



Working Paper No. 201511

August 27, 2015

宋泓

songhong@cass.org.cn

## 中国是否到了全面推进开放型经济的新阶段？\*

**内容提要：**从经济发展与经济形态的关系来看，自由、公平的开放型经济应该是一国发展追求的更高目标。但是，中国距离这样的目标还有很长的路要走。本文认为，中国应该采取“近期大力培育国际竞争新优势，远期积极推进自由、公平贸易”的两步走战略，发展开放型经济。操之过急，有可能会欲速则不达；而缩手缩脚，更有可能会错失发展良机。

---

\* 宋泓，中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员。本研究得到了自然科学基金应急项目（7144000068）以及国开行“构建开放型经济新体制”课题的资助，特此致谢。作者感谢课题进行中评审专家们以及课题组成员们的意见，感谢匿名评审者的批评性建议，当然，文责自负。



## 一、引论：经济发展<sup>1</sup>与经济形态

### 1) 落后国家发展中，经济形态的演进

从发展的角度来看，发展中大国的对外开放、从而经济形态的演进，大体上会经历这样几个阶段：

在经济发展之初，由于自身的产业和企业的竞争力弱小，发展中大国更多地通过与世界的、尤其是世界强权的隔离、甚至是封闭自己来保护自我；而当自身的实力强大以后，则会逐渐地开放本国经济，甚至推行开放经济形态。

那么，为什么会是这样的一条演进路径呢？首先，落后国家的发展，很大程度上，就是一种学习过程，就是一种向发达国家、尤其是西方国家的学习过程。因此，采取完全封闭的经济形态，会断绝了和先进国家联系的通道，会被越拉越远。其次，是不是落后国家也要采取完全的开放经济形态呢？不尽然。在经济发展初期，如果实行完全的开放经济，则会在国际竞争中，甚至是在本地市场的竞争中，完败于发达国家，幼稚的近现代产业被压制，并处在供应初级产品和原材料的国际分工格局中，不能够发展起来。这时，实行有限度的开放，比如内向型，或者外向型经济都是比较好的选择。最后，只有在本国的经济发展达到可以发达国家相竞争的水平的时候，则可以逐步提高开放程度，实现开放经济形态。因此，根据自身产业和企业能力的成长，渐进地开放是一种明智选择。

### 2) 工业文明时期的经济形态

在人类从农耕文明进入到工业文明，并形成民族国家的世界大格局之后，从开放的程度和水平上看，一个国家自立发展的经济形态可以区分这样几种，即：封闭经济、内向型经济、外向型经济和开放型经济。

封闭型经济（closed economy），或称自给自足型经济（Autarky economy），是指基本上不和外界进行贸易、投资以及人员往来的经济形态，整个经济活动处于自给自足的状态。内向型（inward-oriented economy）和外向型经济（Outward-oriented economy）的共同特征是，内外经济之间有一条明显的分界线：内向型经济是鼓励以内部经济的发展为主，限制进口，并实行相应的经济战略和政策。比如，作为这类经济典型特征的高额关税保护措施以及高估的汇率制度等。历史上，进口替代型经济是这种经济形态的典型代表。而外向型经济则是以促进外部经济的发展为主，鼓励出口，并实行相应的政策，比如实行低估的汇率——货币贬值，以及出口激励等。二战后，很多国家和地区推行的出口导向型经济是这种类型经济形态的代表。

开放型经济（open economy），则是内外统一，没有差别的一种经济形态，它和封闭型经济相对立。这时，整个经济内部的资源、要素都和全球经济联系在一起。典型的政策有国内产品与外国产品的无差别对待；对于外国企业的国民待遇；取消关税以及非关税限制，甚至内部规章制度的相互协调和统一；本地货币的国际化等等。

这里需要特别强调的是，本文中所讨论的开放型经济，和宏观经济学中所谈论的开放经济是有区别的。后者是指包含贸易的经济，并与排除贸易活动的封闭经济相对立。其中，外向型和内向型经济都属于开放经济。本文所讨论的开放型经济，内容要集中一些，即：是内向型和外向型经济形态的一种演进形态——

<sup>1</sup> 本文所讨论的发展，均为自立型发展。自立型发展是指以本国企业和产业为基础的发展模式，它与以外国企业和产业为依赖的依附发展模式相对立。除了少数人口稀少、经济发展条件优越的小国可以选择依附发展模式之外，其他类型的国家都要自立发展（宋泓，柴瑜，跨国公司与发展中国家的产业成长：模式和政策选择，《改革》1999年第4期第23-33页；宋泓，发展中国家自立型产业成长与WTO规则，《世界经济与政治》第9期第71-76页。）。



它逐步取消了前两种经济形态下，政策的倾向性、针对性和选择性，而更加中性<sup>2</sup>。根据内外政策的这种差异性和倾向性，还可以将开放型经济再进一步划分为两个大的阶段：其一，对外政策的导向性已经基本消除，但仍然存在着众多的国内政策导向性的开放型经济，比如，针对性的科技政策以及产业政策等，即：有管理的开放型经济阶段；其二，进一步废除了这些国内歧视性政策的开放型经济，即：自由、公平的开放型经济<sup>3</sup>阶段。

历史上，国际范围内的开放型经济的构建都是在主导型大国的推动下进行的。比如，19世纪中期，在英法联合推动下，在欧洲国家之间，通过自由贸易协定所建立的开放型经济体系；以及二战后，在美国推动下，在主要发达国家之间，通过多边贸易体制所建立的自由、公平的开放型经济体制等。主导型大国构建开放型经济的目的是要在国际范围内建立起健全的市场经济体制，形成商品、甚至生产要素在国际范围内的自由流动，促进各个国家按照市场经济的原则进行分工和生产，以获得最大利益。但是，落后国家参与这种经济所能够获得的收益，却和自身的产业和企业的能力密切相关。在自身能力从低到高，从小到大的成长过程中，逐渐选择开放程度不断提高的经济形态，能够获得更大的经济利益。

当然，国际范围内的开放型经济也不是一夜之间建立起来的，其构建本身也经历了一个范围不断扩大、内容不断加深的过程。最初是从贸易领域起步，向更加自由的贸易推进；随后，也开始扩展到“与贸易相关的”投资、知识产权、竞争政策、国内规制等范围之内。目前，正在向“边境后”的国内政策、规制领域延伸。

这四种经济形态之间，也存在着开放程度不断加深，开放水平不断提高的演进关系（封闭经济——内向型经济和外向型经济——开放型经济）。

### 3) 推行开放型经济是大国崛起的必由之路

落后国家构建开放型经济的目的是要充分参与国际市场经济，并在自身能力（不断）提高的基础上获得更加有利的国际分工地位。那么，在开放型经济形态下，一个大国能够获得什么样的好处呢？或者，一个大国在开放型经济形态下，要达到发达国家那样的发展水平，需要具备什么样的条件呢？1) 国际贸易上，在自由贸易的条件下，能够实现更高水平上的专业化分工。在这类分工下，本国的参与，不仅能够实现资源配置的优化，更重要的是，能够实现贸易规模的扩大以及经济水平的提高，并与其他发达国家之间形成各具特色，而又相互依赖的分工体系。简言之，就是将低端的产业转移出去，并在高端的产业上站稳脚跟<sup>4</sup>。2) 在直接投资上，本国企业和产业，既能够在优势产业领域中，在国际上攻城略地，同时，也能够出让本国的劣势产业，吸引其他国家的投资。3) 在国际金融上，具有强大的外汇储备创造能力，并积累起庞大的外汇储备，以及国内储蓄，实现了本币的国际化，甚至本币已经成为国际主要储备货币。4) 在国际治理上，是国际社会的主要影响大国，能够发挥国际影响，并承担国际责任——至少是在事关本国利益的事务中，能够坚定维护本国的全球利益。

反之，如果本国的产业和企业能力，没有达到充分利用开放型经济的机会以及承受相应的竞争压力的程度，则会适得其反，欲速则不达。

这样，从自由、公平的开放型经济的建设来看，一个国家至少需要进行以下几个方面的改变：1) 贸易上，准入后，要对外国产品实行无歧视待遇（最惠国和国民待遇）；在准入前，要大大削减关税水平，

<sup>2</sup>世界银行根据一个国家的关税的有效保护率、直接贸易控制和出口激励的使用程度，以及汇率的估值高低等指标将不同国家的经济划分为四种类型，即：强烈外向型、适度外向型、强烈内向型和适度内向型等。World Bank, 1987, *World Development Report*, pp78-83.

<sup>3</sup> Free trade (自由贸易), fair trade (公平贸易) 是二战后以美国为首的西方发达国家所建立的多边贸易体制的根基。其中，公平贸易，主要是针对所谓的倾销、补贴等行为的，并在 1970 年代开始成为一种新的贸易观念 (John H. Jackson, *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*, Cambridge: The MIT press, 1997; Bernard M. Hoekman, Michel M. Kosteci, *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond* (3rd ed), Oxford Publishing press, 2009)。

<sup>4</sup>也就是说，在工资水平和发达国家相等的情况下，能够占据和本国人口规模相当的国际产业分工地位，参：宋泓，最优贸易理论，《世界经济》2008年第6期第79-86页。





取消非关税措施的限制。最新的发展是，在准入后，还要进行不同国家之间的规制的协调或者相互认可，减少生产和贸易成本。2) 在引进外资上，准入后，实行国民待遇。比如，实行《与贸易相关的投资协定 (TRIMS)》，不对外资企业提供特别的优惠，也不提出特别的绩效要求等。准入前，也实行国民待遇，即：对于外资进入的行业和投资活动，基本上，不进行限制和约束，和国内企业一视同仁；最多，通过负面清单的方式，将不实行准入前国民待遇的行业列出。3) 在对外投资上，不进行特别的鼓励和支持；也不进行刻意的限制和约束。比如，提供特别的信贷支持等。4) 国际金融中，汇率基本上处在均衡水平上：没有高估，也没有低估。本币国际化，无需积累大量外汇储备。5) 国际治理上，国际现有秩序的重大利益攸关方。此外，在国内的政策上，也基本上没有特定的产业政策和科技政策。除了个别军方引导的项目和技术之外，全靠市场力量发挥作用<sup>5</sup>。在满足了这些条件之后，我们才可以说一个国家的经济转变成为开放型经济。

与此相关的另一个问题是，一个国家的产业和企业的竞争力是不是要完全到达开放型经济的要求时，才可以实行开放型经济呢？如果能够这样，当然最好。许多倡导开放型经济建设的发达国家，比如，战后的美国等就是如此。但是，对于快速成长中的落后国家而言，也不一定这样。因为开放型经济的构建本身就是一把双刃剑。构建开放型经济的压力，也会促使国内企业和产业更快速地建设和提高自身的竞争能力，形成倒逼机制。因此，在一个国家的产业和企业的能力成长到这样的水平时，就可以进行开放型经济的建设了，即：一方面能够承受开放型经济下的竞争压力，同时，也有能够利用和消化这种竞争压力，并加快自身的能力建设之时。这仍然是一个非常理论化的标准，我们很难找到非常好的指标来识别这个时点<sup>6</sup>。即便如此，我们还是能够找到一些推进开放型经济进程的标志性变化来。比如，一个国家产业转型升级的过程是否已经完成<sup>7</sup>；对外投资中，本国制造业投资的规模和优势；外汇储备的规模、创造能力以及本国货币国际化的程度；在全球治理中的影响力和话语权，等等。

最后一个问题是，为什么一个国家要发展开放型经济呢？这里主要有两个方面的原因：其一，是自身发展的需要。在一个国家的经济发展到达某种水平后，实行开放型经济可以获得更多的经济利益。这种经济利益，既来自参与国际分工而来的贸易所得，以及效率改进，也来自本国企业全球投资所获得的超额利润，更来自国际事务影响力以及全球规则制定权力上的全球治理红利。其二，是跟上国际变化的需要。一个国家发展所面临的国际环境千差万别。国际环境也处在不断的变化之中。比如，在开放条件下，如果一个国家作茧自缚，闭关锁国，则会被边缘化。因此，在国际社会的开放步伐加快的条件下，一个国家也要跟上这种节奏；反之，在国际社会倾向相互封闭的情况下，根据本国的利益以及影响力，可以扭转、或者推动这种趋势。

本文将从开放型经济建设的基本要求出发着重研究中国的情形，并试图回答这样的问题，即：中国是否到了全面推进自由、公平的开放型经济建设的新阶段？下一部分，本文将简要介绍新中国建立以来，不同经济形态的演进；接下来，着重分析中国是否越过了实行自由、公平的开放型经济的门槛。最后一部分是本文的结论，以及所引申出来的对于中国推进开放型经济建设的一些政策建议。

<sup>5</sup> 没有了战略和政策上的导向性、针对性以及选择性后，整个经济的发展就更多地依赖市场经济自身的力量来发展。比如，价格、利率、汇率等等价格机制，将引导着整个经济和产业发展的方向，市场机制也将发挥决定性的作用。因此，与开放型经济的发展相关，政府的作用也会大大减弱，而市场机制的作用则会增强。

<sup>6</sup> 实行开放型经济的产业和企业能力等于现有的能力，加上开放压力下能够成长起来的潜在能力。其中，潜在能力的成长，不确定性很大，国别的差异也很大。同样的开放压力下，即便是最初具有类似的竞争能力，但是，由于应对压力的准备、心态以及上下的协作等等问题，最终产业和企业的潜在能力的成长天壤之别。中国入世是一个很好的例子。

<sup>7</sup> 即：在人均收入水平提高到一定程度之后，低端的产业被转移出去，并在新的高端产业上开拓出新的优势来。



## 二、从内向型经济到外向型和开放型经济的转变

建国 60 多年以来，中国的经济形态经历了内向型经济、封闭型经济和外向型经济等几种类型的演变。

### 1) 改革开放前中国经济形态的变动

在建国初期，随着抗美援朝战争的开展，以美国为首的西方国家对新中国进行了经济封锁和禁运。中国被迫实行了“一边倒”的外交政策，并和苏联为主导的社会主义国家保持比较密切的经济来往关系。1950 年代的“一五”期间，更是通过从苏联引进 156 个大型项目活动，初步建立起比较完善的国民经济体系。西方国家的封锁禁运给当时的中国国民经济恢复带了不少困难，但是也促使中国人民发扬独立自主、自力更生的精神，主要依靠自己的力量建设新国家<sup>8</sup>。从此，中国走上了内向型经济发展之路。

1960 年代，由于和苏联的关系恶化，加上和西方国家的关系没有改善，中国陷入到同时和苏联、美国相对抗的境地，甚至和一些新独立的国家的关系也出现了波折，也被迫陷入到类似于对外封闭的状态之中。比如，1962 年 10 月中印边境爆发冲突，1964 年 8 月美国轰炸北越，将越南战争升级，并将战火扩展到中越边境地区，苏联也在新疆的边境地区挑起纠纷，加上盘踞台湾的蒋介石集团也蠢蠢欲动，中国周边环境开始恶化<sup>9</sup>。只是在 1962 年，通过努力和日本建立了半官方的经贸关系，1964 年 1 月与法国建立了外交关系，维持了零星的对外交往关系。又比如，1966、67 年，受文化大革命的影响，“中国对外关系出现了严重倒退，对外政治、经济、文化交流和合作基本中断”<sup>10</sup>。中国与其他国家之间元首和政府级的访问急剧减少，几乎退出了所有的国际组织，也不参加国际会议；国际贸易大幅度下降；派出的留学生全部撤回，也不接受外国留学生。总体来讲，这一时期，中国对外经济、科技和人员交往极其有限，基本上处于封闭状态。

1970 年代初期，随着中美关系的改善以及中国在联合国合法席位的恢复，中国与西方国家的关系蓬勃发展。比如，1960 年代末期，中国只与西欧的法国等六个发达资本主义国家建立外交关系，而 1970 年代初期，则同美国以外的所有发达国家的关系都获得了全面发展。1978 年，随着中日和平友好条约的签署，以及中美正式建交，中国与西方世界的关系基本实现正常化。中国外交上这种突破性发展，虽然主要是在政治、外交领域内取得的，但是，却大大改善了中国的安全环境，拓展了中国外交活动的舞台，并且为文革结束后中国的改革开放和更加积极地参与国际事务创造了前提，打下了坚实基础。实际上，这一时期，中国国内仍在进行文化大革命，并以阶级斗争为纲，经济建设处于次要地位。整个经济政策的格调仍然延续了前期的内向型经济，有限的对外贸易活动（比如出口创汇，以及成套设备的引进等）主要是为了支持国内经济的需求和发展。

### 2) 改革开放后至加入世界贸易组织时期

1978 年 12 月召开的十一届三中全会，开创了中国经济发展的新篇章。它所确定的改革开放政策，不仅标志着整个国家工作重心向经济建设上转移，而且，也标志着中国经济发展的形态由过去的内向型向外向型转变。

这种转变，也经过了几个阶段：（1）1978-1985 年，经济转型的关键时期。这一时期，中国首次推出了在深圳、珠海、汕头和厦门建立四个经济特区的举措，更是调整了原来内向型经济发展时期高估的汇率制度，大幅度贬值汇率以利于出口。同时，发展加工贸易，大力鼓励出口，吸引技术先进性和出口导向型的外国直接投资的政策也纷纷出台。短短的几年内，就初步促使中国经济实现了从内向型经济逐步向外向

<sup>8</sup> 中共中央党史研究室，2011 年，《中国共产党历史，第二卷，上册》，第 122 页，中共党史出版社。

<sup>9</sup> 中共中央党史研究室，2011 年，《中国共产党历史，第二卷，下册》，第 650 页，中共党史出版社。

<sup>10</sup> 同前注，第 880 页。



型经济的转型。

(2) 1986-1991 年, 出台了专门鼓励港澳台对大陆投资的政策(俗称 22 条), 为这些地区的劳动密集型产业向珠江三角洲转移进一步创造了条件。同时, 这一时期, 中国也和台湾缓和了关系, 台湾当局也改变过去禁止台湾企业对大陆投资的做法; 中国也和韩国、新加坡等国改善了关系, 逐步建立起正式的外交关系。尤其重要的是, 中国开始有意识地推进沿海大开发战略, 利用亚洲地区产业转移的机遇, 积极出台政策吸引和接纳这些投资。这使得大陆经济开始和亚洲经济融合。

(3) 1992-2000 年, 随着邓小平南巡讲话的发表, 中国对外开放进入到一个新的阶段。沿海地区的开放城市和地区不断扩大, 初步形成了沿海、沿江和沿边全方位开放的格局。关税水平也在自发地、大幅度削减。短短几年时间内, 就从 1994 年的 40% 的水平, 降低到 2000 年的 15% 左右。也就是从这个时期开始, 中国外向型经济的格局已经基本形成, 对外贸易、引进外资以及对外经济技术合作蓬勃发展。

### 3) 加入世界贸易组织以后

2001 年, 加入世界贸易组织(WTO), 开辟了中国外向型经济大踏步发展新阶段。为加入世界贸易组织, 中国进行了长达 15 年多时间的马拉松式的谈判, 进行了大幅度的关税削减, 并承诺逐步废止非关税措施。其中, 四个方面最具有代表性: 第一, 开放了电信业、银行业、保险业和专业服务业等四个新的投资领域, 为外国直接投资的进入提供了新的可能。第二, 加深了中国对外开放的程度。比如, 贸易和分销权的逐步放开, 扩大中国市场的开放程度。又如, 在视听产品的分销和旅游业的经营中, 外方的股权可以达到 49%, 旅游业合资企业中外资甚至可以控股。再比如, 汽车、电子和化学工业中的关税也大大降低, 非关税措施也逐渐消除等。第三, 签署和执行《与贸易相关的投资(TRIMs)协定》和《与贸易相关的知识产权保护协定》, 有利于改善外国直接投资在中国的经营环境。

总之, 加入世界贸易组织, 是中国对外开放领域中的里程碑式的大事件。它不仅标志着中国对外开放的程度大大提高, 范围不断扩大, 而且也标志着中国开始在世界贸易组织的争端解决机制的约束下以及各个成员的监督下, 对国内外的产品实施非歧视性待遇(即: 最惠国待遇和国民待遇)。而这种非歧视待遇, 尤其是其中的所谓“国民待遇”也包含着开放型经济的因素<sup>11</sup>。

## 三、自由、公平开放型经济的门槛

加入世界贸易组织十多年后, 经过过渡期的调整以及最近几年的发展, 中国经济是否到了应该全面推进自由、公平的开放型经济的新阶段呢?

### 1) 制造业规模和质量

<sup>11</sup> 改革开放以来, 随着对外开放的不断扩大和深入, 中国对外开放的思路也经历了一些变化。1997 年之前, 中国的开放, 一直都沿用“对外开放”以及“外向型经济”的提法。比如, 1992 年的十四大报告中, 就明确指出, 中国要“积极开拓国际市场, 促进对外贸易多元化, 发展外向型经济。”在此之后的十五大报告第七部分“对外开放是一项长期的基本国策”中, 正式提出“面对经济、科技全球化趋势, 我们要以更加积极的姿态走向世界, 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, 增强国际竞争力, 促进经济结构优化和国民经济素质提高。”从此之后, 开放型经济开始频繁出现在中央文件之中。比如, 在 2007 年的十七大报告的第五部分“促进国民经济又好又快发展”中, 又明确提出“拓展对外开放广度和深度, 提高开放型经济水平”, 并指出“坚持对外开放的基本国策, 把‘引进来’和‘走出去’更好结合起来, 扩大开放领域, 优化开放结构, 提高开放质量, 完善内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济体系, 形成经济全球化条件下参与国际经济合作和竞争新优势。”在 2012 年的十八大报告第四部分“加快完善社会主义市场经济体制和加快转变经济发展方式”中, 更是开宗明义要“全面提高开放型经济水平。”在十八届三中全会中的报告第七部分中, 则直截了当地提出要“构建开放型经济新体制”。最近, 中央甚至专门出台了《关于构建开放型经济体制的若干问题的决议》的重要文件, 对于中国开放型经济的建设提出了很多宏大、高远的指导性意见。虽然在中央文件中早就有了开放型经济的提法, 但是, 仔细品来, 这种开放型经济仍然是一种不断扩大的“对外开放”, 仍然是一种不断深化的“外向型经济”。





首先是制造业的规模。代表一个国家工业化进程的标志指标之一是制造业的规模。我们以美国制造业的规模作为一个参照来分析中国制造业规模的增长。1998-2012 年间，中国制造业从 1998 年美国制造业的 23.54% 增长到 2009 年的 100.86% 以及 2012 年的 133.21%。同样地，如果以包括了采掘业以及公用事业部门（煤气、电力和自来水供应）的工业部门来比较，那么，类似的变化也很清楚：1970 年，中国的工业增加值只有美国的 11.24%，2001 年，为美国的 28.05%，2010 年为美国的 102.91%，2011 年进一步为 121.31%。显然，在金融危机中的 2009、2010 年，中国制造业和整个工业实现了对于美国的超越。

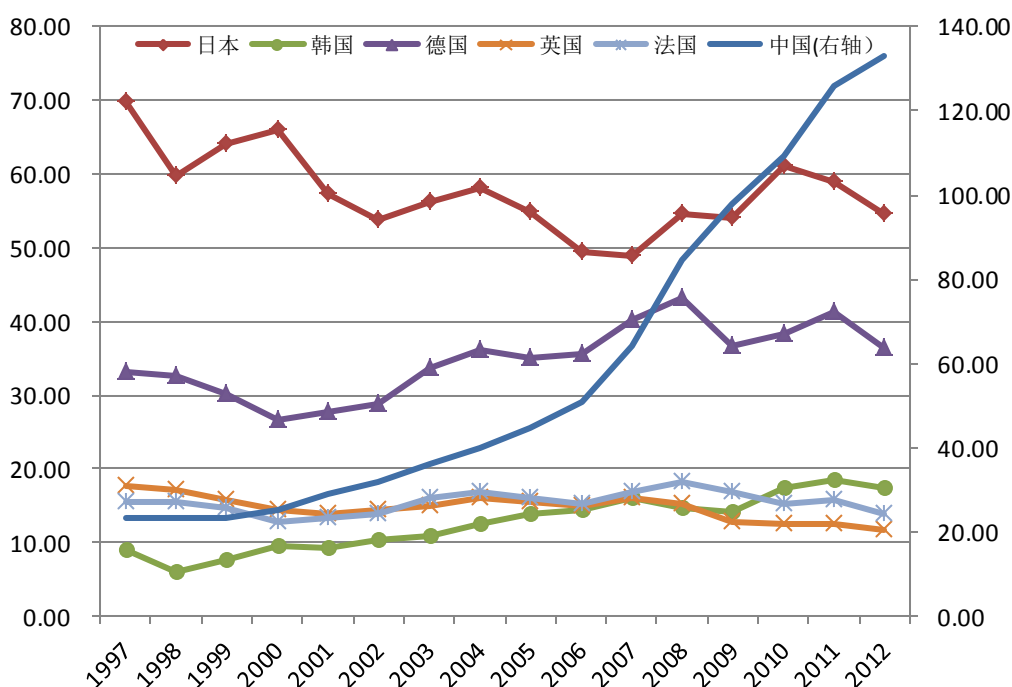


图 1：世界主要制造业大国

资料来源：世界银行发展指标数据库。

注释：1) 以美国制造业为 100 来计算；计算是以当年制造业的现值美元值为基础。2) 图中包含了《中国制造 2025》中所暗含的三大制造业强国方阵：第一方阵美国，第二方阵德国和日本，以及第三方阵中国、法国、英国和韩国等。

尽管制造业的绝对规模是一个重要的参考指标，但是，是否制造业的规模超过了美国，我们就可以实行自由贸易、或者实行开放经济呢？实际上，也不尽然。最典型的例子就是信息技术产业。从规模上看，中国已经是全球最大的信息产品的制造国和出口国。过去几年，西方国家就以此为证指责中国在新一轮信息技术产品（ITA）的扩容谈判中不积极，开出的例外产品太多。

因此，除了规模之外，更重要的还要看，在开放的条件下，一个国家能否在世界上占据一片和本国规模相当的高质量制造业？对此，我们可以采取模拟分析的方法进行评估；另外，也可以通过间接的方法来推断这种转型的条件是否达到：其一，随着经济的发展，特别是劳动力成本的上升，劳动密集型的制造业向海外转移是否发生？从发达国家的情况来看，尤其是战后发达国家实行开放经济的情况来看，只有将这类产业转移出去，并且，成功跨入到高层次的产业领域后，才可以实行开放经济。其二，转型后，是否成功实现了升级换代？从其他国家和地区的经验来看，这种升级换代需要 10-20 年时间。比如，在 1980 年代中期逐渐将劳动密集型的产业转移出去后，只是到 2003、2004 年时，韩国才开始大规模推进开放型经济，与美国、欧盟等商谈高质量的 FTA 安排。这中间的升级换代时间大概经历了 20 年，并促使韩国在汽车、



电子以及化工等领域中在国际分工中占据一席之地。又比如，香港的转型升级则比较快。在 1990 年代中后期，香港就转化成服务型经济，在国际分销以及国际贸易中介等领域中占据一席之地。

从这个两个角度来看，中国距离实施开放型经济还有很长的路要走。首先，我们制造业的转移尚未发生。最近 10 年中，许多劳动密集型的产业从中国的沿海地区向中西部地区转移，大大延后了这类产业转移出去的时间。这也是中国作为一个大国和巨型经济体的独特之处。预计还有 6、7 年时间，这类大规模的转型才会开始<sup>12</sup>。其次，需要升级的产业，或者说，我们需要在开放条件下，在国际上占领的、与我们经济规模相对应的产业群是什么呢？现在似乎并不是很明了。我们还需要更长的时间进行探索。

这样，我们要实行韩国式的开放型经济（通过高水平的 FTA 安排，推进开放型经济），至少还需要 16、7 年的时间。

## 2) 贸易情况

贸易上看，中国表现出和制造业类似的情形：规模上，我们已经是世界第一了，但是，在贸易的结构上，许多产品和产业上的进口替代过程尚未完成，距离在国际上占据相应的地位的目标还有很长的路要走。

在过去 10 多年中，中国贸易突飞猛进：2003 年，中国出口超过日本，成为亚洲第一，2004 年中国进口也超过日本成为亚洲第一；2009 年，中国出口超过德国成为世界第一；2013 年，中国货物贸易超过美国成为世界第一。

但是，如果我们仔细分析中国贸易产品的结构，那么，就会发现：在进口产品中，很多大量进口的比较劣势产品，都属于技术密集型或者资本密集型的产品。在这些产品领域中，中国不仅没有形成国际竞争力，甚至连基本的进口替代过程都没有完成。典型的例子就是集成电路芯片，液晶显示屏、大排量汽车以及商用飞机等产品。

表 1：2013 年中国前 40 位最大贸易逆差产品（HS8 位码）中的高科技产品

高科技产品	进口总额, 亿	在进口中所	贸易逆差, 亿
	美元	占比例, %	美元
空载大于 45 吨的飞机等航空器	82.41	0.42	-81.03
2.5-3.0 以及 1.5-2.0 排量的汽车以及越野车, 以及汽车自动变速箱等	351.59	1.80	-332.18
处理器, 储存器以及液晶显示, 放大器等电子部件	2807.80	14.40	-1573.60

资料来源：海关总署。

从战略性新兴产业的发展上，更可以看出中国产业和产品的竞争力。2010 年 10 月，《国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》（国发〔2010〕32 号）发布，节能环保，新一代信息技术，生物，高端装备制造，新能源，新材料和新能源汽车等 7 大产业被确定为我国的战略性新兴产业<sup>13</sup>。这七大战略性新兴产业，从技术上讲，在发达国家早已经存在，但是，中国却没有掌握。从这个角度上讲，我们更多的是一种学习和追赶，是一种二次创新——想引进的引不进来，必须进行自主创新。同时，从产业的角度来看，这些产业也已经在发达国家存在，并且是主流，或者某些发达国家的核心产业，但是，中国的产业能力却很薄弱。从这个角度讲，中国的发展，就是要建立“自己的”产业，是一种典型的“me, too”战略。这既是一种追赶，也是经济发展的必由之路<sup>14</sup>。

<sup>12</sup> 宋泓，“未来 10 年中国贸易的发展空间”，《国际经济评论》，2010 年 4 期第 55-64 页。

<sup>13</sup> 2012 年 7 月，7 大战略性新兴产业 23 个细类的更详细的发展规划，即《国务院关于印发“十二五”国家战略性新兴产业发展规划的通知》（国发〔2012〕28 号）也正式公布。2015 年 5 月 19 日，国务院印发《中国制造 2025》规划。其中，提出的九大任务、十大重点领域和五项重大工程更清楚地反映了这种情况。

<sup>14</sup> 中国的强势进入，以及鼓励和支持，势必会形成与西方国家及其产业和企业的、直接的、面对面的竞争。这意味着：（1）我们所面临的贸易和投资限制及摩擦会增多。（2）我国参与国际经济合作的方式，从以前的分享型成长转变成竞争性成长——直接在跨国公司和西方国家的手中，争夺新的产业和市场机会。（3）很多政策措施和做法，也会受到 WTO 规则以及西方





### 3) 直接投资情况

直接投资上，虽然，最近几年中国的对外直接投资增长很快，2013年更是达到1078.4亿美元的历史新高，并连续两年位居世界前3位，但是，总体上，中国仍然是一个外国直接投资的净流入国。这说明，中国经济的发展仍然处在产业竞争优势和企业所有权优势的积累阶段。

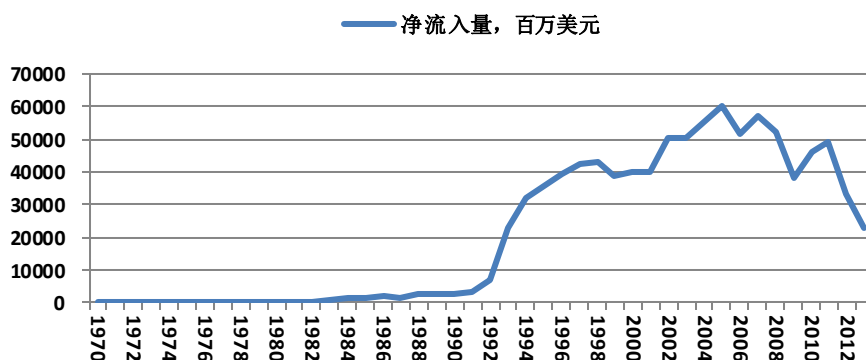


图2：中国直接投资的净流入情况，1970-2013年

资料来源：UNCTAD databank。

同时，从“开放条件下，一国经济发展与对外投资的阶段”上来看，中国也还处在对外直接投资的初级阶段。一般来讲，一国的对外投资要经历：（1）建立或者弥补国内经济体系的不足的技术以及管理寻找型的对外投资，或者资源寻找型的对外投资阶段；（2）国内经济向海外扩张的海外销售型的试探投资、小规模制造业对外投资以及大规模的对外投资阶段（国内生产的一种mini版复制）；（3）产业转型的对外投资、构建和掌控全球价值链形式的对外投资（全球化条件下的对外投资）；（4）开放条件下的全球投资阶段（没有内外经济之分，四海为家）。

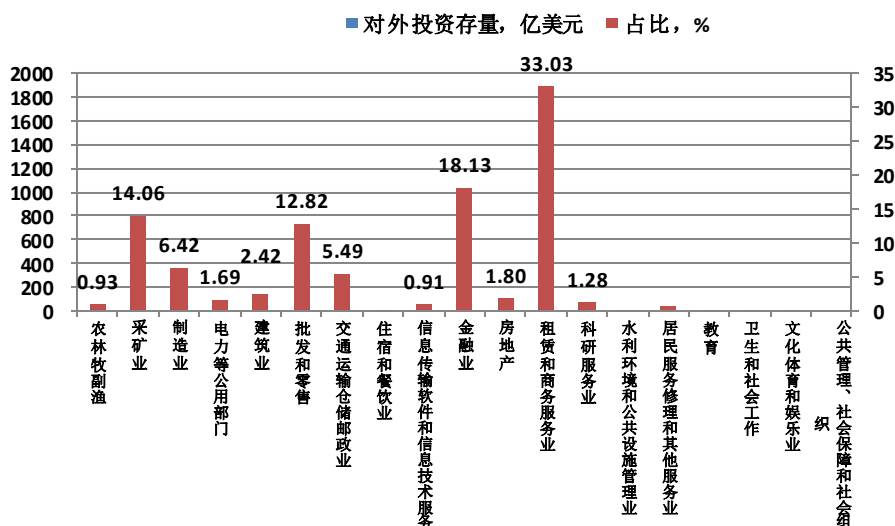


图3：中国对外直接投资存量的产业分布，2012年

资料来源：商务部等《中国对外投资报告2012年》。

国家的监督和非议。（4）从全球治理的角度来看，这种做法也会成为西方其他国家观察中国国际行为的一个证据。在开放经济中，如何应对这些挑战和问题，是值得我们先考虑和防范的。



以 2012 年，中国对外直接投资存量的产业分布为例。剔除掉金融类直接投资（18.13%）外，非金融投资，最大的部分是租赁和商务服务业（33.03%）。这是并购投资的中国版本。其中，大部分的这类并购投资集中在采矿和制造业上。如果我们假定：并购投资的产业分布和整个中国对外投资存量的类似。那么，我们就可以仅仅从观察浮现在水面上面的另外部分的产业分布情况（即：另外的将近 50% 的分布（实际上，是  $100\% - 18.13\% - 33.03\% = 48.74\%$ ））来分析中国对外投资的产业分布情况。其中，批发和零售（批发和交通运输仓储业）为 18.31%；资源型投资比例为 14.99%（采矿和农林牧副渔投资）；而制造业的投资仅仅为 6.42%。显然，中国制造业的大规模对外投资阶段尚未来临。

#### 4) 经济发展、外汇储备与本国国际化

发展中国家的外汇储备，有两个重要的功能：其一，是防范外部风险功能。在比较开放的国际环境中，外汇储备是一个国家最终偿还债务、保持外部可持续平衡的基础。如果一个国家外汇储备有限，而对外举债有比较多的话，那么，就容易陷入外部平衡困境之中，甚至导致国家破产的金融危机。其二，一个国家竞争力的标志。在本币尚未国际化，贸易盈余，外汇储备，还是一个国家国际竞争力的一个标志：产品越是具有国际竞争力，贸易盈余越多，外汇储备也越多，反之则相反。这样，外汇储备的规模就是一个国家能力的重要反映。

另外，外汇储备还有一个重要的辅助功能，即：巨额外汇储备的持续存在，会最终导致一个国家的货币升值，推动其国际化进程，甚至会导致其成为世界储备货币。在本币成为世界货币的情况下，这个国家，很大程度上，就不需要建立外汇储备。因为，本币就是世界货币。即便是发生了金融危机，这个国家也可以通过印制本币获得自我救助。这是一个事物发展转化的绝好例子。

中国外汇储备的数量将近 4 万亿美元，为整个进口的将近两倍。外汇储备的规模远远超出了防范金融风险的程度。同时，每年我们所创造的贸易盈余高达 2000-3000 亿美元，充分表现了我国产品的国际竞争力。但是，全球化的条件下，对于这种创造贸易顺差的能力，也需要更客观、全面看待。外汇储备来自贸易盈余和直接投资净流入量。在我国，主要来自贸易盈余、尤其加工贸易盈余。这种贸易盈余，更多反映了目前我们所具有的廉价劳动力以及综合加工、制造方面的国际竞争优势。随着劳动力成本的上升，这样的优势，从而贸易盈余的状况是否还能够长期保持则需要画个很大的问号。更重要的是，人民币的国际化进程也才刚刚起步，人民币尚未成为国际主要储备货币，我们仍然需要积累外汇储备。因此，要在金融领域中，实行全面的对外开放，我们仍然有较长的路要走。

#### 5) 国际治理

实行开放型经济，不仅仅是我们要具备相应的能力的问题，更重要的，还有一个其他国家对于我们的接纳和认可的问题。在这里，我们关注的问题是，对于中国，其他国家是否会“特殊”对待？确实，中国是一个非西方国家，并且，正处在崛起之中，块头也很大。西方国家、尤其是以美国为首的国家，在多大程度上，接受我们呢<sup>15</sup>？比如，在金融防范上，除了我们的货币尚未国际化之外，更重要的一个担心是，在我们发生系统性的金融危机的时候，是否会有其他西方主要发达国家伸出援手来救助，或者这些国家会落井下石，甚至趁火打劫？又比如，金融危机中，IMF 份额改革的方案试图提高中国等国的比例，但是，美国国会拖延了多年就是不批准，如之奈何呢？再者，即便是我们具有对外投资的能力和意愿，其他国家也需要，但是，为什么总会用所谓的安全借口来限制我们呢、是不是我们改革了我们的国有企业，如实行了所谓的“竞争中性”，我们就可以无歧视进入西方发达国家吗？在参与国际治理中，我们的标准和价值

<sup>15</sup>最近，Robert D. Blackwill and Ashley J. Tellis (2015)从所谓维护美国核心国家利益（维护全球霸权地位）的角度，建议美国实行专门针对中国的新平衡战略。其中，包括将中国排除在外的自由贸易区战略，等等，参 Robert D. Blackwill and Ashley J. Tellis, 2015, *Revising U.S. Grand Strategy Toward China*, Council Special Report No.72, pp4-5.



观会被接受多少、是不是我们也要逐步接受西方的价值观呢？简言之，中国如何做了才能达到或者满足西方国家的要求呢<sup>16</sup>，或者反过来讲，中国为什么要按照西方的标准走呢，为什么西方不能够适应中国呢？

至少，从最近几年的情况来看，中国和西方主要国家，在国际治理上，尚处在磨合过程之中。中国在积极地适应国际社会的要求和期望，但是，距离成为一个国际社会普遍认可的、受人尊敬的核心治理者仍有不小差距。

总之，不论是从制造业的发展水平和阶段，从贸易的结构和发展方向，还是从直接投资的发展阶段，金融发展水平以及参与国际治理的情况来看，要实行全面的开放型经济，中国还有相当长一段路要走。

#### 四、结论：大力推进结构转型升级，向开放型经济迈进

从产业和产品目前以及未来一段时期的竞争力状况来看，中国现在就全力推进自由、公平的开放型经济的发展是不合时宜的。那么，我们现在处在什么样的阶段、应该采取什么样的战略和措施呢？

从本文所列出的四种经济形态来看，中国目前处在“四不像”的地步：既不单纯是封闭型经济，也不是开放型经济；既不是内向型经济，也不是外向型经济；而更像是后三种经济形态的混合。本文称之为“有管理的开放型经济”。这包含两个方面的内容：其一，是开放型经济；其二是针对性的管理和干预。其中，管理和干预主要集中在结构升级和转型上，即：要通过产业政策、尤其科技政策的实施，突破现有的技术和产业瓶颈，培育新的竞争优势，实现结构升级。我们必须在 10-15 年的时间内，再造出我们在更高人均收入水平上的、具有国际竞争力的产业群体来。这一时期的开放型经济，主要体现在贸易和投资政策上，即：越来越多地采取中性的政策。比如，对待中外产品的非歧视性待遇，以及中性的汇率政策；市场机制的更大作用等。

这样，我国开放型经济的建设仍将需要经历两个阶段：第一是“有管理的”开放型经济阶段（10-15 年时间）；第二是“自由、公平的（或者没有干预的）”开放型经济阶段。本文建议，我国应该采取“近期大力培育国际竞争新优势，远期积极推进自由、公平贸易”的两步走战略，建设开放型经济。

第一，制造业和国际贸易“大而不强”的现象突出。近期，中国应通过强有力的产业和科技等政策，系统地、有组织地突破结构升级的瓶颈，实现关键环节、重点领域技术的再创新，培育出具有国际竞争优势的新产业群；远期，应逐步退出产业和科技政策，以及政府的管理和干预。

第二，贸易上，边境上的壁垒，仍然存在，边界内部的限制则需要进一步协同和统一。近期，中国应该根据产业竞争状况，削减货物上的关税水平；在卫生、教育以及金融等服务部门中，积极推进市场开放，促进这些部门的竞争力提高及管理水平的改善；与贸易壁垒的削减相联系，也要进一步改进贸易便利化。远期，应该推进边境内规制的协调和统一，以及与贸易相关的知识产权保护等事宜的推进。

第三，投资上，内企与外资之间，仍然界限分明，我们依然对于外国直接投资采取产业指导目录管理的方式。近期中，我们应该根据产业和企业竞争力的状况，逐步推进产业部门的更多对外资的开放，在适当的时候，推进负面清单管理模式；对于外资也逐步实行准入前国民待遇，取消对于外资的各种绩效要求，以及相应的优惠措施；改善内外资的竞争环境，反对垄断。远期中，不再区分内资和外资，一律实行国民待遇。

第四，金融上，人民币国际化进程刚刚起步，仍然储存大量外汇资源。近期中，我们需要适度开放金融业，促进金融企业的竞争力和管理水平；积极推进金融业的市场化改革，稳步推进资本账户的开放；积极推进人民币国际化进程。远期中，促使人民币成为主要国际储备货币之一；扩大以本币为基础的对外投

<sup>16</sup> 苏联以及俄罗斯的转型就是活生生的例子。苏联解体以后，俄罗斯，按照西方开出的休克疗法，进行了痛苦的经济转型以及整个国家的改变，但是，结果是什么？西方国家仍然是不接受，视俄罗斯为对手，甚至“敌人”——北约已经扩张了俄罗斯的眼皮底下了。作者感谢王洛林教授对于这一点的特别强调。





资规模。

第五，国际治理上，逐渐向一个有影响的国际参与方转变。近期，应该积极参与现有国际秩序和治理，并成为主要的责任方；远期中，根据自身地位的变化，适度修改现有国际治理构架，以更好符合自身利益。

表 2：中国开放型经济发展的“两步走”战略

主要领域	现状	有管理的开放型经济（10-15年时间）	自由、公平的开放型经济
产业和技术	大而不强	突破关键技术和产业环节，培育国际竞争新优势	逐渐退出
对外贸易	关税以及非关税壁垒仍然存在	边境壁垒的消除	边境壁垒消除，而且边境内标准和规制的统一及协调
直接投资	产业指导目录管理	负面清单，准入前国民待遇	内外资统一，国民待遇
国际金融	资本账户管理；人民币尚未国际化；巨额外汇储备	人民币国际化；汇率以及利率市场化	人民币成为世界主要国际储备货币
全球治理	参与现有全球治理体系	主要参与国之一	全球治理的主要国家

资料来源：作者汇总。

**IGI 简介：**国际问题研究系列（Inside Global Issues）是由中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室组织和发布的。该系列涉及的研究领域主要为国际经济与贸易；主要成员包括余永定研究员、宋泓研究员、姚枝仲研究员、倪月菊研究员、田丰研究员、东艳研究员、李春顶副研究员、高凌云副研究员、马涛副研究员、张琳博士和苏庆义副研究员。

**声明：**本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。

欢迎通过扫描下面的二维码订阅和关注我们的微信公众平台（微信号：iwep\_ite，名称：IWEP 国际经济贸易研究）

