
高质量发展目标下

长三角开放型经济发展的战略选择

杜宇玮

改革开放以来，长三角作为我国对外开放的前沿阵地，积极吸收制造业 FDI 和开展加工贸易，取得了区域经济持续多年的高速增长。但是随着国内外发展条件和环境的变化，以劳动力、土地等低成本要素为基础的出口导向型开放战略已表现出不可持续性，从而无法支撑经济持续健康发展。在新时代经济高质量发展目标要求下，如何顺应全球化新趋势深化对外开放，调整开放型经济发展战略，增强经济质量优势和产业国际竞争力，成为长三角下一轮率先发展所要解决的重大问题之一。

一、长三角经济高质量发展需要深化对外开放

（一）对外开放是长三角经济高质量发展的重要动力源泉

在经济高速增长阶段，对外开放条件下的出口贸易作为拉动经济增长的“三驾马车”之一，可以直接促进区域经济增长。长三角作为改革开放的领先者，正是得益于对外开放而取得了第一轮率先发展，成为我国经济最发达地区之一。在经济转向高质量发展阶段，建设现代化经济体系成为主要的战略目标，这更加离不开对外开放的推动。这是因为现代化是以世界发达国家为参照系的，现代化进程正是经济社会发展程度与国际先进水平不断靠拢的过程，对外开放可以使得发展中国家通过要素质量阶梯的上升和高质量的要素组合来实现经济高质量发展。具体而言，对外开放可以通过进出口贸易和吸引外资的“需求引致创新”“出口中学习”及知识技术溢出等机制，促进技术效率提升和技术进步，从而提升全要素生产率；也可以通过对外直接投资转移和消化国内过剩产能，在全球范围内集聚和配置生产要素，优化国内经济结构，从而增强经济发展的质量和效益。因此，新时代长三角更要立足对外开放的良好基础和条件，坚决贯彻新发展理念，继续实施开放型经济发展，推动形成全面开放新格局，加快促成经济实现高质量发展。

（二）长三角经济高质量发展已不再适用以往的出口导向型开放战略实施出口导向型开放战略，以普通劳动力、土地等低级要素加入全球价值链，开展代工生产和加工贸易，是以长三角为代表的中国东部地区加入全球化分工的基本路径。然而在全球金融危机冲击下，这种出口导向型开放战略模式明显表现出不可持续性，至少表现为：

其一，出口导向型开放战略不能显著提高贸易福利。目前长三角的出口优势主要来源于附加值较低的劳动密集型产品，在国际市场上容易形成低价竞争，而且外需衰减可能会加剧这种恶性竞争；同时，长三角大量进口的技术、知识密集型产品则由于可替代性较低，价格较高且稳定；并且由于劳动密集型产品普遍缺乏价格弹性和收入弹性，使得价格贸易条件下降超过出口部门要素生产率上升，可能导致价格贸易条件和要素贸易条件恶化，净贸易福利水平下降。其二，出口导向型开放战略抑制了国内消费。一方面，出口导向型经济过于强调经济增长的出口拉动，这种“重外轻内”发展的结果是外需产业过度膨胀而内需产业相对萎缩；另一方面，出口导向型经济的低成本竞争模式，降低了当地居民的工资水平和消费能力，形成消费遏制效应。这种增长方式不仅不能给本土居民带来最大的福利，而且也阻碍了经济发展方式从投资驱动向消费驱动的转变。其三，出口导向型开放战略加剧了资源环境压力。以加工生产为基础、以产量规模增长为内涵的出口导向型开放发展模式，已经造成了大量的能源消耗和污染排放，能源资源和生态环境矛盾日益尖锐，经济发展不可持续。其四，出口导向型开放战略容易受到外部冲击引发贸易摩擦。出口导向型产业对国际市场需求较为敏感，外部冲击容易蔓延，并且产生的巨额贸易顺差容易引发贸易伙伴的贸易保护，并引致贸易摩擦。全球金融危机以来，欧美国家和地区为了恢复国内经济和缓解就业压力，不仅设置各种贸易壁

垒，而且还屡屡对华实施反倾销和反补贴调查。对于极度依赖欧美市场的长三角经济而言，出口导向开放战略下的经济发展模式必然面临更多的不确定性。

（三）长三角经济高质量发展必须注重深化实体经济的对外开放实体经济是经济发展之本。党的十九大报告提出，“建设现代化经济体系，必须把发展经济的着力点放在实体经济上”。如果不重视实体经济发展，不切实解决好实体经济发展中遇到的困难，不仅在制造业领域的既有优势很容易失去，而且实现经济发展“稳中求进”也会缺乏坚实的基础，高质量发展目标更将是“空中楼阁”。发展实体经济，不能闭关锁国，而必须在开放的环境下发展。新时代实体经济的对外开放，不仅要扩大制造业对外开放，而且还要实施服务业对外开放，推动形成全面开放新格局。在后工业化时代，服务业已不再是“边缘化或奢侈的经济活动”，而是位于经济的核心地带。服务业在国民经济中的比重越来越高，甚至超过了制造业。而且，服务业与制造业之间的边界越来越模糊，两者之间融合趋势越来越明显，呈现出制造业服务化和服务产品化等特征，都已成为实体经济的重要组成部分。因此，长三角作为世界制造业基地和国内制造业高地，一方面要通过对外开放来提升传统制造业的生产率，并培育一批具有较强国际竞争力的世界级先进制造业集群；另一方面，还要依托长三角良好的制造业基础，积极开展服务外包和服务贸易，特别是鼓励扩大技术、知识含量高的生产性服务外包，进而推动现代服务业内生性发展，最终促成长三角产业迈向全球价值链中高端。

二、基于内需的对外开放：长三角开放型经济发展战略新选择

（一）战略内涵

党的十九大报告指出，“主动参与和推动经济全球化进程，发展更高层次的开放型经济，不断壮大我国经济实力和综合国力”。如果说长三角第一轮以出口导向为主要特征的开放型经济发展战略，主要是在发达国家跨国公司主导的世界经济格局中，通过集聚国内低廉的初级生产要素和利用外需市场加入全球价值链，从发达国家跨国公司那里分取一点分工与贸易利益，是一种利益不平等的“被动型”对外开放。那么新时代下长三角的开放型经济发展战略，则应当是基于内需的对外开放，即通过利用内需市场的规模优势和集聚国内外先进的高级生产要素，主导构建由本土跨国公司主导和治理下的全球价值链和全球创新链，与发达国家共享分工与贸易福利，因而是一种利益平等的“主动型”对外开放。其具体内涵至少包括：一是“主动”扩大对外开放领域，在深化制造业对外开放的同时，也积极扩大服务业主要是竞争性现代服务业的对外开放；二是“主动”获取和利用全球资源要素，大力“引进来”和积极“走出去”并重，扩大经济影响力、辐射力和竞争力。三是“主动”参与组建和加入国际性贸易组织和网络，积极参与国际贸易规则和产业标准的制定，掌握对外开放的主动权和话语权。

（二）战略机制

与基于外需的出口导向型对外开放战略不同，基于内需的对外开放战略在机制上主要体现为：

一是从利用外需市场，转变为利用内需市场。出口导向型对外开放战略的实施背景是在过去低收入条件下的国内市场发育不足，但随着国内居民收入水平的提高，巨大的人口规模下内需市场潜力无限。因此，长三角必须把对外开放战略的重心转向开拓和利用广阔的国内市场，做好向西开放文章，立足内需扩大对外开放，进而扩大向东开放优势。

二是从注重吸引国际产业转移和集聚，转变为强调“虹吸”全球创新要素集聚。开发区是长三角对外开放的实践载体，传统开发区的产业集聚，主要是依托各种低端要素红利和政策红利来吸引和承接国际制造业产业转移。新时代开发区的主要任务需要转换为依靠内需市场优势“虹吸”全球创新要素集聚。具体来说，就是要立足本土市场需求规模和结构优势，吸引全球人力资本、技术资本和知识资本在产业集群内“落地生根”，促进本土产业技术水平的提升和生产效率的提高。

三是从强调规模意义上的“招商引资”，转变为注重质量意义上的“招才引智”。长三角第一轮率先发展得益于“招商引

资”推动下的出口导向型发展，属于要素驱动和投资驱动阶段。随着长三角经济逐步迈向创新驱动阶段，创新即将成为经济增长的新引擎，这就需要更多地注重“招才引智”。具体来说，就是要注重吸纳全球科技、人才、知识和智力成果为我所用，抢占科技制高点，提升本土创新能力。

（三）战略条件

根据国际经验，当一个经济体的出口导向型经济发展到一定程度，国内经济有了较大发展，且国内市场容量大幅扩张时，该国可依托内需市场提升其国际市场地位。经过 40 年改革开放的快速发展，长三角的改革开放意识与实践都在全国达到了较高水平，工业化已进入中后期阶段，积累了较为雄厚的经济实力。作为中国第一大和世界第六大城市群，长三角巨大的经济总量反映了其突出的市场规模优势。2017 年，长三角 16 个核心城市的经济总量已接近 14 万亿元，占全国经济总量的 16.67%，且这些城市基本上都跨上了 4000 亿元的台阶。人均 GDP 约为 1.85 万美元，已超过了世界不少发达国家和地区，其中最高的苏州人均 GDP 已达 2.4 万美元，无锡、南京、常州等苏南城市也超过了 2 万美元。可以说，长三角地区已完全具备依托内需市场提升对外开放水平、提高产业国际竞争力的现实条件，基于内需的对外开放应当成为经济高质量发展目标要求下长三角开放型经济发展战略的新选择。

三、“四个国际化”：长三角实施新一轮开放型经济发展的路径

1. 实施城市国际化战略，建设开放的新型城镇化网络

城市是国际化的主要载体和重要节点，只有国际化城市才能具备足够的需求规模去“虹吸”全球创新要素。实施城市国际化战略，是提升城市化质量、建设高水平新型城镇化网络的重要抓手。第一，长三角城市国际化，不仅要打造上海这样的国际大都市，而且还要培育一大批具有国际化设施、国际水平的城市管理、符合国际惯例的商业环境的中小城市，形成一系列具有差异化和协同错位发展功能的城市群。第二，长三角城市国际化，不仅需要有良好的产业基础，而且需要借助于信息技术实现城市品质的提升，与信息化融合创造出一批具有基础设施智能化、生产机构智能化、社会服务智能化等智慧型城市。第三，长三角城市国际化，不仅需要加强城市基础设施和公共服务建设以促进“物”的国际化，而且需要增强外来人口或移民的城市认同度，以及提高城市化特色品位以促进人文精神方面的“人”的国际化。

2. 实施产业国际化战略，构建开放的现代产业体系

现代产业体系是现代化经济体系的重要组成部分，其主体是先进制造业、现代服务业和战略性新兴产业，具有创新性、开放性、融合性等特征。因此，长三角在实施新一轮对外开放战略中，应当抓住服务业全球化和新一轮科技革命的契机，充分发挥政府引导、技术支撑和市场推动作用，实现先进制造业、现代服务业与战略性新兴产业的融合发展。需要指出的是，现代产业体系的构建既不能在封闭条件下追求产业门类的完整性，也不能以形成“全产业链”的国际竞争优势为战略目标，而应该在产品内国际分工中形成独特竞争优势。长三角各地区应该避免重复建设和恶性竞争，而是要立足本地资源禀赋和产业基础，聚焦一条或几条产业链发展具有比较优势的特色产业和产品，培育细分领域的“单打冠军”和“隐形冠军”。同时，加强区域产业互补合作，构建基于产业链分工的价值网络，“抱团”发展构建以我为主的全球价值链，合力打造世界级产业集群。

3. 实施企业国际化战略，培育开放的本土跨国公司

在开放条件下，跨国公司是国际市场上不同质量生产要素组合的微观载体，积极培育有国际竞争力的本土跨国公司，是吸收、集聚和创造高端要素的主要路径。在全球价值链中，居于治理和主导地位的是发达国家跨国公司，其或是掌控了价值链上游的研发设计环节，或是掌握了价值链下游的营销渠道和品牌环节。我国新一轮开放型经济发展的重要任务是要改变本土企业在全价值链中的“被俘获者”地位，成为全球价值链和全球创新链的主导者。因而对于长三角来说，首先需要在产业政策和

竞争政策的支持下，消除市场分割和区域壁垒，推动各类市场主体公平参与竞争，在国内特别是长三角一体化区域内实施大规模收购兼并重组来塑造本土领导型企业，构建起其主导和治理的国内价值链。然后，通过“走出去”发展对外直接投资和跨国并购，开展国际化经营，打造更高水平上集聚全球高端要素的平台。

4. 实施人才国际化战略，营造开放的要素市场环境

人才是决定社会发展的第一要素，经济发展方式从要素驱动、投资驱动向效率驱动和创新驱动转变，根本在于人才。从“人口红利”向“人才红利”转型，是长三角实现经济高质量发展的主要途径之一。为了吸引和培养具有全球化视野、先进知识和强烈创新意识的国际化人才，必须要有一个开放的要素市场和优质的要素培育环境。因此，应该抓住中国经济全球影响力日益扩大和西方经济陷入低迷的难得机遇，通过创新创业平台建设和营商环境优化，吸纳和培养一大批掌握国际先进高新技术、能够应对国际竞争的科技型人才和经营管理人才。同时，还必须建立统一开放的人力资源、资本、技术等要素市场，实现跨区域生产要素充分自由流动和资源优化配置。

本文系国家社科基备青年项目（17CJY045）、江苏省社科基金一般项目（17DDB004）、中国博士后科学基金面上项目（2017M620126）的阶段性成果。

（作者单位：江苏省社会科学院）