

香港五年規劃服務國家擴大高水平對外開放

羅 陳 大 鵬

開放是中國式現代化的鮮明標識。國家「十五五」規劃綱要圍繞「擴大高水平對外開放 開創合作共贏新局面」作出一系列戰略部署。香港特別行政區（以下簡稱香港）作為背靠祖國、聯通世界的「超級聯繫人+超級增值人」，開放是其融入和服務國家發展大局的重大優勢、重要特色、重磅抓手。特區政府編制香港首個五年規劃，需準確理解國家戰略，在全國大局中精準定位，在確定發展思路和戰略舉措時突出自身特色、發揮比較優勢，主動對接國家開放戰略，在擴大高水平對外開放進程中積極作為，與世界各國攜手開創合作共贏新局面。

一、新階段擴大高水平對外開放具有重要意義

中國在全面建成小康社會、實現第一個百年奮鬥目標之後，進入新的發展階段。面對前所未有的嚴峻複雜、不確定性的外部環境，在實行更加積極主動的開放戰略指引下，中央作出「穩步擴大制度型開放，建設更高水平開放型經濟新體制」的決策部署，並在「十五五」時期將「積極擴大自主開放」作為擴大高水平對外開放的首要任務。這對推進中國式現代化、促進世界共同發展具有重要意義。

（一）以擴大高水平對外開放「強身健體」

越是風雲變幻，越要穩如泰山。中國發展的戰略立足點放在做強國內大循環上，以國內大循環的內在穩定性和長期成長性，對沖外部環境的不確定性。改革開放40多年，中國主動開放、全面開放取得輝煌成就。自主開放也是主動開放，但更加強調自主性，絕不受任何外部勢力裹挾，在更大範圍、更寬領域、更深層次自主決定開放的方式、節奏和進度，並統籌好發展和安全。通過穩步擴大制度型開放、建設更高水平開放型經濟新體制，進一步全面深化改革，把實體經濟根基扎得更牢，把基礎研究地位擺得更高，把國內市場做得更大，推動國內國際規則標準相通相容，不斷增強自身競爭能力、開放監管能力、風險防控能力，為以中國式現代化全面推進中華民族偉大復興提供源源不斷的內生動力。

（二）以擴大高水平對外開放「包容並蓄」

中國的事業是向世界開放學習的事業，始終堅持對外開放的基本國策不動搖。積極擴大自主開放，意味著既可以自主選擇單方面的主動開放，也可以選擇依託雙邊國際協議參與協同開放。中國在2026年5月1日對53個所有非洲建交國實行單邊開放，是全球唯一做到對非洲無條件全覆蓋零關稅的國家。中國單方面對加拿大、英國等50個國家持普通護照人員來華經商、旅遊觀光、探親訪友、交流訪問，實行不超過30天的免簽入境。目前中國與31個國家和地區簽署了24個自由貿易協定，包括簽署了全球規模最大的自貿協定——《區域全面經濟夥伴關係協定》（RCEP），並積極推進若干高標準自貿協定談判，包括《全面與進步跨太平洋夥伴關係協定》（CPTPP）和《數字經濟夥伴關係協定》（DEPA）。共建「一帶一路」成為深受歡迎的國際公共產品和國際合作平台，中國已與150多個國家、30多個國際組織簽署200多份合作文件。通過擴大高水平對外開放，中國與世界各國有了更多的共享機遇。

（三）以擴大高水平對外開放「推陳出新」

從制度看，中國正在法律法規、市場規則、監管模式、行業標準等方面主動對標國際高標準，在知識產權保護、勞動保護、政府採購等領域探索適合我國國情、符合國際慣例的體制機制，實現境內外規則有效銜接、標準互通互認。從領域看，產業開放。

從傳統加工製造向先進製造、現代服務、數字經濟、生物醫藥、新能源、綠色低碳等拓展，強調以服務業為重點，推動電信、互聯網、教育、文化、醫療等領域有序擴大開放，穩妥實施增值電信、生物技術、外商獨資醫院等開放試點，推進服務業擴大開放綜合試點示範。從貿易看，強化進口和出口協調、貨物服務並重。在優化升級貨物貿易的同時，大力發展服務貿易，創新發展數字貿易，支持發展跨境電商、「保稅+」、新型離岸貿易等新業態新模式。從投資看，更加注重統籌吸引外資和境外投資，促進貿易投資一體化，塑造國際貿易和雙向投資合作新優勢。

（四）以擴大高水平對外開放「未雨綢繆」

越是擴大開放，越要統籌發展和安全，牢牢守住安全底線。經過40多年的改革開放，中國已經深度融入世界經濟體系，從過去資源和市場「兩頭在外」、以出口為導向的外向型經濟，向統籌國內國際兩個市場兩種資源、增強全球資源配置和整合能力的開放型經濟轉變；從製成品貿易為主向「中間品貿易+供應鏈多元化」轉變；企業從在國內生產配對為主向全球化生產經營轉變。中國與200多個國家和地區有經貿往來，貨物貿易規模連續多年位居全球第一，雙向投資大國地位日益鞏固。

與此同時，中國企業海外投資經營的風險變大，成為長期趨勢和系統性挑戰。通過擴大高水平對外開放，以國際經驗為鑒、立足本國國情，織密涉外國家安全法治網，用系統化法治手段反制外部打壓，運用先進技術提前識別、源頭防控，防風險於未然。

（五）以擴大高水平對外開放「協和萬邦」

擴大高水平對外開放是構建人類命運共同體的



▲香港可以提供優質服務為前提，充分在國際不同領域、制度規則制定方面發揮突出優勢。

重要舉措。面對世界百年未有之大變局和全球性挑戰，各國命運相連、休戚與共。沒有任何一個國家可以獨立解決人類面臨的所有全球性問題，比如氣候、疫情、貧困、衝突等，唯有推動構建人類命運共同體，多邊協作、全球應對，才能攜手破解全球性風險挑戰，走出零和博弈、對抗分裂的老路，建設持久和平、普遍安全、共同繁榮、開放包容、清潔美麗的世界。

中國踐行真正的多邊主義，堅定維護以聯合國為核心的國際體系、以國際法為基礎的國際秩序、以聯合國憲章宗旨和原則為基礎的國際關係基本準則。作為金磚和上合組織的務實合作的推動者，中國積極參與和引領全球經濟治理。目前上合組織已成長為世界最大區域組織，共有26國參與、在50多個領域開展合作，經濟總量接近30萬億美元，國際影響力和感召力日益增強。

二、百年未有之大變局下香港融入和服務國家發展大局要有新思路新舉措

改革開放初期，香港是內地企業的「貿易中轉站」「對外經濟的跳板」，也是外資企業布局中國內地的橋樑和窗口。香港回歸後，充分發揮「一國兩制」制度優勢，在國家對外開放進程中承擔着背靠祖國、聯通世界的「超級聯繫人」重要使命。隨着中國經濟實力、綜合國力和國際影響力的顯著提升，香港為內地和世界企業提供高增值專業服務的優勢越來越突出，「超級增值人」的功能日益得到強化。

「十五五」規劃明確指出，堅定不移維護和促進香港長期繁榮穩定，支持香港鞏固提升國際金融、航運、貿易中心和國際航空樞紐地位，支持香港建設國際創新科技中心，打造國際高端人才集聚高地。中央的支持為香港更好融入和服務國家發展大局、實現更好發展增強了信心和底氣。「融入」和「服務」相輔相成，深度融入才能更好服務，做好服務才能有效融入。香港實現更好發展的過程，本質上是提升融入和服務國家發展大局能力的過程。

在這個過程中，難免會面臨來自外部的挑戰和壓力，客觀上需要香港基於特殊地位、獨特功能和比較優勢，在思想和行動上優化調整發展方向和實施政策。

一是地緣政治形勢深刻調整，香港要進一步明確聯通內外的重點區域和國別。「十五五」時期國際環境的一個突出特點是，大國關係牽動國際形勢，香港服務國家高水平對外開放要在國際博奕中找準定位、主動作為。傳統上，香港是內地與美西方發達國家的「超級聯繫人」，覆蓋發展中國家的商業網絡和服務能力不足。同樣作為自由港的新加坡，已構建起面向發展中國家多層次、跨區域的覆蓋網絡，重點覆蓋東南亞、非洲、拉美等發展中地區。新加坡與大約100個司法管轄區簽署了《反雙重徵稅協定》，香港生效的《反雙重徵稅協定》約為50個，且減讓條件相對有限。未來香港要繼續深挖對美歐合作潛力，多渠道探索地方合作、第三方合作、新興領域合作等新增長點，與此同時，還應與共建「一帶一路」國家探索新合作模式、拓展新合作空間，才能真正搭上內地開放發展的順風車，成功實現轉型發展。

二是經濟全球化格局重塑，香港要進一步優化全球貿易、航運和供應鏈管理。近年來，全球產業鏈供應鏈接連受到貿易戰、世紀疫情、烏克蘭危機、巴以衝突、美以伊衝突等突發事件衝擊，經濟全球化向區域化、集團化、友岸化、近岸化發展態勢明顯。貿易壁壘增多、航運市場動盪、產業鏈供應鏈不確定性甚至「斷鏈」風險增加。香港百年來形成的全球經貿網絡正在面臨深刻重塑，直接影響航運規模和話語權。例如，香港集裝箱吞吐量曾經在1987—1989年、1992—1997年、1999—2004年長期穩居全球榜首，2023年跌至十大港之外，2025年在全世界排名第12名。香港航運基礎設施已經明顯老化，自動化、信息化、智能化建設水平滯後於深圳、上海等地區。未來香港要進一步鞏固提升傳統航運和貿易優勢，深度融入和服務「絲路海運」港航一體化發展，依託商業網絡和專業優勢，打造

內地企業優化全球布局的全球供應鏈管理中心。

三是新一輪科技革命和產業變革加速推進，香港要進一步全面提升創新科技能力。當前，第四次工業革命加快推進，人工智能、量子科技、生物技術、綠色發展等領域技術多點突破、進展迅猛，全球範圍內新技術、新產業、新業態、新模式層出不窮，新的全球產業鏈、價值鏈、供應鏈布局加速重構，推動世界經濟進入新舊動能轉換的關鍵時期。香港在教育、人才、科技服務等方面擁有比較優勢，但與製造業相關的科技產業發展相對緩慢，在國際科技競爭中的優勢有待強化。世界知識產權組織發布的全球創新指數顯示，香港在全球位居第15名，在市場成熟度、制度、人力資本和研究、創意產出等指標上表現良好，但在商業成熟度、基礎設施等方面表現稍差，知識和技術產出排名第30名，反映出香港有效將創新資源優勢轉化為技術和產業優勢的能力存在不足。

未來香港要把握全球科技革命的歷史機遇，一方面，推動原創性技術創新，突破關鍵核心技術，引領國際科技創新合作；另一方面，進一步深化與內地的研發創新和產業轉化合作，助力打造世界級的新質生產力。

四是全球金融格局加快重塑，香港要進一步提升國際金融中心競爭力。當前，全球金融體系和格局正在經歷深刻調整，美元信用體系面臨挑戰，人民幣國際化穩步推進，加密貨幣、穩定幣與央行數字貨幣等數字貨幣形態加快推動國際金融體系重構。據英國智庫Z/Yen集團和中國（深圳）綜合開發研究院2026年3月發布的《全球金融中心指數報告》顯示，香港僅次於紐約、倫敦之後排名第三，新加坡緊跟其後，上海、首爾、深圳、東京均擠入全球前十大金融中心，亞洲地區全球金融中心在前十中佔據六席，呈現白熱化競爭發展態勢。特別是新加坡近年來加快金融創新，將加密支付、加密貨幣及人工智能與機器學習三大領域作為金融科技領域投資增長的核心動力，國際金融中心排名穩居全球第四、亞太第二。未來香港要依託國際金融中心地位，進一步強化在服務人民幣國際化、金融科技创新、共建「一帶一路」投融資多元化等方面的功能作用，推動傳統金融中心邁向金融科技、財富管理、綠色金融中心，在服務國家雙循環新發展格局中發揮更大作用。

三、香港五年規劃更好服務國家擴大高水平對外開放的若干建議

編制五年規劃是個系統工程，既要突出宏觀性、戰略性、前瞻性，也要強調指導性、實操性、可落地，確保規劃實施有力有效。香港五年規劃要體現融入和服務國家發展大局的現實意義，依託香港比較優勢服務國家擴大高水平對外開放的有效路徑，在產業鏈供應鏈全球布局、高質量共建「一帶一路」、國際科技創新合作、粵港澳大灣區開放合作、金融高水平開放等方面積極作為，謀劃一批新項目、出合一批新舉措、爭取一批新政策、打造一批新樣板，更好發揮背靠祖國、聯通世界的「超級聯繫人+超級增值人」功能作用，促進香港長期繁榮穩定。

一是發揮綜合服務優勢，推動產業鏈供應鏈合理有序布局

以提供優質服務為前提，充分發揮香港在國際金融、貿易物流、專業服務、教育人才科技、制度規則等領域突出優勢，提升「內地企業出海專班」服務效能，助力從香港走出去的企業在全球範圍內高效配置、多元布局海外生產基地、物流節點和營銷網絡。以穩定產業鏈供應鏈為根本，依託香港國際採購與供應鏈整合能力，聚焦先進製造、關鍵材料、核心零部件、高端裝備等重點領域，為在港企業穩定海外資源供給，拓展多元化進口渠道。以吸引外資為重點，充分發揮香港國際引資窗口作用，引導全球創新資本、服務資本、綠色資本、長期資本在香港布局，支持外資更多投向先進製造、現代服務、高新技術、節能環保等領域，在港孵化，推動產業鏈向高端化、智能化、綠色化延伸。以打造風險緩衝平台為核心，維護香港單獨關稅區地位，支持內地企業通過香港開展合規貿易安排，優化跨

境貿易中轉、集拼與分撥、轉口貿易等模式，穩住外貿基本盤。

二是發揮聯通世界優勢，深度融入高質量共建「一帶一路」

發揮「硬聯通」的樞紐優勢，積極主動加入「絲路海運」國際綜合物流服務平台，聚焦東盟、中東等與香港經貿往來密切，且和我國內地合作基礎好、潛力足的國家和地區，增加空運和海運航線，加密物流網絡；加強與內地港口合作，打造高效便捷的多式聯運體系；引導船舶經紀、融資租賃、海事保險、海事法律及仲裁等海運服務更多面向共建國家開展，打造一站式全球航運服務綜合體；將香港打造為「絲路海運」港航一體化發展重要樞紐，在「絲路海運」品牌建設中發揮更大作用。發揮「軟聯通」的制度優勢，更好運用香港在商事法律、金融監管、會計審計、爭議解決等方面與國際通行慣例深度接軌的成熟體系，推動香港專業服務機構建立面向共建國家的律師服務聯盟、會計師服務聯盟、戰略管理諮詢服務聯盟等，支持發展檢驗、技術法規、合規准入、認證等更為細緻的專業服務，為共建「一帶一路」合作項目提供全鏈條專業支撐。

發揮「心聯通」的渠道優勢，以民間組織、社團機構、知名人士為橋樑，傳播中華優秀文化，講好中國開放、發展、合作的故事，促進與共建國家民眾的情感溝通，增進國際社會對中國政策、道路、理念的理解認同，營造有利於共同發展的良好外部環境。

三是發揮科技創新優勢，助力國際科技創新合作和培育壯大新質生產力

在促進創新要素跨境高效融通方面，以打造國際高端人才集聚地為目標，進一步完善跨境人才便利化政策，深化科研資金、儀器設備等跨境使用改革。積極主動與內地聯合申請承擔國家重點研發任務，健全分級分類、安全可控的數據要素有序跨境流動和交易機制。在完善關鍵核心技術協同攻關機制方面，以國家戰略需求和產業發展前端需求為導向，深化人工智能、先進製造、綠色科技、生命科學、新材料等領域技術協同攻關，大力推廣「香港研發+內地產業化+全球商業化」模式，支持香港科研成果來內地轉化，促進香港基礎研究優勢與內地產業優勢深度融合。在全球創新治理合作方面，支持香港科研機構和專家更多參與國際標準和國際標準制定，支持香港科研機構發起或加入國際科技組織，支持香港科研人員在國際科技組織中擔任領導職務，吸引國際科技組織落戶香港，不斷提升在全球創新治理中的話語權和影響力。

四是發揮平台合作優勢，深化與粵港澳大灣區開放合作

首先，要善用國家重大合作平台。前海聚焦深港現代服務業合作，推進規則銜接與開放創新，要將其作為香港服務業拓展內地市場、服務國家對外開放的門戶樞紐。南沙着力深化粵港澳全面合作，建設港澳青年創業就業基地，是灣區協同發展重要支點，要將其作為香港的戰略腹地，優勢互補、雙向賦能。河套聚焦深港跨境創科協同，以「一區兩園」集中開展聯合攻關與成果轉化，有效支撐了大灣區國際科技創新中心建設，要將其作為香港的創科腹地，為香港注入發展新動能，實現雙向共贏。

其次，要深化重點領域務實合作。香港要強化金融、科創、專業服務功能，加強與大灣區金融市場互聯互通與跨境資產管理合作，更好服務人民幣國際化與跨境投融資需求，持續推進教育、醫療、養老、青年就業等民生領域對接，更好服務大灣區內地九市做強先進製造業和戰略性新興產業。

第三，要深入推進粵港澳規則銜接與機制對接。圍繞商事法律、職業資格、行業標準、數據跨境流動、稅收協調、檢驗檢疫、公共服務等關鍵領域，推動大灣區與香港規則對接、標準互認，引領制度型開放。

五是發揮國際金融中心優勢，服務金融高水平開放

在推動資本市場互聯互通方面，進一步推動擴大「滬港通」「深港通」標的覆蓋範圍，優化投資者參與機制，探索允許境內專業投資者參與港股首次公開發行股票（IPO）。深化離岸人民幣樞紐功能，進一步發展離岸人民幣回購、跨境回購等業務，持續升級債券通、互換通、跨境理財通。在吸引境外優質企業方面，加力吸引共建「一帶一路」國家優質企業在港交所IPO，支持港交所與東南亞、中東、歐洲等地交易所深化合作，吸引當地發行人在港同步上市或第二上市，支持境外優質企業及主權機構在港發行人民幣債券，進一步拓寬在港發行人民幣債券所籌資金回流內地使用的渠道。在吸引全球優質資本方面，優化「資本投資者入境計劃」，吸引全球資本落戶。優化全球財富管理中心和避險中心功能，鞏固和增強香港普通法體系、資金自由進出及金融監管制度的獨立性、穩定性和透明度，使全球投資者安心將其作為長期資產配置與風險管理的平台。

與此同時，推動建設區域黃金儲備樞紐，打造國際黃金交易市場，加快落地黃金中央清算系統，深化與上海黃金交易所合作，完善黃金交易結算服務，豐富黃金投資產品。加強與內地監管機構的協調，完善跨境風險預警與協同處置機制，防範化解重大金融風險。

中國宏觀經濟研究院對外經濟研究所所長、研究員；中國宏觀經濟研究院決策諮詢部副處長、副研究員