

泰山财经博士文库

面向可持续发展的 产业集群治理

杨慧著



上海三联书店

面向可持续创新的 产业集群治理

杨 慧 著



上海三联书店

图书在版编目(CIP)数据

面向可持续创新的产业集群治理/杨慧著. —上海:上海三联书店, 2008. 7

ISBN 978 - 7 - 5426 - 2835 - 0

I. 面… II. 杨… III. 产业经济学-研究 IV. F062.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 075613 号

面向可持续创新的产业集群治理

著 者 / 杨 慧

责任编辑 / 姚望星

装帧设计 / 薛颖骏

监 制 / 李 敏

责任校对 / 张大伟

出版发行 / 上海三联书店

(200031)中国上海市乌鲁木齐南路 396 弄 10 号

<http://www.sanlianc.com>

E-mail: shsanlian@yahoo.com.cn

印 刷 / 上海叶大印务发展有限公司

版 次 / 2008 年 7 月第 1 版

印 次 / 2008 年 7 月第 1 次印刷

开 本 / 890×1240 1/32

字 数 / 200 千字

印 张 / 8.125

ISBN 978 - 7 - 5426 - 2835 - 0/F · 512

定价: 24.00 元

总 序

吴敬琏曾写道：“这一代中国人生而有幸，生活在改革开放风雷激荡的大时代”，信然！这对于我们这些从事财政经济研究的学者而言感受更为深刻。一方面，时代造就了一个平台，使我们站在时代发展的前沿，亲眼目睹和思考与时代变迁发展相伴而生的成就、困境和矛盾，引发我们致力于去解释现象、研究问题和提出对策，从而努力实现经济学经邦济世的任务；另一方面，时代也给了我们更加宽阔的视野，提供了越来越多的中外思想交流和借鉴的机遇。

在这样的大时代背景下，国内财经科学研究百家争鸣，百舸争流，在这一过程中，一批区域性财经科研力量在发展，一批矢志于财经科学研究的中青年学者通过攻读博士学位或参与博士后研究等形式集合到财经理论研究的前沿阵地，在学术研究上成果丰硕；他们既善于把握学术研究的前沿动态，又十分注重在学习过程中逐渐养成科学的人文精神，既注意掌握现代经济研究方法，又关心从现实中提出问题；他们有良好的团队意识和精诚合作的精神，他们已经成为所在区域财经科学研究的重要力量。

这套丛书的作者，就是这样一批来自于泰山脚下、黄河之滨的有志于财经科学研究的经济学家。齐鲁文化博大精深，曾经孕育了多个领域的圣贤名士，在这个风雷激荡的时代，在这一片孕育了中华文明的古老土地上，财经科学在新一代学人这里得到传承。这些作者的研究领域主要集中于公共财政与管理的理论与实践，他们的著作代表了山东省政府确立的财政学“泰山学者”特聘教授

岗位设立单位的研究成果。他们中既有本研究领域的学术骨干，也有初出茅庐的青年学者；他们除了传承以“忠信仁礼”为鲜明特色的传统文化外，还积极倡导“经世致用”的人文精神；他们重视历史与传统，关注现实与未来，追求创新与发展，遵从学术的严肃性，坚持严谨理性的科学精神，这是这些学者们的一个鲜明特点。本文库正是基于时代、地域和专业三个特征而推出的。

作为本套文库的编委，我们欣喜于作者的努力及成果，同时我们深知，中国财经科学研究仍然任重而道远，一些问题的研究才刚刚破题，有的研究还需要逐步深化，有些观点和思路都有待社会的评判和时间的检验，这不仅仅是文库作者应该明了的，也是我们每一个从事这一领域研究的学者应该清醒的，所以，这套丛书期待着社会各界的批评和良好的建议，财经科学研究期待着越来越多有志者为她提供思想的源泉！

《泰山财经博士文库》编委会

目 录

导 论	(1)
0.1 研究意义与背景	(1)
0.2 问题的提出	(4)
0.3 重要概念	(6)
0.4 研究思路与内容安排	(8)
0.5 主要创新点	(13)
0.6 研究方法	(16)
 第 1 章 文献回顾及探索性研究	(18)
1.1 产业集群及其创新系统的研究述评	(18)
1.1.1 集群的起源和发展	(18)
1.1.2 创新集聚的理论源流	(26)
1.1.3 集群创新系统及其动力机制	(33)
1.2 产业集群治理的理论综述与政策实践	(35)
1.2.1 治理与集群治理	(36)
1.2.2 集群政策治理实践的研究	(43)
1.2.3 集群治理的探索性研究方向	(48)
 第 2 章 产业集群治理的理论基础	(52)
2.1 产业集群治理的制度化过程	(52)

2.1.1	元制度	(52)
2.1.2	整体性制度演进	(54)
2.1.3	制度特征	(56)
2.2	产业集群治理的逻辑结构	(57)
2.2.1	关系及其性质	(58)
2.2.2	互动及其特征	(60)
2.2.3	互动的目的与结果:可持续创新	(62)
2.3	产业集群治理的约束变量	(66)
2.3.1	治理边界的约束变量	(66)
2.3.2	治理质量的约束变量	(71)
2.3.3	治理价值的约束变量	(76)
第3章	产业集群治理的机制与结构	(78)
3.1	产业集群治理机制的三维架构	(78)
3.1.1	网络治理及其协同效应	(79)
3.1.2	市场治理及其竞争效应	(83)
3.1.3	公共治理及其网络化倾向	(87)
3.1.4	治理机制的互补机理	(90)
3.2	产业集群治理的结构类型	(95)
3.2.1	价值链治理结构与网络治理结构	(96)
3.2.2	治理模式及其结构类型	(102)
3.3	产业集群治理的结构演进与机制变化	(106)
第4章	产业集群治理的行动与绩效	(111)
4.1	产业集群的治理行动体系	(111)
4.1.1	基于资源视角的公共产品供给	(112)
4.1.2	基于目标视角的集群升级行动	(117)
4.1.3	基于战略视角的集群创导计划	(124)
4.2	产业集群治理的绩效决定	(132)

4.2.1 治理绩效内涵	(133)
4.2.2 治理绩效与结构特征	(136)
4.2.3 治理绩效与运行成本	(140)
4.3 产业集群治理的绩效评估与政策引入	(143)
第5章 产业集群创新系统及其治理	(147)
5.1 产业集群的创新机制	(147)
5.1.1 创新的源动力:知识溢出	(147)
5.1.2 学习与创新路径	(151)
5.1.3 创新能力的成长	(155)
5.2 产业集群创新系统的治理需求	(160)
5.2.1 宏观失衡	(160)
5.2.2 微观风险	(165)
5.3 产业集群创新系统的治理要点	(169)
5.3.1 治理结构适配	(169)
5.3.2 治理行动方向	(172)
5.3.3 创新能力建设	(177)
第6章 产业集群治理的国内外典型案例分析	(181)
6.1 意大利 Bologna 包装机械集群	(181)
6.1.1 公共产品供给	(182)
6.1.2 混合的治理机制	(183)
6.1.3 启示	(187)
6.2 巴西 Rio Pardo 地区烟草集群	(188)
6.2.1 生产整合系统	(189)
6.2.2 治理结构的变迁	(190)
6.2.3 创新路径的演进	(191)
6.2.4 结论	(193)

6.3 中国上海张江“药谷”:创新系统建设	(194)
6.3.1 创新价值链	(195)
6.3.2 政府的创导实践	(200)
6.3.3 经验	(201)
第7章 面向可持续创新的我国产业集群治理	(203)
7.1 我国产业集群的发展概况及其治理特征	(203)
7.1.1 浙江专业化生产区的自治型集群	(204)
7.1.2 珠三角地区外资带动的领导企业型集群	(207)
7.1.3 高新技术开发区的管理组织型集群	(209)
7.2 我国产业集群向创新系统转型的困境	(212)
7.2.1 浙江专业化生产区的自治型集群	(212)
7.2.2 珠三角地区外资带动的领导企业型集群	(214)
7.2.3 高新技术开发区的管理组织型集群	(215)
7.3 面向可持续创新的我国产业集群治理	(218)
7.3.1 治理机制完善:自发机制与公共治理的协调	(218)
7.3.2 治理行动开展:全球化方向与本地化行动	(222)
第8章 结语	(226)
8.1 结论	(226)
8.2 研究展望	(233)
参考文献	(236)
后记	(252)

导 论

0.1 研究意义与背景

一般认为,经济、技术、组织、社会等一系列结构变化的国际背景促成了产业集群在全世界范围内的蓬勃发展:经济全球化进程使生产要素得以在全世界范围内优化配置;后福特制资本主义生产模式标志了大规模工业化与泰勒主义的结束,企业生产方式从生产驱动的标准化——大批量产品的刚性生产方式转变为市场驱动的小批量定制产品的柔性生产方式;知识经济时代进一步带来了技术创新要求的提高;企业应对激烈竞争环境下的生产组织形式日益多样化,一定地域内网络式结构的密切互动日益凸显出其资源互补和抵抗外来冲击的优势;而政府分权化改革,也赋予地方政府以发展经济更大的自治权和驱动力。这些因素的综合作用孕育了一种新的区域产业组织模式——产业集群,并使之成为引领世界各国的经济发展之路,激发创新与经济增长的主要来源。从美国硅谷的信息技术产业集群、日本大田的机械产业集群、意大利北部的皮革加工业集群,到印度班加罗尔软件产业集群、台湾新竹电脑配件产业集群,产业集群的蓬勃发展不仅惠及所在地区,更深刻地影响着一国的国家竞争力。目前许多国家政府已经把集群当作一种政策工具,取代传统产业政策来刺激集群所在地区的技术创新和提升区域竞争力,使之成为繁荣区域乃至国家经济的新动力。

然而,大量经验事实表明,产业集群在推动创新、增强集群企

业竞争力方面的组织优势是随着产业技术演进以及集群内外部生产需求条件不断改变而变化的。产业集群的发展是一个动态的过程,集群具有的强大粘合性与整体结构性既是其优势所在,同样也可能因为内部僵化和外部冲击使其丧失原有的竞争优势,导致集群创新机制功能的弱化。因此,产业集群的市场失灵和创新系统失灵需要集群成员采取积极的集体行动,提高集群动力机制的运行效率,协调成员利益冲突并采取集体行动的集群治理具有非常重要的现实意义。在集群的发展过程中,诸如创新系统中参与者的有限互动、公共知识基础设施与市场需求的制度不对称、目标消费者缺乏以及受到外部采购商锁定效应的负面影响等市场和网络的治理失灵问题,不仅需要强化集群内部网络组织的协调和激励功能,往往还需要政府积极参与建立相应的治理机制,加强集群公共产品的供给并合理引导产业升级。而发展中国家由于市场机制的不尽完善,政府的集群治理实践经常扮演了更加重要的角色。如何将公共政策的正式规则更好地植入本地经济社会的非正式规则体系之中,成为集群治理取得良好绩效的关键所在。

虽然集群治理问题具有重要的实践意义,但是集群理论发展至今,对于这一问题的探讨却很不充分。近年来随着学术界和公共部门对于产业集群现象的日益关注,涉及产业集群方面的重要文献已达数百篇,但是明确提出集群治理概念并围绕其进行讨论的学术论文只有 Propriis、Langen、Humphrey 等人的数篇文章,起到了一定的探索作用。国内研究方面,根据对中国知网(CNKI)的检索,以“集群治理”为主题的论文截至 2007 年仅有 40 余篇,不足“集群”主题论文总数的 1%。此外,有关集群的国内论著自 1999 年以来即涌现出 90 余部,但是以产业集群治理为研究主题的目前只有 1 部^①。显而易见,产业集群作为当前世界范围内活跃的产业组织形式,已经引起学术界的普遍关注,但是,相对于学术界就公司

① 陈玉华,《产业集群治理研究》,北京,经济管理出版社,2007。

治理、公共治理等重要概念范畴所展开的深入研究,集群治理的研究仍然是组织治理理论中一片有待开垦的处女地。我们的文献综述将表明,针对集群治理问题的有限讨论是含糊的、片段的,尚未构建起一个诠释充分且内在一致的理论体系,而集群治理机制、治理行动以及治理绩效等重要理论构件的内在机理,理论界则鲜有涉足。

为此,本书将尝试构建一个产业集群治理的完整分析框架,充分揭示集群治理的特定范畴及其内在规律;并就集群治理的机制、结构、行动和绩效等重要理论构件进行深入探讨,揭示其共同演进过程中的内在机理。

就我国产业集群的实践而言,大量产业集聚现象的涌现深刻地改变了广泛地域的经济面貌,产业集群的竞争力已经成为影响我国未来经济发展前景的重要变量。我国的产业集群多数分布在市场化程度较高的东南沿海地区,表现出显著的经济绩效。例如,浙江省已经形成了成百上千个以专业村和专业镇为基础的产业集群,至2007年年底年产值10亿以上的民营集群有285个,100亿以上的37个,创造了许多出口奇迹,如温州打火机集群在国际市场的占有率超过70%,嵊州领带集群占全球领带销量的1/3。广东的珠江三角洲产业集群主要集中在由外商直接投资驱动下的外向型加工业,目前以电气机械制造业集群和传统劳动密集型产业集群为特征的专业镇占珠江三角洲404个建制镇的1/3以上,所吸引的外商直接投资约占全国的20%。此外,苏南地区的IT产业、湖北武汉地区的光电子产业、北京中关村的信息产业以及山东寿光的蔬菜产业、河北清河的羊绒等传统产业,也吸引了资源和企业的大量集聚,表现出一定的分工优势和规模效应。

我国产业集群的成长主要呈现出以下三个特点:(1)集群的产生源于管制放松和政策驱动等有利的制度环境条件;(2)外向型经济导致集群外部企业对本地生产网络具有非常显著的影响;(3)集聚优势主要来自于土地、劳动力等成本要素,尚不具备发达国家产业集群与生俱来的创新能力和创新优势。虽然产业集群已经成为许多地方经济的重要力量,但是目前普遍面临产业升级、资源匮

乏、贸易条件恶化等瓶颈因素的强大约束,众多产业集群原有的成本优势在逐渐丧失,它们在全球价值链上的集群竞争地位越来越引起人们的关注,“世界工厂”的骄傲正在为“世界劳工”的焦虑所替代。从国际经验来看,推动建立地方生产系统内的基础设施、服务、网络和能力等,能够为企业应对国际竞争的严峻挑战提供关键性的帮助。因此,研究如何维系集群竞争优势、全面提升集群企业创新能力的产业集群治理理论研究正当其时,有必要发掘其内涵特征和本质规律,以便更好地引导我国产业集群的发展。

此外,由于集群公共政策意味着中央政府需要向地方政府更多的分散权责,从共同治理的角度理解区域范围内市场与政府关系的处理,对于推进我国经济的转轨进程和提升经济增长内在动力有着重要意义。就我国集群公共政策的实施现状来看,许多政策目标普遍存在很大的盲目性,产业集群往往被急于实现经济增长的地方政府视为万灵药方,强制推行和实施集群政策干预的做法屡见不鲜,而对于如何针对集群自身的治理模式和发展瓶颈,实施完整的集群战略,却欠缺关注,更缺乏实践经验与理论指导。在这种情况下,如何实现集群层面私人治理秩序和公共治理秩序的协调运行与宏观层面的政治体制改革进程紧密关联。因此,集群治理的研究在一定意义上可以见微知著,集中反映我国当前经济发展对于制度背景所提出的广泛意义上的理论挑战。

0.2 问题的提出

自20世纪90年代以来,在西方学术界,特别是在经济学、政治学和管理学领域,“治理”概念十分流行,从“公司治理”到“公共治理”的研究跨度,充分说明了这个名词的延展性。治理概念提供了一个包含集体和个人行为层面以及政治决策的纵横模式在内的相当宽泛的理解,它强调上下互动的管理过程,主要通过合作、协商、伙伴关系、确立认同和共同目的等方式实施对共同事务的管理。其中,公共治理包含政府政策的各种元素,如法律、管制、赋予能力等等,而私

人治理更多地决定于可接受的市场行为、职业水平和行为惯例等经济社会因素,以及其他非政府制度,其实质在于建立在市场原则、公共利益和认同之上的合作。与“管理”或“统治”的内涵不同,治理的权力向度是多元的、相互的,而不是单一的和自上而下的。

现有的集群治理文献主要沿袭了两个基本研究路径:一方面,产业集群的自发治理机制被片面概括为网络社会机制,集群内部激烈的市场竞争机制及其特有的表现形态没有加以充分论述;另一方面,集群治理概念经常在公共治理的层面上被使用,其深厚的内在根植特征却被忽略了,这些观点都无法提供全面反映集群发展轨迹的分析工具。至于集群治理机制、治理结构治理行动以及治理绩效等重要概念,甚至未能引起理论界的充分重视而鲜有涉足。因此,“治理”一词虽然在产业集群研究中不乏征用,但是有关研究框架却是含糊的、片段的,尚未构建起一个诠释充分且内在一致的理论体系。集群治理概念应当如何界定、它与其他组织治理形式(如公司治理、网络治理)的区别、怎样参与集群发展以及影响程度的大小,这些问题多数没有得到很好的解答。

为此,我们从借鉴若干相关理论源流入手,尝试勾勒本书集群治理研究命题的基本轮廓。

演化理论的中心观点认为经济或产业成长的能力依赖于产生技术变化的能力以及适应和更新制度的能力,这一构成涉及企业、各种联合组织、大学以及政府组织。由此我们可以引申出集群治理的“共同治理”主题,意即治理主体包含了集群所在地域内的全部行动者,他们都作为集群的利益相关者而存在。

新制度经济学理论指出,制度演进是一个整体变迁过程,私人治理机制与公共治理机制之间存在着丰富的内在关联和互动影响。相应的,集群治理表现为一定地域内的混合治理机制,其结构变迁及其行动的展开也应当是多重制度共同驱动的结果。

在网络组织文献中,保持稳定性和可变性平衡的结构对于集体学习是有效的。但是,稳定的结构不可能自动产生变动性,为了保持产业网络的效率必须使之处于监督和影响之下。有鉴于此,

集群治理结构演进是一个复杂和动态的过程,而为了使其有序运行,需要采取必要的集体行动,协调成员之间的利益冲突。

在战略管理理论中,企业战略的主要目的被视为管理技术和产业的演化,这意味着集群企业必须发展有利的技术条件和产业环境的战略。而系统创新理论也指出,系统创新必须是有组织的并且是面向外部环境的,其中战略依赖不可或缺。因此,集群战略成为集群治理行动的主题,集中反映了治理内容的深度、广度和本质。集群战略的制订和实施促进了集群成员建立共同的远景,鼓励新的制度安排,以便补充现有治理模式的不足。

最后,本书论题将产业集群治理的价值指向设定为“可持续创新”,是针对创新乃是集群的本质特征、创新绩效作为集群竞争优势的集中体现而提出的。现有的集群创新研究由于未能引入系统治理的分析路径,集群创新系统的动力机制、演化规律以及政策指导等方面的研究仍然存在大量经验研究之下,研究层面、视角、对象、重心及其深度等方面的特定局限性。为此,在知识溢出原理、学习路径及其创新能力成长等产业集群内在创新机理研究的基础上,揭示集群面对外部冲击和内部创新优势衰退时建立起适应机制的治理需求,探索合理规范产生创新以及创新扩散的激励与约束条件的制度环境,完善集群创新体系等等,都将成为本书关注的重要主题。

0.3 重要概念

1. 产业集群

集聚的经济增长过程早就为人们所熟知,但只是到了 20 世纪 80 年代,经济地理及相关领域的大量文献和研究成果才拓展和重新认识了 19 世纪末 20 世纪初马歇尔关于产业区的重要论述。其中,波特被认为是第一个提出产业集群概念,并将之应用到战略和政策研究中的建议者。他把集群定义为在某一特定产业及其相关领域中相互联系的公司和研究机构在地理上的集聚。集群通常包括下游产业的企业和互补产品的生产商、专业基础结构的供应者

和提供培训、教育、信息、研究、技术支持的其他机构。就本质而言,创新系统是产业集群产生、发展和成熟的根本标志,由此引发了我们针对产业集群向创新系统过渡以及集群创新系统治理需求等有关治理问题的探讨。

2. 治理

治理(governance)一词源于拉丁语“gubernare”,意思是“统治”或“掌舵”,在希腊文中与“舵手”是同义词。英语中的“governance”,具有统治、管理、控制和统治方式、管理方式的涵义。作为当下的流行概念,罗茨指出,治理在以下六个方面被广泛应用(Rhodes, R., 1996):(1)作为最小国家的治理,指国家削减公共开支,利用市场或准市场的方法来提供“公共服务”;(2)作为公司治理的治理,即指导、控制和监督企业运行的组织体制;(3)作为新公共管理的治理,将市场的激励机制和私人部门的管理手段引入政府的公共服务;(4)作为“善治”的治理,指强调效率、法治、责任的公共服务体系;(5)作为社会—控制论系统的治理,指政府与民间、公私部门之间的合作与互动;(6)作为自组织网络的治理,指建立在信任与互利基础上的社会协调网络^①。本书的研究主要涉及第(3)、第(5)和第(6)项的治理内涵,探讨集群所在地域内的公共治理与私人自发治理的共同演进轨迹。

3. 两组重要的创新概念

(1) 突变式创新与渐进式创新

Hage (1980)指出,成本、激进程度、可分割性是创新最重要的三种性质^②。从创新的激进程度来看,创新可以分为突变式创新(radical innovation)、渐进式创新(incremental innovation)以及破坏性创新(distruptive innovation)等三种类型。突变式创新强调创新导向或者根本性变革的创新,表现出与现有实践的明显分离;渐

^① 转引自俞可平主编,《治理与善治》,北京:中国社会科学文献出版社,2000。

^② Hage, J., *Theories of Organization: Form, Process, and Transformation*, New York: John Wiley and Sons, 1980, 188 - 199.

进式创新则表现为企业在技术上的微小或者简单的调整,是那些鼓励稳定状态的变化,对产品成本的降低和性能的提高具有累积性效益。这两类创新是在现有的市场基础与技术发展路径上,对于产品技术作出局部或全面性的创新,基本上属于持续性创新。而破坏性创新指的是技术的非连续性非常显著以至于规模、效率或设计的增长无法使旧技术同新技术竞争,创新的产品、生产方式以及竞争形态将颠覆现有的市场与产业。突变式创新与渐进式创新是最主要的创新活动,二者分别与不同类型的集聚形态有关,代表了创新周期不同阶段的治理要求。

(2) 默会知识与编码知识

根据经济合作与发展组织(OECD)对于知识的定义,是什么的知识(know what)和为什么的知识(know why),属于编码知识(codified knowledge),是容易被传播和交换的知识;而怎样做的知识(know how)以及是谁的知识(know who),则属于默会知识(tacit knowledge)。后者占据了整个知识的绝大部分,且难以被编码化(codified)和度量。这类知识往往蕴藏于人脑之中,如工艺知识和个人经验等,因而个人属性很强。默会知识往往发生在人们面对面的交流过程中,被视为产业集群最主要的知识来源和创新优势。

0.4 研究思路与内容安排

本书的研究目的在于试图构建一个产业集群治理的完整分析框架,并进一步探讨面向可持续创新的集群治理如何得以实现。为了完成这一核心论题,本书将在治理内涵、治理结构、治理机制、治理绩效等方面进行系统性的理论探索,以求充分揭示集群治理的特定范畴及其内在规律;进一步,在充分论证集群创新系统的基本原理及其治理需求的基础上,推演出集群创新活动的治理结构适配与治理行动导向以及创新能力建设等治理要点;最后,针对我国产业集群发展现状和治理特征,提出促进、提升、维持集群创新的政策建议。

全书的研究思路如下图所示。