

新时期中国对外开放面临的 严峻挑战及其战略选择

全 毅

【内容提要】金融危机后，世界格局进入大发展、大调整、大变革时期。中国改革开放的内外部环境正在发生重大变化。中国在整个进入中等收入阶段后，经济增长速度放缓，新旧动能转换动力不足，产业转型升级缓慢，国内体制改革进入深水区；外部因美国对华战略出现历史性转折和大国竞争、博弈加剧，国际发展空间受到空前挤压。中国面临“中等收入陷阱”与“修昔底德陷阱”的双重考验。新时代中国对外开放的任务仍然是为完成结构性改革、经济转型升级以及持续发展，营造可预见的良好国际环境。面对复杂的国内国际环境，我们尤其要保持战略定力，持续深化改革、扩大开放，多做增信释疑的工作，为构建人类命运共同体而奋斗。

【关键词】国际格局 百年大变局 中美关系 对外开放战略

【作者简介】全毅，福建省社会科学院亚太经济所所长、研究员，中国太平洋经济合作全国委员会理事。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2019)06-0001-18

一、新时期中国对外开放面临的国际环境

冷战结束后，世界形成了以美国为霸主的单极世界；经济全球化加速发展，世界形成真正的统一市场。中国实行改革开放，与国际经贸规则接轨。美国认为中国50年内不会对其构成威胁，因此支持中国加入世界贸易组织（WTO）。但是，经济发展不平衡规律的作用使得中国、印度、巴西、俄罗斯等“金砖国家”群体性崛起，国际经济格局发生了很大变化：西方发达国家在世界经济总量中的比重持续下降，而新兴经济体的地位持续上升，特别是中国的崛起改变了世界力量对比，成为国际大变局中最有影响的因素之一。^[1]发达国家国内生产总值（GDP）从20世纪50年代的70%下降到目前的43%，而发展中国家、新兴经济体的经济体量则从30%上升为目前的57%。^[2]近40年来，世界经济体量排名前11位的国家发生很大变化，2017年中国、印度、巴西、俄罗斯分别排第2、6、8、11位，而在1977年只有中国和巴西排名第9和10位，苏联则排名第2位。换言之，过去40年，随着经济全球化以及国际产业转移，导致各经济体发展不平衡，各国实力对比发生了很大变化。

经济实力对比和国际政治经济格局的改变，必然会引起国际政治经济秩序的变化。实力衰落者要保护自己的权力，实力崛起者要求扩大自己的权力，原有国际秩序就难以为继。

第一，国际经济实力对比发生变化，世界多极化趋势更加明显。二战后，经济全球化基本是在美国主导下进行，美国成为世界上最大的生产与贸易国家。20世纪80年代以来，中国、印度、巴西等新兴经济体加入全球化、

[1] 张蕴岭：《百年大变局的思考》，载《东亚评论》2018年第1辑，北京：世界知识出版社2018年12月版。

[2] 刘贞晔：《全球大变局：中国的方位与出路》，载《探索与争鸣》2019年第1期，中国智库网，<http://www.chinathinktanks.org.cn/content/detail/id/e2z>。

工业化进程,成为经济全球化的重要推动力量。2017年以后,全球贸易结构、经济结构都发生了巨大变化。虽然美国GDP仍占全球的24%,中国只占15.2%^[1],但美国的贸易总量已经让位给中国:2013年,中国取代美国成为世界最大货物贸易国家;2017年,中国进出口占全球比重为11.77%,而美国仅占11.4%。也就是说,全球生产和贸易的格局已发生了巨大的变化,不再是以美国为核心,笔者将其划分为北美、欧洲、东亚三大经济圈。2017年,三大经济圈生产和贸易占全球比重分别为:北美自由贸易区为27.5%和16.25%,欧盟(含英国)为21.4%和32.7%,东亚为26.29%和26.87%。全球经济增长重心正从美欧转移到亚洲,并溢出到其他邻近地区。

第二,新科技革命推动生产方式变革,重塑全球产业分工格局。2008年世界金融危机爆发以来,为摆脱危机困扰,世界各主要大国都制定了科技开发与经济复兴计划,以尽快摆脱经济低迷危机。美国制定了“再工业化计划”,德国出台“德国工业4.0计划”,中国制定“中国制造2025”,推动国家科技创新与新兴产业发展。数字信息技术、人工智能、虚拟现实等技术日新月异,虚拟经济与实体经济深度融合,给人类生产与生活方式带来革命性变化。智能制造和人工智能的普遍应用将改变生产方式和生活方式,替代人的体力劳动和部分替代人的脑力劳动,一些劳动密集型产业将变为技术与资本密集型产业,这将导致资本、技术密集型产业在全球重新布局。在科技创新、环境承载能力和制造成本的驱动下,全球产业链将重新布局。高端产业制造将越来越集中到知识高地——创新中心,而低端产业将越来越集中到那些资源密集且劳工成本低廉的地方,而配置成终端产品的环节必然靠近市场。所以,目前全球制造业出现新一轮转移,主要是向东南亚、南亚、非洲和拉美这些国家和地区转移,由中国等一批新兴工业化国家引领的新一轮工业化浪潮,正由新兴工业化国家向广大发展中国家扩散。

[1] 刘贞晔《全球大变局:中国的方位与出路》,载《探索与争鸣》2019年第1期,中国智库网, <http://www.chinathinktanks.org.cn/content/detail/id/e2z>。

第三，全球化进程受到质疑，现行国际经济秩序开始破旧立新。这一波反全球化浪潮具有深厚的社会基础。各种民粹主义、贸易保护主义、仇外排外主义兴起。当前，西方新的政治思潮在美国是反建制主义，美国国内开始否定政治正确，思想文化界开始反思新自由主义；在欧洲是民粹主义，其本质是反对极端自由主义（政治正确）。全球化发展不平衡、贸易不平衡等矛盾突出，中美贸易成为焦点之一。美国社会精英认为，美国推动了全球化，但获益最大的不是美国而是中国；美国是现行国际秩序的受害者，美国承担了太多责任，而其他国家则是搭美国的便车，坐享其成。因此，美国开始反思自由主义秩序。这一波反全球化潮流与民族主义政治运动及国家逆全球化政策与行动相结合，演变为世界舞台上全局性的政治大变动，必然对世界政治经济发展走势产生深远的影响。

第四，中美关系的历史性转折和巨大的不确定性，可能成为世界格局百年未有之大变局的关键性因素。2018年可以说是中美关系从战略合作转向战略竞争的大转折元年。其标志性事件是特朗普政府发起对中国的贸易战，以及对中中国科技公司中兴、华为及两国专业技术人才的交流实行科技封锁。过去40年，中美关系虽有冲突和分歧，美国甚至多次对中国进行战略围堵、经济制裁，但总体是战略合作关系。然而特朗普执政后，美国政府相继出台的《国家安全报告》《国防战略报告》《核态势审议报告》以及2018年8月美国国会参众两院通过并由特朗普总统签署的“2019财年国防授权法案”等系列文件，从不同角度对中国重新定位，明确把中国作为“战略竞争对手”。这表明中美关系正处于急剧变化的质变过程中。中美关系何去何从，是走向竞争性对抗，还是竞争性合作？鉴于中美两国经济总量占世界总量的40%，两国贸易量占世界贸易总额的比例超过20%；同时中美两国分别是许多国家最大的贸易伙伴，其贸易战不仅将成为影响世界贸易发展的关键性因素，而且两国关系发展走向将在很大程度上决定未来世界政治经济格局的根本走向。如果中美关系走向战略竞争和对抗，将改变现今世界格局。国际格局可能出现“群雄并起”的趋势，并使之持续和强化。

二、新时期中国对外开放面临的严峻挑战

经过 40 年改革开放的高速发展，中国融入经济全球化进程，走上快速工业化道路，实现了经济高速增长，综合国力持续增强。按照可比价格计算，中国 40 年来 GDP 年均增长率约 9.5%，以美元计算的对外贸易额年均增长 14.5%。以现价计算，中国人均 GDP 从 1978 年的 155 美元增长到 2017 年的 8643 美元，增长了 55 倍^[1]，整体进入中高等收入阶段和中等科技强国行列。超过 7 亿的中国人口摆脱贫困，为人类减贫事业做出巨大贡献。现在，中国经济总量占世界经济总量的 15%，相当于美国的 66%，拥有 3 万亿美元外汇储备（中国外汇管理局 2019 年 4 月 9 日统计数据），位居世界第一。中国已经从资本输入国变为资本输出国，成为仅次于美国的世界第二大对外投资国。截至 2017 年，中国累计吸引外资超过 2 万亿美元，累计对外直接投资超过 1.8 万亿美元，中国经济已与世界经济融为一体。^[2] 国家实力增强和广阔的国内市场潜力为中国应对外部冲击增强了经济韧性。与此同时，世界格局多极化进程以及中国经济深度融入全球化为中国经济发展增加了回旋余地和发展空间。但是，我们必须看到，40 年经济高速增长过程中积累的矛盾呈现集中爆发之势，一些中国式难题被中国式速度所掩盖，当中国经济增长速度放缓，外部环境恶化，许多难题可能会集中爆发出来。中国面临着“中等收入陷阱”和“修昔底德陷阱”的双重考验。

（一）中国工业化红利消耗殆尽，新旧发展动能转换动力不足

中国改革开放 40 年的经济建设，充分利用国际、国内两种资源和两个市场，发挥中国比较优势，参与经济全球化进程，实现了快速的资本积累和

[1] 本人根据当年平均汇率换算。

[2] 高尚全：《中国改革开放 40 年的经验和启示》，中国改革论坛网，2018 年 1 月 19 日，http://people.chinareform.org.cn/G/gsq/Article/201801/t20180119_272465.htm。

传统产业的扩张，迅速从农业国转变为工业国。在传统低成本扩展模式下，供给侧出现了严重的结构性失衡，家电、钢铁、煤炭、水泥等传统优势产业均出现大规模的低技术过剩产能。根据美国经济运行的历史经验规律，一般认为美国总体工业企业产能利用率的“合意”区间是79%—82%。而2016年中国钢铁、煤炭、水泥、电解铝、成品油加工以及尿素的产能利用率分别为65.4%、67%、75.6%、83.1%、69.1%和44.8%，基本均属于产能严重过剩的水平（75%）。^[1]与此同时，国内高质量产能供给跟不上国内消费升级的步伐，出现高端产能严重不足。据商务部有关数据显示，中国居民赴海外旅游人数和海外消费能力连续三年位居世界第一。2015年，中国居民出境超过1.2亿人次，境外消费达到1.5万亿元人民币，其中至少有一半用于海外购物，且购买的商品层次呈现下移态势，从以往的高端奢侈品转向了性价比比较高的日用品，如出现了大量国内消费者前往日本、韩国等地购买包括吹风机、马桶盖、电饭煲、服装等常见消费品。^[2]明显反映了中国的供给体系不适合国内需求市场的变化，不适应国内消费需求结构升级的要求。

在以低成本要素和规模扩张模式遭遇边际效率递减规律时，以创新驱动为动力的新动能因为创新能力不足，导致产业结构升级缓慢，新的优势产业难以形成。中国的科研投入产出效率仍然很低。一是中国科技研发投入仍然严重偏低。根据工业与信息化部前部长李毅中提供的数据显示，我国的研发投入在国家层面和GDP的比例为2.1%，远低于北欧一些先进国家的3%~3.5%。而作为研发主体的企业研发投入更加不足，中国规模以上企业研发投入占销售比例仅为0.9%，而发达国家平均比例都在2%以上。在统计的36个工业行业里，其中高于平均值0.9%的仅占1/3，与国际优秀同行相比仍有差距。二是科研创新能力不足，科技贡献率偏低，核心技术严

[1] 任泽平：《站在新周期的起点上：来自产能周期的多维证据》，搜狐网，2017年9月17日，http://www.sohu.com/a/192598726_467568。

[2] 王一鸣、陈昌盛、李承健：《正确理解供给侧结构性改革》，载《人民日报》2016年3月29日，第8版。

重依赖外部进口。中国在核心技术、关键技术上对外依存度高达 50%，高端产品开发 70% 的技术要靠外援，重要的零部件 80% 需要进口，一些关键的芯片甚至是 100% 需要进口，其花费远超石油等能源进口。^[1]2018 年中兴通讯事件表明中国高科技产业发展的脆弱性。

（二）对外贸易结构长期失衡，增加了中国经济发展的脆弱性

我国改革开放以来长期实行出口导向型经济发展战略，对外贸易长期处于失衡状态，且贸易差额高度集中于少数国家和地区，极易造成国际贸易摩擦和争端等问题，不利于中国经济的长期稳定发展。从贸易差额来源看，2000 年以来，中国与美国、欧盟和中国香港一直表现为巨额贸易顺差。中国同美国的贸易顺差额从 2000 年的 297.4 亿美元上涨至 2018 年的 3233 亿美元，19 年间增长 9.9 倍。2018 年对美国贸易顺差占中国整体贸易顺差 3518 亿美元的 92.2%。美国成为“中国制造”的最终承接国，当其他国家无力消化中国庞大产能时，美国仍然是中国最好的销售对象。欧洲是中国贸易顺差另一重要来源地，从 2000 年的 73.5 亿美元增长到 2008 年 1602 亿美元峰值之后，就一直徘徊在 1300 亿美元附近，表明中国对欧洲的出口失去了成长性。与香港特区的贸易顺差额从 2000 年的 350.9 亿美元提升至 2015 年的 3177.2 亿美元，涨幅超过 8 倍。

与此同时，中国与德国、韩国、日本、台湾地区及巴西、澳大利亚等国家或地区的对外贸易长期处于贸易逆差地位，对日本的贸易逆差波动较大，2011 年达到峰值 463 亿美元，此后不断缩小，2015 年降至 73 亿美元。随着中国出口增长，中日贸易逆差又逐步放大，到 2018 年增长到 335 亿美元。中国大陆对韩国的贸易逆差从 2000 年的 119 亿美元增长到 2018 年的 958 亿美元，19 年间扩大 8 倍。中国大陆与台湾地区的贸易逆差从 2000 年的 205 亿美元增长到 2018 年 1290 亿美元，19 年间增长 6.29 倍（见表 1）。除对巴西、南非、澳洲的原料依赖外，中国对德、日、韩及台湾地区的贸

[1]《我国核心技术对外依赖度超过 50%》，载《经济参考报》2015 年 12 月 22 日，第 6 版。

易逆差主要来自电子元器件等中间产品和制造设备。中国对欧美的出口主要集中在电子产品（电脑和手机）和基础工业品（服装和金属杂项制品等），这两类商品各占 50% 左右。其中电子产品基本上是外资企业生产，而基础工业品则由民营企业生产。^[1] 外资企业为完成电子产品生产和出口，需要大量从日本、韩国和台湾地区进口机电设备和零配件；而民营企业为完成基础产品生产和出口，需要从日本、韩国和台湾地区进口精细化工和机床。这意味着中国并没有形成出口产业链条上自给自足的能力。没有掌握核心技术的外贸出口结构是脆弱的，外企随时都可能弃我而去。而民企的生命线同样高度依赖德国、日本、韩国和台湾地区的制造设备的进口。这种从日韩及台湾地区进口中间产品和制造设备、在中国大陆生产并出口到美国等发达国家市场的三角贸易模式，在遭遇美国贸易战的狙击下极易解体。

表 1：中国货物贸易差额主要来源国分布情况（单位：亿美元）

贸易顺差来源							
年份	2000	2005	2010	2012	2014	2015	2018
中国贸易差额	241.1	1020	1815.1	2303.1	3830.6	5939	3511.4
欧洲联盟	73.5	702	1428.6	1214.9	1265.9	1469.8	1350.99
东盟	-48.4	-196.3	-165.4	83.6	638.1	828.2	506.15
美国	297.4	1142.7	1811.9	2188.8	2370	2614	3233.27
中国香港	350.9	1122.5	2060.4	3055.5	3504.6	3177.2	2935.78
贸易逆差来源							
年份	2000	2005	2010	2012	2014	2015	2018
德国	-11.3	18	-62.1	-227.1	-323.1	-184.7	-187.87
日本	1.4	-164.2	-556.9	-262.1	-135.3	-72.9	-334.96
韩国	-119.2	-417.1	-695.8	-810.6	-897.8	-732.2	-958.50
巴西	-4	-51.7	-136.6	-189.1	-167.6	-166.8	-438.43
中国台湾	-204.5	-581.3	-860.6	-954.3	-1057.3	-983.1	-1289.51
南非	-0.2	3.8	-41	-293.5	-288.7	-142.9	-110.48
澳大利亚	-16	-51.3	-339	-468.9	-584.8	-332	-581.13

数据来源：中国海关统计、世界银行

[1] 《中国外贸净出口全景图》，搜狐网，http://www.sohu.com/a/292802716_120047535。

在新旧增长动能转换不足和对外贸易增速放缓的背景下，中国经济发展速度逐渐减慢，下行压力加大。2003—2007年，中国经济年均增长为11.6%；2008—2011年，年均增长为9.6%；但从2012年以来我国经济增长速度持续下滑，2012年经济增速为7.8%，2013—2017年分别为7.7%、7.4%、6.9%、6.7%、6.9%、6.6%。^[1]逐年下行的经济增长曲线表明中国经济进入增速放缓阶段。值得注意的是，中国要保持经济稳定增长的任务非常艰巨。

（三）全球价值链重构使中国经济结构转型升级面临双重竞争夹击

改革开放以来，中国主要依靠低成本优势参与国际分工，并逐步嵌入全球价值链的加工环节，进而成为世界制造工厂。2009年，以美国为首的发达国家提出“再工业化战略”，建立其自身内部产业链。该策略引起全球价值链重构，其所带来的产业转移沿着两个方向演进：一方面是由于发达国家的核心技术竞争优势引起的高技术产业回流；另一方面是低端制造业转移至生产成本更低的国家或地区，如东南亚等新兴经济体。据联合国商品贸易统计数据库（UN Comtrade）数据计算，2015年，全球FDI同比增长36.99%，达到17621.55亿美元。其中美国流入3798.94亿美元，占全球FDI总额的21.56%；中国香港地区流入1748.92亿美元，占比9.92%；欧盟国家流入4258.61亿美元，仅荷兰就高达726.49亿美元，流入德国的FDI同比上涨了35倍；缅甸、泰国的涨幅均为200%左右；其他新兴经济体国家也大都呈现出2位数的增速。而流入中国的仅为1356.1亿美元，同比上升5.53%。

就2010以来的FDI流入的平均增速而言，2010—2015年中国的FDI流入平均增速仅为6.34%，处于新兴经济体国家中的最低水平；孟加拉国、东南亚国家等均至少是2位数的增速；美国、中国香港、法国、德国、意大利等发达国家也均保持着高速增长。中国的纺织服装等劳动密集型企业也开始向外转移。2012—2016年是中国纺织服装行业对外直接投资的加速阶段，中国企业在海外设立纺织服装生产、贸易和产品设计企业超过3000家，分

[1] 根据我国经济社会统计各年公布数据整理。

布在 100 多个国家和地区,涵盖东南亚、北美、欧洲、澳洲、非洲等重点区域。中国由于传统竞争优势逐渐消失,而新的竞争优势正在培育,全球价值链的重构可能使中国同时面临产业空心化和落入“中等收入陷阱”的风险增加。

(四) 中国可持续发展面临资源、环境、人口与市场四大瓶颈约束^[1]

改革开放 40 年,中国经济社会发展取得重大成就的同时,也付出巨大的资源环境代价。特别是进入中等收入阶段后,中国面临劳动力成本逐渐上升、资源与环境约束日益逼近、市场约束增强等问题。典型体现在,一是资源约束。中国人均资源拥有量较低,人均耕地面积、森林资源、水资源占有量分别为世界平均水平的 1/3、1/6、1/4,各项资源人均占有量基本居世界后列。改革开放以来,中国充分利用国内外两种资源,维持着经济高速增长,但不可否认,许多资源类产品也因为中国的进口价格猛涨,形成与其他国家的激烈竞争,引起美国等一些国家的恐慌。二是环境约束。当前,中国仍是世界上最大的能源消费国,能源消费量占比超过全球的 20%,能耗强度远超美日。粗放式的经济发展方式,造成了严重的环境污染和生态破坏,导致河流湖泊水质下降,雾霾等空气污染天气频发,土壤遭到重金属污染,等等,已经威胁到人民群众的生命安全。三是人口结构约束。依托廉价劳动力的独特优势,改革开放以来,中国大力发展劳动密集型、出口导向型经济,取得了世界瞩目的发展成就。但随着婴儿潮时代逐渐步入老年期以及预期寿命的延长,我国社会将不可避免地进入老龄社会,生育政策的放松也无法在短期内扭转这一趋势。人口红利的消失,将大大冲击中国经济的发展模式,导致劳动力供给、资本积累、生产率等出现下滑。四是市场约束。依靠低成本优势实行出口扩张战略,随着“WTO 红利”的接近耗尽,加上世界经济发展进入深度调整期,世界多边贸易体制停滞不前,逆全球化和贸易保护主义兴起,导致我国外贸出口增速趋缓,2015—2016 年甚至出现负增长。2008 年金融危机的前 10 年,全球贸易平均增长 6.7%,几乎是同期全球经济增速的 2 倍。但 2011 年以来,

[1] 全毅:《跨越中等收入陷阱需要突破四大瓶颈》,载《瞭望(周刊)》2018 年第 2 期。

全球贸易增速已大幅放缓，已经连续第六年低于全球经济增长。^[1]2018年美国特朗普政府发动多起贸易战，给世界经济与贸易形势更增添了不确定性。

（五）经济发展不平衡引发社会分化干扰改革开放进程

改革开放以来，在政策倾斜、资源禀赋及市场作用的牵引下，中国经济重心快速向东南沿海地区倾斜。区域发展不平衡加剧，“胡焕庸线”以西地区在国内生产总值、社会发展程度、公共服务和人口就业所占比重越来越低，民族矛盾与分离倾向加剧。当东部地区 15 个城市迈入发达国家高收入行列时，西部地区的喀什经济开发区还在规定最低工资不得低于 1000 元。由于户籍制度造成的城乡分割，城乡居民享受的社会公共服务和发展差距也日益扩大。所有制差别政策造成行业之间从业人员的劳动收入与付出极不相称，国企垄断的金融、电讯、能源等行业与竞争性行业的收入差距日益扩大。区域、城乡、行业发展不平衡、贫富分化必然造成社会阶层与思想分化及社会稳定失序，社会维稳不堪重负。同时，随着原材料价格大幅度提升，广大民营企业因生产成本上升、经营环境恶化（高税负、高成本、融资难）而失血过多，出现投资信心不断下滑。从 2012 年开始，中国民间投资开始下降，民间固定资产投资增速从 2011 年前平均增速 34.3% 下降到 2016 年的 2.8%（见图 1）。^[2]

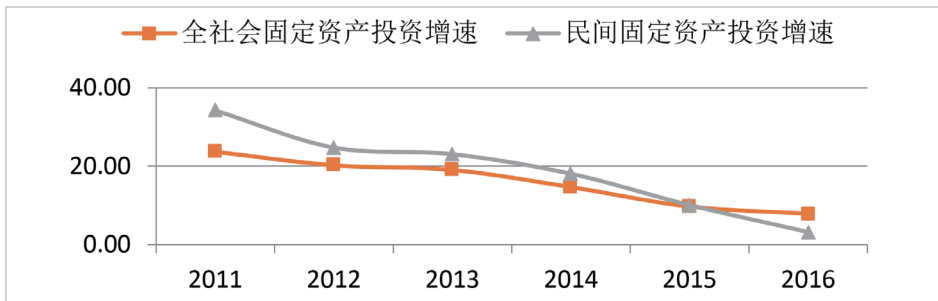


图 1 2011-2016 年全国民间固定资产投资增速情况（单位：%）

数据来源：国家统计局

[1] 资料来源：世界银行，www.worldbank.org。

[2] 李迅雷：《透过数据追溯民间投资陡降原因：冰冻三尺非一日之寒》，凤凰网，2016 年 6 月 15 日，http://finance.ifeng.com/a/20160615/14491504_0.shtml。

（六）中美关系变局导致中国发展的外部环境充满不确定性

2018年以来，中美关系进入多事之秋。由于中美是全球两个最大的经济体，对世界经济形势具有巨大的溢出效应，成为世界经济前景的最大变数。这意味着中国改革开放所面临的国际环境正在发生巨变。1978年，中国确立改革开放的基本国策，营造有利于中国发展的良好国际环境。从改善与美国为主导的西方世界的关系开始，中国参与全球化、与国际体系接轨是中国发展的重要外部环境。2018年以来，美国将中国作为主要战略竞争对手，开始改变以前奉行的对华接触政策。我们必须清醒地认识到：改革开放40年来相对平稳的国际环境将被打破，从今往后将增加许多变数，充满不确定因素。在遏制竞争对手方面，美国具有三大优势：美元霸权、美军实力和国际规则，美国可以采取直接制裁、“次级制裁”、对其他国家市场准入及市场资格清除等多种手段来实现遏制竞争对手的目的。在这三个方面，在短期内中国都无法与美国抗衡。如以美元为中心的国际贸易、金融、投资结算体系从理论上可以监控全球每一笔跨境交易，全球银行国际业务都在美国的控制之下，可以保证美国的制裁确实有效。美国可以把敌人比如伊朗、古巴、朝鲜、俄罗斯等国家从国际市场的核心排斥出去。2018年11月，美国前财长保尔森警告说，如果中美“不能达成一个可行共识，以解决当前的争端”，“经济铁幕”将降临世界经济之中，意即中美经济关系将出现某种程度的脱钩。^[1]中美经济脱钩无论是主动作为，还是被动接受都是灾难性的。如何迎接美国的挑战是中国实现民族复兴伟大事业必须应对的重要问题。

三、新时期中国对外开放新任务及其战略调整

新时期中国对外开放的任务仍然是为中国完成结构性改革、经济转型

[1] 亨利·保尔森：《关于处于十字路口的中美关系的讲话》，传送门网，2018年11月8日，<https://chuansongme.com/n/2645654851122>。

升级以及持续发展营造可预见的良好国际环境。在美西方国家转变对华政策时，中国尤其要保持战略定力，深化改革、扩大开放、内修外敛，多做增信释疑的工作，为构建人类命运共同体而奋斗。

（一）保持对外开放的总体格局和重点方向不变

中国对外贸易结构分析表明，中国对外开放与合作的重心仍然在美欧日等发达国家和地区，“一带一路”沿线等广大亚非拉发展中国家作为全面开放格局的重要一环仍然无法替代美欧日的重心地位，特别是原创性科技方面，中国对发达国家依赖更深。尽管对外开放环境因中美关系变局而恶化，但必须认识到我们与西方发达国家还存在巨大差距，在成为发达国家之前，我们都应该实行拥抱西方和世界的政策，扩大同美欧日等发达国家的接触与经贸合作，特别是与欧盟、日本合作推动WTO改革，共建“一带一路”，推动欧亚经济一体化进程。面对美国发动的贸易战，中国绝对不能跟美国打一场“史诗级”的贸易战，贸易战没有赢家。对美国要以静制动，避其锋芒，对美国主动挑起贸易战和挑衅，要坚持有理有利有节的斗争，总体上维持两国关系“斗而不破”的格局。

（二）以中美贸易战为契机，将工作重心转向国内体制机制完善和经济社会再造

2019年5月21日，习近平主席在江西考察时指出：“当前，我国仍处于发展的重要战略机遇期，但面临的国际形势日趋错综复杂。我们要清醒认识国际各种不利因素的长期性、复杂性，要统筹研究部署，协调推进改革发展稳定各项工作，谋定而后动，厚积而薄发，更加主动办好自己的事情。”^[1]中国真正的问题不是美国，关键是要办好自己的事情。我国应以外部压力为动力，以竞争中性和原则，深化市场经济体制改革，构建高水平市场经济

[1] 新华社：《习近平在江西考察并主持召开中部崛起座谈会》，中华人民共和国中央人民政府网，2019年5月22日，http://www.gov.cn/xinwen/2019-05/22/content_5393815.htm。

开放型体制；以公平公正为目标，加快社会管理体制改革，构建以人为本、自由平等的公民社会。

2019年两会政府工作报告提出：“按照竞争中性原则，在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面，对各类所有制企业平等对待。”^[1]引入和接受竞争中性原则，不仅是积极回应美国对中国“国家资本主义”的指责，也是在努力与国际贸易规则接轨，减少制度分歧、缓和贸易摩擦、增强国际合作。竞争中性原则将有益于推动国企改革和民营经济发展，形成公平竞争的市场经济新秩序，为中国经济发展注入新动力。要完善以负面清单管理为基础的市场准入改革，认真实施《外商投资法》，清理对民营企业 and 外资企业不平等待遇的规定，对涉及民营企业的不平等规定一律予以废止，为各类企业营造公平竞争的经营环境。完善产权保护制度，特别是知识产权保护制度，为创业和创新提供充足的激励机制。实现包容性增长政策，大幅度减轻税负，降低生产与生活成本，增加人民群众的获得感，激励投资与消费。

（三）以“一带一路”倡议为引领构建陆海联动、东西互济的全面开放格局

一是以“一带一路”倡议和建设为引领，形成区域协调开放新格局。“一带一路”倡议同京津冀协同发展、长江经济带发展战略等国家战略对接，同西部大开发、东北振兴、中部崛起、东部率先发展、沿边开发开放结合，形成陆海兼备、东西互济的格局。在“21世纪海上丝绸之路”的沿海地区继续深化对外开放，相继推出上海（首批）、天津、广东、福建（第二批）、浙江、辽宁（第三批）、海南（第四批）、山东、江苏、河北（第五批）自由贸易试验区。还可以在上海港、大连港、海南自贸区探索自由贸易港建

[1] 新华社：《2019年国务院政府工作报告（全文）》，搜狐网，2019年3月17日，http://www.sohu.com/a/301791834_120024215。

建设，将对外开放和贸易投资自由化提高到更高水平。“丝绸之路经济带”建设则与西部大开发战略相互呼应，重点向西开放，面向西部的发展中国家，带动中西部地区和沿边地区协同发展。中央在内地增设了开放平台和口岸高地：在内陆推出河南、湖北、陕西、四川、重庆、云南、广西、黑龙江 8 个自由贸易试验区；2013 年以来在沿边省区设立了中缅瑞丽木姐跨境经济合作区、中老磨憨磨丁跨境经济合作区、中越东兴芒街跨境经济合作区等开放合作新模式，探索两国共同建设、共同管理、共同受益的合作经验，让中西部地区从开放的洼地变为对外开放的新高地。“一带一路”倡议真正实现了与国内发展战略的全面对接与贯通，带动形成了内外联动、陆海统筹和东西互济的全方位开放新格局。

二是加强“一带一路”经贸合作规则建设，推动中国经济与世界经济深度融合。十九大报告强调，重点推进“一带一路”建设，积极打造亚洲基础设施投资银行、丝绸之路基金以及六大经济走廊、双边和多边自由贸易区、境外经贸合作区等国际合作新平台，增添共同发展新动力。随着大国竞争与博弈的日趋激烈，建设风险也在不断积累。因此，应推动“一带一路”合作机制与经贸规则建设，提高“一带一路”合作机制化与规范化水平，降低经济合作的不确定性与风险。首先，要立足于“一带一路”国际合作高峰论坛，建立常态化的组织机制，发挥推进政治互信、经贸合作、人文交流的顶层沟通作用。其次，要以多双边合作协议和自由贸易区构建为基础，将共商、共建、共享原则具体化为“一带一路”的经贸合作与投资规则，促进基础设施建设与境外经贸合作区可持续发展。再次，要整合融资平台，发挥亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行与丝路基金的融资功能，与沿线区域各国的开发型金融机构合作，健全“一带一路”融资机制。最后，着眼长远合作与发展，打造“一带一路”安全保障机制。

三是以六大经济走廊建设为抓手，促进中西部与周边国家互联互通。“一带一路”贯穿亚欧非大陆，一头是活跃的东亚经济圈，一头是发达的欧洲

经济圈，中间广大腹地国家经济发展潜力巨大。根据“一带一路”的规划，陆地上将依托国际大通道，以沿线中心城市为支撑，以重点经贸产业园区为合作平台，共同打造新亚欧大陆桥经济走廊、中蒙俄经济走廊、中国—中亚—西亚经济走廊、中国—中南半岛经济走廊、中巴经济走廊、孟中印缅经济走廊等国际经济合作项目。而通道缺乏与流通成本高是六大经济走廊建设面临的最大瓶颈。所以，“一带一路”倡议以互联互通为核心。如果将“一带一路”比喻为亚洲腾飞的两只翅膀，那么互联互通就是两只翅膀的血脉经络。因此，要以六大经济走廊为依托，建立亚洲互联互通的基本框架。^[1] 建立开发性金融机构，加快同周边国家和区域基础设施互联互通建设，推进“丝绸之路经济带”、“21世纪海上丝绸之路”建设，形成全方位开放新格局。

（四）积极参与全球治理与构建人类命运共同体

面对当前日益严重的全球经济碎片化和逆全球化民粹主义兴起，习近平主席从中国国内治理的成功经验出发，就全球化与全球治理提出一系列植根于中国思想的全球治理方案。其中，加快实施自由贸易区战略、“一带一路”倡议、构建人类命运共同体，是中国提供给世界的重要公共产品。从寻求融入和适应国际经济体系转向积极参与全球治理，标志着中国对外开放达到了新高度。

一是加快实施自由贸易区战略，以主动姿态参与构建国际经贸规则与全球治理。现在，全球贸易体系正经历自1994年乌拉圭回合谈判以来最大的一轮重构。中国不应做被动的接受者，而应成为积极的建设者。习近平主席指出，加快实施自由贸易区战略，是我国积极参与国际经贸规则制定、争取全球经济治理制度性权力的重要平台，我们不能当旁观者、跟随者，而是要做参与者、引领者，善于通过自由贸易区建设增强我国国际竞

[1] 《习近平谈治国理政》（第二卷），北京：外文出版社2017年版，第497页。

争力，在国际规则制定中发出更多中国声音、注入更多中国元素，维护和拓展中国发展利益。要加强顶层设计，积极谋划，逐步构建以中国周边为重点、辐射“一带一路”沿线国家，形成面向全球的高标准的自由贸易区网络。^[1]在中美经济战正酣的情况下，应加快推进“区域全面经济伙伴关系协定”（RCEP）谈判进程，积极寻求加入“全面进展的跨太平洋伙伴关系协定”（CPTTP），巩固中国在亚太地区的产业链、价值链、供应链，以及中欧投资协定及中欧共建“一带一路”。中国建设的双边或多边自由贸易区是参与区域治理的主要载体，是中国参与制定贸易与投资等国际规则在双边与多边的具体实践。

二是以“一带一路”倡议和建设为平台，主动参与区域治理和全球治理体系变革。“一带一路”倡议是中国顺应时代发展潮流，在世界多边主义退潮时，为优化和完善全球治理体系而提出的中国方案。自2013年习近平主席向国际社会提出以来，经过几年的探索，“一带一路”已经从倡议走向实践，从愿景变为行动，进展和成果超过预期，合作伙伴越来越多，影响力和感召力日益增强。中国已经同80多个国家和组织签署了共建“一带一路”政府间协议，包括50份政府间协议和70份包括一些国际组织在内的部门间合作协议，搭建了亚洲基础设施投资银行、丝绸之路基金、上海合作组织开发银行等多边融资机构等公共产品。各国合作谋发展的政策更加协调，“一带一路”朋友圈不断扩大。“共商、共建、共享”的全球治理理念得到国际社会的广泛认可，并写入联合国决议文件。

三是坚持开放、合作与共享的全球治理理念，构建人类命运共同体。中国在对外开放中要积极参与全球和区域经济治理。习近平主席指出，全球经济治理应该以开放为导向，坚持理念、政策、机制开放，适应形势变化，广纳良言，充分听取社会各界的建议和诉求，鼓励各方积极参与和融

[1] 《习近平谈治国理政》（第二卷），北京：外文出版社2017年版，第100页。

入，不搞排他性安排，防止治理机制封闭化和规则碎片化。^[1]因此，中国坚持维护世界贸易组织开放、透明、非歧视的国际经贸规则，反对单边主义、贸易保护主义等破坏多边贸易规则的行为，维护开放型世界经济。习近平还强调，全球经济治理应该以合作为动力，全球性挑战需要全球性应对，合作是必然选择，各国要加强协调和沟通，照顾彼此利益关切，共商规则，共建机制，共迎挑战。倡导各国要同舟共济，不要以邻为壑，特别是主要经济体要加强宏观政策协调，兼顾当前和长远，着力解决深层次问题。^[2]同时，全球经济治理要包容互惠、利益共享，不要搞一家独大或赢者通吃，摒弃零和博弈的旧思维，而是寻求利益共享，实现共赢目标。^[3]正如习近平主席在十九大报告中所指出的，中国将始终不渝走和平发展道路、奉行互利共赢的开放战略，坚持正确义利观，树立共同、综合、合作、可持续的新安全观，谋求开放创新、包容互惠的发展前景，促进和而不同、兼收并蓄的文明交流，构筑尊崇自然、绿色发展的生态体系，始终做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。^[4]

【收稿日期：2019-10-24】

【修回日期：2019-11-18】

（责任编辑：邢嫣）

[1] 习近平：《中国发展新起点，全球增长新蓝图》，新华网，2016年9月3日，<https://news.qq.com/a/20160903/037675.htm>。

[2] 习近平：《共同构建人类命运共同体》，载《人民日报》2017年1月20日02版。

[3] 习近平：《中国发展新起点，全球增长新蓝图》，新华网，2016年9月3日，<https://news.qq.com/a/20160903/037675.htm>。

[4] 习近平：《全面决胜小康社会，夺取中国特色社会主义伟大胜利》，2017年10月18日，中华人民共和国中央人民政府网，http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm。