

上海郊区工业新一轮发展的条件与中期战略

王 振 （上海社会科学院中小企业研究中心 200020）

内容摘要：本文在全面分析上海郊区工业今后五年发展条件的基础上，从建设上海新型工业体系的角度提出了上海郊区工业发展的战略框架与实施策略。本文提出，郊区工业要抓住上海产业发展重心向郊区转移，国际产业正以更大的规模、更高的技术向以上海为龙头的长江三角洲地区推进，以及上海的基础设施、城市环境和政策制度已经具备全面吸引外省市资本集聚的条件，这样的三大机遇，加速工业化进程，到 2007 年时，初步形成与世界级城市相匹配的实力型新型工业体系，甚至建成具有竞争优势的世界制造业生产基地。

关键词：上海郊区工业 发展战略

中图分类号：F291.1 文献标识码：A 文章编号：1005-1309（2003）05-0050-07

一、上海郊区工业发展面临的机遇

1、上海正在建设与世界级城市相匹配的新型工业体系，这一战略将对郊区工业的发展产生重大的影响

“新型工业体系”是上海构筑世界级城市新型产业体系的重要环节按照“市区体现繁荣，郊区体现实力”的战略方针，上海的城市大工业正在实施新一轮的布局调整，在郊区范围全面建设规模巨大、功能齐全，在国内外将能形成相当影响的东部微电子产业带、南部化工工业区、西部国际汽车城、北部精品钢材四大产业基地，同时在浦东航空港和大小洋山国际航运港之间规划建立一个开发面积达 80 平方公里以上的国际综合产业区。上海的基础设施建设也将重点转向了郊区“三港两网”（即深水港、航运港、信息港、高速公路网、轨道交通网）等一批“枢纽型、功能型、网络化”重大基础设施建设正在或即将在郊区全面启动。

“新型工业体系”将以产业升级为最大特征诸项分析都表明，上海目前正处于高加工度化的发展阶段，并且开始萌芽技术密集型产业。处于这样一个发展时期，以产业升级为最大特征的上海新型工业体系，进步将体现出六大具体的特征一是重化工业中的加工、组装产业将成为今后一个时期的支柱工业，这类工业主要包括了汽车、成套设备、精品钢材、精细化工等；二是技术密集型产业明显起步，并逐步成为新的支柱工业，这类工业包括了电子信息、生物医药和新型材料三大高新技术产业，尤其是电子信息工业，在大规模的信息化建设推动下，将得到更快的发展；三是传统工业在工业结构升级及消费结构升级的双重推动下，行业内部的产品与技术升级进程明显加快，并向现代都市工业转变；四是企业组织结构向两极化方向发展，一极是企业的大型化，尤其是跨国经营、跨国地区经营的公司将成为大企业中的主导力量，一极是企业的小型化，越来越多的公司选择专业化、个性化的经营方针确立自己的市场地位，并与大企业形成有效的分工合作；五是社会分工进一步发展，越来越多的工业企业引进虚拟管理的模式，将一些原先属于企业内部的经营管理内容进行业务外包，用社会化服务实现降低成本、提高效率的经营目的；六是工业走向集聚，尤其是同行业企业、上下游关联企业将更多地进入同一工业园区，推动特色产业园区的发展，形成更具积极意义的集聚效应。

郊区工业是上海新型工业体系中的重要组成部分，到 2001 年郊区工业产值占全市工业的比重已经达到了 47.1%，比 1990 年增加了 23 个百分点。面对工业发展基础条件的全面改善，面对工业产业升级的趋势要求，郊区工业的发展将发生新的重大变化，一是基础设施条件全面飞跃，产业配套空间更加宽广；二是郊区工业产业升级步伐加快。

2、中国已被称为“世界工厂”，而上海及其长江三角洲地区将成为这一“世界工厂”的最大集中区域，因此今后的郊区工业将更多地分享到国际分工所带来的积极效应。

在中国加入 WTO 这一重要因素的大力推动下，外商对中国的投资形成了一波新的浪潮，从而有力地推动着“中国制造”世界地位的提升。2002 年全国吸引的外国直接投资，合同金额 828 亿美元，实际利用金额达到 527 亿美元，比 2001 年分别增长 14.6% 和 12.5%。从以往的经验看：这波新的外商投资浪潮至少还将延续 2—3 年，增长的速度会有所放慢，但每年实际利用金额仍有可能保持 500 多亿元以上的高位。如果考虑到 2008 年北京奥运会效应和 2010 年上海世博会效应，这一波的外商投资浪潮很有可能延续 4—5 年。

在这一波的外商投资浪潮中，上海及其长江三角洲地区成为最引人注目的地区其中不仅是因为上海成功举办了 2001 年 APEC 国际首脑会议，胜利取得了 2010 年世界博览会的主办权，更重要的是，2002 年包括上海在内的整个长江三角洲地区引进外资的总量首次超过了珠江三角洲地区，世界 500 强企业已有 400 多家进入长江三角洲地区，预示着长江三角洲地区正在成为外商投资中国的重心地区，并且有望成为“中国世界工厂”中最重要的“中国制造”基地。外商选择长江三角洲地区，一是这一地区以上海为龙头，上海努力打造国际经济、金融、贸易、航运四大中心功能，为外商创造了极其良好的投资环境；二是这一地区是中国制造业最早的发源地，腹地广阔，人力资源丰富，居于中国经济的心脏部位；三是这一地区产业结构齐全，配套力强而且科技力量集中，具有非常显著的产业聚集效能。

上海郊区处于长江三角洲地区的内核地带，这里不仅是上海国际经济、金融、贸易、航运“四大中心”功能建设向外辐射的第一外圈，而且随着城市建设的向外扩展，第一外圈中的相当部分将直接成为上海这一国际大都市的重要功能区处于这样一个独一无二的地理位置，一方面郊区工业必须根据上海整体的战略要求主动融入国际分工体系，充分享受国际分工所带来的积极效应；另一方面外商将充分利用郊区的区位优势，投资郊区的工业，建立面向世界的“中国制造”基地，增强企业的国际竞争力。

3、随着上海区位优势的进一步提升，以及上海采取更加积极的对内开放政策，各地工业向上海郊区集聚的趋势将不断得到延续

最近几年，来自外省市企业的投资已经成为郊区工业发展的重要推动力量。1998 年上海市政府颁发了《关于进一步服务全国扩大对内开放若干政策的意见》，2001 年又对这一政策进行了创新修定，从而促进了上海投资环境的优化和对内开放的深化，吸引了一大批外省市企业投资上海，落户上海，成为上海经济中富有活力的新生力量。截止 2001 年底各地累计来沪投资兴办企业总数已经达到 21451 家，注册资金 904 亿元，投资资金 1500 亿元左右，其中相当数量属于生产实业性企业。

投资上海郊区的外省市企业，从其投资动机看，可以分两类：一类属于资本外移型的，主要是看好上海郊区良好的投资环境，从交通不便的地区转移到交通非常便利的上海郊区，为企业新的更大的发展谋求更好的环境。这种类型在浙江籍中小规模的企业中比较多。再一类是市场开拓型的，主要是利用上海优越的港口与信息条件发展出口工业，或者利用上海市场大，技术力量集中的条件，进军上海市场，谋求全国战略。这种类型在外省市大中型的企业中比较多。其中也有一些企业经过若干年的发展，逐步把企业总部迁到上海郊区，然后将原来的总部变为其中的一个生产基地。

这些外省市企业投资上海郊区，反映了一种产业积聚的趋势，也就是在发源地完成工业的原始积累后，其工业资本向更具产业发展优势的地区移动，形成区域性的产业积聚过程。历史在上海就曾吸引了全国各地的实业资本，尤其是江浙资本到上海兴办实业，从而造就了上海的鼎盛历史。最近十多年随着上海改革开放的不断深化，以及投资环境的迅速改善，上海的资本积聚功能得到了明显的加强，其中不仅有金融资本、房地产资本的集聚，还有大量工业资本，甚至农业资本的积聚。这些资本进入上海郊区，增强了郊区工业的竞争力，成为郊区工业重要的增长源泉。从今后来看，各地工业向上海郊区积聚将成为一个长期性的趋势根据市场经济发达国家的经验，他们也都经历了工业集聚的过程。如日本的东京、韩国的汉城，各地工业向首都集中，形成了所谓“一极集中”的现象。日本的印刷业早期集中在京都地区，然后在 50—60 年代的时候，多数印刷企业转移到了

东京；著名的松下公司，创业于大阪，形成规模后在东京再设立一个总部，并把研发、销售、资本运作和部分生产线安排到东京。可以预见，随着上海国际经济、金融、贸易、航运“四大中心”功能的逐步完备，随着中国市场经济体制不断得到完善，郊区的工业区位优势将显得更加突出，郊区的工业积聚能力也将得到进一步的加强。

二、上海郊区工业发展面临的挑战

1、面对周边地区的工业崛起，竞争优势有所弱化

尽管上海郊区有着得天独厚的地理位置条件，但它的发展总是受到“大城市、小郊区”政策观念的影响。20世纪80年代乡镇企业异军突起时代，就已经与苏南地区形成了一定的差距；90年代民营企业成长壮大时代，与浙江形成了一定的差距；然后在21世纪初，新一轮外商投资浪潮中，我们又一次看到了上海郊区相对滞后的一面。2001年上海郊区批准外商投资项目1368个，合同外资金额15.67亿美元，而苏州市批准外商投资项目1362个，合同外资金额达73.30亿元，表明苏州的项目规模明显超过了上海郊区2001年昆山市批准的外商投资项目343个，合同外资金额达15.97亿美元，实际利用外资达75亿美元；而上海松江区外商投资项目171个，合同外资金额529亿美元，实际利用外资3.13亿美元，差距已相当大从2002年的情况看，苏州引进外资的规模已经接近整个上海，全市合同外资金额达100.66亿美元，实际利用外资48.1亿美元，分别增长54.6%和59.3%；而上海全市合同外资金额为105.76亿美元，实际利用金额50.3亿美元，略微高于苏州，增长率分别是13.4%和14.5%，明显低于苏州。如果去掉中心城区这一块，上海郊区在引进外资方面与苏州的差距在进一步扩大。

2、工业开发区量多规模小，专业特色、积聚效应不够明显

市级工业区，然后是区县重点工业区，再是几乎每个镇都有的乡镇工业小区，而且一个乡镇往往还有若干个工业小区，它们构成了上海郊区工业布局的基本骨架。从布局角度看，问题是该大的不大，该专的不专，早期形成的工业布局分散的状况并没有得到根本性的改变。一些规模较大一点的市级工业区，如嘉定、松江、康桥等，开发面积都已超过或接近15平方公里，但其中还开发了不少房地产项目，形成了新的夹杂状况。昆山经济技术开发区规划面积达77平方公里，2001年产值规模达到312亿元；而郊区的市级工业区中规划面积最大的是康桥工业区，为27平方公里，只及昆山经济技术开发区的三分之一；产值规模最大的是嘉定工业区，有153亿元，与昆山经济技术开发区相差一半。每个市级工业区虽然都有一定的产业功能定位，但因为考虑到招商引资的效果，一是定位都比较宽，二是实际招商引资时并不受此约束，所以一旦形成一定规模，专业特色就会有所减弱。所以这些市级工业区实际都属于综合性的工业开发区，里面有一般的传统工业，也有高新技术产业至于那些区县一级的重点工业区或镇一级小型工业区，目前还没有看到类似浙江一些非常具有行业特色的专业区。

3、传统工业仍然占有相当比重，结构升级的压力越来越重

根据2001年区县、镇办、村办三级数据的汇总，郊区工业按产值计算的行业排序为：电气机械与器材制造业（10.82%）、金属制品业（9.77%）、化学原料与化学制品制造业（7.59%）、服装及其纤维制品制造业（7.33%）、交通运输设备制造业（6.83%）、纺织业（5.83%）、普通机械制造业（5.55%）、塑料制品业（5.04%）、非金属矿物制品业（4.46%）、食品加工业（3.45%）。与90年代中期的情况相比，行业结构中变化较大的，一是交通运输设备制造业进入第五大行业，显然与全市汽车支柱行业的大发展有相当的关系；二是电子及通信设备制造业有了一定的起步，其产值已经达到50亿元，占3.11%，排列第12位。但总的来说，郊区工业原有的结构并没有发生根本性的变化，传统加工业的比重仍然高达5.15%，如果把私营、个体工业这块加进去的话，其比重更高。目前郊区工业存在着明显的两级分化现象。增量部分，包括外商投资企业、外省市来沪投资企业、国有大中型企业投资的企业、少部分民营企业等，往往技术含量较高，并且企业运行也基本进入了规模化、规范化状态。存量部分，主要是一些私营企业，也有一些中小西口的集体企业，甚至包括一些早期投资的三资企业，无论是产品、装备，还是管理等，传统特性都比较明显，而且相当部分处于微利状态，面对各种外来的竞争压力，提升竞争力的难度是比较大的。

4、面对新一轮的工业扩张和结构升级，人力资源供给进入相对短缺状态。

在外资和内资的双重推动下，郊区工业继续保持着较快的增长速度工业总产值 2000 年增长 150 环，2001 年增长 14.6%，其中 9 个市级工业区的增长率高达 37.3%，私营工业的增长率高达 37.2%与工业增长及结构升级不相称的是，一方面工业发展越来越需要高素质的劳动力，一方面郊区高素质的劳动力在向市区流动，所以郊区工业人力资源供给不足的矛盾越来越突出，制约着企业的扩张与结构升级很多郊区工业企业雇用大量外来劳动力，但多数外来劳动力没有经过技能训练，而且流动性又比较大，企业一般情况下不对他们进行系统的在职教育与技能训练，而且有些企业为了降低用工成本，甚至采取短期用工的形式。最缺乏的是技术工人。一些企业希望从外地引进技术工人，但对于这类技术蓝领，却不能享受专业技术人员的政策待遇，户口进不来，福利上不去，即使引进了，也留不下来。

三、上海郊区工业发展的战略思路

1、战略总思路

目前郊区工业发展正面临着三大机遇，这就是：上海产业发展的战略空间向郊区转移，实力郊区已经全面贯彻到以世界级城市为战略目标的新一轮建设中去；国际产业正以更大的规模、更高的技术向中国的沿海地区推进，以浦东为龙头的长江三角洲地区是这一轮国际产业转移的中心地区；上海的基础设施、城市环境和政策制度已经具备全面吸引外省市资本集聚的条件，外省市资本向上海的集聚将成为个不可阻挡的趋势，其中郊区将成为外省市工业资本集聚的理想空间。所以今后五年上海郊区工业发展的战略总思路是：抓住三大机遇，加速工业化进程，初步形成与世界级城市相匹配的实力型新型工业体系，基本实现城乡工业的一体化发展，基本建成具有竞争优势的世界制造业生产基地，力争保持 15—18%的增长速度，到 2007 年把占全市工业的比重扩大到 55%以上。

这里的实力型新型工业体系，就是以高科技工业为先导，以出口加工工业为基础，以现代装备工业为核心，以都市工业为配套的工业结构新体系。

这里的城乡工业一体化发展，就是要实现城市工业与郊区工业的全面融合，大规模引入资本技术密集型工业，大力推进郊区传统工业向都市工业转换，大幅度提升郊区工业在全市工业中的份额。

这里的世界制造业生产基地，就是要全面融入国际市场，成为跨国公司重要的中国生产基地，成为中国出口企业重要的上海生产基地。

2、产业结构升级战略

(1) 以城乡一体化战略主导郊区工业的产业发展序列。要打破传统的城乡分工理念，全方位地与城市工业融为一体，按照全市工业的产业发展导向确立自己的产业发展序列。要与电子信息、汽车、成套设备、石油化工与精细化工、精品钢材、生物医药等全市六大支柱产业中的大型龙头企业建立战略联盟，主动进入支柱产业，加速壮大六大支柱产业的总量规模，同时实现自身结构的重型化；要积极导入高科技产业，真正消除城乡工业之间的技术差距；要目标国际市场和大都市市场，发展具有出口优势、品质优势，能够体现大都市特点的传统行业，将其发展成新型的都市工业。

(2) 以“世界工厂”为契机加快郊区工业的高加工度化进程中国被称为“世界工厂”，不仅仅是因为家用电器这样一些类型的加工组装产品其生产量在世界份额中上升到了第一位，还有一个原因是中国的加工组装工业在世界范围内具有非常明显的竞争优势。高素质的劳动力、低廉的劳动成本，以及较强的工业配套力量和广阔的国内市场，使中国具有成为“世界工厂”的充分条件郊区工业的高加工度化才刚刚起步，今后的几年必须牢牢抓住跨国产业重组和向我国转移生产基地的机遇，继续加大利用外资的力度，推动工业的产业升级要重点引进 IT 项目、汽车零配件项目、设备制造项目和环保设备项目，实现进口替代，培育新的出口增长点。

(3) 以信息化、科技化手段推动郊区传统工业向现代都市工业升级。现代都市工业并不是传统意义的劳动密集型工业，而是使用新型材，提供时尚设计，引入信息技术，并用现代机器进行生产的新一代传统工业。这样的工业中，也有科技型企业，也有高附加值的企业。为了发展现代都市工业，郊区工业必须大力推进传统工业的升级换代，以领先的生产技术水平为国内市场提供丰富多彩的消费类产品。重点要放在信息化与科技化两大方面信息化，就是要把网络技术、信息技术全面融入传统工业，提高传统工业的技术能力、商业能力和综合管理能力；科技化，就是要提高传统产品的科技含量，以先进的制造技术确立企业的核心竞争力。

3、产业布局集聚战略

(1) 以市级工业区为核心，建设产业密集区。郊区工业的布局要以积聚为基本战略，努力培育工业的集聚效应，并为城镇化建设提供强有力的支持。这一积聚战略进步可描述为“区、带、点”三个层次。第一层次是九个市级工业区，以及围绕四大产业基地和临港综合产业区开辟的新的市级工业区，要把这些市级工业区建成具有相当规模的产业密集区。

九个市级工业区要根据“一业特强，多业发展”的产业导向，形成各资的产业特色要有先后地扩大用地规模，并与“一城九镇”的建设要求相衔接。由于具有先发优势，已经形成规模的市级工业区在招商引资方面更有优势，因此在现有的这些市级工业区中，要有所侧重，优先发展已成规模，特别是最近几年势头较好的工业区，如嘉定、松江、康桥等，进一步扩大规划用地，改善基础设施，发展具有较高技术含量的工业项目，形成更大的工业集聚优势要在南汇、奉贤临港一带建立新的市级区，充分发挥临港的区位优势。各个市级工业区要重视企业规模化发展与结构升级，提升这些企业的竞争力，争取培育出几个有影响的大型企业。

(2) 以重要交通线为动脉，建设工业产业带。郊区工业布局集聚战略的第二层次就是要以重要交通线为动脉，在沿线建设组团式绵延分布的工业产业带，引导新项目和搬迁项目向这一工业带集聚。郊区工业产业带，一是重点构筑郊区环线工业产业带，推动全市工业以及郊区工业区域发展重心的远郊化，形成以大中型工业为主导，小型业为配套，重化工业为主业，轻纺工业为辅助的产业特色。这条环线就是规划建设中的郊区外环线，贯穿郊区8个区和浦东新区，连接浦东国际航空港、大小洋山国际航运港和四大产业基地，以及规划中的临港综合产业区。二是梳理、提高已经初步形成的从中心城区到“一城九镇”向外扩散的伞状产业带，加强规划，形成“一业特强，多业发展”的新格局。这些产业带从80年代郊区乡镇工业崛起的时代开始逐步形成雏形，各个乡镇沿通往中心城区的交通线布局乡镇工业，而且这些沿线的乡镇往往是所在区县工业最发达的乡镇。以后这些乡镇设立的乡镇工业小区，以及现在已成规模的九大市级工业区也多数布局在这类交通沿线。

(3) 以乡镇工业区为依托，建设特色产业园郊区工业布局集聚战略的第三层次，是在各个乡镇工业小区建设的基础上，建设特色产业园，形成郊区工业的特色品牌和亮点。各个区县都要重点选择3—5个乡镇工业小区进行特色产业园建设，充分体现“一业特强”的产业导向。特色产业园的产业定位不仅要结合已有的产业基础，更要接受四大产业基地、九大市级工业区的产业辐射。嘉定、青浦、松江一带要突出汽车零部件、电子信息、电气机械的产业特色；南汇、奉贤、金山一带要突出建筑材料、纺织服装、机械设备、输配电设备、化工制品的产业特色；宝山一带要突出钢材深加工、金属制品、模具制造产业特色；崇明一带要突出船舶修造配套业、农产品加工、食品制造业的产业特色特色产业园区要以特色为招商手段，积极培育专业集聚效应，成为郊区工业产业带上一批“亮点”。

4、产业组织调整战略

(1) 大力培育大型企业，建立全国、全球战略。大企业是郊区工业的龙头和实力体现。面对国内外市场的激烈竞争，郊区工业必须把培育大企业作为项重要的战略贯彻到具体的产业政策中去今后的重点是引进外国、外省市大企业，培育本地民营企业，同时要鼓励现有的大企业实行战略经营，更大程度地跨出上海，用全国资源做全国市场，用国际资源做国际市场，向全国性“寡头企业”，乃至跨国公司方向发展外商和港澳台大企业在郊区投资建立的大企业，要成为他们母公司在上海投资的全国总部，成为跨国公司中国区的资金营运中心、技术研发中心、销售中心，提高本土化程度。同时要支持外省市的大企业进入

上海发展业务，鼓励他们兼并、参股郊区的企业，通过这一方式让郊区的企业更加全国化，以此为契机，动员外省市的大企业将其集团总部、或销售总部、或技术研发中心迁至上海郊区，成为郊区工业大企业群体中的新成员。

(2) 做专做精中小企业，积极提升企业核心竞争力。郊区的中小型工业企业要以专业化经营为发展模式。之所以强调专业化经营而不是多元化经营，其战略意义可归纳为四点：是通过扩大专业化经营规模，可以较好地提高核心产品的规模经济效益；二是大企业越来越需要专业化程度高，产品质量有保证的中小企业为其提供配套产品，或专职服务，从而可以形成有效联动的社会化分工体系，以分工合作代替竞争；三是可以对应市场需求多样化、个性化的趋势，以产品差别化立足竞争市场；四是管理组织简洁有效，专业人员专攻一点，有助于提高技术水平和管理水平。如果郊区工业有一支专心于专业化经营，拥有专项核心技术，并且活跃于各个领域的中小企业队伍，将可获得最稳固的增长基础。

(3) 以大企业为龙头，以中小企业为配套，建设强化产业链条这里的大企业，有的属于郊区工业范围内的大企业，但更多属于市级大企业、中央在沪大企业，以及来沪投资的跨国公司、外省市大企业，还有属于外省市的大企业郊区工业以中小企业为主体，提高自身的装备能力、技术开发能力和市场开拓能力固然重要，但象日本那样通过企业系列和下包制建立大中小企业的协作配套和有效的企业组织结构，也是非常重要的一个方面。郊区工业要充分利用上海大企业比较集中的优势，积极成为大企业的外围企业，努力加入以大企业为核心的产业链条。

四、推进上海郊区工业发展的对策建议

1、加强战略导向，推进产业集聚，全面提升郊区工业的整体形象

郊区工业必须抓住当前极为有利的时机，战略先行，重点突破，加快产业升级的步伐，建立新型工业体系。一要确立与世界级城市相称的、高起点战略框架，以全市为整体，区域为分工，指导新一轮的工业发展；二要以推进专业化的产业集聚为重要抓手，彻底改变布局分散，难成气候的传统模式，培育一批具有知名度的产业集聚区，形成郊区工业的发展亮点，形成以亮点为核心和连接点的郊区工业产业带，并为城镇化进程提供足够的动力；三是继续大力引进外资，重点放在引进技术资本密集型外资企业，借外力培育工业新增长上璞，实现出口工业的产业升级，推进以装备工业、高新技术工业等进口替代型工业的发展；四要加大传统工业的改造力度，在推动产业集聚的同时完成技术改造，增强国际国内两个市场的核心竞争力，努力成长为现代化的传统工业通过今后五年的发展，郊区工业要基本改变原来布局分散、规模狭小、产品落后的农村工业形象，树立起国际化、现代化的大都市工业形象，成为上海新型工业体系中的重要组成部分。

2、提高郊区土地的利用效率，全面建设具有国际化、现代化水准的郊区工业园区体系

郊区的土地是最稀缺的资源，随着大规模基础设施建设的展开，郊区土地所内含的价值将成倍提高。因此要对郊区土地的使用进行重新考量在农业、生态、工业、城镇四者之间确立符合上海现代国际大都市发展要求的土地使用格局如果用单位土地的产出来衡量，郊区土地用于农业，在经济收益上是最不经济的，进一步考虑到今后几年将投入大量的基础设施建设资金这一因素，目前的郊区土地使用是极其不合理的。从全国产业分工盘棋的角度，上海应该把竞争力不足，产出效率较低的农业转移到周边地区，然后把土地这一宝贵的资源更多地用于能够体现实力的业项目因此要重新规划郊区土地的使用，突破原有的框架，在确保生态环境保护用土地的前提下，进一步减少粮油、蔬菜园艺用地，增加工业用地，提高郊区土地的利用效率，为建设国际化、现代化的郊区工业园区创造比较有利的土地条件。

3、加大技术创新的支持力度，提高郊区工业的核心竞争力

要分三个层次推进郊区工业的技术创新。一是引进高新技术产业以带动整个郊区工业产业升级的技术创新。各个市级工业都要采取园中园的模式，设立高新技术产业开发园，以更加优惠的政策和高效率服务吸引高科技外商投资企业入驻，并要建立高新技术产业化孵化机制，为高科技中小企业的成长壮大提供理想的创业环境二是围绕特色产业加强技术创新的力度由市、

区县两级政府出资，在相应的区县建立特色产业研究中心，为企业提供信息、技术等方面的支持；建立更大盘子的特色产业发展基金，帮助特色企业建立企业内部技术研发中心，支持特色企业实施技改项目二是推进传统工业的技术创新，加快向都市工业转变的进程可以借鉴日本的经验，制定以行业为内容的传统行业振兴政策，初期可以选择5个左右的行业，然后逐步扩大到其他行业，切切实实地从资金、税收、技术、人才、服务等方面帮助企业进行技术改造，站稳上海市场，进军全国市场，走向国际市场。

4、以周边地区为参照，努力降低商务成本，缩小地区间的商务成本差距

郊区的商务成本要以周边地区为重要参照，防止差距过大，争取基本接近一方面要直接降低商务成本，具体包括建立更加开放的劳动力市场，让市场决定工资，让企业自主选择分配方式；增加社会福利政策的实施弹性，除基本医疗保险和养老保险外，其他福利政策允许企业根据自身的情况有弹性地选择实施；降低公用事业价格，引入竞争机制，抑制垄断行业个人收入的过高状况；加强收费管理的制度建设，建立和推行“无费区”；政府要用公共建设的手段进行工业区的基本建设，降低土地价格；通过精简工业区机构，减少形象工程来降低土地开发的成本。另一方面要间接降低商务成本，这就是要创造更好的投资经营环境，具体包括：简化政府审批程序，提高政府服务水平和政策透明度，加强法制建设，改善生态环境，提高基础设施水平，完善要素市场，建立公平竞争环境等。

（责任编辑：晓寒）