

## “一带一路”建设背景下西部地区 开发开放新机制研究\*

马莉莉 程锐 陈璇 杨浩天\*\*

**摘要：**当前中国特色社会主义建设进入新时代，经济体系和国家治理体系逐渐向现代化转型，这为长期处于竞争劣势的西部地区的开发开放提供了新的发展机遇。本文以模块网络化机制为分析视角，指出规模扩张与分工深化是实现自主转型升级的可行路径，而集聚大规模同质、异质消费需求是驱动模块网络化的关键所在。因此，西部地区应充分对接外部环境，以集聚促转型，以“转型-开放”协同原则为指导，驱动模块网络化新型发展机制，在此基础上依据公共性差异，创建层级网络结构的公共治理机制，定制全流程开发开放服务，以探索构建全流程开发开放新体制。本研究对西部内陆地区实现自身的转型发展，以促进国家的发展方式转变和战略转型具有重要的现实指导意义。

**关键词：**“转型-开放”协同原则 层级网络公共治理 全流程服务

---

\* 基金项目：国家社会科学基金重点项目“‘一带一路’沿线价值链变革与区域产业转型”（16AZD010）、教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“丝绸之路经济带战略背景下西部地区开发开放新体制研究”（16JJD790047）、陕西省社科基金重点项目“陕西省构建全方位对外开放新格局研究”（2016D001）。

\*\* 马莉莉，西北大学经济管理学院副院长、教授、博士生导师，研究方向为世界经济、世界城市、经济转型；程锐，西北大学经济管理学院博士生，研究方向为世界经济；陈璇，西北大学经济管理学院硕士生，研究方向为世界经济；杨浩天，西北大学经济管理学院硕士生，研究方向为世界经济。



在陆权时代，诸如陕西等西部内陆地区曾代表着中华文明的鼎盛时期；随着海权时代到来，深处内陆、交通不便，成为制约这些地区发展的不利因素。新中国成立后，在高度集中的计划体制下，西部省会和中心城市作为计划体系的关键节点而获得新的资源配置；特别是20世纪五六十年代国际局势复杂、新中国面临安全威胁时，国家启动“三线建设”，大量科研、重工、军工等产业布局于西部，使其获得重要发展。十一届三中全会以后，中国开始转向社会主义市场经济，以“体制外先行、沿海先行、试点先行、增量带动存量”为特征的渐进式改革保障了国家的有序转型，然而西部再一次因地理条件、市场化改革相对滞后等因素而处于竞争劣势地位，东西部的差距不断拉大。

随着模块网络化生产方式的兴起、国家推进供给侧结构性改革和“一带一路”建设，以及国际开放格局面临深刻变迁，作为欠发达的西部不仅需要而且有可能通过主导产业的分工深化、嵌入全球及“一带一路”区域产业链，来实现自身的转型发展，并为国家的发展方式转变和战略转型做出应有贡献。对于处于不利竞争地位的西部内陆地区而言，与沿海发达地区有很大的差异，这就决定了西部内陆地区不仅仅是学习借鉴先行地区的开放经验，更重要的是，从自身的发展基础、条件和开放需求出发，创新发展模式。具体来说，就是需要创建“转型与开放协同”的全生态自主转型机制，提供全流程定制化开发开放服务，探索层级网络公共治理方式，以抓住追赶超越的发展机遇。

## 一 新时代中国特色社会主义的发展大局

改革开放以来，邓小平、江泽民等党和国家领导人逐步提出“社会主义可以与市场相结合”“社会主义初级阶段理论”“公有制可以与市场经济相结合”等重大的理论创新，指引国家展开中国特色社会主义建设，市场活力得以激发，各类要素特别是庞大的廉价劳动力资源被调动起来，中国经济实现较长时期快速增长，同时也累积日趋严峻的粗放发展问题。随着社会主要矛盾的变迁，习近平总书记指出中国特色社会主义建设进入新时代，经济体系向现代化转型、国家治理体系向现代化转型、“一带一路”建设等构成国家发展大局，这是当前阶段探讨西部开发开放问题的基本出发点。

### （一）模块网络化新兴生产方式的特征

20世纪末期，模块网络化生产方式兴起，作为一种循环累积的发展机制，它不仅有力改变了中国、东亚乃至世界的分工格局，还为中国的战略转型指明可行路径。

这种全球兴起的新生产方式在于，模块分解有利于各模块的专业化，模块的不同组合能够产出多样化产品，由此，生产流程依据模块分解、网络联结的方式，应对消费需求的差异化、小批量化与快速变化<sup>①</sup>；且所分解模块向上游提出更趋差异化和快速变化的需求，由此循环累积使模块网络化成为不断强化的发展机制。

更进一步，模块网络化机制的另一重要特征在于，模块专业化对创新的要求不断提升，进而加大了各模块对促进创新的公共服务的差异化需求；以及创新对人的心智开发需求大增，要求大幅供给围绕人力资源培育的多元公共服务；然而，各模块对保持敏捷的自身要求使其渐趋减少自主供给公共品，转而寻求从外部获得；由此，差异化、快速变化的公共服务需求攀升；相应地，公共服务同样需要转向以模块网络化的方式加大供给。传统上，公共服务主要由政府来组织供给，差异化、快速变化公共服务需求的大幅攀升，以及模块网络化公共服务的供给机制表明，公共服务需要在以政府为核心的多元组织共同参与的方式下提高供给水平和效率，进而推动社会生产的分工深化与转型升级。这意味着，政府与市场走向协同、公共治理体系创新，是新生产方式下分工深化的内在要求，代表着生产力发展方向<sup>②</sup>。

### （二）融入东亚区域生产网络中的中国社会主要矛盾变迁

1990年代末，在信息科技革命兴起、跨国公司积极推动、东亚各国不断推进贸易自由化特别是中国入世带动大规模廉价劳动力进入国际市场的过程中，模块网络化率先在东亚转变为现实，并深刻重构中国、东亚乃至全球的发

<sup>①</sup> Baldwin, C. Y.、Clark, K. B., *Managing in an Age of Modularity* [J]. *Harvard Business Review*, 1997, 75 (5).

<sup>②</sup> 马莉莉、张亚斌：《网络化时代的公共服务模块化供给机制》，《中国工业经济》2013年第9期，第95~107页。



展格局。

东亚生产网络的鲜明特征是，东亚的贸易规模特别是区域内贸易规模快速攀升，中间产品贸易构成区域内贸易的主要组成部分，东亚以中国为加工制造中心而内在联结，同时中日韩、新马印等是互动联结的次区域生产网络<sup>①</sup>。从全球分工格局来看，东亚、北美、欧洲为三大贸易区域，分别以中国、美国 and 德国为各自分工网络联结中心，且三大区域主要通过各中心国间相互贸易而展开合作；通过中美间紧密联结，北美和东亚一体化水平显著提升，美国依托于两大生产体系聚集先进生产环节和服务，产业演进全球领先；欧洲以区域内一体化为主导，有限的市场范围使欧洲主要发展产业内分工，社会生产分工细化程度落后于以产品内分工为特征的亚太<sup>②</sup>。在发挥廉价劳动力资源优势、参与东亚及全球分工体系的过程中，中国的工业化、城市化并行推进，共同促使经济实现快速增长，1978年，中国商品贸易总额占世界的0.9%，2016年攀升至11.5%；国内生产总值占比由2.3%上升至14.9%<sup>③</sup>。

然而，中国作为加工制造环节的新兴聚集地，缺乏先进生产技术，市场制度不完善，被锁定在全球价值链低端，这都使中国为快速增长付出渐趋高昂的资源、环境、社会等代价，从而更大规模、更深层地陷入粗放发展困局。2008年金融危机暴露出中国既有的发展方式难以为继；十九大的召开，指明当前中国社会主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，正是对中国粗放发展实绩和教训的鲜明而深刻的总结。

### （三）新时代的国家发展大局

面对当前社会新的主要矛盾，中央启动全面深化改革，表现出适应当前生产力发展需要而变革生产关系的显著特征。

党的十八大以来，习近平总书记在各种场合发表重要讲话，提出“中国梦”的发展愿景，“两个一百年”奋斗目标，中国特色社会主义的理论指导，“四个全面”战略布局，“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，“五位

① 陈勇：《区域生产网络：东亚经济体的新分工形式》，《世界经济研究》2006年第2期，第82~88页。

② 马莉莉：《世界城市：全球分工视角的发展与香港的选择》，商务印书馆，2014。

③ 根据 UNCTAD Database 数据计算，国内生产总值按 2005 年固定价格计。

一体”发展思路，新常态、供给侧结构性改革、强军建设、全球治理和人类命运共同体、合作共赢新型国际关系等新思想；并在十九大系统表述为中国特色社会主义建设的“基本方略”，其核心围绕“处理好政府与市场关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”，“推进国家治理体系和治理能力现代化”，依法治国、从严治党、重构对外交往等。这表明，中国特色社会主义建设已转向新阶段：如何实现社会主义国家治理体系现代化，以进一步解放生产力、发展生产力，驱动向现代化经济体系的战略转型，这构成新时代的重要理论内涵<sup>①</sup>。

模块网络化机制揭示，治理体系创新有助于推动生产体系通过模块分解、网络联结式分工深化，走上自我累积强化的转型升级道路；分工深化意味着生产能力与效率的提升，也意味着需要更广阔的国内外市场来拉动产业转型。<sup>②</sup>十八大以来，中国政府紧紧围绕供给侧结构性改革、“放管服”改革、“一带一路”建设等展开全面布局，表现出利用模块网络化机制驱动经济体系战略转型的发展思路。深化改革和扩大开放，驱动产业体系转型升级和建设“一带一路”，内外联结、不可分割，共同构成新时代国家发展大局。<sup>③</sup>

## 二 西部地区创建“转型—开放”协同新体制的必要性及原则

模块网络化机制提供了生产流程局部环节通过规模扩张、分工深化而实现技术演进、嵌入全球产业链条的可能性，这为后发国家和地区通过局部生产环节做大做强继而实现自主转型升级指出可行路径；这也表明，“一带一路”建设是为后发地区自主转型创造市场条件，而一个个地区的转型升级既支撑“一带一路”的延伸，又构成沿线地区包括中国转型升级的现实累积过程。因

① 毕吉耀、李慰：《创新完善我国全方位开放格局》，《中国特色社会主义研究》2018年第2期。

② 国家发展和改革委员会学术委员会办公室：《“一带一路”构建全方位开放新格局》，中国计划出版社，2015。

③ 沈丹阳：《我国构建开放型经济新体制与推动建设开放型世界经济》，《世界经济研究》2017年第12期。



此，国家发展大局中，“一带一路”建设与局部地区自主转型必须并行推进、互为支撑。

受地理位置、资源禀赋、发展基础、制度建设等因素制约，西部在市场化条件下处在并不十分有利的地位，面对国家发展大局，西部地区不仅承载着抓住开放形势实现自主转型升级的历史使命，也承载着开辟道路，为“一带一路”沿线落后地区树立转型升级样板的重大职责，依据国内外环境和新兴生产方式原理，西部内陆地区有必要抓住潜在的发展机遇，以“转型-开放”协同的原则探索新型体制机制（见图1）。

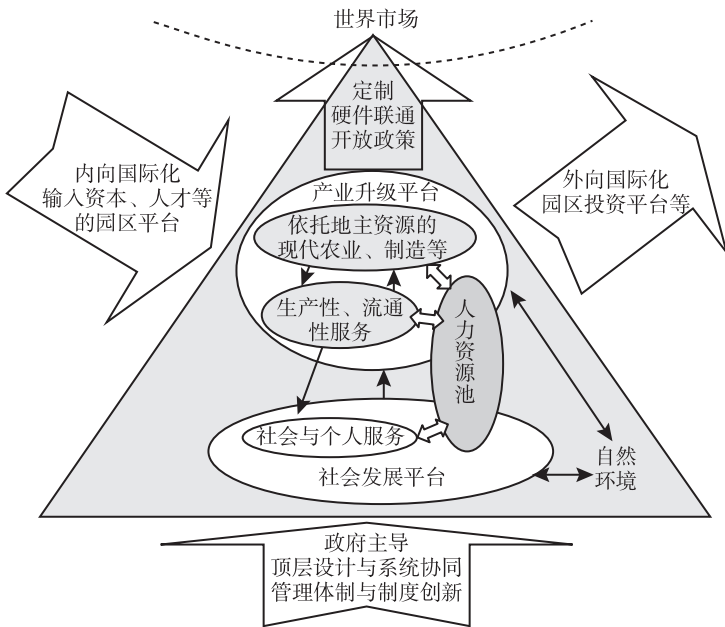


图1 内陆地区的全生态自主转型机制

第一，设立开放型试验区驱动开放与转型。由于一定地区的经济结构归根结底取决于社会群体的生产行为构成，受限于其所处环境决定的认知、能力的制约，以及组织、制度、文化等的约束，而具有相对稳定性，较难实现变迁；由此，通过持续引入新情境，进而改变群体认知、互动继而生产行为，是相对落后地区加快发展的必由之路。由于社会群体行为的变迁难以整体改变，西部内陆地区资源相对有限，全面开发的条件并不充分；以及地区间发展情况差异

大、市场经济制度仍不完善，在缺乏前期探索的条件下，难以建立全国统一的符合国际经贸规则发展趋势的开放格局，因此，西部有必要基于自身条件，设立开放型经济试验区，从局部引入外来的、驱动内部重组的新情境，在持续性的情境更新中，改变局部生产行为，继而由局部带动整体，最终驱动系统性的地区产业转型升级。<sup>①</sup>

第二，基于差异化对接与助推“一带一路”分工网络以寻求发展。由于中心地区与分工网络的共生演化原理，一定地区所集聚产业的升级取决于所依托分工网络的规模，因此，西部地区在寻求发展时：首先，有必要开拓国际市场，寻求与国际分工网络的对接，特别在国家推动“一带一路”建设的背景下，需要对接“一带一路”分工网络的发展空间，以扩大本地产业集聚的支撑基础；其次，西部内陆地区普遍资源条件有限、经济发展水平较低，因此难以全方位的开发本地产业，各地区需要寻求差异化发展道路，选择各自主导产业，在做大做强的过程中，引领分工深化、产业升级；最后，“一带一路”沿线普遍是发展水平较低国家和地区，这使“一带一路”分工网络还非常薄弱，其发展壮大本身也将依靠各个产业集聚中心的自主转型升级，由此，西部内陆地区新兴集聚中心的兴起将同“一带一路”分工网络共生演进、互为支撑。<sup>②</sup>

第三，选择产业链延伸至公共治理领域的系统化体制机制建设。模块网络化原理表明，产业升级可以依托销售规模扩大后，促使分工细化来实现；公共服务同样面临着模块分解和网络联结的需要，以及需要与产业发展需求相对接，以共同提升产品竞争力。因此，内陆地区在收窄产业选择范围、通过开放扩大潜在市场规模后，需要从内部创新公共治理，为产业集聚和分工深化提供定制化的政策措施和公共服务，以支撑产业集聚与升级。

第四，促使西部内陆开放型经济试验区多点协同发展。西部内陆开放型经济试验区在进行体制机制创新、驱动新型发展模式的过程中，不仅需要地方开拓进取，还需要国家发挥整体协调作用，这是由西部内陆地区自身能力薄弱，以及对国际公共服务有需求等因素决定的。从国家层面需要提供的公共服务来看，主要包括经验分享与推广、国际谈判与协议签署执行、区域发展协调、跨区域

① 王佳宁等：《长江上游地区对外开放战略的总体框架》，《重庆社会科学》2017年第4期。

② 盛斌、黎峰：《中国开放型经济新体制“新”在哪里？》，《国际经济评论》2017年第1期。





和跨国的软硬件联通等。

总体而言，西部内陆开放型试验区的建设，是借力开放以推动转型、以支点转型支撑新型开放的一项改造地区社会经济生态的系统性工程，转型与开放互为因果、不可分割，分散的支点转型与全面的开放格局协同发展，同样内在关联、相辅相成。

### 三 政府与市场协同创建西部内陆地区的全生态自主转型机制

驱动模块网络化的关键在于，集聚尽可能大规模的同质、异质消费需求，使产业体系得以模块分解与网络联结，并循环往复发展下去。在把握时代背景和地方发展特征的基础上，西部内陆地区建设的核心理念就是，充分利用外部环境，驱动模块网络化新型发展机制，通过内生的产业链网分工深化，形成内在关联的、具有自组织性的全生态产业系统，建构内陆型改革开放新高地。由此，结合产业链延伸至公共服务领域的特征，开放型试验区主要依据产业系统的内在关联性、自组织性建构自主转型机制（见图1）。

第一，遴选差异化的主导产业，作为率先突破的领域。主导产业选择的标准，一是具有初步发展基础和条件，能够充分利用地区既有资源和优势；二是符合社会发展需要，能够拓展与累积国内外市场需求；三是复杂程度越高、技术关联度越高，越有利于模块分解与网络化发展。主导产业的率先发展有利于形成初步经验，以服务于后续新兴产业的遴选与培育。促进产业链条的分工深化，将引致生产性服务、流通性服务的衍生，并构成生产流程的分支模块，反过来支撑生产制造的技术升级；生产制造、生产性服务、流通性服务协同发展，共同构成产业升级平台。

第二，发展个人及社会性服务，培育人力资源池，建构社会发展平台，支撑产业升级平台的运行。产业升级平台的运行对高素质人力资源的需求不断攀升，而人力资源的培育有赖于个人服务及社会性服务的供给，特别是教育、医疗、住房等社会性服务，对于提高家庭生活质量继而个人发育与成长至关重要。此外，人口与产业聚集的物理空间供给即园区与城市规划建设等，亦是产业升级平台高效运作的必要支撑。反过来，产业升级平台的技术升级和高效生



产，可以为社会发展平台的分工深化提供生产与服务支持。

第三，产业升级平台和社会发展平台都需要与自然环境、生态系统相互协调。西部内陆地区生态系统相对脆弱，产业与社会发展需要考虑自然环境的可承载性；与环境协调发展本身可以催生新的生产与服务环节和产业，由此进一步扩张地区生产系统。

第四，选择定制化的硬件联通设施和开放政策，以促使软硬件联通助推主导产业进入国内外市场。主导产业的发展需要广阔的市场空间，深处内陆使物理设施的联通，特别是便利化、去除规管壁垒等软件设施的联通甚为重要。由于内陆地区的企业拓展国内外市场更为困难，担负成本高昂，因此软硬件设施的互联互通作为重要的公共品，需要政府协同各界力量提高其供给效率、水平与质量。

第五，设立内向国际化园区，吸引先进技术、资金和管理经验。为支撑本地产业升级，有必要提供贸易、投资便利化条件，设立开放程度更高的产业园区、自由贸易园区，吸引服务于产业链体系分工深化的先进技术和资金等；通过产业园区，一方面可以发挥集聚效应，另一方面便于集中提供公共治理领域的创新服务，以及规避外资流入带来的负面影响<sup>①</sup>。

第六，在本地资本具备条件、实力及具有发展需要的前提下，以有助于本地产业集聚为考量，设立外向国际化园区，如国际产能合作园区、国际投资平台等，促进本地资本“走出去”。在本地产业面临转型升级需要时，为了助推优势产能扩大市场拓展范围，可以助其向海外拓展。由于“一带一路”沿线国家大多经济发展水平不高、国内社会政治相对复杂、宗教文化影响广泛，对于中国企业而言，虽然存在一定优势，但将面对国际市场较大的投资风险；而且，沿线国家往往难以承受全面开放。因此，设立国际产能合作园区和投资平台等，其一是发挥集聚效应；其二是构筑公共平台，助推抗风险能力较弱的中小企业能够走向海外市场，并规避在东道国经营的各类风险；其三是尽量减少外资流入给东道国带去的市场冲击；其四是便于东道国局部开放；其五是有利于拉动投资管理等先进产业在国内的衍生。由此，选择合适的投资国和投资领域、洽谈合作条件等，是西部地方政府甚至国家需要提供的重要公共服务。为避免国际关系变动给国际产能合作园区带来的冲击，由第三国或多国合作设立园区，亦是探索的发展

<sup>①</sup> 肖前：《构建外资新体制 打造开放新格局》，《国际经济合作》2017年第1期。



路径。但对于欠发达地区而言，海外园区的布局往往耗费资源且其本身具有更大范围甚至国家层面的公共产品属性，因而有必要以服务于本地产业聚集及发展需要而进行选择，积极借助国家层面的海外园区及平台<sup>①</sup>。

第七，基于全生态的系统协调。所谓全生态，就是产业集聚、生产性服务衍生、流通性服务发展、社会性服务兴起、产品产出、要素输入、内外经济联系形成，这并不是相互独立、彼此割裂的，而是内在联结、供求对接，具有自组织性、人口与产业有机融合的完整系统，这也是社会制度建构其上可以良性循环的经济基础，构成社会经济系统可持续发展的基本生态。由此，促成产业体系的全生态联结与协调，是自主转型机制得以建构的必要条件。

在内地地区开辟发展空间过程中，内地地区既有的资源条件和不利形势决定了，完全依靠市场使其较难走向产业集聚和深化，而完全依靠政府，也将不易持续。因此，西部内陆开放型试验区的建设和发展，既需要充分发挥市场机制作用，驱动模块网络化的自组织功能；还需要发挥政府的顶层设计、系统协调和有效服务等作用，创新公共服务供给方式和管理体制。

## 四 转型与开放协同原则下的全流程服务需求

将转型与开放协同，是西部内陆地区基于有限的资源和条件，充分利用模块网络化新兴生产方式和市场机制，走差异化发展道路的可行选择。对接开放环境促进集聚继而转型，为全流程服务提出相应需求。

### （一）全流程服务的必要性

完成生产的循环，需要经历要素集中、生产组织、产品产出，最终到完成销售的整个过程。所有生产、流通等环节组成的整体，将之称为生产和再生产的全流程。驱动模块网络化机制，为欠发达地区嵌入全球或区域产业链、实现内生的转型升级提供了机遇和可行路径，但对生产与市场的联结性提出更高要求。作为局部模块的生产，只有与其他模块完成联结，才可能产出完整的产

<sup>①</sup> 陆明涛：《基于雁形模式的中国经济开放新体制构建》，《国家行政学院学报》2017年第10期。

品；最终产品只有与消费需求联结，才可能完成销售；而任何环节的脱节，都将导致再生产不可循环，进而发展受阻。在产业集聚中走向转型升级，必要条件是更广阔的外部市场紧密联结，转型与开放的协同是欠发达内陆地区追赶发展的必由之路；将分散、碎片化的环节联结起来，保障生产、再生产所有流程得以无缝连接、高效循环，是转型与开放协同的内在要求和集中体现。在需求分散、资源分散的现实条件下，市场是处理分散信息和组织资源配置的高效机制。然而，大量不同程度公共性产品的存在，表明市场又不是万能的；特别是在模块网络化机制下，异质性的准公共产品需求大幅攀升，有必要创新相应的机制保障供给；创新越趋重要，物质生产和服务劳动所依赖的并非既有的要素禀赋，而在于培育开发的全新资源，市场更难以对尚未存在的要素资源进行定价和配置。因此，欠发达地区在利用先进生产方式驱动内生发展时，有必要将市场机制和政府功能有机结合起来，通过提供全流程服务，保障生产和再生产的循环往复，继而实现产业集聚和转型升级（见图2）。

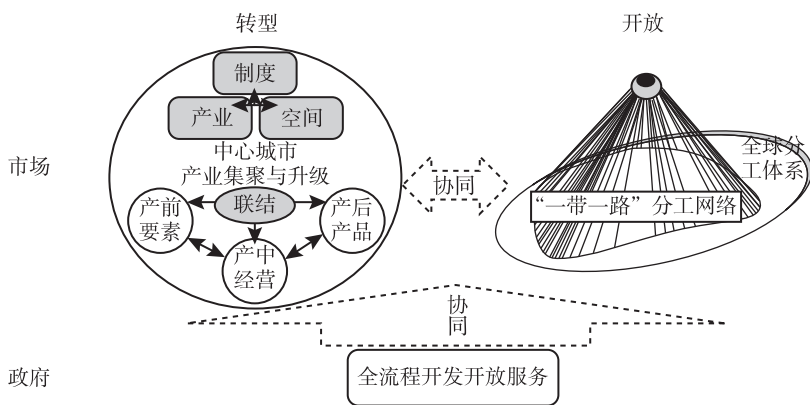


图2 全流程开发开放新体制建构原理

## (二) 全流程服务的内涵与类别

全流程服务就是根据生产和再生产各环节运作及其联结需要提供的各类服务。在一定空间范围的经济活动中，从生产和再生产全流程的基本环节来看，主要包括产前的要素获取阶段、产中的生产经营阶段，以及产后的产品销售阶



段；各环节的经济活动又表现为需要相应的空间载体，并受到制度文化的激励或约束。因此，保障要素资源的聚集与供应、生产经营的自由便利、产品销售的顺畅广泛，生产系统对内、对外的高效联结，以及空间、制度等层面给予配套，是全流程服务的主要发展方向。

在生产流程分解以及连接过程中，所产生的具有私人品属性的生产、流通服务，市场具有组织供求对接的资源配置效率，它们可称为全流程市场服务；除此之外，还产生具有不同程度公共品属性的服务需求，这就要求社会机构、政府部门等多元主体共同参与服务供给，它们可称为全流程公共服务。由于全流程市场服务可以直接作为市场体系的内在组成部分，而无须专门研究；相对于市场自发对接服务供求，从生产系统和所有生产环节联结、制度保障等角度提供服务具有显著的公共性；以及市场外主体为再生产流程提供专门服务具有其特殊性，因此，全流程服务也主要指围绕再生产各环节和联结需要提供的非市场性服务。

由于要素的聚集一方面来源于外部流入，另一方面来源于本地培育；生产经营主要体现为本地运作；而产品输出除了本地消化，更重要的源于外部市场的消费，因此，从全流程服务的主要类别来看，包括本地开发和对外开放两大方面，两者方向、内容不同，但不可分割，共同构成促进本地产业集聚和升级的支撑力量。全流程开发开放服务的有效供给，成为开放型试验区进行体制机制创新的重要目标和内容。

### （三）全流程服务的主要特征

全流程服务是应欠发达地区在资源禀赋、资源条件有限前提下驱动内生发展之需而产生，其范围涉及再生产循环各环节顺畅运作及系统联结的整个流程，内容繁杂、动态变化，其具有的鲜明特征包括以下几方面。

第一，需求驱动性。全流程服务的产生，是为了保障产业集聚的再生产循环得以持续进行，不管从产前、产中，还是产后，只要满足于生产与再生产的高效、有序展开，相关服务都属于全流程服务范围。这些服务的内容、数量、质量、组织方式、时间要求等，都取决于生产流程各环节的切实需要，定制化是全流程服务的基本特征。

第二，流程联结性。全流程服务的供给将使自身一并融入全产业链，共同提高本地产业及产品的市场竞争力。全流程服务强化流程联结性，不仅体现在

助推再生产各环节之间相互联结，而且要求服务本身与再生产各环节分别紧密联结，并共同组成内在高效联结的产业链系统。分散基础上的联结、联结前提下的分散，是全流程服务发展的内在要求。

第三，动态调整性。由于各产业集聚点所聚集产业各异，且处在不停地动态演化过程之中，因此，全流程服务并不是各地统一、稳定不变的，而是各地显著差异、时刻处在动态调整过程之中。欠发达地区需要根据本地再生产循环持续运作的需要，定制化地选择开发开放服务；并依据不同的发展阶段和切实需要，持续调整、改进、优化全流程服务，以形成本地所聚集产业的市场竞争力和实现可持续发展。

第四，系统协调性。全流程服务并非夸大或无限扩张政府的干预力量，而是在把握和遵循市场规律的前提下，欠发达地区通过系统协调，识别世界走势，抓住发展契机，聚焦重点目标，统筹有限资源，从内部挖掘潜力，形成自主转型机制，走上追赶发展的道路。这主要是因为欠发达地区处于不利的竞争地位，纯粹依赖市场机制作用容易被边缘化；而全流程服务有助于补足竞争条件的缺陷，使欠发达地区有可能充分利用市场机制，实现有限产业的深度发展，以确定自身在全球或区域产业链中的竞争地位。从再生产各环节联结、空间布局、制度优化等各方面协调能力与目标之间的差距，强化系统整合与协调，是全流程服务的重要属性。

## 五 西部地区的全流程开发开放新体制

为了驱动自主转型机制在西部内陆地区的建构，需要创新全流程开发开放新体制，主要基于集聚的产前、产中、产后全流程提供定制化服务，并依据公共性差异，创建层级网络结构的公共治理机制，以提高地区经济发展的整体发展效率。

### （一）全流程定制化开发开放服务的主要领域

全流程开发开放服务是应不同地区的产业集聚与发展需要定制化建构及相机调整变化的，根据需求来源和服务目标的差异，可对其主要领域进行归类。

从再生产的全流程特征来看，主要包括促进产品输出的售后服务、促进企业经营和产业集聚的产中服务、促进要素集中的产前服务，以及从整体而言的



系统协调服务（见图3）。

第一，产后服务主要是便利产品输出到更大市场范围的软硬件联通设施，包括构建多式联运系统以通达广泛的市场网络，以及通过贸易便利化提高商品内外流通效率。

第二，产中服务主要是从企业经营的各环节入手，减少行政壁垒和各项交易成本，提高运作效率。主要包括创新行政服务流程，减少规管造成的企业经营效率损失；优化空间布局，便利企业组织要素、资源及产品的流通；改善市场环境 with 制度，以充分发挥市场机制作用。

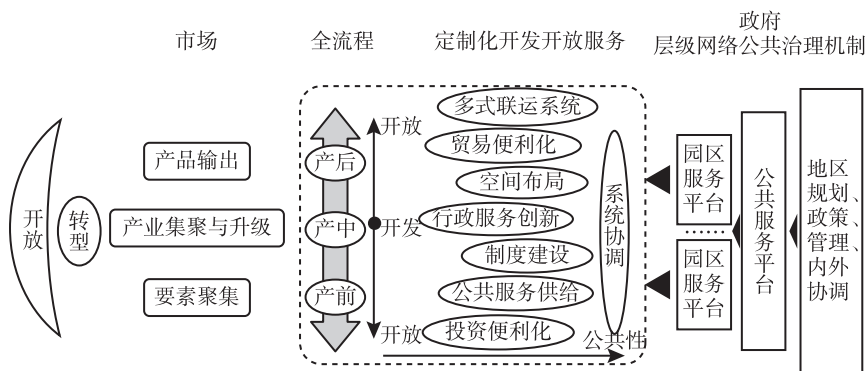


图3 全流程开发开放新体制的主要构成

第三，产前服务主要促进生产要素和资源的聚集，为企业生产经营创造条件。要素供给既可以来自本地既有资源禀赋，也可以来自其他地区的输入，特别在生产越来越依赖于创新继而人力资源的时代，要素的累积还有赖于开发和培育。因此，产前服务除了同样依赖于多式联运系统提高硬件通达性之外，主要包括提高投资便利化程度以吸引资本、管理、人才等本地供给不足的要素，以及进行教育、医疗、住房等公共服务创新，以培育地区发展所需的大规模人力资源。

第四，系统协调服务主要是从整体角度协调产业、空间、制度、全流程联结等关系，提高外部规模经济效应，减少地区发展系统的内部损耗。

由于产前的要素流动与产后的产品输出都需要与外部市场密切链接，因而多式联运系统和贸易投资便利化都属于开放服务范畴；而行政服务创新、空间格局优化、市场制度建设和公共服务供给等，起到保障经营顺畅、生产能力培



育的作用，主要属于开发服务范畴。转型与开放的协同，要求开发服务与开放服务在全流程范围内实现协同，这有赖于系统协调服务发挥相应作用。

## （二）层级网络公共治理机制

基于模块网络化原理，随着异质公共品需求的大幅攀升，公共品亦需要通过网络化组织的模式来提高供给效率和能力，专业化模块分解及网络联结构成其重要组成部分。欠发达地区在自然资源和条件有限的前提下，通过促进局部模块的生产规模扩张和分工深化，从而嵌入全球或区域产业链，这需要大量的资源开发特别是人力资源。由此，欠发达地区对异质公共品的需求将显著攀升。为了保障全流程服务的有效供给，内陆欠发达地区有必要在试验区创建层级网络公共治理机制，以提高地方政府促进地区发展过程中的敏捷反应能力。

所谓层级网络公共治理机制，就是基于模块网络化原理，根据全流程服务不同类别的公共性差异，建立服务于不同范围市场主体的组织机构，从不同层面提供全流程定制化开发开放服务；并以网络化的方式加强服务机构联结，在全流程优化中改进组织机构设置和服务质量，最终共同提高公共品供给效率，继而支撑地方产业集聚和可持续发展能力提升（见图3）。

从层级网络公共治理机制的主要构成来看，包括以下几点。

第一，面向一定范围内微观主体、直接提供各项服务的准公共服务平台，集中表现为园区服务平台。产业集聚必然表现为其相应的空间形态，促使要素、生产在空间上毗邻，有助于节约微观主体经营过程中的交通、信息传递等交易成本；企业集中共同分摊基础设施等的建设运营成本，有助于提高公用设施的利用率和规模经济效应；此外，不同产业集群所需要的公共服务存在差异，适用于一定范围微观主体所需公共服务，并不为其他区域的微观主体所需，由此体现为面向特定范围微观主体的准公共服务属性。将产业集中和空间相结合，就体现为产业园区。以园区作为准公共服务承载平台，面向所聚集经营主体直接提供全流程定制化开发开放服务，比如贸易投资便利化服务、行政服务、孵化器服务等，这是层级网络公共治理机制通过与市场主体对接来发挥作用的具体表现<sup>①</sup>。

<sup>①</sup> 甄晓英、马继民：《“一带一路”战略下西部地区的对外开放与机制创新》，《贵州社会科学》2017年第1期。





第二，面向整个地区微观主体的公共服务平台。在全流程开发开放服务中，诸如围绕人力资源培育而产生的教育、医疗、住房等公共服务，是促进要素累积的产前服务的重要组成部分，但并非局部地区或单个产业园区所需，其专业化方向也有自身特征，因此，从整个地区入手，组织这类公共服务的供应链网络，有助于提高地区的要素储备水平和素质，从而提升产前服务能力。

第三，负责系统协调的公共服务平台。与另两类公共服务平台不同，系统协调平台并不面向具体的微观主体，而是负责从转型与开放协同、全生态产业系统、产前产中产后全流程、产业聚集与定制化开发开放服务对接、全流程开发开放服务体系优化等整体角度，协调发展、布局、制度、内外等多元关系，主要包括含产业定位、空间布局、综合交通网络等在内的地区发展规划，协调各方关系和优化流程的政策制定与实施，市场制度、城市布局等软硬件基础设施建设，外部合作关系和网络拓展等。

第四，通过公共服务模块化网络的组织提高公共品供给效率。大量异质性公共品需求的存在，要求创新公共品供给方式。模块网络化通过模块分解与网络联结的方式，提高异质模块的专业化水平、模块组合满足定制化需求，以及优化流程、同步化提升敏捷响应能力，这都为公共品供给的组织提供了重要思路。设计和选择各层面公共品的供应链供给模式，是层级网络公共治理机制的重要创新内容。

同全流程服务一样，层级网络公共治理机制是应全流程服务需求而建构并需要不断调整优化地提供公共服务的专业化组织体系，因此，定制化、差异化、动态化是其显著特征。

总体而言，以转型与开放协同为原则、以驱动全生态自主转型机制为目标，建设包含全流程服务及层级网络公共治理机制在内的全流程开发开放新体制，是西部内陆地区在开放型试验区需要寻求突破的新型体制机制，由于定制化、差异化的要求，各地区并不存在统一的发展模式和架构，而是需要欠发达地区根据各自发展情况和需求，逐步建构和优化；并根据系统设计的协同程度特别是转型升级实绩进行考量和评价。