

本期关注
制度型开放

开放是当代中国的鲜明标识。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持对外开放基本国策不动摇,多次提出实施更大范围、更宽领域、更深层次的高水平对外开放,建设更高水平开放型经济新体制。党的二十大报告进一步明确,“稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放”“优化区域开放布局……提高中西部和东北地区开放水平”。

当前,我国经济已深度融入世界经济,正在以加快培育和发展新质生产力为着力点推动高质量发展。扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放,可以进一步形成稳定透明可预期的制度环境,有利于深化国际科技合作,充分利用全球创新资源,加快形成具有全球竞争力的开放创新生态,在更高起点上推进自主创新,为新质生产力发展营造良好环境。

中共成都市委十四届五次全会审议通过了《中共成都市委关于加快建设国际门户枢纽城市以高水平开放推动高质量发展的决定》,对成都建强制度型开放载体、营造国际化一流营商环境等工作系统部署,围绕扩大对外开放提出了一系列务实举措。本期《理论周刊》约请专家学者,围绕“制度型开放”这一主题,就“制度型开放”的实践路径、既有探索、未来走向,以及成都如何以高水平制度型开放塑造一流营商环境等重要课题展开深入探讨。

中国制度型开放的逻辑主线与重点领域

刘斌

关于推动制度型开放

习近平总书记
这样论述

习近平总书记关于高水平对外开放的重要论述内涵丰富、思想深刻,是习近平经济思想的重要组成部分,为我国在更高起点、更高层次、更高目标上持续推进对外开放提供了科学指引,推动我国在开放型经济建设上发生一系列历史性变革,取得了一系列历史性成就。我们梳理习近平总书记的部分相关重要论述,邀您一同学习领会。

中国开放的大门
只会越开越大

对外开放是中国的基本国策和鲜明标识。中国扩大高水平开放的决心不会变,同世界分享发展机遇的决心不会变,推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢方向发展

——2021年11月16日,习近平同美国总统拜登举行视频会晤时的讲话

我愿重申,中国扩大高水平开放的决心不会变,中国开放的大门只会越开越大。

——2022年5月18日,习近平在庆祝中国国际贸易促进委员会建会70周年大会暨全球贸易投资促进峰会上的致辞

中国共产党将致力于推动高质量发展,促进全球发展繁荣。我们将加快构建新发展格局,不断扩大高水平对外开放,持续放宽市场准入,让开放的大门越开越大。

——2023年3月15日,习近平在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话

稳步扩大规则、规制、
管理、标准等制度型开放

中国将继续扩大开放,着力推动规则、规制、管理、标准等制度型开放,持续营造市场化、法治化、国际化营商环境。中国将更加积极参与双边、多边和区域合作,同各国实现更高水平的互利共赢。

——2021年2月9日,习近平在中国—中东欧国家领导人峰会上的主旨讲话

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。

——2023年1月31日,习近平在中共中央政治局第二次集体学习时强调

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,世界经济复苏乏力,全球发展事业面临严峻挑战,中国将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。中国将稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放,推动各方共享制度型开放机遇。

——2023年3月26日,习近平向中国发展高层论坛2023年年会致贺信

来源:光明网

制度型开放是我国推动新一轮高水平对外开放的核心指向,有利于降低生产要素配置的制度性成本,提升国际贸易投资的便利化水平,是打造市场化、法治化、国际化一流营商环境的必然要求。作为国家中心城市和对外开放战略的重点城市,成都以高水平制度型开放塑造一流营商环境,是新发展阶段成都主动融入和服务国家开放战略的重要举措,也是成都加快建设国际门户枢纽城市、以高水平开放推动高质量发展的根本保证。

以高水平制度型开放
塑造一流营商环境

潘方勇

制度型开放的成都探索

近年来,成都立足国家中心城市、成渝极核城市的格局定位,抢抓新一轮对外开放战略机遇,明确提出高水平建设国际门户枢纽和内陆改革开放新高地,着力推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变,在推进贸易自由化便利化、投资管理、国际运输管理、重点产业开放发展等领域进行了积极探索,并取得了显著成效。

在贸易自由化便利化制度方面。加快推进贸易自由化便利化,是我国推进制度型开放的重要内容。成都充分利用国家自由贸易试验区等重大机遇,相继制定并出台了《关于推进成都自由贸易试验区贸易投资便利化改革创新若干措施》等政策文件,在跨境电商海外仓货物出口退税管理、“即买即退”离境退税等贸易自由化便利化领域积极开展制度创新探索。比如,在跨境电子商务领域,成都在全国率先推出跨境电子商务企业对企业出口海外仓模式退税标准流程,形成了通过转化公服平台数据价值推动跨境电商供应链金融创新等一批在全省乃至全国推广的优秀实践案例。

在投资管理方面。构建公平开放的投资管理制度,是塑造一流营商环境的核心要义。在严格落实自贸试验区外商投资准入负面清单和外商投资法基础上,成都高度重视投资管理制度创新,着力打造市场化法治化国际化营商环境,获评“2023国际化营商环境建设标杆城市”。比如,打造集“国际仲裁、商事调解、外国法查明”三大功能于一体的涉外商事法律服务平台,

探索涉外商事纠纷“一站式”多元化解工作方法,于2023年被商务部评为全面深化服务贸易创新发展试点第三批“最佳实践案例”。在国际运输管理制度方面。建立高度开放的国际运输管理制度体系,大力提升通关便利化水平,是构建高水平制度型开放格局的关键环节。依托成渝地区双城经济圈建设等国家重大战略及国家中心城市等区位优势,成都自贸试验区持续探索国际运输管理制度创新,先后成功签发全国首张“单制”提单、首张连接中欧班列及东向“蓉欧+日韩”海铁联运大通道的跨亚欧大陆桥多式联运提单,推出“一单货物、不同航司、不同货站”的接力运输保障新模式,运费分段结算估价管理改革等一系列创新举措,并通过探索综合保税区设备零配区便捷监管等措施,全面提升通关效率,降低企业通关成本,进口、出口通关时间较挂牌前分别缩短63%和86%。

在产业开放发展制度方面。重点在跨金融、国际科技创新合作、保税维修、数字贸易等制度创新领域取得实质性突破。持续发挥成都自贸区对外开放和先行先试优势,积极开展合格境外有限合伙人(QFLP)境内股权投资试点。依托天府国际技术转移中心,积极参与共建“一带一路”国际技术转移中心,打造面向国际技术转移中心和科技合作的物理空间载体和服务载体。创新保税维修和研发管理机制,空中客车(成都)飞机全生命周期服务有限公司在海关特殊监管区域外以保税监管方式开展全球航空维修业务获得商务部等部委批准。

塑造成都一流营商环境

营商环境是市场主体发展之基、活力之源,其优劣水平决定了生产要素资源的集聚与流向。今年的成都市《政府工作报告》进一步强调,要坚定把优化营商环境作为深化改革“一号工程”。推动制度型开放是一项复杂系统工程,需要结合成都实际,明确重点领域,找准路径方案,分阶段分层次有序推进,助力打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。

一是加强制度型开放载体建设。深入贯彻落实自由贸易试验区提升战略,积极探索创新特殊物品入境、跨境资金流动、准入许可等相关制度;打造国际货物大通关基地,推动设立天府国际空港综合保税区,加快研发创新型综合保税区的探索建设,支持航空铁路口岸申报海关指定监管场地;争取设立国际商务合作区,打造高效便利的国际生物交流载体,发展离岸生物功能;加快申建国家开放创新实验区,探索创新要素跨境自由有序流动体制机制;积极参与自由贸易试验区协同开放示范区建设,推动更多区域进入省级协同开放区。

二是加强国际贸易投资管理制度创新。深入贯彻落实《关于推进成都自由贸易试验区贸易投资便利化改革创新若干措施》等相关政策,深度对接区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)等国际高标准经贸规则,及时清理地方保护、市场分割、指定交易等妨碍公平竞争的政策,塑造公平竞争的投资环境;用好原产地规则,推动优势产品出口和高技术产品及高质量消费品进口;进一步探索创新跨境电商管理制度,支持跨境电商企业对企业(B2B)出口业务模式

和监管方式创新;积极争取离岸贸易税收政策,促进离岸贸易创新发展;探索在航空航天、轨道交通、通讯设备、生物医药等行业开展海关特殊监管区域外保税维修和保税研发试点。

三是加强国际物流制度体系建设。加快航空通道建设,发挥“两场一体”优势,利用第五航权吸引、鼓励外国航空公司执飞成都,在平等互利基础上探索开展外国航空公司承载经成都至第三国的客货业务,支持设立全货运基地航空公司;提升成都国际铁路港口岸运营能力,建设青白江国际枢纽供应链服务创新中心,推进多式联运“一单制”,加强中欧班列、西部陆海新通道班列、沿江铁海联运班列的战略链接功能,建设“一带一路”国际多式联运综合试验区;持续推进综合保税区设备零配件便捷监管、综合保税区一线进区货物“即到即入”等监管模式探索。

四是加强涉外企业服务制度建设。完善涉外企业全生命周期服务体系,优化“12345”亲清在线国际化服务,探索涉外商事纠纷“一站式”多元化解工作机制,推进涉外业务“一件事一次办”流程;高水平建设天府中央法务区,建立涉外商事诉讼、调解、仲裁一站式纠纷解决机制,支持国际商事争端预防与解决组织在成都落地运营,强化成都国际商事法庭功能;完善外籍高端人才引进服务机制,探索境外人才职业职称评审便利化改革,落实外籍高层次人才永久居留政策便利化措施。

(作者:中共成都市委党校科技与生态文明教研部主任、副研究员)

开放什么?

从历史视角看,我国对外开放的故事内容丰富、精彩纷呈,但所有故事基本都围绕三对关系六条线索展开:一是行业开放与区域开放的关系;二是对居民开放与对非居民开放的关系;三是边境开放与边境后开放的关系。

从历史视角看,我国对外开放的故事内容丰富、精彩纷呈,但所有故事基本都围绕三对关系六条线索展开:一是行业开放与区域开放的关系;二是对居民开放与对非居民开放的关系;三是边境开放与边境后开放的关系。中国制度变迁路径是一种渐进式开放路径。从40多年前的经济特区,到20多年前加入WTO,再到今天的自由贸易试验区、自贸港,都是在演绎这些基本关系并不断升级。

改革开放以来,中国经济领域对外开放的基本规律就是在不断寻找这三对关系中六种开放形式不断趋近和融合的突破口,探寻它的发展路径,得出的基本经验就是:不断分解矛盾、先易后难,摸着石头过河,通过顶层设计,以特殊政策突破体制束缚,从而为经济由封闭向开放转型开辟道路。我们既要总结历史经验,探寻一般性规律;也要着眼当下,明晰当前对外开放的特殊性。

与以前相比,当前改革开放的中心发生了明显变化。改革开放以来,特别是加入WTO以来到党的十八大之前,中国对外开放在行业上主要以制造业和货物贸易为主,在地理区间上主要以“边境”措施为主,但随着制造业开放的持续深入,货物贸易的开放已到达较高水平。中国连续多年保持全球最大货物出口国地位,货物出口额占全球总出口额的14.2%,与200多个国家和地区建立了贸易关系,形成了遍布全球的贸易网络。

向谁开放?

在新时代,我们要正确处理好“向西开放”与“向东开放”之间的关系。我们要继续稳固与发展中国家的贸易投资关系,保持住良好的发展态势,同时也要稳住发达国家的贸易投资“基本盘”,在“稳存量”和“扩增量”两个方面同时发力

改革开放以来,我们的主要贸易伙伴国是欧美,欧盟、美国一直稳居中国贸易伙伴国的前列。近年来,主要发达经济体需求明显减弱,加之逆全球化浪潮此起彼伏,发展中国家逐渐走向了世界经济舞台的“中心”。2023年发展中国家在全球GDP中的比重达到45.92%,显示出其在全球经济中的重要地位,通过持续的经济增长、区域合作和国际参与,发展中国家对全球经济增长和结构转型起到了关键作用。

以习近平同志为核心的党中央审时度势,提出共建“一带一路”重大倡议,大大加快了我国“向西开放”的进程。当前,中国已逐渐形成了“向东开放”“向西开放”并重的“全方位开放格局”,与此同时,通过产业转移和经济辐射,东部沿海地区带动中西部地区的发展,实现区域经济协调发展。

中西部地区通过承接东部沿海地区的产业转移,

如何开放?

我们既要鼓励各个开放平台在对接国际高标准经贸规则中“敢于引领”“善于引领”,也要将成熟经验及时向全国复制推广。同时,根据各地区不同的经济发展水平、资源禀赋、产业结构等经济情况,制定和实施适合当地实际的改革措施,确保政策的有效性和可持续性

首先,对于国际上比较成熟的且经过实践验证的规则,我们要主动对标对表,及时“消化吸收”“为我所用”,也就是我们借鉴当前国际高标准经贸规则这一“参照系”。2021年中国正式提出申请加入《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),正是中国主动对接国际高标准经贸规则的重要举措。CPTPP涉及高标准的贸易规则,知识产权保护、环境保护、电子商务等议题代表了国际经贸规则的“未来走向”,我们亟须抓紧研判,主动完善国内法律法规体系。DEPA是世界上首个数字贸易专门协定,DEPA中的16大主题模块代表了数字经贸规则的“未来走向”,数据跨境流动、数字贸易知识产权保护、数字贸易便利化等议题对于中国参与全球数字贸易治理至关重要。

第二,对于中国实践走在世界前列的领域,我们亟须推出“中国方案”,比如在跨境电商领域,中国既是跨境电商贸易大国,同时也是很多跨境电商规则和惯例的“发明国”,在这些领域我们要及时引领国际经贸规则谈判。比如,中国跨境电商海关监管模式对于促进跨境电商进出口贸易具有重要推动作用,我们亟须通过多边、区域和双边谈判推广到贸易伙伴国,以进一步释放中国跨境电商发展的潜力和世界跨境电商发展的动力。

第三,对于全球尚未形成统一性国际规则的“新领

域”,我们要敢于突破,敢于先行先试,及时抢占新业态领域的国际规则话语权。近年来,数字经济、区块链、人工智能、云计算等新技术发展迅猛,数字贸易等新业态成为国际经贸规则竞争的焦点。当前全球数字贸易规则主要包括“美式模板”“欧式模板”等。由于利益诉求的差异,我国数字贸易发展与“美式模板”“欧式模板”在数据跨境流动、数据存储设备和源代码的本地化议题上均存在不同程度的分歧,我们亟须制定符合中国利益诉求和发展理念的“中式模板”。

我们既要鼓励各个开放平台在对接国际高标准经贸规则中“敢于引领”“善于引领”,也要将成熟经验及时向全国复制推广。比如,在先行先试方面,以自由贸易区和自由贸易港为载体,先行试验CPTPP、USMCA等最新经贸协定的某些核心议题,在服务贸易、电子商务、金融服务等领域开展更大力度的探索与压力测试;在复制推广方面,既要按照“成熟一个、推广一个”原则,也要注重政策集成性经验的推广。同时,根据各地区不同的经济发展水平、资源禀赋、产业结构等经济情况,制定和实施适合当地实际的改革措施,确保政策的有效性和可持续性。

(作者:对外经济贸易大学国家对外开放研究院研究员、政府管理学院副院长,北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员)