

21 世纪财经学术文库

开放、保护与 产业安全

◎ 景玉琴 / 著

KAIFANG BAOHU YU
CHANYE ANQUAN



经济科学出版社
Economic Science Press

21 世纪财经学术文库

开放、保护与产业安全

景玉琴 著

经济科学出版社

责任编辑：范 莹

责任校对：徐领弟

技术编辑：董永亭

开放、保护与产业安全

景玉琴 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京欣舒印务有限公司印刷

华丰装订厂装订

880 × 1230 32 开 8.25 印张 220000 字

2006 年 8 月第一版 2006 年 8 月第一次印刷

印数：0001—2000 册

ISBN 7 - 5058 - 5774 - 6/F · 5032 定价：18.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

总 序

摆在读者面前的这套丛书编辑收录了长春税务学院部分优秀中青年教师近年来在各自学术领域的研究成果。这套丛书的面世，前后经历了几年的时间，其间经过作者选题、专家论证和作者写作过程。文稿杀青后，又经过校外专家的匿名评审和学院学术委员会认真评议，方才最后入选。可以说，最后入选的著作基本上反映了我院部分优秀中青年学者的学术水平。

本套丛书冠之以“21 世纪财经学术文库”名目也颇费了一些思量。因为，丛书的名目既要具有某种表征意义，又要区隔已有的丛书名称，避免重复，同时还要做出品牌，的确不容易。起初，考虑冠名为税院财经丛书，但后又觉得意义过于狭窄，无法涵盖收录著述的内容。经科研处处长胡岳岷同志提议，改为“21 世纪财经学术文库”丛书。

现在，回想起来，冠之以“21 世纪财经学术文库”丛书的名目，经得起推敲，也可以从中挖掘其特殊的意义。其一，21 世纪不仅仅是一个时间的标度，更是一个时代的象征。21 世纪人类社会迈入了一个新的历史纪元。

新的世纪，无论对于世界，还是中国，都是极具挑战性的。伴随着中国、印度和巴西等新兴工业大国的迅速崛起，世界经济格局正在或者已经发生着巨大的变化。近年来，只要你随意翻阅西方国家的主要报刊杂志，几乎通篇都充斥着关于这些国家的经济发展如何冲击世界经济格局的事件和相关评论。《中国世纪》、《世界是平的》等有关书籍更是登上了西方主流媒体的畅销书排行榜。不论西方人基于什么样的信仰或是持有什么样的价值观，也不论他们愿意不愿意看到或愿意不愿意承认，中国以及其他新兴工业化国家的兴起，以及对世界经济乃至政治的革命性影响迟早会发生。面对这样一个急剧变化的世界，作为身在变化中心的中国学者绝不能置身度外。中国学者要以自己的眼光观察、分析和描述这个我们既熟悉又陌生的世界。这是我们作为学者的好奇心使然，更是一种社会责任感的驱动。其二，经济学是一个学以致用科学。它源于社会经济生活，同时又是社会经济生活的理性表达和反映。经济学如果不反映现实经济生活的需要，不去直面社会经济生活中出现的种种矛盾和问题，也就失去了经济科学的生命力。英国学者杰弗瑞·霍奇森在他的一篇题为《让经济学回到现实生活中来》的论文中，针对主流经济学偏离现实和片面追求形式化的倾向给予了深刻的批判和反思。国外的学者尚能理性地反思自己，作为国内的学者更不应该“与世隔绝”做学问，不去关注和倾听人民群众所关心的重大理论和现实问题，自我沉溺于形式化的公式推导和抽象的理论演绎。其三，与其他各类科学一样，经济学的研

究是一个发现问题、界定问题、分析和解决问题的过程。依我之拙见，发现问题尤其是发现一个真实的问题（往往也构成真正的学术问题）并不容易。这不仅需要经济理论工作者体验生活和深入生活，也需要运用所学知识以自己的视觉去观察生活，并运用现代经济学分析工具从中找出某些带有规律性的东西。所谓规律性的东西不外是指在社会经济生活中普遍大量和持续出现的现象。经过经济学训练的专业人士与未经过训练的非专业人士的差别不在于他们能否发现问题，而在于他们是否能把它作为问题提出来并加以研究。研究的过程其实就是追问的过程。伴随着追问的不断深入研究也就在不断深化，由表及里直至回归上升到本原的基本问题。所以问题意识是经济学研究的一个重要的基本前提，也是经济理论工作者必备的素质。作为一门科学，经济学又是一个批判的科学。经济学理论的产生和发展的过程是各种理论观点相互交锋，各种学派彼此争鸣的演进过程。批判是学术发展和理论创新的原动力。敢于质疑权威，勇于面对他人的批判，才能将理论研究不断推向前进，使理论体系更趋完善。其四，与任何艺术作品一样，学术著作出版后作者总会留有种种程度不同的遗憾。这种遗憾可能源于环境和事件的本身变化超出了作者的预期，或者超出了作者知识能力，也可能源于写作时思考不周延导致的概念范畴界定不清晰或体系构建不完善，还可能是出自引文、注释或文字上瑕疵。但不论是事后自己意识到了还是被读者发现了，并不是件坏事情。因为，这会给作者继续深入研究提出更高要求，有助于作者修改

自己的观点和完善自己的理论，有助于作者真正感悟科学研究中的“真善美”。

赫胥黎在《科学与文化》一书中写道：“新的真理的通常命运是，以异端邪说开始，以迷信告终”。其实，回顾一下经济学说产生、发展的历史就会发现，赫胥黎所说的情况同样出现在经济学说史发展进程中。一种新的经济学理论和学说往往都是在争议和非难中提出，又以主流经济学的权威迷信而陷入僵化。我们期望新理论在争议中萌生，不愿意看到它在盲目迷信中消亡，更不愿意看到它在平庸中消失。

作为这套丛书的组织者，无论在选题方面或是作者组织方面，我们还缺乏经验，作者的学术水平也有限，丛书中的观点肯定会存在种种不周延的地方和问题，因而真诚地希望读者批评指教。

卡尔·马克思引用的一句名言“走自己的路，让别人去说吧！”愿以这段话鞭策这套丛书的作者。

感谢经济科学出版社各位编辑和领导的热心指导，尤其需要感谢范莹女士，没有她的积极推动和具体指导，这套丛书不可能以如此快的速度和如此好的质量面世，感谢长春税务学院科研处的精心组织，感谢各位作者的辛勤劳动。

宋冬林

2006年6月2日于长春

序

产业安全是国家经济安全的基础，产业竞争力是国家竞争力的重要组成部分。产业安全关乎国家根本利益。在经济全球化背景下，随着国际竞争日趋激化，产业安全越来越多地引起各国政府和学者的关注，成为政治经济学研究的新课题。

我国理论界对产业安全的探讨是随着改革开放的逐步推进而展开的。改革开放不断推进的过程，也是民族资本必须直面外国资本在各产业领域内日趋激烈的竞争的过程。外资大量涌入中国，在弥补我国资金缺口、技术缺口的同时，也在挤压着内资企业尤其是国有企业的生存空间。外资的资本控制、技术控制、品牌控制及其他各种形式的产业控制有增无减。我国产业安全问题凸显。经济学界关于维护国家产业安全问题研究的意义似乎毋庸置疑。我们现在看到的这本著作，就是该领域探索性研究的一个最新成果。

作者在梳理产业安全研究的理论渊源及研究现状的基础上，紧密结合我国产业发展的实际，进行开创性的研究，提出经济全球化背景下新的产业安全观，进而分析影响产业安全的内、外部因素，建立起新的产业安全衡量指标体系，并借鉴国外经验与政策，提出在融入经济全球化过程中维护我国产业安全的若干政策建议及构想了开放型产业保护体系的新思路。

产业安全是一个多层次的复合概念。产业的生存与可持续发展是产业安全的直接表象，企业竞争力是其“内核”，适当的政府规制是其支撑条件。作者认为，产业安全是指本国产业具有生存和发展的能力。产业安全包含三个层次的意义：一是宏观层次。宏观层次的产业安全是指政府具有适当规制产业的能力，国内相关制度安排能够引致合理的市场结构及市场行为，产业结构合理，国内产业具有活力。二是中观层次。中观层次的产业安全是指在开放竞争中本国的重要产业具有竞争力，绝大多数产业能够生存并持续发展。三是微观层次。微观层次的产业安全是指本国国民所控制的企业达到生存规模，具有持续发展的能力及较大的产业影响力，在开放竞争中具有一定的优势。无疑，这是非常重要而且有价值的观点，在很大程度上规避了就产业讨论产业安全问题的片面性。

不同于以往认为产业安全的威胁来自外部的观点，作者指出，产业不安全更多地源于内部因素，并重点进行了分析。明确指出外资进入我国并不是引发产业安全问题的根本原因，外资介入起到的是使隐藏的问题显性化的作用。产生产业安全问题的根本原因在于我国的制度环境：不适当的政府规制对产业安全具有多重负面影响——设租性规制导致的租金耗散影响产业安全；法制不完善与规制真空制约产业安全；行政不作为与行政权力滥用危害产业安全；重要行业国有企业治理机制缺陷影响产业的健康发展。在现行的政府规制中，一方面，规制职能的行使主要依赖审批；另一方面，政府内部又存在着同一部门兼有决策、执行和监督职能。这种状况极易强化部门的既得利益。由于政府管了许多不该管、管不了也管不好的事，致使政府职能转变滞后于经济体制转轨的进程，公平竞争的环境尚未完全形成，产业发展缺乏良好的外部环境。正是因为长期缺乏良好的产业成长环境，我国一些重

要产业才迟迟难以形成核心竞争力；缺乏核心竞争力，才容易被外资以各种形式控制。这种判断建立在科学分析和实证观察的基础上，具有警醒意义，震耳发聩。

已有产业安全评估模型在指标设计上有许多缺憾，比如只考虑外资对产业安全的影响而忽视本国制度环境，难以全面准确考察产业安全状况。本书通过产业国内环境评价、产业竞争力评价、产业控制力评价这三个方面，考虑政府规制环境、市场环境、绩效、结构、产业受控状况、国别集中度六大影响因素，借助于政府行政能力、产业软环境、金融环境、生产要素环境、市场需求、产业绩效、产业结构、外资产业控制、外资国别集中度九个影响因子，建立起新的产业安全评估模型。该模型具有系统优化、实用性强的优点，具有很强的可操作性和政策参考价值。

过去一个时期，学界提出的产业保护对策往往是严格控制外资股权或限制其投资领域。显然这不是解决问题的根本办法，而且与我国融入全球化进程加快背道而驰。如果不拆除阻碍企业成长的各种壁垒，企业竞争力乃至产业竞争力不能尽快得到提升，产业安全问题就无法得到根本解决，甚至会越发不安全。结合经济全球化的新形势，作者提出破解开放与保护之间矛盾，有效维护产业安全的新思路，即构建适应开放型经济的开放型产业保护体系，给人以豁然开朗的感觉。

本书的缺憾是对产业安全的实证分析不够充分。如果能将理论与实证更多结合起来，这项研究会更加圆满。

景玉琴同志是我指导的博士生，本书是在她的博士论文基础上修改完成的。长期以来，景玉琴同志注重理论积累，潜心学术研究，在她所参加的每个研究项目上都取得了不俗的成绩。在产业安全研究方面，景玉琴同志已经发表了一系列前期成果，有很大社会反响。她的博士毕业论文在专家匿名评议中获得高度评

价，今天又得以出版专著，作为她的博士研究生导师，我由衷地感到高兴，并表示祝贺，也非常愉快地接受了为之作序的要求。希望景玉琴同志再接再厉，取得更丰硕的研究成果。

谢 地

2006年5月于长春

目 录

第一章 导论	1
一、研究背景与动因	1
二、产业安全研究的理论及现实意义	5
三、研究的主要方法	16
四、本书的主要创新	19
第二章 产业安全研究的经济思想构成	22
一、重商主义的保护关税思想	22
二、历史学派的保护幼稚产业思想	26
三、19 世纪美国的产业保护思想	29
四、发展经济学独立发展本国产业的思想	31
五、前人思想的若干启示	44

第三章 经济全球化背景下的产业安全研究	55
一、国内外关于产业安全问题的研究	55
二、产业安全概念的界定与新的产业安全观	66
三、经济全球化背景下影响我国产业安全的因素	72
四、产业安全状况的衡量与判断	118
第四章 主要发达国家维护产业安全的实践及启示 ...	135
一、韩国对国内产业的保护	135
二、日本对国内产业的保护	141
三、美国对国内产业的保护	146
四、主要发达国家维护产业安全政策的借鉴意义	159
第五章 开放竞争条件下中国的产业安全维护	169
一、中国经济的开放程度日益提高	169
二、开放与保护之间的矛盾	176
三、寻求经济全球化背景下产业保护的空间	182
四、提升民族资本的产业控制力	195
五、为维护国家产业安全提供制度安排	222
参考文献	236
后记	248

第一章 导 论

一、研究背景与动因

(一) 经济全球化进程的加快引发对产业安全问题的思考

经济全球化使在全球范围内配置资源得以实现,也使全球制造成为现实,这固然使得不少国家能够享受经济全球化带来的好处,但也有不少国家正在遭受经济全球化的某些侵害。经济全球化所产生的福利在不同国家间的分配并不是公平的。特别是,经济全球化所推动的全球制造让世界各国都成为国际制造体系多米诺骨牌中的一环,如果一国国内制造体系的问题在全球制造体系中得到放大,其国内矛盾和缺陷就有可能发展成为国际制造的危机。如果再考虑微妙的国际政治经济格局,经济全球化确实不像一些人所描述的——自由、民主、全球开放性的市场那么完美。

经济全球化理论要求发展中国家开放市场,要求发达国家承担责任,但恰恰是最发达、最开放的某些国家,却总是背道而驰。当今最发达的国家并没有实现其以国民生产总值 0.7% 的资金援助发展中国家的承诺,相反,经常捆绑式地提出许多附加条件,如受援国必须实行多党制、货币贬值、开放市场等,在经济援助的背后往往带着政治讹诈。

从理论上讲,经济全球化似乎为世界各国谱写出了令人憧憬的美好未来;但经济全球化的现实又展示出威力无比的破坏机制,展示出发达国家的威力无比的经济霸权,发展中国家不得不在威胁和恐吓下战战兢兢,为生存和发展而忧虑。

在已知的人类文明史中,受制于资源的稀缺性,只要存在主体的需求和欲望,就会存在主体之间利益的纷争。个人利益凝聚成为集团的利益、民族的利益和社会的利益,而国家就是各种利益的最终代表。历史的看,国家之间的利益纷争是不可避免的。国与国之间话语权并不平等。国家贫弱则言轻。新中国成立后,我国在封闭的环境下通过自力更生、艰苦奋斗终于建成了相对独立完整的工业体系。牺牲了相当大的现期消费就是要摆脱资本主义的控制,通过建设自己的强大工业来维护国家主权和经济安全。然而,封闭的结果是纵向比较的进步,横向比较的落后。开放的世界留给封闭环境的空间越来越小,全球化已经成为不可阻挡的时代大潮。拒绝开放就等于放弃全球化带来的利益。麦肯锡全球研究所提出了“无疆界市场”这一全球规模的新市场观,并指出它“严肃挑战以封闭国家经济为中心的思维方式”。^① 在世界经济日趋融合的背景下,资本以更大规模、更快速度在全球流动,把发达国家多余的资本及成熟的技术带给发展中国家。但是,也给发展中国家带来了巨大挑战甚至政治、经济风险,其中,如何维护民族国家的产业安全便是最关键的一个问题。只要国家存在,就会存在独立的、以国家为代表的全体国民的共同利益,经济主权及产业安全这样的涉及主权国家的话题也将长期存在。

^① [美] 洛威尔·布赖恩、黛安娜·法雷尔:《无疆界市场》,上海人民出版社1999年版,第4页。

(二) 各国关注经济安全问题的警示

国际上对国家经济安全问题的研究已经有几十年的历史了。早在 20 世纪 60 年代后期,美国就有学者关注国家经济安全问题。到了 70 年代,日本即有学者开始关注日本的生存空间和经济安全问题。80 年代,美日学者、政府关注国家经济安全问题的兴趣不减,两国学者相继出版了一系列学术专著和研究报告,政府机构也发表了一些专题报告。到了 90 年代,国家经济安全问题引起了越来越多的国际政界要人、战略专家的关注,国家经济安全的概念被逐渐融入到国家政策之中。美国总统克林顿在 1993 年表示要把经济安全作为对外政策的主要目标,并在政策上将经济安全定为国家安全战略的三大目标之一。其战略目标包括:加强自身经济实力的建设,为国家安全目标实现奠定坚实的物质基础;保持与盟国经济竞争的主导地位,通过经济一体化制约与盟国的经济关系;通过和平投资巩固在前苏联、东欧的成果;应用经济制裁、经济援助等手段加强对各种国际矛盾的调控,尤其是影响和控制第三世界国家。美国正致力于用时代给予的机会来构筑一个全面出击的国家战略体系,来保障其在 21 世纪中的领导地位。

1996 年,俄罗斯也明确提出了国家经济安全战略和国家安全基本构想,力求通过保障国家经济安全来保证俄罗斯经济在世界上的独立性,减少对西方发达国家的依赖,保证俄罗斯在经济利益不受威胁的状态下持续发展。除此之外,印度等国也提出了本国的国家经济安全思路。20 世纪 90 年代后,关于国家经济安全的研究在全世界范围内普遍展开。在美国、法国、英国、俄罗斯、印度、日本等国都有机构在政府高层的直接领导下,进行国家经济安全问题研究。国际货币基金组织和世界银行、联合国非洲经济委员会、加拿大社会发展院、德国柏林 Thunen 研究所、俄罗斯

社科院经济研究所、韩国产业研究院等机构都在有组织地研究国家经济安全问题。

各国及众多国际机构关注经济安全问题的原因是：第一，寻求国家经济安全是为了经济的发展。经济安全是经济发展的基础，健康的经济发展是经济安全的实现条件和过程，寻求国家经济安全最终将实现经济的健康持续发展。同时，一个国家能否赢得并保持在国际上的适当地位，相当程度上取决于该国经济整体上的安全程度。如果一个国家的经济不安全，该国也就不可能有理想的经济发展。第二，寻求国家经济安全是迫于国际环境变化和 international 竞争方式的变化。冷战结束后，大国之间的经济竞争日益激烈，甚至以往依靠核威胁都不能达到的经济、政治、军事目的，现在采取经济手段兵不血刃就可以达到。以打开国外市场为例，以跨国公司直接投资为手段，发达国家就可以轻而易举地进入对方国家的市场。由于经济手段相对于军事手段更加隐蔽，发达国家在国际竞争中就可以通过许多合理合法的方式达到可能战争也无法实现的目的；但对于发展中国家来说，这样则可能使其陷于更加被动的地位。第三，国家经济的安全程度一直是决定国家政局稳定与否的重要因素。经济不安全的国家难以摆脱政治的动荡不安。国家经济安全是国家政权的基础，经济基础不巩固的国家，上层建筑自然也不可能高枕无忧。这也是一些执政当局关心国家经济安全问题的最本质的原因。

毋庸置疑，全球化条件下各国比以往任何时期都更加关注经济安全问题，而产业安全则是经济安全的物质基础。关键领域和重要产业的技术水平、创新能力与可持续发展状况是一国综合实力的核心，强大的国家必须拥有强大的产业，产业竞争力是国家竞争力的重要组成部分。一国的重要产业被外资控制，经济命脉被别国把持，经济安全就失去了物质基础，即使拥有大量军队，经济安全也无从谈起，政治主权将难以为继。