

构建新发展格局需要更高水平对外开放

赵忠秀

开放是发展的必由之路,唯有进一步开放才能迎来更多机遇,唯有更高水平对外开放才能应对国际经济新挑战,构建新发展格局。党的十九届五中全会将“更高水平开放型经济新体制基本形成”列入“十四五”时期经济社会发展主要目标;中央经济工作会议明确将全面推进改革开放列为重点任务,并强调构建新发展格局,必须构建高水平社会主义市场经济体制,实行高水平对外开放,推动改革和开放相互促进;“十四五”规划和2035年远景目标纲要对建设更高水平开放型经济新体制作了明确的安排。构建新发展格局是一个复杂而庞大的系统工程,也是现阶段我国经济发展面临的重要选择,对谁开放,在哪开放,开放哪些领域,以什么方式开放是构建全方位对外开放新格局的重要内容,更直接关系到未来对外开放的成效。

更大范围对外开放 解决对谁开放、在哪开放问题

改革开放以来,我国对外开放取得了举世瞩目的成就。但同时,在国内外区域发展方面还存在不平衡问题。

一方面,从外部开放格局来说,欧美发达国家一直是我国长期对外经贸合作的主体,新兴工业化国家也逐渐成为我国对外合作的重点区域。相比而言,亚非拉地区的发展中国家在我国的对外合作规模占比仍较低,这不利于我国对外贸易发展方式的转变和风险规避,未来应在“一带一路”框架下继续加强与沿线国家合作,包括通过贸易、投资、对外援助等多种方式,扩大我国优势产能、技术的海外合作范围;另一方面,从内部空间格局来说,我国长期“东强西弱”“海强边弱”的局面仍没有改变。从东中西区域的经贸发展平均水平看,2001年至2020年中部地区各省(自治区、直辖市)GDP平均值约为西部地区的2倍,而东部地区则是西部地区的4倍,同时东部地区的平均出口额远远高于中西部地区。从八大经济区域的经济增长速度看,2001年至2020年大西北地区GDP总额增速相对较慢,沿海地区GDP总额增速趋于稳定,大西南地区2010年以后增速较快,值得重视的是,东北地区2013年以后增速明显放缓。从各省(自治区、直辖市)经贸发展现状来看,出口对于经济的拉动作用依然不可忽视,广东、江苏、山东、浙江是2020年GDP贡献最大的省份。据此,推动高水平发展应从以前的东部沿海为主的模式向沿海与内陆联动转型,推进我国东部与中西部地区优势互补,协同发展。对东部优势地区来说,继续巩固固有优势,推进从传统加工基地向制造业基地转型升级,进一步推进服务业对外开放的先行先试,真正发展成为有核心竞争力的国际经济聚集地。在此基础上,更好地发挥东部地区带动与辐射发展效应,充分结合中西部地区特有资源和技术优势,促进不同地区间的产业梯度转移与承接,培育内陆地区新的加工核心区。同时,加强沿边地区经济合作园区的建设,推进中西部地区与“一带一路”沿线国家基础设施的互联互通建设工作,将过去的边陲发展成为今日的前沿。加快内陆自由贸易园(港)区建设和“无水港”网络建设,搭建内陆对外开放新载体,提升内陆外贸产业竞争力。

更宽领域对外开放 解决开放哪些领域问题

我国对外开放的领域呈现梯次推进的特征,总体来看,我国对外开放行业分布不均衡,重心仍偏向于制造业,应继续推

建设更高水平开放型经济新体制

健全法律制度和规则体系

推进更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放,健全法律制度和涉外经贸规则是必不可少的关键基础要素。

我国外商投资准入负面清单按照只减不增的原则,目前已缩减至33条,再加上新的外商投资法已正式颁布实施,这都为保护外商投资权益,促进中外企业公平竞争提供了坚实保障。不仅是“引进来”,未来也应在支持“走出去”等涉外法律制度和政策方面进一步完善,与国际经贸惯例和规则相衔接,健全对外投资管理政策,建设对外投资公共服务平台,支持有实力、有信誉的优质企业“走出去”,树立中国品牌形象,对中国文化、技术、产品“走出去”形成良好的带动作用。同时,健全对外贸易调查制度和产业损害预警体系,健全海外投资风险评估体系,充分保障我国企业的海外利益,以及重大项目和人员机构安全。通过推进与对外开放相配套的制度和规则体系建设,与国际市场环境全面融合,为我国企业真正参与海外竞争保驾护航。

全面推动制度型开放

推动从商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变,既是我国深化改革,推进更高水平开放,实现经济高质量发展的内在要求,也是应对当前国际复杂关系和经贸形势的关键所在。

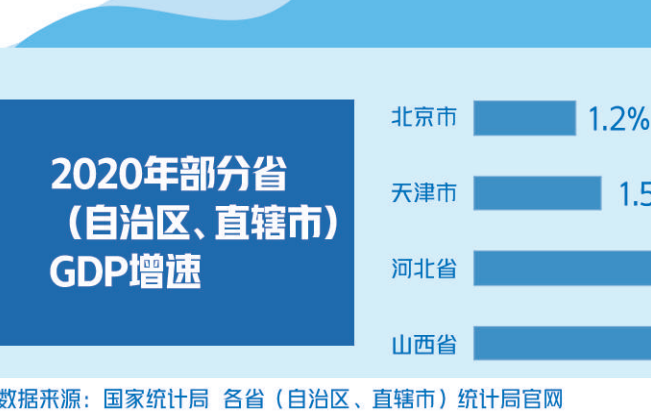
进以制造业开放为主转向制造业和服务业开放并举,拓宽对外开放行业格局。

一方面,对我国制造业开放来说,要重点从技术、品牌、质量和服务方面培育新型竞争力适应新的国际形势变化,包括继续加大科技创新投入,支持企业自主创新,提升出口产品的技术含量。支持和鼓励企业创立品牌、收购品牌,支持企业在商标注册等知识产权方面的海外保护与维权,培育更多的自主品牌。通过加强国内产品质量管控体系建设,提高我国出口产品质量。推动国内企业加强将售后服务作为海外市场开发重要组成部分的观念,建立出口产品服务体系;另一方面,重点加强我国服务业的对外开放力度,全方位推动我国服务贸易出口结构的转型升级,继续巩固我国在建筑、运输、旅游等传统服务部门的出口优势,加强文化艺术、教育、中医药等富含中国特色的服务部门开放,重点逐步推进以金融、通信、计算机等部门为代表的现代服务业开放发展。同时,加强服务业的国际交流与合作,以及内陆与港澳地区的协同合作,扩大国际先进现代服务业的进口和引资规模,提升我国服务业的综合国际竞争实力。

更深层次对外开放 解决以什么方式开放问题

改革开放以来,我国的对外开放方式从主要依靠“引进来”到开始注重“引进来”和“走出去”相结合,再到积极参与双边、多边区域合作,不断升级以适应国家经济社会发展的需要。

近年来,世界经济格局和全球贸易形势发生了深刻变化,只依靠传统的对外经贸发展方式已经不能满足我国构建全面对外开放新格局的需要,我国对外开放方式格局需要进一步创新。2018年中央经济工作会议提出,要推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变,这为我国构建更高水平开放型经济新体制确定了核心原则,也标志着我国扩大对外开放进入新阶段。一方面,要从主要依靠优惠政策吸引外资向构建良好的营商环境吸引全球资源要素转型,全面推进构建更加法治化、国际化、现代化、市场化的营商环境已是当务之急;另一方面,要更加积极地参与全球治理,更加全面和深入地参与世界贸易组织的改革工作,充分发挥中国特色社会主义市场经济优势和世界超大规模市场优势。通过完善我国涉外法律法规体系的构建,充分参与当前国际经贸规则改革大潮,提升话语权和主动权,真正从规则层面推动制度型开放,真正实现对外贸易和双向投资的高质量发展。



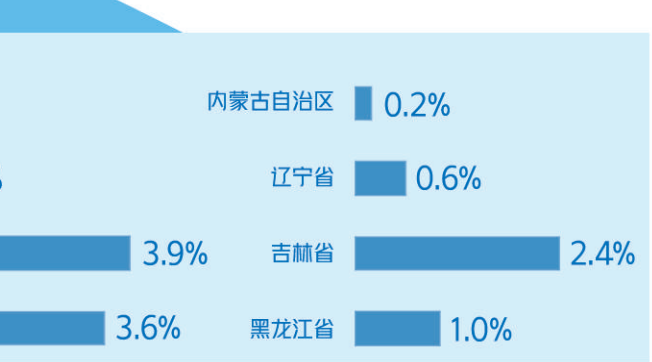
建设更高水平开放型经济新体制

以国际经贸规则、规制、管理和标准等要素为主的制度型开放内容,与经济运行机制和管理制度紧密相关,体现了公平竞争和效率保障的发展要求,也是国际营商环境优化的核心所在。作为制度型开放的排头兵,以各地自由贸易试验区建设为平台推进的外资准入前国民待遇加负面清单政策,先行先试为我国加快发展更高水平对外开放积累了宝贵经验,也充分体现了我国正在从制度开放层面与国际环境和规则进行全面对接,适度引领变革。未来应该继续以此为核心要务,一方面处理好政策先行先试与全面推广之间的关系,做好政策创新效能的充分全面评估,保障每项创新政策的真正落地落实与正向效益;另一方面处理好政策实施与有效监管之间的关系,把握好开放政策实施与有效监管之间的协调,提高管理控制能力和监管水平。在此基础上,通过全面推动制度型开放,进一步实现国际营商环境的整体优化升级,打造制度创新的新高地,真正做到吸引全球资源要素,打造参与国际经济合作新优势。

加强技术创新支持力度

推进制造业和服务业更深层次开放,除了需要优越的制度环境和政策保障外,技术创新是亘古不变的核心生产力。

当前,世界新技术革命正在酝酿中,以人工智能、航空航天、物联网和计算机技术、海洋资源开发、生物医药等为代表的现代技术正在快速革新发展,各产业在技术爆发推动下蕴



含着巨大发展潜力。在新技术革命浪潮背景下,发达国家的高端制造业回流和全球小型企业网络化制造趋势已经显现,使得我国传统的大规模制造加出口的产业结构体系受到发展阻力。面对发达国家的技术竞争冲击,我们应该基于更加积极开放的国际合作姿态,充分推动“引进来”和“走出去”相结合,在外部全球层面的更广领域充分实现科技资源的有效配置,在内部国家层面推动东中西部各省份基于人力、资本、技术等特色资源开展全面的优势互补与搭配衔接,在国内产业转移浪潮推动下,配合技术创新支持政策,紧抓全球技术革命的关键时机,实现更大范围和深层次的创新技术突破,做到关键领域产业链供应链自主可控,掌握未来国际市场竞争的主动权,有效应对挑战,推动结构调整,实现在全球价值链中的地位攀升。

积极参与全球治理与合作

当前,全球地缘政治关系呈复杂演变态势。世界格局加速演变,国际形势不稳定性不确定性明显上升,全球性威胁和挑战需要全球性应对。

全球治理需要全球参与,非单个国家力所能及。我国对外经济发展应坚持战略定力,坚持国内供给侧结构性改革的动力,坚持以国家利益为核心的开放型对外经济政策,坚决维护多边贸易体制,积极参与全球经济治理体系改革,参与世界贸易组织改革,参与国际经贸规则谈判,主导和推动各类双边和多边经贸合作机制建设,积极参与国际经济合作,继续稳步提升国际市场话语权。要以“一带一路”建设为重点,坚持引进来和“走出去”并重,遵循共商共建共享原则,加强创新能力开放合作,创新对外投资方式,促进国际产能合作,形成面向全球的贸易、投融资、生产、服务网络,加快培育国际经济合作和竞争新优势,推动形成全面开放新格局。

观点速递

竞争性产业政策可显著推进技术进步

唐荣、黄抒田在《经济学家》2021年第1期《产业政策、资源配置与制造业升级:基于价值链的视角》一文中指出,产业政策的本质目标是通过政策引导实现要素优化配置,进而推动产业技术进步和价值链升级。研究表明:选择性产业政策显著抑制了制造业价值链升级,而竞争性产业政策显著推进了制造业价值链升级。政策建议是:1.重视产业政策的转型。为加快产业结构转型升级,实现经济高质量发展,应注重从“重点扶持”的选择性产业政策转向“一视同仁”的竞争性产业政策;2.深化金融供给侧改革,实施差别化的金融供给方式。通过优化金融的供给主体,逐步建立起银行、证券、保险、股权投资等并存的多层次投融资市场格局,革新以银行为主导的间接融资体系;3.应加快提高劳动力队伍素质,匹配我国经济高质量发展要求。

资助科研机构比补贴企业更有利于创新

李军林、许艺煊、韦天宇在《改革》2021年第2期《创新政策对城市科技创新建设的影响及其异质性分析》一文中指出,政府是创新的引导者,在激励科技创新的实践中发挥着主导作用。研究发现:财政科技投入、人才引进、信息化建设和营造整体创新环境这四类创新政策均能够有效提升城市创新水平;政府的科研资金支持是引导科技创新的主要政策,其后是人才和信息方面的政策,整体创新环境方面的政策影响力目前虽然最小,但也发挥着重要的作用;进一步分析政府支持创新的资金投入方式发现,资助科研单位的原生创新,实现产学研合作,比直接补贴企业更有助于扩大城市科技创新建设的成果;我国多数地级市的科学事业费支出仍然偏少。政策建议是:1.充分发挥创新激励政策的导向作用,激发企业创新的内生动力;2.切实推动产学研深度融合,更多通过产学研的间接方式,有效支持企业创新;3.建立健全科学统一的成果评估体系;4.加强科技中介机构建设,为科技创新实体提供社会化、专业化服务。

人工与土地因素阻碍农业成本下降

赵军洁、周海川在《宏观经济管理》2021年第1期《乡村振兴战略下农业降成本的优化策略》一文中指出,降低农业成本是乡村振兴战略下促进产业兴旺的重要内容。文章重点剖析规模经营主体农业生产成本变动内在原因和降低农业成本的难点,进而探寻乡村振兴战略下农业降成本的总体思路和优化策略。农产品生产成本呈加速上升态势,而成本收益率则逐年下降,成本结构中人工成本占比最大,土地成本在粮食生产中涨幅最快。研究发现,农村劳动力结构性短缺、行政干预土地流转、分散细碎的农地经营格局及农地耕作过度依赖物质要素累积式投入的外延型粗放经营,是造成农业成本上升的直接原因。政策建议是:1.扶持引导适度规模经营健康发展,提升规模经济水平;2.培育农业社会化服务组织,降低要素和资源性成本;3.提高科技及适用性农业机械化水平;4.优化政策引导,避免农地成本抬升。(本报记者 裴文整理)