



智库报告

New 新开放论丛
Opening Up

张幼文 徐明棋 主编

要素培育

——从政策性开放向创新性开放战略升级

朱斌 著



上海社会科学院出版社
Shanghai Academy of Social Sciences Press



智库报告

New 新开放论丛
Opening Up

张幼文 徐明棋 主编

要素培育

——从政策性开放向创新性开放战略升级

朱斌 著



上海社会科学院出版社
Shanghai Academy of Social Sciences Press

7125
23

图书在版编目(CIP)数据

要素培育:从政策性开放向创新性开放战略升级/
朱斌著. —上海:上海社会科学院出版社,2013
(新开放论丛/张幼文,徐明棋主编)
ISBN 978-7-5520-0444-1

I. ①要… II. ①朱… III. ①经济开放-研究-中国
IV. ①F125

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 268637 号



要素培育

——从政策性开放向创新性开放战略升级

著 者:朱 斌

责任编辑:王 勤

封面设计:陆红强

出版发行:上海社会科学院出版社

上海淮海中路622弄7号 电话63875741 邮编200020

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

照 排:南京理工出版信息技术有限公司

印 刷:上海信老印刷厂

开 本:720×1020毫米 1/16开

印 张:15.75

插 页:2

字 数:260千字

版 次:2013年12月第1版 2013年12月第1次印刷

ISBN 978-7-5520-0444-1/F·207

定价:49.80元

版权所有 翻印必究

总 序

当下的中国,正全面寻求以创新驱动发展。在全面的创新中,开放的创新无疑具有广泛而深刻的意义。开放的创新是国家整体进入新的发展阶段的需要,是对外开放战略面向新目标的需要,是中国应对经济全球化新挑战的需要。中国需要培育参与全球化的新优势,构建国际合作的新平台,开辟经济增长与发展的新空间,即打造对外开放的“升级版”。这就是所谓的“新开放”。

在未来5—10年中,需要推进新开放,其核心是构建以开放促改革、以改革迎挑战的内外联动机制,构建东南部创体制、中西部上层次的东西并进格局。

一、以完成 BIT 谈判和参加 TPP 合作为动力构建 开放倒逼改革的新机制

近年来,经济全球化出现了一个新动向:区域经济一体化与双边投资协定谈判成为重要现象。这一趋势将大大提高对各国开放与市场准入的要求,并因其在内容上更多涉及各国国内体制和政府职能而成为对改革的压力。对中国来说,特别相关的则是中美双边投资协定(BIT)与跨太平洋战略伙伴关系(TPP)。有效应对这两个谈判将构建以开放促改革的内外联动机制。

在经济全球化的最新发展态势中,国际投资自由化与国际贸易自由化并行发展、相互促进,在世界贸易组织多哈回合受阻、多边贸易体制受挫的情况下,双边投资协定谈判与自由贸易区谈判成为各国推进国家间经贸与投资合作的重要选择。

对中国而言,推进中美双边投资协定谈判具有推进开放与改革的双重意义。就对外开放而言,这将有利于提高利用外资的水平,拓展对外投资的空间。现代服务业扩大开放利用外资是中国发展新阶段的需要,也是美国等发达国家对中国的要求。这一领域扩大开放也是我国与发达国家实现相互开放、互利共赢的机遇,中国有条件要求美国等发达国家对我平等互利,公平对待我对外投资扩大,并尽早承认我市场经济地位。

就国内改革而言,推进中美双边投资协定谈判有利于推动国内改革。经济制

度应与经济发展阶段相适应,但是诸如目前普遍存在的审批制以及政府职能上的多方面问题,已经远不适应我国经济发展的需要。国内经济的发展需要进一步的制度改革,释放新的制度红利,而以中美双边投资协定和跨太平洋战略伙伴关系为代表的经济全球化新趋势新要求正与国内改革需要相一致。完成中美双边投资协定谈判能够有效地倒逼机制、推进改革。

中国要发挥社会主义市场经济的体制优势,在开放中赢得竞争。在大部分主题上双边投资协定和区域一体化与我国开放型市场经济体制建设的方向是一致的,在充分利用以开放促改革的同时,只要我们坚持发挥社会主义市场经济的体制优势,就能够在开放型的竞争中赢得主动。我国的市场经济有其特殊性。以公有制为主体,多种所有制经济共同发展是我国社会主义初级阶段的基本经济制度,这一点必须坚持。市场能够有效地配置资源,但是也要看到政府对经济的积极作用,要正确看待市场与政府的作用,区分政府主导和政府干预之间的差异。国有企业是我国经济的一个重要特征,具有重要的作用。在中美双边谈判中,我们要坚持原则,并要求美方承认我国经济的完全市场经济地位。

二、以探索沿海自由贸易试验区建设为平台 形成开放型经济新体制

在成为世界第二大经济体以后,中国的发展进入了一个新的历史阶段,以改革开放推动发展也进入了一个新的阶段。尤其是改革进入攻坚期再次提出了“以开放促改革”的课题。沿海地区的开放不仅有着对外开放转型升级的意义,而且承担着开放型市场经济体制建设改革、探索、试验的责任。

在新的阶段上,开放升级的内涵包括开放型经济的体制建设。开放战略升级的本质是从政策性开放上升到体制性开放。1979年搞经济特区是政策性开放起步的标志,政策的特殊性是特区的核心。在这以后沿海地区的发展中,各种意义上的特殊政策成为发展的主要动力和基本特色。以特殊政策推进开放在前30多年对外开放中发挥了基础性作用,也对旧体制的瓦解具有重大意义。但是,随着整个经济走上开放道路,政策差异日益缩小,继续以特殊政策推进开放作用有限,对外资的超国民待遇在一定程度上对民营资本不利,地方政府间的政策竞争降低了开

放的整体效益。特别是特殊政策存在着较大的不规范性、不透明性、不确定性,不符合国际规则与市场准入的要求。提高开放水平对政府职能与政策规范透明的制度安排的要求日益明显。与此同时,金融货币市场与服务业的低开放度都制约了完整意义上市场经济体系的形成。因此,要把体制性开放作为实施新开放的基本要求。所谓体制性开放,就是按照国际规范建立市场经济体制以及相应的政府管理体制。既要坚持发挥中国特色社会主义市场经济的优势和特点,发挥各级政府在经济发展中的积极导向作用,发挥多种经济成分在经济运行中的互补作用,又要把建设高效、透明、服务型政府放在首位,充分发挥开放型市场在全球资源配置中的作用,消除商品和资本在跨境流动中的各种障碍,从体制机制上确保中国经济与世界经济更紧密地融合在一起。

正是从体制性开放的意义上,可以更深刻地表明沿海自由贸易试验区建设的目的在于体制探索。沿海地区自贸区建设是新开放的标志,是对外开放的升级版,是整个国家从政策性开放走上体制性开放的试验田。要从开放型经济体制建设上明确自由贸易区的功能定位,以使自由贸易区试验真正产生全局性的意义。为此,对自由贸易区应明确以下要求:

第一,体制机制的可复制性。要明确自由贸易区是体制机制探索的试验田,而不是特殊政策的飞地。因此,更优惠的税收、关税、政府补贴或土地价格不应作为自由贸易区发展的主要政策手段,因为全局性的政府减少收入不具有可行性。可复制性的关键在于自由贸易区的各项制度安排具有逐步推广的意义和可能。因此,自由贸易区的重点要放在国家未完成的各项改革的探索上,以发现新的改革的可行方案。自由贸易区的思路在于“以开放促改革”。一方面通过更高水平更宽领域的对外开放发现各项改革的必要性,构造改革的动力,减少改革可能带来的冲击。另一方面发现改革的方向与重点,通过参照国际规范与惯例形成各项改革的有效举措。通过试验到复制推进全国改革是新开放的顶层设计,因而“可复制性”必然是对自由贸易区的第一要求。

第二,自由贸易区的功能是对尚未开放的领域和尚未完成的改革进行试验。从外资外贸的规模上讲,中国的开放度已经不低,但是从产业上讲,中国尚有一批领域没有开放。发达国家要求中国开放,特别是金融与现代服务业,而这些又正是中国形成完整的市场运行体系和提升产业结构的方向。要通过自由贸易区对这些

领域进行先行先试的开放检验的方式,发现外部冲击,制定有效的防范措施。在金融领域,利率市场化、资本市场开放与人民币国际化等都是国家开放型市场经济体系建设的必要组成部分。要通过自由贸易区的操作性试验发现其中的难点与问题,为国家全面推进这些市场化重大举措提供依据。因此,新开放也是更高水平的市场化与更深度的改革。

第三,探索政府职能转变的路径。进一步转变政府职能,建设服务型政府是深化改革的一大主题,新开放就在于利用国际规范与外部动力推进这一改革。变审批制为备案制,并在此基础上构建更高效的监管体系与服务体系,是市场开放国民待遇和透明度的要求,也正是我国政府职能改革的要求。根据国际投资制度安排新趋势,随着国际社会的进步和对跨国公司约束要求的增强,东道国政府要防止跨国公司环境倾销,损害劳动者权益等;要监督跨国公司履行社会责任,关注公共利益,有效推动相关产业进步和人才成长,在开放中实现可持续发展和包容性增长。新开放就在于探索各级政府如何在坚持开放中有效形成这些职能,提高开放水平。

由此可见,科学推进自由贸易区试验,有利于建设开放型的经济体系。由于自由贸易区并非传统意义上的境内关外保税区,不是封闭的,而是试验性的,因而运行模式在一定时期内相对隔离,而在有效掌控下逐步扩散将是其重要特征。科学有效地把握自由贸易区对相邻地区的带动作用,及时发挥自由贸易区体制的模式传递作用,应作为自由贸易区建设的指导方针。从试验到推广既是国际社会的期待,也是我国自身改革的需要。

以沿海自由贸易区为抓手推进新开放,将带来整个沿海地区开放的升级和改革的深化,为全国改革开放创造新局面。

三、以形成沿海、内陆、沿边各具特色, 联动发展为目标,创造全面开放新格局

在 30 多年后的今天,当国家已经摆脱了贫困,面向全面小康和中等发展目标迈进阶段到来之时,我们又必须看到国家各地区之间发展的巨大差距。

在实现沿海、内陆与沿边均衡发展的国家战略上,对外开放战略的总体部署应当考虑以下原则:

第一,开放是基本国策,但各地区的开放却不能采用同一模式。内陆和沿边地区都不能简单重复东部开放的道路。中国开放的基本经验和东部模式的核心是以政策激励促进外资流入以及出口导向型模式,这不当直接作为内陆或沿边地区的模板。国家整体致力于地区间均衡发展之时,也正是中国沿海出口高速增长面临调整转型之际。与沿海当年的出口导向型相比,内陆地区要实现内需主导型战略,以巨大的内需潜力拉动发展,而这正是引进外资新的动力。在国家整体上已经取得贸易巨额顺差的发展条件下,内陆地区获得了以进口实现产业结构升级和自主创新的新的机遇,即以进口关键装备、零部件实现自主投资与创新条件下的产业发展,从而形成与东部出口导向完全不同的进口促进发展模式。与此不同,沿边地区则既不可能是外资拉动型的,也不可能是出口导向或进口推动型的,而应当以与相邻国家的双边或诸边合作为特点,其具体模式因地制宜。

第二,国家对外开放的整体水平要提升,目标要升级,由此决定了各地区开放战略的目标定位。从国际上看,经济全球化新形势对中国发展提出了挑战,中国对外开放必须实现战略升级才能有效应对,其中沿海、内陆和沿边地区以及各战略经济区域都需要实现升级,才能形成各地区协同升级,各战略经济区差异化发展的对外开放新格局。对外开放的目标既取决于国家长期发展目标,又要从地区特点和发展阶段出发确定相应目标。沿海、内陆和沿边各地区都要从各自的发展阶段出发确定不同的开放目标。现代服务业实现在开放条件下的发展是沿海地区未来开放的主题,在产业结构升级中面向外部市场也仍然是沿海地区的特点。内陆地区幅员辽阔,差别巨大,以成渝地区为代表的工业化高速发展地区有条件在现代制造业上实现全面进步,需要围绕现代制造业实现开放式发展,并形成一批战略性新兴产业,实现中国在新兴产业上国际分工地位的提升。内陆其他地区则更多需要致力于资源产业和农业的现代化。沿边地区有的要开辟资源与能源通道,有的要以双边诸边经济合作推进稳定周边环境的建设,从而启动各具特色的发展。

第三,各地区开放格局要形成一个新的协同与互动关系。国家发展是一个大局,各地战略与开放模式上需要形成协同与互动关系。前30年开放中内陆地区劳动力流向沿海曾经是沿海地区形成廉价劳动力加工出口优势的重要原因,也提高了内陆地区劳动者的收入,推动了脱贫事业。随着劳动力结构与数量的变化以及内陆发展机遇的扩大,这种协同与互动关系已开始发生变化。一方面,沿海出口加

工型产业特别是轻型低运输成本类产品向内陆转移既可以为内陆地区开放创造条件,又可以为沿海地区腾出空间实现结构进步。沿海地区现代服务业既要走开放型发展模式,又应当充分利用内陆巨大市场,形成沿海服务与内陆制造的协同发展,相互支撑。在沿海提升开放水平的同时,内陆体现开放型竞争的实力。沿海和内陆地区又能为沿边地区的对外合作提供强大的经济技术支撑,从基础设施建设,资金供给,产业配套和人才流动等各个方面增强沿边对外合作的水平。从总体上讲,优化国家的区域开放格局要形成三个战略的协同:一是深化改革,使沿海参与国际合作与竞争;二是扩大内需,将外资引向内陆地区;三是创新模式,以多样化构建沿边对外合作。

第四,衡量开放推进的指标需要历史性地改进。在中国经济从封闭走向开放中,沿海地区以外资外贸规模作为开放度指标是完全正确的,但是今天国家已经基本建成了一个开放型经济体系,国家发展新阶段上的主要任务也不同,内陆地区应探索以新的指标来鉴定开放水平。在新阶段上,沿海地区开放要以现代服务业外资引进为重点,同时关注现代制造业外资对中国经济贡献方面的各种国民经济效益指标。沿海中心城市还要关注离岸贸易、离岸金融的发展进程和人民币国际化等的实施进程,以此提升国家的整体竞争力。在沿海地区建立跨国公司总部,推进中国走出去进程和主动构建国际分工能力,获得中国高级稀缺要素,应成为沿海大城市的战略重点。在一个时期内,内陆地区仍然需要以外资与外贸来体现开放度的提升,但在制造业出口上要更多注重现代高端产业和附加价值高的产业,在贸易方式上要体现在一般贸易发展相对更高的速度,加工贸易国内价值链的延长和增加值的提升。进口既是中国市场优势的体现,也是内陆地区在开放中发展的路径之一,内陆以进口而不是单纯以出口体现开放,是与以往东部沿海地区开放的一个重要区别。沿边地区与周边国家的合作要注重具体合作项目的数量和规模,而不是外资外贸,以此来体现其经济与政治辐射的影响。

第五,对外开放战略是整个国家经济社会发展与国际总战略中的一个方面,要服务服从于国际总战略,为总战略的需要定位。区域战略的选择同样要贯彻这一原则。沿海地区的对外开放走在全国的前列,现代服务业和金融业的开放要成为与发达国家之间利益交换的一个重要举措,事实上这也是中国自身结构进步和开放领域扩大的需要。更重要的是,经济全球化的深化发展已经向国内体制改革提

出了更高的要求,更公平合理的竞争环境,更高效透明的政府行为,更安全规范的法律制度,是全球化对中国的新要求,也是改革的新课题。以开放促改革是国家战略,需要在沿海先开放地区先行先试。制度优化将成为沿海地区开放战略的最大主题,这将对国家国际地位的提升和国际战略的推进起到非常重要的作用。内陆地区的市场战略同样是国家大战略的一个组成部分。在沿海地区体现水平的同时,内陆地区要体现规模与实力,沿边地区要体现策略与多样化,共同构建中国开放的整体部署。大西南是中国沿边地区开放的一个重点,其与东盟地区的合作既将改变东南沿海地区的开放格局,深化中国东盟合作这一国家战略,又将对内陆地区产生积极影响。

张幼文 徐明棋

2013年9月

目 录

总 序	001
导 论	001
第一节 提出“要素培育”的背景及意义	002
第二节 核心概念界定	007
第三节 本书的结构安排、创新与不足	012
第一章 要素流入条件下的国家经济实力评估：规模与绩效	017
第一节 国家经济实力评估的理论基础	018
一、早期经济学观点	018
二、古典、新古典以及新兴古典经济学观点	020
三、生产力学派观点	023
四、管理经济学观点	024
五、演化经济学观点	024
第二节 现有的国家经济实力评估方法	026
一、基于规模视角的评估	027
二、基于效率视角的评估	033
第三节 要素流入条件下的国家经济实力评估	041
一、基于国家整体层面的评估	041
二、基于产业层面的评估	047
三、基于企业层面的评估	066
本章小结	077

第二章 开放进程中要素引进激励政策的经济效应	079
第一节 要素流入的激励政策与经济发展的道路	080
一、全球化发展后激励高级要素流入成为各国发展政策的重点	081
二、要素流入在开放型发展中的重要作用	083
三、发展中国家和地区在全球化过程中获得快速发展	087
第二节 开放型经济条件下要素激励与要素扭曲的理论分析	098
一、价格扭曲情形下的局部均衡分析	100
二、价格扭曲情形下的一般均衡分析	102
第三节 要素引进激励政策的负效应	107
一、要素价格扭曲会造成经济福利损失的相关实证研究	107
二、激励政策造成的要素价格扭曲	108
三、激励政策下的成本收益分析	112
四、外资主导下的发展结构特征	117
本章小结	123
第三章 开放型经济发展中扭曲的消除	125
第一节 以开放型经济的市场化改革消除政策引致性扭曲	126
第二节 消除开放进程中的各类要素价格扭曲	128
第三节 中国需要形成适应开放型经济体制的政策体系	130
第四节 进一步从政策型开放向制度型开放转变	132
本章小结	133
第四章 开放型经济发展中的要素培育	135
第一节 经济开放战略的理论分析	136
一、比较优势战略的意义与局限	136

二、要素引进型经济开放战略	137
第二节 要素流入与经济发展的道路	140
一、开放型发展道路及其与传统民族产业观的差异	140
二、要素引进型发展战略的局限性分析	141
三、要素引进型发展战略未能改变高级要素的国际分布	144
四、开放型经济发展战略的动态演进	147
第三节 要素培育战略的架构与主题	151
一、要素培育战略的理论基础	151
二、高级要素培育的一般规律	156
三、要素培育主体视角下的高级要素培育战略框架	159
本章小结	171
第五章 历史上后发国家的发展战略——以要素观重新审视	173
第一节 英国作为后发国家时的要素引进与吸收之路	174
第二节 美国：技术、人才引进吸收的集大成者	176
一、美国作为一个全新的移民国家，有其吸收先发国家技术、人才的天然优势	177
二、美国在立国之初就确立了工业化的思想与战略	178
三、对工业化的重视贯穿美国发展的大部分时期	180
四、对高科技人才的引进吸收成为美国发展战略中的特色	181
第三节 德国作为赶超国家时期的发展战略	182
一、德国注重企业在发明创新中的前沿地位	182
二、德国非常重视高等学校在科技发展中的基础地位	183
三、德国注重利用国家、私人资本与社会力量相结合培育本国高级要素	183

第四节 日本作为赶超国家时期的发展战略	185
一、日本经济的现代化转型起源于政府主导的发展战略	185
二、“要素吸收型战略”是战后日本高级要素培育的关键战略	186
第五节 韩国快速发展中的要素培育战略	189
一、韩国实行不断升级的要素培育战略	190
二、政府努力提供要素培育所需的公共品	191
本章小结	193
第六章 要素引进条件下的高级要素培育：来自中国高技术产业的	
证据	195
第一节 引言	196
第二节 分析框架及模型设置	198
一、相关研究回顾	198
二、数据与描述性分析	199
三、计量模型	202
第三节 实证结果及分析	206
一、全行业检验结果	206
二、分行业检验结果	210
三、总结与启示	221
本章小结	223
结论与进一步思考	225
参考文献	228

导 论

当今世界正发生着广泛而深刻的变化,当今中国正发生着广泛而深刻的变革。从第二次世界大战之后,以跨国公司为主导的经济全球化就开始萌芽,20世纪70年代以后,经济全球化的潮流进一步如火如荼地全面展开。在以信息技术革命为代表的新技术变革的推动下,投资国际化、贸易便利化、信息透明化,全球范围内的人员、资本、技术、信息等各类生产要素的流动规模和频率都达到人类历史上的一个新高峰。在经济全球化开始加速之时,古老的中国经过30多年的自力更生,开始向世界敞开国门,实施改革开放的伟大战略。在改革开放的前30年中,中国通过大力引进外资走出了一条要素引进型的开放道路,这条道路使中国获得了巨大的发展,但是也呈现出诸多的局限和不足,未来中国能否在开放进程中获得进一步的开放收益,取决于中国能否成功地从要素引进为主的开放战略向要素培育为主的开放战略转变。

第一节

提出“要素培育”的背景及意义

在过去的30多年中,中国通过引进以外商直接投资(FDI)为代表的外部高级要素,与国内从农村转移出来的初级劳动力等低级闲置要素相结合,扩大了中国经济的总规模,优化了中国经济的要素配置,从而使得中国经济获得了前所未有的高速增长。在这一过程中,生产要素的国际流动从微观层面上改变了世界经济的运行基础,从而深刻改变了世界经济的运行机制与结构特征,使以生产分工为基础,以国际贸易为纽带的世界经济发生了一系列重大变化,形成了当代全球化经济的新的运行机制与结构特征。

(一) 国际贸易数量与结构的变化

经济全球化的发展使国际贸易量迅速上升,其原因包括各国贸易障碍的降低和消除,各国经济规模的扩大,更重要的是要素流动对贸易的创造作用。就国际投

资本本身的目的而言,其可能是因为投资国企业为跨越贸易障碍,降低运输成本进入东道国市场,有替代贸易的作用。然而,国际直接投资更多产生的则是贸易创造的效应。一方面,要素流入使东道国闲置生产要素投入使用,推动了经济增长,从而扩大了贸易规模(Markusen, 1983);另一方面,要素流动往往是因为跨国公司寻求更低生产成本或更合理生产布局,从而把东道国纳入全球生产销售系统,其中包括构建价值链国际分工从而形成了产品内贸易(Helpman, 1984)。这些投资往往导致贸易规模的扩大。发展中国家和新兴经济体贸易规模的迅速扩大证明,要素流动的贸易创造效应大大超越了贸易替代效应。在贸易结构上,要素流动使发展中国家与新兴经济体获得了稀缺的高级生产要素,成为资本密集型和技术密集型产品的生产出口国,改变了按其要素禀赋结构只能生产出口劳动或资源密集型产品的结构,提高了其在国际贸易中的地位。与此同时,价值链分工性质的直接投资还形成了加工贸易等新型贸易方式,使此前以一般贸易为主体的贸易结构大大拓展。

(二) 国际分工收益分配的决定原理的变化

长期以来国际分工与贸易下的收益分配是世界经济理论分析中的难题。经济学家特别是发展经济学家总试图证明发展中国家在分工与贸易中的相对不利性,主要依据是发达国家的垄断地位和国际市场的不等价交换机制(Raúl Prebisch, 1950、1959; Singer, 1950; Emmanuel, 1972; Amin, 1974、1977)。这些分析也涉及不同类型国家的产业结构差异并认为产业结构差异是导致国际收益分配不平等的主要原因。但是,在国际市场不存在垄断或不等价交换情况下这些证明又是乏力的,结构水平差异导致收益差异的根本原因在于国际市场上相对于需求供给水平的差异。用产品市场机制的分析更无法说明国际直接投资下的收益分配。事实上,全球化经济要素合作条件下的国际收益分配正是由要素收益规律所决定的:要素的稀缺性决定要素价格乃至要素收益;决定国际收益分配的是要素市场而不再是产品市场。发达国家更多拥有高级稀缺要素,发展中国家更多拥有低级非稀缺要素,这一基本格局决定了前者必然获得更高收益,而后者收益则相对较低,这就是全球化经济中的国际分配规律。要素相对稀缺性差异决定的分配规律同样也可以说明传统国际贸易中的收益分配:高级稀缺要素密集型产品的收益率必然高于低级