

# 我国对外开放环境的变与不变

**我们应当怎么做？就是继续对内改革、对外开放。我们不能陷入别人反对什么我们就赞成什么、别人赞成什么我们就反对什么的狭隘思维。就我的观察来看，当前我们和发达国家争执的议题，绝大多数都是我们自己也要做的，所不同的无非是什么时候做、做到什么程度的问题，另外可能还有个自主性的问题，要按照我们自己的方式、节奏去做。**

**在新起点上的开放，我们不能再做那些对自己没好处，同时又让发达国家指责我们干预市场的事情，这种两头不讨好的事情不能再干，要干就干两头都讨好的事情。**

刘日红

临近年末，又要盘点全年的工作，分析面临的形势，理清明年的思路。往年在看待外部环境变化时，总喜欢用诸如“深刻”、“严峻”、“复杂”这类词汇，下意识是想把形势估计得严重一些，把困难想得多一些，从而凸显做好工作的价值。仅就形势分析本身而言，实际上是有“为赋新词强说愁”的味道。但今年真心感受到不一样了，大事、要事集中在一起。最近和很多同行专家交流，大家的感受是环境真的在变化。这种变化当然是由中美经贸关系引起的，但是从中似乎窥到了“百年变局”的某些端倪。2018年注定是要载入史册的一年。在对外开放第40个年头，各种事态无论怎样发展演变，可能都将重塑中国经济增长格局，重塑中国和世界关系变化。

## 过去40年对外开放告诉我们什么

一般意义上讲，中国的对外开放可以分为四个阶段。

第一个阶段：1978-1991年以试点为特征的探索开放阶段。这个阶段最主要的标志就是设立四个经济特区。在广东这些地方，吸引外资搞出口加工。通过“三来一补”这种既简单又极富智慧的政策设计，把中国无限丰富的劳动力和世界大市场连接在一起。那个时候来内地投资的商人们，怀揣致富梦的打工仔打工妹们都没有想到，他们的选择将来会改变中国，改变世界。

第二个阶段：1992-2000年以试点推广为特征的扩大开放阶段。最主

要标志就是邓小平发表南方谈话，指出计划和市场不是社会主义和资本主义的本质区别，资本主义也有计划，社会主义也可以有市场。这些论断彻底终结了发展市场经济是姓社还是姓资的争论。这个阶段，外资开始大规模流入中国。

第三个阶段：2001-2012年以对接国际经贸规则为特征的体制开放阶段。最主要标志就是加入世贸组织，中国真正形成了与国际接轨的涉外经贸管理体制。就在那年，我来到现在的单位工作。当时曾以部门名义编辑中国加入世贸组织知识读本，目的是在广大干部中普及世贸组织相关知识。当时深切感受到那真是一场思想启蒙，堪比百年前的新文化运动。全国从上到下言必称WTO，到处洋溢着睁眼看世界的新奇和融入国际社会的兴奋。如今世贸组织面临生存危机，改革迫在眉睫。今天再回味当时的经历，唯觉世事如棋。

第四个阶段：十八大以来以推动共同开放为特征的高水平开放阶段。我以为，十八大以来我国对外开放最大的变化，就是从单方面主动向世界开放转向推动世界各个国家共同开放。中国倡导的开放型世界经济、构建人类命运共同体，都很鲜明反映了这种方位变化。这是新时代的天下观，体现了发展起来的中国的责任担当。

40年对外开放可以说道的东西太多了，但最重要的，就是发现市场经济是个好东西。在计划经济时期，很多皓首穷经都解决不了的经济难题，在市场经济条件下都迎刃而解了。40年对外开放的过程，也是不断向市场放权的过程。从放开外贸经营权、发展民营经济、引进外资，到今天的准入前国

民待遇加负面清单管理制度，都是承认市场的作用，尽可能把自主权交给市场。对内改革、对外开放，归结到一点，就是市场。这是40年对外开放的逻辑主线。所以中国经济连续40年高速增长的故事既激动人心，又很普通。道理没有那么复杂，也没有超越经济学常识。

明白了我们是怎么来的，就知道我们该往哪里去。

人都是活在当下，当然看重的也是当下。我们总觉得，历史步履再沉重，那都是过去的事了，无论过程多么不容易，今天说起来还是云淡风轻。而当下遭遇的都是实实在在的冲击和不确定，当然是水深火热。今天的人们说改革论开放，似乎是喜事、好事、信手拈来的事，是增进资历的头衔、明示先进的标签。我们可能忘了，自古以来改革的道路都是极其坎坷的，需要杀伐决断，有时候甚至要以生命为代价。40年后的今天，我们还是要对历史抱有足够的敬畏之心、致敬之意。如果我们不能充分意识到当年突围的艰难，就不会有足够的勇气去开拓未来的新路。

## 当前对外开放的环境发生了什么变化？

对我们大多数人来说，这场变局似乎是突如其来的，让我们错愕，觉得有些无所适从。实际上这不过是经济全球化和国际政治的大逻辑在起作用，只是情况的变化快过了我们的大脑。等到现实给予足够提示的时候，我们才开始了自己笨拙的思考。

第一个变化，就是发达国家的政治生态发生重大变化，经济全球化遭遇波折。

全球化是推动世界经济增长的重要动力。二战结束以后特别是冷战结束以来，随着中国等新兴经济体参与国际分工，促进了全球资本的大流动和生产的大循环。全球化的本质是市场化，是市场经济在地理范围上的扩展。市场经济要求效率优先、优胜劣汰，跨国公司主导的全球化，在推进全球发展的同时，自然也在多个层面造就了赢家和输家。

这本是个普通的道理，但多少年来我们习惯于仰望西方，看到的都是光鲜亮丽的方面，而对他们在全球化过程中的痛感了解不多，或者选择性无视。必须反思，这些年我们对西方社会结构变化的分析研究严重不够。《21世纪资本论》的作者通篇想告诉人们的就是，财富分配天生有利于资本而不是劳动，在一个国家经济增长过程当中，资本获得利润要多于劳动获得收益，因为用钱赚钱永远比白手起家要容易。

社会撕裂往往是从利益分配不公平开始的。当无数个拉斯蒂涅（注：巴尔扎克小说《高老头》的主人公）来到巴黎、纽约、伦敦这样的大城市，希望通过奋斗改变自己的命运，但现实却告诉他由于财富阶层已经固化，你不可能通过努力来改变命运的时候，他们所信奉的价值观和道德观念就开始动摇了。《21世纪资本论》这本书写到这里，作者皮凯蒂用冷峻的笔调写道：最富裕人群的生活水平

是仅靠劳动收入无法企及的，在这样的条件下，为什么还要去工作？做事为什么必须遵守道德？既然社会不平等本质是不道德、不正当的，那为什么不能彻头彻尾不讲道德，使用一切手段获取资本呢？

我相信，千千万万个拉斯蒂涅的故事正在今天的发达国家上演，这也是民粹主义、保护主义、单边主义等政治现象的根源。所以，发达国家从支持全球化转向国内优先是必然的。当然，他们拿起了枪，但是瞄错了靶子，把责任归咎于经济全球化和自由贸易本身。

过去，我们敞开大门，拥抱全世界的商品、资本、技术，现在要素流动将越来越多受到政治因素干扰。这样的全球贸易投资格局，对中国的带动效应将更多从正面促进转向负面倒逼。我们越来越会有生在不确定的世界的感觉。

第二个变化，就是全球经济治理规则发生重大变化，自由“和”公平”之争成为焦点。

强者需要自由，弱者呼唤公平。多年来，发达国家依靠自身的强大实力，充当了自由贸易的棋手，主张贸易投资自由化便利化，目的是为本国的商品和服务扫清障碍，打开世界市场。当年中国加入世贸组织谈判的时候，发达国家所思想的就是要中国开放市场，贸易自由、投资自由。那时候中国日夜焦虑的是如何在开放中保护自己的幼稚产业。在发达国家制定的这套国际经贸规则体系之下，中国认真参赛，取得了好成绩。

现在，发达国家要推倒自己亲手建造的房子，因为强弱开始易位。他们开始主张公平贸易，认为过去的多边规则在技术转让、竞争中立、补贴政策等方面缺乏约束力，让新兴大国占了便宜，要求重新制定经贸规则，防止所谓的“非市场经济体”搞不公平竞争。

自由和公平是相对的。当今世界，没有谁否认发达国家市场经济制度更加完善，市场开放水平更高。这是发展中国家应当向发达国家学习的地方，也是发达国家在全世界的力量所在。公平和自由之所以是美好的，就是因为不能为了自己的公平和自由损害别人的公平和自由，否则就走向了反面。发达国家有在经济全球化中寻求更多利益的自由，发展中国家也有在经济全球化中分一杯羹的自由；发达国家希望在产业政策、国有企业方面实现公平，发展中国家也同样希望在技术转让、出口管制方面实现公平。如果在公平的旗帜之下，仅仅是为了自己单边利益的公平，那对世界其他国家来说就是不公平。

第三个变化，就是大国对中国的战略定位发生重大变化，竞争成为对外关系新常态。

不可否认，过去40年中国的对外开放，主要是对发达国家的开放。中国向发达国家学习，引进他们的做法，实现自己的发展。上世纪80年代搞经济特区、90年代后发展市场经济、2001年加入世贸组织，我们在制度建设上就是“拿来主义”。甚至包括从上海自贸试验区推开的准入前国民待遇加负面清单管理制度，也是近年来制度引进的样板。

# 设立国家铁路集团：中国国有企业改革的标志性事件

乔新生

12月5日，中国国家铁路集团有限公司的企业名称核准登记注册，原国家工商行政管理总局发布公告。这标志着中国铁路总公司这个中国最大的中央国有企业完成了股份制改革。

2013年我国实行政企分开，铁道部取消，交通运输部设立国家铁路局，国务院设立中国铁路总公司，中国铁路总公司注册资金为10360亿元人民币，总资产超过20万亿元人民币，是中国最大的国有企业。中国铁路总公司的改革分为三步走：第一步，将中国铁路建设投资公司、中国铁路科学研究院等非运输类企业进行公司化改革；第二步，把中国铁路总公司下属的18家铁路局改组为铁路局集团有限公司；第三步，把中国铁路总公司改组成为中国国家铁路集团公司。今后中国国家铁路集团公司有可能会成为包括若干家上市公司以及负责中国铁路

总公司下属铁路局集团公司投资的投资集团。中国铁路总公司原下属铁路局集团公司可能会成为中国铁路客货运输的实体性企业，他们通过相互竞争，扩大自己的市场占有份额，而中国铁路集团公司则负责统一管理，确保中国铁路客货运输业务稳定发展。

中国铁路总公司的股份制改革，与上个世纪我国国有企业股份制改革不同。上个世纪我国国有企业的股份制改革实际上是把国有企业出让给国有企业的经营者，并且以股份制改革的名义到海外上市，把中国30多年积累的资产，以海外挂牌上市的方式与海外投资者分享中国“改革红利”。华尔街投资银行以非常低的价格获得中国国有企业的原始股份，并且从中国国有企业海外挂牌上市价格上涨中获得巨额的利润。可以说，中国上个世纪90年代的国有企业股份制改革，是以中国国有资产大转移为标志的。而此次中国铁路总公司的改革，则是在严

格依照法律规定基础上，通过资产的评估，充分发掘中国铁路总公司内部的潜力，实行自下而上的股份制改革，改革不仅激发了国有企业下属各部门的积极性和主观能动性，而且更重要的是，改革为我国民营企业参与国有企业股份制改造打开了方便之门。

中国铁路总公司改组为中国国家铁路集团公司之后，将会对下属的铁路局集团公司进行有效的投资，并在此基础上，按照公平原则吸收民营企业进入中国的铁路行业，让中国的铁路行业发展始终保持强劲的动力。

2008年为了应对金融危机，中央政府出台了高达4万亿元人民币的财政扩张计划，其中大量资金投入中国高速铁路建设企业，中国高速铁路经营企业背负沉重的债务负担。为了缓解中国高速铁路的债务危机，中国铁路总公司实施一系列重大改革措施，包括吸收部分民营企业参与中国高速铁路的建设。现在京沪高速铁路已经实现盈利。为了解决

高速铁路运力紧张的问题，一些民营企业甚至提出建设中国沿海高速铁路。这说明中国民营企业对中国高速铁路发展充满兴趣，对中国高速铁路盈利前景感到乐观。短期内中国不会在华东地区沿海建设高速沿海铁路，但是，中国铁路集团公司一定会加大科技投入，依靠科技进步，提高现有高速铁路的运输能力。如今中国高速铁路的“复兴号”已经正式投入运营，加长复兴号”列车也已经投入使用，所有这些都充分说明，中国高速铁路已经进入良性发展轨道。

但是必须看到，中国高速铁路边际成本不断增加，而边际效益却不断减少。由于高速铁路电力损耗和材料损耗相对较大，因此，中国铁路集团公司不得不提高折旧比例，尽可能地减少经营成本。如果中国国家铁路集团公司不能将更多的资金投入科技创新领域，降低经营的成本，提高经营的效率，那么，要想实现中国高速铁路全流域盈利是不可能的。

中国选择轮轨列车高速铁路发展道

我们向发达国家学习，发达国家也乐意教我们。这是一种共赢模式。他们在开放中变好，也乐见中国跟着慢慢变好。但是现在情况变了，老师对学生开始不信任，开始保留招数，担心学生超过自己。他们希望自己变好，但是不再愿意看着中国跟着变好。

竞争本来是好事。市场经济的基本观念就是竞争。但是竞争并不意味着你死我活，不意味着走自己的路让别人无路可走。新的技术革命、商业模式创新都在告诉我们，边际效益递减规律已经不完全适用，共享让共生共存正在成为可能。竞争的结果应该是大家共同进步，而不是相反。

我们要慢慢习惯：以前是在合作中开放，现在是在竞争中开放。以前是别人要我开放，现在是你不开放我依然开放。以上是三个变化，我还要说三个没有变。

第一个没有变，是全球化和各国互利合作格局没有变。历史证明，与大势对抗终究是徒劳的，正如希希弗斯斯的石头永远也滚不到山顶。有些做法可能会换取一些眼前利益，但是会牺牲掉长远利益。保护主义、单边主义筑的围墙再高，也改变不了资本的逐利本性，挡不住跨国公司全球经营的脚步，更加扭转不了经济全球化的大趋势，中国对外开放的全球化基础依然存在。

第二个没有变，是中国在全球格局中的上升势头没有变。中国最有竞争力的王牌是潜力巨大的发展前景带给人的无限想象，迅速增长的消费市场让世界各国感受到了实实在在的商机。全球价值链可以无限细分，但终端只能落脚在市場。市場决定了全球价值链往哪里布局、怎样布局。刚刚闭幕的中国国际进口博览会，可以说万商云集，充分展现了中国市场的巨大吸引力。随着中国市场规模不断增大，全球产业只能围绕中国市场进行重组。况且中国市场还是内嵌在全球价值链当中的，想单独切割出来，既无必要更不可能。

第三个没有变，是中国开放发展的大方向不会变。40年来，尽管遭遇各种质疑，也曾走过弯路，但是开放步伐从来没有停滞后。今天的中国，改革开放已经成为社会基本共识，只有改革开放才能发展中国这个大判断应该不会有人质疑。至于有些争论，只是涉及到具体领域的利弊权衡问题，是操作层面的问题，都可以具体问题具体分析。

## 我们应当有怎样的战略思考？

展望前路，困难和挑战还有很多，但是我想说，中国正处在历史最有利的位。这个有利，不是指躺在屋里睡大觉就会自动送上门来的有利，不是自己什么事也不做等着别人犯错误的有利，而是自己有能力做、应该做并且马上做正确的事的有利。各种压力在汇聚，但是压力往往提供前进的正确方向。如果我们能把来自国内外的倒逼压力用好，就会啃掉制约市场经济发展的最后几块硬骨头，中国经济将浴火重生，创造新的增

长奇迹并非不可能。放眼全球，其实都在搞改革，特朗普政府的政策也是对以往做法的“改革”。大国竞争，说到底还是吸引力之争，谁的改革越彻底，谁在全球竞争中就会越主动。生死一念间。留给我们的时间并不多。

第一，我们应当怎么想？思想的格局决定文明的高度。对世界的引领归根到底是思想的引领。我们需要把中华文明智慧和西方文明的器物精神结合起来，在构建新型经济全球化、超越修昔底德陷阱等宏大命题上提供中国智慧。我们是发展中国家，这一点毋庸置疑。但同时我们也是具有重要影响力的世界大国，这一点也毋庸置疑。历史同时把大国和发展中国家两种身份赋予我们，其实是给了我们理论和实践创新的机会。我们所有的国内政策都应当基于发展中国家这个事实，把13亿人的幸福生活追求作为奋斗目标，但同时也不能忘了我们世界大国的身份，要把握好每项政策的巨大外溢效应，既要发展自己，也要照顾其他国家的舒适度。要承认大国宿命，承担大国责任，构建当代中国的天下情怀，为世界提供更多来自中国的公共精神、公共思想、公共价值。

第二，我们应当怎么说？是到了向世界讲清楚中国的时候了。比如，讲清楚中国40年从计划经济向市场经济的艰难转型、讲清楚中国的社会主义市场经济体制的真实内涵、讲清楚中国在改革发展中的难题和思考。既要讲我们的成绩，也要讲我们的不足，既要讲我们的特色，也要讲我们的一般，特别是要破除思想桎梏，创新我们的话语体系，少些硬邦邦的说教，多些人情人性温暖，少些宏大叙事，多些个体视角，把改革开放的故事讲生动、讲具体。很多时候，我们的道理没有说透。我们不要求别人认同我们的道理，但可以做到让别人认同我们有道理。

第三，我们应当怎么做？就是继续对内改革、对外开放。我们不能陷入别人反对什么我们就赞成什么、别人赞成什么我们就反对什么的狭隘思维。就我的观察来看，当前我们和发达国家争执的议题，绝大多数都是我们自己也要做的，所不同的无非是什么时候做、做到什么程度的问题，另外可能还有个自主性的问题，要按照我们自己的方式、节奏去做。比如，产业政策问题，发达国家指责我们搞补贴是一回事，产业政策效果好不好则是另一回事。经历了一轮又一轮的产能过剩，我们需要认真评估产业政策的实际效果，找好政策发挥作用的边界，把钱用到刀刃上。在新起点上的开放，我们不能再做那些对自己没好处，同时又让发达国家指责我们干预市场的事情，这种两头不讨好的事情不能再干，要干就干两头讨好的事情。我们要让自己变得更加聪明。

中国对外开放40年，已经走出了自己的节奏，走出了自己的底气，走出了自己的风格。在变动不居的时代，我们有稳的底气 and 条件。如果再加上正视自己的谦逊、把握时机的智慧、果敢行动的勇气，我们有理由相信能够跑好这场“世纪马拉松”，去接受追赶者的加冕礼。（作者系商务部政研室副主任）

营，也只有这样才能使中国的高速铁路技术独步全球。

中国国家铁路集团公司正式挂牌，标志着中国铁路经营企业进入新的时代。如果中国铁路经营企业依靠科技创新，不断地推出新的技术，那么，中国国家铁路集团公司将会成为中国经济发展的火车头。反过来，如果中国国家铁路集团公司不能依靠科技创新，尽快实现扭亏为盈，那么，中国国家铁路集团公司有可能会成为中国经济发展的包袱。

在高速铁路基础服务领域存在所谓的基础价格问题。中国国家铁路集团公司要想实现盈利非常简单，只要提高运输价格就可以实现盈利。但是，如果中国国家铁路集团公司为了解决亏损问题而提高价格，那么，必然会导致整个国家价格体系发生紊乱。只有大幅度降低铁路、电力、能源等基础产业领域商品和服务的价格，才能确保中国国民经济在价格稳定的基础上运行。

（作者系中南财经政法大学教授）