

doi:10.16060/j.cnki.issn2095-8072.2020.06.002

关于当前我国对外开放国际环境变化趋势的若干思考

王新奎

(上海 WTO 事务咨询中心, 上海 200336)

摘要: 以2018年初美国对中国发动“301调查”为标志, 全球经济正式进入“大变局”阶段。这一阶段将长期呈现全球经济“再平衡”、全球贸易规则重构、数字经济全球化鸿沟扩大三大特征。我国对外开放外部环境也发生了变化: 1. 全球供应链和生产布局调整速度加快; 2. 重构不同市场结构经济体之间互惠让利模式的压力日益增强; 3. 创新数字经济全球化规则体系的进程变得更加复杂。对此, 我国提出了“加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”的对外开放新战略。这一新战略的提出迫切需要我们z对全球经济“大变局”做出一系列的反应, 其中主要包括: 1. 做好从“贸易战”转向“规则战”的准备; 2. 尽快突破要素价格市场化改革的瓶颈; 3. 为弥合数字经济全球化鸿沟做应有的贡献。

关键词: 全球化; 大变局; 对外开放; 双循环; 贸易规则; 数字经济; 全球供应链; 要素市场
中图分类号: F113/F124 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095 - 8072(2020)06 - 0011 - 08

习近平总书记指出: “当前中国处于近代以来最好的发展时期, 世界处于百年未有之大变局, 两者同步交织, 相互激荡”, ^①“改革开放每一步都不是轻而易举的, 未来必定会面临这样那样的风险挑战, 甚至会遇到难以想象的惊涛骇浪。”^②

一、全球经济“大变局”阶段的基本特征

发生于1990~2010年间的全球价值链革命是一场全球范围内的生产力大变革。这次生产力大变革在推动全球经济和贸易持续高速增长的同时, 也重塑了全球的生产和贸易布局。1990~2010年间全球生产和贸易布局变化的最重要特征是最大的发达国家美国和最大的新兴国家中国之间经济贸易关系发生的重大变化。

但是, 以2008年全球金融危机为界, 从2010年开始, 全球供应链由全球扩展转向区域集中的收缩趋势, 名目繁多的“本土主义”贸易保护措施泛滥, 发达国家与新兴国家, 特别是美国和中国之间的贸易冲突逐渐显现。以2018年初美国对中国发动“301调查”为标志, 全球经济正式进入“大变局”阶段。这一“大变局”阶段将长期呈现全球经济“再平衡”、全球贸易规则重构和数字经济全球化鸿沟扩大三大特征。

① 习近平. 中央外事工作会议讲话. 2018-06-22.

② 习近平. 纪念改革开放40周年大会上的讲话. 2018-12-18.

1. 全球经济“再平衡”

1990~2010年间全球价值链革命的高速扩张，在推动全球经济和贸易高速增长的同时，也造成了全球价值链革命覆盖强度高与覆盖强度低的各洲际贸易区域之间、各洲际贸易区域内部各主要贸易国家之间、以及各主要贸易国家内部各次贸易区域之间供应链和生产布局的严重失衡。如表1所示，1990~2010年间全球价值链革命主要发生在北美贸易区域（美加墨）、欧洲贸易区域（欧盟27国）和亚洲贸易区域（中日韩、印度、东盟）。在此期间，以洲际区域贸易额在全球贸易总额中所占的比重计，北美和欧洲贸易区域下降了13.1个百分点，亚洲贸易区域上升了9.9个百分点，其中，中国上升了8.1个百分点。全球除这三大贸易区域外的其他区域，包括大洋洲、非洲和不包括三大贸易区域的美洲、欧洲和亚洲的其他地区，在全球贸易总额中所占的比重仅仅上升了3.2个百分点。

表1 全球货物贸易洲际分布变化（1990~2018年）

区域	1990	2010	2018
全球	100.0%	100.0%	100.0%
大洋洲	1.5%	1.6%	1.5%
非洲	2.8%	3.3%	2.7%
美洲（除美加墨）	2.6%	3.8%	3.3%
美加墨	17.5%	15.1%	15.6%
欧洲（除欧盟）	6.4%	4.8%	4.6%
欧盟	44.9%	34.2%	32.8%
亚洲（除中日韩、东盟和印度）	8.4%	11.4%	11.6%
中日韩、东盟和印度	15.8%	25.7%	27.9%
其中：中国	1.6%	9.7%	11.8%

数据来源：根据联合国贸发会议(UNCTAD)数据计算得到

首先，从表1看，2010年以来，这种全球贸易的洲际不平衡状况继续加剧。2010~2018年，以洲际贸易区域贸易额在全球贸易总额中所占的比重计，北美和欧洲贸易区域下降了0.8个百分点，亚洲贸易区域上升了2.2个百分点，其中，中国上升了2.1个百分点，而全球除三大贸易区域外的其他区域，包括大洋洲、非洲和不包括三大贸易区域的美洲、欧洲和亚洲其他地区，在全球贸易总额中所占的比重反而下降了1.2个百分点。

其次，观察全球洲际贸易平衡的变化情况，如表2所示，2018年，北美贸易区域对欧盟的贸易逆差为2233亿美元，对亚洲贸易区域的贸易逆差为8112亿美元，其中，对中国的贸易逆差为5324亿美元，占其对亚洲贸易区域全部贸易逆差的65.6%。欧

表2 全球贸易平衡：洲际、发达经济体与中国（2018年）

区域	贸易平衡 (亿美元)
北美对欧盟	-2233
北美对中日韩、东盟、印度	-8112
其中：对中国(及占比)	-5324 (65.6%)
欧盟对中日韩、东盟、印度	-2825
其中：对中国(及占比)	-2194 (77.7%)
美欧对中日韩、东盟、印度	-10936
其中：对中国(及占比)	-7518 (68.7%)

来源：上海WTO事务咨询中心全球贸易统计数据库

盟对亚洲贸易区域的逆差为2825亿美元,其中对中国的贸易逆差为2194亿美元,占其对亚洲贸易区域全部贸易逆差的77.7%。美欧合计对亚洲贸易区域的贸易逆差为10936亿美元,其中,对中国的贸易逆差为7518亿美元,占美欧对该地区贸易逆差的68.7%。

最后,可以特别关注一下美国与其主要贸易伙伴的贸易平衡情况。如表3所示,2010~2018年间,美国的贸易逆差逐年持续增加,从2010年的6354亿美元增加到2018年的8788亿美元,8年间增加了38.3%。在此期间,中国、日本、德国和韩国合计在美国的贸易逆差额中所占的比重一直在60%以上,而且从2010年的59.4%上升到2016年的69.0%,呈持续上升的趋势。2016年以后这一比重有所下降,但到2018年仍占65.2%。2010年以来,中国在美国贸易逆差中所占的比重一直在40%以上,而且呈逐年持续提高的趋势,即从2010年的43.0%提高到2018年的47.7%。特别引人注目的是,2012~2016年间,日本、德国和韩国在美国贸易逆差中所占的比重都先后呈下降趋势,其中,日本从2012年的10.5%下降到2018年的7.7%,德国从2014年的10.2%下降到2018年的7.8%,韩国从2016年的3.7%下降到2018年的2.0%,而同期,中国却从43.1%上升到47.7%,在美国对中国、日本、德国和韩国贸易逆差总额中所占的比重也从2012年的67.1%上升到2018年的73.2%。

表3 全球贸易平衡:国别、美国与中国(2018年)

年份	美国 (贸易逆差额,亿美元)	各主要对美贸易顺差国占比(%)				
		中国	日本	德国	韩国	合计
2010	6354	43.0	9.5	5.4	1.6	59.4
2012	7304	43.1	10.5	8.3	2.3	64.2
2014	7345	46.9	9.2	10.2	3.4	69.7
2016	7366	47.1	9.3	8.8	3.7	69.0
2018	8788	47.7	7.7	7.8	2.0	65.2

来源:上海WTO事务咨询中心全球贸易统计数据库

由此可见,当前全球经济所面临的“再平衡”压力,已经不是经济学理论分析意义上的经济效率和福利的学术问题,而是正在急速演变成主要贸易大国国内政治的现实问题,并有进一步诱发它们之间发生地缘政治甚至意识形态冲突的危险。如果对以上的统计数据做更深入的观察就可以发现,全球经济“再平衡”的核心是中美两大经济体之间的生产布局“再平衡”。近年来中美贸易冲突的持续激化与全球经济长期累积的“再平衡”压力陡增有关,对此我们必须有清醒的认识。

2. 全球贸易规则重构

1995年在GATT基础上建立的WTO多边贸易体制本质上是20世纪90年代以来经济全球化高速发展阶段的产物。自21世纪以来,随着全球经济失衡的趋势日益明显,要求改革WTO多边贸易体制的呼声日高。2017年底阿根廷布宜诺斯艾利斯WTO第十一届部长级会议以后,对WTO多边贸易体制需要进行改革这一点,世界各主要贸易大国之间终于达成共识。

从当前各利益相关方已提出的改革方案来看,WTO多边贸易体制将涉及规则制定、

日常运行机制以及争端解决机制三大领域。由于美、欧、日等发达经济体提出的改革方案中包含了针对特定非市场经济体的“新元素”，以及涉及广大发展中国家利益的成员身份认定改革，所以必定与中国以及其他发展中经济体的改革诉求产生重大分歧。^①考虑到与WTO改革有关议题的庞杂性、谈判机制的复杂性及成员的多样性，在可预见的将来，希冀依托WTO多边贸易体制谈判平台解决全球贸易规则重构问题的可能性不大。

2017年年底，美国特朗普政府发布了第一份《国家安全战略报告》。该报告确定了“美国优先”，并把中国定位为“主要战略竞争者”的国家基本战略。根据这一基本战略，从2018年起，在贸易投资领域，美国正式启动针对中国的“协调单边主义”战略。该战略首先通过发达经济体协调单边主义的方式，为全球贸易规则重构设定目标和议程，最终目标是在WTO多边贸易规则体制改革的过程中，嵌入能约束所谓“中国式国家资本主义”不公平竞争行为的“非市场经济条款”。

为了实施“协调单边主义”战略，美国建立了以美欧日为核心的三方协调机制，并采取不定期举行贸易部长会议并发表联合声明的方式加以推进。2017年12月以来，此类贸易部长会议已先后举行了7次。根据历次美欧日贸易部长会议发布的联合声明可以发现，以美国为首的发达经济体已经确定了推进协调单边主义的“公平竞争”等四大目标和“产业补贴”等15项议程。^②

2017年至今，以美国为首的西方发达国家通过国内立法、诸边或双边贸易协议、WTO、OECD等平台，推进协调单边主义各议程的实施。以美欧日为代表的发达经济体具有协调单边主义的代表性行动有：在国内措施方面，不断以维护公平竞争的名义，强化针对中国的投资审查、技术出口管制和反补贴立法和行政措施，其中特别应该引起我们注意的是出现了反补贴措施与投资审查相结合、反补贴调查从调查对象国的境内补贴行为向跨境补贴行为延伸的趋势。^③在区域或双边措施方面，美国在其主导的FTA协议中植入排除所谓“非市场经济体”的“毒丸条款”和“日落条款”。^④在WTO多边贸易体系，美国提出针对中国的“非市场经济体标准”、限制少数成员获得与其地位不相符的差别和特殊待遇的做法等议程。

3. 数字经济全球化鸿沟扩大

在全球经济“再平衡”的巨大压力下，数字经济全球化的迅猛发展开辟了经济增长新源泉。但是，在解决数字经济全球化问题的时候，我们同样面临如何解决数字经

① 自2017年以来，美国、欧盟及日本等发达经济体，就WTO多边贸易体制改革的问题，分别通过《WTO现代化概念文件》《加强和现代化WTO：讨论文件》《一个无差别化的WTO：自我指定发展地位威胁体制相关性》《加强WTO谈判功能的程序》等立场性文件，多次在多边或诸边场合提出其主张。2019年5月13日，中国也正式向世贸组织提交《中国关于世贸组织改革的建议文件》，系统阐释了中国在WTO改革上的原则与立场。【有关WTO改革方案亦可进一步参见本刊2019年第2期“WTO改革专栏”的3篇文章。——编者注】

② 目标1：公平竞争（产业补贴、国有企业、汇率操纵）；目标2：技术创新（知识产权、技术转让、网络盗劫）；目标3：现存规则（市场准入、贸易壁垒、出口信贷）；目标4：国家安全（投资审查、出口管制、贸易平衡、供应链、信息网络、政府采购）。

③ 参见：欧盟委员会，《在外国补贴方面创造公平竞争环境白皮书》，2020年6月17日。

④ 参见：《美墨加自由贸易协定》（USMCA）。

济全球化鸿沟不断扩大的挑战。

2017年7月,美国塔夫茨大学弗莱彻学院全球商务研究院(IBGC at the Fletcher School, Tufts University)的学者们发布了题为《数字化星球2017: 数字经济体的竞争力和信任度在世界范围内是如何演变的? 》研究报告。^①该报告根据对60个国家2015年的数字化状态和2008~2015年间数字化速度的测算,把各国划分成突出(stand out)、失速(stall out)、爆发(break out)、警惕(watch out)4个不同的发展区域。研究结果发现,当前全球各大贸易区域间的数字经济全球化鸿沟与全球价值链革命高速扩张阶段以后全球生产和贸易布局失衡的统计分析结果高度拟合,并有不断扩大的趋势。

2019年1月,包括中国在内的76个WTO成员方,共同签署了《电子商务联合声明》,明确了各方就电子商务议题在WTO框架下开展谈判的意愿。目前,参与谈判的76个成员中已超过半数通过提交提案表明了谈判立场。值得引起注意的是,以美国为代表的数字技术领先的发达经济体,开始将优惠贸易协定(PTAs)作为载体和突破口,展开一系列与数字贸易规则构建有关的协调单边主义行动。早在2004年和2005年,美国分别与新加坡和澳大利亚达成FTA后,以美国、新加坡和澳大利亚作为主要推动方,开始通过PTAs谈判推广数字贸易规则,欧盟和日本等发达经济体则迅速跟进。2018年10月签署的《美墨加协定》(USMCA)则不仅首次采用“数字贸易”取代“电子商务”作为数字贸易规则章的标题,内容也远超当初“电子商务”的范畴,条款涵盖了计算设备的位置、网络安全、源代码、交互式计算机服务等实现数据自由流动的新内容。

近期以来,欧日等发达经济体也按美国主导的高标准,把数字贸易监管规则纳入美欧、美日FTA的谈判中。特别是,在制定诸如数字服务税等与数字经济有关的规则时,发达经济体越来越多地把G7+、OECD等作为协调和谈判的平台。

二、全球经济“大变局”背景下我国对外开放外部环境的变化

1. 全球供应链和生产布局调整速度加快

全球经济“再平衡”本质上是一个全球供应链和生产布局调整的过程。我们应该承认即使没有中美贸易战,在市场力量的推动下,中国作为在前一轮经济全球化高速扩张过程中快速崛起的最大的新兴工业化国家,也将不可避免地成为全球供应链和生产布局调整压力的主要承受者。特别是在中美贸易战久拖不决,发达经济体协调单边主义导致中国加入WTO以后所享受的最惠国关税待遇不断受到减损的情况下,这种全球供应链和生产布局调整对中国经济的影响还会进一步加剧。2020年以来,美国开

^① Bhaskar Chakravorty and Ravi Shankar Chaturvedi, Digital Planet 2017: How Competitiveness and Trust in Digital Economies Vary across the World, The Institute for Business in the Global Context (IBGC) at the Fletcher School, Tufts University, July 2017.

始对我国实施一系列贸易、金融和科技“脱钩”措施，再加上新冠肺炎疫情蔓延在全球范围内引发的对供应链安全的担忧，全球生产布局已经有从中国向欧洲和北美加速移动的明显迹象。

2. 重构不同市场结构经济体之间互惠减让模式的压力日益增大

在过去30年中，资本主义市场经济和社会主义市场经济两种不同的经济制度被纳入以西方为主导的全球多边贸易治理结构之下，是上世纪90年代初冷战结束以后，在西方世界弥漫不切实际的“历史的终结”的乐观情绪下出现的短暂现象。中国加入WTO以后中美贸易关系的发展证明，以美国为首的西方国家自由资本主义市场经济制度与中国的社会主义市场经济制度是两种具有本质性差异的经济制度。

由诸多的经济、政治和意识形态因素所决定，当前以美国为首的西方国家在贸易规则重构方面所采取的协调单边主义行动，其根本目标是把不同市场结构经济体之间的特殊互惠减让模式纳入全球贸易规则体系。从最近中美贸易谈判过程中美方提出的要价内容来看，西方发达经济体的这一目标已经非常具体化。

3. 创新数字经济全球化规则体系的进程变得更加复杂

当前，人类社会正进入以数字化生产力为主要标识的新的历史阶段，数据已经成为世界上最有价值的资源。数字科技在政治、经济、文化等各个领域不断渗透，已成为引领科技革命、产业变革和影响国际竞争格局的核心力量。各种证据表明，中国在这一轮数字经济全球化的发展中占有十分有利的地位。根据美国塔夫茨大学弗莱彻学院公布的测算结果，2018年中国的“数字GDP”继美国、英国之后排名世界第三位。^①

但数据的来源不会像石油驱动的旧经济那样，仅集中在少数地区，而是需要从许多不同的来源中获得，而且，未来的人工智能应用，将从意料之外的新参与者中产生。正在形成中的数字经济全球化秩序，很可能比简单的两极结构更复杂。^②

美国作为当前数字经济发展的领先者和全球数字贸易市场的掌控者，极力主张要有一个高标准的全球数字贸易规则，而以中国为代表的发展中国家，甚至一部分发达国家则主张要有一个能满足不同成员合法需求的全球数字贸易规则框架，强调互联网与数据主权的立场。从中长期来看，鉴于数据可访问性在全球数字经济竞争中的重要地位，中国将不可避免地逐步接受和融入高标准的全球数字贸易规则体系。

三、全球经济“大变局”背景下我国对外开放新战略

面对全球经济“大变局”，我国政府提出了“加快形成以国内大循环为主体、国

^① Bhaskar Chakravorti and Ravi Shankar Chaturvedi, Digital Planet 2017: How Competitiveness and Trust in Digital Economies Vary across the World, The Institute for Business in the Global Context (IBGC) at the Fletcher School, Tufts University, July 2017.

^② 参见《哈佛商业评论》官网2019年1月24日发表的在线文章: Bhaskar Chakravorti, Ajay Bhalla and Ravi Shankar Chaturvedi, Which Countries Are Leading the Data Economy? January 24, 2019. <https://hbr.org/2019/01/which-countries-are-leading-the-data-economy>.

内国际双循环相互促进的新发展格局”的对外开放新战略。这一新战略的提出迫切需要我们z对全球经济“大变局”做出一系列的反应，其中主要包括以下三方面。

1. 做好从“贸易战”转向“规则战”的准备

如果从“重构”的角度观察全球贸易规则体系的发展趋势，我们看到的实际情况是：全球贸易规则重构的理性方向应该是在已有的WTO全球多边贸易体系的基础上，建立起能同时包容资本主义市场经济体制模式和社会主义市场经济体制模式的、现实主义而非乌托邦主义的新的全球贸易规则体系。这一发展趋势长期来看，将为中国提供更加稳定、更加可预测的对外开放国际环境。

从当前的发展趋势来看，在相当长的一段时间内，中美贸易战可能处于胶着状态，贸易战的焦点将从当前的“关税战”逐步转向“规则战”。目前，我们非常缺乏对如何构建能同时包容资本主义自由市场经济体制模式和社会主义市场经济体制模式的新的全球贸易规则体系的基础理论、实施策略和谈判技术方面的研究。如果我们对“规则战”长期处于被动反应、仓促应对、简单反制的状态，将不利于中国在全球贸易规则重构的进程中维护自身的国家利益，拥有应该有的话语权和主导作用。

2. 尽快突破要素价格市场化改革的瓶颈

当前，中国在全球经济中的影响和作用都已经完全不同于上世纪40年代二次大战刚刚结束时的苏联。中国的经济和贸易规模，参与经济全球化的深度和广度，使中国与西方国家之间的贸易关系不可能是当年美英主导的《哈瓦那国际贸易组织宪章》所设想的那种所谓“双轨”状态，也不可能回到冷战体系下，GATT成员方和经互会成员方之间完全“脱轨”的那种经济贸易关系。

在当前，造成中国与以美国为首的发达经济体发生冲突的根本原因之一是中国社会主义市场经济体制与发达国家自由市场经济体制不同的要素价格市场化方式和程度。中国与发达经济体争执的所谓反倾销反补贴中的比较价格问题、国有企业和公共机构问题、产业补贴与过剩产能问题、知识产权保护与技术转让问题，其实都与各自要素价格市场化方式和程度有关。

如果从全球供应链和生产布局变化与贸易规则重构之间的相互作用关系角度来观测经济全球化的长期发展趋势，我们将看到：在全球市场力量内在规律的作用下，全球供应链和生产布局在全球各贸易区域之间，至少是在亚洲、欧洲和北美三大贸易区域之间更加均匀的分布是一种必然趋势。在这种趋势下，中国与这三大贸易区域间的要素价格市场化方式和程度相容性的高低，将成为我国能否成功实现“加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”的对外开放新战略的关键。

因此，如果我国能尽快推进要素价格市场化改革，这将为两种不同类型的市场经济制度国家之间构建互惠减让模式提供更大的谈判空间，从而使我国能团结尽可能多

的国家来支持我们对外开放新战略的实施，从而把全球经济“再平衡”和规则重构向不同市场经济类型国家间“和平竞争”的方向引导。

3. 为弥合数字经济全球化鸿沟做应有的贡献

中国数字化状态和数字化速度目前正处于从爆发区域向突出区域上升的阶段。同时我们可以看到，与中国同时处于爆发区域的是一大批“一带一路”沿线发展中国家。因此，中国实施“一带一路”倡议的重点，除了与“一带一路”沿线国家进行与推进制造业全球价值链革命向发展中国家延伸有关的交通、运输和通信基础设施建设的合作以外，应该更多地发挥中国的数字经济优势，与沿线国家合作共同填补数字经济全球化发展的鸿沟，为发挥中国在数字经济全球化中的主导和引领作用拓展更大的战略空间。

为应对已经到来的数字经济全球化高潮，我国亟需改变在全球价值革命高速扩张阶段形成的以出口导向为目标的“特殊监管功能区”开放模式，应赋予自由贸易试验区和自由贸易港作为以我国为基地的全球性跨国公司参与数字经济全球化进程，特别是为弥补“一带一路”沿线发展中国家数字经济全球化鸿沟做贡献的窗口新功能。

【作者简介】王新奎：上海WTO事务咨询中心理事长，上海市决策咨询委员会委员，中国（海南）自由贸易试验区（自由贸易港）咨询委员会专家。曾任全国工商联副主席、上海市政协副主席、上海市人民政府参事室主任、上海对外经贸大学校长，经济学博士，教授，博导。研究方向：世界经济。

Think on the Trend of the International Environment of China's Opening-up to the Outside World

WANG Xin-kui

(Shanghai WTO Affairs Consultation Center, Shanghai 200336, China)

Abstract: The global economy has officially entered “great change” phase, marked by the launch of the “301 Survey” by the United States against China in early 2018. At this stage, “rebalancing” of global economic, the reconstruction of global trade rules, and the widening of the globalization gap of the digital economy will appear for a long time. China's external environment for opening up to the outside world has also changed: 1. The adjustment of global supply chain and production layout are speeding up; 2. Mutual beneficial concession models for economies with different market structures is constructing; 3. The digital economic globalization order is becoming more complex. For this, China put forward a new strategy of opening up to the outside world, that is, “to accelerate a new development pattern with a domestic cycle as the main body and a domestic and international dual cycle mutual promotion”. The proposal of this new strategy urgently requires us to make a series of responses to the “great changes” of the global economy, including: 1. Being prepare to shift from “trade war” to “rule war”; 2. Breaking through the bottleneck of factor price market reform as soon as possible; 3. Making due contributions to bridging the globalization gap of the digital economy.

Keywords: globalization; great changes; Ching's opening-up; duel cycle; trade rules; digital economy; global supply chain; factor market

（责任编辑：吴素梅）