

# 中国：迈向全面开放，实现合作共赢

隆国强

2008 年全球金融危机后，在多种因素的共同作用下，经济全球化从高速推进期进入调整期，呈现出很多新特点。面对经济全球化深刻变化带来的新机遇与新挑战，一些国家民族主义、保护主义、单边主义抬头，贸易投资政策转向。与此形成鲜明对比的是，中国“开放的大门越开越大”，自主推进贸易投资自由化便利化，推进建设全面开放新格局，努力与国际社会实现合作共赢。

## 一、 中国发展的国际环境正在发生深刻变化

### （一）经济全球化从高速推进期进入调整期

2008 年全球金融危机爆发后，经济全球化进入调整期，呈现出很多新特点：

第一，**经济全球化推进速度明显下降**。跨境贸易与投资的快速发展，是经济全球化不断深入推进的重要表现。1998-2007 年间，全球货物贸易出口和服务贸易出口年均增长速度分别达到 10.9%和 10.8%。2008 年全球金融危机的爆发是一个分水岭，此后，跨境贸易明显减速，2008-2017 年间，全球货物贸易出口和服务贸易出口年均增速分别降到 1.0%和 3.2%。货物贸易出口占全球 GDP 的比重在 2008 年达到 25.4%的峰值后，降到 2017 年的 22%。服务贸易出口占全球 GDP 的比重在 2008 年达到 6.32%，近十年在波动中维持，

2017 年为 6.65%。跨境直接投资从 1998 年的 6907 亿美元快速增加到 2007 年的 18938 亿美元，年均增长速度为 11.9%，2017 年为 14298 亿美元，2008-2017 十年平均增速为-0.42%。

第二，**经济全球化的内容与格局发生变化**。从全球化的内容变化看，服务贸易在全球化的地位有所上升。金融危机爆发后的十年，货物贸易与服务贸易速度都明显下降，但货物贸易增速下降更大，服务贸易平均增速达到了货物贸易平均增速的 3.2 倍，服务贸易在全球贸易中的地位相应上升，占比从 2008 年的 19.9% 上升到 2017 年的 23.2%。从经济全球化的格局变化看，发展中国家的地位明显上升。越来越多的发展中国家持续推进贸易投资自由化便利化政策，越来越深地参与到全球生产价值链之中，在跨境贸易与投资中的地位不断提升。以吸收外商直接投资为例，发展中国家占全球直接投资流入额的比重从明显低于发达国家，变得与发达国家几乎接近，个别年份甚至超过了发达国家。

第三，**经济全球化的治理体系加速调整**。全球经济治理体系是由理念、规则和机构组成的一套复杂的国际体系，为经济全球化提供制度保障。从理念层面看，一直处于主导地位的自由贸易理念正受到公平贸易理念的挑战。从规则层面看，新的经贸规则从以往的边境措施向边境后措施深度拓展。从治理平台看，多边贸易谈判停滞不前，多哈回合迟迟未果，但区域一体化组织如雨后春笋般涌现出来，而且取代多边组织成为制定国际经贸规则的新平台，WTO 这个多边组织的改革被提上了日程。

## （二）经济全球化的调整具有深刻复杂的原因

经济全球化之所以进入调整期，是多方面因素相互交织共同作用的结果。

第一，**全球金融危机后遗症**。回顾历史，1929-1933年的大萧条打断了上一轮经济全球化的进程，直到第二次世界大战结束，经济全球化才重新启动。2008年的全球金融危机，对全球化同样带来严重冲击，一些重要的金融机构破产，大多数经济体增长速度下降甚至出现负增长，失业增加，需求不足、产能过剩，国际国内市场竞争加剧，企业利润下降，很多国家出台了各种各样的贸易救济措施甚至保护主义措施，直接影响到国际贸易与投资的增长。

第二，**全球化的副作用积累**。经济全球化是一把双刃剑，在促进贸易投资和经济繁荣的同时，也会给不同国家带来各种各样的负面影响。前期经济全球化高歌猛进，积累的副作用在一些国家逼近了临界值，需要对全球化进程的节奏进行调整。一些国家面临收入差距扩大、产业空洞化、金融风险跨国传染等问题，是多种原因造成的，但被过度归咎于经济全球化。作为一种矫枉过正的反应，不少国家出现了逆全球化思潮，社会舆论出现了分化，对经济全球化的质疑明显上升，一些国家的选民用选票影响政府的政策。比如，英国公投脱欧，欧洲一体化进程大大受挫。为迎合国内选民，美国特朗普政府高举“美国优先”大旗，置多边规则于不顾，单边采取了大量贸易投资保护政策，对中国等多国产品加征关税，加强对外国直接投资的安全审查。

第三，**国际格局变化与大国博弈**。发展中国家在全球经贸版图中重要性持续提升，近年来，新兴市场国和发展中国家对世界经济增长的贡献率达到

80%，经济总量占世界的比重接近 40%。发展中国家对全球治理体系中的制度性话语权要求相应上升，但全球经济治理体系未能反映国际格局的变化。中国作为新兴大国的快速崛起，对全球格局产生了深刻影响。对经济全球化进程产生严重负面影响。在区域和多边层面，美国从自身利益出发，出于地缘政治考虑，推动制定一些针对中国的规则，试图孤立或边缘化中国，这将影响全球治理体系的走向，并对经济全球化产生深远影响。

### **（三）国际环境变化给中国开放带来新机遇新挑战**

世界经济与经济全球化的深度调整，给世界各国带来新机遇与新挑战。对中国而言，新的国际环境同样是机遇与挑战并存。

当前，中国面临的挑战是多方面的，有短期的，也有长期的。一是全球经济增长乏力，导致外需不足，影响中国出口的增长；二是贸易投资保护主义抬头。美国把中国定义为“战略竞争对手”，从贸易、科技、投资等多个领域围堵中国，美国单边挑起史上最大规模的对华贸易战，对中国输美产品大幅加征关税，滥用国家安全加大中国企业对美投资的限制，不仅直接冲击双边贸易投资活动，而且威胁全球生产价值链的安全高效运行，对投资者的预期也产生了不利影响；三是中国出口产品面临日益激烈的国际竞争。中国是世界上最大的货物出口国，竞争力集中于劳动密集型产品或服务，随着劳动力成本上升，传统优势弱化。与此同时，越来越多的发展中国家走上了出口导向发展战略，国际市场上劳动密集型产品的竞争日益加剧。四是全球经济治理面临挑战，影响国际经济合作稳定运行。多哈回合谈判迟迟未果，数字贸易等新的经贸活动缺乏国际规则，WTO 难以正常运转。个别贸易大国以本国利益优先，采取单边主义措施，直接挑战多边规则。WTO 改革提上日程，

但各方意见分歧巨大，个别国家提出改革的倡议剑指中国。

尽管如此，国际环境中仍然存在着有利于中国高质量发展的战略机遇，机遇的内涵与以往不同。一是以信息技术为代表的新一轮技术革命与产业变化，为中国经济发展提供新动能。新技术革命催生了大量新技术、新产品、新服务与新商业模式，成为经济转型发展的新动能。新技术革命还将促进传统产业的改革提升，加快传统产业转型升级的步伐。二是投资者普遍看好中国发展的广阔前景。按照多个国际组织、咨询机构和商会所公布的企业调查结果，众多跨国公司一直把中国作为最具吸引力的投资目的地之一。在全球跨境投资大幅回落的背景下，来华外商直接投资保持稳定增长。来华投资项目产业结构发生变化，现代服务业占比持续上升，制造业项目的技术含量越来越高，地区总部、研发中心越来越多，截止 2019 年 1 月底，仅上海一地就累计吸引了跨国公司地区总部 674 家。三是包括海外留学生在内外的各类人才加速向中国汇聚，例如，当年回国留学生人数从 2004 年的 2 万多增加到 2017 年 40 多万人。

## **二、中国大力推进全面开放新格局**

改革开放是过去四十年中国经济奇迹的根本动力，过去的成功经验进一步坚定了中国在新时代扩大开放深化改革的信心。面对百年未有之大变局，中国认为，经济全球化的历史潮流是不可逆转的。中国旗帜鲜明反对单边主义和保护主义，坚定不移建设开放型世界经济，与国际社会合作，共同引导经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢方向发展。与此同时，中国对标高水平国际经贸规则，推出一系列重大的对外开放新举措，着力改善营商环境，构建开放型经济新体制，大力培育参与国际竞争新优势，推动

形成全面开放新格局。

## **（一）深化跨境投资体制改革，打造一流营商环境**

中共十八届三中全会制定了全面深化改革的蓝图，提出要构建开放型经济新体制。深化跨境投资体制改革是构建开放型经济新体制的重要内容，为建设市场化、法治化、国际化的营商环境，跨境投资领域推出了一系列重大举措，取得了明显成效。

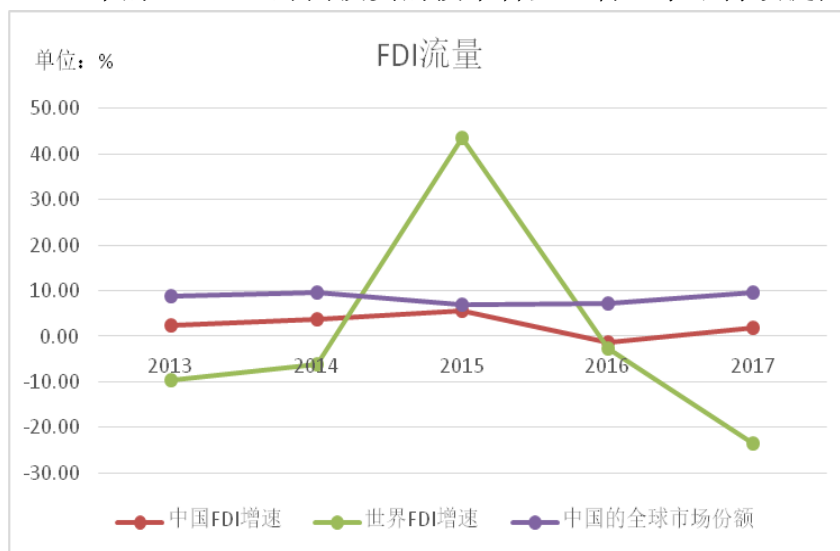
一是建立自由贸易试验区，为构建开放型经济新体制探路。自 2013 年批复成立中国（上海）自由贸易试验区至今，中国分四批建立了 12 个自由贸易试验区，并且提出探索建设海南自由贸易港的战略构想。自贸试验区对接高标准国际经贸规则，坚持以制度创新为主线，在贸易投资自由化便利化、政府职能转变等方面大胆探索，形成一大批可复制推广的制度创新成果，有力推动了营商环境改善。

二是实行准入前国民待遇加负面清单的外商投资管理新体制，自主推进投资自由化、便利化。上海自贸试验区负面清单从 2013 年版的 190 条，减少至 2018 年的 45 条；2018 年出台全国外商投资准入特别管理措施（负面清单），限制性措施进一步减至 48 条。近两年，国务院密集制定出台扩大利用外资的新政策，在投资自由化、便利化、投资促进与保护等多个方面出台了多项举措，在金融、汽车等领域主动宣布一系列扩大开放政策，超出了市场主体预期，受到国际投资者的高度评价。

三是持之以恒地改善营商环境。随着中国对外开放程度的持续提升，外国投资者对中国营商环境的要求更广、期待更高。按照十八届三中全会的要

求，中国将“着力构建稳定、公平、透明、可预期的营商环境”作为构建开放型经济新体制的重点。结合“放、管、服”改革，从加强知识产权保护到实现内资企业平等竞争，从减费降税到提高投资便利化水平，不同地区开展了广泛深入的改革创新，中国营商环境明显改善。在世界银行发布的全球营商环境排名中，中国从2013年的第96位快速上升至2016年第84名、2017年第78名，2018年最新排名上升32位至第46名，取得跨越式提升。

中国跨境投资大国的地位更加稳固。在全球跨境投资大幅回落的背景下，中国成为全球跨境投资的一道亮丽风景。2017年全球跨境投资总量下降23%，中国吸引外资逆势增长1.9%，达1363.2亿美元，居于全球第二位。2018年上半年全球跨境投资下降41%，中国吸收外资683.2亿美元，同比增长4.1%，居世界第一位。外商投资结构不断优化，服务业吸收外资占从2013年的53.2%提升至2017年的73.6%。外商投资的技术含量、管理水平持续提高。



来源：UNCTAD

与此同时，中国对外投资的大国地位日益突显。2017年，中国对外直接投资流量为1582.9亿美元，是2012年的1.8倍，连续五年位居对外投资额世界前3名。2017年中国对外投资存量达到1.81万亿美元，是2012年的3.4倍，位居全球第2名，比2012年上升了11名。国际产能合作在中国与其他发展中国家的经贸合作中的地位迅速提升，越来越多的发展中国家把吸引中国投资作为其推进工业化的重要助力。

## **（二）以建设贸易强国为目标，培育国际竞争新优势**

中国是全球最大的货物贸易出口国和第二大货物贸易进口国，也是全球第二大服务贸易进出口国。当前，中国处于比较优势的转换期，传统劳动密集型出口产品与服务受到来自其他发展中国家日益激烈的竞争。针对中国对外贸易的新形势，党的十八大以来，中国多方施策，大力推进国际市场布局、国内区域布局、商品结构、经营主体和贸易方式的“五个优化”，加快外贸转型升级基地、贸易平台、国际营销网络“三项建设”，培育参与国际合作竞争新优势，建设国际贸易强国。

一是增强出口竞争力，不断提升国际市场份额。针对全球金融危机后外需低迷和中国传统竞争优势面临挑战的新形势，中国出台一系列稳外贸的政策举措，提高通关效率，降低外贸企业成本，改善贸易融资条件，推动加工贸易转型升级，大力发展服务贸易，不断增强中国对外贸易竞争力，中国货物出口国际市场份额从2012年的11.2%升至2017年的12.8%。

二是积极开拓新市场，推进市场多元化。中国出口市场长期以发达经济体市场为主，近年来，中国高度重视与发展中国家的经贸合作，以“一带一



路”倡议、中非合作论坛、中拉合作论坛等为引领，鼓励与支持企业开拓新兴市场，发展中国家市场占全部出口比重明显提高，已经接近一半。

三是加快外贸转型升级，提升优化外贸结构。中国出台多项举措，培育与增强以技术、品牌、质量和服务为核心的国际竞争新优势，开展与深化服务贸易创新发展试点，有力地促进了外贸结构优化升级。服务贸易特别是新兴服务占全部外贸的比重持续提升。出口产品结构进一步优化，2017年机电产品出口1.32万亿美元，占出口总额58.38%，比2012年高0.81个百分点。2017年高新技术产品出口占比为29.49%，比2012年高0.15个百分点。民营企业在出口中的比重由2012年的37.6%提高到2017年的46.6%，提高9个百分点，超过外资企业成为出口的主力军。外贸企业创新能力、品牌建设、营销能力不断增强，具有自主品牌、自主知识产权、自主营销渠道以及高技术、高附加值、高效益的产品出口增速高于传统商品。跨境电子商务、市场采购贸易等新业态快速增长，成为新的增长点。

四是扩大市场开放，彰显中国机遇。作为一个负责任的新兴大国，中国高举自由贸易大旗，主动大力推进贸易自由化、便利化，让世界分享中国发展机遇。中国主动把平均关税水平从9.8%降到7.5%，与有的国家单边提高关税形成鲜明对比，高规格举办有史以来首个中国国际进口博览会，以减单证、优流程、提时效、降成本为发力点，推进跨境贸易便利化改革，2018年进出口通关时间比上年减少一半以上。大力扩大服务贸易商业存在模式市场准入。货物与服务进口明显增加，在更好满足国内产业升级、消费升级需求的同时，也让世界更好地分享了中国市场机遇，用实际行动有力地反击了贸易保护主义，越来越多国家将中国作为其最大出口市场。

### **（三）以人类命运共同体为引领，积极参与全球经济治理**

全球经济治理体制进入加速调整期，贸易保护主义、单边主义有所抬头。中国作为负责任的新兴大国，高举自由贸易大旗，大力倡导并主动践行开放合作，积极参与全球经济治理体系改革，用人类命运共同体理念，引领全球经济治理体系向着更加开放包容、公正合理、合作共赢方向演进。中国在全球经济治理体系中的角色发生重大转变，正在从国际经贸规则的学习者、接受者转变为倡议者、贡献者，国际影响力空前提升，得到了国际社会的普遍重视。

第一，积极参与并推动国际经贸体系改革完善。坚决反对贸易保护主义、单边主义，坚定维护多边贸易体系的权威性。积极参与世界贸易组织新协定谈判，推动达成并接受《贸易便利化协定》。加强与其他主要经济体合作，为 WTO 改革完善提出方案，贡献智慧。成功主办 2014 年 APEC 领导人会议、2016 年 G20 杭州峰会、2017 年第 9 次金砖国家领导人峰会、2018 年第七届中国非合作论坛北京峰会，充分发挥东道国作用，推动形成多项制度性成果，对全球经济治理体系完善产生深远影响。

第二，积极参与国际金融治理体系，不断提升制度性影响力。2018 年增资之后，中国在世界银行的投票权份额达到 5.71%，提升了 1.26 个百分点，是世界银行第三大股东国。人民币 2016 年 10 月 1 日加入 SDR (特别提款权)，所占权重位列第三，为 10.92%。2014 年 7 月 15 日，金砖国家新开发银行正式成立并将总部设立于上海。中国倡导成立亚洲基础设施投资银行，总部设于北京，是首个由中国倡议设立的多边金融机构，法定资本 1000 亿美元。

第三，倡导并大力推动“一带一路”建设。2013年习近平主席提出的“一带一路”合作倡议，目标宏大、内容丰富、覆盖国家与人口众多，是迄今为止最大的区域合作倡议。五年来，以共商共建共享原则为引领，在基础设施建设与互联互通、产能合作与园区建设、贸易投资和金融合作、民心相通等广泛领域，均取得超预期成果，为合作各国带来了实实在在的收获。丝路精神日益深入人心，共建“一带一路”倡议及其核心理念被纳入联合国、二十国集团、亚太经合组织、上合组织等重要国际机制成果文件。截至2018年9月，中国与“一带一路”沿线的105个国家和29个国际组织签署了149份政府间合作文件。

第四，积极推进自由贸易区安排。自由贸易区已经日益成为全球治理重要平台，世界各国都高度重视自由贸易区安排，将其作为制定经贸新规则、深化贸易投资合作和加强国际战略合作的重要机制。中国已与25个国家和地区达成了18个自贸协定，其中，2013年以来，达成8份自贸协定，2份自贸升级协定。目前，中国正在积极推进《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)、中日韩、中国与海合会等多个自贸安排的谈判，还在与巴基斯坦、新西兰、韩国等国开展自贸协定升级谈判。

总之，过去的五年，面对深刻变化的国内外环境条件，中国坚定不移推进高水平对外开放，成为维护经济全球化的中流砥柱，也有力地促进了改革创新与高质量发展，为实现全面小康和建设现代化强国奠定了更加坚实的基础。

### **三、扩大开放的中国给世界带来新机遇**

中国认为，国际经济合作不是你多我少的零和游戏，完全可以实现互利共赢。中国的发展离不开世界，中国也愿意为世界的发展做出贡献。中国致力于推动开放型世界经济的建设，让世界分享中国发展的机遇。

**第一，中国将为经贸伙伴提供越来越多的市场机会。**一是庞大经济规模为经贸伙伴提供巨大的进口需求。中国是世界第二大经济体，2018 年中国 GDP 达到 90 万亿元（约合 13.6 万亿美元），比上年增长 6.6%。2018 年中国 GDP 比上年增加了 1.35 万亿美元，占世界经济增量的比重约 30%。中国未来将保持 6%左右的中高速增长，国内市场规模持续扩大。中国是世界第二大货物贸易进口国，近年来中国主动下调进口关税，大幅提高进口通关速度，降低进口成本，为贸易伙伴分享中国市场提供了更好的条件。2018 年中国进口 21359 亿美元，增长 15.8%，比全球货物贸易增长速度高近 4 倍。2019 年《政府工作报告》明确指出，要“优化进口结构，积极扩大进口”，未来 5 年，预计中国累计进口将超过 12 万亿美元。

中国也是世界第二大服务贸易进口国，2018 年中国服务进口 5250 亿美元，增长 12.3%。中国拥有世界上数量最多中产家庭，随着百姓消费结构升级，对优质服务的需求将明显快于 GDP 平均增速，这为世界各国扩大对华服务出口提供新机遇。

**第二，中国将为经贸伙伴提供巨大投资机遇。**中国是吸收外资大国，随着中国经济结构升级与规模扩张，中国进一步推进投资自由化便利化，将为全球投资者提供更多投资机遇。一是中国为外国投资者投资兴业提供新条件。以往来华外国投资者主要看中低成本的劳动。未来中国吸引外商投资的具备新优势：中国基础设施完善，产业配套能力完备，人力资源优势逐渐显现，每

年毕业于大学生 870 万人，理工科毕业生数量高居世界榜首，受过高等教育的劳动力总数超过 1.3 亿。外国投资者在华投资兴业，无论是开展现代服务业还是从事先进制造业，都可以分享中国发展产业的新优势。

二是中国将不断扩大外商投资准入。在已经大幅扩大外商准入的基础上，中国还将进一步放宽外商投资市场准入，缩减外资准入负面清单，允许更多领域实行外资独资经营。2019 年《政府工作报告》指出，今年中国政府将着力落实金融等行业改革开放举措，完善债券市场开放政策。

三是中国将进一步建设内外资平等竞争的投资环境。中国将加快与国际通行经贸规则对接，提高政策透明度、可预见性和执行一致性，营造内外资企业一视同仁、公平竞争的市场环境。2019 年 3 月全国人大审议《外商投资法》，第九条规定“外商投资企业依法平等适用国家支持企业发展的各项政策”。第十五条规定“国家保障外商投资企业依法平等参与标准制定工作，强化标准制定的信息公开和社会监督。国家制定的强制性标准平等适用于外商投资企业。”第十六条规定，“国家保障外商投资企业依法通过公平竞争参与政府采购活动。政府采购依法对外商投资企业在中国境内生产的产品平等对待。”

四是加强外商合法权益保护。中国高度重视知识产权保护工作，已经建立了较为完备的知识产权法律体系，保护力度不断提高。2013 年，中国修订了《商标法》，增加了惩罚性赔偿制度，将法定赔偿限额从 50 万元提高至 300 万元，保护力度大幅度提高。2017 年修订《反不正当竞争法》，进一步完善了对商业秘密的保护。与此同时，知识产权司法保护不断加强。自 2009 年设立珠海知识产权法庭以来，截至 2018 年 7 月，中国共设立了天津、南京、苏

州、武汉、西安等 16 个知识产权法庭，有效提升了知识产权专业化审判水平。与多数国家主要实施司法保护不同，中国实施对知识产权实行司法与行政双重保护制度。知识产权权利人不仅可以寻求司法保护，还可以寻求行政保护。2018 年，中国重新组建国家知识产权局，商标、专利执法由市场监管综合执法队伍承担，执法力量得到整合与加强，行政执法力度持续加强。

另外，《外商投资法》规定，“外商投资过程中技术合作的条件由投资各方遵循公平原则平等协商确定，行政机关及其工作人员不得利用行政手段强制转让技术。”

第三，中国推进“一带一路”建设将为各国提供合作新机遇。“一带一路”倡议源自中国，成果属于世界。“一带一路”倡议坚持平等协商、共建共享，有力地促进了中国与沿线国家间的经贸合作。中国与沿线国家的双边贸易一直高于总体增长速度，2018 年，中国与“一带一路”沿线国家进出口总额 83657 亿元，比上年增长 13.3%。其中，中国出口增长 7.9%，进口增长 20.9%。双向投资潜力不断释放，到 2017 年，中国对沿线国家直接投资超过 700 亿美元，2018 年，中国对“一带一路”沿线国家非金融类直接投资额 156 亿美元，比上年增长 8.9%。中国企业在沿线国家建设境外经贸合作区共 82 个，累计投资 289 亿美元，入区企业约 4000 家，为当地创造就业 24.4 万个就业岗位，累计上缴东道国税费 20.1 亿美元。“一带一路”沿线国家也重视利用对华投资的机遇，2018 年对华直接投资额 64 亿美元，增长 16.0%。

“一带一路”倡议坚持企业主体、市场导向原则。市场经济不可能保证每一个合作项目都能够成功。一些媒体恶意炒作个别项目失利以及所谓“债务陷阱”，是“只见树木，不见森林”的作法。这并不能掩盖“一带一路”

给沿线国家经济发展带来的战略机遇和贡献。“一带一路”倡议有力地促进了沿线国家基础设施建设与互联互通，为经济发展奠定了基础。倡议有力地促进了国际经贸合作，为东道国带去了适用技术与投资，促进了东道国的工业化进程。正是因为看到倡议给沿线国家带来的重大发展机遇，越来越多的国家对倡议表达了兴趣，非洲、拉美等地区不少国家都表达了参与“一带一路”倡议的强烈愿望。

“一带一路”倡议坚持开放包容，也为第三方提供了巨大的合作机遇。“一带一路”不是排他的区域合作，而是开放的区域合作，第三方的企业可以平等参与“一带一路”建设。越来越多的非沿线国家的政府与企业表达了参与“一带一路”建设的浓厚兴趣。

总之，作为负责任大国，中国以人类命运共同体理念为引领，不断扩大对外开放，构建全面开放新格局，积极与各国开展平等合作，推动建设开放型世界经济，努力实现与世界各国互利共赢。