
以制度创新与压力测试推动上海高水平开放

曹亚伟 张 哲 杜奇睿¹

(商务部国际贸易经济合作研究院 北京 100010)

【摘要】:随着全球供应链和价值链的加速重构,我国要加快构建开放型经济新体制,尽快探索出一条符合我国基本国情,同时又能与国际经贸规则无缝衔接的高水平对外开放新机制。上海应在数字贸易与互联网开放、劳工标准、知识产权保护、中性产业政策等经贸规则的关键领域开展压力测试,为 CPTPP 规则谈判提供经验借鉴和参考依据,担负起引领我国新一轮高水平开放的历史任务。

【关键词】:高水平开放 制度创新 压力测试

【中图分类号】:F127.51 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1005-1309(2023)04-0048-008

上海作为我国对外开放的“桥头堡”和“试验田”,承担着引领我国新一轮高水平开放的历史使命和任务。本文围绕制度创新与压力测试,开展了以下4个方面的研究:一是总结高水平开放、制度创新、压力测试的概念与内涵;二是梳理上海推进制度创新的现实基础条件;三是分析上海实施以压力测试推动制度创新的必要性与可行性;四是提出上海实现高水平开放制度创新与压力测试的对策建议。

一、 高水平开放与制度创新、压力测试的关系

(一) 高水平开放的概念与内涵

根据现有的研究,优化对外开放区域布局,在继续推动出口的同时大力促进进口,加强“一带一路”建设,探索制度型开放新模式,是高水平开放的主要内容。实现高水平对外开放需要持续完善和创新经济体制。随着全球供应链和价值链的加速重构,我国要加快构建开放型经济新体制,尽快探索出一条符合我国基本国情,同时又能与国际经贸规则无缝衔接的新体制。推动高水平开放应围绕促进经济高质量发展的目标予以推进。一是要求不同地区,特别是落后地区,加大开放力度。二是要求开放对象更加全面,既要继续加强同发达国家的经济合作,也要加强同发展中国家的合作。三是要求在更多领域推进自由化、便利化措施。

(二) 制度创新与压力测试的关系

国家“十四五”规划的主要目标之一是建设更高水平开放经济新体制,这也是形成更加成熟、更加定型的中国特色社会主义制度远景目标的先头工程。

制度创新是促进经济社会发展的关键驱动因素,持续的制度创新保证了国家社会的持续发展和经济财富的不断创造,最终

¹ **【作者简介】**:曹亚伟,经济学博士,商务部国际贸易经济合作研究院对外投资研究所副所长。张哲,商务部国际贸易经济合作研究院助理研究员。杜奇睿,经济学博士,商务部国际贸易经济合作研究院副研究员。本文参与撰写人员:张威、武芳、沈梦溪、林源、辛灵、薛蕊、丛思雨。

推动国家社会进步。压力测试则鲜有传统理论支撑，更多见于政府施政策略之中，是政府用于政策检验和监管的一种手段或工具。对我国而言，压力测试常常作为一种创新工具应用于自贸试验区建设之中。在国外，压力测试更多应用于金融领域监管，是高级管理层用来制定业务战略、风险管理和资本管理决策的重要工具。实现高水平对外开放，制度创新是核心措施，压力测试是推动制度创新的具体手段或工具。例如，上海自贸试验区建立了制度创新的风险压力测试区，对标国际通行经贸规则，改革投资管理制度，探索采用国际惯用的负面清单管理模式，使得外资企业市场准入方式更加符合国际通行经贸规则。自2013年上海自贸试验区发布全国首份负面清单以来，负面清单的长度已大幅压缩，从最初的190条压缩到2021年版的27条。负面清单长度缩短的本身就是一种压力测试行为，在此过程中政府职能部门检验和完善了制度创新政策，积累了防控和化解风险的经验。

(三) 制度创新和压力测试促进高水平开放的重要作用

1. 制度创新是实现上海高水平开放的重要动力

改革开放的经验表明，对外开放加速了我国制度环境从旧到新的转变，因此可以说对外开放是制度变迁的重要推动力量。而对外开放强调一国商品、劳务、资本等要素与别国双向交流，其本身也是一种制度安排，它的本质就是制度创新。从两者关系看，首先，对外开放始于制度创新。改革开放以来，我国经济逐渐从封闭走向开放，起点是国家政策和制度安排层面的改变，没有政策和制度的转变，经济层面对对外开放则无从谈起。其次，对外开放的程度取决于制度创新的程度。制度创新的程度决定了对外开放的深度和广度，我国优势产业的培育和营商环境的改善与制度创新紧密相关。实现全方位的高水平开放，必须实行全面的制度创新。因此，制度创新是对外开放的基础，制度创新的变动决定着对外开放的变动趋势。上海实现高水平开放的动力源泉就是要实施好制度创新，以制度创新推动上海高水平开放。

2. 压力测试是实现上海高水平开放的重要方式

压力测试多见于我国自贸试验区制度创新过程中，其本质是一种“试错机制”，上海自贸试验区在某种意义上也是一种“试错区”。新的投资监管、金融监管、政府管理、法治环境等制度创新集中于上海自贸试验区内，通过上海自贸试验区的不断“试错”，总结推广成熟经验，以上海带动全国，利用外部压力“倒逼”全国经济系统改革创新，进而探索出一条符合我国国情的经济转型升级之路。在上海自贸试验区实施制度创新的压力测试，可在全国起到示范效应，为我国其他地区深化对外开放提供可借鉴的样板。只有在改革的试验田中“试错”，才能培育出全国面向全球的竞争新优势，才能实现我国高水平的对外开放。因此，作为常见于自贸试验区建设中的压力测试，本身就是一种对标国际经贸规则、探索开放型经济发展的一种探索，自然也是实现上海高水平开放的重要方式。

二、 上海推进制度创新的现实基础条件

(一) 重大战略政策推动上海高水平开放

上海作为我国对外开放的桥头堡，一方面享受国家对外开放政策的持续红利，另一方面也依托自身优势，推出符合自身情况且服务国家重大战略的政策措施，为上海进一步高水平对外开放打下了坚实基础。

1. 深入推进扩大开放政策

改革开放40多年来，上海始终坚持服从国家战略，贯彻中央对上海的要求，把上海的发展放在全国改革开放的大局中，获得了源源不断的发展动力。上海自贸试验区的设立，作为我国对外开放的一项重大战略举措，被视为我国启动新一轮改革开放的标志性事件。近年来，在面对日益复杂严峻的外部环境下，上海相继出台“扩大开放100条”“浦东新区改革开放再出发”“优化营商环境条例”“利用外资24条”等扩大开放支持政策，凸显了制度创新的示范引领作用。在我国完成中欧投资协定谈

判、RCEP 签署生效、积极加入 CPTPP 和 DEPA 的背景下，上海将继续深入推进扩大开放政策，着力制度型开放，在跨境数据流动、数字经济、跨境金融服务等领域开展试点，推进互联网、云计算、医疗等领域进一步扩大开放力度，持续释放政策红利。

2. 扎实推进长三角一体化发展战略

2018 年，习近平总书记作出关于推动长三角更高质量一体化发展的重要指示，长三角一体化发展上升为国家重大经济发展战略。长三角一体化发展将在我国进一步对外开放中发挥举足轻重的战略作用，同时也为上海构建全方位一体化开放新高地提供了前所未有的宝贵发展机遇。《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》指出，要进一步发挥上海的龙头带动作用，江苏、浙江和安徽各自发挥其比较优势，推动跨区域合作，提升区域整体竞争力。由此可见，长三角一体化发展，为上海实现高水平对外开放提供了腹地支撑。

3. 加速对标国际经贸规则

在国际竞争环境日趋激烈、国际经贸规则加速重构的背景下，与国外竞相出台投资贸易保护政策不同，我国对外开放的力度越来越大，营商环境越来越优化。上海的营商环境和经济社会发展水平在全国处于领先地位，在国际经贸规则加速重构的背景下发挥自身优势，积累了宝贵经验，为上海进一步深化对外开放提供了经验和依据。

(二) 经济基础持续巩固

面对全球新冠疫情的反复冲击，国际市场环境的复杂多变，上海扎扎实实稳外资稳外贸政策，对外贸易不断优化，利用外资实现增长，产业基础继续巩固，自身实力不断提升。

1. 金融、航运、信息等现代服务业健康发展

上海是我国金融、国际航运、信息等现代服务业的中心城市，经过多年高质量发展，上海现代服务业取得显著成效。在金融业领域，上海金融中心国家化水平进一步提升。2020 年，上海金融市场交易总额达到 2274.8 万亿元，同比增长 17.6%。在国际航运领域，2022 年，上海集装箱吞吐量达 4350.3 万国际标准箱，增长 0.5%，是世界公认的国际航运中心。预计“十四五”期间，上海将继续推动航运全产业链融合发展，积极参与国际航运事务治理，全面建成全球领先的国际航运中心，提升全球海洋中心城市能级。在信息技术领域，上海展现出强劲发展活力。在疫情防控常态化的背景下，上海依靠和推广大数据、云计算、人工智能等新信息技术，引导企业逐步将线下服务向线上转移。

2. 战略性新兴产业发展质量持续提升

为实现经济转型升级，上海加大力度培育发展战略性新兴产业，重大技术和关键核心产品不断实现突破性发展，发展质效持续提升。2020 年，上海工业战略性新兴产业完成工业总产值 13930.7 亿元，同比增长 8.9%。全年战略性新兴产业增加值 7327.6 亿元，同比增长 9.2%。为进一步推动战略性新兴产业发展，“十四五”时期上海将着力打造以三大产业为核心、以六大产业为重点的战略性新兴产业发展体系，提高战略性新兴产业国际竞争实力，成为上海经济高质量发展的新增长极，为上海高水平对外开放提供科技产业基础。

3. 贸易投资和利用外资不断优化

在我国持续优化营商环境、进一步扩大开放力度、稳住外贸外资基本盘的背景下，上海对外贸易、对外直接投资和利用外资结构不断优化，上述三者规模稳中有升。在对外贸易领域，2020 年上海口岸货物进出口总额 8.7 万亿元，同比增长 3.8%。货

物进出口总额 3.5 万亿元，同比增长 2.3%。在对外直接投资领域，2020 年上海企业在全球疫情持续蔓延的不利外部环境影响下，坚定“走出去”步伐，对外直接投资规模达到 151.2 亿美元，同比增长 8%。在利用外资领域，2020 年上海出台《上海利用外资条例》，利用外资规模实现逆势增长，同比增长 6.2%，全年利用外资规模达到 202.3 亿美元。

(三) 营商环境不断优化

上海出台《全面深化国际一流营商环境建设实施方案》，优化营商环境取得明显成效。在世界银行发布的《营商环境报告 2020》中我国列第 31 位，该报告将北京和上海作为我国样本城市，其中上海权重高达 55%。上海持续优化本土营商环境，不仅为上海实现高水平开放提供了更好的软环境，同时也为我国整体营商环境的改善发挥了重要作用。上海政务服务高效便利，对企业服务贴心到位。上海全面推进政务服务创新，提供“一站式”政策服务，“一门式”诉求服务，“一网式”专业服务，建立中小企业服务体系，组建服务专员队伍，推动大数据赋能普惠金融。上海在重点领域改革深入推进，企业开办、缴纳税款、财产登记、合同执行等领域持续提升服务质效，提供便利。上海市场监管公平审慎，加快行政执法数字化转型，持续扩大市场主体轻微违法行为免罚清单。上海营商环境的持续改善，有助于减轻企业发展负担，提高外商投资吸引力，在全球跨国投资规模大幅下降背景下，有助于增强国际企业和跨国公司对中国投资的信心。

(四) 先行先试需要向国际经贸规则领域拓展

自贸试验区是我国新时代改革开放的“试验田”，是我国进一步扩大对外开放的新高地，也是我国经济高质量发展的重要增长极。2019 年 7 月，国务院同意设立上海自贸试验区临港新片区。临港新片区设立的目的在于进一步深挖制度创新的潜在空间，进而推动上海进一步扩大开放的深度和广度，而不只是对自贸试验区的面积进行扩容。当前，国内自贸试验区建设进入成熟期，在面对 RCEP、CPTPP 等我国已签署或即将进入谈判阶段的高标准国际经贸规则，上海需要利用在全国率先建成自贸试验区的经验和优势，加快对敏感领域、敏感议题，测试我国能够承受的开放压力，积累在相关领域实施开放的经验，为履行 RCEP 协定和开展 CPTPP 谈判奠定良好基础。

三、以压力测试推动制度创新的必要性与可行性

(一) 必要性

随着后疫情时代的发展和国际投资贸易格局的持续调整，在新形势下完成一系列制度创新，重新确立国际竞争优势，是我国的迫切任务。在这一大环境下，上海有义务作为对外开放的“试验田”，率先通过“制度创新”的压力测试探索我国对外开放和改革发展的方向，释放新一轮增长动力，更好服务构建我国新发展格局。

1. 外部环境变化对经济正常运行造成冲击

一是新冠肺炎疫情造成自第二次世界大战以来最严重的经济衰退。世界银行数据显示，新冠肺炎疫情导致 2020 年全球经济下滑 5.2%。随着变异病毒的快速传播，疫情对全球的冲击仍将持续。各国为控制疫情，或将持续对国际人员、货物往来以及国内社交活动进行严格限制，阻碍我国投资、贸易、航运等正常商务活动的推进。

二是全球东西方国家力量对比发生深刻调整。中国经济和国际影响力的快速提升，以及国际力量对比调整促使西方大国对华发起全面竞争和限制。美国提出《2021 年美国创新与竞争法案》，并以此为纲领拉拢盟友对华发起竞争遏制，对我国国际经贸环境造成负面影响。

三是发达国家贸易和投资保护壁垒持续升级。美国、英国、澳大利亚、日本、欧盟等持续升级外商投资安全审查，着重加大对高新技术、关键基础设施、公众信息收集应用等领域的外国投资限制。预计未来发达国家相关贸易投资限制政策或将持续。

在外部环境持续调整的背景下，有必要结合我国作为最大发展中国家的经济实践，进行制度的借鉴、改良和创新。我国的制度创新要克服限制和阻碍我国经济发展的制度性和结构性桎梏，切实服务我国实体经济发展，切实服务我国的“双循环”新发展格局。

2. 国际金融中心的影响力有待提升

一是金融机构和金融市场的国际化程度有待提高，外资银行在上海的市场份额虽然已达到 10%，但金融结构还不合理，外资证券、信托、保险机构、会计、法律等金融服务机构还比较少。

二是金融产品的种类还不丰富。我国金融市场目前的金融产品主要模仿西方金融机构创新，自主创新不足，技术含量高、复杂的金融衍生品及其组合产品的创新较少。同时，监管环境较为严格，不利于产品创新。

三是金融市场还不具备全球定价的影响能力。经济高质量发展的关键在于有效提高经济发展效率，因此，有必要充分发挥上海作为世界级中心城市的规模效应和聚集效应，将上海建设成为全球金融中心，这有利于提高我国在全球配置优势资源的能力，为我国经济高质量发展提供支撑。

3. 现有投资贸易管理制度体系不够健全

一是监管体制创新不足。尽管现有投资贸易监管模式已开始注重事中事后环节，但在信用等级划分、审批程序简化、监管措施透明度等方面仍有提升空间，与政府之外监管主体的合作程度也还较低。在国际经贸规则方面还缺乏设置“议题”的能力，在数字贸易全球治理、应对气候变化等领域缺乏话语权。

二是贸易监管效率不高。以国际贸易中的“单一窗口”建设为例，目前我国的跨部门合作监管创新总体而言仍然停留在系统内技术整合和流程再造层面。在政府部门之间、企业之间基本实现了高水平的协同，但政府监管部门与企业之间尚未形成良性互动和有效协同。

三是配套的法制保障还不健全。目前我国缺乏与行政体制改革、贸易投资便利化等相适应的司法体制，司法保障机制和纠纷解决机制还不成熟，目前还不能很好地解决文化、金融等服务贸易领域的争端。

4. 对外开放程度仍有较大提升空间

与纽约、伦敦等开放程度较高的城市相比，我国对外开放程度仍有较大提升空间。这主要体现在资本市场准入水平不高、服务业开放限制较多、经贸规则对接融合差距较大等。例如，当前上海外资金融机构占比已达 30%，但市场参与率仅为 10% 左右。服务业正成为资金流动的主要目的地，我国在服务业方面仍面临较多限制。我国现有的国际经贸规则与最高水平和最高开放度的国际规则对标还有不小差距。未来，有必要进一步加大开放力度，通过在上海试行资本市场开放、服务业开放并对标国际高水平经贸规则，探索与国际经贸规则对接融合的有效途径。

(二) 可行性

我国扩大高水平开放的决心不变，国内经济基本面长期趋势向好，这为上海发挥更大的开放引领和创新作用，推动全国范围进行更高水平、更大范围、更深层次的开放提供了先决条件。同时，上海经济发达、市场主体比较活跃、科技创新不断加速，有能力、有基础承担扩大开放和制度创新中出现的风险。

1. 国家扩大高水平开放决心不变

当前，我国基本形成基于“一带一路”沿线国家和地区，以跨国自由贸易区(FTA)为重要载体的参与并影响国际大循环的战略框架。自贸试验区作为链接国内国际双循环的重要枢纽，是促进我国高水平开放的重要载体。但开放并非全盘接受西方规则，而是要符合我国实际发展规律、能够更好地推动我国经济发展。因此，上海自贸试验区作为境内关外的特殊监管区，十分适合进行国内与国际经济循环对接的试点，通过由点及面、由区域到整体的制度创新渐进性试点，寻求最适合我国经济发展阶段、可复制推广的开放经验。

2. 国内经济面长期趋势向好

我国经济长期向好的趋势不变，将总体延续稳健复苏态势，这为我国制度创新的压力测试创造良好的基础条件。与此同时，我国经济高质量发展持续推进，满足人民日益增长的美好生活需要成为根本导向，创新作为推动发展的第一动力作用更加凸显，可持续发展、绿色发展成为关键趋势，城乡之间、区域之间发展更加协调，更高水平开放型经济新体制逐步形成。稳定的经济发展将为上海进行制度创新压力测试提供有力的资本、技术、渠道支持。

3. 信息和金融科技发展为上海制度创新注入新动能

未来随着电子服务水平和信息开放水平的提高，企业将更快速高效地进入全球信息市场，进而扩展国际化经营范围。科创板在上海的设立使得上海同时成为金融和科创中心。通过进一步优化信息服务和金融水平，上海将在政务信息化服务和金融服务方面得到有效提升。

4. 上海拥有进行压力测试的优越条件

要进行更高水平、更大范围、更深层次的对外开放和制度创新先行先试，上海在地理位置、经济发展、市场主体等综合能力上有着优越的条件。从地理位置看，上海是我国长三角区域的枢纽，是沿海和沿江经济带的交汇点、国内国际物流的重要节点，也是世界上最大的港口城市之一，是国际商品、服务和资金流动中的重要枢纽。2019年，上海人均GDP已超过2万美元，达到发达经济体人均GDP标准。经济发达意味着资金、人才、科技要素更为活跃，具有更高的承受制度创新风险的能力。从要素条件看，上海拥有完善的各类金融要素市场，已具备建设全球性金融中心所需的要素流通条件，具备对标国际高标准经贸规则，如资金自由流动、跨境电商、金融服务等领域进行压力测试的基本条件。优越的地理位置条件、经济条件和要素流通条件，使上海拥有广阔的投资空间和先进的投资、经营理念，在优化营商环境、创新投资贸易管理体系、建设国际金融中心等方面有着良好的先决条件。

四、 上海开展压力测试的主要方向

(一) 数字贸易与互联网开放

签订RCEP是我国参与跨境数据流动国际新规则构建的重要机遇。RCEP缔约方中，部分发展中国家数字贸易发展水平较高，为我国在数字贸易领域开展压力测试提供了机遇。例如，越南、马来西亚在全球数字贸易促进指数(2020)评估中，与日本、新加坡、澳大利亚、新西兰等在数字贸易开放度上同属“很高”类别。在已签署的RECP中，我国在数据跨境传输、计算机位置等方面首次做出明确承诺，但在数字产品非歧视待遇、源代码、自由接入互联网及费用分摊等方面，还未做出明确的开放承诺，而CPTPP明确要求在上述领域做出开放承诺。同时，上海应对标CPTPP开放标准，在数字产品非歧视待遇、源代码、自由接入互联网及费用分摊积极探索，开展小范围的试点工作，测试按照上述标准开放可能引发的各类风险，为我国加入CPTPP的规则谈判提供决策依据和实施路径。

(二) 劳工标准

在劳工标准领域，CPTPP 协定要求保护劳动者结社自由和有效承认集体谈判权利、消除一切形式的强制劳动、有效废除童工及禁止最有害童工形式、消除就业与职业歧视。^①我国是国际劳工组织成员，已承认和批准 19 个国际劳工组织公约。对照 CPTPP 相关规定，我国在劳工标准领域的主要差距体现在 3 个方面。一是在结社自由和集体谈判等领域。按照我国现行制度，设立工会需要经过上级工会批准，^②工会可以代表职工就劳动合同开展集体谈判，^③但从实际运行情况看，我国工会很少代表职工进行劳动合同、工资调整和休假等方面的谈判，很少参与关于工伤认定、工资支付等维权行为。二是消除强制劳动。CPTPP 第 19.3 条劳工权利要求“消除一切形式的强迫或强制劳动”，我国基本消除了强制劳动，但“被判处有期徒刑、无期徒刑的犯罪分子”仍要求其参加劳动，接受教育和改造。^④三是消除就业歧视。我国《中华人民共和国劳动法》第 12 条规定“劳动者就业不因民族、种族、性别、宗教信仰不同而受歧视”。除此之外，政治观点、社会出身等尚未纳入消除就业歧视的范畴，以及我国就业过程中常见的对“户籍”的限制。CPTPP 适用国际劳动组织相关文件定义范围，将消除就业歧视范围定义为“种族、肤色、性别、宗教、政治观点、民族血统或社会出身”。上海可针对部分企业，在劳动者自由结社、劳动合同集体谈判、更充分地消除就业歧视等领域开展压力测试，为 CPTPP 劳工相关规则谈判提供借鉴和参考。

(三) 知识产权

从保护标准看，CPTPP 强调对知识产权采取强保护，在规制客体、保护内容、保护期限以及知识产权执法等方面，做出较目前知识产权保护使用范围较广的世贸组织《与贸易有关的知识产权协定》(TRIPS) 更高标准的要求。尤其是在知识产权保护范围方面，相比 TRIPS, CPTPP 纳入了更多的受保护客体，如根据 CPTPP 条款规定，气味及声音可作为商标注册，源于植物的发明享有专利保护。此外，一些目前存有争议性的权益也被纳入 CPTPP 知识产权保护范围，如著作的临时复制被纳入了著作权人复制权的内容加以保护。同时，在规则的执行方面，CPTPP 知识产权执法能力和执法力度较现有 TRIPS 规定也有较大突破，通过大幅降低知识产权刑事处罚的门槛，提升民事损害赔偿的标准，CPTPP 大幅提升了知识产权侵权成本，加大了对知识产权的保护力度。

一是扩大知识产权保护范围。积极探索气味商标认定鉴定技术，建立完善气味商标申请流程和使用规范。简化驰名商标申请要求和申请流程，强化驰名商标保护机制，探索驰名商标主动保护机制。保护和承认地理标志商标，明确地理标志的在先保护原则。二是提升专利保护能力。放宽专利新颖性宽限期的适用条件，细化完善专利注册和审核程序。探索创新实验室数据的保护机制，强化数据类知识产权保护能力。三是加强版权保护立法。扩大版权和相关权利保护期，结合上海产业发展情况，积极探索“临时复制”司法保护机制。积极推进互联网服务商“避风港”机制，强化互联网知识产权保护力度。四是明确知识产权相关定义。明确涉及知识产权法律条款中关于“商业规模”的定义，降低定义模糊为知识产权执法带来的潜在隐患。五是扩大执法范围。在海关法规中探讨增加对“过境”货物的知识产权执法条款，并将“混淆性相似商标”纳入执法范围。

(四) 跨境服务贸易资质认可

在跨境服务贸易项下，CPTPP 协定总体上要求对跨境服务贸易实现国民待遇、^⑤最惠国待遇、^⑥不得采取数量或者实体限制、^⑦不得要求当地存在。^⑧在此基础上，CPTPP 协定对专业服务所涉及的具体职业做出更为细化的规定，在附件 10-A 对工程和设计服务、工程师临时许可或注册、法律服务 3 类专业服务进行特定说明，并在“工程和设计服务”条款中提出，在 APEC 工程师和 APEC 设计师框架下促进相互承认工程和设计专业能力的工作，并鼓励缔约方相关机构实施 APEC 工程师和 APEC 设计师注册制度。这有利于为各成员国确立专业服务核心行业类目提供明确指引。

目前，我国与部分国家和地区开展学历、文凭互认，但在职业资格互认领域尚处在探索阶段。根据人力资源和社会保障部相关规定，外国人经过认证可以从事西餐等特色职业，也可以参加国内的职业资格考试。但是参加法律职业资格考试的条件之一是具有中国国籍，即境外人员无法获得中国律师执业许可，只可被聘请为法律顾问，通过联营方式提供涉及外国法律适用的

法律服务。2020年，海南对放宽境外专业人才参加职业资格考试和执业的限制做出明确制度安排。海南自贸港在境外人员参加职业资格考试、发放证书、就业许可等领域做出了更大的开放承诺。这些改革举措虽然比全国层面的要求有很大进步，但距离CPTPP鼓励的无需书面审查就给予许可的目标还有较大差距。上海可利用跨境服务贸易发展的优势，在工程和设计、法律等跨境服务领域，逐步放宽对跨境服务贸易的资质认可，允许部分国家持有合格资质的建筑、法律等专业服务人员直接执业，评估可能产生的风险和压力，为我国CPTPP相关谈判提供借鉴和参考。

参考文献:

- [1] 沈坤荣, 赵倩. 改革开放四十年的重大制度创新与阶段性发展[J]. 学习与探索, 2019(1):92-101.
- [2] 欧阳晓. 后发大国的制度创新、改革开放与经济增长[J]. 财政研究, 2011(6):2-5.
- [3] 张顺昌. 加快推进制度创新构筑高水平内陆开放新高地[J]. 理论与当代, 2021(3):33-34.
- [4] 尹晨, 周思力, 王祎馨. 论制度型开放视野下的上海自贸区制度创新[J]. 复旦学报(社会科学版), 2019(5):175-180.
- [5] 戴翔. 制度型开放: 中国新一轮高水平开放的理论逻辑与实现路径[J]. 国际贸易, 2019(3):4-12.
- [6] 周迎洁, 刘小军, 过晓颖. 中国自贸试验区服务业开放制度创新研究——基于迪拜、新加坡经验的启示[J]. 当代经济, 2016(1):118-121.
- [7] 陈强, 敦帅. 改革开放40年上海科技创新制度环境变迁研究——政策演进、总结评析与未来路向[J]. 经济体制改革, 2019(5):60-67.
- [8] 李锋, 陆丽萍. 临港新片区服务国内国际双循环发展战略研究[J]. 科学发展, 2021(5):34-42.
- [9] 尹晨, 周思力, 王祎馨. 论制度型开放视野下的上海自贸区制度创新[J]. 复旦学报(社会科学版), 2019(5):175-180.
- [10] 李锋, 陆丽萍. 努力打造新一轮高水平对外开放的标杆——2019年上海开放新思路[J]. 科学发展, 2019(3):37-45.
- [11] 李锋. 浦东开发开放三十年回顾、总结与展望[J]. 科学发展, 2020(3):34-43.
- [12] 李锋, 陆丽萍. 上海自贸试验区五年来突出进展与新一轮改革开放思路及突破口[J]. 科学发展, 2019(1):31-42.

注释

①CPTPP第19.3条:劳工权利。1.每一缔约方应在其法律、法规及据此的实践中,采取并维持国际劳工组织宣言所述下列权利:(a)结社自由和有效承认集体谈判权利;(b)消除一切形式的强迫或强制劳动;(c)有效废除童工,及就本协定而言,禁止最有害童工形式;(d)消除就业与职业歧视。2.每一缔约方应采取并维持法律、法规及据此的实践,以规定与最低工资、工作时长、职业安全卫生相关的可接受的工作条件。

②我国《工会法》第3条规定:“在中国境内的企业、事业单位、机关中以工资收入为主要生活来源的体力劳动者和脑力劳动者,不分民族、种族、性别、职业、宗教信仰、教育程度,都有依法参加和组织工会的权利。”

③《工会法》第13条规定：“基层工会、地方各级总工会、全国或者地方产业工会组织的建立，必须报上一级工会批准。”

④集体谈判是指工会或职工代表与企业或企业团体就劳动问题进行交涉的一种方式。

⑤《刑法》第46条：被判处有期徒刑、无期徒刑的犯罪分子，在监狱或者其他执行场所执行；凡有劳动能力的，都应当参加劳动，接受教育和改造。

⑥详见CPTPP协定第10.3条：国民待遇。

⑦详见CPTPP协定第10.4条：最惠国待遇。

⑧详见CPTPP协定第10.5条：市场准入。

⑨详见CPTPP协定第10.6条：当地存在。

⑩本文参与撰写人员：张威、武芳、沈梦溪、林源、辛灵、薛蕊、丛思雨。