

中国对外开放 与 经济发展政策

张培基 主编 杨继孝 副主编

中国对外经济贸易出版社

序

十一年来，中国的改革开放，取得了巨大成就，举世瞩目。中国对外经济关系的发展，引起世界各国的普遍关注。本书的主线是介绍1979年以来中国对外开放和对外经济贸易的发展，并着重阐述中国沿海地区经济政策、对外贸易体制改革、恢复中国在“关税及贸易总协定”中的地位及中国国际收支等重要问题。加拿大的专家也提供了重要的、有价值的论文。中国和加拿大专家并就中国当前存在的问题和今后发展前景，提出了自己的看法和对策建议，这是本书的特点。

这本书将在加拿大和中国同时出版发行，希望国内外读者通过本书对中国的对外经济贸易发展和中国的有关政策有一全面的了解，对中国有关部门在研究政策时会有一定帮助。

这一课题是中国国际贸易研究所与加拿大公共政策研究所合作进行的。在专题的撰写过程中，中国和加拿大专家共同进行了深入的讨论，并得到加拿大公共政策研究所杜倍尔所长和胡永年博士的支持和帮助。特别要指出的是，这一研究项目是由加拿大国际发展研究中心(IDRC)财政资助的，从而保证了科研工作的顺利进行，在此表示衷心的感谢。

祝中国和加拿大的友好关系进一步发展。

张 培 基

1990年7月12日

目 录

序.....	张培基 (1)
中国对外开放和沿海地区经济 发展政策.....	张培基 马成三 (1)
对外贸易在中国国民经济发展 中的作用.....	袁文祺 李 钢 (45)
中国对外贸易发展战略问题的探讨.....	徐贤权 (75)
中国的外贸体制改革.....	李雨时 (94)
中国的对外经济贸易合作问题.....	吴家楹 (124)
中国的国际收支及其调节.....	吴念鲁 毛晓威 (152)
中国参加多边贸易体制问题.....	李仲周 (204)
加拿大——美国自由贸易协定对 第三国的影响.....	Murray G. Smith 宫 婷 译 (223)
中国与太平洋地区的经济关系.....	H. E. (Ted) English 王兰柱 译 (254)
加拿大与美国的反倾销法及中国的出口	Cai Wenguo 王晓农 译 (276)

中国对外开放和 沿海地区经济发展政策

张培基 马成三

坚持社会主义方向，坚持改革开放，建设具有中国特色的社会主义，这是中国政府和中国人民的根本任务。

十一年来，中国沿着改革开放的方向，社会主义建设取得了巨大成就，积累了丰富的经验，同时，也得到了一些教训，值得进行认真的总结和思考。本文将就中国对外开放，特别是沿海地区经济发展政策进行研究分析，并提出进一步完善的意见。

一、中国的对外开放

1978年，中国共产党十一届三中全会确定把全国的工作重点转移到经济建设上来，提出了实行对外开放和对内搞活经济的方针。这是在“文革”动乱结束后，经过认真总结历史经验，党和国家所采取的一项具有战略意义的重大决策。实践告诉我们：要搞社会主义现代化建设，闭关自守、与世隔绝是不行的，必须对外开放，参与世界经济；而且，保持

原有僵化的经济体制也是不行的，必须改革、搞活，让计划经济与市场经济更好地结合起来，有计划地发展商品经济，使国民经济运行充满生机和活力。

中国是一个11亿人口的大国，要建设社会主义现代化国家，必须依靠本国人民的艰苦奋斗，充分挖掘国内的潜力，积极发展社会生产力，有计划、有步骤地进行建设。但是，自力更生不是自给自足，闭关自守。在自力更生的基础上，开展国际合作，积极发展对外经济交流，这是我国政府确定的一项长期的、坚定不移的基本政策。

世界所有国家都有自己的长处，又有自己的不足。因此，都需要相互学习，取长补短，也就是以各国之长，补自己之短。战后以来，随着各国经济的发展和生产向国际化、专业化转变，国际分工和商品交换进一步扩大，世界贸易迅速发展。世界各国之间开展经济合作，发展对外贸易，已成为各国经济发展必不可少的一个重要条件。对外贸易在各国国民经济中的地位日益提高。

中国科学技术比较落后，生产水平低，通过对外经济技术交流，引进先进技术和关键设备，进口国内生产和市场需要的重要物资，对于促进国民经济的发展，增强我国自力更生的能力，活跃国内市场是必要的，有利于发展生产和改善人民生活，有利于学习和吸收外国的长处，提高技术水平和经济管理水平，加快国民经济的发展。

中国的对外开放政策就是基于上述认识，在总结国内外经验教训的基础上提出来的。中国对外开放的主要内容是：积极开展对外经济技术交流，发展对外贸易，利用国外资金和技术，积极参与双边和多边经济合作，组织对外劳务承包工程，等等。总的构思是，在充分发挥本国经济潜力的前提

下，积极利用外国的资源、技术和市场，发展社会生产力，加速中国社会主义现代化建设的进程。

党的十三届三中全会后，根据实行对外开放的要求，中国政府将对外经济工作，作为国民经济的重要组成部分，并提高到关系国民经济全局发展的战略地位。特别是组织扩大出口，增加创汇能力，关系到生产建设能否顺利进行，并直接影响到建设的速度。而且，扩大出口，实现外汇平衡，是保证国家经济比例关系协调和经济生活稳定的重要条件。

(一) 对外开放的多层次格局

对外开放政策是中国的全国性政策，但是从中国的实际情况出发，其重点是沿海地区。这是因为：沿海地区的经济较为发达，技术基础较强，科技与教育设施及人才较内地充实，在历史上有长期的对外交往的经验。对外开放10年来，中国在沿海地区已形成了不同层次的对外开放地带，它包括经济特区、沿海开放城市和沿海经济开放区。

(1) 经济特区。目前中国计有5个经济特区，即1979年7月确立的深圳、珠海、汕头和厦门经济特区和1988年3月确立的海南省经济特区。其中深圳、珠海、汕头和厦门经济特区起步较早，目前已取得相当大的进展。上述四个特区位于广东、福建两省沿海，深圳处于祖国的南大门，毗邻香港，还背倚珠江三角洲，有广大腹地为依托。珠海毗邻澳门，类似深圳和香港的关系。汕头是著名的侨乡，通过各种海外关系，吸引外资有很大潜力。厦门与台湾省相邻，有广泛的海外联系，港口优越，工业基础较好。海南省资源丰富，但经济落后，潜在力量极大。

创办经济特区是中国为实行改革和开放政策所采取的一个重要战略措施。中国创办经济特区，不是像世界一些国家

和地区的出口加工区那样，单纯为了增加就业和增加出口创汇，而是作为中国对外开放的前沿，利用外资、引进技术和走向国际市场的特殊渠道，同时也是中国改革的综合试验场。特区的作用，可以归结为“四个窗口”（技术的窗口、管理的窗口、知识的窗口、对外政策的窗口）和“两个扇面”（对外、对内辐射，外接内联）。

经济特区的“窗口”作用有两个方面：一是使中国的内地从特区了解外部世界，观察世界经济的动态和变化，从而打破封闭状态，为对外经济技术的交流提供新的渠道；二是海外人士可以通过特区，了解中国，获得信息，更好地同中国开展经济技术交流。“两个扇面”是指在对外、对内经济往来中，特区作为内外联结的枢纽。就是说，特区的建立，不仅是为了本身的发展，而是为了通过自己，把引进的技术和管理经验传播到内地，发挥其中转和辐射作用。同时，特区的发展，必须与内地联系起来，以拥有丰富资源优势的内地为后盾和依托，得到全国的支持。

中国政府对经济特区实行特殊的经济政策和不同于内地的经济管理体制，例如：特区建设以吸收利用外资为主，特区的经济所有制结构是社会主义经济领导下的，以外商投资企业为主的多种经济成份并存的综合体；特区的经济活动在国家计划指导下以市场调节为主；对前来投资的外商提供更多的优惠待遇和出入境方便；特区政府拥有较大的经济管理权限。由于经济特区跳出了现行体制框框，引进国外的管理经验，更多依靠市场调节，这就为内地的经济改革提供了经验，起到了中国改革试验场的作用。同时，通过经济特区发展，也可以培养一批熟悉对外经济工作，掌握科学技术，懂得现代化企业管理的人才，为国家现代化建设作出贡献。

深圳、珠海、汕头和厦门经济特区的发展可以分为两个阶段，1985年以前主要是进行了以创造基本投资环境为重点的基础设施建设，从1986年起工作重点转为发展以工业为主、工贸结合的外向型经济。目前特区的基础设施日趋完善，初步形成了良好的投资环境。至1988年底，上述四个特区共开发出60余平方公里的建设用地，建成一批工业厂房和与之配套的交通道路、水电管网、邮电通讯、港口机场、商业旅游和居民住宅等设施。

1988年建立的海南经济特区是中国最大的经济特区。由于经济、技术等基础不同，目前海南特区所面临的任务尚不是为全国的经济发展起“四个窗口”和“两个扇面”的作用，而是如何摆脱落后面貌。海南特区确立的目标是争取在5年之内赶上全国平均经济发展水平，到本世纪末赶上沿海发达地区的经济发展水平。为此，海南特区正在利用中央政府给予的各项优惠政策，大力进行能源、交通等基础设施建设，积极引进外资，发挥本地的优势，发展包括旅游和热带作物生产在内的骨干产业。

十年来，中国经济特区经济获得迅速发展。1989年五个经济特区的工业产值接近300亿元，比1986年增加了3.4倍，形成了较为完整的经济体系，成为中国地区经济实力增长最快的地区。同时，已发展成为新兴的出口基地，1989年五个经济特区出口38.5亿美元，接近全国出口总额的1/10。如果加上广东、福建两省，则这一中国南部沿海地区出口额达130多亿美元，约占全国的30%。

据统计，截止1989年年底，五个经济特区已批准外商投资项目5,700多个，协议外资金额94亿美元，实际利用41亿多美元，占全国1/4以上。外商投资项目在特区的经济增长中起

到越来越大的作用。

(2) 沿海开放城市。继深圳、汕头、珠海和厦门四个特区之后，1984年5月中国政府决定进一步开放大连、秦皇岛、天津、烟台、青岛、连云港、南通、上海、宁波、温州、福州、广州、湛江和北海等14个沿海城市。上述14个港口城市地处中国东部沿海地区，多数拥有雄厚的工业基础，14个市的总人口仅占全国总人口的8%，但工业产值却约占全国的20%。其中上海、天津、广州、大连和青岛等城市已有较高的技术水平和管理水平，科学、教育事业发达，对外经济贸易联系广泛。

中国政府确定的沿海开放城市的任务是：

——认真抓好现有企业的技术改造，更新工艺技术和设备，提高经营管理水平，致力于传统产品的更新换代和新产品的开发；

——根据当地优势，发展重点产业，创造“拳头”产品，提高“两头在外”生产在整个经济中的比重，使经济发展转到以外向型经济为主的轨道上去；

——积极吸引外商投资，通过兴办外商投资企业，吸收国外先进的技术和管理经验，提高科学技术水平和经营管理水平，为提高社会综合效益提供条件；

——有条件的城市兴办经济技术开发区，实行类似经济特区的优惠政策，引进技术、知识密集型项目，发展中外合资生产、合作研究设计，开发新技术、新产品，兴办新兴产业。

为了推进沿海城市发展外向型经济，自1985年1月以来中国政府已先后批准在大连、秦皇岛、天津、烟台、青岛、连云港、南通、宁波、福州、广州、湛江和上海等12个城市兴办经济技术开发区。上述经济技术开发区完成基础设施和

建成厂房后，供海外企业选用。经济技术开发区采取类似经济特区的优惠政策，形成吸引外资的“小气候”，引进外国先进技术，举办外商投资的生产项目，增加出口创汇。

(3) 沿海经济开发区。1985年中国政府决定将长江三角洲、珠江三角洲和闽南厦(门)、漳(洲)、泉(洲)三角地区辟为沿海经济开放区，1988年又决定将辽东半岛、胶东半岛等一大批沿海市、县列入沿海经济开放区。这些三角地带和半岛，资源比较丰富，工农业有一定基础，经济比较发达，交通运输方便。这样，使中国形成了由点到线，南北数千里的沿海开放地区，即“经济特区→沿海开放城市→沿海经济开放区→内地”这样一种多层次、有重点的，由沿海向内地逐步推进的对外开放格局。

沿海经济开放区，与经济特区、沿海开放城市一样，是中国发展对外经济贸易的桥梁和“窗口”，出口创汇的基地，其主要任务是：吸收国外资金和技术，推动科技进步和经济发展，吸收国外现代化的经营管理经验，为全国的经济体制改革摸索经验；生产优质产品，繁荣国内市场，发挥当地优势，按照“贸—工—农”的方针，合理调整农业生产结构，开拓国际市场，发展出口创汇，把这些地区建设成内外交流、工农结合、城乡渗透的现代化、开放式的文明富庶地区。

扩大开放地区，增加一批开放城市和开放地带，是为了更好地发挥各地的优势，满足进一步对外开放的需要，并不影响经济特区的发展。因为经济特区仍保持本身独特的优势，享受更为特殊的优惠政策(如减免税、外汇留成、项目审批和财政信贷管理等)，继续处于对外开放梯阶的最高阶，保持它的特殊地位作用。而且，开放城市、开放地区与经济特区之间可以相互促进，相互带动，形成全面开放，进一步扩

大对外经济关系。

据“沿海开放城市研究会”统计，目前，中国沿海地区已涉及11个省、市、自治区，包括54个直辖市，283个县市，土地面积36万平方公里，占全国总面积的3.75%；人口2亿，占全国18%；综合经济实力（国民生产总值，财政收入和出口创汇等），约占全国1/3强。沿海地区，已成为全国重要的科研基地、工业基地和出口基地，在全国经济发展中占有举足轻重的地位。

（二）对外开放的主要成果

中国实行对外开放，极大地开拓了中国人民的视野，人们的思想观念发生了极大的变化。十年来，由于中国大大增强了对外交往，积极发展了与世界各国的经济技术交流，使人们比较全面和深入地了解世界，深刻地看到中国同世界工业发达国家和新兴工业化国家（地区）的差距，获得了世界上不同类型国家和地区发展经济的经验教训，从而破除了长期存在的因循守旧、闭关自守和片面强调自力更生的思想，更加注意学习和接受国外的新的知识、先进技术和管理经验，并结合中国实际加以运用。这种思想观念的变化，对我国对外经济关系发展乃至整个国民经济发展起了极其重要的推动作用，使中国的对外经济活动进入了空前繁荣、全面发展的新阶段。特别是在对外贸易和利用外资方面取得显著成就。

（1）对外贸易迅速发展

在实行对外开放政策以前，中国与外国就有贸易往来，但是开放后的对外贸易却与开放之前有明显的不同。

第一，对外贸易在中国经济发展中的地位和作用发生了变化。如果说过去中国的对外贸易只是与外国互通有无、调剂余缺的话，那么开放后则积极参加国际分工，主动利用国

中国进出口贸易额的变化

表1

(单位: 亿美元)

年 份	进 出 口 总 额	出口总额	进口总额	差额(+出 超、-入超)
1950	11.3	5.5	5.8	-0.3
1951	19.6	7.6	12.0	-4.4
1952	19.4	8.2	11.2	-3.0
1953	23.7	10.2	13.5	-3.3
1954	24.4	11.5	12.9	-1.4
1955	31.4	14.1	17.3	-3.2
1956	32.1	16.5	15.6	+0.9
1957	31.1	16.0	15.1	+0.9
1958	38.7	19.8	18.9	+0.9
1959	43.8	22.6	21.2	+1.4
1960	38.1	18.6	19.5	-0.9
1961	29.4	14.9	14.5	+0.4
1962	26.6	14.9	11.7	+3.2
1963	29.2	16.5	12.7	+3.8
1964	34.7	19.2	15.5	+3.7
1965	42.5	22.3	20.2	+2.1
1966	46.2	23.7	22.5	+1.2
1967	41.6	21.4	20.2	+1.2
1968	40.5	21.0	19.5	+1.5
1969	40.3	22.0	18.3	+3.7

续表

年 份	进 出 口 总 额	出口总额	进口总额	差额(+ 出 超、- 入超)
1970	45.9	22.6	23.3	- 0.7
1971	48.5	26.4	22.1	+ 4.3
1972	63.0	34.4	28.6	+ 5.8
1973	109.8	58.2	51.6	+ 6.6
1974	145.7	69.5	76.2	- 6.7
1975	147.5	72.6	74.6	- 2.3
1976	134.4	68.6	65.8	+ 2.8
1977	148.0	75.9	72.1	+ 3.8
1978	206.4	97.5	108.9	- 11.4
1979	293.4	136.6	156.8	- 20.2
1980	381.4	181.2	220.2	- 19.0
1981	440.3	220.1	220.2	- 0.1
1982	416.1	223.2	192.9	+ 30.3
1983	436.2	222.3	213.9	+ 8.4
1984	535.5	261.4	274.1	- 12.7
1985	696.0	273.5	422.5	- 149.0
1986	738.5	309.4	429.1	- 119.7
1987	826.5	394.4	432.1	- 37.7
1988	1027.9	475.4	552.5	- 77.1
1989	1116.3	524.9	591.4	- 66.5

注：本表 1979 年以前为外贸部门业务统计数，1980 年以后为海关进出口统计数。

中国出口商品构成的变化

表2 (按《国际贸易标准分类》划分) (单位: %)

年份	出口总额 (亿美元)	初级 产品	1.食品	2.饮料 及烟草	3.非食 用原料	4.矿物 燃料	5.动植物 油脂及蜡
1953	10.22	79.4	30.9	7.9	33.3	0.8	6.5
1965	22.28	51.2	31.1	0.4	15.1	3.1	1.5
1970	22.60	53.5	31.8	0.7	17.4	2.8	0.8
1975	72.64	56.4	28.4	1.0	11.2	15.0	0.8
1979	136.58	53.6	19.8	0.6	13.2	19.5	0.5
1980	182.72	53.4	17.3	0.5	10.2	25.1	0.3
1981	208.93	49.6	14.7	0.4	9.9	24.2	0.4
1982	218.19	48.0	14.2	0.4	8.5	24.5	0.4
1983	221.97	46.2	14.5	0.5	9.5	21.2	0.5
1984	244.16	49.9	14.4	0.4	9.7	24.8	0.6
1985	259.15	54.2	15.6	0.6	9.2	28.3	0.5
1986	270.14	43.7	18.5	0.7	10.8	13.3	0.4
1987	347.11	38.8	14.6	0.7	9.2	13.9	0.4
1988	406.40	35.6	15.5	0.8	9.2	9.9	0.2

续表

年份	工业制 成 品	1.重化工 业产品	(1) 化学 品及有关 成品	(2) 按原 料分类的 制成品	(3) 机械 及运输设 备	2.轻纺工 业产品
1953	20.6	8.3	0.7	7.6		12.3
1965	48.8	17.8	2.4	7.9	7.5	31.0
1970	46.5	12.8	2.9	6.8	3.1	33.7
1975	43.6	12.5	3.0	6.1	3.4	31.1
1979	46.4	10.9	3.1	4.4	3.4	35.5
1980	46.6	12.9	3.4	4.8	4.7	33.7
1981	50.4	18.2	3.4	6.3	8.5	32.2
1982	52.0	22.5	2.8	5.3	14.4	29.5
1983	53.8	22.0	3.0	4.1	14.9	31.8
1984	50.1	19.2	3.2	3.3	12.7	30.9
1985	45.8	13.9	2.3	3.1	8.5	31.9
1986	56.3	20.4	3.0	4.0	13.4	35.9
1987	61.2	20.9	2.9	4.8	13.2	40.3
1988	64.4	24.5	3.3	7.0	14.3	39.0

注：出口总额系中国对外经济贸易部业务统计。

资料来源：《中国对外经济贸易年鉴》(1979年版)。

外资源和国际市场，通过出口带动国民经济的发展。对外贸易已成为中国开展多种对外经济交流的基础，它同其他对外经济活动一起，有力地支持了中国的经济建设，并成为中国实现现代化的重要保证。

第二，贸易方式变得灵活多样。对外开放打破了中国在对外贸易领域里的种种禁区，按照国际惯例，贸易方式由普通贸易方式发展到补偿贸易、来料加工、来样加工等多种方式，从而有力地促进了中国对外贸易的发展。

第三，对外贸易的规模迅速扩大。据中国海关统计，1989年中国进出口总额达1116亿美元，其中出口525亿美元，进口591亿美元。与恢复海关统计的1980年相比，进出口总额增长1.93倍。中国的出口额占世界出口总额中的比重，从1970年0.83%提高到1988年的1.41%，所居位次由1979年的32位升至1988年的第16位。

第四，进出口商品结构不断优化。在出口总额中工业制成品所占比重，由1979年的46.4%提高到1989年的70%以上，初级产品所占比重则由53.6%降至30%以下。在进口商品中，近年来先进技术和关键设备以及国内短缺的生产原材料约占80%，高档消费品的进口得到控制。

(2) 利用外资从无到有、从小到大，初步打开了局面

在对外开放之前，中国所利用的外资仅限于中国银行在港澳吸收存款和进口成套设备时的买方信贷。对外开放后，中国改变了过去那种“一无内债、二无外债”的思想，开始积极吸收外资，并把它作为实现现代化的一个重要战略措施。

中国吸收外资主要分为三类：第一类是外国政府、国际金融机构提供的中长期优惠贷款，向外国商业银行、国际金融市场的借款，在国外发行的债券等，主要用于能源交通、

中国的对外借款

表3

(单位: 亿美元)

	协议对外借款额	实际使用对外借款额
1979—82年	135.49	106.90
1983年	15.13	10.65
1984年	19.16	12.86
1985年	35.34	26.88
1986年	84.07	50.15
1987年	78.17	58.05
1988年	98.14	64.87
1989年	48.00	59.00

资料来源: 1979年—1988年数字《中国统计年鉴》, 1989年数字为报纸发表数字。

中国引进外商直接投资的统计

表4

(单位: 亿美元)

	协议引进件数	外商协议投资额	外商实际投资额
1979—82年	444	49.58	17.70
1983年	638	19.17	9.16
1984年	2166	28.75	14.19
1985年	3073	63.33	19.56
1986年	1498	33.30	22.44
1987年	2233	27.09	23.14
1988年	5945	52.97	31.94
1989年	5784	56.00	33.00

资料来源: 据中国对外经济贸易部统计。