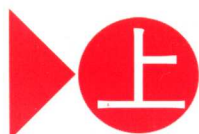


政府招商引资

指导手册



周德文◎编著

GOVERNMENT INVESTMENT PROMOTION GUIDE BOOK

温州资本代言人

温州中小企业发展促进会会长

温州管理科学研究院院长

周德文

首次系统论述招商引资工作

为地方引资打造一把金钥匙



宁波出版社
NINGBO PUBLISHING HOUSE

政府招商引资 指导手册 上

周德文◎编著



宁波出版社
NINGBO PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

政府招商引资指导手册 / 周德文编著. —宁波:
宁波出版社, 2013.1

ISBN 978-7-5526-0381-1

I. ①政… II. ①周… III. ①外资利用-中国-手册
IV. ①F832.6-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 177146 号

政府招商引资指导手册

著 者 周德文

责任编辑 吴 波 梁建建

封面设计 大象设计

出版发行 宁波出版社

地址邮编 宁波市甬江大道 1 号宁波书城 8 号楼 6 楼 315040

网 址 <http://www.nbcbs.com>

印 刷 三河市南阳印刷有限公司

开 本 710 毫米×1000 毫米 1/16

印 张 31.25

字 数 460 千

版 次 2013 年 1 月第 1 版

印 次 2013 年 1 月第 1 次印刷

标准书号 ISBN 978-7-5526-0381-1

定 价 288.00 元(全二册)

如发现缺页或倒装,影响阅读,请与承印厂联系调换 电话:0316-3654999

前言 FOREWORD

资金，是地区发展必不可少的生产要素。我国地大物博，人口众多，将这些资源优势转化成真正的发展动力需要资金的有力支持。

招商引资的目标就是通过一定的商务活动，解决地方经济发展过程中出现的资金不足现象。可以说，在经济发展对资金的依赖越来越强的今天，地方招商引资的成败对一个地区的发展有着至关重要的作用。

改革开放至今的几十年时间里，中国经济经历了翻天覆地的变化，尤其是沿海第一批开放的率先进行经济改革的地方政府，他们的成功和招商引资工作的成功开展不无关系。

1979 年到 2000 年间，中国累计吸收了 3462 亿美元的 FDI（国外直接投资）。大部分 FDI 是 1992 年之后出现的，1992 年至 2000 年间，FDI 累计流入量为 2826 亿美元，占 1979 年至 2000 年 FDI 总值的 82%。无论采用何种计量方法，中国吸收 FDI 的记录都令人印象深刻。在 20 世纪 90 年代的许多年份中，中国是全球第二大 FDI 接受国，仅次于美国。在 1992 年至 1999 年间，流入中国的 FDI 总量占全球 FDI 的 8.2%，占流入发展中国家 FDI 的 26.3%。

1979 年到 2000 年，正是中国经济最为辉煌的时候。在那段时间里，两位数的 GDP 增长让世界不得不将中国经济作为一个独立的经济体来研究，中国也成为广大第三世界国家、欠发达国家学习的榜样。

招商引资，为中国这段黄金发展时期注入了不可替代的动力。

如今的中国，第一批开放的城市已经开始向国际化大都市、发达城市迈进，但是这并不意味着这些城市招商引资活动的停止。技术产业升级、城市新的规划建设、高素质人才的引进，这些都需要招商引资带来的滚滚财源的支持。

先富起来的城市需要招商引资，那些后富起来甚至还没有富起来的城市更需要招商引资。中国第一批对外开放城市转型，将大量曾经帮助他们致富的行业拱手让给了还没富起来的兄弟城市，那些城市如果想好好地接受这份厚礼，就要扎扎实实地开展招商引资工作。

无论是先富起来的城市，还是准备富起来的城市，现在都走到了一个十字路口，在这个路口上的转向将决定这些城市中的哪一个会率先进入下一阶段。商场如战场，城市之间围绕着招商引资开展的竞争，其激烈程度并不会因此而降低。如果一个城市在这场战役中失败了，那就只能等待下一次产业转移的春风了。

从改革开放算起，中国的招商引资之路已经走过了几十个年头，在这个过程中，中国也不断在积累经验。当中国经济走到了今天，当招商引资在中国发展到了今天，也许我们应该回首过去，从中寻找一些有益的东西。

苦练内功，增强招商引资的功力，是地方政府在这次绚丽的城市转型大潮中击败对手成功登顶的保证，而本书就是给这些即将走上战场的武林高手们的招商引资秘籍。希望书中的观点和方法能够帮助更多有需要的人，成功争取到自己的致富权利。

《政府招商引资指导手册》这套书的上册着重从理论角度对招商引资的基本运行进行说明，而下册则主要从区域实践中总结出一些经验、提出若干建议，希望能够对读者有所帮助。

目 录

CONTENTS

前 言	1
第一章 招商引资概述	1
第一节 招商引资的历史	2
第二节 招商引资的概念	10
第三节 招商引资的理论思考	17
第四节 招商引资的类型	24
第五节 招商引资的特点	31
第二章 招商引资的意义	39
第一节 招商引资与经济发展	41
第二节 招商引资与技术进步	48
第三节 招商引资与经济体制	56
第四节 招商引资与产业结构调整	64

第三章 政府招商引资的模式实施（上）	73
第一节 “政府主导” 模式	75
第二节 “市场主导” 模式	82
第三节 “以民引外” 模式	90
第四章 政府招商引资的模式实施（下）	99
第一节 “总部经济” 模式	101
第二节 “专攻” 模式	108
第三节 “并购” 模式	116
第五章 政府招商引资的组织治理	125
第一节 市场型组织模式	127
第二节 参与式组织模式	134
第三节 弹性化组织模式	141
第四节 解制型组织模式	148
第六章 政府招商引资的信息平台建设	157
第一节 开发技术和软件	159
第二节 系统需求分析	162
第三节 招商引资平台模块建设	164
第七章 政府招商引资的项目实施	171
第一节 项目候选地筛选	173
第二节 项目尽职调查	180
第三节 项目谈判	187

第八章 政府招商引资的人才策略	195
第一节 政府招商引资人才概述	197
第二节 招商引资人才胜任力模型构建	203
第三节 招商引资人才录用和培养中的问题	209
 第九章 政府招商引资的项目化管理	 217
第一节 项目化管理体系构建	219
第二节 招商活动的多项目管理	225
第三节 项目化管理实践	232

第一章

招商引资概述

中国的招商引资历史可以追溯到战国时期。早在那时，中国的诸子百家中就有人提出要“便利通商，以固国本”，这可以看成是世界上最早的商业思想。但是在随后的历史发展中，商人越来越成为一个贬义词，受农本思想的影响，国人在商人的身上看到的往往都是“无商不奸”。不过商业强大的生命力并没有因此而被扼杀，中国的商人阶层依然用自己的方式推动着历史的进程。

唐代，中国的商人们将江南的物产运到北方，人们开始知道在这片大地上还有很多其他地方的物产是他们以前从未见到的；宋代，商人们更是将中国的瓷器远销欧洲，让欧洲的富人着实为中国的艺术疯狂了一把；到了元明时代，中国的外贸额更是节节攀升，以外销为目的的瓷器制造业也开始发展……

可是，无论中国商业的发展如何，商业“走出去”有多么成功，资本融通的另一条道路“引进来”却迟迟没有成长。在“重商乱国”的思想下，商人们的“自由”贸易已经是封建王朝最大限度的开放了，让他们再敞开国门欢迎外商的进入，这简直是天方夜谭。就这样，中国错失了工业革命的号角，错失了进入工业时代的机遇，中国被世界所遗忘，随后又被世界所征服。五口通商，日本侵华，这些都和中国固守本土思想导致的国力衰败紧密相连。

如今，中国的屈辱时代过去了，改革开放让中国开始以一种更加积极的态度去观察世界和他人，而招商引资也随着这股春风进入了国门。

1979年至今，我国的招商引资之路已经走了30年，以后可能还要再走30年甚至300年。可是如果我们回头问一下，招商引资究竟是什么，又有几个人能够回答呢？可能我们会说是引进资本，但是现代的经济发展早就让招商引资的内涵大大扩展到资本之外了。也许我们应该好好整理一下过去和现在，以及那些关于招商引资的故事、历史和基本概念。

现在，让我们来看看那些最基本的关于招商引资的问题吧。

第一节 招商引资的历史

现代意义上的招商引资是伴随着经济特区的出现而产生的经济活动，是一种资本流动过程，因此，提到招商引资的历史就要提到经济特区的历史。

经济特区，指的是在国家版图上单独划出的执行特殊经济政策的区域。一般而言，经济特区都设立在国家经济政策实验区或是经济发展滞后区域，国家为了试验经济政策或是支持当地发展会进行一定的政策倾斜，吸引各种企业、投资进入该区域，以解决就业、经济等问题。正因为这样，经济特区和招商引资之间存在着密不可分的关系。

经济特区最早的表现形式是自由贸易区和自由港。自由贸易区和自由港的产生和海运有着密切的关联。最早的自由贸易区可以追溯到古希腊、古罗马时期，这一时期随着地中海地区各城邦之间的经济联系日益密切，渐渐出现了允许船只自由通行的港口。

中国唐宋时期的江南海港也具有早期自由港的一些特征。例如当年的杭州、泉州等地，由于外贸活动的开展，逐渐出现了一些“国际”船只，他们主要以“朝贡”的形式与中国官方进行经济交流。

世界公认的最早的经济特区诞生于中世纪的欧洲。这一时期欧洲各国的经济交往加强，航海业发展较快，大量的自由港和自由贸易区产生，各国的商船可以在这些港口自由往来，进行贸易，这对当时还处于封建社会的欧洲大陆来说算是一种经济特权。

世界上公认的第一个经济特区是法国的马赛港自由贸易区。自由贸易区的本质是一种经济一体化组织，指两个或两个以上的国家通过达成某种协定或条约，取消相互之间的关税和与关税具有同等效力的其他措施的特定区域。法国作为欧洲大陆上最靠近英国的国家和重要的粮食出口国，其对外交流十分频繁。为了与其他欧洲沿海国家竞争，法国政府在1228年划定马赛港港区为自由贸易区。

相比自由贸易区，自由港的自由度更高。自由贸易区建立以国家之间的相关协定为依据的，自由港则直接划定在国家海关控制区之外，任何国家的船只、人员、货物都可以在这个区域自由往来而不受限制，并且这些

特权的享有不受国家之间的互惠条款的限制。所以从贸易自由的角度讲，自由港比自由贸易区更发达。

从史实的角度考虑，自由港的出现要早于自由贸易区，但是“自由港”这个名称的出现却晚于自由贸易区。直到 1547 年，世界上才出现了第一个以“自由港”命名的经济区，即意大利热亚那港。

自由贸易区出现之后，欧洲的航海贸易进入了一个全新的发展阶段。到 14 世纪中叶，北欧和德国的城镇之间建立了以海上贸易为主的“汉萨同盟”，这个同盟允许成员国之间的船只和货物自由往来。1907 年，英国将地中海地区的殖民地直布罗陀辟为自由贸易区，此后随着英国殖民地的扩张，自由贸易区也进入快速发展阶段。迄今为止，全世界的自由贸易区已多达 600 余个，共涉及 80 多个国家和地区。

第二次世界大战后，世界殖民体系崩溃，大量发展中国家的经济由从属经济变为自主经济。同时，殖民时期的资本主义强国开始衰落，他们也急需寻找重建经济、振兴国家的方式。在这种背景下，20 世纪 50 年代至 70 年代，世界迎来了经济特区第二次快速发展时期，这一时期的经济特区集中表现为“出口加工区”。

世界上公认最早的出口加工区是爱尔兰香农国际航空港自由贸易区。这个贸易区由爱尔兰政府于 1958 年设立，最初的目的是维护爱尔兰香农地区的国际空港地位，振兴当地经济，这也是迄今为止爱尔兰境内唯一的自由贸易区。

香农是爱尔兰一个小镇的名字，这个小镇位于爱尔兰香农河河口湾北岸，属于克莱尔郡，曾经是一个贫穷的小渔村，没有工业，商业也不发达，在很长一段时间里，都是爱尔兰最落后的地区之一。

香农也有着得天独厚的区位优势。欧洲和美洲之间存在着紧密的经济联系，两地的人员、物资交流需求旺盛，而在漫长的经济发展过程中，双

方的经济联系主要依靠海运。但是随着双方交往需求的增加，两块大陆之间需要一种新的交流方式。飞机的发明使这种需求的满足从理论上成为可能。

不过，在喷气式飞机发明之前，使用活塞式发动机的客运飞机的航程有限，根本不可能完成横跨大西洋的航行。而爱尔兰香农地区正是欧美航线之间的理想加油点，由于这个地理优势，它变成了在喷气式客机诞生前，整个大西洋空中航线上最重要的中转加油港。

1942年，爱尔兰政府联合一些民间资本在香农地区建设了当时爱尔兰境内最大的中转加油机场。此后十几年的时间里，爱尔兰香农机场一直是欧美航线上不可替代的中转点。1947年，香农机场的候机楼里出现了一个长约2米的烟酒柜台，这是世界上第一个机场免税店。

不过，进入20世纪50年代中期，随着各种喷气式客机进入实用阶段，以及大西洋上替代机场的出现，香农的区位优势开始减弱，大量航空从业人员的就业出现问题，社会危机的苗头开始显现。针对这种情况，爱尔兰政府于1957年成立香农飞机场发展局，想通过促进客货运输、创建并促进自由区的发展和促进仓储业务等办法来保证飞机场的继续运作，改善飞机场人员的就业状况。

1959年，由爱尔兰政府牵头，成立了香农自由空港开发公司（即香农开发公司），以市场化的方式推动当地航空业的发展。1960年，香农开发公司围绕香农国际机场进行深层开发，在紧邻机场的地方建立了世界上最早的以从事出口加工为主的自由贸易区，以其免税优惠和低成本优势吸引外国特别是美国企业前来投资。此后，香农地区开始朝现代自由贸易区的方向发展，加工进口原料再出口成品，成为香农地区的主要经济模式。

香农自由贸易区起步时只有10家企业、580名雇员，完全没有实现政府最初的目标。后来爱尔兰政府不断向香农地区放权，1968年爱尔兰政府

建立香农开发区，并授权香农开发公司统筹负责整个香农地区的工业、旅游业等事务。此后的 40 多年里，香农开发公司一直是负责开发和管理香农地区的机构。

1968 年后，香农地区开始采取一系列吸引外资的政策，其中比较典型的有减税、补贴与不断投入建设基础设施的承诺和实践。

（1）减税：爱尔兰政府规定，在香农地区投资的企业可以申请免除出口收益税及一部分固定资产税，免税期可到 1990 年，同时免征关税和各种捐税；同爱尔兰其他地区一样，在开发区投资的公司享受低至 12.5% 的公司税，这比欧盟大部分国家 30% ~ 50% 不等的公司税要优惠得多，是欧盟成员国及 OECD（经合组织）内公司税最低的地区之一。

（2）补贴：爱尔兰政府承诺，在香农地区投资的企业可以获得由政府财政支付的建厂补助资金，补助额可达该外资企业注册资本额的 34.7%，这是世界第二高额建厂补贴，仅次于意大利南部自由贸易区 46% 的补贴额度。

（3）不断投资建设基础设施：在筹建香农自由贸易区的时候，爱尔兰政府就承诺将不断增加对当地基础设施建设的投入力度，许诺将香农建成集住宅区、商业区、医疗区甚至高等教学区于一体的现代化综合城市。在不断投资改造香农机场的同时，爱尔兰政府还不断完善香农的铁路、公路、港口等设施。香农有铁路和良好的公路通往首都都柏林、利默里克及科克等港口，这些港口与英国、欧洲大陆和北美各港口都有定期航线。港口和大西洋两岸之间有十余家航空公司的定期航班往返，从香农机场起飞，几个小时之内就可以把货物空运到欧洲和北美的主要城市。

除了这三项典型的措施之外，爱尔兰政府还规定，在香农地区租用厂房、仓库的企业，可以享受长达 5 年、优惠幅度不超过 50% 的租金优惠。同时爱尔兰政府还全面简化了香农地区的投资手续。在这一地区投资的企

业，不需与各政府部门进行多头联系，他们的投资活动由香农发展公司全面负责。甚至在一定条件下，投资者可以获得贷款，并在一些政府投资项目中认购股份。

香农的这些政策被认为是世界上最早的、最系统的招商引资政策体系，这些体系基本涵盖了现代招商引资中税收、补贴、基础设施建设和政策倾斜的全部要素。

1960 年到 1978 年，爱尔兰的全部外来投资达到 30 多亿美元。1972 年，利默里克大学建立，使开发区开始拥有自己的教育和科研服务机构，在实现了爱尔兰政府投资基础设施诺言的同时，也便于开发区的进一步发展。

香农自由贸易区不仅完全改变了香农地区的经济面貌，也改变了爱尔兰的整体经济形势，使爱尔兰工业制成品的出口贸易额不断增长，为国家赚取了可观的外汇收入。1959 年到 1975 年的十几年里，贸易区的外贸顺差总额为 11.65 亿镑，即平均每年为 0.69 亿镑左右。但 1985 年这一年，贸易区的外贸顺差已达 1.85 亿镑。

香农自由贸易区的发展还促进了附近地区的发展，并为爱尔兰培养了大批企业管理技术人员。贸易区成立初期，外资企业的经营管理和技术人员中，爱尔兰人只占很小的比重，但后来这些职位基本上都由爱尔兰人担任。另外，许多香农培养出来的管理人员还到全世界各地的爱尔兰企业中担任要职，这一切对爱尔兰经济发展起到了很大推动作用。

1982 年 1 月 1 日，香农地区正式建镇，这标志着香农成为了爱尔兰自第二次世界大战以后第一个成功建镇的城市。如今，香农已经由原来那个危机中的空港城市，变成了拥有 9000 名常住人口的爱尔兰克莱尔郡内第二大城市。而香农的成功，也标志着近代经济开发区模式的正式形成。

从 1981 年开始，香农经济区开始修改对区内投资者优惠政策。爱尔兰政府 1980 年底发布的新的香农经济区管理规定要求，1981 年 1 月以后，

对区内新设立的企业不再给予出口优待，但所有工厂的公司税则从 45% 降至 10%。这个新税率是世界上最底的税率之一，其有效期延续至 2000 年。这些新的规定，吸引了众多跨国公司来香农投资，其中包括通用电气公司、雷切姆公司、西屋公司、墨雷克斯公司、诺顿公司、辛普森工业公司等。日本富士通电气公司也在香农投资 1 亿美元，制造集成电路，这成为香农自由贸易区中最大的投资项目之一。

香农贸易区的成功引起了其他国家政府和学术界的关注。除区位优势之外，其他一些支持香农地区成功的因素也逐渐被发掘出来。

（1）数量众多的海外移民：过去，爱尔兰是落后的农牧业国家，1850 年之前的大饥荒，致使爱尔兰人大量移居欧美。据统计，仅在美国就有 4000 多万爱尔兰移民，相当于爱尔兰本土人口的 10 倍。同时，爱尔兰既是欧盟成员国，也是欧元区国家，经济发展以欧洲大市场为依托，这种与欧美的天然联系促使很多欧美公司优先考虑来爱尔兰投资。据统计，香农自由贸易区的外国投资 94% 来自欧美国家，其中来自美国的占 57%。

（2）国家经济处于不断转型期：香农自由贸易区设立之时，正值爱尔兰的工业发展从代替进口转变为发展出口的时期。20 世纪 60 年代初期，外国企业在香农自由贸易区的投资集中在简单的装配行业，但后来，随着劳动力价格的上涨和技术水平的提高，自由贸易区的生产类型开始有了变化。20 世纪 70 年代中期，香农自由贸易区共有 37 家外资企业，其中服装、纺织及制鞋业仅占 11%，而电子工程、机械等技术水平较高的行业占 73%。20 世纪 80 年代初期，在香农设厂的外国公司增加到 80 多家，其中美国公司约占一半。目前香农自由贸易区选择投资项目十分严格，着重引进高技术制造业及服务性行业，以代替过去的装配工业。这表明，香农自由贸易区基本上完成了从第一代出口加工区向第二代出口加工区的转变。不断转型的经济模式让香农地区不断找到新的经济增长点，进而拉动整个