

doi:10.11835/j.issn.1008-5831.2015.01.012

集群内合作网络构建中的 政府作用:欧洲经验

胡新华^{1,2},张旭梅¹

(1.重庆大学经济与工商管理学院,重庆 400044;2.西南政法大学管理学院,重庆 401120)

摘要:产业集群是区域竞争力的主要载体,而集群内企业合作网络建设是产业集群持续发展的关键要素,政府在其中扮演着重要的推动力量。文章梳理了欧洲各国政府的支持集群合作网络建设方面的主要政策措施,并以奥地利上奥州为例,详细考察了政府在集群内企业合作网络构建中的角色定位、政策重点和采取的具体工具,最后通过总结欧洲国家的经验,为中国地方政府更好地发展产业集群提供有益的借鉴。

关键词:产业集群;企业网络;欧洲;政府角色

中图分类号:F263

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2015)01-0091-08

愈来愈多证据显示,由于产业集群在知识创造、创新、技能蓄积和专业化劳动力资源池开发方面发挥着基础性作用,其对于区域经济增长具有关键性的影响^[1]。而一个产业集群的发展绩效如何,很大程度上受集群内企业合作网络的影响。因单个企业在网络合作中迅速拓展了所能够接触到的信息和资源范围,实现企业的快速成长,集群整体亦取得了优异的绩效。研究发现,网络参与成员之间互动的频率、密集度、稳定性和信任水平影响着成员企业获得外部资源的能力和机会^[2],尤其是嵌入于成员间互动的隐性知识和其他无形资源的转移,能够为网络成员带来显著的效益^[3]。且网络成员间频繁的互动,可使他们更好地评价合作伙伴的资源和能力,从而使各方的互补性更为可见,以帮助企业组织合作活动时能够发挥最大的协同效应^[4]。因此,构建集群企业合作网络是区域集群发展的关键环节,决定着集群整体和单个成员成长的速度、成员间关系的稳定性以及创新水平的高低。世界各地的经验表明,尽管集群企业合作网络建设的主体是集群内的企业或其他辅助组织,但政府在集群网络构建过程中具有广泛的作用空间,甚至在很多情况下扮演着核心角色。本文拟通过梳理欧洲部分国家的政府在集群网络建设中发挥的作用及作用的方式,探究政府角色定位、作用的边界及与其他参与主体间的关系,为中国政府尤其是地方政府在帮助区域集群构建企业合作网络时更清晰地认识自身的角色提供一个可资借鉴的框架,推动区域产业集群更快速地发展。

一、集群内网络建设与政府的角色

(一)集群内企业网络建设

企业网络是一个结合不同企业的资源以在特定项目上开展合作的企业群体。结成企业网络对于中小企业成长具有显著的积极效应。通常情况下,中小企业缺乏足够的资源和能力,尤其难以获得与其良好运营相关的先进技术、市场、竞争对手、可能的供应商及潜在合作者等方面的重要信息,致使其发展缓慢。通过结成网络,中小企业可与网络内的企业形成功能互补,提升其专业化水平,促进战略聚焦,且可以通过集

修回日期:2014-09-22

基金项目:国家教育部人文社会科学项目“西部地区外生型新兴产业集群形成机制及其根植性研究”(11YJC630066);重庆市教委科学技术项目“城乡统筹视域中重庆市农村生产性服务业协作发展机制研究”(KJ090105);重庆社会科学规划项目“科学发展视域下的重庆经济增长方式包容性转变研究(2011QNMK04)

作者简介:胡新华(1980-),男,河南郸城人,重庆大学经济与工商管理学院博士研究生,西南政法大学管理学院副教授,主要从事地方产业集群与中小企业发展研究。

体的力量提升中小企业对政府政策及商业环境的影响力。在全球化背景下,通过构建企业网络使得中小企业能够与大企业在同一水平上开展竞争。

尽管一个参与者众多的企业网络可能会分散于不同的地区,甚至呈现出虚拟网络的形式,但物理上的临近通常会成为该网络竞争优势的重要来源,尤其在网络形成的早期,往往需要企业之间面对面的接触。因为相互靠近,企业之间更容易共享信息,更能够形成专业化的劳动力市场,更接近供应商和顾客,也能够有更多机会互相联合起来。因此,相比于地域涵盖范围广泛的企业网络而言,产业集群内的企业网络运转的效率更高,也更为稳定。而且研究显示,如果集群对创新的要求较高,不同企业的员工之间非正式的面对面、口头交流至为关键^[5]。因为地理上的临近缩短了企业间的思想交流和创新的反馈环,如果集群内的企业之间有着紧密的上下游供需关系,这种短循环的反馈路径显著加快了新产品/服务的推出速度^[6]。从这个角度看,新兴产业集群对网络建设的要求比传统产业更为显著,因新兴产业往往需要探索技术和商业之间新的结合方式以满足消费者的(潜在)需求,而这些创新往往面临着巨大的失败风险,企业希望获得充分的信息以评估潜在的利益和风险,但新兴产业中这些信息往往极其分散。这也是企业网络能够起作用的重要原因。一旦一个企业推出创新性的方法,就会为其他准备采取类似行动的企业提供成败教训和大量的信息,企业网络降低了企业搜寻信息的成本,并使搜寻活动更有效率。因此,基于集群创新的研究发现,区域内合作创新网络的发展将改善区域内的创新环境;而创新环境的改善又进一步推动合作创新网络的发育和创新功能的提高^[7],二者的互动体现于新企业的衍生、企业间的结网和互动以及人才的流动^[8]。

企业网络可以划分为软网络(soft network)和硬网络(hard network)^[9]。“硬网络”的形成,主要是基于企业所追求的共同目标,如开发新的市场或新的产品、合作生产、合作销售,以及组成“柔性专业化生产网络”等,企业间可能会形成正式的协议以确定利润划分、资源共享等事项,参与企业一般数量较少且经过细致筛选,企业间也可能需要进行大量的专用性投资,其背后是明确的商业利益追求。这种硬网络甚至可能跨越集群区域范围,在更广泛的地域内寻求网络参与者。而“软网络”的优势主要在于集群内参与主体之间通过特定的社会基础设施进行的知识流动、信息交换、共享专业化的人才和服务,及获得外部规模经济等。软网络通常纳入的企业数量更多,而且往往将研发机构、教育和培训机构以及政府部门纳入进来。因硬网络对企业自身实力、信用水平和专用性投资具有一定的要求,中小企业的参与面临较大的困难,但一旦参与进去,也更能够通过与其他企业的紧密合作实现快速学习和成长。因此,中小企业参与软网络建设的门槛较低,但也应积极寻求参加硬网络的机会。

(二)基于集群内合作网络建设的政策指向

通过构建集群合作网络,尤其是硬网络,更能够将不同企业的优势结合起来形成强大的优势,提升整体竞争实力。但由于存在自由市场的失灵,硬网络的形成,尤其在中小企业之间的网络建设,往往存在诸多障碍,故而需必要的政府政策干预和支持。一般认为,集群网络发展过程中,存在着三种市场失灵^[10]:一是信息不对称,因集群内不同企业所掌握的信息存在差异,难以寻找到适宜的合作对象;二是协调失灵,因企业的决策主要从自身利益角度出发而引起。如果中小企业之间有意识地开展合作,也可能因缺乏协调能力或必要的信任而使各方貌合神离,难以形成一致的行动;三是路径依赖,因集群内企业当前的决策将影响集群的未来演化,则前面两种市场失灵可能造成该类市场失灵。所以,在多数情况下,尽管集群网络合作看似有巨大的潜在收益,却难以真正实现。政府政策可以弥补市场失灵,从而搭建合作平台,降低信息不对称,促进企业间合作。

政府在制定对企业的政策支持时,常担心可能随着企业对外联系的日益增多而使得利益旁落其他地区,或者政策支持只是被少数企业吸纳,而大多数企业并不能获益,这降低了政府支持政策的作用力度。集群网络是一个复杂的相互连接的大系统,着眼于构建区域集群网络的支持政策,可使企业的利益更牢固地绑定在本区域内,并能让整体网络进而所有的网络参与者受益。政府对集群网络构建的支持政策,提供了一个企业间、企业与政府(尤其是与地方政府)及其他相关机构之间对话和合作的框架,这种对话能够促进企业间的合作,提升效率,如合作开拓市场、研发新产品、联合购买投入要素、互相提供信贷担保等,促进企业间的专业化分工,让中小企业也能够实现规模经济和范围经济,以及让劳动力在不同企业间实现更高效的配置。该种对话还能够促进政策和政府行为的改进,如在培训、信息提供和基础设施建设等方面实现更有效的资源投入。

着眼于集群网络构建的政策,比之直接对单个企业进行资助或对整体经济刺激在运行过程中效率更

高。一方面是因为比资助单个企业的政策惠及更大数量的企业,而比刺激整体经济的政策目标更为明确;另一方面,这种方式比资助单个企业的带来的市场扭曲效应更小,因其将围绕价值链运转的整个产业包含进来,产业内则会围绕同样的一些特定投入要素而进行竞争,提升了要素使用效率。

政府制定的公共政策尽管可以弥补市场的失灵,但也可能带来负面效应,即政府失灵,常见的如缺少有关政策指向领域的专业知识、冲击正常的市场竞争秩序、利益集团的干预等^[11-12]。政府需明确政策干预基于清晰的社会福利改进目标,真正着眼于弥补市场失灵而非扭曲市场,政策干预带来的正面效应显著大于其负面效应,并确保让企业普遍受惠,而不是仅有少数企业从政策中获益。

二、欧洲各国政府支持集群网络建设的主要措施

欧洲地区将产业集群视为经济发展的强力引擎和创新的主要驱动力,不仅每个国家都大力推动产业集群发展,在欧盟层面也建立了多个组织、基金和平台以支持联盟国家的集群发展和推动不同的国家共享集群发展经验和开展合作。企业网络是产业集群的关键组件,尤其是集群中多个企业构成一条生产链条时,构建网络更是一个不可缺少的环节。欧洲国家近年来将企业间网络构建看作集群发展的重要驱动力,采取多种方式支持构建企业网络。从其发展看,大致呈现出以下几点特征。

第一,从网络的形式看,逐步由松散的合作向法定组织转型。欧洲企业组建的合作网络大多数仍是松散的合作形式,多个企业以契约形式形成合作关系,通过一定的机制互相交流、共享或发展多种形式的合作。但也有企业网络逐渐向规范的形式和明确的结构转型,甚至专门进行了注册。如意大利将“企业网络”看作一种新的法定组织形式,“Leonardo Network”就是意大利米兰地区的一个正式注册的集群企业网络,由5家在会务、公关、通信领域的中小企业组成,专门服务于投资意大利通信行业的跨国公司。该网络所在的伦巴第州(Lombardy)建立了一个名为“Ergon”的专项基金,用于资助集群和企业网络发展,近年来已资助了80多个企业网络,“Leonardo”是其中之一。从构建网络的目的看,有的网络并没有明确的目标,而只是促进参与者之间经常性的信息共享,呈现出“软网络”的特征,而有的网络则瞄准了特定的目标,如合资开发国外市场、开发特定的产品或技术,是典型的“硬网络”。

第二,从政府支持的形式看,多数国家出台正式的支持项目促进集群内企业网络建设。由政府发起构建集群企业间网络起始于1989年丹麦实施的一项“丹麦网络计划1989-1992”^[13]。依托该计划,丹麦工业部(Industry Ministry)建立了专门的支持基金,培育了一大批经验丰富的网络经纪人(network brokers),对近千个企业合作网络提供资助,使建设企业间网络成为丹麦企业发展的首要选择。此后,丹麦针对特定领域相继提出不同的网络计划,如旨在帮助中小企业创新的“国家创新网络计划”,截至2013年已吸引7000多家企业进入22个创新网络,2012年有870家企业通过参与合作网络实现了产品、流程或服务的创新。英国、芬兰、法国、德国、瑞典等国家也借鉴丹麦的做法相继采取了类似的正式支持项目,着重加强中小企业网络建设和支持企业间的合作活动。尤其是北欧国家,其集群发展的支持项目几乎全部围绕企业间合作网络的构建和管理而运行。此外,近年来部分地方政府探索以“社区建设”(community building)的方式来促进集群网络建设,由政府主导或辅助相关机构构建区域内的企业家连接系统。在这种社区中,参与的企业家形成共同的价值观,愿意为社区发展提供公共产品和参与社区活动,促进企业间的信任和信息共享^[14]。如德国、意大利、冰岛、西班牙等国都尝试建设专门的机构以促进这类社区发展。

第三,在采用的支持工具上,不同的地区往往有所差异。多数政府选择财政激励促进企业间的合作,如有的政府项目只支付网络管理活动的经费(丹麦),或对网络内的企业进行税收优惠(意大利)。另一种主要的形式是建立公共基金,资助企业间合作创新、出口等类似的网络活动。此外,法国的“Territoires et innovation”项目则主要通过提供咨询、银行贷款支持等方法为中小企业的联合出口提供支持,而并不是直接的财政补贴。相比于整体性的产业集群发展,政府针对企业网络的项目主要资助“硬网络”建设,即选择集群中的某些具体的活动提供支持,其规模和所聚焦的目标都相对较小,每个项目也只是部分集群企业参与,有些小的合作项目只有3、4家企业参与。

第四,在支持模式上,主要呈现出两种模式。第一种模式是中央或地方政府建立资助基金,然后邀请做得相对比较成型的现有企业网络提交申请,管理机构对申请进行审查以从中选择适宜资助的网络,法国、德国和荷兰多采取这类模式。第二种模式是事先定义好网络的范围,然后组建特定的组织去推动、服务和管理企业网络,这既可能是政府直接下属的官方组织,也可能交由行业协会、集群管理委员会等半官方或非官方组织代表政府进行管理。对于第一种模式,政策的主要目标是促进企业间的合作,而关于具体支持何种类型的企业网络并没有明确的规划或政治目标,因此所资助的企业合作领域相对比较宽泛。第二种模式相对更为直接,政府直接指定了企业合作网络的重点领域,这种模式主要是在企业和政府之间建立了一种联

结关系,需要和其他政策工具及网络参与企业的具体需求相结合才能起到更好的效果。

综观各国的网络支持政策和对企业网络的支持项目,其主要着眼点都是希望影响企业对合作的态度,深化其与合作发展的认识,通过项目的实施在企业家或企业代表之间建立某种联系,而且多数属于非正式的联系。这些非正式的联系如私下的日常接触和面对面的交流一方面能够促进信息的交流和扩散生态^[15],更重要的是,它使得不仅政府支持的企业网络能够形成和存续,在政府支持之外,企业也能够积极地寻求合作,并保持长期的商业关系,随着众多合作关系的交叉融合,将逐渐形成紧密而复杂的集群网络。

三、奥地利上奥州集群内合作网络建设的实践

奥地利的上奥地利州(Upper Austria,简称上奥州)与捷克和德国接壤,是奥地利的工业重镇,其金属冶炼、机械制造等行业具有悠久的发展历史。20世纪90年代,上奥州基于对州内产业发展优劣势进行的一项详细研究,着手培育产业集群。从1998年至2010年,该州围绕汽车、塑料、家具制造、医药工程、机电一体化、环境工程、生态能源、食品等8大行业创建专业性产业集群,有2000多家企业和辅助组织参与,其中85%属于中小企业。在建设集群的同时,还着重培养了人力资源、物流、设计与媒体(Design & the Media)、能源效率(Energy Efficiency)等4大领域的企业网络,促进跨行业的知识流动,加强企业之间在组织管理创新方面的交流和合作,提高参与企业尤其是中小企业的组织能力及其运营效率。

(一)上奥州产业集群概况

为促进集群内的企业互相合作,上奥州政府推出了一个名为“集群合作工程”(Cluster cooperation projects)的项目,着力通过支持特定行业中中小企业的合作来提升行业竞争力。同时,为了促进集群和网络发展,上奥州政府设置了专项支持基金,如“Innovative Upper Austria 2010”,着重资助企业间在技术和组织管理创新方面的合作项目,提高企业的创新能力。

Clusterland Upper Austria是上奥州自2005年12月建立的一个旨在通过推动企业网络建设促进州内集群发展的半官方机构,该机构由州政府、州工业联合会和州商会联合建立,州政府下属的负责促进创新和招商引资的“上奥地利州技术与营销公司(the Technology and Marketing Corporation, TMG)”拥有61%的股份,州工业联合会和州商会各占19.5%的所有权。Clusterland Upper Austria负责管理6个集群(汽车、塑胶、家具制造、医药工程、机电产业、环境工程)和2个领域的跨行业网络(人力资源、能源效率)建设,2013年又新增了信息产业集群。这些网络不仅针对集群内的企业,还对集群外企业以及附近其他地区的企业开放。除一个整体性的管理机构——Clusterland Upper Austria外,还为每个集群和网络分别建立了管理委员会,集群管理部门着重推动本集群内的企业开展技术创新合作,而企业网络管理部门则主要推动企业在人力资源、设计和媒体及提高能源效率等方面的组织流程创新。

表1 Clusterland Upper Austria 所属集群与网络概况

	始建年份	企业数	发展简况
汽车产业集群	1998	210	奥地利最大的汽车企业网络;涵盖汽车生产设备制造、模具制造、零配件制造、整车组装等各个环节。
塑胶产业集群	1999	416	着力推动塑胶行业高新技术化;涵盖了从原材料生产、设备制造、染料和模具制造、塑料加工、成品生产和废物回收等诸多环节。
家具产业集群	2000	247	制造了全奥地利50%以上的家具;涵盖了原材料制造、木制建材、家具制造及配件生产等环节。
医药工程集群	2002	230	重点推动医疗技术创新;涵盖医疗电子、软件、无尘室、医院设备、医疗终端用品、诊断及制药材料等产品研发和生产。
机电产业集群	2003	336	奥地利最大的机电企业网络;涵盖机械半成品生产、配件生产、设备和仪器制造等环节。
环境工程集群	2006	156	着重推动环境治理技术创新;涵盖提供水、废弃物、土壤、空气和噪音污染治理技术的各类公司。
人力资源网络	2009	150	着重推动不同企业在人力资源管理方面的知识和信息共享、经验交流及趋势研究。
能源效率网络	2009	—	与环境工程集群相协同;着重研究工业生产中的能源利用效率,促进企业生产流程创新。

注:根据Clusterland Upper Austria官方统计数据,时间截至2012年。

(二)Clusterland Upper Austria 促进集群内企业网络构建的路径

Clusterland Upper Austria的使命是推动企业间合作以提升集群企业的专业技能和竞争力,增强其创新

能力和全球化水平,力图将该组织打造为“企业间合作的能力中心”。其所提供的服务包括:建设信息平台、促进知识转移、发起并支持企业间合作项目、帮助企业开展国内外公关或营销活动、支持合作企业国际化发展。

第一,在信息平台方面。首先,Clusterland Upper Austria 建设了涵盖超过 43 000 家企业信息的数据库,为所管理的每一个产业集群和网络均建设专门的网站,并分别为各个产业集群出版时事通讯、季度杂志和服务项目目录。其次,由各级集群和网络管理部门组织专业性活动是一项常规性的任务,如通过论坛、会展、工作坊、讲座,以及参观考察优秀企业、交流访学和组建特定的知识交流团体等方式,帮助集群内的企业对内对外交流,促进知识交换,提升企业能力,寻找合作机会。自成立以来,平均每年组织各类活动 200 多次,每年有近万人次参加。其中 60% 以上的项目产生了新的产品,约 25% 的项目创造了新的生产流程,约 10% 的项目获得了特定的资格认证^①。如多次在上奥地利州首府林茨市组织举办国际机电一体化论坛,每年都有来自多个国家的数百家企业派人参与,有效促进了机电一体化集群内企业的对外交流合作和知识交换。2014 年 1 月份由“人力资源网络”组织集群内某汽车零部件企业举办论坛,就其在员工职业生涯转换方面的经验与参会企业分享,帮助其他企业应对经济下行期的员工安置问题。此外,Clusterland Upper Austria 还为满足企业在某些领域的特定需求提供服务。如针对大量机电一体化企业缺乏专业化技术工人的问题,该机构开展了一项名为“*Youth into Mechatronics*”的公关项目,设置“机电特别奖”奖励在机电研究领域做出创新性成果的青年学者和高校学生,并组织企业与高校举办圆桌会议以促进双方在人才培养上开展合作。

第二,发起和支持合作项目是 Clusterland Upper Austria 的核心工作。自 2005 年 12 月机构成立时到 2012 年底,已支持各类合作项目 390 余个,参与企业数达 1 600 多家(含重复参与)。具体数据见表 2。

表 2 Clusterland Upper Austria 支持合作项目数概览(单位:个/家)

	汽车产业 集群	塑料产业 集群	家具产业 集群	医药工程 集群	机电产业 集群	环境工程 集群	总计
提交申请项目数	1	3	4	3	4	2	17
参与企业数	4	11	23	10	11	6	65
实施中项目数	2	8	11	5	6	4	36
参与企业数	7	32	46	19	18	15	137
已完成项目数	70	105	82	34	47	6	344
参与企业数	329	445	379	121	160	18	1 452
项目总数	73	116	97	42	57	12	397
参与企业总数	340	488	448	150	189	39	1 654

注:资料为 Clusterland Upper Austria 官方统计数据,截止日期为 2012 年 10 月 31 日。

该项目特别考虑中小企业建设合作网络的需求,着力加强集群内外企业间的合作,增强跨行业跨部门的知识流动,提升中小企业的能力。按照项目支持基金的要求,一个合作项目至少需要三个企业参与,且其中至少有一家中小企业。Clusterland Upper Austria 对支持合作项目确立了标准的流程,共分为四个阶段:项目启动、提交申请、项目实施和收尾阶段,并为每个阶段设立了具体的方向和目标。

在项目启动阶段,Clusterland Upper Austria 将对发起企业进行大量的参观会谈,协助企业制定项目规划和寻找潜在合作伙伴。促进企业间的信任并将企业组成合作团队是这一阶段的主要困难,Clusterland Upper Austria 第一个合作项目耗费了整整一年时间才得以启动,其中最大的障碍即是让企业对项目及其目标形成共识,以及建立企业间的信任。也因为此,目前所进行的合作项目大多都是一年以内的小项目。但借助这些小型的合作项目,可以培养中小企业的合作能力,使其具有被国家或国际层面更大项目选中的潜在机会。Clusterland Upper Austria 扮演中间人根据项目要求对潜在的参与企业或企业家进行研究,召集潜在企业举行圆桌会议,来寻找最适宜的合作者,并推进初步的合作逐步建立信任关系,并为每个项目指定专门的管理人员负责管理和协调项目活动。

在第二阶段,Clusterland Upper Austria 主要负责帮助企业撰写资助申请并在企业与政府的基金管理组织之间协调。第三阶段的主要任务是监管项目的实施和实现阶段性目标,往往需要了解参与企业的具体工作,并多次组织参与企业召开会议或工作坊协调合作行动。最后阶段主要是协助企业向公众传播项目实施

^①数据来源于 Julie Porter(2010)关于 Clusterland Upper Austria 的一份会议交流材料。

的结果以及开展营销、公关等活动,如借助网站、论坛会议及类似活动向业内推介。

Clusterland Upper Austria 还负责监控和评估项目的进展情况。首先,起关键作用的是一个信息量巨大的数据库。该数据库涵盖了4万多家企业、700多个项目及4000多次活动的翔实数据,时间精确到分钟,内容细化到备注、邮件、报告及发送给每个企业的信息。通过这一数据库,Clusterland Upper Austria 可以准确地监控造访公司的频率、联系人、参与人等,以及每个项目的结果,并定期发送信息给项目管理人员提醒他们及时随访项目参与企业。其次,通过编制半年报和季报,详细分析项目关键绩效指标(KPI)的进展情况。最后,开展客户满意度和保持率调查,了解各集群内的企业对 Clusterland Upper Austria 所提供的评价及参与项目合作的意愿,以此改进服务和启动新的项目。

第三,除了促进集群内的企业合作之外,Clusterland Upper Austria 还积极帮助集群内企业开展区外或国际合作。一是创建国际化培训学院。自2008年起,Clusterland Upper Austria 与西班牙 IESE 商学院合作创建了“集群学院”(Cluster Academy),每年举办一次,对来自不同国家的集群管理者或相关政府部门的人员进行为期3~5天的培训和研讨,并由此衍生出系列培训项目。通过培训,Clusterland Upper Austria 与欧盟其他地区的集群建立了紧密的连接关系,并推动企业开展了众多合作项目。二是积极组织或参与跨境集群合作项目。如2010年联合同是中欧地区的意大利、波兰等6个国家的地方集群联合举办了 CNCB(Clusters and Network Cooperation For Business Success in Central Europe)项目,旨在帮助各集群提升管理能力,优化结构,增强发展绩效及国际化进程。该项目的实施使集群层面上的合作落实到企业层面的合作,开展了一系列跨国合作活动。典型的有2013年上奥州汽车产业集群联合临近的史泰尔马克州的 Styrial 汽车集群和德国巴伐利亚州的汽车产业网络“Bayern Innovativ”在意大利都灵市菲亚特汽车的总部举办了一场盛大的“供应商创新秀”,三个汽车集群组织了450多家企业参会,对集群内企业对外合作和获取新技术、提高创新能力起到了显著的积极作用。三是积极组织跨国会议等活动。如作为主导者组织召开“欧洲集群大会”、“国际机电产业论坛”等会议,创建“欧洲集群合作平台网”,搭建本集群内企业国际化交流和合作的平台。

(三) Clusterland Upper Austria 的经费来源

Clusterland Upper Austria 在创始之初,全部依靠财政经费支撑,这使其有足够的资本支撑组织网络建设、培训活动及发起合作项目等。随着服务项目的增加,它也逐步向成员企业收取服务费以自筹运行经费,如会务费、杂志广告费、培训费、活动赞助、参展费用、项目管理咨询等费用,在有些集群,如机电一体化集群自筹经费的比例占到了70%以上。但自筹经费所占比例过高、财政经费过低也引起了一定的担心,即集群管理者可能更有积极性举办那些可以赚钱的活动,而减少了对集群企业发展的关注。

四、欧洲各国政府支持集群内企业网络建设的经验

从欧洲各国对集群内企业网络构建的支持措施,大致可以梳理出以下几点经验可供借鉴。

第一,政府在集群内企业网络建设中主要扮演辅助作用,而非主导角色。欧洲各国政府在企业网络建设中提供了大量的支持措施,但很少有政府直接主导网络建设,而是企业在网络构建过程中扮演主要角色,政府主要是提供激励措施提升企业参与合作网络的积极性,起着重要的推动作用。政府的主要任务是在网络构建过程中提供一系列制度性安排和支持框架,为企业投资提供配套互补的公共投资,或建立专项基金资助企业间合作网络,但具体的网络形成方向则以市场为导向。也因此,欧洲国家政府在企业间网络建设上直接资助的资金数量并不太多,而是尽量保持在适度温和的范围,只占总投入资金的较小比例,大量的投入仍由企业自身解决,而且随着网络成员之间合作越来越正式化,获得的利益越来越多,政府的资金支持也逐渐退出。

第二,搭建企业间联系平台是政府的关键任务。在集群内企业网络构建过程中,政府需承担的一项关键任务是针对集群内企业网络建设的需要,围绕主要影响因素、瓶颈问题提升管理和服务机构的能力,克服存在的特定约束(如市场失灵或政府失灵的影响),探索企业间以及企业与其他辅助机构间的联系通道。如多数欧洲国家的政府为了便于企业间相互了解并找到合适的合作对象,建设了正式或非正式的信息交流网络,如专门的网站,或设置专门的机构提供咨询服务。在通常情况下,企业不太愿意与竞争对手或潜在的竞争对手合作,政府则可以减少它们合作的障碍,分析合作前景和各方的收益,并提供让合作各方都能够获益的机制,其中的关键在于建立相互信任的氛围,以及推动合作具体实施下去。由于欧盟层面的积极推动,各国政府和地方政府之间的交流往往比较频繁,引介集群内外优秀的网络实践经验,树立学习标杆,或邀请国内外经验丰富的专家和集群管理人员对企业实施教育,是很多地方政府提高企业参与网络积极性的一个重要方式。丹麦、法国等国家将培养网络合作经纪人(network brokers)看作推进企业间合作网络的重要方式,而网络合作经纪人亦在企业网络中扮演了重要的建构者、管理者和守护者角色^[16]。

第三,推动合作关系由浅入深是有效的策略。为了能够建立合作企业的信任,推动合作长期持续下去,网络发起者通常从较浅层次的合作发端。即在合作初期,从相对低风险或能够很快实现收益的项目开始。通过这些合作项目使参与企业都能够实现一些较小但清晰的目标,使参与各方逐渐熟悉彼此,建立信任关系,并意识到未来合作的价值。随着在多个简单事务上合作的成功,再逐渐引入相对复杂、高风险或长期的项目合作。如果采取与此相反的方式,起初便从复杂或长期的合作开始,因为成功的希望相对较低或短时间内难以获得收益,很可能使合作网络在早期便陷入困境,难以持续。

第四,特别注重中小企业的需要和创新能力提升。欧洲各国制定企业网络支持政策时,普遍倾向于支持中小企业,特别强调网络中要有中小企业参与,并协助构建合作机制,保障在和大企业合作时中小企业的利益。欧盟委员会还特别制定了一项“优先考虑小企业”(Think Small First)的原则,在政策制定时优先关注中小企业的需要,并在各成员国内推行^[17]。各国不仅将中小企业看作是经济的最重要支撑,也将其视为创新的源泉。在各国资助的企业间网络中,合作创新是最主要的方向,支持力度最大,并特别强调提升中小企业创新能力。从此可看出欧洲各国对未来区域竞争力的战略性思考,即创新能力决定区域的竞争力大小,而中小企业创新能力的高低是区域整体创新能力的决定因素。

第五,建立有效的评估机制是促进企业网络良性发展的重要手段。在集群企业网络运行过程中,能否保证按照预期达到目标,需依赖于对合作成效的有效评估。有效的评估机制既能够确保资源利用效率的优化,又能够保证合作网络运行过程的管控。欧洲国家在提供企业间合作网络支持政策和相关的基金时,很重视相应的评估体系建设。一般在政策实施初期就明确政策的目标和评估标准。随着合作网络的演化,参与企业及政府机构之间的关系也逐渐变化,政策支持的目标也会随着调整,相应地评估标准也随之变化。但也存在管控失效的案例。丹麦就曾经有一些并未实质运作的企业合作网络,却包装成正规的网络形式,主要目的是获得政府的基金支持。而随着政府的基金逐步退出,这样的合作网络也随之终止运行,一定程度上浪费了国家资源。

综合观之,欧洲国家将产业集群发展视作区域经济发展和竞争力的重要载体,而尤为重视产业集群发展过程中企业网络的构建,特别是中小企业网络建设,政府提供了丰富的支持工具为集群内的中小企业合作创造了良好的条件,提高了企业参与合作的积极性,同时也通过帮助企业选择合作对象、加强培训、沟通及设定有效的评估体系等方式,保障合作网络的良性运转。现阶段中国各地大力发展各类园区和集群,着眼点仍然在招商引资,而对于集群内企业的合作网络建设重视程度不足,结果大量企业,且多数是外来企业集中在一个地方,却并未形成有效的衔接,从而难以提升集群整体竞争力,企业的根植性也不足。因此,地方政府应借鉴欧洲各国的做法,把建设集群内企业合作网络作为一项重要的政策方向,建立专门的机构实施合作网络推进、资助和管理,尤其是将本地中小企业纳入合作网络,既能够提升本土企业的实力,也能够将外来企业嵌入本地经济系统之中,增强其根植性,从而实现产业集群竞争力的提升和持续发展。

参考文献:

- [1] PORTER M E. Clusters and economic policy: Aligning public policy with the new economics of competition[R]. ISC White Paper, Harvard Business School, 2007.
- [2] EISINGERICH A B, BELL S J, TRACEY P. How can clusters sustain performance? The role of network strength, network openness, and environmental uncertainty[J]. Research Policy, 2010, 39:239 - 253.
- [3] GRANT R M. Toward a knowledge - based theory of the firm[J]. Strategic Management Journal, 1996, 17:109 - 122.
- [4] BELL S J, TRACEY P, HEIDE J B. The organization of regional clusters[J]. Academy of Management Review, 2009, 34(4):623 - 642.
- [5] SAXENIAN A L. Regional advantage: Culture and competition in Silicon Valley and Route 128[M]. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1994.
- [6] ENRIGHT M J. Geographic concentration and industrial organization[D]. Cambridge, MA: Harvard University, 1991.
- [7] BRAMANTI A, MAGGIONI M A. The dynamics of milieux: The network analysis approach[C]// RATTI R, BRAMANTI A, GORDON R. The dynamics of innovative regions: The GREMI approach. Ashgate Publishing Ltd, 1997.
- [8] KEEBLE D, LAWSON C, MOORE B, et al. Collective learning processes, networking and “institutional thickness” in the Cambridge region[J]. Regional Studies, 1999, 33(4):319 - 332.
- [9] ROSENFELD S. Does cooperation enhance competitiveness? Assessing the impacts of inter-firm collaboration[J]. Research Policy, 1996, 25(2):247 - 263.

- [10] KETELS C. Cluster policy: A guide to the state of the debate [C]// Knowledge and Economy. Springer Publishing, 2013.
- [11] 丘海雄, 徐建牛. 产业集群技术创新中的地方政府行为 [J]. 管理世界, 2004(10): 36-46.
- [12] RODRIK D. Normalizing industrial policy [R]. Working Paper, Commission on Growth and Development, Washington, D. C., 2008.
- [13] DREJER I, KRISTENSEN F, LAURSEN K. Studies of clusters as a basis for industrial and technology policy in the Danish economy [R]. DRUID (Danish Research Unit for Industrial Dynamics) Working Paper, 1997.
- [14] SNOW C C, MILES R E, COLEMAN H J. Managing 21st century network organization [J]. Organizational Dynamics, 1992 (Winter): 5-20.
- [15] BATHELT H, MALMBERG A, MASKELL P. Clusters and knowledge: Local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation [J]. Progress in Human Geography, 2004, 28(1): 31-56.
- [16] LOUBARESSE E. Network broker in French local productive networks: An analysis in terms of embeddedness [C]// DRUID Winter Conference, 2007.
- [17] European Commission. Thinking big for small businesses: What the EU does for SMEs [R]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011.

The Role of Government in Constructing Cooperation Network within Industry Clusters: European Experience

HU Xinhua^{1,2}, ZHANG Xumei¹

(1. School of Economics and Business Administration, Chongqing University, Chongqing 400044, P. R. China;

2. School of Management, Southwest University of Political Science and Law, Chongqing 401120, P. R. China)

Abstract: Industry clusters are the main carrier of regional competitiveness, while constructing collaboration networks among enterprises is a key element of sustainable development of industrial clusters, in which the government plays as an important driving force. This paper reviews the major policy initiatives by European governments in support of cluster collaboration network construction, and taking Upper Austria as an example, it provides a detailed study of policy priorities, specific tools and the role orientation of government. Finally, by summing up the experience of European countries, the paper provides some useful lessons of better development of industrial clusters for China's local governments.

Key words: industrial clusters; enterprise networks; Europe; government roles

(责任编辑 傅旭东)