

树立科学发展观的全民必读书——
我们在哪里？我们去哪里？我们怎么去？

HZ BOOKS
华章经管

翟东升 著

中国 为什么 有前途

对外经济关系的战略潜能

CHINA'S BOLD FUTURE

STRATEGIC IMPLICATIONS OF CHINA'S FOREIGN ECONOMIC RELATIONS



机械工业出版社
China Machine Press

一本时政奇书 一幅国际经济时局图

一个十几亿人口的发展中国家，为什么能够在弱肉强食的世界迅速崛起？
一个长期落后的发展中国家，是怎样从世界的边缘走向中心舞台的？
一个全面参与经济全球化的发展中国家，会有什么样的风险？

我们面前这部既有学术性又有可读性的著作，对我们思考和回答这些问题，大有裨益。

——李君如

十一届全国政协常委、中央党校原副校长

世事如棋，世界经济亦如棋，当局者迷，观弈者清，欲解迷局，读此书必有
助益。

——乔良

中国政策研究会国家安全政策研究委员会副秘书长，空军少将

经济生物链如何运转？在经济丛林中各主要经济体与企业如何弱肉强食？本
书有别出心裁的见解！

——叶檀

财经专栏作家，知名财经评论家

CHINA'S BOLD FUTURE
Strategic Implications of China's Foreign Economic Relations

客服热线：
(010) 88379210, 88361066

购书热线：
(010) 68326294, 88379649, 68995259

投稿热线：
(010) 88379007

读者信箱：
hzjg@hzbook.com

华章网站 <http://www.hzbook.com>

网上购书：www.china-pub.com



上架指导：经济

ISBN 978-7-111-30789-1



9 787111 307891

定价：38.00元

翟东升 著

中国 为什么 有前途

对外经济关系的战略潜能

CHINA'S BOLD FUTURE

STRATEGIC IMPLICATIONS OF CHINA'S FOREIGN ECONOMIC RELATIONS



机械工业出版社
China Machine Press

中国的经济奇迹到底是如何实现的？外资、外贸和外汇政策在其中扮演何种角色？中国人为此付出了多大代价？中国获得的经济资源如何通过和平手段转变为国际影响力？就上述问题，借助对鼓励外贸、吸引外资、控制外汇“三外路线”的归纳与阐述，翟东升博士的专著从跨学科和整体性视角解读中国对外经济关系的各个方面，并为读者勾勒出未来的政策演进趋势。

封底无防伪标均为盗版

版权所有，侵权必究

本书法律顾问 北京市展达律师事务所

图书在版编目（CIP）数据

中国为什么有前途：对外经济关系的战略潜能 / 翟东升著. —北京：机械工业出版社，2010.6

ISBN 978-7-111-30789-1

I. 中… II. 翟… III. 对外经济关系—研究—中国 IV. F125

中国版本图书馆CIP数据核字（2010）第092609号

机械工业出版社（北京市西城区百万庄大街22号 邮政编码 100037）

责任编辑：顾 煦 白春玲 版式设计：刘永青

北京京北印刷有限公司印刷

2010年6月第1版第1次印刷

170mm × 242mm · 18.5印张

标准书号：ISBN 978-7-111-30789-1

定价：38.00元

凡购本书，如有缺页、倒页、脱页，由本社发行部调换

客服热线：(010) 88379210, 88361066

购书热线：(010) 68326294, 88379649, 68995259

投稿热线：(010) 88379007

读者信箱：hzjg@hzbook.com

PDG

物有本末，事有始终，
知其先后，则近道矣。

——《大学》



推荐序一

邢国均

国家发改委国际合作中心

在新世纪的第十个年头，后金融危机时代渐渐地走入了人们的现实生活。世界经济形势就像金融危机发生的那样，在意想不到的时机爆发，在不知不觉中影响着人们的生活。比如现在大家都看到的，在日常经济生活方面的中美汇率战、贸易战、通货膨胀预期和贫困化问题；在人类生存环境方面的碳排放和更广泛的环境污染问题；在影响世界和平方面的恐怖主义和新一轮军备竞赛问题，等等。如果人们对这些困扰人类发展的重大问题熟视无睹，没有足够重视，没有充分的心理准备和预警措施，也没有变革意识和应对策略的话，也许在一个不太长的时间，我们将会面临更大的危机。

对我们共同经历过的金融危机进行反思和批判是为了警醒世人，使人们不在相同的危机前摔倒第二次，并且用从容的心态和智慧，有效地处理新的危机或更大的难题。在《中国为什么有前途》一书中，翟东升博士应用自己对复杂外交政策和经济问题的非凡的解读能力，解释了世界经济格局的变化是如何发生的；这个变化对于国家、公司、社会和个人而言意味着什么。

在金融危机过后，美国不仅损失了相当的财富，而且美国在世界市场体系中的信用也引起了人们的怀疑，美国的金融霸主地位也开始动摇了。具体的例子，就是各国已经制定了方案，并先后有所行动，将本国的外汇储备中的美元资产多元化。因此，美国急了。到处挥舞着大棒，要求各国为美国金融危机的损失买单，最大的矛

头直指中国。因为中国的崛起和强大，是对美国世界霸主地位的最大威胁。

随着中国的崛起与美国的衰落，美国与所有的帝国一样，在日薄西山的同时，总是不甘心退出历史舞台的，不甘心让出霸主宝座，因此总要孤注一掷地到处用武，然而越是这样，各类资源消耗得就越快，衰落的也会更快。

从汇率方面看，目前的焦点是美国直接威逼人民币升值，美国人也知道这样做是不可能得逞的，中国最多允许人民币恢复缓慢升值的趋势，突然大幅度升值是不可能的。而美国为了弥补金融危机造成的巨大损失，又必须通过剥夺他国财富来填充自己国家的消费陷阱。美元的缓慢贬值本来是最佳的选择，可是如今美国人等不及了，但又不肯开动印刷机大印美钞，那样会造成美元信用的加速崩溃，进而导致美国经济社会的全面崩溃。因此美国希望能够单方面针对人民币施压，迫使人民币大幅度升值，从而掠夺中国的财富。不过美国心里也明白这样的伎俩是不可能骗过中国的。

第二次世界大战后，作为法定货币的美元，在世界贸易中处于绝对优势地位，一方面巨大的贸易逆差完全可以用发行货币的方式来解决，用新发行的货币在世界市场上购买自己所需的任何商品；另一方面，美国可以大量地，甚至是无限地举借外债，而后再通过发行新的货币和发行新债来偿还债务。

接下来的问题就很容易理解了，既然“不差钱”，那么也就是如何花钱的问题了，花钱的过程等于消费过程。简单地说，对于美国也就只剩下了消费过程。反过来推理，进行这样的消费，既不需要储蓄，也不需要进行生产，只要进行借贷或发行货币就能达到目的。

但是，繁荣不能总是属于你。当前的美国既没有高储蓄，也不参与大规模生产，产业越来越空心化，资产越来越虚拟化；而另一方面，在时刻也不能停止并日益增长的消费推动下，要不断地借贷，并且，时刻依赖于国外的供应商和借贷机构，因而使美国陷入了前所未有的经济衰退和恶性的通货膨胀预期之中。

当前，在通货膨胀预期不断加剧、外债负担越来越重的情况下，美国当局毫无疑问地选择了弱勢美元的政策，正在利用通货膨胀来减轻美国自身的债务负担。这对于美国来说是饮鸩止渴，但同时也正在损害着其他国家的利益。

按照翟东升博士的理解，中国是依靠勤劳谋生的、主要从事劳动密集型产业的国家，其中生存着世界上最大量的人口。他们也生产工业品，但是与发达国家相比，他们的工业生产在技术上远为简单，产业组织和管理效率上明显落后，其产品与服务的精致复杂程度相对低下，其单个产品的零部件数量远不如前者之庞大，更缺少对核心技术的掌握。因此，他们应对经济危机的能力较差，经济崛起的困难也更大。的确，这些客观因素是不能被忽视的，但依靠勤劳谋生的发展方式是可持续的，其财富的积累方式也是能持久的。

对此，中国政府采取了稳定的货币政策，调整结构，拒绝人民币资本项目下的全部开放，保持汇率稳定或小幅升值；同时配合较开放性的财政政策，以及必要的行政手段等一系列措施，保持了国内经济稳定、健康地快速发展，也部分地消除了来自于国外的输入型危机和输入型通胀的影响，在逐步地积累自己的实力，并且当之无愧地成为最有发展前途的国家。



推荐序二

时殷弘

中国人民大学国际关系学院

不管人们对中国在当今时期的对外经济关系是否具备专业或准专业意义上的详密了解，也不管他们就当今和未来中国国家战略方向和政策体系存在怎样的意见分歧和争辩，他们中间的大多数无疑会同意如下断言：一定意义上可以说，从中国历史进入现代以来，中国面对的世界政治经济形势从未比现在更有利于中国地位的腾升；与此同时，无论是中国面对的内部难题，还是与之密切相关的中国对外关系难题，其巨大、多样和复杂程度却达到了从改革开放以来几乎最甚的地步。正因为如此，作为应对和探索这真正重大的历史性局势的一项智识努力（在浏览该书之后可以判定是一项全面、细致、深入、统一和大致均衡的智识努力），本书值得阅读，值得审视，也值得作为一项可贵的思想资材，以在不同的人那里必然有所不同的方式，与其他思想资材一起，辅佐那总合起来可以说国运所系的伟大思考和伟大实践。

这本内在丰富的著作，或曰理论驾驭与实际透视、战略审视与政策设想、成就论析与弊端揭示彼此结合的著作，出自我熟知的翟东升博士——我2001年进入中国人民大学担任国际关系教授以后不久在那里指导的第一个博士研究生。他在攻读博士研究生的几年里给我留下的最深刻的印象是天才聪慧过人，专业言谈犀利，思辨能力强健，智识兴趣异常广泛，而且真正地热爱和擅长学术以外的丰富多面的人生。他完成的博士学位论文《克劳塞维茨战争哲学研究》完全可以说是就

一个难度很大的学术论题成就的一项杰作，在我多年来指导的众多学位论文中间，跻身于极少数质量最佳者之列；不仅如此，2003年他作为第一作者与我合作发表一篇论文《对孙子的克劳塞维茨式批判》，那在我看来，至今依然是国内外就这两位最伟大的战争论说者和战略思想家所做的尤为独特的讨论之一，除了反映了他的上述素质，还体现了历史主义理解、哲理性洞察和关于具体情势和具体人物的广义的“文学透视”。

也许是由于智识兴趣异常广泛，他获得博士学位并在中国人民大学国际关系学院任教之后，并未像我一度大致默然希望的那样继续驻足于经典的政治/战略理论思想研究，而是较迅速地转向了社会科学领域内与经济研究密切相连的若干方面，直至集中于他近年来热爱并有所建树的国际政治经济学。在此过程中，他为学院承担的大量公益工作，连同在一个新的专业天地内形成较明确的定位或焦点大多所需的较长久摸索，有着某种“牵制性”或“发散性”影响，那是我自己从1977年恢复高考而步入大学之门以来可谓从未经历过的。然而，我们现在面前的这本书可以表明，他早已成就了“发散”之后的至关紧要的“集中”，并且在上述种种可贵的素质的助益下，成为了我本人很赞赏的理论和思想水平优秀的国际政治经济学家，而且——这特别重要——对中国自身有深切领悟和衷心关爱的“我们的”国际政治经济学家。

我不是国际政治经济学家，严格地说不通晓翟东升博士在本书内深入评说的大量经济“细节”，同时也不准备在此表述我对该书提出或讨论的一系列重大理论和现实问题的看法，它们必定与该书的观点有同有异。然而，我作为一名多年密切观察和感受中国总体事态，特别是其中的对外政策和战略的国际政治学者和战略研究家，很赞赏他在该书末尾着重指出的“未来十年中国对外经济的几个可能风险”，尤其是其中的“全球化退潮”风险。

用我自己的思维方式和语言来说，如同我在国内外的几次演讲中强调的，世界自2008年9月往后面面对金融大危机和经济衰退有其深刻的心理性和思想性冲击，世界的政治文化和价值信仰体系由此受到强烈的影响。与现在近乎已成为世界常识的这一情势相比，中国可谓早得多地在颇大程度上自觉减损了“盎格鲁—撒克逊经济模式”（或政治经济学意义上的“华盛顿共识”）的价值和

信誉。因为，自2003年夏末——中国的某些有关研究者认定的最早时刻往后，中国的最高领导就以愈益增进的确信强调，在中国的急剧经济腾飞中那些以社会正义、均衡发展和环境保护为代价的显著昭彰的一切，包括“自由放任”式的市场经济、仅对国内生产总值（GDP）的狭窄执迷以及对经济全球化的不加分辨的融入，等等，是不可持续和愈益危险的。这在很大程度上反映了很大一部分中国公众对经济社会负面现状的不满。美国、欧洲大部和其他地方因金融危机和经济衰退发生的状况只是进一步强化了中国一种至关重要的确信，即必须走一条与西方自由主义模式及其“中国版本”大为不同的中国特色道路，与此同时保持运用中国本土的和外国的、关于市场经济及其健康的社会涵义的积极经验。

当前的“体系中央”美国和正在“迈向体系中央”的中国，在其各自的国民经济中都有着重大的弊端，它们在一定意义上都出自“西方自由主义模式”。它们在国际舞台上的最突出征象是中国的经年巨额贸易出超和美国的经年巨额国际债务。在中美关系中，这巨额出超有它的经年对应物——中国对美国财政部债券和其他美元资产的巨额购买。毫不夸张地说，这是当前世界经济的一大病态或病理：中国（还有日本）出借巨款给美国，以此在颇大程度上维持美国财政和消费的很不健康的结构，其特征大致为少有制约地胡乱花钱；与此同时美国能够由此给中国提供一大不可或缺的市场，让中国能向美国出售多半为劳动密集型的商品，其生产大致处于一个也不健康的，多年来以“GDP执迷”为特征的待转换的发展模式框架内。这一经济互动逻辑可以并非玩世不恭地描述为“中美彼此宠坏”，并在相应的程度上“宠坏”世界。

就此，我要重复我在2009年初发表的一篇文章中的话：“在某种意义上说，世界各强的根本瓶颈问题说到底属于一类，那就是为各自的社会提供各自的有真正持续活力的生活方式，同时它们可以蕴涵世界主要难题的解决方向。它们之中究竟哪个能做到或先做到这一点现在尚无答案，但这必然将在更长远的意义上决定未来世界的国际基本格局。”这就是世界的根本竞赛，赢则久盛，输则必衰。我确信，在此谈论的翟东升博士的著作有助于我们争取赢得这场根本竞争。

在这场竞争中，我们已有尽管远非充足，但实属不可或缺的一大法宝，中国只是到20世纪30年代才拥有的一大法宝，那可以说是那时以来中国共产党最高领导的最大独特处，或曰他们的根本思想方式和他们对中国的最大贡献。它并不显见于他们的马克思列宁主义世界观，而是显见于他们既与华盛顿和莫斯科的洋人，也与传统的持儒家“普遍主义”世界观的中国人不同甚至相反的独特“中国化”。最广泛地说，就是各国人民的未来主要取决于各国人民根据本国具体情势的自主实践，谁也不能代替或主导各国人民自己确定本国的主要问题和解决问题的道路，谁也不能声称对自己好的就必定对别国人民和全世界一样好。中国走自己的路，各国人民也要走自己的路：这可以说是中国思想的一个伟大革命。也因此，“中国特色社会主义”是当代中国意识形态的最简洁的自我概括，以党的用语代表了中国现代革命和当代改革的根本经验，即中国的事情要中国人自己决定，根据中国的实际情况和自己在其中的认真实践和独立思考去决定，而就此所需的首要战略性素质是基于精神独立和身心勤勉的勇于探索、勇于实验、敏于审视、敏于调整。

这就是我们的最根本的战略指南，而在遵循这指南的当代中国实践之中，需要记住翟东升博士或许仍然钟爱的克劳塞维茨就战争说的一句至理名言：“一旦从政治状况出发，一场战争要实现什么和它能够实现什么得以确定，规划路径就并非难事。然而，为了坚定地实行到底，为了贯彻计划，为了不被数以千计的牵制和干扰甩出轨道，就需要性格的伟力，连同头脑的清澈和精神的坚毅。”在这“性格的伟力”和“精神的坚毅”之中，最重要的大概是当今一部关于大战略领导素质的优秀著作《最高统帅》（2002年问世）强调和例解的两项：节制（*moderation*）和勇气。节制包括政治节制和情感节制，亦即政治上、战略上和个人情感上富有分寸，不走极端，灵活机动，善于应变，严于律己，懂得胜利时分要适可而止，艰难时分须保持信心，曙光初照时却预感忧患。勇气则是使大战略领导能够首尾一贯坚持到底的根本素质，它“不是鲁莽冲动的赌徒之勇，或绝望之人的孤注一掷，而是一个国务家的勇气，无论祸福有能力正视现实而非一厢情愿，不顾失望而坚持不已，知道众多失去了的机会和仍

在前面等着的危险，尽管明了下属和同僚不足胜任甚或心怀敌意却照样领导他们”，这是“一种比甘愿冒枪击炮轰之险更罕见的勇气。没有它，其余一切全无用处。”如果非要询问翟东升博士的佳作《中国为什么有前途》有什么尚欠如意之处，那么有一处便是太少涉及这个至关紧要 and 当今尤其适切的方面，尽管它属于政治/战略论说而非国际政治经济学。



前 言

从北冥神功到六脉神剑

中国到底有没有前途？在不同层面上回答这个问题，答案大不相同。

从宏观来看，三十年来，中国的国家实力和国民财富都有了惊人的增长，国际地位也大有提升，相对于其他所有大国而言，中国国势的上升是最快最猛的。这样一个客观事实意味着中国这些年肯定做对了某些至关重要的事情。

但是，在微观层面上，作为普通中国人，生活中的各种困境把我们压得几乎喘不过气来，房价太高，工作难找，环境恶化，竞争太激烈……各种不尽如人意的事情在身边时有发生。这样的中国难道也有前途？

于是，我们身处这样一种悖论之中：看整体国势，中国好像很有前途；看自己身边，中国却又好像问题很大。

我这本书，就是要为读者解答上述悖论。办法就是打通宏观和微观，打通政治和经济，把中国人的生存环境放在全球市场体系的背景中去解释。

写这本书的目的，是为了告诉我的读者，为什么做一个21世纪的中国人，是艰辛却又令人骄傲的。

写这本书的目的，是为了向世人揭示中国道路背后的辛酸曲折、

惊人智慧与光明前途。

写这本书的目的，是为了让中国的中上层家庭意识到，把你们的儿女用一纸绿卡变成外国人，将是一种不明智的、自我淘汰的做法。

说清楚中国为什么有前途，我只需要向读者指出一些基本事实和历史轨迹。这些事实包括：世界历史演进的趋势，当代中国体制的特质，以及中国已经具备的巨大潜能。

首先，500年来全人类的命运的主题，就是全球市场体系一步步吞没并整合体系外围的人口和地域，这一主题需要借助某几个霸权国家的商业或者武力扩张来实现。500年来的国际权势变迁，显示出一个清晰的演进逻辑：创新和扩散之间的辩证法。一个小国通过创新，包括生产方式、社会组织模式和战争手段等各类创新，可以获得击败大帝国的神奇力量，迅速崛起为主导全球市场体系的新贵。但是当他们的新知识、新观念、新模式扩散到邻国或者友邦时，模仿者和原创者在同一个技术层次上竞争，于是规模重新变得重要。正因为这种创新和扩散之间的辩证关系，我们看到最初是葡萄牙、荷兰等百万人口级别的商业帝国突然崛起，然后天命转移到了他们的邻居：千万人口级的英、法、德身上，再然后又转移到后者的亲戚身上：亿人口级的美国和苏联。创新与扩散导致的权势转移轨迹仍在继续，并且由于信息时代知识扩散的加速，十亿人口级的国家将更快地登上历史舞台。21世纪、22世纪谁将主导全球市场体系？中国虽然不是这个天命的唯一候选人，却是最有潜力的竞争者。

其次，当代中国的政治经济体制是一种具有强大生命力的新物种，在性质上大不同于此前的所有类型。进入大众政治时代以来，人类社会发展出两大类现代体制模式，一类是英、法、美等国的自由民主体制，另一类是德、意等国的全能主义体制。两类体制各擅胜场，前者利于动员国民从事财富创造，后者擅长动员国民力量。1949年以来的中国，前30年学苏联，后30年学美国；未来中国的政治经济体制，将是上述两大类体制的杂交品种，是一个把全能主义的动员功能与自由市场的资源配置功能整合在一起的新物种。新物种的诞生过程是痛苦的，因为两类基因之间需要磨合。我们今天讨论得很

多的治理问题，比如腐败现象，就是两类基因在体内共存却又暂未充分共融的产物。我们作为普通中国人，在享受两种体制的优势的同时，又要忍受两种体制的弊端，也是源于中国体制基因中的双重性。但是必须牢记：这是新生命降世所伴随的阵痛。

其三，中国的经济成就，已经具备了巨大的战略潜能，引而未发，意在高远。

通过30年的高速增长和坚忍持久的积累，中国已经具备了世所罕见的经济实力。但是到目前为止，我们暂时还不太擅长利用这种实力来追求其国际抱负。如果要用故事人物来形容今天的中国，窃以为非金庸小说中的那位段誉莫属：由于北冥神功的作用他获得了惊人内力，却因为六脉神剑缺乏临敌发力的技巧而险象环生；其峥嵘虽然只是偶然一露，就已经让对手胆战心惊。按照我的估算，中国的两万多亿外汇储备和巨额出口盈余，基本上是通过“北冥神功”式的招商引资政策与强制结汇制度实现的，而反过来这些金融资源又可以成为重要的对外政策杠杆。但是目前阶段，由于国内体制仍未完全理顺，所以经脉不通，发力不畅。我的这本书，核心内容就是讨论中国该如何打通经脉，发力制敌。

如果读者只对国家经济手段的战略运用感兴趣，可以直接阅读本书各章的后半部分，因为那里探讨了各类“招数”；如果愿意了解这些“招数”背后的理论依据，不妨重点阅读第1章、第2章和第12章；如果想更全面地了解中国对外经济关系，那么通读全书也无妨；如果想对本书内容做出反馈，欢迎访问个人博客：<http://blog.sina.com.cn/didongsheng>，或者发送电子邮件至：didongsheng@163.com。虽然是以大众读得懂的方式写作，本书毕竟还是一本国际政治经济学领域的学术出版物。质疑、探讨、学术批判皆欢迎，至于扣帽子和贴标签就免了。

目 录

推荐序一（邢国均）

推荐序二（时殷弘）

前言：从北冥神功到六脉神剑

第1章 世界市场体系的中央与外围1

当代世界市场体系的构造 /1

世界市场体系的基本特点 /5

作为中央国家的收益、代价与条件 /12

外围国家发展道路上的常见陷阱 /17

注释 /20

第2章 中国在体系中的足迹27

中国的辉煌、危机与涅槃 /27

当代中国在体系中的地位变迁 /29

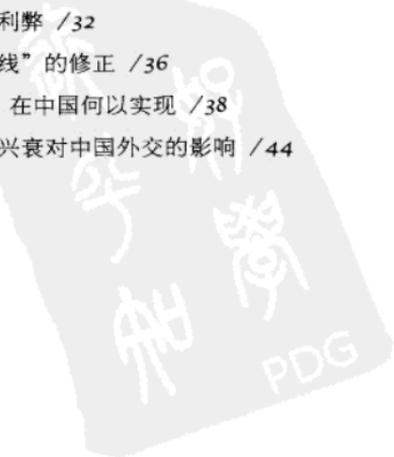
三外路线的利弊 /32

对“三外路线”的修正 /36

“三外路线”在中国何以实现 /38

三外路线的兴衰对中国外交的影响 /44

注释 /45



第3章 “三外路线”下的对外贸易	50
中国对外贸易发展的轨迹 /49	
中国对外贸易发展的动能 /57	
外贸发展与外交挑战 /66	
贸易、产业与地缘政治经济 /72	
注释 /76	
第4章 外商直接投资与中国的经济安全	80
“三外路线”下的外资政策及其效果 /80	
关于外资的争论：“恐外症”、“崇外症”及其本质 /87	
中国外资政策的未来趋势及其政治和战略潜力 /96	
注释 /100	
第5章 人民币汇率与外汇储备	106
人民币汇率制度的改革 /106	
人民币汇率的政治经济学 /109	
人民币的国际化 /117	
注释 /124	
第6章 外汇管理政策与外汇储备	127
外汇管理制度的改革与储备的形成 /127	
外汇储备的经济含义 /133	
外汇储备与中国—美国 /136	
外储投向：变债权为股权 /139	
注释 /145	
第7章 中国对外资本输出	147
从对外资本输出看中国在世界市场体系中的地位 /147	

- 中国政府的“走出去”政策 /152
中国企业“走出去”的动机与挑战 /154
自主品牌的国际推广过程为中国的国际公关提供政策杠杆 /158
中国对外资本输出的战略潜能 /160
注释 /166

第8章 国际投资规则的制定权争夺.....169

- 主权财富基金的发展及其投资规则之争 /169
国际投资法与中国的选择 /180
注释 /184

第9章 超越“能源安全”188

- 能源问题的若干基本常识 /188
中国的能源安全 /191
高油价有利于中国崛起 /195
注释 /201

第10章 原材料市场中国的定价权203

- 原材料市场的三个关键问题 /203
开放经济环境下的中国粮食安全 /205
疯狂的石头：铁矿石进口及其谈判 /212
稀土 /219
注释 /224

第11章 中国的对外援助228

- 中国援外的历史与现实 /228
构建“中国特色援外理论” /232
改进中国的援外政策 /237
注释 /243



第12章 结论：中国对外经济关系的潜能与风险	246
关于两组关系的探讨 /246	
“三外路线”是否可以向外围国家推广 /250	
中国对外经济关系的战略潜能 /254	
未来10年对外经济的几个可能风险 /256	
注释 /259	
参考文献	261



世界市场体系的中央与外围

全球经济体系存在一个层次分明的等级秩序，一国的命运取决于它在这个体系中所处的位置。体系中央国家比起外围国家享有很大的好处：它们不但比外围富有得多，也稳定得多。因此几乎每个外围国家的政府都试图让自己的民族挤人到中央去。但是第二次世界大战之后65年来，仅有极少数成功者，其原因在于发展道路上存在各种“陷阱”，能躲过的幸运者极少。

当代世界市场体系的构造

四类国家

当前的世界市场体系中，最引人注目的特征是它的套叠型中央—外围结构。所谓套叠型，是指这个世界体系分为多个层次，如同多个同心圆套叠在一起，不同的国家分布在不同层次的圈子中，财富则在这些同心圆之间生产、流动、消费与储存¹。通过既有竞争又有合作的博弈，各国在这个体系中各占其位，各逞其能，形成相对稳定的分工，从而确定了各自在这个体系中的位置。

分析某国在这个体系中到底处在什么位置，最主要的是看这个国家向整个体系出口何种东西以交换它所需要的商品和服务。从这个角度来考察所有的经济体，世界体系内的国家和地区大体可以分为四类，分别为中央国家、准中央

国家、外围工业国家以及原料提供国家（见图1-1）。

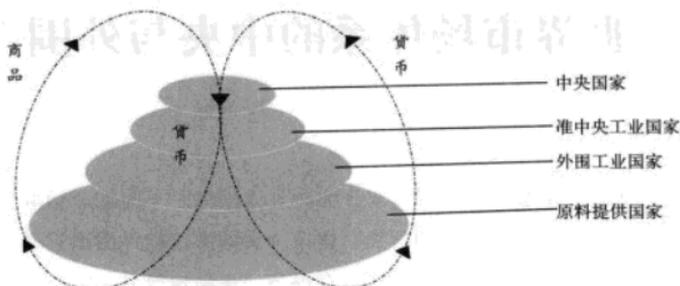


图1-1 商品、货币在体系中的流动图

1. 依靠信心生活的国家

第二次世界大战后处于全球市场体系中央地位的国家显然是美国。到21世纪初，它出口最多的东西不是商品或服务，而是美元。其次是各种无形资产，包括商标和品牌的使用权与特许权、以好莱坞电影为代表的文化产品，以及一些商业模式。至于粮食和军火等物质性商品则都是排在后边，在金额上远不能与此前两大项相比。

世界市场之所以如此积极地追捧美元和美国无形资产，是因为体系外围的绝大多数国家都认同美国的实力优势、政治经济体制的优越性以及作为帝国的信用。我们之所以相信美元，并非如同美元纸币上所印制的那样因为“我们信仰上帝”，而是基于美国无与伦比的经济技术实力以及压倒性的军事和政治优势。美国的财富和力量又反过来导致了全世界对美国生活方式、价值观念以及承载或者象征了这些文化的商品与品牌的追捧²。由此，我们可以将美国这个中央国家称为依靠信心生活的国家：依靠别人对它们巨大的实力优势和制度优越性的信任和信心，以及它们对这种信任与信心的坚定维护与巧妙使用³。

2. 依靠理性生存的国家

紧邻美国外围的是西欧和日本等准中央国家，它们用来与世界交换的商品也包括它们的货币⁴，但是最主要还是精致的高附加值工业品与服务。就我们中国人工作和生活中的体会来看，大多数知名品牌的进口货都是来自西欧和日本，包括汽车、摄像机、化妆品、奢侈品等各类商品。与之形成对比的是美国

商品，作为消费者我们一时间恐怕很难想起几个地道的“美国制造、中国销售”的品牌来。西欧和日本既有中央国家的货币出口与虚拟经济特征，又保留着类似于外围国家的工业制造能力，所以我们将它们称为准中央国家。它们依靠的是百年工业发展所获得的资本积累⁵，加上在先进的研发能力以及管理组织能力基础上获得的技术和专利优势，所以我们可以称之为依靠理性而生存的国家。

3. 依靠勤劳谋生的国家

在欧洲与日本的外围，是第三个层次的国家，即主要从事劳动密集型产业的国家，其中生存着世界上最大量的人口。它们也生产工业品，但是与准中央国家相比，它们的工业生产在技术上远为简单，组织效率和管理技巧上明显落后，其产品与服务的精致复杂程度相对低下，其单个产品的零部件数量远不如前者之庞大，更缺少对核心技术的掌握。中国及其大多数东亚邻国，以及印度、南非、墨西哥、巴西、土耳其、部分中东欧国家即属于其中。由于它们提供了全世界最大量的劳动力供给，所提供的产品和服务基本上属于劳动密集型，所以不妨称之为依靠勤劳而谋生的国家。

4. 依靠运气生存的国家

在体系同心圆的最外围，则分布着许多依赖能源和原料出口而生存的国家，这些国家覆盖着地表最大面积，中东、拉美、非洲、东欧、中亚等地的大量经济体都处于这第四圈中。它们基本不创造或者制造东西来与世界交换⁶，而是拿祖先传下来的地下埋藏的资源来交换别人的劳动产品，所以，我们不妨称之为依靠运气生活的国家——它们生存的质量取决于脚下的土地可以提供何种自然资源⁷。

各类国家的比较见表1-1。

差异、分工与财富循环

与20世纪六七十年代的状况相比，我们可以看到这个体系出现了进一步的分层，在中央地区出现了美国同欧日等国之间的进一步分工，美国经济进一步虚拟化，制造业进一步相对衰落⁸，美国国内除了少数最具垄断性的制造业比如军火和航空航天外，其他工业都在不断转移至欧日或新兴工业国家。在制造业整体工艺水准和技术专利积累上，日本和欧洲在很多方面已经反超美国⁹。美国同欧日之间分工发展的结果是，美国越来越巩固了其“世界银行”的地位¹⁰。

表1-1 各类国家的比较

项目\体系位置	中央国家	准中央工业国家	外围工业国家	原料提供国家
代表性的国家	美国	西欧、日本	中国、印度、东南亚、墨西哥、巴西、土耳其、东欧、南非	俄罗斯、中东、非洲、拉美
向世界提供产品	货币、知识产权、商业模式	技术、知识产权、核心部件、资本密集型产品	组装产品、劳动密集型产品与服务	能源和原材料
成功所依赖的主要特质	国际信用与形象	理性	勤劳与节俭	运气或祖先遗产
要素禀赋	国际威望	技术能力和资本存量	劳动力规模和素质	丰富的人均可出口原材料
在体系中的比较优势	军事最强大	工程师最密集	劳动力最多	领土幅员最广
市场角色	世界的银行	研发中心和实验室	加工车间	矿场与林场
生物链中的角色	大型食肉动物	小型食肉动物	食草动物	植物与微生物
GDP(2008)规模 ¹¹	14兆美元	19兆美元	22兆美元	25兆美元
人均GDP(2008)	47 000美元	34 000美元	6 700美元	9 250美元

上述分工的基础是它们各自的比较优势和资源禀赋差异，借此而形成的体系内贸易关系是：原材料从第四圈国家流向内圈国家；第三圈国家的工业生产能力加上来自第二圈的精细部件和研发、营销服务，变为各种层次的产品与服务流向中央和外围；而中央则用其信用资源来向外围各个层次支付其所购之物。

与贸易关系相对应的是中央同外围之间的融资关系，这种融资关系的另一种称呼便是所谓美元霸权¹²。外围国家通过向中央国家提供他们的劳动成果或者祖产，账面上获得大量贸易盈余。此时，如何储存这些贸易盈余就成为一个问题：它们的量太过巨大，以至采用人类史上千百年来老方法不再可行：转换为贵金属（比如黄金）¹³来保存其价值。在此背景下，由最富裕最强大的中央国家提供的支付保证，无论是其政府发行的债券还是其中央银行发行的货币，便都构成一个很有吸引力的替代品。于是中央—外围之间的全球市场体系形成了一个喷泉池一样的循环，在这个池中流动着的就是财富之水。中央国家作为

商品与服务的最终消费者和体系主流货币的发行者，掌握了这个喷泉池的根本动力。资金出于储值需要由外围向中央流动，中央将资金用消费或者投资的方式投射到世界各地，拉动整个体系的经济增长。

世界市场体系的基本特点

本节内容是对这个世界市场体系特点的归纳。

无远弗届

世界市场体系无远弗届，覆盖着几乎全世界各个角落。

这主要是全球化的功劳。其实，经济全球化的本质，就是这个世界市场体系在广度和深度两个方面吞噬和改造原本孤立的、分散的、自在的地域和人口，将尽可能多的要素的价格在尽可能广的范围内均衡化。冷战时期，两大阵营的对立导致世界市场的长期分裂，但是到了20世纪八九十年代，伴随着冷战的结束，先后有将近30亿人口和全球一半土地（中国、前苏东地区、印度）加入到这个世界市场中来，从而大大推动了全球化的进程。如今，世界上很少再有国家能像30年前那样孤立于世界市场之外，即便是朝鲜，也已经以某种形式参与到其中。

非常不公平的体系

中央国家比起外围国家不仅远为富有而且远为稳定。以21世纪初期人均能源消费为例，假如中国人均石油消费量¹⁴是一个单位的话，那么欧洲（包括东欧）国家的人均消费量就是6个单位，日本人均9个单位，而美国约为15个单位。

图1-2显示的是中央富国（或地区）同外围穷国（或地区）相比，不但享有人均财富量上的优势，而且其经济、金融环境更加稳定¹⁵。

相对于体系中的其他所有国家，中央国家的政府可以更为从容地应对和利用全球市场力量的波动循环。索罗斯在其各种论著中曾反复强调¹⁶：这主要是由于中央国家掌握自己的货币政策，而外围国家无法掌握自己的货币政策，受限于来自IMF和世界银行的“市场原教旨主义”的压力，外围国家甚至丧失了财政政策的自主性。

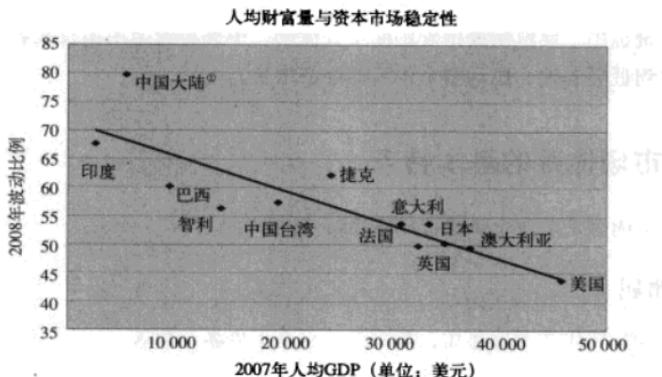


图1-2 体系中央不但远为富有，而且远为稳定

①数据取自中国上海，作为代表性数据。

当外围国家面对经济和金融危机时，中央国家往往出面施加压力，要求外围国家采取“顺周期”政策，也就是说要求它们放开对市场的管制，让市场做自由落体运动，“自己寻找到均衡”，比如1997~1998年代亚洲金融危机和1999年的俄罗斯金融危机时期，美国都要求申请救援的国家放开管制，增加税收减少政府预算以便减少赤字，紧缩银根，这些要求显然加剧金融与货币市场的波动性。而当中央国家自己面对危机时，它们则给自己开出“逆周期”的货币和财政政策药方，也就是说在经济面临衰退的时候实施宽松的货币和财政政策，而在经济过热的时候采取从紧政策，其目的是要熨平经济波动。这种货币和财政政策的自主性和自利性，源于中央国家对核心货币的垄断。¹⁷

这个体系的不公平之处还体现在中央国家利用自己的货币作为全球储备货币的机会，向全世界征收铸币税。狭义的铸币税是指中央国家向外围投放的基础货币换取了大量的真实价值，而印制或发行这些基础货币的成本近乎零，而且理论上这些货币永远不必收回来。广义的铸币税是指，外围国家将巨量资金储存在美国，每年只拿很少的利息，考虑到美元相对于基本商品的持续贬值，这些资金事实上获得的利息为负；而与此同时，中央国家对外进行投资，获得很高的收益率。两者相减，所余差额便是广义铸币税。

以中国同美欧之间的资金循环为例，中国存在美欧等国两万多亿美元用于

购买债券或者银行存款，考虑到货币贬值因素后利息接近于零，而美国跨国公司在中国的投资每年获取利润率通常是两位数。两者相减，可知每年中国向体系中央国家“纳贡”近2000亿美元¹⁸。

要素流动的选择性

当前的全球化其实并非资源与要素的全球充分流动。不同的要素流动程度大不相同。

最容易流动的是信息和观念，“透明”（transparency）、“知情权”、“媒体自由”等观念在中央国家的推动下成为一种普世价值的有机组成部分。

其次是资本的流动，在中央国家的倡导下，在国际货币基金组织和世界银行等国际金融组织的推动下，越来越多的国家开放其金融与货币市场，允许国际资本跨境自由流动。再其次是商品和服务的流动，在WTO等国际经济组织和国际多边协定的推动下，国际贸易长期维持了较高速增长，其占全球GDP的比例也越来越大；但是与资本流动的自由度相比，各国的贸易保护主义周期性地兴起，降低了商品和服务跨境流动的自由度¹⁹。

与前三项相比，技术的流动相对困难，一方面是由于专利的国际性保护，另一方面是因为中央国家对某些外围国家的特别制裁。比如美国和欧洲一直维持着对中国的军事技术禁运，军民两用技术也在其列，但问题在于绝大多数技术都可以多少找到某种军事或者安全意义²⁰，因此绝大多数先进技术都在禁运和限制之列。

最难以自由流动的恐怕要数人力资本，各国都欢迎受过高等教育的人才，但是坚决拒绝普通移民。反移民问题是美国和欧洲最头痛的跨国治理问题之一。近年来国内建设有成的中国也开始发现自己面临类似的麻烦。

上述要素流动的差异说明了一个非常重要的事实，那就是我们今天所处的全球市场体系是非中性的，它有利于中央国家而不利于外围国家，其中的基本规范与道义都是按照中央国家的偏好和利益来确定的（包括“反非法移民”、“反扩散”、“绿色环保”）。这一非中性特征源于这样一对矛盾：全球经济体系是高度一体化且呈等级制（hierarchical）分布的，而与之相应的全球政治体系却仍以主权平等的国家构成，无政府（anarchical）状态是其基本特征。

正是由于全球政治和经济结构的根本差异，才导致了作为整体的人类至今

仍然挣扎在严重的不公、不和与无序之中。不同要素在体系内跨境流动能力的差异见图1-3。

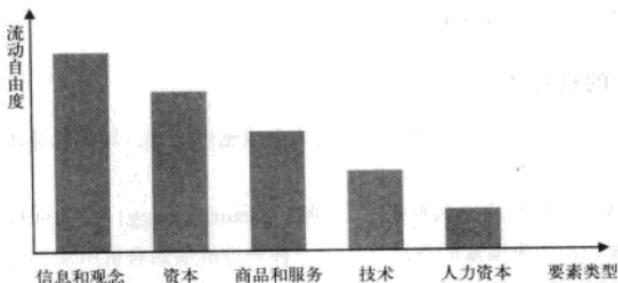


图1-3 不同要素在体系内跨境流动能力的差异

体系的自我强化功能

所谓自我强化功能，是指由于这个体系的作用，中央和外围之间的差距进一步拉大，导致强者恒强，弱者恒弱。

外围国家的政府和企业认为中央实力强大因而可信，所以将资本和财富投入到中央，而中央则由于获得外围的资本与财富而显得更为强大、富有而优越，从而使得外围更加乐于将财富寄存在中央去，可以期望的利息也因此而更低。外围的巨量财富流向中央，使得中央的资本密集度大大高于外围，富余者价格低，所以中央的资金价格（利率）大大低于外围。从中央到外围，基本上是资本密集度由高到低的排列。

日常生活中我们不难发现这样一个现象，人越是穷越借不到钱，越是富越是有的人抢着借给他钱。所以我们常常戏说银行家们的行为特点是“天晴的时候他们哭着喊着要把伞借给你，一旦下雨他们又哭着喊着要把伞拿回去”。这个道理在国家间也是如此。这其中体现出资本流动的一个基本特征，那就是“损不足而补有余”。越是缺少资本的地方越是留不住资本，而越是资本富余的地方就反过来越能吸引资本，原因在于财富量构成信用，而信用构成人们对风险和流动性的评估²¹。

财务资本的跨国流动如此，人力资本的跨国流动也是如此。通过留学或者投资移民，大量人才从外围国家流向中央国家。他们宁愿在发达国家从事非常

边缘性的工作，也不愿意回到祖国去，其中的原因很复杂，但是最基本的因素是中央和外围之间的资本密集度差异带来人均收入水平、生活水平和发展机遇方面的巨大差异。对于中国和印度这样的人口大国而言，这种人力资源流失还并非伤筋动骨，但是对于一些百万人口级的发展中小国而言，聪明能干的人才流失殆尽，大大降低它们的内部治理能力和经济竞争力，从而进一步恶化其整体发展条件。在非洲的某些国家中，政治和社会精英们分为两大类，一类早早地流向欧洲和美国，另一类留在母国占据着某种政治和经济资源，但是他们留下的基本动机是为了尽快积攒足够的财富以便离开非洲²²。

值得注意的是，货币资本与人力资本向中央积聚而带来的“劫贫济富”效应是一种中短期的效应，但它的长期效果是弱化中央国家的实力基础而有助于某些外围国家的发展和崛起。无论是中央国家对外围国家的资本投资，还是中央国家对外围商品的消费，乃至两者间人力资本的流动，都加速了技术和能力从中央向外围的扩散，当然由于其各自的国情差异，不同的外围国家在此过程中受益或者受损的程度各不相同。

周期性的自我更新

如果放在数百年的长时段来看，这个世界市场体系存在周期性的自我更新特点。

让我们简要地回顾一下过去500年²³的体系自我更新过程。500年间，一个日益扩大、深化的世界市场就为近现代世界的形成与发展提供了根本动力。如果这500年的世界史是一个整体，那么它的主题就是全球市场的扩大与深化，而500年的沧海桑田就是这个主题在时间与空间上的渐次展开，中央地位的霸权大国的兴衰更替无非就是围绕同一主题的不同乐章；初看起来它们的故事似乎可以独立成篇，但如果把它们放在那个整体和主题中来理解时，一个远为恢宏、更为本质性的面貌就会显露在探求者面前：创新让一国崛起为中央国家，扩散则导致它将中央地位拱手让人。

500年间，先后有多个信奉并充分适应市场制度的国家与地区兴起，占据世界市场的中心，按时间顺序分别是：伊比利亚半岛国家（葡萄牙和西班牙）、荷兰、英国、美国，它们分别各领风骚近百年²⁴。不变之处在于这些国家对市场的控制和利用，变化之处在于中央国家的规模一个比一个大。从最初葡萄牙、

荷兰这种百万人口级的袖珍强国，到18、19世纪千万人口级的英国，再到今天数亿人口的美利坚以及即将登场的印度与中国这样的十亿人口级的大国。

这是一个全球范围内创新—扩散的过程，在一波波的扩散中，卷入的角色越来越多，而主角的规模则越来越庞大。这绝非偶然：技术与人类组织方式的变革带来财富创造能力或者财富掠夺能力的突飞猛进，掌握了先进能力的一小群人可以凭借这种优势轻易战胜规模巨大却落后的对手；在成功典范的感召或压力下，周边某些有条件（比如血缘上、文化上、地缘上与原中央国家联系紧密）的国家开始进行模仿甚至再创新。而一旦大家都掌握了这些新的财富与权势要素，那么规模（人口与幅员）就重新变得重要。

除了“创新vs扩散”这对矛盾之外，体系中央地位对霸权国家力量基础的腐蚀作用也有助于解释为什么没有国家能“千秋万代，江山永固”。

西班牙的权势在很大程度上恰恰受损于它自己的财富。西班牙美洲帝国盛产的黄金白银源源不断地运往西班牙本土，这些作为货币的贵金属引起了持续的通货膨胀，并使西班牙本土手工工业的发展受到严重而持续的抑制，帝国衰落的根源就在于此。英国是全球工业化的领头羊，作为全球市场体系的中心，伦敦金融城是全球资本循环的心脏。但是由这个心脏推动的持续的资本输出加速了英国相对实力的衰落，并最终在20世纪早期的战争中失去其中央地位。美国享有中央地位的60多年来，已经从世界上最大的债权国变为世界上最大债务国，经历了持久的产业外移，经济高度虚拟化、泡沫化。甚至在与国防相关的高科技产品供给上，它对外国（欧洲与日本）的依赖都相当严重。

这反复出现的一幕，提醒我们这样一个事实：全球市场体系尽管在短期内有上文所说的“劫贫济富”的特点，从长期来看却又有“损有余而补不足”的特点²⁵。

结构的鲁棒性

500年间人类的能力、观念、生活方式都发生了很大的变化，但是令人惊异的是这个全球市场体系的中央—外围结构并没有发生根本改变。这种结构的稳定性首先是由于国家间力量分布的不均衡是历史的常态，而均衡（比如冷战时期）是非常态。当一国占据明显实力优势的时候，它的力量和财富规模又被前文所述的体系自我强化机制所放大。而体系长周期的自我更新机制让整体结

构更具有鲁棒性，也就是中国古人所说的“变则通，通则久”。

值得指出的是，近年中国的经济学、金融学界广泛讨论美元霸权的脆弱性和不合理性问题，在一定程度上就是探讨中国是否能够以及如何改造当前全球市场体系的问题，此事事关重大，有必要从国际政治经济学的视角予以审视。深入的探讨我们将在后面的章节中展开，在此仅简要指出这些讨论中常见的逻辑问题。

许多研究者都对美国占据并享受中央地位的好处却拒绝充分承担责任的行为大加指责，并强调这样的国际货币—金融制度安排不公平，因而不可持续。但是假如我们考察历史和现实的话，会发现事实上不公平的事情未必就不可持续。

以我们自己的历史来看，中国古代历史上的“家天下”帝国体制，存在非常严重的不公和残酷的一面，对民众的物质剥削和精神奴役都非常严重，也的确周期性地陷入混乱和动荡，但是这种权力结构本身经历了2000多年的世事变迁和王朝更替而非非常稳定。

从当代世界的历史来看，第二次世界大战之后的60多年来，尽管经历了去殖民化、苏联解体、东欧剧变等重大变故，中央国家和准中央国家的二十几国构成的小圈子几乎没有吸纳新成员。假如不考虑中东石油富国（依靠卖石油而获得财富不具有可持续性可复制性，故不在讨论之列），除了亚洲的四小龙终于成为“准会员”之外，其他150来个大大小小的经济体中，在俱乐部门口转悠的多，能登堂入室的少。进入新世纪，十来个中东欧国家依靠同西欧的“一体化”而好不容易打开了发达国家俱乐部的一个后门，但是全球金融危机的爆发却令多个中东欧国家功败垂成，恰如10年前的亚洲金融危机让一批东亚国家“一夜打回原形”一般。

外围国家迈向体系中央的艰难，充分地反映出试图改造这个体系的基本结构恐怕远非想象的那么容易。

这里有两个稳定概念需要区分：一是市场的稳定，它指的是各种商品和要素的价格的平稳运行，也就是说不发生恶性的金融与经济危机；二是市场结构的稳定，也就是本书所讨论的中央外围关系基本构造和特征不发生重大变化。两个稳定概念指的是两回事，混淆两者将犯逻辑错误。看到市场的动荡便断言市场结构将会改变，就好比仅仅因为目睹大海汹涌波涛而断言海底正在发生地壳构造突变一般。

换一种说法，当前的全球市场体系在利益的分布上非常不平衡 (unbalance)，不对称 (asymmetrical)，但是完全可能处于博弈论意义上的均衡 (equilibrium) 状态。身处局中的很多行为者都对现状不满，但是谁都没法通过改变自己的行为方式而让自己过得更好一些，这种整体状态就是均衡。一个民族由于身处世界市场体系的外围而受到剥削和压迫，但是逃离这个体系后（比如当年流行过的进口替代导向的发展政策）也许发现自己的处境更加恶化，那么尽管它心有不满，选择安心地忍受体系的剥削，并努力往中央方向挤入一些，也许是比较现实可行的方案。

作为中央国家的收益、代价与条件

中央国家获得的收益

分析今天美国的金融与货币霸权往往让中国学者们感慨万千：中央地位的好处首先在于显著提高了其居民的人均财富拥有量。因为有了——一个巨大、稳定的财源——全球铸币权——中央国家可以用几乎为零的成本获得世界上巨量的商品和服务²⁶。通过货币或者市场的机制将这些平白得来的财富分配给其居民中去，使得其居民实际所享受到的财富远远超过他们自己所创造的。前文已经提到过，体系在短期内可以让富者愈富，便是这个道理。

中央地位提供的第二好处在于为中央国家提供了对全球经济波动节奏的掌握和调控能力。有了这种主导权，即便仍然必须常常面对市场力量的桀骜不驯和不确定性，但是相对于体系中的其他所有国家，中央国家的政府可以远为从容地应对和利用全球市场力量的波动循环，甚至从中获益。

中央地位提供的第三大好处在于具有强大的融资能力和负担转嫁能力²⁷。体系外围的其他国家与中央国家进行政治或者安全对抗时，它们往往没有意识到自己其实是在以自身一国的人力物力对抗整体全球体系的人力物力。

苏联之所以在冷战的长期消耗中最终失败，除了其国内治理中的诸多问题外，以苏联东欧地区的人力物力来对抗美国操纵下的全球市场力量，从一开始就处于下风。甚至苏联自己的国际财富储存都是以欧洲美元为手段，这意味着苏联一方面同美国进行竞争和对抗，另一方面却在实质性地资助对手，这样的僵持局面进行下去，只要不诉诸核摊牌，苏联注定了没有获胜的希望。自20世

纪70年代末起，中国的十多亿人口加入到这个全球市场体系中，进一步增强了这个体系的力量和资源，十多年后苏联体系崩溃。

在美国霸权之前，英帝国也掌握了全球市场的中央地位。虽然当时的货币体制不像今天的浮动汇率制那么允许赤裸裸地通过中央国家货币贬值征收铸币税，但是“腐蚀其货币的边缘”自中世纪以来便是欧洲君主们的一贯把戏。拿破仑法国与德意志霍亨佐仑王朝都曾试图挑战英帝国的全球地位，它们失败的根源，也同中央帝国的独特地位有关：通过货币关系和贸易关系，英国可以动员全球市场体系内的合力压到欧洲大陆的挑战者身上，而挑战者往往自己都在不自觉地给对手输血²⁸。

中央地位给中央国家带来的好处，其实远远不能用资金流动和财富分配的差异来概括。财富优势，以及由此而衍生的文化优势、生活质量优越、吸引力，都带给中央国家大量的好处，包括语言²⁹、人才、政治自信和号召力³⁰等各个方面。

获取和保有中央地位的条件

当代世界市场体系的中央地位，其最大特征是它的货币霸权，以及与之相联系的中央同外围之间的资金—商品循环³¹。有鉴于此，我们要分析中央地位条件就必须从中央国家的货币霸权入手。

前文我们已经提到过，中央国家在体系中的角色是银行，大家把富余的资金输送到它那里，它把资金投射到体系外围需要资本的地方。所以，要想理解美国金融霸权的基础，就需要分析一下如何成功地开办和经营一家商业银行。

一家商业银行在成立之初，首先需要有足够的资本金，由此才能建立最初的信用；确保别的银行不能抢夺其市场份额，因此有必要确保大多数重要商业交易都通过它自己的结算平台来进行；一旦开始运转，它必须避免客户的挤兑，这就需要有几个大客户提供坚定支持；为储户提供便利优质的金融产品，满足各种风险偏好客户的金融需求；而长期财务状况的健康取决于存贷差额和流量。

与普通商业银行的经营之道类似，“地球村”里的“山姆大叔号”银行也是这么做的：

首先，在银行成立之初，需要尽最大可能显示其资本实力（第二次世界大战后美国黄金储备占全世界3/4），并以此为后盾，推出“存款担保”、“优惠利

率”等措施（美元与黄金挂钩），以此让自己迅速成为市场上的垄断经营者，在培养出储户的“习惯”之后，再取消这些担保和优惠活动（1971年与黄金脱钩）。

其次，控制这个地球村里最重要的商业活动：能源交易，确保这种战略性资产的计价、结算支付以及后续的存款都是在自家开的银行里进行的。

第三，维系好几个重要储户（东亚和海湾国家）的关系，让它们在重大问题上有所求于自己³²，有了大储户的“忠诚”就很容易稳定小储户的信心。

第四，发行海量国债和准国债，并开发名目繁多的金融衍生品，以满足体系外围“储户”不同的风险-收益-周期偏好，作为国际资产的储值地，“美国金融市场的广度和深度远远好于欧洲”³³。

最后而且最重要的是，长期的财务健康要求美国能够将吸收到的存款转化为资本，并获取比存款利息更高的收益率，为此需要把吸收的存款资金同跨国公司³⁴的人才、技术、专利、品牌、渠道等资源相结合，投射到世界市场的各个角落去追逐尽可能高的资本回报。

最后这一点衍生出两大要求：一是自己的跨国公司拥有明显的经营优势，对技术、专利、品牌等知识产权的垄断是维持较高资本回报率的关键所在；二是全球市场开放性的推动和维持。

美元在全球（而不仅仅美国本土）市场上的购买力是美元的价格基础。这种购买力包括两大内容，一是价格水平，二是可选商品或者资产的范围。由于美元是国际货币，所以对美元而言重要的是全球市场而不是美国本土市场，记住这一点非常重要。这意味着如果这个世界的市场开始趋于封闭，那么拿着美元可以买到的东西就越来越少，则美元价值的基础就坍塌了。在某种极端情况下，即便美国本土丝毫没有值得购买的东西，但是只要世界市场是基本开放的，那么美国的债权人拿着美元仍然可以换取想获得的东西，美元仍然值钱。所以，全球市场的开放性是美元地位的根本支柱之一。

综合以上分析，我们可以概括出美国建立和维持美元霸权从而居于世界市场体系中央地位的若干基本条件：第一，美国在人才、技术、专利以及研发能力等方面维持优势；第二，对战略性地区（东亚和中东）和战略性资产（能源）的控制力；第三，最初对黄金储备的垄断占有，以及先挂钩后脱钩的把戏；第四，有能力保持全球市场（商品、服务和贸易）的开放性，从而确保美元在全

球市场的购买力。第五，发展出广度和深度最佳的金融市场来吸纳全球资金。

中央国家承担的成本分析

任何事物都有其代价，体系中央地位也不例外。为保持其地位，中央国家至少有以下两项长期代价³⁵：一是产业外移、长期逆差和与之伴随的去工业化；二是为稳定或者说控制那些战略性地区和战略性资产而支付长期的安全成本。

要想从外围国家征收美元铸币税，就需要把美元大量而持久地输出到外围国家手中。让外围国家手里长期持有美元，不外是两种途径³⁶：一是美国政府和企业通过对外的投资将美元输入到外围国家，二是美国用美元购买国外厂商的产品和服务。无论哪种途径，都会导致美国的产业外移和本土的去工业化。

当美国企业对外投资时，它们除了输出资本外，也带去美国的技术、设备和管理经验。尽管美资跨国公司可以从海外获得大量的利润增量，但是这一过程导致美国本土流失一些制造业岗位、技能乃至政府税收。对外资本输出带来霸权国技术垄断地位的瓦解和本土产业优势的消失，这一点在当年英国霸权的衰落过程中已经被体现得淋漓尽致。

在一定程度上因为看到英国的教训，美国在第二个路径上走得比较远：敞开大门吸纳世界各地的产品。当今世界上，美国经济体在所有大中型国家中是最开放、最自由的。美国在全球扮演了一个最终消费者的角色，美国对外逆差越来越大，不仅是绝对金额的高速增长，而且逆差占美国自身GDP的比例也在不断上升。美国国内的储蓄率也是一降再降，直至变为负数，也就是说美国消费者整体上在借钱消费。

第二个路径（对外贸易逆差）相比第一个路径（对外资本输出）而言存在一些好处：美元的输出量更大，对各国的施压能力更强，也可以用对等开放的逻辑为美国企业打开海外市场的大门。由于美国政府可以选择向哪些国家开放市场，开放哪类市场以及开放到何种程度，美国政府可以在一定程度上影响外围国家产业发展的节奏和方向，这比起英国政府当年对资本输出的流向缺乏控制力的无奈相比要好很多。

但是，归根结底，在一个越来越具备开放性的世界市场上，一国对资本和技术的最终流向很难实施长期控制。而且，长期逆差最终也一样导致美国本土

的产业外移和去工业化。

美国的去工业化³⁷问题由来已久，自从布雷顿森林体系确立以来，美国的去工业化步伐从来没有停止过，主要表现为制造业企业的大规模倒闭和制造业职位持续的、不可逆的流失。³⁸

美元发行国带来的巨额铸币税收益可以让美国长期不劳而获，其代价是美元的有效汇率大大高于其维持自身工业竞争力所需的汇率均衡水平。这种收益长期挤压着美国本土生产和出口能力，其机制与所谓的荷兰病³⁹相似。在开放经济环境中，当一个经济体可以稳定、长期、巨额地不劳而获时，这个经济体中很难再容纳其他各种普通产业的生存——这些产业需要持续的资本投入和大量的劳动力，但所提供的工资水平却没有太大的吸引力，因为这种额外收益将各种生产要素(资金除外)价格的水位抬得太高，以至于除了暴利行业⁴⁰和不可外包的部门(non-tradable sector)之外，其他面对外国国家竞争的各种产业迟早会在严酷的竞争中消声灭迹⁴¹。2008年美国汽车工业三巨头的财务困境，从微观看固然与其内部治理结构有关，但是从宏观层面和长周期看，它们是美元广义铸币税收入的挤出效应数十年累积之下的牺牲品。

如果说第一项成本是隐性的、渐生暗长的，那么第二项成本则是非常显性的、引人注目的：美国必须从它的孤立主义传统中走出来，四处建立军事基地，拓展和维护自己的威慑能力，为了各种非常现实的政治和战略利益介入到各类国家内部的恩怨中去。帝国的对外战争所涉及的冷血和虚伪，让向来自我道德感觉良好的美国人民感到愤怒甚至理想幻灭（如越战勃发的20世纪六七十年代的各种国内运动），在世界各地的侵略和武力干涉所激起的反美主义为美国国家和公民的安全带来挑战（比如“9·11”事件），但这些都挡不住美国在夸耀武力的道路上越走越远。维持在若干战略地区的主导性地位，正如上文已经指出的那样，是美国金融霸权和体系中央地位的基本要求，丧失这些地方的控制权与影响力，美元的独特地位将会被欧元或者其他货币取代，美国在全球经济体系内的中央地位就会瓦解。

在一个全球化、信息化时代，武器技术尤其是大规模杀伤性武器技术的扩散大大增加了维持帝国优势的难度。不对称作战模式的发展也抬高了体系中央国家对外围大国的遏制和威慑成本。美国是第二次世界大战后卷入战争最频繁的国家，冷战后军费支出占GDP的比例也一直居高不下，其军费预算占全球所

有军费预算的比例一直维持在一半左右。生命和财政资源的消耗对于维持美国对战略资源和战略地区的控制性地位而言是一种必要的运营成本，因而可以看做占据和维持体系中央地位的必要代价。

正是由于承担上述两种长期代价，美国的国家和社会在过去的60年间逐渐发生了器质性改变。它从一个财富创造者变为消费者，从一种食草动物变为食肉动物，并且由于这种器质性改变而对自己在体系内食物链上的新地位产生了依赖。一旦离开了这种超额收入，可能会引发经济、社会乃至政治的崩溃。中央地位带来的泡沫性利益如同毒品，短期可以带来兴奋和力量，长期则消解其实力，并使之上瘾。

把上述代价上升到关于财富的哲理层面来看，不难发现：财富的流动是损不足而补有余，但是财富创造能力的流动是损有余而补不足。在某种意义上，与其说是中央国家主宰了整个全球市场体系，不如说是中央国家成为全球市场体系祭坛上的神像：风光无限、享受香火，但是在漂亮的泥塑背后慢慢地腐朽。

外围国家发展道路上的常见陷阱

前面我们说过了，第二次世界大战之后大大小小的一百几十个外围经济体，几乎每一个都想挤到体系中央去，都想摆脱落后贫穷的面貌。这种场景很像小朋友们在冬日的墙根下玩的“挤攘攘”游戏。但是65年下来，仅仅极少数经济体（韩国、中国台湾、新加坡、中国香港、以色列、南非）在这个“挤攘攘”的游戏中接近于成功。为什么一个经济体改变自己在全球市场中的相对地位那么困难？发展经济学家和比较政治经济学的学者们都试图从自己的专业视角提出解释。在这里我们把这些解释总结为外围国家发展道路上的四类陷阱。

“资源诅咒”陷阱

一部分发展中国家地广人稀，自然资源丰富，在国内政治和社会结构并不稳固的前提下，大量自然资源的发现往往是一种“诅咒”而不是福音。一国在发现大量高价值的资源之后，数年内会出现一个投资和增长的高潮，但是5~10年之后经济总量往往不升反降，甚至倒退到资源发现之前的水平之下。经济

学家们的解释是资源采掘业存在“产业挤出效应”：当该种资源价格高涨的时候，大量的资本和人力涌入这个行业，抬高了这个经济体内部各类要素的价格，尤其是伴随着本币的升值，国内那些生产贸易品的普通产业（比如纺织品、手工业等）被挤得没有生路，整个经济体越来越依靠采掘业及其衍生行业。然而资源价格总是周期性地波动的，而且价格波动幅度往往很大。当资源价格大幅下跌的时候，已经严重依赖于该资源的经济体必然受到严重影响。

不仅如此，资源采掘业在政治上往往会带来各种各样的大麻烦：开采权通常取决于政府官员，而围绕开采权的争夺往往导致贿赂盛行，腐败滋生，一国治理水准持续下降；域外大国为了廉价地获得资源供给，往往不择手段地干涉和操纵弱小国家的内政，甚至不惜挑起战争，非洲国家的许多战争成为西方雇佣军及其跨国公司老板牟利的手段。当一国内部存在不同民族和部落的时候，资源分布的不均衡则更是政治冲突的持久根源：生活在资源所在地的民族或部落认为中央政府处事不公，自己没有获得应有的资源报酬，于是往往要求独立或者自治，于是内战由此产生。尼日利亚和苏丹便是典型的例子。

上述经济和政治过程混杂在一起，导致许多自然资源丰富的国家陷入了“资源诅咒”的厄运：宏观经济风险加大，政治混乱，冲突四起。这样的国家，显然不可能挤入体系中央，而只能在体系的外围打转。剩下的那些没有发现多余自然资源的国家面临的困境反而可能少一些，少数成功者也恰恰从他们之中产生。但是，没有掉进资源诅咒陷阱的国家并不一定就发展起来，因为还有其他的陷阱等待着它们，比如说采取了欲速不达的“赶超战略”。

欲速不达的“赶超”陷阱

一部分发展中国家在获得了独立之后，急于摆脱落后挨打的面貌，实现民族振兴和赶超，恨不得一夜之间超英赶美，在这种急于求成的集体心理的支配下，当政者选择的往往是好高骛远的跳跃式发展道路。美欧各国之所以那么富那么强，似乎是由于它们生产的都是很先进的、技术含量很高的东西。它们能做到的，为什么我们不能做？于是，许多国家都试图直接发展自己的民族高端工业：钢铁、化工、造船、汽车、飞机、军事工业。这种政策路径便是进口替代式的发展，也受到了20世纪六七十年代流行的左翼政治经济学理论的推崇和鼓励。但问题在于，外围国家的处境通常是劳动力廉价和资本严重匮乏；而那

些高端的先进工业则是资本和技术密集型的。在资本和技术稀缺的经济环境中人为地建立和运行这样的产业，在开放经济的环境中的竞争结果必然是长期亏损，要想维持它就必须通过政府的输血和保护；比如提高关税壁垒，或者提供巨额财政补贴与利息补贴。说到底，只有能做挣钱的事情才能积累资本，才能自然而然地发展；而放弃自己的比较优势（劳动力价格），转而同西方国家在对方擅长的领域中竞争，以己之短，搏人之长，必然要赔钱。虽然赔钱，但是豪言壮语已经向全体国民宣传了很多遍，只能硬着头皮撑下去，其结果是被“套牢”在这些赔钱的买卖之中。如同在股票市场中的“套牢”一样，一国经济“套牢”在赔钱的产业之中会产生双重伤害：一是经济体不断地失血，二是丧失在正确的领域挣钱的机会，蹉跎岁月。从发展中大国到拉美非洲的一些小国，都或多或少地在这个急于求成欲速不达的陷阱中蹉跎了若干岁月。

人口陷阱

尽管低效，发展中国家总是在不断地努力学习先进国家，努力提升技术，努力提高产量，努力改善生产组织结构和管理能力。这些努力带来若干增长，其成果慢慢积累起来也能形成一国进一步发展的资本，总有一日能实现“量变引起质变”。但是，对于有些国家而言，这一天很难实现，因为它们陷入了人口陷阱。所谓人口陷阱，就是人口增长的速度总是快于财富增长的速度，结果虽然国家经济总量有所增长，人均财富量却是停滞甚至倒退的。这样的情况下，新增产的商品和财富全部被消费在基本的生存所需上了，无法形成资本积累，从而也就无法形成真正意义上的发展。由于贫穷和落后，发展中国家的医疗和养老保障体制通常是空白的，所以人口生育被作为家庭获得劳动力再生与抵御风险的基本手段，结果是出生率远高于发达国家。这样就陷入了一个怪圈：由于落后所以使劲生孩子；由于人口增长快所以总是落后。这就是人口陷阱，至今许多发展中国家仍在其中挣扎⁴²。

那么，假如有个发展中国家，“幸运地”缺少自然资源，人口增长率也比较适中，并且当政者没有走心急的左翼路线，而是务实地融入世界市场，遵循了自由主义经济学关于“比较优势”的教诲，为西方大市场生产，一步步积累资本和技术，脚踏实地，拾级而上……那么它是否就必然能够发展起来了呢？答案仍然是未必，因为还有至少一个大陷阱摆在它们面前：政治。

发展过程中的政治陷阱

走出口导向型路线的国家，客观上依靠西方大国的市场，有时候还很依赖西方国家的资本与技术。人在屋檐下不能不低头，在政治和外交上自然要看西方大国的脸色。发展中国家普遍都曾受过西方大国的羞辱和压迫，通过政治和军事斗争获得了主权独立与民族尊严，但是如今政府为了五斗米而折腰，向西方大国低三下四卑躬屈膝，仿佛仍然是其殖民地附庸，这如何能让民众信服？假如发展过程中出现了阶层和地区的不平衡，那么这个政治问题就尤其严重。在民族主义的政治氛围中，走“比较优势”经济路线的政府很可能会为它的外交姿态付出重大政治代价：不是在竞选中让对手用“西方大国的傀儡政府”的政治大棒打下台去，就是在一场大快人心的军事政变中失去政权流亡海外。

正是由于上述陷阱密布在发展中国家前进的道路上，才导致了这样一个冷酷的事实：第二次世界大战之后65年，尽管全人类经济总量和技术手段大幅跃升，占人口绝大多数的发展中国家却鲜有成功者。那寥寥几个成功者，都符合以下特征：极度缺乏自然资源，人口增速适中，紧紧依附于西方市场，并且政府对权力控制得非常牢固，无惧来自民族主义者的暴力与非暴力的挑战。

从改革开放以来中国也大体符合以上条件：人均自然资源普遍少于全球平均水平，人口控制政策效果明显，不断地融入世界市场体系，并且政府对整个社会保持了有力的控制。更重要的是，由于执政党在此前30年对西方的不屈斗争而积累了很高的政治声望，在主权问题上坚持了原则，所以很难把投降背叛的帽子扣到党的头上。正是由于我们这30年没有掉进这些陷阱中，中国的快速发展才有可能。

注释

1. 在某些中国学者中，近年比较流行的中央—外圍分类是将美国定义为货币霸权国或者金融国家，而其他的国家则为贸易国家（项卫星、刘晓鑫，2009）。也有人将外圍的贸易国家进一步分为两类，一类是执行出口导向战略从而积累大量外汇储备的东亚国家，另一类则是欧洲、拉美和欧佩克国家，它们将获得的盈余投资到美国的企业股权和资产中（何帆与张明，2005）。随着近年东亚对海外资产和股权的兴趣越来越大，上述分类的适切性出现问题。本

文则将西欧、日本等地区称为准中央国家，不仅是因为在产业结构上它们与其他外围国家存在重大差异，而且是因为欧元和日元本质上存在同美元竞争的一面。而其余的外围国家分为两大类，关键在于其要素禀赋（尤其是人均可出口的自然资源量）差异明显。

2. 美国的快餐文化之所以能够获得全球性的暴利，与全世界对美国文化的追捧而形成的“文化溢价”有关。同样的一只鸡，它的不同部位出现在同一个地段的食品零售店里，卤味店里的整鸡腿卖8元，隔壁麦当劳里的2/3只油炸鸡翅也卖8元。两者间的差价就是文化溢价。
3. 多位美国国际问题专家在来华交流时都不约而同地提到“credibility”这个概念，强调对于美国而言，国际信用，或者说其国际权势的可信度之重要。他们以此来强调在某些边缘性利益上之所以不能轻易对华做让步，是为了维护美国在相关地区的信用，否则会导致其在该地区的影响力的连锁崩溃。这种反复出现的论调，说明美国的国际问题研究界对于美国权势依赖于国际信用而存在的事实是有非常明确的认识的。
4. 近年来欧元、英镑、日元等货币总计占到全球市场份额的三成多，在计价、结算和储值等多个方面大体相当。
5. 按照一些美国学者的研究，老欧洲的比较竞争优势主要集中在基础设施存量方面，而在人力资源、科研投入等方面欧洲落在了北美和东亚之后。
6. 之所以不创造或制造，主要是一个市场生存选择过程的结果。资源采掘业提供的轻易的巨额现金流往往将各种制造业挤出到其他国家，或者从一开始就限制了制造业在本土的发展。这种挤出机制是经济学者用来解释所谓“资源诅咒”的几种主要逻辑之一。
7. 所谓运气，也是一个非常具有讽刺意味的概念。一个常见的现象是，那些发现了丰富能源资源矿藏的国家，很快就会发现发现自己的“幸运”成为一种命运的诅咒。从经济统计来看，一国发现矿藏后，经济增长会在随后的数年间出现一个明显的增长，但是通常用不了10年，经济往往不升反降，伴随政治动荡，社会解体，武装冲突爆发等症状。最典型的案例是尼日利亚、塞拉利昂等国家。由美国著名影星莱昂纳多主演的影片《血钻》就是反映资源诅咒现象的经典之作，发人深省。
8. 从1976年以来，美国从贸易顺差国变为逆差国，从此逆差呈级数增长。到

2008年其逆差占自身GDP的比例为4.9%。

9. 美国汽车工业的破产便是一个典型的例子。尽管面临同样的全球金融危机带来的资金——市场压力，欧洲和日本的汽车工业却仍在发展之中。
10. 见马丁·迈耶著，钟良译. 美元的命运[M]. 海南：海南出版社，2000年。
11. 根据CIA网站的World Fact Book的购买力平价计算。
12. 张纯威在其论文中描述了亚洲同美国之间国际资本—商品循环的局部失衡与整体均衡关系。见张纯威. 美元本位、估值效应与季风型货币危机[J]. 金融研究，2007（3）：50-61。
13. 2008年全球黄金产量仅为2330吨，按近期黄金市场价格约1000美元每盎司计算，全年全球黄金产值约为750亿美元，而中国2008年经常项目盈余为4000亿美元。黄金的价值悖论在于：黄金并没有生产或消费方面的实用价值，而其作为装饰物的价值也源于它价格昂贵的事实。于是，黄金的价值就是商品估值中典型的“自我实现的预言”，正是由于大家相信它值钱，它才值钱，与它实际的功效无关。早自20世纪早期起，黄金存量与产量就远不能支撑全球财富储存的需要。
14. 中国的能源消费主要靠煤炭，石油消费仅是较小部分，但由于中国所消耗的能源大部分是用在制造业上，其产品很大部分用以出口，所以整体能源消耗的数据并不能说明问题。倒是石油消耗主要用于本土交通，更具有可比性，更能够体现各经济体之间国民福利的差距，所以此处以人均石油消费量作为比较口径。
15. 本文抽取12个具代表性国家的资本市场的2008年全年数据同该国人均国民收入对比，数据来源于英国金融时报网站和美国CIA网站factbook数据库。上海市场凸显的高波动性部分地应当归因于中国国内资本市场的个体性因素，因为人民币在资本项目下很大程度上还是不可兑换的。
16. 索罗斯的多部论著对此都有涉及，如Soros, G. *Open society-reforming global capitalism* [M]. New York: Public affairs publication, 2000. 与Soros, G. *George Soros on Globalization* [M]. New York: Public affairs publication, 2002. 以及Soros, G. *The bubble of American Supremacy: Correcting the misuse of American Power 2004* [M]. New York: Public affairs publication, 2004.
17. 见索罗斯著Soros, G. *Open society-reforming global capitalism* [M]. New

York: Public affairs publication, 2000, 关于中央比外围稳定的原因, 除了索罗斯的解释外, 本文认为另一个事实也是不可忽视的, 即中央经济体比起外围在名义上远为巨大, 意味着同样一些跨境资本流动对其市场形成的冲击规模大不一样, 这也有助于解释中央同外围在经济波动幅度上的差异。

18. 引自吴晓灵在中国人民大学的演讲, 2008年12月19日。
19. 不同的商品种类其自由度也不一样。原材料流动面对较少壁垒, 工业制品则面对较大壁垒, 农产品面对的贸易壁垒最严重。
20. 这主要是因为人类历史上绝大多数技术突破都源于军事动机的研发投入。
21. 资金价格的差异可以体现在外围地区的债券基准价格EMBI和中央地区的基准利率之间的持久差距, 近年通常为250个基点, 而最近的金融危机中, 和历次金融危机时期一样, 差距达到了惊人的地步, 850个基点。
22. 作者在法、英、比等欧洲国家学习和工作期间, 曾接触过不少类似家庭的孩子。他们的父辈往往是非洲某国的高官, 通过种种手段积攒一笔家财之后, 举家移民欧洲。
23. 历史学家们普遍倾向于将公元1500年之后的世界史视做一个与过往不同的新阶段, 因为从这个时期起, 全球性的人类互动明显加速, 商业冒险提供的强劲动力伴随着航海能力的大幅跃升, 使人类迅速战胜地理空间障碍, 结束了有史以来各大文明之间的各自独立与相互隔绝状态。
24. 制度主义政治学的倡导者杨光斌教授超越了“霸权更替”的先验命题, 认为霸权更替是一种错觉, 因为尽管有不同的国家轮流坐庄, 但它们的霸权其实具有很强的同质性, 所以历代霸主的基本形态和特性并没有改变。杨教授所指的是荷兰、英国、美国的霸权之间具有很大的相似性: 经济上强调商业与贸易权利, 政治上推行资产阶级民主制(对权力资源的市场化配置), 地缘战略偏重于对海洋的控制(确保市场地位的必要条件之一)。与此形成鲜明对照的是, 其他模式的大国, 比如法国、德国、日本、苏俄的兴起与挑战却最终都失败了, 所以, 近现代史的500年中有400多年都是同一种“天命”行于世间。
25. 资本在体系内的循环流动导致财富的积累以“损不足而补有余”为特征, 然而其对财富创造能力的长期影响却是“损有余而补不足”; 当然, 在这里有一个隐含的假设就是: 对于一国的健全发展和整体实力增长而言, 工

- 业和制造业比起农业、金融业和采掘业等其他行业更加重要。
26. 关于美国铸币税收入的度量，见张宇燕（2007）、曹勇（2002）周革平（2001）等人的论文和吴晓灵的发言。铸币税收入通常仅占GDP的1%~3%，但是乘以乘数 k 之后，可以看到它对于中央国家的居民收入水平的提升作用非常巨大。由于美国经济的高度虚拟化，铸币税收益又是通过美国资本和金融市场分配到国民收入体系中去，所以本文认为这里的乘数 k 至少不小于美国股票市场的加权平均市盈率，或者约等于美国政府减税所带动的GDP增量倍率。本书估计为大约10倍左右。
 27. 对于这一点，多位学者已经非常明确地予以指出。见曹勇（2002），何帆（2005），廖子光（2008），项卫星（2009），黄河、杨国庆（2008）。
 28. 拿破仑很清楚地认识到英国对全球贸易的依赖，所以为维持其大陆贸易政策甘愿同俄国展开一场大决战。从事后来看，拿破仑的大陆封锁政策在其有效执行期间的确对英国形成了很大的压力。关于拿破仑的大陆封锁政策对英国、俄国以及整个世界市场的影响，详见刘军大，刘湘予. 拿破仑与大陆封锁[M].北京：华夏出版社，2001。
 29. 以语言为例，中央国家无需学习和使用外围国家的语言（主要是作为兴趣而不是生存发展的必须），节省大量的时间成本和效率，而外围人口与中央或者其他外围国家之间打交道时都选择使用中央国家的语言，在此过程中赋予中央国家的好处和文化优越性无法估量。用母语思考和用外语思考、学习和工作，其效率存在很大的差异。这不但巩固和论证了中央国家的优越性，而且进一步为中央国家的经济体提供了大量的高回报就业，其中一个明显的例子是全球英语学校中的价格昂贵的教师。在北京，来自美国或者其他英语国家的大学毕业生通过简单的英语陪练可以获得150元人民币（官方汇率合22美元）每小时的报酬，而一位大学教授的讲课费约40~60元每小时。
 30. 整体的富足意味着个人生存和发展机会的充裕，也意味着较低的社会秩序维持成本，还意味着该国作为一个典范之国吸引着来自全球的移民而为此个国家的可持续发展提供了自由挑选和吸纳人才的巨大选择空间，更意味着他们可以用自己富足的事实去论证自己治理体制的优越性。
 31. 商品由外围流向中央，中央印制货币符号支付给外围，外围将贸易盈余存

- 在中央国家的银行或者证券市场，中央国家的企业获取了低利率的资金之后，与自身的人才、技术、品牌、渠道等资源相结合，以直接投资或者金融投资的形式再投射到体系的外围。
32. 正是美国军事和政治势力在这两个地区的决定性存在，才确保了两大区域对美元的忠诚。
 33. 引自吴晓灵2008年12月15日在人民大学的讲话。
 34. 这里的跨国公司最好是美国公司，也就是将总部设在美国，并向美国政府缴税。但这一点并非必要条件。只要这家公司从美国金融市场上筹集资本，并把利润返回给美国资本市场上的投资者，它就已经为美国金融霸权的循环做出了自己的贡献。
 35. 众多论者已经详细分析了中央国家承担的具体、操作性、短期的代价，比如为维持金融稳定而扮演最后贷款方的角色等。见张纯威（2007），黄河（2008），张宇燕（2008），项卫星（2009）。本书限于所讨论主题，主要考察美国占据体系中央地位的长期代价。
 36. 日本在试图将日元国际化的时候，采用向亚洲各国发放日元贷款的办法来让日元流出去，同时指望以此避免产业外移。但问题在于，日元的持续升值预期限制了日元贷款的发展空间，而且一旦他国还贷，日元又全部流回日本，国际化努力原地踏步。刘昌黎（2002），孙健（2005）。
 37. Alderson, A. *Explaining deindustrialization: globalization, failure or success?* [J]. *American Sociological Review*, 1999, 64.
 38. 关于美国战后去工业化的情况，见Barry Bluestone, *Is deindustrialization a myth: capital mobility versus absorptive capacity in the US Economy*, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 475, 1984 Sept. 按照美国财政部原副部长Robert Kimmitt的说法，到2007年时制造业提供的工作职位占美国整体就业中的10%以下。见其2007年9月11日在Council for Foreign Relations的演讲。
http://www.cfr.org/publication/14197/challenge_of_investment_protectionism_rush_transcript_federal_news_service.html, 20080809访问
 39. “荷兰病”（the Dutch disease）是指一国特别是中小国家经济的某一初级产品部门异常繁荣而导致其他部门衰落的现象。“荷兰病”的具体机理如下：

假设该国经济处于充分就业状态，如果突然发生了某种自然资源或者自然资源的价格意外上涨将导致两方面的后果：一是劳动和资本转向资源出口部门，导致制造业和服务业竞争力下降。同时，由于出口自然资源带来外汇收入的增加使得本币升值，再次打击了制造业的出口竞争力，这被称为资源转移效应。二是自然资源出口带来的收入增加会增加对制造业和服务业的需求。但这时对制造业产品需求的增加却是通过进口国外同类价格相对更便宜的制成品来满足的，进一步打击了制造业。不过，对不可贸易部门产品的需求增加无法通过进口来满足，我们会发现一段时间后本国的服务业会重新繁荣，这被称为支出效应。

40. 美国现在剩下的工业中，如果不是依靠专利来保护利润率的，就是依靠政治和安全关系来保证利润率的军火工业，要么就是诉诸客户控制能力的“直销工业”。总之，全部是暴利行业。
41. 最初是美国的纺织工业，然后是家电制造业，现在是汽车业。当年以极低价格出售给沃伦·巴菲特先生的伯克希尔-哈撒韦公司便是在去工业化早期被牺牲掉的美国纺织业企业。
42. 关于人口陷阱的经济学机理，参见徐滇庆《终结贫穷之路——中国和印度发展战略比较》[M].北京：机械工业出版社，2009。



中国在体系中的足迹

中国崛起在本质上就是从世界市场体系的外围挤入中央，成为一个发达的工业化国家。为了能够尽快挤入体系中央，过去30年间，中国采取了“三外路线”作为对外经济政策的核心：鼓励外贸、吸引外资、控制外汇。这个政策路线的影响深入到中国的内政外交各个方面，取得了经济持续高速增长的巨大成就，但是中国人也为此付出了非常巨大的代价。“三外路线”的代价之一，就是中国向世界提供巨额补贴，以此来获得快速工业化、向中央地位进军的强大推进力。

中国的辉煌、危机与涅槃

19世纪中期以前，中国还并非一个现代意义上的主权国家，而是一个古典式的帝国。在这个帝国权势所覆盖的区域中，中央与外围之间的互动逻辑同今天的大不一样。上文我们说过，当今世界的秩序是“等级制市场体系+平等主权间的无政府状态”。但是在古代东亚，存在一个非常明确的政治等级体系和伦理规范，在经济上却实行帝国内单向优惠的朝贡贸易¹。位于中央的天朝上邦享有明显的政治、经济和文明优势，只要周边的地区政权名义上承认中央王朝的宗主权，他们便有资格参与定期的朝贡。朝贡按照“厚往薄来”的原则实

施，假如朝贡使臣带来的特产价值一元，按照礼的精神，天朝大国应当至少拿出价值两元的贵重商品作为还礼，就如同长辈给前来拜年的晚辈发红包一般。也正是由于这个不等价交换逻辑，周边国家争着来北京朝贡²，而天朝皇帝则根据各地方政权的亲疏和德行表现来决定各方朝贡的规模、频率以及路线。

自1840年鸦片战争起，中央王朝在军事上节节败退，帝国的政治威望和文明优越性迅速坍塌。国门被打开后，潮涌而入的廉价工业品破坏了中国原有的经济生态和社会结构，不但原先那个朝贡贸易体系趋于瓦解，就连华夏民族主体也被强行纳入到英国主导的世界市场体系中去。由此而开始的百年国耻，令炎黄子孙经历了“三千年未有之大变局”；华夏农业文明此前即便在军事上多次败于游牧民族，但是在文明和文化上一直保持着明显的优越性；但是当农业文明遭遇西方工业文明，无可争辩的全面劣势让当时的政治和社会精英深深感受到亡国灭种的危机。在这种不断增强的危机感的作用下，中华民族掀起了一轮比一轮高涨的对外学习、对内变革的浪潮，最终通过社会主义革命而获得民族独立和社会重构，演变为一个现代意义上的民族国家。

一个半世纪的沉沦和落后固然让人痛心，但是假如放在500年世界变迁的大背景中来看，中华文明圈的表现恰恰是非常值得骄傲的。面对急剧兴起的西欧工商文明的冲击，各大陆的文明经历了各不一样的命运。美洲的印第安人以及澳大利亚的土著民族在人种上几近消灭殆尽；非洲文明毁坏极其严重，天然的部落结构被随意编排的数十个所谓民族国家（nation state）打乱，至今仍然难以彻底摆脱冲突和动荡，其灾难和痛苦反复地被国际主流社会所遗忘；伊斯兰文明的15亿人口则分布在数十个国家中，由中央强国分而治之，其中盛产能源的国家要么受中央国家牵制、控制，要么正在经受着侵略和武力威胁。与上述悲剧故事相比，南亚次大陆的印度文明和东亚的华夏文明的命运要好得多，至少不必生活在恐惧和自相残杀之中（见表2-1）。中国如今已经被认为是最有潜力挑战和改造西方主导地位的候选人，中国周边具有一定文化亲缘关系的社会，如日本、韩国、新加坡等经济体已经先后进入准中央地位，考虑到上述因素，应当说以中国为核心的东亚文明在经历西方工商文明的冲击之后表现最为优异，恢复最为迅速，前途最为光明。

表2-1 近代西欧崛起冲击世界各地文明之比较

	美洲印地安文明	非洲黑人部落	伊斯兰文明	印度文明	东亚华夏文明
受冲击前	农业帝国	农业、牧业部落文明	农业帝国	农业国家群	农业帝国
与西欧的航海距离	约6 000公里	约2 000~5 000公里	约20 000公里(绕过好望角)	约9 000公里(经苏伊士运河)	约13 000公里
受冲击起始时间	16世纪	15世纪	17世纪	17世纪	19世纪
21世纪初的情况	成为遗迹	受新殖民主义控制和剥削	被分而治之	独立的发展中大国	中央国家候选人
目前在体系中的角色	遗留的土地上建立了西方帝国	提供原材料	提供原材料	提供原料、外包服务	提供工业品与市场

为什么会有这种差异？文明基因可能是一个重要原因，地理上远离西方世界也有一定解释力。但是就最近几十年间的经历而言，毛泽东所领导的革命与邓小平所领导的改革开放的确功不可没。前者让中国不但获得了真正意义上的民族独立和完整主权（20世纪四五十年代），而且通过新中国成立后的战略运作确立了自身的大国地位（20世纪六七十年代）。在国内，尽管经济建设方面在思路和方法上走了一些弯路，但是通过土地改革和此后的多轮政治与社会运动，将传统的中国农业社会进行了比较彻底的“格式化”，为后来改革时代的快速现代化做好了准备。印度虽然也有政治统一和独立主权，但是它在内部对传统社会的改造和整合非常不彻底，所以大大限制了它在现代化道路上的赶超能力与速度。而如果看到津巴布韦这样的国家发展案例³，则更能深刻体会到：及时而坚决的土地改革和社会改造对于一个民族的现代化发展前景是多么重要。

当代中国在体系中的地位变迁

中国融入西方所主导的全球资本主义体系是从20世纪70年代中后期才开始的，这比日韩等东亚邻国晚了二三十年，但是比俄罗斯和印度等国早了十几年。

最初接触西方市场体系的时候，中国身处体系的最外围，能够提供的主要是资源型的商品，包括煤炭石油等原材料。但是从人均角度看，中国本身的比较优势并不是原材料，而是劳动力。所以在市场力量与政策力量的共同推动下，从1985年开始，中国的出口商品中50%以上是工业制成品。随着时间的推移，这个比例越来越大，而且工业制成品的资本和技术含量越来越高。换言之，20世纪80年代，中国由体系外围原料出口国演变为外围工业国，并且不断地向中央靠拢（见图2-1）。

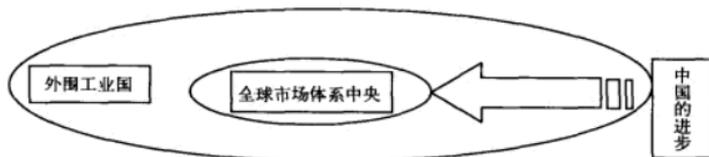


图2-1 中国在全球市场体系中的地位变迁：由边缘向中央进军

在本书的主要章节中，我们将分别介绍改革开放以来中国对外经济关系的若干重要方面，尤其是中国的对外贸易、引进外资（外国直接投资）和对外货币安排。在这30年间，中国同世界市场体系的经济联系基本上可以用这“三位一体”的政策组合来解释，在本书中我称之为“三外路线”，包括外贸、外资和外汇三方面。简单地说，在借鉴东亚各个邻国的出口导向型发展模式的基础上，中国采取了各种措施来扩大对世界的出口。为此，除了进行外贸体制的改革之外，中国还采取了大规模引进外资和大幅压低本币汇率的政策举措。之所以要引入外资，一方面是为了借助外资的资本、技术和渠道迅速打开国际市场，从而让一部分中国劳动力面向国际市场生产；另一方面也是出于获得国际先进技术的考虑。外资进入中国，其资本需要兑换成人民币才能用以经营，这本身就为中国贡献了宝贵的外汇资源。本币汇率大幅持续贬值，从20世纪80年代初的2.5人民币兑1美元贬为1994年起的8.27兑1美元，此后在这个价位上锚住美元长达11年之久，这种汇率安排对于中国的出口非常有帮助。较低的汇率让本国的产品在国际市场上显得比较便宜，也让本国的劳动力、土地、能源资源等各类要素价格（用美元计价的时候）比较有竞争优势。所以，本币大幅贬值并在较低位置锚住美元非常有利于中国吸引外资，也有利于中国发展出口工业。

这条“三外路线”可以说是实现中国工业化、城市化、国际化和现代化的捷径。中国在全球性的“挤擦擦”游戏中使用了一个借力打力的组合拳，抄了一条小路。如果说20世纪80年代初我们是处于全球市场体系的第三圈和第四圈（外围工业国和外围原料国）之间的话，那么2009年的中国应当是处于第三圈靠近第二圈的位置上，也就是即将从外围工业国变为中央工业国的临界区域。

对中国的地位做这样的判断，主要基于以下几个方面：产业结构、净对外直接投资额、货币的国际化以及资本循环中的相对地位。

从产业结构来看，中国目前仍然生产和出口大量劳动密集型、资源密集型的工业制成品，但是资本和技术密集的产业也在迅速地发展起来。高科技产品在出口商品中的份额迅速扩张，原先那些服装鞋帽玩具的出口金额在总出口中的比重越来越边缘化。在家电、电脑、通信等产业的竞争中，中国企业已经获得了较为稳固的地位。中国汽车工业近年也在迅速崛起，借助全球经济和产业重新洗牌的机遇，民族品牌正在提升其市场份额和层次。在国家战略的支持下，中国也在高速列车、高端造船业和卫星导航等领域有了明显的进步，甚至连大飞机这样的工业文明之粹也已经提上了日程。这些高端产业的发展，不再是盲目雄心的产物，而是建立在市场竞赛之下的资本和技术积累以及实实在在的市场需求的基础上的。我们赶超的对象，从最初的东盟四小虎，演变为四小龙，下一步瞄准的将是西欧和日本。

从净对外直接投资额来看，中国也是处于外围工业国向中央工业国演进的过程中。所谓净对外直接投资额，是指本国对外直接投资总额减去所吸收的外国直接投资所得的数字。对于体系外围国家而言，这个数字总是负的，因为它们缺乏资本，所以资本的流入额大于流出额；相反，发达国家则是资本的输出资者，所以这个数字是正的。改革开放以来，中国吸收的外资持续扩大，近年来稳定在每年八九百亿美元上下。随着中国资本密集度的迅速提高和中国企业走出去政策的鼓励，产业资本对外输出金额正在以每年70%以上的速度急速上升，2008年达到了521.5亿美元。这样的趋势延续下去，用不了三五年，中国将成为世界上最主要的对外投资国之一。关于中国净对外投资额的变化，我们将在讨论资本输入和输出时详细论述。

中央工业国的另一个重要特征是它们的货币也是世界市场上广为接受的国际性货币。虽然不如美国那么夸张，欧、日等国在一定程度上也拥有“印了钞

票直接换人家东西”的特权。中国在这个方面迈的步子可能相对慢一些，因为到目前为止人民币在资本项目下还不是可以自由兑换的。但是即便如此，中国政府已经开始系统地规划和推进人民币国际化，比如与一系列国家签订协议，使用人民币而不是美元作为双方贸易和资本往来的结算货币。当然，由于货币制度的变革将对实体经济产生比较重大的影响，人民币的国际化必将是一个渐进的、漫长的过程。

与货币国际化伴随的将是上海作为国际金融中心的崛起。中央国家和准中央国家都是国际资本的循环中心，纽约、伦敦、法兰克福、东京和中国香港等国际金融中心将全世界各地的剩余资金吸纳过去，同时也将世界各地的资本需求方（政府和企业）吸引过去，供求双方在那里完成交易并受其监管。到目前为止，中国将富余的外汇资金投资在这些金融中心的市场上，而中国的优质企业又前往那些市场上市，这凸显出中国作为全球市场体系外围国家的基本性质。但是从2006年起，中国政府正在推动的变革趋势是鼓励优质企业回归国内资本市场，甚至考虑让优质的外资企业在中国上市，并且逐步让海外资金试点性地流入中国沪深两地的资本市场。这些政策方向的含义就是要将中国的金融中心上海建设为国际性的资本循环中心。

从以上四个方面来考察，可以大体判断中国目前在全球市场体系中处于由第三圈向第二圈过渡的位置上。根据目前趋势来估计，到2020年，中国将演变为一个准中央国家，也就是欧洲和日本等类型的中央工业国。

三外路线的利弊

三外路线的政策组合

将中国从外围国家迅速向中央推进的最主要动力便是“三外路线”。让我们仔细回味以下“三外路线”的政策细节⁴：

第一，在改革开放的头15年里将人民币持续大幅贬值，并通过锚住美元来确保自身经济体中的各类经济要素相对便宜。这不但有利于提升本国商品的出口竞争力，也有利于吸引外资。

第二，打开国门，鼓励引进外资，对外资提供税收、环境、土地使用，基础设施，外汇等各个方面的优惠措施。外资带来的主要是出口加工工业，利用

中国低廉的劳动力、土地和环境等要素，将劳动密集、资源密集以及环境代价高昂的产业环节转移到中国。

第三，通过税收、行政等手段鼓励出口，尤其是工业制成品的出口，为此不惜付出较大代价，做出巨大努力加入WTO，以求打开全球市场的大门。

第四，人民币在经常项目下可兑换，但是资本项目迟迟不放开。这一政策意味着中国欢迎从事生产性业务的产业资本进入中国，但是对投机性的外部资金则拒之千里。这同早先拉美和东南亚小国的招商引资政策形成鲜明对比。

第五，强制结售汇制度要求国内任何人手中的外汇都卖给银行，而对银行外汇头寸的管制又将这些外汇全部挤压到外汇市场上。为了维持人民币兑美元的汇率稳定，央行扮演了市场最后买家的角色，将所有8.26元以下美元（或者等价的其他外汇）买到自己手中，从而形成我们巨大的官方外汇储备。

上述这些政策组合在一起，再配合以规模巨大的国内投资，使中国经济驶上了快速崛起的快车道。这是一种大胆的、天才般的却又是剑走偏锋的政策设计，虽获得了巨大的成就，但也埋下了一定的问题。

“三外路线”之利

我们先说“三外路线”的成就和贡献。这个政策路线的成就可以总结为这样几个方面：就业、工业化、资本积累、对改革的推动以及和平。

通过汇率安排和出口鼓励措施提升本国工业制成品在全球市场上的竞争力，吸引外资在中国发展出口加工工业，这一过程为中国农村劳动力向城市和工业转移提供了巨大的空间。外资主导的出口加工工业直接吸收了3000万劳动力，并且间接地创造了另外2000万工作岗位。装配线上的工人虽然工资很低，但是同务农相比，其收入和发展前景都不可同日而语。

外来工业资本和技术的出现，加速了中国工业化进程。中国政府最初所设想的是让外资同本国的国有企业搞合资，在双方相濡以沫的过程中获得它们的先进技术。到目前为止，这个意义上的“市场换技术”基本上没有实现，因为外资带来的要么是很一般的技术，要么对自己的核心技术看得很严，并且用知识产权条款严格保护起来。但是，通过人员流动、技术模仿等路径，外资所拥有的技术多少还是向中方（往往是当地或者本行业中的民营企业）溢出了。

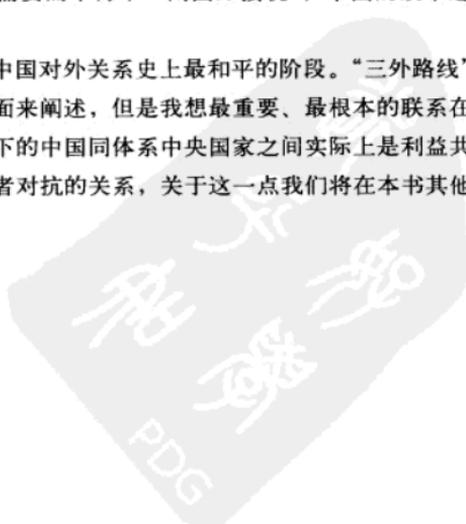
外资主导的出口加工工业对中国整体资本积累的贡献，听起来似乎不太好

理解：我们知道一个芭比娃娃卖18美元，但是以税收、地租和工资等方式留在中国的仅仅十几美分。给中国这么低比例的利益分配，怎么会对我们的整体资本积累有贡献呢？这里边的奥秘在于我们的强制结汇制度。

外资来到中国，获得很多“超国民待遇”，但是有一条硬规定，那就是你不能在中国直接使用美元来购买材料和人力，你的资本应当换成人民币。于是，它们的外汇资本以及经营过程中出口销售所得的外汇，绝大部分都在银行兑换为人民币。通过银行，这些外汇资金的绝大部分又都流入了中国外汇管理局。如果把中国例年吸收的外国直接投资，加上它们在中国获得的利润及其再投资收益，那么这么多年积累下来的外资规模恰好同我们今天的外汇储备规模大体相称。换句话说，中国吸收了外资并从事出口加工工业，将其本金和出口收入中的绝大多数外汇资产集中到自己手中，形成巨大的外汇资产。对于发展中国家而言，紧缺的总是资本，尤其是外汇形式的资本（因为发展中国家的本币可以自己印，但是在国际市场上缺乏公信力）；但是中国通过引资—出口—收汇的政策组合拳，迅速地积累了足够规模的外汇，克服了自身资本不足的缺陷。

走“三外路线”，引入外资，与国际接轨，这条道路的一个额外的好处是有力地推动了中国自身体制的改革。任何体制都有惰性，单纯依靠体制内的力量很难改变它。于是改革者便往往借助于外部的压力来推动改革。以外压内，实现制度变革，最典型的是中国恢复关贸总协定和后来的加入世贸组织的谈判。在复关——入世的前后十几年马拉松式谈判中，中国逐步推进，最终实现了很大调整。尤其是在政府对经济的管治方式上，扬弃了原来的计划手段，采取了大量的符合国际惯例的市场化方式。可以想象，如果不是为了加入世贸，不是为了吸引外资的需要而不得不“同国际接轨”，中国的改革过程将困难许多倍。

走“三外路线”的时期是新中国对外关系史上最和平的阶段。“三外路线”同和平之间的关系可以从很多方面来阐述，但是我想最重要、最根本的联系在于这样一个事实：在这一路线之下的中国同体系中央国家之间实际上是利益共生和互补的关系，而不是竞争或者对抗的关系，关于这一点我们将在本书其他章节中展开阐述。



三外路线之弊

无药不毒，“三外路线”的副作用和它的功效同样明显。归纳起来，三外路线的副作用大约集中在以下几个方面：一是对本土工业和资本形成挤压，二是环境和资源代价，三是对外部资本和市场的过度依赖，四是加剧中国经济体内部不同地区间、部门间和阶层间的分配失衡，五是导致我们对全球市场体系中央的实质性纳贡；六是它的不可持续性。对于前四个方面，国内外的研究和批判已经非常充分，在此无需赘言。需要加以阐述的是第五和第六个方面。

所谓对体系中央的实质性纳贡，指的是由于长期人为扭曲要素价格信号，导致国内和国际资源错配而造成的自身福利损失。我们向全球市场体系纳多少贡？目前的速度是每年约2000多亿美元。这个数字的得出，涉及我们的外汇储备和外资之间的关系。

到2009年年底为止，中国外汇储备中的2.4万亿美元外汇储备，基本上不能算做“中国人民的血汗钱”，而是多年来外资的本金和利息这么多年积累下来的总余额。我们通过强制结售汇制度和其他管理办法，把外商手中的大部分外汇都收罗到外管局手中（详细的解释见本书相关章节的展开论述）。换言之，中国外汇管理局如同国家大剧院门口的那个“贵重物品保存柜台”，他们手中所持有的庞大外汇储备，都不过是替外资客人暂时保管的金银细软，等到将来某一天他们撤出的时候，通常来讲是有归还义务的。

外资在中国享受着各种优惠，盈利状况不错。据保守估计，大约至少是10%的年收益率。10%的收益率，考虑到再投资所带来的复利效应，这是什么概念呢？每7年其资产翻一倍。如果考虑到人民币兑美元的长期升值趋势，考虑到他们低价获得的土地和股权资产这些年的巨幅溢价，那么这个实际收益率就更高了。而我们替他们保管着的外汇投资收益如何呢？大部分投资在美国国债或者准国债中，名义收益率为3%，而考虑到2001年以来美元的持续下跌，用一揽子非美元货币来标示的外汇投资收益大概接近于0⁵。

中国左手吸引外资，让他们赚走10%；右手将代为保管的外汇对外投资，所得接近于0。两者相减，相当于中国每年向外部经济体贡献了相关资金的10%净利润。按照当前官方持有的2.4万亿外汇储备计算，每年损失大约2400

亿美元的实际价值。按人均分摊，相当于每个中国人每年向“国际社会”赠送了折合人民币1000元的财富。

通过“外资—外汇储备投资”关系形成的对外财富损失仅仅是中国对外补贴的一部分而已。对出口工业的补贴，包括资金、土地、环境、劳动力成本等各种要素成本的显性或者隐性的补贴，都导致了中国在工业化道路上的突飞猛进，但与此同时也给予外部市场巨额的财富转移。

这一政策脱胎于东亚各国的出口导向型发展模式，只不过我们的规模和影响力远远大于这些东亚邻国。所以，这样一个政策注定了只能是权宜之计，因为即便中国人民能够忍受其代价，世界市场体系也受不了全球人口第一大国几十年如一日地奉行这样的政策。

在美国好莱坞的动画片《冰河世纪》中，有一个从小被麝鼠家庭收养的猛犸象，由于从小同她的麝鼠兄弟们一起长大，所以自己也认为是个麝鼠，习惯于模仿他们的行为，在树上跳来跳去。当她个子娇小的时候，没问题；但是她渐渐长大，她的吨位显然超出了树枝的承受力。中国今天所面临的局面也是如此：作为中小规模的经济体，日本、韩国、新加坡以及中国台湾地区可以比较容易地依附在美国为中心的市场体系中，就如同几只麝鼠跳跃在树枝间一般；但是，当中国这样的巨型国家也混迹其中，在树枝上悠荡的时候，随着她规模的迅速壮大，这个体系越来越难以承载其重。

我们的经济规模越来越庞大，工业生产能力达到了史无前例的地步。比如，现代工业史上没有任何一个国家的钢铁年产量达到过1亿吨，而今天中国的钢铁年产量已经很轻松地超过了6亿吨，假如不是政府出台各种政策措施压缩产能，这个数字将进一步放大。在如此巨大的工业产能和出口能力面前，目前由美国主导的世界市场体系已经觉得撑不住了。“中国生产，美国消费，中国放贷，美国借债”的循环模式已经不可持续，美国奥巴马政府明确宣布将寻求对全球经济实施“再平衡”。在这样的背景下，对“三外路线”进行调整的必要性越来越凸显出来。

对“三外路线”的修正

进入21世纪，尤其是随着国际国内经济政治环境的不断变化，“三外路线”

开始得到修正。必须明确的是，这种修正不是彻底的改弦更张，而是按照不断变化的现实情况和不断提高的认识水平，自主而渐进地修正其政策细节。到目前为止，这种修正主要体现在以下几个方面：

第一，在政府行政体系内部，用科学发展观取代单纯GDP观念，强调把中国人民的整体福利而不是漂亮的GDP数字作为政策成就的判断标准，强调用全面的可持续的“发展”观取代此前默认的经济“增长”观。当然，要把这样一种理念转变为具体可行的制度，还是一个巨大的挑战。毕竟用GDP数字作为政绩衡量标准，具有相对较大的客观性；而要把“可持续发展”演绎为一组可操作的政绩标杆，牵涉的不确定因素太多，需要一个逐步优化和落实的过程。

第二，对待外资的政策，从超国民待遇回归到国民待遇。在社会各界对“市场换技术”的全面反思下，中国政府终于下定决心通过合并内外资税率，变“招商引资”为“招商选资”；更进一步，某些对中国经济安全构成实在或者潜在威胁的外资并购受到中央政府机构的审查（比如外资对徐工集团的并购），某些战略性的产业（比如稀土资源开发）中外资则受到清理。

第三，对人民币汇率政策做出重大调整。从2005年7月21日起，人民币不再锚住美元，而是改为参考一揽子货币。此后的3年间，人民币兑美元比价从8.26:1变为6.85:1，相当于人民币对美元升值了20%。这样的升值，一定程度上减缓了国内生产要素价格被低估的程度，有利于国内民生的改善，也有利于产业的升级（详见第4章）。

第四，强调自主创新，培育自身的多层次资本市场，努力将自己的资本和人才结合起来，从而把中国自身打造为资本和技术的高地，而不是继续扮演世界市场体系外围角色。在这一背景下，中国的资本市场获得了较大的发展，中小板与创业板相继开启，大量富有活力的民营经济得到了宝贵的资本，增强了它们在国内和国际市场上的竞争力。更多的资本和政策资源则被投向国有大型企业，与此同时赋予它们自主创新和提升中国产业层次的高度期望。

第五，通过各种办法改善民众生活，启动内需，从而减轻中国经济发展对外部需求和国家投资的依赖。对社会底层民众，欠发达的中西部地区，实施一系列扶持和照顾政策。取消了有两千年历史的农业税，并反过来提供多种形式

的农业补贴；取消基础义务教育费用，重新设计医疗改革；加速建立“覆盖全面，基本有效的社会保障体系”。

第六，如果说上述政策受到广泛支持的话，那么有一个方面则受到质疑和批判，那就是对国有大型企业的扶持，以及由此而导致的“国进民退”现象。国有企业被称为“共和国的长子”，这些企业往往承担着一部分非经济性的任务。但是如果过分强调和夸大这些非经济功能的重要性，特别是强调与自己相关的“国家经济安全”问题，就会使部分国有企业过度地维持了自身的政策优势。如果说在“三外路线”的高峰期中国经济中存在一个事实上的“国企—外企—民企”的结构的话，那么今天外企和民企之间的区别越来越小，而国企同其他两类资本之间的差异不但没有消除，反而更加扩大。中国经济中一个更重大的问题在于过多的资源集中，而这一现象在进入新世纪之后甚至变得更加严重。由于财富的过度集中，结果是本土市场难以充分发育，又反过来阻碍了中国从外部需求转向内部需求的进程。

总结起来，本届政府是在保持中国经济一如既往地融入全球的基本前提下，与时俱进地对“三外路线”进行一定的发展，以期更快更有效地使中国由世界市场体系的边缘国家演进为一个准中央国家。

“三外路线”在中国何以实现

“三外路线”的出现，从国际和地区背景看，应当归功于东亚出口模式的扩散和地区内产业格局的转移和重构，这个方面我们已经在前文探讨得比较充分。但是一个对外经济政策的国内基础至少与国际背景同样重要。“三外路线”之所以在中国能够鼎盛一时，成为中国经济快速崛起的核心推动力，并不仅仅是少数领导人某一场重要会议做出的政策决议，而是整个国家（包括政府、企业、社会、知识阶层）在一个较为漫长的过程中经历艰难探索、对外学习和内部调整而渐渐形成的。所以，要理解这个路线何以主导中国的改革开放历程，就必须从不同的方面去寻找它的国内根源。

工业化和现代化的历史使命

实现工业化一直是中华民族的夙愿。建国后，一段时间我们试图“超英赶美”，将中国建成如同当时的苏联那样的现代社会主义工业化强国，问题是通过何种手段实现这一目标。在急于求成的20世纪五六十年代，中国曾试图通过战争中常见的群众动员模式来迅速实现以钢铁冶炼为代表的工业的大突破，结果是浪费资源、浪费时间、浪费革命热情。在此后很长时期内，为了推进工业化发展，中国在国内实施了工农产品价格剪刀差，将一部分农村和农民福利用以补贴工业，把大量财富投资在工业上。但是如同其他所有走“赶超路线”的国家一样，上述努力没能让中国成为一个真正意义上的工业化国家，反而由于经济的不平衡发展而无法在工业和城市创造足够数量的工作岗位以吸收新增的劳动力。

20世纪80年代，从东亚各邻国的成功经验中，中国决策者明白了发挥比较优势才能顺利实现工业化的道理。在工业化的过程中，最重要的其实不是技术或者设备，甚至也不是资本，而是市场需求。技术和设备没有的话可以买，可以租；资本没有的话可以贷也可以“引”；但是如果缺少可持续的、大规模的市场需求，那么再好的技术、再好的产品都没有意义。有了市场需求，确切地说，在自己有利可图的销售价格下找到了足够大的市场需求，那么工业化过程将自然而然地展开。对于一个发展中国家而言，最重要的是找到适合自己的要素禀赋，在市场上有竞争力的产业，找到一个巨大的市场来作为经济循环的第一推动力。有了这个产业和市场来拉动经济，那么围绕它而衍生出的工业投资就有经济意义了。

向西方市场出口工业制成品实际上扮演了中国经济增长的第一推动力。尽管如美国卡内基基金会的经济学家盖保德所言，对外出口对中国GDP增长的贡献并不很大，但是它让中国国内的大规模投资找到了着陆点。由此，中国经济得以轰然起飞。

在“三外路线”下，中国国内经济政策某种程度上仍然延续了此前的一贯风格，以民生和消费为代价补贴工业化。其间的差别在于：当年我们以农民和农业为代价补贴国有工业，而“三外路线”则是以国内消费和农民利益的取舍牺牲（比如说在加入WTO过程中在农业上做较多让步以换取工业制成品出口

的机会) 补贴出口工业。正如前文多次提到的那样, 这样做的代价非常巨大, 比如中国内需总是很难启动, 因为尽管每个中国人都非常辛苦, 大多数人手中却没有多少活钱可资消费。但是无论如何, 这种策略毕竟大大加速了中国工业化的进程, 让我们赶上了全球产业大转移的班车, 提前成为“世界加工车间”。在改革开放前用了各种办法都难以实现的工业化任务, 通过“三外路线”迅速实现了。放在中华民族伟大复兴的历史使命这个天平上来称量, 虽然代价和副作用较大, 但却是不得不做出的选择。

体制根源

美国比较政治经济学学者阿图尔·科利在他的《国家引导的发展》一书中, 对韩国、巴西、印度和尼日利亚等四个全球外围国家的工业化与国内政治生态进行了深入的比较研究。他强调国家权力对各自发展绩效的重要意义: 国家权力越是能深入渗透到社会的各个层次, 越是能对各阶层、各地区、各类资源实施有效整合, 这个国家在工业化的阶梯上走得就越快越远; 国家权力越是脆弱无力, 那么该国的工业化发展进程便越有可能随波逐流, 甚至半途夭折。

从这个意义上讲, 中国建国后头30年的国家政治建设, 尽管代价非常巨大, 甚至有些方面走过了头, 但是毕竟完成了一个对后来的发展意义重大的历史任务: 那就是国家权力彻底地渗入、动员和改造了中国社会, 消灭了原本广泛存在的自治、自为、自我循环的那种自然状态, 也消灭了个人的匿名状态, 每个人都生活在某个由国家界定并控制的单位之中。正是由于我们可以无远弗届地动员国内力量, 中国在改革开放后的对外贸易绩效是此前百年历史上的中国或者任何一个发展中国家都无法比拟的⁶。中国之所以能够成功地在争夺外资的竞争中轻易胜过其他发展中国家, 很大程度上便是因为中国国内体制的特殊性: 依靠全能主义体制的遗产, 它可以集中巨额资本投资到大型基础设施上来, 也可以高效率地为外资准备好大片廉价的土地, 甚至可以确保劳动者和工厂所在社区居民在权益面临某种损害时保持缄默和合作⁷。而强制结售汇制度, 将全中国各个角落的外汇资金收集到一个袋子里, 这种做法让人不由得想起列宁时期的“余粮收集制”。正因如此, 中国才迅速地成为世界上最大的出口国和放贷者。

“三外路线”的体制基础远不限于国家对社会的控制能力, 中央和地方关

系也是值得分析的一个方面。通过20世纪90年代的分税制改革，中央政府一方面大大增强了自身的资源汲取能力，另一方面也调动了地方政府发展经济扩大税源的积极性。中国的地方官员在一定程度上变成了企业家，他个人事业的成功很大程度上取决于当地经济增长速度，而增长速度主要依赖资本投入，于是招商引资和产业开发便成为地方政府的主业。地方政府的积极性是“三外路线”得以在全中国铺开和落实的重要前提，而由此导致的沿海地区对此路线的“路径依赖”，又反过来巩固了“三外路线”的地位。比如当人民币存在升值可能时，东南沿海地区那些受益于出口工业的省份通常会向中央游说和建议，要求保持人民币汇率稳定，因为升值会直接伤害到他们当地的出口业，从而伤害到他们的税收、就业和增长率。

从更广的层面上看，广受热议的“中美经济连体关系”其实也可以溯源到两国各自的体制特征，而这一连体关系在中方的基础便是“三外路线”。两国间的体制貌似存在根本分歧，但实际上存在明确的利益互补关系，尤其是其各自的实权阶层的利益存在微妙的互补性。在中国一方，因为没有硬的预算约束，而是可以根据他们对国家整体长远利益的理解来相对自由地分配资源。而在美国一方，恰如马克思主义经典理论告诉我们的那样，政治游戏本质上是大资本家大财团的游戏。美国国家机器的实际控制人所在乎的归根结底就是利润，整个政治游戏就是建立在他们追逐利润并用其财力供养和操控政治代言人的逻辑之上。正是由于这种差异性和互补性，才会出现中国对美欧等国的大规模采购外交。再加上中美两国之间的比较优势也存在明确的差异和互补：中国一方的比较优势在于廉价工业制成品和外资出口工业带来的巨额外汇储备；而美国一方的比较优势则主要是它的中央地位、巨大消费市场和资本市场以及由此而来的向全世界征收铸币税的特权。中国在乎的东西美国能提供，而美国在乎的东西中国能提供，于是两者各自的国内体制特点和比较优势决定了他们是“天生一对”。

当然，中国当前的体制远非完善，而是存在着很大的改进空间。比如她的条块分割和归口管理制度，让对外政治事务同对外经济事务分属不同的委员会或者“领导小组”，因而大大限制了中国对外政策中政治、资源同经济资源相互间的良性互动。

思潮和意识形态因素

让20世纪80年代初的中国社会接受和拥抱市场经济，不仅仅需要克服体制上的障碍，还需要跨越心理和观念上的鸿沟。这个问题的解决之道归纳起来大概有三类：一是大力提倡实用主义，要求大家避免形而上的无休止争论，而是去看实际政策效果；二是使用一些替代性概念来减缓心理冲击，比如用商品经济来指代市场经济；三是派出大量的留学生前往美欧日等西方发达国家学习，引入西方经济学的基本概念和理念来重新构造整个宏观经济管理体系。

新自由主义经济学在20世纪90年代对中国学术界的影响非常可观，西方经济学的影响力在很大程度上超过了传统的政治经济学，成为中国大学的经济类专业大学生的入门基本课程。随着一些“海归”进入政府及其附属的政策研究机构，新自由主义的理念也迅速在中国的经济和社会体制改革中得到广泛的追捧和应用，到20世纪90年代后期，达到最高潮。政府机构精简，通过房改和医改为企业松绑，“抓大放小”的国有企业改造，大力引进外资，加入WTO，所有这些重大政策举措都与自由主义经济学的信条相契合。

当然，平心而论，在中国对外经济政策中新自由主义从来没有享有过独占地位。事实上，它总是与其他一些同样源于西方的政策理念混杂在一起，比如说在国际分工中一方面强调“比较优势”，另一方面又以各种方式采纳某些带有重商主义色彩的战略贸易政策。

到了21世纪初，对新自由主义经济学的理论及其政策实践开始出现较为系统的反思，这一方面与领导层代际更替不无关系，另一方面也是由于一系列政策的负面代价开始逐步显现出来。外资为中国经济所做的贡献不小，但是与政策制定者的期望并不完全匹配；对经济增长的过度强调使人们忽略了一些体现不到资产负债表上的价值，比如环境的保护、社会和谐、劳动者权利，等等。在这种背景下，本届政府开始提出“科学发展观”、“和谐社会”、“以人为本”，可以看做是对此前新自由主义风格的政策路径实施某种程度的修正。

在此思路下，为了挽救在城市化、国际化、工业化大潮中不断衰败的农业和农村，取消了持续了两千多年的农业税并推出一系列财政补助；为振兴民族工业，创造一个公平竞争的市场环境，统一了内外资企业的税收，并在行业准入上向国内民营企业予以适当倾斜；为了推动自主创新，国家对研究开发提供

了各种形式的财政和政策扶植，为了启动内需，减小对外部市场需求的依赖，中国开始大力推动社会保障网络的建设，也从2005年开始实施人民币汇率制度改革（当然在2008年为了应对金融危机暂时恢复到锚住美元）。

从这些政策现象来解读本届政府所倡导的“科学发展观”、“以人为本”、“和谐社会”主张，可以看出这并非“仅仅是政治口号”而已，而是治国理念上的再一次重大转型，只不过转型的速度和力度不像30年前那一次那样大。它标志着中国的发展道路正再一次寻找新的定位和新的方向。这一次，欧洲的民主社会主义似乎成为中国执政党的重点借鉴对象。随着政策思潮的变迁，中国的体制演进也许会逐渐吸收一些欧洲元素也未可知。

要素禀赋，人口与资源

作为全球人口最多的发展中国家，中国有着大量的廉价劳动力供应，在劳动密集型行业中具有显而易见的比较优势，所以一旦进入国际分工，中国最先发展起来的就是纺织、服装、玩具等行业。但是另一方面，规模本身便是一种竞争优势，因为依靠规模经济，中国可以在某些产业中较为容易地击败对手。不同的产业具有不同的规模经济效应：机械、电子、电力、冶金、生物制药等行业的规模经济效应比较明显，原因在于这些行业的固定资产和研发投入比较大，生产和销售规模扩大之后，单位商品所分摊的沉没成本可以迅速降低，所以规模对于这些产业意义重大；而在木制品、纺织品、皮革等行业中，规模经济效应就表现得并不明显。这就解释了为什么中国最近10年间发展得最快的产业部门恰恰不是纺织品和玩具，而是电子、机械与电力设备等产业。中国本土市场一旦启动，其参与国际竞争与分工所依赖的制胜法宝就不再是劳动力价格带来的比较优势，而是靠本土产业规模 and 市场规模所形成的规模优势。

中国的人口规模本身也意味着巨大的内需市场潜力。这让中国大不同于周边的小邻居们。韩国、新加坡乃至日本等经济体对于美欧市场具有不可摆脱的依赖，因为它们自己的国内市场太小，无法承载其制造业。而中国则在较大程度上可以靠内需来作为替代，其前提是让中国的民众有钱并且敢花钱。中国的人口规模和巨大幅员意味着非常多样化的市场结构与产业，多样性带来较好的抗风险能力，这是为什么在2008~2009年的全球金融危机中中国经济受到的冲击较小，而韩国等产业结构相对单一的经济体则受损严重。

当然，庞大人口对于参与国际经济也并非总是福音。在许多种自然资源的供给方面，中国本土的储量和产量都远远不能满足工业和生活需求，所以只能向国际市场大规模采购。中国的采购规模及其未来预期增长率让国际商品市场的投机者们有机可乘，用中国需求来作为投机炒作哄抬价格的理由，最终让中国的进口商和消费者为此买单。近年来这一幕在铁矿石、石油、铜矿、橡胶、白糖甚至大米等品种上都已经反复出现过。反过来，中国大规模出口的商品，比如纺织品、稀土，等等，都由于中国出口商之间的严酷竞争而将价格压得非常低。在对外经济关系中，竞争性的国内生产和消费格局让中国整体利益严重受损，这无疑形成了让中国政府参与市场、塑造市场的客观必要性。中国政府近年来通过法律法规和借助行业协会的间接手段对钢铁产业、稀土产业等行业进行了重组和干预，其目的也是为了能够优化产业内竞争格局，避免由于自相恶性竞争而导致国家整体受损。

三外路线的兴衰对中国外交的影响

外交是内政的延伸。在以经济建设为中心的时代，除了台湾问题等少数例外，中国外交服务于中国对外经济关系。“三外路线”之下，中国对外部资本、技术和市场的依赖越来越严重，所以中国外交主要表现为韬光养晦；随着“三外路线”逐步被修正，中国外交开始恢复她本来的风骨。

“三外路线”的鼎盛期是20世纪90年代的中后期和21世纪的头几年。在这个阶段，中国对外部市场尤其是西方发达国家市场的依赖非常深。表2-2显示的是中国在过去30年间的主要出口市场变化。

表2-2 30年来西方市场在中国出口中的占比 (%)

年份 国家或地区	1984	1989	1994	1999	2004	2009
欧盟	9.4	9.7	13.4	16.5	18	20.3
美国	9.3	8.4	17.8	21.6	21.1	18.5
中国香港	26.5	41.7	26.7	18.9	17	13.1
日本	20.6	16	17.8	16.6	12.4	8.9
合计	65.7	75.8	75.8	73.5	68.5	60.8

资料来源：商务部网站（中国内地对香港的出口中85%以上是对美日欧的转口贸易，所以也计入对体系中央和准中央国家的出口）。

上表显示，中国在整个20世纪90年代，对体系中央和准中央市场的出口占到了自身出口总额的3/4左右，而这部分出口中又有一大半是由外资企业来完成的。这样的经济基本面决定了中国对西方国家的政策必然是非常低调的，正是在这样的背景下，才有了所谓的“韬光养晦”外交方针。中国在联合国安理会中贵为五大常任理事国之一，但是很少行使否决权。

2004年之后，中国对体系中央和准中央国家的出口尽管绝对量仍然在上升，但占中国总出口的份额却在稳步下滑，到目前为止已经回落到60%左右。但与此同时，中国已经超过美国，成为日本最重要的出口目的地；中国也超过日本，成为美国国债最大的海外持有者。也就是说，在中国与西方国家的相互依赖关系中，中国对西方的依赖程度在逐步减轻，但是西方国家对中国的依赖却越来越明显。此消彼长，中国的外交风格悄然发生了变化：越来越自信，越来越硬气。

中国外交风格变化的案例，随手便可以列出许多：联合国安理会中的投票，中国自1971~2005年一共投过5次反对票，但是2005年以来，中国用否决权或者声称使用否决权而多次迫使美欧国家对议案做出重大调整。在对非洲和拉美等地区的政策上，中国也显得不再顾虑重重，围绕保障自身能源和原材料供给而展开的经济外交，在上述两个地区都触动了美欧的神经，因为它们长久以来一直将这些地区看做自己的“后院”⁸。在2009年底的哥本哈根气候大会上，中国代表团纵横捭阖，老成坚定，尽显大国外交气势。尽管在全球经济体系中还没有获得真正的中央地位，中国外交却已经开始恢复她两千年来作为中央大国的那种独特气质。

注释

1. 关于东亚朝贡贸易的细节，见黄枝连. 天朝礼治体系研究[M]. 北京：中国人民大学出版社，2005。
2. 16世纪时，日本处于军阀割据状态，不同的大名分别派使臣登陆朝贡，两支武士队伍在宁波城内相遇，发生械斗，导致多人死伤，史称“宁波争贡”事件。日本人的行为显然坏了规矩，为了惩戒他们这种无礼的行为，明朝实施的惩戒措施是“却贡”，也就是拒绝接受他们的贡品，令其多年不得朝觐，

相当于暂时不承认他们是东亚文明大家庭中的合法成员。

3. 津巴布韦在穆加贝的领导下获得了民族解放，但是迟迟没有启动早已许诺给人民的土地改革，其中一个原因是英国政府许诺提供部分财政援助以换取津巴布韦推迟土地改革并对当年的殖民剥削做点补偿。于是，在独立后的很长时间内，穆加贝维持着殖民时代遗留下来的土地所有权结构：占总人口5%的白人殖民者后裔占据绝大多数土地，95%的黑人则在白人的种植园中为世界市场生产经济作物：津巴布韦雪茄。由于融入了世界市场体系，就国家的GDP数额来看，津巴布韦曾经一度是非洲经济增长的典范，但是由于英国政府食言而肥，拒绝提供财政补偿，在黑人主流社会的压力下，穆加贝最终启动了土地改革。一旦获得了自己的土地，黑人家庭转而种植他们自己生活所需要的玉米等粮食作物，津巴布韦经济同世界市场体系的衔接出了问题，经济绩效大大降低，国内市场陷入动荡，通胀率全球最高。美欧媒体不讨论此前的严重社会不公与英国政府对津巴布韦人民的背信弃义，却单单关注土地改革后的混乱与通胀，津巴布韦沦为暴政和治理灾难的代名词。从津巴布韦的教训我们可以看出：在没有恰当的国内政治和社会基础前提下，逃避痛苦的改革和社会整合，即便暂时有一定经济增长也是不可持续的。
4. 本书用“三外路线”这个概念来概括改革开放过程中中国对外经济政策的基本特征，其好处在于抓住了对象的最主要方面，但是其缺点是挂一漏万，将其他一些必要内容省略掉了。比如说，中国改革过程中的渐进主义，增量改革，中央地方关系的调整，以及用尽可能低的成本获取国家安全，等等。
5. 2001~2008年，美元指数从112点下跌到最低70点，相当于每年平均下跌3.5%。而中国绝大部分外汇储备额都是在这个阶段积累下来的。也就是说，用一揽子非美元货币计价，中国所积攒的外汇储备到目前为止的储备收益率接近于零。
6. 现代化进程中，为了适应大众政治时代的到来，先后出现了不同的制度形式。由西班牙、奥地利、普鲁士——德意志等国构成的重商主义封建王朝国家，由荷兰、英国、美国等国构成的自由主义资产阶级民主国家，由意大利、德国、苏联等国发展出的不同种类的全能主义国家。这些国家之间的竞争背后其实蕴涵着制度之间的竞争。哪种制度能够更好地利用其主权控制下的资源来实现其国家目的，从而在长期的竞争中获胜，这是决定了长期制度变迁的

大方向的根本问题。自由民主制度的优越性所在是该体制中的竞争性原则，它导致其公共权力资源和各种经济要素的配置效率不断优化，所以在差不多两百多年的时间中逐步战胜了各种封建王朝体制，这在大众政治时代是历史的必然。但是在自由民主的上升期又出现了另一种制度创新：全能主义，它也是大众政治时代的产物。全能主义擅长充分地动员资源投入到战争中去，因为它通过对信息的全面控制来实现对人的全面控制。如同一种能够将每个细胞中的能量都激发起来参与战斗的基因，它显然更适应大众政治时代总体性战争的需要。全能主义体制的负面代价特征是，它的耗竭性特别快，对国民能量在短期内的过度使用往往导致这个体制难以为继。这样的政治有机体可以在短期内迅速崛起，但是难以持久。苏联在战争中诞生，在战争中崛起，它的发展模式也深受战争偏好所影响（对重工业的偏好等）。但是，核武器时代热战被冷战以及和平竞争所替代，苏联体制尽管在大规模工业化和大规模基础设施建设方面占有优势，却在微观层面的效率上存在严重问题，最终在美苏之间的长期竞争中落败。民族危亡中的中国曾经尝试过各种变革方式，也向各类先进国家学习。在多年的战乱中，中国最终吸收了苏联的全能主义治理模式，以求实现快速的主权独立和崛起。这种全能主义模式也的确实现了这一目的。新中国成立后的30年有效地维护了国家领土主权，与建国前100年的耻辱和失利形成鲜明对照，但是共产党中国并没有沉溺在全能主义的光环中。20世纪60年代中苏之间的冲突创造了一个特殊的机缘，让中国在地缘政治上靠向美国，并为后来的对外开放和向西方学习开创了条件，中国由此开始了一个对不同体制基因兼收并蓄的独特进程。改革开放之后，中国执政党渐进而坚定地将西方体制中的“竞争性”、“开放性”原则嫁接到中国体制中来。到21世纪初，中国初步建立了社会主义市场经济体制，其实是在保留了全能主义的国家控制力的同时，引入了市场机制的资源配置效率、财富创造能力等优势功能。一些西方学者喜欢用威权主义来描述当代中国的体制特点，这是不恰当的。中国今天的体制本质上不同于东亚国家在经济发展时期的威权主义体制，而是全能主义与市场机制的结合物，是一个新的物种。中国当前的体制同东亚威权主义体制有类似的表现，但是仔细考察它们的基因密码，两者之间存在本质差别。在中国，不是一个强人或家族控制着国家和市场，而是一个全能体制努力改造自己以适应全球性市场体系。汶川

救灾动员是个比较明显的例子，显示执政党对中国社会的控制力和动员力仍然完整地保留着，这种动员能力在东亚邻国的专制体制中是不可能实现的。自由市场制度与全能主义体制，两者都是大众政治时代的产物，是它们之间的基因杂交产物，当然能适应大众政治时代。当代中国的急速崛起，正是这种新物种的生命力和竞争力的体现：它既有全能主义体制下的“集中力量办大事”和对资源的全局性、战略性调配的功能，又有对个人积极性的调动能力和对资源的市场化配置效率。

- 事实上，这种优越性是对于国家而言的，但是在转型时期，对于生活在其中的个人而言却未必完全是福音：个人一方面失去了全能国家本来会提供的社会保障，从而不得不面对市场的风险和不确定性，另一方面却又缺乏自由民主国家所提供的充分的个人权利保障。从国家与个人的关系来看，国家的急速富强，是建立在绝大多数个人（自愿地）高强度劳动的基础上的。国家的崛起速度同其公民个人所感受到的生活工作压力成正比。
- 2006和2007两年，本人在欧工作期间，有幸参与了中欧双方围绕非洲问题的二轨交流。在这些政策沟通中，中方所表现出的强硬和坚定在20世纪90年代是不可想象的。一位外交官朋友对我说，这几年中国外交风格的变化如此之大，以至他们身处一线，都有些不适应了。



“三外路线”下的对外贸易

中国的对外贸易在改革开放以来的30年间取得了非凡的成就，不仅数量增幅巨大，而且结构也在不断改善。外贸发展的动能，除了观念与制度的变迁以及由此而生的恰当的政策组合外，也必须部分归功于亚洲地缘经济结构调整和产业转移给中国带来的机会。

中国外交为外贸提供了较好的支持和保障，尤其是通过双边和多边外交，拓展和维持了西方大国市场向中国商品的开放；而反过来，增长迅猛的国内财富积累为中国外交提供了越来越充裕的财务资源，采购外交利用中国同西方在政治体制和产业结构上的互补性，实现了贸易与外交的滚动发展。中国政府通过购买西方企业的产品和服务，以此换取对西方政府涉华政策的干预能力；而西方企业利用自己对政府政策的干预能力，换取中国的大型订单。双方形成了一种交易关系，它超越了国家间的意识形态差异、战略利益冲突和外交分歧，将中国同西方的经济贸易关系牢牢地焊接在一起。

而即将到来的中国对外产业转移，需要我们思考这样一个问题：如何发展出一种独特的产业链编辑能力，以便尽可能按照我们的政治经济利益塑造地区乃至全球性的地缘经济和地缘政治格局。在中国和周边国家间的分工合作中，中国享有较有利的地位，因为作为一个拥有完整工业体系的国家，中国的抗波动能力要远远强于那些专门生产少数几类产品的国家。这种不对称性将是我们软权力的重要来源。

中国对外贸易发展的轨迹

外贸的惊人增长

改革开放后的30年间，由于“三外路线”对外贸的倚重和照顾，中国经济中增长最迅猛的部门是对外贸易。从数字上看对外贸易，我们重点讨论贸易收

支平衡（也就是顺差逆差问题）、外贸总量和出口总量。

在大众媒体的宣传中，顺差听起来似乎总是比逆差要好，是成就和政绩的一部分：前者听起来是中国挣钱了，而后者似乎是在我们在对外贸易中“欠”人家多少钱。但是假如从某些经济学指标考察，比如国民福利的增长等角度来看，上述印象未必有道理。

从对外贸易平衡来看，中国在30年间出现了10年的逆差，而自1994年起，中国持续15年顺差，而且顺差的规模越来越大。到2008年，中国经常项目下的顺差已经达到4261亿美元，相当于中型国家的全年GDP规模。即便是2009年受全球金融危机的影响外部需求严重衰退，中国的贸易顺差仍然达到1960.7亿美元。如此惊人的顺差甚至导致了一个经济学概念的语意变化，即“改善国际收支”，在20世纪八九十年代的中国语境中这个词的含义是要求努力减小或者控制逆差规模，或者尽可能增加出口减少进口；而到了今天，人们使用这个概念可能是指控制住贸易顺差的规模。

从图3-1中我们可以看到，中国外贸顺差的急剧增长其实主要出现在2005年之后。这一现象与其他采取出口导向战略的新兴工业国家的经历比较相似：在这些国家对世界市场开放的早期阶段由于需要大量进口资本品以及满足部分高档商品的消费需求，因此比较容易出现逆差，而一旦出口商品的市场打开，本国产业在全球产业链上的地位确定，尤其是当政府利用某种政策组合（出口退税政策、非关税贸易壁垒、压低本币汇率）提升本国商品的竞争力，那么这些国家的出口额和顺差都将出现较明显增长。

(百亿美元)

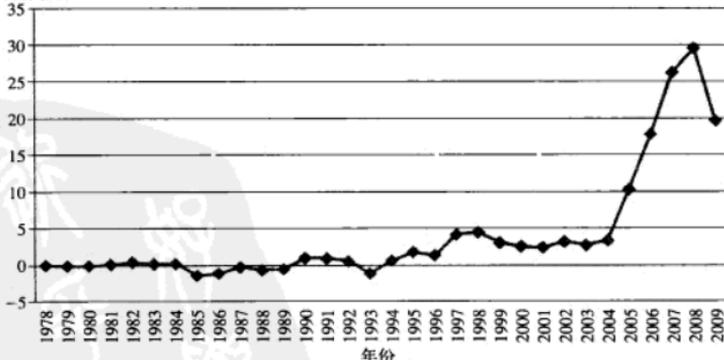


图3-1 改革开放以来中国外贸顺差（1978～2009年）

资料来源：商务部网站。

从对外贸易总额的数据来看,1978年的进出口总额为206亿美元,到2008年进出口总额增长为25 616亿美元,增长了124倍,年均复合增长率约18%。2009年受全球经济危机影响略有回落,总额也达到了2.2万亿美元。

从出口数据来看,中国由1978年的97.5亿美元上升至2008年的14 285.46亿美元,仅次于德国而居世界第二位。2009年,由于德国遭受全球经济衰退的打击甚于中国,中国终于夺得全球出口第一的地位,学者们普遍估计中国将在未来一个时期内保持这一桂冠。图3-2和图3-3分别显示中国出口的相对位次与绝对值变化。

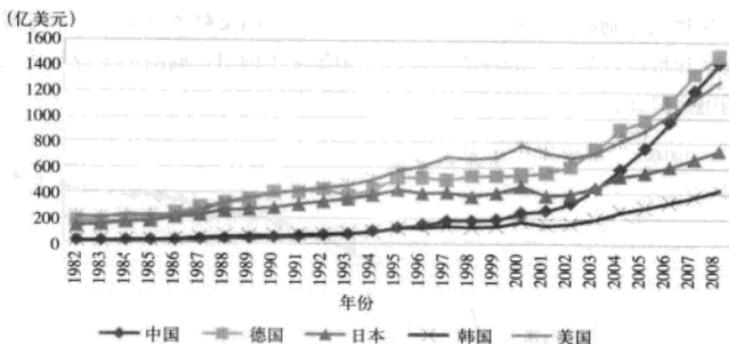


图3-2 中、德、美、日、韩五国出口总额 (1982~2008年)

资料来源: World Bank - World Development Indicators.

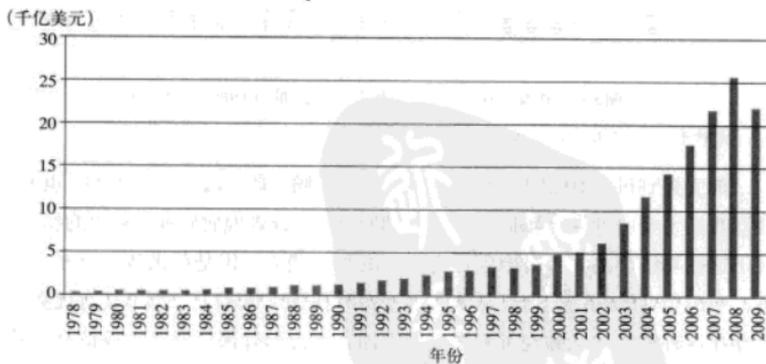


图3-3 中国进出口总额 (1978~2009年)

资料来源: 1978~2008年, 中国统计年鉴; 2009年, 中国商务部网站。

比起上述图表和数字所反映的金额增长更有意义的是，中国对外贸易的结构出现了非常显著的变化。前者表现的是量的增长，而后者显示的是质的发展。

外贸的结构改善

考察贸易结构可以有多种角度，我们这里重点考察以下结构：商品类别、出口目的地、出口企业性质（国有企业、民营企业还是外资企业）、贸易性质（加工贸易还是一般贸易）。

商品类别。先看商品类别，根据附加值的高低，我们将出口商品分为初级产品和工业制成品，在中国国内文献通常又进一步分成轻纺工业品和机电产品¹。图3-4清晰显示：30年来中国出口商品中工业制成品所占比例迅速提高。

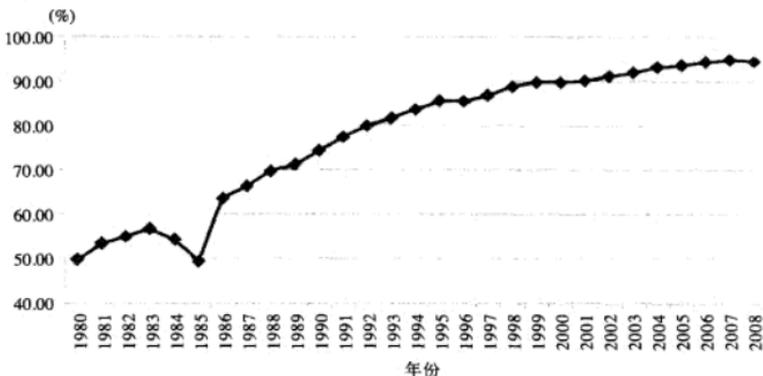


图3-4 中国工业制成品占出口总额比重 (1980~2008年)

资料来源：中国统计年鉴2009。

前文提到过，中国回到世界市场体系的时候，是从最外围进入的。也就是说，最初我们主要向世界市场提供一些基础原材料，或者说农牧业、矿业的初级产品。对于这些初级产品，当时中国也有一定的加工能力，但是如果放在全球市场上竞争，中国企业的加工精度、质量，甚至有时在加工成本上，都不具有优势。之所以存在这种差距，从微观上看是由于中国企业比起外国厂商在市场信息、管理能力、技术积累以及营销渠道上都严重不足；而从宏观来看，20世纪80年代初中国的汇率存在高估现象，从而抑制了中国在中高层次工业领域中的竞争力。

但是到20世纪80年代中后期,随着国内企业的经营机制改革和新的行为者(比如乡镇企业)加入到工业竞争中来,加上人民币兑美元汇率的多次主动大幅贬值,中国的一部分工业产品的价格优势开始在国际市场上显现出来。大约从1986年起,中国工业制成品在中国出口总额中的比例开始明显上升,到20世纪90年代初已经稳定在80%以上。用我们在第1章中描述的中央—外围关系划分来看,中国大约在20世纪80年代中后期从体系的最外围进入了次外围,从一个原材料提供国演变为一个外围工业国。当然,在20世纪90年代中期之前,中国出口的主要是劳动密集型和资源密集型的工业制成品,一直到1995年,机电产品才超过鞋帽服装等商品(在统计上往往被计入“杂项制品”)成为中国出口的主打产品。进入新世纪以来,由于中国及时抓住了信息技术革命、技术扩散和国际产业转移过程带来的机遇,以IT技术为核心的出口品正在迅速上升为最大项目。到2004年中国扭转了在高新技术产品方面长久以来的贸易逆差,令全世界意识到“中国制造”内涵的悄然变化。当然,这里有必要说明的是,到2010年为止,高新技术产品的出口者大部分都是外资企业(见表3-1)。

表3-1 我国高新技术产品贸易平衡情况

(单位:亿美元)

年份	进出口总额	出口额	占全部出口额的比重(%)	进口额	占全部进口额的比重(%)
2002	1504.1	677.1	20.8	827.1	28.0
2003	2293.4	1101.6	25.1	1191.8	28.9
2004	3269.6	1655.4	27.9	1614.3	28.8
2005	4159.6	2182.5	28.6	1977.1	30.0
2006	5287.8	2814.7	29.0	2473.1	31.2
2007	6952.0	3675.0	30.2	3277.0	34.3
2008	7575.5	4156.1	29.1	3419.4	30.2
2009	6867.5	3769.1	31.4	3098.4	30.8

资料来源:2002~2007年数据来自商务部网站,2008~2009年数据来自中国海关总署网站。

贸易性质。其次看贸易性质,即加工贸易和一般贸易之间的比例关系。所谓加工贸易是指从境外保税进口全部或者部分原辅材料与零部件,经境内企业加工或者装配后形成的制成品再出口的贸易活动,其特点是“两头在外,中间在内”。它与一般贸易的区别在于:货物仅在中国进行了装配,不符合我国的

原产地标准，企业仅仅收取了加工费用，中国政府也不对商品或原料的进出口过程征税，事实上，加工贸易有90%以上是由外资企业来实施的。发展加工贸易对于中国来说具有以下意义：扩大外贸规模，吸引国外资本，带来“宝贵”的外汇积累，这在中国入世之前一直非常重要；带动国内配套产业的发展，带来技术和管理能力的溢出效应；提供了大量的劳动力就业岗位²。但是，加工贸易的发展也存在一些负面后果。比如说，对一般贸易形成挤压效应，导致政府税源的流失。因为一般贸易需要缴纳增值税，而加工贸易不需要，实际税率的差异诱使企业尽可能将一般贸易转变为加工贸易³。在实践中，加工贸易的技术含量较低，许多中间投入品没有实现国内替代，与国内相关产业的关联度比较低，因而技术溢出效应比起期望的要差。由于中国同西方贸易伙伴在商品原产地的统计标准上存在差别，中国的加工贸易出口品在美欧看来都是中国制造，所以它们巨额的逆差都算到中国头上，因而中国同美欧之间的贸易摩擦非常突出，对我们形成非常大的经济外交压力。总结起来，外资所主导的加工贸易给中国留下的实际利益（员工工资、税收）非常少，却利用了很多中国政府提供的资源（特价的土地和基础设施，有补贴的能源价格，安抚和减缓同西方国家贸易摩擦所需要的经济外交资源等）⁴。

从图3-5中我们可以看到，1985年起加工贸易在中国对外贸易中所占比例持续上升，20世纪90年代初上升到4成之后略有3年停滞，此后继续上升至1998年的53%高点，这个波动过程与中国招商引资政策的展开过程是高度一致的。进入21世纪，中国加入WTO之后，新一轮产业转移出现了，美欧资本尤其是世界主流的跨国公司开始大举进入中国。这导致加工贸易的比例又创新高，达到55%以上。

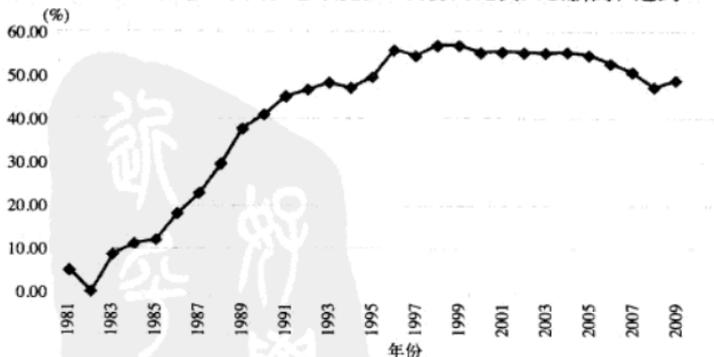


图3-5 中国加工贸易占总出口额比例（1981~2009年）

资料来源：1981~2008年，中国统计年鉴；2009年，中国海关总署网站。

2005年之后,在“科学发展观”与建设和谐社会理念的指导下,一系列要素价格得以重新调整,为“招商引资”而人为设置的资源错配开始得到逐步的纠正,比如人民币汇率、劳动者的福利保障、农业税取消和农产品收购价格保护、环境保护成本等各个方面的政策调整,都可以看做是对扭曲了的资源配置进行“纠偏”。其结果是,部分本来就不应该转移到中国来的相对落后的外资产能撤出中国,加工贸易的比例出现回落趋势。

2008年的全球金融危机使美欧市场对外围产品的吸收能力急剧降温,而外围国家尤其是资源出口国的需求降温相对滞后,所以两者对比导致2008年的中国对外贸易中加工贸易比例进一步下降到47%左右。为减缓金融危机给中国带来的负面冲击,包括民工返乡潮等问题,中国政府于2008年年底2009年年初推出连续若干临时举措来刺激和稳定出口,在短期内对加工贸易方式有一定的托举作用;但是从长期来看,在内部政策和外部环境的共同作用下,加工贸易在中国出口中的比例将是一个长期下降的趋势。

出口目的地的变化。从出口目的地看,中国的出口主要是面向体系中央和准中央国家和地区。日本、美国、欧盟先后成为中国对外出口的最大目的地。从中国的统计来看,中国香港也是中国内地商品的重要出口地,但是由于中国香港主要是从事转口贸易,最终市场还是在西方发达国家,所以本质上也还是对美欧日三个经济体的出口。对中央和准中央国家⁵的出口占中国对外出口中的比例非常显著,从20世纪80年代的65%上升到90年代中期的75%左右,显示在此期间,中国出口的目的地非常集中;此后,中国学界和政府意识到应当使我们的对外贸易尤其是出口目的地尽可能多元化,在一系列政策措施的推动下,对体系中央、准中央国家的出口有所减小,2004年下降到68%,2008年下降到59%,2009年基本维持在同一水平。

由于东盟、韩国、印度等亚洲经济体的持续增长,中国对亚洲(除日本、中国香港外)的出口也出现了较快的增长势头,到2008年已经占到全部出口的25%;随着中国和东盟之间自由贸易协定的生效,东盟自2010年年初起开始取代日本成为我们第三大出口目的地。由于全球性资产泡沫的作用,体系外围国家所出售的原材料和能源资源获得了很高的现金流,中国对他们的出口也出现了一个高潮,导致它们的比例迅速上升。2000年外围国家⁶在中国出口市场中的份额为7.3%,但是2005年上升到8.97%,到2008年则上升到12.68%(见表3-2)。

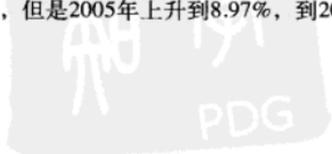


表3-2 中国出口的主要国家或地区构成 (%)

时间 国家或地区	1984	1989	1994	1999	2004	2009第1季度	位次
欧盟	9.4	9.7	13.4	16.5	18.0	20.3	1
美国	9.3	8.4	17.8	21.6	21.1	18.5	2
中国香港	26.5	41.7	26.7	18.9	17.0	13.1	3
日本	20.6	16.0	17.8	16.6	12.4	8.9	4
上述4位合计	65.7	75.8	75.8	73.5	68.5	60.8	
东盟	3.2	2.8	3.7	3.9	5.0	8.1	5
韩国		0.9	3.6	4.0	4.7	4.6	6
新加坡	5.0	3.2	2.1	2.3	2.1	2.4	7
澳大利亚	0.9	0.8	1.2	1.4	1.5	1.7	8
加拿大	1.0	0.8	1.2	1.3	1.4	1.6	9
中国台湾		0.2	1.9	2.0	2.3	1.5	10
前5~10位合计	10.1	8.7	13.7	14.9	17	19.9	
前10位合计	75.9	84.5	89.4	88.5	85.5	80.7	

资料来源：1984~2004年：张益岭主编，世界市场与中国对外贸易发展的外部环境，中国社会科学出版社，2007年版，第193页；2009年第1季度：商务部，中国对外贸易形势报告（2009年春季）。

将中国出口的国别地区分散化、多元化，一方面可以减小我们对体系中央市场的依赖，从而增强我们在经济外交上同中央国家的谈判地位，另一方面不将鸡蛋放在一个篮子里也可以适当分散外贸的风险。考虑到对体系外围国家的出口商以中国内资企业为主，对中央国家的出口则主要由外资企业的加工贸易主导。考虑到同样数量的一般贸易和加工贸易对中国经济的带动作用差异甚大，所以中国对体系外围国家的出口增量意义尤其重大。

出口企业性质。最后，我们考察一下不同性质的企业在中国对外出口中的贡献率变化。在20世纪80年代，对外贸易的经营者只能是国有的专营外贸公司，其经营和治理机制决定了它们在理解和遵守国家对外贸易的相关政策精神方面做得比较好，但是在拓展对外出口方面的积极性和主动精神都比较有限。外资企业进入中国内地后，它们从一开始就拥有从事进出口贸易的权利，同时有拥有海外市场渠道和信息等方面的优势，所以份额持续增长，很快超过了中国的国有进出口企业成为外贸中的主力军。近年来，外资企业的出口绝对量仍然有较快增长，但是所占比例开始稳步回落。在其背后，是民营企业出口量异军突

起。统一内外资企业税率、消除对本国民营经济的潜在歧视性政策，人民币汇率的渐进调整，对一般贸易而不是加工贸易的鼓励，上述各方面政策措施和倾向的合力将在未来一个时期使外资企业在出口中的比例逐步减小。

在20世纪90年代末中国同美国等主要贸易伙伴谈判复关和加入WTO过程中，外贸资格的普遍化问题成为争议的焦点之一，中国政府在这个问题上的最终让步，令各类性质的企业乃至自然人都获得了参与进出口贸易的资格，从而让中国外贸中出现了一类新的行为者——民营企业。正是由于外贸主体的不断扩大，中国外贸的持续发展才不断地找到新的推动力，外贸所产生的资本积累和产业促进作用越来越明显。民营经济在中国出口中的地位从无到有，从小到大，增长非常迅猛。2000年时仅占不起眼的1%，短短9年间便上升到28.2%，超过了国有和集体企业出口总额。未来随着民营企业资本筹集和其他经营条件的持续改善，中国出口额具备进一步上升的潜力。

由此我们可以看到，中国在过去30年间，对外贸易量增长非常迅猛，贸易结构也正在持续优化。要理解取得上述成就的原因，就需要分析推动中国外贸发展的动能。

中国对外贸易发展的动能

在中国外贸飞速发展的30年间，有多种因素共同作用形成了发展的合力，它们之间又相互紧密联系和促进。接下来我们从4个方面来讨论这一问题：观念的变迁、制度的变迁、鼓励出口的政策组合以及国际体系环境。

观念的变迁

观念变迁包含若干层次，其中在本体论层次上是中国的知识精英、决策者和社会大众如何看待市场的性质以及它与国家的关系，其核心问题是中国的经济生活中市场应该放在何种位置；在认识论层次上，核心问题是中国如何看待经济活动（生产、消费、预期）的可预测性、可控制性；在方法论和政策实践的层次上，核心问题是中国应该用何种政策组合来促进经济和贸易的增长和发展。对于上述问题的认识，中国的学界、政界和社会大众在过去的30年间经历了一些重大转变，全面系统地分析这些转变需要深入的研究中国当代经济思想

史，这里我们仅做粗线条的描述。

中国在改革开放之初，国内经济仍然处于计划经济模式之下，这是一种从前苏联移植过来的国家经济管治体制，其核心思想强调：训练有素的政府管理人员，在他们掌握了经济科学真理与规律之后，可以充分地认识、把握和控制国民经济运行过程中的生产与消费的质和量，从而合理地、有前瞻性地配置相应的资源，安排好国民经济的运行，避免自由市场经济运行过程中周期性的混乱、动荡和浪费。在这种国民经济管理科学和政策实践的背后，是经典政治经济学的理论，尤其是劳动价值论等一系列基本经济哲理观念在支撑其运行。而与之对立的是盛行于西方的市场经济理念，认为经济运行的本体不是政府，而是一个自在、独立的市场，它可以通过价格信号背后那只“无形的手”自动地、合理地配置资源，它的动荡其实是一种“创造性的毁灭”；任何单个的人、无论他拥有多少权力和科学知识，都无法完全地预测、控制和击败市场，而只有市场中所有行为者的整体合力作用形成的价格变动才是最终的裁判。

伴随着改革开放和对外学术交流，中国政府、学界和社会大众开始逐步接受后者的概念、命题和主张，从美国和欧洲留学归来的知识分子在学术界和政策决策圈中获得越来越大的发言权，并最终成为主流。尤其是1992年10月中国明确了“社会主义市场经济”的发展方向之后，市场经济理念获得了决定性的胜利。受这种思维范式变迁的影响，国家对外经济贸易政策的思路也发生了很大的改变，从最初的进口替代型发展战略，演变为出口导向型战略。

进口替代型发展战略的基本思路是通过努力发展较高技术含量的先进产业，通过国家政策的保护替代发达国家的产品，从而避免被全球市场体系锁定在外围遭受中央国家的剥削，实现迅速的“赶超”。在20世纪后半期，世界上大多数发展中国家（大到中国、印度，小到非洲、拉美的国家）都或多或少地采纳了进口替代性发展战略。

但是若干亚洲经济体采取了出口导向型发展战略，即不强调建立自己的“完整产业体系”，而是在世界市场的伟力面前保持谦恭的态度，根据自己的现实条件和世界市场的需求来确定生产的内容和规模。日本、韩国、中国台湾等东亚经济体先后都走上了这条道路，通过发挥自己的比较优势来实现经济的腾飞，然后在积累了本土资本和经营能力之后再在全球的产业链条上逐步升级。从半个世纪的发展效果来看，进口替代的路径下鲜有成功者，而出口导向型经

济体则程度不同地获得了经济增长和生活质量的改善。从20世纪80年代起，中国开始逐步改变进口替代的思路，采取更多的出口导向政策思路。

值得指出的是，中国的改革并未从一个极端跳到另一个极端，并没有彻底抛弃旧的全面接受新的，而是以一种渐进、务实、折中和边际性的方式将理论、体制和思路中的新旧因素融合起来。20世纪80年代的“双轨制”，90年代的“老人老办法，新人新办法”，这些说法反映的正是中国通过增量改革实现渐进转轨的历史事实。

新中国的贸易发展战略，按照学者盛斌的说法，⁷大致可以分为以下几个阶段：“计划体制下的进口替代战略”（1980年前）、“进口替代与边际出口导向”（1980—1983年）、“以出口促进抵消进口替代”（1984—1990年）、“出口促进与边际贸易自由化”（1991—1993年）和“贸易自由化”（1994年后）。综观中国贸易发展战略的变化过程，我们可以比较清晰地发现其演变的轨迹：从阻碍贸易到促进贸易；从内向型到外向型；从逆比较优势到顺比较优势；从发挥供给方面的前向关联到发挥需求方面的后向关联；从价格信号扭曲激励到坚持“将价格搞对了”的原则；从注重直接数量管制到注重通过关税、汇率和补贴等价格机制起主导作用。

尽管在放弃传统的进口替代战略后没有直接走上贸易自由化的道路，而是采取了“迂回”的双向刺激结构，并为此付出了一定的过渡成本，但是它能够通过暂时的保护为缺乏竞争力的企业提供内部资本积累。在企业有时间调整自身的市场定位和经营要素组合后，政府将原先许多隐性的保护显化为可以预见的价格等量措施（如关税率），并在此后的10多年里逐步消减它们，贸易自由化的实质进程由此开始。在这种情况下，出口行业（如低技术劳动密集型部门）得到不断壮大，并提高了人均工资率，成为支持贸易自由化的主要力量；而进口替代部门（如资本品生产部门）获得了政府的保障、补偿和结构调整，削弱了它们对贸易自由化改革的阻挠。中国贸易战略转变的总体规律，与其他发展中国家的经验是基本相仿的，特别是在经历“受保护的出口导向”后再转向贸易自由化方面与韩国、巴西和墨西哥等国的实践是相似的。

即便到今天，在我们的对外经贸政策中，仍然可以看到新旧折中的痕迹。比如，比较优势的逻辑要求中国在世界市场的需求面前保持彻底的服从，按照自己的资源要素禀赋来确定自己的产业结构和市场地位⁸，但是当西方的“竞

争优势”理论⁹传到中国之后，客观上便成为那些主张中国保护本国市场，主张通过政府干预来实现产业升级的人的理论工具。在一些学者那里，“竞争优势”和“比较优势”被当做对立面，竞争优势的新理论似乎已经推翻了比较优势的基本命题。反映在政策上，2005年以来的一个变化趋势是中国政府对若干具有战略意义的先进产业加大了投入，比如芯片、操作软件、大飞机，等等。在政府报告和学术研究中，“产业聚集效应”、“干中学”等说法取代“比较优势”成为最常见的关键词。

制度的变迁

改革开放的整体经验告诉我们，制度也是生产力。恰当的制度改革和创新，能够将压抑生产力的因素消除掉，形成对人的恰当激励和约束。外贸所涉及的制度变迁可以分为以下方面：一是外贸管理体制与方式从行政性向市场化、法律化和国际化的转变；二是外贸企业内部经营和治理模式的改革；三是外贸经营权的逐步放开和自由化过程。

20世纪80年代初的外贸管理体制改革的主要体现在对相关政府部门的机构设立和权责分配进行了清理。到20世纪90年代初，改革重点是减少行政性指令等直接管理手段，主要依靠法律、政策和经济等间接手段来管理，增强透明度，同时也扩大地方外贸管理部门的权限。在中国加入世贸组织前后一个时期，中国对外贸易的管理体制经历了“与国际接轨”的深入改革，汇率、利率、税率都做了多次重大调整，按照“国际惯例”颁布并修订了多部法律。在这持续的外贸管理体制变革过程中，政府的职能和机构都得以精简和规范，管理手段也越来越适应开放性市场经济条件的要求。

早期的外贸经营主体是居于专营的国有外贸公司。为了激发起它们从事外贸尤其是出口的积极性，中国采取了出口承包经营责任制、进出口代理制、部分企业实行自负盈亏等试点性制度创新，最后实行股份制改造，试图用现代企业制度来使它们去掉企业治理机制上的弊端。与此同时，外资企业的进出口规模迅速超过国有企业，它们在企业治理和内部机制方面显然具有相对优势。进入新世纪，中国的民营企业异军突起，尽管一开始资本金规模比较有限，所从事产业比较低端、产品技术含量较少，但是民营企业的经营机制非常灵活，对于国际市场的需求非常敏感，因而发展异常迅猛。目前民营经济在中国出口中

已经占有近1/3的份额。时至今日，微观主体的治理已经不成为问题。

在外贸经营权方面，20世纪80年代的改革主题词是“下放”，从中央下放到地方。20世纪90年代的核心内容则是交叉，也就是说不再按照行业划线限制外贸公司的经营范围，而是让各家外贸公司之间拆开藩篱充分竞争。到了新世纪，由于必须同世贸规则相接轨，自然人也可以从事外贸，各种进出口审批权取消，改为备案登记制度¹⁰。

通过上述制度改革，中国对外贸易的管理方式、企业主体和经营空间都得到了根本性的转变，外贸由政府垄断转变为市场充分竞争的行业，从而激发出增长的制度动能。

鼓励出口的政策组合

中国政府为了推动中国外贸尤其是出口的快速增长，先后采取了一系列政策措施，其中既包括汇率、利率和税率工具，也包括配额、进出口许可等行政性手段。在这里我们重点介绍汇率与税收工具对外贸的推动作用。

改革开放前，人民币汇率一直处于相对高估的状态，而且29年间仅发生过很小的变化。对外开放后，高估的汇率导致中国出口产品的国际竞争力低下。为促进出口改善国际收支状况，政府对外汇制度实施了改革：一是实行外汇留成制度¹¹，二是将人民币汇率贬值。外汇留成制度的实施调动了外贸企业对外出口的积极性，而人民币汇率从高估变为低估则大大增强了中国商品在国际上的价格竞争力。根据某些学者的计量和回归分析，可以发现2001年之前的中国外贸同汇率变动之间存在正相关关系，汇率贬值1%将带来1.465%的出口增长¹²。

出口退税政策是世贸组织规则中可以接受的通行做法，即政府对已报关离境的出口货物，由税务机关根据本国税法，将已经缴纳的国内增值税或消费税等间接税款退还给出口企业的一项税收制度¹³。在出口退税政策的早期（1985~1994年），税种的选择经历了3次调整：最初阶段是退还生产环节的增值税和最后环节的产品税；1988年以后退还所有环节的流转税；1994年税制改革后，退税税种与国际接轨，退还增值税和消费税。1994年之后，所退税种稳定，但是退税率变动频繁。大体可以分为四个阶段：第一阶段为1994~1997年，退税率逐步调低。第二阶段，由于亚洲金融危机的爆发，出口的外部

环境极度恶化，为了应对危机，1998年起至2003年中国多次调高出口退税率以帮助出口企业渡过难关。第三阶段，由于中国加入WTO之后，中国出口增势强劲，在人民币升值压力巨大的背景下，自2003年下半年开始中国连续调低退税率，而部分国内短缺或在国际市场影响较大的资源性商品的出口退税甚至直接取消。第四阶段，全球金融危机对中国的出口贸易形成类似于10年前的冲击，2008年年末中国出口量出现7年来首次单月下降，中国政府连续7次调高退税率以稳定出口（见图3-6）。

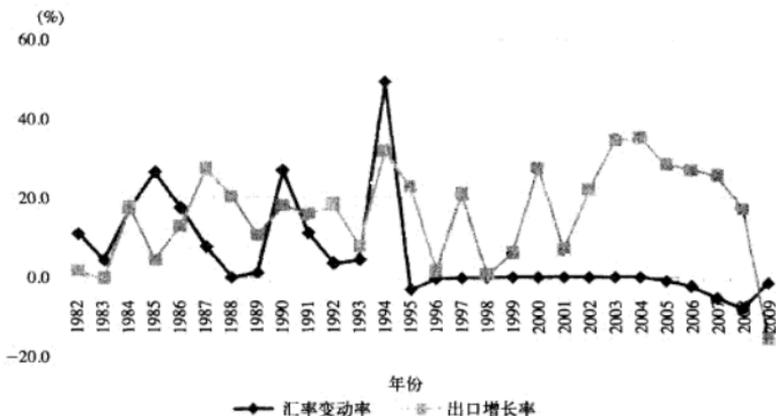


图3-6 汇率变动与出口增长率变动¹⁴ (1982~2009年)

资料来源：汇率数据1978~2006年来自蒙志翔，透视人民币汇率：人民币汇率制度演变的政治分析，中国经济出版社，2008年版，第55至56页；2007~2009年数据来自中国人民银行网站；出口额数据来自中国统计年鉴。

将表3-3数据做回归分析可以看出，当年出口退税额每增长1%，可以导致下一年度出口额增加0.92%，说明出口量的增长对于出口退税政策的变化非常敏感。¹⁵

除了上述两项政策工具之外，出口补贴政策、出口信贷政策以及出口配额和许可证制度等一系列配套政策工具都对于中国外贸的数量增长和结构优化起到了重要作用。

表3-3 出口退税额与出口贸易额

(单位: 亿元)

年份	出口退税		出口	
	出口退税额	同比增长 (%)	出口额	同比增长 (%)
1985	19.7		808.9	39.35
1986	44.0	123.35	1 082.1	33.77
1987	76.7	74.32	1 470.0	35.85
1988	113.0	47.33	1 766.7	20.18
1989	153.0	35.40	1 956.1	10.72
1990	185.0	20.92	2 985.8	52.64
1991	254.4	37.51	3 827.1	28.18
1992	285.0	12.03	4 676.3	22.19
1993	301.0	5.61	5 284.8	13.01
1994	450.0	49.50	10 421.8	97.20
1995	549.2	22.04	12 451.8	19.48
1996	826.0	50.40	12 576.4	1.00
1997	432.5	-47.64	15 160.7	20.55
1998	437.0	1.04	15 223.6	0.41
1999	627.7	43.64	16 159.8	6.15
2000	810.4	29.11	20 634.4	27.69
2001	1 071.5	32.22	22 024.4	6.74
2002	1 259.2	17.52	26 947.9	22.35
2003	2 039.0	-61.93	36 287.9	34.66
2004	2 195.9	7.69	49 103.3	35.32
2005	3 371.6	53.54	62 648.1	27.58
2006	4 284.9	27.09	77 594.6	23.86
2007	5 273.3	23.07	93 455.6	20.44

资料来源: 出口退税额1985~2002年来自商务部网站, 2003~2007年来自国家税务总局网站, 出口额来自中国统计年鉴。

国际体系环境

最后, 我们要重点谈一谈30年间外贸发展的国际大环境。从全球来看, 第二次世界大战后国际贸易主要集中在美国、西欧和东亚三个有限的地域中。其中, 美国对外逆差越来越大, 日本为首的东亚顺差越来越大, 两者贸易的互补性非常强。20世纪80年代的时候, 由于日元多年大幅升值的累积性后果, 一部

分低利润率的、劳动密集型的制造装配业在日本国内已经生存不下去，必须向外部转移。承接这部分产业转移的，是东亚“四小龙”，也就是传统儒家文化圈中的四个小经济体：韩国、新加坡、中国台湾和中国香港。四小龙加入美日之间的产业链，他们从日本进口中间产品，加工组装增值后对美出口，由此形成了对日逆差和对美顺差格局，而对日贸易逆差总是小于对美顺差，差额部分构成他们自己的利润和资本积累。就这样，到20世纪80年代中期就形成了美国—日本—四小龙之间的三角贸易关系。由于四小龙经济相比日本规模有限，他们自己在这个贸易链条中挤占的流量还不能跟日本本土直接出口美国的顺差规模相提并论（见图3-7）。

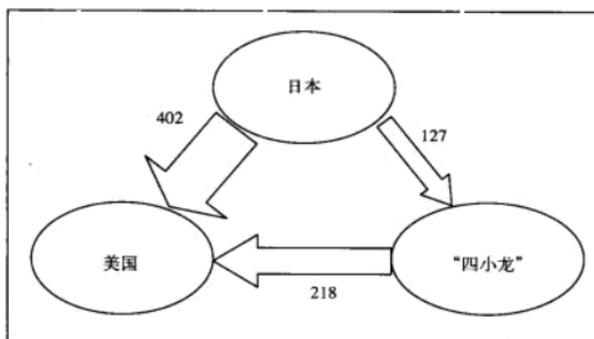


图3-7 1985年美国、日本、“四小龙”贸易顺差关系（单位：亿美元）

资料来源：张蕴岭主编，世界市场与中国对外贸易发展的外部环境，中国社会科学出版社，2007年版，第192页。

20世纪80年代中期之后，美国开始对外部商品设限以抑制进口的增速¹⁶，日本和四小龙很难再通过在美国市场份额的扩大来释放他们之间的竞争能量；与此同时，1992年邓小平同志“南巡”讲话之后，中国掀起一轮对外开放和招商引资的新高潮，规模巨大的廉价劳动力和土地供给以及不断改善的基础设施吸引了大量的东南亚资本投资中国东南沿海。这样，来自美国的挤压力和来自中国的吸引力形成的合力，将东亚制造业中劳动密集的组装环节纷纷转移进中国。其结果是，中国也挤入了原本由美日和四小龙构成的制造业产业链，商品由日本的工程师设计和制造样品，在韩国和中国台湾制造核心部件，然后在中国内地生产组装，最后销往美国。由于中国经济规模巨大，所以一旦中国挤入

这条东亚产业链，便从根本上改变了原有格局和发展趋势，日本对美出口贸易有相当大部分也绕行转移到中国、韩国和中国台湾地区（见图3-8）。

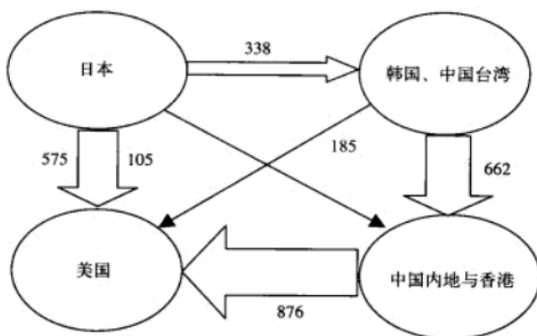


图3-8 2003年东亚与美国的贸易顺差关系 (单位: 亿美元)

资料来源: 张蕴岭主编, 世界市场与中国对外贸易发展的外部环境, 中国社会科学出版社, 2007年版, 第193页。

如果我们借用施正荣先生分析电脑行业利润率的微笑曲线(见图3-9)来解释这个时期的产业变迁, 可以看到, 中国挤入原本由四小龙占据的低利润组装位置, 而把韩国和中国台湾挤到左侧的元器件生产地位去, 把中国香港和新加坡挤到右侧的营销地位去。在这个过程中, 每一方的利润都有所增长, 在世界市场体系中的地位有所改善。

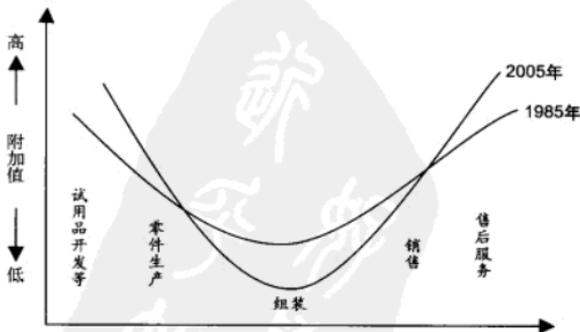


图3-9 1985年与2005年的微笑曲线图

综上所述，正是由于中国在20世纪90年代抓住了东亚地区内部产业转移的良机，才迅速融入全球市场体系，推动了对外贸易规模的高速增长，从而加速了自己的资本与技术积累。

外贸发展与外交挑战

外交为对外贸易服务

在整个改革开放时代，“一切以经济建设为中心”，这一点构成理解各种政策轻重缓急次序的根本指针。在外事工作中，如果不是涉及国家领土和主权完整等原则性问题，对外经贸利益往往排在对外政策的重要位置。外交工作的任务之一便是为对外经贸关系的发展保驾护航，其中核心问题之一是中国外交如何为中国商品出口打开国外市场的大门。

两大因素导致中国工业制造品进入世界市场的门槛比起别人更高：一是中国的政治特质，二是时代背景。市场是全球性的，但是政治是以国家为单位割裂的，两者之间的差异导致商品和要素在国际流动的时候存在选择性：某些重要市场比如美国市场对日本是开放的，但是对中国却未必那么开放，主要是因为中国作为后冷战时代的社会主义大国，在政治上遭受特别对待。而由于美国从20世纪80年代开始对外部商品进入美国设限，西方发达国家从鼓吹“自由贸易”转向强调“公平贸易”，其结果是中国商品打入美国市场比起当年日本在经济起飞阶段所面临的自由度小得多。因此，通过外交手段来扩大和维持世界市场向中国制造品敞开大门，便成为中国外贸顺利发展的必要条件。在这方面，最值得一提的是20世纪90年代同美国就双边经贸关系展开的一系列外交活动。

20世纪90年代民主党克林顿政府时期，双方主要的贸易争端有以下一些：双边贸易不平衡、市场准入和贸易壁垒、知识产权保护、正常贸易关系。对于这些问题双方各有自己的利益和诉求。

克林顿政府对华政策奉行所谓“全面接触”（comprehensive engagement）战略，其中贸易问题是整个战略的关键环节。在经济方面，美国试图将中国带入一个由它自己主导的，以市场规则为基础的世界经贸体系，为此可以支持中国加入世贸组织，也可以给予中国“正常贸易关系”（“最惠国待遇”），但是与

此同时中国必须向美国开放农业、服务业市场并保护美国企业知识产权。在安全方面，美国在地区安全（朝鲜半岛、南亚次大陆）、控制大规模杀伤性武器及其运载手段（核、生、化武器及导弹）的扩散以及环境等方面需要中国的合作和支持。在政治上，美国政府和国会都常常在人权、台湾、西藏和军事透明度等中国内政问题上向中国施加压力，希望通过接触加施压的渐进手段最终导致中国政治体制的根本演变。

在这一时期，中国则用“建设性战略伙伴关系”的概念来定位对美关系，美国市场对于中国工业制造品的出口、高技术商品的进口、外资的引进都具有重要的商业和经济意义，同时，美国也是中国加入GATT/WTO的最重要谈判对手。在政治和国家安全方面，台湾问题是双方关系中长期以来最为棘手和复杂的战略性问题。在这些问题上，中国需要美国少制造麻烦，少挑起事端。

外交是利益交换和妥协，但是通过外交斗争尽可能少做妥协和让步，实现尽可能大的利益，则需要恰当的外交策略与操作。美国的策略可以归结为胡萝卜加大棒：通过贸易谈判促使中国答应向美国商品和服务开放市场；以“正常贸易关系”和延展双边纺织品协议作为利益诱饵和交换条件；通过实施“301条款”调查、反倾销和反补贴措施等单边手段进行威胁和报复。

20世纪90年代中国对美经贸外交采取了以下一些策略：首先，整体对外战略上坚定执行了“韬光养晦”大方针，尽可能避免为了非核心利益而与美国为首的西方世界发生碰撞和冲突；其次，在人权和反扩散等问题上做出让步，显示对美友好合作的姿态；最后，利用美国国内政治结构和政治过程的特殊性，借助美国国内的利益集团来展开游说和压力工作。

美国对华经贸政策并不是由某个政府机构单独制定的，而是一个复杂的国内政治博弈的结果。各种利益集团相互竞争，没有任何一方能够垄断对华政策，而只能在相关的个别领域获得政府的特殊利益安排。在20世纪90年代对华经贸中，美国的农业、制造业中的造纸、化工、橡胶、运输和机械行业以及绝大多数服务业都是受益者，而生产贸易品的劳动密集型企业则受到比较严重的冲击。正是由于利益的差异，不同的行业组织对美国政府的对华经贸谈判提出了不同的诉求，而人权组织、工会和右翼宗教组织则是反对给予中国“正常贸易关系”的主要政治势力。

与它们针锋相对的是由美国商会、美中企业家理事会、美中贸易企业联合

会等组织参与的企业联盟，它们的游说努力确保了整个20世纪90年代美国每年都延长其对华“正常贸易关系”。大型跨国公司的力量尤其突出，波音公司于1995年发起一项“对华贸易正常化计划”，以推动中美贸易关系长期稳定；他们还利用自己在地方上的影响力推动各州政府和议员出面支持同中国的贸易关系，相互之间甚至有分工和协调：波音公司负责华盛顿州和堪萨斯州，摩托罗拉公司负责得克萨斯州和伊利诺伊州¹⁷。

正是由于中国坚韧而巧妙的外交举措为之保驾护航，中美之间的贸易关系在20世纪90年代才得到了较为顺利的发展。

外交与外贸的共生

随着中国对外贸易的发展和中國本土市场规模的扩大，对外贸易和外交工作在某些情况下融合在一起，并不能简单地地区分出主次，而是互为目的和手段，这一点最集中地体现在中国特色的“采购外交”¹⁸中。

从20世纪90年代初开始，中国经常派出代表团前往美、欧、俄等地区签订大单以配合当时的经济外交工作需要，形成贸易和外交之间的融合与共生现象。从最初的几亿美元到近年的动辄三四百亿美元，单次采购金额一涨再涨。从20世纪90年代初的国家计委（现国家发改委）副主任级别到近年的副总理级别，采购团团长的行政级别也是不断升高。采购团规模也一再扩大，近年一个采购团中人员实在太多，不得不分三四批先后出访采购（见图3-10）。

把中国对西方大国的采购外交总金额按照时间序列显示出来，我们不难发现中国的采购团是如何紧密地服从和服务于经济外交大局的。

近20年间，中国与西方四国在三个阶段内进行了高频度的采购外交互动，分别是1990～1994年，1997～1999年，2004年至今。结合中国在上述三个时段中所处的国际政治经济形势，我们不难发现其背后的动能。

1989年后，中国遭到了以美国为首的西方国家联合经济制裁和外交封锁，一时间中国和西方大国间的高层互访和多种渠道的外交联结被迫中断，采购外交在关键时刻承担起了实现与西方外交破冰的重任。1990年，中国一次性购买了波音90亿美元的飞机。自1990年起连续5年，中国每年都会向美国派出至少一个大规模的采购团，既满足了部分国内需求，又有力地促进了两国关系的改善；对欧洲，中国在1991年和1992年分别派出两个大型采购团进行采购，总

额每年都达到10亿美元以上。中欧关系因而得到修补，中德、中法间分别在1992、1994年实现高层访问。1992年之后西方国家对中国的外交封锁逐步瓦解，这其中中国的采购外交功不可没。

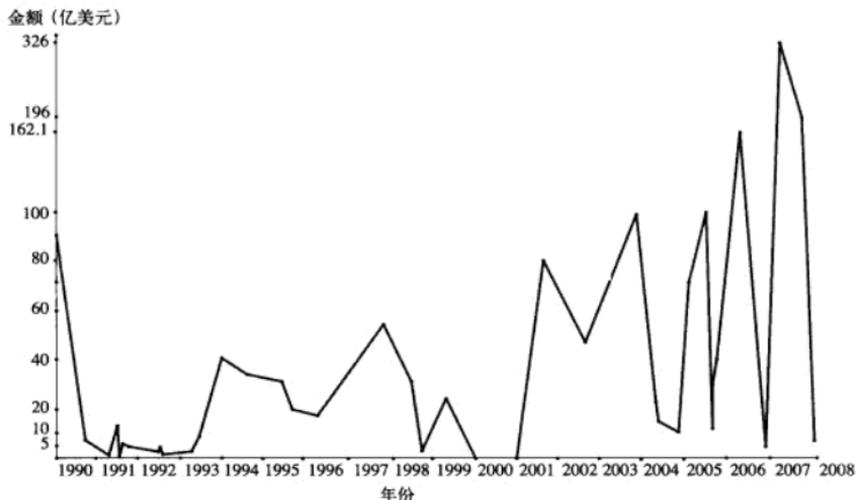


图3-10 中国对美、英、法、德四国采购外交总金额分布图

第二个采购外交的高频时段分布于20世纪90年代中后期。1995、1996年的台湾海峡危机已经过去，而中国入世谈判进入最后阶段，美国是最重要的谈判对手，也是中国入世的最大障碍。正如上文提到的，稳步增长的对华贸易逆差构成美国朝野的关注焦点，而显示中国的诚意，安抚美国在贸易问题上的焦虑情绪则成了当时中国对美采购外交的一个基本目的。1998年恰恰是美国20年来唯一没有出现双赤字的年份¹⁹，但中国仍连续3年送上了年均40亿美元的厚礼，有效地冲淡了美国国内的反华氛围，并最终成功加入世贸。

近年来，中国同各国间的采购外交更加频繁，这当然是由于中国自身经济实力的进一步增强，但更为直接的原因还是中国与西方国家间贸易顺差格局的长期化、稳定化与扩大化。历史统计显示：在中美采购外交频数及总额分布同美国对华贸易逆差增长率之间存在着较高度度的相关性，且采购总额会伴随上一年的美国对华贸易逆差增长率的升降而相应增减。由此可见中国的对美采购外交时刻参照美中贸易逆差变动状况做出相应调整，显示它针对的是这种增长

带来的美国民众的反华情绪的膨胀。采购外交是通过大笔购买对象国商品从而与特定利益集团建立紧密联结,并借助其对政府政策的大量游说活动发挥效用。因此当美国国内对华情绪趋于恶化时,采购外交就及时跟进,通过大笔订单的签订对美国利益集团构成影响,进而通过它们的宣传和游说活动平抑民众情绪,并对美国政府和国会形成积极影响,以达到对美经济外交的目的。

经过10多年的实践,中国采购外交中的策略技巧日渐成熟,采购效用得到增强。这种提高首先体现在对时间的把握上:中国采购外交越来越注重通过延长采购外交的活动过程或是采购合同签订过程从而延长采购外交的时间分布,从而延长外交效用的作用时间,以增强影响力或避免风险。早期的采购外交通常一次性集中采购,时间最长不过1个月。而近些年来则呈现为分批派团外出采购的方式。在首脑出访的前后一段时间内,按照采购类别分不同批次先后前往目标国实施采购,从开始到结束有时竟能达到半年之久。

以2003年温家宝总理访美为例,从2003年11月12日第一批飞机汽车采购团开始行动,到2004年1月13日最后一批电信采购团签署订单,先后有4个采购团分批赴美,前后共跨越两个月之久;值得注意的是在11月18日,美国政府突然宣布针对中国的针织布、晨浴衣、胸衣进口设置配额限制,而这一贸易纠纷恰好发生在中国采购团的采购周期内,因此中国政府便能够利用采购外交做出及时且适度的反应,暂时取消第二个大豆采购团的赴美采购。这样一来就给美国国内的农业市场造成很大压力,来自大豆、小麦主产州的多位美国国会议员,包括美国参议院民主党领袖达施勒和美国全球棉花有限公司的总裁哲宁甘在内,他们共同向小布什政府施压,最终促使美国政府做出让步,几周之后中国恢复大豆采购团的行程²⁰。

采购外交策略水平提高的第二个方面体现在采购协议的签订方式上:避免直接签订大额协定,而是先签署框架协议、意向协议,在此后的领导人互访时最终签订合同。飞机采购单的签订通常采取的就是这种形式,从最初的有采购意向到最终签订合同通常要经过三四次的官方确认过程,前后时间可达两三年,而每一次确认都需要双方在外交和政治上共同制造良好氛围。

第三种技巧就是利用不同国家间的竞争效应进行博弈和平衡(play the two off),以此增强自身的话语权,典型的案例就是中国在波音和空中客车两大公司之间的飞机采购。图3-11描述了18年间中国在两家飞机制造企业中采购

的年度架次对比：

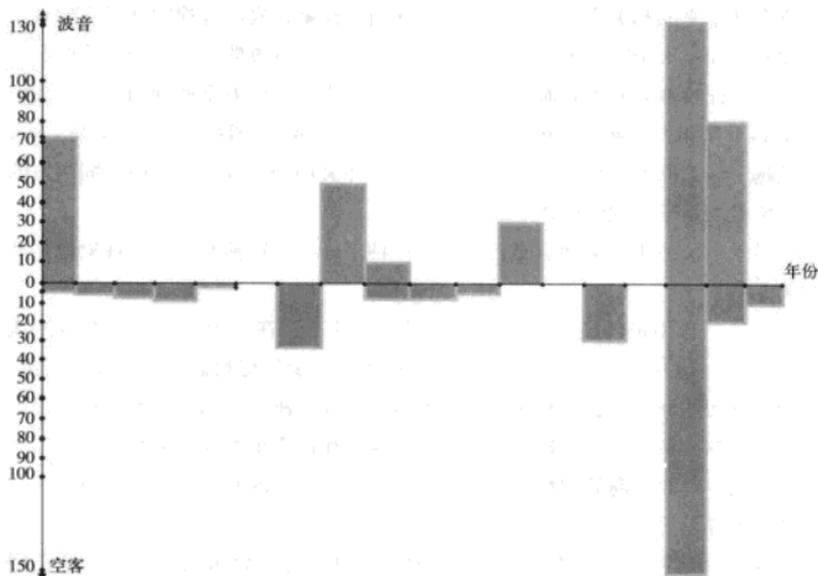


图3-11 中国采购波音公司和空中客车公司飞机数量分布图²¹

从图3-11不难看出，中国一直利用自己的巨额订单在波音和空客之间左右逢源，并利用这两者之间的激烈竞争施加影响力。通常情况下，采购外交是靠购买外交对象的商品施加采购方对外交对象的影响力，但竞争市场中的采购外交则是凭借不购买外交对象的商品来施加采购方对外交对象的影响力；中美关系相对较差的20世纪90年代初、中期，中国只从空客买飞机，给波音公司带来了明显压力，等到两国关系缓和，中国再立即以大单来提升波音公司对中国订单的重视，并确认两国关系友好的重要性。这种利用竞争效应增强外交效果的办法在18年的采购外交中多次出现。

采购外交之所以能够不断发展，源于中国和西方国家各自的国内体制之间存在着一种奇妙的“互补”或者说“匹配”。在中国，行政和财务资源过度集中，因此对市场和企业行为的干预比较容易。我们不但可以干预国有企业的经营，甚至对私营企业的部分经营行为也可以进行一定影响。很多时候，国有和

私营企业也乐于配合采购外交，因为它们知道在涉外采购中所垫付的成本完全有机会从未来的相关合作中赚回来。而在西方国家，政治过程的真正主导者不是政府，而是大企业和大型利益集团。于是，中国慷慨购买西方企业的产品和服务，以此换取对西方政府涉华政策的干预能力；而西方企业利用自己对政府政策的干预能力，换取中国的大型订单。双方形成了一种事实上的交易关系，它超越了国家间的意识形态差异、战略利益冲突和外交分歧，将中国同西方的经济贸易关系牢牢地焊接在一起。

对于中国整体国家利益而言，这样一种“外交与贸易共生”的现象也并非完美无瑕。

首先，在用市场换外交利益的过程中，并不存在一个易行的、明确的成本—收益换算方法，用多少亿美元的订单换取多少外交利益才是合算的买卖，这个问题无法回答，也没有人回答。换言之，外交决策者面对的是一种“预算软约束”的决策环境，这样的制度环境可能会存在系统性与结构性风险。

其次，对西方商品的购买可能与国内的部分企业的利益相冲突，引发一定程度的内部矛盾。

再次，随着中国自身市场经济的发育成熟，这一政策所赖以生存的空间将会缩小，至少理论上如此。因为现代企业制度要求企业在经营上是独立的，所有权同经营权分离，而采购外交的前提是政府对企业购买行为的深度干涉能力。

最后，中国产业升级的结果是我们同体系中央国家在制造业分布上重合程度越来越高，相互之间的竞争性越来越强，互补性趋于减小。比如说，2020年左右中国的大飞机将成为波音和空客²²在中国本土市场上的有力竞争者，届时中国对美欧采购的时候，牵涉的因素将比现在远为复杂。所有上述这些问题都是中国采购外交在未来需要认真面对的。

贸易、产业与地缘政治经济

本节中我们将超越现实中的贸易数据和外交关系，在历史和逻辑的基础上探讨一点战略问题：对外贸易是否可以帮助我们塑造一个有利的地缘政治经济环境？是否可以服务于中国的国际权势增长？本书认为逻辑上存在这样一种可

能性，其基本思路就是有意识地培育自身的“产业链编辑能力”，以此来影响和塑造地区乃至全球产业链的地缘分布特征，并使其有利于中国国家权势和影响力的扩展和深化。

所谓产业链的编辑能力 (capacity of industrial chain editing, CICE)，是指大国依靠自身市场规模以及对某些关键性生产要素的掌控而获得的一种特殊能力，借此可以在一定程度上按照自身国家利益的需要来主动调整地区性的甚至全球性的产业地理分布，以便从国家间不对称的相互依赖中获得优势和权力。

尽管这个概念是第一次在学理上提出来，但是在政策实践中却早已有先行者。20世纪80年代日本对外转移部分低端制造业的时候，便构想了亚洲的“雁行模式”。完整的雁行模式构思既有其国际经济思维，又有其地缘政治目的(见图3-12)。

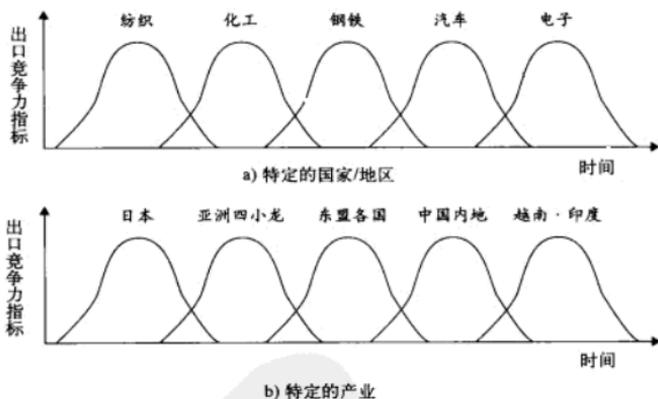


图3-12 产业发展的雁行模式

资料来源：关志雄. 从美国市场看“中国制造”的实力——以信息技术产品为中心. 国际经济评论. 2002年第7期。

从地缘角度来看，日本构想的雁行模式将自己设定为亚洲的头雁，从事工业品的设计和研发工作；四小龙（韩国、中国台湾、新加坡和中国香港）紧跟它自己的方向，从事配件制造工作；四小虎（马来西亚、泰国、菲律宾、印尼）紧随其后，而中国在日本人的构想中是专为整个产业链提供基础原材料和最终

产品销售市场的。在这样一个构想中，中国被设计为世界市场体系之下的“亚洲次级体系”的最外围，说得不好听一点，是经济殖民的对象。由此地缘经济关系支撑的东亚地缘政治结构，也将以日本及其盟国为中心，东南亚国家为“群众基础”，东亚大陆上的中国则是一种既需要共同防范又需要共同规范的政治异己。

问题是，这样的设计在多大程度上能够经受实践的检验？从20世纪90年代的历史进程来看，日本的算盘部分落空了。正如前文已经指出的那样，20世纪90年代中国通过发展外贸，吸引外资，压低成本积累外储的“三外路线”挤入到这个产业链中间，并且在低端制造业上击败了印尼、泰国等四小虎，成为外围制造工业大国而不是原料提供国。按照某些学者的说法，正是由于东南亚新兴经济体在与中国制造业“PK”时落败，才有了1997、1998年亚洲金融危机的基本面：它们的实体经济和出口状况恶化，但是虚拟经济过度繁荣，两者之间的背离导致了货币和金融泡沫的产生，从而给外部投机资本以可乘之机。日韩与中国台湾等经济体也受到波及，当时的危机传导机制既有金融市场上的恐慌心理因素，也有这些经济体向东南亚输出的资本出现亏空而导致的利润下降的基本面因素。10多年过去了，如果再看中国和东盟之间的贸易关系，可以看到中国出口工业品已占了一定份额，而大部分东盟国家出口基础原材料，恰恰与当年日本对亚洲产业链后半段的设计模板相反。

中国从这种产业地缘大转移中除了获得就业增加和经济增长外，也有安全和政治上的好处：这种大转移改造了中国的周边地缘战略环境，重组了西太平洋地区的国际关系格局。道理很简单：当我们的某个邻国发现自己的几个龙头产品（模块化的部件）都在很大程度上依赖中国市场，发现自己每年的外贸盈余也主要来自中国的时候，它们很难再将中国描述为重大威胁，而且必须认真反思自己的对华政策与姿态是否会伤害到双边经济关系从而伤害到自己的钱包。于是，这就提供了一个很有说服力的视角来解释韩国与泰国等东亚国家在地缘政治立场上的微妙变化。中国周边国际环境的迅速改善和地区影响力的上升，一方面源自我们在外交和安全政策上的明智，另一方面也是这种不对称依赖所带来的政治副产品。

从日本地缘经济规划的失败中我们可以得出何种教训？对市场自身的内在规律的充分尊重是战略设计可行性的基本前提。就20世纪90年代的中国而言，

大量劳动力供给和相对较低的人均资源禀赋决定了这个国家无法长期扮演一个资源出口国，而东南亚诸民族在文化特点、人均资源禀赋等各个方面都不利于它们同中国内地从事制造业方面的竞争。在这样的前提下，依靠人为地对东南亚小国的资本和技术输入来改变两者之间的潜在分工格局，是逆比较优势行事的，因而注定了会失败。

世事变迁，20年后的今天中国经济也成长到了一定程度，是该考虑“吐故纳新”的时候了。人民币具有潜在升值压力，劳动力成本和环境成本不再也是也不应该继续是天然优势²³；用国内消费取代外需和投资来拉动经济成长的中国经济转型，既是应对全球金融危机和经济衰退的必要举措，也是建设国内和谐社会和可持续发展的内在要求。那么，现在的问题就是：这些产能应该向哪里转移？怎么转移？在此我们尝试探讨若干基本思路和理念。

首先，必须将我们的主观设计同各国自身禀赋的相对条件充分结合起来。我们通过投资、贸易甚至援助，最多能够做到帮助市场的内在趋势加速或者充分实现，却无法改变市场的根本趋势²⁴。我们也许可以鼓励斯里兰卡、缅甸、巴基斯坦和孟加拉国承接我们将要转移的纺织业和部分化工业，也可以帮助它们建设一些基础设施，如港口、电厂和道路，甚至提供建设经济特区相关文件的完整文本。但是是否能够成功，最终取决于它们同越南和印度等经济体之间的竞争结果。

其次，到底是集中力量扶持少数不发达经济体，还是应该走多元化道路多方下注分散风险？从某种意义上讲集中可能反而比分散更能控制风险，因为其中的许多风险其实很大程度上是主观行为的后果而不是纯客观事物。通过与精心选中的少数目标国结成政治、安全和经济方面的全方位的“战略伙伴关系”，深度介入到其经济建设和国家发展中去，确保在较短的时间内获取较大的经济成就，从而可以建立起示范效应。将外移产业集中转移到少数几个经济体中，也有利于尽快实现规模经济和产业聚集，从而增大成功概率。

再其次，中国如何在此过程中建立和扩大自己的权力？答案在于相互依赖的不对称性。产业分工导致的国家间合作与依赖是相互的，但往往是不对称的，这是大国软权力的重要来源。一般而言，在中国和周边中小经济体之间的分工合作中，中国享有较有利的地位，因为作为一个拥有完整工业体系的大国，中国的抗波动能力要远远强于那些专门生产少数几类产品的国家。要想进一步强

化这种有利地位，一个明显的选择就是有意识地通过对产业链的地理分布的编辑和重组，将我们对周边单个国家的依赖最小化，并让各国对我们的依赖最大化。基本的思路，就是让任何关键零部件都有至少两个国家或地区同时向我们供应，并保持中国作为各国支柱行业的绝对大主顾的重要地位。

最后，中国拥有何种资源可以确保我们能够有效地“编辑”产业链的地缘经济分布？目前来看已经具备或者部分具备的条件有：第一，对部分产业的控制权；第二，不断提升的技术和资本积累；第三，越来越巨大的本土市场规模；第四，政府对企业较高的调控和管治能力；第五，巨大的国家资本积累；第六，作为未来世界性大国的国际信用。那么，当其他大国也拥有上述类似的条件和资源，并且试图运用这些资源去实现与我们的目标相抵牾的地缘经济政治构造时，会发生什么情况？如何应对？这些问题还需要进一步探讨和深思。

注释

1. 这种划分背后其实是中国传统的农业、轻工业、重工业的产业划分。严格说来，这种划分对于我们理解今天的世界产业层次是并不适切的，因为现代的产业分工已经从产业间分工演变为产业内分工，产品间的分工发展为要素间的分工，重要的不再是生产什么产品，而是用什么方法和技术来生产。但是，就此处简单地描述中国商品结构的变化而言，上述划分标准基本还是可以说明问题的。
2. 加工贸易为中国提供的直接就业岗位达到3000万~4000万个，对于中国经济转轨和结构调整过程中的农村劳动力向城市转移意义重大。
3. 张曙宵. 中国对外贸易结构论[M]. 北京：中国经济出版社，2003：101。
4. 有鉴于此，国家商务发展十一五规划中明确提出：推动加工贸易沿产业结构优化升级方向，向上下游延伸，提高我国在国际价值链中的地位；建立符合我国产业政策的加工贸易产业管理目录；合理安排加工贸易的区域布局；推动民营企业承接加工贸易业务；引导加工贸易企业逐步向实行封闭管理的特殊区域转移或者向一般贸易转化。引自《中国外贸体制改革的进程、效果与国际比较》课题组. 中国外贸体制改革的进程、效果与国际比较[M]. 北京：对外经济贸易大学出版社，2007：405。

5. 为了便于统计,我们将经香港转口贸易全部算做是对世界市场体系中央的出口,这种操作基本上不影响我们对于变化趋势的把握。
6. 为便于统计,我们此处将非洲、俄罗斯、拉美和大洋洲全部算做体系外围国家。
7. 盛斌.中国对外贸易政策的政治经济分析[M].上海:上海人民出版社,2002:172-184。
8. 比较优势理论从其创立到今天经历了多轮发展。大卫·李嘉图的比较优势概念强调的是劳动力要素的相对效率和价格差异,而到了20世纪初赫克歇尔与俄林提出的H-O模型将比较优势扩展到其他要素上。战后,弗农的产品生命周期理论拓展了比较优势和要素禀赋的范畴,生产要素不仅包括资本和劳动,而且包括自然资源和生产技术。见林毅夫,李永军.比较优势、竞争优势与发展中国的经济发展[J].管理世界,2003(7):21-28。
9. 迈克尔·波特认为,企业可以将自己的竞争优势建立在低层次的“低成本竞争优势”和高层次的“产品差异型竞争优势”两个不同的层次上。为了创造高层次的竞争优势,企业唯一的选择是进行持续的投资和创新。波特提出的“钻石体系”模型正是对这种投资和创新环境的描述。“钻石体系”包括四种主要因素:生产要素;需求条件;相关产业和支持性产业的表现;企业战略、企业结构和竞争对手。产品差异型竞争优势的建立需要钻石体系中的各种因素相互配合才能够形成。除上述四种因素之外,政府和机会也可能影响企业的竞争优势。在此之后,波特将这一企业竞争力理论发展成为一种经济发展理论。按照波特的逻辑,国家经济发展的目标是使其国民取得较高的收入水平,而收入水平的高低则取决于该国企业或行业的生产率水平,而国民收入水平的高低取决于该国的企业能否获得高层次的竞争优势。
10. 《中国外贸体制改革的进程、效果与国际比较》课题组.中国外贸体制改革的进程、效果与国际比较[M].北京:对外经济贸易大学出版社,2007:第1章。
11. 所谓外汇留成制度,就是指国家允许出口企业将出口所得外汇按一定比例留做自有外汇,可以用来进口,也可以高于官方汇率的价格在外汇调剂中心出售。这一制度刺激了外贸企业出口的积极性,直到1994年被银行结售汇制度取代。

12. 《中国外贸体制改革的进程、效果与国际比较》课题组.中国外贸体制改革的进程、效果与国际比较[M].北京:对外经济贸易大学出版社,2007:111.
13. 该制度的目的在于:第一,符合间接税属地主义原则,避免国际交易中对货物的重复征税,以保护进口国消费者利益;第二,由于各国税制紊乱,通过出口退税实现出口商品的零税率,以确保国际间的公平竞争;避免一国内部对出口生产部门的歧视,有利于资源配置。因而,出口退税是一项非歧视性的税收制度,而不是贸易保护行为。
14. 为了便于对照,本图中汇率变动率显示的是美元兑人民币数值变化幅度,正值代表人民币兑美元的贬值幅度。
15. 《中国外贸体制改革的进程、效果与国际比较》课题组.中国外贸体制改革的进程、效果与国际比较[M].北京:对外经济贸易大学出版社,2007:120。
16. 20世纪80年代后美国进口密度停止上升,它标志着美国的市场开始对外设限,东亚在美国进口中的份额相应停止增长。参见张蕴岭.世界市场与中国对外贸易发展的外部环境[M].北京:中国社会科学出版社,2007:第7章与第8章。
17. 盛斌.中国对外贸易政策的政治经济分析[M].上海:上海人民出版社,2002:364。
18. 关于采购外交的所有数据和图表制作都由王一鸣同学完成,在此表示感谢。
19. 1998年美国财政盈余700亿美元,这是美国自20世纪80年代开始的不断增长的财政和经常项目双赤字首次出现盈余。
20. 张杰.带着12家大型企业,先签16亿美元合同——中国采购团赴美买大豆[N].环球时报,2003-12-22(4)。
21. 本图数据来源:波音与中国大事记.[EB/OL].<http://www.boeingchina.com/boeinginchina/inchina8.shtml>,2008-4-6。
空中客车中国大事记.[EB/OL].<http://www.airbuschina.com.cn/about/milestones.asp#ancor96>2008-4-6。
本图中横轴代表年份,纵轴代表采购数量。为使数据更为直观,笔者以年为单位将一年内进行的所有飞机采购加总并以柱状图的形式表示出来,左边柱为相应年份。飞机采购常常要经过多次协议的签订和确认过程,前后

时间可达数年，在本图中笔者均选用第一次签署框架协议时的时间为准。

22. 中国对飞机的采购历来占到采购外交金额的大部分。
23. 继续把劳动力成本作为竞争优势，意味着必须将中国普通民众的实际收入水平压低在全球中低收入国家的平均水准之下(无论是靠汇率手段，还是靠剥夺其应有社会福利保障)，而这恰恰与我们发展经济的根本目的相违背。所以，在以人为本的发展思路下，某些劳动密集型产业假如不能为中国民众提供体面生活所需的基本收入水准，那么实质上就像广东省委书记汪洋所说的“属于落后产能”，理应被较为先进的产业所取代。有些人主张取消《中华人民共和国劳动法》以拯救和挽留劳动密集型的加工贸易企业，恰恰是因为他们没有“以人为本”，而是以GDP为本。环境成本也是同样道理。
24. 这一基本原则的奇妙之处在于：它既反映了自由主义经济哲学的一贯主张，又符合唯物主义世界观的基本理念，让人不由感叹亚当·斯密和卡尔·马克思英雄所见略同。



第 4 章

外商直接投资与中国的经济安全

正如制度主义者所强调的那样，中国吸引巨额外资，本质上看并非我们的体制优势或者政策成就，而恰恰是中国经济体制缺陷的症状之一。假如当年的决策者们能够预见到后来所发生的事情，尤其是预见到参与合资的国有企业所遭遇的命运，招商引资政策绝对不会出台。但是无论如何，外资的大规模进入的确带来了若干好处，其中包括对国内改革的促进，政策观念的更新，推动中国在全球分工中角色的转变，劳动力的就业转移，外汇的积累以及技术水平的提高。在经历了这么多年的争论和实践之后，我们终于认识到：问题的关键不在于资本的来源地，而是企业治理结构（核心是产权）和市场结构（核心是垄断）的问题，尤其是国有企业制度的低效、失败和政策性垄断问题。

如果用一个词来形容“三外路线”下的外资政策，我想应该是“剑走偏锋”。之所以用这个词，是因为它所蕴涵的那种决绝、冒险和离经叛道。其中有急功近利的误判，有误打误撞的幸运，有中门大开的牺牲，但还有通过巧妙变招而化腐朽为神奇的希望。所需的变招，可能就是用市场换股权，变外资为内资。

“三外路线”下的外资政策及其效果

招商引资与缺口论

中国为什么要吸引外资？对此问题理论界有多种回答，最主要的有资本缺

口论、技术缺口论和制度缺口论。

资本缺口论认为，中国和其他发展中国家一样，在发展过程中缺乏资本，包括国内可以用来投资的储蓄和在国际上可以用来进口资本品的外汇。所以为了加快经济发展的进程，有必要引入外资。与此相关的西方经济学理论是罗森斯坦·罗丹等人提出的储蓄缺口理论，巴拉萨等人提出的外汇缺口理论，以及钱纳里等人在1966年提出的储蓄—外汇双缺口理论。正如国内许多学者¹已经指出的那样，双缺口论对于中国的招商引资现象显然是没有解释力的，因为中国通过发展早就以其高储蓄率和大量外汇储备而闻名。从数据统计来看，中国的双缺口现象主要出现在20世纪80年代。20世纪90年代开始，除了1993年之外，其余年份都是储蓄外汇双盈余。储蓄和外汇大国继续以很大的力度吸引外资，这样的奇怪现象显然与理论相矛盾。为了解释这种现象，人们除了指出中国国内经济体制特点²之外，学者们还指出中国存在着严重的技术缺口。

技术缺口论指出，资金本身还并不是资本，只有当资金与特定行业的技术、管理、营销能力结合在一起的时候才成为资本，而中国缺乏的就是上述的技术、技能、技巧。引进外资，关键是为了引进它们附带的技术。在20世纪80年代末90年代初，中国政府提出了“用市场换技术”的口号，希望通过中国企业与外国企业进行合资合作来实现技术从外方向中方的溢出（spill over）。但是，很快发现这种技术缺口论也存在解释力不足的现象，因为不少学术研究，包括微观的案例研究和宏观的计量研究，都指出决策者期望的那种技术转移基本上没有发生，外方对自身的技术优势保护得非常严密。那么，既然市场换不来技术，为什么还如此大量地引进外资呢？

随着新制度主义的兴起，学者们开始从中国国内制度的缺陷找问题，其中包括资本金融市场的发育不全，国内政策惯性等因素，但是更重要的是中国国内对民营资本的严重歧视。有代表性的是2002年黄亚生教授提出的解释，他认为中国对民营资本的歧视，对企业的体制性主从次序，将中国大量的经济资源配置给低效率的国有企业，再加上严重的国内市场分割限制了国内企业的增长和投资选择。而这些问题对于外资企业的影响较小，所以导致了外资企业对内资企业的明显竞争优势，从而形成了外资持续涌入中国的局面。换言之，中国吸引巨额外资并非政策成就，而是中国经济体制缺陷的症状表现。

上述不同的缺口论在指导和解释中国的外资政策上是先后承续的，与之相

应的政策指导思想和实践也有一个逐步演变的过程。这种渐变性体现在对外资开放的地域、行业以及引资方式等各个方面。

渐变的外资政策

从地缘上看，中国对外资开放有一个“由点到线再由线到面”的过程，先是几个经济特区，然后推广到沿海沿江经济开放区，最后是全面开放³。1980年，中国首次在东南沿海的四个城市深圳、珠海、汕头和厦门建立了经济特区，选择上述城市的原因是它们或者是著名的侨乡，或者在地缘上临近港澳台地区。在获得初步的成功后，开放政策于1984年扩大到14个沿海城市，1985年又开放了长江、珠江、闽南三个三角洲。到20世纪80年代末，海口和南京、杭州等140个沿海市县都列入开放区域。20世纪90年代，开放政策向内陆地区延伸，到1999年，所有中西部地区都向外商直接投资开放。而进入新世纪，为了平衡地区发展差距，中国政府甚至开始大力鼓励外资前往中西部投资。与中国改革进程的其他方面一样，对外资开放的渐进过程持续了20年。

从行业来看，两头在外的出口加工业最早受到鼓励，然后是面向国内市场的一部分一般制造业。在复关一入世的谈判中，中国承诺对外资开放一些服务业市场，比如金融、保险、电信、公共事业等行业。

从引资方式来看，根据三部外商投资企业法，最早衍生出三种利用外资的方式，分别是中外合资企业、中外合作企业以及外资企业。后来根据形势的需要，通过制定部门规章和行政法规，出现了其他一些利用外资的方式，包括外商投资股份公司，合作开发，BOT (build-operate-transfer)⁴等。

从引资政策背后的导向来看，也存在一个明显的转型过程。最初的政策组合倾向于“进口替代”，而后逐步被“鼓励出口”所取代，最近的数年则将重点放在“促进产业结构升级和调整”上来。

在中国对外资开放的过程中，不可忽视的是各层级的地方政府对外资展开了竞争，推动了外资数量的增长。地方政府在吸引外资方面的积极性来源于两大方面，一是对当地政府税收的贡献和GDP的贡献；二是招商引资工作本身被作为评价政绩的一项重要指标。由于对外商直接投资审批的放权以及国家相关法规的解释不够严谨，地方政府有很大的自主权和政策弹性空间来竞争外商直接投资。地方政府为吸引外资而采取的常见手段包括以下一些⁵：第一，减免

企业所得税的地方附加费(3%)。由于地区间的相互竞争,实际上这一税种已不复存在了。第二,免征或补贴土地使用费以及免征其他行政管理费。向外商免费提供土地,以此来大幅降低投资者的土地成本,这已经成为地方政府在招商引资上的绝招。一些地方政府甚至还通过降低公共事业收费价格(水、电、煤气)来竞争外商投资。第三,改善基础设施状况,便利投资和经营。第四,近年出现了一些新的招商引资的手段,比如提高审批的效率。提供“项目咨询”服务,指导投资者如何在中国建立公司;提供“一站式”服务,建立一个囊括了所有相关政府部门和服务机构的行政大厅,让投资者在同一个地方可处理所有审批手续。第五,前往一些发达国家和地区举办招商引资洽谈会也是一种常见的手段,但是由于其成本高,效益低而广受批评。作为替代性的手段是在目标地区提供政策咨询,打造形象。

招商引资的成就

中国在地域上、行业上、引资方式、政策导向上的不断开放和演变,以及各级政府在对外引资过程中的激烈竞争,形成了引人注目的外资流入。在发展中国家里,中国所吸引的外商直接投资金额已经多年名列榜首;在全世界来看,也仅次于美国。图4-1和图4-2反映的分别是改革开放以来中国利用外资的规模和增长率。

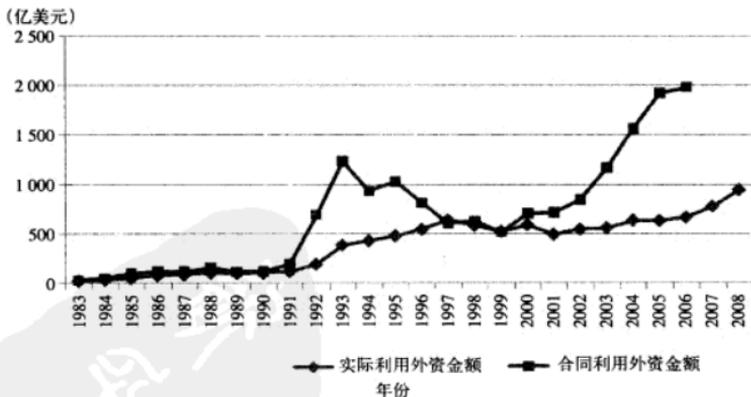


图4-1 1983~2008年中国利用外资合同和实际金额

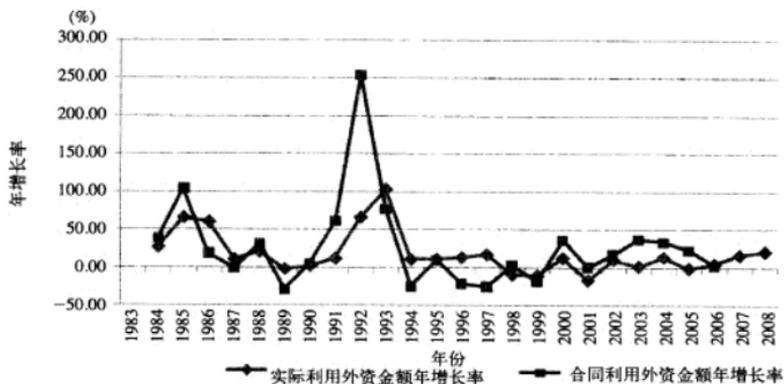


图4-2 中国利用外资金额年增长率

注：合同利用外资金额数据最新至2006年。

资料来源：中经网数据库。

从结构来看，外资的来源和分布是非常不平衡的。早期“外资”主要来源地实际是我国的港澳台地区，1989~2002年的14年间，港澳台对内地直接投资的实际金额占到中国实际利用外资的58.21%，最高年份（1992年）达到了79.57%。其中香港又占据了绝对多数，1986~2003年间的平均份额为50.8%，最高年份达到了68.4%⁶。到目前为止，港澳台仍然是中国引入外资的主要来源地，稳定在总量的5成左右。1999年以来，由于入世谈判带来的市场开放进程，以及全球产业转移大趋势的加速，来自西方主要发达国家的外资在数量和比例上都有所上升。从引资质量，包括其技术水准、产业分布、对劳动者权利和环保的重视等各个方面来看，欧美国家的外资要优于从其他地区来的外资。

外资在中国的投资主要集中在东南沿海，最初是以珠三角和福建厦门地区为主，20世纪90年代中期起逐渐以长三角为主。从统计数据来看，85%以上的外资都在东部，这除了有东部的区位优势外，当地的人才资源和人文环境显然也非常重要。近年来，东部、中部、西部的外资分布大约都是20:2:1的比例。尽管中央出台了若干政策鼓励外资前往中西部投资，这一比例却没有明显变动。东部前5名的省份是西部后5名省份实际利用外资的250多倍⁷。

外资的贡献

外资大规模流入中国到底是否带来了好处？具体带来了什么好处？对这个

问题的争论非常多。本书认为外资的大规模进入的确带来若干好处，其中包括对国内改革的促进，政策观念的更新，加速中国在全球分工中角色的转变，劳动力的就业转移，外汇的积累以及技术水平的提高。下边我们分别叙述。

协助中国转变在全球分工中的角色。在前文中我们提到过东亚内部的雁行模式和产业转移。中国从一个向世界市场体系提供原材料为主的最外围国家，迅速演变为一个向体系提供工业制成品为主的外围制造国，这个跨越离不开外资的作用。原本按照“头雁”日本的设计，中国的角色是应该向这个以日本为起点的产业链条出售原材料并购买其最终工业制成品的。但是，由于1992年开始的新一轮招商引资运动，大量的华人资本将工厂从港澳台和东南亚转移到内地东南沿海，从而打乱了日本的地缘战略设计，并为1997、1998年席卷四小虎、四小龙和日本的亚洲金融危机构造了基本面⁸。

放在当时的历史背景中，假如没有中国的招商引资政策，没有东南亚华人资本的大规模转移，那么在20世纪90年代的劳动密集型制造业竞争中，中国内地和四小虎之间的胜负并非确定无疑。因为四小虎起步相对早，一旦形成产业集群并通过“干中学”而提高了工业劳动力的基本素质，再加上当地政府的产业管理和服务能力提高，那么中国内地的产业发展可能要慢许多，也困难许多。如果我们错过了那班船，通常等下一次国际产业转移的机遇需要至少十年的时间⁹。而通过招商引资，中国在开放市场条件下的工业化进程大大加速，并且出现了明显的数个工业聚集带，如长三角、珠三角、环渤海湾等，产业升级已经获得了它自身的动能和基础。只要没有极端恶劣的外部环境（比如不恰当的政策和恶劣的全球市场环境），中国在未来10年内成长为真正的制造业大国和强国是非常有希望的。

帮助缓解就业和城市化挑战。中国作为一个人口大国，尤其是面临城市化和现代化重任的农村人口大国，如何解决就业问题是放在决策者面前的一个巨大挑战。通过吸引外资从事加工出口工业，中国政府从农村向东南沿海的工厂多转移了2500万~3000万青壮年劳动力，并将他们转变为适应现代工业企业管理的熟练产业工人。显然，他们的工资报酬和福利待遇非常低，但是相比在农村务农而言，他们获得的报酬要高不少。如果算上由外资企业的资本支出、本地采购以及产业工人的消费所带动的间接就业，那么整体的就业效应是非常可观的，估计占到中国劳动力总供给的10%左右。当然，借助外资和加工出口

行业创造的就业机会存在某些缺陷，一是它对外部市场的依赖性比较大，2008年的金融危机打击了体系中央对亚洲工业制品的吸收能力，导致了声势浩大的民工返乡潮；二是它并没有真正地将农村家庭转移到城市，而仅仅是将农村青壮年劳动力暂时地安置在工厂中。他们的家属尤其是数千万孩子成为留守儿童，到了青少年时代则成为城市中的失学无业人口，潜在的社会代价将非常巨大而久远¹⁰。

帮助积累外汇。中国在20世纪80年代中期以前一直严重缺少外汇。外资的进入，由于强制结汇制度，必须将作为资本金的外汇卖给银行，换取一定数量的人民币，然后在中国展开经营。不但资本金，外资对外出口所产生的利润也大多换成了人民币。其结果就是中国政府迅速积累了世界上最大规模的官方外汇储备，而按照部分国内学者的估算，其中绝大多数外汇的来源是外资企业¹¹。从这个角度看，我们平时说的“中国外汇储备是全中国人民的血汗钱”是不确切的。较为准确的说法是，中国的外汇储备主要是用全中国人民的血汗引来的国际资本家的钱。中国的外管局相当于国家大剧院门口那个贵重物品保存柜台，进入剧院的达官贵人的细软金银都存放在那个柜台里。当然，这里微妙的差异在于，贵重物品寄存处有义务将所有的寄存物完整无缺地还给客人，但是中国外管局却并没有强制义务要这么做，尤其是当大剧院散场看客们集体退场的时候更是如此。这一点我们将在下文论述。

提升中国的技术能力和产业层次¹²。对于外资的技术溢出效应对产业升级的贡献，不同的研究得出的结论差异巨大¹³。一个基本的共识是，外资进入中国市场，从整体上提高了中国的技术水平和产业竞争力，因为外资企业本身相对于国内企业在技术和经营能力上的起点要高，所以它们的加入提高了整体水准。分歧在于：它们的技术和管理能力是否外溢到国内企业中去。之所以出现这种分歧，除了不同的研究方法与样本选择外，研究者们对“技术溢出”概念和过程的界定存在重大差异，也导致了结论的差别。

20世纪80年代末，中国政府明确提出来要“用市场换技术”。放在当时的背景中去理解这句话，政策设计者的初衷是指望把外资引入中国，同中方的大中型国有企业合资，以便中方零距离地接触外方的技术和工艺，从而让国外的先进技术自然而然地向中方企业“溢出”。正是由于存在这样的期望，才有对外方持股上限的规定和商品国产化比例的规定。但是，今天回过头去看中外合

资的实际效果，这样一种主观期望显然落空了。在许多合资企业里，外资坚决拒绝中方配备的技术副总或助理。它们仅仅让中方人员负责行政、法律事务，决不让自己的核心技术信息流向中方人员手中。而在这种情况下，中方国有企业里的官员们并无更多的动能和权限去就此问题与外方谈判或者采取其他手段来确保最初目的的实现。于是，大量的国有企业一旦合资便沦为外资企业在中国的装配车间。因此，假如研究者把“技术溢出”界定在外方向中方合作伙伴的技术转移上，那么通常他们会得出非常令人失望的结论。

但是，假如我们把眼界稍微放宽一些，那么不难发现外资的技术溢出路径是非常多样化的。学界如今公认的溢出路径有四种：一是示范模仿效应，二是竞争效应，三是联系效应，四是培训效应或者说人才流动路径¹⁴。这四种效应的合力形成了某些统计研究中比较积极的研究结论：所有中国向外资开放的行业，中国的本土企业也开始强盛起来。

当然，学者们回过头去总结这四大效应，某种意义上将其看做是为当年的决策和今天的既成事实进行辩护。因为假如当年的决策者们能够预见到后来所发生的事情，尤其是预见到参与合资的国有企业所遭遇的命运，招商引资政策绝对不会出台。

任何事物都是利弊相伴，外资的进入也是如此。外资大规模进入的弊端，总结起来学界主要有以下一些方面的讨论，包括政策减让和利润转移导致的税收流失，外资争夺人才与市场份额而给国内企业带来冲击，加剧了地区不平衡，削弱了货币政策的效果，等等。所有这些围绕外资弊端的争论，我们归结出两大类：“恐外症”和“崇外症”。

关于外资的争论：“恐外症”、“崇外症”及其本质

恐外与崇外

从20世纪80年代初登陆中国开始，外资在中国对外经济关系中的角色便是一个非常有争议的话题。20世纪80年代末，伴随着当时的“治理整顿”，学术界和政策界激烈争论“外资是否扰乱经济秩序”，“中国是否被外资利用”的问题；20世纪90年代中期，在中国经济“软着陆”期间，“外资是否威胁到国家经济安全”、“是否垄断了中国市场”、“是否挤垮了民族企业和民族品牌”等问

题是争论的焦点；2004年以来，在抑制经济过热的政策导向中，“中国利用外资是否过多”，“外资是否增加了就业”，“中国是否在拉美化”，“外商是否瓦解了民族自主创新体系”等问题再次成为媒体焦点。

在围绕外资政策的争论中，常见的有两种极端倾向：“恐外症”和“崇外症”。它们的表现截然相反：前者对外资的负面影响看得特别重，见到外资在中国经济中的作用不断增长便惶惶不可终日，整天担忧中国的产业被外资“斩首”，中国经济将陷入拉美化的陷阱，中国成为外资的经济殖民地。后者则对外资尤其是西方发达国家的企业充满了崇拜之情，认为西方企业在管理、技术、营销乃至道德上都是我们民族工业远远无法企及的。为此，他们乐于付出任何代价来引入外资，希望能借助他们的优越性来改造中国经济。“恐外症”患者往往以爱国者自居，而“崇外症”患者则把自己打扮成思想解放，具备国际视野的样子。其实，这两种表面上截然相反的态度具有类似的本质，那就是它们都带有非理性的思维特征，没有抓住问题的本质和关键；而且最根本的问题在于，他们都对中国企业和中国人的特质与潜能缺乏最起码的信心。

澄清三个基本概念

回顾过去30年间数轮争论的文献，不难看出外资问题不仅是学术问题，还混杂着较多的政治倾向和政治判断，其中包含着不少人为建构起来的认同和区隔。要想将学术讨论从政治辩论中还原和剥离出来，就有必要对这些政治建构物做一点解构。为此，我们需要跳出上述争论，先讨论第一个问题：谁是外资？

外商直接投资企业，从法律角度看，是中国企业公民，因为它们是按照中国法律法规，经过中国政府批准在中国注册成立的。它们的经营行为，它们的雇员成分¹⁵，都与其他中国企业无异，唯一的差别在于外资企业的部分或者全部出资人是外国公民或者外国企业。在一个“全球开放经济”时代，出资人的国籍本来不应该成为什么问题，但是既然在各国的现实中这都是问题，那么我们有必要进一步追问，这些外国出资人到底是谁？从上文的统计数据可以看到，中国所吸引的外资中，来自港澳台与东南亚华人的资本占到绝大多数¹⁶。也就是说，假如我们认同的是“炎黄子孙”这个身份，而不单单是中国国籍，那么很多所谓外资其实都是“自己人”。更有意思的是，由于我们自己税收制度的原因，在中国所吸引的外资中还存在较大规模的“往返程”投资，也就是说中

国本土企业或个人前往某些“避税天堂”¹⁷注册为当地企业，然后再以“外国法人”的身份回到中国内地投资。这种往返程投资的实际控制人是中国公民。它们的规模，据估计达到中国所引外资总量的25%~30%之间。实际上，真正意义上的“他者”来到中国的投资额仅仅占30%以下的比例。

第二个需要解构的概念是所谓的“国家经济安全”。这也是一个被严重政治化的概念，在世界各国都是如此。对这个概念的解释非常多样，取其主流，可以分为狭义和广义两类理解。狭义的经济安全是指同军事和政治安全相关的经济因素，包括战略物资的供应、战时人力财力的动员潜能，技术优势的扩大和巩固或者技术落差的缩小，等等。而广义的理解则是将经济活动本身视为安全的一部分：经济运行中的风险可控，具备抵御各种对经济的外来干扰、威胁和侵袭的能力，避免市场紊乱、大规模贫困、严重通货膨胀和高失业率、商品不安全以及生态危机等现象的出现，其核心是经济竞争力和自主性。

在广义经济安全的各部分内容中，同外资问题紧密相关的是所谓的产业安全。美国曾有人深为本国的鞋类制造产业的安全担忧，理由是美国的制鞋业都在转型，而美国人穿的鞋子从此都从中国进口。未来一旦发生战争，中国拒绝向美国出口鞋子，美国大兵和民众都将没有了鞋子穿。这个观点的荒唐之处在于：它忽视了鞋子这种商品的竞争性和可替代性；并且通过诉诸“极端场景”的设问，将问题引向片面。事实上对美国而言，恰恰是保护本国的制鞋业才会危害其经济安全，因为会导致本国消费者福利的巨大损失和资源配置效率的降低。真正的产业安全问题，其实不是市场上行为者的国籍，而是市场的结构，也就是说是否存在垄断行为，以及借助何种手段来垄断，造成了利益分配结果有利于谁不利于谁。这就涉及第三个需要澄清的概念“垄断”。

垄断的含义是一家企业独自或者多家企业联合起来，利用其自身的市场份额或者其他资源带来的价格控制力，牟取超额利润。除了利用行政权力、知识产权等因素获得垄断性地位外，占有绝大多数的市场份额也可以带来价格影响力。在许多向外资开放的行业中，外资企业占有的市场比例往往达到50%以上，但是这个份额是由数十家甚至上百家外资企业分享的，那么这个市场是一个竞争比较充分的市场而不是处于垄断状态的市场。相反，当一家或者少数几家企业利用自己的某种资源控制了市场上的供给或需求时，即便它们是国有企业，

比如电信服务业和早期的汽车制造业，它也会提供质次价高的商品与服务，最终损害消费者利益。而且，处于垄断状态的企业往往拒绝向新技术和新产品投入更多的资金，从而导致本国相关产业的技术水准逐渐落后。换言之，竞争带来产业安全和进步，而垄断则带来福利损失和技术停滞，从而损害国家经济安全。

在澄清了“谁是外资”、“什么是经济安全和产业安全”、“什么叫垄断”之后，我们可以系统检验一下市面上流行的观点。先看“恐外症”。

恐外症

“恐外症”患者们常用的一个说法是“中国外资依存度过高”。所谓外资依存度，有不同的算法，有的是用历年实际使用外资规模总额占本国某年GDP的比例，有的是用某一年的实际使用外资规模除以当年GDP。两种统计口径计算出的结果大不相同，第一种算法得出的数据明显有耸人听闻之嫌。

相比于西方国家，外资在中国经济中比例过高的问题，同我们统计的口径有关。因为我们只算直接投资，而没有将世界各国吸引的间接投资算在其中。如果将间接和直接投资全部算在内，中国对外资的依赖与世界平均水平相比并不高。而另外一个方面就是我们计算所使用的那个分母是有问题的。由于我们压低人民币对外价格，结果是30万亿人民币GDP用官方汇率计算为美元时仅仅为4.3万亿美元；如果用购买力平价来算，则外资在中国经济中所占的比例将大大降低。

比较有依据的统计数据是外资的对外出口占中国出口量的比重¹⁸，这个数据相对而言能说明外资在中国对外经济关系中的重要作用。但是它也并不意味着外资规模过大，因为它们主导的加工贸易出口与中国本土民族工业之间并不构成完全的替代或挤压的关系。换言之，外资将大量的出口交易机会带到中国来，利用了中国的劳动力和基础设施进行了生产，为中国出口金额的增长做出了很大的贡献；但是假如它们不在中国生产而是在东南亚或者南亚生产，这部分海外市场的份额基本上与中国本土民族工业没有太大关系。市场渠道、品牌、加工工艺等一系列要素都掌握在这些外资手中，它们把生产和加工过程放在哪里是相对自由的，中国本质上是在同东南亚和其他地方的发展中国家展开对这些外资的竞争。从这个角度看，能多引来一些外资就相当于我们多“赚”一些。

当然，为了在这种竞争中获得优势，中国显然有意压低了自己的整体报价（劳动力、土地、税收等），属于中国的利益分配比例非常小，而所获得的好处主要在于争来了较大规模的制造业就业机会。

“恐外论”者的另一个常用话题是外资对中国民族工业的所谓“斩首战略”，这个概念也往往同近十年来外资的独资化趋势联系在一起。独资化表现在两个方面，一是新增的外商投资不再找本土企业搞合资，而是直接注册为独资企业；二是原来的中外合资企业中，外方通过增资扩股不断增加出资比例，占据并巩固其控股地位，然后使用各种手段收购中方股权，最终成为独资企业。而所谓的“斩首战略”，则是指外商在进入中国市场时利用自己的资金优势，控股或收购行业中的知名企业尤其是行业龙头企业，从而获得后者的品牌和市场渠道，将中方原来的品牌、研发队伍和产品线束之高阁，而用自己的品牌和产品取代之。熊猫、霞飞、小护士等日化行业的原知名品牌便是在被合资控股或者收购之后逐渐淡出公众视野的，取代它们的是今天畅销的外资品牌。

“斩首战略”听起来的确让人毛骨悚然，民族传统品牌的消失也的确触动国人的“经济爱国”神经。但是，情绪化的憎恶或者道德化的指责并非对待外资的理性反应，因为市场经济是一个基于规则的游戏，其中的首席裁判员应当是价格而不是政治。中国行业中的龙头企业反复被人“斩首”，说明这个经济体中某些环节出了问题。客观地看，问题不在外资方，而在于我们自己，其中最主要的可能有以下四个方面：一是金融问题，二是经营问题，三是货币问题，四是地方政府的问题。

一家行业龙头企业被轻易收购，外方看中的仅仅是它的市场份额而不是固定资产或者人才队伍，这说明什么？

第一种可能是由于金融市场的发育不全，这个企业的估值不够充分，或者它的融资渠道出了问题。一个不发达的金融市场，尤其是直接融资市场（证券市场）的发育不够，导致中国的行业龙头企业无法在经营中获得必要的资金支持，甚至缺乏一个合理的估值参照体系。假如中国企业可以从资金和资本市场上比较容易获得融资，那么中国行业的龙头企业理应去收购别人而不是被收购。

第二种可能是这家企业无法从自己的市场地位中获得应有的现金流，也就是说虽然由于历史的原因在市场上保持着较大份额，但是由于内部管理或者经

营问题导致财务状况不佳，所以才会出现行业龙头打折出售的局面。

第三种可能，从货币汇率因素来看，外资企业从海外金融市场获得资本之后，由于中国的汇率低估，换成人民币后其绝对值非常大，所以用来收购中国企业非常合算。而中国企业要收购海外企业或者资产时，换算成人民币往往是一个天文数字。所以，低估的汇率鼓励了外资从海外金融市场融资，然后在中国收购优质企业。

第四种因素，就是在一些涉外并购交易中地方政府的干预扭曲了市场价格。某些地方政府为了击败其他地区，实现其招商引资的政绩，除了将本地的环境、税收、公共设施全部打折出售之外，还想到了打折出售本地的国有企业。通过低价出售国有企业的部分或者全部份额吸引外资，可以迅速实现其政绩，因此其价格是非市场性的¹⁹。所有上述四个问题，都是中国政府（包括中央和地方政府）的政策组合出了问题，或者说我们的国家经济运行体制还同市场逻辑存在许多不相适应的地方。

“恐外论”者中一个普遍的倾向是诉诸情感和道德评价而不是理性、规则和法理的判断。他们列出的外资的其他恶行，包括向中国转移污染源，用假出口引入游资从而带来货币升值压力，通过操纵公司内部交易价格来避税，集中投资在东部而导致地区发展不平衡进一步加剧²⁰，等等，几乎所有问题都是中国自身的政策设计和监管执行方面出了问题。市场经济的逻辑就是利润引导资本，而诸如环境保护、社会公平、均衡发展、税收监控、反垄断，这些都应该是政府监督、引导和管理市场的分内之事。转型经济体中的政府没有担负起应该担负的职责，却在顽固地抱住一些不应由它来承担的事务（比如说经营企业）不放，才构成了市场的扭曲、资源错配和上述问题。如果说围绕外国在华直接投资有什么问题值得我们深刻反省的话，那么相关的调控在市场关系中的缺位、越位和错位才是核心问题。

崇外症

外资崇拜在中国普遍存在。普通民众乐于追捧外国品牌，轻视本土产品；同样的产品仅仅因为是国际品牌便可以在市场上比国内产品溢价50%甚至翻倍；在金融服务方面，有人轻信外资银行结果买了高风险、高杠杆率的金融产品而自己蒙在鼓里，直到从富翁变成“富翁”才如梦初醒。中国人目前的崇外

倾向是许多因素综合的结果，包括近现代以来的落后，本土商品和服务的质量问题，以及信息不对称等各种因素。而在社会精英层中，这种崇拜和轻信也是存在的，在20世纪90年代尤其如此。

前面我们已经探讨了地方政府对外资的争夺，这种争夺的后果是进一步扭曲了内、外资面对的市场结构。扭曲的引资政策发出扭曲的市场信号，积累下各种扭曲的外商投资现象。

首先是给外资的超国民待遇形成了对内资尤其是本土民营资本的歧视。在税收、市场准入和要素价格等方面的不公平竞争环境，迫使大量的内资走“曲线救国”的道路，成为所谓的返程投资。联合国贸发会议估算，从中国内地流出经过香港然后再回到中国内地投资的资本占香港对外投资流量的25%左右²¹。可叹的是，对于质量较高的美国和欧洲资本而言，中国方面的税收优惠并不构成任何好处，因为对于来自这些国家的投资者，即便中国政府免除了它们的税收，利润部分仍然需要向其本国政府缴税²²。换言之，对它们来说，不交给中国政府就要交给本国政府，那么中国政府给予的税收优惠其实基本上都白白送给美欧政府了。

其次，对外资廉价提供土地的做法甚至让市场上出现了土地套利空间。比如说某知名软件企业，利用全国各地政府纷纷向它伸出橄榄枝，慷慨低价送地的机会，它在全国数十个“软件园区”中建立了分公司，囤积了大量土地，并在主业经营遇到困难的情况下依靠所囤积的土地增值来获利。

其三，我们的“招商引资”过度依赖优惠政策，无形之中已经对我们吸引的外资形成了逆向选择机制。那些只能躺在优惠政策之上生存的外资企业在经济结构调整和金融风暴中注定是最为脆弱者，2008年一些韩资小企业的弃厂逃逸之风已经充分证明了这一点。它们的逃逸说明这些企业本来就不应该被吸引进来。

对外资的崇拜构成一种“自我实现的预言”。外资的优越性和价值在中国被捧得**太高，某种程度上，正是由于社会各界中流行的这种夸大的观念，支撑着外资部分的“优势”。由于崇拜，所以千方百计地吸引，为此压低本土工资和其他要素价格，从而人为地增加了外资的竞争能力。货币汇率的偏低导致国外资本换算成人民币显得非常强大，因而可以轻易地招募到第一流的人才，也可以募集外币资本轻而易举地对中国本土的优质资产实施兼并收购。在这个意

义上，外资的优越性是一个自我实现的预言。

即便到了最近几年，外资崇拜仍然不断地以新的形式在新的领域中反复上演。国有金融业改革的过程中，我国主要金融机构引进外国战略投资者成风，政府监管部门甚至明文规定商业银行股份制改造必须引进外资战略投资者。于是，各大国有商业银行纷纷以优惠价格引入美国和欧洲等地的“战略投资者”，苏格兰皇家银行²³、美国银行、汇丰银行等“世界一流金融机构”因此都持有大量中国大型金融机构股权。但是短短几年间便发生了全球金融危机，上述“世界一流”无一例外都在此次危机中损失惨重，要靠尽快抛售中国金融机构股权的巨额收益来给自己救命。这场引资闹剧的客观结果是将中国的国民财富拱手送人，“吸引它们低价参股给我们的银行在管理方面带来的利益我们还没有感受到，我们也不希望它们用它们的‘先进经验’把我们的银行带到它们现在的处境”²⁴。当然，如果说这次充满讽刺意味的闹剧可以有什么正面效果的话，那就是也许有助于中国人早日走出外资迷信和外资崇拜。

如果跳出关于外资和内资的争论，我们可以看到问题的关键不在于资本的来源地，而是企业治理结构（核心是产权）和市场结构（核心是垄断）的问题。

在这一点上，哈佛大学黄亚生教授的研究²⁵，虽然在某些具体观点上有失偏颇，但是的确触及了问题的核心。由于历史原因，中国的国有企业控制着绝大多数行业，民营资本的身份在体制内一直以来是边缘化的。从经营绩效来看，尽管一开始在政策倾斜、市场准入、信贷支持、人才储备等各个方面存在巨大落差，国有企业依然竞争力不足。但问题在于，20世纪90年代我们在情感上不愿意面对国有企业的问题。希望于是就寄托在借助外资的先进经验改造中国的国有企业上，期望它们向国有企业溢出先进技术后，能帮助后者获得较好的经营绩效。于是，才有了“宁与外人，不与国人”这种反常的政策倾向。

假如外资的确向国有企业溢出了技术，假如国企也的确因此获得了新生，那么几十年来中国经济相对落后的面貌就是别的什么方面的问题了。但是现实粉碎了这一的希望，外资并没有向中国国企溢出什么先进技术，反而成为国有企业私有化改造的一种路径，加速了中国经济结构的演变。倒是中国的民营企业或者真正意义上的混合所有制²⁶企业帮助中国人扳回了面子，并且让

中国经济实质性地摆脱了潜在的拉美化风险。回顾过去30年间逐步开放的各种产业，往往是国有企业输给外资企业，而外资企业输给民营企业²⁷。家电制造业是最典型的案例²⁸，而汽车业和通信制造业²⁹也正在重复着这样一种“三国演义”。

事实上，由于社会资本（social capital）禀赋、勤俭价值观、对教育的重视等中华传统文化的原因，中国人在商业和科学技术领域的潜力或者说优势非常大，海外华人在商业竞争中反复出现的惊人成就，已经非常雄辩地说明了这一点。当年下南洋的中国人通常都是没有其他出路的穷人，但是两三代人之后很多人成为当地富翁。在东南亚各国，尽管在政治上缺乏相应的地位，占人口比例3%的华人往往控制着50%甚至80%以上的国家财富。20世纪80年代之后通过各种途径从大陆前往欧洲的新一代华人，尽管出身贫贱也未受多少教育，甚至还有语言障碍，却正在迅速地扩大他们在欧洲的资本积累规模，并努力提升其社会地位。一种在国际上流传颇为广泛的观点是：华人和犹太人是世界上最有经营头脑的两个民族。只要给予他们比较正常的经营环境，比较充分的政策空间和必要的资金支持，中国人显然可以创造非常惊人的经济奇迹。

但是在中国，肥沃的土地上竟然杂草丛生。

对外资的崇拜和迷信背后，是部分人不愿意正视历史与现实，不愿意向事实低头，不愿意承认中国民营资本的实力和潜力。实事求是，批评和自我批评，是中国共产党的宝贵传统。党获得今天的地位，不是因为天生就“永远正确”，而是因为她能比所有对手都能更坚决彻底地承认和面对自己的错误与缺陷，因此能在各种困难条件下反败为胜。在经济建设过程中，具体的制度选择和政策设计出现失误是正常的。不正常的是拒绝面对错误，拒绝改正错误，并用更多的错误去掩饰和弥补此前的错误。中国早期的外资政策中之所以存在若干缺陷，就是由于在实事求是的基本态度上出现了问题，在对待国有和民营的问题上存在意识形态教条化的问题。如果说我们从改革开放以来的外资政策中能够吸取什么教训，恐怕这才是最重要的。

中国外资政策的未来趋势及其政治和战略潜力

外资政策的调整方向

未来外资政策的调整方向是个见仁见智的问题。基于本书的理论视角和核心关注，作者对中国未来外资政策的演变趋势与政策建议，概括起来包括以下几个方面。

一是要消除对外资的那部分“超国民待遇”，尤其是应该给予国内民营资本和外资至少同等的政策环境和竞争条件。这一点，对于发展民族工业，提升民族自信心，积累国家经济实力都非常重要。最近几年，内外资税率已经得到了统一，民营资本也正在获得越来越多的融资渠道³⁰，许多经营领域也已经向它们全部或者部分地开放。这些政策举措都展现了一个良好的发展势头，相信未来这一趋势将得以进一步的延续和拓展。

二是要将中国国内市场的吸引力而不是各种廉价要素作为吸引外国直接投资的核心竞争力。联合国贸发会议将FDI分为四类：“资源开发型”、“市场开发型”、“战略追加型”、“效率追求型”，它们各自的投资驱动因素是不同的³¹。20世纪90年代中国吸引的FDI以“资源开发型”为主，也就是说它们看中的是中国的廉价劳动力和土地、电力、基础设施和税收等资源；但是到了中国加入WTO之后，加工制造业开始加速向中国转移，出现了长三角和珠三角等产业聚集带，投资中国的外资开始越来越属于“追求效率型”；未来一个时期，随着中国市场在全球重要性的稳步增长，相信未来的对华直接投资将越来越多地以“市场开发型”和“战略追加型”为主。

放在未来走向世界体系中央的大框架下来看中国的外资政策，最大的变量就在于中国自身市场的重要性将与此前格局存在本质性差异。中国将从一个全球生产基地转变为一个全球最大市场，当然，这个转变是用一个较长的时间（比如15~20年）逐步实现的。与之相应的是货币汇率政策的调整：为促进出口，中国乐于见到自己的货币利率低估；但是作为全球最大市场你需要自己的货币汇率适当高估。作为全球生产基地，中国此前的招商引资手段主要是将自己的劳动力、土地、公共事业服务、税收等要素全部打折出售；而作为未来的大市场，中国吸引外资将主要依靠自身市场的进入权。未来中国市场可能仍然存在一定程度的保护而不是完全开放³²，但是这种保护的不再是为了养活

国有企业，或者实现进口替代，甚至不是今天所谈的促进产业升级；未来保护的目的是要确保外资乐于进入中国，而且乐于主动变成中资。

三是应当积极参与甚至推动国际多边投资规则的制定。在第二次世界大战后的国际投资法律体系中，除了已经缔结的大量双边投资协定和一些区域投资协定外，制定多边投资协定的努力也一直在继续。晚近的如1982年联合国的《跨国公司行为守则》，1992年世界银行的《外国直接投资待遇指南》，1995年起经合组织的多边投资协议（MAI）谈判等。但是这些文件因为各国国情、利益和观念的差异而至今均未成功³³。随着中国成为一个重要的资本输出国，尤其是成为世界上最重要的主权资本输出国之一，我们越来越有必要积极参与甚至推动国际多边投资规则的制定进程。多边投资规则相比于双边投资协定，其根本好处在于提高投资自由化和市场准入水平，而且大大降低了对他国在外国投资问题上违规违约行为的惩戒成本³⁴。

在国际资本流动方面，中国的利益重心正在从外资东道国身份转向外资母国身份。就目前而言，两者之间轻重权衡暂时还很难说，但是在未来的10年内，这种身份的转变必然地完成或基本完成，在2020年之前中国将成为一个主要的资本输出大国。这就决定了我们在全球多边投资规则的谈判中的基本利益和态度。考虑到规则制定的公平性和可接受性，中国应当联合一批与我有共同利益的重要国家，在经合组织之外，建立起更广泛多样的多边合作框架。关于这一点我们将在对外投资一章展开论述。

四是应当平衡地吸收外国直接投资和间接投资资金。在过去一个时期，中国偏重于吸引外国直接投资，而对于外国间接投资则持比较谨慎的态度。东南亚金融危机中一些国家遭受的损失和冲击，在中国主要被归因于它们过早开放资本市场。这一教训的得出进一步推迟了人民币资本项目下自由兑换的日程，进一步加深了中国政府对外国间接投资的疑惧态度。在中文里，外国间接投资被称为“国际游资”。这个称谓所隐含的假设就是这些资本更加飘忽不定，更加居心叵测，更加有风险性，从这个称谓就可以看出我们的基本政策态度。

问题在于，这个教训是从小国身上得出的，而且都是缺乏经济自主权的小国在特殊形势下的遭遇中得出的教训，它对于21世纪的中国是否恰当？

小国的盘子太小，一定规模（比如索罗斯在20世纪90年代动用的数十亿美元，杠杆化放大后达到数百亿美元）的跨国资本流动便可带来巨大动荡，而且

它们与国际上其他行为者的谈判能力也弱，所以向全球资金—资本市场全面开放往往需要它们承受很高的风险和代价。但是像中国这样的大国情况就大不一样，较大规模的资本—资金跨国流动无法冲击其整体市场。尤其是在我们进一步发展出较为完整的多层次资本市场之后，千亿美元规模的流入和流出比较容易被市场所吸收，因而并不能动摇市场对经济基本面的判断和信心。

放在全球市场体系中资金流动的角度来看，风险—收益—流动性等不同要素间的组合总是存在一个大致的均衡关系。既然对于小国而言游资带来的风险性太大而无法承受，那么理论上越是大国就越应该对游资开放，因为那必然意味着游资们可以期望的特定风险值所对应的收益—流动组合值比较低。说得通俗一些，别人都没有条件做的买卖而我有条件做，那么必然是比较合算的买卖。而且，中国要想成为全球市场体系的中央国家，发展出足够广度和深度的金融市场是基本条件。对于“国际游资”所带来的风险，一定要记住风险的另一个名字就是利润和价值；我们应有的态度是深入地研究它，有效地管理它，并大胆地拥抱它，而不是害怕和排斥它。

所有这些问题的存在的确有客观原因，但在较大程度上与中国在当时条件下制定的不合理的制度或者投入的资源与努力不够有关。其结果是，从人口流动的角度来看，中国到目前为止仍然具备体系外围国家的典型特征：精英们努力奋斗的目标是为了能够最大化实现自我人生价值，在自己故土的条件不具备实现这一目标时，便实现了流向体系中央国家的现象。如果在中国本土的生存、发展和繁衍的环境进一步优化，那么不但中国富人和能人不会再离开，而且周边各国的高价值人群也会纷纷将中国作为理想的移居地。而他们的到来除了带来他们自身的财务资本和专业能力外，也带来更多的高价值就业机会和商业机会。

回到本章所讨论的外资问题上来，正如我们前文所提到的那样，绝大多数外资的真正主人其实是华人。假如放开国籍限制，允许部分符合特定条件的人士获得双重甚至多重国籍，那么这些外资很快就可以成为真正意义上的内资。反过来，假如我们的政策不合理，让富人觉得不安全，那么就会驱使他们加速流向海外，成为别国公民。毋庸置疑，这些“高净值人士”一定是世界各国政府挖空心思吸引的人群。正是由于全球化过程中人口流动能力的选择性，在我们出台各种类型的政策时必须慎之又慎。济贫是政府的道德必需，也有利于经

的可持续发展，但是不能光想着强化累进税制来解决问题。

外资作为中国崛起的战略工具

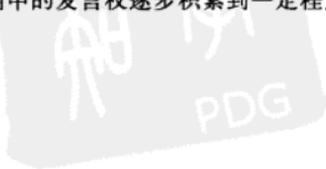
本文所要讨论的外资内资化还有另外一层含义，就是利用我们的市场吸引力，帮助中国政府手中的主权资本发挥出它巨大的战略潜力。以前我们是用市场来换技术，但事实上技术没怎么换来却换来了一大堆外汇；今后也许可以用市场来换股权，换取购买国际一流企业的权利，资金来源又是此前从外资手中强制结汇获得的外汇，从而让中国成为全世界资本主义体系的最大控股人。

前文我们提到过，中国的2万多亿美元外汇储备不是中国人民的血汗钱，而是用中国人民的血汗引来的别人的钱，只不过在强制结汇制度下，暂时交由中国政府保管。

下一步，我们应当用外资“暂存”的美元和欧元，换成对它们企业自身股权的份额。也就是说，海外企业想要分我们的市场，我们则要获取它们的（控）股权。通过交叉持股，中国政府可以参与乃至控制的跨国公司最终覆盖全球。关于中国政府与所参股跨国企业之间的关系，限于本章主题，我们将留待后边相关章节详细讨论。对于中国政府来说，要实现上述远景，需要对外资政策以及其他对外经济政策做出相应的重大调整，并充分利用手中的外汇资本。表4-1的对比显示未来的政策转变的大概思路。

从表4-1可见，未来中国应当走向人民币高估的路线，从而将中国国内市场放大。与此同时，对中国市场的进入权进行差别待遇：中资公司享有优先权，而非中资公司则受限制。这样，由于中国成为世界上最大最重要的消费市场，每一家外资都有动能转变为“内资”。最初，对中国资本的定义门槛比较低，比如说综合折算持股比例达到5%以上便是。然后，逐步抬高这一门槛，与此同时也逐步增加对外资的参股比例，最终实现对国际主流跨国公司的控股。

如果说以前是以市场换技术的话，未来的思路可以是以市场换企业，换股权。我们的市场本质上是向全世界开放的，只不过有个小小的要求，你企业的股权结构必须对中国资本尤其是中国政府的资本开放。如果中国政府的资本看起来无害乃至有益于企业的成长，那么为了中国市场的大蛋糕，几乎每个跨国公司都乐于引入中国政府的股权资本。再辅之以企业之间的交叉持股，渐渐地量变引起质变，中国政府在全球顶级商业圈中的发言权逐步积累到一定程度，



最终达到不可逆转的地步。

表4-1 未来外资政策和其他配套政策的转变思路

外资政策	此前30年政策	今后30年政策
吸引外资的目的	引进技术、引进资本、帮助国内制度改造	获得其部分所有权，乃至控制权
吸引外资的手段	廉价劳动力、土地、免税……	巨大的中国市场的进入权
外资与国有企业的关系	外资控股和改造国有企业	优质外资本身成为某种意义上的国有企业
干涉汇率的手段	政府买入绝大部分外币	政府利用其股权杠杆撬动外部资本帮助维持人民币汇率
人民币政策	低估，由1:2贬到1:8	向原来的价格逐步回归，高估
中国政府的角色	剧院贵重物品柜台的负责人	捕食草
国家与企业关系	要么完全控制，要么完全脱离	共生与互助关系，国资委仅派人监视，不参与经营

假如真的能够做到这一点，那么整整半个多世纪（1980~2030年）间的中国外资政策将是一种极其惊人的大战略：先是用一些优惠政策将世界各国的资本引来，利用强制结汇制度将它们的本金和利润全部“借用”到自己手中，然后用这些资金（外汇）尽可能多地参股和控股世界上的大型跨国公司，从而成为全球资本主义体系最主要的实际控制人。

注释

1. 如桑百川、叶军、罗春燕等学者。
2. 比如，中国国内缺乏投资转化渠道，多层次的金融市场远没有发展起来，民间闲散资本无法有效地为企业所利用，只能进入商业银行。而商业银行在很大程度上又承担着政策性贷款任务，或者由于国内信用体系的缺失对私人企业严重惜贷。又比如，国内不同行业对外部资金的开放度不一样，所以有些行业资金缺乏而有些行业资金饱和。
3. 世界银行东亚局.中国利用外资的前景和战略[M].北京：中信出版社，2007：38。
4. BOT为英文“Build-Operate-Transfer”的缩写，即建设—经营—转让。是指

政府通过契约授予私营企业（包括外国企业）以一定期限的特许专营权，准许其融资建设和经营特定的公用基础设施，并准许其通过向用户收取费用或出售产品以清偿贷款，回收投资并赚取利润；特许权期限届满时，该基础设施无偿移交给政府。

5. 世界银行东亚局. 中国利用外资的前景和战略[M]. 北京：中信出版社，2007：40-41。
6. 叶军. 中国利用外资研究[M]. 北京：中国商务出版社，2007：75-79。
7. 叶军. 中国利用外资研究[M]. 北京：中国商务出版社，2007：67。
8. 当日本和四小龙投资在泰国马来西亚等地的加工制造业企业因为面对中国迅速崛起的同业竞争而出现亏损时，四小虎的实体经济出现问题；而与此同时，不谨慎的货币和金融政策导致外来间接投资和外部债务的过度积累，虚拟经济同实体经济之间的背离产生了泡沫。索罗斯等金融投机资本只不过是利用了这种泡沫而无法制造危机的基本面。
9. 牛津经济学家保罗·科利尔认为非洲的发展问题就在于错过了20世纪80年代产业转移的那班船，而下一班船得等到东亚经济体中劳动力的平均收入水平数倍于非洲大陆才会到来。
10. 留守儿童在农村的成长存在情感和教育上的缺陷，农村青少年进入城市后，无法在城市找到他们的合法身份和归属感，也暂时无法工作，所以成为飘荡在网吧等地的特殊人群。深有感受的社会不平等现实和对自己命运的无奈，可能让他们成为在社会秩序和政治治理上高风险人群。中国人口在地域上的自由流动基本实现了，但是身份上的流动和阶层之间的流动越来越困难，这将为中国社会的长期稳定团结埋下重大隐患。
11. 张明，徐以升. 全口径测算中国当前的热钱规模[J]. 当代亚太，2008(4)。
12. 新中国成立后的30年间，中国建立了自己内部完整的产业链，但是这种产业链的大部分环节放在开放经济条件下是不能独立生存的，尤其是较为高端的、技术和资本密集型的产业。但是通过这30年来的重新积累和“爬台阶”，中国在越来越多的高端产业中获得竞争力，在此过程中，外资的引入功不可没。
13. 国内学者关于技术外溢效应有着广泛争议。对FDI的技术外溢效应持肯定态度的学者利用计量模型实证分析了FDI技术外溢效应对中国经济的作用。

秦晓钟和胡志宝（1998）认为外商对华直接投资存在外溢效应，并且其对内资企业工业总产出的贡献超过了内资企业员工的贡献。行业中“三资”企业数量比重每增加一个百分点，姚洋（1998）认为其技术效率就会提高1.1个百分点；沈坤荣（1999）发现其综合要素生产率随之增长0.37个单位。何洁和许罗丹（1999）通过研究得出了类似的结论。潘文卿（2003）指出20世纪90年代后半期，中国工业部门外商投资的外溢效应为正，且中国东、中、西部地区的外商投资溢出效应存在差异。但是，也有一部分国内学者对于FDI的技术外溢持怀疑态度。余光胜、李炜（1997）指出，实践表明，在我国FDI技术外溢效应并不理想，其根本原因在于我国未能构造出公平有效的市场竞争机制。周解波（1998）认为，引进外资在现阶段没有取得预期的效果，原因就是跨国公司极力控制技术扩散。谢富纪和沈荣芳（2002）也认为，在中国FDI技术外溢作用的效果不明显。包群和赖明勇（2002）的分析表明FDI虽然促进了我国的技术进步，但这一作用主要是通过外资企业自身要素生产率的提高实现的，并且发现FDI的技术进步作用存在较大波动性。详见桑百川.外商直接投资——中国的实践与论争[M].北京：经济管理出版社，2006：75。

14. 首先是竞争效应。当面临跨国公司投资企业的竞争时，原先处于国内领先地位甚至垄断地位的内资企业为了保持市场竞争力，会加快技术开发的速度和提升技术水平。跨国公司竞争产生的压力，是内资企业不断提升技术水平的重要推动力。其次，示范与模仿效应。外资企业的存在有利于内资企业近距离学习和模仿。从技术上，FDI所带来的产品和技术，开阔了国内企业产品开发和生产的思路，国内企业可以了解这些产品的基本特性和设计方向等，通过引进技术、逆向工程等方式开发和生产类似的产品，并针对本土市场加以改进，提高自身技术开发能力。再次，产业关联效应。外资企业在生产过程中，必然要与国内的上下游关联企业发生经济往来。当国内企业从这种经济往来中获得了先进技术和管理经验而又不需要支付相关费用时，就产生了技术外溢。最后，人力资本流动效应。随着外企工作人员或流入到国内企业或自主创业，跨国公司的先进技术和管理经验随之外溢，而有助于我国的产业升级和企业技术水平的提高。引自：桑百川.外商直接投资——中国的实践与论争[M].北京：经济管理出版社，2006：82。

15. 中国企业也可以雇用外籍员工。
16. 20世纪90年代早期曾占80%以上，即便到今天，境外华人资本实际上仍然占所吸收外资的7成左右。
17. 列支敦士登、开曼群岛、英属维尔京群岛是最著名的避税天堂，它们利用自身的“规模优势”用低税收吸引全球资本前往注册，以此获取利益。由于它们的利益建立在西方工业国税收流失的绝对损失之上，所以在全球金融危机以来遭受西方大国的一致打击。典型的避税天堂通常具备以下五个特征：一是几乎不征税或者象征性地征税；二是税制和金融管治措施非常不透明；三是不跟其他国家的税务执法部门展开必要的沟通和交流；四是不要求辖下的法人实体在本地具备实质性的存在；五是喜欢标榜自己是“离岸金融中心”。
18. 外资加工贸易占中国出口总量近年稳定在40%多，渐有下降趋势。
19. 比如说在徐工的交易中，外资同当地国资委谈妥的价格明显低于业内对它的估值，而国内同行抬高30%后竞购却被拒之门外。
20. 孙学文. 全球化背景下中国对外开放存在的十大问题[C].《全球化与现代化》中科院第6期中国现代化研究论坛。
21. 世界银行东亚局. 中国利用外资的前景和战略[M]. 北京：中信出版社，2007：25。
22. 世界银行东亚局. 中国利用外资的前景和战略[M]. 北京：中信出版社，2007：60。
23. 英国政府已经宣布，继2008年10月伸出援手之后，计划再向濒临绝境的苏格兰皇家银行注资255亿英镑（合365亿美元），以免最终不得不将该银行完全国有化。这家银行当年是我国银行家大吹大擂引进的“外资战略投资者”，如今宣布将在未来3~5年内出售或解除资产价值约2400亿英镑的业务，几乎占其资产负债表的1/4，对我国金融机构的冲击可想而知。
24. 梅新育. 跨国公司危局粉碎外资崇拜[N]. 上海商报，2009-3-6（5）。
25. 黄亚生. 改革时期的外国直接投资[M]. 北京：新星出版社，2005。
26. 单独一个国资委控股的国有股权比例不足以成为实际控制人，在这种情况下，即便有较多的国有资本存在，企业的内部治理结构符合或者基本符合现代企业制度的要求，对企业中的人形成激励相容、利润导向的管理和约

束机制，从而出现与原有的纯国有企业大不相同相同的经营绩效。有些国有企业名为改制，但是仍保留了国有股一股独大的局面，外部股东对公司治理最多可以提出若干批评，却对实质性问题无能为力，无法对企业中的官场逻辑形成根本的挑战和改造，这样的局面下很难指望它们的经营绩效有根本改观。

27. 中间的差异主要在于制度。民营企业之所以在某些产业和市场上战胜外资，主要是因为它们更加灵活、务实、勤奋，而外资企业往往在本地化方面存在局限，而且大公司跨国经营过程中也出现了类似国有企业的官僚化和信息不对称等现象以及代理人问题，处于执行层面的经理人不再以利润为导向而以企业内政治为导向，结果是在高度竞争性的中国市场中出现问题，最终败退而出。民营企业做大了之后当然也会存在类似的代理人问题，但是就目前中国民企的发展阶段而言还没有这方面的严重问题。
28. 家电业中不少全球知名跨国公司先是高调进入中国市场，如今都在逐步退出，如伊莱克斯等。
29. 民营企业进入市场后，通常出现的情况是产品价格雪崩，一些民族品牌从低端市场进入并迅速积累资本和技术后，开始拾级而上，并展现出良好的竞争势头，比如汽车业中的浙江吉利、广东比亚迪和河北长城等企业。通信制造业中，宁波波导等企业也是如此。关于汽车业和通信制造业的案例，见罗春燕.外商对华投资新趋势及影响[M].北京：北京工业大学出版社，2008：209。
30. 创业板的酝酿和推出，地下融资逐步合法化，鼓励银行向民营企业放贷，等等，都有利于将民营企业实际面对的资金成本从原先的15%以上降到10%以下。
31. 罗春燕.外商对华投资新趋势及影响[M].北京：北京工业大学出版社，2008：255。
32. 从西方最早的直接投资理论“海默—金德尔伯格理论”开始，学者们就已经明确指出，跨国直接投资的出现关键是因为“结构性市场非完善性”的存在。说得通俗一点，假如某国的市场充分开放，完全竞争而毫无歧视，那么就不会存在外商直接投资，因为人家直接制造了商品卖过来就可以了。外商之所以愿意承受较高的组织成本和风险前往他国从事生产，是因为这

个国家的市场对他而言很重要但是简单的出口会有障碍。这一理论对于“市场获取动机”的外商直接投资现象具有很好的解释力，也对于我们构思未来的市场保护手段与目的非常有启示。更有启示价值的是美国市场的案例。美国的市场是世界上最开放的市场之一，但是即便如此它也存在贸易和投资方面的保护，在某些方面的保护程度还并不轻。美国又是世界上吸引外资（包括直接投资和间接投资）最多的国家，而外商在美直接投资又集中在制造业领域，并且为美国提供的就业质量明显高于美国本土平均水平。

33. 叶军.中国利用外资研究[M].北京：中国商务出版社，2007：262。
34. 从20世纪80年代罗伯特·埃克斯罗德、罗伯特·基欧汉等人研究的多轮重复博弈的理论模型中可以推论，多边主义比双边主义的优越性主要在于大大降低对背叛行为的惩戒成本，从而可以有效地增强合作关系的稳定性。具体论述见翟东升.《论多边主义》的研讨会发言记录[J].教学与研究.2005(8): 6。



第5章

人民币汇率与外汇储备

将人民币汇率稳定在较低位置，是“三外路线”的关键内容之一。人民币兑美元的汇率作为一种最重要的价格杠杆，塑造了中国对外经济关系的基本面貌，撬动了资本和商品的跨国流动，推动了中国融入世界市场体系的历史进程。

由于它影响到方方面面的利益，人民币不仅成为外部对华施压的着力点，也成为中国国内不同利益之间博弈的焦点之一。

中国走向体系中央的大方向，决定了我们最终必须将人民币推向国际化。由于日元国际化的失败，全球货币格局中存在一个明显的空缺，这是人民币成为国际主流货币的机会。人民币国际化的过程，本质上是在做一个巨大的“局”，收益与风险都很大。归根结底，只有强有力的政治才能创造强有力的货币。

人民币汇率制度的改革

对于改革开放以来人民币汇率制度的演变，学界通常分为三个发展阶段。在第一阶段（1980~1993年）是计划与市场并存的双重汇率制度，其中又可以1984年为界分为前后两个部分；第二阶段自1994年汇率制度改革起到2005年的另一次改革为止；第三阶段是2005年至今。2008年中期之后人民币与美元悄然恢复钉住关系，这究竟是权宜之计还是长期政策，究竟应作为第三阶段的延续，还是一个新阶段的开始，暂时还不能妄下结论（见表5-1）。

和

愛

PDG

表5-1 人民币汇率制度演变史(1981~2010年春季)¹

时期	汇率政策目标	汇率政策	汇率水平	评价
第一阶段前半期 (1981~1984年)	平衡国际收支, 扶持出口, 增加外汇储备	钉住一揽子货币, 存在两种官方汇率	汇率持续下跌, 外汇调剂市场建立	贸易内部结算价格的引入没有促进出口
第一阶段后半期 (1985~1993年)	平衡国际收支, 增加外汇储备	从爬行钉住到管理浮动, 双轨汇率制(官方和市场)	汇率持续大幅下跌	汇率政策适宜, 但汇率下调幅度似乎太大
第二阶段 (1994~2005年)	维持汇率稳定, 稳定货币币值, 以促进经济发展	钉住美元	汇率长期稳定	前期正确, 后期僵化。由于汇率稳定, 其收支调节作用不存在
第三阶段 (2005~2008年夏)	逐步扩大汇率弹性, 减小顺差	人民币钉住一揽子货币, 有管理浮动汇率	汇率稳定以每年5%的速度兑美元稳定升值	“科学发展观”在汇率政策上的体现
第四阶段 (2008年中期之后)	金融危机形势下维持出口和就业稳定	事实上回到钉住美元	兑美元稳定在6.84一线, 跟随美元兑非美货币贬值	应对危机形势的必需, 但应寻机退出

在人民币汇率制度演进的第一阶段, 根据外贸体制改革和物价改革的需要, 实行外汇留成制度与上缴制度, 官方汇率从钉住到有管理浮动, 市场调剂汇率从限价到放开, 最终在1994年二者并轨。期间, 官方汇率和市场汇率均发生了较大幅度的贬值。

就官方汇率来看, 1984年之前存在两个官方汇率, 一个是贸易用汇结算价, 一个非贸易外汇结算价。两个官方汇率的并存形成了制度性的混乱, 因而从1985年起取消贸易外汇内部结算价, 重新统一官方汇率, 定为1美元兑2.8元人民币。为消除汇率高估, 调节国际收支, 中国政府多次大幅度调整汇率。1991年之后实行有管理的浮动汇率制度, 对官方汇率的调整由以前大幅度一次性的调整方式转变为逐步缓慢调整, 到1993年底1美元合5.72元人民币。

而在企业留存外汇交易构成的调剂市场上, 汇率最初也是被控制的, 只不过允许在官方汇率(1美元合2.8元人民币)的基础上上浮至多10%。1985年起, 深圳、北京和上海多地成立地方性外汇调剂中心, 由于这些中心之间相互隔绝, 而且逐步放开价格, 导致一地一价, 形成事实上的多重汇率。

1992年邓小平同志“南巡”讲话之后，经济开始出现过热。1993年通胀抬头，出口增速减缓，进口增长过快，逆差35亿美元，外汇结存半年减少63亿美元。由于国内需求过旺和人民币贬值的心理预期，加上持有外汇的单位都囤汇待涨，1993年6月22日外汇调剂市场全国加权平均价高达10.84人民币兑1美元，黑市一度达到11.8。外汇市场调剂价和官方汇率的差价过大，双轨合一的必要性凸显出来。政治上，“南巡”讲话与十四大之后，中央明确提出要在20世纪末初步建立社会主义市场经济体制。在此背景下，以市场供求为基础的汇率制度和统一规范的外汇市场的建立，其条件逐渐成熟。

1994年，作为宏观经济体制综合改革的重要组成部分，全国范围内建立了统一的银行间外汇市场，实现了人民币官方汇率和外汇调剂市场汇率并轨，统一定价为1美元兑8.70元人民币，实行以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制度。汇率并轨后，人民币汇率长期高估的局面得以改变。此后尽管有亚洲金融危机的冲击，人民币基本上是在升值趋势中，1994~2003年间，人民币名义有效汇率和实际有效汇率分别上升了6.7%和31.5%²。人民币改变了改革开放初期持续走软的状况，成为世界新兴的强势货币之一。

亚洲金融危机期间，中国承诺人民币不贬值，并收窄了汇率浮动区间，客观上造成1998年之后人民币兑美元汇率波幅非常有限，近乎固定，不能反映市场供求变化。即便在市场信心恢复，外汇流入持续增长之后，为了促进出口限制进口，人民币没有重新放开。随着时间的推移，人民币对美元名义汇率的固定化，导致了实际汇率同均衡汇率之间的背离程度不断积累与扩大。关于人民币均衡汇率水平，社科院国际金融研究中心人民币汇率课题组采取一般简约均衡的研究方法测算了人民币汇率，发现人民币均衡汇率保持每年平均2.6%的升值趋势，中长期升值趋势明显。³

为了恢复货币政策有效性、促进产业结构升级以及推动中国企业“走出去”等多种考虑，2005年7月21日实施了汇率形成机制改革。这次改革主要包括三方面内容。一是汇率调控的方式，实行“以市场供求为基础、参考一揽子货币进行调节、有管理的浮动汇率制度”。人民币汇率不再钉住单一美元，而是参照一揽子货币，根据市场供求关系来浮动。二是中间价的确定方法。三是初始汇率的调整，从当日19时起，美元兑人民币交易价格调整为1:8.11，相当于升值两个百分点。从此，人民币对美元汇率开始持续稳步上升，到2008年夏季达到1:6.85

的水准（见图5-1）。全球金融危机和经济衰退的到来严重冲击了中国出口部门，导致大量的失业和民工返乡潮。为对冲危机带来的通货紧缩和经济衰退风险，人民币对美元汇率暂时停止了上升，到本书写作为止仍稳定在这一水准，相信随着未来通缩风险的消除和全球经济反弹的来临，人民币将重新恢复其弹性。

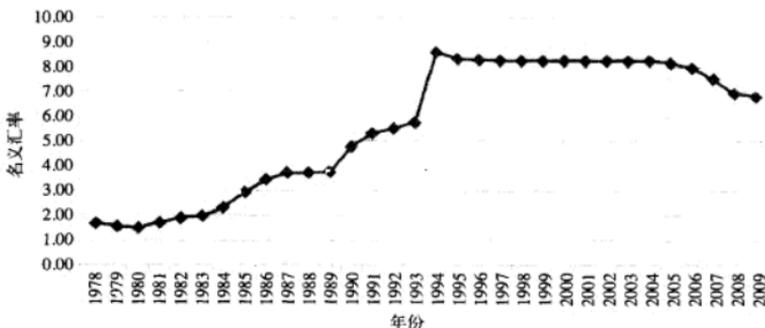


图5-1 美元兑人民币的名义平均汇率（1978~2009年）

资料来源：中国人民银行网站。

人民币汇率的政治经济学

关于汇率与政治的一般观点

围绕汇率制度的学术争论中产生出这样一种共识：无论是固定汇率制度或者浮动汇率制度还是别的什么中间制度，本身并没有好坏之分，但是它对于一国甚至多国的不同人群的利益影响却差异巨大。

一位西方金融学者曾感叹过：“货币就是权力。”如果说对外经济关系中哪一个部分与政治最紧密相关，那么非货币汇率问题莫属。货币汇率问题从来就不是单纯的经济问题，而往往掺杂着大量与利益分配有关的国际和国内政治斗争。所谓政治，按照西方政治学的经典定义就是“对资源的权威性分配”，而货币汇率恰恰具有显著的宏观收入再分配效应：汇率制度选择会影响到国内外利益集团之间的收入再分配，由此带来输家和赢家。本国的利益集团采取各种施压和游说措施来影响政府的汇率政策，别国那些受到伤害的利益集团也会要

求各自政府采取相应的手段逼迫对方升值，通过国与国之间的博弈来实现自身的利益。⁴ 美国金融学学者Niall Ferguson从1700~2000年的世界经济金融史中梳理了货币与权力的关系，发现政治斗争决定了金融和经济，而不是通常所认为的经济发展导致了金融和政治制度变革。金融制度安排首先是战争服务的，早期中央银行的诞生就是明证；即使是在没有战争的和平时期，金融也是受制于政治需要的⁵。

那么，具体来看，会有哪些利益集团在何种条件下以何种方式来影响货币汇率的制度与政策呢？Frieden建立了一套关于不同利益集团各自汇率政策偏好的理论分析框架⁶。出口和海外投资型的行业偏好汇率稳定，因为汇率波动会给这些企业带来风险。而且这些精力放在国外的企业，无需仰仗宏观经济刺激来解决国内经济不景气的问题。而那些主要依靠国内市场的企业则刚好相反，货币政策独立（意味着价格稳定和国内市场环境的稳定）比汇率稳定对他们更加重要。这里有必要说明的是，根据货币汇率的“不可能三角”理论（详见专栏“不可能三角”），独立货币政策、资本自由流动与固定汇率这三个政策目标是不可能同时成立的，所以在开放经济条件下，货币政策的独立（国内物价的稳定）同汇率的稳定往往存在相互替代和排斥的关系。

在此基础上Hefeker (1996)研究了利益集团的偏好与汇率制度的关系：生产贸易品的部门偏爱固定汇率制度，而生产非贸易品的部门偏爱浮动汇率制度。一国的贸易开放度越高，贸易部门增长越快，则越偏好某种形式的固定汇率。海宁（1994）认为国内金融体系的构成方式也会影响到一国内部不同的利益集团在汇率制度上的博弈。由银行间接融资作为企业主要融资渠道的，那么银行和企业的利益相关，双方形成联盟，都要求汇率稳定；而主要通过资本市场来融资的经济体中，则并不存在那样的联盟。这就解释了为什么美国通常让市场自己决定汇率波动而较少干涉，而日本和德国则由政府或者由政府催促中央银行采取措施阻止本币升值。

专栏5-1 不可能三角理论⁷

不可能三角理论立足于以下前提假设：（1）资本账户开放；（2）国内外所有货币、证券资产充分替代，即资本自由流动；（3）国内产出供给富有弹性；（4）小国开放模型。在此前提之下，研究结果表明：固定汇率制度下财政政策

有效, 货币政策无效; 而浮动汇率制度下货币政策有效, 财政政策无效。在蒙代尔-弗莱明模型的基础上形成的“三元悖论”(Trilemma) 成为指导或解释汇率制度选择的经典, 即资本自由流动、固定汇率和货币政策独立性三者之间存在着“不可能三角”(impossible triangle)。奥布斯菲尔德 (Obstfeld) 和罗戈夫 (Rogoff, 1996) 从中提炼出“不可能三角”(impossible trinity) 理论。克鲁格曼 (Krugman, 1997) 和弗兰克 (Frankel, 1999) 将其形式化为不可能三角模型: 一国在进行汇率制度选择时就要权衡一下三者的目标权重, 要想同时实现其中两个目标就不可能实现第三个目标。这样, 如果选择了资本自由流动和货币政策独立性, 那么浮动汇率制就是合意的。易纲 (2001) 又将蒙代尔不可能三角扩展, 提出了扩展三角假说。弗兰克还提出了“半独立、半稳定”的组合, 扩展三角对这种结构也进行了诠释。

各国政府的组织形式、执政党性质和地位也都会在一定程度上影响汇率的状况。一些西方马克思主义学者指出, 不同政党代表了不同阶级, 而不同的阶级有着不同的利益, 所以执政党性质对货币政策的偏好也是有差异的。中右翼政党比起左翼政党更加厌恶通货膨胀, 因为他们的政治根基是商人和投资人; 而左翼政府的根基是劳工, 所以更加关心失业率。前者倾向于确保国内货币政策稳定而不太干涉汇率; 后者则更愿意以贬值来刺激经济促进就业。执政者的执政周期与稳定性也会影响汇率政策: 执政稳定或者对自己未来执政地位有信心的政府更乐于考虑一些较为长远的经济目标如低通胀等, 因此汇率政策偏向于弹性和高估; 而执政不稳的政府则通常无法顾及未来。如何短期内刺激经济、增加就业、赢得选票和民心是其首要任务, 所以通常偏好干涉本币汇率令其贬值或维持低估。

专栏5-2 汇率制度的分类⁸

IMF从1999年开始对汇率制度用实际分类。实际分类主要是根据成员国实际的名义汇率灵活程度和当局干预程度来划分的, 它可能与一国宣告的汇率制度不同。汇率制度历史可见表5-2。目前IMF的实际分类主要有以下8类:

1. 无独立法定货币。另一国家的货币作为唯一的法定货币在本国流通(即美元化), 或者该IMF成员国属于某一个货币(通货)联盟, 本国货币当局完

全放弃了对国内货币政策的控制。

2. **货币局**。以法律形式明确承诺本币和某一特定的外币之间以固定的汇率进行兑换，同时要求本币发行机构确保履行自己的法律义务。本国货币的发行需要完全的外汇资产作支撑，本国丧失货币政策自主权。

3. **传统钉住**。本国货币钉住另一国货币或者一揽子货币，并限制在 $\pm 1\%$ 甚至更狭窄的范围内波动。名义汇率可以在中心汇率上下小于 1% 的幅度内波动，而且要维持至少3个月。货币当局通过直接干预（通过买卖外汇）或者间接干预（例如运用利率政策、外汇管理、约束外汇交易的道德规劝）来维持固定的平价。货币政策虽然灵活度有限，但货币当局至少可以调整汇率水平。

4. **波幅钉住**。币值的波动范围维持在中心汇率上下至少 1% 。可以参考单一货币，也可以参考一揽子货币。货币政策的灵活性受到限制，其程度与波幅大小有关。

5. **爬行钉住**。币值以固定速率定期小幅调整。爬行的速率可以根据通货膨胀或其他指标，也可以根据事先宣告的固定速率。维持爬行钉住对货币政策的约束类似于钉住汇率制度。

6. **波幅爬行钉住**。币值的波动范围维持在中心汇率上下至少 1% ，并且中心汇率或波幅以固定的速率或应所选数量指标的变化而定期调整。汇率灵活程度以及货币政策的独立性都与波幅有关。

7. **管理浮动**。货币当局试图直接或间接地影响汇率，但并没有确定的路径和目标，汇率管理的指标也大都基于货币当局自身的判断（例如国际收支头寸、国际储备、平行市场发展程度），相机抉择。

8. **独立浮动**。汇率由市场决定，当局外汇市场干预的目标在于缓和汇率变动速率和阻止汇率的过度波动，而不在于维持某个汇率水平。

表5-2 全球汇率制度编年历（1880~2000年）⁹

1880~1914年	硬币：金本位（复本位制），货币联盟，货币局，浮动
1919~1945年	金汇兑本位，浮动，有管理的浮动，货币联盟（安排），完全浮动，有关管理的浮动
1946~1971年	布雷顿可调整钉住，浮动（加拿大），双重/多重汇率
1973~2000年	自由浮动，有管理的浮动，可调整钉住，爬行钉住，一揽子钉住，目标区或区间，固定汇率，货币联盟，货币局

人民币汇率变动背后的政治

1972年，在西方布雷顿森林体系崩溃，各国货币汇率巨幅变动之后，人民币被持续高估，到了1980年为1.5人民币兑1美元。汇率高估不利于扩大出口，但是假如贬值的话又会在非贸易项目上吃亏，于是便推出了汇率双轨制：非贸易项目继续用官方汇率，约1.5元人民币/美元；贸易项目采用内部结算价，2.8元人民币/美元。1984年对汇率政策实施了一个重要调整，取消内部结算价，官方汇率从钉住一揽子货币变为钉住出口换汇成本，此后多次大幅度贬值。同时，外汇调剂价格的出现又使中国出现了另一种形式的双轨汇率。原本为两个官方汇率并存，1985年之后是一个官方汇率同一个市场汇率并存。

在国内层面，双轨汇率安排体现了国内改革的渐进性特点，也反映了决策层认识的逐步提高。但同时，它也是中央与地方，政府与企业之间的博弈的产物。地方政府尤其是外贸部门比较大的省市一起向中央建言，希望放开汇率管制或者实行贬值。

在国际层面，双轨汇率是违反国际通行规则的，比如说国际货币基金组织(IMF)的章程(当时中国正在试图加入IMF)。对于中国的双轨制，西方媒体和IMF等国际经济组织也的确提出过质疑和异议，但是并没有形成正式的外部压力。这主要是因为当时中国经济规模尚小，且美国在政治上主要针对苏联，经济上主要施压日元升值，所以无暇顾及中国人民币汇率安排之类的细枝末节。正是由于当时的国际国内环境，在1981~1993年中国实行了很长时期的双轨汇率制度。

1997~1998年亚洲金融危机期间，人民币高调宣布不贬值，这对风雨飘摇中的东亚邻国来说是个好事，但是对中国东南沿海的出口工业是一种打击。在整个东亚地区的货币纷纷贬值的背景下，此举凸显出中国作为一个负责任的大国风范，得到亚洲邻国和西方国家的普遍赞扬¹⁰。

之所以如此，除了出于中国的国际形象考虑之外，笔者认为还有其他若干因素。首先是因为金融危机恰好发生在香港回归之际，香港又恰好是国际投机资本集中攻击的对象。香港金融市场的崩溃意味着向全世界承认中国无法保持香港的繁荣和稳定。假如人民币贬值，那么香港金融保卫战的胜利就是不可能

的。所以，香港因素关系国家信用。必须果断地采取必要措施。

其次，当时的国内环境也允许这么做。沿海地方政府和出口部门的确有共同的利益要求人民币跟随贬值，同时分税制改革后中央财政资源明显增强，官方外汇储备也上升到1050亿美元的历史高位，这些因素都使中国能有效地压制住来自各方的压力。

最后，也必须承认的是，我们当时的确没有预计到金融危机的影响如此之大，持续时间如此之长。所有这些因素，都导致了人民币坚持不贬值的高姿态政策。中国的政策与日本政府当时的所作所为（日元拒绝承担地区主要货币的责任，汇率望风而跌）形成了鲜明对照，奠定了后来中国争取东亚地区一体化领导地位的国家信用基础。直到今天，每当在国际学术会议上谈及这段历史，日本学者通常都会唏嘘感叹一番。

在1998年金融危机之后，人民币汇率形成了事实上的对美元钉住汇率，而且在人民币出现明显低估之后，仍然迟迟不愿恢复汇率的弹性。这个问题成为中美之间经济外交的一个重大议题，美国国会和白宫都以各种形式向中国政府施加压力，甚至以大规模的贸易制裁为威胁。即便如此，人民币对美元汇率仍然长期维持在8.26元左右。这种顽强的货币汇率政策，是由国内政治经济格局的基本构造所决定的。

首先，就业压力是中国政府面对的最大最持久的困难：一方面，由于经济转型而导致的结构性失业问题非常突出，1998~2000年全国新增下岗职工2032万；另一方面，规模巨大的农村劳动力需要向非农业转移，其规模大约在1.5亿~3亿之间。在这种巨大的就业压力下，由外资主导的出口部门就显得尤其重要。中国的经济政策中因此而形成了外贸—外资—外汇—货币政策的政策链条。外资企业尤其是大型跨国公司一直被各级政府视为座上宾¹¹，他们同中国政府的沟通渠道和谈判地位都明显优于其他经济部门，而中国汇率政策的调整显然是他们所不乐于见到的。

最后，如果仔细考察中国的汇率安排与经济增长路径，会发现钉住美元的低估汇率同中国对外贸的依赖之间形成一个自我增强的循环。由于汇率低估且固定，所以中国国内积累了大量的劳动密集型的组装工业，他们构成中国对外出口中的主力。这种工业给中国劳动力的价格非常低，低到了几乎是维持劳动

力简单再生产的成本价，所以严重限制了国内消费能力的同步提升。而国内内需的严重不足，又限制了中国的政策调整空间，不得不将中国经济增长更多地寄托在外资和出口上。所以外向型经济部门的诉求（保汇率而舍货币政策的独立性）长期占上风。

2005年之后的汇率变动

低估的固定汇率不利于产业升级，也不利于发展出一个可持续的、对外较少依赖的经济增长模式。它扭曲了市场价格信号，压低了中国的劳动力（以美元计价）的报酬，抬高了进口商品的价格，从而导致国内消费者的福利损失，对非贸易部门的利益也存在潜在的剥夺。这样的政策效果同本届政府的“和谐社会”、“自主创新”、“可持续发展”、“以人为本”等一系列政策取向是多多少少存在矛盾的。所以自2005年起，中国对外经济政策开始出现一系列的调整，其中包括对人民币汇率的调整。

2005年7月之后，人民币汇率开始稳步升值，到了2008年中期人民币兑美元已经从8.26升值为6.85左右，3年不到升值了20%。这样一种缓慢、稳定而长期的升值方式存在一个漏洞，那就是形成了一种无风险套利的机会，使外部游资可以投机性进入。任何一个投机者，只要能贷到美元、欧元或者日元，并以某种合法身份前来中国投资，换成人民币，那么一年之后换回美元的话，仅靠人民币的升值过程便无风险地获得5%以上的利润，在支付其贷款利息后还绰绰有余。而这一年里这笔钱在中国的投资收益则构成了利润的主要部分。

尽管我们严查各种性质的游资，但这往往收效不大，因为市场力量总是能战胜管制壁垒。游资未必是身份明确的外来投机集团资金，而可能本身就是外资企业的合法利润：本来是打算汇出去的，但是由于人民币出现了无风险套利机会，所以留在中国从事拆借或者投机性的短期业务。而且，即便是在外商直接投资或者在贸易的经常项目下，也可能隐藏着大量以获取人民币升值收益为目的的投机性资金。

专栏5-3 通过货物贸易实施的资本渗人方法¹²

通过货物贸易渠道进行隐蔽性资本流入的做法主要有两种：其一，虚增贸易的方法。目前我国企业进出口实行的是强制结售汇制，所以国外的美元要换成人民币进入中国，可以通过境内的对外贸易企业虚报贸易出口的方式，提高出口货物的价格，开高出口发票。这样就可以使一部分境外的外币通过出口贸易流入国内。其二，假造贸易合同，出口预付款。先炮制出无贸易背景的合作合同，国外的进口公司以“预付货款”的名义将货款提前进入中国企业的账户，到账后企业通过结汇变成人民币存款。在人民币升值后，境内企业以不履约为由，对境外企业退还货款，购汇后汇出，完成一次套汇。

除了从经常项目中潜入外，游资从资本项目下进入也是可能的。比如在某些获得“特别政策”的开发区，结汇政策的执行方式上存在一些特殊的漏洞，或者同某些有对外投资业务的国内企业做私下的货币互换协议，等等。总之，政府同游资之间的猫捉老鼠游戏再次证明管制在市场力量面前的无力和脆弱，而人民币兑美元缓慢持续升值的后果恰恰是进一步放大了外资的流入并推高了人民币均衡汇率水平。

中国政府也深知上述缺陷，但是却有更加重要的顾虑：实体经济的稳定和产业的升级与发展。假如人民币一次性大幅升值，那么对实体经济的冲击将是非常严重的，许多出口企业将一夜间面临巨大的经营困难。而持续缓慢升值可以给予企业以较好的预期，让他们在对外签订出口合同的时候将货币升值因素考虑在内，而且在一个较长时段内升值可以让企业家们有足够的时间和空间实现企业的转型。中国对外经济政策的传统是注重实体经济甚于虚拟经济，所以即便知道会被部分游资白白掏掉大量真金白银，也还是选择了“主动性、可控性、渐进性”¹³升值的路径。

2008年全球金融危机开始之后，中国出现了大规模的农民工返乡潮。为稳定就业和经济，中国政府暂停了人民币升值的步伐。未来一两年内人民币要重新进入上升轨道，需要满足或者部分满足以下前提：就业状况相对稳定，就业比较前景乐观；通胀率重新抬头；经济增长率下行压力减缓。

考察第二次世界大战后各国的货币汇率政策历史，不难发现凡是汇率顺应市场内在需求长期升值的国家，经济发展和产业升级都搞得比较成功，比如德

国和新加坡。日本被迫升值，但是仍然人为压低其汇率以固守其外贸部门利益和外贸型经济，其结果是货币政策失效，经济陷入流动性陷阱¹⁴长期难以自拔，十年丢完又丢十年。而那些长期低估汇率拒绝升值的国家几乎没有在经济上最终成功的案例¹⁵。

人民币的国际化

一个经济强国的货币在实现了自由兑换后，被其他国家接受，成为国际支付和储值手段，我们称这种货币为国际货币。表5-3列举了国际货币的各项基本职能。

表5-3 国际货币的基本职能¹⁶

主要职能	支付手段	记账单位	价值储存手段
公私部门			
私人部门	交易货币	报价货币	资产货币
公共部门	干预货币	记账单位货币	储备货币

人民币的国际化是指人民币跨越国界，成为国际上普遍认可的计价、结算、储备及市场干预工具的过程，也就是由中国国内货币转变为国际货币的过程。关于人民币的国际化问题，在本书第1章中我们已经部分地触及，本节我们将讨论围绕人民币国际化的一系列具体方面，包括其利弊和代价、实施条件、路径和战略等。

人民币国际化的利弊衡量

从进入新世纪以来，中国学术界对于人民币国际化能够带来的好处已经探讨得比较充分。概括起来大概主要有以下方面：获取较为可观的铸币税收入；节约外汇储备成本，可以降低中国对外贸易和投资中的汇率风险，服务和扩大对外贸易和投资；在必要时可以作为快速大规模融资的杠杆，对外转移宏观经济风险，等等¹⁷。归根结底，它是中国迈向世界市场体系中央地位的关键步骤，因而是一种政治上的必需。但是对于人民币国际化的弊端和风险，学界讨论相对较少，即便有也欠深入。概括学术界的观点，结合历史上体系中央国家的货币国际化的代价和后果，我们认为人民币国际化存在以下一些负面代价和风险。

首先是人民币升值风险和由此带来的对部分低端产业的挤出效应。人民币国际化的前提是其在本国能自由兑换，而这必然导致人民币相对于目前价格明显升值。本币升值之后，那些依赖于价格优势的产业在全球市场上的份额必然会降低。无论主动还是被动，他们都将不得不对外转移，转移到那些劳动力成本比较低的国家去¹⁸。这种转移过程对于本国GDP增长的影响并不显著，但是对于就业的影响却比较明显，因为它们通常是劳动密集型的行业。

其次，存在经济泡沫化风险，尤其是当政府为了维持本国出口工业的竞争力，不断买入外币以维持本币较低估值时，货币政策失效，经济陷入流动性陷阱，股价和房价等资产泡沫飞涨。一种货币从低估的固定汇率向浮动汇率转变的过程中，出现无风险套利的机会，必然引来巨量游资。这个过程中资产泡沫将吹得非常大，而之后往往是漫长的低迷时期。

其三，人民币国际化可能会导致外部资金过度涌入，然后在预期逆转之后又大规模撤退，从而放大人民币的汇率波动或者短期资本跨境流动规模。

最后，在人民币国际化达到一定程度之后，本国的货币政策将在一定程度上受到海外货币存量的影响。当国内经济过热、央行试图收紧银根回笼资金时，海外人民币将回流到国内市场上来，从而影响紧缩货币政策的效果。而且，本国的紧缩或者扩张货币政策由于国际化的人民币而严重影响他国尤其是周边小国，会产生相应的外交压力，从而使我们的国内经济决策复杂化。

事实上，人民币国际化本身其实并不难，因为只需要对外“送钱”（无论是通过购买他国的商品与服务还是通过对他国投资）便可以了，而送钱总是比挣钱容易一些。难的是让它的负面代价最小化，而且国际化效果可持续。日本从20世纪80年代以来所努力实施的日元国际化战略基本上是失败的：到目前为止，作为国际货币日元并没有哪个国家的货币与它挂钩，在国际贸易计价、结算和储值等方面所占的份额大幅回落、无足轻重。而前述负面代价却在日本经济中基本上都体现了出来。因此，研究日本政府推动日元国际化的失败教训对于我们构造一个明智恰当的人民币国际化战略非常有意义。

日元国际化的失败首先是由于日本政府顽固地坚持出口导向型经济发展模式，并为了维持日本的出口竞争能力而持续干预货币市场。日本人不愿意接受贸易逆差，这导致日本付出巨大的宏观经济代价来满足自己对顺差的偏好。日元国际化意味着日本政府需要想办法让国外的企业、个人和政府手中

持有日元，但是他们又不愿意“吃亏”，不愿意用大规模购买他国商品和服务的方式来输出日元。同时，他们的对外投资额一时也比较有限，所以日本政府通过对外签订（低息）日元贷款协议来推动日元国际化。中国获得的大量低息日元贷款正是在这个背景下出现的。问题在于，当日元贷出去之后，表面上看日元国际化程度似乎有明显的增长，但是日元的持续升值让贷款国损失很大，因为他们还款时需要筹集远比当初多得多的美元来还本付息。协商不成、沟通未果的结果反复发生后，亚洲各国政府倾向于将日元债务尽快还清并从此不再碰它，这导致了日元国际化的成果普遍短命，在绕了一圈之后发现自己回到了原点。

日本在20世纪80年代给中国和亚洲各国不少低息甚至无息的日元贷款，似乎是在为早年的历史问题赎罪，但是实际上是利用信息不对称赚取亚洲各国的便宜。他们自己很清楚日元不久将在外部压力下大幅升值，于是赶在升值前向亚洲各国尽可能多地发放日元贷款，大幅增加手中的对外日元债权，将来在日元升值后回收，以此将升值过程演变为一个既牟利益又捞名声（援助周边穷国）的过程。日元升值幅度折算为年息的话远大于正常的国际贷款利息率。日本的这种做法使自身显得气量非常狭隘——机关算尽而缺乏责任、信用和道义精神。亚洲各国的经济政策部门吃了暗亏，不便声张。但是一朝被蛇咬，十年怕井绳，他们再也不敢跟日元债务多沾边。

日元的缺乏稳定性和强势特征也是它的问题所在。整体上看，日本政府和日元缺乏敢于担当的决心和意志。美国人一施压便大幅升值，市场一波动便掉头贬值，缺乏作为大国的自信心、自主性和稳定性。亚洲金融危机时，最需要日本这样的地区经济强国出头组织地区内的联合自强，日本国内也的确看到了这样做的必要性，但是在市场动荡之际日元望风而逃，日本政府无所作为，令亚洲各国大失所望。倒是中国政府坚决维护其不贬值的承诺，赢得了大量的赞扬和信任。

日元国际化的失败教训告诉我们：人无信不立，而信用是靠真金白银买出来，真刀真枪拼出来的。

人民币国际化的机遇

应当认识到当前人民币国际化面临一个很值得珍惜的机遇期。主要是三方

面：一是2008年全球金融危机之后，全球金融市场风雨飘摇，全球货币结构的动荡和重组给予人民币以乘势而起的契机。其次是中国本身已经积累了足够的经济实力，在工业化的阶梯上也达到了一定的高度，所以开始推动人民币国际化进程具备较好的本土基础。三是欧美亚三个地区在政治和经济上并驾齐驱，但是国际货币结构上日元难堪重任，导致亚洲并没有一个与欧元或美元处于同一层次上竞争的国际货币，这就为人民币的崛起形成了广阔的空间。关于这三点，这里略加展开。

从世界货币史来看，货币领域内的格局同国际政治经济和战略关系总是保持整体上的一致性。但是21世纪初的全球货币体系同其基本面，也就是同国际经济和权势格局，出现了明显的背离。最近10年的现实是，美国的经济基本面和政治战略优势都已经或正在加速弱化，而其货币却仍然是世界上最主要的储备货币。

在全球的GDP和贸易分布上，已经形成了北美、西欧、东亚三分天下的格局。这在前文已有论述，值得细说的是变化中的国际政治和权力结构。在国际政治和权势体系中，美国仍然是最大的强国。但是其相对衰落的速度近年有所加速，而且在政治上，尤其是在许多具体议题上，美国已经失去了它原先的主导权。比如环保和气候变暖问题的主导权掌握在欧洲手中；单边反恐战争导致美国在全球大失人心；在多边主义、联合国改革等问题上，美国不再是一家独大¹⁹。在军事和安全方面，美国一直具有相对优势，但由于在伊拉克和阿富汗战争中消耗了大量的人力和财力，因此可用的增量资源相对于中国和俄罗斯等地区大国并不占优势。因此，在政治和战略方面美国的权势优势相对于其他强国并不突出。

与上述基本面的国际结构形成鲜明对照的是（见表5-4），货币上仍然是美国一家独大。在贸易计价、结算和储值等不同功能领域中，美元的份额一直稳定在六成；欧洲各国联合自强，欧元却占到全球份额的三成不到。其他货币如英镑、日元和瑞士法郎等都是边缘性货币。亚洲本身没有一个与其经济地位相称的国际货币，相当于亚洲把自己的货币份额让给了美国，这是一个非常值得关注的问题。

表5-4 国际货币格局与其基本面的背离

现实格局	现状	未来20年的趋势
经济格局 (GDP和贸易分布)	北美、西欧、东亚三分天下	东亚份额进一步增大
政治格局	美国、欧洲、中国三角关系	三角关系中的流动性 ^① 加大, 其他重要地区大国正在努力加入到这个顶级层次的权力关系中来
货币格局	美国维持了第二次世界大战结束以来的局面, 一家独大。欧洲的份额与其全球经济政治份额相称, 而亚洲缺乏真正的国际货币	向政治和经济基本面回归

① 所谓三角关系中的流动性, 就是指具体问题领域中的“二对一”关系中, 并没有哪个国家总是处于受另外两家联合施压的地位, 也并没有哪个国家总是处于多数阵营之中。

国际化的条件和战略

国际货币的含义可分成三个层次: 第一, 流出国境, 在边贸以及正式的国际贸易中作为支付手段; 第二, 被第三国用于与其他国家之间的贸易支付手段和债权债务的结算手段; 第三, 能够作为其他国家国际储备的货币。第一个层次的国际货币的要求它的价值具有稳定性, 可以比较便利地成为国际经济交往的记值手段。第二个层次是在稳定性之外要有流动性, 成为国际货币的国家能够通过适当的渠道提供这种流动性。第三个层次要求它具有保值、增值能力, 以该种货币计值的金融资产能够提供这种保值和增值的可能, 并且要具有相当的市场容量。目前人民币只能说是在第一个层次上开始了国际化的进程²⁰, 要成为第二、第三层次的国际货币还有待时日, 需要等待中国经济实力的增长和国内金融体系的发展和完善。

人民币作为国际贸易的交易媒介和在特定区域的影响扩大可以看成是人民币国际化的第一阶段。这一阶段人民币的跨境流通主要是由贸易和人员往来等经济活动推动的, 金融性的资产流动还不以人民币为载体。在此阶段上中国能够充分获得的好处主要是便利周边贸易, 减少汇率风险, 稳定和提高了人民币在境外的信誉, 同时政策部门也积累了人民币跨境流通的管理经验。

这一阶段可以主要在东亚和部分发展中国家展开, 这主要是因为目前中国

进出口结构中，对东亚邻国和非洲等发展中国家一直保持比较稳定的经常项目逆差，而同时我们价廉物美的中低档工业制成品也在这些地区比较有竞争力，因此前期向这些地区推动人民币结算应当是相对可行的。部分陷入国内货币和经济困境的发展中国家，本身有很强使用人民币的需求，比如津巴布韦在过去数年间陷入极端严重的通胀和经济混乱中，该国甚至主动表示想过引入人民币以帮助稳定其国内经济。对于这类情况，在综合考虑政治经济因素以及未来的发展空间之后，可以通过一揽子合作方案，有条件地提供金融货币援助，并在此过程中推进人民币国际化。到目前为止，人民币汇率的稳定性表现非常好，甚至到了超稳定的程度，而这是以大量储备成本为代价的。中国适当扩大人民币汇率的弹性并不会伤害人民币汇率稳定的声望，也并不会影响人民币在国际贸易中计价地位的上升。

在实现了人民币的区域性国际化目标后，才能提出并实施第二阶段的目标和措施：使人民币成为国际性金融活动的媒介和国际金融资产。在第二阶段，随着人民币在境外的累积，人民币将成为外国企业、个人和官方机构愿意持有的资产。于是产生了对人民币资产投资获取收益的需求。因此，市场会产生对人民币的存款和贷款、各种有价证券和其他金融资产投资和买卖的大量需求。这就要求中国的金融市场不仅具有较高的开放程度，而且还要有较大的容量，更要有规范的运行规则和市场秩序。因此，这个阶段的到来是与中国金融市场和金融体系的发展完善密切相关的。如果中国的金融市场不能满足这一要求，或者在尚未达到这一要求时就贸然推进金融性的人民币国际化进程，我们很难不重蹈日元的覆辙。因此在人民币国际化的进程中，中国政府应该比以往任何时期都更加关注国内金融体系的改革和维持金融秩序的稳定，通过深化金融改革来推进市场发展，提高金融体系资源配置效率，而不能试图单纯通过外部资金的供应来推动金融市场的发展和人民币国际化²¹。

在货币的使用上，存在一种“路径依赖”的特点：人们习惯了使用和储存某种货币，因而轻易不会改变，而一种新货币则一开始很难让人接受。它源于这样一个事实，即货币的信用不仅依赖发行者自身的财力，也依赖这种货币的其他使用者对它的信心。因此，在操作策略上，人民币的国际化不妨学习美元当年的故技，采取“先挂钩、后脱钩”的路径，美国当年先是同黄金挂钩，形成事实上的垄断地位；后来又脱钩赖账，但是20世纪70年代全球

对美元的依赖惯性已经形成，它赖账也不会减损其市场份额。后布雷顿森林体系时代，美元在某种意义上同石油挂钩，尽管不是将美元价格同石油价格固定地联系起来，但是确保石油交易这一世界上最重要的商品市场用美元结算，是美元在浮动汇率时代巩固其独霸地位的关键。中国在推进人民币国际化的进程中，时机成熟的时候可以先同一揽子基础原材料挂钩²²，以此来争夺和扩大全球货币市场份额；等到建立起相应的制度惯性和“客户忠诚”之后，再与之逐步脱钩。

由于人民币国际化会为中国带来若干负面的影响和风险，所以国际化进程的速度与节奏有必要兼顾这些负面因素，力求稳妥推进，将风险和代价最小化。

在中国国内层面，经济构造的改造和升级，尤其是金融部门的改造和产业结构的升级是人民币国际化速度的限制性因素。金融部门是否变得高效，是否充分竞争，是否能提供足够广度和深度的金融市场来容纳外部资金，决定了我们能否顺利消化和配置由于本币国际化而涌入中国的外部资金。产业结构的升级意味着在不可避免地向外转移部分低技术产业的同时，及时获得或者生成新的有竞争力的产业以提升整体的全要素生产力。假如劳动密集产业转移走了，本国新的产业又无法形成竞争力，那么失业率高企，国内社会经济形势悲观，最终不利于人民币国际化的可持续推进。

在国际层面上，核心问题在于是否能够充分地打开世界资产和资源投资的大门。如果能把外部进入的资金及时有效地输送到世界各地变为对外部资产、土地、矿藏的股权和债权，那么它对国内实体经济的挤压作用并不会那么严重。

所以，人民币国际化的步伐应该参照以上几个方面的进步速度：第一，国内多层次资本市场和银行体系改革的步伐；第二，产业结构的升级和技术能力的提高。第三，全球资产投资和并购渠道的建设进度。

有一个观念共识必须确立，那就是我们必须舍得暂时“吃亏”：比如在旧产业转移走而新产业暂时还缺乏竞争力的时候出现一定规模的整体贸易逆差；又比如在国际金融市场动荡，资本出现局部外逃时，中国能够坚决捍卫人民币汇率的稳定，宁愿承受暂时的账面损失也不屈服于短期和局部的压力。当代的货币是信用货币，信用货币的竞争力主要来自市场对该货币的信心和预期。从

商品（金银）货币发展到信用货币时期，劣币驱逐良币的格雷欣法则已经被“强币驱逐弱币”的现象所取代。当年为了推进德国马克的国际化，原联邦德国政府做出了一定的牺牲。20世纪80年代前期，西德经常性收支出现逆差，马克为了维持国际地位，坚持不贬值，使得出口受到影响，逆差更加严重。但是马克以此保护了自己的信誉，确保了作为国际性投资货币及储备货币的地位²³。从可持续性和体系整体视角来看，中国的确应当消除本币升值恐惧症，实现向平衡经济发展的过渡²⁴。

人民币成为国际主流货币的过程，本质上是在做一个巨大的“局”。成局的过程是有很大代价的，但是一旦成功，它能够带来非常巨大并长久的战略性利益。这也是为什么只有少数具备长期眼光和战略抱负的民族，才能够占据全球货币寡头的地位。正如蒙代尔所指出的那样，“从历史事实可知，强有力的政治创造了强有力的货币。”²⁵对短期和局部损益的调整，依靠的是强有力并高度延续的国内政治与政策。中国理应具有充分的内部整合能力，确保人民币国际化的战略进程不被任何局部利益和短期利益所打扰，最终实现民族复兴的伟大夙愿。

注释

1. 本表来源：栗志纲. 透视人民币汇率——人民币汇率制度演变的政治分析 [M]. 北京：中国经济出版社，2008：95。本书作者根据最近两年的进展作了一定的删节、补充和修改。
2. 吴晓灵. 中国金融体制改革30年回顾与展望 [M]. 北京：人民出版社，2008：56。
3. 对汇率真正有影响的是FDI，而且其权重一直在上升。均衡汇率升值的主要驱动因素是反映相对技术进步的巴拉萨-萨缪尔森效应和外商直接投资的持续流入。张斌. 人民币均衡汇率：简约一般均衡下的单方程模型研究 [J]. 世界经济，2003(11):3-12。
4. 栗志纲. 透视人民币汇率——人民币汇率制度演变的政治分析 [M]. 北京：中国经济出版社，2008：19。
5. Ferguson N. *Cash Nex Us: Money and Politics in Modern World 1700-*

- 2000[M]. 出版地: Penguin Books Ltd., 2002。
6. Frieden J. *Invested Interests: the Politics of National Economic Policy in a World of Global Finance*[J], International Organization, 1991 (12): 45。
 7. 储幼阳. 论汇率制度转换——从固定汇率走向浮动汇率[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2006: 11。
 8. 张卫平, 王一鸣. 汇率制度的分类、国别分布及历史演进[J]. 国际金融研究, 2007(5): 54-60。
 9. 储幼阳. 论汇率制度转换——从固定汇率走向浮动汇率[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2006: 28。
 10. 由于东亚各国的出口商品结构和对象非常相似, 所以当邻国货币贬值而中国人民币不贬值的时候, 中国出口商品在价格上的竞争力量明显减弱, 相当于将自己的一部分出口市场让给邻居。假如中国加入贬值的潮流, 那么很可能导致其他国家陷入新一轮循环贬值浪潮。而中国坚定捍卫人民币汇率的宣誓和行动, 其外部效果就是帮助东亚国家在恐慌和混乱中站稳脚跟。
 11. 对于地方政府而言, 外资的功能除了解决就业之外, 吸引外资金额本身就是政绩的一部分。
 12. 栗志纲. 透视人民币汇率——人民币汇率制度演变的政治分析[M]. 北京: 中国经济出版社, 2008: 115。
人民银行本身的政策偏好却与外管局相反, 因为固定汇率导致央行的货币政策部分失效。
 13. 姚淑梅, 张岸元等. 我国外汇储备研究[M]. 北京: 中国计划出版社, 2008: 59。
 14. 见2005年6月26日(即汇改前夕)温家宝总理在第六届亚欧财长会议上的讲话。
 15. 冯冰. 国际化进程中的人民币强势战略[M]. 北京: 经济科学出版社, 2008。
 16. 冯冰. 国际化进程中的人民币强势战略[M]. 北京: 经济科学出版社, 2008。
 17. 见本书第1章的相关讨论。
 18. 徐明棋. 从日元国际化的经验教训看人民币国际化和区域化[M]. 世界经济研究, 2005(12): 39-44。
 19. 中美欧之间在一系列重大国际问题上近年来已经形成了一个三角关系, 根据不同的议题会出现不同的“二对一”局面, 比如在维护多边主义权威方

- 面，中欧接近反对美国单边主义；在气候和排放问题上中美接近反制欧洲；在非洲问题上美欧接近遏制中国。这种三角关系的出现，意味着美国在体系内原本突兀的权势向平均值回归。见DI, D.S. & Song, X.K. The EU-US-China Strategic Triangle from 2001 to 2020: Facts and Dynamics[J], *Renmin Journal Academic*, 2009(1):70。
20. 在地域上，港澳台成为人民币流通最为活跃的地区，东南亚的缅甸、越南、老挝等东盟国家次之，中亚国家及蒙古再次之。在流通领域上，则从人员往来、旅游、日常消费、留学、探亲等方面扩大至边境贸易乃至经贸、投资等领域。在老挝东北地区，人民币甚至替代本币流通，最远深入到老挝首都万象一带。在中缅边贸中，每年跨境流动的人民币达10多亿元。人民币可在越南全境流通，越南国家银行已开展人民币存储业务。人民币还在中亚五国、俄罗斯和巴基斯坦流通。哈萨克斯坦成为中亚人民币跨境流通量最大的国家，达10多亿元。在蒙古，人民币已被作为主要外国货币，蒙古的银行已开展了人民币储蓄业务。人民币现金交易量占双边边境贸易量的1/3多。人民币跨境流通量最大的还是香港地区，人民币现钞实际上通过多种途径实现自由兑换，银行、找换店开展人民币现钞兑换，银行还开展了人民币存款和人民币信用卡的支付业务。人民币在香港甚至已开始作为储备货币，用于金融资产的定价和投资。曹红辉.人民币区域化的新进展及发展态势[J].中国金融,2008(10):67。
 21. 徐明棋.从日元国际化的经验教训看人民币国际化和区域化[M].世界经济研究,2005(12): 39-44。
 22. 这意味着人民币将长期保持较低通胀率，而且中国在体系最外围国家的地缘政治经济影响有必要进一步提升和巩固。
 23. 冯冰.国际化进程中的人民币强势战略[M].北京：经济科学出版社，2008：7，42。
 24. 余永定.消除人民币升值恐惧症，实现向平衡经济发展的过渡[J].国际经济评论，2003（9-10）：5-11。
 25. 蒙代尔.蒙代尔经济学文集第四卷[C].北京：中国金融出版社，2003：156。

外汇管理政策与外汇储备

“强制结售汇制度”、“银行外汇周转头寸限制”以及事实上的“钉住美元汇率政策”构成的三位一体的制度安排，仿佛是一只无形的大手，把外汇先是从企业挤到商业银行，再从商业银行挤到银行间外汇市场，再从外汇市场挤到外管局的账户上。今天巨大的官方外汇储备由此而来。一个很少被人提起的事实是，这么巨大的外汇储备，其实基本上是替外资保管的金银细软。当然，将来怎么还，还多少，中国人说了算。

巨额外汇储备给中国政府带来不小的麻烦，但是也形成一种前所未有的对外政策工具。它让中国同美国之间在经济上形成一种对称的失衡关系和稳定的利益输送关系，在政治上则形成中美间的“金融恐怖平衡”关系，大大弥补了中国在整体国力尤其是在军事能力方面的弱势。

未来，中国外汇储备资产的投向，必然由目前的体系中央国家的高等级债权，越来越多地变成跨国公司中的股权，这个过程将对我们的政策技巧和运作策略提出很高的要求。

外汇管理制度的改革与储备的形成

外汇管理制度的改革

由于外汇资源短缺，中国政府自新中国成立之后一直实行比较严格的外汇管理，逐步形成了高度集中、计划控制的外汇管理体制。国家对外贸和外汇实行统一经营，外汇收支实行指令性计划管理，一切外汇收入必须售给国家，使

用外汇按照国家计划分配，不举借外债，不接受外国投资，人民币汇率仅作为计划核算工具。1978年之后，外汇管理沿着逐步缩小指令性计划、培育市场机制的方向，有序地由高度集中的体制向与市场经济相适应的体制转变，初步建立起了适应自身特色市场经济要求的外汇管理体制。

30年来，外汇管理体制改革大致经历了三个大的阶段，分别是1979~1994年汇率制度改革，1994~2001年中国人世，以及2001年入世至今¹。

第一个阶段主要是以双轨制为特征，实施外汇留成制度，建立和发展外汇调剂市场，外汇管理体制开始呈现计划和市场相结合的特点。中国专门成立了外汇管理局，并逐步升级为副部级单位，由中国人民银行归口管理。

为了调动企业出口创汇的积极性，从1979年开始实行外汇留存办法。该办法给创汇的企业和地方留一定比例的外汇，有留成外汇的单位可以通过外汇调剂市场卖给需用外汇的单位，这样就将市场机制引入了外汇资源的配置过程。在此背景下，中国同时存在两个外汇汇率，一个是国家规定的官方汇率，一个是市场产生的调剂汇率。实行汇率双轨制的目的，就是要通过相对优惠和市场化的汇率来鼓励出口，从而促进外汇储备的增加²。1987~1993年外汇储备增长6倍，这与外汇调剂市场的发展密不可分。外汇市场的力量越大，计划的成分越小，对出口的推动力越大，汇率就越能发挥资源的配置作用。

1994年1月1日起实施的外汇体制改革，掀开了第二个时期的序幕，外汇与汇率制度转向市场主导，并用强制结售汇制度取代外汇留存和上缴制度，建立了统一的银行间外汇市场。所谓强制结汇是指不允许企业保留外汇，他们必须将经营中产生的外汇收入按照当日汇率卖给外汇指定银行，获得人民币；当企业需要外汇时，必须凭有效凭证和商业单据到指定银行购买。而银行在收购外汇之后，只能持有周转限额以内的外汇，其余必须在银行间外汇市场上出售，这便是所谓的银行外汇头寸限制。在外汇供需失衡的情况下，中央银行扮演最后买家或者卖家的角色，确保市场出清。到了1996年年底，中国接受了国际货币基金组织第八条款，实现了人民币经常项目可兑换，向人民币自由兑换迈出重要一步。通过上述改革，初步确立了市场在外汇资源配置中的基础性作用。

在2001年加入世界贸易组织之后，中国加速融入经济全球化，外汇形势发生根本变化。为主动顺应加入世贸和融入经济全球化的挑战，在外汇管理方面中国逐步推进了一系列转变（见表6-1）：一是改变“宽进严出”的管理思路，

实行资金流入流出均衡管理，逐步使资金双向流动的条件和环境趋于一致；二是调整原先“内紧外松”的外汇管理格局，逐步减少对内资和外资的区别待遇，创造公平竞争的市场环境；三是转变“重公轻私”的管理观念，规范居民个人和非居民个人的外汇收支；四是减少行政管制，从直接管理转为主要监管金融机构的间接管理，从事前审批为主转向事后监督为主³。

表6-1 1994年外汇制度安排的主要内容⁴

汇制内容	旧汇制	新汇制	具体内容
汇率	官方牌价与 外汇调剂并存的 双重汇率	实现人民币官 方汇率与外汇调 剂市场汇率并轨	并轨后的人民币汇率实行以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制度
外汇资金配置	外汇留成	实行银行结售 汇制	实行人民币在经常项目下有条件可兑换
外汇市场	外汇调剂市 场	建立银行间外 汇市场	在实行银行结售汇后，建立了全国统一的银行间外汇交易市场，为各外汇指定银行解决结售汇头寸和清算服务
汇兑安 排	使用外汇兑 换券、外汇人 民币、购物支 付证	规范外币结售	取消各种形式的境内外币计价结算，境内禁止外币流通和制定金融机构以外的外汇买卖，停止发行外汇券、购物支付证和以外汇人民币结算

外汇储备的形成

按照国际货币基金组织的定义，所谓外汇储备是指货币当局能够有效控制并可随时动用的对外资产。它具有以下特点：资产的管理者和持有者是货币当局；资产具有很高的流动性或者说可变现性；对非居民的有效债权，必须是实际存在的资产。中国的外汇储备是符合上述严格定义的，但是许多国家的外汇储备并不完全符合，比如美国、英国、日本等国的储备持有者是财政部门而不是货币当局。到本书着手写作时（2009年夏）为止中国早已成为世界上外汇储备最多的国家。当然，这里的外汇储备是特指官方外汇储备，而不包括民间和其他政府机构。假如算上民间与其他政府机构的话，那么日本所持有的外汇总量超过5万亿美元，远多于中国的3万亿美元。

从历史上看，作为一个体系外围国家，我们总是觉得自己缺外汇，这种匮乏感甚至到2001年加入世贸组织之后仍然存在。20世纪80年代早期，外汇储备稳定在七八十亿美元，这种局面是靠当时严格的进口管制政策来维持的。积

累主要依靠经常项目顺差，而其中旅游、海外寄款等非贸易收支占到了1/3。20世纪80年代后期，国民经济出现较大波动，宏观经济运行失控，贸易收支逆差严重，外汇储备余额大大减少，挣扎在二三十亿美元的水平。20世纪90年之后，国内采取了严厉的紧缩措施，严格限制进口，并以人民币汇率大幅贬值来拉动出口，再加上1992年之后大量外资涌入中国，通过强制结售汇制度收集其外汇，到1997年底储备急剧增长到1400亿美元。

1998~2000年，亚洲金融危机对中国资本流动和进出口的影响比较明显，外汇储备连续3年徘徊在1500亿上下。当时中央一位主要领导人曾经感慨道，如果哪一天中国能有3000亿美元的外汇储备，就可以高枕无忧了！⁵

中国加入WTO之后，由于我们成为世界加工厂和工业品出口大户，外汇储备迎来一个持续高速增长阶段。中国保持多年的资本和经常项目双顺差，外汇储备以每年平均四成的速度增长，中国迅速成为全球最大外汇储备国，也成为美国国债的最大持有人。在中国领导人担忧外汇不够之后，不到10年，中国的外汇储备存量规模之大，增速之快，已经反过来成为需要认真研究，用心应对的“问题”。

前文已经部分地提及，中国的外汇储备是一个中国特色的现象，它是在“强制结售汇制度”、“银行外汇周转头寸限制”以及事实上的“钉住美元汇率政策”这三位一体的制度安排下形成的。自1994年实施至今的“强制结汇”制度，从本质上来讲是苏联式的“余粮收集制”在外汇管理上的翻版，它要求民间绝大部分外汇和政府其他外汇资产先集中出售给指定银行。而银行又面临外汇周转头寸限制，每家银行只能在手中保持很有限的外汇头寸，一旦收购到的外汇多于规定的限额，它们必须在银行间外汇市场上出售。假如大家都在抛售外币，那么人民币汇率就应该上涨；但是，为了避免人民币升值，中央银行必须将市场上多余的外汇全部买到自己手中，转化为官方外汇储备。这样的制度组合，在一个人民币相对低估（因而存在升值预期）和各级政府想方设法吸引外资的时代背景下，造就了我们惊人的外汇储备。

这三位一体的制度安排，仿佛是一只无形的大手在挤香肠，把肉糜（外汇）先是从企业挤到商业银行，再从商业银行挤到银行间外汇市场，再从外汇市场挤到外管局的账户上。在第1章中我们提到过这样一个观点，“中国外汇储备中的2.4万亿美元外汇储备，基本上不能算做‘中国人民的血汗钱’，而是多年来

外资的本金和利息这么多年积累下来的总余额”。要论证这个猜想并不难，只需要把这么多年进来的外资连本带息加总，然后同历年外储规模比较便可。

中国经济体内所积累的外资总市值如何计算？由于真实数据难以获得，在此只能做大概估算：把每年的实际利用外资金额以每年10%的复合收益率累积加总，就获得了外资余额曲线。这里使用10%作为年收益率，首先是参照了这30年的中国平均经济增长率。尽管有一部分外资经营失败，但是考虑到除了经营收益之外，外资还获得了土地、房产、股权的资本增值和人民币升值带来的汇兑收益，这10%已经是一种相当保守的估计。在图6-1中我们不难看出：外资余额曲线大体上是与中国外汇储备额曲线齐头并进的。

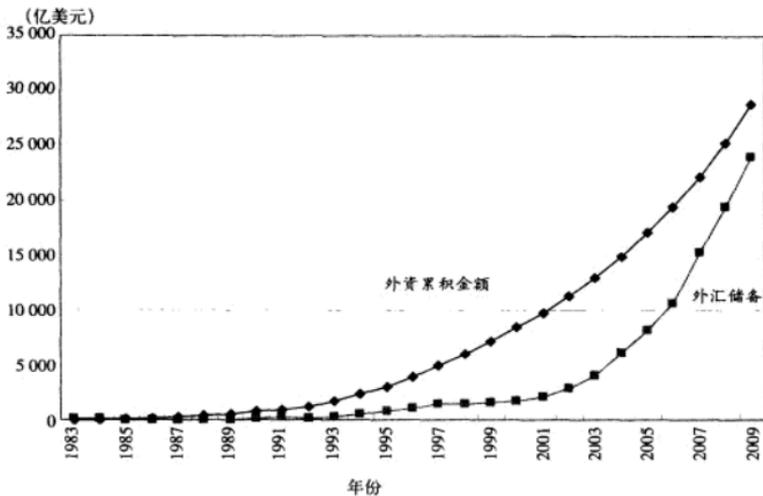


图6-1 外汇储备的增长与外资在中国的积累

资料来源：中国外汇管理局（SAFE）。

图6-1和图6-2显示的是外资在中国经济体内的资本积累同中国外储增长之间的关系，前者是金额，后者是增长率。图6-1告诉我们这样一个事实：长期以来我们的外汇储备规模远远小于外资在中国经济体内部的资产积累，只有在最近几年随着中国本土出口工业的崛起，储备曲线同外资资产曲线之间的落差才逐步减小。图6-2就更有意思了：从外资和外储各自的增长率来看，两者高

度相关。在20世纪90年代中期以前，即中国本土资本极度匮乏的年代里，外资增长率曲线通常比外储增长率曲线提前数年出现拐点。换言之，两者之间存在一定的因果关系。而20世纪90年代中期之后，也就是中国本土的高通胀率时代结束之后，这两条曲线呈现惊人的一致性。

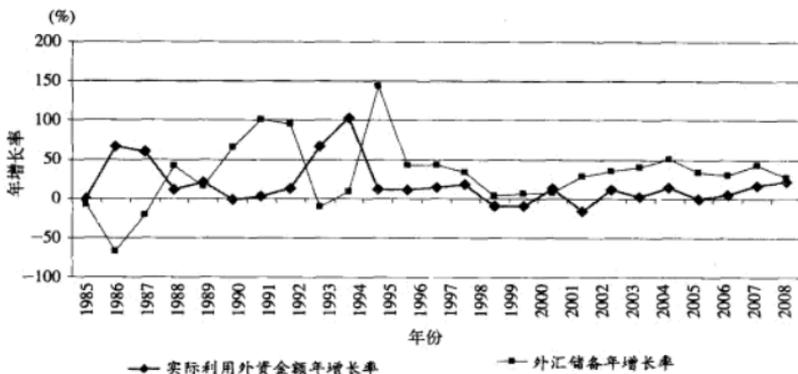


图6-2 1985~2009年中国外汇储备增长率与外资增长率曲线图

资料来源：中国人民银行网站，商务部网站。

那么，难道30年来13亿中国人流血流汗起早贪黑全都白干了？我们的钱哪里去了？这个问题比较复杂。首先，我们本来就没有攒下多少钱，因为出口大部分是替人家打工，大进大出，中国人自己只拿一个零头。有很多时候，如果考虑到廉价补贴给外资的土地、基建和环境成本，中国人拿到的是负数，钢铁出口工业便是一例。其次，本土出口企业所“赚”到的那部分外汇，用来在海外收购资源、股权和消费品了，这部分加起来也不是小数。再其次，中国作为一个急速工业化过程中的国家，从体系中央国家采购技术和设备等资本品的耗费是非常可观的。

另一个人必然要担忧的问题是：既然是替人家暂时保管的，那么将来外资跟我们要钱的时候怎么办？其实大可不必过虑。贵重物品寄存柜台有义务把客人的金银细软完整无缺地还给原主，但是中国外管局并没有这个义务。外资进入中国是一种市场行为，市场有风险，买卖双方都是自愿的。假如未来有一天，大量外资同时撤离中国内地，那么他们得去银行卖出人民币，买入美元、

欧元、日元。在这种情况下，如果中国政府的选择是接受一定程度的本币贬值和通胀率上升，那么完全可以袖手旁观，拒绝向市场释放外汇，那么外汇储备就不会流失。而对于一个制造业大国而言，本币的适度贬值从来就不是什么大不了的事情。

换一个角度讲，今天哭着喊着要潜伏进人民币的游资必须小心了：这些年来外管局反复提醒过大家：“人民币可以涨也可以跌”，此言是有所指的，到时候“勿谓言之不预也”。

外汇储备的经济含义

下面我们要重点讨论以下几个问题：第一，中国为什么要积累巨额外汇储备？第二，到底该如何看待中国的外汇储备？第三，中国该积累多少储备为宜？第四，中国外储如何实现保值增值？第五，如何控制外汇储备的过度增长？

中国积累巨额外储的动因

中国为什么要积累那么大量的外汇储备？

中国之所以乐于积累大量外汇，首先是因为外汇储备的基本功能。外汇储备的功能在实践中是不断演化和发展的。传统上，外储的功能主要在四个方面：一是抵补贸易赤字，并保持一国必要的、正常的进口能力；二是保证外债偿付的外汇需求；三是作为一国政府维护汇率稳定的有力手段；四是经济危机或遇到战争灾难时，充当最后的战略储备。20世纪90年代以来，数次地区性和全球性的金融危机（1992年英国和意大利货币危机、1997~1998年亚洲金融危机、1998年拉美和俄罗斯金融危机）向人们充分展示了国际资本流动尤其是短期国际资本流动带来的巨大金融—货币风险。而拥有大量外汇储备可以增强货币当局干预汇市的能力，影响国际投机资本的预期，使其不敢轻易攻击本国货币体系。同时，它也往往是国际资信评估机构用来确定一国信用等级的重要指标，所以较多的储备可以增强国家信用，提高对外融资能力，降低对外融资成本。整体来看，最近十多年的发展态势是外汇储备的功能越来越集中在增强外界对本币信心这个方面。

但是另一方面，中国外储的超额积累是一种饥渴症、财富幻觉和政策惯性的结果。正如上文所说，在新中国成立后很长时间内，中国都一直缺外汇，而且缺得很严重。20世纪80年代后期曾经一度因为外汇的紧缺而严厉紧缩国内经济；20世纪90年代后期中国应对亚洲金融危机的成功，显然离不开手中的1500亿美元外汇储备。长期以来这种对外汇积余的饥渴又被之后的经验所强化，于是就形成了举国上下对外汇储备的偏好⁶，外汇储备的增长被普遍地作为国家进步的标志和实力提升的象征。在这种背景下，产生了普遍的财富幻觉，将别人对我们的债务（支付承诺）当做财富本身。而中国外汇储备的加速增长也仅仅是在过去六七年里突然出现的现象，中国的学术界、大众舆论和监管部门还没有来得及充分意识到其中的问题和后果，因而基本上是维持原先的政策路径。上述因素都导致了**中国外汇储备近年来的过度增长被当做是好事来看待，这就如同把肌体上的水肿看做新长的肌肉一般。**

外储的本质与代价

我们到底该如何看待中国的巨额外汇储备呢？

从国内经济体制根源来看，中国外汇储备的高速不平衡增长源于国内金融体系的功能缺陷。上文提到过，中国外储的高速巨额积累是由于我们持续的资本项目和贸易项目下的“双顺差”。根据“金融中介”理论，由于中国金融体系效率较低因而无法将国内储蓄转化为有效投资，经过这个迂回的过程，事实上引入的是国外效率较高的金融体系，为中国提供了储蓄转化为投资的“金融中介”功能⁷。因此，只要我国国内金融体系与国际金融体系存在较大的效率差距，我国只能通过这种“体外”资本循环方式支持国内经济增长。

其实在现实中，同时存在两种体外资本循环，一是本节讨论的用巨额外储加大量外资引入的方式，二是国内的民间金融，也就是所谓非法集资和高利贷。从宏观的资金—资本转化过程来看，两者之间存在替代性关系，但是附带的政治经济效应和财富分配效应大不相同。前者将利益输送到国际上去分配，后者则在国内民间资本聚集的地区分配。把后者合法化并纳入国家金融体系内来，将从根本上减缓中国经济对上述“外储—外资”循环的依赖程度。

在现实中，持有外汇储备是有代价的，而且成本不低：首先主要是一种机会成本，它等于国内资本平均收益率减去外汇储备的收益率。按照某些学者的

计算,近年我国企业的平均投资收益率为12%左右,而我们投资美国国债的收益率为3%以下⁸。考虑到国内投资收益率曲线的弯曲程度,我国外储的机会成本大约在7%左右⁹,那么以2009年中期的两万亿美元计算,每年潜在损失为1400亿美元左右,将近1万亿人民币。此外,为了冲销外汇占款导致的基础货币增长过快,央行从2003年4月开始发行“票据”自创负债,为此所支付的利益也应该看做外汇储备的成本。最后,由于持有巨额外汇头寸而承担的储备缩水的风险,也可以折算为成本¹⁰。正是由于存在这些显性和隐性的成本,我们才应当通盘考虑外储的利弊以确定外汇储备的规模。

外储的适度规模

什么样的外汇储备规模是适度的?如何估算这个理论上的适度规模?围绕这些问题曾经有过不少学术和政策争论。

一类方法是使用数理模型,比较典型的是阿格沃尔模型¹¹,于春红等人用改进后的该模型计算出2004年中国合理外储的区间应该为1698~2820亿美元。二是采用直接估算法,比较典型的是国务院发展研究中心金融所夏斌教授提出的7000亿美元。第三类是按照外储的不同类功能来计算各自的合理规模后加总,比如发改委对外经济研究所姚淑梅等人的研究认为,考虑到进口用汇需求、偿付外债需求、外企利润汇出以及干预外汇市场等不同功能,2006年的外储规模应当在3000亿~6000亿之间为宜¹²。随着最近3年间中国储备规模将上述数字迅速抛在背后,围绕“合理规模”的争论逐渐被“如何减少和控制储备增长”、“如何提高外储(风险扣除后的)收益率”所替代。

在提高外汇储备收益率方面,一个顺理成章的出路就是把中国在美国持有的大量国债和准国债(由联邦政府担保的金融机构债券)转换为对国际资本市场上优质企业的股权投资。而这方面新加坡的淡马锡、海湾国家的阿布扎比投资局、挪威的养老基金等一系列国际知名的主权基金为我们提供了很好的借鉴对象。在此思路下,2007年中国成立了首家主权基金中国投资公司(CIC),从外汇储备中“买”出2000亿美元资本金用以投资国际资本市场。外管局(SAFE)自己也拿出少量资产试水股市场,于是被部分西方学者称为中国的另一个主权基金。中投公司生不逢时,恰巧碰上了次贷危机和后来全球金融危机,出师不利,客观上打击了国内对外汇储备投资转型的积极性和信心(关于

中国主权基金问题我们将在下一章中展开讨论), 人们更多地开始讨论如何控制外汇储备的增长问题。

中国应该如何控制外汇储备增长? 国内学者的共识有以下几个方面: 首先, 应当大力发展国内金融市场, 尤其是发展多层次的资本市场来丰富和完善直接融资功能, 并将民间金融合法化, 从而大大提高国内金融体系的整体效率, 使中国政府从“外汇储备—外资引入”的恶性循环中摆脱出来。这是治本之策。其次, 大力拓展对外直接投资的空间。鼓励各种性质的中国企业对外直接投资, 将外汇储备中的对外债权变为对各种海外实际资产与财富的所有权。其三, 逐步加大人民币汇率弹性, 让它向均衡汇率适当靠拢, 从而既减少顺差也减少外部游资的套利空间。最后也是最技术性的措施就是改革强制结售汇制度¹³, 适度放松对外汇流出的控制。中国将向日本学习, 变“藏汇于国”为“藏汇于民”。通过这些措施标本兼治, 相信未来中国的外汇储备将可以回落到相对合理的水平。

外汇储备与“中国—美国”

近年来, 全球外汇储备的币种结构中, 美元仍然占据主导地位, 大约为65%上下, 欧元为25%上下, 其余为日元、英镑以及瑞士法郎¹⁴。中国的外储币种结构大体上也遵循世界平均结构, 其中以美元计价的资产甚至还有时略高于全球平均水准, 达到70%以上。这意味着近两万多亿美元的储备中, 有约1.5万亿美元的资产是在支撑美元的地位的。而在这笔美元中, 又是很大部分持有了美国国债或者准国债, 也就是说以一种类似补贴性的价格提供给美国金融体系。中美之间的这样一种融资关系非常独特, 随着数量的急剧上升, 它具备了特定的战略性和政治性含义。

自亚洲金融危机(1997~1998年)到全球金融危机(2008~2009年)期间, 中国与美国某种程度上构成了一个经济共生体: 美国借助它的货币霸权实行持续的双赤字政策, 以此来为自己此前的泡沫(2000年破灭的互联网泡沫)和反恐战争融资。美国的贸易赤字被全世界的主要工业制造国和能源出口国分享, 中国是其中的主要接受者。中国制造的廉价工业制成品帮助美国维持了长期的低通胀, 让包括失业者在内的美国人民实际生活质量都有不小的提高。中

国积累下的巨额外汇储备又通过购买美国国债和准国债的方式维持了美国的低利率和美元的国际地位。两者就如同一对连体婴儿，紧密地生长在一起。中国要想获得持续的外贸增长，就必须确保美国市场的开放和活力；美国要想维持其低利率低通胀的局面，就必须同时引入中国的制造品和外汇储备。这样一种现象被部分美国学者称为“中国—美国”¹⁵，“两者似乎是天作之合，一个储蓄、一个消费，共同拉动世界经济增长”。

前文多次提到过，这样一个连体关系对于中国而言是一种经济上的净损失。中国政府如同是股市中被套牢的大户一般¹⁶：它明知所持有的资产存在明显的贬值倾向，但是它不能卖出，因为它如果开始反手卖出美元，那么美元将出现恐慌性贬值，结果是导致自己手中剩余的美元资产缩水。它所能做的就是与美元的发行者美联储及其背后的美国政府谈判，警告他们不要做出背叛的行为，否则就是两败俱伤。美国前财政部长、哈佛大学校长劳伦斯·萨默斯(Lawrence H. Summers)在2004年提出了“金融恐怖平衡”这一术语，并定义为这样一种状态，即“我们(美国)依赖的是他国不对美国赤字融资所需偿付的代价，(也即)他国一旦停止融资需要偿付的代价(是如此之大)确保了他将继续融资”¹⁷。

这样一种经济共生或者说连体关系，尽管在经济上对于中国来说代价巨大，但对过去10多年间来之不易的持久和平环境非常重要。中国与美国之间，存在很多结构性的矛盾：一个是世界上“自由化”浪潮最咄咄逼人的推动者，一个是世界上最大的社会主义国家；一个是实力衰退中的老霸主，一个是迅速崛起的头号“潜在挑战者”；围绕台湾问题、人权问题、反大规模杀伤性武器扩散问题等一系列问题，双方都有数十年的交锋和斗争。但是后冷战时期的历史显示，原本充满安全两难和结构性利益冲突的中美关系竟然有很强劲的稳定性 and 坚韧的自我修复能力，这使中美之间的若干次危机¹⁸都能迅速地化解，让双边关系很快回归到正常合作轨道上来。

这样两个大国间复杂而微妙的关系之所以越来越趋于成熟和稳定，主要是因为存在两大“恐怖平衡”，或者说两种“相互确保摧毁”在同时发生作用：一是以大规模杀伤性武器及其运载手段为基础的核恐怖平衡，二是以上述经济连体关系形成的“金融恐怖平衡”。前者曾经在美苏之间发生过重大作用，它将各种冲突和摩擦限制在较低的层次上，构成了双方的长期冷战或者说冷和平

的基本条件。而后者则是只有在中美之间才逐步形成的利益和力量态势，它的存在使双方都有动力将双边关系做热，都乐于见到双边关系恢复和改善。这样，从核武器获得了持久和平，加上从金融经贸关系获得的友谊，中美关系在过去10多年间才能反复地逢凶化吉，形成我们今天所看到的这种热和平。

当然，这种双重（核与金融）恐怖平衡关系构成的中美复合相互依赖是非常不对称的，总是有一方弱勢有一方強勢。在20世纪90年代基本上都是中国处于弱勢，也就是说我们有求于美国多一些，而美国有求于我们少一些，这是中国必须保持低调、韬光养晦的关键所在。但是到了新世纪，随着中国成功地将自己的出口市场多元化，中国对美依赖渐轻，而美国对华依赖渐重，谈判地位的强弱之势悄然易位。

现在的问题是，中国已经逐渐意识到这样一种共生关系不可持续，尤其是在美国次贷危机升级为全面的金融危机和经济衰退之后，中国的决策者终于下决心改变原有的增长模式和路径。在21世纪第二个10年间，内需和投资将取代对外出口成为中国经济未来增长的主要动能，与之相应，汇率政策、外资政策、产业政策乃至国内的社会保障政策都在发生相应的调整¹⁹。也就是说，中国开始试图逐渐从这种连体关系中脱钩出来，这当然吓坏了美国政府。2007年余永定和夏斌两位经济学家对媒体谈论要松动手中的美元国债持仓，数天后美国的小布什总统公开谈话提及此事，并告诫中国这将是一种危险而愚蠢的政策方向。美国总统居然极其罕见地对别国学者的发言做迅速而认真的回应，可见此事在华盛顿的敏感性。

奥巴马新政府上台以后，对外外交中货币和储备问题成为核心之一。如何才能确保中国政府安心持有美国国债，让美国顺利“增发”美元以刺激经济复苏，是问题的关键所在。那么中国方面如何看待这个问题呢？有一个细节颇能说明问题。在美国财长盖特纳2009年初夏访问北京期间，前往其母校北京大学发表演讲^①，当他说“中国存放在美国国债中的外汇储备是非常安全的”一句时，全场哄堂大笑。在中国知识精英群体中，美国国债的安全性和信用度已经成为一个笑话，这说明即便中国政府仍有意将中美连体经济结构维持一段时间，它们在中国国内能够指望的支持和理解正在迅速消解。

对于未来的中美间融资关系的政治和战略含义，我们需要进一步思考以下

① 盖特纳早年时（1981年）曾在北京大学留学学习汉语。

两个问题。

首先，当中国改弦易张，逐步从“三外路线”的循环中脱离出来的时候，中美关系将少了一个重要的稳定器，那么在下一个10年甚至更长时期内，我们如何维持一个较低成本的可持续和平环境？

其次，全球经常项目和资本项目顺差在中国及其周边国家的大规模聚集，是存在安全和政治前提的，那就是东亚的和平与稳定。一旦东亚发生一定程度的动荡和冲突，那么资本将会出现一个严重的外逃过程，也就是我们此前常见的那种资本出于安全考虑从体系外围急速回流到体系中央的场景，这在客观上将非常有利于体系中央国家缓解其货币信用链条上的燃眉之急。由于美国目前仍然主导着东亚地区的和平与安全格局，那么潜在地就出现了一个巨大的套利机会：挑起某个地区性的冲突并放手升级之，结果将是东亚资本的急速外逃，美国的融资问题一夜间获得解决，尽管是一种杀鸡取卵的不可持续的解决方法。对于中国和东亚国家而言，我们有必要提前考虑到这种潜在套利机会为这个地区带来的重大战略风险。

外储投向：变债权为股权

控股跨国公司

前文已经提到过，中国官方资本的对外输出，尤其是参股并最终控股全球最主要的跨国公司，将具有非常重大的战略意义。到本书初稿写作时为止，通过强制结汇制度将外资带来的外币本金和利润全部纳入囊中，中国的官方外汇储备已经达到2.4万亿美元。这2万多亿美元是个什么概念？理论上讲，有了这么多资本，完全足够控股全球排名前1000位的跨国公司，因为在绝大多数跨国公司中，控股20%以上就是第一大股东（见表6-2）。

控股全球最主要的一批跨国公司，将大大提升中国的技术能力、战略资产储备、经济竞争力、全球市场影响力等各个方面的实力地位，也将为中国政府影响世界上大多数国家的政治过程提供现成的渠道和杠杆。这些跨国公司往往在各国政府和社会精英阶层中有着根深蒂固的广泛联系，甚至操控着某些地区的政治过程。掌握了这些集权势和财富于一身的跨国公司，就找到了在较短时期内大幅扩张我们的财富与权势的捷径。

表6-2 全球市值最大的20家跨国公司（2009年6月份数据）

排名	企业名称	行业	市值（百万美元）
1	美国埃克森美孚	石油和天然气生产商	452 505.1
2	中国石油天然气股份有限公司	石油和天然气生产商	423 996.2
3	美国通用电气公司	一般制造业	369 569.4
4	俄罗斯天然气工业股份公司	石油和天然气生产商	299 764.4
5	中国移动	移动通信(含香港)	298 093.2
6	中国工商银行	银行	277 235.5
7	美国微软	软件与计算机服务	264 131.9
8	美国AT&T公司	固定线路电信	231 168.1
9	英国皇家荷兰壳牌	石油和天然气生产商	220 110.2
10	美国宝洁	家居用品及家庭建设	215 640.1
11	美国沃尔玛	一般零售商	210 973.2
12	巴西Petrobras公司	石油和天然气生产商	208 390.7
13	美国伯克希尔哈撒韦	保险	206 924.3
14	瑞士雀巢	食品生产者	197 215.3
15	英国汇丰银行	银行	195 767.9
16	英国石油	石油和天然气生产商	191 843.6
17	美国强生公司	制药和生物科技	183 750.8
18	法国道达尔	石油和天然气生产商	178 554.3
19	美国雪佛龙	石油和天然气生产商	177 265.3
20	中国建设银行	银行	176 473.5

要实现这一构想，有以下几个关键的问题需要解决：第一，如何才能买到这些企业的股权？第二，东道国干预怎么办？第三，把钱花在股权投资而不是流动性好的储备品种上，将来外资要撤出人民币的时候怎么办？

两厢情愿

解决第一个问题的关键，在于让跨国公司的实际经营者乐于将中国政府下属的投资机构拉进其董事会中。可以通过三个方向的努力来解决这个问题：一是拉拢跨国公司的经营者；二是将股权同市场进入机会相挂钩；三是鼓励全球跨国公司来中国资本市场筹集资本。

企业治理中的代理人问题也许可以为中国资本渗透战略的路径选择提供启示。企业的经营者与企业的所有者相分离，这是现代企业制度的基本特点之一。通过现代企业制度所提供的激励和约束机制，经营者的利益与所有者的利益在

大部分时候是趋同的，但是仍然存在某些时候和某些方面的差异与背离。经营者的压力主要来自年度的股东大会和经常性的董事会会议，在这些会议上他的声望、地位和收入将受到质疑和挑战，尤其是企业的经营面临困难和挫折的时候更是如此，因为对于任何一个理性的、利润导向的股东而言，假如经理人不能让自己的资本增值，不是用脚投票（卖出股票），就是用手投票（否决或罢免经理人），因为资本的逐利本性决定了他们“认钱不认人”。理解了经理人的焦虑和担忧，便可以看出中国主权资本的一个比较优势：我们能够承受长期的账面损失，我们可以暂时不理睬经理人团队的能力和绩效。对于经理人而言，他们当然乐于见到中国政府这样的投资者：宽容、有耐心、着眼于长远。

因此，既然我们要的是人家的本钱，那就不要把眼睛老盯在利息上。在笔者看来，中国主权投资在最初10年内，应当有足够的决心和意志，大胆地塑造出自己“傻钱”（stupid money）的声望。应当坚决采取“扮猪吃虎”政策：乐于高价买入，救人（跨国公司经理）于危难之际，长期持有，不断增持，不求回报，最终控制跨国公司。中国政府一开始不能向跨国公司的董事会中派遣过多的中方代表，（中层管理人才和技术人才倒是应该尽可能多派，这可以为形成自身的经营人才储备打下扎实基础）更不能轻易替换原有管理团队。中国的主权资本与企业经营管理层之间应当形成一种心照不宣的默契和事实上的共生关系，中国的主权投资基金经理同跨国公司经理之间形成一种超越普通工作关系的牢固信任，最终形成这样的局面：要想坐稳全球跨国公司的高级管理层职位，关键是要让自己的才能和忠诚得到中国主权基金投资委员会的认可。

让跨国公司乐于接受中国资本的第二大路径是：充分利用中国本土市场规模，以此为条件要求跨国公司主动接纳中国主权资本。只要你是中国政府投资的公司，便可以在竞争中国市场的时候比起那些拒绝中国资本的同行们获得优势地位。考虑到经济发展模式转型后的中国本土市场规模将成倍扩大，中国市场将是跨国公司全球竞争中的必争之地。中国国有经济和政府支出在整个中国经济中所占的比例甚大，中国官方采购和国有企业采购的市场更是重中之重。我们可以在深入研究国际经济法之后拟出若干政策，将中国市场尤其是政府采购和国有经济采购同跨国公司对中国主权资本的接纳相挂钩。

第三大路径是鼓励跨国公司登陆中国资本市场（沪、深、港证券市场）。

当这些公司在中国资本市场发行股票或者债券融资的时候，中国的投资者都可以直接用人民币购买其股权。更加重要的是，通过某些简单的制度安排，这些跨国公司在全球其他资本市场上发行和流通的股票也可以逐步流到中国资本市场上来。

总之，中国所应当做的，就是通过资本运作实现与国际权势和财富精英集团的对接与共生，而不是简单的替代或对抗。

绕过壁垒

第二个问题：如何应对跨国公司母国政府的阻挠和干扰。不少国家都出台了对外资进行安全审查的机制和法规，最著名的如美国的外国投资审查委员会（CFIUS）和澳大利亚外资审查委员会（Foreign Investment Review Board, FIRB）。这些机构的主要职责就是审查外国资本对其企业和资产的投资与并购行为是否危及其国家利益。他们对中国主权资本和国有企业尤其敏感，因为许多国家至今还维持着对华军事技术禁运，而跨国公司往往涉及许多两用技术和知识产权的所有权问题。要解决这个问题可能也需要多管齐下。一是对等开放，同一些重点国家谈判，双方都向对方开放重点行业的进入权，将我们国内打破电力、石油、金融等行业垄断的过程同对外投资自由化谈判结合起来，一举两得。二是在最初的十几年内仅仅持有投资性的股权比例，不派董事，不干涉经营。三是通过各种金融创新，间接持股，渐进控股，曲线救国。最后实在没有办法时，不妨考虑劝诱部分跨国公司改换国籍，将其总部注册到香港或者其他离岸金融中心，从而绕过某些法律限制。

流动性的保障

把外汇花在股权投资而不是流动性好的储备品种上，将来外资要撤出人民币的时候怎么办，哪里去找那么多的外汇来填窟窿？

由于中国的外汇储备基本上是外资的本金和利润，所以要维持中国人民币汇率稳定，就需要较大规模的外汇储备，防范外资突然集中撤退引起汇率剧烈波动。将外汇储备中的绝大部分头寸拿出来投资到各个跨国公司，势必会相应减少对流动性较高的外汇资产（比如他国的国债和银行存款等）。怎么办呢？三个办法。一是在必要的时候让已经有效控股的跨国公司将其部分现金资产换

为人民币资产，以对冲中国国内资本可能外逃时的危机局面；二是选取某家有较大融资能力的跨国金融企业作为风险转移囊，充分利用金融杠杆，在国际金融市场上尽可能大地放大其资金规模，帮助我们对冲或者缓冲市场波动，并在最坏情况下将风险转移出去；三是通过跨国公司之间的交叉持股，抽回部分本金。无论是哪种办法，都意味着中方对于所控股跨国公司的对外投资政策和整体财务安排有较强的掌控能力。在“搞定”了管理层的前提下，这本身并不是大问题。

专栏6-1 对交叉持股的管制

所谓交叉持股，就是指不同的企业互相持有对方的股份。持股公司之间的交叉持股和相互持股也称为“环形持股”。这是一种联合型的所有权结构，其股东相对集中和稳定，有利于内部协调。控股公司有两类：一类为纯粹控股公司，即专事股权控制，而不直接从事生产经营活动的公司；另一类为混合控股公司，即除了掌握和控制其他公司的股权外，本身还从事自己的生产经营活动的公司。

交叉持股最初发端于日本资本市场，当时日本企业为了避免被恶性收购，通过企业间相互交叉持股来保证企业经营权的稳定性。但是后来逐渐演变成一些企业的融资模式和操纵股价牟利的路径。

交叉持股可以产生出很多“奇妙”的资本运营后果。比如，甲公司有起始资本5000万元整，先花了2000万买下乙公司20%股权，控股后者取得其经营权；又花了3000万买下丙公司30%股权，也取得了后者的经营权。然后让乙公司掏出3000万买下甲持有的丙公司股权，让丙公司掏出2000万向甲公司购入乙公司的控股权，其结果是5000万元转了一圈之后回到了甲公司，名义上甲公司不再持有乙、丙公司任何股份，但是两家公司的实际控制权都已经变为甲公司所派董事会掌握。假如两家公司又以对方公司的股权为质押向银行贷款，则可以成倍地放大该持股集团手中的资本规模。在必要时，可以通过相互转移利润以实现税收方面或者股价方面的益处。所以，交叉持股可以衍生出很多问题，如资本杠杆率过大、“万年董事会”、利润操纵、股价操纵等。

正是由于上述可能后果，各国的资本市场都对交叉持股进行了一定程度的限制。总体来看，美国对于交叉持股行为的管制度最低，而法国的管制度最高。

各国对交叉持股的限制主要体现在持股比例限制和股权权利行使的限制这两个不同方面。前者规定两个企业之间直接或者间接地持有对方的股份不能超过一定比例，后者规定假如相互持股超过特定比例，超过部分的股权没有表决权（各国对交叉持股的相关限制规定参见表6-3与表6-4）。

要绕开各国关于交叉持股的限制，应当说并非难事，限于本文主题，细节探讨在此略去。纵观金融市场、资本市场的发展，管制力量与市场力量之间的博弈是一条贯穿始终的主线。从金融创新的历史来看，市场力量似乎总是能及时找到击溃或绕过管制堤坝的奇妙路径。

表6-3 各个国家和地区对母子公司之间交叉持股规定的比较

国家或地区	是否禁止	判断母子关系的标准	子公司持有母公司股份的处理
德国	原则上禁止，例外允许	50%持股比例，并且附加其他非持股标准	无表决权
日本	原则上禁止，例外允许	50%持股比例	无表决权
中国台湾	禁止，无例外规定	50%持股比例和其他非持股比例标准	无明文规定
美国	不禁止	以实质控制为标准	无表决权
英国	原则上禁止，例外允许	50%持股比例和其他非持股标准	无表决权
韩国	原则上禁止，例外允许	40%持股比例	无表决权

表6-4 各国和地区对于非母子公司之间交叉持股的规制比较

国家或地区	触发限制的股权比例	限制内容	限制对象	限制程度	是否以知情为前提条件
德国	25%	所有权利	超额持股一方	超额部分	是
中国台湾	33%	所有权利	超额持股一方	超额部分	是
韩国	10%	表决权	被超额持股方	所有部分	否
日本	25%	表决权	被超额持股方	所有部分	否
英国	对非母子公司之间的交叉持股的表决权没有任何限制				
美国					

注释

1. 关于外汇体制改革的断代，有许多种不同的分类，本处采纳吴晓灵主编的《中国金融体制改革30年回顾与展望》一书中相关章节的说法。除上书外，本节的介绍性内容主要还参考吕进中（2006）、栗志纲（2008）、姚淑梅（2008）等人的相关著作。
2. 栗志纲，《透视人民币汇率——人民币汇率制度演变的政治分析》，中国经济出版社，2008年版，P95。
3. 吴晓灵，《中国金融体制改革30年回顾与展望》，（2008），p56。
4. 吕进中，《中国外汇制度变迁》，中国金融出版社，2006年版，p101页。
5. 姚淑梅，张岸元等. 我国外汇储备研究[M]. 中国计划出版社，2008：3。
6. 这样一种国家层面的饥渴与偏好在其微观层面有明确的对应物。中国老百姓长期生活在基本生活资料的严重匮乏之中，因此出现了对储蓄的普遍偏好甚至偏执，甚至无视通货膨胀与银行利率之间的倒挂，也不考虑生活质量的合理提高和对发展的合理投资，而是顽固地将银行存款的数字看作安全感的主要来源乃至生活目的本身。这种倾向也有助于解释中国的高储蓄率，而中国的高储蓄率则正是外贸盈余和外汇储备高速增长的部分原因。
7. 见黄亚生和余永定等人的相关论述。
8. 详见李扬（2003），余永定（2003），谢茂拾（2005）等人的研究。
9. $12\% - 3\% - 2\% = 7\%$ 。之所以再减两个百分点，是因为当国内资本供给大规模增加的时候，资本收益率将相应降低。
10. 姚淑梅，张岸元等. 我国外汇储备研究[M]. 中国计划出版社，2008。
11. $R = W(\log k + \log q_2 - \log q_1) / \log p$ 。其中， R 为能够用于进口生产性物品的外汇数量； k 为资本产出率； q_1 为追加的可使用资本品的进口含量； q_2 为进口的生产性物品与一国经济中总产量的比率； W 为国际收支逆差额； p 为国际收支出现逆差的概率。来源：姚淑梅，张岸元等. 我国外汇储备研究[M]. 中国计划出版社，2008：59。
12. 姚淑梅，张岸元等. 我国外汇储备研究[M]. 中国计划出版社，2008。
13. 2008年8月我国颁布了新的外汇管理条例，新的条例取消了经常项目外汇收入强制结汇要求，经常项目外汇收入可按规定保留或者卖给金融机构。

- 详见：国家外汇管理局网站.国务院法制办、中国人民银行、国家外汇管理局负责人就《外汇管理条例》有关问题答记者问[EB/OL]. http://www.safe.gov.cn/model_safe/news/new_detail.jsp?ID=90000000000000000000,678&id=3&type=2。
14. 姚淑梅,张岸元等.我国外汇储备研究[M].中国计划出版社,2008.
 15. Moritz Schularick Niall Ferguson, "'China-America' and the Global Asset Market Boom", *International Finance* (December 2007); Niall Ferguson, What "Chimerica" Hath Wrought? in *the American interest magazine* 2009.
 16. 关于市场中被套牢大户的心态,最生动的描述来自一个世纪以前美国当时最著名的投资家约瑟·利佛莫的自白。详见爱德华·里非佛:股票做手回忆录,海南出版社(1999)。
 17. Summers, L. H. The U.S. Current Account Deficit and the Global Economy(a speech delivered on October 3, 2004 in Washington at IMF Multimedia Services Division)[EB/OL]. <http://dorsch.michael.googlepages.com/LawrenceSummersLecture.pdf>. 2009-2-15.
 18. 过去20年间,中美双边关系中发生过多次具备冲突升级潜能的对抗性事件,比如1992年的银河号事件,1995~1996年的台湾海峡导弹试射,1999年的驻南联盟被炸事件,2001年的撞机事件,等等。
 19. 对外资的热情将逐渐退潮,对低端和污染产业的挤压以实现“腾笼换鸟”的政策正在部分发达地区实施,而社会保障体系建设的加速则能够尽快解决中国普通民众的后顾之忧,从而解放他们的消费能力。汇率的低估程度将减缓,事实上从2005年汇率改革以后人民币便一直在稳定升值。但是自2008年金融风暴出现之后为了稳定就业率,暂停了名义汇率的上升。估计在不久的将来,当通胀率由于基础原材料价格的普遍反弹而上升的时候,汇率的盘升势头将重新展开。
 20. 正是在美国资本市场这样宽松的管制环境下,才能出现巴菲特这样的靠投资起家的全球首富。在其发迹的早期,交叉持股正是巴菲特的拿手好戏。

中国对外资本输出

从跨国直接投资的流动来看，中国正在从一个（产业）资本净输入国变为净输出国。这也再次印证了中国在全球市场体系中的地位正在发生质变。随着相关管理体制和政策配套的成熟，中国企业的“走出去”大有可为。

中国企业在全球各地的拓展，将为中国国家软硬实力的增长打下良好基础，其中具备非常可观的战略潜能。中国企业建立自有国际品牌的过程，应当受到中国政府的长期大力扶持和巧妙利用。在“中国制造”大打国际广告的同时，我们收获的一个重要副产品是对全球主流媒体的权力杠杆。而产业资本输出的过程，假如辅以国家的战略规划，将塑造出一个有利于中国崛起的地缘政治经济态势。

从对外资本输出看中国在世界市场体系中的地位

在解释企业对外直接投资的基本动能方面，20世纪60年代以来，出现了多种不同学派，如海默的垄断优势论、巴克利的内部化理论、费农的产品周期理论等，20世纪70年代末英国经济学家邓宁（John H. Dunning）在上述理论的基础上提出了折中性的三优势组合论。他认为企业之所以可以进行跨国经营，主要源于所有权、内部化和区位优势¹。三优势理论从微观层面（即企业层面）上解释了直接投资现象，那么从宏观层面（即国家和国际层面）来看，跨国直接投资有何规律可言？邓宁在20世纪80年代又提出了投资发展周期论，依托经济发展水平，为各国参与国际直接投资划分出了若干阶段。

他最初认为，随着经济的发展和人均GDP水平提高，一国的净对外直接投资（即直接投资输出减直接投资输入之差）将规律性地经历四个阶段（见图7-1）：第一阶段，较少接受直接投资，也无对外投资，净对外投资为零或负数。这时，企业没有所有权和内部化优势，该国也不具备区位优势，人均GDP不超过400美元，属于最不发达国家。第二阶段，随着经济发展，吸收外资增加，但对外直接投资仍然为零或很少，净对外投资额为负数，并且随GDP的提高而日益扩大。处在这一阶段上的国家，企业还未建立起可靠的所有权优势和内部化优势，但随着该国基础设施的改进以及经济结构和政府外资政策的调整，区位优势有所增加。大多数发展中国家处于这一阶段，人均GDP处于400~1500美元。第三阶段，随着经济发展水平进一步提高，资本流出逐渐快于资本流入，净对外直接投资额仍为负数，但数额日渐缩小。在此阶段，本国企业的所有权优势和内部化优势日益上升，竞争力大为增强，而外国子公司的所有权优势下降。大多数新兴工业化国家处于这一阶段，人均GDP处于2000~4000美元。第四阶段，伴随经济发展达到较高水平，资本流出超过资本流入，该国已成为净对外投资国，净对外直接投资大于零且不断扩大。这反映了本国企业强大的所有权和内部化优势。一些发达国家处于这个阶段。1988年邓宁又提出第五个阶段。此阶段的净对外直接投资额仍然大于零，但绝对值已经开始下降。与前四个阶段相比，第五阶段资本净流出额受经济发展阶段的影响程度大大减弱，而更多地取决于发达国家之间的相互投资²。

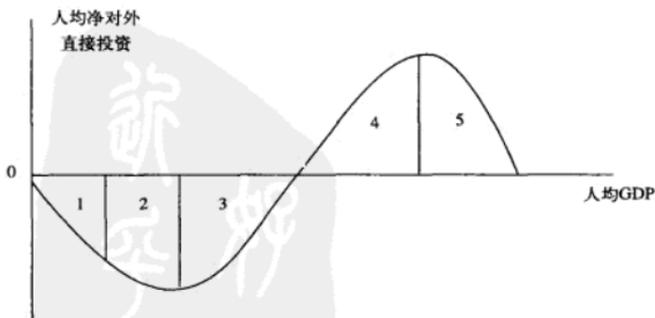


图7-1 对外直接投资发展的五阶段

资料来源：高敏雪、李颖俊，对外直接投资发展阶段的实证分析，《管理世界》，2004第1期。

净对外直接投资的五阶段论非常详尽地描述了一国资本跨境流动与该国内全球资本主义体系中的位次之间的关系。最贫穷国家自绝于体系之外,显然处于邓宁所说的第一阶段。一部分外围国家大力吸引外资,希望借助外来资本弥补自身发展中的技术和资本缺口,因而处于第二阶段。一些新兴工业国在技术能力和管理能力获得提升之后,对外投资规模迅速扩大,对应于第三阶段。体系中央国家则主要是资本输出国,对应于第四阶段和第五阶段。所以,在一定程度上邓宁的五阶段论可以看做对一国从体系外围进入体系中央所经历的资本跨境流动变化过程的描述。

那么,中国目前处于什么阶段呢?

2009年中国的人均GDP水平在3800美元左右,而根据某些口径(比如美国相关机构的估计)中国人均GDP的购买力平价为7000美元,因此应该说处于邓宁所说的第三阶段,即对外投资处于快速成长时期。考察中国跨境资本流动的实际情况,可以发现:尽管中国对外投资额的增速在近3年来也确实快于外资流入增速³,但跨境直接投资资本流动的绝对值仍然是负的。2009年中国对外投资总额为433亿美元,从规模上远小于实际利用外资额900亿美元的模式,所以也是对应于邓宁理论的第三阶段见图7-2、图7-3与表7-1。

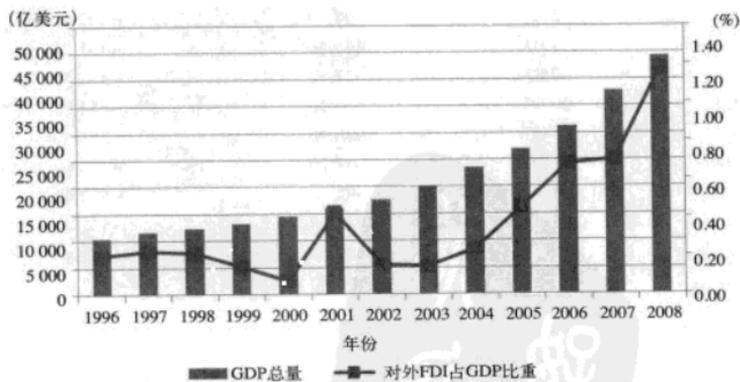


图7-2 1996~2008年我国对外直接投资占GDP比重的发展情况

资料来源:1996-2007年度数据来自2007年中国对外直接投资统计公报,2008年度数据来自商务部网站。

表7-1 1979~2008年中国净对外直接投资 (NOI)

(单位: 亿美元)

年份	中国对外直接投资	外商对中国直接投资	NOI (FDI流入-FDI流出)
1979-1982	0.37	11.67	-11.30
1983	0.13	6.36	-6.23
1984	0.81	12.58	-11.77
1985	0.80	16.60	-15.80
1986	0.75	18.70	-17.95
1987	3.50	23.10	-19.60
1988	1.53	31.90	-30.37
1989	2.30	33.90	-31.60
1990	0.75	34.90	-34.15
1991	3.67	43.70	-40.03
1992	1.95	110.10	-108.15
1993	0.96	275.20	-274.24
1994	0.71	337.70	-336.99
1995	1.06	375.20	-374.14
1996	2.94	417.30	-414.36
1997	1.96	452.60	-450.64
1998	2.59	454.60	-452.01
1999	5.91	403.20	-397.29
2000	5.51	407.70	-402.19
2001	7.08	468.46	-461.38
2002	9.83	527.40	-517.57
2003	20.87	535.10	-514.23
2004	55.00	606.30	-551.30
2005	112.60	603.20	-490.60
2006	176.30	694.70	-518.40
2007	265.10	826.58	-561.48
2008	521.50	923.95	-402.45
2009	433.00	900.00	-467.00

资料来源: 商务部网站。

值得注意的是, 在近年的外商直接投资中, 有不小比例的资金是出于利用人民币汇率升值过程中的套利机会而进入中国的。自2007年起, 外商的超国民待遇逐步取消, 相比于国内民营企业反而还面临某些行业进入的壁垒, 所以原先非常严重的往返程投资迅速减少。换言之, 中国输出额中水分越来越少, 而

输入额中水分还是相当高的。在未来数年中,人民币的继续升值;本土市场竞争的进一步加剧;国内为中国企业走出去所提供的配套政策进一步成熟;国际人才的积累等各个因素都将进一步加速中国企业“走出去”的步伐,同时规模也进一步扩大。据此可以估计,在2012年左右,中国将成为资本(年流量)净输出国。中国从(直接投资)资本净流入国演变为资本净流出国,意味着中国在世界市场体系中的地位即将从外围工业国地位晋阶至准中央国家。这与我们在其他章节中从不同角度讨论中国在体系中位置的结论相互佐证。

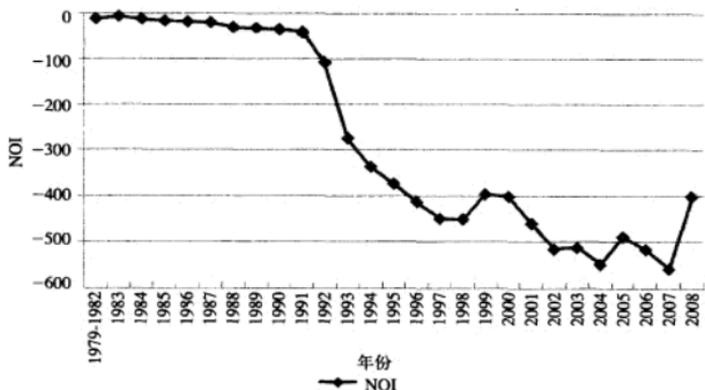


图7-3 中国净对外直接投资(单位:亿美元)

我们需要讨论中国如果走向世界市场体系的中央,而中国企业“走出去”对于提升和巩固中国在世界市场体系中的地位具有重大价值。这个问题我们在第1章中有所涉及:当今世界体系的中央国家享有货币霸权,可以通过铸币权不劳而获;但是它在获得好处的时候必然付出巨大代价,因为货币的输出过程必然伴随着商品、服务或者权利的净输入。商品和服务的净输入意味着贸易逆差,权利的净输入意味着对外债权或者股权的获得。在货币输出量一定的前提下,假如对外债券或者股权不足,那么贸易逆差必然加大,本土生产企业遭受挤压;假如对外资本输出足够有力,达到甚至超过了同期货币输出的规模,那么就是经常项目下出现顺差。中国企业走出去,在世界各地、各部门、各层次的市场上拓展资本输出的渠道,就可以形成这样一种局面:人民币的输出过程对于本土制造业和服务业的发展并不构成明显的挤压效应,从而避免或者减缓

中国挤入体系中央的进程中本土经济虚拟化和产业空洞化的宿命。从这样的全球宏观资本运行过程来分析，就可以理解中国企业走出去是多么的重要。

中国政府的“走出去”政策

在20世纪90年代，中国政府已经开始酝酿中国企业走出国门办厂，直接参与世界市场的竞争。但当时基本是出于“扩大出口”的考虑。真正提出“走出去”战略是在“十五”计划期间。2000年3月的全国人大九届三次会议上江泽民同志指出：随着中国经济的不断发展，我们要积极参与国际经济竞争，并努力掌握主动权，为此必须不失时机地实施“走出去”战略，把“引进来”和“走出去”紧密结合起来，更好地利用国内国外两种资源、两个市场。

2002年底的中共“十六大”报告提出要“坚持引进来和走出去相结合”，“实施走出去战略是对外开放新阶段的重大举措，鼓励和支持有比较优势的各种所有制企业对外投资，带动商品和劳务出口，形成一批有实力的跨国企业和著名品牌。”⁴在“十一五”期间，走出去战略在每一次经济工作会议和商务工作会议上都成为重要关键词，在相关政策和管理体制的各方面改革中得到了进一步落实。

中国对外直接投资的管理分为综合性归口管理、专业性管理、地方政府管理和中国驻外使领馆的管理四个方面。商务部和发改委是国务院授权的海外投资业务的归口管理部门，负责制定政策和管理制度，拟订发展规划和调研报告；此外，这两个部委也拥有直接管理海外企业的责权。专业性管理包括外汇管理、国有资产管理 and 劳动工资管理，分别由外管局、人总行、财政部、劳动与社会保障部等部委机构来负责。各省级地方政府或其他省部级系统又对本地区和本部门的企业开展的海外投资业务实施管理，这是中国政府运行过程中“块块”分割的逻辑结果。最后，中国驻外使领馆的经济商务参赞处（简称经商处）也负责对当地的中国企业进行指导和管理，帮助协调企业与当地政府、社会组织之间的关系，同时也负责监督这些企业在守法经营等方面的表现。

政出多门的管理体制形成了错综复杂的管理局面和混乱拖沓的管理效果。其根源在于这样一个内在逻辑：只有不断地扩大本机构的权力，才能增加自己手中可支配的资源，从而巩固和提升本部门本系统在体制内的地位。

2004年之前，一家国有企业要想在海外投资开办企业，需要经历以下步骤：

第一步，企业派人去海外进行实地考察和市场调研，如果是准备建立合资

企业，还需要与海外合作对象签订意向书。

第二步，企业将意向书、项目建议书、初步可行性报告以及外方资信证明报送主管部门。主管部门初步审批后拟出请求立项的报告，附上上述材料报审批部门，经审核后下达立项批复文件。

第三步，企业在受到立项批复文件后可开始对外签约。签约后开始向主管部门报送项目可行性研究报告、合营企业的合同和章程、外汇管理部门对项目所做的外汇来源和风险审查意见、国内参加该项目的企业间签订的内部协议（假如国内有多家企业参与）等，主管部门审议后拟出申请领取批准证书的请示文件，附上上述材料报审批部门。

第四步，审批部门在接到上述材料后，须在3个月内做出审批决定，批准或者不予批准必须正式向申报单位复文。在审批过程中，审批机构必须向中国驻相关国家的使领馆经商处发出征询意见函，接到使馆同意的复函后，方可批准。

第五步，企业领到批准证书后开始着手办理外汇和设备的调出手续，并到海外投资企业所在国的有关部门办理审批手续以及到当地的工商行政管理部门办理企业登记注册手续。⁵

中国对外投资管理体制虽然是改革开放后形成和发展起来的，但仍然是高度集权的计划经济模式而非市场化管理的产物，它对行政审批的依赖迟迟没有根本改变。政府作为市场管理者和国有资产投资者的职能交叉、混淆。如此复杂冗长的行政审批过程，为企业的对外投资行为带来巨大的时间成本和风险。一个项目从立项开始到真正完成国内外的手续，往往需要一年多的时间，而市场环境瞬息万变，等到项目投入运行，当初立项时的市场环境和条件很可能已经大不相同。一些地方政府和部委出台了若干政策以鼓励企业“走出去”，但是如果企业想要真正获得这些资金、贷款、周转外汇、出口退税、设备出口核销等方面的优惠政策的好处，需要花费巨大的时间精力报备相关材料，最终的成本和这些“优惠”相差无几，因而这些政策实际上如同画饼充饥，无法充分发挥预期功能。

2004年开始逐步推进的投资体制改革就是为了给企业“走出去”松绑，减少和简化审批环节，变审批为核准（备案）制度，从而提高效率，增强服务，从行政性微观管理演变为政策性宏观间接管理。随着未来外汇管理制度的改革尤其是人民币资本项目下兑换的自由化，上述审批手续存在必要性将大大降低。

2004年以来的几个相关文件的出台,包括《关于境外投资开办企业核准事项的规定》、《境外投资项目核准暂行规定》、《境外投资开办企业核准工作细则》等,都使相关的行政管理工作趋于规范、科学、透明、高效(见表7-2)。

表7-2 中国各地方政府的本地企业国际直接投资鼓励措施⁶

地区	鼓励措施与发展规划
上海市	财政贴息措施 保险公司试办政治风险保险业务 以南非为基地,加工贸易向周边地区辐射
江苏省	安排省技改基金、外贸发展基金各500万元作为贷款贴息 每年从省外外贸发展专项基金中安排1000万元贴息贷款 每年从技改基金中安排200万元贴息
福建省	省财政补贴:每个加工区一次性补贴100万元 带动出口100万美元以上的项目,省财政补贴10万元 以古巴和尼日利亚为基地向拉美和非洲扩展加工区贸易
深圳市	地方财政贴息2个百分点 带料出口的每1美元补贴人民币0.04元
天津市	天津开发区与埃及合作共同建设苏伊士运河经济开发区

为了推动我国企业的跨国经营,中国政府正在努力营造一个包括资金使用、信贷保险、外汇管理、财务税收、服务中心等方面的纵向服务体系,每年还根据国别和行业发布投资指导目录,评估各国的投资环境。为了对中国企业对外投资的实际效果和经营动态保持及时准确的跟踪,中国政府近年还建立了若干制度,包括对外直接投资统计制度、对外投资联合年检制度、对外投资综合绩效评价制度、中资企业商会制度以及多种海外经营报告制度⁷。当然,这些制度的落实和执行情况,还有待时间来检验。

中国企业“走出去”的动机与挑战

政府的政策能否起作用,归根结底还得看企业行为。中国企业“走出去”的动机非常多样化。

市场获得型动机

第一种常见动机是市场获得型的,其中根据终端市场的差别又可以分为两

类：一类市场是东道国市场，另一类则以第三国市场为目标。一些中国企业在东南亚或者非洲开设商贸型的分公司，动机主要是为了绕开第三国（比如欧洲）对“中国原产地产品”设置的贸易壁垒。由于只需派遣少数商业代表，所以投资规模非常有限。当然也有某些产品的运输成本比较高，所以从中国的母公司进口零部件在东道国设厂组装比较合算。

为了绕过贸易壁垒而实施的对外投资，主要集中在出口占全球市场比例很高的几个产业中。在“三外路线”的作用下，中国用加工贸易的方式吸纳了全球大量的制造业产业资本和工业产能，这使得中国对外贸易额快速提升并产生巨额贸易顺差。随着出口额的持续快速增长，中国面临愈来愈严峻的贸易摩擦形势。2008年，中国出口产品共遭受来自21个国家和地区⁸的93起贸易救济调查，涉案总金额约为61.4亿美元。其中反倾销案件70起、反补贴案件11起、保障措施案件10起、特保案件2起⁹。在2009年全球就业低迷的背景下，针对中国商品的贸易保护措施更是迅速增长。对华贸易摩擦的形式从反倾销等传统领域向反补贴、保障措施等形式扩展，由货物贸易领域扩展到服务贸易、投资、知识产权等多个领域。为了绕开贸易壁垒，一部分从事成衣、制鞋等行业的中国企业将产品的最后几个生产环节搬到中国周边小国进行，这样根据原产地规则这些产品便不再是中国制造，不易遭受贸易保护主义之害。

获取外部生产要素

第二类动机是为了获取外部的生产要素，包括能源和原材料，技术与研发能力，以及品牌。

资源短缺对中国将是一个严重制约。在海外投资开发资源，主要是为了保障中国资源长期有效和稳定的供应。从历年中国对外直接投资的行业构成来看，采矿业占了28.7%，这部分的流出FDI主要是缓解我国国内自然资源供给严重不足问题，如中国在澳大利亚、南非开铁矿是为了开发国外的矿产资源，为中国钢铁生产提供可靠的原材料供应。进入21世纪以来，中国能源企业负责海外投资的部门一直忙于收购合作的考察与谈判。目前中国几大石油巨头拥有的海外油气田多数在安哥拉、印尼、苏丹、哈萨克斯坦等发展中国家。中国在海外找油的努力甚至在国际上形成了“能源饥渴”的名声。关于这部分内容，我们将在后边章节展开论述。

技术获取型海外投资是以获取东道国的智力资源、研发机构等技术要素为目标，以新建或并购海外研发机构为手段，以提升企业技术竞争力为宗旨的跨境资本输出行为。对我国企业而言，开展以技术获取为目标的对外资本输出，其投资方向从发展中国家到发达国家，集中于我国本身不具备比较优势的技术领域。整体上看，我国跨国公司的经济活动一般较少考虑到追求技术，这主要与我们国内的商业环境和发展阶段有关系¹⁰。当然，也有少数例外，比如2001年，华立集团通过收购飞利浦CDMA通信芯片设计部门和PFSY公司，直接进入手机芯片制造的高端行业。深圳华为则是中国企业中利用“外脑”方面的领先者。华为不仅与TI、摩托罗拉、IBM、英特尔等世界一流企业成立联合实验室，广泛开展技术与市场方面的合作，而且通过对外直接投资在美国、瑞典、印度和俄罗斯设立了5个海外研究所¹¹。

品牌获取型的投资中，众所周知的是联想收购IBM笔记本电脑部门这类轰动一时的案例。而与之相比不怎么为人所知却影响更加深远的，是浙江企业对意大利制鞋业的大规模收购。皮鞋业是意大利的传统优势行业，许多家族企业的品牌在世界各地的市场上畅销了一两百年。浙江民营制鞋业最初靠代工、价格战等方式积累初始资本，在达到一定规模之后收购竞争对手，获得对方的百年品牌、工艺和丰富的鞋样资料。有些意大利人不无夸张地说，某些制鞋业集中的意大利小城中，如今已经是浙江温州人的天下，“满大街的中文标牌，一个人在那里生活不需会意大利语，只需要会温州话就行了”。

往返程投资

第三类动机则是为了将自己打扮成“外资”后回归中国市场。我国对外直接投资的流向还有一个鲜明的特点，就是相当一部分投资流向了传统避税地区，比如2005年我国企业在开曼群岛、中国香港、英属维尔京群岛等传统避税地投资占当年流量的81%，2006年也在同样水平的81.5%。2009年中国所实际使用的900亿美元外资中，中国香港一地便占了540亿美元¹²。之所以出现这样的情况，是因为中国政府在过去相当长时间内给予外资以超国民待遇，在税收减免、批地、基础设施成本、外汇使用等各个方面都优先于国内民营企业，所以国内资本为了获得公平的竞争环境，不惜绕道海外，将自己打扮成外资再回归中国市场。有人估计中国“入世”后所引外资中有两到三成是这种“往返程”投资。

近两年外资的超国民待遇逐步取消，这类现象开始逐步减少。

走出去的问题与挑战

就过去10年间的实践来看，中国企业“走出去”的确存在若干值得注意的问题，在未来的一个时期内有待改进。

首先是国有企业的体制问题，在走出国门之后其弊端更加凸显出来。我国较大规模的对外投资主体仍以国有企业为主，而这些投资主体仍然沿用国内管理企业的老方法进行，企业缺乏健全的经营约束机制和必要的激励机制。在走出国门之后，所有者缺位、代理人问题、信息不对称等问题表现更加明显。邓宁的FDI折中理论中所说的“所有权”优势在此并没有体现出来。在监管不到位的情况下，国有企业的海外投资很容易成为贪污和资本外逃的方便之门。

其次是民营企业的融资、担保和保险问题。民营企业的融资难是制约中国经济发展的老问题了，在中国企业走向世界市场的过程中，这个老问题显得尤为突出。海外银行缺乏中国企业的资信数据，而中国国内的银行又缺乏对企业在海外经营情况的足够信息，所以导致中国民营企业无论是在国内还是在国外都很难为自己的海外投资项目融到足够资本，从而大大限制了它们的发展速度，也限制了它们在市场上的资本竞争力。

其三，中国企业和个人在行为方式上要严格约束自己，千万不能用一些不规范、不合法、不道德的竞争手段参于海外竞争，包括贿赂、恶性价格竞争、破坏环境、不尊重工人合法权益，等等。

其四，我国对企业对外直接投资的支持政策体系和服务体系还不够完善。由于立法滞后，尚未建立海外投资的政治风险担保制度，我国同有关国家商签投资保护协定以及避免双重征税的协定的进程也大大受影响，企业对外投资缺乏国际法律支持。现行的外汇管理制度也存在弊端，我国人民币尚未实现资本项目下的自由兑换，企业难以开展大规模的境外投资。前面提到过，对外投资的审批手续复杂，商务部、外汇管理局、财政、银行、企业主管部门均有权干预企业的对外投资。

最后，跨国经营人才匮乏。企业对外投资能否成功的关键在于投资行为的执行者，在于是否拥有一支能参与国际竞争、熟悉境外投资业务的法律、市场分析、公关营销等方面的企业经营队伍。当前，我国国内具有这方面国际投资

经验的专业人才短缺，严重阻碍了国内企业对外直接投资活动的顺利进行。据商务部研究院“对外直接投资公司调查问卷”的研究结果，海外投资企业中，有23.2%认为主要障碍是缺乏海外经营的管理经验和人才，所占比例在各项困难中高居第一¹³。

自主品牌的国际推广过程为中国的国际公关提供政策杠杆

中国的对外宣传工作一直受困于两大因素，一是外宣平台的缺乏，二是国际舆论界现有主流话语同我们自身的不匹配。我们的确有一些对外的电视和广播节目，但是由于政治和市场原因，它们在世界上大多数国家都很难落地，即便落地也无法得到当地民众的广泛接受，所以中国在国际上的发声渠道非常少。而西方媒体对中国的报道往往是选择性的，在某些关键问题上甚至是带有负面暗示和误导性的¹⁴。而且，欧美媒体通过长期经营，已经稳稳地占有了压倒性的全球市场份额，它们的宣传报道中所明示或者暗示的政治和社会观念已经广为世界所接受。中国自身的话语体系同国际上的“主流话语”体系之间存在明显的不匹配，而这种断裂和差异也构成我们对外宣传中的根本困境。

通过借鉴其他国家的外宣经验，可以在现有条件下绕过上述两大门槛，拓展中国外宣的新局面，办法就是用本国企业的商业广告捆绑中性文化宣传来改善国家形象。俄罗斯的办法非常具有借鉴意义¹⁵。具体做法是：由俄罗斯的3家大型能源企业共同出资在一个欧洲传媒集团的多种媒体平台上做商业广告。作为试点，他们把宣传地域集中在匈牙利。该传媒集团为RTL (Radio & Television LUX)，主要为荷兰和卢森堡投资者所有。在匈牙利拥有较大市场份额。按照双方的协议，除了商业广告（每天5分钟，于新闻之前播出）之外，该传媒集团额外提供黄金时段播出俄罗斯风情系列短片。系列短片每次20分钟，每周一次，每年播出40周，内容涉及历史、社会、文化、地理各个方面，比如俄罗斯“大列巴”（一种面包）的制作、萨哈林岛风情、俄罗斯传统婚礼、伏特加的酿制等。所有这些短片的共同点是非政治性，都是比较轻松有趣的话题。所有这些软硬广告时段的总费用为每年150万美元。节目开播前，它们在匈牙利做了较大样本的问卷调查，以衡量俄罗斯国家在匈牙利的形象。广告开播3个月之后，又一次调查以检验初步效果。仅仅150万美元的总投资¹⁶，短短3个

月间便有明显宣传效果¹⁷，其投入产出比超出了项目设计者和投资者的估计。

这个简单而便宜的宣传计划为什么很快获得较好效果？主要在以下三点原因。

第一，用西欧媒体作为载体。当国际受众从西方媒体上获得关于俄罗斯的信息的时候，宣传的可信度大不一样。

第二，内容的非政治性。政治性内容太过敏感，同西方媒体的主流价值观明显矛盾的东西很难被媒体和受众接受。非政治性内容的功能在于大大冲淡了受众头脑中关于俄罗斯的纯负面印象。原先媒体中充斥着关于俄罗斯的负面信息，一谈起俄罗斯，匈牙利观众想起的便是与俄罗斯的能源争端、俄罗斯黑手党、新冷战，而让人喜闻乐见的非政治内容则大大冲淡了、稀释了上述负面信息，从而改善了俄罗斯在当地的形象。

第三，由于俄罗斯政府成为事实上的广告客户，媒体在制作其他节目时不得不考虑把握批评的分寸。

就目前中国对外宣传的处境和瓶颈而言，中国在欧美的主流传媒上花一点钱是值得的。通过西方媒体之口在国际上宣传中国，则可以获得事半功倍之效；用非政治性短片来宣传中国，以此来冲淡原有的负面政治性信息，容易让西方社会公众接受；由于成为西方媒体的大客户，中国政府将拥有对它们施加压力的重要杠杆，使他们在报道中国的时候不得不有所顾忌。

相比俄罗斯，笔者认为中国在这方面具有很大的优势：中国企业以制造业为主，在创设中国自有品牌的过程中确有需要在全世界大做广告。将这种市场资源组织、培育并利用起来，中国政府将可以获得对世界各国传媒的巨大影响力。具体构想如下：

第一，配合“走出去”政策，成立一个中国企业国际广告协会，或者国际公关公司，由该协会或公司同世界各大媒体集团签订长期广告投放合同，并配套播放或刊登关于中国的非政治性短片、文章。这些短片与文章由中方供稿，或者双方共同编辑制作。

第二，广告协会将商业广告时段以优惠形式（价格、付款方式）分发给中国企业，从而收回绝大部分投资¹⁸。这一过程一举两得，一方面推动了中国制造业企业真正走出去创立自主品牌，另一方面也为中国对外宣传打开一片新天地，为中国的全球软实力的增长提供切实的推动力。

第三，假如在国家层面推开暂时不具备足够条件的话，那么可以考虑在东南沿海某出口制造业大省，比如长三角和珠三角省份先做试点。

当然，上述路径仅仅是对俄罗斯操作模式的简单模仿，在实际操作过程中，根据具体宣传地区和国别的差异，我们应该发展出更加适合中国自身在当地的条件和处境的新手段、新模式来。但是无论形式有何差异，基本思路都是一样的：将中国的对外宣传与中国企业走出去尤其是中国品牌走出去结合起来，让中国的资本输出过程在收获利润的同时也为中国的国际影响力提高做出贡献。

中国对外资本输出的战略潜能

资本输出显然在政治和战略方面具有很大的溢出效应和附带效应。我们在贸易一章中曾经提到过的借助对外贸易发展“产业链编辑能力”，以此改善我们的地缘经济地位和地缘政治处境；这种对地区产业布局的干预过程，在很大程度上也依赖于我们对跨国资本流动的影响能力；中国企业走出去，尤其是中国企业在国际市场上建立自主品牌的过程，将为中国政府影响国际舆论提供很强大的政策杠杆；中国企业在海外的大型基建合作，客观上为中国影响力的拓展和地缘战略布局形成了很好的基础，在印度洋的所谓“珍珠链”就是一个实例；中国企业走出去获得国际上先进技术和战略性资产，对于提升我们的产业层次和技术水平非常重要，而在这个时代几乎所有的技术都具有潜在的战略含义；资本的输出加速了劳动力的“走出去”，在某些地区可能会形成很有政治经济潜能的华人社区，从而改善我们的人口—资源比例。本节将分别对上述政治和战略性潜能予以论述。

通过对外投资来改造地缘经济结构

中国的对外资本输出必然伴随着地缘经济结构的重新调整。有必要通过系统地干预和指导对外资本输出的流向和产业布局来将我们的利益最大化。资本输出与国际贸易结合起来，可以有效地“编辑”周边甚至全球的产业链的地缘布局。

在中国已经到来并将在未来20年中逐步加速的对外产业转移，基本上是把落后产能向一些比我们落后的国家和地区转移。就亚洲而言，适合承接我们部

分劳动密集和资源密集型行业的国家可能有以下一些：印尼、老挝、孟加拉、巴基斯坦、缅甸和斯里兰卡。在非洲，有不少国家也适宜承接劳动密集型产业，比如人口大国尼日利亚；也有一些国家适宜发展资源密集型的产业，比如安哥拉、苏丹，等等。当然，这些国家的国情和国内体制差别很大，与中国的双边关系也大不相同，各自的文化尤其是人们的生活观念非常多样化。劳动密集型制造业的发展，除了劳动力供给比较丰富的客观条件之外，既需要比较强势的国家机器以执行适宜的经济政策（比如控制本币汇率，适当的优惠政策等），又需要让人乐于忍受较高劳动强度的社会文化，而这两者很难在每个国家都同时具备。越南与中国相似性很高，这是为什么越南在近年的竞争中脱颖而出的关键之所在。

从地缘经济和政治的角度来考虑，我们通过有意识地干预产业转移的过程可以部分地实现以下目标：第一，确保任何一个产品都有至少两个国家或地区的生产者同时在竞争着中国市场。这种竞争局面可以降低中国的对外依赖，而提高他国对中国市场的依赖。第二，通过资本输出和产业转移，帮助少数落后国家的经济少走弯路，在较短的时间内（比如说10年）实现中国式的赶超和飞跃，从而提升中国模式与中国道路的国际声望，并且让这些国家在政治经济上形成与中国的特殊关系。

企业“走出去”为地缘战略布局铺路：以印度洋“珍珠链”为例

最先走出去的中国企业集中在两大行业：基础设施建设与能源原料采掘业，前者发挥了中国在劳动力供给方面的优势，后者则是由快速工业化所导致的对原料供应的巨大需求推动的。这两个行业走向世界各地，客观上形成了一些带有重大地缘战略潜能的亮点，其中尤以港口资产最为敏感。近年常为人提及的是中国在印度洋上的所谓“珍珠链”战略。

专栏7-1 西方炒作的中国“珍珠链战略”

冷战后的美国“军工复合体”一直在试图寻找敌人，美国海军也总是希望能找到类似苏联海军那样的对手来使自己在军费争夺战中理直气壮。在这样的背景下，中国作为新兴的异类大国便顺理成章地成为它们的首选目标。它们不

断地试图用自己的行为模式和思维逻辑来揣测中国的一举一动，无论是中国政府的、中国企业的还是中国普通公民的，乃至是可能与中国有联系的海外华人的举动，都被它们用丰富的想象力推论出中国的军事威胁和扩张阴谋。所谓的珍珠链战略（string of pearls strategy）便是一例（见图7-4）。

早在20世纪90年代末，美国南方司令部就撰写了一份机密报告，说中国正试图利用世界各地的贸易港口设施来控制“战略关卡”。2005年初被曝光的美国国防部一份名为《亚洲的能源未来》的内部报告称，中国正采取一种“珍珠链”式的战略：“中国正在从中东到南中国海的海上航道沿线建立战略关系，表明了它保护中国能源利益并同时为广泛的安全目标服务的防御与进攻态势。”报告还列出了所谓“珍珠链战略”中的六颗“珍珠”：首当其冲的是瓜达尔港。报告称，中国正在那里修建一个新海军基地，该港与具有重要战略意义的波斯湾咽喉霍尔木兹海峡相距只有400公里，而目前全球40%的石油供应和中国60%的石油进口都要经过霍尔木兹海峡。报告列出的其他“珍珠”是：孟加拉国的吉大港；在孟加拉湾和马六甲海峡附近的岛屿；柬埔寨的某些港口；泰国的一项穿越克拉地峡的运河工程；中国南海。中国台湾的一位知名人士又将台湾也当做一颗“珍珠”。而2009年斯里兰卡内战期间，媒体炒作中国帮助建设汉班达特港一事也被拿来作为“珍珠链”的延伸。印度军方的研究人员和媒体也接过美国人杜撰的这个概念，声称中国正在处心积虑地在印度周围建立潜在的军事基地，以求在军事上包围印度次大陆。

但事实是，中国的众多基建企业在“走出去”过程中，由于其商业竞争力而获得了在众多发展中国家承包港口建设工程的项目合同，其中一些坐落在印度洋沿岸，客观上的确具备潜在的战略意义。但是，承建或者援建港口设施同“建立海外军事基地”是两回事。从许多迹象判断，结合我个人的调研，作者获得的信息是：这些港口项目都是各家企业自己单纯商业活动的结果。也许部分项目在国内论证阶段有意识地自我拔高到对外战略的高度，但那是为了让己更容易通过中国政府在外汇等方面的审批，而不是真的存在某种“深谋远虑、一以贯之”的整体战略规划。



图7-4 传说中的“珍珠链”

注：本图仅为示意图，综合美、印、欧流传的各种版本的说法。

但是反过来，外部的炒作倒是的确提醒我们：如果有必要，中国企业在世界各地的商业活动可以带来巨大的潜在战略利益；假如有心去经营，可以为中国地缘战略地位的改善提供很好的机会。当然，这里的关键在于中国对外政策是否愿意走这样的道路。一方面，中国企业的走出去，以及中国对外部能源资源供给和市场的依赖，的确要求中国有能力保护自己的海外利益；另一方面，中国国力的海外拓展，尤其是军事力量的海外投射，在一定程度上与国内意识形态传统和政策传统相悖，在国外也非常容易引起忧虑甚至敌意。从目前的各方面信息来观察，中国政府正在寻找一条折中的道路，既能保护海外利益，又能避免海外军事力量的过度扩张。

除了在印度洋上的若干港口和岛屿，中国企业在拉美地区的商业拓展也引起了广泛关注。2005年香港李嘉诚旗下的和记黄埔曾有意收购巴拿马运河的部分股权，参与到运河的维修改造和经营中去，西方媒体也将它解读为中国试图插手拉美地缘政治。中国在非洲、中东的商业拓展也不可避免地具有类似的潜能和影响。

海外华人社区的升级

过去100多年间，中国人向世界各地移民、繁衍的历史已经充分显示出华

人在经济上的强大竞争力，与犹太人一起并称为世界上最会经营的两个民族。这与中国文化的特质有很大关系：务实，骨子里不信宗教而信血脉传承，重视教育，重视社会资本与关系，吃苦耐劳，重积蓄，等等。但是海外华人也存在一个普遍特点就是在政治上不积极，甚至不够团结，因此在某些国家中遭受排斥和打压，这个方面又与犹太社区形成明显的对比¹⁹。

但是随着中国政府开始系统地引导和鼓励对外资本输出，相信在未来的一段时期，海外华人社会的政治地位与经济地位之间的落差将会减小。华人社会将更好地组织起来积极参与所在国的政治和社会生活，在更好地为当地的经济社会发展做出贡献的同时，也为中国的对外关系提供更广阔的舞台和更有效的渠道。最近媒体广为报道的一个案例令人对未来的海外华人社区的发展充满期待和联想。

专栏7-2 保定民企经营的乌干达东非自由贸易区

2008年11月6日上午9时在北京举行的东非自由贸易区新闻发布会，主要介绍有关东非自由贸易区的现状、项目规划、招商要求和中乌双方政府对贸易区的相关优惠政策等。参会人员主要有乌干达总统顾问恩朱巴女士（Gertrude N. Njuba）、国家投资部部长塞木库拉·基瓦努卡（Ssemakula Kiwanuka）……乌干达驻华大使查尔斯（Madibo Charles Wagidoso）……中国全国工商联主席胡德平和中央、政府的有关领导，中非发展基金会、金融机构、大中企业、世界华人联合总会的负责人，主流媒体搜狐网、旅游卫视等给予全程支持。

2008年8月12日，天极英策（北京）投资管理有限公司与乌干达KEC公司代表在其首都坎帕拉达成东非自由贸易区全面合作协议，中国驻乌干达使馆官员和乌干达总统顾问及5位部长出席了签字仪式。根据乌干达政府的授权，贸易区拥有规划、开发、使用及地方立法权，并明确中方控股使用期为99年。此后，中国政府有关领导对该项合作给予了高度的评价和相应的支持，乌干达总统、总理及相关部门的部长也都表示将在政策等方面大力支持其投资建设，以确保贸易区迅速走上正轨。

东非自由贸易区沿维多利亚湖横跨乌干达两省（区），占地518平方公里（略小于新加坡、相当于关岛或20个澳门），区内有农、林、牧、渔和土地、水力、矿产、动植物、旅游等多种丰富资源可供利用。按照总体规划，将建成以

节约资源、保护环境为前提,以开放金融市场带动国际贸易为主导,集金融、贸易、旅游、农业、工矿、居住于一体的可持续发展的原生态城,逐步完善生活配套设施(住宅、医院、学校等)、公共基础设施(机场、港口、公路、电厂、通信等)、商品贸易区、物流仓储区、农林牧渔种养殖基地、专业园区、观光旅游区、博彩与休闲娱乐设施(文化村、运动员村、主题公园、娱乐城、赌城等)等,形成以建材、家电、小商品、农牧水产品为主的非洲大型商品集散中心,在10年内常驻人口达到50万。同时,还将鼓励投资者积极进入森林采伐与加工、矿藏勘探与开发等见效快、利润大的行业。建成后的东非贸易区,将主要服务于乌干达、肯尼亚、坦桑尼亚、布隆迪、卢旺达5国272.43万平方公里的10 823万人口,并辐射周边索马里、埃塞俄比亚、苏丹、中非、刚果(金)、赞比亚、马拉维、莫桑比克等国共1 149.52万平方公里的33 359万人口。

资料来源:摘自新闻报道:“东非自由贸易区在北京建立”搜狐财经新闻<http://business.sohu.com/20081110/n260537880.shtml>, 2009-7-17访问。

该项目的策划者曾经名噪一时,曾任某市外贸相关领导职务,后下海从事对非投资中介业务,在各种场合积极推销他的“保定村”概念,引起不少关注,其中的夸大之处也引来众多揭发和批评²⁰。而如今的这个“乌干达自由贸易区”项目似乎是当年“保定村”的升级版。“接近新加坡大小的领土面积,独立地方立法权,99年合同期”,这些信息似乎暗示着中国企业海外发展的一种新模式正在诞生,因而也引起了国内外媒体的广泛关注。但是通过对该公司的电话访谈以及各种媒体采访,不难发现该公司目前仍以介绍和安排国内投资者前往乌干达考察为主要业务内容。从中国驻乌干达使馆获得的反馈是,518平方公里的土地属于当地私人所有而不是政府所有,并不能轻易变更产权关系。该地域目前仍是荒地为主,缺乏必要的基础设施,而乌干达政府至今仍未做任何实质性投入。正因如此,该项目经媒体公开发布后,遭到了众多质疑²¹。这样一个大胆的构想最终能否成就为一个商业奇迹,仍有待时间的考验²²。

但是无论如何,从这个案例中我们可以看到中国企业走出去的一种政治和战略潜能,即以非官方的方式建立诸如自由贸易区,经济特区,开发区等各种形式的华人聚居区,实现劳动力、商品、资本和文化的整合性输出。在为当地

经济发展做出贡献的同时，又与母国保持足够紧密的联系，成为后者的软力量投射平台，拓展中国人在世界各个地区的影响力。

注释

1. 首先，一个企业在技术信息、企业规模、研究开发、组织管理、金融货币等方面应具有特定的优势(所有权优势)；进而，企业应该能够通过自身活动的延伸使其所拥有的优势在国外发挥作用，其结果比通过国际贸易而对外出让这些优势更为有利(内部化优势)；在客观上，特定国家或地区存在着阻碍贸易而不得不选择直接投资，或者使直接投资比贸易更有利的各种因素(区位优势)。只有在同时拥有这三个优势前提下，进行对外直接投资才是参与国际经济活动的最佳形式。高敏雪、李颖俊.对外直接投资发展阶段的实证分析[J].管理世界.2004(1): 55-61。
2. 张宁.当前是中国企业加快对外投资的有利时机[J].中国经贸.2009(4):38-40。
赵晓笛.中国对外直接投资长期发展趋势[M].新华出版社，2008：第2章。
3. 2008年中国对外直接投资规模同比增长率达到了96.7%。
4. 江泽民：十六大报告《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》。
5. 杜奇华.对外经济管理概论[M].武汉：武汉大学出版社，2005。
杨海.中国企业国际直接投资分析[M].北京：中国社会科学出版社，2008。
6. 杨海.中国企业国际直接投资分析[M].北京：中国社会科学出版社，2008：72。
7. 中国国际贸易促进委员会.2008中国企业走出去发展报告[R].北京：人民出版社，2008。
8. 以欧洲、美国、印度为主。
9. 张宁.当前是中国企业加快对外投资的有利时机[J].中国经贸.2009(4):38-40。
10. 到目前为止，中国企业所面临的市场环境中，依靠模仿后压低价格，扩大数量的竞争模式，由于有利可图所以仍然大行其道，而自主创新、中国制造之类的口号对于企业的行为影响非常有限。对知识产权的保护不力，也导致中国企业在研发投入方面的力度相对有限。
11. 详见：华为公司网站<http://www.huawei.com/cn/>。

12. 见2009年全国吸收外商直接投资情况[EB/OL].商务部网站, 2010-2-18。
13. 马海滨. 我国对外直接投资发展中存在的主要问题[J]. 经济研究参考, 2009(12): 34-35。
14. 最典型的是2008年的一系列国内事件, 西方媒体误导性的报道激起全球华人的义愤。
15. 2008年9月中旬, 匈牙利青年政治家欧洲社民党主席团成员D女士来京, 对笔者谈起俄罗斯对欧宣传的经验。据D女士讲, 为了改善俄罗斯近年来在欧洲不断恶化的国际形象, 她向俄领导人普京先生提供了一项对欧公关计划的设想, 为后者所接受并实施。
16. 有必要提醒读者的是: 150万美元主要是三家企业广告的费用, 国家形象宣传仅仅是副产品。
17. 问卷中的问题如: “在包括俄罗斯的10个国家的人中, 你愿意自己的孩子跟谁结婚?” “是否愿意同俄罗斯人做邻居?” 两次调查显示, 对第一个问题, 俄罗斯在10国中的排名从第九上升到第七, 而不愿意与俄罗斯人为邻居的人从70%下降到60%。其他多个问题也显示出类似的改善趋势。
18. 与企业签订的合同可以是绩效分成型的: 广告费用先由该协会垫付, 根据企业未来一段时间的销售增长来最终确定企业应付金额, 这样可以激励双方在广告投放中注重实际效益, 从而让该项目可以持续发展。
19. 经历了长期的排斥尤其是第二次世界大战期间的杀戮, 今天的犹太人在政治上非常积极。最典型的是在美国的犹太人社会, 他们高效地组织起来, 尽管人口仅占美国人口的2%强, 但是却产生了全美国近一半的亿万富翁, 11%的社会精英, 25%的高级记者和出版商, 15%的高官与政客。
20. 对“保定村”神话的夸张虚妄之处揭发得最集中最有力的是一些在非洲工作或经商的华人。参见博客<http://www.africawindows.com/site/?uid-5026>[EB/OL]. 访问时间: 2009-7-25。
21. 吴潇, 丛俊儒, 张帅. 非洲圈地建自由贸易区? ‘保定村’引多方质疑[N]. 燕赵晚报, 2009-01-15 (8)。
22. 某种意义上, 这类“概念经济”从一开始很难界定它究竟是骗局还是商业妙计, 因为它们往往是“自我实现的预言”: 当大家都相信它的时候, 神话的确就会变成现实。有一个“鲜美石头汤”的故事可以帮助我们理解此类

商业模式的本质：有两个骗子在一个小城的中心广场上支起一口锅，随手捡了块大石头放在里边煮。路人甲好奇，问他们在干什么。答曰：在煮鲜美石头汤，唯独缺青菜若干。路人甲拿来青菜，两个骗子答应汤成后分他一杯羹。路人乙也好奇，骗子答曰汤中还缺西红柿，于是路人乙拿来西红柿。如此反复，路人丙、丁、戊等也各自贡献了其他种种配菜和调料。不久汤成，路人们各得其所，两个骗子饱食后离去。在“乌干达自由贸易区”这个案例中，从商业角度看，区位优势并不显著，中国商品运往该地需要经过他国陆运，潜在成本和不可控因素较大。从地缘战略的角度来看，更是存在明显的先天缺陷：地处非洲内陆而不是港口城市；周边是战争风险高发的地区；乌干达近年在透明国际的排行榜上是腐败度第十三位的国家。一旦发生地区性战乱或者东道国政权更迭，维持该项目的合法性和安全性的成本将非常高昂。潜在投资者的回报主要着眼在未来长期现金流和土地、资产的长期升值潜力，在无法确保投资的长期安全性的前提下，该项目最终成功的希望充满不确定性。

新
知
船
子
PDG

国际投资规则的制定权争夺

无论是全球主权财富基金的游戏规则，还是国际多边投资条约，以及为确保资本在全球市场体系内长期自由流动的国际规则都渐趋形成。前者为官方资本开拓空间，后者为民间资本保驾护航。中国必须积极参与到其中，从而为中国的和平崛起拓展出必要的空间。我们必须记住：游戏规则制定权比起玩游戏的能力更能决定输赢。作为一个全球大国，中国必须有勇气、有意识、有能力去创制规则。

在改革全球多边治理体系的过程中，我们不妨绕过IMF和OECD等原有体制，在国际多边投资规则和主权投资俱乐部等方面拓展出另一片天空。

主权财富基金的发展及其投资规则之争

当代主权财富基金的发展

如果说企业“走出去”是中国资本输出的非官方形式，那么主权财富基金的对外投资便是中国资本输出的官方形式了。

主权财富基金（Sovereign wealth funds, SWF）是一种政府金融投资工具，主要以外汇资产形式持有。它与官方外汇储备的不同之处主要在于：外储追求资产低风险和高流动性，因此主要从事固定收益类金融产品的投资，而主权基金更偏好收益率，可以较多地投资股权等较高风险的市场；此外，外汇储备的资产体现在央行的资产负债表上，而主权基金的资产负债则不并入计算。

主权财富基金并非新生事物，其历史可追溯到20世纪50年代初期。截至本

书写作之时，近40个国家和地区拥有50多家主权财富基金，并且其数量很有可能继续增加。根据德意志银行的报告，2007年底全球主权基金资本总量达到高峰，约为3.6万亿美元；而由于全球金融危机的打击，到2009年夏季，全球主权财富基金的资本总量缩水到3万亿左右，主要是由于他们持有的股票市值大幅下降¹。目前规模最大的是阿联酋的阿布扎比投资管理局，资本规模达到7000多亿美元，而新加坡一国两家主权基金（政府投资公司与淡马锡），资产合计约4000亿美元。挪威主权基金规模达到3500亿美元，略少于上述两国，但是它以其运行过程中的“透明”著称于世。

从资金来源看，主权财富基金可以分为三类：第一类是贸易外汇盈余，主要以亚洲地区新加坡、马来西亚、韩国等国家为代表；第二类是石油、天然气、铜和钻石等自然资源出口形成的外汇盈余，主要以中东、拉美、俄罗斯为代表；第三类则是国际援助形成的主权基金，以乌干达的贫困援助基金为代表。而根据主权财富基金功用的不同，也可以分为稳定型、冲销型、储蓄型、预防型、战略型等类型。

中国投资有限责任公司（China Investment Corporation，简称中投）于2007年9月29日在北京成立，是中国自己的主权财富基金。该公司的资金来源于中国的国家外汇储备，成立初期的注册资本为2000亿美元。

中投公司在国际资本市场上频频出手。公司尚在筹备阶段时，便斥资30亿美元入股黑石集团，占总股本9.9%份额，后又增持至12.5%。到目前为止，中投公司在国际资本市场的投资活动主要集中在金融和资源类股权或者可转换债券。由于全球金融危机的影响，上述投资并没有带来预想的收益，而是出现了较大规模的浮亏。中投所持有的黑石公司股份，最低时账面缩水70%左右；对摩根士丹利投资的浮亏也超过50%，单这两个项目的账面亏损就超过了50亿美元。在其他相对小额的项目上也存在不同程度的亏损。幸亏中投在全球金融危机爆发之前在海外的投资额占自身资金量的比例非常小，绝大部分资金都用在自己比较熟悉的香港市场上，所以堤外损失堤内补，整体经营绩效还算不错，尤其是和国际市场上最活跃的那些主权财富基金相比更显稳健。

国内舆论普遍质疑和声讨中投公司过去两年间的表现，但是本书作者却认为在开张之初赔一点钱是正常的，甚至是有利的。从绝对值看，有几笔交易赔得似乎很大，但是看这几个交易的资本规模，仅仅是总资本的一个零头，而且

还是账面损失，未来仍有解套的机会。这种亏损当然不是大家乐于见到的，但是，对内部而言，它可以大大降低各方的期望值，也让中投公司和外管局的资产管理团队如履薄冰，兢兢业业；对外部而言，这种亏损让中国的主权基金在国际投资圈子里轻易获得了“傻钱”的名头，这种“声望”对于志在高远的中国主权基金而言并非坏事。目前真正重要的问题，不是主权基金是否盈利，而是如何在主权基金投资规则制定的斗争中立于不败之地。

主权基金投资规则之争

自2007年夏季开始，关于主权基金的讨论便成为欧美舆论和政策论坛中的热门话题²。所有这些文章和演讲的主旨都可以用三个字概括：“狼来了”。美国国会和财政部，欧盟议会和委员会，英法德等国的政府首脑，以及各国际经济组织纷纷发声要求各国的主权基金“遵守规矩”，同时呼吁西方国家在各个层面上立法保护各自的经济安全免于“力量巨大但是居心可疑”的主权基金的威胁。尽管早自20世纪60年代起主权基金便开始活跃在国际资本市场上，但欧美政界和舆论界迟至2007年中期起才开始对此问题敏感，之所以如此，主要是因为看到了中国和俄罗斯等大国也成立了主权基金走向国际资本市场。它们担忧的其实不是钱的规模或者性质，而是钱的所有者之意图和潜能，尤其是担心中俄等大国出于政治和战略目的而不是简单的商业盈利目的在西方金融市场上大规模买卖，从而获取相对于西方政府的权势优势。进入2008年，欧美政府都在张罗着创制一些“国际制度”来约束这些“门外的野蛮人”，舆论也开足马力为制定有利于西方的国际游戏规则而造势。

种种迹象表明，目前正在进行的，是一场关于主权基金的游戏规则的主导权斗争。西方大国处于一种矛盾的心态之中：一方面他们渴望能够继续以一个较低的价格从东亚和海湾地区的主权投资者那里拿到规模巨大而周期很长的资本供给，但另一方面又极度担心有朝一日这些资本成为亚洲国家手中的金融核武器，危害到他们长久以来一直享有的在全球经济金融事务中的优势地位。为此，他们试图先用国际性的“游戏规则”给这些新兴金融力量实施“去势手术”，然后再放进它们的资本市场内。站在中国的立场上，我们固然需要进入西方大国的资本市场，但是无论如何不能接受那样的手术，因为以何种条件进入美欧的资本市场，对我们的国家利益之得失影响重大。然而令人遗憾的是，就中国、

俄罗斯以及其他主权基金东道国政府到目前为止的反应来看，似乎没有人说出一番足够有力的道理来为主权投资者的利益张目，更没有采取足够有力和系统的措施来参与到已经展开的规则制定过程中去。于是，国际新规则制定过程的主导权基本上掌握在美欧手中。

美国和欧洲的立场当然并非铁板一块。作为世界上吸引外资最多的国家，美国从开放性的对外经济政策中获益良多³，所以整体上看，美国比起欧洲各国更偏向于开放市场⁴。差异和分歧不仅仅存在于大西洋两岸之间，也存在于美欧两大经济体内部。在美国国内，财政部更倾向于维持美国市场的开放，而美国国会和安全系统更倾向于投资保护主义；在欧洲，英国和意大利的政府至少在口头上明确表示过欢迎主权基金的投资，而法国和德国对于主权基金的态度则让人望而却步。但是总体而言，美欧的整体态度还是存在一个较明显的交集。西方国家的主流诉求包括以下一些内容：通过非正式的国际立法来约束和规范主权基金，并将规则的制定过程和将来的实施监督过程掌握在美欧所控制的IMF与OECD手中；在道义上贬低、法律上禁止并在实践中防范各国主权基金从事出于政治与安全动机的投资行为；要求主权基金提高透明度；在上述前提下，维持各国资本市场的开放。

为实现上述诉求，美欧各国采取了一些有效而明确的策略和措施，到目前为止，其措施包括以下一些方面：一是利用美欧主导的多边经济组织作为工具，先行制定出一系列规则，并拉拢和劝诱世界各国接受它们的方案作为未来谈判的基础。二是制造国际舆论，通过西方媒体的反复炒作，形成一种普遍共识和国际氛围。三是分而治之，也就是拉拢和压迫少数小国的主权基金采纳其所要求的“规范”，以此来塑造“国际惯例”。比如新加坡和阿联酋的主权基金早在2008年初起便被迫做出符合美欧利益的表态。

值得一提的是IMF及其组建的主权财富基金国际工作组（International Working Group, IWG），自2008年4月起先后召集了26个主权基金国⁵，先后在华盛顿、新加坡和智利的圣地亚哥召开了三次会议，制定一个“普遍接受的原则和做法”（Generally Accepted Principles and Practices, GAPP），或称为《圣地亚哥准则》（Santiago Principles）。该准则是需要各国“自愿”地遵守的，它本身并不超越于各国自身的法律规范之上，但即便如此，它仍然对各国主权基金的运作产生一定的影响。因为不遵守它的国家将被迫说明自己为什么不愿意

全部遵守，也有可能因为被世行和IMF点名批评而声誉受损，而投资接受国和其他投资国都将对它施加压力。OECD设定的投资自由进程（Freedom of Investment Process）对于IWG的工作形成一种补充，并将监督《圣地亚哥准则》的遵守情况视为己任。

从贸易、裁军、气候变迁等各种全球治理问题的谈判中，我们都已经反复地得到如下经验和教训：参与到国际规则的制定中是维护国家利益的第一步，也往往是最关键一步。因为迄今为止，绝大多数国际制度和规则都是非中性的，它对某些行为者有利，而对某些行为者不利。然而一旦成为公认的规则，那么获益者的利益将被锁定，而受损者的抗议将无济于事。所以，如果在规则制定的时候无所事事、放任自流，那么其结果只能是在将来受到规制和剥削的时候忿忿不平却无力回天。为避免这种被动局面，包括中国在内的各主权基金母国应当从国际法理和规范层面上为我们的利益诉求确立合法性，这不但需要有比较系统的、有说服力的国际政治经济理论提供支持，而且还需我们扎实准备，认真地投入到规则制定的过程中去，通过运用恰当的策略来提升我们的谈判地位，从而确保我们的诉求尽可能多地体现在相关国际规则的最终版本中去。

中国应有的立场

笔者认为，中方的利益要求我们应当在这场国际规则谈判中持以下立场：第一，应当鼓励而不是禁止出于政治目的的主权基金投资。第二，提高主权基金的透明度应当是在坚持联系原则和自主原则的两大基本前提下进行的。第三，保持美欧资本市场的开放性是对主权基金东道国利益的合理补偿，也是维持全球金融经济秩序稳定和可持续的基本前提。

第一个问题是主权基金的政治目的是否合理。美欧政府和舆论如今众口一词说要防范主权基金从事非商业动机的投资，也就是说经济和政治应当分离，但是在政策实践中，美欧各国政府一直在将政治考量纳入对外的经济行为之中。

挪威主权基金经常被西方各国作为“模范”来标榜和倡导，认为它的经营模式是无害的、负责任的和可接受的。假如仔细考察挪威主权基金，它在投资中显然也在承载着其政府的政治考量。比如，它公开宣称不投资制造武器和烟草的企业，也不投资同某些特定国家有交易的企业⁶。所有这些行为标准本身

就是在对市场施加一种典型的政治价值标准，推广这种标准符合挪威国内政治所标榜的政治价值观和利益。既然挪威在基金运行中向全球市场推销其价值观的做法可以接受，那么为什么别国政府在运作其自身金融资产的时候实践或推广其自身信奉的政治观念和利益⁷就是不可接受的呢？

再说美国，美国对外政策中的一个重要政策工具是经济援助和制裁，其最首要考量并非他国政府或民众的需要，而是美国自身政治和战略利益⁸。既然美国自己可以运用自身公共财政资源谋求对外政策中的政治和战略利益，那么为什么新兴富国利用其自身的财政资源推进整体国家利益的行为就是不可接受的呢？问题的关键，是西方大国能否承认自己手里并没有绝对真理，能否接受他人的政治信仰和利益的正当性并不必然低于自己，是否能够真正接受自己同他国之间的平等。

运用主权基金去实现政治和战略目的，在笔者看来不但应该允许，而且理应鼓励之。中国目前选择的道路是通过积极开放以求融入全球市场来实现和平崛起。依靠辛勤劳动和节俭来积累财富，将这种财富用来换取与其内在价值相称的权利和影响力，从而非暴力地实现民族复兴的夙愿，这是和平崛起的主要内涵。放在19世纪和20世纪人类所经历的悲剧性历史背景中来看，这样一条道路堪称道德典范。但是，假如不允许其他国家通过市场上的收购和抛售行为将自身的财力转化为各个方面的影响力，就意味着财富本身并不能直接带来权势，那么中国、印度、巴西等新兴大国所积聚的财富将流向何处？欧洲近现代历史上的教训提示我们：投资保护主义其实是在鼓励新兴大国将其富余的财政资源转换成枪炮，然后再用武力或威胁使用武力来获取国家威望和生存空间。

放在当前的时代背景中，拒绝承认政治驱动的投资行为的合法性，其本质上是在鼓励“枪杆子里出政权”的权力规则，是不利于巩固“价高者得”的市场逻辑成为21世纪国家间关系的基本特征。由此可见，允许和鼓励主权基金出于政治考虑在国际金融市场上自由行事，就相当于在财富和权势之间建起一个有利于和平与稳定的直达专线，从而避免迫使任何一个新兴富国将这些财富转化成武装力量和压制性工具以间接地通向权势。与血腥的现代战争史相比，假如21世纪的大国领袖们能借助基金经理之智而不是三军将士之勇来实现国家抱负，则堪称人类的一大进化。

就现实的操作层面而言，假如国际法允许各国出于政治和安全理由而审查

和限制他国主权基金在己方资本市场上的运作的話，那么由于政治和经济安全的定义并不具有客观的界线，这一保护理由将不可避免地沦为自私的投资保护主义的终极借口。一旦如此，那么所有的跨国并购和资本投资都将轻易地受到影响，因为任何商业都可以多多少少地被赋予“经济安全”的标签，而任何企业都可以被怀疑或者被视为母国政府的触角和爪牙。

更重要的是，假如利用各种借口限制主权基金对资本市场的投资行为，只能导致相关货币汇率地进一步贬值。货币价值归根结底取决于市场对其购买力的预期，当越来越多的资产和股权被划为“非卖品”（not for sale）的时候，它们所支撑的货币将会不可挽回地越来越疲软。这一点对于美元和欧元两大主流储备货币而言尤其值得重视。

第二个争论激烈的地方是透明度问题。提高主权基金的透明度具有双重后果。一方面，提高透明度可以在一定程度上缓解投资东道国对外来主权基金的疑惧，并且便于社会公众的监督和评判。所以在一定程度上，透明度有利于改善和确保主权基金的机构治理机制良性运行，从而使得主权基金在国内国外的合法性与民意基础都得到增强。在这个意义上讲，以适当的方式来回应西方国家提出的透明度要求是必要的。

但是另一方面，提高透明度无疑将降低各主权基金在全球金融市场上操作的行动能力和迂回空间。由于主权基金的规模相对于市场容量而言通常都比较大，所以已经有不少市场参与方盯着这些巨无霸。按照英国《金融时报》的报道，有些投资者公开赞同这样一种操作理念：“中国人买什么，你就买什么。”他们的策略无非是在主权基金买入前买入，在主权基金卖出前卖出。由于规模巨大，进出市场相对缓慢，主权基金在自身信息对外透明的情况下很容易遭受额外损失，包括在买入时被大量跟风买盘推高投资对象的价格，在卖出时又被大量跟风卖盘压低价格。

尽管这种“抢跑道”每次导致的损失也许只有一两个甚至零点几个百分点，但是考虑到整个投资基金的期望年投资收益率也只有百分之几，这种单向透明的状态对主权基金的获利能力必将形成显著的损害。尤其是与市场其他无需透明的大型投资机构（比如对冲基金）相比，假如真的按照西方大国所希望的那种透明度来操作，那么主权基金们无异于在陷阱密布而又无处藏身的原野上裸奔，除了就地伏倒、搞“被动投资”外，几乎没有任何其他选择。所以，笔

者认为，提高透明度应当坚持三个联系原则。

所谓三个联系原则，就是要将主权基金的透明与以下三个因素挂钩。

首要一个挂钩是投资对象国对基金策略和重大事项的知情权与监督权，应该同基金对该国经济实情的知情权相挂钩。换言之，假如甲国政府希望充分及时地掌握乙国主权基金在甲国内的投资意图和进展，就必须从法律和制度上保证乙国主权基金雇员能够合法而自由地对甲国宏观和微观经济情势展开调查研究。在实践中，这一联系意味着：一方面，主权基金不得诉诸“主权豁免”来拒绝向东道国政府报告某些重大投资行为的意图和进展；另一方面，东道国不得以“保护国家经济安全”或者“反经济间谍”等名义来限制、阻碍或者拒绝他国主权基金对自身宏观微观经济情况的调查研究⁹。

第二个挂钩是各国市场对他国主权基金的透明度要求应当与对私募资本、对冲基金的透明度要求保持大体一致。因为假如对主权基金要求过高而对私募资本和对冲基金放任自流，那么会导致两类投资者之间在市场上不公平竞争。所有违背市场公平自由原则的管治措施最终都将被证明费力而无效。对主权基金不公平的过度要求将逼迫主权基金避免介入此类市场，或者通过委托私募资本来间接进入，这些结果显然都不是管治者（东道国政府）希望看到的。

第三个联系原则是应当将主权基金的透明度同国际储备货币发行国的货币政策的透明度和稳健性相挂钩。之所以要求将这两者挂钩，是为了平衡两类国家之间的权利和义务。主流货币的发行国将自己的货币符号作为他国的储值工具，在此过程中获得了巨量的铸币税，假如他们不负责任地滥发和贬值自身货币，那么其行为等同于对他国财富的盗窃与掠夺。

与之相联系的就是争论的第三方面，即美欧资本市场的开放性是一种道义上的必需，是他们向全球征收铸币税特权的必要补偿和平衡。事实上，包括中国在内的若干贸易盈余国和包括俄罗斯在内的资源出口国，它们之所以在近年将部分主权财富从固定收益类资产转移到股权投资上来，就是因为美元的过度投放和持续放任贬值违背了其作为主要储值货币的潜在义务。对此，时任中投董事长的楼继伟同志在博鳌发言中也明确指出：“从原理上说，它（主权基金）就是现存货币体系的一个必然产物……其实这是一个对现存国际货币制度不合理性的自然反映。”¹⁰ 在实际的投资过程中，由于是在缺乏超国家法律保护的环境中投资，主权基金是处于明显的弱势地位，因而需要受到保护而不是质疑

和歧视。所以在国际立法上，首先要考虑的恰恰是如何保护资本的合理合法权益，而不是投资保护主义理念下的投资审查。如今，欧美媒体将中俄的主权基金放在了一个肩负举证责任的辩方位置上，这是一种荒唐的现象，是对国际法理常识的违背，也是对自身应负的国际责任的逃避。

当前的谈判地位和可选策略

到目前为止我们还没有见到中国政府各部门在理念上、组织上、舆论上着手参与这场至关重要的主权投资规则谈判中去。所能看到的仅是各个部门各自为战，以一种被动的、防守性的方式，零星地表达出中方的利益和情绪。比如楼继伟在接受采访时谈到，中投正积极参加IMF全球主权财富基金的相关规则设立工作，但“不当头”¹¹。中投公司总经理曾接受美国某知名媒体的专访，作为中国投资公司的总经理，他许诺中投将“跟挪威一样透明”，并且强调自己投资时将避开那些引起安全和政治顾虑的企业；他在访谈中还谈到，国内有人主张中投公司应该站起来与不公平的规则抗争，而他本人不以为然。

在商言商，作为一个投资公司老总，他想低调行事，“悄悄地进村，打枪的不要”，这种做法完全可以理解。但是，他的这种被动妥协，以及他对IMF和OECD作为国际主权投资规则制定的主体合法地位的质疑，都凸现出中方更高级政府部门的责任缺位。规则之争的重大战略任务，不是一个拿了2000亿美元在手的中投公司可以单独承担的，也不是掌握了1.9万亿资产的外管局可以包揽下来的，而只能由更高层决策者来自掌控，并且通过商务与外交等多个系统的充分协作才可能为中投或者其他主权基金获得大大方方“进村”的权利。这场游戏规则制定权的争夺战已然打响，其重要性无论怎么强调都不为过。在笔者看来，它对中国国运的意义堪比当年加入WTO的艰苦谈判，其影响也将像中国入世那样深远而宏大；它打开的不仅仅是一个或者一群国家的资本市场的大门，而是21世纪中国和平崛起的空间。因此，继奥运之后，中国应当将外事工作的重心放在参与制定全球投资规则，尤其是主权投资规则的重大课题上来。赢得这场战役，将惠及未来数代人的繁荣与和平；反之，输掉这场博弈，或者在规则制定阶段无所事事，则将埋下衰落和被剥夺的种子。

2008年的大部分时候，如上文所描述，规则制定斗争的局面有利于美欧。但是2008年底开始的全球金融危机大大打乱了它们的如意算盘：全球资金链断

裂，金融资产价格暴跌，市场极度动荡，美欧市场对资金供给极度饥渴。在这种背景下，再来挑剔投资者的背景和潜在政治风险，已经成为一种不合时宜的奢侈。于是，形势对主权基金突然间有利起来。在IMF与OECD搞的国际工作小组等机构中，主要的意图和关注焦点也由原来的对主权基金进行联合规制，悄悄演变为相对平衡的中间人立场：既要规范主权基金，又要防范投资保护主义¹²。对于这种转变同金融危机之间的关系，IMF相关部门的负责人和中投公司的楼继伟都分别公开谈及。楼继伟说：“本来西方希望给我们一个监管者，看我们履行这个原则没有，最后大家说搞一个俱乐部，交流我们的看法，代表我们的利益，要和金融保护主义进行抗争。能够发生这些变化也是因为危机出现了，突然发现我们是‘一支可爱的力量’。”¹³这样一种转变固然多少有利于我们，但是我们到底应该如何看待目前的态势？笔者认为不妨借用中国古人常用的“天时、地利与人和”的逻辑来分析一下。

因为掌握着重要资本市场的控制权，欧美各国的投资保护主义思潮和势力占据了“地利”之便，它们利用这种优势“以主欺客”，打算向外来主权资本施加限制。但是由于金融危机的突然出现，中国等国的主权基金占了“天时”之利，而且这种天时之利暂时压倒或者说对冲掉了美欧的地利之便。从长远来看，关键恐怕还是看“人和”，即谁在国际社会的舆论和组织方面占有更大的影响力，因为最终是这些人扮演着“仲裁者”的角色。

目前来看，中国在国际舆论和国际组织方面处于明显弱势：在IMF中美国和欧盟分别都有重大问题上的否决权，而中国在其中的发言权与欧洲小国比利时相当；中国不是OECD成员国，一旦发现其他国家在投资开放的问题上对己方不公，无法通过OECD管道来要求仲裁和施压¹⁴。到本书写作时为止，全球经济萧条仍未结束，对中国有利的天时因素仍在发生作用，而一旦全球资本市场整体回暖，那么我们目前所享有的谈判地位将会消融于无形，而掌握了地利和人和的美欧国家又可从容地要求规范和限制主权基金的风险。一言以蔽之，目前在国际规则制定中的平衡是脆弱的，要想从长远角度有效维护中国主权基金发展的利益和空间，必须占据“人和”的战略高地，也就是说争夺在相关问题上的国际治理机构和舆论塑造过程中的话语权。

只有在认清了形势，解决了自己组织机制和思想意识方面的问题后，讨论具体的谈判策略才有意义。笔者认为应当采取若干切实措施来保障和放大我们

的现有实力在谈判中的价值。以下一些笔者自己的意见，仅供读者参考。

首先是要尝试搞一个功能性的同盟。所谓功能性的同盟，就是要把那些与我们有着共同利益的国家拉到一起，围绕主权投资规则就事论事地表达共同兴趣和观点，在此基础上牵头成立一个类似但区别于IMF的国际主权投资者俱乐部，不妨命名为“世界投资组织”（World Investment Organization, WIO），由这个组织整合和代表这些国家的利益。这样一个俱乐部，尽管首要功能是保护主权投资者的利益，但是要真正实现这一点，必须将眼光超越单边利益，而应该将其使命确定为“领导一个全球性的投资自由化的进程”¹⁵。也就是说，要将尽可能多的国家纳入进来，每个成员国家既可以是主权投资者，又可以是投资接受国，成员国相互间开放绝大多数领域的资本投资。任何一个希望吸引该组织成员国的主权资本的国家，都需要接受基本的义务和条件。在这些条件中，最核心的是保护产权、非歧视原则以及负责任的货币政策。它本质上是一种集约化或者模块化的国家间主权投资协定，可以确保双方的合理利益，从而确保国际资本流动的畅通和全球资源配置的高效。绕开美国单方拥有否决权的IMF，也独立于中印等国不在其中的OECD，转而在用这个“WIO”来作为制定国际规则的平台，才可能获得相对公平的结果。

如果说第一种措施是要团结新加坡、阿联酋等拥有大量资本的依附性小国的话，那么我们建议的第二种措施是针对急需外来投资的发展中小国的。同非洲拉美的小国分别签订主权投资协定，其作用是塑造有利于我们的国际惯例。随着广大新兴经济体的资本市场的迅猛发展，投资于其中的经济可行性将大大强于从前。尤其是以主权基金俱乐部的方式去扶持若干小国的资本市场发展，那么投资所面临的政策与政治风险将得到有效控制。

第三，不妨在世界范围举办若干次大型研讨会，资助各国不同学科背景的学者探讨全球主权基金投资规则，围绕“投资保护主义的代价与后果”、“主权投资的合理权益和作用”以及“投资目的国的合理关切”等课题展开充分的研究和辩论，从而为我们的利益和立场张目。

最后，假如能将其他几大主权基金团结到一起，那么其总体规模就足以同任何一个主权国家谈判财政与货币政策，也可以在较大程度上影响国际资本市场的局部风向。尤其是当美欧资本市场出现整体性恐慌从而急需外来资本“拯救”的时候，“WIO”代表各大主权基金主持谈判，那么可以获得一个比较有

利于资本方的国际共同规则。

国际投资法与中国的选择

市场经济是法治经济，企业要走出国门实现跨国经营，不可避免地存在一个投资自由和投资安全的问题，这需要通过具有法律约束力的国际投资协议来实现。国际投资协议既有多边的，又有地区性的，也有双边条约式的，本节将探讨中国资本输出所面临的国际法律环境，以及我们未来在这方面的政策选择。

多边国际投资法的尝试与失败

通过WTO的规范和约束，商品和服务如今可以基本自由地跨越国界流动，但资本的流动还缺乏一个类似的多边国际法体系的保障。WTO中有那么几个与国际投资有关的协议，比如“与贸易有关的投资措施协定”(TRIMS)、“与贸易有关的知识产权协定”(TRIPS)和“服务贸易总协定”(GATS)等，但它们的效能与资本自由流动所需的国际法保障相距甚远¹⁶。为了达成一个综合性全球多边投资条约，发达国家花了不少力气。比如在乌拉圭回合中，1999年西雅图部长会议上，2003年坎昆部长会议上，美欧日等国都极力将多边投资议题纳入WTO框架内，但是在人多势众的发展中国家的联合反对下全部无果而终。

在对外国投资的保护和自由化问题上，南北矛盾，或者说全球市场体系的中央和外围之间的矛盾体现得特别明显：资本输出国主要是发达国家，而发展中国家基本上是资本输入国。发展中国家很想得到西方的直接投资以推动自己的经济发展，但是又很不愿意承诺向外国投资者提供高度的保护，因为那意味着对自己主权的减损和未来政策选择空间的限制。在一些左翼政府和理论家（比如阿根廷的卡尔沃主义）的倡导下，长期以来发展中国家都团结一致地反对西方资本主义试图用国际法为其资本输出保驾护航的图谋。

因为发展中国家的阻挠，全球性、综合性的多边条约总是谈不成，怎么办？富国们就打算把发展中国家先撇在一边，关起门来自己搞，毕竟国际直接投资中8成以上是在富国间流动的。要是哪个发展中国家脑子开窍了想加入，

那么它可以再额外谈判单独加入进来。在这个思路下，经合组织OECD的29个国家于1995年开始围绕“多边投资协定”（MAI）进行了总共历时三年半的谈判。其目标有三：第一，提供有法律约束力的国际规则，为国内外企业提供平等的竞争机会，并享受稳定的前后一致的投资待遇；第二，设定高标准、自由化的投资保护；第三，规定有效的争端解决机制，以确保缔约方（政府）间的义务和投资者和东道国之间的义务得到遵守，也就是让外国企业可以状告东道国政府违约。MAI谈了三年半最终也失败了，这与当时的国际政治经济环境不无关系¹⁷，而经合组织一开始定的调子过高，导致曲高和寡，各国之间分歧严重¹⁸，以及OECD多边投资条约谈判的组织方式不透明，也都导致了MAI的最终流产。

既然全球性的不容易谈成，那么能否先搞地区性的国际投资法？在地区一体化的条约比如自由贸易区条约中，把资本自由流动纳入到商品和服务贸易的自由化框架之下，这对于体系中央国家来说是一个比较高明且有效的招：你想和我搞自由贸易，那就得承诺保护我的投资。在这种捆绑策略下，一些发展中国家就范了。比如在美、加、墨三国的北美自由贸易区（NAFTA）¹⁹和美国同新加坡等国的自由贸易区谈判中，资本自由流动的国际法保障就成功实现了。这里边有个溢出效应：已经同发达国家签订了高标准投资保护协议的国家（如墨西哥和新加坡）再同其他发展中国家签订双边投资协定的时候，基本上都会要求沿用此前同美国签的那种高标准格式。什么道理呢？由于别国投资者可以借助“最惠国待遇”的逻辑要求自动享受与美国投资者一样法理待遇，所以即便双方签订的双边投资条约保障程度较低，墨西哥或者新加坡所要实际面对的对外承诺仍然是高的。正因为如此，从美国那里接受了“资本流动自由”原则的国家也总是希望别的所有国家都接受同样的原则，这样它才不会相对吃亏。

双边投资条约的发展

正是在这样的背景下，最近20年来各国间的双边投资条约（Bilateral Investment Treaty, BIT）的签订数量和对外国资本保护程度都大大提高，美国版本在迅速扩散，成为未来的发展趋势。到2005年底，全球已经有了将近2500个双边投资条约，其中越来越多的条约是以美国范本中基本标准为参照对象的²⁰。关键在于三个方面：一是“准入前国民待遇”，二是“征收条款

和例外”，三是“投资者诉东道国机制”。

以前的“国民待遇”是指投资之后，但是一开始是否允许你投资本国市场则是需要东道国政府批准的，一旦外资享有准入前国民待遇，那就意味着外资在开业和并购时的市场准入上与本国公民无异。征收，是主权政府对内主权的一部分，但它是**有条件的**，必须是出于公益和非歧视性的，而且按照美国人的“赫尔规则”²¹，东道国政府对外资实施征收或者相当于征收效果的其他政策后，必须给予“充分、及时、有效”的补偿。投资者由于东道国政府在上述问题上的违约行为而遭受损失，可以在世界银行下设的国际投资争端解决中心（ICSID）起诉东道国政府；这一程序性规定意味着**外资可以在东道国政府的权力面前至少不落井下风**。

当然，从法理上东道国手中还是有几个安全阀门的，因为ICSID公约在争议解决问题上授予东道国四个权利：“逐案书面同意权”、“当地救济优先权”、“东道国法律适用权”、“重大安全例外”。一国在对外签订双边投资协定的时候保留这四个权利，就可以避免陷入阿根廷现今的困境：20世纪90年代阿根廷在对外经济政策上右转，草率地签订了一系列高保护标准的双边投资协定，如今政策调整过程中不可避免地伤害到外资的潜在利益，结果频频被外资企业告到ICSID，罚了数十亿美元²²。

中国的利益和立场

中国该怎么办？我们现在处于一个双重身份中，一方面我们是吸收外国直接投资最多的发展中国家，这要求我们在签订双边投资保护协定或者自由贸易协定的时候尽可能保留主权，从而保留未来政策调整空间；另一方面我们正在迅速成为资本输出大国，这就要求通过高标准的国际协议来确保投资安全与自由。从存量来看，中国吸收外资的规模远远大于我们的对外直接投资，但是就增量来看，我们的对外投资规模正在迅速超过来华外资规模²³。就目前而言，两者之间轻重权衡还暂时很难说，但是在未来的10年内，这种身份的转变必然会完成或基本完成。中国将在2020年之前成为一个主要的资本输出大国，这就决定了我们在全球多边投资规则的谈判中的基本利益和态度。

正是在这样的大背景下，中国自进入新世纪以来所签订或者更新的双边投资协议中采纳了类似于美式范本的高标准投资保护条款。对此，国际经济法的

老专家陈安教授提供了一个很有意思的思路²⁴：我们的外资主要来自发达国家，所以跟它们签的协议应当尽可能采用低标准，这样它们比较难告倒中国，我们的对外投资主要在发展中国家，尤其是原料生产国，而这些国家本土的法律体系不健全，所以应该跟它们签订类似于美国模板的投资保护协定，一有问题直接去ICSID解决而不是在当地法院。两类协议之间的自动联系机制在于最惠国待遇（MFN）原则，那么我们切断这个自动联系的办法就是在与发达国家签的投资条约中明文排除和限制MFN条款在争端程序中的适用。依靠这种差别化的互惠标准，中国既可以较好地保护自己的资本输出，又可以在国内保留对外资的政策调整空间。而在反思“市场换技术”与“三外路线”的大背景下，这样的政策自由显得尤为必要。

当然，从长期来看，如何通过国际法（包括双边、多边和地区性的条约和协议）来为中国未来的主权资本对外输出和对外控股铺平道路，是非常值得国际经济学者们研究的事情。正如我们在上一节提到的那样，中国主权资本从规模上看足以控制当今世界上跨国公司的全球五百强或者一千强，但主要的问题在于这种控股过程总是要受到这些跨国公司母国法律法规的审查和政治动向的影响。通过“用贸易捆绑股权”、“用市场准入权/优先权换股权”、“用政府采购换股权”以及“用（中方）股权换（外方）股权”的策略，可以为各种类型的跨国公司提供足够的激励，让他们乐于向中方主权资本敞开大门，但上述“换”法往往与英美自由放任式资本主义所倡导的非歧视性原则、国民待遇原则、普遍制原则等国际经济法原则相矛盾。

这样一种矛盾源于双方各自的国内体制差异：在英美体制下，是社会尤其是其中的财富精英拥有国家机器；而在中国的国内体制中，很大程度上是国家拥有整个社会，国家机器创造了财富精英。在英美主导世界秩序的时期，非歧视原则、自由贸易原则以及国民待遇原则等以市场压倒国家的法理逻辑成为国际化全球化的主流趋势；但是当中国崛起参与主导世界事务的时候，从中国的利益和体制特点出发，会要求将“国家高于社会”、“国家高于市场”的基本理念带入国际法中间去。具体到这里所说的国家主权资本输出问题，如果完全接受和遵守英美所倡导的自由贸易和非歧视原则，恐怕就很难用我们对国内市场控制力迫使跨国公司引入中国资本，从而也就很难让中国政府成为全球资本主义体系的最终实际控股人。

这里涉及一个对当代国际经济法基本理念及其发展方向的改造和修正问题。有些国际法专业的研究人士可能会认为这种意图太不可思议，没有现实可行性，甚至有些“逆流而动”。这里有必要提醒他们的是，中国是一个大国，未来的体系中央国家。大国和小国的差别不仅仅是在人口、幅员和市场规模上，更本质性的差别在于：小国是既定规则的接受者，而大国则是规则和趋势的设定者，或者至少参与设定了规则和趋势，这就是中国同我们所有东亚邻国的根本差别。国际法的发展历史告诉我们，从来是主导性大国的利益不断地塑造和改造着国际法潮流，而不是相反。中国的学者必须有那种与大国身份相称的眼界和气魄，要敢于从中国崛起的需要出发思考何种国际法逻辑对我们有利，如何在国际上引介并推广我们所偏好的原则和模式，而不是单单局限在诠释、论证和整理现存的国际法条文体系中。

注释

1. 韩国主权基金的账面市值损失了60%，挪威损失了23%，淡马锡损失了31%。
2. 按照笔者的统计，以英国《金融时报》为例，2007年7月末至2008年1月末的半年间，它刊登了共计36篇相关报道和评论，平均每月6篇，其密集度前所未见。
3. 按照小布什政府的副财长的说法，外资为美国提供了500万个工作岗位，尽管只占美国就业市场的4.5%，但是它们的平均工资水准比整体高30%。这500万职位运用着10%的总投资，从事着13%的研发，并创造了20%的出口额，而且其中150万个职位分布在制造业中。换言之，外资为美国提供的是资本、技术密集型的，有利于其制造业出口的高附加值工作职位。详见其论文Kimmitt, R. Public Footprints in Private Markets[J]. *Foreign Affairs*, 2008(1-2):34。
4. 和美国相比，欧洲各国的投资保护主义似乎更加盛行。楼继伟在2009年度博鳌论坛发言时公开讽刺道：“欧盟的官员甚至到我这里来访问，要求我明确提出投资不超过10%，或者不要投票权。我说我不能接受。他说欧洲不欢迎我，我说那很好，欧洲不欢迎我，我就不去，所以，我非常感谢贸易保护

主义，使我去年在欧洲没有投一分钱。”

5. 工作组的成员国包括：澳大利亚、阿塞拜疆、巴林、博茨瓦纳、加拿大、智利、中国、赤道几内亚、伊朗、爱尔兰、韩国、科威特、利比亚、墨西哥、新西兰、挪威、卡塔尔、俄罗斯、新加坡、东帝汶、特立尼达和多巴哥、阿联酋和美国。工作组永久观察员包括：阿曼、沙特阿拉伯、越南、经合组织和世界银行。
6. 见挪威主权基金网页，2009年3月起中国东风汽车便因此而被列上挪威主权基金禁止投资的名单。<http://www.regjeringen.no/en/dep/fin/Selected-topics/The-Government-Pension-Fund/Ethical-Guidelines-for-the-Government-Pension-Fund---Global-.html?id=446948>. 2009-5-26。
7. 比如说，一个发展中国家的主权基金强调不投资在那些从事对外侵略扩张，不尊重他国主权，不尊重联合国决议的国家和地区，以此来为该国所信奉的主权原则和多边主义原则提供背书。
8. 张敏谦. 美国对外经济战略[M]. 北京：世界知识出版社，2001。
9. 这一点已经部分地写入IMF的GAPP中去。其中文版本表述为：“提高透明度，既包括主权财富基金提高其结构和操作的透明度，也包括接受国提高其在投资审查过程以及公平对待投资者方面的透明度，是实现这一共同目标的主要因素之一。”
10. 见楼继伟在2009年博鳌论坛上的讲话。<http://news2.eastmoney.com/090418,1062701.html>, 2009-5-20访问。
11. 楼继伟. 中投公司已开始投资金融外领域[EB/OL]. 中国经济网, 2008-5-10。
12. OECD专门推出了《关于主权基金和投资接受国政策的共同声明》，强调欢迎主权基金的积极贡献，又支持投资接受国对潜在政治风险的合理担忧。
13. 见楼继伟在2009年博鳌论坛上的发言。<http://news2.eastmoney.com/090418,1062701.html>[EB/OL]。
14. OECD的相关部门也意识到中印南非等国处于其组织之外，经合组织内部适用的条约和仲裁机制不能维护它们的合理利益。见经合组织投资处资深经济学家KATHRYN, G. SWFs: OECD GUIDANCE TO RECIPIENT COUNTRIES[EB/OL]. <http://www.oecd.org/dataoecd/53/31/42204731.doc>, 2009-05-24。

15. 目前OECD将自己打扮为保护主权投资者利益，维持和促进市场开放的权威性多边组织，但是考虑到中国、印度和俄罗斯并不在30个成员国之中，而主导OECD的美国和欧洲大国在开放性問題上的长期态度值得怀疑，所以必须抛开OECD而另外成立更加中立和平衡的多边国际组织。
16. 叶兴平等. 多边国际投资立法：经验、现状与展望[M]. 北京：光明日报出版社，2008：106。
17. 20世纪90年代后期欧洲多个中左翼政府上台，而亚洲金融危机的爆发让各国对资本自由流动的负面代价心存疑惧，各种非政府组织在获得泄露出的草案文本之后出于各自的理由和动机发动大规模抗议，再加上多数代表团倾向于将税收条款从MAI中删除，并将劳工和环境问题提上日程，导致跨国商业团体对MAI的热情大幅降低，支持力度普遍衰减。
18. OECD各国在一系列实质性问题上都存在广泛分歧，在此仅举两例。首先，次国家政府是否应当同中央政府一样遵守MAI项下的义务？在此问题上各国由于各自国内政治体制的差异，分歧无法弥合。美国、加拿大、墨西哥等拥有联邦制分权宪法的国家中，地方政府和地方议会制定了基于地方利益的法规，而欧洲成员国多数都要求将地方政府也纳入条约责任的承担者范围，否则欧洲投资者在面临他国地方政府的间接征收措施时无法自保。其次，私人起诉他国政府的争端解决机制本来已经为一些自由贸易协议和双边投资条约所接受，起草者以为没有问题，但是一些代表团提出了原则性的反对意见：外国投资者拥有了向外部机构起诉东道国政府违反MAI项下义务的权利，而国内投资者却并不拥有这样的特权；更重要的是，假如私人起诉东道国政府的解决机制适用于开业前的投资争端，那么如何赋予“非投资者”起诉“潜在东道国”的诉讼资格？换言之，假如那样的话，当某国政府调整了对外资的某种政策措施，任何一个外国公民和企业都可以起诉它，因为他们可以声称：自己虽然没有在该国投资开业，但是自己“本来可以”投资开业，而该国政府的政策调整导致了自己“巨额潜在损失”。详见叶兴平等著，多边国际投资立法：经验、现状与展望[M]. 北京：光明日报出版社，2008：第4章。
19. NAFTA的签订生效早于OECD的MAI谈判，NAFTA第11章中关于投资的内容成为MAI的基本参照对象，也成为美国同各国签订双边投资保护协定的

基准。

20. 缔结双边投资条约最多的五国是德国、中国、瑞士、英国、法国，都在100个左右。而美国仅有47个，原因在于美国严守其高标准的条约范本，几乎不做让步。
21. 1938年时任美国国务卿的科德尔·赫尔致信墨西哥外长，提出外国财产应当受到某种国际标准的保护，即在外国人财产遭受政府征收的情况下，东道国政府应该予以充分及时和有效的补偿。赫尔准则的提出一方面承认了某些情况下主权国家对外资财产的征收权，这相对于原欧洲殖民主义者的立场有所进步，但是另一方面又要求很高的赔偿条件，对于发展中国家来说仍然是非常难以接受的。
22. 陈安.国际投资法的新发展与中国双边投资条约的新实践[M].上海：复旦大学出版社，2007：第14章。
23. 在目前中国吸收外资每年在八九百亿美元之间，但是其中来自体系中央或者准中央国家的投资仅占三成不到，也就是说，西方国家对华投资的规模在每年两百亿美元左右。而在我们的对外投资中，主要是投向发展中国家，尤其是原材料储备丰富的发展中国家。
24. 陈安.区分两类国家，实行差别互惠：中外双边投资条约中的四大“安全阀”不宜贸然全面拆除.见陈安.国际投资法的新发展与中国双边投资条约的新实践[M].上海：复旦大学出版社，2007：第16章。



第 9 章

超越“能源安全”

无论是从人均角度看，还是从未来前景看，中国都缺能源，也难以确保自身能源的供给安全、价格安全与运输安全，这是事实。但是，这一事实本不应该成为国际能源炒家剥削中国的由头，但是现实态势却令人难以乐观。

事情的另一个方面是，高油价也许并非坏事。放在全球能源市场的背景中来看，中国的进口量远远小于体系中央国家。我们如果把油价作为撬动体系中央的财富流向边缘的杠杆，那么不但可以通过对边缘国家的出口把钱赚回来，还可以营造一个有利于中国崛起的全球战略平衡。

正是由于以上原因，本章定名为“超越‘能源安全’”，因为只有跳出有人刻意营造的恐慌情绪，跳出那些直接的、局部的利益得失，才可能冷静、全面、辩证地看待能源在中国国家战略中的含义。

能源问题的若干基本常识

要理解能源问题，至少需要掌握以下若干要点¹。

首先，能源的生产和消费在地域分布上严重失衡，这一点无论是在全世界还是在中国国内都是如此。世界上已经发现的能源资源分布极不平衡，煤炭资源主要分布在美国、俄罗斯、中国、印度、澳大利亚等国家。石油资源各大洲都有分布，但主要集中在中东地区及其他少数国家。石油输出国组织(OPEC 欧佩克)国家石油探明剩余可采储量占世界总量的 75%左右，其中仅中东地区

国家便占60%以上。按国别看,可采储量前10位的国家占世界总量的82.6%。天然气资源主要集中在中东、俄罗斯和中亚地区,其中俄罗斯、伊朗、卡塔尔三个国家的天然气储量便占了世界总量的55.7%。

而在能源的消费方面,全球体系中央和准中央国家不到10亿的人口消费着世界上大多数能源供给。发达国家在工业化和后工业化过程中,形成了高消耗的产业用能、交通用能和建筑物用能体系。以2006年的数字来看,经合组织(OECD)国家的能源消费占世界消费总量的51%,人均能源消费量为中国的3.6倍。人均能源消费量最高的国家是美国,达到中国人均能源消费量的6倍。而同期非洲国家的人均消费量为中国的27%。可以说,人均能源消费同各国的实际生活水准密切相关,体系中央国家的富裕关键就体现在人均能源占有和消费上的巨大优势。但是从能源消费的增长情况看,发达国家已经处于能源消费的缓慢增长期;发展中国家为摆脱贫穷和落后,正致力于加快经济发展,其能源消费的增长也在加快。

在中国国内,煤炭的生产主要集中在山西、内蒙古等地区,石油天然气主要在西部和东北地区,水力资源主要在西南地区,而中国的工业和消费用能主要集中在东南沿海,这样就产生了严重的地区失衡,为能源的输送带来很大的挑战。

其次,能源结构正在走向多元化,但化石能源仍是消费主体。2008年世界一次能源消费增长减缓,为112.95亿吨油当量,较2007年增长1.4%。其构成仍以石油为主,占一次能源总量34.8%;其次为煤炭和天然气,分别占一次能源总量的29.2%和24.1%,核电占5.5%,水电占6.4%²。但是在中国,最主要的能源供应来自煤炭,其次才是石油和天然气。这主要是由中国的自然资源禀赋所决定的,中国人均占有资源水平见图9-1。

石油煤炭天然气等化石能源都是不可再生资源,而且其开采和使用对环境尤其是气候的影响比较大,所以世界主要国家都在积极投资从事新能源的开发和研究。风能、太阳能、生物质能都是各国政策鼓励和引导的重点替代性能源,但是生产成本目前还普遍高于化石能源。在某些具有巨大潜力的能源选项上,比如核聚变发电,技术的成熟性仍是主要的制约因素。正是由于成本和技术等方面的制约,非化石能源大规模替代化石能源的路还很长。预计在2030年前,石油、天然气和煤炭等化石能源仍将是世界的主流能源。

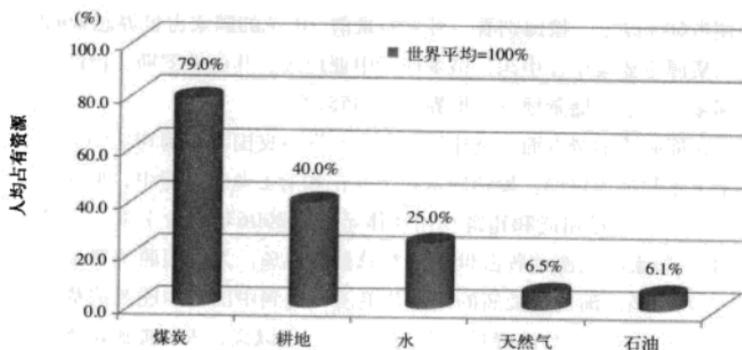


图9-1 我国主要资源人均占有水平与世界平均水平的比较

资料来源：江泽民，《对中国能源问题的思考》，载于《上海交通大学学报》2008年第3期。

其三，能源是世界上贸易规模最大的大宗商品，是全球财富分配的重要杠杆。2008年化石能源贸易的总金额达到近两万亿美元³，占全球商品和服务贸易总额的18%左右，远大于其他各种大宗商品的交易规模。如果加上以能源为基础的金融衍生品交易，那么由能源价格所带动的全球资金流动和财富分配效应对于当今世界的财富和力量格局影响非常重大。体系中央国家（美、日、欧）加上外围工业国（中国、印度、韩国等）每年从中东、拉美、非洲和俄罗斯中亚等地区进口约27亿吨石油，其中有20亿吨为原油（见表9-1）。

表9-1 世界主要石油进出口国和地区2008年石油进出口情况

（单位：亿吨）

进口国和地区				出口国和地区			
排名	名称	石油进口量	原油进口量	排名	名称	石油出口量	原油出口量
1	欧洲 ^①	6.81	5.42	1	中东	10.01	8.95
2	美国	6.37	4.87	2	俄罗斯	4.05	3.11
3	日本	2.44	2.03	3	西非	2.29	2.23
4	中国	2.18	1.79	4	中南美	1.78	1.24
5	印度	1.50	1.28	5	北非	1.62	1.31

①主要为德国、法国、意大利、西班牙。

资料来源：BP Statistical Review of World Energy, June 2009. <http://www.bp.com/productlanding.do?categoryId=6929&contentId=7044622>.

其四，正是由于能源的采掘和贸易所联系的巨大财富，能源问题被高度政治化。能源的政治经济影响，既包括对许多能源出口国的“资源诅咒”效应，也包括能源带来的冲突和战乱。20世纪70年代以来，世界石油市场经历了几次大的波动，一些石油输出国与消费国以及多种国际势力相互博弈，非供求因素对国际油价波动的影响越来越明显。中东等油气资源富集的地区受一些重大国际政治、军事、经济事件的影响，导致正常的油气贸易和投资活动受到较大限制和干扰。许多邻国间本来能够相安无事，一旦在边界处发现油气资源，双方便兵戎相见；许多小国本来可以正常发展，一旦发现油气资源，外部势力的插手和内部治理的腐败很容易改变其国内政治经济体制，在国内政治中容易诱发产油区和非产油区之间的冲突；在经济上对各种制造业和种植业产生严重的排挤效应，使本国经济结构单一化，因而在面对能源价格波动时，它们的宏观经济抗风险能力下降。

出于对各自能源安全的焦虑，围绕主要能源产地和运输要道的控制权，大国间的争夺也愈演愈烈，由此而导致能源产地的地缘政治演变更富动能，更具风险。而跨国石油公司和若干产油大国有时也乐于见到某些产油或者能源运输要道出现紧张局面，因为这有利于它们在降低自身产量的前提下推高能源价格。石油金融衍生品的发达为这样一种牟利机制提供了快速通道，一个产油小国的冲突和厄运可以迅速地演变为能源投机集团账户上的暴利。所有这些全球性的政治经济联动机制都导致了这样的现实：不少产油国并没有真正发展起来，石油出口收入占国民收入比例越大，越容易陷入混乱、冲突和战争。

中国的能源安全

何谓能源安全

能源安全的概念有着狭义和广义之分。狭义的、传统意义上的能源安全是指能源的安全供应，即一个国家是否可以充分、稳定、经济地获取发展所需要的能源。国家能源安全主要是针对能源供应中的风险而言的。也就是说，由于出现能源供应的突然中断或者短缺所造成的可能经济损害，以及由此引发的社会混乱和政治动乱的安全威胁。近年来，随着非传统安全研究的兴起，能源的生产和使用环节中可能产生的对国家与社会所造成的安全威胁，比如对环境和

气候的破坏，也被纳入到能源安全的范畴中来。

对于中国而言，能源安全可以分解为四个环节：一是能源供给安全，二是能源价格安全，三是能源运输安全，四是能源消费安全。

能源的供给安全是指是否能够获得经济发展所需的能源供给。中国的能源需求增长非常快，这与中国当前所处的工业化阶段关系非常密切。从世界经济史的普遍经验来看，一国在工业化过程中，每一个百分点的GDP增量通常消耗多于1%的能源，也就是所谓能源消费弹性系数（能源消费增长率与同期经济增长率之比）大于1。中国在2009年前后仍然处于重化工业化阶段，所以能源消费的高速增长是不可避免的⁴，而本土的能源生产显然不足以满足这种高速增长的需要，尤其是在石油和天然气方面更是严重依赖进口。

如何能够为中国经济的增长找到足够多的能源？近现代世界史上，大体上有两类解决模式，分别为市场手段和政治手段。通过市场手段来解决能源供给问题，就是发展和维护一个国际性的能源市场，生产方和消费方在这个市场中进行无差别的交易，从而让“价高者得”成为能源分配中的基本逻辑。通过政治手段解决能源供给，就是工业化大国输出其政治和军事影响力，控制某些重要的能源供给地区，在各自的排他性势力范围内，垄断能源的生产和消费。前者显然代表着全球化和市场化的历史趋势，而后者则让我们想起19世纪大国争霸的历史悲剧。在当今我们所处的世界能源环境中，不难发现上述两类手段同时存在。一方面，世界能源市场仍然是绝大多数国家之间解决其能源外部供需的主要路径；另一方面，为了控制和争夺能源，爆发了多次局部战争。能源资产往往由于其“战略性”而被划定为“非卖品”，有些时候出高价者未必能得到自己所需的能源。因此，中国要确保自身的外部能源供给，就必须同时使用市场和政治（外交）两种手段。

能源的价格安全，是指价格的稳定性和可预期性，而不一定是指廉价。当能源价格巨幅波动时，能源的生产和消费都会受到较大的冲击，产生相应的大幅波动，而在经济学上，风险的本质就是指波动性。波动性给宏观和微观经济带来的危害已经在各个领域都得以承认。对于中国这样的能源进口国来说，价格剧烈波动会带来麻烦，但是廉价能源却未必是好事，因为能源价格与整体收益之间的关系非常复杂，远不是通常想象的越便宜越好。关于这一点，我们将在下文展开较为详细的讨论。

能源的运输安全，是指如何确保能源（主要是石油和天然气）从外部安全地运送到中国。中国主要从中东和非洲进口油气资源，而这些油气资源的运输必然途经若干战略性关键地区，比如印度洋西部、霍尔木兹海峡和马六甲海峡。在和平时期，对中国油气运输的威胁主要来自某些地区猖獗的海盗行为。但从总体来看，海盗对油气运输的威胁毕竟还是疥癣之疾，真正需要担心的是在战争时期中国的能源进口运输被敌对国家武装力量狙击甚至彻底截断。其中马六甲海峡是最有可能出问题的地方⁵，于是就有了所谓的“马六甲困局”一说。中国的战略家们设计了若干方案以化解和控制能源运输风险，其中包括在缅甸或巴基斯坦修建港口，并用油管或者铁路将它们与中国的云南或者新疆地区连接起来；或者在泰国克拉地峡开挖运河，从而绕过马六甲海峡（详见图9-2）。

能源的消费安全，包含两个方面，一方面是能源尤其是化石能源的大量消费所带来的潜在风险，最近国际上讨论最多的是对环境和气候的危害，气候变迁的潜在代价必然需要全人类来承受；另一方面，为了控制能源消耗的环境代价，欧盟国家以及日本等后工业化国家（它们的能源消费弹性系数小于1）竭力主张通过国际条约来控制全球温室气体排放，其后果是直接影响到中国的工业化进程和成本。从人均数量来看，中国享有的“合法地”消费能源的权



图9-2 马六甲困局及其舒缓选项⁶

注：本图仅为示意图。

利将远远小于美国、欧洲和日本等国。这就相当于将中国和其他发展中国家的相对落后通过国际法锁定和固化下来，显然无助于建立一个更加公平合理的国际经济体系。

从上述四个方面来看，中国能源安全的确存在某些风险和挑战，但是考察当今中国的能源政策，可以发现“中国能源安全”这个概念在某种程度上已经被某些人有意识地泛化和夸大。

被特殊利益绑架了的“能源安全”

中国能源供给缺口是最常见的夸大之处。从整体供求来看，全球能源供给与需求之间的缺口并不大，甚至在某些时候是供大于求。世界能源市场总的来看还是能正常运转的，出于经济性考虑，中国油企在海外采掘的石油会卖给美国、欧洲和日本，反之亦然。中海油收购优尼科的失败案例中所体现的排他性和差别待遇仅仅是在某些特殊背景和特例中出现。过去数年中的能源价格持续大幅上涨本身主要不是能源供需缺口导致的，而是大规模的流动性泛滥以及对能源安全的普遍担忧所导致的。

在国际市场上，许多跨国油商和金融投机势力都非常乐于渲染中国能源威胁问题，强调中国对进口油气资源的巨大胃口将导致全球能源供求失衡。事实上，根据《BP能源统计》，2008年中国的石油进口量仅占全球贸易量的8%，与韩国、德国、法国、意大利等国的进口量在同一个级别上，而少于日本和美国。在过去油价持续上涨的十年间，美国的需求增长占到了全球需求增长的30%，这才是造成全球原有市场供不应求的真正原因，而中国、印度等新兴国家的需求增长与之相比都是次要因素。

另一个常被夸大的地方是能源运输的安全问题。马六甲海峡真的那么重要吗？在离马六甲海峡数百海里的地方，有巽他海峡和龙目海峡可以作为替代性的运输路线，如果马六甲被封锁，那么前往中国的油轮绕行这两个海峡所带来的成本上升分摊到每桶原油上的成本不会多于总体运输成本的10%。而在中国同某个海洋大国或者多国同盟发生直接军事冲突的场景下，马六甲海峡与其他各种替代运输方案同样没有意义：因为在数千海里的路程中，在某个地点用潜艇和导弹袭击一个石油运输队比起保护它安全航行至中国，不但容易得多，而且成本也低得多。在发生重大军事冲突那样的极端场景中，中国的石油安

全概念必然已经恢复到它最狭义的含义中来，那就是为军事和准军事用途确保足够的汽油和柴油供给。而这在中国的国情下根本不是问题：只需要一个动员令，所有的私家车不得上路，便基本可以确保这种极端情况下的狭义石油安全的保障。

高油价有利于中国崛起⁷

大家都知道中国是个石油净进口国，而且进口量不小。作为买方，尽可能压低进口价格似乎是不言而喻的利益所在。但是在本节中，笔者想阐述一种相反的主张：高油价反而更有利于中国的崛起；为了中国的整体国家利益最大化，中国在适当时候有必要托起石油价格。

自2008年夏季之后，包括石油在内的能源资源市场价格大幅急跌。短短半年，北海布伦特原油价格从每桶143美元下跌到最低每桶35美元上下。众多国内学者为此而感到高兴，因为在石油市场上经历了持续10年的“逼空”大涨之痛后，作为石油净进口国的中国在油价下跌后可以节省不少外汇；而且能源原材料价格下跌意味着通货膨胀的压力大大减轻，刺激经济的各种政策空间由此打开。但是，如果我们超越单纯的经济视角，而是从世界的全局和政治经济互动的角度来看问题，就应当意识到能源价格的暴跌对于我们的危害甚至还大于能源价格的长期上涨。中国有必要将石油价格稳定在60~70美元一线。我们先来算一笔战略账，然后再算一笔经济账，最后讨论国际形象问题。

较高油价可以维持有利于中国的全球战略平衡

在中国崛起的战略机遇期内，石油价格保持一定高位，有利于营造和维持一个于我有利的、宽松的全球战略环境。考虑到美国是当今世界上有能力扭转中国伟大复兴历史进程的唯一外部力量，考虑到我们自身在多个方面存在的重大脆弱性，要想在战略机遇期内保持和平与相对宽松的外部环境，就必须确保这样一个现状：即美国在任何时候都无法集中足够的力量、意志和盟友资源来对华实施战略摊牌。2001年以来，中国的国际环境之所以能大体保持平稳和宽松，全球战略地位之所以较此前有所改善，除了我们自己的政策正确得力外，也必须归因于有多个大中型国家和政治组织从其各自所在地区向美国霸权发起

挑战，其中包括俄罗斯、伊朗、委内瑞拉，以及伊斯兰世界的某些反美政治势力。正是由于它们的反美政策与行动分散了美国的政治、经济、军事实力，美国的力量才无法有效及时地转移到东亚来。这些对美国而言的“麻烦制造者”有一个重要共同点：它们的财政力量都直接或者间接地源自能源市场。能源价格越高，它们就越有力量为美国及其盟友制造更多麻烦。

以某些国家的领导人为例，他们之所以能够稳居高位，是靠着这样一系列政策：用财政资金大量补贴底层民众的生活，住房、医疗、公交都给予大额补助，有了中下层民众的选票，就不怕得罪人口占少数的商业阶级；并加强军方采购，并给予军人不错的待遇，以此换取他们的忠诚；还给邻国不少援助，以此营造一个有利的周边环境。有了这些支持，就能维持本国的独立自主发展道路。但是所有这些政策都需要钱，钱从哪里来？很多国家主要就靠将油气田国有化或者变相国有化，在一个石油大牛市中高价出售获利。

据德意志银行的估算，委内瑞拉和伊朗在2008年的财政预算平衡是基于全年石油平均价格不低于每桶95美元的假设基础上的，俄罗斯较为保守，把预算平衡定在70美元左右。这意味着能源价格暴跌之后，假如行情持续低迷（比如在40~50美元上下波动几年），这些国家将不得不面临巨大财政困境。最终，将导致其现有政府或者政策出现重大变动，其后果是美国的全球力量配置的重心将加速向东亚转移。换言之，假如我们不付出一定的代价来支撑石油价格，那么我们在未来的数年后可能不得不面对非常被动的战略压力。届时，即便主动对美大幅输送利益也难抵消这种战略压力，而中国的经济和社会发展、中华民族复兴的伟大历史任务之实现都将受到严重危害。所以，通过托住油价来确保这些国家的政府不倒台，确保这些政府的民粹主义、反美主义政策不改变，符合中国的全局性、阶段性战略需要。

那么，要抬高并托住石油价格，中国将承担多大的成本呢？以英国石油公司所统计的2007年全球石油（包括原油与成品油）的进出口情况来看，世界进出口总量达到了27亿吨，仅美日欧三大经济体的净进口之和便达到14.2亿吨，占全球贸易总量的52.4%，而中国净进口只有1.83亿吨⁸，仅占全球贸易总量的6.78%。假如中国借助其市场行为能力油价每桶抬高20美元，我们多支付大约370亿美元，而其他石油进口国必须多支付约5000亿美元，体系中央和准中央

国家（美日欧）多支付近2800多亿美元。

正如我们在上文已经指出的那样，能源价格是当今世界财富转移的最重要杠杆之一，这样一个杠杆可以为我们的整体大战略所用。抬高油价可以迫使财富从能源进口大国向能源出口国家大幅流动，也就是从体系中央向体系外围流动。在我们撬动的所有这些石油财富“改流”中，大约22%即1200亿美元流向俄罗斯、委内瑞拉和伊朗三国。也就是说，我们的370亿美元付出将导致上述三国从世界石油市场（尤其是美日欧）多获得约1200亿美元，进而迫使美国及其盟友拿出更多的战略和外交资源来对付这些麻烦制造者。这1200亿美元还仅仅是流向三个国家的石油资金，如果算上阿拉伯国家，再算上流向这些国家的天然气贸易⁹的资金，那么中国多付出的370亿撬动全球财富流动的规模将是非常可观的，在流向上也非常具有战略意义。

托举油价在经济上也是合算的

第一笔经济账，油价维持着较高位置，有利于中国扩大对体系外围国家的出口和投资，让我们将托市成本赚回来。

中国额外付出的370亿美元中很大一部分可以通过另外的途径流回来，那就是对外围能源出口国的工业品出口量扩大。绝大部分资源出口国都不是工业化国家，而且其中不少国家的人均财富量还是比较低的¹⁰，对于这些国家的人口而言，为改善生活质量采购工业制成品（比如电子通信产品、数码产品、交通工具）或者基础设施工程项目外包时，它们关注价格甚于品牌和品质¹¹。对这些国家的市场而言，中国的工业制成品显然比欧洲日本同类产品更加实惠，更加普及；中国工程队的报价和速度显然也比其他地区的同行更有竞争力。

在世界的中央和外围关系中，中央国家人口少但是消费能力强，外围人口多但是消费能力弱。中国的工业制品出口目前主要依赖体系中央和准中央国家的慷慨消费，并且面对不断升高的贸易保护主义壁垒和其他工业国的竞争¹²，中央国家的市场已经比较饱和，假如通过能源资源价格将中央国家的一部分财富挤出到外围国家，由外围国家来消费，那么对于中国工业制成品出口的推动作用将是非常可观的。

从统计数据中我们也可以看出端倪。2008年前三季度在全球金融危机的打

击之下，中国的出口增长明显减速，主要受累于美国和西欧消费能力的下降，但是对新兴经济体的出口增长仍然非常迅猛，对主要产油国的出口增速更是高于平均增速一倍以上，其中对非洲出口增速为40%。这些体系外围国家对中国商品和劳务的采购能力的最主要限制就是它们自身的支付能力。能源资源价格越高，它们手中的现金流越充裕，用以采购中国商品的支付能力便越强。石油价格每桶抬高20美元，意味着非洲大陆每年多收入500亿美元，中东多收入1400亿美元。由于这些地区与中国贸易存在越来越明显的垂直分工关系，中国工业品和工程承包行业在这些地区具有很强的竞争力，所以370亿美元的投入大部分可以从对非洲和中东地区的出口增量中补回来。

尤其值得注意的是，对体系中央国家的出口主要是由外资企业主导的加工贸易，而对体系外围国家的出口则主要是中国国有和民营资本实施的一般贸易。加工贸易给中国政府和国民留下的财富增加值比例非常低，通常只有整个销售额的8%上下；而在对外围国家的一般贸易中，中国企业获得的利润是实实在在的，它对于中国国内财富积累的贡献率远远高于加工贸易。

而且，通过能源价格杠杆来实现对体系外围国家的出口加速，是利用外汇储备刺激中国本土经济增长的一种可选方案。在全球金融危机的背景下，如何利用中国的外汇储备促进国内经济发展成为决策者和学者们热烈讨论的一个话题。有些经济学家甚至主张将外储中的美元发给全中国人民让他们消费，以此来刺激经济，闹出了“经济学家不懂货币银行学”的笑话。类似的还有英国《金融时报》主编，在他采访温家宝总理时，也在这个“外储内用”的问题上产生误解，导致众多媒体以讹传讹。外汇储备必须用在国外，这是当前中国的货币主权和经济运行模式所决定了的。从外汇储备中拨出一部分美元来，利用能源价格杠杆撬动全球财富流向外围，然后通过对外围的出口增加拉动国内经济增长，也许是“外储内用”的一种解决之道。

第二笔经济账，适度托举油价有利于提升中国在国际能源市场上的定价权。

义务总是与权利挂钩。既然我们单方面提供了不限量保价承诺这样一种全球公共产品，那么中国理应获得相应的优惠权利。比如，可以要求主要石油生产国与我们签订长期限价合同，在未来石油价格大幅上涨至100美元以上时，中国有权以固定价格（比如100美元）购买特定数量（比如中方以保护价格曾收购的量）的石油。这样一种保价与限价采购期权挂钩的协议可以增强中国应

对未来油价再次爆发式上涨的风险。

另外，在油价低迷时期，中国的 unlimited 采购导致我们手中获得较大量的石油储备。这种储备规模可以让我们在能源价格上升周期中拥有较多的周旋余地，在必要时可以用来遏制和暂时平抑国际金融资本在原油市场上的投机行为。在过去几年的石油价格大幅上涨中，国际金融资本的投机炒作起到了推波助澜的作用。它们之所以敢于放手做多能源期货，是因为看到中印等新兴经济体对能源原材料的需求强劲增长，而这些新兴经济体手中又没有多少储备以供回避高价之用，所以无论价格炒高到何种地步，最终都会迫使新兴经济体部分埋单。中国手上拥有巨量石油储备之后，在价格投机性暴涨之后，可以选择动用储备，从而避免为投机资金所绑架和“逼空”。考虑到这一前景，金融投机资本必将在介入能源期货市场时趋于谨慎。

上述两种机制都将有助于增强中国在能源市场上的话语权。

最后从长远来看，保持高油价有利于加速新能源技术的进步，从而在20年或者30年后（即中国崛起为体系中央大国之后）全球能源供给和消费的大格局能有根本改观。如果30年后，全球体系中央国家对外围国家的能源依赖仍然像今天这样严重甚至更糟，那么那时的中国可能比今天的美国更麻烦。新能源技术（太阳能、风能、核聚变发电、高效高能的电力运输与储存技术，等等）所能改变的不仅是我们的基本生活面貌，还有地缘政治关系中的能源因素。问题在于，从研发投入到研究成功再到产出之间，有一个较长的时滞问题。技术的发展在一开始可能并不产生多少革命性的变化，只有当它积累到一定程度，整个产业链建立起来之后，某种新技术的能源生产成本才一下子具有（相对于化石燃料的）市场竞争力，能源应用格局因此而出现一个全面的突变。目前在新能源方面的技术研发和生产投资，基本上都还没有独立的盈利能力，必须依靠各国政府的补贴、优惠，或者基于未来的美好前景而从资本市场不断融资以维系其运营。稳定在高位运行的能源价格有助于鼓励和稳定对各类新能源技术的投资，从而加速相关技术进步，增大全球能源格局突变提前到来的概率。

熨平能源价格波动与大国国际责任

公开托举石油价格，可以作为中国帮助发展中国家应对“资源诅咒”问题

的主要政策手段，对我们的国际形象和实际利益都有帮助。

资源诅咒的成因是复杂的。除了西方所重视和宣传的政治原因外，自然资源采掘业本身具有的市场系统性风险放大机制也是非常重要的根源。当某种自然资源价格大幅提升，逐利本能驱使资源富集国国内大量的资本、人力，都流向该资源的勘探、采掘、运输、加工和出口的产业链条，从而形成对该国其他行业的抽空和瓦解作用，形成资源业对其他行业尤其是制造业的排挤效应。一国经济发展所依赖的行业如果比较单一，如同鸡蛋都在一个篮子里，它所具备的抗风险能力就比较弱。而资源价格的周期性波动通过这种依赖度集中而放大为整个经济的巨幅波动。当资源业获利丰厚时，政府大幅增加经济、社会、外交和安全各方面的支出，而当资源价格持续低迷，这些支出不得不大幅减少，而这必然引起各方面的强烈反弹，带来内政不稳定和外部关系的动荡。

从这种机制来看，要应对资源诅咒问题就应该设法熨平或减缓资源行业的周期性波动。中国提出保价承诺，将有助于减缓全球经济低迷和行业衰退给资源富集国带来的系统性风险，从而大大有助于减少资源诅咒造成的潜在伤害。这样一种负责任的目光长远的对外经济政策，既不违背我们的不干涉原则，又能有效地帮助资源富集型发展中国家，更能有力驳斥西方对中国的抹黑。中国所提供的这种解决手段具有利他主义的价值关怀，可以为我们在国际上赢得很大的声望，可以作为中国提出的“和谐世界”主张的重要具体政策内容。

托住石油价格政策的实施可能会面临能源净进口国的反弹。对于这种反弹，我们应当用“熨平波动，鼓励投资，增加供给，降低长期均价”的道理来为自己的政策做解释，并用“应对资源诅咒的中国药方”来增强其道义色彩。我们尤其应当宣布“非歧视，不限量”保价收购的原则。

一个技术性问题是，托市导致多买的石油如何储存。其实不必过虑。一是我们新建的战略储备基地已经竣工，可以吸纳一部分油储；二是中国根本不会在短时间内买到很多石油，因为市场上本来就并不存在多少过量石油供给，且一旦中国承诺公开采购，那么全球市场的参与各方都将改变预期，价格自然趋稳。

综上所述，我们应当在适当的时候对全球原油出口商提出非歧视性的、不

限量的、长期有效的保价收购承诺，以此撬动全球财富和权势转移的格局和趋势，并用“熨平价格波动”的商业和道义价值来向国际社会解释我们政策的合理性。至于在何种价位托市，需要平衡各个方面的考虑。考虑到目前国际主要石油供应国的边际成本和预算平衡线，也考虑到国内石油石化企业的经营情况，笔者认为60~80美元之间比较恰当。

注释

1. 下述要点是在参考江泽民论能源问题的论文基础上作若干补充和拓展。
2. 引自‘BP Statistical Review of World energy’ June 2009。
3. 从贸易金额角度计算，其中八成半为石油贸易。由于受到运输方式和效率的限制，天然气贸易和煤炭贸易的规模相对较小，价格也较低，两项合计为每年2000亿~3000亿美元。
4. 从中国1981~2004年的经济数据来看，GDP每增加1%，能源消耗便增长1.46%。参见刘小丽，卢凤君.中国能源消费与国民经济增长的关系研究[J].工业技术经济，2007（9）：55-58。
5. 近年中国进口石油中七至八成是通过马六甲海峡运输的。
6. 参考菲利普·赛比耶-洛佩兹(法)，潘革平译.石油地缘政治[M].北京：社会科学文献出版社，2008。
7. 本节最初写作时石油价格正在向下俯冲，到达40美元以下。纳入本书时略有改动。
8. 中国的能源消费结构中，石油是很小的一块，主要部分是煤炭。
9. 由于相互之间较高的可替代性，天然气价格和石油价格之间存在着相对稳定的联系。
10. 有些能源出口国美元计价的人均GDP值挺高，但是如果考虑到严重的财富分配不均和由于本币币值高估而导致的物价奇贵，这些国家的绝大部分人口的实际生活水平都远不如GDP值所反映的那么高。
11. 在广州和义乌有大量来自非洲大陆的商人，他们的谋财之道是在中国内地采购服装、手机、笔记本电脑等商品，拼满集装箱之后发往非洲各国批发。为了能够待在中国从事这一行当，很多人甚至不惜冒着被抓遣返的风险非

法居留。这说明中国工业制成品在非洲的巨大竞争力。

12. 根据商务部公平贸易局数据，2009年1至6月，已有15个国家和地区向我国发起了60起贸易救济调查，涉案金额高达82.76亿美元，而去年全年中国涉案金额仅为62亿美元。对我国实施反倾销的国家不仅有欧美、澳大利亚、加拿大、日本等发达国家，也有土耳其、印度等一些发展中国家。



原材料市场中国的定价权

在粮食、矿石等各类战略性商品市场中，掌握或者分享定价权，是作为体系中央国家的关键特权。中国必须使用各种手段来争夺和保有尽可能多的定价权，这是我们崛起的重要步骤。

掌握和扩大定价权的路径可能有以下一些：一是通过调整自身内部市场结构，突出发展自身特色产业，从而增强自己在价格谈判中的地位。二是利用自己的资金规模和市场规模，使自己对国际商品价格的影响力最大化。三是在金融和商品市场的建设上加大力度，力争把全球商品的集散与交易中心纳入自己的控制之下。这就要求我们在处理“市场和国家”、“自身利益与全球体系利益”、“自力更生与利用外部资源”等多组矛盾时，做到统筹兼顾，高瞻远瞩。

原材料市场的三个关键问题

本章中我们将探讨中国对外经济关系中的原材料（亦称大宗商品）问题，包括粮食、铁矿和稀土等具有代表性和战略性的重要原材料，它们是中国建设一个工业化经济的基础。在我们具体地讨论各个品种的原材料市场之前，应当先用哲理和战略眼光思考以下三个重要问题。

首先是市场结构与定价权问题。经济学的教科书告诉我们，在市场参与者之间，大与小的差别是：前者参与价格设定，而后者是价格的接受者。而中国对外经济关系的现实则显示，即便我们在生产规模（比如稀土）或者消费规模（比如铁矿石）上占有世界上的最大份额，假如国内市场结构是分散甚至是无

序的，那么我们在国际上仍然没有定价权，只能成为他人共谋剥削的对象。对中国国内市场秩序的整顿与整合，将在短时间内扭转中国在相关资源的进出口谈判中的地位，让价格出现有利于我们的明显变动。这样，相关行业的整体资本收益率将会大大提高。由国家主导的这种整顿和整合，必然是以限制内部竞争（不许自相杀价），提高市场准入（将中小民营企业排除在外），改变行业内企业间互动逻辑（变竞争为共谋）为基本指向的，其合理性在于“用国内的联合协作对付国际上跨国公司的联合垄断”，但是从长期来看无论如何都会影响整个行业的效率和质量。因此，在设计 and 操作这种政策转型与市场重构的时候，主事者有必要兼顾这两方面的考量。

由此而引发第二个问题：在全球资源市场上，资源的配置到底应当以价格为杠杆还是以权力为杠杆？一国政府在其对外经济关系中到底应当扮演什么角色？在经济学教科书所设定的开放市场环境下，以价格为杠杆配置资源可以让经济效率和整体福利最大化，但现实情况是当前的国际市场并非充分开放：能源、粮食等战略物资事关各国的国家安全，因此这些市场经常被主权国家的边界所分割。在国际市场的资源配置过程中，同时存在两大类资源配置手段，一类是价格，另一类是权力。面对这种现实，笔者认为：中国的策略应当是“知其白，守其黑”，即用现实主义的手段确保自己的安全与利益，并用理想主义的胸怀去努力推动全球市场体系更加开放和自由。

第三个问题是资源能源同金融与货币问题的关系。如果一个国家拥有一个在国际上有影响力的活跃的大宗商品期货市场，那么该国在争夺相关商品的全球性定价权时便获得了不可小视的技术性便利。中国国内金融市场的发达和低法治程度，限制了商品期货市场的效率与功能。另一方面，正如我们在前文已经谈到的那样，人民币争夺全球主流地位的过程中，也许有必要采取“先挂钩，后脱钩”的政策，挂钩的对象则是我们掌握或者部分掌握定价权的若干类商品，其中能源和原材料是重点。而一旦将货币和储备等金融手段同原料和能源相联系起来，那么其价格形成机制和利益分配格局将会大不相同。

开放经济环境下的中国粮食安全

粮食作为重要战略资源的政治经济特性

之所以将粮食放在其他原材料之前讨论，是因为它在政治和经济两方面都有其不同于其他商品的重要特性，因而堪称最具战略色彩的物资。

在经济学上，我们都知道粮食作为一种商品它的价格弹性特别小。在没有政府干预的情况下，再小的供给缺口都会导致粮食价格迅速翻倍，再小的供给过剩都会导致价格暴跌。这种特性一方面源于人们对粮食需求的刚性，因为每个人每天都必须吃足够的粮食或者从粮食中生产出来的食品；另一方面它也同粮食生产的季节性特征有关：只有到了季节才能生产，而它的储存又受到库容、保质期和储存成本的限制。需求的刚性和生产的周期性是粮食价格供给弹性小于其他商品的主要原因。

古人说，“国以民为本，民以食为天”，在政治上，粮食供应充足是社会秩序稳定和国家政权巩固的基本前提。在这个意义上，粮食的战略意义甚至比石油更重要。在春秋战国时期，甚至还有直接以粮食供需为战略手段，兵不血刃地拿下邻国的案例。春秋时期著名战略家管仲为使齐国“和平”崛起，曾人为操纵丝织品、麋鹿和狐皮等商品的价格，引诱周边诸侯国农民放弃粮食生产转而从事上述副业，然后待时机成熟后突然制造局部粮食危机和经济危机，迫使对手投降归顺。这便是历史上“服帛降鲁”、“买鹿制楚”和“狐皮得代”等典故的来历¹。在此后的两千多年历史上，粮食问题曾多次被作为不同政权间殊死博弈的战略杠杆。比如元末朱元璋提出“高筑墙、广积粮、缓称王”方针，粮食积累被作为其统一战争中的大战略的重要内容。而现代国际关系史上，粮食也被反复地作为战略杠杆来使用，尤其以美国对外政策为甚。美国曾用粮食援助交换许多小国的“友谊”，也以粮食制裁和禁运为手段对印度和苏联等国施压。

回到本书所讨论的问题上来，21世纪的体系中央国家如何利用粮食手段整合体系外围小国？农业补贴加粮食自由贸易政策是其政策的核心内容。体系中央国家通过花费大量的财政资源补贴本国农产品价格²，并大力鼓吹粮食自由贸易以劝诱和逼迫外围小国进口其低价粮食，逐步将各国内部的粮食生产商挤出市场，最终形成这样的分工：外围小国从美国及其盟友（加拿大、澳大利亚

和欧洲)进口粮食,自己则专门生产某种经济作物(香蕉、椰子、苹果、烟草,等等)。

从短期的财务收益来看外围国家似乎是占了便宜:美国财政提供的农业补贴导致这些国家进口的美国农产品价格便宜,而自己出口到美国的经济作物可以卖得比粮食价格高。套用古典经济学的理论,国家间分工带来双方各自福利的增长,常态下这的确没有问题,但问题恰恰出在“非常态”的时候。比如,2007~2008年,由于西方国家把粮食大量用于提纯乙醇燃料而导致全球粮食供应出现缺口,加上全球流动性泛滥背景下国际热钱大炒农产品期货,全球粮油价格暴涨,一些放弃了本土粮食生产转而生产专业经济作物的国家深受其害。

据国际粮农组织的数据,到2008年上半年全球至少36个国家都面临粮食危机。其中情况最严重的是海地,这个加勒比海小国迅速陷入严重的食物紧缺,贫民区人口不得不靠一种称为“特雷”的黄泥饼充饥,许多人在抗议粮价的暴动中死伤,甚至有人因为营养不良而饿毙³。在混乱和动荡中,海地总理下台,成为此轮粮食价格上涨过程中下台的第一位政治领导人。撒哈拉沙漠以南非洲也是重灾区,世界最不发达国家之一塞拉利昂的大米价格狂涨了300%,科特迪瓦、塞内加尔、喀麦隆等国的米价也上涨了一倍。在索马里的拜多阿地区,高粱和大米价格在二三月间翻了一番,大量进口的食用油、面粉及糖等的价格也都一路狂飙。所以,不夸张地讲,当年管仲所用的战略模式,今天正在体系中央大国和外围小国之间悄悄重演。

2007~2008年的全球粮食危机向世人显示出一国粮食对外依赖后的问题所在。粮食和经济作物在可替代性和政治敏感性上是大大不相同的。香蕉价格贵了,消费者可以不买,但是粮食价格再贵,人们还是得吃。香蕉供应不足不会有任何社会政治问题,但是一旦粮食供应不足,那么国家和社会的基本秩序立刻就乱了。所以表面上看,一国同美国之间形成经济作物和粮食作物之间的分工与贸易关系后,双方是相互依赖。但是由于两类商品的可替代性和政治社会属性大大不相同,所以两国间的相互依赖是极不对称的,由此而衍生的权力关系是单向的。一国依赖美国的粮食供给之后,它的粮食命脉就已经被人掌握在手,其政治命运其实也就受制于人。

当前中国的粮食安全

中国人是世界上食谱最宽的民族之一，所有禽畜、昆虫和爬行动物，都可以成为中国人餐桌上的美食。这种现象既是中国饮食文化长期发展的成果，也是这个民族历史上所受苦难的遗迹和明证：正是由于反复的战乱和灾荒迫使先人们饥不择食，食谱才因此而拓宽。中国人几乎什么都吃，恰恰说明中国人曾经所受粮食匮乏之磨难之深、之广、之频。最近的大规模粮荒发生在20世纪60年代初，今天50岁以上的人对此仍有很清晰的记忆，而且遗留的影响甚至一直持续到今天（比如中国人的身高和遗传病）。

那么在21世纪初的今天，中国的粮食安全处于何种状态？从供求数量上看，目前中国粮食是自给有余，基本平衡；而从总体战略态势来看，中国今天是在勉强防守，前景堪忧。

中国目前有13亿人口，每年消耗粮食约1万亿斤（5亿吨），合人均770斤左右。全国的耕地面积18亿亩，以目前的技术条件和投入规模，生产的粮食恰好也是1万亿斤（5亿吨）这个数。1998年中国的粮食产量曾经创下5.12亿吨的纪录，此后连续5年下降，2003年已经跌至4.31亿吨。这个过程与中国工业化和城市化的加速显然有着直接关系⁴。

2004年以来中国粮食连续5年增产，恢复到5亿吨左右的水平。这种增产如何实现？主要依靠两大手段。一是政府加大对粮农的补贴以刺激粮食生产；二是大量削减那些耗地多、产量少的农作物的生产，比如大豆。表10-1列示近年中国政府在财政中列支的对种粮农民的各种补助金额，显示出通过工业化富起来的中国政府终于可以像西方发达国家那样用工业反哺农业。而由于同样播种面积的大豆产量通常是麦子和玉米等粮食作物的1/3，通过所谓的品种调剂，扩大大豆进口量，减少本土大豆种植，将相应的耕地改种粮食作物，也导致中国的粮食总产量得以大幅提升。除了这两种手段之外，农业技术的进步，尤其是良种技术的贡献也是不可忽略的，但就过去数年间的粮食产量变化而言，这不是主要因素。

这样的增产模式说明了什么问题？显然，靠补贴和换品种来实现的增产是代价不菲而且可持续性比较低的，由此而构造的中国粮食安全是比较脆弱的。目前这种平衡能够勉强维持，是因为中央政府的财政状况比较宽裕，而且仍有

不少种植非粮作物的耕地可以通过政策杠杆和价格杠杆调剂为粮用耕地。那么在上述两个手段的潜能挖完之后，未来还有什么其他办法增加产量？专家们列出的思路包括：鼓励国人食用更加高产的土豆；要求国人厉行节约粮食；对全国农村的村庄进行改造以从多占的宅基地中释放出耕地来……概括起来就是：内部深度挖潜，等待人口总量下降。

表10-1 中国粮食补贴的构成与规模

(单位：亿元)

年份 \ 项目	农机 补贴	良种 补贴	粮食 直补	农资综合 直补	粮食补贴 总额	国家财政 收入	粮食补贴占当年 财政总收入比例
2004	4.8	32.8	116	0	153.6	26 396.47	0.58%
2005	11.0	38.7	132	0	181.7	31 649.29	0.57%
2006	17.0	48.7	142	126	333.7	38 760.20	0.86%
2007	33.0	66.6	151	276	526.6	51 321.78	1.03%
2008	40.0	123.4	151	716	1030.4	61 316.90	1.68%
2009	130.0	—	—	—	1230.8	68 477.00	1.79%

资料来源：唐凡，姜珊珊，邱灿华，对完善我国粮食补贴机制的研究，价格理论与实践，2009年第5期，2009年数据来自农业部网站。

到了没有办法的时候，比如在全面战争、遭受粮食禁运的时期，这些办法的确值得一试。但就其性质而言，这些办法放在一个开放性的市场经济背景中总看多少显得有些怪异：市场经济的基本特征和力量源泉就在于它总是不遗余力地释放、激发并满足人的消费欲望，而这里所列的办法基本上都是试图限制、制约和改造人的消费欲望。为了国家和民族的健康持续成长，我们应当找到足够的办法，让粮食供给（以及其他资源供给）的增长为人口的自然生长和人民生活水平稳步提高提供足够的空间，而不是反过来。

可以预见的是，在未来的30年内，我们靠内部挖潜来维持粮食供求平衡的难度将越来越大。这主要是由于以下一些因素：

首先，人民币兑美元汇率将长期稳步上涨。它对粮食市场的影响是国内所产粮食的美元计价成本将越来越高，而在一个开放经济背景下，要维持中国国内粮食产量就必须加大对本土粮食的补贴金额。这里有一个值得注意的问题是，财政补贴支出同本币升值幅度之间不是同比例变动的关系，而是杠杆性地成倍放大的关系。

比如说，在当前汇率水平下，假设中国本土粮食生产成本为1000美元每单位，到岸进口粮食为800美元每单位，那么为维持本土生产，中国政府的补贴额为200美元每单位；当人民币升值20%，其他因素不变的情况下⁵，本土粮食成本变为1200美元，那么政府拿出的补贴额必须达到400美元，比原先翻了一倍；当人民币升值40%时，补贴额必须达到600美元。过去数年中，中国的粮食补贴迅速增长，这与人民币渐进升值的轨迹相应。在2008~2009年人民币对美元汇率维持在6.85一线的时候，中国政府的粮食四类补贴⁶支出总额达到了950多亿元的规模，那么未来人民币兑美元升值到4:1甚至3:1的时候，中国在粮食上的财政负担将是多少？搞农业经济的专业学者们有必要作扎实的计量研究以未雨绸缪，但是这显然将是一个巨大的财政包袱。

其次，随着中国城市化、工业化进程的继续，大量人口从农村和农业中转移出来是中国现代化的必然要求。在此背景下，东亚式精耕细作的农业模式必然逐渐失去其劳动力供给基础。事实上，这一因素已经开始在许多地区表现出来，一些青壮年农民宁愿将土地抛荒也要进城发展，这不仅仅是收入差距问题，也是生活方式的改变和再选择问题，在很大程度上具有不可逆的特点。只要中国现代化进程持续下去，在未来的二三十年间，农村人口尤其是农业劳动力的流失速度必然加速。另一方面，生活水平的提高导致我们食品消费升级，6斤粮食才产一斤猪肉，因此原先的5亿吨供给恰好满足需求，将来人们消费进一步升级后，可能要六七亿吨才行。此外，城市和工业的扩张发展大量基础设施，必然要消耗耕地，从而进一步减少我们本来就已经很局促的耕地面积。我们的粮食安全问题必须要放在上述各种重大社会变迁的背景中去考虑。

最后，中国水资源的匮乏也将限制我们粮食生产的增长。粮食生产对灌溉水资源的要求非常高，生产一吨谷物需要用水千吨，全球淡水消耗中，城市用水占10%，工业用水占20%，其余70%花在粮食生产上了。所以随着中国水资源平衡的进一步恶化，粮食生产的水资源瓶颈将越来越凸显出来。

综上所述，靠内部挖潜，关起门来解决粮食问题，前景极不容乐观。中国的粮食战略，应当改变今天这种被动防守、关门式防守的基本思路。

开放经济条件下的中国粮食战略

在我们讨论中国未来应有的粮食战略之前，先简要叙述一下笔者对全球粮

食格局的三个基本判断。

判断一，未来全球人口增加将为全球粮食安全带来巨大挑战，并将为美国国家权势的反弹埋下伏笔。根据联合国对全球人口增长趋势的判断，未来20年内尽管人口增长率趋于下降，（2010~2015年的增长率估计为1.1%，2020~2030年增长率估计为0.8%）但是由于人口基数巨大，绝对值增加仍高达每年0.67亿~0.8亿的规模，到2030年全球人口总量将高达83亿。更重要的是，人口分布失衡局面更加严重，因为体系中央国家在进入工业化和后工业化社会之后，人口出生率迅速下降；而外围国家的人口出生率则保持前工业社会的较高增长率。所以，未来20年内总量达15亿左右的人口增量将几乎全部分布在体系外围国家。

由于高额粮食补贴和先进粮食种植技术的支持，美国和欧洲一直是主要的粮食出口国，而体系外围国家尤其是穷国则往往在粮食上依赖进口⁷。当外围国家的15亿新增人口竞争国际市场上可贸易的两三亿吨粮食的时候，外围国家对体系中央国家的依赖将进一步固化，2007~2008年的粮食危机也许仅仅是一个缺粮时代到来的序言。在一个国际粮食危机越来越频繁的时代中，凭借其最大粮食出口国的地位，美国的国际权势将获得新的发力杠杆。

判断二，这个世界上其实并不缺耕地，也不缺粮食增产潜能，问题在于全球耕地和高技能农业劳动力之间的错配。在非洲撒哈拉以南的大部分国家中都存在大量的未开发的宜耕土地，日照和水资源供给都非常充分。这些国家缺乏的是农业开发所需要的若干基本要素：大规模的灌溉系统和电力系统等基础设施投资，适宜当地水土和气候条件的粮食品种培育能力，农耕文明所要求的工作方式和生活观念。在拉美和俄罗斯远东地区，耕地面积也存在持续增长的巨大空间。而在亚洲，尤其是中国，我们有大量的勤劳、肯吃苦的农民，以及由他们承载着的数千年农耕技能和文化积累。这些农民如果转移到城市工业中来的时候，属于低技术劳动力，但是如果给他们提供足够的土地和必要的农业资本，那么他们都是优质的熟练农业工人，在世界市场上都会有较高的竞争力。除了勤劳熟练的农业工人储备外，中国恰好还拥有大量的剩余资本、从事大规模水利和电力系统建设的经验、在农业科技方面的长期积累等其他要素。所以，在粮食和其他农产品的生产中，中国同非洲、拉美、亚洲东北部等地区之间存在很强的互补潜力，一旦将各自的富余资源结合起来，其农业

增产潜力非常巨大。

判断三，全球粮食安全不能单纯依赖市场，而必须有大国出来提供平抑粮价，弥合粮食这种公共产品的供需缺口。在无政府国际体系中，粮食风险的分布特征导致了粮食出口国尤其是小国总是处于“粮食安全两难”之中：当粮食供应充足的时候，价格再低它们也必须把剩余的粮食卖出去，否则积压在手里只会白白损失掉；而当国际上粮食价格高涨时，它们反而不能出口粮食，因为那会导致国内供给不足，引发国内粮价暴涨，影响国内政治经济秩序。所以，粮食出口者同资金放贷者之间具有一定的相似性：天晴的时候哭着喊着要把伞借给你，但是当天下雨的时候又哭着喊着要把伞拿回去。全球市场上不缺粮食的时候，粮食出口国都会向国际市场敞开销售，而一旦发生粮食危机的时候，出口国反而紧闭粮仓，限制出口⁸，从而导致国际市场上可交易的粮食进一步减少。这种风险控制和传导机制显然加剧了全球粮价的波动幅度和市场的恐慌程度。

在叙述了这三个基本判断之后，我们不难看出中国未来粮食安全的长期解决出路：大规模农业资本输出，将粮食生产外包至海外种植基地，也就是前两年人们热议的中国农业“走出去”。在粮食危机出现之后，日本、韩国、沙特等国已经开始了全球“置地”的进程⁹，而中国政府碍于西方舆论的“新殖民主义”批评，仍旧踌躇不前。的确，由中国政府组织的大规模的农民输出会存在不少问题，容易引发国际舆论的非难与指责，而中国农民或者中国民间资本目前并不具有改造和建设当地基础农业设施的必要资本和技术能力。但是这些问题并不应该成为我们农业“走出去”的障碍。良好的国际形象是建设出来的，重要的是真正做到中国同东道国互利双赢，通过利己利人的行动和结果来证明自己的良善，而不是一有批评就立刻缩手缩脚，止步不前。

在现有的条件下，中国粮食生产“外包”战略不妨通过以下措施来展开：

首先，由中国政府或者官方专业投资机构出面，在非洲、拉美和俄罗斯长期包租甚至购买宜耕土地。在包租模式中，我们可以与东道国组成合资企业，中方出资本、管理、技术和部分劳动力，东道国以土地和水资源出资。生产出来的粮食和其他农产品按照股权比例分成。

其次，土地租售合同由中国政府出面签订，但是具体的经营则通过市场

手段吸引国内农业企业来承包。中国政府提供外汇信贷支持，确保企业拥有足够的运营资金在所承包土地上做较大规模的农业基础设施投资，引入现代化农业。

其三，劳动力输出方面，应主动控制中方人员数量。生产中以中方农技人员（经过国家机构统一培训的具有一定文化程度和实践经验的农民）同东道国本国农业劳动力相结合。

其四，中方企业所得粮食分成由中国官方的专业投资机构保价收购，除了部分返销国内之外，余粮在若干缺粮比较严重的地区建立储备库，用来在当地平抑粮价波动，并向世界各地从事援助和救济的政府机构和非政府组织平价供应粮食，以便他们提高对当地贫困人口的援助效率。中国在获得全球可交易粮食供给中的一定比例之后，可以牵头组建某种国际机制来平抑和控制全球粮食的供需平衡。

其五，国内应当建立更大规模的粮食储备能力（应达到一年以上的消费规模），以防不测。进一步支持中国本土的粮食加工业和养殖业的发展，从而创造一个足够大的市场容量来承接和消化不断更新出来的巨额储备粮。

这样的粮食生产外包战略对中国有哪些好处？首先，这个计划既同全球市场的深化趋势相符，在全球市场中解决我们自己的粮食安全问题，同时又避免受制于美国等产粮大国。其次，通过海外粮食储备平抑缺粮地区的粮价，中国的外交和对外经济政策不但从中获取非常可观的全球政治合法性与道义资源，而且在一定程度上成为了控制全球通胀率的重要基础¹⁰。再其次，我们无形中逐步掌握了全球粮食储备总库，从而获得了一定的经济外交杠杆。最后，在海外产量不断上升的前提下，国内18亿亩粮田的红线可以适当调整，非农用地的计划指标可以较多地释放出来，国内房价尤其是东部沿海地区的地价和房价可以得到有效平抑，中国工业化和城市化将打开新的空间。

疯狂的石头：铁矿石进口及其谈判

全球铁矿石供求分布

铁矿石是钢铁工业最基本、需求量最大的原料。据美国地质调查局2005年

公布的数据，全球铁矿石储量为1600亿吨，所含的金属铁储量为800亿吨。铁矿石储量集中在乌克兰、俄罗斯、巴西、中国和澳大利亚，储量都在全球总储量的10%以上，五国的总和占全球总储量的72%。其中，乌克兰和中国的铁矿石虽然储量大，但是贫矿多，富矿少，含铁量低。从矿山铁产量来计算，澳大利亚和巴西则是世界铁矿石生产的两个超级大国，两国产量之和占全球总产量的比例稳定在四成以上。

在澳大利亚和巴西两国，铁矿石的开采和贸易集中度非常高，逐渐形成了铁矿石三巨头：分别是力拓（RIO Tinto）、必和必拓（BHP Billiton）与淡水河谷（CVRD）。力拓是澳大利亚第一和世界第二的铁矿石生产企业，目前拥有110亿吨铁矿石储量，大部分资源都在澳大利亚皮尔巴拉地区。近几年，其铁矿石销售市场主要集中在亚洲地区，其中中国市场占其总销量的一半左右。在金融危机期间，其资金链面临断裂的危险，谈判引入中国中铝集团作为控股股东。市场对此交易的期望使得该公司避免了财务风险，但是在交易完成之前原材料市场出现反转，力拓公司迅速毁约，中铝收购失败。澳大利亚另一家铁矿石巨头是必和必拓，它是全球最大的矿产资源生产商，但是其铁矿石产量与力拓相比相对较小。目前，必和必拓拥有70亿吨左右的铁矿石储备量，97%用于出口，中国也是其最主要的铁矿石销售地。世界最大的铁矿石厂商是位于巴西的淡水河谷，拥有86亿吨高品位铁矿石储量。

除了这三巨头之外，还有一些较小的铁矿石厂商在国家范围内活跃，如澳大利亚的FMG、Atlas和非洲铁矿石企业。FMG是近年来铁矿石谈判中涌现的新生力量，其产量100%用于出口，中国是其最主要的销售市场，占其总出口量的比例高达95%。值得注意的是，中国华菱钢集团已成功入股FMG公司。

在世界铁矿石市场上，主要进口方是中国、日本、欧洲与韩国。自2003年进口量超过日本之后，中国被称为“全球吸铁石”。2001年中国进口铁矿石还不到9200万吨，但是到2008年中国的进口量达到了4.44亿吨，2009年上半年便进口了2.97亿吨，远超过欧洲、日本和韩国同期的进口量总和。

铁矿石谈判与中国的持续失利

一年一度的铁矿石价格谈判最早开始于1981年，经铁矿石供应商和消费者谈判协商后，双方确定一个财政年度的铁矿石价格。国际公开价格谈判模式也

随之不断演进，由供需双方最初“约定俗成”并延续的“三对三”格局，演变为“首发一跟风”模式，再进而发展为“长协、离岸价、同涨幅”模式……供需各方的博弈几经周折。

根据早期的“首发一跟风”谈判惯例，一旦供应商任意一方和钢厂任意一方价格达成一致，则本年度铁矿石谈判就会结束，其他供需双方均接受此价为新的年度价格，即首发价。但该惯例在2008年首次被力拓和必和必拓所打破：2008年2月份巴西淡水河谷宣布提价65%，但是力拓语出惊人，认为它自己能够得到更高的价格，而且的确实现了87%的涨幅。从此首发价惯例不再具有传统约束力。2009年日本与力拓谈成了33%的降价，但是中国谈判方宣布不接受这一价格，与铁矿供应商继续谈判。随着国际铁矿石市场结构和中国参与谈判的具体机构和机制的变化，全球铁矿石谈判的规则正在发生着一系列重大变化。

中方参与到全球铁矿石谈判中始于2003年，随着中国开始成为全球最大的铁矿石进口国，宝钢作为当时中国的钢铁老大，首次代表中国加入了国际铁矿石价格的谈判。中国对外进行铁矿石谈判的流程是，商务部首先进行整体规划，然后宝钢牵头谈判，再把谈判情况报告给中钢协，中钢协再向商务部汇报，商务部最终上报。

但由宝钢牵头主导的谈判模式效果并不理想，因为中国钢企之间分歧很大，最终宝钢和其他中国钢铁企业被三大跨国巨头逐个击破，2003年当年价格上涨18.6%。在接下来的5年里，宝钢主导的中方铁矿石谈判出现了“五连败”的惨烈局面。按照某些国内媒体的算法，在2003~2008年之间，中国钢企为铁矿石价格上涨至少多花费约7000多亿元的采购成本¹¹，相当于同期中国钢铁企业利润总和的两倍还多。尤其是2007年，铁矿石价格上涨幅度创下了中国冶金史上的纪录，当年签订的铁矿石谈判结果上涨了90%，而日本企业经过谈判，价格只上涨了70%。有关铁矿石价格变动请参照图10-1。

在这种环境下，中国整个钢铁行业都开始质疑像宝钢这样的大型国有钢企的谈判能力和谈判目的。中小钢铁企业认为宝钢这样的国有大型钢企既生产钢铁又作为铁矿石贸易商，溢价将铁矿石倒卖给中小型钢企，赚取一定差额利润。一位曾担任过商务部顾问的专家甚至直言，宝钢在谈判中没有考虑其他钢企的利益。2008年，铁矿石谈判价格更史无前例地达到了96%的涨幅，这使得国内

其他钢企不堪重负，对宝钢的不满情绪，也达到了无法协调的地步。大量钢铁企业纷纷向商务部申诉和抗议，其结果是2009年由中钢协取代宝钢作为中方谈判代表参与铁矿石谈判。

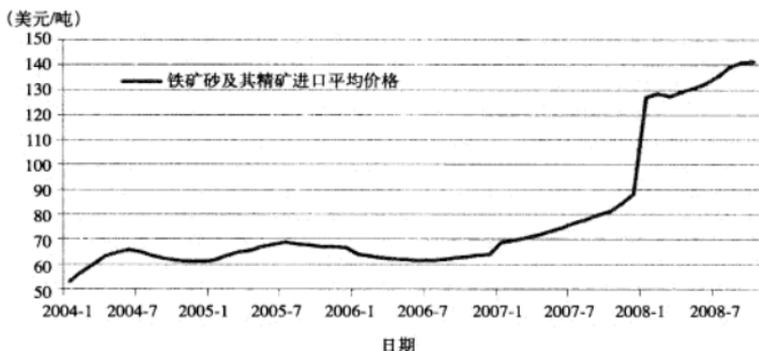


图10-1 铁矿石价格变动

资料来源：凤凰网数据库，<http://app.finance.ifeng.com/data/indu/cpig.php?symbol=1489>。

中钢协的立场比起宝钢明显强硬得多，在接手后就试图力挽狂澜：一是不认同日韩与力拓达成铁矿石价格下调33%的谈判结果，要求矿业巨头价格下调40%；二是提出铁矿石进口全国一个价格，扭转过去进口价格混乱的局面，决心将海运铁矿石贸易“从一个卖方市场转变成一个买方市场”。它站在维护国家整体利益的立场上参与谈判，试图从根本上改变中国钢铁工业对外谈判中的一盘散沙局面，这一意图和决心令人鼓舞，但是也存在若干问题引起了业界和研究者的质疑¹²。

首先是中钢协的谈判经验与能力。中国的行业协会与西方行业协会存在本质性差异，它们并非真正意义上的非政府组织（NGO），不是由业内企业投票选举产生，而是由行业主管部门扶持成立的半民半官性质的组织，在人事上往往与政府部委直接挂钩，成为部门人事调整的缓冲区和退休官员发挥余热的平台，被部分学者称为“GNGO”，也就是“Governmental NGO”。中钢协也不例外，其中的人员多为退下来的官员。他们对政府意图和国家整体利益把握比较准确充分，但是对于企业的实际需求和市场谈判经验则显然不足。所以在2009年，本来该在4月份结束的谈判一直拖到年底。2010年，中钢协再一次退

到幕后，宝钢重新掌握谈判主导权。

其次是中钢协的谈判策略和主张。中钢协提出“宁可谈判破裂也不会妥协”，而这种表态在部分学者看来是不“专业”的表现。因为对这个不从事实际经营的行业协会来说，拖一拖无所谓，但是对企业而言，每天都得进口铁矿石，在长期协议价低于现货价的情况下，越拖损失越大。谈判的目的，本来是要在达成交易的前提下将自身的利益最大化，但是假如达不成协议，那么连正常的利益都失去了。现在当务之急是要赶紧同三大矿业巨头中的一家谈成协议，而不是临阵磨枪去整顿国内市场秩序。事实上，整顿国内铁矿石贸易秩序超出了中钢协的影响力范围，因为1/3以上的进口铁矿石是由国内的贸易商进口的，对它们的市场行为，中钢协并无真正的影响力。

对比宝钢和中钢协先后担负对外铁矿石谈判的行为模式和风格，可以看出来两者存在明显的差别。一是“专”与“红”的差别，宝钢的谈判人士对钢铁市场很专业，但是在维护中国整体利益的方面没有承担应有的责任和义务；中钢协高举“民族工业利益”的旗帜，但是在对市场的把握和谈判经验方面有所欠缺，至少在接受谈判任务之初是如此。二是合作博弈和对抗博弈的差异：宝钢作为企业，表现出“在商言商”，注重“双赢”的灵活性；但是中钢协则谈判态度强硬，而且抱持着一种对抗式的“非赢即输”思维模式。

海外矿山资源收购

依靠“三外路线”的经济发展模式，一个必然结果就是在国内积累大量的工业生产能力和形成对外能源资源的巨大需求（快速工业化的结果），同时在政府手中积累下大量的外汇储备（压低本币汇率的结果）。这一点在日本、韩国和其他东亚经济体的经济增长过程中都反复出现，只不过中国在规模上比起小邻居们大得多，我们今天面临的形势也要比它们当年严峻得多。

既然有对矿藏资源的持续进口需求，手里又有大量的外汇闲钱，那么不如直接花外汇在海外买矿。日本这样做了，韩国这样做了，今天的中国也如法炮制，尤其是全球金融危机的到来让中国的决策者一下子意识到美元存款的不可靠和矿藏价格低迷的机遇。于是，中国政府出台了一些政策，鼓励中国企业尤其是央企走出国门，去收购海外矿山资源。

2008年底至2009年上半年，大量中国国有企业开始在澳大利亚、非洲、拉

美寻找收购对象。西方媒体上流传着这样的故事：“一位中国企业家收购某个矿藏需要贷款10亿美元，当他找到中国的政策性银行提出贷款申请的时候，得到的答复竟然是：10亿太少了，给你20亿吧。”这样的故事在全球资金链断裂的危机时代显得尤其夸张。

2009年初，两个收购案几乎同时浮出水面，一个高调登场却功败垂成，一个低调行事最终功德圆满。中国铝业收购力拓的失败赔了夫人又折兵，五矿收购OZ Minerals（全球第二大锌公司、澳大利亚第三大矿业公司）旗下核心资产则获得了很好的效益，两者之间形成鲜明对比¹³。五矿的成功之处在于，收购团队非常国际化，也具有很强的专业背景；在一开始行事时非常低调，努力淡化自己的国企色彩，强调自己是上市公司，而不是代表政府形象的国家投资工具；准备非常充分，并保持高度的灵活性，一旦面对形势变化立刻拿出备选的替换方案；最后在关键时刻突然加码，确保交易达成。但是与五矿的老到相比，中铝收购力拓的过程显得相对幼稚和天真：中铝195亿美元的交易计划于2009年2月首次提出，当时市场正遭遇严重的金融危机。面对力拓交易，中铝非但没有果断而充分地利用其自身优势，相反给力拓足够长的时间另寻出路，致使过去4个月中力拓股价在伦敦证券交易所上涨一倍，为其提供了“脚踩两只船”的宝贵机会：在公开“追求”中铝的同时，竟然在私下里与必和必拓“再续前缘”。¹⁴中铝新领导层的高调以及其央企背景在澳大利亚政界也引发了投资保护主义的浪潮，为交易成功带来很大的不确定性。

同样是在澳大利亚收购矿企，同样是中国央企，同样面临原材料市场的强劲反弹和投资保护主义的审查，两个收购案却有着大不一样的命运，这说明中国企业在对外资源收购的操作手段和技巧方面仍有很大的提高空间。

但是无论如何，对力拓的收购失败，对中国的铁矿石谈判而言是一个重大的打击。原本中国钢铁协会可以指望在卖方阵营中建立我们自己的立足点，从而可以打破铁矿三巨头的全球卖方垄断，如今这种希望不但随着收购的失败而消失，反而由于力拓和必和必拓之间的联姻和结盟，这种卖方垄断更加坚固。

铁矿石贸易的政治化

由于铁矿石贸易的价格问题直接涉及国家间利益分配和各国产业发展质量，各国的政府通过各自不同的形式卷入进来，这个本来纯商业性的事务不可

避免地被政治化。

在澳大利亚方面，将铁矿石贸易政治化的行为主要体现在澳大利亚的反对党领袖对中铝和五矿等企业的商业行为发动政治攻势。部分地由于这种政治压力，力拓在6月初单方面毁约，给中铝造成很大的损失。

强力机构、媒体、在野党和外交部门的纷纷介入使得中国铁矿石贸易谈判某种程度上超越了本来的商业范畴而进入到政治和外交范畴。在“间谍案”和价格谈判中的让步都关系到各自国家的尊严，因而大大减小了各自的回旋余地，这不但不利于各自的整体经济利益的，也不利于双边关系的正常发展。所以，双方都有必要尽快将铁矿石投资和贸易问题“去政治化”。

行业体制根源与未来的整合

中国作为世界上最大的铁矿石需求方，竟然在铁矿石的谈判中长期处于极度被动状态，这除了整体市场供求环境的原因外，国内的行业体制根源也是不可忽视的。

中钢协反复强调自己之所以无法获得理想的谈判结果，是因为国内许多中小钢企临阵倒戈，私自与矿业巨头签约并大量进口现货铁矿石，从而严重破坏了自己的谈判地位。但是站在中小钢铁企业的立场上，对中钢协的警告和威胁不理不睬似乎也有其道理。

中国政府近年采取了矿石进口资质的限制政策。通过整合，现有112家拥有长协矿进口资质的企业，主要是一些大型钢企和贸易商。目前全国有1200家钢铁企业，大量中小型钢企只能从这些具有资质的大型钢企购买铁矿石。这种制度造成了一个严重后果：无法获得长协矿的中小钢企只能私下与大型钢企或贸易商签订供货协议，遭受他们的盘剥。在中小钢企看来，团结一致对外，前提是要利益一致，但现实中他们和中钢协中那些掌握谈判权的大企业和贸易商，一不共享利益，二无共同敌人，这让它们如何响应钢协号召？而且，以前长协矿都是低于现货矿，大钢企和贸易商从中获利丰厚，而小钢企却从未从中分得一杯羹。有长协资质的大企业和贸易商，不但不拿出矿石来支持中小企业发展，反而将低价购进的长协矿高价卖给它们。现在市场变了，这些高高在上的巨头们也因为价格太高承受不起了，这个时候却要中小企业来配合，确实很难让人心服¹⁵。

有鉴于此，有业内专家认为，中国钢铁业要想在铁矿石谈判中有效改善目前的处境，必须在内部贸易秩序和公平性方面下工夫：一是要对中钢协进行改革，将其改造成为独立的、具有广泛代表性的商业协会；二是改革目前的进口代理制度，成立一个独立的进口组织，统一国际采购，然后公平地向国内所有企业拍卖或者协议销售。只有这样，才能改变国内钢企一盘散沙的局面，形成对国际矿业巨头谈判的合力。

也有学者提出，应该通过取消钢铁产品出口退税，并高额加征出口关税的方式来抑制钢铁出口，其理由是中国向全球低价销售金属材料，反而促进了他国低成本发展经济，中国自身的总体利益却严重受损。¹⁶

稀土

作为战略资源的稀土

20世纪70年代早期中日邦交正常化之后，日本企业一直以高价大量购买白云鄂博品相一般的铁矿石，引起了我国政府的注意。经调查发现，这些铁矿石并没有变成钢铁，而是被沉入海底储存起来¹⁷，中国人由此才知道了白云鄂博稀土的价值。周总理得知后亲自下令停止向日本出口白云鄂博铁矿石，以其他地方的铁矿石代替。

稀土这种矿产资源的战略性源于它以下两个方面的特点：一是其用途，二是其分布。

从用途来看，稀土号称“工业的维生素”，是金属冶炼中不可或缺的添加剂，也是新能源产业（比如风能设备、蓄电池、LED节能灯用的荧光粉）和许多高科技IT产品中的重要原料。而在军工领域，瞄准镜、夜视仪、坦克炮弹和飞机发动机等设备都依赖稀土材料，美国生产的每一颗爱国者导弹就要用4公斤稀土原料（钐钕磁体和钕铁硼磁体）。正如日本稀土专家所说，离开了稀土就没有高科技¹⁸。

从其生产和消费的地缘分布来看，中国目前占据了一个非常独特的地位。全球已探明的稀土资源工业储量约为9261万吨，其中，我国的稀土工业储量就达6588万吨，占全球储量的比例达71.1%。但是更重要的是，近年全球稀土产量95%都集中在中国。2008年我国稀土产量13.5万吨，其中出口4万吨，出口

方向依次为日本、美国、韩国、德国、荷兰、法国和意大利等体系中央和准中央国家。而由于部分稀土出口是以铁合金粉等名义，故2008年稀土实际出口量估计在5万吨以上。在石油和铁矿的行业，国际市场上50%左右的产能联合起来便可以控制全球价格，但是在稀土市场上，如此珍贵的稀土竟然只能卖如此低的价格。各种高纯度的稀土制品每吨仅仅卖3万~5万元。之所以出现这种局面，是因为在过去的很长时间内，中国的稀土开发政策出了问题。全国各地200多家企业在数个省份中开挖稀土矿，其中具备深度开发和加工能力的大中型企业仅有数家，而80%以上的企业是从其他行业转入的中小企业。据国家发改委的报告，中国的稀土冶炼分离年生产能力达到20万吨，是世界年需求量的倍以上。这些企业相互杀价竞争，导致市场价格长期处于低位运行。

所以对于中国来说，无论是其本身的用途，还是全球市场结构，稀土都比石油更堪称为“战略性”资产。

中国稀土政策的调整

与铁矿石一涨再涨的局面形成鲜明对比的是，中国的稀土价格长期低位运行。这种局面显然不符合中国的整体国家利益，也不符合行业内大企业和主管政府部门的利益，更是激起了中国民众和媒体的广泛关注。媒体的关注和相关利益集团的动议形成了一股合力，要求改变行业开发政策从而改变这种不利于我国的市场格局。

2002年，中国政府曾经推动国内生产商之间的整合，试图以中铝、包钢为龙头形成南北两大稀土生产集团，从而改变当前这种一盘散沙的生产和出口局面。但是由于这个行政力量推动的整合计划涉及众多地方政府及其下属企业的利益，而且在刚刚加入WTO的自由主义经济理论泛滥的大背景下，整合计划显然很难获得实质性进展，最后不了了之。此后，在资本市场力量的作用下，若干上市公司开始利用自己的资本优势谋求资源整合：包钢稀土逐步兼并或联合了内蒙的多个稀土企业，江西铜业整合了四川冕宁的多个稀土企业，五矿集团也联合赣州当地企业合资成立了五矿稀土（赣州）股份公司，行业秩序初现端倪。

近年来，自由主义经济学在中国开始逐渐失宠，同世界其他地区的情况一样，经济民族主义开始抬头。尤其是在金融危机之后，人们开始系统反思原先

那种“三外路线”发展模式是否真正有利，是否可持续。在此背景下，中国政府于近期开始调整其稀土行业发展政策，试图真正实现全行业整合。

2009年5月，国土资源部下发《2009年钨矿、锑矿和稀土矿开采总量控制指标的通知》，宣布对我国储量和产量均居世界第一的稀土矿、钨矿、锑矿等三大矿种实施保护性开采，并在全国范围暂停受理钨、锑和稀土矿勘查许可证、采矿许可证申请。更为严厉的措施是，国土资源部宣布当月开始对上述资源首次实行开采总量限制制度，其中向各国、国内各省市仅下达稀土矿开采总量控制指标拟定为82 320吨，这样一个指标意味着可以用来出口的稀土矿仅3万吨左右，相当于日本一国的年进口量。另外，工信部原材料司与国土资源部、环境保护部及发改委等部委专业司局，就稀土中小企业整治问题正在联合制定相关管理细则。工信部起草的《稀土工业产业发展政策》和《稀土工业发展专项规划》（2009~2015年）已经编制完成，而在执行2009年稀土矿产品和冶炼分离产品指令性计划和出口总量计划的基础上，也已展开全行业稀土企业生产情况的调查和统计工作，并就如何促进稀土产业发展形成专项课题研究。预期未来会重点推进包钢稀土等一批稀土技术改造项目，并由工信部和即将成立的中国稀土行业协会¹⁹牵头，展开包括稀土在内的稀有金属部际协调机制的组建工作。环保部很快也会针对稀土等特种资源开采过程中对环境造成的破坏性污染以及生态补偿机制等问题拿出规范性意见。²⁰

除了在国内进行资源整合外，中国政府也出台了一系列外汇和信贷措施，鼓励国内企业利用金融危机之后的全球资金链断裂形成的机遇，走出去收购国际上重要的稀土矿资源。同样在2009年5月，澳大利亚的Lynas Corporation和Arafura Resources 两家重要的稀土矿资源企业被中国企业收购，在英语媒体中掀起一定的反响²¹。

围绕中国稀土新政的国际博弈

2009年5月，中国在稀土资源方面的一系列政策措施在美日欧等国形成了较大反响，尤其是在稀土产品的用户企业和相关行业协会中形成了局部的恐慌。若干研讨会和专题报道动员了舆论和政府机构，要求向中国政府施加压力，扭转或者减缓中国的稀土新政。日本政府通过正式和非正式渠道要求中国放松对日稀土出口，欧洲和美国则联合向中国政府要求就稀土问题进行磋商，并威胁

将向WTO发起对中国的联合诉讼。一场围绕稀土资源定价权的大国博弈正在逐渐拉开帷幕。

美欧方面对中方的控诉主要基于以下理由：首先，欧美认为中国对稀土材料的出口管制制造了不公平竞争的市场环境，即通过向境内工业企业低价供应原材料而提供实质上的竞争便利，从而使欧美企业处于不利的竞争地位。其次，在大宗商品价格未来看涨的前提下，中国试图通过提高原材料出口关税以达到“囤积资源”和“谋求暴利”的目的，这种做法有违世界贸易组织的基本精神。第三，中国作为世界最大出口国，提高这些矿产品关税的直接后果就会扰乱国际原材料的正常供应秩序，抬高国际市场价格，不利于全球经济的复苏。第四，中国对于金属材料的关税管制直接损害了欧美国家的利益。在美国看来，中国政府限制出口的行为伤害了美国钢铁、铝和化学品制造商及其他行业，造成的贸易损失可能高达数十亿美元。而欧盟认为，由于中国限制原材料出口，欧盟内部潜在受影响的行业大约占欧盟工业生产的4%，相关就业岗位50万个²²。欧美主张，中国政府对于稀土等矿产品征收的关税幅度高于中国入世协定允许的上限，所以应当尽快纠正。

针对上述说法，中国国内部分专家从道义和国际法理上提供了若干反驳意见²³。

从商业伦理上看，首先中国限制金属资源出口主要是基于该类资源的稀缺性和不可再生性等自然特征，是谋求对本国和全球经济可持续发展的支持²⁴。其次，资源开发的外部性与对环境的破坏性需要中国放慢相关资源的开发节奏。其三，控制金属资源出口量是中国通过调节资源价值从而平衡国际贸易的理性之举。

从国际法和国际条约来看：

首先，中国政府的做法并没有违反联合国所框定的国际贸易法则。1974年联合国大会通过的《建立新的国际经济秩序宣言》第四条（5）款规定：“每个国家对自己的自然资源和一切经济活动拥有充分的永久主权。为了保卫这些资源，每个国家都有权采取适合于自己情况的手段，对本国资源及其开发实行有效控制……任何一国都不应遭受经济、政治或其他任何形式的胁迫，以致不能自由地和充分地行使这一不容剥夺的权利。”

其次，中国政府的做法符合世界贸易组织的基本规定。根据《1994年关

贸总协定》第二十条第七款明确规定，如果WTO成员认为，某一种资源的出口如果过度，带来本国资源的枯竭，或者是环境污染过度严重，WTO成员国有权对这种资源的生产、销售、出口采取相应的出口管制和出口限制。

再其次，中国的做法并没有违背加入世贸组织的郑重承诺。《中华人民共和国加入世贸议定书》的附件6为“实行出口税的产品”清单，此清单包括钨、锌、锡、铅、铌、钽、钒、锑等金属矿砂及其精矿、未锻轧金属及其合金、废碎料和粉末，还有铝、铜、镍等有色金属及其合金。

最后，中国做法符合各国惯例。对资源性产品的出口限制几乎是WTO所有成员的政策实践。美国的石油资源很丰富，但美国却限制美国石油资源的开采和出口；美国的森林资源也很丰富，但却明确规定绝大多数木材不准砍伐出口；而为了保护本国资源，美国很早就封存了国内最大的稀土矿——芒廷帕斯矿。同样，加拿大不许出口祖母绿宝石，日本连可再生的木材都禁止出口。

中国稀土政策的若干选项

改善中国在稀土工业和稀土产品贸易上的政策，可以有以下一些政策选项，它们各有其利弊。

选项一：大幅提高出口关税，控制出口配额。这是我们已经着手实施的稀土新政的一部分。这一政策的好处在于让国内价格和国外价格形成明显落差，从而确保国内稀土使用企业的利益，促进国内相关企业尤其是高科技产业和新能源产业的发展，同时又对西方和日韩的高科技企业形成这样一种压力：你要想获得廉价充裕的稀土供应，就必须把相应的产品生产过程转移到中国来。这样，通过稀土供应的“内松外紧”格局，中国将在高科技产业和新能源产业的竞争中获得先手。但是，这一政策也有其潜在弊端：一是正如已经发生的那样，会引起美欧日企业和政府的强烈反弹以及由此而引起的国际诉讼；二是稀土走私行为的盛行，毕竟一两万吨稀土产品的体积不大，混在中国每年成千吨的出口集装箱中很难查出来。

选项二：对矿企征收高额环境和资源税。其好处在于直接将利益留在中国政府手中，并且直接抬高全球稀土价格，相当于中国政府从国际上的下游消费者手中征税。其弊端在于同样抬高了国内高科技企业和新能源企业的成本，而

相对于产业发展带来的好处而言，那点税收对中国政府而言没有多大意义。

选项三：将稀土产品金融化、货币化、储备化，也就是设立官方的专项基金，并成立全球性的稀土商品交易所，在全球市场上尽可能多地高价收购稀土产品，除了部分作为产业发展之用外，大部分作为黄金等贵金属一样的官方储备资产。黄金本身没有什么经济实用价值，其装饰功能也恰恰是因为它价格昂贵。既然无实际用途的黄金可以作为货币和金融资产，那么稀土为什么不可以呢？用它做储备方便而且成本低，作为金融资产具有一定的可行性。其好处在于：可以利用全球金融市场的力量将稀土产品的价格炒高上百上千倍，从而让中国的国家总体财富实现大幅增值。其缺陷在于：稀土价格的百倍以上的暴涨将导致它在制造业中的实际运用价值逐步消失，限制了包括中国在内的高科技和新能源产业的未来发展前景。而且世界其他地区的稀土开采必然大幅提升²⁵，而为维持高价中国政府需要支付大额资本来收购它们的产品。

这些政策选项可以在某种程度上进行一定的组合和修正，从而在不违反国际法和国际条约的前提下，获得国家利益的最大化。

注释

1. 以服帛降鲁为例，齐国首先下令本国贵族必须穿着用帛这种丝棉织物做的衣服，同时又禁止本国农民种植桑树。这样的政策组合导致齐国境内丝制品价格腾贵，在商人的带动下，邻国鲁国的农民纷纷放弃粮食生产，改种桑树养蚕。其结果是鲁国的粮食产量下降，必须从齐国境内大量进口。数年后，齐国突然对鲁国断绝交通，不允许向邻国出口粮食，并且国内严禁穿着丝织品，改穿棉制服装。这一突然变动导致鲁国境内出现粮食恐慌，粮价暴涨，饥民遍野，秩序大乱。在此形势下，鲁王不得不向齐王投降。
2. 美国每年花在农业补贴上的财政预算约为150亿~200亿美元，欧洲共同农业政策一度占据了欧盟预算的50%以上。每一位美国农场主每年平均获得上万美元的补贴，而每一头OECD国家的牛每年分摊到的补贴足够让它坐喷气飞机绕着地球飞行一圈半。
3. 周立等著. 粮食战争[M]. 北京：机械工业出版社，2008：23。
4. 工业化吸引大量农村劳动力转移到沿海工业企业中去，城市的扩张占用大量

耕地，并吸引大量的耕地转产各种经济作物。在一定程度上，2001年中国加入WTO之后对外农产品贸易的发展也起到推波助澜的作用。

5. 事实上当本币升值的时候，进口的化肥等生产资料价格将趋于下降，可以一定程度上有助于控制种粮成本上升。
6. 2005年以来，中国政府为保障种粮农民利益、保护国家粮食安全，相继出台了粮农直补、托市收购、临时收储等政策和库存集并等措施。
7. 撒哈拉以南非洲是全球缺粮最严重的地区，安哥拉、布隆迪、中非共和国、刚果、埃塞俄比亚、卢旺达、肯尼亚、索马里、利比里亚、塞拉利昂等国的营养不足人口占当地总人口35%以上。在整个非洲，仅南非、尼日利亚和北方的埃及情况较好。在亚洲，朝鲜、孟加拉、斯里兰卡、伊拉克、柬埔寨、阿富汗、蒙古、亚美尼亚等国的粮食供应也不足；在拉美，海地的营养不足人口超过50%，而尼加拉瓜、玻利维亚、多米尼加、危地马拉等国家这一比例也达到20%以上。参见现代国际关系研究院世界经济研究所. 国际战略资源调查[R]. 北京：时事出版社，2005.
8. 在2007年全球粮食供应趋紧，价格上涨之际，印度、泰国等粮食出口国严格限制粮食出口规模和品种。在此市场环境下，甚至连中国也不得不增加粮食和食品的出口税。
9. 据英国《卫报》消息，综合来自联合国、印度、美国和英国的分析报告指出，已被收购或洽购中的这类土地已达3000万公顷，合4.5亿亩。见富国在穷国买地种粮. 中国新闻网[EB/OL]. /2009-7-7.
10. 在全球通胀率的构成因素中，粮食价格大约占到1/4。
11. 一说为约300亿美元的额外成本。
12. 详见电视访谈：央视质疑中钢协谈判能力，无法代表企业利益[Z].2009-8-5。
13. 见五矿背后的故事：中国智慧的结晶[N]. 环球企业家，2009-7-9(8)。
14. 姚树洁. 中铝力拓为何谈崩了？[EB/OL]. <http://www.ftchinese.com/story.php?storyid=001026853> , 2009-06-08.
15. 龙真. 铁矿石谈判为何失败[N]. 当代经理人，2009-8-3 (23)。
16. 假如中国出口5000万吨钢材到拉美欧国家，需要增加从巴西进口约9000万吨铁矿石，仅运输环节消耗的石油就需要500万吨，中国出口钢材的收入约350亿美元，可进口铁矿石9000万吨需要160亿美元，拉高铁矿石远洋运

- 费20美元/吨，需要多支付100亿美元，拉高石油价格5美元/桶，中国进口石油需要多支付50亿美元，需要消耗焦炭3500万吨，又支付100亿美元，中国钢厂工人的辛苦劳动换来的却是负60亿美元！见铁矿石价格戳痛中国经济软肋[N]. 北京晨报，2008-6-30（34）。
17. 有一种说法，日本已经储存了大量的中国稀土矿石，足够其国内使用100年。
 18. Lewis, L. China takes charge of keys to technologies' future[N]. The Times, 2009-3-9（2）。
 19. 国家冀望即将成立的稀土行业协会能够像中国钢铁工业协会一样，担纲起更多政府不方便管也管不好的市场问题。该协会成立后，将负责协调管理稀土行业的生产、出口等问题。虽然包钢的稀土产量最大，但由于我国在稀土出口方面需要比较多的协调，而五矿拥有最大的稀土配额，五矿集团将是协会的理事长单位。有报道称，国家发改委稀土办公室即将退休的处级主任将在行业协会主持工作。参见黄杰. 国家政策调整，中小稀土企业面临挑战[N]. 中国经营报，2009-7-27（2）。
 20. 中国缺乏稀土定价话语权 酝酿全行业整合[N]. 21世纪经济报道，2009-7-6(12)。
 21. Cole Latimer, 'China's rare earth monopoly threatens global suppliers, rival producers claim', Financial Times May 29 2009.
 22. 稀有金属出口：欧美“发难”的不良图谋[N]. 中国信息报，2009-7-10（2）。
 23. 下述中方反驳意见主要参考稀有金属出口：欧美“发难”的不良图谋[N]. 中国信息报，2009-7-10。
 24. 虽然目前中国的许多金属资源在世界上储量第一，但由于过量的开采和不可再生，许多资源的存续周期正在明显缩短。有资料显示，按照目前的开采水平，再过30~50年，中国将从钨矿、锑矿、稀土矿的资源大国变成小国，世界最大稀土矿白云鄂博矿藏将可能在30年内消失，有“世界钨都”之称的江西赣州矿藏也将在20年内开采殆尽。显然，要维系经济未来的可持续发展，保证未来全球经济对资源需求的连续性，中国有必要通过经济手段对资源的开采进程进行调控。
 25. 事实上，稀土矿在全球的分布并非像其名称所暗示的那样稀缺，在澳大利

亚、美国、马来西亚、越南都有不少优质稀土矿。关键在于开采价格和收益，由于中国过去的大规模开采和低价出口政策，这些国家稀土矿都不具有开采的经济价值，因而处于封存或未开发状态。见Lewis, L. China takes charge of keys to technologies' future[N]. The Times, 2009-3-9 (8)。



第 11 章

中国的对外援助

经历了新中国成立后的激进援建时代和“三外路线”下的急速调整之后，中国对外援助在新世纪迎来了新的高潮。这种起伏，是中国在全球市场体系中地位的变化结果：从一个体系之外的革命者，变成体系中的外围国家，再由外围向体系中央迈进。

中国需要建立一套具有中国特色的援助理论。自利利人的审慎道德原则，四种援助责任的分类及其差别化要求。援助的不干涉主义，应当作为中国特色国际援助理论的基本构成内容。

通过对现有援外决策和管理体制做适度的改革，把援助资源集中到少数重点国家，并将援助和资本输出相结合，可以大大提升中国对外援助的效能，并且形成品牌。与此同时，改善援外工作在国内的宣传方式，也有助于援外事业的健康长远发展。

中国援外的历史与现实

新中国成立后前30年的援外

改革开放前的援外工作指导思想是周恩来总理提出的“中国对外经济技术援助八项原则”¹。根据这些原则，除了对越南进行长期援助外，中国同时还向许多新独立的民族主义国家和一些共产党国家提供了各种形式的援助。根据解密的外交档案，中国先后向110个国家和地区提供过援助。尤其是在20世纪60年代初，中国加大了对外援助的力度。在三年“自然灾害”中的1961年，中国援外金额接近当年所偿还外债，1962年更是超过了所偿还外债。

从今天的观念和立场去看改革开放前的对外援助，很容易认为它是与中国

自身国力所不相称的：过度地承担国际义务，影响国内自身的发展计划。这种理解片面而且缺乏历史感，因为并没有将当时的决策和行为放进其自身的历史背景中去理解。

放在当时的整体历史背景中看，这样一种政策尽管不能说是绝对正确无误，却显然有它的道理。我们不能忘了冷战时代的主题是对抗和冲突，在这个时代主题下安全与权势是国家兴衰的关键所在，这与20世纪80年代以来的时代特征形成鲜明对比。我们更不能忘了拥有核武器之前中国的安全处境：20世纪50年代蒋介石还在紧锣密鼓地准备反攻大陆；为了避免在中国国土上进行战争的被动局面，中国在朝鲜、越南和西南边陲多次用兵，以求把战火阻止在国门之外。即便是在拥有核武器之后，中国仍然是国际体系的边缘角色，仍然承受着来自外部大国的战略压力。

要理解和衡量改革开放前对外援助的利弊得失，我们应当注意以下几个基本观念：一是将它放在本身的历史背景中去理解，而不是用今天的标准和观念去简单批判；二是综合考虑其得失，既包括政治经济安全各方面的得失，又将机会成本和潜在风险纳入考虑；三是不能陷入道德主义的悖论和政治宣传的迷雾中。国家间的援助本来就是一种基于各自利益判断而展开的理性行为。

“三外路线”下的援外

自20世纪70年代中期起，随着中国基本路线和内政外交方针的重大变迁，中国对外援助出现了一个低谷。从人民币绝对金额上看中国对外援助额似乎没有明显减少，但是如果考虑到人民币在改革时代多次大幅贬值，受援国感到援助力度（以美元或者其他国际货币计价的）大大减小；同时，由于中国自身经济规模的持续高速扩张，中国对外援助在本国财政中的份额也持续下降（见图11-1）。

这样一种变化可以看做是对此前的激进援外方针的一种“纠偏”，也是中国新一代领导人对国家战略目标的轻重缓急次序重新定位而做的必要调整。上文已经提到过，在第一代领导人眼中，国家事务的首要目标是国家安全和世界革命；而在第二代领导人眼中，这类目标已经让位于本国经济发展。为了将有限的资源集中到经济发展上去，连中国军队都“要忍耐”（小平同志语），更何况是万里之外形形色色的“朋友”。

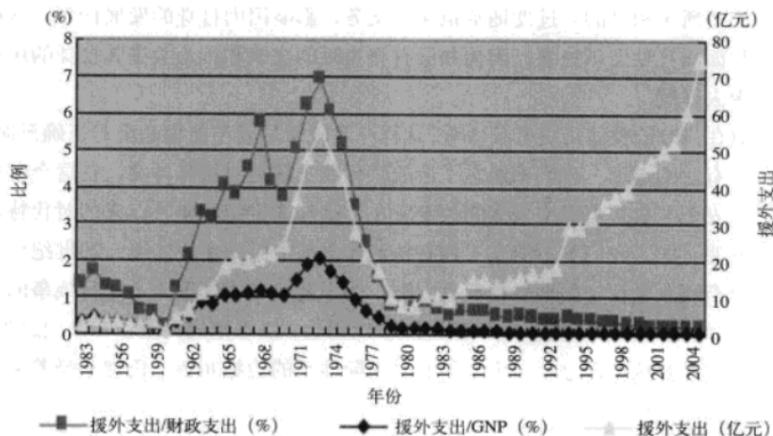


图11-1 中国对外经济援助占本国GDP和财政支出的比例变化

20世纪80年代，结合中国的国情和改革开放政策，中国总结了长期以来与第三世界国家合作的经验，提出了新时期对外援助工作的基本原则：“平等互利，讲究实效，形式多样，共同发展”。在此原则的指导下，为了节省成本，20世纪80年代起中国对外援助开始要求受援国承担必要的“当地支出”，并承担象征性的利息。此外，对外援助重点从生产型项目转向一些标志性项目²，从大型项目转向更加贴近受援国民众生活的中小型项目。将原先的无偿援助变为贴息贷款，援助资金用来补贴银行利息，这样可以撬动的援外资金规模成倍放大，而中国政府所费却并不增加。

对比改革开放前后的对外援助政策，可以折射出中国对外政策中“势”与“利”之间的关系。改革开放前的中国在对外援助中似乎付出了太多实际利益，但谋的是“势”。宁让利，不输势，这是那个时代的战略风格³。通过营造有利的战略态势，表面上看付出了很大代价，但是实际上用较小成本获得了国家安全与国际声望。与之截然相反的是，“三外路线”下的中国的对外政策，转向谋利而不重势，不再寻求改造整个国际体系，而是寻求融入体系，中国不再是挑战者，也不再争夺世界革命的领导权。这种转变，从世界全局看，是由于我们对整个时代性质和主题的判断发生了变化；从国家内部看，这主要是因为第二代领导集体对中国自身实力和国家抱负进行了重新定位。时代背景的巨大差

异，让今天的人们很难理解当年的政策。

援外工作的新高潮

进入21世纪，由于中国经济发展所需，尤其是为了确保能源和原材料供给，中国的对外援助重新活跃起来。2005年9月16日，胡锦涛主席在联合国发展筹资高级别会议上宣布了中国对外援助的“五大举措”。2006年伊始，中国政府又发表了《中国对非洲政策文件》，提出建立政治平等互信、经济合作共赢、文化交流借鉴的新型战略伙伴关系。同年11月，中非合作论坛北京峰会通过《中非合作论坛——北京行动计划（2007~2009）》。中非合作论坛（FOCAC）北京峰会盛况空前，48个非洲国家的元首、政府首脑或代表齐聚北京，胡锦涛主席在会议上宣布了中国对非援助的“八项政策措施”⁴。至本书写作时，中国所承诺的上述政策举措基本上都已经兑现，同西方国家在援助上口惠而实不至的常见做法形成鲜明对比。

中国对亚非拉发展中国家的援助重新活跃起来，但是与上一次高潮相比，其动机和利益关系已经发生了很大的改变。改革开放前的对外援助通常是有益于受援国，中国自身则承受巨大的经济代价；21世纪的中国对外援助则更强调“双赢”关系，即既有利于受援国也有利于中国自身的能源安全和对外经贸投资。但有一点是共同的：西方国家都不乐于见到中国对发展中国家的大力度的援助。前者伤害到它们在殖民地的统治地位，后者则削弱甚至瓦解了它们对发展中国家的优势谈判地位。

旧的殖民体系瓦解之后，美欧等体系中央和准中央国家仍然一直在利用援助和制裁的组合拳对体系外围国家施加着政治经济影响，其中有些国家被划入“不可接触者”之列，受到国际主流社会的普遍排挤和打压。中国在这些国家中的投资与援助，在美欧政府和非政府组织看来，显然“破坏了国际社会长久以来的共同努力”。中国对发展中国家的援助和投资力度的增长，影响到美、欧、日等国在不同地区的利益。其中，美国将拉美视为其后院，以英、法、比等国为代表的欧洲将非洲视为自己的重要舞台，而美日则共同在东南亚投入了大量援助资源。中国对外援助近年来四面出击之后，美、欧、日一方面发动舆论机器大力贬抑甚至抨击中国的援助，另一方面则通过各种途径要求中国与它们“对话和协调政策”，也就是要将中国整合进它们现有的援助体系中去。

它们对中国援助政策的批评主要集中在以下几点：一是对某些“腐败国家”或者“专制政权”的援助，跟美欧等国唱对台戏；二是在对外援助中不干涉内政、不附加政治条件的原则⁵不利于改善全球治理水平；三是利用政府间的援助作为中国能源和原材料企业争夺海外资源的辅助手段，对西方企业形成不公平竞争⁶；四是中国企业在执行援外合同中完全使用中国工人，很少雇用当地人，不利于本地经济的发展⁷。

构建“中国特色援外理论”

到目前为止，中国自身还缺乏一套系统的、既适合中国国情和利益，又能在国际上有说服力的对外援助理论。现有文件中的条文是数十年前遗留下来的若干传统“说法”和“原则”。

为此，本书专用一节来阐述一下笔者对中国特色援外理论的若干看法，以求抛砖引玉，通过与学界同仁的探讨辩论，最终形成有中国特色的援外理论。

自利利人的审慎道德原则：重塑对外援助的政治伦理基础

无论是在各援助国政府的总结报告里，还是在各国媒体对涉外援助的评论中，“无私”、“伟大”、“奉献”、“爱”之类的道德理念总是唱得很高。但历史和现实告诉我们，援助宣传中的道德主义是一种陷阱，它导致援助实践同自我表述的价值理念之间明显脱节，从而使得各种类型的援助行为都易受诟病。西方国家的对外援助总是被人指责为伪善和小气，许诺时信誓旦旦，说教时盛气凌人，掏钱时推三阻四。中国的援助则被人指责为旨在便利其能源和原料采购，或者被人贴上“帮助独裁政府”、“阻碍国际社会推广‘良治’的共同努力”之类的标签。各国之间之所以对别国的援助行为那么多指责，最首要的原因就在于大家普遍使用很高的道德标准来要求和评价援助行为。

就中国自己的对外援助经历而言，建国后头30年间曾经接受过苏联的巨额援助，也曾对一些国家，比如越南和阿尔巴尼亚实施过大规模的援助。在那时的意识形态和道德主义氛围中，无私的兄弟关系被解释为援助的基本动机，由此而形成了相关各方很高的期望与要求。但是，这些“伟大的友谊”都没有能够经历地缘政治变迁带来的严峻考验，没有一个友谊能够延续20年以上。历史

教训告诉我们，把国家间的援助行为同意识形态化的认同和情感捆绑起来，是无益于国家间关系的稳定和良性互动的。

在现实中，政府不是慈善基金会或者教会，外交使团不是慈善大使和传教士，国家的对外援助不是慈善活动，各国政府的援助政策不是利他主义冲动的产物，而是理性的广义“国家利益”拓展的需要。同其他各种政策一样，它当然也需要用一定的政治伦理标准来评价。而要减少各国之间不恰当的期望，减少不必要的互相指责，关键在于选取一种适宜的政治伦理标准来恰如其分地评价国家间的援助活动。

我们把形形色色的道德标准分为干涉性道德准则和审慎性道德准则两大类。干涉性道德准则体现为：要求人们舍己为人，利他而不自利，在奉献和牺牲中获得灵魂的救赎和精神的升华，其中善的标准是舍己以利他。审慎道德准则用人的标准而不是神的标准来要求人。它承认人是自私的，但是自私的人之间也可以有合作与信任，其中善的标准是不通过损害他人以自利。用中国古人的话说，前者是“己之所欲，必施于人”，而后者则是“己所不欲，勿施于人”。

干涉性道德标准听起来漂亮，但是实施起来极难。即便某些人在特定时刻，特定心理状态中真诚地实践之，这类标准也难以扩大到整体人群中，更不用说使之持久，因而在现实中沦为伪善和高调。即便是在动物世界中，利他的基因也仅仅存在于少数特殊物种里：如蜜蜂和蚂蚁，其共同特点是亲子交配而导致群体内基因共享程度非常高，而在其他类型的生物群体中，普遍而稳定的利他行为也是较为罕见的。⁸

审慎道德标准是低调的，可行的，因而也是可持续的。它的核心观点是自利利他，也就是不通过损害他人来为自己牟利，在不损害自己利益的条件下尽可能帮助别人。在这一点上，国家间援助与市场机制之间显示出惊人的共同点：只有承认（而不是忽视或者改造）人类的自私天性，才能使这个世界实实在在地变得更加美好，如果不承认人类的自私天性，那么“善”的外衣总是无一例外地把人类社会变得非常虚伪。

如果说用一句话来概括干涉性道德原则同审慎道德原则之间的区别，那就是：前者试图用神的标准来要求人，后者则用人的标准来要求人。

中国的对外援助中，应当体现的道德标准是审慎道德原则。我们将受援国看做朋友，朋友之间的关系是互利互信，而不是单向的贡献、讨好或者施舍。这种援助行为的特点是：心理上平等，事理上互利。中国政府和人民不用居高临下的、主人式的眼光来看待受援国政府及其人民；我们将受援国视同为自己的同类，而不是需要我们拯救的濒危物种或者等待我们教化启蒙的蛮族土著；我们将自己视为与受援民族一样的人，而不是上帝的化身；暂时的先进或者富裕并不能说明你在人格或者基因上存在任何优越或者特别之处。在过去的3000年间，中国古人曾坚信自己在道德和文明上是绝对优越的，将所有的异族视为蛮夷；但是在过去的1000年间，华夏文明经历了持续的式微和衰落，过去的200年间更陷入落后和危亡之境。在经历了千年劫难、百年耻辱的洗礼之后，中国人才明白这个世界上并没有绝对的真理，也没有永恒的优越，也正是因为体验了落后者的痛苦和羞愤，中国人才体会到：对于落后者而言，尊严往往比五斗米更值得珍惜。

从“自利利人”的原则出发，中国的对外援助，理应以自利为基本前提，以互利为基本手段，以和谐、友谊和共同发展为基本目的。尽管不反对别人用更“理想”的积极道德标准严格要求他们自己，我们也乐于见到他们在对外援助中少唱道德高调，转而务实地采取较为坦诚和可持续的立场和标准。

援助责任的差别化

既然援助和市场在道德标准上无异，那么国际援助还有什么存在的必要呢？用国家间的贸易和投资来解决问题不就可以了吗？我认为，至少存在以下四种理由支持国际援助的必要性。

一是在他国面临重大灾难之际提供力所能及的帮助，可以增进国家间和人民之间的信任、友谊和认同，有利于整个体系的持久和平。

二是在历史上，一部分国家扮演了非常不光彩的殖民者或者掠夺者的角色，对另一些国家的落后和困难负有明显的责任。这些负有殖民或者侵略战争原罪的国家，有义务向后者提供足够规模和持续足够长时间的援助，以求通过这种赎罪式的援助来获得世界各国人民对其的原谅。这里伴随的一个问题是，先辈造的孽后辈是否有必要代为偿还？我们的观点是：假如先辈以犯罪而获得好处至今仍为当代人所享用，其后果至今仍为受害国的当代人所承担，那么赎罪式

的援助就不单单是为了消弭罪犯后代内心的负罪感，而是一种政治和道德上的必需。

三是作为全球市场体系的中央大国，发达国家从体系内收益和风险的不对称分布中获益甚大，而其代价最终为外围国家所承担，最典型的就是国际货币的发行国利用自己的货币特权向全球人民征收了巨额的铸币税。发达国家尤其是国际货币的发行国拿出其铸币税收益中的一小部分补贴和返还给外围穷国，是平衡这个体系的内生的不公平之需。

四是在一些国家和地区的贫困与混乱会存在一个“负外部性”，也就是会溢出到其他国家和地区，（比如海盗、艾滋病、难民潮、环境恶化），富国的长期利益最终也会受损。拿出一些人力物力帮助这些不幸的地区和国家，从长远看是有利于所有的利益相关者的。

通过上述分类，包括中国在内的发展中国家就可以理直气壮地要求美国、欧洲和日本向不发达国家提供大额援助，并且某种意义上剥夺了部分西方国家凭借其援外账簿上的数字来对中国说三道四的特权。对于欧洲和日本而言，它们多拿出些资金显然尤其必要，因为上述四类责任它们都应承担。美国发行了最多的国际货币，从全球货币市场中征收的铸币税规模最大，所以其援助责任也不小。中国作为一个新兴的发展中大国，从现有国际体系中所获得的益处也在日渐增长，尽管在性质上大不同于美、日、欧所负的援助责任，提供一些力所能及的援助也有必要。

四类援助责任性质不同，不应混为一谈。这四类责任基本符合上文所主张的审慎道德原则：我们不是要求援助国按照利他主义行事，而仅仅是要求他们公平地、明智地用一种整体和长远眼光对待自己和他人的利益。

干涉与良治：援助中的主权问题

中国对受援国的内政，假如的确事关重大而其内部人处于“当局者迷”的状态时，中国也许会在“不干涉”的大原则下做出善意的提醒。显然，这种提醒是出于受援方的利益考虑而提出的合理化建议。由于决定权在它们自己，所以不构成干涉他国内政。

改善发展中国家的治理和人权状况，是否构成通过援助附加政治条件来干涉他国内政的充分理由呢？我们认为这种理由是不充分的。从根本上反思良治

和人权的来源与性质，它与人均财富量及其分布状况，与社会结构、政治体制等因素是伴生物，而不是简单的谁决定谁的关系。良治的标准是历史的、具体的，应当与当地的社会经济发展程度相称，需要适合特定文化背景。在一国的经济技术水平和社会结构仍然非常落后的情况下，强求它发展民主制度可能是一个拔苗助长或者削足适履的做法。退而求其次的开明专制，尤其是发展导向的开明专制也许更有利于当地的和平、稳定和发展。

发达国家的政府和非政府组织，根据它们自己的意识形态偏好，将自己所理解的良治标准强加给不发达国家，虽然在有些时候出发点并不坏，但是能否在道德上站得住脚？未必。其中的道理可以追溯到卡尔·波普尔⁹哲学思想中的著名论断：任何人手里都并不拥有绝对真理。既然没有人手里拥有绝对真理，那么我们凭什么在那些比我们贫穷的同类面前理直气壮地扮演全知全能的救世主角色？长期以来发展援助（包括官方的和民间的）的实际效果令人失望。之所以如此，首先是因为自命不凡的人们替外围国家开出的药方往往是有问题的，因为这中间存在一个风险不对称的关系：开药方的人无需为实际后果负责任。反复出现过这样的现象：发达国家替不发达国家开出了一系列猛药和手术，但是当自己罹患类似症状的时候却总是采取保守疗法。在1998年和2008年的两场金融危机中，美欧等国的政策主张形成了鲜明对比。

将自己认为正确的东西强求他人同意和接受，是狂妄的；利用财力优势或者话语优势来劝诱和迫使他人就范，本质上也是一种专制。很多时候，它为现实主义的利益政治和权力政治所利用，成为掠夺他人或者逃避责任的遮羞布。

国家和社会是复杂的有机体，而外部干涉则如同手术。用外力强行切开一个复杂有机体的现有构造，存在着各种感染风险，理应谨慎为之。不是真正有经验的医生操刀，没有利益相关者的风险承诺书，高风险的手术通常不能实施。但是发达国家的政府和非政府组织在对待它们的手术对象时似乎无需顾及这些常识，它们自我感觉比别人健康一些，就认为自己可以医治别人；提供了一点援助，就觉得理应拥有人家的全部身心。从国际援助的实践来看，那种用援助做诱饵，求干涉之目的的“热心人”，所制造的麻烦往往比它们解决的问题要多得多。

在中国不干涉主义的援助理论中，援助国之间协调的必要性何在？国际协调的必要性在于分摊成本，综合安排，从而提高效率，避免援助忽早忽涝，也

避免陷入援助国互相之间的猜疑和竞争，但绝不是为了让体系中央国家之间联合起来向外围不发达国家施压。

中国倡导对外援助的时候，援助者应当保持谦虚谨慎的心态。在他人家中作客，即便你带了丰厚的礼物，如果不是主人真诚邀请你发表见解，千万不要随便评论人家的家庭关系。假如实在有人憋不住要对人家的内部事务评头论足，那就首先要证明自己并无私心，并且拿出真金白银来为自己说的话背书。当且仅当人们说话（批评）的权利同相应的责任挂钩时，才能存在行动者和批判者之间合理的均衡，才能实现合作，平息纷争¹⁰。

改进中国的援外政策

改革援外决策和管理体制

中国的援外决策体制应当做一定程度的调整。

首先，目前存在的突出问题是缺乏一个协调统一的决策体制¹¹。涉及对外发展援助的政府部委主要包括外交部、财政部和商务部，其中商务部援外司是对外援助的归口管理牵头部门。外交部往往通过非正式的会议，由驻外大使对国别援助项目提出建议；财政部则按照已经决定的对外援助项目核定金额并拨款；商务部主要承担执行功能，虽然理论上负有决策功能，但是这种决策都是操作层次的，在实践中难以进行战略规划和协调。在现实中，很多对外援助项目是由外国元首来访或中国领导人出访而临时决定的，有些则是国内的企业或政府部门自己联系促成的。缺乏一个协调统一的高于各部委的决策部门，缺乏具有系统性和前瞻性的对外发展援助战略和国别政策，导致了以下两个后果：一是对外发展援助的随意性较大，少有深入的调查研究和科学系统的事前论证；二是造成了部门之间对权力资源的竞争和对责任的推诿¹²。应当尽快在较高决策层次建立对外援助政策决策和协调机构，让商务部援外司回归其操作层面的职责。

其次，对外援助未纳入法制化的轨道。在美日欧各国，都有对外援助法和相关法案，内容包括对外援助的原因和目的、执行机构、提案及其批准程序（必须得到国会的批准）、援助总额与GDP和财政收入的比例等内容，以规范政府的对外经济援助行为，避免对外经济援助的随意性。到目前为止，我国尚没

有相应的对外援助法律、法规，而是由部门规章来作为约束。法律的缺乏导致对外援助行为无法可依，因此我国对外援助工作的随意性较大，透明度也比较低，政策变动也较多。更重要的是，决策内容和预算未经过立法机构的背书，因而缺乏足够的合法性，容易招受国内民众和舆论的质疑。

再其次，中国对外援助的微观主体建设还有很大的空间。通过企业（如日本）或者非政府组织（如美国）来具体操作和落实对外援助，并通过招投标制度和项目监管制度来降低援助成本、提高援助效益，是非常值得中国借鉴的国际经验。美国的经验已经充分表明：一国国际性非政府组织的成长需要本国援外资金的浇灌。这个群体的成长和成熟，将为该国的全球战略提供强大的网络支持。考虑到中国拥有大量的人口和越来越庞大的援外预算，中国在援外领域的潜力很大。

集中援助树“典型”

为了形成中国援助的品牌效应，资金投入应当适度集中到少数国家而不是“撒胡椒面”。到目前为止，中国的对外援助体现出一定程度的平均主义色彩，雨露均沾的结果是有限的财力被分摊到数量巨大的对象国中，在某些物价昂贵的国家中很难办成像样的事情。所以，应当改变目前的“平均主义”倾向，转向“适度集中”。

所谓适度集中，就是要抓住少数几个重点国家，将援助、投资、贸易优惠、宏观政策指导、安全战略合作等政策要素组合在一起，用5~10年时间，帮助少数小国实实在在上一个台阶。由此形成“中国援助”的品牌，进而形成这样一种局面：凡是列入中国重点援助名单的国家“都发了”。

集中援助是符合经济学规律的。按照发展经济学的研究，要想启动一国的发展进程，必须有足够规模的初始动能才能实现。对于不发达国家而言，要摆脱落后的泥潭非常困难，因为现实中的落后状态是一系列因素复杂地纠缠在一起形成的。单单让其中的一个方面略有改观，其效果很快被其他方面的滞后和短缺所消耗，结果是所投入的资源浪费掉了。比如：因为穷而生育率高，因为孩子多而教育投资不足，因为没文化而继续穷；因为穷而乱，因为乱而导致资本流失，因为资本流失而更加贫穷。必须通过足够大规模的投入，并且持续足够长的时间，才能让这个国家摆脱恶性循环，进入良性循环。

长期以来西方国家对发展中国家的援助规模不小，但是效果不明显，一个重要原因就在于它们“撒胡椒面”的投入方式，无法产生足够强大的初始动能，让受援国跳出泥潭，进入良性循环。

由平均主义向适度集中的演进过程，应当通过边际性改革来实现。也就是说，从少数国家进行试点，逐步推广。在援受双方都有充分政治意愿的前提下，全面考虑各国国内的政治经济和社会条件，精选出少数国家来试点。通过一份整体性双边条约的签订，建立对双方都有一定约束力的发展战略伙伴关系。中国给予重点受援国以优先获得援助的资格，而受援国则应当准备好做必要的调整和改革。随着中国集中援助的展开，受援国对中国的依赖必然会持续加强。对某国的发展援助是否成功，其判断标准是看该国人民到底越来越依赖中国市场，还是越来越依赖中国政府。如果是前者，那就说明我们的援助目标基本成功了，如果是后者那就说明我们的援助还未能启动该国的自我增长的循环。

集中援助的好处在于以下几个方面：一是能使援助产生长期和明显效果，而不是停留在“国家间交往的润滑剂”的象征性阶段。二是形成中国援助的品牌效应，提升中国的软实力和国家信用。三是对其他发展中国家的对华政策将形成一种有力的推动和诱导作用。

在这个方面，所谓的安哥拉模式已经提供了若干有益的启示。2002年安哥拉内战结束后，百废待兴。以其石油资源为担保，中国予以大额贷款，并派遣了庞大的工程队伍在安哥拉大兴土木，建设大量的住宅、道路、码头、机场等基础设施，投资了大型炼油厂等适宜当地资源禀赋的现代工业企业。2003年起，其经济高速发展，中国获得了大量石油份额，各类中国企业获得了很多业务，安哥拉民众则获得了福利增长，皆大欢喜。以安哥拉模式为蓝本，一些国家和地区其实也非常适宜同中国展开类似的全面合作，比如缅甸和斯里兰卡。假如在长期合作中引导它们建立其适当规模的资本市场和货币市场，那么一方面有助于加速其经济发展和资本积累，另一方面也有助于提升中国资本进出其经济的便利程度。

援外与资本输出相结合

援助之所以必须同贸易和投资充分结合，原因在于以下两点：一是形成足

够大的合力，帮助受援国摆脱发展泥淖，启动其发展进程的良性循环。二是形成滚动发展的机制，使得对外援助在中国内部具有经济效益上的可持续性。

第一点前文已经述及，在此不再重复。关于第二点，从长远角度看非常重要。

我们今天所使用的援外资源之所以相对丰富，与中国自身的发展阶段和发展模式有很大关系。目前的出口导向型经济发展模式，要求人民币同美元等国际主流货币的比价关系保持低位稳定，其结果是央行在国内外汇市场上必须扮演市场出清者的角色，从而形成巨额外汇储备。外汇不能用在国内，只能用在国外。对于中国而言，这笔2.4万亿美元的巨款要么趴在美元国债或者准国债中吃低利率，要么拿到国际投资市场上去冒高风险。2006年以来，决策者们认识到：与其在美元的长期贬值趋势中向美国纳贡，不如拿出一部分向发展中国家投资和采购中国自己需要的大宗商品；在这个背景下，对某些国家的重点援助，某种意义上可以理解为一种投资，它是在美元国债投资之外的分散化和多元化举措，它的机会成本是美元固定收益证券扣除通胀后的长期复合收益率。正是因为这个收益率太低了，所以不妨拿出一部分资金配置到体系外围，一部分做援助，一部分做投资，整体收益率还稍微好一些。总之，我们今天在对外援助方面快速增加的资源投入，从根本上看，源自中国对出口导向型经济发展模式和事实上的人民币联系汇率制度的依赖。

值得追问的问题是：人民币同美元脱钩后，尤其是中国从出口导向型经济模式中走出来之后，对外援助资金的机会成本将会明显上升，（个人认为这一天将在2015~2020年之间到来），到那时候中国对外援助的事业如何获得可持续的动能？关键就是要让对外援助在中国对外经济关系中获得它存在和发展的不可替代性，要让援助的真实成本降下来。这一切应该怎么办？

假如援助能够同投资和贸易结合起来，那么援助形成的友好氛围，可以为投资创造条件；与援助伴随的发展政策指导可以改善中国资本在受援国的投资环境；援助所建成的交通运输等基础设施，有利于提高地产和矿产投资的收益率。尤其是当中国援助的品牌形成之后，中国一旦决定对某国承诺提供重点援助，仅仅这种承诺本身就将有力度地带动全球资本向该国聚集。

总之，通过大规模援助和发展政策指导，可以形成一国快速发展的动能和良好前景。而中国主权财富基金所获得的优惠投资机会，比如在较低汇率时期，以低价获得的土地、矿权和股权，可以在该国的发展过程中获得大幅资本增值的机会，以此来回补援助的资金投入。

要将发展援助同中国资本输出结合起来，就需要建立各部委之间的协调机制，尤其是商务部同中国投资公司、外汇管理局以及外交部之间的制度性协调机制。

另一个大有可为的方面是金融危机救援。对于发展中小国而言，“救其急”往往比“救其穷”更重要，因为在外外部经济波动带来的冲击之下，小国的自我保护能力和自我稳定能力非常差。一次金融危机可以让小国一代人的发展努力前功尽弃，也可以让其政府迅速下台，发展导向的政策路线彻底废弃。要在危急时刻向小国提供有效的帮助，不但要求援助国实力雄厚规模巨大，而且要求援助国决策高效，敢于承担一定风险。纵观全球大国中，经济金融实力同中国在一个层次上的大国已经不多，而能像中国一样能担当的大国更是凤毛麟角。而IMF或者其他地区性多边经济组织的经济危机援助，又往往受限于其政策偏好、多边决策机制、附加政治条件，而且规模也比较有限。别人都做不了的事情，往往是最有利可图的事情。既然我们享有在这方面的独特优势，中国的对外援助，一定要发展出经济危机救援这个独门武器。

笔者的构想是：当某个以发展为导向的小国由于外部风险的传导（比如说美元的大幅升值而导致资本急速向美国回流）而陷入货币、信贷或者金融危机无力自救时，中国可以迅速派出专家组考察其整体经济状况和发展潜力，在理性评估风险和收益之后，以适当的方式提供足够规模的金融救援。市场的运行与信用和信心关系极大，而市场预期会直接影响到人们的行为。中国国家金融救援力量的出现，将会有力地稳定市场预期，恢复断裂的信用链条，消除市场恐慌情绪。事实上，中国可用的救援手段非常多，除了巨额外汇储备和主权财富基金之外，日益庞大的中国本土市场也是非常有效的工具。以2008年的越南为例，当该国出现金融危机之时，中国如要提供援助，其手段组合和先后次序应当是：先用美元买入其货币，购买其股票，然后向在越南投资的中资企业提供临时补贴和担保；再接着宣布向越南政府提供大额度、多货币的一揽子信贷

额度；最后宣布在特定商品的进出口上对越南提供临时性优惠措施。按照这样的先后顺序来提供援助，不但可以有效地平缓越南宏观经济的波动，而且我们的援助资金将在一两年后获得可观的利润。

改进对援外事务的宣传

对外援助增加透明度，这不仅仅是国际舆论对中国的压力所在，也是信息化时代的自然趋势。中国政府正是顺应着这种历史趋势，在对外援助的政策及其执行方面越来越透明。这无疑是大势所趋，但是在现实中也衍生出一些实际问题，比如说类似于西方国家的“援助综合症”，即国内部分民众在得知对外援助之后产生很大的意见，认为政府拿着本来属于自己的财富去白送给别人。

这样一种国内舆论反应显然与中国政府相关决策的出发点截然相反：对外提供援助性的贷款是出于对国家利益的整体长远考虑。目前的条件下，拿出少量美元储备以贷款方式支持某些受困于金融危机的国家，非常符合我们自己的利益。但是，大部分国内民众显然还无法理解其中的良苦用心。网民的评论反映出几点问题：首先，国内民众缺乏相应的国际政治经济学知识。美元不能用在国内，这笔百亿美元资金假如不用来贷给财务困难中的资源富集国，那么便只能躺在美元债券中，而无法用来支付国内贫困学生的学费或者为困难群众造房子¹³。其次，国内群众对于民生问题的关注度非常高，建设和谐社会的确还有很多的工作要做。最后，国内媒体在涉外援助问题上的报道就其政治意识和宣传技巧来看还存在进一步提高的空间。

有鉴于此事对中国政府在国内的形象和声望有不小的影响，也牵动广大民众的政治情绪，笔者认为在未来安排类似援外项目的时候必须改进国内宣传方式。具体如下：第一，媒体在播报援外信息的时候，必须配发国内知名学者就此问题的评论和分析，坦率分析其中的利弊得失。第二，系统全面地组织一次关于美元储备为什么不能用在国内的知识普及运动，至少让城市中产阶级理解其中的“玄妙”。第三，就对外援助与国家利益之间的辩证关系做适当规模的宣传。第四，大规模援外项目（包括贷款和免除债务）的公布时机最好能同适度规模的国内惠民举措相配合。



注释

1. 援外八项原则的基本精神是：平等互利，不干涉内政；切实帮助受援国自力更生；力求使受援国真正受益；尽量减轻受援国的负担；严格履行承担的义务。这个原则的提出体现了对一个对自己和世界都充满信心的新中国在国际事务中的理想主义态度。
2. 比如会议中心、人民宫、体育馆和医院等。这些设施能见度高，但是后续运行成本低。
3. 当然，毛泽东时代的对外援助是有相当的历史功绩的，比如中国恢复联合国席位，中国拥有联合国安理会五个常任理事国席位之一，便是中国大规模援外政策的成果之一，至今我们仍然在享受着其中的政治经济收益。
4. 中国援非“八项政策措施”包括：增加对非洲的援助力度，到2009年对非援助将比2006年翻一番；2006～2009年的三年中，向非洲提供30亿美元的优惠贷款和20亿美元的优惠出口买方信贷；设立中非发展基金，用以鼓励和支持中国企业到非洲投资，基金总额将逐步达到50亿美元；援建非洲联盟会议中心，支持非洲国家联合自强；免除同中国有外交关系的所有非洲重债穷国和最不发达国家的2005年到期政府无息贷款债务；非洲最不发达国家对华出口享受零关税的商品从190个扩大到440多个；2006～2009年，中国在非洲国家建立3～5个经济贸易合作区；2006～2009年，中国为非洲培训115万名各类人才，向非洲派遣100名高级农业技术专家，在非洲建立10个有特色的农业技术示范中心；为非洲援建30所医院，提供3亿元人民币无偿拨款用于防治疟疾，建立100所农村学校，留学生奖学金从每年2000人次增加到4000人次。
5. 不附加政治条件的原则长期以来有一个明显例外，那就是要求受援国在台湾问题上符合中国的政策。对此中方的辩护是：台湾问题纯属中国内政，与台湾保持官方关系就是在干涉中国内政。如果对那些试图同台湾建立官方关系的国家和地区进行援助，则是在鼓励他国干涉中国内政。事实上，的确有一些不珍惜自己声誉的小国政府利用中国的未统一现状向海峡的这方或那方要援助，形成了小国弱国讹诈大国强国的案例。
6. 在笔者对英国智囊机构IISS的研究员Sarah Rein女士的访谈中，她提到英国

BP石油公司曾向英国政府施加压力，以中国政府将援助同能源竞标合同捆绑的办法为例，要求英国政府同样用公共资源对其进行补贴，或者帮助他们争夺合同。

7. 黄莹. “中美外援政策比较”国际研讨会综述[J]. 现代国际关系, 2005 (12): 57-59
8. 关于利他主义行为在生物世界中的存在规律, 参见罗伯特·埃克斯罗德. 对策中的制胜之道——合作的进化[M]. 上海: 上海人民出版社, 1996
9. 卡尔·波普尔(1920—1994), 伟大的科学哲学研究者, 提出了“可证伪”概念, 这一概念为人们划分“科学”与“非科学”领域起到了极大的贡献。
10. 关于多主体的利益分配中平息纷争的博弈论原理, 参见拙文《息争》, 载于翟东升. 息争[J]. IT经理世界, 2004 (20): 98。
11. 发达国家均有集中的外援决策体制。如法国和德国是通过建立部际委员会, 由总理直接领导, 由职能部门、对外使馆和专家提供报告; 美英等国家由专门的对外发展援助机构(美国的国际开发署、英国的发展援助署等)负责; 而日本则是通过建立行政部门的联席会议, 各省厅共同制定外援战略。
12. 部委间权力分配不清晰也导致政府部门不重视援助的战略构想、程序管理和效益评估, 反而对具体的项目执行干涉过多, 导致基层执行机构或承担企业无所适从。
13. 关于为什么中国外汇储备中的美元只能用在海外, 不能用来在国内扶贫或者搞基建, 在本书前文中已经解释过了, 在此略做重复。除了那些放弃了货币主权的小国弱国外, 外币是不能在一国内部直接作为交易手段的。所以中国政府的财政部门要想从中国外汇储备借出美元以在国内扶贫, 就必须先在市场上兑换成人民币。那么最终是谁来购买这部分多出来的美元呢? 在当前中国的人民币汇率体制下, 人民银行扮演了市场出清的角色。也就是说为了维持当前汇率水平, 人民银行必须多印人民币来购买市场上多余的美元。这样, 相当于那笔美元转了一圈又回到了外汇储备中, 而人民银行平白印了一批人民币让财政去搞扶贫。我们都知道, 钞票不能随便印, 不能说我财政有需要就开印钞机, 这种做法的结果就是货币秩序的崩溃。所以, 扶贫或者在国内建希望小学之类的事情

同外汇储备中的美元无关，而是同中国财政收支状况有关。要想抱怨政府浪费钱财而忽视民生，可说的事情包括楼堂馆所的基建投资浪费了纳税人的钱，或者官员福利不断上涨等，而不能把中国政府在国外用美元做援助拿来说事。



结论：中国对外经济关系的 潜能与风险

关于两组关系的探讨

到了总结全书的时候，我想抛开前面那些具体的对外经济关系细节，讨论两组稍微抽象一点的关系：一是国家和市场之间的关系，二是中国与全球市场体系之间的关系。

国家与市场之间的关系

关于国家与市场之间的关系，许多学术同行都已经深入探讨过了。

其实，整个20世纪中后期的国际权势争斗，几乎总是与制度之争紧紧地捆绑在一起，而不同制度之间的争论焦点便是这个“国家与市场”问题。在人类经历了数轮国际性大辩论，并且动用了坦克、飞机乃至核武器来支持自己的观点之后，整个世界的主流观点终于趋向中庸和妥协：国家很重要，但

是光靠国家控制，没有市场来配置资源，那么经济必然缺乏活力，最终国家力量也会衰竭，苏联便是典型案例；市场的确很高效，但是离开了国家力量的规范和约束，市场秩序和市场结构难以自我维持，频繁发生的金融危机与经济危机便是明证。

中国在过去60年间的迅速崛起，是对上述中庸观点的重要背书。我们先是全身心地模仿苏联的国家体制，在一个冲突和革命的时代中生存下来，获得并巩固了自己的大国地位；然后，我们又引入了市场机制，在一个和平与发展的时代中突飞猛进，成为一个工业化经济大国。两种表面上截然相反的体制基因先后移植到中国社会中，并且正在逐步融为一体。

争论似乎就此终结了。难道国家和市场关系就这么简单？

可能未必，换个角度看，别有洞天。

本书试图打开的一个思想空间，就是把国家与市场关系放在一个开放性的全球市场体系中来考察，而不是单单放在一国国内环境中分析。在全球性市场中，一个国家，一个政府，某种意义上不就是一个超级大企业吗？为了在全球市场上获取超额利润（以及由此而来的额外权势），超级大企业内部的非市场化往往是一种必需。换句话说，在一国内部有选择、有分寸地搞些政府管制，尽管会不可避免地导致资源配置效率的损失，但是，假如由于这种管制而获得了对外经济博弈中的优势，那么，由此产生的外部超额利润可能足够弥补内部效率损失。

结合本书前面章节讨论过的内容来解释，这个问题可能更好理解。

比如说稀土工业，原先的充分竞争格局，的确大幅提高了产业效率，但是这个效率和利润基本上是流向了产业下游，也就是国外的购买者。他们能够以泥土般的价格买到宝贵的稀土产品。由国家行政力量把稀土行业垄断起来，通常会导致效率损失，但是这种垄断大大提升我们对外的定价权，由此大幅提高留在国内的利润。谁承担代价呢？下游工业。这样的政策，市场原教旨主义者当然会反对，但是任何一个头脑正常的商人都“分得清”其中的利害关系。

再比如说中国主权资本收购一批跨国公司。为了能够顺利实现这一战略构想，中国主权资本需要扮演“傻钱”的角色，需要与管理层形成一种微妙的默契。这是对经济学上所讲的“代理人问题”的策略性利用，当然不利于这批跨国公司的治理效率，不利于原有股东的长远利益。但是，这个过程对于中国国

家权势的和平拓展而言，是一个一本万利的好机会。这样的事情，难道就因为担心别国不高兴，或者不符合投资学的教科书，就放着不做了？

又比如作为体系中央国家的美国，它不太遵守通常的财政纪律和货币纪律：先是发很多债，然后印很多钱来还这些债。这种做法是不负责任的，但是其代价由全球市场体系一起分摊。既然如此，美国国内经济中多一些泡沫成分，不但对它自己无害，反而是一种必需。这是一个简单的算术问题，无需格林斯潘式的智慧。

从上述思路往前走，20或者30年之后，中国的对外经济关系的发展也许可以生成这样一种场景：中国政府治理着中国，向全体国民提供着一系列公共产品，包括国家安全、社会秩序、基础设施建设、稳定市场等方方面面，但是却向中国国民征税。

一个政府如果不向自己的国民征税，那么靠什么养活自己？靠从世界市场体系（而不是国内市场）中汲取资源。它凭什么能够做到这一点？答案是：凭着它对中国这个世界最大消费市场和最大工业国家的管治权力，凭着人民币国际化之后为全世界印钞票的特权，凭着对全球经济波动节奏的主导权，凭着历史遗留下来的巨额资本积累。

一个政府如果不向自己的国民征税，反而无偿地向国民提供各种公共产品，那么这个国家的经济将繁荣到何种地步？这个国家的国民将幸福到何种地步？

只要能意识到这种场景的政治经济含义，就不难预见：中国共产党将义无反顾地带领中国走向全球市场体系的中央。

中国与体系之间的关系

中国古语说：“天命无常，唯德是从。”又说“天视自我民视，天听自我民听”。抛开其神秘主义的表述方式，放进今天的背景中来理解，这些说法非常有道理。正如本书在第1章中便明确提出的那样：500年来主导历史趋势的那个“天命”，就是世界市场体系对全球各地区和各文明的吞噬、消化与整合。其中的“德”，就是满足“民视”、“民听”所代表的普遍人性需求；以最低的成本获得最大的效用。所谓体系中央国家，其实就是那个无形而有质的“天命”所选中的仆人。哪个国家越能够全面、彻底、有效地把人类整合到全球性的交易、分工和要素流动中来，它就越能得到“天命”的资助。那么，21世纪的中国能

否获得这个“天命”的眷顾呢？

中国同全球市场体系之间的关系经历了一个曲折的过程：从最初的抗拒，到逃离，再到主动融入，甚至到未来的走向历史。

在清朝后期，自成一体的中华帝国的边缘（如东南亚和东北亚的国家）先后被当时的体系中央和准中央国家剥离，接着连帝国的核心部分也遭受瓜分豆剖的命运。在此后的百年间，整个国家的主题是挣扎、抗拒全球市场体系的侵蚀和压迫。

但是，世界市场体系在20世纪三四十年代的一次自我分裂过程，给予中国逃逸出来的历史性机缘。红色中国借助另一个体系外独立大国——苏联的帮助，自绝于世界市场体系之外。我们成为抗议者和旁观者，直到20世纪70年代末。

过去的30年内，中国在对外经济关系上走了一条“三外路线”，本质上是主动融入西方主导的世界市场体系。在这个过程中，中国搭上了世界市场体系的便车。到今天为止，中国已经成为体系运行的重要组成部分，也是这个体系的主要受益者之一。

未来会如何？最基本的判断是，中国同体系的关系将随着中国整体实力的提升而发生进一步的变化。中国将不再单单扮演小学生的角色，不再沉默寡言、委曲求全地接受体系现行规则的约束和“社会化”，而是会越来越自信而有力地发声，要求按照自己的观念和利益，调整和修正一部分现有的游戏规则，重新塑造国际体系。

为什么会要求修正部分规则？因为规则在绝大多数情况下都是非中性的，是参与者之间分配权力和利益的基础性环节。作为体系内最有分量的大国之一，中国必然要求那些利害攸关的游戏规则对自己至少无害。在国际经济学中，大国是指能单独影响价格曲线的国家；而在国际政治上，大国则是那些能制定、型塑或改造国际规则的国家。影响价格曲线可以带来超额利润，而影响游戏规则可以带来超额的权力。

目前，中国在许多方面已经开始参与到国际规则博弈中来。小到通信产品技术标准和铁矿石定价方式这样的具体行业规则，大到全球应对气候变化和碳关税，以及国际货币体系改革这样的全球治理问题。当然，中国所试图修正的仅仅是一小部分规则，现行国际规则中的绝大部分内容并不需要动手术，因为它们基本上符合中国的长远利益，比如：核不扩散体制，自由贸易规则等。

未来需要认真思考的问题是：我们将用什么办法来实现比美国时代更加全面深入有效地整合全球的经济要素？我们如何在主导权更替（以及由此而伴随的利益转移）的过程中尽可能实现和平禅让而不是武力决斗？对第一个问题的回答将决定中国是否能够成功崛起，对第二个问题的回答则决定中国的崛起是否始终和平。

“三外路线”是否可以向外围国家推广

“三外路线”可以看做是中国模式在对外经济关系方面的政策表现。在全球的发展中国家都开始瞩目中国发展的成功经验之时，我们不禁要问：这一政策组合是否具有普遍意义？向发展中国家推介这一路线对于中国自身的利弊如何？如果可行而且有必要，中国应当如何推广之？本节中我们将就“三外路线”的普适性，推广的利弊，以及相关策略展开讨论。

三外路线的普适性

要探究“三外路线”是否适合发展中国家学习模仿，就是要分析发展中国家自身的需求，然后考察“三外路线”的功能能否满足这些需求。

发展中国家，或者说体系外围国家，基本上都处于这样一种状态：资本缺乏，工业技术能力落后，或者层次较低，人才匮乏，制度落后，国内治理混乱；所有这些方面的落后是一个互为因果，相互牵制的关系，形成了典型的“马太效应”¹。由于资本缺乏，所以无法留住人才；由于缺乏人才，所以制度落后，技术落后；由于技术落后，所以财富积累速度慢，资本总是匮乏；由于贫穷，所以更容易陷入动荡和冲突，从而导致制度难以稳定，治理水平难以改善；由于制度落后，所以经济低效，资本难以形成，技术发展也慢，人才也留不住……总之，各个方面的困境都交杂在一起，互为因果。这样一种复杂关系又带来了发展难题之间的黏性，即任何单独一个方面的些轻改善都由于其他方面的短缺而无法产生明显的改观，结果是那些增量资源被很快消耗掉，发展努力无功而返。比如：一批有志向有抱负的人才回到祖国，试图用他们所掌握的先进知识和技术帮助祖国发展起来。但是落后的制度，匮乏的资本，基础设施的缺乏，都使他们的成就大打折扣，结果是一段时间之后他们最初所获得的政

治信任和支持消耗殆尽，满腔热情化为泡影。

雪上加霜的是，全球市场体系中的“中央—外围”关系更加重了摆脱泥潭的难度。中央国家的富裕与制度优越会对外围国家的人才和资本形成抽离作用，导致穷者愈穷；中央国家输出的体系性风险，比如货币政策的放松和收紧，会导致外围国家的实体经济运行的无序和动荡，抬高其长期资本成本中的风险溢价。

要想摆脱这种落后的泥淖，需要找到一个突破口，即在某个方面一下子获得足够充裕的增量资源，打破落后的循环，开启一个增长和发展的良性循环。同时，找到某些手段能够确保自身免于来自体系中央的系统性风险的冲击。

“三外路线”之所以能在中国获得了明显的成功，首先就是因为它让中国一下子摆脱了资本匮乏的困境，并且让其他各个方面逐步改善。外资的大量进入补充了国内短缺的资本，大大降低了国内的实际融资成本。由于大部分外资从事两头在外的加工贸易，所以早期中国国内市场狭小的问题并不会限制外资持续涌入。外资带来了经营管理人才，也带来了许多实用的技术和设备，尽管并不是世界领先的顶级技术，但是显然是适用的、相对先进的，而且也是有利可图的。外资雇用了数千万人力，在剥削他们的同时也提升了他们作为工业劳动力的技能和素质。外资的进入迫使中央和地方政府改变原有的行为规则和微观制度环境，使得中国国内的行政和社会管理模式都出现了重大的改观。外资和外贸的繁荣也造成了重大的社会政治变迁：一大批受过良好教育的、独立于政府行政和事业单位体制的中产白领阶层在京沪深等一线城市区成为社会主流，这个阶层的存在和他们的声音决定了中国社会氛围演进的大方向。而从长远看，这种演进趋势对于中国市场经济的发育和发展的可持续性是非常重要的。

“三外路线”的另一个功能，是通过快速积累巨额外汇储备，在短时间内构筑了一个坚实的防火墙，增强了中国抵御全球资本流动带来的系统性风险的能力。正是由于中国当时拥有了千亿美元的外汇储备，1997、1998年亚洲金融危机期间中国的人民币和港币才能不贬值；也正是由于拥有了两万亿美元以上的外汇储备，2008年全球金融危机期间国内外对于中国经济的信心得以保持。由于保住了这种信心，全球金融危机对中国的冲击被控制在出口部门，而没有向投资和消费扩散，中国经济才能如冬日寒梅般傲霜挺立，一枝独秀。当然，

这个防火墙本身的建造和维持代价也非常大，而且时常“透风”²。

由此看来，“三外路线”对于一些发展中国家而言具有较强的借鉴意义，尤其是那些本国资源禀赋同中国有相近之处的发展中国家，不妨在设计自己的对外经济政策的时候适当参考这一模式。“三外路线”本质上可以看做是一种融资模式：向他国（产业资本）融资，向未来融资，从而在特定地域和特定时间点上集中足够密集的资金规模，实现发展的突破，开启那个发展的正循环。

“三外路线”的推广

前些年有外国记者提出所谓“北京共识”，也有学者探讨中国模式，但是中国政府对这些提法都非常慎重，更不考虑对外输出其成功模式。如果把“中国特色发展道路”看做一个复杂整体，那么“三外路线”便是其中的对外经济政策部分。这里我们要探讨这样一个问题：三外路线是否适宜对外推广和介绍？

在笔者看来，向一部分发展中国家推荐“三外路线”对于中国而言存在以下好处：一是顺应和加速中国产业升级和对外转移的趋势；二是减少我们的对美、对欧贸易顺差但不会减损整体福利，出口数量上的若干损失将换得出口质量的提升；三是在这些国家同中国之间形成不对称相互依赖；四是符合人民币国际化的内在要求，有利于向产业下游国家推销人民币结算和储备。

与对待“中国模式”中的政治含义的谨慎态度不同，美欧等国应当不会反对“三外路线”这一政策组合在发展中国家中扩散，因为这对它们也是有利的。一国采取这种政策，意味着该国被全球市场体系深度整合，从而增加整个体系的经济活力与财富产出，从中受益最多的还是体系中央和准中央国家。在扩大和深化全球市场体系方面，无论是其执政党是信奉市场原教旨主义的共和党（美国），还是信奉社会伦理的社会民主党（欧洲），或者高举社会主义市场经济旗帜的共产党（中国），大家都拥有着根本上的共同利益。这就是市场机制的奇妙之处。

当然，中国“三外路线”的适用性是有很多前提的。

首先，资源富集而劳动力匮乏的国家（比如内战后的安哥拉）就不太适合模仿它，因为如果采取低估本币的固定汇率制，那么会导致国内资源大量贱卖给外资，而获得的工业化好处却往往仅限于资源的上下游行业，很少能拓展到

其他工业中去。这还不如今天查韦斯等人所实施的政策：资源行业国有化，政府获得巨额税收后补贴民众，从而确保了自己能稳稳当选。至少在资源价格持续上升的时期查韦斯模式可能比“三外路线”更行得通。

其次，“三外路线”要求政府对社会具有很强的渗透和控制能力，否则很可能出现这样一种情况：在政策没有取得明显增长效果的时候政府便倒台了。而放眼体系外国家，拥有强势政府的国家并不很多。现代国家对社会的渗透和控制力通常来源于一段痛苦的革命和社会改造，这是现代国家诞生的阵痛。但是大部分发展中国家从原先殖民状态下解放出来的时候，并没有经历那段痛苦的锤炼，而是靠去殖民化浪潮中原宗主国政治意志的瓦解而获得独立，然后模仿宗主国的政治和法律体系裁剪了一个政治外套在上一披了事。对于其国民而言，忠诚和认同的对象仍然是他的部族或地区，而不是那个软弱的、遥远的中央政府。对于这些国家而言，“三外路线”伴随的政治压力是它们无法承受之重。

再其次，吸引外资来从事两头在外的出口加工工业，在地理上也存在一些要求：港口和公路为代表的交通运输资源。这对于许多非洲内陆国家而言是一种天然的缺陷。另外，在民族文化上也存在一些要求，比如对勤劳和节俭的鼓励，而这在某些文化中恰恰被理解为贪婪。但是相对于地理条件而言，文化因素可能较易改变。回想在20世纪70年代，中国内地的民众也被有些人认为是“天性懒惰”的，而短短20年之后中国人的吃苦耐劳在全世界闻名。既然制度变迁可以如此大幅度地改造中国民众的工作方式，为什么对非洲或者其他地区的人民保持悲观态度呢？

最后，“三外路线”的模仿还存在一个时机问题。当20世纪90年代中国13亿人口走上这条道路的时候，假如东非某国也想干同样的事情，恐怕就很难获得全面成功，因为中国的大量廉价劳动力会将玩具、服装之类的轻工业制品的国际价格压得很低，在这种市场背景中从事这些产业不太可能让该国人民改善生活质量。21世纪头10年中，中国的劳动力价格（以美元计价）持续上涨，在此背景下一部分劳动力密集型或者资源密集型的产业有向外转移的客观需求。假如某发展中国家有条件抓住这个机会承接产业转移，那么融入全球产业链条的进程将事半功倍。

中国对外经济关系的战略潜能

战略潜能惊人

通过30年的高速增长和坚韧持久的积累，中国（尤其是中国政府）已经积累了世所罕见的经济实力。但是到目前为止，执政者似乎还不太擅长利用这种实力来追求其国际抱负。每当作者观察到中国政府同西方打交道时所遇到的种种困难，就不由得想起武侠小说中常见的一类主人公：由于天赋异禀加机缘巧合而获得了惊人内力，却因为缺乏临敌发力的技巧而险象环生；其峥嵘虽然只是偶然一露，却已尽显大侠风范。

作为国际政治经济学研究人员，在描述（description）和推理（deduction）的基础上，稍微做一点开药方（prescription）的工作，至少可以抛砖引玉，开拓思路。本书各章的后半部分，已经分别探讨了中国对外经济关系各个方面的对外战略潜能。为了避免重复，在此仅稍微加以归纳总结。

首先，中国在参与国际经济分工时，可以利用自身各方面相对优势，努力塑造周边中小国家同中国的不对称相互依赖，并由此而提升中国的国际影响力。这就需要在对外贸易和对外投资中系统地培育和运用“产业链编辑能力”，有意识地塑造西太平洋地区甚至全球的产业分工布局，从而改善中国的地缘政治和地缘经济处境。

其二，通过大规模吸引外资，并用强制结售汇制度将其外汇资金连本带息一网打尽，中国已经集中了世界上最大规模的官方外汇储备；过去10年间，中国巨额外汇储备对美国“双赤字”的融资支持让中美两国实现了“金融恐怖平衡”下的“热和平”；下一步，就是通过耐心、大胆、巧妙的长期投资，把手中的部分外汇资金变成对世界上主要跨国企业的控股权，并通过与国际顶级经理人的长期互动，形成一种网络化的非正式的权力。我们要想掌握对全球资本主义体系的实际控制权，就必须让外交官和国际投行的角色融为一体。

其三，通过推进人民币国际化，逐步修正当前国际货币格局，可以让东亚地区在世界经济体系中获得一个更加有利的地位，并对美国的国际权势基础形成有力的瓦解作用。

其四，在中国企业走出去创建中国品牌的过程中，中国的外宣系统应当予以支持和利用。可以通过“广告捆绑式外宣”获得对世界各地主流媒体的影响

力，从而改善中国国际形象，并逐渐扩大中国在国际重大议题上的话语权。

其五，借助自身的资金规模和市场基础，中国应当有选择地调控和影响全球基础原材料的价格。拥有或部分拥有全球大宗商品的定价权，可以改变全球财富分配格局，使之更有利于中国的和平崛起进程。托举能源价格，改造稀土工业的生产和出口结构，重组钢铁行业并改进铁矿石谈判模式，这些措施都可以从全局或者局部增进中国的国家利益。

其六，将对外援助和对外资本输出结合起来，在体系外围国家中扮演金融和货币危机救援者的角色，突出重点，取得实效，形成中国援助的品牌。

打通筋脉

以上所阐述的对外经济关系的战略潜能，往往是讨论如何更好地利用外交和战略资源为对外经济关系服务，或者对外经济关系如何有助于增强中国的国际地位。这些构想的实现需要中国的决策和执行体制做必要的改革，尤其是将对对外经济事务同涉外政治事务之间的制度性藩篱消除掉。当二者不仅在“中美战略与经济对话”平台上同台表演，而且在其他各个领域和场合通力协作的时候，本书所指出的各类战略潜能才会成为真实有效的政策。

但是在现实中，这种理想工作状态的实现恐怕还存在若干制度性障碍，其中最重要的当属“归口管理”制度。对外战略归口到中央外事领导小组，而对外经济政策则多数归口到中央财经领导小组，两者各自的信息渠道，管治路径，所涉“部、委、办”，乃至为它们提供政策建议的专家团队，都是大相径庭的。在当代中国政治传统中，这种归口管理制度发挥着重要的功能，也同其他政治和行政规则牢固地共生在一起，所以不能奢望在不久的将来出现根本变革。

既然如此，比较现实的政策建议是退而求其次，想办法通过某些边际性的改革来促使对外战略和对外经济政策之间实现若干功能性的结合。比如，在对外经济政策的智囊团队中纳入更多从事对外战略研究的专家学者，在对外战略的智囊团队中纳入更多世界经济和国际金融背景的专业人士；再比如，设立一种“涉外政策协调联席会议”机制，由某位领导牵头，将外交、安全、总参同商务、央行、财政部、发改委等不同“线”上的机构定期拉到一起，沟通各自对一系列重要涉外问题的政策考量。可想而知，每个部委当然都强调自己所负责任的重要性，都会要求其他部委“配合”自己，而不是主动放下身段配合别

人。为应对这种状况，就需要牵头的领导发挥其领导作用，及时确立各个问题上的主次、轻重、缓急、功过。

未来10年对外经济的几个可能风险

从2010~2020年的这10年，是中国由外围工业国演变成（准）中央工业国的过程，也就是从全球市场体系的第三圈挤入第二圈的过程。某种程度上，这是“鲤鱼跳龙门”的惊险一跃。跳过去了，稳住了，那就开始进入良性循环；没有跳过去，或者跳跃过程中引发了整体危机，那么可能就会出比较大的问题。在本书的最后部分，我们分析一下可能出问题的几个方面³。

货币政策与泡沫化风险

最重要的，也是最容易出问题的，在我看来还是货币。货币的本质就是信用，它很容易（或者说几乎总是）与泡沫相伴随。

首先有必要澄清一下“泡沫”这个概念。在我们的日常用语中，泡沫一词已经演变成为一种修辞，人们用它来指称某种商品的价格不可理喻地高企。但是在这里，我借用的是投资大师索罗斯的投资哲学中的概念，并不是说价格高得让人难以理解就可以称为泡沫，而是只有符合某种特点的价格运动过程才能使用这个概念。

泡沫的本质就是一种先是自我增长，然后又自我毁灭的循环，即索罗斯所称的盛衰循环（boom-bust circle）。这个循环如何形成的呢？按照索罗斯的理解，身处循环中的人们往往以为自己在根据某个客观事实来趋利避害，但是实际上恰恰是他们自己选择的结果（一定程度上）构成了该种“客观事实”。所谓“客观”的事实中却包含了参与者的主观判断和选择，而参与者的主观判断和选择的结果反过来证实、凸现、强化了那个事实。在这种条件下，事态以加速方式演进，以致达到“远离均衡”的地步而不可持续，最终迅速崩溃。

这种定义可能稍微哲学化了一些，那么我们就通过中国资本的形成这个实例来解释。

全球资本向中国聚集的过程其实也具备一定的泡沫特征。外部的投资者之所以要把资金投到中国来，无论是产业资本还是所谓游资，多多少少是由于他

们认为投资在中国安全而且有货币升值带来的额外收益。他们的安全感和升值预期哪里来？主要是因为看到了中国惊人的外汇储备和同样惊人的外贸盈余。以2009年末为例，中国外汇储备稳居全球第一，达到2.4万亿美元，外汇贸易盈余尽管遭受了全球金融危机的打击，仍然达到了2000多亿美元。一个拥有如此巨大的外汇储备和贸易盈余的国家的货币，怎么可能没有升值空间？

但是问题恰恰就在这里：这两大数字怎么形成的？正是外资的涌入产生的。正如我们前面各章反复提到的，大量外国直接投资通过将一部分制造业环节转移到中国来降低其成本，而中国则通过强制结售汇制度将外商手中的外汇全部聚在中国政府手中，形成规模巨大的储备；中国每年的贸易额中，大部分也是外资加工贸易的贡献。现在，不仅是储备依靠外资，连外贸盈余中，也有不小的部分是外资的流入而不是真的出口增长；部分游资想方设法要混过中国的资本项目管制，其中不小部分借道贸易合同来实现汇率套利，结果是中国的贸易盈余平白大了一块。

现在，让我们回到上文那个“泡沫”定义对照一下：投资者（外资）以为自己是按照某种客观的事实来进行理性的决策（他们以为中国的巨额外汇储备、贸易盈余都构成投资人民币的充分理由），但是却并没有意识到正是自己的行为（把产业资本和金融资本从世界其他地方转移到中国，尤其是通过经常项目暗渡陈仓）形成了那些客观事实（惊人规模的外汇储备和贸易盈余），由此而形成自我实现的预言和加速增长的循环（越是向中国投资，人民币资产越是显得有增值空间），最终到达“远离均衡”的地步（中国成为全球出口第一大国，遭受各国的贸易保护主义制裁；中国国内资产泡沫状况严重影响到和谐社会的建设）。

这个大泡沫，尽管不能直接称之为中国经济奇迹的全部或者主要内容，但至少可以说它与整个中国的经济奇迹是同周期的。这么一个长周期的，有管理的，以大国意志和全球经济结构为基础的泡沫，当然不是说破就会破的。但是在未来10年的转型期，既要小心这个泡沫吹得太快太大以至难以继，又要小心这个泡沫由于人为的管理不善或者政策措施失当而提前破灭。

2010~2020年间中国经济的重头戏就是让人民币走向国际，而人民币国际化的前提是资本项目下放开管制，由此伴生的现象是人民币的波动幅度、汇率水平都出现不利于中国低端制造业变动，结果是一部分低端制造业的破产和对

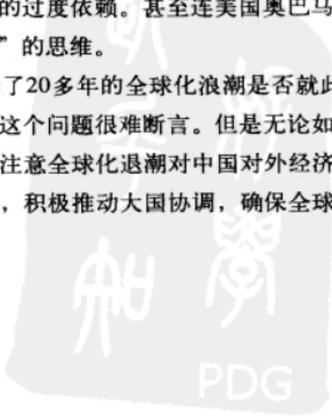
外转移，那么必然会导致一部分资本的流出和贸易盈余的减少。假如中国在高端制造业或者服务业出口的增长能弥补由此而导致的资本流失和贸易盈余减少，那么中国经济和人民币汇率都没有大问题。但是假如出现了20世纪90年代中期东南亚小国的局面，那就是低端的流走了，高端的没起来，游资仍在惯性流入炒作国内投机性资产（房产与股市），那么实体经济与虚拟经济之间就会形成背离，用不了两三年就会出现金融或者货币方面的大动荡。

全球化退潮风险

第二个值得注意的方面是全球化的退潮对外贸的影响。从里根和撒切尔夫人主政开始，到小布什、布莱尔下台为止，全球化向纵深发展，新自由主义席卷全球，而实践“三外路线”的中国恰好搭上了这班车。但是，在全球金融危机爆发之后，各国的贸易保护主义和投资保护主义明显抬头。即便是在世界经济普遍复苏的背景下，由于各国政府急于保护本国就业，合法或者非法的保护措施便成为它们“病急乱投医”的常见行为。中国经济对出口的依赖仍然比较严重，而且中国工业制成品也的确有着很强的竞争力，因此中国商品便成为贸易保护主义的最大受害者。

历史告诉我们，全球化是呈现波浪式前进的历史大潮流，在过去的两百年间已经经历了五六轮潮起潮落。最近的这一轮全球化浪潮应当归功于20世纪80年代里根和撒切尔主导的自由主义政治经济理念在全世界的扩散。但是，金融危机之后，关于自由市场的那套理论信条在世界各地都遭到了广泛的质疑和反思。欧洲试图通过深化地区一体化和加强对市场的国际性管制来应对和防范金融危机，日本新上台的鸠山政府试图通过推进中日合作、推动东亚地区一体化，以修正原先对美国和西方市场的过度依赖。甚至连美国奥巴马政府的政策清单中，也暗含着某些“去全球化”的思维。

在这种形势下，这轮持续了20多年的全球化浪潮是否就此终结？还是说，在稍加调整之后会再起高潮？这个问题很难断言。但是无论如何，在21世纪的第二个10年间，我们不仅应当注意全球化退潮对中国对外经济模式所造成的限制和冲击，而且应该主动出击，积极推动大国协调，确保全球市场的开放性特征能够得以延续和扩大。



对外投资效率风险

对外投资的效率是我所担心的第三个方面。

我们目前的国有企业体制显然存在较多缺陷，其内部治理效率不尽如人意，对个人的激励与约束都是不充分。这不仅仅是理论上的必然，也是笔者近距离观察若干国有企业所获得的痛切感受。国有企业的经理人更像是官员而不是生意人，他们更在乎政绩而不是成本和利润本身。在国有企业经理人中，正直和有抱负的人也许勤恳工作，但是肯定会偏于保守。当中国国有企业走向竞争激烈的海外市场的时候，如果经理人不敢冒必要的风险，怎么可能打开局面？与此同时，也有一些能人的确很能闯，但是他们的风险和收益是非常不对称的，而制度对他们海外行为的约束则显得非常无力：即便是在国内改善公司治理都那么困难，更何况是人、财、物全部处于本国法律管辖之外的异国他乡？

那么民营企业的“走出去”如何呢？中国的民营经济规模总体上看还是太小，资金来源也太有限，在外汇、信贷、人才储备等各个方面都缺乏足够的渠道和资源。之所以如此，一是受限于中国目前的发展阶段，二是受限于国家体制长期以来对民营经济的挤压和限制，拖慢了它们资本积累的步伐。

比较理想的是通过体制改革和创新，让国有资本的管理者所面临的责、权、利真正协调起来，找到一系列切实有效的办法解决“代理人”问题，从而大大提高中国国家资本对外投资的收益率。中国国家资本在全球的投资收益率能够保持较高水平的话，中国政府同国内民众，中国政府同国际市场之间的关系将获得很大的改善空间。反过来说，假如中国国家资本在全球投资的收益率总是徘徊在低位，那么由此而造成的实质性亏损将成为国内或者国际危机的根源。所以，假如这个问题能够解决，中国和平崛起的希望将大大增加。

注释

1. Mattew Effect，源自于《圣经》（新约·马太福音）中一则寓言：“凡有的，还要加给他多余的；没有的，连他所有的也要夺过来。”泛指强者愈强，弱者愈弱的自然、社会现象
2. 外汇储备的持有代价在相关章节已经讨论过了。尽管可以隔离或者缓冲部分体系性金融风险，外汇储备却不能让中国隔离于全球资本流动带来的流动性

波动。

3. 对于未来十年的风险，本文仅限于经济和货币领域的讨论。但是在政治和社会领域，作者也想提醒这样一种潜在风险：当中国同世界市场体系之间的关系发生重大突变的时候，国内社会和政治结构可能不可避免地受到压力和冲击，从而容易引发地区、阶层之间的冲突。20世纪80年代中国进入体系外围之后曾出现社会冲突，未来十年中国由外围变成体系中央国家的时候，一部分地区和行业的利益受到影响，另一部分人将大大受益，受损者与受益者之间的利益调整是维护政治团结和社会和谐的必要举措，需未雨绸缪。



参考文献

英文参考文献

- [1] Soros, G. *Open society-reforming global capitalism* [M]. New York: Public affairs publication, 2000.
- [2] Soros, G. *George Soros on Globalization* [M]. New York: Public affairs publication, 2002.
- [3] Soros, G. *The bubble of American Supremacy: Correcting the misuse of American Power 2004* [M]. New York: Public affairs publication, 2002.
- [4] Pape, R. *Dying to Win: The Strategic Logic of Suicide Terrorism*[M]. New York: Random house, 2005.
- [5] Ferguson N. *Cash Nexus: Money and Politics in Modern World 1700-2000*[M]. Penguin Books Ltd., 2002.
- [6] Margee, E. *Doing Good or Doing Well? Japan's Foreign Aid Programs*[M]. Colombia University Press, 1992.
- [7] Atish, G & A. M., Gulde & Wolf, H. C. *.Exchange Rate Regime: Choices and Consequences*[M]. Cambridge,Massachusetts: MIT Press, 2003.
- [8] Alderson,A. Explaining deindustrialization: globalization, failure or success? [J]. *American Sociological Review*, 1999, (64).
- [9] Bluestone, B. Is deindustrialization a myth: capital mobility versus absorptive capacity in the US Economy [J]. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1984(9).
- [10] Frieden J. Invested Interests: the Politics of National Economic Policy in a World of Global Finance[J], *International Organization*, 1991:45.

- [11] DI, D.S. & X.K., Song. The EU-US-China Strategic Triangle from 2001 to 2020: Facts and Dynamics[J], *Renmin Journal Academic*, 2009(1):页码.
- [12] Schularick, M. & N, Ferguson. "Chimerica" and the Global Asset Market Boom[J]. *International Finance*, 2007(11): 页码.
- [13] Ferguson, N. What "Chimerica" Hath Wrought?[J]. *American interest magazine*, 2009:35.
- [14] Kimmitt, R. Public Footprints in Private Markets[J]. *Foreign Affairs*, 2008(1-2): 34.
- [15] Reinhart, Carmen M., and Kenneth Rogoff: The Modern History of Exchange Rate Arrangements: A Reinterpretation[J], *Quarterly Journal of Economics*, 2004(卷):67.
- [16] Eduardo, L. Y. & F, Sturzenegger. Classifying Exchange Rate Regimes: Deeds Versus Words[J], *European Economic Review*, 2005(6): 1603 ~ 1635.
- [17] Andrea, B & Robe, O. The Evolution of Exchange Rate Regimes Since 1990: Evidence from Ed Facto Policies[J]. *IMF Working Paper*, 2002(155).
- [18] Lewis, L. China takes charge of keys to technologies' future[N]. *The Times*, 2009-3-9.
- [19] Latimer, C. China's rare earth monopoly threatens global suppliers, rival producers claim[N]. *Financial Times*, 2009-5-29.
- [20] Summers, L. H. The U.S. Current Account Deficit and the Global Economy (a speech delivered on October 3, 2004 in Washington at IMF Multimedia Services Division)[EB/OL].
<http://dorsch.michael.googlepages.com/LawrenceSummersLecture.pdf>.
2009-2-15.
- [21] Kathryn, G. SWFs: OECD GUIDANCE TO RECIPIENT COUNTRIES[EB/OL].
<http://www.oecd.org/dataoecd/53/31/42204731.doc>, 2009-05-24.
- [22] Setser, B. The balance of financial terror[EB/OL]. <http://www.rgemonitor.com/blog/setser/209711>, 2009-2-15.

- [23] GORDON,K. SWFs: OECD GUIDANCE TO RECIPIENT COUNTRIES [EB/OL],
<http://www.oecd.org/dataoecd/53/31/42204731.doc>, 2009-5-24.
- [24] Kimmitt, R. The Challenge of Investment Protectionism[EB/OL].
http://www.cfr.org/publication/14197/challenge_of_investment_protectionism_rush_transcript_federal_news_service.html, 2007-9-11/2008-8-9.

中文参考文献

专著

- [1] 马丁·迈耶, 钟良译. 美元的命运[M]. 海口: 海南出版社, 2000.
- [2] 刘军大, 刘湘予. 拿破仑与大陆封锁[M]. 北京: 华夏出版社, 2001.
- [3] 盛斌. 中国对外贸易政策的政治经济分析[M]. 上海: 上海人民出版社, 2002.
- [4] 栗志纲. 透视人民币汇率——人民币汇率制度演变的政治分析[M]. 北京: 中国经济出版社, 2008.
- [5] 张蕴岭. 世界市场与中国对外贸易发展的外部环境[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2007.
- [6] 《中国外贸体制改革的进程、效果与国际比较》课题组. 中国外贸体制改革的进程、效果与国际比较[M]. 北京: 对外经济贸易大学出版社, 2007.
- [7] 张曙宵. 中国对外贸易结构论[M]. 北京: 中国经济出版社, 2003.
- [8] 陈勇. FDI路径下的国际产业转移与中国的产业承接[M]. 大连: 东北财经大学出版社, 2007.
- [9] 杨正位. 中国对外贸易与经济增长[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2006.
- [10] 张自如. 国际产业转移与中国对外贸易结构[M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2008.
- [11] 孙玉琴. 中国对外贸易体制改革的效应——贸易制度创新与贸易增长、经济增长研究[M]. 北京: 对外经济贸易大学出版社, 2005.

- [12] 黄亚生. *Selling China: 改革时期的外国直接投资*[M]. 钱勇、王润亮, 译. 北京: 新星出版社, 2005.
- [13] 桑百川. 外商直接投资下的经济制度变迁[M]. 北京: 对外经济贸易大学出版社, 2000.
- [14] 罗春燕. 外商对华投资新趋势及影响 理论与实证研究[M]. 北京: 北京工业大学出版社, 2008.
- [15] 叶军. 中国利用外资研究[M]. 北京: 中国商务出版社, 2007.
- [16] 桑百川. 外商直接投资 中国的实践与论争[M]. 北京: 经济管理出版社, 2006.
- [17] 高敏雪. 中国外资经济发展现状报告 基于第一次经济普查资料的截面分析[M]. 北京: 经济科学出版社, 2008.
- [18] 世界银行东亚与太平洋地区减贫与经济管理局. 中国利用外资的前景和战略[M]. 北京: 中信出版社, 2007.
- [19] 亚洲开发银行技术援助项目咨询专家组. 新世纪·新战略 利用外资战略与区域经济合作战略研究[M]. 北京: 中国计划出版社, 2007.
- [20] 卢晓勇. 利用外资战略与维护国家经济安全[M]. 北京: 科学出版社, 2007.
- [21] 周小川. 系统性的体制转变 改革开放进程中的研究与探索[M]. 北京: 中国金融出版社, 2008.
- [22] 吴晓灵. 中国金融体制改革30年回顾与展望[M]. 北京: 人民出版社, 2008.
- [23] 栗志纲. 透视人民币汇率 人民币汇率制度演变的政治分析[M]. 北京: 中国经济出版社, 2008.
- [24] 高海红. 全球视角下的人民币汇率 政策选择与风险防范[M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2008.
- [25] 吕进中. 中国外汇制度变迁[M]. 北京: 中国金融出版社, 2006.
- [26] 储幼阳. 论汇率制度转换 从固定汇率走向浮动汇率[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2006.
- [27] 冯冰. 国际化进程中的人民币强势战略[M]. 北京: 经济科学出版社, 2008.

- [28] 李晓、丁一兵. 亚洲的超越 构建东亚区域货币体系与“人民币亚洲化”[M]. 北京: 当代中国出版社, 2006.
- [29] 姚淑梅, 张岸元. 我国外汇储备研究[M]. 北京: 中国计划出版社, 2008.
- [30] 罗伯特·蒙代尔. 蒙代尔经济学文集第四卷[C]. 北京: 中国金融出版社, 2003.
- [31] 爱德华·里非佛. 股票做手回忆录[M]. 海口: 海南出版社, 1999.
- [32] 杜奇华. 对外经济管理概论[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 2005.
- [33] 杨海. 中国企业国际直接投资分析[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2008.
- [34] 中国国际贸易促进委员会编. 2008中国企业走出去发展报告[M]. 北京: 人民出版社, 2008.
- [35] 张敏谦. 美国对外经济战略[M]. 北京: 世界知识出版社, 2001.
- [36] 叶兴平, 等. 多边国际投资立法: 经验、现状与展望[M]. 北京: 光明日报出版社, 2008.
- [37] 陈安. 国际投资法的新发展与中国双边投资条约的新实践[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2007.
- [38] 金成华. 国际投资立法发展现状与展望[M]. 北京: 中国法制出版社, 2009.
- [39] 李桂芳. 中国企业对外直接投资分析报告[M]. 北京: 中国经济出版社, 2007.
- [40] 肖黎明. 中国境外投资与国家经济利益[M]. 北京: 经济科学出版社, 2007.
- [41] 赵晓笛. 中国对外直接投资长期发展趋势[M]. 北京: 新华出版社, 2008.
- [42] 孙伍琴, 王玉钊. 民营企业对外直接投资研究[M]. 北京: 经济科学出版社, 2008.
- [43] 张娟. 中国企业对外直接投资的区位选择研究 基于价值链的视角[M]. 上海: 上海社会科学院出版社, 2008.
- [44] 杨建清. 中国对外直接投资 理论、实证与战略[M]. 北京: 知识产权出

版社，2007。

- [45] 杨德新. 中国海外投资论[M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2008.
- [46] 张军、李小春. 国际能源战略与新能源技术进展[M]. 北京: 科学出版社, 2008.
- [47] 斯·日兹宁: 国际能源政治与外交[M]. 强晓云, 等译. 上海: 华东师范大学出版社, 2005.
- [48] 陈元. 加强对外合作, 扩大我国能源、原材料来源战略研究[M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2007.
- [49] 中国现代国际关系研究院经济安全研究中心. 全球能源大棋局[M]. 北京: 时事出版社, 2005.
- [50] 菲利普·赛比耶-洛佩兹. 石油地缘政治[M]. 潘革平, 译. 北京: 社会科学文献出版社, 2008.
- [51] 肖炼. 中美能源合作前景及对策 改善能源安全和保护环境[M]. 北京: 世界知识出版社, 2008.
- [52] 林伯强. 能源经济学理论与政策实践[M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2008.
- [53] 林伯强. 中国能源问题与能源政策选择[M]. 北京: 煤炭工业出版社, 2007.
- [54] 中国现代国际关系研究院世界经济研究所. 国际战略资源调查[M]. 北京: 时事出版社, 2005.
- [55] 周立, 等. 粮食战争[M]. 北京: 机械工业出版社, 2008.
- [56] 周弘. 对外援助与国际关系[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2002.
- [57] 周弘等. 外援在中国[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2007.
- [58] 薄一波. 若干重大决策与事件的回顾(上)[M]. 北京: 中央党校出版社, 1991.
- [59] 麦克法夸尔. 剑桥中华人民共和国史1949~1965[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1990.
- [60] 罗伯特·埃克斯罗德. 对策中的制胜之道——合作的进化[M]. 上海: 上海人民出版社, 1996.

期刊

- [1] 张纯威. 美元本位、估值效应与季风型货币危机[J]. 金融研究, 2007(3): 50-61.
- [2] 项卫星, 刘晓鑫. 美元本位制的问题及其可持续性[J]. 国际金融研究, 2009(4): 32-39.
- [3] 何帆, 张明. 国际货币体系不稳定中的美元霸权因素[J]. 财经问题研究, 2005(7): 32-37.
- [4] 张宇燕, 张静春. 国际货币的成本和收益[J]. 世界知识, 2008(21): 58-63.
- [5] 曹勇. 国际铸币权的分配、计算与启示[J]. 华南金融研究, 2002(5): 9-12.
- [6] 周革平. 财政赤字货币化过程中铸币税收益问题分析——从铸币税的一般涵义谈起[J]. 财经论丛, 2001(3): 33-37.
- [7] 廖子光. 为什么要终结美元霸权[J]. 人民论坛, 2008(21): 30.
- [8] 黄河, 杨国庆, 赵嵘. 美元霸权的困境及其走向[J]. 现代国际关系, 2008(11): 35-40.
- [9] 刘昌黎. 日元国际化的发展及其政策课题[J]. 世界经济研究, 2002(4): 65-70.
- [10] 孙健, 魏修华, 唐爱朋. 三大货币发展历程看人民币国际化战略的路径选择[J]. 亚太经济, 2005(2): 69-71.
- [11] 林毅夫, 李永军. 比较优势、竞争优势与发展中国家的经济发展[J]. 管理世界, 2003(7): 21-28.
- [12] 关志雄. 从美国市场看“中国制造”的实力——以信息技术产品为中心[J]. 国际经济评论, 2002(7): 5-12.
- [13] 周小川. 中国贸易平衡和汇率有关问题[J]. 中国发展观察, 2006(4): 56-57.
- [14] 北京大学中国经济研究中心课题组. 中国出口贸易中的垂直专门化与中美贸易[J]. 世界经济, 2006(5): 3-11.
- [15] 林毅夫, 李周. 比较优势与发展战略——对“东亚奇迹”的再解释[J]. 中国社会科学, 1999(5): 4-20.

- [16] 林毅夫,任若恩. 东亚经济增长模式相关争论的再探讨[J]. 经济研究, 2007(8): 4-12.
- [17] 杨国亮,张元虹. 论当代国际分工的深化及其对世界经济格局的影响[J]. 当代经济研究, 2007(7): 64-67.
- [18] 李海舰. 跨国公司进入及其对中国制造业的影响[J]. 中国工业经济, 2003(5): 15-21.
- [19] 郎永清. 国际分工格局的形成及其意义——兼评林毅夫教授的比较优势战略理论[J]. 国际贸易问题, 2004(8): 8-11.
- [20] 张燕生. 国际产业转移对中国经济的影响[J]. 国际经济评论, 2007(11): 36-37.
- [21] 张自如, 胡晖. 国际产业转移的演变及其对世界经济的影响[J]. 生产力研究, 2007(13): 92-93.
- [22] 胡俊文. 国际产业转移的理论依据及变化趋势——对国际产业转移过程中比较优势动态变化规律的探讨[J]. 国际经贸探索, 2004(3): 15-19.
- [23] 吴解生. 中国制造业的全球价值链融入及其区位优势提升[J]. 国际贸易问题, 2005(4): 87-91.
- [24] 戴宏伟. 中国制造业参与国际产业转移面临的新问题及对策分析[J]. 中央财经大学学报, 2007(7): 69-74.
- [25] 刘志彪. 中国贸易量增长与本土产业的升级——基于全球价值链的治理视角[J]. 学术月刊, 2007(2): 80-86.
- [26] 北京大学中国经济研究中心课题组. 中国出口贸易中的垂直专门化与中美贸易[J]. 世界经济, 2006(5): 53-11.
- [27] 胡兴华. 新一轮国际产业转移与中国发展机遇[J]. 价格月刊, 2004(3): 9-10.
- [28] 王秋石. 新国际劳动分工、全球金融危机与产业转移——兼议“订单转移”为发展中国家带来的历史性机遇[J]. 当代财经, 2008(12): 81-83.
- [29] 张少军. 全球价值链模式的产业转移与区域协调发展[J]. 财经科学, 2009(2): 65-72.
- [30] 杨正位. 全球化时代的产业转移是美对华贸易逆差的根本原因[J]. 中国金融, 2005(14): 19-21.

- [31] 孔令丞, 郁义鸿. 经济全球化与“中国制造”: 一个基于价值链增值视角的研究[J]. 科技导报, 2005(1): 58-61.
- [32] 毕吉耀. 经济全球化时代国际产业转移新趋势与我国面临的机遇和挑战[J]. 中国物价, 2006(9): 46-52.
- [33] 胡兴华. 国际产业转移与中国制造的供应链危机探悉[J]. 产经论坛, 2003(11): 37-40.
- [34] 杨正位. 国际产业转移与我国的对策[J]. 求是杂志, 2005(3): 57-59.
- [35] 国家统计局国际统计信息中心课题组. 国际产业转移的动向及我国的选择[J]. 理论参考, 2005(11): 9-11.
- [36] 柳剑平, 孙云华. 垂直专业化分工与中国对东亚经济体的贸易逆差——兼及中国对美国贸易顺差的比较分析[J]. 世界经济研究, 2006(7): 16-23.
- [37] 陈鹏, 郑翼村. “微笑曲线”理论对我国产业结构高度化的启示[J]. 市场论坛, 2006(11): 94-96.
- [38] 陈文敬. 中国利用外资现状及走向[J]. 中国对外贸易, 2006(2): 80-82.
- [39] 罗耀煌. 严重依赖外资和国际市场的大国经济风险[J]. 商务周刊, 2009(1): 100-103.
- [40] 裴长洪. 吸收外商直接投资与产业结构优化升级——“十一五”时期利用外资政策目标的思考[J]. 中国工业经济, 2006(1): 33-39.
- [41] 魏后凯, 刘长全. 中国利用外资的负面效应及战略调整思路[J]. 河南社会科学, 2006(5): 21-25.
- [42] 陈继勇, 刘威. 美中贸易的“外资引致逆差”问题研究[J]. 世界经济, 2006(9): 42-48.
- [43] 江小涓. 中国利用外资的现状和一些变化趋势[J]. 学习与实践, 2006(4): 5-8.
- [44] 白津夫. 外资并购投资新动向、原因、后果及风险防范[J]. 理论前沿, 2006(7): 10-12.
- [45] 赵蓓文. 家经济安全视角下的外资风险传导与扩散机制[J]. 世界经济研究, 2006(3): 21-26.

- [46] 文青. 外资并购反垄断控制的困惑与解决思路[J]. 世界经济研究, 2006(1): 60-64.
- [47] 纪宝成, 刘元春. 对我国产业安全若干问题的看法[J]. 经济理论与经济管理, 2006(9): 5-11.
- [48] 林璟. 加强外资并购的反垄断规制[J]. 宏观经济管理, 2007(3): 55-57.
- [49] 隋映辉, 张艺. 警惕跨国公司的“斩首行动”[J]. 价格管理, 2008(3): 16-19.
- [50] 邓田生, 刘慷豪. 外商在华垄断性并购对我国产业安全的影响分析[J]. 现代管理科学, 2007(3): 58-59.
- [51] 张勇. 外资并购中政府的角色与法律规制[J]. 国际贸易, 2006(6): 56-60.
- [52] 孙学文. 全球化背景下中国对外开放存在的十大问题[J]. 《全球化与现代化》中科院第六期中国现代化研究论2008·09·24论文集
- [53] 张斌. 人民币均衡汇率: 简约一般均衡下的单方程模型研究[J]. 世界经济, 2003(11): 3-12.
- [54] 徐明棋. 从日元国际化的经验教训看人民币国际化和区域化[J]. 世界经济研究, 2005(12): 39-44.
- [55] 余永定. 消除人民币升值恐惧症, 实现向平衡经济发展的过渡[J]. 国际经济评论, 2003(9-10): 5-11.
- [56] 张卫平, 王一鸣. 汇率制度的分类、国别分布及历史演进[J]. 国际金融研究, 2007(5): 54-60.
- [57] 钟伟. 人民币在周边国家流通的现状、问题及对策[J]. 管理世界, 2008(1): 165-166.
- [58] 鲁政委. 人民币国际化: 历史潮流与政策选择[J]. 中国金融, 2009(10): 38-40.
- [59] 刘曙光. 人民币国际化条件分析[J]. 国际经济合作, 2009(4): 78-84.
- [60] 余永定. 人民币汇率制度改革的历史性一步[J]. 世界经济与政治, 2005(10): 7-13.
- [61] 高敏雪, 李颖俊. 对外直接投资发展阶段的实证分析[J]. 管理世界,

- 2004(1): 55-61.
- [62] 柴庆春. 我国对外直接投资的现状及问题分析[J]. 国际贸易, 2008(1): 49-53.
- [63] 张宁. 当前是中国企业加快对外投资的有利时机[J]. 中国经贸, 2009(4): 38-40.
- [64] 马海滨. 我国对外直接投资发展中存在的主要问题[J]. 经济研究参考, 2009(12): 34-35.
- [65] 陈炳才. 对国际经济失衡和国内经济失衡的重新认识[J]. 金融研究, 2007(5): 26-31.
- [66] 葛顺奇. WTO 多边投资框架与我国对策探讨[J]. 世界经济与政治, 2003(9): 65-70.
- [67] 刘笋. 从多边投资协议草案看国际投资多边法制的走向[J]. 比较法研究, 2003(2): 26-37.
- [68] 詹晓宁, 葛顺奇. 多边投资框架与中国战略利益[J]. 国际经济评论, 2002(7-8): 19-23.
- [69] 陈蓉. 国际直接投资新趋势与我国企业“走出去”的策略[J]. 中国贸易, 2008(6): 20-22.
- [70] 于培伟, 于鹏. 推动“走出去”与“引进来”均衡发展——“走出去”战略的再思考[J]. 今日浙江, 2006(3): 24-25.
- [71] 陶涛, 麻志明. 中国企业对外直接投资的动因分析[J]. 改革与战略, 2009(2): 152-155.
- [72] 薛求知, 朱吉庆. 中国对外直接投资发展阶段的实证研究[J]. 世界经济研究, 2007(2): 36-40.
- [73] 薛求知, 朱吉庆. 中国对外直接投资与“走出去”战略: 理论基础与经验分析[J]. 复旦学报(社会科学版), 2008(1): 23-31.
- [74] 黄建中, 李莉, 来晓燕. 中国民营企业对外投资30年[J]. 经济管理, 2009(1): 36-39.
- [75] 李保民. 中国对外投资的政策形成与展望[J]. 对外经贸实务, 2008(4): 4-6.
- [76] 赵放. 中国对外直接投资诱因、意图及制约因素之辨析[J]. 社会科学战

- 线, 2009(3): 78-84.
- [77] 尹贤淑. 中国对外直接投资现状及其发展趋势分析[J]. 中央财经大学学报, 2009(4): 63-67.
- [78] 冯鹏程, 仲鑫. 中国对外直接投资特点及趋势展望[J]. 理论前沿, 2009(10): 18-20.
- [79] 邬红华. 中国对外直接投资宏观绩效的实证研究——以外汇储备为例[J]. 科技进步与对策, 2008(12): 161-163.
- [80] 刘小丽, 卢凤君. 中国能源消费与国民经济增长的关系研究[J]. 工业技术经济, 2007(9): 55-58.
- [81] 江泽民. 对中国能源问题的思考[J]. 上海交通大学学报, 2008(3): 345-359.
- [82] 唐凡等. 对完善我国粮食补贴机制的研究[J]. 价格理论与实践, 2009(5): 24-25.
- [83] 赵宏图. “马六甲困局”与中国能源安全再思考[J]. 现代国际关系, 2007(6): 36-42.
- [84] 查尔斯·E1齐格勒(美)著, 行心明等译. 中国外交政策中的能源因素[J]. 国外理论动态, 2006(10): 37-42.
- [85] 闫健. “资源诅咒”及其政治后果[J]. 中共南京市委党校学报, 2009(2): 65-71.
- [86] 丁刚. 国际产业转移对中国能源消耗的影响[J]. 宏观经济研究, 2007(8): 33-37.
- [87] 管清友. 加入预期因素的多重均衡模型: 市场结构与权力结构——国际市场油价波动的政治经济学分析[J]. 世界经济与政治, 2007(1): 69-74.
- [88] 赵春明. 论我国的能源国际化战略[J]. 甘肃社会科学, 2006(2): 197-200.
- [89] 沈骥如. 论“氮经济”产业革命——中国和平发展的能源战略[J]. 世界经济与政治, 2005(1): 44-50.
- [90] 赵庆寺. 国际合作与中国能源博弈[J]. 江西社会科学, 2007(6): 122-128.
- [91] “中国能源供求状况及前景分析”课题组. 中国能源供求状况及前景分

- 析[J]. 统计研究, 2007(10): 3-8.
- [92] 赵宏图, 黄放. 奥巴马能源、环境新政分析[J]. 现代国际关系, 2009(3): 13-18.
- [93] 肖炼. 奥巴马执政对中美能源合作的影响[J]. 资源与人居环境, 2009(7): 36-37.
- [94] 杨玉峰. 奥巴马政府能源新政及潜在影响[J]. 中国能源, 2009(6): 5-7.
- [95] 郎一环, 王礼茂. 石油地缘政治格局的演变态势及中国的政策响应[J]. 资源科学, 2008(12): 78-83.
- [96] 刘新华, 秦仪. 略论21世纪的石油地缘政治学[J]. 当代亚太, 2003(7): 43-48.
- [97] 张海冰. 关于中国对非洲援助能源导向的观点分析[J]. 世界经济研究, 2007(10): 76-80.
- [98] 黄运成, 陈志斌. 高油价时代的国际石油地缘政治与中国石油贸易格局[J]. 资源科学, 2007(1): 2-7.
- [99] 李岩, 王礼茂. 从地缘政治角度看中国石油进口运输安全[J]. 资源科学, 2008(12): 84-90.
- [100] 张秋明. 浅谈我国海外能源(主指石油)投资与地缘政治风险[J]. 国土资源情报, 2007(9): 39-43.
- [101] 黄莺. “中美外援政策比较”国际研讨会综述[J]. 现代国际关系, 2005(12): 57-59.
- [102] 周弘. 对外援助与现代国际关系[J]. 欧洲, 2002(3): 1-11.
- [103] 周弘. 中国对外援助与改革开放30年[J]. 世界经济与政治, 2008(11): 33-43.
- [104] 张清敏. 援助外交[J]. 国际论坛, 2007(6): 17-22.
- [105] 孙露晞. 从国家利益视野下看中国建国以来的对外援助政策[J]. 经济金融观察, 2007(11): 9-10.
- [106] 王蔚, 朱慧博. 简析改革开放以来中国的对外援助[J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2008(8): 45-49.
- [107] 刁莉, 何帆. 中国的对外发展援助战略反思[J]. 当代亚太, 2008(6):

120-133.

- [108] 陈金明. 中国对外援助的五大关系论——基于问题意识的一种解读[J]. 湖北行政学院学报, 2006(4): 91-95.
- [109] 张效民. 中国和平外交战略视野中的对外援助[J]. 国际论坛, 2008(3): 38-43.
- [200] 黄梅波. 中国对外援助机制: 现状和趋势[J]. 国际经济合作, 2007(6): 4-11.
- [201] 黄梅波, 胡建梅. 中国对外援助管理体系的形成和发展[J]. 国际经济合作, 2009(5): 32-39.
- [202] 吴绍禹, 张晓溪. 论中国吸纳外援、对外援助的外交关系——以邓小平的援助理念及其援助实效为视角[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 2005(4): 27-34.
- [203] 舒云. 纠正与国力不符的对外援助——中国外援往事[J]. 同舟共进, 2009(1): 40-44.
- [204] 张效民. 中国和平外交战略视野中的对外援助[J]. 国际论坛, 2008(3): 38-43.

新闻报道

- [1] 梅新育. 跨国公司危局粉碎外资崇拜[N]. 上海商报, 2009-3-6.
- [2] 吴潇, 丛俊儒, 张帅. 非洲圈地建自由贸易区?“保定村”引多方质疑[N]. 燕赵晚报, 2009-1-15.
- [3] 五矿背后的故事: 中国智慧的结晶[N]. 环球企业家, 2009-7-9.
- [4] 龙真. 铁矿石谈判为何失败[N]. 当代经理人, 2009-8-3.
- [5] 铁矿石价格戳痛中国经济软肋[N]. 北京晨报, 2008-6-30.
- [6] 黄杰. 国家政策调整, 中小稀土企业面临挑战[N]. 中国经营报, 2009-7-27.
- [7] 朱琳. 中国缺乏稀土定价话语权 酝酿全行业整合[N]. 世纪经济报道, 2009-7-6.
- [8] 张锐. 稀有金属出口: 欧美“发难”的不良图谋[N]. 中国信息报, 2009-7-10.
- [9] 刘涛. 中国式“马歇尔计划”不合时宜[N]. 东方早报, 2009-8-7.

网络资源

- [1] 楼继伟. 中投公司已开始投资金融外领域[EB/OL]. <http://finance.sina.com.cn/stock/t/20080510/02202209153.shtml>, 2008-5-10.
- [2] 楼继伟. 楼继伟在2009年博鳌论坛上的讲话[EB/OL]. http://news2.eastmoney.com/090418_1062701.html, 2009-5-20.
- [3] 姚树洁. 英国诺丁汉大学经济学教授姚树洁《金融时报》中铝力拓为何谈崩了[EB/OL], <http://www.ftchinese.com/story.php?storyid=001026853>, 2009-6-8.



华章畅销“中国系列”



学习型政府必读



ISBN: 978-7-111-30013-7
作者: 孟凡联、杨玉红
定价: 30.00元

中国科技部部长万钢教授专文推介
同济大学博导、西门子高管孟凡联倾力力作
用业绩说话, 让企业3年翻4倍



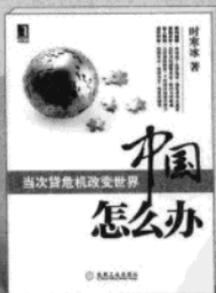
ISBN: 978-7-111-30333-6
作者: 曹三匠 何伊凡 白益民
定价: 36.00元

谁在打压中国制造? 谁帮助了我们的对手?
产业深陷重围, 我们如何应对?
金融危机后对中国企业海外收购最深度、最全面解读



ISBN: 978-7-111-30789-1
作者: 崔东升
定价: 38.00元

一本应对世界经济格局大调整
发展的全民培训手册
树立“科学发展信心”的必读书
给中国老百姓的国际经济局
势必修课
国际经济局势全民普及读物



ISBN: 978-7-111-25831-5
作者: 时寒冰
定价: 38.00元

当当前, 卓越周经济类图书
畅销榜第1名
读者五星评价, 推荐“每个
中国人一读”
广西、广东、河南、山东等
多个省市政府列入“科学发展
展观”必读书目



ISBN: 978-7-111-25831-5
作者: 潘松
定价: 35.00元

第一次为中国企业界全面引
入印度企业的经验
当国人对印度还是一知半解
之时, 印度的大型私企早已
绘制好进入中国市场的蓝图
竞争从来不是传说



ISBN: 978-7-111-29244-9
作者: 王福重
定价: 38.00元

2010年最卖座的经济学通俗
读物!
入选多省、市、政府必读书目



华章书院俱乐部反馈卡

活动时间：2010年1月—2010年7月

每月从反馈卡中抽取10名幸运读者，可免费获得由KeyLogic（凯洛格咨询）提供价值200元“哈佛管理导师”双周学习体验卡一张。

（可体验学习“哈佛管理导师”中《战略思维》与《衡量业务绩效》两门课程）

欢迎登陆 www.hzbook.com 及 www.keylogic.com.cn
了解更多信息

华章经管博客已开通，欢迎留下宝贵意见与建议 <http://blog.sina.com.cn/hzbook>

◎ 反馈方式 ◎

网络登记：

登陆 www.hzbook.com，在网上进行反馈卡登记。

传 真：

将此表填好后，传真到 010-68311602、68995261

邮 寄：

将填好的表邮寄到：100037 北京市西城区百万庄南街1号309室 闫 南

个人资料（请用正楷完整填写，并附上名片）

姓名：_____ 性别：男 女 年龄：_____ 联系电话：_____ 手机：_____

E-mail：_____ 邮政编码：_____ 传真：_____

通讯地址：_____ 就职单位及部门：_____

职 务：董事长/董事 总裁/总经理 副总裁/副总经理 高级秘书/高级助理
职员 政府官员 专业人员/工程人员 其他（请注明）_____

学 历：高中 大专 本科 研究生 研究生以上

所购书籍书名：_____

现在就填写读者反馈卡，成为华章书院会员，
将有机会参加读者俱乐部活动！

所有以邮寄，传真等方式登记，并愿意加入者均可成为普通会员，并可以享受以下服务。

- ◆ 每月3次的免费电子邮件通知当月出版新书
- ◆ 共同享有读华章论坛会员交流平台
- ◆ 享受华章书院定期组织的各种活动
(包括会员联谊活动专家讲座行业精英论坛等)
- ◆ 优先得到读华章书目
- ◆ 俱乐部将从每月新增会员中抽取10名，
免费赠送当月最新出版书籍1本
- ◆ VIP会员享受全年12本最新出版精品书籍阅读

1. 您通过什么途径了解到本书？

朋友介绍 会议培训 书店广告 报刊杂志 其他 _____

2. 您对本书整体评价为？

非常满意 满意 一般 其他，原因 _____

3. 您的阅读方向？（类别）

4. 您对以下哪些活动形式最感兴趣？

大型联谊会 专业研讨会 专家讲座 沙龙 其他 _____

5. 您希望华章书院俱乐部为会员提供怎样的增值服务？

6. 您是否愿意支付500元升级为VIP会员，享受全年12本最新出版精品书籍阅读？

愿意 不愿意，原因 _____

读华章俱乐部反馈卡

PDG

[General Information 本信息由OnlyDown 1.6秋意
版生成]

书名 = 中国为什么有前途：对外经济关系的战略潜能

作者 = 翟东升著

页码 = 278

ISBN =

SS号 = 12570823

dxNumber = 000006919626

出版时间 = 2010.06

出版社 = 机械工业出版社

定价：

试读地址 = <http://lib.jxufe.edu.cn:8000/reviewer/CHAOXING/http/annj9ctwht9bnl/bookDetail.jsp?dxNumber=000006919626&d=DE9F1DC52EF3F81F7C7906E426D490C4&fenlei=060202&sw=%B6%D4%CD%E2%BE%AD%BC%C3%B9%D8%CF%B5%B5%C4%D5%BD%C2%D4%C7%B1%C4%DC>
全文地址 =

封面
书名
版权
前言
目录

- 第 1 章 世界市场体系的中央与外围
当代世界市场体系的构造
世界市场体系的基本特点
作为中央国家的收益、代价与条件
外围国家发展道路上的常见陷阱
注释
- 第 2 章 中国在体系中的足迹
中国的辉煌、危机与涅槃
当代中国在体系中的地位变迁
三外路线的利弊
对“三外路线”的修正
“三外路线”在中国何以实现
三外路线的兴衰对中国外交的影响
注释
- 第 3 章 “三外路线”下的对外贸易
中国对外贸易发展的轨迹
中国对外贸易发展的动能
外贸发展与外交挑战
贸易、产业与地缘政治经济
注释
- 第 4 章 外商直接投资与中国的经济安全
“三外路线”下的外资政策及其效果
关于外资的争论：“恐外症”、“崇外症”及其本质
中国外资政策的未来趋势及其政治和战略潜力
注释
- 第 5 章 人民币汇率与外汇储备
人民币汇率制度的改革
人民币汇率的政治经济学
人民币的国际化
注释
- 第 6 章 外汇管理政策与外汇储备
外汇管理制度的改革与储备的形成
外汇储备的经济含义
外汇储备与中国—美国
外储投向：变债权为股权
注释
- 第 7 章 中国对外资本输出
从对外资本输出看中国在世界市场体系中的地位
中国政府的“走出去”政策
中国企业“走出去”的动机与挑战
自主品牌国际推广过程为中国的国际公关提供政策杠杆
中国对外资本输出的战略潜能
注释
- 第 8 章 国际投资规则的制定权争夺
主权财富基金的发展及其投资规则之争

国际投资法与中国的选择

注释

第 9 章 超越“能源安全”

能源问题的若干基本常识

中国的能源安全

高油价有利于中国崛起

注释

第 10 章 原材料市场中国的定价权

原材料市场的三个关键问题

开放经济环境下的中国粮食安全

疯狂的石头：铁矿石进口及其谈判

稀土

注释

第 11 章 中国的对外援助

中国援外的历史与现实

构建“中国特色援外理论”

改进中国的援外政策

注释

第 12 章 结论：中国对外经济关系的潜能与风险

关于两组关系的探讨

“三外路线”是否可以向外国国家推广

中国对外经济关系的战略潜能

未来 10 年对外经济的几个可能风险

注释

参考文献