

第六章 結論

雖然山東是中國大陸沿海省份之一，但作者所觀察的城市－濟南，仍然較為靠近內陸：濟南不像山東沿海的青島，它並非國際天然海港；濟南距離北京 455 公里、青島 365 公里、最近的天津也有 315 公里，它缺乏國際大都會的外資輻射來帶動經濟成長，反過來說，某種程度上，濟南甚至必須背負帶動周圍經濟發展重任。在這樣的大環境下，濟南身為山東省省會城市，地方政府將如何發揮當地優勢，來促進經濟發展？將如何追趕沿海城市？當鄉鎮企業逐漸「私有化」、國企改革舉步維艱之際，1990 年代地方政府便紛紛把希望寄託在外資身上，盼望外資能帶來所需資金、創造就業機會、繁榮第三產業，以及充實地方財庫，讓地方官員可以完成指標，交出亮麗政績。

換句話說，建立開發區顯然成為地方招商引資的重要方式，各級地方政府為了爭奪外資，每個政府層級，從省、市、縣，甚至是鄉鎮政府，幾乎都設立了自己的開發區，造成了開發區遍地開花、大量耕地流失。實際上，有的開發區發展相對成功，如蘇州新區、昆山開發區，有的發展卻不盡理想，導致大批農地閑置，開發區的發展情況相當參差不齊。

基於此，本文研究焦點，在於開發區發展差異因素的探討。本章將總結本文研究發現，說明開發區行政級別、地理位置、產業群聚效應及開發區財政自主，如何造成開發區之間的发展差異，以回應本文研究問題。本章並於文後提出本文研究過程與結果之侷限。

第一節 研究發現

本文研究主旨，在於解釋中國大陸開發區發展差異成因。透過作者在濟南的實地田野調查發現，首先，A 開發區作為國家級開發區，享有中國政府所制定的總總稅收優惠政策，其國家級開發區「招牌」，給投資者留下政策相對良好的印象。其次，A 開發區位於濟南市區，具有「省會優勢」，這同樣都是位於章丘「縣城」的 B 開發區難以追趕之處。換言之，雖然兩個開發區都位於濟南，但開發區行政級別與地理位置上的差異，使 B 開發區在與 A 開發區競爭之初，就已經居於略勢，這都一定程度的制約著 B 開發區的發展。

再次，A 開發區聚集了大批高科技相關產業，並且 A 開發區與重點高等院校山東大學的結合，都終促使 A 開發區群聚效應的發展相對良好。反觀 B 開發區，不管是在質量或數量上，B 開發區的產業群聚效應都尚在初步階段，B 開發區與當地教育機構之間，也非常缺乏互動。並且現今區內學校大都屬於普通高等學院，其研究能力明顯與重點高等院校存在不小差距。

最後，本文主要是說明開發區財政自主。經由分析開發區收支情況，了解開發區基本財政狀況。通過開發區預算內與預算外收入的分析，則是更進一步探討了開發區與地方政府之間的財政關係。本文認為，若開發區能獨立運用財政收入，包括土地出讓金與稅收收入，甚至開發區可以成立財務獨立的投資總公司的話，開發區基礎建設經費來源，將可以相對獲得保障，不必事事聽命於上級政府。

事實上，開發區是否擁有財政自主，完全是由地方政府來決定的，端看地方政府如何看待開發區在地方經濟發展上的角色。若地方官員對外開放意識較強，則開發區定位相對明顯，管委會就可以設立財政獨立的投資總公司，開發區享有獨立財源。反之，如果開發區財政自主被地方政府剝奪，開發區建設資金將無法確保，基本設施落後的結果，將是招商引資的無力，外商望而卻步。

總結本文研究，透過濟南的個案分析，我們可以清楚地看出，對於開發區發

展差異成因，開發區行政級別、地理位置、區域優勢中的產業群聚效應，以及開發區財政自主，實為關鍵誘因，牽制著開發區的未來是否能進一步發展。此外，不可否認的一點是，A、B 開發區先天上行政級別的不同，就已經很能夠解釋他們之間的發展差異了。就本文研究脈絡而言，某種程度上，行政級別的不同，已經連帶造成了開發區地理位置、區域優勢中的產業群聚效應，以及開發區財政自主的差異。

第二節 研究限制與展望

在田野操作方面，未來濟南可以進一步與山東沿海城市青島進行比較。依據 Chung (1999a, 1999b) 的研究，在 1980 年代，山東改革速度受到相當程度的限制，主要是山東領導人保守意識使然，並且在文革時期，青島是受到意識形態衝突與派系鬥爭，最為嚴重的地區之一，這使得中國經濟改革初期，青島對外開放步伐小心翼翼；一直要到 1990 年代，隨著中韓兩國建交、青島與南韓資本的接軌，以及在地方領導人的推動下，青島經濟才得以快速起飛。此外，青島曾經是德國殖民地，在與外界的接觸上，青島比濟南來得更早。簡言之，雖然同樣在山東地區，但濟南與青島的地方經濟發展軌跡，顯然不同。因此，若透過山東省會濟南，與沿海城市青島的開發區進行比較研究，不僅可以更了解開發區發展差異，同時也對山東經濟發展有更為清晰的掌握，將來甚至可以與長江三角洲或珠江三角洲進行比較。

在研究限制上，對於開發區發展差異，本文所探討的產業群聚效應，雖然作者分析了開發區內產業群聚現況，並且探究了開發區與當地大學的結合，但就詮釋產業群聚效應而言，本文如能進一步研究外商對大陸本土企業的原材料採購，甚至是外商對大陸本土企業的技術轉移，整個產業群聚論述，將會更具完整性。

但因本文側重於研究開發區本身的發展，對於外商與大陸本土企業之間的全面探討，則留待他文做詳細說明。

此外，在田野調查過程中，雖然作者已經訪問了許多濟南市政府官員，但與開發區密切相關的濟南市財政局，作者卻始終不得其門而入。未來如能訪問上述部門對開發區的看法，再對照開發區官員說法，相信對開發區的發展，將會有更為深刻的了解。