

顾问委员会

总顾问 曾培炎

顾问 董建华 周小川 陈元 张平

资深专家委员会

中国专家（按姓氏笔画排序）

王春正 王炳华 王洛林 宁吉喆 毕井泉 江小涓 刘元春
刘世锦 刘伟 刘遵义 许宪春 朱之鑫 朱民 朱光耀
杜鹰 谷源洋 李扬 李毅中 杨伟民 张大卫 张卓元
张勇 张晓强 林兆木 林毅夫 郑新立 姜增伟 高培勇
海闻 钱颖一 郭树清 常振明 黄奇帆 隆国强 程永华
韩永文 谢伏瞻 解振华 楼继伟 蔡昉 樊纲 薛澜
戴相龙 魏礼群 魏建国

国际专家

康睿哲/Richard Constant

约翰·奈斯比特/John Naisbitt

杰弗里·萨克斯/Jeffrey Sachs

马克·乌赞/Marc Uzan

傅强恩/John Frisbie

欧伦斯/Stephen A. Orlins

约翰·桑顿/John Thornton

郑永年

编委会

主任 王一鸣

副主任 王晓红

编委（按姓氏笔画排序）

马晓河 王昌林 王战 叶辅靖 陈文玲 迟福林 陈宗胜
李平 李向阳 张宇燕 张琦 张燕生 张蕴岭 范恒山
冼国明 郑京平 施子海 姚洋 顾学明 贾康 徐林
黄志凌 黄群慧 曹文炼 裴长洪 霍建国

主编 王一鸣

编辑部主任 李蕊

· 本刊专论 ·

新格局下中国对外开放的新特征、新任务及取得的新成就 黄奇帆 (005)

新时期我国推进制度型开放的关键举措研究

陈文玲 颜少君 谢兰兰 (012)

金融回归何方?

——关于金融本质属性的理解与平衡二重属性的价值取向

黄志凌 (025)

· 国际经济 ·

我国制度型开放的历程、时代要求、发展使命与路径选择

黄茂兴 薛见寒 (033)

日本收入差距与分配制度及其对中国共同富裕的借鉴

闫坤 刘诚 李清如 (044)

新形势下促进中日韩经贸关系稳定发展的建议 逯新红 刘向东 (055)

WTO 电子商务谈判与全球数字治理体系的完善 王金波 (068)

国际货币体系发展新趋势与人民币国际化的未来 孙晓涛 (079)

中国人文社会科学核心期刊 复印报刊资料重要转载来源期刊
中国学术期刊网络出版总库收录期刊 中文科技期刊数据库收录期刊
中国核心期刊(遴选)数据库收录期刊 博看期刊网收录期刊
中文知网收录期刊 龙源期刊网收录期刊

中国自贸试验区的战略定位研究

——基于山东自贸试验区与日韩的合作 刘 文 程海文 (088)

四大粮商对外投资和整合全球粮食资源的经验与借鉴

魏 蔚 陈文晖 王永中 (098)

全球氢能竞赛的驱动因素、当前格局及经济地理效应 周亚敏 (107)

全球 ESG 投资发展与中国实践研究 何七香 (116)

· 国际统计数据 ·

世界经济主要指标 国家统计局国际统计信息中心 (126)

CONTENTS

New characteristics, new tasks and new achievements of China's opening up under the new pattern	<i>Huang Qifan</i> (005)
Research on key measures for promoting institutional opening – up in China in the new era	<i>Chen Wenling, Yan Shaojun, Xie Lanlan</i> (012)
Where will finance return? ——Understanding the essential attributes of finance and the value orientation of balancing the dual attributes	<i>Huang Zhiling</i> (025)
The course of China's institutional opening – up, the requirements of the times, the development mission and the path choice	<i>Huang Maoxing, Xue Jianhan</i> (033)
Japan's income gap and distribution system and its references for China's common prosperity	<i>Yan Kun, Liu Cheng, Li Qingru</i> (044)
Suggestions on promoting the stable development of economic and trade relations between China, Japan and South Korea under the new situation	<i>Lu Xinhong, Liu Xiangdong</i> (055)
WTO e – commerce negotiations and the improvement of the global digital governance system	<i>Wang Jinbo</i> (068)
New trends in the development of the international monetary system and the future of RMB internationalization	<i>Sun Xiaotao</i> (079)
Research on the strategic positioning of China's pilot free trade zones——Based on the cooperation between the Shandong Pilot Free Trade Zone and Japan and South Korea	<i>Liu Wen, Cheng Haiwen</i> (088)
The experience and reference of the four major grain merchants in foreign investment and integration of global grain resources	<i>Wei Yu, Chen Wenhui, Wang Yongzhong</i> (098)
Driving factors, current landscape and economic and geographical effects of the global hydrogen race	<i>Zhou Yamin</i> (107)
Research on the development of global ESG investment and China's practice	<i>He Qixiang</i> (116)
Main Indicators of World Economy	(126)

新格局下中国对外开放的新特征、 新任务及取得的新成就

黄奇帆

摘要：在新发展格局下，中国对外开放形成了五个新特征：从引进外资为主转变为“引进来”与“走出去”并重；从扩大出口为主转变为鼓励出口和增加进口并重；从沿海开放为先为主转变为沿海沿边内陆协同开放、整体开放；从货物贸易为主转变为货物贸易和服务贸易共同发展；从融入和适应全球经济治理体系为主，转变为积极参与和引领国际投资和贸易规则的制定和修订。党的二十大确定了中国下一阶段对外开放的五个新任务：以制度型开放为重点，贯通内外循环；以服务贸易和数字贸易为重点，建设贸易强国；以高质量共建“一带一路”，带动全域全方位对外开放；实施“自贸港+自贸试验区+高标准自贸区网络”战略；以“人民币国际化+高质量走出去”深度参与全球产业分工合作。同时，在新发展格局下，中国对外经济出现了三个趋势性、结构性的亮点：出口产品的结构发生了根本性变化，进出口贸易的生产方式发生了根本性变化，引进外资规模逐年增长。

关键词：新发展格局 对外开放 外资 制度型开放

作者简介：黄奇帆，重庆市原市长。

进入新时代新征程，以习近平同志为核心的党中央统揽全局，提出了加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的重大战略。围绕落实这一重大战略，党中央在全面深化改革的基础上，既有力有效地畅通国内经济大循环，又积极推进更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放。在一系列战略组合的推动下，中国经济展现出了强大的韧性与活力，并在对外经济中呈现出三个不同寻常的亮点，这些亮点正是推进中国经济持续健康发展、加快实现中国式现代化的动力所在、源泉所在。

一、新时代中国新发展格局悄然生成， 并形成对外开放的五个新特征

近十年来，中国以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局悄然生成。一般来说，一个国家的经济循环，如果进出口贸易额^①占国内生产总值（GDP）的比重在60%以上，即是以

^①包括货物贸易额和服务贸易额。

外循环为主体；进出口贸易额占 GDP 的比重在 40% 以内，即是以内循环为主体。中国从 1978 年起步，经过近 30 年的改革开放，2006 年进出口贸易额占 GDP 的比重达到 71%，这个阶段的经济运行特点是以“两头在外、大进大出”的外循环为主体的双循环。2008 年全球金融危机爆发，一方面美国、欧洲受危机冲击购买力下降，中国的进出口受到较大影响；另一方面为了稳住经济发展，中国政府安排 4 万亿元资金实施内需驱动，抵消、对冲、缓和了全球金融风暴对中国经济的冲击，保持了 GDP 相对稳定的增长。到 2010 年，中国进出口贸易额占 GDP 的比重降至 55%。党的十八大以来，党中央、国务院审时度势，顺势而为，作出了经济发展进入新常态的重大判断，并着力推出供给侧结构性改革，持续扩展经济的内生动力。中国进出口贸易额占 GDP 的比重进一步逐年下降，2016 年降低到 38%，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局悄然形成。但是，保持进出口贸易额占 GDP 的比重在 40% 以内，只是新发展格局的框架比例，要真正实现以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的内涵，还需达成五个目标：第一，提高全要素生产率，形成自立自强科技创新能力；第二，建设全国统一大市场，发挥中国统一大市场的规模优势；第三，通过扩链强链补链，形成“一头在内、一头在外”，上中下游产业链垂直整合一体化的制造业体系；第四，提高最终消费支出占 GDP 的比重，居民收入在国民收入分配中的比重也要显著提高；第五，构建更高水平开放型经济新体制。上述目标将在中国正在推进的国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标中得以实现。

与此同时，在以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局下，中国外循环的比重尽管从原来的 70% 左右降低到了 38% 左右，但对外开放的大门并不是关小、关紧，而是更大范围、更宽领域、更深层次的高水平开放，形成了五个对外开放的新特征。

一是在投资政策上，从过去几十年的引进外资为主转变为既鼓励“引进来”，也鼓励国内企业“走出去”投资。据商务部数据，在引进外资方面，中国近十年平均每年实际使用外资 1400 多亿美元，2022 年实际使用外资更是上升到近 1900 亿美元。在对外投资方面，1979—2012 年，中国对外直接投资约为 5000 亿美元；而 2017—2021 年，中国对外直接投资达到约 7700 亿美元。“引进来”与“走出去”双向投资的特征已经很明晰地显现出来了。

二是在贸易政策上，从过去几十年的扩大出口为主，转变为鼓励出口和增加进口并重。近十年来，中国一方面持续降低关税水平、稳步扩大进口，另一方面，自 2018 年起每年在上海举办超大规模的中国国际进口博览会，欢迎跨国公司把好产品出口到中国来。事实上，当今世界上的出口大国未必是经济强国，因为出口的货物可能大量是劳动密集型产品、来料初加工产品。而进口大国一般都是经济强国，进口所需的外汇可能来自技术和服务等领域的贸易顺差，其货币纳入特别提款权（SDR）成为世界货币，也可与各国直接结算。截至 2023 年 7 月，中国关税总水平已降至 7.3%，今后估计有进一步下降的可能。中国主动降低关税水平，可以直接降低产品进口成本，有利于产业转型升级，增加群众消费福利；有利于增加进口，促进实现进出口平衡，为实现国际收支平衡创造条件；有利于在新一轮经贸谈判中占据主动，进口规模大了，中国在世界经济舞台的话语权自然也大了。

三是在区域开放政策上，从过去几十年的沿海地区开放为先为主，转变为沿海沿边内陆协同开放、整体开放。2010 年以前，中国各类国家级的开放措施都是从沿海地区开始的：20 世纪 80 年代初期推出的 14 个开放城市、27 个经济技术开发区都在沿海地区；20 世纪 80 年代推出的五大经济特区，即深圳经济特区、珠海经济特区、汕头经济特区、厦门经济特区以及海南经济特区，都在沿海地区；20 世纪 90 年代到 21 世纪初推出的国家级新区——上海浦东新区、天津滨海新区也都位于沿海地区。党的十八大以后的十年，中国推动东西南北中一体化开放。比如，20 世纪 90 年代以来，新区政策对

上海、天津两个直辖市的开放发展发挥了巨大作用。但是新区政策差不多有 20 年一直局限在沿海地区，没有在全国范围推广开。党的十八大以后，党中央一下子在中西部批准了多个新区，沿海增加了 5 个，现在全国一共有 19 个国家级新区。保税区也从沿海推广到了中西部地区。2010 年以前，中国全部 70 多个保税区与中西部地区无关；2010 年以后，全国海关特殊监管区域增加到 171 个，覆盖 31 个省、直辖市、自治区，其中中西部地区批准了 60 多个。再如，全国分批次先后批准了 22 个自贸试验区，其中东部 7 个、中部 7 个、西部 7 个，再加 1 个海南自贸港。本质上，开放是一种理念、一种制度，与区位无关。德国位于西欧的中部，地处内陆，但是谁能说德国市场开放度比临海的西班牙开放度低？欧盟国家是一样的开放、一体化的开放，开放与地理位置无关。中国过去的开放是以沿海为主，现在转向沿海沿边内陆协同开放、整体开放。

四是在产业政策上，从《关税与贸易总协定》（GATT）和世界贸易组织（WTO）框架下的货物贸易为主，转变为货物贸易和服务贸易共同发展。以往，中国引入的外资主要集中在工业、百货、建筑业和房地产等有形产品领域，对外资银行、保险公司、基金和证券公司等金融业以及教育、医疗和文化艺术等无形产品领域，在准入前国民待遇、股权比例限制以及营业范围方面的内在约束还有很多。党的十八大以来，党中央、国务院要求对服务业、金融业和工商产业的外资企业实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，按照竞争中性原则，对所有外资企业一视同仁，实现全方位、宽领域、多渠道开放。比如，在金融领域，取消证券公司、证券投资基金管理公司、期货公司、寿险公司外资股比限制；在制造业领域，放开商用车制造外资股比限制；在农业领域，将小麦新品种选育和种子生产须由中方控股放宽为中方股比不低于 34% 等。如今，中国开放度越来越高，开放策略已经转变为具有宽领域、多渠道、全方位特征的一种新模式。

五是在全球贸易治理方面，从融入和适应全球经济治理体系为主，转变为积极参与和引领国际投资和贸易规则的制定及修订。中国已经成为世界第二大经济体、全球第一贸易大国，不论是投资领域，还是贸易领域，中国都具有重要影响力和发言权。从这个角度来看，中国要积极参与国际贸易规则的修订，与其他国家一起参与谈判，确立国际贸易新规则。在这一过程中，中国不仅是适应现行的国际贸易规则，而且开始参与国际贸易规则的制定和修订，这是一个很重要的变化。具体表现在两个方面：第一，中国是 WTO 的全面支持者，也是 WTO 改革的重要推进者；第二，在双边、多边自由贸易协定（FTA）中的新贸易规则讨论、谈判中，中国既是贸易谈判的推动者，同时又为了自身的正当权益和国际贸易规则的公平合理，积极参与各贸易规则的讨论、谈判。《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）已于 2022 年正式生效，标志着目前世界上覆盖人口最多、经贸规模最大、最具发展潜力的自贸区正式启动，而中国正是 RCEP 谈判的坚定支持者，在 RCEP 推进中发挥了支柱性作用。中国还与欧盟完成了《中欧全面投资协定》（中欧 CAI）的谈判工作，并正式申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）、《数字经济伙伴关系协定》（DEPA），更加深入地参与全球新一轮经贸规则制定。另外，“一带一路”倡议涉及全球 150 多个国家，其国际经济规则的导向制定都是中国发挥主导作用。

二、党的二十大确定了下一阶段开放的五大新任务

党的二十大再次强调，推进高水平对外开放，依托中国超大规模市场优势，以国内大循环吸引全球资源要素，增强国内国际两个市场两种资源联动效应，提升贸易投资合作质量和水平。为此，部署了五个方面的任务。

（一）以推动制度型开放为重点，贯通内外循环

经过 40 多年的改革开放，中国已由过去在沿海地区通过设置保税区和出口加工区从事加工贸易、参与国际经济大循环的商品和要素流动型开放，转向以国内大循环为主，稳步拓展规则、规制、管理、标准等制度型开放的新阶段。在过去的开放模式下，各种海关特殊监管区营造了一个近似国际化的“小环境”，配合跨国公司进行全球产业链布局。如今中国的开放已经不限于在狭小的海关特殊监管区或其他各种“试验田”和“先行区”，而是进入了更大范围、更宽领域、更深层次的高水平开放。要通过高水平对外开放让中国的超大规模单一市场成为全球要素资源强大引力场，这就需要打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，让内循环与外循环有效贯通起来。具体而言，一方面，要以内外贸一体化为重点，推进内外贸法律法规、监管体制、经营资质、质量标准、检验检疫、认证认可等方面相衔接，实现同线同标同质。支持市场主体内外贸一体化经营，促进内外贸产业链供应链融合发展；引导加工贸易企业向研发设计、关键零部件生产、维修与再制造、销售结算等产业链中高端延伸；依托开放平台开展内外贸一体化试点，打造内外贸融合发展平台，支持建设内外贸“一站式”解决方案。另一方面，围绕中国对外开放长期存在的短板领域，如金融、教育、医疗卫生、养老以及数字经济等领域，进一步扩大市场准入，继续合理缩减外资准入负面清单。同时，要在国民待遇、公平竞争、知识产权、环境保护、政府采购、公共服务等方面继续深化改革，特别是在政府行为法治化方面迈出新步伐，依法保护外商投资权益。

（二）以服务贸易和数字贸易为重点，建设贸易强国

过去十年，全球价值链的重构主要是由知识密集型服务业所推动。据 WTO 预计，到 2040 年服务贸易占全球贸易的比重将超过 30%，比 2022 年提高近 10 个百分点。中国已成为全球货物贸易第一大国，要建设贸易强国必须在服务贸易和数字贸易上发力。近年来，中国在全球服务贸易中的地位不断提升，服务贸易规模连续多年保持世界第二位。但对比发达国家服务贸易高附加值的行业结构，对比中国 40 多年来货物贸易的发展速度，中国服务贸易存在逆差规模大、结构效益不高等问题，巨量货物贸易对服务贸易发展理应具有带动优势没有发挥出来。党中央对此高度重视，曾连续多年召开中国国际服务贸易交易会，习近平总书记几次发表重要讲话，有关部门还专门出台了《全面深化服务贸易创新发展试点总体方案》。作为服务贸易中最具潜力、发展空间最大的数字贸易，近年发展迅猛。联合国贸易和发展会议发布的报告显示，全球数字服务贸易占服务贸易的比重已由 2011 年的 48% 增长至 2020 年的 63.6%。数字贸易是数字技术与实体经济融合发展的产物，部分伴生于货物贸易和非数字服务贸易，部分纯粹是数字化服务或产品的跨境贸易，正成为全球贸易的新形态、未来贸易发展的新引擎。中国在这方面有基础有优势，而且已经正式申请加入旨在促进数字贸易合作并为数字经济创建框架的 DEPA。可以预见，未来中国服务贸易占全部贸易额的比重将逐步提升，服务贸易中数字贸易的比重也将逐步提升，服务贸易、数字贸易将与货物贸易共同支撑中国贸易强国建设。

（三）以高质量共建“一带一路”，带动全域全方位对外开放

共建“一带一路”短短十年间取得了举世瞩目的成就，在改变世界经济版图的同时，也在深刻影响和塑造着中国对外开放的格局。其中，中欧班列的开行和运营堪称“一带一路”建设的典范。在中欧班列的带动下，沿线通道经济、口岸经济、枢纽经济快速发展，为内陆城市对外开放拓展了新空间。迈入新征程，要继续深化改革、扩大开放，突破一些瓶颈和障碍，加快形成以中欧班列为依托、沿线主要枢纽为支撑、产业链供应链深度融合的国际经贸合作大通道。特别是要考虑通过优化调整运

力布局，为带动全域全方位对外开放作出新的更大贡献。比如，西通道的年开行运力将由现在的 9000 列提升到 1.8 万列，而中通道和东通道的年开行能力将从目前的 6000 列提升到 3 万列，潜力巨大。若提升了北上（东中两通道）通道的运输和通行能力，将给中国东北地区开放带来新的契机。除了北上、西出（西通道）两大战略方向，还有南向大通道。其中一个为西部陆海新通道，另一个是以中老、中越、中缅三大通道为依托、面向中南半岛的南向通道。这些通道将丝绸之路经济带与 21 世纪海上丝绸之路无缝连在一起，同时将带动相关区域的对外开放迈上新台阶。此外，中国各地区还可依据自身的资源禀赋和产业条件与“一带一路”沿线国家及地区开展建设空中丝绸之路、网上丝绸之路等特色合作，提高开放层次和水平。

（四）实施“自贸港 + 自贸试验区 + 高标准自贸区网络”战略

作为国家最高水平的对外开放平台，海南自贸港建设已进入具体施工阶段，《海南自由贸易港建设总体方案》明确，要在 2025 年前适时启动全岛封关运作，这将是一个里程碑。作为新时代改革开放的“试验田”，各自贸试验区牢牢把握制度创新这一核心任务，主动对标国际经贸规则，形成了一大批创新探索成果。党的二十大提出“实施自由贸易试验区提升战略”，笔者认为需要思考两个问题：一是新一轮科技革命和产业变革正推动重塑经济发展动力、区域分工格局和全球产业链供应链价值链，如何发挥自贸港、自贸试验区开放优势，推动创新要素跨境自由便利流动，进而吸引集聚国际创新资源，打造国际创新合作平台？这既是提升创新能力、建设科技强国的内在要求，也是破解科技脱钩、进一步提升产业竞争力的战略需要。从产业发展需要看，蓬勃发展的数字经济、生物经济和低碳经济对监管的标准和能力提出了更高要求。这些新经济新业态的发展和监管问题都可以在自贸港、自贸试验区先行先试，取得经验后再逐步推广。二是如何通过自贸港和自贸试验区的探索为中国与其他国家及地区共同推进自由贸易协定服务？近年来，美日欧等发达经济体正酝酿超越 WTO 的高标准经贸规则。同时，中国参与的 RCEP 已正式生效，中欧 CAI 完成谈判，已正式申请加入 CPTPP、DEPA。总的来看，国际经贸规则演进的基本方向是“三零”规则，即“零关税、零壁垒、零补贴”，开放由边境措施向边境后措施转变，更加强调营商环境的趋同化。这要求自贸港、自贸试验区以更大力度、更高标准和更实举措开展创新探索及压力测试，重点围绕高水平经贸规则所涉及的准入前国民待遇、负面清单管理、知识产权保护、生态环境保护、劳动权利保护、竞争中性、数字贸易、教育以及医疗服务业开放等方面形成突破，加快打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，为中国参与国际经贸新规则谈判和全球经济治理探索新经验、形成新示范。

（五）以“人民币国际化 + 高质量走出去”深度参与全球产业分工合作

党的二十大报告提出，有序推进人民币国际化。从“稳慎推进”到“有序推进”，人民币国际化正步入制度设计与行动的有序发展新阶段。环球同业银行金融电讯协会（SWIFT）的数据显示，2021 年 12 月人民币国际支付份额提高至 2.7%，超过日元成为全球第四位支付货币，2022 年 1 月进一步提升至 3.2%，创历史新高。国际货币基金组织（IMF）发布的官方外汇储备货币构成（COFER）数据显示，2022 年一季度，人民币在全球外汇储备中的占比达 2.88%，较 2016 年人民币刚加入特别提款权（SDR）货币篮子时上升 1.8 个百分点，在主要储备货币中排名第五。自 2022 年 8 月起，IMF 最新 SDR 货币篮子正式生效，人民币在其中的权重由此前 10.92% 上调至 12.28%。此外，中国已与 40 多家央行或金融管理当局建立了货币互换机制，特别是 2022 年 7 月，将中国人民银行与香港金管局之间的货币互换协议升级为常备互换协议形式，为人民币离岸市场健康发展提供制度性保障。接下来，要在进一步扩大与“一带一路”沿线国家及地区人民币互换和清算安排的基础上，推动中国与沿线的贸

易和投资尽可能以人民币计价、收付、结算、储备，在扩大使用中加快推进人民币国际化。预计未来15年，随着中国跨境贸易、大宗物资进口、中国企业“走出去”投资逐步推行以人民币结算，人民币国际化将取得重大进展。预计若人民币在支付结算中的比重每年增加1个百分点，到2035年将达到17%左右。

三、新发展格局下中国对外经济出现了三个趋势性、结构性的亮点

以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局是中国发挥超大规模市场潜力优势发展经济的内在选择，是实现中华民族伟大复兴和强国梦的必然选择。尽管2017年以来，美国对中国加征关税、打贸易战、搞撤资、“小院高墙”搞科技封锁，但没有把中国的进出口贸易打下去，2017年以来连续7年中国进出口贸易额占GDP比重始终在38%左右，充分体现了中国经济的强大韧性和活力，体现了双循环框架比例结构的稳定性和合理性。不仅如此，新发展格局下中国对外经济在出口产品结构、加工制造方式、引进外资总量三个方面均实现了良好的趋势性、结构性、基础性变化。

（一）出口产品的结构发生了根本性的变化

中国的进出口贸易在商品结构上发生了根本性、基础性的变化。具体来说，从20世纪80年代、90年代一直到21世纪初，中国工业产品出口始终保持着—个特点，即70%是劳动密集型产品，如纺织、服装、箱包、鞋帽、玩具等，30%是机电产品。然而到了2022年，中国产品的出口总量达到了惊人的3万亿美元，与2010年的1.6万亿美元相比，翻了一番左右。在这些出口商品中，机电产品和电子信息等技术、资本密集型产品占比高达90%；与之相反，纺织等劳动密集型产品仅占10%。这意味着，在3万亿美元的出口中，有2.7万亿美元是机电产品、电子类产品和其他资本、技术密集型产品，轻工纺织产品等仅占3000亿美元。这一转变显示了中国在过去十年中，机电产品出口额从2010年的0.9万亿美元增长到了2.7万亿美元，增长了两倍。这一增长的背后，是中国制造业在规模效应作用下大幅度降低的综合成本，使得资本、技术和装备密集型产品的出口具备了巨大的国际竞争力。

曾经“中国制造”被贴上了廉价的标签，过去我们常说“10亿双袜子换一架波音飞机”，让人扼腕。如今中国高铁、手机、电脑、新能源汽车、港口机械、矿山机械等产品异军突起、享誉世界，在国际产业格局中占有举足轻重的地位。如今可以换一个说法，我们用几台大型港口起重机就可换取数亿美元，用以购买大量原油、天然气、铁矿砂等资源类商品或大量猪肉、牛肉等农产品。可以说，如今中国的出口结构与过去相比，实现了180度的转变，对中国而言无疑是一项利好。

（二）进出口贸易的生产方式发生了根本性的变化

加工贸易曾是中国外贸的“半壁江山”，占进出口的比重最高达50%。“两头在外”“借鸡生蛋”的加工贸易，最突出的特征就是原材料、零部件从国外进口，通过国内浅层次加工、组合形成产品再销售到国际市场。这种生产方式附加值低，GDP转化率只有12%左右，企业获得的利润自然也不高。

目前中国的加工贸易在进出口贸易中所占的比重已经大幅度下降，2022年中国加工贸易占进出口总值的20.1%，一般贸易的比重达到63.7%，其余的16.2%为农产品、原材料等初级产品。^①加工贸

^①数据来源：海关总署。

易、一般贸易比重的变化很好地诠释了中国制造业生产方式的升级转换。中国加工贸易从过去的“两头在外、大进大出”，已转变为“一头在内、一头在外”，实现了原材料、零部件 70%~80% 在中国本土生产，形成了中国自主可控的上中下游全产业链集群，生产的产品既满足国内市场需求，也销售到世界各地。这种全产业链集群化的生产方式综合效益好，使得加工贸易产生的 GDP 转化率由 12% 左右提高到了 33% 左右。生产方式的根本性变化极大提升了中国制造的附加值，推动了中国制造的结构优化，催生了中国产业新技术、新制造、新业态的加速“自主孵化”，以新质生产力驱动中国经济高质量发展。

（三）引进外资规模逐年增长

在过去十年中，中国的外资引进呈现明显上升趋势。这一表述似乎与公众的普遍印象相悖，网络上经常有声音称由于地缘政治等因素，外资在中国的存量减少了一半，且年度新增外资几乎腰斩。然而，这些声音通常缺乏权威性数据的支撑，与 WTO 或中国商务部、国家统计局发布的数据不相吻合。事实上，根据中国商务部的数据，自 2001 年加入 WTO 至 2010 年，中国平均每年使用外国直接投资约为 1200 亿美元。2013—2022 年，中国平均每年引进的外资约为 1400 多亿美元。此外，有观点猜测在中美贸易战发生之前的 2012 年至 2017 年外资增长较多，而贸易战发生后的 2019 年至 2022 年则有所减少。实际上，情况正好相反。2019—2023 年，中国平均每年使用的外资超过 1600 亿美元。第三个数据点是许多人认为，2020 年至 2022 年新冠疫情期间，外资必然下滑，因为疫情限制了出国考察和投资谈判的次数。然而令人惊讶的是，在这三年期间，中国每年平均使用外资额达到了 1700 亿美元。2022 年更是成为中国改革开放 40 多年来引进外资最多的一年，实际使用外资金额达到 1891 亿美元。德国总理朔尔茨、法国总统马克龙分别于 2022 年和 2023 年带着企业家代表团访华。乌克兰危机导致欧洲能源短缺、成本提高，因此欧洲的一些制造业企业就加大了对中国的投资，与 2021 年相比，2022 年欧洲对华投资大幅增长 70%，达到 121 亿美元。^①

以上事实表明，尽管近几年全球产业链供应链因中美贸易战和新冠疫情受到冲击，但外资对中国的投资不降反增。原因很明显，中国内循环形成的超大规模市场优势和更深层次开放政策带来的稳定环境，吸引了全球的跨国公司来中国投资。面对近年来国际环境相对动荡的困境，跨国公司不得不考虑长远发展，并寻找资源更稳定、市场更巨大的新投资地，中国恰好成为其理想选择。

综合上述数据，可以清楚看到中国引进外资的持续增长趋势，这与外界流传的观点形成了鲜明对比，显示出中国对外资的吸引力不减反增，中国经济的韧性和活力在进一步增强。不管是从投资环境、营商环境来讲，还是从资本的角度来讲，中国依然是全球跨国公司最佳的投资“热土”。

参考文献：

1. 黄奇帆：《未来的中国仍是世界经济增长主力军》，南方网，2023 年 12 月 2 日。
2. 中国商务部：《中国外资统计公报》（2023），商务部网站，2023 年 9 月 26 日。

责任编辑：郭霞

^①数据来源：中国商务部。

新时期我国推进制度型开放的关键举措研究

陈文玲 颜少君 谢兰兰

摘要：当前，百年未有之大变局加速演进，国内国际环境发生深刻复杂变化，我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期。面对新形势新特点，我国提出进一步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放，推动构建开放型世界经济。制度型开放是新时期推进高水平对外开放的重要内容，也是建设更高水平开放型经济新体制的重点。准确把握新时期制度型开放的内涵特征，破解面临的关键性问题，提出推进制度型开放的关键性和务实性举措，有利于加快建立与高标准国际经贸规则相衔接的体制机制、制度体系和监管模式。应持续打造市场化、法治化、国际化营商环境，增强国内国际两个市场、两种资源联动效应，吸引和集聚全球优质资源要素，提升我国在国际经济合作中的竞争力与国际大循环中的话语权。

关键词：制度型开放 外商投资负面清单 准入后国民待遇

作者简介：陈文玲，中国国际经济交流中心总经济师、学术委员会副主任、研究员；

颜少君，中国国际经济交流中心世界经济研究部研究员；

谢兰兰，中国国际经济交流中心世界经济研究部副研究员。

一、制度型开放的基本内涵

“制度型开放”这一概念首次见于2018年中央经济工作会议，会议提出“要适应新形势、把握新特点，推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变”，主要用于区别传统商品和要素流动型开放。2019年党的十九届四中全会强调，“健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，推动规则、规制、管理、标准等制度型开放”，进一步拓展了制度型开放的内涵。2022年10月党的二十大报告强调，“推进高水平对外开放。稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放”。习近平总书记在多个场合阐述制度型开放的内涵，强调建设更高水平开放型经济新体制要“以制度型开放为重点”“增强在国际大循环中的话语权”。我们应该深刻领悟制度型开放的内涵，准确把握制度型开放的特征。

（一）制度型开放是包括规则、规制、管理、标准等方面的多维度开放

制度型开放是更大范围、更宽领域、更深层次的多维度开放，所涉及内容十分广泛，包括规则、规制、管理、标准等四个方面：一是规则开放。即以国际经贸规则制定为核心内容，通过规则开放提

高参与国际经贸规则制定的深度，增加在全球经济治理体系中的话语权。二是规制开放。即以加入相关国际组织和经贸协定为核心，对标对表国际规制惯例和高水平规则实践，积极推进国内规制完善，构建一套既符合本国国情又与高标准国际经贸规则相衔接的规制制度体系，不断提升我国参与国际分工的效率和收益。三是管理开放。以监管一致性和营商环境为主的国家治理能力现代化为重要内容，对标全球营商环境评价标准，着重打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，实现资金、技术、人才等发展要素的全球化最优配置。四是标准开放。以产业标准和行业标准制定为基础内容，加快对接国际标准，积极参与国际标准制定，同时推动中国标准“走出去”，不断提升我国在全球产业链、供应链、价值链、创新链中的地位和话语权。

（二）制度型开放是从“边境”规则延伸至“边境内”规则的全领域开放

制度型开放强调从“边境”规则向“边境内”规则延伸，这是早期的流动型开放与当前制度型开放的重要区别。世界贸易组织（WTO）框架下流动型开放侧重通过削减关税和非关税壁垒实现商品、资本、劳动、技术等生产要素的跨境自由流动。这些降低或消除关税和非关税壁垒的举措涉及一国对外开展经贸活动的基本要求，大多属于“边境”规则，较少涉及对国内经贸制度安排与经济政策调整的深层次要求。而制度型开放则要将制度措施延伸至“边境内”，本质上要求规则、规制、管理、标准等国内制度与国际制度对接，如在竞争政策、国有企业、政府采购等方面竞争一致化，知识产权、环境、劳工等标准相互衔接一致，以及监管兼容等，这需要推动国内系统性改革，构建与高水平国际经贸规则相衔接的制度体系和监管模式。

（三）制度型开放是国际规则与国内规则双向互动的开放

制度型开放强调“跨边境互通互联”，是制度“引进来”和“走出去”的有机结合，即国际制度规则的本土化和国内制度规则的国际化。国际制度规则的本土化，是指依托以开放促改革，对标国际高标准经贸规则体系，引入应用其中适合我国国情且行之有效的部分，学习借鉴国外做法中的合理元素并进行系统革新，构建与高标准国际经贸规则相衔接的制度体系和监管模式。国内制度国际化，是指对于第五代通信技术（5G）、跨境电商、移动支付以及外贸“新三样”^①等我国优势领域行业标准、产业标准，应争取依托共建“一带一路”等以我国为主的国际合作平台将国内规则上升为国际通行规则。对国际上暂未形成普遍共识的数字经济、气候变化等新兴领域规则，积极开展国际规则制定与协调，增强我国在国际大循环中的话语权，推动全球经济治理体系朝更加公正合理的方向发展。

（四）制度型开放是集成创新形成的系统性开放

制度型开放不仅局限于与对外经贸活动直接相关的宏观经济政策，而是细化和拓展至国内宏观经济政策体系的方方面面，需要对标国际高标准经贸规则，结合我国国情和实际，开展系统集成制度创新，加强相关制度、法律协调配套，构建一整套涵盖诸多领域具体政策的开放型经济制度框架体系。这种集成创新形成的系统性制度开放，不是简单、不加甄别地照搬国际经贸规则，而是在扬弃基础上的集成创新。包括三方面含义：一是对于符合经济发展规律和大部分国家利益的面向未来的国际高水平、高标准规则标准，要全面对标对表；二是对于美西方利用规则标准并联合盟友体系搭建的对我国进行“规锁”的所谓“高标准”规则体系要全面扬弃，依托共建“一带一路”搭建“以我为主”的高标准规则；三是对于在新一轮科技革命和产业革命中出现的尚未形成国际通行经贸规则的

^①即锂电池、光伏产品、新能源汽车。

新业态新领域，要加大规则创造和引领力度，填补制度空白，推动中国规则、规制、管理、标准等制度“走出去”。

（五）制度型开放是稳定性与兼容性统一的协调开放

制度型开放是通过规则、规制、管理、标准等衔接统一来降低制度之间的摩擦成本和协调成本。一方面，由于制度一旦建立就具有相对稳定性，因此，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放也具有稳定性的典型特征。另一方面，在当前多双边多元体制下，更多追求“公平、互惠、对等”原则，全球治理“制度导向”特点要求各国制度（规则、规制、管理和标准等）统一、协调、一致，“政策协调”成为制度型开放的核心，从而使制度型开放具有更加注重协同、兼容乃至一致性的内在特征。

二、我国制度型开放取得的重大进展及存在问题

改革开放以来，我国对外开放经历了由试点渐进式开放、全方位多领域开放向高水平制度型开放的转变。党的十八大以来，我国制度型开放范围和领域不断扩大，制度型开放的实践不断深入，取得了显著成效。这些成就为面向新时期更高水平制度型开放提供了重要实践经验，打下了坚实基础。面对未来更加错综复杂的国内外形势发展变化，还需有效解决前期开放模式以及制度型开放过程中的痛点、堵点和难点，为新时期构建与国内国际发展形势相适应的更高水平开放型经济新体制提供稳定的制度支撑。

（一）制度型开放广度和深度不断拓展，成效显著

党的十八大以来，我国面临的国内国际形势日趋复杂，深化对外开放逐渐成为主动的战略选择。举国上下着力全方位扩大制度型开放，加快构建开放型经济新体制，并坚持按照自己设定的目标、确定的路径和规划节奏有序推进，加强规则对接、规制协调、管理提升和标准制定，培育壮大参与新一轮国际竞争的新优势，更好利用全球先进资源要素，为经济增长和结构转型注入了持久的动力和活力。总体看，我国制度型开放的路径大致呈现向三个方向展开和延伸的态势。

一是以对标、对表多双边国际经贸规则为核心内容，提高规则相容性和相通性。加强与以 WTO 为代表的全球多边经贸体系和新一代区域性经贸协定对接协调，积极构建面向全球的高标准自贸区网络，持续做大做强经贸“朋友圈”，维护产业链供应链体系的稳定顺畅。我国积极主动践行对 WTO 的承诺和义务，以贸易政策合规为重点，坚定维护多边贸易体制，在全球经贸濒临失序背景下，展现负责任大国担当，成为全球 120 多个国家和地区的最大经贸伙伴。^① 在全球经济布局加速调整的背景下，我国着力推动与周边、“一带一路”沿线以及产能合作重点国家和地区自由贸易，全球自贸区网络版图不断铺展。截至 2023 年，我国已与 29 个国家和地区签署了 22 个自贸协定（FTA），贸易额占我国对外贸易总额的 1/3 左右，正在谈判中的有 10 个，正在研究中的有 8 个。^② 我国正致力于以规则融通顺畅区域产业链供应链。全球最大的自贸区“区域全面经济伙伴关系协定”（RCEP）全面生效后，通过统一关税承诺、原产地规则、贸易和投资自由化便利化以及其他贸易规则安排，最大程度整合了区域内各成员的 27 个贸易安排和 44 个投资协定，区域内 90% 的货物最终将实现零关税。自贸区网络开

^①韩亚栋、管筱璞：《中国成 120 多个国家地区最大贸易伙伴 持续吸引全球投资者》，《中国纪检监察报》，2021 年 3 月 19 日。

^②潘洁、谢希瑶：《我国自贸“朋友圈”不断扩大》，新华报业网，2024 年 2 月 15 日。

放内容标准不断提高。^① 如，在与尼加拉瓜的 FTA 和新加坡的 FTA 升级中，首次按照负面清单模式作出高水平跨境服务贸易和相互投资开放承诺。此外，“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTPP）和“数字经济伙伴关系协定”（DEPA）的相关对接和谈判工作正在稳步推进中。

二是自主探索贸易投资双向开放，以开放的主动赢得发展的主动。以自贸试验区（港）、服务业扩大开放综合示范区、粤港澳大湾区等开放高地制度创新为核心内容，构建多层次国内开放平台。跟踪测试国际贸易投资新规则，强化制度创新功能，加快形成与国际投资、贸易通行规则相衔接的基本制度体系和监管模式，构建了覆盖东、中、西部的 22 个自贸试验区（港）制度创新网络，目前已经向全国复制推广了 349 项制度创新成果。11 个省市被纳入国家服务业扩大开放综合试点，试点地区先后推出 1300 多项试点任务，形成 190 多项创新成果向全国复制推广。^② 海南自贸港锚定全球最高开放标准，封关运行准备工作已经全面铺开。粤港澳大湾区加快探索互联互通的各种措施和制度安排，在金融、科技创新、人员流动等方面取得了大量突破性制度创新成果。《外商投资法》出台成为我国对外开放制度建设的重要里程碑。2020 年《外商投资法》及其实施条例先后出台，改变了近 40 年的三资法并立局面，确立了我国外商投资法律制度的基本框架，明确我国对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理制度以及内外资一致的管理原则，为外资提供了更透明、更便利、更可控的规则。多轮压减外资准入负面清单，大幅放宽市场准入限制。2013 年国内首版《中国（上海）自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）》发布以来，先后发布了全国版负面清单和海南自贸港版负面清单，经过多轮修订，负面清单条款大幅缩减，至 2021 年，全国版负面清单 31 条，自贸试验区（港）版清单 27 条。2024 年，还将进一步推出新的自贸港版负面清单等。推动服务贸易管理模式新变革，对跨境服务贸易建立负面清单管理制度。2021 年，《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）》出台，对包括交通运输、建筑、批发零售、物流、金融、卫生和教育服务等 11 个行业的跨境服务贸易实施 70 项特别管理措施，被 WTO 视为二十国集团（G20）国家运用多种创新模式改善营商环境的典型措施之一。2024 年 3 月，《跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）》和《自由贸易试验区跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）》发布，统一列出对境外服务提供者通过跨境交付、境外消费、自然人移动三种模式提供服务的特别管理措施。其中，全国版共 71 条，自贸试验区版共 68 条。标志着我国实现了服务贸易管理由正面清单承诺向负面清单管理的全面转变。

三是以“一带一路”倡议的“五通+”和优势产业“走出去”为核心内容，以规则标准输出增强全球经贸治理体系话语权和影响力。“一带一路”倡议是我国在国际经贸规则重塑下的重要选择，为我国汇聚了更多经贸合作伙伴，也为我国参与重塑适合本国利益的国际经贸规则提供了具体路径。10 年来，我国基于公正合理、包容透明、开放共赢的合作原则，在与相关国家制度化合作中发挥主动和主导作用，将规则标准“软联通”作为共建“一带一路”的重要支撑，倡导对接国际规则标准，引入各方普遍支持的规则标准，鼓励发展中国家采用适合自己的规则标准，通过产业领域务实合作，努力提高工程、技术、装备及相关标准规范供给能力。截至 2023 年 6 月底，我国已与巴基斯坦、俄罗斯、希腊、埃塞俄比亚、哥斯达黎加等 65 个国家的标准化机构以及国际和区域组织签署了 107 份标准化合作文件，促进了民用航空、气候变化、农业食品、建材、电动汽车、油气管道、物流、小水电、海洋和测绘等多领域标准国际合作。^③ “一带一路”标准信息平台运行良好，标准化概况信息已覆盖

^①张矜若、曹师韵、樊帆：《〈区域全面经济伙伴关系协定〉生效实施两周年——为区域经济发展带来新机遇》，《人民日报》，2024 年 1 月 9 日。

^②资料来源：《我国已有 11 个省市被纳入国家服务业扩大开放综合试点》，央视新闻客户端，2023 年 11 月 25 日。

^③国务院新闻办公室：《共建“一带一路”：构建人类命运共同体的重大实践》，外交部网站，2023 年 10 月 10 日。

149 个共建国家，可提供 59 个国家、6 个国际和区域标准化组织的标准化题录信息精准检索服务，在共建国家间架起了标准互联互通的桥梁。^① 我国持续加强与俄罗斯、马来西亚、新加坡等 22 个国家和地区的跨境会计审计监管合作，为拓展跨境投融资渠道提供制度保障。^②

（二）我国制度型开放面临的深层次问题

当前，我国面临的国内国际发展环境处于更加剧烈和不可预期的演变中，影响全球格局演化的力量走向越发不明朗，传统意义上全球化红利逐渐消退，我国原有国际比较优势缩小甚至消失，在新一轮全球产业竞争中存在综合成本上升、经贸合作受阻、综合制度优势尚未完全形成和释放等困境。与未来开放形态相对应，必须全面系统梳理清晰面临的主要问题和根源，为更高水平开放扫清障碍。

1. 重点领域和重点开放平台突破性进展缓慢，进一步开放阻力加大

一是推动进一步放开市场准入的难度和阻力加大。截至 2023 年，我国外资准入负面清单已经历了 7 轮修订，再进一步缩减负面清单将面临巨大的阻力和压力。对外资的准入限制领域中，部分服务业部门开放进程滞后。在已发布的最新全国版、自贸试验区（港）版负面清单中，服务业的完全禁止类条目比重最高。其中，全国版负面清单 31 条未开放条目中，服务业有 26 条，占比为 83.9%，禁止类条目高达 16 条；自贸试验区（港）版负面清单 27 条未开放条目中，服务业均为 22 条，占比达 81.5%，禁止类条目均为 14 条。从国别比较看，在经济合作与发展组织（OECD）2022 年发布的全球 50 个经济体 22 个服务业部门的限制性指数排名中，我国综合排名在第 42 位，排位越靠后表明限制程度越高。纳入统计的 22 个部门中，除海运、公路运输、空运、分销和物流装卸等 5 个部门排名在 30 位之前，其余 17 个部门均在 30 名之后，属于全球服务业高准入限制国家。^③ 再看制造业，虽然表面上负面清单限制性条目制造业已经全面清零，但仍有出版物印刷、中药饮片炮制技术应用及中成药保密处方产品生产的全面开放限定在自贸试验区（港）范围内，非全国开放。

二是各类开放平台载体创新成果分享机制不健全，实质性赋权赋能不充分。为了推进系统性改革深入，国家面向全国各区域设置了一批自贸试验区（港）、服务业扩大开放综合试点等高能级开放平台，这些落地在不同地区的平台探索内容五花八门，没有形成在平台间迅速同步分享探索经验和做法的机制，缺乏系统集成的制度型创新的高效路径。如，自贸试验区（港）作为国家制度型开放的主要载体和系统集成平台，在重大领域开放中被赋予权限小、原则性方案多、实质性举措少，制约了改革探索进程。目前，仅有上海自贸试验区、海南自贸港、粤港澳大湾区等少数区域被赋予较大开放权限，并取得了一些突破性进展。其他区域重大突破性改革和原创性改革少，很多成果是“小修小补”和同质化改革，制度创新效能较低，真正的引领性创新成果少。如，全国自贸试验区制度创新成果多集中于“单一窗口”“多证合一”“智慧通关”等，其内容多为具体经贸便利化增效措施，更加重视数量，能够完成方案赋予高水平开放探索任务的不多，更谈不上平台间、区域间开放协同。究其原因，一方面是自贸试验区改革中的权力约束导致地方自主权不足，在以制度创新为核心的改革任务中涉及较多中央事权，如金融、海关、税制等，由于授权和立法保障不足，容错纠错机制跟不上，出现地方先行先试的创新与自我授权失范并存的问题，势必挫伤改革积极性；另一方面是各地发展基础差异性大，很多落后区域对方案精准理解和把握能力有限，无法充分使用中央政府的赋权赋能。

^①李若一：《市场监管总局：已与 43 个共建“一带一路”国家、区域标准化机构签署 54 份合作协议》，《中国青年报》，2023 年 12 月 20 日。

^②国务院新闻办公室：《共建“一带一路”：构建人类命运共同体的重大实践》，外交部网站，2023 年 10 月 10 日。

^③数据来源：OECD 数据库，《2022 年服务贸易限制性指数》（STRI）。

2. “非禁即准、非限即可”的准入后国民待遇原则落实不到位

目前，我国已开放领域国民待遇仍未得到全面落实，很多行业准入不准营、玻璃门、隐形门问题至今未能有效解决，影响政府公信力。

一是现行政策仍有法律依据不清、部门规章冲突之处。任何管理措施都应当有清晰明确的法律依据以保障其实施合法性。负面清单管理作为《外商投资法》实施的重要制度安排，至今采取“领域+特别管理措施”结构体例，没有明确标明其中特别管理措施的法律来源。通过对相关部门管理规定的梳理发现，外资准入管理措施与部门规章尚有相抵触、有矛盾的表述。如，《音像制品管理条例》（2016年修订版）第十五条规定“音像出版单位可以与香港特别行政区、澳门特别行政区、台湾地区或者外国的组织、个人合作制作音像制品”，但现行三版负面清单中均规定“禁止投资图书、报纸、期刊、音像制品和电子出版物的编辑、出版、制作业务”。《电影企业经营资格准入暂行规定》（2015年修正）第六条规定“允许境内公司、企业和其他经济组织与境外公司、企业和其他经济组织合资、合作设立电影制片公司”，但现行三版负面清单中却规定“禁止投资电影制作公司、发行公司、院线公司以及电影引进业务”。

二是内外资不一致待遇广泛存在于各领域。在政府采购、标准制定、产业政策、科技创新、融资等领域内外资不一致政策措施依然存在，各类优惠政策和资源高度向国有企业倾斜，外资无法公平参与市场竞争。以医疗行业为例。虽然外资医疗机构具有强烈对接本土市场的业务拓展需求，但是国内规则限制了其业务扩张，导致了很多事实上的“非国民待遇”。比如，限制外资医院外籍医生和医务人员比例，外资医院被排除在医院评级体系外，医师缺少社会认可的晋级通道。再如，虽然我国已经放开了金融领域的外资准入，但外资金融服务的供给能力远远不足。有外资企业反映，外资银行在我国不能吸储放贷、设立分支机构牌照审批速度慢。

三是制度透明度低、执行不到位。突出表现为：第一，决策过程缺乏透明度。法治化水平和执行力度有待加强，信息公开不够全面和及时，在政策公开的同时，依然存在前置监管、一事一议、一事一策等隐形规制手段，偏离了规则内涵和政策本身。如，笔者在调研中了解到，虽然我国已取消新能源汽车外资市场准入限制，但由于一些隐形规制使得外资企业进入市场难度依然很大，导致外资企业产生承诺疲劳，政府公信力降低。中国欧盟商会《2023年的商业信心报告》中，21%的受访企业表示，在外资负面清单执行中遭遇过行政审批要求流程繁琐、耗时过长以及获取经营许可障碍等间接壁垒，政府的承诺和企业预期之间存在较大落差。第二，地方层面政策理解和执行偏差。落后区域发展基础差，有的地方政府执行层对政策精准理解和把握有限，且不具备承接高层级改革任务的能力，减损中央政府赋权赋能效果；一些地方政府对 FTA 的规则理解和运用能力差，不能为市场主体提供有效解读，规则和政策利用率较低。笔者在调研中了解到，我国企业能够理解并有效利用的 FTA 条款不足 20%，规则溢出效应有限。第三，全国统一大市场尚未形成。建立高效、规范、有竞争力的全国统一大市场是我国打造一流营商环境的重要举措。由于国内统一大市场体系尚未形成，地区和行业分割依然严重，行业保护主义和地方保护主义导致很多政策无法落地。欧盟商会认为，2022年出台的《加快建设全国统一大市场的意见》将已提出但未落实的诸项工作进行了整合，但仍不足以满足外国投资者的需求，^①对于存在已久的问题，需要采取具体措施和切实政策加以解决。

3. 对接高标准国际经贸规则体系尚存制度性障碍

即便不考虑一些经贸协定中的非中性“规锁”限制，仅从能够提高产业链供应链畅通度和经济效

^①中国欧盟商会：《中国欧盟商会商业信心调查 2023》，中国欧盟商会网站，2023年6月21日。

率的中性规则视角看,我国制度型开放水平与国际高标准经贸规则对标差距仍较大,还达不到 CPTPP 和 DEPA 等区域性经贸协定入圈条件。很多关键领域的“边境内”开放度短期内无法达到入圈条件。

一些典型领域,如政府采购。我国加入《政府采购协议》(GPA)谈判已经 16 年了,但至今仍没有加入时间表,制约了我国企业对 GPA 缔约国政府采购市场的拓展。目前我国已对外正式签署的 15 个 FTA 均不含政府采购议题。虽然《外商投资法》明确规定允许外资参与政府采购,但隐形障碍较多。如有欧洲企业提出,在医疗器械、土木工程、信息技术等行业外资参与空间仍极为有限。按国际通行做法,大多国家仅有政府采购法,招投标相关规则都服从于政府采购法。而我国《政府采购法》和《招标投标法》并立,两法适用范围交叉重叠,管理体制各成一套,具体规则也不一致,虽有实施条例为两法衔接,但“叠床架屋”的矛盾并未根本解决,增加了交易成本和市场障碍。此外,我国统一的政府采购市场尚未形成,存在严重的部门、地区和行业分割状况,中央和地方政府间、不同政府部门间和不同类型、不同规模采购机构间的利益冲突突出。再如,知识产权保护。虽然我国法律法规体系基本健全,但是保护标准偏低,执法力度不强,商业机密、版权保护、技术专利保护等方面均与 CPTPP 规则有较大差距。一些欧洲企业反映,《外商投资法》颁布后部分企业仍然被政府直接或间接干预要求技术转让或限制权利人权益,这方面却没有配套的调节和争议解决机制。在国企市场化改革中则存在企业信息披露、竞争政策透明度、产业政策竞争性审查等问题。

同时,我国对国际监管协调合作参与度较低。我国参与国际监管合作的实践较少,国内规制与国际监管合作新模式要求也存在一定差距,未来升签经贸协定必然面临如何对接和引入等问题。此方面存在的突出问题:一是透明度不足,2020 年,美国贸易代表办公室(USTR)曾提出中国很少发布与贸易相关的其他措施信息,在行政规章、部门规章和规范性文件起草方面没有履行公众评议程序等;二是我国签订的 FTA 中缺少前瞻性监管合作议题。

4. 制度型开放较被动,有效制度供给存在能力缺陷

一是惯性适应美欧等发达经济体主导的国际经贸规则体系,主动应对乏力。学界和政策界有一种广泛认识,但凡我们难以达到的,都是“高标准规则”。这种逻辑观点极易使我国陷入更大的被动困境。同时,美欧主导的规则终极目标是国家利益最大化,一旦无效,随时可能修正或推翻。如不加甄别全盘跟随接受,一旦对方改变游戏规则,可能落入对方的“规则陷阱”。因此,在对标对表国际经贸规则时,首先要区分和明确哪些规则是真正有利于国家利益的可用工具,哪些涉及歧视和规锁,哪些领域是要坚守的底线和边界。

二是主动议题设置能力弱,优势领域制度供给和输出严重不足。长期以来我国都在被动适应国际规则,往往是“别人出题,我们答卷”,制度规则的供给和输出能力难以与产业的国际市场优势匹配。以建筑工程为例,设备、劳务、建造是我国企业的优势,但高端智力服务、标准规范仍然以美国规则为主,中国标准依然难以主导重要国家市场。即便在一些全球性规则体系尚未成型、我国占优势的新兴产业领域,也很难拿到国际规则话语权。如,我国是全球最大的新能源汽车市场,但是碳足迹管理体系认证方面依然空白,而欧盟却率先推出碳关税调解税(CBAM),在全球碳市场形成先发规则优势。

5. 系统集成的制度型开放顶层设计不完善

制度型开放是一项系统性的制度体系设计、修改和完善工作,必须在顶层设计的战略性和前瞻性导向下协同开展。我国在 2018 年才正式提出制度型开放概念,一些重要问题至今未完全厘清。

一是制度型开放制度框架不健全,重政策设计,轻制度体系设计。制度型开放的内涵和外延、目标、时间表、路线图、顶层统筹机构至今未明确。同时,由于制度型开放涉及议题广、领域多,许多

关系全局的集成制度创新需要多部门协同和配合，障碍较多，行业主管部门往往从所辖行业出发设计适用政策，较少考虑全局性影响。由于部门间职责交叉重叠，多头管理，各部门平行推进，既减损了制度效能，又容易目标涣散，丧失改革焦点。如，外资负面清单调整过程中，部门利益难以协调，导致一些本应开放的领域开放进程相对滞后。同时，各领域开放的法律基础、基础制度框架、监管模式和保障体系呈零敲碎打状态，联动协同不足。

二是与高水平开放匹配的国家安全保障体系不完善。推动全面制度型开放的目的是以高水平开放获得更长久的安全和发展，安全管理能力应放在首位。一些行业主管部门对开放普遍持谨慎态度，底层原因是法治保障国家安全的总体水平不高，对开放后场景推演能力不足，欠缺风险、成本、收益精准预估能力，导致过度谨慎，不愿、不敢开放，陷入“有限开放、无限管理”的境地。如果从底层逻辑梳理一些行业的风险点会发现，很多领域开放风险并不高，完全是可控的。如，我国对广播电视节目制作和电影制作有完善的前置审批制度，采取节目制作播出分离、电影制作发行分离的方式，无需限制制作环节的外资准入，控制住播出、发行环节就可以有效把控风险。再如，广播电视节目制作、电影制作、文艺表演属文艺创作，风险本质是潜在的文化渗透，意识形态敏感性相对较低，禁止准入同时也限制了正常的文化交流互鉴，并不是最佳风险防控手段，风险管控关键应放在内容监管上。通过完善法律法规和内容监管机制使外资在国内经营合规化，同样可以达到防范风险的目的。

三、新时期我国制度型开放面临的国际国内形势

当前和未来一段时期是百年未有之大变局深刻演变的关键期，也是中华民族伟大复兴的关键时期，国际国内形势发生深刻变化，我国扩大制度型开放面临新的机遇和挑战。

（一）机遇

当前和未来一个时期，我国面临的国际环境将继续发生深刻变化，突出表现为以下几方面。

一是我国成为百年未有之大变局加速演进和世界进入新的动荡变革期背景下最大的稳定性力量。当前，世界之变、时代之变、历史之变正以前所未有的方式展开，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，推动世界进入新的动荡变革期。同时，以我国为代表的新兴经济体和发展中国家群体性崛起，特别是我国政治经济社会稳定，成为推动全球政治经济格局变革的重要力量，成为不确定世界最大的稳定之锚。

二是新一轮科技革命引发的产业变革成为推动百年未有之大变局的关键动力。随着新一代通信技术、数字技术、人工智能、生物技术以及量子科技等蓬勃发展，新的科学技术渗透到人类生产和生活的各个领域，并不断加快重塑世界。与此同时，新技术、新劳动工具、新产业、新基础设施等新质生产力在推动高质量发展中的作用日益彰显，并推动全球科技竞争和产业竞争格局发生历史性变化。以我国为代表的发展中国家可以依靠后发优势，在 5G 技术、人工智能、量子通信、大数据等领域取得关键性突破，并推动全球科技竞争和产业竞争格局朝着于我国有利的方向发展。

三是全球经贸规则变革与治理体系重构成为百年未有之大变局演进的必然趋势。随着经济全球化深入发展，国际分工从以最终产品为主要形态的分工模式向以中间品贸易为主要特征的全球价值链分工深化发展，以及科技革命带来的产业驱动力从传统“要素驱动”向“创新驱动”转变，服务贸易和数字贸易迅猛发展。一方面，传统经贸规则难以适应新业态发展实践需要；另一方面，新兴经济体和发展中国家群体性崛起带来全球政治经济力量对比发生变化，必将推动全球经贸规则和治理体系处

于变革与重塑之中。

面对百年未有之大变局，我国全面开启社会主义现代化强国建设的新征程，进入加快构建新发展格局，着力推动高质量发展的新阶段。我国将以科技创新推动产业创新，特别是以颠覆性技术和前沿技术催生新产业、新模式，加快培育和形成新质生产力，汇聚高质量发展新动能。同时，制度型开放是应对世界百年未有之大变局的关键抓手，也是以开放促改革，推动经济高质量发展的内在要求。以开放促改革，通过制度型开放和持续深化改革开放，着力化解内外环境变化带来的突出矛盾和风险，吸引全球高端生产要素实现价值链攀升，推动经济高质量发展，推进中国式现代化进程。

（二）挑战

当前和未来一个时期，全球动荡源和风险点增多，我国经济社会和开放发展面临的重大风险隐患严峻复杂，将对我国开放发展形成巨大挑战。

一是标准规则竞争成为国际竞争和中美大国博弈的焦点。当前，大国之间的竞争更多体现在以经济和科技实力为基础的综合国力之间的较量，更多体现在规则标准话语权的争夺。未来一段时期，美国对我国的遏制尤其是高科技领域的遏制将进一步加剧。为遏制限制我国技术升级和产业链向高端转型，美国将越来越多使用出口管制、投资限制令、长臂管辖等技术措施、制度和立法手段，限制美国乃至全球资本和技术流向我国。同时，在生物技术、量子计算、人工智能、航空航天、天基技术等领域强化与盟友合作，共建所谓的经济韧性体系。

二是美国将进一步强化“去中国化”“规锁”战略。面对日益激烈的大国竞争博弈，以及全球经贸规则的调整与重塑，以美国为首的发达国家倡导以“公平贸易”“对等贸易”替代“自由贸易”，加快双边谈判和区域规则构建，通过国内法的国际延伸达到自身目的，以占据国际规则制定主导权。如美国带头否认我国“市场经济地位”、呼吁取消我国在WTO的发展中国家身份、推动“印太经济框架”（IPEF）等，试图通过“规锁”战略大幅提升我国参与国际分工合作的制度性交易成本，通过排斥我国的产业链、供应链削弱我国发展能级。在这一形势下，我国必须通过建设更高水平开放型经济新体制来破解美国的“脱钩断链”“规锁”，必须通过内外循环相互促进，共同推动制度型开放，拓展对外合作新空间，塑造国际竞争新优势。

三是全球产业链供应链价值链推动国际经贸规则深入调整。自20世纪80年代以来，经济全球化不断深入发展，WTO多边贸易框架推动全球关税和非关税壁垒不断削减，商品与要素流动性大幅度提升，推动国际分工进入以中间产品贸易为主的全球价值链阶段，传统商品和要素流动的“边境”开放规则效能不断降低。同时，区域经济一体化深入发展特别是多边贸易体制改革停滞不前，区域经贸协定主导的高标准国际经贸规则成为推动经贸规则创新变革的主力。规则由“边境”规则向“边境内”规则延伸拓展，各类区域经贸协定的议题围绕市场准入、竞争中立、知识产权保护、环境保护、劳工政策、技术标准监管一致性等方面的规则标准展开。我国已经经历了改革开放前期以要素成本优势参与国际分工的阶段，必须继续通过对标国际高标准经贸规则，推进高水平制度型开放形成制度环境优势和更高水平制度供给，吸引全球高端生产要素集聚，实现价值链攀升。

四是新一轮科技革命和产业变革成为新一轮国际经贸规则重构的动力。随着新一轮科技革命的兴起和国际分工的深化，跨境电商、数字贸易等贸易新业态新模式迅猛发展，在国际经贸合作中的重要性日益提升，成为新一轮国际经贸规则重构的竞争焦点。这些新业态新模式尚处于发展演变期，还没有在全球范围内形成统一的规则体系，需要各国进行磋商和协调，这就对国家间的规则对接提出了要求。在激烈的国际竞争中，我国依托自身优势，在5G技术、人工智能、量子计算、大数据等领域取

得了关键性突破，如不能将优势上升到国际规则和制度层面，将会在未来激烈竞争中处于被动挨打局面。

五是国内存量市场相对吸引力下降致使吸引外资面临较大挑战。近几年，东南亚、南亚等周边国家加大全球引资竞争，在营商环境、要素成本等方面与我国的差距持续缩小，对欧美国家的低贸易壁垒等优势不断提升。反观国内，摩根大通 2023 年针对 3000 名国际投资者的一个有关我国市场投资的调研显示，目前这 3000 家国际投资者针对我国的投资策略为 34.1% 退出、38.4% 低配、22.8% 中立、4.7% 超配，退出和低配占比达 70% 以上。国际投资者对我国市场担心的原因排在前三的有：地缘政治（29.1%）、国内政策环境（23.3%）、经济状况（21.7%）。从投资收益角度看，对很多欧美国家企业来说，在我国的投资回报率与其国内和全球其他市场的差距正在变得越来越小，还要面临中美博弈不断抬升的政治风险，我国市场的存量投资吸引力有下降的趋势。未来，如果我国不能加大新兴领域对外资的开放力度，释放更大增量市场空间，为外资创造可持续的新利润增长点，我国长期引资将面临更严峻的挑战。

四、新时期推进我国制度型开放的建议

新时期深化我国制度型开放，必须因应现实，做好制度型开放的顶层设计，在务实举措上有关键性突破，加快构建与国际高标准经贸规则相适应的开放模式、制度体系、推进路径。以更高标准、更大力度、更快速度推进制度型开放实现新跨越，为我国由“规则接受者”转变为“规则引领者”，从积极“接轨”到主动“铺轨”探索新路径。

（一）加快完善外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度

外资准入政策是一国对外开放的核心内容。外商投资准入前国民待遇加负面清单管理模式是我国新时期形成系统性、制度性的开放局面最重要的制度型安排之一。

一是要根据实践进展对现行制度安排中尚有缺陷不足之处尽快做出调整。建议在目前的外资负面清单结构中加列各项限制措施的法律依据，明确负面清单所列条款的相关法律依据，对限制措施的法律适用例外做出准确清晰说明，增加负面清单透明度。及时清理现行部门法规、规章和规范性文件与负面清单的冲突条款。

二是以服务业为重点继续缩减负面清单。认真梳理已有压力测试、承压能力较好、风险较低的领域，以“非禁即准”“准入即准营”为根本原则，能开则开，争取我国对外开放更大的战略主动。进一步放宽信息传输、软件和信息技术服务、教育服务、医疗健康服务，以及文化娱乐等领域外资股比限制，逐渐取消不合理的跨境专业资格互认限制，加快推进中外标准互认。

三是推动行业主管部门加速形成外资管理模式由事前管理向事中事后管理转变。外资有序发展不能仅靠准入限制，重点应放在适度、合理的边境内监管上，这是在全球形成广泛共识的通行做法。在放开准入的同时，按照行业特性完善事中事后监管方式。系统性评估各领域开放风险，从产业冲击风险、生物安全风险、信息安全风险、意识形态风险等维度切实找准行业开放的风险点位，以风险量级高低和自贸区已有探索经验为依据，尽快筛选出一批可开放领域，同步改变一些行业的现行管理模式。将对外开放纳入行业监管体系中，加大事中事后监管力度，设计好与开放程度相对应的行业安全审查机制、罚则条款和行政管理容错机制，加强风险预警监测和风险处置能力。

四是自贸试验区（港）版清单要与全国版清单形成更显著的梯度。目前呈现的开放梯度与赋予自

贸试验区（港）先行先试的定位尚未充分匹配。一方面，我国将外资准入管理模式改为准入前国民待遇加负面清单后，10年来，在各自贸试验区（港）采取由点带面的开放探索形式。事实证明，这种形式是可行的、安全的，可以适当提速扩面。另一方面，在自贸试验区（港）进行适度超前的改革探索是必要的。只有拉开自贸试验区（港）与全国的开放梯度才能更精准快速地为开放积累有益经验，并向世界展现我国在逆全球化风潮下，坚定不移支持经济全球化和跨国投资的决心，提振外商投资信心。必须要在负面清单修订过程中，进一步拉大自贸试验区（港）清单与全国版清单的差距，赋予更大的改革权限，真正体现自贸试验区（港）大胆闯、大胆试的探索定位，将自贸试验区（港）建设成我国最高开放程度的区域。

（二）加快升级国内制度型开放示范区和全球自贸区网络

一是支持上海自贸试验区、北京服务业扩大开放综合示范区、粤港澳大湾区等条件成熟高水平开放平台，打造国家制度型开放示范区。推进有基础、有能力承接国家高水平制度创新任务的自贸试验区（港）率先开展综合集成改革试验。探索综合改革授权，以清单式批量报批的方式推动重点领域和关键环节改革。加大对各地自贸试验区（港）赋权力度，允许各地根据地区发展实际开展突破性、集成式制度创新。特别是加大自贸试验区（港）核心改革任务中涉及金融、海关、税制等中央事权的授权和立法保障力度，跟进容错纠错机制，保护地方改革积极性。加快探索破解大湾区“一国两制三关税区”的制度型障碍，将港澳制度优势放大到整个大湾区区域内，加快实现区域内规则全面衔接。

二是探索建立中国—中亚自由贸易区。中国与中亚国家关系进入历史最好时期，加快区域经济一体化进程具有得天独厚的地缘优势、较好的政治互信基础和多元产业合作利益契合点。应以“丝绸之路经济带”核心区建设为契机，充分发挥新疆等我国向西开放主要省份作用，利用中国—亚欧博览会等现有平台的作用，遵循循序渐进的合作发展思路，分阶段、有步骤、分领域推动中国—中亚自由贸易区建设取得突破，扩大对周边国家的经贸影响力辐射半径，拓展我国向西开放的空间。

三是支持与新加坡合作在海南打造全球自贸港制度创新高地项目。新加坡是全球最高开放水平自由贸易港，关税水平极低，贸易和商事便利化程度高，对外资高度开放，资金和人员流动自由化便利化程度高，监管模式先进。与新加坡合作，有助于海南充分借鉴对标全球最高标准自贸港经验进行制度集成创新，建构高标准的开放型政策和制度体系。针对海南自贸港封关运作需要，中新可在通关便利化、投资与服务贸易开放、金融开放、营商环境、数字治理、海南国际教育岛建设这六大领域率先开展制度创新合作，未来进一步延伸至医疗、旅游和社会管理等领域。

（三）在条件和时机成熟的区域主动实施单边开放

单边开放是我国应对外部挑战，彰显大国担当，推动构建人类命运共同体的战略性、务实性举措。要充分放大现行规则制度效能，跳出目前对等开放的合作框架思路，研究实施对重点经贸合作伙伴扩大单边开放范围，抓住开放的时间窗口期，加大战略性投入，实现高水平开放战略布局的新突破。

一是加快对东盟全面单边开放。东盟已经成为我国最大的经贸伙伴，对东盟单边开放是我国深度布局东盟区域的务实举措，对打造“中国研发+东盟组装制造+全球市场”“东盟资源+中国智造+全球市场”的产业链价值链网络，构建在亚太地区战略纵深带意义重大。可考虑在高铁、电力装备、新能源、通信设备等优势产业领域，向东盟全面放开市场准入限制，支持东盟更紧密嵌入我国产业链供应链体系。在RCEP框架下，可考虑缩短我国对东盟进口部分产品的零关税承诺过渡期。研究跨境数据流动、知识产权、人工智能、可持续发展等领域面向东盟的特殊安排，推动其与我国优势领域规

则标准融合，扩大我国在东盟区域的合作领域和经贸规模，稳固我国对外经贸关系基本盘。

二是将欧盟作为我国新一轮对外开放国际合作的重点区域，主动开展更深层次的制度型开放探索。应提高对欧盟务实合作的积极性和主导权，把握欧盟这一中美博弈的关键性第三方力量，以经贸纽带争取欧盟在中美博弈中的中立地位，防止其向美国进一步倾斜。创造条件重启中欧全面投资协定（CAI）谈判。围绕中欧共同发展需求，主动加快推进双方在气候变化与可持续投资、绿色贸易、绿色金融、绿色交通以及环境、社会和治理（ESG）等领域的规则标准合作，进一步加密与欧洲市场的经贸联系，对冲国际环境风险。

三是突出发展导向和包容共享，点对点、有步骤推进对已建立良好政治互信和合作基础、风险较小国家的单边开放合作模式。对目前已签订的小型 FTA、沿边接壤国家和地区、“一带一路”相关国家、上海合作组织成员国、金砖机制友好国家，可有针对性地根据我国与对方国家经贸合作进展，特别是关照一些国家的实际产业发展诉求，小切口选择一些我国优势行业领域探索精准单边让利和单边开放，扩大自贸区网络开放效能。

（四）整合“一带一路”倡议及我国参与的成熟国际合作机制，提升制度有效供给能力

制度型开放是双向开放，既要求高水平“引进来”，也要求加大步伐主动“走出去”。只有持续站稳全球市场，才能够更好应对风高浪急的国际环境挑战。这也是以开放保障国家安全的另一层重要含义。

一是选择“一带一路”主要经贸合作国家和地区作为我国对外制度供给的首选区域。经过 10 年开拓，“一带一路”倡议不断走深走实，在“五通+”领域取得了大量经贸合作成果，在坚持发展共性的前提下探索政策差异性和实践丰富性，提出更合理的制度设计，经贸伙伴互信加深。未来应以政策沟通和多元产业合作模式为牵引，加大力度向相关国家输出高铁、电力、新基建、“新三样”等优势产能，向我国共建“一带一路”国家重要供应链体系的枢纽和网络节点投放更多力量，加快确立我国在数字经济、绿色能源、绿色金融等新兴领域规则标准制定的主导权。

二是充分融通已有合作机制和向更广泛区域渗透，加强与全球南方国家合作。寻找我国与尚未签订 FTA 的国家和地区的合作机制交集，推动构建双方具有较高契合度的新领域合作机制。特别是要抓住一些拓展国际合作的重要机会窗口，如利用金砖国家扩容机会扩大面向中东和非洲地区的自由贸易空间。以与巴西深化经贸合作为牵引，利用巴西在南方共同市场中的主导地位，推动与南方共同市场 FTA 谈判，建立我国全球自由贸易“后备系统”。

三是加快构建多层次“走出去”法律体系。推动制定《境外投资法》及相关法律法规，加强对我国境外投资的保护力度；完善跨境服务贸易法律法规体系，对跨境提供、境外消费、商业存在和自然人流动等服务模式确立适用法律框架，以解决不同服务贸易模式指导性法律缺失问题；完善相关法律中的涉外条款，提升我国应对域外“长臂”管辖的能力，更好维护国家主权、安全和发展利益。

（五）统筹开放与安全，完善监管体系

一是推动各行业主管部门加速形成外资管理模式由事前管理向事中事后管理转变。外资有序发展不能仅靠准入限制，重点应放在适度、合理的边境内监管上，这是在全球形成广泛共识的通行做法。在这样的逻辑推演下，一些行业还有开放空间，可通过放开准入，并按照行业特性完善事中事后监管的方式有序开放。当务之急是系统性评估各领域开放风险，从产业冲击风险、生物安全风险、粮食安全风险、国土安全风险、信息安全风险、意识形态风险等维度切实找准行业开放的风险点位，以风险量级高低和自贸试验区（港）已有探索经验为依据，再筛选出一批可开放领域。同时，要同步改变一

些行业的现行管理模式，将对外资开放纳入行业监管体系中，设计好与开放程度相对应的行业安全审查机制、罚则条款和行政管理容错机制，加强风险预警监测和风险处置能力。

二是完善外资国家安全审查机制。明确国家安全的具体范畴，增强外资安全审查的可操作性；完善法律法规配套体系，根据产业发展需要动态调整重点监管领域；构建核心关键技术保护系统，严防关键技术外流；明确安全审查的范围、标准、程序和结果公示等，增强审查制度透明度，建立统一的安全审查标准，确保公平、公正和透明。

三是完善事中事后监管体系。对已经在负面清单中取消，但不宜过激开放的行业，应提前对外资企业公布，使企业能够在投资决策前期获得充分信息，避免决策失误造成损失。要建立有效的政策传导和反馈机制。保证相关政策能够在企业和地方政府间形成高效传导，设立适当反馈机制接受外资企业意见和建议，并及时回应其关切。

（六）全面提升国际舆论塑造引领能力，为制度型开放营造有利外部环境

近年来，美西方国家除了频繁发起制度冲突遏制我国外，还加大利用在国际舆论场的主导优势，以“价值观”“高标准”“透明度”“气候友好”“保护人权”“基于规则”“外资大规模撤资”等舆论，对我国与全球各国的正常经贸互动贴上各种污名化标签，不利于我国推进高水平对外开放的进程。要全面增强国际舆论塑造、议程设置、社会沟通等方面能力，正面、主动、积极回应国际社会关切，把话题和焦点设置在前，把握国际舆论主动权。

要主动与主流国际组织、具有较大影响力的全球媒介保持密切联系和合作，以真实案例和权威数据回击域外唱衰“中国封闭论”“中国经济崩溃论”“中国见顶论”“中国产能过剩论”等不实言论。要大力支持国内权威科研机构同我国对外投资东道国、第三方智库和社会组织开展联合研究，共同发布热度较高的海外项目评估报告，切实将项目的评价权和解释权掌握在自己手中。同时，引导国内企业、智库和专家学者与相关国家开展多渠道、多形式直接对话，避免民众认知由西方媒体主导和塑造。

参考文献：

1. 徐令缘：《以高水平开放促进互利共赢》，《人民日报（海外版）》，2024年4月11日。
2. 裴长洪、倪江飞：《我国制度型开放与自由贸易试验区（港）实践创新》，《国际贸易问题》，2024年第3期。
3. 李平、高柳：《制度型开放与全球经济治理体系改革的中国对策》，《国际经济合作》，2024年第1期。
4. 胡江云：《以制度型开放推动高质量发展》，《红旗文稿》，2023年第22期。
5. 尹晨、檀榕基、周思力：《中国规制制度型开放的路径探析》，《复旦学报（社会科学版）》，2023年第6期。
6. 李俊：《探索服务业高水平制度型开放的现实路径》，《人民论坛》，2023年第19期。
7. 胡再勇：《制度型开放与中国对外经济关系重构》，《外交评论（外交学院学报）》，2023年第5期。
8. 江小涓、孟丽君、魏必：《以高水平分工和制度型开放提升跨境资源配置效率》，《经济研究》，2023年第8期。
9. 迟福林：《实现高水平开放有三个突破点》，《环球时报》，2024年1月19日。

责任编辑：李蕊

金融回归何方?^①

——关于金融本质属性的理解与平衡二重属性的价值取向

黄志凌

摘要：金融回归本源是国际潮流，但对于“本源”的理解却不尽相同。虽然概括实践并加以归纳是一种“求同”的方法，但深入研究金融的本质属性，探索金融自身规律则是另一种“寻道”的方法。金融行为作为一种社会性经济实践活动，其行为准则从出现之日起，就不是完全由经济资源占有者或者经济资源需求者甚至金融中介（金融机构）单方面决定的，即使是国家（政府）参与金融活动（包括利用金融工具与金融市场）也不能随心所欲。金融活动与金融行为日益规则化，意味着商业属性本身内涵着越来越突出的社会属性特征。金融演进的历史，就是一部社会属性和商业属性有机融合的历史。如何兼顾两个“基石”之间的关系，不仅构成微观金融经营与管理的核心，也决定着未来宏观视野的金融价值取向。

关键词：金融回归本源 金融商业属性 金融社会属性 金融价值取向

作者简介：黄志凌，中国建设银行原首席经济学家。

2008 年国际金融危机之后，国际社会普遍呼吁金融业要回归本源，监管部门随之出台了一系列金融回归本源的监管措施，许多金融机构也从战略上进行了相应的调整。然而，在金融回归本源的全球大潮中也有一些疑虑，到底何谓“金融本源”？金融回归本源是应对舆论的权宜之计，还是金融自身规律使然？实践中的疑惑带来了理论上的认识纷争，最后都集中到怎样理解金融属性的“本源”上。

一、对金融本质属性的理解随着实践不断深化

金融作为学术范畴，其内涵与外延也随着金融实践的变化而变化。然而，无论如何变化，有几个最基本的决定性要素始终是存在的，否则金融就不成其为金融。一是经济资源占有与经济资源需求在不同经济主体分布上的时空与数量的错配；二是经济资源重配活动必须是一种交易行为，其交易的实

^①2008 年国际金融危机之后，笔者一直在思考金融（尤其是银行）发展方向的问题，虽然发表过一些见解，但基本上都是国际经验借鉴，缺乏自身的实践支撑。2017 年开始，建设银行推出“新金融”实践，率先探索未来银行发展道路。作为时任首席经济学家，笔者有机会近距离观察这场“新金融”实践发起的背景、实现的路径与阶段性成效，与各阶层员工、专家、管理层特别是田国立董事长进行过多次深入交流，逐渐深化了对现代金融本质属性的理解，初步形成了一些对未来金融价值取向的认识。

质是有条件让渡或有条件取得经济资源使用权；三是让渡与否以及让渡条件取决于经济资源所有者对于经济资源需求者的了解程度；四是市场规模越大，一对一的经济资源重配置模式越来越难以满足需求，多供给主体与多需求主体的匹配加大了信息处理的难度与成本，金融机构应运而生；五是金融服务作为一种随着社会分工出现的商业活动，具有与生俱来的不确定性，兼顾安全性、流动性和盈利性的“三性原则”，是金融业百年经营发展经验教训的总结和凝炼，代表着其商业属性的精髓。从大航海时代到机器化大生产时代再到信息时代，作为金融主体的银行业始终坚守三性原则并推而广之，成为金融业内涵的商业属性，成为金融业颠扑不破的准则。然而，金融行为作为一种社会性经济实践活动，从出现之日起，就不是完全由经济资源占有者或者经济资源需求者甚至金融中介（金融机构）单方面决定的，即使是国家（政府）参与金融活动（包括利用金融工具与金融市场）也不能随心所欲，金融活动与金融行为日益规则化，意味着商业属性本身内涵着越来越突出的社会属性特征。

从银行业的角度来观察，银行自诞生之后不断形成的稳健经营三性原则，到历次金融危机之后形成的巴塞尔新资本协议，为了确保银行安全而形成的各项经营原则与监管安排，几百年来商业银行经营管理和监管的理论与实践，绝大多数关注的是如何让一家银行可持续经营，避免（至少是最大限度降低）破产带来的外部效应。如果说人们对于银行金融属性的理解不断深入，不仅体现在主动把握商业属性方面，还表现在被动适应（事后被迫调整自身的商业行为）监管要求的社会属性方面。然而，作为以信用为基础的最广泛的社会经济活动，银行从一开始就具有鲜明的社会属性。只重视银行的商业价值，忽视其社会价值，其负面影响是难以估量的。当每一家银行都在拼命追求自身商业价值的时候，那种“主观为自己，客观为别人”的市场经济理想并不会自动出现，甚至通过极端的金融自身循环形成巨大的金融泡沫，最终引发危机。从早期被称为文艺复兴推手的美第奇银行因流动性危机的破产，20世纪末显赫的英国老牌贵族银行巴林银行因巨额交易亏损倒闭，到2007年次贷危机中美林银行的破产，深刻暴露了因过度强调盈利能力、忽视流动性管理及风险制衡带来的灾难性后果，无不说明全面理解商业性原则本身就具有社会性的意义。20世纪末，巴塞尔资本协议走上历史舞台。1988年7月的第一版巴塞尔资本协议、2004年完稿的第二版巴塞尔资本协议，到2017年的第三版巴塞尔资本框架，每一次升级都推动了银行风险管理在范围、内涵和技术上的大进步。究其本质虽然还是“三性原则”的内核，但我们对金融商业属性“三性原则”的理解却在不断深化，并透过金融监管赋予了更多的社会属性。

金融理念实现从商业原则向社会原则的突破，并最终达到商业原则与社会原则的相互兼顾和有机统一，不仅具有现实必要性，也有现实基础支撑。2007年的次贷危机及其之后席卷全球的国际金融危机，使得政治家、金融家以及金融从业者越来越重视金融的社会属性。根据笔者的观察以及与业界同行（包括国际专家）的交流体会，在金融活动中除了恪守商业三性原则以外，至少还应尽量避免几种导致危机性社会风险的行为：一是避免内部经营与管理风险外溢，不得不外溢时要做到风险传染范围可控与可自我吸收。二是避免向社会推销普通人看不懂的金融产品，利用信息不对称（尤其是虚假信息）取利有悖于金融道德。三是避免金融高端化偏好，金融机构必须理解社会痛点与市场关切，主动服务社会需求。四是避免金融项目对于特定环境和特定社会区域的重大伤害，完善项目实施前的社会性评估和环境保护评估。当然，这些应该避免的社会风险是否构成金融社会属性的相关原则还有待达成共识，但金融发展的社会驱动力确实是越来越明显。譬如，在大航海时代，最先出现的金融功能是适应商品交易需求的支付结算服务；工业革命和机器大生产阶段的资本积累需求，催生了金融的信用媒介和信用创造功能；随着信息技术和经济发展，金融功能不断丰富、扩展与提升，资产重组、价格发现、风险分散、资源配置和乘数效应不断出现在金融功能清单之中。运行稳健的金融体系在动员储

蓄、促进投资有效配置和平滑源自非金融因素的经济波动中发挥着重要作用。^① 通过敏锐捕捉社会需求并理性地承担风险，金融体系在促进最优的经济增长并提高社会生活水平方面发挥着越来越重要的作用。

金融演进的历史，是一部社会属性和商业属性有机融合的历史。过度强调社会性或者商业性，都会导致金融的负社会性。两者的协调兼顾与动态平衡，见证了金融业的发展壮大和社会经济发展的良性循环。

二、中国金融改革历程显示出对金融本质的认识具有国情特点

新中国成立之后 70 多年的社会主义实践过程，也是我们不断深化对金融的理解与探索实践路径的过程。总体来看，我们对金融功能的期盼多于对金融本质属性的理解，以至于不断推出相关的重大金融改革战略举措，在迅速取得预期甚至超预期成效的同时，也潜伏着非预期风险。

1978 年以前的中国金融是一个大一统的格局，中国人民银行既是全国的金融管理中心，又具体从事存贷款业务，是集现金中心、信贷中心、结算中心为一体，集中央银行、商业银行双重职能为一身的特殊银行。^② 此时的金融虽然名曰金融，但商业属性淡漠，完全服务于计划与财政目标，经济资源重配置的供给效率和使用效率严重低下。这就是所谓的“工具论”，即金融作为财政和计划实现的工具。这种工具论的影响甚广，以至于在后来的社会主义市场经济环境下我们仍然将金融视作重要的宏观调控工具。

进入改革开放时期，我们将金融功能简单化为“筹资”，只要有利于迅速高效筹资的金融组织改革和市场创新，都会成为金融改革战略的必然选项。尤其是改革开放初期“摸着石头过河”，尝试对大一统的人民银行金融业务进行分拆重组，而分拆重组成立的金融机构均实行政策性和商业性的混合定位，这就是所谓的双轨制阶段。众所周知，双轨制最大的缺陷是“寻租”，双轨制金融体系也不可避免地出现了较大程度的道德风险和金融功能异化。20 世纪 90 年代初期被迫开始从双轨制向市场经济并轨制转型，特定金融机构的功能定位逐渐单一化，人民银行履行中央银行职责，商业金融机构与政策性金融机构分立，各司其职，并于 1995 年发布了《中国人民银行法》与《商业银行法》，为建立现代中央银行和商业银行提供了理论与法律依据。虽然立意很好，用心良苦，但当时人们对于“金融”的理解仍然过于简单。突出的问题集中在两个方面：一方面是各级财政金融化，并透过各种方式将财政缺口转移到金融部门；另一方面是银行对于企业化或商业化改革的理解出现了偏差，大量自办实体，滋生道德风险，造成巨大损失。叠加国有商业银行历史包袱，如果按照国际会计准则衡量，工农中建四大银行都濒临“技术破产”，潜伏着巨大的财政金融风险与危机。

国有银行向何处去？显然，恢复商业银行（金融机构）内生的商业属性是根本而现实的出路，而不是简单的企业化经营，银行包括整个金融行业都应遵守自身的商业规律和规则。面对当时的紧迫形势，建设银行首先提出了恢复银行“三性原则”，通过“一心一意办银行”实现“死里逃生”的想法，率先实施“双大战略”和“集中经营”改革。1995 年，建设银行发挥中长期信用优势，果断提出实施以依托大行业、大企业为核心的经营战略，集中、调整信贷资源投向“经营效益好、资产负债水平合理，还款能力强的行业、企业”。信贷经营管理由传统的“三查”（贷前调查、贷时审查、贷

^① 安德鲁·克劳克特著，王胜邦、甘煜编译：《面向 21 世纪的金融体系（上）》，《银行家》，2012 年第 6 期。

^② 蔺子荣、胡金焱：《从计划金融到市场金融的渐进化改革——十一届三中全会以来的中国金融改革》，《财经科学》，1999 年第 2 期。

后检查)转向以项目评估为基础的盈利性、流动性、安全性的“三性原则”。行业选择上,向国民经济重点发展的基础行业、新兴行业和支柱行业倾斜;企业选择上,重点是关系国民经济命脉、已经或者能够成为国家经济脊梁的行业排头兵。“双大战略”的实施,体现了金融向“三性原则”的商业逻辑回归,在服务国家基本建设的同时,迅速转向金融的商业属性轨道,为建设银行的长远发展奠定基础。实事求是地说,建设银行的改革确实取得了一定成效,但并未被业界充分理解。1997年亚洲金融危机爆发之后,情况迅速发生了变化,并由此启动了新一轮依托金融业底层逻辑做出顶层设计和制度安排的金融改革。2005年10月27日,建设银行在大型国有银行中率先在香港挂牌上市,显著改善了资本实力、资产质量和财务状况。银行业改革取得突破性进展,促进了经营理念、经营技术层面的变革,也有条件引入和实施巴塞尔资本协议。2007年2月,当时的中国银监会印发《中国银行业实施新资本协议指导意见》,按照“分类实施、分层推进、分步达标”的原则,全面推进新资本协议中国化。中国银行业管理水平快速提升的过程,客观上也是学习巴塞尔资本协议、应用巴塞尔资本协议、改进银行经营与监管的过程。通过全面实施新资本协议,基本上实现了中国金融商业属性的全面塑造。

然而,改革开放大背景下的金融改革并不是一帆风顺的,更不可能一蹴而就。回顾我们从初期“自己摸着石头过河”到进入21世纪“顺着发达市场领先实践过河”,在看到全社会高度重视“金融补课商业原则”并取得重大成就的同时,也应该看到市场对金融业自身属性的理解存在“走极端”的现象。金融业规模快速扩张,一些实体经济业绩靠金融活动支撑,投机资本大量涌入金融领域,地方政府热衷于创建金融中心等等,过度的商业行为使得“金融走向”充满着前景忧虑,折射出金融在理论和实践层面的多维困境。

一是对金融泡沫的担忧。2018年,中国金融业增加值占国内生产总值(GDP)的比重为7.7%,高于4%的全球平均水平,也高于美国、英国、德国、日本等发达国家水平。依靠发展表外理财业务、同业业务、交叉性金融业务多层嵌套,资产规模膨胀叠加虚拟化,致使金融体系流动性向实体经济的传导渠道受阻,抬高实体经济的资金成本。投机资金竞相追逐短期高收益资产,催生产泡沫特别是房地产泡沫,威胁经济健康运行。二是对低水平过度竞争与“新需求”服务能力不足的担忧。金融机构存在经营理念雷同、经营模式同质、专业化与差异化发展不足等问题。一方面造成很多区域和业务领域的过度竞争甚至是无序竞争;另一方面是许多实体经济主体融资渠道相对缺乏,不得不求助于高利贷,饮鸩止渴。尤其是高端制造业、战略性新兴产业缺乏持续有力的金融支持。体制内的融资难、融资贵与体制外的金融市场混乱,都源于正规金融服务存在结构性缺陷。三是对金融顺周期的内生机制加剧实体经济波动的担忧。金融不仅习惯于在经济扩展期“锦上添花”,更可以在经济低迷期“落井下石”,金融体系逆周期调节能力和跨周期经营能力还未有效建立。四是对无序创新致使金融行为异化、金融市场乱象丛生的前景担忧。譬如,互联网金融作为新兴业态快速发展,提升了社会对金融普惠性的美好期待。但是,实践中许多互联网金融奉行“丛林法则”和“动物精神”,曝出大量非法集资、理财诈骗、暴力收贷等现象,引发了严重的消费者保护、金融稳定和金融诚信问题。五是对金融风险点面交织、系统性风险积聚的担忧。一些地方政府借助金融杠杆形成了大量隐性债务,房地产市场又呈现过度金融化特点,客观上导致风险积聚。

我们注意到,面对美国次贷危机之后接踵而至的对金融业的广泛批评,美国金融业在探索新的发展路径,表现出一些趋势性特征。一是中小企业融资占比提升,一批隐形巨人得到金融业的有效支持。二是社区银行的崛起,践行普惠、绿色金融的理念,金融得以扎根社区,与社会同成长。三是环境、社会和企业治理(ESG)逐步被引入投资及评价体系中。近年来ESG相关的投资快速增长,责任投资理念和价值逐渐得到市场认可,逐步从理念走向实践。四是对于实体经济金融化的反思。尤其是波音飞机发生一系列事件之后,业界正在深刻反思其数十年来崇尚金融驱动和股票回购,鼓励削减成

本和制造外包，忽视工程师和安全文化，最终将波音推上了一条积重难返的危险之路。^① 遗憾的是，中国金融业一定程度上把次贷危机视为拓展市场特别是国际市场的窗口期，在资本、市值和规模方面高歌猛进，没有注意到国际社会对危机的反思。

三、金融“三性原则”的“个体理性”并不能自动转化成“集体理性”

金融作为历史进程中自然出现的一种社会分工，金融理论的逻辑起点从关注金融个体的微观绩效即实现金融的商业属性开始。商业银行出现之后，其经营理论先后经历了早期的资产管理理论、负债管理理论和目前的资产负债管理理论三个阶段。20 世纪 60 年代以前，由于金融市场不发达，银行的负债外生给定，需要通过资产的最优组合，保证随时偿付提存。在这一阶段，为应对负债的不确定性，银行不得不保有较多的流动性，制约了盈利能力的提升。20 世纪 60 年代以来，随着金融市场日益发育成熟，为追求利润和满足贷款投放需求，银行不仅可以通过资产回流保持流动性，必要时也可以通过主动负债来保持。在这一理论指导下，银行持有的流动性资产组合占比下降，盈利性资产组合进一步提高，为金融发展打开了新的增长通道。20 世纪 80 年代以来，浮动利率背景下，金融机构面临的利率风险凸现，为应对利率高度敏感的资金头寸变化，提出了缺口管理等为代表的资产负债综合管理理论，银行的经营更为精细化，风险收益平衡能力得以提升。微观金融经营理论建构了以风险为本的体系，其精要概括而言是金融人耳熟能详的稳健经营“三性原则”，即通过安全性、盈利性和流动性的均衡达到“个体理性”。

随着金融在经济社会生活中扮演着越来越重要、越来越特别的角色，人们开始研究金融与外部经济社会系统之间的关系，讨论可能存在的“集体理性”，先后经历了古典金融中介理论、交易成本和信息不对称以及价值创造和客户导向等演进阶段。

金融中介理论普遍主张，银行承担的基础性金融功能是支付结算和资金交易，并以此为基础不断扩展拓业。18 世纪中期的古典金融中介理论认为，金融通过充当信用媒介，发挥转移和再分配社会资本、提高资本效益的作用，在接受存款的基础上发放贷款，不能创造信用。19 世纪 70 年代约翰·劳提出了“信用创造”理论，银行提供信用就是创造货币，创造财富，推动经济增长。在此理论框架内，随着对金融功能认识进一步深化，金融中介不仅供给金融资本，而且提供了一种识别、筛选社会分工的价值发现机制，使得价值更高、效率更优的分工类型获得金融支持，从而促进和引领社会分工演进。^② 其中，突出表现在金融体系对科技创新和经济增长的正向推动作用。

20 世纪 60 年代以来，出于对新古典主义“零交易费用的陌生世界”的质疑，制度金融学派提出信息不对称和金融中介的交易成本理论，认为在没有交易成本的市场上就不会有金融中介的存在，金融中介通过协调借贷双方的金融需求即“金融中介技术”降低社会交易成本。信息不对称使得逆向选择广泛存在，金融中介的优势是降低逆向选择的成本，包括搜寻成本、核实成本、监督成本及参与成本。关于种种交易费用的源起，与人类的两大天性——有限理性与机会主义息息相关。20 世纪末金融创新的蓬勃发展，催生了金融的价值创造理论，认为金融中介通过降低参与成本和扩展金融服务，增加借贷双方的价值，价值增值是金融中介发展的主要驱动力。

归纳起来，现有金融中介理论从多层面、多角度揭示了金融服务社会经济运行的本质，集中展示

^① 乔善勋：《波音金融化之路》，《瞭望智库》，2024 年 3 月 15 日。

^② 沈中华、卜林：《金融发展的嵌入式分析——基于社会分工的视角》，《南开大学学报（哲学社会科学版）》，2014 年第 6 期。

了金融“集体理性”的一面：通过金融的媒介作用，降低实体经济活动的交易成本实现价值增值；通过信用创造和价值发现，支持国家经济战略，引导产业结构调整，促进科技创新应用，加速技术扩散，促进经济增长等。

进入20世纪下半叶，金融自由化浪潮的兴起及日益频繁爆发的金融危机，越来越清晰地展示出金融非理性的另一面，金融脆弱性理论开始出现并引起广泛关注。作为传统金融经济理论的基础，亚当·斯密“看不见的手”，追求个体利益是一种积极的理论要素，个体理性的集合上升到社会层面将自动导致公共品的出现。然而，市场个体真的完全理性？翻开金融史，现实中微观经济主体的动物精神、逆向选择等非理性行为充斥市场，“劣币驱逐良币”、金融欺诈等屡见不鲜。即使市场的所有个体都完全理性，也不一定能保证整个金融体系的理性。假如微观层面上单个金融机构都具有财务上的审慎理性行为，但所有金融机构的行动具有一致性，在宏观层面反而可能影响金融系统的稳定^①（顺周期性）。如果叠加羊群效应、风险传染等金融市场内生机理，集体无意识的理性个体操作将引发巨大的市场波动，酝酿危机也是必然的。

笔者在2017年曾经做过这方面的分析。^② 金融业是信用创造和经营风险的特殊行业，具有典型的外部性和高度的信息不对称性，金融自身的逻辑决定了市场机制纠偏的代价很大，甚至大到难以承受的地步，只有依靠政府以监管的形式有效介入才能消除。这正是金融监管的缘起和初衷。

第一，金融在发挥中介功能的同时也会形成风险的转移和集聚。金融的本质是信用，而信用制度天生是一把双刃剑，在促成生产和资本高效集中的同时，也成为风险集聚的有力杠杆，从而铺就了一条通往金融危机的“捷径”。客户在向金融机构让渡收益的同时，风险也向金融机构转移和集中。风险大小取决于客户信用。信用不断变化，信用可立可破，充满着不确定性，风险管理如同“在刀尖上跳舞”。金融业是经营风险的行业，核心是风险和收益的平衡。市场经济越深入、越开放，金融市场越发展，风险形态越多样，风险机理越复杂，金融机构个体风险与收益平衡越具挑战性。在风险和收益的博弈中，当期收益的诱惑往往大于对未来风险的担忧。在承担风险上，金融机构总是有不竭动力。金融监管缺失，市场机制将无法避免“劣币驱逐良币”，稳健经营者被淘汰，导致金融体系风险日益积累。金融体系需要通过集中风险的方式实现金融功能，就必须通过一种非市场的机制，即监管，来降低风险。

第二，金融资产价格和信贷增长具有自强化功能和顺周期特征。这种自强化机制会导致金融行业在金融过剩和金融供给不足间摇摆，需要监管通过逆周期方式介入，削峰填谷，平抑波动。因金融体系中存在杠杆，资产价格波动会对金融体系形成周期性冲击。资产价格上涨时，抵押物价值上升，金融机构信贷扩张，社会信用规模扩张，乐观的经济形势推动资产价格进一步上升，正反馈的自我强化使得这一过程继续，直到预期扭转。反过来，当资产价格下降，抵押物贬值，信用收缩导致资产价格进一步下跌，形成负反馈的自我强化。这种杠杆支撑下的自我强化机制，会导致金融过度繁荣和危机时的过度紧缩。这一点在历次危机中暴露无疑，必须要政府介入，实施逆周期的金融监管来打破这种循环。

第三，金融具有风险传染和巨大的负外部性。金融外部性的存在，无法依靠市场机制使责任“内部化”，只有政府介入才能避免风险溢出带来危机。在传导性、交叉性、关联性大增的现代金融体系中，宏观金融风险不再是个体风险的简单相加。风险总是在金融体系中最薄弱的一环引爆，并通过体系中固有的杠杆机制逐步放大和强化，殃及整个金融市场和所有金融机构，导致出现系统性金融风险

^①周兴林：《国际金融监管改革的主要内容及对我国的启示》，《中国农村金融》，2011年第19期。

^②黄志凌：《金融监管的作用、定位与改革方向》，《金融监管研究》，2017年第10期。

险，严重威胁到社会经济生活的各个方面。由于金融机构只对机构自身负责，而不对市场整体风险负责，因此其自身扩张行为就容易埋下产生系统性风险的隐患。为避免出现难以承受的后果，政府必须介入。

第四，金融跨越时空的价值交换功能面临信息不对称的风险。时空错位带来信息的严重不对称，使得市场主体之间难以像以物易物那样进行更好的自我管理，需要政府介入维护市场秩序和保护消费者权益。与商品交易的付现持有或物钱两讫不同，金融交易涉及价值（现金流）的跨期交换，即当前确定的现金流和未来不确定的现金流的交换。金融交易由于存在时间跨度，欺诈者往往在其行为被发现之前就逃之夭夭。另外，时间本身对于金融产品也是有价值的，因此欺诈行为所造成的损失会更大。衍生产品交易之所以成为金融欺诈的重灾区，正是因为最终的交易双方和中介往往相隔很远。受时空所隔，衍生产品交易往往受到欺诈、误导、虚假收益承诺等行为的困扰。其他的不公平或欺骗性的金融交易行为还包括虚假交易、虚幌交易、滥用市场信息，以及根据从交易单中获得的机密情报抢在顾客前面交易等，这些行为使投资人损失部分或全部投资。

四、决定未来金融价值取向的关键是平衡二重属性

观察中外金融实践，尽管关于金融本质的理解不断演进深化，但有两个“基石”要素越来越清晰。如何兼顾两个“基石”之间的关系，不仅构成微观金融经营与管理的核心，也决定着未来宏观视野的金融价值取向。

第一，商业属性是金融存在的基础，但商业属性的理解必须全面准确。离开了商业属性，金融就不成为金融。任何否定金融商业属性的理论与思潮，都是对底层金融逻辑的根本颠覆。但对商业属性的理解不能简单化，更不能极端化，核心是对“有条件让渡”的“条件”的理解。在直接金融模式下，资源需求者有责任充分披露融资需求的相关信息，并为信息披露与诚信承担法律责任；资源供给者应有能力分析这些信息并为借款人的经营风险和违约承担经济损失。在间接融资模式下，金融中介必须为借款人的经营风险和违约承担经济损失，因而金融机构对借款人的融资需求、履约能力及其偿债意愿的分析判断能力，就成为重要的“前提条件”。

第二，社会属性也是金融的内生属性，而非随着社会经济发展衍生或附加的属性。一方面，无论是在以金融市场为平台的直接融资模式下，还是金融机构为中介的间接金融模式下，风险外溢是客观存在的金融内生基因。怎样避免金融风险外溢，避免由此带来的社会经济动荡甚至危机，就成为全社会对金融主体和金融行为的基本要求。另一方面，储蓄盈余与赤字时空分布非均衡性以及融资能力的非对称性，金融机会不均等不公平是客观存在。这种金融不均等与不公平，不仅会加剧经济失衡，也会引发社会矛盾的积聚，破坏正常的社会经济运行。因此，金融主体既要坚守商业原则，又不能拘泥于狭隘的商业原则，要主动承担起社会责任，兼顾好社会责任与商业原则的内在一致性。

第三，社会属性与商业属性的兼顾协调，有着坚实的业务逻辑基础和技术进步支撑。首先，破解信息不对称、服务实体经济，是金融安身立命的看家本领。大数据驱动、大平台经营为特征的二重性金融，通过客户全息画像和金融资源精准投放，风险管理能力、市场拓展能力和服务实体经济本领大幅提升，安全性、盈利性和流动性在新的层次上达成均衡。与传统金融相比，金融的服务内涵在深化、服务能级在提升、服务方式更多元，但金融破解信息不对称的底层逻辑不变、金融活水润实体惠民生的初心不变、服务国家建设的使命不变。其次，金融服务实体从需求跟随转向供给推动。经济社会发展方式转型，金融原有被动式、跟随型、数量型扩展模式无以为继。金融的普惠和共享属性，聚焦社会民生痛点，用现代科技能力主动为客户赋能、为社会助力，在帮助客户解决问题、创造价值的

同时，获取客户、拓展收益。供给牵引对不同客群应有不同的策略，体现在引领 C 端，赋能 B 端，连接 G 端。^① 最后，协调兼顾从被动走向自觉。在二重性金融生产函数中，增加了策略因子和平台属性，以社会痛点为着力点，通过平台化经营疏通产业梗阻，具有鲜明的社会自觉性。在价值取向上，二重性金融放弃了过于强调对资本负责、以经济效益为导向的自我思维习惯，转向与民生共进、与大众共享，追求价值成长，致力于依靠技术赋能建立新型服务体系，并延伸赋能社会，具有更加可持续性。

二重性金融理论为金融自身诸多现实困境提供了解决方案。金融危机的“达摩克利斯之剑”、过度信贷的“阿喀琉斯之踵”、普惠金融的世界性难题、小微企业融资的“高山”、充斥于金融市场中的“丛林法则”“动物精神”等等，凡此种种传统金融理论无法有效解决的问题正是二重性金融崛起的出发点。

二重性金融诠释了金融供给侧改革的内涵和路径。提高金融供给的质量和效率，是新形势下金融转型发展的迫切要求。二重性金融实践为金融供给侧理论做了有益探索。一是通过积极赋能社会，追求普惠、绿色、和谐、公平、科技、共享等纬度的价值成长。二是从被动反应转向主动作为。金融服务实体经济不能片面理解为附属于实体经济，仅“从动式”地提供资金支持，而需要“能动式”地发挥作用。面对经济金融新形势和社会主要矛盾新变化，“跳出金融做金融”，“用金融这把温柔的手术刀解决社会痛点难点问题”^②。主动承担 ESG 责任，更加积极有效地将企业履行社会责任、践行社会公德等情况纳入管理流程，积极服务公众、回报社会。三是从资金中介转向综合服务。升级和扩容金融“中介技术”，金融数字化转型中积累起来的客户洞察、柔性生产、集约化运营、平台化经营等能力优势整合在一起，有机融入到企业产业链和价值链之中，通过开放合作与产学研对接，提升生态圈的协同创新能力，帮助产业转型、消费升级和政务能力变革。四是从金融场所服务转向泛在金融服务。目前金融科技对金融业务泛在化的支撑仍处于发展阶段，未来还有较大发展空间，建立在金融科技进步基础上的兼顾商业属性与社会属性有机融合的泛在金融模式，不仅使得金融发展更加可持续，也必将成为业界的基本价值追求。

参考文献：

1. 安德鲁·克劳克特著，王胜邦、甘煜编译：《面向 21 世纪的金融体系（上）》，《银行家》，2012 年第 6 期。
2. 蔺子荣、胡金焱：《从计划金融到市场金融的渐进化改革——十一届三中全会以来的中国金融改革》，《财经科学》，1999 年第 2 期。
3. 乔善勋：《波音金融化之路》，《瞭望智库》，2024 年 3 月 15 日。
4. 沈中华、卜林：《金融发展的嵌入式分析——基于社会分工的视角》，《南开大学学报（哲学社会科学版）》，2014 年第 6 期。
5. 周兴林：《国际金融监管改革的主要内容及对我国的启示》，《中国农村金融》，2011 年第 19 期。
6. 黄志凌：《金融监管的作用、定位与改革方向》，《金融监管研究》，2017 年第 10 期。
7. 田国立：《奋力书写中国特色金融发展之路的新金融篇章》，《旗帜》，2022 年第 4 期。

责任编辑：谷 岳

^①商业银行经营管理中常用的 GBC 三端，分别是指 G 端政务（或政府部门与机构组织）、B 端产业（或特指企业）、C 端消费（一般是泛指消费）。

^②田国立：《奋力书写中国特色金融发展之路的新金融篇章》，《旗帜》，2022 年第 4 期。

我国制度型开放的历程、时代要求、 发展使命与路径选择*

黄茂兴 薛见寒

摘要：改革开放以来，我国开启了以对外开放为重点的制度改革与创新实践，不断推动由商品和要素流动型开放向规则、规制、管理、标准等制度型开放转变。在新发展阶段，制度型开放要求开放范围从边境到边境内不断延伸拓展，国内制度体系与国际经贸规则双向开放协调融合，统筹对外开放与国家经济安全。为顺应经济全球化新趋势形成制度竞争优势，用开放倒逼改革，适应新发展格局和高质量发展要求，增强在全球经济治理制度性话语权，并强化制度供给能力，我国应从以下几方面入手：主动对接国际高水平经贸规则，构建开放型贸易投资支撑体系；深化“边境后”规制改革，完善优化鼓励创新的制度环境；加强自由贸易开放平台建设，打造制度型开放新高地；推进金融市场化改革，构建高水平制度开放的金融支持；完善政府监管与涉外法规体系，建立健全安全保障机制。深入推进高水平制度型开放，不断提升我国开放型经济的质量和水平。

关键词：制度型开放 经贸规则 双向开放 制度供给能力

作者简介：黄茂兴，福建社会科学院副院长、福建师范大学经济学院教授；

薛见寒，福建师范大学经济学院博士研究生、福建师范大学协和学院讲师。

党的二十大报告指出，推进高水平对外开放，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放，加快建设贸易强国。推进制度型开放，有效对接国际高标准经贸规则，统筹开放与安全，是党中央在审慎评判国内外政治经济环境以及发展趋势，为更好服务加快构建新发展格局、推动经济高质量发展作出的重大战略安排，是我国高水平对外开放的应有之义。

开放则兴，封闭则衰。当前，世界百年未有之大变局正加速演进，单边主义、保护主义抬头，经济全球化遭遇逆流，大国博弈焦点逐渐转向“边境后”的规则竞争。改革开放 40 多年来，我国紧抓经济全球化战略机遇，对外开放成效显著，商品和要素流动型开放不断深入。在国际经贸规则面临重塑及国内经济从高速发展转向高质量发展的关键时期，我国应主动对接高标准国际规则，全面推进高水平制度型开放，强化开放型经济新体制的顶层设计，打造市场化、法治化、国际化一流营商环境，实现国内标准从跟随到引领的飞跃，与世界各国携手构建更加包容、可持续、互利共赢的开放型世界

* 本文为 2022 年福建省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心年度一般项目“新发展格局下我国对外贸易高质量发展路径研究”（FJ2022XZB048）的部分研究成果。

经济体系。本文通过全面梳理我国制度型开放的发展历程，细致分析新发展阶段制度型开放的时代要求和发展使命，提出加快推进高水平制度型开放的路径选择，以期能对我国高水平对外开放提供有益参考。

一、我国制度型开放的发展历程

制度型开放是党中央在 2018 年中央经济工作会议提出的关于我国全方位对外开放的战略要求。纵观改革开放发展历程，我国在改革开放后即开启了制度型开放的早期探索与实践，分别经历了以改革开放为重点的制度局部突破的早期探索阶段，以加入世界贸易组织（WTO）为起点的深度融入全球经济体系的主动对接阶段，以“一带一路”倡议为引领的构建开放型经济新体制的制度创新阶段，以及新发展格局下培育国际竞争新优势的制度型开放阶段，持续推动我国制度型开放走深走实。

（一）对外开放制度局部突破的早期探索阶段（1978—2000 年）

1978 年以后，我国从计划经济体制逐步转向市场经济体制，开启改革开放新阶段。对外开放作为一项基本国策，成为我国社会主义事业发展的强大动力。1986 年我国向关税与贸易总协定（GATT）申请恢复缔约方地位，从而展开为期 15 年的复关和入世谈判（魏浩等，2022）。在对内改革与对外开放并举的框架下，我国实施一系列贸易和投资便利化举措，逐渐融入国际经济，在对外开放制度上开启了局部突破的早期探索。

自 1979 起，我国实行由南到北、由东到西的渐进式开放策略，在创办沿海经济特区的基础上逐渐开放各沿海港口城市，进而开放沿江、内陆及沿边城市。截至 1993 年，已初步形成宽领域、多层次、点线面结合的对外开放格局。我国相继出台《中外合作经营企业法》《经营企业法人法》《外资企业法》《外汇管理暂行条例》以及《中外合作经营企业法》等法规，不断加强对在华外资企业合法权益的保护，鼓励企业充分利用外资、资源、技术和管理经验。1983—1991 年，我国引入了市场经济的基本概念和制度框架，仅中央层面发布的涉外经济法规就达 200 多项（谢伏瞻等，2021）。连续 4 次主动降低关税水平，关税总水平从 1992 年底的 43.2% 降至 2000 年的 16.4%。^① 鼓励国内企业对外投资和跨国经营，运用汇率双轨制、出口留成等制度扩大企业出口，实行以国际经济循环为主的外向型经济发展政策。1994 年我国颁布《对外贸易法》，为贸易政策的制定和实施奠定法治基础。同年发布《国务院关于进一步深化对外贸易体制改革的决定》，进一步深化贸易体制改革，采取银行售汇制，实行以市场供求为基础、单一的、有管理的人民币浮动汇率制度，逐步建立起既适应国际贸易惯例，又符合社会主义市场经济要求的新型外贸体制。1997 年我国首次提出“引进来”与“走出去”相结合，拓展了我国对外开放的深度和广度。这些政策措施有效推动了我国的对外开放进程，我国逐步融入全球贸易与分工体系，形成了开放的贸易环境和市场机制，极大促进了我国经济快速发展。

（二）深度融入全球经济体系的主动对接阶段（2001—2012 年）

2001 年我国加入 WTO，开启了从政策导向型开放向制度型开放的转变之路，成为深度融入以规则为导向的全球经济体系的关键节点。在这一阶段，我国全面学习和遵守多边贸易规则，在对外开放制度上主动对接国际标准，为对外贸易发展带来了诸多红利。为履行入世承诺，我国对 2300 多项法

^①数据来源：《中国财政年鉴》（2007 年卷）。

律法规、部门规章和 19 万多项地方性政策法规进行了大规模清理和修订，覆盖对外贸易、国际投资、知识产权保护等多个方面，^① 相继颁布各类与 WTO 规则相契合的外贸法规，如《货物进出口管理条例》《技术进出口管理条例》《反倾销条例》《反补贴条例》等，并于 2004 年修订《对外贸易法》，有利推动了我国外贸体制与国际规则接轨。在经常贸易项下，切实推进货物贸易领域开放，通过降低进口关税、削减非关税壁垒等方式，减少进口成本，释放民营企业活力。2005 年 1 月，我国已全部取消进口配额、进口许可证等非关税措施，并全面放开外贸经营权，由审批制改为备案登记制。截至 2010 年，我国关税平均水平从 2001 年的 15.3% 降至 9.8%。^②

在此阶段，我国积极开放服务贸易领域，截至 2007 年，在 WTO 分类的 12 大类服务部门的 160 个分部门中，我国开放了近 2/3。服务贸易领域的限制措施持续减少，外资准入门槛逐步降低。在快递、银行、财产保险等 54 个服务分部门允许设立外商独资企业；在计算机、环境等 23 个分部门允许外资控股；在电信、铁路运输、旅游等 80 个分部门给予外资国民待遇。^③ 2010 年，我国服务业吸引外商直接投资额首次超过制造业，外资企业在我国从事服务领域的业务范围不断扩大。同年，我国与东盟十国建立了发展中国家间最大的自贸区。此外，我国积极吸收借鉴国际先进经验，建立健全知识产权法律法规，与多个国家建立知识产权工作机制，构建起符合 WTO 规则和我国国情的知识产权法律体系。经过实施系列制度型开放举措，我国对外贸易自由化便利化程度大幅提升，汇率、商品价格、利率等要素向市场化转型，逐步构建全方位、多层次、宽领域的要素流动型开放，为我国有效对接国际经贸规则奠定坚实基础。

（三）构建开放型经济新体制的制度创新阶段（2013—2018 年）

党的十八大以来，我国加快构建开放型经济新体制，进入以开放促改革、以改革促开放时期，对外开放的广度与深度得到进一步拓展延伸。我国逐渐提升制度供给能力，积极为全球提供制度性公共产品，国际贸易话语权进一步增强，制度创新迈向全球合作共赢的新高度。

2013 年，我国在上海正式设立首个自由贸易试验区（以下简称“自贸试验区”）。截至 2018 年，共分批设立了 12 个自贸试验区，并在海南探索建设自由贸易港，与 24 个国家和地区签署 16 个自贸协定，由此开启制度创新的开放新征程。截至 2023 年，自贸区的制度创新累计 302 项，^④ 涉及市场准入、通关便利、公平竞争及交易监管等领域，以可复制、可推广为基本要求，成为协同推进改革与开放的重要载体和平台，形成与高度开放相适应的体制机制。2013 年，我国提出共建“一带一路”倡议，推动沿线各国政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，构建人类命运共同体，向全球推行经济治理的中国方案。截至 2018 年，我国与 80 多个国家签署了合作协议，同沿线国家贸易总额超过 5 万亿美元，建设 75 个境外经贸合作区，^⑤ 民生项目惠及沿线各国区域。在现行由发达国家主导的贸易体系中，“一带一路”倡议为构建具有“中国理念”的国际经贸规则提供了广阔空间。2015 年，我国接受 WTO《贸易便利化协定》议定书，组建国家贸易便利化委员会，并在各省市建立贸易便利化工作联席会议制度，加快推进国际贸易“单一窗口”建设，不断优化口岸营商环境，积极

①国务院新闻办公室：《中国与世界贸易组织》白皮书，新华网，2018 年 6 月 28 日。

②数据来源：《中国财政年鉴》（2012 年卷）。

③同①。

④数据来源：中国商务部。

⑤同①。

提高贸易便利化水平，推动多边贸易体制不断完善。我国积极响应 WTO “促贸援助” 倡议，对最不发达国家成员提供包括基础设施建设、经贸人员培训、贸易投资发展、生产能力提升在内的多方面援助，缩小南北发展差距。2016 年我国修订《外资企业法》等 4 部法律，将外商投资企业设立和变更事项从审批制改为备案管理制。多次以暂定税率方式降低进口关税税率，2018 年 11 月，我国的贸易关税平均水平已降至 7.5%。^① 同年，我国对外商投资准入采取负面清单管理模式，完成对外资准入负面清单的修订工作，进一步放宽市场准入，稳步扩大农业、制造业、金融服务业等一二三产业开放。

（四）培育国际竞争新优势的制度型开放阶段（2019 年至今）

2018 年中央经济工作会议首次提出，要适应新形势、把握新特点，推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变。此后，党的十九届四中全会、五中全会以及《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》进一步明确了制度型开放的内容。2022 年 10 月，制度型开放被写入党党的二十大报告。由此，我国对外开放转向制度型开放的新阶段，以高水平对外开放带动全球多边贸易规则改革成为这一阶段的新使命。

2020 年党的十九届五中全会提出，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。党的二十大进一步明确，增强国内大循环内生动力和可靠性，提升国际循环质量和水平，对国际经济循环提出了更高要求，以制度型开放为核心的高水平对外开放迈向新台阶。我国持续缩减外商投资准入负面清单，2021 年版外资准入负面清单已缩减至 31 条，自贸试验区外资准入负面清单缩减至 27 条，并在基础设施、交通运输、农业、制造业、采矿业、信息通信、金融服务等领域制定了新的开放政策。特别是在金融领域，允许外资机构在华开展信用评级业务，鼓励境外金融机构参与设立、投资入股商业银行理财子公司（范硕、何彬，2020）。大力推动“一带一路”建设，与累计 150 多个国家、30 多个国际组织签署了合作文件，^② 始终秉持共商共建共享原则，致力于维护开放型世界经济，推进沿线国家开展宽领域、深层次、高水平的区域合作，倡导并推动成立亚投行、丝路基金等金融机构。2019 年，十三届全国人大第二次会议表决通过《中华人民共和国外商投资法》，实现外商投资“三法合一”，为优化营商环境做出了重大贡献。2020 年，中共中央、国务院印发《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，明确提出稳步推进人民币国际化和人民币资本项目可兑换，逐步推进证券、基金行业对内对外双向开放，有序推进期货市场对外开放，逐步放宽外资金融机构准入条件，鼓励境内金融机构参与国际金融市场交易。同年，我国针对政府和企业数据安全领域的行为规范，提出《全球数据安全倡议》，并签署《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）。2021 年，《海南自由贸易港跨境服务贸易特别管理措施（负面清单）》正式公布，统一列出国民待遇、市场准入、当地存在、金融服务跨境贸易等方面对于境外服务提供者以跨境方式提供服务的特别管理措施，我国服务贸易管理模式迎来重大突破。

在新时代新征程，我国正致力于有效破除对外开放过程中阻碍各类生产要素自由流通的体制机制障碍，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，在更高效畅通的国内国际经济循环中吸引全球优质要素，加速推进制度型开放进程，提升全球经济治理地位和国际规则重构话语权，培育参与国际竞争与合作新优势，以现代化治理体系和治理能力推进高水平对外开放。

^①数据来源：《中国财政年鉴》（2022 年卷）。

^②国务院新闻办公室：《共建“一带一路”：构建人类命运共同体的重大实践》，《光明日报》，2023 年 10 月 11 日。

二、新发展阶段推进我国高水平制度型开放的时代要求及发展使命

在新发展阶段，我国步入全面建设社会主义现代化国家的关键时期，在加快推进高水平对外开放的进程中，改革与开放有机融合，开放型经济新体制逐渐完善。同时，也对推进我国高水平制度型开放提出了新的时代要求及发展使命。

（一）新发展阶段推进我国高水平制度型开放的时代要求

1. 开放范围从边境开放到境内开放延伸拓展

在区域一体化与全球化高度发展的形势下，国际经贸规则不断革新，由以往商品和要素流动型开放所要求的重点规范商品、服务、投资等传统贸易行为的边境开放规则，向知识产权、竞争政策等境内规则制度拓展延伸，对各国内部规则体系的协调性和匹配度提出更高要求。在边境开放方面，高水平制度型开放意味着改善贸易和投资的通关流程，降低跨境贸易壁垒，以促进对外贸易自由化便利化程度和效率提升。在境内开放方面，高水平制度型开放要求通过深化市场化改革和推进产业升级来提高境内市场的开放程度。涉及打破行业垄断，推动市场竞争，完善产权保护和市场准入机制等，以吸引和鼓励国内外投资者参与国内市场，从而推动经济结构优化和产业创新发展。随着全球化深入发展和科技技术的不断进步，国际分工格局呈现碎片化特征，生产过程的不同环节跨越多个国家或地区，形成了复杂的供应链网络，各国相关政策制度不同程度地影响市场微观主体经济活动的同时，也深刻影响着他国的经济发展。因此新发展阶段的制度型开放既涉及与贸易、投资、金融等同对外经济活动紧密相关的法律法规、对外开放模式和制度框架、经济治理等宏观层面，又包括产业政策、引资政策、劳工标准、知识产权保护、竞争政策等涉及国家政治、经济、社会等多个领域的中观层面，还包含企业对外贸易、投融资等经营管理制度的微观层面。其核心思想是通过制度变革建立起透明、公平、可预期的市场规则，注重规则、标准领域的全方位开放（魏浩等，2022），形成与国际先进规则规制相衔接的高水平国内制度体系。

2. 国内制度体系与国际经贸规则协调融合的双向开放

制度型开放中有关规则、规制、管理、标准的具体内涵主要包括三个方面：一是以对接国际经贸规则、积极参与国际规则制定为核心，在不断适应全球化和市场化需求的同时，逐步提升参与国际贸易和国际治理的话语权；二是聚焦国内规制和管理体制改革，以降低市场准入壁垒、形成更加开放透明的营商环境为目标，提升国家治理能力；三是关注国际标准和质量合规要求，完善产业标准体系，积极参与国际标准制定和互认，深度融入全球产业链供应链。将制度引进和制度供给有机结合，一方面在国内形成与国际规则高度衔接的制度体系，另一方面逐步将国内规则体系转变为国际认可通行的制度体系，实现国内制度体系与国际经贸规则相互协调融合，体现双向开放、双向互动的特征。这不仅要求通过制度引进，学习和借鉴国际先进的制度规则，结合我国具体国情，加快国内改革进程，使国内的开放制度和体系日趋国际化。更重要的是，在对国内法律、政策、制度等方面进行革新，为市场主体提供稳定、开放、公平、可预期制度环境的同时，为全球经济治理提供制度型公共产品，实现对外开放的有效制度供给。在传统领域，通过全球多边合作渠道和区域多边、双边合作渠道输出我国成熟的开放制度设计，或者提出修订建议；在国际上暂未形成普遍认可通用规则的新兴领域，选择我国具有发展优势的相关领域先建立一批开放规则，并利用多边、双边渠道输出（梁丹、陈晨，2023）。

当然，双向开放的制度安排需要注重国内制度体系与国际经贸规则的协调融合，既要符合本国具体国情的客观要求，又要具备国际适用能力、吸引力和影响力，形成较强的外溢效应，才能有效推动国际经贸规则改革，主导形成更加完善的全球经济治理体系。

3. 统筹开放发展与国家经济安全的制度安排

发展和安全是一体之两翼、驱动之双轮。党的二十大报告指出，必须坚定不移贯彻总体国家安全观，把维护国家安全贯穿于党和国家工作各方面全过程，确保国家安全和社会稳定。经济安全是国家安全体系的重要组成部分，确保国家经济安全，是维护国家经济利益和人民长远利益的重大任务，是推动经济高质量发展、建设现代化经济体系的必要保障。在我国对外开放日益深化的大背景下，影响国家经济安全的国内外因素相互交织渗透，各种“黑天鹅”“灰犀牛”事件随时可能发生。制度型开放不仅涉及经贸领域的深层次开放，也涉及社会领域的深层次改革，开放过程面临国内外环境诸多风险挑战。面对全球范围内日益扩大的能源危机、粮食危机、经济停滞、金融动荡以及频繁激烈的地缘博弈和国际冲突，统筹开放发展与国家经济安全是高水平制度型开放的必然要求。应在推进高水平制度型开放的同时，在法制建设、风险评估和防控、信息安全保护、监督与管理以及国际合作与对话等方面加强制度安全建设，在增强国际竞争力、推动经济社会可持续发展的同时，保护国家核心利益。在新发展阶段，要以战略的眼光看待制度型开放与经济发展之间的关系，在高水平制度型开放中全面统筹发展和安全，以高水平制度型开放促进经济繁荣、维护国家安全稳定。

（二）新发展阶段推进我国高水平制度型开放的发展使命

1. 以适应经济全球化新趋势形成制度竞争新优势

当前，经济全球化呈现出新趋势，以数字技术为代表的新一轮科技革命和产业变革深刻影响着全球经济发展格局，人工智能和自动化技术对全球劳动力市场产生深远影响，全球价值链正在经历重塑。绿色和发展成为当今世界经济发展的两大主题，各国致力于传统产业转型升级的同时，争相培育新兴产业发展壮大，国际资本频繁流动，金融市场互联互通程度不断加深。与此同时，全球地缘政治风险和贸易保护主义抬头，国际贸易不确定性凸显，国际力量对比正在发生深刻调整，全球经济复苏乏力，局部冲突和动荡频发，以致传统的经济全球化动力正在明显减弱。在如此复杂多变的世界经贸格局下，我国要在国际竞争中占据有利地位，不仅要依靠完整的产业体系、较低的劳动力成本优势和超大规模的国内市场，更要在科技创新及制度供给方面凸显竞争优势。制度型开放意味着一国已逐步拥有与国际投资、贸易通行规则、生产管理和标准等相衔接的经贸制度体系及监管模式，包括更加有利于技术创新、知识共享、公平竞争的营商环境，较低的市场准入门槛，开放的贸易和投资制度等。只有在健全的国内体制基础上，形成高水平对外开放的制度环境和制度优势，才能深层次融入新一轮全球分工体系，有条件吸引、集聚全球创新要素，在货物贸易、服务贸易、资本项目等全方位开放中形成国际经济合作和国际竞争新优势，以适应新型经济全球化发展趋势。

2. 以适应新发展格局和高质量发展要求用开放倒逼改革

党的十八大以来，党中央立足国内外形势，提出构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，充分利用国际国内两个市场两种资源，提升资源配置效率，不断增强国内大循环内生动力和可靠性，提高国际经济循环质量和水平。当前我国经济已转向高质量发展阶段，这就要求具备集聚高端生产要素的能力。然而，在全球产业链和价值链分工体系中，由于发展基础薄弱，我国在要素禀赋、技术水平等方面与发达国家尚有差距，长期以来以较低的劳动成本吸引初级生产要素，仍处于全球产业分工中低端。而高端生产要素和高端生产环节对规则等制度环境更加敏感，需要较高

的知识产权保护以及较完备的市场竞争制度体系（梁丹、陈晨，2023）。因此，需要完成商品和要素流动型开放向制度型开放转变，在更广泛领域、更深层次的制度学习中，用开放倒逼国内体制改革，消除国内各地区、部门、城乡间的梗阻，为各类生产要素的自由跨境流动提供制度保障，进一步增强国内市场对全球高端要素的吸引和集聚能力。从而以高水平制度型开放深度融入全球经济，充分汲取新一轮科技革命和产业革命成果；以国内规则一体化畅通国内大循环，提高资源配置效率；以面向国际的规则竞争力，为国际经济循环提供动力和保障（全毅，2015），为构建新发展格局、推动经济高质量发展奠定坚实制度基础。

3. 以增强我国全球经济治理制度性话语权强化制度供给能力

当前全球经济治理体系虽然在相当长的历史阶段中为 global 经济发展提供了良好支撑，但随着国际经济格局的变化，特别是新兴市场与发展中国家的兴起，全球经济治理机制的改革落后于实际发展需要。现有全球经济治理机制与国际经贸规则是西方发达国家为维护自身利益和巩固其国际主导地位而制定的历史产物，对发展中国家造成一定准入壁垒，而发达国家却又缺乏承担全球责任的内生动力（刘斌、刘一鸣，2023），治理赤字问题日益凸显。我国作为世界第二大经济体，积极参与全球经济治理，维护全球自由贸易体系，增进各国民众福祉是体现大国担当的应有之义。只有不断加强自身制度型开放建设，以共商共建共享为基本原则，以合作共赢为基本理念提升开放制度的供给能力，才能在国际经贸规则制定和调整中拥有更多话语权，顺应国际社会对我国的期待，积极承担国际责任和义务，提供更多公共产品。从而为解决现行国际经贸规则弊端、加强经济一体化交流合作、重塑国际经贸秩序、提升全球治理的有效性贡献我国的智慧和力量，引导全球经济治理朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展。

三、新发展阶段推进我国高水平制度型开放的路径选择

稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放，以高水平对外开放促进深层次改革，是新发展阶段建设高水平开放型经济新体制的重要任务，也是加快构建新发展格局、推动经济高质量发展的重要支撑。迈入新时代新征程，我国应从主动对接国际高水平经贸规则，深化“边境后”规制改革，加强自由贸易开放平台建设，推进金融市场化改革，以及建立健全高制度型开放安全保障机制等方面入手，深入推进高水平制度型开放，不断提升我国开放型经济的质量和水平。

（一）对接国际高水平经贸规则，构建开放型贸易投资支撑体系

推进高水平制度型开放的首要任务是在规则制定层面对标并合理借鉴国际通行高标准规则中的有益因素，秉承要素流动自由化便利化理念，持续完善传统贸易投资领域规则，不断探索新兴对外开放合作领域规则，构建开放型贸易支撑体系，全面提升贸易合作领域开放水平。

第一，在传统贸易投资领域，持续降低包括工业产品在内的货物贸易关税水平，探索实行货物贸易零关税优惠制，提升零关税产品税目数比例，取消非关税壁垒并减少贸易限制措施。进一步简化贸易程序，依托 5G、大数据、云计算等新型数字技术，搭建海关资源信息共享平台，打造全球领先的数字化港口及智慧海关监管体系。通过推动单一窗口、电子数据交换、风险评估和预审等措施，提高通关效率，降低贸易成本，促进贸易便利化的协调与合作。加快建设全国协调统一的市场准入与交易制度、产权保护制度、反垄断制度、反不正当竞争制度等经济制度体系（李猛，2023），消除关键环节的隐性壁垒，实现商品和生产要素的自由有序流动，提高资源配置效率，以高效畅通的国内经济制

度对接国际高水平经贸规则，破除国内与国际市场间的制度障碍，畅通国内国际双循环，同时提升我国对外制度供给能力。

第二，在新兴贸易领域，重点构建以支持数据跨境自由流动为导向的数字贸易规则体系。加强数字贸易重点领域立法，积极对标《数字经济伙伴关系协定》（DEPA），建立健全我国数字贸易发展制度框架，在数据跨境自由流动、数据安全和隐私保护、在线消费者权益保护等重点领域完善现有法规和制度，与国际通行规则达成一致并有效衔接。建立并完善电子商务监管体系，加强电子商务平台的规范管理，支持跨境电商等数字化商品贸易蓬勃发展。持续扩大服务贸易领域开放，进一步聚焦数字服务贸易、金融服务等领域，减少外资企业在医疗、教育、文化、电信、养老等服务业领域的准入限制，合理缩减跨境服务贸易负面清单，降低服务贸易壁垒。同时在全国范围内制定区域性、行业性服务贸易促进政策，满足各地服务贸易差异化发展需求。

第三，深化外商投资管理体制改革，进一步放宽外资准入限制。在维护国家经济安全的前提下合理缩减外商投资准入负面清单，对不涉及重大公共安全和公共利益的行业部门，逐步删除各类业务准入许可，完善事中事后监管模式。修订和完善反不正当竞争法、国家安全法等法律法规，逐步规范外商投资安全审查原则，建立与国际接轨、公开透明的外商投资法律体系。完善包括解决国际商事争端的行政复议及诉讼制度在内的外商投资投诉机制，保证投诉机制落地生效。加快建设“一站式”国际商事争端解决平台，推进调解、仲裁、协商等争端解决体系与国际标准有效衔接，为外商投资企业提供高效的法律服务和制度保障。进一步放宽外商在华设立投资性公司的条件，支持符合条件的外商投资企业开展股票融资和发行债券，提升各类企业对境内外资金运营管理的便利度，提高资金周转效率，增强企业经营财务稳健性。进一步探索“互联网+政务服务”，创新外商投资便利化服务措施，提升外籍人才来华工作和出入境便利度。在对外直接投资方面，持续优化对外直接投资项目审批程序，对非国有资本、非敏感行业、非敏感国家地区的对外投资普遍采取备案制管理，并尽可能缩短备案时间，优化项目备案流程。

（二）深化“边境后”规制改革，完善优化鼓励创新的制度环境

制度型开放的基础是国内体制的深层次改革，应密切跟踪国际高标准经贸规则演进趋势，以此为导向系统推进与国际标准相衔接的国内体制机制改革。重点关注知识产权保护、补贴政策、政府采购等领域，加速深化其“边境后”规制改革，有效提升国内要素资源配置效率，完善并优化国内鼓励创新的制度环境。

第一，加快完善我国知识产权保护领域法律体系，加强知识产权保护力度，提高法律透明度和可执行性。统筹推进各项法律的修订工作，如专利法、商标法、反垄断法、著作权法等，确保其相互协调并与国际标准有效衔接。充分关注信息通信、数字贸易领域的知识产权保护立法，为多样化的知识产权需求提供法律保护。同时加强执法机构间的合作与信息共享，加大执法力度，提高行政执法、刑事执法和民事执法的协同配合。充分发挥政府、行业协会、企业、智库等多方作用，形成我国知识产权国际谈判的合力。加强与世界知识产权组织和 WTO 等国际组织的合作，积极参与知识产权国际规则的制定和修订，并致力知识产权争端解决机制的建设，通过多边协商与合作，推动知识产权保护的平衡和有效性，为我国的正当权益争取更多的国际发言权和影响力。

第二，逐步优化国内补贴政策体系。加速推进我国产业补贴政策由差异化的专项补贴向普惠化的功能性补贴转变。逐步减少对产业的直接补贴，转向提供包括税收优惠、信贷支持、研发资金支持、基础设施建设等间接支持。激励企业依靠市场机制发展壮大，提高其自主创新能力和竞争力，减少政

府对企业的直接干预。建立科学、精确的补贴标准和绩效评估体系，对补贴政策的执行情况和效果进行监测及评估，加强对补贴项目的审核、审计和监督，严格追责处理违规行为，确保补贴资金使用的公正、透明和高效，精准投向真正需要支持的领域和企业。

第三，大力推动政府采购规则与国际通行规则接轨。充分借鉴以《WTO 政府采购协议》为代表的国际通行规则，既提升采购市场有效性，也节约财政资本。成立政府采购管理机构，调整政府采购法律法规使用范围，提高政府采购专设机构在财政部门中的重要性和独立性。秉承公开竞争原则，鼓励多元化的供应商参与政府采购，防止垄断和不正当竞争，完善投诉和申诉机制，保护供应商的合法权益。建立健全政府采购信息发布机制，公开采购项目的招标公告、评标结果等相关信息，确保其透明度和公开性。充分利用互联网和信息技术手段，提供在线政府采购信息查询和监督平台，方便公众和相关利益方对政府采购活动进行监督与评估。积极参与国际政府采购领域的交流及合作，与其他国家和国际组织分享信息及实践经验，跟踪最新的国际政府采购规则和趋势，积极推动我国政府采购规则与国际通行规则接轨。

（三）推动自由贸易开放平台建设，打造制度型开放新高地

推进高水平制度型开放应以自贸试验区与“一带一路”倡议为重要抓手，持续深化自由贸易开放平台建设，打造我国制度型开放新高地，同时为全球高标准经贸规则对接贡献示范性制度安排。

第一，应充分发挥自贸试验区在制度型开放过程中的创新引领作用，利用其特殊监管政策优势，给予各自贸试验区更自由更大范围的改革权利（李权、刘丁一，2023），在规则对接与创新上率先探索。在自贸试验区和自贸港进一步缩减外资准入负面清单，在更广泛的准入边界范围内推动开放制度原始创新、集成创新及差异化改革创新。厘清促进关键核心技术突破的制度创新方向和重点，推动高端制造业、新兴产业、现代服务业在自贸试验区实现产业集聚发展。以数字经济、数字贸易、数据共享以及数据流动等前沿领域为突破口，探索数字贸易规则创新和数字治理体系建设，规范数据要素分级分类使用和管理。以自贸试验区数据流动阶梯式开放和立法监管的先试先行加快数字贸易业态发展，积极开展开放制度压力测试和开放模式创新，寻求对接国际规则、制度创新和风险控制之间的合理平衡。同时注重自贸试验区与综合保税区、跨境电商综试区等多区联动协同发展，通过叠加互补，形成各平台间开放制度的耦合协调（崔庆波等，2023），充分发挥各开放平台的优势与合作效应。以多区叠加的自由贸易开放平台建设打造制度型开放新高地，通过以点带面的方式推动我国高水平制度型开放。

第二，积极推动与主要经济体的自贸协定谈判，重点推动加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）、DEPA 的谈判进程。同时以 RCEP 的全面生效为契机，力争与成员国在涵盖贸易自由化、投资便利化、知识产权保护、竞争政策、环境和劳工标准等多个领域达成高水平、全面的政策沟通，确保各经济主体获得公平、透明、可预期的贸易环境。与签署自贸协定的国家和地区加强信息交流与合作，实时掌握国际经贸规则的动态变化，并及时调整和完善国内政策与法律体系，以确保国内规则与国际规则高效对接。

第三，坚定不移推进共建“一带一路”高质量发展，以沿线各国制度规则标准“软联通”作为重要支撑，在倡导对接国际规则的同时，积极引入各方普遍适用的规则规制，稳步扩大区域内制度型开放。尊重各国法律法规，深化与共建国家规则标准对接合作，在贸易、投资、产能合作、数字经济、金融、知识产权保护、人才流动、纠纷仲裁、贸易救济等方面加强标准互认合作及标准信息互

换，支持共建国家标准化能力建设。^①加强与各类权威性国际标准组织的战略对接合作，联合沿线各国推动国际标准制定。将“一带一路”打造成制度型开放的重要载体，形成以“一带一路”为核心，立足亚太、辐射全球的高标准自由贸易网络，提升沿线国家政策沟通水平和规则建设能力，打造开放、包容、普惠、平衡、共赢的全球经济治理环境。

（四）加快推进金融市场化改革，构建高水平制度开放的金融支持体系

开放的金融市场对贸易融资起到正向推进作用，当前我国已成为世界货物贸易第一大国，但金融市场开放略显不足，贸易期货市场和金融期货市场尚未有效融合，未能形成与贸易大国地位相匹配的开放型金融制度支持。因此，扩大金融服务业与资本市场开放、加快推进金融市场化改革迫在眉睫。

第一，建立健全与投融资贸易便利化相适应的金融制度安排。在金融产品与服务方面，加快探索国际结算、供应链金融等领域的产品与服务创新。为满足各类市场主体投融资需求提供多元化渠道安排，以全面高效的金融服务畅通国际贸易。逐步扩大我国金融衍生品市场开放，充分发挥其风险转移、价格发现、套期保值等功能，为金融产品创新提供更加开放的制度环境。在金融机构准入方面，进一步扩大外资金融机构在华经营范围，引进更多国际创新金融服务和风险产品，统一内外资金融机构管理规则。鼓励金融机构采用先进科技手段，推动金融科技创新和应用。加强对金融科技企业的支持和引导，提高金融科技的发展水平和应用能力，推动金融行业的数字化转型和智能化发展。

第二，推动我国金融市场与国际规则标准平稳对接，并在此基础上谋划金融制度创新。充分研究当前国际金融规则运行状况及未来演变趋势，依托自贸试验区等平台先行先试。在上海浦东新区、粤港澳大湾区等区域创新金融开放制度，与国际金融规则有效衔接，在产品研发、投资准则制定、绩效考核制度等方面构建可持续发展的投融资制度体系，形成适用于我国且可复制、可推广的金融制度开放模式。在吸收借鉴国际先进金融制度标准的同时，加大我国重点领域金融标准对外供给力度。

第三，完善金融统计和信息系统，提高金融数据的准确性和及时性。推动金融数据共享，促进各国间信息交流与合作，实现信息共享和监管协调。积极参与国际标准制定和国际金融机构改革，加强与其他国家和地区的信息共享及金融监管合作，推动全球金融市场一体化和规范化，提高全球金融体系的稳定性，共同应对跨境金融风险。

（五）完善政府监管与涉外法规体系，建立健全高水平制度开放安全保障机制

随着经济全球化加速演进，统筹发展与安全是我国应对复杂多变国际形势的必然要求，高水平制度型开放迫切需要辅以高水平安全保障机制为其保驾护航。制度型开放强调在开放过程中，通过制度建设、规则制定和政策完善来推动贸易和投资自由化便利化，而高水平安全保障机制则是确保这一开放过程平稳有序进行的必要条件。

第一，应不断完善我国涉外法律法规体系，对标国际贸易领域高标准规则。进一步修订《对外贸易法》，扩展对外贸易立法边界和范围，对跨境数据传输、境外消费、人才流动等涉外服务明确法律框架条款。健全外籍人员在华工作与出入境法律规范，引导全球技术人才、智库人才等先进资源要素进入我国，并建立以贡献度和能力评价为核心的人才评价机制，为内外籍人才提供均等化的发展环境。在开展对外经贸谈判与签订涉外合作协议时，有效利用审慎例外与安全例外清单模式，在涉及国

^①推进“一带一路”建设工作领导小组办公室：《坚定不移推进共建“一带一路”高质量发展走深走实的愿景与行动——共建“一带一路”未来十年发展展望》，新华网，2023年11月24日。

家安全、公共安全、环境保护、文化产业等特定敏感领域时保留关税或其他贸易限制，并考虑加入安全例外条款，在确保国家安全的前提下，限制关税减让或市场开放范围。同时应严格限定例外的范围和条件，建立透明且可预测的例外程序，在符合国际法规定的基础上，明确规定例外时限，设立定期评估审查机制，确保其不成为长期限制贸易的工具，从而实现更加灵活与平衡的国际贸易合作。

第二，加强制度型开放框架下的国家经济安全体制建设。重点关注国内供应链安全，建立健全供应链安全评估与风险防范机制，加强国内外重大突发事件引发的供应链安全问题预警，对重点行业、重点地区开展压力测试，确保我国各产业供应链稳健性（全毅，2022）。积极探索对流动要素跨国监管的精准性、灵活性和科学性，在维护国家经济安全的前提下，以低风险管理替代零风险管理，健全外商投资国家安全审查、反垄断审查、国家技术安全清单管理（李大伟，2020），逐步提升各类要素特别是数据要素跨境流动风险管理水平。建立健全数据安全保护、数据存储等跨境监督管理体系，采取合规且可验证的数据加密、身份验证、访问控制、网络安全和风险评估等技术措施及安全标准，保障数据安全。依据数据敏感性、安全性以及数据主体性质，建立分级分类的数据出境安全评估机制。

第三，重点关注金融制度开放安全，建立健全金融法律框架，构建严密的金融监管体系，深化金融监管机构能力建设。加强金融风险预警和监测，包括严格的资本充足性要求、风险分析和评估、合理的风险管理策略等。构建完善的金融风险防控体系和机制，加强跨部门协调，加大对金融机构的风险监测和评估力度，提高金融风险管理的精准度和有效性。同时，强化对金融产品和金融市场的监管、对金融创新的审慎监管，确保金融机构稳健运营。

第四，积极构建制度型开放的效应综合评价机制，从对接国际高标准规则、推动高水平对外开放和经济高质量发展角度出发，健全制度型开放事前、事中、事后风险评估制度。建立多部门参与的制度型开放安全管理协调机制，针对重点问题制定与重大改革任务有机衔接的系统性开放方案，并对各类具体细节分类施策，引导制度型开放积极作用于我国经济高质量发展，同时持续保持正向外溢效应。

参考文献：

1. 魏浩、卢紫薇、刘缘：《中国制度型开放的历程、特点与战略选择》，《国际贸易》，2022年第7期。
2. 谢伏瞻、马建堂、洪银兴等：《中国共产党与中国特色社会主义政治经济学：庆祝中国共产党成立一百周年笔谈》，《经济研究》，2021年第6期。
3. 范硕、何彬：《新时代中国特色社会主义对外开放的经济内涵与实践路径》，《经济学家》，2020年第5期。
4. 梁丹、陈晨：《我国推进制度型开放的现实逻辑与路径选择》，《学习论坛》，2023年第1期。
5. 全毅：《论开放型经济新体制的基本框架与实现路径》，《国际贸易》，2015年第9期。
6. 刘斌、刘一鸣：《国际经贸规则重构与中国自贸试验区发展：对接与联动》，《中国特色社会主义研究》，2023年第3期。
7. 李猛：《建设更高水平开放型经济新体制》，《甘肃社会科学》，2023年第3期。
8. 李权、刘丁一：《推进高水平对外开放的时代需求与路径选择》，《新视野》，2023年第1期。
9. 崔庆波、邓星、关斯元：《从扩大开放到制度型开放：对外开放平台的演进与升级》，《西部论坛》，2023年第1期。
10. 全毅：《中国高水平开放型经济新体制框架与构建路径》，《世界经济研究》，2022年第10期。
11. 李大伟：《新发展格局下如何推进制度型开放》，《开放导报》，2020年第6期。

责任编辑：郭霞

日本收入差距与分配制度及其对 中国共同富裕的借鉴*

闫 坤 刘 诚 李清如

摘要：在新时代，中国已进入推进共同富裕的发展阶段。本文通过对长期事实做系统分析，从三次分配角度探究日本缩小收入差距的经验及其教训。研究发现：初次分配环节，日本通过先进制造业提高劳动生产率，保障了普通工人的高收入并维持了较高的劳动者收入份额；再次分配环节，日本利用直接税和社会保障调节收入，降低了社会不平等程度；第三次分配环节，日本积极发挥非营利组织的慈善捐赠和企业的社会责任，起步晚但发展快；但近30年的经济低迷抑制了日本人均收入的增长，使之失去了改善收入分配的持久动力。借鉴日本的经验教训，中国应在保持中高速增长经济增长基础上提升制造业发展质量，提高劳动收入份额，全面优化三次分配制度，并妥善处理老龄化、财富分配不均、数字产业变革等风险和机遇，加快推进共同富裕。

关键词：日本 收入差距 分配制度 共同富裕

作者简介：闫 坤，中国社会科学院日本研究所党委书记、研究员；
刘 诚，中国社会科学院财经战略研究院副研究员；
李清如，中国社会科学院日本研究所副研究员。

党的二十大报告提出，共同富裕是中国特色社会主义的本质要求。共同富裕具有丰富的内涵和外延，学术界仍未对此作出统一定义。已有文献或探究共同富裕对社会主义本质特征的揭示（刘培林等，2021），或从以人民为中心和人的全面发展视角展开辨析（庞金友，2022），或论述区域、城乡、产业、企业的协调平衡发展（黄群慧，2022），或侧重收入分配和中等收入群体（蔡昉，2021），或突出精神生活共同富裕的重要性（颜晓峰，2022），也有人强调市场经济、民营经济和企业家精神。但究其本质，都是总体较富裕状态下（建立在生产力高度发达基础上）的个体收入差距缩小（消除两极分化）。申言之，收入是代表富裕程度的核心经济指标之一，而利用分配制度缩小收入差距则是推动共同富裕的必经之路。纵观世界主要经济体的发展过程，数十年来大都面临着收入分配差距拉大、不平等逐渐加剧的问题。其中，日本收入差距相对较小，且由高增长转入低增长之后出现的收入上涨

* 本文为国家社会科学基金社科学术社团主题学术活动资助项目“日本收入分配制度及其对中国推动共同富裕的政策启示研究”（22STA034）的阶段性成果。

乏力、老龄化、低欲望社会等问题在中国已有所表现。因此，比较中日相同阶段的经济社会现象，可以从中探究两国经济下行和居民收入增长放缓的成因，并针对性借鉴缩小收入差距的经验做法。与已有研究相比，本文的边际贡献体现在如下两点：一是与当下的中国进行比较分析，充分结合中国发展需要挖掘日本的经验和教训。在中国致力于推动共同富裕和经济高质量发展的大背景下，本文侧重对中日发展阶段和经济社会问题进行比较，着重探究日本在中低速增长阶段如何保持收入均等，以及日本先进制造业、东亚制度和文化等对收入分配及共同富裕的作用。二是系统考虑日本初次分配、再分配和第三次分配^①的作用及其相互关系。已有研究往往从全要素生产率、劳动者报酬份额、税收和非营利组织等方面进行单一考察，本文基于近百年的庞大叙事给出了一个更加系统的论述。

一、基于长期事实的特征分析

日本是第一个在欧美文化以外自主发展起来的高度发达、工业化的资本主义国家，对东亚国家和地区具有较强的借鉴意义（伊藤隆敏、星岳雄，2022）。总体上，日本是全球最富裕且分配较均等的国家之一。

（一）日本现代化建设的各阶段均注重公平

日本在经济发展的同时高度重视收入分配，在世界范围内取得了较好的成效。自 20 世纪 60 年代，中产阶级规模约占总人口的 90%，富人阶层和穷人阶层分别约占总人口的 5%，是公认的“橄榄型社会”，至今仍保持着较为富裕和均衡的社会形态。长期以来，日本人均国内生产总值（GDP）高于世界高收入国家的标准，^②且远高于中国。分阶段来看，二战后日本经济发展大致经历了快速工业化（1945—1955 年）、高增长（20 世纪 50—90 年代）和低增长（20 世纪 90 年代至今）发展阶段（徐梅，2015；田正、江飞涛，2021），其过程中人均收入先是出现大幅增长，之后稳定在较高水平上，且收入分配较为均衡。

第一，战后重建期，快速的工业化进程提高了人们的收入。日本先后经历了两轮现代化进程，与同期欧美国家相比历时较短。第一轮现代化是 19 世纪末的工业化。自 1868 年的明治维新直到 20 世纪 30 年代，日本经历了从处于世界舞台边缘的封建国家向一个快速工业化的现代化国家的成功转型。第二轮现代化是第二次世界大战后经济重建。战后十年，日本经济完成了惊人的复兴，经济平均增速 10% 左右。到 1955 年，几乎所有主要经济指标都恢复甚至超过了二战前的水平。

第二，高增长阶段，制造业为快速现代化和优化收入分配提供了产业支撑。得益于日本 20 世纪 50—90 年代经济的较快增长，日本曾一度成为挑战美国的第二大经济体，1995 年日本 GDP 约为美国的 73%，人均 GDP 为 4.42 万美元，比美国高出 1.55 万美元。特别是日本在推进制造业高端化发展过程中注重对人的保护，协调人与机器的关系，同步实现了制造业质量和人均收入的提升。与日本相似，中国通过技术进步、扩大投资和出口实现了 40 多年的高增长，GDP 超越日本成为全球第二大经济体。2021 年，中国 GDP 约为美国的 76%，是日本的 3 倍以上。但中国产业质量和就业结构较低端，

^①本文把初次分配、再分配和第三次分配的收入分配体系，统称为“三次分配”，并且把慈善公益事业为代表的分配方式称之为“第三次分配”，以免与“三次分配”一词发生混淆。

^②日本拥有大量海外资产，其人均 GNP 比人均 GDP 更高一些。2021 年日本人均 GNP 为 4.26 万美元，比人均 GDP 高出 3300 美元。

成为制约中国改善收入分配的重要成因，人均收入仅 1.2 万美元。中国于 20 世纪 70 年代实行改革开放以来，现代化建设加快，但“人口红利”却阻碍了广大农民工群体的收入上升速度，普通劳动者没有充分分享到发展红利，因此人均 GDP 较日本同期还有比较大的差距。

第三，低增长阶段，近年收入增速下滑但收入分配仍较为均等。最近 30 年，从 GDP 增长率来看，日本经济几乎停滞。但尽管未有增长，却一直保持较高人均收入水平和较低收入差距，基尼系数低于 0.4。与之相比，2021 年中国人均 GDP 为 1.2 万美元，接近高收入国家下限标准，但基尼系数高达 0.474。更值得注意的是，20 世纪 90 年代初日本经济开始低迷时，人均 GDP 已达到美国的 80% 以上，而当前中国人均 GDP 仅相当于美国的 1/5。因此，如何挖掘增长潜力，延长中高速增长时间，对中国扩大收入总量极为重要。

（二）三次分配均大幅优化分配格局

日本初次分配过程中劳动份额较高。日本的劳动报酬占 GDP 比重自 20 世纪 70 年代中期至 21 世纪初一直保持在 55% 的高位之上，处于经合组织（OECD）国家前列（孙敬水、黄秋虹，2013）。这在一定程度上归因于日本从 20 世纪 60 年代开始实施的“国民收入倍增计划”，较好解决了农业与非农业之间、大企业与中小企业之间、地区之间的发展不平衡问题（刘绮霞、刘绮莉，2015），为缩小收入差距打下了良好的基础。

日本再分配改善作用明显。1962 年以来，日本再分配的改善作用持续增强，居民收入差距在再分配环节大幅度缩小。OECD 统计数据显示，2018 年日本再分配前的基尼系数为 0.501，再分配后的基尼系数为 0.334，说明再分配对基尼系数的改善度相当高。从中国的基尼系数来看，根据国家统计局的数据，1978 年中国的基尼系数为 0.317，2000 年开始越过 0.4 的警戒线，2003—2008 年期间基尼系数波动上升，2008 年达到 0.491，此后有所改善，2015 年降到 0.462，这是近年来的最低点，此后又略有上升，2016—2020 年在 0.465 到 0.470 之间。总体来看，中国相对于日本的基尼系数数值更高，且在各年间波动幅度更大。从中也可以反推中国收入分配不合理的政策成因，一方面是劳动报酬在初次分配中的比重较低，另一方面则是再分配政策对收入的调节力度不够。

日本的第三次分配，在收入分配总体格局中的影响较小，但发展较快。以公益活动为目的的日本非营利组织是日本公共服务供给的新生力量，其与政府的合作及互动为公共事务提供了新的解决之道，而大量的志愿活动也为日本经济社会的发展和收入分配的改善起到重要推动作用。

（三）抑制财富分配对收入分配的冲击

相比欧美国家，日本财富分配较为均衡，抑制了资本家利用财富优势获得更大收益、扩大收入差距的问题。瑞士信贷研究院发布的《2021 年全球财富报告》显示，日本财富基尼系数为 0.64，远低于中国（0.70）和美国（0.85）。巴黎经济学院下属的“世界不平等实验室（World Inequality Lab）”发布的《世界不平均报告 2022》显示，近二三十年来，中国收入和资产大量向顶层集中，底层占比大幅下滑，而日本收入和资产分布基本保持稳定，如表 1 所示。究其原因，一是因为中国不像日本那样有发达的资本市场，普通民众缺乏投资渠道；二是因为房地产成为人们的主要资产形态，导致有房和无房群体的收入偏差较大。

表 1 不同年份收入分布和资产分布的国际比较

	收入分布						资产分布			
	顶层 10% 所占的比例 (%)			底层 50% 所占的比例 (%)			顶层 10% 所占的比例 (%)		底层 50% 所占的比例 (%)	
	1980 年	1995 年	2021 年	1980 年	1995 年	2021 年	1995 年	2021 年	1995 年	2021 年
中国	27.89	33.90	43.35	24.98	18.49	13.74	40.84	68.80	16.00	6.17
日本	35.92	37.89	44.24	19.33	18.40	16.82	57.17	58.61	4.97	4.77
美国	33.85	39.90	45.60	20.09	15.75	13.82	66.12	70.68	2.06	1.50
世界	51.66	56.22	52.54	6.29	6.94	8.25	79.91	77.09	1.43	1.75

数据来源：World Inequality Lab, World Inequality Report 2022, 2022。

二、初次分配：以较高生产率提升劳动者收入

初次分配即在市场机制下实现对劳动、资本等要素的回报，是最基本、最重要的分配环节。日本的初次分配充分兼顾效率和公平，在“做大蛋糕”的基础上让劳动者获得较高的收入。

（一）先进制造业奠定了劳动者普遍高收入的产业基础

日本制造业增加值占 GDP 的比重保持在 20% 左右，这一比例与德国相当，约是美国的 2 倍。从现实上看，制造业成为稳定提升生产率的关键。“去工业化”之后，一国或地区的 GDP 增速显著下降已成为全球普遍现象，这是因为服务业的生产率往往低于制造业。以 1985 年的数据为例，日本第二产业的就业占比为 26.8%，增加值占比为 37%；第三产业的就业占比为 67.7%，增加值占比为 60%。可见第二产业的劳动生产率远高于第三产业（张季风，2016）。其延伸的结果就是，从制造业转向服务业，劳动者报酬（增速）也随之降低。日本的制造业为日本全行业生产率的稳定增长提供了基础，但服务业的劳动生产率较低一直被视为日本劳动生产率低于 OECD 平均水平的主要原因，例如日本批发零售、餐饮住宿行业的劳动生产率仅为美国的 40%。^①

一方面，日本在制造业发展过程中坚持“人”重于“机器”。各国在第一次工业革命期间的实践和研究都表明，工业化有利于劳动者技能提高及其占据的分配份额提高。Koch 等（2021）使用 1990—2016 年西班牙制造业公司层面的数据实证发现，机器人的采用产生了 20% ~ 25% 的产出收益，并创造了 10% 的就业机会；使企业间的劳动力重新分配，即从不采用机器人的企业转向采用机器人的企业。然而，欧美一些国家的工业化细致分解劳动行为，进而精确制定劳动规则，并全面监控劳动者执行，这种流水线式的泰勒主义做法是“人”服务于“机器”的，人要么被机器替代，要么机械地执行机器发出的指令。日本的工业化则与之不同，它尊重劳动者自身的劳动经验与智慧，以减少重复性劳动并释放劳动者自主性为目的，由熟练工人将自己的操作录制后再由机器编制程序指令，既利用了机器的效率，又保持了人的主导地位（崔之元，1996）。

另一方面，日本提高制造业质量及劳动生产率。日本不断优化升级制造业产业结构，提高制造业附加值，稳住了就业、产值和生产率，为劳动者普遍获得较高收入奠定了基础。而且，倘若考虑到 15 ~ 64 岁劳动年龄人口占比持续下降的事实，日本实际劳动者创造产值能力将更高。日本国内产业结

^①川手伊织：《日本劳动生产率与发达国家的差距越来越大》，日经中文网，2020 年 4 月 3 日。

构以资源消耗低、附加值高的产业为主，附加值低的资源、劳动密集型产业也经历了产业升级而具备相对较高附加值，由此在全球价值链中占据了较高位置。由于高附加值的存在，制造业吸纳就业比零售餐饮吸纳就业带来更高的收入，由此抬升了日本劳动力的工资水平。

（二）劳动报酬较高

托马斯·皮凯蒂（2014）认为，资本收益增速高于劳动收益，是各国收入差距普遍扩大的主要原因。判断初次分配是否合理，一个重要的指标就是劳动报酬在国民收入中的比重，其反映了国民收入在资本和劳动之间的分配关系，劳动报酬所占比重越高则越有利于实现公平的收入分配。如图1所示，近年来，日本的劳动者报酬在初次分配中的比重基本维持在70%左右。中国劳动收入份额与日本相比还有一定差距。李稻葵等（2009）的测算结果显示，中国的劳动者报酬在GDP中的份额从1990年的53%下降到2006年的40%左右，近年来又回升至49%左右（刘长庚、柏园杰，2022）。

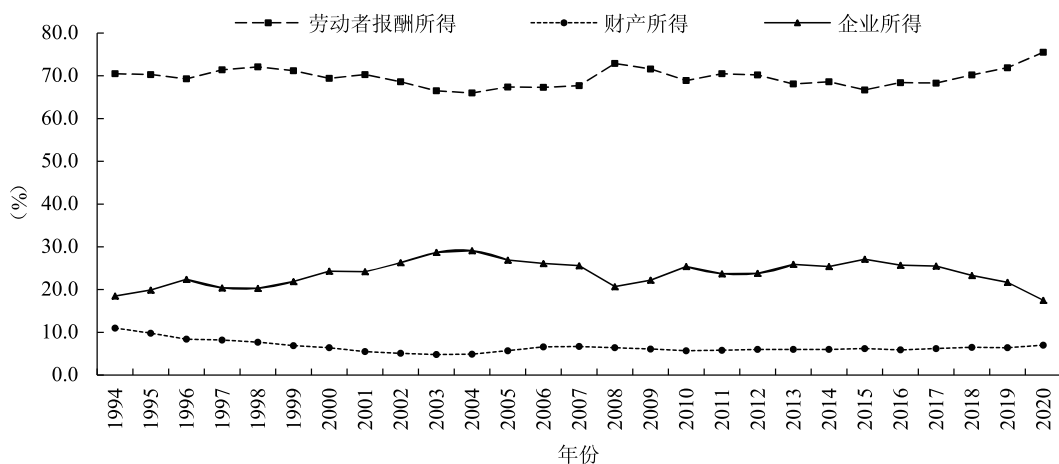


图1 1994—2020年日本国民收入初次分配结构情况

数据来源：日本内阁府，《令和3年度年度经济财政报告》，日本内阁府网站，2021年9月3日。

（三）员工可以分享企业的创新收益

日本不断提升制造业技术水平，发展专精特新企业。日本重视从全产业链视角孕育各细分行业的初创企业，在“永不松动螺丝钉”这样的细节上发挥“工匠精神”，促使一些原本低端的、中小企业为主的制造业产业链环节也变得高端化。同时，日本企业善于让员工分享创新收益。日本企业一方面十分重视企业内对员工的技术培训，采用特色的“日式招工方式”，让员工接受各种培训，从事多方面的工作。另一方面，大批优秀的大学生投入生产第一线，与企业富有“工匠精神”的员工一起积极探索技术革新，通过“团队精神”共同推进企业科技实力的提高并分享创新收益（冯昭奎，2015）。

三、再分配：调节代内和代际收入差距

再分配主要是通过税收和社会保障制度的不断调整与完善，对初次分配的结果进行修正，从而达到减少收入差距，促进社会公平的效果。日本税收与社会保障的再分配作用比较显著，两者的制度设计和功能各有特点，前者的职责主要表现为缩小代内收入差距，后者则更倾向于缓解代际收入不公。

（一）直接税为主的税收结构是日本再分配的主要手段

日本税制的结构主体以直接税为主，核心税种为个人所得税及法人税，个人所得税采用阶梯累进制税率。日本个人所得税在调节收入分配关系、稳定社会各阶层的收入方面起到至关重要的作用。日本税制具有较强的税收累进性，可以更好地起到收入再分配的作用。在有效运用个人所得税对收入分配的改善作用之外，日本还通过征收遗产税、赠与税以及固定资产税、住民税，弱化财产性收入在居民收入中的比重。个人所得税、法人税和消费税在日本的年度中央政府一般会计税收中所占的比例合计一般达到 80% 左右，其中个人所得税和法人税的占比合计能够达到 50% 以上。这种直接税占比较高，尤其是个人所得税占比较高的税制结构使得日本税收整体能够发挥较好调节收入分配的功能。在以间接税为主体的税制结构中，低收入阶层的实际税负会大于高收入阶层的实际税负，对贫富差距会产生逆向调节作用，而日本税制结构避免了这一问题。个人所得税采取超额累进税率，收入越高的阶层适用越高的税率，从而在高收入和低收入阶层之间进行调整，达到调节收入分配的效果。根据日本财务省统计数据，2019 年以前，个人所得税一直是日本第一大税种，1990—1994 年度个人所得税在中央政府一般会计税收中的比重曾经高于 40%，此后也一直保持在 30% 以上。虽然 2019 年 10 月日本消费税税率从 8% 上升至 10% 之后，从 2020 年度起消费税的税收收入超过个人所得税，成为日本第一大税种，但在 2022 年度预算中，个人所得税的比例仍达到 31.3%，法人税达到 20.4%，两者合计达到 51.7%（见图 2）。

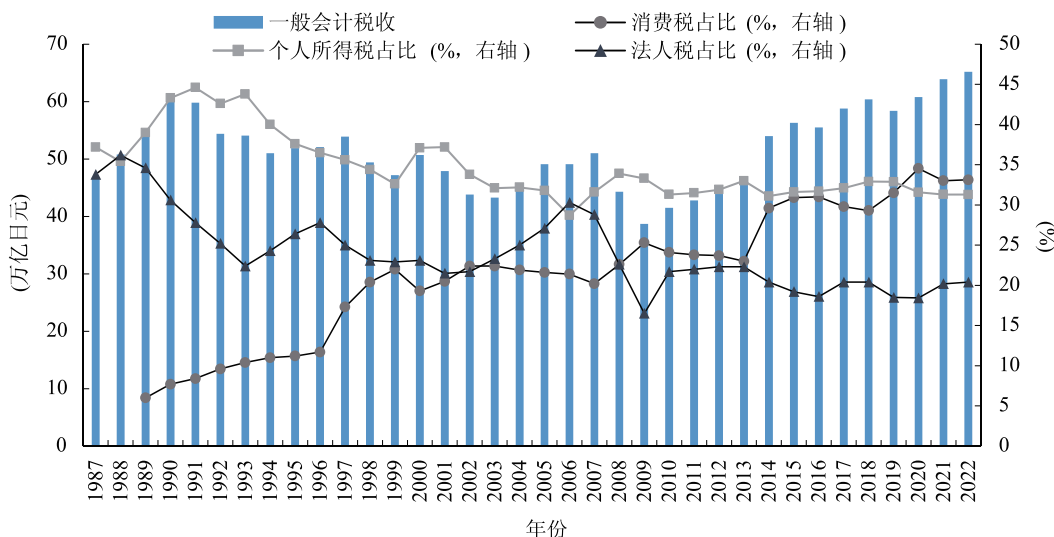


图 2 1987—2022 年日本一般会计税收及三大税种占比

数据来源：日本财务省，《有关税收的资料》，日本财务省网站，2024 年 1 月。

注：2020 年度以前是决算值，2021 年度是补充预算后的预算值，2022 年度是预算值。年度为日本财政年度，即当年 4 月 1 日至次年 3 月 31 日。

（二）社会保障制度体现了日本的国情以及东西方文化融合的兼容性

日本的文化价值传统重视社会公平，综合东方人文主义与西方理性主义。日本在实现社会保障制度覆盖全民的前提下，通过缴费和给付两个环节进行收入再分配调节。日本社会保障费用的一部分由被保险者缴纳的保险金支付，另一部分则由中央和地方财政负担，还有一小部分通过资产运营收入筹

集。日本是一个快速老龄化的经济体，以现收现付制为基础的养老金制度面临巨大压力（伊藤隆敏、星岳雄，2022）。鉴于中国也是类似的现收现付制养老金制度，随着人口结构长期变化，中国的社会保障体系也面临着压力。如图3所示，日本财政总支出中的社会保障支出从1970年的1.2万亿日元逐渐上升至2000年的17.6万亿日元，2021年为50.2万亿日元。在社会保障支出增加的同时，其在日本财政总支出中的占比也不断上升，在2022年度预算中，社会保障支出占财政总支出的比重达到33.7%，相当于1/3的财政支出用于社保。^①

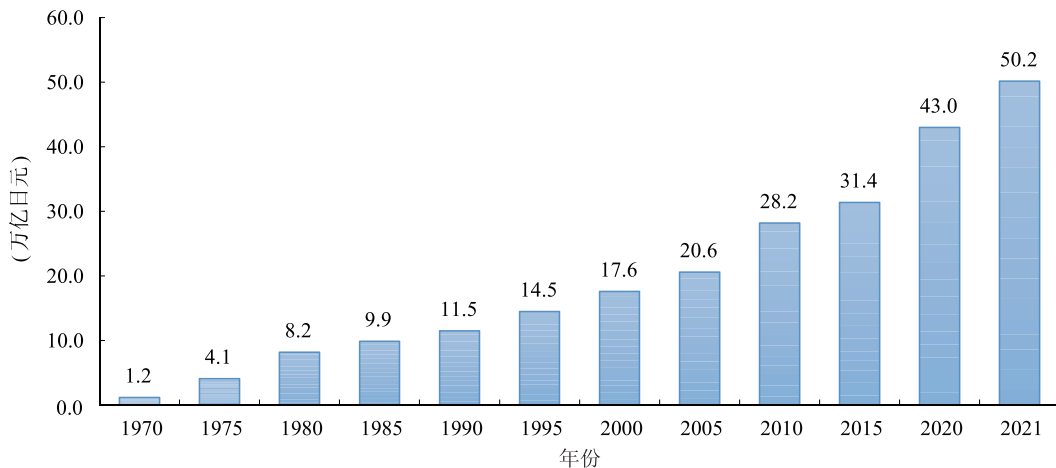


图3 1970—2021年日本财政总支出中的社会保障支出

数据来源：日本财务省，《财政统计（预算决算等数据）》，日本财务省网站；日本财务省，《令和3年度决算》，日本财务省网站，2022年。

四、第三次分配：起步晚但进展快

以“藏富于民”“充分就业”为特征的初次分配制度及相对完善的税收与社会保障制度使得日本国民收入差距较小、中产阶级占比较高（王婉娜、王厚双，2017）。加上传统的政府主导型经济发展模式的影响，20世纪90年代以前，日本公益慈善等第三次分配的意识 and 力量均相对较弱。但随着经济陷入衰退期，少子老龄化、贫富差距拉大、阶层分化等社会问题日益凸显（胡澎，2022），政府大包大揽式的公共事务管理模式难以为继。与此同时，财富资源的积累与公民意识的觉醒为多元力量参与社会事务奠定了物质和思想基础。

（一）公民和社会组织的公益慈善参与度较高

习惯和道德力量驱动下的公益慈善活动是第三次分配的主要形式。由于日本的初次分配和再分配制度设计较好地平衡了效率与公平的关系，公益慈善事业规模相对较小。但近年来，伴随社会公共需求的不断增加及公民参与意识的觉醒，日本第三次分配的力量日渐增强，具体表现为公益慈善规模及领域的逐渐扩大、参与主体的多元化及途径的多样化。根据日本内阁府对2018年度市民社会贡献的

^①日本财务省：《令和4年度预算》，日本财务省网站，2021年，https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2022/fy2022.html。

抽样调查，被调查公民中参与过公益捐赠的比例达到 41.3%，参与过社会公益活动的比例为 17%。非营利组织（NPO）队伍的壮大及企业社会责任的发展为日本公益慈善事业积蓄了重要力量。随着日本官方对民间活动团体态度的转变及公民社会参与意识的觉醒，日本民间 NPO 力量迅速崛起。截至 2021 年度，共有认证非营利活动法人 50787 个，成为公益慈善事业的重要推动者。^①

表 2 日本特定 NPO 的主要活动领域

类型	活动领域	法人数量（个）	法人数量占比（%）
第 1 类	促进健康、医疗、福利	29520	58.4
第 2 类	促进社会教育	24665	48.8
第 3 类	促进社区发展	22433	44.4
第 4 类	旅游推广	3420	6.8
第 5 类	促进农村或山区发展	2938	5.8
第 6 类	促进学术、文化、艺术、体育	18259	36.1
第 7 类	环境保护	13171	26.1
第 8 类	灾害救助	4319	8.5
第 9 类	社区安全	6313	12.5
第 10 类	保护人权或促进和平	8899	17.6
第 11 类	国际合作	9211	18.2
第 12 类	促进形成两性平等社会	4833	9.6
第 13 类	促进儿童健康发展	24393	48.3
第 14 类	推进信息化社会发展	5600	11.1
第 15 类	科技推广	2819	5.6
第 16 类	振兴经济活动	8944	17.7
第 17 类	支持职业能力发展或扩大就业机会	12847	25.4
第 18 类	消费者权益保护	2888	5.7
第 19 类	就执行上述各项活动的组织运作或活动进行交流、建议及协助	23712	46.9
第 20 类	都道府县或指定市的条例规定的与前项所列活动相当的活动	318	0.6

资料来源：日本内閣府 NPO 网站。

注：由于一个法人可以在多个活动领域开展活动，因此各领域法人总数大于 50538，比例合计数也大于 100%。表中数据截至 2022 年 9 月 30 日。

日本的 NPO 较好地发挥了财富转移与收入分配优化作用。根据日本政府对民间 NPO 的调查，2020 年度日本 NPO 收入共计 60.86 万亿日元，较 2019 年度增长 19.2%。转移性收入（包括慈善捐赠、会员会费等收入）是其最主要的收入来源，2020 年度共获得转移性收入 53.44 万亿日元，占全部收入的 87.8%，彰显了 NPO 在收入分配中的财富转移效用。从主要活动领域来看，日本的 NPO 广泛活跃在医疗保健与社会福祉增进、促进就业、灾害援助、贫困地区发展等各个领域，在改善社会整体福利、推动社会协调健康发展中扮演着越来越重要的角色。根据《NPO 法》规定，经认证的 NPO 法人可按照公司章程从事一项或多项非营利活动。从主要活动领域来看，如表 2 所示，日本特定 NPO 法人的主要活动领域已经从 1998 年的 17 个拓展到 2022 年的 20 个。其中从事促进保健、医疗或福利活动的 NPO 法人数量居于首位，共有 29520 个，占比达到 58.4%；从事促进社会教育活动的 NPO 法人

^①数据来源：日本内閣府 NPO 网站，<https://www.npo-homepage.go.jp/about/toukei-info/ninshou-seni>。

数量共计 24665 个，占比 48.8%；从事促进儿童健康发展活动的 NPO 法人数量共 24393 个；从事促进社区发展的 NPO 法人数量共有 22433 个。此外，日本的公益法人也活跃在儿童成长、高龄者关照、就业促进等 23 个领域，以资金支持、设备支援、讲座等方式促进公共事业发展。

（二）税收政策对第三次分配形成有效引导

日本的继承税与赠与税改革以改变财产配置成本的方式倒逼并激励公益捐赠行为。一方面，通过下调继承税免征点、上调最高税率等措施强化对继承与赠与行为的征税力度。自 2015 年起，将继承税免征额由“5000 万日元 + 1000 万日元 × 法定继承人数”下调至“3000 万日元 + 600 万日元 × 法定继承人数”，并将税率阶距由 6 档上调至 8 档，最高税率由 50% 提高到 55%。^① 另一方面，实施公益目的相关继承与赠与财产的税前扣除政策，鼓励公民将部分财产用于公益捐赠。日本对公益捐赠采取的所得税及法人税优惠措施有利于激发公众的捐赠积极性。日本在所得税及住民税中设置了专门的捐赠金扣除条款，对公民向政府公共组织、公益法人及公益基金会，以增进公共利益为目的的募捐活动等捐赠款项实施税前扣除；在《法人税法》中设置了法人公益捐赠税收减免政策和对公益性法人的税收优惠及视同捐赠政策；对认定公益信托也实施所得税及继承税的扣除优惠和利息所得非课税政策。而且，“故乡纳税”等特色税制的创新激发了公民对地区公益捐赠的热情。日本自 2008 年起出台“故乡纳税”政策，即鼓励纳税人向居住地以外的地方政府（都道府县、市町村等）进行税收捐赠，给予纳税人中央政府所得税和地方住民税的部分扣除优惠，并由受赠政府予以当地特产回礼。据调查，从 2008 年到 2020 年，日本“故乡纳税”件数由 5.4 万件增加到 3488.8 万件，捐赠总额由 81.4 亿日元增加到 6724.9 亿日元，显示出“故乡纳税”政策日益增强的捐赠激励及收入转移效用。^② 受赠的地方政府一般将受赠金用于医疗健康、教育文化、产业振兴等公共领域，有利于改善相对贫困地区的公共服务水平和经济发展条件。

（三）企业社会责任拓展至社会公益领域

日本是亚洲最早倡导与践行企业社会责任的国家，其企业社会责任思想渊源可以追溯到江户时代“近江商人”的“三方满意”^③、二宫尊德的“报德思想”等经商理念。进入 20 世纪后著名企业家松下幸之助提出的“力图社会生活之改善和提高”、丰田佐吉提出的“创造财富，贡献于社会”等创业思想也为日本企业社会责任的建立与发展奠定了思想基础。从收入分配与共同富裕的视角来看，日本企业社会责任的发展将其原本局限在初次分配领域发挥作用的经功能拓展到在第三次分配领域贡献力量，推动社会全面进步的多重功能。日本企业社会责任从应对因单一追求经济利润导致的环境污染、产品质量问题等负外部效应，发展到积极关注多元利益相关方的共同诉求，作为企业公民开展各类社会贡献活动，通过慈善捐赠、组织或参与各类社会支援活动等方式实现财富资源转移，推动实现收入的第三次分配。

^①资料来源：日本《继承税法》，https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=325AC0000000073_20230401_503AC0000000024。

^②日本总务省：《故乡税令和 3 年度关于故乡税的现况调查》，日本总务省网站，2021 年 7 月 30 日，https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/topics/20210730.html。

^③“三方满意”即要兼顾买方、卖方及社会三方利益。

五、对中国推进共同富裕的政策启示

在全面建成小康社会之后，中国经济发展不平衡不充分的问题依然存在，行业之间、群体之间、城乡之间仍存在一定差距，实现共同富裕的目标任重道远。目前中国收入分配出现的诸多问题，有一些恰恰在日本得到了很好解决；中国已进入中高速增长的高质量发展阶段，可能遇到日本在后现代化和低增长时期面临的一些问题。因此，认识日本收入分配中的成功经验和不足之处，对中国优化收入分配、缩小收入差距以及推动共同富裕将大有裨益。

第一，保持经济中高速增长，提升制造业发展质量，发展新质生产力。回顾日本快速现代化的经验和人均收入长期低迷的教训可以发现，经济增长是提高收入和推进共同富裕的根本依循。日本人均收入在不同发展阶段都能够保持较高水平，主要依靠现代化经济体系，尤其是先进制造业。中国应加快推进高质量发展，制造业增加值占 GDP 的比重不低于 25%，不断提高高端制造在制造业中的比重。在借鉴日本经验的同时，不能照搬资本主义的做法，要着力发挥中国特色社会主义的制度优势。特别是不仅要靠调节分配来实现共同富裕，而且要以保持经济中高速增长、高质量发展和新质生产力为物质基础，避免陷入“中等收入陷阱”。

第二，提升劳动收入份额占比。提高技术工人工资待遇，促使高级“蓝领”队伍不断壮大，使各行各业都要做到“勤劳能够致富”。提高劳动者数字技能，加强新增岗位培训，缩短摩擦性失业时间。针对算法使网约车司机等从业者工资收入向下趋同、外卖小哥风餐露宿等现实问题，改善劳动条件，降低劳动强度，加强劳动保护。在工业化和数字化转型过程中，妥善处理人与机器的关系，让有技能的人在使用机器，而不是机器在驱使人。大力发展生成式人工智能技术，使机器更好地理解人类语言和思维，提高机器主体性和能动性，从而更好地为人类服务。可以说，共同富裕不仅仅是让蛋糕做大，更重要的是要让人们通过能力提升，有效参与市场经济活动，通过自己的劳动和技能创造价值、增加收入，从而实现有自尊的、可持续的共同富裕。

第三，全面优化三次分配制度。中国的市场经济仍存在资源流动受阻、市场不统一、竞争不充分等拉大行业间、城乡间、地区间收入差距的问题。日本的经验显示，在收入初次分配、社会捐赠等环节都有大量文章可做，并应加强三次分配的协调。目前中国与 OECD 国家在收入分配上的很大区别，就是再分配对收入不平等的缩小作用较小。因此，要提高个税起征点，有效减少工薪阶层纳税额；有针对性地降低研发人员、科教人员等高技能人才个税累进税率，允许合理拿高薪；提高直播、影视、游戏、彩票等行业凭借运气、外貌和娱乐因素而致富的从业人员的个税累进税率；严厉打击个人通过注册企业或工作室等形式将个人收入转为企业收入，从而实现逃税行为，并将投资收益、股息收益等依靠资本获得的收入纳入个税综合征收范围。除了税收调节之外，再分配还包括转移支付，主要是加大对社会保障的投入，解决好养老、医疗、教育等公共服务问题，让人们不论收入高低，都能够安心过上体面的生活。当前，转移支付要进一步向低收入者倾斜，精准帮助低收入者增加收入；向农村倾斜，带动乡村振兴；向弱势群体倾斜，提高全体人民的安全感和幸福感。调动高收入人群回报社会、先富带动后富的主观能动性，营造慈善事业发展的良好氛围，使第三次分配在规模和增速上都能够对收入分配格局带来实质性改善。

第四，立足新时代，依托数字经济形态推动共同富裕。日本等全球较富裕国家都是工业经济时代

发展起来的，中国将是全球主要经济体中第一个在数字经济时代推进共同富裕的国家，这决定了中国实现共同富裕要着重处理好数字经济的分配问题。近年来，数字经济的发展打破了日本企业的生产组织方式，零工经济兴起，其工资待遇和社会保障相对较低。中国也出现了类似情形，值得高度关注。今后，劳动保障随着劳动状态、劳动场景的变化而变化是大势所趋。对于线上加班的加班费和居家办公工伤认定等情形，不应再强调“劳动场所”，而倾向于以提供实质性劳动、占用休息时间作为评判依据。同时，应着重把数据这一新生产要素的边际贡献合理分配给劳动者，并让更多的人可以凭借数字技能创业就业，提高社会向上流动性。

参考文献：

1. 刘培林、钱滔、黄先海、董雪兵：《共同富裕的内涵、实现路径与测度方法》，《管理世界》，2021年第8期。
2. 庞金友：《中国式现代化的政治意蕴与实现路径》，《人民论坛》，2022年第24期。
3. 黄群慧：《协调发展是实现共同富裕的必由之路》，《金融理论探索》，2022年第1期。
4. 蔡昉：《三个分配领域的改革红利》，《劳动经济研究》，2021年第6期。
5. 颜晓峰：《促进人民精神生活共同富裕》，《人民论坛》，2022年第22期。
6. [日]伊藤隆敏、星岳雄：《繁荣与停滞：日本经济发展和转型》，郭金兴译，中信出版社，2022年。
7. 徐梅：《战后70年日本经济发展轨迹与思考》，《日本学刊》，2015年第6期。
8. 田正、江飞涛：《日本产业活性化政策分析——日本结构性改革政策的变化及其对中国的启示》，《经济社会体制比较》，2021年第5期。
9. 孙敬水、黄秋虹：《日本调节收入分配差距的基本经验及启示》，《国际经贸探索》，2013年第4期。
10. 刘绮霞、刘绮莉：《日本“国民收入倍增计划”的策略和路径研究》，《财政研究》，2015年第3期。
11. 张季风：《日本经济结构转型：经验、教训与启示》，中国社会科学出版社，2016年。
12. 崔之元：《鞍钢宪法与后福特主义》，《读书》，1996年第3期。
13. [法]托马斯·皮凯蒂，巴曙松等译：《21世纪资本论》，中信出版社，2014年。
14. 李稻葵、刘霖林、王红领：《GDP中劳动份额演变的U型规律》，《经济研究》，2009年第1期。
15. 刘长庚、柏园杰：《中国劳动收入居于主体地位吗——劳动收入份额再测算与国际比较》，《经济学动态》，2022年第7期。
16. 冯昭奎：《战后70年日本科技发展的轨迹与特点》，《日本学刊》，2015年第5期。
17. 王婉邨、王厚双：《分配制度、收入差距与中等收入陷阱的跨越——基于日本的经验》，《日本问题研究》，2017年第2期。
18. 胡澎：《研究日本平成时代的鸿篇巨制——〈平成时代：日本30年发展轨迹与前瞻〉》，《世界知识》，2022年第7期。
19. Koch M. , Manuylov I. , and Smolka M. Robots and Firms, The Economic Journal, Vol. 131, 2021.

责任编辑：郭霞

新形势下促进中日韩经贸关系 稳定发展的建议*

逯新红 刘向东

摘要：当前世界政经格局正在深刻调整，大国博弈日趋激烈。美国推进排除中国的“印太经济框架”（IPEF）并发起针对中国的“脱钩断链”及“去风险化”操作，日韩倒向美国并挟美制华的态势更加清晰明显，中国发展的外部环境更加复杂严峻。日韩兼具世界重要经济体、中国周边重要近邻、美国亚太主要盟友等多重属性，是中国运筹中美博弈、稳定经略周边需长期打交道的对象。稳住与日韩经贸合作基本盘，寻求新的合作突破点，对于破解美西方国家对中国的合围遏制、维护多元稳定的区域经济格局具有重要意义。本文提出，着眼未来，要积极寻找中日韩和平与发展的最大公约数，巩固双边贸易合作基础，共同捍卫自由贸易和开放市场，维护区域和全球产业链供应链稳定，积极发展数字贸易、跨境电商、环境社会 and 治理（ESG）与绿色贸易、外贸服务业等贸易新业态新模式，推动区域经济一体化和发展实体经济。要继续推动高水平开放，营造良好的投融资环境，助力中日韩经济繁荣发展。

关键词：中日韩 经贸关系 中美博弈 去风险化

作者简介：逯新红，中国国际经济交流中心战略研究部研究员；

刘向东，中国国际经济交流中心宏观经济研究部副部长、研究员。

引言

当今世界已进入新旧交替的变革调整期。世界百年未有之大变局加速演进，全球经济复苏艰难曲折，局部冲突和动荡此起彼伏，世界之变、时代之变、历史之变正以前所未有的方式展开，^① 和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字不断加重，^② 人类社会面临前所未有的巨大挑战。乌克兰危机爆发后，巴以冲突再起，地缘政治风险加剧，多极化世界加速演变，发展环境不确定性加大，全球供应链深度调整，全球经济滞胀风险加大，世界经济走势呈现分化（伍戈等，2024；刘芳，2024）。各国经济发展被政治安全、盟国关系挟裹，军事安全优先性上升，经济合作优先性下降（董向荣，2024）。在美国推行印太战略和加强军事同盟的形势下，日韩倒向美国并挟美制华的态势更加清晰明显（张永

* 本文为 2023 年度中国国际经济交流基金常规课题《印太战略背景下的中日韩经贸关系研究》的部分研究成果。

① 习近平：《习近平在博鳌亚洲论坛 2022 年年会开幕式上的主旨演讲》，新华网，2022 年 4 月 21 日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1730682137269261638&wfr=spider&for=pc>。

② 外交部：《关于全球治理变革和建设的中国方案》，外交部网站，2023 年 9 月 13 日，http://spainembassy.fmprc.gov.cn/web/wjbj_673085/zfxgk_674865/gknlb/tywj/zcwj/202309/t20230913_11142009.shtml。

军等，2023）。日韩对华政治安全性、战略竞争性增强，中日、中韩关系又一次站在历史性选择的十字路口（杨伯江，2022）。

近年来，中日韩经贸发展形势不容乐观。在贸易政策“泛安全化”趋势下，日本强化经济安全保障战略，加大对华半导体等前沿领域关键设备、核心原材料的出口限制，日韩加大对华高技术封锁，这将加速亚洲生产网络重构，阻碍亚太区域经济一体化进程，并给中日韩经贸合作增添新的变数（高文胜、刘洪宇，2023；苏杭、孙爱华，2023）。中日韩贸易结构发生转变，日韩对华贸易逆差趋势扩大，中国与日韩经贸关系或将出现新变化甚至新拐点。中日韩产业合作面临脱钩断链、高技术产业合作受限、产业结构发生转变，给中国产业升级带来压力（逯新红，2023）。美国因素是中日韩关系稳定健康发展的最大外部挑战。中美博弈日趋激烈，美国发起的“去风险化”“脱钩断链”态势加剧，导致中国发展面临的外部环境更加复杂严峻（刘云、徐玥，2024）。中日韩产业合作面临美国长臂管辖掣肘，将严重损害中日韩长期以来形成的优势互补、互利共赢的产供应链合作格局。美国联合日韩等盟友对中国进行全面围堵，拉压日韩对华“脱钩断链”，已造成日韩对华产业投资合作意愿下降、人员往来和互信程度走低等突出问题。中日韩经贸形势总体严峻，需要各方共同努力，加强沟通和协调，以维护地区和平稳定和发展繁荣。

新形势下，要寻求中日韩合作新的突破口。加强与日韩经贸合作及产业合作，对于中国稳周边谋发展、延长发展战略机遇期具有重要意义（张永军、逯新红等，2023）。着眼今后一个时期，找准中日韩三国不受政治安全羁绊的经贸合作重点领域，以创新思维促进经贸、投资、科技、产业、金融、绿色低碳等领域的合作转型，推动数字化绿色化转型，积极应对老龄化、全球气候变化等共同议题（吕克俭，2024）。加强新兴领域合作，构筑新型产业良性竞合关系，稳定中日韩产业链供应链（张雪妍等，2023年）。推动区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）、数字经济伙伴关系协定（DEPA）等区域贸易合作，推进中日韩自由贸易协定（FTA）谈判，重塑亚太贸易格局，稳定区域和全球繁荣（梁江艳、金佳业，2024）。共同维护产业链供应链稳定，积极拓展东亚、东南亚合作新产业新业态新平台，深化东亚生产网络体系（逯新红，2022年），加快全球产业链东移趋势。加强自身能力建设，提高自主创新能力，加强关键核心技术攻关，优化产业链供应链布局，解决高端芯片等“卡脖子”问题，破除美西方对华“脱钩断链”的围堵，在全球价值链中发挥更重要的作用（逯新红，2022）

一、中日韩经贸关系发展面临的新形势新变化

当前，中日韩经贸关系发展面临发展态势之变、发展环境之变和竞争焦点之变，中日韩经贸发展形势整体严峻、经贸合作外部环境深刻变化、竞争焦点由中低端产品向高科技产品和高端消费品转变，中日经贸关系复杂严峻，韩中经贸关系首次出现逆差，中日韩之间贸易额下降，中日韩经贸合作面临新的十字路口。

（一）发展态势之变：中日韩经贸关系不稳定性加大

日本将中国定位为“前所未有的最大战略挑战”，并配合美国全方位围堵中国，中日经贸关系日渐严峻，中日双方贸易比重大幅下降，双边经贸关系不稳定性加大。在全球经济下行和韩国支柱产业半导体行业进入下行周期、芯片出口下降背景下，中韩经贸关系出现逆转，2023年韩中贸易首次出现逆差。

1. 中日经贸关系复杂严峻：日本对华贸易逆差逐渐扩大

当前中日关系出现复杂严峻局面。日本政府在战略上对中国疑惧难消，将中国定位为“前所未有的最大战略挑战”，并配合美国全方位围堵中国，制定《经济安全保障推进法》，推动产业和技术对华设限、脱钩，尤其是在半导体领域从半导体材料、零部件到制造设备等对华实施全方位立体化打压策略，中日经贸关系受到地缘政治的影响加大。2023 年中日贸易额为 3180 亿美元，同比下降 10.7%，相比上年 3.7% 的降幅大幅扩大。根据日本统计，日中贸易差额呈扩大趋势。中日贸易占中国贸易比重由 2010 年的 10% 下降至 2023 年的 5.3%，日中贸易占日本贸易比重由 2010 年的 22% 下降至 2023 年的 20% 左右（见图 1）。2023 年以来，日本核污水排海影响发酵，中日关系更趋紧张。在多重因素影响下，中日“经济脱钩”趋势显著，中日经贸关系整体严峻。

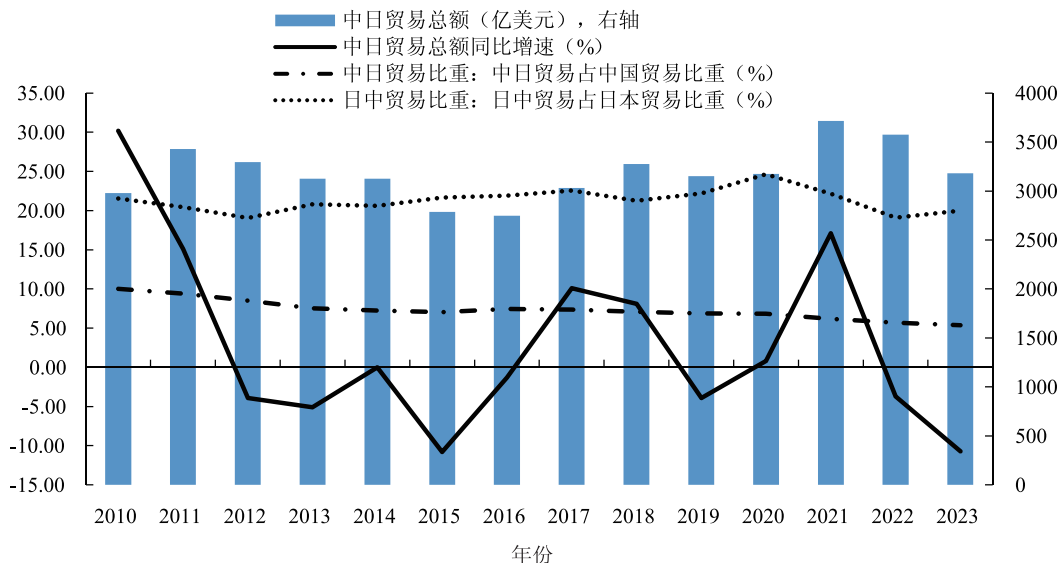


图 1 2010—2023 年中日贸易比重呈下滑趋势

数据来源：Wind 资讯。

2. 中韩经贸关系出现逆转：从最大的顺差国变为最大逆差国

近年来，全球经济遭遇逆全球化和地缘政治冲突的影响，但中韩利益深度融合的特点并未改变，“泛安全化”脱钩断链并未出现。中韩之间虽存在着产业同质化竞争，也面临美国长臂管辖的羁绊，但双方应无意于寻求主动“脱钩”。当前，中韩关系总体趋于稳定。两国领导人和外长等层面保持沟通交流，在经贸等领域合作密切。2023 年 11 月中韩外长会上，双方再次确认中韩战略合作伙伴关系的定位。这在当前具有重要意义。

中韩建交以来，双边经贸关系实现了跨越式发展，近两年中韩贸易额连续超过 3600 亿美元，相互投资累计超过 1000 亿美元，产业结构高度互补，两国利益深度交融，给两国人民带来巨大福祉。中国是韩国最大贸易伙伴、最大出口市场、最大进口来源国和最大半导体制造设备出口市场。韩国是中国第三大贸易伙伴国、第三大出口市场国、第二大进口来源国、第二大投资来源国，即使在全球经济下行压力和新冠疫情影响下，中韩贸易仍保持逆势增长。然而，自 2022 年 5 月以来，在全球经济下行和韩国支柱产业半导体行业进入下行周期、芯片出口下降背景下，韩中贸易持续逆差。根据韩国央行统计，2023 年韩中贸易首次出现年度逆差（见图 2）。这表明韩国产品在中国市场份额越来越少，韩国企业在中国盈利越来越难，迫切希望改善两国经贸关系，呼吁加强合作。

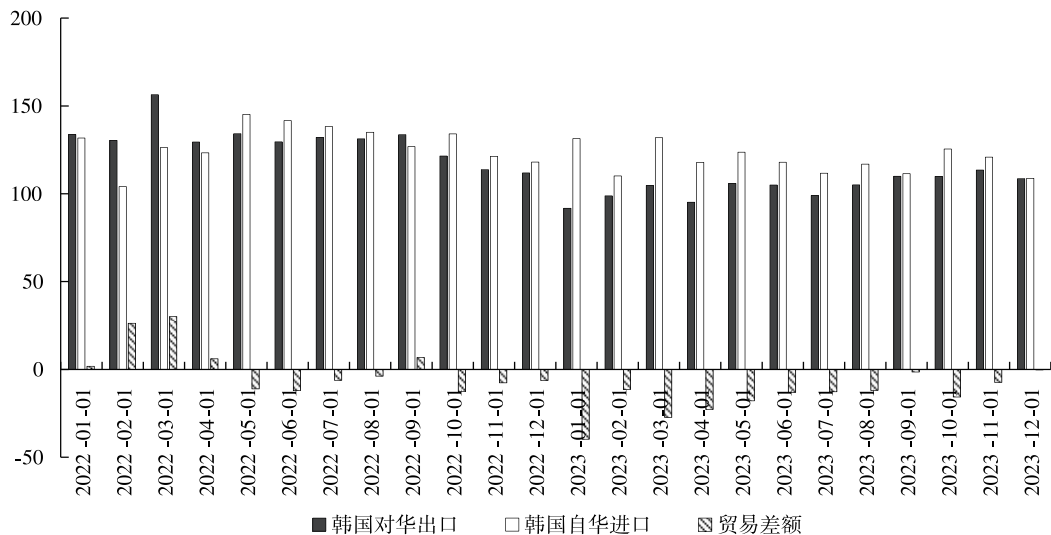


图2 2022—2023年韩国对华贸易情况 (亿美元)

数据来源：韩国央行。

3. 中日韩之间贸易下降：美国去风险化政策影响较大

中日韩作为东亚地区的经济大国，其经贸关系对区域及全球贸易格局产生深远影响。中日韩之间的贸易额超过1.4万亿美元，占东亚地区贸易总额近30%。三国之间的产业链和供应链深度融合，形成了相对完整的产业链条。受多重因素影响，中日韩之间贸易额出现下降，2023年下降了12.6%，相比上年1.9%的下降幅度进一步加大。其中，日韩贸易总额767亿美元，同比下降10.1%（见图3）。

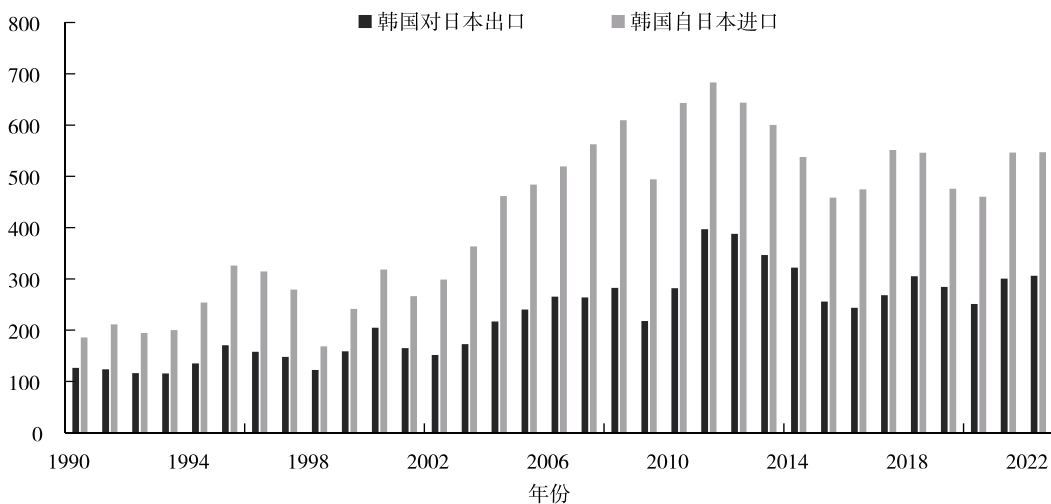


图3 1990—2022年日韩贸易趋势 (亿美元)

数据来源：Wind 资讯。

(二) 发展环境之变：中日韩经贸合作外部环境深刻变化

中日、中韩关系将在中美博弈和地缘政治安全变革中动态演进，美国对华战略转变和日韩对华政策的调整对中国与日韩的经贸关系产生一定影响。RCEP全面启航加快全球经济重心东移趋势，为中日韩加强经贸合作提供新的有利环境。

1. 国际贸易形势的不确定性显著增强

当前，国际贸易形势的不确定性明显增加。这种不确定性主要由地缘政治风险、各国为保护本国经济安全而采取的措施，以及多边贸易体制的失效等多重因素共同作用。首先，地缘政治风险的加剧使得国际贸易形势变得更加复杂多变。乌克兰危机、巴以冲突等地缘政治冲突不断，导致全球粮食危机和能源危机、全球金融政策收紧，以及美国拉拢盟友介入东亚和东北亚地区局势等，加剧了国际贸易的不确定性。国际货币基金组织（IMF）认为，全球经济会沿地缘政治路线分裂，最终会使全球生产总值（GDP）减少 7%。其次，各国为保护本国经济安全开始采取一系列措施，如加强海关监管和审查进口商品等，这些措施增加了国际贸易的不确定性。此外，多边贸易体制的进一步失效也是导致国际贸易形势不确定性的原因之一。一些发达国家通过设置技术壁垒、知识产权保护等手段保护本国产业，削弱了多边贸易体制的效力，并通过施压等手段影响多边贸易体制的决策结果。同时，电子商务、服务贸易的快速发展也对多边贸易体制提出了新的挑战。国际宏观经济政策的协调与地缘政治因素等也影响多边贸易体制的失效。最后，美国的强制脱钩断链加速了全球产业链供应链的重构。美国政府为保护本国产业采取一系列措施，包括美国优先战略、近岸外包、友岸外包和回岸制造，出台《通胀削减法案》和《芯片法案》，加强高技术方面的出口管制和投资限制等。这些措施将加快全球产业链供应链重构和全球经济结构及经济联系变化，导致全球贸易格局的变化，使得国际贸易形势充满了不确定性。

2. 中日、中韩关系在中美博弈背景下的动态演化和影响

美国对华战略转变及其引发的日韩对华政策调整，对中国与日韩经贸关系产生了深远影响。近期，美国调整了政策，提出了新的华盛顿共识和新供给的经济体系的主张，从强调自由贸易转向寻求对华“去风险化”而非“脱钩”，实质上倾向于弱化对华针对性。然而，美国对华限制出口的“小院高墙”策略并未改变，相反，将继续加大半导体先进技术对华出口限制。因此，中美博弈将是一个长期过程，美国联合日韩等盟友以加强对中国的围堵。美日韩同盟化可能会在安全问题上对中日韩贸易构成冲击，同时美国的长臂管辖也对日韩企业在华贸易形成一定约束。在此背景下，日韩企业推动投资多元化发展战略，调整对华投资策略，采取“现地生产、现地销售”的经营模式，由“中国 + 1”转向“中国 + N”。

3. RCEP 全面启航加快全球经济重心东移趋势

RCEP 的签署与实施将加快全球经济重心向东的转移。中日韩三国经济总量占 RCEP 的比重超过 80%，对于推动中日韩引领的东亚乃至亚太区域经济发展起着至关重要的作用。通过减少内部竞争和增强对外竞争力，RCEP 成员国形成合力，与欧盟和北美竞争合作。RCEP 展示了亚洲经济的迅速崛起，揭示了全球经济格局的变化。随着东亚经济的发展和亚洲区域合作的深化，亚洲将与北美和欧盟并肩，形成三足鼎立的世界经济格局。首先，RCEP 的签署和实施标志着亚洲国家在加强区域合作与经济一体化方面迈出了关键一步。通过降低关税和非关税壁垒，RCEP 成员国之间的贸易和投资活动将更加活跃，预计将进一步推动亚洲经济的增长和发展。RCEP 的实施也意味着企业可以更好地融入区域价值链，提高资源配置效率，降低生产成本，进一步推动经济的发展。其次，全球经济重心东移的趋势显示了新兴市场经济体的崛起。以中国、印度、印尼等新兴市场国家为代表的亚洲国家在全球经济发展中取得了显著成就，逐渐成为全球重要的经济体。由于各国经济发展水平和文化背景的差异，区域经济一体化过程中也可能面临困难和挑战。

（三）竞争焦点之变：由中低端消费品向高端消费品转变

全球化进程中，中日韩产业竞争焦点发生显著转变。首先，这种转变不仅仅是由传统的工业产品向高科技产品的转变，更是由中低端消费品向高端消费品的转变。随着科技的发展和产业结构的优化，人工智能、生物科技、新能源等领域的高科技产品逐渐成为了三国产业竞争的新高地，力求在这个新的领域里取得领先地位。随着消费者消费观念的改变和生活水平的提高，对高品质、高附加值的消费品需求日益增强，高端消费品市场也成为了三国产业竞争的重要战场。中日韩产业竞争焦点的变化反映了三国经济发展的趋势和方向，也预示着未来全球产业的竞争格局将会更加多元化和高端化。

其次，中日韩竞争焦点转变主要体现在贸易和投资结构的变化中。中日贸易产品结构趋向多元化。中日贸易领域由传统工业产品向消费品、电子产品、医疗设备、文化娱乐等领域拓展，双边贸易结构呈现多元化、电子化、服务化趋势。日本对华投资领域从传统制造业逐渐向服务业、新能源、环保等领域拓展。近年来，中日贸易投资仍受投资壁垒、企业文化差异、技术差距和外部环境因素等影响，呈现贸易投资双下降趋势。根据日本贸易振兴机构数据，2022年日本对华直接投资同比下降54%至56亿美元，是2017年以来首次低于100亿美元的投资额（见图4）。与此同时，中韩贸易结构出现明显改变，中韩中间品贸易竞争加剧。韩国对华出口减少主要原因是韩国对华半导体、中间品出口减少，韩国对中国贸易逆差最大的4种商品是高科技化工原料、干电池和蓄电池、电脑、工业电子产品。中国高科技产品和高端消费品竞争力的提升是中韩贸易结构变化的主要原因之一，中国和韩国在电动车、电池、手机等领域的贸易竞争对两国的贸易结构产生了影响。同时，随着中国的产业和消费升级，韩国逐渐从将中国视为“生产基地”向“需求市场”转变，对华投资目的也由“促进出口”向“进入当地市场”转变，对华出口商品结构由消费品向技术密集型产业转变，分享中国“世界工厂”向“世界市场”转变的红利。从投资规模来看，中韩相互投资稳定增长，韩国是中国第二大外资来源国，中国是韩国第二大投资对象国。截至2022年底，韩国对华实际投资累计约932亿美元，同比增长64.2%。同时，中国对韩投资也在稳步增长，2021年中国对韩国累计投资74.5亿美元，同比增长6.9%。

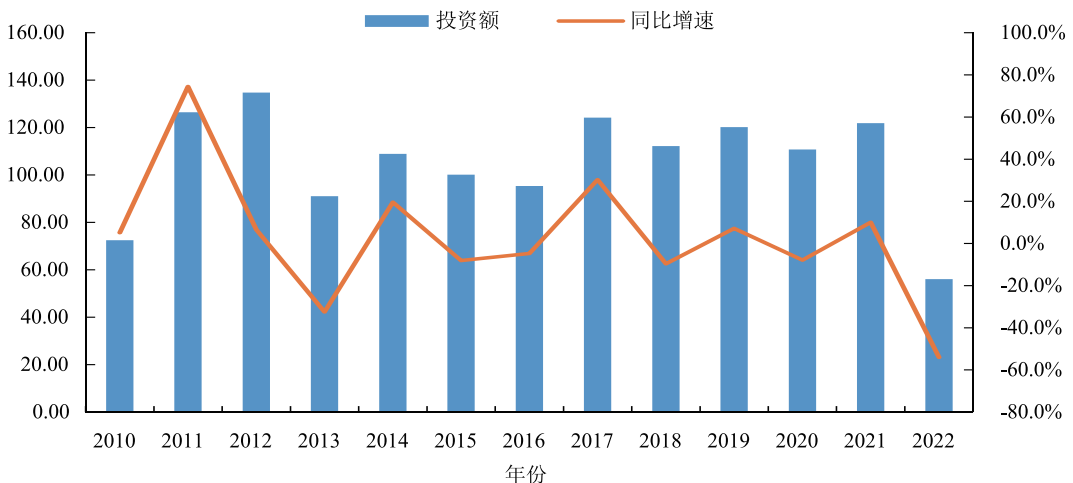


图4 2010—2022年日本对中国直接投资（亿美元）

数据来源：日本贸易振兴机构、Wind 资讯。

二、新形势下中日韩经贸关系面临的风险挑战

新形势给中日韩经贸合作带来了新挑战，当前及未来较长时期内中国与日韩经贸合作面临一些周期性和结构性交织的矛盾及压力，包括全球经济复苏乏力，各国经贸关系受到政治安全关系严重制约和限制，美国干预下亚洲区域经贸规则分歧趋势加剧，中日韩产业合作面临美国长臂管辖掣肘，地缘政治风险加大等因素对中日韩经贸合作的持续影响等系列风险挑战。

（一）美国因素是阻碍中日韩经贸稳定发展的最大外部挑战

随着中美战略竞争加剧，美国联合日韩等盟友对中国进行全面围堵，给中日韩经贸合作带来巨大阻力和挑战。首先，美国构建“芯片四方联盟”、签署美日荷协议、出台印太经济框架（IPEF）和发布《戴维峰会美日韩联合声明》，拉压日韩对华“脱钩断链”与围堵，给中日韩经贸合作带来巨大阻力和挑战。其次，乌克兰危机等地缘政治冲突的介入，催生全球产业链供应链在岸化、近岸化、友岸化布局，全球正在形成中美两大平行贸易体系和生产体系，日韩面临“选边站”的困境加大。同时，国际经贸秩序和规则出现深度调整，美国推出 IPEF，以纳入价值观、安全议题为由，构建利美排华的区域治理规则新体系，试图打造排除中国的技术和产业链供应链体系，对冲“一带一路”，持续推动美国战略重心东移。此外，美国通过外交经济手段拉拢日韩，而日韩配合美国对华脱钩断链日益加码，对华经济政策由“中美对冲”向“趋美遏中”转变，产业政策由“合作竞争”向“竞争防范”转变，中日、中韩关系面临严峻考验。中日韩产业合作面临美国长臂管辖掣肘。这种人为“脱钩断链”，将严重损害中日韩长期以来形成的优势互补、互利共赢的产供应链合作格局，冲击区域和全球产供应链安全稳定。未来中日韩经贸合作可能呈现三个场景，基准场景是“脱钩断链”逐步加码，波浪式趋于恶化；最好场景是不加码，稳定中日韩关系；最坏场景是全面加码，零和博弈。

（二）新形势下中日韩经贸合作存在的突出问题

对中国经济预期的担忧加大。根据日本国际协力银行（JBIC）2023 年度的海外企业调查，日本海外企业对越南和印度尼西亚的中长期投资潜力看好的比例呈上升趋势，对中国的中长期投资潜力看好的比例呈下降趋势，主要受中国经济放缓和中美博弈影响，得票率跌破 30%，创历史新低。在今后 10 年左右的长期有希望的国家中，印度连续 14 年位居首位，越南上升到了第二位，中国的得票率在 3 年内减半，最近 2 年减少 40%。印度、越南、中国、美国、印度尼西亚位居前五位。中长期对中国前景看好的理由是，中国中产阶层扩大带来的巨大市场规模（68.2%）并具有较高的成长性（56.4%）。由于中国经济的减速，“今后成长性”的比例相比 2022 年减少了 7.8 个百分点。

日韩对华产业投资合作意愿下降。在美国拉压日韩加大对中国的“脱钩断链”，以及日韩自身为摆脱对中国经济的依赖度自发对华“脱钩断链”的双重影响下，日韩企业对华产业投资合作意愿下降。从中期投资意愿来看，日资在汽车、机械电子、化学、一般机械等领域的对华投资意愿均呈下降趋势，对印度在汽车、机械电子、化学领域的投资上升、一般机械领域下降，对美国一般机械领域的投资大幅上升、其他三大领域下降，对越南汽车领域的投资上升、其他三大领域下降。认为“劳动成本上升（68.2%）”“与其他公司激烈竞争（61.9%）”的企业比例居高不下，认为“法制运用不透明”和“知识产权保护不充分”的比例在 40% 左右。可以看出，日韩企业在华投资的各种担忧正在增加。韩国对华投资主要是在已有投资存量基础之上更新设备等的追加投资，新增投资领域主要集中在轻资产领域。

三国人员往来受阻。受新冠疫情影响，3 年来中日韩人员往来基本处于停滞状态，各种对话基本

在线上举行，企业无法进行正常的投资考察，导致三国民众间好感度和认知度下降。随着 2023 年年初旅行限制的逐步取消，中日韩政策层面、企业层面和民间层面交流逐步恢复，三国领导人和高官实现线下会面，日韩时隔 12 年重启穿梭外交。但由于日本核污水排放、韩国尹锡悦政府的涉台不当言论，使得中日、中韩关系趋于紧张。尽管中国恢复赴日、赴韩团队旅游，但中日、中韩之间人员往来签证不便情况未能得到有效缓解，航班尚未完全恢复，韩国削减赴华航班，中方决定推迟日本公明党代表团访华等措施，造成人员往来和互信度走低仍是突出问题。

（三）新形势下中日韩经贸关系面临的主要挑战

全球经济复苏放缓导致经济增长乏力。由于乌克兰危机、新冠疫情、极端天气、全球通胀和货币紧缩政策等因素，全球经济下行压力加大，对全球贸易投资产生负面影响。根据 IMF 数据，2023 年全球经济增长 3.1%，2024 年经济增速与上年持平；2023 年和 2024 年通胀率分别为 6.8% 和 5.8%，通胀率平稳下降，但央行提高政策利率将会对经济活动产生压力（见表 1）。同时，各国之间的贸易摩擦和保护主义政策可能会进一步阻碍全球贸易的发展，世界贸易组织（WTO）预测 2023 年全球货物贸易量增速仅为 0.8%。全球投资需求萎缩，联合国贸发会议（UNCTAD）认为，2023 年全球外商直接投资（FDI）流量延续了 2022 年的下降趋势，仍处于历史较低水平。此外，数字化和创新虽然为全球经济带来新的机遇，但也可能会加剧全球经济的不稳定性，如数字鸿沟、技术溢出效应等。未来全球经济充满了不确定性和挑战。

全球经贸关系受到政治安全形势的严重制约。当前全球政策环境、地缘政治风险、国际规则等政治因素对全球经贸活动的影响不断加大。全球贸易保护主义和单边主义兴起，一些国家将安全置于经济之上，在国际贸易和投资中更注重政治安全问题，影响跨国企业的投资决策和经营策略，导致全球贸易体系的不稳定性和不确定性加大。政治动荡、战争、地缘政治风险等冲击全球经贸活动，阻碍

表 1 2022—2024 年全球经济增速

单位：%

	2022 年	2023 年 (估计值)	2024 年 (预测值)
世界	3.5	3.1	3.1
发达经济体	2.6	1.6	1.5
新兴和发展中经济体	4.1	4.1	4.1
中国	3.0	5.2	4.6
日本	1.0	1.9	0.9
韩国	2.6	1.4	2.3

数据来源：作者根据 IMF 2024 年 1 月《世界经济展望报告》数据整理而得。

跨国公司的运营和国际贸易通道的畅行，影响经贸活动的正常运行。国际政治和经济力量格局对世界经贸关系产生影响，例如中美博弈对两国经贸关系产生深远影响，而美日韩同盟加强旨在打造针对中国的“小北约”则违背了世界及东亚地区和平与发展的潮流，导致中日、中韩经贸关系受到制约与限制。

地缘政治风险持续影响中日韩经贸合作。美国通过拉拢域内同盟介入东亚东北亚地区局势，不断在朝鲜半岛、台海、南海等地域制造事端，意欲将乌克兰战事东引，加剧东亚东北亚地区局势紧张，对区域内的经济合作产生潜在威胁。美韩同盟升级并联合日本加大在朝鲜半岛的军事部署，将加剧半岛紧张局势，日本在涉台、涉藏、涉疆、涉港等问题上干涉中国内政，钓鱼岛争端与南海搅局、制造对抗等涉华消极动作不断，日本核污水排海问题引发包括中国在内的国际社会的强烈愤慨，这些都给中日关系造成严重困扰。韩国对华政策与日本不同，韩方表示将坚持重视和发展中韩关系，无意与中国在产供应链上“脱钩”和“去中国化”，希望深化与华合作，保持产供应链畅通稳定，积极构建健康成熟的韩中关系，但尹锡悦政府争议性涉华言论和在台湾问题上触及中方核心利益，引发中国社会强烈反感和警惕，助长两国民间的“负认知”，伤害中韩互信，中韩关系面临重大挑战。

三、新形势下中日韩经贸合作的动能与突破点

当前及未来较长时期内中国与日韩经贸合作仍有较多的契合点，包括中国经济增长预期增强、中日韩国内经济转型以及新兴产业合作空间巨大等发展机遇。找准中日韩三国可以不受政治安全羁绊的经贸合作重点领域，突破美西方领导下的安全、科技、供应链等地缘政治层面的围堵，以创新思维促进经贸、投资、科技、产业、金融、绿色低碳等领域的合作转型，为日韩各界提供新机会、新动能。

（一）新形势下中日韩经贸合作仍存在发展的新动能

中国经济增长预期增强日韩与华合作动力。IMF 预测，2024 年中日韩经济增速分别为 4.6%、0.9% 和 2.3%，中国经济增速也明显快于全球（3.1%）、美国（2.1%）及新兴和发展中经济体（4.1%），仍是世界经济增长主要引擎和稳定力量。中国经济仍拥有巨大增长潜力，尤其在城市基础设施建设、教育、医疗、养老、新市民化等领域前景良好，推动数字化、绿色化转型商机巨大。

中日韩各自经济转型需要新机遇。中国正在推动经济转型升级，以适应全球经济变化和国内经济结构调整。日本正努力重启经济正常化进程，以消除疫情以来的经济影响和长期通缩困境。韩国政府为应对人口老龄化和经济增长放缓的挑战而推动多项政策，以创造就业机会、减少贫困和提高人民生活水平、实现经济持续增长的目标。中日韩作为世界三大经济体，在推进各自国内经济转型过程中有很多合作机遇，包括半导体、汽车等传统领域以及数字化、绿色化转型和健康养老等领域的合作潜力巨大，基础设施建设与互联互通、人才培养与教育交流、金融合作与风险防范、区域经济一体化、维护区域产业链供应链稳定等领域的合作空间广阔。

新兴产业合作空间巨大。中日韩在半导体、汽车、能源、钢铁和造船等优势产业领域有着广泛的合作基础，这些也是双边贸易的重要增长点。除此之外，还需关注未来产业和战略性新兴产业的发展，如生物制药、绿色低碳、人工智能、大数据和新一代信息产业等。这些领域也是全球新产业的发展方向，中国在这些领域的产业发展势头强劲。因此，中日韩可以考虑加强在这些领域的合作，以推动区域产业链的发展，并作为未来贸易的增长点。

（二）新形势下中日韩经贸合作突破点

增强中国超大规模市场磁吸，稳固经贸合作基础。中国超大规模市场具有巨大的吸引力，是全球投资者的首选之地。中国市场的多元化、广阔的容量和丰富的层次为产业发展带来了大量机会。预计中国消费市场将进入消费升级、模式创新的快车道，迎来新发展格局。跨国企业在中国消费市场的渗透率已经远高于其本土市场的渗透率。根据波士顿咨询公司（BCG）和谷歌联合发布的《2022 中国消费市场研究报告》，中国市场上的跨国企业平均渗透率达到 42%，明显高于美国市场的渗透率 26%。中日韩应积极拓展双边和多边经贸合作，加强中国与日韩在能源、环保、科技创新等领域的合作，积极参与“一带一路”建设，加强与沿线国家的经贸合作，推动双边和多边经贸合作不断深化。加大投资合作力度，吸引日韩等国家企业来华投资兴业，同时也支持中国企业“走出去”加大对日韩的投资合作力度。促进产业链协同发展，鼓励中日韩企业加强产业链上下游的合作，实现优势互补，提高产业链的整体竞争力。此外，建立高效的沟通机制，加强政策沟通和协调共同应对全球经济挑战。通过以上措施有望充分发挥中国超大规模市场磁吸作用，加强中日韩经贸合作，实现共同发展和繁荣。

推进 RCEP 框架下中日韩高水平投资便利化。RCEP 生效实施已两年多，为成员国带来显著的贸易和投资红利。RCEP 优惠关税和原产地累积原则降低了货物贸易成本，推动了区域产业链和供应链

的深度融合。预计到 2030 年，RCEP 成员国将实现 90% 以上的零关税，净出口将增加 5190 亿美元，国民收入也将净增加 1860 亿美元。作为中日韩首次达成的自由贸易协定，RCEP 为深化三国合作提供了更为开放和便利的贸易投资环境。应加强中日韩在贸易投资自由化便利化方面的政策和措施协调，以适应 RCEP 的要求，共同应对全球经济挑战。在此基础上，重点推进 RCEP 框架下中日韩市场的开放，深化服务贸易合作，扩大市场准入，提供更多投资机会。同时，简化投资审批程序，保护投资者权益，鼓励日韩企业以“现产现销”的方式深度融入中国市场，以有效应对“脱钩断链”对区域产供应链的冲击。此外，通过促进成员国之间签订自贸协定、建立跨境经济合作区等方式，推动区域经济一体化进程。

巩固和强化全球价值链，打造产业合作新增长点。当前主导全球价值链的是发达国家跨国公司，日韩是其中的重要参与者和竞争者。日本在汽车、电子、机械等众多领域具有核心竞争力，韩国在汽车、电子产品、半导体等领域具有较高的竞争力，中国在高端制造业包括航空航天、电子信息、新材料、生物医药等领域处于全球价值链的中高端。近年来，中国在全球制造业价值链中的地位稳步提升，世界银行将中国定位为全球价值链中的先进制造业和服务业提供者。中日韩三国是全球最大的经济体之一，也是全球价值链的重要参与者。三国合作有利于促进区域产业链供应链价值链创新链的发展，有利于推动区域经济一体化。中国产业升级过程中应充分发挥日韩产业在全球价值链中高端优势，加强与日韩在半导体、汽车、数字经济、绿色低碳等重点领域的产业合作，带动中国产业实现转型升级，提高产业发展水平和空间。同时，加强中日韩在重点产业领域的第三方市场务实合作，带动中国产业向全球价值链中高端跃升。

深化中日韩科技创新合作，引领产业的转型升级。中日韩三国都是全球重要的科技创新中心，在人工智能等领域引领全球创新潮流。根据世界知识产权组织（WIPO）发布的《2022 年全球创新指数（GII）》排名，中日韩分别位列第 11、第 13 和第 6 位，东京—横滨、深圳—香港—广州、北京、首尔包揽全球前四大科技创新集群，中国首次与美国拥有同等数量的全球顶级科技创新集群。深化中日韩科技创新合作有利于提升三国的全球科技竞争力和国际影响力，有助于促进地区繁荣，推动全球科技进步，为人类社会带来更多福祉。与此同时，中日韩科技创新合作受美国拉压日韩对华实施科技和供应链“脱钩断链”的阻碍，在半导体等高科技产业领域的合作面临巨大挑战。深化高科技智能应用领域互利合作是未来中日韩经济合作迈向高质量发展的关键。首先，强化对日韩科技创新合作的战略思路，应在高水平自立自强基础上推动全方位的国际合作。在路径上，加强政府层面合作的同时，还应发挥行业协会、科协等民间组织的作用。在路线上，第一步先保住有生力量，稳住不脱钩，然后在区域合作的基础上推动全局挂钩，可以在原材料领域构建长期的供应合同战略；第二步是深化合作，在部分领域里建立更加深度的合作基础。其次，中日韩应抓住第四轮技术革命和产业变革的新机遇，在契合度较高的新兴产业领域开展务实合作，推进集成电路、人工智能、信息技术、新能源、新材料、智能制造、生物技术等领域的产业合作，加强基础材料、核心零部件、工业软件等关键领域的研发合作，开辟合作新领域新赛道。

深化中日韩金融合作，共同防范化解金融风险。当前全球金融市场动荡加剧，给中日韩经济金融合作带来巨大阻力和挑战。要充分考虑美国因素的影响，以利益纽带拉住日韩，加强中日韩金融合作对于破解美西方围堵、加大对中日韩经贸合作的支撑与相互促进具有重要意义。因此，中日韩应加强双边金融合作，提高本币跨境交易使用比例，加强债券市场和证券市场合作，完善人民币回流机制，进一步发挥金融合作平台对话机制功能，加强国际经济金融政策沟通。此外，中日韩还应加强多边金融合作，加强中日韩—东盟、RCEP 和“一带一路”框架下的金融合作，完善区域金融机制的本币使

用、升级版清迈倡议多边化（CMIM）贷款工具和制度设计等措施，推进亚洲区域金融一体化进程，增强金融抗风险能力。同时，应进一步推动人民币的国际化，推动香港对标伦敦、纽约建设全球一流国际金融中心，进一步提高金融服务贸易开放度。此外，中日韩还应积极探索亚洲货币体系建设，推动构建“亚元”参与国际货币金融体系重建，稳定亚洲地区货币汇率稳定和区域金融稳定，推动亚洲区域金融市场发展。

加强中日韩绿色低碳合作，推动全球可持续发展。绿色低碳发展和应对气候变化是实现可持续发展的全球共识。中日韩在能源和应对气候变化方面有相同的需求。日本致力于构建脱碳社会，韩国加速向低碳社会转型，中国在努力走适合中国国情的绿色低碳发展道路，分别制定在 2050 年（日韩）和 2060 年（中国）实现碳中和目标，共同的目标有利于深化绿色低碳领域的务实合作。低碳发展事关全球绿色未来。中日韩加强绿色低碳合作，首先，应积极构建绿色低碳发展合作机制，推进节能减排、环境保护、清洁能源、应对气候变化、生物多样性、海洋及森林资源保护、荒漠化防治等领域的合作，重点加强气候变化、环境污染、能源发展等领域的产业合作。其次，应加强绿色制造领域合作，加强能源利用与环境保护、资源循环利用、绿色供应链管理、绿色产品创新和研发、环境质量监测与评估合作，共同推动绿色制造的发展，实现经济繁荣与环境保护的双赢。再次，加强绿色金融合作，加强政策制定、资金筹集、技术创新和市场开发等方面的深入合作，推动绿色债券发行、绿色投资基金设立、碳交易市场的发展，共同推动“一带一路”绿色金融发展，加强对外应对气候变化和保护环境援助，提升在绿色金融国际合作中的地位和话语权。此外，深化环境、社会和企业治理（ESG）合作，推动中日韩共同应对全球性挑战，促进经济发展和社会进步，实现可持续发展的目标。同时，积极参与全球生态治理，推动落实《联合国气候变化框架公约》和《巴黎协定》，积极参与国际绿色低碳标准制定，推动绿色低碳发展合作机制，共同拓展绿色发展路径，为全球可持续发展贡献智慧和力量。

四、新形势下破局中日韩经贸关系困境的政策建议

中日韩应汲取历史智慧，坚持历史正确方向，排除外部干扰，推动三国互利合作，维护共同利益。努力做到挂钩不脱钩，开放不封闭，合作不对抗，培育国际合作竞争新优势，努力维护好“你中有我，我中有你，相互依存”的经贸关系，破解中美战略竞争引发中国周边经济体被迫选边站，可能形成两大平行贸易和产业体系的困境。进一步营造安稳的周边环境，着力化解“去风险化”阻力；强化与日韩利益纠缠和深度捆绑，共同维护三国经贸关系稳定大局；要用好区域规则，共同捍卫自由贸易和开放市场，维护区域和全球产供应链稳定；积极发展数字贸易、跨境电商、ESG 与绿色贸易、外贸服务业等贸易新业态新模式，推动区域经济一体化和发展实体经济；要继续扩大开放，营造良好的投融资环境，推动中日韩实现共同繁荣与发展。

（一）营造安稳的周边环境，着力化解“去风险化”阻力

美国拉拢日韩盟友“去中国化”，中国以弱势地位对抗强势，化解美西方合围压力，就要继续扩大对外开放，经略好周边，妥善控制分歧，与日韩突出经济合作利益，寻求安全问题最小化、经济问题最大化。尤其要稳住日韩企业在华业务，以市场吸引其稳固产供应链，而不会“用脚投票”，实现“挂钩不脱钩”“有饭大家吃”，营造安全稳定的周边环境。一是借助经济外交手段经略周边。对日韩两国，要团结多数希望合作的各方人士，对待少数极端分子，要采取有力有理有节的方式坚决斗争，

同时斗争要讲究艺术，斗而不破是底线。对日本积极开展多层次交流对话与谈判，对韩国要充分斡旋，对美国要软硬两手，对法国、英国、德国、荷兰等重要的利益攸关方要做长期工作，守住与这些国家经贸合作基本盘。二是构建危机管理的“防火墙”。努力达成中美关系不可逾越的两个底线：中美不直接冲突，中国不打另一场俄乌式的代理人战争，给全球投资人一个合理预期。联合日韩构建管控东亚地区地缘冲突和对抗风险的对话协调机制与协议框架，以管控危机，防范擦枪走火，降低台海、南海、东海和朝鲜半岛地缘冲突风险。建立“硬刹车”机制，避免冲突走向失控从而爆发战争，确保地区和平安全稳定。三是构建与日韩产供应链更紧密合作的综合协调机制。由主管部门牵头，与相关部门共同协商如何以经贸关系为纽带，确保中日韩外交、安全、经贸、科技、产业和金融关系稳定。无论美国如何施加压力，包括 IPEF 以价值观入手迫使日韩及东盟、澳大利亚、新西兰选边站队，也要守住与各经济体经贸合作的基本盘。

（二）强化与日韩利益纠缠和深度捆绑，共同维护三国经贸关系稳定大局

中日韩经贸投资合作与产供应链合作相互促进，互为重要基础。在中美战略竞争下，中国不仅要考虑本国的发展安全，确保初级产品安全、供应链安全、国家经济安全，也要考虑本地区发展安全，为东亚、东盟提供初级产品安全、供应链安全、软硬和新基础设施安全的合作机制和支持举措。应本着互利共赢、弥合分歧、加速推进、共同繁荣的原则，依托中日韩紧密的贸易投资合作基础，充分利用多元投融资平台，有效拓展中日韩和东盟在数字经济、绿色低碳、医疗健康、疫苗研发与创新药研发、科技创新、财税金融、人文交流等领域的务实合作，深化投资合作与产业的联系；加大企业间互访频率，释放合作积极信号，发挥产业协会作用加大在日韩产业界发声，降低美国产业界对日韩的影响，进一步稳定中日韩产供应链。同时，加强投资纽带，用好 RCEP 规则，应对当前不利因素和挑战。推动中日韩第三方市场合作，从周边市场做起，从“一带一路”高质量共建做起，逐步提升中日韩国际合作水平，做大合作蛋糕，拓展共同利益。

（三）用好区域规则，深化亚洲区域经济一体化

中日韩在推进亚洲特别是东亚区域经济一体化中具有重要作用。应高度重视 RCEP、CPTPP、DEPA 等区域贸易和数字经济协定，主动推动区域经济一体化的转型升级，提升优化区域产供应链利益共享机制，共同捍卫自由贸易和开放市场。应加强 RCEP 三大经济合作区合作：加强中国与东盟的合作，推动中国产业链供应链的对外转移和延伸；加强中国与日韩合作，共同推动东亚生产网络转型；加强中国与澳大利亚、新西兰经济合作，保障矿石、农产品、畜产品等初级产品的供给安全与稳定。这三个经济合作圈将共享区域自由贸易的好处。要充分发挥日韩在 RCEP 与 IPEF 竞合中的作用，推动 RCEP 扩围并将 CPTPP 成员国纳入 RCEP，对冲 IPEF 的影响。应积极推动中国加入 CPTPP，对标 CPTPP 高标准推进国内改革，同时稳步推进制度型开放，建设更高水平开放型经济新体制。积极申请加入 DEPA，借鉴 DEPA 规则，加强中日韩在 RCEP、中韩 FTA 第二阶段谈判、中日韩 FTA 谈判中探讨数字经济合作规则，推动数据跨境流动合作，适时建设区域数据交易市场，积极参与全球数字经济治理和国际数字经济规则制定。积极发展数字贸易、跨境电商、ESG 与绿色贸易、外贸服务业等贸易新业态新模式，推动区域经济一体化和发展实体经济。

（四）维护产供应链稳定，深化东亚生产网络体系

产供应链的稳定是畅通经济运行脉络的重要保障。在 RCEP 实施、中国—东盟 FTA 升级、中韩 FTA 升级、中国申请加入 CPTPP 等区域贸易协定的推动下，东亚生产网络的重要性愈发凸显，呈现出全球

需求东移、供给东移、创新东移、服务东移、资本东移、货币与金融合作东移六大东移趋势，有利于进一步密切区域内产业链供应链合作。应本着“产业互补，差异化发展”原则推动中日韩产业合作，通过差异化竞争、错位竞争、互补性竞争推动行业走向良性竞争，实现差异化共同发展与互利共赢。应加强中日韩产业链深度嵌套，重点推动半导体、汽车、数字经济、绿色低碳、健康养老和人文交流等领域的产业合作。应发挥中国大市场磁吸作用，拓展中日韩产业合作空间，在合作中推动中国产业转型升级，提高中国产业发展水平，拓展中国产业升级空间。应加强中日韩在芯片、汽车等重点产业链的全球范围内的资源协调，强化产业链上下游企业联动合作，加强物流基础设施建设，共建全球物流供应链网络，共同维护区域产供应链资金、人才等要素畅通，推动产业链、供应链、创新链、资金链、人才链深度融合。未来，构建亚洲命运共同体，处理好中日韩产业竞争合作关系，发挥东盟在东亚生产网络中的积极作用，是维护中日韩生产链稳定的重要内容。目前来看，中国对自身在东亚生产网络的地位和作用还需要进一步清晰化、精准化。

（五）营造良好营商环境，恢复受新冠疫情影响的经贸关系

要恢复受新冠疫情影响的中日韩经贸关系，最大努力去除地缘政治干扰。进一步缩减外商投资准入负面清单，落实外资准入前准入后国民待遇，促进内外资企业公平竞争，在财税补贴、金融服务、要素保障等政策上给予同等待遇，为其顺利投产见效提供便利化支持。加大半导体产业扶持力度，通过产业扶持基金、税收减免、土地使用优惠、人才引进优惠等措施，放宽半导体企业本地化注册、利润再投资等限制要求。落实好保护外商投资权益政策，吸引继续扩资增产和形成本地化配套能力，巩固现有的产业园区等生产基地，提振日韩企业在华投资信心。推动人员往来签证便利、促进文化交流、人文交流、青少年交往，推动民间往来、经贸合作、企业互动、地方沟通，增进人民之间的相互理解和友谊。

参考文献：

1. 伍戈、郭凯、缪延亮、张明、肖立晟：《世界经济面临的增长挑战与政策应对转变》，《国际经济评论》，2024 年第 1 期。
2. 刘芳：《波折前行的世界经济：新周期、新平衡、新机遇——2024 年世界经济分析报告》，《世界经济研究》，2024 年第 1 期。
3. 董向荣：《东北亚“南三角”在不断强化》，《世界知识》，2024 年第 1 期。
4. 张永军、逯新红、刘向东：《印太战略对中日韩经贸合作的影响及中国的应对》，《全球化》，2023 年第 5 期。
5. 杨伯江：《中日关系 50 年发展演变与未来走势——兼论日本战略因素及其规定性作用》，《日本学刊》，2022 年第 4 期。
6. 高文胜、刘洪宇：《日本经济安全保障战略强化评析》，《当代世界与社会主义》，2023 年第 5 期。
7. 苏杭、孙爱华：《日本贸易政策的“泛安全化”及影响》，《现代日本经济》，2023 年第 3 期。
8. 逯新红：《新形势下中日韩产业合作的思路、原则与路径》，《全球化》，2023 年第 4 期。
9. 刘云、徐玥：《东北亚安全发展问题探析》，《东北亚学刊》，2024 年第 1 期。
10. 吕克俭：《RCEP 全面生效背景下中日经贸关系回顾与展望》，《东北亚学刊》，2024 年第 1 期。
11. 张雪妍、俞子荣、蔡桂全：《中日韩经贸合作：现状、机遇与前景展望》，《国际贸易》，2023 年第 9 期。
12. 梁江艳、金佳业：《〈区域全面经济伙伴关系协定〉重塑亚太贸易格局——经济效应与中国策略》，《欧亚经济》，2024 年第 1 期。
13. 逯新红：《RCEP 框架下，拓展东亚东南亚合作新产业新业态新平台》，《中国对外贸易》，2022 年第 1 期。
14. 逯新红：《中国如何优化产业链供应链布局》，《中国对外贸易》，2022 年第 3 期。

责任编辑：李蕊

WTO 电子商务谈判与 全球数字治理体系的完善

王金波

摘要：WTO 电子商务谈判将为以规则为基础的全球数字治理体系的完善带来新的多边框架。各方在 WTO 框架下就数字贸易便利化、电子交易便利化、网络安全等议题所达成的实质性的、统一的诸边（多边）协议，将为全球数字贸易和电子商务的可持续发展带来新的规则框架和制度性保障。但各方在电子传输关税和数字税、跨境数据流动和数据本地化、源代码保护和源代码中的算法公开等方面的争议、分歧，以及大国间的规则之争、模式之争，不仅会影响 WTO 电子商务诸边谈判进程和协定的签署，还会影响 WTO 电子商务协定数字规则的广度和深度。作为世界第二数字经济大国、第一电子商务大国，中国应在继续推动 WTO 电子商务诸边谈判尽快达成高标准、平衡、包容的数字贸易、电子商务国际规则的同时，继续以更高标准的数字贸易协定、自由贸易协定为载体提高中国在全球和区域数字治理及规则制定中的制度性话语权，继续以制度型开放推进高水平对外开放。

关键词：世界贸易组织 电子商务 数字规则 全球数字治理

作者简介：王金波，中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员。

2023 年 12 月 20 日，包括中国、美国、欧盟在内的 90 个世界贸易组织（WTO）成员就部分全球电子商务、数字贸易国际规则达成实质性协议。^① 在大国战略竞争长期化、经济议题安全化、相互依赖武器化、全球治理碎片化的背景下，WTO 电子商务诸边谈判里程碑式的成功，将为完善以规则为基础的全球数字（贸易）治理体系带来新载体和统一的多边框架，^② 也将为中国提升全球数字治理和制度性话语权提供新的路径。

^①WTO, E-commerce co-convenors set out roadmap for concluding negotiations in early 2024, November 30, 2023, https://www.wto.org/english/news_e/news23_e/jsec_30nov23_e.htm.

^②与现有以 WTO 为核心的全球货物、服务贸易治理体系有所不同，全球数字贸易治理还缺乏一个统一的多边框架。现有 188 个含有数字贸易条款的区域贸易协定（RTAs）、数字贸易协定（DTA）和大国间的数字规则之争并未改变，反而加剧了全球数字治理机制的碎片化状况。数据来源：TAPED 数据库，<https://www.unil.ch/en/faculties/faculty-of-law/professorships/managing-director-internationalisation/research/taped/>。

一、WTO 电子商务谈判的缘起与内涵

WTO 电子商务谈判始于 2019 年 1 月。^① 协定文本涵盖电子商务赋能、电子商务与开放、电子商务与互信、跨部门议题、电信、市场准入等多个领域（见表 1）。^② 截至 2023 年 12 月 20 日，90 个成员已就电子认证和电子签名、电子合同、无纸化贸易、电子发票、单一窗口、电子交易框架、政府数据开放、开放式互联网接入、在线消费者保护、未经请求的商业电子信息、个人信息保护、网络安全、透明度等 13 个条款基本达成一致（见表 1）。作为世界上第一个多边电子商务/数字贸易协定，与《美墨加协定》（USMCA）为代表的美式数字贸易模版相比，WTO 电子商务诸边谈判更具包容性和开放性。^③

表 1 WTO 电子商务谈判框架

序号	具体领域	具体议题	具体条款
1	电子商务赋能	电子交易便利化、数字贸易便利化	电子认证和电子签名、电子合同、电子发票、电子支付、无纸化贸易、单一窗口、数据跨境交换系统
2	电子商务与开放	电子传输关税、互联网和数据接入	电子传输关税、开放政府数据、开放互联网接入
3	电子商务与互信	消费者保护、个人隐私保护、商业互信、网络安全	线上消费者保护、未经请求或非应邀商业电子信息、个人信息保护、源代码、使用密码的信息通信技术（ICT）产品、网络安全
4	跨领域议题	信息流动、透明度和国内管制合作、能力建设、发展中国家和最不发达国家成员的実施时间表	跨境数据流动、计算设施位置、透明度、合作、能力建设和技术援助、发展中国家和最不发达国家成员的特殊及差别待遇
5	电信	WTO 基础电信协议参考文件的更新、网络设备和产品	范围、定义、竞争性保障、互联性、普遍服务、许可证和授权、稀缺资源的分配和使用、关键设施、与电子商务相关的网络设备和产品
6	市场准入	服务市场准入、与电子商务相关人员的临时入境、数字产品的市场准入等	
7	范围和一般条款	定义、原则、范围、与其他协定的关系、一般例外、安全例外、审慎措施、争端解决、电子商务与贸易委员会	

资料来源：作者根据 WTO 电子商务谈判文本整理而得。

就具体议题和具体条款而言，在电子商务赋能章节，各方已就单一窗口和国内电子交易框架、无纸化贸易、电子合同、电子认证和电子签名、电子发票等与电子交易便利化、数字贸易便利化议题相关的内容达成实质性协议，但未能就电子支付等条款达成一致。在电子商务与开放章节，各方已就政府数据开放、互联网接入等内容达成协议，但未能就电子传输关税、数字税条款达成一致。在电子商

^①2019 年 1 月，包括中国、美国在内的 76 个 WTO 成员发布联合倡议宣布启动 WTO 电子商务谈判。参见 World Trade Organization, Joint Statement on Electronic Commerce, January 25, 2019, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/L/1056.pdf&Open=True>。

^②World Trade Organization, WTO Electronic Commerce Negotiations: Updated Consolidated Negotiating Text – November 2023, November 15, 2023, https://www.bilaterals.org/IMG/pdf/wto_jsi_ecommerce_text_rev_5.pdf。

^③90 个谈判成员约占全球贸易总量的 90% 以上，涉及 38 个发达经济体、47 个发展中国家和 5 个最不发达国家成员。

务与互信章节，各方已就线上消费者保护、未经请求的商业电子信息、个人信息保护、网络安全等条款达成协议，但未能就源代码披露和算法公开、使用密码的信息通信技术（ICT）产品等敏感议题取得一致。在跨部门领域，各方已就透明度条款完成谈判并取得实质性成果，但在跨境数据流动、数据本地化（计算设施位置）等核心敏感领域还存在很大分歧。在电信章节，各方承诺将继续推动与电信服务相关的议题尽快达成共识。

二、WTO 电子商务谈判的主要分歧及背后的规则之争

虽然 WTO 电子商务谈判已就 13 个议题达成实质性成果，但在核心的跨境数据流动、数据本地化、电子传输关税和数字税、源代码披露和算法公开等敏感领域各方还存在很大分歧（见表 2）。从各方向 WTO 提交的方案来看，^① 发达国家间、发达国家与发展中国家间、发展中国家间在上述核心敏感领域的立场也存在一定差异。分歧和差异背后更多的是主要大国间的规则之争和在以规则为基础的全球数字治理体系中的主导权、话语权之争。

表 2 主要经济体在 WTO 电子商务谈判中的分歧

主要经济体 争议议题	中国	美国	欧盟
跨境数据流动	提案未涉及相关议题	主张跨境数据自由流动，但允许设置例外条款	主张跨境数据自由流动，禁止采取四项限制措施，更加关注个人信息及隐私的保护
数据本地化	在国内的《网络安全法》中规定了数据本地化要求	禁止数据本地化要求，对金融业的数据存储提出特别规定	未提及与数据本地化相关的专门条款
电子传输关税	主张将免关税延长至下届 WTO 部长级会议	主张对电子传输及被传输的内容免征关税	主张对电子传输及被传输的内容免征关税，但对视听产品不做任何承诺
数字税	在提案中未涉及相关议题	未明确提出与数字税相关的专门条款	未明确提及与数字税相关的专门条款
源代码披露和算法公开	在提案中未涉及相关议题	反对源代码和源代码中的算法公开	原则上反对源代码和源代码中的算法公开，但在三种情况下允许强制披露源代码和公开算法

资料来源：作者根据 WTO 电子商务谈判文本整理而得。

（一）跨境数据流动和数据本地化

在跨境数据自由流动方面，美国在区域贸易协定、数字贸易协定和 WTO 谈判中一直对数据本地化要求等跨境数据自由流动限制措施持反对态度。不过，与在 USMCA 中的强硬立场有所不同的是，美国在 WTO 电子商务谈判中虽然也主张不应对跨境数据流动作出限制，但也支持就跨境数据自由流

^①提案主要分布在电子商务赋能、电子商务与开放、电子商务与互信三个领域，分别占条款总数的 21%、27% 和 21%。其他领域中，跨领域议题（包括跨境数据流动、计算设施位置、数据本地化要求）、电信、市场准入、范围和总则分别占条款总数的 10%、5%、2% 和 14%。参见中国信通院：《全球数字经贸规则年度观察报告（2023 年）》，中国信通院网站，2023 年 11 月 27 日，<http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/202311/P020231127666174741755.pdf>。

动设置例外条款。^①

与美国类似，欧盟在区域贸易协定、WTO 电子商务谈判中对跨境数据流动限制措施也持反对态度。在 WTO 电子商务谈判中，欧盟在对数据本地化要求持反对立场的同时，还提出以下 4 项限制措施：一是不应要求使用境内计算设施处理数据；二是不应要求数据在境内存储；三是不应禁止在其他成员境内存储或处理数据；四是不应将计算设施和数据存储的本地化作为允许跨境数据流动的前提。欧盟的上述立场与其在区域贸易协定中的立场基本一致。

中国在 WTO 电子商务谈判中暂未就跨境数据流动议题提交相关提案。^② 在中国对外签署的 22 个自由贸易协定（含升级）中，除了《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）在电子商务章节中（第 12 章第 14 条）就“计算设施的位置”做出具体承诺外，^③ 其他协定均未涉及相关条款。在中国已经提出加入申请的区域贸易协定中，《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）一是允许各方对跨境数据流动进行监管，二是允许各方可以“合法的公共政策目标”为由合理阻止相应的跨境数据流动，三是禁止计算设施本地化要求。^④ 而在全球层面，目前只有《美日数字贸易协定》（UJDTA）和《澳大利亚—新加坡数字经济协定》（ASDEA）2 个含有特定领域（金融服务计算设施）的数据本地化要求，^⑤ 有 17 个协定明确禁止或限制数据本地化要求，^⑥ 协定覆盖率分别只有 1.06% 和 9.04%^⑦。大部分区域贸易协定并未涉及数据本地化要求（计算设施位置）条款。

（二）电子传输关税

电子传输关税议程可以追溯至 1998 年 WTO 的《电子商务工作计划》。自 1998 年至今，WTO 一直维持不对电子传输征收关税的做法。不过，在 2022 年的 WTO 第 12 届部长级会议（MC12）上，以印度为首的部分国家主张应对电子传输征收关税。综合各方立场，在 WTO 框架下，目前各方围绕电子传输关税的争议主要集中在以下 5 点：一是电子传输的定义；二是电子传输的归类；三是电子传输的

^①2023 年 10 月 25 日，美国贸易代表办公室（USTR）宣称，美国在 WTO 电子商务谈判中将不再坚持“跨境数据自由流动、禁止数据本地化、禁止软件源代码审查”等主张。不过，美国是否就此改变其在 WTO 电子商务谈判中的立场，WTO 能否就跨境数据自由流动、数据本地化、源代码披露和源代码中的算法公开等敏感条款达成协议还有待进一步观察。

^②截至 2023 年，中国共向 WTO 提交了 9 份提案，涉及 20 多个具体议题。参见冯迪凡：《商务部就解读 WTO 电子商务谈判：中方是谈判的重要参加方和主要提案方，先后提出 9 份提案》，第 1 财经，2023 年 12 月 25 日，<https://www.yicai.com/news/101937679.html>。

^③RCEP 第 12 章第 14 条第 2 款规定，各方不得将计算设施位置本地化要求作为在各方领土内进行商业行为的条件；但第 14 条第 3 款允许缔约方以“合法的公共政策目标”和“基本安全利益”为由采取或维持计算设施本地化要求。参见 RCEP 协定官方文本，http://fta.mofcom.gov.cn/rcep/rceppdf/d12z_cn.pdf。

^④2021 年 9 月 16 日，中国正式提出申请加入 CPTPP；除了中国外，厄瓜多尔、哥斯达黎加、乌拉圭等国也提交了加入 CPTPP 的书面申请；英国则于 2021 年 2 月 1 日正式申请加入 CPTPP 并于 2023 年 7 月 16 日被批准加入 CPTPP。参见王晓红等著：《加入 CPTPP 推动高水平开放》，中国金融出版社，2023 年，第 139 页。

^⑤UJDTA 的第 12 条和 ASDEA 的第 24 条均明确禁止数据本地化要求，但不管是 UJDTA 的第 12 条，还是 ASDEA 的第 24 条均明确规定不适用于“金融服务计算设施”。参见 Agreement between the United States of America and Japan Concerning Digital Trade，https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/japan/Agreement_between_the_United_States_and_Japan_concerning_Digital_Trade.pdf；Australia - Singapore Digital Economy Agreement，<https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/australia-singapore-digital-economy-agreement.pdf>。

^⑥17 个协定分别为 USMCA、TPP、CPTPP、RCEP、DEPA、UJDTA、太平洋联盟框架协议（PAAP）、澳大利亚—新加坡 FTA、ASDEA、澳大利亚—秘鲁 FTA、澳大利亚—印度尼西亚全面合作协议（AI-CEPA）、欧盟—英国 TCA、日本—蒙古 EPA、智利—阿根廷 FTA、智利—乌拉圭 FTA、智利—巴西 FTA、新加坡—斯里兰卡 FTA。

^⑦协定覆盖率为含有该条款的协定数占全部 188 个含有数字贸易条款的区域贸易协定总数的比例。数据来源：TAPED 数据库，<https://www.unilu.ch/en/faculties/faculty-of-law/professorships/managing-director-internationalisation/research/taped/>。

范畴，包括可视化产品、3D 打印、数字服务等；四是免征关税的范围；五是免征关税的影响，尤其是对发展中国家的影响。^①

在 WTO 电子商务谈判中，以美国和欧盟为首的 16 个经济体在提案中首先将电子传输定义为“任何可以通过电磁方式进行的传输”（见表 3）。包括美国和欧盟在内的 16 个经济体均主张对电子传输和被传输的内容免征关税。不过，与美国略有不同的是，欧盟虽然也支持对电子传输和被传输的内容永久性免除关税，但欧盟还是以文化多样性为理由，将视听产品排除在免征关税范围之外。

表 3 WTO 电子商务谈判在电子传输关税议题上的争议

议题	内容	赞成方
电子传输的定义	任何可以通过电磁方式进行的传输，包括传输内容	美国、欧盟、澳大利亚、加拿大、瑞士、智利、乍得、危地马拉、中国香港、日本、韩国、挪威、新西兰、新加坡、乌克兰、英国
是否对电子传输征收关税	任何缔约方/成员不得对一方与另一方之间的电子传输征收关税	美国、欧盟、澳大利亚、加拿大、瑞士、智利、乍得、危地马拉、中国香港、日本、韩国、挪威、新西兰、新加坡、乌克兰、英国
	继续维持 WTO 不对电子传输（不包括以电子方式传输的内容）征收关税的现行做法	印度尼西亚、阿根廷
	将 WTO 不对电子传输征收关税的现行做法维持至下一届部长级会议；不应阻止缔约方对电子传输征收税费、费用和其他支出	中国、沙特阿拉伯、土耳其
免征关税的范围	电子传输和传输内容	美国、欧盟
	电子传输	印度尼西亚、阿根廷

资料来源：作者根据 WTO 电子商务谈判文本整理而得。

中国在 WTO 电子商务谈判的提案中主张继续维持 WTO 不对电子传输征收关税的现行做法，这与中国在中韩自贸协定（FTA）、中澳 FTA、RCEP 和升级版中国—新西兰 FTA 中的立场基本一致。中韩和中澳 FTA（2015 年 12 月 20 日同时生效）也是中国第一批就电子传输关税作出具体承诺的 FTA。至少在目前阶段，无论是 WTO 电子商务谈判，还是区域贸易协定，中国还未就电子传输和被传输内容的永久性免除关税问题作出具体承诺。

在其他成员中，以印度尼西亚和阿根廷为代表的部分国家虽然在 WTO 电子商务谈判中也主张维持 WTO 不对电子传输征收关税的现行做法，但与美国和欧盟有所不同的是，印尼和阿根廷在提案中明确反对电子传输免征关税的永久化，并将免征关税的范围限定于电子传输本身且免征关税的范围不适用于电子传输内容。

总体而言，在 WTO 电子商务谈判中，发达经济体更倾向于对电子传输永久性免除关税；发展中国家成员基本倾向于继续维持 WTO 不对电子传输征收关税的现行做法，但对电子传输的永久性免税问题、免征关税的范围尤其是对电子传输内容是否征收关税还持保留态度。而在全球 188 个含有数字贸易条款的区域贸易协定中，有 81 个对免征电子传输关税问题作出了具体承诺，约占 43.09%，远高

^①商务部世贸司：《电子商务工作计划》，商务部网站，2022 年 8 月，<http://images.mofcom.gov.cn/sms/202208/20220805172852242.pdf>。

于数据本地化条款的区域贸易协定覆盖率(9.04%)。换言之,无论是区域贸易协定还是WTO电子商务谈判,各国就电子传输免征关税的共识要高于对数据本地化要求的共识。

(三) 数字税

在数字税方面,美国和欧盟在向WTO提交的提案中均未明确提出相关的专门条款。中国在向WTO提交的提案中也未涉及与数字税相关的议题或条款。在其他经济体中,印度尼西亚和阿根廷为代表的部分发展中国家对电子传输关税的永久性免税和对电子传输内容免征关税问题持否定立场的同时,对数字税的免除也持反对或保留态度。

而在区域贸易协定中,目前全球层面50个已生效的区域贸易协定明确将与数字产品相关的“国内税、费或其他费用”排除在电子传输或电子传输内容免关税条款义务之外。^①换言之,在上述区域贸易协定中,电子传输或电子传输内容免关税条款不适应于“国内税、费或其他费用”。其中,USMCA(第19章第3条第2款)、CPTPP(第14章第3条第2款)均明确提出,不应阻止缔约方对通过电子方式传输的内容征收国内税、费或其他费用。^②RCEP第12章第11条第5款也明确提出,不得阻止缔约方对电子传输征收税费、费用或其他支出。^③

需要强调的是,目前法国、意大利、西班牙、英国、土耳其等国家正在实施的“数字服务税”,^④欧盟对跨境电商征收的进口“增值税”(VAT),以及澳大利亚、新西兰对进口数字产品(如电影、应用程序、游戏和电子书等)所征收的“商品服务税”(GST)并非关税而属于国内税。

(四) 源代码披露和算法公开

源代码和算法是美国的利益集中领域。在早期向WTO提交的提案中,美国就曾试图将USMCA中与源代码和算法相关的条款直接复制到WTO电子商务谈判之中。^⑤不过,与在USMCA中的强硬立场相比,美国在WTO电子商务谈判中虽然反对源代码披露或源代码中的算法公开,但在特定情形下也允许成员国出于调查、审查、司法等目的强制源代码披露。

欧盟在区域贸易协定和WTO电子商务谈判中对源代码或源代码中的算法公开也持反对立场。与美国类似,欧盟在WTO电子商务谈判中也允许就源代码披露和算法公开设立例外条款。与美国相比,欧盟的例外条款更加具体,允许成员国在以下3种情况下可以强制要求披露源代码或公开算法:一是有违反竞争法的行为;二是知识产权保护;三是安全问题。

中国在向WTO提交的提案中未涉及源代码或源代码中的算法公开;在已签署的区域贸易协定中

①数据来源:TAPED数据库,<https://www.unilu.ch/en/faculties/faculty-of-law/professorships/managing-director-internationalisation/research/taped/>。

②参见CPTPP官方文本,<https://www.mfat.govt.nz/assets/Trade-agreements/TPP/Text-ENGLISH/14.-Electronic-Commerce-Chapter.pdf>。

③参见RCEP官方文本,http://fta.mofcom.gov.cn/rcep/rceppdf/d12z_cn.pdf。

④法国是全球第一个加征“数字服务税”的国家(税率为3%,征收对象为全球年收入超过7.5亿欧元且在法国国内收入高于2500万欧元的科技巨头,涉及谷歌、亚马逊等跨国大型企业),并因征收数字服务税问题受到美国的“301调查”。除了法国、意大利、西班牙、英国等国家外,目前印度、印度尼西亚、越南、巴西、阿根廷、尼日利亚、肯尼亚等国家也已实施或提议征收数字服务税,全球范围内共有30多个国家通过了与数字服务税相关的立法。

⑤USMCA第19章第16条第1款规定“任何缔约方不得将源代码或源代码中的算法公开作为在其境内进口、分销、销售或使用该软件或含有该软件的产品的条件”。参见USMCA官方文本,<https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/19-Digital-Trade.pdf>。

也未就源代码或源代码中的算法公开作出任何约束性的承诺。RCEP 虽然在第 12.16 条“电子商务对话”条款中提及源代码问题，但也只是承诺在与成员进行电子对话时“应当考虑源代码问题”，不具约束性。其他与中国密切相关的区域贸易协定中，《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）对源代码的披露和算法公开未作出具体承诺，CPTPP 在禁止源代码披露的同时也设置了一定的例外条款。而在全球层面，目前仅有 12 个区域贸易协定涉及源代码条款，协定覆盖率只有 6.38%。^①

三、WTO 电子商务谈判与主要区域数字贸易协定的比较

自 2000 年美国—约旦 FTA、2003 年澳大利亚—新加坡 FTA 签署以来，^② 截至 2021 年 6 月，在向 WTO 备案的 581 个贸易协定中，^③ 有 188 个含有数字贸易条款，有 83 个含有“电子商务”或“数字贸易”专章。^④ 在全球数字治理尚未形成统一的多边框架的情况下，区域贸易协定早已成为各方参与全球数字规则制定的重要载体。虽然 WTO 电子商务谈判还在进行中，协定的最终覆盖范围、数字规则的深度还有待确认，但各方在 WTO 电子商务谈判中的分歧与共识仍然可以从已签署的区域贸易协定的数字条款覆盖率、数字规则深度和协定间的文本相似度推断一二。以美国为例，其在 WTO 电子商务谈判中的提案就完全移植了 USMCA 数字贸易章节的相关条款。USMCA 也是全球第一个含有数字贸易章节的区域贸易协定。

（一）数字规则的广度

在数字条款的协定覆盖范围或数字规则的广度方面，至少就目前而言，个人信息保护条款在区域贸易协定中的覆盖率最高，有 93 个区域贸易协定含有该条款，约占 188 个含有数字贸易条款的区域贸易协定总数的 49.47%（见图 1）。其他数字条款中，电子商务合作、安全例外、电子传输禁止征收关税、在线消费者保护、一般例外的协定覆盖率均超过 40%；电子认证和电子签名、国内电子交易框架、争端解决的适用、无纸化贸易的协定覆盖率均超过 30%；透明度、未经请求的电子信息、网络安全、具体例外、网络平台责任的协定覆盖率均超过 20%。而个人信息保护、在线消费者保护、电子认证和电子签名、电子交易框架、无纸化贸易、透明度、未经请求的电子信息、网络安全等条款也是 WTO 电子商务谈判率先达成实质性成果的条款。这一特征事实也表明，无论是区域贸易协定还是 WTO 电子商务谈判，各方在电子交易便利化、数字贸易便利化领域更容易达成共识。

与个人信息保护、电子认证和电子签名等数字条款的高覆盖率相比，跨境数据自由流动（17.02%）、禁止数据本地化要求（9.04%）、禁止源代码转让（6.91%）、使用密码的 ICT 产品（1.60%）、交互式计算机服务（1.60%）等美式数字贸易核心条款的协定覆盖率却很低。其中，禁止

^①12 个区域贸易协定分别是澳大利亚—秘鲁 FTA、澳大利亚—新加坡 FTA、ASDEA、澳大利亚—印度尼西亚 CEPA、欧盟—日本 EPA、欧盟—墨西哥 FTA、欧盟—英国贸易与合作协定（TCA）、日本—蒙古 EPA、UJDTA、TPP、CPTPP、USMCA。数据来源：TAPED 数据库，<https://www.unilu.ch/en/faculties/faculty-of-law/professorships/managing-director-internationalisation/research/taped/>。

^②美国—约旦 FTA 是第一个含有数字贸易条款的 FTA，澳大利亚—新加坡 FTA 是第一个含有独立的电子商务章节的 FTA，USMCA 则是第一个含有独立的数字贸易章节的 FTA。

^③数据来源：WTO, Regional Trade Agreements Database, <http://rtais.wto.org/UI/charts.aspx>。

^④数据来源：TAPED 数据库，<https://www.unilu.ch/en/faculties/faculty-of-law/professorships/managing-director-internationalisation/research/taped/>。

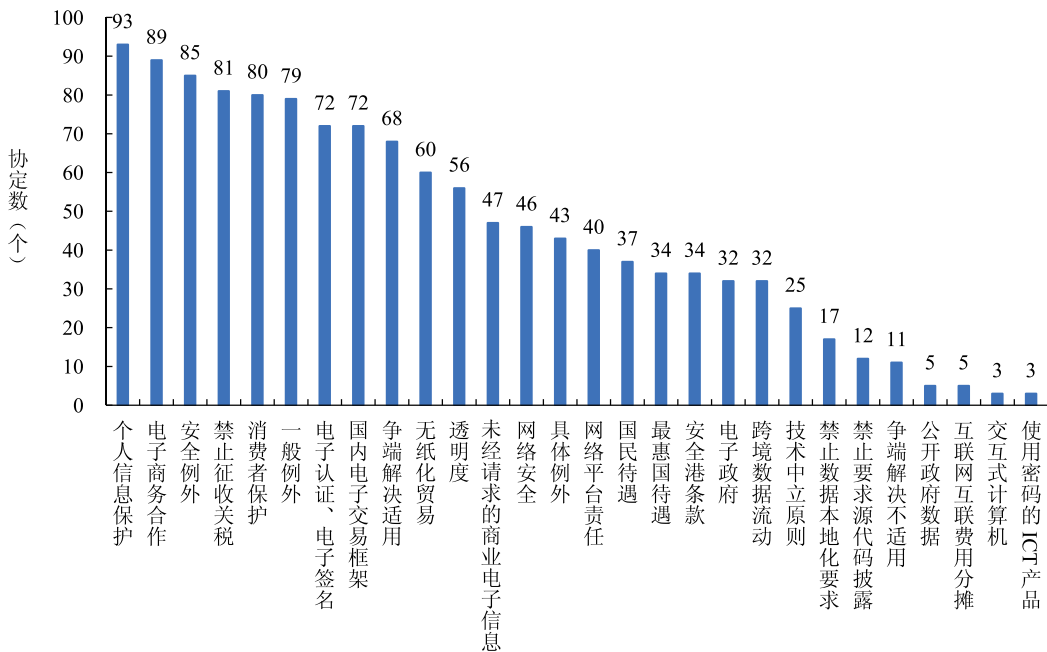


图 1 主要区域贸易协定中数字贸易核心条款覆盖广度

数据来源：TAPED 数据库。

数据本地化要求、禁止源代码转让、使用密码的 ICT 产品等敏感条款也是 WTO 电子商务谈判争议和分歧最大的几个议题。这一特征事实表明，即使在区域和双边层面，各方对跨境数据流动、数据本地化要求、源代码的披露和算法的公开等敏感议题也很难达成共识，还存在很大分歧。

（二）数字规则的深度

在数字贸易条款或数字规则的深度方面，至少就目前而言，USMCA 的数字贸易条款或数字规则的深度最高，达 171（见图 2）。^① 作为全球首个含有“数字贸易”章节的区域贸易协定，USMCA 是第一个引入金融服务计算设施位置（数据本地化要求）的区域贸易（数字贸易）协定，也是第一个将数字产品的非歧视待遇扩大至广播等敏感部门的区域贸易协定。

除了 USMCA 外，澳大利亚、新加坡、韩国、日本和欧盟的数字贸易协定、区域贸易协定的数字规则深度也明显高于其他含有数字贸易条款的区域贸易协定。在中国已经正式提出加入申请或已正式启动谈判的区域贸易协定中，CPTPP 的数字规则深度要高于 DEPA，^② 也高于 RCEP。虽然美国已经退出 TPP，但 CPTPP 基本保留了 TPP 中大量美式数字贸易条款和规则。这也是 CPTPP 的规则深度和数字条款的文本相似度与美式数字模版相近的一个主要原因所在。

^① 协定中如果含有某数字贸易条款赋值为 1，如果不含有该条款则赋值为 0；在赋值为 1 的数字贸易条款中，如果该条款全部为非约束性义务则依然赋值为 1，全部为约束性义务赋值为 3，同时含有约束性和非约束性义务赋值为 2。全部数字贸易条款的赋值加总即为该协定的数字规则深度，数值越高表明该协定的数字规则深度越高。参见 TAPED 数据库，<https://www.unil.ch/en/faculties/faculty-of-law/professorships/managing-director-internationalisation/research/taped/>。

^② 截至 2023 年底，中国与新加坡、智利、新西兰等 DEPA 成员已经完成 10 余轮谈判并就所有条款完成了初步探讨。数据来源：https://www.gov.cn/lianbo/fabu/202401/content_6929003.htm。

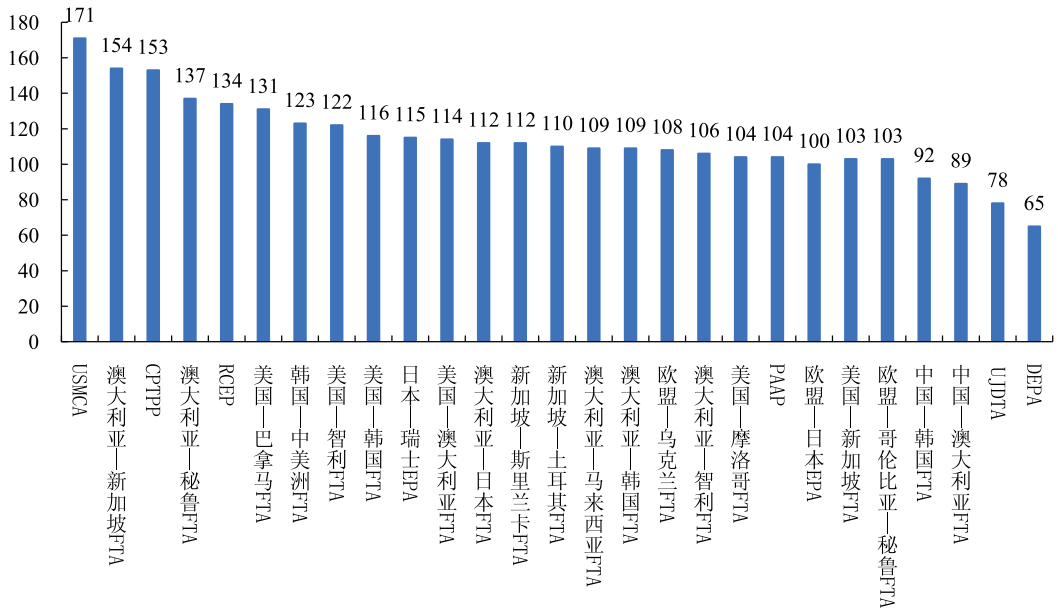


图2 全球主要贸易协定的数字规则深度

数据来源：TAPED 数据库。

（三）数字规则的文本相似度

在数字规则、数字贸易条款的文本相似度方面，目前全球共有 37 个区域贸易协定与美国的数字贸易模版更加接近，有 23 个与欧盟的数字贸易模版更加接近。^① 美欧在 WTO 电子商务谈判中的争议与分歧也可以看作是美式数字贸易模版与欧式数字贸易模版间的模式之争。

就具体协定而言，CPTPP、RCEP、DEPA、UJDTA 的数字贸易条款与 USMCA 的文本相似度要高于其与欧盟—日本 EPA 的相似度（见图 3）。^② 就地缘分布而言，亚太地区含有数字贸易条款的区域贸易协定与美式数字贸易模版的相似度要明显高于其他地区。就具体国家而言，澳大利亚等 CPTPP 发达成员国对美式数字规则的内化程度更高。这一特征事实也反映了美式数字规则在亚太地区的渗透和扩散。这一特征事实还从侧面解释了美国、日本、澳大利亚、加拿大等国家在 WTO 电子商务谈判中部分议题尤其是跨境数据流动议题上的立场一致性。

在中国目前的自贸区战略布局中，RCEP 的数字贸易条款与 USMCA 的文本相似度（28.2%）、与欧盟—日本 EPA 的文本相似度（30.73%），要高于中澳 FTA、中智 FTA、升级版中国—新西兰 FTA 与 USMCA、欧盟—日本 EPA 的相似度。至少就目前而言，中美、中欧、美欧在数字规则领域还存在很大差异。在中国暂未加入但与中国高度相关的几个区域贸易协定中，CPTPP 与 USMCA 的文本相似

^①数据来源：TAPED 数据库，<https://www.unil.ch/en/faculties/faculty-of-law/professorships/managing-director-internationalisation/research/taped/>。

^②欧盟—日本 EPA 于 2019 年 2 月 1 日生效，协定生效时未涉及跨境数据流动议题。2022 年 10 月欧盟和日本启动了关于跨境数据流动的谈判，并于 2023 年 10 月 28 日达成协议。新的协议规定双方不得限制或禁止跨境数据流动。但也允许各方以实现公共利益或者保护基本权利为目标对跨境数据流动进行必要且合理的、与其目标相称且不超过必要程度的限制措施。相关条款将被纳入修订后的欧盟—日本 EPA 协定。参见 EUR-Lex, Amending the Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership, Dec 8, 2023, <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/f9c7b4f0-ea0f-467a-bb9e-208013b07312/details?download=true>。

度 (43.84%) 要高于其与欧盟—日本 EPA 的文本相似度 (31.75%); DEPA 与 USMCA 的文本相似度 (19.33%) 要低于其与欧盟—日本 EPA 的文本相似度 (21.97%)。

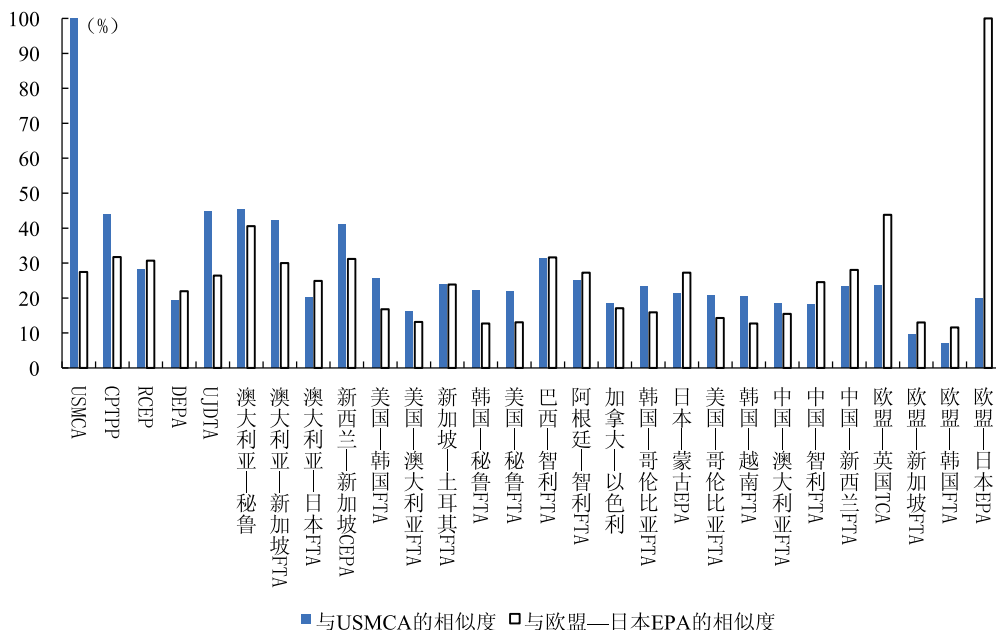


图 3 代表性区域贸易协定与美欧数字规则的文本相似度

数据来源：作者通过 Python 计算而得。

注：欧盟与日本于 2023 年 10 月 28 日就欧盟—日本 EPA 的数字贸易条款完成了升级版谈判，本文的文本相似度分析以升级版欧盟—日本 EPA 的数字贸易条款为基准。

四、中国参与全球数字治理的政策建议

当前，全球数字经济快速发展，数字贸易持续增长。^① 全球经济和国际贸易的数字化、智能化、网络化，对现有以规则、规范为基础的全球数字治理、国际规则体系提出了更多新的要求。中国作为世界第二数字经济大国、第一电子商务大国，^② 有必要以 WTO 电子商务诸边谈判和更高水平的区域贸易协定、数字贸易协定谈判为契机，在深化国内改革和制度型开放的同时，积极参与全球数字治理及规则制定。

第一，继续发挥中国作为世界第二数字经济大国、第一电子商务大国的优势，共同推动 WTO 电子商务谈判早日达成共识。一是推动各方尽快就使用密码的 ICT 产品、电信服务市场准入等议题达成共识。二是正确认识、妥善处理、有效弥合各方在禁止源代码披露和公开算法、数据本地化要求（计算设施位置与数据管辖权）、电子传输及传输内容的永久性免征关税等敏感议题或发达国家利益集中

^①据 UNCTAD 统计，2022 年，全球以数字交付服务（digitally - deliverable services）为测度的数字贸易出口总额高达 3.94 万亿美元，年均增长 7.2%（以 2010 年为基准年），高于同期货物贸易 4.5% 的年均增长率。数据来源：UNCTAD STAT, <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/>。

^②统计显示，中国 2022 年的数字经济规模高达 7.5 万亿美元，仅次于美国的 17.2 万亿美元，居世界第二位。参见中国信通院：《全球数字经济白皮书（2023 年）》，中国信通院网站，2024 年 1 月。

领域的争议与分歧，尽快达成高标准、平衡、包容的数字贸易规则。三是继续发挥中国在 WTO 电子商务谈判中发达国家与发展中国家间的桥梁作用，共同推动发展议题尽快形成共识，早日形成更加开放包容、公平公正的全球数字治理框架。

第二，继续提高中国在区域和全球数字规则制定中的话语权。一是在新签署或升级版 FTA 中逐步纳入新议题、新规则；进一步优化、提升中国对外签署的区域贸易协定数字规则的深度和广度。二是继续加大自由贸易试验区先行先试力度，逐步构建起全国统一的、与国际高标准数字规则相衔接的监管模式和制度体系，逐步建立起全国统一的数据分类分级管理制度和敏感数据负面清单管理制度。三是继续完善国内数据治理法律框架，继续提高《网络安全法》等国内数据治理法律法规与国际高标准数字规则的兼容性。

第三，继续以《金砖国家数字经济伙伴关系框架》《数字经济和绿色发展国际经贸合作框架倡议》《全球数据安全倡议》等为框架或平台，强化中国与发展中国家、新兴经济体或全球南方国家在数字领域尤其是数字贸易便利化领域的合作及在全球电子商务、数字规则领域中的共识，为全球数字治理体系的完善和数字命运共同体的构建创造更多条件及基础。

参考文献：

1. 蔡从燕：《论“以国际法为基础的国际秩序”》，《中国社会科学》，2023 年第 1 期。
2. 韩剑、蔡继伟、许亚云：《数字贸易谈判与规则竞争—基于区域贸易协定文本量化的研究》，《中国工业经济》，2019 年第 11 期。
3. 李墨丝：《WTO 电子商务规则谈判：进展、分歧与进路》，《武大国际法评论》，2020 年第 6 期。
4. 刘斌等：《WTO 电子商务谈判解读与分析》，《国际经贸规则量化分析报告》，2023 年第 8 期。
5. 王金波：《〈数字经济伙伴关系协定〉的内涵、特征与中国参与国际数字治理的政策建议》，《全球化》，2022 年第 3 期。
6. 王金波、郑伟：《全球数字治理规则的重构与中国因应》，《国际贸易》，2022 年第 8 期。
7. 王晓红等著：《加入 CPTPP 推动高水平开放》，中国金融出版社，2023 年。
8. 盛斌、陈丽雪：《多边贸易框架下的数字规则：进展、共识与分歧》，《国外社会科学》，2022 年第 4 期。
9. 石静霞：《数字经济背景下的 WTO 电子商务诸边谈判：最新发展及焦点问题》，《东方法学》，2020 年第 2 期。
10. 徐程锦：《WTO 电子商务规则谈判与中国的应对方案》，《国际经济评论》，2020 年第 3 期。
11. 张茉楠、方元欣、邱晨曦：《全球数字贸易规则博弈与“中国方案”》，《全球化》，2022 年第 2 期。
12. 中国信通院：《全球数字经济规则年度观察报告（2023 年）》，中国信通院网站，2023 年 11 月 27 日。
13. 中国信通院：《全球数字治理白皮书（2023 年）》，中国信通院网站，2023 年 12 月。

责任编辑：郭霞

国际货币体系发展新趋势与 人民币国际化的未来

孙晓涛

摘要：2008 年全球金融危机之后，美国一轮接一轮的超发货币和一次又一次的对外金融制裁严重打击了美元信誉，美国为了维持美元霸权开始构筑金融领域的“小院高墙”，广大发展中国家则兴起了“去美元化”浪潮，国际货币体系加速演变。展望未来，目前的以单一主权货币为中心的国际货币体系终将式微，本币结算会异军突起；美元、欧元、人民币等主权货币甚至黄金都可能发挥通用货币职能，超主权货币取得突破的难度依然很大。当前的国际货币体系变革使人民币国际化面临地缘政治逆风，传统主权货币国际化路线受阻，但美元式微也为人民币提供了窗口期，人民币国际化可以走出新路径。我国需要坚持人民币国际化战略选择，营造良好外部环境，融入本币结算新趋势，推动黄金货币化，提前谋划超主权货币。

关键词：人民币国际化 国际货币体系 本币结算 主权货币 黄金

作者简介：孙晓涛，中国国际经济交流中心宏观经济研究部副处长、副研究员。

1944 年布雷顿森林体系建立以来，美元一直是国际货币体系的中心，美国获得利益的同时，也在不断消磨着美元信誉。20 世纪 60—70 年代，国际社会对美元的不信任导致布雷顿森林体系解体和牙买加体系诞生。如今，国际社会对美元的不信任再次集中爆发，国际货币体系再次走到十字路口。从德国马克和日元的国际化经验来看，国际货币体系变革是新货币国际化的重要窗口期。人民币国际化起始于 2009 年，15 年来已经有了一定的基础，可以在目前国际货币体系变革中有所作为。

长期以来，人民币国际化一直都是国内研究热点，研究成果丰硕，主要包括人民币国际化的时机（黄益平，2009；余永定，2011）、挑战（郭建伟和赵媛媛，2013；王国刚，2014）、成本与收益（张青龙，2011；高海红和余永定，2010）、目标和路径（彭红枫等，2015；殷剑峰，2011）、国际化程度测算（彭红枫和谭小玉，2017；沈悦等，2019）等。关于人民币国际化与国际货币体系关系的研究，一方面，国际货币体系是人民币国际化重要外部环境，人民币国际化进程需要考虑国际货币体系状况（赵锡军和宋晓玲，2009）；另一方面，人民币国际化是国际货币体系发展的重要组成部分，对国际货币体系稳定具有不可替代的重要作用（范小云等，2014）。同时也需要看到，人民币国际化进程是与时俱进的，需要根据不同的国际形势采取不同的策略和节奏。这就需要相关研究跟上形势发展，特别是能够抓住国际货币体系变革的关键节点。

一、国际货币体系加速演变

布雷顿森林体系是一个制度化的多边货币体系，随后的牙买加体系虽然抛弃了美元挂钩黄金和固定汇率等制度性设计，但仍然延续了多边精神，维护着以国际货币基金组织（IMF）、世界银行、世界清算银行（BIS）、联合国等为中心的国际金融体系。进入 21 世纪特别是 2008 年全球金融危机以后，美国影响力和号召力下滑，开始越来越多地凭借金融霸权越过多边组织采取行动，传统多边货币体系正在被颠覆。

（一）美元信誉正经历又一次打击

国际社会承认美元中心货币地位，允许美国享有美元国际化利益的同时，也希望美元承担起国际公共产品责任，成为高可得性、低交易成本、币值稳定的国际货币。当美元偏离国际公共产品标准过远时，其他国家付出的成本超过回报，抛弃美元便成为合理选项。20 世纪 60—70 年代，美元信誉破产源于美国国际收支恶化，在当时固定汇率和资本项目跨境流动相对有限的情况下，持续的贸易赤字对美元是一个沉重打击。20 世纪 80—90 年代，美联储货币政策长期宽松后的急剧收缩，相继引发了拉美主权债务危机和亚洲金融危机，国际社会对美元的不信任感再次爆发。2008 年全球金融危机之后，美国经济金融体系疲态尽显，全球影响力和号召力明显下降，不得不诉诸一轮接一轮的超发货币和一次又一次的对外金融制裁，国际社会怨声载道，美元信誉加速消耗。

（二）美国构筑“小院高墙”

2008 年全球金融危机之后，美国逐步转向“逆全球化”，在国际金融领域不得已采取以退为进策略，收缩战线、拉紧盟友、甩掉包袱、压制对手，试图将国际货币体系推向集团化，其中既包括集团性防御，也包括集团性进攻。

从集团性防御来看，2007 年美国次贷危机爆发以来，美联储、欧央行、英格兰银行、日本银行、瑞士国家银行、加拿大银行 6 家发达国家实力最强的中央银行不断深化本币互换合作，承诺危机时刻彼此提供流动性支持，最终在 2013 年 10 月将本币互换协议升级至永久性的两两双向无上限，实际上形成了一个“一损皆损、一荣皆荣”的本币互换集团。六大中央银行与其他发达国家和少数发展中国家的本币互换协议则存在诸多限制，绝大多数发展中国家更是没有机会参与其中。由此，六大中央银行在一定程度上替代 IMF 充当了危机救助中的最后贷款人角色，只是六大中央银行仅承担集团内部和集团外围层的最后贷款人职责，抛弃了广大发展中国家。

从集团性进攻来看，2001 年“9·11”事件之后，美国借助“反恐”等名义不断丰富对外金融制裁手段，绕开联合国制裁机制，建立和完善独立金融制裁体系，对伊朗、朝鲜等国实施了金融制裁。2014 年 3 月“克里米亚事件”后，美国开始对俄罗斯实施金融制裁，此后以 2014 年 7 月“马航事件”和 2018 年涉嫌干涉总统选举、网络攻击、毒杀特工等为理由，美国对俄罗斯金融制裁不断加码。此时，欧盟虽然也卷入对俄罗斯制裁，但态度远不及美国强硬。2022 年 2 月，乌克兰危机爆发，美国与盟友建立起更加紧密的对外金融制裁合作，对俄罗斯发起一致性制裁，包括冻结其机构和个人资产、对其关闭环球同业银行金融电讯协会（SWIFT）系统、限制其使用本国货币、限制本国机构与其开展金融交易等。同时，美国、澳大利亚、加拿大、法国、德国、意大利、日本、美国 8 国和欧盟共同成立了跨国跨部门特别工作组，协调各方行动，提高金融制裁有效性。至此，在美国领导下形成了一个对外金融制裁集团。

（三）发展中国家“去美元化”

发展中国家在美国最近一轮“美元信誉换利益”中蒙受损失最大，对美元不信任感最强烈，美元已经成为发展中国家面临的重大风险，“去美元化”得到广泛认同。具体来看，虽然长期以来美联储货币政策负外部性都饱受争议，但 2008 年全球危机以来的负外部性程度更大，持续时间更久，对国际社会冲击更严重。美联储 2008 年以来开展了数轮大规模量化宽松，2022 年一季度末资产负债表达到创纪录的 8.94 万亿美元，14 年里增长了 9 倍，年均增长 17.9%。美元超发造成财富从债权人向债务人转移，发展中国家持有的大量美元外汇储备严重缩水。2022 年 3 月以来，美联储又转向快速大幅加息，累计加息 5.25 个百分点，发展中国家货币普遍经历大幅贬值，进口商品价格大幅上涨，严重影响了居民生活。此外，近年来，特别是 2022 年乌克兰危机发生后，美国对外金融制裁越发频繁，并联合盟友对俄罗斯采取超出传统规则和认知的严厉金融制裁，引起很多国家的担忧和警醒，依赖和持有美元的风险陡增。

二、国际货币体系未来发展研判

国际货币体系虽然纷繁复杂，但纵观历史，能够充当国际货币的无外乎实物货币、主权货币、超主权货币三种，体系的形式可以分为集中式、分布式，以及两种形式的组合。目前，无论是发达国家还是发展中国家，都有意愿改变现有国际货币体系，很多国家也开始采取行动，未来国际货币体系的发展方向将取决于各方博弈。

（一）以单一主权货币为中心的体系式微

布雷顿森林体系建立之初，学术界就对单一主权货币为中心的国际货币体系提出过诸多异议，包括特里芬难题、第 N 种货币问题等。过去 80 年的现实证明，虽然美国尽力解决各类问题以维护美元中心货币地位，其他国家也尽力忍耐美元霸权，但美元中心体系仍耗尽了所有国家的信心和耐心。在美元中心体系中，其他国家的付出并不比收益少。例如，上文提到的美联储货币政策外溢效应、美国对外金融制裁；容忍美国企业额外享有本币结算优势、低融资成本优势；布雷顿森林体系解体时，很多国家存放在美国的实物黄金到目前为止还无法取回等。在美元中心体系中，美国享有利益的同时也付出了代价。例如，美国不得不通过经常项目或直接投资项下的逆差为其他国家提供美元流动性，长期承受国际收支失衡之苦，美国经济出现的结构失衡和政府债务高企等问题都部分源于此；再如，美国货币政策无法同时满足国内目标和国际目标，长期受到国际社会批评，国际协调耗费大量精力。目前，美元中心体系已经积重难返，越来越多国家公开批评美元霸权，美国则越来越深地陷入权利滥用，各方行为都在加速体系崩溃。展望未来，既然美元中心体系难言成功，国际社会也很难再信任其他主权货币，以单一主权货币为中心的国际货币体系终将式微。

（二）本币结算异军突起

如果把主权货币模式比作集中式系统，那么本币结算模式就是分布式系统。集中式系统效率高、成本低，但风险过于集中。与之相比，分布式系统可以有效降低风险。当越来越多的国家关注国际货币体系风险问题时，本币结算模式就成了合理选择。2008 年全球金融危机以来，本币的结算模式关注度明显上升，特别是近年来，越来越多的国家加入到构建本币结算体系中。以我国为例，自 2009 年 1 月中国人民银行与香港金融管理局签署首份双边本币互换协议以来，截至 2023 年 9 月末，中国人民银行已经与 40 个国家和地区的中央银行或货币当局签署过双边本币互换协议，已在 29 个国家和地区授权 31 家境外人民币清算行。再如，俄罗斯、巴西、伊朗、土耳其等地区大国在推动本币结算方面都

非常积极，俄罗斯与伊朗之间的贸易已经不再需要美元和 SWIFT 系统，俄罗斯与拉丁美洲和土耳其之间的本币结算也在积极推进。此外，地区层面的本币结算机制也在加快建立。在东盟，自 2015 年泰国与马来西亚尝试建立本币结算合作框架以来，截至 2019 年又有印度尼西亚和菲律宾加入，并且制定了《东盟本币结算框架指南》，以便扩展至所有东盟国家。在非洲，美联储 2022 年 3 月以来的快速大幅加息引发各国货币贬值和输入性通胀，各国正在积极呼吁采用本币结算。

（三）通用货币多元化

本币结算虽然可以减少各国对美元的依赖，提升各国风险管控能力，但仅依靠本币结算并不能满足各国需要。究其原因，从量的方面看，任何两个国家之间都不可避免地存在一定程度的国际收支失衡，如果只用本币结算，那么顺差国将不断累计逆差国货币，为这些货币寻找出路将会非常困难。2022 年乌克兰危机发生后，俄罗斯与印度本币结算遇到的难题便是例证。由于俄罗斯受到美国及其盟友的联合制裁，无法使用美元、欧元、日元等货币开展国际结算，加之印度拒绝俄罗斯提出的使用人民币进行结算，因此俄罗斯和印度仅能依靠本币结算。俄罗斯向印度出口大量石油累积了大量印度卢比，俄罗斯在印度可以购买的商品和服务以及可以进行的直接投资都非常有限，俄罗斯只能看着持有的印度卢比越来越多却无法使用。

从价的方面看，被各方认可的汇率是开展国际结算的基础。开展本币结算的很多国家的货币国际流通有限，即使开展本币结算的两国建立两国货币直接交易市场，形成市场化的直接汇率，也还存在交叉汇率与直接汇率偏离问题。具体来说，甲、乙、丙三国货币两两分别形成直接汇率，通过甲乙两国直接汇率和甲丙两国直接汇率可以计算出乙丙两国间接汇率，如果三国货币国际化程度不高，乙丙两国间接汇率与直接汇率就可能存在很大偏离。这种偏离会引发套利投机，增加各国的防投机外汇管制成本，影响各国货币国际接受度，不利于本币结算的开展。

从以上量和价两方面的分析可以看出，本币结算需要一些被各国广泛接受的通用货币的配合，发挥其弥补国际收支失衡和汇率估值参照两个功能。目前，对于大多数本币结算安排，美元仍然发挥着通用货币功能，欧元、日元等现行国际货币也占有一定的市场份额，人民币等新兴市场国家货币虽然份额相对较小，但未来具有一定潜力。以上述主权货币充当通用货币的问题在于，会或多或少地导致主权货币依赖，而避免这种依赖正是开展本币结算的初衷。要想完全避免主权货币依赖，以实物货币充当通用货币是最好选择，特别是黄金潜力最大。而难点在于，如何让目前商品属性为主的黄金重新获得更多货币属性，顺利融入现代国际结算体系。综上，未来通用货币职能很难由一种货币独自承担，很可能是一个多元化格局。

（四）超主权货币进展缓慢

在布雷顿森林体系建立阶段，当时的经济学家们就在构思超主权货币，遗憾的是无论英国人凯恩斯提出的班科（Bancor），^① 还是美国人怀特提出的尤尼它（Unita），^② 最终都没能付诸实施，美元兑换黄金和固定汇率成为新体系的基础。正如很多经济学家所预测的，布雷顿森林体系是不可能保持长期稳定的。20 世纪 60 年代美元危机持续不断，国际社会急需黄金和美元之外的储备资产。在此背景下，IMF 于 1969 年创设了超主权货币——特别提款权（SDR），但此后 50 多年 IMF 改革几乎停滞，SDR 始终无法有效发挥作用。其他共同货币方案也时常被提出，2023 年 8 月金砖峰会期间就有成员国

^{①②} 在 1944 年美国布雷顿森林镇召开的联合国货币金融会议上，英国财政部顾问约翰·梅纳德·凯恩斯（John Maynard Keynes）和美国财政部首席国际经济学家哈里·德克斯特·怀特（Harry Dexter White）是新国际货币体系的主要设计者，分别提出了互相竞争的 2 个方案。凯恩斯提议建立一个全球央行，发行一种新国际货币班科（Bancor），用于解决国际收支失衡问题。怀特提议建立一个稳定基金，成员国以主权货币和黄金缴纳，基金使用的货币单位称为尤尼它（Unita），这并不是发行新货币，不增加基础货币供应量。

提出金砖货币方案，但还没有得到广泛认同。

创设超主权货币需要付出巨大的国际协调成本。小型经济体很难在超主权货币体系中获得很大话语权，因此担心失去经济金融独立性；可以获得足够话语权的大型经济体，又担心小型经济体成为自己的负担。即使创设出各国都可接受的超主权货币，其稳定性和可持续性也面临巨大考验。以欧元为例，2010 年欧洲主权债务危机期间，欧元区应对风险时的协调能力明显不足，创设仅 10 余年的欧元区险些解体。此外，欧元区内部国际收支不平衡问题越来越严重，各成员国中央银行在欧央行清算系统中积累了大量未清算余额，2023 年末达到 1.62 万亿欧元，是 2008 年 5 月末全球金融危机前的 8.7 倍，成为欧元区的隐患。欧元区是区域经济一体化的高级阶段，欧元是区域性超主权货币的高级形式，新创设的超主权货币可以不用如此激进，采取与主权货币共存的初级形式，但无论如何，确保超主权货币体系长期稳定并不容易。

同时需要认识到，区域经济一体化不仅是经济问题，还是一个国际政治问题，敏感性很强，更不要说共同货币这种高级形式的区域经济一体化，一定会对国际政治格局产生很大影响。1997 年亚洲金融危机发生后，日本提出成立亚洲货币基金的想法。这种区域合作方式与共同货币相比还相当初级，同时日本还是美国的盟友，即便如此，依然遭到了美国的明确反对。广大发展中国家深受美元霸权之害，不得已才提出“去美元化”。“去美元化”是一种“去风险化”，是被动行为。美国是当今全球唯一超级大国，其他国家没有意愿主动与美国脱钩，更没有意愿主动与美国对抗。从这个角度看，采用共同货币方案“去美元化”显得过于激进。

三、人民币国际化面临的挑战和机遇

随着越来越多国家和组织加入到国际货币体系变革博弈之中，人民币国际化面临的国际环境更加复杂，按部就班融入现有体系面临越来越多障碍。同时也要看到，人民币国际化虽然取得很大成绩，但各项指标全球占比仍然非常低，无法与我国经济和贸易全球占比相匹配，当前国际货币体系新变革为人民币国际化突破式发展提供了机遇。

（一）人民币国际化面临地缘政治逆风，传统主权货币国际化路线受阻

人民币国际化启动之初，伦敦、巴黎、卢森堡、法兰克福等国际金融中心都积极参与，相关国家争相与我国建立合作关系，包括签署双边本币互换协议、设立人民币清算行、开展双边本币直接交易、获得人民币合格境外机构投资者（RQFII）额度、吸引我国政府和企业发行离岸人民币计价债券等，致力于打造人民币离岸中心，以保持和提升金融业国际地位。彼时，虽然美国在人民币国际化问题上非常担忧，但英国、法国、德国等国家都是人民币国际化的积极支持者。

2021 年，拜登政府上台以来，从与中国“脱钩”到“去风险化”，极力拉拢盟友搞阵营对抗。从过去几年美国联合盟友打压我国高技术产业案例来看，众多盟友都拜服在美国炮制的国家安全和意识形态旗号之下，即使损害本国利益也在所不惜。金融与产业和科技一样，都是美国全球竞争力的核心，是美国最为关注的领域，是美国拉拢盟友“去中国化”的重点。一种主权货币的国际地位不仅取决于经济实力，还受到地缘政治因素影响。从国际货币体系集团化和美国在遏制我国高技术领域成功笼络盟友等情况来看，目前人民币国际化面临的地缘政治环境并不是很好。

布雷顿森林体系建立以来的 80 年中，德国马克、日元、欧元是 3 种最典型的完成国际化的货币。回顾历史可以看到，拥有上述 3 种货币的国家都是美国的盟友，3 种货币国际化都不存在地缘政治因素干扰，是逐步建立与经贸实力相匹配的货币国际影响力的过程。虽然美国与其盟友之间也存在贸易摩擦，甚至美日之间暴发过激烈的“贸易战”，但这些冲突从来没有上升到地缘政治高度。现阶段，

人民币国际化面临的地缘政治逆风是之前3种货币国际化不曾经历的。

资本的信任是主权货币国际化的关键，资本不仅包括官方资本，如外汇储备，还包括规模更大的私人资本。对于资本特别是私人资本来讲，风险是对信任的最大打击。在众多风险中，政府管控风险是最无法容忍的，经济风险导致的是收益率下降或损失率升高，而政府管控风险导致的是血本无归。正因为如此，地缘政治风险会严重打击资本信心，在地缘政治风险面前，资本会迅速“选边站”，拥抱一方同时逃离另一方。当今的世界，全球各国零散资本通过美国及其盟友的强大金融网络汇集到了美国及其盟友，委托给美国及其盟友的投资机构进行打理，全球大部分资本的控制权集中在美国及其盟友手中。在此情况下，地缘政治风险一旦暴发，资本迅速拥抱的一定是美国及其盟友，逃离的一定是与之对立的一方，这一现象在乌克兰危机中表现得淋漓尽致。

（二）美元式微为人民币提供了窗口期，人民币国际化可以走出新路径

人民币国际化起始于我国2009年开展的跨境贸易人民币结算试点，在过去的15年里，国内改革从经常项目扩大至直接投资、跨境融资、证券投资等资本项目，人民币用于跨境交易、计价、结算的限制逐步取消。目前，人民币已经赢得了一定程度的国际认可。SWIFT数据显示，2023年12月，人民币在全球支付中占比为4.14%，排名第4位；2023年9月，人民币在全球贸易融资中占比为5.8%，排名第2位；BIS发布的2022年调查显示，人民币全球外汇交易中的占比为3.5%，排名第5位；IMF统计显示，2023年末，人民币全球外汇储备中的占比为2.29%，排名第6位。虽然通过不懈努力，人民币国际化取得积极成果，但货币国际化具有很强的规模效应，上述指标的美元全球占比分别为47.54%、84.15%、44.2%、58.41%，与其他货币相比具有绝对领先优势。

货币国际地位演化既是一个实力长期积累的过程，也是一个抓住机遇取得突破的过程。从德国马克国际化经验来看，关键是抓住了布雷顿森林体系解体的重要机遇。1971年底，美国被迫关闭黄金兑换窗口，美元信誉急剧下滑，德国马克由于币值稳定获得青睐。1973年初，欧洲诸国出现抛售美元，抢购黄金和德国马克浪潮。为此，联邦德国、法国、荷兰、比利时、卢森堡等国在彼此汇率固定基础上对美元实行联合浮动，德国马克地位显著提升，从美元绝对主导的国际货币体系中争取到很大一块份额，为后来欧元的诞生奠定了基础。

目前的国际货币体系与布雷顿森林体系解体时具有相似之处。美元、欧元等主导货币的国际信誉急剧下降，其他国家特别是广大发展中国家具有改变现状的强烈意愿，但如何改变还存在分歧，需要引领者。我国是世界第一贸易大国、第二经济大国，这为人民币国际化提供了坚实的经贸基础。经过15年的发展，人民币在国际上已经形成一定影响力。近年来，我国货币政策与美国和欧洲相比保持稳健，我国通货膨胀水平总体平稳，人民币具有保持币值稳定的基础。在当前形势下，我国可以在国际货币体系变革中发挥一定的引领作用，国际货币体系变革也将为人民币国际化跨越式发展提供机遇。

四、推动人民币国际化的政策建议

当前国际货币体系加速演变，人民币国际化来到新的十字路口，挑战很多但机遇也难得。新形势需要新谋划。一方面要坚定信念，将人民币国际化之路走深走实；另一方面也要根据形势变化做出一些调整，推出一些新举措。

（一）坚持人民币国际化战略选择

当前，人民币国际化初见成效，已经成为我国应对美国挑战的重要依靠，也是我国引领新一轮国际货币体系改革的重要基础。这凸显了我国15年前推动人民币国际化的明智，同时也对继续推进人

人民币国际化提出了更高要求。首先，国内经济稳定发展是人民币国际化行稳致远的基础，人民币国际化要坚持服务好国内经济这一出发点和落脚点，使两者形成正反馈。人民币国际化要适应市场需求，服务实体经济，注重帮助企业减少汇率风险，节约汇兑成本，增加融资渠道。金融管理部门要加强与商业银行和其他金融机构的统筹协调，提高整体金融服务能力，改善服务水平。其次，承接和汇聚全球金融资源的强大能力是人民币国际化的重要保障。我国要着力打造流动性强、效率高、规范透明的金融市场，提升我国金融市场的国际影响力，增强对国际资本的吸引力，助力人民币形成顺畅的流出和回流大循环。最后，资金跨境流动自由度是人民币赢得国际资本信任的关键要素。我国要进一步加大金融领域对外开放力度，坚定不移推进改革，消除不必要的壁垒，控制好资本项目管制程度，完善金融基础设施建设，使人民币跨境使用更便捷、更自由。

（二）营造良好外部环境

受美国“逆全球化”策略和对华打压遏制的影响，人民币国际化外部环境变得复杂多变，国际投资者对人民币的信心受到一定影响。国际金融存在集聚效应，发达国家和少数几个国际金融中心掌握着很大话语权，人民币要想进入全球顶级货币行列离不开他们的参与。当前，我国需要营造良好外部环境，继续推进人民币融入国际金融市场。需要认识到，国际金融中心与我国在人民币国际化问题上存在共同利益。国际金融中心的竞争力来自为主要国际货币打造弱监管离岸市场，我国的经济贸易体量决定了人民币具有成为有影响力的国际货币的潜力，放弃人民币就等于放弃了未来潜在业务，会在激烈竞争中处于劣势。因此，全球各大国际金融中心都对人民币国际化抱有很大热情，即便受到美国因素的负面影响，伦敦等国际金融中心人民币业务仍然保持较快增长。根据中国人民银行《人民币国际化报告》披露，英国人民币存款余额持续快速增长，2022 年末达到 1059 亿元，较 2015 年末增长了 1.43 倍，年均增长 13.6%。我国需要继续支持离岸人民币市场健康发展，加强与所在国或地区金融合作，改善人民币国际化外部环境。加强货币当局货币互换合作，发挥好境外人民币清算行作用，为离岸人民币市场提供稳定的流动性支持。进一步丰富离岸金融产品，支持在岸市场与离岸市场良性循环，更好满足国际投资者需求，促进人民币更好融入国际金融体系。

（三）融入本币结算新趋势

本币结算是目前发展中国家“去美元化”的主要手段，是国际货币体系新变革的重要推动力量。但是，发展中国家国情差异很大，特别是金融领域的发展水平、监管模式、开放程度等差异更大，本币结算在具体操作层面很复杂。一方面，中国、俄罗斯、泰国等国正在推进本币国际化，逐步扩大金融领域对外开放，逐步放松本币国际使用限制，最终使本币成为与美元、欧元一样的国际货币。另一方面，很多发展中国家担心境外累积本币头寸的风险问题，并不想推动本币国际化，而是采取本币闭环结算模式，严格控制境外本币规模和用途，在风险可控情况下减少美元依赖。虽然各国探索本币结算的路径不同，但推动本币结算意愿是一致的，我国要积极参与到当前本币结算大趋势之中。一是多渠道发力。目前，我国已经走出了一条符合国情的人民币国际化之路，未来仍要继续完善现有模式，建设好人民币跨境支付系统（CIPS），发挥好“代理行模式”和“清算行模式”功能。同时，我国要加强本币结算对外合作。对于同样致力于推进本币国际化的国家，要加强模式对接，提高本币结算便利性。对于仅想采用本币闭环结算模式的国家，可结合对方需求创建新的双边本币结算模式，在现有人民币国际化结算模式基础上，提供更多选择。二是突出重点。不管是对外推进人民币国际化，还是对外开展本币结算合作，政府间沟通都需要耗费大量精力，后续让政府协议真正惠及企业，提升本币结算规模，也需要大量工作。因此，我国的人民币国际化和本币结算对外合作要有主有次，稳扎稳打，做深做实，可以重点面向“一带一路”共建国家，重点服务好我国企业“走出去”。三是以我国

为主。我国是全球第一贸易大国，以我国为主做好人民币国际化就是对发展中国家“去美元化”和“去风险化”的最大支持，可以显著促进全球本币结算发展。我国要重视提升人民币跨境收付规模和比例，将经常项目人民币跨境收付占本外币跨境收付比重作为人民币国际化的主要目标。据中国人民银行《人民币国际化报告》披露，2022年该比值仅为20.7%，还有很大提升空间。四是主动引领。更多国家更多使用本币结算可以增加各国对华贸易人民币结算占比，有利于人民币国际化的发展。我国要发挥示范引领作用，积极推动本币结算的全球普及。可以利用金砖国家新开发银行（NDB）、亚洲基础设施投资银行（AIIB）、东盟与中日韩宏观经济研究办公室（AMRO）等国际平台，开展本币结算模式研究，为无意推动本币国际化的国家开展本币结算提供指导。支持各国际组织共同发布本币结算模式指南，总结几种可复制推广的模式，向全球推介，便于各国本币结算工作的对接。完善本币结算配套设施建设，提升各国金融基础设施互联互通水平。

（四）推动黄金货币化

包括人民币在内的发展中国家货币在国际化过程中都会面临投资者信心不足问题，一旦出现负面信息，便容易发生汇率贬值和资本外流恶性循环。以2022年3月—2023年7月美联储最新一轮加息为例，人民币兑美元汇率由2022年3月下旬的6.8286下跌至2023年9月上旬的7.3510，累计贬值7.7%。同时，境外投资者持有我国债券余额由2022年1月末的4.07万亿元下降至2023年8月末的3.18万亿元，累计减少21.9%。国际投资者对发展中国家货币信心不足问题短期内很难解决，要想在通用货币多元化过程中获得主动权，需要寻找一种能够与美元和欧元等竞争的货币。作为实物货币的典型代表，黄金的潜力值得深入挖掘。

从19世纪20年代英国最先采用金本位制至1971年布雷顿森林体系崩溃，150年的时间里，黄金一直在国际货币体系中发挥关键作用。黄金货币职能被抛弃的主要原因是，黄金数量无法满足全球经济增长需要，会造成全球通货紧缩。而当前的黄金货币化并不存在这个问题，原因有二：一是黄金仅作为国际贸易结算使用，并不需要在各国国内贸易中发挥货币职能；二是推动本币结算在国际贸易结算中发挥更大作用，黄金结算仅作为补充，与美元和欧元等竞争来共同发挥通用货币职能。从定量角度来看，IMF统计显示，2022年末，全球央行黄金储备11.4亿盎司。综合英国贵金属咨询公司GFMS调查数据和世界黄金协会《黄金需求趋势报告》年度流量数据，全球用于私人投资的黄金存量不会少于央行黄金储备（孙晓涛，2023a）。据此，目前全球黄金存量至少为22.8亿盎司，按照伦敦金2023年末2062.4美元/盎司计算，价值达4.7万亿美元，相当于2023年末美联储总资产7.71万亿美元的61%。

虽然黄金存量按价值计算规模很大，但黄金要参与国际结算还需要融入现代银行体系，恢复货币属性，通过货币乘数效应扩大货币化黄金规模，通过银行中介功能进入现代国际结算网络。目前，我国已经成为全球最大黄金生产国和消费国，黄金市场国际影响力稳步提升，我国可以在黄金货币化过程中发挥建设性作用，将黄金打造为广大发展中国家愿意接受的通用货币。

具体来看，一是发展黄金债券市场。目前，黄金相关投资都需要借助其他货币，更多体现出商品属性，黄金要恢复货币属性就需要创造黄金生息资产，最基础的便是以黄金计价、黄金购买、黄金计息、黄金兑付的债券。同时，要想让黄金债券为国际投资者广为接受，需要规模足够大、信用足够高的黄金债券品种。建议我国发行具有国家信用的央行黄金票据。一方面，可以促进我国黄金债券市场发展；另一方面，可以在人民币汇率受到负面冲击时，避免资本大量抛售国内资产，提升我国金融市场抗风险能力。二是支持黄金进入我国货币创造体系。允许商业银行在中国人民银行开立黄金准备金账户并以黄金计息，商业银行之间可以利用准备金账户开展黄金同业拆借并形成基础黄金利率，商业银行可以向准备金账户存取实物黄金。中国人民银行利用黄金储备创设新的货币政策工具，向商业银

行黄金准备金账户拆借黄金，为银行体系提供流动性。三是打造黄金国际清算中心。按照我国人民币跨境清算现有模式，在 CIPS 和中国人民银行大额支付系统基础上打造黄金国际清算系统（孙晓涛，2024）。

（五）提前谋划超主权货币

与主权货币为中心的国际货币体系和本币结算为主的国际货币体系相比，超主权货币为中心的国际货币体系优势明显，既保留了前者的效率，又具有后者的公平。建立超主权货币为中心的国际货币体系的关键是国际协调，这是各国发挥国际影响力的舞台，我国对此可以持有谨慎态度，但不能忽视提前谋划。超主权货币可以分为区域性和全球性两类，需要区分对待。区域性超主权货币是区域一体化的延伸，包含经济责任和地缘政治取向，我国对此需要慎重。全球性超主权货币是建立多边货币体系的基础，是经济全球化的重要组成部分。例如，“二战”后多边体系三大支柱就包括了 IMF、国际复兴开发银行、关税及贸易总协定。多边货币体系是理想的国际货币体系，符合包括我国在内的广大发展中国家以及大部分发达国家的利益，符合我国一向坚持的经济全球化理念（孙晓涛，2023b）。因此，我国应该支持创设和完善全球性超主权货币。

具体来看，一是加强研究。全球性超主权货币和多边货币体系是非常复杂的系统工程，我国要做好相关理论和机制设计的深入研究，为我国参与国际交流合作提供支撑。二是支持 IMF 发挥作用。IMF 在多边货币体系建设方面既有实践经验又有理论研究基础，虽然 IMF 长期面临话语权弱化、改革滞后等问题，但目前没有比 IMF 更适合的选择，另起炉灶的难度更大。三是克服美国障碍。美国作为以美元为中心的国际货币体系的最大受益者，是建设多边货币体系的最大障碍，也是 IMF 长期无法有效发挥作用的重要因素。我国要做好对外沟通交流工作，凝聚共识，促进形成有利于多边货币体系的国际舆论。

参考文献：

1. 黄益平：《国际货币体系变迁与人民币国际化》，《国际经济评论》，2009 年第 3 期。
2. 余永定：《再论人民币国际化》，《国际经济评论》，2011 年第 5 期。
3. 郭建伟、赵媛媛：《人民币国际化：现实与前瞻》，《经济问题》，2013 年第 1 期。
4. 王国刚：《人民币国际化的冷思考》，《国际金融研究》，2014 年第 4 期。
5. 张青龙：《人民币国际化对货币政策的影响：基于 IS-LM 模型分析》，《新金融》，2011 年第 2 期。
6. 高海红、余永定：《人民币国际化的含义与条件》，《国际经济评论》，2010 年第 1 期。
7. 彭红枫、谭小玉、陈文博、李艳丽：《亚洲货币合作和人民币区域化进程——基于带傅里叶变换的 SURADF 实证研究》，《世界经济研究》，2015 年第 1 期。
8. 殷剑峰：《人民币国际化：“贸易结算+离岸市场”，还是“资本输出+跨国企业”？——以日元国际化的教训为例》，《国际经济评论》，2011 年第 4 期。
9. 彭红枫、谭小玉：《人民币国际化研究：程度测算与影响因素分析》，《经济研究》，2017 年第 2 期。
10. 沈悦、戴士伟、樊锦琳、张蕾：《人民币国际化：进程、影响因素及前景分析——基于与欧元、英镑、日元及美元的对比》，《经济问题》，2019 年第 1 期。
11. 赵锡军、宋晓玲：《全球金融危机下的人民币国际化：机遇与挑战》，《亚太经济》，2009 年第 6 期。
12. 范小云、陈雷、王道平：《人民币国际化与国际货币体系的稳定》，《世界经济》，2014 年第 9 期。
13. 孙晓涛：《黄金国际结算的探讨与展望》，《中国货币市场》，2023a 年第 2 期。
14. 孙晓涛：《全球忙着“去美元化”，黄金将重新货币化？》，《中国黄金报》，2024 年 1 月 30 日。
15. 孙晓涛：《美元国际化的得失与国际货币体系的未来》，《清华金融评论》，2023b 年第 12 期。

责任编辑：谷 岳

中国自贸试验区的战略定位研究^{*}

——基于山东自贸试验区与日韩的合作

刘 文 程海文

摘要：自贸试验区建设是新时代中国推进改革开放的重要发展战略，22个自贸试验区具有不同的战略定位，山东自贸试验区聚焦中日韩产业对接与合作。东亚地区内部经济依存度提高推进山东省与日韩合作深入发展，RCEP实施为山东省与日韩合作带来制度红利。但山东省与日韩合作也面临挑战：中日韩三国产业在相关市场面临相互竞争的局面；国内地区间的竞争激烈；国际产业链供应链布局调整，国内企业对日韩合作受到东南亚等国家的冲击；地缘政治因素带来不确定性。为促进山东自贸试验区与日韩合作，本文认为，应充分挖掘RCEP红利，扩大与日韩产业合作领域；加快发展贸易新业态新模式；优化营商环境，完善中日韩人才便利化机制；加强政治互信，以地方合作促进中日韩三国间合作。

关键词：自贸试验区 对外开放 中日韩合作

作者简介：刘 文，山东大学商学院教授、博士生导师；
程海文，山东大学商学院博士研究生。

建设自贸试验区是中国在新时代推进改革开放的一项重要战略举措，在中国经济发展进程中具有里程碑意义。2013年9月，中国首个自贸试验区——中国（上海）自由贸易试验区在浦东正式挂牌成立，截至2023年底，全国共有22个自贸试验区获批建设，形成了覆盖东西南北中的自贸试验区格局。各自贸试验区基于其区域和产业优势，在国家自贸区总体发展战略中承担了不同的角色，推动着中国经济高质量发展和高水平开放。

一、中国自贸试验区的发展目标与战略定位

2024年中国政府工作报告指出，深入实施自贸试验区提升战略，赋予自贸试验区、海南自由贸易港等更多自主权，推动开发区改革创新，打造对外开放新高地。10年来，中国自贸试验区持续推动制度创新，坚持走差别化发展道路，已形成从南到北、从沿海到内陆，全方位、有梯度的开放格局。从最初摸着石头过河，到如今的“深水区”探索，形成了一系列各具特色的创新范式，体现出区域特色

^{*} 本文为国家社会科学基金重大项目“RCEP对亚太区域价值链重构的影响机制及应对策略研究”（22&ZD177）、山东省社科规划年度重点项目“RCEP对亚太区域价值链重构的影响机制及山东企业应对研究”（22BJJ01）的阶段性成果。

和地方优势，示范带动作用明显。

从各自贸试验区发展目标可以看出其战略定位及建设方案中的地方特色（见表 1）。比如，广东与粤港澳合作，福建对台经贸合作，广西、云南与东盟合作，黑龙江与俄罗斯合作，湖南与非洲经贸深度合作，辽宁、山东与日韩产业合作等。各自贸试验区立足自身战略定位，积极探索实践，形成一大批高水平制度创新成果。据商务部统计，自贸试验区在国家层面已形成 7 批改革试点经验和 4 批最佳实践案例，累计有 302 项制度创新成果复制推广到全国，2800 多项制度创新成果在地方层面自主推广，^①充分发挥了改革开放试验田的作用。

表 1 中国 22 个自贸试验区建设方案总体要求中的地方特色

名称及建立时间	建设方案总体要求中的地方特色（节选）
上海自贸试验区 (2013 年)	率先构建与高标准经贸规则相衔接的制度体系和监管模式，为全面深化改革和扩大开放探索新路径、积累新经验
天津自贸试验区 (2015 年)	为服务京津冀协同发展、深化中日韩经贸合作、高质量共建“一带一路”积累新经验、作出新贡献
福建自贸试验区 (2015 年)	打造高水平改革开放先行区、高质量产业发展集聚区、两岸融合发展示范区、“一带一路”开放合作引领区
广东自贸试验区 (2015 年)	打造高标准国际贸易枢纽区，形成高能级现代化产业聚集区，建设粤港澳高度协同发展示范区，成为我国高水平对外开放的门户枢纽和推进高水平制度型开放的重要平台
辽宁自贸试验区 (2017 年)	提升东北亚区域国际合作水平，努力将自贸试验区建设成为东北地区构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的重要载体
浙江自贸试验区 (2017 年)	建成全球一流的大宗商品资源配置基地，加快形成具有全球竞争力的航运和物流枢纽，基本建成全球数字贸易中心，形成引领高水平对外开放的先行区和高质量发展增长极
湖北自贸试验区 (2017 年)	立足中部、辐射全国、走向世界，努力成为中部有序承接产业转移示范区、战略性新兴产业和高技术产业集聚区、全面改革开放试验田和内陆对外开放新高地
河南自贸试验区 (2017 年)	围绕“两体系、一枢纽”（现代立体交通体系、现代物流体系，服务“一带一路”建设的现代综合交通枢纽）战略定位，推动高水平建设河南自贸试验区 2.0 版
重庆自贸试验区 (2017 年)	建设内陆现代服务业发展先行区、内陆国际物流枢纽核心承载地、内陆国际贸易中心先导区、西部金融中心示范区和国家重要现代制造业中心引领区
四川自贸试验区 (2017 年)	建设成为西部门户城市开发开放引领区、内陆开放战略支撑带先导区、国际开放通道枢纽区、内陆开放型经济新高地、内陆与沿海沿江沿江协同开放示范区
陕西自贸试验区 (2017 年)	推动形成面向中亚南亚西亚国家的通道、商贸物流枢纽、重要产业和人文交流基地，新时代推进西部大开发形成新格局、深度融入“一带一路”建设的重要载体
海南自贸港 (2018 年)	紧紧围绕国家赋予海南建设全面深化改革开放试验区、国家生态文明试验区、国际旅游消费中心和国家重大战略服务保障区的战略定位，建成具有较强国际影响力的高水平自由贸易港
山东自贸试验区 (2019 年)	深挖“蓝色引擎”发展潜力，形成创新型海洋经济活力区；重点围绕日韩与东盟，推动设施联通、市场融通、贸易畅通、标准互通，加强产业链、供应链协同配套，加快《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）规则高质量落地，构建多元稳定的 RCEP 经贸合作示范区

^①邹多为：《自贸试验区十周年 | 十年走过，这片“试验田”结出累累硕果》，新华网，2023 年 9 月 29 日，http://www.news.cn/fortune/2023-09/29/c_1129893702.htm。

名称及建立时间	建设方案总体要求中的地方特色（节选）
江苏自贸试验区 (2019年)	聚焦“开放型经济发展先行区、实体经济创新发展和产业转型升级示范区”战略定位，努力建成具有国际影响力和竞争力的自由贸易园区
广西自贸试验区 (2019年)	建成面向东盟和 RCEP 其他成员国、服务国内国际双循环市场自由便利地核心区
河北自贸试验区 (2019年)	努力建成京津冀协同发展示范区、对外开放引领区、制度创新先行区和新兴产业集聚区
云南自贸试验区 (2019年)	推动形成面向南亚、东南亚和环印度洋地区的更大范围、更宽领域、更深层次对外开放格局，努力建成高标准高质量自由贸易园区
黑龙江自贸试验区 (2019年)	全面落实东北全面振兴、建成向北开放重要窗口的要求，着力深化产业结构调整，打造对俄罗斯及东北亚区域合作的中心枢纽
北京自贸试验区 (2020年)	建设具有全球影响力的科技创新中心，加快打造服务业扩大开放先行区、数字经济试验区，着力构建京津冀协同发展的高水平对外开放平台
湖南自贸试验区 (2020年)	打造世界级先进制造业集群、联通长江经济带和粤港澳大湾区的国际投资贸易走廊、中非经贸深度合作先行区和内陆开放新高地
安徽自贸试验区 (2020年)	推动科技创新和实体经济发展深度融合，加快推进科技创新策源地建设、先进制造业和战略性新兴产业集聚发展，形成内陆开放新高地
新疆自贸试验区 (2023年)	打造促进中西部地区高质量发展的示范样板，构建新疆融入国内国际双循环的重要枢纽，服务“一带一路”核心区建设，助力创建亚欧黄金通道和中国向西开放的桥头堡

资料来源：作者根据各自贸试验区政策文本整理而得。

注：上海自贸试验区的总体要求来自 2023 年《全面对接国际高标准经贸规则推进中国（上海）自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》；福建、广东、浙江自贸试验区的总体要求均来自各自贸试验区提升战略实施方案；辽宁、陕西、山东、广西、云南自贸试验区的总体要求均来自各自贸试验区深化改革开放方案；天津、重庆、河南、河北的总体要求均来自各自贸试验区的“十四五”规划；湖北、四川、黑龙江、湖南、北京、安徽、新疆自贸试验区以及海南自贸港的总体要求均来自各自贸试验区总体方案。

二、山东自贸试验区与日韩合作的战略定位

山东省毗邻日本和韩国，是国内生产总值（GDP）全国排名第三的大省、东部沿海省份的开放前沿。2019年8月山东自贸试验区正式挂牌，跨入对外开放“自贸时代”。不论是总体方案，还是具体措施，山东自贸试验区都围绕国家赋予的战略定位，充分体现了推动中日韩合作的地方特色。

（一）山东自贸试验区总体方案中的“日韩元素”

《中国（山东）自由贸易试验区总体方案》（以下简称“《总体方案》”）强调形成对外开放新高地，并单独设置“深化中日韩区域经济合作”板块，重点在国际合作园区、科技成果转化机制、建立国际通关合作新模式等方面进行探索创新。在《总体方案》的主要任务和举措中，山东自贸试验区探索深化中日韩区域经济合作：一是探索三国地方经济合作。强化优势互补，探索共同开拓第三方市场；高标准建设中韩（烟台）产业园，创新“两国双园”合作模式；支持合作建设医养健康中心；推动建立国际化科技成果转移转化平台；支持依规开展人民币海外基金业务；允许国外交易所在自贸试验区内设立办事机构等。二是推进区域合作交流便利化。加强中日、中韩海关间“经认证的经营者”（AEO）互认合作，构建信息互换、监管互认、执法互助以及检验检疫、标准计量等方面高效顺

畅的合作机制；与日本、韩国合作确定鲜活农副产品目录清单，加快开通快速通关绿色通道；创新自由贸易协定缔约方之间班轮卫生检疫“电讯申报、无疫通行”监管模式。

（二）园区联动推进山东自贸试验区建设的“日韩特色”

1. 推进贸易投资便利化，打造发展新优势

一是优化海关业务流程，创新发展货物贸易。对 RCEP 缔约方原产易腐货物和快件、空运货物、空运物品，三个片区海关实行“6 小时通关”。支持企业申请 AEO 认证，对通过 AEO 认证企业按属地给予奖励。加快农食产品进出口通关时间，推动实现中日韩海关实验室检测结果互认，设立进出口鲜活易腐农食产品属地查检绿色通道。开通中日韩快速通关绿色通道，实现往来韩国定期班轮卫生检疫“电讯申报、无疫通行”制度。二是畅通中日韩“海上高速公路”，加快构建贸易物流“黄金大通道”。山东充分发挥区域优势，“海陆空铁”齐头并进，构建东联日韩、西接欧亚的东西互联互通大通道。搭建“中日韩海上高速公路”，增开或加密至日本、韩国主要港口的集装箱班轮；中国威海—韩国仁川两地“四港联动”，在全国率先开通中韩陆海联运整车试运行；烟台搭建中韩集装箱“跨国快递”服务平台；中欧班列“齐鲁号”国际运营线路达 53 条；济南、青岛、烟台、威海等加密日韩航线，打造国内通达日韩最便捷的航空物流中心。三是拓展投资合作平台，打造“日韩合作”开放高地。在全国率先推行跨国投资贸易便利化改革系列举措，发挥保税区、出口加工区、保税物流园区、保税港区等海关特殊监管区域以及中韩产业园、中日产业园、国际招商产业园等“园区联动”的叠加优势。通过“山东—日本、山东—韩国开放合作推进会”“中日、中韩国际客厅”“对话山东—日本、韩国山东产业合作交流会”等多种平台，促进与日韩企业对接合作。鼓励中日韩地方经贸合作示范区建设，支持中日国际医疗科技园建设，鼓励日韩企业落地发展并设立分支机构。

2. 深化政府管理改革创新，促进服务业开放

一是深耕与日韩的合作，提升政府治理水平。在全国首创性提出并实施“中日韩投资便利化跨国办模式”，依托经授权的“服务专员”把企业注册和变更、跨境银行开户、跨境办税等政务服务由境内延伸至境外。探索以正面清单管理模式开展跨境电商零售进口日韩药品及医疗器械试点。简化日韩进口化妆品市场准入程序。二是推进金融开放，支持和培育服务业经济。首创“备货贷”“订单贷”“库存贷”链式金融服务。建立跨境电商配套服务体系，可为跨境电商平台及商户提供国际采购、保税仓储、普通仓储、国际国内物流等全链条服务。成立中日韩国际商事调解中心，积极搭建中日韩法律服务的沟通平台。

3. 加强人才便利化机制，吸引国际人才

一是促进高层次人才流动。在济南、青岛、烟台三片区推出“异地互认、即审即办、原件代核、跨域出证”外商高层次人才审批互认新模式，精简申报材料，压缩审批环节，促进外国高层次人才在山东自贸试验区内自由流动。在人才培养上，创新“虚拟大学”中日韩教育新模式，构建全球合作办学机制。二是设立涉外服务专区和绿色通道。实现外资企业登记、外国人来华工作许可、外籍医师在华短期执业许可等 18 项涉外服务事项“一表清、一窗通、一站办”。三是打造“类海外”人才发展环境。建设国际人才社区，完善国际社区海外人才配套服务，建设连锁人才养老公寓，努力培育人力资源服务发展新生态。在医保、社保缴纳方面，按规定办理退休享受养老保险待遇，为获得永久居留权的外籍人才办理公积金业务。

三、山东自贸试验区与日韩合作面临的机遇与挑战

(一) 山东自贸试验区与日韩合作的机遇

中国“双循环”战略和 RCEP 两个重要的发展主题将影响未来世界的贸易和投资关系（鳥谷一生，2022）。山东省与日韩地缘相近、人文相通、经贸往来密切，有着深化中日韩区域经济合作的良好基础，中日韩地区产业发展的梯度性和互补性使得山东自贸试验区与日韩合作具有良好的前景（刘文、徐荣丽，2020）。RCEP 实施更为山东带来“先发优势”。

1. 东亚地区内部依存度提高，推进山东省与日韩合作深入发展

1978 年改革开放以来，山东省和日韩在产业、贸易、投资等领域合作深入发展。1985 年《广场协议》使得日本、韩国和中国台湾地区的制造业积极在东亚投资，形成东亚区域内的生产网络，市场力量加强使得东亚地区内部依存度提高，并加快了“市场驱动一体化”和“实质性一体化”的区域一体化（刘文、徐荣丽，2020）。即使在新冠疫情背景下，山东省与日韩经贸发展仍然具有强大韧性和活力。2022 年，韩国和日本分别为山东省第四大和第六大贸易市场，山东省与日本实现进出口贸易总额 285.38 亿美元，同比增长 5.8%，实际利用日本投资 19.01 亿美元，同比增长 71%；与韩国实现进出口贸易总额 412.74 亿美元，增长 3.6%，实际利用韩国投资 21.38 亿美元，增长 202.4%。从贸易到投资，日韩与山东省的合作规模占全国的比重始终保持较高水平（见表 2、表 3）。

2. RCEP 政策实施为山东省与日韩合作带来制度红利

中日韩三国与 RCEP 成员国间贸易投资的一体化发展，为 RCEP 的达成奠定了市场基础。RCEP 的生效实施进一步增强了中日韩产业链供应链的稳定性与韧性。RCEP 所覆盖贸易产品种类超出中国与其他 RCEP 成员国签署的双边自贸协定范围，极大加强了中国与其他国家贸易往来。山东省在 RCEP 政策实施中凸显“先发优势”，2022 年 1 月 1 日，青岛海关为青岛海湾集团有限公司出口到日本的一批氯化钙签发了全

表 2 2000—2022 年山东省与日韩货物贸易情况

年度	贸易对象	货物贸易规模 (亿美元)	中国大陆与其 货物贸易规模 (亿美元)	与山东省货物 贸易规模占全 国比重 (%)
2000	日本	59.65	831.64	7.17
2010		209.69	2977.80	7.04
2020		226.82	3172.80	7.15
2021		281.23	3713.17	7.57
2022		285.38	3567.40	8.00
2000	韩国	56.65	345.00	16.42
2010		280.82	2071.15	13.56
2020		300.79	2855.81	10.53
2021		416.67	3622.49	11.50
2022		412.74	3600.01	11.46

资料来源：国家统计局、山东省统计局。

表 3 2018—2022 年山东省利用日韩直接投资情况

年度	外资来源地	对山东省 直接投资 (亿美元)	对全国 直接投资 (亿美元)	对山东省直接 投资占全 国的比重 (%)
2018	日本	5.15	37.99	13.56
2019		1.46	37.21	3.92
2020		3.15	33.74	9.34
2021		11.12	39.13	28.42
2022		19.01	46.05	41.28
2018	韩国	22.93	46.67	49.13
2019		3.72	55.38	6.72
2020		8.79	36.18	24.30
2021		7.07	40.45	17.48
2022		21.38	65.99	32.40

资料来源：国家统计局、山东省统计局。

国首份 RCEP 原产地证书，也是首份对日 RCEP 原产地证书。2 月 1 日，位于上合示范区的海关原产地证书审签中心内，青岛海关关员通过国际贸易“单一窗口”为青岛绮丽佳荣制衣有限公司出口到韩国的一批牛仔裤签发了 RCEP 原产地证书。这是 RCEP 对韩国生效后，全国首份对韩 RCEP 原产地证书。据统计，RCEP 生效实施两年来，山东省内海关和贸促会共签发 34.4 万份 RCEP 原产地证书，数量居全国各省市首位，企业享惠出口货值 876.5 亿元，可享受近 9 亿元的关税减让优惠。其中，2023 年山东省内海关和贸促会共签发 RCEP 原产地证书 19.3 万份，出口享惠货值 464.2 亿元，同比分别增长 28.2% 和 12.6%。

（二）山东自贸试验区与日韩合作面临挑战

1. 三国产业在相关市场面临相互竞争的局面

从国家角度看，中日韩三国中，日韩工业发展起步较早，在国际价值链分工中处于较高位置。中国工业发展起步较晚，在国际价值链分工中处于中低端位置。但中国近年来工业飞速发展，新发展格局推动价值链向高端跃升，更加重视自身关键领域核心技术、零部件、原材料等方面短板的补齐。因此，中日韩三国都试图在高精尖产业上争得或保有自身地位，尤其是汽车、电子、信息技术、医药健康等产业。日本、韩国将具有自由贸易试验区类似功能的自由贸易区分别称为经济特区^①和经济自由区（이윤等，2020），为方便称呼，以下都简称“自贸区”。从自贸区角度看，对比山东自贸试验区、日本冲绳经济特区以及韩国仁川经济自由区^②可以发现，三国自贸区在发展目标和规划上有一定重合，都基于国家战略方针和地方发展需要，重点发展人工智能、信息技术、高端装备、生物医药、清洁能源等高技术、环保产业（见表 3）。因此，中日韩三国面临一定程度的产业竞争，尤其是高科技产业。

表 3 山东自贸试验区与日韩自贸区发展目标比较

自贸区	片区	主要目标及规划	主要创新平台和功能区
山东自贸试验区	济南	聚焦医养健康、数字经济、产业金融等领域，围绕建设新时代社会主义现代化强省会战略目标，着力打造具有国际竞争力的生物医药产业集群、数字经济创新示范区和黄河流域重要的对外开放门户	济南国际金融城、齐鲁软件园、山东产业技术研究院、人力资本研究院、济南量子技术研究院、国家超算济南中心、生命科学城、浪潮 IBM 智能计算机产业园
	青岛	聚焦航贸金融融合、集成电路、基因科技等领域，围绕建设现代化国际大都市战略目标，着力打造东北亚国际航运枢纽、创新型城市核心区、未来产业集聚区	创新中心和服务中心、先进制造业基地、海洋经济发展区、现代物流区、中日韩地方经济合作区
	烟台	聚焦现代海洋、高端装备制造、新一代信息技术等领域，围绕建设现代化国际滨海城市战略目标，着力打造海洋强省示范区、绿色低碳发展样板区和全国重要的高端装备制造基地	先进制造业生产中心、区域金融中心、国际贸易中心、商事服务中心、国际科创合作中心、海洋经济创新中心、国际会展文旅中心

^①日本将经济自由区（FTZ）称为“经济特区”，也叫“国家战略特区”，现已指定东京圈、关西圈、新潟市、养父市、福冈市·北九州市、冲绳县、仙北市、仙台市、爱知县、广岛县·今治市等 10 个地区为“国家战略特区”。冲绳县是最早一批确立为国家战略特区之一的地区。

^②仁川经济自由区于 2003 年设立，是韩国最早的经济自由区，也是韩国最具代表性的经济自由区。韩国目前设有 9 个经济自由区，分别位于仁川、釜山镇海、光阳湾圈、黄海、大邱庆北、东海岸圈、忠清北、济州、蔚山。

自贸区	片区	主要目标及规划	主要创新平台和功能区
冲绳经济特区	冲绳县	以国际物流据点产业集聚地区为中心，加强招揽临空、临港型产业，以求集汇制造高附加值产品的产业。重点招商对象包括半导体、机器人制造相关产业、航空装备制造产业、医疗器械、清洁能源和数字化产业等	国际物流枢纽产业聚集区、信息通信产业特别地区、产业创新促进地区、旅游景点形成促进地区、经济金融活性化特别地区
仁川经济自由区	松岛	高新知识与服务产业的全球据点。推动国际商务、信息技术、生物技术蓬勃发展的松岛国际城，目前众多国内外企业相继入驻松岛国际城，松岛会展中心二期设施完工后，将成为引爆会展产业高速发展的导火索	松岛国际城、国际商务区知识信息产业园、高新产业集群（B）、高新产业集群（C）、仁川科技园扩建园区、松岛地标新城、国际客轮客运站（黄金海港）、仁川新港
	永宗	具备世界级机场设施的物流与旅游产业中心。永宗国际城通过各种开发项目常年吸引众多国内外游客慕名前来，并将通过复合购物中心项目、娱乐城、复合度假村等开发项目迈向国际海洋旅游新城	永宗国际城、美缎新城、永宗天空城、机场自由贸易区（物流园区）、龙游、舞衣
	青罗	商务与居住合二为一的新概念商务城。青罗新城将成为一座更宜居的城市，目前韩亚金融综合数据中心已入驻青罗，日后新世界复合购物中心、青罗城市塔等设施也将相继落户青罗	青罗国际城、流通休闲教育招商引资园区、仁川机器人乐园、仁川高科技园

资料来源：作者根据山东和日韩各自贸区官方文件整理而得。

2. 国内地区间竞争激烈，“内卷”加剧

山东自贸试验区对日韩合作面临国内地区间竞争“内卷”的挑战。首先，国内除山东自贸试验区外，辽宁自贸试验区强调“加强东北亚区域开放合作”，在总体方案中提出了“巩固对日、对韩合作”的发展战略；天津自贸试验区在“十四五”规划中也强调，要深化中日韩经贸合作，充分利用RCEP实施机遇，打造中日韩自贸区战略先导区。辽宁省是中国重要的重工业基地，也是与日韩距离较近的省份，承接了大量来自日韩的加工贸易。天津自贸试验区作为中国北方第一个自贸试验区，立足京津冀、辐射环渤海，对日韩合作基础良好。RCEP的实施不仅为山东自贸试验区深化日韩合作带来机遇，也为辽宁、天津等自贸试验区提供了机会和路径。因此，国内其他自贸试验区对山东自贸试验区加强日韩合作形成一定的竞争。其次，随着国际局势日趋复杂，全球经济增速放缓，国内企业对外投资趋谨慎。由于国际形势的不稳定性和不确定性，江苏、浙江、广东等省份更趋向与日韩等局势较稳定的国家合作。日韩对中国投资布局的变化也加大了山东省与其他省份深化日韩合作的竞争。

3. 日韩对中国投资增幅小于东盟，外部竞争加剧

除了国内市场的竞争，山东自贸试验区深化与日韩合作还面临国际上其他国家带来的冲击，尤其是东盟国家。近年来，由于中国产业转型升级、劳动力成本上升等原因，日韩对中国投资有向东南亚转移的趋势。从表4和表5可以看出，近年来，日韩企业对东盟投资增幅高于中国。这意味着中国作为日韩投资全球生产基地的吸引力下降，与日韩合作受到东南亚地区的冲击。此外，RCEP的生效实施将加速亚太区域产业链价值链重构，未来一段时间内，日韩对东盟的投资或将持续增加，山东省深化日韩合作面临的外部竞争加剧。

表 4 2015—2022 年韩国对中国和东盟的投资

单位：亿美元

年度 投资对象	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
世界	304	403	449	517	654	574	768	772
中国	30	34	32	48	59	45	67	66
东盟	44	53	53	68	102	100	91	87

数据来源：韩国进出口银行。

表 5 2015—2022 年日本对中国和东盟的投资

单位：亿美元

年度 投资对象	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
世界	1384	1785	1738	1603	2583	1501	2100	1720
中国	100	95	124	112	120	111	122	56
东盟	209	-52	226	320	326	180	359	226

数据来源：日本贸易振兴机构。

注：表中外国直接投资流量基于国际收支净值计算，负数表示当年在东盟撤资额高于投资额。

4. 地缘政治因素使中日韩三国合作具有不确定性

2022 年 5 月，印太经济框架（IPEF）出台，截至 2023 年底，IPEF 的 14 个参与国举行了 7 次正式协商、2 次长官会议、1 次特别协商、2 次元首会议，谈判并签署供应链协议文本和实质性达成清洁经济与公平经济协定。美国强调 IPEF 将推动建立“新形态”的规范，以确立新贸易秩序，针对中国的排他性具有明显的“脱钩断链”色彩，日韩被美国作为推进印太战略的“马前卒”（张永军等，2023）。美国目前正在面临下一任总统竞选，不论谁当选，都将继续制约中国产业发展的政策，不利于中日韩的产业合作和互惠贸易。中日韩三国合作的政治互信不足。因此，在地方层面上，由于地缘政治的不确定性，山东自贸试验区的中日韩合作既面临货物贸易方面的“关税枷锁”，也面临产业投资布局的压力。

四、提升山东自贸试验区与日韩合作的政策建议

中国高度重视自贸试验区的差异化发展，对不同自贸试验区被赋予相应的战略定位。本文基于山东自贸试验区与日韩合作的探索实践，总结山东自贸试验区总体方案与具体措施中的“日韩元素”，结合山东省自身优势与现实情况分析，发现东亚地区内部依存度提高，推进山东省与日韩产业合作深入发展，RCEP 政策实施为山东省与日韩合作带来制度红利；然而，山东自贸试验区与日韩合作还面临三国产业在相关市场的相互竞争、国内地区和产业间的竞争激烈、国际产业链供应链布局调整，以及地缘政治因素带来的不确定性等问题。对此，山东自贸试验区应把握发展机遇，进一步深化与日韩的产业合作。

（一）挖掘 RCEP 红利，扩大山东自贸试验区与日韩产业合作领域

发挥山东自贸试验区高水平对外开放平台的重要作用，深化中日韩合作，高质量实施 RCEP，构建多元稳定的 RCEP 经贸合作示范区。一是全力打好重点产业链攻坚战。深化与日韩产业链供应链对接，发挥山东 41 个工业大类齐全的优势，用足用好 RCEP 各领域政策措施，以汽车零部件、化学品、

电子元件等为重点，完善与日韩中间品交换与流动机制，鼓励中日韩共同开拓第三方市场，避免与国内其他地区产业同质化竞争，缓解东南亚对中国产业链的替代冲击，推动形成优势互补的区域经济布局。二是壮大临港特色产业和现代服务业。在临港产业方面，发挥山东港口群东联日韩、西通欧亚的枢纽作用，加快打造山东半岛世界级港口群，紧紧围绕海洋经济发展规划，打造中日韩海洋经济新高地，发展临港产业配套区，以中日韩贸易干线港、中日韩商品进出口集散基地、中日韩临港特色产业集聚区、中日韩文化交流及旅游合作示范基地为四大功能定位，大力发展基因科技、海工装备、现代物流、海洋生命健康等临港前沿产业。在现代服务业方面，紧盯“制造业服务化”和“服务业制造化”发展趋势，拓展协同研发、解决方案等供应链上游专业服务，延伸远程诊断、维护检修、消费信贷等供应链下游增值服务，促进自贸试验区内生产性服务业与先进制造业在更高水平上实现融合互动发展。三是支持园区联动创新。探索山东自贸试验区与中日产业园、中韩产业园、威海中韩自贸区地方合作示范区、上合示范区、济南新旧动能转换起步区、综保区、跨境电商综试区等协同发展，开展政策、产业、创新“三联动”，培育更高水平开放平台。加强对 RCEP 以及中韩自贸协定条款的研究运用，先行先试 RCEP 鼓励性条款，努力形成一批全国可复制、可推广的改革创新成功案例，促成一批高质量实施 RCEP 重大改革、重大政策、重大工程、重大项目，打造 RCEP 项目集聚区。

（二）促进跨境电商发展，加快发展贸易新业态新模式

立足山东自贸试验区产业基础、区位优势，加快推进货物贸易与服务贸易、贸易与双向投资、贸易与产业协调发展。一是多措并举推进跨境电商发展。加强与京东商城、阿里巴巴、亚马逊等国内外电商平台的战略合作，支持建设第三方电子商务综合服务平台，积极培育本土知名电商平台，鼓励开展面向日韩的跨境电商业务。积极引进韩国 Gmarket、Coupang、日本乐天等跨境电商龙头企业、头部平台企业，鼓励国内外企业在自贸试验区内发展跨境电商相关业务，打造中日韩商品、服务消费专区，探索国内外消费融合新机制。重点推进特色农产品、海洋生物产品、电子产品等跨境电商平台建设，建设山东自贸试验区跨境电商展示展销中心和日韩跨境贸易集散中心，探索跨境电商全流程创新，形成跨境电商产业集群综合发展。二是加快发展外贸新业态新模式。建设外贸转型升级基地，推广“特色产业集群+国际自主品牌+跨境电子商务+综合服务企业+境外营销网络”五位一体发展模式，推动形成外贸竞争新优势。充分利用 5G、大数据、区块链、增强现实（AR）、虚拟现实（VR）等技术，开展云展示、云洽谈、云签约，建设“山东商品网上展示厅”，同时在日韩等具备条件的海外仓搭建线上线下商品展示展销平台，提升企业数字化营销能力。鼓励平台企业拓展“互联网+”消费场景，促进传统企业多触网、快转型，促进“传统贸易+跨境电商”发展，引导本地优质企业加快“触网上线”，推动本地企业转型升级。加强国际营销体系建设，推动汽车、新能源、电子信息等重点行业企业建设国际营销服务网点，培育境外营销公共服务平台。

（三）优化营商环境，健全中日韩人才便利化机制

全面理解营商环境的内涵，在考虑贸易、投资、经营、合规等方面营商环境的同时，优化企业关闭、破产、用人等审批流程。一是全面优化营商环境。政府部门应重视导致日资、韩资企业落地困难的资金问题，帮助企业解决“融资难融资贵”问题，探索中日韩金融创新合作试点，帮助日韩企业了解中国的外汇政策并合理规避风险。帮助解决企业经营中遇到的问题，针对日资、韩资企业构建信息交流平台，帮助拓展销售渠道，提高合作企业严格、准时执行合同的意识。改善投资环境，在改善交通、供电、供水、厂房等硬件设施建设的同时，重视推进技术、金融、人才、文化、生活等软环境建设，以优化服务为核心，改善日韩企业引入机制。在当今全球产业链调整之际，应在招商引资的同

时，关注外资企业的退出机制，让部分产品衰退期企业体面退出，将对引进导入期产品企业产生重要的示范效应。二是引用留育外国人才。重点解决企业用工问题，鼓励在自贸试验区设立中外合资或独资人才中介服务机构，支持外商独资设立经营性教育培训和职业技能培训机构，加快培育高水平产业技术人才，激活日韩人才资源池。基于中国在 RCEP 自然人临时移动承诺中的承诺，在会计、医疗和牙医、建筑工程设计、计算机及其相关服务、教育等领域重点突破，为日韩青年在自贸试验区实习就业、创新创业、发展平台、生活保障等方面给予扶持。开展日韩技术人才移动试点，加强与日韩职业资格互认，突破制约人才流动的体制机制壁垒。通过“国民待遇+属地认同”的方式，增加外籍人才在山东省工作的黏性和温度，打造山东自贸试验区“全方位”人才便利化示范区。

（四）加强政治互信，以地方合作促进中日韩三国间政府合作

在国家层面，强化战略沟通，调动中日韩各自要素禀赋优势，协调三方利益，加快中日韩自贸协定谈判进程，积极推进中韩自贸协定第二阶段谈判，加强政治互信、政经互促。在地方层面，发挥山东日韩侨商规模优势，加强侨商纽带作用，积极举办华侨华人社团联谊大会、海内外创新创业对话会等活动；加强经贸合作和文化交流，与日本和韩国地方政府建立友城和友好合作关系，积极参加日韩省市一级举办的中国论坛等活动，并邀请日韩企业、地方政府参加山东省举办的中日韩地方政府合作对接会、中日韩合作国际论坛等经贸、人文活动；同时推进三国旅游合作和教育交流，努力实现外事、外宣、外经贸互动的国际交流运作机制，以地方合作促进国家合作，借国际交流推进中日韩地方经济发展。

参考文献：

1. 刘文、徐荣丽：《“双轮驱动”自贸区战略与中日韩贸易合作研究》，《山东社会科学》，2020 年第 10 期。
2. 张永军、逯新红、刘向东：《印太战略对中日韩经贸合作的影响及中国的应对》，《全球化》，2023 年第 5 期。
3. 鳥谷一生：「双循環」と RCEP における中国の貿易・投資戦略について，中国社会科学院世界经济·世界政治研究所国際金融研究センターの所説より，2022 年。
4. 三浦秀之：《アジア太平洋地域における地域経済統合と日本》，《杏林社会科学研究》，2021 年第 3 期。
5. 이윤、장광홍、안영효：한국 자유무역지역의 운영효율성 분석. 한국물류학회지, 2020 年第 2 期。
6. Matthew G. , Why Special Economic Zones? Using Trade Policy to Discriminate across Importers, American Economic Review, Vol. 110, No. 5, 2020.

责任编辑：郭霞

四大粮商对外投资和整合全球 粮食资源的经验与借鉴

魏蔚 陈文晖 王永中

摘要：当前国际粮商已经成为影响粮食安全的重要因素。本文尝试对四大国际粮商的发展历程进行回顾和综合分析，探讨推动四大粮商在业务发展和资源整合进程中的关键动因，为我国粮食企业国际化提供借鉴。整体来看，四大粮商通过推行纵向一体化全产业链经营、横向一体化扩大影响力、发展金融期货市场规避风险、公关游说参与规则制定，以及利用全球粮食危机等多因素资源整合，完成了对全球大部分粮食贸易的控制，实现超常规发展。面对这一局面，我国应鼓励本土粮食企业全产业链生产及多元化经营，通过体制机制创新和兼并重组壮大本土粮食企业，加大科技研发投入财政支持力度提升粮食企业竞争力，完善粮油期货交易制度构建我国粮食期货价格基准，激励我国粮食企业有序“走出去”深化粮食国际合作。增强我国粮食企业在国际市场上的竞争力，进一步保障我国粮食安全。

关键词：四大粮商 对外投资 粮食资源 粮食安全

作者简介：魏蔚，中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员；

陈文晖，北京服装学院中国时尚研究院教授；

王永中，中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员。

引言

以艾地盟（ADM）、邦吉（Bunge）、嘉吉（Cargill）和路易达孚（Louis Dreyfus）为首的四大粮商（简称ABCD），发展超过百年，完成了对全球农业上中下游全产业链的控制，覆盖原料生产、加工、销售、期货、品牌等各个领域，控制着全球谷物市场高达70%~90%的市场份额（Joseph and Hager, 2022; Adam Putz, 2018），也左右着全球粮食贸易的价格涨跌，进而影响全球的粮食安全形势。在经历了粮食、能源等大宗商品价格剧烈波动的2022年，ADM的销售额达944亿美元，邦吉为646亿美元，嘉吉为1650亿美元，均创历史新高，路易达孚的净销售额达599亿美元，增长20.8%，净收入达10.07亿美元，增长44.4%。这进一步印证了它们对国际粮食市场的垄断性控制。

在上百年发展历程中，四大粮商的市场定位和主要业务相似，但也各有侧重和特点。ADM构建了“农场—储存—运输—加工—分配—销售”全产业链，业务涵盖全球的食品、饲料、生物燃料、营养保健、工业品、全球粮食贸易体系和全球涉农咨询等市场。ADM还拥有驳船、拖船、铁路车皮、拖车等运输设备及遍布全球的谷物仓储设施。更重要的是，ADM长于公关政府与合资并购，与各国政要及

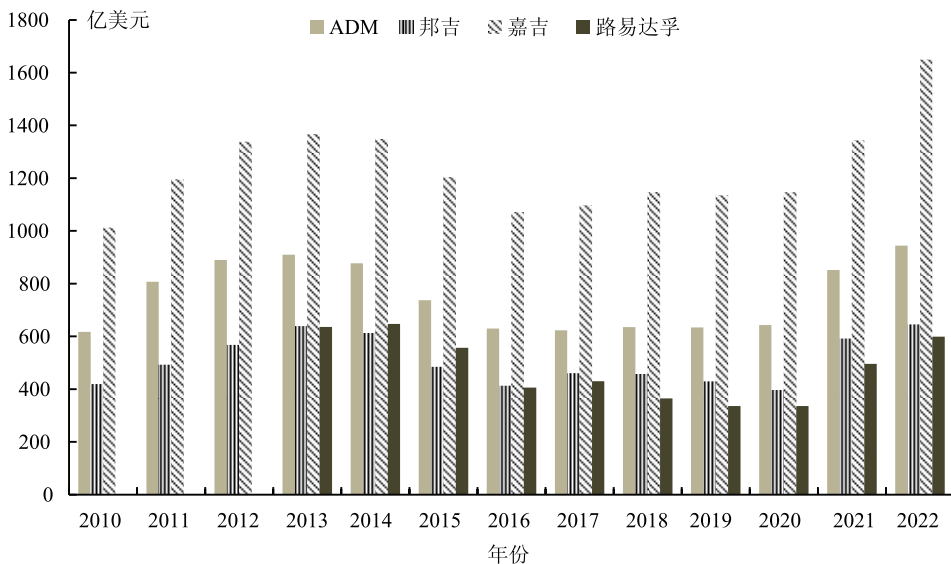


图 1 2010—2022 年四大粮商销售收入

资料来源：作者根据各公司财务报表及统计数据整理而得。

业界巨头建立了庞大的关系网，成为其经营策略中最重要的环节。邦吉则以拉美为大本营向全球扩张，通过“本土化战略”，发挥人才的作用，追求适度多元化，聚焦肥料、农业和食品三大产业，并将营业范围扩展到了纺织、化肥、油漆以及银行等行业。以物流交通发家的嘉吉同样转向多元化的发展，实现农业和营养领域生产、收购、加工、销售、咨询全覆盖，版图现已扩大至医药、金融、天然资源等领域。路易达孚则布局整个农业和食品行业，包含谷物、油料、油脂、饲料、大米、棉花、天然及人造纤维等农业原材料，还涉及肉食、食糖、咖啡等食品制造，业务甚至延伸至制药和化妆品、植物蛋白、生物能源、纺织品和纤维、航运以及债券和银行业。四大粮商涵盖农业价值链的多项环节，并使产品从农场到餐桌的过程变得更加可持续与可追溯，满足客户和消费者的各种期望。^①

ABCD 在创造巨大财富的同时，对国际粮食市场的垄断也面临着竞争和争议。程世勇、刘扬（2021）认为，在新的国际粮食霸权模式下，全球粮食贸易已经偏离传统的自由竞争模式，逐渐演变为控制与被控制的政治格局，国际粮食垄断资本对整个粮食市场的垄断程度更加极化，粮食产业安全和粮食贸易供应链更加复杂化，国际粮价波动的风险随之增大。ABCD 一直是商品市场金融化的重要参与者，Joseph 等（2022）认为 ABCD 等大宗商品交易商在全球供应链中扮演着核心角色，但毁誉参半，一旦盈利能力下降，可能导致需重新定位金融活动和关注实体供应链，而且这些公司对环境、社会和治理（ESG）的关注与它们所处的地位相距甚远。金融资本对农业系统的影响越来越大，不仅为对冲基金和私募股权财团提供了新的盈利机会，也会使食品制造商、国际商品贸易商和超市等受益。尽管在是金融投机还是供需影响了农产品价格问题上，不同团体仍存在争议，但 Salerno（2017）通过对嘉吉的研究，认为分享谷物供给信息是农业市场的核心，可以用来操纵市场并从不确定性中牟利。Clapp（2015）认为，ABCD 当前在许多方面的运作更像是全球范围跨部门的“价值链管理者”，技术变革和信息进步帮助推动这些公司进入农产品链的各个方面，从土地所有权到生产投入、咨询和保险、合同采购及存储、加工和零售，还涵盖各个链条的融资，同时还构建交通物流体系并对仓储设施

^①资料来源：路易达孚官网，<https://www.ldc.com/>。

进行维护。值得注意的是，ABCD 一贯维持全球粮食危机解决者的形象，呼吁放松监管有利于它们服务于公共利益，其种种举措反而使如何加强金融监管减少投机行为、降低全球粮食市场的集中度和增加信息透明度变得更加迫切。

为了应对各种不确定性，ABCD 通过尽可能控制生产、定价、贸易、物流，最大限度降低风险。为了追求增长，必须通过创新吸引新资本。当前仓储零售业面临诸多巨变，如农民与超市直接对接，雀巢等竞争对手供应链向中下游拓展，信息技术的进步使交易更加便宜、便捷和去中心化等，而粮食危机及气候变化等因素也促进了粮食系统的变革，新粮商的崛起等都对 ABCD 造成一定的冲击。在粮食安全愈来愈受到关注的大背景下，结合众多文献对 ABCD 及其对全球粮食市场影响的研究，本文尝试重点针对 ABCD 在发展壮大过程中，对外投资整合粮食资源的路径和不同特点进行综合分析，探讨其在业务发展和资源整合过程中的关键推动因素。同时分析我国粮食企业的现状并对未来发展提出政策建议，以期能够掌握四大粮商整合全球粮食资源的具体路径，洞察发达经济体粮食战略的真实面目，为发展和壮大我国粮食企业，保障粮食安全提供参考。

一、四大粮商对外投资和整合全球粮食资源的路径

ABCD 通过纵向一体化延伸产业链条，横向一体化整合全球粮食资源，巩固行业领先地位；充分利用期货市场的价格发现和套期保值功能，制定价格基准并抢占价格话语权，锁定利润，同时利用金融化驱动规模扩张；开展游说公关和政治投机，推动母国政府和世界贸易组织（WTO）出台对其有利的政策法规；利用粮食危机攫取巨额利润。

（一）推行纵向一体化，在研发、生产、加工和贸易领域实行全产业链经营

ABCD 有如今的规模与实力，与长期纵向一体化、全产业链经营密切相关，其经营体系涵盖了从土地到餐桌的各个环节，产业链环环相扣。通过纵向一体化将产业链上下游业务整合在一起，不但可以降低交易成本、增加垄断利润和保障供应，也意味着 ABCD 可以在价值链的不同阶段逐步扩大其活动及影响力，从而控制从生产到贸易和加工的商品价值链中越来越多的环节，对整个农业及食品系统的影响力也不断增加。

重视科技研发，引领全球农业和粮食发展前沿潮流。ABCD 都很重视粮食作物研发，在各国建立研究所和实验室，收集种质材料，垄断种子资源，转基因大豆、玉米、水稻及其配套的农药、杀虫剂等成为它们经营的主要品种。同时，加大在生物燃料、生物塑料、生物基乳酸、人造肉等非食品生物基产品^①以及与环境保护相关的碳捕捉与存储等前沿领域的扩张和研发投入。AMD、嘉吉与德国、苏格兰的能源公司合作，建立生物柴油工厂，将大豆压榨、生物柴油和美国药典标准（USP）级甘油生产进行整合，构建包括生产、供应、消费及新产品市场开发的生物柴油价值链。AMD 还支持生物乙醇的生产鉴定以及加工生物可降解聚合物，与美国能源部合作参与碳捕获与存储项目，将生产乙醇所产生的二氧化碳捕获、运输并储存在砂岩中（Gollakota and McDonald, 2014），不断将业务向更为广泛的碳水化合物解决方案方向拓展。

签订各种土地及粮食生产和收购协议。能否获得土地是 ABCD 粮食贸易的关键因素，它们通过签订各种形式的土地协议，包括与大型农业生产者（种植园）签订协议、土地租赁、生产或者分包等形

^①World Bio Market Insights, The ABCD agro - giants: hidden movers in biobased scaling, Feb. 8, 2023, <https://worldbiomarketinsights.com/the-abcd-agro-giants-hidden-movers-in-biobased-scaling/>.

式，直接或间接获得土地资源。这使 ABCD 能够更直接、可靠和可追溯地获取其所需粮食的数量及质量，充分发挥其存储和加工能力，将风险降至最低。ABCD 利用其在农产品贸易中的主导地位，在播种初期与农民签订合同，设定购买价格，等到收获时再从农民手中收购粮食，运送到其拥有的谷物仓库。但在可可等作物中，小规模种植者占绝大多数，嘉吉等公司更倾向于小农种植者把可可都剥壳、发酵和干燥以后才购买。ABCD 给农民提供种子、化肥、农药及抵押贷款等各种服务，推广其与孟山都、先正达、杜邦等农业技术公司合作开发出的针对当地农民的农业技术体系，使东道国在基础设施、金融、技术和制度方面对其产生依赖，利用霸王条款合同，形成贸易粘性和锁定效应（Tiago, 2024）。这样，在播种前就可以确定农场种什么、种多少、针对哪个市场等信息，结合其在种子、粮食加工、销售、风险控制上的优势，获取最大利润，从而主导主要出口国的国内和出口市场。

延伸扩展粮食加工产业链条。ABCD 的业务不仅是农产品贸易，而且涉及整个农业食品供应链，通过以独资、收购、合资、租赁等多种方式，在母国和东道国延伸产业链，逐步进入小麦碾磨、棉籽加工、大豆加工、大豆压榨和精炼、瓶装油、动物饲料、生物燃料、植物基塑料、油漆和工业淀粉等各个加工领域，不断整合农业及食品产业链。ABCD 利用其粮食生产、采购、加工和原材料交付等在现代农业食品体系中的独特优势，间接影响农产品的生产和贸易，从而可以持续对全球粮食系统的生产和消费模式产生巨大影响。

建立庞大的物流和贸易网络，开展公司内贸易。粮食贸易在储存、运输以及交付中都面临许多不确定性因素，ABCD 积累了丰富的专业知识，在完成产业链前向、后向延伸后，利用拥有运营谷物贸易不可或缺的全球储存和交付系统优势，不断壮大自有物流网络。大量贸易活动可以在企业内部进行，将生产、加工的利润通过避税转移到低税率的贸易环节，从而实现整个产业链条的高额回报，减少公司的税单。ABCD 均有多个贸易公司，大多设立在新加坡、英属维尔京群岛等税收优惠的地区，旗下的生产企业将农产品原料卖给同系统的贸易公司，再由贸易公司卖给消费地区的加工企业。转移定价从 20 世纪 70 年代开始就受到监控，但由于公司内部交易通常是不透明的，使转移定价问题只涉及公开部分。尽管嘉吉、邦吉等在印度、阿根廷都受到了当地政府的逃税指证，但在全球私有化进程深入、贸易投资自由化和放松金融管制的大背景下，ABCD 通过公司内贸易还是收获颇丰。

（二）实施横向一体化战略，整合全球粮食资源，拓展巩固行业领导力

横向一体化可以产生协同收益和规模经济效应，并将全球价值链的各个阶段越来越集中在少数大公司手中，导致主导全球价值链各个阶段的大公司越来越少，从而维持其在粮食贸易中的主导地位。近年来，在扩大粮食领域影响力的同时，ABCD 不断进行兼并等横向整合，剥离不良资产，重点向动物营养、物流、健康保健、可再生能源等新兴领域拓展。

根据 PitchBook 平台的数据，ABCD 在 2007 年至 2017 年期间，总共完成了 99 起战略并购，其中嘉吉公司约占 50%（Adam Putz, 2018）。嘉吉通过在饲料生产、肉类加工、谷物加工、宠物食品和食品加工领域的大量并购，显著提升其市场地位。ADM 则通过在动物营养和健康保健领域的并购，巩固了市场领导地位。邦吉在巴西、欧洲等地并购活动不断，帮助其巩固在肥料、农业、食品加工、食用油、糖业加乙醇领域的领导力。为了进一步增加对农业领域的控制，嘉吉、ADM 和邦吉与主导全球粮食系统中农业投入部分的种子和农用化学品公司建立了战略联盟及合资企业。这些企业中，孟山都、杜邦、先正达和利马格兰 4 家企业占全球种子销售额的 50% 以上，杜邦、孟山都、先正达、陶氏以及 2 家德国化工巨头拜耳和巴斯夫控制着农用化学品 75% 的市场份额。

表 1 四大粮商近年来部分资产收购与出售及投资状况

2016 年	嘉吉：收购印度一家饲料厂，生产奶牛饲料
2017 年	ADM：收购宠物食品公司 Crosswind Industries，将作物风险服务（保险）部分出售给 Validus Holdings 邦吉：瑞士嘉能可开始寻求收购邦吉
2018 年	ADM：与邦吉公司接洽，寻求对邦吉的收购；收购英国益生菌补充剂公司 Probiotics International Limited 嘉吉：完成对宠物食品制造公司 Pro Pet 的收购，将在加拿大的 13 个农作物农场出售给 La Coop Federee 公司，对人造肉公司 Beyond Meat 的豌豆蛋白供应商 Puris 投资 2500 万美元
2019 年	ADM：收购英国谷物和油菜籽生产商 Gleade II 剩余 50% 股权，完成对营养公司 Neovia 的收购 邦吉：与英国石油公司成立合资公司，在巴西生产乙醇、糖和可再生发电 嘉吉：继续投资 Puris 7500 万美元，准备介入人造肉这一未来新兴产业
2021 年	ADM：收购美国帝兰德蛋白生物和酶公司，扩大健康产品组合
2021 年	ADM：收购为拉美国家提供风味和特种配料解决方案的供应商 FISA
2022 年	ADM：与 InnovaFeed SAS 建立战略合作伙伴关系，为其宠物食品部门购买昆虫蛋白
2022 年	ADM：完成对南非商业公司的收购，确立了作为南非领先香精分销商地位 邦吉：收购巴西 Sinagro 公司 33% 的股权；与法国 BZ Group 签署战略合作伙伴关系，收购了该集团 49% 的业务；宣布在美国投资新的浓缩蛋白工厂，并继续在美国和欧洲的可再生燃料领域发展
2023 年	ADM：同意收购威斯康星州的乳制品调味品公司 Revela Foods 和英国调味品公司 FDL 邦吉：宣布与嘉能可旗下子公司合并，创建一家创新的全球农业综合企业

资料来源：作者根据公开资料整理而得。

（三）发挥期货市场价格发现和套期保值功能，借助金融资本推动企业扩张

ABCD 的经营发展与金融要素越来越多地结合在一起，金融化趋势明显，充分发挥期货市场的价格发现和套期保值功能，并借助金融资本推动企业不断扩张。

利用信息不透明在期货市场的套期保值功能对冲市场风险。ABCD 对从种植到销售的各个环节都进行风险管理，控制每一个环节的敞口风险，以稳定甚至降低成本。全球粮食市场比能源市场更加集中，透明度更低，存在巨大的暴利机会，造成粮食价格飙升往往发生在全球粮食储备丰富的情况下。ABCD 在披露持有多少粮食方面并不透明，也没有办法强迫其及时释放库存。^①由于普遍推行“期货价格 + 升贴水”的基差合同，以期货价格为基准制定粮食的采购和销售价格，ABCD 就可以结合强大的网络信息平台，最先得到作物产量减少或能源运输受阻的消息，使其有机会利用信息差进行投机活动。每次粮食价格大幅波动，ABCD 等通过“内幕交易”等手段进行投机或对冲，而市场上普通的金融投资者则无法获得此类信息，从而在竞争中处于劣势（Salerno, 2017）。因此，无论粮价是涨或跌，ABCD 的利润都可以大幅增长，在农产品贸易市场的影响力不断增加。这些不对称权力关系的存在，破坏了公平交易原则，从而对中小生产者造成伤害（Ribeiro - Duthie, 2021）。

借助金融资本盈利推动业务扩张。ABCD 凭借雄厚的自有资本和金融机构的融资，抓住农业金融化契机，根据不同区域和客户的各种需求，使其利润最大化。ABCD 旗下设有多个金融子公司，为母公司业务发展提供信托、银行、期货、投资咨询等领域的资本和服务。近年来，ABCD 的金融子公司呈现扩张趋势，在母公司中的地位不断提升。比如 ADM 投资者服务（ADMIS）一直是期货行业的领导者，为各种客户提供投资银行和股票交易等经纪服务。1966 年成为芝加哥期货交易所的清算成员，

^①ZeroHedge, Grain Traders See Record Profits Amid Food Crisis, Prompting Calls For Windfall Tax, Aug. 29, 2022, <https://ukragroconsult.com/en/news/grain-traders-see-record-profits-amid-food-crisis-prompting-calls-for-windfall-tax/>.

开始执行和清算期货交易。嘉吉的金融部门主要通过通过对农业公司、基金、土地和大宗商品进行投资，构建用于公司核心活动的商品价格风险管理以及外部客户个性化的场外交易。2019 年，嘉吉通过管理层收购出售了投资公司 Carval Investors 的业务，进一步形成了嘉吉风险管理、嘉吉黑水资产管理、嘉吉贸易结构金融及嘉吉金融服务等新的金融运作框架。路易达孚看重南美地区农业发展的巨大潜力，在 2007 年成立 Calyx Agro 私募股权基金，投资巴西和阿根廷的土地收购、运营和销售等。2008 年成立 Alpha 对冲基金，为客户提供谷物、油籽、白糖、咖啡和可可等农产品的投资机会，并通过路易达孚风险投资公司、路易达孚财务管理公司等子公司，进一步强化了金融资本运作及风险控制。“邦吉全球市场”则是邦吉的子公司，负责处理大宗商品贸易，包括金融活动，以应对其农业综合企业部门在相关领域的风险。

（四）开展游说公关，积极参与监管环境塑造

ABCD 通过政治献金、旋转门安排、经济控制和大规模广告宣传等方式，将政府、市场和消费者牢牢控制，在国际上利用其无可匹敌的竞争力，以政治游说、市场扩张、粮食援助为基本手段，不断将全球农业生产和粮食经销体系纳入版图，使得各国农业生产和粮食经销体系都被其控制。这一强大的资本体系，不仅扭曲了粮食收益的分配结构，而且扭曲了粮食的加工结构和贸易体系。

美国大粮商借美国政府放宽行业管制的契机，强化了对美国农业的控制。ADM、嘉吉、邦吉等大粮商借助美国政府管制、行业标准和反垄断法松绑的机会，用自己的行业规则 and 标准填补行业管制真空，导致了美国农业的集中和转型。美国发布的《国家安全研究备忘录第 200 号》，就呼吁“为农产品制定全新的国际贸易安排，最大限度地提高高效农业生产国的产量”，这与 ADM、嘉吉、邦吉等发起农业综合企业的要求不谋而合，使这些粮商成为提供种子和化肥以提高产量的最佳途径（恩道尔，2008）。原来独立的家庭式农场纷纷被迫放弃了土地，为大型农业综合企业打工。随后，美国农产品批发环节的整合和兼并，进一步推动美国粮食生产从家庭式生产方式向以四大粮商为首的全球企业巨头集中生产方式转变，因而大粮商在源头上加强了对美国市场的控制。在国际上，美国式的大农场成为全球现代农业的样板，被其他国家不断地模仿和复制。在农产品自由贸易体系下，以 ABCD 为首的农业巨头凭借其巨大的竞争优势，控制了全球农产品市场。

ADM、嘉吉等粮商成功地游说美国在全球推动转基因粮食品种的推广。相较于一般工业制成品出口，农作物出口对美国扩张全球霸权具有更大战略意义，因此转基因农作物超越常规工业部门跃升为战略优先。从 1992 年开始，生物技术产品——转基因农作物出口，就被设定为美国谷物和农业出口的战略核心与美国国家利益所在。美国农业部与孟山都、ADM、嘉吉等大粮商以及农用化学品巨头为此而联手行动，推动转基因主粮登上舞台。

ABCD 游说相关国际组织出台对其有利的政策法规。游说 WTO 制定有利于其利益的农产品贸易自由化协定，从而有助于其垄断粮食生产、销售、加工、食用的产品链；推动 WTO 先后出台《与贸易有关的知识产权规定》（TRIPS）和《生物多样性公约》等规则，使其收藏的种质资源在经过生物技术改造后可变成国际粮商及跨国生物技术公司的知识产权，有利于维护其对粮食种子的垄断。嘉吉等国际粮商支持洛克菲勒基金会创立菲律宾国际水稻所，从而可以“合法”地收藏大量的水稻等品种（恩道尔，2015）。可见，当少数大公司主导全球粮食系统市场时，这些企业不仅可以塑造市场、塑造技术和创新议程，同时还能塑造政策和治理框架，并从中获利（Clapp，2021）。

（五）借助粮食危机，攫取巨额利润，实现超常规发展

ABCD 在自由贸易体系下，通过资本渗透进农业，攫取了政府的大量补贴，从而以解决世界饥荒和营养不良为借口，在全球推销粮食，不断增加市场份额。

将粮食危机和粮食武器相结合，趁机获取巨额利润。美国曾屡次通过嘉吉、ADM、邦吉等粮商，对中国、苏联、印度、朝鲜等国进行粮食禁运。ABCD 借助粮食危机造成全球粮食价格大幅波动，趁机赚取巨额利润，不断扩大规模，逐步形成了美国主导的全球性农业市场。

大量囤积粮食，善于利用危机操纵粮价。ABCD 粮食库存缺乏透明度，无法确定库存变动。它们善于利用粮食危机，通过大量囤积粮食，控制粮食供应节奏，抬高价格从中渔利。一个最典型案例是 1973 年的全球石油和粮食危机。当时美苏政府达成粮食换石油协议，美国同意向苏联出口 3000 万吨粮食，动用的是嘉吉等私营粮商的粮食库存，而非政府粮食储备，加之印度、中国、印度尼西亚、孟加拉国、澳大利亚等国因严重的旱灾导致粮食减产，全球粮食商业库存大幅下降。在随后的几个月中，小麦和大米的价格上涨超过 70%，大豆的价格翻了一番。美苏这场交易最大的赢家是嘉吉、ADM、邦吉和大陆谷物等美国粮食贸易商。

布局生物燃料，从粮食和石油危机中获取双重收益。粮食危机通常伴随着石油危机，2008 年的粮食和石油危机是一个典型。石油价格高企，增加了农业生产成本和运输成本，加之干旱、台风等自然灾害，2007—2008 年小麦、大米的价格分别上涨 130%、98%，粮食价格上涨至少有 75% 的原因直接与生物燃料有关。高油价导致美国、欧盟和巴西将大量原本出口的玉米、油菜籽、棕榈油转用于生产生物燃料，美国 20% 的玉米用于生产生物乙醇，欧盟 65% 的油菜籽、东盟 35% 的棕榈油用于生物柴油，导致粮食出口大幅减少，粮价大涨。而早已布局生物燃料的 ABCD 则从生物燃料和粮价上涨中获取双重收益，仅 ADM 的营业收入就从 2007 年的 440 亿美元增至 2008 年的 698 亿美元。

依托强大的供应链，在危机爆发时赚取超额利润。相对于小型粮商，ABCD 拥有发达的出口基础设施和全球贸易商网络。例如，嘉吉掌控着全球最大的水路运输船队（包括内河运输和海洋运输），拥有一支超过 500 艘轮船组成的干散货运输船队，在全球近 1000 个港口中进行货物装载工作，年运输量超过 20 亿吨。乌克兰危机爆发以来，ADM、嘉吉、路易达孚等仍然在俄罗斯和乌克兰开展粮食贸易，高企的粮价使它们赚得更多。ABCD 之所以能将谷物从黑海地区稳定地运输出去，是因为其拥有强大的供应链。嘉吉与俄罗斯外贸银行共同拥有黑海的 Taman 谷物码头，路易达孚在亚速海拥有一个码头，ADM 和邦吉也有类似基础设施资产。依靠这些强大的供应链，四大粮商能够在黑海地区继续从事粮食贸易，获取高额利润。但这些利润与其宣称的粮食安全或可持续发展没有任何关联，无法确保粮食以稳定的价格送到需要的人手中（Mooney，2022）。

二、我国粮食企业面临的机遇与挑战

近年来，随着以中粮、丰益国际、嘉能可、日本全农、丸红、淡马锡控股等新兴粮商积极在国际粮食、化肥等领域开展并购活动，利用各自的优势，直接挑战 ABCD 对国际粮食的控制，对我国粮食企业来说，也充满了机遇与挑战。

第一，我国粮食企业快速发展壮大，具有一定竞争力。中粮以粮食为核心主业，聚焦粮、油、糖、棉、肉、乳等品类，同时涉及食品、金融、地产领域，正逐步成为在全球和全产业链布局的国际化大粮商，在规模上已经具备和 ABCD 抗衡的体量。2022 年，中粮集团整体营业额 7414 亿元，折合超 1000 亿美元，利润约 32 亿美元。此外，厦门象屿集团、北大荒集团、中国农垦集团等在供应链、技术或规模上各具优势，有望形成我国发展国际大粮商的集团力量。

第二，我国粮食企业依托中国大市场，具有巨大的发展潜力。我国粮食企业大部分是国企，业务发展方向与国家战略高度契合，能保证经营的方向性、持续性和稳健性，更具战斗力和凝聚力，更能集中力量进行创新（李喜贵，2021），同时承担风险的能力较强。在对粮食和种子安全高度重视与人

民生活水平不断提升的背景下，我国对肉蛋奶需求将不断增加，这为我国粮商的发展提供巨大市场。同时，随着支持政策的逐步到位，我国粮商在育种技术、饲料及粮油加工领域的发展潜力将会凸显。

第三，我国粮食企业缺乏成为国际大粮商的核心竞争力。国际大粮商之所以能控制全球粮食市场 70%~90% 的份额，主要是因为其经过百年发展而逐步积累的规模、技术等优势，以及对国际组织和各国政府的决策影响力。ABCD 打垮竞争对手、垄断市场的最佳武器，正是其通过土地、仓储、运输等控制了大量的商品，结合其对信息和金融的垄断，利用农产品的期货市场来影响和控制现货市场，决定粮价涨跌的定价权。与之相比，我国大型粮企少，产业链尚不完整，协同作用弱。同时，跨国经营少、物流仓储设施不完善、经营管理人才缺乏等因素也限制了我国粮食企业在国际上的竞争力。

第四，我国粮食企业在国内市场面临着 ABCD 的激烈竞争。从国际粮商投资并控制我国大豆和油脂产业的历程看，其主要通过参股或控股国内大豆压榨厂的方式获得进口大豆的话语权，把我国大豆加工业作为其变现国际贸易利润的一个环节。近年来，ABCD 逐渐向我国基层粮库渗透，其在租赁基层粮库进行代储的同时，也与基层粮库开展粮食贸易和深加工合作，这势必会加剧同国内粮食企业的竞争，甚至对国家粮食安全构成消极影响。

三、壮大国内粮食企业的政策建议

第一，推动国内粮食企业建立全产业链生产经营网络及多元化经营体系。在全产业链经营过程中，控制研发、生产和流通链条以及风险管理等关键环节是成功的核心。鼓励国内粮食企业在夯实核心业务的基础上，建立全产业链生产经营网络，实行多元化经营，形成土地、资本、技术、服务和人才密集型的综合型农业企业，逐步形成以农业为基础，向研发、金融、食品、物流和制造等多领域拓展的产业体系，将产业链从单个环节或者少数几个环节扩展到“从田间到餐桌”的所有环节。

第二，支持兼并重组及体制机制创新，壮大本土粮食企业。鼓励国内粮食企业通过收购、合作等方式加强横向纵向联合，获得对方企业的上下游生产、销售渠道等资源，加快建立大型本土粮油品牌，以品牌和渠道建设拓展市场。实施全行业的联合创新工程，提高粮食产业技术创新能力。建立严格的粮食产业安全审查保障机制，制约跨国粮商垄断行为。建立健全金融支持机制，改善粮食产业要素支持环境。推进粮食流通、投融资体制改革，大力培育行业龙头企业集团和本土跨国粮商，提升其在国内粮食市场的主动权。聚焦粮油、生物技术等重点行业以及农资生产、粮油加工、仓储物流、港口码头、风险保障等重点领域，加快制订促进农业跨国经营、培育大型跨国公司的中长期发展规划。

第三，加大研发投入财政支持力度，提升粮食企业科技竞争力。对粮食作物种子等关键领域的研发和控制尤其重要，鼓励本土粮商在作物种子、生物能源、动物营养加工等领域加大研发投入力度。目前，生物技术发展已进入分子时代，鼓励粮商在充分发挥杂交稻等特有技术的基础上，积极推动转基因育种、基因编辑育种及分子设计育种技术产业化，增加专利数量。必要时，鼓励通过并购等方式获得新技术专利和使用权，形成国内粮食企业发展的高位护城河，逐步形成研发环节的后发优势。

第四，完善粮油期货交易所的价格发现和风险对冲功能，构建我国粮食价格基准。国外完善的期货市场及金融交易机制，不仅为 ABCD 的现货交易提供了期货价格基准，而且帮助其利用套期保值机制锁定利润。我国小麦、水稻、玉米、大豆的产量和消费量位居世界前列，但粮油期货市场发展不充分，在规模、品种、市场监管、价格形成机制及投资者结构上均存在不足。未来，需要完善国内粮油期货市场的品种结构、投资者构成和价格机制，注重现货期货双管齐下，逐步形成具有国际影响力的中国粮食基准价格，帮助粮商锁定经营风险，推动本土粮商不断发展壮大。

第五，鼓励国内粮食企业制定有序“走出去”战略，深化粮食国际合作。一是开展粮食生产、加

工和贸易活动，进行全球化布局，不断完善当地生产、加工以及港口、物流等供应链建设，保障我国粮源基地和必要的市场调度能力，争取国际农产品市场价格定价权。二是根据国际地缘政治形势变化明确分步实施战略。逐步完成亚洲（东南亚、中亚、俄远东）、非洲、中东欧、拉美等粮食生产流通基地的布局。ABCD在亚洲、非洲的布局不多，我国粮商宜利用“一带一路”建设，在农田设施、技术、港口、运输物流等方面加大对亚洲及非洲的布局力度。鉴于大豆对我国粮食安全的重要意义，鼓励国内粮商加强与主产大豆的巴西、阿根廷合作，寻找潜在的收购相关农业、化肥、矿业、码头等企业的机会，推动本土粮商发展壮大。三是在安全、规范的原则下，继续引进真正致力于合作共赢的国际粮食、种业跨国公司，与国内企业开展技术研发和市场开发合作，引进国内市场缺乏的资金、技术、跨国人才等要素。四是构建全球粮食命运共同体，从品种繁育到粮食的生产、加工、贸易和经营等方面开展多方合作，积极参与全球种子和粮食安全治理。

参考文献：

1. 程世勇、刘畅：《国际粮食垄断资本与我国粮食安全》，《江海学刊》，2021年第5期。
2. 恩道尔著，赵刚等译：《粮食危机：运用粮食武器获得世界霸权》，知识产权出版社，2008年。
3. 恩道尔著，赵刚等译：《粮食危机：利用转基因粮食谋取世界霸权》，中国民主法制出版社，2015年。
4. 李喜贵：《国际粮商发展经验对培育我国大粮商的启示》，《中国经贸导刊》，2021年第4期。
5. 王玲、马金杰、张拓尊、王大庆：《四大粮商对北大荒集团打造世界粮商的启示》，《农场经济管理》，2014年第12期。
6. 张秀青：《国际四大粮商运作模式研究》，《国际经济合作》，2014年第9期。
7. Joseph, B. and Hager, S. B., *Commodity Traders in a Storm: Financialization, Corporate Power and Ecological Crisis*, *Review of International Political Economy*, 2022, Vol 29.
8. Putz, A., *The ABCDs and M&A: Putting 90% of the global grain supply in fewer hands*, Feb. 21, 2018.
9. Salerno, T., *Cargill's corporate growth in times of crises: how agro-commodity traders are increasing profits in the midst of volatility*, *Agric Hum Values*, 2017 (34).
10. Clapp, J., *ABCD and beyond: From grain merchants to agricultural value chain managers*, *Canadian Food Studies*, Vol. 2, No. 2., 2015.
11. *World Bio Market Insights*, *The ABCD agro-giants: hidden movers in biobased scaling*, Feb. 8, 2023.
12. Gollakota, S. and McDonald, S., *Commercial-Scale CCS Project in Decatur, Illinois - Construction Status and Operational Plans for Demonstration*, *Energy Procedia*, 2014 (63).
13. Tiago N. P. dos Reis., *Not all supply chains are created equal: The linkages between soy local trade relations and development outcomes in Brazil*, *World Development*, 2024, Vol. 175.
14. Ribeiro-Duthie, A. C. et al., *Fair trade and staple foods: A systematic review*, *Journal of Cleaner Production*, Vol. 279, 2021.
15. Clapp, J., *The problem with growing corporate concentration and power in the global food system*, *Nature Food*, Vol. 2, 2021.
16. Mooney P., *The grain giants have made a bonanza from hunger. Time to take them apart the global food system urgently needs an overhaul to allow diverse crops, producers and supply routes*, Oct. 28, 2022.
17. Murphy, S., et al., *Cereal Secrets: The world's largest grain traders and global agriculture*, *Oxfam Research Reports*, Aug. 2012.

责任编辑：李蕊

全球氢能竞赛的驱动因素、 当前格局及经济地理效应

周亚敏

摘要：氢能是国家新能源体系的重要组成部分，也是全球实现碳中和目标的重要手段之一。近年来，世界各国逐渐加大部署氢能的力度并形成了全球氢能竞赛态势，其本质是各国受能源安全与脱碳压力的二维驱动，进而在全球氢价值链中寻求有利的分工位置。各国依据资源禀赋和技术优势形成不同导向的国家氢能战略，主要有大规模进口氢、大规模出口氢和自给自足氢并加以规模化工业应用这三种类型。各国差异化导向的氢能战略有助于构建全球氢经济地理新格局。各国政府逐渐将氢外交纳入国家经济外交议程，积极发展与氢相关的投资及贸易关系。全球南方国家应借助全球氢能发展浪潮，加快完善国内基础设施并开发多应用场景，以氢能为抓手促进经济起飞。

关键词：碳中和 氢能 能源载体 经济地理

作者简介：周亚敏，中国社会科学院大学国际政治经济学院副教授、中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员。

《巴黎协定》温控目标与全球碳中和共识促使经济社会朝着脱碳化方向发展，并催生出诸多零碳技术及产业链条。氢气作为一种不含二氧化碳的能源载体，其燃烧产物只有水，具有气候友好特征；生产氢气是一项转换业务而非开采业务，具有环境友好特征；氢气转换所需矿物投入远低于可再生能源，如风电和光电，具有矿物友好特征；氢气能够帮助“难以消减”（hard to abate）的部门实现脱碳，如航空、海运、钢铁生产和化学品制造等部门，具有独特替代价值。出于上述原因，近年来各国逐步加大对氢能开发利用的政策支持力度，初步形成全球氢能竞赛态势。2023 年 12 月，联合国气候变化框架公约（UNFCCC）第 28 次缔约方大会（COP 28）进行首次全球盘点后，也提出要加快部署低碳制氢技术。^① 绿色氢能的开发与利用已成为全球应对气候变化的重要途径和能源变革的重要方向，也将成为世界各国能源技术与产业竞争的焦点。^② 本文将从国际分工和全球价值链视角分析各国参与氢能竞赛的比较优势和切入点，展示当前全球氢能竞赛的驱动因素、格局及经济地理效应。

一、全球氢能竞赛的驱动因素

全球氢能竞赛突出体现为近五年出台氢能战略的国家数量不断攀升。2017 年全球只有日本制定了

^①UNFCCC. Outcome of the First Global Stocktake, December 2023, <https://unfccc.int/documents/636608>.

^②刘坚、景春梅、王心楠：《氢储能成全球氢能发展新方向》，《中国石化》，2022 年第 6 期，第 69 ~ 71 页。

国家氢能战略，而当前出台国家氢能战略的国家或地区已达 30 余个。美国、欧盟、澳大利亚、中国、韩国、印度等经济体纷纷发布国家氢能计划并制定路线图。根据国际能源署（IEA）的净零排放情景评估，氢气消费量将从 2020 年的 8700 万吨增至 2050 年的 5.28 亿吨，其中 68% 将通过电解法产生，38% 将通过化石燃料产生。^① 根据氢能理事会的评估，2050 年全球氢市场将满足最终能源需求的 18%，与氢相关设备（如电解槽、加氢站和燃料电池）的销售额每年可达 2.5 万亿美元并创造 3000 万个就业岗位，每年可减少 60 亿吨二氧化碳排放。^② 彭博新能源财经的评估则更为乐观，认为 2050 年氢市场将满足高达 24% 的最终能源需求并带来 11 万亿美元的投资机会。^③ 氢能已成为守成国与崛起国争夺技术、市场和经济优势的新场域。各国在国内层面受脱碳压力与能源安全的二维驱动，不断寻求在全球氢价值链中占据有利的国际分工位置。

（一）国内层面受能源安全与脱碳压力的二维驱动

氢是一种可持续、多功能和多来源的能源载体，可持续是因为它不会直接排放温室气体或空气污染物，多功能是因为它可以广泛应用于运输、工业、电力和建筑等领域，多来源是因为可再生能源电力和化石能源电力均可制氢。国家层面实施氢能开发计划主要是从保障国家能源安全和加快推进脱碳进程两个方面来考量的。

从能源安全角度而言，氢能超越太阳能和风能之处在于其不存在间歇性问题，不受白天黑夜或严冬酷暑等因素的刚性约束。作为一种可存储、可调度的能源载体，氢能优于风光等间歇性能源，也优于并网电池。从技术上而言，氢可以在世界上任何地方生产与消费。大部分国家既可以是氢的生产国同时也可以作为氢的消费国，出口国不大可能将氢贸易武器化，进口国也不大可能受制于一个小的卡塔尔供应商。^④ 任何形式的氢能都可增强一国的能源独立性和复原力，主要通过三种方式加强能源安全：第一，减少对化石能源的进口依赖；第二，缓解能源价格波动；第三，通过多样化方式提高清洁能源系统的灵活性和韧性。目前，推出氢能战略的国家都将“提升能源安全”视为发展氢能的协同目标之一。恰恰是未能实现能源独立的国家或地区，如日本、德国和欧盟等，率先实施氢能战略，这从侧面反映出氢能确保国家能源安全方面的潜力。国际组织也在积极推进氢能发展议程，比如 IEA 从能源安全和技术安全方面展开相关工作，国际原子能机构（IAEA）对核能制氢提供深入见解，七国集团（G7）和二十国集团（G20）则为潜在的氢能国际俱乐部模式提供平台。

从缓解脱碳压力角度而言，氢能的优势在于其可与气候议程相关联。助力实现碳中和是国家层面实施氢能战略的重要考量之一，与能源安全考量并驾齐驱。建构氢经济并将其从国家层面拓展至区域层面乃至全球层面，对实现巴黎气候目标具有重大意义。尤其是对于长途运输、化工、冶金和钢铁等行业而言，仅靠电气化很难抑制排放，实现大规模的深度脱碳相当困难，这些“难以消减”的高碳部门需要借助氢能脱碳。氢气也是航空和航运部门减少碳排放的可行方案，因为这两个领域的低碳燃料

^①International Energy Agency (IEA), Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector, May 2021, <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050>. 说明：氢气的生产过程依据不同工艺产生的碳排放不同，灰氢是指从煤炭或天然气中提取的氢气，属于高碳氢；蓝氢是在灰氢的工艺基础上配备碳捕捉利用封存技术，属于低碳氢；绿氢是指用可再生能源电力电解水获得的氢气，属于零碳氢；紫氢是指用核电电解水获得的氢气，属于零碳氢。绿氢和紫氢都属于清洁氢能范畴。

^②Hydrogen Council. Our Vision: The Hydrogen Economy in 2050, November 2017, <https://hydrogencouncil.com/en/study-hydrogen-scaling-up/>.

^③Bloomberg NEF. Hydrogen Economy Outlook, March 2020, <https://data.bloomberglp.com/professional/sites/24/BNEF-Hydrogen-Economy-Outlook-Key-Messages-30-Mar-2020.pdf>.

^④M. Scott and G. Powells. Towards A New Social Science Research Agenda for Hydrogen Transitions: Social Practices, Energy Justice, and Place Attachment, Energy Research & Social Science, 2020, Vol. 61, pp. 1~10.

替代品有限。为实现去碳化目标，美国加利福尼亚州已大量投资研发低碳氢能项目。自 2015 年《巴黎协定》签署以来，日本在氢能领域的投资不断增加，并将其视为去碳化的关键手段之一。欧盟对绿氢的兴趣源于其 2050 碳中和目标，欧盟氢能战略设定的目标是到 2050 年氢能占比要达到其能源结构的 13%~14%，而目前这一比例仅为 2%。^①正是在全球碳中和趋势的引领下，氢能作为一种新型、清洁、低碳的能源载体，被各国视为新一轮能源技术的重点方向。

（二）各国欲在全球氢价值链中占据有利的分工位置

全球氢价值链仍处于技术变革和路径选择的筛选阶段，各国依据自身比较优势参与竞争并确定分工位置。应对气候变化并不是标准经济学框架所理解的集体行动问题，而是一个社会技术变革和创新问题，^②涉及企业、国家和社会之间的复杂互动。去碳化的过程并不完全是单个国家独自部署零碳能源的努力，而是数个国家相互依存的集体过程。^③全球氢价值链具有与可再生能源价值链相似的特征，即研发创新、生产制造和终端消费三大环节缺一不可，并且都具有越积累越领先的特征。但二者的不同之处在于，由于制氢的技术路线和物质投入存在诸多选择，从而为不同国家嵌入全球氢价值链提供了差异化选择。比如，蓝氢和绿氢都能生产出完全相同的氢气，但在能源基础设施和工业流程方面却需要截然不同的支持。蓝氢需要天然气的开采、运输、加工和碳捕捉利用与封存（CCUS）工业，而绿氢需要廉价的电解槽、淡水资源和可再生能源电力。从长期来看绿氢是最理想的选择，但在中短期内蓝氢将发挥重要的过渡作用。

各国氢能战略与自身能源需求、研发能力和资源禀赋密切相关。日本、韩国、德国等依赖外部能源供应且具有强大技术创新能力的国家，其国家氢能战略以大规模进口为导向；澳大利亚、智利、摩洛哥等可再生能源丰富的国家，其国家氢能战略以大规模出口为导向。以大规模进口为导向的国家致力于全球氢价值链中的创新研发和运输环节，以大规模出口为导向的国家则致力于低成本制氢和管道基础设施建设或改造。中东国家正在依靠开发制氢能力来维持其作为世界主要能源供应国的地位，其丰富的可再生能源电力可用于制造绿氢，其丰富的天然气资源可用于制造蓝氢，具备两条制氢路径并举的资源禀赋。阿联酋的“氢领导力路线图”就明确采取了上述双轨并行的方案。

各国和各行业都在争夺全球氢价值链上的技术领先地位。比如，2020 年 6 月德国宣布斥资 90 亿欧元扩大氢气产能并要使德国成为全球氢能技术的主要供应国。德国电力公司（RWE）和钢铁制造商蒂森克虏伯（Thyssenkrupp）启动合作计划将绿氢用于钢铁生产，日本汽车制造商本田和丰田均押注燃料电池汽车（FCEV）将在续航里程等指标方面完胜电动汽车。^④从空中客车公司宣布氢飞机的概念设计，到瑞典公司启动无碳钢试点工厂，再到沙特阿拉伯启动 4 吉瓦（GW）的绿氢工厂，全球氢市场正在逐渐从利基市场走向主流市场。^⑤

^①Scita, Rossana, Pier Paolo Raimondi, and Michel Noussan. Green Hydrogen: The Holy Grail of Decarbonization? An Analysis of the Technical and Geopolitical Implications of the Future Hydrogen Economy, Fondazione Eni Enrico Mattei Working Papers, 2020, No. 13, p. 25.

^②N. Harrison and J. Mikler. Climate Innovation: Liberal Capitalism and Climate Change, London: Macmillan, 2014, pp. 15~36.

^③Erick Lachapelle, Robert MacNeil and Matthew Paterson. The Political Economy of Decarbonisation: from Green Energy “Race” to Green “Division of Labour”, New Political Economy, 2017, Vol. 22, No. 3, pp. 311~327; European Parliament. EU Hydrogen Policy: Hydrogen as an Energy Carrier for a Climate – Neutral Economy, March 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/689332/EPRS_BRI\(2021\)689332_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/689332/EPRS_BRI(2021)689332_EN.pdf).

^④Thijs Van de Graaf, et al. The New Oil? The Geopolitics and International Governance of Hydrogen, *Energy Research & Social Science*, 2020, Vol. 70, p. 4.

^⑤Thijs Van de Graaf. The Next Prize: Geopolitical Stakes in the Clean Hydrogen Race, *Oxford Energy Forum*, 2020, No. 126, pp.30~34.

二、全球氢能竞赛的当前格局

各国的资源禀赋、技术水平、能源需求和基础设施存在差异，因而在全球氢能竞赛中制定出不同导向的国家氢能战略。总体而言可分为三类（见表1）：第一类是以大规模进口氢为导向的国家，第二类是以大规模出口氢为导向的国家，第三类是氢自给自足并致力于氢工业规模化的国家。

表1 不同资源禀赋及技术特征下的国家氢能战略

国家氢能战略导向	典型国家	特征
大规模进口氢	欧盟、日本、韩国等	能源进口依赖，先进氢技术
大规模出口氢	智利、澳大利亚、印度、新西兰、摩洛哥等	丰富的可再生能源，中等氢技术
氢自给自足并致力于氢工业规模化	中国、美国、巴西等	可再生能源丰富，具备氢工业化应用基础

资料来源：作者根据相关资料汇总而得。

当前全球氢能生产仍以灰氢和蓝氢为主，但从中长期看势必要过渡到绿氢。根据伍德麦肯兹估计，绿氢的生产成本到2040年将与化石燃料制氢成本持平，降幅高达64%。^①如果考虑实施碳税后蓝氢和灰氢成本上升的影响，绿氢的成本下降幅度将更为明显。从消费端而言，中国、美国、中东、印度、欧洲位列全球氢能消费前五位（见图1）。

（一）以大规模进口氢为导向的国家

以大规模进口氢为导向的主要有欧盟、日本和韩国等能源消费需求高，但自身能源禀赋不足，常年处于能源贸易赤字的国家或地区，其国家氢能战略侧重于拓展氢进口潜力、多元化氢供给来源以及开发氢终端应用新技术。这些以大规模进口氢为导向的国家，往往是经济发达但能源供应严重依赖外部供给的国家，对于拓展氢能供应来源具有极大兴趣，同时自身也具备经济基础和研发能力展开针对氢能的技术攻关，因此往往在氢技术开发和储能方面处于世界前沿水平，其目标就是要打造海外氢能生产中心并将开发出的氢能运回本国使用。

欧盟委员会于2020年7月发布《欧洲氢能战略》，将发展氢能确定为实现《欧洲绿色新政》（Europe Green Deal）的关键优先事项，其战略重点是发展绿氢，计划到2030年前分别在欧洲内部和临近地区各布局40GW电解槽用于生产绿氢。^②欧盟认为氢能战略有助于巩固其全球能源转型标准制定者的地位，提出要通过与国际标准化组织（ISO）和国际可再生能源署（IRENA）合作，从而为“交流绿氢经验和最佳做法创造更多机会”。^③从欧盟内部来看，德国是绿氢开发最为领先的国家，德国氢能战略的发布（2020年6月）早于欧盟氢能战略，该战略拨款

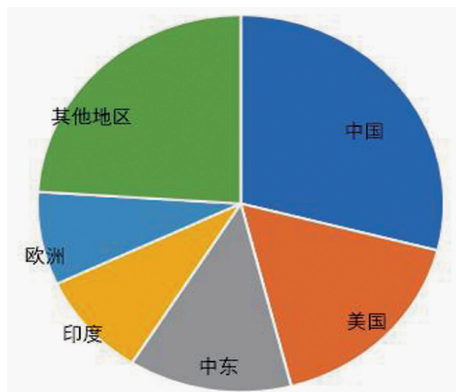


图1 2022年全球氢能消费格局

资料来源：IEA, Global Hydrogen Review 2023。

^①Wood Mackenzie. Green Hydrogen Costs to Fall by up to 64% by 2040, August 2020, <https://www.woodmac.com/press-releases/green-hydrogen-costs-to-fall-by-up-to-64-by-2040/>.

^②European Commission. EU Hydrogen Strategy, July 2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/865942/EU_Hydrogen_Strategy.pdf.pdf.

^③EU Commission. A Hydrogen Strategy for A Climate - Neutral Europe, September 2023, <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/carriage/eu-hydrogen-strategy/report?sid=7301>.

70 亿欧元用于国内绿氢生产，20 亿欧元用于海外（主要是北非）绿氢生产。^① 德国于 2023 年再次更新国家氢能战略，将德国 2030 年绿氢的电解产能目标从 5GW 提升至 10GW，并计划于 2028 年前在德国境内建成 1800 公里的氢能管道，且借助“欧洲氢骨干”（EHB）倡议与邻国相连。^② 欧盟氢能战略与欧盟复苏计划的资金相关联，为南欧国家如西班牙和意大利提供了氢经济发展机遇。欧盟氢战略旨在通过利用不同地区的工业集群来拓展氢气供需的基础设施，建立“氢谷”乃至“氢走廊”将可再生能源潜力大的地区与氢气需求中心进行串联。^③ 在 COP 28 会议期间，欧盟和 13 个国家宣布成立“气候俱乐部”，称将利用碳排放交易系统（ETS）的收入投资欧洲氢气生产，并启动欧洲氢能银行。

日本是全球第一个推出国家氢能战略的国家，早在 2017 年宣布要建成全面的“氢社会”，开发“最高效的氢能管理系统”，为氢气的进口和分销布局大规模基础设施。日本政府 2020 年在氢能和燃料电池领域的投资约为 6.7 亿美元，并计划到 2030 年实现 80 万辆 FCEV 和 900 个加氢站的交通目标。^④ 2020 年 6 月日本从文莱接受的第一批液态有机氢，采用日本提供氢液化关键技术、文莱进行生产并向日本出口氢的模式，首次实现了有机液态氢的长距离海运。这一事件在能源转型发展史上被视为与“甲烷先锋号”^⑤ 具有同等重大意义。2020 年 9 月，日本从沙特阿拉伯进口第一批蓝氨（以氢为原料），标志着日沙双边能源贸易内容的多元化突破。对日本而言，从可再生能源相对丰富和廉价的地区进口氢有助于降低其能源转型成本。历史上，日本对液化天然气的大幅进口承诺使其成为全球液化天然气市场的先锋国家；在今天，日本对氢大规模进口的承诺也有望使其成为全球氢市场的先锋国家。

韩国 2019 年出台国家氢能路线图，将氢能确定为经济增长和创造就业的引擎。韩国计划到 2030 年使用氢能为全国 10% 的城市、县城和乡镇提供电力，到 2040 年这一指标增至 40%，到 2050 年使氢成为其最大的单一能源载体并占总能源消耗的 1/3。^⑥ 韩国至 2020 年布置的客运 FCEV 超过 1 万辆，排世界首位，政府计划到 2025 年增至 20 万辆。韩国主要关注 FCEV 的生产和大型固定式燃料电池技术，比如全球第一辆商用 FCEV 就由韩国现代公司制造，世界最大的燃料电池制造厂由韩国能源公司 POSCO Energy 投建。但韩国采取的是一种较为模糊的低碳氢战略，旨在普遍扩大氢的生产和消费，而非聚焦于清洁氢。^⑦

（二）以大规模出口氢为导向的国家

具备丰富可再生能源并在地理上毗邻氢需求中心的国家纷纷出台以大规模出口氢为导向的氢战略。如澳大利亚、智利、新西兰、摩洛哥等具备丰富的可再生能源生产廉价绿电。海湾沙漠国家拥有充足的太阳能辐射和广阔的沙漠地带，具备大规模出口氢的能力，但海水淡化技术可能推高制氢成

①The Federal Government. The National Hydrogen Strategy, June 2020, https://www.bmbf.de/bmbf/shareddocs/downloads/files/bm-wi_nationale-wasserstoffstrategie_eng_s01.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

②朱宏康、刘凡：《2023 年德国〈国家氢能战略〉助推能源转型》，《中国材料进展》，2023 年第 10 期，第 847 页。

③International Renewable Energy Agency (IRENA). Geopolitics of the Energy Transformation – The Hydrogen Factor, January 2022, <https://www.irena.org/publications/2022/Jan/Geopolitics-of-the-Energy-Transformation-Hydrogen>.

④Japan Ministry of Environment. Summary of Japan's Hydrogen Strategy, https://www.env.go.jp/seisaku/list/ondanka_saisei/low-carbon-h2-sc/PDF/Summary_of_Japan's_Hydrogen_Strategy.pdf.

⑤“甲烷先锋号”是 20 世纪 50 年代美国首次以海运方式向英国运送液态天然气的货轮名称。

⑥Recharge. “Our Largest Energy Source”: South Korea Plans 40 Foreign Hydrogen Bases to Meet Vast Future Demand, December 2021, <https://www.rechargenews.com/energy-transition/our-largest-energy-source-south-korea-plans-40-foreign-hydrogen-bases-to-meet-vast-future-demand/2-1-1110526>.

⑦Troy Stangarone. South Korean Efforts to Transition to A Hydrogen Economy, Clean Technologies and Environmental Policy, 2021, Vol. 23, pp. 509 ~ 516.

本。对于中东和北非国家而言，发展氢出口可产生协同收益，一方面能实现经济多元化以摆脱对石油和天然气出口的依赖，另一方面其地理位置及现有管道基础设施为欧洲和亚洲市场服务具备比较优势。

澳大利亚2019年发布国家氢能战略，致力于发展清洁、安全和有竞争力的氢气行业。该战略提出57项联合行动，重点是国家协调、吸引氢投资、发展生产能力、监管和国际承诺、创新和研发、技能和劳动力发展以及发展社区信心。^① 澳大利亚还发起一系列氢能国际合作，并将日本、韩国、中国和新加坡视为首选市场。兰德公司2022年为澳大利亚政府遴选的国家关键技术中就包含氢能开发利用。^② 2020年1月，澳大利亚与日本签署了《氢能与燃料电池合作联合声明》，为两国氢能产业的合作发展铺平道路。澳大利亚可再生能源机构（ARENA）于2020年4月宣布筹集7000万美元帮助澳大利亚快速部署清洁氢生产。2021年4月，莫里森政府宣布为氢气行业投资2.76亿美元，目的是加速在澳大利亚建立4个额外的清洁氢枢纽，并创建一个清洁氢认证体系。^③ 澳大利亚作为全球最大的绿氢生产国，正在从生产能力、技术范式和认证标准三方面引领全球氢能生产。

基于可再生能源禀赋制定氢能出口战略的国家还有智利、印度、阿曼、俄罗斯和纳米比亚等。智利的国家氢能战略将自身定位为清洁燃料和能源载体的国际来源，提出智利将利用其参与的国际平台以及与171个国家的外交关系来释放氢出口潜力。2020年智利还举办了绿色氢能峰会，另一个氢能潜在出口国阿曼于2021年效仿这一做法。纳米比亚港务局与鹿特丹港签署谅解备忘录，旨在建立一条绿色氢气贸易新路线。印度于2021年8月启动国家氢能计划，目标是成为“全球绿色氢生产和出口中心”，莫迪总理认为绿色氢能对于印度在2047年实现能源独立的“飞跃”至关重要。俄罗斯能源部2020年出台“氢能发展计划草案”，支持“实施氢气生产领域的优先试点项目，包括建立试点工厂”，并设想到2024年出口20万吨氢气，到2035年出口200万吨氢气。^④ 欧盟氢能战略发布后，俄罗斯主动转向开发新技术以生产低碳氢，并探讨利用现有天然气管道向欧洲出口氢气的可能性。

（三）能够实现氢自给自足并引领氢工业的国家

能够实现氢自给自足的国家主要有中国、美国和巴西等，这些国家可以借助自身丰富的可再生能源发电并生产具备成本优势的绿氢。但当前全球具备强大制氢能力且具备规模化氢工业能力的国家只有中国和美国，两国均制定了明确的氢能工业发展目标，构建覆盖交通及储能的多元氢应用生态，有望成为全球氢生产和规模化应用的引领者。

中国“十四五”规划提出要在氢能与储能等前沿科技和产业变革领域谋划布局一批未来产业。习近平总书记2023年7月在四川考察时指出，要科学规划建设新型能源体系，促进水风光氢天然气等多能互补发展。^⑤ 2022年出台的《氢能产业发展中长期规划（2021—2035年）》提出，到2025年形成较为完善的氢能产业发展制度政策环境，FCEV保有量约5万辆，可再生能源制氢量达10万吨/年~20万吨/年；到2030年，可再生能源制氢广泛应用，有力支撑碳达峰目标实现；到2035年，形成氢

^①Australia Government. Australia's National Hydrogen Strategy, December 2019, <https://www.dceew.gov.au/sites/default/files/documents/australias-national-hydrogen-strategy.pdf>.

^②叶尔达纳·肯吉别克、莎塔娜提·热合木别克、任真：《兰德公司遴选国家关键技术的方法及其启示》，《智库理论与实践》，2023年第5期，第149~157页。

^③Furat Dawood, et al. A Hover View over Australia's Hydrogen Industry in Recent History: The Necessity for a Hydrogen Industry Knowledge - Sharing Platform, International Journal of Hydrogen Energy, 2020, Vol. 45, No. 58, pp. 32916 ~ 32939.

^④The Russia Government. Draft Hydrogen Energy Development Concept, August 2021, <http://government.ru/en/news/42970/>.

^⑤新华社：《习近平在四川考察时强调 推动新时代治蜀兴川再上新台阶 奋力谱写中国式现代化四川新篇章》，求是网，2023年7月29日，http://www.qstheory.cn/yaowen/2023-07/29/c_1129775969.htm。

能产业体系，明显提升可再生能源制氢在终端能源消费中的比重。^① 中国对氢能的战略定位是，未来国家能源体系的重要组成部分，用能终端实现绿色低碳转型的重要载体，战略性新兴产业和未来产业重点发展方向。中国是世界上最大的制氢国，年制氢产量约 3300 万吨，其中，达到工业氢气质量标准的约 1200 万吨。^② 但中国氢能产业在绿色制取、储运畅通和应用多元的产业链上中下游环节仍存在痛点难点。^③ 中国可再生能源装机容量全球第一，在绿氢供给上具有巨大潜力，但在关键设备如加氢枪和关键材料如高效冷绝缘材料两方面均依赖进口。当前中国的氢气电解槽成本是西方国家同类产品的 1/3，^④ 这引发欧洲和北美对中国主导另一项关键能源技术（继稀土、太阳能光伏板和电动汽车等领域取得领先地位之后）的担忧。合成氨、钢铁和甲醇是未来氢能工业规模化利用的重点领域，中国需加大政策支持力度。

美国是全球第二大氢产消国，占全球总需求的 17%。^⑤ 2020 年出台的《美国氢经济路线图》分四步走战略，欲实现 2030 年后在全美广泛部署氢能的目标，意在通过绿色创新实现清洁氢的规模化应用。美国启动“氢能地球倡议”设定“111”目标，要在 10 年内将清洁氢成本降至每公斤 1 美元。^⑥ 美国通过《通胀削减法案》和《基础设施投资与就业法案》分别向绿氢行业提供 130 亿美元和 95 亿美元的补贴，总额 225 亿美元的税收抵免将使美国绿氢产业获得的公共支持在全球范围内遥遥领先，美国绿氢产业将获得 3 美元/公斤的补贴，从而立即具备与灰氢竞争的實力。^⑦ 美国也是全球氢技术的先驱，早在 1969 年美国就首次将燃料电池作为能源整合到阿波罗 11 号中，为全球发展燃料电池提供了公信力。^⑧ 美国是世界上最大的天然气生产国之一，可以生产低成本蓝氢；同时，它拥有丰富的可再生资源 and 核能，可以生产低成本清洁氢。因此，美国基于可用资源能够建立有竞争力的氢气部门。美国针对合成氨、甲醇和绿钢的产业政策极有可能使其成为全球绿色氢价值链的引领者，并催生拥有相对较高劳动技能的产业集群。美国继页岩气革命实现能源独立后，进一步提出要在“所有形式的能源方面处于领先地位”^⑨，凸显其对全球绿色氢能竞争的预期目标。

氢能开发的技术路线图决定了，可再生能源禀赋丰富的国家在恰当的政策支持和技术条件下，均有可能成为氢出口国，大幅降低了传统化石能源进口国面临的能源安全风险，也使智利、摩洛哥和纳米比亚等能源进口国有机会转变为氢出口国。但是，氢供给能力最终取决于资本部署速度、生产能力、技术路径和运输方案。氢气的最终成本取决于供应链的各个环节，具体而言，取决于出口国和进口国的基础设施、生产途径、配送距离、储存成本以及运输成本。国家氢能战略依据自身资源禀赋而定，但其不同导向需要不同的基础设施及管理体系去配合。

①国家发展改革委、国家能源局：《氢能产业发展中长期规划（2021—2035 年）》，国家能源局网站，2022 年 3 月 23 日，http://zfxxgk.nea.gov.cn/1310525630_16479984022991n.pdf。

②同①。

③景春梅、陈妍：《综合施策解决我国氢能产业发展痛点问题》，《全球化》，2023 年第 1 期，第 96～103 页。

④MFAME. China Takes Control of Technology Vital for Green Hydrogen, September 2022, <https://mfame.guru/china-takes-control-of-technology-vital-for-green-hydrogen/>.

⑤International Renewable Energy Agency (IRENA). Geopolitics of the Energy Transformation – The Hydrogen Factor, January 2022, <https://www.irena.org/publications/2022/Jan/Geopolitics-of-the-Energy-Transformation-Hydrogen>.

⑥IEA. Global Hydrogen Review 2023, September 2023, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/8d434960-a85c-4c02-ad96-77794aa175d/GlobalHydrogenReview2023.pdf>.

⑦BENF. Energy Transition Investment Trends, January 2023, <https://about.bnef.com/energy-transition-investment/>.

⑧Lebrouhi, Badr Eddine, et al. Global Hydrogen Development – A Technological and Geopolitical Overview, *International Journal of Hydrogen Energy*, 2022, Vol. 47, No. 11, p. 27.

⑨Laima Eicke and Nicola De Blasio. Green Hydrogen Value Chains in the Industrial Sector – Geopolitical and Market Implications, *Energy Research & Social Sciences*, 2022, Vol. 93, p. 7.

三、全球氢能竞赛的经济地理效应

全球氢能竞赛由全球脱碳进程推动，促使各国在氢产业链和价值链上寻求有利分工地位，进而产生一系列新的经济地理效应。首先，围绕氢气进出口议题，全球将产生新的进口国和出口国并形成新的贸易关联；其次，各国经济外交领域正逐渐纳入“氢外交”议程；最后，全球南方国家充分把握氢能发展趋势，可为本国嵌入全球清洁能源产业链抢抓机遇。

第一，氢进出口正在全球形成新的贸易关联和投资关联。能源对外依存度高的经济体正在将能源依赖关系从单一依靠化石能源进口转向多元依靠可再生能源。氢作为一种既可以承载可再生能源能量也可以承载化石能源能量的清洁载体，逐渐成为能源贸易中的新形式。一些具备丰富可再生能源禀赋和淡水资源的国家，在获得外部的技术及资金支持后具备大规模出口氢气的能力，由此构建起新的贸易关联。如当前智利和日本、摩洛哥和德国、阿曼和比利时之间的氢贸易关联正在形成新的贸易流。根据麦肯锡的评估，智利将成为未来国际绿色氢能市场中极具竞争力的参与者，具备向韩国、日本、美国、中国和西欧市场供应氢气的潜力。^① 氢贸易通过两种途径来实现关联，一种是以管道交易形成区域性市场，一种是以液态交易（甲醇或氨）形成全球性市场。以氢贸易为关切点的跨国投资产生了新的投资关联，具备氢能技术优势和资金优势但本土氢气制造能力不足的发达国家，往往在可再生能源丰富的不发达国家进行氢能投资布局。比如意大利电力公司（Enel）在智利投资建设的绿色制氢工厂是拉丁美洲最大的氢工厂，也是意大利布局全球绿氢投资的首个项目，双方在共同开发风能和绿色制氢两个方面同步合作。^② 美国在沙特投资绿色制氢工厂、德国在刚果投资绿氢工厂、日本在文莱投资制氢厂、欧洲国家在摩洛哥投资制氢厂等案例表明，氢贸易伙伴关系的构建是建立在氢投资伙伴关系的基础之上的，主要原因在于大部分发展中国家不具备制氢的技术和资金，而具备技术和资金的发达国家往往缺乏制氢的原料——充足的“绿电”。全球太阳能和风能禀赋丰富的沿海城市及具备天然气管道接入条件的地区，往往成为吸引氢投资的高地。比如中东和北非国家，依靠其巨大的太阳能潜力和其位于欧洲与亚洲市场之间的战略性地理位置而获得大量氢投资。

第二，氢外交进入国家经济外交议程。以大规模进口氢为导向的国家在外交层面积极主动纳入氢议程，氢外交正在成为各国经济外交的重要组成部分。德国和日本是全球氢外交的先行者，政府层面为达成氢能合作的双边投资协定、建设和运营基础设施、促进跨境氢气贸易而进行了大量外交磋商。德国通过外交途径推进国家氢能战略取得显著成效，已与澳大利亚、智利、摩洛哥、纳米比亚、突尼斯和乌克兰签署双边氢能协议，德国外交部设立专门的氢外交办公室来推动构建“为德国能源安全服务”的全球氢贸易伙伴关系。日本与澳大利亚、文莱、挪威和沙特阿拉伯等国就建立氢贸易链进行磋商，确保有足够的绿氢在发电领域与天然气竞争，在运输领域与汽油竞争，其附加目标是向海外销售日本的氢技术和知识。^③ 荷兰是第一个任命“氢特使”的国家，其氢外交的潜在对象国是智利、纳米比亚、葡萄牙和乌拉圭等。智利作为以大规模出口氢为导向的国家也在积极开展“绿色氢外交”。欧盟已经与非洲、拉丁美洲和亚洲部分国家签署了氢能伙伴关系协定。COP 28 通过了《阿联酋氢能意

^①McKinsey & Company. The Clean Hydrogen Opportunity for Hydrocarbon - Rich Countries, November 2022, <https://www.mckinsey.com/industries/oil-and-gas/our-insights/the-clean-hydrogen-opportunity-for-hydrocarbon-rich-countries/>.

^②IMF. Chile's Bet on Green Hydrogen, December, 2022, <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2022/12/country-case-chile-bet-on-green-hydrogen-Bartlett>.

^③Monica Nagashima. Japan's Hydrogen Strategy and Its Economic and Geopolitical Implications, October 2018, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/nagashima_japan_hydrogen_2018_.pdf.

向声明》，27 个国家已同意批准全球氢能认证标准，并承认现有的氢能认证计划，以帮助开启全球低碳氢能贸易，这是以气候多边外交带动氢外交的生动案例。在各国政府和国际组织开展氢外交的积极推动下，全球双边及多边氢协议的数量与日俱增。

第三，全球南方国家应充分借助全球氢能发展大势，为本国嵌入全球清洁能源价值链寻求新发展机遇，通过建立氢贸易关联来重塑自身的经济地理格局。对于具备丰富可再生能源禀赋的全球南方国家而言，如何将这种禀赋转化为推动经济增长的动力，是一个重大而迫切的现实问题。比如，非洲拥有的水能、太阳能和风能理论蕴藏量是全球的 11%、40% 和 30%，^①但目前开发比例很低。非洲当前的工业体系无法生产和消纳如此巨量的可再生能源电力，但若能将其转化为清洁氢出口，则可产生多重收益。首先，氢贸易所需的管道投资及建设有助于提升非洲的基础设施水平及质量；其次，通过出口绿氢非洲获得嵌入全球清洁能源价值链的历史性机遇和新比较优势；最后，非洲通过吸纳北方国家先进的氢工业相关技术及资金，有望逐步建立起本地区的氢能产消系统，进而实现绿色跨越式发展。因此，在全球氢能蓬勃发展浪潮下，南方国家有望获得嵌入全球清洁供应链的契机，能将原本因技术限制而只能在本地产消的可再生能源转化为一种可出口的能源商品，这无疑为零碳转型时代欠发达地区及国家面临的宝贵历史机遇。

四、结语

世界各国以国家战略和顶层设计积极推进氢能部署，事实上代表着未来能源体系的演化方向与技术高地。从促进减排角度而言，氢能可为交通、工业领域的脱碳进程做出重大贡献；从技术特征而言，作为大规模、长周期和跨季节的储能方式，氢能可提高电力系统的灵活调节能力；从产业布局而言，“风光发电 + 氢储能”一体化能同时为新能源的就地消纳与长途运输提供解决方案。当前以欧盟、美国和日本为代表的发达国家正在加紧补贴绿氢生产以创造领先优势，开启了全球氢能竞赛的序幕。氢技术优势带来的投资优势和贸易优势将会一定程度上改变现有国际贸易格局。在世界各国均寻求全球氢价值链切入点之际，中国政府应更加注重在氢能生产与多场景应用方面发挥服务性、引导性和激励性作用，加速推动氢能相关产业链的发展，力求在全球氢能竞赛中获得生产能力、技术创新与市场规模的三元优势。

参考文献：

1. 景春梅：《以绿色氢能推动新型能源体系建设》，《上海企业》，2023 年第 1 期。
2. 李洁、赵宏：《氢能产业发展的国际经验与启示》，《中国经贸导刊》，2023 年第 10 期。
3. 马可：《氢能革命：清洁能源的未来蓝图》，机械工业出版社，2022 年。
4. 张长令、雷宪章：《氢能产业：未来能源大战略》，中国发展出版社，2023 年。
5. Abe O. John, et al. Hydrogen Energy, Economy and Storage: Review and Recommendation, International Journal of Hydrogen Energy, 2019, Vol. 44, No. 29.
6. Scovell Mitchell. Explaining Hydrogen Energy Technology Acceptance: A Critical Review, International Journal of Hydrogen Energy, 2022, Vol. 47, No. 19.

责任编辑：李蕊

^①IEA. Clean Energy Transitions in the Greater Horn of Africa, October 2022, <https://www.iea.org/reports/clean-energy-transitions-in-the-greater-horn-of-africa>.

全球 ESG 投资发展与中国实践研究^①

何七香

摘要：ESG 作为一种可持续发展价值理念、投资策略和评估工具，是推动实现“双碳”目标的有力抓手。国内外 ESG 的多数文献研究表明，ESG 信息披露可以促进企业减排和承担社会责任，且 ESG 与企业财务绩效之间大多呈正相关的关系。然而，目前国内外对 ESG 三个变量尚未形成统一的指标体系，尤其是国内研究多集中在 ESG 某个单一因素，缺乏全面的评估。结合全球 ESG 信息披露标准与评级实践情况，本文总结了欧盟、美国、英国、日本等发达国家和地区在 ESG 领域的经验，并进一步分析了中国 ESG 投资发展现状，指出目前国内在信息披露、ESG 数据、评级机构影响力、投资实践等方面面临的挑战，提出下一步应重点完善 ESG 监管制度体系、推进 ESG 信息披露与评价体系建设、加强 ESG 市场主体能力等建议。

关键词：ESG 投资 生态环境 监管制度 信息披露 指标评价

作者简介：何七香，中国国际经济交流中心助理研究员。

引言

ESG 投资起源于 20 世纪 60 年代兴起的责任投资。自进入 21 世纪以来，随着气候环境问题日益凸显，ESG 投资越来越受到重视。ESG 是“环境（Environmental）、社会（Social）和治理（Governance）”的英文缩写，是指在传统财务指标评价的基础上，纳入与可持续发展有关的非财务因素。其中，“E”是指通过监管政策考察企业对环境产生的影响，包括污染物处理、对生态环境的保护等；“S”侧重考量企业承担社会责任的情况，与其利益相关者间的关系协调和利益平衡，包括员工、供应商、客户、社区、公益活动等方面；“G”主要聚焦公司内部治理，如董事会独立性、高管薪酬、反腐败和贿赂、举报制度及企业负面新闻等。

近年来，全球 ESG 投资热潮高涨，相关政策法规持续出台，监管要求渐趋严格，信息披露逐步强化，各大投资机构纷纷开展 ESG 投资实践。晨星（Morningstar）数据显示，截至 2022 年底，全球 ESG 基金规模为 2.5 万亿美元。因“漂绿”问题，国际上对 ESG 基金产品监管日趋严格，但 ESG 投资发展趋势并未改变。据彭博行业研究预测，到 2025 年全球 ESG 投资资产总规模将达 53 万亿美元，占全球资管投资总量的 1/3。与欧美等发达经济体相比，中国 ESG 投资仍处在初步发展阶段。可借鉴 ESG 领域监管政策、评价标准、投资实践等国际经验，将 ESG 作为推动中国经济社会高质量发展，更好实现“双碳”目标的有力抓手。

^①本文为中国国际经济交流中心 2022 年基础课题“碳达峰碳中和目标下我国气候投融资发展研究”基金支持项目的部分成果。

一、ESG 文献综述

（一）国际研究

国外研究表明，ESG 信息披露能够促进企业主动减排和承担社会责任，具有积极影响。如 Brammer 和 Pavelin（2006）验证了环境信息披露与环境绩效之间存在正相关关系。Downar 等（2021）发现，英国由于对环境信息披露采取强制要求，其上市公司的温室气体排放量减少了约 8%。Krueger 等（2021）证明，强制性 ESG 披露可以提高 ESG 报告的质量，并且能够减少企业发生负面 ESG 事件的几率。

研究还表明，ESG 绩效与企业长期收益呈明显正相关，是投资者的重要决策依据之一。如 Friede 等（2015）发现，约 90% 的实证研究验证了 ESG 与企业财务绩效之间的非负相关关系。关于 ESG 对企业价值的影响，研究结果显示，严格的环境标准、较高的环境得分、较低的碳排放和自愿环境信息披露与企业价值呈正相关关系（Dowell, 2000; Gillan et al., 2010; Flammer et al., 2021）。就 ESG 对资本市场的影响看，Ashwin 等（2016）认为，ESG 的信息披露及公司治理的改善可降低企业股价波动性，维持股票市场的稳定。Huang 等（2020）对中国数据进行了样本分析，证明空气污染程度的降低能有效减少异常股票交易的可能性。Larcker 和 Watts（2020）认为，绿色债券和非绿色债券的定价并没有明显差别，绿色债券的定价在某种程度上取决于投资者对短期收益和长期发展的权衡。Garel 和 Petit - Romec（2021）对新冠疫情时期股票回报进行研究时发现，危机时期重视环保的公司能获得更高的股票回报，从而验证了 ESG 对公司收益的积极影响。

然而，学界对 ESG 给企业是否必然带来积极影响仍然存在分歧，有部分学者认为 ESG 给企业可能造成负面影响。如 Pástor 等（2020）认为，维持良好的 ESG 绩效将会增加企业运营成本，并带来一些常见的风险，因此可能降低企业的预期回报。Bolton 和 Kacperczyk（2021）发现，在亚洲、欧洲和北美洲绝大多数行业中，碳排放水平较低和环境绩效好的公司，股票回报反而更低。造成上述结论差异的因素可能包括研究对象、理论基础、商业模式和应用场景的不同，以及在研究时是否控制行业特征等因素。

（二）国内研究

目前国内 ESG 研究主要集中在健全 ESG 法律法规与政策体系、加强 ESG 信息披露制度建设等方面。马喜立（2019）发现，近年中国 ESG 投资意愿和投资需求明显增强，但投资实践相对较少，其主要原因在于国内 ESG 信息渠道相对匮乏，尤其缺少规范的信息披露规则。陈宁和孙飞（2019）通过对比国内外 ESG 现状发现，中国信息披露环境相对欠缺，ESG 数据较少。闫立东（2019）建议尽快补齐 ESG 领域的短板，制定相应法律法规，建立统一的评估标准，强制企业进行 ESG 信息披露，并将 ESG 评价纳入金融监管。金融投资机构经营环境和策略课题组（2020）指出，目前国内外仍缺乏对 ESG 的全面评估，对 ESG 三个变量尚未确立统一的指标体系。

（三）本文研究

本文指出，ESG 投资对推动中国实现“双碳”目标和企业可持续发展具有重要意义。ESG 报告的量化指标及信息披露使企业的减碳情况可见、可比、可问责，不仅能提供相关数据支持，还能帮助企业树立良好社会形象，提升投资者预期，拓展企业销售业务和融资渠道。本文还回顾了全球 ESG 信息披露标准与评级实践情况，总结了欧盟、美国、英国、日本等发达国家和地区在 ESG 领域的成功经

验。此外，本文还结合中国 ESG 投资发展现状和进展，指出国内在 ESG 监管制度、披露标准、基础数据、评级机构影响力及投资实践等方面存在的不足，并提出了 ESG 投资的发展方向和着力点，包括继续完善 ESG 监管政策与制度体系，持续推进信息披露工作，重视 ESG 评级与基础设施建设，提升 ESG 市场主体能力等。

二、全球 ESG 信息披露标准实践及主要监管经验

2006 年，联合国责任投资原则（UN PRI）报告首次提出 ESG 理念和评价体系。报告秉承可持续发展理念，提出负责任的投资是将 ESG 因素纳入投资决策的策略以及相关实践中。国际可持续发展准则理事会（ISSB）、全球报告倡议组织（GRI）、金融稳定委员会的气候相关财务信息披露工作组（TCFD）等多个国际组织框架下的 ESG 信息披露体系陆续形成。此外，各国通过制定法律法规、出台标准指引、发布指导意见等方式，参与 ESG 体系建设，各大交易所也开始采用 ESG 主要披露标准等，加入到 ESG 投资实践中。

（一）全球 ESG 信息披露标准实践

ESG 信息披露标准是政府部门制定执行 ESG 相关政策并进行监管的决策参考，是企业开展 ESG 实践和信息披露的方法依据与行动指南，也是投资评级机构开展 ESG 投资和评估的依据。目前国际上通用的主要标准包括：GRI 标准、碳信息披露项目（CDP）的环境信息披露、气候披露标准委员会（CDSB）的披露框架、可持续发展会计准则委员会（SASB）的可持续会计准则、TCFD 建议、经济合作与发展组织（OECD）的跨国企业准则等。各大国际标准在指标体系、侧重点、主要目标、应用范围等方面各具特点（见表 1）。在几大主流标准中，GRI 标准的模块化特征较为明显，加之细化程度较高，成为目前全球使用最广泛的披露框架。毕马威发布《2022 年可持续发展报告调查》显示，2022 年全球 500 强企业中营业收入排名前 250 位（G250）的企业采用 GRI 标准的比例高达 78%，其中以欧洲企业采用 GRI 最为普遍。美国企业则多采用 SASB 标准进行一般性披露，同时辅以 TCFD 标准进行气候相关问题披露。TCFD 更多聚焦气候及环境风险，提出将相关非财务信息对公司财务的影响以及潜在风险并入财务报告中披露的建议。

表 1 ESG 领域主要国际标准

标准名称	GRI 标准	可持续发展会计准则	ISO 26000 标准	TCFD 标准
成立时间	1997 年	2011 年	2010 年	2015 年
发起组织	全球报告倡议组织（GRI）	可持续发展会计准则委员会（SASB）	国际标准化组织（ISO）	金融稳定委员会（FSB）
核心议题	经济、环境和人	环境、社会资本、人力资本、商业模式与创新、领导力与治理	组织治理、人权、劳工实践、环境、公平运营、消费者问题	治理、策略、风险管理、指标和目标
结构框架	GRI 通用标准、GRI 行业标准以及 GRI 议题标准	一般披露指导、行业描述、可持续性主题及描述、可持续性会计准则、技术协议和活动度量标准	范围、参考标准、术语和定义、社会责任环境、原则、基本目标、指导	建议、披露事项、行业通用指引、特定行业指引

资料来源：作者根据相关网络资料整理而得。

(二) 主要国家和地区 ESG 监管经验借鉴

1. 欧盟致力构建统一的 ESG 披露框架和标准原则

欧盟在 ESG 领域起步较早，早期主要以大型上市公司为监管对象，侧重以法律法规引领 ESG 投资实践。2014 年 10 月，欧盟发布《非财务报告指令》(NFRD)，首次将 ESG 三大要素列入法规条例，要求上市公司开展环境、社会和员工事务、尊重人权、反腐败和贿赂等方面的信息披露，实现了 ESG 议题三要素的全覆盖。自 2018 年起，欧盟为打击“洗绿”行为，开始加大资本市场 ESG 监管力度。2021 年 4 月，欧盟发布《企业可持续发展报告指令》(CSRD) 征求意见稿，计划用 CSRD 取代 NFRD。2022 年 11 月，欧盟理事会通过并签署了 CSRD，就 ESG 信息披露的适用主体、标准、实践评价等制定了详细规则。CSRD 生效后有望成为全球首个统一的 ESG 披露标准。

与 NFRD 相比，CSRD 主要有三大变化。一是进一步扩大了披露范围。CSRD 将强制披露 ESG 报告的企业，从原来大约 11700 家大型企业增加到约 50000 家，基本上所有欧盟大型企业都被纳入该法案。二是增加了 ESG 报告鉴证的要求。CSRD 引入独立鉴证机制，使 ESG 信息披露不再流于形式，确保了报告的真实有效性。三是提供了统一的可持续发展报告标准。欧洲财务报告咨询小组开发了《欧盟可持续发展报告准则》(ESRS)，并于 2022 年 11 月通过了最终版本，将其作为欧盟 ESG 披露强制标准，要求企业按照 ESRS 要求的内容逐一披露 ESG 信息。此外，CSRD 还要求企业在报告中披露与可持续性事务相关的尽职调查流程。

2. 美国重视 ESG 指标量化和强制信息披露

美国 ESG 政策法规大多采取量化措施和强制性要求，较早就确定了环境信息披露规则，并要求所

表 2 欧盟 NFRD 与 CSRD 的主要对比

	《非财务报告指令》(NFRD)	《可持续发展报告指令》(CSRD)
颁布时间	2014 年 10 月	2022 年 11 月
生效时间	2017 财年	2024 财年开始分阶段实施
适用对象	超过 500 人的大型企业，包括：上市公司、银行、保险公司以及各成员国认定的涉及公共利益的其他企业，约 11700 家公司	欧盟大型公司（包括在欧盟成员国上市的非欧盟公司）、在欧盟成员国重要分支机构的非欧盟公司，涉及约 50000 家公司 “大型公司”应满足以下三个标准中的任意两个：净营业额不低于 4000 万欧元；资产负债表总计不低于 2000 万欧元；财政年度平均员工数不少于 250 名 在欧盟成员国有重要分支机构的非欧盟公司应满足：在欧盟的净营业额连续两年不低于 1.5 亿欧元；在欧分支机构净营业额不低于 4000 万欧元或在欧盟成员国上市
披露内容	商业模式、议题管理（问题描述、管理制度、取得成效、潜在风险、尽调程序）；环境、社会和员工、人权、反腐败和贿赂	环境：气候变化、排放及污染、淡水及海洋资源、生物多样性、资源使用及循环经济 社会：雇员、上下游的工人、受影响的社区、消费者及终端用户 治理：公司治理、风险管理及内控、商业准则 跨行业：战略与商业模式，可持续发展治理和组织，可持续发展重要影响、风险与机遇
报告框架	国别报告框架、欧盟通用报告框架、国际组织报告框架	欧盟可持续发展报告准则（ESRS）
报告鉴证	自愿	强制

资料来源：作者根据相关网络资料整理而得。

有上市企业披露环境问题。美国不仅颁发了基于完整 ESG 考量的规定，其证券交易所等机构也积极参与政策指引制定过程。2017 年，美国纳斯达克交易所发布《ESG 报告指南 1.0》，目的是为上市公司 ESG 信息披露提供指引。2019 年，纳斯达克交易所发布《ESG 报告指南 2.0》，将报告主体从北欧和波罗的海公司扩展到所有在纳斯达克上市的公司和证券发行人，并提供了 ESG 报告编制的详细指引。美国证券交易委员会（SEC）也在积极推进 ESG 相关举措，包括全面推进 ESG 信息披露工作，强制公司报告董事会、工作场所的多元化情况。2022 年 3 月，SEC 声明将发布强制性气候风险披露的拟议规则，要求在 SEC 注册的公司年度报告中披露气候相关信息，涵盖公司战略、治理、风险管理及温室气体排放等信息，同时要求财务报表的信息披露增加与气候相关的资金信息等。

3. 英国长期酝酿并逐渐完善 ESG 法律法规

英国早期主要在养老金等长期投资中考量环境、社会和道德议题，近年来侧重提升资本市场 ESG 信息披露的透明度。在 ESG 政策法规的修订完善中，英国财务报告委员会、法律委员会和伦敦证券交易所等起到了关键作用。2005 年，英国劳动与养老金部在两项养老金保障基金条例中纳入对环境、社会和道德因素考量。2006 年，英国修订《公司法》，从公司治理角度要求董事兼顾利益相关方，同时关注企业的环境和社会影响。自 2016 年起，伦敦证券交易所连续 3 年发布《ESG 报告指南》，帮助各类经济实体规范 ESG 信息披露。2018 年，英国劳动与养老金部将受托者责任延伸至 ESG 范畴，强制要求受托者披露对 ESG 以及气候变化考量细节。2020 年 11 月，英国要求整个经济体内公司在 2025 年前按照 TCFD 的建议进行报告，成为全球首个强制实施 TCFD 披露要求的国家。2021 年 10 月，英国宣布将立法强制要求大型企业披露气候相关财务信息，该项立法自 2022 年 4 月正式生效，超过 1300 家在英国注册的企业和金融机构被要求披露自该日期起的气候相关财务信息。2022 年 4 月，英国金融行为监管局（FCA）宣布修订英国上市规则及披露指导和透明度规则，以提高英国上市公司董事会及执行管理层的多样性和透明度。

4. 日本步入 ESG 监管“快车道”并实现“超车”

日本 ESG 监管起步较晚，主要由政府部门和官方组织推动，包括日本金融厅（FSA）、日本交易所集团（JPX）、东京证券交易所（TSE）等。2014 年，FSA 发布《日本尽职管理守则》。之后，日本平均每年出台或修订一部相关政策法规，在全球 ESG 监管赛道上实现“超车”。2015 年和 2016 年，日本政府养老投资基金、日本养老金基金会先后签署 UN PRI。2020 年 5 月，日本交易所集团联合东京证券交易所发布《ESG 披露实用手册》，手册参照 SASB 等标准文件，填补了该国上市公司 ESG 披露指引文件上的空白。2022 年 5 月，日本内阁发布了《新资本主义宏伟计划与行动方案》，提出将要求资产管理机构优化信息披露和向客户提供详细说明，以提升国内 ESG 投资市场的可靠性。日本还积极将 ESG 投资纳入资产管理活动中。截至 2022 年第一季度末，作为全球资产管理规模最大的养老金，日本政府养老投资基金的总资产规模已达 1.61 万亿美元。在境外主要社保、养老金中，日本政府养老投资基金（GPIF）的 ESG 指数化投资规模最大、应用最广。

三、中国 ESG 投资进展与面临的挑战

中国在 ESG 投资监管领域起步相对较晚，其 ESG 相关政策及文件指引主要来自环境监管部门、金融监管部门和各交易所，主要集中在对企业 ESG 信息披露的规范、对 ESG 投资政策的引导和信息传达等方面。

（一）中国 ESG 投资政策的发展

中国 ESG 政策最早源于企业以自愿披露的形式公开其环境及社会责任信息，在 2008 年前以倡导自愿披露为主，之后强制披露范围逐步扩大，2016 年开始逐步完善相关制度。2022 年以来，国内相关部门密集出台了一系列 ESG 政策标准、工作准则等，进一步夯实了 ESG 发展基础，ESG 政策话语体系在中国渐趋主流化。

表 3 中国 ESG 政策的发展脉络

时间	部门	政策	要点
2003 年 9 月	原国家环保总局	《关于企业环境信息公开的公告》	要求污染超标企业披露相关环节信息
2006 年 9 月	深圳证券交易所	《上市公司社会责任指引》	鼓励上市公司自愿披露社会责任相关信息
2007 年 4 月	原国家环保总局	《环境信息公开办法（试行）》	鼓励企业自愿公开环境信息
2008 年 1 月	国务院国资委	《关于中央企业履行社会责任的指导意见》	要求央企建立社会责任报告制度，有条件的定期发布社会责任报告或可持续发展报告
2008 年 5 月	上海证券交易所	《上市公司环境信息披露指引》 《关于加强上市公司社会责任承担工作的通知》	要求上市公司披露环保相关重大信息，并鼓励披露年度社会责任报告
2012 年 8 月	香港联交所	《环境、社会及管制报告指引》（第一版）	建议上市公司自愿披露 ESG 报告
2015 年 12 月	香港联交所	《环境、社会及管制报告指引》（第二版）	扩大强制披露的范围，将披露建议全面调整为“不披露就解释”
2016 年 7 月	国务院国资委	《关于国有企业更好履行社会责任的指导意见》	要求国有企业健全社会责任报告发布制度，定期发布报告
2018 年 9 月	证监会	修订《上市公司治理准则》	要求上市公司按照法律法规和相关要求披露环境信息和社会责任信息
2019 年 2 月	香港联交所	《环境、社会及管制报告指引》（第三版）	增加“管制构架”“汇报原则”的强制披露规定，新增气候变化指标
2020 年 9 月	深圳证券交易所	《上市公司信息披露工作考核办法》（修订）	履行社会责任披露的上市公司将加分
2020 年 12 月	上海证券交易所	《科创板股票上市规则》	科创板公司应在年度报告中披露履行社会责任情况，并视情况编制和披露社会责任报告、可持续发展报告、环境责任报告等文件
2021 年 5 月	生态环境部	《企业环境信息依法披露管理办法》	要求符合条件的重点排污单位、上市公司、清洁生产审核企业、发债企业强制披露环境信息
2021 年 7 月	中国人民银行	《金融机构环境信息披露指南》	对金融机构环境信息披露提出要求
2021 年 11 月	香港交易所	《气候信息披露指引》	促进上市公司按照 TCFD 建议的框架披露气候信息
2022 年 4 月	中国证监会	《上市公司投资者关系指引》	投资者沟通内容中增加了公司的环境、社会和治理信息
2022 年 5 月	国务院国资委	《提高央企控股上市公司质量工作方案》	要求推动更多央企控股公司披露 ESG 报告，力争到 2023 年相关专项报告披露全覆盖
2023 年 3 月	香港联交所	《2022 上市委员会报告》	提出着重将气候披露标准调整至与 TCFD 的建议及 ISSB 的新标准一致

资料来源：作者根据相关网络资料整理而得。

（二）中国 ESG 投资监管的特点

中国 ESG 投资政策以监管部门引导为主，近年来强制披露的范围逐步扩大，目前仍缺乏统一的信息披露标准。具体表现为以下几个特点。

1. 监管部门在 ESG 政策发展中起到重要作用

中国 ESG 政策监管部门主要包括国务院国资委、生态环境部、中国人民银行、中国证监会以及上交所、深交所、港交所等证券交易所。其中，国务院国资委主要对中央企业和国有企业的 ESG 报告及社会责任报告提出信息披露要求。生态环境部侧重对环境信息披露提出具体要求，并逐步完善披露主体及具体内容。中国人民银行对金融机构环境信息披露提出要求，并发布了相应指南。中国证监会及证券交易所主要围绕上市公司信息披露提出相关要求，对象涵盖港股上市公司、A 股纳入明晟（MSCI）的上市公司、科创板公司及其他符合条件的沪深上市公司。

2. 内地 ESG 披露仍缺乏统一的标准指引

与内地相比，香港对 ESG 的披露要求一直走在前列，相关 ESG 披露标准与国际接轨。自 2012 年颁布第一版《环境、社会及管制报告指引》以来，港交所对其进行了多次修订，并于 2021 年发布了《气候信息披露指引》，以促进其信息披露标准与 TCFD 的建议以及 ISSB 的新标准相一致。

内地 ESG 披露起步相对较晚。部分企业参考 GRI 标准，但目前仍缺乏统一明确的指引，企业间的披露水平仍存在较大差异。近年，随着《企业 ESG 评价指南》《企业 ESG 披露指南》《企业 ESG 信息披露通则》《企业 ESG 评价规范》等团体标准快速涌现，国内各企业信息披露参差不齐的状况将有望得到改善。

（三）中国 ESG 投资发展面临的挑战

随着中国 ESG 投资监管制度不断完善，以上市公司、大型央企为主的中资企业在 ESG 信息披露方面有了明显提升。然而，由于中国尚未建立统一的 ESG 监管制度、披露标准和评价机制，还存在 ESG 信息披露程度不高、可量化数据不足等问题。此外，国内企业涉足 ESG 领域的时间不长，社会资本参与度也还不够。在全球推动绿色转型及国内“双碳”目标背景下，应当顺势而为，积极探索具有中国特色和符合中国国情的 ESG 发展之路。

1. ESG 信息披露范围和报告质量有待改善

Wind 数据显示，截至 2022 年底，A 股上市公司 ESG 报告披露率达 30%。其中，2020 年至 2022 年，发布 ESG 相关报告的 A 股上市公司数量分别为 1021 家、1138 家和 1450 家，披露相关报告 1050 份、1209 份和 1513 份，均呈现加速增长态势。然而，毕马威《2022 年可持续发展报告调查》显示，位于“世界财富 500 强”前 250 名的企业中，尚未披露 ESG 报告的企业均在中国。中国 ESG 信息披露大多仍然分布在公司年报、社会责任报告和发债报告中，相关管理部门尚未对 ESG 信息披露格式做出相应规范，环境披露方面的规定和准则也有待落地。此外，不少企业认为，ESG 信息披露会增加公司成本，主动披露的意愿不强，部分企业只是选择性披露对自身有利的信息，多数上市公司则仍延续此前的社会责任报告，导致在 ESG 评估时难以对其进行科学准确的量化分析。

2. ESG 数据的可得性、可靠性和可用性不够

ESG 报告与企业社会责任报告、可持续发展报告极为相似，都是从利益攸关方提出的非财务性商业表现报告，但 ESG 的受众集中于投资者，侧重信息披露的数据变化与来源的真实性验证。中国 ESG 信息披露尚未形成统一明确的标准框架，企业 ESG 数据披露内容存在模糊空间，指标数据中常涉及非结构化数据转化问题。具体看，中国 ESG 数据仍存在以下几方面不足。一是“E”数据多为政府 + 第

三方数据，数据缺失较严重，更新频率偏低。二是“S”数据主要来自于年报和社会责任报告，披露深度和标准化程度均有所欠缺。三是“G”数据虽然较完整，但数据质量参差不齐，披露标准及数据统计口径不一致。此外，由于国内 ESG 数据披露时间有限，时间跨度多在 3~5 年（通常需 10 年以上数据进行回溯），其回溯能力不佳且多为简单定性描述，难以对其进行量化分析。

3. ESG 本土评级机构的影响力仍有待提升

目前中国仍缺乏标准的 ESG 评级体系、系统的指标体系及科学的评价方法，尤其在评级方面主要存在以下不足。一是 ESG 指标设定偏定性、评价方法较为主观。目前海外机构普遍采用定性和定量相结合的方式，如 MSCI 的三级细分指标都有定量评价，并对评级结果进行定性的权重调整。受数据可得性的限制，中国 ESG 指标大多仍以定性为主。二是 ESG 的数据更新及数据质量等方面，国内评级机构与国际主流评级机构存在较大差距，且数据更新频率较低。三是 ESG 的评级对象仍集中在上市公司，缺少对非上市公司的关注，无法满足投资者对全市场覆盖的需求。四是不同评级机构选择的 ESG 评价体系各异，在关注议题、选取指标、权重设置、采用方法及收集数据等方面也不同，导致评级结果存在较大差异。五是大部分研究成果只公布评价结果，并没有公布相应的评价指标框架和基本评价方法。部分定义为“指数”的研究局限在评价某一指标的发展状况，而非投资资产组合指数。一些指数产品也仅停留在发布阶段，尚未起到引领 ESG 投资的作用。

4. ESG 投资规模、占比和产品仍显不足

随着全球掀起 ESG 投资热潮，越来越多的投资者开始将 ESG 三大因素纳入选择资管公司、投资策略和基金产品的考量因素。相比之下，中国 ESG 投资的体量和占比仍然较低。据 MSCI 的 2021 年《全球机构投资者调查》，加拿大、日本、欧洲参与 ESG 投资比例分别为 75%、59%、56%。中国虽有 90% 以上的机构表态正在关注 ESG 投资，但实际参与 ESG 投资的仅占 20%。从实践看，中国 ESG 基金占同期全球 ESG 基金总规模（2.74 万亿美元）的比例仅为 1.26%，且多属于以绿色发展为主题的概念类基金，真正运用到 ESG 筛选、整合等专业策略的基金较少。同时，ESG 债券、理财等产品规模也比较小，金融衍生品领域基本处于空白。此外，受投资策略单一、政策限制等因素影响，中国养老金可选的 ESG 投资产品类型相对不足，养老金 ESG 投资尚未得到市场推广，投资规模较为有限。

四、推动中国 ESG 投资发展的建议

目前，全球已建立较完整的 ESG 监管体系和信息披露框架，监管政策数量近 10 年增长幅度达 250%。国际 ESG 投资实践同样发展迅速，截至 2022 年底，全球有超过 5300 家机构签署了 UN PRI，增长主要源于北美和亚太地区。“双碳”目标下推进中国 ESG 投资发展，可借鉴欧盟、美国、英国等先进经验，同时结合自身面临的现状与挑战，重点从以下几方面着手。

（一）持续推进 ESG 投资监管体系建设

在中国“双碳”目标下，要在处理好经济增长和可持续发展关系的基础上，为下一步有效推进 ESG 投资发展谋划战略框架，择机形成相应的路线图或时间表并将其公布，凝聚更多国际力量和社会共识。目前欧美上市公司已开始实行强制 ESG 披露制度，考虑到中国上市和非上市公司、国有和非国有企业之间存在较大差异，可适时推动中国 ESG 披露向半强制和强制性披露过渡，同时要尽量遵循以下 ESG 投资原则。一是影响显著性原则。即需披露所有对利益相关方及社会公众有显著影响的事件和信息，而不仅限于财务影响。二是量化原则。尽量做到关键指标可计量核算，并附带计算说明、目的

及影响。三是平衡性原则。要求全面披露 ESG 的正负信息，避免出现漏报少报的情况，从而导致决策或判断发生偏差。四是一致性原则，包括纵向一致原则以及横向一致原则。前者指单个企业应在一段时间内持续使用前后一致的数据计算和披露方法，从而使报告本身具有历史可比性；后者是指报告数据要有跨行业可比性。

（二）加强 ESG 信息披露、评估审计等环节的衔接

当前全球 ESG 信息披露正迈入新纪元，各交易所纷纷发布专门的披露指引，如新加坡证券交易所的《上市公司可持续性报告指导》、加拿大多伦多股票交易所的《环境和社会披露入门》、德国证券交易所的《ESG 实践指引》等。MSCI、Morningstar、富时罗素（FTSE Russell）等主流评级机构建立了较成熟的 ESG 评估标准，多个国际机构也公布了 ESG 信息披露框架。首先，可借鉴国际经验，重点关注欧美等国家和地区在 ESG 领域的新趋势及新动向，并结合自身国情、行业特征和企业性质，致力构建一套符合中国国情和特色的 ESG 投资标准体系及准则。同时，尽量提升市场主体对 ESG 的重视程度，鼓励企业主动开展 ESG 信息披露、提升披露报告质量。在 ESG 评估方面，进一步加强保障机制建设，探索完善第三方评估机制。可考虑由国家高端智库、金融系统相关机构承接 ESG 重大专项评估，或发起设立市场化机构开展专业评估，从而为 ESG 本土评级夯实基础。此外，要注重加强不同审计主体之间的沟通与衔接，推进 ESG 协同审计机制的持续完善。

（三）不断创新完善 ESG 投资产品与金融服务

国际上各大型机构投资者已开始使用 ESG 评价指导投资。我国的 ESG 投资参与者仍主要以机构投资者为主，个人投资者对于相关投资产品的认识和关注度不足。可发挥 ESG 主权基金、养老基金引领作用，或由国有资产管理机构带头开展 ESG 投资，以增强市场主体对 ESG 投资的信心，带动更多的社会资本参与其中，最终通过市场力量带动其长足发展。同时，要持续推动绿色金融与普惠金融产品发展，不断创新 ESG 金融产品与支持工具，持续发展 ESG 基金、理财、指数与评级产品，尽量丰富 ESG 服务清单，满足多元化的 ESG 融资与服务需求。

（四）针对细分行业和领域加强 ESG 市场主体能力

鼓励金融机构及各主体将 ESG 投资理念融入投融资政策、产品和风险管理中，加强各细分行业 ESG 市场主体能力。在 ESG 投资市场发展初期，可由监管部门牵头搭建普适性标准框架，规定 ESG 信息披露体系的主要内容。中后期可进一步扩大披露范围，丰富和细化披露标准，并根据不同行业特性，补充特色指标或制定行业披露标准。例如，工业部门可针对项目废弃物排放、水资源利用、劳工权益与安全、公司或项目管理等开展 ESG 投资实践；金融部门可针对风险管控、自然风险影响、公司治理等开展 ESG 评估工作；在主权基金与养老金方面，可借鉴英国、日本等国家的经验进行 ESG 投资探索。

（五）充分发挥第三方评级机构的积极作用

随着监管部门、上市公司及投资机构等对 ESG 信息、数据、评级等需求的逐步增加，第三方评级机构的作用日凸显益。良好的 ESG 评级可帮助企业在金融市场上获得股权、债权等投资资金的青睐，获得较好的筹资渠道等，还可支撑其做好市值管理。金融机构也越来越重视自身的 ESG 管理，不断将可持续投资理念融入战略治理、政策制度、管理流程和产品服务中，以尽量提升 ESG 表现。因此可充分发挥专业第三方机构在信息整合、规范指导等方面的作用，鼓励多参与 ESG 评估认证工作，提供面

向市场的全方位培训服务，帮助中资企业提升评级水平，优化投资回报预期，以更好实现公司的长期价值和综合效益。

参考文献：

1. 马喜立：《中国 ESG 投资的发展趋势研究》，《广义虚拟经济研究》，2019 年第 2 期。
2. 陈宁、孙飞：《国内外 ESG 体系发展比较和我国构建 ESG 体系的建议》，《发展研究》，2019 年第 3 期。
3. 闫立东：《我国 ESG 评价体系中环境评价应用的建议》，《环境保护》，2019 年第 7 期。
4. 金融投资机构经营环境和策略课题组：《ESG 投资理念及应用前景展望》，《中国经济报告》，2020 年第 1 期。
5. 杜永红：《“双碳”目标约束下的 ESG 审计研究》，《哈尔滨工业大学学报（社会科学版）》，2022 年第 1 期。
6. 李小荣、徐腾冲：《环境—社会责任—公司治理研究进展》，《经济学动态》，2022 年第 8 期。
7. 李晓蹊等：《我国 ESG 报告顶层制度设计初探》，《证券市场导报》，2022 年第 4 期。
8. 娄邹超：《关于 ESG 体系相关研究的文献综述》，《时代经贸》，2021 年第 11 期。
9. 温灏、田惠敏：《我国金融系统开展第三方评估的机制与路径》，《全球化》，2023 年第 1 期。
10. 徐雪高、王志斌：《境外企业 ESG 信息披露的主要做法及启示》，《宏观经济管理》，2022 年第 2 期。
11. Brammer, S. and Pavelin, S., Voluntary Environmental Disclosures by Large UK Companies, *Journal of Business Finance and Accounting*, 2006, 33 (7-8).
12. Downar, B. et al., The Impact of Carbon Disclosure Mandates on Emissions and Financial Operating Performance, *Review of Accounting Studies*, (2021), 26 (3).
13. Krueger, P. et al., The Effects of Mandatory ESG Disclosure around the World, SSRN, 2021.
14. Friede, G. et al., ESG and Financial Performance: Aggregated Evidence from More Than 2000 Empirical Studies, *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 2015, 5 (4).
15. Dowell, G. A. et al., Do Corporate Global Environmental Standards Create or Destroy Market Value? *Management Science*, 2000, 46 (8).
16. Gillan, S. L. et al., Firms Environmental, Social and Governance (ESG) Choices, Performance and Managerial Motivation, 2010.
17. Flammer, C. et al., Shareholder Activism and Firms' Voluntary Disclosure of Climate Change Risks, *Strategic Management Journal*, 2021, 42 (10).
18. Ashwin, N. C. et al., ESG Factors and Risk-adjusted Performance: A New Quantitative Model, *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 2016, 6 (4).
19. Huang, J. et al., Pollution and Performance: Do Investors Make Worse Trades on Hazy Days? *Management Science*, 2020, 66 (10).
20. Larcker, D. F. and Watts, E. M., Where's the Greenium? *Journal of Accounting and Economics*, 2020, 69 (2-3).
21. Garel, A. and Petit-Romec, A., Investor Rewards to Environmental Responsibility: Evidence from the COVID-19 Crisis, *Journal of Corporate Finance* 68, 2021.
22. Pastor, L. et al., Sustainable Investing in Equilibrium, *Journal of Financial Economics*, 2021, 142 (2).
23. Bolton, P. and Kacperczyk, M., Global Pricing of Carbon - Transition Risk, NBER Working Paper No. 28510, 2021.

责任编辑：谷 岳

· 国际统计数据 ·

世界经济主要指标

国家统计局国际统计信息中心

一、世界经济

表1 世界经济增长率(上年=100)

	2022年	2023年 估计值	2024年 预测值	2025年 预测值
单位:%				
国际货币基金组织(IMF,2024年4月)				
世界	3.5	3.2	3.2	3.2
发达国家	2.6	1.6	1.7	1.8
美国	1.9	2.5	2.7	1.9
欧元区	3.4	0.4	0.8	1.5
日本	1.0	1.9	0.9	1.0
发展中国家	4.1	4.3	4.2	4.2
中国	3.0	5.2	4.6	4.1
印度	7.0	7.8	6.8	6.5
俄罗斯	-1.2	3.6	3.2	1.8
巴西	3.0	2.9	2.2	2.1
南非	1.9	0.6	0.9	1.2
世界银行(WB,2024年1月)				
世界	3.0	2.6	2.4	2.7
发达国家	2.5	1.5	1.2	1.6
美国	1.9	2.5	1.6	1.7
欧元区	3.4	0.4	0.7	1.6
日本	1.0	1.8	0.9	0.8
发展中国家	3.7	4.0	3.9	4.0
中国	3.0	5.2	4.5	4.3
印度	7.2	6.3	6.4	6.5
俄罗斯	-2.1	2.6	1.3	0.9
巴西	2.9	3.1	1.5	2.2
南非	1.9	0.7	1.3	1.5
英国共识公司(Consensus Forecasts,2024年4月)				
世界	2.9	2.6	2.4	2.5
中国	3.0	5.2	4.7	4.4
美国	1.9	2.5	2.3	1.7
欧元区	3.4	0.4	0.5	1.4
日本	1.0	1.9	0.6	1.2
印度	7.0	7.6	6.6	6.7
俄罗斯	-1.2	3.6	2.3	1.4
巴西	3.0	2.9	1.8	2.0
南非	1.9	0.7	1.2	2.0

注:(1)国际货币基金组织按照购买力平价方法进行汇总,预测频率为季度。(2)世界银行按汇率法进行汇总,预测频率为半年度。(3)英国共识公司按汇率法进行汇总,预测频率为月度。(4)印度数据指财政年度。

表2 世界贸易量增长率(上年=100)

	2022年	2023年 估计值	2024年 预测值	2025年 预测值
单位:%				
世界	5.6	0.3	3.0	3.3
发达国家				
进口	7.1	-1.0	2.0	2.8
出口	5.6	0.9	2.5	2.9
发展中国家				
进口	3.9	2.0	4.9	4.1
出口	4.7	-0.1	3.7	3.9

注:包括货物贸易和服务贸易。
资料来源:国际货币基金组织2024年4月预测。

表3 消费者价格涨跌率(上年=100)

	2022年	2023年 估计值	2024年 预测值	2025年 预测值
单位:%				
国际货币基金组织(IMF,2024年4月)				
世界	8.7	6.8	5.9	4.5
发达国家	7.3	4.6	2.6	2.0
发展中国家	9.8	8.3	8.3	6.2
英国共识公司(ConsensusForecasts,2024年4月)				
世界	7.4	5.6	4.3	3.0
美国	8.0	4.1	2.9	2.2
欧元区	8.4	5.4	2.3	1.9
日本	2.5	3.3	2.4	1.8
印度	6.7	5.4	4.6	4.6

注:印度数据指财政年度。

表 4 消费者价格同比上涨率

单位:%

年份	月份	世界	发达国家	发展中国家
2023 年		5.9	4.9	6.1
	2 月	8.5	7.6	9.2
	3 月	7.3	6.7	7.7
	4 月	6.6	5.8	7.5
	5 月	6.2	5.7	6.5
	6 月	5.5	5.4	5.5
	7 月	4.7	4.6	4.8
	8 月	4.8	4.2	5.1
	9 月	4.6	4.0	5.1
	10 月	4.3	3.7	4.5
	11 月	3.9	3.2	4.7
	12 月	3.8	3.6	4.3
2024 年	1 月	3.4	3.2	4.0
	2 月	3.6	3.1	9.9

资料来源:世界银行。

表 5 工业生产

年份	月份	工业生产指数 同比增长率(%)			JP 摩根全球制造业 采购经理人指数		
		世界	发达国家	发展中 国家	全球 PMI	产出 指数	新订单 指数
2023 年		0.9	-1.2	3.3			
	3 月	0.5	-1.1	2.0	49.6	50.6	49.5
	4 月	1.1	-0.6	3.2	49.6	50.8	49.4
	5 月	2.2	-0.9	4.0	49.6	51.4	49.3
	6 月	1.1	-1.2	4.0	48.7	49.3	48.0
	7 月	1.1	-1.6	3.0	48.6	48.9	47.6
	8 月	1.1	-2.4	5.0	49.0	49.4	48.1
	9 月	1.1	-2.4	3.9	49.2	49.8	48.4
	10 月	1.1	-1.8	3.9	48.8	48.9	48.5
	11 月	2.2	-1.5	4.9	49.3	49.9	48.9
	12 月	3.3	0.9	4.9	49.0	49.4	48.6
	2024 年	1 月				50.0	50.3
2 月					50.3	51.2	50.4
3 月					50.6	51.9	50.9

注:(1)工业生产指数同比增长率为经季节调整的数据。(2)采购经理人指数超过 50 预示着经济扩张期。

资料来源:世界银行和 S&P Global。

二、美国经济

表 6 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	国内生产 总值	个人消费 支出	政府消费 支出和投资	
2022 年		1.9	2.5	-0.9	
	1 季度	-2.0	0.0	-2.9	
	2 季度	-0.6	2.0	-1.9	
	3 季度	2.7	1.6	2.9	
2023 年	4 季度	2.6	1.2	5.3	
		2.5	2.2	4.1	
	1 季度	2.2	3.8	4.8	
	2 季度	2.1	0.8	3.3	
2023 年	3 季度	4.9	3.1	5.8	
	4 季度	3.4	3.3	4.6	
	2024 年	1 季度	1.6	2.5	1.2

表 7 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	私人固定资本形成	出口	进口	
2022 年		1.3	7.0	8.6	
	1 季度	7.2	-4.6	14.7	
	2 季度	-0.2	10.6	4.1	
	3 季度	-4.3	16.2	-4.8	
2023 年	4 季度	-5.4	-3.5	-4.3	
		0.6	2.6	-1.7	
	1 季度	3.1	6.8	1.3	
	2 季度	5.2	-9.3	-7.6	
2023 年	3 季度	2.6	5.4	4.2	
	4 季度	3.5	5.1	2.2	
	2024 年	1 季度	5.3	0.9	7.2

注:季度数据按季节因素调整、折年率计算(表 6、表 7)。

资料来源:美国商务部经济分析局(表 6、表 7)。

表 8 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	个人消费	政府支出	
2022 年		1.9	2.5	-0.9	
	1 季度	3.6	5.0	-2.3	
	2 季度	1.9	2.2	-1.6	
	3 季度	1.7	1.9	-0.6	
2023 年	4 季度	0.7	1.2	0.8	
		2.5	2.2	4.1	
	1 季度	1.7	2.1	2.7	
	2 季度	2.4	1.8	4.1	
2023 年	3 季度	2.9	2.2	4.8	
	4 季度	3.1	2.7	4.6	
	2024 年	1 季度	3.0	2.4	3.7

表 9 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	私人固定资本形成	出口	进口
2022 年		1.3	7.0	8.6
	1 季度	3.3	5.2	12.7
	2 季度	1.8	7.4	11.8
	3 季度	1.1	11.1	8.2
	4 季度	-0.8	4.3	2.1
2023 年		0.6	2.6	-1.7
	1 季度	-1.8	7.3	-1.0
	2 季度	-0.5	2.1	-3.9
	3 季度	1.3	-0.4	-1.7
	4 季度	3.6	1.8	-0.1
2024 年				
	1 季度	4.2	0.3	1.3

注:季度数据按季节因素调整(表 8、表 9)。

资料来源:美国商务部经济分析局(表 8、表 9)。

表 10 劳动力市场

单位:%

年份	月份	劳动生产率 增长率		失业 率	非农雇员 人数环比 增加 (万人)
		环比 折年率	同比		
2023 年		1.4		3.6	301.3
	3 月	-0.6	-0.7	3.5	14.6
	4 月			3.4	27.8
	5 月			3.7	30.3
	6 月	3.1	1.2	3.6	24.0
	7 月			3.5	18.4
	8 月			3.8	21.0
	9 月	4.7	2.3	3.8	24.6
	10 月			3.8	16.5
	11 月			3.7	18.2
	12 月	3.2	2.6	3.7	29.0
2024 年					
	1 月			3.7	25.6
	2 月			3.9	27.0
	3 月			3.8	30.3

注:除年度数据以外,劳动生产率增长率为该月份所在季度数据。

资料来源:美国劳工统计局。

表 11 进出口贸易

单位:亿美元

年份	出口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	进口额	环比 增长 (%)	同比 增长 (%)	出口额 减进 口额	
2023 年	25059		2.7	34331		-1.6	-9272	
	2 月	2527	-2.1	7.6	3228	-1.7	0.3	-701
	3 月	2577	2.0	4.9	3173	-1.7	-8.9	-596
	4 月	2496	-3.1	-1.2	3218	1.4	-5.0	-722
	5 月	2484	-0.5	-2.6	3147	-2.2	-7.2	-662
	6 月	2482	-0.1	-4.0	3117	-0.9	-8.2	-635
	7 月	2517	1.4	-3.4	3167	1.6	-4.7	-650
	8 月	2554	1.5	-2.4	3144	-0.7	-4.4	-589
	9 月	2610	2.2	0.5	3230	2.7	-2.6	-619
	10 月	2579	-1.2	0.9	3231	0.0	-3.2	-652
	11 月	2541	-1.5	0.5	3167	-2.0	0.0	-627
	12 月	2569	1.1	2.6	3210	1.4	-0.2	-642
2024 年								
	1 月	2572	0.1	-0.4	3248	1.2	-1.1	-676
	2 月	2630	2.3	4.1	3319	2.2	2.8	-689

注:包括货物和服务贸易。月度数据为季节调整后的名义值,年度数据为实际值,因此月度累加不等于年度数。

资料来源:美国商务部普查局和美国经济分析局。

表 12 外国直接投资

单位:亿美元

年份	季度	流 入	流 出	流入减流出
2021 年		3921	2765	1157
	4 季度	1165	349	816
2022 年		3451	3659	-207
	1 季度	760	1051	-291
	2 季度	893	1095	-202
	3 季度	1119	727	392
	4 季度	679	785	-106
2023 年		3221	4049	-827
	1 季度	1044	1183	-139
	2 季度	785	537	247
	3 季度	731	1317	-586
	4 季度	662	1012	-350

注:流入和流出均为净值,包括投资和撤资。

资料来源:美国商务部经济分析局。

三、欧元区经济

表 13 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	个人消费支出	政府消费支出
2021 年		5.9	4.4	4.2
	4 季度	0.6	0.3	0.5
2022 年		3.4	4.2	1.6
	1 季度	0.6	0.0	0.4
	2 季度	0.8	0.8	-0.1
	3 季度	0.5	1.3	-0.1
	4 季度	0.0	-0.8	0.6
2023 年		0.4	0.5	0.8
	1 季度	0.0	0.1	-0.3
	2 季度	0.1	0.1	0.3
	3 季度	-0.1	0.3	0.7
	4 季度	-0.1	0.1	0.5

表 14 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成	出口	进口
2021 年		3.5	11.4	9.2
	4 季度	3.4	2.8	5.6
2022 年		2.5	7.1	7.8
	1 季度	-0.8	1.5	0.1
	2 季度	0.5	1.9	1.8
	3 季度	1.2	1.3	2.4
	4 季度	0.0	-0.2	-1.1
2023 年		1.2	-1.1	-1.6
	1 季度	0.3	-0.5	-1.6
	2 季度	0.2	-1.1	-0.1
	3 季度	0.0	-1.2	-1.4
	4 季度	1.0	0.0	0.6

资料来源:欧盟统计局数据库(表 13、表 14)。

表 15 劳动力市场

单位:%

年份	月份	劳动生产率增长率		失业率	失业人数 (万人)
		环比	同比		
2023 年		-1.0		6.5	1110.1
	2 月			6.6	1113.2
	3 月	-0.5	-0.2	6.5	1107.4
	4 月			6.5	1103.9
	5 月			6.5	1102.0
	6 月	0.0	-1.1	6.5	1101.0
	7 月			6.5	1111.8
	8 月			6.5	1106.5
	9 月	-0.3	-1.5	6.5	1114.3
	10 月			6.6	1118.0
	11 月			6.5	1112.9
	12 月	-0.3	-1.2	6.5	1109.4
2024 年					
	1 月			6.5	1108.5
	2 月			6.5	1110.2

注:劳动生产率增长率为该月所在季度数据。

资料来源:欧盟统计局和欧洲央行。

表 16 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	个人消费支出	政府消费支出
2021 年		5.9	4.4	4.2
	4 季度	5.2	6.5	2.7
2022 年		3.4	4.2	1.6
	1 季度	5.4	8.3	3.4
	2 季度	4.1	5.4	1.7
	3 季度	2.5	2.3	0.6
	4 季度	1.9	1.2	0.8
2023 年		0.4	0.5	0.8
	1 季度	1.3	1.4	0.1
	2 季度	0.6	0.7	0.5
	3 季度	0.1	-0.3	1.3
	4 季度	0.1	0.6	1.2

表 17 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成	出口	进口
2021 年		3.5	11.4	9.2
	4 季度	1.7	9.0	10.1
2022 年		2.5	7.1	7.8
	1 季度	3.2	8.9	10.0
	2 季度	1.9	8.1	9.0
	3 季度	4.4	7.8	10.1
	4 季度	1.0	4.6	3.2
2023 年		1.2	-1.1	-1.6
	1 季度	2.0	2.6	1.5
	2 季度	1.7	-0.5	-0.4
	3 季度	0.5	-3.0	-4.1
	4 季度	1.5	-2.8	-2.5

资料来源:欧盟统计局数据库(表 16、表 17)。

表 18 进出口贸易

单位:亿欧元

年份	月份	出口额	环比	同比	进口额	环比	同比	出口额
			增长	增长		增长	增长	减进
		(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	口额
2023 年		28513		-0.7	27822		-13.3	691
	2 月	2426	1.1	8.3	2440	-4.4	1.9	-13
	3 月	2420	-0.3	8.1	2339	-4.1	-7.3	80
	4 月	2343	-3.2	-2.9	2407	2.9	-11.9	-64
	5 月	2390	2.0	-1.9	2383	-1.0	-12.6	7
	6 月	2371	-0.8	0.4	2286	-4.1	-16.0	86
	7 月	2334	-1.6	-2.5	2289	0.1	-18.0	45
	8 月	2368	1.5	-3.4	2246	-1.9	-24.3	122
	9 月	2347	-0.9	-8.9	2243	-0.1	-23.8	104
	10 月	2365	0.8	-1.6	2259	0.7	-15.3	106
	11 月	2376	0.5	-4.2	2220	-1.7	-16.2	156
	12 月	2356	-0.9	-8.2	2209	-0.5	-18.6	147
2024 年								
	1 月	2384	1.2	0.9	2112	-4.4	-16.3	271
	2 月	2380	-0.2	0.3	2201	4.2	-8.4	179

注:仅指货物贸易,不包括欧元区 20 国之间的贸易额。月度数据为经季节调整的名义值,年度数据为实际值,因此月度累加不等于年度数。

资料来源:欧盟统计局数据库。

表 19 外国直接投资

单位:亿欧元

年度	月度	流入	流出	流入减流出
2023 年		-3906	-3647	-260
	2 月	-12	283	-296
	3 月	23	157	-134
	4 月	-150	-470	321
	5 月	49	-533	582
	6 月	-869	-40	-829
	7 月	255	21	234
	8 月	93	172	-78
	9 月	-353	-109	-244
	10 月	-1214	-1198	-15
	11 月	-570	-546	-23
	12 月	-1332	-1470	138
2024 年				
	1 月	-83	-53	-30
	2 月	22	324	-302

注:(1)指欧元区 20 个成员国,不包括欧元区各成员国相互之间的直接投资额。(2)流入和流出均为净值,包括投资和撤资。

资料来源:欧洲央行。

四、日本经济

表 20 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	个人最终消费支出	政府最终消费支出
2021 年		2.6	0.8	3.4
	4 季度	1.2	3.1	-1.1
2022 年		1.0	2.2	1.7
	1 季度	-0.7	-1.2	0.7
	2 季度	1.2	2.0	0.6
	3 季度	-0.2	0.0	0.1
	4 季度	0.4	0.2	0.7
2023 年		1.9	0.6	0.9
	1 季度	1.0	0.8	0.1
	2 季度	1.0	-0.7	-0.1
	3 季度	-0.8	-0.3	0.3
	4 季度	0.1	-0.3	-0.2

表 21 国内生产总值及其构成增长率(环比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成总额	出口	进口
2021 年		-0.1	11.9	5.1
	4 季度	-0.8	-0.1	-0.3
2022 年		-1.4	5.3	7.9
	1 季度	-1.1	1.6	4.3
	2 季度	0.6	2.2	1.4
	3 季度	1.6	2.1	4.8
	4 季度	-0.7	1.4	-0.8
2023 年		2.1	3.0	-1.3
	1 季度	1.7	-3.5	-1.6
	2 季度	-0.2	3.8	-3.6
	3 季度	-0.4	0.9	1.0
	4 季度	1.0	2.6	1.7

表 22 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	国内生产总值	个人最终消费支出	政府最终消费支出
2021 年		2.6	0.8	3.4
	4 季度	1.3	0.8	1.8
2022 年		1.0	2.2	1.7
	1 季度	0.3	1.1	2.6
	2 季度	1.5	2.8	1.6
	3 季度	1.5	3.9	0.4
	4 季度	0.5	1.0	2.1
2023 年		1.9	0.6	0.9
	1 季度	2.6	3.1	1.6
	2 季度	2.3	0.2	0.8
	3 季度	1.6	-0.2	1.0
	4 季度	1.2	-0.5	0.1

表 23 国内生产总值及其构成增长率(同比)

单位:%

年度	季度	固定资本形成总额	出口	进口
2021 年		-0.1	11.9	5.1
	4 季度	-1.2	5.9	5.2
2022 年		-1.4	5.3	7.9
	1 季度	-3.1	4.2	7.5
	2 季度	-2.6	3.1	3.2
	3 季度	0.3	6.1	10.7
	4 季度	0.1	7.5	10.2
2023 年		2.1	3.0	-1.3
	1 季度	3.3	2.0	3.8
	2 季度	2.4	3.7	-1.6
	3 季度	0.3	2.9	-5.0
	4 季度	2.1	3.5	-2.4

资料来源:日本内阁府(表 20~表 23)。

表 24 劳动力市场

单位:%

年度	月份	劳动生产率 同比增长率	新增就业与申请 就业人数之比	失业率
2023 年		-1.7	1.31	2.6
	2 月	-1.9	1.34	2.6
	3 月	-1.9	1.32	2.7
	4 月	-0.6	1.32	2.6
	5 月	0.7	1.31	2.6
	6 月	-1.0	1.30	2.5
	7 月	-1.6	1.29	2.6
	8 月	-4.3	1.29	2.6
	9 月	-4.7	1.29	2.6
	10 月	-0.5	1.30	2.5
	11 月	-2.3	1.28	2.5
	12 月	-1.2	1.27	2.5
2024 年				
	1 月	-1.4	1.27	2.4
	2 月	-4.1	1.26	2.6
	3 月		1.28	2.6

注:(1)劳动生产率为 5 人及以上规模制造业企业。(2)求人倍率为实际就业岗位与申请就业人数之比。

资料来源:日本统计局和日本央行。

表 25 进出口贸易

单位: 亿日元

年份	出口额	环比增长 (%)	同比增长 (%)	进口额	环比增长 (%)	同比增长 (%)	出口额 减进 口额
2023 年	1008738		2.8	1101956		-7.0	-93218
3 月	80214	-1.9	4.3	92947	-1.8	7.0	-12732
4 月	82517	2.9	2.7	92694	-0.3	-2.7	-10176
5 月	80109	-2.9	0.6	88307	-4.7	-10.2	-8198
6 月	82936	3.5	1.5	88287	0.0	-13.1	-5351
7 月	84714	2.1	-0.3	89878	1.8	-14.1	-5164
8 月	83428	-1.5	-0.8	88454	-1.6	-17.7	-5026
9 月	88646	6.3	4.3	92617	4.7	-16.5	-3971
10 月	87639	-1.1	1.6	91414	-1.3	-12.4	-3774
11 月	86142	-1.7	-0.2	89831	-1.7	-11.8	-3689
12 月	91001	5.6	9.7	95990	6.9	-6.8	-4990
2024 年							
1 月	87025	-4.4	11.9	87334	-9.0	-9.7	-309
2 月	85459	-1.8	7.8	91121	4.3	0.5	-5663
3 月	87681	2.6	7.3	94696	3.9	-4.9	-7015

注: 仅指货物贸易。月度数据为经季节调整的名义值, 年度数据为实际值, 因此月度累加不等于年度数。

资料来源: 日本财务省。

表 26 外国直接投资

单位: 亿日元

年份	月份	流入	流出	流入减流出
2023 年		28820	257243	-228423
	2 月	-67	16929	-16996
	3 月	11048	16120	-5072
	4 月	-7799	14043	-21842
	5 月	159	22025	-21866
	6 月	6496	22546	-16050
	7 月	-1996	33075	-35071
	8 月	-1283	30631	-31914
	9 月	16150	21665	-5515
	10 月	-1514	14410	-15924
	11 月	5971	21664	-15693
	12 月	8171	30689	-22518
2024 年				
	1 月	-20020	13870	-33890
	2 月	-2272	13283	-15555

注: 流入和流出均为净值, 包括投资和撤资。

资料来源: 日本财务省。

五、其他主要国家和地区经济

表 27 国内生产总值增长率(同比)

单位: %

年度	季度	加拿大	英国	南非	巴西	印度	俄罗斯
2021 年		5.3	8.7	4.7	5.0	9.7	5.9
	4 季度	4.4	9.7	1.4	1.5	5.7	6.1
2022 年		3.8	4.3	1.9	3.0	7.0	-1.2
	1 季度	3.9	11.4	2.5	1.5	4.0	3.7
	2 季度	5.2	3.9	0.2	3.5	12.8	-3.5
	3 季度	4.0	2.1	4.1	4.3	5.5	-2.8
	4 季度	2.2	0.6	0.8	2.7	4.3	-1.8
2023 年		1.1	0.1	0.6	2.9	7.6	3.6
	1 季度	1.8	0.3	0.2	4.2	6.1	-1.6
	2 季度	1.0	0.2	1.5	3.5	8.2	5.1
	3 季度	0.5	0.2	-0.7	2.0	8.1	5.7
	4 季度	0.9	-0.2	1.2	2.1	8.4	4.9

注: 加拿大季度数据为年化增长率。

表 28 国内生产总值增长率(同比)

单位: %

年度	季度	韩国	墨西哥	中国 香港	中国 台湾	马来 西亚	印度尼 西亚
2022 年		2.6	3.9	-3.7	2.6	8.0	5.3
	1 季度	3.1	3.2	-3.9	3.8	5.1	5.0
	2 季度	2.9	3.3	-1.2	3.5	7.8	5.5
	3 季度	3.2	4.8	-4.6	4.0	13.7	5.7
	4 季度	1.4	4.5	-4.1	-0.7	5.9	5.0
2023 年		1.4	3.2	3.2	1.3	5.1	5.1
	1 季度	0.9	3.6	2.9	-3.5	3.4	5.0
	2 季度	0.9	3.4	1.5	1.4	4.3	5.2
	3 季度	1.4	3.5	4.1	2.2	5.5	4.9
	4 季度	2.2	2.5	4.3	4.9	6.7	5.0
2024 年							
	1 季度	3.4				5.7	

资料来源: 各经济体官方网站(表 27 ~ 表 28)。

表 29 劳动力市场失业率

单位: %

年份	月份	加拿大	英国	南非	巴西	印度	俄罗斯
2023 年		5.4	4.0	32.4	8.0	8.2	3.2
	3 月	5.0	4.0	32.9	8.8	8.1	3.5
	4 月	5.0	3.9		8.5	8.5	3.3
	5 月	5.2	4.0		8.3	7.6	3.2
	6 月	5.4	4.2	32.6	8.0	8.5	3.1
	7 月	5.5	4.3		7.9	7.9	3.0
	8 月	5.5	4.2		7.8	8.1	3.0
	9 月	5.5	4.1	31.9	7.7	7.1	3.0
	10 月	5.7	4.0		7.6	9.4	2.9
	11 月	5.8	3.9		7.5	8.9	2.9
	12 月	5.8	3.8	32.1	7.4	8.7	3.0
2024 年							
	1 月	5.7	4.0		7.6	6.8	2.9
	2 月	5.8	4.2		7.8	8.0	2.8
	3 月	6.1				7.6	2.7

注: (1) 英国月度数据为截至当月的 3 个月移动平均。(2) 加拿大、英国数据经季节调整。(3) 南非为季度数据。

资料来源: 印度数据来自印度经济监测中心, 其他来自各经济体官方网站。

表 30 劳动力市场失业率(续)

单位: %

年份	月份	韩国	墨西哥	中国 香港	中国 台湾	马来 西亚	印度 尼西亚
2023 年		2.7	2.8	3.0	3.5	2.3	5.4
	3 月	2.7	2.4	3.1	3.6	2.3	5.5
	4 月	2.6	2.8	3.0	3.6		
	5 月	2.5	2.9	3.0	3.5		
	6 月	2.6	2.7	2.9	3.5	2.3	
	7 月	2.8	3.1	2.8	3.4		
	8 月	2.4	3.0	2.8	3.4		
	9 月	2.6	2.9	2.8	3.4	2.3	5.3
	10 月	2.5	2.8	2.9	3.4		
	11 月	2.8	2.7	2.9	3.4		
	12 月	3.2	2.6	2.9	3.4	2.3	
2024 年							
	1 月	3.0	2.9	2.9	3.4		
	2 月	2.6	2.5	2.9	3.4		
	3 月	2.8		3.0	3.4		

注: (1) 中国香港月度数据为截至当月的 3 个月移动平均。(2) 韩国、中国香港数据经季节调整。(3) 越南为季度数据, 印尼为半年度数据。

资料来源: 各经济体官方网站。

表 31 进出口贸易

单位:亿美元

年份 月份	加拿大			英 国		
	出口 额	进口 额	出口减 进口	出口 额	进口 额	出口减 进口
2023 年	5693	5704	-12	5207	7913	-2706
2 月	433.9	430.9	3.0	418.1	636.8	-218.7
3 月	499.5	496.3	3.2	462.4	703.8	-241.4
4 月	463.3	459.1	4.2	403.0	627.9	-224.9
5 月	485.5	506.1	-20.6	469.3	695.6	-226.3
6 月	469.6	512.0	-42.4	435.5	664.8	-229.2
7 月	451.2	461.4	-10.1	445.7	679.5	-233.9
8 月	483.8	504.2	-20.4	430.5	616.7	-186.2
9 月	483.6	484.4	-0.8	436.7	602.5	-165.8
10 月	499.5	483.2	16.3	502.9	684.8	-181.9
11 月	478.5	474.2	4.3	460.8	697.4	-236.6
12 月	459.8	447.4	12.4	368.7	636.7	-268.0
2024 年						
1 月	449.1	428.6	20.5	441.7	636.4	-194.7
2 月	459.1	450.4	8.7			

注:加拿大和英国数据经过季节因素调整。

资料来源:世界贸易组织。

表 32 进出口贸易(续 1)

单位:亿美元

年份 月份	南 非			巴 西		
	出口 额	进口 额	出口减 进口	出口 额	进口 额	出口减 进口
2023 年	1109	1307	-199	3397	2408	989
3 月	105.1	101.4	3.8	328.2	220.7	107.5
4 月	89.9	88.0	1.8	271.0	191.5	79.5
5 月	96.7	91.4	5.3	326.7	216.9	109.8
6 月	89.2	91.2	-2.0	296.0	195.2	100.8
7 月	95.7	87.1	8.7	283.0	201.2	81.8
8 月	96.4	89.4	7.0	311.0	214.7	96.3
9 月	91.9	85.1	6.8	287.1	195.3	91.8
10 月	89.3	96.1	-6.8	296.8	205.0	91.8
11 月	99.9	88.9	11.0	278.9	191.0	87.9
12 月	87.2	80.4	6.8	287.9	194.6	93.2
2024 年						
1 月	76.6	81.6	-5.0	268.0	205.1	62.9
2 月	85.0	77.6	7.3	234.9	181.9	53.1
3 月				279.8	205.0	74.8

资料来源:南非数据来自世界贸易组织,巴西数据来自巴西发展、工业和外贸部。

表 33 进出口贸易(续 2)

单位:亿美元

年份 月份	印 度			俄 罗斯		
	出口 额	进口 额	出口减 进口	出口 额	进口 额	出口减 进口
2023 年	4315	6741	-2426	4242	3033	1209
3 月	419.6	609.2	-189.6	409.5	280.0	129.5
4 月	346.2	490.6	-144.4	315.8	248.0	67.7
5 月	349.5	574.8	-225.3	373.6	269.4	104.2
6 月	343.2	534.7	-191.4	344.7	254.5	90.1
7 月	344.9	534.9	-190.0	316.6	254.9	61.7
8 月	383.0	625.8	-242.8	371.4	254.5	116.9
9 月	344.1	544.7	-200.7	402.9	248.5	154.4
10 月	334.5	634.4	-299.9	342.5	234.6	107.9
11 月	337.6	544.9	-207.3	337.4	243.3	94.0
12 月	383.9	582.5	-198.6	386.5	278.6	107.9
2024 年						
1 月	368.9	533.5	-164.6	280.4	212.8	67.6
2 月	414.0	601.1	-187.1	302.7	226.2	76.5
3 月	416.8	572.8	-156.0			

资料来源:印度数据来自印度商业和工业部,俄罗斯数据来自俄罗斯央行。

表 34 进出口贸易(续 3)

单位:亿美元

年份 月份	韩 国			墨 西 哥		
	出口 额	进口 额	出口减 进口	出口 额	进口 额	出口减 进口
2023 年	6322	6426	-104	5930	5985	-55
3 月	548.8	596.4	-47.5	535.8	523.9	12.0
4 月	494.3	519.4	-25.1	462.2	477.3	-15.1
5 月	520.5	542.5	-22.0	528.6	529.3	-0.7
6 月	543.0	530.6	12.4	518.0	517.6	0.4
7 月	504.6	487.4	17.2	475.5	484.3	-8.8
8 月	519.9	510.1	9.8	523.6	537.4	-13.8
9 月	546.5	509.7	36.8	496.6	511.4	-14.8
10 月	549.9	534.4	15.5	519.7	522.3	-2.5
11 月	555.6	520.0	35.6	502.5	496.2	6.3
12 月	575.7	531.2	44.5	492.5	450.1	42.4
2024 年						
1 月	547.7	543.6	4.1	419.6	462.7	-43.1
2 月	524.2	480.8	43.4	507.2	513.1	-5.8
3 月	565.7	522.8	42.9			

资料来源:韩国数据来自韩国海关,墨西哥数据来自墨西哥国家统计和地理研究所。

表 35 进出口贸易(续 4)

单位:亿美元

年份 月份	中国香港			中国台湾		
	出口 额	进口 额	出口减 进口	出口 额	进口 额	出口减 进口
2023 年	5739	6537	-798	4324	3514	810
3 月	505.0	582.7	-77.6	351.8	309.3	42.4
4 月	469.2	514.0	-44.8	359.3	291.1	68.3
5 月	459.0	495.1	-36.1	361.1	311.3	49.8
6 月	462.7	541.6	-78.9	323.2	263.0	60.2
7 月	464.6	513.3	-48.8	387.2	302.1	85.1
8 月	492.7	536.8	-44.1	373.5	287.5	86.0
9 月	515.7	624.9	-109.2	388.0	284.8	103.2
10 月	502.4	575.5	-73.2	380.9	323.3	57.6
11 月	530.6	583.7	-53.1	374.6	276.3	98.2
12 月	539.2	654.5	-115.3	399.3	287.5	111.8
2024 年						
1 月	613.8	633.9	-20.2	370.8	346.9	23.9
2 月	396.9	472.2	-75.3	314.3	235.5	78.9
3 月				418.2	331.4	86.7

资料来源:中国香港数据来自世界贸易组织,中国台湾数据来自台湾财政部。

表 36 进出口贸易(续 5)

单位:亿美元

年份 月份	马来西亚			印度尼西亚		
	出口 额	进口 额	出口减 进口	出口 额	进口 额	出口减 进口
2023 年	3555	3275	280	2588	2219	369
3 月	295.7	289.2	6.5	234.2	205.9	28.3
4 月	275.4	260.3	15.1	192.8	153.5	39.4
5 月	290.5	268.1	22.4	217.1	212.8	4.3
6 月	293.0	267.1	25.9	206.0	171.5	34.5
7 月	296.8	275.3	21.5	208.6	195.7	12.9
8 月	323.7	285.5	38.2	220.0	188.8	31.2
9 月	314.1	291.2	22.9	207.5	173.4	34.0
10 月	323.1	293.1	30.0	221.5	186.7	34.7
11 月	310.8	298.0	12.8	220.0	195.9	24.1
12 月	329.1	306.3	22.8	223.9	191.1	32.9
2024 年						
1 月	335.7	306.5	29.2	204.9	184.9	20.0
2 月	248.2	237.2	11.0	192.7	184.4	8.3
3 月	340.1	310.8	29.3	224.3	179.6	44.7

资料来源:印尼数据来自印尼中央统计局,越南数据来自越南统计局。

六、三大经济体指标对比图

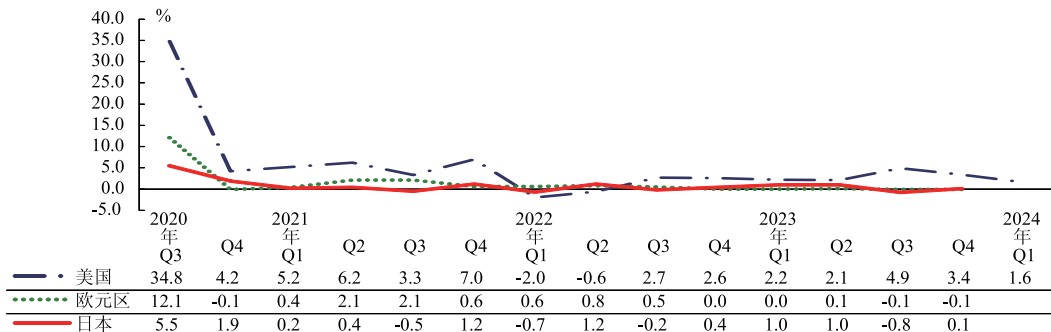


图1 三大经济体 GDP 环比增长率 (%)

注:美国为环比折年率增长率。

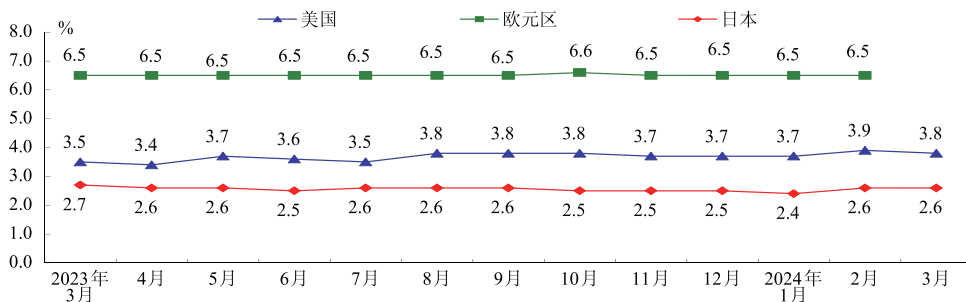


图2 三大经济体失业率变动 (%)

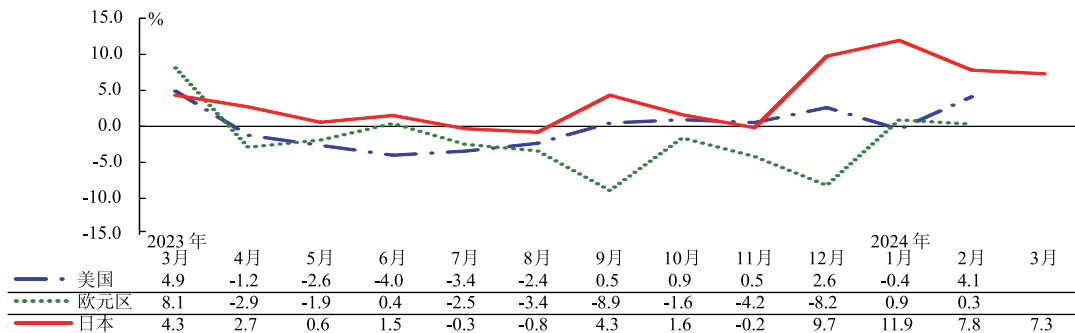


图3 三大经济体出口额同比增长率 (%)

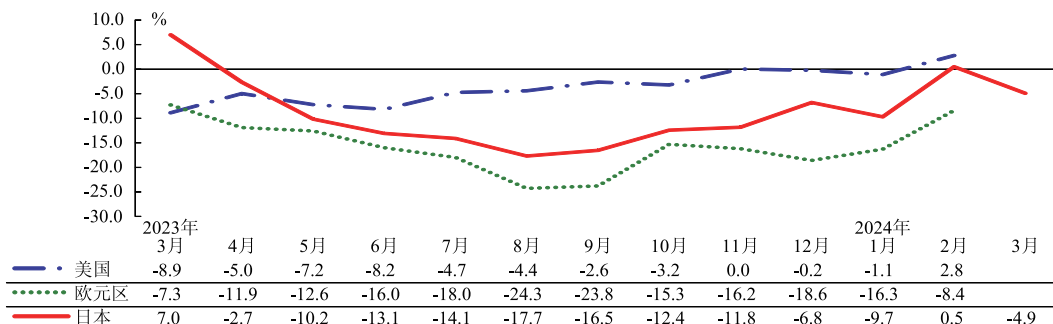


图4 三大经济体进口额同比增长率 (%)

数据来源:各经济体官方统计网站(图1~图4)。

ABSTRACTS

(1) New characteristics, new tasks and new achievements of China's opening up under the new pattern

Huang Qifan

China's opening up under the new pattern has formed five new characteristics; first, the shift from focusing on bringing in foreign capital to giving equal emphasis to bringing in and going out; the second is to shift from focusing on expanding exports to giving equal emphasis to encouraging exports and increasing imports; the third is to shift from coastal opening first and main to coordinated and overall opening along the coast, along the borders and inland; fourth, the shift from mainly trade in goods to the common development of trade in goods and trade in services; the fifth is to shift from focusing on integrating and adapting to the global economic governance system to actively participating in and even leading the formulation and revision of international investment and trade rules. The 20th National Congress of the Communist Party of China identified five new tasks for China's next stage of opening up: first, focus on institutional opening and connect internal and external circulation; the second is to focus on service trade and digital trade to build a strong trade country; the third is to jointly build the "Belt and Road" with high quality and promote all-round opening up; the fourth is to implement the strategy of "free trade port + free trade pilot zone + high-standard free trade zone network"; the fifth is to deeply participate in global industrial division of labor and cooperation with "RMB internationalization + high-quality going global". Under the new pattern, China's foreign economy has seen three trends and structural highlights: first, the structure of export products has undergone fundamental changes; second, the production methods of import and export trade have undergone fundamental changes; third, the scale of the introduction of foreign investment has growing year by year.

(2) Research on key measures for promoting institutional opening-up in China in the new era

Chen Wenling, Yan Shaojun, Xie Lanlan

Currently, profound changes unseen in a century are accelerating and the domestic and international environment are undergoing profound and complex changes, China is in a critical period to realize the great rejuvenation of the Chinese nation. Faced with the new situation and new characteristics, China has proposed to further expand institutional opening up such as rules, regulations, management, and standards, and promote the construction of an open world economy. Institutional opening up is an important part of promoting high-level opening up in the new era, and is also the focus of building a new system for a higher-level open economy. Accurately grasp the connotation and characteristics of institutional opening in the new era, solve the key problems faced, and propose key and pragmatic measures to promote institutional opening, which will help accelerate the establishment of institutional mechanisms, institutional systems, and systems that are connected with high-standard international economic and trade rules, and the regulatory model should continue to create a market-oriented, legal and international business environment, enhance the linkage effect of two domestic and international markets and two resources, attract and gather high-quality global resource elements, and enhance China's competitiveness in international economic cooperation, and the right to speak in the international cycle.

(3) Where will finance return? ——Understanding the essential attributes of finance and the value orientation of balancing the dual attributes

Huang Zhiling

It is an international trend for finance to return to its origins, but the understanding of "origins" is different. Although summarizing practice and summarizing it is a method of "seeking common ground", in-depth study of the essential attributes of finance and exploring its own laws is another method of "seeking the path". As a social economic practice, the code of conduct of financial behavior is not completely determined unilaterally by the possessors of economic resources or the demanders of economic resources or even financial intermediaries (financial institutions) from the moment it appears, and even if the state (government) participates in financial activities (including the use of financial instruments and financial markets), it cannot do whatever it wants. Financial activities and financial behaviors are increasingly regularized, which means that business attributes themselves contain increasingly prominent social attributes. The history of financial evolution is a history of the organic integration of social attributes and commercial attributes. How to balance the relationship between the two "cornerstones" not only constitutes the core of micro-financial operation and management, but also determines the financial value orientation of the future macro perspective.

(4) The course of China's institutional opening-up, the requirements of the times, the development mission and the path choice

Huang Maoxing, Xue Jianhan

Since the reform and opening up, China has embarked on institutional reform and innovation practices focusing on opening up, and has continuously promoted the transformation from an openness based on the flow of commodities and factors to an openness based on rules, regulations, management, standards and other institutions. In the new stage of development, institutional opening requires the scope of opening to be continuously extended from border to border, the domestic institutional system and international economic and trade rules to be opened in a coordinated and integrated manner, and the opening up and national economic security to be coordinated. In order to conform to the new trend of economic globalization and form institutional competitive advantages, use openness to force reforms, adapt to the new development pattern and high-quality development requirements, enhance the

institutional voice in global economic governance, and strengthen institutional supply capabilities, our country should proactively connect with international high - end Horizontal economic and trade rules to build an open trade and investment support system; deepen “post - border” regulatory reform and improve and optimize the institutional environment that encourages innovation; strengthen the construction of free trade opening platform and create a new highland for institutional opening; promote financial market - oriented reform and build high - level financial support for institutional opening; it will improve the government supervision and foreign - related legal systems, establish and improve security mechanisms, and further promote high - level institutional opening up to continuously improve the quality and level of China’s open economy.

(5) Japan’s income gap and distribution system and its references for China’s common prosperity

Yan Kun , Liu Cheng , Li Qingru

In the new era, China has entered a development stage of promoting common prosperity. Through systematic analysis of long - term facts, this article explores Japan’s experience and lessons in narrowing the income gap from the perspective of three distributions. The study found that; in the primary distribution stage, Japan has improved labor productivity through advanced manufacturing, ensuring high income for ordinary workers and maintaining a high share of labor income; in the redistribution link, Japan uses direct taxes and social security to adjust income and reduce social inequality; in the third distribution stage, Japan actively leverages the charitable donations of non - profit organizations and corporate social responsibilities, starting late but developing rapidly; however, the economic downturn in the past three decades has suppressed the growth of Japan’s per capita income, causing it to lose the lasting power to improve income distribution. Drawing on Japan’s experience and lessons, China should improve the quality of manufacturing development on the basis of maintaining medium - to - high - speed economic growth, increase the share of labor income, comprehensively optimize the three distribution systems, and properly handle risks such as aging, uneven distribution of wealth, and changes in the digital industry, and opportunities to accelerate the promotion of common prosperity.

(6) Suggestions on promoting the stable development of economic and trade relations between China, Japan and South Korea under the new situation

Lu Xinhong , Liu Xiangdong

The current world political and economic landscape is undergoing profound adjustments, and the game between major powers is becoming increasingly fierce, and The United States is advancing the “Indo - Pacific Economic Framework” (IPEF) that excludes China and launching “decoupling and link breaking” and “de - risking” operations against China. Japan and South Korea are moving in the opposite direction. The U. S. ’s threat to control China has become clearer and more obvious, forcing China to develop a more complex and severe external environment. Japan and South Korea are important economies in the world, important neighbors in China’s periphery, and major allies of the United States in the Asia - Pacific, and they are the partners that China needs to deal with in the long term to plan the game between China and the United States and stabilize its economic periphery, it will stabilize the basic economic and trade cooperation with Japan and South Korea and seek The new breakthrough point of cooperation is of great significance for breaking the encirclement and containment of China by the United States and Western countries and maintaining a diverse and stable regional economic structure. This article proposes that focusing on the future, it must actively find the greatest common denominator for peace and development among China, Japan and South Korea, consolidate the foundation of bilateral trade cooperation, jointly defend free trade and open markets, and maintain the stability of regional and global industrial and supply chains, and actively develop new trade formats and models such as digital trade, cross - border e - commerce, environmental social and governance (ESG) and green trade, and foreign trade services, promote regional economic integration and develop the real economy, it must continue to promote high - level opening up and create a good investment and financing environment will help the economies of China, Japan and South Korea prosper and develop.

(7) WTO e - commerce negotiations and the improvement of the global digital governance system

Wang Jinbo

WTO e - commerce negotiations will bring a new multilateral framework to the improvement of the rules - based global digital governance system. Substantive and unified plurilateral (multilateral) agreements reached by all parties under the WTO framework on digital trade facilitation, electronic transaction facilitation, network security and other issues, and it will bring a new rule framework and institutional guarantee to the sustainable development of global digital trade and e - commerce. However, the disputes and disagreements between various parties over electronic transmission tariffs and digital taxes, cross - border data flows and data localization, source code protection and algorithm disclosure in source code, as well as the battle for rules and models among major countries, will not only affect The WTO e - commerce plurilateral negotiation process and the signing of the agreement will also affect the breadth and depth of the digital rules of the WTO e - commerce agreement. As the world’s second largest country in the digital economy and the largest country in e - commerce, China should continue to promote the WTO e - commerce plurilateral negotiations to reach high - standard, balanced and inclusive international rules for digital trade and e - commerce as soon as possible, and continue to use higher - standard digital trade agreements and free trade agreements as carriers to enhance China’s institutional voice in regional and global digital governance and rule - making, and continue to promote high - level opening - up through institutional opening - up.

(8) New trends in the development of the international monetary system and the future of RMB internationalization

Sun Xiaotao

After the 2008 global financial crisis, the United States’ successive rounds of over - issuance of currency and repeated external financial sanctions severely damaged the credibility of the US dollar. In order to maintain the hegemony of the US dollar, the United States began to build “Small Yard, High Fence” in the financial field, and broad development China is embarking on a wave of “de - dollarization” and the international monetary system is accelerating its evolution. Looking to the future, the current international monetary system centered on a single sovereign currency will eventually decline, and local currency settlement will suddenly emerge; sovereign currencies such as the US dollar, the euro, the Renminbi, and even gold may all function as universal currencies, and it is still very difficult for super - sovereign currencies to make breakthroughs. The current reform of the international monetary system has caused the internationalization of the RMB to face geopolitical headwinds, and the

internationalization of the traditional sovereign currency has been blocked, but the weak US dollar has also provided a window period for the RMB, and the internationalization of the RMB can take a new path. China needs to adhere to the strategic choice of RMB internationalization, create a good external environment, integrate into the new trend of local currency settlement, promote the monetization of gold, and plan a super – sovereign currency in advance.

(9) Research on the strategic positioning of China’s pilot free trade zones——Based on the cooperation between the Shandong Pilot Free Trade Zone and Japan and South Korea

Liu Wen , Cheng Haiwen

The construction of the pilot free trade zone is an important development strategy for China to promote reform and opening up in the new era, and the 22 pilot free trade zones have different strategic positioning, and the Shandong pilot free trade zone focuses on industrial docking and cooperation between China, Japan and South Korea. The increase in economic dependence in East Asia has promoted the in – depth development of cooperation between Shandong Province and Japan and South Korea, and the implementation of RCEP has brought institutional dividends to the cooperation between Shandong Province and Japan and South Korea. However, cooperation between Shandong Province and Japan and South Korea also faces challenges; the industries of China, Japan and South Korea are facing mutual competition in relevant markets; competition among domestic regions is fierce; the layout of the international industrial chain and supply chain has been adjusted, and domestic enterprises’ cooperation with Japan and South Korea has been impacted by Southeast Asia and other countries; geopolitical factors bring uncertainty. In order to promote cooperation between the Shandong Pilot Free Trade Zone and Japan and South Korea, this article believes that the RCEP dividends should be fully tapped and the areas of industrial cooperation with Japan and South Korea should be expanded; accelerate the development of new trade formats and models; optimize the business environment and improve the talent facilitation mechanism in China, Japan and South Korea; strengthen political mutual trust and promote governmental cooperation among China, Japan and South Korea through local cooperation.

(10) The experience and reference of the four major grain merchants in foreign investment and integration of global grain resources

Wei Yu , Chen Wenhui , Wang Yongzhong

At present, international grain merchants have become an important factor affecting food security, this paper attempts to review and comprehensively analyze the development process of the four major international grain merchants, and discusses the key motivations that promote the business development and resource integration process of the four major grain merchants, so as to provide reference for the internationalization of China’s grain enterprises. On the whole, the four major grain merchants have completed the control of most of the global grain trade and achieved extraordinary development through the implementation of vertical integration of the whole industry chain operation, horizontal integration to expand influence, the development of financial futures markets to avoid risks, public relations lobbying to participate in the formulation of rules, and the use of multi – factor resource integration such as the global food crisis. In the face of this situation, China should encourage local grain enterprises to produce and diversify the whole industry chain, strengthen local grain enterprises through institutional innovation, mergers and acquisitions, increase financial support for scientific and technological research and development investment, enhance the competitiveness of grain enterprises, improve the grain and oil futures trading system, build China’s grain futures price benchmark, and encourage China’s grain enterprises to “go global” in an orderly manner and deepen international cooperation in grain. In order to enhance the competitiveness of China’s grain enterprises in the international market and further ensure China’s food security.

(11) Driving factors, current landscape and economic and geographical effects of the global hydrogen race

Zhou Yamin

Hydrogen energy is an important part of the country’s new energy system and one of the important means to achieve the global goal of carbon neutrality. In recent years, countries around the world have gradually increased the deployment of hydrogen energy and formed a global hydrogen energy race situation, the essence of which is that countries are driven by energy security and decarbonization pressure, and then seek a favorable division of labor in the global hydrogen value chain. Countries have formed different national hydrogen energy strategies based on their resource endowments and technological advantages, mainly including large – scale hydrogen imports, large – scale export of hydrogen, and self – sufficient hydrogen and large – scale industrial application. The differentiated – oriented hydrogen energy strategy of each country is conducive to building a new pattern of global hydrogen economic geography. Governments around the world are gradually integrating hydrogen diplomacy into their national economic diplomacy agendas and actively developing hydrogen – related investment and trade relations. Countries in the Global South should take advantage of the global wave of hydrogen energy development to accelerate the improvement of domestic infrastructure and develop multiple application scenarios, and use hydrogen energy as a starting point to promote economic take – off.

(12) Research on the development of global ESG investment and China’s practice

He Qixiang

As a sustainable development value concept, investment strategy and evaluation tool, ESG is a powerful starting point to promote the realization of the “dual carbon” goal. Most of the literature studies on ESG at home and abroad show that ESG information disclosure can promote corporate emission reduction and social responsibility, and there is a positive correlation between ESG and corporate financial performance. However, at present, there is no unified index system for the three variables of ESG at home and abroad, especially in domestic research, which focuses on a single factor of ESG, and lacks a comprehensive evaluation. Combining global ESG information disclosure standards and rating practices, this article summarizes the experience of developed countries and regions such as Europe, the United States, the United Kingdom, and Japan in the ESG field, and further analyzes the current status of ESG investment development in China, pointing out that the current domestic progress in information disclosure, ESG Challenges faced in data, rating agency influence, investment practices, etc., and suggestions are put forward that the next step should focus on improving the ESG regulatory system, promoting the construction of the ESG information disclosure and evaluation system, and strengthening the capabilities of ESG market entities.

Editor: Yang Yuge