



联合国  
工业发展组织



商务部国际贸易经济合作研究院  
Chinese Academy of International Trade and Economic Cooperation



# 中国产业园区建设最佳实践



联合国  
工业发展组织



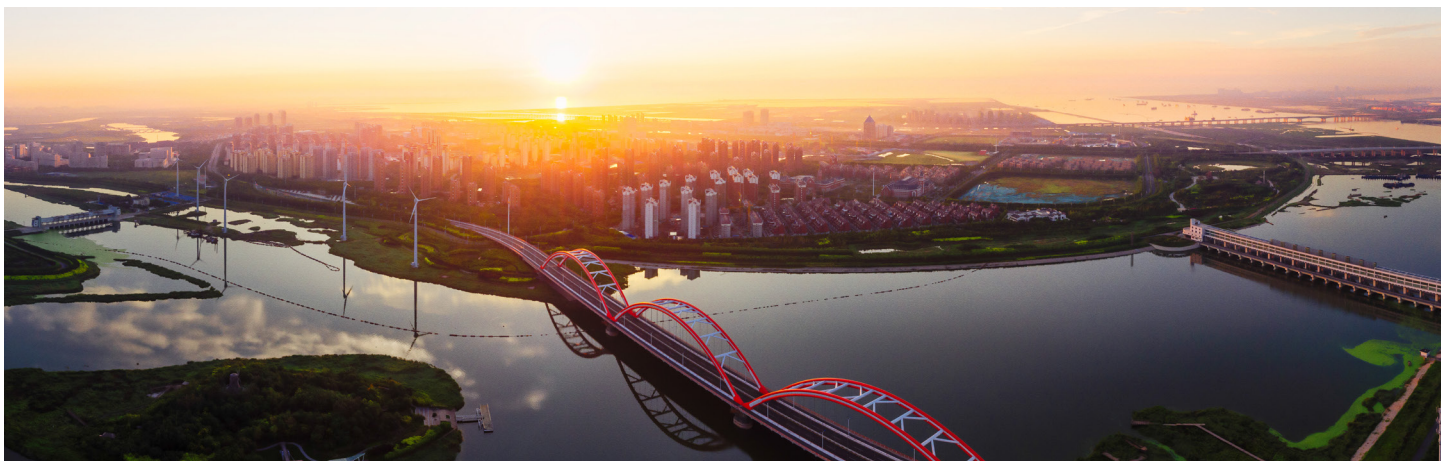
商务部国际贸易经济合作研究院  
Chinese Academy of International Trade and Economic Cooperation

# 中国产业园区建设最佳实践

联合国工业发展组织  
商务部国际贸易经济合作研究院

2020年11月





# 前言

联合国工业发展组织（UNIDO，以下简称“联合国工发组织”）是联合国的专门机构。2013年，联合国工发组织通过了《利马宣言》，将促进包容与可持续工业发展（ISID）确定为其重点发展使命。这一使命也体现在《2030年可持续发展议程》第九项可持续发展目标中，即“建造具备抵御灾害能力的基础设施，促进具有包容性的可持续工业化，推动创新”。各项可持续发展目标之间相互关联，包容与可持续工业发展将通过系统全面的方式，促进经济、社会和环境的可持续发展。为使包容与可持续工业发展促进实现可持续发展目标，需要充分发展基础设施建设，以支持成员国重点领域的投资，消除经济体内对商业往来的种种限制。

尤其是对发展中国家和中等收入经济体而言，建立包容和可持续产业园区，对促进工业化和结构转型有着重要意义，产业园区的建立和发展有助于经济体应对特定地理区域的商业基础设施挑战，克服投资障碍。产业园区能够带来高生产力、刺激创新、促进投资并推动社会包容性和环境保护。

过去四十年来，联合国工发组织一直在世界各地促进产业园区发展，协助成员国规划和建立产业园区，推动可持续增长。工发组织的技术支持和咨询服务涵盖产业园区发展的所有阶段，包括预可行性和可行性分析、总体规划制定、产业园区运营和管理支持以及投资便利化。鉴于这些丰富的经验，工发组织已成为促进产业园区发展和推广的主导机构。

2018年，联合国工发组织与中华人民共和国商务部国际贸易经济合作研究院（CAITEC，以下简称“商务部研究院”）开展合作，共同推广产业园区。商务部研究院是中国25个国家高端智库之一，拥有70多年的研究经验。为充分释放产业园区的潜力，推动新的可持续产业化道路，联合国工发组织与商务部研究院共同编制本报告，介绍中国产业园区的发展经验和最佳实践。报告提出了一套可以复制和推广的指导原则，详细说明了产业园区的开发和运营过程，可作为参考工具书使用。

1972年，中华人民共和国成为联合国工发组织的成员，此后双方开展了多方面的合作。双方在产业园区发展方面的合作可以追溯到1980年，当时中国政府决定在广东省和福建省设立经济特区。1980年9月，工发组织为中国代表团组织了一次考察活动，通过为期六周的行程，代表团深入了解了爱尔兰、马来西亚、墨西哥、菲律宾、新加坡和斯里兰卡的园区经验。这是中国派出的首个研究经济特区实施情况的代表团。这次历史性访问结束之后，代表团为中国的产业园区发展提出了重要建议，推动了中国经济特区管理和运营法律的出台，促成了中国第一代经济特区的建立。

产业园区政策是中国1978年改革开放政策的主要成果之一。在这一政策的指导下，产业园区在推动中国经济增长、工业发展以及国际化方面发挥了重要作用。在过去四十年间，中国产业园区经历了不同的发展阶段，从最初的探索试验阶段发展到今天的改革创新阶段。不管是意义重大的经济和社会转型，还是技术与科学创新的飞速进步，都离不开产业园区的重要贡献。它们在促进中国地区经济发展、体制改革和经济开放方面发挥了不可或缺的作用，为中国的产业化奠定了基础。

中国产业园区的建设成果已得到世界各国的认可，其经验也在部分国家成功推广，成为许多发展中国家建设产业园区的标杆。因此，深入分析和客观总结中国的产业园区发展模式，传播其成功经验，具有重要价值，因为产业园区已成为很多国家产业化政策的组成部分，对于发展中国家和中等收入经济体而言，这些分析和经验更是具有重要价值。

我们希望，本报告能提供有益的经验教训和最佳实践，助力国际社会实现可持续发展目标，尤其是第九项目标：建造具备抵御灾害能力的基础设施，促进具有包容性的可持续工业化，推动创新。



李勇  
总干事  
联合国工业发展组织



顾学明  
院长  
商务部国际贸易经济合作研究院

# 致谢

本报告由联合国工业发展组织跨部门工业园区小组和商务部国际贸易经济合作研究院在工发组织“建立工发组织工业园区指导框架”项目下共同编制。

首先，我们衷心感谢商务部国际贸易经济合作研究院院长顾学明博士、副院长张威博士、贸易与投资安全研究所所长程慧博士、韩露博士、韩爽博士、田伊霖、经蕊博士、陈曦博士和张中严，感谢他们为本报告提供的战略技术指导和辛勤付出。

本报告亦受益于联合国工发组织跨部门工业园区小组成员和项目团队的指导和同行审查。我们特别感谢工发组织项目组组长赵杰，和项目组成员 Eneyew Abera Gebremenfas、Renata Ridlovschi、丁浩、张明。

我们感谢其他相关人士和机构提出的宝贵意见，特别是中华人民共和国商务部国际经贸关系司、商务部外国投资管理司、科技部火炬高技术产业开发中心高新区管理处、海关总署加工贸易及保税监管司、江苏省商务厅、中国国家级经济技术开发区绿色发展联盟、东南大学、北京经济技术开发区管理委员会、苏州工业园区管理委员会、中新天津生态城管理委员会、廊坊经济技术开发区管理委员会、南京溧水经济开发区、中国进出口银行。对于其他未能在此处列出的众多合作伙伴，我们也表示衷心感谢。

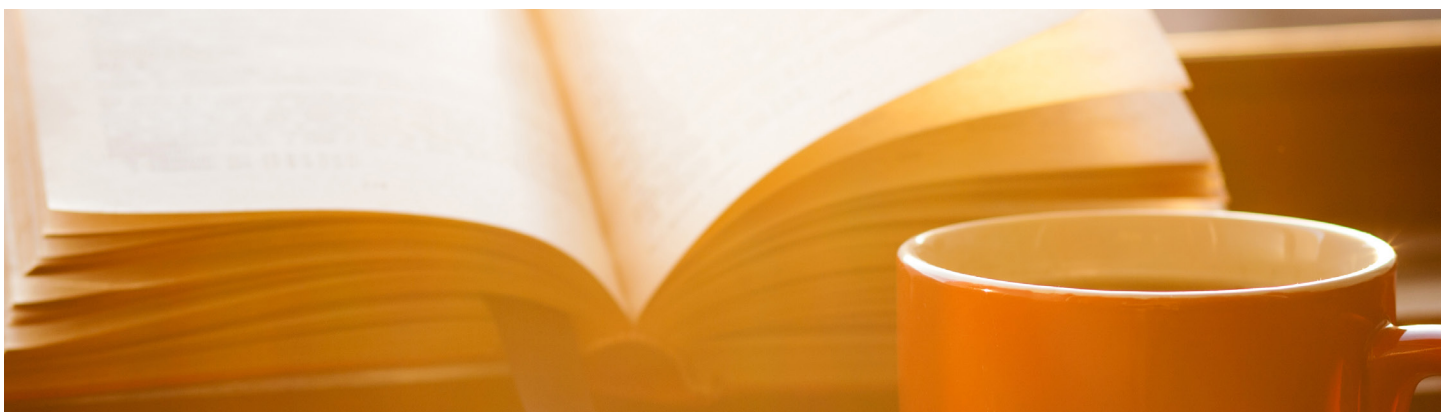
我们还要特别感谢中国国家级经济技术开发区绿色发展联盟和中新天津生态城管理委员会，感谢他们提供的珍贵图片。

## 免责声明

本文件未经联合国正式编辑。本文件中使用的名称和展示的材料并不代表联合国工业发展组织（工发组织）秘书处对任何国家、领土、城市、地区或其当局的法律地位或其边疆、边界的划定或其经济制度或发展程度发表任何意见。“发达国家”、“工业化国家”以及“发展中国家”等名称是为了便于统计，并不一定表示对某一国家或地区在发展过程中所处阶段的判断。提及企业名称或商业产品并不构成工发组织对其的认可。

本文件可免费引用或重印，但需声明致谢。

版权所有 © 2020 联合国工业发展组织和中国商务部国际贸易经济合作研究院  
图片 © 2020 图片提供方



# 目录

|                     |           |
|---------------------|-----------|
| <b>执行摘要</b>         | <b>1</b>  |
| <b>第一部分 概述</b>      | <b>9</b>  |
| (一) 研究背景            | 10        |
| (二) 研究价值            | 11        |
| (三) 研究对象            | 12        |
| (四) 研究方法            | 14        |
| (五) 研究框架            | 14        |
| <b>第二部分 园区建设准备</b>  | <b>17</b> |
| (一) 园区建设目标          | 18        |
| (二) 园区的区位选择         | 21        |
| (三) 园区选址            | 21        |
| (四) 园区的可行性分析        | 22        |
| <b>第三部分 园区规划和建设</b> | <b>25</b> |
| (一) 产业园区规划类型和层级     | 26        |
| (二) 园区建设实施          | 33        |



|                        |           |
|------------------------|-----------|
| <b>第四部分 园区管理</b>       | <b>39</b> |
| (一) 园区管理模式             | 40        |
| (二) 园区管理依据             | 41        |
| <b>第五部分 园区招商引资</b>     | <b>45</b> |
| (一) 企业准入               | 46        |
| (二) 招商引资               | 50        |
| <b>第六部分 园区日常运行</b>     | <b>53</b> |
| (一) 园区经济发展             | 55        |
| (二) 园区社会治理             | 59        |
| (三) 园区环境保护             | 62        |
| (四) 园区合作共建             | 63        |
| <b>第七部分 中国产业园区绩效考核</b> | <b>67</b> |
| (一) 绩效考核的目的            | 68        |
| (二) 绩效考核的总体框架          | 68        |
| (三) 绩效考核的实施            | 71        |
| <b>参考文献</b>            | <b>73</b> |

## 专栏

|       |                          |    |
|-------|--------------------------|----|
| 专栏 1  | 长春经济技术开发区发布社会效益目标        | 20 |
| 专栏 2  | 海南洋浦经济开发区发布“十三五”期间生态效益目标 | 20 |
| 专栏 3  | 投融资模式基本术语解释              | 32 |
| 专栏 4  | 基础设施建设规定的历史演进            | 35 |
| 专栏 5  | 《山西省开发区条例》解读             | 42 |
| 专栏 6  | 廊坊经济技术开发区三度抬高入区项目门槛      | 49 |
| 专栏 7  | 苏州工业园区“金鸡湖双百人才”计划        | 56 |
| 专栏 8  | 温州经济技术开发区科技孵化创业中心        | 58 |
| 专栏 9  | 苏州工业园区一站式服务中心简介          | 60 |
| 专栏 10 | 园区空气质量立体监测技术在江苏的具体应用     | 62 |
| 专栏 11 | 苏州工业园区构建清洁能源循环共生体系       | 63 |
| 专栏 12 | 遵义经开区：打造东西跨省合作园区         | 64 |
| 专栏 13 | 天津开发区引入“环保管家”模式          | 65 |
| 专栏 14 | 生态建设典型园区：天津经开区           | 70 |
| 专栏 15 | 科技创新典型园区：苏州工业园区          | 71 |
| 专栏 16 | 国家级经济开发区考核评价情况           | 72 |

## 表

|     |                        |    |
|-----|------------------------|----|
| 表 1 | 中国主要产业园区类型             | 13 |
| 表 2 | 合肥经济技术开发区 2017 年经济发展目标 | 19 |

## 图

|     |               |    |
|-----|---------------|----|
| 图 1 | 园区日常运行主要内容示意图 | 54 |
| 图 2 | 产业园区绩效考核实施程序  | 71 |



# | 执行摘要

1978年，中国开启了改革开放历史征程，为中国的经济发展奠定了坚实基础，推动了经济特区和产业园区的建立与迅速发展。在改革开放政策指导下，中国产业园区在推动中国经济空前发展、工业化和融入全球市场进程中发挥了重要作用。

在建设产业园区的过程中，中国遭遇了与许多国家类似的挑战，比如基础设施融资、园区内服务保障、政策措施协调等问题。中国学习借鉴国外经验，“摸着石头过河”，逐步积累了自己的产业园区建设经验。经过四十年发展，产业园区对中国的经济产出、产业培育、科技进步、对外开放、生态环保等方面都做出了突出贡献。产业园区已经成为中国经济最具活力、最具技术和创新发展潜力的经济增长点。因此，研究中国产业园区的成功经验和发展模式对世界各国，特别是对发展中国家具有重要价值。

中国产业园区创建于20世纪80年代中期，到目前为止，中国发展建设了不同层次、不同规模以及不同主导产业的各类园区，按照行政级别可将这些园区分类归纳为：经济特区和国家新区、国家级开发区、省级开发区和市及以下开发区。国家级开发区由中国国务院批准，代表了中国产业园区的最高发展水平，承担着各种经济功能。本报告采用国家权威机构发布的信息、各园区提供的资料以及实地走访和座谈获取的信息，分析了国家级经济技术开发区、高新技术开发区和海关特殊监管区的最佳实践。这些园区见证了中国产业园区发展的完整历程，代表了其所在地区的最高发展水平。它们处于不同产业发展阶段，采用适应当地情况的管理模式。本报告旨在形成一批最佳实践范本，为发展中国家和转型经济体发展自己的产业园区提供参考。

## 园区建设准备

---

准备阶段包括设定目标、选择区位和进行可行性研究。确定拟建园区的基本目标和预期效益对园区的成功至关重要。

虽然经济目标是产业园区建设的原动力，但这并非最终目的，因为产业园区也有明确的社会目标和生态目标。综合效益最大化是园区发展的最终目标。

产业园区的区位选择是一个综合因素考量的结果，且在不同历史阶段有不同的决定性要素。中国改革开放初期，产业园区承担了对外经济合作窗口和体制机制创新试验的重要角色，因此在区位选择上强调对外交往的便利性和风险防控。20世纪90年代以来，由于区位选择的重心开始转移到“带动区域经济发展”这一要素，涌现出一批位于内陆地区的新园区。园区选址基于几个相互关联的因素：交通便利水平、基础设施与公用设施条件、劳动力供应、土地的可用性和适宜性以及地理、地质等自然条件。此外，在园区选址上，还应考虑园区和母城的关系。

可行性分析是产业园区建设的起点，通常包括以下部分：当地经济、社会发展基础分析、宏观环境分析、

产业选择分析、资源与环境承载能力分析、建设成本收益分析、劣势和风险分析。

## 园区规划和建设

园区规划和建设是确保产业园区高质量发展的关键要素，也是确保其可持续发展的首要前提。

目前中国产业园区有三大类规划：产业发展规划、空间建设规划和投融资规划。应按照所在地城市经济社会发展规划和总体规划对园区的经济社会发展和空间管制需求，编制产业发展规划和空间建设规划。为保障园区建设期间的资金需求，应同期编制园区投融资规划。产业发展规划是基础，空间建设规划是抓手，投融资规划是保障。

产业发展规划是指导园区产业健康、稳定、可持续发展的基础性规划。其主要内容应包括：产业发展现状与趋势分析、主导产业定位、产业规划、产业发展战略实施。

产业空间建设规划是根据园区产业布局 and 空间控制要求，指导园区建筑和各类工程设施建设施工的技术规划。该计划可分为两个层级，一是控制性详细规划，二是修建性详细规划。

园区控制性详细规划应包含如下内容：用地规模控制、用地功能控制、用地指标控制、生态指标控制、环境指标控制。园区修建性详细规划应包含如下内容：现状及发展条件分析、规模和用地布局规划、设计引导、专项规划。

园区投融资规划是对园区建设运营中各利益相关方进行成本收益统筹分析的规划。该规划应包含如下内容：投融资环境和主体分析、投融资模式和渠道分析、投融资规模和成本估算、盈利模式分析。

最后，这一部分还包括产业园区的建设实施，包括三个不同阶段：

- ① 前期筹备阶段，如建立管理委员会，切实加强对产业园区建设的领导和协调服务工作；
- ② 组织实施阶段，落实征地、拆迁、地面附着物补偿和赔偿，负责园区各项建设招投标工作，负责园区基础设施及其他建设项目的资金筹措、拨付和日常工作经费保障；
- ③ 考核验收阶段，按照产业园区建设目标和考核指标逐项审阅提交材料；提交通报考核验收情况及结论，并提出下一步工作意见和建议。

## 园区管理

产业园区管理包括产业园区的管理模式和法律框架。经过多年积累和不断摸索，中国已经形成一套特有的产业园区管理模式，产业园区发展取得了巨大成就。各产业园区的经营者对管理模式进行多元化创新，以促进产业集聚与集群发展、行政管理与公共服务，以及债权开发与股权开发。中国产业园区目前采取三种管理模式，即管理委员会（以下简称“管委会”）管理、区政统筹型管理以及企业化管理。这些管理模式展现出不同的类型特点，既充分考虑了中国国情，又借鉴了国际通行的园区管理经验。

当前，中国大部分产业园区采用了管委会管理模式，这种管理模式具备事权集中、精简高效的特点。产业园区由当地政府或其管辖下的政府机构直接管理。区政统筹型管理模式包括委托垂直管理（街道乡镇委托管理）和平行整合统筹（对应级别的政府机构间整合）两种形式。开发区和行政区管理职能合一，使开发区和行政区在人才、土地、基础设施、招商引资、公共服务等方面优势互补。企业管理模式是区内不设专门的行政管理机构，而是设立一个如开发总公司的法人管理主体。

中国产业园区管理的法律基础主要包括中央和地方政府颁布的法律，包括产业园区专项法规。在国家层面，中国产业园区的管理依据为中国特色社会主义法律体系中各项涉及产业园区建设和运行相关的法律法规。这其中不仅包含全国人大及其常务委员会指定的法律，也包括行政法规和地方性法规。中国典型产业园区自身也建立了适应于本区，相对完善和细化的管理办法，作为园区层面管理的依据，配合国家层面的法律法规，完善园区法律监管环境。

## 园区招商引资

招商引资包括确定入园企业、制定招商引资政策和确定招商引资手段。原则上，入园项目应当符合产业政策，遵守环境保护、经济效益、土地规划合理以及从实际出发的原则。

园区招商引资主要包括招商机构、招商引资政策和招商手段。产业园区一般成立专门的机构负责招商引资工作，该机构通常称为招商局或者商务局，其主要活动为贯彻各类招商引资政策。这些政策涵盖税收减免、融资支持、成本降低和物质性奖励或费用减免等方面，也包括鼓励产业集群的专项政策和支持招商活动的特殊产业政策。在园区发展的不同阶段，采用不同的招商引资政策。园区可以通过以下方法招商：

- ① 网络和媒体招商
- ② 会议招商
- ③ 赴外招商
- ④ 以商引商（产业链招商）
- ⑤ 委托招商
- ⑥ 敲门招商
- ⑦ 特色招商



## 园区日常运行

产业园区的运行目标包括促进园区经济发展、实施社会治理、保护环境及推动园区合作共建。

产业园区的日常运行涉及方方面面，园区管理者首先要确保园区实现预期的产业发展目标，如基础设施、人才保障、生产安全、科技创新和企业孵化。园区的运行还包括管理社会活动和解决相关社会问题。由于越来越多的人在园区内生活工作，产业园区的社会属性也日益凸显。园区内生产生活的正常运行离不开行政服务、教育保障、医疗服务、社区建设、文化生活等社会治理内容。

环境保护同样重要，经济增长不应以牺牲环境为代价。中国产业园区高度重视园区环境保护，实施污染防治、生态保护、环境监测、环保审批与监管、废物处理等措施，同时鼓励使用清洁能源。

促进园区合作共建是产业园区运行的另一个关键因素。产业园区可以共享技术、资源、市场、人才和税收，并通过“飞地模式”开展合作。产业园区合作共建已经成为经济协同发展和推进产业转移的重要合作路径，也是打破行政区划限制、促进资源互补和优化配置的有效举措。



## 园区绩效考核

---

绩效评估旨在全面客观反映园区整体发展状况，了解园区建设和发展中的优势、特点和不足。通过构建指标体系，为国家层面制定园区的发展战略和调整政策提供可靠依据。产业园区绩效考核需要确定考核过程、指标体系和考核预期目标。

指标体系由总体指标、分项指标和权重分配、计算方法和指标标杆组成。五个主要指标由相关次级指标支持。主要指标包括：经济发展、区域带动、资源利用和生态环境、投资环境和科技创新。设计评价指标体系时应遵循以下原则：综合性、导向性、动静态相结合和可比性原则。

园区综合评价工作每年开展一次，由相关牵头部委组织开展。评价指标数据采集于上一年度数据，评价结果反应的是评价对象上一年度的园区发展情况。考核评价工作含数据采集、初审、复审、数据抽查及处理、公示和结果发布等步骤。

园区考核评价工作完成后，相关牵头部委通报园区考核结果，鼓励发展好的园区输出管理经验，带动其他园区协同发展。针对发展水平滞后的园区，引入了一定的退出机制。





# 第一部分 概述



## （一）研究背景

自 20 世纪 60 年代以来，产业园区帮助越来越多的国家促进了工业化发展和经济结构调整。今天，产业园区的概念在世界上获得了越来越多的认可，园区经济已成为一种全球现象。对于发展中国家而言，产业园区可以在一定空间范围内最大限度地整合有限的生产要素，通过将资本和技术吸引到制造业和服务业的方式，不仅可以增加当地工人的就业机会，提高其工资和专业技能，促进技术和专业知识的转移，还可以通过参与国际竞争建立与全球价值链的联系，充分利用比较优势，促进产业结构升级，不断提高本国在国际分工中的地位。

中国的产业园区起源于 1978 年实行的“改革开放”政策。在这一政策的指导下，中国产业园区在推动中国经济空前发展、工业化和国际化进程中发挥了重要作用。在过去四十年中，中国遭遇了与当今非洲国家遇到的相似挑战，比如基础设施融资、政策措施协调等园区面临的问题（例如，园区内服务提供等问题）。中国产业园区的发展以“解放思想、实事求是”原则为指导，通过突出土地、市场和劳动力资源的比较优势，使产业园区的具体政策措施适应当地情况。

今天，建设产业园区是中国政府在地方、省级和国家层面促进技术和产业发展的主要手段。随着时间的推移，中国的中央和省级政府以及私营开发商在规划、开发和经营产业园区方面积累了丰富的专业知识。目前，中国几乎所有的省会城市、自治区和主要城市都建立了国家级产业园区。中国将继续建立、完善和利用产业园区，通过境外合作区建设支持园区国际化发展。

近年来，联合国工业发展组织不断推进产业园区建设，根据成员国的实际情况，推动建设了一批多样化的产业园区，包括综合性农业园区、绿色工业园等。在这方面，联合国工业发展组织是冷战时期为数不多的发挥了东西方桥梁作用的国际组织之一<sup>1</sup>。在 20 世纪 70 年代末，工发组织组织中国代表团参

<sup>1</sup> 联合国工发组织：联合国工业发展组织与中国的合作

观了爱尔兰、马来西亚、墨西哥、菲律宾、新加坡和斯里兰卡共六个国家的经济特区。中国代表团深入了解经济特区的相关问题后，向国务院和全国人民代表大会提交了一份建议报告，这份建议后来对中国经济特区建设发展起到了极大的参考作用。一直以来，联合国工业发展组织通过分享成功经验，提供政策咨询和技术援助等措施帮助成员国完善工业发展政策。在这方面，中国的专家和业界人士也在多个场合中分享了促进工业化和结构性改革的经验。

## （二）研究价值

中国产业园区创建于 20 世纪 80 年代中期，是一种集中企业和产业的经济发展区域。它是中国发展社会主义市场经济和外向型经济的新运作模式，承担了政策实验和制度创新的任务。中国产业园区发展历程可以分为创建探索期、高速发展期、科学发展期和改革创新期。

2018 年中国开发区审核公告目录显示，中国已有国务院批准设立的开发区共 552 家，其中包括 219 家经济技术开发区、156 家高新技术产业开发区、135 家海关特殊监管区。这些园区对中国的经济产出、产业培育、科技进步、对外开放、生态环保等方面都做出了突出贡献。产业园区已经成为中国经济最具活力、最具技术和创新发展潜力的经济增长点。根据 2018 年的统计数据，2017 年全国 375 家国家经开区和高新区的合计 GDP 近 18.6 万亿元，超过全国 GDP 的 1/5（22.5%）；两类国家级园区合计上缴税收近 3.3 万亿元，占全国税收收入的 22.9%。<sup>2</sup>

更重要的是，产业园区促进了所在城市产业结构的调整、经济实力的增强和社会的可持续发展。因此，研究中国产业园区的建设标准和发展模式对世界各国，特别是发展中国家具有重要价值，体现在以下几方面：

首先，中国产业园区推动了区域经济发展、加快了体制机制改革、促进了对外开放，为中国经济的腾飞、城市化的推进和人民生活水平的提高奠定了基础，在中国工业化进程中发挥了排头兵的作用。世界上没有哪一个发展中国家像中国一样，在产业园区建设中取得了如此丰硕的成果。因此，与工发组织成员国、合作伙伴和私营部门分享中国经验具有价值。

第二，中国成功的产业园区分布广泛、类型多样、资源禀赋各异，有丰富的案例供工发组织各成员国参考。中国地域广阔，各地区发展条件差异较大，但不同地区的产业园区都因地制宜，获得了良好的效果。例如，沿海的国家级经开区更注重通过国际贸易、创新和优化资源配置来践行对外开放政策；中西部地区和东北老工业基地园区更注重学习复制、承接产业转移，取得成效。中国产业园区样本范围广、案例丰富，有代表性，具有极大的研究价值和在工发组织成员国中复制推广的可能。

<sup>2</sup> 《2018 中国产业园区持续发展蓝皮书》在沪发布，引自 [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201812/04/t20181204\\_30945580.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201812/04/t20181204_30945580.shtml)

第三，中国产业园区的建设成果得到世界各国的认可，其经验已在部分国家成功推广，已成为许多发展中国家工业园区发展的参照物。例如，俄罗斯、埃及、印度等国多次派出代表团来中国学习产业园区建设经验。1997年，埃及就开始借鉴中国产业园区经验，请求中国指导并合资兴建苏伊士湾西北经济区。截至2017年底，中国企业在44个国家共建设初具规模的境外经贸合作区99个，累计投资达307亿美元<sup>3</sup>。

总的来说，中国产业园区类型多样、地理位置各异、管理模式不尽相同，但都在体制机制创新和吸引外资中做出了巨大贡献。中国产业园区已经成为所在城市经济发展的新增长点、技术与管理的创新点和现代化城市的重要标志区，是世界产业园区发展的标杆。深入研究中国产业园区的建设标准和发展模式，深入分析和客观总结中国的成功经验，对于中国和世界其他国家，特别是发展中国家具有十分重要的借鉴价值和现实意义。

### （三）研究对象

中国发展建设了不同层次、不同规模以及不同主导产业各类园区，园区经济步入了多样化的发展时代。按照行政级别可将中国目前的园区分类归纳为：

- ① 经济特区和国家新区；
- ② 国家级开发区，包括经济技术开发区、高新技术开发区、海关特殊监管区、边境经济合作区、旅游度假区等；
- ③ 省级开发区，包括各省市自治区审批的各种开发区；
- ④ 市及以下开发区，包括市级、县级、村级开发区。

需要说明的是，一些综合发展水平较高的国家级产业园区可能既是经开区也是高新区。此外，国家相关行政主管部门根据这些产业园区在某些方面的建设情况，为推动某项功能建设而批准已有园区成为示范园区。例如，苏州工业园区、昆山经济技术开发区，根据生态环境部的评估，也是国家生态工业示范园区<sup>4</sup>。类似的，北京中关村科技园区也是科技部针对国家高新区评估而设立的国家自主创新示范区<sup>5</sup>，等等。

<sup>3</sup> 推动境外经贸合作区建设行稳致远。取自：[http://ex.cssn.cn/zx/zx\\_gx/news/201807/t20180711\\_4500471.shtml](http://ex.cssn.cn/zx/zx_gx/news/201807/t20180711_4500471.shtml)

<sup>4</sup> 依据循环经济理念、工业生态学原理和清洁生产要求，符合《国家生态工业示范园区标准》等相关要求，并按规定程序通过审查，被授予相应称号的新型工业园区。

<sup>5</sup> 推进自主创新和高新技术产业发展方面先行先试、探索经验、做出示范的区域，是创新水平较高的国家高新区。

表 1: 中国主要产业园区类型

| 序号 | 类型          | 描述  | 示例  |
|----|-------------|---|---|
| 1  | 国家新区        | 承担国家重大发展和改革开放战略任务的综合功能区。  | 重庆两江新区、河北雄安新区                             |
| 2  | 经济特区        | 划定一定范围，在对外经济活动中采取较国内其它地区更加开放和灵活的特殊政策的特定地区。  | 深圳、珠海、厦门、海南岛、汕头等                          |
| 3  | 自由贸易试验区     | 中国自主在境内设立的特殊经济区域，重点以制度创新为核心，以可复制可推广为基本要求，在加快政府职能转变、探索体制机制创新、促进投资贸易便利化等方面进行先行先试。                 | 中国（上海）自由贸易试验区、中国（广东）自由贸易试验区、中国（天津）自由贸易试验区 |
| 4  | 国家经济技术开发区   | 中国在沿海开放城市和部分内陆城市划出明确的地域界限，旨在集中力量完善基础设施，创建与国际接轨的投资环境。通过外引内联发展新兴工业和科研项目，成为所在城市及周围地区发展对外经济贸易的特殊区域。 | 广州经济技术开发区                                 |
| 5  | 国家高新技术产业开发区 | 中国国务院批准成立的国家级科技工业园区，重点依托智力密集和开放环境条件，依靠国内的科技和经济实力，充分吸收和借鉴国外先进科技资源、资金和管理手段。                       | 南京高新技术产业开发区                               |
| 6  | 海关特殊监管区     | 在中国海关境内，由海关为主实施封闭监管的特定经济功能的区域，并具有承接国际产业转移、连接国内国际两个市场的特殊功能和政策。                                   | 北京天竺综合保税区                                 |
| 7  | 边境经济合作区     | 中国沿边开放城市发展边境贸易和加工出口的区域。   | 丹东边境经济合作区                                 |
| 8  | 国家旅游度假区     | 有明确的地域界限，集中设配套旅游设施，旅游度假资源丰富，客源基础较好的区域   | 无锡太湖国家旅游度假区、武夷山国家旅游度假区、大连金石滩国家旅游度假区       |

国家级开发区是中国发展水平较高、比较有代表性的产业园区。因此，本报告将以国家级经济技术开发区（经开区）、国家级高新技术产业开发区（高新区）、海关特殊监管区作为研究对象和样本范围，原因如下：

首先，从园区类型来看，中国的经开区、高新区、海关特殊监管区最初是从借鉴国际经验，探寻对外开放、产业发展而设立的，与世界其他国家已有的园区类型最为接近，具有较大的推广可能。

第二，从发展水平看，国家经开区、高新区和海关特殊监管区建设已较为成熟，代表了中国产业园区最高发展水平，积累了较为成功的经验，其建设标准和发展模式具有推广和复制的价值。

第三，经开区、高新区、海关特殊监管区数量多、覆盖地区广，承担功能更多，几乎覆盖了国家级园区的各种类型。因此，其经验和模式具有向其他国家宣传的价值。



第四，国家经开区、高新区和海关特殊监管区见证了中国产业园区发展的完整历程，可以为处于不同发展阶段的各国园区提供示范。

## （四）研究方法

**一是综合描述分析。**采用国家权威机构发布的文件和统计数据、各园区提供的资料以及实地走访和座谈获取的信息，对国家级经开区、高新区和海关特殊监管区进行描述性总结和系统性分析。

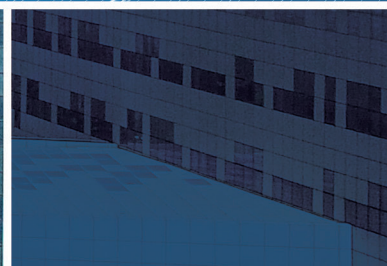
**二是案例比较分析。**针对具有代表性的国家经开区（如苏州工业园）和高新区（如中关村创新示范区）的建设标准和发展模式进行阐述，在对国外园区实地调研的基础上，总结梳理中国园区建设的特点。

**三是归纳与演绎分析相结合。**在对不同类型、不同发展阶段、不同发展模式园区经验的梳理中，以演绎分析为前提，重点阐述产业园区的建设特点、阶段特征、政策作用、营商条件等，总结提炼中国成功经验。在归纳总结的基础上，形成一套可复制、可推广、具有借鉴价值的园区建设指南和最佳实践范本。

## （五）研究框架

本研究主要分为六个部分，即园区准备、规划建设、园区管理、招商引资、管理运营和绩效考核。

|               |  |
|---------------|--|
| <b>园区建设准备</b> | 包括立项和可行性研究等，重点在于充分考虑国家发展战略和区域经济增长的需求、拟建园区地区的发展现状、园区发展目标、区位选择以及建设产业园区的需求和必要性。 |
| <b>园区规划建设</b> | 重点说明了在园区建设过程中需编制的一系列规划，包括园区产业规划、控制规划、建设规划、投融资规划等。                            |
| <b>园区管理</b>   | 主要研究园区的管理依据和管理模式。  |
| <b>招商引资</b>   | 描述了如何通过搭建服务平台和出台优惠政策，招募企业厂商进驻园区从事生产经营。                                       |
| <b>园区日常运行</b> | 涵盖了基础设施运营维护、人才保障、科技创新、教育医疗、社区建设、废物处理等具体内容。                                   |
| <b>园区绩效考核</b> | 涵盖园区绩效考核的目的、评价体系和实施程序。   |





第二部分

园区建设准备



## （一）园区建设目标

中国建设产业园区有很多原因，体现在园区能够实现经济、社会和生态等多层次目标，最终驱动地区经济发展。因此在产业园区立项阶段，通常应考虑以下目标：

**经济效益目标：**经济效益目标既包括园区的直接收益，也包括对地区经济的间接带动作用。

- 园区的直接经济贡献包括：
  - › 实现地区生产总值和税收增长；
  - › 提高工业增加值；
  - › 培育新产业和新企业；
  - › 吸引国内投资和外国直接投资；
  - › 推动进出口增长。
- 可能给地区经济结构带来的变化：
  - › 推动中小企业投资；
  - › 推动产业集聚和供应链延伸发展；
  - › 实现创新驱动发展。

表 2: 合肥经济技术开发区 2017 年经济发展目标<sup>6</sup>

| 指标名称              | 1-12 月  |        |
|-------------------|---------|--------|
|                   | 总量 (亿元) | 增长 (%) |
| 地区生产总值            | —       | 9.5    |
| 规模以上工业增加值         | —       | 10.6   |
| 三产 (服务业) 增加值      | —       | 5.7    |
| 战略性新兴产业产值         | —       | 17.1   |
| 固定资产投资            | —       | 13.0   |
| 其中: 工业投资          | —       | 16.9   |
| 技改投资              | —       | 10.8   |
| “大新专” 年度计划投资      | 300.4   | 27.3   |
| 社会消费品零售总额         | 151.1   | —      |
| 进出口总额 (亿美元)       | 77.7    | 28.8   |
| 其中: 进口总额 (亿美元)    | 28.7    | 43.9   |
| 出口总额 (亿美元)        | 49.0    | 21.3   |
| 城镇常住居民人均可支配收入 (元) | 35204   | 9.1    |

**社会效益目标:** 社会效益目标从宏观角度显示产业园区带来的社会贡献和影响, 这里主要指非经济效益, 包括:

- › 提高地区人口教育结构和技术水平;
- › 减少失业;
- › 促进社区公共服务和城市发展。

值得注意的是, 中国产业园区存在的目的和成果还体现在其在体制机制改革方面发挥的重要示范作用。

<sup>6</sup> 合肥经开区发展目标, 合肥政府网 [http://www.hetda.gov.cn/xwzx/sjtk/201804/t20180420\\_2544393.html?COLLCC=1850876173&](http://www.hetda.gov.cn/xwzx/sjtk/201804/t20180420_2544393.html?COLLCC=1850876173&), 2018.8.24 根据相关资料整理

### 专栏 1: 长春经济技术开发区发布社会效益目标<sup>7</sup>

长春经济技术开发区成立于 1992 年，1993 年经国务院批准为国家级经济技术开发区，是国家最早设立的 49 个国家级经开区之一，现行政管辖面积 112 平方公里，辖两街一镇，常住人口 30 万人。2017 年，长春经开区推出以下发展目标：

在促进创业就业及劳动保障方面，包括开发就业岗位 16500 个，城镇新增就业 12000 人，失业人员再就业 3450 人，就业困难人员实现就业 360 人，高校毕业生登记就业率达到 85%。在服务民生方面，增设街道办事处、适当拆分社区；改造社会事业服务中心、建设社区服务用房；修缮、扩建兴隆山福利中心；加大投入，购置除雪设备、妇幼保健设备等，提高硬件水平。完善社区服务平台、青少年服务平台、“互联网+公安”服务平台，服务 APP 的应用等，提高政府服务能力。在社会救助保障方面，设置“一门受理、协同办理”综合服务窗口，完善社会救助服务体系，有效落实临时救助、民生特殊救助等救助工作；开展“慈善暖冬”、“关爱生命”、“关爱老兵”等慈善救助活动；帮扶残疾人康复、培训、就业创业。在公共卫生及妇幼健康保障方面，完善社区卫生服务中心、服务站网点布局，实现居民 15 分钟就医圈。在发展优质教育方面，包括新建 4 所、续建 1 所学校、扩建 1 所学校；完善、补充教学装备；实施老旧校舍维修改造工程。

**生态效益目标：**生态效益目标是指产业园区对自身及周边人类生活条件、环境条件产生的有益影响：

- › 减少土地浪费；
- › 节约能源；
- › 使用循环经济实现工业共生；
- › 杜绝重大污染事故或重大生态破坏事件。

### 专栏 2: 海南洋浦经济开发区发布十三五期间生态效益目标<sup>8</sup>

洋浦经济开发区位于海南西北部的洋浦半岛，面积 31 平方公里，是国务院 1992 年批准设立的享受保税政策的国家级开发区。

<sup>7</sup> 长春国家级经济技术开发区“建设幸福经开三年工作计划”，根据长春国家级经济技术开发区官网相关资料整理 <http://www.cetdz.gov.cn/>，2019.7.18

<sup>8</sup> 海南洋浦经济开发区发展规划，根据海南洋浦经济开发区官网相关资料整理 <http://yangpu.hainan.gov.cn/yangpu/0800/201708/bb5ab8612c41475eaeaa0c0e2c449a37.shtm>，2019.7.18

十三五期间,洋浦经济开发区在节能减排,实现生态效益方面,提出若干主要目标。其中包括,在“十三五”期间,全区大气、水、土壤等生态环境质量继续保持领先水平,重点工业企业能效环保保持同行业领先水平,全面淘汰落后产能;到2020年,全区万元国内生产总值能耗比2015年下降11%,能源消费总量控制在417.35万吨标准煤以内;全区化学需氧量和氨氮排放总量分别控制在6206吨、560吨;全区二氧化硫和氮氧化物排放总量分别控制在1.3万吨、1.8万吨等。

综上所述,建设产业园区有着明确的经济目标、社会目标和生态目标。其中,经济目标是基础,是产业园区建设的原动力;但经济发展只解决物质保障,获取社会效益最大化才是经济发展和园区建设的最终目的;资源利用和环境保护则既是改善民生的基本内涵,又是经济可持续发展的保障。三大目标之间是有机结合的整体,相互协同,不可分割。因此,中国园区在规划之初,就充分关注不同目标之间的协同,并在绩效考核中做出全面评价,防止园区过分追求经济效益,而损害其他目标的达成。

## （二）园区的区位选择

产业园区的区位选择是一个综合因素考量的结果,且在不同历史阶段有不同的决定性要素。中国改革开放初期,产业园区承担了对外经济合作窗口和体制机制创新试验的重要角色,因此在区位选择上强调对外交往的便利性和风险防控。中国1979年7月建立深圳、珠海、汕头和厦门4个经济特区,其区位特征都是地处沿海,临近港澳,且有隔离封闭的条件。

20世纪90年代,随着中国改革开放不断深入和工业化进程的发展,区位选择的重心开始转移到“带动区域经济发展”这一要素上。1992-1994年,国务院先后批准了温州、营口、福清、沈阳、长春、武汉、芜湖、杭州等18个经济技术开发区。1999年后,一批中西部地区省会城市设立经济开发区,实现了中国产业园区由沿海到内陆,由点到面的过程。

高新区的发展历程也印证了这一观点,90年代前,中国仅有北京新技术产业开发试验区一家高新区,自1991年起,高新区在上海、南京、广州等智力密集的大城市开始建设,到1992年就覆盖了中国大陆除西藏、青海、宁夏以外的所有省份,对带动区域经济发展和产业升级起到了重要作用。

## （三）园区选址

园区选址基于几个相互关联的因素:一是土地的可用性和适宜性,这是工业园区成功的最基本物质保证。具体包括土地供应和地理、地质等自然条件,如地形、地貌、自然灾害状况、工程地质与水文地



质状况等。二是交通便利水平。交通是园区成本和效率水平的最直接影响因素之一。因此园区选址应靠近交通枢纽、交通主干道出入口、港口等，便于人流、物流的顺畅往来，实现空间延伸拓展。三是基础设施条件。包括供水系统、供热系统、供电系统、排污系统、油气管道、通信传输系统等。四是劳动力供应。劳动力供应是否充足与当地生活服务、交通水平、产业集聚密切相关。

值得注意的是，选址考虑要素的相对重要性与园区类别密切相关。例如，与高校、科研院所等研究机构在空间上的联系协同对高新科技园区的建立和发展至关重要；而建立工业制造业园区则应重点考虑低成本劳动力可获得性和交通便利程度。

此外，在园区选址上，还应考虑园区和母城的关系。在中国产业园区发展初期，多选择距离城区较远的场址，其优点是地价低廉，但缺点也很明显：离城市越远，基础设施和生活配套越少，对基础设施的投资需求巨大。近年来，随着工业化和城镇化进程推进，位于城市近郊和城市内的园区逐渐成为主流。城市内建设的园区依赖城市原有基础设施和服务设施，相对投资成本较小，且易于获得劳动力。但城市土地资源紧张，价格高，园区发展空间受限，更适于具有高附加值、高技术含量、占地面积小、清洁无污染的产业园区，如高新科技园区等。位于城市近郊的园区可利用城市基础设施，交通设施和消费市场，同时土地充足且价格相对便宜。因此，今天中国的产业园区大多位于城市近郊。

## （四）园区的可行性分析

通过对产业园区可能带来的政治、经济效益、社会效益进行预测、分析和比较，可行性研究将对产业园区能否建设得出决定性结论。

可行性分析通常包括以下部分：

**本地区经济、社会发展的基础分析。**分析要素包括：园区所在地区位优势、交通状况；经济规模、增长速度、产业分布、竞争力水平等经济发展状况；人口数量、居民生活质量、教育水平、生活条件等社会发展状况；以及历史传统、文化渊源等。全面考虑本地区发展基础，有利于充分了解产业园区建设的必要性、基本方向和潜在风险。

**宏观环境分析。**既包括政策环境分析，也包括经济环境和市场环境分析。前者主要考察建立产业园区建设是否符合国家和区域发展战略；后者则主要考察国内外经济环境和市场需求，论证产业园区的发展机遇和建设必要性。

**产业选择分析。**主要考虑国内外及所在区域的产业发展历史、现状和趋势对园区产业定位、产业体系、产业结构、产业链、空间布局的综合影响。分析应在市场前景、区域发展、行业发展趋势和国家产业政

策等多项指标上寻找交集，从而确定最具发展潜力且最适合园区建设发展的目标产业。产业选择的分析关键是能否正确界定园区内的核心产业、重点产业和辅助产业，在此基础上形成可持续发展的园区产业生态环境。

**资源与环境承载能力分析。**主要考虑产业园区对环境的影响及与工业能源和资源供应能力的协调性。例如，较敏感的化工园区的可行性研究包括对潜在环境影响的评估：

- a 拟选址与主要环境敏感区是否保持合理距离<sup>9</sup>；
- b 评估污水处理厂、固废处理设施、管廊等基础设施的安全布局与地方和中央政府环境保护目标的相符度；
- c 环保能力建设和污染控制能力情况，包括对水、大气、海域、土地等可能存在的典型风险事故和负面影响的应对能力、跟踪能力，并确定能力建设的必要性；
- d 周边社区公众的反映和参与度。

**建设成本收益分析。**对产业园区建设阶段的整体投资进行估算，包括工程投资进度和建设费用，融资方案和清偿能力分析等，以确保园区顺利完成前期建设工作。

**劣势和风险分析。**劣势分析是指产业园区建立的不利条件，如周边已有园区的同质化竞争、本区域在人才、产业链配套、公共服务等方面的不利因素等。风险分析包括三个方面：

一是产业园区建设和运营存在的不确定性，例如融资不到位、企业入驻不足、主导产业发展迟滞、市场需求变化、汇率波动等，关注此类风险的目的是确定对建设风险的承受程度，做好盈亏预案；

二是产业园区建设运营可能引发的负面影响，例如周边居民、相关利益群体的不良反馈，园区项目与周边的能源、资源冲突等，关注此类风险的目的是完善园区的运营监管体系，尽可能防范风险发生；

三是产业园区发展可能面临的远期或极端影响，例如自然条件变化、政治政策变化、外部经济发展环境改变等。关注此类风险的目的是设置园区发展的底线和退出机制。

<sup>9</sup> 注：根据中国环境保护部发布的《关于加强化工园区环境保护工作的意见》，禁止在人口集中居住区、重要生态功能区、自然保护区、饮用水水源保护区、基本农田保护区以及其他环境敏感区域内设立园区。



第三部分

园区规划和建设



## （一）产业园区规划类型和层级

在中国现行规划体系中，规划可大致分为三类：第一类是经济社会发展规划，归口国家发展和改革委员会；第二类是空间管制和建设规划，归口自然资源部；第三类是各种专项规划，如环境保护规划、旅游发展规划、文物保护规划等，归口各对应行政主管部门。这三类规划在国家层面、省级层面和市级层面均会分别制定，并按规划层级，下位规划服从上位规划，同时根据本区域发展现状和发展目标进行细化完善。

产业园区规划属于市域层面规划的下位规划，应按所在地城市经济社会发展规划和总体规划对园区的经济社会发展和空间管制需求，编制产业发展规划和空间建设规划。为保障园区建设期间的资金需求，应同期编制园区投融资规划。如有其它特殊需求，园区也可酌情编制其他专项规划。在本报告中，仅就园区产业发展规划、空间建设规划和投融资规划三类规划内容进行简要阐述。中国产业园区一些主要规划依据包括：

- 《中华人民共和国城乡规划法》
- 《城市规划编制办法》
- 各层级国民经济和社会发展规划
- 各层级城乡总体规划
- 各层级土地利用总体规划
- 各类环境保护相关法律法规
- 各类产业政策、对外贸易、外商投资相关法律法规

## 1. 产业发展规划

园区产业发展规划是针对园区产业发展问题，系统阐述园区产业定位、产业链条、产业细分、产业布局 and 产业发展策略等问题，保障园区产业发展的差异性、竞争性、长期性、稳定性和可持续性，是未来一个时期指导园区产业健康发展的基础性规划。

制定园区产业发展规划是落实城市经济社会发展规划、提升园区发展水平的客观要求，有利于充分发挥园区比较优势和区域经济增长极作用，切实提升园区产业竞争力和开展招商引资。同时，园区产业发展规划也是产业园区空间建设、环境保护等其他规划的基础性和指导性文件。

园区产业发展规划应包含如下内容：

### (1) 产业发展现状与趋势分析

首先，从国内外产业、资本转移以及区域经济发展角度出发，系统阐述园区所在地经济发展、产业发展大环境，包括区域经济发展水平、产业发展水平、产业结构、产业分工、产业转移趋势以及资源环境硬约束等，总结区域产业发展环境对产业园区的影响和启示；其次，描述园区所在地产业发展现状，包括产业规模、企业规模、产业结构等，指出存在问题；最后，在宏观上科学构建园区产业全局性发展蓝图，包括产业集聚、功能定位、开发模式、运作机制等。设定规划期限，并明确近期、中期、远期各期限内的产业发展目标。

### (2) 主导产业定位

首先，在对相关上位规划进行详细解读基础上，与区域其他产业园区进行比较分析，应用 SWOT（Strengths 优势、Weaknesses 劣势，Opportunities 机会、Threats 威胁）分析方法，总结本产业园区在区域层面的比较优势和比较劣势；其次，明确园区产业发展方向和产业门类，根据平均投入产出数据进行产业优势度分析，包括规模优势度和效率优势度等，全面、客观地评价各类产业综合优势度；最后，根据基于区域比较分析和园区自身分析两方面，确定园区主导产业和支柱产业定位。培育主导产业集群，确定主导产业集群的发展思路、发展路径、集群构成和集群内重点发展领域。

### (3) 产业规划

首先，围绕园区主导产业定位，并结合上位规划设定的区域产业发展需求，明确园区产业发展规模、功能定位、发展特色、行业门类；其次，重点探讨通过园区主导产业和相关产业发展，加快推进园区产业结构升级，并带动区域产业结构升级；再次，提出近期、远期产业发展目标，包括总量目标、结构目标、技术创新目标、企业培育目标以及环境约束目标等；最后，提出园区各具体产业的发展思路、发展路径、内部构成和发展重点等。

#### (4) 产业发展战略实施

- 整合多重优势,积极争取国家、省、市各个层面对产业园区发展的项目和资金支持,挖掘园区发展潜力;
- 提升行政效能,加大园区投资总额、投资强度、产业政策、用地政策、规划许可、环保要求、工程进度、优惠政策等方面的审核和执行力度;
- 明确招商思路,出台翔实可行的招商方案,包括招商任务、方向和目标,强化招商队伍建设和人员业务培训;
- 营造园区良好投资环境,提高运营管理水平,包括管理体制、产业招商、产业投资、品牌经营、孵化支持、明确目标客户选择和管控机制建设等。
- 优化园区吸纳人才体制机制,加强人才发展软环境建设。园区应充分挖掘和利用自身比较优势和竞争优势,以福利性政策和发展性政策加快集聚各类创新创业人才,激励科研创新成果转化,为产业结构升级提供技术支持。
- 大力发展绿色产业、低碳产业。预设绿色产业产值占园区工业产值比重,逐步降低单位 GDP 能耗、单位 GDP 水耗,提高再生能源利用比例、能源回收利用率、清洁能源覆盖率、工业和生活用水回用率以及雨水收集回用率。

## 2. 空间建设规划

园区空间建设规划(控制性详细规划和修建性详细规划),是承接和落实城市总体规划战略部署的重要抓手,也是控制土地容量、建设容量以及提高土地利用效率和保护环境的重要手段。园区空间建设规划采用规划语言,系统表述园区建设目标和原则,是园区建设管理的科学依据和技术指导。

园区空间建设规划可分为两个层级,一是控制性详细规划,二是修建性详细规划。控制性详细规划和修建性详细规划都是城市总体规划的下位规划。控制性详细规划是按照城市总体规划对于园区所在地的空间管制要求,进一步细化地块建设用地规模、用地性质、使用强度和空间环境等;修建性详细规划则是以园区控制性详细规划为依据,制定用以指导园区建筑和各类工程建设施工的规划设计。

园区控制性详细规划应包含如下内容:

### (1) 用地规模控制

首先,落实城市总体规划相关用地控制指标,明确规划用地现状,根据产业发展规划,明确产业园区规划定位、发展目标和发展模式;其次,根据估算的产业园区的产业规模和人口规模,明确园区建设用地规模;最后,制定土地使用和建筑管理规定。

## (2) 用地功能控制

- 规定园区规划范围内不同使用性质的用地界线，根据产业规划合理进行用地功能布局；
- 明确教科文卫等公共服务设施位置及服务半径；
- 规定各类用地内适建、有条件地允许建设以及不适建的建筑类型；
- 规定大型市政通道的地下及地上控制要求，如高压走廊、微波通道、地铁、飞行净空限制等；
- 根据规划容量，确定工程管线走向、管径和工程设施用地界线；
- 规定对环境有特殊影响设施的卫生和安全防护隔离界线。

## (3) 用地指标控制

- 规定各地块用地红线、用地编号，以及建筑限高、建筑密度、容积率等主要控制性指标；
- 规定各地块交通出入口方位、停车泊位等；
- 规定道路红线、建筑红线、建筑贴线率、建筑间距等要求；
- 确定各级道路控制点坐标、标高、转弯半径、公交站场、停车场、禁止开口地段、人行过街地道和天桥等。

## (4) 生态指标控制

- 规定绿地占园区总用地面积比例，即绿地率。并提供各地块绿地率指标；
- 规定全部绿化覆盖面积占园区总用地面积比例，即绿化覆盖率。并提供各地块绿化覆盖率指标；
- 规定绿色建筑最低比例及建设标准，分别制定不同功能建筑，包括居住建筑、公共建筑和工业建筑的绿色建筑比例。



## (5) 环境指标控制

- 规定环保标准达标率，包括土壤、水、大气、噪声、固体废弃物等质量达标率；
- 规定污染物无害化处理率和废弃物资源化利用率，并计算固体、气体、液体污染源无害化处理设备配置比例；
- 规定环保投入占 GDP 比例的最低要求。

园区修建性详细规划应包含如下内容：

### (1) 现状及发展条件分析

首先，应明确产业园区建设政策背景、发展契机、规划目的。确定产业园区规划建设指导思想、原则和法律法规依据。设置产业园区规划建设期限，划定规划范围；其次，应详细描述产业园区地理位置、行政区划，以及经济、社会、自然概况，如地形、地貌、地质、气候、水文、土壤、人口、交通等。

### (2) 规模和用地布局规划

首先，应明确用地布局规划原则，结合上位规划和园区产业规划相关要求，严格落实到建设空间；其次，合理布置居住用地、公共管理与公共服务设施用地、商业服务业设施用地、工业用地、物流仓储用地、道路与交通设施用地、公共设施用地、绿地与广场用地，确保符合产业发展需求。

### (3) 设计引导

- 生态景观设计引导：预留生态景观廊道，规划产业园区开敞空间系统和绿色景观系统，树立生态优先理念，对生态空间种植物种进行设计引导；
- 文化设施和空间设计引导：预留文化培养和文化展示设施空间，对文化设施和文化空间风格进行设计引导；
- 构筑物设计引导：统一对广告标识设施、雕塑等构筑物的体量、体型、风格进行设计指导；
- 园区色彩引导：对产业园区建筑物外立面以及构筑物主色调进行色彩引导和色彩控制。

#### (4) 专项规划

- 道路交通专项规划：应规划主干道、次干道、支路三级路网体系，合理设计生产流线和生活流线，分流产业交通系统和慢速交通系统；
- 绿地系统和水系专项规划：应形成点、线、面协同发展的绿色生态网络，合理控制园区内公共用地、道路用地、庭院用地、工业用地、防护用地绿地率；合理开发和利用自然生态资源，维持园区良好生态环境，合理增加园区碳汇；
- 环境保护和环境卫生专项规划：应根据国家和地区环境保护标准，严格控制污染物排放，合理布置各类环卫设施。实现低污染、废弃物再利用，构建可持续生产和生活环境；
- 市政基础设施专项规划：应结合给水工程、排水工程、雨水工程、污水工程、中水工程、电力工程、电讯工程、燃气工程、供热工程各项要求进行管线综合规划；
- 综合防灾专项规划：应根据产业园区所在地区地质条件，设计防洪、防涝、防震减灾等级和设施，并进行消防、人防和地面沉降控制规划。

### 3. 投融资规划

园区投融资规划以落实产业发展战略和空间规划为目标，以园区各类产业设施、基础设施、公共服务设施项目的投资、融资工作为规划对象，根据相关法律、法规、政策、规划，对园区建设运营中各利益相关方进行成本收益统筹分析。

在市场经济体制下，资本运作是影响产业园区规划和建设的重要因素。前期政府投资能力水平、融资渠道畅通程度和吸引外商投资能力水平，在一定程度上影响了产业园区吸引资本密集型和技术密集型产业的能力水平，即影响了园区产业定位目标和产业发展方向。因此，投融资规划既是影响园区产业发展规划和空间建设规划的核心因素，也是架起规划建设和项目资金的桥梁，是各项规划得以顺利实施的核心保障。

园区投融资规划应包含如下内容：

#### (1) 投融资环境和主体分析

首先，陈述园区投资环境，包括政治因素（国家和地区是否安定，投资风险程度等）、市场因素（市场构成及容量，人民消费能力及消费习惯等）、资源因素（资源蕴藏量、开发水平和利用程度等）、劳动力因素（劳动者数量及素质等）、其他因素（管理水平及对先进技术吸收能力等）；其次，对地方政府、园区管委会、金融机构、社会投资人和居民等各个利益相关方进行量化评估，并建立财务模型；最后，

在现行相关法律法规和各项规章以及各类规划框架下，进行财务测算，试算出各个利益相关者的利益均衡点，以便实现各个利益相关者的利益平衡，达到资金和项目的有效匹配。

## (2) 投融资模式和渠道分析

首先，明确政府和市场的投融资边界，通过合理划分边界，协调政府主体和市场主体之间的利益关系，进而设计相应的开发模式来提高赢利能力、控制风险、稳定预期；其次，根据产业园区各类开发建设项目特征及资金需求，合理选择 BOT (Build-Operate-Transfer 建造—运营—移交)、BT (Build Transfer 建设—移交)、TOT (Transfer-Operate-Transfer 转让—经营—转让)、PPP (Public-Private-Partnerships 公私合作) 等不同投融资模式；最后，根据各类项目投融资模式，选择一种或多种融资渠道。包括使用内源融资和外源融资、直接融资和间接融资、债务性融资和权益性融资等多种方式，如银行贷款、债券、股票融资、种子基金、创业投资、公募或私募股权、风险投资、企业自筹等，来确保资金渠道畅通，合理配比投融资结构。

### 专栏 3：投融资模式基本术语解释

**BOT (Build-Operate-Transfer 建造—运营—移交)：**这种方式最大的特点就是將基础设施的经营权有期限的抵押，以获得项目融资，或者说是基础设施国有项目民营化；

**BT (Build Transfer 建设—移交)：**是基础设施项目建设领域中采用的一种投资建设模式，系指根据项目发起人通过与投资者签订合同，由投资者负责项目的融资、建设，并在规定期限内將竣工后的项目移交项目发起人，项目发起人根据事先签订的回购协议分期向投资者支付项目总投资及确定的回报；

**TOT (Transfer-Operate-Transfer 转让—经营—转让)：**是一种通过出售现有资产以获得增量资金进行新建项目融资的一种新型融资方式，在这种模式下，首先私营企业用私人资本或资金购买某项资产的全部或部分产权或经营权，然后，购买者对项目进行开发和建设，在约定的时间内通过对项目经营收回全部投资并取得合理回报，特许期结束后，將所得到的产权或经营权无偿移交给原所有人；

**PPP (Public-Private-Partnerships 公私合作)：**主要应用于基础设施等公共项目。首先，政府针对具体项目特许新建一家项目公司，并对其提供扶持措施，然后，项目公司负责进行项目的融资和建设，资金来源包括项目资本金和贷款；项目建成后，由政府特许企业进行项目开发和运营，而贷款人除了可以获得项目经营的直接收益外，还可获得通过政府扶持所转化的效益。

### （3）投融资规模和成本估算

首先，对园区资产产值率、资产负债率、风险投资占净资产比等进行参数估算；其次，依据上位经济社会发展规划对园区产值目标和增长率的要求，运用参数估算结果，对园区投融资需求规模进行总体计算。测算结果可帮助产业园区管委会更加便捷地开展财政预算，并可进一步预估金融服务体量；最后，合理估算相应投融资规模的成本，投融资成本估算不仅应包含投融资的显性成本，即融资费用和资金使用费，也应包括投融资的隐性成本，即机会成本、风险成本和代理成本等。

### （4）盈利模式分析

首先，根据产业园区产业发展类型及发展阶段，设定园区可能的盈利模式，如土地增值、租金收入、商业地产、住宅地产等。此外，还包括产业技术、产业发展性、生活配套性服务等各类园区增值服务盈利模式；其次，应分阶段设定近期、中期、远期不同的园区盈利模式。处于不同发展阶段园区的盈利能力和盈利模式会存在较大差异，处于初级发展阶段园区一般以土地收入为主，而园区发展到高级阶段，则需拓展盈利渠道，增值服务盈利比重也将得到大幅提升；最后，应制订相关规章制度，规范园区各类盈利渠道，严格控制运营风险，保障园区基础性盈利能力的健康、持续和稳定。

## （二）园区建设实施

### 1. 前期筹备阶段

为切实加强对产业园区建设的领导和协调服务工作，妥善处理好产业园区建设过程中的相关问题，应成立产业园区建设领导小组，在产业园区前期筹备阶段，应明确产业园区建设领导小组各职能部门负责工作，包括但不限于：

- 负责落实产业园区产业规划、空间规划、投融资规划等各项规划内容；
- 负责对产业园区项目信息上传下达；
- 负责统筹协调及日常督察产业园区建设工作；
- 负责定期召开协调会议以及会后监督会议意见执行；
- 负责定期对产业园区建设进展情况进行汇报和宣传等。

## 2. 组织实施阶段

产业园区建设领导小组，在产业园区组织实施阶段应负责如下工作：

- 落实征地、拆迁、地面附着物补偿和赔偿。中国的国有土地使用权，必须通过招标、拍卖或挂牌等方式向社会公开出让。工业用地出让年限一般不超过二十年，并实行弹性年期出让制度。在不超过20年条件下，可根据园区实际情况确定出让年期。
- 负责相关征地、拆迁的洽谈、评审认定、安全维稳、组织实施工作；
- 负责企业搬迁的谈判、评估、补偿工作；负责勘测定界、平整场地及基础设施管线铺设的组织实施工作
- 负责产业园区各项建设招投标工作；
- 负责产业园区基础设施及其他建设项目的资金筹措、拨付和日常工作经费保障；
- 负责产业园区企业及项目签约相关手续工作，协助企业办理工商注册、税务登记和项目申报与备案工作；
- 负责办理环保相关手续工作，协助企业做好环评工作；
- 负责项目劳动用工、社会保险和职工定向培训工作等。

## 3. 考核验收阶段

产业园区建设领导小组应全面掌握产业园区建设进展情况，了解建设存在薄弱环节和问题，定期形成园区建设情况督察报告。在产业园区考核验收阶段，应成立考核验收组，负责如下工作：

- 采取验收会形式，听取产业园区工作组织、建设情况、存在问题汇报；
- 抽查产业园区相关企业，现场了解工作推进情况；
- 按照产业园区建设目标和考核指标逐项审阅提交材料，并进行必要问询，按要求逐项打分；
- 提交通报考核验收情况及结论，并提出下一步工作意见和建议。

## 专栏 4：基础设施建设规定的历史演进<sup>10</sup>

园区进行项目建设、土地开发、整理建设用地最基本的条件源于“三通一平”，之后随着建设要求的不断升级变化（或者工程相关方对于建设要求的要求各异），建设规定逐步变化。到目前为止，建设标准已由最初的“三通一平”扩展至“十三通一平”<sup>11</sup>。值得一提的是，这“几通一平”中的“一平”概念并无绝对统一的标准，所谓的“平”是相对的、局部的，根据不同规模、不同地域、不同项目而有所区分。

### 1. 三通一平

三通一平是指基本建设项目开工的前提条件，具体指：水通、电通、路通和场地平整。

- ① 水通（专指给水）
- ② 电通（指施工用电接到施工现场，具备施工条件）
- ③ 路通（指场外道路已铺到施工现场周围入口处，满足车辆出入条件）
- ④ 场地平整（指拟建建筑物及条件现场基本平整，无需机械平整，人工简单平整即可进入施工的状态）。

“三通一平”主要用于给施工承包商创造进场施工必备条件，这也是最基本的条件，在我国建设史上，此条件在计划经济时代就已经做出规定。

### 2. 五通一平

五通一平就是建筑中为了合理有序施工进行的前期准备工作，一般包括通水、通电、通路、通讯、雨水排水；平整土地。

“五通一平”也主要用于给施工承包商创造进驻现场施工条件，是将通讯技术运用到施工现场，增加雨水排水管道或沟渠，是建筑领域的进步。这个规定（提法）出现于改革开放后。

### 3. 七通一平

七通一平是指是指土地（生地）在通过一级开发后，使其达到具备上水、雨污水、电力、暖气、电信和道路通以及场地平整的条件，使二级开发商可以进场后迅速开发建设。主要包括：通给水、通排水、通电、通讯、通路、通燃气、通热力以及场地平整。

<sup>10</sup> 资料来源：根据网络资料进行整理所得。

<sup>11</sup> 也有一种说法是已扩展至“十四通一平”，但该种说法暂未被广泛接受和使用，因此本文认为目前已发展至“十三通一平”水平。

#### 4. 九通一平

通电、通路、通自来水、通讯、雨水排水、热力、燃气、生活污水及有线电视；土地平整。这个规定（提法）更适用于民用建筑开发，是各地开发区招商引资所创造的必要条件、基本条件，已经远远超出了为施工单位创造的条件，实际包含了项目各个相关方和用户所需的必要条件。

#### 5. 十通一平

通电、市政道路、通自来水、通讯、雨水排水、热力、燃气、生活污水及有线电视、消防水；土地平整。在九通一平的基础上增加了通市政消防水公用管道。消防管道是系统管网管道铺设到红线边缘。

#### 6. 十一通一平

通电、市政道路、通自来水、通讯、雨水排水、热力、燃气、生活污水及有线电视、消防水、中水；土地平整。

#### 7. 十二通一平

通电、市政道路、通自来水、通讯、雨水排水、热力、燃气、生活污水及有线电视、消防水、中水、铁路；土地平整。

针对开发区建造的超大型工厂、巨大的物流费用而增加建设的“铁路”货运，如汽车制造，需要强大的物流保障货物商品进出。

#### 8. 十三通一平

通电、市政道路、通自来水、通讯、雨水排水、热力、燃气、生活污水及有线电视、消防水、中水、铁路、地铁；土地平整。

在十二通一平基础上增加“开通地铁”，这就更好地改善了投资环境，大幅提升了开发区吸引力和城市水平。这些条件基本覆盖了生产、生活、施工、运营、物流等过程所需的基础设施和公用工程。







# 第四部分 园区管理



## （一）园区管理模式

中国产业园区发展取得的巨大成就，既受益于改革开放下制度环境的变迁，也源自其自身不断探索形成的一套特有管理模式。在实践中，园区围绕产业集聚与集群发展、行政管理与公共服务、债权开发与股权开发，对管理模式进行多元化创新，展现出不同的类型特点。在充分考虑中国国情和借鉴国际通行的园区管理经验的基础上，中国产业园区创立了具有中国特色的管理委员会（以下简称“管委会”）管理、区政统筹型管理以及企业化管理三种模式。

### 1. 管委会管理模式

当前，大部分中国产业园区采用了管委会管理模式。这种管理模式具备事权集中、精简高效的特点，特别强调政府在园区管理过程中的重要作用，由园区所在地的政府或政府部门对产业园区进行直接管理。在总体组织框架上，管理委员会是当地政府的派出机构，而非一级人民政府，主要行使政府授权的经济管理职能。在组织人事方面，产业园区管委会一般具有高级别干部配置和高管制授权安排等特征。管理委员会机构设置高度精简，相关职能部门合署办公。此外，中国的国家级开发区一般设立一级财政，可以组织税收和编制、实施财政预算，相应地制定特殊的区域管理规范性文件，实现依法治区。

### 2. 区政统筹型管理模式

区政统筹型管理模式一般分为垂直委托管理（街道乡镇委托管理）和平行整合统筹（对应级别的政府机构间整合）两种形式。垂直委托管理是指受当地政府委托，对周边乡镇进行经济社会的统一管理，

通过开发区形成的强势工业基础、品牌效应，以及创新的管理体制带动周边区域经济快速发展的形式；平行整合统筹是指开发区和行政区管理职能合一，两块牌子、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。开发区和行政区合并，解决了开发区发展空间不足的问题，使两区在人才、土地、基础设施、招商引资、公共服务等方面优势互补。通过有机结合，集多项政策、功能于一体，行政事务、经济事务、社会事务于一身，具有一般开发区和行政区不可比拟的特殊优势。

### 3. 企业管理模式

企业管理模式是区内不设专门的行政管理机构，而是设立一个如开发总公司的法人管理主体，并对其赋予一定的行政职能，由其承担开发区内经济活动的组织和管理。该企业作为开发区的创办者、投资者、经营者、收益者和风险承担者，直接向园区所在地政府负责，在政府发展战略和计划指导下，实行承包经营，进行基础设施建设、资金筹集、土地开发、企业管理等工作。同时，园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，则仍由园区所在地政府相关行政职能部门进行管理。

## （二）园区管理依据

当前，中国产业园区的管理依据为中国特色社会主义法律体系中各项涉及产业园区建设和运行相关的法律法规。这其中不仅包含全国人大及其常务委员会指定的法律，也包括行政法规和地方性法规。与此同时，中国典型产业园区自身也建立了适应于本区，相对完善和细化的管理办法，作为园区层面管理的依据，配合国家层面的法律法规，完善园区法律监管环境。

### 1. 国家层面依据

中国产业园区管理国家层面的依据主要分为三个层次，即：产业园区专门立法、园区相关的国内立法以及中国同世界其他国家的多双边立法。

#### （1）产业园区专门立法

目前中国国家层面的产业园区专项立法尚属空白，但确立了一系列相关规范性文件和地方性法规，例如《上海市经济技术开发区条例》等，对产业园区的管理体制和政策做了基本规定。此外，一些园区管理条例代表了当时最先进的管理理念，推动了中国产业园区乃至中国经济向前发展。例如，2001年起正式实施的《中关村科技园区条例》针对当时产业园区中出现的一些市场化程度高、带有知识经济特征的新经济现象和行为，相对于当时施行的法律法规做出了创新和突破。近年来，山西、江苏等各地方政府积极修改和出台了本省的开发区条例，对开发区管理机构的职责、开发区的运行

机制、产业发展、对外开放和服务保障进行了法律层面的规定。

## 专栏 5: 《山西省开发区条例》解读

《山西省开发区条例》(以下简称“条例”),于2019年1月30日经省十三届人大二次会议审议通过,于2019年3月1日起正式施行。

### 一、《条例》的制定过程

开发区条例是充分发挥人大主导立法作用,将“三审制”运用到实践中的又一次有益尝试。

初审:2018年9月,省十三届人大常委会第五次会议对草案进行了初审。会后,省人大财经委员会在充分吸纳常委会组成人员意见、广泛征求各方面意见建议、召开省内外专家座谈会、赴省外学习考察的基础上,对草案做了认真修改。

二审:2018年11月,省十三届人大常委会第七次会议对草案进行了二审。会后,省人大法制委员会、省人大常委会法制工作委员会同省人大财经委员会、省商务厅,成立了草案修改组,根据常委会组成人员的审议意见,结合调研、论证和征求意见的情况,对草案进行了认真修改。

三审:2019年1月中旬,省十三届人大常委会第八次会议对草案进行了三审。审议时,组成人员一致认为,草案吸收了各方面提出的合理意见和建议,经过反复修改,已经基本成熟。会议表决通过了将草案提请山西省第十三届人民代表大会第二次会议审议的决定。

### 二、《条例》的主要内容和亮点

《条例》共10章41条,包括总则、规划建设、设立变更、管理体制、运行机制、产业发展、开放合作、服务保障、法律责任及附则。

立法目的:规范开发区管理和服 务,促进开发区改革和创新发展,发挥开发区功能优势和开放引领作用,推动全省经济转型发展。

适用范围:根据省实际情况,《条例》适用范围限定为国家级、省级开发区的规划建设、设立变更、管理运行、产业发展、开放合作、服务保障等相关活动。同时,《条例》还规定了开发区应当遵循的新发展理念和坚持高质量发展等原则,明确了开发区的定位和作用。

开发区管理机构的法律地位:由所在地县级以上人民政府的派出机关管理,并鼓励创新开发区管理体制。

开发区管理机构的职责：开发区管理机构行使经济管理权和必要的行政管理权，同时赋予其一些其他职权。在此基础上，《条例》第十八条规定了设区的市人民政府应当精简或者剥离开发区管理机构的一部分社会管理职能，使开发区管理机构能够集中精力做好经济服务。

开发区的运行机制：开发区的运行，直接关系到入区企业的发展效能和开发区的整体竞争力。《条例》中第二十四条将开发区近几年发展的先进经验上升为法规；并要求推行“一个窗口受理、集中办理、限时办结”的服务方式，为入区企业提供“一站式、代办制等优势、便捷服务”。《条例》第二十五条、第二十六条对开发区管理机构的人事制度和薪酬制度作了规定，以更加灵活的机构设置和薪酬体制吸引人才，提高办事效率。

## (2) 与园区相关的国内立法

同时，产业园区内各项经济、社会活动均受到国家各相关法律法规的监管。例如，在产业发展、土地流转、外商投资、财政税收、环境保护、对外贸易等与产业园运行和发展息息相关的领域，中国都具备完善的法律体系。

## (3) 多双边立法

这部分立法与外资企业相关，园区内外资企业受到中国同世界其他国家和地区签订各类贸易投资协定的保护，且适用优惠条款。例如，目前中国已经同世界 104 个国家签订了双边投资保护协定，已签订的多双边自贸协定也多达 16 个，中国产业园区内外资企业均同等享受这些优惠安排和法律保护，其投资经营行为也同样受到这些多双边立法的监管。

## 2. 园区层面依据

中国不少产业园区的管理者也制定了一些仅适用于本园区的管理条例和办法，将其作为园区层面的管理依据，加强园区各方面工作的监管。例如苏州工业园区管委会颁布了《苏州工业园区阳澄湖饮用水源地保护区管理办法》，以保护区内水源，营造和谐的生态环境；北京市经济技术开发区管委会颁布了《北京经济技术开发区促进职业能力提升补贴管理办法》，对园区内企业职工职业能力提升予以辅助保障。



第五部分

园区招商引资





## （一）企业准入

入园项目应当符合产业政策，遵守环境保护、经济效益、土地规划合理以及从实际出发的原则。

### 1. 符合产业政策规则

- 1 入园项目应当符合国家产业政策<sup>12</sup>；外商投资符合《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2018年版）》。<sup>13</sup>
- 2 按照园区产业规划，优先考虑符合园区主导产业定位、产业战略布局的企业入园。
- 3 优先准入条款。对于新兴产业项目、重点产业集群项目及列入国家、省、市重点推进的项目，优先准入园区。
- 4 限制和禁止类产业。对于危险品化学生产、储存项目，超标或超总量污染物项目，耗水性项目，存在水污染隐患的项目以及消耗土地资源的项目等，限制或禁止进入园区<sup>14</sup>。

<sup>12</sup> 属于国家《产业发展指导目录》鼓励类和允许类项目，外商投资项目应符合《外商投资产业指导目录》、《中西部地区外商投资产业指导目录》。

<sup>13</sup> 《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2018年版）》是对《外商投资产业指导目录（2017年修订）》中外商投资准入负面清单的修订，清单长度由63条减至48条，推出一系列重点开放措施。

<sup>14</sup> 包括在国家《限制用地项目目录》和《禁止用地项目目录》的项目。

## 2. 遵守环境保护原则

入园项目必须符合国家环境保护条例规定及各级政府相关环保要求，杜绝各类污染项目入区。包括但不限于：

### ——环境质量标准

- ① 符合《环境空气质量标准》GB3095-2012 二级标准。
- ② 根据产业园地表水域环境功能和保护目标，符合相应的水域标准。
- ③ 符合声环境质量标准。参考《城市区域环境噪声使用区划分技术规范》（GB/T15190-94）和《声环境质量标准》（GB3096-2008）划分声环境功能区，分别执行《声环境质量标准》（GB3096-2008）标准中相应类别的标准值。

### ——污染物排放标准

- ① 符合施工噪声排放标准。根据入园项目性质不同，分别执行工业企业厂界外声环境功能区《工业企业厂界环境噪声排放标准》（GB12348 — 2008）、边界外声环境功能区执行《社会生活环境噪声排放标准》以及《建筑施工场界环境噪声排放标准》（GB12523 — 2011）。
- ② 符合水污染物排放限值要求。入园项目根据不同行业执行水污染物排放标准。有行业水污染物排放标准的工业企业，执行行业水污染物排放标准，其余行业执行地方水污染物排放标准和国家水污染物排放标准中的较严者。
- ③ 符合大气污染物排放限值要求。入园项目根据不同行业执行大气污染物排放标准。有行业大气污染物排放标准的工业企业项目，执行行业大气污染物排放标准，其余行业执行地方大气污染物排放标准和国家大气污染物排放标准中的较严者。

鼓励环境友好项目，优先引进低碳环保节能型项目，争取建设生态型产业园区。

以生态型园区建设为目标，积极发展循环经济，对项目用水、用电等能耗指标严格把关。

### 3. 符合经济效益原则

- ① 入园项目须为技术成熟，科技含量和产品附加值高，市场发展前景好的企业项目；
- ② 鼓励境外企业及国内 500 强、行业龙头企业的项目入园。投资方必须资信优良，具有投资能力。
- ③ 入园项目需要满足一定的经济效益，体现在投资金额、首期注册资金以及投资强度，包括工业项目的固定资产投资限制、一般加工企业的总投资额限制以及第三产业项目的投资额限制；项目首期注册资金占总投资的比例限制；投资强度限制(万元/亩)以及土地产出率(营业收入/平方米)限制等。
- ④ 符合入园项目预期产值效益要求，也就是项目投产后年度投入产出比的要求。<sup>15</sup>

### 4. 符合土地规划合理原则

- ① 入园项目符合建筑容积率要求。
- ② 入园项目符合建筑密度要求。
- ③ 入园项目的行政办公及生活服务设施用地面积比例符合要求。
- ④ 工业项目用地范围内严禁建造成套住宅、专家楼、宾馆、招待所和培训中心等非生产性配套设施。

### 5. 符合从实际出发原则

- ① 一事一议原则。新兴产业项目、现代服务业项目以及投资规模大、拉动力强、科技含量高的工业项目采取一事一议的办法。
- ② 阶段发展变化原则。根据产业园区不同发展阶段的要求，调整产业园区入园项目的门槛。

<sup>15</sup> 如规定入园项目投产后的第一个完整生产年度内投入产出比达到 2:1 以上(按产业园审定的项目建议书中的额度)；第二个完整生产年度内投入产出比达到 1:1 以上等。

## 专栏 6：廊坊经济技术开发区三度抬高入区项目门槛<sup>16</sup>

廊坊经济技术开发区 1992 年 6 月成立，2009 年 7 月经国务院批准升级为国家级经济技术开发区，现辖区面积 69.4 平方公里，规划面积 38 平方公里，总人口近 16 万。在园区综合发展的二十多年里，入区项目门槛也不断发生变化。

廊坊开发区建区伊始，虽然希望在短时间内形成项目集聚效应，以使招商引资实现突破，尽快提升开发区的人气，但是始终坚持对入区项目设置“及格线”，设定一系列项目入区门槛。

1992 年 10 月，开发区首次对入园项目环保节能方面作了限制，规定：凡是高耗能、高耗水、高污染的项目，一律不得入区。2001 年，一家年纳税 1 亿元的企业希望入区投资，当年开发区的年财政收入只有 2.8 亿元，年纳税 1 亿元的企业在开发区屈指可数，1 亿元的财政收入对开发区来说不是一笔小数目，但由于每天要消耗近万吨地下水，这个投资 10 亿元的项目最终也没有敲开开发区的大门。截至 2005 年底，入区的 1200 多家企业中，没有一家是高耗能、高耗水、有污染的企业。

2003 年初，开发区再度提高项目入区“门槛”，对项目投资和项目投资密度做了硬性限制，规定：投资 1000 万美元以下的外资项目、投资 5000 万元以下的内资项目不再配置土地资源；外资项目不低于 30 万美元 / 亩，内资项目不低于 150 万元 / 亩。这一标准是 2005 年后河北省有关部门制定的“一线地区”省级开发区相关指标的 10 倍；投资密度的“及格线”，则比省相关指标高出 25%。

2006 年，开发区对入区项目第三次抬高入区“门槛”，规定：投资 1 亿元以下的内资项目、投资 1000 万美元以下的外资项目，开发区不再配置土地资源。这一年，包括华为技术有限公司北方基地在内的 57 个新批项目中，投资 1000 万美元和 2 亿元以上的项目达到 21 个，项目投资强度和投资密度均符合项目准入要求，且没有一家是污染性企业。

三度抬高项目入区“门槛”，廊坊开发区项目建设实现了从招商引资到招商选资，从注重规模效益向注重质量效益，从土地合理开发到集约高效利用的“三个转变”。2006 年至 2017 年，廊坊开发区经济发展的质量效益得到全面提升，园区由“速度园区”迈进“效益园区”。2017 年，廊坊开发区每平方公里土地实际投资强度达到 24 亿元，每平方公里 GDP 达到 14 亿元、人均 GDP 达到 56 万元，规模以上工业企业能耗 16 万吨标煤，万元 GDP 能耗和规模以上工业增加值能耗仅为廊坊市平均水平的 1/5 和 1/10。

<sup>16</sup> 资料来自《廊坊园区经济：在科学发展中高昂龙头廊坊》，廊坊市政府网站，<http://www.lf.gov.cn/Item/10586.aspx>。

## （二）招商引资

### 1. 招商机构

产业园区一般成立专门的机构负责招商引资工作，该机构通常称为招商局或者商务局，其一般职能包括：

- ① 贯彻国家、省市有关招商引资、内外贸易和国际经济合作的发展战略、政策，拟定产业园相应的发展规划以及规定、办法、措施。
- ② 贯彻执行国家和省、市有关对外开放、招商引资等方面的法律、法规和方针政策，负责园区对外开放、招商引资工作，包括投资咨询和项目考察、洽谈、论证和评估工作，投资环境宣传工作等。
- ③ 指导园区外商投资工作。
- ④ 与上级部门沟通，负责园区对外经济合作工作。
- ⑤ 组织、申报并指导以产业园区名义在境内外举办和参加的各类大型经贸交易会、洽谈会、展销会等商贸活动。

### 2. 招商引资政策

国内产业园区的招商引资政策包括税收、租金、融资等方面的便利。如在产业园区发展的初期，对于在国家高新技术产业开发区内被有关部门认定为高新技术企业的企业，除减按 15% 的税率征收企业所得税外，对于新办的企业，自投产年度起，免征企业所得税 2 年。<sup>17</sup> 目前，国内产业园区主要通过提升营商环境，完善公共服务，加强软、硬环境建设吸引优质项目落户。

### 3. 招商手段

- ① 园区招商：由产业园区开发商、代理机构与当地政府合作成立专门的招商中心，以企业化方式运行，重点做好园区项目的开盘、协调、落实和服务，以加强招商引资工作力度。

<sup>17</sup> 目前该政策已经取消。

- ② 网络和媒体招商：整合政务、商务、企业和媒体等信息资源，利用多种语言文字和视频、动画等多种媒体形式建立网络招商平台；制定传媒招商计划，充分利用国内外主流媒体的号召力和影响力，树立项目良好形象。
- ③ 会议招商：通过参加园区内以及国内各种会议、会展，如经贸洽谈会、商务节、专业技术以及产业专题会议等形式，有计划、有步骤、有目的的展开招商引资主题活动。
- ④ 赴外招商：通过参加国外举办的各类投资洽谈会、经济贸易研讨会、经济交流展示商谈会，重点项目或专题考察，友情访问以及举办产业园区境外投资说明会、招商项目发布会等形式赴国外招商引资。
- ⑤ 以商引商（产业链招商）：在发展以产业园区为载体的一次招商的基础上，以进园企业或联谊企业为载体启动关联招商。
- ⑥ 委托招商：实行招商队伍的专业化，制定招商奖励措施，建立招商基金，利用国内外法人机构、经济组织或个人所拥有的招商网络和资源建立广泛的招商网络，积极开展异地和跨国投资项目。
- ⑦ 敲门招商：建立潜在进驻企业数据库，通过各种渠道紧盯目标客户，通过为之量身打造的商业投资计划，以及提供个体解决方案，说服目标客户进驻。
- ⑧ 特色招商：根据当地的经济环境，突出区域特色，以特色促进投资环境改善，进而增强招商宣传的针对性、高效性和引资独特优势，吸引特定产业及相关企业投资。
- ⑨ 行业招商：也称专题招商，与该行业专业协会合作，结合产业特点和现状，进行强化招商。



第六部分

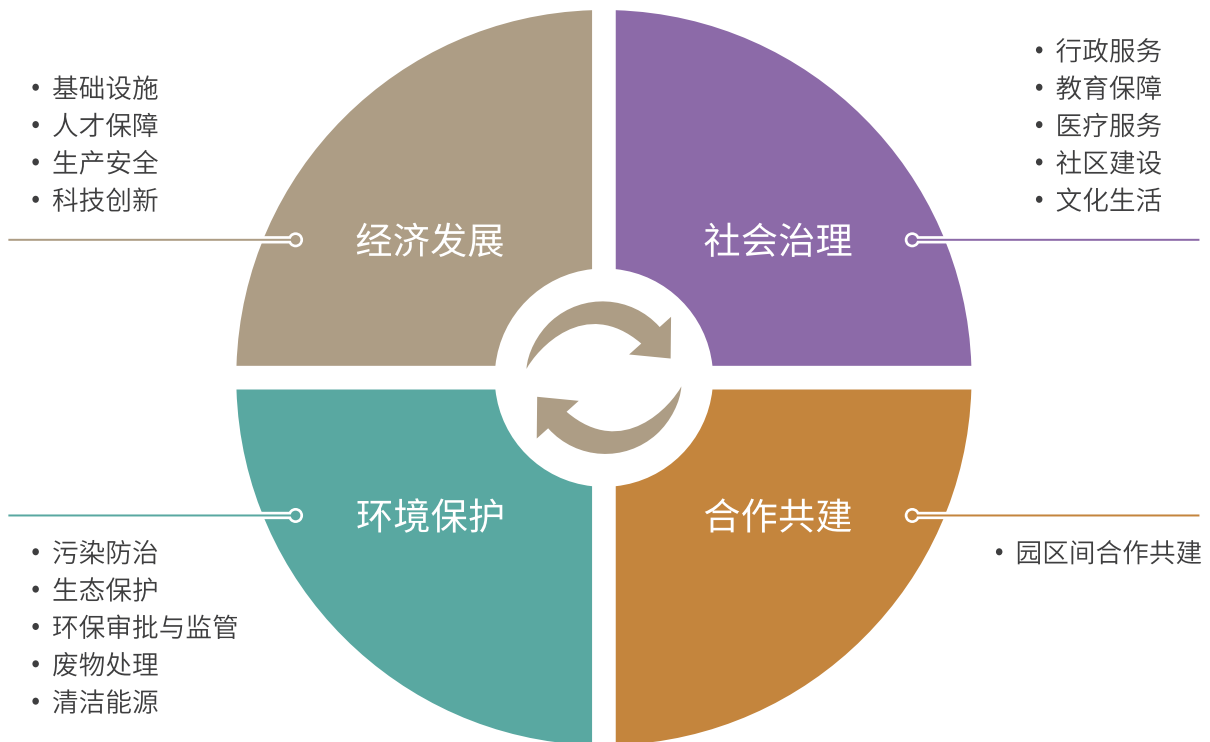
园区日常运行





产业园区日常运行涉及方方面面，一般来说可以分为园区经济发展、社会治理、环境保护与合作共建四大板块，主要内容包含了基础设施、人才保障、科技创新、教育医疗、社区建设、废物处理、清洁能源等。

图 1：园区日常运行主要内容示意图



## （一）园区经济发展

### 1. 基础设施管理

园区基础设施日常管理的内容主要包括：园区公共设施的提供与维护；公共租赁建筑建设、收购、融资以及配租、后期运营管理以及园区内不动产市场管理、从事不动产行业中介机构和物业管理公司的资质审核等。

中国的产业园区管理者在基础设施提供与维护方面，一般设有专门的部门负责。一些采用企业管理模式的园区如果没有设置专门的负责部门，也会由物业公司或区内的政府部门，如房屋和土地管理局、道路管理局等进行基础设施维护。同时，中国的产业园区在基础设施管理收费标准方面公开透明。

对基础设施的管理是产业园区运行的重要组成部分。产业园区不是一般意义上的工业房地产商，其从事的不是一次性或短期的房产销售行为，应向企业提供包含“售前、售中及售后”的全周期服务。产业园区的公共设施质量和完备程度直接关系到园区对企业的吸引力。

### 2. 人才保障

园区管理者有责任尽最大为人才提供各项保障。中国典型的产业园区在工会建设、人才引进、职业培训以及和谐劳动关系方面都积累了丰富的实践经验。

#### （1）人才引进

中国产业园区在人才引进方面，始终走在全国前列。历史上，中国产业园区曾率先在全国范围内开展人才招聘，并开启了中国大规模引进海外人才回国创新创业的先河。2010年颁布的《国家中长期人才发展规划纲要（2010-2020）》，将人才引进作为产业园区发展的重要任务。据此，在人才引进方面，中国产业园区根据自身发展需求制定一系列人才吸引政策，如提供购房补贴、住房公积金优惠、租房优惠、薪酬补贴、子女入学优惠、医疗保健以及补贴奖励等。同时，一些园区还针对“人才载体”进行专门建设，如加强现有或新设立的科研工作站、创新实践基地建设等。

## 专栏 7: 苏州工业园区“金鸡湖双百人才”计划<sup>18</sup>

苏州工业园区 (Suzhou Industrial Park, 简称 SIP), 全称中国 - 新加坡苏州工业园区 (China-Singapore Suzhou Industrial Park), 是苏州市所辖的国家级经济技术开发区和县级行政管理区。该工业园区是中华人民共和国和新加坡两国政府间重要的国际合作项目, 开创了中外经济技术互利合作的新形式。苏州工业园区也是苏州经济的增长极, 是苏州市的商业、金融中心以及未来的城市中心。2015 年 8 月起, 苏州工业园区根据《关于深入推进苏州工业园区“金鸡湖双百人才计划”的意见》, 试行三年“双百人才”计划, 以建设治理经济特征明显的国际化人才高地。该计划包含园区科技领军人才创新创业、园区高层次领军人才创新创业、园区科教领军人才创新、园区高端服务业领军人才创新创业以及园区高技能领军人才队伍建设五大工程, 预计通过给予补贴等形式吸引更多领域高端人才。

### (2) 工会建设

园区内工会建设的基本依据为《中华人民共和国工会法》, 组织的设立和运行遵循《工会法》的法律规范。

中国产业园区工会的主要职责包括: 维护职工合法权益、建立健全工会组织, 努力将工会建设为职工信赖的组织; 构建和谐劳动关系; 协助有关单位进行劳动安全、生产保护、卫生保健监督检查工作; 解决困难职工群体实际困难; 维护女性职工合法权益以及开展工会间交流等。

### (3) 职业培训

提高劳动者职业技能素质, 促进更高质量就业是产业园区运行管理机构的重要任务之一。2006 年, 国务院办公厅印发了《关于进一步加强高技能人才工作意见》的通知。以此为主要依据, 中国的产业园区根据所在省市具体情况, 进一步制定了适用于本园区的各种技能培训优惠政策和激励机制, 如: 给予职业技能培训参加者一定数额补贴; 鼓励和支持企业对专业技术人员开展国际化职业培训; 鼓励学历进修等。

### (4) 构建和谐劳动关系

中国的园区管理机构始终主动帮助企业构建和谐劳动关系。当前, 中国正在选取典型产业园区进行“和谐劳动关系综合试验区”建设工作, 以健全完善劳动关系体制机制, 建立劳资纠纷预防手段、劳动保障诚信评价体系、劳动关系协调机制、劳动保障监察执法体系、劳动人事争议仲裁调解机制、劳动关系应急处置机制等。

<sup>18</sup> 资料来源: 苏州工业园区官方网站 <http://www.sipac.gov.cn/>

在完善劳动关系体制机制方面，一些产业园区实施了企业社会责任考评制度，将保护劳动者合法权益作为考评重点内容；在构建劳动关系协调机制、劳动保障监察执法体系方面，典型做法包括设立劳动监察队，组建劳动保障指挥中心等。此外，大数据等高科技手段也逐渐被运用于劳动关系保障方面，一些园区正在开展“互联网+劳动关系”工程，建设大数据服务平台。

### 3. 安全生产

生产安全是产业园区正常运行中不可触碰的红线。中国产业园区管理机构时刻将安全生产置于园区日常运行工作中最重要的位置。中国产业园区的管理机构一般设立园区安全生产专门负责机构，采取企业管理模式的园区，其安全生产维护和监督责任一般由所在辖区安监部门负责，同时在公司或机构内部设立安全生产专职部门，根据《中华人民共和国安全生产法》以及园区内部关于安全生产管理办法等，构建适用于园区整体的应急管理体系、全方位监督园区生产运行、负责日常应急处置培训。

#### (1) 构建应急管理体系

产业园区的管理部门必须构建适用于园区整体的应急管理体系，以确保应对各类安全突发问题。中国典型的产业园区在规划建设初期就建立了完备的应急管理体系，例如根据园区所在地区具体情况构建完整的综合防灾规划。规划内容包括：防洪防潮工程规划、防震减灾工程规划、消防工程规划、人防工程规划；防灾与公共安全保障体系，具体包括：设立防灾减灾指挥中心、保护公共卫生安全、设立气象灾害预警机制、设置公安机构预防社会治安隐患、完善社会保障体系预防群体性事件、建立恐怖袭击应急管理预案等。

#### (2) 实施安全生产监督

在安全生产监督方面，负责机构的主要职责包括：组织起草适应园区需要的安全生产规章制度；指导、协调和监督园区各有关部门的安全生产监督管理工作；综合统计园区内各类安全事故，定期分析和预测园区安全生产形势，发布安全生产信息；监督检查、指导协调区内各部门安全生产工作，并负责年度责任目标的考核。

#### (3) 组织应急处置培训

中国产业园区的管理者还负责组织开展安全生产宣传教育和培训工作。这项工作主要包括：对生产经营单位主要负责人、安全生产管理人员的安全资格培训与考核工作；依法指导企事业单位特种作业人员（特种设备作业人员除外）的培训，并负责考核；监督检查企业职工的安全培训教育情况，并做好注册安全工程师执业资格方面的相关管理工作。

## 4. 科技创新

园区运行涉及的科技创新相关工作主要包括科技项目管理、知识产权保护以及科技交流合作等方面。园区管理者一般设置科技局等专门机构负责这些工作。

### (1) 科技项目管理

科技项目管理工作一般涉及科技项目申报审核、科技奖励申报核准以及奖项发放、企业技术中心申报、园区紧缺人才统计等方面，同时还包含对申报程序中涉及的材料提交进行辅导。

### (2) 知识产权保护

产业园区作为生产的技术一线，同科研院所一样有着旺盛的创新能力。因此，园区管理机构有责任为园区创新成果提供必要的知识产权保护服务，维护园区企业和人员创新动力。中国的产业园区知识产权保护工作主要包括：对知识产权创造提供奖励和补贴；制定并实施多样化的鼓励政策，促进知识产权运用；鼓励园区内企事业单位积极开展知识产权维权行动，并提供一定程度的资金支持。

### (3) 科技交流合作

中国的产业园区一般会组织各类科技交流活动，开拓园区内企业创新视野，主动对接国际高水平创新活动。

## 5. 企业孵化

在企业孵化方面，园区主要任务包括：鼓励和引导企业加大研发投入，提升企业科技创新能力；鼓励和引导企业加强创新成果转化，提升园区核心产业竞争力；为企业发展搭建市场平台；建立和优化针对中小企业的科技金融体系；完善知识产权保护制度以及建立园区企业孵化中心，发展园区特色众创空间，推动园区大众创新创业，不断规范园区孵化器的服务和管理。

### 专栏 8：温州经济技术开发区科技孵化创业中心<sup>19</sup>

温州经济技术开发区科技孵化创业中心于 2014 年 4 月份成立，是海洋科技创新园的启动区，目前中心租用创力电子有限公司的厂房，占地面积 25 亩，总建筑面积 27000 平方米，位于滨海一道 1599 号，由综合办公楼、研发区、车间和生活服务区组成。中心是集科技、开发、信息、管理、培训及其它相关配套功

<sup>19</sup> 根据《温州经济技术开发区科技孵化创业中心概况》整理，来自温州经济技术开发区管委会网站。

能于一体的多功能、复合型、开放式及公共资源共享的科技企业孵化器，是区科技局和滨海新城投资集团共同管理的社会公益性、非赢利性的科学技术事业服务机构。目前中心已有 18 家企业、2 家中介机构和 1 家青年电商创业平台入驻。

**主要功能：**中心旨在为创业初期的科技型企业提供场地设施、各类优惠政策和后勤配套等服务，减少企业前期投资风险，提高创业成功率。同时，中心将引进重点高校院所来创建产业研发机构，开展技术合作、技术培训和技术交流等配套服务，为在孵化企业提供技术支持。鼓励回国留学人员来中心创业。邀请风险投资、专利、财务、法律、人才信息、科技咨询等相关中介机构来中心为企业提供全方位服务。

## （二）园区社会治理

当今中国的产业园区不仅是单纯的经济发展区域，还是人们的生活家园。园区内生产生活的正常运行离不开行政服务、教育保障、医疗服务、社区建设、文化生活等社会治理内容。

### 1. 行政服务

中国产业园区努力为企业提供全方位、优质高效的行政服务。园区为入驻企业提供的行政服务主要包括行政事项审批、综合执法、市场监督管理等方面。

#### （1）行政审批

行政审批涉及企业经营和区内人员生产生活的方方面面，主要内容一般包括：企业登记、动产抵押、股权质押等工商业务审批；外资项目设立、固定资产投资、进出口业务、物价业务等登记业务审批；项目规划、勘察设计、排污、勘察、绿化等技术管理审批；劳务派遣、社会团体、出版许可等社会事务审批；出入境业务审批；公安户政业务审批；税务登记以及消防业务审批等。

目前，中国产业园区为集中高效办理各类行政审批业务，一般采取在区内设立一站式服务中心（One-Stop Service Centre）的方式，将行政审批事项各负责机构集中起来，为园区的企业和居民提供全方位服务。

## 专栏 9：苏州工业园区一站式服务中心简介<sup>20</sup>

“一站式服务”（“One-Stop Service”）是苏州工业园区充分借鉴新加坡先进管理经验并充分融合中国行政特色的成果之一，是园区“亲商服务”理念的重要组成部分。

1995年，园区在国内率先开展窗口式咨询服务，设经发、规划、组织人事三个窗口，对外提供企业设立、开工建设、招工等咨询服务。

2000年初，“一站式服务大厅”正式启动，人员由各局办派驻。

2002年9月发文成立“苏州工业园区一站式服务中心”，代表管委会集中、统一对外办理园区内中外企业的批准设立、开工投产、生产运行方面的行政许可和备案核准业务，提供经济社会管理中部分个人事项的服务与协调，并对进驻中心的相关窗口实施相关的组织协调、管理监督和指导服务，是迄今为止全国唯一以授权模式实现前台受理并办结、具有行政许可功能的行政服务中心。

2005年7月，一站式服务中心成为国内首家通过ISO9001质量管理体系认证的行政服务中心。

2015年8月起，园区在国内率先试点相对集中行政许可权改革，充分发挥集中审批与服务的优势，一站式服务中心作为行政审批局下属事业单位，持续为园区的企业和居民提供“透明、优质、高效、便捷”的全方位线上线下一体化政务服务；为园区“亲商服务”理念，不断输入新经验。

### (2) 市场监管

产业园区市场监管体系一般包括工商管理、质量监督、食品药品监督管理以及物价监测等方面。中国的产业园区在市场监管方面一般设立专门机构，重点负责市场监管方面法律法规、方针政策的落实；规范和维持市场秩序；承担消费者权益保障工作；综合管理和指导园区质量工作；统一管理园区特种设备安全监察、标准化、计量工作；药品、医疗企业行政监督；承担价格监督和调控任务等。

### (3) 综合执法

为建立和谐宜居园区，园区运行中还应设立专门机构，履行对园区的城市管理、绿化卫生、经营场所管理等职能。中国典型产业园区一般将此类任务交由综合执法部门负责，该部门的主要任务包括：负责园区市容市政环境、城市照明、环卫设施统一监督管理和维修养护；负责全区城市管理信息化系统规划、

<sup>20</sup> [http://www.sipac.gov.cn/dept/xzspj/zwgk/zxjs/201810/t20181008\\_824444.htm](http://www.sipac.gov.cn/dept/xzspj/zwgk/zxjs/201810/t20181008_824444.htm)

建设和管理，建立健全数字城管系统；负责对园区环境卫生、园林绿化、规范道路停车场（点）行使监督、考核等行业管理职能；负责开展园区城市管理（包括市容市政、规划建设、水政水务及其相关管网、城市绿化）、安监、渔政、国土、城镇燃气及相关市政管网等领域的综合行政执法工作，并对相关执法人员进行培训。

## 2. 教育保障

中国产业园区的教育行政管理工作一般由专门机构负责。该机构的主要工作包括：贯彻执行国家的教育方针、政策、法规；研究制定园区内教育改革与发展规划并进行宏观管理、指导协调和监督检查；综合管理和指导园区内的幼儿教育、基础教育、成人教育和社会力量办学。

## 3. 医疗服务

便捷有效的医疗服务是确保产业园区正常运行的重要因素。由于世界各国医疗保障体系的不同，园区内能够提供的基本医疗服务水平差异较大。中国的产业园区一般根据我国现行医疗保障体系，在园区内提供较完善的基本医疗服务，如设立综合医院、配备社区医疗资源等。

## 4. 社区建设

社区建设也是影响园区日常运行的重要因素。中国产业园区在社区建设方面的做法主要包括：实行以社区工作委员会为基层行政管理机构的社区管理体制；以社区志愿者、社区卫生服务站等作为完善社区服务建设体系的重要载体。

中国产业园区在进行有中国特色的社区建设时，也积极借鉴国际经验。例如，中国同新加坡合作建立的苏州工业园区，在社区建设中就借鉴了“邻里中心”这一新加坡社区服务概念。邻里中心是指在政府主导下为居民提供集商业、文化、体育、卫生、教育于一体的地区性综合服务中心，是新加坡在先进的公共管理理念基础上，总结出的一种社区公共配套设施建设模式。

## 5. 文化生活

为丰富园区人员的休闲生活，园区管理机构也应经常性举办形式多样的文化活动，为园区人员营造更高质量的生活环境。



## （三）园区环境保护

产业园区为促进经济社会发展做出了巨大贡献。但是，当前有些产业园区在发展过程中暴露出环境保护概念不强、环境管理体系不完善、环境风险隐患突出等问题。随着中国产业园区发展日趋成熟完善，环境保护在产业园区运行中成为不可或缺的要素。

中国典型产业园区在运行中，高度重视园区环境保护，设立专门机构负责污染防治、生态保护、环保审批等事项，并在实践中积累了丰富经验。

### 1. 污染防治与环境监测

中国典型产业园区在园区内污染防治方面的工作主要包括：污染物总量控制和排污权交易工作；组织开展污染物减排工作；建设项目监测验收及《排污许可证》审核管理工作；编制重点流域、重点区域污染防治专项规划；开展水、气、声、土壤和重金属污染防治专项工作；危险废弃物转移审批管理、危险废弃物经营资质管理、进口固废管理、危化品登记及POPS相关管理；重点企业强制清洁生产审核管理等。

中国产业园区内一般设置有专职环境监测站，负责大气、水体、声学 and 固体废弃物环境质量监测；污染源监测；道路交通噪声和区域环境噪声监测，并提供监测报告，编制监测年鉴。

#### 专栏 10：园区空气质量立体监测技术在江苏的具体应用

江苏省贯彻落实国务院各项环保相关法律法规，在省内筛选了一批生态环境治理创新实用技术并将其推广应用。其中，江苏中美环境监测股份有限公司推翻了传统的监测方案，在距离污染物排放源头阶梯式设置立体红外监测站点，建设不同立面的多次扫描反光光路，建成一套立体监测系统。同时在不同高度设立气象站点，采集实时气象数据，建成一套气象数据采集系统。该项技术未来将应用于企业安全生产监测、移动应急监测、园区环境监测、工业港口、油田监测等领域。类似技术的开发应用也将引入到园区的规划建设当中。

### 2. 环保审批与监管

产业园区运行应严把环保审批以及各类环境相关证照的核发。园区应将相关工作交由环境保护专门

部门负责。具体包括：建设项目环保审批、环境影响评价机构资质备案和业务考核、建设项目环保工程验收、《排污许可证》审核发放等。同时由相应部门对审批事项进行事中事后监管。

### 3. 清洁能源

产业园区在进行能源供应时，应尽可能采用低碳环保的清洁能源，并有效进行能源循环利用。园区应规划建设完备的供水、排水及再生水系统；雨水系统规划；电网规划；建设“安全、高效、清洁”的燃气供给系统；以及按照园区实际需求规划热能循环及供热设施。

#### 专栏 11：苏州工业园区构建清洁能源循环共生体系<sup>21</sup>

苏州工业园区针对园区污泥产生量大、污泥干化能耗高、污泥有机质高、热值高等情况，将区内第二污水处理厂污水处理过程中产生的湿污泥（含水率 80%）送至污泥干化厂进行干化。为实现热电厂的余热利用，污泥干化厂的二段干化设备利用热电厂的余热蒸汽间接换热，将含水率 80% 的湿污泥干化至含水率 10-20% 的干污泥。由于污泥中含有有机质，干化后污泥热值约 2600-2800 大卡，可作为低热值燃料进行循环利用。为此，污泥干化厂通过输送带将其送至热电厂的干燥棚内，与热值 5500 大卡的优质煤以 30% 左右的比例掺和燃烧，充分回收利用干化污泥中的热值。干污泥和优质燃煤产生的热量除发电外，余热蒸汽再次被用于污泥干化和区域内集中供热和制冷；干化污泥后产生的 90-100 度的蒸汽冷凝水，全部送回热电厂循环利用回收热能。

园区以污水处理厂、污泥干化厂、热电联产基础设施为核心，与月亮湾社区构建了冷热电三联供的能源供应新模式，取代了传统能源供应模式，实现了能源的梯级化、集约化利用。该产业共生模式每年可节约 1.37 万吨标煤，且污泥焚烧后的灰渣用作建筑材料资源化利用。

## （四）园区合作共建

当前，产业园区合作共建已经成为经济协同发展和推进产业转移的重要合作路径，也是打破行政区划限制、促进资源互补和优化配置的有效举措。在园区合作共建方面，2017 年国务院 7 号文件明确指出“要鼓励东部地区与中西部地区、东北地区合作共建开发区”，2016 年发改委《关于贯彻落实区域发展

<sup>21</sup> 资料来源：苏州工业园区网站

战略促进区域协调发展的指导意见》也专门提出“要鼓励中西部和东北地区通过委托管理、投资合作等多种形式与东部沿海地区合作共建产业园区”。

产业园区合作共建有助于打造优势产业集群、进一步延长产业链，也可促进区域经济平衡发展。例如，目前，中国产业园区合作共建的成效表现为“五个共享”，即通过项目交流、互相学习，促进双方知识交流与技术转移，实现“技术共享”；通过推动两地资源互补，实现最优化配置，实现“资源共享”；通过劣势园区内企业迅速进入优势园区当地市场，扩大市场份额的有效方式，实现“市场共享”；通过互相派遣人员，或者对被援建园区进行人才培养等方式实现“人才共享”以及通过园区之间事先商定的利益共享方式实现“税收共享”。以“五个共享”为基础，各方通过贡献自身优势资源，以合作共建为基础实现园区跨越式发展。

在合作模式方面，当前，“飞地模式”已经成为园区合作共建的重要合作模式。2017年印发的《关于支持“飞地经济”发展的指导意见》，提出要创新“飞地经济”合作机制，发挥不同地区比较优势，优化资源配置，强化资源节约利用，提升市场化运作水平。

在中央和各地政府的支持下，越来越多的企业开始关注并加入园区合作共建。截至目前，仅泛长三角地区的上海、江苏、浙江、安徽四省市，参与合作共建的园区就超过200个。例如，上海外高桥保税区与江苏启东滨海工业园合作共建上海外高桥集团（启东）产业园，铜陵经济开发区与恒天集团合作开发中国服装（铜陵）产业区，宝钢集团与南通市合作共建宝钢产业园等。

### 专栏 12: 遵义经开区：打造东西跨省合作园区<sup>22</sup>

遵义经开区与上海漕河泾新兴技术开发区合作共建“上海漕河泾开发区遵义科创绿洲”项目，立足沪遵两地资源优势，打造东西部产业合作示范园区，推动对口帮扶工作从单向支援到双向合作供应转变。重点培育智能制造、生物医药、高新技术三大主导产业。目前，累计投资3亿元建成漕河泾遵义科创绿洲（一期），总面积11万平方米，入驻企业17家，到位资金5亿元。

## 1. 生态保护

产业园区生态保护工作主要包括：生物多样性保护；森林、河湖、草原或湿地保护；生态修复；园区内河道禁止建设硬化堤岸和河床并进行河道生态岸线保护；水体循环以及土壤改良。

<sup>22</sup> 国家经济技术开发区创新提升实践案例集（2018）

## 2. 废物处理

产业园区应设立废物处理核准程序、排污费征收规定、城市生活垃圾处理费征收标准、再生资源回收经营者备案程序、城镇污水排入排水管网许可证核发程序以及城市建筑垃圾处置费征收标准等。

中国的产业园区在废物处理方面一般以相关法律法规<sup>23</sup>为准则，再根据所在地区地方性法规和园区自身情况，设立相关程序和标准。

### 专栏 13: 天津开发区引入“环保管家”模式<sup>24</sup>

天津经济技术开发区，创立于 1984 年 12 月 6 日，位于天津市区以东 40 公里，为天津市滨海新区的重要组成部分，是国家综合配套改革试验区的一部分，也是中国首批国家级经济技术开发区之一。2017 年，天津开发区创新性引入“环保管家”模式，通过第三方服务，为企业提供系统“环保诊断”服务。此举在帮助企业降低环境风险和成本的同时，也有助于整个园区减少环境违法行为，提升区域污染治理成效。

2016 年 4 月环保部下发的相关文件中就引入“环保管家”的概念，明确提出推进环境咨询服务业发展，鼓励有条件的园区聘请第三方专业环保服务公司作为“环保管家”，向园区提供监测、监理、环保设施建设运营、污染治理等一体化环保服务和解决方案。

同年，天津开发区对一汽丰田等 27 家企业实施了挥发性有机物专项治理，实现了对燃煤锅炉企业烟气排放的在线实时监控等一系列环保治理措施。给予 60 余家企业各级财政补贴上亿元，支持企业开展环保治理与改造。

<sup>23</sup> 《城市生活垃圾管理办法》（建设部令第 157 号）、《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国水污染防治法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、《中华人民共和国环境噪声污染防治法》、《再生资源回收管理办法》（商务部、国家发改委、公安部、建设部、国家工商管理总局、国家环保总局令第 8 号）、《城镇排水雨污水处理条例》（国务院令第 641 号）以及《城镇污水排入排水管网许可管理办法》（住房城乡建设部令第 21 号）等

<sup>24</sup> [http://www.xinhuanet.com/fortune/2017-06/05/c\\_1121089448.htm](http://www.xinhuanet.com/fortune/2017-06/05/c_1121089448.htm)



# 第七部分

## 园区绩效考核



## （一）绩效考核的目的

产业园区评价指标体系是针对国内各类型经济开发区、高新区和海关特殊监管区，通过构建园区评价综合指数和分项指数、设计各项指数的权重、计算方法和指数标杆，全面客观反映出园区整体发展状况，了解园区建设和发展中的优势、特点和不足，并对国家层面制定园区的发展战略和调整政策提供可靠的依据。

## （二）绩效考核的总体框架

### 1. 评价指标体系的设计原则

#### （1）综合性原则

评价体系将全面考察园区产业发展、资源利用、创新发展、投资环境等方面的情况。因此评价指标设定需要全面反映园区发展的现状和潜力、优势和不足。

#### （2）导向性原则

评价体系应充分反映开发区产业定位和发展方向，体现国家政策导向。引导开发区按照产业发展规划，不断优化产业结构，提升产业能级，切实转变经济发展方式，实现可持续发展。

### (3) 动静态相结合原则

产业园区一直处于发展变化中，因此，评价指标体系的设计既应反映现实发展结果，也必须反映园区活动的发展过程。所以，在设计评价指标体系时，既要有反映园区发展的现时指标，又要有园区发展过程的指标，从动态和静态两个方面进行综合评价。

### (4) 可比性原则

评价指标体系的构建应借鉴和吸收国内外的研究经验和成果，便于国内各个地区对比，又能经过适当的调整而方便国际比较，且又可以进行动态对比。这就要求在选择指标时，必须考虑到指标的历史延续性，同时考虑支撑分析和预测的可能性。

## 2. 评价指标的分类

### (1) 经济发展

经济发展是园区可持续发展的重要组成部分，也为园区可持续发展提供重要的物质保障。该部分主要评价园区经济运行的整体情况，包括经济生产总值（地区 GDP、工业增加值、企业利润总额和税收总额），实际利用外资金额（累计吸引外资总额以及当年实到外资总额），进出口总额（进口总额和出口总额），发展速度（包括工业增加值增长率、总产值增长率、第二、三产业营业总收入增长率、企业利润总额增长率、税收总额增长率以及年度固定资产投资增长率）以及发展质量（包括园区销售利润率、人均劳动生产率、企业从业人员人数、园区主导产业集聚度和从业人员平均劳动报酬）。

### (2) 区域带动

在中国，产业园的发展还肩负着重要的社会责任，是区域经济发展的先行军。该部分主要评价园区发展的区域贡献情况，包括园区经济贡献度（园区生产总值占所在地级市生产总值的比重、公共财政预算收入占所在地级市公共财政预算收入的比重、税收收入占所在地级市税收收入的比重），区域合作贡献度（与其他产业园区合作共建的园区个数、与其他地区合作共建的园区个数）以及产业升级贡献度（高技术制造业产值占所在地级市高技术制造业比重、第三产业增加值占所在地级市第三产业增加值比重、设立产业引导基金和创业基金个数以及企业数量增长率）。

### (3) 资源利用和生态环境

资源的可持续利用是园区可持续发展的基础，良好的生态环境是园区可持续发展的前提。该部分主要评价园区的资源使用情况以及园区的环境保护情况，主要包括资源利用率（包括区域项目密集度、土地产出率、土地产出强度、单位 GDP 能耗以及资源再生利用率）以及生态环境指标（包括是否为国家生态示范园区、单位地区生产总值化学需氧量（COD）排放量、单位地区生产总值二氧化硫排放量、单位地区生产总值氮氧化物排放量、单位地区生产总值氨氮排放量以及通过 ISO14000 认证企业数）。



## 专栏 14: 生态建设典型园区: 天津经开区<sup>25</sup>

天津经济技术开发区是国家生态工业示范园区、国家循环经济示范试点园区和国家循环化改造试点园区。该产业园将生态建设与产业规划相结合,创造绿色可持续的园区发展模式。

**健全生态环保体系,实施绿色发展战略。**天津开发区将生态工业、循环经济、低碳经济、生态文明等理念融入总体规划和各项专项规划之中,设立绿色发展基金,开展企业环境诚信评价,形成了覆盖全区、全员参与生态文明建设的良好氛围。

**加快产业调整升级,突出绿色发展主线。**天津开发区建成全国首个利用化工尾气供热、发电综合利用的项目,引入第三方治污的模式,实现了污水处理良性循环和工业污水零排放。同时,开发区建立了电子通讯、机械制造、医药化工和食品饮料等四条循环经济产业链;还通过实施海水淡化、垃圾焚烧发电和区域水循环系统等基础设施建设,最大限度地实现了资源能源的有效循环和高效利用。

**夯实生态平台基础,创造绿色发展的优势。**天津开发区绿化面积超过 2000 万平方米,绿化率近 30%,公园面积超过 150.3 万平方米。开发区建成大气污染网格化管理信息系统,全年空气二级良好天数 210 天以上,实现工业企业污染物排放实时监控。

### (4) 投资环境

良好的投资环境是园区招商引资的保障,该部分主要评价园区的硬环境和软环境建设情况。其中硬环境主要包括园区的基础设施建设情况(如交通运输便利程度,通讯设施、资讯设施、网路建设完善程度,污水、废弃物处理设备完善程度,仓储物流处理能力,未来总体发展及建设规划完善程度等);软环境主要是指园区的公共服务环境,包括公共设施完善程度(如医疗、卫生、保健设施的质与量完备程度,学校、教育、研究机构的质与量完备程度,当地的银行商旅等商务环境便捷程度,当地城市建设国际化程度等),社会环境完善程度(如园区管理机构是否通过 ISO14000 和 ISO9001 认证,社会治安情况,居民的生活素质以及文化水平程度),法制环境建设程度(如行政命令与国家法令的一致性程度,当地政策优惠条件以及法治环境的完善程度,政府与执法机构执法效能,一站式政务服务大厅在线审批率等)。

### (5) 科技创新

科技创新是园区可持续发展的灵魂,为园区的可持续发展提供了动力。该体系主要评价园区的科技创新平台建设情况以及科技创新驱动能力,包括科技平台评价、科技资源、科研能力及人才供应水平等

<sup>25</sup> 根据《天津经济技术开发区 30 年发展经验介绍》整理,摘自商务部网站。

方面各项指标（如实际用于科技创新的财政支出金额，工业企业研发经费支出占主营业务收入比重，职业技能培训机构数量，孵化器、众创空间数量，省级及以上研发机构总数，拥有省级及以上名牌产品的企业数量，高新技术企业数，高新技术企业主营业务收入占全区“四上”企业主营业务收入的比例，硕士及以上学历人才数量占比，具有高级职称的专业技术人才占比，高技能人才占比，每万人口发明专利拥有量，年度 PCT 专利申请量，年度发明专利授权量，技术合同交易额）。

### 专栏 15: 科技创新典型园区：苏州工业园区<sup>26</sup>

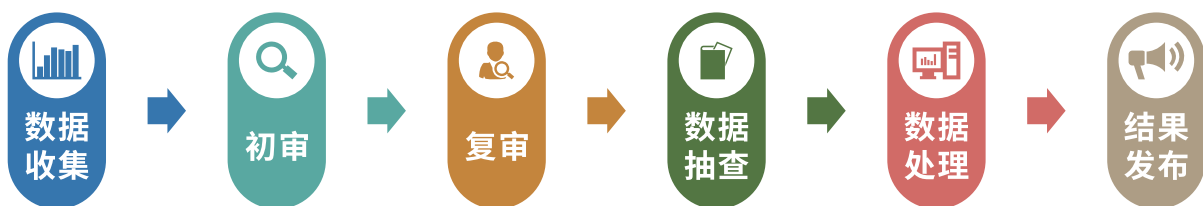
2015 年 10 月，国务院批复同意苏州工业园区率先开展开放创新综合试验，截至 2017 年底，苏州工业园区围绕开放创新综合试验总体方案，累计形成改革成果 65 项，7 项改革经验在全国复制推广，10 项在全省推广。

苏州工业园在国际合作、人才引进及金融服务等方面都走在国家经济技术开发区的前列。截至 2016 年底，苏州工业园区内中外合作创新中心已经从 2014 年底的 13 家增加到 21 家。园区深入实施“金鸡湖双百人才计划”，集聚高端人才，累计入选国家“千人计划”143 人，其中创业类“千人计划”57 人、占全国比例近 7%。苏州工业园区创新科技金融综合服务模式，设立东沙湖股权投资中心、国家千人计划创投中心，通过产业基金、跟投基金等多种形式，鼓励社会资本进入实体经济，尤其是创新型经济，创投基金规模超 1500 亿元。

## （三）绩效考核的实施

对于园区的综合评价工作每年开展一次，由相关牵头部委组织开展。评价指标数据采集于上一年度数据，评价结果反应的是评价对象上一年度的园区发展情况。考核评价工作含数据采集、初审、复审、数据抽查及处理、公示和结果发布等步骤。

图 2: 产业园区绩效考核实施程序



<sup>26</sup> 根据《苏州工业园区变身创新园区》材料整理，人民网 2017 年 10 月 25 日。

园区考核评价工作完成后，相关牵头部委通报园区考核结果，鼓励发展好的园区输出管理经验，带动其他园区协同发展。对发展水平滞后的园区，以国家级经济技术开发区为例，根据相关文件规定，对连续两次考核处于最后 5 名的，按程序报国务院批准后予以降级。

### 专栏 16: 国家级经济开发区考核评价情况<sup>27</sup>

2018 年 5 月，商务部完成了 2017 年国家级经济技术开发区（以下简称“国家级经开区”）综合发展水平考核评价工作，并对外发布考核结果。从考核评价结果看，国家级经开区发展态势良好，主要指标稳中有进，对经济社会发展起到重要的辐射带动作用，有力推动高质量发展和可持续发展：

**一是质量效益优化提升。**2017 年，219 家国家级经开区的地区生产总值共 8.9 万亿元，同比增长 9%，占国内生产总值的 11%；进出口总额和高新技术产品进出口额同比分别增长 12.9% 和 10.1%。

**二是科技创新能力增强。**截至 2017 年末，国家级经开区拥有 1.8 万家高新技术企业，占全国的 13.8%；拥有国家级孵化器和众创空间超过 400 家；每万人发明专利拥有量为 57 件。

**三是区域发展务实推进。**2017 年，国家级经开区实际使用外资占所在设区市比重为 15.6%，比上年提升 1.6 个百分点。

**四是绿色发展水平领先。**国家级经开区一直坚持绿色、低碳、循环发展。2017 年，国家级经开区规模以上工业企业单位工业增加值能耗、水耗和主要污染物排放量同比均明显下降，显著低于全国平均水平。截至 2017 年末，219 家国家级经开区有超过 1.4 万家企业通过 ISO14000 环境管理体系标准认证。

**五是行政效能逐步提高。**截至 2017 年末，219 家国家级经开区中，179 家建立了一站式政务服务大厅在线审批平台，183 家通过了 ISO9001 质量管理认证，占全部国家级经开区的比重均超过 80%。

<sup>27</sup> 根据《2017 年国家级经开区综合发展水平考核评价结果发布》材料整理，商务部投资促进事务局。

# 参考文献

1. 蔡竞 (1999). 中国内陆工业园区招商引资及开发建设中的政府行为研究. 理论与改革 (1), 61-65.
2. 郭胜、李志军 (2008). 西安高新开发区招商引资问题研究. 国际经济合作 (3), 69-72.
3. 合肥政府 (2016). 合肥经开区发展目标. 取自: [http://www.hetda.gov.cn/xwzx/sjjk/201804/t20180420\\_2544393.html?COLLCC=1850876173&](http://www.hetda.gov.cn/xwzx/sjjk/201804/t20180420_2544393.html?COLLCC=1850876173&)
4. 廊坊日报 (2007). 廊坊园区经济. 取自: <http://www.lf.gov.cn/ltem/10586.aspx>
5. 商务部 (2014). 天津开发区成立 30 周年 走开放之路实现共赢. 取自: <http://ezone.mofcom.gov.cn/article/ab/201412/20141200826852.shtml>
6. 苏州工业园 (2017). 金鸡湖双百人才计划. 取自: <http://www.sipac.gov.cn/>
7. 苏州工业园 (2018). 苏州工业园区一站式服务中心. 取自: [http://www.sipac.gov.cn/dept/xzspj/zwgk/zxjs/201810/t20181008\\_824444.htm](http://www.sipac.gov.cn/dept/xzspj/zwgk/zxjs/201810/t20181008_824444.htm)
8. 唐红丽、黄亚楠 (2018). 推动境外经贸合作区建设行稳致远. 取自: [http://ex.cssn.cn/zx/zx\\_gx/news/201807/t20180711\\_4500471.shtml](http://ex.cssn.cn/zx/zx_gx/news/201807/t20180711_4500471.shtml)
9. 王伟健 (2017). 苏州工业园区变身创新园区. 取自: <http://js.people.com.cn/n2/2017/1025/c360301-30855587.html>
10. 温州经济技术开发区 (2017). 温州经济技术开发区科技孵化创业中心概况. 取自: [http://www.wetdz.gov.cn/art/2017/7/3/art\\_1302416\\_7337472.html](http://www.wetdz.gov.cn/art/2017/7/3/art_1302416_7337472.html)
11. 新华社 (2017). 天津开发区引入“环保管家”模式. 取自: [http://www.xinhuanet.com/fortune/2017-06/05/c\\_1121089448.htm](http://www.xinhuanet.com/fortune/2017-06/05/c_1121089448.htm)
12. 刘银芬 (2019). “一带一路”背景下海外产业园区建设的困境及对策. 外经贸实务, 362(03), 52-55.
13. 长春政府网 (2018). 政府社会服务. 取自 <http://www.cetdz.gov.cn/>,
14. 中国经济网 (2018). 《2018 中国产业园区持续发展蓝皮书》在沪发布, 引自 [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201812/04/t20181204\\_30945580.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201812/04/t20181204_30945580.shtml)
15. 王伟健 (2017). 苏州工业园区变身创新园区. 取自: <http://js.people.com.cn/n2/2017/1025/c360301-30855587.html>
16. 中国经济网 (2018). 《2018 中国产业园区持续发展蓝皮书》在沪发布, 引自 [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201812/04/t20181204\\_30945580.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201812/04/t20181204_30945580.shtml)

17. 长春政府网 (2018). 政府社会服务. 取自 <http://www.cetdz.gov.cn/>
18. 合肥政府 (2016). 合肥经开区发展目标. 取自: [http://www.hetda.gov.cn/xwzx/sjjk/201804/t20180420\\_2544393.html?COLLCC=1850876173&](http://www.hetda.gov.cn/xwzx/sjjk/201804/t20180420_2544393.html?COLLCC=1850876173&)
19. 苏州工业园 (2017). 金鸡湖双百人才计划. 取自: <http://www.sipac.gov.cn/>
20. 苏州工业园 (2018). 苏州工业园区一站式服务中心. 取自: [http://www.sipac.gov.cn/dept/xzspj/zwgk/zxjs/201810/t20181008\\_824444.htm](http://www.sipac.gov.cn/dept/xzspj/zwgk/zxjs/201810/t20181008_824444.htm)
21. 郭胜、李志军 (2008). 西安高新开发区招商引资问题研究. 国际经济合作 (3), 69-72.
22. 唐红丽、黄亚楠 (2018). 推动境外经贸合作区建设行稳致远. 取自: [http://ex.cssn.cn/zx/zx\\_gx/news/201807/t20180711\\_4500471.shtml](http://ex.cssn.cn/zx/zx_gx/news/201807/t20180711_4500471.shtml)
23. 刘银芬 (2019). “一带一路”背景下海外产业园区建设的困境及对策. 外经贸实务, 362(03), 52-55.
24. 廊坊日报 (2007). 廊坊园区经济. 取自: <http://www.lf.gov.cn/Item/10586.aspx>
25. 商务部 (2014). 天津开发区成立 30 周年 走开放之路实现共赢. 取自: <http://ezone.mofcom.gov.cn/article/ab/201412/20141200826852.shtml>
26. 温州经济技术开发区 (2017). 温州经济技术开发区科技孵化创业中心概况. 取自: [http://www.wetdz.gov.cn/art/2017/7/3/art\\_1302416\\_7337472.html](http://www.wetdz.gov.cn/art/2017/7/3/art_1302416_7337472.html)
27. 新华社 (2017). 天津开发区引入“环保管家”模式. 取自: [http://www.xinhuanet.com/fortune/2017-06/05/c\\_1121089448.htm](http://www.xinhuanet.com/fortune/2017-06/05/c_1121089448.htm)
28. Yang, J.S. (2006). Industrial park industrial development model selection. Shanghai Economy Study (3), 95-98.
29. Yang, L., Hu, S.Y., Shen.J. (2003). Development of a management information system for an eco-industrial park. Computer Aided Chemical Engineering, 15(03), 1405-1410.
30. Yao, D., & Whalley, J. (2016). The China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone: background, developments and preliminary assessment of initial impacts. The World Economy, 39(1), 2-15.
31. Zhou, Y. (2005). The making of an innovative region from a centrally planned economy: institutional evolution in Zhongguancun Science Park in Beijing. Environment and Planning A, 37(6), 1113-1134.
32. Castel M., P. hall. Li P.F., Fan Q.Y., et al. translation (1998). High tech park in the world: the formation of industrial complex in the 21st century. Beijing: Beijing University of Technology Press.
33. Chen C. X. (2013). China Industrial Park promotes the development of the real economy. Beijing: China Business Press.
34. Chen X. (2019). Complete and implementable dynamic park planning system. China Development Zone, 14-18.

35. Chen, R. S., Shyu, J. Z., & Tzeng, G. H. (2006). The policy of high-tech industry development: the case of location assessment for biotech industry parks in Taiwan. *Review of Policy Research*, 23(2), 18.
36. China National Economic and Technological Development Zones & Border Economy Cooperate Districts (February 11, 2019). Zunyi: East-West inter-provincial cooperation park. Retrieved August 12, 2018 from [http://ezone.mofcom.gov.cn/article/zt\\_cxfz/column02/201902/20190202832578.shtml](http://ezone.mofcom.gov.cn/article/zt_cxfz/column02/201902/20190202832578.shtml)
37. Dai, Q. & Yang, J. (2013). Input-output analysis on the contribution of logistics park construction to regional economic development. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 96, 599-608.
38. Geng, Y., Zhang, P., Ulgiati, S., & Sarkis, J. (2010). Energy analysis of an industrial park: the case of Dalian, China. *Environment Science*, 408(22), 5273-5283.
39. Geng, Y., & Zhao, H.X. (2009). Industrial park management in the Chinese environment. *Journal of Cleaner Production*, 17(14), 1289-1294.
40. Geng, Y., & Zhu, Q.H. (2004). An integrated water resource and management model for an industrial park. *Journal of Dalian University of Technology*, 44(6), 920-924.
41. Guo, J., Ye, J., & Qiao, Q. (2015). Policy improvement for ecological management in China's industrial parks. *Applied Mechanics and Materials*, 737, 950-955.
42. Hainan Yanpu EDZ (August 2013): Hainan Yanpu EDZ environment plan. Retrieved July 18, 2019 <http://yangpu.hainan.gov.cn/yangpu/0800/201708/bb5ab8612c41475eae0c0e2c449a37.shtml>
43. Li, Y., & Chen, S. Y. (2010). The impact of FDI on the productivity of Chinese economic regions. *Asia-Pacific Journal of Accounting & Economics*, 17(3), 299-312.
44. Lin, Z., Forster, J., Sarosiek, I., & Mccallum, R. W. (2010). Trends of spatial organization of small-scale industries and countermeasures of industrial park planning. *City Planning Review*, 48(5), 837-848.
45. Liu, J., & Tang, M. (2018). Wastewater management approach in an industrial park. *Water Science & Technology*, 2017(2), wst2018160.
46. Löfsten, H. & Lindelöf, P. (2002). Science parks and the growth of new technology-based firms. *Research Policy*, 31(6), 859-876.
47. Miyagiwa, K. F. (1986). A reconsideration of the welfare economics of a free-trade zone. *Journal of International Economics*, 21(3-4), 0-350.
48. PEDDLE M.T. (1993). Planned industrial and commercial developments in the United States: a review of the history, literature and empirical evidence regarding industrial parks. *Economic Development Quarterly*, 7(1): 107-124.
49. Ren H., Zhen J., Ye J.F., Liu B., Tang K. Y., Guo Z. P. & Ou Y.Y. (2018). *The 2018 China Industrial Park Sustainable Development*. Shanghai: Tongji University Press.

50. Salvador, E., Mariotti, I., & Conicella, F. (2013). Science park or innovation cluster? *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 19(6), 656-674.
51. Sarov, B. , Bentov, Y. , Kordysh, E. , Karakis, I. , & Belmaker, I. (2008). Perinatal mortality and residential proximity to an industrial park. *Archives of Environmental and Occupational Health*, 63(1), 17-25.
52. Shanghai Dongtan Investment Management Consulting Co., Ltd. (2014). *China Industrial Park: Mission and Practice*. Beijing: China Economic Publishing House.
53. Suzhou Industrial Park (March 3, 2017): Constructs recycle and symbiosis system of clean energy. Retrieved August 12, 2018 from <http://www.sipac.gov.cn/>
54. Tan, J. (2006). Growth of industry clusters and innovation: lessons from Beijing Zhongguancun Science Park. *Journal of Business Venturing*, 21(6), 0-850.
55. U.S. Environmental Protection Agency (1994). *Eco-Industrial parks: a case study and analysis of economic, environmental technical land regulatory issues: Research Triangle Park*. North Carolina.
56. UNIDO (2015). *Economic Zones in the ASEAN: industrial parks, special economic zones, eco industrial parks, innovation districts as strategies for industrial competitiveness*. Retrieved November 20, 2018. [http://www.unido.org/fileadmin/user\\_media\\_upgrade/Resources/Publications/UCO\\_Viet\\_Nam\\_Study\\_FINAL.pdf](http://www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/Resources/Publications/UCO_Viet_Nam_Study_FINAL.pdf).
57. UNIDO (2016). *Marking the Anniversary of UNIDO: UNIDO-China cooperation*. Retrieved August 3, 2019, from [https://www.unido.org/sites/default/files/2016-11/UNIDO\\_CHINA\\_EN\\_SP\\_0.pdf](https://www.unido.org/sites/default/files/2016-11/UNIDO_CHINA_EN_SP_0.pdf)
58. UNIDO (HPED/IPPS) (1997). *Industrial estates: principles and practice*. Vienna: United Nations Industrial Development Organization.
59. Wang Z.J. (2014). *Research on the development of China's high-tech industrial parks*. Beijing: China University of Geosciences Press Co., Ltd.
60. WEBER A.(1909). *Theory of the location of industries*. Chicago: University of Chicago Press.
61. Yan L.Z. (2015). *Industrial Park/Industrial Real Estate Planning, Investment Promotion, Operation Practice*. Beijing: China Federation of Industry and Commerce.

**联合国工业发展组织**

地址: Vienna International Centre  
P.O. Box 300, 1400 Vienna, Austria  
邮编: +43 1 260260  
网址: [www.unido.org](http://www.unido.org)

**商务部国际贸易经济合作研究院**

地址: 中国北京安定门外东后巷28号  
邮编: 100710  
网址: <http://www.caitec.org.cn/>