

doi:10.16060/j.cnki.issn2095-8072.2025.06.006

制度型开放赋能新质生产力发展： 内在机理、现实困境与实践路向^{*}

郭明飞 朱 毅

（华中师范大学马克思主义学院，武汉 430079）

摘 要：发展新质生产力是推动高质量发展、实现中国式现代化的内在要求和重要着力点，发展新质生产力离不开制度型开放赋能。从内在机理看，制度型开放能够在中西方制度交汇和适应中加快形成同新质生产力更相适应的生产关系，并借助驱动技术创新、优化要素配置和推动产业升级推动生产力向更高层次、更新质态跃迁。但在实然层面，制度型开放赋能新质生产力发展却面临着科技创新制度环境不佳、国际经贸规则对接不畅、内外双重挤压等困境，亟须通过强化科技创新制度环境建设、对标高标准国际经贸规则、坚持“引进来”和“走出去”并举三重路径优化制度型开放底层架构，实现对新质生产力发展的有效赋能。

关键词：制度型开放；新质生产力；技术创新；要素配置；产业转型升级

中图分类号：F125/F74 **文献标识码：**A **文章编号：**2095 — 8072(2025)06 — 0080 — 12

生产力是人类社会发展的根本动力，也是一切社会变迁和政治变革的终极原因。现阶段，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，传统生产力发展路径难以为继，亟须在新的生产力理论指导下拓展先进生产力发展空间，以高质量发展的确定性应对外部环境急剧变化的不确定性。习近平总书记立足我国国情与长期发展实践，提出新质生产力重要概念和发展新质生产力的重大任务，强调新质生产力是创新起主导作用，摆脱传统经济增长方式、生产力发展路径，具有高科技、高效能、高质量特征，符合新发展理念的先进生产力质态。由技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级而催生，以劳动者、劳动资料、劳动对象及其优化组合的跃升为基本内涵，以全要素生产率大幅提升为核心标志，特点是创新，关键在质优，本质是先进生产力（习近平，2024）。这一指导意见在拓展生产力内涵的同时为我国在新发展阶段开辟发展新领域、抢占发展制高点、激发发展新动能、蓄积发展新优势提供了科学指引。

新质生产力的形成和发展离不开对全球资源的整合利用。进言之，必须扩大高水平对外开放，为发展新质生产力营造良好国际环境（习近平，2024）。作为开放的高级形态，制度型开放由习近平总书记在2018年中央经济工作会议上首次提出，要求

^{*} 基金项目：本文受国家社会科学基金重大项目“马克思共同体思想及其当代价值研究”（项目编号：23&ZD200）的资助。

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。党的二十大报告进一步指出要稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放。党的二十届三中全会则将其作为完善高水平对外开放体制机制的首要任务加以部署。就本质而言，制度型开放意指一国从以商品和要素流动为主的“边境开放”向以规则、规制、管理、标准等制度型对接为核心的“边境后开放”的拓展、延伸和深化，强调通过国内制度体系与国际高标准经贸规则相容与衔接，加快形成同新质生产力更相适应的生产关系，^①以生产方式变革释放创新活力，夯实新质生产力发展根基。

近年来，学界围绕制度型开放赋能新质生产力发展这一前沿议题，从多学科视角进行了探讨，现有成果大致可归纳为理论阐释与实证分析两类。理论分析层面，学者们主要围绕作用机制、现实困境与应对策略展开。在机理方面，李瑞琴等（2024）认为，制度型开放通过吸引和聚集全球高端生产资源、畅通和强化技术创新激励机制、参与并引领数字经贸规则制定、发挥市场资源配置作用，以及提升生产性服务业竞争力等途径推动新质生产力发展。戴翔和张二震（2024）认为，制度型开放通过集聚全球高端要素、强化技术创新激励、优化要素资源配置推动新质生产力发展。困境方面，孟祺（2024）指出当前新质生产力发展主要面临外部环境制约、外资准入限制、法治手段不足及标准滞后等挑战。巫彬和夏锋（2025）则强调逆全球化思潮抑制科技规则、标准方面的国际合作，优质生产要素顺畅流动的制度创新空间有待突破，国内基本统一的制度规则有待健全，适应数字经济发展的制度体系尚需完善等。在对策方面，徐欣和路璐（2024）主张从优化国内外创新资源配置、提高自贸区开放平台优势和加强国内外经贸标准衔接等方面努力。齐爽（2024）则提出通过对接高标准国际经贸规则、深化高端要素体制机制改革、扩大服务业开放以及推动各地区自贸区特色建设与联动发展等途径促进新质生产力发展。实证研究层面，学者们将自贸试验区、跨境电商综试区等作为制度型开放的代理变量，开展基于特定区域与时间序列的量化分析。戴翔等（2024）通过创新性测度中国省域制度型开放水平与新质生产力发展水平，实证检验其影响关系。陈庆庆（2024）从城市层面建立新质生产力评价指标体系，探究自贸区制度创新对新质生产力发展的影响机制。刘洪铎等（2024）以自贸区设立为政策背景，采用双重差分法实证评估制度型开放对新质生产力发展的政策效应。蔡冬青和席中锺（2025）系统评估跨境电商综试区对新质生产力的影响及作用机理。总体而言，现有研究呈现出从理论推演向实证检验深化、从宏观论述向微观机制拓展的演进特征，为新质生产力发展实践提供了重要学理参考。但既有成果多聚焦制度型开放本身所面临的现实困境，对其赋能新质生产力发展过程中遇到的具体阻滞关注相对不足。基于此，本文聚焦制度型开放赋能新质生产力发展实践，旨在从作用机理、现实挑战与优化路径三个方面展开研究，为提升制度型开放层次、加快发展新质生产力提供理论支撑和实践指引。

① 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[N].人民日报,2024-07-22(01).

一、制度型开放赋能新质生产力发展的内在机理

新质生产力区别于传统生产力之处在于“新质”。“新”强调将创新驱动确立为生产力发展关键要素，“质”则表征由生产力质变带来的一系列深刻变革，包括新技术、新经济、新产业和新业态。制度型开放主要通过“推动技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级”^①三方面催生新质生产力，能够在对接国际经贸规则高标准化发展趋势，破除束缚新质生产力发展堵点卡点，构筑更适应新质生产力发展内生要求的新型生产关系中推动生产力向更高层次、更新质态跃迁。

（一）制度型开放加快技术革命性突破

习近平总书记指出，必须继续做好创新这篇大文章，推动新质生产力加快发展。^②制度型开放能够在优化科技创新支持体系、强化知识产权保护中消除制度性障碍，营造具有全球竞争力的创新生态，从而为新质生产力发展提供坚实支撑。

一是以制度型开放完善技术创新激励机制。科技创新能够催生新产业、新模式、新动能，是发展新质生产力的核心要素（习近平，2024）。其中，基础研究处于从研究到应用、再到生产的科研链条起始端，^③能够为突破技术瓶颈、实现颠覆性创新提供坚实支撑。相较其他研究而言，基础研究属于从0到1的研究活动，具有预测难、投入高、风险大和回报周期长等特征。要做好基础研究，打好关键核心技术攻坚战，既要围绕国家发展目标和战略需求建构国家财政投入为主的多元化保障体系，也要有效统筹以企业为主的各类研发主体，凝聚科技创新合力。制度型开放能够在中西方制度交汇和适应中驱动科技金融体制改革向深层次突破，促进多层次资本市场健康发展，并通过设立科创母基金引导社会资本投向科技创新领域，为科创企业提供稳定持续的资金支持，增强企业瞄准世界科技前沿、进行技术创新的倾向性，推动其在加强基础研究、提高原始创新能力上持续用力，在突破关键核心技术、前沿技术上抓紧攻关，使原创性、颠覆性科技创新成果竞相涌现，培育发展新质生产力的新动能（习近平，2024）。

二是以制度型开放健全技术创新保障机制。推动实现高水平科技自立自强，要求构建基础研究、应用开发研究、中间试验研究、工程化研究、产业化商业化研究五个环节相互衔接的全创新链体系（张杰和任元明，2025）。换言之，技术突破性创新既需要充足的资金供给，也需要完备的制度支撑。制度型开放有助于推动我国知识产权制度与国际知识产权保护规则接轨。一方面健全知识产权保护体系，实现创新成果的全球确权，以完善的收益获取规则强化创新主体权益保障预期，激活创新主体内驱力，使创新主体敢于创新、乐于开展原创性探索和颠覆性技术攻关；另一方面完善知识产权流转体系，提升持有者对创新资源与创新成果的公开意愿，助推创新成果由封闭性内部资

① 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[N].人民日报,2024-07-22(01).

② 习近平在中共中央政治局第十一次集体学习时强调 加快发展新质生产力 扎实推进高质量发展[N].人民日报,2024-02-02(01).

③ 习近平在中共中央政治局第三次集体学习时强调 切实加强基础研究 夯实科技自立自强根基[N].人民日报,2023-02-23(01).

产向市场化交易标的转化，克服各领域、各部门、各方面科技创新活动中存在的分散封闭、交叉重复等碎片化现象，避免创新中的“孤岛”现象（习近平，2014），提升科技创新成果产业化应用效率，保障创新成果、创新项目与现实生产力顺利对接。

（二）制度型开放助力生产要素创新性流动与配置

新质生产力作为新发展阶段先进生产力的具体形式，以劳动者、劳动资料、劳动对象及其优化组合的跃升为基本内涵（习近平，2024），要素升级和配置优化在其培育和发展过程中扮演着关键角色。制度型开放聚焦国内规则与国际规则衔接，能够在保障要素畅通流动同时实现要素高效配置，为新质生产力发展扩空间、提质量、增动力。

一是以制度型开放助推要素畅通流动。新质生产力生成与发展离不开尖端前沿技术、卓越高端人才、庞大数据资源等全球高端生产要素的协同驱动。相较于一般性生产要素，高端生产要素对制度协调性、统一性要求更高，倾向于流向那些制度健全、开放包容的地区。制度型开放通过对接国际高标准经贸规则，能够吸收借鉴国际成熟市场经济制度经验和人类文明有益成果，^①在推进制度变革、体制改革和机制调整中破除阻滞高端生产要素跨境流动的制度壁垒和机制障碍，增强对全球范围内先进技术、拔尖人才、关键数据等高端生产要素的吸引力，使更多全球智慧资源、创新要素为我所用（张乐，2023），进而强化国内国际两个市场两种资源联动效应，构建更加紧密平等的国际合作格局，为拓宽新质生产力发展空间提供有力支撑。需要注意的是，制度型开放不是对商品和要素流动型开放的替代和否定，而是对后者的递进和优化。之所以强调制度型开放，是因为商品和要素流动型开放已跟不上经济全球化和区域经济一体化节奏，亟须通过制度型开放让非透明、易变、不平衡的开放政策变成透明、稳定、可预期的开放制度，促进高端生产要素的跨境流动，破解新质生产力发展过程中高端要素结构性短缺问题。鉴于此，习近平（2021）提出既要持续深化商品、服务、资金、人才等要素流动型开放，又要稳步拓展规则、规制、管理、标准等制度型开放。

二是以制度型开放助推生产要素高效配置。制度型开放通过加快同国际通行高标准规则的相通相容，能够集全球智慧倒逼国内重点领域和关键环节改革向“深水区”“无人区”迈进，以国际视野和国际理念推进管理革新，推进制度供给侧结构性改革，加强市场监管标准化规范化建设，压缩行政裁量弹性空间，规范不当市场竞争和市场干预行为，打通市场准入退出、要素配置等方面制约经济循环的卡点堵点（李雪松和高辛睿，2025），构建竞争有序、公平透明、安全高效的现代高标准要素市场体系，健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制，^②助推资本、数据、知识、管理等关键生产要素突破传统资源配置科层制束缚，在市场机制引导下向有利于发展新质生产力的关键领域有序流动和动态集聚，形成要素叠加赋能和耦合增长效应，推动创新链、产业链、资金链、人才链深度耦合，在延展生产要素配置广度和深度同时驱动生产要素配置方式由线性

① 中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见[J].中华人民共和国国务院公报,2020(15):14-22.

② 中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见[J].中华人民共和国国务院公报,2020(15):14-22.

组合向生态共生演进,为加快发展新质生产力提供强劲动力。

(三) 制度型开放促进产业深度转型升级

科技创新和产业创新,是发展新质生产力的基本路径。^①产业作为新质生产力发展的现实载体与关键场域,其结构升级直接关涉新质生产力的形成发展。制度型开放能够在促进国内外制度接轨中构建起匹配高水平对外开放需求的规则体系,驱动产业向高端化、绿色化转型升级,支撑新质生产力提速发展。

一是以标准规则驱动产业结构向高层级跃升。首先,制度型开放立足国内经贸规则与先进国际规则衔接,能够契合外商投资构建全球生产网络需要,吸引更高质量的外资,以鲶鱼效应和示范效应倒逼本土企业在模仿吸收和赶超创新中优化生产流程和组织架构,推动产业结构从劳动密集型和资源密集型向知识密集型和技术密集型转变,打造具有国际竞争力的现代化产业集群,为新质生产力发展奠定坚实的产业基础。其次,制度型开放能够在对接国际高标准经贸规则中削减非关税壁垒、深化多双边合作,为我国企业低成本嵌入全球产业链供应链网络、进一步开拓市场规模创造有利条件,确保“走出去”的企业在迎合多样化市场需求中不断改进技术、延伸产业链条,实现从初级产品生产向中间产品乃至最终产品制造转型升级,并通过组织重塑效应、补链强链效应和筑基强基效应夯实产业组织体系、功能体系和支撑体系,驱动产业结构由线性产业链形态向产业网络演进。最后,制度型开放通过构建与全球通行规则相衔接的制度体系,能够为本国成熟产业或边际产业沿顺梯度向“一带一路”沿线国家及多边贸易伙伴国有序提供制度保障,在助推东道国产业结构升级同时为国内战略性新兴产业、第三产业等高质量产业配置更多资源与市场空间。

二是以绿色规制对接推进产业发展向绿色化转型。一方面,制度型开放通过制度创新与全球规则深度接轨,能够围绕产业生态化和生态产业化双轨目标编制约束与激励并重的系统化发展方案,建立健全资源环境要素配额分配、市场交易、监督管理等制度,完善绿色评价与认证机制,并通过财税优惠等制度安排对资源循环利用、新能源和可再生能源开发、废弃物处理等绿色项目予以政策倾斜与资金扶持,鼓励企业参与绿色工厂、绿色供应链建设,释放高附加值、高科技和绿色低碳产业的增长潜能,实现经济效益、社会效益与生态效益的有机统一。另一方面,制度型开放通过构建与国际高标准规则相衔接的绿色低碳产业政策体系,能够吸引优质国际绿色产业龙头企业深度嵌入本土产业链,形成垂直技术溢出效应,引导本土企业强化绿色低碳发展意识,并通过系统学习与改进打造资源高效利用、低碳排放、环境友好的现代绿色产业集群。

二、制度型开放赋能新质生产力发展的现实困境

制度型开放作为深层次系统性的对外开放模式,是应对国际经贸规则重构和国内要素禀赋优势转换的必由之路,在新质生产力发展过程中扮演着重要的赋能角色,但

^① 习近平在参加江苏代表团审议时强调经济大省要挑大梁为全国发展大局作贡献[N].人民日报,2025-03-06(01).

在实然层面却面临着以下困境。

（一）科技创新制度环境不佳制约技术革命性突破

制度型开放立足国内外制度的衔接互动，能够动态构建适配技术创新的科技金融体制，健全以公平为原则的产权保护制度，为发展新质生产力创设良好创新生态。然而，目前促进科技创新的配套政策尚不健全，难以对技术创新形成系统性支撑。

一是科技金融体制亟待加强。近年来，我国在推进制度型开放进程中持续深化金融供给侧结构性改革，初步形成了广覆盖、多层次的科技金融服务体系，有效缓解了科创企业融资难题。但同国际高标准科技金融体制相比，融资结构不合理问题仍然突出，间接融资与直接融资占比为7:3（司颖华和张舒涵，2024），银行信贷仍为科创企业获取融资的主要渠道。此外，以间接融资为主的金融结构体系多遵循风险最小化和短期收益最大化投资逻辑，投早、投小、投硬科技氛围不够浓厚，资金大量投向具备快速产能扩张能力的成熟技术领域而非基础技术研发，原创性、颠覆性科技创新大规模、长周期的融资需求难以得到满足，在造成创新链前端“资本荒漠”同时实质性弱化企业创新主体作用。

二是资本退出机制仍需完善。资本只能理解为运动，而不能理解为静止物，^①流动是资本得以存在和实现价值增值的必要条件，而健全的退出机制则是实现资本良性循环、吸引更多资本进入科技创新领域的关键所在。尽管当前围绕投资“募投管退”全流程相继出台《关于促进创业投资持续健康发展的若干意见》《促进创业投资高质量发展的若干政策措施》《关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》等一系列文件，为积极发展风险投资，壮大耐心资本提供了有力的政策支持。但相较西方成熟的资本退出机制而言，风险投资退出领域的政策法规体系仍不完善，资本难以根据投资者意愿实现有效退出和再循环，在挫伤投资者投资热情、投资意愿和投资积极性的同时加剧了科技创新资金供需矛盾。

三是产权保护制度有待健全。同《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）等国际贸易协定在知识产权保护制度方面的标准相比，我国知识产权制度在保护范围、执法强度等方面还存在多重短板，如客体范围延展性不足，数据创新、数字服务、金融科技、人工智能等新兴领域立法覆盖尚不健全，在定罪惩处上更加强调以量定罪，知识产权侵权成本偏低、刑事惩处力度不足，引致技术创新活动缺乏有效法律保障，在侵蚀主体安全预期、抑制科创企业创新积极性同时变相削弱其市场化交易意愿，阻碍技术扩散和协同创新，使得中国科技成果转化率为10%左右，远低于发达国家40%的水平（郑强和胡明茜，2025），严重迟滞技术创新产业化进程。

（二）国际经贸规则对接不畅阻碍生产要素创新性流动与配置

整体而言，高标准国际经贸规则与我国总体开放方向并不矛盾。为此，习近平总书记强调要以推动加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》和《数字经济伙伴关系

^① 马克思恩格斯选集(第2卷) [M].北京:人民出版社,2012:322.

协定》(DEPA)为契机,进一步激发进口潜力、放宽市场准入、推动多边和双边合作深入发展。^①党的十八大以来,我国通过持续压减外资准入负面清单、大幅放宽市场准入限制等举措推进国内外制度规则对接,实现了全球范围先进生产要素配置水平的有效提升。据世界经济论坛《全球竞争力报告》,2024年我国市场准入便利度居全球第15位、数字化政务服务居全球第7位、跨境贸易便利化居亚洲第3位。然而,我国经贸规则与CPTPP、DEPA等高水平自贸协定相比还存在一定差距,生产要素跨境流动与配置还面临制度性梗阻。

一是在要素流动领域,我国部分要素流动领域制度框架同国际高标准经贸规则存在明显差异:在人才流动方面,我国开放程度相对不足,人力资源跨境流动限制仍然较多,如海外人才资质认定包容性有限、出入境门槛偏高、签证手续烦琐复杂、留居保障体系政策不健全,存在政策空白点多、碎片化突出等局限;在数据流动方面,为维护数据安全,我国倾向于将信息安全优先顺序置于数据跨境自由流动之前,在法律层面确立了以境内存储为原则、安全评估后可出境为例外的基本框架,规定关键信息基础设施的运营者在中华人民共和国境内运营中收集和产生的个人信息和重要数据应当在境内存储;在外资准入方面,保险养老、交通运输、仓储邮政、教育医疗、文化电信等民生服务领域还存在股比、国籍及合作模式等多重约束,全国版负面清单31条未开放条目中,服务业有26条,占比为83.9%,禁止类条目高达16条(陈文玲等,2024)，“准入不准营”现象依然存在。此外,在环境保护、劳工权益、产业补贴等方面同国际高标准经贸规则亦存在明显悬殊,增加了各类高端生产要素跨境流动制度成本,削弱了我国对全球先进资源的吸引力。

二是在要素配置领域,与欧美等发达国家相比,我国“边境后开放”领域的开放水平仍相对较低,有效市场和有为政府之间的最佳协同机制仍处于探索阶段。尽管已出台《反不正当竞争法》《反垄断法》《招标投标法》一系列法律,但现有法律法规文本中包含较多“按照现行规定执行”“按照相应规定执行”等模糊性措辞,极易诱发行行政解释权膨胀与自由裁量权滥用,加剧当前要素市场二元结构双轨运行现象:在市场化程度较高的地区和领域,要素价格可以按照供求关系动态调整,助力全要素生产率结构性提升,但在多数地区,政府职能转变仍不到位,在政绩考核驱动下多运用产业政策、税收优惠等行政手段直接或间接干预要素价格,破坏公平公正的市场交易规则,加剧要素错配风险,诱发“内卷式”恶性竞争,阻滞要素配置效率与整体经济效益最大化。

(三) 内外挤压抑制开放进程掣肘产业深度转型升级

当今世界正经历百年未有之大变局,保护主义、单边主义上升,世界经济低迷,全球产业链供应链因非经济因素而面临冲击,国际经济、科技、文化、安全、政治等格局

^① 习近平在中共中央政治局第八次集体学习时强调 积极参与世界贸易组织改革 提高驾驭高水平对外开放能力[N].人民日报,2023-09-28(01).

都在发生深刻调整，世界进入动荡变革期（习近平，2020）。在此背景下，我国制度型开放既面临国际规则博弈加剧、技术封锁升级等外部冲击，也遭遇国际经贸规则 and 标准制定话语权、参与权不足等内部约束，从而迟滞了产业体系的深度转型与能级提升。

一是外部系统性遏制制度型开放进程，固化产业转型壁垒。出于对我国经济快速发展的极度恐慌及对自身衰落的过度担忧，以美国为主导的西方国家大搞“筑墙设垒”“脱钩断链”。一方面用所谓的“公平贸易”“对等关税”替代自由贸易，以国内规则为蓝本构建符合自身利益的区域经贸规则体系，压缩我国制度型开放的制度空间与对接路径；另一方面大肆泛化国家安全概念，在技术层面破坏国际技术转移与科技合作机制，人为制造技术断层，给仍依赖技术溢出红利的我国产业转型升级造成重大冲击，同时在产业层面加速推行半导体等关键产业三岸分流，推进全球关键产业链、价值链“去中国化”，精准阻截我国特定高附加值、高技术含量产业通过国际竞争与合作实现迭代升级的转型路径，导致我国产业价值链爬升受阻，遭遇极大的“挤出风险”。

二是内部自主性不足弱化制度型开放动能，窄化产业转型带宽。制度型开放具有双向性，强调国内外规则、规制、管理和标准的双向融通，既要求以开放促改革，在国内形成与国际经济制度高度衔接的制度体系（王宝珠等，2020），亦强调通过积极的制度供给参与和引领国际经贸规则构建，将国内已经正式制度化的规则体系转变为国际通行的制度体系。但长期以来，我国对制度型开放引领功能重视不足，缺乏体系完整的标准国际化战略（王可山和张静，2025），主导制定的国际标准在国际标准总数中占比不足1%（魏浩等，2022）。在当前以产品内分工为主要模式的全球化背景下，我国国家标准平均制定周期长达三年，^①难以及时应对新产品、新方法、新业态的标准应用需求。尽管在5G通信、新能源装备及高端装备制造等产业形成比较优势，却无法突破既有标准体系实现自主标准全球扩散，引领全球相关产业发展，反而在西方标准持续性封锁和系统性压制下被迫接轨现行西方主导标准，将大量资源投入标准合规性改造而非前瞻性技术研发，陷入高技术优势、低标准权能的国际竞争困境。此外，长期遵从外部标准体系还易使产业形成路径依赖，引致产业发展轨迹为西方标准刚性框定，基于自身比较优势进行创造性升级的内源性动能持续弱化，不断窄化产业由“中国制造”向“中国智造”跃迁的转型带宽。

三、制度型开放赋能新质生产力发展的实践路向

发展的问題只能靠发展来解决，制度型开放赋能新质生产力发展的困境也唯有在进一步推进制度型开放中才能得到根本破解。为此，必须实行更加积极主动的开放战略，在强化创新生态体系建设、对标高标准国际经贸规则、坚持引进来和走出去并举中打造透明稳定可预期的制度环境，提高对外开放的质量和发展的内外联动性，提升制度型开放赋能新质生产力发展效能。

^① 国务院关于印发深化标准化工作改革方案的通知[EB/OL]. (2015-03-26) [2025-05-30]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-03/60/content_9557.htm.

（一）强化科技创新制度生态环境建设，释放新质生产力发展之源

要发挥制度型开放对技术革命性突破的赋能效应，首先要求强化创新制度环境建设，降低创新活动的风险溢价，为生产力发展积蓄新动能。

一是以制度型开放为牵引，构建覆盖技术创新全链条的金融支持体系。首先，以金融制度型开放倒逼国内金融体制深层次改革，完善金融支持科技创新的政策和机制，^①允许具备条件的民间资本依法发起设立中小型银行等金融机构，^②推动形成涵盖银行信贷、创业投资、风险资本、股权投资等多元主体的科技金融生态，提高直接融资比重，提升金融供给总量和金融服务覆盖面，降低科创企业融资成本和融资门槛，同时依托差异化金融工具构建覆盖研发—转化—产业化全生命周期的资金供给体系，营造更加完善的创新环境，激励企业加大研发投入力度。其次，对标国际主流规则，加快探索构建兼具间接融资与直接融资功能的混合型银行体系，鼓励银行建立以实体投资、价值投资和长期投资为导向的合理的投资估值机制，^③在资本配置时更加注重长期回报而非短期盈利，持续为技术研发添柴加薪。最后，稳妥推进区域性股权市场开展私募基金份额转让、私募股权创投基金实物分配股票等试点工作，拓宽资本退出渠道，并通过强化资本退出中介服务机构建设、优化私募基金份额转让定价机制与业务流程等措施降低资本退出成本，提高资本退出效率，破除因政策不连续、渠道不稳定引发的资本滞留问题，在修复投资者信心，增强资金流动性中保障资本再投资良性循环，实现创新领域耐心资本的可持续供给与长期积累。

二是以制度型开放为抓手，构建覆盖技术创新全周期的产权运营体系。一方面完善知识产权保护制度，在尊重国际知识产权保护发展规律基础上立足我国经济社会发展阶段性特征，以CPTPP、USMCA（《美墨加协定》）、EVFTA（《欧盟与越南自由贸易协定》）等新型区域FTA中的知识产权条款为参照，充分了解国际知识产权规则最新发展动向，准确研判我国在知识产权领域与国际规则的差距及对接可行性，认真清理与上位法相抵触、不利于产权保护的各种法律法规文件，加快出台与《专利法》《商标法》《著作权法》相配套的实施细则，强化对人工智能、大数据、量子计算等新兴领域的知识产权法治保障，逐步构建符合国际惯例且具有中国特色的知识产权制度框架。另一方面健全科技成果转化机制，建立政府与企业定期信息沟通交流机制，引导企业等市场主体参与政策制定，收集和总结创新主体在技术研发和成果转化过程中遇到的知识产权保护难题，在此基础上优化知识产权保护制度，将知识产权纳入刑事程序和刑罚范畴，提高知识产权侵权违法成本，为技术成果流转与转化提供有力保障。

（二）对标高标准国际经贸规则，筑实新质生产力发展之基

当前和今后一个时期，制度型开放的重点仍是向高标准国际规则看齐。为此，必

① 习近平在福建考察时强调 扭住目标不放松 一张蓝图绘到底 在中国式现代化建设中奋勇争先[N].人民日报,2024-10-17(01).

② 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[N].人民日报,2013-11-16(01).

③ 国务院关于促进创业投资持续健康发展的若干意见[J].中华人民共和国国务院公报,2016(28):13-18.

须主动对接、积极吸纳高标准国际经贸规则，^①以开放促改革，不断增强要素聚集和配置能力，为新质生产力发展提供坚实要素支撑。

一是以制度融畅通要素流动。一方面深化人才发展体制机制改革，汲取高标准经贸规则体系在人才流动等方面的先进理念与合理成分，以良好社会环境、工作环境、生活环境、制度环境构建人才生态，让各类拔尖人才待得住、用得好、流得动。另一方面对标国际高标准负面清单，按照《中华人民共和国外商投资法》《关于进一步做好稳外贸稳外资工作的意见》《扎实推进高水平对外开放更大力度吸引和利用外资行动方案》等文件要求全面实施跨境服务贸易负面清单，落实好外资企业国民待遇，着力破解市场准入中“大门开、小门不开”的具体问题（习近平，2025），吸引更多全球高端要素进入国内市场。与此同时，深化边境后规则对接，在环境保护上围绕“双碳”目标探索构建与国际接轨的生态环境保护制度体系，在产业补贴上加强对国际补贴规则的跟踪、研究与研判，规范产业补贴审查与退出机制，在劳工权益上对接CPTPP劳工权益保护实体规则和程序性规则，加强劳工权益法治保障，构建更加法治化、国际化的要素流动环境。需要注意的是，国际高标准经贸规则作为发达国家主导制定的产物，反映着发达国家在当前发展阶段的特定利益诉求。我国在对标相关条款时应增强风险防控意识，结合自身资源禀赋、产业结构和经济发展程度研析相关条款与国家正当利益相容度。

二是以规则对接优化要素配置。一方面主动对标国际高标准规则，深化公平竞争、市场准入、社会信用等市场经济体制改革，建立健全要素市场法律法规，用法治规范政府和市场的边界，以统一市场基础制度、基础设施、政府行为尺度、市场监管执法、要素资源市场为抓手，最大限度减少政府对要素价格的行政干预。另一方面通过打击权力寻租消除市场扭曲和不正当竞争，破除地方保护主义、行政性壁垒、市场分割等深层次矛盾，营造更加稳定公平透明可预期的营商环境，调动各类市场主体参与要素配置和市场竞争的积极性，纵深推进全国统一大市场建设，释放我国超大规模市场优势，真正把市场机制公平竞争、优胜劣汰的作用发挥出来，在做优增量和盘活存量中提升要素配置效率与组合效能，助推各类生产要素实现高效配置与系统耦合，夯实生产方式重构和生产力跃升根基。

（三）坚持“引进来”和“走出去”并举，拓宽新质生产力发展之路

实现产业发展目标转变、发展动能转换、发展模式更新和市场空间拓展，是新时代制度型开放赋能新质生产力发展的重要着力点。为此，必须坚持“引进来”“走出去”并举，通过制度型开放实现国内外市场互联、产业相融、创新互促，在提升产业链供应链韧性同时依托标准输出巩固已有比较优势，在高质量引进来和高水平走出去中增强国内大循环内生动力、提升国际循环质量和水平，推动产业结构向高端化、智能化、集约化与绿色化演进，为新质生产力提供广阔的应用场景和实践平台。

^① 习近平在中共中央政治局第十次集体学习时强调 加强涉外法治建设 营造有利法治条件和外部环境[N].人民日报,2023-11-29(01).

一是依托国产替代提升产业链供应链韧性。一方面以超大市场规模为筹码,推动贸易伙伴多元化,引导外资企业在国内设立研发中心、生产基地和创新平台,驱动外资嵌入模式从生产环节向研发设计等高附加值环节延伸,以共同研发设计、共享市场规模收益方式推动创新链与产业链跨域整合,构建以内促外、内外联动的产业发展联盟,确保企业充分链接并深度嵌入国际产业网络与全球研发网络,培育国际经济合作和竞争新优势,提升产业链供应链现代化水平。另一方面以技术跨国并购为跳板,以精准化、小尺度为原则,以知识密集型与技术密集型产业中的关键核心技术及其支撑的核心材料、部件、设备、工艺与算法领域为基本方向(于畅和邓洲,2021),通过所有权变更、技术融合迁移等方式弥补自身核心技术缺口与产业链短板,实现核心技术架构自主可控与替代应用,改变关键核心技术受制于人的“卡脖子”窘境,畅通产业链供应链断点与堵点,打造更具创新力、更高附加值、更有韧性的产业链供应链,形成高质量发展新势能。

二是通过标准输出提升国际制度话语权。一方面增强标准制定主动性。在数字贸易、绿色经济、跨境电商等国际共识缺失的新兴领域,提前开展相关研究,通过试点创设具有中国特色与国际竞争力的高水平标准体系,抢占新业态领域的国际话语权同时,围绕我国占据领先优势的战略性新兴产业,配套实施标准领航工程,深化企业全球化布局与技术标准协同输出,推动产业优势系统转化为标准优势、规则优势和话语优势,实现从产品输出、服务输出、技术输出向标准输出、规则输出、品牌输出的转变。另一方面构建标准扩散机制。秉持共商共建共享原则,依托RCEP、亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行等多边合作平台推进跨国标准对接协调机构建设,并通过举办国际标准化论坛和研讨会等方式签署共同标准的备忘录或协议,加强标准互认合作及标准信息互换,梯次推动中国标准实现国际化应用。

参考文献

- [1] 陈庆庆.高水平制度型开放如何影响新质生产力发展?——基于自贸试验区制度创新的视角[J].新疆社会科学,2024(5):55-73+181.
- [2] 蔡冬青,席中镭.制度型开放赋能新质生产力——来自跨境电商综试区的经验证据[J].现代财经(天津财经大学学报),2025(4):3-21.
- [3] 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.
- [4] 戴翔,刘长鹏,成鹏东.制度型开放赋能新质生产力发展:理论与实证[J].财贸研究,2024(5):1-15+76.
- [5] 戴翔,张二震.制度型开放推动新质生产力发展:逻辑与路径[J].南通大学学报(社会科学版),2024(4):124-133.
- [6] 李雪松,高辛睿.地方政府“内卷式竞争”影响城市全要素生产率增长了吗?基于239个地级市的实证研究[J].中国软科学,2025(4):183-195.
- [7] 李瑞琴,王超群,陈丽莉.以制度型开放助推新质生产力发展:理论机制与政策建议[J].国际贸易,2024(3):5-14.
- [8] 刘洪铎,王梦飞,徐雨欣,等.制度型开放、营商环境改善与新质生产力发展——基于中国自由贸易试验区设立的准自然实验[J].广东财经大学学报,2024(5):4-22.
- [9] 孟祺.制度型开放促进新质生产力发展:关键障碍与靶向施策[J].新疆社会科学,2024(6):32-41+182-183.
- [10] 齐爽.制度型开放赋能新质生产力发展的机理与路径[J].区域经济评论,2024(6):23-30.
- [11] 司颖华,张舒涵.数字金融何以降低企业债务融资成本?[J].成都大学学报(社会科学版),2024(6):31-49.

- [12] 魏浩,卢紫薇,刘缘.推进制度型开放面临的挑战与对策[J].开放导报,2022(2):37-45.
- [13] 王宝珠,王利云,冒佩华.构建新型国际经济关系：理论与实践——兼析“制度型开放”[J].上海对外经贸大学学报,2020(6):80-90.
- [14] 巫彬,夏锋.制度型开放推动新质生产力加快形成的内在逻辑、瓶颈约束与着力方向[J].价格月刊,2025(3):50-57.
- [15] 王可山,张静.我国推进制度型开放的内在逻辑与路径选择[J].北京行政学院学报,2025(2):25-35.
- [16] 习近平.在中国科学院第十七次院士大会、中国工程院第十二次院士大会上的讲话[N].人民日报,2014-06-10(02).
- [17] 习近平.在经济社会领域专家座谈会上的讲话[N].人民日报,2020-08-25(02).
- [18] 习近平.把握新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局[J].求是,2021(9):4-18
- [19] 习近平.发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点[J].求是,2024 (11):4-8.
- [20] 习近平.会见国际工商界代表时的讲话[N].人民日报,2025-03-29(02).
- [21] 徐欣,路璐.以制度型开放赋能新质生产力发展研究[J].江南论坛,2024(6):21-25.
- [22] 于畅,邓洲.工业化后期国产替代的方向调整与推进策略[J].北京工业大学学报(社会科学版),2021(1):55-62.
- [23] 张乐.以新质生产力发展推进中国式现代化建设[J].人民论坛,2023(21):11-14.
- [24] 郑强,胡明茜.数字金融赋能新质生产力发展:理论逻辑、现实困境与突破路径[J].改革,2025(5):78-89.
- [25] 张杰,任元明.探寻以耐心资本为内核的中国特色现代金融体系发展路径与改革突破口[J].天津社会科学,2025(2):116-122.

【作者简介】郭明飞：华中师范大学马克思主义学院教授，博士生导师。研究方向：马克思主义中国化。

朱 毅：华中师范大学马克思主义学院博士研究生。研究方向：马克思主义中国化。

Institutional Opening Up Empowers the Development of New Quality Productive Forces: Internal Logic, Practical Dilemmas, and Practical Directions

GUO Ming-Fei & ZHU Yi

(School of Marxism, Central China Normal University, Wuhan 430079, China)

Abstract: Developing new quality productive forces is an inherent requirement and a crucial focus for promoting high-quality development and realizing Chinese modernization. This development cannot be achieved without the empowerment of institutional opening up. From the perspective of its internal mechanism, institutional opening up accelerates the formation of production relations that are more adaptive to new quality productive forces through the convergence and adaptation of Chinese and international systems and standards. It drives technological innovation, optimizes factor allocation, and acts as an engine for industrial transformation and upgrading, thereby propelling productive forces to leap to higher levels and more advanced stages. However, at the practical level, empowering new quality productive forces through institutional opening-up faces multiple challenges, including an underdeveloped institutional environment for sci-tech innovation, inadequate alignment with international economic and trade rules, and dual pressures from internal and external sources. It is imperative to optimize the underlying architecture of institutional opening-up through a three-pronged approach: strengthening the institutional environment for scientific and technological innovation, benchmarking high-standard international economic and trade rules, and adhering to the dual strategy of “bringing in” and “going out”, so as to effectively empower the development of new quality productive forces.

Keywords: institutional opening up; new quality productive forces; technological innovation; factor allocation; industrial transformation and upgrading

(责任编辑：吴素梅)