

# 稳步扩大制度型开放

## 加快建设高水平开放型经济新体制

齐俊妍

### 名家看经济

党的二十届三中全会指出,开放是中国式现代化的鲜明标识。习近平总书记强调,建设更高水平开放型经济新体制是我们主动作为以开放促改革、促发展的战略举措。这一重要论断,把我们党对开放与中国式现代化关系的认识提升到了新的高度,为未来一个时期扩大高水平对外开放明确了制度框架。无论外部环境如何变化,始终坚持对外开放不动摇,稳步扩大制度型开放。这充分体现了我国以开放促改革的决心和大国担当。新形势下,稳步扩大制度型开放是我国构建更高水平开放型经济新体制的重要内容,更是我国应对“逆全球化”的重要战略选择。

#### 一、稳步扩大制度型开放是建设更高水平开放型经济新体制的重要内容

改革开放以来很长一段时间,我国通过降低关税、扩大市场准入开放等边境间的开放措施,有效推进商品和要素流动型开放,为经济发展作出重大贡献。随着对外开放迈向更加全面、深入和系统的新阶段,以及国际经贸规则逐渐从以市场准入为主的边境间措施转向以规制融合为主的边境后措施,比商品和要素流动型开放层次更高的制度型开放日益重要。持续打造更高水平开放型经济新体制需要从“要素流动型开放”向“制度型开放”的战略跃升。2018年12月,中央经济工作会议首次提出:“要适应新形势,把握新特点,推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变。”党的二十大报告进一步明确提出,要稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放。2023年1月,习近平总书记在主持中共中央政治局第二次集体学习时又一次强调“推进高水平对外开放,稳步推动规则、规制、管理、标准等制度型开放,增强在国际大循环中的话语权”。党的二十届三中全会指出,要主动对接国际高标准经贸规则,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。2024年12月举行的中央经济工作会议特别强调了“扩大高水平对外开放,稳外贸、稳外资”“有序扩大自主开放和单边开放,稳步扩大制度型开放,推动自由贸易试验区提质增效和扩大改革任务授权”,明确了稳步

扩大制度型开放的内容和重点任务,深化了其内涵。这是我国对国内外经济形势变化的积极响应,也是新的历史阶段建设更高水平开放型经济新体制、实现高水平对外开放的重要内容。

#### 二、建设更高水平开放型经济新体制要以制度型开放为主线

建设更高水平开放型经济新体制是我们主动顺应时代大势,以开放促改革、促发展的战略举措,需要坚持以制度建设为主线,稳步扩大制度型开放,有利于牢牢把握制度建设这条主线。第一,制度型开放要主动与国际高标准经贸规则对接,不是简单加入或被动接受,而是坚持积极对接。在对接国际先进的经贸规则中修改不合理、不相容的法律法规,形成与国际高标准经贸规则相衔接相兼容、规范透明的基本规则体系。积极对接既包括边境间的规则、规制、管理、标准,如外贸管理制度、外商投资制度、市场准入制度等,也包括边境后的规则、规制、管理、标准,如政府采购规则、公平竞争政策、数字贸易规则、知识产权保护规则、贸易救济制度等。在对接国际高标准经贸规则、扩大制度型开放过程中,必须坚持党的全面领导,全面贯彻落实党的二十届三中全会精神,确保改革方向正确、措施得当。第二,制度型开放的重点是进行深层次的制度创新,利用制度型开放倒逼国内体制机制改革,包括商事制度、监管体系等深层次改革。例如,优化营商环境、完善知识产权保护制度等改革举措,既是开放的要求,也是治理能力现代化的内在需求。通过深化产权保护、产业补贴、环境标准、劳动保护、政府采购、电子商务、金融等制度型开放重点领域体制机制改革,提升政府管理效能,优化行政审批、市场监管、公共服务等,提升贸易投资自由化便利化水平,着力营造市场化、法治化、国际化一流营商环境。第三,制度型开放不仅要对接国际规则,还要实施自主开放和单边开放。党的二十届三中全会指出,要扩大自主开放,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,深化援外体制机制改革,实现全链条管理。当前,单边主义和保护主义抬头,世界经济开放发展的环境日益严峻,实施自主开放,是我国推进高水平开放的战略性、务实性选择,也充分彰显出我国继续深化改革、扩大开放的坚定决心和信心。扩大对最不发达国家单边开放,不仅有利于我国开拓国际市场形成新的增长点,也有利于

最不发达国家摆脱经济增长困境,是推动构建人类命运共同体的重要举措。第四,制度型开放要充分发挥制度引领的作用。我国不仅要做全球治理进程中的重要参与者,还要做贡献者和引领者。当前,全球经济治理体系正经历深刻变革,呈现出“集团化”和“碎片化”等特征,这对我国参与全球经济治理提出了更高的要求。长期以来我国致力于融入全球经济治理体系,积极维护以世界贸易组织为核心的多边贸易体制,积极参与全球经济治理体系改革,提出共建“一带一路”倡议、发起创办亚洲基础设施投资银行等,并成功举办中国国际进口博览会、中国国际消费品博览会、全球数字贸易博览会等展会,为推进我国制度型开放、共享全球公共产品提供了重要平台。同时,与更多国家签署高水平自由贸易协定,建立同国际通行规则衔接的合规机制,优化开放合作环境,充分体现出我国作为负责任大国的担当。未来应重点聚焦优势新兴领域,在我国具有优势的数字经济等新兴领域开展经贸规则创新试验,切实推动国际经贸规则的制定与调整,努力为完善全球经济治理贡献中国智慧。

#### 三、将建设更高水平自由贸易试验区作为制度型开放的重要载体

自由贸易试验区和自由贸易港作为我国自主开放的平台和载体,自建设之始就一直强调对接高标准国际经贸规则,是我国扩大制度型开放的桥头堡和重要载体。2023年,国务院先后印发《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》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》,并在2024年10月发布了《关于做好自由贸易试验区对接国际高标准推进制度型开放试点措施复制推广工作的通知》,率先在上海、广东、天津、福建、北京等具备条件的自由贸易试验区和海南自由贸易港,试点对接相关国际高标准经贸规则,稳步扩大制度型开放,以充分发挥自由贸易试验区在制度型开放中的示范引领和“制度试验田”的独特作用。有条件的自由贸易试验区需加快制度型开放的步伐,以推动加入CPTPP(全面与进步跨太平洋伙伴关系协定)和DEPA(数字经济伙伴关系协定)为契机,推动国内规则、规制、管理、标准等

与国际高标准经贸规则接轨,通过规则变革和制度优化,形成更多具有国际竞争力的制度创新成果,积累更多扩大制度型开放、可复制推广的实践经验,为我国适应全球化新趋势提供制度保障。另外,需注重自由贸易试验区的联动发展,优化区域开放布局,更好地发挥各区域的特色优势,形成陆海联动、东西互济的全面开放格局,并通过项目、技术、人才以及信息的跨区域流通,放大制度型开放的外溢效应。目前我国的自由贸易试验区,分别围绕货物贸易创新发展、服务贸易自由便利、便利商务人员临时入境、促进数字贸易健康发展、加大优化营商环境力度、健全完善风险防控体系等方面进行了一系列制度创新,将为稳步扩大高水平制度型开放、构建更高水平开放型经济新体制探索有效的实施路径,为构建新发展格局增添动力。

天津要深入学习贯彻习近平总书记关于高水平对外开放的重要论述和视察天津重要讲话精神,积极对接高标准国际经贸规则,在风险可控的范围内积极进行制度创新的压力测试,着力塑造通道型、平台型、海洋型、制度型和都市型开放新优势。未来要深入实施自由贸易试验区提升行动,进一步推进高水平制度型开放,突出系统集成,深度融合共建“一带一路”,着力建设北方国际航运核心区,更好地承担起服务京津冀、辐射环渤海、促进东北亚经贸合作等重要任务,打造我国北方地区联通国内国际双循环的重要战略支点,为中国式现代化建设注入新的动力和活力。

(作者为天津财经大学经济学院院长、教授,天津市中国特色社会主义理论体系研究中心研究员)

## 聚焦京津冀协同发展 携手共赴新征程

京津冀协同发展是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大国家战略。深入实施这一重大战略,对于优化区域空间布局、提升城市群整体竞争力、引领高质量发展具有重要意义,是推进中国式现代化建设的有效途径。日前,2025年京津冀协同发展学术论坛在津举行。此次论坛以“京津冀协同发展新十年:创新与飞跃”为主题,三地专家学者聚焦京津冀协同发展,从深化理论认知、谋划发展布局、强化产业协同、优化体制机制以及应对化解问题挑战等多个维度展开深入分析,为推动京津冀协同发展提供理论参考与实践借鉴。

#### 一、优化布局,推动基于世界级城市群格局的区域协调发展

京津冀协同发展应始终锚定建设世界级城市群的战略定位。着力优化京津冀区域空间结构体系,构建紧密互动、有序共生的城市群发展格局尤以为重。北京大学城市与环境学院院长贺灿飞指出,“点—轴系统”理论可以为区域发展布局提供核心框架。这一理论强调社会经济要素在“点”上集聚,通过基础设施“轴”对临近区域产生扩散作用。因此,区域重大战略实践要克服城市群内部及城市群间联系松散等问题,构建多层次嵌套型价值链体系,打通城市群内部核心城市之间以及国家重点城市群之间的价值流动渠道,明确全国产业空间布局优化方向,构建具有韧性的国内价值流通网。中央财经大学教授戴宏伟认为,京津冀协同发展应构建由单中心向多中心转变的城市群格局,强化差异化与特色化,共建技术创新中心,加强关键技术攻关。同时,需重视企业创新主体地位,搭建协同平台,促进产业链融合,发挥京津冀辐射引领与雄安新区创新示范作用,聚焦雄安新区与京津冀创新功能的“和而不同”。河北省社会科学院区域创新发展研究中心主任边继云提出,京津冀承担着重要使命,同时也面临着全球产业链重构、区域内部“梯度落差”等带来的压力与挑战,需以科技创新培育新质生产力,完善开放机制,健全公共服务体系,强化区域文化建设及京津冀三地分工协作,为发展中国家提供超越“中心—边缘”理论的新选择。

#### 二、科创“链接”,推动区域科技创新和产业创新深度融合

创新资源丰富是京津冀的核心优势。京津冀要发挥引领全国高质量发展的重要动力源作用,必须进一步强化区域科技创新和产业创新融合发展,有效贯通区域创新链产业链供应链资金链人才链,实现紧密“链接”。河北工业大学副校长李子彪指出,大区域时代下,科技协同创新共同体

#### 三、深化改革,推动以体制机制创新牵引区域协同发展

京津冀要努力成为中国式现代化建设的先行区、示范区,离不开体制机制保障。面对制约区域协同发展的瓶颈问题,需要三地携手推动体制机制创新,推动京津冀协同发展实现更大突破。南开大学京津冀协同发展研究院院长刘秉谦指出,京津冀协同发展已取得阶段性成果,但在协同程度、创新转化能力等方面仍存差距,深层次改革任务艰巨。因此,要以京津冀协同发展为战略牵引,完善差异化干部考核评价激励机制;以同城化、一体化、大投资促进资源集聚,以市场化改革提振区域经济;以疏解北京非首都功能优化产业格局,借鉴国际著名港口以及航运中心发展经验,搭建协同开放平台。南开大学中国城市与区域经济研究中心主任周密提出,天津需以“握手通道”这一协作模式创新推动京津冀协同发展迈入新阶段。为建立精准精细、务实有效的“握手通道”,应紧抓“统筹—对接—引流—管理”等关键环节,加强“握手通道”的体制机制创新。通过“以人荐人”,搭建人才对接机制,鼓励定期的线上线下交流活动;“以企促企”,建立“头雁”企业引领机制;“以商招商”,强化市场对接机制;“以园谋园”,完善园区的平台对接机制。天津科技大学海河科创学院院长华欣指出,当前,京津冀协同发展面临区域创新能级梯度差显著、产业衔接存在结构性梗阻、创新要素流通存在制度性壁垒等现实挑战,需要通过提升京津冀科技创新协同效能,加快构建京津冀区域现代化产业体系、深化京津冀要素市场一体化建设等深化协同创新。

(天津市社科联供稿)

## 以数字技术赋能城市治理现代化

于萍 张沛东

习近平总书记指出,提高城市治理现代化水平是建设现代化大都市的重大任务。推进城市治理体系和治理能力现代化,已成为推动经济社会发展的重要着力点。当前,数字技术正在蓬勃发展,新质生产力加速形成,应将数字技术融入城市治理活动中,利用大数据、云计算、人工智能等高科技、高效能手段,整合城市信息资源,对城市进行整体感知与智能分析,实现对城市的高效管理,推进城市治理现代化。

#### 一、以数字技术助力城市信息管理,推进城市治理决策科学化

面对浩如烟海的城市数据信息,城市治理要整合利用各种数据资源,建立高效的决策与协同治理机制,推动城市治理决策体系化科学化。一是驱动城市治理从“经验决策”转向“数据决策”。过去,在城市治理中,政策的制定往往依靠经验,对于城市运行过程中的各种数据缺乏重视。在数字技术蓬勃发展的今天,城市治理需结合各种新兴数字技术,通过集中整合分析城市运行过程中的各种数据,为城市未来发展的决策提供科学依据,推动政策制定建立在数据分析的科学基础之上。二是构建城市决策与协同治理体系,提升城市的微观管理能力。要以数字技术实现数据汇集分析来辅助城市治理决策,建立以信息共享和数据互通为基础的多元协同决策机制。搭建一体化智能化的数据信息共享平台,聚焦城市设施运行、生态景观、社会治理等领域,采用数字孪生技术构建虚拟城市,仿真模拟形成公共服务效能最大化策略。实现以数字技术为中介的政策制定、执行和监督的全流程透明化、智慧化,构建城市协同智慧决策体系。通过对城市数据资源的深入分析,城市治理决策将从宏观层面推进至微观层面,精准识别城市治理薄弱环节和末端环节,增强微观精准应对能力。

#### 二、以数字技术赋能城市惠民服务,推进城市服务精细化

数字时代,城市的日常服务体系正在发生深刻的变化。数字技术正以精准服务取代机械管理,通过精细化、高效化与人性化的服务模式,优化了城市的综合服务体系,强化了城市治理的动态韧性,为城市治理体系转型升级开辟新路径。一是推动城市治理从“管理本位”转向“服务本位”。通过对城市数据的深度挖掘与智能分析,可以有效识别治理短板,推动城市治理的供给侧改革。将传统机械管理模式转变为以人为本的灵活服务体系,依托各种新兴数字技术的分析功能,动态调整资源投放,

构建覆盖教育、医疗、交通、环保等领域 的智慧服务网络,使城市服务更具前瞻性。二是明确多方需求,建设精细化服务体系,提升服务能力。推动从单向管理向双向互动转变,要利用数字技术有效匹配公共服务供给与群众公共服务需求,打通“由上而下”与“由下而上”的双向反馈渠道。建立在线民意调查、网上听证会、线上问政等数字化公共服务体系,广泛接收人民群众的多元化诉求,形成公共服务业务清单,打造多层次、全方位公共服务场景。深入推进智慧就业、智慧医疗、智慧住房公积金、智慧法律服务、智慧旅游、智慧养老等新业态新模式的发展。利用人工智能技术推动公共服务体系在数据驱动下持续发展和不断演进,积极探索主动式公共服务模式,提升公共服务的科学性和韧性。

#### 三、以数字技术强化城市风险应对,推进城市应急管理现代化

在数字化转型的时代背景下,新兴数字技术与城市治理的结合,将推动城市应急管理向智能化方向转型。数字技术通过整合城市数据、强化协同机制、优化技术运用,为化解城市风险提供重要支撑。一是以数字技术推动城市治理从“事后处置”转向“源头防控”。通过数字技术可以精准采集和深度分析城市的多维数据,提前预测城市的潜在风险。在此基础上,借助智能调度平台等协同管理系统,可以实现社会资源的灵活配置,对可能产生的风险事件进行源头防控。二是推进应急管理的全民参与,健全城市应急管理防控体系,提升城市的应急响应能力。安全是城市发展的基本前提,是城市有序运行的重要基础。做好城市应急管理的源头防控和精准响应,离不开人民群众的配合与参与。依托数字技术搭建公众应急预警平台,通过社交媒体等渠道,实时收集与发布预警信息和应急指南,引导市民积极参与风险排查、风险情况上报等基础工作。同时,通过建立完善的志愿服务信息系统,鼓励市民和相关企业参与防灾减灾的志愿活动。以全民参与的城市应急处理体系,有效防范化解各种风险。除了进行源头防控,还要搭建可视化智慧平台,完善交通、环保、安全等运行数据的动态图表,通过智能分析与实时数据传输,实现对城市突发问题的快速反馈与精准响应。同时,依靠区块链和物联网技术,建立和执行监督机制,对城市突发问题应对的实时状态进行跟踪与评估,确保各项应急措施落到实处。

(作者分别为天津大学马克思主义学院副教授、天津市中国特色社会主义理论体系研究中心研究员,天津大学马克思主义学院博士研究生。本文为天津市2022年度哲学社会科学研究一般委托项目TJESDZX22-071阶段性成果)