

河北省金融与产业转型升级研究系列丛书

主编 ◎ 戴建兵

创新试验区建设与推进 河北产业转型升级研究

雍兰利 赵朝霞 ◎ 著

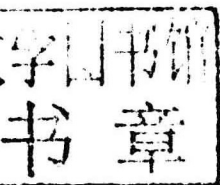
河北人民出版社

河北省金融与产业转型升级研究系列丛书

主编 ◎ 戴建兵

创新试验区建设与推进 河北产业转型升级研究

雍兰利 赵朝霞 ◎ 著



河北人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

创新试验区建设与推进河北产业转型升级研究 / 雍兰利, 赵朝霞著. — 石家庄: 河北人民出版社, 2017.11

(河北省金融与产业转型升级研究系列丛书 / 戴建兵主编)

ISBN 978-7-202-12516-8

I . ①创… II . ①雍… ②赵… III . ①产业结构升级—研究—河北 IV . ① F127.22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 281505 号

丛 书 名 河北省金融与产业转型升级研究系列丛书
书 名 创新试验区建设与推进河北产业转型升级研究
著 者 雍兰利 赵朝霞

责任编辑 唐 丽 高 菲
美术编辑 于艳红
责任校对 余尚敏
封面设计 王 婧

出版发行 河北人民出版社 (石家庄市友谊北大街330号)
印 刷 廊坊市瑞德印刷有限公司
开 本 787毫米×1092毫米 1/16
印 张 16
字 数 222 000
版 次 2017年11月第1版 2017年11月第1次印刷
书 号 ISBN 978-7-202-12516-8
定 价 35.00元

版权所有 翻印必究

目 录

第一章 中国创新试验区的发展演化	1
一、经济特区	1
（一）经济特区的发展历程	2
（二）经济特区的特征	3
（三）经济特区的示范意义	4
二、开发区	6
（一）国家级经济技术开发区	7
（二）国家级高新技术产业开发区	15
三、国家级新区	21
（一）国家级新区的发展历程	22
（二）国家级新区的功能定位	23
（三）国家级新区存在的不足	25
四、国家综合配套改革试验区	25
（一）国家综合配套改革试验区发展历程	26
（二）国家综合配套改革试验区的特征	29
（三）国家综合配套改革试验区的发展障碍	30
五、全面创新改革试验区	31
（一）全面创新改革试验区的基本概况	31
（二）全面创新改革试验区的创立原因	32
（三）全面创新改革试验区的创立优势	32

第二章 先行创新试验区的发展模式	34
一、深圳模式	34
(一) 深圳发展历程	35
(二) 深圳发展模式	38
二、合芜蚌模式	43
(一) 合芜蚌发展概况	44
(二) 合芜蚌管理模式	45
三、浙江特色小镇	53
(一) 特色小镇的发展历程	53
(二) 特色小镇的特征	55
(三) 先进小镇的经验借鉴	56
(四) 浙江“特色小镇”对全国的启示	64
四、其他模式	66
(一) 武汉开发区模式	66
(二) 上海自贸区模式	70
第三章 创新试验区建设的协同化趋势	75
一、协同创新理论概述	76
(一) 协同创新的相关概念	77
(二) 协同创新的运行机理	79
二、园区内协同建构	85
(一) 国外经验与国内现状	86
(二) 园区内协同建设构想	89
三、园区间协同	96
(一) 国内现状	96
(二) 园区间协同建设构想	98
四、区域间协同	99
(一) 我国区域间协同的不足	99
(二) 区域间协同建设构想	100

第四章 创新试验区推动产业转型升级的建设支点	103
一、多形态科技型园区建设	106
(一)“多形态”建设	107
(二)“科技创新”建设	110
二、开放式创新建设	116
(一)推动产学研用	117
(二)建构知识生态系统	119
三、区域协同环境的建设	127
(一)区域协同环境建设的问题	127
(二)区域协同建设构想	128
第五章 河北创新试验区建设的基础	131
一、河北创新试验区建设的背景	131
(一)京津冀协同发展战略的需要	131
(二)缓解河北省现存问题的需要	134
(三)河北省产业转型升级的需要	137
二、河北省产业发展现状	139
(一)河北省宏观经济基础	139
(二)各市产业发展现状	144
三、石保廊创新试验区协同建设的基础	153
(一)河北省整体的产业布局	153
(二)石保廊三区整体的发展优势	154
第六章 石保廊创新试验区建设的现状	159
一、石保廊创新试验区的提出背景	159
二、石家庄创新试验区建设现状	160
(一)经济发展概况	160
(二)主要园区概况	162
(三)产业发展概况	169
(四)政府创新改革措施	171

三、保定创新试验区建设现状.....	179
(一) 经济发展概况.....	179
(二) 主要园区概况.....	181
(三) 产业发展概况.....	185
(四) 政府创新改革措施.....	187
四、廊坊创新试验区建设现状.....	192
(一) 经济发展概况.....	192
(二) 主要园区概况.....	194
(三) 产业发展概况.....	197
(四) 政府创新改革措施.....	199
五、石保廊创新试验区协同建设的困境	203
第七章 以创新试验区建设推进河北产业转型升级	205
一、石保廊创新试验区建设的启动推力	205
(一) 我国转型升级的挑战与机遇.....	205
(二) 京津冀协同发展战略的布局.....	209
(三) 河北转型升级的压力与路径选择.....	210
(四) 经济发展的新旧动能转换.....	211
(五) 创新试验区建设模式的转变.....	212
二、石保廊创新试验区建设的路径选择	213
(一) 典型创新试验区的经验提炼.....	213
(二) 我国创新试验区建设的发展瓶颈与路径探索.....	219
(三) 石保廊创新试验区建设的路径选择.....	222
三、创新试验区建设推进河北产业转型升级的战略举措	224
(一) 引领转型升级与战略布局.....	224
(二) 石保廊建设推进河北产业转型升级的举措.....	226
参考文献	237
后记	247

第一章 中国创新试验区的发展演化

创新试验区，狭义层面上是指全面创新改革试验区，是为破解创新驱动发展制约瓶颈而设立的，旨在通过从市场公平竞争、知识产权、科技成果转化、金融创新、人才培养和激励、开放创新、科技管理体制等方面开展全面改革，实现以创新驱动经济发展的目标。广义层面上是指为推动我国不同阶段经济发展而设立的各种具有创新先行性的改革或试验区域，主要包括经济特区、开发区、国家级新区、国家综合配套改革试验区、全面创新改革试验区等。尽管目前学术界对各种创新试验区的演化过程已有较多研究，但按照时间发展顺序将阶段性的国家政策、发展概况、特征、优势及不足等演化进程作出系统的梳理还较少。从广义层面去理解，可将创新试验区演化进程概括为经济特区、开发区、国家级新区、国家综合配套改革试验区、全面创新改革试验区逐步发展的过程，这些不同类型的试验区还在不同程度地发挥着其特有的功能，但从创新改革力度与产业转型升级上看，这一演进总体呈现出螺旋上升的发展态势。

一、经济特区

改革开放之初，为推动经济改革与发展，我国设立了经济特区。经济特区旨在探索以市场为导向的经济体制建设，通过引进外资、先进技术与管理经验推动经济发展。在经济特区建设的基础上，我国又先后建立了各种类型的开发区，以开发区作为经济发展的重要支点。截至2015年底，我

国共有经济特区7个，国家级经济技术开发区219个，国家级高新技术产业开发区147个，以及其他若干国家级别园区，约共有520家。这些试验区在我国经济发展中发挥了显著的作用。

（一）经济特区的发展历程

经济特区，是指实施特殊经济政策的区域，是我国早期实施对外开放基本国策的主要形式和战略举措。经济特区源自邓小平同志在1979年4月提出的“出口特区”，于当年7月在深圳、珠海、汕头、厦门率先试行，后在1980年5月更名为“经济特区”，并在8月批准深圳等正式建立经济特区。自十一届三中全会决定实施对外开放以后，截至1981年10月，我国已经先后设立了深圳、珠海、汕头、厦门4个经济特区，在引进外资、先进技术与管理经验方面发挥了“窗口”作用。1988年4月中央又决定放宽海南岛的建设开发政策，给予更多的自主权力，设立海南省与海南经济特区。经济特区作为东南沿海对外开放的排头兵，在早期经济建设中发挥了重要作用，逐步带动更多沿海、沿江城市和内陆地区实施对外开放政策，推动了全方位、多层次、宽领域的对外开放格局的形成。2010年5月，中央新疆工作会议上中央正式批准喀什和霍尔果斯设立经济特区，这是首次在内陆地区设立经济特区，将对外开放布局真正拓展到整个国家，为后期“一带一路”战略的提出与实施提供了重要支撑点。在新一轮对外开放浪潮中，进一步梳理经济特区的历史使命、特色、经验，有利于更好地理解经济特区的特殊作用，有助于在新的时代背景下强化经济特区独特的功能和地位。经济特区可以表达为：经济特区=特殊位置+特殊任务+特殊政策。图1-1为我国经济特区发展示意图。

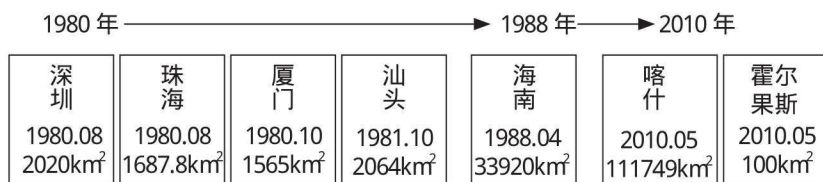


图1-1 我国经济特区发展示意图

（二）经济特区的特征

1. 经济特区的基本特征

第一，一般设立在国内港口附近、交通便利的地方，便于进出口货物流转。经济特区虽然实行集中式管理，但管理机构可因地制宜制定实施特殊管理条例，区内企业享有较大的自主权。

第二，推行对外开放政策，面向对外经济，以外资为主要建设资金。经济特区通过制定一系列保障制度和政策，为外商创造了安全、便利、包容的投资环境，对外商采取减免关税等优惠政策，积极开展招商引资与外向型经济建设。

第三，利用国际市场走外向型道路，充分利用欧美等国家和港澳台地区加工业对外转移的机遇，积极开展产业对接，打造加工产业聚集地。经济特区从最开始的“三来一补”逐渐发展为以轻工业和信息产业为主，实行工贸结合，并相应地发展旅游、房地产、金融、饮食服务等第三产业。

第四，重点发展高新技术产业，首先以加工业为基础，积累资本实力，然后着力于发展高新技术产业，推动产业转型升级。截至2015年底，深圳经济特区中高新技术产业增加值占GDP的33.4%，已成为第一主导产业，形成了高新技术产业集群，涌现出华为、腾讯、中兴、比亚迪等一批具备国际影响力的著名企业。

第五，经济特区作为改革开放的前沿，率先实施了一系列影响全国的经济体制改革举措，极大地推进了我国改革的深化。例如，深圳实施的土地使用权拍卖模式，直接推动了我国土地制度的改革；深圳率先成立的证券交易所，直接推动了我国资本市场的建立；深圳开展的国有企业股份制改造，直接推动了政企分开，提升了国企的经营效率。

第六，经济特区最大的活力就是创新，以“创新”为经济特区经济发展的不竭动力。多年以前，经济特区的发展主要依靠的是体制创新与政策创新，取得了辉煌的成就，但随着发展深化，旧模式的收益下降，围绕市场的企业创新和创新服务成为经济特区发展的新支点。例如，深圳已将创

新上升为深圳精神，积极打造全国唯一的国家创新型试点城市。

2. 经济特区的创新特征

在中国特色社会主义道路的影响下，经济特区的创新以实事求是精神为出发点，本着“三个有利于”原则，在相对宽松的环境下开展富于针对性的实践探索。因此，中国经济特区的发展在同期世界发展中具有明显的实践性探索的创新特征，主要体现在地域创新、规模创新和体制创新三方面。

地域创新主要体现在经济特区的选址上。深圳并非当时的经济文化中心或者重要港口城市，而是一个不起眼的小县城，虽然开发前深圳地域作用并不明显，但中央将深圳打造为面向欧美、港澳地区的重要基地，不仅利用了外来资金、技术、经验，还为港澳台提供了重要的对接口，推动祖国统一。将一个小县城打造为新中国对外开放的窗口，体现了我国经济特区的地域创新特点。

规模创新主要体现在经济特区的经验扩散与数量增长。中央将经济特区视作推动经济发展尤其是对外开发的试验窗口，在深圳、珠海等经济特区取得一定成功经验后，再将其在全国不断复制，创造一个又一个经济特区和经济新支点。规模创新不同于简单复制与数量堆积，而是依据地区的实际情况，创新性地开展经验的推广与移植。例如，将喀什等内陆城市建设成了区域内重要的经济支点和对外窗口，以优惠政策、简政放权等措施推动其成为西部地区的经济增长极，推动其与中亚等内陆国家间的经济合作，为“一带一路”战略的开展奠定了基础。

体制创新主要体现在逐渐实行政企分开、管办分离、简政放权等方面。国家只负责宏观管控经济特区的原则性问题，特区管理机构在经济、立法、政策制定等方面享有较大自主权。

（三）经济特区的示范意义

邓小平同志指出：“特区是个窗口，是技术的窗口、管理的窗口、知识的窗口，也是对外政策的窗口。”自改革开放以后，我国曾出现过多种

发展模式，例如农村的家庭联产承包责任制、苏南模式、温州模式等等。但这些模式仅仅对全国经济发展产生了阶段性和局部影响，未能形成可在全国推广的普遍模式。而经济特区则在体制创新与企业创新方面为全国提供了重要的参照与借鉴作用。经济特区成功的意义不仅仅在于推动了经济建设和发展，更在于其创新性地探索对坚持中国特色社会主义道路有着重要的指导作用。

1. 检验了改革开放的正确性

经济特区是走中国特色社会主义道路改革开放的试验田，通过试验、创新、改革的“试与闯”的深度融合，可以获得经验并将其逐步推广，加速了我国社会主义市场经济体制的建设。深圳等经济特区在建立后的几年之内，就取得了辉煌的建设成就，形成了具有中国特色的社会主义市场经济发展模式，并在沿海的大连等14个城市推广普及，形成了全方位、多层次、宽领域的对外开放格局，提升了我国的整体经济实力。

2. 提高我国的创新能力

经济特区建设的第一步是积极引入外来资金，形成初级加工生产能力，如“三来一补”，但经济特区并没有长期停留在这个基础层面，而是通过体制革新与企业创新推动了高新技术产业集群与协同。首先，经济特区通过重点支持技术型企业创新发展，逐步提高了产品的附加值，推动了产业转型升级。我国经济特区在建设过程中坚持“科学技术是第一生产力”的指导思想，一方面加速技术引进，另一方面强化技术的自主创新，积极引进人才，实施创新激励机制，最终逐渐形成了高新技术产业的集聚地。其次，提升出口加工产品的质量和品牌，从生产优质产品出发提升企业的生产能力，进而通过资本积累推动企业创新能力与品牌建设，从代工逐步转向自主创造。

3. 推动区域阶梯性发展

经济特区重点推动了产业转型升级，由最初的依靠外贸的基础加工产业转变为一般产业与高端产业相结合。一般产业符合现阶段劳动力就业需求，高端产业保证了我国能同世界先进技术接轨，缩小产业与技术差距。

优先发展的经济特区以其强大的经济实力带动了落后地区的发展，并在条件成熟时将部分产业转移到内陆地区，为落后地区提供了重要的产业、技术、资金和经验支持。在遵循我国区域发展不平衡国情的前提下，通过先行带后进的阶梯性发展模式，推动我国各地区全面发展。

4. 在循序渐进中突破常规

经济特区的发展总体上是循序渐进的，其中也会突破常规，但这种突破只是循序渐进的有效补充。首先，融合城市化与工业化，在城市化过程中，没有盲目扩大城区，造成土地浪费，而是与工业化、现代化结合起来，以科学的整体规划将城市化与工业化、现代化同步。其次，积极推动产业有效集聚，完善配套服务机构，形成较为完整的产业链和区域内自我循环与自我发展的有效机制。

5. 实践与理论创新相结合

我国的经济特区不同于外国的园区，没有先例可循，是“摸着石头过河”，必须坚持实践第一的原则。同时，经济特区又高度重视理论指导，在实践中不断丰富和发展马克思主义的经济理论，从而形成了具有中国特色的社会主义经济特区建设理论。实践与理论创新的结合为我国经济特区发展奠定了坚实的基础，避免遭遇苏联、东欧建设模式的弊端。

二、开发区

开发区是指由国务院和省、自治区、直辖市人民政府批准，在城市规划区内设立的实行国家特定优惠政策的经济技术开发区、高新技术产业开发区、保税区、国家旅游度假区等特定区域。开发区主要由经济技术开发区和高新技术产业开发区两类组成，自开发区设立的30多年来，主要经历了创立与探索、快速增长、调整与规范、转型升级等阶段，每个阶段又呈现出不同特点。

1984年到1991年，开发区处于创立与探索阶段，创立之初，主要集中在沿海城市，由于初期开发区存在产业基础薄弱、传统观念制约、建设资

金缺乏的困难，所以这一阶段处于探索前进阶段。1992年到2002年，开发区处于迅速扩张阶段，经济技术开发区和高新技术产业开发区数量成倍增长。随着社会主义市场经济体制改革的不断深入，保守思想的禁锢被打破，各类开发区、产业园区呈现出“遍地开花”的发展趋势。2003年到2012年，开发区处于调整与规范阶段，增量扩容与规范完善同时开展。由于我国经济发展速度加快，原有的规划区域已无法满足增速的需求，开发区的数量再次增多，并逐步扩大园区面积。同时早期开发产生的弊端开始显现，开发区步入调整和完善自身建设阶段。2013年至今，开发区处于转型升级阶段，我国开始进入新常态时期，创新驱动正逐渐替代要素和投资驱动，产业面临转型升级，开发区作为重要的产业集聚载体进入转型升级阶段。开发区在每个阶段的发展目标、政策措施也各有不同，其中国家级开发区更具典型特征。国家级开发区主要包括国家级经济技术开发区和国家级高新技术产业开发区，两者在管理体制、发展方向上较为相似。截至2015年底，我国共有国家级经济技术开发区219家，国家级高新技术产业开发区147家。

（一）国家级经济技术开发区

1. 国家级经济技术开发区概述

国家级经济技术开发区（以下简称国家经开区）是在经济特区发展经验的基础上设立的，最早设立在沿海开放城市，后扩展至全国范围，是以发展知识密集型和技术密集型工业为主的特定区域，实行部分较为特殊的优惠政策。就发展模式而言，国家经开区以增加地区经济总量为目标，以外来投资拉动为主，基础产业为制造加工业。国家经开区的发展目标较为明确，在《沿海部分港口城市座谈会纪要》中对国家经开区的目标、性质、发展方向和战略作出如下表述：“经济技术开发区要大力引进我国急需的先进技术，集中地举办中外合资、合作、外商独资和中外合作科研机构，发展合作生产、合作研究设计，开发新技术，研制高档产品，增加出口创汇，向内地提供新型材料和关键零部件，传播新工艺、新技术和科学

的管理经验。有的开发区还可以发展成为国际转口贸易基地。”上述话语被概括为“三为主，一致力”方针，即以引进外资为主，以兴办工业项目为主，以加工出口产品为主，致力于发展高新技术产业的方针。据统计，2014年国家级开发区累计实现地区生产总值14.25万亿元，占全国地区生产总值比重达到22.5%，其中215家国家级经济技术开发区实现地区生产总值7.65万亿元。

2. 国家级经济技术开发区的发展历程

(1) 创立与探索阶段（1984～1991年）

1984年3月，中共中央书记处和国务院在总结经济特区发展经验的基础上，召开“沿海部分港口城市座谈会”，重点讨论了如何进一步扩大对外开放问题。5月，中共中央、国务院批转了《沿海部分港口城市座谈会纪要》，正式决定开放大连、天津、上海、秦皇岛、烟台、青岛、连云港、南通、宁波、温州、湖州、广州、湛江、北海14个沿海港口城市，并在其中12个城市老城区附近，划出一定界限范围的区域，建立经济技术开发区。1984年9月，大连经济技术开发区设立，这是我国第一个国家经开区。紧随其后，秦皇岛、天津、烟台、青岛、连云港、南通、闵行、虹桥、漕河泾、宁波、福州、广州、湛江13个国家经开区陆续设立。这是我国第一批国家经开区，如表1-1所示。截至1991年底，我国共有国家经开区41个。

表1-1 我国首批14家国家级经济技术开发区

序号	名称	批准时间
1	大连经济技术开发区	1984.09
2	秦皇岛经济技术开发区	1984.10
3	烟台经济技术开发区	1984.10
4	青岛经济技术开发区	1984.10
5	宁波经济技术开发区	1984.10
6	湛江经济技术开发区	1984.11
7	天津经济技术开发区	1984.12
8	连云港经济技术开发区	1984.12
9	南通经济技术开发区	1984.12
10	广州经济技术开发区	1984.12

续表

序号	名称	批准时间
11	福州经济技术开发区	1985.01
12	闵行经济技术开发区	1986.08
13	虹桥经济技术开发区	1986.08
14	漕河泾新兴技术开发区	1988.06

政策概况：主要政策文件包括《中共中央、国务院关于批转〈长江、珠江三角洲和闽南厦漳泉三角地区座谈会纪要〉的通知》（中发〔1985〕3号）、《国务院关于沿海地区发展外向型经济的若干补充规定》（国发〔1988〕22号）。

政策目标：更好地利用外资、引进先进技术。国家经开区所在的港口城市与4个经济特区在沿海联成一线，构成我国对外开放的前沿阵地，既可以加快地区经济的发展，又可以吸收先进技术、推广科学管理经验、传递经济信息、培养输送人才等。

政策措施：国家经开区实行经济特区的某些特殊政策，外商投资办厂，在税收方面可以按照规定享受更优惠的待遇；放宽利用外资建设项目和引进技术的审批权限，简化外商入境出境手续；允许外商兴办独资企业，适当延长合资企业的合营期限；对确实提供了先进技术的产品，允许在国内市场部分销售。

发展状况：国家经开区的创办是为解决建设资金不足和技术落后而通过制度创新探索出的一条道路，在创办初期，中央政府的投入资金较少，主要采取政策优惠，一方面是税收、配额上的优惠待遇，提升外商投资者的收益，另一方面是通过减少对这些港口城市的约束，充分发挥其建设积极性和活力。创建之初的国家经开区产业基础较为薄弱、建设资金匮乏、利用外资较少。据统计，1991年14个国家经开区共实现生产总值145.94亿元，利税7.9亿元，出口11.4亿美元，合同利用外资8.14亿美元，截至1991年底累计利用外资13.77亿美元。引进项目以劳动密集型为主，多为中小企业，且技术含量低，与最初的建设目标存在一定差距。

（2）快速扩张阶段（1992～2002年）

1992年，邓小平同志的南巡讲话掀起了我国对外开放和引进外资的新一轮热潮，我国经开区建设进入快速扩张阶段，空间布局扩展，经开区在沿海及内地城市全面开花。这一阶段，我国初步形成了多层次、全方位的开放格局。1992年，国务院批准在营口、威海、昆山、温州、东山等市、县建设第二批经济技术开发区。1993年5月，国务院批准在长春、沈阳、哈尔滨、杭州、芜湖、武汉、重庆等城市设立第三批经济技术开发区。1994年8月，国务院又批准在乌鲁木齐和北京设立经济技术开发区。2000年，又有合肥、郑州、西安、长沙、成都、昆明、贵阳、南昌、石河子、西宁、呼和浩特11个开发区升格为国家经开区。2001年以后，经国务院批准，南宁经济技术开发区、太原经济技术开发区、银川经济技术开发区、兰州经济技术开发区、南京经济技术开发区和拉萨经济技术开发区等升格为国家经开区。以上49家开发区，是严格意义上的经济技术开发区。如果包括享受国家级经济技术开发区政策的上海金桥出口加工区、苏州工业园区、宁波大榭岛开发区、海南洋浦开发区和厦门海台商投资区，共计54个。

政策概况：主要政策文件包括《国务院关于增建国家高新技术产业开发区的批复》（国函〔1992〕169号）、《国务院办公厅关于十四个国家级经济技术开发区财政政策问题的复函》（国办函〔1996〕54号）。

政策目标：强化利用外资效率、积极引进先进技术。

政策措施：1996年《国务院办公厅关于十四个国家级经济技术开发区财政政策问题的复函》决定，14个国家经开区的新增财政收入全留政策1995年底到期后，在1996～1998年的三年内，按全国统一分税制财政体制，以1993年的返还为基数，上述14个国家经开区1995年比1993年新增财政收入中中央财政应得增量部分，采取由中央财政逐年递减返还的办法，即1996年返还3/4，1997年返还2/4，1998年返还1/4，1999年停止返还，逐步向全国统一的分税制财政体制过渡。在此期间，14个国家经开区“两税”完成数如低于1995年，则在当年应返还数中相应扣减短收数额。

发展状况：1992年邓小平同志南巡以后，党中央和国务院把建立社