
新特征 新任务 开放之门越开越大

黄奇帆

摘要：党的十八大以来，我国的开放出现了五个新特征。一是由过去以引进外资为主，转变为引进外资和“走出去”双轨并重。二是由过去出口导向为主的贸易模式，转化为鼓励出口和努力进口并重。三是进入沿海开放和东西南北中内陆各个地方同步开放的阶段。四是已经从过去的货物贸易为主，到现在货物贸易和服务贸易同步开放。五是从过去以适应和融入世界贸易规则体系为主，转化为既适应融入世界贸易体系，同时也参与和引导甚至有些方面是主导国际贸易体系游戏规则的制定。新时代开放的任务主要有三项。一要激发进口的潜力。二要进一步扩大外资投资的开放领域。三要建设新的内陆开放高地。

关键词：新时代开放 自贸区 保税区 内陆开放高地

作者简介：黄奇帆，中国国际经济交流中心副理事长、第十二届全国人大财经委员会副主任委员、重庆市政府原市长。

2018年11月5日，首届中国国际进口博览会在上海隆重开幕，成为我国主动向世界开放市场的又一重大举措。未来，随着关税进一步降低、教育医疗领域外资股比限制放宽等措施的实施，我国开放的大门还会越开越大，成为全球最重要的跨国投资目的地。

一、新时代开放的新特征

40年前我国开始了波澜壮阔的改革开放。纪念改革开放最好的行动，就是进一步推动改革开放，用开放推动发展，用开放倒逼改革。党的十八大以来，我国的开放出现了

五个新特征。

一是由过去以引进外资为主，转变为引进外资和“走出去”双轨并重。在 2013 年到 2017 年的 5 年里，中国引进外资 6000 多亿美元，而各类企业（包括民营、国有）的海外投资是 7800 多亿美元，对外投资比当年的引进外资多了近 1800 亿美元，比 1980—2012 年 33 年的海外投资总额 5000 多亿美元多了 2800 亿美元。说明我国的开放在投资领域出现了一个新的格局，是引进来和走出去投资双向并举的格局。

二是由过去出口导向为主的贸易模式，转化为鼓励出口和努力进口并重。世界出口大国不一定是经济强国，可能出口的主要是农副产品、初级加工产品，也可能是来料加工、劳动密集型产品；而进口大国一定是经济强国。首先，如果进口量在世界排在前三位，意味着这个国家的消费需求很大，进口的容量很大。我国现在每年进口 2 万亿美元，今后 15 年即使没有任何增长，15 年乘以 2 万亿就是 30 万亿美元。可以预计，今后 15 年我们国家至少会进口 30 万亿美元，这是一个很大的量。其次，进口需要用美元，进口大国一定是国家外汇比较充足的大国，当然也是资金强国。我们国家现在有 3 万亿美元的储备，是世界外汇储备最多的国家。再次，进口大国也不仅仅是因为有外汇、有美元，进口多往往意味着这个国家的本币将逐步会成为国际贸易的硬通货。比如人民币，尽管目前还没有做到在国际上资本项下自由兑换的程度，但人民币贸易项下自由兑换已经成为国际贸易中的一种清算货币、结算货币。跨境人民币结算的市场这些年来越做越大，越来越受欢迎。我们可以在许多国家购买商品直接付人民币，当这个国家因出售了商品而回收了人民币以后，在买我们国家商品时，同样也用人民币结算，不需要再用美元结算。所以进口大国与经济强国与货币有关、与外汇储备有关、与国内需求有关。更重要的是，进口大国还会将大量的国际现代商品惠及于本国老百姓，使本国老百姓的生活需求多样化得到充分的满足。在这个意义上，我国增加进口是一个很长远的战略性措施。

三是中国开放已进入沿海开放和东西南北中内陆各个地方同步开放的阶段。过去 40 年改革开放的顺序是：先在东南沿海搞特区，再逐渐延伸到整个沿海的 14 个城市，再扩张到沿海的 27 个经济技术开发区，再进一步扩展到中部、西部，是逐步从沿海到内地波浪式延伸扩展的过程。这在最初开放的时候，谨慎一些，让沿海先开放是对的。但目前中国的开放已经进入到一个全方位开放的格局。开放是一种体制、一种制度、一种观念，与地域无关。所以，不管是内陆，还是沿海，都可以同样的开放。

四是中国开放已经从过去的货物贸易为主，到现在货物贸易和服务贸易同步开放。我国在服务贸易领域一般双边的或者地区区域的贸易协定，在全世界已经签了 30 多个，这个方面发展得比较快。我国现在也是服务贸易和货物贸易开放双管齐下、世界贸易组

织（WTO）的协议合作和自由贸易区（FTA）的协议合作同步推进。“一带一路”中的很多贸易协定，就是属于“一带一路”上的 FTA 协定。

五是从过去以适应和融入世界贸易规则体系为主，转化为既适应融入世界贸易体系，同时也参与和引导甚至有些方面是主导国际贸易体系游戏规则的形成。最近 10 年，世界贸易的新变化是数字贸易的兴起并迅速发展。中国的数字贸易规模之大，正引领着世界数字贸易发展的势头。在数字贸易协定谈判中，我们就不是简单的按照别人制定了的规则去参与去适应，我们有了制定数字贸易国际规则、负面清单的话语权，我们可以平等地参与在其中，发挥在这方面领先的优势。

以上谈的是新时代开放的五个特征，下面谈谈关于国家举办进博会是否意味着由以前的外贸出口型转变为进口消费型？对我们的经济生活有什么影响的问题？我们举办进博会不等于今后从外贸出口型转变为进口消费型，是要转变为既鼓励出口也鼓励重视进口双向并举。要以追求进出口平衡为目标，稳定货币、稳定进出口贸易，要给各个国家带来中国大市场的分享。举办进博会至少从三个角度改变了中国在世界上的形象。第一，进博会让世界深入了解了中国市场容量有多大。现在国际上都知道，中国每年进口 2 万亿美元，15 年进口了 30 万亿美元。所以全世界各个国家为了打开自己国家产品的市场，都热衷于参加中国的进博会。第二，进博会标志着中国要进一步降低关税，让老百姓多样化的生活从国内就能够获得更多的国际商品，不用靠出国旅游背货回来。第三，进博会大大提升了中国在国际贸易中的话语权、定价权，最终反映了中国是对世界负责任的大国。我们不是简单地利用廉价劳动力去占领世界的市场，而是与各国互利互惠、互利共赢。从这个角度讲，进博会的历史意义是非常重大的。

二、新时代开放的任务重点

一是要激发进口的潜力。增加进口不是权宜之计，而是长远的战略目标。进出口不是以追求顺差为目标，而是以追求贸易平衡为目标。比如我们出口 2 万亿美元，进口差不多也应 2 万亿美元，进出口平衡；而不再是出口 2.4 万亿美元，进口 1.8 万亿美元，每年顺差 0.6 万亿美元。顺差多了会加剧国际贸易摩擦，而且长期顺差也会造成国家的本币升值。因此，进出口贸易的平衡带来的另一个好处是人民币不会过分地升值。我们是以追求货币的稳定为目标，一个货币长期稳定的国家、一个国家拥有长期稳定的货币都是一种良好的信用，有助于人民币国际化，让人民币成为国际上的硬通货。激发进口的潜力还有一个目的，就是要让老百姓更多地在国内买进口货，不必再到欧洲、美国、日本、韩国等去买很多商品背货回来。据测算，每年中国老百姓出国旅游买商品总的价值量超

过 1500 亿美元，几乎是 1 万亿人民币。如果将这 1500 亿美元的产品通过贸易进口投放在中国市场上，在国际贸易中我们就有了 1500 亿美元的进口。如果我们顺差是 4000 亿美元，因为多了这 1500 亿美元的进口，就只有 2500 亿美元的顺差了，国际贸易摩擦也会减少。所以，我们要把关税降下来，让老百姓不必利用出国旅游背东西回来，而是在国内就能买各种奢侈品了。减税对国民经济发展是一举多得的好事，实际上从 2017 年到 2018 年各种商品的关税已经下降了许多。目前，就几千种商品的平均关税而言是 7.5%，已经比 2000 年刚加入 WTO 时的 15% 左右降低了 50%。今后几年还会逐步下降，这个降税的过程也是激发进口潜力的过程。

二是要进一步扩大外资投资的开放领域。在 2018 年的博鳌论坛上，习近平主席明确宣布，下一步要尽快放宽外资股比限制特别是汽车行业外资限制。中国的汽车企业过去外资占股不允许超过 50%，现在可以超过 51% 以上，控股 60%、70% 都可以。最近宝马车企宣布，它在上海的合资企业已经控制了 70% 的股权，做了大股东。我们还将在金融领域进一步开放，总结起来是四个方面：第一，放宽银行、证券、保险行业外资股比限制。过去只允许外资在境内参股银行、保险和证券不能超过 25%，现在可以到 50%，若经过三年的过渡期，可以逐渐占到 70% 至 80%。第二，扩大外资金融机构在华业务范围，拓宽中外金融市场合作领域。同样的一个合资银行与保险公司，原来在工商登记注册中的业务范围可能是 30 项，现在可以扩大到 50 项。第三，放宽外资金融机构设立限制。合资的银行、证券、企业可以根据自己的需要在各地开子公司、分公司。因为一个银行如果只有一个总行在北京，而在其他省市没有分行，那它就没有手脚，也无法吸收存款、放贷款。第四，加大开放力度，加快保险行业开放进程。

三是要建设新的开放高地。新的开放高地的重点是内陆开放，比如中部、西部的开放。过去 40 年主要是在沿海开放，深圳是中国的开放高地，上海是中国的开放旗帜，沿海已经树起了一面面中国开放高地的旗帜，现在需要在内陆地区建设新的开放高地。

三、内陆地区打造开放新高地

中西部怎样才能具有“沿海优势”？要成为开放高地必须具备哪些条件？笔者认为，一个地方如果是开放高地需要具备五个要件。也即内陆开放高地一定要做好五件事。这五件事做好了开放高地就有了基础，这五件事做不好开放高地就是空话。

第一，开放高地一般是与大城市相关的。比如，上海、北京、深圳、广州以及杭州都是大城市。内陆的开放高地一定是跟内陆的省会城市有关。如果一个省的省会城市不能成为开放高地，那它下面的某个地市州或县是这个省的开放高地就不太可能了。所以

首先是齐心协力把省会城市、内陆的大城市发展成为开放高地，然后再辐射延伸到省下面的地市州县。

第二，开放高地一定是四通八达的交通枢纽，其铁路、港口、航空、高速公路也许是区域的枢纽，也许是国内的枢纽，甚至直通世界的枢纽。如果一个机场有 100 条国际航线，它一定是国际间的航空枢纽。如果这个省会城市的机场能够有 50 条、60 条、70 条国际航线，再过个 5~10 年就有可能发展为 100 条的国际航线，也就成为国际航线枢纽了。如果一个内陆的省无法跟国际直接连通，但它能同国内其他大城市（比如北京、上海等）的国际枢纽有非常便捷的通道，它也能成为开放的高地

第三，开放高地应该是个一类口岸。一类口岸就是海关在这里设关检，进口货物在这里经关检就放行，出口货物经关检后交了税就出境了。过去一直认为关检一定是在沿海沿边沿疆，10~20 年前，内陆所有的海关基本不搞关检，属于二类三类口岸，一类口岸都在沿海。最近 5 年，中国内陆的一类口岸增加了十几个。一旦确定某地属一类口岸，这个地方的海关人员便会大量增加。每 1 亿美元货品就需要有一个关员，如果这个地方有 1000 亿美元的货物进出口，则至少需要 1000 个海关工作人员。天下海关是一家，内地海关与边关之间是关检互认、执法互助、信息共享，只要是内陆地区的一类口岸关检了，上海、深圳不再重复关检，只是核一下而已。而且内陆地区某地如果有 500 亿美元进出口，并经过自己的一类海关关检了，再到上海或深圳转口出去，这个进出口量就统计归属内陆某地，不归属沿海城市了。

第四，内陆开放高地要有大平台，就是保税区或者新区这些国家特别开放的区域。保税区属于境之内、关之外，相当于一个没有关税的地区。2008 年以前，中国内陆没有保税区，自从西部大开发以后，中西部的重庆和郑州开始有了保税区。如果没有保税区，大量的产品进进出出都要经海关关检，还涉及加税、退税等程序，无谓地增加了劳动力、时间和成本。所以一般来说，开放高地要有保税区大平台。

第五，开放高地要有与国际市场密切相关的大产业，方能让其所生产的产品在国际上大进大出。

从大概念上说，如果哪个内陆省份具备了这五个要件，那么假以时日它就有可能成为内陆地区的开放高地。从现实角度讲，中国必须进一步对外开放，只有扩大、深化对外开放，我们经济结构调整中出现的各种困难与问题才会逐步迎刃而解。

责任编辑：谷 岳