



# 党的十八届三中全会《决定》解读

## 建立全方位开放新格局

——访中国社会科学院经济研究所所长裴长洪

本报记者 顾阳

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出,适应经济全球化新形势,必须推动对内对外开放相互促进、引进来和走出去更好结合,促进国际国内

要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合,加快培育参与和引领国际经济合作竞争新优势,以开放促改革。

如何全面认识“开放型经济新体制”,

如何加快推进开放型经济新体制的建立与完善,未来将面临怎样的机遇和挑战?本报记者就此采访了中国社会科学院经济研究所所长裴长洪。

### 1 开放型经济步入新阶段

发展开放型经济,必须充分参与到国际分工中去,同时发挥出本国经济的比较优势。过去,我们的开放主要表现为货物贸易,其实质是一种边境开放,即打开边境让渡关税使商品和要素流动,但服务业的开放更多的是境内开放,简单说就是管辖国内经济活动的法律法规必须要与国际接轨。

记者:《决定》中有关“构建开放型经济新体制”的论述,引起了海内外各界的广泛关注。如何全面系统地认识“开放型经济新体制”这一新提法?

裴长洪:要全面系统地认识“构建开放型经济新体制”,不妨先来梳理下改革开放35年来我国开放型经济发展的3个阶段:

起步阶段。从十一届三中全会提出积极发展同世界各国平等互利的经济合作,到十三大继续巩固和发展已初步形成的“经济特区——沿海开放城市——沿海经济开发区——内地”的开放格局,对外开放区域逐步实现由点到面的覆盖。

拓展阶段。十四大提出“对外开放的地域要扩大,形成多层次、多渠道、全方位开放的格局”,十五大要求“完善全方位、多层次、宽领域的对外开放格局,发展开放型经济”,十六大启动“走出去”战略,鼓励和支持有比较优势的各种所有制企业对外投资,十七大明确提出“拓展对外开放广度和深度,提高开放型经济水平”。完善阶段。十八大指出“全面提高开放型经济水

平。适应经济全球化新形势,必须实行更加积极主动的开放战略,完善互利共赢、多元平衡、安全高效的开放型经济体系”。

《决定》提出构建“开放型经济新体制”,总体上是

对十八大提出“开放型经济体系”的具体化,同时增添了新的内容。我认为,从体制层面看,上海自贸区的建设是构建开放型经济新体制的最大亮点和集中体现。上海自贸区建设首先是服务业的对外开放。过去,开放主要表现为货物贸易,其实质是一种边境开放,即打开边境让渡关税使商品和要素流动,但服务业的开放更多的是境内开放,简单说就是管辖国内经济活动的法律法规必须要与国际接轨。从这个意义上看,从边境开放扩展到境内开放,是这轮开放的一个最主要特点。对外开放已经进入了一个新阶段,面对复杂多变的国际国内环境,我们必须实施更加积极主动的开放战略,以开放促改革,把改革的攻坚领域与开放的重要环节紧密结合起来,切实提高开放型经济的水平

记者:构建“开放型经济新体制”的意义体现在哪里?它将会给我国经济社会发展带来什么新变化?

裴长洪:构建开放型经济新体制,意味着要从局部开放过渡到全面开放,意味着从积极“引进来”到主动“走出去”,力争实现更高层次、更多维度、更多联动的开放格局。

构建开放型经济新体制的意义,首先体现在“以开放促改革”这个新时期我国对外开放的新目标上。

作为构建开放型经济新体制的重要试验窗口,“为全面深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验”的上海自贸区被寄予厚望。《决定》明确指出,“在推进现有试点基础上,选择若干具备条件的地方发展自由贸易园(港区)”。这意味着,未来将有更多的国内自贸区获批,并服务深化改革的大局。

其二,构建开放型经济新体制,可以使要素在全球范围内有序自由地流动,实现资源高效配置,促进市场的深度融合。

改革开放以来,我国对外开放了很多领域,但大多是货物贸易领域,而以银行、保险、基础电信等为代表的服务业,未能得到充分有效开放,制约了改革的深入推进,影响了统一开放市场体系的成熟。《决定》特别指出要“放宽投资准入”,而非以往所指的仅仅“放宽外资准入”,一字之差却意味着内外资将真正实现一视同仁。

第三,构建开放型经济新体制,实际上也是一种自我“保护”,此举将让中国在参与全球经济治理上拥有更多话语权。

开放并不意味着不保护,我们对外资开放,实际上也是给对方提出了对等的开放要求,比如我们“走出去”,也要求对方提供准入前国民待遇、负面清单等。目前我国有5000多亿美元的海外投资存量,不开放我们就无法拥有参与国际规则制定的资格,更不用说话语权了。从这个意义上看,构建开放型经济新体制,是我们参与全球经济治理的必要一步。

记者:构建开放型经济新体制的目标已经确定,实现这一目标的路径是什么?我们该如何应对新的机遇和挑战?

裴长洪:首先,要把上海自贸区的试验搞好。建立上海自由贸易试验区,是在新形势下推进改革开放的重大举措,是为全面深化改革和扩大开放探索新途径、积累新经验,在此基础上,再选择建立若干个自由贸易园(港区),有利于从点到面形成体系。从长远看,中国的自贸区战略是面向经济纵深发展,重新打造在全球经济中价值链定位的一个突破口。

第二,就是要做好中美投资协定谈判。《决定》指出,要“加快同有关国家和地区商签投资协定”,实际上第十轮中美投资协定谈判已经开始,欧洲也提出要与中国商谈投资协定,这些都涉及全球规则的制定。在此过程中,我们既要承诺对外开放,也要留有一定余地,使开放与改革更协调。

第三是转变政府职能,这也是构建开放型经济新

体制中最关键的环节。学习新规则,探索新规则的建立,同时不断加快管理方式的改变,这本身就是一篇大文章。

当前有一种误读,认为自贸区一定会享有很多优惠政策,不少地方在申办自贸区上的积极性也很高。事实上,自贸区本身并没有所谓的政策优惠,它的实质就是一种改革。政府首先应该学习、掌握好与国际接轨的经济新规则,这是转变职能的前提。

第四,要建立健全相应的法律技术手段。构建开放型经济新体制,必须建立健全适合开放型经济发展、参与国际分工与竞争的组织机构和法律法规,涵盖组织体制、管理体制以及与之配套的法律法规等诸多方面。

一个规范的市场经济体系,必须减少政策性调控,强化制度性调控。这就要求从体制层面提供强大的保障,对于阻碍开放型经济发展的法律法规,要及时修订,并在较长时间内保持稳定。

### 热评

## 自贸区超出预期

崔书文

党的十八届三中全会通过的《决定》,改革力度之大,改革措施之多,超出预期。自由贸易区的建设,就是其中一例。今年8月,国务院批准设立中国(上海)自由贸易试验区,好评如潮。许多城市跃跃欲试,提出也要设立自由贸易区。当时一些专家学者判断,自由贸易区可能只在上海设立,其他地方“戏”不大。这种判断一度传播面很广。

《决定》发布,“眼镜”跌碎一地。中央提出,在推进现有试点基础上,选择若干具备条件地方发展自由贸易园(港区),形成面向全球的高标准自由贸易区网络。就是说,自贸区不会只上海一家,也不只几家,而是若干家,而且要形成网络。设立自贸区,是以开放促

改革的重大举措。以开放促改革,是我们的重要经验。改革与开放相伴相随,不改革,开放是无源之水;不开放,改革将半途而废。当前,改革已经进入深水区、攻坚区,进一步深化改革,是化解阻力的一条有效途径。现在看,在新一轮改革中,以开放促改革仍将是重要推动力。自贸区的影响与作用值得期待。

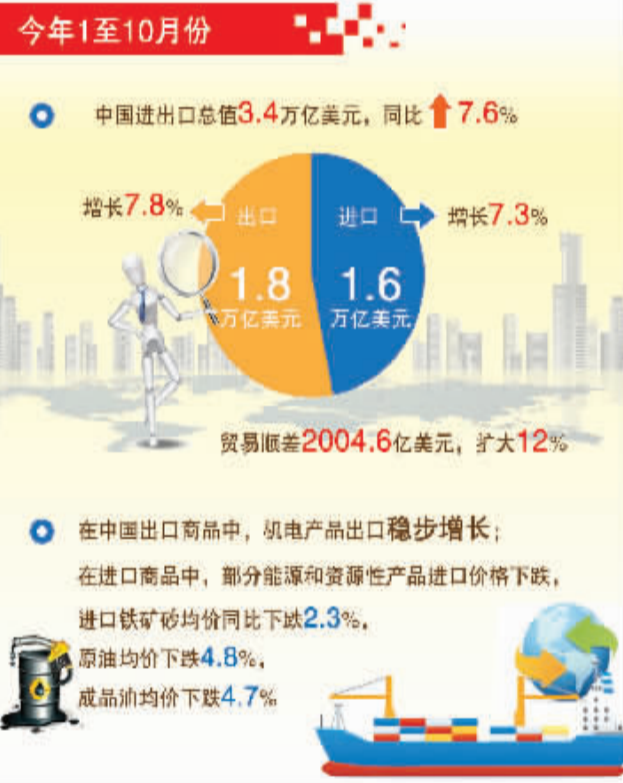
需要注意的是,自贸区不要“炒热”。中国(上海)自由贸易试验区,还是个试验区,而且刚刚起步。需要试验的东西很多,需要克服的困难也很多。进一步推开,应该在试点基础上进行。习近平总书记讲,深化改革胆子要大,步子要稳。自贸区在操作层面上,应该稳扎稳打,不宜操之过急。

### 2 更广泛参与全球经济治理

构建开放型经济新体制,意味着要从局部开放过渡到全面开放,意味着从积极“引进来”到主动“走出去”。目前我国有5000多亿美元的海外投资存量,不开放我们就无法拥有参与国际规则制定的资格,更不用说话语权了。从这个意义上看,构建开放型经济新体制,是我们参与全球经济治理的必要一步。

### 3 从体制层面提供强大保障

实现构建开放型经济新体制的目标,要把上海自贸区的试验搞好,做好中美投资协定谈判,并转变政府职能,同时建立健全相应的法律技术手段,从体制层面提供强大的保障,对于阻碍开放型经济发展的法律法规,要及时修订,并在较长时间内保持稳定。



### 热议

## 身处改革前沿要主动作为

贯彻落实十八届三中全会精神和《决定》所作部署,对于身处改革前沿的海关来说,关键是要树立解放思想、自我革新的勇气,坚持主动作为、力求实效的作风,以开放促改革、以改革破难题,更好地发挥海关在国家治理体系中的作用。南京海关将着力做到“三个主动”,即主动对接上海自贸区、加快海关特殊监管区整合优化;主动创新海关业务模式,加快提升贸易便利化水平;主动推行开门搞改革,加快口岸“大通关”建设。

——南京海关党组书记、关长 李多宽

## 让市场倒逼旅游企业改革

《决定》提出“构建开放型经济新体制”,这预示着改革开放跨入升级版,对包括旅游业在内的现代服务业产业带来了难得的历史机遇。对旅游业来说,“开放”是基本的行业属性,“开放型经济新体制”将有助于旅游业建立真正以企业为主导的市场资源配置和调控体系,最大限度地激发市场活力,让市场倒逼旅游企业做出符合竞争规则和以消费者利益为出发点的改革。

——中青旅控股股份有限公司总裁 张立军

## 先行先试 培育竞争新优势

《决定》提出以开放促改革,构建开放型经济新体制,为深化改革指明了方向、明确了目标。作为国家级国际贸易综合改革试点,义乌将努力找准自身定位,实施更加积极主动的开放战略,大胆探索、先行先试。下一步,我们将在着力推动市场“走出去”的同时,争创国家进口贸易促进创新示范区,推进电子商务发展,打造亚太地区物流高地,通过一系列以开放促改革举措,培育竞争新优势,为推进新丝绸之路建设和构建全方位开放新格局作出新贡献。

——金华市委常委、义乌市委书记 李一飞

### 热词

#### 上海自贸区

上海自贸区是中国(上海)自由贸易试验区的简称,于今年11月3日正式挂牌成立。这是中国大陆境内第一个自由贸易区。

上海自贸区范围涵盖上海市外高桥保税区、外高桥保税物流园区、洋山保税港区和上海浦东机场综合保税区等4个海关特殊监管区域,总面积28.78平方公里,是“四区三港”的自贸区格局。

建设上海自贸区,是顺应全球经贸发展新趋势,实行更加积极主动开放战略的一项重大举措。其主要任务是要探索中国对外开放的新路径和新模式,推动加快转变政府职能和行政体制改革,促进转变经济增长方式和优化经济结构,实现以开放促发展、促改革、促创新,形成可复制、可推广的经验,服务全国的发展。建设中国(上海)自由贸易试验区有利于培育中国面向全球的竞争新优势,构建与各国合作发展的新平台,拓展经济增长的新空间,打造中国经济“升级版”。

#### 自由贸易区

自由贸易区通常指两个以上的国家或地区,通过签订自由贸易协定,相互取消绝大部分货物的关税和非关税壁垒,取消绝大多数服务部门的市场准入限制,开放投资,从而促进商品、服务和资本、技术、人员等生产要素的自由流动,实现优势互补,促进共同发展;有时它也被用来形容一国国内,指一个或多个消除了关税和贸易配额,并且对经济的行政干预较小的区域。

与传统自由贸易区不同,上海自贸区是根据本国(地区)法律法规在本国(地区)境内设立的区域性经济特区。这种方式属一国(或地区)境内关外的贸易行为,即某一国(或地区)在其辖区内划出一块地盘作为市场对外做买卖(贸易),对该地盘的买卖活动不过多插手干预,且对外运入的货物不收或优惠过路费(关税)。

(本报记者 顾阳整理)



工人在辽宁丹东港码头进行吊装作业。丹东港年吞吐量已突破1亿吨。 本报记者 赵晶摄



11月7日,青岛港集装箱码头一角。青岛港口吞吐量已居世界港口第七位。

新华社记者 李紫恒摄