

“两个转变”：全面提高开放型经济水平的题中之义

裴长洪 研究员

党的十八大报告提出要全面提高开放型经济水平，实行更加积极主动的开放战略。要实现这一新目标，我们必须加快实现两个关键性的转变：第一，加快转变对外经济发展方式；第二，积极参与全球经济治理，转变在全球经济舞台上的角色定位。对于这“两个转变”的理论和政策涵义，需要进一步全面分析和系统认识。

一、加快转变对外经济发展方式

加快转变对外经济发展方式也是党的十八大报告首次提出的目标，这是与转变整个经济发展方式的要求和目标相适应、相呼应的。其主要内容可以归纳为以下六个方面：

(一) 从原来主要发展商品出口向进出口并重转变

过去30多年，我们对商品出口的重要性和政策激励已经有了比较深入的认识和理解，成就也已经很辉煌，现在为什么要把进口贸易提高到转变对外经济发展方式的高度来认识，这是需要深入研究的。“互利共赢”和贸易平衡固然是一个重要原因，但扩大进口的经济学依据是什么，这才是经济学需要研究的问题。总的来看，我国进口商品结构是生产型和需求拉动型的，资源品、资本品进口比重呈现上升趋势，中间品进口比重呈现下降趋

势，消费品进口比重只有小幅度上升。如果仅是因为考虑贸易平衡而扩大进口，将缺乏可持续性，也缺乏刺激政策的针对性，因此要从有利于国内进一步发展的视角来审视

这个问题，才能找到扩大和刺激进口的政策依据。

关于进口对经济增长的贡献，近年来，我国学者的相关研究总体上认为我国进口有益于经济增长，

表1 1995—2012年中国货物进口商品结构变化

单位：亿美元，%

年份	进口总值	初级品比重	中间品比重	资本品比重	消费品比重
1995	1320.78	18.5	34.9	39.9	6.3
1996	1388.38	18.3	35.7	39.4	6.1
1997	1423.61	20.1	36.2	37.1	6
1998	1401.66	16.4	36.6	40.5	6
1999	1657.18	16.2	35.2	41.9	5.9
2000	2250.97	20.8	32	40.8	5.7
2001	2436.13	18.8	30.4	43.9	6.2
2002	2952.03	16.7	29.7	46.4	6.7
2003	4128.36	17.6	27.3	46.7	8
2004	5614.23	20.9	24.9	45	8.9
2005	6601.18	22.4	24.1	44	9.2
2006	7916.13	23.6	22	45.1	9
2007	9558.18	25.4	22	43.2	9.2
2008	11330.86	32	20	39	8.6
2009	10055.55	28.8	21.9	40.6	8.5
2010	13948.29	31.0	20.1	39.4	8.1
2011	17434.58	34.7	19.0	36.2	7.3
2012	18178.30	34.9	17.9	35.9	7.5

注：进口结构分类根据海关统计的进出口商品构成，以0-4类作为初级品；以5类和6类作为中间品；以7类（机器设备）作为资本品；以8类作为消费品。四类比重加总小于100%的属于其他类别，表中不单列。

数据来源：《海关统计》各年12月

如佟家栋（1995）、许和连（2002）、范柏乃（2004）、徐光耀（2007）、陈勇兵（2011）等。比如陈勇兵（2011）测算认为，中国消费者由于进口种类增长而获得的福利相当于中国GDP的0.84%。从进口贸易对产业结构升级的影响机制和进口贸易对经济增长的制度创新机制的视角（Marwaha, 2004）来考虑扩大进口规模和优化进口结构，这可以从进口结构的不同类别加以分析。

首先，在我国初级品的进口中，要保持粮、棉、食用油、大豆等产品进口的合理增长，以节约土地资源，但要与国内食品保障安全和储备制度相配套；能源和矿产品的进口，不应盲目加速增长，要从合理消费、提高资源利用效率和培育新能源的视角配置进口规模，为此，要通过能源资源品价格改革和关税结构的调整来促进进口规模的合理安排。其次，资本品进口原则上应保持增长势头，但也要优化结构，要采取政策手段促进大型机器设备、工作母机的进口，以提高资本品的生产效率；特别是要注意引进数字化、智能化的设施，环保和新能源设施，更好地应对和利用世界第三次工业革命的挑战和机遇。再次，在中间品的进口中，要逐步改变我国进口关键零部件、国内生产大量消耗资源能源的配套产品加以组装和加工的现状。关键零部件的生产要逐步实现进口替代，鼓励国内生产，而消耗能源资源的中间品生产应逐步由国内生产转为“走出去”生产。要通过价格改革和海关特殊监管政策的调整，促进进料加工贸易企业多使用境外的能

源资源消耗型中间品。最后，消费品的进口，应更多从改善我国人力资本素质着眼，采取政策手段，多进口先进的、适用的教育消费品，如教材、教学设施，医疗器械和设施，公共卫生设施和体育运动器具和设施，以及科研设备、器材和设施。

（二）从原来以吸引外资流入为主向“引进来”与“走出去”并重转变

这个转变的现实迫切性当然是“互利共赢”的要求，但如果仅仅是提出“互利共赢”的良好愿望以及平衡国际收支的目标则是不够的，而需要寻找它的经济学逻辑和

依据。以往我国吸收外商投资也好，鼓励企业“走出去”也罢，其经济学的逻辑都是基于扩大需求的考虑，吸收外资是为了增强资本形成能力，满足国内扩大投资的需求；鼓励企业“走出去”，十分重要的目标是满足国内的能源资源品需求和绕过贸易壁垒、扩大出口贸易的需求。这些都是必要的，但如果只依据这样的理念和经济学的逻辑，那就很难兼顾“互利共赢”。

要实现这个转变，首先要转变对外经济发展的经济学理念和逻辑，应当从供给面考虑如何使我国企业“走出去”，既能增进我国的福利，又能使东道国获利。在经济

表2 2012年我国企业海外投资的行业结构

单位：亿美元，%

行业类别	金额	比重
合计	772.2	100.0
租赁和商务服务	378.1	49.0
采矿业	113.5	14.7
批发和零售业	92.5	12.0
制造业	63.7	8.2
建筑业	28.5	3.72
交通运输，仓储和邮政业	26.7	3.5
电力，煤气及水的生产和供应业	17.4	2.2
房地产业	11.4	1.5
科学研究，技术服务和地质勘查业	10.3	1.3
农，林，牧，渔业	8.8	1.1
居民服务和其他服务业	8.6	1.1
信息传输，计算机服务和软件业	5.2	0.7
水利，环境和公共设施管理业	4.0	0.5
住宿和餐饮业	1.5	0.2
文化，体育和娱乐业	0.9	0.1
其他	1.1	0.2

资料来源：商务部，《商务动态经济指标2012，12》

政策实践中, 供应经济学理论偏重供给方面的改善, 如减轻企业的税收负担、改进生产技术以及其他要素的素质, 还包括提高劳动的参与率等因素。从供应经济学的逻辑考虑, 我国企业“走出去”应当扩大生产型的实体项目投资, 这样才能增进东道国的就业和福利。但这样又如何兼顾本国的利益呢? 这就需要考虑投资的结构问题。一般性地提出转移过剩产能为什么实际行不通, 因为它没有回答谁是过剩产能的需求者。海外投资的加工制造项目应以生产我国国内资源能源消耗型的中间品为主, 投资地也应选择资源能源的富集地区, 产品需求者是我国, 建立起我国与生产地的经济联系, 还能扩大进口贸易; 过剩产能的转移要以工程承包建设项目为先导, 由该承包建设项目为产品需求者。从供给面考虑, 我国企业海外投资的更重要功能是投资于技术和研发部门, 这样既能使东道国富集的人力资本提高就业机会, 同时又能使我国获得技术工艺、管理、知识和人才等战略资源, 从而改善我国企业的技术进步能力。从经济总体上看, 我国能源资源的消耗不宜过度增长, 因此, 海外能源和资源的投资力度应与国内相关产品的价格改革和关税改革相配套, 否则会盲目刺激国内消费, 造成生态环境的负面影响。农业企业“走出去”, 扩大农产品供给来源是符合我国利益的, 但要与国内生产者利益相协调, 关键是要建立和完善有关产品的储备机制。

从表 2 可以看出, 我国企业海外投资结构中, 制造业投资比重较

表 3 1997 年以来我国服务出口、进口

单位: 亿美元, %

年份	出口金额	同比增长	进口金额	同比增长
1997	245.0	19.1	277.2	23.9
1998	238.8	-2.5	264.7	-4.5
1999	261.6	9.5	309.7	17.0
2000	301.5	15.3	358.6	15.8
2001	329.0	9.1	390.3	8.8
2002	393.8	19.7	460.8	18.1
2003	463.7	17.8	548.5	19.0
2004	620.6	33.8	716.0	30.5
2005	739.1	19.1	831.7	16.2
2006	914.2	23.7	1003.3	20.6
2007	1216.5	33.1	1292.6	28.8
2008	1464.5	20.4	1580.0	22.2
2009	1286.0	-12.2	1582.0	0.1
2010	1702.5	32.4	1921.7	21.5
2011	1820.9	7.0	2370.0	23.3
2012 年前 9 个月	1371.0	6.5	2072.0	19.2

资料来源: 商务部, 《商务动态经济指标 2012, 12》

低, 研究和技术部门的海外投资更低, 这种状况需要逐步改变。其中, 实现这个转变的题中应有之义是要转变我国国家级对外投资企业的政策目标, 应把企业的资金盈利与实现国家供给面管理的目标结合起来, 因此它原则上应是政策性和商业性并重, 不能见利忘义, 并以此为依据建立一套相适应的考核指标。有关的政策性投资机构应当扩大到省市一级, 才能有效促进我国企业海外投资的健康发展。

(三) 从原来主要发展商品贸易向商品与服务贸易并重转变

我国服务贸易的“十二五”发展目标主要表现在三方面: 一是稳步扩大规模。根据我国服务贸易

中长期发展目标测算, 预计我国 2015 年服务进出口总额约为 7000 亿美元。2010—2015 年间, 年均增幅为 15%。二是结构不断优化。提高通讯、计算机和信息服务、金融、文化、咨询等智力密集、技术密集和高附加值现代服务贸易占我国服务贸易出口总额的比重。三是提高服务贸易国际竞争力。对外承包工程、劳务合作、运输、旅游、通讯、计算机和信息服务、金融、文化、咨询、分销、研发等行业服务出口规模显著扩大, 与货物贸易和境外投资协调发展, 培育一批拥有自主知识产权和知名品牌的企业, 打造“中国服务”品牌。境外商业存在数量明显增加, 加快

表4 2012年前9个月中国服务进出口结构与差额

单位: 亿美元, %

行业	出口金额	同比增长	进口金额	同比增长	差额
总值	1371	6.5	2072	19.2	-701
运输	289	9.7	637	7.4	-348
旅游	360	3.5	769	42.2	-409
通讯服务	13	3.7	12	43.1	1
建筑服务	97	-6.5	26	-10.3	71
保险服务	23	11.9	152	6.0	-129
金融服务	6	16.8	8	96.9	-2
计算机和信息服务	105	20.3	28	16.8	77
专有权利使用费和特许费	6	14.9	129	19.9	-123
咨询	241	19.4	142	8.0	99
广告, 宣传	34	24.0	21	-0.3	13
电影, 音像	1	8.6	4	59.6	-3
其他商业服务	196	-7.1	144	8.3	52

资料来源: 商务部, 《商务动态经济指标 2012, 12》

培育一批具备国际资质和品牌的服
务外包企业, 国际市场开拓能力逐
步提升。

实事求是地说, 这个发展目标
只是服务出口贸易的发展目标, 是
典型的需求管理指标, 在发展目标
的制定者看来, 服务进口只能是自
然的结果, 而无需操心。这个思路
大大制约了我国服务贸易的发展并
严重限制了它所需要发挥的功能。
长期以来, 我国实际工作部门和研
究部门形成了比较重视出口贸易而
低估甚至忽视进口贸易在经济增长
中作用的倾向。在贸易政策方面,
国家出口退税等政策措施鼓励出
口, 而对进口则实行不同程度的关
税和非关税限制措施; 在学术研究
方面, 有关对外贸易与经济增长关
系方面的研究大多集中在出口与经
济增长的关系上, 而对进口的作用
却关注较少。但是, 随着我国经济
由高速增长降为次高速增长阶段,
以及资源环境约束的不断加大, 长
期以来的需求管理必将转向需求管
理与供给管理并重的新阶段, 由此
进口贸易对我国经济增长将发挥更
大作用, 我国对外开放亦将由出口
导向转向进出口并重的开放新阶
段; 因此, 详尽研究进口促进经济
增长的机制与条件, 发挥进口调节
经济、促进潜在经济增长率提高的
作用对于我国下一阶段的经济发
展, 将具有非常重要的意义。而从
近两年的发展形势看, 服务进口增
长快于出口可能将成为常态。

服务出口贸易增速下降的一个
重要原因是, 我国目前服务产品的
比较优势与货物产品是相同的, 即
基本都体现为劳动密集型。未来确
实应当培育新的具有技术和知识优

势竞争力的服务产品, 但要看到,
我国这种产品的外需是有限的, 面
临的竞争更严峻。过度发展劳动密
集型产品又面临与货物出口争夺资
源的矛盾, 因此, 服务贸易的长期
发展应当转变思路。这个转变的良
好条件是我国没有经常项目收支的
压力, 所以从相当长一个时期来
看, 服务贸易可以把贸易逆差作为
常态对待。应把服务贸易进口作为
发展目标的重点加以考虑, 这就需
要进一步优化进出口结构。

从这个结构可以看出, 我国的
服务贸易出口, 在运输和建筑领域
还有潜力外, 其他领域的增长空间
都不会太大, 然而在服务进口领
域, 可以有较大幅度增长的领域还
不少。应当借鉴供应经济学的逻辑

方法, 以改善国内生产要素素质、
提高国内要素生产率为战略目标,
采取政策性手段, 努力扩大进口并
不断优化结构。政策应予鼓励的进
口服务产品主要有专利、品牌
(购买与租赁)、技术培训、知识
和信息的购买、引进智力(管理
人员和科研人员)、教育服务、医
疗康复服务、公共卫生服务、对外
资在华研究开发活动的支持等。

(四) 从政策优惠型加工贸易
向国际通常的产业内贸易转变

关于加工贸易, 国内的争论很
多, 一般都把它作为低级形态来对
待, 这是一个误区。加工贸易的原
本意义, 就是国际贸易学中的产业
内贸易和公司内贸易, 并没有高低
级的区别。但在我国发展的初期阶

段，这种产业内贸易的发展需要借助海关优惠政策才能得以支撑，即需要通过保税措施进口用于加工的原材料和零部件（国内没有），生产才能起步，需要市场在外，才能解决需求（国内没有），所以是“两头在外”。今天，情况已经发生变化，“两头在外”的必要性已经大大降低。因此，加工贸易已有条件从原来主要依靠海关监管优惠

的特殊加工贸易向通常的加工贸易（即正常的产业内贸易）转变。这种转变事实上已经发生，它首先表现为，加工贸易中的来料加工装配形式向进料加工贸易方式转变。前者不是法人企业，只利用廉价劳动力收取加工费，是完整意义的“两头在外”；后者是企业法人，有企业的成本和利润核算，可以进口境外保税的原材料和零部件，也可以在国内采购，是不完整

意义的“两头在外”。从1995年到2012年，来料加工装配方式的进出口贸易额在整个加工贸易中的比重已经从28.0%降到13.6%。而且，加工贸易企业已经在试点进行产品内销。

而进料加工贸易方式的转型升级另有多种形式：第一种是通过产业系列扩张，即从加工劳动密集型产品向加工技术含量较高的产品方向拓展中实现的升级，这使许多企业的技术、设备和经营能力增强。第二种是从简单的委托加工（OEM）升级为设计加工（ODM），

这在广东已经大量发生。这两种升级已经使进料加工贸易的境内增值率大幅度提高。第三种是贸易企业升级为品牌加工（OBM）供应商，这种升级现象虽然很少，但也已经发生。总结我们的经验，继续使已经发生的转型升级健康发展，逐步弱化海关监管的优惠政策直至在未来某个时期取消，从而使优惠型加工贸易成为国际通行的产业内贸易

关于加工贸易，国内的争论很多，一般都把它作为低级形态来对待，这是一个误区。加工贸易的原本意义，就是国际贸易学中的产业内贸易和公司内贸易，并没有高低级的区别。但在我国发展的初期阶段，这种产业内贸易的发展需要借助海关优惠政策才能得以支撑，即需要通过保税措施进口用于加工的原材料和零部件（国内没有），生产才能起步，需要市场在外，才能解决需求（国内没有），所以是“两头在外”。今天，情况已经发生变化，“两头在外”的必要性已经大大降低。因此，加工贸易已有条件从原来主要依靠海关监管优惠的特殊加工贸易向通常的加工贸易（即正常的产业内贸易）转变。

性质的加工贸易。

（五）从主要发展双边经贸关系向统筹双边、多边和区域、次区域经贸合作方向转变

在发展双边经贸关系中，容易偏向大国经贸关系，大国经贸关系固然重要，但也容易忽略与小经济体的经贸关系，这就难以做到扩大各方利益的汇合点，也难以建立国际经贸的统一战线，在争取公平、合理的国际经贸关系中必然势单力孤。因此，这种统筹关系的实质就是我国在与各国利益关系中的“取”与“予”的关系；更简单地说，就是如何能做到少取多予，而

又不过分丧失自己的利益。

与美国相比，以我国为最大贸易伙伴的经济体明显较少。2011年，以中国为最大贸易伙伴的经济体有16个，分别是：美国、日本、韩国、中国香港、中国澳门、马来西亚、俄罗斯、澳大利亚、巴西、智利、埃塞俄比亚、南非、多哥、也门、阿曼、毛里塔尼亚。这些大多是亚洲的大经济体和金砖国家。

以美国为最大贸易伙伴的经济体有26个，分别是：阿尔及利亚、巴哈马、百慕大群岛、伯利兹、柬埔寨、加拿大、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼克、多米尼加共和国、萨尔瓦多、危地马拉、圭亚那、以色列、牙买加、黎巴嫩、墨西哥、阿鲁巴、尼加拉瓜、尼日利亚、秘鲁、圣基茨和尼维斯联邦、圣文森特和

格林纳丁斯、特立尼达和多巴哥共和国、埃及。这些大多是中南美洲的小经济体。这种状况正是美国发展区域和次区域合作的结果。因此，我国应在统筹各种经贸合作中加强与小经济体的经贸关系，进一步推进国际市场多元化。

（六）从主要依靠土地、廉价劳动力等要素禀赋优势向培育国际竞争新优势转变

以往我国的国际竞争优势，如土地和廉价劳动力等，都是从扩大需求，特别是从刺激投资和外需的维度来考虑和加以发挥的。现在这方面文章可以继续做下去的空间

和回旋余地已经大大弱化了,今后应当从新的思维出发,从新的经济学逻辑出发来考虑如何培育国际竞争的新优势。借鉴和引申供应经济学的理论,未来培育我国国际竞争的新优势,可以找到以下几个方面:

(1) 培育人力资本新优势。未来大量劳动密集型企业的存在是必然的,那么它们的优势在哪里呢? 它们的优势在于形成新型的劳动密集型制造企业。竞争力不仅取决于工资水平,还取决于劳动生产率和单位产品成本。工资水平提高并不绝对意味着竞争力下降,如果劳动生产率提高,单位成本下降,则有可能抵消工资水平上涨的不利影响。而要提高劳动生产率,也不仅仅只有资本替代这一途径,提高人力资本水平,也是提高劳动生产率的重要途径。因此要创造有利于人力资本积累的政策环境。政府要发挥更积极的作用。在教育和培训的供给方面,政府应该增加公共投入,降低家庭和个人的教育(培训)支出比重。同时,通过劳动力市场制度建设,政府可以矫正失灵的市场信号,提高人力资本回报率,引导家庭和个人对人力资本的投资。此外,还要创造有利于提高劳动生产率的政策环境。

(2) 提高企业技术创新能力和产品的研发能力,并积极参与国际标准的制定。在技术创新的基础上培育产品的品牌。加快培育自主品牌,提高产品的品牌竞争力。自

主品牌应理解为所有权的归属,它既包括自创,也包括购买等其他形式。创新也有许多形式,有技术革命型创新,它能促进新兴产业诞生、重新组织国际分工和大量企业涌现;也有国际分工条件下价值链环节中的二次创新,其中,既有原创型的,也有适应型、改进型、提升型的,既有完全自主知识产权的,也有引进、消化吸收再创新

2010年党的十七届五中全会向“十二五”规划建议中,首次提出要积极参与全球治理。“十二五”规划采纳了这个建议,党的十八大报告重申了这个努力方向,因此它已成为全面提高我国开放型经济水平的重要内容。积极参与全球治理的目的是要转变我国在全球经济舞台上的角色定位,即从过去主要是被动地接受和适应国际经济规则的参与者角色向积极参与全球治理、参与国际经济规则的制订、发挥负责任大国作用的角色转变。

的,应当鼓励企业因地制宜、因厂制宜开展各种创新。

(3) 采取精致化生产,通过管理创新提升产品质量和档次。许多中小企业没有能力采取资本替代措施,也不具备技术创新的各种条件,但它们依旧可以在现有技术和工艺条件下,通过精细化管理,节约成本,提高产品质量,并提高产品的附加值,使产品比过去更有竞争力。

(4) 培育新的商业模式。通过专业分工,少数有竞争力的企业将不具有优势的生产环节外包,集中资源发展优势的生产和经营环节,并以生产性服务为龙头,跨地区、跨行业,把大量中小企业连接为完整的供应链,形成整体对外竞

争的新优势。集中供应链体系的优势是当代国际经济竞争的新实践。

(5) 发展电子商务。发展电子商务,不仅为创新技术和管理,也为创新贸易方式、发展新型业态的服务供应商拓展了空间。随着互联网技术的发展,我国电子商务已有很大发展。运用电子信息和互联网技术手段降低企业经营成本,创新贸易方式,更大范围拓展国际市场份额,成为企业的新实践。

(6) 打造新型的国际商务平台。在原有国内市场基础上,改造传统商品市场,引进国际商务的技术手段、运营模式和广告宣传,形成更多的生产性服务项目和服务供应商,形成专门的和综合的生产与服务

相联系的供应链体系,打造更多的义乌国际商品交易模式。

(7) 企业“走出去”建立国际商务渠道。开拓国际商务渠道是改变传统竞争优势的最有力步骤。海外市场开拓和技术、管理要素的输入不仅需要依靠现有的境外服务供应商,更需要境内服务供应商走出去,在海外建立国际渠道,深耕海外市场,进一步加大中国商品在海外流通领域的竞争力和市场开拓能力,加大从海外输入有利于我国改善潜在经济增长的各种要素。

(8) 在产业转移中形成沿海与内地互连互补的专业分工关系。以空间延续廉价劳动要素的优势。中西部地区将会更多承接劳动密集型产业,但是不应该重复沿海地区

早期工业化的模式。应当在沿海向内地的产业转移中,保持沿海与内地的专业分工联系,建立互补的产业体系,形成沿海与内地优势互补,沿海与内地紧密结合的供应链体系,在国际经济竞争中发挥我国大国的综合竞争优势。

二、转变在全球经济舞台上的角色定位

2010年党的十七届五中全会向“十二五”规划建议中,首次提出要积极参与全球经济治理。“十二五”规划采纳了这个建议,党的十八大报告重申了这个努力方向,因此它已成为全面提高我国开放型经济水平的重要内容。积极参与全球经济治理的目的是要转变我国在全球经济舞台上的角色定位,即从过去主要是被动地接受和适应国际经济规则的参与者角色向积极参与全球经济治理、参与国际经济规则的制订、发挥负责任大国作用的角色转变。

我国参与全球经济治理面临两大制约因素:

一是提供全球公共品的能力还不够。全球经济治理的经济学含义是处理全球公共品的需求和供给的关系,我国作为世界第二大经济体,国际社会不可能容忍我国只是这种公共品的需求方。我国经济总量虽然跃居第二,但经济质量、综合国力仍然落后,尤其我国经济发展日益依赖全球的资源、技术和要素供给以及世界市场,这种需求的增长速度和规模与我国能够向全球提供的市场、资本供给相比要快得多,也大得多。这种取与予之间的不平衡是我国的自然资源禀赋和人

口状况,以及长期落后所造成的,也是短期内难以改变的。因此在参与全球经济治理中必然经常遇到的难题是,如何回答国际社会对我国少取多予的呼吁。正如美国学者所说,全球经济治理是一种公共品,几乎只有具备霸权条件的国家才有可能生产和提供。这虽然是霸权主义的理论逻辑,但我国没有太大余力提供这种公共品却是不争的事实。

二是我国国内的体制和政策还不能完全适应扩大开放的要求。虽然我国经济的市场化程度已经不低,但政府对产业的干预不当,存在某些行政垄断以及国有企业改革仍然不到位,劳动力市场和收入分配政策、环境保护和知识产权保护等方面均存在与国际规则不完全相符的问题,在扩大开放中还不能完全摆脱被动适应的局面,参与全球经济治理仍然主要是解决自己的问题,而非主要是纠正国际社会的不公正和不公平现象。

更直接的挑战是来自美国全球经济治理战略和措施对我国的遏制和制约。1995年WTO成立后,标志着制约美欧主导的贸易投资自由化的边境障碍问题已经有了全球规则和治理平台,特别是中国的加入,宣告了解决要素流动的边境障碍问题已经基本结束。对WTO成立后的多哈回合谈判所涉及的发展议题,美国没有兴趣。随后发生了国际金融危机,使美国智库和当权派认为,全球经济治理的焦点已经转向世界经济再平衡。从适应世界经济再平衡的全球治理战略和讨论议题来看,WTO成为美国战略利用工具的价值显然

没有预期的那么大,为此美国选择了G20。一方面可以绕开多哈回合谈判,重新开设美国感兴趣的议题,另一方面可以回避由157个成员组成的难以掌控的WTO格局,在较小的治理平台中发挥美国的掌控力。

G20谈判协调机制在国际金融监管方面,取得了一定成效,如促进了《巴塞尔协议Ⅲ》的产生和国际认同,但在改革国际金融秩序和国际组织方面却乏善可陈;尤其是美国试图在G20治理平台中把世界经济再平衡的责任与人民币汇率、贸易顺差等问题密切联系,企图通过打压中国的国际市场空间来为美国重新塑造国际分工体系扫清道路。萨默斯说,美国应成为唯一的出口导向型国家,中国应以内需为主。奥巴马上台前为美国设计的重新塑造国际分工的产业基础是非化石新能源产业,可惜“有心栽花花不开”,美国试图通过新能源产业重新塑造国际分工的可能性微乎其微。而且,在人民币汇率不断升值和贸易顺差不断减少的情况下,也并没有使美国期待的“重振制造业”和“出口倍增”出现奇迹。世界经济再平衡无论在理论逻辑和实践应用上都基本破产。

在奥巴马第一任期末期,美国智库和当权派的全球经济治理的战略思想开始发生变化。2012年5月3日,美国副国务卿霍马茨在美国商会组织的会议上第一次提出了中国的“国家资本主义”问题,认为中国实行的国家资本主义,支持了国有企业,妨碍了公平竞争,阻碍了美国商品和服务进入中国市

场。2012年美国贸易代表处向国会所作的关于中国履行WTO承诺的报告,也提出了中国的“国家资本主义”问题,此后,美国智库纷纷响应,所谓“竞争性中立”、“反竞争扭曲”一时成为经济治理的主题词。其战略思想是在解决要素流动的边境障碍后,深入解决经济体内部的市场障碍问题。

为了制造舆论,美国近两年在

多边经贸体制方面鼓吹新世纪、新议题和新纪律;同时,为回应美国商会提出亚太地区是经济利益焦点的呼吁,奥巴马政府高调提出重返亚太地区,并设计和筹划了“泛太平洋合作伙伴”(TPP)的所谓高水平区域合作,把政府采购、国企运营、产

业政策、劳工政策和知识产权等边境内市场问题均纳入协议范围,使其新战略有了实行的范本。奥巴马在竞选辩论中说:“我们没有将中国包含在内,建立起与其他国家的贸易关系,这样可以让中国开始感受到遵循基本国际标准的压力。”由此可见,美国新的全球经济治理的理论依据是反“国家资本主义”的“竞争扭曲”,实践版本是“泛太平洋合作伙伴”和“美欧自由贸易区”这两个所谓高水平的区域合作计划。这构成了奥巴马下一任期全球经济治理的基本方案和路线图。

面对新形势,我国应如何拨开迷雾,认清现实,抓住机遇,应对挑战?

首先,我们应深刻认识到:从边境开放向境内体制性开放过

渡,即如何使国内体制、经济与社会、环境保护政策与国际接轨,既是当前我国参与全球经济治理面临的新挑战,也是十八大后我国如何扩大开放需要解决的新课题。美国反对“国家资本主义”的理论,从根本利益考虑还是为了争取更大的市场空间。中国市场潜力的巨大是任何国家都看得很清楚的,各国都想在中国争取

转变对外经济发展方式的经济学涵义是,不仅要从需求面考虑对外经济活动的绩效,还要从供给面考虑改善对外经济活动的成效;转变我国在全球经济舞台上的角色定位,意味着不仅要提高我国为全球提供公共品的能力,还要继续逐步完成从边境开放向境内体制性开放过渡的改革任务,即实现国内体制、经济与社会、环境保护政策与国际规则、惯例和新潮流的深度接轨。

更大的市场份额。从某种意义上说,这种欲望与我国希望成为位居世界前列的国际市场的定位并没有矛盾。我国继续对外开放,既包括继续扩大开放国内的商品和服务市场;还包括倒逼国内有关领域的改革继续深化。从这个意义上说,我国既有与美国等贸易伙伴谈判协商的余地,也有提出我国利益诉求和治理议题的砝码。

其次,为增强贸易投资自由化动力机制,策略上我国应在边境开放上做较大让步,而在境内开放上持审慎、渐进步伐。贸易投资自由化的实践动力来源于务实推动自由贸易区建立和区域经济合作。我国已经先后与一些国家和地区建立了各种形式的区域经济贸易合作关

系,对于促进全球经济治理起到良好的推动作用。这是我国向世界提供的最务实的公共品,也是我国参与全球经济治理最务实的措施。我国应采取更加积极主动的姿态,推进自由贸易区谈判进程,并在边境开放问题上做较多让步。境内开放所涉及的敏感问题更多,应采取渐进式开放的趋向,并与国内深化改革的步子相适应。为了应对美国

“泛太平洋合作伙伴”和“美欧自由贸易区”合作范式的挑战,我国应积极支持有关贸易伙伴,特别是支持东盟等贸易伙伴提出的区域全面经济伙伴关系(RCEP)的区域经济合作的动议,把东盟10国与中、日、韩、印、澳、

新等共16国的区域合作谈判推动起来,并在边境开放上作出让步,以争取时间推进国内改革,并抵消美国试图另立贸易新规则的影响。

综上所述,转变对外经济发展方式的经济学涵义是,不仅要从需求面考虑对外经济活动的绩效,还要从供给面考虑改善对外经济活动的成效;转变我国在全球经济舞台上的角色定位,意味着不仅要提高我国为全球提供公共品的能力,还要继续逐步完成从边境开放向境内体制性开放过渡的改革任务,即实现国内体制、经济与社会、环境保护政策与国际规则、惯例和新潮流的深度接轨。

(作者系中国社会科学院经济研究所所长;责任编辑:郭周明)