

省级开发区产业发展的主要战略措施

——以辽宁沟帮子经济开发区为例*

陈朝晖**

(渤海大学商学院 辽宁 锦州 121000; 吉林大学法学院 吉林 长春 130012)

摘要: 经济开发区通常是区域经济发展中集聚产业、吸纳人才、招商引资、带动出口的重要平台,成为科技创新、体制改革、管理优化、经济发展的前沿阵地。当前,更有众多省级开发区被确定为县域经济发展先导区,其在引领县域经济跨越式发展中的作用日益凸现。本文以辽宁沟帮子经济开发区为例,提出省级经济开发区产业发展的主要战略措施:开放引领战略、集群联动战略和整体发展战略,并加以分析论证和具体说明。

关键词: 省级开发区 产业发展战略 县域经济 开放引领 集群联动 整体发展

郡县治,天下安——发展县域经济是中国古往今来都不能回避的重要使命,也是保障广大农民生计的根本所在。当前,全球经济处于衰退期,对我国的影响也很大。但是诚如吉林省省长韩长赋先生所言:我国经济发展的基本面没有改变,发展的重要战略期没有改变。在这一时代背景下,县域经济具有相对愈加广阔的发展空间,发展县域经济的重要性也更加凸现出来。我国当前建立的许多省级经济开发区位于县(市)中心镇(乡),在规划和事实上都作为县域经济发展的先导区,是最具活力和潜力的县域经济社会发展领航区,是项目建设和招商引资的重要平台,是提升县域经济主导产业和竞争实力的重要区域。

辽宁沟帮子经济开发区成立于1991年,按照辽宁省委、省政府和锦州市委、市政府的安排部署,作为县域经济发展的先导区,实施大手笔规划、大规模建设、大力度改造,目前已取得阶段性成果。下文通过对沟帮子经济开发区的实地调研数据和资料的分析,并结合在天津滨海新区等地考察学习的经验总结,探讨沟帮子经济开发区产业发展的主要战略措施,其中,也包括省级开发区产业发展的一些共性问题,在此一并加以分析。

工业化、城镇化、现代化,是县域经济发展的主题和方向,^[1]也是省级开发区建设的切入点和重要任务。围绕沟帮子经济开发区(以下简称开发区)实现工业化转型,城市化进路和新农村建设,促进三大产业协调、永续发展的战略方针,要重点实施下列战略措施:

一、开放引领战略

耗散结构理论指出,一个开放系统通过与外界交换物质和能量,可以从外界吸收负熵流抵消自身的熵产生,使系统的总熵保持不变或逐步减小,实现从无序向有序的转化,从而形成并维持一个低熵的非平衡态的有序结构。开放性,是一个系统能够从低级向高级发展的决定性因素,否则不但谈不上发展,反而会走向“死寂”。

省级开发区产业发展,也必须依托一个开放系统,打破区域、行业、所有制界限,实现生产要素的优化组合和合理配置,避免形成地方封锁、条块分割的“诸侯经济”。^[2]从沟帮子开发区经济发展的实际出发,2007年,企业总产值只有30亿元,在省级开发区中处于中下游位置。如果仅仅依靠开发区自身的资本积累,则必然步履维艰,发展滞缓。因此要在内源性经济与外源性经济相结合

* 辽宁省政府县域经济先导区发展规划项目部分成果,已被沟帮子镇政府及有关企业采纳。

** 作者简介:陈朝晖(1977.8—),男,辽宁省大连市人,渤海大学商学院讲师,吉林大学法学院博士研究生,(美国)林肯土地政策研究院“城市经济与政策”高级培训班第五期学员,人民政协锦州市古塔区委员会(经济界)委员,中国基本建设优化研究会优化投资工作委员会委员,主要从事城市经济学和经济法学研究。

的基础上，以发展外源性经济带动内源性经济发展，通过“请进来”与“走出去”相辅相成，^[3]加快开放步伐和开放程度，为开发区产业发展注入新鲜血液。

1. 完善招商平台 优化投资环境

(1) 招商引资是促进开发区经济发展的重要环节，但也不可病急乱投医，眉毛胡子一把抓。必须根据开发区的传统优势和实际情况，确立招商重点，出台符合产业发展导向的招商引资指南性文件。同时，开发区所辖4个工业园区，也要制定各自的园区产业规划、明确产业定位，在此基础上形成招商引资策略。

(2) 考察开发区的资源禀赋特点和区域地理环境，建立项目信息库，对基础设施建设制定BOT (Build—Operate—Transfer) 项目融资方案，保障基础设施建设所需的项目资金。

(3) 建立开放型招商机制。招商引资单靠政府工作部门的力量是远远不够的，需要发动一切积极因素，团结各界热心人士，为开发区招商引资活动牵线搭桥。开发区应当加强与周边地区民主党派（主要是致公党、民主建国会）以及有关人民团体如欧美同学会、博士联谊会等的联系，为招商引资开拓渠道。同时，建立招商引资激励机制，重奖有贡献的人士。比如天津滨海高新区，就对除政府公务员外引进投资的各界人士，给予投资总额8%的奖励。这一政策取得了良好的实施效果，值得开发区借鉴参考。

(4) 建立招商引资信息服务平台。开发区需要设立招商引资咨询服务机构，可以由政府公务人员、大学专家学者、专业人士（律师、税务师等）等各方面的代表共同组成，解答有关法律、政策等方面的问题。开通沟帮子开发区招商服务网，提供政策查询、在线咨询等服务。

(5) 优化投资软环境。开发区部分干部把权力作为资本，将法律、政策减压变形，对投资软环境的破坏不容忽视。尤其是个别人、个别事件可能引发的“晕轮效应”，可能从整体上影响开发区的对外形象。因此，需要以制度设计羁束公务人员的行为，同时建立优质的法律服务体系，设立调解中心等机构，以优质、和谐的软环境吸引投资。

2. 实施出口引导战略，发展外向型产业

国内市场的容量毕竟是有限的，在经济全球化时代，必须放眼国际市场，拓展出口渠道，才能永续发展，做大做强。虽然目前受全球经济寒冬影响，外部需求减弱，企业纷纷转向国内市场。但国家统计局公布的分析报告显示，09年4月以来，我国进出口同比降幅正显著收窄，环比呈现乐观增长，对外贸易已现回暖迹象。从开发区的产业结构考察，其现代农业、食品工业、环保产业等支柱产业仍有发展外向型经济的空间。同时，开发区地处辽东半岛开放地带，距离锦州港100公里，营口港150公里，发展外向型经济也具有一定的区位优势。

(1) 对市场前景好、附加值高、具有竞争优势的产品，加大扶持力度。

① 中国文化中最受海外市场认同的，莫过于饮食文化。许多中华传统美食畅销海外，不但在日本、东亚等国家很受欢迎，近年来在欧美等国也渐渐获得认同。开发区的熏鸡、猪蹄、水馅包子、河蟹、干豆腐等在本区域都有一定知名度，其真空包装食品更加契合工业化国家快餐文化发展的需要，如果在滋补、保健方面加大投入，大力宣传，应当可以在海外市场赢得一席之地。

② 我国2008年出台了《循环经济促进法》，日后还将对循环经济产业制定配套的扶持和鼓励政策。国际贸易中，各国立法和政策也不断增加绿箱条款，在限制进口的同时，也为环保产品提供了更大的市场空间。全世界投资于再生能源、生物燃料和低排放技术的资金，从2004年的280亿美元增加到2006年的710亿美元。相关公司的股票价格也纷纷上涨如火箭发射。因此，契合循环经济理念的环保新材料、新能源产业也有很好的发展前景，应当重点发展，加大扶持。

(2) 支持企业进行技术创新，提高产品的科技含量。例如在食品工业领域：中华文化有尚古的传统，但要进军海外市场，还需要将传统风味与高科技相结合，只有成熟的高温灭菌、真空包装食

品，才能保持味道鲜美、营养丰富，获得海外消费者的青睐。新材料、新能源产业的发展，更需要高新知识成果的支持。根据 WTO 规则，对研究费用可以进行一定比例的补贴，开发区政府可以充分利用规则，扶持企业进行技术升级和改造。

(3) 聘请专家学者、执业律师答疑解惑，避免和应对外国的反倾销、反补贴等贸易救济措施。中国很多出口商品遭遇反倾销、反补贴、保障措施、配额、许可证等贸易壁垒，需要专业人士帮助企业避免和应对这些贸易措施，以顺利进军、拓展海外市场。

3. 扩大劳务输出，吸引人才回流

(1) 扩大劳务输出。很多发展中国家和地区，通过劳务输出，增加了本地家庭的可支配收入，从而增强了消费能力，扩大本地市场，促进了经济增长。比如只有 8 000 万左右人口的墨西哥每年输出的劳人员多达 800 多万人，海外务工者每年给墨西哥赚回 160 亿美元的外汇。中国近年来积极参加区域经济一体化进程，与部分国家达成的服务贸易协议为中国扩大劳务输出创造了条件。比如在中新 FTA 中，新西兰将为中医、中餐厨师、中文教师、武术教练、中文导游等五类职业提供八百个工作许可，并允许车工、焊工、计算机应用工程师、审计师等二十类职业至少一千名中方人员赴新工作。^[4]沟帮子镇外出务工人员比例较低，政府可以进行适当的引导和支持，以及与学校、企业联合举办就业培训，尤其是面向海外企业的订单式培训，鼓励开发区居民外出务工。

(2) 吸引人才回流。中国文化具有强烈的“乡恋情结”，很多成功人士、海外留学人员选择返乡创业，这是当代中国特有的、普遍的社会现象。开发区可以加强与原籍在北镇市的各界精英人士、出国留学人员的联系，利用他们返乡探亲等机会，宣传本地的招商引资政策和政府的支持措施，吸引具有资本充足、技术先进、客源广泛等优势的人士回流创业。同时，辽宁省全面实施大学生创业工程，这项工程的内容包括，省、市、县三级政府设立“高校毕业生创业小额贷款担保基金”和“高校毕业生创业基金”。省政府设立“辽宁省大学生创业资金”5000 万元，专项用于对高校毕业生创业的资金扶持。北镇市目前也有很多应、往届高校毕业生，开发区可以向他们广泛宣传创业扶持政策，鼓励他们在开发区创业，为家乡经济发展作贡献。

二、集群联动战略

产业集群是指相关产业在一定区域或特定地点的集中现象，是聚集经济的一种表现形式。它包含如下两层含义：一是相关产业的关联对接，实现前向和后向、纵向和横向产业的优势互补，此为产业集群的核心内容；二是产业在地理上的集中，通常通过自然优势聚集力，规模经济聚集力和人文精神聚集力来实现。开发区规划建立铁南工业区、稻米粮油工业区、绿色食品工业区和中心商务区四个产业区，为实现地理集中创造了条件。但是，在产业关联方面，仍需探索切实将现有的资源优势、交通优势和区位优势转化为经济优势的途径，高度关注项目建设和产业发展的关联性及其梯次结构连接。在绿色食品加工和新材料加工产业链基础上建立开发区的整体主导产业链，逐步引导产业向园区化和集群化方向发展，最终实现工业经济的跨越式发展。

1. 利用本地的特色资源和既有的企业基础，发展产业集群。

(1) 以健康（养生）为旗章，以开发区最具影响力的熏鸡产业为中心，建立具有地方特色、难以复制、高附加值的绿色食品产业集群。大力宣传沟帮子熏鸡、北镇猪蹄、水馅包子的历史文化与口味特色，与锦州具有较高知名度的小菜食品相结合，开发以营养、保健、美容为特色的方便食品套装产品；结合开发区稻米产业优势，开发“营养米线”、“营养米粥”等名牌产品；将开发区内的食品产业与制药产业对接，开发保健食品和滋补药品，共享销售网络和客户群体；强调开发区出产的食品、药品等以降解塑料包装，契合健康消费、永续发展的理念，同时带动新材料产业的发展。

(2) 积极推行产业链招商引资。产业链招商引资，就是根据产业链上游、中游、下游各环节的

需求和产出，明确开发区发展哪些环节的产品具有可能性和竞争优势，从而有针对性地进行招商引资。以产业链招商与资源招商、政策招商相结合，不仅可以延伸优势产业链，大力促进本地传统产业的蓬勃发展，而且招商引资的成功率也必然大大提高，从而实现招商引资与产业集群建设的良性互动、共同进步。

实现产业发展，关键是建立产业集群。目前开发区的一些优势企业大部分处于产业链的中端和低端，缺乏社会化分工协作配套意识，往往自己“包打天下”、“上下游通吃”，没有真正形成产业，出现了“有树少林”的局面，成为制约产业发展的瓶颈。今后在招商引资工作中，要注意引领企业按照产品相近和相关联的原则进行聚集和扩张，打造区域强势经济板块，发挥开发区产业发展的新优势。

2. 将建立产业集群与发展循环经济结合起来

建立产业集群，同时具有再利用、资源化的重大意义，这与国家发展循环经济的目标相一致。我国 2008 年颁布的《循环经济促进法》规定了一系列的促进循环经济的制度，包括政府相关部门编制循环经济发展规划，抑制资源浪费和污染物排放的总量控制，循环经济的评价和考核，以生产者为主的责任延伸制度，对高耗能、高耗水企业的重点监管制度和强化的经济措施等。开发区要帮助企业认识到天下大势，用足政策，实现国家、社会和个体利益的高度统一。尤其要重视补链招商与循环经济的有机结合，发展农业和餐饮业遗留、废弃物的资源化产业（如生物柴油、有机化肥等项目），促进循环经济产业的快速发展，打造前景工业的示范区品牌。

三、整体发展战略

开发区第一、二、三产业都不是也不能够孤立地发展，而是与城市经济、区域经济以及社会、文化、科技协同发展。

1. 与地区经济协同发展

开发区隶属于锦州市，后者是辽宁省“五点一线”沿海经济带的重要组成部分；同时，开发区地处环渤海经济区，后者是中国最大的工业密集区，也是城市群、港口群最密集的地区之一，是中国经济发展的新热点地区。开发区经济发展战略，必须置身于区域经济发展的背景下考量。

(1) 基于区位特点，实施接轨战略。开发区的经济发展，要与邻近的工业化城市锦州、盘锦等接轨，同时考虑辽东半岛、环渤海经济区的产业结构，力争成为辽西区域经济发展不可或缺的一个重要节点。

(2) 树立“配角”理念。以开发区目前的经济总量，不要过于理想化地憧憬成为区域经济发展的“主角”，当好“配角”也会大有作为。不过，开发区邻近地区也都是经济欠发达城市，因此也不可过于依赖周边地区，在做“配角”的同时要谋发展，尤其是培育具有特色的地方产业。

(3) 实施错位竞争战略。开发区可以大力发展与周边地区经济互补性的产业，避免恶性竞争，提高开发区在地区经济中的地位。比如发展石化工业，应避免与盘锦、锦州的石化企业相竞争，争取与之实现互补、协调发展。

2. 加强内外企业间的联系，提升企业层次

开发区目前有很多好企业、好产品，但放眼全国来看，企业实力不够雄厚、产品知名度有限，并进而导致外部市场狭小。开发区可以通过各种途径，促使区内企业与区外知名企业建立各种联系，将本地企业的农产品、矿产品原料优势、特色食品的传统优势、劳动力优势等，与实力雄厚的外地乃至海外企业在销售网络、营销渠道、资金支持、技术水平、协调能力等方面的优势结合起来，借助外力壮大本地产业的规模、提升本地企业的信誉、拓展本地产品的市场。同时，通过与大企业的

合作，可以学习先进的技术知识和管理经验，提升本地企业的整体层次。

3. 建立与社会、文化和人口素质共同发展的增长模式

产业发展本身也不是孤立的，需要与社会、文化和人口素质等协同发展。没有产业的发展，其他各领域的发展就失去了物质基础；但只顾产业发展，也会令经济发展因孤军深入而无果而终或误入歧途。

(1) 产业与社会协同发展。开发区在税收政策等方面制定了十分优惠的政策，这对投资者具有很大的吸引力。而经调查发现，后者的顾虑主要集中在开发区的社会环境方面。因此开发区政府要树立“管理就是服务”的理念，提升政府的服务能力；要重视企业投资、融资软环境的建设，以及生活环境的配套建设；积极培育管理咨询、法律服务等中介服务体系，健全企业信用体系和担保体系。

(2) 产业与文化协同发展。“文化搭台，经济唱戏”是很多地区经济发展的成功经验，它不一定具有普适性，但对于开发区则是适用的。开发区最具特色的产业是传统美食，因此可以在饮食文化方面加大宣传力度；政府、企业并发动民众协力打造“鸡文化”品牌，举办“鸡文化”节、“鸡产品”博览会，把开发区塑造成“鸡文化”的研究基地和鸡产品的研发、生产基地。开发区还是张志新烈士被长期关押、迫害的所在地，是张志新烈士最后生活和战斗的地方。开发区可以修建张志新广场、张志新纪念馆等，以及建立张志新研究会，通过传播张志新烈士不畏强权、独立思考、追求真理的宝贵精神，提升开发区的文化品位，并借助和结合青岩寺的旅游资源，发展旅游产业。

(3) 产业与人口素质协同发展。产业发展、经济发展的目标，本质上是人的发展。而人的发展状况，又会推动或制约产业发展。目前开发区在整体上人口素质不高、思想观念落后，文化心理趋于传统、僵化、保守。这一方面，制约了开发区市场体系、市场环境的建设，另一方面，对开发区的工业化、实现技术升级和发展高新技术产业有着极大的消极影响，令开发区产业发展因缺乏价值认同和智力支持而受到羁绊。因此，开发区当重视完善教育、培训体系，建立学习性社会，开阔民众视野，提升管理者和劳动者素质。

上述三大战略以及各项子战略，本质上应当成为一个开发区产业发展的战略大系统。因此，开发区的战略发展应当在整体上是协调一致的，各个子战略也当如此，只有这样，才能实现各项政策措施的相互促进、相辅相成，推动开发区各项建设事业的协调、共同发展。

Strategic Measures for Industrial Progress of Development Zone on Provincial Level

——Taking Liaoning Goubangzi economic development zone as an example

Zhaohui-Chen

(College of Commerce, Bohai University, Jinzhou, 121000, China;
School of Law, Jilin University, Changchun, 130012, China)

Abstract: Economic Development Zone is usually concentrated with industries, talents and capitals. Recently, a lot of development zone on provincial level are named for the pilot area of economic development of counties. Its leading role for economic development of counties is more and more important. The article based on survey and research of Liaoning Goubangzi, analyzed strategic measures for industrial progress of development zone on provincial level. The measures are as follows: open leading strategy, clustering linkage strategy and overall development strategy.

Key words: development zone on provincial level; strategic measures for industrial progress; economic development of counties; open leading strategy; clustering linkage strategy; overall development strategy

参考文献:

- [1]黄本春、李国柱、王亚鸽. 河北省县域经济发展水平评价及差异分析[J]. 当代经济管理. 2006(2), 109-113.
- [2]耿秋芳. 社会经济转型与转变传统观念[J]. 辽宁行政学院学报. 2003(4), 124-125.
- [3]江西弋阳发展战略研究课题组. 江西弋阳县域经济发展战略研究[J]. 中国经济报告. 2007(4), 171-176.
- [4]范昕、王立. 从中新 FTA 的签订看双边服务贸易发展前景 [J]. 国际经济合作. 2009(1), 51-53.