在扩大制度型开放中建设更高水平开放型经济新体制

裴长洪　　赵　静

摘要：与商品和要素流动型开放相比，制度型开放是更高水平的开放。扩大制度型开放，是建设更高水平开放型经济新体制的着力点。十八届三中全会以来，我国通过积极建设自由贸易试验区和海南自由贸易港、大幅放宽外商投资准入、提供多种国际公共产品、构建面向全球的高标准自由贸易区网络等举措，在制度型开放方面进行了诸多有益探索和重要实践，积累了经验。在世界百年未有之大变局下，完善开放型经济新体制面临经济全球化放缓、贸易保护主义抬头、公共卫生事件影响深远、地缘政治冲突、国际经贸规则碎片化等新挑战，也存在着我国经济强劲复苏、新质生产力快速发展、全球治理参与度提升等新机遇，这也为有效应对风险挑战、建设更高水平开放型经济新体制提供了战略机遇。按照二十届三中全会《决定》的要求，要继续稳步扩大制度型开放，应更加积极主动对接国际高标准经贸规则，打造透明稳定可预期的制度环境；进一步扩大自主开放和对最不发达国家单边开放；更加积极参与全球经济治理体系改革，提供更多全球公共产品；扩大面向全球的高标准自由贸易区网络，优化开放合作环境。

关键词：制度型开放；更高水平开放型经济新体制；努力方向

［中图分类号］F752.0　［文献标识码］A　［文章编号］1002-4670（2025）01-0001-18

DOI:10.13510/j.cnki.jit.2025.01.002

引　言

2024 年 7 月 18 日，党的二十届三中全会通过了《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》（以下简称《决定》），其中第七部分“完善高水平对外开放体制机制”，提出“必须坚持对外开放基本国策，坚持以开放促改革，依托我国超大规模市场优势，在扩大国际合作中提升开放能力，建设更高水平开放型经济新体制。”其中，第一个措施就是稳步扩大制度型开放。

制度型开放，是改革不适应开放型经济的生产关系和上层建筑，具体表现为在

［收稿日期］2024-09-30

［基金项目］国家自然科学基金青年项目“‘营改增’的经济转型效应研究：基于分工、创新和贸易的视角”（71903028）

［作者信息］裴长洪：对外经济贸易大学国际经济贸易学院、对外经济贸易大学红天讲席教授；赵静（通讯作者）：对外经济贸易大学全球价值链研究院副研究员，电子信箱 zhaojingthu@126.com

中国知网　https://www.cnki.net

“边境上”和“边境后”的规则、规制、管理和标准等。虽然制度型开放的提法源自2018年中央经济工作会议，但我国对其的实践至少可追溯到1978年的改革开放，而大规模、系统性实践则是从2001年加入世界贸易组织（WTO）开始的。2013年11月12日，党的十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，“开启了全面深化改革、系统整体设计推进改革的新时代”（习近平，2019）[1]。其中第七部分是“构建开放型经济新体制”，制度型开放实践由此步入新阶段。经过十余年的发展，从十八届三中全会到二十届三中全会，从全面深化改革到进一步全面深化改革，从构建开放型经济新体制到建设更高水平开放型经济新体制，这既是党的十八届三中全会以来全面深化改革的实践续篇，也是新征程推进中国式现代化的时代新篇（杜尚泽等，2024）[2]。十八届三中全会以来，制度型开放已取得重要进展，但还存在进一步扩大的空间。深刻总结十八届三中全会以来制度型开放的基本实践和经验，厘清当前完善开放型经济新体制面临的新挑战和新机遇，明晰今后的努力方向，对于建设更高水平开放型经济新体制具有重要意义。

一、十八届三中全会以来制度型开放的基本实践和经验

（一）制度型开放的基本实践

1. 建设自由贸易试验区和海南自由贸易港，对接国际高标准经贸规则

自由贸易试验区（以下简称自贸试验区）和海南自由贸易港（以下简称海南自贸港），是我国对接国际高标准经贸规则、推进制度型开放的重要载体。2013年9月，全国首个自贸试验区在上海揭牌成立，2023年11月，西北沿边地区首个自贸试验区在新疆设立，经过七次扩容，我国已建设22个自贸试验区和海南自贸港，形成了覆盖东西南北中，统筹沿海、内陆、沿边的改革开放新格局。自贸试验区和海南自贸港的核心任务是制度创新。截至2024年5月，自贸试验区和海南自贸港累计开展3 500多项改革试点，取得了许多标志性、引领性的制度创新成果。其中，在国家层面累计复制推广了349项制度创新成果，覆盖贸易投资自由化便利化、金融开放创新、政府“放管服”改革等领域。在制度创新驱动下，2024年上半年，自贸试验区和海南自贸港以不到千分之四的国土面积，贡献了全国20.8%的外资引入和19.5%的进出口金额①。

在投资自由化便利化方面，自贸试验区和海南自贸港对接国际高标准投资规则的一项重要制度创新成果便是外资准入负面清单（即外商投资准入特别管理措施）。我国首份外资准入负面清单由上海自贸试验区在挂牌次日发布，之后推广至其他自贸试验区。2016年，全国人大修改“外资三法”②，将负面清单管理模式从

①央视网．【锚定现代化 改革再深化】以开放促改革 建设更高水平自贸试验区［EB/OL］．（2024-08-18）［2024-08-19］．http：//news.cctv.com/2024/08/18/ARTITLjA44MFG8ghoUqdisDF240818.shtml。

②“外资三法”是《中外合资经营企业法》（1979年）、《外资企业法》（1986年）和《中外合作经营企业法》（1988年）的合称。

中国知网 https://www.cnki.net

自贸试验区扩展至全国。2017 年，外资准入负面清单在全国范围内实施。从正面清单到负面清单，将实行了 30 多年的全链条审批制转变为有限范围的审批和告知性备案的管理制度，实现了我国外资管理模式的一次根本性、颠覆性的变革。与此同时，自贸试验区版和全国版的负面清单均在不断做“减法”，逐渐扩大对外资开放的领域。其中，自贸试验区负面清单从最初的 190 条限制性措施缩减至目前的 27 条；全国负面清单从最初的 93 条缩减至 2021 年版的 31 条，2024 年又进一步缩减至 29 条。自贸试验区负面清单更短，制造业条目率先清零，服务业开放度也高于全国水平。因此，自贸试验区在外资管理模式上，也在开放领域上发挥了“试验田”的作用。一些限制性措施先从自贸试验区负面清单移除，一段时间之后再从全国版负面清单删除。例如，2018 年版自贸试验区负面清单取消了禁止投资放射性矿产冶炼加工与核燃料生产的规定，2018 年版全国负面清单仍保留这一规定，到了 2020 年版也被取消。

在贸易自由化便利化方面，为对标国际高标准贸易规则，自贸试验区和海南自贸港开展了包括“单一窗口”和跨境服务贸易负面清单在内的一系列制度创新。2014 年，上海自贸试验区率先推出“单一窗口”，将“线下”和“串联式”口岸通关流程转变为“线上”和“并联式”。经过十年的发展，上海自贸试验区的国际贸易“单一窗口”已实现与海事、海关、检验检疫、边检、商务、税务、外汇、交通、金融等 20 多个部门的信息对接与共享，服务超过 60 万家企业，每年节省贸易成本超过 20 亿元①。2016 年，国际贸易“单一窗口”被写入《政府工作报告》，并在全国推广。国际贸易“单一窗口”的建设，有效减少了企业通关的时间和成本，从而得到了世界银行《2019 年营商环境报告》的高度评价，并向全球推介。

在服务贸易领域，海南自贸港率先实施了我国第一张跨境服务贸易负面清单，破除了跨境交付、境外消费、自然人移动等服务贸易模式下存在的壁垒，给予境外服务提供者国民待遇。2021 年，商务部发布《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）（2021 年版）》，其中列出了 11 类 70 项措施，其开放水平不仅明显高于我国入世承诺，也超过了绝大多数我国已签署的自贸协定在服务贸易领域的开放水平。2024 年，商务部发布了首份全国版和自贸试验区版跨境服务贸易负面清单，分别包括 71 条和 68 条限制措施，这标志着首次在全国范围对跨境服务贸易建立起负面清单管理模式。

在金融开放创新方面，自贸试验区和海南自贸港取得了一批以自由贸易账户为核心的制度创新成果，涉及资本项目可兑换、利率市场化、人民币国际化、外汇管理和支付结算等诸多方面。2014 年，上海自贸试验区率先设立了本外币一体化、分账核算的自由贸易账户体系，建立了“一线审慎监管、二线有限渗透”的“电子围网式”事中事后管理制度，不仅便利了试验区内企业的国际贸易结算和跨境投融资汇兑，也能有效地隔离、监测和管理跨境金融风险。自由贸易账户对标高标

①海关总署．上海海关大力推进国际贸易“单一窗口”智能化、数字化建设［EB/OL］．（2024-03-18）［2024-08-20］．http：//gdfs. customs. gov. cn/customs/xwfb34/302425/5757081/index. html。

中国知网 https://www.cnki.net

准国际经贸规则，落地实现了全面国民待遇、公平竞争和业绩需求禁止等国际经贸规则。自由贸易账户已推广至广东和天津等自贸试验区和海南自贸港。此外，自贸试验区的许多金融制度创新成果已在全国推广，如外资企业外汇资本金意愿结汇、跨境双向人民币资金池业务、跨境人民币全程电子缴税、境外金融职业资格认可机制、动产质押融资业务模式、绿色债务融资工具创新、知识产权证券化等。

在政府职能转变方面，自贸试验区和海南自贸港以“放管服”改革为抓手，不断改善营商环境，推进政府治理能力现代化。其中一项重要改革是商事制度改革。针对“办证难”和“准入不准营”等问题，上海自贸试验区率先进行“先照后证”“证照分离”“照后减证”等试点改革，并在全国推广实施。为进一步“简政”，上海自贸试验区启动“一业一证”试点，将企业经营所需的多张许可证整合为一张行业综合许可证，实现“一证准营”。截至 2023 年 9 月，上海自贸试验区已在 31 个行业发放了 5 000 多张行业综合许可证，平均审批时限缩短近 90%，申请材料压缩近 70%①。目前，“一业一证”已推广至山东、湖北和北京等地。

为进一步发挥自贸试验区和海南自贸港在制度型开放中的“试验田”和“领头雁”作用，2023 年 6 月，国务院发布《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》（国发〔2023〕9 号），提出在上海、广东、天津、福建、北京自贸试验区和海南自贸港聚焦若干重点领域试点对接国际高标准经贸规则，包括货物贸易、服务贸易、商务人员临时入境、数字贸易、营商环境、风险防控等六个方面的 33 项举措。经过一年的先行先试，这 5 个自贸试验区和海南自贸港已取得一批引领性、开创性的制度创新成果，为我国加入高标准经贸协议提供了试验支撑，为深入推进制度型开放探索了实践路径。这些成果包括：一是开展一批“首创首试”制度创新，例如率先放宽汽车发动机等 62 种再制造产品进口，率先实施预裁定依申请展期制度，率先突破信息技术设备强制性产品认证方式等；二是推出一批“连通市场”开放举措，覆盖境外职业资格认可清单、外企高管和专家及其随行家属的签证政策、外资金融机构的新金融服务申请审批等方面；三是实施一批“降本增效”惠企政策，例如对暂时进境货物在提供担保后暂不征收关税和进口环节税，对符合条件的进口空运快运货物实现快速通关等；四是形成一批“高效透明”管理实践，包括发布在线消费者权益保护典型案例，提升政府采购项目透明度等②。

上海自贸试验区不仅是我国设立的第一个自贸试验区，也是制度创新的先行者。上海自贸试验区发布了我国首份外资准入负面清单，建成了首个国际贸易“单一窗口”，设立了首批自由贸易账户。鉴于此，2023 年 12 月，国务院发布了《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开

①新华网．三组“加减法”透视上海自贸区制度创新“头雁”效应［EB/OL］．（2023-09-18）［2024-08-20］．http：//www.sh.xinhuanet.com/20230918/d9f43e56526142f4be08d71592a9d9a8/c.html。

②中华人民共和国中央人民政府网站．首批自贸试验区对接国际高标准规则试点全面落地 为扩大制度型开放提供“自贸方案”［EB/OL］．（2024-08-07）［2024-08-19］．https：//www.gov.cn/lianbo/bumen/202408/content_ 6966869.htm。

中国知网 https://www.cnki.net

放总体方案》（国发〔2023〕23 号），提出上海自贸试验区应全面对接国际高标准经贸规则，以更好地发挥其先行先试作用，打造国家制度型开放示范区。其中，提出服务贸易、货物贸易、高标准数字贸易规则、知识产权保护、政府采购领域改革、相关“边境后”管理制度改革、风险防控等七个领域的 80 条措施。这些措施在以下三个方面实现了新突破：一是以更高水平进行压力测试，涵盖国际经贸规则的前沿议题，如数据跨境流动、数字技术应用、数据开放共享和治理、知识产权全流程保护等。二是以更大力度深化国内相关改革，在 80 条措施中，超过一半都涉及“边境后”规则，包括政府采购、国有企业改革、劳动者保护、环境保护等。三是以更广领域探索制度创新的系统集成，措施涉及跨部门、跨领域、跨行业的体制机制创新，而非单个部门、单个领域、单项制度的修改补充。2024 年 2 月，上海市政府发布相应的实施方案①，提出 117 项具体落实措施，并且每条措施都指定了落实部门，其中部分措施已落地生效。例如，2024 年 4 月，临港新片区数据跨境服务中心启用，打造数据“绿色通道”，这是全国首个由网信部门和地方政府共同建设运营的数据跨境服务中心。

2. 大幅放宽外商投资准入，主动向世界开放市场

十八届三中全会以来，已于 2011 年修订过的《外商投资产业指导目录》（以下简称《目录》）在 2015 年和 2017 年再次进行修订，限制性措施大幅减少。与 2011 年版《目录》相比，2015 年版《目录》将限制性措施从 180 条减少到 93 条，2017 年版《目录》进一步将其缩减至 63 条，比 2011 年版总计缩减 65%。这三版《目录》中的鼓励类条目数量基本不变，稳定在 350 条左右。

2017 年版《目录》明确提出了在全国范围内实施的“外商投资准入特别管理措施（外商投资准入负面清单）”，其中包含部分鼓励类有股比要求的条目以及限制类和禁止类条目，作为对外资实行准入前国民待遇加负面清单管理模式的基本依据。经过 5 次修订，2021 年版全国负面清单已缩减至 31 条。值得一提的是，在 2020 年版全国负面清单中，金融业外资准入的限制性措施已清零。在制造业领域，自贸试验区负面清单已于 2021 年清零，全国负面清单仍有两条限制性措施，即“出版物印刷须由中方控股”和“禁止投资中药饮片的蒸、炒、炙、煅等炮制技术的应用及中成药保密处方产品的生产”。2024 年 9 月 6 日，国家发改委和商务部发布了《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2024 年版）》，取消了这两条限制，将限制性措施从 31 条减至 29 条，实现全国制造业外资准入限制清零。

针对外资管理体制的变革以及构建开放型经济新体制的要求，2019 年 3 月 15 日全国人大通过、2020 年 1 月 1 日实施的《外商投资法》，正式以法律的形式确立了外资准入前国民待遇加负面清单管理制度。《外商投资法》取代了对外资逐案审批的“外资三法”，是我国历史上第一个全面系统的外资立法，在制度型开放进程中具有里程碑的意义。除了外资准入和管理制度外，《外商投资法》也确立了对外

①《上海市落实〈全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案〉的实施方案》（沪府发〔2024〕1 号）。

中国知网 https://www.cnki.net

资的促进和保护制度，坚持中国特色与国际规则相衔接，营造法治化、国际化、便利化的营商环境。内外资一致的思想贯穿始终，体现了国际通行的竞争中性原则。例如，负面清单以外领域按内外资一致原则管理，外资企业依法平等适用国家支持企业发展的各项政策、参与标准制定和政府采购等。

此外，在负面清单独立发布后，《目录》主要是鼓励类条目。2019 年，国家发改委和商务部发布了《鼓励外商投资产业目录（2019 年版）》，整合并修订了 2017 年版《目录》的鼓励类条目和 2017 年版《中西部地区外商投资优势产业目录》。《鼓励外商投资产业目录》鼓励和引导外国投资者在特定行业、领域、地区投资，包括两个子目录：一是《全国鼓励外商投资产业目录》，适用于全国，是外资产业促进政策，主要鼓励外商投资高端制造、绿色制造和智能制造等先进制造业以及技术服务和商务服务等生产性服务业；二是《中西部地区外商投资优势产业目录》，适用于中西部地区、东北地区和海南省，是外资区域促进政策，主要是发挥各地劳动力和特色资源等比较优势承接外资产业转移。经过 3 次调整，2022 年全国鼓励类条目从 2017 年的 348 条增加到 519 条，区域鼓励类条目也从 2017 年的 639 条扩展到 955 条。

3. 维护多边贸易体制，提供国际公共产品

我国始终积极维护以 WTO 为核心的多边贸易体制。例如，我国于 2017 年在 WTO 主动设置、牵头发起了投资便利化议题，并促成《促进发展的投资便利化协定》在 2023 年结束文本谈判。这是全球首个多边投资协定，有超过 120 个 WTO 成员参与。在谈判中，我国先后提出 15 份正式提案，并多次就谈判难点提出务实解决方案，以中国方案引领高标准国际规则构建，这对 WTO 规则制定以及重振 WTO 谈判功能具有重要意义。

“一带一路”倡议是我国为世界提供的广受欢迎的国际公共产品和最大规模的国际合作平台。2013 年 3 月，习近平总书记提出人类命运共同体理念；9 月和 10 月，先后提出共建“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”。“一带一路”倡议秉持人类命运共同体理念，以共商共建共享为原则，以开放、绿色、廉洁为本色，以高标准、可持续、惠民生为目标，走出一条造福全世界的幸福之路。截至 2023 年底，我国已与五大洲的 150 多个国家（地区）、30 多个国际组织签署共建“一带一路”合作文件，举办了 3 届“一带一路”国际合作高峰论坛，成立了 20 多个专业领域多边合作平台，在政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通等“五通”领域深化合作，已取得一批标志性成果。例如，在政策沟通方面，“一带一路”倡议与《东盟互联互通总体规划 2025》和非盟《2063 年议程》等区域战略，也与哈萨克斯坦“光明之路”新经济政策、蒙古国“草原之路”倡议、越南“两廊一圈”、南非“经济重建和复苏计划”等国家战略实现对接。在设施联通方面，“一带一路”倡议以“六廊六路多国多港”为基本架构，基本形成“陆海天网”四位一体的互联互通格局。其中，截至 2023 年 6 月，中欧班列已通达欧洲 25 个国家的 200 多个城市，累计开行 7.4 万列，运输近 700 万标箱，货物品类达 5 万多种，涉及汽车整车、机械设备、电子产品等 53 大门类，货值超 3 000 亿美元。

中国知网 https://www.cnki.net

在贸易畅通方面，“一带一路”国家在工作制度对接、技术标准协调、检验结果互认、电子证书联网等方面取得积极进展，提升了贸易投资自由化便利化水平。2013—2022 年，我国与“一带一路”国家的进出口总额累计 19.1 万亿美元，年均增长 6.4%。2023 年，我国与“一带一路”国家的进出口额达到约 2.74 万亿美元，占我国对外贸易总额的 46.6%。在资金融通方面，我国设立丝路基金，并与相关国家一起成立了亚洲基础设施投资银行，为“一带一路”项目提供投融资支持。在民心相通方面，截至 2023 年 6 月，我国与 144 个“一带一路”国家（地区）签署了文化和旅游领域的合作文件，与 45 个国家和地区签署高等教育学历学位互认协议①。此外，我国也积极推动健康、绿色、创新、数字丝绸之路建设。

习近平总书记在 2021 年、2022 年和 2023 年分别提出的全球发展倡议、全球安全倡议和全球文明倡议是我国为人类文明和世界和平发展提供的重要国际公共产品，分别聚焦破解全球发展难题、消除全球安全困境和促进人类文明交流互鉴，有利于推动构建更为公平合理的国际秩序。其中，全球发展倡议全面对接联合国《2030 年可持续发展议程》的 17 项目标。截至 2024 年 7 月，80 多个国家（地区）加入“全球发展倡议之友小组”，70 多个国家（地区）和国际组织合力构建全球发展促进中心网络，联合国专门成立全球发展倡议推进工作组②。全球安全倡议及其核心理念写入了 90 余份双多边文件③。全球文明倡议也已写入我国与巴基斯坦、阿联酋、匈牙利等十几个国家的双边文件。

此外，我国通过国家级“会展矩阵”，搭建了多个与世界分享发展机遇的重要平台，形成了一批全球共享的公共产品。其中，历史最为悠久的中国进出口商品交易会（广交会）可追溯到 1957 年春季。中国国际服务贸易交易会（服贸会）自 2012 年以来经过更名、升级，已在北京举办十届，成为全球服务贸易规模最大的展会。中国国际进口博览会（进博会）是世界上首个以进口为主题的国家级展会，自 2018 年以来已在上海举办六届。中国国际消费品博览会（消博会）自 2021 年以来已在海南举办四届，是亚太地区规模最大的消费精品展，展现了中国消费市场的蓬勃活力，为外资企业进入中国市场搭建了重要平台。全球数字贸易博览会（数贸会）自 2022 年以来已在杭州举办两届，成为推动全球数字贸易发展与合作的重要国际公共产品。

4. 构建面向全球的高标准自由贸易区网络，扩大双边、多边、区域、次区域开放合作

自 2014 年以来，我国共签署了 11 项自由贸易区协议，还签署了 5 项已有自由贸易区协议的升级版。按照时间顺序，11 项协议依次为：中国—韩国、中国—澳大利亚、中国—格鲁吉亚、中国—马尔代夫、中国—毛里求斯、中国—柬埔寨、区

①国务院新闻办公室．共建“一带一路”：构建人类命运共同体的重大实践［R/OL］．（2023-10-10）［2024-08-21］．https：//www.gov.cn/zhengce/202310/content_6907994.htm。

②国家国际发展合作署．王毅在全球共享发展行动论坛第二届高级别会议开幕式上的讲话［EB/OL］．（2024-07-12）［2024-08-21］．http：//www.cidca.gov.cn/20240712/676e5706f7bf4ab9a63c3f078fa0f54e/c.html。

③中国国际问题研究院．全球安全倡议落实进展报告（2024）［R/OL］．（2024-07-18）［2024-08-21］．https：//www.ciis.org.cn/xwdt/202407/W020240718528334066314.pdf。

中国知网 https://www.cnki.net

域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、中国—厄瓜多尔、中国—尼加拉瓜、中国—塞尔维亚、中国—白俄罗斯。5 项自由贸易区协议的升级版分别是：中国—东盟（升级版）、中国—智利（升级版）、中国—新加坡（升级版、进一步升级版）、中国—巴基斯坦（第二阶段）、中国—新西兰（升级版）。目前，我国已与 30 个国家和地区签署了 23 个自由贸易协定。另外，2024 年 2 月，我国与洪都拉斯签署自由贸易协定早期收获安排。2024 年 6 月，我国与秘鲁实质性完成自由贸易协定升级谈判。

值得一提的是，我国在 2020 年与东盟 10 国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰签署了 RCEP。这是目前覆盖世界人口最多、经贸规模最大的自由贸易协定，已于 2022 年 1 月 1 日生效。另外，我国在 2021 年正式申请加入经贸规则标准更高的《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）和《数字经济伙伴关系协定》（DEPA），并在上海等自贸试验区和海南自贸港对 CPTPP 和 DEPA 的相关规则进行主动对接和压力测试。例如，跨境服务贸易负面清单先在海南自贸港实施，然后扩展到其他自贸试验区和全国，这与 CPTPP 的服务贸易规则一致；上海自贸试验区实施诸多“边境后”改革，涉及政府采购、国有企业改革、劳动和环境保护等，这与 CPTPP 的议题相符；上海和浙江等自贸试验区正在积极对接 DEPA，促进数字制度开放。

新时代我国签署的自由贸易协定及升级版越来越多地涵盖“边境后”规则和前沿议题，与国际高标准经贸规则对接。例如，在中国—尼加拉瓜自贸协定、中国—新加坡自贸协定进一步升级议定书中，我国首次以负面清单的模式作出高水平跨境服务贸易和投资开放的承诺。中国—新西兰自贸协定升级版中，环境与贸易章节的规则标准要高于 RCEP 的水平。此外，中国—韩国、中国—智利（含升级）、中国—新西兰（含升级）等自贸协定均纳入了政府采购、环境保护、知识产权等规则。

（二）制度型开放的基本经验

1. 以提供国际公共产品为宗旨，以互利共赢为目标

我国以往的商品要素流动型开放，也包含规则、规制、管理和标准的开放，但出发点是让我国参与经济全球化并从中获利，以增强中国经济的活力。其中的制度型开放是被动对接，没有形成具有中国元素的国际公共产品。新时代的制度型开放是主动融合，创造新的国际公共产品，不仅对标国际经贸规则，还以中国元素影响和完善国际经贸规则，从而搭建新的国际合作平台，促使国际经济秩序朝着有利于“全球南方”的方向演进。这种开放追求中国与合作伙伴的互利共赢，而不仅仅是对中国单方面有利。因此对制度型开放的评价不能单纯以对我国产生多少贸易投资增量为唯一标准，而应更多考虑增进世界经济公平发展和“全球南方”福祉。

2. 把构建新发展格局和开放型世界经济统一协调起来

新时代的制度型开放既要推动建设开放型世界经济，也要助力构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。以开放促改革，以改革赋能扩大开放。最典型的案例就是，在扩大对外资的市场准入中，也促进国内非公有制经济的市场准入，同时推进对外资的准入前国民待遇和国内各种所有制经济的平等待遇；在扩大中国对世界市场的开放中，努力构建国内统一大市场，并以国内统一大市场衔接世界市场，在畅通国内经济循环中促进国内、国际经济双循环。

中国知网 https://www.cnki.net

3. 遵循安全高效的开放路径，统筹扩大开放与保障国家安全

遵循马克思主义的认识论，勇于实践创新，又善于总结经验；先易后难，先局部探索，摸着石头过河，取得经验；再通过顶层设计，将局部经验系统集成，全面深化。例如，负面清单、“单一窗口”及“证照分离”等改革均由自贸试验区先行试点，在积累了一定经验之后，再复制推广到全国。又如，行业开放也是分期分批推进，立足国内经济和行业发展的实际情况，先开放具有比较优势的行业，再逐步开放其他较为弱势和敏感的行业，将对外开放与保障国家安全有机结合。实际上，这也是我国自改革开放以来围绕行业开放与区域开放、居民开放与非居民开放、“边境上”开放与“边境后”开放这三对开放关系、六种开放形式不断探索的发展路径（裴长洪，2020）[3]。正如习近平总书记指出的，“改革开放是前无古人的崭新事业，必须坚持正确的方法论，在不断实践探索中推进”。“要采取试点探索、投石问路的方法，取得了经验，形成了共识，看得很准了，感觉到推开很稳当了，再推开，积小胜为大胜”（习近平，2018）[4]。党的二十大报告也强调，应“稳步扩大”制度型开放。因此，制度型开放，应有积极进取之心，行小步快走之径；不求其大，但求实效；按照客观规律、稳中求进。

二、完善开放型经济新体制面临的新挑战和新机遇

（一）完善开放型经济新体制面临的新挑战

党的二十大报告指出，“当前，世界之变、时代之变、历史之变正以前所未有的方式展开。”习近平总书记在关于二十届三中全会《决定》的说明中也指出，“特别是当前世界百年未有之大变局加速演进，局部冲突和动荡频发，全球性问题加剧，来自外部的打压遏制不断升级，我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，各种‘黑天鹅’、‘灰犀牛’事件随时可能发生。”在此背景下，我国完善开放型经济新体制也面临新的挑战。

第一，经济全球化进入速度放缓、格局分化的调整期。20 世纪 80 年代至 2008 年国际金融危机之前的“超级全球化”已不可持续，推动全球贸易投资快速增长以及全球生产分工不断深化的一些传统驱动因素已失去了原有的动力（Antràs，2020）[5]。同时，新的科技革命推动的制造范式以及生产结构和企业组织形式的变革尚未成为大规模产业化发展的趋势，由此推动的世界新分工格局尚未成熟和展开。而在此之前，全球贸易投资的快速发展也难以重现（裴长洪，2023）[6]。

第二，逆全球化思潮涌动，贸易保护主义、单边主义盛行。国际金融危机之后，以美国为代表的西方国家掀起了一股逆全球化思潮。根据 WTO 统计，2009 年以来，全球贸易限制措施不断增加，到 2023 年，生效的进口限制措施所涵盖的贸易几乎占了世界进口总额的十分之一①。尤其是 2017 年特朗普政府上台后，美国发动了加征关税的贸易战。拜登政府不仅延续了关税措施，还以出口管制、投资限制、歧视性产业补贴等手段，将贸易战持续升级，并鼓噪“脱钩断链”，筑造“小

①WTO 数据库。

中国知网 https://www.cnki.net

院高墙”，开展“友岸外包”，严重破坏了全球经贸秩序。

第三，公共卫生事件、俄乌冲突和巴以冲突严重冲击世界经济，加剧了全球的不确定性和不稳定性。2019 年末至 2022 年底，公共卫生事件干扰了世界各国企业的正常生产和人员流动，造成了用工成本高涨、运费飙升、物流中断、供应短缺、经济和政策的不确定性大幅增加等问题，给全球供应链、产业链的稳定性带来了巨大挑战。2022 年 2 月爆发并持续至今的俄乌冲突，以及美欧对俄的多项制裁，导致世界粮食和一些初级产品供给紧张，不仅使得世界大宗商品价格快速上涨，全球通胀压力攀升，也使一些供应链、产业链受阻。自 2023 年 10 月以来不断升级的巴以冲突进一步增加了全球供应链的风险。面对公共卫生事件冲击和地缘政治紧张局势，美国、欧盟和日本等出台了更多的制造业回流政策，加大了贸易保护主义力度，力促供应链、产业链的本土化，阻碍了经济全球化进程。

在上述多重因素叠加的影响下，世界经济增长缓慢。2013—2023 年的全球经济增速明显低于之前十年，也低于 20 世纪 90 年代的平均增速（见表 1）。特别是美国 2018 年挑起贸易战之后，2018 年和 2019 年的经济增速回落。2020 年受公共卫生事件冲击，全球经济出现负增长。2021 年世界经济有所恢复。然而，受俄乌冲突和巴以冲突的影响，2022 年和 2023 年的经济复苏放缓。根据世界银行 2024 年 6 月发布的《全球经济展望》，2024 年全球经济增长预计为 2.6%，仍显著低于公共卫生事件前的水平。另外，与十年前相比，2013 年以来的世界货物贸易、服务贸易和外商直接投资（FDI）的增速也趋于下滑（见表 1）。尤其是 2020 年，全球货物贸易、服务贸易和 FDI 分别下降了 7.28%、16.83%和 43.08%。2021 年，世界贸易和投资均出现大幅回升。受到地缘冲突的影响，全球 FDI 在 2022 年和 2023 年连续下降，货物贸易也在 2023 年呈现负增长。在这种世界经济复苏势头不稳、外需疲弱、投资动能不足的背景下，我国的对外贸易和吸收外资也不可避免地受到了负面影响。生产力决定生产关系，开放型经济的发展水平影响开放型经济新体制的构建。整体低迷的全球经济以及复杂多变的国际形势，使我国完善开放型经济新体制面临挑战。

第四，新一轮国际经贸规则正在加速重构，但部分领域的规则尚未达成国际共识，存在规则碎片化现象，这给我国对标国际规则带来了挑战。例如，目前数字贸易规则存在“美式模板”和“欧式模板”，前者强调数字贸易自由化，而后者则希望在隐私保护和跨境数据自由流动之间达到平衡。这反映了不同国家在数字贸易发展现状、理念和利益诉求上的分歧。DEPA 虽然为数字经济创建了一个较为完整的制度框架，但其成员覆盖范围较为有限。又如，为应对全球气候变化，国际经贸规则逐渐将气候变化纳入考虑范围，然而，相关规则分散在区域贸易协定、WTO 多边机制和单边法规之中。从区域贸易协定的情况来看，根据 WTO 统计，截至 2021 年，18%的区域贸易协定中至少有 1 项条款明确提及气候变化、全球变暖、温室气体减排或低碳经济①。其中，CPTPP 的第 20.15 条是“向低排放和具有韧性的经济

①WTO. Virtual Trade Dialogues with Business-Trade 4 Climate［R/OL］.（2021-10-26）［2024-09-03］. https：//www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/climate_change_rta.pdf。

中国知网 https://www.cnki.net

表 1　1990—2023 年世界 GDP、货物贸易、服务贸易和 FDI 的增长率

（单位：%）

年份	世界 GDP	世界货物贸易	世界服务贸易	世界 FDI
1990	2.76	15.48	20.94	
1991	1.26	1.67	4.81	-24.89
1992	2.02	6.74	12.09	7.05
1993	1.81	-1.67	0.50	34.95
1994	3.32	13.38	8.39	15.15
1995	3.08	21.20	14.44	34.88
1996	3.57	6.10	7.20	13.80
1997	3.93	1.70	7.23	22.37
1998	2.85	-1.65	1.69	41.80
1999	3.55	3.45	6.04	58.22
2000	4.53	12.73	7.15	25.82
2001	2.03	-4.35	0.00	-43.01
2002	2.30	3.77	6.88	-23.65
2003	3.10	19.21	10.63	-6.90
2004	4.47	21.95	21.70	27.22
2005	4.01	14.17	10.58	36.44
2006	4.44	15.63	12.74	46.82
2007	4.37	15.66	19.55	34.86
2008	2.06	15.04	12.73	-23.02
2009	-1.36	-22.35	-10.51	-21.81
2010	4.53	21.78	9.30	20.38
2011	3.33	20.06	12.73	16.94
2012	2.71	1.38	3.12	-8.86
2013	2.87	2.28	6.10	-0.26
2014	3.12	0.28	6.22	-3.97
2015	3.13	-12.96	-4.26	46.69
2016	2.82	-3.01	1.41	-1.49
2017	3.46	11.01	8.77	-18.24
2018	3.29	9.65	9.77	-16.66
2019	2.64	-2.68	2.82	25.67
2020	-2.93	-7.28	-16.83	-43.08
2021	6.26	27.16	20.08	64.74
2022	3.09	10.96	14.58	-16.43
2023	2.70	-4.79	7.91	-1.78

注：世界 GDP、货物贸易和服务贸易的数据来自世界银行的世界发展指标数据库；世界 FDI 的数据来自联合国贸易和发展会议数据库。

中国知网　https://www.cnki.net

转变”，而 RCEP 尚未涉及气候变化议题。从 WTO 多边机制来看，虽然在 WTO 框架下尚未建立一个与气候变化相关的国际贸易规则体系，但 WTO 发布了一套“气候行动贸易政策工具包”，呼吁成员采取恰当的贸易政策以适应和减轻气候变化带来的影响。其中，WTO 建议成员重新审视进口关税政策，以促进绿色能源和低碳技术的使用。相应地，至少 30 个成员削减了可再生能源、低碳汽车和电动汽车的关税。从单边措施来看，欧盟的碳边境调节机制（CBAM）法案已于 2023 年 5 月 17 日生效，这是全球首个碳关税，将于 2026 年 1 月 1 日起正式征收。欧盟声称 CBAM 可减少碳泄漏的风险，但实际上，CBAM 隐含了贸易保护主义。

（二）完善开放型经济新体制存在的新机遇

在世界百年未有之大变局下，若能有效应对挑战、化解风险，便可在危机中发现新机，于变局中开新局，为我国完善开放型经济新体制创造新的机遇。

第一，西方国家鼓吹的“脱钩断链”并无客观可能。世界虽然正在经历“慢全球化”，但不会“去全球化”。从贸易情况来看，联合国商品贸易统计数据库（UN Comtrade）的数据显示，2021 年和 2022 年，美国从我国的进口分别增长了 18%和 6%，美国对我国的出口也分别增长了 21%和 2%。2023 年，虽然美国从我国的进口下降了 22%，对我国的出口也下降了 4%，但是这并不意味着“脱钩断链”。这是因为，虽然美国从我国的直接进口减少，但美国实行“友岸贸易”的国家（如欧盟国家、墨西哥和越南等）从我国的进口增加，尤其是中间品进口增加。同时，我国对这些国家的对外投资也在增加，我国企业正在加大对越南和墨西哥等国家关键行业的生产性投资。最终，美国的贸易保护措施实际上无法减少其对与我国相关的供应链的整体依赖度（Alfaro and Chor，2023）[7]。

第二，面对外部冲击，我国经济展现出强劲的韧性，为开放型世界经济注入动力。2020 年，在全球经济负增长时，我国经济增长 2.3%，是当年全球主要经济体中唯一实现经济正增长的国家。2021—2023 年期间，我国经济平均增速约为 5.4%，比世界经济同期平均增速高约 1.4 个百分点。2023 年，我国经济对全球经济增长的贡献率超过了 30%，是推动世界经济复苏的最大引擎。一方面，我国经济呈现“稳”“进”“好”的鲜明特征，形成长期向好的基本面；另一方面，我国坚定推进高水平对外开放，同世界各国分享发展机遇，产生积极的外溢效应，给不确定的世界经济增添了确定性。在此背景下，我国对外贸易和双向投资呈逆势增长。特别是在 2020 年和 2022 年全球 FDI 下降 43.08%和 16.43%时，根据联合国贸易和发展会议的统计，我国 FDI 实现 5.75%和 4.53%的正增长。2023 年，虽然我国吸收外资同比有所下降，但这主要是受到全球投资不振、上一年基数较高、引资结构调整等因素的影响，而且 FDI 规模仍处于历史高位。其中，高技术产业引资占比达 37.3%，高技术制造业引资增长 6.5%。

第三，在新一轮科技革命和产业变革中，我国积极发展新质生产力，为开放型世界经济提供新的增长点。例如，我国数字贸易规模不断扩大，从以数字交付为特点的贸易方式来看，2023 年我国可数字交付的服务贸易达 2.72 万亿元，增长 8.5%。从以数字订购为特点的贸易方式来看，2023 年我国跨境电商进出口额达

中国知网 https://www.cnki.net

2.38 万亿元，增长 15.6%。另外，绿色低碳转型也推动了绿色贸易增长。2013—2022 年期间，我国绿色贸易年均增长 3.18%，在全球占比提升了 2.3 个百分点。2023 年，我国新能源汽车、锂电池和光伏产品等“新三样”出口额突破万亿元，增长近 30%。此外，2023 年我国服务进出口总额达到约 6.58 万亿元，增长 10%，其中 41%是知识密集型服务贸易。

第四，在国际关系日益复杂、国际力量对比深刻调整、发达国家内部矛盾深重的时期，我国积极参与全球治理，提供“一带一路”倡议等重要国际公共产品，提升发展中国家整体的国际话语权和影响力。长期以来，国际经贸规则的制定由发达国家主导，更多地反映发达国家的意志，对发展中国家的利益诉求缺乏考虑。在近期愈演愈烈的地缘政治博弈中，发达国家也抓紧抱团，试图打造排他性的新多边机制，逐渐挤压发展中国家正常开展国际经贸合作的空间。对此，我国发起共建“一带一路”倡议，并积极推进中非、金砖国家、上海合作组织等深度合作。例如，在中非双方共同努力下，非盟成为二十国集团（G20）正式成员，埃及、埃塞俄比亚加入金砖大家庭。2024 年 9 月 4 日至 6 日在北京举办 2024 年中非合作论坛峰会，围绕“携手推进现代化，共筑高水平中非命运共同体”主题，我国和 53 个非洲国家谱写“全球南方”团结合作新篇章。此外，在国际标准尚未统一的新兴前沿领域，我国既积极对接已有标准，将国际规则“引进来”，也努力提出中国方案，让国内规则“走出去”。例如，在数字领域，我国既申请加入 DEPA，也提出了《全球数据安全倡议》《全球人工智能治理倡议》《“一带一路”数字经济国际合作北京倡议》等国际规则和标准。

三、建设更高水平开放型经济新体制的努力方向

如何建设更高水平开放型经济新体制，应对照二十届三中全会《决定》提出的“稳步扩大制度型开放”的任务清单，逐项落实，重点在以下四方面采取行动。

（一）更加积极主动对接国际高标准经贸规则，打造透明稳定可预期的制度环境

第一，我国申请加入 CPTPP 和 DEPA 是主动对接国际高标准经贸规则的重要举措，一方面，应继续积极推动与 CPTPP 成员和 DEPA 成员的谈判；另一方面，应积极主动削除与 CPTPP 和 DEPA 的规则不符的体制机制障碍，为谈判和加入创造更有利的条件。同时也应继续高质量实施 RCEP，在严格执行 701 条约束性义务的基础上，努力落实 170 项鼓励性义务。

第二，系统梳理自贸试验区和海南自贸港对接 CPTPP 和 DEPA 的制度创新成果，包括《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》（国发〔2023〕9 号）和《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》（国发〔2023〕23 号）这两个文件实施以来形成的引领性、开创性的制度创新成果。在此基础上，将效果好、风险可控的试点措施及时在全国其他地区复制推广。

第三，提升自贸试验区和海南自贸港的系统集成创新和协同创新水平。经过十余年的发展，自贸试验区和海南自贸港已形成了诸多制度创新成果，但还存在以下

中国知网 https://www.cnki.net

问题：集成性、系统性的制度创新较少，而碎片化、单领域的创新较多；整体性、协同性的创新较少，而局部性、单一性的创新较多；差异化的创新较少，而低水平的重复“创新”较多（裴长洪和倪江飞，2024）[8]。对此，一方面，应给予自贸试验区和海南自贸港更大的改革自主权，进一步下放中央和省级的管理权限，加强部门间的协调配合；另一方面，应建立健全自贸试验区和海南自贸港的评价机制，增加制度创新的权重，弱化对短期经济指标的考量。

第四，继续加大对“边境后”领域的改革力度，包括产权保护、产业补贴、环境标准、劳动保护、政府采购、电子商务、金融等领域，实现规则、规制、管理、标准与国际高标准经贸规则相通相容，打造透明、稳定、可预期的制度环境，营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。

（二）进一步扩大自主开放和对最不发达国家单边开放

第一，进一步扩大自主开放，有序扩大我国商品市场、服务市场、资本市场和劳务市场的对外开放。目前，我国服务业开放与国际高标准经贸规则尚有一定差距。在开放行业上，应推动电信、互联网、教育、文化、医疗等领域有序扩大开放。应细分服务业不同的行业属性，按照先易后难的次序，优先开放商品属性较强、福利性较弱的行业。在开放举措上，首先，应以负面清单为抓手，推动服务业开放。2024 年 3 月和 9 月，我国分别发布了首份全国跨境服务贸易负面清单和 2024 年版全国外资准入负面清单，这两份负面清单实现了对服务贸易所有模式的全覆盖，前者涉及服务贸易的 3 种模式，即跨境交付、境外消费和自然人流动；后者则涵盖第 4 种模式，即商业存在。应抓紧全面落实这两份清单，确保开放措施及时落地。其次，应推进服务业扩大开放综合试点示范。目前全国已建立 11 个服务业扩大开放综合试点示范区，今后可进一步将试点扩围，在试点示范区加大电信、医疗等重点行业开放力度，将试点先行先试的制度创新成果及时总结推广。同时，也应在自贸试验区和海南自贸港加大服务业外资准入的压力测试。再次，应考虑增加《鼓励外商投资产业目录》中的服务业条目，引导外资更多投向服务业领域。最后，WTO 框架下的服务贸易国内规制谈判结果已于 2024 年 3 月正式生效，我国应对照 WTO 的《服务贸易国内规制参考文件》，加强规则对接和规制协调。

第二，进一步扩大对最不发达国家单边开放。这是分享我国发展机遇、构建人类命运共同体的具体实践。实际上，我国是最早给予最不发达国家零关税待遇、向最不发达国家开放市场程度最大的发展中国家之一。2021 年，国务院关税税则委员会发布《关于给予最不发达国家 98%税目产品零关税待遇的公告》，扩大与我国建交的最不发达国家输华零关税待遇的产品范围，对原产于最不发达国家 98%的税目产品实行零关税。RCEP 也对最不发达国家设立了特殊和差别待遇条款。例如，在关税减让承诺上，我国在 RCEP 框架下对包括老挝、柬埔寨和缅甸在内的东盟成员做出 67.9%的商品关税随协定生效立即降为零的承诺，而这三个最不发达

中国知网 https://www.cnki.net

国家仅需对我国 29.9%的商品关税作出同样的承诺①。另外，中国—柬埔寨自由贸易协定已于 2022 年正式生效，这是我国与最不发达国家商签的第一个自贸协定，为经济发展水平差异较大的国家之间开展互利合作树立了典范。今后应进一步扩大对最不发达国家单边开放，在货物贸易、服务贸易和投资等方面做出优惠安排。同时，在多边和区域的经贸合作中，充分考虑最不发达国家的关切和利益诉求。

（三）更加积极参与全球经济治理体系改革，提供更多全球公共产品

第一，继续维护真正的多边主义，坚定维护以 WTO 为核心的多边贸易体制，全面深入参与 WTO 改革，维护广大发展中国家的利益，推动全球治理向更加公平合理的方向发展。2024 年 3 月，WTO 第 13 届部长级会议发布《阿布扎比部长宣言》，提出争取在 2024 年内恢复争端解决机制正常运行。我国应努力推动恢复争端解决机制正常运转，包括用足部长级会议的谈判授权，提出强调“所有成员均可使用”和“2024 年完成争端解决机制改革的时间表”这两个要素的中国方案，准备争端解决机制的替代方案，兼顾“以利益为基础”和“以立场为基础”这两种谈判方法的平衡（徐清军，2024）[9]。另外，在 WTO 框架下的渔业补贴、电子商务、投资便利化等议题的谈判中，我国曾发挥了积极作用，展现了大国担当，尤其是牵头推动并促成了《促进发展的投资便利化协定》和《关于加强监管合作减少技术性贸易壁垒的部长宣言》。今后我国应充分利用已积累的谈判经验和中国最佳实践案例，在更多的议题谈判中起主导作用，并推动将更多开放式诸边谈判的成果纳入 WTO 多边体制的框架。

第二，在尚未形成国际统一标准的新兴领域，如数据跨境流动等，应及时提出明确、精细的中国方案，为全球治理提供制度型公共产品。2023 年 9 月，我国发布《关于全球治理变革和建设的中国方案》，提出“深海、极地、外空、网络和数字、人工智能等成为全球治理新疆域。”应积极探索这些新疆域的治理规则，成为国际规则的引领者。在数字领域，我国虽已摸索形成“中式模板”，但主要是关注跨境电子商务和数据安全，较少涉及数字贸易市场准入和数据跨境流动等议题（盛斌和陈丽雪，2023）[10]。2024 年，上海自贸试验区在数据跨境流动和开放共享等方面做出了一些有益尝试，应及时总结经验，适时推广。同时应完善与数字贸易相关的国内制度配套，如数字知识产权保护和数据流动监管等，为进一步丰富、细化、应用“中式模板”奠定基础。

第三，积极参与全球金融治理，推动主要多边金融机构深化治理改革，推动国际货币基金组织（IMF）和世界银行进一步完善份额和治理结构，提升我国以及广大发展中国家在 IMF、世界银行、G20、金融稳定理事会、国际清算银行等机构的发言权和代表性。同时，支持亚洲基础设施投资银行和新开发银行更好地发挥作用，建设性地参与国际金融监管标准制定，在数字金融监管等方面大胆探索。此外，稳慎扎实推进人民币国际化，用“两条腿走路”。一方面，保留与以美元为中

①中央广电总台国际在线．扩大对最不发达国家单边开放 湖北分享发展机遇［EB/OL］．（2024-07-27）［2024-09-04］．https：//hb.cri.cn/n/20240726/fbf0749d-5003-2af2-7159-44467983b9fd.html。

中国知网 https://www.cnki.net

心的国际货币体系以及国际资金支付体系的联系作为主渠道；另一方面，培育壮大相对独立于美元中心体系的不同国家与地区银行间的人民币支付清算体系作为补充渠道。

第四，深化中非合作论坛、亚太经合组织、金砖国家、上合组织等合作，推动新兴市场国家和发展中国家在全球经济治理体系改革中发挥更积极的作用，从跟跑转变为并跑和领跑。2024 年，沙特阿拉伯、埃及、阿联酋、伊朗、埃塞俄比亚成为金砖国家正式成员。应以此次扩员为起点，进一步提升金砖国家的国际影响力，在进一步扩员、拓宽合作领域、创新合作机制的基础上，不断完善金砖国家合作机制对“全球南方”合作的领导力。另外，我国接任 2024—2025 年度上合组织轮值主席国，并将于 2025 年主办峰会。我国应以此为契机，联合上合组织成员，建设团结互信、和平安宁、繁荣发展、睦邻友好、公平正义的共同家园。此外，2024 年 9 月举办的中非合作论坛北京峰会通过了《关于共筑新时代全天候中非命运共同体的北京宣言》和《中非合作论坛-北京行动计划（2025-2027）》，应尽快研究落实相关合作举措。

第五，推进高质量共建“一带一路”倡议机制，落实“八项行动”，包括：构建“一带一路”立体互联互通网络、支持建设开放型世界经济、开展务实合作、促进绿色发展、推动科技创新、支持民间交往、建设廉洁之路、完善“一带一路”国际合作机制等。此外，继续举办广交会、服贸会、进博会、消博会、数贸会、链博会等国家级会展，向世界各国主动开放我国超大规模市场，努力提供更多全球公共产品。

（四）扩大面向全球的高标准自由贸易区网络，优化开放合作环境

第一，与更多国家和地区商签高标准自由贸易协定。继续推动中国—洪都拉斯、中日韩、中国—萨尔瓦多、中国—海合会等自贸协定的谈判。同时，推动中国—东盟自贸区 3.0 版签署以及其他现有自贸协定的升级。根据我国和自贸伙伴的实际情况和利益诉求，将更高标准的经贸规则纳入自贸协定。例如，提高货物贸易零关税的比例；以负面清单的方式全面推动服务贸易和投资扩大开放，包括扩大电信和医疗等服务业开放，扩大数字产品等市场准入；纳入更多“边境后”措施和新兴前沿议题，包括数字贸易、绿色经济、政府采购和知识产权等。

第二，提升现有自由贸易协定的利用率。根据商务部的统计，2022 年，我国自贸协定的综合利用率接近 80%，但是存在利用率有高有低的问题。对于利用率较低的自贸协定，应查找堵点，通过宣传培训，指导企业把自贸协定的各项规则用足用好，充分发挥现有自贸协定的作用。例如，我国对 RCEP 原产地规则的利用率还有较大的提升空间，2022 年我国企业出口规则利用率为 3.56%，进口规则利用率为 1.03%，2023 年分别上升至 4.21%和 1.46%①。对此，一方面，我国应积极与 RCEP 其他成员沟通，共同努力提高规则利用率；另一方面，应加强对我国企业的指导，提高企业利用 RCEP 原产地规则的便利度。

①经济参考网 . RCEP：亚洲经济一体化的新引擎［EB/OL］.（2024-08-14）［2024-09-06］. http：//jjckb. xinhuanet. com/20240814/deca2fc11de045cab2e59058da8d41fe/c. html。

中国知网 https://www.cnki.net

第三，提升高水平对外开放战略的契合度，包括扩大高标准自由贸易区网络、高质量共建“一带一路”倡议、自贸试验区提升战略等，增强联动效应。首先，我国应积极探索与更多“一带一路”国家商签高标准自贸协定。其次，对于已签订的自贸协定，应在自贸试验区和海南自贸港内设立专门的联络和研究机构，提高协定规则的利用率，及时查找、分析并解决协定实施中的问题，并将解决办法适时推广至全国其他地区。对于其他正在谈判和正在开展可行性研究的自贸协定，如中日韩自贸协定等，也应在自贸试验区和海南自贸港对协定有关规则先行先试，加大压力测试的力度，在局部实践中探索协定全面实施的可行性和影响，凝练制度创新成果。最后，自贸试验区和海南自贸港应因地制宜承接“一带一路”项目，深化“五通”合作以及在数字化、绿色化、卫生健康等新领域的合作，为高质量共建“一带一路”倡议提供重要载体。

四、结束语

我国对外开放已经更多转向规则、规制、管理与标准的制度型开放，这标志着我国从经济全球化的参与者转向引领者，从国际经济治理、国际经贸规则的被动适应者转向积极参与者和引领者。这两个重大转变是我国建设更高水平开放型经济新体制的重大战略机遇，也是中国生产力发展与世界生产力、世界经济发展深度融合所产生的对中国与世界生产关系和上层建筑提出的改革诉求和内在依据，不仅深刻影响着中国经济体制改革的进程与发展方向，而且还将对世界生产关系和上层建筑的改革完善产生深远的影响，最终必将推动世界生产力、世界经济向更有活力、更加包容、公平和普惠的方向发展。

[参考文献]

[1] 习近平．关于《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》的说明［N］．人民日报，2019-11-6（4）．

[2] 杜尚泽，邝西曦，张晓松，等．新征程上的一份纲领性文件［N］．人民日报，2024-7-20（2）．

[3] 裴长洪．十八届三中全会以来构建开放型经济新体制的实践进展与理论认识［J］．国际贸易，2020（12）：4-12.

[4] 习近平．论坚持全面深化改革［M］．北京：中央文献出版社，2018.

[5] ANTRÀS P. De-Globalisation? Global Value Chains in the Post-COVID-19 Age［R］. NBER Working Paper, 2020.

[6] 裴长洪．我国设立自由贸易试验区十周年：基本经验和提升战略［J］．财贸经济，2023，44（7）：5-21.

[7] ALFARO L, CHOR D. Global Supply Chains：The Looming “Great Reallocation”［R］. NBER Working Paper, 2023.

[8] 裴长洪，倪江飞．我国制度型开放与自由贸易试验区（港）实践创新［J］．国际贸易问题，2024（3）：1-14.

[9] 徐清军．世界贸易组织第十三届部长级会议谈判过程研究——基于戏剧化建构主义的视角［J］．国际商务研究，2024，45（4）：61-73.

[10] 盛斌，陈丽雪．区域与双边视角下数字贸易规则的协定模板与核心议题［J］．国际贸易问题，2023（1）：19-35.

中国知网 https://www.cnki.net

Developing New Institutions for A Higher-standard Open Economy through Expanding Institutional Opening Up

PEI Changhong　ZHAO Jing

Abstract: Compared to the openness characterized by the movement of goods and factors, institutional opening up represents a higher level of openness. The expansion of institutional opening up is central to the development of new institutions for a higher-standard open economy. Since the Third Plenary Session of the 18th Central Committee of the Communist Party of China, China has actively constructed pilot free trade zones and the Hainan free trade port, significantly relaxed foreign investment access, provided various international public goods, and built a global network of high-standard free trade areas. These measures represent useful explorations and significant practices in institutional opening up, thereby gathering valuable experience. In a world undergoing major changes unseen in a century, improving institutions for an open economy faces new challenges such as the slowdown of economic globalization, the rise of trade protectionism, profound impacts of the public health incident, geopolitical conflicts, and fragmentation of international economic and trade rules. However, there are also new opportunities stemming from China's robust economic recovery, rapid development of new quality productive forces, and increased participation in global governance. These factors provide strategic opportunities to effectively address risks and challenges while advancing new institutions for a higher-standard open economy. It is vital to continue steadily expanding institutional opening up, as outlined in the Third Plenary Session of the 20th Central Committee of the Communist Party of China. This necessitates a more proactive alignment with high-standard international economic and trade rules, thereby creating a transparent, stable, and predictable institutional environment. There should be an expansion of independent opening up and a unilateral openness to the least developed countries. More active participation in the reform of global economic governance is essential, alongside the provision of more global public goods. Furthermore, efforts should focus on expanding a globally oriented network of high-standard free trade areas and optimizing the environment for opening up and cooperation.

Keywords: Institutional Opening Up; New Institutions for A Higher-standard Open Economy; Direction of Efforts

（责任编辑　王　瀛）

中国知网　https://www.cnki.net