

中国开放型经济新体制“新”在哪里？

盛斌 黎峰

面对当前国际经贸新格局与中国全面深化改革的新要求，以习近平总书记为核心的党的新一代领导集体明确提出构建开放型经济新体制的新内涵、顶层设计和重大战略部署。它的政策框架集中体现为实施新一轮的高水平对外开放、构建全方位的对外开放格局以及培育参与和引领国际经济合作的新优势。构建符合新时代特征与要求的开放型经济新体制成为未来中国开放发展的思想纲领和行动指南。根据开放型经济新体制的政策目标、框架及新特点，建议可从以下几个方面着手战略设计与措施实施：重新评估、审视并制定体现新的发展导向的开放型经贸政策；明确思路与细化落实；强化政策决策与执行的协调机制；完善和优化度量指标和数据；确定优先改革领域。

关键词：开放型经济新体制 对外开放模式 开放型经济模式 转型升级

通过发展开放型经济融入国际分工、集聚大量国外要素、拉动国内投资与扩大出口、提升资源配置效率、推动国内产业与技术升级是改革开放以来中国经济持续快速发展的主要动能。然而，2008年金融危机以来，随着国内经济发展的基础条件、竞争优势及面临的外部国际环境发生变化，开放型经济原有的发展目标、动力及运行机制都亟需调整。为此，党的十八届三中全会以来的多份纲领性政策文件均明确提出构建开放型经济新体制的要求，这不仅是推动中国开放型经济模式转型升级的顶层设计，更是全面深化经济改革路线图中的重要组成部分。

盛斌系教育部“长江学者”特聘教授，南开大学国际经济研究所教授；黎峰系江苏省社会科学院世界经济研究所副研究员，南开大学国际经济研究所博士后。

中国开放型经济模式的转变与开放发展的新内涵

一个幅员辽阔、人口众多、经济落后的发展中国家如何实现经济增长？中国的开放型经济发展道路为此提供了一个很好案例。1980年代初，基于对世界大势的深刻认识和把握，以邓小平为核心的中国共产党第二代领导集体适时做出实行对外开放的重要决定。^[1]经过30多年的第一轮对外开放，面对国际政治经济格局的嬗变、国内要素禀赋结构的升级及全球新一轮对外开放的新要求，针对中国开放型经济发展遭遇的问题和瓶颈，以习近平总书记为核心的党的新一代领导集体与时俱进、大胆创新，从开放的目标和利益诉求、开放的重点和主要抓手、开放的激励和政策保障等方面推动开放型经济模式转变，为中国的开放发展注入了新的时代内涵。

（一）第一代对外开放模式

新中国第一轮对外开放始于1980年代初，当时的国内发展条件可以概括为两个特征：一是经济转轨，30多年的计划经济体制导致资源要素配置存在严重扭曲，国内市场发育很不健全，缺乏经济激励和效率；二是储蓄和外汇“双缺口”，人民收入水平低下、资金与外汇严重短缺。而当时全球生产分工体系也体现出两个鲜明特点：一是发达国家生产出口制成品、发展中国家生产出口初级产品的产业间分工，随着劳动力成本的上升，发达国家需要向发展中国家转移劳动密集型产业以继续保持全球竞争力；二是在传统的GATT/WTO规则框架下，贸易壁垒主要集中在以关税、配额和许可证等为主的边界措施，扩大市场准入自然成为南北合作中发达国家的主要诉求。

内外部发展环境决定了当时中国的对外开放目标是通过贸易与FDI追求GDP、就业与收入增长，力争加快实现经济的起飞与赶超。出于意识形态、规避系统风险和调动地方积极性的考虑，中国在对外开放的路径上采取了先从“经济飞地”做起、由点及面、梯度开放、循序渐进的模式，通过设立经济特区、沿海开放城市、经济开发区、出口加工区、保税区、高新技术开发区等开放载体，大力发展以外资为主导、代工制造、加工贸易为依托的出口导向型经济。在开放的激励政策上主要表现为对飞地区域和特殊主体（如外资企业）的差别与特殊待

[1] 裴长洪：“中国特色开放型经济理论研究纲要”，《经济研究》，2016年第4期，第14~29页。

遇，包括：通过超国民待遇的低税率、“两免三减”税收征收优惠、土地和基础设施建设等招商引资的外资政策；扩大贸易经营权、增加外汇留成和“奖出限入”的出口导向贸易政策；农村土地产权改革促进的劳动力流动政策等。2001年中国加入WTO后，中国的开放由局部和重点地区迅速拓展到中西部地区，激励与优惠政策基本实现了全国化。同时，随着入世承诺的履行，中国也逐步接受并融入了以规则为导向的全球开放经济体系。

第一代对外开放模式取得了立竿见影的“大推进”成效，特别是在中国东部沿海地区形成了显著的增长、聚集和示范效应。正是在对外开放和加入WTO的推动下，中国全面融入了全球生产和分工体系，为日后发展成为世界第二大经济体、第一大货物贸易国、第一大吸收外资国、第三大对外投资国、第一大外汇储备国奠定了坚实的基础。^[1]

（二）第二代对外开放模式

2008年金融危机爆发后，随着国内外经济形势的演变，支撑传统对外开放模式的条件发生了显著变化，中国开放型经济发展不可避免地面临一系列新的挑战。

第一，全球价值链的兴起改变国际竞争方式。全球价值链是生产、贸易、服务、投资的“一体化综合体”，在全球价值链分工条件下，传统的一国生产、全球销售模式已经转变为国际生产、全球销售新模式，工序切片化和任务分割已成为新型国际生产体系的显著特征。^[2]传统对外开放模式下的“奖出限入”政策和各种政府干预政策，在全球价值链分工条件下往往事与愿违，削弱了本国竞争力。这种产品内国际分工模式对中国贸易与投资政策的变革乃至国内营商环境的改善提出了新的要求。

第二，新技术、商业模式和组织方式凸显与变革。以新一代信息技术、物联网、大数据、云计算为依托，新型制造将更加突出智能化、个性化、定制化的特征。基于信息技术支撑，跨境电子商务、数字贸易、“互联网+”等新型商业模式不断涌现。服务在经济中的作用日渐提高，制造与服务环节正日益融合，制造业“服务化”倾向十分明显。新的技术、商业模式和组织方式要求中国企业、产

[1] 张二震、戴翔：“关于构建开放型经济新体制的探讨”，《南京社会科学》，2014年第7期，第6~12页。

[2] 盛斌、陈帅：“全球价值链如何改变了贸易政策：对产业升级的影响和启示”，《国际经济评论》，2015年第1期，第85~97页。

业和政府进一步提升学习能力，更好地顺应和利用新变革。

第三，国内成本上升与国际后进者“竞争侵蚀”。近年来，国内特别是东部沿海地区劳动力、土地、自然资源等要素成本不断提高，同时，中国对环境、劳工、安全等的规制成本也快速上升，这使得传统对外开放模式下的区位优势大为削弱，特别是低成本的劳动密集型行业面临“转型”或“转移”的巨大压力。而劳动成本更低的东南亚、南亚、拉美等国家在出口和吸引外资方面则对中国构成了严重的后发性“竞争侵蚀”。中国亟待由价格、成本、激励等传统优势向研发、品牌、质量、技术等新优势转变。

第四，市场化改革触及体制“内核”瓶颈与“中国特色”壁垒。随着中国市场化与自由化改革逐步深入，涉及利益矛盾相对较小、操作较容易的改革领域渐渐都已实施。遗留的未尽议程都是所谓体制瓶颈的“内核”，以及具有国别特点的一些贸易投资和经济壁垒，如部门性产业政策、国有企业、政府行政审批与监管等，这些问题都需要有更大的勇气和决心去做好顶层设计，以更大的改革力度去触及这些改革的深水区。

第五，多边贸易谈判停滞与高标准区域贸易安排蓬勃跃进。加入WTO和融入多边贸易体系是中国开放型经济发展的里程碑事件，它不但指明了市场经济改革的目标和方向，也为战胜国内利益集团、打破国内市场垄断和发挥开放对国内改革的倒逼效应起到了显著作用。然而，近年来，由于多哈发展回合陷入僵局，多边贸易体制在贸易自由化与新规则议题上停滞不前。相反，各种区域贸易和投资安排却蓬勃发展，特别是以TPP、TTIP和TiSA为代表的巨型FTAs已经构筑了高标准贸易投资新规则的雏形，对中国开放型经济新体制的内容与方向提出了新的要求与压力。^[1]

国际政治经济新格局、全球生产分工新体系和国内经济社会发展新问题客观上要求中国从顶层设计着手，重新定位与调整开放型经济发展的目标和利益诉求，并据此确定对外开放的重点领域和主要抓手，实施配套的激励和政策保障，实现对外开放模式的转型升级。

首先，在对外开放的目标方面，第二代对外开放模式不再是单纯追求GDP锦标赛，而是鼓励创新、提高综合竞争力、改善治理水平和提高制度性话语权。鼓励创新是指实现全球价值链参与度与地位的攀升，特别是在研发、设计、品牌、

[1] 唐海燕：“开放型经济新体制‘新’在哪里？”，《经济研究》，2014年第1期，第25~26页。

总部管理等环节；提高综合竞争力是指具备全球配置资源能力、管理高级要素流动能力、全球产品供应链整合能力和与价值链高端相匹配的基础设施硬软件能力；改善治理水平是指现代化国家政府对市场进行集成性和系统性管理的一整套先进机制，包括：政策透明度机制、产权与契约机制、行政许可与市场事中事后监管机制、国际规制融合机制、部门协作协同机制、争端解决机制、安全阀机制（消费者权益保护、反垄断审查、国家安全审查等）；提高制度性话语权是指为适应全球商业新规则进行压力测试和风险评估，提出中国参与全球经济治理的攻势利益，构建以发展为导向的新理念与新规则。

其次，在对外开放的途径方面，第二代对外开放模式更加重视从单向开放转向双向开放与多元平衡。在继续扩大出口和保持国际市场份额基础上，积极发展进口贸易，鼓励企业通过进口稀缺资源品、先进技术设备和关键中间品带动全要素生产率提升和产品质量提高。在继续引进外资和提升外资质量（尤其是扩大高端制造业和服务业引资）的基础上，积极扩大对外投资，鼓励企业通过绿地投资、跨国并购、参股、国际产能合作等形式获取境外先进技术、商业诀窍、销售渠道、稀缺资源等高级要素，由此推动全球价值链地位的提升。

最后，在对外开放的政策激励方面，第二代对外开放模式更加重视从差别与特殊政策转向体制机制创新。放松政府审批与监管、实施贸易投资便利化、创新金融开放、促进高级要素流动与集聚、构建与国际通行惯例接轨的法制体系成为新模式中的重点与优先领域。这些领域也是在中国自由贸易试验区进行先行先试并形成可复制、可推广经验的主要措施，这意味着新模式的激励重心由市场开放走向制度开放，并形成倒逼国内体制机制改革的互动效应。

（三）开放发展的新内涵

在新一代对外开放模式下，对外开放的目标和利益诉求、重点和主要抓手、激励和政策保障体现出新的时代特征，由此也赋予了开放发展的新内涵，即：奉行互利共赢的开放战略；坚持内外需协调、进出口平衡、引进来与走出去并重、引资和引技引智并举，发展更高层次的开放型经济；通过积极开展吸引外资、对外投资、出口、进口等多种形式的国际交流与合作，建立公平开放、竞争有序的现代市场体系以及与国际高标准投资和贸易规则相适应的管理方式，推动国内外统筹发展；通过积极参与全球经济治理和公共产品供给，实现开放型经济治理体系和治理能力现代化，切实维护国家利益，保障对外开放的安全高效，提高中国在全球经济治理中的制度性话语权，构建广泛的利益共同体。

中国构建开放型经济新体制的政策体系

中国开放型经济发展模式的转型升级是党的新一代领导集体与时俱进做出的重要顶层设计。从党的十八届三中全会的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（2013年11月12日）提出构建开放型经济新体制的初步政策框架^[1]，到《中共中央、国务院关于构建开放型经济新体制的若干意见》（2015年5月5日）明确构建开放型经济新体制的具体目标与内容，再到《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（2015年10月29日）勾勒出构建开放型经济新体制的未来蓝图和愿景，中国迈向更高层次开放型经济发展的指导方针和路线图已经形成了一个比较完备的政策框架与体系。

首先，《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》第七部分提出了构建开放型经济新体制的纲领性政策框架，具体而言包括以下三个主要支柱。

第一个支柱是实施新一轮的高水平对外开放，包括：1）继续深化贸易投资自由化，特别是深化外商投资、市场准入和对外投资的自由化；2）创立与建设自由贸易试验区，加快海关特殊监管区域整合优化，充分发挥通过自贸区倒逼改革功能及示范作用；3）形成面向全球的高标准自贸区网络与推进双边投资协议；4）加快贸易与投资新规则和新议题谈判，尤其是在贸易便利化、投资、电子商务、环境、政府采购等优先领域。

第二个支柱是构建全方位的对外开放的格局，包括：1）扩大内陆沿边开放，建立边境城市和内地开放型的经济示范区；2）推动内陆产业集群发展，使东部地区的产业链能够逐步转移到中西部地区，形成东西互济；3）深入实施“一带一路”战略，推进与周边国家的基础设施互联互通，构建网络化的对外经济走廊，并建立开发性金融机构。

第三个支柱是培育参与和引领国际经济合作的新优势，包括：1）培育产业综合竞争新优势，推动开放型经济从规模扩张向质量效益提升转变，从成本优势向以人才、资本、技术、服务、品牌为核心的综合竞争优势转变，努力提高在国际产业分工中的地位；2）培育全方位开放新优势，做好内陆开放的大文章，挖

[1] 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议，2013年11月12日。

掘广大中西部地区的开放潜力；3）构建营商环境新优势，积极对接国际先进理念和通行规则，营造竞争有序的市场环境、透明高效的政务环境与公平正义的法制环境；4）参与国际谈判、规则与标准制定新优势，增强中国在国际经贸规则和标准制定中的话语权，推动国际经济秩序朝着更加公正合理的方向发展。^[1]

其次，《中共中央、国务院关于构建开放型经济新体制的若干意见》明确提出构建开放型经济新体制的总体目标，以及包括建立市场配置资源新机制、形成经济运行管理新模式、形成全方位开放新格局、形成国际合作竞争新优势的四项具体目标。此外，还进一步明确了包括创新外商投资管理体制、建立促进走出去战略的新体制、构建外贸可持续发展新机制、优化对外开放区域布局、加快实施“一带一路”战略、拓展国际经济合作新空间、构建开放安全的金融体系、建设稳定、公平、透明、可预期的营商环境、加强支持保障机制建设、建立健全开放型经济安全保障体系10项46条具体内容。该意见成为落实构建开放型经济新体制的纲领性政策框架的行动指南与路线图。

最后，构建开放型经济新体制的愿景蓝图及工作部署主要集中体现在《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》的第五部分。该文件在战略目标与政策原则方面体现了前两个文件的延续，在具体任务和工作部署层面也更加细化和具有操作性，包括完善对外开放战略布局、健全对外开放新体制、推进“一带一路”建设、积极参与全球经济治理、积极承担国际责任和义务五个重点领域。它同时还体现出一系列新的方案内容，包括进一步提升利用外资和对外投资水平（如放开育幼、建筑设计、会计审计等服务领域外资准入限制，扩大银行、保险、证券、养老等市场准入）、深入推进国际产能和装备制造合作（如推动装备、技术、标准、服务走出去）、扩大金融业的双向开放、强化对外开放的服务保障（如推动同更多国家签署高标准双边投资协定、司法协助协定、税收协定）。此外，它还特别提出建立国有资本与国有企业境外投资审计制度、健全境外经营业绩考核和责任追究制度等新构想。

中国开放型经济新体制的新特点

依据党的十八届三中全会以来关于构建开放型经济新体制的纲领性与政策性

[1] 汪洋：“构建开放型经济新体制”，《人民日报》，2013年11月22日。

文件所描绘出的战略目标、重点领域、具体任务和工作部署，与传统模式的开放型经济体制相比，中国开放型经济新体制的“新”意可以归纳为以下十大方面。

第一，从着力外贸体制改革到着力外资体制改革。“入世”谈判成功地倒逼了国内体制机制改革，中国政府为此制定、修订、废止了3000余件法律、行政法规和部门规章，有力推动了外贸体制与国际规则接轨。^[1]随着全球生产分工体系的不断深化，投资自由化与便利化已经逐步成为国际经济合作及国际经贸规则谈判的焦点。而相对于外贸体制，当前中国的投资体制壁垒仍然较高，推进以外资准入模式与监管模式为重点的外资体制改革迫在眉睫。准入前国民待遇、负面清单承诺方式、国有企业竞争中立原则、业绩要求与数量限制、投资者—国家争端解决机制等将是外资体制改革的重点与难点。

第二，从数量型出口增长到效益型出口增长和重视进口。改革开放以来，出口导向型发展模式取得了辉煌成就。然而在出口规模日益攀升的同时，存在出口商品结构不合理、低端产品和加工制成品占比较大、货物贸易持续巨额顺差、反倾销等国际贸易摩擦加剧等问题。因而，进一步优化出口结构，突出出口产品的技术、品牌、绿色和服务含量；更加重视进口贸易，扩大高质量、多元化和竞争性价格的技术装备及中间产品进口；促进服务贸易和服务外包的发展。追求对外开放的互利共赢和多元平衡将成为构建开放型经济新体制的主题。

第三，从注重引进外资到鼓励对外投资。近年来，中国对外直接投资发展迅猛，但在对外投资管理体制上仍存在审批环节多、程序繁琐、额度限制等问题，使一些投资项目丧失最佳时机，影响了国内企业的对外投资的热情与积极性。^[2]因而，加快推进对外投资管理体制的改革，进一步完善对外投资的管理模式、合作方式及服务保障体系等将成为开放型经济新体制的工作重点，如：简化对外投资程序，推进境外投资便利化；创新对外投资合作方式，在境外建立经贸合作区；强化对外开放服务保障，推动同更多国家签署高标准双边投资协定、司法协助协定、税收协定等。

第四，从以市场准入为核心的“第一代”开放政策到以规制融合为核心的“第二代”开放政策。全球价值链分工的深入大大推动了全球市场的深度融合，以关税、配额、许可证等为特征的市场准入已不再是国际经贸规则谈判的主题，

[1] 陈德铭：《中国特色商务发展道路——对外开放30年探索》，中国商务出版社，2008年。

[2] 裴长洪、郑文：“中国开放型经济新体制的基本目标和主要特征”，《经济学动态》，2014年第4期，第8~17页。

取而代之的是以贸易便利化、投资、知识产权、政府采购、竞争政策、电子商务、环境等新议题为特征的规制一体化。^[1]这无疑对中国国内的体制改革和法制规章建设提出了更高要求，尤其是在诸如知识产权、服务贸易、政府采购、国有企业、数字贸易、环境保护、劳工标准等一些领域。对于这些领域，需要在确保国家主权、安全与基本政治经济制度的前提下认真、科学评估对中国长期的收益影响，只要与全面深化改革的性质与方向相符的议题都应采取正向与积极的态度去看待，并采取有效措施与步骤实施。

第五，从沿海地区率先开放到内陆沿边地区全面开放。通过沿海地区率先开放以吸引发达经济体的资金和技术是改革开放以来中国融入世界经济体系的主要形式，由此也导致了中西部地区的开放潜力尚未得到有效开发开放，区域发展严重失衡。^[2]积极加快“一带一路”战略实施，着力中西部国际大通道开发建设，推动沿海沿边内陆联动、东西双向开放发展，构建全方位的对外开放格局，将为广袤的中西部地区开辟全新的对外开放窗口与舞台。

第六，从单纯国际经贸合作到对接国内产业与区域发展需求。在开放型经济新体制下，中国的开放型经济发展不应简单地体现为商品输出和外资引入，还应更多地考虑到两个市场、两种资源的互动，更加重视对外开放与国内产业统筹和区域协调发展的对接，进一步发挥母国效应对促进出口以及出口对促进本国产业发展的学习效应。例如，把更多的国内优势产业和优势技术（如高铁、电力、能源、电信等）通过国际经贸合作的方式向国际市场推广；引导外资合理有序地由东部地区向有条件的中西部地区转移；中西部通过“一带一路”建设更多地对接国际产能合作等等。

第七，从传统区位优势竞争到新型制度优势竞争。依托劳动力成本、土地、政策优惠、基础设施等传统区位优势全面融入国际分工和参与国际竞争是改革开放以来中国经济持续快速发展的主要因素。然而，随着国内要素禀赋结构不断升级和跟随竞争者的外部压力，中国传统的区位优势已日趋减弱，如何培育参与和引领国际经济合作的竞争新优势将成为构建开放型经济新体制的主要任务。在开放型经济新体制下，区位优势不仅仅体现为要素成本与市场潜力优势，而是更多

[1] 盛斌、段然：“TPP投资新规则与中美双边投资协定谈判”，《国际经济评论》，2016年第5期，第9~30页。

[2] 盛斌、马斌：“中国经济学如何研究开放发展”，《改革》，2016年第7期，第129~139页。

地体现为新型制度优势，包括：完善的法治化、国际化、市场化的营商环境；优质高效的政府管理与公共服务；健全的价值链或供应链体系；高度的政策与规则透明度；有效的法治和争端解决机制等。此类区位优势对外资的吸引力明显更大，而且具有很强的内生性与外部性，该制度与环境优势一旦形成，其他地区很难复制与替代。

第八，从政策优惠的“洼地”到制度创新示范的“高地”。第一代对外开放模式下，经济特区、经济开发区、出口加工区和综合保税区等成为中国地方政府竞相吸引外资的主要载体和政策优惠的“洼地”，各地区在为吸引外资和扩大出口方面的政策竞争十分激烈。近年来，中央相继批复成立了上海、广东、天津、福建四个自贸试验区，又新近批复创建辽宁、浙江、陕西、河南、湖北、重庆、四川七个新的自贸试验区。与依托特殊优惠政策的第一代经济飞地的目标与功能不同，自贸试验区的主要功能和使命是制度的创新探索、先行先试、压力测试与复制推广，它们将成为中国体制、机制和规则创新的试验田。

第九，从依赖多边贸易体制动力到高质量FTAs/BITs驱动。通过入世全面融入多边贸易体制，中国迅速跃升为全球第一货物出口大国。更为重要的是，开放倒逼国内体制机制改革，促进了国内市场发育和资源配置效率提升。然而随着多边贸易体制停滞不前，中国开放型经济发展亟需寻求新的外部动力支撑，诸边主义、区域主义、双边主义都将成为当下继续促进中国进行供给侧结构改革和践行国际贸易投资新规则的有益路径。通过加快TiSA、中美BIT、中欧BIT和高标准FTAs等谈判对接国际高标准投资和贸易规则体系，实施新一轮的高水平对外开放，将成为构建开放型经济新体制的主要内容。

第十，从融入全球经济体系到增强全球经济治理的制度性话语权。中国的开放型经济发展之路始于贫穷落后、经济封闭的转轨时期，被动接受和适应发达国家主导的全球经贸规则成为当时中国开放战略的无奈之举。经过30多年的改革开放，中国综合国力已今非昔比，国际政治经济格局也发生了显著变化。奉行互利共赢的开放战略、发展更高层次的开放型经济、积极参与全球经济治理和公共产品供给、提高在全球经济治理中的制度性话语权、构建广泛的利益共同体理所当然地成为中国构建开放型经济新体制的主要目标。^[1]中国应倡导以发展为导向的新全球经济治理观，主动参与、引领与推进国际贸易投资新规则的治理。在加

[1] 裴长洪：“中国特色开放型经济理论研究纲要”，《经济研究》，2016年第4期，第14~29页。

工贸易、出口限制、电子商务、中小企业、贸易融资、基础设施与互联互通、部门倡议（IT、钢铁、建筑、旅游）方面倡导与推进制度改革和项目实施，通过在WTO与RTAs/FTAs中践行推进、构建或参与利益联盟、组建新的机构与网络平台、实施“探路者行动”、提供“最佳做法”、制订“非约束性原则”、提供能力建设、技术支持与资金等多种方式推进发展导向的新议题与规则。

构建中国开放型经济新体制的战略措施建议

构建符合新时代特征与要求的开放型经济新体制成为未来中国开放发展的思想纲领和行动指南。根据开放型经济新体制的政策目标、框架及新特点，建议可从以下几个方面着手战略设计与措施实施。

第一，制定体现新的发展导向的开放型经贸政策。重新评估与审视已有的经贸政策目标与体系，把现代国际经贸的先进理论与经验融入实施开放型经济新体制战略的顶层设计框架，制定体现新的发展导向的开放型经贸政策。一是在新型国际生产方式与体系——全球价值链的条件下，以提升全球价值链地位为导向制订产业与经贸政策；二是要吸纳注重收入分配公平性的“包容发展”以及人口、环境与资源“可持续发展”的重要理念；三是作为发展中国家中的一员，中国必须坚持以统筹国内发展为特征的开放型经济目标，综合考虑诸如产业升级、民族经济、自主创新、经济安全、社会政策、减贫等重大问题；^[1]四是要充分重视和研究全球贸易投资新规则的演进趋势与特点，既要主动接受和适应，也要有所作为、积极引领。

第二，明确思路与细化落实。在理念更新、思路调整的基础上，进一步明确构建开放型经济新体制的具体行动与路径。正确处理开放、转型与创新的互动关系；构建与发展基于中国视角、经验与利益的全球经济治理新观念；实现安全高效的开放，切实保障国家的经济安全、产业安全、金融安全、信息安全、数据安全、环境安全等；加快服务业开放水平，提升服务部门的国际竞争力；此外，要更加注重贸易救济与结构调整，建立适当的利益补偿机制，对于受到开放冲击的特殊人群、产业和地区进行有效的救济和补偿。

第三，强化政策决策与执行的协调机制。开放型经济发展涵盖国民经济各个

[1] 盛斌：“建设国际经贸强国的经验与方略”，《国际贸易》，2015年第10期，第4-14页。

部门和社会生活的各个领域，需要各级政府、各职能部门与各地区的紧密协调合作与共同推进。为此，需要加大开放型经济发展目标的协调、开放型经济发展政策的协调以及开放型经济组织决策的协调。构建包括政府、专家智库、工商界、非政府组织在内的广泛利益攸关者在内的政策决策、咨询和实施机制。

第四，完善和优化度量指标和数据。有效地评估与监控开放型经济政策的实施，需要制定科学合理的度量指标，开展更为准确的统计核算，如：采用贸易附加值的度量体系，准确把握贸易规模、贸易质量与贸易收益；完善吸引外国直接投资与对外直接投资统计，包括不同类型的流量与存量；更准确地衡量国内外贸易与投资壁垒，特别是服务贸易、FDI与边界内措施壁垒；重新评估在全球价值链背景下的各行业与部门的国际竞争力状况。此外，要合理评估“一带一路”沿线国家和地区的国别风险与营商环境。^[1]最后需要加强对国际贸易与投资协定的规则与条款的深入法律研究。

第五，确定优先改革领域。以先易后难、先大后小、先重后轻的方式推进重点与优先议题和领域的深化改革。一是有关贸易便利化的改革，如单一窗口、电子口岸和实施《WTO贸易便利化协定》等；二是有关投资便利化的改革，如外资准入的“负面清单”管理、事中事后监管、行政审批制改革等；三是已建立的自贸试验区升级2.0版，新建的自贸试验区形成有功能特色和区域特点的方案，以及加快自贸试验区成果的复制、推广；四是全力推进“一带一路”战略的实施，包括落实基础设施互联互通项目、经贸产业园区和国际产能合作；五是促进跨境电子商务发展，包括构建全球电子商务平台与规则、鼓励中国电商走出去等；六是在国际层面全面参与WTO服务贸易协定（TiSA）和环境产品协定（EPA）复边谈判，争取早日结束RCEP谈判，继续推动亚太自贸区（FTAAP）动议。

[1] 盛斌、黎峰：“一带一路”倡议的国际政治经济分析”，《南开学报（哲学社会科学版）》，2016年第1期，第52-64页。