中集冷链总部、冷机、冷箱、特种冷藏箱，全部建成后将成为世界领先、全国最大的冷链产业板块；重电产业链建设主要是建成箱式变压器、电缆、用电智能控制系统、输送电设备的研发制造基地。物流产业链以传化智能公路港为依托，整合物流资源，优化物流交通，实现空港、海港、铁路港、公路港四港联动，大幅度降低企业物流成本。

(二) 强化创新驱动，发挥科技人才支撑作用，构筑创新发展平台。胶州经开区十分看重科技和人才对经开区经济社会发展的带动作用。近三年来，经开区成功引入西安交大青岛研究院、中国机械科学研究总院青岛分院等重点高校。通过完善创新奖励机制，搭建创新服务平台，促进企业与高校院所的深度合作，使科技创新成果转化速度明显加快。创新成果不但在青岛各区市中独占鳌头，在全省同级城市中也名列前茅，科技信贷放款额占青岛市的一半。通过校企“联姻”，胶州市大批制造企业突破了创新发展瓶颈。中信欧德机械与哈尔滨工业大学合作，研发出 30 余种节本增效的自动化设备生产线；青岛中仁药业与西安交大合作，研制的用于治疗帕金森症的新药“医学体外诊断试剂”正在进行临床研究；中集冷链高新产业园的“冷链梦工厂”项目，代表了冷箱生产行业的最高标准，冷箱生产速度从 9 分钟一台提升到 5 分钟一台……截至目前，胶州市企业已与 109 所大专院校和科研院所建立长期合作关系，千余名外地专家成为企业“编外”研发团队，近百项科研成果转化为新工艺、新产品，其中 30 多项产学研项目获得国家及省、市相关科技政策支持。

(三) 坚持产城融合，营造绿色、集约发展的良好环境。胶州开发区坚持走产城融合之路，着力打造教育、医疗、居住、休闲、购物配套齐全的现代化宜居之城。投资建设了由医疗中心、市民健康中心、康复中心三部分组成的综合医疗中心，满足租住需求的职工公寓，并配建包括图书馆、体育运动中心、超市、餐饮休闲中心等 1 万平方米的商业公建配套设施，这些极大地凝聚胶州经开区人气与活力。未来的胶州经开区，居民不仅可以享受到从幼儿园到大学研究生的一条龙优质教育资源，还可以享受到吃、住、行、医、教、游全方位的服务，作为“产城融合”的典范成为各类人才创业、居住、游玩的理想之地。

(四) 提质增效项目建设，推进体制机制创新。为推进项目建设提质增效，胶州经开区围

绕项目建设,建立一线包挂制度,坚持一线办公,做到情况在一线掌握,工作在一線落实,问题在一線解决。实施节点倒逼制度,深入研究项目建设各个推进环节,压茬推进,确保项目建设环环相扣,一刻也不耽误。严格落实考核制度,强化项目专人负责制,实现项目建设各个环节责任明晰、无缝对接,确保项目个个有落实,件件有人抓。加快赋权改革和精简审批,创新开展企业准入“单一窗口”工作模式,将串联审批环节改为并联推进,对审批事项即收即办,除准备材料、专家评审、对外公示外,政府审批时间不超过1天,开创了项目推进的“胶州速度”。

(五)注重与周边区域建立良好的合作与互动关系。胶州经开区积极主动对接上级区域和其他发达区域的产业发展,广泛开展区域项目合作交流,建立上下左右良性互动、合力共建的良好发展局面。积极与黄岛开发区进行产业发展和项目建设对接,借鉴其建设发展经验;积极与青岛保税港区签订相关合作协议,推进青岛保税港区胶州功能区的建设与发展等。这一系列区域合作机制的建立与完善,给胶州经开区带来新发展、新突破的机遇,有利于全面有序推进胶州经开区建设。

三、胶州经开区尚存在的不足之处

受整体经济形势的影响,再加上胶州经开区属于新成立的开发区,发展中缺乏先发优势和名气,胶州经开区在招商引资和项目引进上很受冲击。自2014年以来,在项目引进上进展不够理想。同时,部分入区的企业存在观望心理,建设和发展的积极性不高,导致部分项目开工迟缓、建设进度缓慢,这些都制约着胶州经开区发展的速度和质量。另一方面,胶州经开区的外资吸引力还不强,区内缺乏全球500强企业项目。当前,各地广泛开展园区经济建设,争相进行招商引资和投资促进方式、手段和政策的创新与扩展,这就使得胶州经开区在招商引资方面优势不足。胶州经开区一系列招商引资优惠政策和活动的展开,在一定程度上缓解了开发区招商引资、投资促进的困难,但是当前其外资吸引力仍然不大,世界500强企业项目仍然较少,“重量级”项目有待增加。这是不可忽视的挑战,也是亟需破解的发展瓶颈。

四、胶州经开区进一步发展的思考和建议

(一)完善组织架构,增强软实力。加快建设以效率为导向、以市场为导向、以结果为导向的组织架构,并积极营造胶州经开区文化氛围,宣传推广胶州经开区发展愿景,使每一个经开区人,包括服务者、投资者的企业或个人都有好的心境和理念,强化干事创业的激情和

理念。深入学习先进区域行政管理服务理念精髓,建立高效便捷的“并联”办理流程,大幅提高行政办事效率,探索实行项目核准、行政管理、公共财政、金融支持等方面的配套改革,建设开发区高效的行政配套硬环境,增强胶州经开区发展软实力。

(二)抓住机遇探索新发展途径。胶东国际机场的落户和建设,给开发区建设发展带来了更大的区位优势和发展平台。借助这一区域性枢纽机场、面向日韩的门户机场的规划建设,胶州开发区将具有更加全面的海陆空立体交通网络优势,进一步提升胶州开发区的战略地位,促进开发区产业结构和城市功能的升级与优化。但是胶州经开区如何紧密结合机场建设,把这潜在的优势充分发挥出来,并转化为切实的发展能力是胶州经开区今后面临的机遇和挑战。胶州经开区应抓住此机遇探索发展途径。

(三)区域发展联动,构建板块经济发展优势。胶州经开区作为后进开发区,需多借助山东半岛蓝色经济区和青岛市发展的“整体优势”,加快完善与青岛西海岸新区、青岛经济技术开发区、青岛保税港区等发达区域的联动,建立内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济体系。尤其是推进园区间项目和企业的合作交流,促进项目共享共建机制的建立与完善,避免恶性竞争,实现优势互补,合作共赢。同时,在发展过程中,应牢固树立集约发展和板块经济意识,增强集聚发展突破力。参照昆山、吴江等南方先进地区的发展经验,胶州开发区要进一步突破体制制约,加速片区优化整合,优化功能区布局,探索“以区带镇”模式,推动区镇联动;牢固树立“一盘棋”思想,突破地域制约,逐步改变分散格局,推动产业集聚;推进工业集聚区提档升级,进一步增强园区集聚、服务和创新功能,推进配套完善。

(四)加快推进产业集群建设。胶州经开区在往后招商工作中应注重引精扶强,将眼光放到高精尖产业和企业上,大幅提高区域高科技企业产值比重。尤其是近几年内,应依托现有招商项目,快速推进项目达产,以智能装备制造业、蓝色装备制造业、高端物流装备业、现代交通装备业和智能电网设备业为重点,率先培育冷链、重电、物流三个百亿级产业链,极大地提高园区产值,实现园区发展数量与质量的共同提升。

附件:经开区投资促进模式与创新研究调研问卷

一、关于经开区的管理体制

1. 经开区管理体制的形态。
2. 发展过程中体制是否有变革? 如有,变革的动因是什么?
3. 经开区的管理体制对招商引资工作有哪些促进的作用?

二、关于经开区的投资促进模式

1. 经开区有几大园区? 园区的管理经营模式是什么?
2. 在招商引资工作中运用了哪些先进的手段和方法?
3. 哪些传统的招商引资方式仍沿用并在引资过程中成效显著?
4. 主导产业有哪些? 哪些产业已呈现集群效应,原因何在?
5. 主导产业中有哪些龙头企业? 请详细谈一下经开区的哪些优势吸引了这些企业进驻。(可从基础设施等硬环境、投资环境、优惠政策、市场空间、产业链配套、产业集聚区服务质量、投资成本等方面回答。)

6. 是否有项目评估机制? 请简要概述。

7. 园区针对企业服务有哪些特色之处?

三、新常态下的投资促进转变

1. 经开区在培育创业团队及“育商”方面有何行动及举措? 如有,请举例说明。
2. “互联网+”的驱动下,经开区有何新的招商思路?
3. 投资促进过程中,经开区是否运用有效的手段盘活或利用载体资源(例如:“腾龙换鸟”、原地转型升级等)?
4. 是否有知名的产业地产商在经开区投资运营,效果如何?
5. 经开区是否有通过应用(大)数据、互联网手段进行招商?
6. 在产业链招商工作中,有哪些成功的经验可以借鉴?

鸣 谢

本报告在调研和撰写的过程中,得到了以下国家经济技术开发区和专业机构(排名不分先后)的大力支持,特此致以衷心的感谢!

苏州工业园

珠海经济技术开发区

太仓经济技术开发区

镇江经济技术开发区

广州经济技术开发区

南沙经济技术开发区

上海漕河泾新兴技术开发区

胶州经济技术开发区

天津经济技术开发区

西安经济技术开发区

天津北辰经济技术开发区

漯河经济技术开发区

宁波石化经济技术开发区

青岛经济技术开发区

烟台经济技术开发区

徐州经济技术开发区

红旗渠经济技术开发区

如皋经济技术开发区

长寿经济技术开发区

盐城经济技术开发区

江西省投资促进局

湖北省襄阳市招商局

广州市国际投资促进中心