

对外开放 40 年丛书
40 Years of Opening-up

主编 权 衡

副主编 赵雪文 胡晓鹏



改革开放40年 中国参与全球经济治理的历程与特点

苏宁 沈玉良 等/著



上海社会科学院出版社
SHANGHAI ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES PRESS

改革开放 40 年中国参与 全球经济治理的历程与特点

苏 宁 沈玉良 等著

上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

改革开放 40 年中国参与全球经济治理的历程与特点 /
苏宁等著. —上海:上海社会科学院出版社, 2019
ISBN 978-7-5520-2874-4

I. ①改… II. ①苏… III. ①改革开放—成就—中国
IV. ①D619

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 164822 号

改革开放 40 年中国参与全球经济治理的历程与特点

著 者: 苏 宁 沈玉良 等著

责任编辑: 张 晶

封面设计: 陆红强

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海顺昌路 622 号 邮编 200025

电话总机 021-63315947 销售热线 021-53063735

<http://www.sassp.org.cn> E-mail: sassp@sassp.cn

照 排: 南京理工出版信息技术有限公司

印 刷: 上海景条印刷有限公司

开 本: 710×1010 毫米 1/16 开

印 张: 14.25

插 页: 1

字 数: 183 千字

版 次: 2019 年 6 月第 1 版 2019 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5520-2874-4/D·547

定价: 88.00 元

版权所有 翻印必究

丛书编委会

主 编

权 衡

副主编

赵蓓文 胡晓鹏

顾 问

张幼文 徐明棋

编委(以姓氏笔画为序)

苏 宁 沈玉良 周 宇 盛 垒

目 录

导言 40 年来中国国际地位变化与全球治理角色变化	001
第一章 中国全球治理研究的理论动态	015
第一节 全球治理的内涵解读	015
第二节 全球治理的体系变革	020
第三节 全球治理的主体作用	024
第四节 全球治理机制和制度的构建	029
第二章 改革开放 40 年中国对全球治理的理念认知	035
第一节 “全球治理”的提出及中国在早期的理解和立场	035
第二节 中国逐步接受“全球治理”理念,聚焦全球经济治理	037
第三节 全面参与全球治理体系建设:“一带一路”倡议体现新 时期中国全球治理理念	043
第三章 改革开放 40 年中国推动全球经济治理机制改革的 历程	054
第一节 改革开放 40 年来中国参与全球经济治理机制的历程	054
第二节 改革开放新起点下中国参与全球经济治理机制的地位	060

第三节	改革开放新起点下中国参与全球经济治理的趋势与挑战	067
第四节	中国参与二十国集团机制的历程与战略选择	074
第四章	改革开放以来中国参与全球经济治理体系的进程与特点	083
第一节	中国逐步融入全球经济治理体系(1978—2001 年)	083
第二节	中国全面参与全球经济治理体系(2002—2012 年)	086
第三节	中国主动引领全球经济治理体系(“十八大”以来)	090
第五章	改革开放 40 年来中国参与全球发展治理的历程与特点	101
第一节	全球发展问题与全球发展治理	101
第二节	中国与全球发展问题	104
第三节	中国参与全球发展治理的主要机制	111
第四节	中国参与全球发展治理的方向与趋势	128
第六章	国际贸易治理结构的变迁过程	133
第一节	从 GATT 到 WTO:方向正确吗?	133
第二节	区域贸易协定下的贸易治理	140

第七章 改革开放以来中国参与国际贸易治理的历程	166
第一节 中国参与多边贸易体制的治理	166
第二节 面向全球的中国自由贸易区网络	180
第八章 深化改革与中国参与国际贸易治理的主要趋势	191
第一节 改革的风险:国家治理方式转变和利益调整	191
第二节 中国参与国际贸易治理需要重点突破的领域	194
第三节 自贸试验区试验的本质:可复制和可推广	201
参考文献	210
后记	219

导 言

40 年来中国国际地位变化与 全球治理角色变化

改革开放 40 年来,经济全球化的发展与国际格局发生了一系列新的变化。作为全球政治经济互动的重要主体,中国的发展方向与主张,中国参与全球治理的方式与方法不断调整,日益成为全球关注的焦点。2017 年 10 月召开的中国共产党第十九次代表大会,对新时代中国的开放型发展道路做出了战略性的定位。习近平总书记在“十九大”报告中,将“我国日益走近世界舞台中央,不断为人类作出更大贡献”作为新时代的重要定义,报告中还指出,“中国将继续发挥负责任大国作用,积极参与全球治理体系改革和建设,不断贡献中国智慧和力量。”^①2018 年 11 月,习近平主席在二十国集团领导人布宜诺斯艾利斯峰会上,提出了中国在全球金融危机 10 周年之际,面向未来的全球经济治理理念,即“坚持开放合作,维护多边贸易体制;坚持伙伴精神,加强宏观政策协调;坚持创新引领,挖掘经济增长动力;坚持普惠共赢,促进全球包容发展”,充分展示出中国推进全球治理的大国责任与担当。回首 40 年,面向新时代,中国日益走近世界舞台中央的定位与不断深化的全球治理理念一道,既昭示了中国国际地位的历史性变化与未来发展方向,也反映出中国参与全球治理的成就与面临的新挑战。

^① 习近平:《决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,人民出版社 2017 年版,第 11 页。

一、40 年来中国国际地位提升的历史意义

1. 40 年来中国与世界关系的不断调整

“十九大”报告中,提出了“中国走近世界舞台中央”的定义,这一定义明确了中国与世界关系的新定位,这也是 40 年来,特别是 2012 年以来中国国际地位重大变化进程的必然结果。1978 年改革开放后,中国与世界的关系处理,是打开“窗口”,越过“门槛”的过程,世界经济与国际秩序,更多地作为外部变量被加以考量。在这种关系中,国际体系主要被视为外部环境,中国主要以适应、参与的形式与之产生互动。而进入 21 世纪后,尤其是全球金融危机后,中国日益成为国际经济、政治互动的主要推动者与创新者。中国自身已成为世界经济与政治环境的主要组成部分与决定性因素。中国与世界的关系,已不再是传统上的“内、外”之分,而是融合互动、引领促进的共同体关系。这种关系性质的巨大变化是中国走近世界舞台定义的核心内涵。

经历 40 年的发展,新时代的中国国际地位,将建基于上述中国与世界关系的深刻变化,同时也需要深入理解国际地位的主要定位基准。“十九大”报告提出,中国是世界最大发展中国家的国际地位没有变。这一判断,是对未来一个阶段中国国际地位的基本定位。其中包含两层含义:其一,中国尽管在经济总量与综合影响力方面已位居全球前列,但国家的整体现代化仍需要较长时期的持续奋斗。中国仍处于发展阶段,国家发展的质量提升仍是主要的任务。中国与世界间的关系互动模式,应以这一条件为出发点。其二,中国作为最大发展中国家,应代表广大发展中国家的利益与诉求,促进经济全球化的发展成果与机遇为更多国家所共享,提高全球治理的公平与合理性。在这一定位下,提升中国的国际地位并不是谋求自身利益的手段,而是促进全球共同发展的保障。

2. 从“站起来”到“富起来”:中国的国际地位提升阶段特征

中国国际地位的巨大提升,经历了近70年的持续探索与奋斗历程。今天中国走近世界舞台中央的地位,与过往的长期积累密切相关。从阶段性看,中国从“站起来”到“富起来”的60余年,是一个持续不断积累国家实力,积累国际交往能力与国际影响力的过程。其中,以改革开放为界,可大致分为前后两个30年的不同阶段。总结这两个阶段的崛起特点,有助于我们深入了解新时代中国国际地位的历史方位与起始条件。

1949年中华人民共和国成立后,中国通过近30年的探索与艰辛实践,基本实现了在国际体系中“站起来”的目标。在20世纪的50—70年代。中国建立起较为完备的工业体系和国防体系,在经济上实现了自主发展,建立了自给系统。国民经济的结构和发展质量相较过往呈现出革命性的提升。更为关键的是,中国以现代国家的身份,独立自主地成为国际体系中的一员,成为冷战两极体系中独特的重要角色,使“两极”环境中出现了“三角”关系。

1978年至2012年的34年间,中国通过改革开放,实现了从“站起来”到“富起来”的跨越。这34年的发展过程中,中国的国际影响提升可从五个方面加以理解。

其一,从不断摆脱贫困到日益影响世界。贫穷的国家难以拥有重要的国际地位。摆脱贫困是中国改革开放的起点目标,也是世界评价中国发展成效的重要标准。中国经过34年的发展,从经济规模的全球占比无足轻重,成长为全球经济发展的中流砥柱。这种影响力的提升,不仅表现在中国经济规模的全球占比提升,而且体现在中国在全球经济关键时期的战略稳定作用。2008年前后,中国在全球金融危机中的表现,鲜明地体现出这一变化。

其二,从道路自己选择到模式世界认可。中国开放的经验表明,发展道路如果不能自主选择,就无法实现真正的崛起。中国按照本国国情

选择了具有特色的发展道路,并取得了阶段的发展成就,最终使世界关注中国的发展模式。如“北京共识”等理念的提出,就表现出世界对中国模式的认可。

其三,从努力适应全球化到平等参与全球化。改革开放使中国利用、驾驭全球化的能力迅速提升。34 年中,中国完成了从开放最初阶段,企业、社会对全球化在制度、运行层面的着力调试,到成为全球化主要参与方,全面参与国际分工,并对国际经济事务具有话语权的巨大转变。

其四,从加快本国增长到加快他国发展。改革开放的初衷,在于推动中国的自身增长与发展,以实现本国现代化为主要目标。随着中国经济实力与对外经济互动能力的提升,中国发展的包容性日渐凸显。中国的发展不仅为本国人民创造福祉,也成为其他国家发展的机遇。中国的经验表明,一国越关注他国的发展,就越会得到国际的尊重。

其五,从推动维护国家利益到承担大国责任。国家利益始终是中国与世界交往的基础保障。中国改革开放与各国的经济、政治交往经验表明,只有维护国家利益,才能具备大国地位。另一方面,中国大国地位的深化,不仅体现在维护国家利益的水平上升,更表现在承担国际责任的意愿和能力提升。2008 年全球金融危机过程中,中国发挥了中流砥柱作用,与世界主要经济体同舟共济,协同推进资本流动和经济发展,充分展现出大国责任和担当。

二、改革开放以来中国与世界关系的重要调整

1. 从完成脱贫致富到以大求强

2012 年以来,中国在中国共产党中央的领导下,进入了新的发展阶段。2012 年 11 月,“中国梦”的提出,标志着追求实现中华民族伟大复兴这一近代以来最伟大的梦想,成为中国“两个一百年”的主要目标。2017 年的“十九大”报告中,更明确提出将中国建设成为富强、民主、文

明、和谐、魅力的社会主义强国目标,在强国的内涵上,报告提出了建设科技强国、质量强国、制造强国、航天强国、网络强国、交通强国、海洋强国、贸易强国、文化强国、教育强国、人才强国和体育强国等 12 个“强国”的概念。无论中国梦还是强国目标,新的目标设定体现出我国发展进入了新的阶段。

强国发展目标,与改革开放以来,中国实现摆脱贫困,由贫转富不同,其更重视发展的质量和全面性。新时代中国的发展目标是决胜全面小康社会,进而使中国由富变强。从阶段特点看,中国的脱贫致富,主要依靠利用开放契机,发挥中国土地、劳动力等中低端要素资源的优势,采取规模扩张型发展模式,实现中国经济规模及对外经贸交流体量的迅速提升。国家的“富”主要体现为中国经济的自身规模,以及在全球经济的巨大占比。解决温饱问题,提升中国在全球经济、政治格局中的规模地位,可以依靠劳动密集型产业的发展,采取较为粗放的发展方式。依靠大量吸引外资促进出口增长的发展模式,尽管可以促进国内相关配套企业的发展,并通过以市场换技术的方式获得部分创新资源,但总体上处于价值链底端的状况仍无法改变,更难称强国。

当中国经济进入“新常态”发展阶段,国家发展进入现代化建设关键阶段时,中国更需要超越对经济规模和市场广度的路径依赖,依靠创新与经济结构升级,实现从数量规模型向质量效益型发展道路的转型。这一目标的变化使新时代中国与外部世界的关系模式面临巨大的转型。同时,仅关注经济这一单一领域的成长,也与新阶段的强国标准无法匹配。随着国际竞争的日益激烈,科技、信息、文化、人才、制度等领域,也成为强国的重要标志。从这个意义上看,“十九大”提出的 12 个“强国”概念,更为全面立体地勾画出了中国未来一个阶段以大求强的多层面发展方向。

2. 从夯实经济基础到建设现代文明

从现代意义上看,国家强盛的被认可程度,不仅仅限于其经济发展

的规模及财富的积累程度,而在于国家整体文明的综合体系水平。经济发展是实现物质文明的核心,也是发展精神文明、社会文明、生态文明建设的重要基础。中国通过改革开放,特别是融入经济全球化,已经建构了较为雄厚的经济基础,并对全球经济增长作出了重要贡献。但相较经济发展水平的提升,中国的生态环境、社会治理、文化建设等领域的发展仍较为有限。从国际范围看,中国快速发展带来的能耗、排放等可持续与生态环境问题,也成为各方关注的重要议题。“十九大”报告中,系统地明确了物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明等“五个文明”的建设目标。在内涵上,这是对于中国建设“五位一体”现代文明的重要阐述,也是对于国家发展目的和强国认识的重要指引。“五个文明”建设目标的提出,不仅具有国内发展的指导意义,也是中国对全球发展事业的重要理论贡献。

经过 40 年的改革开放,在中国发展进入新时代的背景下,以经济的高水平发展为基础,构建政治、精神、社会、生态协调发展的文明体系,就成为国家发展的核心任务。多领域文明体系的形成,将有助于中国在全球范围内树立一个发展中国家崛起的新型样板,也是中国模式获得国际认可的重要前提。这一“五位一体”的文明体系,表现出中国在促进经济发展与社会进步、人与自然和谐相处多重目标有机互动方面的重要创新,也是对于全球公平、可持续发展的重要理念和实践贡献。

3. 从实现自身发展到推动共同发展

改革开放后的很长一段时期内,中国的发展重心主要聚焦于国内各领域的发展。从发展角度上看,一国的发展主要服务于本国民众的福祉也是应有之义。但随着中国经济规模和影响力的快速发展,以及经济全球化的广度和深度拓展,发展的外部性以及各国共同发展成为中国承担大国责任的重要方向。同时,中国在全球事务中的参与度及角色地位不断提升,也使中国与各国关系进入共同发展的新阶段。在新时代,中国与世界的交往方式,已超越了中国“一买就贵,一卖就廉”的贸

易影响方式,而进入中国为世界各国提供新发展机遇,实现共同发展的新模式。

2013 年至今,中国通过“一带一路”倡议,使“共商共建共享”原则成为沿线国家的普遍共识。这也是中国引领全球化发展的重要理念。“一带一路”倡议、金砖国家合作机制体现的是平等互惠的全球合作原则,也是中国以自身发展促进各国共同发展的理念。这种共同发展与传统意义上发达国家主导的发展模式有很大区别。发达国家主导的发展,核心在于发展中国家通过全面开放市场,严格执行较高标准投资贸易协定,固化自身在全球分工体系地位的方式,进入经济全球化体系,以此实现经济社会的发展。这种发展模式对于经济发展水平较低,产业技术水平有限的发展中国家而言,往往会带来巨大的风险和代价。以“一带一路”倡议为代表的中国共同发展理念,则强调以政策沟通为前提,以基础设施为重点,以项目推进为载体,以适应各国国情的方式进行合作,最终使各国在发展中真正受益,从而保持了共同发展的公正性和普惠性。

“一带一路”倡议实施和推进的最大意义在于,将本国的发展任务与他国的根本发展需求进行个性化的“适配”,为其他发展中国家提供适合本国发展阶段的条件,进而实现共同发展。其重要表现就是“一带一路”倡议与各国发展战略的对接。截至 2017 年年底,“一带一路”倡议已实现或准备推动与俄罗斯“欧亚经济联盟”建设、哈萨克斯坦“光明之路”新经济政策、蒙古“草原之路”倡议、塔吉克斯坦“2030 年前国家发展战略”、越南“两廊一圈”构想、柬埔寨“四角”战略、印度尼西亚“全球海洋支点”战略、文莱“2035 宏愿”、菲律宾“雄心 2040”战略、巴基斯坦“2025 发展愿景”、沙特“2030 愿景”、土耳其“中间走廊”倡议等十余个国家的中长期发展战略实现对接。这种与相关国家未来发展战略相融合的共同发展方式,更有利于各国间合作的有效性,特别有利于发展中国家的发展。

经历了 40 年,中国的对外合作的新模式和实践表明,只有共同发展,才能实现共同利益,实现“朋友圈”的稳定与质量提升,也才能最终实现国际地位的稳固与提升。而中国的国际地位越高,就越能通过共同发展为其他国家提供更多的发展机遇。从这个意义上看,共同发展与中国国际地位存在重要的相互支撑关系。

4. 从模式被认可到方案可以复制

中国通过坚持不懈的改革开放,创造出具有自身特色的独特发展道路。其基本特点表现为抓住对外开放,特别是经济全球化的重大机遇实现自身发展,同时保持发展的独立性,实施渐进式的改革,发挥政府与市场主体的双重作用。这种发展道路曾被国外人士归纳为“北京共识”。而随着中国持续深入的发展,中国发展道路的特点也随着发展水平的提升而实现了与时俱进的变化。

中国并未简单停留在外资主导的经济发展模式上,而是持续性地以产业政策为指导,促进产业升级及创新水平提升,进而逐渐实现自身经济运行主体在价值链分工体系中的升级。同时,中国较为合理地形成了国有企业、民营企业、外资企业相互配合的市场主体结构,使上述三类主体在经济发展过程中分别发挥出各自作为国民经济稳定器、推进器、催化器的不同积极作用,并实现了作用力的相对均衡。这样就使国家经济的发展保持了稳定与均衡,也使各类市场主体间的活力均得以保障。这种模式有助于新兴国家持续保持开放状态,同时避免外部强势跨国企业的过度冲击,从而实现发展的稳定性。应该说,无论是“北京共识”,抑或是“中国模式”,这些概念的出现,都表示中国发展道路通过中国改革开放的巨大成果,已获得各国的认可。

中国改革开放形成的发展道路,若仅以“中国模式”加以概括,某种程度上是过度强调了这种发展道路的特殊性。事实上,中国的发展探索与实践拓宽了世界各国实现现代化的道路选择。后发国家在促进经济开放、快速发展,进而实现现代化的同时,如何保持国家主权的完整性,

保持社会经济的稳定性,一直是国际发展议题与理论中难以回避的问题。中国的实践为发展中国家提供了新的选择。中国不输入发展模式,也不输出发展模式。但中国的发展道路,为发展中国的现代化提供了丰富的选择方案。这些方案,在当前,已经愈发具有可复制性。当然,这种复制主要基于各国的国情。但中国从发展道路的被认可,到未来方案的可复制,体现出中国对国际发展事业的重要贡献。

5. 从主动参与全球化到积极推动全球化

改革开放后的 30 年中,中国从被动适应全球化逐渐实现了对全球化的主动参与。改革开放初期,中国对于世界经济的运行模式仍处于摸索阶段,与国内制度改革一样,对外经济交往也处于“摸着石头过河”的状态。中国通过持之以恒的开放,了解、适应、接受了经济全球化的规则,并在巨大的挑战和压力之下不断前行,通过加入世界贸易组织等重大决策和行动,真正全面地参与到全球化之中。直到 2008 年全球金融危机,中国主动参与全球化,着力维护全球化的举措,已得到国际社会的高度认可。

2012 年之后,中国开始以一种新的方式推动全球化的发展。这种从“参与者”到“推动者”的角色变化,一方面表现为以“一带一路”倡议为代表的国际共同发展新模式,另一方面也表现为通过自由贸易试验区探索的开放水平升级。“十九大”报告在自贸区建设的基础上,进一步提出对自由贸易港的探索。这表明,中国通过对内对外全方位的更高层次开放、合作的探索,着力推动全球化向纵深发展。

值得注意的是,中国推动经济全球化,是在一个较为复杂的外部环境下进行的。全球金融危机后,经济全球化的发展面临一系列重大调整,全球化的深化发展带来国际经济格局的新变化,新兴经济体的崛起与经济水平升级,使全球要素流向发生重要变化,进而使全球范围的利益分配出现更趋复杂的特性,同时,地缘政治、经济问题导致的跨国冲击问题,与各国国内的社会复杂因素叠加,使“逆全球化”在部分国家成

为新的选项。美欧国家在全球化方面采取的保守、收缩政策,使经济全球化的发展面临不确定因素的影响。

面对这一局面,中国主动担当起经济全球化维护者乃至引领者的角色。中国领导人在 G20 杭州峰会、达沃斯论坛等重大国际活动中,均围绕经济全球化的发展方向提出解决方案,稳定、提振国际社会对经济全球化的信心。这一积极态度,得到国际社会的广泛认可。特别是 2017 年年初,在世界经济复苏乏力、逆全球化浪潮引起各方担忧之时,习近平主席提出了推进经济全球化进程再平衡、共同构建“人类命运共同体”的主张,讲话中坚持全方位开放的态度得到了国际舆论的普遍肯定。2017 年 10 月的金砖国家领导人厦门峰会上,中国与其他金砖国家共同发表厦门宣言,共同呼吁推动新型全球化,维护多边贸易体制、反对保护主义。再次体现出中国在带动新兴经济体共同维护全球化的战略引领作用。

进入新时代以来,中国在国际舞台上,就推动全球化提出的创新活力的增长模式、开放共赢的合作模式、公正合理的治理模式,以及平衡普惠的发展模式,是对传统经济全球化发展模式的扬弃。未来的经济全球化格局,不仅有以美国为代表的发达国家主导模式,也有中国倡导的包容性模式。中国主张的新型全球化模式以共识为前提,以共商为基础,以项目为媒介,强调发展的包容性与普惠性。这有别于美国以承诺为前提,以协议为门槛的排他性模式。中国通过提出、实践上述新的国际经济合作方案,为发展中国家及新兴经济体提供了参与经济全球化、实现理性发展的新模式与新路径。这大大拓展了经济全球化的多样性与包容性,也有助于各国走出一条符合本国国情的开放道路。

三、中国从参与全球治理体系到走近舞台中央的时代意义

1. 中国对全球治理体系从参与者到引领者的发展

全球治理体系的不断发展,是跨越 20 世纪与 21 世纪,世界经济政