栏目名称：时政好文分享

扩大高水平对外开放需把握好“五个更加注重”

原创 崔卫杰 中国经济时报

“扩大高水平对外开放”是中央经济工作会议部署的2025年重要任务之一。贯彻落实党的二十大精神和《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》）的总体要求，根据当前国内外形势变化以及我国高水平开放、高质量发展的实际诉求，需要把握好“五个更加注重”，把准高水平对外开放的正确方向，以高水平对外开放推动进一步全面深化改革，实现高质量发展。

**更加注重以高水平开放助力进一步全面深化改革**

进一步全面深化改革离不开高水平对外开放。《决定》从稳步扩大制度型开放、深化外贸体制改革、深化外商投资和对外投资管理体制改革、优化区域开放布局、完善推进高质量共建“一带一路”机制等五个方面作出具体部署。除了完善高水平对外开放体制机制之外，《决定》其他部分内容，如构建高水平社会主义市场经济体制、健全推动经济高质量发展体制机制、构建支持全面创新体制机制、健全宏观经济治理体系、完善城乡融合发展体制机制、完善中国特色社会主义法治体系、深化文化体制机制改革、健全保障和改善民生制度体系、深化生态文明体制改革、推进国家安全体系和能力现代化等部分领域的重要改革举措，很多都与高水平对外开放直接相关，都需要通过高水平开放加以推进和实施。例如，构建高水平社会主义市场经济体制，需要坚持和落实“两个毫不动摇”。深化国资国企改革，这与国际高标准经贸规则的国企改革议题密切相关，需要通过对标国际高标准经贸规则，进一步完善国资国企管理监督体制机制。值得关注的是，近日，中国人民银行等5部门联合印发《关于金融领域在有条件的自由贸易试验区（港）试点对接国际高标准推进制度型开放的意见》，标志着我国金融开放和制度创新迈出重要一步。因此，高水平对外开放涉及进一步全面深化改革的方方面面，在很多领域，改革即是开放，开放即是改革，进一步全面深化改革需要以开放的视角系统性推进。

未来，要更加注重以高水平开放助力进一步全面深化改革。高水平对外开放特别是高水平制度型开放，离不开国内改革的协同推进，要把高水平对外开放与国内改革协同推进，有效助力进一步全面深化改革。一方面，稳步扩大重点领域制度型开放。按照《决定》要求，在产权保护、产业补贴、环境标准、劳动保护、政府采购、电子商务、金融领域等实现规则、规制、管理、标准相通相容，打造透明稳定可预期的制度环境。上述领域的制度型开放，本身就是国内相关领域改革需要对标对表的重要内容，要以制度型开放直接推进国内相关领域改革。例如，近年来知识产权领域的国际规则体现出了扩大知识产权保护客体范围、由软约束向强保护转变，为此，我国在完善知识产权保护制度上，要进一步拓展知识产权保护客体范围，进一步增强知识产权制度的约束和执行力度。另一方面，借鉴高水平国际经贸规则的原则和方向，应用到国内相关领域改革。代表高水平对外开放重要方向的国际经贸新规则，大多都体现了下一步国内改革的原则或方向。以贸易便利化中的预裁定规则为例，预裁定与国内部分地区推行的审批事项预审批、审批前服务等模式具有相似原则和导向，可以指导下一步诸多领域的审批事项改革。

**更加注重以高水平开放推动高质量发展**

扩大高水平对外开放是高质量发展的内在要求。党的二十大报告明确，全面建设社会主义现代化国家的首要任务是高质量发展，强调这是中国式现代化的本质要求，并从构建高水平社会主义市场经济体制、建设现代化产业体系、全面推进乡村振兴、促进区域协调发展和推进高水平对外开放等五个方面作出了具体部署。从我国高水平对外开放的实践探索和建设成效看，高水平开放既是高质量发展的五大部署之一，又与高质量发展的其他四大部署密切相关，扩大高水平对外开放是全方位服务和引领高质量发展的内在要求。以建设现代化产业体系为例，自贸区（港）、服务业扩大开放综合试点示范等高水平开放平台都强调基于产业的政策制度设计，产业是政策制度设计的基础，也是政策制度效果的集中体现，推动产业高质量发展一直是近年来各类开放平台改革开放探索的重要目标。例如，自贸试验区把制度创新与各地特色优势产业紧密结合，在电子信息、航空维修、融资租赁、生物医药、海洋经济、数字经济、工程机械等领域形成多个或规模处于世界前列，或产业技术全球领先，或全球影响力不断提升的世界级产业集群，逐步成为以高水平对外开放促进产业高质量发展的引领者和示范者，为高质量发展作出了重要贡献。

未来，要更加注重以高水平开放推动高质量发展。高水平对外开放会带来国内制度甚至国际规则的系统性变化，制度规则的变化最终会带来资源要素流动流向和产业布局的变化。要结合开放政策制度的变化，提前谋划资源要素配置和产业布局，推动全产业链创新发展，更加注重以高水平开放推动高质量发展。例如，在维修再制造领域，按照高水平开放规则，对临时出境维修再入境产品不征税，对用于修理或再制造的货物进口也不征税，再制造货物不等于旧货，对旧货的限制不适用于再制造。上述措施涉及维修再制造不同环节，不同环节的开放措施对维修再制造产业发展会带来不同影响。例如，对临时出境维修再入境产品不征税，有助于中国企业到境外维修产品；对用于修理或再制造的货物进口不征税，有助于国外企业到中国维修或再制造，也有助于我国做大做强维修或再制造产业。而且，再制造是高科技含量、绿色低碳产业，发展再制造对促进我国制造业转型升级、延链补链意义重大。因此，要综合考虑我国维修再制造产业竞争力、是否有利于国内再制造发展等各种因素，打通制约维修再制造产业的难点和堵点，实施一揽子高水平开放措施，真正把高水平开放与产业高质量发展紧密结合。

**更加注重以高水平开放优化区域开放布局**

优化区域开放布局是推进高水平对外开放的必然要求。早在改革开放之初，邓小平就从区域开放布局的角度提出了“两个大局”的伟大构想：一个大局，就是东部沿海地区加快对外开放，使之较快地先发展起来，中西部地区要顾全这个大局。另一个大局，就是当发展到一定时期，比如本世纪末全国达到小康水平时，就要拿出更多的力量帮助中西部地区加快发展，东部沿海地区也要服从这个大局。邓小平“两个大局”的战略思想，适应了改革开放以来我国发展的实际诉求，特别是适应了工业化快速发展、我国大力发展制造业和货物贸易的开放诉求，并取得了举世瞩目的成就。《决定》进一步明确提出，巩固东部沿海地区开放先导地位，提高中西部和东北地区开放水平，加快形成陆海内外联动、东西双向互济的全面开放格局……优化区域开放功能分工，打造形态多样的开放高地。这为新时代以高水平对外开放优化区域开放布局指明了方向，提供了根本遵循。　　未来，要更加注重以高水平开放优化区域开放布局。改革开放以来，我国基本是“东部引领、中西部跟随”的对外开放推进方式。这种开放推进模式与改革开放以来我国推进以制造业和货物贸易为主的开放发展密切相关，在这一阶段，是否处于沿海地区、是否有海运港口是制约开放发展的关键因素。但随着我国对外开放进程的不断推进，我国慢慢过渡到了以服务业和服务贸易开放发展为主的新阶段，并进一步向数字经济和数字贸易等新领域拓展，与“货物”不同，海港对“服务”“数字”等开放发展的制约作用有限，中西部等内陆地区对外开放的区位劣势在一定程度上得到了缓解。因此，中西部和东北地区迎来了后发赶超的重要机遇，不能再简单地跟随东部沿海地区推进改革开放进程，而是应该转变观念，结合各地工业化发展阶段及产业特色，重点聚焦“服务”“数字”等相关要素资源开展超常规政策制度设计，升级自贸试验区或新设超常规、开创性的高能级开放平台，打造形态多样的开放高地，不断优化区域开放布局。

**更加注重以高水平开放推动建设开放型世界经济**

推动建设开放型世界经济是高水平对外开放的应有之义。党的二十大报告强调，“中国坚持对外开放的基本国策，坚定奉行互利共赢的开放战略，不断以中国新发展为世界提供新机遇，推动建设开放型世界经济，更好惠及各国人民”。《决定》进一步明确提出要扩大自主开放和单边开放，进一步彰显了我国以高水平对外开放推动建设开放型世界经济的坚定决心，不断以中国的高水平开放和高质量发展为世界提供新动能新机遇。因此，高水平对外开放既是更加自主、更加主动的对外开放，也是以开放促合作促共赢的开放，既有利于推动高质量发展、推进中国式现代化，也有利于推动建设开放型世界经济、构建人类命运共同体，是对中国和对世界的双赢之举。　　未来，要更加注重以高水平开放推动建设开放型世界经济。一是依托我国超大规模市场优势，通过高水平对外开放让世界共享中国发展新机遇。要在重点领域更加主动对接国际高标准经贸规则，有序扩大我国商品市场、服务市场、资本市场、劳务市场等对外开放，扩大对最不发达国家单边开放，要推动电信、互联网、教育、文化、医疗等领域有序扩大开放，通过一系列高水平开放措施，不断增强世界各国与我国联系，为全球经济发展提供新机遇新动能。二是推动构建与开放型世界经济相适应的国际治理体系。在共享经济、移动支付、跨境电商、绿色贸易等我国有实践优势的领域，加强规则制定和引领，提出与开放型世界经济相适应的规则主张，为相关领域的全球治理贡献中国方案。三是高质量共建“一带一路”，推动与更多国家和地区开展多领域开放合作。加强科技创新、绿色发展、数字经济、人工智能、能源、税收、金融、减灾等领域的多边合作平台建设，构建陆海天网立体互联互通网络，统筹推进重大标志性工程和“小而美”民生项目。

**更加注重以高水平开放确保高水平安全**

高水平开放与高水平安全具有内在统一性。一方面，高水平开放是高水平安全的必要条件。尽管当前高水平开放面临的风险挑战错综复杂，逆全球化愈演愈烈，但经济全球化仍是历史正确的一面，坚持高水平对外开放是大势所趋。因此，高水平安全离不开开放的环境，更需要高水平的开放政策制度和工作推进方式加以支撑。另一方面，高水平安全是高水平开放的前提条件。在高水平开放过程中，要增强风险防控意识，在确保安全的前提下推进高水平对外开放。因此，高水平开放是高水平安全的必要条件，高水平安全是高水平开放的前提条件，二者相互促进，具有内在的统一性。没有安全的开放，是没有确定性、没有可持续性的开放；没有开放的安全，是封闭的、虚假的安全。

未来，要更加注重以高水平开放确保高水平安全。一方面，要进一步提升风险防控意识。当前我国进入了改革开放的深水区，下一步需要推进的高水平开放措施，大多属于敏感领域。在高水平对外开放过程中，对重大敏感事项、重要改革开放事项，要充分进行风险识别，开展风险评估，并据此提出切实有效的风险防控措施，确保守住安全底线。另一方面，进一步加大风险压力测试力度。对电信、互联网、教育、文化、医疗等敏感领域，加快在自贸区（港）等改革开放先行区开展更大力度、更深层次、更大范围的风险压力测试。特别是对某些获得感不强，但必须要推进的改革开放事项，要加快先行先试，避免因获得感不强而搁置某些高水平开放重大举措。对缺乏承载主体的开放举措，要进一步加大改革开放力度或在更大范围内开展压力测试，避免随意收回，停止试验。要加快敏感领域高水平开放试点经验的梳理总结和复制推广工作，形成更多可复制推广的风险压力测试经验，为全国更高水平对外开放探索路径，积累经验。