
以制度型开放引领高水平对外开放

韩剑

党的二十大报告指出，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放。这是党中央对国内外政治经济环境变化及发展趋势的深刻把握，是新时代新征程上实现高水平对外开放的必然选择。稳步扩大制度型开放，不仅要求我国主动扩大与国际规则接轨的力度，实施更大范围、更宽领域、更深层次的主动开放，从高标准国际经贸规则的跟随者和接受者向参与者和制定者转变；还要求在高水平对外开放中统筹发展和安全，有序地扩大金融、科技、数字经济、绿色低碳等领域制度型开放，构建制度型开放框架下维护国家安全的新型体制机制。

与商品和要素流动型开放相比，制度型开放的本质特征是一种由“边境开放”逐步向“境内开放”的拓展，从贸易壁垒、市场准入等向国内规则、规制、法律等体系的延伸，是制度层面的“引进来”与“走出去”。当前，全球治理挑战和全球治理赤字凸显，亟需构建更加公平、合法、普惠、高标准的“制度导向”的开放型国际经济体系。我国在对外开放中展现大国作为，不断完善以制度型开放为核心的更高水平开放型经济新体制，推动与世界经贸规则的深度融合迈向新阶段。

在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下，稳步扩大制度型开放有利于增强国内大循环的内生动力和可靠性。构建高水平社会主义市场经济体制是推动经济高质量发展的核心关键。深化要素市场化改革，完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度这些改革任务亟需全面深化。稳步扩大制度型开放，通过对标高水平国际经贸规则和最佳实践，有利于明确相关改革发力的突破口和关键措施，降低制度性交易成本，引导高级生产要素向先进生产力集聚，为建立具有国际竞争力的现代化产业体系，建设更加成熟更加定型的制度体系和治理体系提供有力支撑。

与此同时，稳步扩大制度型开放，也有利于培育国际竞争新优势，提升国际循环质量和水平。稳步扩大制度型开放，加快完善与国际投资、贸易通行规则和规制以及生产管理和标准等相衔接的经贸制度体系和监管模式，有助于为技术、服务、人才、数据等高级生产要素的跨境自由流动和良性循环提供制度保障，从而加快形成吸引全球高端要素的引力场。不仅如此，面对新一轮技术革命和规则竞争，要以自信有为的态度积极参与全球经贸秩序重塑，增强新兴领域的制度性话语权，为全球治理体系变革贡献中国主张、中国方案。

制度型开放是推动江苏高水平对外开放的必然要求。省委十四届三次全会提出，要以制度型开放引领扩大高水平对外开放。省委经济工作会议强调，开放的大门要越开越大，抓住制度型开放机遇引领高水平对外开放。作为开放大省，江苏深入推进制度型开放，在对标高标准国际经贸规则、自贸试验区规则先行先试和压力测试、营商环境制度系统集成创新等方面取得了显著成效。未来需要紧密对标高标准国际经贸规则，围绕国家战略，结合江苏特色，重点在以下领域扩大制度型开放。

完善高质量内外贸一体化的监管和标准体系。江苏之前在全国率先开展增值税一般纳税人资格试点，为全国内外贸一体化改革提供了先行经验。未来要从畅通国内国际双循环的重要环节入手，针对国内外市场规则差异，在贸易自由化便利化、知识产权保护、电子商务、招标投标、政府采购等方面实行更高标准，深入推进内外贸监管部门信息互换、监管互认、执法互助。同时支持有条件的企业、行业组织、专业机构等开展国内国际标准比对，积极采用通过开放和透明程序制定的国际先进标准，参与国际标准制定，提高江苏标准与国际标准的一致性程度，推动在海外推广应用。

健全外资“稳中提质”的投资管理体系。江苏是利用外资大省，新形势下要让“外资敢投”，关键要让其能够省心、放心、安心和更有信心地在江苏发展，尤其要从制度层面完善负面清单管理制度和外资准入前后的国民待遇制度，强化高水平吸收和利用外资的法治保障。以负面清单管理制度为引领，加快“证照分离”改革，简化外资企业设立程序。推进在土地供应、税费

减免、标准制定、上市融资、人力资源政策等方面给予外资企业公平待遇，保障内外资企业依法平等使用各类生产要素和公共服务资源。及时开展外商投资法规、规章和规范性文件专项清理工作，更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

构建高标准服务业开放的规制融合体系。立足江苏产业特色，抢抓南京入选国家服务业扩大开放综合试点机遇，扩大在全省科技、信息、金融、商贸、物流等生产性服务业领域开放的溢出效应，试行跨境服务贸易负面清单管理模式，促进双向投资自由化便利化，放宽跨境交付、境外消费、自然人移动等模式下的服务贸易市场准入，形成与国际接轨的制度创新体系。重点探索法律、会计、医疗、建筑、专利代理等专业服务领域国际职业资质互认，允许符合条件的外籍人员在苏执业并提供专业服务。顺应先进制造业与现代服务业深度融合的趋势，加快形成与“两业融合”相衔接的开放创新制度体系，在经营模式、牌照、业务范围、经营条件、业务许可等边境内措施上实施进一步开放。

探索数字经济、绿色低碳等新兴领域开放合作的规则引领体系。数字经济和绿色低碳经济是未来全球竞争的两大制高点。在数字经济领域，应率先对标《数字经济伙伴关系协定》（DEPA），在数字税收、数据本地化、数据跨境流动、保护个人隐私等方面开展更大力度的探索和压力测试；以供应链管理、车联网、跨境电商、服务外包等重点领域数据出境为突破口，积极寻求与重要贸易伙伴通过双边、多边协议建立数据跨境流动认证等信任机制，推动建立长三角统一的数据流动规则。在绿色低碳领域，加强对国际低碳认证、碳足迹标识、碳关税、绿色环境标志、绿色包装制度等绿色贸易壁垒的研究应对，加大政府绿色采购力度，建立完善的绿色专利快速审查制度。

形成重大开放平台能级提升的制度创新体系。党的二十大报告提出，实施自由贸易试验区提升战略。自贸试验区是我国新时代制度型开放高地，但自贸试验区与其他重大开放平台载体之间联动相对有限，限制了制度型开放的溢出空间。要在“提力、提质、提效”三个维度，主动深化“边境后”改革和压力测试，加快知识产权保护、政府采购、竞争中性、环境保护等领域的相关法规制度改革，以高水平制度型开放深化人才、技术、数据等要素流动型开放。

推动共建“一带一路”高质量发展的规则标准“软联通”体系。规则标准“软联通”，是推动高质量共建“一带一路”的重要支撑。结合江苏优势产能领域，重点帮助“一带一路”沿线国家在建材、纺织、钢铁等行业完善标准体系，提供标准化信息服务，联合沿线国家在船舶、工程机械等装备制造领域共同制定国际标准，完善国际标准体系建设。推动建设标准化海外示范工程，加强境外产业园区、经贸园区标准化建设，打造一批共建“一带一路”海外标准化合作示范项目。推动江苏中欧班列在检验检疫、通关、运单一体化、危险品运输、货物跟踪系统、信息平台方面等与重点沿线国家标准互信互认。加强电子商务标准国际合作，促进电子商务数据服务、物流应用、追溯体系标准化，推进海外仓标准建设，以标准引领江苏“丝路电商”高质量发展。

（作者系南京大学商学院教授、博士生导师，江苏经济国际化研究基地秘书长，中国（江苏）自贸试验区研究院院长）