

苏州工业园区 — 中新合作结出的硕果

万解秋

从新加坡软件在苏州的应用

看中新合作的前景

朱仲羽

东亚论文 第 72 期

ISSN 0219-1415

ISBN 978-981-08-3575-0

版权所有 · 未经同意 · 不得转载

出版日期：2009 年 7 月 1 日

苏州工业园区—中新合作结出的硕果

万解秋^{*}

今年5月是中新合作苏州工业园区成立和开发15周年，从今天的情势来分析看待苏州工业园区的建设发展经验，具有特别的意义。

一、苏州工业园区形成的特殊示范性

启动于1980年代初期的中国对外开放，最早形成了深圳、珠海、汕头、厦门四个经济特区，80年代中期又开放了沿海的14个城市，并设置了一批经济开发区，并给与这些特区、开发区在招商引资、土地开发、投资项目审批、税收减免等方面以特殊优惠政策；引发了80年代珠三角及沿海的开放和引资热潮。大批来自于台港澳的加工出口型企业落户于沿海特区和加工区。而内地城市少有外资进入，开发明显滞后。

苏州工业园区是中国和新加坡两国政府的合作项目，它开创了中外经济技术互利合作的新形式，在中国合作开发过程中独树一帜。1994年2月国务院下达《开发建设苏州工业园区有关问题的批复》。2月26日李岚清副总理和李光耀资政分别代表中新两国政府在北京签署了合作开发建设苏州工业园区的协议。同年5月12日，苏州工业园区破土起动。

苏州工业园区是中国和新加坡两国政府签署协议兴办的国际合作项目；园区的行政管理由中方全权负责。成片开发由中新合资的开发公司（CSSD）负责。对外招商引资由中新联合共同负责；在苏州工业园区建设开发过程中，工业园区可独立自主地、和有选择地借鉴新加坡经济发展和公共管理方面的经验。

^{*} 万解秋，苏州大学商学院教授，曾任商学院院长。

中国的经济开发区先后建有 1000 多个，而苏州工业园区在开发区建设中后来居上，一枝独秀，各项指标遥遥领先。正是因为中新合作和共同开发新机制的引入，以及新加坡经济发展、公共管理经验的借鉴，使得苏州工业园区的发展获得了巨大的政策支持空间，较高的招商声誉和外部资源的快速输入，苏州工业园区在其后的几年里获得了中国其他开发区无法比拟的发展速度和成就，成为中国经济发展和开放的一个成功典范。获得了几个第一，招商引资速度第一；外资进入密度第一；开发速度第一；新兴科技型企业增长第一；

这种发展成就和经验获得了各方面的高度评价。而工业园区的国际合作开发和引进新加坡经济管理及公共管理经验是其成功的关键所在。这种国际合作和共同开发，以及管理经验的引进成为工业园区发展成功的三大要素，并带来了明显的外部效应。

在中国沿海开放发展地区，珠江三角洲地区最早获得开放政策许可，台港澳地区企业利用交通地理便利优势，大力发展劳力密集型加工出口企业，通过国际订单和中国国内廉价加工生产的结合，加工生产能力迅速扩展，出口增长率连续十几年超过 20%，企业获利十分丰厚，并吸收了国内 3000 多万农村劳动力的就业。

进入 1990 年代以后，浦东开发并获得了巨大的政策支持，并带动了长江三角洲地区的对外开放和开发，这一地区的区域环境、交通地理优势和一系列优惠政策相结合，对于外资产生了极大的吸引力，引发了 90 年代后长三角一轮投资热潮。在一段时间里，有 50% 以上的外来资金进入了这一地区。其中苏州在这一轮投资引进中又是独占鳌头。

苏州的几个主要优势：

- (1) 地处长三角中心地带，具有及其优越的交通地理条件；

- (2) 紧临上海，拥有国际空港、国际海港、国际金融信息港的便捷优势；
- (3) 地处太湖流域，具有 2500 多年的历史文化名城，经济文化的历史积累丰厚；劳动力和人力资源丰富；
- (4) 工商业发展相对落后，未受到市场的关注，土地、劳动力、资源要素价格相对低廉，土地价格不及上海一半，深圳的三分之一，工资价格大体只有上海的一半多，企业投资具有明显的优势；
- (5) 在实现中新合作开发体制后，政策的优势可以扩大，开发的资本进入加快，有外资的进入，有中方开发资金的投入；这样的开发体制在当时的中国还是第一次，它的招商引资吸引力是最巨大的；

相对于苏州的地域优势，它的不足地方是：

- (1) 城市层级较低（第三级），可获得的行政政策性资源很少；资源和优惠政策分配竞争中处于很不利的地位；在 80 年代以前的 30 年中，几乎得不到任何的行政资源投入；
- (2) 在经济中心城市上海附近，各种资源在大城市强烈吸引下流失严重，尤其是人力资源十分匮乏；
- (3) 开放初期苏州的经济结构单一而且落后，农业和传统产业占据主导地位，有一些乡镇工业，但技术和资本的积累很少；当地也缺少可以开发利用的资源；

苏州的这些环境和条件是经济不发达的原因，它在很长时间内限制了资本的积累，技术的进步，产业结构的进步。但在实行了对外开放政策和推行市场经济体制后，苏州却迅速地改变了它的传统地位，开始大量地吸引外来的资本和技

术，经济增长的推动力增强，在吸引外来投资，技术进步，产业结构的变革提升方面表现出了巨大的活力，在长三角地区里也是独树一帜，在开发区的表现上也是无可比拟的。

如果我们分析一下这些不利的条件和有利的条件，我们可以发现：一旦实现对外开放和市场化分配资源，苏州的这些有利条件可能成为一种十分有利的资源环境，而且难以复制；苏州的哪些不利条件也可能变为一种成本优势，吸引外来投资。工业不发达，土地等资源价格低廉，就是吸引外资的有力条件；紧临大城市和交通中心，是获得投资者青睐的最重要因素；城市行政层级低也是行政控制松动的部分，市场经济体制发育就较快。从这些因素变化的可能后果看，苏州工业园区的建设正式抓住了这些有利的条件，利用市场经济体制的分配功能获得了快速发展的空间，而通过中新合作的开发模式可以最大程度地排除国内的行政阻碍，获得较多的政策资源，吸引较多的外商投资，吸收利用新的管理模式，产生组织管理的效率。这是我们通过中新合作开发苏州工业园区所获得的成功经验。

合作开发的模式获得了明显的优势。对于地区和政府来说，是一个经济发展的成果；对于工业园区的开发商来说，是一种全新的实践和试验，一种在中国从未有过的开发模式。这种开发模式在具体的运行过程中，遇到的问题和挑战也是十分复杂的，现在它的经验也为很多人重视。对于早期的经济特区和开发区来说，政府和工业区开发商是同一个经济主体，开发商作为政府的特殊机构从事工业区开发；从开发决策，到成本收益核算，招商引资均体现了地方政府的意志。一旦开发出现亏损，也会由政府作最终的承担处理。但对于苏州工业园区的开发来说，实施的一个全新的商业化开发运行模式，这在中国的开发实际中是第一次，是一次试验。

商业化的开发模式提供了一个中新合资的商业开发机构（CSSD），在中新双方政府的协议下成立的开发公司，实施的是商业运作，它购进土地，进行基础设施的开发建设投资，再通过招商引资转让土地而获得收益。开发土地和出让土

地成了开发公司的唯一利润来源。这对于商业化公司来说，是一个风险极高、不确定性很大的投资，一般来说，没有政府的介入和控制，公司要获利是十分困难的。因为这种开发面临着很大的市场不确定性，同时它可能要承担较多的社会责任和义务；承担一系列的公共建设任务。

作为商业化的开发公司，需要平衡好商业性开发运作和基础型公共建设的
关系；苏州工业园区的商业化开发运作会遇到了商业利益和公共建设任务的矛盾，也会带来初期投资运行的亏损；但经过开发建设规模扩大和内部的调整，商业化开发已经获得了实质性的经济效益和成果，这在中国开发区建设过程中几乎是独一无二的。它的成功在一定意义上为中国的经济开发区建设提供了可以借鉴的经验。主要的优势特色有：（1）良好的基础设施和投资环境；（2）规范透明的政策管理体系和公共服务效率；（3）新兴产业集聚形成强大的投资吸引力；（4）形成新兴城市结构，具有较高的综合经济效益。

二、苏州工业园区建设的特殊成就及其促成要素

苏州工业园区的开发建设实行的是中新合作共同开发，园区建设走的是面向国际，共同招商，商业化的开发运作模式一开始就带来了新的与众不同的理念方法，获得了巨大的成功。

1、苏州工业园区的开发招商和工业项目建设走的是国际化和新型产业化发展道路，着力推动引进高新技术产业的发展和集聚，形成国内新兴产业制造基地。

苏州工业园区在 90 年代中期一开始就设计成为吸收新兴技术产业进入的基地，有选择地面向全世界招商引资。大量高科技企业，高技术加工制造业，还有一大批的跨国公司的企业先后落户工业园区，形成了一个新兴产业集中的制造业中心。其中园区尤其成为电子信息产业（IT）和生物化工和制药的密集基地。

苏州工业园区实行中新合作招商，利用新加坡在国际合作和招商引资方面的成功经验，产生了巨大的影响，并获得巨大认同。外资的进入和落户数以及构成质量都领先于全国。

图 1 全国、上海、苏州和园区吸收外资情况（1995—2008）

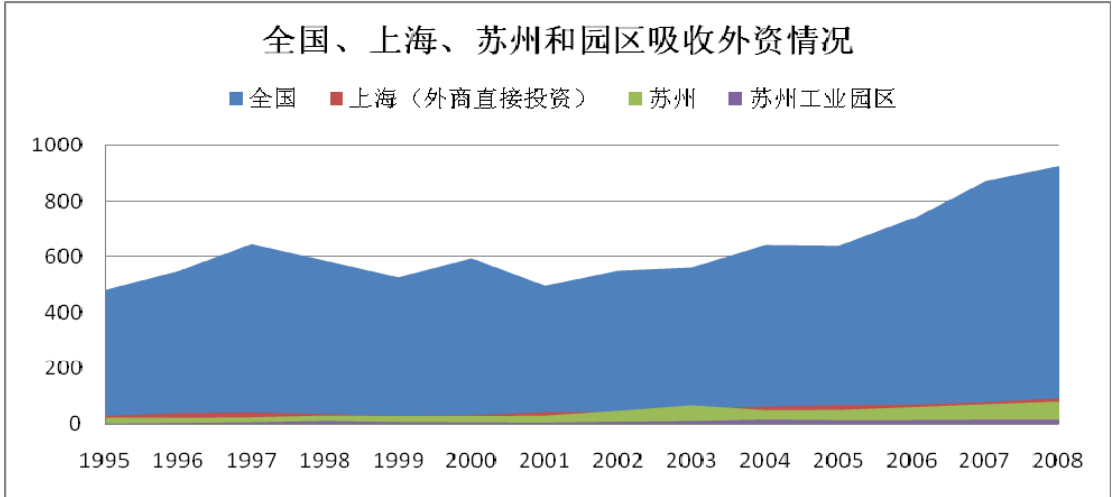


图 2 上海、苏州以及苏州工业园区吸收外资情况（1995-2008）

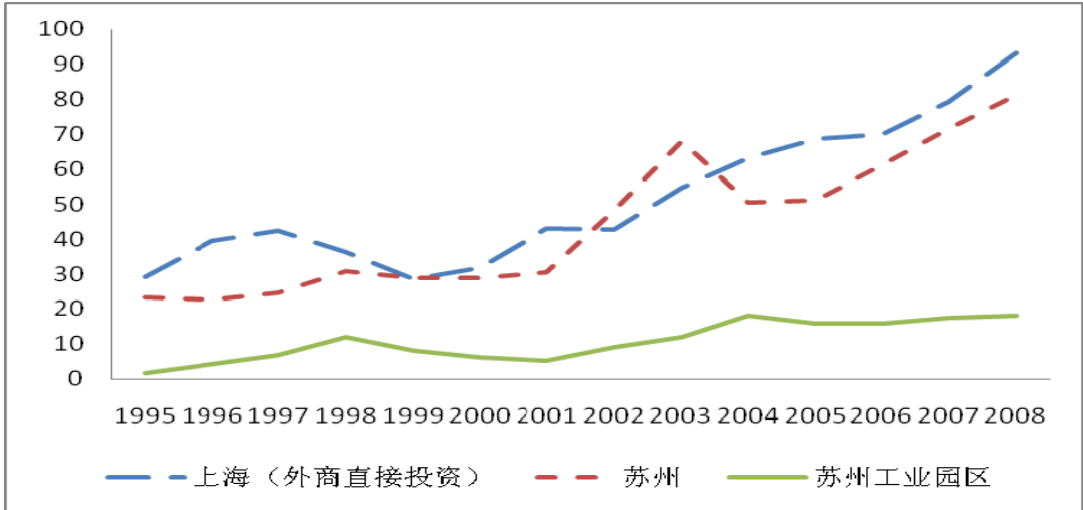
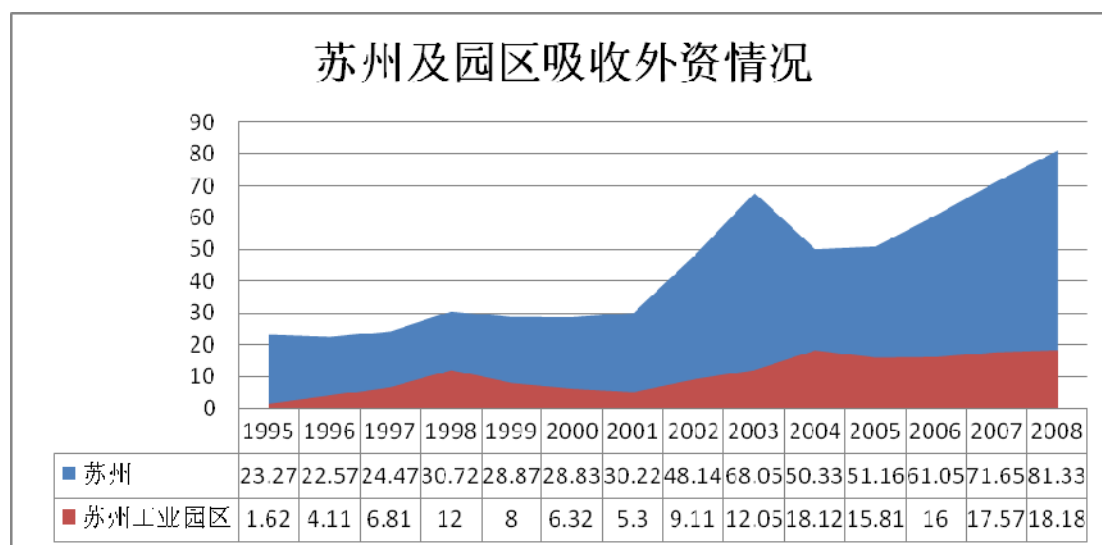


图 3 苏州与工业园区吸收外资情况（1995—2008）



到 2008 年底，苏州工业园区已累计引进外资 140.5 亿美元，注册内资 1156 亿元，形成了内资外资企业双重驱动的发展格局。

从外资来源地区看，来自欧美的项目占 49%，日韩占 18%，新加坡占 6%，港澳台地区占 22%。从投资规模看，投资亿美元以上项目 80 个，其中 10 亿美元以上项目 6 个，世界 500 强企业在区内投资了 112 个项目。这在中国开发区的外资结构看，是跨国公司项目和大项目最多的园区。它也超过了上海的浦东新区。

从产业层次看，在 IC、TFT-LCD、汽车及航空零部件、生物制药等方面形成了具有一定竞争力的高新技术产业集群，已成为中国国内重要的液晶面板出货基地和芯片封装测试基地，电脑、芯片和大型客车产能位居全国前列。目前，园区以占全国十万分之三的土地，创造了全国约 3% 的 IT 产值和 16% 的 IC 产值，高新技术产业产值占工业总产值比重超 65%，高新技术产业产生的利税比重超过全市的三分之一。

2、 引用亲商理念，吸引外资在工业园区的投资发展，这使得苏州工业园区具有强大的吸引力和凝聚力。

中国早期的开发区一般比较重视招商引资，提出一系列的优惠政策，而当企业进入以后，管理不到位，很多政策并不能落实，外资企业对于中国的“政策透明度”，“政策稳定性”抱有较大的怀疑。苏州工业园区在学习应用新加坡的“亲商理念”方面，有了很大的进步，提出了政策透明稳定，服务企业到位的宗旨；要求政府部门“无事不扰企业”；“有事服务迅速”。通过营造一种服务企业，保护企业的氛围，极大地改进了苏州工业园区的投资环境。一些国内外的投资评价机构对中国各城市投资环境进行综合评价，苏州连续几年获得第一名。

3、 注重科技创新，把科技进步作为加快园区发展的根本动力。

苏州工业园区引进了大批国际制造业的领头企业，先后有 50 多家跨国公司的 100 多个企业项目在优惠条件吸引下落户园区。这些企业的进入增强了工业园区企业的竞争实力。园区企业的 R&D 投入占 GDP 比重达 3.4%，远高于国内其他开发区。从载体建设看：目前已建成 8 个国家级科技成果转化基地，形成 IC 设计、软件评测、人才培养等一批公共技术服务平台，中科纳米技术与纳米仿生研究所、国家纳米技术国际创新园均落户园区。从创新功能看：园区已经成为全国首家鼓励技术先进型服务企业发展试点，集聚总规模超过 100 亿元各类风险投资、创业担保、产业基金等，设立了省内首家“国家知识产权保护园区”、国内首个具有外资成分的风险投资基金、同时引进了一批以民营资本为主的私募创投基金；集聚了海外留学人员创办的企业 200 余家，跨国公司和国家级研发设计机构 90 余家，软件和 IC 设计企业 100 余家，一批技术创新型、本土孵化型、原始创新型自主知识产权亮点企业呈现快速裂变增长态势。

4、 园区注重综合开发建设，形成新型城市，使苏州工业园区成为中国独一无二之新城，获得了很高的综合经济效益。

园区开发之初，借鉴新加坡和国际先进城市规划建设经验，中新双方互派专家共同制定了富有前瞻性和科学性的园区发展总体规划，编制实施了300多项专业规划，协调布局了工业、交通、商贸、居住、景观等各项城市功能，确立了“先规划后建设、先地下后地上”的科学开发程序和“执法从严”的规划管理制度，保障了开发建设快速有序地推进。园区先后投入近400亿元基础设施建设资金，超前建设了高水准的“九通一平”基础设施，集中建设了自来水厂、污水处理厂、燃气厂、集中供热厂等，有力保障了项目持续进入和生产、生活需要。园区的城市功能日益完善，先后建成生产生活服务设施100多万平方米，引进沃尔玛、家乐福、崇光等知名商业品牌10多个，集聚香港汇丰银行、英国渣打银行以及普华永道、德勤会计师事务所等金融、会计、律师、中介咨询等各类专业机构100多家，环金鸡湖区域正在成为苏州市新的金融商务、现代休闲和商业文化中心。综合开发建设吸引了越来越多的外资企业和国内资本进入，使得工业、商业、服务业全面发展，使园区的综合经济效益大幅提高。

苏州工业园区通过学习借鉴，积累了开发区建设的新经验，通过体制创新，形成改革开放典范。十几年来，苏州工业园区累计派出2000余人次赴新加坡学习培训，自主学习借鉴新加坡成功经验，在转变政府职能及规划建设、经济发展和公共行政管理等方面进行了积极探索，确立了全新的“亲商、富商”理念，建立了“精简、统一、效能”的政府组织架构和公务员队伍及对企业“全过程、全方位、全天候”的服务体系，形成了科学规范的管理秩序和法治化环境。园区的经验也开始为中国其他的开发区所学习应用，产生了积极的效应。

三、苏州工业园区的未来发展及其面临的新问题

苏州工业园区已经成为国际资本密集和高新技术产业集聚的产业基地，但园区的发展有着更高的目标和更新的规划蓝图。其主要的目标是要建设在中国最具优势的产业高地，形成产业竞争能力，产品技术的开发能力。通过引进

和培育一批技术领先的高科技企业，形成最具优势的产业基地，加快技术创新体系的建设，形成密集的投入，建成中国的科技新城。同时也要在城市功能设施建设上，建成中国一流的适合人居创业的新城市。

从今天的国际经济环境看，要培育这种能力，还会遇到一系列的问题和困难。在新城市规划和目标的实施中，苏州工业园仍然面临着资金投入，技术开发创新和管理经验获得等方面的一系列挑战。按照传统的发展模式，开发区招商引资是建设新的产业基地的根本，在技术产品开发能力不足的条件下，开发区试图通过引进外资和跨国公司的研发机构来获得这种能力；而实际上工业园区的自主研发能力仍然受外资所控制，缺乏自主性和独立性。

从今天的国际金融危机冲击影响看，引进外资形成加工出口制造业的发展模式具有很大的局限性，在市场竞争体系中处于非常不利的地位。一是加工出口产业只是利用了廉价劳动力等资源，技术和产品的创新发展严重不足；二是出口加工业基地过分依赖国际市场，一遇市场波动，国内产业发展和经济稳定将受到严重冲击。到目前为止，中国的开发区，也包括苏州工业园区还无法摆脱这种结构的约束。在未来发展中，工业园区的产业升级和持续发展面临这一系列的问题和挑战。

要走出传统的发展模式，摆脱工业园区发展遇到的瓶颈；需要调整原有的发展思路，引入新的发展动力。在这方面，苏州工业园区依托和利用中新国际合作的有效机制，以及企业化的投资运作模式，将可能获得相应的优势。

苏州工业园区未来进一步发展的重要的依托，仍然离不开中新合作的国际推动机制，尽管市场的内生动力将是未来企业技术进步和竞争能力提升的根本，但依存于中国目前的资源分配体系和政策推动因素，国际合作，引进外资，获得较多的资金要素投入，税收分配体系优惠，将为给地方和工业园区提供极为有利的外部推动力；内部的市场体系建设和民营企业培育发展

也可能更为有效。而在这样的发展格局中，中新合作共同开发和共同建设的延续或者进一步的提升，将为苏州工业园区的资源、活力、开发能力的提升提供难以替代的强大推力。同样，它也将为工业园区和开发商带来更多的机遇和商业利益。

主要参考文献

- 1、 Bell, D.(1989). The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting. London, Heinemann.
- 2、 Kuznets, S. (1992). Modern Economic Growth, New Heaven, Yale University Press.
- 3、 周振华, 产业结构优化论. 1992, 上海: 上海人民出版社.
- 4、 朱明春, 产业、结构、机制. 1993, 北京: 经济科学出版社.
- 5、 石磊, 中国产业结构成因与转换. 1996, 上海: 复旦大学出版社.
- 6、 郁义鸿, 多元产业结构转变与发展. 2000, 上海: 复旦大学出版社.
- 7、 阎小培, 苏州产业结构的效益与演变趋势分析. 地理学与国土研究, 1998. 14(3).
- 8、 钱纳里等, 工业化和经济增长的比较研究(中译本). 1989, 上海: 上海人民出版社.
- 9、 西蒙·库兹涅茨, 各国的经济增长(中译本). 1999: 商务印书馆.
- 10、 约翰·科迪等, 发展中国家的工业发展政策(中译本). 1990, 北京: 经济科学出版社.
- 11、 郭克莎, 中国工业化的进程、问题与出路. 中国社会科学, 2004. 第1期.
- 12、 魏后凯等, 中国西部工业化与软环境建设. 2003, 北京: 中国财政经济出版社.
- 13、 洪银兴、刘志彪等, 长江三角洲地区经济发展的模式和机制. 2003, 北京: 清华大学出版社.

从新加坡软件在苏州的应用看中新合作的前景

朱仲羽*

在中国和新加坡两国政府的合作项目——苏州工业园区开发建设 15 周年之际，从不同社会制度国家政府间合作的历史轨迹和苏州工业园区目前进展与绩效的视角，来评估中新合作这项为世人瞩目的软件转移项目，据此探讨其成功的原因并展望相关经验在中国进一步应用的前景，具有特殊的理论与现实意义。

一、苏州工业园区成功应用新加坡软件的历史意义

早在新加坡两国政府决定合作兴建苏州工业园区之初，我就在苏州大学举办的一次国际研讨会上，从历史的时空维度专门探究过苏州工业园区借鉴新加坡经验的重大意义，后来这篇论文的主要内容还被新加坡《联合早报》在言论版上全文转载了。当时我在文章中重点讨论的是，中国政府在 20 世纪 50 年代全面学习前苏联的经验失败之后，为何几十年后要再次以软件转移的形式借鉴和应用新加坡的管理经验，并在文中对这次中新合作可能出现的前景进行了估测。令人欣慰的是，十五年后的今天向前回溯，我当时提出的观点和所作的判断仍然是可行的，正确的。

我所秉持的基本观点是，虽然从形式上看，相距大约四十年的两次国家间合作都是在政府层面上进行的，但是它们的背景和内涵却存在着明显的区别，因而结果也会是大相径庭的：

区别之一，当年的中苏全面合作是中国在冷战大背景下的两大敌对阵营中，被迫作出的事关自身生存的战略抉择；而现在的中新合作则是两国政府顺应经济全球化发展潮流，对于国际合作机遇的睿智把握。

* 朱仲羽，苏州大学商学院教授，曾任苏州大学新加坡研究中心主任。

区别之二，当年中国在向苏联“一面倒”基础上开展的合作与学习，明显受制于社会制度和意识形态的政治取向；而现在中国决定在苏州工业园区项目中成套借鉴新加坡的管理经验，基础是经济社会领域的互利发展。

区别之三，当初作为经验传授者的苏联，处处以老大哥自居指手画脚导致了合作双方的地位很不平等；今天中新两国都自觉遵循平等协商和求同存异的原则，能够保证新加坡软件在国情不同的条件下顺利转移。

区别之四，当年中国学习苏联的方式是，全国上下与各行各业都不加选择的全盘模仿和照单全收；今天中新两国间的软件转移，在内容和实施地域等方面都充分考虑了东道主方的实际情况和可接受与可操作性。

今天之所以要再次强调这些十五年前提出的观点，是想提请各位充分认识和评估苏州工业园区项目成功应用新加坡软件的历史意义——它不仅仅是一个曾经经历过学习失败的国家再次开展政府间合作的成功范例，更为重要的是，它还能为当今世界不同社会制度和发展水平的国家之间如何有效开展政府层面的合作，提供了新的价值取向和新的合作模式等诸多范畴的启示意义。

这里还想特别强调的是，作为中新两国政府软件转移项目实施载体的苏州，虽然是一座常被称作为“天堂”的历史悠久的文化古城，但是在上世纪七、八十年代改革开放之初，既无特别引人注目的经济成就（当时它的经济总量在江苏省只能排在第五位），也没有获得国家赋予的诸如经济特区或开发区等特殊的倾斜性优惠政策。而就在建立苏州工业园区之后的短短十多年间，以开放型经济作为主要发展动力的苏州，各项经济指标都已先后跃居全省首位，甚至在全国所有城市中名列前茅，其中苏州工业园区开发建设的贡献很大，而新加坡管理软件的顺利转移更是功不可没。

改革开放以来，中国人最为信服的至理名言之一就是“发展才是硬道理”，也就是说，只有实实在在能够带来绩效的管理软件才能真正被使用者所认同和接受。从这个意义上看，我们也可以非常肯定地确认，以苏州工业园区为承接载体

的，中新两国政府以软件转移方式进行的互利合作，已经取得了历史性的成功。

二、新加坡软件在苏州工业园区的成功应用及其原因

如今正值中新合作苏州工业园区开发建设十五周年，各种官方发表的总结材料已纷纷应运而生，并且都对新加坡管理软件的成功应用给予了高度的肯定。作为一个跟踪研究中国开放型经济发展廿多年的学者，我个人更愿意强调的是，新加坡管理软件在苏州工业园区较为成功的应用，主要表现在如下几个领域中：

其一，无论在苏州还是在全国各地，提及新加坡管理软件最无争议和最令人信服的范例往往都是其科学严谨的规划理念与制度。这不仅因为苏州工业园区十五年前制定的规划业已充分显现出前瞻性和科学性，更因为在此前中国各地开发区的建设过程中，囿于种种历史和现实的因素，普遍存在着“规划规划，墙上挂挂，头儿一换，重起炉灶”等随意性缺憾，甚至还出现了不少功能定位方面的低水平重复，和无计划使用土地，致使存量拮据，严重制约发展空间，等影响可持续发展的现象与问题。

而在苏州工业园区，从十五年的实际发展情况来看，无论是建立之初借鉴新加坡经验所制定的园区总体发展规划，还是以后陆续完成和出台的 300 多项专业规划，都在确立了“先规划后建设”、“先地下后地上”的开发程序和“执法从严”的规划管理制度的基础上，充分考虑并统筹协调了工业、交通、商贸、居住、景观等各项城市功能，从而保障了园区开发建设得以快速有序地不断推进。

其二，苏州工业园区借鉴新加坡经验另外一个被公认的成功领域，是整体管理水平的显著提升，具体表现在管理队伍的职业素养和管理规范的制度化这两个方面。同样，这也正是改革开放和经济体制转轨过程中，中国其他各级各类开发区所迫切需要或者不同程度欠缺的。

在管理队伍的职业素养方面，起始于苏州工业园区开办之初并坚持了十五年之久的管理人员赴新培训工作，累计参与者已高达 2000 多人次，具体学习成

果也已落实和体现在迄今总共编制并实施的 80 余项管理办法和实施细则中。与此同时，园区管理人员的受教育水准也大幅提高。相关数据显示，目前园区的公务员队伍中，有 95%曾在海外接受过专业培训，30%以上具有高级职称、硕士以上学位，或者是留学归国人员。

在制度建设方面，承接了新加坡管理软件的苏州工业园区管委会，致力于构建公开、公正、公平和透明规范的法制环境，尝试以精简、统一、效能为目标建立服务型政府，打造并不断优化全过程、全方位、全天候的服务体系，成为全市率先通过先进的制度安排来实现高效的行政管理的示范性区域。

其三，苏州工业园区成功借鉴和应用新加坡管理软件还体现在招商引资和国有企业体制改革等诸多经济领域中。目前已是众所周知，并且被全国各级各类开发区和地方政府普遍接受的亲商理念，就是最有说服力的范例之一。

其实最初新加坡方面传授招商经验时主张的亲商理念和敲门式方法，都曾遭到过不同程度的误读和质疑。例如，接受新方培训的园区管理人员在记录亲商概念时常常会按传统的思维定势写成“轻商”（可见重农轻商观念的根深蒂固）；对于在充分开展信息调研基础上的敲门式招商法，也很容易被理解成是事倍功半的花架子，等等。如今再看十五年后的苏州工业园区，上述这一切不仅早已深入人心，并且还进一步拓展成“亲商、亲民、亲环境”三位一体的新理念，和根据产业结构布局进行择商选资的新方法。

此外，苏州工业园区还在国企运作和国资管理方面，学习和借鉴了不少新加坡行之有效的软件和经验。例如，在国内首创了以股权式合营方式成片开发工业园区，并成功实现了开发主体和行政管理的分离；再如，借鉴淡马锡等新加坡企业的成功经验，形成了符合中国国情的新型国企运营和监管体制，等等。

有鉴于以上各领域新加坡管理软件的成功应用，目前以“借鉴创新、圆融共赢”为特征的苏州工业园区开发建设经验，已被正式认同为苏州全市改革开放和现代化建设的三大法宝之一。

苏州工业园区能够成功借鉴和应用新加坡软件的原因，除了一直被提及的两国政府及其领导人的真诚合作之外，还有必要充分注意到，这一时段中国的开发区建设正处于二次创业的时空节点。即早期依靠政策倾斜拉动的量态扩展已难以为继，必须及时转向由内涵提升推动的质态跃迁。这恰恰是特别需要学习国际先进经验和输入国际管理软件的历史拐点，而新加坡所提供的管理经验正好满足了中国开发区进一步发展和转型的软件需求。

与此同时，还有一个值得注意的因素和条件是，在借鉴和应用新加坡管理软件的过程中，苏州工业园区的决策层能够在获取新方认可和支持的前提下，根据本地区经济社会的现实条件和发展要求，进行创新性的先试和先行，并逐步构建和完善了适应自身特征的本土化行政法规和管理方法体系。

毋庸讳言，在长达十五年苏州工业园区学习、借鉴和应用新加坡管理软件的合作过程中也曾出现过一些风雨，经历过一些磨合。如果能从以下几个方面加以论证和考察，相信绝大多数人都会理解和坦诚应对的：

一方面，中新两国的基本国情存在着不少差异，有些差异甚至是非常巨大的。在这样众多国情差异的条件下实现平等互利的合作，肯定会存在一些操作层面的障碍。然而倘若改换一个视角来思考，这是否更加能够显示出两国政府成功合作的开创性意义呢！

再一方面，在苏州这个拥有七个区五个县级市的行政管辖区域中，由仅为其中之一的工业园区率先借鉴新加坡管理经验，其软件转移的实施过程之中，难免会与其他占多数区域的传统体制产生一些理念摩擦、操作困难、甚至利益冲突问题，而克服这些羁绊因素也需要各方统筹协作和一定的适应周期。

另一方面，苏州工业园区承接新加坡管理软件的历史时段，正值中国改革开放进程日新月异，新情况和新问题不断出现，而经济全球化的发展和国际管理领域的先进经验也在不断变化与更新，中新双方的合作者在判断、评估和适应变化的节奏方面，很可能会因此而出现某些不太同步的差异。如果从中新互利合作

的整体发展方向着眼,这些不同步的理解差异是正常的,也是能够被妥善克服的。

三、从苏州工业园区的成功看中新两互利合作的前景

苏州工业园区借鉴和应用新加坡管理软件的有效性,正在越来越多地方被开发区的决策者和领导人所认可和接受。因而以此为契机进一步拓展中新两国互利合作的可能性不仅存在,而且已经显现出初步的成效。从目前的进展情况来看,这些合作大体上可以划分为三种形式:

第一种形式是天津生态城的开发建设。从合作层面和形式上看,2008 年正式签约动工的天津生态城,与苏州工业园区有不少类似之处,例如,它也是中新两国政府层面的合作与推广项目,并且也采用了整体规划和成片开发的建设模式,因而也被中国总理温家宝认为,是继苏州工业园区之后,中新两国政府间的又一次重要合作和另一个合作亮点。

不过仔细对比也会发现,天津生态城建设不再专门设立软件转移项目,并且更加注重环境指标和生态质量,在借鉴新加坡经验的领域方面有了一些新的侧重点。然而总体而言,无论是开发取向还是管理体制,人们都不难见到苏州工业园区的经验在其规划和制度方面的推广与运用。

第二种形式是江苏省南北共建的苏宿工业园项目。这是一种由国家商务部发文,推广苏州工业园区借鉴新加坡管理软件的成功经验专门,纳入到省一级南北共建计划中的示范、辐射和扶贫方式。具体做法是由苏州工业园区提供管理队伍和相关资源,为对口帮助的苏北宿迁市开发建设运用新加坡管理软件的工业园区。据悉,苏宿工业园由于直接得益于苏州工业园区借鉴新加坡管理的成功经验,开发建设已经取得了明显的进展。

表面看来,这种推广形式只是中国内部,并且是在一个省的范围内自行开展的,但事实上它所反映的,是有鉴于苏州工业园区开放型经济的巨大发展成就,周边地区对于其成功运用新加坡管理软件经验进一步辐射和推广的期待,并且这

种以跨行政辖区的一体化形式，间接借鉴和应用新加坡管理经验的合作方式，还得到了中国最高行政当局的鼓励与支持。

第三种形式是 2009 年 4 月新签署的苏通科技产业园合作开发协议。和上面提到的第二种合作方式不同，苏通科技产业园是根据 2008 年在新加坡举行的苏新合作理事会第二次会议精神，由苏州工业园区、南通经济开发区和中新苏州工业园区开发股份有限公司（CSSD）共同组建的，也就是说，其中包含着新加坡的管理成分和资本。

更为引人注目的是，苏通科技产业园公开宣布将借鉴苏州工业园区的成功经验，引进新加坡先进的规划开发理念 and 与国际接轨的管理体制机制，用 10-15 年时间，在长江北岸建成一个高科技、国际化、生态型的综合性科技与商务新城。这个产业园的启示意义在于，苏州工业园区借鉴和应用新加坡软件的成功经验将会在早于苏州对外开放，并且经济也较为发达的南通地区得到推广。

由此来看，我们完全可以对新加坡管理软件在未来中新合作中的应用前景充满信心。而从具体的推广和实施路径来看，除了继续深化、巩固和拓展苏州工业园区现已取得的借鉴成果之外，还可以进一步考虑和选择：

第一，在环境和条件与苏州相似的整个长江三角洲地区，以示范和辐射的方式进一步宣传和推广应用新加坡管理软件的成功经验；

第二，为有意学习借鉴苏州发展经验的中国中西部地区，举行各种形式的新加坡管理经验发布会，实施管理软件的传授和实训计划；

第三，在中新两国和国际学术界广泛交流和总结相关的经验，扩大学术影响和软件转移的实施范围，在有条件的时候和地点筹建常设性的新加坡中心，来永续推动新加坡管理软件的转移和应用，为全人类造福。