

发展更高层次的 开放型经济

DEVELOPING AN OPEN ECONOMY
AT A HIGHER LEVEL

张焕波 • 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

发展更高层次的 开放型经济

DEVELOPING AN OPEN ECONOMY
AT A HIGHER LEVEL

张焕波 • 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

发展更高层次的开放型经济 / 张焕波著. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2017. 12
ISBN 978 - 7 - 5201 - 1886 - 6

I. ①发… II. ①张… III. ①中国经济 - 开放经济 -
研究 IV. ①F125

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 290918 号

发展更高层次的开放型经济

著 者 / 张焕波

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 邓泳红 吴 敏

责任编辑 / 吴 敏 吴云苓

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 18 字 数: 260 千字

版 次 / 2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 1886 - 6

定 价 / 79.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

前 言

当今世界形势正在发生深刻复杂变化，地缘政治冲突加剧，地区焦点、难点问题不时出现；世界一些主要国家和地区出现逆全球化潮流，贸易和投资保护主义抬头，全球化处于徘徊阶段，面临更多的不确定性。尽管新一轮产业革命和技术革命正在兴起，但全球仍缺乏持续强劲的有效需求。2015 年底我在时事出版社出版的《全球要事报告》中，曾指出“技术革命和全球化使全球经济成为一体，有别于过去任何一个时代。2008 年国际金融危机应当是告别旧时代，走向新的时代的转折点。在此背景下，全球发展战略亟须重大调整，以适应新的变化。传统的各国奉行的以邻为壑的发展战略和宏观调控需要重新审慎，放在全球背景下来考量，并在做好预判，有能力管好预期的情况下，出台各项战略”。

2008 年国际金融危机已经过去了九年多，但全球经济仍然面临很大不确定性和复杂性。科技在进步，生产率在提高，以大数据、人工智能、智能制造、移动互联网、云计算为特征的新产业新业态新模式不断出现，新一轮产业革命正在形成，为什么经济危机的影子常年萦绕在全球上空？短期来看，还是供需出现了不匹配，既有数量的不匹配，供大于需，也有结构的不匹配，包括产业结构、需求结构和分配结构。一方面，科技的进步，特别是美国页岩气革命，互联网、智能制造迅速发展大大提高了生产效率，表现在供给端产能过剩；而另一方面，由于政策不恰当、收入结构不合理带来的需求不足。中长期来看，是当前所处的时代特征与政策制定者的惯性思维出现了错配。正如 2015 年 10 月，美国前财长、哈佛大学教授劳伦斯·萨默斯在英国《金融时报》发表的

长文中提出，全球经济战略亟须重大改变。全球经济战略是在发生变化，但远远还达不到重大转变的程度。在一个已经全球化了的世界，各国发展休戚与共，利益相关。一国或地区出现问题，其他国家或地区也无法独善其身。同样，一国或地区繁荣发展，也会给其他国家或地区带来正向溢出。但是，各国的经济发展战略和宏观调控政策确局限于一隅，“只扫自家门前雪，哪管他人瓦上霜”。美国特朗普政府一系列的“退出政策”加剧了这一趋势。

英国脱欧、美国奉行的美国优先政策，都预示着全球化需要改革。全球化不会退步，而是在改革。当前全球化最大的问题是不平衡。也就是说在全球化的贸易和投资加深过程中，有的国家感觉利益得到的不如预想的多，有的群体比另外的群体得到的多。实际上，最根本的问题，也是最具体的症结在于跨国公司。目前跨国公司的经营模式和盈利模式导致了国家之间、不同群体之间的分化。也就是跨国公司背后的财团攫取了全球化最大的利益。特朗普之所以提出要对总规模达逾 2.6 万亿美元的美国公司离岸收入征收 10% 税率，背后真正的原因就在于此。因此，未来全球化会进步，进步的方式是如何创造更好的有利于平衡的跨国公司经营模式和盈利模式。

中国在过去融入全球化过程中获得了一定的收益，但是仍然要看到，从价值链的角度，中国的大部分企业还处于低端。未来，要向更高水平迈进，首先就是要提高产品的附加值。而提高产品附加值，来自三个要素：人才、技术和品牌。要促进这三个要素的发展，就需要按照党的十九大报告中所提出的，主动参与和推动经济全球化进程，发展更高层次的开放型经济。

党的十九大开启了中国更高层次开放型经济新征程。习近平总书记做十九大报告时指出，“中国坚持对外开放的基本国策，坚持打开国门搞建设”，“主动参与和推动经济全球化进程，发展更高层次的开放型经济”，并明确提出了参与全球经济的新要求，“创新对外投资方式，促进国际产能合作，形成面向全球的贸易、投融资、生产、服务网络，加快培育国际经济合作和竞争新优势”。在参与全球治理中，“中国秉

持共商共建共享的全球治理观，倡导国际关系民主化，坚持国家不分大小、强弱、贫富一律平等，支持联合国发挥积极作用，支持扩大发展中国家在国际事务中的代表性和发言权”。通过对十九大报告的深入学习，特别是对“开放”领域的认真研读，结合作者近年来对“开放型经济”领域的一些研究和思考，形成了本书的总体框架、篇章布局和相关论点。

很多人对本书的完成做出了贡献。例如北京外国语大学的谢林为中欧全球治理合作、中欧能源与气候合作等部分提供了资料支持工作，中国人民大学的杜靖文为国际产能合作、负面清单、全球制造业等部分提供了资料支持工作，中国社会科学院史晨为人民币国际化、负面清单、全球制造业等部分提供了资料支持工作。中国人民大学吴双双为全书做了出色的整理和编辑工作。

张焕波

2017年10月

目 录

第一篇 坚持“引进来”和“走出去”并重

中国重点企业“走出去”遇到的问题与战略对策研究	003
以五大发展理念推动国际产能合作	014
负面清单管理模式下中国外商投资监管体系研究	021
进一步优化利用外资营商环境的若干建议	041

第二篇 推动形成全面开放新格局

2030 年中美基准情景比较	051
特朗普经济政策及对中国可能采取的措施预判与对策	058
开启亚欧互联互通大战略，谱写亚欧产业合作新篇章	067
关于亚投行促进亚欧互联互通和产业合作建议	071
以金融创新推动中蒙俄经济走廊建设	081

第三篇 秉持共商共建共享的全球治理观

关于参与和完善全球经济治理规则的研究	089
中国与欧盟全球治理合作	097

第四篇 加快培育国际经济合作和
竞争新优势

全球制造业发展趋势、挑战与机遇 123

中欧未来能源与气候合作 136

人民币国际化进程与展望 154

参考文献 171

附 录 180

第一篇

坚持“引进来”和“走出去”并重

中国重点企业“走出去”遇到的问题与战略对策研究

“走出去”战略是党中央根据我国现代化进程不断加快和全球经济一体化程度不断加深提出的重大发展战略。“走出去”不仅仅是经济行为，更是增强综合国力、提升我国国际政治地位的重要手段。“走出去”战略分为两个层次：第一层次是商品输出，主要涉及货物、服务、技术贸易及劳务承包等，表现为出口贸易与对外经济合作；第二层次是资本输出，主要涉及对外直接投资，表现为企业开展对外直接投资，开展跨国经营，不断增强企业 and 国家竞争力。国际金融危机后，我国对外直接投资进入快速发展的新阶段，一批重点企业积极“走出去”，但是在这个过程中，遇到不少阻力和问题。针对这种情况，本研究从战略角度，针对我国企业“走出去”遇到的问题进行总结，提出相应对策，促进我国对外直接投资的健康发展。

一 中国企业“走出去”遇到的问题

近年来，国家各部门为企业“走出去”做了大量工作，颁布实施一系列对外投资的政策和指导性文件，多次举办各种对外经贸洽谈活动，为企业创造良好的投资环境，对实现我国企业“走出去”战略提供强有力的支撑。总的来说，这些措施取得很大进步，为我国企业顺利“走出去”逐渐铺平道路。但是我国企业“走出去”还面临一些共性的战略问题，从根本上认识现存的战略问题，是采取应对策略的关键。

（一）管理体制方面

首先，我国对外投资项目审批制度涉及部门较多，导致审批环节过多、限制过严和效率较低。对外投资项目审批往往需要经过驻外使领馆、地方部门、国家发改委、商务部、国家外汇管理局等部门的审批，审批内容包括项目建议书、可行性研究报告、中方投资企业情况及投资资金来源等。由于职能交叉、环节多、速度慢，审批一个项目要经过市、省、国家三级，通常一个对外投资项目审批需要一两年，甚至更长时间，容易错失投资机遇。此外，还可能造成一些企业避开正常审批程序，逃避监管，造成国有资产及外汇的损失。其次，在企业“走出去”过程中，管理部门之间的协调存在问题，对企业“走出去”的服务无法及时跟上。目前，商务部有权发放对外投资许可权，是对外投资的一个窗口管理单位，提供管理服务和驻外经商机构的管理。国家发改委则拥有对外投资矿产和大额项目的许可权，在管理方面和商务部有一些职能交叉，二者的职能还需进一步厘清。总之，目前国内还尚未建立一整套适合企业“走出去”的工作机制，在促进对外直接投资战略的管理机制方面还不能完全满足企业“走出去”的新需要。这需要进一步统筹规划对外投资整体战略，各部门既要做到各司其职，又要协调统一，建立透明、高效的对外直接投资管理工作机制。

（二）竞争方面

总体上，我国企业在境外基本都是各自为战、单打独斗，企业间在“走出去”过程中缺乏协调与联合，极大地降低了企业生存能力与风险抵抗能力。恶性竞争带来的直接后果便是履约质量不高，一些海外工程出现质量纠纷和劳资纠纷，不仅损害中国企业在海外市场的形象，更是对中国企业“走出去”自设障碍。中国海外工程有限公司通过“廉价竞标”获得波兰 A2 高速公路华沙至柏林路段工程，这是中国企业首次在欧盟境内中标大型基础设施建设项目。但中方公司的报价仅是预计标价的一半，这一举动开始就引发争议，被外国同行认为

是不惜血本、不顾后果的行为，而工程开工后中方公司无力按时支付波兰分包商货款造成工程延期。这不仅在当地引发资金纠纷，更使中方公司在欧洲工程市场信誉扫地^①，并受到巨额罚款和禁止在该国参与公开投标等处罚。在国外投资涉及国家之间的经济利益关系，我国内部企业如果自相残杀、恶性竞争，损害的是国家自身的竞争优势。所以，在国际市场上，中国企业应该加强对话合作，共同维护自身利益的最大化。

（三）社会文化方面

我国企业在海外的经营发展往往忽视企业海外文化建设、当地的经营理念和风土人情，导致本应为优秀的项目，到我国企业手中就变成中庸的项目。这种社会文化差异不单指企业文化，还包括民族文化以及东道国企业的管理风格、行为差异、思维差异等。不同国家的文化不同，思维方式不同，如果不能很好地认识，会出现管理和沟通上的障碍。比如，一些企业对外直接投资过程中，由于缺乏跨国经营经验，对当地的法规、风俗和文化了解不深，在国外经营过程中容易与当地社区发生冲突，给企业带来风险。对外投资还应追求在当地的社会责任，而我国企业往往在这方面做得还不够。企业社会责任指的是企业追求有利于社会长远目标的一种义务，这种义务超越了法律和经济的要求。在“走出去”初期，中国企业很少自觉从“合作双赢”的角度认识对外投资，盲目追求控股，甚至投资之初就有搬资源、搬工厂、搬技术的简单想法。我国企业在对外直接投资过程中面临企业社会责任缺失风险时，由于经验不足等原因，处理不及时、不到位，加之国外舆论刻意夸大中方企业不道德行为，使企业在投资经营中承受巨大压力。中方企业在进行海外投资与收购时经常保持异常高调的姿态，大张旗鼓，容易引起当地的反感，不利于海外投资的顺利进行。“到美国这样一个比较高傲的大

^① 《资金纠纷致高速公路停工，波兰或与中国公司解约》，法国国际广播中文网，2011年6月3日。

国去投资，要特别低调、慎重，因为美国是一个以民间企业主导的市场经济，如果太高调，和政治联系在一起就有可能失败。”^①例如，日本收购莆田中心的时候，对其的批评铺天盖地，但之后日本非常低调，收购哥伦比亚影视城的时候，屏幕上的标志一直没变，直到五年以后才出现一行小字：索尼娱乐公司子公司。所以，中国企业在国外收购企业或开采资源产品时，应尽可能采取更加柔性的姿态和方式，与当地政府和民众形成和谐相处的氛围。

（四）政治风险方面

由于我国大部分对外直接投资存量集中于亚洲、拉丁美洲和非洲等诸多不发达和发展中国家，所面临的政治局势动荡风险突出。企业进行海外投资、开展国际贸易、承包工程和劳务合作等，都要面对国际经济活动中客观存在的各种风险。其中，国际政治局势动荡风险是给“走出去”企业带来巨大损失的最主要风险，且在企业层面上难以进行预测和规避。政治风险的表现形式主要包括战争和内乱风险、国家主权风险、征收风险、政策变动风险、法律制度风险等。“走出去”过程中遇到的生命和财产安全问题也比比皆是。国际政治局势动荡风险给中国企业“走出去”带来不可估量的影响和严峻的挑战，迫切需要在国家层面予以关注。很多发展中国家拥有广阔的市场需求，在这些国家进行投资可能会获得很高的收益，但同时这些国家也是政治局势最不稳定的，企业投资面临很大的风险。如何在尽量减少风险的情况下获取较高的收益，保证投资的质量和效益，是我国企业“走出去”所面临的重大风险战略问题。

（五）金融方面

我国外汇管理和银行信贷限制过严导致海外投融资困难，投资规模偏小达不到企业投资的初始目的，难以形成规模经济。我国对于资本项

^① 张风波：《海外投资须注意当地民族感情和文化》，腾讯财经，2011年8月25日。

目、外汇管理从严控制，限制了许多有好项目但缺乏外汇资金的企业对外投资。在银行信贷方面，国内商业银行由于缺乏相关经验，出于风险考虑，在对外贷款方面控制非常严格，使有意“走出去”的企业很难通过向国内银行贷款来充实海外投资资金，客观上导致企业拿不到好项目，或在拿到好项目后无法按照最合适的经济规模予以经营和发展。我国对境外企业（特别是民营企业）的政策性金融支持范围小、规模不大、优惠程度不高。国家为促进对外直接投资而制定的各种金融优惠政策主要面向国有大型企业集团，而民营企业能享受到的优惠却是微乎其微。当前我国民营企业海外投资正快速发展，但是规模普遍较小，国际知名度有待提高，加上文化差异和较高的融资成本，很难得到投资国银行的信任和融资。而国内尽管已经允许和鼓励银行业对民营企业开放，但实际操作并不理想，国内商业银行对民营企业的海外项目进行贷款并不十分顺畅。企业海外投资所需的金融服务应涵盖信息获取、商业咨询、投融资、国际结算等诸多方面，而我国银行业目前的发展较难满足企业的综合性金融需求。例如，某中国企业获得南美某较优质矿产项目，投资只有15亿美元，到当地才发现，由于自然条件限制，仅配套电力和铁路投资就超过50亿美元，所运抵的机械设备只能长期搁置。如果能够得到银行等金融机构相关的咨询信息服务就很可能不会造成这样无谓的损失。

（六）人才方面

开放型经济的人才需求能否得到满足已经成为我国企业顺利“走出去”进而实现盈利目标的制约瓶颈。“十二五”时期，国家提出中央企业改革发展的核心目标是“做强做优、培育具有国际竞争力的世界一流企业”。然而，我国目前缺乏具有专业知识的境外投资和国际工程项目人才，而人才不到位势必会影响我国企业“走出去”的发展步伐和前景。不同于一般人才，境外投资人才要求通晓汇率、法律包括当地法律、国际经贸、管理等知识，还要精通外语、具备迅速融入当地文化的能力和 market 拓展能力。国际工程项目人才要求精通语言、法律、金融

等方面的知识，特别是国际工程承包项目，其通常资金需求量较大，需要在当地融资，国际金融、法律知识和运用能力将是项目成功的重要因素。例如，意大利某企业在承接非洲一公路建设项目时，仅派出七名中高级管理人员就实现了项目盈利，这是我们的目标。尽管国内企业人事制度改革已经进行多年，但是和国外成熟企业相比，国内企业在人才引进、员工激励和人才培养模式等方面仍有一定差距，严重影响国内企业在人才争夺上的竞争力，导致大量优秀人才外流，进而影响“走出去”战略的成效。人才战略从客观上要求教育应该适应“走出去”的发展，全面培养适应“走出去”需求的重点人才。一方面，目前在国外大量的留学生是一个重要的资源；另一方面，可选择在重点高校设置为“走出去”做好人才准备的专业或课程，开设对外投资、评估、咨询、并购等方面的专业教育，方便企业在“走出去”的时候及时招到需要的人才。

二 科学制定重点企业“走出去”的战略定位、目标与原则

科学制定我国重点企业“走出去”的战略定位、目标与原则，是促进这一战略顺利实施和发展的基础。

（一）中国重点企业“走出去”的战略定位

“走出去”战略的提出有利于在更广阔的空间里促进经济结构调整和资源配置优化，不断增强我国经济发展的动力和后劲，促进经济社会的长期可持续发展。在开放型经济条件下，“走出去”战略是我国国家发展战略的重要组成部分，是国家发展战略在全球空间的延伸和体现。通过“走出去”战略，在全球范围内有效配置自然、资本、市场、技术、人才等资源，最终实现全球和谐发展。

在国内定位方面，“走出去”战略是促进我国开放型经济发展，进一步提高改革开放程度，加快转变经济发展方式的重要举措。通过将

“走出去”战略与西部大开发战略、中部崛起战略、可持续发展战略等国家发展战略统筹规划，进一步调整国民经济结构、理顺经济关系，达到促进经济社会和谐、可持续发展的最终目标。

在国际定位方面，“走出去”战略是我国对外开放程度不断加深的体现，是进一步扩大开放型经济的内在要求。通过“走出去”战略，可以为我国现代化建设充分利用广阔的国际市场和各种资源。“走出去”战略表达了我国进一步融入世界经济体系的强烈要求，有助于实现国际社会包容、共享、互利、共赢的局面，促进全球经济社会和谐发展。

（二）中国重点企业“走出去”的战略目标

进一步提高对外开放水平，积极合理获取国外资源和技术，转移过剩加工贸易，进行劳务输出，促进咨询业和教育事业“走出去”。积极参与全球经济治理和区域合作，以“走出去”战略促进发展、改革和创新，创造国际经济领域合作的竞争新优势。

1. 近期目标（2020年，第一个百年目标实现，全面建成小康社会）

有研究机构^①预测，中国在全世界范围内的对外直接投资将在2020年增至1万亿~2万亿美元，并说明这一数字还不包括中国所购买的政府债券或在股市和债券方面的被动投资。按照本文的估计，如果按照与“十二五”期间相同的增长率，到2020年，我国对外直接投资流量将达到3300亿美元，存量将超过2万亿美元，达到2.12万亿美元。即使增长率降低到10%，那么，到2020年对外直接投资的流量和存量将分别达到2400亿美元和1.9万亿美元左右。

^① 亚洲协会、伍德罗·威尔逊国际学者中心，<http://finance.huanqiu.com/roll/2011-05/1701216.html>。