

【本期论题】

以共建“一带一路”提升制度型开放水平

肖宇¹，陈潇²，孙瑶馨²

(1. 中国社会科学院亚太与全球战略研究院；2. 中国社会科学院大学，北京 102488)

【摘要】“一带一路”建设是我国在新的历史条件下扩大高水平开放的战略举措，也是我国稳步推进从商品和要素流动型开放向制度型开放转变的重要抓手。制度型开放不仅强调同国际高标准规则的对接，即规则的“引进来”，还包括对外输出中国标准，即规则的“走出去”。共建“一带一路”不仅是我国拓展更高水平开放空间的重要平台，也可以为我国制度型开放提供广阔的试验田，从而助力提升我国的国际话语权。当前，以共建“一带一路”提升我国制度型开放水平，仍面临经济合作内容和形式不够丰富、与沿线国家合作机制尚待优化等挑战。要推动生产要素流动，全面夯实制度型开放的经济基础；抓好常态化机制建设，不断深化与沿线国家合作机制的内涵；搞好开放试点，有针对性地开展制度型开放压力测试；聚焦全球治理体系变革，加强与沿线国家在维护多边贸易体系中的合作。

【关键词】 共建“一带一路” 制度型开放 新发展格局 合作机制 逆全球化

【中图分类号】 F125 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1004-6623 (2025) 02-0055-10

【基金项目】 中国社会科学院登峰战略重点学科“一带一路” (2023DFZDQY01)。

【作者简介】 肖宇，中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员，研究方向：中资企业“一带一路”海外投资；陈潇，中国社会科学院大学商学院博士研究生，研究方向：产业经济；孙瑶馨，中国社会科学院大学国际政治经济学院博士研究生，研究方向：世界经济。

DOI:10.19625/j.cnki.cn44-1338/f.2025.0023

一、引言及文献综述

构建更高水平开放型经济新体制是中国式现代化的鲜明标识。党的二十大报告明确提出，“稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放”。从经济全球化发展阶段演绎来看，在经济全球化4.0的新时期，我国面临的开放环境已经发生深刻变化，迫切需要出台更高水平的开放措施予以应对。作为我国改革开放后提出的第一个全球性、大规模、全

方位的国际经济合作倡议，共建“一带一路”通过与沿线国家在政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通方面的务实合作，实现了互利共赢。深入推进共建“一带一路”，已成为我国吸引外资和中资企业“走出去”以及深度对接国际规则和标准的重要平台，而这恰好是制度型开放的应有之义。

需要强调的是，与我们过去所熟知的商品和要素流动型开放相比，制度型开放是以规则、规制、管理和标准为主的更大范围、更宽领域、更深

层次的全新的开放形态，其本质是从以往“边境”开放向“境内”开放的拓展延伸和深化（戴翔，2019）。就具体内容而言，制度型开放的对标对象是CPTPP、RCEP和USMCA等国际高标准规则，关键集中在知识产权、服务贸易、竞争政策、政府采购、环境保护和数字贸易六大领域（肖宇和夏杰长，2025）。自2018年中央经济工作会议首次正式提出“要适应新形势、把握新特点，推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变”以来，学术界围绕制度型开放进行了一系列探索性研究。刘彬和陈伟光（2022）认为，随着我国经济实力的跃升，我国国际制度供给与原有制度形成国际制度竞争的局面，引发了霸权国的制度挤压，需要我们实行更高水平的制度型开放。江小涓等（2023）认为，我国人均能源资源拥有量和储备量处于世界较低水平，经济总量增长导致国内资源短缺日趋加重，通过扩大开放引入短缺要素特别是资源类要素，对于我国提升全要素生产率、保持较强竞争力至关重要。贾康（2025）认为，以主动对标为特点的新一轮高水平对外开放来促进改革深化，是我国在改革深水区攻坚克难的新路径，是进一步拥抱全球化打造人类命运共同体的重大战略举措。这些研究均指向了一个具有广泛共识的判断，那就是面对百年未有之大变局，制度型开放是我国更好融入全球经济治理体系变革的重要抓手。对于制度型开放的实施路径，王晓红（2022、2025）认为，我国申请加入CPTPP，就是对接国际高标准经贸规则推动制度型开放，以开放倒逼改革、促进创新、推动高质量发展的重要举措。以国际高标准经贸规则引领制度型开放，提升服务贸易开放水平、推动数字贸易开放、推动货物贸易关税和管理体制以及外商投资管理体制改革、营造公平竞争的市场环境，是制度型开放的重要着力点。

不难看出，把制度型开放作为接下来我国应对经济全球化加速演进和全球产业链供应链重构的应对策略，以制度型开放推进国内更深层次改革，继而重塑国际竞争合作新优势，进一步提升中国参与国际经贸治理的能力，更好融入全球经济合作网络，是当前学术界的普遍共识。基于这些共识，很容易引申出一个问题，那就是如何更好地扩大制度型开放以及参与全球经济合作。从我国的开放实践来看，共建“一带一路”倡议作为重要的平台，已

取得了一系列成果，是构建人类命运共同体的核心举措。为了应对共建“一带一路”日益增加的国际影响力，美国、日本和澳大利亚提出了相抗衡的“蓝点网络”计划，欧盟提出了总投资金额高达3000亿欧元的“全球门户”计划等。因此，面对百年未有之大变局，如何将高质量共建“一带一路”和当前我国建设更高水平开放型经济新体制的要求有机结合起来，构建一个全球性、宽领域、多层次推进机制，以便更好提高我国对外开放水平、拓展国际合作空间及提升参与全球治理的能力，并依托共建“一带一路”探索稳步提升制度型开放水平的可行性路径，是接下来我国构建更高水平开放型经济新体制需要重点厘清的理论问题。

二、以共建“一带一路”提升制度型开放水平的理论逻辑

制度型开放的核心是更高水平的开放，作为我国改革开放后提出的第一个全球性、大规模、全方位国际经济合作倡议以及新时代我国对外开放和经济外交的顶层设计，共建“一带一路”的初衷是拓展国际合作空间。随着“一带一路”贸易投资合作的不断扩容升级，以及中欧班列、“丝路电商”“空中丝绸之路”的蓬勃发展，中国和“一带一路”沿线国家的合作已经从传统的货物贸易向数字贸易和跨国投资全覆盖。从参与国的数量来看，共建“一带一路”目前已经成为一个涵盖全球150多个国家的“基础设施建设、贸易和投资便利化、金融合作、人文交流”的合作平台，为提升我国制度型开放水平提供了宝贵的平台和抓手。

1. 经济全球化加速演进背景下需要扩大高水平开放

众所周知，基于比较优势的全球产业分工合作，是经济全球化形成的理论基础。上世纪中后期，西方发达资本主义国家的跨国公司正是基于降低生产成本考量，将附加值较低的工业制造业环节转移到发展中国家，这一模式就是广为熟知的全球价值链。在这一分工体系中，中国依托劳动力成本优势和巨大的内需市场潜力一举成为全球制造业工厂，以美国为代表的西方发达国家则成为这一分工体系下的最终制成品消费国。

在全球价值链分工模式下，发达国家可以依托

其在技术研发、运营管理、品牌打造和金融资本方面的优势，牢牢占据利润“蛋糕”的大头，即“微笑曲线”的两端，这也是近年来我国服务贸易逆差而货物贸易顺差的主要原因。在这种分工模式下，发达国家获得的利益远远高于发展中国家，因此在上一轮经济全球化的浪潮中，西方发达国家是不遗余力的推动者。然而，随着以美国为首的西方发达国家出现治理赤字危机，如蓝领工人就业困难、巨额的社会福利支出和臃肿的行政机构等，其必须为内部危机寻找一个出口，从而加速经济全球化进入新阶段，形成逆全球化思潮有所抬头的经济和社会基础。

贸易政治化、贸易保护主义等逆全球化思潮不断扩大，使得作为世界工厂的中国首当其冲受到了影响。如表1所示，仅在2024年3月，中国的全球经贸摩擦指数就同比上升了44^①，并且从趋势来看，全球经贸摩擦指数近年来有明显抬升趋势，这使得我们面临的外部环境更加严峻。全球贸易的发展史告诉我们，以更大范围、更宽领域和更深层次的对外开放，是化解这一危机的钥匙。因为开放国内市场不仅是降低经贸摩擦的有力工具，在更深层面，开放也为畅通产品和要素跨境流动提供了便利，而这是提升资源配置效率的关键。

2. 共建“一带一路”是我国拓展更高水平开放空间的重要平台

构建更高水平开放型经济新体制的基本要求，就是通过高水平开放，提升我国对国内国外两个市场、两种资源的配置能力，并通过开放促改革，实现中国式现代化。在全球经济复苏乏力和世界开放指数不断下滑的背景下，共建“一带一路”已成为我国拓展更高水平开放空间的重要平台。

以贸易数据为例，我国对“一带一路”沿线国家的贸易增幅整体高于对外贸易的平均增幅。根据海关总署的统计数据，2024年，“一带一路”沿线国家占我国进出口的比重首次超过了50%。我国对沿线国家进出口增长6.4%，占我国进出口总值的50.3%，其中出口、进口分别增长9.6%、2.7%^②。我国与“一带一路”沿线国家双边贸易上涨还可以从中欧班列的口岸运量中一窥究竟（表2），2024年12月，我国中欧班列的6个出入境口岸中，有4个口岸

表1 全球经贸摩擦指数同比情况

国家（地区）	2023年3月	2024年3月	同比变化
阿根廷	2127	0	↓ 2127
澳大利亚	33	18	↓ 15
巴西	389	345	↓ 44
俄罗斯	765	54	↓ 711
韩国	65	165	↑ 100
加拿大	173	103	↓ 70
马来西亚	0	0	0
美国	353	302	↓ 51
墨西哥	34	122	↑ 88
南非	4	4	0
欧盟	388	69	↓ 319
日本	56	36	↓ 20
沙特阿拉伯	0	4	↑ 4
泰国	5	1	↓ 4
土耳其	33	44	↑ 11
印度	699	983	↑ 284
印度尼西亚	112	31	↓ 81
英国	287	20	↓ 267
越南	6	11	↑ 5
中国	15	59	↑ 44

数据来源：中国国际贸易促进委员会：《全球经贸摩擦指数》（截至2024年3月），<http://www.hbccpit.org/upload/20250103/202501031043275388.pdf>。

都实现了去程与回程发送箱（TEU）的正增长。

而作为一个包括了20多个拉美国家在内的150多个国家踊跃参与的国家经济合作倡议，共建“一带一路”正在成为全球贸易版图中一股不容忽视的力量，如图1所示，2022年，“一带一路”沿线国家的贸易在全球贸易出口中的占比已提高至49.5%，其不仅加深了与我国的经贸往来，还可以为我国输出标准和制度安排提供广阔的空间。

就合作协议签署情况来看，目前和我国签署合作协议的国家共有150余个；就区域国别而言，涵盖亚洲、非洲、欧洲、北美洲、南美洲和大洋洲等地区的多个国家；就内容而言，既有在微观层面的具体合作，如中国和老挝的《关于遥感卫星应用合作协议》、中国和赞比亚签署的多项新能源合作协议、中国和泰国签署的中文教学交流合作协议，也有中国和柬埔寨签署的《关于构建新时代中柬命运共同体行动计划（2024—2028）》等宏观层面的

① 指数值越高，代表受到的经贸摩擦越多。
② 商务部“走出去”公共服务平台：《2024年我国对共建“一带一路”国家进出口增长6.4%》，<http://fec.mofcom.gov.cn/article/xgzx/xgzxfwydyl/202501/20250103562716.shtml>。

表2 中欧班列分口岸运量

口岸站	班列方向	当月				当年			
		列数		发送箱（TEU）		列数		发送箱（TEU）	
		累计	同比	累计	同比	累计	同比	累计	同比
阿拉山口境	去程	288	6.7	31569	6.8	3995	26.1	437636	26.4
	回程	198	18.6	21604	17.4	2802	49.7	309284	52.8
	合计	486	11.2	53173	10.9	6797	34.9	746920	36.2
霍尔果斯境	去程	177	12.7	18898	16.1	2540	19.4	267911	20.2
	回程	133	114.5	14186	119.7	830	-25.3	89506	-24.2
	合计	310	41.6	33084	45.6	3370	4.1	357417	4.8
满洲里（境）	去程	151	-20.9	16582	-20.2	1917	-12	205698	-13.2
	回程	189	-5.5	19840	-8.5	2461	-13	260510	-14.4
	合计	340	-13	36422	-14.2	4378	-12.6	466208	-13.9
二连（境）	去程	146	9	16058	9	1867	4.2	205218	4.4
	回程	156	19.1	16220	4.3	1933	26.7	199546	9.3
	合计	302	14	32278	6.6	3800	14.6	404764	6.8
绥芬河（境）	去程	8	33.3	880	33.3	111	98.2	12214	99.6
	回程	17	-75.7	1570	-76.5	777	-6.4	72302	-12.2
	合计	25	-67.1	2450	-66.6	888	0.2	84516	-4.5
同江北（境）	去程	6	-14.3	660	-14.3	116	404.3	12760	404.3
	回程	5	0	530	-2.9	43	258.3	4632	265.3
	合计	11	-8.3	1190	-9.6	159	354.3	17392	357.9

数据来源：中欧班列官网（<https://www.crexpress.cn/#/single-news>）。

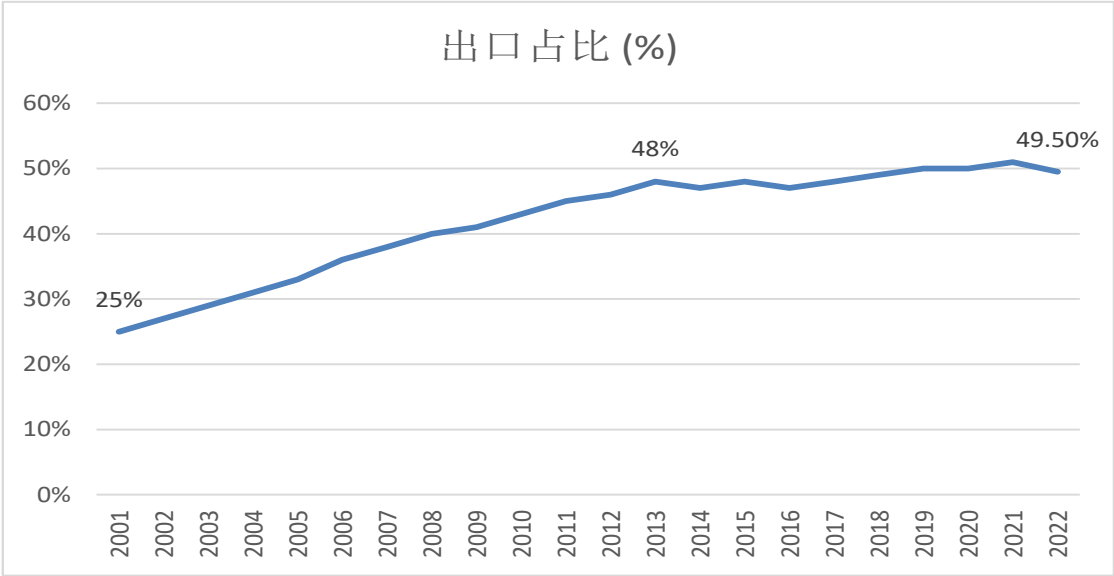


图1 “一带一路”贸易在全球贸易中的占比情况（2001—2022年）

数据来源：作者根据WTO数据库绘制。

合作计划，更有一系列机制设计和制度安排，如建立“一带一路”企业廉洁合规评价体系、启动实施“一带一路”可持续发展技术专项合作计划、“一带一路”可持续发展科学行动计划、“一带一路”科技减贫专项合作计划、“一带一路”空间信息科技专项合作计划，以及中国国家开发银行、中国进出口银行和丝路基金以商业化、市场化方式支持“一带一路”项目的融资安排^①。

3. 共建“一带一路”可以为我国制度型开放提供广阔的试验田

制度型开放的主要内容是规则、规制、管理和标准的开放，这与我们所熟知的传统商品和要素的流动型开放有着本质上的区别（表3）。规则开放需要中国和世界上其他国家与地区规则对接，尤其是逐渐将国内的经济规则与国际高标准规则深度对接，为内外资企业在同一规则体系下竞争提供规则支撑；规制开放则强调在不同国家之间法律法规监管上的协调；管理开放在一定程度上也与规则、规制开放有相同之处，主要指政府对经济行为的影响应该基于相同的标准；标准开放主要是指行业和产品标准的一致性，考虑到当前全球经贸规则已经进入深度的重构期，因此，标准开放的一个重要内涵，不仅需要对标对表国际高标准经贸规则，同时也要强调对外输出中国标准。

表3 制度型开放与传统的商品和要素流动型开放的主要区别

	商品和要素流动型开放	制度型开放
主要内容	商品和生产要素流动便利化	规则、规制、管理和标准的相容相通
聚焦点位	“边境”管理和人员货物通关	对标对表国际普遍做法，改革国内规则
驱动因素	基于比较优势的全球价值链分工	逆全球化与提升国际经贸规则话语权
重点内容	关税、非贸易壁垒、贸易保护	深化改革、完善法律、制度“输入”与“输出”
实施效果	积极融入全球产业分工体系	充分利用两个市场两种要素、引领规则

资料来源：肖宇、夏杰长：《稳步扩大制度型开放的重点领域与推进路径》，《新视野》2025年第1期。

从传统的商品和要素流动型开放向制度型开放转换的主要原因在于，当前的经济全球化已经进入新阶段，作为全球第二大经济体，中国的创新发展需要提高在全球配置生产要素的能力（肖宇和田

侃，2022）。而制度型开放是我国有效应对逆全球化和提升对国内国际两种资源配置效率的重要抓手，但由于与传统的“边境”开放存在本质上的区别，当前我国制度型开放还存在一定的短板，突出体现在：重点领域和重点开放平台进一步开放阻力加大、“非禁即准、非限即可”的准入后国民待遇原则落实不到位、有效制度供给存在能力缺陷等（陈文玲等，2024）。此外，“十四五”时期，各地区围绕贸易、投资、跨境资金流动、人员进出、运输来往自由便利和数据安全有序流动开展了诸多探索，但在关税减免、海关监管、负面清单管理、人员往来、资金进出、数据流动等方面的便利化水平，还有待进一步提升（卢伟，2024）。具体来看，目前我国已全面放开制造业准入，服务业对外开放水平仍存在一定的提升空间，电信、医疗、教育等领域开放还停留在试点阶段，在经济合作组织（OECD）公布的服务贸易限制指数中，我国的服务贸易开放程度和发达国家相比仍存在一定差距。就服务业而言，虽然我国金融服务业已经完全履行了入世开放承诺，但外资银行在揽储展业方面和内资银行相比仍存在一些困难，外资医院在国内的认可度不高等问题依然存在，外资服务业在“国民待遇”的感知上存在“温差”。再如，由于起步较晚，在国际经济合作中，我国通常是国际规则的被动接受者，国际话语权缺失情况一度较为普遍。

沿着这一分析逻辑，共建“一带一路”为以上问题的解决提供了一个思路。一方面，推进制度型开放需要以坚实的经济合作为基础，“一带一路”沿线国家在全球贸易版图中占据了超过一半的体量，随着经济全球化的发展，中国和“一带一路”沿线国家的经济联系日益加深。如表4所示，2002年，美欧日在我国出口中的占比高达52%，我国对“一带一路”沿线国家出口的占比只有20%；而2013年，我国对“一带一路”沿线国家的出口占比上升至26%，而对美欧日的出口占

① 中国一带一路网：《第三届“一带一路”国际合作高峰论坛务实合作项目清单》，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/z/240716/index.shtml>。

表4 2002—2023年我国出口占比情况 (%)

年份	中国在全球出口的占比	中国出口中“一带一路”共建国的占比	中国出口中美欧日的占比
2002	4%	20%	52%
2003	5%	22%	51%
2004	6%	24%	50%
2005	7%	26%	49%
2006	8%	28%	48%
2007	9%	30%	47%
2008	10%	32%	46%
2009	11%	34%	45%
2010	12%	32%	44%
2011	13%	30%	43%
2012	14%	28%	42%
2013	14%	26%	41%
2014	15%	28%	40%
2015	15%	30%	39%
2016	15%	32%	38%
2017	15%	34%	37%
2018	15%	36%	36%
2019	15%	38%	35%
2020	16%	40%	34%
2021	16%	42%	33%
2022	16%	44%	32%
2023	16%	46%	31%

数据来源：WTO数据库。

比则下降到了41%；2023年，对“一带一路”沿线国家出口占比则进一步高达46%，可见，共建“一带一路”已经成为我国对外经济合作的重要平台。对于规则、规制、管理和标准的制度型开放来说，毫无疑问是一个宝贵的试验田。另一方面，制度型开放不仅强调和国际高标准规则的对接，即规则的“引进来”，还包括对外输出中国标准，即规则的“走出去”。目前，我国在“一带一路”建设中已经签署众多贸易和投融资协议、数字经济规则、商事协商制度等，在推进政策相通过程中，中国参与国际经济治理的能力不断得以提升，而这正是制度型开放的应有之义。

4. 共建“一带一路”有助于提升我国的国际话语权

制度型开放的最终目的，是通过更好对接国际规则并提升参与国际规则制定的能力，在全球经贸规则中发出中国声音，贡献中国智慧。从这个角度来讲，共建“一带一路”在我国制度型开放中理应扮演更重要的角色。以当前全球经贸规则博弈的前沿——数字经济规则博弈为例，从新一轮科技革命和产业变革角度来看，人类社会从农业文明进入工业社会，继而从工业社会进入电气时代，再从电气时代进入到数字时代，是全球产业演进的必然规律。而这一规律成立背后，是现代数字技术的高通量特征，使得信息密度空前增加，整个世界不同实体节点之间连通性大大增强，继而推动了原有组织结构的深度重塑（江小涓，2017）。正是由于数字经济在引领未来产业变革中的极端重要性，当前世界主要国家都对数字经济国际规则制定的话语权高度重视，而少数大型科技公司对用户数据信息、数字平台、数字软硬件和数字税收的垄断优势，使得数字主权（Digital Sovereignty）重要性提升至前所未有的高度。在此背景下，争抢数字经济底层技术话语权已成为新的国际规则博弈的主战场。从美国《芯片与科学法案》、欧洲《芯片法案》和日本《半导体数字产业战略》的相继出台，到近期美国政府围绕芯片算力的对华禁运，全球围绕未来经贸规则制定的博弈正在走向白热化。作为全球数字经济大国，数字规则国际话语权的缺失，严重制约了我国数字经济的发展和全球竞争力的提升。因此，如何赢得未来十年国际数字治理话语权，已成为国际事务中不可回避的重要议题。

而从全球数字规则博弈的前沿来看，目前全球主要国家围绕数字经济国际规则制定形成了三条突出的主线：其一，数字贸易领域。如美国就试图将其国内数字经济规则国际化，并以此形成了数字贸易国际规则的“美式模板”。对比来看，虽然有“日本模板”和“欧洲模板”，但考虑到美国在规则制定上的软实力，目前数字贸易领域“美式模板”似乎已成为数字贸易的主流国际规则。其二，跨境数字税收领域。目前在这一问题上，发达国家内部也互不相让并且“礼尚往来”。无论是新兴经济体的印度，还是资本主义老牌强国英国，乃至匈牙利、韩国、日本等多个国家，都制定了本国的数字税基本规则，以避免本国税基侵蚀。尤其是英国，在国际性和区域性数字税征收协议尚未达成的

情况下，率先开始征收数字服务税。其三，人工智能监管领域。2024年3月13日，欧洲议会在法国斯特拉斯堡成功通过《人工智能法案》，该法案对AI系统进行了风险级别划分，并针对不同级别的风险提出了相应的监管措施，对被界定为“高风险”的AI系统施加了更为严格的要求，目的是确保AI系统开发、部署和使用过程中人的权利得到充分保护，增强消费者对AI技术的信任，并以此为基础为全球AI监管设立新的标准和范例。整体来看，在强大的“布鲁塞尔效应”影响之下，欧洲已成为当前全球数字治理的制度高地。而各国围绕数字隐私保护、数据跨境流动、知识产权和数字算法等关键议题博弈，还有进一步加剧趋势。

共建“一带一路”为我国更好参与全球数字规则制定提供了重要抓手。主要原因在于，面对西方国家的话语权压制，“一带一路”沿线国家有相同的利益诉求。以跨境数据传输为例，为了摆脱欧美高标准规制掣肘，已有40多个“一带一路”沿线国家对此进行限制立法尝试。而随着“数字丝绸之路”建设的稳步推进，数字基础设施、数据跨境流动、数字税收等方面的合作日益密切，这有利于我们从西方规则的被动接受者向数字规则的引领者转变。

三、以共建“一带一路”提升制度型开放水平面临的挑战

作为我国新时期经济外交的顶层设计，共建“一带一路”已经成为一个范围广、规模大和层次深的国际合作新平台。150余个国家围绕硬联通、软联通和心联通取得了积极的成效，但由于探索期体制机制尚待健全，以及部分西方国家的阻扰，以共建“一带一路”提升制度型开放水平仍面临不少挑战。

1. 共建“一带一路”经济合作内容和形式不够丰富

设施联通是共建“一带一路”合作的重要内容。在共建“一带一路”发展的初期，考虑到沿线国家基础设施短板，所以中国与沿线国家合作的项目中有很大一部分以高速公路、铁路等大型基础设施建设

为主。在合作形式上，中方在沿线国家援建产业园区、经济特区占据较大比重。但由于沿线国家的发展水平与中国存在一定差距，导致很长一段时间，双方商品和生产要素的流动以单项输出为主，沿线国家的生产能力，无法能满足我国对进口商品的需求。比如，目前我国从“一带一路”沿线国家进口的商品仍以初级农产品和原材料为主，货物贸易和对外投资在双方经济合作模式中的占比较大，在服务业、未来产业和前沿技术等新兴领域的合作有待深化。而制度型开放的核心要义是规则、规制、管理和标准的开放，这不仅需要扩大双方的货物贸易，也需要加强服务贸易和对外投资合作。考虑到我国与沿线国家经济合作形式还有待丰富，目前以“一带一路”倡议提升我国制度型开放水平的经济基础需要进一步夯实。

2. 与沿线国家合作机制尚待优化

完善推进高质量共建“一带一路”机制，是扩大高水平对外开放的制度保证。作为我国扩大对外开放的重大战略举措和经济外交的顶层设计、我国对外开放和对外合作的管总规划^①，自“一带一路”倡议提出以来，我国初步建立了以元首外交为引领，以政府间规划对接为支撑，以各领域政策协调为助力的战略对接长效机制。但是，目前高质量共建“一带一路”还存在机制的引领性依然偏弱、机制的覆盖面仍需拓展、机制的约束力亟待加强、机制的协调力尚待提升等多重短板。主要原因在于，共建“一带一路”不仅涉及基础设施等“硬联通”，而且有规则制定、民心相通和标准对接等多项“软联通”和“心联通”的内容，更会涉及国际治理等多项领域，所以在合作机制的顶层设计之下，更多具体领域的推进机制需要逐步完善。比如，如何与沿线国家推进企业会计标准的对接，如何通过海关规则的互认加强跨境生产要素的流动，如何协调管理标准等涉及制造业关税、政府采购和政府服务、反倾销反补贴和贸易便利化、环境标准和劳工保护等一系列内容，而这些具体领域的合作，恰好是我国制度型开放的重要内容。

3. 中企海外服务保障需要提升

制度型开放的目的之一是生产要素的跨境流动，而企业是推动生产要素流动的主要载体。作为参与共建“一带一路”的主力军，在“一带一路”

^① 中国一带一路网：《坚持以八项行动为指引 完善推进高质量共建“一带一路”机制》，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/0D0JQEOS.html>。

建设的过程中,我国大量企业响应号召到沿线国家开展投资经营,这些投资既给沿线国家注入了经济发展的动力,也深化了我国与沿线国家的经济和人文联系,进一步夯实了我国制度型开放的微观基础。但作为海外投资的“后起之秀”,我国海外投资服务保障体系目前还不能完全满足快速发展的中企海外利益保障。以金融服务为例,对沿线国家的中资企业调研发现,民营企业的海外项目保险需求得不到满足,海外利益风险防范机制有待健全。而制度型开放的目标是国内外商品和要素的更高水平流动,企业是推动商品和要素流动的重要载体,因此,以共建“一带一路”提升我国制度型开放水平的过程中,建立更加完善的企业海外投资服务保障体系的重要性日渐凸显。

4. 反制干扰的措施还较为有限

共建“一带一路”是我国新时期参与国际治理体系变革的重要平台,与之相辅相成的还有基于相同理念的“全球发展倡议”“全球安全倡议”和“全球文明倡议”。但在全球治理体系深刻变革的今天,共建“一带一路”引发了部分霸权国家的强烈反弹,美国和欧盟先后推出了“蓝点网络”计划和“全球门户”计划,并且在国际舆论上炒作“债务危机论”和“产能过剩论”以抹黑中国“一带一路”^①。由于西方在国际舆论话语权中事实上的霸权地位,以及我国舆论传播能力的缺位,我国往往只能被动应对负面舆情。面对全球竞争的新形势,目前“一带一路”建设在部分国家面临被部分西方国家方案替代的可能,而这无疑将损害我国依托共建“一带一路”提升制度型开放水平的最终效果。

四、以共建“一带一路”提升制度型开放水平的进路

共建“一带一路”与制度型开放有着本质上的相似之处,而日益密切的经济联系以及与沿线国家建立的共商共建共享机制,不仅为中国制度型开放提供了压力测试的试验田,也为中国引进规则的同时推动中国规则“走出去”提供了一个重要平台。

(一) 推动生产要素流动,全面夯实制度型开

放的经济基础

经济合作是“一带一路”建设的出发点和落脚点,也是通过共建“一带一路”高质量发展推动中国制度型开放的关键。首先,做大经济合作“蛋糕”。以贸易畅通为抓手,不断提升我国与沿线国家的贸易投资自由化便利化水平,有针对性地开展自贸区扩容谈判,加强对沿线国家的商品进口,不断推动我国与沿线国家的贸易平衡。其次,加强新兴领域的合作。尤其是跨境电商、绿色经济、未来产业、数字技术等新兴商业业态的合作,在帮助沿线国家弥补数字鸿沟的基础上,做大我国的优势产业,并以此输出中国标准,提升我国在海关合作、检验检疫、认证认可等国际规则制定中的话语权。再次,畅通生产要素流动。以“五通”建设为契机,重点抓好资金融通这一中国企业“走出去”过程中反映较为集中的诉求,加强货币互换,支持我国金融机构在沿线国家开设分支机构,为中企提供便捷高效安全的资金结算和投融资服务。

(二) 抓好常态化机制建设,不断深化与沿线国家合作机制的内涵

机制建设是推动共建“一带一路”高质量发展的微观基础。共建“一带一路”从“大写意”进入“工笔画”发展,对机制建设提出了更高要求。对此,党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》指出,完善推进高质量共建“一带一路”机制。以经济走廊建设为例,经济走廊是共建“一带一路”的主要载体,深化经济走廊建设需要协调政府与企业的关系、中资企业与外资企业的关系、硬联通与软联通的关系以及创造新的比较优势与开发利用现有比较优势的关系(李向阳,2023),这些都需要一个系统谋划的协调机制。除此之外,基础设施硬联通、规则标准软联通以及共建国家人民心联通,也应该是“一带一路”机制建设的主要内容。自2013年以来,我国在顶层设计层面建立了以政府间规划对接为支撑,以各领域政策协调为助力,建立起战略对接长效机制(金轩,2024),而随着“八项行动”^②的正式提出,“一带一路”机制建设有了更清晰的指引,那就是构建更加畅通高效

^① 截至2025年4月,明确退出“一带一路”倡议的国家有两个:意大利(2023年底)和巴拿马(2025年2月)。

^② 2023年10月,习近平主席在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上宣布中国支持高质量共建“一带一路”的八项行动,分别包括构建“一带一路”立体互联互通网络、支持建设开放型世界经济、开展务实合作、促进绿色发展、推动科技创新、支持民间交往、建设廉洁之路和完善“一带一路”国际合作机制。

的互联互通合作机制、深化规则标准对接机制、强化廉洁合作机制、深化贸易与多元化投融资合作机制、夯实民心相通机制，以及建立风险防控和安全保障机制。具体来说，就是要在现有中欧班列的基础上，加快建设海空一体的互联互通网络，全面加强在数字经济、清洁能源、科技创新、学术交流、民间往来和安全风险防范等多个维度的深化合作并形成常态化可持续的体制机制。

（三）搞好开放试点，在沿线国家针对性地开展制度型开放压力测试

制度型开放强调的是规则、规制、管理和标准的国际化对标对表，作为一个和传统开放有所区别的新型开放形式，这需要我们支持有条件的地区进行压力测算，打造制度型开放的试验田，建设面向“一带一路”沿线国家的政策开放高地。具体来说，一方面，以负面清单和市场准入改革为指引，在我国22个自贸试验区推动开展提质增效和扩大改革任务授权，有针对性地加大对“一带一路”沿线国家的开放力度，尤其是在海南自贸港加快推进制度型开放关键核心政策的落地。另一方面，充分利用共建“一带一路”合作机制，加快弥补我国服务业开放的短板，在RCEP框架下有序推动电信、医疗、金融、教育和数字贸易等服务业项下的开放压力测试。尤其是要抓住“数字丝绸之路”关键突破口，高标准对接CPTPP和DEPA数字经济方面的国际经贸规则，不断提升我国与“一带一路”沿线国家的数字经济合作水平，拓展我国数字经济发展的国际空间。从历史趋势来看，随着人类社会进入数字时代，数字经济已成为打破全球既有竞争格局的新兴力量，也是培育“一带一路”建设新动能的重要来源。自2017年“数字丝绸之路”概念首次被提出以来，习近平总书记多次对数字经济发展和“数字丝绸之路”建设作出系统部署。2022年1月，《“十四五”数字经济发展规划》发布并提出要深入推动“数字丝绸之路”建设，明确要求与东盟等“一带一路”沿线国家和地区开展基础设施、数字服务等数字经济领域合作。建设“数字丝绸之路”，可以从推动尝试数字企业的互认角度入手，以落地一批跨境数据合作项目为抓手，逐步推广数据跨境负面清单，打造高能级的数字经济对外合作平台，吸引全球数字要素向中国集聚，不断提升我国数字经济领域的制度型开放水平，为我国参与数

字经济国际规则制定提供坚实基础。

（四）聚焦全球治理体系变革，加强与沿线国家在维护多边贸易体系中的合作

制度型开放的具体抓手是规则、规制、管理和标准的国际对接，其背后蕴含的核心理念是维护现有的多边合作体系。而当前全球多边合作体系的主要挑战就是WTO上诉机制停摆问题。造成这一现象的主要原因在于，美国试图通过继续架空WTO争端解决机制，达成对贸易伙伴加征关税的诉求。比如，2018年美国单方面对我国挑起贸易摩擦，WTO已经正式裁定美国对进口钢铝征收惩罚性关税违反WTO规定。由于自知理亏，美国便阻扰WTO上诉机构（AB）任命新成员，2024年12月，美国在哥伦比亚举行的WTO争端解决机制例会上，第64次否决了启动法官遴选程序以填补上诉机构空缺的提案。由于美国的干扰，上诉机构成员在各自任期逐渐届满后，无法补充遴选新成员，目前WTO上诉机制自2019年12月11日起已经基本停止运转。因此，即使美国取消中国的最惠国待遇，WTO争端解决机制也无法介入。面对特朗普2.0时期的关税威胁，目前全球支持WTO上诉机构改革的呼声日益高涨，而与中国签订“一带一路”合作协议的150余个国家，大多都是WTO成员。因此，需要联合其他WTO成员，尽快恢复争端解决机制。如可以提议法官遴选实施多数或绝大多数原则，暂时恢复WTO争端解决机制，以此维护全球多边贸易体系。

[参考文献]

- [1] 陈文玲，颜少君，谢兰兰.新时期我国推进制度型开放的关键举措研究[J].全球化，2024（3）：12-24+134.
- [2] 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.
- [3] 贾康.提升制度型开放能力：重点领域路线图[J].开放导报，2025（1）：15-24.
- [4] 江小涓.高度联通社会中的资源重组与服务业增长[J].经济研究，2017，52（3）：4-17.
- [5] 江小涓，孟丽君，魏必.以高水平分工和制度型开放提升跨境资源配置效率[J].经济研究，2023，58（8）：15-31.
- [6] 金钊.坚持以八项行动为指引 完善推进高质量共建“一带一路”机制[N].人民日报，2024-11-28.
- [7] 李向阳.经济走廊建设：“一带一路”高质量发展的微观基础[J].世界经济与政治，2023（10）：2-15+156.
- [8] 刘彬，陈伟光.制度型开放：中国参与全球经济治理的制度路径[J].国际论坛，2022，24（1）：62-77+157-158.
- [9] 卢伟.“十五五”时期区域制度型开放谋划思路建议[J].开

放导报, 2024 (5): 58-66.

[10] 王晓红. 加入CPTPP: 战略意义、现实差距与政策建议[J]. 开放导报, 2022 (1): 7-21.

[11] 王晓红. 稳步扩大制度型开放的着力点[J]. 开放导报, 2025 (1): 3.

[12] 肖宇, 田侃. 中国全球经济战略: 演进历程、阶段划分及路径选择[J]. 江淮论坛, 2022 (2): 15-25.

[13] 肖宇, 夏杰长. 稳步扩大制度型开放的重点领域与推进路径[J]. 新视野, 2025 (1): 18-26.

Enhancing Level of Institutional Openness through the Joint Construction of the Belt and Road Initiative

Xiao Yu¹, Chen Xiao², Sun Yaixin²

(1. National Institute of International Strategy, Chinese Academy of Social Sciences;

2. University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488)

Abstract: The Belt and Road Initiative (BRI) construction is a strategic move by China to expand high-level opening-up under new historical conditions and a crucial means for China to steadily transition from trade and factor mobility-based openness to institutional openness. Institutional openness not only emphasizes alignment with international high-standard rules, i.e., the “import” of rules, but also includes the export of Chinese standards, i.e., the “export” of rules. The joint construction of the BRI is not only an important platform for China to expand higher-level opening-up but also a vast experimental field for China’s institutional openness, thereby helping to enhance China’s international discourse power. Currently, using the joint construction of the BRI to elevate China’s institutional openness still faces challenges such as insufficient economic cooperation content and forms, as well as the need to optimize cooperation mechanisms with countries along the routes. To address these challenges, it is essential to promote the flow of production factors and comprehensively consolidate the economic foundation for institutional openness; focus on the construction of regularized mechanisms to continuously deepen the connotations of cooperation mechanisms with countries along the routes; conduct open pilot projects and carry out targeted institutional openness stress tests; concentrate on the reform of the global governance system and strengthen cooperation with countries along the routes in safeguarding the multilateral trading system.

Key words: The Joint Construction of the Belt and Road Initiative; Institutional Openness; New Development Pattern; Cooperation Mechanism; De-globalization

(收稿日期: 2025-03-10 责任编辑: 赖芳颖)