

· 学习贯彻党的二十大精神专题 ·

## 扩大高水平对外开放的理论思考

项松林<sup>1,2</sup>, 苏立平<sup>1</sup>

(1. 中共中央党校(国家行政学院) 国际战略研究院, 北京 100084;

2. 新疆生产建设兵团党委党校 经济学教研部, 新疆 五家渠 831300)

**摘 要:** 统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局, 客观要求现有开放模式作出适应性调整。与以往相比, 高水平对外开放具有范围更大、领域更宽、层次更深的特点。在全面建设社会主义现代化国家新征程上, 高水平对外开放有利于拓展中国式现代化建设的要素空间、动力空间、国际空间、活力空间、安全空间。如何更好地推动高水平对外开放, 党的二十大报告作出重大部署, 概括起来就是要在立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局中, 推动更大范围、更宽领域、更深层次、更加主动、更为可控的全面开放战略, 努力打造全面开放新格局, 建设开放型经济新体制, 重塑国际竞争新优势。

**关键词:** 高水平对外开放; 中国式现代化; 国际竞争新优势

**中图分类号:** F125.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-176X(2023)05-0003-11

### 一、引 言

党的二十大报告明确提出:“必须完整、准确、全面贯彻新发展理念, 坚持社会主义市场经济改革方向, 坚持高水平对外开放, 加快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。”<sup>[1]</sup> 28 改革开放以来, 提高对外开放水平, 以开放促改革、促发展, 是中国发展不断取得新成就的重要法宝<sup>[2]</sup>, 开放型经济的持续繁荣不仅为中国经济社会发展进步提供了强劲的动力, 而且对促进产业升级、扩大国内就业、增加财政收入、防范金融风险 and 推动经济体制改革等都发挥了重要作用。但从经济全球化趋势来看, 目前, 国际经济合作出现了诸多新情况, 世界百年未有之大变局正在加速演进, 各种不确定和难预料的因素不断增多, 外部环境日益发生重大变化。与此同时, 中国经济发展的内部环境也在不断变化, 突出表现在以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴成为新征程上党的中心任务。如何才能更好地统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局, 习近平总书记强调指出:“要不断扩大高水平对外开放, 深度参与全球产业分工和合作, 用好国内国际两种资源, 拓展中国式现代化的发展空间。”<sup>[3]</sup> 可以说, 这个新的重大战略部署与思路, 为中国未来进一步扩大开放提供了根本遵循和行动指南。于是, 我们不禁要问: 为什么要扩大高水平对外开放? 与过去的开放模式相比, 高水平对外开放究竟“高”在

收稿日期: 2023-03-20

基金项目: 中央党校创新工程项目“数字化时代下全球产业链变动和影响研究”

作者简介: 项松林(1979-), 男, 安徽宣城人, 副研究员, 博士, 主要从事国际贸易和国际投资研究。E-mail: cupxsl@163.com

苏立平(2000-), 女, 山东滨州人, 硕士研究生, 主要从事世界经济和对外开放研究。E-mail: 18954389936@163.com

何处? 扩大高水平对外开放与拓展现代化发展空间有何关系? 如何推进高水平对外开放? 这些问题值得认真思考和分析。

## 二、扩大高水平对外开放的适应性调整

在全面构建社会主义现代化国家新征程上正确理解扩大高水平对外开放的必要性, 需要先梳理中国对外开放的历史进程与固有特征, 再讨论在当前内外部环境发生巨大变化的情况下, 分析原有开放模式的不适应及下一步的适应性调整。

借鉴项松林<sup>[4]</sup>的做法, 以若干标志性事件作为划分依据, 中国对外开放大体分为四个阶段: 第一阶段为初始探索阶段(1978—1991年), 标志性事件为设立五大经济特区和开发开放浦东新区, 目的是在大力发展外资外贸中, 充分利用国际产业转移的历史机遇, 提高劳动密集型产业融入全球分工体系的程度。第二阶段为高速发展阶段(1992—2000年), 标志性事件为邓小平南方谈话, 目的是充分发挥进口引致出口作用, 加速国内资本密集型和技术密集型产业快速发展。第三阶段为国际化发展阶段(2001—2012年), 标志性事件为中国顺利加入WTO, 目的是建立符合世情和国情要求的开放型经济体制, 进而推动中国经济全面融入国际分工体系<sup>[5]</sup>。第四阶段为主动开放阶段(2013年至今), 标志性事件为对内设立自由贸易试验区对标国际经贸新规则、对外倡议“一带一路”建设, 目的是主动布局国际经济合作, 为实现“两个一百年”奋斗目标奠定坚实基础。应该说, 中国对外开放历史进程的本质既是涉外经济管理体制不断改革完善的过程, 又是为适应国际经济发展形势持续作出调整的过程。过去对外开放的主要特征可高度概括为: 以产业园区为载体, 以深度融入全球产业分工体系为目标, 以低成本生产制造为手段, 以增加出口规模为重点。从而形成大进大出的外向型经济循环格局, 进而铸就了一系列“辉煌成就”: 目前, 中国已连续多年成为全球第一大货物贸易国, 第二大服务贸易国, 第三大对外投资国, 引进外资占全球比重达到11.4%<sup>[6]</sup>, 占世界经济份额更是仅次于美国, 稳居全球第二。

然而, 也恰是上述主要特征, 在面对当前国内外发展环境出现深刻变化后, 特别是国内劳动力要素供给出现拐点等内部因素带来低成本竞争优势不断减弱的背景下, 在世界经济出现“严重”分化导致外需容纳能力不断减弱、逆全球化或反全球化举措不断增多、产业链供应链“脱钩断链”风险不断加剧等外部因素下, 原有对外开放模式或许存在四个不适应。

### (一) 不适应应对百年未有之大变局的要求

百年未有之大变局下, 全球经济深度调整, 分化成为主要特征。这是因为据2012—2021年的统计数据显示, 发达经济体中, 美国经济初步显现“复苏”, 欧洲经济则表现平淡, 日本更是负增长。然而, 美国经济“复苏”“根基”尚不稳定, 应对“通胀”大幅加息的流动性收紧效应正在逐步释放, 生产、消费和投资等宏观经济指标均出现明显下滑; 欧盟经济虽保持稳定, 但俄乌冲突导致部分欧洲国家经济增速仍在低区间内徘徊, 与俄乌两国邻近的瑞典和立陶宛等国家甚至出现了经济负增长, 即便是德国和意大利等主要成员国, 2022年经济增速也出现了环比下降; 日本受制于维持超级量化宽松政策与主要发达国家货币政策快速收紧的“巨大”分歧, 经济复苏前景仍不乐观。发展中国家更是如此, 以“金砖五国”为代表的新兴经济体中, 只有中国最好, 印度次之, 巴西、南非和俄罗斯平均经济增速都是负增长。俄罗斯处于冲突阶段, 但巴西和南非两个金砖国家因为国家治理上出现问题, 近年来经济不增反降, 巴西有不少民众甚至连温饱问题都难以解决, 南非更是在最近陷入全国性的用电紧张状态。此外, 世界上还有更多的脆弱国家, 特别是俄乌冲突带来的全球性能源资源价格上扬, 通胀成为制约众多国家经济健康发展的顽疾。作为世界头号经济体的美国, 连续四次加息政策带来的溢出风险不断放大, 一些发展中经济体因外汇收入锐减导致偿债困难, 斯里兰卡等脆弱经济体更是出现了国家破产、政府下台的局面。实际上, 像巴基斯坦和土耳其等国家的经济都面临困境, 土耳其2023年遭受到一个世纪以来的最

大地震创伤。受全球经济发展大环境的影响,长期以来一直作为中国重要贸易伙伴的美国、欧盟和日本因自身发展态势始终不佳,加上其他发展中经济体内部存在的各种矛盾,势必会给中国大规模出口带来巨大压力,必然要求扩大开放政策进行适当调整,以高水平对外开放适应世界经济发展趋势的新变化。

## (二) 不适应应对全球经济治理“失灵”的负面影响

经济全球化的国际通用规则是中国扩大开放的前提和基础,但经济全球化不可能让所有国家所有阶层都获益。在本轮经济全球化中,发展中经济体“群体性崛起”,却被很多西方国家认为是全球化“失控”的结果,加剧了“民粹主义”作为“政治工具”在世界范围内的兴起,反全球化或逆全球化不断涌现,突出表现为民粹国家至高无上、国家利益至高无上、国家实力至高无上,试图通过实力对抗、极端利己主义和贸易保护主义等方式破坏全球经济治理秩序。统计数据显示,全球进口限制性政策已经从2009年的73起扩大到2020年的1515起,增加了近二十一倍。俄乌冲突后,美国和欧盟与俄罗斯关系急剧恶化,欧盟坚持“政治正确”,从经济、金融和文化上全面“脱俄”,甚至联合起来限制俄罗斯石油出口的国际价格,致使现有国际经济治理机制几乎没有发挥出应有的作用。作为全球经济治理三大支柱之一的WTO,因为美国的操控,导致WTO仲裁机构已瘫痪4年。能否再回归到“正常”很多人表示怀疑,因为拜登政府的做法虽然与特朗普政府不同,但本质仍然是推行所谓民主共同体,以意识形态划分多边合作,印太经济框架就是典型例证。不仅如此,美国还试图邀请英国、欧盟、日本和韩国介入其中,组建所谓“印太版北约”,以至于李晓<sup>[7]</sup>指出,需要警惕世界从经济全球化走向地缘政治化。上述变化很可能会改变全球经济治理的规则和标准,势必对中国适应国际经贸规则提出新挑战,必然要求在稳步扩大制度型开放中,推动全球经济治理体系不断改革和完善。

## (三) 不适应应对国际分工体系“脱钩断链”的可能风险

低成本制造和低成本研发是改革开放以来中国融入跨国公司主导全球分工体系的重要依托。然而,跨国公司主导全球产业分工有两大逻辑——比较优势和资本逐利,这就决定了其全球产业布局并非固定不变,相反会随着不同国家成本优势的变化而动态调整,意味着中国融入国际分工体系始终存在“前有阻挡、后有追兵”的困难。新型冠状病毒感染疫情暴发后,受疫情防控、产能受阻、口岸关闭和国际运力紧张等各种不利因素的影响,跨国公司布局全球产业体系更是催生了“安全逻辑”,试图通过分散产能和多元供应等方式,主动减轻产业链过于“集中”的问题。美国国家战略还助长了跨国公司主导全球产业链的“价值观逻辑”,冲击以中国为中心的全球生产制造体系。比如,美国一方面使用贸易战等手段,打压中国众多实体经济,另一方面出台系列政策,争取制造业回流、技术回流、人才回流,《两党基础设施法案》《芯片与科技法案》《通胀削减法案》《特种矿产法案》《医药科技法案》《开源软件保护法案》等都是典型例证,并且美国还通过所谓“价值观外交”,推行“盟友外包”理念,试图联合盟友在外交上对中国关键产品、关键设备、关键技术“断供”“断链”。其他国家也有类似情况,比如,德国早在2019年就出台了《工业战略2030》,并在2020年再次修订《对外贸易和支付法》,规定德国企业对非欧盟经济体投资需要进行严格限制;日本更是积极响应美国和欧盟的号召,不仅向撤离中国的日资企业直接提供经济补贴,而且还拟修订《外汇与外国贸易法》,配合美国和欧盟主动对中国高科技产业进行“脱钩”。目前,主导国际分工的“价值观逻辑”正变得越来越强烈,产业链供应链脱钩开始显现。例如,俄乌冲突后,西方跨国公司至少有10%的企业撤离俄罗斯,其中,美国、欧盟和日本分别至少有18%、8.5%和15%的公司进行了撤离。随着跨国公司主导全球产业分工的逻辑思路从比较优势和资本逐利转向更为注重“安全性”且更易受“价值观逻辑”的影响,势必对中国简单融入国际分工体系提出新挑战,必然要求中国在扩大开放中充分利用国际国内两个市场、两种资源,确保产业链供应链韧性和安全水平。



#### （四）不适应回应高质量发展的内在要求

金融危机及后危机对中国经济增长的冲击，表面是增速实则是发展方式，迫切需要中国实现从高速增长向高质量发展方向转变。如何实现发展方式转变，关键是要走创新驱动战略，让高质量发展成为首要任务。然而，在原有对外开放模式中，微观经营主体始终存在研发投入不足和创新驱动能力不强的固有缺陷，导致国内一直存有部分中低端商品供给过剩和中高端商品有效供给不足的双重挑战，发展的不平衡不充分问题直接体现在已有供给体系难以满足人们对美好生活向往的需要。究其原因，与中国企业过去主要依托低成本竞争优势融入国际分工体系密切相关，低附加值外贸活动承接的是发达国家设计研发的外包订单，虽可获取部分加工利润，但长期危害不容小觑，因为极容易被跨国公司低端锁定。虽然这是对外开放早期需要交付的学费，但随着国内各种要素成本的上升，以及环境、能源、资源约束日益严峻，倘若长期被锁定在产业链的低端，无疑为产业升级设定了自我障碍，进而抑制国内企业的创新发展能力。只有扩大高水平对外开放，加大与全球人才、技术合作交流力度，才能进一步增强中国经济创新能力<sup>[8]</sup>，促进经济发展方式转型升级，满足经济高质量发展的客观需要。

总之，为了适应世界经济发展的新形势、成功应对全球经济治理“失灵”和主要发达经济体对中国脱钩断链等风险挑战、克服外贸超高速增长国际容纳能力有所减弱的负面作用，以及促进国内经济优化升级的客观需要等，中国都必须以高水平对外开放促进经济高质量发展，再塑国际经济合作新局面。

### 三、高水平对外开放“高”在哪里？

站在新的历史征程上，全面建设社会主义现代化国家，需要扩大高水平对外开放。那么何为高水平对外开放，或者说，高水平对外开放究竟“高”在哪里？笔者认为，高水平对外开放“高”就高在范围更大、领域更宽、层次更深这三大方面。

#### （一）高水平对外开放的范围更大

适应国内外经济发展环境的新变化，特别是全球经济治理可能存在“失灵”导致逆全球化或反全球化举措不断增多的背景下，必须扭转过去对外开放“散装、块状”发展方式，向全面对外开放方向转变。这就意味着与过去相比，高水平对外开放要求开放范围更大，以便更好地服务中国式现代化的要求。比如，从开放举措上看，更大范围对外开放要以共建“一带一路”为抓手，加强与沿线国家的多双边、次区域合作，促进经贸、物流、投资、制成品、服务业等领域开放全面双向往来。从开放内容上看，更大范围对外开放要将对外开放与对内开放结合起来，将增加出口与扩大进口结合起来，将服务贸易与货物贸易结合起来，将走出去与引进来结合起来，将“南南合作”与“南北合作”结合起来等，切实有效构建全球创新网络平台，促使中国企业快速而低成本地完成复杂产品研发、设计、生产、制造，提高开放型经济创新驱动发展新优势。从开放空间上看，更大范围对外开放要以建立健全全国统一大市场为前提，打破地区间“各自为政”的开放壁垒，消除区域间商品、要素、服务的市场流通障碍，畅通国内国际双循环。从开放理念上看，更大范围对外开放要以更加重视包容性增长为重点，积极参与全球治理，主动对接国际经贸新规则，拓展现有国际合作的范围和空间，推动构建人类命运共同体。

#### （二）高水平对外开放的领域更宽

在上一轮扩大开放中，中国开放领域主要集中于制造业，无论是吸引外资还是发展外贸，均是如此。然而，在面对主要发达经济体逆全球化或反全球化举措不断增多的现实背景下，制成品贸易超高速增长的国际容纳能力开始出现衰减，单纯以制造业“单兵突进”的原有开放模式似乎难以为继<sup>[9]</sup>，亟待扩大新的开放领域。实际上，在全球服务贸易“碎片化”快速发展的当前，服务贸易竞争优势不断成为一国或地区参与国际经济合作的重要内容，中国服务贸易国际竞争力也

正不断增强。这是因为尽管在贸易类型结构上,中国外贸增长虽存在以货物贸易为主且服务贸易所占比重有待提高的问题,但在服务贸易内部,生产性服务贸易增速较快,决定了其很可能成为未来外贸增长的主要动能。此外,之所以突出强调生产性服务贸易的重要性,是因为生产性服务业具有知识、技术、信息和人才密集等特点,且随着中国经济追求高质量发展,生产性服务业能否成为稳经济的支撑力量,始终是人们关注的重点问题<sup>[10]</sup>。而从产业协调发展看,制造业沿全球分工体系向高端延伸,同样需要现代服务业支撑。因此,无论是再塑开放型经济竞争新优势,还是促进国内经济高质量发展或是协调产业内部结构,扩大服务业开放都是应有之义。因此,与原有开放模式相比,高水平对外开放就要求开放领域更宽,不仅要深化制成品领域的对外开放,而且还要有序推动电信、金融、教育和医疗等服务领域的对外开放。

### (三) 高水平对外开放的层次更深

改革开放以来,特别是加入WTO之后,依据入世承诺和通行措施,中国对外开放主要集中在边境措施上。然而,当前国际经贸规则趋向高标准化、重点关注边境内规则合作,CPTPP和RCEP就是典型例证,只有符合标准要求才能进一步融入国际经济合作当中,否则有“被边缘化”的风险。实际上,高标准国际经贸新规则既包括14个边境措施,也包括38个境内措施,内容除了绝大部分货物贸易的零关税外,更多关注一国或地区内部经济政策、产业政策、环境政策、自主创新、政府采购、知识产权保护 and 国有企业竞争中立等。因此,适应高标准化全球经贸规则,其实质就是要构建高水平市场经济体制,而要做到这一点,“扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放”或许是唯一途径。扩大制度型开放还是积极应对全球经济复苏乏力、国际政治局势冲突和动荡频发的重要手段,因为“人类要破解共同发展难题,比以往任何时候都更需要国际合作和开放共享”<sup>[11]</sup>,这就要求中国的开放发展理念从“国内共享”扩展到“国际共享”。全球经济治理本质上是一种规则体系设计和制度安排<sup>[12]</sup>,趋势就是高标准化,提升话语权必然要求提高对外开放层次,即在全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度、大幅度放宽市场准入等政策支持下,既要进一步降低货物贸易的边境壁垒,又要持续降低服务贸易和投资的境内壁垒,还要发挥负责任大国的担当作用,推动建设开放型世界经济新体制。

## 四、用高水平对外开放拓展现代化发展空间

推进高水平对外开放,是党的二十大报告根据国内外经济发展趋势作出的重大决策,并总结中国对外开放过去五年和新时代十余年伟大变革基础上提出的,其根本目的就是拓展现代化发展空间。高水平对外开放拓展现代化发展空间究竟体现在哪里?笔者认为,集中体现在扩大中国式现代化发展的要素空间、动力空间、国际空间、活力空间、安全空间这五个方面。

### (一) 有利于扩大中国式现代化发展的要素空间

优化资源要素结构和提升资源配置效率,是提高对外经济合作核心竞争力和促进国内产业升级的基础。对外开放的重要作用恰好能体现这一点,因为对外开放不仅能提高产品、服务和资源要素的国家间或地区间流动程度,而且还能在全球范围内实现资源配置效率最大化。只是资源要素的流动存在非均衡性,突出表现为向少数经济体聚集的现象。开放条件下,影响资源要素流动的众多可能因素中,市场规模优势无疑起到极其重要的“引力场”作用。正因为如此,党的二十大报告中指出:扩大高水平对外开放,要“依托我国超大规模市场优势,以国内大循环吸引全球资源要素”<sup>[1] 32</sup>,目的是在“增强国内国际两个市场两种资源联动效应”<sup>[1] 32</sup>基础上,扩大中国式现代化发展的全球资源要素利用空间。当然,以国内大循环吸引世界范围的资源要素长期扎根于中国,还要做好产权保护工作,依法保护正当投资权益,以便形成产权能有效激励、要素能自由流动、价格能灵活反应、竞争能公平有序、企业能优胜劣汰的市场机制。从这个意义上讲,高水平对外开放显然对扩大中国式现代化建设的资源要素利用空间十分有利。

## （二）有利于扩大中国式现代化发展的动力空间

改革开放以来,中国经济发展离不开对外贸易的强劲动力,未来对外贸易依然是实现高质量发展、建设现代化强国的重要驱动力之一。然而,随着主要发达经济体把国际产能合作政治化、贸易政策工具化、关键技术武器化,外需减弱成为中国经济实现量的合理增长所要直面的困难之一。如何才能实现外贸稳定增长,学术界普遍认为,只有以创新驱动突破长期以来中国出口增长的低成本路径依赖<sup>[13]</sup>,方能在质的有效提高中取得量的合理增长。中国是对外开放大国,坚持创新驱动战略不可能在封闭条件下进行,必须在开放环境中汇聚全球英才方能实现。正因为如此,习近平总书记早在2016年考察安徽时就强调指出:“我们毫不动摇坚持开放战略,但必须在开放中推进自主创新。”<sup>[14]</sup>这是因为以高水平开放为抓手,一方面,可以更好地利用全球范围的产业重组、技术合作、人才流动等战略机遇,提升国际循环质量和水平,增强中国开放环境下的自主创新能力,带动中国出口产品的技术复杂度提升;另一方面,能引致境内高端创新资源向关键技术、关键生产环节聚集,打好高科技国产化攻坚战中引导微观企业更多从事新产品研发与设计,巩固海外市场份额。所以,无论是实现中国经济增长从要素驱动、投资驱动向主要依靠创新驱动转变,还是更好地发挥创新驱动在现代化强国建设目标中的基础性和战略性支撑作用,高水平对外开放无疑都有助于扩大现代化建设的动力空间。

## （三）有利于扩大中国式现代化发展的国际空间

高水平对外开放是双向可逆的国内国际双循环相互促进经济体系,不仅需要“高质量引进来”,还需要“大规模走出去”。在世界经济分化严重的当前,“走出去”更是一国或地区充分挖掘国际市场潜力与尽可能利用世界范围内产能合作的集中体现。通过发展对外投资,既能为中国企业提供更多国际产能合作机会,实现供应链体系引链、延链、补链、固链、强链新突破,带动更多中国项目、中国技术、中国标准走向世界,又能在全球范围内解决国内中低端产能过度拥挤问题,布局以中国为主的全球产业链分工体系。此外,将国内供给侧结构性改革与企业海外经营本土化策略更好地结合起来,还可以实现与东道国经济发展战略上的互利共赢,是化解可能因贸易逆差过大带来经贸摩擦加剧的有效手段之一。实际上,充分发挥“大规模走出去”的作用,正是过去经济全球化下西方跨国公司快速发展的主要原因。正因如此,中国早就提出要“坚持引进来和走出去并重”,在创新对外投资方式中,促进国际产能合作。因此,作为畅通国内国际经济循环的关键枢纽,高水平对外开放就为中国式现代化建设提供了更大的国际空间,不仅能在“高质量引进来”中增强国内大循环内生动力和可靠性,而且能在“大规模走出去”中,深度融入国际产业链合作与分工体系,有利于推动国际经贸关系更加多元、稳定且均衡发展。

## （四）有利于扩大中国式现代化发展的活力空间

中国经济发展的历史经验早已证明,改革开放不是权宜之计,而是国家繁荣强盛的必由之路。站在全面建设社会主义现代化国家新征程上,用好用足改革开放关键一招是确保中国经济充满活力的根本源泉。以开放促改革对中国经济发展的意义不言而喻,一个典型例证就是加入WTO之前,为实现与国际规则对接,中国进行了包括取消“指令性进口计划”、废除“内部文件”等在内的系列改革。而正是这些改革,才使得中国经济在加入WTO之后能充分发挥低成本竞争优势,进而取得外向型经济发展的巨大成就。进入新时代以来,以开放促改革促发展连辟新局,突出表现在外资外贸领域发生了系统性变革。比如,在贸易便利化上,进出口通关时间分别缩短了67%和92%;在外资市场准入上,全国版负面清单条数下降了51%,自由贸易试验区负面清单更是减少了72%,等等。正如习近平总书记所指出的“中国市场环境是公平的”<sup>[15]</sup>一样,随着中国对内对外开放的不断深入,不仅增强了各类型市场主体长期在华发展的信心,也为全面建成小康社会作出重大贡献。以史为鉴,在全面建设社会主义现代化国家新征程上,激发中国经济未来发展活力,仍然需要下好以高水平对外开放倒逼高质量国内改革“先手棋”,以便破除阻碍



经济社会发展的旧思维、旧习惯、旧机制、旧制度，积极拓展中国式现代化建设的活力空间。

#### （五）有利于扩大中国式现代化发展的安全空间

越是开放越要重视安全<sup>[16]</sup>，建设现代化国家更是如此。客观上看，发展与安全实际互为条件、互相融合。中国经济已经深度融入到全球经济体系当中，统筹发展与安全关键在于推动高水平开放<sup>[17]</sup>。这一方面是因为中国有现实需要，另一方面是因为开启全面建设社会主义现代化强国目标仍需进一步扩大开放作为支撑，以确保中国发展利益。从现实需要上看，中国虽然是制造业大国，拥有全球唯一的全工业门类体系，但生产制造过程仍需进口大量中间产品和重要原材料，确保进口安全无疑仍需要扩大开放，以便强化国内产业发展与国际供应市场的紧密联系。从建设现代化国家的目标来看，党的二十大报告至少提出13个强国目标，其中之一就是贸易强国，而建设贸易强国更离不开高水平对外开放，因为与美国这个世界头号贸易强国相比，中国或许只能在贸易量上有优势，其他方面的差距依然很大。比如，在知识产权出口上，美国国际收入是中国的11倍；掌握世界大宗商品交易定价的全球10大公司，美国排名第一，中国一家没有；规则制定上，美国数字贸易规则制定能力远远超过中国。建设贸易强国不能成为选择题，而要成为必答题。党中央十分重视，从2015年提出推动中国从贸易大国向贸易强国转变，到2016年提出加快从外贸大国迈向贸易强国，再到党的十九大提出推进贸易强国建设，一直到党的二十大提出加快建设贸易强国，用词一次比一次急迫，内涵一次比一次丰富。贸易大国与贸易强国虽一字之差，却有天壤之别。贸易强国不仅要看数量，更要看质量。简而言之，就是在对外贸易中既要有规模上的优势，更要有新的具有国际竞争力且难以替代的成套产品和技术，还要有主导权和话语权。所以，从这个角度上来看，建设贸易强国虽很具有中国特色，但却是中国在推进民族复兴中必须要完成的使命。因此，无论是确保国内经济发展安全还是建设贸易强国目标，都需要进一步推动高水平对外开放。唯有以高水平对外开放统筹发展与安全，才能在全球范围内形成相互依存的国际发展环境，为中国现代化建设赢得更大回旋空间。

### 五、推进高水平对外开放的重大举措

#### （一）要推动更大范围开放

长期以来，中国对外开放有两大特征：一是贸易伙伴以发达经济体为主，二是外资外贸主要集中在东部地区。一方面，这意味着东部一些地区已开始接近或跨越发达国家或地区的门槛，成为不断隆起的地区经济“高地”；另一方面，这也意味着中西部地区的发展潜力巨大。因此，高水平对外开放不仅要内外联动，而且要陆海联动、东西互济，进而克服原有开放格局的东快西慢、海强陆弱态势。即推进高水平对外开放，中国不能仅向发达国家开放，更要向发展中国家开放；不能仅主要开放东部地区，更要开放中西部地区，体现的就是均衡发展内涵的自然延伸。要实现这一目标，一是要巩固东部沿海地区开放先导地位，提高中西部地区和东北地区开放水平。二是要以“一带一路”建设为重点，不断扩大对外开放的“朋友圈”。借用国际关系研究理论，更大范围地扩大开放，就是要更好发挥大国是关键、周边是首要、发展中国家是天然同盟军的作用。一方面，要求稳住对发达国家出口<sup>[18]</sup>；另一方面，要求重视发展中经济体的未来发展潜力，尽快打通向西开放的多条关键通道和口岸，尤其是加快建设西部陆海新通道。这是因为西部陆海新通道不仅能把陆上丝路与海上丝路连接起来，更能辐射中国—中南半岛、孟中印缅、新亚欧大陆桥、中国—中亚—西亚等多个走廊，还能纵贯中国西部九个省份内外开放的大动脉。

#### （二）要推动更宽领域开放

一是要推动货物贸易优化升级。货物贸易是中国对外贸易发展的基础，中国既要做强一般贸易，又要提升加工贸易，还要创新贸易发展方式，提高包括跨境电商、离岸贸易和市场采购等外贸新模式新业态所占比重。有条件的地方还应该积极部署海外仓，因为部署海外仓后，本地货物

只要出口到海外仓，无论是否在国外市场销售完毕，都计算在出口贸易当中。此外，各地还要重视品牌建设，打造更多享誉全国乃至世界的知名品牌。二是要创新服务贸易发展机制。习近平总书记十分重视服务贸易发展，他曾明确指出：“服务贸易发展前景广阔、潜力巨大，我们应该抓住机遇，携手开创‘全球服务、互惠共享’的美好未来。”<sup>[19]</sup> 商务部也曾明确表示，中国将有序扩大金融、保险、咨询、电信、医疗、教育和养老等服务业领域开放。如何才能更好地创新服务业开放问题，更多还是需要进一步解放思想，化思想武器为发展动力。比如，在跨境服务业开放上，2019年全球市场规模近7 000亿美元，而中国当年包括跨境消费的入境收入仅为303亿美元，仍然有很大的发展空间。三是要大力发展数字贸易。数字贸易已经成为中国外贸发展新优势不断凸显的重要领域，这是因为2022年全球数字贸易行业企业100强中，中国占比远超美国，位居全球第一，但数字贸易的地区差异很大，部分地区还是要有超常规的思维和工作部署，抓住机遇，加快发展，抢时间、争速度，争取获得新突破。

### （三）要推动更深层次开放

一是要实施自由贸易试验区提升战略，加快建设海南自由贸易港。自由贸易试验区和海南自由贸易港都是新时代国家重大开放战略。目前，中国自由贸易试验区和海南自由贸易港建设都已经取得了重大进展，但还是有一些工作可以做。比如，一些自由贸易试验区虽然有了“三个区分开来”，容错机制较为完善，但鼓励创新的机制还是不足，仍然存在不少人想躺平、躺赢，躺肯定是躺不赢的，必须以更大的奋斗精神，争取在开放性创新政策上取得新突破。二是要主动扩大面向全球的高标准自由贸易区网络，特别是2023年第一季度中国同东盟国家进出口贸易得到了快速增长，让各地特别是广大中西部地区看到了RCEP的贸易潜力，也为各地方政府思考如何利用WTO做大做强地方进出口贸易提供了新的思路。这是因为改革开放后，沿海地区如深圳的大进大出外向型经济崛起，很大程度上依赖中国香港辅助其进行转口贸易。广大内陆沿边地区则依托哪些国家或地区进行转口贸易？是吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦、蒙古国、俄罗斯，还是印度、越南、缅甸、柬埔寨？经济总量有限决定了这些经济体不适合辅助中国进行转口贸易，相反这些国家希望将他们的产品经由中国卖向全世界。当然，做转口贸易需要自然和人为两个必不可少的配套条件：就自然条件而言，有些国家天然没有出海口，必须通过其他国家转口，在中国广大的西南、西北和西部也有类似情况。就人为条件而言，就是要形成关税差，让其有利可图，目前也具备了条件，因为RCEP零关税实施后，周边国家与中国和东南亚国家间的关税差已经形成。目前来看，上述两个条件已基本具备，广大中西部地区完全可以充分利用业已形成的自然条件和人为条件，将中国与周边国家的转口贸易繁荣起来。三是要稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放，积极参与全球治理体系改革和建设。这是因为中国不仅在改变自己，也在改变世界，国际社会对中国应对国际问题“期待”越来越多。从“被要求”角色转变来看，本质是世界为什么离不开中国，意味着中国必须从“一个需要什么样的中国”到“中国需要一个什么样的世界”转变。这就要求中国进一步扩大制度型开放，积极参与全球治理体系改革和建设，为不断“缩小南北发展差距”贡献中国智慧、中国力量。

### （四）要推动更加主动开放

更加主动开放实际要求在“高质量引进来”“大规模走出去”的全面开放战略中提升中国对外贸易投资合作的质量和水平。如何才能实现上述目标？一是要依托中国超大规模市场优势，主动扩大进口，开创对外开放新局面。主动扩大进口，一方面，是现实需要，因为人们对美好生活向往需求在不断增加；另一方面，也是塑造有利国际环境的重要手段。习近平总书记指出，当今世界，最稀缺的资源就是市场。试想，为什么美国长期在国际贸易舞台上称王称霸？一个很重要的原因就是美国作为全球第一大消费市场，其进口占全球比重的13%，是排名第二的德国的两倍以上。而从国际关系来看，一个基本事实是：只要进口越多，话语权就越大，进行贸易谈判时得



到的承诺也越多。努力扩大进口还是满足关键零部件、关键材料、关键资源的重要保障。不过,扩大进口还是需要突出重点,要扩大自周边国家进口。一方面,是因为周边国家有很多资源是中国所需要的;另一方面,是因为周边国家对中国出口难问题是存在的。在推动与周边国家命运共同体建设中,努力扩大从周边国家的进口应该是题中之义。当然,扩大进口也对有序推进人民币国际化有利,因为人民币作为国际支付货币所占的比重很低,只有2.7%,美元是40.5%。二是加强与其他国家间信息网络建设,增强贸易主动性。有条件的地方,可以由当地政府成立一些研究机构,广泛收集诸如贸易伙伴国家相关产品、价格、企业和贸易政策信息等,帮助本地企业分析国际竞争的优劣势,从而使其在对外贸易中处于更有利的地位。三是要加快各类开发区发展,形成新的更具竞争力的产业体系,成为高水平开放的排头兵。四是优化投资发展环境,加大招商引资力度。随着国内统一大市场的建设和完善,过去靠土地等传统招商模式优势不再明显,资本招商成为重要方向,合肥、武汉、无锡和青岛等都有很好的经验。资本招商涉及募、投、管、退等多个环节,只有营造市场化、法治化、国际化一流营商环境,才能妥善处理好返投比例不高、退出机制不完善等问题。五是以国内大循环吸引全球资源要素,将引资与引技和引智结合起来,努力提升利用外部资源的产业升级效应、技术溢出效应。

#### (五) 要推动更为可控开放

统筹开放与安全,必然要求中国企业在深度参与全球产业分工与合作中,在维护多元稳定的国际经济格局和经贸关系中发挥重要作用。习近平总书记特别重视产业链供应链韧性和安全水平,对中国企业特别是国有企业寄予厚望,特别提出中央企业要勇当现代产业链的“链长”,勇当原创技术的“策源地”。如何才能深度参与全球产业分工与合作?一是要重视合作重点方向。一方面,因为2008年全球金融危机之后,全球产业合作呈现出典型的下降趋势;另一方面,因为作为全球三大产业链集聚区之一的北美下降更快,欧洲与东亚发展相对较好,且这两个地区都以区域合作为主。虽然尚不能确定未来的全球产业合作是否会最终走向区域化,但在当前阶段,以区域产业合作为主的国际经济合作,确实更有利于区域内国家经济发展。二是要在高水平对外开放中不断降低交通、运输和通信等成本。这是因为国际产业合作快速发展的前提要求包括航空在内的运输成本,以及ICT产业为基础的通信成本大幅降低,只有让这些成本大幅降下来,才能让资本跨境流动有利可图,也只有这样才能让国际产业链更为深度融合。三是需要重视一般性规律与特殊性规律相结合。这是因为美国、欧洲和日本等西方发达国家主导的全球产业分工是以专业化分工为基础,而中国主要是规模效应。这说明中国各省份构建国际产业合作的现实条件主要是规模经济,尤其是国内庞大的消费市场,主动寻找贸易伙伴特色产品和服务,在源头上抓住周边国家产业发展方向为中国服务和与中国发展相配套。四是要重视各部门的不同,突出表现在全球产业链合作上升的行业主要是农业、采掘业和制成品部门,而服务业参与国际产业分工出现了部分下降。五是周边国家农业产业链合作潜力不容忽视。这是因为在过去二十多年,除吉尔吉斯斯坦和蒙古国以外,很多周边国家的农业部门融入国际产业链程度得到了增强,土库曼斯坦的增长幅度更是超过10%以上。而从历史规律来看,一国农业部门融入国际分工后,与农业有关的食物制造部门就会得到扩张,比如塞尔维亚和埃塞俄比亚。从这一趋势来看,周边国家的农业部门国际产业合作在不久的将来可能会得到较大幅度增加,中国农业大省应该力争成为周边国家农业产业链的“链长”。实际上,与周边国家农业产业链进行深度合作还有现实考虑,试想周边很多国家成立不足百年,政党经常轮换,更好践行人类命运共同体需要更多重视“小而美”“小而精”的项目,而农业产业链合作恰好符合这些要求。

## 六、结论和启示

改革开放以来,尤其是加入WTO以来,中国以产业园区为载体,以深度融入全球产业分工

体系为目标,以低成本生产制造为手段、以增加出口规模为重点,从而形成大进大出的外向型经济循环格局,虽取得巨大成就但也存在局限性,突出表现在既不适应世界经济分化发展新形势,也难以应对全球经济治理可能存在“失灵”的负面影响和国际分工体系脱钩断链的可能风险,更不能完全满足国内经济高质量发展的内在要求。统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,迫切需要进一步推动高水平对外开放,拓展中国式现代化的发展空间。

与过去开放相比,高水平对外开放“高”就高在范围更大、领域更宽、层次更深,在全面建设社会主义现代化国家新征程上,高水平对外开放有利于拓展现代化建设的要素空间、动力空间、国际空间、活力空间、安全空间。而如何更好地推动高水平对外开放,党的二十大报告作出重大部署,概括起来就是要在立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局中,推动更大范围、更宽领域、更深层次、更加主动、更为可控的全面开放战略,努力打造全面开放新格局,建设开放型经济新体制,再塑开放经济新优势。

需要说明的是,对外开放不是简单地把门打开的问题,世上没有“一开就灵”的万能良方。所以,习近平总书记特别强调,现代化新征程要正确处理好自立自强与对外开放之间的重大关系。在推进高水平对外开放中,肯定还有不少本文没有考虑到的额外困难与挑战,但是本文想表达的是:发展能带来新问题,不发展可能解决不了任何问题。在新一轮的对外开放中,各地要从长远的角度考虑高水平对外开放的发展方向,既要更好地发挥开放型经济促进地方经济高质量发展的作用,也要为建设贸易强国目标、拓展中国式现代化发展空间作出重要贡献。

#### 参考文献:

- [1] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗[M].北京:人民出版社,2022.
- [2] 王文涛.以党的二十大精神为指引 推进高水平对外开放[J].求是,2023(2):23-28.
- [3] 习近平.正确理解和大力推进中国式现代化[EB/OL].(2023-02-07)[2023-03-08]. [http://www.news.cn/politics/leaders/2023-02/08/c\\_1129347629.htm](http://www.news.cn/politics/leaders/2023-02/08/c_1129347629.htm).
- [4] 项松林.中国开放型经济嵌入全球创新链的理论思考[J].国际贸易,2015(7):9-11.
- [5] 张二震,戴翔.关于构建开放型经济新体制的探讨[J].南京社会科学,2014(7):6-12.
- [6] 王文涛.加快建设贸易强国(认真学习宣传贯彻党的二十大精神)[N].人民日报,2022-12-20(7).
- [7] 李晓.警惕世界从经济全球化走向地缘政治化[J].世界知识,2023(3):14-18.
- [8] 韩文秀.建设更高水平开放型经济新体制[J].宏观经济管理,2019(12):7-11.
- [9] 张二震,戴翔.更高水平开放的内涵、逻辑及路径[J].开放导报,2021(1):7-14.
- [10] 李平,付一夫,张艳芳.生产性服务业能成为中国经济高质量增长新动能吗[J].中国工业经济,2017(12):5-21.
- [11] 习近平.主持中共中央政治局第三次集体学习时的重要讲话[EB/OL].(2023-02-22)[2023-03-08]. [http://www.news.cn/2023-02/22/c\\_1129386597.htm](http://www.news.cn/2023-02/22/c_1129386597.htm).
- [12] 戴翔,张二震,王原雪.全面开放新格局:内涵、路径及方略[J].贵州社会科学,2018(3):104-110.
- [13] 项松林.金融发展、创新驱动与企业出口——微观数据的经验分析[J].现代经济探讨,2019(8):44-50.
- [14] 习近平.在中国科技大学同科技人员交谈时的重要讲话[EB/OL].(2016-04-27)[2023-02-08]. [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201710/12/t20171012\\_26507080.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201710/12/t20171012_26507080.shtml).
- [15] 习近平.中国市场环境是公平的[EB/OL].(2013-04-08)[2023-02-08]. <http://politics.people.com.cn/n/2013/0408/c1024-21055946.html>.
- [16] 习近平.正确认识和把握中长期经济社会发展重大问题[J].求是,2021(2):4-7.
- [17] 迟福林.在高水平开放中统筹发展和安全[N].经济日报,2022-04-21(10).
- [18] 习近平.当前经济工作的几个重大问题[J].求是,2023(4):4-7.
- [19] 朱竞若,王昊男.习近平向2019年中国国际服务贸易交易会致贺信[N].人民日报,2019-05-29(1).

## Theoretical Analysis on Expanding High-Standard Opening up

XIANG Song-lin<sup>1, 2</sup>, SU Li-ping<sup>1</sup>

(1.Institute for International Strategic Studies, Party School of the Central Committee of C.P.C (National Academy of Governance), Beijing 100084, China; 2.Institute of Economics Studies, Party School of the Xinjiang Production and Construction Corps, Wujiaqu 831300, China)

**Summary:** As a basic national policy, opening up to the outside world is the way to promote China's economic prosperity. However, with the gradual loss of low-cost competitive advantages caused by the rising costs of productive factors, China's original advantages of opening up have dwindled under such external conditions as weakening external demands, rising trade protectionism, intensifying international economic and trade frictions, changing world economic pattern of 'rising in the South while declining in the North', and the rise of anti-globalization and the return of realism in developed countries, which objectively require a change to the existing pattern for opening up in order to pursue a strategy of national rejuvenation amid global changes of a magnitude not seen in a century. Thus, the 20th National Congress of the Communist Party of China makes a major strategy to expand high-standard opening up and Chinese modernization.

Based on a number of landmark events, this paper systematically reviews the course of China's opening up and finds that high-standard opening up has the characteristics of broader agenda, more areas and greater depth. On a new journey toward building a modern socialist country in all respects in China, high-standard opening up is conducive to expanding the space of factor, power, international, vitality and security. And how to better promote high-standard opening up? In summary, In the process of applied a new development philosophy and fostered a new pattern of development, it is to advance a broader agenda of opening up across more areas and in greater depth and pursue a more proactive and controllable opening up strategy, in order to develop new systems for a high-standard open economy and reshape new advantages in the international competitions.

This paper contributes to the existing literature from three aspects. First, it analyzes the current domestic and international environments and sorts out inadaptability of original pattern for opening up, which will help to understand why China expand high-standard opening up. Second, on a new journey toward building a modern socialist country, this paper holds that expanding high-standard opening up is conducive to expanding the development space of Chinese modernization, which can provide a new perspective for stimulating the potential and vitality of China's future economy. Third, combining high-standard opening up with modernization drive, with China as the case, can also provide policy implications for other developing economies to improve the pattern for opening up.

Our research, to a certain extent, reveals the inherent logic of promoting China's high-standard opening up, and helps the government make more targeted new policies for opening up, which can not only promote local economic development with the open economy, but also make greater contributions to turn China into a trader of quality.

**Key words:** high-standard opening up; Chinese modernization; new advantages in the international competitions

(责任编辑:刘 艳)

[DOI]10.19654/j.cnki.cjwtyj.2023.05.001

[引用格式]项松林,苏立平.扩大高水平对外开放的理论思考[J].财经问题研究,2023(5):3-13.