

论我国继续扩大开放的历史机遇

王新奎*

胡锦涛同志 2007 年 6 月 15 日在中央党校省部级领导干部进修班上的重要讲话中指出：“新世纪新阶段，我国发展站在了新的历史起点上。我们必须科学分析我国全面参与经济全球化的新机遇新挑战，深刻把握工业化、城镇化、市场化、国际化深入发展形势下我国各项事业发展面临的新课题新矛盾，深入贯彻科学发展观，更加自觉地促进科学发展，奋力开拓中国特色社会主义更为广阔的发展前景。”本文将环绕胡锦涛同志的这一重要论述，重点研究以下 3 方面的内容：即世界主要国家对外开放的基本态势和政策措施；30 年来我国对外开放的历史进程和主要特点；以及当前我国对外开放面临的新情况、新问题和新机遇。

一、世界主要国家对外开放的基本态势和政策措施

1. 世界主要国家对外开放的经济全球化背景 不断深化的分工是推动社会生产力发展的最具活力的因素之一。目前，主要由发达资本主义国家推动的分工的发展已扩展到全球的范围，先后经历了产业或行业间分工的国际化、企业生产部门内分工的国际化和企业内生产部门和服务部门间分工的国际化等 3 个阶段。

国际分工的不断深化必然引起全球经济和政治关系的变化，这种变化表现为以 WTO 为代表的全球多边贸易体制的确立和各种区域性自由贸易协定的兴起，以及自由贸易思想和理论在全球范围内的广泛渗透。

上述在国际范围内分工的不断深化和全球多边贸易体制的不断完善，催生了全球性跨国公司的出现，跨国公司的全球扩张活动推动了生产要素的国际流动，这种生产要素的国际流动表现为国际投资和国际贸易的高速增长。我们把战后出现的以上经济现象称之为“经济全球化”。

* 作者系上海对外贸易学院院长、上海 WTO 事务咨询中心总裁。

力。曾经发挥了重要作用、取得很好效果的政策正面临调整和完善。例如，到现在，技术引进的政策比较完善，而自主创新的政策却存在缺陷；利用外资的政策比较完善，而促进本地企业、特别是民营企业发展的政策却存在缺陷；吸收发达国家产业转移的政策比较完善，但企业走出去的政策却存在缺陷。

韩国和台湾地区很成功的一点是，在引进技术的过程中培育了自主创新的能力；在利用外资的过程中培育出了本地资本为主体、具有国际竞争力的公司；在接受国际产业转移中锻炼出了高素质的职工队伍、使本地产业融入国际分工体系、形成产业聚集效应；在参与全球竞争中造就了世界水平的企业家，并由他们带出了具有世界影响的企业。这是很值得我们借鉴的。

国际分工的不断深化和生产要素的国际流动大大提高了资源配置的效率和生产率,从而为参与经济全球化进程的各国带来了经济利益。发达国家通过经济全球化的进程获得了来自发展中国家的低成本供给和分工的规模效益;而发展中国家则通过参与经济全球化进程获得了稀缺的生产要素,加快了自身的经济增长和发展。尽管经济全球化的利益在发达国家和发展中国家之间的分配是不平等的,但经济全球化趋势仍然成为促使战后世界各国纷纷实行对外开放战略的根本动力。

2. 世界各主要国家对外开放的政策措施与经济发展 战后以来,以世界范围内分工不断深化为背景的“经济全球化”已经历了以下3个重要发展阶段。上世纪60~70年代:由产业或行业间分工国际化推动的经济全球化;上世纪80~90年代:由企业生产部门内分工国际化推动的经济全球化;本世纪初开始:由企业生产部门和服务部门分工国际化推动的经济全球化。

与上述经济全球化的3个重要发展阶段相对应,全球多边贸易体制也进行了3次重大调整:以1964年启动的GATT肯尼迪回合谈判为标志,全球货物贸易关税水平大幅度下降;以1974年启动的GATT东京回合谈判为标志,全球货物贸易非关税壁垒逐步废止;以1985年启动的GATT乌拉圭回合谈判为标志,开始了全球服务业开放和服务贸易自由化的进程。与此同时,全球多边贸易规则全面强化。

上述经济全球化的发展和全球多边贸易体制的调整推动了发达国家向发展中国家的大规模产业转移。这一转移过程依次为:上世纪60~70年代开始的劳动密集型制造业的转移高潮;上世纪80~90年代开始的资本密集型制造业和高新技术产业劳动密集型制造部门的转移高潮;以及本世纪初开始的知识密集型服务业中的劳动密集部门的转移高潮。

表1 上世纪60年代以来3次全球性产业转移高潮

	国际分工发展	多边贸易体制调整	国际产业转移
1960~1980	产业或行业间分工国际化	肯尼迪回合	劳动密集型制造业
1980~2000	企业生产部门内分工国际化	东京回合	资本密集型制造业和高新技术 产业劳动密集型制造部门
2000~	企业生产部门和服务部门分工国际化	乌拉圭回合	知识密集型服务业的劳动密集部门

为了获取经济全球化的利益,发达国家、发展中国家和经济转轨国家在实施对外开放方面各有不同的战略和策略。其中:

发达国家主要是依托其强大的经济和政治实力,通过设计和操控全球多边贸易体制和区域性经济合作体制的方式,按其设定的目标和方式推进全球范围内的贸易和投资自由化,谋取其国家经济、政治和军事利益的最大化。发达国家的这一对外开放战略当前正受到越来越多的发展中国家的质疑,最近一个时期以来,WTO多哈发展议程谈判受阻,充分证明了这一点。

发展中国家在上世纪70年代以前对由发达国家推动的经济全球化存有疑虑,采取反对和排斥的消极态度。其后,受亚洲新兴工业化国家,特别是中国对外开放成功范例的影响和启示,目前,越来越多的发展中国家采取对外开放的战略。在WTO多哈发展议程谈判受阻的情况下,许多发展中国家仍积极筹划和参与各类区域性的经济合作和双边自由贸易协定。

原苏联和东欧经济转轨国家,由于受历史和政治诸多因素的制约,采取积极融入以发达国家为主导的区域性经济一体化的对外开放方式来参与经济全球化进程。但近年来,越来越多的原苏联和东欧经济转轨国家也开始对参与全球范围内的国际分工,对接受国际产业转移表现出浓厚的兴趣。

无论是上述哪类国家,其对外开放的政策措施一般均有以下特征:(1)积极参与全球多边贸易体制和推进区域经济合作,分阶段推进贸易和投资的自由化;(2)根据本国的贸易比较优势,制定产业发展战略,实施地区性发展战略,积极引进外资和发展出口贸易,通过规模化和集聚化生产,实现产业国际竞争力提升上的重点突破;(3)根据产业结构和贸易结构升级的不同阶段,制

定并实施相应的科技发展和人力资本开发战略。

实证证明,战后以来,凡是能抓住经济全球化发展的高潮,不失时机地实行对外开放的国家或地区,经济和社会均取得了令人瞩目的发展。凡游离于经济全球化进程之外、或在参与经济全球化过程中发生重大决策失误的国家或地区,其经济和社会的发展均不尽如人意。迄今为止,尚未发现一个游离于经济全球化进程之外而经济社会获得令人瞩目发展的经济体,无论是发达国家还是发展中国家。

3. 简要的结论 理论和实证分析均证明经济全球化是社会生产力发展规律在世界范围内的表现。能否认识并遵循这一社会生产力发展的规律,抓住机遇,不失时机地实施对外开放,并根据经济全球化发展的不同阶段的特点,制定符合本国国情的对外开放战略和经济发展战略,将对一个国家或地区的社会经济发展和国际竞争力的提升产生决定性的影响。

二、我国对外开放的历史进程和主要特点

1. 我国对外开放的历史进程 我国对外开放的历史进程是顺应经济全球化趋势、坚持对外开放、抓住国际产业转移的重大机遇、不失时机地制定并实施对外开放战略、促进经济和社会高速发展的典型范例。

表2 不同类型国家(地区)的对外开放战略及其绩效

国际分工发展	产业转移特征	主要受惠国家或地区			重大决策失误的国家或地区
		1960~1980	1980~2000	2000~	
产业或行业间分工国际化	劳动密集型制造业	韩国、中国台湾、中国香港、新加坡	中国珠江三角洲地区 泰国、菲律宾、马来西亚、印度尼西亚 中国长江三角洲地区 墨西哥	中国珠江三角洲地区 中国长江三角洲地区 泰国、菲律宾、马来西亚、印度尼西亚、印度、越南、孟加拉国等	南美新兴工业化国家
企业生产部门内分工国际化	资本密集型制造业和高新技术产业劳动密集型制造部门		韩国、中国台湾、中国香港、新加坡	中国珠江三角洲地区 中国长江三角洲地区	泰国、菲律宾、马来西亚、印度尼西亚
企业生产部门和服务部门分工国际化	知识密集型服务业的劳动密集部门			印度、爱尔兰、中国香港、新加坡、中国长三角地区产业结构提升 中国珠江三角洲地区产业结构提升 中国渤海湾地区	

1978~1990年,我国抓住了韩国、中国台湾、中国香港、新加坡等亚洲新兴工业化国家和地区产业结构升级,劳动密集型产业向外二次转移的机遇,在进行经济体制改革和转型的同时,不失时机地通过建立深圳经济特区和实施沿海地区经济发展战略,发挥廉价劳动力资源极为丰富的比较优势,大力发展劳动密集型的出口加工业,开始参与经济全球化进程,进入国际分工序列。

1990~2000年,我国抓住了发达国家资本密集型制造业和高新技术产业劳动密集型制造部门国际转移的高潮,在实施社会主义市场经济体制改革的同时,以上海浦东开发开放为契机,依托长江三角洲地区的产业基础和人力资源基础,大力发展以出口为导向的资本密集型制造业和高新技术产业劳动密集型制造业,更进一步地参与经济全球化进程,并使我国在国际分工序列中的竞争力地位

明显上升。

2001 年,我国加入 WTO,对外开放环境进一步改善。我国抓住了发达国家知识密集型服务业中劳动密集服务部门国际转移的机遇,在贯彻落实科学发展观的同时,实施沿海地区以发展现代服务业为方向的产业结构升级战略,东北老工业基地振兴战略和中西部地区大开发战略,形成了东、中、西部联动,按产业梯度展开的全方位对外开放的格局,为新世纪新阶段全面参与经济全球化奠定了坚实的基础。

1978 年以来,通过坚持对外开放,不断按全面参与经济全球化进程的要求实施经济体制改革,极大地解放和发展了社会生产力,经济和贸易持续高速增长、综合国力和国际竞争力不断提高,后来居上,崛起为有全球影响的新兴发展中大国,实现了我国几代人梦寐以求的强国目标。

表 3 我国对外开放的历史进程

国际分工发展	国际产业转移机遇	我国重大战略性举措		
		1978~1990	1990~2001	2001~
产业或行业间分工国际化	亚洲新兴工业化国家和地区产业结构升级,劳动密集型产业二次国际转移	经济体制转型 深圳特区 沿海地区经济发展战略		
企业生产部门内分工国际化	国家资本密集型制造业和高新技术产业劳动密集型制造部门国际转移		社会主义市场经济体制确立 上海浦东开发开放	
企业生产部门和服务部门分工国际化	知识密集型服务业中劳动密集服务部门国际转移			贯彻落实科学发展观 加入 WTO 沿海地区产业结构提升 中、西部大开发战略 东北老工业基地振兴

2. 我国对外开放的主要特点 综观 30 年来我国对外开放的历程,有以下主要的特点和经验。

第一,以发展为第一要务,坚持对外开放并全面参与经济全球化进程。紧紧抓住经济全球化重大发展的历史性机遇,不失时机地推进经济体制改革,以开放促改革,以改革促发展,形成开放、改革和发展之间相互推动和促进的机制,为经济社会的持续高速发展注入了动力和活力。

第二,在加入 WTO 的前期准备阶段、加入后的过渡期阶段,以及过渡期结束以后阶段,我国始终按信守承诺、自主履行的原则,积极、稳妥地融入 WTO 全球多边贸易体制,在对外贸易高速增长的情况下,保持了国际经济贸易环境的基本稳定和逐步改善。

第三,根据经济全球化发展不同阶段国际产业转移的不同特点和我国区域经济的不同优势,按梯度发展和点、线、面逐步推进的原则实施对外开放战略,形成区域性的产业规模化和集群化优势;在保持国际竞争力的持续提升的同时,国民经济和对外经济贸易持续高速增长。

3. 简要的结论 改革开放 30 年来,我国经济和社会取得了中华民族历史上前所未有的、令人瞩目的发展。这一发展得益于我国始终坚定不渝地维护和平发展的国际环境、得益于根据经济全球化的发展趋势和国际产业转移各个不同发展阶段特征而制定并集全国之力坚决实施经济体制改革和对外开放战略。充分发挥了处于社会主义初级阶段的发展中大国的优势。

三、当前我国对外开放面临的新情况、新问题和新机遇

目前,随着我国国际竞争力的不断增强和国际经济地位的不断提高,特别是加入 WTO 的过渡期结束以后,我国对外开放面临着一系列的新情况和新问题。

1. 我国对外开放国际环境面临的新情况和新问题

第一,随着我国对外贸易规模的迅速扩大和国际竞争力的不断增强,在既定的国际分工格局内,与各主要贸易伙伴的贸易摩擦不断加剧,这种贸易摩擦带有战略性贸易摩擦的性质,表现出摩擦的范围扩大、对象增多、边界延伸、手段日趋复杂的特点。其中,贸易摩擦的范围逐步从货物贸易扩大到服务贸易和知识贸易;贸易摩擦的对象逐步从发达国家扩张到发展中国家;贸易摩擦的边界逐步从贸易领域延伸到与贸易相关的领域;贸易摩擦的手段逐步从反倾销、保障措施等贸易领域逐步蔓延到反补贴、启动WTO贸易争端解决机制等体制领域。

第二,随着我国在世界经济和贸易中的地位和作用的不断提高,世界各国,特别是发展中国家要求我国承担国际责任,提高其环境和资源保护、就业和收入水平的呼声日益强烈,并动辄渲染为“中国威胁论”。这种呼声和要求往往超越我们作为一个人口众多的发展中国家的实际承受能力,在一定程度上限制了我国的增长和发展的空间和回旋余地。

第三,由我国的社会主义经济和社会制度和大多数贸易伙伴的资本主义社会和经济制度的本质差异所决定,当前的贸易摩擦越来越表现出政治性和体制性的特征,世界各国,特别是发达国家热衷于把贸易问题政治化,以给与“非市场经济地位”待遇作为要挟,要求我国按其确定的标准和时间表改变基本面经济、社会和政治制度的压力日益增大,使我国实施对外开放战略的国际环境压力已经不再局限于经济和贸易领域,而日益表现出经济、贸易、政治、军事等各种压力相互交织,制约和相互影响的特征。

2. 我国对外开放国内环境面临的新情况和新问题

第一,按科学发展观的要求,对我国对外开放绩效的评价标准将从数量层面转型至质量层面。按实现国民经济又好又快发展的要求,在转变经济增长方式的同时,必须逐步改变目前主要依托廉价资源优势,在国际分工价值链的低端引进外资,发展加工出口贸易的粗放式的对外开放观。但这一对外开放观的转变面临来自传统政绩观念、集中计划经济体制管理方式和既有经济增长方式惯性的巨大阻力,难以在实施新的对外开放战略时统一目标、统一行动、统一步调。

第二,我国在制造业和货物贸易领域所表现出来的国际竞争力和在世界经济贸易中所具有的地位和作用,与我国参与全球多边贸易体制及应对贸易摩擦的“软实力”不相匹配。这种不相匹配集中表现在专业人才的匮乏,基本经济和贸易运行数据的归集、整理和利用效率低下,各类行业组织不健全、缺乏活力,各地区、各部门的协调决策和实施等方面。

第三,由于受社会主义市场体系尚不完善、产业分工发育不足、体制改革的风险和成本提高、高端人力资本匮乏等因素的制约,我国抓住经济全球化第三次高潮,迎接国际服务业转移的基础性体制环境相对落后,资源禀赋特别是人力资源禀赋相对缺乏,尚未形成新一轮对外开放的条件下,改革和开放相互推动的战略、体制和机制运行的微观基础。

3. 简要的结论 随着我国国际竞争力的不断增强和在世界经济中的地位和作用的不断提高,以及国内社会主义市场经济体制改革的不断深化,我国对外开放面临着一系列的新情况和新问题。这些新情况和新问题需要通过进一步扩大对外开放、提升对外开放的层次、能力和水平来解决。能否从容应对国际贸易摩擦、抓住经济全球化新一轮发展高潮下国际产业转移的机遇、实现经济增长方式和对外开放观的切实转变,不仅关系到我国在新的历史发展阶段的经济社会发展和国际竞争力的继续提高,也是对我们对外开放领域全面贯彻和落实科学发展观的一项重大考验。