

可持续中国外贸发展战略

隆国强 马克·赫勒（加拿大） 等著



对外经济贸易大学出版社

可持续中国外贸发展战略

隆国强 马克·赫勒（加拿大） 等著



责任编辑：郭华良
责任印制：陈治龙
封面设计：风得信书籍装帧·阿东
fondesy.com

ISBN 978-7-81134-806-4



9 787811 348064 >

定价：26.00 元



对外经济贸易大学出版社
University of International Business and Economics Press

国务院发展研究中心

iisd

International
Institute for
Sustainable
Development
Institut
international du
développement
durable

《中国可持续贸易发展战略》课题组

中方：

课题负责人：隆国强

课题协调人：张丽平

课题组成员：

潘悦

宋泓

于立新

李健

外方：

课题负责人：Mark Halle

课题协调人：张慧慧

课题组成员：

Aaron Cosbey

Simon Evenett

Ricardo Melendez Ortiz

Joshua Wickerham

Simon Zadek

次参加课题讨论。加拿大国际可持续发展研究院（IISD）的前任院长 David Runnalls 博士、现任院长 Franz Tattenbach 博士为本课题提供了指导。加拿大贸易与可持续发展国际中心总裁 Ricardo Melendez-Ortiz 博士、中国部主任成帅华博士多次参与课题组讨论并提供了帮助。英国政府商业企业与体制改革部（Department for Business Enterprise & Regulatory Reform）与经济政策研究中心（Center for Economic Policy Research）在伦敦联合为课题组主办了“中国迈向可持续贸易发展战略”的研讨会。Account Ability 在伦敦组织了“非强制规则与社会责任研讨会”，国际森林保护组织、国际渔业保护组织、国际非政府组织联盟、国际消费者联盟以及联合国有关机构的领导与专家，向课题组介绍了国际上自愿规则（Voluntary Standard）、社会责任以及非政府组织的发展情况与未来趋势，与课题组开展了对话交流。贸易与可持续发展国际中心（ICTSD）、国际可持续发展研究院（IISD）和国务院发展研究中心在瑞士日内瓦联合举办了“中国可持续贸易发展战略研讨会”，数十位代表与会与课题组进行了交流。国务院发展研究中心对外经济研究部张小济研究员、国务院发展研究中心国际合作局孙兰兰局长、蒋希蘅处长、冯巍先生为课题研究提供了多方面的指导与帮助。杨婉华女士在合作研究初期曾担任外方协调人。国际可持续发展研究院的张慧慧女士、国务院发展研究中心的张丽平博士分别担任课题组的协调人，她们的出色工作令整个研究工作得以顺利推进。北京师范大学的李娟博士和北京大学的戎越硕士更新了研究数据，校对了中英文书稿。当然，课题组的专家承担了主要的研究工作，呈现在读者眼前的正是他们辛勤劳动的成果，专家的名单已经列于本书的扉页。

本课题是首次研究国家可持续贸易发展战略，我们的探索中一定会有很多不足甚至错误，希望读者朋友不吝指正，以便我们在未来的研究工作中不断改进。

隆国强

2010年10月28日

于西雅图至北京的航班

可持续中国外贸发展战略

隆国强 马克·赫勒（加拿大） 等著

对外经济贸易大学出版社
中国·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

可持续中国外贸发展战略 / 隆国强等著. —北京:
对外经济贸易大学出版社, 2010
ISBN 978-7-81134-889-7

I. ①可… II. ①隆… III. ①对外贸易 - 经济发展战略 - 研究 - 中国 IV. ①F752

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 206271 号

© 2010 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

可持续中国外贸发展战略

隆国强 马克·赫勒 (加拿大) 等著

责任编辑: 郭华良 朱成器

对外经济贸易大学出版社

北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码: 100029

邮购电话: 010-64492338 发行部电话: 010-64492342

网址: <http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

北京市山华苑印刷有限责任公司印装 新华书店北京发行所发行

成品尺寸: 170mm × 230mm 22 印张 383 千字

2010 年 11 月北京第 1 版 2010 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-81134-889-7

印数: 0 001 - 1 500 册 定价: 39.00 元

《中国可持续贸易发展战略》课题组

中方：

课题负责人：隆国强

课题协调人：张丽平

课题组成员：

潘悦

宋泓

于立新

李健

外方：

课题负责人：Mark Halle

课题协调人：张慧慧

课题组成员：

Aaron Cosbey

Simon Evenett

Ricardo MELENDEZ ORTIZ

Joshua Wickerham

Simon Zadek

作者简介

隆国强：国务院特殊津贴专家，现任国务院发展研究中心对外经济研究部部长，研究员，兼任对外经贸大学博士生导师、北京大学、北京理工大学等多所大学教授/研究员，中国国际贸易学会、国际经济合作学会理事。

Mark Halle：国际可持续发展研究院贸易与投资部高级主管，欧洲办公室主任。

Aaron Cosby：国际可持续发展研究院贸易与投资高级顾问。

宋泓：中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室主任，研究员，博士生导师。

Matthew Savage：英国牛津咨询服务公司高级主管。

于立新：中国社会科学院财政与贸易经济研究所服务贸易与WTO研究室主任，研究员，中国社会科学院对外经贸国际金融研究中心副主任。

Jason Morrison：美国太平洋发展环境与安全研究所全球化项目高级主管。

潘悦：中共中央党校国际战略研究所研究员，中央党校研究生院世界经济系教授。

Simon J. Evenett：圣加仑大学国家贸易与经济发展系教授兼经济政策研究中心国际贸易与区域经济发展计划项目总监。

张丽平：国务院发展研究中心对外经济研究部研究室主任，副研究员。

Simon Zadek：哈佛大学高级访问研究员，国际可持续发展研究院高级研究员

Joshua Wickerham：国际性非营利机构 AccountAbility 驻中国代表。

李健：中国商务部国际贸易经济合作研究院中国对外贸易研究部研究员，曾任中国驻美国大使馆商务处一等秘书，中国驻新西兰奥克兰总领事馆商务领事。

蒋琴儿：浙江农林大学经济管理学院教授。

余岭：中国人民大学博士。

前 言

中国是第一个开展可持续贸易发展战略研究的国家。在此之前，尚没有任何其他国家开展类似的研究，这就意味着，这项研究工作本身具有一定的探索性。同时，由于中国是世界上第一大出口国，中国开展可持续贸易发展战略的研究，也不可避免地会对其他国家产生示范。

改革开放以来，中国对外贸易发展是“中国奇迹”中最为引人注目的内容。在30多年的时间里，中国从世界第32位的贸易体迅速崛起成为第一大出口国，其国际市场份额的增长速度远远超过了此前的德国和日本，这两个国家都曾经先后成为二战以后的世界最大出口国。与此同时，中国的出口结构也发生了根本的变化，从一个依赖初级产品的出口国变成了制成品出口大国，并因此赢得了“世界工厂”的称号。

与此前的贸易大国相比，中国贸易发展走了一条独特的道路。中国是在经济全球化背景下，充分利用跨国产业转移的战略机遇而崛起成为贸易大国的。中国采取的吸引外资、加工贸易等一系列将跨国投资与国际贸易相融合的政策措施，把中国的低成本优势与跨国公司的管理、技术、国际市场网络优势有机结合起来。中国贸易发展奇迹实际上是国际合作的成果，这与德、日等依赖本国企业国际竞争力增强而成为贸易大国是一条完全不同的道路。

中国贸易发展奇迹的光环之下，隐藏着可持续发展的隐忧。从经济层面看，人均收入提高是经济发展的必然结果，相应会带来劳动成本的上升，短期看，通过提升劳动生产率可以继续维持劳动密集型产业的国际竞争力。长远而言，中国则必须从依靠低成本竞争转变为依靠创新和效率来重塑国际竞争力，这就意味着，目前仍处于保护之下的资本与技术密集产业需要逐渐构建国际竞争力。如何适应一国比较优势的变化而顺利实现产业结构升级和国际竞争优势的转换，是多数发展中国家面临的重大挑战。少数国家完成了这一“惊险的跨越”，跻身于发达国家之列，而更多的发展中国家则陷入了所谓的“中等收入陷阱”。从社会层面看，中国外贸活动的社会效应有利有弊，一方面外贸发展为上亿的农民工创造了就业机会，另一方面，由于外贸

高度集中于部分沿海地区而加剧了区域差距。从环境层面看，外贸的环境效应更为复杂。一方面，出口引致的大量制造活动不可避免地会在局部地区对生态环境产生压力，另一方面，外贸活动也有利于中国这样的国家缓解资源环境压力，激烈的国际竞争导致的技术与管理进步、环境友好型技术的引进、资源/能源的进口等，都有利于环境的可持续。

从长远看，如果不能与时俱进地调整过去的外贸发展战略，曾经有效的战略就可能失效，曾经有效的好政策就会变成不合时宜的坏政策。

2004年中央提出了科学发展观，着力推动经济发展方式的实质性转变。为了研究在新形势下如何推进外贸发展方式的转变，从2007年开始，在中国商务部世界贸易组织司的帮助下，中国国务院发展研究中心对外经济研究部与加拿大国际可持续发展研究院（IISD）开始合作研究“中国可持续贸易发展战略”。

自从“可持续发展”这一概念问世以来，对这一概念的主流理解是狭义的，即主要关注当代人的行为在资源环境领域的影响是否伤及下一代人。在研究贸易可持续发展战略时，课题组的中外专家经过深入研讨，认为仅仅研究外贸的环境可持续性是不够的，必须要研究外贸在经济、社会方面的可持续性。课题组认为，贸易可持续发展战略就是要实现对外贸易在经济、社会、环境三个方面的可持续，充分利用对外贸易来推动中国经济发展方式的转变。

本课题是多国、多机构通力合作的成果。课题组由中外双方多个机构的专家共同组成，中国国务院发展研究中心对外经济研究部部长隆国强博士与加拿大国际可持续发展研究院贸易研究部主任 Mark Halle 博士担任课题负责人。中方专家分别来自国务院发展研究中心、中国社会科学院、中央党校、商务部研究院等机构，外方专家则来自加拿大、瑞士、英国等多个机构。课题组在北京、伦敦、日内瓦等召开了多个研讨会，与相关专家、政府官员、企业代表和非政府组织的代表广泛交流意见。大部分课题研究报告都是由中外专家共同撰写。

在课题成果付梓之际，课题组对下述机构与个人表示特别感谢：瑞士政府为本课题提供了经费支持，瑞士联邦经济事务总局（SECO）的 Hans-Peter Egler 先生、Deborah Schmidiger 小姐多次参加课题讨论，提出了很多好的建议，瑞士驻华使馆也曾派员参与课题讨论。中国商务部世贸司的前任司长、现任中国驻世界贸易组织副代表张向晨先生、商务部世贸司柴小玲司长、尹维静处长、穆忠和处长、赵宇果女士为课题组提供了有力支持，并多

次参加课题讨论。加拿大国际可持续发展研究院（IISD）的前任院长 David Runnalls 博士、现任院长 Franz Tattenbach 博士为本课题提供了指导。加拿大贸易与可持续发展国际中心总裁 Ricardo Melendz-Ortiz 博士、中国部主任成帅华博士多次参与课题组讨论并提供了帮助。英国政府商业企业与体制改革部（Department for Business Enterprise & Regulatory Reform）与经济政策研究中心（Center for Economic Policy Research）在伦敦联合为课题组主办了“中国迈向可持续贸易发展战略”的研讨会。Account Ability 在伦敦组织了“非强制规则与社会责任研讨会”，国际森林保护组织、国际渔业保护组织、国际非政府组织联盟、国际消费者联盟以及联合国有关机构的领导与专家，向课题组介绍了国际上自愿规则（Voluntary Standard）、社会责任以及非政府组织的发展情况与未来趋势，与课题组开展了对话交流。贸易与可持续发展国际中心（ICTSD）、国际可持续发展研究院（IISD）和国务院发展研究中心在瑞士日内瓦联合举办了“中国可持续贸易发展战略研讨会”，数十位代表与会与课题组进行了交流。国务院发展研究中心对外经济研究部张小济研究员、国务院发展研究中心国际合作局孙兰兰局长、蒋希蘅处长、冯巍先生为课题研究提供了多方面的指导与帮助。杨婉华女士在合作研究初期曾担任外方协调人。国际可持续发展研究院的张慧慧女士、国务院发展研究中心的张丽平博士分别担任课题组的协调人，她们的出色工作令整个研究工作得以顺利推进。北京师范大学的李娟博士和北京大学的戎越硕士更新了研究数据，校对了中英文书稿。当然，课题组的专家承担了主要的研究工作，呈现在读者眼前的正是他们辛勤劳动的成果，专家的名单已经列于本书的扉页。

本课题是首次研究国家可持续贸易发展战略，我们的探索中一定会有很多不足甚至错误，希望读者朋友不吝指正，以便我们在未来的研究工作中不断改进。

隆国强

2010年10月28日

于西雅图至北京的航班

前 言

从长远的角度来看，以可持续的方式追求自身发展，这符合中国的根本利益，同样，追寻这样一条可持续的发展道路也符合全世界的根本利益。然而，除非中国能够在可持续发展方面做出表率，否则全世界难以走上一条可持续的发展道路。在过去 30 多年中，国际贸易和国际投资帮助中国实现了史无前例的经济增长。在本书中，我们认为仍然是贸易，但却是可持续发展的贸易将为中国提供克服未来各种挑战的机遇，让中国充分利用自己当前所处的优势实现均衡和可持续的发展目标。

本研究项目的主要目的就在于，探讨构成中国可持续贸易战略的基本要素。中国实施“以人为本”的发展战略，切实解决好中国受教育程度越来越高的人口就业问题对构建和谐社会至关重要；同时中国还将认识到，为了实现可持续发展，中国需要进行创新，转变当前这种高度依赖资源投入的生产方式，并战略性地应对来自贸易伙伴和理智的消费者越来越多的贸易压力。

在本书中，我们收集并总结了关于对外贸易领域的一系列研究成果，这些研究成果对于中国制定可持续的贸易战略具有一定的借鉴意义，从而帮助中国提升其生产价值链，增进技术积累，提高就业质量，满足其贸易和投资可持续发展的要求，这符合中国自身的根本利益。

正如我们在综述部分和本书正文中所明确阐述的那样，中国能够为自己设计出这样一个新型贸易发展战略，以实现贸易驱动下经济的强劲增长，并以可持续的模式为各方——本国国民和世界各国人们带来更加美好的生活。

最后，我想对本课题的作者、编者、诸多的研究人员和相关人员表示祝贺，同时对瑞士联邦经济事务总局为本课题所提供的资金和智力支持表示感谢。对于我们的重要研究伙伴——中国国务院发展研究中心对外经济研究部给予的紧密协作和贡献，在此一并表示感谢。

目 录

第一章 中国可持续贸易体系 (STS) 概述	(1)
第二章 可持续的中国贸易：概念框架	(11)
1 简介	(13)
2 可持续发展定义	(14)
3 国内趋势	(16)
4 国际趋势	(18)
5 可持续贸易的战略性框架	(24)
5.1 可持续货物贸易	(25)
5.2 可持续服务贸易	(32)
5.3 可持续外国直接投资	(36)
5.4 可持续对外直接投资	(38)
5.5 贸易可持续发展战略的先例	(40)
6 变革的本质：政策建议指南	(41)
7 进一步的研究日程表	(43)
第三章 可持续发展的对外贸易战略：总论	(53)
1 中国对外贸易发展	(55)
1.1 对外贸易发展的回顾与现状	(55)
1.2 中国对外贸易快速发展的原因分析	(60)
2 中国经济与对外贸易可持续发展面临的挑战	(64)
2.1 中国经济可持续发展面临巨大挑战	(64)
2.2 中国对外贸易发展面临的挑战	(65)
3 可持续发展的对外贸易战略	(68)
3.1 国际贸易与可持续发展的关系	(69)
3.2 中国的可持续发展外贸战略	(70)

第四章 中国的电力工业、环境保护与可持续贸易	(75)
1 简介	(77)
2 电力行业与可持续发展的关系	(77)
3 中国电力产业现状概述	(80)
3.1 中国电力产业的规模和效率	(81)
3.2 电力产业对环境的影响	(85)
3.3 电力产业中的环境保护法律框架	(90)
3.4 电力产业环境保护的政策工具	(93)
4 最佳实践、当前走势以及国际经验教训	(102)
4.1 节能减排相关政策和措施的类型：电力工业	(102)
4.2 电力行业节能减排政策方面的国际最佳实践	(104)
4.3 在中国政策环境下的应用	(111)
5 中国的政策选择	(112)
第五章 技术性标准与中国贸易可持续发展	(119)
1 中国以及贸易、标准与环境责任和可持续性之间的交互关系	(121)
2 中国可持续发展与标准的关系	(122)
2.1 中国的经济增长与环境现状	(124)
2.2 中国企业遵守环境和质量的高标准所面临的压力	(125)
3 中国现状概述	(128)
3.1 中国的进出口商品与贸易可持续发展的不协调性	(128)
3.2 中国当前面临的外国技术法规和标准	(133)
3.3 中国的标准制度	(144)
4 当前趋势与国际上的经验教训	(147)
4.1 国际贸易、环境法规与消费者期望的发展趋势	(147)
4.2 环境标准与法规的经济与环境收益方面的文献综述	(149)
5 中国的政策选择	(150)
5.1 改进中国的国内标准制度	(151)
5.2 加强出口商达到外国标准的能力	(151)
5.3 加强与私营部门出口商的交流	(152)
第六章 “中国制造”在全球价值链上的升级换代	(161)
1 前言：中国制造业升级与对外贸易可持续发展战略	(163)

2	中国制造业升级换代的国内外影响因素	(165)
2.1	国内环境：升级换代的压力与动力同步增长	(166)
2.2	国际环境：基于低成本生产的竞争回报逐渐减少	(168)
3	“中国制造”升级换代的现状、机遇和挑战	(169)
3.1	已然开始的中国制造业升级进程：总况概览	(169)
3.2	关于中国制造业升级的其他经济观点	(174)
3.3	已然开始的中国制造业升级进程：产业描述	(177)
4	中国制造业升级换代面临的机遇与挑战	(186)
4.1	中国制造业升级换代面临新机遇	(186)
4.2	中国制造业升级换代面临的挑战	(188)
4.3	小结：“中国制造”在全球价值链上的收益与风险	(193)
5	制造业升级体系：其他国家的经验	(196)
6	在贸易可持续发展战略下加速中国制造业升级换代的对策建议	(199)
6.1	基本主张	(199)
6.2	推动产业升级换代的重点领域	(201)

第七章 中国服务业及服务贸易的发展：结构性变革与可持续发展的 互补关系

1	前言	(211)
2	服务业、经济转型与贸易可持续发展战略	(212)
3	中国服务贸易发展的现状和趋势	(217)
3.1	中国服务业发展情况	(217)
3.2	中国服务贸易发展情况	(220)
3.3	中国服务业吸收外资情况	(223)
3.4	中国促进服务业和服务贸易发展的政策措施	(225)
4	中国服务贸易可持续发展的必要性和挑战	(230)
4.1	中国服务贸易可持续发展的必要性	(230)
4.2	中国服务贸易可持续发展面临的挑战	(234)
5	从比较分析中汲取国际经验和教训	(238)
6	中国决策者的可选方案	(242)

第八章 提高中国跨国公司的可持续竞争力

1	可持续发展、软实力和竞争力	(247)
---	---------------------	-------

2	全球化的中国企业	(251)
2.1	中国的竞争力挑战	(251)
2.2	中国目前的国际化经验	(253)
2.3	推动中国国际化的竞争策略	(255)
3	机遇、威胁、优势和劣势	(259)
3.1	机遇	(259)
3.2	威胁	(260)
3.3	优势	(261)
3.4	劣势	(262)
4	责任竞争力	(263)
4.1	可持续发展和竞争力	(264)
4.2	中国日益提升的责任竞争力	(268)
4.3	中国的政策挑战	(269)
5	可持续发展标准和竞争力	(270)
5.1	民间规则 (Civil Regulation)	(270)
5.2	作为竞争优势的可持续性标准	(272)
5.3	中国目前在可持续发展标准方面的立场	(277)
5.4	可持续发展战略竞争性的框架	(280)
5.5	实施框架	(282)
6	下一阶段的步骤	(284)
6.1	确定政策框架	(284)
6.2	提供激励的政策	(285)
6.3	知识开发	(286)
6.4	确定品牌发展方向	(286)

第九章 推动中国外贸可持续发展战略的政策工具 (293)

1	前言	(295)
2	外贸政策与可持续贸易战略的目标	(297)
3	“入世”以来的中国外贸战略与政策	(301)
3.1	“入世”以来中国外贸政策的调整	(301)
3.2	作为多边贸易体制新成员的中国	(303)
3.3	中国推进区域经济合作的努力	(306)
3.4	中国开展的双边自由贸易谈判	(308)

3.5	中美战略伙伴关系	(311)
3.6	中国对最不发达国家的特殊贸易优惠	(312)
4	构建中国未来贸易关系的四大主要挑战	(312)
4.1	贸易保护主义的威胁	(312)
4.2	有关入世义务潜在争端的解决案例	(314)
4.3	中国的碳排放和潜在的国际气候变化措施	(314)
4.4	进口资源与能源的价格都在迅速增长	(315)
5	何种外贸政策可以促进中国可持续贸易战略	(316)
6	结束语	(321)
第十章	中国可持续发展的对外贸易战略结论	(325)

第一章

中国可持续贸易体系 (STS) 概述

贸易本身并非终点，而是用来达到更重要目标的一种方式。比如说，各国依靠贸易来刺激经济增长，进而在增加政府收入并使得其他方面的增长成为可能的同时，创造工作机会、保障民生。话说回来，贸易政策必须服务于这些增长，而不仅仅是机械地增加商业交流。就贸易政策的服务程度来看，可以认为它是好的；但是如果贸易削弱了这些期望中的增长，则必须被重新考虑并加以改善。

大多数国家实行贸易政策的主要目的是使经济中出口导向型行业的商业优势最大化。尽管这种做法在狭义上可以理解并无可厚非，但是，贸易政策的实施绝不能以牺牲其他重要公共政策目标为代价。如果某项小范围重商主义政策的最终结果使得 GDP 增长，但是却付出了社会边缘化、社会动荡增加或自然资源和生态系统快速恶化等沉重代价，那么很容易得出结论：该政策从国家层面来看是有缺陷的，应该重新加以审查。但是如果在另一方面，贸易政策导致的增长方式给最穷的人创造了机会，加强了社会凝聚力并改善了对自然资源和管理，则可以得出结论：该贸易政策与国家目标一致，值得加强。决不能简单地以商业交流的增加程度来测试贸易政策，而应该看它是否很好地服务于该国的发展目标。但是这一点往往会被忽略。

1947 年，《关税和贸易总协定》(GATT) 列出了贸易关系在物质方面的目标。国与国之间在贸易领域的关系将从“提高生活水平、保障充分就业及实际收入和有效需求大量而稳定的增长、充分利用全球资源并且扩大生产和商品交换”的视角来进行。生活“水平”而非生活质量，被认为是人类的福祉。此外，除了要求充分就业之外，其他的所有目标都是直接或只涉及经济增长。确实，唯一提及的与环境（这个词汇在 1947 年并未广泛使用）有关的词语是资源，并且也只是为了“充分利用”它们。

1947 年迎来了刚刚结束二战的世界，当时的大多数经济体正在进行战乱和灾害之后的缓慢重建。中国则仍处于内战时期，两年之后，战争达到顶点，革命力量胜利。在当时的发达国家，两个相关概念甚嚣尘上：第一个概念是，贸易增长将产生相互依赖和相互理解，从而降低重新陷入敌对状态的可能。的确，当某个国家在另一个国家里有较大的商业利益时，两国会有强烈动机避免发生严重威胁这些利益的冲突。此外，贸易关系带来的频繁交流会增进相互理解，这就提供了另一个稳定因素。

哈瓦那会议与会者头脑中促使 GATT 通过的第二个概念是，为应对大萧条经济崩溃所采取的保护主义行为，使得敌对情绪集结，进而无情地导致了全球战争。开放的贸易以及贸易带来的经济增长所产生的繁荣，被视为未来

和平的根本保证。

开放贸易的信念看起来是奏效了。战后的几十年不仅见证了前所未有的经济增长，也至少在国际贸易体系的参与者们之间，经历了前所未有的和平。哈瓦那提出的目标看起来正在实现的过程中。生活水平在参与全球贸易的所有国家中都得以提升。但是，充分就业仍然难以捉摸并继续随经济周期而波动，其总的趋势是上升的。实际收入和有效需求肯定是已经有一个大而稳定的增长量。全球资源在生产中的使用率以及货物交换也已经激增。

正是这最后一个因素，在全球层面上引起了关于贸易对地球自然资源和生态系统影响的与日俱增的关注。从狭窄的经济角度来看，有人可能会认为，应当充分利用地球资源以追求经济增长、就业率和社会繁荣，也就是忽视一个无法逃避的事实，即自然资源是有限的，生态系统在瓦解之前只能承受这么多压力。的确，正是这种对未加约束的经济增长的与日俱增的担忧，导致 20 世纪 60 年代及 70 年代兴起的环保运动，同时也导致可持续发展概念在 20 世纪 80 年代形成。

可持续发展不是对经济增长的替代。在世界上大多数地方，要推动可持续发展，的确是需要建立强大而有效的经济。充分就业也要求建立一个充满活力的经济，以及对交易货物有增无减的需求。同时，可持续发展要求远离并最终摒弃一些做法，这些做法从短期、中期或长期来看会开始削弱并破坏已取得的进展。正像现在众所周知并在原则上广为接受的那样，要获得可持续发展，决不能只在经济上有效率，也必须促进社会包容和正义，同时必须可持续地利用地球上的自然资源和生态系统。

这种理解表明，随着时间的推移，发展必须应对经济、社会和环境可行性的三重考验。由此可见，如果要成为可持续性力量，作为经济活力重要来源的贸易也必须应对这些考验。不能再仅依据贸易对 GDP 增长所作出的贡献来品评它；同时必须证明，它正在改善社会条件、保存或创造民生、改善对人权的尊重及促进社会正义；此外必须证明，贸易对自然资源的需求不会导致资源枯竭，它还将保护全球的自然生态系统。简言之，贸易政策绝不能仅促进贸易，它必须对能推动可持续发展的那种贸易增长方式有利。

世界贸易组织（WTO）于 20 世纪 90 年代中期在 GATT 的基础上纳入并扩展了 GATT，该组织的创始人意识到，尽管狭义的经济利益很重要，但是贸易再也不能只服务于它们。确立世界贸易组织的马拉喀什协定的序言几乎完全照搬了 GATT 的关于目标的表述。然而有意思的是，它没有提及“充分利用世界资源”，而是号召扩大贸易范围和强化经济关系，“同时，允许按

照可持续发展的目标优化利用世界资源”。在里约地球首脑会议（1992）后不到两年提出的这个声明也许并不让人感到奇怪，WTO 的创始人认识到，贸易必须响应更宽泛的人类可持续发展目标。他们也第一次认识到，贸易可能并不是普遍适用的灵丹妙药。世界资源的“优化”利用确实应该以一些方法为特色，这些方法寻求“既保护又保存环境，同时加强保护保存环境的手段，并与（各国）各自处于不同经济发展水平的需要和关注点相一致”。

该补充是针对把可持续性作为人类首要目标的号召作出的，它认识到贸易不能只是不破坏自然资源的优化利用，同时也必须确保贸易国在面对贸易可能施加的压力时，有办法保障一个健康的环境。然而，更重要的也许是它认识到，处于不同经济发展水平的国家有不同的需求，也许会根据自身发展状况和前景采取不同的环保标准。

所以从 20 世纪 90 年代中期起，我们已经从一个为了获得经济扩张而执意要充分利用世界资源的多边贸易体系，转移到这样一个贸易体系，它（至少根据其愿望）认识到，贸易决不能只对经济增长作出贡献，它必须保证这种经济增长与可持续性的目标相兼容，并且符合不同发展水平的特定国家的需求。可以公平地说，当时没有人完全明白这是什么意思。

1994 年采用马拉喀什协议时，这个转变可能看起来很微小，与 GATT 重商主义信息的更新差不了多少。但是已经证明，从对贸易体系的期望来看这是个明显的转变信号，它的要求随着时间的推移越来越严格了。比如说在实践中，以允许“根据可持续发展目标来优化利用世界资源”的多边贸易规则体系为目标是什么意思？要求现有规则发生哪些变化，需要采取哪些新规则？在发展初期，能给各国多大的自由以保证它们有办法根据其需求和关注点来保护并保存环境？

1994 年起草序言文本时，以上问题全都没有广泛认可的答案，在很大程度上，现在仍然没有。但是在另一方面我们已经知道，人们越来越感兴趣的是，如何在利用自由贸易所提供好处的同时确保公平的社会发展并保存健康的环境。我们也知道，不考虑具体国家的发展阶段，就认为贸易规则适用于所有国家的“万全之策”理念，再也站不住脚了。对每个国家来说，在放开贸易和保存必要的政策空间以确保贸易对自己的发展愿望有贡献这两者之间存在一个最佳平衡。我们知道，在贸易利益最大化的连续体中存在一个最佳点，社会公正和健康环境利益在该点上受到重视。人们也越来越接受这个事实，即我们现在必须认真确定那个最佳点在哪里。

* * *

这个挑战把中国放在了一个非常有意思的位置。没有一个国家像中华人民共和国一样，在逐步放开国际贸易的过去三十年中受益这么多、这么快。刚开始是采取单边行动，而自从2001年加入WTO以来，中国已经从贸易和投资开放中收获颇丰。出口带动的经济增长不仅允许中国的增长率远远高于那些比它更富有的国家，也引致也许是人类历史上唯一最成功的发展，即，在极短时间内使数百万民众脱离了赤贫并创造了一个庞大的中产阶级。中国已经取代日本成为世界第二大经济体，仅次于美国，它也占有世界贸易的第二大份额，仅次于美国和德国。

很明显，中国的显著增长，不论是其增长速度，还是这种高速增长已经持续了很长一段时间的事实，让许多国家都感到嫉妒。贸易改变了中国经济，但是也导致一系列问题，这些问题威胁到其经济成就的可持续性。

其中最显著的就是中国国内所面临的环境和社会问题。制造业的发展以及不断壮大的中产阶级的需求所导致的消费增长，已经对中国的环境产生了巨大压力。基础设施的扩张，对建筑材料的需求，汽车消费的快速扩张以及制造业中心的增多正在给中国的环境带来巨大压力，而中国的发展速度常常超越其处理后果的能力。

不只是中国感受到这些影响。中国对于能源激增的需求增加了温室气体的产生，以至于就绝对数字而言，它已经成为大气二氧化碳累积的世界第一大贡献者，于2009年超越美国（尽管按人均计算，中国的排放量非常低）。

对于能源、矿产和可再生资源的争夺也越来越激烈，这抬高了商品价格，加剧了中国及其贸易伙伴之间的紧张关系。各国确保稳定可靠地原材料和能源的供应，这导致国际社会的政治更迭，而这种更迭本身又导致各国重新考虑其政治战略。无论有无根据，当中国参与争夺其经济所依赖的越来越稀缺的资源时，已经开始感觉到贸易伙伴在“推开”它了。其他国家已经忧心忡忡地注意到，中国公司越来越多地出现于世界各地；这使得贸易层面被重组，可追溯到殖民时代的特权贸易模式也被扰乱。从这个方面来看，中国的贸易政策已经具有比以往更高的政治重要性，并比以往任何时候都更加紧密地与战略外交政策关注点联系在了一起。

是否存在更好的方式，能够缓和增长和需求之间的矛盾，并采取更加谨慎的办法来进行贸易扩张，以便更好地规划社会转型，并确保为新增财富所付出的环境代价不是太苛刻？中国每年有1700万人进入就业市场，大批移民从贫穷的中西部地区迁入位于富裕的东部沿海的各个制造业中心，可以理

解它为什么在采取可能由于社会或环境原因导致经济增长低迷的任何步骤上都很谨慎。

与此同时，我们必须问这个问题：中国的贸易扩张模式是否在中长期也可持续？如果答案是否定的，要使得中国的贸易可持续，需要采取什么措施？中国将以何种方式制定或修改其贸易政策以利于这一转型？

在向自己提出这些问题方面，中国表现出了真正的勇气。之所以这样说是因为，迄今为止，没有一个国家认真研究自己的贸易模式、贸易发展和贸易政策如何与更广泛的人类可持续发展的目标相兼容。即使是最响亮地公开承诺可持续性的那些国家也没有，挪威、瑞士或加拿大这样的国家已经系统地研究了那些，如果它希望在扩张贸易的同时把发展轨迹转移到可持续发展的轨道上，可能需要作出的改变。

该报告并不试图全面回答这些问题。它本身并不是把中国贸易转移到可持续发展的计划，也不是商务部可以采用的蓝图，更不能置于国务院面前等待获批。相反地，它只是初步反映如果要设计并实施这个转变的话，需要解决什么问题，以及贸易政策的哪些方面能提供最好的机会把贸易转移到更加可持续的立足点。

这是国务院发展研究中心 (DRC) 和国际可持续发展研究院 (IISD) 的合作成果，它是在瑞士经济合作秘书处 (SECO) 的慷慨支持下开展的。经由中国商务部的介绍，DRC 与 IISD 开展此项合作，为中国考虑可持续贸易战略提供参考性框架。该项目在很大程度上是合作项目。在 DRC 和 IISD 的领导下，建立了一个顾问小组并制定了该项目计划。该项目的每个部分都由两位专家组成的团队完成，其中一名是中国人，另一名是外国专家。该报告正是这项合作研究的成果。

首先从两个概述文件开始：一个文件从国际视角思考在贸易政策方面，该如何理解“可持续贸易”这个词，或者从更普遍的角度看，用支持可持续发展的方式来组织贸易的话，会意味着什么。另一个文件从国家角度对中国国际贸易的发展按时间顺序做了记叙，并思考需要重新审视贸易，以期尽量降低它对社会和环境因素的负面影响，并寻求开放的以规则为基础的贸易目标和可持续发展之间的共同基础，这也是中国未来战略的组成部分。

其他各章关注最重要的领域，中国必须修改这些领域中的贸易政策，因为这些贸易政策会置中国于更加可持续的立足点。这些“技术”章节中的每一章都是由一名中国人和一名外国专家组成的团队共同努力的成果。

前三章是全书的总论。第四章以电力行业为例，探讨监管和可持续性之

间的联系。如果目标是可持续发展，那么通过设置正确的法律、规章和技术要求，确保淘汰所有与可持续发展需求不一致的行为，可以取得不菲的成果。事实上，许多的环境和社会监管作为其中心目的之一，被用来限制可接受的行为范围。本章探讨为了达到更宽泛的公共政策目标，中国在什么范围内监管与出口机器联系紧密的部门。

第五章研究各种标准所起的作用，以及这些标准所具有的引导贸易进入更加可持续发展轨道的潜力。标准是“软法”的最常见形式。它们是对法律规章的补充，尽管许多标准并非政府而是市场制定的，但是其效果却同样可以决定经济活动。人们常说，“如果你控制标准，那么你就控制了贸易”，只要想想 Microsoft Windows 或移动电话的 GSM 标准，就能明白这种说法是多么正确了。另外，正如中国已经发现的那样，由沃尔玛或特斯科这样的大型采购商所制定的标准对于贸易货物种类的影响，会比 WTO 规则的影响更大。中国如何响应，将在很大程度上决定它在国际贸易中有多成功，也会在更宽泛的范围内改善国内生产对环境的影响。

第六章审视中国会如何提升价值链。中国常常被称为“世界工厂”，因为它制造的大量货物都进入了其他穷国或富国的消费者市场。中国在该领域的优势常常导致它与贸易伙伴之间关系紧张，因为富国把越来越多的生产外包给了中国。很少有人意识到，在这些被制造并出口的货物的价值链中，留在中国并可作为可持续发展投资的租金所剩无几。中国贸易政策的重点之一曾经是“提升价值链”，不仅占领高端货物的制造市场，而且确保尽可能多的生产增值由中国保有。除了以上列示的原因外，也要在逐年上升的中国劳动力成本把低端生产市场输给诸如印度尼西亚和孟加拉国这样的国家时，做好准备。

尽管制造业是中国贸易政策的核心部分，但是它并没有全面描述中国的出口经济。的确，服务是中国国内经济和出口经济的快速增长因素。传统上认为，服务的环境印记比制造业的小得多，其社会影响也更有利。由此可见，中国的可持续贸易战略将会是有利于服务贸易快速发展的战略，它将以牺牲货物贸易为代价增加服务在中国出口中的比例。第七章检验该看法，并在检验由全力建设服务业所提供的机会之后，向中国提供一系列政策建议。

中国能够作为一个贸易国家取得成功，并且有能力把贸易转移到可持续立足点，依靠的不仅是自己制定政策，同时也依赖于其贸易外交。它在贸易事务上，与双边、区域和全球贸易伙伴们进行互动，并且在辩论、谈判及协商贸易问题的国际论坛中采取行动。中国不能自己采取行动把可持续性发展

作为贸易政策的主心骨，如果这样做，它的贸易利益也许会受到不利影响。第八章对中国的贸易外交进行思考并检验中国的政策和行为是如何在与贸易伙伴互动时，不仅在自己的贸易中，也在伙伴国的贸易政策中为转变为可持续发展做好准备。比如，如果中国决定只从被认证为采取可持续发展管理行为的企业进口木材，这将改变木材或木材产品的生产国对森林资源的管理方式，从而影响该行业相当大比例的全球生产。

第九章认为，像其他国家一样，中国私营部门的行为将日益决定向可持续贸易的转变是否成功，此外，公共政策在鼓励私营部门遵循可持续发展原则上，以及在确保不可持续的做法逐步淘汰方面，起着重要作用。为中国的私营公司构建政策框架复杂且非常重要。因为中国越来越想发展并营销全球品牌（符合提升价值链的战略），也因为越来越多的中国公司遭遇客户定立的营销标准，中国学会在鲨鱼出没的自愿性标准水域前进，是至关重要的。但是，这还不够：中国将需要确定它应该何时及如何从很大程度上的标准接受者变成标准制定机构的一员，而在某些情况下，因为中国是该市场中的全球领先者，甚至成为标准制定者，创造并确立由中国主宰的标准。

第十章为全文的大体结构和观点作了一个简要的总结。如前所述，本书并不渴望成为一个路线图，设置中国从传统贸易政策的港口向可持续贸易的目的地航行时的行程。相反地，它是对该旅途中关键里程碑的初步观察，是对必须被研究并被理解的贸易政策领域作出的评估，因为对这些领域的管理将决定中国最终能否脱离在追求财富和有利的经济数据过程中产生严重环境及社会混乱的传统贸易国身份，或者能否在探寻贸易模式中成为世界领袖。这种贸易模式不仅产生中国过去几十年的经济增长所依赖的经济利益，同时也为公民提供持续的高质量生活，为一个更加公平、更具生态平衡、更加稳定的地球打下基础。

中国甚至在向可持续贸易的未知世界适度进军的过程中，已经再次证明，它不仅是贸易增长的领袖，同时也是探寻更好的未来之路的过程中的创新者和领导者。

第二章

可持续的中国贸易： 概念框架

1 简介

在过去的 20 年里，中国前所未有的贸易与投资增长给数亿人的收入和基础设施建设带来了历史性的进步。但是从长期来看，中国在按照既定方向成功保持其经济高速增长、创造繁荣和安全方面面临着极大的挑战。从贸易政策的角度看，核心的问题在于如何使贸易为中国的可持续发展作出最大贡献。

为了回答这个问题，我们需要一个指导性的框架来帮助我们评估贸易的当前影响和评估可能要考虑的政策选择。本章就提出了一个这样的框架。首先定义了普遍意义上的可持续发展，之后运用该定义考察中国贸易政策的变化，其中简要调查了相关的国内和国际趋势及推动力，同时指出其中很多（趋势及推动力）似乎都在带着我们朝着错误的方向前进，或者至少不是带着我们在正确的方向上快速前进。

本章利用可持续发展的定义和中国贸易相关经济发展的特点，针对中国贸易政策的具体背景建立一个定义贸易可持续发展的框架，同时融合了可持续发展的定义以及与中国贸易相关的经济发展的特点。本章针对框架的各要素简要考察了中国的当前状况，指出了应如何取得各种进展。但对各要素的深入分析并非本章的内容，可参见本书其他章节的论述。

最后，本章考虑了其他分析论文中可能建议的各种变革的本质。为从深入分析中形成各种建议并帮助政策制定者们考虑如何更好地通过其贸易政策来指导中国走向可持续发展，本章描述了中国的三项基本战略。文章结尾处提出了分析框架中体现出的研究进度表，确定了一系列调查路线，这将有助于阐明在中国寻求贸易可持续发展战略的过程中哪些内容才能构成完善的政策。

2 可持续发展定义

1992年里约热内卢世界环境与发展大会汇集了172国政府和108位国家首脑，在此峰会后，可持续发展就成为国际社会的基准目标。该峰会建立了可持续发展委员会，并制定了《联合国气候变化框架公约》、《生物多样性公约》和森林原则。这次峰会是针对联合国环境与发展委员会1987年的划时代报告（《布伦特兰报告》）而召开的，该报告坚称社会发展与环境改善之间存在着千丝万缕的联系。

《布伦特兰报告》首先设计了“可持续发展”一词，其通用定义为“既能满足我们现今的需求，又不损害子孙后代并能满足他们需求的发展模式。”¹《布伦特兰报告》特别说明了发展中国家对于发展的压倒性需求，同时也指出这种增长应当与经合组织国家的历史上曾经经历过的增长截然不同。

换言之，可持续发展就是可以持续多代人的发展，而发展就是使人的生活更加富足。这是我们定义可持续发展的有益基础，但是其本身和含义都不充分。为了更恰当地理解可持续发展的概念，我们必须将其置于特定的环境中，即在整体水平上，可持续发展更像是一条原则而不是行动指针。比如，就像公平的原则只有在特定的条件下才具有可操作性一样，在了解可持续发展在特定条件下的含义之前，我们无法对可持续发展给出可操作的含义。这也是本文的目标，即全面理解可持续发展在中国贸易政策的环境中的意义。²

但是在整体水平上，我们有可能将布伦特兰定义予以延伸。众所周知，可持续发展包括三个要素：经济、环境和社会要素，并经常被称为“凳子的三条腿”，这是强调三个元素之间相互依赖关系的类比；除非所有三条腿都很稳固，否则整个凳子就无法站立。³比如，无视环境责任的经济活动在长期来看也是不可行的；不可持续的渔林业也会很快断送掉其本身的经济基础。而无视社会发展和经济健康的需求的环境治理方案也会导致贫穷的增加，进而导致环境恶化、剥夺各国解决环境问题的经济能力。

本章将使用可持续发展的三项要素作为其框架的组成部分。作为可持续发展定义的基础内容，这三项要素之间的相互依赖关系尤为重要。可持续发

展有时候会被环保界（人士）误解为环境保护主义，对与可持续发展紧密相关的经济和社会因素以及为获得成功结果而（应）将三项要素予以平衡视而不见。同样，商业界的一些人也将可持续发展视为用绿色来掩饰对环境的破坏，这实际上是对环境保护责任缺乏必要关注而单方面追求经济发展的一种口实。

可持续发展另一项广为认可的宗旨就是首先寻求可以同时实现多种目标的解决方案。这项指导方针直接源自相互依赖的概念，经常被纳入寻求“双赢”解决方案的框架。这些解决方案并不总是可能实现，人们经常需要在可持续发展的三项要素之间寻求一种平衡，寻求三者之间的最佳权衡。但在可能的范围内，人们最好是使用所有可能的双赢方案。

本处采用的可持续发展概念与2003年中共十六大提出并在之后经过详细阐述和修订的“科学发展观”有着密切的联系。科学发展观源于之前的发展观念，后者包括了1990年代初期对快速、协调和可持续发展的推进——这是一种追求经济发展的强大动力，但同时考虑到人口、资源和环境——以及对人与自然之间和谐共处的推进。科学发展观旨在纠正上述推进过程的结果，因为其常将经济发展和GDP视为第一要务，无视对社会和人民以及资源环境的伤害，并最终导致失衡的经济繁荣。

科学发展观虽然从根本上说仍然建立在对经济发展的需求之上，但其将人放在首位，并着眼于长期发展。科学发展观寻求城乡均衡发展，旨在提高所有人的生活水平，并寻求经济发展与实现其他价值观，例如文化和伦理准则之间的平衡；也寻求发展成果与自然环境之间的平衡，而这最终将影响人们的生活和福祉。从这个意义上来讲，虽然科学发展观是一个极具“中国制造”风格的概念，是基于中国几十年的发展经验、特别针对中国的国情而制定的概念，但其与上面定义的可持续发展在概念上极为相似，其核心特性就是对经济、社会和环境目标之间平衡的最基本追求。本书分析中使用的可持续发展这一术语，不仅指国际社会理解的可持续发展的概念，而且也指中国国内形成的对科学发展观的具体理解。

在考虑了对可持续发展的一般性理解后，下面转而对国内和国际发展趋势进行简要概述，论证中国对于贸易可持续发展战略的需求。之后，分析由概括转向具体，随之提出在中国贸易政策的背景下可持续发展的含义。

3 国内趋势

中国概述是本系列报告的组成部分，其中对贸易相关领域的国内趋势进行了深入调查。本书无意在此处重述这段分析，而将会论及中国概述中提及的趋势情况，在考虑到贸易的经济、环境和社会损害等问题时，用以支持可持续发展战略对于中国是势在必行的论点。

可持续发展的基本潜在因素就是中国的贸易结构，其特点之一就是在过去 20 年间的空前增长。在这段时间里，GDP 年均增长率保持在 10% 以上，从 1986 年的 2 960 亿美元增长至 2006 年的 26 440 亿美元，涨幅近 900%⁴，但预计 2009 年 GDP 增幅将会大幅降低。商品和服务出口是这种空前增长的强劲动力，其占 GDP 的比率由 11.8% 增至 40% 以上，商品出口价值增长超过 30%。⁵ 开放政策很大程度上促成了这一增长，其中涉及大量的国外直接投资和证券投资，投资额从 1986 年的 19 亿美元增至 2005 年的将近 1 000 亿美元。⁶

贸易结构的另一个特点就是其构成的不断变化。在过去的 30 年里，中国已经从一个初级产品出口国转变为制成品出口国。初级产品占出口的比重从 1978 年的 54% 降至 2006 年的 5.5%，而制成品则与此相反，其比重从 45% 增至 94.5%。虽然贸易的质量在不断提高，但中国仍然是一个制造业大国，负责生产其他国家所拥有和销售的品牌。中国的很多出口流量都是加工贸易（2006 年占 52.7%），包括进口制成品和高科技部件的组装，出口附加值微乎其微，收益甚低。中国的低水平研发和出口部门外资企业的主导地位（在 2006 年占出口总额的 58%）意味着极少的专利以及极少中国本土的品牌。在工作质量经常被认为很高的服务部门，中国长期以来都处于国际收支赤字的状况。

从经济学角度来讲，挑战显而易见。中国按其国际产品链上所处的位置获得的收益普遍过小，因为该产品链上主要的附加值部分都流向了品牌持有人、创新者和商家，而不是所售商品的生产商。正是由于与消费者缺乏沟通、微薄的边际收益以及本土化研发的缺失，许多出口商都面临着难以满足国外产品与工艺标准的困难。

从社会角度来讲，这意味着贸易无法发挥其作为促进发展和消除贫困的发动机的全部潜力。中国的人均国民收入仍然相对较低，略低于世界中低收入国家水平，为 2 000 美元。⁷中国的劳动力包括受高等教育的劳动力日渐增加，但中国贸易无法发挥其全部潜力为这些劳动力提供相应的工作岗位。中国经济面临着每年创造 1 300 万份工作岗位要求来解决下岗职工、大学毕业生、退伍军人以及农民工就业问题的艰难挑战。⁸

另一个潜在因素就是生产的本质。中国式生产的能源密集程度要比经合组织国家的平均值高出 20%。⁹在考虑到中国的巨大增长之后，从环境保护角度来看，这意味着能源生产带来的污染加剧，其中包括温室气体排放以及二氧化硫类物质（酸雨的根源）。这也意味着对能源及其他自然资源（石油、水和矿产）供应的安全性的忧虑。从 1980 年以来，中国的基本能源需求增至原来三倍，能源安全成为主要关注的问题。¹⁰中国已经从一个基本上能源自给自足的国家变为世界上第二大和增长最快的消费国，其 2002 ~ 2005 年间的需求增长相当于日本的年能源使用量。¹¹三分之二的中国大城市都面临水资源短缺的困境。¹²

生产过程中的废物和污水排放也远高于经合组织的标准，这说明空气和水质量极差。在全世界 20 个污染最重的城市中有 16 个城市在中国，中国空气污染的国内成本估计为 GDP 的 3% ~ 7%。¹³约三分之一的中国河流被列为“重度污染”，四分之一的沿海水域列为“高度污染”¹⁴。

从社会角度来看，生产的发展造成了严重的健康隐患，这主要源于糟糕的空气质量，但是也与土壤和水污染以及有毒废物有关。若经济这样发展下去，预计 2020 年产生的健康危害将包括：60 万城市地区早产儿死亡、每年 2 000 万例呼吸道疾病以及 550 万例慢性支气管炎和健康损害。¹⁵

水质量问题通常也会影响到一些部门的生计，如依靠清洁水源为生的沿海渔业和水产养殖业。现在每年有 3 亿人受到与水有关的疾患困扰，每年也有超过 30 000 名儿童因饮用了受污染的水而丧生。¹⁶虽然与其他污染形式的影响相比，气候变化引起的破坏性社会影响在将来才会出现，但我们也必须对此加以重视。仅以一种影响举例，政府间气候变化专门委员会（IPCC）预测，到 2050 年，中国方向一侧的喜马拉雅山冰川盖将全部融化，这将大大减少作为中国数亿人农业生产基础的长江、黄河和湄公河等大型河流的水源。¹⁷

本书的其他章节对中国贸易面临的全面可持续发展挑战进行了更为详细的论述。中国政府非常了解这些趋势，而且中国政府也采取了重大的措施来

解决这些问题，就整体而言，所有这些将为中国实施可持续贸易发展战略提供有力的支持。

4 国际趋势

很多国际发展态势也强调了贸易可持续发展战略对于中国的重要性。当然，在全球经济体面临近代史上罕见的动荡和变化时期，很难详述其各种趋势。当前的全球经济危机还远未结束，我们也未见到其对实体经济溢出效应的终结。因此现在根本无法确定这些影响将会怎样演变以及对中国等主要发展中国家的可持续发展的全部后果。

虽然如此，本节仍将探讨在确定适合中国贸易可持续发展战略方面一直以来很重要并可能一直保持其重要地位的几项关键推动力：

- 全球经济危机；
- 商品市场趋势；
- 多边贸易体制；
- 全球自然环境。

全球经济危机

作为全球经济一次深入且有可能持续很长时间的经济衰退的开端，2008年很可能会在很长时间内被人铭记。我们现在仍未见到下降螺旋线探底，这种经济下旋始于美国次贷坏账产生的信贷紧缩，并随之扩展，影响到了其他银行，因为这些银行虽然投资美国市场一揽子抵押贷款产品，却对其资产实际价值知之甚少。信贷危机严重影响了实体市场，因为各企业都无法接触到正常模式的可操作信用，未来投资的信贷空间也大幅减少。金融危机溢入实体经济产生的后果（失业和经济失灵）也接踵而来。

全球GDP预计将在2009年缩减1.7%，这是前所未有的一次缩减。¹⁸高收入国家预计将会受到最严重的打击，其中经合组织国家预计将有3%的空前紧缩。同样，预计世界贸易的规模也将会出现紧缩，2009年预计为6.1%，其中工业制成品降幅最高。

迄今为止，各国央行已经采取了大幅降低利率的措施，甚至前所未有地采取全球协调降低利率的措施，政府决策者们也保证将大量流动性资金注

入金融系统，这些努力几乎没有产生任何效果。时至今日，美国采取的 7 870 亿美元的一揽子刺激救市计划仍然未能使银行系统大幅增加借贷，虽然 2009 年 3 月二十国集团（G-20）会议作出的承诺似乎对投资者信心产生了一定影响，但各国领导人关于协调行动的声明似乎对市场没起任何作用。

2008 年 11 月，中国宣布了一项 5 870 亿美元的一揽子经济刺激计划，加大基础设施和社会福利事业建设，刺激国内经济，使之免受此次危机后果的影响。中国的银行业并未接触到引发此次金融危机的不良资产，但出口的大幅降低（2008 年 11 月同比降低 21%）¹⁹也影响了增长率，预计 GDP 增幅将在 2009 年降低至 6.7%，接近 2007 年的一半。²⁰而中国的情况比大多数其他国家要好，这是诸多因素的结果，其中包括所采取的庞大的经济刺激方案、与亚洲邻国相比较低的出口的依赖、如纺织品出口方面在关键出口部门所占有的战略优势、以及巨额的外汇储备。²¹

在这种情况下很难作出任何形式的预测。但是历史轨迹明显表明，在经济衰退时期，保护主义力量将会获得最强大的支持。上一次全球大范围经济低迷（20 世纪 30 年代的大萧条）因为声名狼藉的美国《司莫特-郝利关税法》（Smoot-Hawley Tariff）而大大加速引发了国际上各国相继采取报复性关税措施，使得当时的经济危机愈加恶化。新当选的美国总统胡佛当时面临着解决陷入困境的美国农业部门所产生的压力以及国家产能过剩所带来的诸多问题。他不顾众多经济顾问的反对，将关税法案付诸实施。

虽然 20 国集团在 2007 年承诺不诉诸保护主义措施，但在某些国家所采取的刺激经济一揽子计划中随处可见保护主义的趋势，包括声名狼藉的“购买美国货”条款，其中规定任何联邦刺激资金都必须用于购买美国供应商的产品。²²在调查了金融危机开始之后准备实施或者已经实施的贸易措施和补贴的增加情况之后，Gamberoni 和 Newfarmer（2009：1）认为“保护主义已经抬头，而经济衰退的全面影响还未显现。”

针对此类保护主义的最持久的防御措施就是针对二战前国际合作的失败而创建的多边贸易规则体系，该体系从 1947 年创建以来已经见证了国际贸易量的爆炸性增长。考虑到经济衰退的力量已经抑制了开放的精神和多边主义，那么保护中国的出口不受任何借口的攻击变得愈加重要，这意味着更多的关注需要投向国际标准、产品的环境、卫生和安全状况、产品加工和生产造成的环境影响以及多边及地区贸易协定中推崇的国际合作精神。

商品市场趋势

商品市场的特点一直都是变化莫测，繁荣与衰退起伏不断，但即使是按照商品市场的正常标准，过去的几年时间仍然是极为特殊的。在经济危机即将出现之时，所有部门的价格实际都处于历史高位：比如金属和矿产、粮油和农业等等。在2003年至2008年这一本世纪之初最长和最坚挺的日用品市场繁荣时期，能源和金属与矿产品的价格分别增长了320%和296%。²³

从2008年下半年开始，这些趋势出现了极度逆转。原油价格在2008年曾经达到每桶147美元，2009年则跌至每桶40美元。与全球汽车市场的繁荣密切相关的铅、锌、镍等的价格在同一时期降低了60%以上。农产品市场的表现同样如此。但值得注意的是即使在这些降价之后，几乎所有商品的价格仍然高于2003年繁荣期之初的价格。

鉴于金属/矿产品以及石油作为中国货物贸易的重要投入，我们应当对其予以特别关注。大多数金属矿产品由于需求下滑已经面临价格下降，图2-1显示金属矿产品的指数价格预计将在2009年降低25%。但是，铜的价格则主要由于拉丁美洲的供应中断而一直保持相对坚挺。铝价也一直保持高位，主要是因为针对其关键投入因素（电力）的更为严格的监管制度。预计从中期来看，金属价格将不会重返其在2008年的高位，但是无论如何，中国政府已经将长期供应安全作为重要问题对待，在价格趋低的时期从战略

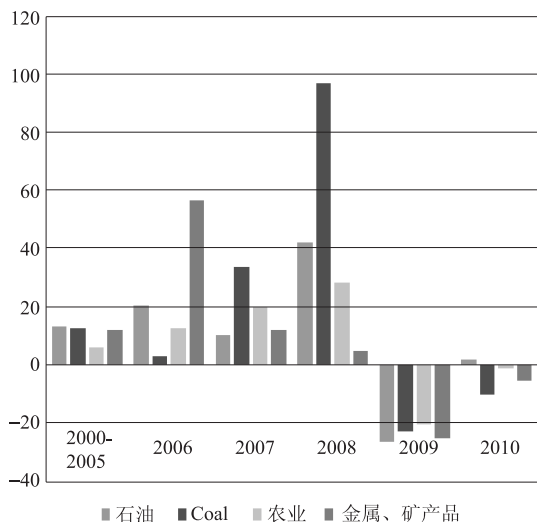


图 2-1 商品价格变化 (%)

资料来源：World Bank 2009c, Table 14 (2009 年和 2010 年数据为预测)

的角度进行采购并建立起重点储备。铝、铁矿石、铜和石油都成为此类采购的备选。²⁴

石油作为货物贸易运输中的主要燃料，特别值得关注。直到当前的全球金融危机的猛烈冲击到来之前，国际石油供应一直都面临着无法与需求保持同步的沉重压力。由于长期的投资不足，欧佩克出口商的产能中已经没有多少回旋余地，而现在一些重要的非欧佩克供应商，比如北海，都已经开始萎缩。²⁵供应紧缩加上地缘政治方面的考虑，比如对重要欧佩克国家和非欧佩克国家内部因战争、恐怖主义或国内暴动而出现断产风险的担心，产生了很大的风险价值，预计其价值为每桶 10 至 20 美元（在油价处于 2008 年最高水平之下时）。²⁶同时，石油需求也达到新高，其中发达国家需求增长缓慢，而中国等主要发展中国家则迥然不同。中国对石油的需求在 1980 年至 2006 年之间几乎翻了两番，从每日 190 万桶增至 710 万桶，预计其在 2007 年至 2030 年的需求增长将是同期世界预期增长总量的 43%。²⁷虽然全球对于替代能源供应的投入很大，但这充其量只不过是九牛一毛，对石油而言更是如此，因为作为运输燃料，石油没有多少可行的替代产品。

石油对运输的影响强烈冲击着国际贸易。预计一桶石油的价格每增长一美元将导致平均运输费用增长 1%。在 2008 年 5 月，在石油价格徘徊在 120 美元每桶时，加拿大帝国商业银行世界市场（CIBC World Markets）通过计算得出膨胀的运输成本相当于对从中国输往北美的所有商品加收了 9% 的关税，并宣布高涨的石油价格消除了中国对美国所产钢铁的成本优势。²⁸该组织通过计算得知，石油在 150 美元每桶时产生的影响等于逆转了世贸组织从 20 世纪 70 年代起完成的所有关税自由化努力。只要油价还保持历史高位，贸易可持续发展战略对中国的重要性就会减弱，因为最终的结果只是整体上贸易的减少以及对中国开展可持续发展的动力贡献（包括正面和负面）的降低。

在过去 40 年中，预测未来油价甚至走势是一项失败远多于成功的博弈。但从中期来看，油价处于 100 美元每桶的日子似乎一去不返了，至少当世界仍然在全球经济衰退中苦苦抗争的阶段是这样。即使在经济开始复苏之后，其提供的喘息空间将会给我们更多的总投资来促进石油生产和开发新的运输替代产品技术（如批量生产的插电式混合动力汽车），但生产增长率要低于原计划。至少从中期来看，油价将不可能重新获得抑制全球贸易流动的能力，世界银行预测油价在此次危机后将会稳定在每桶 75 美元。²⁹但是从长期来看，在此次危机前曾将油价推向历史高位的相同推动因素将会重新发挥作

用。国际能源机构（IEA）最新的分析预测，油价将在2030年时达到200美元每桶。³⁰

多边贸易体制

各方一致认为完成世贸组织框架下多哈回合谈判在至少几年时间内是无法达成的。印度和巴西大选后上台的新政府对于多边贸易体制的态度尚不明确，但至少不会像其前任政府一样对该体制给予大力提倡。2010年的巴西议会选举可能意味着相似的改变，风险在于来自那些重要成员的政治意愿将会十分有限。世界仍然在猜测这一届美国民主党政府的最终影响，因为民主党人传统上是一个倡导保护主义的政党，但是现在却由一位强势的“国际主义者”所统帅。考虑到奥巴马总统还有其他亟待解决的紧迫事项，让他为一项尚存意见分歧的世贸组织协议核准同意，即使是假定未来可以签署这项协议，至少在几年的时间里也不可能是美国政府希望其政治资本投入的领域。

事实上，有些人甚至质疑最终是否还会达成任何协议，并指出了世贸组织谈判缓慢而困难的进程与地区和双边水平上谈判的活跃性之间的反差。

总之，如上所述，世界贸易中多边主义精神的消退表明，对中国来说贸易可持续发展战略至关重要。该战略的一个重要目标就是需要确保中国出口和对外投资的持续而开放的市场，而多边协定传统上就是此类开放的保证。这也意味着需要重新对中国日益增多的区域贸易协定的潜力加以评估。

全球自然环境

中国贸易战略面临的关键发展趋势是，重要出口市场中公众对环境的忧虑与日俱增，加速这种忧虑的因素首先是诸如气候变化和生物多样性等领域不断恶化的全球环境硬性科学指标。全世界公认的气候变化课题最权威信息来源——政府间气候变化专门委员会（IPCC）最新评估警告说，全球变暖，即使是在当前水平上的气候变暖，已经影响到了很多重要的自然和生态系统。³¹该委员会还预测了更多的重要影响，其中包括：

- 全世界几千万近海居民遭受水灾的风险增加；
- 极端天气事件的发生几率增加；
- 全世界粮食产量降低；
- 许多缺水地区水供应降低。

政府间气候变化专门委员会（IPCC）警告说，全世界需要在2050年时达到温室气体排放降低50%~80%的目标，这样才有50%的机会将气温升高限制在2℃以下，这一水平是许多人公认的安全门槛，超过这个门槛，我

们面临的风险是严重且无法逆转的，同时也会引发各种恶性循环。要实现上述温室气体减排目标非常困难，甚至我们假定在这个阶段经济增长为零也是如此，但是一旦我们假定经济有所增长，实现减排目标所面临的挑战就会变得极大。³²

超过这个门槛，影响将是严重且无法逆转的，同时开启危险的恶性循环。

在生物多样性领域，当前的趋势总是被许多人称为“地球史上第六次大灭绝事件”。³³世界野生动物基金（WWF）的“地球生命指数”（Living Planet Index）在1970年到2005年间降低了27%，该指数涵盖了超过14 000个物种的将近4 000个族群。³⁴记录濒危物种名录的国际自然与自然资源保护联合会的“濒危物种红色名录”（Red List）在2007年将16 306个物种列为“受威胁物种”，比上一年度增加188个物种。³⁵2007年的“濒危物种红色名录”也首次关注对珊瑚礁的重大威胁。珊瑚礁为鱼类繁衍提供了重要的栖息地，但目前在全球范围内都受到了来自陆地的污染和水域变暖的威胁。

在一般性生态系统服务领域，最权威的分析是来自千年生态系统评估（MEA），这是一项由全世界数百参与者协同努力、多年打造的科学研究成果，该评估于2005年完稿。该评估认为，在“MEA评估过程中审查的生态系统服务中约有60%（24个中有15个）正在不断恶化或者被以不可持续的方式利用，包括淡水、捕鱼业、空气和水净化以及区域和地区气候调控、自然灾害和有害动植物。”³⁶评估指出：“……也有确定但不完善的证据显示生态系统内部发生的变化正在增加生态系统内非线性变化的可能性（包括加速的、突然的和潜在不可逆转的变化），这些严重影响了人类健康。举例来看，非线性变化包括疾病的出现、水质突然改变、沿海水域‘死亡区域’的出现、渔业的崩溃以及地区气候变化。”

如果消费者忽视环境问题的实证指标，那么这些指标也不会对中国的贸易流量有显著影响。但真实情况并非如此。2007年盖洛普（Gallup）美国环境民意调查发现，在被问及此后25年美国面临的最严峻问题是什么时，美国人将环境置于首位。³⁷在2008年的调查中，在被问及过去的5年时间里购物和生活习惯是否发生改变时，28%的美国人说他们已经作出了重大调整，还有55%的美国人说他们作出了微小的调整。³⁸

欧洲和日本的态度与此相似。在法国，2007年的汇丰银行（HSBC）调查发现，44%的受访者声称正在改变自己的生活方式以便降低气候变化。³⁹在一份2007年日本开展的调查中，对于心目中世界面临的最大挑战和威胁

这一问题，72%的人说是环境毁灭和气候变化。⁴⁰

此外，目前的趋势似乎也表明对环境的担忧不断增加。上述引用的日本调查结果要比2005年的数据高出16%。表2-1显示了从2002年到2007年间美国人的环境意识显著提高。有关环境恶化的报告日益增多，为人们敲醒了警钟，从而导致人们对环境的担忧日益增加，而且这种趋势也注定会在未来的几年里继续恶化。与当前金融危机有关的经济衰退是否影响到了消费者的环保情绪目前还不可知，但是如果历史经验还可参照的话，这至少可能会抑制人们对于达成环境目标的热情。

表 2-1 美国环境态度要点：2002 年 Vs 2007 年

	2002 Vs 2003	2007 Vs 2003	改变
“环境质量”在变糟	54	67	+13
需要立即采取激烈的行动	26	38	+12
对环境“极为”担忧	35	43	+8
“环境状况”仅为勉强/很差	52	59	+7

资料来源：Saad, 2007 (Gallup News Service)。

上述调查的大多数趋势似乎都强调了贸易可持续发展战略对于中国的重要性。当前的贸易模式并未实现其全部的潜力，未能对可持续发展的环境、经济或社会方面作出贡献。从国际上来看，多边主义精神下滑的潜在情况以及对自然环境的忧虑日增也似乎证实了该项信息。运输成本的增加从长期来看可能会降低贸易对中国的重要性，但是从短期到中期来看，贸易仍然是中国前进战略的重要组成部分。

5 可持续贸易的战略框架

中国的可持续贸易政策必须超越对贸易本身的密切关注，转向更大范围的贸易影响以及会影响贸易的国家政策的各种要素上。下列的框架旨在勾画出此战略的涵盖范围。为阐述该战略将如何应用于贸易政策，本节的大部分内容均简要描述框架的各种要素如何才能对可持续发展的成果作出贡献。

该战略包含四项要素：

- 可持续货物贸易；
- 可持续服务贸易；
- 可持续外国直接投资流动；
- 可持续对外直接投资流动。

每一个主题均根据上面列举的可持续发展定义被分解为环境、经济和社会影响来考虑。下文旨在具体介绍本框架所涵盖的影响的细节。

5.1 可持续货物贸易

中国并非第一个经历贸易繁荣的国家，但却是第一个经历一次如此强劲和持久贸易繁荣的国家。如上所述，中国的货物和服务出口占 GDP 的比重从 1986 年的 11.8% 升至 30 年后的 40% 以上，商品出口的价值增长了 30 倍以上。仅仅在 2003 年至 2006 年的 3 年间，出口增长了 120% 以上。⁴¹进口的增长趋势相同，但速度略低，同期增长率为 91%。⁴²这种超乎寻常的增长给中国的政策制定者们提出了一个挑战：如何保证这种增长为可持续发展的目标作出贡献。

为回答这个问题，我们将会依据框架从中国贸易的环境影响、经济可持续性以及社会影响来探究中国贸易，并指出中国将如何保证其贸易的发展可有助于培育可持续发展。图 2-2 即是框架应用到可持续货物贸易时的示意图。

5.1.1 货物贸易的环境影响

在详细阐述中国的贸易可持续发展战略时，一个重要的关注点当然就是贸易不应当带来过度的环境毁坏，而应当根据“十一五”规划中节约资源和保护环境的目标为环境完整性作出贡献。在这种情况下，在试图降低中国贸易中的环境成分时，政策制定者可以关注的重点领域是未支付投入成分，此概念将在下面进行更深入的阐述。

出口商品

出口商品中的未支付投入成分可以被视为与中国出口国外的商品和服务一道“出口”的自然资本的数额。本文所指的未支付投入的主要类型是空气和水质量以及生物多样性。⁴³若某一生产过程需要降低自然资本的各种要素，此类要素则可被视为该过程的未支付投入。许多分析家一直讨论的一点就是如果这些未支付投入真的被包含入生产成本中，那么中国的出口贸易就

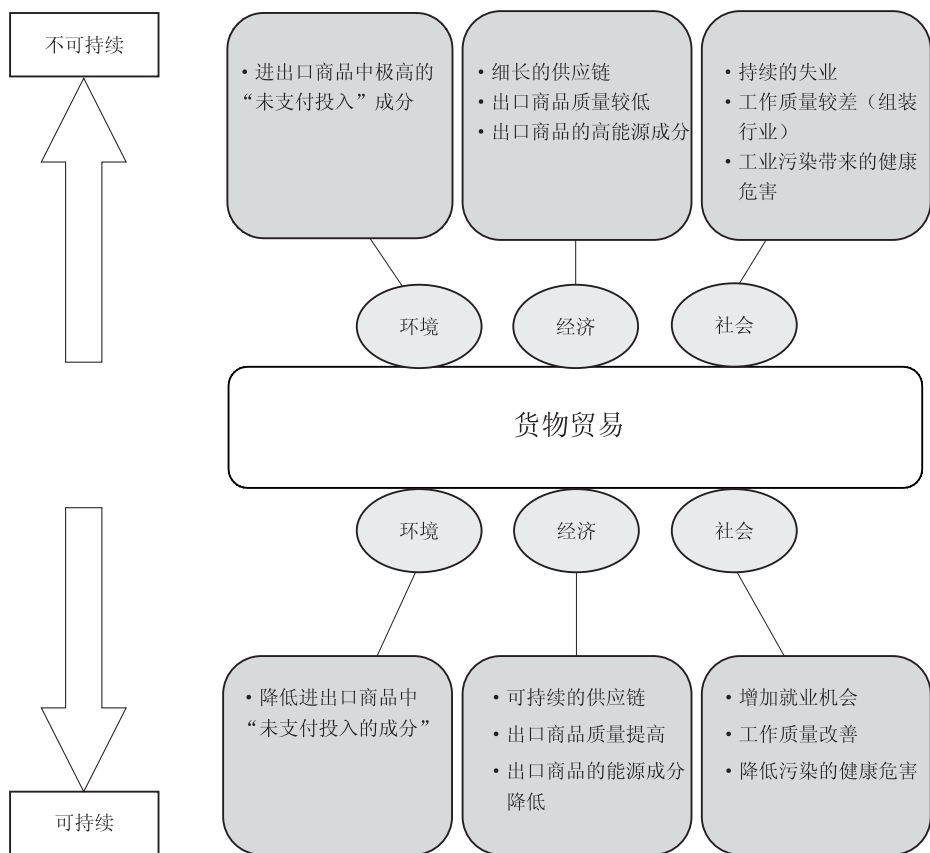


图 2-2 可持续货物贸易示意图

只能是财富向世界其他地区的转移。要实现中国贸易的可持续发展，就必须到降低此类转移的价值。

经合组织（2007年）指出空气和水污染在中国是最受关注的问题。虽然中国政府采取了全面措施来降低制造贸易业和加工贸易中的环境成分，但生产规模的快速增长超越了科技进步和更严厉标准的积极影响。除了上面已经谈及的与能源生产相关的污染，人们对于农业和制造业污水以及工业固体废物的产生也非常关注。以有毒化工品和易挥发有机化合物形式出现的工业空气污染也引起了人们的关注。绿色 GDP 核算研究计划（The Green GDP Accounting Research Project）发现，中国 2004 年的环境恶化成本（包括空气和水污染、固体废物产生和污染事故）占 GDP 的 3% 以上。⁴⁴

生物多样性损失也引起了关注。虽然中国已经作出了重大的努力来解决

中药出口对生物多样性的影响，但多种动植物仍然面临着中国出口贸易的威胁。⁴⁵本处所讨论的出口商品的生物多样性成分仅包括在中国繁殖的物种，濒危物种的出口和转运也是一个问题，将在下面给予进一步讨论。

当然，需要解决的更广泛问题是中国全部生产中的环境成分，而不仅仅是与出口相关的生产。但需要注意的是，出口价值占 GDP 份额的 37%，因此是上述整个经济范围内各种问题的重要部分。⁴⁶由此可见，在使中国外贸变得更具持续性而开展的各项工作中，降低出口产品的环境成分值得关注。中国政府已经认识到这一挑战，并开始针对低效、高污染和高耗能的出口产品，设定各项惩罚性关税和贸易禁令，以解决这一问题。⁴⁷

以往也曾出现了一些旨在降低贸易中未支付投入成分的方法，其中有很多方面值得借鉴，比如推动中国出口绿色食品以及推动中国制造的生态标签产品。此类绿色市场有着巨大的发展潜力。

进口商品

中国与全球市场计划的第一阶段关注中国进口的三条商品链，其中报废的电子电气设备（WEEE，上面已经讨论）被视为一种进口。其他两个商品链分别是林木产品和棉花。拟议的第二阶段将会关注另外五条商品链，并探究中国此类进口需求的原因及其影响。⁴⁸

- 钢铁
- 铜
- 铝
- 鱼与鱼制品
- 大豆
- 棕榈油

针对上述商品链，我们需要测试这样一个假设：包括商品生产、加工以及运输（至中国）在内的这一连锁过程，都对相关国家的环境造成了破坏。比如在森林部门，单单是进口增长的绝对规模，就已经让人们不禁担心起供应的可持续性以及生物多样性损失，具体来说，圆木进口量在 1995 年相当于 2 000 万立方米，2003 年升至 7 500 万立方米，预计在 2010 年达到 1 亿立方米⁴⁹。虽然经合组织了解到一些供应国已经制定了有效的林业管理制度，但仍然警告说许多国家都在“林业管理方面劣迹斑斑”。⁵⁰

很明显，保证这些供应链中环境可持续性的首要责任在于环境损害活动当事国的中央政府。但是也有人认为，中国作为消费国应当了解到这些损害的本质，并更应在帮助这些国家解决相关挑战方面发挥强大作用。在当事国

属于中国区域合作和影响的范围之内并且中国正开始在其中扮演重要的领导角色时，这种论调就尤为激烈。另外，在相关贸易是非法贸易或者被谎报时，也会有人提出这种论调（比如林业部门就是最好的例子），因为在这种情况下只有进口国和出口国的共同努力才能有效解决这些问题。

5.1.2 货物贸易的经济可持续性

中国的贸易可持续发展战略仅关注环境可持续性还远远不够，同时必须解决经济可持续性。在过去的10年里，国际货物贸易一直是中国空前发展壮大的推动力的重要组成部分，因此确保国际贸易在完成中国经济和社会发展目标方面继续发挥作用将至关重要。在这种背景下，至少存在四个需要关注的领域：降低贸易品的能源成分，保证供应链的可持续性，保证出口商品的质量，以及参与国际规则制定。下面将对各个领域加以详述。

中国出口商品的能源成分是指这些出口商品附加值中所含的能量量。换言之，能源成分是生产一种商品所需的全部能量量减去全部进口组件生产所需能量量。致力于降低该数字乃是出于多个原因，且并非都是经济因素：即提高能源利用率能够增强能源安全性，能够通过降低价格增强竞争力，降低与能源生产有关的排放，包括当地污染物和温室气体。

降低中国贸易中能源成分的最直接收益很可能就是能源安全。中国现在是世界第三大石油进口国，仅列在美日之后，2000年至2006年间占全球需求增长的33%以上。⁵¹虽然天然气目前在中国所有能源中只占很小份额，但中国计划在最近的10年中通过进口来实现三倍的供应。⁵²2007年，中国首次成为煤炭净进口国。一些中国主要石油公司的“走出去”战略也部分致力于解决环境问题，但是国际能源机构（IEA）（2007：179）认为这个战略最多也只是起到微小的作用。

效率的提高将会带来巨大的潜在竞争力收益。与经合组织国家的竞争对手相比，中国重点部门每单位产出的平均能源消耗要高出很多。火力发电的煤炭消耗要高出40%，而炼钢、水泥和纸浆与纸的相关煤耗则分别高出21.4%、45.3%和120%。⁵³而且这些只是平均数字，其中也包括了效率极低的设施，但中国目前正采取措施关闭其中一些效能最低的设施。

能源使用效率与减少污染物以及温室气体排放密切相关。2006年，中国的煤炭发电量占电能90%以上，⁵⁴电力需求降低与煤炭燃烧产生的氧化硫类物质、氧化氮物质、汞、颗粒以及其他污染物减排有着直接的关系。煤炭也是主要燃料中碳密集度最高的一种，堪称中国温室气体排放的“老大”。

据估计，2004年中国23%的二氧化碳排放都源自出口产品的能源消耗。⁵⁵

应当强调的是，中国整体经济中的能源使用效率显著提高，1990年到2002年间能耗降低了50%以上（但之后又开始重新攀高）——该数字在世界其他任何地方都很少见。在“十一五”规划中，中国计划在2005年到2010年间降低能源密集度20%，这是一个非常远大的目标。中国开发清洁能源（包括可再生能源、核能和水电）的目标也很远大，目标是截至2020年实现可再生能源发电量占总发电量15%的目标，即使这样，这些也只占总产能增加的一小部分。⁵⁶节能也是重中之重。1997年颁布的《节约能源法》中公布了大约160条标准，同时中国也采取了多种经济手段并实施了价格改革措施。⁵⁷在国际能源机构（IEA）2005年到2006年的分析中，能源补贴降幅惊人，达到58%。⁵⁸同时中国还开展了一系列目标明确的主动措施，比如“千家企业节能项目”等。但是前面要走的路仍然很长。

供应链的可持续性

上文指出，我们需要观察几种重要商品的供应链，以评估其在当事国的环境影响。从经济角度来说，这些供应链的可持续性也非常重要，因为正是它们从根本上支撑了中国经济的持续增长。

在过去15年里，全球范围内对商品的巨量需求增长很大程度上是由中国推动的。中国对铝、铜、镍和钢铁的总需求在1990年占世界需求总量的7%，仅仅10年后，该数字就升至15%，预计在2010年将达到40%。⁵⁹中国现在是世界第三大石油进口国，预计在2007年到2030年间，国内石油需求增长量将会占全球需求增长总量的43%（虽然现在很难确定届时是否会有必需的投资来推动全球供应的增长）。⁶⁰

考虑到当前已知的资源储量和预计的消耗速度，一个重要的关注点就是诸多资源供应的长久性。例如，如果人口和需求继续增长，而预期的各种新科技也不断涌现，那么许多重要金属的预计使用期限将会缩短。一系列评估预计铂金将会在15年内消耗殆尽，铋和银是15~20年，铟（用于液晶显示器）是5~10年，铅（用于电脑芯片制造）是10年，⁶¹即使是储量较丰富的金属，如铜、锡和铂也是如此。突出的问题可能是，在储量被“掏空”之前，价格就已经开始一路飙升。当然，新矿藏的发现、使用效率的提高、替代能源及新循环科技也将会延长非可再生物质的供应期，但是如果要使其发挥出全部的潜力，那么在薄弱环节变成现实之前了解瓶颈所在将会至关重要。

颇具讽刺意味的是，一些可再生资源可能会引起更大关注。上面就谈到

了中国林业产品进口的增长以及对林业管理制度薄弱的国家供应可持续性的担心。

中国对许多资源进口规模的绝对量以及预期在未来 10 年内出现的前所未有的增长，都使得了解供应的可持续性是否会成为平稳发展道路上的障碍变得至关重要。基本上，这种担心也是众所周知的对能源安全的担心，广义而言，这种担心不仅包括对燃料的供应，还包括对经济发展至关重要的其他供应。这个问题的答案将有利于指导中国在科技发展、能源利用以及对外投资等方面的政策。

保证出口商品的质量

保证中国出口为中国发展作出全部贡献的能力，就是保证中国出口商能够符合外国买家的标准等，比如与卫生和环境有关的标准。事实上，随着全球范围内系统性地降低关税壁垒，非关税壁垒已经成为发展中国家众多部门出口商关心的主要问题。过去的经验表明政府的作用至关重要，它必须与行业协会以及个体厂商协同努力，传播关于替代科技或产品的相关外国标准和信息。⁶²

上述政府工作面临着两方面的挑战。首先并显而易见的是，政府必须为那些需要信息并致力于达到外国标准的企业提供帮助。但是同时也需要确保不合标准或者说无道德原则（偷奸耍滑）（unscrupulous）的国内生产商不会玷污整体中国出口商的声誉。去年一系列备受瞩目的不达标或假冒伪劣产品的案件，也动摇了中国作为高品质产品出口商的形象。⁶³一些损害可能已经出现，比如美国和其他主要出口目的国的行业组织已经要求实施更为严格的检测和监督制度——而且据报道，中国供应商承接的订单也被取消了很多。⁶⁴但更令人忧虑的是对中国作为高质量商品生产商形象的长期全面破坏，而这一形象对实现“十一五”规划中将中国贸易从追求数量的增长模式转变为追求质量的增长模式的目标至关重要。

负责国内标准的各家机构也对此挑战严阵以待，关闭了违规设施，并追究了嫌疑人的刑事责任。但范围更广、更为困难的挑战则是强化国内监管制度，以便有效监督各部门众多生产商的行为。

参与国际规则制定

中国可以促进其出口部门经济可持续性发展的另一种方式就是积极参与国际上有关与贸易相关的国际标准的制定。影响贸易不同方面的此类国际标准有很多，包括如下有关组织和协定：

- 国际标准化组织（ISO）；

- 世界知识产权组织；
- 食品法典委员会；
- 国际兽疫组织；
- 国际电工委员会；
- 国际认可论坛；
- 国际法制计量组织；
- 国际植物保护公约；
- 粮食和农业植物遗传资源国际条约。

在上述环境下制定的决策将会确定全球出口商必须遵守的规则。虽然对这些标准的要求和设定需要对发展中国家的需求和现况保持敏感，但考虑到因为经济、技术和人力资源的原因而导致发展中国家的参与会很有限，因此这也是一项艰巨的任务。⁶⁵中国在这方面的努力毫无疑问要远比大多数其他的发展中国家有效，但是这项挑战仍然不可轻视。

5.1.3 贸易品的社会影响

“十一五”规划的目标是将货物贸易规模从2005年的1 420亿美元扩大至2010年的2 300亿美元，同时关注增长方式的改变，从简单的数量增长转向质量提升。这种转变已经起步，随着中国创新能力的不断提高，加工贸易的份额在降低，同时科技精密型商品在中国出口中的份额也逐渐增加。⁶⁶

但如果中国的对外贸易想要在支持可持续发展的社会功能方面发挥出全部潜力，在这个方向上还有很长的路要走。在一份关于未来挑战的详细概述中，商务部副部长魏建国指出：中国当前的出口模式有着鲜明的“低层次、低档次、少品牌和低收益”的特点。⁶⁷虽然中国的加工贸易份额在降低，但仍占出口的55%左右，在许多产品上，中国仅仅着眼生产，但缺少对研发和销售予以监控。⁶⁸这种贸易模式的问题在于供应链中最大的收益并非向生产厂商聚集，而是向控制了销售和技术的国际著名品牌的持有人聚集。

这首先意味着中国的外贸累积收入要比采取其他贸易模式的收入少。总体来看，高收入水平有助于社会的可持续发展，但累积收入归谁所有也很重要。这也意味着就业质量不如理想情况，由此产生大量非熟练工人、形成更多重复性劳动或危险的工作。

确保中国贸易模式的转变带来工作数量的增加，是一项看似独立但彼此相关的艰巨任务。脱离资源密集型增长模式可否实现这一目标，还是将使这个问题变得更为严重，目前尚无定论。预计在“十一五”规划期间，随着

16 岁以上人口增多（每年为 550 万）、农民工加入城市劳动大军（2006 年为 670 万），以及国有企业改革的深化（它将扩大失业人数），届时中国将有大约 1 000 万人待业。⁶⁹

5.2 可持续服务贸易

“十一五”规划第四章的内容为中国服务部门和服务贸易的发展设定了宏伟目标。截至 2010 年，服务部门附加值占 GDP 的比重与 2005 年相比将增长 3%。截至 2020 年，该部门附加值占 GDP 的比重将从 2006 年的不到 40% 升至 50%，服务出口额将在 2010 年达到 4 000 亿美元。

要实现上述目标，就必须认识到结构调整可能给中国带来的各种收益，包括对竞争性出口部门的支持、产业升级以及在实现环境保护的前提下保持经济增长。

虽然书中会有单独一章介绍投资，但下文的讨论也大致集中在投资问题上。服务贸易的重要模式之一就是投资实现（所谓的模式 3，或称商业存在），即外国投资者在中国设立服务企业。因此，我们在讨论服务贸易的时候就不得不提到服务业相关投资。

图 2-3 就是框架应用于可持续服务贸易时的示意图。

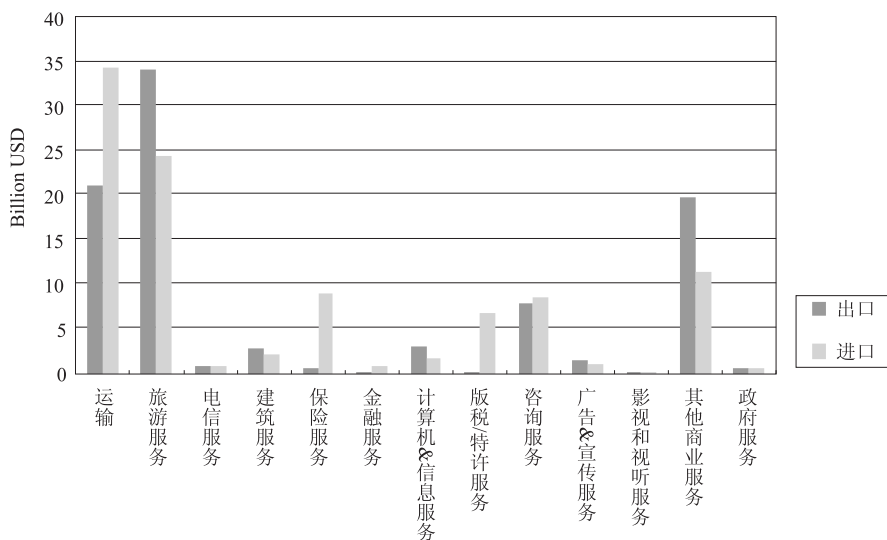


图 2-3 中国的服务贸易，2006 年

5.2.1 服务贸易的环境影响

许多服务都不会造成太大环境影响，因为服务活动一般都是良性的劳动密集型经济活动。但是这并不适用于所有的服务。迄今为止，中国服务贸易的两个最大组成部门——运输（大部分为商业海运）和旅游业，2006年合计占出口的60%和进口的58%（图2-4）。与企业服务或金融服务不同，举例来说，这两个部门事实上会危及环境发展。现存的运输模式仅仅依赖高污染的化石燃料，但在众多可用的运输方式中，海运对环境的实际危害最小。同时如果以不可持续的方式管理旅游业，其也将会造成严重的环境问题，比如资源需求高涨以及旅游地环境恶化等，但中国几乎不存在对于这些影响的实证分析。⁷⁰总而言之，虽然服务业名下的各种活动之间存在着明显且重要的差异，但人们仍然认为第三产业整体上比第一产业或第二产业活动

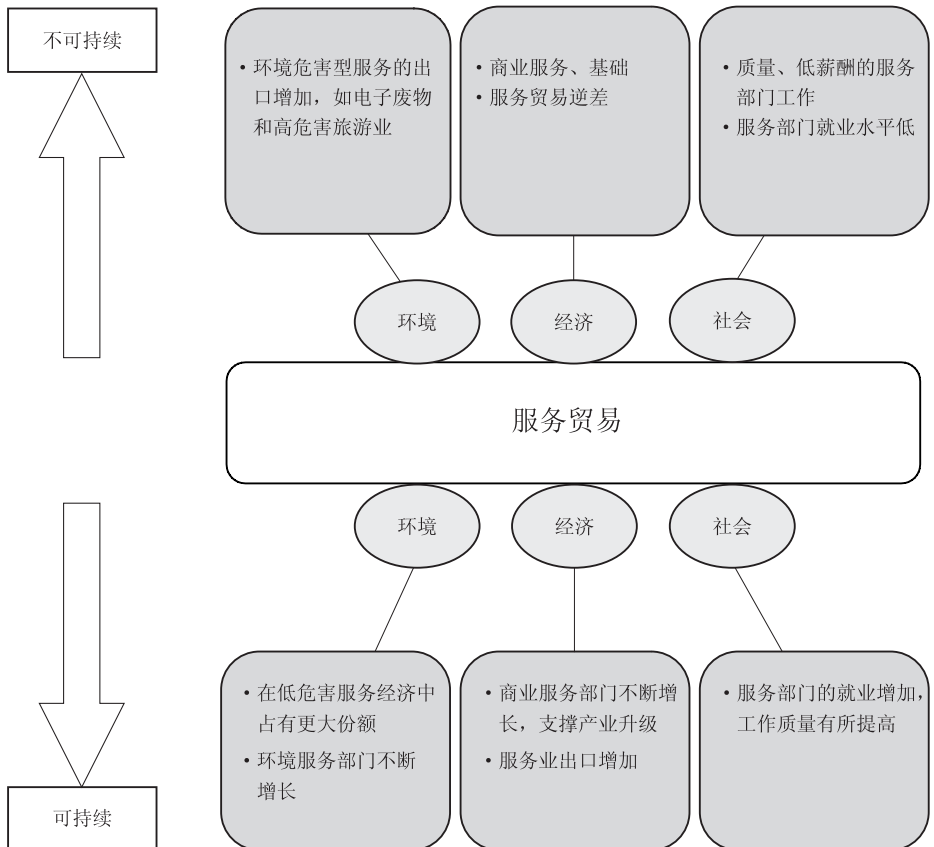


图 2-4 可持续服务贸易示意图

所产生的环境影响更轻，因此该部门的增长也是使经济增长与环境危害脱钩的适宜方式。但是，从实证角度来看，更好的增长目标应该是服务业中那些资源消耗少、污染小的具体分部门。

一个值得注意的特例，服务贸易也可以赢得好的环境声誉，就是通过进口有毒废物或者可循环材料的方式进行垃圾管理服务的“出口”。科技部报告说，发达国家废弃的家用电子产品中 70% 最终被运到中国，但其中仅有大约 10% 被循环利用。⁷¹其他的废弃电子产品都是用原始的拆解和分解方法进行处理，其中散发出大量有毒气体并排放污染废水。由于报废电子电气设备（WEEE）含有的高毒性物质，如铅和镉，因此报废电子电气设备也是需要特别关注的方面。

中国已经采取措施降低这种独特类型的服务出口造成的环境危害，如《固体废物污染环境防治法》的规定中对某些类型废物进口的监管和限制；国家环保总局和海关总署为应对报废电子电气设备的非法交易而开展的工作；以及 2004 年国家发展计划委员会发布的《废旧家用电器回收处理管理条例》草案。但是无论是在法规制定还是在法规实施方面都有很长的路要走。

另一类服务也会导致环境改善：即环境服务，比如环境评估、环境监测、环境灾害修复和环境改善项目工程咨询，如风能基础设施等。如果中国提供的此类服务能够与国际供应价格和质量持平的话，那么这种服务的自由化将不会对环境质量产生什么影响。但是如果国外明显具有价格和质量优势，那么自由化将会带来积极的影响。

但是从超越环境的角度看，在国内发展该部门的愿望与马上开放该部门以引进国际上可用的最佳措施的愿望之间，存在着紧张关系。通过促进这些部门在国内的发展可能会更好地促进经济发展，特别是最终还可能出现这些服务的出口市场。因此，在中国申请加入 WTO 时发表的中国环境与发展国际合作委员会的 2000 年主席报告中建议，“为了使中国的环境服务也尽可能成熟与发展，满足中国日益增长的环境保护需求，中国需要逐步开放该部门”。⁷²但是从环境角度来看，一项适合国内发展的长期战略和迅即向全球一流企业开放市场这两者中哪一项更为有效，目前尚不清楚。

5.2.2 服务贸易的经济影响

中国的服务部门传统上处于与其他国家的贸易逆差状态，近些年来，逆差还在不断增大。2001 年，中国的服务贸易逆差为 59.3 亿美元，而到 2006

年，该数字已经增至 88.3 亿美元。如图 2-3 中所示，主要出口是旅游业，紧随其后的是运输（多数为海运）。主要进口商品为运输业，紧随其后的是旅游业。其他的重要进口商品是咨询（同时也进行出口）、版税、（专利）技术转让以及保险服务。

单纯从国际收支来看，尽力增加服务出口非常重要，当然同时也要记住不断缓解公众对环境和社会问题的关注。“消除贸易逆差”的愿望至少可以部分推进“十一五”规划中关于服务的远大目标。

但是，最需要引起注意的可能是中国需要一个强大的服务部门来为国内产业提供支持，这同时也是产业升级整体战略的组成部分。大量证据显示，一国的服务部门会影响整个经济范围内的增长。⁷³金融、法律、信息和分销服务等企业服务以及交通运输等基础设施服务，都是现代经济体生产力的实质基础，更多的研究则显示在这些领域对模式 3 投资的开放将会带来较高的整体经济增长率，而且还不仅仅局限于已开放部门的增长。中国对制造业部门升级的动力将取决于质高价廉的服务。

就环境服务而言，冲突集中在是培育上述服务部门的国内最高水平（这可能意味着其他部门的发展更为缓慢，至少在短期内是如此，但是将会暂时保护国内企业免受不利就业冲击的影响），还是向国际最高水平开放市场，为依赖服务业的部门提供更为直接的服务。自从加入世贸组织以来以及在地区一体化进程中，中国一直在加大向外国投资开放服务部门的力度，但是如果各方确定自由化是贸易可持续发展战略的不可或缺部分时，中国将会取得更大的成绩。⁷⁴

5.2.3 服务贸易的社会影响

服务贸易可能产生的最重要的两类社会影响就是就业质量和数量的变化，但是这些潜在收益取决于相关服务的特点。上文已经指出服务贸易旗下许多类型的经济活动几乎都不同类。一些活动与其他活动相比更侧重劳动密集型，一些活动比其他活动更能提供质量上乘的工作。

关键问题在于贸易政策对服务部门活动的影响如何，以及具体来讲何种政策能够增加服务的出口，而这种服务也恰能创造更多和更高质量的工作。在贸易政策以及服务贸易自由化方面，我们可以设定两种假设情景。

在第一种假设情景中，服务贸易自由化带来了可在中国创造更多和更好就业机会的服务类型的出口。通常来说，劳动密集型服务业，如酒店和零售服务，能够提供较高的就业水平，但是否存在高质量的工作就是实证性的

问题了。劳动密集程度较低的服务业，如金融、保险、商业和信息技术，毫无疑问都是高质量的工作，但就单位产出而言，雇用的人员可能较少。

让问题变得更加复杂的是，在服务业企业通过对某些服务部门贸易设置壁垒来扶持的本土增长与在最初阶段会带来更高就业水平的服务业进口之间存在着紧张关系，长期以来很多人都主张实现前一种本土增长。另一个问题就是相关部门的国内发展最终将带来同类服务的出口，从而对就业方面造成影响。

服务业的第二个假设情景取决于上面讨论的动态变化：生机勃勃的服务部门支持产业升级的能力。这一论点特别适用于企业服务，如金融，也适用于电信等领域的基础设施服务。可以说，产业升级确实会带来更好和更多的就业机会，因此从社会角度来说，任何能达成该结果的政策都是好政策。但是需要再次说明的是，如上面所讨论的，在国内建立并完善此类服务与允许此类服务进口之间存在着紧张关系，这就意味着企业服务部门自由化可能出现截然不同的政策决定。如上所述，如果国内服务业最终变得具有国际竞争力，那么还需要考虑的问题就是服务业的国内发展可能会带来同类服务的出口。

总之，这个问题存在多种可能性。可能关键的决定，是发展国内服务部门还是遵循放宽服务进口的途径。当然，不同的服务需要不同的答案，作出答案之前需要对中国在任何相关服务提供上所具潜在竞争力进行评估。

5.3 可持续外国直接投资

投资与贸易紧密相联，这表现在多个方面。很明显，相当大一部分外国投资被用作制造业的平台，后者依赖于进口的中间商品，其产品也经常用作出口。

中国的可持续贸易政策不能忽略投资对贸易的重要推动作用，以及对贸易流量特点的决定性作用，但同时不能忽视对外投资对于中国出口的影响。第二个问题将在下节加以探讨，而本节则将分析外国直接（对内）投资。图2-5就是框架应用到可持续外国直接投资上的示意图。

中国在外国直接投资上的记录一直很突出。2006年，中国吸引的外国直接投资将近700亿美元，为发展中国家最高（从1993年起一直都据首位），占有发展中国家外资流入量的18%以上。⁷⁵近些年来数据更是远远高于1990年~2000年间年均外国直接投资流入的两倍以上。⁷⁶这些投资中有

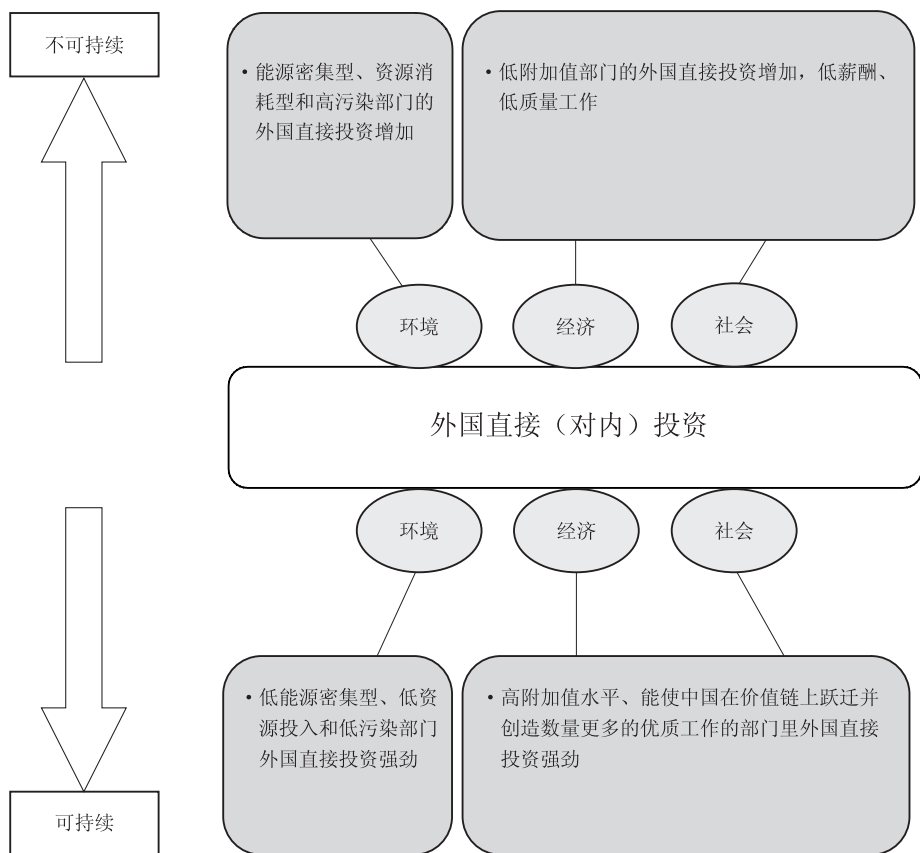


图 2-5 可持续外国（对内）直接投资示意图

大约 70% 集中在制造业。⁷⁷

中国面临的挑战是确保这些巨额的外资流入有助于实现“十一五”规划中阐明的目标以及其他关于可持续发展的既定目标。从环境角度来看，保证中国获得的外国直接投资进入符合环境改善事业阐明的优先发展目标也很重要，包括低能源和低资源投入以及低废物产出。从经济和社会角度来看，面临的挑战是如何通过加大投资来提升中国的价值链，以及提供安全和高回报的就业机会。

通过实施处罚或禁止特定类别的加工贸易的措施，有助于上述目标的实现。最近公布的限制货品类别清单（2007 年 7 月）涵盖了 2 247 个海关代码，约占海关代码总数的 10%。⁷⁸ 这种分类部分源于限制高能耗、高污染和资源密集型行业以及低附加值部门的营运及对其投资的意愿。虽然这些管控

措施的效果并不能像对外国直接投资实施的直接审查措施那样有效，但是也会打击对这些受处罚部门的投资，进而起到间接的作用。

由于中国在其参与的多个国际投资协定中所承担的义务，包括世贸组织的《与贸易有关的投资措施协议》（TRIMs，该协议明确禁止贸易平衡要求）、《服务贸易总协定》（GATS，该协定要求在提供国民待遇的服务部门预先实行国民待遇）、100多项双边投资协定⁷⁹和各种区域贸易协定中包含的投资规定，导致中国直接审查外国直接投资的能力很有限。虽然这些义务对大多数区分外国和国内投资者的审查措施构成了切实的障碍，但只要处于类似境况的国内投资者受到同样的对待，那么在追求环境、社会和经济发展目标的过程中根据国家确定的可持续发展目标来区分国内外投资，也是符合对中国各种义务规定的。⁸⁰

一个重点关注的领域是外国直接投资流入服务部门，这在上文中已经论及。必须铭记的是中国在投资法下承担的国际义务，将会限制其为审查服务业投资而采取措施的范围。一些协定，如《东盟投资协定》，也要求在针对成员国开放的服务部门实施国民待遇和最惠国待遇，该规定基本上禁止了任何形式的审查。

5.4 可持续对外直接投资

图2-6是框架应用到可持续对外直接投资时的示意图。中国的“走出去”战略于2000年首次提出，2002年启动，该战略鼓励国内企业前往海外投资。自从20世纪80年代后期开始，国家就开始允许一些非国有企业进行海外投资，但是从2002年起，该战略的配套政策措施才促进了海外投资的巨大增长。虽然对外投资的数据很难获得，不同数据来源对此也有不同的定义，但联合国贸易与发展会议（UNCTAD）的《世界投资报告》将2005年的中国对外直接投资界定为680亿美元。⁸¹几位分析师指出官方数据可能大大低估了对外直接投资的范围。⁸²一位分析师预测：中国的对外投资在2000年到2005年间每年增长85%以上。⁸³

能源投资（主要是石油和汽油）占对外投资总额的52%，而基本物资、电信和消费型电子产品分别占12%、9%和5%。⁸⁴开展对外直接投资的动机各不相同，包括获得能源和原材料供应（如中海油CNOOC、中石化Sinopec和中国石油天然气集团公司CNPC的石油投资或中国五矿集团公司收购诺兰达Noranda）、收购国际品牌来完善国际营销网络（如海尔竞购美泰克公司、

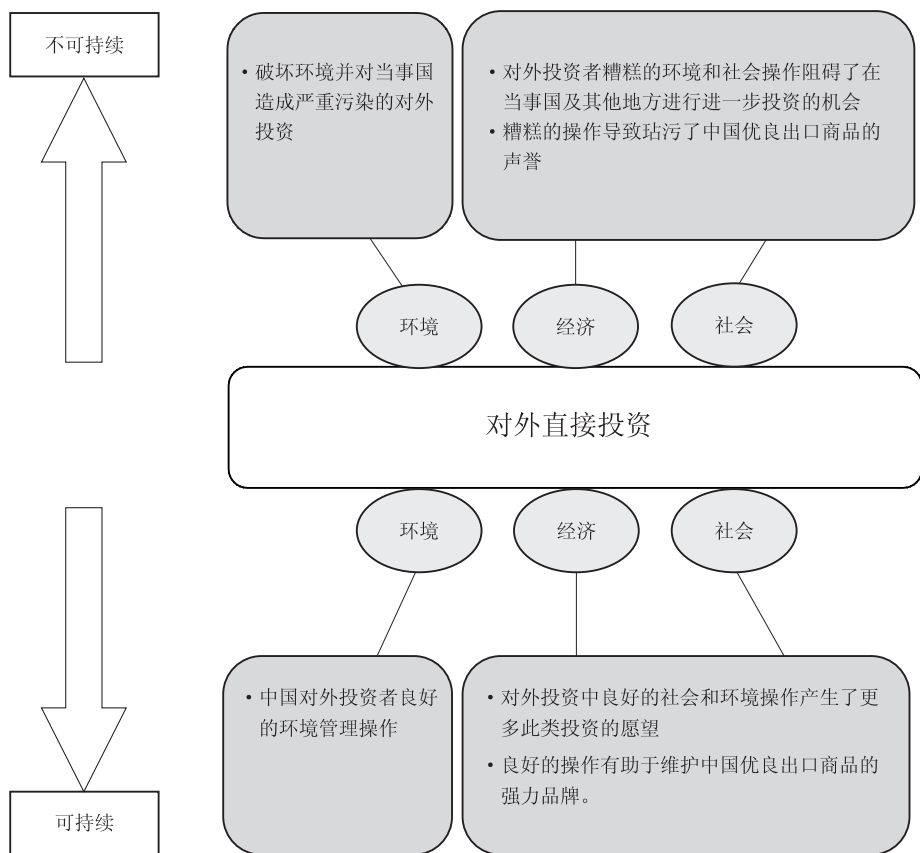


图 2-6 可持续对外直接投资示意图

联想收购 IBM 的计算机业务部门以及 TCL 与汤姆森 Thomson 公司间的交易) 以及收购战略性技术 (如华为收购马可尼 Marconi 公司、京东方科技公司收购现代显示技术株式会社) 等。

关注中国投资者的海外行为有两个原因。首先, 他们的行为将会从积极和消极两个角度反映“中国品牌”, 并进而影响到中国制造的最终和中间品出口的市场。其次, 他们的行为将会影响到政府对进一步投资的接受态度, 特别是在关键部门的并购。

中国品牌从本质来说就是消费者 (终端消费者以及企业采购者) 通过主要来自于大众媒体的分散信息流而形成的对中国的综合印象。虽然在中国的对外投资者中也有一些可堪表率的企业界人士, 但也有一些投资者的行为可能会损害整个中国的声誉。在对“责任竞争力”进行跨国评估时, 中国

是“金砖四国”中得分最低的国家。⁸⁵中国在政策方面的得分相对较高，但是在商业行为以及社会行为推动方面得分较低，这说明政府行为虽然可圈可点，但实际上并未得到社会各界的广泛响应。工人待遇和环境责任都是显而易见的重要领域，也会对消费者是否愿意购买中国制造产品产生强烈影响。这里的问题可以分为三类：外国投资的环境影响就其本身而言就十分重要；任何糟糕的环境或者工人的实际操作所带来的潜在经济和社会影响也很重要；会使消费者不情愿购买中国出口商品的任何事情都值得关注。

第二个关注的领域也与中国的声誉有关，同时受到海外投资者行为的影响。即如果中国及其投资者给他人的印象很差，届时将会有针对中国海外并购的政治阻力。这种阻力可能已经对一些商业案例造成不良影响，比如中海油未能成功申购优尼科石油公司（Unocal，美国）的案例、中国五矿有色金属公司申购诺兰达（Noranda）公司（加拿大）以及华为科技申购3Com公司（美国）同样受阻的案例。投资规模越大，就越容易受这种阻力的影响；值得注意的是上述的前两项交易是2002年至2006年间中国公布的价值分别为第一和第三大的对外并购案。⁸⁶中国企业如想提升价值链，最清晰的战略就是通过国外并购的方式完成，鉴于此，上述政治阻力趋势对于社会和经济目标有着深远的意义。

在主办国采取何种措施来保证其本国的海外投资者的负责任行为方面并无多少先例可循。经合组织国家采用的越来越多的一项政策杠杆就是出口信贷机构的有条件借贷，以及在某些部门对特定规模项目的强制性环境影响评估。⁸⁷近来还施行了一些措施，让美国对外投资者对其在外行为的某些方面承担法律责任。⁸⁸总之，虽然我们很清楚这是一个需要关注的重要领域，但可能我们还需要对中国参与海外直接投资企业的实际行为以及这些行为可能对中国作为出口商和投资商的形象造成何种影响进行更多的调研。

5.5 贸易可持续发展战略的先例

在为中国创造一套贸易可持续发展战略方面没有什么先例可循，因为此前从未有国家着手开展此项工作。但是有局部的先例可能给我们以启迪。

当然，绝大多数国家都推行旨在促进经济增长的贸易战略，也有一些国家的目标更为广泛，旨在提高各种社会福利指标，如就业和收入水平，但是从未有人进一步去考虑经济和社会进步与环境之间的紧密联系。

环境政策的制定同样可以超越环境改善的范畴，进而包括更广的可持续

发展目标。德国和日本从 20 世纪 90 年代就通过了严格的环境法规，旨在提高环境效益并达到废物最低排放。虽然这些表面上看只是环境措施，但它们事实上包含了提高受监管企业经济效益的明确目标。德国环境部长首席助理 Edda Müller 对此明确表示，“我们制定的是经济政策，并非环境政策”。⁸⁹ 国家希望相关企业能够变成高效的全球竞争者，也能够向紧随其后的受管制国家中的企业出口其解决方案。这种希望的基础就是备受争议的“波特假说”（Porter Hypothesis）的核心主题，即假定更为严格的管制实际上将会促进竞争力的发展。⁹⁰ 围绕该假说形成的大量文献也使其主旨有了更高的可信度。⁹¹ 这些假说是否成立的问题并不在本文讨论范围内，但德国和日本的战略意图则很明晰，就是利用国际环境政策从更广泛的范围内促进可持续发展。让中国通过其贸易政策来促进可持续发展的建议，也恰恰说明这一点。

从部门层面上来也有部分同类先例。比如丹麦在促进风轮机部门的发展方面就一直非常成功，不仅提供了本国 19% 的能耗（为世界最高水平），而且还为蓬勃发展的出口部门提供了动力。⁹²

这种例子不胜枚举，它们提供了诸多能够解决可持续发展所有目标的经济或环境政策的实例。但任何实例都不如本书分析得建议全面，因此可以从中吸取的教训也不如想象的那么直接相关。

书中所述优劣参半。就劣势而言，这意味着在制定此类战略的细节时，可供参考的经验和专业知识不足。就优势而言，这意味着中国采取的任何此类举措都将是开创性的，如果处置得当，在这个过程中获得国际广泛关注，这又将有助于可持续发展目标的实现。

6 变革的本质：政策 建议指南

本书所附其他文章深度分析了中国贸易可持续发展战略在各部门所面临的挑战。每篇论文都会分析与现状密切相关的挑战以及在利用贸易和投资作为更强大的可持续发展的动力方面可以采纳的政策种类。本书的结尾部分将会论述三类变革，这些都是对其他文章中所谈及的挑战的合理应对，但是却意味着完全不同的解决方式。

不论面临何种挑战，我们都可以采取三种截然不同的战略：

- 规范化：满足国际规范的要求，遵守相关规定。
- 例外论：鉴于要实现此类规范和预期结果属于例外个案，因此可以不囿于此类规范和预期结果进行选择。
- 转化论：借助自身行为改变博弈的本质，努力转变国际规范来更好地适应自己的现状。

规范化是直截了当的合规反应，即各种挑战确定后（比如中国企业难以达到外国及国际标准；出口中加工贸易占主导），努力满足必要的规范要求以便克服这些挑战。例如，就各项标准而言，可能采取的形式包括：技术援助或涉及外国标准的信息从国家联络点到国内企业的更佳流动。规范化的优势在于相对易于确定和实施，而劣势则在于总是让经营者紧随不断变化的要求而动。

例外论认为在某些方面，中国属于例外个案。现行的可持续发展国际规范可能并不适用于中国企业，所以基于此战略，中国企业将会寻求开发自己的规范和操作标准或者继续遵循传统的规范和操作标准。这就是跳出国际准则和规范之外进行选择的战略。

转化论则是一种完全不同的战略，事实上是在寻求改变博弈规则，调整这些规则以使其更适合中国的现实国情。例如，从各项标准来看，这可能牵涉中国对合作性国际标准制定的影响，或者可以意味着中国在诸如食品法典委员会、国际标准化组织或世界贸易组织之类的论坛上发挥影响力。就区域贸易协定而言，这可能意味着创建全新的协定模式，而不遵循重要领域的既定惯例。转化战略包括对现行制度的谨慎研究、对国家相关利益的彻底了解以及如何将二者整合为一的战略构想。转化的潜在收益在于其可以满足更好的适应国情的要求。但缺点在于，首先，有变革要求且有足够影响力的人士方能完成这种转化；其次是这方面的工作都是开创性的，正是由于其新颖而非常难以展望和实施。

在本项目的其他文章中，政策建议都将归为上述三类。我们希望这一简单的分类有助于中国在推行贸易可持续发展战略时选择最适合自身国情的建议。

7 进一步的研究日程表

上述分析探讨了中国在参照贸易可持续发展战略的本质和影响时所面临的几个重要问题。在分析过程中，我们发现必须对多个问题有更深入的理解才能为决策者提出建议。这就是说，即使我们希望制定和实施中国的可持续发展战略，仍需要有更多的配套政策分析为战略制定过程提供支持。下文列举了后续研究的一些重要领域。书中所述难免挂一漏万，但尽力囊括研讨过程中特别关注的一些领域。

对货物贸易的讨论表明，中国非常关注“中国品牌”，而中国品牌则会受到其在国际标准上表现的严重影响。关于中国对外投资的讨论也证实了这一点。对此需要有两条相关的研究思路。一条研究思路涉及外国政府设定的标准（按照贸易术语来说是技术法规），主要是在货物贸易环境下设定的，适用于中国出口。在这一领域，我们首先需要更好地了解与中国现行做法相关的标准的现状。这些标准是否构成了现实壁垒？哪些部门参照这些标准方面特别成功或者遭遇困难？这些标准是否适合中国国情？同样，我们也需要探讨国内标准制定体制与国内公司符合外国标准的能力之间的关系，寻求国内体制更好适合国际一致性的方式。完善理解国内标准制度在评估外国标准时的作用也同样重要。

另一条与标准有关的研究思路涉及由国际层面的非政府组织参与者制定的日益增多的标准。这些通常由民间协会和私人部门参与者制定的标准似乎变得与政府部门设定的技术壁垒同等重要，这是一种日益需要企业参与的软实力治理制度。此类标准有怎样的意义？其发展趋势如何？中国企业是否都一直积极参与到这些标准的制定过程中？中国企业解决这些标准的最佳战略是什么以及政府在推动这一战略的过程中能够发挥何种作用？

关于货物贸易（特别是出口货物）的讨论，反复回到需要调整中国生产力结构上，特别是制造业部门。很多人认为产业升级可能会通过高效生产而惠及环境，通过提升价值链上的高收益活动而惠及经济，并通过优质、高收入的工作来改善社会条件，但问题是怎样才能实现这些成效。我们非常需要关于中国的制造业部门及其升级潜力的深入信息，同时需要特别注意

“清洁升级”的概念。对于如何分辨该领域的最佳实践，国际上已经积累了丰富的经验。

此外，上述讨论也频繁谈及货物和服务生产部门以外的政策和法规领域，但这些也都对中国贸易活动的表现有着深远的影响。从分析中得到的一个重要教训就是贸易政策也需要与其他领域的政策遥相呼应。能源政策就是很好的例子，因为能源生产和使用决定了产业竞争力、推动了环境影响力，对于公众健康也有着切实的影响。中国的贸易政策制定者们根据国内和国际方面的经验来探讨这些部门监管手段方面的最佳实践将会十分有益。

本书对服务贸易的讨论表明，服务业在中国的任何贸易可持续发展战略中都是重要部门。通过其作为经济活动的直接影响，服务业明显影响着国内经济发展和就业水平。更重要的是，服务业是中国产业升级的基础；因为诸如电信、交通和金融等部门提供的服务与一国工业部门的实力之间存在着明显的联系，但是仍然有几个问题需要解决。鉴于企业服务的重要性，在这些部门内推行自由化战略是否能够更好地满足中国的需要？或者发展本土服务能力是否能更好地实现这一目标？这两种选择对服务贸易的国际平衡有何启示？短期和长期的经济对策有哪些？

最后，此前的讨论中提出的一个重要问题就是中国在地区和国际层面上参与到国际贸易协定中的情况。考虑到对可持续贸易政策的需求，以及在这个或多或少为自己创造的模式中中国日渐上升为地区和世界领导者的需要，在中国的进出口在其邻国的可持续发展前景中成为重要因素的情况下，这对中国与其邻近地区的关系有什么影响？同样在多边层面，中国在致力于可持续发展的过程中寻求走自己的道路将会对其在世界贸易组织中的角色和地位有怎样的影响？该层面的当前谈判状况对于中国的区域参与战略是否有所影响？

以上所述，并不是这篇论文所有分析和研究问题的罗列，而是精选一些需要深入理解的关键点，它们构成了中国可持续贸易战略详细内容和决策的基础。

参 考 书 目

- [1] Aguilar, Soledad, Melanie Ashton, Aaron Cosbey and Stefano Ponte. (*forthcoming*). “Environmental Goods and Services Negotiations at the WTO: Lessons from Multilateral Environmental Agreements and Ecolabels for Breaking the Impasse.” Bali to Copenhagen Working Paper No. 3. Winnipeg: IISD.

- [2] AccountAbility. 2007. *The State of Responsible Competitiveness 2007: Making Sustainable Development Count in Global Markets*. London: AccountAbility.
- [3] Barboza, David. 2007. (*The New York Times*). “An Export Boom Suddenly Facing a Quality Crisis.” May 18.
- [4] Bertelsmann Stiftung, 2007. *Who Rules the World? The Results of the Second Representative Survey in Brazil, China, France, Germany, India, Japan, Russia, the United Kingdom, and the United States*. Berlin: Bertelsmann Stiftung.
- [5] CCICED. 2000. “Continue to Promote Trade and Sustainable Development; 2000 Annual Report to CCICED by the Chairs.” China Council for International Cooperation on Environment and Development.
- [6] Cohen, David. 2007. “Earth’s Natural Wealth; An Audit,” *New Scientist*, Issue 2605, May 22, pp. 34 – 41.
- [7] Cosbey, Aaron. 2004. *A Capabilities Approach to Trade and Sustainable Development: Using Sen’s Concept of Development to Re-Examine the Debates*. Winnipeg: IISD, 2004.
- [8] CLSA Asia-Pacific Markets. 2005. “China Eats the World; Sustainability of the Dragon’s Appetite for Resources.” *Investment Strategy Report*, Spring.
- [9] Deutsche Bank. 2006. “China’s Overseas Investments.” Strategy Focus Research Report. December 7.
- [10] Dobriansky, Paula. J. 2002. “The World Summit on Sustainable Development: beginning a new chapter in sustainable development history.” Washington, D. C. : U. S. Department of State, Available from <http://usinfo.state.gov/journals/itgic/0402/ijge/gj02.htm> (accessed October 2008).
- [11] Frost, Steven. 2005. “Chinese Outward Investment in Southeast Asia; How Big Are the Flows and What Does it Mean for the Region?” *The Pacific Review*, Vol. 13, No. 3, pp. 323 – 340.
- [12] Gemmel, Campbell. 2006. *The State of Scotland’s Environment in 2006*. Scottish Environmental Protection Agency. Available at.
- [13] Government of British Columbia. 2004. *The State of British Columbia’s Forests 2004*. Victoria, Canada: Government of British Columbia.
- [14] IEA. 2007. *World Energy Outlook 2007*. Paris: International Energy Agency.
- [15] IUCN. 2007. *2007 Red List of Threatened Species*. Gland: IUCN — the World Conservation Union.
- [16] Henson, Spencer, Kerry Preibisch and Oliver Masakure. 2001. “Review of Developing Country Needs and Involvement in International Standards-Setting Bodies.” (working paper). Centre for Food Economics Research, Department of Agricultural and Food Economics, University of Reading.
- [17] Hoekman, Bernard and Aaditya Mattoo. 2008. “Services Trade and Growth.” *World Bank Policy Research Paper No. 4461*. Washington, World Bank.

- [18] Hong Eunsuk and Laixiang Sun. 2006. "Dynamics of Internationalization and Outward Investment: Chinese Corporations' Strategies." *The China Quarterly*, Issue 187, pp. 610 – 634.
- [19] HSBC, 2007. *HSBC Climate Confidence Index 2007*. Available at http://www.hsbc.com/1/PA_1_1_S5/content/assets/newsroom/hsbc_ccindex_p8.pdf.
- [20] IEA (International Energy Agency). 2008. *World Energy Outlook 2008*. Paris: IEA.
- [21] IEA. 2008. *World Energy Outlook 2008*. Paris: IEA.
- [22] IEA. 2007. *World Energy Outlook 2007*. Paris: IEA.
- [23] IEA. 2006. *World Energy Outlook 2006*. Paris: IEA.
- [24] IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). 2007. *Climate Change 2007 – Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the IPCC.
- [25] Jackson, Tim. 2008. "What Politicians Dare Not Say." *New Scientist*, Vol. 200, No. 2678 (18 October), pp. 42 – 43.
- [26] Jones, Jeffrey. 2008. "In the U. S., 28% Report Major Changes to Live "Green." Gallup News Service, April 18, 2008.
- [27] Lee, Thomas H. 2006. "The Safe Conduct Theory of the Alien Tort Statute," *Columbia Law Review*, Vol. 106, No. 830, pp. 830 – 908.
- [28] Li Cui and Murtaza Sayed. 2007. "The Shifting Structure of China's Trade and Production." *IMF Working Paper No. 214*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- [29] Lipton, Eric and Gardiner Harris. 2007. (*The New York Times*). "In Turnaround, Industries Seek US Regulation." September 16.
- [30] Liu Yanbin. 2007. "China's Labour Market and Proactive Employment Policy." *OECD Seminar on Labour Markets in Brazil, China and India*. March 28.
- [31] Mattoo, Aaditya. 2002. "China's Accession to the World Trade Organization: The Services Dimension, Vol. 1" *World Bank Policy Research Working Paper No. 2932*. Washington: World Bank.
- [32] Mattoo, Aaditya, Randeep Rathindran and Arvind Subramanian. 2001. "Measuring Services Trade and its Impact on Economic Growth: An Illustration." *World Bank Policy Research Paper No. 2655*. Washington: World Bank.
- [33] Meyers, Norman and Andrew Knoll. 2001. "The biotic crisis and the future of evolution" *Proceedings of the National Academy of Sciences USA*, Vol. 98, Issue 10, pp. 5389 – 5392.
- [34] Millennium Ecosystem Assessment. 2005. *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*. Washington, DC: Island Press.
- [35] MOFCOM/General Administration of Customs. 2007. "Promulgating List of Commodity Restricted for Processing Trade." Announcement No. 44, 2007. July 26.
- [36] Moore, Curtis. 1992. "Down Germany's Road to a Clean Tomorrow." *International Wildlife*. Sept./Oct.

- [37] OECD. 2007. *Environmental Performance Reviews: China*. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.
- [38] Porter, Michael and Claus van der Linde. 1995. "Toward a New Conception of the Environment-Competitiveness Relationship." *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 4: 97 - 118.
- [39] PRCEE (Policy Research Centre for Environment and Economy). 1999. "Trade and Environment in China." (Paper produced for the Trade Knowledge Network). Winnipeg: International Institute for Sustainable Development.
- [40] Rubin, Jeffrey and Benjamin Tal. 2008. "Will Soaring Transport Costs Reverse Globalization?" *StrategEcon*, May 27. CIBC World Markets Inc.
- [41] Saad, Lydia. 2007. "Environmental Concern Holds Firm During Last Year." Gallup News Service, March 26, 2007.
- [42] SEPA/NBS. 2006. "Green GDP Accounting Study Report 2004." Beijing: State Environmental Protection Agency/National Bureau of Statistics China.
- [43] Surowiecki, James. 2007. "Troubled Waters Over Oil." *New York Times*, February 19.
- [44] Tewari, Meenu and Poonam Pillai. 2005. "Global Standards and the Dynamics of Environmental Compliance in India's Leather Industry," *Oxford Development Studies* Vol. 33, No. 2, June.
- [45] UNCTAD. 2006. *World Investment Report 2006. FDI from Developing and Transition Economies; Implications for Development*. Geneva; United Nations Conference on Trade and Development.
- [46] UNCTAD. 2003. *Trade and Environment Review 2003*. Geneva; United Nations Conference on Trade and Development.
- [47] Wagner, Marcus. 2003. "The Porter Hypothesis Revisited: A literature review of theoretical models and empirical tests." Centre for Sustainability Management, University of Lueneburg. December. Available at
- [48] Wang Shanshan. 2007. (*China Daily*) "The Grim Reality of E-Waste Burden." 1月1日, 第4版。
- [49] Wang Tao and Jim Watson. 2007. "Who Owns China's Carbon Emissions?" *Tyndall Briefing Note No. 23*. Sussex, UK; Tyndall Centre for Climate Change Research.
- [50] 魏建国, 2007年。"Vice Minister Publishes an Essay on the Prospect of China's Foreign Trade," 商务部网站, 8月31日公布。
- [51] Willard, Bob. 2005. *The Next Sustainability Wave*. Gabriola Island, Canada; New Society Publishers.
- [52] World Bank. 2007a. "China at a Glance." (September 28). Washington, DC; The World Bank Group.
- [53] World Bank 2007b. "East Asia 10 Years after the Financial Crisis." Accessed on November 15 2007 at <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTPROGRAMS/>

EXTTRADERESEARCH/0, contentMDK: 21284107 ~ isCURL: Y ~ menuPK: 181053 ~ pagePK: 210083 ~ piPK: 152538 ~ theSitePK: 544849, 00. html.

- [54] World Business Council for Sustainable Development (WBCSD). 2002. "Sector Projects: What difference are these projects making?" Geneva: WBCSD.
- [55] WTO (World Trade Organization). 2004. "Statement by China on Environmental Goods at the Committee on Trade and Environment Special Session Meeting of June 22 2004." (TN/TE/W/42), 7月6日。
- [56] WWF. 2008. *The Global Living Planet Index 2008*. Gland: World Wide Fund for Nature.
- [57] WWF. 2001. "Preliminary Assessment of the Environmental and Social Effects of Trade in Tourism." (discussion paper). Gland: World Wide fund for Nature.
- [58] 新华社, 2007年 "China Adjusts Export, Import Duties to Narrow Trade Imbalance." 5月22日, 星期二。
- [59] Zeng, Douglas Zhihua and Shuilin Wang. 2007. "China and the Knowledge Economy: Challenges and Opportunities." *World Bank Policy Research Working Paper No. 4223*. Washington, DC: World Bank.

-
1. WCED (世界环境与发展委员会) (1987): 42。完整定义还包括: "可持续发展包含两个重要的概念: 第一, "需要"的概念, 特别是穷人的需要, 此为最重要的方面; 第二, "限制"的概念, 现有的技术和社会组织的状态对环境满足目前和未来的需要的限制。"但这一定义很少被引用。
 2. 关于对可持续发展在多边贸易政策背景下含义的分析, 请见 Cosbey (2004)。
 3. 政府、政府间组织、非政府组织和商业团体在大量文献中使用了数以千计的此类类比, 或者相似的 "三个支柱" 的概念。举例请见 Dobriansky (2002); 不列颠哥伦比亚省政府 (2004年); 世界可持续发展工商理事会 (2002年); 苏格兰环境保护署 (2002年); 和 Willard (2005)。
 4. World Bank 2007a。
 5. 同前。
 6. 同前。
 7. 同前。
 8. Liu 2007。但是请注意, 广东和福建省等沿海地区的一些部门同时也面临着技术工人严重短缺的情况。
 9. OECD 2007。
 10. IEA 2007。
 11. 同前。
 12. 同前。

13. OECD 2007: 65。
14. 同前。
15. 同前, 239。
16. 水利部 (OECD 2007: 239 中引用)。
17. IPCC, 2007。
18. World Bank 2009a (GEP)。本节之后的数字来源相同。
19. World Bank, 2009b: 45 (EAPU)。
20. IMF, 2009。
21. World Bank, 2009b。
22. 事实上, 这些条款仅仅反映了已经通过的法律——《购买美国货法案》(Buy America Act)。但是他们只是危机时期经济民族主义危险的象征。
23. World Bank 2009c (GEP 2009)。
24. Simpkins, 2009。
25. IEA, 2005。
26. Surowiecki, 2007。
27. IEA, 2007; IEA, 2008。
28. Rubin and Tal, 2008。
29. World Bank, 2009c。
30. IEA, 2008。
31. IPCC, 2007。
32. Jackson, 2008。
33. Meyers and Knoll, 2001。
34. WWF 2008。
35. IUCN, 2007。
36. Millennium Ecosystem Assessment, 2005。
37. Saad, 2007。
38. Jones, 2008。
39. HSBC, 2007。
40. Bertlesmann Stiftung, 2007。
41. Economist Intelligence Unit Country Profile, 2007 年 9 月 7 日。
42. 同前。
43. 下一节“保证出口产品的经济可持续性”讨论了降低市值计价类资源(如矿产资源)的使用密度必要性。
44. SEPA/NBS 2006。
45. OECD 2007: 表 6.2。
46. 世界发展指标数据库。此为 2005 年货物和服务出口的数字。
47. 例如, 142 种低端、高污染和资源密集型产品的出口关税在 2007 年 6 月被提高, 而一些类

似产品的出口退税则数额很小 (Xinhua 2007)。

48. 请参见 www.iisd.org/trade/china/markets.asp。
49. OECD 2007: 303。
50. 同前。
51. IEA 2007: 80。
52. CLSA Asia-Pacific Markets 2005。
53. OECD 2007: 77。
54. IEA 2008: 530。
55. Wang and Watson 2007: 4。
56. IEA 2007: 274。
57. OECD 2007: 77。
58. IEA 2007: 280。
59. CLSA Asia-Pacific Markets, 2005: 4。
60. IEA 2008: 93。
61. Cohen 2007。
62. 例如 Tewari and Pillai 2005 (其中讨论了印度政府对于波及印度皮革产业的标准作出的回应); PRCEE 1999 和 UNCTAD 2003 (其中讨论了中国政府对波及皮革、鞋和纺织产业的标准作出的回应)。
63. 特别令人忧心的案例包括容易引起恐慌和媒体大肆宣传的案例, 比如药品、宠物食品和婴儿配方奶粉中的剧毒成分以及儿童玩具中的高含铅量。
64. Lipton and Harris 2007。
65. Henson, Preibisch and Masakure 2001。
66. Li and Syed 2007。
67. Wei 2006。
68. Ibid 同前; Zheng and Wang 2007。
69. Liu 2007。
70. 关于旅游业的环境和社会影响的早期和综合调查, 请见 WWF, 2001。OECD (2007) 将旅游业列为在中国生活环境毁坏和生物多样性破坏的主要力量之一, 同时指出其有潜力带来收入来支持旅游者所乐于见到的野生动植物与生活环境。
71. Wang, 2007 中进行了引用。
72. CCICED, 2000。
73. 关于这些文献的整体看法, 请见 Hoekman, 2006; Hoekman and Mattoo, 2008。
74. Mattoo, 2002。
75. UNCTAD 2007。
76. Ibid 同前。
77. OECD 2006: 38。
78. MOFCOM/General Administration of Customs 2007。

79. 这包括中国香港特别行政区与台湾省签署的 22 份双边投资协定，属于联合国贸易与发展会议的双边投资协定数据库的 101 份已批准协定行列（有效期截至 2008 年 6 月 1 日）。
80. 但是也有两项通常出现在国际投资协定中的义务与任何国内待遇标准无关，而是完全绝对的，即公平和公正的对待以及征用土地方面的义务。
81. UNCTAD 2007。
82. Frost 2005；Hong and Sun 2006；Deutsche Bank 2006。
83. Deutsche Bank 2006。
84. 同前。
85. AccountAbility 2007。
86. Deutsche Bank 2007。
87. 经合组织 2007 年 6 月的《经合组织出口信用工作小组建议》根据世界银行惯例对 ECA 的一系列流程进行了标准检查，并加入了进行环境影响评估的要求。
88. 此处使用了 US Alien Tort Statute (28 U. S. C. § 1350) 的有关规定。请见 Lee 2006 中关于该法令原理的总结。
89. Moore, 1992: 20 进行了引用。
90. Porter and van der Linde, 1995。
91. 对文献的广泛调查，请见 Wagner, 2003。
92. 但是该成功案例的一部分可以归功于深思熟虑的分部门战略。请见 Krohn, 2002。

第三章 ●

可持续发展的对外贸易 战略：总论

中国崛起成为世界贸易体系中的一个大国，这是全球贸易体系正在发生的一件重大事件。中国自 1970 年代末开始实行改革与开放的政策，当时中国在全球贸易体系中的排名为第 32 位，这是长期实行进口替代战略的结果。此后，在 30 年的时间里，中国成为世界第一大出口国。

中国贸易之所以快速发展，是因为面对经济全球化和产业跨国转移机遇，中国实施积极承接外商直接投资、鼓励发展对外贸易的战略与政策。这种战略在取得巨大成就的同时，随着国际国内形势的变化，也面临着越来越大的挑战。在国内，中国经济规模的迅速扩张，导致日益严峻的资源、能源和环境问题，在国际上，中国贸易规模的快速增长，导致贸易摩擦的不断增加，中国与世界经济关系日益复杂。

在这一新的形势之下，中国有必要按照其国内发展与国际关系的新变化，调整其贸易战略，实施可持续的贸易战略。本章将从三个部分来加以分析。第一部分是对中国对外贸易发展的回顾；第二部分分析中国对外贸易面临的挑战；第三部分讨论可持续发展的贸易战略的总体思路和主要内容。

1 中国对外贸易发展

1.1 对外贸易发展的回顾与现状

1.1.1 中国对外贸易快速增长

中国自 1978 年开始实行对外开放政策，通过引进出口导向型的外商投资企业，不断扩大出口，与此同时，对内进行经济体制改革，大幅度增强了制造业的出口竞争力。因此，对外贸易快速增长，进出口总额从 1978 年的 206 亿美元，迅速增加到 2009 年的 22 072 亿美元，在 31 年的时间里，对外贸易额增长了 106 倍，年平均增长速度达到了 16.3%。相应于此，中国经济的外贸依存度达到了 44.9%，成为世界上最开放的发展中经济体之一。

中国出口竞争力的持续增强，还表现在对外贸易差额的显著变化。尽管中国经济快速增长，带动进口的快速扩张，但自 1994 年开始，中国的对外

贸易一直保持顺差，不少研究者认为，中国正在重复美国、德国、日本在其制造业竞争力快速提高时期长期保持贸易顺差的历史，中国也将在未来相当一段时期保持贸易顺差。¹

表 3-1 1978~2009 年中国进出口总体情况 (金额单位: 亿美元)

年度	进出口		出口		进口		差额
	总额	同比 (%)	金额	同比 (%)	金额	同比 (%)	
1978	206.4	39.41	97.5	28.39	108.9	51	-115
1979	293.3	42.13	136.5	40.1	156.8	43.9	-202
1980	378.2	28.94	182.7	33.83	195.8	24.93	-13.1
1981	440.2	16.39	220.1	20.44	220.2	12.42	-0.1
1982	416.1	-5.49	223.2	1.43	192.9	-12.4	30.4
1983	436.2	4.83	222.3	-0.43	213.9	10.92	8.4
1984	535.5	22.77	261.4	17.61	274.1	28.14	-12.7
1985	696	29.98	273.5	4.63	422.5	54.15	-149
1986	738.5	6.1	309.4	13.13	429	1.54	-119.6
1987	826.5	11.93	394.4	27.45	432.2	0.73	-37.8
1988	1 027.8	24.36	475.2	20.49	552.7	27.89	-77.5
1989	1 116.8	8.65	525.4	10.57	591.4	7.01	-66
1990	1 154.4	3.37	620.9	18.18	533.5	-9.8	87.5
1991	1 357	17.56	719.1	15.81	637.9	19.58	81.2
1992	1 655.3	21.98	849.4	18.12	805.9	26.33	43.6
1993	1 957	18.23	917.4	8.01	1 039.6	29.01	-122.2
1994	2 366.2	20.91	1 210.1	31.9	1 156.1	11.21	53.9
1995	2 808.6	18.7	1 487.8	22.95	1 320.8	14.25	167
1996	2 898.8	3.21	1 510.5	1.52	1 388.3	5.11	122.2
1997	3 251.6	12.17	1 827.9	21.02	1 423.7	2.55	404.2
1998	3 239.5	-0.37	1 837.1	0.5	1 402.4	-1.5	434.8
1999	3 606.3	11.32	1 949.3	6.11	1 657	18.16	292.3
2000	4 743	31.52	2 492	27.84	2 250.9	35.85	241.1

续表

年度	进出口		出口		进口		差额
	总额	同比 (%)	金额	同比 (%)	金额	同比 (%)	
2001	5 096.5	7.45	2 661	6.78	2 435.5	8.2	225.5
2002	6 207.7	21.8	3 256	22.36	2 951.7	21.19	304.3
2003	8 509.9	37.09	4 382.3	34.59	4 127.6	39.84	254.7
2004	11 545.5	35.67	5 933.3	35.39	5 612.3	35.97	321
2005	14 221.2	23.17	7 620	28.43	6 601.2	17.62	1 018.8
2006	17 606.9	23.81	9 689.7	27.18	7 916.1	19.92	1 774.6
2007	21 740.7	23.5	12 181.2	25.7	9 559.5	20.8	2 621.7
2008	25 616.3	17.83	14 285.5	17.27	11 330.9	18.53	2 954.6
2009	22 072.2	-13.84	12 016.6	-15.88	10 055.6	-11.26	1 961

资料来源：《海关统计》，历年。

1.1.2 对外贸易结构持续改善

自 1978 ~ 2009 年，中国出口商品中初级产品的比重从 54% 下降到 5.3%，工业制成品的比重从 46% 上升到 94.7%。中国 170 多种产品产量居世界第一，774 种产品出口居世界第一，从一个初级产品出口国变成了一个制成品出口大国。其中，机电产品出口比重达到 59.3%。高新技术产品出口比重达到 31.4%，超过了 OECD 国家的平均水平。

进口商品结构的演变方向不同，初级产品所占比重逐年提高，2009 年达到 28.8%。在制成品中，机电产品与高新技术产品所占比重均逐年上升，其中相当高的比重是工业装备和重要的零部件，对外贸易推动了中国的工业化进程和产业技术进步。

表 3-2

中国外贸商品结构的变化

(单位:%)

年度	初级产品		工业制成品		其中：机电产品		其中：高新技术产品	
	出口	进口	出口	进口	出口	进口	出口	进口
1985	50.5	12.4	49.5	87.6	6.1	43.6	—	—
1990	25.6	18.5	74.4	81.5	17.9	40.2	—	—
1995	14.4	18.5	85.6	81.5	29.5	44.8	6.8	16.5

续表

年度	初级产品		工业制成品		其中：机电产品		其中：高新技术产品	
	出口	进口	出口	进口	出口	进口	出口	进口
1998	11.2	16.4	88.8	83.6	36.2	45.6	11	20.8
1999	10.2	16.2	89.8	83.8	39.5	46.8	12.7	22.7
2000	10.2	20.8	89.8	79.2	42.3	45.7	14.9	23.3
2001	9.9	18.8	90.1	81.2	44.6	49.5	17.5	26.3
2002	8.7	16.7	91.3	83.3	48.2	52.7	20.8	28.1
2003	7.9	17.6	92.1	82.4	51.9	54.5	25.2	28.9
2004	6.8	20.9	93.2	79.1	54.5	53.8	27.9	28.8
2005	6.4	22.4	93.6	77.6	56	53.1	28.6	30.0
2006	5.5	23.6	94.5	76.4	56.7	54	29.1	31.2
2007	5.1	25.4	94.9	74.6	57.6	52.2	28.6	30
2008	5.4	32.0	94.6	68.0	57.6	47.5	29.1	30.2
2009	5.3	28.8	94.7	71.2	59.3	48.9	31.4	30.8

资料来源：《海关统计》，历年。

1.1.3 中国对外贸易的地区结构

中国对外贸易的地区集中度较高，前十位的贸易伙伴占中国对外贸易总额的近80%。出口集中度比进口集中度更高一些。（参见表3-3）从表3-3不难发现，中国前十位的进口来源与出口市场有着较大的差别，在进口来源地方面，日本、韩国、东盟、中国台湾等东亚地区的经济体占有较重要的地位，合计约占42.4%，而出口市场方面，美国、欧盟占有重要地位，二者合计占38.1%，而且中国内地对香港的出口中相当高的比重也最终以欧美市场为最终出口地。这种地区格局，是东亚地区生产网络的产业转移导致的结果，即日本、韩国、中国台湾等地的投资者将其最终产品的加工组装转移到中国，带动其上游产品向中国出口，并最终出口到欧美。这种格局必然导致中国与主要贸易伙伴双边贸易的不平衡，即对东亚大部分经济体产生贸易逆差，而对欧美产生贸易顺差。

表 3-3 中国前十位的贸易伙伴 (2009 年)

排序	出 口		进 口		进 出 口	
	国别 (地区)	占比%	国别 (地区)	占比	国别 (地区)	占比%
1	欧盟	19.7	日本	13.0	欧盟	16.5
2	美国	18.4	欧盟	12.7	美国	13.5
3	中国香港	13.8	东盟	10.6	日本	10.4
4	东盟	8.8	韩国	10.2	东盟	9.7
5	日本	8.1	中国台湾	8.5	中国香港	7.9
6	韩国	4.5	美国	7.7	韩国	7.1
7	印度	2.5	澳大利亚	3.9	中国台湾	4.8
8	澳大利亚	1.7	巴西	2.8	澳大利亚	2.7
9	中国台湾	1.7	沙特阿拉伯	2.3	印度	2.0
10	阿联酋	1.6	俄罗斯	2.1	巴西	1.9
合计		80.8		74.0		76.5

资料来源：《海关统计》，2009。

1.1.4 中国在世界贸易体系中的地位不断上升

随着中国外贸总额的快速增长，中国在世界贸易体系中的排名也迅速上升，从开放之初的第 32 位，成为第 2 位的贸易大国。据 WTO 统计，2009 年，中国出口占世界的比重达到 9.6%，进口占全球比重的 7.3%。

表 3-4 1978 ~ 2009 年中国进出口占世界进出口总额的比重和位次

年份	进出口总额 (亿美元)	比重 (%)	位次
1978	206	2.9	32
1981	440	1.1	22
1985	696	1.8	10
1990	1 154	1.6	15
1995	2 809	2.7	11
1998	3 240	2.9	11
1999	3 606	3.1	9
2000	4 743	3.6	8
2001	5 097	4	6
2002	6 208	4.7	6

续表

年份	进出口总额 (亿美元)	比重 (%)	位次
2003	8 512	5.6	4
2004	11 548	6.2	3
2005	14 221	6.7	3
2006	17 604	7.2	3
2007	21 762	7.7	3
2008	25 633	7.9	3
2009	22 072	8.8	2

资料来源: Statistics Database, WTO。

1978年,中国的贸易伙伴只有40多个,2008年已经发展到220多个,其中有7个贸易伙伴与中国的双边贸易额超过了1 000亿美元。根据WTO统计资料,将中国作为其第一大贸易伙伴的经济体有5个,将中国作为其前三大贸易伙伴的有28个,将中国作为其前五大贸易伙伴的有56个。

1.2 中国对外贸易快速发展的原因分析

中国在改革开放之前,实行进口替代的战略,对外贸易发展速度很低。自从实行开放政策以后,中国的劳动密集型的部门率先实行对外开放,鼓励吸引出口导向型的外商投资,并在汇率政策、税收政策方面实行鼓励出口的政策,从而融入了东亚出口导向型的生产网络。这些政策的实行,充分发挥了中国工业基础齐全、土地、劳动力等生产要素成本低的比较优势,使中国发展成为全球重要的制造加工基地之一。

1.2.1 出口导向战略的形成

改革开放之前,中国实行进口替代的发展战略,通过计划经济体制,有效地动员各种经济资源用于推进工业化,到1970年代基本建成了较完整的工业体系。但是,进口替代战略下形成的工业体系,国际竞争力十分低下,因此,开放初期,中国与大多数发展中国家一样,面临着资金与外汇的“双缺口”,解决这两个制约工业化的缺口,是中国继续推进工业化的关键。受东亚实行出口导向的成功经验的启迪,中国在劳动密集型产业内开始实行出口导向战略。关键的政策集中在两个方面,一是吸引出口导向型的外商投资,二是实行鼓励出口的政策。

1.2.2 吸引出口导向的外商投资政策

第一，建立经济特区等特殊功能区。

在开放之初，无论是投资硬环境（主要是基础设施）还是投资软环境（政策、法律、政府管理与服务等），都不能满足外国投资者的要求，因此，借鉴一些国家出口加工区建设的成功经验，从1980年开始，中国在深圳、珠海、汕头和厦门建立经济特区，其目的就是在特定的空间里创造适合外国投资者要求的投资环境，一是建立完善的基础设施；二是对外资实行优惠的税收政策，包括进口设备免关税、所得税实行减免；三是对外资项目进行筛选，鼓励出口导向型的项目，一方面对外资项目提出绩效要求，主要是本地含量、外汇平衡和出口比例的要求，另一方面对出口型企业（出口超过其产值70%）在所得税方面给予再减半的优惠。在经济特区取得初步成功的基础上，1984年中国在沿海14个城市建立了经济技术开发区，实行类似经济特区的政策。此后，又建立了高新技术开发区、保税区、出口加工区等多种类型的特殊功能区，政策大同小异。通过建立特殊功能区，创造了满足外资企业要求的投资环境，对外商投资企业产生了较大的吸引力，中国土地、劳动力成本优势与外商投资者技术、管理和国际营销网络的优势结合，大大增强了这些出口导向型外资项目在国际市场的竞争力。

特殊功能区成为中国外贸发展的重要基地，2009年，特殊功能区占全国出口的33.1%，进口的37.1%。

表3-5 特殊经济区在中国对外贸易中的作用（2009年）

	进出口		出口		进口	
	进口金额 (亿美元)	比重 (%)	金额 (亿美元)	比重 (%)	金额 (亿美元)	比重 (%)
经济特区	1 862.5	8.4	1 041.8	8.7	820.7	8.2
经济技术开发区	2 290.6	10.4	1 083.5	9.0	1 207.1	12.0
高新技术产业开发区	799.6	3.6	424.2	3.5	375.4	3.7
保税区	1 144.3	5.2	371.4	3.1	772.9	7.7
出口加工区	1 513.8	6.9	1 014.4	8.4	499.4	5.0
保税物流园区	95.2	0.4	38.7	0.3	56.5	0.6
总计	7 706	34.9	3 974	33.1	3 732	37.1

资料来源：《海关统计》，2009。

第二，实行加工贸易政策。

中国实行对外开放政策之际，正值日本和东亚新兴经济体劳动密集型产业因成本上升而对外寻求低成本生产加工地之时。这些投资项目具有“大进大出”的特点，其原材料、零部件需要从母国或其他经济体进口，其产品需要出口。适应这些外资项目这一特点，中国政府实行了加工贸易政策，即企业用于加工复出口的进口料件，进口时免征关税和进口环节税（主要是增值税）。这一政策消除了中国的高关税与增值税对使用进口料件的阻碍。随着加工贸易在国内产业增值链条的不断延伸，海关、检验检疫等管理部门不断改进监管，在通关程序、跨关区结转等方面大大提高了便利化程度，使得加工贸易在全国范围内发展。加工贸易在中国对外贸易中的作用日益重要，成为中国对外贸易的主要方式。

表 3-6 加工贸易与外商投资企业在中国对外贸易中的作用（2009 年）

项 目		出 口		进 口	
		金额（亿美元）	占比（%）	金额（亿美元）	占比（%）
总 值		12 016.6	100	10 055.6	100
贸易方式	一般贸易	5 869.8	48.8	5 338.7	53.1
	加工贸易	5 298.3	44.1	3 223.4	32.1
	其他贸易	848.5	7.1	1 493.5	14.9
企业性质	国有企业	1 909.9	15.9	2 884.7	28.7
	外商投资企业	6 722.3	55.9	5 452.1	54.2
	其他企业	3 384.4	28.2	1 718.8	17.1

资料来源：《海关统计》，2009。

外商投资企业成为中国出口的主力军，2009 年，外商投资企业占中国出口的 55.9% 和进口的 54.2%。加工贸易是外商投资企业开展对外贸易的主要方式，2009 年，加工贸易占外商投资企业出口的 74.7%，占外商投资企业进口的 54.9%。而加工贸易出口中，81.3% 是由外商投资企业完成的。由此可以看出，加工贸易政策对于吸引外商投资在华开展出口活动的重要性。

1.2.3 出口鼓励政策

对于本地企业，中国政府也一直实行鼓励出口的政策，当然外商投资企业也同样享受这些政策。具体而言，主要在以下几个方面：

第一，实行有利于出口的汇率制度。

在进口替代战略下，为了降低工业化成本，计划体制下中国对内压低农产品价格，抬高工业品价格，对外则高估人民币汇率。但自从 1980 年代开始，为了鼓励出口，人民币汇率持续贬值，从 1981 年的约 1 美元兑 1.7 元人民币，到 1994 年变为 1 美元兑 8.7 元人民币，此后人民币开始缓慢升值，目前约为 1 美元兑 6.8 元人民币。

实行汇率双轨制。在 1980 年代中期，为了鼓励出口，中国政府允许出口企业保留一部分出口赚取的外汇，并开设外汇调剂市场，外汇调剂市场上的汇价由市场决定，出口企业可以在这个市场上以高于官订汇率出售其所拥有的外汇，这实际上也是对出口企业的一种鼓励。进口替代部门则可以以人为高估的官订汇率进口设备和技术，降低进口成本。直到 1994 年，中国实行外汇改革，取消了外汇调剂市场，实行单一的有管理的浮动汇率制度。

另外，中国还长期实行盯住美元的汇率制度，汇率的稳定使出口企业避免了汇率波动的风险，对出口也是有利的。

第二，出口退税。

按照 WTO 的规则，出口产品可以不含间接税。中国自 1985 年开始实行出口退税，最初是将出口商品所含的产品税退还给出口企业。1994 年税制改革后，中国取消了产品税，实行增值税和消费税，出口退税制度变成向出口企业退还出口商品所含的增值税和消费税，以使中国商品在国际市场上取得与其他国家出口商品平等的竞争地位。不过，由于出口增长很快，出口退税额相应快速增长，给财政带来了较大的压力，同时，近年来中国外贸顺差增长过快，因此，中国政府分批分次下调了多种商品的出口退税率，²导致相当多种类的出口商品，没有做到足额退税，即这些商品含有全部或部分间接税出口到国际市场。

第三，外贸权改革。

在计划经济与进口替代战略下，政府控制企业的外贸权，改革开放之初，只有十几家外贸公司可以从事对外贸易。实行开放政策以后，除了给予外商投资企业自营外贸权以外，政府不断赋予生产性企业以自营外贸权，即可以直接出口本企业所生产的产品。加入 WTO 后，中国彻底改革了外贸权管理制度，从审批制度改为了备案制，任何企业均可以开展国际贸易。目前，中国有数十万家企业在海关备案，从事对外贸易活动。企业得以直接接触国际市场，并对国际市场的变化灵敏地作出反应，增强了出口竞争力。

第四，出口促进与贸易便利化。

中国政府一直高度重视出口促进工作，从计划经济开始中国政府就开始通过开始举办出口商品展览会等方式，推动出口。广州出口商品展览会 2009 年已经举办了 106 届，曾经对扩大出口发挥过巨大的作用。改革开放以后，在扩大出口的政策导向下，地方政府也积极开展出口促进，已经常年形成的出口商品展览会就达到十多个，如上海的华东贸易洽谈会、宁波的浙江贸易投资洽谈会、新疆的乌鲁木齐贸易投资洽谈会等。加入世界贸易组织之后，中国政府更加注重规范的出口促进，成立了外贸发展促进局，隶属于商务部，专司外贸促进之职。

作为改善投资环境工作的组成部分，中国政府海关、检验检疫等管理部门也一直致力于简化通关程序，加快通关速度。在上海率先实行的“大通关”改革，引入新的风险管理理念、电子报关程序和简化的检验流程，大大提高了通关速度。上海试点的成功经验迅速推广到全国，整体上大幅度提高了通关效率。针对加工贸易出口占据半壁江山的特殊国情，中国政府不断探索提高加工贸易进出口的管理效率与水平，形成了高效的加工贸易监管体系。

2 中国经济与对外贸易 可持续发展面临的挑战

2.1 中国经济可持续发展面临巨大挑战

改革开放 31 年来，中国经济以年均约 10% 的速度保持长期稳定的发展，国内生产总值从 1978 年的 3 645 亿元上升到 2009 年的 34 万亿美元，位居世界第三，如果按购买力平价计算，中国经济的总规模仅次于美国，居世界第二位。

但是，未来经济可持续发展面临着日益严峻的环境与资源压力。一方面，中国本身是一个资源匮乏之国，人均资源的占有水平远远低于世界平均水平。维系人们基本生存的耕地和淡水，人均拥有量分别为世界平均水平的 1/3 和 1/4，支撑经济增长的石油、天然气、煤炭、铁矿石、铜和铝等重要矿产资源，人均储量分别相当于世界平均水平的 11%、4.5%、79%、42%、18% 和 7.3%。³另一方面，由于粗放的经济增长方式，技术水平落后，

中国对资源能源的利用效率也不高，环境压力越来越大。例如，2000年中国每吨乙烯综合能耗为1 212千克标准煤，而同年日本为714千克，每千瓦时火电能耗为376克标准煤，而日本、美国分别为314克和376克，吨钢能耗为781千克标准煤，日本、英国、法国分别为646千克、721千克和735千克。资源的再利用率也较低，中国矿产资源总回收率为30%，比国外先进水平低20个百分点，木材综合利用率为60%，而发达国家在80%以上。污染排放强度高，单位GDP（1995年不变价格PPP美元）排放二氧化碳的强度为0.62公斤，高于发达国家水平，单位GDP有机污水排放强度为0.5公斤，达到其他国家的2~3倍。⁴

国际因素在中国可持续发展中发挥着双重作用，一方面，中国从国际市场进口大量资源、能源，缓解了国内资源能源供给的不足。另一方面，国际因素也加剧了中国在资源环境领域所面临的挑战。在经济全球化和国际产业结构调整过程中，一些高消耗、资源性的产业转移到中国，相应地加大了中国的资源消耗总量。随着大量“中国制造”走向世界，中国也直接或间接地出口了大量能源资源。比如许多国家自己不再生产或减少生产焦炭，同期，中国焦炭出口从1991年的108万吨增加到2006年的1 450万吨，此外，2006年中国还净出口煤炭2 500多万吨，这是直接出口。同时，中国还间接出口了不少能源资源。2006年中国净出口粗钢3 434万吨，未锻轧铝70万吨，彩电及整套散件1.04亿台，机电产品1 217亿美元，这里面都包含着能源资源的消耗。比如一吨铝耗电15 000度，净出口70万吨铝就等于出口100多亿度电。从这个意义上讲，中国增加的资源能源消耗，相当一部分是对其他国家或地区资源消耗的“替代”，是对世界能源资源供应的贡献。⁵英国“新经济基金会”（New Economic Foundation）的最新报告说，每一件在中国生产出口到英国的物品，其废气排放量比在英国生产要多三分之一。而西方世界大量依赖中国生产的制成品，实质上是将环境压力转到了中国。美国研究人员指出，14%的中国废气是由生产出口到美国的货品所造成的。⁶据不完全统计，我国进口的“洋垃圾”从1990年的99万吨，增加到2000年的1 750万吨，对我国的环境产生了严重的危害作用。⁷

2.2 中国对外贸易发展面临的挑战

2.2.1 对外贸易不平衡加剧，贸易摩擦持续上升

随着中国对外贸易的快速发展，中国贸易发展中面临着新的问题。一是

外贸发展不平衡，货物贸易顺差持续扩大，而服务业国际竞争力低下，服务贸易持续逆差。二是与主要贸易伙伴的双边贸易不平衡日益加剧。周边经济体大多对中国享有贸易顺差，而中国对美、欧盟等主要贸易伙伴的顺差持续扩大，按美方统计，中国对美贸易顺差超过 2 000 亿美元，贸易不平衡成为影响双边经济贸易关系的突出问题。三是中国与贸易伙伴的贸易摩擦持续上升。据世界贸易组织统计，1995 ~ 2008 年，中国累计遭受国外反倾销 677 起，占世界反倾销总量的 19.8%。针对中国出口的反倾销、反补贴等各种贸易摩擦案例迅速增加，自 1995 年以来，中国一直是世界上被反倾销最多的目标国。针对中国的反倾销调查逐年增加，年均立案数从 20 世纪 80 年代的 6.5 起，90 年代前期（1991 ~ 1995 年）的 31.8 起，上升到 90 年代后期（1996 ~ 2000 年）的 37.6 起，加入 WTO 后，年平均立案数超过了 50 起。2005 和 2006 两年，中国遭受国外反倾销占世界的比重分别高达 27.9% 和 35.2%，呈明显的上升趋势。2006 年共有 25 个国家和地区对中国发起“两反两保”（反倾销、反补贴、保障措施和特殊保障措施）调查 86 起，同比增长 37%，涉案金额 20.5 亿美元，与 2005 年基本持平。其中，反倾销 63 起，涉案金额 14.2 亿美元；反补贴 2 起，涉案金额 1.2 亿美元；保障措施 16 起，涉案金额 4.4 亿美元；特保调查 5 起，涉案金额 0.6 亿美元。仅欧盟对华皮鞋反倾销案涉案金额 7.3 亿美元，影响 7 万人的就业。不仅发达国家采取针对中国出口的各种贸易救济措施，发展中国家更是后来居上，2006 年，印度、土耳其等发展中国家对中国发起贸易救济调查的案件数占我遭遇“两反两保”案件总数的 71%。⁸全球金融危机引发了更多的针对中国的贸易救济调查，据商务部统计，共有 17 个国家和地区对中国发起 79 起贸易救济调查，涉案总额约 100.35 亿美元，同比分别增长 16.2% 和 121.2%。⁹不仅如此，贸易摩擦的负面影响还向更广泛的领域扩散，如一些国家对中国汇率政策施加压力，甚至加剧了形形色色的“中国威胁论”。

中国之所以面临大量的贸易摩擦，有着多方面的原因。一是由于中国出口迅速扩大，与进口国企业的竞争加剧；二是中国在加入 WTO 议定书中存在“非市场经济”、“特殊保障”等不利的条款；三是中国在全球产业价值链中处于劳动密集环节，出口产品的附加价值较低，出口产品价格低廉。

2.2.2 出口产品附加价值低，结构升级受制于知识产权

尽管中国产品中高新技术产品比重高达 31%，高于 OECD 国家，但这并不意味着中国出口产品具有较高的附加价值。由于全球化的深化，形成了

全球产业价值链，中国通过吸引外资，从附加价值较低的最终组装环节融入了国际分工网络，这一战略带来的巨大好处，是为中国低素质劳动力创造了数千万个就业机会，将劳动附着在制成品上出口到国际市场获得了宝贵的外汇。不足之处在于，出口产品的附加价值太低，以加工贸易为例，2006年在中国的增值率只有37%。在极端的例子中，出口产品在中国的增值率不到10%。¹⁰

减少贸易摩擦的根本出路是提升出口产品结构，因此，提升出口产品的结构是中国对外开放中的一个重要任务，但面临着知识产权领域的制约。

首先，技术性贸易壁垒对中国出口的制约日益严重。发达国家依靠先进的技术水平，不断提高技术门槛。如欧盟近年来实施的耗能产品指令（EUP）、有毒有害物质指令（ROHS）、废气电子电气指令（WEEE）、化学品指令（REACH），尽管是出于节能环保的考虑，但客观上严重影响了第三国特别是发展中国家的生产成本和贸易机会。日本近年出台的《肯定列表制度》更是以苛刻的技术标准限制农产品进口，构成了实质上的技术壁垒。发达国家有意识地通过标准、认证、程序等技术性壁垒，保护本国市场，成为当前发展中国家出口面临的新障碍。据WTO，该组织成员通报的技术性贸易壁垒（TBT）和卫生检验检疫措施分别从2002年的571项和612项增加到2006年的990项和1155项，年均增长21.7%和24.9%。据中国商务部的调查，2005年中国有15.13%的出口企业受到国外技术性贸易措施的影响；在22大类出口产品中，有18类产品由于国外实施技术性贸易措施而遭受直接损失，直接损失的金额达到691亿美元，约占2005年全年出口额的9.07%；企业为应对国外技术性贸易措施所增加的生产成本217亿美元，约占2005年全国出口贸易额的2.85%；国外技术性贸易措施给中国企业造成的出口贸易机会损失高达1470亿美元，约占2005年全年出口额的19.29%。¹¹

其次，中国出口产品升级面临发达国家企业与政府利用知识产权的双重制约。跨国公司掌握着全球85%以上的专利，它们利用其知识产权，一方面谋取经济上的收益，另一方面作为限制其竞争对手的有利工具。WTO《与贸易有关的知识产权协定》明确了各成员在国际贸易中保护知识产权的责任。日益加剧的专利标准化¹²趋势，令发展中国家的企业的处境更加困难。随着中国出口产品向技术密集程度更高的产品升级，已经日益感受到知识产权的制约，例如，中国出口的DVD机，支付给跨国公司的专利费超过总价格的三分之一，本土品牌的DVD机已经不堪重负而难以出口。另外，

中国的出口还受到贸易伙伴国内知识产权法律的限制，中国已经成为美国超级 301 调查和 337 调查最多的国家。

2.2.3 对外部资源能源依赖程度快速上升

中国人均资源占有量相对短缺，主要矿产资源储量不足，必须依赖国际市场。以石油为例，1993 年后中国变为石油净进口国后，石油进口逐年增加，原油净进口量由 2000 年的 5 969 万吨上升至 2009 年的 1.99 亿吨，进口依存度由 24.8% 飙升到 51.3%。据预测，到 2020 年，中国石油消费量将达 4.5 ~ 5.4 亿吨，成为世界第一大石油进口国，届时石油的对外依存度有可能接近 60%。¹³对海外资源的过度依赖，无疑会导致资源安全问题，为了应对这个局面，需要增加资源战略性储备、对外投资以及建设安全的运输通道等。

国际资源价格剧烈变动对中国产生冲击。中国已经成为世界上一些重要资源的主要进口国，但是，中国在这些资源的国际市场定价上，发言权并没有因其需求份额而相应提高。由于没有长期采购协议，也没能充分利用期货市场，中国的进口大多只能被动地接受国际现货市场的价格，受到价格剧烈变动的强烈冲击。2002 ~ 2006 年间，国际原油价格上涨 160% 左右，天然气上涨 130% 左右，煤炭上涨 100% 左右，金属上涨 130% 左右。2002 ~ 2006 年间，因原油成品油、铁矿石、氧化铝、铜矿、天然橡胶和原木等 7 种能源资源价格上涨，中国每年进口多支付约 607 亿美元。

3 可持续发展的对外 贸易战略

面对日益严峻的资源能源与环境压力，中国政府清楚地认识到转变经济发展方式的必要性，近年来，中国政府提出了科学发展观，要统筹经济、社会、人口、资源、环境的关系，建设资源节约型、环境友好型的创新型国家，实现全面协调可持续发展。在科学发展观指导下，对外贸易必须转变增长方式，实施可持续发展的对外贸易战略。

3.1 国际贸易与可持续发展的关系

1972年在斯德哥尔摩举行的发展与环境大会上，环境问题首次成为一个世界议题。自此以后，环境问题日益受到国际社会的关注。世界环境与发展委员会（WECD）于1987年提出了一份研究报告——《我们共同的未来》，正式提出“可持续发展”的概念，并将其定义为“既满足当代人的需求又不危及后代人满足其需求的能力……不损坏地球生命系统的前提下，满足当代人的需求的发展”（WCED, 1987）。1987年达成《蒙特利尔协定书》；1989年达成《巴塞尔公约》；1992年的联合国环境与发展会议（即里约会议）达成了《气候变化框架公约》、《生物多样性公约》、《森林原则声明》和《里约政治宣言》；1997年达成《东京条约》，2002年9月在南非约翰内斯堡举行的世界可持续发展首脑会议；2009年12月举行哥本哈根气候变化会议。国际社会对环境保护作出了持续努力。

国际贸易与环境的关系十分复杂，近年来成为一个重要的研究领域，国内外学者都在此领域开展了大量研究。一方面，国际贸易对环境存在着一定的负面影响。发达国家的企业将污染型企业搬迁到环境标准较低的发展中国家，产品返销发达国家市场，会加剧发展中国家的环境污染；国际贸易促进生产规模的扩张，逼近甚至超过环境承载能力，也会对环境产生压力；发达国家将一些垃圾、生产废弃物出口到发展中国家。另一方面，国际贸易也可能改善环境，贸易发展有利于经济发展水平的提高，在收入水平较低阶段，收入水平的提高可能会不利于环境，当收入达到一定水平后，国民环境意识增强，也会有更多的能力用于环境治理，正如库茨涅兹（Kuznets）曲线所描述的那样，国际贸易有利于先进技术与装备的扩散，总体上提高资源能源利用效率，减轻对环境的压力。对于贸易对环境的总体影响，到底是正面的还是负面的，不同的实证研究得出了不同的结论。¹⁴统计表明，对大多数行业来说，当前国际贸易对环境的直接影响较小，其主要原因是，只有一小部分环境敏感产品被作为贸易对象。但这类产品在逐渐增加，而且在特定情况下会对环境产生显著的直接影响。¹⁵

相反，环境的规制对国际贸易的影响要大得多，尤其值得注意的是，很多国家开始有意识地利用环境规则来保护本国市场。绿色贸易壁垒的实施手段主要有：（1）绿色关税和市场准入。发达国家常常打着环境保护的旗帜，对一些影响生态平衡、污染环境的进口商品征收进口附加税，或者限制、禁

止其进口，甚至实行贸易制裁。(2) 绿色卫生检疫制度。为了人类和动植物免受污染物、毒素、微生物、添加剂等的影响，许多国家都不同程度地制定了卫生检疫指标。(3) 绿色包装制度。绿色包装是指对生态环境和人体健康无害、无环境污染、能循环和再生利用，可促进持续发展的包装，在发达国家广泛流行。(4) 绿色技术标准。制定严格的强制性技术标准，限制国外商品进口。(5) 绿色环境标志。也称环境标志或生态标志，它是一种在产品或其包装上的图形。它表明该产品不但质量符合标准，而且在生产、使用、消费、处理过程中符合环保要求，对生态环境和人类健康均无损害。出口企业必须提出申请，经批准才能得到“绿色通行证”，即“绿色环境标志”。

3.2 中国的可持续发展外贸战略

3.2.1 可持续发展的外贸战略的总体思路

中国的经济与贸易发展进入了新阶段，未来中国要按照科学发展观来调整其经济发展战略。节能降耗，保护环境，一靠产业结构调整，即发展能耗物耗更低、环境更友好的产业，包括发展服务业和节能环保产业；二靠技术进步，通过采取更先进的技术，降低能耗物耗，减轻环境压力；三靠提高管理水平，四靠完善体制机制。国际贸易在这四个层面上都可以不同程度地发挥作用，作出贡献。因此，要实施可持续的对外贸易战略。

可持续的外贸战略，是以可持续发展理论为指导，不断改善外贸结构，减少环境敏感商品的进出口，引进环境友好技术，保障资源能源供给，推动经济全面协调可持续发展。可持续发展的外贸战略是全面协调可持续发展的经济发展战略的重要组成部分，与经济发展战略相辅相成，一方面，可持续发展外贸战略的实施有助于实现经济可持续发展，另一方面，可持续发展的外贸战略又依赖于经济发展方式的转变，依赖于国内产业结构的升级。

随着经济全球化的深化，全球生产价值链的形成，导致不同国家分工地位的不同。中国作为一个发展中国家，在过去的31年中，通过吸引外资、发展加工贸易，成功地融入了全球生产网络，但一直处于全球生产价值链的低端。实施可持续发展的外贸战略的关键，就是要提升在全球分工中的地位。

具体而言，一是从目前以劳动密集型的低端加工组装为主，转向更多的研究与发展，提高具有自主知识产权产品的出口，提高具有更高技术含量产

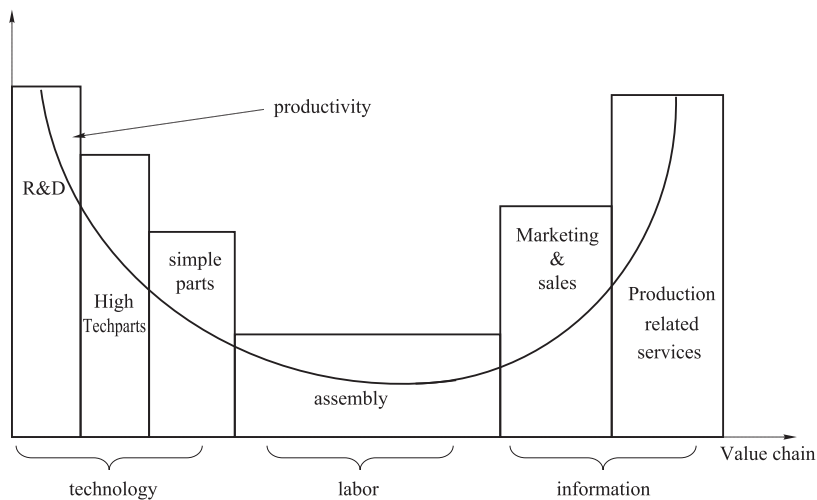


图 3-1 全球产业价值链与提升国际产业分工地位

品的出口；二是加长出口产品的服务增值链，不断向下游的国际分销、国际品牌等价值环节延伸；三是大力发展服务贸易出口；四是优化环境资源商品的进出口结构，减少“两高一资”¹⁶商品出口，扩大资源型商品、环境友好型技术与设备的进口，防止环境敏感型的进口。

3.2.2 可持续外贸战略的重点

第一，提高出口商品的技术含量。提高出口产品的技术含量，不是简单地等同于提高高新技术产品在出口中的比重，而是提出口产品在中国的增值链，技术附加价值更高。要实现这一目标，一方面，要继续鼓励外商投资企业将更高技术水平、更多的研发机构转来中国，在中国从事更高技术水平的增值活动，另一方面，要鼓励本土企业充分利用经济全球化带来的机遇，在全球范围内开展技术创新，支持具有自主知识产权的商品扩大出口。

第二，加长出口产品的服务增值链。目前加工贸易产品在华的价值链，集中在劳动密集的组装加工环节，服务增值链过短，中国出口商品的最终售价往往是离岸价格的数倍甚至 10 倍以上。加长出口产品的服务增值链具有很大的空间。一是要创造更好的投资环境，吸引跨国公司将其地区总部转移到中国，在此开展高附加价值的管理活动；二是要扩大服务业开放，提高服务业水平；三是要支持本土企业创立国际品牌和建立国际营销网络，分享服务环节的增值。

第三，扩大服务贸易出口。与货物贸易竞争力迅速增强并持续出现贸易顺差形成鲜明对比的是，中国服务贸易的发展滞后于货物贸易。中国服务贸易长期逆差，2009年中国服务出口居世界第5位，出口额1287亿美元，占全球市场的3.9%，进口居世界第4位，进口额1575亿美元，占世界的5.1%，服务贸易逆差为288亿美元。扩大服务贸易出口，一是要高度重视服务业的发展，为服务业发展提供更好的法制与政策环境；二是要扩大服务业的对外开放，引进先进的服务业态、管理与人才；三是要抓住服务外包的重大机遇，大力扶持开展服务外包活动。

第四，优化环境资源商品的进出口结构。一是要减少“两高一资”产品的出口，2006年，中国共出口“两高一资”产品882亿美元，加剧了资源能源紧张局面和环境污染。¹⁷自2005年以来，中国政府采取了降低或取消出口退税、加征出口税、禁止加工贸易和减少出口总量等政策措施，压缩“两高一资”产品的出口，未来需要进一步加大政策力度。二是确保资源能源产品的外部供应，要加大对境外资源能源开采与加工的投资力度，改善与资源能源出口国的经济贸易政治外交关系，通过长期供货协议保障供应，减少现货市场价格波动的冲击。建立安全的国际运输通道。三是扩大先进技术与设备特别是环境友好型技术和设备的进口，提高资源能源利用效率。四是严格限制环境敏感商品的进口，如生产与生活垃圾、垃圾型资源等。限制不利于资源环境消费品的进口，如大排量的汽车。

第五，完善可持续贸易战略的体制机制。一是要积极参与多边和区域的贸易规则谈判，维护更加自由、稳定、透明的自由贸易体制。二是完善环境法规与执法，将生产企业的环境成本内部化。三是推动资源能源价格的合理化，提高资源税。四是完全取消“两高一资”产品出口退税，并研究征收出口环境税。五是完善环境敏感产品进口管理制度，包括进口环境税、禁止进口、检验检疫、环境标准、环境认证、环境标签等制度。六是加强知识产权保护。

第六，培育中国跨国公司。培育一大批中国的跨国公司，是提升中国在全球分工地位、增加自主知识产权、国际品牌和国际营销网络的载体。中国开始进入对外投资的新阶段，应该学习后起国家培育本国跨国公司的成功经验，结合中国实际，鼓励与扶持中国跨国公司的发展。

1. 美国在 1874 ~ 1970 年的 97 年里，有 93 年顺差，德国从 1952 ~ 2005 年的 54 年中，一直保持顺差；日本自 1981 年以来一直保持顺差。参见王子先、杨正位《中国外贸顺差的成因、趋势与对策》，载商务部政研室《调研与参考》第 17 期，2006 年 9 月 18 日。
2. 最新的一次下调是 2007 年 7 月 1 日开始取消或下调 2831 项商品的出口退税率，约占海关税则中全部商品总数的 37%。
3. 马凯，树立和落实科学发展观，推进经济增长方式的根本性转变，载王梦奎主编，《中国的全面协调可持续发展》，人民出版社，2004 年 8 月。
4. 张军扩等，转变经济增长方式，走新型工业化道路，载王梦奎主编：《中国中长期发展的重要问题 2006 ~ 2020》，中国发展出版社，2005 年版。
5. 马凯，《转变经济增长方式 实现又好又快发展——在中国发展高层论坛 2007 年会上的演讲》，2007 年 3 月 18 日。
6. 英国研究机构最新报告：西方国家依赖中国产品 变相转嫁废气排放量，载新加坡《联合早报》2007 - 10 - 8 http://zaobao.com/zg/zg071008_506_1.html。
7. 陆桔利，国际贸易对我国环境保护的影响及对策，来源：《商业时代》2006 年第 22 期。
8. 商务部新闻办公室，年终专稿：中国积极稳妥应对贸易摩擦。
9. 前 8 个月中国遭 79 起贸易调查与新兴市场摩擦增多。<http://gpj.mofcom.gov.cn/aarticle/subject/mymcyd/subjectdd/200909/20090906504018.html>。
10. 据报道，罗技公司从中国出口的鼠标，在美国市场上零售价格是 40 美元，而在中国组装的增值仅 3 美元。Andrew Higgins, "As China surges on, it also proves a buttress to American strength- Beijing feeds a Giant Appetite in U. S. for low-cost goods and borrowed capital", Wall Street Journal, Jan. 30, 2004.
11. 商务部世贸司负责人就《2005 国外技术性贸易措施对中国对外贸易影响调查报告》答记者问 <http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/a/200612/20061204136582.html>。
12. 专利标准化是指具有私权性质的专利成为国际或国家技术标准。
13. 冯飞，国家能源战略的基本构想，DRC Working paper, 2003。
14. 许士春，贸易与环境问题的研究现状与启示，来源：《国际贸易问题》（2006 年第 7 期）。
15. 李泊溪，环境与国际贸易的内在冲突与融合，2002 - 5 - 17。
16. “两高一资”产品是指“高污染、高能耗和资源型”产品。
17. 王受文，转变外贸增长方式，促进贸易平衡发展，载《国际贸易》2007 年第 7 期。

第四章 ●

中国的电力工业、环境保护与可持续贸易

1 简介

国家“十一五”计划提出的一项目标是加速中国对外贸易增长方式的转变，即从粗放型增长方式向集约型增长方式转变。由此，整个行业必须向价值链上游提升，摆脱对劳动密集型产品的依赖，加大对高附加值产品的开发。从某种程度上说，这种转型会随着中国经济的发展自然完成，但是通过缜密制定的各项政策，提高对创新能力构建的投入，以教育和研发为核心，该转型进程也将加速。

但是转型还需要逐步脱离传统的高耗能、高污染生产方法的桎梏。这种变革不太可能自发实现，而且更大程度上将取决于一种有利政策环境的构建。因此政府必须适当采取各种手段，使用一种适合中国国情的命令调控手段以及以市场为导向的政策工具。

值得庆幸的是，中国政府在这方面有很多国际经验可以借鉴。几十年来，经合组织成员国已经切实开展了各种与环境保护相关的规制性以及非规制性政策（regulatory and non-regulatory instruments）工具的试验。汲取这方面的教训可以使中国免走弯路，并积累经验。

本章将重点介绍国际上各种促进环境绩效改善的政策工具，并以中国电力产业为例，分析此类政策工具对中国实现贸易可持续发展战略的参考和借鉴意义。¹本章首先剖析了中国电力工业的环境监管措施与贸易可持续发展战略之间的关联，并指出了这些监管措施对于企业或者产业竞争力影响的实证和理论证据，随后介绍了中国电力行业的概况以及环境保护法律和监管体系，然后调查国际上利用各种政策工具实现能源保障、能源节约和环境保护等目标的经验，最后总结得出适用于中国现状的政策建议。

2 电力行业与可持续发展的关系

整体而言，电力行业与可持续发展存在着重要联系，其与贸易的可持续

发展战略联系更为密切。首先，电力行业的环境影响使其与可持续发展密切相关。就全球而言，能源的生产和使用占温室气体排放的60%。从中国的情况来看，电力生产是环境污染和退化的主要成因。据估算，中国的火力发电每年约排放1540万吨二氧化硫（酸雨的“元凶”之一）和28亿吨二氧化碳（几乎相当于中国二氧化碳排放总量的一半）。中国的二氧化碳和二氧化硫排放量如今均列世界第一位（但人均水平远低于其他发达国家）。据Guan等人（2009）估测，2002~2009年，在中国二氧化碳排放量的总增长中，几乎一半都源于出口，究其原因，大部分都可归结为外贸产品生产过程中的耗电。

电力同时也是中国工业部门的支撑行业。2009年，工业部门用电占总耗电量的78.05%。在这种对电力工业严重依赖的情况下，威胁与机遇并存。所谓威胁是指若电力工业施行任何高成本的政策和措施，那么就有可能对国民经济的大部分行业造成不利影响，至少初期是如此。与高度贸易化、或者有近似替代品的产业部门有所不同，电力行业将会把大部分增加的成本转嫁给客户。²所谓机会是说若上述政策或措施，无论是通过能源节约、提高输电效率还是采用其他措施可以促进更廉价电力能源的生产的，都可以降低用电企业的成本并提高其市场竞争力。

众多分析人员开展了大量研究工作，设法估测全国范围的环境监管对企业竞争力的影响。一些人以理论知识为依托，从直观判断角度预测：环境监管对成本的影响将体现为投资缩减、产业转移和国际贸易平衡恶化。但Porter and van der Linde（1995）等人的观点则恰好相反。由Jaffe等人（1995）开展的具有划时代意义的实证调查表明：“整体而言，真正能够支持所谓环境监管将对竞争力造成明显不利影响这一假设观点的证据相对较少。”其他一些分析人员经调查也得出了类似结论。³

其他决定性因素包括市场邻近性、自然资源可获得性、劳动力成本、人力资源质量、政治风险、宏观经济稳定性、法律体制适宜性（包括知识产权、合同法、投资法、司法独立性等）、基础设施（通讯、能源、交通）和其他因素。最后得出的结论是：与上述其他因素相比，环境成本十分有限，对企业竞争力不会造成太大影响。

但是近期一些调查对早期基于基础理论背景开展的工作提出了批评。几项详尽的调查研究详述了此前研究中存在的各种问题，其中包括：⁴

- 由于大多数调查都使用横截面数据而非面板数据，因此无法控制某些特定行业和国家的固有特征——这种特征差异可能是解释不同投资和区位

决策的原因（无法观察到的异质性产生的问题）。例如，此类特征可能包括污染产业与自然资源使用之间的关系（即不愿脱离对某些自然资源的依赖）⁵，或者某个产业的高额运输成本（即制造业不可以与市场相距甚远）⁶。如此一来将导致对这类产业“污染避难所”效应的低估。

- 另外一个相关问题是此前很多调查都将产业数字汇总，以计算各类产业对环境政策的整体影响。这种做法掩盖了在极易受影响的行业部门中高“污染避难所”效应的存在。

- 大部分调查都假设环境政策由外生决定。但是假设有一种方式可以把污染防治成本与环境政策挂钩（比如政策制定者针对“污染大户”设定了比较严格的标准，而对污染影响较小的企业则实施比较宽松的标准），那么即使确实存在污染避难所效应，其在某种程度上也会因为此类挂钩措施而抵消，进而被低估（所谓的内生性问题）。

近十年来的众多研究报告以各种方式对上述问题予以解决，并且一致找到了一种具有统计意义的污染避难所或竞争力效应。⁷其中得出的根本结论是：虽然平均来看，避难所或竞争力效应并不显著，但是有些行业可能受到很大影响，特别是高耗能、高污染企业，比如炼铝厂或钢铁厂等。

另一类致力于识别气候政策的竞争力影响的研究成果也证实了上述发现，其中调查的政策模拟了本文考虑的几类监管规定，因为此类规定也将提高火力发电的成本。这些调查为本文的撰写提供了一些有用参考，因为这类研究一般都致力于同时确认监管规定的直接成本和间接成本，而这些成本是指可归因于电力成本提高的一类成本。

这方面的大部分著作均以 2005 年 1 月实施的欧盟碳排放权交易机制（European Emissions Trading System）的竞争力影响为核心。研究表明：欧盟工业领域只有几个部门和分支部门的竞争力更容易受到削弱，其中⁸包括石灰窑、水泥厂和砖窑，原铝冶炼厂，综合钢铁厂和电弧炉炼钢厂，以及某些化工厂，其中受影响最严重的部门的成本增长幅度高达 8%。澳大利亚（CISA, 2008）和美国（Morgenstern *et al.*, 2007 和 Aldy and Pizer, 2009）的研究显示的也是同一类产业部门，其中对各个部门的成本影响的分析也大抵相同。

虽然间接成本在总成本中所占比例通常不高，但是如果我们希望对电力工业监管法规的竞争力影响加以研究，此类成本则应是我们研究的核心。Hourcade 等人（2007）的政策模型假设每兆瓦时电价提高 10 欧元，结果证明英国只有 4 个产业部门的潜在间接成本相当于总附加值的 4% 以上，包括铝（9%）、其他基础性无机化学材料（5.7%）、肥料和氮肥（5.3%）以及

工业气体（4.3%）。但这几个产业部门的总收入仅占英国 GDP 的 0.2%。总之，这些结果表明：电力工业监管法规不太可能对企业竞争力造成广泛影响，其显著影响仅限于少数几个能源密集型产业部门。

另外，能源产业领域有多项成本不高、回报丰厚的环境政策。例如能源生产和传输效率提升通常会最终降低成本，其成本回收时间短、投资回报为正数。所以此类政策将提高以电力为依托的下游行业的竞争力。

甚至对于一些成本高昂的监管法规，若严格实施，也会带来一些潜在的收益。比如，降低中国煤炭依赖度的所谓协同效应是巨大的，包括空气清新带来的潜在公共卫生改善、能源安全提高以及国际收支平衡改善等。同时需要注意的是，紧缩能源领域的监管法规会促进清洁能源部门环保产品出口的增长，因为公司都会采取一些创新举措，应对新颁布的更严格的法规，然后出口一些创新产品。⁹这种说法得到广泛认同，因为“波特假说”用行动证明了这一点：严格监管有助于效率提升和创新，由此导致接受监管的企业处于更有利的竞争地位。

总而言之，确实有一些措施可能指引中国走上低碳能源之路，广泛补足中国在更多出口产品上的缺口。欧盟和美国都努力将一些贸易手段法律化，根据隐含碳排放标准区别对待进口货物，¹⁰所以任何一种降低中国制造业碳排放的政策都将为本国货物出口提供很好的保护，免于成为被攻击的目标。这种做法还将帮助中国向学术界和其他国家证明：中国在应对气候变化和其他各种污染方面的表现实际上是积极和富有成效的。最终，¹¹这种举措还将影响目前国际上对“中国制造”的偏见，并因此惠及中国出口、促进对外投资。

电力工业与可持续贸易政策的关系虽然复杂但脉络明晰，其中既有积极的一面，也有消极的一面。因此本文以电力工业为例十分恰当，因为这就证明了在全球化大潮下的贸易政策也会牵连到一些非贸易直接相关产业的政策。在制定中国贸易可持续发展战略的过程中，决策者必须扩大工作范围，将能源政策等方面纳入其中，因为他们都将对此类战略的最终成效带来显著影响。

3 中国电力产业现状概述

这一部分介绍中国电力产业的发展概况、对环境的影响以及法规体系

等。共分四个小部分：第一小部分首先介绍该产业的规模和效率；随后一小部分进而介绍中国电力产业的发展对环境所造成的影响；第三小部分总结了电力部门中环境保护法律框架；最后一小部分总结了该行业中现行的环境保护政策手段。

3.1 中国电力产业的规模和效率

在中国国家标准行业分类中，电力行业是指电力、热力的生产和供应业。它包括电力生产、电力供应、热力生产和供应三个子行业。本部分的分析主要集中在前两个子行业。

截至 2009 年底，中国发电装机容量达到 8.74 亿千瓦，同 2008 年相比，增长 10.23%。在 2002 ~ 2007 年的 5 年中，中国装机容量平均每年新增 7100 万千瓦，年均增长 25%，创造了中国电力发展乃至世界电力发展的奇迹。中国人均装机容量也从 2002 年的 0.3 千瓦，增加到 2007 年的 0.54 千瓦。五年内人均装机增加了 80%，比 1980 年电力改革开放之初的 0.05 千瓦增长了 11 倍。

从 1996 年开始，中国电力装机容量就仅次于美国，居世界第二位。美国 2006 年装机容量为 10.76 亿千瓦，人均装机容量 3.6 个千瓦，而中国尽管 2007 年总装机容量达到了 7.13 亿千瓦，但人均装机容量还不到 1 个千瓦，美国是中国人均装机容量的近 7 倍。日本 2006 年装机容量 2.6 亿千瓦，人均装机容量 2 个千瓦，日本人均装机容量是中国的近 4 倍（3.79 倍）。韩国 2006 年装机容量约为 6500 万千瓦，人均装机容量 1.33 个千瓦，是中国的 2.4 倍。

中国的电力装机容量中，水电发电设备容量 2009 年达 1.97 亿千瓦，比 2008 年增长 14.01%。2007 年三峡电站有 7 台机组投产发电，发电生产能力达 1480 万千瓦。近几年来，龙滩、小湾、构皮滩、瀑布沟、锦屏、拉西瓦、向家坝、溪洛渡等一批大型水电站相继开工建设，其中有些项目的部分工程已投产发电；金沙江流域水电开发也已经全面启动，溪洛渡电站于 2007 年 11 月 8 日实现截流。

火电发电设备容量达 6.52 亿千瓦，比 2008 年增长 8.16%，增速明显放缓。这使火电装机过快增长、火电比重持续上升的趋势逐步改善，电源结构优化将逐步显现。

2009 年，全国核电装机容量已达 903 万千瓦。

同年，中国风力发电取得了突破性进展，其他形式的新能源发电也在稳步增长。全国风电并网生产的装机总容量及其他达到 1 613 万千瓦，占总装机容量的 1.86%。就电力的生产和供应情况来看，2009 年全国 6 000 千瓦及以上电厂发电量 35 964 亿千瓦时，同比增长 6.66%。其中，水电 5 127 亿千瓦时，同比增长 4.32%；火电 29 867 亿千瓦时，同比增长 6.75%；核电 700 亿千瓦时，同比增长 1.13%；风电 269 亿千瓦时，同比增长 105.86%。在 2002~2007 年的 5 年中，中国发电量从 2002 年的 16 542 亿千瓦时增加到 2007 年的 32 559 亿千瓦时，每年平均增速为 19%。同期人均发电量也由 1 474 千瓦时增加到 2 449 千瓦时，五年人均发电量增加了 975 千瓦时，平均每年每人新增发电量近 200 千瓦时。

与其他国家相比，中国人均发电量差距明显。譬如，2006 年美国发电量为 40 650 亿千瓦时，人均发电量 13 550 千瓦时，是中国（2007 年的平均水平，下同）的 5.5 倍。日本 2006 年总发电量是 10 772 亿千瓦时，人均发电量 8 451 千瓦时，是中国的 3.5 倍。韩国 2006 年总发电量 3 906 亿千瓦时，人均发电量 7 995 亿千瓦时，是中国的 3.3 倍。

中国与发达国家相比，单位 GDP 消耗的电力也比较高。2006 年，中国全社会发电量 28 344 亿千瓦时，当年国内生产总值 209 407 亿元，折合成美元为 26 971.64 亿美元，万美元 GDP 消耗的电量为 10 508 千瓦时。而美国 2006 年全社会发电量 40 699 亿千瓦时，国内生产总值为 132 216.85 亿美元，万美元 GDP 消耗的电量为 3 078 千瓦时。万美元 GDP 电能消耗，中国是美国的 3.4 倍，是日本的 4.79 倍，是韩国的 2.07 倍。因此，无论是人均电力占有量，还是万元 GDP 消耗的电能，与发达国家相比，我们都有较大的差距。中国的电力开发与节约，任重道远。

在中国电力结构中，不论是就电力装机容量，还是就生产量来看，火力发电的比重都比较大。在 2009 年 87 400 万千瓦的装机容量中，火电的比例高达 74.60%；而在整个电力的生产中，火电的比例更高，为 81.67%（表 4-1）。实际上，这种高度依赖火电的局面一直是中国电力产业的最主要特征之一。火电装机容量从 20 世纪 50 年代到目前，一直维持在 70% 以上，个别年代甚至达到 80%。譬如，20 世纪 90 年代以来，火电在整个电力的发电总量中的比例就一直稳定在 80% 左右，并且还有小幅度的上升（表 4-2）。而世界平均水平，燃煤发电比例为 38%，美国为 31.7%（不含石油和天然气），日本为 63%（含石油和天然气），韩国为 62%（也含石油和天然气）。中国燃煤发电高于世界平均水平一倍¹²。显而易见，中国电源结构中煤电比

例偏高。

表 4-1 2009 年中国发电能力和发电量

	总 量		比例 (%)	
	发电量, 亿度 (千瓦时)	装机容量, 万千瓦	发电量	装机容量
总计	36 506.23	87 400	100.00	100.00
水电	5 544.95	19 679	15.19	22.51
火电	29 814.22	65 205	81.67	74.60
核电	692.63	903	1.90	1.03
风力	54.43	1 613	1.24	1.86
其他				

资料来源: 中经网统计数据库。

表 4-2 中国电力平衡表 (单位: 亿千瓦时)

项目	1990	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008
可供量	6 230.4	10 023.4	13 472.7	21 972.3	24 940.8	28 588.4	32 712.38	34 540.8
生产量	6 212.0	10 077.3	13 556.0	22 033.1	25 002.6	28 657.3	32 815.53	34 668.8
水电	1 267.2	1 905.8	2 224.1	3 535.4	3 970.2	4 357.9	4 852.64	5 851.9
火电	4 944.8	8 043.2	11 141.9	17 955.9	20 473.4	23 696.0	27 229.33	27 900.8
核电	—	128.3	167.4	504.7	530.9	548.4	621.3	683.9
进口量	19.3	6.4	15.5	34.0	50.1	53.9	42.51	38.4
出口量 (-)	0.9	60.3	98.8	94.8	111.9	122.7	145.66	166.4
消费量	6 230.4	10 023.4	13 471.4	21 971.4	24 940.4	28 588.0	32 711.8	34 541.4
在消费量中:								
1. 农、林、牧、渔、水利业	426.8	582.4	673.0	808.9	876.4	947.0	978.96	887.1
2. 工业	4 873.3	7 659.8	9 653.6	16 254.3	18 481.7	21 247.7	24 630.8	25 388.6
3. 建筑业	65.0	159.6	154.8	222.1	233.9	271.1	309	367.3
4. 交通运输、仓储和邮政业	105.9	182.3	281.2	449.6	430.3	467.4	531.91	571.8

续表

项目	1990	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008
5. 批发、零售业和住宿、餐饮业	76.2	199.5	393.6	735.4	752.3	847.3	929.82	1 017.4
6. 其他	202.4	234.2	643.2	1 036.6	1 340.9	1 555.9	1 708.6	1 913.0
7. 生活消费	480.8	1 005.6	1 672.0	2 464.5	2 824.8	3 251.6	3 622.71	4 396.1
在消费量中:								
(一) 终端消费	5 795.8	9 278.9	12 534.7	20 550.8	23 233.9	26 729.1	30 650.1	32 403.5
#工业	4 438.7	6 915.3	8 716.9	14 833.7	16 775.2	19 388.9	22 569.1	23 250.8
(二) 输配电损失量	434.6	744.5	936.7	1 420.6	1 706.5	1 858.8	2 061.71	2 137.9

资料来源:《中国统计年鉴, 2010》。

中国水电资源丰富,理论蕴藏量达到6.9亿千瓦。新中国建立以来,中国政府一直高度重视水电综合开发和利用,陆续建设了一大批具有世界水平超大规模的水电站,如西南有葛洲坝水电站、二滩水电站、三峡水电站、龙滩水电站,西北有龙羊峡、李家峡等一批有代表性的水电站。截止到2009年底,中国水电装机达到19 679万千瓦,居世界第一。在中国电力结构中,水电装机容量占全国电力装机容量的22.51%,2006年世界平均水平为19%,中国水电装机比例已高出世界平均水平。水电是中国可再生能源的生力军,也是中国电力的优势所在。譬如,世界头号电力大国美国2006年的水电装机(不包括抽水蓄能)也仅仅为7 742万千瓦,仅为中国的一半,水电在美国电力结构中仅占7.9%,比中国低12个百分点。

中国的核电建设从20世纪80年代开始起步。浙江秦山核电站是中国第一座自行设计和施工的核电站,一期装机一台28.8万千瓦机组(压水堆型),大亚湾核电站是中国首次成套从国外引进的压水堆型核电站,装机容量 2×98.4 万千瓦,该电站于1994年投产运行。截至2009年底,中国核电装机达到903万千瓦,占电力总装机量的1.03%。至2006年,全球已投入运行的核电机组有442台,总装机容量3.7亿千瓦,占世界总装机容量的16%,中国核电装机比世界平均水平低15个百分点。因此,加快中国核电

建设刻不容缓，这也是调整中国电力结构的主要手段和措施之一。

为优化电力结构，节能减排，节约化石能源，增加能源供应，2005年中国制定了《可再生能源法》，以鼓励各市场主体积极投资开发风能、太阳能、水能、生物质、海洋能等非化石能源。中国还专门出台了价格政策，在销售电价中建立了风电价格补贴基金，以支持风电的发展。近几年来，中国风电从无到有、从小到大，有了较大的发展，至2009年底，中国风电装机及其他已达到1 613万千瓦，约占全国总装机容量的1.86%。按照“十一五”规划要求，中国风电装机“十一五”要达到500万千瓦，要建成30个10万千瓦及以上的大型风电项目，在内蒙古、河北、江苏、甘肃等地区形成百万千瓦风电基地，现在看来，这个目标可能会提前两年实现。从世界范围来看，受全球气候变暖的影响，为了减少化石能源对大气环境的影响，优化能源结构，各国特别是发达国家掀起一股以风能为代表的新能源开发和建设热潮。以美国为例，近几年美国风力发电装机以30%的速度增长，截止到2006年底，美国风电装机已达到1 680万千瓦，已经占美国总装机容量的1.7%。另据有关信息报道，2007年美国又有超过500万千瓦的风电投入运营。随着美国风电的规模化、产业化，其风电价格也由上世纪的38美分下降到现在的4~6美分。

就电力的运输而言，截止到2009年底，全国电网220千伏及以上输电线路回路长度39.97万千米，同比增长11.38%，其中，500千伏线路回路长度为12.19万千米，同比增长12.85%；全国电网220千伏及以上公用变电设备容量16.51亿千伏安，同比增长17.09%，其中500千伏公用变电设备容量为6.28亿千伏安，同比增长19.44%。“十五”以来，电网建设每年以近10%的速度增长，2009年，全国电力建设投资完成额增加幅度较大，达到7 558.4亿元，同比增长19.93%，同比上升8.92个百分点。

3.2 电力产业对环境的影响

电力产业是典型的污染密集型行业，工业废气、废水和固体废物的排放比例很高。以2009年为例，电力、热力的生产和供应行业的总产值只占整个工业的6.10%，但是，该产业的二氧化硫、工业烟尘和工业粉尘的排放分别占整个工业的55.07%，40.79%和0.14%；该产业排放的工业废水占整个工业部门的7.13%；产生的工业固体废物占了整个工业的23.67%（表4-3）。

表 4-3 工业废气、废水和固体废物的排放产业分布, 2009 年

行 业	工业总产值 (亿元)	工业二氧化硫 排放量(万吨)	工业烟尘 排放量 (万吨)	工业粉尘 排放量 (万吨)	工业废水 排放总量 (万吨)	工业固体 废物产生 量(万吨)
全国总计	548 311.42	1 694.06	544.62	476.20	2 090 300	190 673.5
煤炭开采和洗选业	16 404.27	14.99	9.83	18.78	80 236	23 868.6
石油和天然气开采业	7 517.54	3.53	1.11	—	10 197	175.5
黑色金属矿采选业	3 802.45	5.45	1.84	3.78	15 546	23 441.8
有色金属矿采选业	2 814.67	12.30	1.21	1.16	37 307	25 847.9
非金属矿采选业	2 302.36	4.52	2.23	2.59	7 719	1 454.6
其他采矿业	13.90	0.11	0.19	0.06	574	46.0
农副食品加工业	27 961.03	16.09	11.23	0.38	143 838	2 090.6
食品制造业	9 219.24	10.76	5.72	0.13	52 699	531.9
饮料制造业	7 465.03	10.58	6.75	0.11	69 674	930.0
烟草制品业	4 924.97	1.16	0.51	0.10	3 253	40.7
纺织业	22 971.38	25.61	12.66	0.17	239 116	732.5
纺织服装、鞋、帽制造业	10 444.80	1.24	0.66	0.03	14 728	46.9
皮革、毛皮、羽毛 (绒)及其制品业	6 425.57	1.78	1.03	0.03	24 964	80.4
木材加工及木、竹、 藤、棕、草制品业	5 759.60	3.21	3.23	2.48	6 137	170.0
家具制造业	3 431.12	0.26	0.37	0.10	1 856	15.8
造纸及纸制品业	8 264.36	45.74	19.18	0.75	392 604	1 938.7
印刷业和记录媒介的 复制	2 972.90	0.27	0.15	—	1 783	15.8
文教体育用品制造业	2 630.16	0.11	0.06	0.03	1 239	3.0
石油加工、炼焦及核 燃料加工业	21 492.59	61.42	22.46	15.55	66 406	2 994.4
化学原料及化学制品 制造业	36 908.63	97.52	41.72	11.16	297 062	12 595.5

续表

行 业	工业总产值 (亿元)	工业二氧化硫 排放量(万吨)	工业烟尘 排放量 (万吨)	工业粉尘 排放量 (万吨)	工业废水 排放总量 (万吨)	工业固体 废物产生 量(万吨)
医药制造业	9 443.30	7.76	4.51	0.08	52 718	345.9
化学纤维制造业	3 828.32	11.46	2.78	0.06	43 855	373.0
橡胶制品业	4 767.86	3.78	1.84	0.06	6 783	138.7
塑料制品业	10 969.42	2.34	1.01	0.03	4 387	65.7
非金属矿物制品业	24 843.90	160.52	92.51	309.04	32 777	4 358.6
黑色金属冶炼及压延 加工业	42 636.15	170.18	51.84	84.15	125 978	33 893.7
有色金属冶炼及压延 加工业	20 567.21	66.09	12.28	8.84	28 976	7 087.3
金属制品业	16 082.95	3.84	2.18	0.76	31 346	505.8
通用设备制造业	27 361.52	4.62	3.01	2.96	13 452	488.6
专用设备制造业	16 784.40	3.83	1.30	1.67	11 006	186.8
交通运输设备制造业	41 730.32	3.68	2.93	2.69	27 422	505.8
电气机械及器材制 造业	33 757.99	1.13	0.64	0.06	9 324	71.3
通讯设备、计算机及 其他电子设备制造业	44 562.63	1.00	0.50	0.27	33 513	172.5
仪器仪表及文化、办 公用机械制造业	5 083.31	0.14	0.07	0.03	5 798	26.1
工艺品及其他制造业	4 465.20	0.37	0.16	0.91	3 587	18.7
废弃资源和废旧材料 回收加工业	1 443.86	0.17	0.05	0.20	959	64.1
电力、热力的生产和 供应业	33 435.10	932.99	222.15	0.67	149 010	45 131.2
燃气生产和供应业	1 809.12	2.33	1.38	0.41	2 013	55.6
水的生产和供应业	1 012.28	0.05	0.05	—	22 919	19.4
其他行业	548 311.42	1.10	1.29	5.90	17 537	144.1

资料来源:《中国统计年鉴》(2010),第12和14章。

在中国的电力结构中，煤电比例偏高。这更加加重了电力行业的环境影响。2006 年在世界电力的装机结构中，煤电比例为 39%，水电 19%，核电 16%，天然气电 15%，油电 16%，其他 1%。而中国煤电比例从新中国建立以来一直在 70% 以上，2006 年为 77.82%，超过世界平均水平的一倍。相应地，中国的核电、天然气发电和新能源则远远低于世界平均水平。

通过燃烧煤炭获得火力电力的方式，具有重大的环境影响。过高的煤电比例造成许多问题：首先，更多的煤炭开采会造成环境污染。中国火力用煤占整个煤炭供应的 50% 左右，最近几年都超过 10 亿吨以上（表 4-2）。而煤炭开采本身会造成很大的环境问题，譬如，毁害农田以及当地的自然生态系统，破坏地下水和土地资源。同时，煤炭开采还会带来严重的污染。在中国工业部门中，煤炭开采是污染比较密集的产业之一（表 4-3）。其次，按往年中国火电电力二氧化硫排放绩效 5.7 克/千瓦时、二氧化碳排放绩效 1 050 克/千瓦时推算，2007 年中国火电电力污染物排放量约为二氧化硫 1 539.72 万吨、二氧化碳 28.36 亿吨。中国的二氧化硫和二氧化碳排放量分别居世界第一位和第二位。燃煤产生的二氧化硫是造成酸雨的主要原因，中国国土面积 1/3 以上已经被酸雨化。二氧化硫和二氧化碳还是温室气体，大规模的排放也加剧了全球气候变暖的步伐。再次，燃煤发电还需要大量的水资源，并产生大量污水。据估计，中国工业用水的 40% 都被电力行业、尤其是火电所占用。2009 年，中国工业废水排放量中，7.13% 来自电力行业。第四，二氧化硫和二氧化碳对环境的污染，也造成了高昂的经济成本和环境成本，对公众健康也产生了明显的伤害。第五，过多的煤炭需求给电煤运输和供应带来困难。中国地域广阔，南北相距 2 000 多公里。以铁路为例，火车从山西阳泉出发，即使日夜兼程，也要二至三天才能到达广东沿海地区。目前，无论是公路运输还是铁路运输都趋于饱和，如果不加快电源结构调整，在东南沿海继续大量建设煤电项目，一旦遇到严重的自然灾害，将给电煤运输带来极大困难。2008 年 1 月冰雪灾害造成的电煤告急被动局面还将会重演。大量的电煤需求也给煤炭供应造成紧张。2006 年全国发电用煤为 11.43 亿吨，2007 年为 12.82 亿吨，2007 年比 2006 年增加 1.37 亿吨，增长 12%，超过 8% 的煤炭产量增长。2007 年原煤产量仅增加 1.43 亿吨，而发电用煤就增加了 1.37 亿吨，煤炭一年新增加的产量几乎为电力一家所用。如果加上钢铁、石化、煤炭深加工、煤炭出口对煤炭需求的增长，煤炭的供需形势将会日趋紧张。

尤其令人忧虑的是，在中国的煤电生产和供应中，能耗高、对环境污染

严重的小型机组的比例又比较高。譬如，10万千瓦以下的火电机组仍然占据了我国火力装机容量的25%~30%（表4-4）。即便是在2007年，该类小机组仍有1.04亿千瓦，占火电装机容量的18.6%。这些小火电生产效率低，污染浪费严重，技术装备差。

表4-4 中国火电机组的分布，2002~2006年

	2002	2003	2004	2005	2006
火电 10 万千瓦及以上：					
台数	855	931	1 026	1 174	1 393
装机容量（万千瓦）	19 076.1	20 881.8	23 618.4	27 798.9	35 874.8
占火电装机比例（%）	71.84	72.06	72.69	72.37	74.11
火电 20 万千瓦及以上：					
台数	519	554	612	708	880
装机容量（万千瓦）	15 201.5	16 412.0	18 644.0	22 123.0	29 542.0
占火电装机比例（%）	57.34	56.64	57.38	57.59	61.03
火电 30 万千瓦及以上：					
台数	314	342	394	480	635
装机容量（万千瓦）	11 071.5	12 118.0	14 218.0	17 491.0	24 441.0
占火电装机比例（%）	41.69	41.82	43.76	45.53	50.44

资料来源：中国电力监督管理委员会，“党的“十六大”以来电力工业发展回顾”，<http://www.serc.gov.cn/opencms/export/serc/jgyj/ztbg/news/20071016.pdf>。

与大型发电机组相比，小火电对资源的消耗明显过高。譬如，60万千瓦超临界机组平均供电煤耗只有299克标煤/千瓦时，而5万千瓦小机组则高达450克标煤/千瓦时。同样的发电量，小机组比大机组多耗煤50%以上。2007年，中国发电用原煤超过12.82亿吨，占煤炭消费总量近一半，其中10万千瓦以下小机组耗煤约4亿吨。中国二氧化硫排放形成的酸雨面积已占国土面积的1/3，主要来源于燃煤电厂。2006年，电力工业共排放二氧化硫1400多万吨，占全国排放总量的一半以上，其中，10万千瓦以下小火电机组排放二氧化硫540万吨。小火电还排放大量的氮氧化物、硝化合物，以及烟尘、粉尘和固体废弃物。中国能源消费结构以煤为主，同等热值的煤炭燃烧产生的二氧化碳，分别比石油、天然气多28%和69%。简言之，1.04亿千瓦的小火电机组一年发电用煤，约比同样发电量的大机组多耗原煤1.1

亿吨，相当于每年多排放二氧化碳 2.2 亿吨。因此，关停小火电，推动电力工业走清洁发展之路，提高应对气候变化的能力，刻不容缓。

最后，从经济发展的角度来看，中国潜在的电力需求量很大。随着中国经济的发展，整个社会对于电力的需求越来越多。即便是通过节能减排，每度电所消耗的煤炭降低了，所带来的二氧化硫的排放量减少了，但是，由于中国整个的电力用煤的数量仍然在大幅度增长。因此，整个社会的排放量、从而环境的压力还是提高了，整个的污染程度维持现有水平、或者不断降低的态势还没有实现。

另一方面，煤电仍然是电力供应的主力。而煤电的供应又不能达到零排放，因此，对于环境的影响在增大。尤其严重的是，中国电力产业的效率与世界先进相比，仍有不小的差距。而没有充分利用的能源会产生更多的污染。譬如，供电煤耗与世界先进水平仍然相差约 50 到 60 克每千瓦时，即按世界先进水平，目前中国一年仅煤电发电就多耗标准煤约 1 亿吨。输电线损率比国际先进电力公司高 2.0 ~ 2.5 个百分点，相当于一年多损耗电量 450 亿千瓦时，大体相当于中国中部地区一个省一年的用电量。火电厂平均装机耗水率比国际先进水平高 40% ~ 50%，相当于一年多耗水 15 亿立方米。

中国电力产业节能减排，进行结构调整还有很长的路要走。

3.3 电力产业中的环境保护法律框架

就环境保护而言，电力产业中的现有法律框架主要由以下法律构成：

- 1) 《中华人民共和国环境保护法》
- 2) 《中华人民共和国大气污染防治法》
- 3) 《中华人民共和国水污染防治法》
- 4) 《中华人民共和国海洋环境保护法》
- 5) 《中华人民共和国环境噪声污染防治法》
- 6) 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》
- 7) 《中华人民共和国放射性污染防治法》
- 8) 《中华人民共和国水土保持法》
- 9) 《中华人民共和国环境影响评价法》
- 10) 《中华人民共和国清洁生产促进法》
- 11) 《中华人民共和国节约能源法》
- 12) 《中华人民共和国可再生能源法》

13) 《中华人民共和国电力法》

14) 《中华人民共和国能源法》

这些法律的执行，主要采取两条途径进行。

第一，作为国家的一个经济部门，电力产业执行国家相关的环境保护法规。这样，中国环境保护法律的执行也就体现、贯穿在整个电力产业的环境保护工作之中。

中国环境保护的基本思路是：在一定范围内（技术上，似乎是在环境容量许可的范围内），许可排放；超过许可标准之外，采取排污收费的形式，从污染者征收超标排放费用，并使用这种费用进行环境治理和保护。但是，历史地看，中国环境保护也经历过两次重大的变化，第一次是在一定范围内的许可排放，超标收费的原则；第二次是对以前标准的收紧，即直接的排放收费原则，不再设立一定范围内排放允许的门槛；同时，排放收费的标准也越来越高，以弥补过去的超额排放的后果。目前的情形是如上两种原则的一种折衷。

譬如，国家环境保护法要求，企业事业单位，依照国家规定缴纳超标准排污费，并负责治理。水污染防治法另有规定的，依照水污染防治法的规定执行（第二十八条）。

为了落实和执行国家环境保护法，中国国务院还专门制定了《排污费征收使用管理条例》。最新版本的是2003年7月1日修改通过的条例（中华人民共和国国务院令（第369号））。该条例（第十二条）规定，排污者应当按照下列规定缴纳排污费：

（一）依照大气污染防治法、海洋环境保护法的规定，向大气、海洋排放污染物的，按照排放污染物的种类、数量缴纳排污费。

（二）依照水污染防治法的规定，向水体排放污染物的，按照排放污染物的种类、数量缴纳排污费；向水体排放污染物超过国家或者地方规定的排放标准的，按照排放污染物的种类、数量加倍缴纳排污费。

（三）依照固体废物污染环境防治法的规定，没有建设工业固体废物贮存或者处置的设施、场所，或者工业固体废物贮存或者处置的设施、场所不符合环境保护标准的，按照排放污染物的种类、数量缴纳排污费；以填埋方式处置危险废物不符合国家有关规定的，按照排放污染物的种类、数量缴纳危险废物排污费。

（四）依照环境噪声污染防治法的规定，产生环境噪声污染超过国家环境噪声标准的，按照排放噪声的超标声级缴纳排污费。排污者缴纳排污费，

不免除其防治污染、赔偿污染损害的责任和法律、行政法规规定的其他责任。

作为大气污染、水污染、放射性污染、固体废物、环境噪声以及海洋污染等的主要制造者，电力部门理所当然地受到这些相关法律法规的约束。

就这些法律和条例的执行而言，这里涉及这样几个密切相关的问题：1) 环境质量和排污标准的制定。2) 排污收费标准的确定。3) 排污费征缴和使用。

在环境质量和排污标准的制定上，国务院环境保护行政主管部门，即现在国家环境保护部起着核心作用。根据《中华人民共和国环境保护法》的规定，该部门负责：1) 制定国家环境质量标准；2) 根据国家环境质量标准和国家经济、技术条件，制定国家污染物排放标准；3) 建立监测制度，制定监测规范，会同有关部门组织监测网络，加强对环境监测和管理。

而地方政府也发挥着非常重要的作用。环境保护法规定，省、自治区、直辖市人民政府对国家环境质量标准中未作规定的项目，可以制定地方环境质量标准，并报国务院环境保护行政主管部门备案；对国家污染物排放标准中未作规定的项目，可以制定地方污染物排放标准，对国家污染物排放标准中已作规定的项目，可以制定严于国家污染物排放标准的污染物排放标准，并报国务院环境保护行政主管部门备案；会同国家环保部门，省、自治区、直辖市人民政府的环境保护行政主管部门，定期发布环境状况公报。

对于排污收费标准的确定，《排污费征收使用管理条例（2003年7月1日起施行）》规定，国务院价格主管部门、财政部门、环境保护行政主管部门和经济贸易主管部门，根据污染治理产业化发展的需要、污染防治的要求和经济、技术条件以及排污者的承受能力，制定国家排污费征收标准。国家排污费征收标准中未作规定的，省、自治区、直辖市人民政府可以制定地方排污费征收标准，并报国务院价格主管部门、财政部门、环境保护行政主管部门和经济贸易主管部门备案。排污费征收标准的修订，实行预告制（第十一条）。

对于排污种类和数量的确定，由环境保护行政主管部门负责。这些部门根据排污费征收标准和排污者排放的污染物种类、数量，确定排污者应当缴纳的排污费数额，并予以公告（《排污费征收使用管理条例（2003年7月1日起施行）》第十二条）。

排污费的征缴和排污费的使用，《排污费征收使用管理条例（2003年7月1日起施行）》（第十八条）规定，排污费必须纳入财政预算，列入环境

保护专项资金进行管理，主要用于下列项目的拨款补助或者贷款贴息：

- (一) 重点污染源防治；
- (二) 区域性污染防治；
- (三) 污染防治新技术、新工艺的开发、示范和应用；
- (四) 国务院规定的其他污染防治项目。

具体使用办法由国务院财政部门会同国务院环境保护行政主管部门征求其他有关部门意见后制定。

第二，专门针对能源或者电力部门的特定环保法律。譬如，《中华人民共和国节约能源法》第二节“工业节能”中要求，国务院管理节能工作的部门会同国务院有关部门制定电力、钢铁、有色金属、建材、石油加工、化工、煤炭等主要耗能行业的节能技术政策，推动企业节能技术改造（第三十条）。国家鼓励工业企业采用高效、节能的电动机、锅炉、窑炉、风机、泵类等设备，采用热电联产、余热余压利用、洁净煤以及先进的用能监测和控制等技术（第三十一条）。该法律还要求电网企业应当按照国务院有关部门制定的节能发电调度管理的规定，安排清洁、高效和符合规定的热电联产、利用余热余压发电的机组以及其他符合资源综合利用规定的发电机组与电网并网运行，上网电价执行国家有关规定（第三十二条）；禁止新建不符合国家规定的燃煤发电机组、燃油发电机组和燃煤热电机组（第三十三条）。

又如，《中华人民共和国电力法》第五条要求，电力建设、生产、供应和使用应当依法保护环境，采取新技术，减少有害物质排放，防治污染和其他公害。国家鼓励和支持利用可再生能源和清洁能源发电。

总体上讲，电力行业中的环境保护主要是通过电力监管委员会推动进行的。一般来讲，电力行业都会根据环境保护法律的要求，制定相应的管理办法和实施细则。

3.4 电力产业环境保护的政策工具

电力产业通常使用的环境保护政策工具包括行政措施、控制和命令措施以及经济措施等。这些政策措施在最近实施的节能减排行动中体现得非常充分。

早在 20 世纪末，根据中国环境保护的严峻形势，国家环保总局就提出了“国家环境保护十五计划”。其中，针对电力行业提出了到 2005 年，二

二氧化硫排放量比 2000 年消减 10% ~ 20%，燃煤电厂平均供电煤耗比 2000 年降低 15 ~ 20 克/千瓦时的目标。这种减排和节能的目标简称为节能减排。

很遗憾，国家“十五”节能减排的目标并没有能够实现，电力行业也不例外。其中，二氧化硫排放量比 2000 年增加了 27.8%，化学需氧量仅减少 2.1%，未完成削减 10% 的控制目标。在新的“十一五”规划中，国家要求到 2010 年时，单位国内生产总值能源消耗降低（%）要求比 2000 年下降 20%，主要污染物的排放下降 10%，见表 4-5。这些目标都是约束性目标，要求必须达到。

表 4-5 “十一五”时期经济社会发展的主要指标

类别	指 标	2005 年	2010 年	年均增长 (%)	属性
人口 资源 环境	全国总人口 (万人)	130 756	136 000	<8%	约束性
	单位国内生产总值能源消耗降低 (%)			[20]	约束性
	单位工业增加值用水量降低 (%)			[30]	约束性
	农业灌溉用水有效利用系数	0.45	0.5	[0.05]	预期性
	工业固体废物综合利用率 (%)	55.8	60	[4.2]	预期性
	耕地保有量 (亿公顷)	1.22	1.2	-0.3	约束性
	主要污染物排放总量减少 (%)			[10]	约束性
	森林覆盖率 (%)	18.2	20	[1.8]	约束性

注：国内生产总值和城乡居民收入为 2005 年价格；带 [] 的为五年累计数；主要污染物指二氧化硫和化学需氧量。

为实现节能减排目标，正如其他领域中的情形一样，中国最常用的环保政策工具包括：

1) 行政管理。这种政策工具的特点是将节能减排的目标纳入到政府机构和官员的日常工作体系之中。譬如，将这些目标分解到各级政府和政府官员身上，明确地方政府的具体节能减排目标和责任，并建立、完善节能减排的统计、评价和考核制度。这些目标的实行结果直接和政府官员、企业领导的任命和升迁挂钩。

2) 命令与控制类的政策工具。加强立法工作，修订了《节约能源法》，制定了《可再生能源法》，《能源法》草案已向全社会公布并征询意见。在法律和各种规章制度下，实现节能减排的目标。在这些法律基础上，一些技术性的标准和规定也进行了调整。

3) 经济类的政策工具。这类政策主要包括三大类, 其一是针对钢铁、电解铝等能源密集型产业制定了产业政策, 大幅度提高能效准入标准, 并加快淘汰小钢铁、小火电等落后生产能力; 其二是加大财政支持力度, 用于支持节能技术开发和应用、示范项目及相关管理制度的完善; 其三是以市场化为基础的经济政策手段, 譬如, 排放权力的交易等。

4) 自愿性的政策工具。中国一方面将节约资源作为新时期的基本国策, 将节约能源作为能源政策的核心内容之一; 另一方面加大节能减排宣传, 提高公众的节能意识和技能, 在全社会形成节能的氛围。

在这些政策工具中, 最具中国特色的是行政性的政策工具。下面我们以前文以电力产业中节能减排的重要措施——“上大下小”为例来说明这些政策工具的实行。

为了实现“十一五”期间的节能减排目标, 中国政府采取了一个非常重要的举措, 就是产业结构调整。电力行业产业结构调整的体现之一, 就是压缩和淘汰污染大、耗能高的小火电厂(另一个体现之一就是大力发展可再生能源)。

前文我们已经指出, 在电力产业中, 10万千瓦以下的火电机组是电力产业的最重要的污染和高消耗的来源。2007年, 国务院提出了在“十一五”期间压缩5000万千瓦的火电装机能力; 同时, 用规模更大, 更节能的超临界或者超超临界火电新增装机能力进行替代。在四年的时间要实现这种压缩任务意味着每年平均至少压缩1200~1300万千瓦。2007年作为“上大下小”的第一年, 国务院提出了压缩1000万千瓦的比较保守的目标。为了实现这种目标, 许多强有力的行政政策被采取。

这些行政政策包括:

其一, 高层领导重视, 形成各方共识。国务院总理温家宝亲自宣布这种节能减排的目标和举措, 国务院部委中最具权力的国家发改委负责具体落实和实施。发改委首先成立了一个专门的“上大下小”的办公室负责协调这个工作。其次, 发改委还颁布了将“压缩小火电机组”与“建设大型火电机组”的许可相挂钩的措施。这样, 新增大型火电机组的项目审批和立项(发改委负责)就和淘汰落后小火电的工作直接挂起了钩(国务院《关于加快关停小火电机组的若干意见》(国发2007(2号))。这样做, 一方面, 免除了地方和企业官员的单纯压缩火电生产能力的压力, 因为这种压缩是和当地的GDP增长以及利润相联系的。另一方面, 也充分发挥了发改委手中的权力: 不完成压缩目标的, 不给新项目上马的机会。再次, 发改委的主任和

副主任亲自负责，从行政上保证了这种政策的落实。

其二，分解这种“上大下小”的具体的指标到各个省市或者主要企业，并落实下来。譬如，2007年在关停小火电机组工作上，中央发电集团发挥了积极的作用。在已关停的小火电机组中，总容量占全国40%左右的五大中央发电集团共关停878万千瓦，占当年关停总量的61.06%，而占总容量近60%的其他企业关停小火电机组只有560万千瓦，占关停总量的38.94%。

其三，将这种指标的完成作为政府官员政绩考核的一项指标。环保指标能否完成成为一个政府官员和企业领导晋升的关键。实行环保指标一票否决制。

为了节能减排、上大下小，中国也采取了不少的经济政策工具。这些措施包括：

第一，取消对高耗能产业的电价优惠措施，提高这些产业的经营成本：一方面限制这些产业的发展，另一方面促使这些产业采取节能减排的措施。2007年，国家发改委《关于进一步贯彻落实差别电价政策有关问题的通知》（发改价格〔2007〕2655号），取消对高耗能产业的电价优惠政策：1）取消此前国家出台的对电解铝、铁合金和氯碱企业的电价优惠政策。2）立即停止执行各地自行出台的对高耗能企业的优惠电价措施。

第二，对完成脱硫改造的火力发电厂的上网电价进行优惠。这样，一方面可以鼓励火电厂进行环保改造，改进环境；另一方面，间接打击和压缩了没有进行脱硫改造的企业的成本。国家发改委《燃煤发电机组脱硫电价及脱硫设施运行管理办法》（试行）（改价格〔2007〕1176号）第四条规定，现有燃煤机组应按照国家发展改革委、国家环保总局印发的《现有燃煤电厂二氧化硫治理“十一五”规划》要求完成脱硫改造。安装脱硫设施后，其上网电量执行在现行上网电价基础上每千瓦时加价1.5分钱的脱硫加价政策。电厂使用的煤炭平均含硫量大于2%或者低于0.5%的省（区、市），脱硫加价标准可单独制定，具体标准由省级价格主管部门提出方案，报国家发展改革委审批。

第三，降低小火电厂的上网价格，压缩这些企业的生存空间。2007年，《国家发展改革委关于降低小火电机组上网电价促进小火电机组关停工作的通知》（价格〔2007〕703号）：鼓励小火电机组向高效率机组转让发电量指标。（1）鼓励提前关停或按期关停的小火电机组，在保证机组关停的前提下，按不高于降价前的上网电价向大机组转让发电量指标。已转让发电量

指标并确保关停的小火电机组不再降价。(2) 各省(区、市)价格主管部门要会同有关部门制定发电量指标转让办法。发电量指标优先在发电集团内部转让。通知指出,按照国发[2007]2号文件规定,单机容量5万千瓦以下的常规火电机组,运行满203年、单机10万千瓦级以下的常规火电机组,按照设计寿命服役期满、单机20万千瓦以下的各类机组,其上网电价高于当地燃煤机组标杆上网电价的,均列入降价范围。

在命令和控制政策工具方面,节能减排的观念也逐渐体现在新修订的法律以及技术规则中。

除了上面采取的环境保护方面的政策之外,中国还在科技政策和产业政策上大力支持电力环保技术的开发、采用和推广工作,大力促进可再生电力能源的发展,优化电力产业结构。

第一,在超临界以及超超临界大型火电机组的开发方面提供强有力的科技政策支持,并取得突破。2002年,开发超超临界技术被列为国家863重大项目攻关计划,2003年列入国家重大技术装备研制计划。中国现在已累计开工建设4个1000MW级超超临界项目,共计10台机组。超超临界机组的发电效率比目前主要采用的亚临界机组高出10%,比超临界机组高出6%~8%,可将单位千瓦煤耗降至275克。另外,在环境保护方面,石灰石/石灰-石膏湿法烟气脱硫技术及推广应用、大型燃煤电厂袋式除尘应用技术和设备研究、烟气脱硫浆液循环泵国产化研究、返回式气垫床冷渣机在循环流化床锅炉上的首次应用研究等都取得了很好的效果。

第二,在开发水电方面,中国建设了当今世界最大的水利枢纽工程——三峡工程和世界最高的碾压混凝土大坝(216.5米)——龙滩大坝,并在高坝建设技术、泄洪消能技术、大型地下洞群建设技术、高边坡及地基处理技术、巨型金属结构制作和安装技术等方面,中国都已取得重大突破,技术水平位于世界前列。

第三,通过引进消化与自主创新并举,中国实现了核电设计能力和建设能力的快速提高。现在,中国已具备自主设计、制造600MW压水堆核电站的能力,拥有多座核电站建设、运行管理的经验。现已投产运行和正在建设的11套核电机组均属第二代核电机组。中国在充分利用已积累的核电技术和经验并充分吸取国际先进技术和经验,在自主设计和建造百万千瓦级大型核电机组并早日进入第三代核电机组上不断加快研发步伐。2007年8月18日,中国最大的核电项目——红沿河核电站主体工程正式开工建设,4台百万千瓦级核电机组将全面采用中国自主品牌CPR1000核电技术。国产百万

千瓦级压水堆核电机组 CNP1000 初步设计方案已完成并通过专家审查。CNP1000 属于二代改进技术，在经济性方面的突破显得尤为突出，这将是中国核电站建设一个非常重要的突破。中国已建成的高温气冷堆试验核电站和正在建设的快堆试验核电站以及对一体化核蒸汽系统和闭式核燃料循环系统已进行的大量研究开发工作有力地推动着中国迈向第四代核能利用系统的进程。中国在热核聚变方面取得的研究成果和积极参与国际合作的走向也是令人鼓舞的。

第四，中国已实现了兆瓦级风电发电机组的本土化生产；在国家 863 计划的支持下，中国正在进行碟式太阳热发电系统研究。在光伏技术研究开发方面，中国先后开展了晶硅高效电池、非晶硅薄膜电池、碲化镉（CdTe）、铜铟硒（CIS）、多晶硅薄膜电池以及相关材料的研究。随着材料技术的发展，光伏发电的效率大幅度提高，预计 2020 年将达 25%，成本将降低至 8 元/W_p。

第五，电力输送方面，中国正在研究和应用 1 000kV 交流特高压和 ±800kV 直流特高压输电技术。2005 年 9 月投运的西北 750kV 输变电试点示范工程是目前中国运行电压等级最高的交流输变电工程，为中国发展百万伏级特高压技术打下了良好基础。中国已起草了百万伏级输变电设备技术规范，输变电设备制造企业和研究机构具备自己开发研制百万伏级输变电设备的条件和基础，特高压试验基地正在建设中。中国已具备自己设计、制造、建设和运行管理超高压直流输电工程的能力。

另外，根据输电距离长、输送规模大的特点，中国不断加强对电力系统计算分析理论、电网稳定控制、先进实用输电技术应用以及加强管理和设备改造增容等方面的研究，以提高电网的输电能力。目前，已经取得了一系列的研究成果，主要有：1. 通过理论分析、现场调研和试验、事故模拟分析以及实验室模拟等方式研究系统动态特性。2. 推广应用同杆并架和紧凑型输电技术，以提高单位走廊的输电能力。3. 研究大截面导线和耐热导线技术，以提高线路热容量。4. 采用串并联补偿技术，以提高输电能力。5. 深入研究电网安全稳定控制与经济运行技术，提高电网自动化水平。6. 提高供电可靠性和供电质量、加强环境保护与节能技术的研究，实现高效、经济和环保的目标。

经过多年的努力，中国电力产业的节能减排取得了很大的成绩。火力发电厂的烟尘排放、二氧化硫、氮氧化物和废水的排放等都大大降低¹³。

在烟尘排放控制方面，2002 年以来，全国发电企业不断加大烟尘治理

力度，火力发电机组采用电除尘器的比例逐年增长，除尘器效率不断提高，全国 6 000 千瓦及以上燃煤电厂平均除尘器效率由 98% 提高到 98.5% 以上。新投产的燃煤机组中，除尘器平均效率在 99% 以上，大部分机组按烟尘排放浓度 50 毫克/立方米（目前国际最低的排放浓度限值）或更低值设计。同时，除尘技术也取得了历史性突破，一批燃煤电厂装设了布袋除尘器。国内最大的单机 30 万千瓦级机组配套的布袋除尘器已投入商业化运行。大量高效除尘设备的投入运行有力的推动了火电厂的烟尘治理。2002 ~ 2009 年，火电装机容量增长了 82.6%，发电量增长了 74.3%，而烟尘排放量仅增长 14.2%。而且，自 2004 年后，排放增速明显减缓，大大低于电力发展速度，见表 4-6。

表 4-6 2002 ~ 2006 年烟尘排放情况

年 份	2002	2003	2004	2005	2006
烟尘排放量（万吨）	324	330	346	360	370
烟尘排放增速（%）	0.62	1.85	4.85	4.05	2.78
火电装机容量增速（%）	4.95	9.12	13.70	18.78	23.68
火电发电量增速（%）	12.26	16.77	14.66	12.89	15.30
烟尘排放绩效（克/千瓦时）	2.4	2.1	1.9	1.8	1.6

注：烟尘排放量为电力行业统计数据。统计范围为全国装机容量 6 000 千瓦以上燃煤电厂。

在二氧化硫排放的控制方面，2002 年以来，电力企业加大了二氧化硫治理力度。通过采取燃用低硫煤、关停小火电机组、节能降耗和推进烟气脱硫等综合措施，二氧化硫排放控制取得了突破性的进展，见表 4-7。尤其自 2009 年以来，火电厂烟气脱硫装置建设速度明显加快，截至当年底，全国火电厂烟气脱硫机组容量超过 1.5 亿千瓦，约占全国燃煤机组容量的 33%，与 2000 年相比，增长了近 30 倍，超过了 2005 年的美国（31.5%），而且增长的趋势明显减弱，大大低于电力发展速度。二氧化硫排放绩效也明显下降，接近美国 2005 年燃煤机组二氧化硫排放绩效（5.14 克/千瓦时）水平。

表 4-7 2002 ~ 2009 年全国及电力二氧化硫以及废水排放绩效

年 份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
全国二氧化硫排放量（万吨）	1 927	2 159	2 255	2 549	2 589	2 468.1	2 321.2	2 214.4
电力二氧化硫排放量（万吨）	820	1 000	1 200	1 300	1 350	1 227	1 049	932.99

续表

年 份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
电力占全国二氧化硫排放量比例 (%)	42.6	46.3	53.2	51.0	52.1	49.7	45.4	42.1
电力二氧化硫排放绩效 (克/千瓦时)	6.1	6.3	6.6	6.4	5.7	—	—	3.2
单位发电量的废水排放量 (千克/千瓦时)	1.17	1.03	1.00	0.99	0.85	—	—	—

注：全国二氧化硫排放量为全国环境公报数据。电力二氧化硫排放量为电力行业统计分析数据。

氮氧化物排放方面，2002年以来，新建大型燃煤机组均按要求同步采用了低氮氧化物燃烧方式，并在环境敏感地区开始建设烟气脱硝装置。一批现有火电厂结合技术改造安装了低氮氧化物燃烧器。截至2006年底，全国已有多台单机容量为30、60万千瓦（共计约660万千瓦）的商业化烟气脱硝装置投入运行；约有3910万千瓦烟气脱硝装置进入设计及建造阶段，多数机组采用或拟采用选择性催化还原（SCR）脱硝技术，脱硝效率达50%~85%。

在火电厂废水排放与控制上，近年来，新建机组加大了节水力度，直接空冷技术进入了商业化运行，约有30余台火电厂采用城市中水和海水淡化作为火电厂的淡水水源；结合技术改造，20余座火电厂采用了工业废水零排放技术；火电厂冲灰新鲜水用量及废水外排量大幅度下降，全国废水重复利用率达70%以上。因此，尽管火电厂废水排放总量依旧随着装机容量、发电量的增加而增加，但单位发电量的废水排放量呈逐年下降的趋势。

在能源节约方面也取得了很大的成绩。长期以来，电力工业坚持“开发与节约并重，把节约放在优先地位”的方针，根据国家法律法规的规定和政策要求，建立了较为完善的电力行业资源节约规范、标准和管理体系，并把资源节约作为规划、建设、生产和经营的重点工作之一，与效益目标相结合，不断加大基础性管理和设备治理力度，取得了很大的成绩。

就供电煤耗而言，2002~2009年，供电标准煤耗由383克/千瓦时下降到340克/千瓦时，降低了43克/千瓦时，下降幅度为11.2%，平均每年下降6.14克/千瓦时。就输电线损而言，同期，输电线损率由7.52%下降到6.72%，降低0.8个百分点，见表4-8。

表 4-8 2002~2009 年 中国电煤消耗以及输电绩效改进情况

年 份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
供电煤耗 (克/千瓦时)	383	380	376	370	367	356	345	340
输电损失比例 (%)	7.52	7.71	7.55	7.18	7.08	6.97	6.79	6.72

就节能减排政策工具而言,现在的趋势是逐渐从行政手段向市场化方式过渡。以前中国的电力环保政策主要是由中央政府主导且以行政手段为主,通过层层分解节能减排指标推动地方政府和企业的主动性。长期来看,这种办法并不是最好的选择,而经济办法会更好。考虑到中国的实际情况,因此我们建议:

第一,继续运用行政手段完成节能减排目标。在这方面,要结合节能发电调度,加大地方电力企业结构调整力度。加强对地方电力企业关停工作指导,切实落实关停责任,严格执行关停计划方案。

第二,更好的发挥经济杠杆的作用。这里的主要措施包括:其一,完善节能发电调度方式,加强调度监管,通过市场竞争促使地方小火电关停,同时尽快出台统一的“差别电量”、“电量指标补偿”等政策规定,规范关停机组电量转让或交易行为。其二,加强配套政策支持,完善小火电机组退出保障机制,包括给予地方关停企业一定的补偿金,设立关停企业失业保险费用于关停企业员工转岗培训,承担关停企业分流职工的企业享受一定的税收优惠政策等。其三,完善电价机制,充分发挥价格信号的引导作用。进一步完善煤电价格联动政策,及时反映能源资源价格变动情况;补充、完善现有的峰谷分时电价和丰枯电价制度,加大推行力度;积极实施促进可再生能源发展的电价政策,发挥可再生能源资源优势;完善电价补偿机制,调整脱硫电价等政策,研究以实际环保效果结算电价,加大环保脱硫资金返还力度。

第三,完善法律法规体系,实施依法监督和管理。一是在制定和修订能源开发、消费等相关法律法规时注重体现电力节能减排理念和要求。二是完善电力节能减排法规体系,积极推动《电力法》修改进程,尽快起草制定《节约能源法》相关电力配套规章,加快制定电力需求侧管理相关法规。三是及时梳理现有电力法律法规中不符合节能减排的规定和要求,尽快加以修改和完善,保持相关法规间、法规与行政要求间在节能减排工作上的协调一致。

同时,加强监测、监控,建立长效监督机制。譬如,尽快建立电力节能减排指标体系,完善发电企业环保标准、量化环保目标,推动电力企业和发

发电机组的节能环保评价工作；做好节能减排动态监督，建立在线监测体系和实时数据平台，加强燃煤脱硫机组烟气在线监测力度，研究推动热电联产和综合利用机组在线监测，建立健全小火电机组监管信息系统，全面开展能耗和环保监管；加强联合监督检查，建立有效沟通和协作机制，提高执法力度；加强电力节能减排信息统计与分析，全面推行节能减排目标责任考核制度。

4 最佳实践、当前走势 以及国际经验教训

本部分将简要介绍促进电力生产和供应部门在节能减排的经济、监管和政策机制方面的国际最佳实践，特别是鼓励电力企业采用低碳化石燃料发电技术（比如，洁净煤技术、碳收集及封存技术、整体煤气化联合循环技术）以及支持企业投资可再生能源替代产品的各种机制。虽然终端用户的能源使用效率和需求管理方法也具有显著的重要性，但本文将不对此方面的政策加以评估，而仅侧重与电力输配效率提升相关的政策。

首先，我们将对各种潜在工具和手段的种类加以介绍，并逐一讨论其目的、结构和应用，然后根据理论综述结果确定国际上运用这些工具和手段的最佳实践，随后分析其与中国电力工业和其他部门的相关性。

4.1 节能减排相关政策和措施的类型：电力工业

未来数十年，化石燃料在全球能源供给中仍将占据主导地位。降低由此产生的温室气体排放的要求将促使企业向零碳和低碳技术转型。这种转型可能会随着新业务机会和协同效应的不断发现而逐步完成。但是，零碳和低碳技术的快速推行需要能源产业的改革和政策干预。这种干预必须考虑各种问题，比如供给安全、如何取代化石燃料的结构性优势、如何最小化环境影响、实现可持续发展目标等。

目前多项鼓励节能减排、低碳发电技术开发和推广的政策已经到位，这类政策手段不仅适用于经合组织成员国，也适用于包括中国在内的非经合组

织国家。很多工业化国家已经引入并大力支持依托低碳或可再生能源来生产电力、热能和运输用燃料的项目，此外他们还建立了众多的节能发电厂。如第 3.4 节所述，与能源供给相关的大部分气候政策可归为如下三类（政府间气候变化专门委员会/ IPCC，2007）：

- 经济手段（如补贴、税收、免税和课税减让）；
- 调控手段（如指令性目标、最低能效标准）；
- 政策流程（如自愿协议和磋商、信息计划和对新兴技术的研发支持）。

虽然仅凭一种政策工具无法产生全面的经济和能源成效，但我们可以灵活地综合运用上述三种手段来实现环保目标。如何选择和综合各项政策手段受各种因素影响，包括成本、环保成效、政治经济协同效应（如供给安全或出口潜力）、实用技术、资金来源和公众接受程度等。

政策手段和流程可用于解决能源供给系统中各个行业和部门对降低温室气体排放密集度的需求，具体可分为如下 4 大方面：

- 提高火力发电厂的运营效率；
- 改变电力生产的燃料使用，转用低碳替代品；
- 支持低碳可再生能源技术的开发和推广；
- 鼓励高碳发电过程的碳收集和碳封存。

表 4-9 介绍了适用于电力生产部门的不同政策机制类型。

表 4-9 低碳能源供给政策及措施分类

	经济手段	调控手段	政策流程		
			自愿协议	信息	技术研发
提高能效	能源税 降低能源补贴 碳税 财政激励 碳排放权交易 许可	电厂最低能效 标准 防治最佳可行 技术	自愿承诺节能	信息和教育 宣传	为清洁能源 发电提高能效 提供资金支持
转用低碳 燃料	温室气体排放 许可 财政激励 碳排放权交易 许可	电厂燃料配比 标准	自愿承诺燃料 更新换代	信息和教育 宣传	为低碳发电 技术提高能效 提供资金支持

续表

	经济手段	调控手段	政策流程		
鼓励可再生替代品	建设补助金 上网电价 可再生能源发电配额制和许可交易 温室气体排放税 碳排放权交易许可	达标证书 补贴性税收 入网支持	自愿承诺可再生能源装机容量	绿电认证 信息宣传	为可再生发电技术提高能效提供资金支持
碳封存	温室气体排放税 碳排放权交易许可	重点高排放机组的排放限制	自愿协议采用碳收集及封存技术 (CCS)	信息宣传	

资料来源：节选自 IPCC 2007。

4.2 电力行业节能减排政策方面的国际最佳实践

近年来为应对环境和经济挑战，各国政府已经加大能源业供给改革力度，包括调整补贴、设立可靠监管体系、完善政策环境、开发基于市场机制的管理方法，如碳排放权交易等。本节将介绍表 4-9 中列举的政府干预措施方面的实例，确定业界最佳操作办法带来的经济和环境成效。各案例中讨论的政策方法都应考虑当地市场环境、本国能源产业结构、能源使用类型、机构特征以及不断变化的外界环境。

4.2.1 经济手段

经济手段是利用财政激励和约束措施、在不通过法律强迫市场主体改变其业务活动的情况下，鼓励企业调整业务行为的政策机制。经合组织成员国的决策者一般比较倾向于经济手段，因为这种方法既灵活，对市场从业机构又有吸引力。能够最佳应对并充分利用由此类机制所促成的新市场环境的企业将获得竞争优势。下文将举例说明目前国际上采用的几种主要经济手段。

取消对高碳发电燃料的财政补贴

从世界范围来看，出于保护就业等目的为国内能源生产提供补贴的现象仍然很常见。尽管如此，很多国家在近 10 年来都已经下调了这种补贴，转而采用更多以市场为导向的经济和能源政策，同时推行国际贸易自由化。例如，经合组织几个成员国近年来就逐步取消或大幅度下调了面向煤炭生产企业提供的财政补贴。

2006 年，国际能源署（IEA）开展了对全球能源补贴的新一轮量化分析，并将结果刊登在《世界能源展望》杂志上。分析发现：根据 2005 年数据，在 20 个最大的非经合组织成员国中，能源补贴总计高达 2 200 亿美元左右，其中面向化石燃料的补贴约为 1 700 亿美元（量化标准是实际价格相对于整体经济供给成本有多大缺口）。假设在其他非经合组织成员国，每单位能源消耗也享有相同数额的财政补贴，同时假设经合组织国家的能耗补贴为最低标准，则全世界的能源补贴每年将高达 3 000 亿美元，相当于全球 GDP 的 0.7%。

德国的财政补贴改革堪称楷模，此前政府为煤炭业提供了 50 多年的财政支持，主要用于扶持火力发电。1996 年，政府财政补贴创历史新高，达到 67 亿欧元，但此前电力生产实际上已经下滑多年。改革后，2007 年财政补贴削减至 25 亿欧元。每个岗位一年的财政补贴共计 9 万欧元。2007 年年中，德国出台新协议，将在 2018 年以前终止所有补贴。

碳税和能源税

几个国家已经成功引入碳税和能源税，以期促进电厂节能减排。在瑞典，20 世纪 70 年代和 80 年代的可再生能源政策主要以技术研发为核心。直到 1991 年引入碳税之后，市场才全面开始发展，而引入碳税的目的则是推动地区供热从廉价的电热锅炉和燃油锅炉转向生物质能发电。因此，1990 ~ 2000 年间，生物燃料的利用率增长了 400% 以上。生物燃料本身就见证了诸如生物质能提取技术之类的各种技术变革（Johansson, 2004）。芬兰、荷兰和挪威也于 20 世纪 90 年代相继引入碳税。

英国制定了气候变化税，针对工业和大型商业消费者征收能源消费税，其目的是通过提高能源的有效价格，鼓励更大范围的节能减排。企业每耗电 1 千瓦时需交纳 0.456 英镑的税款，但是可再生能源发电有资格获取免税证明（LECs）。这种税收减免使发电厂可以享受电力溢价的优惠，因为供应商会因免税电力生产而获利，他们或者可以在享受税收减免的同时保持电价不变，或者可以降低电价，从而更有竞争力。此项税收措施致力于在 2010 年

以前实现 500 万吨的二氧化碳减排。

碳排放权交易许可

由于推行以后经济成效显著，碳排放权交易机制已经成为改善电力工业碳密集度的一种重要政策取向。营造流动性碳交易市场有助于各国发现并切实推行一些能减少温室气体和其他与能源相关污染物排放、或者提高能源使用效率的经济手段。据估算，碳排放权交易已经使经合组织地区的《京都议定书》达标成本从此前 GDP 的 0.2% 下降为 0.1%（Newman *et al.*，2002）。规模较大的交易许可制度包括欧盟碳排放权交易机制，以及《京都议定书》中规定的清洁发展机制（CDM）和联合履行（JI）机制。澳大利亚、新西兰和美国目前也在制定其他同类规划。

欧盟的碳排放权交易机制（ETS）是目前世界上规模最大的多国碳排放权交易机制，也是欧盟气候政策的重要支柱之一，其宗旨是允许欧盟成员国共同履行《京都协定书》中规定的义务。继 1999 年废除拟议的碳税/能源税后，欧盟制定了此项政策。欧盟碳排放权交易机制目前覆盖 10 000 多个厂站设备，其中大部分来自电力和工业部门，在其联合努力下，将欧盟的二氧化碳排放量减半、温室气体排放量减少 40%。发电量高于 20 兆瓦的电厂和供热生产厂是交易规划的主体。

Svendsen and Vesterdal（2003）对此存有异议，他们认为，在各个工业部门中，电力工业是最适合采用欧盟碳排放权交易机制的部门，原因如下：首先，在欧盟二氧化碳排放总量中，电力工业的排放量占 1/3，部门内存在很多低成本二氧化碳减排机会；其次，企业也相对比较了解市场上二氧化碳减排的总体机遇（进而促进早期交易）；最后，电力工业此前已经受到比较严格的监管。

因此，在欧盟碳排放权交易机制下，电力工业面临的温室气体减排压力最大。减排目标按国家分配，而不是针对欧盟电力工业减排设定部门整体目标。在第二个阶段（2005 ~ 2008 年），电力工业一直处于劣势，必须从市场购买欧盟排放权（EUAs），以弥补超额排放量。这种现象主要是由于减排目标的国家分配造成，因为各国政府为电力生产商分配的头寸不足。

电力工业加入欧盟碳排放权交易机制还存在很多相关问题，其中最重要的是很多人认为加入交易制度的发电厂会将其获取自由免税额的成本（基于市价）转嫁给客户，从中谋取暴利。因此很多行业都将其第三阶段（自 2012 年起）的碳排放权交易许可全部拍卖给电力部门。

财政措施和政府拨款

财政措施与税收和支出政策有关，这些措施已被广泛用于扶持可再生发电技术的发展。例如，日本于1994年启动了“太阳能屋顶”项目，以利用政府针对民用并网发电系统提供的低息贷款和财政补贴来促进太阳能光伏发电的发展。1997年，综合住宅群的业主及开发商也可以享受这种补贴，这使日本一跃成为全世界拥有光伏发电模组装置最多的国家。1994~2002年，日本的总发电量平均每年增长42%以上，其间装机容量共计420兆瓦，每瓦电成本减少75%（IPCC 2007）。1994年，政府提供的补贴占安装成本的50%，但之后逐年降低，到2002年项目结束时，补贴额仅为安装成本的12%。日本于20世纪90年代末超越美国，如今成为世界顶级制造业大国。

长期保护性电价

长期保护性电价是指为入网的某类电力支付特定价格的承诺，这类价格一般都提供给可再生能源，由此为可再生能源生产商提供长期价格保证。为支持再生资源技术，整个欧洲已经广泛并成功推行了长期保护性电价政策，其中最为成功的国家当属丹麦、德国和西班牙。长期保护性电价的具体措施是政府首先设定电价，国内的电力供应公司必须以这个价格购买输送到配电网上的所有可再生能源电力。但是电力供应公司又会提高电费，如此一来此类溢价就转嫁给了消费者。欧盟15国，特别是德国、意大利和西班牙，为此类高额电价提供的总体支持在2001年超过了10亿欧元（欧洲环境署/EEA，2004）。一些发展中国家，包括中国、巴西、印度和其他国家，也采用了类似的电价政策。

低碳电力技术的激励措施可能比政府投资拨款更为有效，因为前者在促进电力生产率提高的同时还鼓励市场转型。就提供可再生能源装机容量而言，长期保护性电价与一些量化手段功能相近，包括配额和绿电认证（见后文）。欧盟的经验表明，在促进可再生能源发展方面，长期保护性电价在发展可再生能源方面比签订配额义务保证更为成功，这可能是因为长期保护性电价能提供较长期且确定的担保价格，同时还会为此制定一些激励措施。

在政府长期保护性电价政策支持下，丹麦风力发电业迅速发展。但从1999年开始这种政策转为可再生能源发电配额制和交易制度之后，投资者的不确定性提高，由此导致投资减速，至今投资仍未全面恢复（Johansson and Turkenburg, 2004）。

20世纪90年代初期，德国开始采用长期保护性电价，以此为基础的可再生能源全面推进措施使德国成为全球风电装机容量的领军者（已经被美

国超越)，其太阳能光伏装机容量也占全球第二。西班牙也于1994年通过了长期保护性电价法案，2008年其装机容量排名世界第三，仅次于德国和美国。

配以可交易证书的配额义务（可再生能源标准）

购买配额或设定配额义务保证为电力工业的可再生能源配比（通常是百分比）设定了目标，也就是说电力零售商必须采购某些类型的燃料。虽然这种方法在通常情况下可能被视为监管手段，而非经济手段，但是其实施通常需要辅以可交易许可证，因而成为一种复合型调控手段。所以，如果某零售商采购的特许类型燃料超出要求，则其可以向其他零售商出售超额部分的合规许可证。很多国家已经采用了这种配额制与证书结合的方式，以加速可再生能源体系的过渡，实现与长期保护性电价相同的成效（Martinot, 2005）。例如，美国1998~2004年间75%的风电装机容量都采用了可再生能源发电配额制。经验表明，如果可交易证书根据长期协议买卖，交易有效性及合规情况可能会更好。

欧盟多个成员国已经针对可再生能源和热电综合产业推行了上述配额制。能源配售公司必须证明其燃料来源，若未达到标准则需交纳罚款，或者自己按照要求生产可再生能源，为可再生能源发电创造一种人为的需求和价格优势。如果整个系统的目标未能实现，则在新买家进入市场或新的投资者介入之前，价格会上涨。可交易证书通常对此类配额制起到辅助作用。这种补贴的成本最后都由消费者承担。

在义务证书方面的典型首推英国的可再生能源配额义务证书（RO），其前身是英国非化石燃料公约（NFFO）。可再生能源配额义务证书规定英国的持证电力供应商必须持续提高其购买的可再生能源发电的份额。自2002~2003年，该数额被设定在3%；根据目前的政治承诺，该份额将于2011~2012年提高至10.4%，随后每年提高1%。可再生能源配额义务证书给电力供应商增加了一定的成本，但是这种成本随后通过提高电价而被转嫁给工商业和国内消费者。按照可再生能源配额义务证书规定，电力工业已经购买了60亿瓦的可再生能源电力，另外还有180亿瓦电力在计划购置范围内。英国能源监管机构Ofgem估计可再生能源配额义务证书在2007年平均耗费英国每户家庭7.35英镑（总计约2000万英镑），并预计在2010~2011年期间，这种平均花费将提高至11.41英镑（苏格兰行政院，2009年）。

通过引入各种差异化的技术扶持标准，再生资源配额义务证书目前正历经改革——即所谓的标准确定（banding）过程。这种措施将鼓励高成本

技术的开发，比如离岸风电和生物质能发电，这是因为电力生产商最初主要通过投资最低成本的境内风电来完成其配额义务要求，这方面如今已经没有继续发展的空间。

4.2.2 调控手段

最低能效标准和最佳实用技术（BAT）

通过设定最低能效标准、禁止低效技术和实施最佳实用技术要求，政府可以确保新电厂符合改良后的新能效标准。目前，亚临界化石燃料电厂的能效可达到 36% ~ 40%。超临界发电技术的能效在 40% ~ 45% 之间，而新型的“特超临界”发电技术则可达到 48% 的能效。比如，澳大利亚规定通过发电能效标准（GES）项目规定了新电厂的最低能效标准。该项目为天然气电厂、黑煤电厂和褐煤电厂设定的热能效标准分别为 52%、42% 和 31%，同时还要求目前所有总装机量在 30 兆瓦以上或年发电量在 500 亿瓦以上的电厂报告其能效情况。此项目预计每年将减少 400 万吨的二氧化碳排放。

燃料配比标准

如上所述，政府可以通过设定某类燃料的配比义务或标准，对发电厂的燃料使用加以规定。这种方法通常在可再生能源组合标准中加以应用，也就是说政府规定发电厂的部分电力生产必须使用低碳可再生能源技术。在美国，这种做法很常见，大部分州政府已经实施了此类法规。此类组合标准还可以与监管部门强制电力分销商披露其燃料组成以及电力供应的相关污染排放情况的规定结合在一起。这就要求燃料分类系统的标准化，并且要事先对绿色能源的构成加以规定（参见信息和教育部规定）。

国家指标

在国家和地区层面内设定低碳能源目标和数量指标扩大了市场规模，为项目开发商提供了更大的政策稳定性。比如，欧盟首脑于 2007 年 3 月原则上达成协议：在 2020 年以前，20% 的能源应由可再生燃料提供，以推动二氧化碳减排目标的实现（假如各国能达成一项稳健的全球气候制度协议来替代《京都议定书》，该份额将提高至 30%）。这对电力工业的影响尤为明显，为实现上述 2020 年目标，电力生产中的可再生能源份额必须翻番才能达到 30% 的要求。2009 年，澳大利亚推行了一份相同的目标，即 2020 年以前可再生能源电力生产占比达到 20%。如上所述，中国政府已经承诺在 2020 年以前达到的目标是，可再生能源发电的份额达到 15%。有些人对此存有疑虑，他们认为虽然此类目标可能支持可再生能源制造和装

机容量的发展，但最终将证明这是实现温室气体减排的一种比较昂贵的方式。

远程低碳技术的分销入网发电

互联标准指各国制定的允许分销式发电并入国家电网的监管规定。世界各国和地区的流程手续各不相同，由此可能导致问题的出现。比如，西班牙虽然已经采用了与德国的成功项目类似的长期保护性电价政策，但仍然大力支持太阳能光伏发电技术的推广。并网规定和国家技术标准的缺失是最关键的问题，如果此类规定和标准在 2001 年已经到位，那么此项目将使西班牙跃居全世界前列，仅 2008 年的装机容量就可达到 20 亿瓦（Del Rio and Unruh 2007）。

4.2.3 其他政策和措施

自愿协议

很多国家制定了电力工业部门内的自愿协议，以实现减排目标。自愿协议通常是国家和商业性电力公司之间达成的协议，是对现有环境法或政策的一种取代或延伸。自愿协议因监管部门的控制力度和承诺受法律约束的范围不同而异。

例如，在美国，电力工业通过“电力工业气候倡议”（EPICI）和电力合伙人计划，加入其与能源署联合制定的气候问题自愿行动计划。这种合作代表美国 100% 发电厂的承诺，其目标是通过各种需求方管理计划、输电和配电升级、天然气扩充、垃圾填埋气回收利用和碳封存等措施，降低电力工业的排放密集度，到 2012 年实现相对于 2000 ~ 2002 年基准的 3% ~ 5% 的削减。该计划目前步入正轨，预期将超过既定目标。

自愿协议也可被拓展至其他领域，例如可再生能源投资或碳排放权交易等。在韩国，6 家大型电力供应商达成了可再生能源发电配额协议，承诺于 2006 ~ 2009 年间投入 12.6 亿美元用于新技术开发。日本也在实施指令性制度之前也实施了自愿碳排放权交易制度。

信息和教育宣传

公共宣传一直被视为鼓励绿电发展的一个重要政策组成部分。此类计划将为终端消费者提供有关发电燃料构成的明确信息，有助于政府采用提高税率、为提高低碳能源占比提供资金支持的政策方案，将信息和决策融为一体。这类计划既包括公众教育方面的工作，还包括构建行业/政府合作关系，特别是小型可再生能源开发商与政府的合作关系。

研发投资

满足所有节能减排技术的投资需求是电力工业实现脱碳目标的关键，其中最重要的是碳收集及封存技术（CCS），这种技术在缓解高速工业化国家（如中国）燃煤电厂碳排放量增长方面有很大潜力。2009年初，美国和欧盟都宣布为碳收集及封存技术提供巨额研发和示范基金。美国对技术早期推行阶段的资金投入目前为43亿美元，而欧盟专门为碳收集及封存技术留出的碳税抵免总额在2014年以前将超过120亿欧元。欧洲化石燃料电厂碳零排放技术开发平台（ZEP）已经公布了其迅速发展欧洲范围内CCS示范电厂网络的报告（ZEP 2008）。

4.3 在中国政策环境下的应用

煤炭仍然是中国应对国内能源需求高速增长的最重要经济手段，同时国内对气候变化影响的关注也日益显著，不管从竞争角度还是环境角度来看都是如此。如上所述，中国已经推进政策体系的建立，以创建更加节能减排的电力部门，具体措施包括：2006年出台的一份促进可再生能源使用的新法律（2020年以前采用20%的可再生能源配额标准）、提高新电厂能效的措施（大功率、高效机组，一流技术）、提高现有电厂能效的措施以及尽早关闭小规模低效火力发电厂的计划（机组功率低于50~100兆瓦）。2001年，中国面向农村可再生能源独立发电系统启动了大规模的财政和资金支持计划——送电到乡计划。2002~2004年间，约有700个乡镇实现了20兆瓦和800千瓦的风能发电。政府共计提供2.4亿美元用于补贴设备费用，近1000万农民用上了电。

还有很多其他领域也可以直接借鉴国际政策方面的最佳实践。就经济手段而言，引入碳相关能源税或碳排放权交易制度看起来是可选方案。中国央行已经调查了国内碳排放权交易制度的潜在结构，北京和天津都明确表示了构建碳排放交易平台的意愿。而国际上为提高火力发电低碳措施的环保和经济效率和发展CCS技术而投入研发资金的做法，也可以为中国电力工业的发展路线提供参考。目前中国政府与欧盟联手开展的碳封存合作与试验示范项目也在加紧建设中。

另外，中国也应当实现电力工业节能减排的协同效应。比如，洁净煤、碳收集及封存技术（CCS）和可再生发电技术的支持性政策不仅会降低二氧化碳排放量，还能缓解碳定价方面的未来风险，为技术出口创造宝贵机会，

并通过充分利用国内资源提高能源安全。但是，非碳源性污染气体排放将有所提高，因为现有 CCS 技术需要比以往多 30% 的煤炭才能生产等量的能源，所以显而易见，提高能效和可再生能源利用将会提供更多协同效益。

5 中国的政策选择

在推进高效、低碳排放发电和配电制度的形成方面，中国仍有很长一段路要走。但是通过采用国际上的一些标准，这个过程将会缩短；同时，这些标准做法的潜力巨大，将推动中国实现能源节约、能源安全、降低空气污染和健康影响等目标，确保中国制造的出口产品更容易进入主要发达国家市场。基于上述分析，我们总结了如下几种适用于中国的政策选择。

1. 继续学习他国经验。世界其他国家如今也正在为了实现相同的目标而努力，他们是中国最好的“实验室”，中国借此可以了解哪些方法可行、哪些不可行。中国应继续学习这些经验教训，将之调整后使其更适用于中国的独特现状。这种利用特定国家或地区新举措开展的案例分析法看起来比较适当，应当被继续沿用。

2. 开展识别和量化成本及效益的调研。虽然最小化污染和致力于能效提升的成功战略将带来显著的协同效益，但是需要实现多大的效益才能抵消此类举措的潜在成本目前尚不明确。比如长期保护性电价的健康效应是否要高于实施此类措施所耗费的成本？由此可见，此类分析将是中国决策者日后工作的有用基石。

3. 综合使用各种工具。从以往的情况来看，中国主要采用的是命令式和监管式的调控方法，但是近年来，中国也开始试验性的采用各种工具，其中包括税收、补贴等经济工具以及市场和其他政策工具。这种组合式的方法最佳利用了各种工具来应对中国面临的挑战，因此最为可取，应当继续沿用。这方面的演变与纯市场经济向综合管理经济的转变类似，更能实现理想的结果。

4. 推行碳定价。中国应当考虑的一种关键工具就是碳定价体制，比如设定价格上限和排放权交易制度或征收碳税。通过联合采用其他规制工具，此类措施在推动革新、实现各种经济和社会协同效益方面有着巨大潜力。

归根结底，贸易政策制定者无法单独面对上述各类挑战。但是，这些改革和变化对中国的贸易发展绝对有显著成效。首先，电力生产和输送效率的提高，将提高中国以电力为依托的制造业的生产率和竞争优势。其次，鉴于世界上很多国家都推行了在中国和发达国家的生产厂商之间营造“公平竞争环境”的关税措施，此类举措几乎会使中国出口产品免受与气候有关的边境税收等措施的影响。在欧盟国家，此类调整措施将于2012年进入碳排放权交易制度的第三个阶段。美国也明确表示《2009美国清洁能源与安全法案》等措施将构成其应对气候变化工作的主要组成部分。但是，如果事实表明中国已经采取了有力措施，并在降低出口产品污染气体排放方面取得了成效的话，无论哪类措施都很难给中国出口造成困难。

中国应出于自身需要采用节能减排措施，而非以实现其他国家对中国行为的期望为主要目标。实施节能减排措施的目标应当是推动能源政策的建立，实现上述各种社会和经济协同效益。如果此类措施取得成效，就一定会改善中国与主要出口市场国家的贸易和环境关系，从而达到理想的效果。

参 考 书 目

- [1] Aldy J. and W. Pizer, (2009) “The Competitiveness Impacts of Climate Change Mitigation Policies”, Report Prepared for the Pew Centre on Global Climate Change, Resources for the Future, May 2009.
- [2] Birdsall, Nancy and David Wheeler. 1993. “Trade Policy and Industrial Pollution in Latin America; Where are the Pollution Havens?” *Journal of Environment & Development*, Vol. 2 (1): 137 - 149.
- [3] Brunnermeier, Smita and Arik Levinson. 2004. “Examining the Evidence on Environmental Regulations and Industry Location.” *Journal of Environment and Development*, Vol. 13 (1): 6 - 41.
- [4] Bruyn S., D. Nissen, M. Korteland, M. Davidson, J. Faber, and G. van de Vreede (2008) “Impacts on Competitiveness from EU ETS”, CE Delft, June 2008.
- [5] CISA (2008) “A national production, trade and emissions database”, Report for the Australian Government Department on Climate Change, Centre for Integrated Sustainability Analysis, The University of Sydney, 26 August 2008.
- [6] Constantini, Valeria and Francesco Crespi. 2008. “Environmental regulation and the export dynamics of energy technologies.” *Ecological Economics*, Vol. 66, 447 - 460.
- [7] Copeland, Brian R. and M. Scott Taylor. 2004. “Trade, Growth and the Environment,” *Journal of Economic Literature*, Vol. 42 (1): 7 - 71.

- [8] DEFRA (2007). Climate Change Agreements — Results of the Third Target Period Assessment. July 2007 <http://www.defra.gov.uk/environment/climatechange/uk/business/cca/pdf/cca-jul07.pdf>.
- [9] Del Rio, Pablo and Gregory Unruh (2007). Overcoming the lock-out of renewable energy technologies in Spain: The cases of wind and solar electricity. *Renewable & sustainable energy review* vol. 11, no7, pp. 1498 – 1513.
- [10] Ederington, Josh and Jenny Minier (2003). “Is Environmental Policy a Secondary Trade Barrier? An Empirical Analysis.” *Canadian Journal of Economics*, Vol. 36 (1): 137 – 154.
- [11] Ederington, Josh, Arik Levinson and Jenny Minier, “Footloose and Pollution-Free,” NBER Working Paper #W9718, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2003.
- [12] Ellerman, Denny and Paul Joskow, 2008. The European Union’s Emission Trading Scheme in Perspective. Pew Center Policy paper.
- [13] Eskeland, Gunnar S. and Ann E. Harrison. 1997. “Moving to Greener Pastures? Multinationals and the Pollution Haven Hypothesis,” *World Bank Policy Research Working Paper* No. 1744. Washington, DC: World Bank.
- [14] Guan Dabo, Glen P. Peters, Christopher L. Weber and Klaus Hubacek. 2009. “Journey to World Top Emitter: An analysis of the driving forces of China’s recent CO₂ surge.” *Geophysical Research Letters*, Vol. 36.
- [15] Gullberg, Anne Therese. 2008. The European electricity sector and the EU ETS review. CICERO Working Paper 2008: 01.
- [16] Haas, Reinhard. 2002; Building PV markets; the impact of financial incentives. *Renewable Energy World*, 5 (4), pp. 184 – 201.
- [17] Hourcade, Jean-Charles, Damien Demailly, Karsten Neuhoff and Misato Sato. 2007. Climate Strategies Report; Differentiation and Dynamics of EU ETS Industrial Competitiveness Impacts.
- [18] IEA. 2007. World Energy Outlook 2007. Paris: International Energy Agency.
- [19] IEA. 2003. National Survey Report of PV Power Applications in Japan 2002. Prepared by Kiyoshi Shino, Osamu Ikki, Tokyo, Japan, 27, International Energy Agency, Paris
- [20] IPCC. 2007. *Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, B. Metz, O. R. Davidson, P. R. Bosch, L. A. Meyer (eds.), Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom, and New York, NY, USA, 851pp. Accessible at: <http://www.ipcc.ch/ipccreports/assessments-reports.htm>.
- [21] Jaffe, Adam B., Steven R. Peterson, Paul R. Portney and Robert N. Stavins. 1995. “Environmental Regulation and the Competitiveness of U. S. Manufacturing: What Does the Evidence Tell Us?” *Journal of Economic Literature*, Vol. 33, No. 1, 132 – 163.
- [22] Johansson, Thomas B. and Wim Turkenburg. 2004; Policies for renewable energy in the European Union and its member states — an overview. Energy for Sustainable Development,

VIII (1), pp. 5 – 24.

- [23] Levinson, Arik and Scott Taylor. 2004. “Unmasking the Pollution Haven Effect.” *NBER Working Paper* No. W10629. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- [24] Low, Patrick and Alexander Yeats. 1992. “Do Dirty Industries Migrate?” in Patrick Low (ed.) *International Trade and Environment*, World Bank Discussion Paper No. 159.
- [25] Lucas, Robert E. B., David Wheeler and Hemamala Hettige. 1992. “Economic development, environmental regulation, and international migration of toxic industrial pollution; 1960 – 1988.” in Patrick Low (ed.). *International Trade and Environment*, World Bank Discussion Paper No. 159., pp. 67 – 86.
- [26] Martinot, Eric (lead author) et al., 2005: Renewables 2005: Global status report. REN21 Renewable Energy Policy Network, <http://www.ren21.net/globalstatusreport/g2005.asp>
- [27] Maycock, Paul. 2003: PV market update. *Renewable Energy World*, 6 (4), July/August 2003, pp. 84 – 101.
- [28] McConnell, Virginia D. and Robert M. Schwab. 1990. “The impact of environmental regulation on industry location decisions: The motor vehicle industry.” *Land Economics*, Vol. 66 (1): 67 – 81.
- [29] Menanteau, Phillipe and Marie-Laure Lamy. 2001: Prices versus quantities: Environmental policies for promoting the development of renewable energy. Institut d’Economie et de Politique de l’Energie (IEPE) report, May 2001: Grenoble, France, pp23.
- [30] Morgenstern, R., J. Aldy, E. Herrstadt, M. Ho and W. Pizer (2007) “Competitiveness impacts of Carbon Dioxide Pricing Policies on Manufacturing,” Resources for the Future, Issues Brief 7, November 2007.
- [31] OFGEM. 2005: Renewables Obligation — an overview of the second year. Office for Gas and Electricity Markets, <http://www.ofgem.gov.uk/Media/FactSheets/Documents1/9693-renewablesfsupdatefeb05.pdf>.
- [32] Porter, Michael and Claas von der Linde. 1995. “Green and competitive”, *Harvard Business Review*, September/October 1995, pp. 120 – 134.
- [33] Reinaud, Julia. 2008. “Issues behind Competitiveness and Carbon Leakage: Focus on Heavy Industry” . IEA Information Paper, OECD/IEA, Paris.
- [34] Ristau, Oliver. 2003: Sunny prospects on the Costa del Sol. *New Energy*, 3 (2003), pp. 48 – 50.
- [35] Savage, Matthew. 2004: Energy subsidies in the European Union: A brief overview. EEA Technical Report 2004/1, EEA, Copenhagen.
- [36] Sawin, Janet L. . 2003: National policy instruments: policy lessons for the advancement & diffusion of renewable energy technologies around the world. Thematic background paper, pp. 56, International Conference for Renewable Energies, 1 – 4 June 2004: Bonn, Germany, www.renewables2004.de.

- [37] Scottish Executive (2009), The Renewables Obligation Order 2009. SSI/2009/140, Edinburgh
- [38] SERC. 2007. "Review of the Development of Power Industry since "16th Party Congress", <http://www.serc.gov.cn/opencms/export/serc/jgyj/ztbg/news/20071016.pdf>.
- [39] SQW Ltd. 2006. "Exploring the Relationship between Environmental Regulation and Competitiveness-Literature Review," Report prepared for the Department for Environment, Food and Rural Affairs, UK.
- [40] Svendsen, Gert. T. and Morten Vesterdal (2003). How to design greenhouse gas trading in the EU? *Energy Policy*, 31, pp. 1531 – 1539.
- [41] Taylor, Scott M. 2004. "Unbundling the Pollution Haven Hypothesis," *Advances in Economic Analysis and Policy* Vol. 4 (2).
- [42] Tobey, James A. 1990. "The Effects of Domestic Environmental Policies on Patterns of World Trade: An Empirical Test." *Kyklos*, Vol. 43 (2): 191 – 209.
- [43] Wooders, Peter and Julia Reinaud. 2009. "Options for policy makers: Addressing competitiveness, leakage and climate change." Winnipeg: IISD.
- [44] ZEP (2008). EU Demonstration Programme for CO2 Capture and Storage (CCS). European Technology Platform for Zero Emission Fossil Fuel Power Plants (ZEP), Report October 2008.
- [45] Zhang, ZhongXiang. 2008. "Is it fair to treat China as a Christmas tree to hang everybody's complaints? putting its own energy saving into perspective." Munich Personal RePEc Article No. 12, 276. <http://mpa.ub.uni-muenchen.de/12276/>.

-
1. 根据《国民经济行业分类》，电力产业指电力和热力的生产及供应行业，包括电力生产、电力供应和热力生产及供应部门。本文仅侧重电力产业。
 2. Reinaud (2008)。
 3. 比如可参见 Low and Yeats (1992)、Tobey (1990)、McConnell and Schwab (1990)、Wheeler, and Hettige (1992)、Birdsall and Wheeler. (1993)、Eskeland and Harrison (1997) 等文稿。
 4. 具体请参见 Brunnermeier and Levinson (2004)、Copeland and Taylor (2004) 和 Levinson and Taylor (2004)。
 5. 此类效应可参见 Ederington, Levinson Jenny Minier (2003)。
 6. 水泥业是显而易见的实例。
 7. 详细调查请参见 Brunnermeier and Levinson (2004); Copeland and Taylor (2004); and Levinson and Taylor (2004); Taylor (2004); and SQW Ltd. (2006)。
 8. 参见 Reinaud (2008)、Hourcade et al (2007) 和 Bruyn et al. (2008)。
 9. Constantini and Krespi 2008。
 10. 请见 Wooders and Reinaud (2009)。
 11. Zhang (2008)。

12. 我国的火电生产主要是通过燃煤实现的。譬如，2006 年，用于火电发电的煤炭数量高达 118 763.9 万吨，占该年度我国煤炭供应总量的 50.37%；而用于发电的石油数量为仅 1 343.7 万吨，只占我国石油供应量的 3.6%（2007 年《中国统计年鉴》第七章）。
13. 中国电力监督委员会，“党的“十六大”以来电力工业发展回顾”，<http://www.serc.gov.cn/opencms/export/serc/jgyj/ztbg/news/20071016.pdf>。

第五章 ●

技术性标准与中国贸易 可持续发展

1 中国以及贸易、标准与 环境责任和可持续性 之间的交互关系

中国是世界上发展速度最快的经济体之一。历经了近几十年的适度内向型商品销售体制以及 30 多年的改革开放后，中国已经成为主要的贸易大国，有着与世界主要经济强国开展竞争的的实力。正如本书的中国概述部分——《可持续发展与中国贸易：基本概况》——所指出的那样，中国的一些企业近年来得到了跨国公司的大量投资，并在相应的领域成为世界主要出口商；贸易已经成为中国经济发展的基础之一。但是，尽管在经济方面取得了快速发展，但中国及其企业在环境方面的作为却亟待提高。本书认为，在当今世界，随着人们对环境问题认知的加深和社会对此关注度的剧增，环境问题已经成为中国在国际市场上保持稳定增长的国际竞争力的不利因素。

环境标准已经逐渐成为国际社会关注的一个焦点，并成为来自国外市场压力的聚焦点。事实上，此类标准正在作为重要机制来执行，并影响着全球以及中国环境保护的状况和产品质量。本书中我们使用了“标准”这个概念，它在广义上包括动植物检验检疫标准、外国技术法规以及非官方国际标准，这些标准或者由于广泛的市场需求而成为销售的事实标准，或者拥有了同类最佳的称号，标志着改进的竞争优势以及品牌声誉。总之，培育出口商适应此类外国严格标准的能力，是中国在发达国家巨大市场中取得出口成功的关键，并将成为建立有竞争性的“中国品牌”的前提。同时这也可能会带来其他效益，比如降低污染、改善公共卫生、自然资源长期可持续性利用，以及提高中国出口部门工作效率。

反之，对环境问题的不作为将导致中国经济赖以存在的基础——自然资源和生态系统进一步恶化，进而会影响到中国在生态保护方面的国际声誉。从长远来看，这还可能导致外国投资转移到对环保更为关注的市场。因此本书认为依据环境标准改善环境对中国经济和环境的长期发展至关重要。

本章的主要目的是：不仅解释了为什么遵守标准是中国企业的责任，而且着力说明遵守标准可以给中国企业带来更多的商业机会。本章还进一步说

明了政府在帮助制造商理解规则 and 标准方面的重要作用。政府应当建立完善的国内环境保护法规，建立并确保行之有效的国内标准和相应的评估基础体系，并要培养国内生产商遵守外国标准和自愿性国际标准的能力。当中国政府选择采取这些措施后，才能更好地保持中国经济的快速增长，大幅提升人民的生活质量和环境水平，并重建中国的环境保护形象。

本章将从外国标准及中国如何达到这些标准体系两个方面审视中国当前的状况，并进一步提供一些政策建议。本章从对中国各行业的经济和环境状况进行简要概述入手，强调标准在加剧可持续的经济生产力和改善环境状况之间紧张的关系中所起的作用；同时特别关注了中国的一些主要出口产业，如机电产品、纺织/服装和农产品，阐明了这些行业所面临的主要环境问题以及可采取的改进措施。在对中国各行业需要遵守的标准进行阐述之后，本章还对国际贸易趋势、环境保护法规以及消费预期的发展状况进行了介绍，最后对环境保护制度的经济效益方面的学术研究成果进行补充说明。报告结尾提出了解决中国面临的这些环境和经济挑战的政策选择。

2 中国可持续发展与 标准的关系

当代全球贸易高度依托于国际标准。国际标准的各项功能包括：有利于确保跨国交易商品的技术兼容性，可以向消费者传递关于产品特性、质量和性能的信息以及在某些情况下关于产品的生产流程信息；有利于国内和国际贸易更为平稳地流动。多边贸易规则一直以来都很关注各项标准如何影响国际贸易，如1947年的《关税与贸易总协定》（GATT 1947）就包含了与技术法规和标准有关的条款。《技术性贸易壁垒协定》是世贸组织直接涉及国际标准、鼓励根据国际标准实现协同一致的两项重要协定之一，另一项协定是《实施卫生与植物卫生措施协定》。

“标准”一词通常用来泛指任何指导一种产品特性或工艺和生产方法的官方规定，它在国际贸易法中有更准确的定义。根据世贸组织的《技术性贸易壁垒协定》，“标准”的定义是：

经公认机构批准的、规定非强制执行的（重点强调）、供通用

或重复使用的产品或相关工艺和生产方法的规则、指南或特性的文件。该文件还可包括或专门解决适用于产品、工艺或生产方法的专门术语、符号、包装、标志或标签要求。

相反，在《技术性贸易壁垒协定》术语中，技术法规的定义如下：

规定强制执行的产品特性或其相关工艺和生产方法、包括适用的管理规定在内的文件。该文件还可包括或专门解决适用于产品、工艺或生产方法的专门术语、符号、包装、标志或标签要求。

技术法规，也称“强制标准”，是政府部门制定并采纳的关于生产或市场准入的强制性规定，其设计目的是实现产品安全、质量或环境保护等政策目标。技术法规可由国内政府部门针对制造商/供应商施行。而对中国企业而言，技术法规则成为外国政府部门针对其设定的进口产品的限制措施。换言之，生产商可以依据国内法规（对生产商在本国生产的产品进行限制）和国外法规（对在国外市场销售的产品进行限制）为指引进行生产。这样，技术法规成为了市场准入的前提，凸显了其重要性，但其目的通常并不是创造竞争优势或者推广经济高效的操作措施，例如制定《技术性贸易壁垒协定》和《实施卫生与植物卫生措施协定》可能就是为了防止这种情况的出现。相反，技术法规采用了负面强化模式来惩罚不良绩效。

世贸组织框架下自愿（标准）和强制执行（技术法规）之间的差别仅仅在于政府部门倾向通过参考或者直接立法的方式由前一类型变为后一类型。世贸组织各协定中推行的一个重要原则之一就是国内措施与国际标准的“协调一致”。具体来讲，《技术性贸易壁垒协定》的协调一致条款规定，在存在国际标准的情况下，中央政府应当采纳其作为国内技术法规的基础（除非他们可以证明该国际标准无法实现其合法政策目标）（2.4款）。其他地方也存在与标准相关的相似义务（第4款和附件3.F）。

虽然理论上任何标准均可被视为“国际标准”，但从世贸组织的角度来看，国际标准是由一系列经过认可的国际标准化机构开发的标准。这些机构包括基于某一条约成立的组织（只有政府机构才是其主要成员），如国际电信联盟、食品法典委员会，或者限制性的准私营机构，如国际标准化组织（ISO）或国际电工委员会（IEC）（成员既包括非政府机构也包括政府部门）。正如本书中所描述的，在缺少世贸组织体系的官方认可时，越来越多的国际标准是通过多个相关利益方合作制定的，其中包括非政府组织、私营部门机构以及其他公民社会团体。

本节首先关注外国技术法规，因它们可能使中国生产商面临最为紧迫的

困难处境。但本节也谈到了“自愿”的自有国际标准，这些标准因为其广泛的市场需求而日渐成为在国外市场进行销售的事实条件。这正是由于在中国主要国外市场中消费者对这些自有标准予以极大重视，遵守这些标准可能将与遵守“强制执行的”技术法规同样至关重要，都有助于中国改善“中国品牌”形象。事实上，本节要阐明的是，不同国际标准的自愿特性和强制执行特性正在变得日渐模糊，私有、准私有和官方标准（均已纳入技术法规）之间的概念和实际区别也正在变得模糊。但值得注意的是，以个体企业供应链要求形式存在的标准或在私营贸易关系的背景下在买卖双方之间构建的标准是本文分析中的一个例外情况。

2.1 中国的经济增长与环境现状

在过去的20年里，中国与主要贸易伙伴就中国环境状况问题关系日趋紧张。这并非偶然，这种紧张关系是在中国经济由内向型商品销售体制向世界第二大出口国转变的阶段出现的（美国中央情报局，2008）。如《可持续发展与中国贸易：基本概况》中指出的那样，中国的企业普遍担当中间加工商的角色，他们向国际企业销售的终端零售商品提供加工服务。这种产业生产模式是资源和能源密集型的（也是环境影响型的），这样使得中国经济与诸多经合组织成员国相比更依赖其自身（及其他国家和地区）的自然资源。这种中间环节生产模式是低利润的，因此中国正努力向利润更高的领域发展，如产品研发、市场营销和培育自有国际品牌。

然而，中国这种生产模式的各个环节面临的一个最大障碍是已遭破坏的“中国品牌”，中国品牌已因人们对中国工业在环境和社会问题上的欠佳形象而受到不利影响（Kasriel，2008）。中国的经济增长不可避免地带来了工业污染剧增、滥砍滥伐、大城市烟雾弥漫、淡水资源缺乏以及工业废水引起主要淡水系统污染等问题（Dean&Lovely，2008）。从国内政策、生产方式以及对当地生态环境影响方面来看，中国作为环境保护不利者的形象日渐突显。中国的出口也经常与不当的环境和劳工行为以及环境健康和产品质量问题纠结在一起。在谈到因不可持续的经济增长引起的各种环境恶化和人类健康受到影响时，中国常被少数发达国家援引为案例加以剖析。

2007年，根据中国国家环保总局（SEPA）统计，中国主要湖泊和水库中有48%都遭受“严重污染”（Dean&Lovely，2008）。600个最大城市中有400个城市遭受水资源短缺困扰，而且中国的人均水资源占有量仅为世界水

平的 25%。中国的空气质量也被公认排在世界末位，其中问题包括二氧化硫浓度不断增大，遭受强度酸雨的城市数量也在日益增加，政府对挥发性有机化合物和有毒空气污染物的管制不力，对现行空气污染防治法规和许可排放条件的规定执行力度不够（世界经济合作和发展组织 OECD，2006）。根据欧盟标准，中国超过 5 亿城市居民中仅有少数的人呼吸的空气是安全的（Kahn&Yardley，2008）。城市、工业和有毒废物的数量远远超过中国可以安全应对和处理的能力。例如，几乎半数的城市垃圾或者未经处理就被掩埋，或者被以一种失控的方式丢弃（OECD，2006）。此外，虽然中国的人均温室气体（GHGs）排放量一直相当低，但中国仍然是排在世界前列的温室气体排放国，2007 年到 2008 年间排放量增加了 8%，占 2007 年全球排放增加量的三分之二（Rosenthal，2008）。中国的企业对环境恶化负有很大责任，也面临着诸多环保改革的压力。

中国国家环境保护总局指出：过去环境退化被认为是竞争优势的来源，而现在国家已经意识到环境恶化是经济发展的负担。

“环境与发展之间的冲突日渐尖锐。资源相对短缺、脆弱的生态环境以及环保能力不足都日渐成为阻碍中国发展的关键问题（Dean&Lovely，2008）。”

此外，中国在过去 20 年的发展虽然令人瞩目，但其中潜藏着大量环境和经济成本。一份 1997 年的世界银行报告估计，仅是空气污染一项的成本就大约消耗掉中国 1995 年 GDP 的 7%（Johnson，Feng&Newfarmer，1998）。西方与中国的研究人员开展的各种调查都估计中国的生态破坏成本占中国 GDP 的 5% 到 14% 之间（美国大使馆—北京，2008）。一份 1999 年的佐治亚理工学院研究估计，因空气污染导致的光照减少，对中国 70% 农田的农作物产量造成了 5% 到 30% 的破坏（Chameides，1999）。每年有 18 万公顷的中国农田盐碱化，导致产量减少 25% 到 75%；每年有 500 万吨土壤遭受侵蚀，其中有机物的数量相当于全国化肥产量的大约两倍（Zhang，1993）。中国大约三分之一的土地遭受酸雨侵袭，引起公众健康问题并破坏农作物的产量和质量（“Third of China”，2006）。环境恶化对于中国经济也有诸多间接影响，其中许多都源于空气和水污染以及环境污染物扩散导致的各种公众健康问题（美国大使馆—北京，2000）。

2.2 中国企业遵守环境和质量的高标准所面临的压力

近些年来，中国的出口商和国内生产商在环境、卫生和安全标准问题上

面临着与日俱增的压力。在卫生和安全领域，被政府宣布召回的危险产品包括含三聚氰胺（一种导致肾衰竭的混合剂）的宠物食品、含有高度铅物质（一种神经毒素）的数百种不同种类的儿童玩具和衣物、含有二甘醇（一种毒素）的牙膏，以及受到超硫酸化硫酸软骨素污染的肝磷脂（一种在外科手术和医疗程序中使用的血液抗凝剂）。除了这些在国际媒体上被大肆渲染、众所周知的案例之外，还有大量商品因为某些中国出口商的问题而被悄悄召回。根据美国消费品安全委员会的记录，仅在 2007 年 4 月，美国就通过了如下召回决定：¹

- A&A Global Industries 公司通知中方召回其 400 万儿童 Groovy Grabber 手镯，原因是玩具上的用漆含铅量过高。

- Aviv Judaica Imports 公司发现其 Chanukah 油蜡烛可能被火苗吞没，融化其下的塑料蜡烛杯托，使得热蜡流出，对消费者造成火灾和烧伤隐患，因此通知中方召回 Chanukah 油蜡烛。

- Holmes Group 公司发现中国制造的加热器内部电气连接不良，可能因过热而引起火灾，因此通知中方召回 300 000 件油汀电取暖器。

- Coby Electronics 公司因为可能会导致电子产品过热而引起火灾的电气问题通知中方召回超过 13 000 件 USB/MP3/CD 播放器。

- 在报告有婴儿弹跳座椅的金属支架出现断裂之后，Oeuf LLC 公司通知中方召回其婴儿摇椅。

- 迪斯尼专卖店因其产品不符合儿童产品的可燃性标准，会给儿童带来被烧伤的风险而通知中方召回婴儿毛虫动物图案睡衣和婴儿小鸭动物图案睡衣产品。

- McCormick Distilling Company 在发现装有凝胶蜡烛的马提尼酒杯在蜡烛燃烧过程中易破碎、有造成火灾或使用者的危险后，通知中方召回 60 000 件罗斯特奇拉草莓精油蜡烛套装。

- 两家中国公司故意出口含有污染成分的宠物食品，导致数以百计食用了该食品的宠物丧生。²

- Dollar General Merchandising 公司因大约 400 000 件中国产钥匙链含铅量过高而通知中方召回其产品。

- iObjectSolutions Inc. 的中国产发光棕榈树被发现照明系统存在电气问题，可能引起火灾或电击。

这类案件并不少见。在 2007 年的前 6 个月中，平均每个月都有超过 8 种中国产品在美国被召回，其中一些涉及数百万件的数量。一系列众所周知

的国际召回案例，已经使各界聚焦于中国提出和实施标准的国内机构。在出现关于三聚氰胺污染的婴儿乳制品和受污染的白血病药物等前所未有的丑闻之后，中国国家药监局前局长在 2007 年 7 月因被控腐败而受到庭审，后被判有罪并获死刑，这也是政府解决这些问题的努力之一。

在环境标准方面，虽然存在很多单个生产商漠视环境法规的情况，但这些具体的个案在国际上没有引发重大的影响。主要的问题在于中国的生产商对环境标准的认识整体处于较低水平。2007 年经合组织编写的环境评论指出：中国国内存在的大量环境问题主要是由相关部门执行现行的标准和法规力度不够所致。³ 这些问题包括高能耗生产、由氧化硫类和氧化氮类相关物质所造成的污染和酸雨、低劣的城市空气质量、污染严重的江河和沿海水域，以及日见增多的危险性垃圾储放和堆积等问题（OECD，2007）。同时，中国经济的快速发展也使其造成的全球性污染问题引起更广泛的关注。虽然中国的人均排放量要低于国际标准（2004 年的人均二氧化碳排放量为 3.9 吨，而美国为 20.6 吨），但中国现在已经是全球温室气体排放的主要国家。由于这些统计数据的广泛传播，使得环境标准很容易成为国外保护主义者为了保护本国产业免受中国进口商品的竞争而攻击中国商品的借口。

例证之一就是边境措施被纳入数份拟议的美国法案中，其宗旨是保护美国生产商免受来自一些在气候变化上采取的行动不及美国的国家竞争者。这些拟议法案的要求将迫使进口商购买碳排放配额来为美国和外国的生产商建立一个公平竞争的舞台。在美国，此类措施已经被包含在美国国会的多个法案中，包括 Bingaman-Specter 低碳经济法案（S-1766）、《Lieberman-Warner 美国气候安全法案》（S-2191）以及 2008 年 10 月颁布的 Dingell-Boucher 法规草案。2009 年美国众议院通过的环境与能源法案（2009 年美国清洁能源与安全法案）的基本部分也包括了这些措施。正如 Cosbey（2008）提出，若不采取贸易措施，任何美国的总量管制与排放交易计划均将无法实施。中国将会是这些措施的主要目标；Houser, Bradley, Childs, Werksman&Heilmayr（2008, p. 45）指出美国政策制定者“关注来自中国的碳密集型进口产品”。

就环境、卫生和安全问题而言，我们有必要以长远的眼光来看待问题。中国总出口额中受召回影响的百分比极小，迄今为止，各国尚未实际制定任何贸易措施，来根据因生产方式引起的环境问题而对中国的出口进行惩罚，但根据上述分析我们不难看出，在未来很可能会有此类措施出台。但不管是哪一种情况出现，更大的问题可能是对消费者购买各种中国制造产品的意愿造成不利的影

此类影响可能会因为对少数个案进行新闻报道而被渲染夸大。近些年来，这些著名的个案造成的后果就是消费者的关注与日俱增，最明显的表现就是欧美市场新出现的对“China-Free”（不含任何产于中国的成分）标签的支持（Kasriel, 2008；Han, 2007）。MSNBC（微软全国有线广播电视公司）开展的一次民意调查显示，接受调查的近 10 000 人中有 77% 支持“China-Free”标签。一份 2007 年路透社/佐格比（Reuters/Zogby）民意调查显示，78% 的美国人担心中国进口商品的安全问题，而 25% 的人已经完全停止购买中国商品，23% 的人已不再购买中国制造的玩具。一份安格斯烈特民意调查公司（Angus-Reid）开展的另一份民意调查显示，62% 的加拿大人考虑暂时禁止从中国进口产品，以便促进更负责的产品标准（Kasriel, 2008）。一些亚洲消费者也变得不喜欢中国产品；由于消费者对食品安全的要求增高，一些传统上从中国进口的韩国公司，现在也选择以高于以往中国进口商品的价格来购买本国产品或者购买来自澳大利亚等“可信赖”国家的产品（Han, 2007）。同时出现的不断增强的全球消费环保意识和对中国产品质量的担心已经造成“中国品牌”弱化、使中国面临严重的困境，如果不大张旗鼓地改进其环境绩效，中国是否还有能力保持其经济竞争力？

3 中国现状概述

3.1 中国的进出口商品与贸易可持续发展的不协调性

联合国世界环境和发展委员会于 1987 年出版的《我们共同的未来》报告中首次提出了可持续发展的概念，提出可持续发展是指“满足当代人的需要又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展”。在此基础上，联合国在 2004 年的《21 世纪议程》中讨论了贸易与可持续发展的关系，该报告指出符合可持续发展目标的贸易制度对所有贸易伙伴都有好处。中国党的十七大报告（2007 年）指出：要“建设生态文明，基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式”。与中国党的十七大报告提出的目标和联合国《21 世纪议程》中贸易与可持续发展关系的研究一致，本文将经济可持续发展观应用于贸易领域，得出贸易可持续发展的含义是：

贸易可持续发展应该不仅体现在对外贸易总量上的持续增长、对外贸易结构上的不断优化和对外贸易质量上的显著提高，而且体现在保持资源、环境、人口和社会等方面的协调发展。具体来说，外贸可持续发展要求一国政府在保持其生态系统和自然资源可持续性的基础上，要通过不断制定一系列贸易政策，推动包括社会效益和生态效益在内的广义的对外经济活动能力的不断提升。实现对外贸易可持续发展，其实质是在保护生态环境和节约资源的前提下实现对外贸易经济利益的增加。但是依据此标准对中国进出口商品的特性进行分析，可以得出中国传统的外贸发展模式与外贸可持续发展的要求仍有一定差距，因此，传统的外贸发展模式受到了贸易可持续发展的新挑战。

3.1.1 中国的出口商品特性与贸易可持续发展的不协调性

中国出口商品普遍具有资源依赖性的特点，这是与中国廉价的劳动力、低成本甚至无成本的开发和利用资源，以及各地政府不同程度的优惠外贸政策密切相关。近年来中国高耗能产品的出口量呈快速增长的趋势，详见图 5-1。

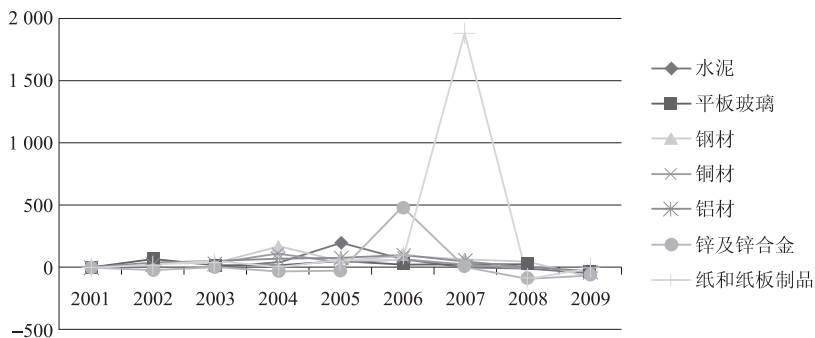


图 5-1 2001~2009 年中国主要能耗产品出口量增长速度 (%)

数据来源：根据国家统计局 <http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/> 的数据整理得出。

从图 5-1 我们可以看出，2001 至 2009 年，水泥、锌和锌合金和纸及纸板的出口数量增长速度非常快，特别是在 2005 年均出现了高于 50% 的增长率，其中水泥的增长率超过了 200%；2006 年主要耗能产品的出口量稳定增长（除水泥出口量有所回落外），增长率都高于 20%，而锌及锌合金的出口量从 2005 年的负增长变化到 2006 年 132% 的正增长。可见，高耗能产品出口数量的增加是以中国土地、资源和环境成本耗费为代价的，高耗能出口产品不符合贸易可持续发展的要求。

中国出口商品中高耗能产品出口量的快速增长主要是受到现行对外贸易方式的影响。高耗能产品的大量出口直接导致出口商品特性不符合贸易可持续发展的要求：

第一，目前，中国出口的商品中劳动密集型产品所占的比重仍然较大，主要包括农产品、食品、纺织品、塑料制品、玩具等，这些商品的技术含量较低，对廉价的土地、资源环境和劳动力的依赖性较大，且对中国的生态和环境影响也较大。这说明，随着经济的快速增长，传统意义上具有价格优势的劳动力、土地和资源等生产要素开始缺乏竞争力。

第二，现阶段，中国技术密集型出口商品分为两种类型，一种是以加工贸易方式出口，虽然产品本身技术含量较高但在中国仅进行简单的加工和装配，这种产品实际上仍主要依靠廉价的劳动力，且在加工的过程中对资源和环境的影响很大，如机械及运输设备产品、电子集成电路板及元器件等高新技术产品。因此，从贸易利益分配的角度来看，该类技术密集型产品实际上仍属于劳动密集型的加工装配产品。目前绝大部分中国出口的技术密集型产品仍属于此种类型。另一种是深加工产品和拥有自主知识产权的高科技产品，该类产品的技术含量高，附加价值高，对资源和环境的影响较小。但是该类产品占中国出口商品的比重还很低，并且与美、日等发达国家的先进技术相比仍处于较低水平。

第三，从中国出口商品的形态来分析，有形商品的比重要远远大于无形商品的比重，即服务贸易在中国的对外贸易发展中相对落后，由于服务贸易是以低能耗、低污染、高技术含量、高收益为主要特点，所以着重发展服务贸易将有助于减轻目前中国的贸易模式对资源和环境的过度依赖，有利于贸易可持续发展。

3.1.2 中国主要进口商品特性与贸易可持续发展的不协调性

中国进口的商品中初级产品主要包括钢材、羊毛、铜、化工原料，初级产品的总量有增长减速的趋势（详见图5-2），但矿物燃料、润滑油及其他原料的进口却呈现逐年增加的趋势；工业制成品主要包括机械和运输设备、纺织制品、橡胶制品、化学产品、汽车、飞机、电子仪器和计算机等技术密集型产品。进口的初级产品进入生产加工环节，工业制成品进入使用或消费环节，需要消耗大量的能源并给环境造成极大污染。

从图5-2我们可以看出，进口产品中钢材、铜及铜合金、纯碱、肥料、纸浆等高耗能的产品的年增长速度放缓，但是根据海关进口商品的统计，农

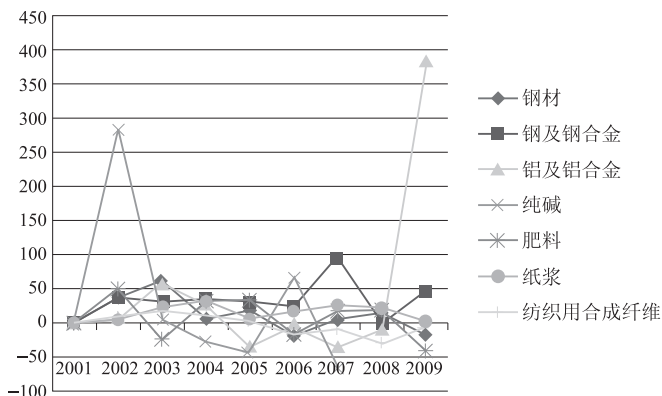


图 5-2 2001 ~ 2009 年中国主要能耗产品进出口量增长速度 (%)

数据来源：同图 5-1。

产品（如谷物及谷物粉）、橡胶、纸浆、矿产品、原油、钢材、初级形状的塑料、未锻造的金属等高耗能、高污染的产品仍是中国排名居前的主要进口商品，这些进口商品主要是以出口加工为主的半制成品，对出口加工业发达的沿海地区（如广东省）的环境造成了很大的破坏。所以，为了降低进口商品对中国资源和环境的过度依赖，转变中国外贸发展模式，改变由出口加工企业主导的进口商品结构，就成为可持续贸易对进口商品提出的新挑战。

上述研究表明，中国的进出口商品主要以高能耗、高污染为主要特点。这种处于静态比较优势的外贸发展模式已经不能适应贸易可持续性发展。特别是，近几年随着中国政府开始认识到资源、环境保护的重要性并把环境成本纳入到生产成本中，同时国内的劳动力成本开始出现上升趋势，因此，外贸发展模式亟需改变。

3.1.3 中国主要出口产品的分析

中国出口商品中机电产品和纺织品长期以来一直位于出口额排名的前两位，农产品出口额虽然较低，但是出口数量很大，因此，这三类产品出口所受到的国外技术性贸易壁垒限制数量之和占中国受到的国外技术性贸易壁垒总数的绝大部分，如：2005 年中国出口的农产品、食品、机械产品和纺织服装产品所受到的技术性贸易壁垒的数量占当年总数的 80% 以上⁴。因此，本节重点以机电产品、纺织品和农产品为研究对象，来反映中国出口产品遇到的主要标准问题。

3.1.3.1 机电产品出口分析

机电产品已经连续 14 年在中国占据第一大类出口商品的地位，是拉动中国外贸出口持续增长的重要力量。在保持总量快速增长的同时，机电产品出口结构明显改善，高新技术机电产品出口由 2000 年的 350.3 亿美元上升至 2005 年的逾 2 000 亿美元，2007 年达 3 478.3 亿美元，占全国机电产品出口比重超过 50%，年均增长 43.5%。“十五”期间，中国机电产品出口占世界机电产品出口总额的比重由“九五”时期的 3.4% 升至 8.5%，在世界机电产品出口国中的排名上升至第四位，仅次于德国、美国和日本，迈入世界机电产品出口大国的行列。

虽然中国机电产品出口增长很快，但仍存在一些问题，如：出口企业的国际竞争力有待进一步提高，表现在研发投入不足、缺乏自主知识产权和核心技术、创新能力较弱；出口结构仍需优化，高技术含量与高附加值产品比重较低，高端产品出口规模较小；出口秩序需要改善，企业间存在低价竞销现象，与贸易伙伴国摩擦有所增加。因此，中国政府部门需要采取有效措施提升出口商的国际竞争力，优化出口结构，并改善出口秩序（中国企业在市场竞争中由于不遵守有序的竞争规则，常常陷于低价竞争状态）。

3.1.3.2 纺织品出口分析

中国加入 WTO 后，纺织品和服装出口从 2001 年的 534.4 亿美元增长到 2007 年的 1 756.16 亿美元，增长了 3 倍多。2007 年纺织品和服装出口比上年增长 19.11%，占全国外贸出口总值的 14.42%。其中纺织品出口金额是 605.43 亿美元，同比增长 15.86%；服装出口金额是 115.07 亿美元，同比增长 20.89%。在纺织品服装的主要出口国家和地区中，美国排名第一，日本和中国香港分别列第二和第三位。

当前，不利于中国纺织品发展的因素有四个：一是人民币继续升值压力会进一步减弱中国纺织品服装出口的价格优势；二是出口退税率下调给该行业带来一定的影响；三是入世承诺中的一些特殊条款使中国纺织服装出口在一个时期仍将受到一定限制；四是资源环境的约束对纺织行业的发展形成制约，如欧盟 2007 年实施的 REACH 法规对中国纺织品出口影响重大。

3.1.3.3 农产品出口分析

2004 年中国农产品贸易总额仅次于美国、欧盟和日本等国，位居世界第五位，占世界农产品贸易的比重为 3.2%，但农产品贸易逆差高达 46.4 亿美元。2005 年中国农产品出口总值达 272 亿美元，比建国初期的 5 亿美元，增长了 53.4 倍。2006 年中国农产品出口额比上年有较大增长，逆差大幅下

降了 41.3%。2007 年中国农产品出口额为 370.1 亿美元，同比增长 17.8%，进口增幅大于出口增幅导致逆差由 2006 年的 7 亿美元迅速扩大到 40.8 亿美元，同比增长 5.8 倍。

目前，中国农产品的出口结构进一步优化，贸易赤字逐年减少，主要出口地区增长态势良好。中国农产品贸易仍以东部为主，山东、广东、浙江、辽宁、江苏等六大主要出口地区的出口额占到中国农产品出口总额的 70% 左右，出口额居第一位的仍是山东省。亚洲仍是中国农产品第一大出口市场，欧洲和北美分别为第二和第三大出口市场。随着中国发展现代农业各项政策措施的落实，中国农产品的国际竞争力和质量安全水平会进一步提高。

3.2 中国当前面临的外国技术法规和标准

本节将对最适用于中国各行业的外国环境技术法规进行概述，也将提到一些事实上已经成为主要国外市场商业基础的国际标准。本节将集中关注中国最大的几个出口市场——欧盟、美国和日本的进口法规。虽然其中一些标准已经实施了几十年，但是大多数是近几年建立的，并且此类标准的数量和涵盖范围也在迅速扩张。在大多数情况下，外国环境技术法规侧重于产品质量和特性而不是产品的生产方法。

3.2.1 欧盟的环境进口法规

欧盟成员国于 2006 年 7 月通过的欧盟《电气、电子设备中限制使用某些有害物质指令》（ROHS 指令），是一项可以影响在欧洲销售的所有商品（包括进口商品）的监管法规。ROHS 指令禁止使用某些有害物质，如铅、汞、多氯联苯（PCBs）等（<http://www.rohs.gov.uk>）。ROHS 指令还规定进入欧洲市场的中国电子生产商必须使用环境友好型材料。

虽然在世贸组织内对转基因生物（GMOs）是否允许进口仍在进行激烈争论，但欧盟已经尝试禁止此类物质的进口（Crowley, 2008）。这可能引起中国的极大关注，因为中国已经成为转基因生物农产品的主要生产国，而且目前正在规划一项 35 亿美元的转基因生物研发计划（Stone, 2008）。

欧盟对生成温室气体的产品，如氯氟烃（CFCs）或含氢氯氟烃（HCFCs）、各种破坏臭氧层物质（ODSs）、以及石棉和洗涤剂的产品也有进口法规（香港贸易促进委员会，2008；欧盟，2008）。欧盟正考虑实施一项关税制度，旨在强制出口到欧洲的公司购买排放配额，其本质是购买超出欧

盟标准的温室气体排放量 (“EU ponders carbon,” 2008)。该提案相当激进，对此的争议不断，因为其是根据进口产品的工艺和生产方法 (PPM) 而非产品特性进行管制，而且可能与关贸总协定 (GATT) 的义务产生冲突。

欧盟也在最近创立了化学品注册、评估、许可和限制法规 (REACH) 项目，这是一项针对化学品的综合性监管制度。REACH 项目包括对进口产品及其化学成分的监管控制。虽然 REACH 项目更多关注验收和记录化学品的流程，但其中也有一些重要的评估和授权组成部分，将会限制生产商将含有受到高度关注的物质 (SVHC) 的产品出口到欧洲，也将要求对进口商品及化学成分进行基本的记录 (化学品政策建议, 2008)。

3.2.2 美国的环境进口法规

近些年来，美国在环境进口法规方面的积极性要低于欧盟。但美国也一直在效仿欧盟，针对允许进口的化学品及其他产品的特性施加各种限制。1976 年的《有毒物质控制法》(TSCA) 是对引发环境问题的产品进口进行规范的最突出的一项美国法律。TSCA 起初是用于创建一个在美国国内使用和任何新引进的化产品的详细目录，并对这些化学品在公共健康和环境上的潜在危险进行评估。然而，TSCA 也对多氯联苯 (PCBs)、石棉、铅涂料和各种其他物质作出了具体的法规 (美国环境保护机构 (EPA), 2008c)。⁵ 虽然其中含有关于化学进口产品的限制措施和法规，但 TSCA 可能仍然不如欧洲同类法规那样严格。联邦杀虫剂、杀菌剂、灭鼠剂法案 (FIFRA) 对杀虫剂的进口进行监管，要求进口商遵守适用于美国杀虫剂的法律并在美国环保署登记 (EPA, 2008b)。⁶ 此外，为履行蒙特利尔议定的承诺，美国对包括氯氟烃 (CFCs)、卤代烷、甲烷和含氢氯氟烃 (HCFCs) 等各种破坏臭氧层的物质 (ODSs) 也采取了限制措施 (EPA, 2008a)。

3.2.3 日本的环境进口法规

事实证明，日本近期出台的环境技术法规，特别是那些针对食品卫生评估的法规，也会损害中国的利益 (Fackler, 2007)。此类措施中最突出的当属《食品卫生法》⁷，该法案使得日本在对国内和进口食物产品检查方面处于世界领先地位，同时该法案也极大地限制了中国出口日本的食物。《食品卫生法》更侧重于制定严格的检查流程，而不是对具体化学物质的限制。日本曾经报道，在 1 515 份被拒绝进口的食品抽样中，有大约三分之一来自中国 (Fackler, 2007)。由于《食品卫生法》在近期引起了人们对食品安全

的恐惧，中国对日出口额在 2008 年前两个月同比减少了 10% 以上（Shutao, 2008）。日本也颁布了《电器及材料安全法》（DENAN）⁹，规范电子行业的产品安全，包括制造这些产品所用材料的安全。日本还有多项针对化肥、饲料、杀虫剂、油漆、塑料和橡胶产品的进口法规（日本对外贸易组织，2008）。

3.2.4 农业技术法规

许多与农业相关的外国环境进口法规都属于世贸组织《实施动物与植物卫生检疫措施协定》（SPS 协定）的范畴。SPS 协定规定只要是技术法规基于科学且并非对贸易的不必要限制措施，则各国可以采取与人类、动物或植物生命或卫生相关环境进口限制措施（SPS 措施）。SPS 协定认可针对任何可能影响消费者健康或污染进口国环境的农业产品的技术法规。SPS 协定不包含会影响出口国的环境状况或人类、动物或植物卫生的措施，因为此类措施都涵盖在关贸总协定（GATT）中，该协定针对进口国设定了数个限制措施，限制了会对中国造成污染的生产方式。

国际上普遍认为中国针对国内生产商（以及中国进口商品）实施较低的 SPS 标准，但是中国的企业则通常必须符合出口国更高要求的 SPS 标准。外国 SPS 措施具体来讲与中国的农业密切相关。国内较低的 SPS 标准已经成为限制中国农业部门竞争的主要因素，为了满足国外标准并处于竞争的有利地位，这个标准制度亟待修改（Dong&Jensen, 2004）。

3.2.5 正在日益成为国外市场销售条件的非官方和准官方国际标准

国际标准并非只由政府部门和准公共机构为了协调不同国家的技术法规并因此打破贸易壁垒而制定，公民社会团体和多方相关利益联盟为推动良好的企业环境或社会行为，也在制定更多同类标准。虽然一类标准源于自愿，但这些非官方国际标准有一部分已经成为在某些市场中展开销售的事实条件。其他新近引入市场的标准则在朝着这个方向发展。虽然绝大部分非官方国际标准还未在中国广泛实施，但目前有多项标准或者在中国迅速被接纳，或者是中国的生产商们正面临着越来越多实施这些标准的压力。上述标准可以分为三大类：环境导向型标准，社会导向型标准，具体产业标准。

3.2.5.1 环境标准

ISO 14000 环境管理标准

ISO 14000 系列标准的基础是 ISO 14001 环境管理系统（EMS）标准。

ISO 14001 在全世界多个行业和国家被广泛采纳，已经成为全球范围内居于主导地位 EMS。ISO 14001 标准是针对工作的规划、执行、查核与行动来使品质得到持续改善，并不含有任何具体的量化环境绩效要求。但是 EMS 允许企业理清环境责任，确定需要改善效率或者可以做出改进的领域，因此将会鼓励开发更好的环境保护措施。ISO 14001 标准将国际企业惯例进行了传播，现在这些惯例通常被视为某些部门贸易的普遍要求 (Li, 2008)。因此，该标准也是中国许多行业实施的第一批标准之一。

在过去的 10 年里，ISO 14000 认证在中国的发展速度惊人。1999 年，中国有 100 家 ISO 14001 认证组织；到 2001 年已经有 1 000 家，在 2005 年则有 10 000 家，截至 2007 年 11 月，已经发展到 30 489 家。2006 年，中国拥有的 ISO 14001 认证机构数量居于全球第二，约占全球总认证量的 12%。ISO 14001 目前在多个行业得到了广泛的利用，遍布全国各地。在中国各地的广泛传播一直是出于自愿和市场推动的，显示出了该标准巨大的经济效益。ISO 14001 现在广为传播，已经被视为在中国许多行业进行销售的事实条件 (Li, 2008)。

ISO 9000 质量管理体系 (QMS)

ISO 9000 系列与 ISO 14000 系列系出同门，只不过前者出现得更早，致力于质量管理和保证并规定了如何开展质量保证流程以及如何记录和遵守这些流程。QMS 中一个重要的组成部分就是废物最小化，因此与环境绩效有着间接联系。从 20 世纪 90 年代开始，某些行业（如汽车、航空、化工和建筑材料）就普遍面临着接受 ISO 9000 认证的压力。由 Quality Systems Update 近期开展的一项调查显示，在接受调查的已认证公司中，超过 83% 报告他们感觉到产品质量更高，70% 的公司报告获得了竞争优势。长岛道林学院 (Dowling College of Long Island) 开展的不同调查显示，采用 ISO 9000 的公司中有 41% 报告其欧洲市场份额有所增长。虽然 ISO 9000 对产品质量和竞争优势都有明显的贡献，但很多市场并不认为 ISO 9000 达标是“强制性”规定，而欧盟则将其视为对许多产品的监管要求 (Hutchens, 1999)。

危害分析和关键控制点 (HACCP)

HACCP 是一套食品安全体系，已经成为食品安全保证方面广为接受的方法。HACCP 体系构建的核心理念是，通过过程和生产方法 (PPMs) 系统管理、而非有限的终端产品检验来保证食品安全。与 ISO 9000 和 ISO 14000 相同，HACCP 是一套体系，而非一项法规；对 HACCP 的遵守可以防止食品危害，但其中并不包含任何定量要求。

HACCP 最初是在 20 世纪 60 年代为美国太空计划而开发出来的，并扩展到适用于一般食品生产体系，从 20 世纪 70 年代起被食品行业自愿广泛采用。此后，HACCP 得到了多个国际组织的支持，包括联合国粮农组织 (FAO) 和世界卫生组织 (WHO) (Goodrich, 2005)。食品法典委员会 (Codex Alimentarius Commission) 是一家国际著名的标准化组织，负责制定国际贸易中的食品安全规定，该委员会已经将 HACCP 指导方针融入了所有相关的食品卫生法规 (世界卫生组织, 2007)。ISO 22000 是食品质量管理的另一项国际标准，它也采用了 HACCP (Intertek, 2008)。美国农业部 (USDA) 也在肉类和禽类加工厂建立了 HACCP 体系。美国食品与药物管理局 (FDA) 也要求在罐装食品、海产品和果汁行业建立 HACCP，并计划将 HACCP 扩展到整个食品行业 (美国食品与药物管理局, 2001)。此外，在 2006 年，欧盟也要求食品生产的各个环节必须符合 HACCP 的要求 (Partington, 2006)。

HACCP 对中国来说至关重要，由于人们对近期食品污染产生的恐慌，各界对中国食品安全体系的达标期望非常高。截至 2004 年 5 月，已经有 4 600 家 (大约占 29%) 中国食品加工生产企业通过了 HACCP 认证。在一份对 27 家 HACCP 认证的中国食品企业的调查中，受调查企业认为实施 HACCP 的最大激励是可以进入新市场、提高产品质量、提高市场份额 (Bai, Cheng-lin, Yin-sheng, Shu-kuan&Shu-long, 2007)。因此，HACCP 认证不但成为了中国主要出口市场的销售条件，而且对中国生产商来说，HACCP 达标也可以从经济上为他们带来优势。

3.2.5.2 社会标准

SA8000 社会责任标准

SA8000 社会责任标准是世界上第一批劳动导向型的私有标准，由社会责任国际组织 (SAI) 在 20 世纪 90 年代制定，目前在中国全境推行，原因是中国生产商面临越来越多的来自国际贸易伙伴的压力，必须解决劳动条件问题。但是，虽然该标准正在中国得到了更多的采纳，但其并未获得与在西方国家同等程度的重视。截至 2008 年 9 月，中国有 225 家 SA8000 社会责任标准认证机构 (Rochelle Zaid, Accreditation Director, SAI, personal communication September 24, 2008)。与其他类似的标准不同，SA8000 社会责任标准认证单个设施而非整个公司。SA8000 社会责任标准基于国际劳工组织的协议构建，因此包括了有关如下内容的条款：童工；强迫劳动；卫生与安全；结社的自由与集体谈判的权利；歧视；惩戒行为；工作时间和工资

(Crijns, 2004)。该标准并非针对具体行业。

道德贸易联盟基础准则

道德贸易联盟 (ETI) 是跨国公司、非政府组织和工会组织的集合体, 最初在英国组建, 旨在推动工人和其他劳工的权利。道德贸易联盟的基本准则是: 所有成员均必须遵守的核心原则条款。道德贸易联盟基础准则强调成员供应链的良好社会实践并专注于: 结社自由; 加班; 普通就业; 卫生和安全; 食宿和歧视。中国占 ETI 全球评估的 24%, 仅 2002 年一年就有总计超过 1 300 多次的 ETI 评估 (Barrientos&Smith, 2006)。该数字在中国各地都在迅速上升, 自 2005 年《多种纤维协定》废除以后更是如此。虽然在中国遵守 ETI 的公司数量极多, 但是在 ETI 正式成员中, 中国的 ETI 不达标率极高 (Barrientos&Hoewll, 2006)。虽然 SA8000 社会责任标准与 ETI 在标准条款上有很大部分的重叠, 但是他们的差别之处主要在于: SA8000 社会责任标准认证个体设施, 而 ETI 是基于公司的标准, 主要针对跨国公司及其供应链的各类机构进行认证。

ISO 26000 社会责任标准

正处于开发过程中的 ISO 社会责任标准 (ISO 26000) 是另一套可能适用于中国的社会责任标准。ISO 是一家全球知名度远超 SAI 或 ETI 的机构, 因此 ISO 26000 社会责任标准几乎肯定会获得其他标准所无法企及的广泛可信度和国际认可。与 SA8000 社会责任标准和道德贸易联盟基础准则不同, ISO 26000 社会责任标准并不是一套严格的规范, 而是定性指导方针的汇总, 旨在帮助私营和公立实体更好地理解 and 达成良好的社会操作规范 (国际标准化组织, 2006)。因此, ISO 26000 社会责任标准本身可能不会成为社会责任一致性评估的强力推动因素。但是该标准可以大幅增加企业对于评估及理解其社会操作规范的兴趣。作为一项 ISO 标准, ISO 26000 社会责任标准将会在全世界各类大型企业中实施, 因此将会与中国的许多行业产生联系。

3.2.5.3 部门具体标准

农业标准

全球良好农业操作规范 (GLOBALGAP) 是一家私营机构, 为全球范围内农产品的“良好农业操作规范”认证设定自愿性标准。GLOBALGAP 标准设计初衷是通过将农业操作的不利环境影响降至最低、减少化学品的使用以及保证对工人健康和动物权益负责的态度, 解除消费者对于食品生产过程的忧虑 (GLOBALGAP, n. d.)。GLOBALGAP 可能是农业活动方面最著名的综合性国际标准, 目前正作为遵守上文所述中国出口目的国 SPS 措施

的一种主要途径，在中国各地广泛实施。

纺织品标准

生态纺织品标准 100 (Oeko-Tex Standard 100)，最初于 1999 年在中国建立，该标准起源于欧洲主要对纺织服装行业产生环境影响的生态纺织品认证计划。截至 2006 年 6 月，生态纺织品标准 100 报告，其仅在中国就有 695 家经过认证的公司。生态纺织品标准 100 主要针对的是有毒污水，如致癌染料、杀虫剂、五氯苯酚、重金属以及甲醛。虽然生态纺织品标准 100 在纺织服装行业被广泛采纳，但是许多达标机构对于该标准在竞争优势上的影响感到不满意，主要是因为国际市场上已经有大量相似的标准，而其在国际市场也缺乏认知度 (Wang, n. d.)。

中国纺织业对生态纺织品标准 100 的采用，使得中国政府在 2000 年开始开发自有的平行生态纺织品标准，称为 HJBZ 30 - 2000 标准。虽然 HJBZ 30 - 2000 标准使用了生态纺织品标准 100 作为参考，但由于缺少适当的检验方法、错误检验以及检查程序，因而只是无效的替代方式。截至 2006 年，全国仅有 95 项 HJBZ 30 - 2000 标准认证，主要是因为其不太严格的规定以及缺乏责任性的措施导致海外购买者对它的信任度不够 (Wang, n. d.)。

中国纺织企业社会责任管理体系 (CSC9000T) 由中国纺织工业协会于 2005 年建立，是中国纺织服装行业的社会责任标准，其中既包括管理系统要求，也包括具体法规。从表面上看，CSC9000T 是中国政府为了恢复中国纺织服装行业的声誉，并增加其在全球市场中的竞争力而创建的标准 (中国纺织工业协会，2005)。但是该标准也成为中国重获对其本国工人的权利加以控制的方式，而对工人权利的控制此前一直都受到国际标准的严重影响。CSC9000T 在若干方面都备受非议，如该标准系由中国政府自己制定，未明确工人集会自由权和以及基本工资标准等，此外，该标准根据政治背景或性别取向而产生人格歧视。截至 2005 年 8 月，CSC9000T 已经有了 170 家中国成员，但其中只有一家大型投资公司不是来自中国大陆或香港 (Domoney, n. d.)。因此虽然有中国政府的极力推动，HJBZ 30 - 2000 标准和 CSC9000T 由于缺乏说服力并导致在国际市场中缺乏可信度而没有获得外国企业的支持。

机电产品标准

电子产业行为准则 (EICC) 是针对信息通讯产业 (ICT) 在劳工、健康和安、环境操作规范、道德规范和管理系统方面有关绩效表现和预期差距的国际标准 (FIAS&Business for Social Responsibility, 2007)。EICC 由惠普

(HP)、IBM 和戴尔 (Dell) 以及其他公司共同制定, 现在成员包括信息通讯产业的绝大多数重要国际厂商, 如苹果、微软、Adobe、英特尔、思科等 (Harder&Commike, 2007)。EICC 认证基于公司开展, 适用于成员企业的供应链。EICC 仍然处在形成阶段, 但预计其将在中国信息通讯产业的标准中扮演重要角色。EICC 在增加竞争优势方面的价值已经得到体现, 因此遵守 EICC 标准的诱因也在快速增加。但是目前业界对于 EICC 审计程序的范围和有效性以及达标机构是否严格遵守 EICC 条款仍然存有疑虑 (FIAS&Business for Social Responsibility, 2007)。

林业标准

森林管理委员会 (The Forest Stewardship Council, FSC) 是一家独立、多相关利益方的机构, 专注于设计和保证符合负责的森林管理标准。FSC 标准旨在推动: 森林的合理利用与利益分享; 降低伐木活动的环境影响, 维护森林的生态功能和完整性; 承认和尊重原住民的权利; 维护或提高森林工人和当地社团的长期社会和经济福利及根据国际劳工组织 (ILO) 公约尊重工人的权利; 不断适当更新管理计划 (森林管理委员会 [FSC], n. d. b)。FSC 已经成为全世界森林部门最重要的标准化机构, 在 46 个国家设有办事处 (FSC, n. d. a)。全球最大的林产品零售商之一的家得宝公司 (Home Depot) 要求其供货商遵守森林认证标准, 并特别认定 FSC 标准为此类认证的首要手段 (家得宝, 2006)。2006 年, FSC 在中国启动了一项倡议, 标志着在国内启动了制定一套森林认证计划的正式步骤 (世界野生动物基金, 2006)。此后, 中国国内对 FSC 标准的理解获得了长足发展, 从 2003 年的 50 多份认证增加到 2005 年的大约 130 份以及 2007 年的 300 多份。截至 2007 年 6 月, 在中国获得 FSC 标准认证的森林面积已经超过了 70 万公顷 (FSC, 2007)。

3.2.6 中国主要出口产品应对技术性贸易壁垒存在的问题

作为全球最大的发展中国家, 中国自加入世贸组织以来, 国外技术性贸易壁垒措施对中国对外贸易影响的总体情况不容乐观。根据商务部公布的调查数据显示, 2005 年, 中国大约有 25.1% 的出口企业遭受到国外技术性贸易措施的影响, 直接损失¹⁰总额达 288.1 亿美元。¹¹在总额超过 81.5 亿美元的受影响合同金额中, 受包括节能及产品回收在内的环保要求影响的出口合同金额在 22.2 亿美元以上, 受工业品认证要求影响的出口合同价金额超过 12.3 亿美元, 这是对中国产品出口影响最大的两种措施。2006 年, 中国出

口贸易因技术性壁垒造成的直接损失达 359.20 亿美元，占同期出口总额的 3.71%。31.4% 的出口企业受到国外技术性贸易措施不同程度的影响，比 2005 年增长了 6.3 个百分点。¹²

欧盟、美国和日本作为中国前三位的出口市场也是世界上实施技术性贸易措施的主要国家，中国受到的技术性贸易壁垒限制也主要来自这三个国家。这三个国家实施的技术性贸易措施对中国的不同行业影响不同。根据商务部《2005 国外技术性贸易措施对中国对外贸易影响调查报告》统计，食品土畜产品在日本和欧盟受到影响较为严重；轻工、纺织产品在美国和欧盟受到影响较为严重；机电高新技术产品的影响则主要集中在欧盟地区。

根据商务部的调查显示，中国受到的技术性贸易壁垒措施影响最大的是机电产品、纺织品和农产品，其中机电高新技术产品增加成本最多，纺织产品直接损失比较严重，食品土畜产品受到的影响面最宽。具体分析如下：

机电产品增加成本最多

机电行业是中国第一大出口行业。2009 年，机电产品出口额为 7 131.13 亿美元，占全年出口总额的 59.3%，在中国出口中占有半壁江山的地位。但是，如果与发达国家相比，中国出口的机电产品总体上还是以中、低端产品为主，技术附加值不高，而且经常因国外技术性贸易措施而遭受损失，出口成本日益增加。据国家质检总局统计，2006 年机电行业因国外技术性贸易措施而受直接损失就达到 87 亿美元，占当年出口贸易直接损失总额的 24.2%，位列所受影响行业之首。

具体从机电产品出口欧盟情况来看，目前，欧盟关于电子电气设备的 WEEE 指令和 ROHS 指令已经对中国输欧电子电气产品产生重大影响。根据商务部的统计，两个指令所涉及的中国对欧出口机电产品总额在 2003 年、2004 年和 2005 年分别达到 317 亿美元、500 亿美元和 600 亿美元。上述指令不但增加了中国机电产品进入欧盟市场的成本负担，而且也使得部分产品由于成本增加而失去了原来的市场。特别是对于机电类高新技术行业，出口欧盟所遭遇的技术性贸易措施成本影响更为突出。例如，自欧盟颁布 WEEE 指令和 ROHS 指令以来，中国机电高新技术产品生产企业就投入了大量的资金进行技术改造，出口成本不断上升。从统计上看，2005 年海关编码第 16 类产品（包括机械器具、电气设备及其零件、电视图像设备等）增加成本最多，占到了全国增加成本总额的 44.1%。

纺织品直接损失比较严重

纺织品出口一直在中国的外贸出口中占有重要地位，其出口额曾多年位

居中国出口产品的首位。而从全球范围看，中国还是目前世界上最大的纺织品生产和出口国，纤维加工总量占到世界的 1/3，纺织品服装出口占世界的 1/4。但是，随着 2005 年 1 月 1 日《纺织品协议》到期，纺织品配额被取消，国外特别是发达国家转而通过设置越来越严格的技术性贸易措施来进行市场保护。种种迹象表明，技术性贸易措施已逐渐成为影响中国纺织品出口的主要障碍。

从综合数据看，据商务部科技发展和技术进出口司统计，2002 年，中国纺织行业因国外技术性贸易措施而遭受的直接经济损失是 11.7 亿美元，而在 2005 年纺织品出口的直接损失额则达 298.7 亿美元，占中国出口全部直接损失的 43.2%。另外，欧盟有关生态纺织标签的指令特别是前述 2007 年实施的 REACH 法规对中国纺织品出口影响重大。其原因在于，纺织品在生产和加工过程中，几乎每道程序都与化学品密不可分，特别是印染和后期加工处理，属于典型的化学处理过程，容易产生对人体有害的物质。如果出口服装中的化学染料未在欧盟注册并获得许可，那么服装本身将被禁止在欧盟销售。由此估计，在限制更为严格的 REACH 法规实施后，大约 70% 中国出口欧盟的纺织品将因染料及化学品成分而受到影响。

农产品食品受到影响面最宽

随着消费者对生命健康权益的日益重视，国外特别是发达国家针对农产品采取了日趋严格的技术性贸易保护措施，以控制农药残留，保障产品质量，并对涉及农产品的包装、标签、农药残留等提出了更多的要求。这些措施令中国农产品的出口受到了前所未有的限制。

据商务部调查，2005 年农产品受技术性贸易措施的影响面最宽。尽管受影响的绝对值不高，但相对于全年的出口比例却最高，农产品直接损失与当年出口额之比为 26.7%，机会损失与当年出口额之比更高达 96.6%。2006 年，中国 90% 的农业及食品出口企业因受国外技术性贸易措施的影响，直接损失达 140 亿美元。

从具体地区和典型案件看，自 2002 年 1 月开始，欧盟以中国进口的部分动物源性食品含有氯霉素残留以及中国农药残留体系未达到要求为由，全面禁止从中国进口动物源性产品（从公海捕获直接运抵欧盟市场的鱼类产品除外），这影响了中国 10 多亿美元农产品的对欧出口。虽然 2004 年 8 月欧盟正式解除了中国输欧部分动物源性产品的禁令，但对中国禽肉的解禁则一直拖延到 2005 年 9 月。除欧盟外，日本在 2006 年实施的肯定列表制度，也大大抬高了中国农产品和食品的出口门槛。日本作为中国农产品出口的第

一大市场，占中国农产品出口总量的 32%。而肯定列表制度的实施，实际影响了 1/3 中国农产品的出口，其中中国出口到日本的鳗鱼、干青梗菜、蜂蜜等都被陆续查出药残超标，这对中国农产品的出口造成了相当程度的限制和影响。另外，世界各国/地区对于入境商品的木质包装的要求有一个统一的规定，即 ISPM 15，要求入境商品的木质包装材料必须无皮并且按照标准进行热处理或者熏蒸处理。ISPM 15 同样也对中国出口农产品的包装有限制作用。

自中国加入世贸组织以来，中国出口企业应对国外技术性贸易措施的主动意识有了一定的提高，大部分出口企业已经意识到主动提高自身技术水平和管理水平、增强出口产品的国际竞争力是应对国外技术性贸易壁垒的关键。根据商务部的调查，为应对国外技术性贸易措施，有 71.8% 的企业选择通过进行技术改造、采用国际或对方标准来积极应对；63.4% 的企业认为还要争取获得国际权威认证和出口国认证。此外，出口企业还希望通过多双边磋商、WTO 争端解决机制、参与国家标准、国际标准或出口目标市场标准制修订等方式应对国外技术性贸易措施。

虽然，中国的出口企业在应对国外技术性贸易壁垒方面已经采取了初步行动，但是，受到企业自身技术水平较低、政府和相关中介组织的服务职能不健全、国际标准要求不断提高等方面因素的影响，中国出口企业应对国外技术性贸易壁垒的能力仍较低，存在的主要困难详见表 5-1。

表 5-1 中国出口企业应对国外技术性贸易措施存在的主要困难

出口企业比例 (%)	主要困难
50.7	资金缺乏，难以进行技术改造和获得国际认证
43.7	信息不灵，不知道对方规定已经改变
41.5	渠道不畅，受到不公正待遇不知道向谁反映
40.8	没有技术服务，缺乏技术解决方案
31.7	技术水平差距较大，无法达到对方的技术要求

资料来源：商务部《2005 国外技术性贸易措施对中国对外贸易影响调查报告》。

从表 5-1 我们可以看到，资金缺乏是导致出口企业生产技术水平低、产品不符合国际标准的主要因素，这主要是受到中国整体经济发展水平还不够高的限制，以及国内缺乏有效的激励机制引导生产企业加大对技术创新和产品创新的研发投入。获取信息不及时是出口企业遇到的第二大困难，这主要是受到国际标准变化速度加快、要求不断提高的影响，同时也反映出中国

政府对国外技术法规和标准的发布、通报体系不健全、不规范。渠道不畅,出口企业遇到不公正待遇时不知道向哪些部门反映,以及企业遇到生产技术问题没有直接相关的部门给予技术服务,这些都反映出中国政府和相关的中介组织的服务职能有待进一步提升。出口企业生产技术水平与国际水平差距大,无法达到进口国相关标准的要求,反映出中国当前的标准整体水平低,国内标准与国际标准的差距仍然较大。

3.3 中国的标准制度

根据 1989 年 4 月 1 日实施的《中华人民共和国标准化法》的规定,中国标准包括国家标准、行业标准、地方标准和企业标准。其中国家标准、行业标准又分为强制性标准和推荐性标准。

中国加入世贸组织后,根据世贸组织有关协定和国务院的有关规定,国家质量监督检验检疫总局负责中国所有的与合格评定有关的政策和程序,即对质检总局制定的 WTO/TBT 及 SPS 措施向 WTO 秘书处通报、对 WTO 其他成员 TBT 及 SPS 措施进行评议和咨询、对 WTO 其他成员对中国质检总局 TBT 及 SPS 措施的评议和咨询的处理做具体规定。国家标准化管理委员会在质检总局的统一安排和协调下,负责做好《TBT 协定》和《SPS 协定》及执行中有关强制性制定标准的通报、咨询和评议工作。

由于技术性贸易措施涉及的产品行业广、种类多,因此在中国制定和实施技术性贸易措施所涉及的部门不仅包括国家发改委、公安部、建设部、交通部、信息产业部、商务部、农业部、卫生部、海关总署、国家质检总局、国家林业局、环保总局、烟草专卖局、认监委、标准委等国家管理部门,而且有关联合会、行业组织也发挥了重要作用。

3.3.1 中国政府为帮助企业达成相关标准所采取的措施

为指导和帮助出口企业应对国外技术性贸易措施,国家质检总局作为全国技术性贸易措施部际联系会议牵头单位,会同各成员单位(如商务部、农业部等),采取了以下几个方面的措施:一是通报评议,收集 WTO 各成员新制定或修订的技术性贸易措施通报,向国内有关行业、部门、协会、企业散发,并采取多种形式组织评议,将评议意见发给 WTO 相关成员;二是对外交涉,利用多、双边场合,就对中国企业出口造成重大影响的国外技术性贸易措施与 WTO 相关成员进行交流、研讨、磋商和谈判;三是风险预警,

建立并完善了针对日本肯定列表、欧盟 REACH 和欧盟非食品类商品快速报警等法规和制度的预警系统；四是咨询培训，结合国外重点技术性贸易措施，开展相关研究，提供信息咨询，组织多种形式的培训等；五是通过媒体向社会各界进行广泛地宣传。

公布信息

国家质检总局自 2006 年开始每年出版《中国技术性贸易措施年度报告》，该报告对上一年中国企业遭遇国外技术性贸易措施的情况进行全面调查，对 WTO 成员通报的技术性贸易措施进行汇总和分析，并对中国应对国外部分技术性贸易措施的情况进行了总结，同时对中国制定和修订的重要技术性贸易措施的情况进行了汇总和介绍。该报告为出口企业了解国外制定和修订技术性贸易措施的发展趋势、经验和做法提供了较为详细的介绍。

商务部自 2005 年开始每年发布的《国别贸易投资环境报告》，以及在 2005 年专门会同质检总局制定发布的《关于促进企业跨越国外技术壁垒的指导意见》，不仅对中国主要贸易国家的技术性贸易措施的实施情况进行了详细的介绍，而且给国内出口企业应对国外技术性贸易措施提供了指导意见。

完善国内标准

中国政府自 2002 年开始重视完善本国的产品质量管理体系、技术性贸易措施体系，不断提高国内的标准水平，缩小与国际标准之间的差距。如：中国政府专门成立了世界发达国家普遍采用的质量体系认证和评审制度，先后设立了国家进出口企业认证机构认可委员会（CNAB）和国家进出口商品检验实验室认可委员会（CIBLAC）。与此同时，中国向世贸组织开始通报 TBT 及 SPS 措施，截止到 2008 年 9 月底，已向世贸组织提交 TBT 通报数为 499 条，SPS 数为 120 条，这些技术性贸易措施自 2005 年 10 月 14 日开始可以在国家标准委网站上全文浏览。

评议国际标准

中国开展对其他成员的技术性贸易措施进行评议，并重点对日本肯定列表制度、欧盟化学品法规（REACH 法规）、电子电器两指令（ROHS 和 WEEE）、用能源产品生态设计框架指令（EUP 指令）等进行评议，有效地维护了中国出口企业的利益。

例如，日本厚生省 2005 年向 WTO 通报并于 2005 年 11 月生效的食品中的农业化学品残留限量肯定列表制度预计将可能对中国 70 多亿美元的农产品和食品对日出口造成重大影响。为此，国家质检总局会同发改委、科技

部、农业部、商务部、卫生部、海关总署、环保总局、国家林业局、食药局、中医药局、认监委、标准委等全国技术性贸易措施部际联席会议有关成员单位和食土商会等组织进行了联合研究和评议，正式向日方提交了中国的评议意见，并与日方进行了多次双边的交涉，从而使日方部分采纳了中国的评议意见。同时，各部门协调配合，从多方面采取应对措施，以使该制度实施后对中国产品出口造成的影响降低到最低程度。

3.3.2 中国企业应对国际标准的现状

出口产品受到国外技术性贸易壁垒限制后，中国企业不得不被动地增加投入以满足国际市场的需求，从而提高了产品生产成本，降低了产品的国际竞争优势。出口企业主要通过以下三个方式被动提高产品标准：一是企业增加了技术、环保和改善工人劳动条件的投入；二是企业引进大量的国际先进生产设备、检测设备；三是企业要获取国际或进口国的相关认证花费了大量费用。

中国企业在制定标准中的主动性不强，是由政府部门和企业内部缺乏激励机制导致的。这就造成两方面的后果：一是在国际市场上，中国企业参加国际标准制定的比例低，因此只能受制于国外的跨国公司；二是在国内各种标准制定的机构中，来自企业的专家很少，政府部门指导下的研究机构 and 高等院校是研制国内标准的主体，这样就容易导致国内标准不能动态满足出口企业的实际需要。

3.3.3 中国政府参与国际标准制定的现状

中国参与国际标准化活动主要包括：参与国际标准制定和修订；承担国际标准组织的相关管理工作；承办国际标准组织的各种活动和任务；以推动中国的国际标准化发展为目标进行的国际双边合作。

截至2006年底，中国已经完成了55项国际标准的制定工作，其中有39项ISO标准，16项IEC标准，相比较2005年增加了9项。

截至2006年底，中国已经承担了13个ISO技术委员会和分技术委员会的秘书处工作，并担任了23个主席（副主席）和秘书（联合秘书）职位；比2005年增加了3个职位，这是中国实质参与国际标准化活动取得阶段性突破的重要标志。

2006年，中国承担了大量具体的国际标准组织的活动和任务，包括承办国际标准组织的各种重要论坛与技术领域的会议，详见表5-2；承担开

发国际标准组织基础领域的数据库，如中国向 ISO 提交的“ISO 国际标准术语数据库”，包含 ISO 国际标准术语 11 万 7 千条。

表 5-2 2006 年中国承办国际标准组织的活动

日期	地点	活动名称
2006 年 5 月 8 日 ~ 12 日	北京	ISO/TC145 图形符号标准化技术委员会第 22 届年会
2006 年 5 月 22 日	北京	IEC 安全顾问委员会 (IEC/ACOS) 第八届论坛
2006 年 8 月 21 日 ~ 25 日	北京	ISO/TC37 术语和其他语言及内容资源技术委员会年会
2006 年 12 月 4 日	中国香港	ITU 举办世界电信展

资料来源：《2007 中国标准化发展研究报告》，中国标准化研究院，中国标准出版社，2007 年 11 月版。

在国际双边合作方面，中国在标准化领域已经和德国、美国、日本、韩国、英国、加拿大等国家建立了友好合作机制。截止到 2006 年底，中国已与世界各国签署了 19 个各种形式的合作协议和备忘录。

综上所述，中国自加入世贸组织以来，在参与国际标准建设方面已经获得了初步性突破，即有利于中国的国际标准化建设，也有利于世界各国了解中国的标准。

4 当前趋势与国际上的经验教训

前一节阐明了许多中国出口商都面临着遵守国际标准和技术法规的各种困难，解决这些困难将产生巨额费用。本节将进一步调查这些法规和标准的发展趋势，并证明从这些发展趋势来看，中国出口商的处境会变得更加困难。

4.1 国际贸易、环境法规与消费者期望的发展趋势

值得中国出口商注意的几项国际发展趋势：更为严格的外国进口法规

虽然没有过多现行的外国环境进口法规对中国生产商造成不可逾越的经济挑战，但许多国家都正在加大实施其环境法规的力度。如前所述，作为中

国最大出口国，日本最近已经制定了更为严格的食品卫生法律（Fackler, 2007）。欧盟也已经开始号召国际贸易规则的“绿色环保化”，并主动开始将欧盟的环境法规转变为国际标准。欧盟对环境问题采取的强硬国内措施，为其提供了一种可靠的手段来抵御外部关于其进口标准和法规属于保护主义行为的批评，因此欧洲也有着独一无二的地位来启动国际政策中的这些变化（Kelemen, 2007）。一旦欧洲成功将国际环境标准变得更为严格，这将会不可避免地导致中国企业需要遵守的环境法规数量的增加，而且也会增加生产商为保持进入重要市场的能力而需要达到的环境绩效水平。

消费者对“绿色环保”产品的需求

在过去的10年里，许多中国最重要的出口市场，如美国、欧盟和日本，以及国内的消费者对绿色产品的需求激增。这其中当然包括对与产品有关的公众健康问题心存疑虑的消费者，但也包括对与产品生产方式有关的社会和环境影响心存疑虑的消费者。美国和英国积极寻求绿色食品的消费者数量已经占到其总人口的20%，这一数字正在不断攀升。在德国，这个数字已经飙升至将近一半的人口（香港贸易促进局，2005）。这表明优良的环境绩效以及更多不可避免的国际环境标准（无论公共或者自有标准）带来的潜在显著竞争优势，将使优胜者进一步拉大绩效差异。

企业供应链的“绿色环保化”

为了应对消费者对绿色产品以及企业社会和环境责任日渐增多的需求，跨国公司已经开始加大力度保证其许多供应商的环境责任，其中就包括很多中国供应商（Simms, 2006）。《供应链文摘》（《Supply Chain Digest》）杂志在2006年将供应链的绿色环保化列为最重要的供应链管理发展趋势（Gilmore, 2006）。沃尔玛、可口可乐、星巴克和其他一些世界大型公司都已经开始实施全面的可持续供应链管理计划（Simms, 2006）。这些公司将会采用本领域内现行的国际标准或者开发他们自己的标准。无论如何，绿色环保的供应链政策将迫使许多中国生产商接纳企业环境标准，以继续维持其作为企业供货商的地位。从这一角度来看，企业的CSR（企业社会责任）和供应链政策已经并且将继续成为诸多中国生产商的销售条件。此外，由于这些供应链指令都是由公司推动的，因此它们将不会受到世贸组织法律的支配，所以可以包含各种工艺和生产方法的规定，包括温室气体排放和水资源高效利用等。

私有标准的蓬勃发展

在过去的10年里，自愿性私营机构行动创建出越来越多的环境标准

(Haufler, 2008), 如森林管理委员会、海洋管理委员会、全球报告行动指南和公平贸易等。此类自由标准的迅速增多大大改变了中国企业所处的经济局势, 因为能否达到此类标准的要求通常是由私营合规评估体系开展, 而非利用中国的国内政府主导的合规评估体系。至今为止, 中国的策略一直都是阻止此类私有第三方认证计划的大规模使用, 但这种方法是否会使中国达成其长期贸易政策目标, 包括改善“中国品牌”, 仍然无法确定。相反地, 推动对这些私营计划的遵守, 可能会大大提高中国生产商通过提高环境意识以及与集成化管理系统和项目、指针和术语的一致化产生的效率增益来遵守更多主流(也更易于去满足)技术法规的能力。

4.2 环境标准与法规的经济与环境收益方面的文献综述

一些研究(如 Porter and van der Linde [1995] 和 Hart [1995])表明, 环境标准与良好的财务状况之间存在着联系。Dowell (2000) 指出, 采用了严格环境标准的公司拥有的市场价值远高于遵循不严格标准的公司, 这反驳了“竞次”(race to the bottom)理论的可行性。近期, Maertens and Swinnen (2006) 指出, 与欧盟在 10 年前最初实施严格的食品标准时相比, 塞内加尔对欧盟的出口在这 10 年里增长迅猛。一份 2005 年欧盟环境保护机构网络调查报告发现, 其研究人员审查的 60 项调查中有 51 项表明: 负责的环境管理与财务状况之间存在正向联系。应当注意, 这种竞争优势和市场份额提高并不适用于所有部门和所有公司。此外, 对于不同的环境标准, 其可信度和市场价值也有所不同。中国各行业在其遵守的标准上应当细心遴选, 分析哪些标准对他们的环境管理以及商业计划最相关以及最有益。

许多公司都指出: 环境标准和法规经常通过创新活动的出现带来生产效率的提高以及成本的下降。为应对环境标准, Ciba Geigy 进行了流程改进, 因此每年可节约 74 万美元。通过使用水制溶液而非溶剂, 3M 公司每年可以节省 12 万美元的资金投资和 1.5 万美元。通过实施闭环系统, The Robbins Company 共计节约了 30 万美元的资金成本, 年节约额达到 11.5 万美元以上 (Porter&van der Linde, 1995)。虽然上述节约数额很大, 但这种计算并未考虑到遵守这些标准的成本, 而此类成本在某些情况下在短期内会产生净成本。一份报告指出, 环境法规的合规成本(在本例中指各种化学品, 如石棉、氯氟烃(CFCs)、二氧化碳和苯)在几乎所有情况下都远低于成本预估, 通常为原预测值的一半, 在某些情况下甚至要更小 (Hodges, 1997)。

2000年在英国开展的进一步调查显示，废物最低化产生的收入等同于7%的利润。调查发现废物投资可以在不到一年的时间里收回成本。同样的调查显示英国的企业能够通过提高能效实现将近27亿欧元的成本节约（等于38亿多美元）（欧洲环境保护机构网络调查，2005）。除上述节约以外，一些公司仍然拥有比其他公司更多的潜力降低生产成本。此外，遵守标准的成本也大相径庭，对于能源成本很高、几乎没有多少技术改进方案或其外国竞争者占据低环境法规优势等的公司而言，成本将会更高。因此，从短期经济可行性上来看，遵守法规对某些企业来说不太现实。

采用环境标准也可以降低商业风险。Feldman、Soyka and Ameer（1996）的调查显示，企业环境改善将会带来企业预期和实际商业风险的降低，并经常伴随着约5%的股价升值，他们认为环境管理完全可以从财务角度来证明其合理性。另一份报告显示，环境治理能够降低商业风险，而低环境风险是吸引金融机构投资的一个关键决定性因素（欧洲环境保护机构网络调查）。但是，投资低风险企业，形成的收益也随之减少。因此，公司必须从商业风险的角度分别分析每种标准的经济效用，衡量合规成本与预期风险降低程度之间的对比关系。

环境标准也会通过提高公众健康而带来可观的间接经济收益。欧洲环境保护机构网络调查（2005）的报告显示，提高环境绩效将会减少政府对社会服务的资金投入。欧盟委员会预计其每年付出大约100亿美元的成本，将可以减少相当于580亿至1350亿美元的空气污染消耗。该报告还认为，提高公众健康将会提高工人生产力并增加他们对国民经济的参与度。虽然这种公众健康和劳动力生产力的提高非常有价值，但是人们从未从经济成本效益的角度对其进行分析。

中国各行业目前对于标准的合规成本以及具体标准对其商业战略的适用性和有效性知之甚少。现在需要做的就是更好地理解环境标准在中国部门水平上的推动力，以便确定在哪些方面可以最为有效地实施标准以及各个部门的合规障碍有哪些。

5 中国的政策选择

在以上分析的基础上，为了帮助中国政策制定者和企业更好的应对国际

标准带来的挑战和机遇，我们提出了以下的政策建议。

5.1 改进中国的国内标准制度

本章的分析表明，中国的国内标准制度与其出口商在达到符合外国标准的能力方面，存在着密不可分的联系，分析中还指出符合这些国际标准规定将如何通过减少环境和人类健康影响以及提高竞争力和经济增长的方式来深化中国的可持续发展。因此，我们建议政府采取下列措施来改进国内标准制度：

- 强化国内质量标准。特别是在诸如卫生、安全和环境保护等领域，我们需要建立国内标准，以便接近或达到合乎国际标准化组织或出口商所设定的标准。这无疑将是中国国家质量监督检验检疫总局（AQSIQ）的责任。为有效实施，这个过程中必须有提高这些标准实施力度的推动力，从而增加执法中可利用的资源、恰当的法律补救措施以及技术性专业知识。

- 加强与生产商之间的交流。如果想要遵守国内标准，那么中国企业需要更多及时而准确的信息。AQSIQ应当建立起先进的体系，以向生产商通报各种新标准和现行标准，包括网络技术以及其它外联的手段，从而构建与国内的生产商交流的网络。

- 提高中国评估和审议国外标准的能力。中国标准制度的一个基本作用就是保护中国出口商免于面对不公平或者不合理的外国标准。其做法就是评估和审议拟议及现行的标准，并在恰当的时候提出调整建议（且在很多情况下都得到了采纳）。该体系需要通过增加预算和资源分配、增强整个过程中的部门间合作、提高出口商和贸易协会对审议的参与度（见下面的推荐）以及学习外国评估和审议操作等方式来进行加强。

5.2 加强出口商达到外国标准的能力

是否具备符合外国标准的能力，对中国出口商的竞争力而言至关重要。不具备此项基本能力，中国的出口贸易将无法发挥其全部作用，无法在经济增长的同时培育可持续发展能力。符合高标准也可以有其他好处，比如环境的改善以及增加工人和消费者的社会收益。因此，我们建议政府应采取下列措施加强出口商符合外国标准的能力：

- 提高出口商了解其出口市场中各种主流标准的能力。首先必须了解

现行标准，积极收集和更新关于标准和现有技术的相关信息，以便达标。其次还必须采取积极的行动，利用在国内环境中使用的高级通讯技术和开发的网络，向需要这些信息的行业传播已经收集到的信息。

- 提高中国合格的检验和认证的有效性。中国政府应对检验和检疫设施的建设和装备、技工培训以及国内检验机构的外国认证流程加大投资，并在此过程中咨询出口商，以保证其需求得到满足。

5.3 加强与私营部门出口商的交流

帮助中国出口商更好地满足外国标准的挑战并非政府单枪匹马即可做到的，需要政府、行业协会以及出口厂商之间建立稳固的伙伴关系。该伙伴关系的各种要素（其中一些上面已有描述）详解如下。

政府应当：

1. 积极收集关于外国和国际现行标准的信息。在当前的 TBT 和 SPS 规则下，外国政府均被要求向中国国家质量监督检验检疫总局（AQSIQ）通报各种新标准，但是中国政府有关部门仍然无法获知许多现行的标准和一些新标准，特别是那些由私营买方通过的标准以及属于自愿范畴的标准。AQSIQ 应当维持一个关于这些标准的简单易查并不断更新的网络数据库。

2. AQSIQ 应积极创建一个产业协会与出口公司的网络。与私营部门之间交流的重要基础应当是不断更新的综合性出口公司网络。

3. 向该网络传播关于各种（国内和国外）标准的信息。

4. 从该网络中寻求关于外国（涉及技术法规）、买方和国际组织（涉及自愿标准）所提出标准的意见和补充信息，并向相应的联系机构转达所有关注的问题。

5. 针对行业组织代表或者企业代表就涉及 TBT 和 SPS 的国际法以及这些协议所赋予出口商和出口国家的权利等内容，举办技术培训课程。

6. 在符合外国 TBT 措施以及制定达标制度时，就 TBT 规则必须和允许的规定内容，寻求发达国家的协助。

产业协会应当：

1. 委派领导、部门和人员负责与政府部门的联系并从事一般与标准有关的工作。

2. 将其收集的关于各标准的信息传递给 AQSIQ，以便纳入数据库。

3. 在被要求提供补充信息时, 提供关于各拟议新标准的意见和问题。
4. 在外国标准问题上遇到任何困难时均提请 AQSIQ 注意。

生产厂商应当:

1. 巩固其与行业协会以及 AQSIQ 之间的关系。
2. 将其收集的关于各标准的信息传递给 AQSIQ, 以便纳入数据库。
3. 在被要求提供补充信息时, 提供有关对新标准和拟议中的标准的意见和疑问。
4. 在外国标准问题上遇到任何困难时均提请 AQSIQ 注意。
5. 采纳国际和外国先进标准以满足国际市场的需求。这种成功举措的例子之一就是海尔集团收集了各类标准 2 400 多份, 并与标准化技术机构合作, 跟踪研究国际组织和出口国的相关标准, 建立了企业标准库, 并将 ISO 标准及美国、欧洲、中东、俄罗斯等国家的标准与中国的企业标准进行分析对照, 作为出口产品开发、生产和检验的依据。

缩 略 语 表

AQSIQ	中国国家质量监督检验检疫总局
CFCs	氯氟烃
EPA	美国环保局
ETI	英国道德贸易联盟
GAP	良好农业操作规范
GATT	关税与贸易总协定
HACCP	危害分析和关键控制点
HCFCs	含氢氯氟烃
ISO	国际标准化组织
NGO	非政府组织
OECD	世界经济合作和发展组织
PCBs	多氯联苯
SPS	动物与植物卫生检疫措施
TBT	技术性贸易壁垒协定
WTO	世界贸易组织

参 考 文 献

- [1] Bai L. , Cheng-lin M. , Yin-sheng Y. , Shu-kuan Z. & Shun-long G. (2007). Implementation of HACCP system in China; A survey of food enterprises involved. *Food Control*, 18 (9), 1108 – 1112. doi: 10.1016/j.foodcont.2006.07.006.
- [2] Barrientos S. & Howell J. (2006). *Report on the ETI impact; China*. Sussex, U. K. : University of Sussex.
- [3] Barrientos S. & Smith S. (2006). *Report on the ETI impact; Summary*. Sussex, U. K. : University of Sussex.
- [4] Domoney, Ruth. (n. d.). Briefing on the Chinese garment industry. *Fibre2Fasion*. Retrieved from <http://www.fibre2fashion.com/industry-article/market-research-industry-reports/briefing-on-the-chinese-garment-industry/briefing-on-the-chinese-garment-industry1.asp>.
- [5] Central Intelligence Agency. (2008) Country comparison: Exports. *The World Factbook*. Oakland, CA; CIA. Retrieved from <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2078rank.html>.
- [6] Chameides, W. L. (1999) Is ozone pollution affecting crop yields in China? *Geographical Research Letters* 26, 876.
- [7] Chemicals Policy Initiative. (2008). *REACH—the new EU chemicals strategy: A new approach to chemicals management*.
- [8] China Institute of Standards. (2007). *The report of China standardization development in 2007*. China Standard Publishing Company.
- [9] China National Textile & Apparel Council. (2005). *CSC9000T China social compliance textile & apparel industry: Principles and guidelines*.
- [10] Cosbey A. (Ed.). (2008). *Trade and climate change: Issues in perspective*. Winnipeg: International Institute for Sustainable Development. Retrieved from http://www.iisd.org/pdf/2008/cph_trade_climate.pdf.
- [11] Crijns G. (2004) *Relevance and potential impact of SA8000 in China*. Breukelen, Netherlands; Universiteit Nyenrode.
- [12] Crowley L. (2008, January 14). Europe stalls again on ending GM restrictions. *Food Navigator Europe*. Retrieved from <http://www.foodnavigator.com/financial-industry/europe-stalls-again-on-ending-gm-restrictions>.
- [13] Dean J. M. & Lovely M. E. (2008). *Trade growth, production fragmentation, and China's environment*. Working paper no. 13860. Cambridge; National Bureau of Economic Research. Retrieved from <http://www.nber.org/papers/w13860>.
- [14] Dong F. & Jensen H. H. (2004). *The challenge of conforming to sanitary and phytosanitary*

measures for China's agricultural exports. Ames, IA: Midwest Agribusiness Trade Research and Information Center and Iowa State University. Retrieved from <http://www.card.iastate.edu/publications/DBS/PDFfiles/04mwp8.pdf>.

- [15] Dowell G. , Hart S. & Yeung B. (2000). Do corporate global environmental standards create or destroy market value? *Management Science*, 46 (8), 1059 - 1074. Retrieved from <http://portal.acm.org/citation.cfm?id=970283&dl=guide&coll=guide>.
- [16] EU ponders carbon tariff on imports. (2008, January 8). *BusinessWeek*. Retrieved from http://www.businessweek.com/globalbiz/content/jan2008/gb2008018_121679.htm?chan=globalbiz_europe+index+page_top+stories.
- [17] European Union. (2006). *Overview of EU environmental legislation G. Chemicals and genetically modified organisms*.
- [18] Fackler M. (2007, October 11). Safe food for Japan. *The New York Times*. Retrieved from <http://www.nytimes.com/2007/10/11/business/worldbusiness/11safety.html>.
- [19] Feldman S. , Soyka P. & Ameer P. (1996). Does improving a firm's environmental management system and environmental performance result in a higher stock price? Washington, D. C. : ICF Kaiser International. Retrieved from http://www.icfi.com/Publications/doc_files/resp_pays.pdf.
- [20] FIAS & Business for Social Responsibility. (2007). *Corporate social responsibility in China's information and communications technology (ICT) sector*. Nairobi: United Nations Environment Programme. Retrieved from http://www.ethicsworld.org/corporatesocialresponsibility/PDF%20links/2007_China-ICT-Report_English.pdf.
- [21] Forest Stewardship Council. (n. d. a). *About the Forest Stewardship Council*. Retrieved from <http://www.fsc.org/about-fsc.html>. Accessed September 24, 2008.
- [22] Forest Stewardship Council. (n. d. b). *The FSC principles and criteria for responsible forest management*. Retrieved from <http://www.fsc.org/pc.html>. Accessed September 24, 2008.
- [23] Forest Stewardship Council. (2007). *FSC in China*.
- [24] General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine of the People's Republic of China (AQSIQ). (n. d.). *China TBT yearly report 2007*.
- [25] General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine of the People's Republic of China (AQSIQ). (2006). *China TBT annual report 2006*.
- [26] Gilmore, D. (2006, January 4). Top ten supply chain trends of 2006. *Supply Chain Digest*. Retrieved from <http://www.scdigest.com/assets/firstthoughts/07-01-04.cfm?cid=871&ctype=content>.
- [27] GLOBALGAP. (n. d.). GLOBALGAP: Home. Retrieved from <http://www.globalgap.org>. Accessed June 25, 2008.
- [28] Goodrich R. M. , Schneider K. R. & Schmidt R. H. (2005). *HACCP: An overview*. Gainesville, FL: University of Florida. Retrieved from <http://edis.ifas.ufl.edu/fs122>.

- [29] Han J. (2007, September 4). "China-free" movement sneaks into food industry. *The Korea Times*.
- [30] Harder D. & Commike L. *EICC membership: FAQ*.
- [31] Hart S. (1995). A natural-resource-based view of the firm. *Academy of Management Review*, 20, 986 - 1014. Retrieved from <http://www.cbe.wvu.edu/dunn/rprnts.natural-resourceviewofthefirm.pdf>.
- [32] Haufler V. (2008). *Private sector and international standard-setting: The challenge for business and government*. Discussion Paper 3, Study Group on the Role of the Private Sector. Washington, D. C. : Carnegie Endowment for International Peace. Retrieved from <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=220>.
- [33] Hodges H. (1997). *Cost of complying with environmental regulations almost always less than advertised*. Washington, D. C. : Economic Policy Institute. Retrieved from <http://www.epi.org/briefingpapers/bp69.pdf>.
- [34] Home Depot. (2006). *Certification*. Retrieved from http://corporate.homedepot.com/wps/portal/!ut/p/.cmd/cs/.ce/7_0_a/.s/7_0_147/_s.7_0_a/7_0_147. Accessed September 24, 2008.
- [35] Hong Kong Trade Development Council. (2005, August 10). *Riding on the green manufacturing trend*. Retrieved from <http://www.hktdc.com/info/mi/a/ef/en/1X00DCII/1/Economic-Forum/Riding-on-the-Green-Manufacturing-Trend.html>.
- [36] Hong Kong Trade Development Council. (2008). *Guide to doing business with EU: Germany, UK, France & Italy*. Retrieved from <http://info.hktdc.com/euguide/2-9.html>.
- [37] Houser T. , Bradley R. , Childs B. , Werksman J. & Heilmayr R. (2008). *Levelling the carbon playing field: International competition and U. S. climate policy design*. Washington, D. C. : Peterson Institute for International Economics/World Resources Institute.
- [38] Hutchens S. (1999). The competitive advantage of international standards. *Compliance Engineering Magazine*. Retrieved from <http://www.ce-mag.com/99ARG/Hutchens251.html>.
- [39] International Organization for Standardization. (2006). *ISO and social responsibility*. Geneva: ISO. Retrieved from http://www.iso.org/iso/socialresponsibility_2006-en.pdf.
- [40] Intertek. (2008). *ISO 22000/HACCP*. Retrieved from http://www.intertek.com/food/food_services/iso22000.
- [41] Li, Y. (2008). China powerhouse embraces ISO 14001 certification. *ISO Management Systems*, 8 (2).
- [42] Japan External Trade Organization. (2008). *Handbook for industrial products import regulations 2007*. Retrieved from <http://www.jetro.go.jp/en/reports/regulations/pdf/industrial2008-e.pdf>.
- [43] Johnson T. , Feng L. & Newfarmer R. S. (1998). *Clear water, blue skies : China's environment in the new century*. Chicago: World Bank Publications.

- [44] Kahn J. & Yardley J. (2007, August 26). As China roars, pollution reaches deadly extremes. *The New York Times*. Retrieved from <http://www.nytimes.com/2007/08/26/world/asia/26china.html>.
- [45] Kasriel D. (2007, October 10). Global consumers are edgy about the Made in China brand. *Euromonitor International*. Retrieved from http://www.euromonitor.com/global_consumers_are_edgy_about_the_made_in_china_brand.
- [46] Kelemen R. D. (2007). *Europe and the management of globalization*. Princeton University.
- [47] Maertens M. & Swinnen J. F. M. (2006) *Trade, standards, and poverty: Evidence from Senegal*. LICOS Discussion Paper No. 177/2006. Leuven, Belgium; University of Leuven. 11 Sept. 2008 Retrieved from <http://ssrn.com/abstract=950485>.
- [48] McElwee C. R. (2008). Who's cleaning up this mess? Rising environmental awareness is affecting business in China. *The China Business Review*. Retrieved from <http://www.chinabusinessreview.com/public/0801/mcelwee.html>.
- [49] Ministry of Commerce of the People's Republic of China. (n. d.). *The report on the influence of foreign TBT on Chinese foreign trade in 2005*.
- [50] Network of Heads of European Environment Protection Agencies. (2005). *The contribution of good environmental regulation to competitiveness*. Copenhagen; European Environment Agency. Retrieved from http://www.eea.europa.eu/about-us/documents/prague_statement/prague_statement-en.pdf.
- [51] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2006). *Environmental performance review of China*. Beijing; OECD. Retrieved from <http://www.oecd.org/dataoecd/58/23/37657409.pdf>.
- [52] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2007). *Environmental performance reviews: China*. Paris; OECD.
- [53] Partington E. (2006, February 2). HACCP becomes law in Europe. *Nickel Institute Media Center*. Retrieved from http://www.hygienicstainless.org/index.cfm/ci_id/14832.htm
- [54] Porter M. & van der Linde, C. (1995). Green and competitive; Ending the stalemate. *Harvard Business Review*, 73, 120 - 134. Retrieved from http://www.geocities.com/kentlarslundgren/undervisning/artiklar/Porter_Linde.pdf.
- [55] Rosenthal E. (2008, June 13). China clearly overtakes U. S. as leading emitter of climate-warming gases. *International Herald Tribune*. Retrieved from <http://www.ihf.com/articles/2008/06/13/business/emit.php>.
- [56] Shaw J. S. & Stroup R. L. (2000). Do environmental regulations increase economic efficiency? *Regulation*, 23 (1), 13 - 14. Retrieved from <http://www.cato.org/pubs/regulation/regv23n1/shaw.pdf>.
- [57] Shutao Song. (2008, May 2). China's food exports to Japan down drastically in Jan. - Feb. period. *Xinhua News Agency*. Retrieved from <http://news.xinhuanet.com/english/2008-05/>

02/content_8090051.html.

- [58] Simms J. (2006, November 1). Logistics: The greening of the supply chain. *World Business*. Retrieved from <http://www.worldbusinesslive.com/article/601844/logistics-greening-supply-chain>.
- [59] Stone R. (2008). China plans \$3.5 billion GM crops initiative. *Science*, 321, 1279. doi: 10.1126/science.321.5894.1279.
- [60] Third of China "hit by acid rain." (2006, August 27). *BBC News*. Retrieved from <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/5290236.stm>.
- [61] U. S. Embassy Beijing. (2000). *The cost of environmental degradation in China*. Retrieved from <http://beijing.usembassy-china.org.cn/report1200e.html>.
- [62] U. S. Environmental Protection Agency. (2008a). *Importing bulk ozone depleting substances into the United States*. Retrieved from <http://www.epa.gov/ozone/title6/imports.html>.
- [63] U. S. Environmental Protection Agency. (2008b). *Importing and exporting pesticides*. Retrieved from <http://www.epa.gov/compliance/monitoring/programs/fifra/importexport.html>.
- [64] U. S. Environmental Protection Agency. (2008c). *Toxic Substances Control Act compliance monitoring*. Retrieved from <http://www.epa.gov/compliance/monitoring/programs/tsca/index.html>.
- [65] U. S. Food and Drug Administration. (2001) *HACCP: A state-of-the-art approach to food safety*. Retrieved from <http://www.cfsan.fda.gov/~lrd/bghaccp.html>.
- [66] Wang J. (n. d.) *Eco-textiles in China*. China Center for Labor and Environment. Retrieved from <http://www.csrlaws.com/feature.php>.
- [67] World Health Organization. (2007). *Hazard Analysis Critical Control Point System (HACCP)*. Retrieved from http://www.who.int/foodsafety/fs_management/haccp/en.
- [68] World Trade Organization. (n. d.) Sanitary and phytosanitary measures: Text of the agreement. Retrieved from http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.html.
- [69] World Wildlife Fund. (2006, April 7). *WWF welcomes launch of Forest Stewardship Council in China*. Retrieved from http://www.panda.org/wwf_news/?66040/WWF-welcomes-launch-of-Forest-Stewardship-Council-in-China.
- [70] Zhang H., et al. (1993). *A system analysis of environmental economy: Planning methods and models*. Beijing: Qinghua University Press.

1. 见于 <http://www.cpssc.gov/cpscpub/prerel/prerel.html>，除特别注明外。

2. <http://www.iht.com/articles/2007/05/09/business/petfood.php>.

3. For an analysis of enforcement problems, see McElwee (2008). <http://www.chinabusiness-review.com/public/0801/mcelwee.html>.

4. 数据来源：中国国家质检局《中国技术性贸易措施年度报告（2006）》，其中农产品、食品类占 42.0%；机械类产品占 21.7%；纺织服装类产品占 21.5%。
5. 《有毒物质控制法》内容详见：<http://www.epa.gov/compliance/monitoring/programs/tsca/index.html>.
6. 《美国联邦杀虫剂、杀菌剂和灭鼠剂法案》内容详见：<http://www.epa.gov/regulations/laws/fifra.html>.
7. 《美国联邦杀虫剂、杀菌剂和灭鼠剂法案》内容详见：<http://www.epa.gov/regulations/laws/fifra.html>.
8. 关于《食品安全法》的内容详见：<http://www.jetro.go.jp/en/reports/regulations/pdf/food-e.pdf>.
9. 关于《电器及材料安全法》的详细介绍，请见：<http://www.meti.go.jp/english/policy/denan/procedure/guide01.htm#c05-2>.
10. 直接损失计算主要包括取消订单和增加额外费用两项。
11. 《中国技术性贸易措施年度报告（2006）》是在国家质检总局组织的全国范围内的问卷调查的基础上形成的，共涉及全国 31 个省、自治区、直辖市的 2 996 家出口企业。
12. 《中国技术性贸易措施年度报告（2007）》是在国家质检总局组织的全国范围内的问卷调查的基础上形成的，共涉及全国 31 个省、自治区、直辖市的 2 570 家出口企业。

第六章 ●

“中国制造”在全球价值链上的升级换代

中国对外贸易可持续发展战略的目标之一是实现中国制造业的升级换代，从而能够以更少的资源创造附加值更高的产品。本章研究了影响目前中国制造业升级的各种因素。与其他新兴市场经济体企业的海外扩张战略相比，中国的情况显得比较特殊。本章还对工业化国家目前普遍采用的两种促进产业升级的体系与中国的相关性进行了分析，并提出了相应的对策建议。

1 前言：中国制造业升级与对外贸易可持续发展战略

通常情况下，发展过程包括某国的经济、社会关系和治理结构的一系列转型。发展的一个最显著的特征就是大规模的农村劳动力进入高速增长劳动密集型制造部门。中国长期以来一直致力于实现这种转型，并在这方面表现出惊人的速度。虽然中国的一些地区和邻国（例如中国台湾省和韩国）在经济起飞的最初 30 年里，制成品制造也呈现迅猛增长态势¹，但中国工业发展的绝对规模是独一无二的。

不过这种规模也对中国自然资源的有效利用、国际贸易关系的协调发展和增长方式的转变产生了负面影响。一些观点认为中国制造业相对密集资源和能源使用给全球商品价格带来了压力，虽然影响价格的应该是全球商品需求的总量，而不单单是某一国的需求量。由于中国的产品同时在国内外两个市场与贸易伙伴国产品进行竞争，中国制造业的出口增长已经引起发达和发展中贸易伙伴国的紧张。另外，国内企业在发展自主品牌、进行自主创新和技术进步方面的表现也不尽如人意。上述种种问题表明中国制造业的产业升级势在必行。

在对中国制造业升级现状进行评述并将中国的经验与贸易伙伴国进行比较之后，本章分析了中国企业在产业升级过程中面临的各种挑战以及可能的应对政策。由于本章是中国对外贸易可持续发展战略的大型项目的组成部分之一，因此有必要在此重申此项战略的五大目标：

- (1) 推动国民经济增长方式转变，实现均衡发展；
- (2) 促进生产效率提高，而不仅仅是扩张产能；

- (3) 促进服务业和制造业共同发展；
- (4) 推动中国企业（包括跨国企业）的自主品牌和知识产权的发展；
- (5) 支持一种和谐的、可持续的国际贸易框架的构建。

毫无疑问，产业升级有助于实现上述所有5个目标，因为升级会促使中国企业生产高附加值产品，带来生产效率的提升、能源使用效率的提高和其他流程创新以及组织结构的改进²。更加有效的资源使用有助于实现第一个目标；产品改进通常是生产与服务相结合的成果，有助于实现第二和第三个目标；若中国制造企业获取了升级效益，创造了高额利润，就可以实现第四个目标；缓解与贸易伙伴国（特别是低端制成品生产国）的贸易关系可能也是制造业升级的一种收获，由此促进了第五个目标的实现³。这些都是潜在的收益，而本章的宗旨则是就国家如何促进制造业升级加以介绍和说明。

首先，对升级形式（产品创新、流程创新、更有效的资源利用）和升级本身加以区分非常重要。在对中国工业发展概况的综述中，Brandt, Rawski 和 Sutton (2007) 比较了企业的“显性能力”和“潜在能力”，前者是指企业目前产品生产的单位成本（包括资源使用密集度）和客户对产品的质量认知，主要由客户购买产品的意愿所体现。后者包括企业员工集体拥有的技术诀窍以及随着市场需求和技术发展，企业识别和利用新机会的能力。这种区分很有益处，因为这就促使分析者集中精力去了解企业和管理者如何获得、保持和发展“潜在能力”并成功将这些能力与企业其他资源协同使用，以提高自身的显性能力。

当然，我们所说的不是企业本身，而是企业的所有者和管理人员如何获得、保持和发展潜在能力。于是关键问题就取决于这些所有者和管理人员的技能以及企业的竞争基础。最终，升级可能需要企业运营的最根本基础来完成大规模变革。升级绝不仅仅是基于低生产成本的竞争（这只需要一套固定的管理技能），而是需要不断获得专业知识和管理专业知识的能力。管理人员所扮演的角色必须发生转变，但这种转变可能不是政府通过传统政策手段就可以达成的。事实上，政府政策在此过程中只能起到间接作用，因为所有的主要决策都由企业中方和外方的管理人员和企业的所有者作出。政府当然也可能提供财政金融支持，并且设立专门机构加强知识产权，但却无法直接“升级”企业。

另外一个重要的方面是对升级动机的鼓励和支持。如果产业升级势在必行，那么就有必要了解哪些市场机制和政策对刺激企业技术创新和产业升级最为有利，而且由于升级效益通常情况下无法在短期内实现，所以必须加以

斟酌，以确保升级的商业效益足够覆盖成本。综合来看，最主要的联系存在于政府政策、企业所面临的市场环境（包括知识产权保护和合同执行效力）、对所有者和管理人员的激励机制（考虑影响市场环境的多种因素）、企业能力和升级方式之间。不同分析者分别强调了上述因素之间的各种联系。即便如此，我们至少在原则上应认识到这样的事实：条条大路通罗马，中国决策者可以藉此制定适合自己的方案。

本章余下部分的结构如下：第二节介绍了在全球价值链不断扩展的背景下，中国制造业升级的国内和国际趋势；第三节以纺织服装业和电子及通讯设备制造业为例，详细评述了中国制造业目前的升级状况，分析了中国企业面临的发展机会和四个方面相关的挑战；第四节介绍了企业升级方面的国际经验；最后一节概述了国家为促进产业升级可以采取的措施并为决策者提供了一些指导原则。

2 中国制造业升级换代的国内外影响因素

20世纪80年代以来，全球市场的激烈竞争推动了跨国公司采取新的经营方略。通过制定统一的设计规则和技术标准，跨国公司将整个生产经营过程分割成多个价值增值环节（如产品设计、采购、零部件生产、中间产品生产、加工组装、培训、销售和R&D），然后通过直接投资和生产外包，将各个既相互独立又紧密联系的价值增值环节配置于全球最适合的区位，由此形成产业的全球价值链。由于产业链条配置的全球化带来了现代产业效率的极大提高和企业核心竞争力的迅速发展，这种新的经营方略很快在各种不同类型的产业中被广泛应用，这些产业既包括服装、鞋帽等劳动密集型行业，也包括汽车、通讯等资本和技术密集型行业；既包括各类制造业，也涵盖各类服务业。

全球价值链的拓展为发展中国家的产业成长提供了新的路径选择。通过引进外资和承接外包，发展中国家可以融入全球产业链，从最低端的加工组装环节做起，经过不断的资本积累和技术进步，逐步向上游的制造、研发和下游的销售等高附加值环节提升。这就是全球化背景下发展中国家产业成长

和升级换代的崭新路径。20 世纪 70 年代，亚洲“四小龙”正是通过融入全球价值链和在全球价值链上的升级换代，加速了工业化进程，实现了经济繁荣。20 世纪 90 年代以来，作为承接全球加工制造业链条转移最多的国家，中国成为全球制造业基地，创造了国际贸易和经济增长的奇迹。

全球价值链的拓展也让发展中国家的产业成长备受挑战。一方面，通过引领技术创新和制度变革，跨国公司正逐步将整个价值链的多数附加值收缩在核心环节来实现，加工制造链条上的利润空间不断缩小；另一方面，通过外包和代工，越来越多的发展中国家挤入产业链的低端环节并展开激烈竞争，使得在加工制造环节上的发展中国家面临着前所未有的升级换代压力。不仅如此，低端制造业的国际转移往往同时伴随着高污染、高能耗和高物耗的转移，并引致贸易摩擦频出。因此，寻求“清洁”的升级换代和可持续的贸易增长是发展中国家在全球价值链上产业成长与升级换代的重要课题。

2.1 国内环境：升级换代的压力与动力同步增长

改革开放伊始，中国确立了搭乘国际产业转移列车的发展路径，开始积极引进外资，努力发展对外贸易。凭借大量质优价廉的劳动力资源、潜在但是巨大的国内市场、优惠的外资外贸政策和稳定的政治社会局势，中国逐步成为全球最大的 FDI 东道国之一。从 1979 年至 2009 年，中国累计引进外商直接投资 9 400 亿美元，其中，70% 的外资集中在制造业领域，它们多是全球价值链中的加工制造环节。包括高新技术产业在内的各种产业的全球价值链在中国东部沿海的聚集发展，造就了“中国制造”，推动了中国出口的持续高速增长和出口结构的显著改善，中国成为全球瞩目的制造业基地。从图 6-1 中可以看到，自 20 世纪 90 年代中期以来，在中国的出口贸易中，加工贸易占

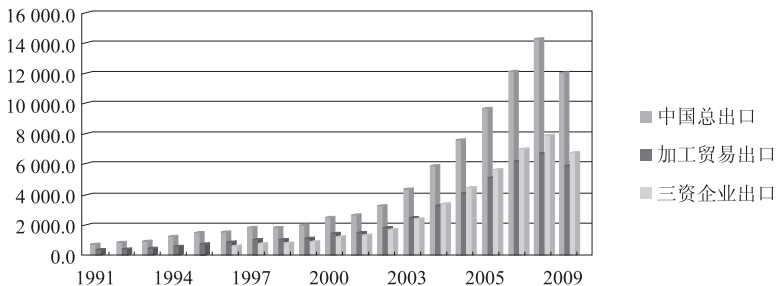


图 6-1 中国出口的增长 (1985 ~ 2009 年)

资料来源：中国国家统计局 <http://www.stats.gov.cn/>。

据了出口的半壁江山，外资企业成为推动中国出口的重要力量。这充分反映了全球产业价值链中加工制造环节在中国的聚集和扩张，也表明中国制造业的发展已经较深入地融入到全球价值链和国际分工体系之中。

然而，众多调查研究表明，尽管在不同产业和不同地区之间存在着较为显著的差异，但“中国制造”目前在多数产业中仍然处于全球价值链的低端环节，进行着附加值较低的加工制造活动。这不仅表现在中国三分之二以上的加工贸易企业仍然从事着劳动密集型的生产加工，而且表现在中国多数制造业的附加值远低于发达国家，在较长时期里，加工贸易的增值率一直在50%上下徘徊。不仅如此，在粗放的经济增长方式下，制造业的扩张使国际产业转移带来的各种负面效应进一步彰显，中国成为全球环境污染最严重的地区之一，在全球价值链上分工收益不断降低、企业利润空间不断缩小的同时，中国面临的国际贸易摩擦日益激烈，内外经济不平衡风险逐步加大，经济发展的可持续性受到严峻挑战。

推动企业技术进步、促进产业升级进而增进在全球价值链上的分工收益一直是中央到地方各级政府的政策目标。在“可持续发展”的新发展观指导下，走新型工业化道路，提升“中国制造”在全球价值链上的地位和作用已成为更加明确的政策方向，实现“清洁”升级和可持续发展正在成为“促进国民经济又好又快发展”的一部分⁴。新世纪以来，珠三角、长三角纷纷出现“民工荒”，劳动力无限供给的状况发生了实质性改变，土地、能源等要素价格均步入上升轨道，中国低成本的传统优势开始减弱。

另外，随着中国个体消费者收入的提高，对国内制造的高质量产品的需求也随之增长。消费者的购买意愿由企业供给决定的时代已经一去不复返了。因此企业管理者必须了解客户需求，与潜在客户不断变化的消费意向同步发展，特别是那些希望以高价或溢价购买产品的客户。企业在发现新的消费趋势之后，还必须招募新员工或培养老员工开发新产品的能力，随后将此类产品在预计范围内迅速推向市场。创新产品并迅速将之推向市场，需要更加全面的管理技能。

与此同时，各行业环保标准不断提高，环保建设稳步推进。在改革开放近30年后，中国切实地感受到来自内部的刻不容缓的升级换代压力，它要求“中国制造”沿着全球价值链向上下游提升，并在提升的进程中降低物耗能耗、实现环境友好型的“清洁”发展。对于一个转轨中的发展中大国而言，这将是一个艰难的飞跃。

2.2 国际环境：基于低成本生产的竞争回报逐渐减少

要考虑中国制造业升级，需要将之放在与国内完全不同的国际经济和政治背景之下。中国企业在生产低科技产品和产品装配方面的整体有效竞争，已经给发展中国家和工业化国家的盈利能力和就业水平造成了很大压力。贸易争端数量的增长以及针对中国出口商品采取的贸易保护措施都说明了这一点。应对这种压力的一种主张就是中国企业相应升级其产品服务，但是有人却对此提出质疑：这种策略缓解的是对国外低技术水平工人的压力以及来自相关保护贸易论者的压力（实际上，在中国企业完成升级、直接与中高科技企业及其员工竞争之后，有关中国产品的贸易摩擦是否会减少是另外一回事）。

中国企业面临的另外一个重要问题是，来自大湄公河次区域邻国的低工资竞争。因此，对于中国的很多制造部门来说，仅凭借低成本优势展开竞争的做法可能无法持续⁵。为领先于竞争对手，企业必须开展产品服务和流程的革新；因此企业之间竞争的根本基础就需要发生转变。除此之外，削减国内工人工资或者不与工人全面分享生产率提升带来的收益，将导致社会不安定，所以中国通过产业升级来提高人民生活标准和企业竞争力变得十分必要。

纵观历史，东亚曾经形成了被称作“雁阵”特征的渐次升级的发展模式，日本是制定此类发展路线的领头雁。从这个角度来看，中国制造业升级也是区域内长期确立的发展模式的一部分。但是，中国制造部门的规模和增长对全球市场的影响是独一无二的。国际社会上甚至曾有人说，正是由于中国出口的增长，才使一些贸易伙伴国不愿意在多哈回合的多边贸易谈判中降低其关税壁垒。

除了来自国外竞争企业和他们政府的压力之外，中国企业还有可能在国际合作中面临新的压力——跨国公司和其他的潜在合作伙伴（总部位于工业化国家）会要求中国企业进一步改进产品服务以及生产和组织流程。因此，升级可能成为中国企业加入高附加值合作计划的更普遍前提。更广泛来说，由于大范围的升级会实现国家生产力水平的提高，中国国内的生活水平也将随之提高，出口增长与国家经济发展之间的关系也有可能加强。

国际环境也影响了国内的发展动态。政府加强了对环境的综合治理，消费者提高了对产品质量和功能的要求，所有这些都说明升级势在必行。于是

摆在我们面前的问题就是如何开展此类升级，现有政策是否会促进升级，制造业升级是否会以一种与中央政府其他发展目标相一致的方式开展？下文将致力于分析这些问题。

3 “中国制造” 升级换代的现状、机遇和挑战

本节首先通过中国制造业的原始数据说明中国企业目前的升级状况。需要重申的是：升级是一种因公司而异的需要假以时日才能完成的过程，升级成果最终将在企业生产的产品类型中体现出来，也就是说，这些产品是否与服务、企业成本和生产力增长结合在一起。记住这一点至关重要，原因在于：首先，在升级过程中，企业最好提供与升级相关的“输入”信息（比如管理层的努力、技能的要求和技能的发展），而不仅只有由升级决策影响的产出；其次，升级的影响可以体现为企业绩效的多个指标，需要注意的是不要从一项指标得出过多结论；再次，在完美世界中，决策者希望了解企业管理者采用的不同升级决策的效果，最终将政策工具与此类升级决策联系在一起。但不幸的是，关于政策工具和升级决策的信息非常匮乏，分析者手中有的通常是一些关于各种相关起因的零散信息。

3.1 已然开始的中国制造业升级进程：总况概览

新世纪以来，“中国制造”的结构性升级脚步正变得日益清晰。

结构性升级首先表现在重化工业的高速增长。统计显示，规模以上重工业的增速持续高于轻工业，到2009年，重化工业的工业总产值比重已经达到70.55%，轻工业的工业总产值比重降至29.45%，传统产业比重下降，重工业化趋势不断增强，由此形成新一轮重化工业的高速增长。在新一轮重化工业高增长的阶段，钢铁、机械、化工等重化工业和电子及通讯设备等技术密集型行业成为主导产业，一些精密机械、专用设备等行业也呈现加速发展态势，这些产业的高增长和其带动作用的加强无疑将进一步加速产业结构调整升级的步伐。表6-1展示了不同年份工业增加值中位居前五位的行业。

从表中可以看出，与 1995 年相比，2000 年以后纺织业比重逐步下降，重化工业和电子通讯设备等技术密集型产业比重显著上升，到 2003 年，纺织业彻底退出了前五位行列，重化工业和电子通讯设备等技术密集型产业齐头并进，成为新一轮高增长周期中的主导产业和高增长产业群。

表 6-1 不同年份工业增加值前五位的行业

年份 \ 位次		1	2	3	4	5
1995	行业	黑色金属冶炼及压延加工业	化学原料及化学制品制造业	石油及天然气开采业	非金属矿物制品业	纺织业
	比重 (%)	6.82	6.10	6.08	5.82	5.81
2000	行业	石油及天然气开采业	电子及通讯设备制造业	化学原料及化学制品制造业	交通运输设备制造业	纺织业
	比重 (%)	8.70	7.18	5.57	5.21	5.01
2003	行业	电子及通讯设备制造业	交通运输设备制造业	黑色金属冶炼及压延加工业	化学原料及化学制品制造业	石油及天然气开采业
	比重 (%)	8.29	6.90	6.73	5.87	5.69
2006	行业	电子及通讯设备制造业	黑色金属冶炼及压延加工业	石油及天然气开采业	化学原料及化学制品制造业	交通运输设备制造业
	比重 (%)	7.74	7.66	6.54	5.90	5.39
2009	行业	交通运输设备制造业	煤炭开采和洗选业	化学原料及化学制品制造业	电气机械及器材制造业	石油和天然气开采业
	比重 (%)	8.9	6.4	6.3	6.3	5.5

资料来源：根据历年《中国统计年鉴》数据整理计算。

与 20 世纪 90 年代前期以原材料工业为主的重工业化不同，新一轮重工业化是重制造业化与高加工度化的统一，具有向技术集约化阶段转变的内在

要求,从而既拉动了整个工业的增长,也提升了制造业的规模化和技术密集度水平。表6-2展示了按照OECD分类中国各类技术产业在制造业中比重的变化。由表中数据可以看到,2006年与1995年相比,属于劳动密集型产业的低技术产业和中低技术产业的工业增加值比重都逐步下降,而属于技术密集型产业的中高技术产业和高技术产业的工业增加值比重则都有所上升,其中高技术产业上升的态势最为明显。表6-3展示了重化工业中各类产业的增加值的比重变化。表中数据表明,1995年至2003年,采掘业在重工业中所占比例下降了4.58个百分点,加工业提高了4.84个百分点,而原材料工业则略有下降。采掘业、原材料工业、加工工业之比,1995年为1:2.11:2.10,2003年这一比值达到1:2.77:3.09,显示出我国产业在向高加工深度的方向升级发展。受能源和原材料供求关系和价格变动影响,2006年采掘业比重大幅回升,加工工业比重相应下滑。总体来看,我国制造业的整体技术含量在不断提高,加工深度在不断增强。

表6-2 中国各类技术产业在制造业中的比重变化 (%)

年份	低技术产业	中低技术产业	中高技术产业	高技术产业
1995	44.13	25.50	20.85	9.52
2000	47.34	19.75	20.10	12.81
2006	42.58	22.82	21.25	13.35

资料来源:根据历年《中国统计年鉴》数据整理计算。

表6-3 中国各类产业在重工业中的比重变化 (%)

年份	采掘业	原材料工业	加工工业
1995	19.16	40.57	40.26
2000	19.82	39.12	41.06
2003	14.58	40.32	45.10
2006	18.14	40.61	41.25

资料来源:根据历年《中国统计年鉴》数据整理计算。

结构性升级还表现在跨国公司对华产业转移进入了新阶段。随着中国经济的高速增长和结构转变,跨国公司调整了对华投资策略,对华转移的产业结构也发生了相应的改变。中国“入世”之后,全球跨国公司纷纷放大在华经营目标、整合在华经营业务,将上游的研发设计、核心零部件和中间产品的制造与下游的销售、物流环节置入中国。统计表明,自2000年以来,

电子及通讯设备制造业、交通运输设备制造业、电气机械及器材制造业、通用设备制造业和化学原料及化学制品制造业等行业的外商投资持续大规模投入，轻纺等劳动密集型产业的转移则开始放缓，同时，研发投资不断增加，截至 2006 年年底，跨国公司以各种形式设立的研发中心超过了 980 家，在华产业链呈现明显的上下游延伸的新格局。“中国制造”正成为新技术和新产品的重要提供者，中国制造业也从加工组装基地开始向生产基地、采购基地和研发基地转变。表 6-4 展示了不同年度三资企业工业增加值前五位的产业。从表中可以看到，自 20 世纪 90 年代中期以来，电子及通讯设备制造业就一直是三资企业工业增加值最高的行业，该产业在三资企业工业增加值的比重逐年上升，到 2009 年已经占到了 22.73% 的份额；与此同时，纺织服装业在表中的位次逐渐落后，2006 年退出了前五位行列；电气机械和交通运输设备制造业则强力发展，到 2009 年，资本和技术密集型的重化工业占据了前四位，它们在三资企业工业增加值中的比重高达 48.11%。将表 6-4 与表 6-1 相比较，可以发现两者几近相同，由此也可以看到国际产业转移对中国产业升级的重要影响。

表 6-4 不同年份三资企业工业增加值前五位的行业

年份 \ 位次		1	2	3	4	5
		1	2	3	4	5
1995	行业	电子及通讯设备制造业	交通运输设备制造业	纺织业	服装及其他纤维制品制造	电气机械及器材制造业
	比重 (%)	14.44	7.32	7.05	6.72	5.39
2000	行业	电子及通讯设备制造业	电气机械及器材制造业	交通运输设备制造业	化学原料及制品制造业	服装及其他纤维制品制造
	比重 (%)	19.59	6.92	6.70	5.01	4.75
2003	行业	电子及通讯设备制造业	交通运输设备制造业	电气机械及器材制造业	化学原料及化学制品制造业	纺织业
	比重 (%)	20.90	11.13	6.15	5.33	3.97

续表

年份 \ 位次		1	2	3	4	5
2006	行业	电子及通讯设备制造业	交通运输设备制造业	电气机械及器材制造业	化学原料及化学制品制造业	通用设备制造业
	比重 (%)	21.43	9.14	6.67	6.07	3.87
2009	行业	电子及通讯设备制造业	交通运输设备制造业	电气机械及器材制造业	化学原料及化学制品制造业	农副食品加工业
	比重 (%)	22.73	12.14	7.07	6.17	4.51

资料来源：根据历年《中国统计年鉴》数据整理计算。

出口结构的优化是结构性升级的最直接反映。新世纪以来产业结构升级在中国出口结构中得到了生动体现。从2000年至2009年，“中国制造”中初级产品的出口比重从10.2%下降到5.3%，工业制成品的出口比重则从89.8%上升至94.7%。出口结构变化最突出的表现是机电产品和高新技术产品在出口比重上的大幅增长。其中，机电产品出口由2000年的42.3%上升至2009年的59.3%，超出了全部出口一半以上的份额；高新技术产品在这一时期上升速度更快，由14.9%升至31.4%，见表6-5。由于大量出口是以加工贸易方式、由三资企业完成的，出口产品结构尚不足以判定中国产业在全球产业链的位置，但出口产品结构由劳动密集型传统产品为主向技术密集型产品为主的过渡，已经表明中国制造实现了在不同产业链之间的跳跃式升级与发展。

表6-5 中国出口结构的优化 (%)

年份 \ 分类	初级产品	制成品		
		总和	机电产品	高技术产品
1995	14.4	85.6	29.5	6.8
2000	10.2	89.8	42.3	14.9
2003	7.9	92.1	51.9	25.2
2006	5.5	94.5	56.7	29.1
2009	5.3	94.7	59.3	31.4

资料来源：根据海关统计数据整理计算。

2005年以来,沿海地区生产成本的显著上升和一系列政府政策加快了“中国制造”转型升级的步伐。珠三角是外资企业进入大陆最早的落脚地,也是服装、鞋帽、玩具等劳动密集型产业链和加工组装环节聚集发展的地区。近年来,随着工资、土地成本的持续上升和国家环保、劳工标准的不断提高,传统的劳动密集型企业纷纷开始转移。在东莞,仅2007年一年就有约15%的制鞋企业关闭或搬迁⁶。它们将部分生产线或生产工序或迁往江西等内陆省份,或转移至越南等东南亚地区。但是,由于珠三角拥有一流的基础设施、熟练的技术劳动队伍和紧密完备的上下游供应链,又拥有国内巨大的市场,多数企业选择留下来,通过提高生产效率、优化生产模式来努力应对成本上升以及经贸摩擦、人民币升值等诸多挑战。与此同时,低端产业的移出为中高端产业移入腾出了空间。在东莞,由于土地紧张,仅2006年上半年就有总额28亿美元的100多个外商投资项目无法“落地”⁷,诸如鞋帽等传统产业的移出无疑是低污染、高技术密集度企业进入的前提和开端。另据统计,2007年中国吸收外商直接投资748亿美元,同比增长13.6%,同期新设外资企业37888家,同比下降8.69%。在资本进入量增加的同时,外商新设立企业数量却呈减少态势,这表明外资进入并没有受中国成本上升影响,但新进外资的质量在稳步提高,大规模、高附加值的外资项目渐成主流。

3.2 关于中国制造业升级的其他经济观点

本节梳理了关于中国制造企业升级状况及其影响因素的研究观点,出发点是Brandt, Rawski和Sutton(2007)近期对中国工业发展详细综述的成果,这三位学者都是中国经济和发展中国家企业行为领域的知名专家。三位作者认为:

“从20世纪70年代末起,由于计划经济逐步被市场经济取代,全球出现了贸易自由化和市场化发展态势,国际贸易和投资的管制有所放松,运输成本降低,通讯更加便利化,这些新形势鼓励企业进入以往封闭的市场,国际竞争逐渐加剧,市场整合日益深化。”
(第576页)

在他们看来,是竞争的不断加剧激励企业管理者升级其生产流程和产品。换句话说,除了竞争加剧而催生企业改革之外,三位学者对促进产业升级的国家政策给予的关注很少。他们认为各个行业和部门的情况都有所不

同，因此行业和部门应对激烈竞争的措施也不尽相同。事实上，Brandt 等人认为行业特定因素非常重要，所以中国制造业的升级最终将遵循与其他国家相同的路线（第 570 页）⁸。

整体而言，Brandt, Rawski 和 Sutton 认为，竞争加剧对企业绩效和升级有三方面的影响。首先，竞争加剧对产品价格施加了向下的压力，能力最差的公司有可能失去商业生存空间。由于竞争加剧，企业也面临着升级生产流程以降低成本方面的压力。无法提升绩效的企业将退出市场，在部门内被整合。其次，为应对激烈竞争和确保顺利胜出，企业会加大研发投资，以提高本章前言部分介绍的升级概念中的最核心能力。再次，市场环境的冲击有时可能让企业显示出其现有显性能力与其潜在动态能力之间的差距，此类冲击由竞争压力导致，但也可能出于其他原因。在出现这种差距时，企业可能失去市场份额，陷入发展困境。从这方面来看，全面认识竞争及竞争导致的产业升级非常重要，因为这有助于预测市场份额的显著变化（并观察到企业市场领导力的变化）。三位学者认为竞争加剧导致的任何结果都非异常或反常现象，即使导致失业和企业搬迁也是如此。

Brandt 等人（2007）还列举了中国企业升级的几项数量指标。2005 年末，近 14.4 万家企业达到 ISO 标准（2001 年约为 7 500 家）（第 616 页）。与国际基准接轨的汽车等行业的产品缺陷率已经显著下降。就中国向高水平需求的海外市场（如美国）的出口模式展开的具体分析表明，中国出口产品已经实现了向高质量产品市场细分的突破（援引了 Schott 2007 以及 Hallak 和 Schott 2007 的调查结果）。他们认为这些不断增多的质量证据，表明行业的积极发展与中国企业的各种国际联络之间的关系，比如中国企业参与东海岸的价值链和外国直接投资等（第 623 ~ 624 页）。这种情况仍有进一步改善的空间，因为目前研发投资在销售额中的占比仍然很低。但是从整体角度来看，他们认为

“……绩效表现突出的企业，其收益都集中投入到生产领域，而在工业价值链的所有组成部分中，包括研发、设计、产品开发、品牌和供应链管理等环节进展不大。”（第 624 页）

几位学者在中国多个高速发展的制造部门都发现了同样的情况。这些部门数据即使有也不能为政府促进产业升级的积极干预提供更多借鉴。这并不是说这些学者否认众多制造业部门都存在大量政府干预（第 623 ~ 624 页）。相反，他们对政府为不成功企业提供“缓冲”措施（财政支持）提出了质疑（比如电视制造业，第 586 页）。学者们认为：

“政府为保护企业及其员工免于面临激烈的市场竞争而采取的措施虽然日趋减少，但其减弱激励措施和延长无竞争力企业的生存时间的措施阻碍了产业的升级进程。”（第 624 页）

总而言之，Brandt, Rawski 和 Sutton 认为竞争压力和国际关系是说明中国制造业升级现状的核心因素，但有些人可能认为国际关系方面的竞争也是另外一种形式的竞争压力。他们的观点与 Michael Porter 对企业升级和创新的决定因素的论述保持一致，我们在后文也将对此加以说明⁹。

在 Alcorta, Urem 和 Tongliang (2008) 近期出版的调研报告中，给出了有关中国制造业的创新状况、形式和阻碍因素的进一步信息。该调研报告的结果源于对江苏省多家制造企业样本开展的专家调研。此次调研以欧盟委员会及经合组织采用的方法为基础，新开发了一种调查方法。在此次调研中，“创新被定义为新产品和生产流程的商业性引入及推广”，¹⁰因此调研的重点落在应对市场的各种改良上。为了方便开展比较，本次调研还包括了未能成功创新的企业（作者称其为非创新企业）。报告中还对突破性创新和渐进性创新进行了区分，前者主要包括“某种产品的革新性设计、技术特性和性能影响深远的变化、输入或组成成分的调整以及新功能或用途的创造”¹¹，后者包括“产品设计、技术特性、输入和组成部分以及应用的调整、改良或升级”¹²。此项调查中的第三个主要调整内容是确定了创新中新元素的比重。因此创新被分类为“世界最新技术”和“公司最新技术”，前者的创新水平明显高于后者。

在创新性程度方面，江苏省企业创新能力调研（JPIS）发现：91.3% 接受调研的企业声称其已经引入某种形式的创新技术，超过 80% 的企业表明其同时引入了流程和产品创新，约 12.5% 的企业表示其仅引入了产品创新，而 6.8% 的企业则表明其仅引入了流程创新。渐进性创新产品的销售占比为 60%，这证明了渐进性创新相对于突破性创新的重要性。与成熟产品相关的销售创新也占 60%。接受调研的公司表明只有 4% ~ 5% 的创新属于“世界最新技术¹³”，8% ~ 12% 的创新属于“中国最新技术”或“江苏最新技术”。约 15% 的产品创新和流程创新属于公司最新技术（第 565 和 566 页，表 1 和表 2）。作者认为：对江苏省企业创新能力的调研表明，虽然达到国际创新水平还存在一定困难，但中国企业的创新力度与很多工业化国家和发展中国家相比处于有利地位（作者称其为可比百分比）。他们从调研中还发现中国企业最常见的创新类型为“技术追赶”类。

调研还考察了创新的动机并分析了创新与非创新企业之间是否存在显著

差异。调研结果可简要总结如下：

“大体而言，创新背后的最重要目标是提高企业整体竞争力。中国的企业管理者看来已经非常明确地认识到新产品和新流程开发之间的关系以及创新对提升他们竞争实力的重要性。实际上，提高产品质量、维持或提高市场份额、扩大生产范围和开拓新市场，这是他们提高竞争力的四个重点工作项目，紧接着是应对竞争对手的研发计划、降低生产成本、获得许可收入和降低环境损害。”（第 579 页）

上述发现表明中国企业的创新主要由非常传统的目标所驱动。对于可持续发展相关项目而言，看到降低环境损害排在最后一位实在让人很失望。但是，作者的进一步分析表明：与非创新企业相比，创新企业更加重视环境改善，并将此作为企业发展目标。同样，创新企业也对改善员工条件和安全给予了更大关注。或许我们可以得出这样的结论：虽然企业创新一般都受比较传统的商业因素而非可持续性发展因素影响，但鼓励企业着手创新（由此脱离非创新状态）本身就提高了企业为可持续发展进行创新的可能性。

该调研还征询了企业对创新障碍的看法（见第 582 ~ 586 页）。这些发现对我们的启示很大，原因在于它们凸显了与政府相关的因素并非是相对重要的创新障碍。“法律法规、规范、标准和税收”以及所有权形式、企业内部对变革的抵制以及企业认为以往的创新已经足够的观念，是最微不足道的创新障碍。对“创新潜力”、可用技术信息和产品市场信息匮乏、缺少技术人员和创新回报期较长等方面的担心则被视为最主要的创新障碍。如果上述发现真实、确凿，则表明政府在创新中的作用是为企业的创新活动提供必需品（包括技术人员和信息等），而非直接的监管干预。

3.3 已然开始的中国制造业升级进程：产业描述

对产业的具体考察能够更深入地展示中国产业升级的现实状态。在全球价值链上，产业的转型升级可以表现为四种状态：通过对工艺、生产流程的改造来提高生产效率的工艺流程升级；从低层次的简单产品生产转向同类产品中复杂、精细生产的产品升级；从价值链上低附加值的低端环节向同一链条上高附加值的高端环节提升的功能升级；从产业价值链中技术能力差的低层级供应商向拥有自主知识和技术产权的高层级供应商的角色转换。同时，根据产业链驱动力的不同，全球价值链可以分为生产者驱动型和购买者驱动型两类，前者的战略环节是研发和核心部件的生产，后者的战略环节则是设

计和市场营销。通常情况下，产业升级遵循从流程升级到产品升级，再到功能升级，最后实现角色转换这样一个渐进过程。从 OEM 到 ODM 再到 OBM，通常被看作是功能升级的路线，由非战略环节升级到战略环节则是角色转换的标志。由于产业特征不同，每一个产业转型升级的现状和趋势不同。我们选择购买者驱动型的纺织服装业和生产者驱动型的电子信息业作案例，通过对这两个产业的分析描述，大体可以判断中国传统优势产业和新兴高技术产业在新的经济形势下转型升级取得的成绩和面临的挑战。

3.3.1 纺织服装业的升级与发展

纺织服装业是中国传统优势产业的代表，也是中国开放最早、开放程度最高的行业之一。改革开放之初，中国引进外资以港澳台中小企业在劳动密集型产业的投资项目为主，纺织服装业成为当时中国引进外资最多的行业之一，港澳台纺织服装企业陆续将加工制造环节转移到祖国大陆尤其是珠三角地区，拉开了国际纺织服装业向中国大陆转移的序幕。20 世纪 90 年代以来，全球跨国公司大举进入中国，纺织服装业的外商投资高速增长，在外资经济的带动和与外资企业的竞争中，中国纺织服装业不仅在加工技术、产品质量和经营管理水平上取得了长足进步，而且藉此融入了全球价值链，在国际市场上获得了巨大的发展空间。加入 WTO 之后，大型跨国公司加强了在华纺织服装业投资的战略布局和结构升级，纺织服装业更深入、更全面地融入了全球分工生产体系，并开始在全球产业链上谋求以技术进步为支撑的转型升级。表 6-6 展示了外资经济在中国纺织服装业中主要经济指标比重不断提高的趋势，表 6-7 则显示了中国纺织服装出口在全球纺织服装出口中比重的上升态势，这两方面的数据充分说明了中国纺织服装业已经全面融入了全球生产网络，其在全球纺织服装业中的地位 and 影响也在不断提高和扩大。

表 6-6 外资经济在纺织服装业主要经济指标的变化 (%)

纺织服装业					
年份	工业增加值	资产总值	产品销售收入	利润总额	本年应交增值税
1995	20.28	18.81	17.88	24.89	12.68
2000	20.73	20.76	21.16	24.62	16.32
2003	24.16	24.15	23.34	24.64	16.59
2006	24.85	28.02	24.51	25.70	20.13
2009	21.83	27.26	21.72	21.67	21.12

续表

服装业

年份	工业增加值	资产总值	产品销售收入	利润总额	本年应交增值税
1995	50.02	47.91	50.81	44.79	39.20
2000	48.83	45.35	49.05	50.38	40.88
2003	47.11	44.81	47.28	45.30	39.13
2006	47.39	48.20	45.37	43.12	43.82
2009	41.65	47.68	41.75	42.55	41.93

注：1995 年的利润总额占比数据为利税总额的占比。

资料来源：根据《中国统计年鉴》相关数据整理计算。

表 6-7 中国在全球纺织服装出口中的比重变化 (10 亿美元;%)

	1990	1995	2000	2003	2006
全球纺织品贸易额	104.33	151.58	154.74	173.73	218.59
其中：中国出口额	7.22	13.92	16.14	26.90	48.63
中国出口占比 (%)	6.90	9.20	10.40	15.48	22.25
全球服装贸易额	108.10	158.30	196.78	232.56	311.41
其中：中国出口额	9.67	24.05	36.07	52.06	95.39
中国出口占比 (%)	8.90	15.20	18.30	22.39	30.63

资料来源：www.wto.org。

近年来，中国纺织服装业处于全球价值链上的转型升级在流程升级、产品升级和功能升级方面都有所体现。首先，纺织服装业在工艺流程改造上取得了显著成绩。通过大规模技术改造，纺织服装业装备和生产技术水平大幅提高。“十五”期间，国外先进设备进口约占纺织行业设备投资总额的 50%，同期装备的国产成套设备基本达到 20 世纪 90 年代的国际水平。与此相应，纺织机械设备的生产技术水平也有了很大提高。目前，棉纺设备中先进细纱机基本实现了国产化，国产精梳联成套设备国内市场占有率达到了 70%，国产化纤维机械设备国内市场占有率达到了 50%，数码印花及制网等新技术装备已进入批量生产阶段，纺机重点企业的机床数控化水平也在显著提升。同时，纺织服装技术在某些领域，比如印花图案自动分色描稿系统、纱线漂染综合控制系统已经达到或接近国际先进水平，我国自主研发的竹浆纤维、蛋白纤维、高性能超新纤维等新型纤维已经应用在航天、军工和特种

服装等重要领域，麻、竹、真丝等天然纤维的改性技术及织造工艺取得突破进展¹⁴。另外，纺织服装业信息化技术改造成效显著，计算机辅助设计（CAD）和辅助制造（CAM）系统已经广泛地应用于纺织服装业的生产、设计、产品开发等各个环节，国内一些先进服装企业还通过 CAD 和 CAM 系统的应用，建立了小批量、多品种的快速反应体系¹⁵；其次，受益于装备和生产技术水平的不断提高，纺织服装业的产品升级态势明显。20 世纪 90 年代以来，中国服装加工贸易产品类别已经从早期的以内衣、T 恤、衬衫为主逐步过渡到西服、大衣、女装等技术要求更高、工艺更复杂的服装产品。许多企业注重新型面料、原辅材料的开发应用，采用先进工艺技术，使中国服装产品的整体水平有了很大提高。如抗皱、免烫工艺技术已经广泛应用于衬衫、裤子及休闲类服装品种中，高档西服、职业服等大量应用高支、轻薄型、防缩防蛀型面料，为符合环保潮流，绿色服装也在中国开始生产¹⁶。目前，除个别顶级服装产品外，中国能够生产几乎所有复杂高端的服装产品；再次，在设备更新和产品技术进步基础上，纺织服装业设计能力迅速提升，部分企业开始由 OEM 向 ODM 转变，纺织服装业出口产业的附加值因之而不断提高；最后，新的升级态势开始显现。日益激烈的国内外市场竞争和不断上涨的生产成本，逼迫中国纺织服装业加快自主创新和自主品牌建设的步伐。通过技术创新开发新面料、新工艺成为纺织企业生产经营的主导思想，品牌化发展成为长期以贴牌生产为主的服装工厂的共同选择。统计显示，2007 年中国纺织服装业利润增长快于产量增长，出口价格增速高于数量增速¹⁷，表明技术进步和品牌经营在国内外市场都已经初显成效。同时，政府政策加强了节能降耗、环境保护的力度。2006 年 7 月，国家环保总局发布了纺织行业环境保护的行业标准《清洁生产——纺织业》，该标准是近年来中央政府出台的一系列环保政策之一，“生态环保、节能减排、清洁生产”是纺织服装行业技术创新和技术进步追求的方向和目标。

但是，中国纺织服装业的转型升级也面临着诸多制约因素，这些制约因素是劳动密集型的传统优势产业共同面临的挑战。第一，创新能力薄弱，研发水平低下是制约中国纺织服装业转型升级的关键问题。长期以来，纺织服装业都存在着重规模发展、轻效率提升，重设备引进、轻消化吸收的问题。一方面，纺织服装行业在纤维、纱线、织造、染整和设计等五大技术环节与国际先进水平相比都存在着明显的差距，纺织行业品种少，质量不过关，大量服装加工的面料需要依赖进口，构成了产业升级发展的严重制约；另一方面，行业对技术创新重视不够，研发投入严重不足。纺织服装行业在技术上

始终没有走出“落后——引进——又落后——再引进”的恶性循环，行业不仅缺乏拥有自主知识产权的原创技术，而且影响我国纺织产品上档次的关键技术问题（如深加工、后整理技术），多年来一直没有重大突破，诸如多组分纤维、复合纤维、改性纤维等新技术的研发更是空白，2004年经济普查数据显示，我国纺织工业企业研发投入仅占销售收入的0.287%，大大低于发达国家5%的平均水平¹⁸。在成本优势日益减弱的情况下，技术水平低、研发能力弱成为纺织服装行业面临的严峻挑战。

第二，品牌的推广与运作是中国纺织服装行业的另一个短板。在国际市场上销售的中国服装产品有85%是贴牌产品，自有品牌不到10%，而且多销往发展中国家¹⁹。长期从事加工贸易和贴牌生产，一方面让多数企业在技术研发上存在路径依赖和锁定，另一方面又将这些企业置于非常不利的地位。贴牌生产附加值低，盈利率差，一旦出现问题，采购商通常立即把所有责任推给生产企业。虽然国家鼓励创建自主品牌，企业也开始意识到品牌经营的重要性，但就目前而言，多数企业并没有真正掌握品牌运作的核心和驾驭品牌的能力。

第三，资源与环境对中国纺织服装业发展的约束正在加速扩大。中国纺织服装业所需的原材料进口依存度在不断提高，目前棉花有40%、羊毛有75%、亚麻有60%和化纤原料有60%都依赖进口，对进口的高度依赖使得纺织企业非常容易受到国际市场价格变动的冲击，不仅经营处于不稳定状态，而且一些企业已被原材料价格上涨逼近亏损临界状态；纺织工业是资源和环境高度敏感的行业，受投入不足和企业规模小、技术设备水平低等因素影响，纺织行业的水耗、能耗居高不下，废水、废气和噪声对环境的污染和破坏非但没有得到彻底扭转，反而有进一步加剧的趋势，比如废水排放总量就随着生产能力的增长而不断扩大。由于纺织工业中的印染和化纤等污染严重的企业集中分布在江、浙、粤等人口密集地区，这些行业的发展对当地环境构成了沉重压力。另外，纺织工业的原材料生产主要依靠农牧业产品及其副产品，其生产活动基本上也是粗放式的，并越来越多地使用化肥、杀虫剂等化学制品，使生态环境受到相当严重的污染或破坏²⁰。总之，纺织服装业实现节能减排和清洁生产既迫在眉睫，又任重道远。

3.3.2 电子及通讯设备制造业的升级与发展

与纺织服装业不同，中国电子及通讯设备制造业是改革开放之后在外商投资的带动下迅速崛起的新兴高技术产业的典型。20世纪70年代末80年代

初, 面对全球电子产品价格下跌和岛内生产成本上涨的压力, 台湾电子信息产业将加工制造环节逐步向大陆转移, 中国电子及通讯设备制造业作为低层级供应商开始进入全球价值链。20 世纪 90 年代, 全球电子通讯产业外移外包加速发展, 中国大规模承接了发达国家电子通讯行业的制造业链条转移, 与此同时, 改革开放成效显著, 国内市场的潜力愈发彰显, 中国电子及通讯设备制造业在外部产业大规模转移和内部市场强力需求的共同推动下迅猛发展; 加入 WTO 之后, 中国电子及通讯设备制造业作为全球重要的加工制造基地和潜力市场的地位得到巩固和提升, 跨国公司不仅继续争先恐后地转移生产, 而且还纷纷在中国设立研发机构, 中国电子及通讯设备制造业呈现出规模扩张与产业升级并进的快速发展态势。图 6-2 展示了中国电子及通讯设备制造业 20 世纪 90 年代中期以来的高速增长, 表 6-8 则显示了外资在中国电子及通讯设备制造业中的地位和作用。

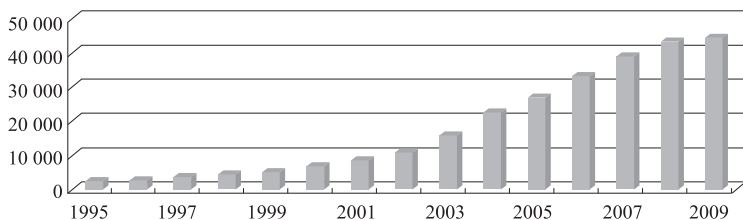


图 6-2 中国电子及通讯设备制造业工业总产值的增长 (亿元)

表 6-8 三资企业在电子及通讯设备制造业主要经济指标的变化 (%)

年份	工业增加值	资产总值	产品销售收入	利润总额	本年应交增值税
1995	58.82	44.49	60.80	60.36	48.94
2000	65.39	55.89	72.21	70.45	57.49
2003	69.62	63.25	78.27	71.87	60.32
2006	77.29	71.24	82.07	79.53	56.85
2009	77.90	65.74	77.45	60.08	50.77

注: 1995 年的利润总额占比数据为利税总额的占比。

资料来源: 根据《中国统计年鉴》相关数据整理计算。

作为新兴产业, 中国电子及通讯设备制造业在全球产业链上不仅产能迅速增长, 而且在流程升级、产品升级和功能升级方面都获得了显著的进展, 这些进展在各个子产业中都有很好的体现。在集成电路产业, 进入 21 世纪以来, 我国在自主设计开发集成电路芯片、掌握核心技术、拥有自主知识产

权方面，取得了不小的进步；在设计领域，形成了方舟、龙芯、爱国者等一批拥有完全自主产权的“中国芯”，国内集成电路的设计能力已超过 500 种，产品设计的门类已涉及计算机、通讯、消费类以及工业控制等各个整机门类和信息化工程的许多方面；在芯片生产领域，中国集成电路大生产技术已经达到 12 英寸、0.11 微米，8 英寸硅片所占比例不断提高；在封装业，变形封装等传统的封装形式已经形成规模，PGA 等新型封装形式已经具备了生产能力²¹。随着芯片制造业和设计业的迅速发展，我国集成电路产业结构发生了变化，到 2006 年，芯片制造、设计和封装测试在集成电路产业中的比重已经成为 30.7:18.5:50.8²²。在计算机产业，国产个人计算机服务器已经在技术上达到国际先进水平，具备了与国际主流服务器厂商竞争的能力；高性能计算机的研制生产也打破了发达国家的垄断地位；网络产品路由器的本土厂商不仅凭价格和服务优势占领了中低端市场，而且在高端市场也实现了群体突破，国产高端路由器已经在电信、移动等众多运营商市场获得了大规模应用，打破了国外厂商一统高端市场的格局。在通讯设备产业，我国企业的自主研发能力不断增强，目前我国已拥有了全线的通讯产品，在程控交换机、SDH/DWDM 传输设备以及蜂窝移动通讯设备等重要领域已经开始在国内占有优势地位。在第三代移动通讯设备、光网络、核心交换路由器等研发方面也开始紧跟国际前沿，参与国际通讯标准的制定，开放具有自主知识产权的核心技术²³。在元器件产业，产品进一步向小型化、片式化和高频化方向发展，电子元件的片式化率超过了 80%。在彩电生产上，到 2006 年底，我国已经建成了三条第 5 代薄膜晶体管液晶显示板生产线，在薄膜晶体管液晶显示板领域的专利拥有量也大幅提高。在手机生产中，国产品牌手机生产企业在技术研发领域已经初步掌握了手机结构和外观设计、应用层软件开发、射频模块的设计技术和大批量生产技术，在核心芯片和底层协议的开发方面也取得了较大进展。总体来看，电子及通讯设备制造业技术进步成绩斐然，在多数子产业，本土企业沿着“成品组装→一般零部件生产→关键中间产品生产→最终产品生产”的路径发展，多数企业进入一般零部件和中间产品生产阶段，并完成了由 OEM 向 OBM 的升级历程。

尽管如此，电子及通讯设备制造业的升级前景并不是一片光明，主要的制约因素集中体现在以下三个方面：第一，核心技术创新能力薄弱、科研要素投入不足是中国电子及通讯设备制造业升级换代面临的首要制约因素。由于产业起步晚，基础差，中国电子及通讯设备制造业在核心技术创新上与发达国家相比还有很大的差距，突出表现在专利申请数量少、质量不高、缺乏

技术标准、多数产业的核心技术和关键零部件需要依赖进口满足，如彩电行业的阴极射线管的生产技术、笔记本电脑的 CPU 技术、液晶显示器技术等。集成电路是电子及通讯行业的核心，但我国集成电路的自主设计开发能力还很弱，芯片设计厂商的产品多集中在中低档消费类产品领域，集成电路的生产线上安装的设备基本都是外国产品，国产设备稳定性和可靠性尚不能满足需要。核心技术缺乏不仅使中国产业面临日益增长的知识产权纠纷，而且极大地增加了企业的生产成本，降低了企业的盈利能力，从而抑制了企业的技术进步和创新投资。核心技术创新能力薄弱的一个重要原因和表现在于企业的研发投入不足。虽然电子及通讯设备制造企业在越来越重视技术创新，研发投入力度也在逐年加大，但与发达国家产业相比，投入规模仍然偏小。如表 6-9 所示，中国电子及通讯设备制造业研发强度不仅与美国、日本相比有较大差距，而且也远远落后于韩国等新兴工业化国家。与技术创新能力薄弱紧密相连的问题是高级人才的缺乏。2003 年以来我国电子信息产业从业人员每年以 25% 以上的速度增长，2005 年的增长率高达 48%，仅靠高校毕业生难以满足需求，供需缺口在逐年拉大。我国集成电路设计从业人员只有 2 万人，其中高级人才仅有 4 000 人，而美国的集成电路设计师多达 50 万人。与此同时，大量跨国公司在中国设立研发机构，与本土企业争夺高级研发人才，更加剧了人才的短缺状况，使之成为我国电子及通讯设备制造业技术进步和产业升级的严重制约。

表 6-9 部分国家电子及通讯设备制造业 R&D 强度

中国 (2007)	美国 (2006)	日本 (2006)	德国 (2006)	法国 (2006)	英国 (2006)	意大利 (2006)	韩国 (2006)
6.8	43.3	13.4	28.8	50.9	23.9	11.6	25.1

注：R&D 强度为行业研发支出与行业增加值之比。

资料来源：<http://www.sts.org.cn>，中国高技术产业统计。

制约电子及通讯设备制造业升级的第二方面因素在于中国电子及通讯设备制造业的发展模式与路径。中国电子及通讯设备制造业是借助外资引进和出口导向战略迅速融入全球产业链进而高速增长的外向型产业，这种发展模式和路径的负面特征就是对中国电子及通讯设备制造业发展的“出口导向”特征和“低端环节”状态的锁定。跨国公司投资中国的主要目的在于充分利用中国的廉价劳动力资源，因而它们将全球产业链中的低附加值的加工制造环节配置在中国大陆，在华三资企业的科技创新缺乏必要性，更没有紧迫

性，设备更新和技术进步完全依赖和服从于母公司。不仅如此，三资企业还利用其全球优势转移利润，使其账面上的销售利润率（3.4%）低于本土企业（4.2%）和全行业平均水平²⁴，进而降低了行业的经济效益，抑制了行业的研发和创新活动。研究显示，在中国电子及通讯设备制造业中，三资企业的研发强度自2000年以来一直低于全行业的平均水平²⁵。长期以来的外资优惠政策和出口鼓励政策对行业发展的负面影响正在逐步显现。对外资的优惠政策不仅造成了内外资企业的不公平竞争，削弱了内资企业自主创新的动力和能力，而且，大量的劳动密集型环节在外资优惠政策鼓励下继续向国内转移，进一步助长了中国电子及通讯设备制造业的数量型增长态势；在出口鼓励政策下，电子及通讯产品一旦内销将征收高达17%的增值税，而出口则会被退还已征收的增值税。这使得电子及通讯设备制造企业更愿意为国外公司生产，而国内下游厂商庞大的集成电路需求得不到满足，只能靠进口解决，这不仅强化了电子及通讯设备制造业的加工贸易增长格局，而且有可能将该产业锁定在全球价值链的加工组装环节而难以自拔。

制约电子及通讯设备制造业升级的第三方面因素在于资源和环境约束。长期以来，人们把产业的高技术和高资本密集与低资源消耗和低环境污染等同起来，对于电子及通讯设备制造业的资源与环境问题缺乏足够的认识。但是，随着中国电子及通讯设备制造业的发展，该行业的资源与环境问题逐步显现。资源方面，水资源缺乏和电力短缺成为影响我国电子及通讯设备制造业发展的重要因素。中国是一个水资源贫乏的国家，全国600多座城市中400多个城市存在供水不足的问题²⁶。同时，中国水资源污染严重，全国有40%的河流、50%的湖泊受到严重污染。而半导体产业是一个高耗水产业，且对水质的要求非常高，目前，我国半导体主要集中在长三角、京津环渤海地区以及珠三角地区，这些地区都不同程度地面临着水资源短缺和水质恶化的问题，对半导体生产的发展构成了制约瓶颈。电力短缺在近两年来也已经成为影响沿海地区正常工业生产的重要因素，而中国电子及通讯设备制造业集中的四大区域：长三角、珠三角、环渤海地区和福州厦门地区，都是严重缺电地区，电力短缺已经影响到一些地区外资企业的后续投资。环境方面，电子产品生产过程中产生的高污染和电子产品废弃物带来的高污染是全球发展中面临的共同难题。但是，由于中国对高技术污染问题的认识薄弱，环保监控不健全，近几年来，伴随着国内半导体产品市场需求的高速增长，全球半导体产业加快了向中国的迁移，在中国迅速形成了从研发设计到制造再到封装测试的完整的产业链条，生产规模也在加速增长，但对于半导体生产过

程中的环境问题却没有得到充分认识和有效监管。与此同时，作为世界最大的电子产品消费国，我国进入了电子产品报废高峰期，从2003年起，我国每年至少有500万台电视机、400万台冰箱和600万台洗衣机需要报废，但对于电子垃圾污染的防治工作还处于起步阶段，大量垃圾处理过程中产生的有毒物质形成了严重污染²⁷。另外，进口电子垃圾在我国登陆的地域呈现日益扩大的趋势，给当地环境造成严重的污染。环境污染成为我国电子及通讯设备制造业进一步发展的重大隐患。

4 中国制造业升级换代 面临的机遇与挑战

4.1 中国制造业升级换代面临新机遇

“中国制造”在全球价值链上的升级换代正面临着难得的机遇。

第一，就外部环境而言，发达国家跨国公司主导的全球价值链的拓展和由此推动的国际产业转移不仅速度在加快、规模在扩大，而且产业结构在不断升级。研究表明，制造业链条正沿着由低附加值链条和部门向高附加值链条和部门的顺序持续地向低成本国家转移和外包²⁸。20世纪90年代，制造业的转移与外包主体是以服装、鞋帽为代表的劳动密集型产业和以计算机硬件和家用电器为代表的部分技术密集型产业，新世纪以来，制造业的转移和外包将以汽车制造、生物制药和通讯设备等更多的技术密集型产业为主。与此同时，全球价值链的配置和产业的国际转移正在沿着制造业链条向服务业和研发部门延展。20世纪90年代以来，服务业外包与服务外包一起，共同推动了服务业国际转移的热潮。尽管发展迅速，但服务外包尚处于初级阶段，全球服务业外包与外移前景广阔²⁹。普遍的研发活动全球化现象始于20世纪80年代后期，此后跨国公司海外研发机构数量和规模不断扩大，研发全球化成为跨国公司全球战略的重要组成部分。在上述跨国公司产业链条的全球配置格局中，无论是加工制造还是研发亦或是服务环节，中国无疑都是最有竞争力的区位之一。全球价值链配置和产业国际转移的新态势，为中国产业的升级换代带来了新机遇。

就内部环境而言，中国推动产业升级换代的供给和需求条件都在不断改善，中国制造业正在开启可持续增长的新征程。首先，党中央提出了全面、协调、可持续发展的科学发展观，强调环境保护和绿色 GDP 增长，鼓励自主创新和科技进步，在全社会形成了产业“清洁”升级和可持续发展的良好氛围。在胡锦涛同志的十七大报告中，“提高自主创新能力，建设创新型国家”、“加快转变经济发展方式，推动产业结构优化升级”和“加强能源资源节约和生态环境保护，增强可持续发展能力”是促进国民经济又好又快发展的三个重要方面。以此为指导，从中央到地方，“规模、速度、产值”为主的经济发展观正在向“技术、效益、环保”为主的经济发展观转变，研发支出占国内生产总值的比例在不断上升，调整国家科技计划管理体系、建立环境污染责任保险制度等一系列推动自主创新、产业升级和节能减排的制度变革正在进行，相应的政策措施也在逐步落实到位。各领域和各环节的发展态势都显示出，自主创新和清洁增长成为中国追求新型工业化发展的主旋律。

第二，国民收入不断提高，重化工业加速发展，为产业升级换代创造了强劲的国内市场需求。庞大的国内市场规模是中国有别于其他东亚发展中经济体的显著特征。这个庞大的市场规模不仅吸引了跨国公司大幅投资，也帮助本土企业在细分的低端市场上逐步发展壮大。目前，三方面市场变化将推动中国制造的升级换代。其一是随着国民收入的提高，一些地区由温饱向小康水平发展，居民消费逐步呈现多样化、精致化、高层次化的结构升级特征，从而对制造装备、产品设计、售后服务等提出更高的要求，对企业向上下游产业链延展形成了日益显著的来自本土市场的需求压力；其二是经过二十多年加工制造环节的发展，面向国际市场的加工制造环节形成了巨大的加工组装能力，对上下游零部件产业产生了庞大的市场需求；其三是由于中国城市化步履加快，城市基础设施建设高涨，引致对钢铁、水泥、石化和建筑机械等重化工业的强劲市场需求³⁰。

第三，改革开放以来对教育的高投入带来的高回报态势开始显现，为产业升级换代提供了丰沛的高素质劳动力来源。中国素有高度重视教育的传统，政府积极发展教育事业，而每一个中国家庭，无论贫富，大多将子女教育视为重中之重，中国对教育高投入的成效近年来正逐步展现出来。新世纪以来，中国普通高校的毕业生人数以两位数的速度快速增长，目前，在校大学生数量超过 1 600 万人，大学及大学以上的毕业生每年超过 350 万，其中包括近 70 万学士学位、近 10 万硕士以上学位的理工类毕业生³¹。海外留学

归来的学子成为新生力量，归国人数在逐年增长。这些人中多数具有在发达国家制造业、服务业尤其是高新技术产业打拼的经历，国内经济的日趋繁荣、对未来的良好预期以及国家对归国创业的积极支持，使得留学生回国创业成热潮。目前，每年有越来越多的学生有条件出国留学，同时，每年也有越来越多的人学成回国创业。统计数据显示，2005年以来，每年回国的人数都在3万人以上。归国学子成为“中国制造”进军高科技产业、打拼国际市场的生力军，也是吸引跨国公司在华投资装备制造业、服务业和开设研发中心的重要因素。

4.2 中国制造业升级换代面临的挑战

理论和实践都表明，在工业化道路上，后起国家产业升级的步伐往往会受到一系列国际经济与政治因素的困扰，同时深受自身多重欠缺的束缚，其资本优势和技术优势的积累以及由此推动的资本和技术密集型产业与资本和技术密集型环节的发展并不能水到渠成。虽然有亚洲“四小龙”成功的先例，但作为一个资源条件并不富足的发展中的社会主义大国，中国产业在全球价值链上的升级换代面临着更为复杂、更为严峻的挑战。

第一，技术创新动能亟待提升。

技术创新是中国产业升级换代的核心内容。改革开放以来，通过国际竞争与合作，中国产业的技术创新能力显著提升，技术进步获得了长足发展。但是，总体来看，受宏观微观方面因素的共同制约，当前我国制造业技术创新水平与发达国家和新兴工业化国家与地区相比还有较大差距，各个产业尤其是资本和技术密集型产业的核心技术缺乏，工业生产所需的大量技术装备特别是高端产品主要依赖于进口，只注重引进而不注重消化吸收依然是困扰产业技术进步的难题，产业技术创新现状显然不能满足升级换代的需要。

宏观层面上，国家研发资源投入不足和投入资源配置效率不高是制约中国技术创新的关键问题。20世纪90年代以来，随着中国经济的快速发展，中国R&D经费占GDP的比重不断提高，到2008年，中国这一比重已经由1990年的0.71%攀升至1.47%，但仍然显著低于欧美发达国家和韩国等新兴工业化国家。研发强度较低在中国制造业尤其是高新技术产业表现更加突出（见表6-10）。与研发资金投入不足同时存在的是投入资源配置效率不高。国家创新机制和体制上的缺陷压制了研发投入收益的增长。一方面，各级政府尚未理顺经济增长与科技发展之间的关系，对支持产业创新的政策缺

乏系统研究和统一规划,对产业创新提供的服务远未到位,各部门之间不协调,政府资金投入使用效率不高,重复浪费严重;另一方面,计划经济体制下形成的科研与生产相分离的体制问题没有得到根本解决,企业技术创新的主体地位尚未形成,科研和技术成果的产业化道路没有很好地建立起来。研究表明,企业在目前的“产学研”结合中处于从属地位,国家研发经费偏重于支持高校,而高校和科研院所普遍存在着创新能力不足、创新机制不健全问题,短期内难以改观。这就使得高校的研发成果市场性不强,成果转化困难。而无论是生产型企业,还是转制科研院所,都注重现实经济效益,对关系国家竞争能力和企业长远利益的共性、关键性、前瞻性技术研究重视不够。另外,高校教学供给与产业发展需求之间的矛盾愈发显露,在大量高校毕业生面临就业难题的同时产业发展所需的高科技研发人才和高技术工人同时短缺。

表 6-10 部分国家制造业和高技术产业 R&D 强度比较

	中国 (2007)	美国 (2006)	日本 (2006)	德国 (2006)	法国 (2006)	英国 (2006)	意大利 (2006)	韩国 (2006)
制造业	3.5	10.2	11.0	7.6	9.9	7.0	2.4	9.3
高技术产业	6.0	39.8	28.9	21.5	31.9	26.6	11.1	21.3

注: R&D 强度为行业研发支出与行业增加值之比。

资料来源: <http://www.sts.org.cn>, 中国高技术产业统计。

微观层面上,中国企业技术创新的动力与能力不足是制约技术创新的核心问题。

国有企业拥有技术创新的优势资源,但其创新的动力却严重不足。2005年,国家统计局根据销售收入排序的前500家大企业集团(这些企业集团大多数是国有和国有控股),其研发投入仅占销售收入的0.78%。而且过去4年中这一比重一直在下降。同期,中央企业的研发投入占销售收入的比重在1.5%左右,其中工业企业在2%左右,也远远低于国际水平。国务院发展研究中心的调查研究表明,国有企业在增加研发投入、新产品开发和投放市场方面的积极性和活跃程度都不如非国有企业,并且还存在着表面文章多、形式主义多的严重问题,开展创新活动是评奖导向而不是市场导向,加上国有企业仍然存在着带有明显计划经济时代痕迹的人才机制和科研体制,使得国有企业虽然占有但却浪费了大量的自主创新资源。

民营经济是中国产业技术创新的新生力量,但其创新活动却受到重重制

约。突出表现在：

第一，受企业规模与实力限制，多数民营企业自主创新意识较弱。

我国多数民营经济属于中小型企业，在大型国企和外资企业的市场边缘和夹缝中求生存，基本无暇顾及技术进步和技术创新。在全球价值链上，民营企业大多处于劳动密集型的低端环节，同业竞争剧烈，利润微薄，勉强维持生存，何谈技术创新；第二，人才和资金的短缺严重制约了民营企业的创新活动。这在民营科技企业表现尤为突出。在江苏，全省72%的民营科技企业缺少高级技术人才，35%的企业缺少高级技术工人。资金方面，缺口大、融资难是民营经济的普遍现象。受制于资金条件的制约，我国民营科技企业研发经费投入比例逐年下降，1993年时这一比例为11.5%，2000年降为2.77%，2005年仅回升到3.63%；第三，政策效力不畅和市场环境不规范也束缚了企业自主创新活动。长期以来重视国有企业而轻视民营经济的思维定势、行为方式甚至规章制度在许多领域和相当程度上保持了惯性，弱化了政府技术创新鼓励政策的执行效力，同时，市场竞争秩序不规范阻断了整个行业技术进步的进程，知识产权保护不到位严重打击了企业技术创新的积极性。

总体来看，中国技术创新中存在的动力与能力欠缺、投入不足与效率不高等等都是长期以来转轨经济和工业化进程中面临的问题，它们从根本上受制于中国经济增长阶段和中国制度变革进程。如何通过决策体制、管理体制和企业体制的变革加快这种发展，是我们推动“中国制造”产业升级的核心问题。

第二，资源与环境约束日益严峻。

随着经济的高速增长尤其是重化工业的加速发展，中国经济发展的资源约束日益严峻。土地方面，中国人均耕地不到世界人均水平的40%，但截止到2006年，十分之一的耕地已被工业污染，占国土面积37%的土地发生了水土流失，土地资源对工业发展的约束进一步加剧。中国是水资源贫乏国家，水资源分布的地区不均衡态势逐年增大，总的可利用水资源非常有限，北方和沿海城市的水资源供需矛盾尤为突出。同时，废水、废物排放和水源无规划的开采、超采，造成水体污染，进一步加剧了水资源短缺。由于经济的快速发展和大量制造业链条的国际转移，中国已经成为世界能源和矿产资源的生产和消费大国，能源和主要矿产资源对进口的依赖近年来大幅增长。中国主要矿产资源的人均占有量不足世界平均水平的50%，其中铁矿石、铜和铝等重要矿产资源的人均储量分别相当于世界平均水平的42%、18%和7.3%。2002年，中国铁矿石、铜和铝的国内资源保障程度分别只有

69%、57.6%和56%。在未来十几年中,铁、锰、铬、铝土、铜、金、银、硫、钾盐等矿产国内资源保障程度都处在难以保证的状态³²。按照国际能源署2004年的预测,依照中国当前的能源消费状况,到2030年中国对进口石油的依赖度将上升至74%。由于石油进口主要靠海运且路线单一,能源稳定供给和安全问题日益尖锐。

中国的工业发展付出了很大的环境代价。到2003年,流经城市的河段90%受到严重污染,75%的湖泊出现富营养化,近3亿农村人口饮用不合格的水,1/3的城市人口生活在严重污染的空气环境中,酸雨区占国土面积的1/3,1/2的城市垃圾没有无害化处理,工业危险物的处理率仅为32%³³。污染导致生态环境继续恶化,这不仅表现在排污总量的增加和生态破坏范围的扩大,而且表现为各类生态系统的整体功能下降,在区域和流域范围内(特别是沿海发达地区)已经出现大气、水体和土壤污染相互作用的格局³⁴,严重的环境问题已经成为制约中国经济和社会健康发展的重要因素。

在资源消费高速增长、资源供给缺口不断拉大的同时,中国的资源利用率与其他国家相比却非常低下,这是中国资源环境问题的根本所在。据报道,每增加1美元GDP中国所耗能源为世界平均量的3倍、美国的4.7倍、德国的7.7倍和日本的11.5倍。中国每吨标准煤的产出效率仅相当于日本的10.3%、欧盟的16.8%和美国的28.6%,每立方米水的产出效率仅相当于英国的2.2%、日本的3.6%和德国的3.9%³⁵。目前,中国能源利用效率为30%左右,比发达国家低近10个百分点。中国主要用能产品的单位产品能耗比发达国家高25%~90%,加权平均高40%左右³⁶。资源利用率低下是中国“高投入、高消耗和高排放”的粗放型增长的典型特征。

造成资源利用率相对低下的成因首先在于制造业技术水平的相对落后,因而,改进资源利用状况的核心还在于产业的技术进步,从这个意义上说,资源环境约束是产业升级的重要促动力量。但是,作为一个转轨国家,中国资源环境问题长期存在还有一个更重要的原因,即资源使用 and 环境保护上的制度性缺陷亟待改进和完善,资源环境成本的高度外部化是中国资源环境问题的制度性根源。显然,如果制度缺陷不能解决,资源环境约束将成为制约产业升级的严重障碍。新世纪以来,中国进入重化工业加速发展阶段,与此同时,全球制造业对中国的转移在继续,中国将为全球消费者提供更多质优价廉的制成品。“中国制造”的这种发展态势无疑将进一步扩大中国对资源的消耗。以往的实践表明,粗放型增长对资源大规模、低效率的使用已经超出了中国资源和环境可承受的能力,即将难以为继。因而,如何加快技术创

新和制度变革，形成一个资源节约、环境友好的长效机制，是中国制造业升级换代需要解决的关键问题。

第三，嵌入式发展的负面效应愈发显著。

融入全球价值链，从最低端做起，从最简单的加工组装做起，逐步积累资本和技术优势，逐渐向中端和高端环节、向高附加值的中间产品和核心产品升级换代——这是后起国家理想的全球价值链上的产业发展路径，亚洲“四小龙”曾经在这条路径上做得很成功，中国也希望能够后来居上。但是，在新的全球化背景下，全球价值链的配置方式发生了变化。当全球价值链中的低端环节开始向中国转移时，FDI成为转移的载体，发达国家和“四小龙”的企业直接在中国大陆投资设厂，上下游关联企业集聚进入，迅速在当地形成以外资企业为主体的产业集群和规模发展。这是外部产业链的整体移植和嵌入式发展。

外部产业链的整体移植和嵌入式发展，其目的仅在于利用当地的廉价要素资源，而给予当地企业融入发展的空间却非常之小。同时，作为转轨国家，中国国有企业活力不足，民营经济力量弱小，这就使得上述问题进一步被放大，外资企业在华溢出效应相对有限，本土企业的成长比较缓慢。在中国的高新技术产业中，外资企业占据了60%以上的出口份额，加工贸易在出口中居主导地位，而且这种态势在逐步增强（见图6-3和图6-4）；在深圳，外资企业从事的加工贸易占全市加工贸易的98%³⁷，整个广东省的相应份额则是75%³⁸。各项调查研究都表明，即使能够为外资企业配套的中资企业也多集中在低端环节，从事附加值较低的简单配套加工。



图6-3 三资企业在高新技术产品出口中比重的变化

资料来源：中国科技统计。http://www.sts.org.cn/sjkl/gjscy/index.htm。

外部产业链的整体移植和嵌入式发展是许多问题产生的源头。高顺差与低回报，国内配套能力发展缓慢，采购本地化率低下，技术转移与溢出效应

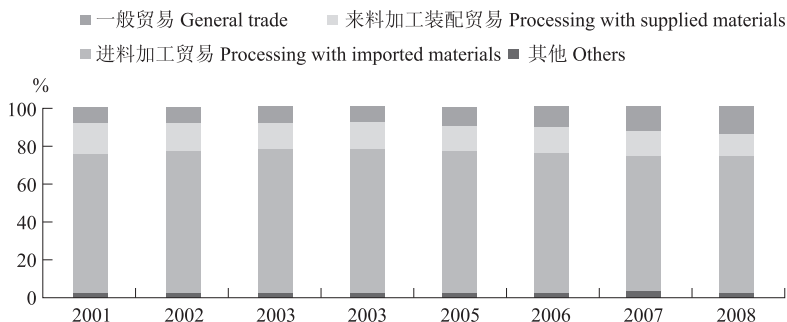


图 6-4 加工贸易在高新技术产品出口中比重的变化

资料来源：中国科技统计。http://www.sts.org.cn/sjkl/gjscy/index.htm。

不理想，如此等等，都与外资企业集群式发展紧密相关。事实上，“Made in China”的数量增长与结构升级更多的是在华外资企业的规模扩张和结构变化，加工贸易国内产业链的持续延长更多的是外资主导企业的上下游配套企业的跟进投资，它们对本土经济和本土企业的溢出效应和带动作用相对于其本身在中国的蓬勃发展而言十分有限。更重要的是，无论是在劳动密集型还是在资本密集型或技术密集型的产业链条的国际转移中，跨国公司大都将中国本土视作劳动密集环节的最佳配置地，它们对中国大陆的这种定位有可能将“中国制造”长期锁定在低附加值链条从而束缚“中国制造”的升级换代进程。

回顾改革开放之初，中国敏锐地把握了国际产业转移的历史机遇，开启了中国经济高速增长的序幕。承接国际产业转移是中国审时度势的明智选择，融入全球价值链的发展为中国经济做出了巨大贡献。但是，一系列因素导致了本土企业始终没有很好地真正地融入全球价值链，而仅处于其外围。随着中国传统优势的逐步削弱，产业升级压力的逐步加强，跨国公司嵌入式发展的负面效应越来越显著。因此，如何加大跨国公司的技术转移与外溢，推动更多的本土企业融入全球价值链并逐步发展壮大，是中国制造业升级换代需要解决的重要问题。

4.3 小结：“中国制造”在全球价值链上的收益与风险

对“中国制造”的考察可以发现，在全球价值链上，“中国制造”已经实现了产业链之间的转换和产业内产品的升级，部分产业和企业完成了在同一产业链上从OEM向ODM甚至OBM的成功过渡，但向战略环节的发展和

角色的转换尚待时日。“中国制造”的发展再一次显示了通过融入全球产业链条加快制造业发展对后进国家的战略意义。通过在全球价值链上的升级发展，“中国制造”打造出一个又一个具有全球竞争力的产业集群，这些产业集群覆盖着从服装、玩具、家电到汽车、钢铁、石化再到医药、IT在内的广阔领域，“中国制造”也培育了颇具国际竞争力的大型企业集团，它们在全球价值链上的升级换代业绩，展示了“中国制造”可持续发展的良好预期。

三重因素在“中国制造”的升级换代中发挥着突出的作用。与其他东亚新兴工业化国家（地区）不同，中国的产业发展拥有巨大的国内市场，国内居民消费结构升级等内生因素是产业升级换代的主要推动力量，更重要的是，巨大的国内市场还能够为产业成长提供充足的空间，许多民族产业和内外资企业都经历了先借助国内低端市场发展壮大再与跨国公司竞争中高端市场的发展历程。与其他先行工业化国家不同，中国的产业尤其是重化工业发展是在全球化背景下展开的，全球产业链为中国产业提供了新的升级路径，融入全球链条竞争与合作是产业升级换代的重要推动力量，因而中国的工业化呈现出内外市场合力促动、重化工业与电子信息产业等技术密集型产业齐头并进的显著特征。与此同时，政府在产业升级中发挥着重要作用，为了推动可持续发展的升级换代，从中央到地方，各级政府实施了包括劳工政策、环境政策、贸易政策、税收政策及产业政策在内的一系列政策调整，加强了知识产权制度和包括技术标准在内的行业规范在产业发展中的作用。实践表明，这些政策措施有力地推动了中国制造业结构升级的步伐。

天下没有免费的午餐。融入全球价值链的生存与发展也让中国付出了不容忽视的代价。

首先是承接国际产业转移带来的环境污染。根据第三次全国工业普查的资料，全部“三资”工业企业和生产单位中，外商投资于PIIS（在生产过程中若不进行治理就会直接或间接产生大量污染物的产业）的企业占“三资”数量的30%左右，其中投资于严重的污染密集产业的企业占“三资”企业的13%左右，占PIIS企业的40%以上。外商投资企业对中国转移污染产业，已经是不争的事实。本质上说，在全球价值链中，劳动力、土地、原材料、能源、资源和环境消耗最密集的部分，都集中在加工制造环节，跨国公司通过直接投资和生产外包将全球价值链的制造环节源源不断地转移到中国的过程，就是这些能源、资源和环境消耗在中国加速扩张的过程。“中国制造”为全球加工制造得越多，中国以商品方式输出的资源越多，

中国环境承载的负荷越大，由此付出的资源和环境的成本也就越高。

其次是承接国际产业转移带来的经济摩擦。按照 WTO 的统计，自 1995 年 WTO 成立至 2007 年上半年，中国遭受反倾销立案 551 起，在 WTO 成员中名列首位，占全球全部反倾销立案的 17.79%。中国产品在全球市场上遭受的反倾销摩擦频率之高、强度之大，超过以往任何国家。除此之外，中国产品在国际市场上还面临着反补贴和保障措施的威胁以及层出不穷的技术贸易壁垒限制、知识产权指控，人民币汇率也承受着很大的升值压力。日益激烈的国际经贸摩擦是中国出口产品在国际市场上迅猛增长的客观反映，但从根源上说，它是国际产业链条不断向中国转移的必然结果。当全球的跨国公司争先恐后地将加工制造链条转移到中国大陆，在中国大陆加工制造再返销欧美市场时，中国对欧美的贸易顺差不断增长。因此，产业链条转移得越多，欧美消费者得到的福利增进越大，跨国公司收获的利润回报越丰厚，中国面临的贸易摩擦也就越激烈，外汇储备增长过快给国内经济带来的负面影响也就越突出。

最后是全球价值链上分工收益的不平衡。在跨国公司推动的全球价值链上，发达国家专注于附加值较大的研发和销售环节，而把物耗、能耗密集的生产加工环节放在发展中国家。通过发达国家主导的产业技术创新和制度变革，加工制造环节在整个价值链中的附加值不断降低，同时，发展中国家在低端环节的激烈竞争加剧了加工制造链条上附加值持续下降的状态。于是，作为全球制造业链条承接最多的发展中国家，中国承负着高能耗、高污染的代价，背负着不公平贸易的重压，承担着内外经济不平衡的风险，却不得不面对在全球价值链上分工收益不断降低、企业利润空间不断缩小的实事。所谓“血汗工厂”和中国制造的“信任危机”，固然是制造商利欲熏心的直接结果，但也恰恰显示了在全球价值链上加工制造环节的利润空间已经被跨国公司挤压得越难以承受³⁹。

“中国制造”亟待改变在全球价值链上的低附加值位置，实现向上下游产业链条的升级换代。生产经营成本的上涨和资源环境问题的加剧加强了“中国制造”实现“清洁升级”的必要性和紧迫性。在过去 30 年的发展中，“中国制造”在全球价值链上的发展为全球消费者增进了福利，为全球投资者带来了高回报，并为发展中国家树立了开放中求发展的典范。在未来的时期里，一个为全球市场提供制成品的“中国制造”的清洁发展，对于全球经济和社会发展而言，同样具有不可替代的重要意义。

5 制造业升级体系： 其他国家的经验

本节的主要目的在于考察国际经验对中国产业升级的借鉴意义。各国环境有所不同，更不用说每一个国家发展的不同历史轨迹了，所以中国在借鉴其他国家经验的过程中必须格外慎重。另外，重要的是谨记企业管理者和国家的政策措施对于一个企业或一个行业的升级步伐都会产生一定的影响。与政府措施相比，私营部门的激励措施和市场力量是否会提供更大的升级动力，是个很有意思的问题。当然，在回答这个问题时必须考虑具体采用的是哪种政策措施、哪种形式的激励措施比较有效以及在何种情况下有效等。

一般而言，对于长期能够推动企业升级的因素存在两种截然不同的观点。不管我们介绍的这两种观点遵循什么样的核心原则，但最终来看，考虑到中国政府的其他明确目标，特别是雇主与员工关系的表现形式，第二种观点对于中国决策制定者可能更有吸引力。但对两种观点进行比较可以明确阐述现有方法与传统的盎格鲁-撒克逊法在特征方面的差别。

Michael Porter 教授在其 1990 年的报告《国家竞争优势》中，全面探讨了工业化国家里国际竞争的动态及其对创新和产业升级的影响⁴⁰。这种观点的核心是，企业和国内经营环境在决定本国企业在国际市场上的竞争、升级和创新能力方面起到双重作用。在企业与国家的平衡发展方面，Porter 提出：“竞争优势最终来自国家环境和公司战略的有效组合。各种国内条件可以为 企业获得国际竞争优势营造有利环境，但最终抓住这种机会还需要企业本身的努力。”（Porter 1990，第 5 页）这种说法表明，虽然中国政府可以通过改善国内经营环境促进企业升级，但此类措施无法保证企业最终获得成功。只有适当地将国家政策与企业能力相结合，方可取得成功。

Porter 观点的另外一个核心内容是企业间竞争的重要性。他认为企业在国际上取得商业性成功的一个重要前提是，在国内市场直接面对来自国内其他对手的激烈竞争。这种竞争为企业升级提供了原动力，使企业面临一些有助于创新的刺激因素，比如要求非常高的客户、对升级产品组合很感兴趣的供应商等。但是，当企业预感到失败的代价时，包括企业倒闭、员工下岗

等，来自竞争的激励会更加强烈。因此，在政府采取措施保护国内企业免于直接面对国内外对手的竞争方面，Porter 的态度非常模糊。在中国的环境下，这种观点将提倡全国性竞争政策的采用和实施，包括降低国外进口产品门槛，降低对外国直接投资的限制以及处理国有和私营部门反竞争做法等政策。

仅仅推动竞争远远不够。在 Porter 看来，政府应设法推进国家经营环境的如下四方面要素，即所谓的“钻石”模型：

(1) 非过度昂贵资源（人力及其他）的供给，包括充足的、优质和专业化资源的投入。此外，国家输送此类资源的交通和通讯基础设施也必须到位。

(2) 激励体制的采用：结合竞争政策和融资政策，该体制将首先鼓励并促进投资和研发活动。

(3) 成熟和高水准要求的国内客户群的培养：此类客户将促进国内企业改进其产品和服务。通过政府监管政策，包括环境保护类规定，会营造和影响此类高水准需求。

(4) 鼓励有创新和竞争能力的企业形成供应链，由此促进专业化人才库和供应商群的发展以及买家与供应商对产品、流程和服务的协同发明。

全面认识 Porter 的理论很重要，虽然上述四种“钻石”要素对不同行业中国企业的重要性可能有所不同，但四个部分彼此相互依存，因此任何一种要素的缺陷都会限制企业和国家经济体系的整体绩效。从这个方面来看，政府必须致力于同时改进“钻石”模型的所有相关方面，而不是依次解决各个问题。政策排序自然不适用于这种特殊体系，但是我们仍然可以从几个部门入手，找出中国经营环境的哪些要素是此类部门绩效的关键，然后政府决策者可以首先以此为目标，着力提高这些部门的绩效表现。

在“清洁升级”方面，值得一提的是，Porter 认为多年来环境法规的改良和法规的实施为企业提供了一种机会而非一种限制。Porter 指出，规制升级可能为企业的创新活动提供强大动力，只要监管环境仍然具有预测性且监管规定公平应用，就可以为迅速适应新环境的企业提供许多利润机会。如果企业推行更加环保的业务活动，还会得到除上述利润机会以外的其他收益。从这个角度来看，“清洁升级”与创新激励并不矛盾。

虽然 Porter 的理论为决策者提供了各种经验教训，但很多分析人员认为该理论并未充分考虑工业化国家的创新和升级方式，特别是与盎格鲁-撒克逊传统无关的经济体。因此近年来，一些分析人员开始强调，“各种”资本

主义的运作方式可能存在细微但重要的差别。⁴¹虽然有些人提出这种说法的目的是希望证明一种资本主义优于另外一种，但是我们对此加以说明是因为：考虑政策和环境的其他构成情况可能对促进企业升级非常有利。⁴²特别是，这种观点对自由市场经济（Liberal Market Economies, LMEs）和协和市场经济（Coordinated Market Economies, CMEs）进行了区分⁴³。前一类经济体多为盎格鲁-撒克逊传统国家（美国、英国、加拿大、澳大利亚、爱尔兰和新西兰），其特征是采用公平交易、明显限制政府干预以及企业与政府之间的关系。后一类经济体指成功的资本主义社会，在这些国家，企业、政府和工会之间的联系一般更加稳固，资金一般通过银行而非股市分配。因此，后者主要是指欧洲大陆国家，以及日本和韩国。与 Porter 的理论相同，LMEs 的核心特征是竞争、公平交易和融资，因此下文将着重对协和市场经济加以介绍。

协和市场经济的一个重要特征是，除了生产力和经济增长以外，政府和人民也重视其他方面的社会目标，比如社会稳定、降低和分摊改革负担、减少员工风险以及维持高水平的社会凝聚力和就业率都是公认的法定社会目标。上述目标都在协和市场经济的国家经济体系中施行，企业管理者和业主必须在这种目标前提下找出利润最大化的方式，而有些盎格鲁-撒克逊传统国家则认为这些目标是不必要的。事实证明协和市场经济国家培育出了很多取得国际成功的企业，比如德国、日本和韩国等协和市场经济国家都号称是出口强国，在很多制造业部门都维持着领军位置，这表明致力于非增长目标的发展并不会自动导致经济上的不佳表现。

协和市场经济国家企业的创新和升级方式无疑引人关注，这不仅仅是因为这些活动长期以来在公司绩效表现中起到很大作用（关于众多协和市场经济国家的创新概述，请见 Lazonick 2007；关于各部门的具体调研请见 Caspar 和 Whitley 2004 以及 Lane 和 Probert 2004）。在此我们需要特别关注的是雇主与员工之间的长期关系，这种关系主要受法律对雇主为员工提供的待遇以及如何解聘员工的规定的影响，同时也受职业培训的特点和范围以及公司间合作程度的影响。协和市场经济的这三种特征与很多人认为与自由市场经济所要达成的目标截然不同。协和市场经济国家的创新和升级并不是一种“赢家通吃”的跨越式创新，企业并非致力于迫使竞争企业的产品过时，创新和升级的最佳管理方式为渐进式（但最好保持连续性）。如果产品开发人员与管理人签有长期雇佣合同，实现渐进式创新所必须完成的工作和专业知识就更容易受到监控和评估。

另外，我们可以如此设计渐进式创新战略：创新随着时间流逝迅速累积，使竞争企业难以模拟或仿效产品变革的完整路线。在这些情况下，客户可能更不愿意放弃某企业更有创新前景的产品而选择其他企业。对于政策制定来说，这种观点最大的意义在于：它建议政府在推进国内企业产业升级的同时，不必放弃社会和就业目标。这种观点是否适用于环境目标还有待证实，但是企业与当地利益相关方就环境事宜达成长期关系这一理念，并不会与协和市场经济的本质相背离。这种方法给我们的另外一个重要启示是：并非每一种产品或服务都适用于渐进式升级和创新，因此未来中国制造业的创新活动必须以一些适用于渐进式升级和创新的产品及服务为导向。

6 在贸易可持续发展战略下 加速中国制造业升级换代 的对策建议

在充分认识了上述中国产业升级的种种影响因素以及与对外贸易可持续发展战略相关的其他重要目标之后，我们根据如下四个原则提出了相关建议：

- 中国制造业加速升级换代势在必行；
- 产业升级从环保角度来看必须是“清洁的”；
- 产业升级必须建立在中国以就业为先的国情基础之上；
- 政策推动必不可少，但升级仍必须以市场为导向。

因此，国家的目标并不是单纯促进产业升级，而是在升级过程中实现包括社会、环境目标在内的经贸可持续发展。认识到这一点很重要，因为这表明国家在产业升级中更重视的是一种成功的升级机制。

6.1 基本主张

虽然国内外市场的竞争压力毫无疑问在促使中国制造企业大规模升级方面起到了重要作用，但我们必须考虑这样的问题，这种因压力而产生的升级机制是否与贸易可持续发展战略的其他目标保持一致。如上文所述，目前中

国的创新企业对能降低环境损害和减少资源使用的产品和流程改良不够重视。另外，一直以来，行业层面的生产力提高大都受企业进入和退出市场的影响，这就导致中国雇员就业的不确定性增加。2007年中国出台了新《劳动合同法》，表明政府希望降低工人面临的就业不确定性，在全社会更大范围内分享经济进步带来的收益。很多人都认为降低中国工人和家庭面临的各种就业不确定性将实现宏观经济效益，因为这将促使储蓄减少，消费增加（以此可以改变由于对贸易伙伴国的出口减少而导致的部分需求下滑的局面）。

所以如今面临的政策挑战是：企业是否可以在不影响劳动力市场稳定并且更重视环境改善的情况下完成升级。为回答这个问题，对《资本主义的多样性》加以讨论尤为重要，因为书中介绍了一种如何在限制劳动力市场混乱的情况下（通过全球市场的更佳表现）鼓励升级的机制。德国企业与其员工之间的长期合约关系是一种对传统的盎格鲁-撒克逊方式的替代。德国目前仍然是世界最大的出口国，过去10年里，它已经成功完成制造产品的大规模升级，而且近年来还大范围扩大了就业。这些调整以各种劳动力市场及合作机构为依托，推动了长期规划和渐进式创新。

成功的德国企业管理者并不把无法辞退员工看作企业经营的负面因素，反而视此类就业法为企业与员工建立长期关系的机会，这样一来，企业和员工日后会反复改进技能，找出用较少的资源实现既定目标的最佳方法。德国企业还禁止从竞争对手企业雇佣员工（又称为挖墙脚），同时向每一位员工明确说明工资是以工作资历为基础的，这样就为企业与员工建立长期关系提供了很强的激励措施。同样的情况也适用于德国企业与其供应商之间的关系，即废除短期合约，建立长期合作关系。虽然在德国的创新体制中，劳动力市场的竞争过于沉闷，但是德国企业在世界市场上仍然拥有很强的竞争能力。成功的产品升级和创新使德国企业能够享有价格优势并有效应对币值波动及其他市场波动。

凭借与政府决策制定之间的直接关系，德国创新体系的制度性支撑并不只限于雇佣关系。德国政府与制造业紧密合作，开发并支持学徒制度，通过联合课程设计、实施技能培训和提供税收鼓励，促进实习和在岗培训。与很多盎格鲁-撒克逊传统的国家相比，德国上大学的人要少一些，因为更多的人更愿意去当学徒。另外一种很重要的制度性支撑是：很多德国企业及其财政支持机构（一般是银行）不会面临股东每季度都要求利润最大化的压力，这就让企业可以从长远角度出发考虑其战略举措。一国所拥有的公司治理结

构对于面向企业管理者的激励措施有着重要影响，包括升级和创新方面的激励，认识到这点很重要。因此，如果中国政府决定朝着德式升级机制迈进，那么这种升级将对中国公司治理和股票市场发展，以及教育体系和国家劳动力市场方面的政策产生影响，此外中国政府还需要重视任何一项采用特殊升级体系的决策会有怎样深远的影响。

德国企业也需要遵守严格的环境法规。长期以来，德国企业都认为此类监管规定是一种创新和海外竞争的推动力，而非成本负担。当然，环境法规的严厉程度也可能与日递增，这就要求企业做出全面调整，而不仅仅是调整其创新战略。总而言之，德国的公司治理模式、劳动力市场安排和环境保护规制提供了更大程度的社会稳定和环境改善，中国政府也应当在不降低对企业产品升级和进入全球市场的强势激励的情况下，加强社会稳定和环境改善，这也正是中国的官员所渴望实现的目标。

6.2 推动产业升级换代的重点领域

本节探讨中国政府推动企业升级换代的政策着力点和具体对策措施，这些着力点和具体措施事实上也应包括本研究规划中其他部分探讨的内容，如发展高附加值的服务业，等等。

6.2.1 全力推进技术创新

充分利用国内外两种资源，在开放中加快技术创新和技术进步，是中国制造在全球价值链上升级换代的核心内容。作为后起的发展中国家，中国的技术创新和技术进步必然需要大量借助外部力量，通过对外贸易和直接投资实现的外源式技术进步仍然是中国技术进步的重要途径和手段；作为崛起中的大国，中国面临着日益严峻的知识产权约束和技术引进限制，实施自主创新战略，鼓励企业自主创新是加快中国产业升级换代的必然选择。因而，中国产业的技术进步需要技术引进与自主创新相结合，利用外部资源与培育内部资源相结合，以技术引进促进自主创新，在技术引进过程中实现技术创新和技术赶超。企业是技术进步和技术创新的主体，政府是企业技术创新和技术进步的辅助力量。作为转轨中的发展中国家，我们尤其需要政府通过各种制度创新和政策措施，进一步确立企业的技术创新主体地位，增强企业的技术创新能力，为企业的技术创新创造公平竞争的发展环境。

因此，当前推进技术创新的政策着力点大致包含以下方面：一是继续积

极引进跨国公司的研发投资，鼓励跨国公司在华更高水平的研发活动，加强跨国公司与本土企业、科研院所和高等院校多种方式的交流与合作，采取多种政策措施提升跨国公司研发活动的技术外溢水平；二是加快国有企业改革，推进国有企业和民营企业现代企业治理结构的建立和健全，形成有助于自主创新的长效机制。通过切实有效的鼓励和监督措施，加强对引进技术的消化、吸收和再创新；三是打破垄断，消除和避免对本土企业尤其是民营企业在产业发展和技术创新上的限制和歧视性政策，鼓励和加强各类经济主体的公平竞争；四是大力加强知识产权保护，提高全民知识产权保护意识，形成激励技术创新、打击恶性竞争的制度环境；五是进一步完善创新的金融制度，为企业的创新活动尤其是中小企业的创新活动提供与其风险和收益相对应的及时而充足的资金支持；六是大规模加强人才培养。进一步推进大学教育体制改革，重视和加强职业教育和在职培训体系的建立与发展，促进教育供给与市场需求的紧密结合，大力引进海外高级专业人才，为海外留学人员回国创业提供更加优惠便利的政策条件和环境条件；七是通过制度创新提升国家创新体系效率，加强产学研各个创新主体间的联系和互动，促进人员流动，形成开放、流动、竞争、协作的机制。在符合国际惯例的前提下，政府在税收、财政等环节支持自主研发，增加研发经费投入，建立公共研发平台，提供充足的科技基础条件。

6.2.2 确保实现清洁的产业升级

资源环境与产业升级之间存在着辩证关系。产业升级是突破资源环境瓶颈的重要途径，在全球价值链上由低附加值环节向高附加值环节的提升能够有效地降低物耗能耗，提高产业增长效益；另一方面，资源环境供给是产业升级的前提条件。资源的充足供给和环境的保护为向重化工业的扩展开拓了广阔的空间。国际经验表明，两者互为良性循环。对于重化工业加速发展的中国制造而言，面对当前的资源和环境瓶颈，需要通过制度创新和技术创新，突破资源环境的束缚，实现清洁的产业升级。

第一，实现清洁的产业升级首先需要进一步提升产业发展的环境标准，对不同要素密集度的产业和不同经济成分的企业，其环境标准应一视同仁，确保产业发展进程特别是重化工业和新兴高新技术产业的发展不再出现新的污染或者令已逐步好转的总体资源和环境状况发生恶性逆转；第二，招商引资是中国承接国际产业链条促进产业升级的重要途径，在招商引资进程中，“三高一资”行业已经被我国列入禁止引进类产业，但针对沿海产业链向内

地转移的态势，需要严控“三高一资”行业向内陆地区的迁移发展；同时，应当细分招商引资的产业目录，审慎考察和理性对待资本技术密集型产业中的“三高一资”行业向我国的转移和在我国的扩展；第三，充分重视技术进步和技术创新在清洁升级中的重要意义。作为后起的工业化国家，中国拥有利用当代先进适用技术实现节能环保的后发优势，我们必须大力推动节能环保技术的外部引进和自主创新，加强节能环保技术的推广和应用，将节能环保作为产业升级换代的重要发展目标和技术进步的重要衡量指标，用节能环保技术改造传统产业和发展新兴产业，让中国新时期的产业升级建立在节能环保基础之上；第四，通过制度创新和变革，建立健全节能减排和环境保护的长效机制。当前需要避免单纯依靠行政手段推动节能环保，而是要通过持续的制度变革和政策设计，综合运用市场机制、经济政策手段和切实有效的监管机制促进节能环保的实现；第五，长期以来，我国节能环保政策主要作用于生产方，而对需求方缺乏应有的奖惩机制，降低了节能环保的政策效力。因而，应采取各种对策措施尤其是税收措施，在鼓励节能环保的技术创新和技术应用的同时，激励节能环保产品的购买和使用，逐步形成节能环保的生活方式，通过调整需求结构抑制资源浪费和环境污染。

6.2.3 积极促进加工贸易本地化

在全球化背景下，跨国公司日益增长的产业外移和外包，使得加工贸易在国际贸易中的比重不断提高。发展加工贸易成为发展中国家产业融入全球价值链条实现产业升级换代的捷径。由于外部产业链整体移植和嵌入式的发展模式，中国本土企业参与加工贸易的比例不高，外资企业对产业升级的溢出效果不强，加工贸易对产业升级和经济增长的推动作用也受到很大的制约和束缚。因此，采取各种有效措施积极促进加工贸易本地化具有重要意义。

促进加工贸易本地化首先要求各地高度重视加工贸易的本地化发展。让加工贸易“落地生根”一直是中国加工贸易发展的重要目标，但长期以来，各地更多地关注招商引资的数量增长，而加工贸易本地化问题没有得到应有的重视和落实。因此，解决这个问题应将加工贸易本地化作为地方经济发展的重要方面，把加工贸易本地化发展作为衡量地方加工贸易发展水平的重要指标。推动加工贸易本地化的第二个重要方面是鼓励民营企业从事加工贸易。加工贸易本地化的实现主要依靠民营企业的发展壮大来实现，因而，需要清理各种针对民营经济的限制与歧视性政策，在符合国际规范的前提下，对民营企业的创业、融资、技术进步、人才流动、产业配套给予积极引导和

扶持,推动民营经济形成合理的企业组织结构和产业组织体系,营造有利于民营企业发展的公平环境和良好氛围。推动加工贸易本地化的第三个重要方面是鼓励本土企业积极承接跨国公司的业务外包。与为外资企业配套生产相比,直接承接跨国公司的业务外包能够使本企业直接与产业链的领导厂商开展业务往来,有利于本土企业在“干中学”,加快技术进步和产业升级步伐。当前,特别要鼓励和支持科技型、自主知识产权型本土企业直接参与国际分工,发展加工贸易,鼓励和支持本土企业加快对国外先进生产技术的消化吸收与二次自主创新,实现高附加值的加工贸易发展。推动加工贸易本地化的第四个重要方面是完善加工贸易转型升级的支持服务体系,为企业科学可行的信息、组织和技术服务;同时,完善税收等各项加工贸易政策,使之与加工贸易的升级目标和产业政策协调一致。推动加工贸易本地化的第五个重要方面是强化人才培养,实现加工贸易企业的人才本地化。

6.2.4 稳步推进海外投资

海外直接投资对于中国产业升级换代具有重要的战略意义。海外投资是企业实现下列经营目标的有效路径和手段:获取先进技术和利用先进技术资源,规避贸易壁垒和扩展海外市场,转移过剩产能维持和提升竞争优势,实现传统产业转移和新兴产业发展,获取海外资源补充国内市场不足,接近当地市场培育国际品牌和国际营销网络,等等。因此,稳步推进海外投资,培育一大批中国的跨国公司,是中国产业升级换代的一部分。近年来,中国进入对外投资的新阶段,海外投资开始以较高速度增长,中国跨国公司海外经营与发展的优劣势也同时显露出来。因而,中国需要借鉴后起国家培育本国跨国公司的成功经验,结合中国实际,稳步推进海外投资的发展。

主要参考文献

- [1] 隆国强等著:《跨国产业转移与产业结构升级——基于全球产业价值链的分析》,中国商务出版社2007年7月版。
- [2] 吕政主编:《国际产业转移与中国制造业发展》,经济管理出版社2006年10月版。
- [3] 刘世锦等著:《传统与现代之间——增长模式转型与新型工业化道路的选择》,中国人民大学出版社2006年9月版。
- [4] 刘志彪等著:《长三角托起的中国制造》,中国人民大学出版社2006年9月版。
- [5] 刘德学等著:《全球生产网络与加工贸易升级》,经济科学出版社2006年5月版。
- [6] 广东省外经贸厅:《促进广东加工贸易转型升级研究》,中国经济出版社2005年11月版。

- [7] 黄孟复主编：《中国民营企业自主创新调查》，中华工商联合出版社 2007 年 2 月版。
- [8] 曾鸣，彼得 J. 威廉姆斯著：《龙行天下——中国制造未来十年新格局》，机械工业出版社 2008 年 1 月版。
- [9] 商务部：《中国外商投资报告》各年度。
- [10] 中国社科院工业经济研究所：《中国工业发展报告》各年度。
- [11] 隆国强：《全球化下的中国产业如何升级》，国研网 2007 - 10 - 9。
- [12] 刘世锦：《中国寻求自主创新路》，载于《中国经济周刊》2005 年第 11 期。
- [13] 冯飞：《中国制造业的发展与国际竞争力》，国研报告，国研网 2005 - 7 - 26。
- [14] 冯飞：《中国资源问题的现状、问题和出路》，《中国发展观察》2005 年第 07 期。
- [15] 李善同等：《中国生产者服务业发展与制造业升级的关系》，国研报告，国研网 2007 - 11 - 30。
- [16] 林毅夫：《自主创新当遵循比较优势》，载于《财经》2007 年第 3 期。
- [17] 课题组：《论我国自主创新的现状、问题及其成因》，中国经济报告，2007 - 8 - 27。
- [18] 深圳市贸工局：《深圳加工贸易优化升级研究》，内部调研报告，2005 年 7 月。
- [19] 蔡昉 王美艳：《劳动力成本上涨与增长方式转变》，载于《中国发展观察》2007 年第 4 期。
- [20] 刘涛 王琦：《劳动合同法：激辩与冲击》，载于《中国企业家》2008 年第 02 期。

-
1. 详情参见 Brandt, Rawski, and Sutton (2007), 图 15.1。该图还表明日本在经济腾飞的最初 30 年，制造业中附加值产品的拓展要慢于中国。
 2. 注：需要注意的是，我们并不是说仅制造业升级就可以实现上述所有五个目标。本项目中的其他文章介绍了国家和非国家参与者对贸易可持续发展政策目标实现的贡献。
 3. 中国企业开始生产高附加值产品，这与其他工业化国家里中等或高技能人员生产的产品和服务形成激烈竞争，从原则上来说，与这些国家的贸易摩擦会加大。很多因素会决定两国贸易摩擦的严重程度。但有一种因素可以缓解贸易摩擦，就是一方公司控制的商业和市场是否对另一方的企业开放。这种摩擦很大程度上将取决于决策者如何衡量企业竞争能力和竞争成果。
 4. 参见中共中央总书记胡锦涛同志在党的十七大中的报告第六部分：“促进国民经济又好又快发展”。
 5. 2008 年 1 月，波士顿咨询公司的一份报告中调查了 100 家活跃于国际舞台、总部设在发展中国家的企业海外扩张战略的根本原因。该报告的作者发现：其中仅有 14% 的企业的海外扩张战略主要或者仅仅由于低生产成本优势而发生转变，其余 86% 的企业预计竞争主要来自其他方面。这并不意味着低成本生产对于企业来说不重要，它仅仅说明很多发展中国家跨国公司的低成本并未成为国际市场竞争的预期基础。低成本也可以反映资源的有效利用，若是如此，从可持续发展的角度来说，低成本战略也比较可取。最后值得一提

的是：波士顿咨询公司调查的 100 家企业中有 40% 为中国企业。

6. 汤姆·米切尔 (Tom Mitchell): 《不断内迁的“中国鞋”》, 载于英国《金融时报》2008 年 2 月 26 日。
7. 陈婧: 《广东产业升级: 决心与困惑》, 载于第一财经日报 2006 年 09 月 18 日。
8. 这表明中国的企业升级不会是属于本国特有的一种方法。这种说法可能基于这样的隐性假设: 中国制造企业升级的主要决定因素仍然是竞争, 而非一系列适用于中国具体国情的政策规定。
9. 这些发现与采用不同经济方法论展开的调查得出的结果一致。Jefferson, Rawski, Zhang (2007) 利用标准计量经济学理论评估了中国大型制造企业在 1998 ~ 2005 年的生产力发展动态和其他问题。他们发现企业进入和退出市场是一种竞争结果, 竞争是行业生产力水平提高的主要推进因素, 也是中国各地区同一部门企业生产力水平整合的最大助力。
10. 第 562 页。
11. 第 562 页。
12. 第 562 页。
13. 作者指出: “世界最新技术”类产品创新主要存在于生物技术、电子、机械、新材料和玩具部门; “世界最新技术”类流程创新主要存在于加热流程技术、葡萄酒专门保藏技术、医药品的新发酵流程和机械工程的磨削和表面处理技术 (第 566 页)。
14. 《2007 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2007 年 10 月版, 第 321 页。
15. 《2003 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2003 年 7 月版, 第 158 页。
16. 《2003 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2003 年 7 月版, 第 158 页。
17. 《纺织服装业整体升级萌动》, 南方都市报 2007 - 10 - 16。
18. 《2007 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2007 年 10 月版, 第 321 页。
19. 《2006 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2006 年 7 月版, 第 231 页。
20. 《2005 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2005 年 6 月版, 第 213 页。
21. 李晓华: 《国际产业转移与中国电子及通讯设备制造业的发展》, 载于吕政主编《国际产业转移与中国制造业发展》, 经济管理出版社 2006 年 10 月版, 第 306 页。
22. 《2007 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2007 年 10 月版, 第 308 页。
23. 《2007 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2007 年 10 月版, 第 306 - 307 页。
24. 《2007 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2007 年 10 月版, 第 310 页。
25. 《2006 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2006 年 7 月版, 第 317 页。
26. 北京节能环保网: <http://www.bjnhb.com.cn/jieshui/js03.html>。
27. 《2005 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2005 年 6 月版, 第 278 页。
28. Ramnath Balasubramanian and Asutosh Padhi: < The next wave in US offshoring >, The McKinsey Quarterly, 2005 Number 1.
29. 詹晓宁: 《服务外包: 发展趋势与承接战略》, 载于《国际经济合作》, 2005 年第 4 期。
30. 隆国强等: 《跨国产业转移与产业结构升级》, 中国商务出版社 2007 年 7 月版, 第 6 页。
31. 中国统计年鉴, 2007。

32. 国研网《宏观经济》月度分析报告, 2006-1-4。
33. 记者赵永新:《潘岳:中国面临前所未有的环境与能源挑战》, 载于人民网 2004 年 11 月 29 日。
34. 《2007 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2007 年 10 月版, 第 133 页。
35. 《2005 中国工业发展报告》, 经济管理出版社 2005 年 6 月版, 第 66 页。
36. 王洁、杨联民:《我国能源利用率仅为 30%》, 载于《中华工商时报》2004 年 9 月 17 日。
37. 深圳市贸工局:《深圳加工贸易优化升级研究》, 内部调研报告, 2005 年 7 月。
38. 广东省对外贸易经济合作厅:《促进广东加工贸易转型升级研究》, 中国经济出版社 2005 年 11 月第 1 版, 第 134 页。
39. 参见斯特凡·斯特恩:《西方也要为“中国制造”负责》, 英国《金融时报》中文网 www.ftchinese.com, 2007 年 9 月 6 日。
40. 关于这种观点的简要概述可参见 Michael Porter《提高竞争优势的全球新战略》, 规划综述。5 月/6 月。
41. 本文所涉及理论的参考资料为 Peter Hall and David Soskice (eds.) 的《资本主义的多样性》(牛津大学出版社)。此书包括多个章节, 其中几章着重介绍了在各种不同的资本主义体制下, 有哪些不同的方式可以应对企业的管理挑战。如此书正文所述, 在读到书中这些章节时会看到“哪些”和“应当是哪些”的介绍, 这绝对是两种截然不同的方式。Peter Hall 最近在 Hall (2007) 中讨论了欧洲各种资本主义的发展演变。
42. Richie (2007) 为东亚的不同资本主义形式提供了非常有用的概述, 并将其与欧洲协作市场经济的变体加以比较。文中的表 1 对不同资本主义类型的比较非常有意义。Richie 认为, 东亚国家在技术升级方面面临着一些困难, 在这方面可以效仿和借鉴的外国机构经验有限。他着重强调, 企业和政府之间的特殊协调形式对于促进改良经验的转移非常有效。
43. 有些经济体被视为 LME 和 CME 的复合体, 比如 Campbell and Pedersen (2005, 2007) 认为丹麦就属于此类。但是 LME 和 CME 的区分并不意味着每种资本主义形式都是静态的, 比如 Schmidt's (2003) 就介绍了法国资本主义的转型过程。事实上, 更好的做法可能是把大多数工业化国家都看成是 LME 和 CME 类机构的不同组合。但是, 对 LME 和 CME 加以比较有助于说明目前的制度差异, 并为针对此类制度的政策选择提供建议。

第七章 ●

中国服务业及服务贸易的发展：结构性变革与可持续发展的互补关系

本章介绍了中国服务业对贸易可持续发展战略的潜在贡献。国内外经验都表明，从经济活动类型和空间配置角度，在可促进经济体结构性转型的各种动力背景下更广泛地考察国家服务业发展至关重要。本章所采用的方法并不是用来确定各种可能实现双赢或三方共赢的服务部门，而是确认了服务领域内各种活动的多样性，以及很多商业性服务部门活动与制造业增长和生产力之间的关系。

1 前 言

虽然中国已经成为国际社会公认的产品制造和货物出口大国，但在过去30年里，中国服务业经历了更加迅速的发展，这点可能并不为人所知。另外，虽然目前与很多其他发展中国家相比，中国的服务业在国民收入中占比较小，但我们应当认识到，自从改革开放以来，服务业的国民收入占比已经从1/4增长到2/5。这表明中国经济经历了深度的结构性变革。那么服务业究竟可以为中国的对外贸易可持续发展战略做出哪些贡献呢？

由于本章是充实和完善中国对外贸易可持续发展战略这一大型项目的组成部分之一，因此有必要在此重申此项战略的五大目标，其中包括：

1. 推动中国经济脱离现有的非可持续发展道路，实现新经济平衡；
2. 提升经济运行的附加值，而不仅仅是增加销售量；
3. 促进服务业发展，不把目光局限于制造业；
4. 中国特色十分重要，因此必须推动中国企业（包括跨国企业）、品牌和知识产权的发展；
5. 支持一种和谐、可持续的国际贸易结构的构建。

除了上述几大目标以外，有人还提出了这样的问题：何种改革措施会迅速增加服务业就业岗位并缩减中国的服务贸易逆差。

本章通过充分借鉴国内外经验，旨在说明中国服务业需要经历哪种改革以及是否可以实现上述目标等内容。在此过程中，政策制定方面面临的挑战不容低估。虽然服务业覆盖面非常广（因此更容易面临风险），但据我们了解，没有任何一个大型经济体曾将服务业置于其发展战略的核心。当然，某些服务业部门的发展已经得到推动，比如旅游业和金融服务业。但是服务部

门却通常被视为“残留”部门。更糟糕的是，如果很多工业化国家的经验值得借鉴和参考的话，政府甚至可能制定一些为了促进其他国民目标的实现而牺牲服务业生产力增长的政策。简而言之，并非所有国际经验都可以照搬照抄，中国应避免再犯同类错误。

本章其余部分的章节内容如下：为了设定适当的发展背景展开讨论，第二节首先介绍了服务部门（或者更准确地说是服务业各不同部门）、不同经济体的传统结构和空间转型与国际贸易之间的各种联系。这种讨论强调的是从整个系统的角度而不是某个单独服务部门的角度来看待服务部门改革的需求。第三节介绍了中国服务业的现状，其中特别提及了服务业的绩效表现以及目前国内实施的各种相关法律法规，为后文提供了可以参考的翔实材料。第四节介绍了中国服务业面临的三大迫切需求和挑战。第五节介绍了比较分析的结果以及国际上在服务业改革和发展方面的相关经验。这些国际经验在多大程度上适用于中国国情是比较重要的问题，文中也对此进行了讨论。最后一节总结了中国政府的可选政策方案。

2 服务业、经济转型与贸易可持续发展战略

首先，我们最好从服务业，或者说中国的文献报告中经常提到的第三产业的概念开始。服务业首先至少有别于农业生产和资源开采（二者一般合称为第一产业）以及产品制造和能源生产（通常被称为工业部门或第二产业）。服务通常被视为无形之物，或者像某些人所说，是掉到脚上不会砸伤脚的东西。

各国日益关注服务业是因为，不论从就业还是附加值创造角度衡量，服务业都可以与第一和第二产业相媲美。如 Francois 和 Hoekman（2009，第2页）在其近期的调查文章中所述，“现代经济中，服务业日益占据主体地位”。诚然，经济发展一般都伴随着结构性转型，服务业在各国国民经济中的份额增长也是这种转型的重要体现之一。最初，分析人员对于这种份额增长是由需求方面还是供应方面的现象所导致而争论不休。比如，有些人认为对食品和生活必需品的需求增长比收入增长要慢，这样就会有更多的资金花

费在服务方面，而有些人则认为与制造业和农业相比，服务业领域劳动生产率的增长速度相对缓慢，由此使该行业的 GDP 比重上升，即所谓的鲍莫尔成本病（Baumol's disease）。

但是近年来，我们对服务业在经济发展中所作贡献的认识已日趋完善。服务不再被间接或明确视为终端消费者购买的产品。我们如今更多考虑的是生产性服务和企业服务作为第二产业或制造业生产率水平的重要决定因素所起的作用。此外，生产率和服务多样性的决定因素（即所谓的供方因素）也获得了越来越多的关注，如下所述的专业化程度和空间因素也日益引起重视。既然服务业被视为国民经济结构性转型的组成部分，那么这种转型也必将包括空间成分（特别是城市经济活动的组织结构）以及制造流程的组织结构。本章的余下部分将阐述服务业对经济发展的重要性。本节之后具体介绍了这给国际贸易和贸易可持续发展目标带来的启示。

我们最好从一开始就承认服务业包含各种经济活动。如 Francois 和 Hoekman（2009，第 3 页）所述：

“服务业形式多样，可以覆盖各类经济活动。从概念上说，这种多样性掩盖了很多服务相对于整体经济增长和经济发展的基础功能：它们是生产环节的必需供给。这种‘供给功能’一方面是指服务借助空间（运输、通讯）或时间（金融服务）促进交易。另一方面是指服务是经济活动的直接‘供给’，因此服务是生产的‘根本性’要素（劳动力和资本）的决定因素，而这些要素则能产出知识、商品和其他服务。教育、研发和卫生服务都是人力资本生产中的范例。”

需要注意的是，上面这种观点遗漏了个体购买的服务以及“消费”之前形式未改变的服务。比如理发、在电影院看电影、居室清洁和烹饪都属于此类服务。但是我们仍需记住这样一个事实，很多服务都是其他经济和非经济过程的供给，这就意味着对服务的需求不仅仅局限于私人消费者。这些现象也提醒我们，不把服务业的决定因素独立于其他产业（特别是制造业）发展来看待非常重要。连锁反应将会非常重要。另外，服务的绝对多元性也使将服务业简而化之极为有害。

或许我们在阅读经济地理文献时会发现，文中的研究最重视服务业和制造业发展的撞击效应（相关研究可参见 Burgess 和 Venables，文中具体研究了各个发展方面）。此类文献的出发点是认识到结构性转型一般都涉及空间和组织两个方面，结构性转型是指国家重新分配劳动力至高效生产之中的一

般性过程。

空间方面包括城市经济资源（劳动力、资本等）的集中化和附加值创造。组织方面主要是指企业一般会只专门致力于发展几个特别高效的职能部门，而从其他企业购买其余产品和服务，因为其他企业与外购企业的自身开发相比，更擅长生产此类产品和服务。从长期来看，企业将成为价值链不同组成部分的专业化机构。另外，随着可购产品和服务的质量改进和品种增多，购买方的生产率也将有所提高——因此上游企业的绩效表现与下游企业的生产率相互关联。

结构性转型的空间和组织方面彼此互动，所以了解生产性服务的发展变化至关重要。关于经济地理的大部分文献都强调制造业、生产性服务与生产过程所在地之间累加的关联。某地制造业的扩张将增加对该地区企业服务的需求，由此也将促进企业家在当地设立专业化的服务性企业。为了使其服务脱颖而出，新成立的服务企业会设法找到能为买家创造更多附加值的企业服务方式。这就需要雇佣更专业的劳动力，这继而将激励接受过专业培训的人员向城市转移。这种丰富的人力资源库也将吸引更多企业落户（因为管理者知道当地有很多人才可资利用）。因此，伴随着更多专业化制造和服务企业不断涌现、生产力水平日益提高，城市规模也必将扩大。

专业化服务供应商、劳动力和购买活动之间的空间临近性也将创造更大的经济增长动力。在人才大规模聚集的地区，创新理念更加迅速涌现。经济活动的集中化促进了（制造业和服务业）企业之间和人才之间的竞争，这些无疑将推动创新。但是城市的发展动力是一把“双刃剑”。如果城市规模很大，但缺乏相应的基础设施投资，这无疑将导致城市人口众多、交通拥堵、污染加剧等问题。任何个人或企业都不会考虑其向城市转移的过程中对他人造成的负面影响，就像他们甚至也不会考虑其积极影响一样。所以，政府在鼓励服务业发展（比如完全放松对此类企业及其客户的不必要准入限制）和改善生活设施（包括环境设施）的过程中必须发挥其作用，以优化空间临近性带来的效益。总而言之，很多关于经济发展和环境保护的讨论都表明找到一种双赢解决方案势在必行。值得一提的是，强调空间和组织转型的经济地理研究找到了一种重要的双赢政策规定：改善生活设施、完善城市郊区基础设施，才能鼓励更大程度的劳动力集中以及更高水平的生产率和创新发展。我们将在下面的章节再次介绍这些方面与中国的相关性。

从社会可持续发展的角度来看，我们有必要再次重申，一些面向个人的服务直接影响了生活水平，有时甚至会带来经济回报。教育、社会服务及卫

生服务就是很好的例子。从这方面来看，无论是发展中国家还是工业化国家，决策者面临的挑战都是制定各种以最低成本提供高质量服务的机制，而且同时需要牢记最终服务不一定非要由服务出资方提供。（换句话说，政府出资与私营部门提供服务相结合是一种可选方案，可以取代纯粹的私营部门提供服务和纯粹的政府出资并提供服务的方式。）既然公共卫生、教育和其他社会服务的种类和多样性对企业 and 员工确定在何地生产和生活的决定有一定影响，那么通过完善个人服务、改善生活设施、提高生活标准，将有可能引发上述累加的关联过程，从而实现经济收益。

现在我们再来看一下服务业发展与贸易平衡之间的关系。显而易见，这并非是简单直接的关系。有些服务企业向国外客户出售产品，所以对出口有直接贡献。而有些服务企业则为最终从事出口贸易的国内企业以及外资企业在本国的分支机构提供企业服务。在这种情况下，服务企业对国内贸易平衡做出了间接贡献。由于外资运输和物流企业都参与制成品（包括零部件）的对外运输，所以制成品出口的扩大也有可能伴随着服务业贸易逆差的进一步扩大。

另外，随着服务业的整体扩张，整个经济体（或许是劳动力市场的某些部门）对劳动力的需求也将提高，并导致服务业工资提升，以及国内其他产业的规模缩减。由于出口企业减少就业岗位，同时又没有相应提高生产率，那么制造业出口总额就有可能下降，商品出口的贸易平衡恶化。继而有可能降低对生产性服务的需求，致使服务企业致力于开发外国客户，由此服务业的贸易逆差也将恶化。¹

如果人们认为很多服务需求都源自制造业，服务业和制造业为雇佣同一类劳动力展开竞争，脱离制造业的发展来单纯讨论“服务业贸易平衡”和“服务业逆差”就毫无意义。更糟糕的是，一旦考虑了服务业对制造业的影响，试图纠正感觉到的服务贸易问题，实际上可能对整体贸易平衡造成更大损害。²

对待服务业发展与自然环境之间的关系也不能过于笼统。近期一份调查报告指出：

“服务经济对环境不会造成严重影响的说法越来越遭到质疑，因为高收入、立足于服务发展的国家在世界自然资源消耗、污染气体排放以及对生物多样性的影响方面，仍然是首当其冲”（Mayrand and Paquin 2007，第1页）。

另外，此份调查报告还指出，以往的研究趋势都是分部门调查上述问

题，而不是考虑私人消费者、政府和企业的各种不同服务使用方式。此外，部门间的连锁反应也必须考虑在内。某些类型企业服务生产率的提高，可能导致污染高度集中的制造部门生产率的提高，最终将加大环境损害。这并不是说生产率提升是坏事，而是强调必须开展经济系统范围的评估。另外，报告的作者还指出，我们对“服务业环境影响的了解仍然不全面，最多只能算是零散了解”（第2页）。但是这种结论并不能成为我们不再考虑环境影响的托词，而是提醒我们，如果不开展经济系统范围的评估，所谓的环境影响对政策的导向并不如我们想象中那样有意义。

但是，仍然有一些部门在潜在环境影响方面作用显著，所以可以理解有关分析人员和决策者一直希望了解相关的动态以及可选政策方案。某些连接国内和国际市场的运输部门，长期以来都是被关注的重点。发展环保型服务也一直都是推进三方共赢解决方案的核心（部门就业率提高、部门出口额增长和自然环境改善）。我们并不是否认这种方案的可行性，因为从整体经济范围来看，经济地理学所强调的经济活动的空间转型和机构重组或许是最有效的三赢方案，尽管如此，在国家和部门层面对此类说法加以评估仍然非常重要。

在考虑一个经济体的结构性转型的长期可持续发展能力时，还需要考虑国际方面。例如，如果某国的企业在重组其公司运营时，将生产和加工的“污染”环节转移或外包给贸易伙伴国，那么有人肯定会质疑该国对环境可持续发展的承诺。换言之，任何国家都不应为了实现可持续发展目标而将污染跨境转移，最终目标应当是实现世界范围的污染减排。

本章的目的是着重介绍服务业发展与中国贸易可持续发展战略的经济发展、就业增长和环境保护相关方面的关系。有人认为，中国服务业的发展应被视为国民经济结构性转型的一部分，这种转型不仅涉及服务业，还包括经济活动的空间和机构的重新安排。这种方法介绍了服务业对经济发展的多种贡献，强调了对促进某一服务部门或服务业整体发展的政策开展跨部门评估的必要性。另外，文中还从正面介绍了在建设可持续、高效和一流服务城市的过程中出现的潜在三赢成果，这也是经济地理文献带给我们的启示。

事实证明，服务业发展与中国贸易平衡之间的关系很复杂。当然，有人也可能质疑贸易平衡为何会成为国家经济成效的合理指标。但是此处我们强调的重点是，改善服务业贸易平衡可能会以牺牲商品贸易平衡为前提。在中国服务业发展的影响和环境恶化方面，由于很多服务都是其他产品和服务生产的供给，这使得评估政策调整对某一部门的影响更加复杂。文献中还再次

提出警告，关于服务业自由化和发展对整个经济体制的影响，目前尚不明确。

3 中国服务贸易发展的现状和趋势

本部分介绍了中国第三产业发展所带来的结构转型的进程，同时回顾了中国服务贸易的发展状况。

3.1 中国服务业发展情况

3.1.1 发展概况

改革开放以来，中国第三产业高速发展。1978~2009年中国第三产业增加值的年均增长率高达10.8%，高出其他两个产业3~6个百分点。第三产业在GDP中的比重由20%多上升到40%左右，成为国民经济发展的重要力量，见表7-1。

表7-1 中国第三产业在GDP中的比重（以现价计算）

（单位：十亿元人民币）

年 份	国内生产总值 (GDP)	第三产业	
		增加值	比重 (%)
1978	364.52	87.25	23.0
2000	9 921.46	3 871.4	39.0
2001	10 965.52	4 436.16	40.5
2002	12 033.27	4 989.89	41.5
2003	13 582.28	5 600.47	41.2
2004	15 987.83	6 456.13	40.4
2005	18 321.75	7 343.29	40.1
2006	21 192.35	8 472.14	40.0

续表

年 份	国内生产总值 (GDP)	第三产业	
		增加值	比重 (%)
2007	25 730. 56	10 387. 96	40. 4
2008	30 067. 00	12 048. 66	40. 1
2009	34 050. 7	14 764. 2	43. 4

资料来源：《中国统计年鉴 2010》，中国国家统计局。

第三产业吸收的就业人口逐步增加，从 20 世纪 90 年代中期开始，第三产业就业人口总数就超过了制造业。到 2009 年底，共有 2.6 亿多人在第三产业实现就业，占总就业人口的 34.1%，比 1978 年提高了 22 个百分点，见表 7-2。

表 7-2 第三产业就业状况（年末数）（单位：百万人）

年 份	就业人数总计	第三产业	
		就业人数	比重 (%)
1978	401. 52	48. 9	12. 2
1994	674. 55	155. 15	23. 0
2004	752. 00	230. 11	30. 6
2005	758. 25	237. 71	31. 4
2006	764. 00	246. 14	32. 2
2007	769. 9	249. 17	32. 4
2008	774. 80	257. 17	33. 2
2009	779. 95	266. 03	34. 1

注：本篇章就业人员合计和城镇、乡村就业人员小计 1990 年至 2000 年数据根据第五次人口普查资料重新调整，2001 年及以后数据根据人口变动抽样调查资料推算，因此，与相应年份的分地区、分登记注册类型、分行业资料的分项数据之和不一致。

资料来源：《中国统计年鉴 2010》，中国国家统计局。

从具体行业来看，批发零售业，交通运输、仓储和邮政业增加值在第三产业中的比重分别为 7.3% 和 5.8%，高于其他服务业，居前两位。这两类服务属于与制造业密切相关的生产者服务，其发展更多体现了可持续发展中的经济发展，但与社会发展和环境发展密切相关的行业，包括卫生、社会保

障和社会福利业，科学研究、技术服务和地质勘查业，文化、体育和娱乐业，水利、环境和公共设施管理业的发展相对落后，在第三产业中的比重合计为 3.6%，见表 7-3。

表 7-3 第三产业分行业增加值及构成 (2006 ~ 2007 年)

行 业	2006		2007	
	增加值 (亿元)	占 GDP 的比重 (%)	增加值 (亿元)	占 GDP 的比重 (%)
交通运输、仓储和邮政业	12 481.1	5.9	14 805.9	5.8
信息传输、计算机 服务和软件业	5 329.2	2.5	5 999.7	2.3
批发和零售业	15 471.1	7.3	18 866.1	7.3
住宿和餐饮业	4 792.1	2.3	5 547.2	2.2
金融业	8 490.3	4.0	13 332.0	5.2
房地产业	9 664.0	4.6	12 277.5	4.8
租赁和商务服务业	3 280.0	1.5	3 771.6	1.5
科学研究、技术服务和 地质勘查业	2 409.3	1.1	2 925.8	1.1
水利、环境和公共设施 管理业	944.2	0.4	1 105.3	0.4
居民服务和其他服务业	3 541.5	1.7	3 997.8	1.6
教育	6 179.0	2.9	7 286.3	2.8
卫生、社会保障和 社会福利业	3 209.6	1.5	3 804.5	1.5
文化、体育和娱乐业	1 325.2	0.6	1 513.6	0.6
公共管理和社会组织	7 604.6	3.6	8 646.3	3.4
第三产业总计	84 721.4	40.0	103 879.6	40.4

注：本表按当年价格计算。

资料来源：《2009 中国第三产业统计年鉴》，中国国家统计局。

3.1.2 中国服务业开放情况

自 2001 年加入 WTO 后，中国进入了新的开放阶段。中国严格履行入世承诺，服务业对外开放程度日益提高。中国在加入 WTO 时对 9 个服务部门、

84 个分部门均做出了具体承诺，占分部门总数（155 个）的 54.2%。对建筑及相关工程服务、分销服务、教育服务、环境服务的承诺覆盖率达到 100%。其中环境服务贸易市场准入的承诺水平与实际开放市场程度非常接近，个别领域的开放程度甚至高于承诺水平，例如有些污水处理厂和垃圾发电厂完全是外商独资的，有些污水管网也已经对外开放了。

中国在区域经济一体化过程中加大了服务业开放的力度。2003 年 9 月，中国内地与香港、澳门特别行政区签署了“更紧密经贸关系安排”协议（CEPA），其中一个重要内容是内地向香港、澳门进一步开放服务业。之后经过 4 次补充和修正³，开放的领域不断扩大，开放的程度不断加深。与中国加入 WTO 时的承诺相比，CEPA 在法律服务，会计、审计服务，医疗及牙医服务，广告服务，建筑设计服务、工程服务、集中工程服务、城市规划和风景园林设计服务领域，建筑及相关工程服务，房地产服务，管理咨询服务，增值电信业务，视听服务，分销服务，金融服务，与健康相关的服务和社会服务，旅游和与旅游相关的服务，娱乐、文化和体育服务，运输服务等领域，不同程度地放宽了从业资格限制和业务范围限制。如法律服务，中国加入 WTO 时，仅承诺允许外国律师事务所在境内以代表处的形式提供法律服务，同时还对代表处的设立地域、业务范围及代表的最短居留时间做出了限制。而在 CEPA 中，允许在内地设立代表机构的港澳律师事务所与内地律师事务所联营，放宽了其代表的最短居留时间的限制，允许内地律师事务所聘用港澳法律执业者；港澳永久性居民可以参加内地统一的司法考试，取得内地法律职业资格，从事非诉讼法律事务，为港澳的法律工作者在内地从事法律工作提供了多种途径。

2007 年 1 月，中国与东盟签署了《服务贸易协议》。中国允许东盟成员国在软件实施服务、数据处理服务、房地产服务、笔译和口译服务、环境服务、计算机定座系统服务、货物运输代理服务领域设立外资独资公司。另外，中国还增加了市场调研服务、除建筑外项目管理服务、人员安置和提供服务、建筑物清洁服务、在费用或合同基础上的印刷和装订服务、娱乐文化体育服务、机动车保养和修理服务、城市间定期旅客运输服务等领域的承诺。

3.2 中国服务贸易发展情况

3.2.1 发展概况

中国服务贸易发展非常迅速，在国际服务贸易中的地位不断提高。2009

年中国服务贸易进出口总额达 2 868 亿美元，是 2001 年的 4 倍；出口和进口在国际服务贸易中的比重进一步提高，分别达到 3.9% 和 5.1%，在世界排名分别升至第五位和第四位，见表 7-4。

表 7-4 中国在 WTO 成员中商业服务出口和进口排名
2001 年、2003 年、2006~2009 年 (单位：亿美元)

年份	出 口				进 口			
	排名	金额	比重 (%)	年增长率 (%)	排名	金额	比重 (%)	年增长率 (%)
2001	12	329.0	2.2	3.1	10	390.3	2.6	8.9
2003	9	463.8	2.5	18.0	8	548.5	3.1	19.0
2006	8	914.2	3.3	23.7	7	1003.3	3.8	20.6
2007	7	1270.0	3.9	38.9	5	1290.0	4.2	28.6
2008	5	1 464.0	3.9	15.27	5	1 580.0	4.6	22.48
2009	5	1 286.0	3.9	-12.2	4	1 582.0	5.1	0.1

资料来源：WTO 统计资料。

中国一直是服务贸易净进口国，服务贸易逆差呈扩大趋势。2009 年逆差总额达到 296 亿美元，高出 2001 年近 235 亿美元。逆差主要集中于运输、专有权利使用和特许费、保险服务等行业。顺差则主要集中在旅游、其他商业服务领域，见表 7-5。

表 7-5 我国 2001、2006 年、2009 年服务贸易状况 (单位：亿美元)

项 目	2001				2006				2009			
	总额	出口	进口	差额	总额	出口	进口	差额	总额	出口	进口	差额
1. 运输	159.6	46.4	113.2	-66.8	553.8	210.2	343.7	-133.5	702	236	466	-230
2. 旅游	317.0	177.9	139.1	38.8	582.7	339.5	243.2	96.3	834	397	437	-40
3. 通讯服务	6.0	2.7	3.3	-0.6	15.0	7.4	7.6	-0.3	24	12	12	0
4. 建筑服务	16.8	8.3	8.5	-0.2	48.0	27.5	20.5	7.0	154	95	59	36
5. 保险服务	29.4	2.3	27.1	-24.8	93.8	5.5	88.3	-82.8	129	16	113	-97
6. 金融服务	1.8	1.0	0.8	0.2	10.4	1.5	8.9	-7.5	11	4	7	-3
7. 计算机和 信息服务	8.1	4.6	3.4	1.2	47.0	29.6	17.4	12.2	97	65	32	33

续表

项 目	2001				2006				2009			
	总额	出口	进口	差额	总额	出口	进口	差额	总额	出口	进口	差额
8. 专有权利使用费和特许费	20.5	1.1	19.4	-18.3	68.4	2.0	66.3	-64.3	115	4	111	-106
9. 咨询	23.9	8.9	15.0	-6.1	162.2	78.3	83.9	-5.6	320	186	134	52
10. 广告、宣传	5.4	2.8	2.6	0.2	24.0	14.5	9.5	4.9	43	23	20	3
11. 电影、音像	0.8	0.3	0.5	-0.2	2.6	1.4	1.2	0.2	4	1	3	-2
12. 其他商业服务	130.3	72.8	57.4	15.4	309.5	196.9	112.6	84.3	435	247	188	59
13. 别处未提及的政府服务	6.7	4.3	2.4	1.9	10.9	5.8	5.1	0.7	17	9	8	1
合计	726.0	333.4	392.7	-59.3	1 928.3	920.0	1 008.3	-88.3	2 884	1 295	1 589	-294

资料来源：国家外汇管理局官方网站。

中国服务贸易结构不断优化，运输、旅游等传统行业在服务贸易中比重进一步下降，但仍占有较高的份额，2009年合计占比达到53%，低于2001年13个百分点。计算机和信息服务、通讯和咨询服务等新兴服务行业比重有所提高。

3.2.2 发展特点

中国服务贸易发展具有三大特点及问题，值得关注。

一是服务贸易进入快速发展阶段。进入新世纪以来，中国服务贸易的年增长率逐年提高。2001年中国服务进、出口同比增幅分别只有8.9%和3.1%，到2009年增幅均超过了20%。服务贸易增幅不断提高可能意味着逆差的扩大。虽然相对于货物贸易顺差，服务贸易逆差似乎是可以接受的，但未来随着货物贸易出口形势的变化，服务贸易领域的自我平衡将变得越来越重要。

二是服务贸易规模扩大快于服务业发展水平。2001~2009年，中国服务贸易年均增长率为21.6%，而同期服务业增加值的年均增幅是10.5%。2001到2009年间中国服务出口总额增长了近4倍这一事实表明，中国服务

企业越来越接近国际水平。

三是服务贸易增速远高于世界平均水平。2001~2009年，中国服务贸易进、出口年均增长分别为20.8%和22.7%，均高世界平均水平8个百分点（12.1%和13.2%）。中国在国际服务贸易中的地位不断提高。但是服务贸易量上的增长并不意味着质上的相应发展。服务贸易发展中应尽量避免货物贸易发展中呈现的问题，即货物贸易大发展使中国成为世界瞩目的大国，但却没有成为贸易强国。

3.3 中国服务业吸收外资情况

3.3.1 概况

中国加入WTO后，至2008年，服务部门新增的实际FDI每年都有所上涨。2009年，受金融危机影响，全球经济出现了自二战以来的首次负增长，全球FDI出现大幅下降，中国第三产业实际使用FDI金额为378.66亿美元，同比下降了0.67%，占当年实际利用外资总额的42.06%。服务业吸收外资主要集中于分销服务业、运输服务业、计算机应用服务业、电力、煤气及水的生产和供应业、旅游和与旅游相关的服务业等行业，其中，分销服务业、电力、煤气及水的生产和供应业在2008年大幅增长的基础上，继续保持增长，增长率分别为28.83%和24.53%，在服务业外商直接投资总量中所占比重分别由2008年的9.29%、4.45%上升至12.1%和5.6%，见表7-6。

表7-6 2009年服务贸易领域外商直接投资情况

	企业数（家）		实际使用外资金额 （亿美元）		占比 （%）	
	个数	同比 （%）	金额	同比 （%）	企业数	实际使用 外资金额
交通运输、仓储和邮政业	395	-24.5	25.3	-11.4	3.45	6.68
信息传输、计算机服务和软件业	1 081	-15.9	22.5	-19.0	9.43	5.94
批发和零售业	5 100	-12.9	53.9	21.6	44.5	14.23
住宿和餐饮业	502	-20.7	8.4	-10.1	4.38	2.21
金融业	52	108.0	4.6	-20.3	0.45	1.21
房地产业	569	25.9	168.0	-9.65	4.96	44.37

续表

	企业数 (家)		实际使用外资金额 (亿美元)		占比 (%)	
	个数	同比 (%)	金额	同比 (%)	企业数	实际使用 外资金额
租赁和商务服务业	2 864	-8.7	60.8	20.2	25	16.05
科学研究、技术服务和 地质勘查业	1 066	-42.0	16.7	11.2	9.3	4.41
水利、环境和公共 设施管理业	183	32.6	5.6	63.4	1.6	1.48
居民服务和其他服务业	207	1.0	15.9	178.3	1.8	4.2
教育	20	-16.7	0.1	-63.0	0.17	0.026
卫生、社会保障和 社会福利业	18	80.0	0.4	127.0	0.16	0.11
文化、体育和娱乐业	158	-7.1	3.2	23.0	1.38	0.85
合 计	11 461	-14.56	378.66	-0.67	100	100

资料来源：《中华人民共和国 2009 年国民经济和社会发展统计公报》，中国国家统计局。

3.3.2 外资在中国承接服务业跨国转移中的作用

外资在中国承接国际服务业跨国转移中的意义重大。从外资进入中国服务业的行业分布来看，占比较大的商业服务、分销服务和运输服务皆属于与制造业密切相关的生产者服务。这说明在发达国家将劳动密集型产业或生产环节向中国转移的同时，为这些制造服务的生产者服务也在向中国转移。

根据商务部统计，交通运输、仓储及通讯业和制造业外资企业是外资企业服务贸易收支的主体。2001~2006年，这两大行业外资企业的服务贸易收入从24亿美元上升到152亿美元，每年都占外资企业服务贸易收入的一半以上；服务贸易支出从59亿美元上升到196亿美元，在服务贸易支出中的比重保持在80%以上⁴。

目前，外资引起的服务业向中国转移还远远不能满足中国服务业和服务贸易发展的需要。在服务外包越来越重要的服务业跨国转移中，利用外资发展我国国际服务外包业成为今后外资政策的主要方向之一。

3.4 中国促进服务业和服务贸易发展的政策措施

3.4.1 相关产业政策

为了促进产业结构优化升级，国务院于2005年发布了《促进产业结构调整暂行规定》。该规定明确提出要“提高服务业比重，优化服务业结构，促进服务业全面快速发展”；“大力发展环保产业，以控制不合理的资源开发为重点，强化对水资源、土地、森林、草原、海洋等的生态保护”；“大力发展服务贸易，继续开放服务市场，有序承接国际现代服务业转移”；“提高利用外资的质量和水平，着重引进先进技术、管理经验和高素质人才，注重引进技术的消化吸收和创新提高。吸引外资能力较强的地区和开发区，要着重提高生产制造层次，并积极向研究开发、现代物流等领域拓展”。

与此同时，国务院公布了《产业结构调整指导目录》，该目录成为引导投资方向，政府管理投资项目，制定和实施财税、信贷、土地、进出口等政策的重要依据。随着经济发展，国家发展改革委员会于2007年对原有目录进行了调整，并对目录广泛征求意见，目前该目录正在对意见进行整理当中。调整后的目录将鼓励类服务业进一步细化，新增了现代服务业，金融服务业，科技服务业，商务服务业，商贸服务业，教育、文化、卫生、体育服务业六大行业，并将环境保护与资源节约综合利用分开，单独列出目录。与2005年目录相比，新目录鼓励的服务分部门共增加了72个，包括城市建筑供热平衡与节能控制系统技术开发及应用、新能源汽车加燃料站、充电站工程、数据处理及数据库服务、第三方物流设施建设及服务、物流信息公共服务平台建设、科研支撑条件共建共享服务、社会化、专业化康复服务、农村医疗服务、承接国际服务外包、生态旅游、蓄电池（铅酸蓄电池、镍氢电池、镍镉电池、锂电池等）环保回收技术及设备开发、废弃电子电器产品资源回收利用中心建设等。

3.4.2 相关财政税收政策

按照现行的法律法规，在中国经营的服务企业主要缴纳营业税、城建税、教育费附加、地方教育费附加、印花税、城镇土地使用税、房产税、车船税、企业所得税等税费，发放工资时代扣代缴个人所得税。营业税税目和税率参见表7-7。

表 7-7

营业税税目税率表

税 目	征 收 范 围	税 率
交通运输业	陆路运输、水路运输、航空运输、管道运输、装卸搬运	3%
建筑业	建筑、安装、修缮、装饰及其他工程作业	3%
金融保险业		5%
邮电通讯业		3%
文化体育业		3%
娱乐业	歌厅、舞厅、卡拉 ok 歌舞厅、音乐茶座、台球、高尔夫球、保龄球、游艺	5% ~ 20%
服务业	代理业、旅店业、饮食业、旅游业、仓储业、租赁业、广告业及其他服务业	5%
转让无形资产	转让土地使用权、专利权、非专利技术、商标权、著作权、商誉	5%
销售不动产	销售建筑物及其他土地附着物	5%

资料来源：《中华人民共和国营业税暂行条例》（1993）。

对于国家鼓励的服务业，政府会给予一定的财政支持，对营业税、企业所得税等税费进行减免。如国家规定托儿所、幼儿园、养老院、残疾人福利机构提供的育养服务，婚姻介绍，殡葬服务，残疾人员个人提供的劳务医院、诊所和其他医疗机构提供的医疗服务，学校和其他教育机构提供的教育劳务，学生勤工俭学提供的劳务纪念馆、博物馆、文化馆、美术馆、展览馆、书画院、图书馆、文物保护单位举办文化活动的门票收入，宗教场所举办文化、宗教活动的门票收入等免征营业税。

3.4.3 外贸政策

中国政府一直积极支持国际服务贸易的发展。中国给予其他缔约方或参与者与其在国际条约和协定中承诺的市场准入和国民待遇。在《对外贸易法》（2004年）中仅列出了对有关国际服务贸易可以限制或者禁止或采取必要措施的原因。

- （一）为维护国家安全、社会公共利益或者公共道德；
- （二）为保护人的健康或者安全，保护动物、植物的生命或者健康，保

护环境；

- (三) 为建立或者加快建立国内特定服务产业；
- (四) 为保障国家外汇收支平衡；
- (五) 依照法律、行政法规的规定；
- (六) 根据我国缔结或者参加的国际条约、协定的规定；
- (七) 为国家安全，公共利益或公共道德。

3.4.4 外资政策

2007年11月，国家发展改革委员会和商务部联合修订了《外商投资产业指导目录》，见表7-8。新《目录》对外商投资房地产业限制范围有所扩大，对金融业限制尺度有所放宽。新《目录》除继续限制外商投资于高档宾馆、别墅、高档写字楼和国际会展中心的建设、经营，规定外商投资土地成片开发则必须与内资企业合资、合作外，新增了对外商投资房地产二级市场交易及房地产中介或经纪公司的限制，并将“普通住宅地开发建设”从原《目录》的鼓励投资类别中删除。

对我国稀缺或不可再生的重要矿产资源，《新目录》不再鼓励外商投资；一些不可再生的重要矿产资源也不再允许外商投资勘查开采；限制或禁高物耗、高能耗、高污染外资项目准入。

针对我国贸易顺差过大、外汇储备快速增加等新形势，新《目录》不再继续实施单纯鼓励出口的导向政策。

鼓励类外商投资服务业主要包括八大行业、41个分部门，其中将节约能源开发技术，资源再生及综合利用技术、企业生产排放物的再利用技术开发及其应用，环境污染治理及监测技术，化纤生产的节能降耗、三废治理新技术，防沙漠化及沙漠治理技术，污水、垃圾处理厂，危险废物处理处置厂（焚烧厂、填埋场）及环境污染治理设施的建设、经营列入鼓励类产业，反映了中国政府希望通过引进外资，改善环境，促进经济的可持续发展。

表 7-8

鼓励类外商投资服务业指导目录

行业	分 部 门
交通运输、仓储和邮政业	1. 铁路干线路网的建设、经营（中方控股） 2. 支线铁路、地方铁路及其桥梁、隧道、轮渡和站场设施的建设、经营（限于合资、合作） 3. 高速铁路、铁路客运专线、城际铁路基础设施综合维修（中方控股） 4. 公路、独立桥梁和隧道的建设、经营

续表

行业	分 部 门
交通运输、仓储和邮政业	<ol style="list-style-type: none"> 5. 公路货物运输公司 6. 港口公用码头设施的建设、经营 7. 民用机场的建设、经营（中方相对控股） 8. 航空运输公司（中方控股） 9. 农、林、渔业通用航空公司（限于合资、合作） 10. 定期、不定期国际海上运输业务（中方控股） 11. 国际集装箱多式联运业务 12. 输油（气）管道、油（气）库的建设、经营 13. 煤炭管道运输设施的建设、经营 14. 运输业务相关的仓储设施建设、经营
批发和零售业	<ol style="list-style-type: none"> 1. 一般商品的配送 2. 现代物流
租赁和商务服务业	<ol style="list-style-type: none"> 1. 会计、审计（限于合作、合伙） 2. 国际经济、科技、环保信息咨询服务 3. 以承接服务外包方式从事系统应用管理和维护、信息技术支持管理、银行后台服务、财务结算、人力资源服务、软件开发、呼叫中心、数据处理等信息技术和业务流程外包服务
科学研究、技术服务和地质勘查业	<ol style="list-style-type: none"> 1. 生物工程与生物医学工程技术、生物质能源开发技术 2. 同位素、辐射及激光技术 3. 海洋开发及海洋能开发技术、海洋化学资源综合利用技术、相关产品开发和精深加工技术、海洋医药与生化制品开发技术 4. 海洋监测技术（海洋浪潮、气象、环境监测）、海底探测与大洋资源勘查评价技术 5. 综合利用海水淡化后的浓海水制盐、提取钾、溴、镁、锂及其深加工等海水化学资源高附加值利用技术 6. 节约能源开发技术 7. 资源再生及综合利用技术、企业生产排放物的再利用技术开发及其应用 8. 环境污染治理及监测技术 9. 化纤生产的节能降耗、三废治理新技术 10. 防沙漠化及沙漠治理技术

续表

行业	分 部 门
科学研究、技术服务和地质勘查业	11. 草畜平衡综合管理技术 12. 民用卫星应用技术 13. 研究开发中心 14. 高新技术、新产品开发与企业孵化中心
水利、环境和公共设施管理业	1. 综合水利枢纽的建设、经营（中方控股） 2. 城市封闭型道路建设、经营 3. 城市地铁、轻轨等轨道交通的建设、经营（中方控股） 4. 污水、垃圾处理厂，危险废物处理处置厂（焚烧厂、填埋场）及环境污染治理设施的建设、经营
教育	高等教育机构（限于合资、合作）
卫生、社会保障和社会福利业	老年人、残疾人和儿童服务机构
文化、体育和娱乐业	1. 演出场所经营（中方控股） 2. 体育场馆经营、健身、竞赛表演及体育培训和中介服务

资料来源：《外商投资产业指导目录（2007年修订）》。

3.4.5 与环境服务有关的政策

进入 21 世纪，为实现可持续发展，中国政府采取包括产业政策、外资政策、财政税收政策、价格政策等在内的各项政策，大力支持环保产业的发展。除前面提到的《产业结构调整指导目录》、《外商投资产业指导目录》外，国家还出台了《中华人民共和国清洁生产促进法》、《中华人民共和国环境影响评价法》、《中国 21 世纪初可持续发展行动纲要》、《排污费征收使用管理条例》、《关于加快市政公用行业市场化进程的意见》、《关于推进城市污水、垃圾处理产业化发展的意见》、《国务院关于加强城市供水节水和污染防治工作的通知》等一系列重要的法律法规和政策，并制（修）订了一大批污染物排放标准，初步形成了环保产业政策体系。

表 7-9 列举了一些与环境服务发展相关的鼓励政策。

表 7-9

与环境服务发展相关的鼓励政策

政策	内 容
投资政策	<p>《关于加快市政公用行业市场化进程的意见》（2002 年）鼓励社会资金、外国资本采取独资、合资、合作等多种形式，参与供水、废水处理和垃圾处理等市政公用设施的建设。</p> <p>《关于推进城市污水、垃圾处理产业化发展的意见》（2002 年）鼓励各类所有制经济积极参与污水处理和垃圾处置的投资和经营，鼓励社会投资主体采用 BOT 等特许经营方式投资或与政府授权的企业合资建设城市污水、垃圾处理设施</p>
财政税收政策	<p>《国务院关于加强城市供水节水和水污染防治工作的通知》（2000 年）规定，对各级政府及主管部门委托自来水厂（公司）随水费收取的污水处理费，免征增值税。</p> <p>《中华人民共和国企业所得税法》（2008 年）规定，企业从事符合条件的环境保护、节能节水项目的所得，可以免征、减征企业所得税；企业购置用于环境保护、节能节水、安全生产等专用设备的投资额，可以按一定比例实行税额抵免</p>
价格政策	<p>《关于推进城市污水、垃圾处理产业化发展的意见》（2002 年）要求已建有污水、垃圾处理设施的城市立即开征污水和垃圾处理费，其他城市在 2003 年底以前开征。征收的污水和垃圾处理费要能够补偿城市污水处理厂和垃圾处理企业的运营成本和合理的投资回报</p>

资料来源：根据有关文件整理。

4 中国服务贸易可持续发展的必要性和挑战

4.1 中国服务贸易可持续发展的必要性

4.1.1 “十一五规划”：良好的国内政策环境

《十一五规划》明确提出在全面建设小康社会的关键时期，要“加快发

展服务业”，“加大环境保护力度”，“发展服务贸易”。

加快发展服务业的目标是提高服务业的比重和水平。到 2010 年，服务业产值占 GDP 的比重比 2005 年提高 3 个百分点（43%），服务业从业人员占全社会就业人数的比重比 2005 年提高 4 个百分点（35.4%）。同时，在合乎标准的大中城市优先发展服务业，服务业增加值的增长率应高于 GDP 第二产业的增长率。到 2020 年，完成经济结构向服务业转型的目标，即服务业增加值在 GDP 中的比重超过 50%，服务部门就业人口显著增加，公共服务的均等化水平明显改善，服务业的市场竞争力显著加强，总体发展水平基本满足小康社会建设的需要。

发展循环经济、加强环境保护的主要目标包括：到 2010 年，二氧化硫（SO₂）和化学需氧量（COD）排放降低 10%；中国所有城市都要建设污水处理设施，城市污水处理率不低于 70%，全国城市污水处理能力达到 1 亿吨/日；城市废物的净化率不低于 60%。主要环保指标如表 7-10 所示。

表 7-10 “十一五”期间的主要环保指标

指标	2005 年	2010 年	“十一五”	增减情况
1	化学需氧量排放总量（万吨）	1 414	1 270	-10%
2	二氧化硫排放总量（万吨）	2 549	2 295	-10%
3	地表水国控断面劣 V 类水质的比例（%）	26.1	<22	-4.1 个百分点
4	七大水系国控断面好于 III 类的比例（%）	41	>43	2 个百分点
5	重点城市空气质量好于 II 级标准的天数超过 292 天的比例（%）	69.4	75	5.6 个百分点

资料来源：国家环境保护“十一五”规划（2006~2010 年）。

2008 年，中国发布了《加快发展服务业若干政策措施的实施意见》，提出多项支持服务业发展的政策，包括深化服务业改革，进一步扩大服务业对外开放，提高对服务部门的资金投入，积极培育服务业的主导企业和著名品牌，以及对服务业进一步扩大税收优惠等。

与发展环境服务和卫生服务有关的现行措施包括以授权方式供水、供热、供气，以及提供公共交通、污水处理、废物处理等服务；提高中央政府对社会保障、卫生、教育、节能减排等领域的投入；着重提高农村、落后地

区及中低收入城市居民的公共服务水平；支持医疗卫生系统的改革及其他重大改革等。

4.1.2 服务业和服务贸易快速发展：积极的内部经济条件

“十一五”规划目标的制定，意味着未来服务业和服务贸易必须保持快速发展的态势。根据测算，服务业要实现占 GDP43% 的发展目标，其“十一五”期间年均增速必须高于 GDP 名义年均增速 1.7 个百分点。服务贸易总额要达到 4 000 亿美元，年均增速则要达到 20% 的水平。快速发展首先保证了可持续发展中的经济发展，同时在快速发展的前提下，服务贸易可持续发展所面临的社会问题和环境问题更容易得到解决。

表 7-11 为实现服务业在 GDP 中占比 43% 的目标，服务业年均增速测算

GDP 可能名义年均增长水平 (%)	11	12	13	14	15
为完成目标，服务业年均增速 (%)	12.65	13.67	14.68	15.7	16.71

资料来源：作者计算。

环境服务市场规模不断扩大，环境服务业未来的发展前景十分广阔。统计资料显示，中国环境污染治理投资不断扩大，“十五”期间投资总额增长了 1 倍多，由 2001 年 1 100 多亿元提高到 2 380 多亿元（参见表 7-12）。“十一五”期间，环境污染治理投资仍继续扩大。随着投资规模的扩大，环境服务业增长速度将进一步提高。有研究预测，“十一五”时期中国环境服务业将保持 15% ~ 20% 的增长速度，2010 年，环境服务年收入约 1 000 亿元（参见表 7-13）。

表 7-12 2001 ~ 2008 年中国环境污染治理投资概况 （单位：十亿元）

	环境污染治理投资 (1 + 2 + 3)	1. 城市环境基础设施 建设投资	2. 工业污染治理 投资	3. 实际执行“三同时” 项目环保投资
2001	110.66	59.57	17.45	33.64
2002	136.72	78.97	18.84	38.97
2003	162.77	107.24	22.18	33.35
2004	190.98	114.12	30.81	46.05
2005	238.80	128.97	45.82	64.01
2006	256.60	131.49	48.39	76.72

续表

	环境污染治理投资 (1 + 2 + 3)	1. 城市环境基础设施 建设投资	2. 工业污染治理 投资	3. 实际执行“三同 时”项目环保投资
2007	338.73	146.75	55.24	136.74
2008	449.03	180.10	54.26	214.67

注：环境保护“三同时”的定义：《中华人民共和国环境保护法》规定，建设项目的污染防治设施的建设必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用（简称“三同时”）。

资料来源：《2009 中国第三产业统计年鉴》，中国国家统计局。

表 7-13 “十一五”环境服务业各领域需求预测

领 域	2004 年收入总额 (亿元)	年均增长率预测值 (%)	2010 年收入总额 预测值 (亿元)
环境技术研发	13.0	5 ~ 10	17.4 ~ 23.0
环境工程设计与施工	143.7	15 ~ 25	332.4 ~ 548.2
污染治理设施运营	72.7	25 ~ 35	277.4 ~ 440.1
环境监测	16.9	15 ~ 20	39.1 ~ 50.5
环境咨询	17.8	20 ~ 30	53.2 ~ 85.9
合 计	264.1	15 ~ 20	719.5 ~ 1147.7

资料来源：李丽平，《环境服务贸易自由化对中国的影响》，中国环境科学出版社，2007.6。

4.1.3 全球服务贸易自由化正在强化

无论在多边自由贸易框架层面，还是在区域一体化层面，服务贸易自由化的程度都在不断提高。服务贸易是多哈回合谈判的关键领域之一。虽然由于涉及到各方利益的进退取舍，多哈回合谈判一波三折，谈判结束时间一再推迟，但经广大成员共同努力，还是取得了一定的进展，尤其是在服务贸易领域。自 2003 年 3 月底以来，共有 69 个国家/地区提交了报价，2005 年 5 月 19 日以来，共有 30 个国家/地区提交了修订后的报价。短期内，多哈回合谈判最终能否达成协议尚不明朗。

在区域一体化层面，服务贸易自由化取得进展相对容易。随着服务贸易的作用越来越大，越来越多的区域经济集团将服务贸易协议作为重要组成部分，相互开放服务业，以扩大区域内的服务贸易。截止到 2008 年 4 月 15

日，共有 51 个 RTAs 涉及 GATS 第五条款。

4.1.4 服务业国际跨国转移正在兴起

以服务外包为主要内容的服务业跨国转移正在兴起。虽然目前对国际服务外包没有准确的统计，只有估计，但所有的估计在国际服务外包市场潜力巨大方面的认识是一致的。据麦肯锡估计，2007 年全球服务可实现离岸的潜在市场规模达到 4 650 亿美元，其中 IT 应用服务、业务流程外包、IT 基础设施服务和设计研发服务分别为 900 亿、1 700 亿、850 亿和 1 200 亿美元。预计到 2010 年底，总的潜在市场规模有望增长到 6 000 亿美元，而目前仅有不到 10% 的服务真正实现了离岸。⁵联合国贸发会议预测，未来几年将继续保持 30% 至 40% 的增长速度。

服务业跨国转移直接影响着跨境提供和商业存在形式的服务贸易。对于发展中国家而言，作为服务外包业务的主要承接方，服务外包业务的发展势必带来出口的增加。以国内市场为目的的服务业跨国转移虽然不能直接带来东道国出口的增加，但其带来的竞争加剧有利于提高本地企业的竞争力，间接地作用于服务贸易出口。

4.2 中国服务贸易可持续发展面临的挑战

4.2.1 中国服务业发展相对滞后

与同等发展水平的国家相比，中国第三产业仍有很大的发展空间。据统计，2005 年中等收入国家第三产业占比的平均水平为 53%，而中国只有 40%。不但量上中国服务业的发展相对滞后，质上中国服务业的发展也存在着质量低、价格高的问题。根据有关研究，一些供不应求的行业、价格明显高出国际市场的行业、服务质量远远不能满足消费者需求的行业，大多数存在于服务业中⁶。服务业不发达，必然会削弱服务贸易可持续发展的基础。

4.2.2 服务贸易自由化程度有待进一步提高

虽然在 WTO 所列出的 12 个服务部门中，除健康服务、娱乐服务和其他服务外，中国对 9 个部门做出了承诺，但是中国服务贸易承诺的分部门覆盖率只有 54.2%，低于日本（73.5%）和韩国（67.7%）。（参见表 7-14）

表 7-14 中国服务贸易承诺的部门覆盖比率 (%) 及根据 GATS 承诺计算的自由化指数

(方式 1: 跨境支付; 方式 2: 境外消费; 方式 3: 商业存在; 方式 4: 自然人流动)

部 门	部门覆盖率	自由化指数			
		方式 1	方式 2	方式 3	方式 4
商务服务	60.9	0.55	0.60	0.32	0.06
通讯服务	62.5	0.38	0.63	0.31	0.06
建筑及相关工程服务	100.0	0.10	1.00	0.50	0.10
分销服务	100.0	0.54	1.00	0.50	0.10
教育服务	100.0	0.10	1.00	0.50	0.10
环境服务	100.0	0.50	1.00	0.50	0.10
金融服务	76.5	0.44	0.65	0.44	0.08
健康服务	0	0	0	0	0
旅游及旅行相关服务	50.0	0.50	0.50	0.25	0.05
娱乐服务	0	0	0	0	0
运输服务	20.0	0.19	0.26	0.12	0.05
其他服务	0	0	0	0	0
平均	54.2	0.36	0.54	0.28	0.06

注: 1. WTO 的服务部门分类表中列出了 12 个部门和 155 个分部门。承诺的部门覆盖比率是指某一部门成员国做出承诺的分部门数与该部门分部门总数的比。

2. 根据 WTO 的释义, 如果一国政府自我承诺允许外国投资在其本国市场进行经营, 就被认为是市场准入承诺 (market-access commitment)。承诺可以分为无限制承诺, 限制承诺和不做承诺 (包括除水平承诺外不作承诺)。

自由化指数 = 1 * 无限制承诺部门覆盖率 + 0.5 * 限制承诺部门覆盖率 + 0.1 * 不做承诺部门覆盖率。

指数在 0.1 与 1 之间, 指数越大, 部门的自由化程度越高。

资料来源: 由作者根据中国服务贸易具体承诺减让表计算。

为进一步分析中国服务贸易的自由化水平, 根据承诺的程度, 对不同方式的服务贸易进行了指数化处理。计算结果如上表所示。总体上来看, 中国对商业存在形式服务贸易的开放比较谨慎, 自由化指数仅是跨境消费的一半。就做出承诺的具体部门而言, 中国通过商业存在方式进行的交通运输服务、通讯服务和商务服务等生产者服务贸易的自由化程度相对较低。中国服务部门的开放程度不高, 尤其是生产者服务的自由化程度低, 对中国利用服

务业的跨国转移发展服务业不利。

4.2.3 中国服务贸易缺乏国际竞争力

与主要的贸易伙伴相比，中国服务贸易的显性比较优势很低。中国仅在资源密集的旅游部门和劳动力密集的建筑部门具有相对比较优势。相比之下，发达经济体具有比较优势的部门较多，而且多数是技术密集的现代服务业，如金融、计算机与信息服务、专利等（参见表7-15）。而且如表7-16所示，中国在旅游和建筑服务上的比较优势呈现出下滑的趋势，在运输服务、计算机与信息服务部门虽然不具比较优势，但RCA指数处在上升态势。

另一个可以用来衡量比较优势的指数是TSI。该指标显示，除RCA显示的优势部门外，中国在通讯服务具有比较优势，但呈不断下降的趋势；在计算机与服务部门具有比较优势，且呈上升态势。（参见表7-17）。

尽管TSI指数显示中国在计算机与信息服务部门具有比较优势，但实际上中国在该部门的优势更多地是利用劳动力成本优势，承接劳动密集环节的服务外包，而在增值率比较高的研发环节并不具竞争力。总体而言，RCA和TSI均显示中国服务贸易的竞争力，尤其是生产者服务的竞争力较弱。

表7-15 中韩与主要发达国家的RCA比较（2004）

	中国	韩国	美国	英国	德国	法国	日本
运输	0.89	2.50	0.75	0.72	1.08	1.07	1.52
旅游	1.50	0.50	1.01	0.56	0.71	1.34	0.42
通讯	0.35	0.48	0.68	1.02	1.12	1.37	0.23
建筑	1.26	0.05	0.47	0.12	2.56	1.56	3.77
保险	0.23	0.06	0.69	2.44	0.96	0.52	0.42
金融	0.03	0.48	1.17	2.87	0.71	0.24	0.82
计算机与信息	0.74	0.02	0.55	1.64	1.57	0.38	0.30
专利及许可费	0.07	0.83	2.96	1.27	0.69	0.88	3.08
其他商业服务	1.36	0.86	0.88	1.20	1.20	0.97	0.96
私人文化及娱乐	0.05	0.25	1.78	1.50	0.54	1.66	0.06
政府	0.22	1.22	1.99	0.75	2.06	0.28	1.00

注：RCA = X_{ij}/X_{iw} ， X_{ij} 是商品 i 在国家 j 出口中的比重， X_{iw} 是商品 i 在世界出口中的比重，RCA 大于 1 意味着 j 国在 i 商品上具有竞争力，小于 1 则不具竞争力。

资料来源：作者根据 IMF 统计计算。

表 7-16 中国服务贸易各部门的 RCA 指数 (1999、2003、2004)

	1999	2003	2004
运输	0.42	0.79	0.89
旅游	1.73	1.31	1.50
通讯	1.06	0.65	0.35
建筑	1.54	1.37	1.26
保险	0.38	0.22	0.23
金融	0.07	0.06	0.03
计算机与信息	0.42	0.60	0.74
专利及许可费	0.06	0.04	0.07
其他商业服务	1.25	1.53	1.36
私人文化及娱乐	0.02	0.05	0.05
政府	0.11	0.27	0.22

资料来源：同表 7-15。

表 7-17 中国服务贸易各部门的 TSI 指数 (1999、2003、2004)

	1999	2003	2004
运输	-0.46	-0.32	-0.28
旅游	0.22	0.15	0.22
通讯	0.57	0.28	0.04
建筑	-0.13	0.13	0.12
保险	-0.77	-0.85	-0.87
金融	-0.11	-0.13	-0.12
计算机与信息	0.17	0.11	0.20
专利及许可费	-0.80	-0.93	-0.89
其他商业服务	0.10	0.33	0.25
私人文化及娱乐	-0.60	-0.28	-0.58
政府	-0.72	-0.03	-0.10

注： $TSI = (X_{ij} - M_{ij}) / (X_{ij} + M_{ij})$ ， X_{ij} 指 j 国出口的 i 类服务的金额； M_{ij} 指 j 国进口的 i 类服务的金额。如果 TSI 大于零，则 j 国在 i 类服务具有比较优势；如果小于零，则不具比较优势。

资料来源：同表 7-15。

4.2.4 服务业吸引的海外直接投资外资主要集中于以国内市场为目的的部门

进入中国服务业的海外直接投资更多地是以占领国内市场为目标。虽然可以通过竞争促进中国该服务部门服务质量的提高，增加消费者的福利，但在通过参与服务业跨国转移促进服务业发展与服务贸易出口方面的作用有限，尤其是与以发展离岸外包业务为目的的外资相比。

4.2.5 离岸第三方外包⁷业务不发达

业务流程外包（BPO）向一些发展中国家提供了扩大服务出口的巨大机遇。印度是这方面的佼佼者。1995至2005年间，印度服务出口年均增长率高达25%。技术进步，尤其是信息技术的提高和国际通讯成本的降低，以及企业集中于最擅长的业务活动这一管理理念的转变，造成对廉价BOP供应商巨大的、不断增长的需求。数据录入和其他后台办公活动最先被工业化国家的企业外包出去，外包的承接方主要是拥有相同语言背景的发展中国家。之后发展中国家的一些企业融入到“价值链”当中，并向“价值链”的上端转移，提供直接的客户服务和管理，人力资源管理，医疗检查的分析（如X光），以及产品开发。Hoekman和Mattoo（2008）认为印度在价值链上的升级意味着其他发展中国家（他们特别提到中国）在BPO的低端可以有所作为。

5 从比较分析中汲取 国际经验和教训

在上文我们提出了中国服务业发展应被视为国民经济结构性转型一部分的观点。本章将对比较分析和国际经验加以介绍，说明中国服务业的相对表现，更重要的是，介绍服务业规模的决定因素以及服务业对国民经济表现的影响。

首先，我们将对中印两国的服务业表现加以介绍。Bosworth和Collins（2008）逐一比较了中印各服务部门的绩效表现。作者在开篇提到“印度服务业的迅速发展令人瞩目，但中国服务业的发展也很强劲”（第55页）。实

际上，报告中提到 1987 ~ 2004 年间，中国服务业产出的年均增幅超过印度，但是 1993 ~ 2004 年，两国之间的增幅差距缩小（见表 3，第 54 页）。若加以区分的话，是印度服务业的绩效缩小了与中国的差距，而不是前者超越了后者。在创造服务业就业岗位方面，Bosworth 和 Collins 指出，中国的年均就业增长率至少比印度高 1 个百分点。这些研究成果在一定程度上驳斥了围绕中国服务业的悲观论。

相比而言，印度的全要素生产率提升对服务业增长的贡献要高于中国，其中以 1993 ~ 2004 年最为显著（Bosworth 和 Collins 研究中的最新阶段）。两国的可比年均增长率分别为 3.0% 和 0.9%。虽然中国服务业的人均资本增长速度是印度的三倍多，但印度服务业人均产出的增长仍然领先于中国。应该指出的是，在介绍其研究成果时，Bosworth 和 Collins 认为，他们对估算的印度全要素生产率的增幅有所怀疑。尽管如此，上述结果仍然会给中国决策者敲响警钟，特别是中国农业和制造业的全要素生产率增长要远远快于服务业全要素生产率增长的情况。

Wu 也对印度和中国服务业的表现做了比较分析（报告即将发行）。Wu 介绍了中国、印度和一些工业化国家的服务业构成。中印以及其他工业化国家的最大差别（这一点 Wu 未能提及）在于，较富裕国家房地产部门在服务业总产出中的占比是中印两国的 2 倍。中国教育、卫生和科研在服务业总产出中的份额要高于印度和同类工业化国家（但富裕国家并未对教育、卫生和科研进行细分）。而且，中国金融和保险服务在服务业总产出中的比重要高于调查中的所有其他国家（包括美国和英国！）。所谓的传统服务（批发、零售和餐饮服务）在中国服务业总产出中占 1/4 左右，低于印度。这些统计数据不禁令人产生这样的疑问：中国服务业是否真的十分落后。

Wu 的另外一个贡献是针对中国各个省份和印度各个邦，估测了服务业产出在全省（或全邦）总产出中占比的决定因素。Wu 假设人均收入与更高的服务业占比相关，因为富裕的消费者会将更大一部分收入用于购买服务。另外，他还调查了城市化与服务业大份额占比之间的相关性。有意思的是，Wu 认为，印中两国的人均收入增长对服务业份额的影响比较相近，这表明需求类因素无法说明各国服务业表现方面的差异。但调查中发现的一个明显差异是城市化对服务业份额的影响。在印度，高城市化速率转化为服务业份额的增幅要高于中国。Wu 还提供了服务业出口增长导致服务业在国家总产出中的份额提高的证据。有趣的是，Wu 虽然对服务业出口的相关政策影响加以评估（加大开放力度），但他并未谈及城市化方面的研究成果对政策的

影响。值得庆幸的是，Au 和 Henderson（2005）为我们提供了这方面的介绍，使我们可以了解城市化与服务业规模之间的联系。

需要指出的是，Au 和 Henderson（2005）对哪些因素决定中国服务业的规模并不感兴趣。他们主要考虑“中国的城市规模是否过小”等问题。利用经济地理学理论，Au 和 Henderson 假设：城市人均实际收入（生产率的一种计量指标）与城市劳动力总量（城市规模的一种计量指标）之间存在一种倒“U”关系。他们认为，最初随着城市规模扩大，产业聚集效应、密集的劳动力市场、伴随企业重组和高端企业服务的发展出现的高度专业化等影响并提高了人均收入。但是同时城市规模扩大的不利影响（包括交通拥堵、环境恶化等）也降低了劳动生产率和人民福利。他们试图利用中国城市规模数据和其他变量，估算中国的城市达到何种规模方可与最大化人均收入的城市规模相提并论。

Au 和 Henderson（2005）指出：中国的国内人口流动政策有效限制了城市规模扩张。2000 年，中国只有 9 个城市（市区）人口超过 300 万，而人口在 100~300 万的城市有 125 个。这种情况与国际基准明显不成比例，其中大规模城市占比低于“国际标准”。他们还收集了 225 个地级市的数据，指出多年来制造业与服务业的比率逐渐下降，20 世纪 90 年代早期至中期引入市场改革以后这种情况更为明显。他们利用计量经济学做出的估测表明：1/2~2/3 的中国城市规模不够大（第 35 页），而不到 6% 的城市属于超大规模（第 36 页）。对于规模过小的城市，（未加权的）人均产出平均损失为 30%。Au 和 Henderson 于是得出了这样的结论：

“允许人们向这些城市迁移，将有助于城市在更高效的环境中运营，事实上这种情况已经开始出现，但这当然只是冰山一角。与其目前在农村地区收入相比，迁移劳动力的收入将高出很多”（第 36 页）。

Au 和 Henderson 的研究与本文具有相关性，原因如下：首先，城市人口增长转化为较高人均收入的一种主要机制，是通过专业化、优质生产性服务的发展来实现的。这也是两位学者所采用方法的显著特征。其次，虽然他们并未调查受调查城市基础设施差异的影响，但是他们得出的逻辑理论意味着，加大基础设施投资将提高城市总人口下限水平，而在这个水平之上的城市人口增长将导致交通拥堵等问题，人均收入也随之下降。再次，Au 和 Henderson 建议放松人口流动限制，这种结论与一项放松向中国小城市的人口流动限制、加大对这些城市投资的建议是一致的，其中也指出了人口达到

某一数量时，会出现交通拥堵、环境恶化等问题，并且人均收入会下降。此类证据表明，必须找到一种不危及环境可持续发展的服务业扩张方式。

下面我们从比较分析转向国际上的一些经验教训。总体来看，近年来服务业发展与经济增长之间的稳定关系已经逐步建立（见 Hoekman 和 Mattoo 2008）。不同的服务业部门以不同的方式，而不仅仅是以直接出口服务的方式，对经济增长做出了贡献。比较完善的金融服务可以降低交易成本和风险，并且在各项竞争活动中更好地配置资源（Levine 1997）。低成本且可靠的电讯服务部门有助于传播知识，也是企业加入全球供应链的前提。运输、零售和分销服务也影响着货运及供货成本，这其中也包括出口货物等（Francois 1990、Arnold 2006）。专业化的服务部门促进劳动力的进一步分工，并创造了收入更高的工作岗位。所以服务通过各种渠道影响经济走势。

此外，由于中国制造业升级和资源依赖型经济转型是中国贸易可持续发展战略的明确目标，因此我们在此必须重视目前越来越多的支持加速国内服务业竞争的研究，他们认为竞争可以带来各种好处（具体范例可见 Arnold 等 2006 和 Arnold 等 2007）。此类竞争可以来自国内或外资公司，此处所说的外资公司包括外国企业在中国的分支机构。从表面来看，此类研究所提倡的是取消所有服务业竞争障碍，废除所有强制性公共政策规定。但来自发展中和工业化国家的证据都表明，目前很多服务业部门仍然受国家保护，不会面临全面的竞争，一些现有企业享受国家提供的大量租金补贴，这说明虽然经济体制范围内的潜在效益规模是巨大的，但反对改革的人也不会少。

开放、服务业绩效和经济增长之间的关系如今得到了更完善地理解。Mattoo, Rathindran 和 Subramanian (2001) 提供了这样的证据：将金融和电讯服务部门向国外竞争者开放的国家，其国民经济增幅也较快。这些研究成果表明服务业发展目标的实现必须以开放为前提，对外贸易决策在服务业发展中可能起到一定作用。但是，从世贸组织和欧盟方面的经验来看，很多政府明显不愿意在贸易协定中承诺服务业自由化；他们看起来至多只愿意约束原有的改革措施（Eschenbach 和 Hoekman 2006, Low 2008）。即便如此，在东亚地区的各国政府已经签署的区域贸易协定中，有 25 项协定包含有对服务业的特殊条款，这些应当是中国决策者特别关注的内容（Fink 和 Molineuvo 2007）。

但是发展有竞争力的服务业并不容易。工业化国家很多关于服务业的资料都指出了服务业生产率增长缓慢的问题，与农业和制造业相比更是如此（Baumol 1967、Oulton 2001 和 Pugno 2006）。更糟糕的是，在一些发展中和

工业化国家，政府政策通常被视为阻碍了高效服务业的发展。在这些国家，政府一般更重视就业率目标，而不是促进竞争。确实，在法国、德国和印度，对店铺规模和新店铺进入市场的限制，得到了希望避免竞争加剧的现有企业（特别是大型零售商）和政府的支持（政府主要害怕竞争会导致失业问题）。此类干预措施看起来会保护就业，但是也仅仅存在于不受国际竞争影响的部门，比如地方零售业。若要发展具有国际竞争力的服务业，竞争必不可少（Inklaar, Timmer 和 van Ark 2006, Bailey 和 Farrell 2006）。

比较分析和国际证据都得出了多项结论。首先，服务业发展，特别是企业服务或生产性服务，与城市化有着千丝万缕的关系。限制国内城市规模的政策有可能阻碍临界人口数量的增长以及企业间互补作用的发展。第二，限制竞争或者限制服务能力（如限制开店时间）和经济规模（如店铺规模）的措施有可能限制服务业生产率的增长。

6 中国决策者的可选方案

服务业或第三产业已经成为国民经济中的最大部门。服务业的绝对规模证明，其发展路线将对未来几年国民经济总体走势产生重大影响。仅这一点就应引起决策者的关注。但是，我们的目标不仅仅是提高经济绩效，还要考虑几项政策目标，研究服务业与贸易可持续发展战略的兼容性。

制定政策建议的出发点是，我们承认具有国际竞争力的优质服务的发展必须伴随着国民经济的空间和组织转型。国内必将出现对高质量企业服务的需求。一般而言，此类需求集中于企业有能力承担具体项目和职能专业化成本的城市，因为这些企业知道自己可以聘请外部专家，完成自身不具备竞争优势的项目。而且一旦某些城市和地区因某种服务而出名，则会吸引很多有志之士来到当地发展。这样就充实了人才库，为企业提供更多人力资源选择，从而使其可以实现更大程度的专业化。与此同时，不仅劳动力市场的竞争更加激化，专业人才市场的竞争也会更加激烈；其结果必然是推动创新并推动创新标准的提高。经济地理学家对这种累积动态效应进行了深入研究，上一章还介绍了一些与中国相关的事例。

虽然前文的论述将生活水平与服务业发展以及就业增长联系在一起，但

是服务业发展与环境可持续发展的关系尚不明确。如果大家一致认为城市和郊区规模的主要限制因素是基础设施和生活设施，那么我们可以就此为中国决策者提供三赢政策方案建议。一种方案是放宽对制造业或服务业相关从业人员向城市流动的限制。这将促进就业和生产率增长（此为一赢）并最终促进优质出口类企业服务的发展（此为二赢）。与此同时，用于缓解交通拥堵和缩短换乘时间以及改善生活设施的基础设施投资，将提高目前已经开始下降的城市生活水平。环境设施是适于居住城市的重要方面，由此构成三赢。

除了提高企业服务生产率和质量以外，政府还必须关注一些传统服务形式，即交通运输和分销。如果中国决策者从国外借鉴的经验产生负面效应，建议中国不要采纳有关国家或地区推行的政策。有些国家将零售业作为解决就业等问题而可以依赖的最后一个靠山，因此限制国内店铺规模和国外大型商店和投资者在本土的竞争。事实证明这种方法并不可取，最终将使服务业发展减速并降低工资水平。总而言之，限制竞争和避免使用信息技术的方法都未能取得成功。我们对此提出的政策建议是，必须扩大服务业领域国内外企业的竞争，但这个目标的完成可能需要一个很长的过程。

1. 国家的每一种经济活动一般都涉及本国或国外生产的产品和服务的购买以及劳动力雇佣问题。因此，任何经济活动的扩张将对该国的自然资源需求造成直接和间接影响。即使直接资源需求看起来很少，间接需求也可能非常耗费资源，对可持续发展形成威胁。利用直接需求方面的数据（或更糟的假设）推断出经济活动扩张对国家资源的影响，这种做法存在很大风险。为此我们专门设计了一套输入-产出表，用于核查服务业各部门是否需要密集的自然资源。有人认为制造业内部和服务业内部的每单位产出的自然资源使用水平可能存在差异，于是建议在牺牲前者的前提下扩张后者，由此降低中国的资源需求，这种建议也存在微妙之处。但是，由于经济活动的扩张会直接和间接（通过提高对其他产品和服务的需求）造成废物和污染增多，那么很有可能有些服务活动也不像其最初所体现的那样“清洁”。
2. 中国服务业的大规模扩张毫无疑问将需要中国消费者和企业消费模式的显著变化（企业会与消费者购买同类服务，同时也购买生产性服务）。如果服务性消费占比不发生转变，那么只有在服务价格整体下降的情况下，服务业的总产量才有可能扩大，因此就提出这样的问题：怎样才能促使服务价格下降。至于如何改变企业服务购买，只有采用一定的升级和创新战略之后才会出现这种转变，而升级和创新则需要从外部聘请专家完成。从中国消费者的角度来看，服务消费变化需要休闲（通常由服务业主导）、交通和各种家庭活动（比

如清洁、烹饪和洗涤) 方面的支出调整, 随之而来的问题是为什么迄今为止仍未出现此类调整。服务消费占比提高可能会牺牲对制成品和食品的需求, 或者降低存款率。在前一种情况下, 中国的国际收支经常账户不会出现变化, 可能引发产品与盈余之间贸易逆差和顺差的重新调整。如果是后一种情况, 中国的国际收支经常项目顺差将缩小。服务贸易顺差是否缩小将取决于面临更大国内需求的服务部门是否具有国际贸易能力、是否在生产中享受规模经济效益并能够以较低成本服务于海外市场。国民经济结构变化与国际收支经常账户的连锁反应主要取决于各种因素; 这种情况同样也无法一般化。

3. 补充和修订日期分别是 2004 年 10 月, 2005 年 10 月, 2006 年 6 月, 2007 年 6 月。
4. 数据来源: 《2007 年中国外商投资报告》, 中国商务部。
5. 《中国服务贸易发展报告 2007》, 中国商务出版社, 2007 年 11 月, 第 7 页。
6. 同上。
7. 离岸第三方外包 (off-shoring outsourcing), 指制造商或服务供应商为降低成本, 将本企业核心业务以外的服务环节转移给第三国承包商的活动。

第八章 ●

提高中国跨国公司的 可持续竞争力

1 可持续发展、软实力和竞争力

“责任竞争力把具有前瞻性的企业策略、创新的公共政策和充满活力的公民社会相互交融在一起。它涉及创建新一代的盈利产品和业务流程，以支持社会各界广泛的社会的目标、环境和经济目标为基础。”

世贸组织总干事帕斯卡·拉米

为了保持经济的快速增长，中国必须以提升资源效率与“和谐发展”为基础来打造国际竞争力策略，这不仅与国内环境有关，还与其他群体和国家的需求和前景相关。中国企业和政府在全球经济和全球贸易中推动可持续发展的作用正变得日益重要。为了向国际社会保证这种双重、互助方式得以一致和平衡地应用，中国日渐壮大的企业界需要保持一致而明确有效的做法。如果中国对可持续发展的承诺无法获得全球认可，则中国品牌的负面影响和危险形象会加重，从而导致中国企业界在全球市场中受到重重限制，无论是在国内还是在海外，将影响中国经济的成功及和谐发展。

简而言之，可靠且可论证的可持续发展实践是中国转变为一个主要经济与政治大国的首要条件。这至少需要中国的企业界遵循政府间达成的协议以及中国企业经营所在国的国家法律中所规定的环境与社会执行标准。但是，遵循国际和国内法律虽然是必要之举，但并不足以让中国的跨国公司在全球市场中取得成功，或让中国树立一个公认的良好形象以及全球角色。除了这些传统的法律框架外，还包括由各类全球公民（包括消费者、雇员、投资人以及参与更为正规政治事务的积极推动者）的共同准则、期望和利益而衍生出的更为复杂且动态的规则。这些利益越来越多地夹杂在一起，并可能对中国企业所不熟悉且不自在的混合市场信号和政治进程中被表达出来。除了构成企业在中国社会中所属角色的更进一步衍生外，这些混合的进程可能会影响到一家企业的最终效益，进而影响到经营策略、公共政策和公民行动之间的关系。世贸组织总干事帕斯卡·拉米（Pascal Lamy）通过下列表述概括了新贸易环境的本质：“责任竞争力把具有前瞻性的企业策略、创新的公共

政策和充满活力的公民社会相互交融在一起。它涉及创建新一代的盈利产品和业务流程，以支持社会各界广泛的社会目标、环境和经济目标为基础。”¹

拉米先生所提到的大部分规则指的是自愿性的可持续发展标准，这些标准已在寻求稳定其经营环境的企业之间，以及在寻求通过“公民规则”（Civil Regulation）在政府意愿或立法能力范围之外管理国际企业的公民社会组织之间达成一致²。政府和其他公共机构通常牵涉其中，但都是充当召集人、调解人和资助者的角色，而不是担任负责监督法律应用的法定代理人。尽管多有争议，但世贸组织贸易技术壁垒（TBT）委员会的协定并没有指导此类自发性国际标准组织如何通过非法令手段来影响市场条件。到目前为止，世贸组织尚未对此类标准作出响应，而一些学者建议世贸组织和成员为了可持续发展标准的设定，不妨创立“为‘跨国规则’留出一个空间的规范”。

最突出的是那些通过国际标准组织（ISO）发展起来的、与可持续发展相关的标准，包括 ISO14000 环境保护标准以及正在编制当中的 ISO26000 社会责任指南³。但是，过去的十年里已涌现出新一代的可持续发展标准，其范围涵盖从全球茶叶经营到采掘业、碳排放、劳动标准以及可持续林业。设立并管理这些标准的机构大部分隶属于企业联盟、公民社会组织和公共机构。由于其规模的壮大以及广泛的号召能力，这些标准组织正日益成为决定那些设法在全球市场中赢利经营的国际企业是否正当的“看门人”。⁴例如，进入消费者市场，特别是高端市场；收购顶级品牌的外国公司；通过公开上市或私人股权获得自然资源或国际资本等，这些均在很大程度上取决于一家公司向公众证实其支持并遵守这些标准的能力。此外，大部分此类边缘化的标准已被国际市场所认可。林业、渔业、纺织品、采矿、药品、金融和化学制品等等，都是目前已将此类标准融入到各自国际市场核心、以寻求可持续发展的几个行业。

自发性可持续发展标准通常是由企业连同公民社会、劳工组织和国家一道制订和管理的；在这种意义上讲，这些标准是企业以及相关国家在寻求国际竞争力以及更大社会目标的过程中，借以在全球市场中运用“软实力”的一条主要途径。

本章侧重于如何让中国跨国公司最好地参与到这些国际运营中的更加“硬实力”的因素中，特别是在全球市场中取得竞争优势以及在履行中国更广泛政策目标的过程中应如何应对自发性的可持续发展标准。大家可能已对中国竞争力中的更加“硬实力”的因素（比如金融、信息、技术和基础设施）有过更深入的研究和了解，显然它们是中国在国际市场中取得成功并

进一步推动可持续发展目标的必要因素。但是，对于更加“软实力”的因素，特别是它们与这些更硬因素之间的关系，大家对其提高竞争力的潜力及其潜在的限制性影响却了解不深。

目前大部分中国企业所走的一条路子是避免遵循此类标准。在许多情况下，由于对中国后发展起来的企业所开放的属于“剩余市场”，故中国企业认为这些标准不恰当或难以采用。但是，大部分中国企业没有参与其中的主要原因是因为不熟悉游戏规则、与相关组织的关系较为薄弱，以及缺乏中国政府的指导，特别是对于国有企业而言更是如此。此外，中国企业将这些倡议视为进入全球市场的壁垒。⁵ 确实，虽然这些标准的初衷不是为了阻止新兴国家的新一代企业发展为国际企业，但这些标准主要是由西方企业制订和管理的，而它们基本上代表了欧洲和北美的公民社会组织和公共机构。所以，虽然其目的是（例如）保护工人或森林，或让药品价格降至贫困群体可承受的程度，但它们实际上受当权机构所控制，并可能（或有时可能）很具讽刺意义地成为可持续发展的障碍。

来自其他国家的新兴经济企业正在逐渐加深对这些自发性机制的认识，并克服对这些机制背后组织的怀疑。例如，玻利维亚十二年以来采用森林管理委员会标准实施其强制性森林经营的经验为我们提供了十分重要的范例：强大而可靠的验证、进入新市场以及声誉上的收获。⁶ 南格鲁吉亚通过海洋管理委员会来证明其鱼产品的可持续性，主要是为了应对国际非政府组织所发起的国际抵制运动（其委员曾成功说服美国餐馆停止供应来自该地区的鱼产品）⁷。一些新兴经济公司正逐渐成为新的可持续发展标准的主体。除了ISO26000标准以外，新兴经济公司还通过参加全球报告倡议组织的第三代《可持续发展报告指南》以及AccountAbility的《AA1000查证标准》的开发、修订和推广，积极参与到可持续发展报告和查证领域。但是，与其新兴经济竞争对手相比，中国企业在这点上要处于明显劣势。特别是与巴西、印度或南非的企业相比，中国企业在塑造市场条件过程中缺乏在国内参与公民社会以及从事慈善行为以外的社区合作经验。

总体而言，避免参与此类标准倡议的做法并不是一个考虑周全的战略手段，而是一个默认。于是中国企业通常会为自身和中国的更大利益而自动采取不成熟的策略。

中国的全球显著地位需要其阐明如何处理此类标准的决定。但决定是否参与任何具体的标准倡议则必须通过一个更大的战略框架来考虑。该框架所包含的每个倡议与中国在将其方法与可持续发展、经济增长和相关竞争力驱

动因素进行关联之时所寻求的三个潜在途径之一有关：

1. 接受规则（遵循）：它与中国遵循现行可持续发展标准的利益相符，表示按照国际市场中已有条件进行参与的一种策略。

2. 规避规则（拒绝接受）：在短期或长期内，中国的最佳策略是避免遵循现行的国际标准，并取而代之使用其自有的、符合其自身需求和喜好的标准。

3. 施加影响（参与并影响）：中国的利益可以通过重塑国际可持续发展标准而实现，无论是通过成为现有倡议的积极参与者还是通过推动备选方案成为新的国际准则。

也就是说，中国对特定可持续发展标准的反应不应该建立在预想的判断上，而应根据与一条或多条此类途径相关的价值建立在每项标准之上。

本章的结论是：

- 可持续发展标准是一种弥补竞争劣势、或为企业和国家（比如中国）选择一条更为可持续发展的道路之时创造竞争优势的一种手段。

- 在公共政策的支持下，中国企业将在不同标准之间寻求不同的方法，但有望成为在全球市场中打造下一代可持续发展标准、并以此作为符合中国更大利益的一项竞争策略的一股中坚力量。

- 实现这一目标，中国需要提高对现有标准倡议以及背后相关组织的了解和参与度，并在制定和统领这些标准的国际组织中树立一个更为突出的角色。

- 为实现这一目标，本章分别为企业和中国政府提供了战略方案和政策建议。

本章由以下几个部分组成：

- 第二部分简要描述了中国跨国公司的相关重要政策及历史背景。

- 第三部分总结了中国企业界走上世界舞台所面临的主要机会和威胁。

- 第四部分讨论了“责任竞争力”和可持续发展标准在全球市场中的地位。

- 第五部分拟定了一个框架，对具体的可持续发展标准进行了战略和政策分析。

- 第六部分进行了总结，并提出了具体建议。

中国和国际社会不能过高估计对相关话题的重要性。中国的发展需要获得技术和原材料，同时还需要国际社会愿意对中国的产品、服务和国际投资开放市场。维持这种状况将需要国际社会在多方面化解“中国威胁论”。这

反过来要求中国企业全力推行一种更负责任的竞争力。就中国和国际社会而言，政府间或多边体系的日益明显的薄弱之处，对于我们为所有国家或单个国家所作的确保可持续发展之路的努力，都造成极大的风险。因此，由国家和非国家行为主体制定的可持续发展标准是克服治理失败和资本市场无力提供市场化解决方案的必要之选。

2 全球化的中国企业

“跨国公司之间的竞争已从主要依靠硬件竞争转变为主要依靠软件竞争，从过去的主要是技术、产品的竞争发展到企业社会责任理念和社会道德的竞争，先进的企业责任理念和实践已成为企业的核心竞争力。”

中国远洋运输总公司总裁魏家福

2.1 中国的竞争力挑战

中国的跨国公司正在成为中国下一个发展阶段的重要影响势力。它们在过去三十年处于发展的雏形阶段，见证了中国企业通过出口本国产品和利用中国低廉的成本优势而进军国际市场的日益增加的重要性。但是，这一战略也受制于国家外汇储备的严重短缺。然而自20世纪90年代后期以来，中国的形势转变为产能过剩和外汇储备不断增长。这些因素，伴随着国际社会愈来愈不愿意吸收不断涌入的“中国制造”产品（尽管消费者获得收益），为2001年中国政府首次明确提出的让中国企业投资海外的“走出去、走向全球”战略奠定了基础。

简言之，如果没有一个行之有效的“走出去”战略来改善进入国际市场、获得技术、原材料和人才的通路，保持中国经济发展的步伐可能会举步维艰甚至希望渺茫。与此同时，欧洲和北美洲低收入群体所面临的现实或潜在的就业威胁以及与此密切相关的实际收入的降低，共同构成了一种不利于中国将出口作为主要增长引擎的环境。商品价格的波动更使局势进一步恶化。强化这种观点的主要经济原理在于，中国主要经济区域的名义工资在增加，而人民币相对于中国主要贸易伙伴国和竞争对手国的货币又不断升值，

于是实际工资在出口产品成本中的比重日益上升。

中国面临的挑战和势在必行的问题是提升价值链，即：通过深化产品研发、巩固知识产权、运用更多技术和管理知识来提高劳动附加值，并且通过品牌并购和开发来获得更高的品牌价值从而不断增加产品的附加值。这样的举措虽然重要，也会带来风险。值得注意的是，在非技术性劳动的附加值在出口商品总值中的比例下降的同时，国内的就业增长，尤其是非技术劳动的就业增长，必须得以保持。而且，在高端市场中进行有效竞争，要求单个中国公司和更宽泛的“国家品牌”携手打造联合声誉。获得这种声誉部分依赖于技术特点、产品质量、有效营销和分销等这些传统的商业成功之道。然而这种声誉的打造同时也需要着眼于更广泛的期望，尤其要对高端市场中日益普遍的社会和环境问题抱以敏锐的态度。当中国的企业为了保护它们的优质品牌，获得国际资本，这些资本是会对社会和环境风险进行折价，或者动员全球人才资源建立专家库，并确保在知识驱动型的市场中处于长期的竞争优势，而在战略上要求与现有的跨国公司合作时，上述需要就显得更加重要，见图 8-1。

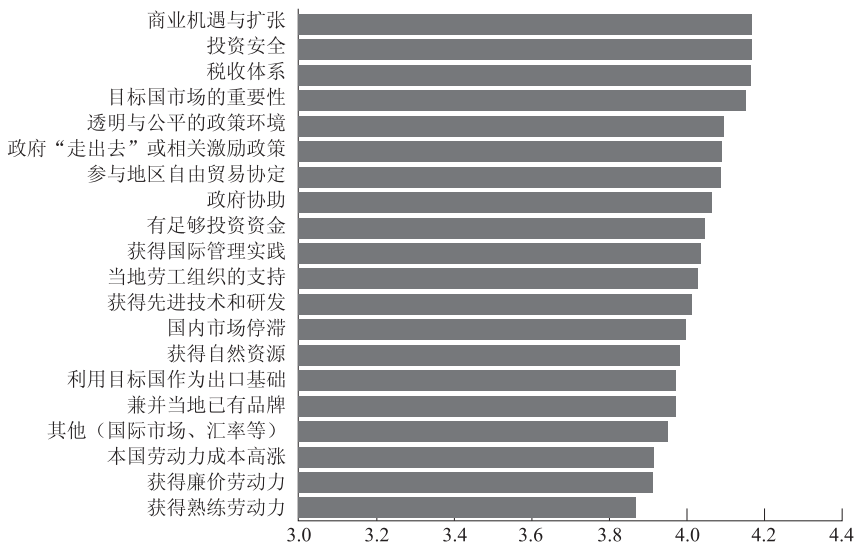


图 8-1 中国今后对外直接投资动机

资料来源：《中国走向全球》，2005年9月。

然而，确保与高端市场的预期相符的声誉需要在企业和政府层面对改善生产和分销条件进行大量投资。这些投资不但需要大量的资源，而且应与现

有企业同步发展。这些企业的竞争力在一段时间内仍将继续依赖低成本的生产要素，包括劳动力和环境资源，以用于国内生产和获取非洲、拉丁美洲和亚洲其他地方的自然资源。在一定程度上，良好的声誉可以通过单个企业的自身努力获得。不过，他们在本质上日益趋向于“集体化”。帝亚吉欧——世界酒精饮料的领先企业，竭力在整个行业推行“责任营销”实践，也就是说它极力保护集体荣誉来确保它的经营许可权。同样，随着资本市场风险溢价的形成，美国企业界在面对世通公司和安然公司瞬间倒闭时蒙受了集体性的损失，从而导致萨班斯-奥斯利法案（Sarbanes Oxley Act）的诞生，而该法案严重增加了美国企业的成本。中国因产品和食品丑闻而导致声誉受损，并进而影响到外国消费者对中国产品的信心。

因此，中国面临的挑战就是运用一种战略，以确保在不削弱目前这一代中国企业的同时能够在全球市场上取得更大部分的附加值，因为中国需要这些企业维持现有就业，而且每年还要吸纳国内劳动力市场上大量新增的非熟练工人。至关紧要的是，可持续发展、可持续贸易带来的挑战，以及战略选择和决策，都需要在深入理解这一背景的前提下制定和阐述。

2.2 中国目前的国际化经验

中国的企业界已经顺利地迈入了“走出去”阶段，越来越注重于将建立国际业务作为规避日益增加的贸易限制的一种手段，同时，这也是技术升级、塑造国际品牌和获取原材料的一种手段。截至2009年年底，中国的非金融对外直接投资总计为478亿美元，覆盖160多个国家，见表8-1。

表 8-1 中国海外投资的行业分布
(截至 2009 年底)

	金额	比例 (%)	主要行业
租赁和商业服务业	729.5	29.7	
采矿业	405.8	16.5	石油天然气开采业、黑色金属矿采选业、有色金属开采业
金融业	459.9	18.7	
批发与零售业	357.0	14.5	
交通和运输业、仓储和邮政业	166.3	6.8	水上运输业、航空运输业

续表

	金额	比例 (%)	主要行业
制造业	135.9	5.5	通讯设备/计算机及其他电子设备制造业、交通运输设备制造业、纺织业、通用设备制造业、医药制造业、纺织/服装/鞋帽制造业、专用设备制造业、黑色金属冶炼及压延加工业（如钢、铁）有色金属冶炼及压延加工业、金属制品业、木材加工业等
房地产行业	53.4	2.2	
建筑行业	34.1	1.4	
信息传输行业、计算机服务行业和软件行业	19.7	0.8	电信和其他信息传输服务业的投资
居民服务及其他行业、服务业	9.6	0.4	
科学研究、技术服务和地质勘察行业	28.7	1.2	专业技术服务业、地质勘查业
电力、煤气及水的生产和供应业	22.6	0.9	
水利、环境和公共设施管理业	10.7	0.4	
住宿和餐饮业	2.4	0.1	
其他	1.6	0.1	

行业特点：中国的海外直接投资主要涉及区域贸易、加工、资源开发、运输、合约工程、农业生产和相关开发、医疗卫生、旅游及酒店咨询服务。其中，商业服务、采掘业和批发零售占投资总额的 60.7%。2009 年，采掘业和商业服务业的投资占海外投资总额的 46.2%。

所有权：中国的海外直接投资由私人 and 公共企业承揽，见图 8-2。诸

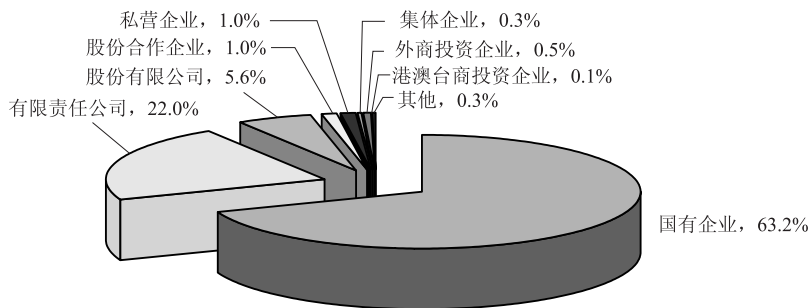


图 8-2 中国对外投资的分布 (截至 2009 年底)

如中石油、中石化、中远集团、中化集团、海尔、康佳、中建、新希望集团、联想集团、万向集团、中兴、华为、华凡、创维和 TCL 等大公司在这方面位居前列，在开拓新市场方面能力非凡。广东、福建和浙江等省份的私人企业和有限责任股份公司在对外投资公司中占了很大一部分。中小企业虽然也在向海外扩张，但仅占海外投资总额的极小一部分。

多样化投资：中国海外投资在过去 20 年来已经从贸易型投资转型到主要集中于制造与生产领域。目前，中国的跨国企业可以主要分为五个部分：(a) 专业化贸易公司；(b) 在制造领域具有特定优势的行业；(c) 海外金融公司；(d) 国际建筑与工程公司；(e) 采矿和石油公司。

2.3 推动中国国际化的竞争策略

中国跨国公司投资海外并收购外国公司主要出于四大原因：

进入市场：毋庸置疑，打开国际市场是中国进行海外投资的主要动机。通过购买或投资工厂，中国公司逐渐建立了在国际营销渠道方面积累必要经验的方法。例如，TCL 通过购买法国汤姆逊公司而成为全球最大的电视机生产商，并一举获得在欧洲和北美洲的大规模营销渠道。联想集团通过购买 IBM 的个人电脑事业部，获得了北美地区的销售渠道。海外投资带来了出口机会。根据世界银行的统计，2000 ~ 2004 年，中国海外投资带来的设备、预组装部件和其他材料的出口超过 750 亿美元。根据中国商务部的数据，中国分公司的收入达到了 1 487 亿美元。更为重要的是，中国在相对较短的时间内迈出了重大步伐，这意味着可以与下游服务业分享更多的利益和更多的机会。

获取自然资源：中国公司已经在 30 多个国家从事长期的能源和资源投

资，包括：俄罗斯、哈萨克斯坦、沙特阿拉伯、苏丹、澳大利亚以及印度。中国企业在与西欧、北美、南非、中东、东南亚的长期合作中已经取得重大突破。例如，中石油并购了加拿大的 PK 石油公司，中信集团投资加拿大国家能源有限公司并购买了哈萨克斯坦 Karazhanbas 油田 94.6% 的股权。中国公司的海外投资还涉及钢铁、铜、铝、锌、铬和其他种类的矿产。2005 年，中国进口了 1.27 亿吨石油和 2.8 亿吨铁矿石，其中 20% 为中国公司所有。另外，中国公司在林木原料和渔业方面也取得了很大的成绩。

技术升级：从一个发展中国家的角度来看，改进技术创新能力是海外投资的一大主要动力。通过购买海外企业或建立海外研究中心，中国公司正在创造新的技术开发资源和提高自身的技术能力。例如，上工股份有限公司收购了德国 DA 公司——该公司在工业缝纫机领域位居第三，将上工股份的技术水平提升到了国际水平。2003 年，通过收购一家韩国现代企业的薄膜晶体管液晶显示器业务，京东方极大地增强了自身在这个朝阳产业中的竞争力。华为集团在瑞典、俄罗斯、印度和美国等国家成立了研发中心，并利用全球的研究资源来增强自身的核心研发能力。中小企业也通过对外投资来改善技术创新能力，例如，四维·约翰逊公司在与英国约翰逊公司合并后，成为一家领先的钞票运输公司。

投资重点

1. 在转轨经济体国家中，设立工厂并进入欧洲市场。
2. 在欧洲和美洲，收购知名品牌公司及其销售渠道。
3. 在拥有广阔国内市场并有利于发挥发展中国家的投资能力的区域，将目标放在发展国家市场上面。
4. 在一些具有专门贸易安排或普遍优惠制度（设立工厂的成本较低）的发达市场，以基地形式进军发达市场（比如，在墨西哥投资，并进入北美市场）。
5. 建立销售网络。对于传统形式的中国投资行业以及以贸易为主的行业，刺激中国产品的出口。在像俄罗斯这样的新兴市场中，企业可以考虑投资或设立连锁商店及零售点，比如大型超市。在成熟的市场中，企业应考虑收购已经拥有分销网络的公司。

打造品牌：中国公司通过海外投资取得了极大的进步，其国际品牌和竞争力与日俱增。2005 年，16 家中国公司名列《财富》全球 500 强。截至 2009 年，有 50 家中国公司位居全球 225 家最大国际承包公司之列。海尔、

华为、中兴、TCL、海信和万向等伴随着国际品牌的不断成长逐渐成为成熟的中国跨国公司。

除了上述四大商业原因之外，中国政府还鼓励将国际投资作为其对外政策的一部分，这涉及中国政府扩大海外援助的范围，以便积极地为企业带来社会责任感并且发展中国与其他国家之间的双赢关系。例如，政府鼓励中国公司分享并使用东道国的适当技术，加强东道国的制造水平并为其带来就业机会。中国公司帮助东道国开发资源，迅速将东道国从进口国变为出口国，因而极大地提高了东道国的外汇储备收入潜力。这种互利互惠的关系，不但使得企业的全球化更加富有成效，而且能够促进中国和东道国之间的关系。对外投资成为中国发展和改善与发展中国家关系越来越重要的一种方法。

世界银行所提供的虽然重合但清晰可见的观点将中国跨国公司的所有性质分为下列类别：

- 寻找资源的大型国有企业，致力于实现国家目标，不太顾及成本因素。

- 追随“走出去”的战略的非资源寻找型国有企业。

- 追求股东利益的公开上市公司。

- 奉行企业和公司战略的大型或小型私营企业，比如华为。

世界银行也应用一种“战略意图”方法，按照中国跨国公司的投资目标对其进行了分类：

- 侧重于全球扩张以及国内主导的公司，比如联想、华为和海尔。

- 希望消除竞争弱势的公司，比如南京汽车集团。

- 面向国内、希望与在华外国跨国公司竞争的公司。

- 以贸易为主的、寻求短期贸易收益以及潜在的长期生产收益的公司，比如中国化工进出口总公司和中国五矿集团公司。

- 寻求在特定市场中实现扩张的缝隙市场企业。

综合起来，我们可以总结得出中国企业很可能寻求将一个或多个国际投资战略作为提高国际竞争力和盈利能力的一种手段：

(a) 市场寻求型投资：这一类别的公司通常国内生产规模较大，拥有相当可靠的核心技术，高劳动密集型生产以及面临制造产品市场的剧烈竞争。例如，在中国拥有最大比较优势的产业，如家用电器、纺织、服装、玩具，中国的对外投资就变得至为重要。同样，大型零售公司是中国主要外资服务业的一大先锋。

(b) 资源寻找型投资：资源与能源投资、高能源或资源消耗性公司侧

重于资源的获取。能源投资包括石油和天然气开采业、林业资源、采矿业和煤炭业等，而资源消耗型公司包括精炼石油产品、钢材、林产品加工以及同类行业。前者的重点集中于资源丰富的国家，既要重视与东道国的合作前景，又要注重获得新资源的购买方式。重要的是判断初级产品在国际市场的长期价格波动，避免价格风险，同时应注意妥当处理与东道国政府之间的关系，努力获得东道国政府的支持。公司应当特别关注与媒体、民间组织以及国际市场上的竞争者之间的关系。许多东道国并不愿意分享中国稳定的管理体制。因此，这些公司必须谨慎地考虑东道国的政治局势，避免国家风险，尤其要关注政治稳定性、港口出入通道和初级材料加工的投资环境。公司应当考虑哪种投资方式能够帮助东道国的经济发展、就业，并确保国内资源供应和鼓励可持续发展。

(c) 寻求创新型投资：对于制造能力雄厚而研发能力相对薄弱的行业，例如：IT、机械、化工及其他产业，最重要的目标不外乎是通过对外投资获得技术和研发能力，从而结合中国国内制造能力，提高国内制造水平和竞争力。最重要的方法如下：

- 设立研发中心（像聚集在硅谷中的IT公司一样），以便汇集技术、信息和技术人力资源。
- 收购发达国家中的技术型中小企业，并将技术能力与国内制造能力相协调。
- 与研发型企业组成合资企业。

(d) 效率导向型投资：寻求效率的海外投资仅占到中国海外总投资中很小比例。随着中国开始重视低成本生产以及中国劳动力成本的快速攀升，一些劳动密集型的中国行业将不可避免地转移到制造成本更低的国家中去。有些公司将寻求其他传统的效率型贸易收益。在此过程中，选择投资国家的企业首先应注重积极的政治关系；第二，该目标国应拥有低廉及良好的投资环境；第三，企业应通过合作关系和技术转让进入该东道国，改善政府和商业关系；第四，该国应也已经与中国签署了保护投资和避免课税的投资协议；第五，尤其是对中小企业而言，该国应支持“海外经济和贸易合作区”的建设，从而有利于降低中小企业的海外投资风险。

3 机遇、威胁、 优势和劣势

中国企业面临大量的竞争性挑战和机遇。这些挑战和机遇在相对较短的时间内瞬息万变，受到当前诸如经济、政治局势和产业的影响，最终受具体企业的影响。尽管存在这种多样性，但在讨论这种持续性发展的挑战之前，我们将先理清中国企业当前所面临的一些主要机遇和挑战。

3.1 机遇

向国际投资开放全球市场的体系正在不断改善。世贸组织乌拉圭回合谈判达成了多重体系，提供了一个基本可行的框架，即《与贸易有关的投资措施协议》。区域一体化正在进行之中，实行合作体制的自由贸易区域已经达到 200 个，大多数着眼于自由贸易，极大地推进了国际投资体系的改善。从东道国的角度来看，虽然包括美国在内的一些国家最近加强了外商直接投资（FDI）的安全检查，但是整体而言世界各国的 FDI 法规变得日益友善。据《联合国世界投资报告》统计，大约 90% 的政策调整都有利于外国投资⁸。中国跨国公司在最初由中国政府制定的框架内逐渐增加其全球化经营，现在这一框架已包括涵盖 178 个国家的双边贸易委员会，117 个双边投资保护协议，以及一系列相关的政府间协议，包含从共同避税到社会安全协议的各个方面⁹。

其次，近年来全球跨界投资呈现几大趋势，研发工作正在往跨国化方面发展。此外，发展中国家的国外投资变化变得突出起来。来自发展中国家的外商直接投资从 2004 ~ 2006 年期间的 916.38 亿美元增加到 2007 ~ 2009 年期间的 43 170 亿美元。¹⁰在来自发展中国家的前百强跨国公司中，有 76 家来自南亚、东亚和东南亚，有 10 家来自拉丁美洲。其中，中国香港占了 26 家，其中有 9 家主要在中国内地经营¹¹。

再次，由次贷危机所引发的全球金融危机导致西方公司市场价值的大幅下滑，这给中国企业的海外投资提供了罕见的良机。中国企业正在寻求国际

市场渠道、自然资源、创新能力以及世界级的品牌。金融危机给中国企业提供了通过并购外国公司实现其目标的良机。

最后，中国不断增多的外汇储备推动了中国的国际投资机遇——该外汇储备已在 2009 年末达 23 992 亿美元。实际上，中国公司一直被鼓励运用这些外汇储备进行国际投资，尤其是鉴于国内市场的国际化所导致的来自外国公司前所未有的强大竞争。在今后的市场上，中国公司的竞争力将越来越取决于海外投资的规模和质量。

3.2 威胁

中国公司在致力于扩大国际投资的努力之中遇到很多威胁。在众多市场中，作为后发展起来的企业，海外中国公司通常要面对诸多不利因素。而且，毋庸置疑的是中国公司进入新的市场，还得继续面对来自（潜在）东道国的许多障碍。逐步为跨国投资方打开通道可以为中国的海外投资者带来更多有利条件。但是出于多种原因，当中国公司在国际上进行投资时，他们会受到区别对待，尤其在美国，例如，中海油以 185 亿美元竞购美国尤尼科公司，海尔竞标收购美泰克公司，以及 2007 年华为试图收购 3Com 公司，都因受到美国负面的公众和政治意见所阻挠而流产。中国跨国公司作为潜在外国投资者面临非同寻常的审查。美国证券交易委员会主席克里斯托弗·考克斯特指出，中国国有企业尤其要面对回答下述问题之时所遇到的障碍：“该公司确实是受经济盈亏的驱动而进行这一收购行为还是出于政治考虑？”¹²与此类似的是，国际政治和民间组织试图阻挠中国银行业和采矿业的活动，并同样基于两个相似的政治原因，并表示他们“只是不知道”中国公司正使用什么标准进行融资贷款或者确保社会或环境标准；这些会导致伦理道德问题以及金融安全问题¹³。国家石油公司特别要面临着这样的质疑：是否属于政府机构的一部分？是否代表政府或按照政府的政策行事？或这些公司是否怀有政治或地理政治目标？¹⁴

由于中国跨国公司缺少通过传统渠道来获取有关知识和基本信息，例如中国政府对外投资管理和服务体系，从而进一步加剧了这些内在威胁。经过多年的改革，中国政府的海外投资管理体系已经得到很大的改善，但还不能满足公司目前的海外投资管理需求。其中一些属于非常基本的需求，包括税法、公司治理或者分析与解决不同潜在投资目标国的风险领域等。但是，这些机构在任何情况下都不足以提供更为精细的知识和专业技术，这涉及文

化、行为准则、和谁交朋友和怎样去交朋友等。当然，这是个核心问题，在讨论可持续发展标准的时候我们还会再次对此进行讨论。

3.3 优势

中国海外投资者拥有许多优势。首先，中国公司拥有相当雄厚的制造能力，其制造业和附加值制造业的总值在国民经济中的比例远远高于其他国家。中国有170个产品的产量在全世界排名最高。2006年，制造产品占出口的94.5%。中国的出口产品中774个类别在全球名列首位，使中国成为重要的产品制造出口大国。中国公司引进了一流的设备，产品质量总的来说比较高。由于在国际市场上具有很高的性价比，中国商品在这些市场上的比例也在不断增加。

其次，中国企业善于控制成本。由于相对较低的成本带来了低价格，例如：劳动力成本远远低于发达国家，而生产效率却比多数发展中国家更高——即便中国新颁布的《劳动合同法》已带来了成本的上升——所以中国的产品获得了成功。中国的中层研发人员的薪酬水平仍然是发达国家的八分之一到十分之一。从事海外投资的中国公司完全能够结合技术能力和低成本来捕捉发达国家的市场机遇，从而在国际市场上提高中国公司的竞争力。中国商务部对几百家外资企业的调研显示，低成本被视为中国强大的海外投资优势。

再次，中国公司拥有相对较强的技术提高学习能力。与国际尖端科技水平相比，中国公司的技术仍处于较低水平，因此，中国公司必须引进外国新设备和技术来提高自身的水平。在此过程中，中国公司通过注重最佳管理经验和技术创新而取得了进步，从而不断提高其管理水平和研发能力。中国公司拥有相当雄厚的研究能力，但将其引入市场的能力却不强。通过海外投资，他们能够继续加强其研发能力、管理水平，并迅速将它们综合技术和管理提高到一个新的水平。这种对研发的重视与波士顿咨询集团的“全球挑战者”分析中所认定的成就有关；该分析结果强调了研发的重要性，但没有提到企业是如何利用非强制性标准以及其他网络或“俱乐部”进入国际市场的¹⁵。

最后，中国公司在广大的国内市场中拥有优势。中国已经跻身世界第三大经济体，并成为第二大进口市场，拥有巨大的国内市场规模，这为中国公司自身的创新和品牌化奠定了基础。在资源开发方面，成功收购的海外资源

能够轻易销往国内市场。国内市场的规模提高了中国公司和外国公司合作的吸引力。一些资源出口国家欢迎中国公司开采他们的资源，并愿意与中国资源开发公司进行合作。由于受到中国内地市场的吸引，许多外国公司也愿意与中国公司合作。

3.4 劣势

中国企业刚刚开始进行大规模的海外投资，因此基本上都缺乏海外投资经验和国际经营人才。中国企业的跨国公司文化整合需要予以加强。收购国外跨国公司正逐渐成为中国外向型投资的主要手段；而要想取得成功，关键是中国跨国企业是否可以协调资源来汇集新的竞争优势。从全球范围来看，收购后的整合成功率不高。中国企业当前缺乏国际运营经验、人力资源以及更有效经营收购以后协调跨文化关系的能力，因此中国企业需要积极探索新的方法。许多公司对目标投资国的法律、市场及商业习俗知之甚少。同时，因为缺乏政府和中介机构的信息服务，许多中国公司在进行国际投资时没有经过专业组织机构的系统分析便草率作出决策。在进行海外投资后，中国公司在吸纳国际管理人才以及将国内资源与国际资源有效接轨方面都会遇到许多困难。尽管如此，一些在海外运营取得成功的公司已经有效地将管理人才本地化，比如联想集团公司。有研究指出：中国跨国企业缺乏综合性的风险管理体系；世界银行的报告也显示：三分之一的中外合资企业最后以失败收场，其中85%的经理人将管理因素视为主要的原因。¹⁶一些知名的中国企业，比如中国远洋运输公司（COSCO），已实施了与第三方保障相关的综合性风险管理体系，以及如AA1000等一些国际公认的标准。¹⁷

第二，中国公司的研发能力仍然相当薄弱，缺乏具备国际竞争力的品牌和国际渠道。中国企业的技术创新尚未建立在自身的研发能力基础之上，而是依赖于引进技术和设备的能力。许多大中型企业具备自己的研发部门，但是与国际水平相比，中国企业的研发费用在收益中的比重很低。研发费用与收益的比例仅为0.76%。与此形成对比的是，许多跨国公司的研发费用占总收入的比例都在8%。即便如此，在2008年，中国规模以上工业企业的研发开支达3 073.1亿元，是2004年的2.8倍。世界银行的一份报告指出：全球竞争力取决于创造和使用技术的能力；虽然中国擅长于加工技术，但它缺乏强有力的本土创新能力，而印度的本土创新能力却更强。此外，中国的研发生产力较弱；政府、企业和大学研发机构之间的联系也同样薄弱。¹⁸

第三，中国企业通常将带有本国特点的劣势带到全球市场中。例如，企业的治理结构有待改善，主要是因为业务经营尚未达到标准。中国是一个发展中国家，因此一些国有企业，无论是存在着主要负责人的监管不力，还是面临国有企业领导人固定任期制所导致的官僚主义，均存在短视行为；像研发、品牌打造、国际渠道等长期盈利活动方面的投资教育缺乏活力。这种情况在国际投资中特别严重，对海外投资附属公司的监管不力会引发风险。私营企业大部分是采用家族网络式的管理体系，该体系不适用于开展跨国经营，国内市场环境不够成熟。这些以及其他非标准的经营程序可能进一步延伸到东道国中，损害中国企业实现长期盈利能力，引发争议，并通常会损害中国企业的形象。此外，中国企业通常过分重视短期收益，喜欢告诉客户需要什么而不是认真倾听，缺乏对质量和设计的重视¹⁹。中国企业还要不断汲取经验教训，不要为了一则负面报道就永远封杀一个品牌（比如近期的奶粉事件）。其他的本土问题，比如较低的总体受教育程度，国有企业绩效表现不佳，以及机构庞大但根基浅薄的金融机构，均导致中国企业在国际市场中处于劣势。

最后，中国企业需要加强防范投资风险。海外投资具有政治风险、法律风险和商业风险。密切关注海外投资风险是重中之重。中国公司在进行海外投资时会面临较大的风险。这些风险源自于：缺乏投资银行帮助、对东道国的法律和市场理解浅薄、轻率作出决策，以及高风险的动荡政治体制等。西班牙的焚烧中国鞋事件、拉丁美洲和非洲的工人罢工、东亚地区对中国人的袭击事件等，无一例外都暴露出中国公司在海外危机管理中的能力不足。

4 责任竞争力

“有证据支持以下观点：环境安全与治理（ES&G）风险从长远来看对公司投资组合的绩效至关重要，而且在所有领域和市场中，对这些风险进行有效管理的客户从信用角度而言都有更好的表现。这一有力的数据正是驱动我们走持续性发展道路的原因。”

4.1 可持续发展和竞争力

可持续发展正日益成为公司和国家综合竞争力方面的一大实质性因素。这方面的原因不一而足，而每一种观点的重要性随时间、地理、市场细分区域的差别而迥然不同。给企业界带来的启示从根本上来说是通用且意义深远的，但又因具体行业、市场或企业的不同而呈现出复杂性和偶然性。企业意识到，气候变化会影响财务绩效，尤其是在受到严重干旱、海平面上升和狂风暴雨所波及的领域，例如保险业和金融业，但是，这也为低碳经济带来了赢得利润的商业机遇²¹。由于减排成本与实施监管相关，或者，企业良性发展机会与“清洁发展机制”挂钩，因而碳排放问题不容忽视。同样地，劳动标准问题也不可忽视，因为这一问题涉及品牌负面报道带来的声誉损害，或者因为劳资关系改善满足了“及时化”供应链管理的需求，进而带来生产效率提高。可持续的水务管理同样应当引起足够重视，因为这使饮料公司能够获取公共水资源许可证，同时，在交易中显示出的诚信，有助于获得技术许可证或者降低在国际市场上的融资成本。

可持续发展的重要性

- ❖ 产品和服务的设计、制造和销售是为了满足不断变化的客户预期、监管需要以及潜在的成本效率和生产力的提高（通过接受社会和环境因素）。
- ❖ 在劳动力市场中，更有才华和追求的雇员正逐渐开始重视根据雇主的兴趣和行动来调整其自身价值。
- ❖ 在金融市场中，投资人逐渐关注影响可持续发展的风险，以及一些明智企业、活跃的前瞻性国家和社会所可以实现的机遇。

一些像中国远洋运输总公司（曾获得多项联合国全球契约奖）之类的中国企业是全球的领跑者。根据中国远洋运输总公司总裁魏家福先生所言：“跨国公司之间的竞争已从主要依靠硬件竞争转变为主要依靠软件竞争，从过去的主要是技术、产品的竞争发展到企业社会责任理念和社会道德的竞争，先进的企业责任理念和实践已成为企业的核心竞争力”。²²国务院国有资产监督管理委员会所发布的《关于中央企业履行社会责任的指导意见》以及商务部所发布的《外资投资企业履行社会责任指导性意见（草案）》均表明了这一概念对中国未来竞争力的重要性。全球报告倡议组织于2009年3

月份发布的《阿姆斯特丹透明度和报告宣言》强调了不负责任企业的行为与当前全球金融危机之间的重要联系，并呼吁政府效仿中国“引入要求企业报告环境、社会和治理（ESG）方面的因素并公开解释为何无法达标的政策。”²³

随着对这些模式转换的了解，新一代创新型商业发展战略和惯例应运而生，其盈利模式基于更负责任的行为。至少，它们能够保护公司的声誉和品牌，降低消费者联合抵制的风险、减少负面新闻报道给招聘造成的障碍，减少融资限制、或降低高成本的融资风险。除此之外，公司通过改善工作条件来提高生产效率，通过与社区接触并更好地了解他们的问题和需求来促进产品创新。全球的领先企业，如：通用电气，已经创造了数以亿计的业务，提供节能产品。去年，仅英国消费者就购买了约600亿美元符合职业道德标准的产品和服务，涉及童工、人权和武器控制等方面的内容²⁴。

尽管这些新型业务模式与市场之间的影响还未充分显现，但一些分析人员明确地提出了有关社会和环境方面的看法。例如社会责任评级或者与绩效挂钩的证券交易方面的公司评级，以及深圳泰达指数等，这些提供了针对社会和环境问题分析公司财务绩效的工具²⁵。其他对该领域有贡献的中国方面包括中国商务部《世贸组织经济导刊》的“金蜜蜂”企业社会责任名单，道农研究院的“绿色企业倡议”，以及中国企业社会责任同盟的“上市公司可持续发展指数”²⁶。对于国际金融公司而言，“…有证据支持以下观点：环境安全与治理（ES&G）风险从长远来看对公司投资组合的绩效至关重要，而且在所有领域和市场中，对这些风险进行有效管理的客户从信用角度而言都有更好的表现。这一有力的数据正是驱动我们走持续性发展道路的原因”²⁷。

此外，可持续发展和责任感不仅仅是发达国家和富裕市场的议题。持续获取这些日益重要的、但仍较为脆弱的竞争优势，对“东道国”受益于中国的投资是刻不容缓的。投资严重匮乏以及那些一直依赖少量投资的国家，可以提供大量的有利条件，吸引中国成为一个新的、竞争性的资金来源。中国的投资能够驱动东道国的制造业出口，这些出口又能为其创造国内就业机会；此类投资能够通过贸易来推动附加值生产，将附加值与中国国内现有的生产流程挂钩，从而提高商品价格，创造就业机会和工资收入；它也可以为东道国商业团体提供加深了解新兴市场的路径及相关机遇。

此外，中国的投资，无论是通过私营或国营企业，都能够并且经常与中国政府和东道国政府之间拓展外交关系联系在一起，对于发展中国家而言，

这种关系日益与贸易投资协定和政府间的金融安排挂钩。中国企业和中国政府可以决定这些用于可持续发展的资金的程度，或者仍将追随发达国家的老旧模式（将污染出口到欠发达国家）。随着中国劳动力标准和人口年龄的提高，中国必须阻止让工作机会流向劳力成本更低的国家。向中国的合作伙伴提供可持续发展的思路是避免重复殖民主义错误的一种方式。尽管如此，实现可持续发展是一种挑战。中国的新兴跨国公司，与其他跨国公司一样，面临着复杂的市场环境。一方面，国际市场的竞争日益剧烈，尤其是在价值链低端，产品大量商品化，并且利润越来越薄。这些市场的经济运作难以确保为工人和经济区提供良好的环境。另一方面，大家趋之若鹜的高利润市场日益与严格遵循更具挑战性的社会和环境市场规则相关联。但很明显，在缺乏管理和技术方面专业知识的情况下，遵守这些行为规则是成本高昂的。虽然很少有中国企业管理者质疑最终接受可持续发展标准的需要，而最大的挑战是这些企业所选择的道路。中国企业仍然关注于价值链低端的机会，因此不得不去应对这些市场中的残酷竞争。于是中国跨国公司面临的挑战是：在寻求战略重整来提升其价值链的过程中，是否能够面对社会和环境绩效方面的问题同时不丧失竞争优势，并且在这条路上探索新的竞争力来源。

中国公司：按照中国可持续标准发展

绿色系列：绿色信用和绿色安全计划限制资本流向高污染产业、推动对环境无害的投资。这些计划反映出“赤道原则”中的许多国际环境标准。中国环境保护部不久将出台数个“绿色计划”。[www.mep.gov.cn]

奖励和指标：金蜜蜂企业社会责任中国榜、绿色公司倡议和企业社会责任上海50强可持续性指标中国联盟，及其他指标都寻求对中国公司在商业实践中嵌入对可持续性的能力作出评估。

本地标准：中国的许多部委和省、市都制定了企业责任行为指导准则。上海浦东新区正在试验部分重要的竞争力战略，特别是围绕创新进行这一试验，并将这一研究与类似的国际责任竞争力指标联系起来。浙江省及其若干城市则在推行企业社会责任项目和重要的竞争力试验项目。

中国的行业标准：CSC9000T是中国纺织业采用的管理及企业社会责任制，这一体制与许多国际标准组织相融合，并在柬埔寨、越南等纺织品生产国家开始就此体制进入了对话程序。

绿色建筑标准：中国最大的住宅建筑公司万科最近采用符合中国绿色建筑标准的材料建造了中国的首个此类建筑。这是采用完全购自中国的节能型材料建造的首个建筑。[《中国的建筑节能》，靳瑞东和 Fan Rui 合著，[www.boalt.org/elq/PDF/; www.cngb.org.cn; www.wanke.com]

可持续性报告：2008年12月，总部位于北京的商道纵横咨询公司推出了《价值发现之旅2008——中国企业可持续性报告》。其中一些关键的研究成果包括：中国一半的可持续性报告是国有企业作出的，但是公开上市公司报告的数量在增长；报告采用GRI或AA1000等执行标准的可能性很大。报告也强调缺少高层次的管理认可仍然是公司发布报告的一道障碍。[www.sustainabilityreport.cn]

趋势：

形式疲劳或害怕信息披露？中国可持续性指标领域的研究人员强调，与跨国公司相比，中国公司不太愿意填报事实数据。[个人访谈]

中国是政府在牵头。在英国，不动产公司推动制订绿色建筑LEEDS认证。马莎百货(Marks & Spenser)超市推动顾客预期的更高的劳动和环境保护标准。中国政府在与业界一道努力制订绿色建筑标准的时候，已经基本上意识到需要创建中国的国家标准。

有些本地标准提高了竞争力，另一些则赢得了荣耀：日本国内林业受到法律体制的良好保护，但是海外的日本公司被指控不可持续地滥砍滥伐森林，常常损害自己的品牌声誉。日本强大的国内林业标准与国际标准脱节，使得日本可以全部购进国际上认证可持续性林产品。

消费者态度：

中国的消费者对产品可持续性标签的认知度很低，但是对环境加以保护的意愿却比较强。31%的中国消费者认为环境应该优先于经济，这一比例在美国为17% [GreenBiz, 2008年9月, 《中国与美英相比有更多消费者认为环境优先》 <http://www.greenbiz.com/news/2008/09/19/chinese-consumers>]。63%的消费者都列有一个“所喜爱的品牌”的名单，根据名单到商店购买他们所喜爱的品牌。高收入者愿意支付高达60%的商品溢价。[《中国消费者的新情况》，2008年9月，mckinseyquarterly.com]

4.2 中国日益提升的责任竞争力

国家和地区以及企业级的责任竞争力战略是近年来才出现的一种现象，但正在快速发展成为一个重要的焦点，通过它来规划和实施政策来优化竞争结果。在初期阶段，各个国家采取的方法各不相同，具体视其经济结构和总体发展阶段而定。通常情况下，改进企业、地区乃至经济体的社会和环境绩效，能够获得竞争优势。以柬埔寨为例，该国正在寻求提升其劳动力标准，作为其区别于其他商品市场的独特竞争优势，从而加强其在服装和纺织业的竞争力，并将其正式列入与美国签署的双边贸易协定中²⁸。沙特阿拉伯的“10×10”政策目标是在2010年使其发展成为十大最具竞争力的国家之一。该国的一个重要实施平台是“沙特阿拉伯责任竞争力倡议”，旨在发展一代全球化企业并且承认社会和环境绩效的作用。与此类似，欧共体宣传其竞争战略为保持和加强其作为最大节能发达经济体的领头羊作用，并寻求推进国际协议和技术，以巩固其竞争优势地位。中国的经济成功很大程度上依赖于出口，而出口的竞争力归因于中国的低劳动力成本、恶劣的工作条件和执行不力的环境法规。AccountAbility 机构的责任竞争力指数（RCI）获取并测量了这方面的影响，这一指数跟踪了108个经济体将负责任的商业惯例纳入各自经济中的过程²⁹。

中国最近的 RCI 位居第 87 位。这一分数较低，尤其落后于其他四个“金砖国家”（巴西，俄罗斯，印度和南非），既然中国力图提高其价值链，这应当作为一个关注点。这并不是说，中国在这一指数上普遍表现较差。例如，中国在男女同工同酬方面表现较好，工伤方面的表现高于平均水平，只是在审计与会计标准的推行力度以及员工培训方面低于平均水平，在腐败和二氧化碳排放方面较差。在三大基本领域（政策、企业和社会层面）将中国的表现与其他“金砖国家”进行比较，结果显示中国在政策领域表现最佳，在社会推动力方面表现最差，而印度和南非在企业行动领域超过了其他“金砖国家”。这种低“社会推动力”在处理进军全球市场的事务时至关重要，因为这意味着中国商业界在国内处理民间团体组织方面经验不足，因而也难以在国际市场中处理好和民间团体的关系，而这些团体在构建可持续发展规范和规则中正起到日益重要的作用。

较差的商业实践以及在责任竞争力方面较低的总体绩效将影响中国生产更加复杂化的产品，也会影响其建立第一代拥有全球市场和品牌的跨国公

司。中国的政策明确地反映了这一点，比如强制关闭生产污染食品的厂家、加强劳动法和严厉惩治高级官员腐败等。对于国际社会在环境方面的关注，中国官方的反应正从被动转向主动。例如，中国林业部最近出版了一本手册，提出要“积极指导和规范中国公司在海外进行的林业可持续发展活动，促进这些国家林业的可持续发展，[同时]保护我国政府负责的国际形象”。不过，目前这些活动还处于初级阶段，仍然存在不少问题，但为中国在国内和国际上管理并推动负责型商业实践的舞台无疑已经搭好³⁰。

4.3 中国的政策挑战

当然，中国跨国公司向可持续发展方向的转变不仅仅是一个利己主义的决策。此类战略，在注重商业实效的同时，将受到中国政府自身的政策指导和建议的影响。这对于国营企业尤为重要，对其他的企业政府也能通过各种政策工具施加影响，这些政策工具的影响无所不在，从信息获得到融资渠道和通行的国际法规和规范。

中国的贸易和投资战略实质上是中国跨国公司面临的挑战的整体部分。中国融入国际经济需要摆脱单纯的劳动附加值以取得更高的经济效益，这些效益涉及高端技术、知识产权以及与全球知名品牌相关的溢价。这种策略所面临的挑战主要来自于受相应政府政策及行为支持的现有企业。但是，同样地，也有巨大的压力推动其向这一方向发展，从而抵消了针对中国和其他新兴经济体的保护主义势力，这些势力有的是以“国家利益”为由进行限制，有的是借口“保护转型中的工业和工人”，还有的是以阻止“社会和环境倾销”为口实。主要出口目的地的碳关税等举措将进一步突出这一发展趋势的重要性。

“中国品牌”将与高端公司所展现出的价值联系在一起，无论公平与否，例如：安然公司和世通公司丑闻之后的美国品牌，帕尔马特之后的意大利品牌，英国航宇系统公司之后的英国品牌，西门子贿赂丑闻阴影下的德国品牌，以及处于全球金融危机中心的公司。国家以及企业在更广泛的竞争推动力下相互竞争，例如：在完善的基础设施、教育和卫生保健方面实施政策和公共投资。国家也具体化为商业团体或企业群，他们对彼此的资质能力提供支持，并创建商业环境和文化来支持或限制国际竞争力³¹。民众的预期和要求也影响国家之间竞争的基础，例如，他们要求他们购买产品的公司、工作的公司和投资的公司提供什么样的产品，以及遵循什么样的行为规则。

中国的政策背景与某个特定中国跨国企业的战略前景之间的关键差别是：中国跨国企业可以独立行事但又能相互关联，而政府必须制订更为统一的方针决策来应对多变的经济和政治前景。但是，总体的效果相差无几。任何一家中国跨国企业将从低价值到高价值经济中决定出最佳的方式。这些方式将根据其所占领并希望进入的行业和市场的不同而不同。但是，中国在国际市场和政治经济中的更高地位是所有这些举动的联合结果。如果一家中国跨国企业为了寻求明确商业利益而选择了较低的社会和环境绩效，则其他中国跨国企业的机会和际遇将会受到负面影响。与此类似的是，较高的环境标准可能会有助于某些中国跨国公司，但鉴于目前的市场状况，这对其他一些公司而言无异于商业自杀。简言之，任何一家中国跨国公司在商业方面合理的行为可能并不符合其他跨国公司或者整个中国的最佳利益。

只有采取一种通过参与自发性国际标准加强其责任竞争力的慎重姿态，中国的“走出去”策略才能保持完善。

5 可持续发展标准和竞争力

5.1 民间规则 (Civil Regulation)

过度依赖法律合规性可能面临很多局限，中国决非唯一面对这一问题的国家，但是在许多方面中国落后于关键竞争对手和出口及投资目的地。例如，在欧洲和北美洲，所谓的“自愿性标准”的价值一高于守法范畴——越来越被认为是规范和标准发挥作用的关键。这些标准常常通过非法规手段来制定、管理和实施。这方面的原因见诸很多报道，包括法律途径的成本、许多法律途径的粗陋和落后、过度使用法律的意外后果，例如：美国招致过度争议的环境问题。德国经济合作部将自愿性标准定位为“高等级”，并建议在本领域“强化承诺”。³²

在更广泛的全球范围内，多哈回合世界贸易谈判的损害性结局证明了政府间实质协议的局限性。结果是我们看到各种协议大量涌现出来，这其中不仅有双边和区域性的政府间协议，也有私人之间通过可持续标准和规范制订

市场交易规则的非法定协议。尽管全欧洲范围内的排放交易体系（ETS）被广泛用来论证创新型政府间解决方案的潜力，但尚有许多未尽事宜，而且，如果在中短期内它的预期实质性影响不大，可以认为这一体系将不复存在。此外，我们看到私人的自愿动议既使得 ETS 系统能够更加有效地发挥其作用（如“碳信息披露项目”），又填补了 ETS 系统留下的空白。

当涉及可持续贸易时，大量证据显示，在制定法规和运用法治时存在困难和局限性。除了应当作为多哈回合一部分的原则基础之外，可持续贸易的许多层面都涉及跨境问题，这些地方的管辖权限可能模糊不清，或者管辖区域间存在实际上法规执行机制比较脆弱或者不存在法规执行机制的问题。而且，许多问题没有，而且可能在某些情况下无法用法治充分涵盖，例如，农民在其产品的最终价值中应得的份额，在将水资源问题提请社区关注时全球化公司的回应，或者在开采自身资源时对本地居民或国民的雇佣。

这些因素，加上全球化企业与本地社区甚至政府之间权力的极端不对称，导致有组织地出现了非法规动议的‘民事规则’框架，这一框架涵盖各个领域，从互联网隐私到保护矿产地点的安全部门所做的侵害人权的行爲，从反腐败动议到绿色彩棉等。³³

此类标准的创建，更不用说执行，构成了巨大的挑战。到 20 世纪 90 年代早期，全球企业，主要是欧洲和北美的企业，发现只有自己或多或少是反对参加同样来自欧洲和北美（尽管越来越多来自亚洲特别是印度、撒哈拉以南非洲和整个拉丁美洲）的运动组织的。政府扮演着一个模棱两可的角色，经常悄悄支持企业，同时在运动组织越来越受欢迎的情况下，必须积极应对企业权力方面的挑战。这些在很大程度上不正常的开端导致出现了由“合作标准倡议”（Collaborative Standards Initiatives）制订的新一代标准，常常涉及成百上千的当事人、企业、非营利组织，以及公共机构，他们担当召集人或传达人而并非只扮演管理者的角色。³⁴例如：制定了帮助金融机构进行跨国项目集资的标准，即受国际金融公司管辖的“赤道原则”³⁵。认可度和应用度最广的可持续林业标准是“森林管理委员会（FSC）”标准。³⁶保卫采掘和能源工地的安全部门的行为标准受“安全与人权自愿原则”的约束；SA8000 标准中的劳工标准由“社会责任国际组织”、“公平劳工组织”和“道德贸易行动”负责监督。此类动议现有数百项之多，其中绝大多数已在全球展开，但为企业所采纳的一些标准只适用于某些国家和地区。³⁷

这些动议并不是专门由民间社团组织推动的。企业和政府也亲自推行这

些国际自愿性标准，作为他们自己竞争优势的一部分。例如，“采矿业透明行动计划”（EITI）是由数个全球石油巨头发起的，正如公平劳工协会是由美国政府及美国主要服装公司发起的一样。民间社团组织采取的行动推动了此类动议的发起，如“采矿业透明行动计划”发起了“付款公布”活动、公平劳工协会发起了学生运动、动议成熟后公司和政府常常扮演领导的角色等。许多林产品公司支持将“森林管理委员会”标准作为自己的核心，这一标志性策略已经成为行业内商业竞争力的真正基础。

5.2 作为竞争优势的可持续性标准

“合作标准倡议”提供了一个绝佳机会，克服全球治理机制和基于市场的解决方案的双双失灵，从而为企业界以及各国提供条件，使其能够实现可持续发展，见表 8-2。

如果缺乏森林-消费者的管理实施组织，例如森林管理委员会（FSC），全球的森林可能将处于一种更加糟糕的状态。而且，如果缺乏要求服装与鞋类公司（如：耐克公司）改进工厂劳工标准的倡议，那么在他们产业链中的工人获得的待遇将会每况愈下。³⁸ 20 世纪 90 年代的英国等国所面临的境况与今天的中国类似，当时这些国家的工作流失海外，媒体提倡可持续发展，政府和企业看到了在境外推动可持续发展的需求，民间组织呼吁更加负责任的企业行为。正是在这样的背景下，全球标准出现了。

今天的隐性自愿性标准确实代表了新兴商业共同体和国家难以跨越的一个潜在壁垒。在中国的企业领导者以及实际上大多数是新兴经济体企业领导者看来，这些标准大体上被看作：

- 受到西方公司、非政府组织和政府的控制。
- 准入条件对新兴经济体企业不具吸引力。
- 所涉及标准不适合新兴市场公司及这些公司的竞争环境。

可以确信，大多数标准受限于全球化企业，其中多为欧洲和北美企业的垄断，事实上造成了非技术性的贸易壁垒。许多标准在高风险国家难以实施，而且，如上所述，中国企业通常发现自己被局限在高风险的市场，特别是在为获取原材料展开竞争时。不论是否是国际社会组织、政府或企业联手激发和创造的，这些标准总体上已经成为或可能成为宿敌的俱乐部，也就是说，目前的全球化企业与社会组织携手共事。

表 8-2

私有可持续标准的规模

标准	规模	中国贸易额	推动因素
<p>森林管理委员会： 1993 年创建的全球非营利成员组织，提供标准、认证、产品标签和市场准入的机构</p>	<p>森林管理委员会认证的占全球纸浆市场的百分比（2007 年）：~10% “森林管理委员会”认证管理下的森林：>10%，或 105,450,874 公顷（面积为德国的三倍） 有记录的零售额（2007 年）：200 亿美元 林产品营业额总和超过 2 500 亿美元的公司致力于“森林管理委员会”认证 [www.fsc.org]</p>	<p>林产品进口：150 亿美元（联合国粮农组织，2007 年） 林产品出口：144 亿美元（联合国粮农组织，2007 年；IISD 全球供应链研究，林业，2008 年）</p>	<p>家得宝（Home Depot）和沃尔玛的承诺； 用森林管理委员会认证用纸印刷的《哈里波特》只够供应 65% 的需求量； 英国、荷兰、丹麦、德国、比利时、法国做出的公共采购承诺； 公司选择森林管理委员会：声望提高：82%；得到新客户：74%；进入新市场：66%（Conroy 的数据）</p>
<p>公平贸易标签组织：利益相关方众多的非营利性质的协会，涉及 23 个成员组织（标签倡议和生产商网络）、贸易商和外部专家</p>	<p>75% 英国居民认识“公平贸易（fair trade）”标识。 截至 2005 年，“公平贸易”的销售额年增 37%，全世界的销售额达 11 亿英镑，包括一百多万的生产者和五百多万人直接受益。[www.fairtrade.net] 2008 年的前三个季度，公平贸易下超过 1 800 万个单位出售的棉花价值达 6 710 万英镑 [www.fairtrade.net.uk]</p>	<p>中国在公平贸易咖啡和茶叶方面所占的贸易额极小；一些是通过与世界野生动物基金会协作销往国外超市的特产</p>	<p>特易购（Tesco）、马克斯-斯潘塞（Marks & Spenser）这样的零售商之间的竞争将看出谁能够进行最公平的贸易。在中国的认知度低，但是企业与非政府组织间建立了一些伙伴关系。 星巴克 10 月宣布其按公平规则进行贸易的咖啡购买量翻番，从而成为最大的公平贸易咖啡购买商 [www.fairtrade.net]</p>
<p>海洋管理委员会（Marine Stewardship Council, MSC）：为可持续海产食品进行认证和提供生态标签计划的全球主要机构</p>	<p>为全球 10% 的野生捕获鱼提供认证 [www.msc.org]</p>	<p>中国是世界最大的生产国：野生捕获量 1 600 万吨 - 1 700 万吨； （秘鲁，第 2 大生产国，960 万吨） 中国有 1 300 万渔民；（占世界总数的 31%）</p>	<p>麦当劳和沃尔玛，旨在使 100% 鱼类资源得到 FSC 认证；越南和南格鲁吉亚正与渔民一道对鱼类资源进行认证。沃尔玛：“当公司达到一定规模时，外在性的东西就内在化了”（Conroy）</p>

续表

标准	规模	中国贸易额	推动因素
负责任的采掘保证 动议：采矿业社会、 环境保护标准	五个采矿协会会员；五家采 矿公司；数十个非政府组织	中国贸易额的 20% [商务部]	在非政府组织开展了相应的 活动后，该原则获得 Tiffany 和沃尔玛等公司的支持。 [Conroy]
负责任的投资原 则：2006 年联合国 动议：使环境治理 和社会治理成为投 资分析的一部分	444 个签署人和 18 万亿美元 纳入管理 [专用的]	中国投资公司和中国 银行成为签署 人。动机：成为投 资基金和养老金 规范的一部分 [专 用的]	投资机构想成为正常的投资 共同体的一部分；供应链 问题； 公司利用信息披露加速创新、 明确什么是浪费、推动更有效 的投资 [专用的]
“采掘业透明度动 议”	24 个候选国家采掘行业外资 份额高；40 家公司签约；11 个采掘业进口国家支持	没有中国公司	可得到的中文小册子： http:// www.eti2.org.uk/Z/abtet/ETI- brochure_zh-cn.pdf
自发的纺织品动 议，如社会责任国 际、道德贸易行 动、公平劳工协 会、FWF、WRAP 认证、BSCI 认证等	2008 年 3 月，64 个国家 61 个 行业的 875 052 名工人生产 SA8000 认证的产品	中国占全球纺织品 贸易的一半以上	

在面对这些担心或者更加恰当地说是克服担心的困难时，存在两个更加关键的因素：

- 西方“成员”和新兴经济体企业间的低信任度阻止了合作的开展。

- 许多新兴经济体企业，特别是中国的企业，在参与此类倡议方面几乎没有经验，尤其是参与社会组织的经验欠缺。

不过也有重要的例外。国际标准组织（ISO）提供的论坛和流程更为中国企业所熟知。但是除了环境管理标准（ISO14000 系列）和现有的指导企业社会责任的 ISO26000 外，目前大多数 ISO 标准的焦点并未涉及可持续发展的核心。³⁹可持续发展自愿性标准的范围变得逐渐扩大而有序。例如：国际社会与环境鉴定标签联盟（ISEAL），已经为上述倡议的发展制定了“最

佳实践规则”。⁴⁰

可持续发展标准并非在公司之间或国家之间提供平等的成本和收益。⁴¹从不利的层面来看，市场不会对改进可持续发展绩效的公司回报以商品、服务、人才和资金。例如：一项研究表明，西方消费者的购买行为，只有在对两个成本和质量类似的商品进行比较时，才可能对可持续发展的某些方面产生影响。⁴²这种情况多少涉及环境论，但是企业治理和多样性发展等传统方面更重要，这些传统方面对投资者来说也很重要。而且，全球最大公司（世界100强）的财务业绩与其“社会责任等级”得分之间没有一种统计上的关系。⁴³这种情况可能基于以下三种原因中的一种或多种：

- 公司经常不知道如何利用改进可持续发展绩效的商业机会。
- 即便在他们使用这种机会时，获得的收益也没有反映到财务报表上。
- 最重要的是，市场经常“比较滞后”，还没有对那些从长远来看可能提供大量经济收益的可持续发展行为提供回报。

对国家来说同样如此，这些标准带来的竞争力常常是针对当地的，而非全球的。在为欧洲生产的汽车提高排放标准方面的领导力可能给欧洲带来竞争优势，因为通过法律对污染的限制，或者通过设置上限税、交易税或碳税等将排放纳入产品价格，此类排放标准则变成了市场内在化的东西。但是，只要成本仍然可以大量归于外因，则实现低排放的高成本可能使行业没有竞争力，尤其是在印度、巴西和中国的高增长市场。中国服装、纺织和鞋类生产商在提高标准方面的国际压力清楚地指明了通往理想市场的方向——企业和国家因为提高可持续发展成果而获得回报。尽管如此，只要国际购买者从全球零售商购买产品的采购行为仍然严重偏重于价格竞争，则这种压力与持续竞争力的现实之间的矛盾仍然会相持不下。

可持续发展标准是企业和国家通过采纳可持续发展之路来弥补竞争劣势或创造竞争优势的一种手段。

“赤道原则”设定了适用于跨国项目投资的可持续发展原则，这种原则被全球金融机构如花旗银行和荷兰银行等大力推行，使其能够应用这些标准而不会面临竞争劣势。与此类似，“采矿业透明行动计划”（EITI）的建立旨在帮助英国石油和荷兰壳牌等公司应对日益增加的社会压力，向东道国政府发布特许权使用费数据并避免来自这些政府的排斥威胁。英国石油公司认为，如果不与东道国合作将难以获得资源，而这对其竞争对手有利，后者则可以不予理会令其在交易中更加透明的压力。有时，合作也能够降低成本劣势或者带来绝对的成本节约。供应链的社会与环境审计增加了数百万美元的

费用，但如果被易受影响的优质品牌单独采纳则可能使它们在竞争激烈的市场中处于严重的成本劣势。而且，通过“道德贸易行动”等倡议行动，正在开发机会来共同分担此类成本，以降低其绝对水平。

在经过充分论证监管竞争之后，可持续性标准的竞争层面因而与下列因素息息相关⁴⁴：企业和国家发觉在他们采纳相对更好的可持续发展的做法之后，反而比竞争对手处于更为不利的竞争位置。在这种所谓的“先发劣势”情况下，鼓励竞争对手采用相同的标准符合他们的利益，以便至少可以弥补最初的竞争劣势。在这些情况下，如果其他企业也执行同样标准，那么推行可持续发展标准的企业一定能够获得更强的竞争力。博弈论认为，通过诸如贸易等重复的相互作用可以克服“囚徒困境”。这一情况有助于可持续性领导者帮助落后者通过参与可持续发展自愿性标准走向互利发展的结局。可持续性标准提供了克服这些困境的机会。就这方面而言，我们可以简要回顾一下中国针对企业可持续发展标准采用的发展方式。

中国的企业领导者采纳私有的可持续标准

碳信息披露项目 (The Carbon Disclosure Project)：

2002年制定的碳信息披露项目是气候变化问题全球最大的投资者联盟，共有385个签署人和57万亿美元资产。在全球接受调查的3000家公司中有1550家公司作出了回应。2008年，在中国进行首次调查时，100家最大的上市公司中有20%作出了回应，另有5%提供完整的资料，17%拒绝回应。相比之下，G500强中有77%回应；金融时报100强有90%回应；标准普尔500强有321家回应；中国有两个签约会员：中国工商银行和中国投资公司。

[<http://cdp.syntao.com>]

联合国全球契约 139个中国会员。[www.unglobalcompact.org]

国际标准组织26000企业社会责任标准：中国国家电网公司是会员之一。

中国远洋运输公司：中国远洋运输总公司是中国最积极参与国际自愿性标准倡议的参与者之一，已经签署了《联合国全球契约》和“关心气候”(Caring for Climate Initiative)的动议。该公司也采用“全球报告倡议”和AA1000审验标准，以确保有质量和负责任的可持续性报告。 [<http://www2.sasac.gov.cn/zyqy/jyqx/200704060098.htm>, http://www.gov.cn/ztlz/200807/07/content_1038051.htm]

Chinese: “因为我们深刻认识到, 经济全球化时代, 先进的企业责任理念和实践已成为企业的核心竞争力。” <http://business.sohu.com/20080427/n256540799.shtml> 中远集团总裁魏家福致辞

2008年04月27日13:31

5.3 中国目前在可持续发展标准方面的立场

正在“走出去”的中国企业面临国际市场中新一代的可持续发展标准, 其中有些属于法律框架之内的标准, 但通常并且逐渐增多的属于合作发展的标准。这方面的战略问题并不在于是否应当去应对它们, 而是如何去应对它们。在许多方面, 答案取决于相关企业、部门和市场, 而且, 其中许多因素已在本文的前述章节中加以了论述。

中国的企业和政府官员对于可持续发展标准抱有戒备心理, 但这并非永远要阻止中国企业采纳此类标准, 特别是聚焦于流程的标准, 如全球报告倡议下的可持续性报告准则和由 AccountAbility 制定的 AA1000 查验标准。另一方面, 有一种强烈的情绪就是: 引进的标准不会适用于中国企业。“2006 构建和谐社与 CSR (深圳) 论坛”秘书长李宏彦称: “我们应当采用具有中国特色的 CSR 标准”⁴⁵, 针对此类情结, 中国生产力学会拟定了一份通用的 CSR 框架, 称为“中国企业社会责任参考标准”。⁴⁶同样地, 打上中国烙印的可持续标准和责任标准也出现在纺织业及其他行业中。在很多情况下, 在标准中加入某国的特色或者创建全新的标准可能是合理的, 但是如果协会或部委通过牺牲国际竞争力来获取声望, 那么这一过程就会起相反作用。创建具有中国特色的标准应该将必要的政策目标和竞争力等在内的许多因素作为评价标准。

中国公司与中国政府一道, 在应对国际市场上通行的可持续发展标准方面拥有一种真正的选择。纺织和服装方面的劳工标准是一个很好的例子。这方面已经产生了几项标准, 并被国际企业界广泛采用, 主要被“道德贸易行动”组织、“公平劳工协会”和“社会责任国际组织”(SA8000 标准总部) 大力推广和宣传。中国对这方面的响应是发展并且推广 CSC9000T (详见下表)。无论是因为正在大力推广的规范方面的问题, 还是由于参与方、步骤和相关治理的过程方面的问题, 或是这些问题的总和, 中国在纺织业的立场清楚地表明是参与而不是修订现有国际标准倡议。

中国供应链中的劳工标准

中国纺织工业协会（CNTAC）社会责任建设推广委员会（RSCA）拟定了 CSC9000T 自愿性标准来适应中国纺织业的状况。这是一个自律性的、针对具体行业的自愿性协会，其重点为保护工人的权利和加强企业的可持续发展能力建设。这一标准获得了中国工会联合会的支持，并且与许多国际体制十分吻合，如：ISO 14000 环境管理体系。由于 CSC9000T 符合其他标准，这为中国工业提供了一种可以影响这些标准发展的潜力，但这并不是一个明确的目标。

这一国家标准被一些国际组织全面接受，这些组织质疑中国是否正在寻求捍卫或者破坏现有标准。不过，考虑到中国供应商在全球供应链中的极大重要性，CSC9000T 明显具有成为全球规范组成部分的潜力。这点尤为重要，因为 CSC9000T 研究人员已经开始与 BSCI 认证组织、国际劳工组织和 WRAP 认证组织合作，并已开始与公平劳工协会开展对话。CSC9000T 发起人也在寻求该体系适用于越南、柬埔寨等其他纺织密集型经济体的可能。

另一方面，在森林可持续发展领域，中国企业采纳了一种“共同推广”现有国际可持续发展标准的立场。森林可持续发展是一个被广泛认可的议题，绝大多数林业规模较大的国家在这方面制定的国家法规尚待完善。因此，国际活动组织开展了广泛的活动，森林管理委员会（FSC）已发展成为全球最大的森林可持续发展认证体系。FSC 总部执行主任和世界野生动物基金会欧洲森林小组主席 Heiko Liedeker 最近表示，“FSC 表明其大幅改进了森林管理，并提供了可靠的认证。全球的森林需要更好的管理来实现 FSC 的标准，而不是更多的认证方案或相互承认框架”。⁴⁷这样的认证方案有健全的监管链，它对中国会非常有益，因为中国正在寻求如何克服涉嫌非法木材采伐的新的法定贸易壁垒（如美国刚刚修订的野生动植物保护法），该法定贸易壁垒禁止一些国家用非法采伐的原木所做的各种制成品。美国刚刚修订的这一法令意味着美国一些公司在购进中国的林木产品时可能遭到没收、罚款甚至监禁。⁴⁸

中国已经认识到通过森林管理委员会（FSC）进行认证后的品牌价值。中国公司已经使 FSC 成为在中国发展最快的森林认证体系。⁴⁹截至 2008 年 9 月，中国拥有 730 个活跃的认证会员，其中首个会员是 1998 年通过认证的。至 2009 年 2 月，中国共有 660 家木材加工企业通过了 FSC 的 COC 认证，还有 16 家森林经营单位通过了 FSC 的森林经营认证。2007 年 6 月，当森林管理委员会国际董事会宣布中国森林认证工作小组成为该组织正式的 FSC 中国国家倡

议组织时（FSC 中国），FSC 主席 Grant Rosoman 表示：“中国是全球林木制品的主要贸易国和制造国。中国企业和 FSC 拥有大量的机会将国家和国际林木制品贸易转型为一种负责任的贸易，与此同时获得额外的价值并且保护全球的森林”。⁵⁰可是，即使 FSC 认证的森林面积大约是德国面积的三倍，也只够供应印刷最新《哈里波特》三分之二的需求量。⁵¹作为世界最大的林木产品加工国，中国在纠正这一不平衡方面能够发挥很大作用。

虽然国际标准组织（ISO）开发可持续性标准仍处在初期阶段，但借此能够更加深入地了解中国现有的和可能的选择方案和战略。中国的研究人员，包括中国大型的国有企业，已经成为国际标准组织在 ISO26000 标准“社会责任”指导工作之中的积极参与者。在这种情况下，面对这一有着“清楚认知”的进程，ISO、中国企业和标准机构更愿意建设性地参与制定标准，而不论它们的观点和参与这一进程的其他许多劳工和民间组织的观点是否存在巨大的差异。公正地讲，中国的参与意愿和它的体制路径关系密切，这里指的并涉及中国的相关各方，更多的是中国的治理机制和透明度以及中国参与者的信心，他们能够对结果施加有效的影响，而且能够理解和合理预测这一进程。

中国、合作自愿性标准和全球化分配的益处

英国国际开发部部长马洛克·布朗（Lord Malloch-Brown）在 2007 年 8 月 30 日的一次演讲中评论道：“中国充分支持和参与‘采掘业透明度倡议’，这不仅具有重大的象征意义而且会产生真正实用的效果，将会极大推动石油市场朝着更加透明的方向发展。共同的方法只有在达到真正一致时才会见效。如果我们以捐助人或合作伙伴的身份针对不同国家的工作条件、劳动条件或债务可持续性与管理标准采用不同的标准，其有效性肯定会被削弱。但是我们当中没有任何人，其中包括中国，会将这样的合作看作是以牺牲议程为代价的。”

中国驻英国大使查培新在强调许多国家开始认识到协同自愿性标准提供的机遇的重要性时表示：“所有国家，不论大小、贫富、强弱，都应该有同等参与国际经济事务的权利，‘游戏规则’的制订和修改不应只由少数国家决定。”他敦促“全球化的好处应该在更大范围、更加公平地得到分享”，全球化应该“有助于缩小南北之间的差距”。[2003 年 10 月 10 日《中国与全球化》查培新大使阁下在中国经济协会年会上（2003 年 4 月 14 日）的演讲；外交政策中心 2005 年 4 月，张勇进在《中国走向全球化》（由 Bo Wang 和 Liz Padmore 作

序)对上述演讲内容作了引用;相关内容还可以登录下列网址查询:
<http://www.chinese-embassy.org.uk/eng/dsjh/t27161.htm>]

最后,采矿业可持续发展标准的案例值得关注。大量的可持续发展标准已经被努力制定来解决采矿业发展过程中各个层面的问题,这些问题在社会和环境方面可能是并且经常是影响广泛和负面的。一家企业联盟——国际矿产矿山委员会(ICMM)曾寻求与其他各方共同协商,以便建立涵盖企业成员的整个发展过程的原则和监督方法。“采矿业透明行动计划”(EITI)组织与采矿和能源企业一道,建立了东道国政府自愿性参与的方法,以减少与特惠税相关的腐败发生率和公共资金滥用情况。而且,包含企业、政府和人权组织联盟在内的“安全和人权自愿原则”组织建立了安全部门对采矿和能源地点提供保护的一些指导原则。

这些倡议所关注的问题在于,中国企业或中国政府事实上没有介入其中任何一项活动。对于“采矿业透明行动计划”(EITI)组织而言,一种可能的解释就是,这种活动明显跨越了干涉其他主权国家内部事务这一底线。对于自愿性原则,一种原因可能是中国正好将人权组织视为主要的反对者,这将使中国难以、甚至不可能成为其成员,就更不用说在其中从事任何具有建设性的工作。对于第三种情况,国际矿产矿山委员会(ICMM)均由企业组成,有人可能推测中国公司将难以参与一个由西方公司组成的倡议行动之中。

另一方面,美国参议院对“采矿业透明行动计划”采取的方式强烈鼓励美国政府和企业有条不紊地处理采掘、腐败、呈报和减贫之间的关系,鼓励八国集团(G8)授权就可采掘资源的成本制订“付款公布”规则。⁵²是否加入这一标准及类似的自愿性标准框架对于发展中国家来说不是一个简单的问题。中国是一个实力强大的大国,因此比大多数发展中国家有着更多的战略性选择。

5.4 可持续发展战略竞争性的框架

可持续发展标准可能是进行商业活动的障碍,也可能加强竞争的机会。实际上,这些选择方案可以折射彼此的形象,因为前者对中国企业界而言是可持续发展标准的结果,为其竞争者提供了竞争机会。这表明,中国企业和中国政府可以采用一种务实的分析方法来提出问题,问题就是了解中国如何使用这一标准来提升竞争力。

为了解决这一问题，中国及其企业界单独或者共同面对三种可供选择的发展之路来应对任何可持续发展标准。

❖ 规范化（守规）：中国跨国公司有效地签署了该标准，并与国际商业组织在相同的条款条件下进行竞争。

❖ 例外化（拒绝接受）：中国跨国公司宣称他们对具体的可持续发展问题希望并要求保持一种截然不同的处理方法，因而不予理睬或者寻求游离于现行标准之外。

❖ 转型化（参与和影响）：中国跨国公司寻求制定全球市场的可持续发展标准来迎合自身的情况和利益。

哪一种发展路径更有意义取决于两个关键变量，即：

❖ 任何特定标准对中国跨国公司竞争地位的实际影响或潜在影响。

❖ 中国跨国公司对该标准的影响力。

这两项变量和三种发展路径为一种简单的战略框架奠定了基础，并提供了四种选择，见图 8-3：

❖ 忽略：如果一项标准及其支持者对中国的竞争力无关紧要或者无足轻重，而且中国难以对这一标准施加影响。

❖ 缓解：对于中国不能施加影响，但如果有效实施则会降低中国竞争力的标准，寻求方法来减少其影响。

❖ 利用：如果其成功实施能够提升中国的竞争力，则寻求加强某一标准在全球市场的影响。

❖ 支持：中国不仅具有影响并且能够提升中国竞争力，则加强对该标准的支持。

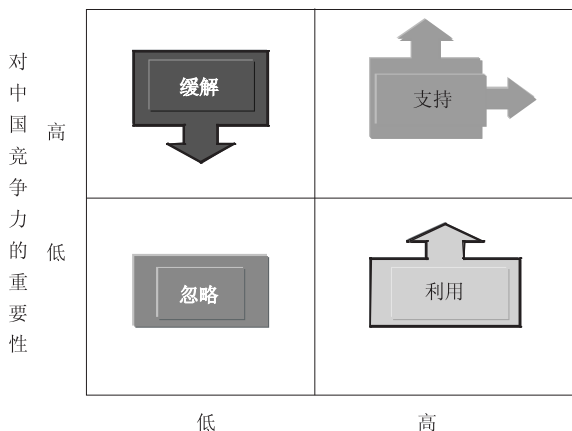


图 8-3 中国的影响能力

5.5 实施框架

上述分析和框架的关键信息是，中国跨国公司能够并且需要根据其商业利益和战略对具体的可持续发展标准主动作出决定。通过这种方式，这些公司将能够像现有的国际商业组织一样运转。与此类似的是，中国政府需要根据更加广泛的国家政策对全球市场中的现行可持续发展标准作出反应，以提升中国的国际化贸易产品和服务在价值链上的位置，同时需要满足相关的标准、规范和利益相关者的预期。

因此，寻求可持续发展贸易和投资并不意味着被动接受现有的可持续发展标准，也不意味着实行“能躲就躲”的战略。针对森林可持续发展而提高 FSC 标准可能非常符合在这一领域居于领先地位的中国跨国公司的利益。中国政府可能会选择提高这一标准，以此作为交换来达成一份协定，以便在一定时期内减轻这种标准对小型或者较为落后的中国公司产生的竞争力负面影响。同样，中国政府在一定范围内可与中国跨国公司一道，共同支持国际标准倡议，例如道德贸易倡议，此类倡议的重点是在全球供应链方面就改善工作条件进行学习和合作，而不是对问题采取严厉的合规性验证，这将使中国跨国公司难以签署某些标准，例如独立工会自由联合和共同参与谈判的权利。为了增加农村收入、推动国内消费可持续发展和促进南南贸易更加公平化，中国可能选择与公平贸易标签组织等机构合作⁵³，以制订适合中国环境的指导准则。实际上，由于核心劳动力短缺和国内货币升值等问题，中国劳动力成本相对于许多亚洲甚至拉丁美洲竞争者而言正在逐渐上升；在当前的这种情况下，积极提高此类劳工标准可能符合中国主要跨国公司的利益。

这些标准还可以创造微观环境，不仅为贸易区提供新的负责任的竞争市场信号，而且能够创造恰当的国内氛围，帮助中国跨国公司做好应对的准备。政府采购（如瑞士政府）贴有可持续发展自愿性标准标签的商品，能够进一步让消费者和公司做好适应境外标准的准备，并为弱势群体提供外溢效果。公平贸易标准特别是当公平贸易标准与法定措施联系在一起时，尤其可以刺激国内消费，而且可能有助于南南贸易的开展和克服中国国内储蓄和投资缺口的问题。当公司想抢占国内较高价值的消费者市场，并且将海外更容易为人接受的国际标准引入其新创品牌时，这对公司提升其在价值链中的地位也特别重要。

而且，中国政府可能会选择支持关键的可持续发展标准倡议，因为它不

再对监测和控制中国跨国公司的活动感到孤立无援，这些活动所寻求的商业战略可能正在对中国公司更广泛的利益造成损害。诸如“赤道原则”和“采矿业透明行动计划”等行动倡议提供了一种手段，可以扩大对自身企业界以及对中国更广泛的发展进程可能造成的危险的控制范围。对于有可能损害中国跨国公司竞争力的合理基础的这些标准，其各个层面可能、并且只有在中国政府直接介入此类标准未来制定进程的情况下才能够得以减缓。中国积极地参与制定 ISO 26000 社会责任标准表明，中国能够在国际标准的治理中发挥积极作用，并选择运用它们作为可持续发展政策的手段。

天平似乎会倾向于相关政府与国际机构、企业和民间团体组织之间的（自愿）合作，而不是许多领域的法规标准。当然，这方面也有一些例外。假设这种情况能够并且将会得到加强的话，中国政府提高工人合同标准的举措就是一种法规转变实例。不过，即使在这一问题上，中国可能发觉自己正在其他生产国建立可比条件来提高合作手段，以避免竞争劣势。实际上，这并不是将其视为“非此即彼”的条款，更有兴趣的观点是了解法规和合作倡议之间复杂的动态关系。⁵⁴

当然，合作是需要多方参与的，大量的证据表明，现有“合作标准倡议”中的许多参与方不愿意中国参与，尽管这一倾向已越来越弱。“自愿性原则”组织的进入条件一直是激烈争论的话题，人权组织不愿意采用参与的政府和公司提倡的“大帐篷”方法，这可能会鼓励新兴经济体政府和企业参与。与此类似的是，这些倡议的管理权主要受控于西方公司和社会组织，而“宿敌”们通常发现他们有共同的理由要求保持这些根本价值和相关的个体与制度的一致性，而这旨在支持许多倡议。⁵⁵

总之，中国在其发展过程中根据不同领域和不同时间制定、采纳或者暂不考虑一些可持续发展标准，有时是推行以法规解决，而其他时候则是推行自愿解决。鉴于情况的多样性，此类不同的响应在一定程度上是可以预计的。但不太清楚的是此类不同的响应是否来自于对情况的清晰了解，还是来自在一定政策真空情况下的特别干涉。从这个角度而言，最后一个部分重点关注推进中国可持续发展贸易的战略选择。

6 下一阶段的步骤

6.1 确定政策框架

竞争力由多种因素构成。一些因素仅在企业级存在（或者不存在），例如：专有技术、特具吸引力的融资条款和可建立高价值的优质品牌等。其他则是更为广泛的要素的作用，例如，可能为特定的企业形式、社会预期变化和市场价格变化（如：商品和碳基产品）创造有利条件的公共政策。在绝大多数情况下，宏观和微观层面的关键环节涉及到企业对不断变化的市场情况做出灵活和有效响应的能力，以及企业（通常是与政府和其他机构一道）通过管理相关企业界的集体品牌和设定新的市场规则（即：监管式竞争）而对市场风险和机会进行管理的能力。

当然，可持续发展标准仅是这一复杂方程式的一个侧面。尽管如此，这些标准在许多领域和情况下已经成为一种日益重要的因素。实际上，竞争行为之中许多传统层面的成功，如早期阶段设定的内容，都取决于可持续发展因素。例如，可以将并购优质品牌作为加速提升价值链的一种手段，如联想集团购买 IBM 的 PC 品牌和技术就是一个案例。如果中国公司拥有较差的可持续发展记录，则这种并购将变得比以往更加困难。与此类似的是，如果中国政府在公民就业、社区管理和处理环境方面的记录明显较差，则获取自然资源的使用权，即使是以极富吸引力的财务条款，都将变得更为困难。并且，价值链上的竞争力与可持续发展绩效之间的环节难以割断。例如，欧洲建立了研究和生产设施来寻求获得稀有人才，但如果相同的企业在其价值链中按照此类人才认为不可接受的方式来运作，则这种方法将很可能难以奏效。

也就是说，如果缺少一种可靠的可持续发展实践的综合方法，即发展企业级和中国品牌级的可持续发展标准战略，那么这种竞争战略就难以被理解，更不用说成功拟定或实施。

对于在全球市场之中运营的企业而言，合作标准倡议在制定可持续发展标准方面已是尽人皆知。这些倡议由政府主体和扮演非监管角色的公共机

构共同管理。通过一系列民众运动、资本市场基于风险的反应、同类企业压力，以及在某些情况下关键市场中的法规治理威胁等，寻求创建实际的执法体系。这些倡议按照特别的方式制定，并根据内容、范围和性质来划分。不过，这些倡议被共同视为一种全球现象，并在技术、治理和融资等方面逐渐寻找“联合的”办法。不仅如此，合作标准倡议还提供了一种可靠的备选方案来填补政府间解决方案的缺陷所留下的空白。

中国企业和中国政府并不愿意参与非政府标准的制定过程，除了结构更加合理的制度化过程以外，例如国际标准化组织领导的此类过程，涉及的许多行为主体都是曾经与中国处于对立状态的企业竞争者或者非赢利组织。此外，内容和对待的方式，尤其是在社会领域，两方面似乎都会大力排斥中国参与。这导致中国极力寻求不予理睬，并且如有必要，通过合作方法设计和管理现行标准予以规避。这种默认定位的影响使得中国企业和整体中国品牌的信任度日益下滑，形成了国际社会更加公开的保护主义和道德说教。简言之，这提供了一种恶性循环的基础，其结果就是没有赢家。

通过合作倡议推动全球市场的可持续发展标准是一种长期的现象，而且，中国的经济竞争利益和更为广泛的利益将通过参与制定下一代标准以及这些标准的管理方式获得最好的结果。

6.2 提供激励的政策

中国政府应该承诺愿意参与提高全球市场可持续发展标准的合作倡议，并将其作为推动中国和谐发展和“走向全球”基础战略的一种支柱。其重点应是在企业层面参与精心挑选现有标准，中国政府在其中发挥一种积极的作用，而其他政府组织则对标准的内容、定位和管理进行积极评估。

除了拟定和参与这种广泛的政策以外，中国政府有机会鼓励企业有效参与开发和应用可持续发展标准，并将此类参与作为涉及下列工具的一种标准：

- ❖ 为国际投资活动纳入可持续发展策略的公司提供优惠所得税。
- ❖ 运行一个或多个国际投资基金来提供种子基金或平行公共基金，以便支持国际投资，例如，最近建立的“中非发展基金”。
- ❖ 鼓励提供适当的公共或私有保险产品，以鼓励进行国际投资。
- ❖ 获取外汇储备，这是一种可供使用的重要工具，条件是人民币不自由兑换。

6.3 知识开发

中国企业仍然不清楚“合作标准倡议”在全球市场的历史或地位，而仅仅依赖他们自己的，通常是孤陋寡闻的知识网络来引导他们提出相关观点和做出决定。实际上，随着中国企业迈入全球市场，而这一市场涵盖各种基础信息，例如国家资料、市场分析和法律信息等，这些内容就成为弥补中国企业知识不足的一部分。

因此，克服这种知识差距应当作为必不可少的一部分，以广泛改进中国政府在效仿一些案例（如：日本 JETRO）之后直接提供的内容，或者确保私营服务提供商提供所需的内容。中国政府的干涉可能会特别有用的领域包括：

- ❖ 建立一个机构来促进国际投资，从其他成功的经验之中（如：日本 JETRO）吸取部分教训，但可以增加涵盖可持续发展标准在内的部分重要内容。

- ❖ 放宽限制来确保提供关键人才，以便支持国际投资活动，并且作为加强培训中国管理人员的一项内容，从而在管理国际投资事务方面进行有效运作。

- ❖ 提高对中国跨国公司的国际投资活动提供外交服务支持的效率，这方面可供效仿的实例为：商务专员在可持续发展领域接受与外国投资和贸易相关的高级培训。

6.4 确定品牌发展方向

最后，政策重点应当放在真正改善中国跨国公司的国际投资条件方面。中国跨国公司在进行这些投资时面临许多潜在的障碍，其中一些是官僚作风，一些是民族主义，而另一些是商业因素。有趣的是，正如我们在前面章节已经广泛讨论的，“可持续性”不是另一种可能的障碍，而经常是一种矢量，可以据此反映出其他许多关注和关心的问题。根据上述一些建议，政策可能有助于克服这些障碍，其方法可能包括：

- ❖ 如果对中国投资的担心日益增加，则外交手段将变得越来越重要。因为，如果中国企业总体上处于被人置疑的位置，则这种担心将会发挥作用。与此类似的是，外交手段和活动旨在改善负责任的中国企业的形象，这

将变得非常重要和行之有效，只要外交团队拥有必要的知识和经过必要的培训（如上所述），并清楚中国跨国公司的实际业务情况（如上所述）。

❖ 通过对外援助来促进国际投资一直是其他投资国熟练运用的一种手段，包括美国、欧洲和日本在内。如果能够显而易见地有益于东道国，而不是浪费在形象工程上或者通过价值链上的贪污腐败行为所受损，对外援助有可能向中国跨国公司提供最佳的可持续竞争优势。中国在援助效率方面支持“巴黎宣言”，并确保与可持续国际投资联系在一起，这将在某种程度上发挥一臂之力。

❖ 双边和地区贸易协定能够促进可持续贸易和国际投资，尤其是在面临“多哈回合”谈判令人失望的进程中。绝大多数贸易和投资合作伙伴对劳工和环境标准的负面限制环节颇有微词，而与这些标准挂钩的有益激励必将确立中国承诺其可持续性发展的信誉。美国与柬埔寨的贸易协定案例还证明，合作制定的标准，例如纺织和服装领域的劳工标准，能够十分吻合地发展成为此类政府间协定。

可持续贸易和国际投资应当视为中国政府以及任何政府促进国家发展战略的一大关键要素。正确的行动方针并不是拥有一种“可持续发展战略”，而是纳入贸易与投资战略核心之中的可持续发展观点。本篇试图对这一问题进行深入思考，因为这涉及到中国下一阶段发展的具体状况，而中国企业在这一阶段将全面走向世界。在某种意义上讲，任何国家在任何发展阶段都有可能出现相同的争论。尽管如此，中国拥有独特的机会来率先进行正确的发展，与此不同的是，绝大多数国家不得不极力通过侧重于可持续发展来更新其政策和实践。因此，本篇的建议是注重实效的，并符合中国当前的国情和需要。与此同时，这些建议力图为中国及其跨国公司奠定基础，并提供迈向未来的需要和机会。

-
1. MacGillivray, A, S. Zadek and P. Begley (2007) *The State of Responsible Competitiveness 2008*, AccountAbility, London
 2. Bernstein, S. and E. Hannah, *Journal of International Economic Law*, 19 July 2008 Non-State-Global Standard Setting and the WTO: Legitimacy and the Need for Regulatory Space;
 3. Conway, T. *ISO 14000 Standards and China: A Trade and Sustainable Development Perspective*, IISD, 1996, www.iisd.org/pdf/isochina.pdf
 4. Litovsky, A, S, Rochlin, S. Zadek and B. Levy (2007) *Investing in Standards for Sustainable*

Development, Discussion Paper, AccountAbility, London

5. For example, 国外标准制度的特点与思考 HYPERLINK “http://www.gjb.com.cn/jybzhs/swjx/swjx_detail.jsp?filename=swjx/swjx0101.htm” from 军用标准化信息网
6. HYPERLINK “http://www.isealalliance.org/_data/n_0001/resources/live/E047_Bolivia_FSC.pdf” Governmental Use of Voluntary Standards; Case Study 2; Bolivia and Forest Stewardship Council Standards; September 2008; Trade Standards Practitioners Network; ISEAL Alliance
7. http://www.isealalliance.org/_data/n_0001/resources/live/E053_SouthGeorgia_MSC.pdf Governmental Use of Voluntary Standards Case Study 8; South Georgia and South Sandwich Islands and the Marine Stewardship Council Standard; September 2008 Trade Standards Practitioners Network ISEAL Alliance
8. UNCTAD, World Investment Report 2008: Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge, pp 13
9. The Chinese Ministry of Commerce
10. Annex table A. 1. 8. , UNCTAD, World Investment Report 2008: Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge,
11. World Investment Report 2008: Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge, pp29
12. “Speech by SEC Chairman; Remarks before the Securities Industries Association/Tsinghua University Conference” <http://www.sec.gov/news/speech/spch101805cc.htm>
13. Ethical Corporation, “Special Report — Finance — Chinese banks — How the other half lends”
14. Xu, Xiaojie, CNPC Research Academy of Economics and Technology, “Chinese NOCS’ Overseas Strategies: Background, Comparison and Remarks, The James A Baker III Institute for Public Policy, Rice University, 2007.
15. Boston Consulting Group: Global Challengers How Top Companies from Rapidly Developing Economies Are Changing the World (2007)
16. “Moving from Open Door to Go Global: China goes on the world stage,” Paola Bellabona, Francesca Spigarelli, Department of Studies on Economics University of Macerata, International Journal of Chinese Culture and Management 2007 – Vol. 1, No. 1 pp. 93 – 107.
17. Comments by COSCO’s risk management manager Ma Xinying at the launch of the Chinese version of the AA1000, December 2008.
18. China and the Knowledge Economy: Challenges and Opportunities Douglas Zhihua Zeng1 Shuilin Wang2; World Bank Policy Research Working Paper 4223, May 2007
19. Why Chinese Companies Fail in the US, The China Law Blog, February 24, 2008. Available [www: HYPERLINK “http://www.chinalawblog.com/2008/02/why_chinese_companies_fail_in.html”](http://www.chinalawblog.com/2008/02/why_chinese_companies_fail_in.html)
20. Financial Times, February 16, 2006, Ask the experts: Banks and sustainability <http://www.ft.com/cms/s/2/6e7e1296-9eea-11da-ba48-0000779e2340.html>
21. See “Responsible Competitiveness in Europe: Enhancing European Competitiveness through

- Corporate Responsibility. Executive Summary. (2006) . <http://www.accountability21.net/uploadedFiles/publications/Responsible%20Competitiveness%20in%20Europe-%20Summary.pdf>
22. “中远集团专题研究履行全球契约责任” <http://www2.sasac.gov.cn/zyqy/jyqx/200704060098.htm> Full text in Chinese: 跨国公司之间的竞争已从主要依靠硬件竞争转变为主要依靠软件竞争,从过去的主要是技术、产品的竞争发展到企业社会责任理念和社会道德的竞争,先进的企业责任理念和实践已成为企业的核心竞争力。同时,那种认为企业的目标就是单纯的经济利益的传统观念也已过时。履行全球契约不仅符合中央关于贯彻落实科学发展观、转变经济增长方式的要求,也符合关于“以人为本”方针的要求,符合关于构建社会主义“和谐社会”的要求,符合全面加强新形势下领导干部作风建设的要求。
 23. Global Reporting Initiative, Amsterdam Declaration: <http://www.globalreporting.org/CurrentPriorities/AmsterdamDeclaration/>
 24. This section draws from S. Zadek and A. McGillivray (2008) “Responsible Competitiveness: Making Sustainability Count in Global Markets”, Harvard International Review, Harvard University, Cam. Mass.
 25. AccountAbility (2007) The Materiality Report, AccountAbility, London
 26. 中外企业社会责任同盟上市公司可持续发展指数
 27. Financial Times, February 16, 2006, Ask the experts: Banks and sustainability <http://www.ft.com/cms/s/2/6e7e1296-9eea-11da-ba48-0000779e2340.html>
 28. www.betterfactories.org/
 29. The RCI 2007 includes 21 data streams covering for example measures of corruption, environmental management, tax avoidance and the ability of civil society to effectively challenge corporate behaviour. The data is all drawn from authoritative sources as diverse as Amnesty International, the International Organization for Standardization, the ILO, Transparency International, the World Economic Forum, and the World Bank.
 30. MacGillivray, Alex and Zadek, Simon, (2008) State of Responsible Competitiveness (Chinese), Enterprise Management Publishing House, Beijing. Available at HYPERLINK “<http://www.accountability21.net>” . ISBN: 978-7-80197-966-7
 31. The possible existence of ‘responsible competitiveness clusters’ was first discussed in Zadek, S. (2001) Third Generation Corporate Citizenship, Discussion Paper, Foreign Policy Centre in association with AccountAbility, Foreign Policy Centre, London, and subsequently in S. Zadek, J Sabapathy, H. Dossing and T. Swift (2003) Responsible Competitiveness: Corporate Responsibility Clusters in Action, AccountAbility, London
 32. Introduction of Voluntary Social and Ecological Standards in Developing Countries, Synthesis Report, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, September 2008. Litovsky, A, S, Rochlin, S. Zadek and B. Levy (2008) Investing in Standards for Sustainable Development, Working Paper, AccountAbility, London
 33. *ibid.*

34. Several groups have grown to support the integration of these collaborative standards initiatives, most notably the International Social and Environmental Accredital and Labeling Alliance (ISEAL Alliance), founded in 2000, which, according to the German BMZ, is an organization “in charge of organising the most important standard initiatives as well as the international knowledge management with regards to standard-setting, and which promotes the exchange of its members on the topic of best practices in this context, have significantly contributed to public awareness-raising.”
35. This article offers a good introduction and perspective on Chinese attitudes toward the Equator principles. 国际项目融资中的环境与社会标准：赤道原则 2007-07-31 19:31 文章来源：《WTO 经济导刊》国际项目融资中的环境与社会标准：赤道原则 文/李瑞民 <http://china.wto.mofcom.gov.cn/aarticle/by/ca/200707/20070704946197.html> English: “International Program Finance’s Environmental and Social Standard: The Equator Principles”, WTO Tribune, 2007. Li Ruimin
36. <http://www.IFC.org>
37. See AccountAbility’s reports “Enhancing International Development by Collaborative Standards Initiatives” (2007) and “Governing Collaboration” (2008), www.accountability21.net
38. For a history and commentary on the economic, social and environmental effects of voluntary standards for data protection and social and environmental standards, with case studies, see the Carnegie Endowment for International Peace “Comparing Private Sector Initiatives: Labor Standards, Information Privacy, Environmental Management” Virginia Haufler Carnegie Discussion Paper 2, Study Group on the Role of the Private Sector, <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=220&prog=zgp>
See also, “Private Sector and International Standard-Setting: The Challenge for Business and Government” by Virginia Haufler, Carnegie Discussion Paper 3, Study Group on the Role of the Private Sector Virginia Haufler Discussion Paper #3; Book: Public Role for the Private Sector: Industry Self-Regulation in a Global Economy Virginia Haufler Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2001
39. Although there are plans in progress for developing ISO’s role in the area.
40. ISEAL Alliance, “ISEAL Code of Good Practice for Setting Social and Environmental Standards”, www.isealalliance.org/code
41. For commentary on the fractured sectoral nature and economic foundations of CSR, see Steger, Ulrich; Lonescu-Somers, Aileen; and Salzmann, Oliver, “The Economic Foundation of Corporate Sustainability,” *Corporate Governance*, Vol. 7, no. 2, 2007, pp. 162-177. For a study on the correlation between sustainability and economic success that indicates “vice” funds do better than “virtuous” funds but and that sustainable companies have competitive advantage in four areas — cost savings, product differentiation, innovation, and strategic planning — see Asong, J., *Journal of Business and Public Policy, Socially Responsible Investing: Correlation of Growth Companies*,

- Innovation, and Sustainability, Volume 1, Number 2, Spring 2007. Also see, Soederberg, Susanne, Socially Responsible Investment and the Development Agenda: peering behind the progressive veil of non-financial benchmarking, *Third World Quarterly*, Vol 28, No. 7, 2007, pp. 1219 – 1237.
42. August 23, 2007; CSR and brand value correlation; Cone Consulting; http://www.policyinnovations.org/ideas/commentary/data/csr_brand_impact;
 43. See S. Zadek (2007) Inconvenient but True: Good Isn't Always Profitable, *Fortune*, November 12, 2007: 56
 44. First set out in S. Zadek, P. Raynard, C. Oliviera, E. de Nascimento and R. Tello (2005)
 45. Yan, “Shenzhen to create CSR standards,” *New Guangdong*, November 20, 2006, available [www: http://www.newsgd.com/citiesandtowns/shenzhen/news/200611200045.htm](http://www.newsgd.com/citiesandtowns/shenzhen/news/200611200045.htm).
 46. *ibid*
 47. www.greenpeace.org
 48. Amendment to the US Lacey Act: Implications for Chinese forest product exporters
Chinese : <http://www.illegal-logging.info/uploads/ForestTrendsLaceyChinese.pdf>
English : <http://www.illegal-logging.info/uploads/ForestTrendsLaceyChina.pdf>
http://www.illegal-logging.info/item_single.php?item=document&item_id=657&approach_id=19 中国与亚太地区国家森林产品贸易研究 .
 49. www.fsc.org
 50. *ibid*
 51. Branded! How the Certification Revolution is Transforming Global Corporations, By Michael Conroy, 2007, also available: at <http://www.policyinnovations.org/ideas/media/audio/data/000167>, Thursday, December 6, 2007
 52. “The Petroleum and Poverty Paradox: Assessing U. S and International Community Efforts to Fight the Resource Curse,” Report to the members of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, One Hundred Tenth Congress, Second Session, October 16, 2008.
 53. For more information on the Fairtrade Labeling Organization, visit www.fairtrade.net; for a brief summary of Fair Trade history, see: Fair Trade Marketing: An Alternative System for Globalization Development <http://www.csulb.edu/~witko/jmtp.fairtrademarketing2.pdf> By Terrence H. Witkowski
 54. See S. Zadek (2007) “The Logic of Collaborative Governance: Corporate Responsibility, Accountability and the Social Contact,” Working Paper No 26, CSR Initiative, J F Kennedy School of Government, Harvard University
 55. Highlighted in S. Rochlin, S. Zadek and M. Forstater (2008) *Governing Collaboration: Making Partnerships Accountable for Development Outcomes*, AccountAbility, London

第九章 ●

推动中国外贸可持续发展 战略的政策工具¹

本章主要介绍了最有利于推进中国对外贸易可持续发展的外经贸政策措施。WTO、区域贸易协定（主要是东亚地区）以及投资和部门协定的发展动向和趋势都在本章讨论之列。本章在考虑各种现实因素，尤其是对近期全球经济低迷进行相关研究之后，以最初基于区域范围而制定的“软法”类部门协定为切入点。如果国际社会重新对签署并忠实履行约束性协定感兴趣，那么从中长期来看，中国政府很有可能成为推动全球贸易可持续发展的“排头兵”。到那时，政策制定者可能就不不得不调整动机了。

1 前 言

中国决定实施可持续贸易战略，本章旨在研究实施这一战略的影响。在隆国强（2008）撰写的本项目的综述性文稿中对此项研究的宗旨作了介绍。由于此项战略的假设与设计需要考虑全球经济的发展、贸易伙伴国的反应以及现有国际贸易协定和相关国际机构，所以该战略的实施也必须考虑到上述项目，本章对相关新生事物予以了应有的关注。整体而言，本章致力于找出在实施可持续贸易战略过程中，中国政府考虑采纳的贸易政策方案。

中国可持续贸易战略由五大目标组成：

1. 推动中国经济脱离现有的非可持续发展道路，实现新经济平衡；
2. 提高经济运行的附加值，而不仅仅是增加销售量；
3. 促进服务业发展，而不仅仅局限于制造业；
4. 中国特色十分重要，因此必须推动中国企业（包括跨国企业）、民族品牌和知识产权的发展；
5. 支持一种和谐、可持续国际贸易结构的构建。

上述目标体现了中国在当前环境下的可持续发展理念，不仅反映了可持续发展的环保理念，同时也反映了社会和经济方面的理念。或许并非每位读者都会完全接纳上述五个目标，但是它们确实可以用作实现本章目标的参数。此外，当前的全球经济萧条已经严重影响了中国产品出口，也可能影响到政府实施各种措施以实现上述五个目标的速度。

中国政府考虑外贸政策的调整有如下几个重要原因：其一是摆脱低附加值制造业出口的现状，因为这种出口形式无法为生活水平（包括工资和环

境质量)的长期改善提供保障;其二是为每年进入劳动力市场以及向城市和沿海地区流动人口创造更多就业岗位的长期需要;其三,中国目前的出口增长速度引起贸易伙伴国对中国外贸出口的强烈抵制。从这个角度来看,推行可持续贸易战略,可以看作是重新调整国内和国际贸易发展路线的一种尝试。

由于本章将与项目中的其他文章联合发表,因此我们决定不过多重复其他文章中已经全面介绍的问题。但文中确实提及了隆国强对中国可持续贸易战略的总体看法,因其文章针对中国近期贸易增长的发展演变及其与世界经济的更广泛整合,提供了总结性陈述。

同样,Cosbey的文章也介绍了国际贸易与可持续发展理念中环境、社会和经济方面的多种关系。Cosbey还充分利用大量与中国相关的证据证明其论点,即这些关系对政策制定兼具相关性和重要性。

所以本章将重点介绍能推进中国可持续贸易战略目标的各种外贸政策选择方案。我们选择“政策方案”而非“贸易协定”一词是经过深思熟虑的,因为后者仅仅是前者的一个组成部分。尽管如此,本章的重点还是在于中国借助传统贸易政策手段和世贸组织等国际性机构可以实现的那些目标。此外,随着贸易协定的范围(特别是区域或双边贸易协定)日益扩大,在某些情况下,甚至纳入了非商贸问题,因此可以说贸易协定与其他国际性协定的严格区分已经日趋减少。

纵观全文,原理、理论与实践紧密结合在一起。近期全球经济萧条以及多边贸易谈判多哈回合的长期未决难题,肯定会为决策者的选择提供有用信息。国际形势有可能倒退至20世纪30年代的保护主义阶段或货币竞争性贬值的年代,或者面临进出口急剧下降等潜在威胁的局面,这些毫无疑问影响到了国家的工作重心以及就外贸政策和其他经济政策问题展开国际合作的愿望。除此之外,目前的危机已经促使新一轮的20国集团峰会提前召开,中国在其中扮演了积极的角色,其作用也在不断增强。这些方面的因素不容忽视,至少在短期的重点战略举措安排中是如此。

另外,各国签署的双边和区域贸易协定日益增多,这表明决策者必须仔细考虑此类政策方案。显而易见,在各种论坛上相关贸易协定的磋商进程速度有所不同,这就需要在近期甚至中长期采取不同的重点举措。但是我们也深知,在未来的分析工作中,任何前瞻性评估都必须更加严格和谨慎。

本章分为六节:第一节是前言;第二节将简要介绍基于互惠制、非歧视性原则和其他传统外经贸政策工具对实施可持续贸易战略(多目标项目)

的预期作用；第三节介绍了入世后中国外贸政策的调整和演变，并分析了中国发展多边、区域和双边经济合作可以采用的战略；第四节讨论了中国在对外贸易可持续发展、与贸易伙伴国关系的协调发展等方面所面临的一些主要挑战；第五节主要介绍了中国可用于调整其外贸发展战略并巩固多边、区域和双边经济合作的政策选择方案；最后一节是要点总结和结论。

2 外贸政策与可持续发展 贸易战略的目标

本章前言中所述的中国可持续贸易战略的五大目标覆盖面广、意义深远。随之而来的问题是：中国如果推行这种战略，预计将实际采用哪些传统外贸政策工具？这个问题不仅为理论界所关心，决策者也会对此予以关注，因为他们必须对每类工具能带来哪些效果加以实际评估。

长期来看，如果预期出现错误，将导致某种重要的战略举措不被重视或被忽视。多哈回合推出的宏伟“发展目标”近年来已经影响了世贸组织的名声，因为这些目标缺少针对性，而且很多人质疑如此多的外贸政策能否对宏观经济总量作出贡献。抵制过度吹嘘出来的外贸政策工具的作用所带来的诱惑很重要。抵然，有些外贸政策工具在实现某些目标方面可能优于其他工具，但我们也无法否认有时政府措施能比贸易政策更好地实现某些目标。

本章主要介绍了中国如下外贸政策工具：互惠制约束性贸易协定（各种形式）、非约束性（或软法）措施、国与国之间的对话及单边措施（顾名思义，是指不需要获得贸易伙伴国认可的措施）。由于很多贸易谈判代表和官员更倾向于互惠制约束性贸易协定，所以下文首先将评估此类外贸政策的潜在作用。

那么，传统的互惠制贸易协定（包含非歧视性原则和市场准入方面的规定）如何才能推动中国可持续贸易战略五大目标的实现呢？我们之所以提出这个问题，是首先因为在上述五个目标中，有些目标可能通过政策工具比互惠贸易协定能更好地实现。

例如，中国经济若想恢复平衡，就必须完成需求转型，即摆脱出口依赖，集中拉动内需增长；针对目前中国居民的大部分收入都用于储蓄的情

况，推行一些降低储蓄需求的措施，可能远比任何一种贸易协定都更为有效，贸易政策工具如何能改善这种情况目前尚不明确，因为存款决定多受未雨绸缪的动机和预期回报率影响，此类变量一般不受贸易协定的影响。

此外，我们还需要考虑一些其他问题，比如贸易协定是否能够进一步推动上述某些目标的实现等。通过降低高端产品的关税，可能达成促进中国企业升级、并实现进入目前由工业化国家企业控制的细分市场的愿望。但是，如果在以往与工业化国家的市场准入交换谈判中已经对此进行了磋商并随后利用最惠国要求将之多边化，由此导致目前此类关税已经为零或者接近零关税，那么在未来的谈判中需要废除的贸易壁垒会越来越少。

众所周知，工业化国家的重要制成品关税一般都低于发展中国家的劳动密集型制成品的关税。制造业升级有可能使中国的更多出口产品转向一些已经享受了最惠关税待遇的税目产品，如此一来，未来就此谈判的空间甚少。当然，如果外国技术标准和相关合格检验程序仍然是重要障碍的话，那么还是有一定谈判空间存在的。

我们也应该摒弃所有互惠制贸易协定都一定会促进上述五个目标的实现的假设，低端制成品目前享受的不利关税待遇就说明这一点。如果中国与主要出口目的地展开磋商，以达成一种降低甚至取消低端制成品高峰关税的自由贸易协定或多边贸易协定，那么在中国，这种促进低附加值制造业扩张的激励措施将会增强，这就直接违背了可持续贸易战略的第二个目标。由于制成品（即非农业产品）自由化是大部分双边、区域和自由贸易协定的核心内容，因此这种情况必须予以重视。另外，由于很多工业化国家也关心低端制成品的关税自由化（以防止国内低效企业面临全面的国际竞争压力），所以如果中国在贸易谈判中不力主废除这些关税，则初步达成相关协定可能比较容易。

改善海外市场准入与可持续贸易战略中与服务业相关的一项目标相符。由于进入海外市场是国内服务业发展的一个重要促进因素，所以致力于促进海外市场向中国企业开放即成为工作重点。对于服务业的这些了解，并结合此前关于货物的讨论，表明中国在寻求贸易伙伴国市场准入方面的工作重点，需要从货物转向服务。

上文所列举的产业升级的例子进一步明确这样一点：如果中国当局确实决意为产品升级提供强力激励措施，那么他们可以引入一种与生产的单位价值相联系的出口税体系。如果先忽略可能出现的单位价值虚假的问题，那么与单位价值成反比的出口税递减，可能会大幅度削减低端产品的出口收益。

我们从中得到的启示就是：中国政府确实可以采取一些单边贸易措施，以期实现上述五大目标中的部分目标。需要注意的是，虽然某些外贸政策措施确实可以促进中国服务业的海外扩张，但是这些政策引起的首要效应可能是在国内，比如消除市场进入障碍、修改一般阻碍零售业发展的土地使使用权限制等。

中国企业的海外扩张计划或其知识产权在一定程度上受外国政府条例的影响，新互惠制贸易措施也可能面临其他一些挑战。由此来看，加大海外监管条例的透明度以及提供国民待遇义务的规定，将成为谈判的战略重点。

需要特别注意的是，互惠制要求也使贸易谈判伙伴国可以要求中国相应监管机构进行改革。但是贸易伙伴国在谈判时的影响力可能存在显著差异，因此中国可以策略性地驳回某些贸易伙伴国的要求。在把此类问题带到谈判桌之前，中国政府应当认真考虑，为应对外国要求，自身应做好怎样的准备以调整国内监管体制。总而言之，互惠制在于双方互谅互让。

对于侵犯国内主权的过多担忧可能会减弱中国政府通过互惠制贸易协定为一一些积极活跃于国际舞台的企业创造有利环境的作用。出于上述压力，政府可转而采用一些辅助性软法措施，以期推进国家监管机制中非歧视原则。虽然这些“软法”措施可能具有非约束性的优势，但是如果中国选择采用这些措施作为一种扩大海外利益的工具，则中国监管机构也必须遵守其他同类国际准则。仅仅因为一项非约束性的国际监管措施，不可避免地仍会被国外指责为背离国际监管。

若要了解互惠制贸易协定有哪些成效，就必须对每项潜在交易或协定的基础加以调查。上述种种迹象表明，围绕服务业的市场准入以及提高监管透明度和加大无歧视监管展开谈判，与中国可持续贸易战略的五大目标息息相关。但在谈判中，中国也必须考虑贸易伙伴国希望中国同仁做出哪些让步以及此类要求的敏感度。如果这些国家的要求，特别是与农业贸易自由化和金融服务业开放相关的要求过于苛刻的话，那么这就会限制对互惠制贸易协定可能对中国可持续贸易战略的贡献进行任何现实性评估。但值得庆幸的是，如上文所述，可持续贸易战略的成功并不完全依赖于传统的互惠制贸易协定。

贸易协定还可以通过另外两种方式推动可持续贸易战略目标的实现。第一种方式与完善环境政策和强化环保目标相关。不管是否被纳入互惠制自由贸易协定或多边贸易协定，贸易协定都可用于确保双方共享目标的实现（比如环保标准的不断进步），并对相关法律法规的实施做出承诺。目前确

实存在这样的先例：各国在达成贸易协定时承诺执行国内监管法并为执行监管规定的机构适当提供资金，问题是这些惯例是否可被加以调整，从而促进可持续发展。后文第五节将对此加以讨论。

由于中国可持续贸易战略的一项目标是促进一种和谐、可持续国际贸易结构的构建，所以其中必须考虑中国在多边贸易体制发展中采取何种态度的问题。这不仅关系到圆满结束多哈回合谈判和其他现有举措（虽然这对正确解决这些问题也非常重要，因为多哈回合谈判圆满结束将锁定很多国家在过去15年里采取的一些改革措施，在目前全球性经济萧条期间打破保护主义的桎梏），还关系到如何管理不可避免的争端以及如何制定未来谈判议程的问题，因为它们都是未来多边贸易回合的组成部分，或者更有可能是多边协定或关键协定的组成部分。此类协定可被用于解决一些重要的部门举措，比如与环境相关的举措等。除此之外，对于无需所有世贸组织成员国同时签署的协定，它可能对推动世贸协定中有关服务业市场的开放有所帮助。

最后，另外一项重要的战略构想关系到持续的气候变化谈判及其与多边贸易体制的关系。由于气候变化协定可能导致大规模的国民经济重组，因此我们必须考虑各项特殊气候变化议案与上述五大可持续贸易战略目标之间的关系。另外，我们还需要考虑如何权衡五大目标以及各项目标与减缓气候变化之间的关系。简而言之，多边贸易体制之外的国际性举措也可指明贸易政策工具会以何种方式推动中国可持续贸易战略的发展。

前述内容旨在重点强调可供中国政府运用的几项外贸政策工具可以按照怎样的方式进行变化以及这一变化将会怎样影响中国对政策工具的选择，以便更好地实现可持续贸易战略的目标。通过对各项目标以及多边贸易体制现状的考量，我们得出了促进服务业市场开放的目标高于货物市场谈判目标等的推论。

其他推论也表明，除非中国能策略性地反驳贸易伙伴国的棘手要求，否则通过互惠制贸易协定可以实现的目标将会很有限。（在某些贸易谈判中，中国可能更具有此方面的优势）。另外，有些目标可能通过单边贸易措施，甚至是一般与贸易政策没有关联的政府措施来实现。所以这些观点也表明，我们不能预期或断然认定贸易政策对中国可持续贸易战略五大目标中的任何一个可以作出的贡献。

我们所讨论的并不是贸易政策工具是否可以影响与五大目标相关的经济、社会或环境目标的问题，而是贸易政策工具是否是实现这些目标的最佳政策工具的问题。从这个角度来看，利用宏观经济工具可以很好地完成第一

个目标（国民经济再度平衡）。对于第二至第四个目标，贸易政策工具有可能起到一定作用，但是单边政策措施的贡献可能更大。最后，贸易政策措施能否实现第五个目标（促进一种和谐的多边贸易体系的建立）将是今后讨论的中心内容，并且在对其他重要国际性举措进行的讨论中（例如减缓气候变化的协议的磋商），贸易政策措施也将占据重要位置，这些讨论涉及到多边贸易体制以及中国在海外的商业利益。

为了在适当的背景下更好地确定向中国的决策者提供的意见和建议，接下来两节将对各个目标以及中国外贸政策制定的近期实践加以详细介绍。

3 “入世”以来的中国 外贸战略与政策

本节旨在说明中国当前外贸战略及具体举措的影响因素。很明显，中国区别对待不同问题和贸易伙伴，实际上是利用了各种不同的工具组合。本节提供了建议的切入点，即如何使中国的贸易政策适应可持续贸易战略的目标，这也正是本章第5节的主题。

3.1 “入世”以来中国外贸政策的调整

影响中国外贸政策走向的主要因素

中国对外贸易政策的调整和实施，主要有以下方面的背景：

——政治层面。中国共产党“十六大”以后提出要“以人为本”，全面贯彻落实科学发展观，建设和谐社会。科学发展观相对于传统发展观是一个进步，对于更好地统筹国内发展与对外开放，促进外贸与国民经济协调发展，化解各种内外部矛盾，保证中国实现和平崛起提出了新的更高要求。根据科学发展观，中国希望建立一种“内外联动，互利共赢，安全高效的开放型经济体系，形成经济全球化条件下参与国际合作和竞争的新优势。”²

——经济层面。加入WTO以来，一方面，中国国民经济和对外贸易迅速发展，成长为全球第四大经济体和第三大贸易国，另一方面，中国内外部经济不平衡、内需相对疲软、外贸增长方式粗放、资源和环境对外贸的约束

增强、进出口顺差过大、人民币升值压力加剧和与主要贸易伙伴摩擦增多等问题日益突出。对外经济贸易政策需要根据这些新情况、新问题做出调整，否则进出口的持续增长将无以为继。

——WTO 规则。作为 WTO 新成员，中国需要履行其承诺，遵守 WTO 规则，并根据承诺和规则开放国内市场，清理和修订不符合 WTO 规则的法律、法规，提高政策制定和管理的透明度。WTO 所倡导的市场准入原则、国民待遇原则、透明度原则等已经成了中国各级政府转变管理职能的共识和标尺。同时，中国希望完善和创新多边贸易规则，使其更好地平衡各方利益，维护公平的国际贸易和竞争秩序。

——国际格局。随着中国国际地位的提升，国际社会对中国在国际事务，包括国际经济关系中发挥的作用越来越关注，希望中国承担更多责任。这期间各种双边、区域合作积极推进。但是由于各种原因，亚太地区还没有形成欧盟、北美自由贸易区那样比较成熟的区域经济合作组织。中国从创造一个有利于自身发展的外部环境出发，希望加强与周边地区区域经济合作和与更多伙伴的双边经贸合作，共谋今后的发展。

中国外贸政策战略走向

加入 WTO，是中国实行改革和开放，建立社会主义市场经济体制，积极地融入世界经济的结果。加入 WTO 以后，中国对外经济贸易政策更加强调开放和合作，更加关注增长的协调性。开放、合作、共赢和可持续发展将是中国外贸今后发展的长期方针。

更加强调开放，就是中国愈来愈认识到当今世界是一个开放的世界，经济全球化正迅速发展，国际分工愈益深入和广泛。加入 WTO 使得中国的市场更加开放，与世界市场连为一体。中国必须面对外国企业和商品更加激烈的竞争，同时中国通过融入全球经济，承接国际产业转移，也获得了更多地发挥自身优势，加快自身发展的机会。

更加强调合作，就是中国在对外经济贸易活动中认真遵循各项国际经贸规则，履行扩大市场准入义务，积极参与和推动双边、区域和多边合作，努力实现互利和共赢，与贸易伙伴分享发展成果。在实现本国发展的同时兼顾合作伙伴利益，尤其是发展中国家的利益。在遇到各种矛盾和摩擦时，应照顾各方关切，尽量通过协商和谈判解决。中国决不做损人利己、以邻为壑的事情。

更加关注增长的协调性，就是中国把科学发展观作为新时期经济工作的指导方针。针对内外部经济中一系列新问题，更加注重外需与内需、外资与

内资、出口与进口、进出口增长速度与质量效益、“引进来”与“走出去”、外贸与资源环境、外贸与国民经济等等之间的平衡和协调，努力实现全面协调可持续发展，培育资源节约型和环境友好型贸易。

3.2 作为多边贸易体制新成员的中国

中国履行了入世承诺，通过了 WTO 政策审议

加入 WTO 十年来，中国严格遵守 WTO 规则，认真履行各项义务和承诺。第一是大幅度降低进口关税，平均关税水平从 2001 年的 15.3% 降到目前的 9.8%，其中，工业品平均关税从加入前的 14.8% 降到 8.9%，农产品平均关税从加入前的 23.2% 降到 15.2%，均大大低于日本和欧盟的水平；第二是减少非关税措施，取消了进口配额和许可证等非关税措施，企业从事对外贸易不再需要政府审批；第三，积极开放服务贸易市场，对服务贸易 12 个领域中的 9 个做了具体开放承诺，在 160 个分领域中承诺了 102 个，大大高于一般发展中国家的承诺水平，在银行、保险、电信、运输等服务领域开放程度实际上高于一些发达国家水平；第四，加强对知识产权保护，建立起有中国特色的行政和司法保护“两条途径，并行运作”的保护体系，加大了保护知识产权的执法力度，知识产权法律制度已经达到 TRIPS 所要求达到的保护标准；第五，建立统一、透明、符合 WTO 要求的法律体系，共清理或废止了各种法律法规和部门规章 2 300 多件。

2006 年 4 月 19 日至 21 日，WTO 对中国进行了自中国入世以来的首次贸易政策审议。在这次贸易政策审议中，参加审议的 WTO 各成员代表对中国信守承诺总体上予以了较高评价，他们普遍认为，中国加入 WTO 不仅促进了中国的改革开放进程，也给世界带来机遇，中国信守承诺是对多边贸易体系的重大贡献。当然，一些成员对于中国贸易政策的一些需要修改和完善的具体方面，以及政策的严格执行和落实、及时通报和透明度等问题提出了意见。中国政府重视成员方意见，会后已经做出一定改进。中国驻日内瓦世界贸易组织大使孙振宇说，“三任 WTO 总干事都充分肯定中国所做的巨大努力和取得的成绩，而且，拉米总干事还给中国打了 A+ 的高分。”³

2008 年 5 月 21 日和 23 日，WTO 对中国第二次贸易政策审议在瑞士日内瓦 WTO 总部举行。会前，美国、欧盟、巴西和印度等 19 个成员对中国贸易政策提出 900 多个问题，中国对其中的主要问题均提交了书面答复。审议中，部分成员就粮价上涨、国际收支平衡、贸易体制透明度、技术性贸易措

施、补贴和出口限制、知识产权执法，产业政策、政府采购以及服务业的进一步开放等问题进一步提问。中国代表给予了认真地回答和解释。会议主席赞赏中国为审议所做的充分准备，对于中国履行承诺和遵守 WTO 规则给予了高度评价。

中国积极参与 WTO 事务，推进多哈谈判

中国非常重视参与和推进多哈回合谈判，在谈判过程中提出了 40 多个提案和立场文件，涵盖了谈判的很多领域。在 2003 年 9 月坎昆会议上，中国与印度、巴西等共计 20 个成员联合组成了著名了“20 国协调组”（G20），对谈判朝着平衡的方向发展起到了重要作用。2005 年 7 月在大连举办了 WTO 小型部长会议，中国协调有关方面就谈判的难点问题进行了深入的讨论。2005 年 12 月 WTO 香港部长级会议期间，中国除了大会发言外，还参加了大会举行的全部七次有 30 多个 WTO 主要成员参加的“绿屋会议”，与 21 个成员的部长进行了双边会谈，并参加了数十场高官会和协商组磋商，为推动会议在削减农业补贴、向最不发达国家产品提供免关税和配额待遇等方面取得成果起了积极作用。

2008 年 7 月下旬，WTO 在日内瓦举行主要成员部长级会议，为解决最后的关键问题进行谈判。包括中国在内的一些成员在发达国家 OTDS（扭曲贸易的国内支持）、敏感产品、SSG（特殊保障措施）、ACC（反集中条款）等方面做出了一定的妥协和让步。然而，由于美国和印度在农产品特殊保障机制方面的分歧，导致了谈判的破裂。中国认为这是一次严重的失败，将会给脆弱的多边贸易体系带来较大的负面影响。⁴

努力通过协商、谈判化解与主要贸易伙伴的争端

加入 WTO 以后，随着对外贸易迅速增长，中国与主要贸易伙伴的贸易争端和摩擦迅速增多。比较著名的有：中欧和中美之间的纺织品争端、钢铁产品、知识产权、贸易平衡、人民币汇率、汽车零部件、食品安全问题等等，中日之间农产品、食品安全争端等等。

中国面临的贸易争端具有一定的客观必然性和长期性。中国等一批新兴经济体的快速起飞和国际分工格局急剧变化，必然导致利益分配格局的变化，从而产生既得利益国家与新兴大国之间的博弈。因此，当前的贸易争端总体上是全球经济和贸易发展的产物，只要采取正确的方式解决，兼顾各方利益，就不会导致全面对抗和冲突。

中国方面始终认为最好是在 WTO 规则和体制内，本着与人为善的态度，通过协商、谈判方式，而不是对抗和制裁来解决各种贸易争端或摩擦。2005

年，中国与美国和欧盟分别达成了纺织品贸易的《谅解备忘录》。中国还通过与美国的中美战略经济对话和经贸联委会、与欧盟的中欧经贸联委会、与日本的中日经济高层对话形式，以及加强有关双方高层互访等，分别与美、欧、日等主要贸易伙伴就有关贸易争端及时交换意见，取得一定谅解或共识，避免了争端和矛盾的激化。中国改革了汇率形成机制，放弃盯住美元，扩大了人民币根据市场供求浮动的弹性；认真整顿国内市场经营秩序，加强对知识产权保护执法力度，严厉打击各种侵权盗版行为；积极采取有关措施，抑制出口过快增长，扩大进口。

当然，中国与贸易伙伴的所有贸易争端并非都可以通过协商谈判解决。迄今为止已经发生多起诉诸 WTO 争端解决机制的案例，例如 2002 年中国与欧盟、日本等 8 个成员诉美国对钢铁产品保护性关税案；2004 年美国诉中国对进口半导体产品歧视案；2006 年欧盟、美国和加拿大诉中国进口汽车零部件关税案；2007 年美国诉中国贸易补贴案，同年美国诉中国打击盗版不力和限制美国电影、音乐和图书产品进入案；2009 年 4 月，中国诉美国 2009 年综合拨款法案第 727 节导致中国禽肉对美出口受到限制案，等等。这些案例有些因为当事方做出一定妥协而得到解决，有些则由 WTO 上诉机构做出了裁决，总体上并没有影响到中国与主要贸易伙伴之间经贸关系发展的大局。中国从中也学习、总结出一些经验和教训。但是，中国政府的原则立场是政府之间“对话比对抗好，合作比施压好”，应当努力通过谈判化解矛盾。⁵

中国对多边贸易体制和多哈回合的立场

中国是多边贸易体制坚定的支持者和维护者。中国自 1978 年开始实行改革开放，迅速融入全球经济，后历经十五年艰苦谈判才正式进入了世界多边贸易体制，进入以来严格履行了各项承诺，充分说明中国对这一体制的执著和认真。当前经济全球化深入发展，但经济贸易领域各种新的矛盾也随之而来，必须在多边贸易体制框架内加以解决。合理、有效的多边贸易体制有利于世界经济和贸易的持续、稳定增长，也有利于中国的和平崛起和对外贸易的可持续发展。

中国尊重多边贸易体制迄今为止取得的谈判成果，遵守 WTO 规则，同时认为 WTO 需要改革和完善，主张建立一个更加公平、安全、非歧视的多边贸易体系。新一轮多边贸易谈判必须考虑不同发展水平国家间的利益平衡，尊重发展中国家经济发展目标和开放模式。没有发展中国家的充分参与，经济全球化是不公正、不完整的。

中国在多哈谈判之初就提出了四个“必须”的主张：必须充分考虑发展中国家相关产业的发展水平，在开放程度和速度上给予特殊处理。必须采取切实、有效的措施保证乌拉圭回合协议的实施。必须保证发展中成员的全面和有效参与，议题确定和谈判必须在平等协商的基础上进行。必须以平衡和一揽子的方式进行谈判，保障谈判结果体现各方利益的总体平衡。

2005年12月WTO第六届部长级会议在中国香港举行。时任中国商务部长薄熙来在会上表示，多哈回合谈判是“发展回合”，国际社会已经形成共识，要让发展中成员得到更多支持和利益。中国是世界上最大的发展中国家，对发展回合的谈判自然要积极参与，责无旁贷。作为发展中国家，尽管中国仍然面临不少困难，但中国政府和经济界是开明、开放的，中国愿意积极促进全球贸易的便利化、自由化进程，愿意在本轮谈判中发挥建设性作用。香港会议在世界主要经济体积极推动下，终于在取消农产品补贴等问题上达成一定妥协，使多哈谈判获得了新的动力。中国在对最不发达国家提供免关税、免配额市场准入和贸易援助方面主动给以承诺，为会议的成功做出了积极贡献。

中国作为反倾销和特殊保障措施等条款的最大受害者，反对世界贸易中滥用各种贸易救济措施的趋势。在多哈谈判中，中国一直支持对现行协定进行澄清和改进。中国还强烈要求各主要成员，尤其是发达国家尽快承认中国完全的市场经济地位，使中国企业和商品可以更加平等地参与国际市场竞争。

3.3 中国推进区域经济合作的努力

中国参与区域经济合作的出发点和原则

中国的周边外交方针是“与邻为善，以邻为伴”，加强睦邻友好和务实合作，积极开展区域合作，共同营造和平稳定、平等互信、合作共赢的地区环境。2004年新修订的《对外贸易法》第五条专门增加了相关内容：“中国根据平等互利的原则，促进和发展同其他国家和地区的贸易关系，缔结或参加关税同盟协定、自由贸易区协定等区域经济贸易协定，参加区域经济组织。”可以说，积极参与和推动区域经济一体化是中国发展睦邻友好周边关系，创造稳定和谐对外贸易环境的长期战略。

中国在区域经济合作中不寻求特殊地位，坚持平等、互利和共赢。中国周边地区各经济体存在着较长时期的历史、文化、政治和经济上的隔阂和差

异，关系复杂。推进中国与周边国家、地区合作和建立自由贸易区，不仅要协调大国关系，更重要的是关注小国和欠发达国家的利益，赢得其信任，逐步形成共同的政治愿意。在推进过程中，更要有耐心，要注意保持多样性，要坚持灵活务实原则。中国愿意全面参与各种区域合作机制，希望同亚洲国家探讨建立不同形式的自由贸易安排，最终形成亚洲自由贸易合作网络。同时，中国主张开放的地区主义，愿意以非歧视原则作为贸易自由化的基础，即在深化地区经济合作的同时，积极扩大同区外国家的交流与合作。

中国参与的区域经济合作

近年来，区域经济合作和区域一体化迅速发展，成为各主要经济体推进自由贸易，提升贸易竞争力的重要动向。中国在积极维护和参与多边贸易体制同时，也在努力加强区域经济合作。目前中国参加的不同形式的区域经济合作安排主要包括：

——亚太经济合作组织（APEC）。中国自1991年正式加入。除了年度的领导人非正式会议以外，APEC已经形成财政、贸易等部门部长级会议、高官会及其下属委员会和专题工作组、秘书处等多层次工作机制。1994年领导人会议确定了贸易投资自由化“茂物目标”，即发达成员和发展中成员分别于2010年和2020年实现贸易投资自由化和便利化。1995年和1996年领导人会议分别通过了实施贸易投资自由化目标的《大阪行动议程》和《马尼拉行动计划》。APEC总体上是一个论坛式协调机构，会议决议和成员国的承诺对成员没有强制性。

——中国-东盟自由贸易区。中国已经与东盟签署了自由贸易区货物和服务贸易协议，其中《货物贸易协议》自2005年7月起实施。目前，中国已经对东盟各国减免了5375种产品的关税，平均税率从9.9%降到5.8%。同时，东盟各国对中国的平均关税也有不同程度的降低。两年来，中国与东盟双边贸易增长加快，经济融合加深，企业联系加强，人民生活受益。中国东盟贸易额2006年达1608.4亿美元，2007年达2025.5亿美元，分别比上年增长23.4%和25.9%，东盟已成为中国第四大贸易伙伴。⁶

——上海合作组织。2001年6月成立，2003年5月正式启动了经贸部长会晤机制和贸易投资便利化谈判。长期目标是逐步实现货物、资本、服务和技术的自由流动，中期目标是制订稳定的、可预见和透明的规则和程序，实施贸易投资便利化，开展大规模经贸合作。近期任务是根据《成员国多边经贸合作纲要》制定多边协议和各国法律措施清单，确定经贸合作优先领域和示范合作项目并付诸实施。

——《亚太贸易协定》。中国于2000年加入《曼谷协定》。这是中国加入的第一个具有实质性优惠安排的区域贸易协议。2005年11月其首届部长级理事会在北京举行，签署了《曼谷协定》修改文本，决定将其更名为《亚太贸易协定》，为开展关税减让之外的投资、服务及贸易便利化等谈判预留了较大空间。

——大湄公河次区域经济合作（GMS）。中国、柬埔寨、老挝、缅甸、泰国、越南为发起成员，成立于1992年，宗旨是加强经济联系，消除贫困，促进发展。亚洲开发银行是合作的发起者、协调人和主要筹资方。围绕基础设施建设、跨境贸易与投资、私营部门参与、人力资源开发、环境保护和自然资源可持续利用五大战略重点，开展了包括交通、能源、电信、环境、农业、人力资源开发、旅游、贸易便利化与投资九大领域180多个项目的合作，筹措资金100多亿美元。

此外，中国正在积极推动或与之谈判的区域经济合作还有图们江次区域经济合作、中国-海湾合作组织（GCC）和中国-南部非洲关税同盟（SACU）的自由贸易协定等。在中国东盟自由贸易区推动下，中、日、韩与东盟区域合作机制亦不断深化。

3.4 中国开展的双边自由贸易谈判

中国的自由贸易区战略

区域性自由贸易协定近10多年来发展很快。WTO中大多数成员，包括发达国家和发展中国家都十分重视并积极推动自由贸易区建设。中国主要贸易伙伴以及周边一些国家和地区都把签订自由贸易协定作为改善贸易投资环境，促进本国经济发展的重要策略。

中国经济学界自20世纪90年代就开始关注和研究区域经济一体化问题。多数研究者认为，区域经济一体化和自由化顺应了经济全球化的潮流，对多边贸易体制发展起着补充和推动作用。⁷自由贸易区既具有贸易创造效应，会增加成员国之间的贸易和投资机会，也具有对非成员的贸易歧视效应。这样就造成参与者受益，不参与者吃亏的局面。中国积极参与与区域经济一体化，与主要贸易伙伴建立更紧密的经贸合作机制，包括自由贸易区，有利于平等地参与国际分工和竞争，促进外贸持续稳定发展。同时，签订自由贸易协定也有利于加强中国与周边国家和地区之间的合作，实现以邻为伴，与邻为善，共同发展和繁荣，创造和平发展的周边环境。

中国迄今签订的双边和区域性优惠贸易关系协定，在国内外均已产生良好的经济和政治效应，成为中国扩大对外开放的新形式、与贸易伙伴实现互利共赢的新平台。⁸例如，近几年中国与东盟贸易持续快速增长，与中国 - 东盟签订自由贸易协定并实施了早期收获计划有很大关系。在这样的背景下，2007年10月中共“十七大”报告明确提出“实施自由贸易区战略，加强双边多边经贸合作。”目前中国正在进行谈判或可行性研究的双边和区域自由贸易协定大约有30个。对于双边和区域自由贸易谈判，中国将抱着更加积极和开放的态度。

双边自由贸易谈判的主要考虑

中国政府在积极推动双边经济贸易关系发展和进行双边自由贸易谈判中主要有以下几个方面的战略考虑：

1. 应对区域经济一体化和自由贸易谈判双边化的挑战。

在经济全球化和各国贸易、投资竞争激烈形势下，不论是发达经济体还是发展中经济体，都希望通过自由贸易谈判获得重要市场更可靠、更优惠的进入条件，在市场竞争中抢得先机。据WTO统计，截至2009年6月，全球约300个区域贸易协定向WTO提交了通知，其中247个已经实施。其中又以自由贸易区（Free Trade Area, FTA）为主要形式。据估计，各种区域性贸易集团所涵盖的贸易量已占全球贸易量的50%以上。20世纪90年代以来亚洲各国加快了区域贸易自由化进程。东盟自由贸易区、中国 - 东盟、印度 - 东盟、日本 - 东盟、韩国 - 东盟自由贸易区、南亚自由贸易区等等纷纷建立。

同时，双边自由贸易协定相继涌现。新加坡与新西兰（2000年）、日本（2002年）、欧洲自由贸易协会（2002年）、澳大利亚（2003年）、美国（2003年）、约旦（2003年）等已经正式签订了双边自由贸易协定，并正与加拿大、墨西哥、印度、斯里兰卡、韩国等国进行双边自由贸易协定的谈判；泰国已与印度（2003年）、澳大利亚（2004年）正式签署双边自由贸易协定，与新西兰、日本的双边自由贸易谈判正在进行；韩国2003年与智利签署了第一个双边自由贸易协定后，与新加坡、日本展开了双边自由贸易协定谈判；巴基斯坦与斯里兰卡2005年签订了双边自由贸易协定。新加坡、智利和新西兰2002年10月还正式启动了三边自由贸易协定的谈判。日本与墨西哥、新加坡、马来西亚、智利、泰国、印度尼西亚以及菲律宾的自由贸易协定已分别于2005年4月、8月、2006年7月、2007年9月、11月、2008年7月和12月生效。中国如果不重视和加强双边自由贸易区谈判，今后在扩展出口市场和吸引利用外资方面都将处于不利境地。

2. 配合对周边国家、地区的睦邻友好外交。

中国周边环境总体上是稳定和友好的，但是在一些局部也存在历史隔阂以及领土、领海争端。部分国家和地区对中国的和平发展抱有一定戒心。中国与一些邻国存在着一些暂时难以解决的领海争端。对于存在争端的海域，中国一贯主张搁置争议，共同开发。加强双边经贸合作，实现互利共赢，共享发展成果，是中国与周边国家和地区减少冲突，建立互信，维护地区和平的有效形式。签订双边自由贸易协定，实现商品、资本和人员等更加自由流动，有利于中国营造周边及延伸地区和平稳定、睦邻友好的环境。

3. 与区域经济一体化及多边贸易体制形成相互推动之势。

中国推进双边自由贸易区建设并不排斥区域和多边贸易自由化的努力。中国与一些国家、地区签订自由贸易协定，一方面可以使中国自身积累开放国内市场，融入全球经济的经验，另一方面也可以对相关区域经济一体化和多边贸易自由化形成借鉴。双边贸易自由化可以与区域经济合作和多边贸易体制的完善相互促进，同步发展。

4. 冲破一些贸易伙伴对中国外贸发展的偏见和限制。

中国加入 WTO 时留下了一个所谓“非市场经济地位”的尾巴（议定书第 15 条）。这个尾巴成为一些成员滥用贸易救济手段，限制中国出口商品的法宝。这对中国是不公平的。因此，在中国进行的所有双边自由贸易协定谈判中，中方都坚持必须承认中国的市场经济地位。这样的要求，既符合中国经济改革进程的实际，也有利于冲破一些贸易伙伴对中国的偏见和限制，有利于遏制贸易保护主义，维护公平竞争的国际贸易秩序。

5. 促进国内市场的进一步开放和政府管理体制改革。

双边和区域自由贸易协定都涉及中国国内市场开放问题，例如中国内地与香港、澳门的两个 CEPA，进一步放开了中国内地一部分服务贸易市场，中国 - 东盟自由贸易协定，大幅增加了中国自东盟的农产品进口，中国 - 新西兰自由贸易协定，将逐步开放新西兰乳制品和畜产品进口。这些都是国内过去开放阻力较大的领域。通过双边自由贸易谈判，对部分国家和地区率先开放，中国国内阻力相对小一些，有利于取得经验，促进国内市场更大程度的开放，也将促进政府职能和管理体制的进一步改革。

双边自由贸易谈判的进展

除了多边和区域经济合作机制外，中国政府也十分重视与世界各国和地区在经济贸易领域的双边沟通和交流。中国已经与世界 140 多个国家和地区建立了经济贸易混合（联合）委员会机制，定期磋商、讨论双边经贸情况，

解决存在的矛盾和问题，以期保证经济贸易关系协调、健康的发展。

迄今为止，除了与东盟签订了自由贸易协定以外，中国已经签订的双边自由贸易协定有：

2003年6月中国内地与香港签订更紧密经贸关系安排（CEPA）协议；

2003年10月中国内地与澳门签订更紧密经贸关系安排（CEPA）协议；

2005年11月和2008年4月中国与智利签订货物自由贸易协定和服务自由贸易协定；

2007年8月中国与巴基斯坦签订自由贸易协定早期收获协议；

2008年4月中国与新西兰签订自由贸易协定，这是中国与首个发达国家签订的自贸协定；

2008年10月中国与新加坡签订自由贸易协定；

2009年4月中国与秘鲁签订自由贸易协定。

目前中国正在与之进行双边自由贸易谈判的国家有：澳大利亚、冰岛、挪威、哥斯达黎加等。另外，印度、瑞士和韩国等都计划与中国展开自由贸易谈判，有的已经正式启动自由贸易区可行性研究。

3.5 中美战略伙伴关系

中美关系是中国最重要的对外关系。虽然存在许多分歧，但是作为世界上最大的发展中国家和最大的发达国家，中美具有共同的战略利益。相互合作是两国关系发展的主轴。中美两国经济具有很强的互补性，双方互为第二大贸易伙伴。近几年，中国对美出口产品除了传统的纺织品、服装、鞋类和家具、玩具之外，自动数据处理设备、机械设备和电器电子产品等机电产品和高技术产品也迅速增长。同时，中国又是美国飞机、机电设备、化肥、谷物和化工产品等的主要购买者之一。美中双方均从经贸合作中获得了巨大的好处。

中美经贸关系中也一直存在着摩擦。近几年比较突出的有知识产权、反倾销、中国的贸易顺差、贸易政策和人民币汇率问题以及美国对华出口管制问题等。有的问题争持不下，还上诉到WTO争端解决机制。尽管如此，因为彼此谁都离不开谁，彼此都是“利益攸关者”，所以这些问题最终还是要通过谈判和协商来解决。美国国内以及国际社会的某些人对中国快速发展存有某些疑虑和偏见，对双方的纠纷或分歧往往做过分政治化的解读。这样做不利于两国经贸关系的正常发展，中国主张在商言商，主张从中美两国利益的大局出发，加强合作，求同存异，实现互利共赢。

3.6 中国对最不发达国家的特殊贸易优惠

中国对帮助最不发达国家发展持积极积极参与和推动的立场。长期以来，中国一直尽自己所能向一些发展中国家特别是最不发达国家提供帮助，包括减免债务、优惠贷款和经济援助等，给予有外交关系的最不发达国家特惠关税安排是其中重要的举措。

中国自 2004 年 1 月 1 日起，对柬埔寨、老挝、缅甸的部分输华产品实施零关税待遇，自 2005 年 1 月 1 日起，对 25 个非洲最不发达国家的部分输华商品实施零关税待遇。2005 年 9 月，胡锦涛主席在联合国成立 60 周年首脑会议上又郑重承诺，将采取五项措施支持发展中国家尤其是最不发达国家加快发展，其中之一就是给予所有同中国建交的最不发达国家部分商品零关税待遇，优惠范围将包括这些国家的多数对华出口商品。中国自 2006 年 7 月 1 日起已经兑现了上述承诺。目前，中国对有外交关系的非洲最不发达国家实行零关税待遇的输华商品税目已经扩大到 440 多个。截止 2008 年 7 月 1 日，与中国建交的最不发达国家共 42 个。对这些国家大部分输华商品已经实行了零关税待遇。

4 构建中国未来贸易关系的四大主要挑战

虽然本章的重点在于支持中国可持续贸易战略的贸易政策，但也应同时注意到中国在外贸关系中面临的其他挑战。这些挑战的诸多方面均在某种程度上与可持续外贸战略的目标关系密切。毋庸置疑，这是中国在制定政策时不得不考虑的现实问题。

4.1 贸易保护主义的威胁

从 1995 年至 2008 年，中国已连续 14 年成为全球遭受反倾销调查最多的国家。每 7 起反倾销案件中就有 1 起涉及中国。涉及中国出口商品的范围

不断扩大，而且主要集中在轻工、纺织、机电等中国具有竞争优势的劳动密集型产品。在中国与发达国家贸易摩擦不断增多的同时，与发展中国家的贸易摩擦也呈扩大化趋势。

除了反倾销、反补贴、保障措施、特殊保障措施外，许多国家针对中国的技术标准、检验检疫、环境、劳工保护等方面的壁垒不断增加，形式日趋多样化、综合化和隐蔽化，正逐步由货物贸易领域扩展到服务贸易、投资、知识产权、人民币汇率等多个领域。中国在这方面仍然处于弱势，世贸组织入世协定允许贸易伙伴国在指定年限内针对中国出口商品采取特定措施的规定，违反了该组织最惠国条款的规定。

与贸易防御手段和监管政策应用不当的担忧相伴而生的是，目前全球经济危机期间新的隐蔽式保护主义的出现。政府采购行为中的歧视引起了特别关注，由于某些国家推行一揽子扩大内需的大规模财政刺激计划，这方面的问题已变得日益严峻。贸易伙伴国的所谓“绿色保护主义”以及企业享受政府补贴和经济救援的诸多条件是另外一个值得关注的问题。

近年来，中国企业开始投资海外并大力开展商业运作。这些运营寻求在外国市场的销售渠道，并着手利用外国的先进技术和专业知识，因此外国政府给予这些企业的待遇也是中国日益关心的问题。比如，中国政府已经明确表示，对某些工业化国家对中资企业并购活动施加的限制有所担心。此类争端可能会日益增多，中国政府由此会更加关注贸易伙伴国的境内政策。

现有多边贸易规定以及区域协定无法迅速纠正一些国家的不当监管行为，在某些情况下，甚至不禁止某些针对他国企业在其领土内设立的分支机构的歧视做法。此类保护主义措施可能引发争端（包括“贸易战”警告），由此造成的中长期后果是，全球经济萧条期间采用的歧视手段将在某种程度上决定未来多边贸易谈判和区域贸易协定的谈判议程。此前已经有过这方面的先例，比如此前的乌拉圭回合谈判议程就受到 20 世纪 80 年代初全球经济萧条期所采用的保护主义措施的影响。

新的保护主义措施远不止关税这一种形式，通常还涉及国内政策，比如政府补贴政策 and 工业政策、政府采购政策、环境政策、国家标准化体制及相关认证政策和竞争法（竞争法可用于阻碍企业的并购活动）。所以，问题是包括中国在内的大多数成员国是否愿意限制此类政策的施行，以保证贸易伙伴国也不会采取同类政策。成员国的规模和所属地区将决定可行措施是区域性、部门性还是多边性的。

多哈回合的谈判经验，特别是绝大部分世贸组织成员国拒绝新加坡议题

(大都与政策而非关税相关)的情况,必须引起我们对成员国签署与此类政策相关的约束性规则欲望的重视。当然,以往拒绝谈判的理由未来也可能再度出现(近来保护主义的抬头更说明这一点),所以问题仍然在于是否有其他手段可以取代约束性协定,于是软法和非约束性协定应运而生。

4.2 有关入世义务潜在争端的解决案例

虽然中国在以往的贸易政策审议中得到了肯定,但并非所有贸易伙伴国都会认同这种对中国入世承诺的评估结果。此外,有些贸易伙伴国还曾明确表示对中国自入世以来实施的政府措施存有疑虑。例如,在2007年和2008年,国外频频指责中国推行的新竞争法,有些人甚至断言,非中资企业将处于非常不利的境地。关贸总协定(GATT)和服务贸易总协定(GATS)中的国民待遇义务可以从非常广的范围加以诠释,由此可能导致中国与其贸易伙伴国之间的争端。

虽然中国在解决与其伙伴国贸易争端方面的做法值得肯定(如前所述),但仍有一些问题被诉诸世贸组织争端解决机构处理。另外,我们也无法保证其他问题日后不被交付世贸组织加以裁决。对此类争端的处理可以从外交方面入手,也可以从法律方面入手,若案例败诉,从国内政治角度将其归结为合规或违规,将牵涉到国内不同的利益团体。双边对话等方法对此可以起到一定作用,在与美国和欧盟等大型贸易国的争端解决中更是如此。

4.3 中国的碳排放和潜在的国际气候变化措施

中国正进入工业化中后期,即重化工业增长加快,比重上升的时期。2001年至2006年中国重化工业产值年均增长约16.0%,比同期轻工业产值年均增速高2.8个百分点。这实际上也是国际重化工业向中国转移的结果。同一时期中国重化工业出口交货值增长速度也远远高于轻工业。重化工业的快速发展,必然造成中国能源需求以及碳排放量的迅速增长。

根据中国科学院科技政策与管理科学研究所政策模拟研究中心主任王铮教授及其课题组的计算,中国的碳排放量从1990年到2005年,上升了131.15%,年均增长约5.8%,其中上升最快的是2002年以后的年份。当然,同一时期中国GDP年均增长速度达到10.2%。这说明中国能源使用效率在逐步提高,而单位GDP碳排放增长则在逐步降低。⁹尽管如此,有估算

显示,中国2007年能源利用产生的二氧化碳排放量达60多亿吨,已超过美国成为世界上最大的二氧化碳排放国。而且我国人均二氧化碳排放量也迅速上升,按国际能源署(IEA)统计,1990年是世界平均水平的50.3%,2000年上升为60.5%,2005年则达92%,目前已与世界平均水平相当。虽然中国人均二氧化碳排放量当前仍约为发达国家平均水平的1/3,但已是发展中国家平均水平的1.7倍,在对外谈判中面临的减排压力不断增大。¹⁰

中国碳排放的增长正受到国际上的关注和一些人士的指责。中国人口基数大,尽管人均碳排放量并不高,但是根据国际能源机构2007年《全球能源展望》中的估计:“中国可能会在2007年取代美国,成为全球最大的碳排放国,印度则将在2015年左右成为全球第三大碳排放国。”该机构表示,如果中国和印度保持现行政策不变,到2030年,全球每年与能源相关的二氧化碳(主要的温室气体)排放量将从2005年的270亿吨增至420亿吨,而两国的经济发展将会成为其主要推动因素。2007年12月在印度尼西亚巴厘岛举行的联合国气候大会上,一些发达国家把矛头指向中国和印度,认为中国和印度在新的全球减排框架中也必须像主要发达国家一样承担减排责任。

在贸易政策方面,很多问题都取决于任何气候变化公约实施的方式。特别是人们已经开始对所谓的边境税调整表示忧虑,这与关税一样也是一种边境税,征收对象是来自有着“低”或者“无法接受的低”国民碳排放税的国家的进口产品。这些边境税适用上存在的被滥用的可能性,加上连篇累牍的待处理公文以及与正常实施的制度所产生的费用都将会落在出口商的头上,特别是中国这样有高碳排放问题的国家的出口商的头上。

原则上,旨在放缓气候变化的全球措施与中国可持续外贸战略的根本目标并不矛盾。但是,旨在履行任何气候变化公约的手段与可持续外贸战略的某些具体目标之间可能存在一些紧张关系。假设中国在接下来的数年里将后者列为优先事项,那么后者的目标可能会决定中国在气候变化谈判中的态度。在这里将有潜在的互补(或者说双赢)机会可待发掘。比如,中国制造业向高附加值、更低的碳使用商品和生产工艺升级将会因技术转移和资金支持而得到极大的促进,后者正是气候变化公约谈判的一部分。

4.4 进口资源与能源的价格都在迅速增长

2002年至2007年,国际市场初级产品价格连续6年上涨,2008年以来,市场延续升势,且波动幅度加大。自2002年初以来,国际石油价格已

由 20 美元/桶水平上涨至目前的 100 美元/桶以上，铜由 1 500 美元/吨左右涨至 8 000 美元/吨以上，铝、镍、铅、锌、锡涨幅分别达到 1 倍、3.1 倍、5.8 倍、2.1 倍和 3.2 倍以上。铁矿石自 2003 年开始，年度协议价格分别上涨 8.9%、18.62%、71.5%、19%、9.5% 和 65% ~ 71%。

由于中国目前已经是初级产品的净进口国，并且成为多种大宗资源性商品的第一进口大国，所以，资源、能源价格的持续上涨对中国经济和贸易带来一系列不利影响：首先，输入型通货膨胀压力越来越大。2007 年中国 CPI 达到 4.8%，2008 年 1 季度进一步升高至 8%。其次，贸易条件恶化。2007 年 10 月份以来，贸易条件指数出现下跌趋势。再次，诱发国内资源、能源产品不合理开发和流出，对中国经济贸易可持续发展构成威胁，等等。

进口资源和能源的价格并不是唯一值得关注的问题，首先应该考虑的是如何获取此类资源的问题。由于一些资源销售公司和政府当局签订了长期合同，从而限制了“后起者”或后发者的可用资源数量，所以资源获取问题更应引起重视。近年来，中国政府已经与更多国家和企业签署了原材料供应协定。出于对其他国家可持续发展连锁反应的担心，此类协定一直是某些地区的审查重点。

对资源利用以及可持续贸易战略的推行加以讨论，有着广泛的系统性影响。诚然，如果中国不废除非持续性或低持续性活动，而是将其转移至其他发展中国家，则其对全球可持续性发展的贡献将大打折扣。举例来说，如果中国在国内取消低端制成品的能源密集型和原材料密集型生产，而将此类生产扩展至越南和柬埔寨，那么其对全球环境的最终贡献并不大；而如果东亚所有国家联手升级其生产过程，则其环境贡献将更为显著。中国决策者或许认为他们主要关心的是中国的可持续发展，这点也非常值得理解。即便如此，如果中国希望引领世界或整个地区实行可持续发展，那么对资源和能源的使用将不应仅局限于本国境内，更需要采取一些国际性至少是地区性措施，这样才能使其可持续贸易战略在全国的实施得以完善。

5 何种外贸政策可以促进 中国可持续贸易战略

本章主要对前文所述的相关决策因素加以总结，为中国决策者在考虑日

后实施可持续贸易战略时提供可选政策方案。在讨论各项政策方案之后，还将一一阐述其与贸易战略五大目标之间的联系。本章最后的一览表中简要总结了主要建议，供感兴趣的读者参考。

拟议的可持续贸易战略的第一个目标是推动国民经济脱离对出口需求的严重依赖，积极拉动内需如刺激消费，从而实现新的经济平衡。考虑到最近的全球经济下滑以及全世界主要经济体（特别是国际收支经常项目有大额顺差的国家）提出的协调扩张性财政政策的议案，第一个目标就更为重要。从中国的情况来看，2008年和2009年初出口的急剧下降，考验了中国经济对国外宏观经济冲击的承受能力。

虽然第一个目标非常重要，但是传统外贸政策工具（单边、互惠和多边措施）是否是实现中国经济新的平衡的最有效手段尚不明确。从标准的宏观经济分析来看，鼓励中国居民减少储蓄、扩大商品和服务消费的政府措施是对症下药。政府不断加大基础设施建设项目投入以及面向低收入群体的收入再分配措施，将促进国民经济的需求再平衡（其中低收入人群一般指大部分收入用于消费、存款很少的群体）。

事实上，中国政府于2008年推出的一揽子经济刺激计划以及此前采取的其他措施都朝着上述方向迈进。如果全球经济持续低迷，那么中国政府可以通过其他措施进一步加强这方面的工作。值得注意的是，重新调整中国总量需求的措施可以激励但不能保证企业对供应重新进行调整。减缓或阻碍国民经济各个部门资源再分配的现行政府措施，将对经济再度平衡产生不利影响。总而言之，在不影响中国外贸政策的情况下，有很多措施可用于实现新的国民经济平衡。

第二个目标是推进中国出口活动向高附加值产品和服务的转型，这样在国外贸易伙伴吸纳的中国贸易出口量减少的时候，也不会拉低中国出口收入。由于高附加值产品和服务与更“绿色”的生产和运输的环节密切相关，所以环保和经济方面的可持续发展可能同时实现。

产品、服务及相关生产和货运过程的升级是实现第二个目标的关键，本项目的另外一篇文章就中国对此可能采取的措施进行了论述。本章更关心的是这种升级活动对中国外贸政策制定的影响。众所周知，与生产环节相比，贸易活动的设计和运输环节一般会产生更高的附加值。所以贸易政策中必须强调放宽市场准入，提高国外对中国知识产权的保护以及对销售中国高端产品和服务的中资企业海外分支机构的保护。从目前来看，高端产品一般都面临更严格的标准（质量、卫生、安全等），其实施方式事实上则会导致针对

非本土供应商的歧视。

在实现第二个目标的政策方案时，政府必须作出一些关键抉择。其中最重要的一个方面或许是中国是否愿意针对贸易伙伴国的某一特定监管政策制定约束性措施。对监管政策或标准设定机制的约束性规定，辅以对透明度、合法诉讼程序和非歧视原则的严格争端解决机制，对力图实现升级目标的中国企业来说无疑是非常有利的。但是不管在哪种情况下，中国的外贸政策制定者都必须对谈判伙伴国是否最终愿意承担约束性义务加以评估，更重要的是评估中国的其他政府机构是否愿意接受贸易协定对其作出的决策和实施决策的影响。许多部门在决定是否对监管事务或其他境内事务采取约束性义务时，也面临着同样的评估问题。

如果约束性方法不被采纳或者不可能生效，决策者可以转而考虑一些软法措施。很多监管政策领域都已经推行了国际认可的软法措施。但问题是现行软法措施是否能更好地服务于中国利益，或者是否可以制定一项新举措，在满足中国需要的同时，也能满足贸易伙伴国或其他相关区域贸易伙伴国的利益。

若中国牵头与东亚伙伴国就各种监管政策制定软法措施，就可以充分利用区域内现有的稳固合作基础，这一点特别值得关注。所有监管标准和最佳实践都可以加以调整，以更好地适应东亚环境。很多企业都担心调整后的监管法规将增加其成本支出，但如果本区域内的其他国家也将推行同类监管改革的话，这种不利影响将被充分化解，因为同一地区的其他国家通常才是竞争全球同一客户的最大竞争对手。

中国决策者面临的另外一个重要抉择是：是否通过自由贸易协定或其他合作手段推进他国监管政策改革，从而同时解决多项监管政策问题。但监管规定逐一改进的方法可能更具有针对性，而大范围的监管改革则会使与中国企业利益攸关的政策领域适用于通用规则。

欧盟、澳大利亚和新西兰的经验表明：监管政策调整和改革更有可能出现在地理位置比较接近的邻国。鉴于中国与东亚地区各国已有大量合作计划，那么从近期至中期来看，在调整国外监管政策以符合中国利益的过程中，最有前景的手段当属一系列区域性的举措或者与某个国家的交叉监管举措。对于这两种方案，亚太经合组织国家就监管政策采取的措施为我们提供了完善的参考。从中长期来看，这种监管改革最终将在 WTO 实现，但是近期在东亚或东亚以外的部分自由贸易协定国采取此类举措将更大范围地推进可持续发展战略第二个目标的实现。

可持续贸易战略的第三个目标是推进中国服务业的发展，甚至可能考虑

以牺牲制造业为前提。本项目的另外一篇文章也详细介绍了这一目标，本章仅侧重介绍中国外贸政策可以为实现该目标做出哪些贡献。即使我们可以找出外国直接投资或外籍员工可以在哪些服务部门对中国服务业发展做出巨大贡献，我们也仍然需要考虑，中国是否应单边或作为互惠制贸易协定的一部分面向部分贸易伙伴国开放此类市场。在中国或其他发展中国家的某些服务部门确实有着外国投资的记录，但是国内对外资的敏感度限制了市场开放程度。当然，将特定服务业对不具备该行业经验的外资企业开放，可能有效地保护中国企业免遭竞争，但是这种做法确实也无法推动该部门的发展。

至于单边开放，还是面向部分或所有中国贸易伙伴国开放市场，这两种方案实际上没有太大区别。（也就是说向部分贸易伙伴国优惠性开放市场可能无法限制竞争，原因见下文）。A国与B国的自由贸易协定规定的服务企业原产地规则通常指：在贸易伙伴国A有经营实体的服务企业（通过出口、设立分支机构的权利等）进入B国。在这种规定下，总部位于非自贸协定签署国（非A国或B国）的企业，如果已经在A国设立了商业实体，则有权根据自贸协定而为B国提供服务。鉴于此，服务业自由化方面的专家一般都认为，签署此类自由贸易协定，在保护国内服务业免于国外竞争方面没有任何作用。

上一段话表明，市场开放实际上是在单边改革与多边改革之间作出的抉择。当然，由于后一类协定包括市场准入承诺等，所以中国可以在单边基础上逐渐实现对外国市场的自由进入，同时保留“谈判筹码”，在有足够吸引力的多边贸易交易达成之前不承诺锁定国内改革。因此，在近期至中期，中国决策者可以逐渐实现单边服务部门的自由化，前提是，对于这些部门引入外国竞争和先进管理经验能引发中国相关企业作出改进。但从长期来看，此类单边开放应通过多边承诺磋商加以巩固，为中国企业进入外国服务市场提供更多机会和确定性。

例如，总部位于中国但面向海外市场提供服务的企业（如后台服务业）的发展是另外一个潜在目标。贸易政策对这个补充性目标也可以起到一定作用，具体包括确保中国服务业专家可以获准短期外派国外市场为客户提供咨询服务，同时确保贸易伙伴国的责任法不会为了有效防止服务的国际外包而进行改变。

印度在这方面累积了丰富经验，值得加以仔细研究。近年来，对专家短期外派的限制和责任法的调整一直使印度服务供应商忧心忡忡，在与美国市场的交易中更是如此。更普遍来说，越来越多的发展中国家逐渐成为成熟的后台和软件服务供应商，他们很可能成为中国的盟友，一起发起要求工业化

国家开放服务业市场的国际性举措。过去 12 个月里，全球经济危机使外籍员工进入某些国家的签证限制更加严格，这说明我们上述担心并非只是假设。

至于第四个目标，即促进中国企业、品牌和知识产权在世界经济中的发展，外贸政策起到了直接作用，主要体现在降低中国企业成本并减少外国监管流程对中资企业的歧视。这些过程与海外投资（基于商业存在）、版权商标和其他知识产权保护、并购法等相关。上文提及的约束性及互惠性协定和软法措施对实现第二个目标的潜在贡献，在此处也同样适用。

可持续贸易战略的第五个目标，即支持一种和谐、可持续的多边贸易体制的构建，对中国外贸政策制定可能有多方面影响。虽然我们依次谈及了与该目标相关的种种问题，但这种顺序并不能说明什么。

中国的一些贸易伙伴极有可能仍然会继续提起他们所认为的中国违反世贸组织协定的投诉。在过去 12 个月里，美国和欧盟已经将其与中国的贸易争端升级，有时甚至联合其他国家就此类争端正式向世贸组织争端解决机构提起诉讼。看起来中国贸易伙伴国越来越缺少耐性。

对于如何处理这些几乎不可避免的争端，中国政府可以选择的一种方案是，加强与主要贸易伙伴的双边对话并发起与其他贸易伙伴国的对话。当然，对话是一种双向过程，这可以让中国讲明对贸易伙伴国监管和贸易政策的担心。如果进展顺利，对话将先行防止正式贸易争端和法律诉讼的出现，并有效减少各方的指责。

在多哈回合谈判中，中国官方代表已经明确指出：中国希望看到多边贸易体制以一种更有利于发展中国家的方式发展。这是一种与管理贸易争端截然不同的态度，更多涉及 WTO 的议程安排和决策过程。当然，从近期来看，在中国可以接受的条件下成功完成多哈回合谈判是第一要务。

从中长期来看，中国的世贸组织成员国身份可以在多大程度上推动上述贸易可持续发展目标的实现，将取决于世贸组织成员国是否认为多边贸易体制有助于其他多边规则的制定。一般来说，在一轮谈判结束后启动新一轮谈判需要几年时间，但这并不妨碍中国在世贸组织通过多边和一些关键性的协定引入推动可持续贸易战略的要素，但是即便此类举措仍然需要所有世贸组织成员国在谈判中由始至终的认可。所以能否在世贸组织取得进展，将取决于所有成员国的态度。

由于中国发展轨迹在很多方面都与其他发展中国家相同（例如越来越多的国内企业首次向海外拓展），所以发展中国家成员国可以共同推动一些世贸组织举措，来减少升级障碍（比如不适当的技术性贸易壁垒、卫生和

植物检疫标准等) 改变影响中国企业在海外拓展市场和开放服务业市场的政策(比如投资规则和竞争法), 并确保环境保护不成为另外一种保护主义。同样, 这方面也更多取决于力主贸易伙伴国监管体制改革的国家, 是否准备好履行对自身监管政策和条例的约束性规定。履行约束性义务的意愿日后可能会逐渐提高, 这表明一种渐进式方法更为可行。通过与积极活跃于国际市场的中国企业进行协商, 可以了解他们最担心哪类外国监管政策, 然后根据轻重缓急采用渐进式方法依次加以解决。

由于在可预见的未来, 世贸组织审议可能由多哈回合谈判主导, 而且就此类多边贸易谈判达成共识可能需要滞后五年甚至更长时间, 所以很有可能与中国可持续发展最为相关的国际性举措都与气候变化相关。事实上, 根据气候变化协定采取的国际和国内措施, 都可能是推进中国贸易可持续发展近期至中期的最可行工具, 而且要比中国的 WTO 成员国身份更为有效。确保该项战略与全球气候变化协定保持一致将是中国政策制定的首要核心。

6 结 束 语

本章勾勒了中国可持续外贸战略的目标以及近期一些可能会影响到中国外贸政策调整的贸易及其他相关的发展态势。本章基本上旨在简要描述可以推进可持续外贸战略的不同商业政策行动。本章后附了可持续外贸战略的 5 个目标与潜在贸易政策行动之间关系的表格, 总结了本次研究的重要发现。

本次研究中确定的贸易政策方案表明了中国的贸易政策制定如何能够与中国可持续发展的目标保持密切一致, 之后强调了并非所有贸易政策工具都可以极大推动可持续贸易战略每个目标的实现, 事实上, 其中的一个目标(即第一个目标) 最好是通过宏观经济和其他非贸易政策来解决。之后, 我们的讨论转向在全球重要性不断增长的经济体中推动可持续发展的过程中可以合理地预见到怎样的商业政策。

贯穿本次研究的一个问题就是中国及其贸易伙伴愿意在贸易协定中的多大范围做出与可持续贸易战略的监管政策有关的约束性承诺。当然, 做出约束性承诺的意愿可能会随着时间而变化, 而在中短期来看, 不断增多的可以让人们建立信心的软法行动可能更具特别的吸引力。

在中国的 WTO 成员身份可以推动其可持续贸易战略的作用方面，多哈回合多边贸易谈判的成果不容小觑，多哈回合表明只有在中长期范围内才可以在该领域出现新的行动。而目前保证任何全球气候变化协定的成果可以与中国的可持续发展战略的重点保持一致才是更紧迫的第一要务。

总之，从中短期来看，中国的可持续贸易战略很可能通过双边和地区对话和软法措施来推动，对此可能形成补充的就是全球气候变化公约。与中国可持续外贸战略直接相关的监管事务带来的约束性义务的发展是更为长期和值得付出的任务。

建议和意见一览表

中国可持续外贸战略的目标	针对外贸政策工具选择的建议
1. 推动中国经济从目前不可持续的道路重新转向平衡	<ul style="list-style-type: none"> ● 宏观经济手段、公共服务和福利国家改革都将会降低中国家庭进行大量储蓄的需求。 ● 外贸政策手段无利于达成该目标
2. 提高经济活动中的附加值，而不仅仅是销售额	<ul style="list-style-type: none"> ● 不要将旨在对低端制成品实施低关税的互惠（双边、地区或多边）贸易协议作为首要选项。 ● 如出口升级因为国外标准的不恰当使用而落空，则寻求在透明度、非歧视上的义务以及在有约束力的协定（假设外国要求在中国可以接受的话）或软法协定中的程序权利
3. 推动服务业发展，而不仅仅是制造业	<ul style="list-style-type: none"> ● 将中国所关注的服务部门（双边、地区、多边、复边或关键阶段）互惠贸易协定作为首要选项；减少对制造业获得外国市场准入的强调
4. 民族问题很重要，因此要推动中国企业（包括跨国公司）、中国品牌和中国的知识产权发展	<ul style="list-style-type: none"> ● 寻求相关国家法律和执法流程、在透明度、非歧视上的义务以及在有约束力的协定（假设外国要求在中国可以接受的话）或软法协定中的程序权利上的改变和改进
5. 支持国际贸易建立一个和谐、可持续发展的框架	<ul style="list-style-type: none"> ● 建立并加强双边交流以减少贸易争端。 ● 一旦多哈回合谈判完成，在中国准备好做出在政策领域有约束力的承诺时，适时推动与产业升级、促进中国企业海外扩张、服务部门改革和环保等贸易政策领域相关的多边行动。 ● 监控气候变化谈判，保证任何协定的可能影响都与中国的可持续外贸战略保持一致

-
1. 两位作者感谢所有项目参与者的评论和建议，作者对文中所有错误负全责。本文所述观点纯属个人意见，并不代表政府或官方组织观点。
 2. 胡锦涛：《在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》。
 3. 中国网 www.china.com.cn, 2008年1月23日。
 4. 中国商务部长陈德铭在WTO主要成员部长会议最后一天大会上的发言，商务部网站 chinawto.mofcom.gov.cn。
 5. 人民网 (www.people.com.cn) 2007年5月25日。
 6. 新华网 www.xinhuanet.com 2007年8月16日。
 7. 陈文敬：《关于全面实施自由贸易区战略的思考》，《中国改革论坛》2008年4月。
 8. 易小准：《中国的自由贸易区战略》，www.sina.com 2007年11月3日。
 9. 金羊网 www.ycwb.com 2007年12月6日。
 10. 《瞭望》新闻周刊，2009年06月22日。

第十章 ●

中国可持续发展的 对外贸易战略结论

正如我们在报告中指出的那样，中国过去 30 年的发展历程真的称得上是一个奇迹。20 世纪 70 年代中国实行外贸改革政策的时候，中国在全球贸易方面位列第 32 位，到今天为止中国已经成为世界上最大的出口国，从 1978 年以来中国的对外贸易总额已经增加了整整一百倍，平均年增长率达到 16.3%，对外贸易的强劲增长主要得益于中国政府实行的改革开放政策，改革开放政策的实施还为中国带来了大量的外国直接投资，1986 年中国的外国直接投资仅为 19 亿美元，到 2005 年这一数字已经增长到接近 1 000 亿美元。

随着中国对外贸易量的增长，中国的对外贸易结构也发生了巨大变化。在 1978 年，中国出口产品中有一半以上都是初级产品——现在这一数字已经降低到 5%；相比之下，1978 年成品在所有出口产品中的比重仅为 46%，现在这一比重翻了一番还不止，达到了 95%，而且其中超过 30% 的产品还属于高新技术产品。

但中国借以取得今天在外贸方面成就的各项战略也许并不能确保中国有一个可持续繁荣的未来，当今中国越来越多地面临各种挑战，这些挑战来自于中国导致各种矛盾和不平衡的经济增长模式：比如说经济发展和社会发展之间的矛盾、城市和农村发展的不平衡、经济发展和环境之间的矛盾以及其他各种矛盾。上述种种矛盾概括起来可以分为经济、环境和社会三大类，这三大类的问题也是可持续发展的三个主要问题。

从经济发展的角度来说，尽管中国出口的价值总额很高，而且出口产品中高新技术产品的比重也很高，但是出口产品中的附加值却很低，中国很大程度上仍然仅仅承担一个生产商的角色，其生产的产品品牌属于别人，产品销售也是别人的，中国出口额的 40% 都属于加工贸易，在加工贸易中中国只是将进口的产品和高科技零件进行组装，在这一过程中中国对附加值的贡献很少（某些时候甚至还不到 10%），因此获利也不多。最终，全球价值链条中的附加值中大部分都被品牌所有人、产品创新者和销售者占据，而非产品组装者。

其次，随着中国出口结构的改变，中国出口商也发现自己越来越难以满足国外产品和产品生产工艺方面的标准，中国目标出口市场——发达工业国家（几乎占到中国出口总额的 50%）也是一步步提升其进口产品必须满足的标准和要求，这些标准和要求或是同能源效率有关，或是同卫生和植物检验检疫的要求有关，或是同用后处理有关，或是禁止在进口物品中使用某些物质。上述种种要求一般来说比较容易对发展中国家的出口商产生不利影

响，因为发展中国家的出口商技术能力都不太强。据估计，2005年上述种种要求导致中国遭受了相当于出口价值总额9%的损失。无法满足上述要求，特别是健康和方面标准要求的好几个典型案件严重损害了中国品牌在消费者心目中的形象。中国的“品牌”形象不仅对于中国出口商来说是十分重要的，而且对于走出国门的中国投资者来说亦是如此，中国企业走出国门的收购活动经常会因收购对象国政策决策者和一般公众对中国的反感情绪而无功而返。

最后，中国这种过于依赖全球供应链的经济发展模式也不免让人感到担忧，中国依赖全球供应链进口各种大宗商品（比如说燃料）和半成品作为其加工贸易的原材料，无论出于什么样的原因，一旦上述全球供应链变得不可持续，中国的这种经济发展模式就会处于十分危险的境地。

从社会发展的角度来说，中国未能提升自己在全球价值链条上的地位，这也就意味着中国对外贸易的发展未能完成其作为经济发展和脱贫事业推手的潜在使命。无论是从质量方面来说，还是从数量方面来说，中国对外贸易都未能充分发挥其潜力，为其数量不断增加且受教育程度也不断提高的劳动力带来就业机会，而中国又必须创造出这些就业机会，因为中国的经济发展面临着每年需创造出1300万个就业岗位的巨大挑战，以解决下岗工人、大学毕业生、退伍军人和来自农村地区农民工的就业问题。

从社会发展的角度来说，工作的质量也是很重要的，在我们考虑对外贸易怎样才能帮助我们达到这个目标的时候，一个重要的领域就是发展服务业，因为一般认为服务领域的工作要比生产领域的工作好，尽管有时候也有人对这种观点持不同意见。但不幸的是，长期以来中国在服务贸易国际收支方面一直处于逆差的地位，这也就意味着中国错失了通过发展服务业提升社会整体福利水平的机会。

从环境保护的角度来说，中国的对外贸易量并没有体现出中国在环境方面所付出的巨大成本，也就是说，中国为出口所进行的相关生产活动给中国国内和全球都造成了环境方面的损害，但最终产品的外国消费者却并没有为这些损害买单，比如说2004年，中国的出口生产估计占到了全球二氧化碳排放量的23%。尽管中国政府为减低出口对环境造成的损害，特别是生产和加工贸易对环境的损害方面做出了巨大的努力，但同绝对的生产规模相比，科技进步以及产品质量和生产方面更加严厉的要求给环境保护所带来的积极效果却被抵消于无形。除了能源生产所导致的环境污染之外，我们还担心农业生产和工业生产对水资源的污染以及工业生产所导致的固体废弃物污

染，此外以有毒和挥发性有机化合物形式存在的工业生产空气污染也是一个令人担忧的问题。上述这些担忧不仅关乎环境方面，而且也关乎社会方面，因为上述种种形式的污染会损害人们的健康，降低人们的福利水平。

环境方面的挑战实际上也是经济上的挑战，中国粗放型的经济增长模式以及高科技能力的缺乏导致中国对稀缺性的环境资源使用效率低下，和经合组织国家的竞争对手相比，中国主要经济部门的每单位产出的平均能耗要高出许多。2007年，中国热力发电煤的消耗量要比经合组织国家高出40%，钢铁、水利和纸浆纸张生产过程中的能源消耗也要分别比经合组织国家高出21.4%、45.3%和120%。尽管在中国政府的努力下，中国在自然资源和能源使用效率也在不断地快速提高，但是同发达的经济体相比，中国自然资源和能源使用效率仍有巨大的差距，最终这也就意味着中国会产生更多的污染和更多的废弃物，中国的生产成本也会更高。

上述所有这些挑战是在全球经济发生深刻变化的大背景下发生的，这就加大了中国改变过去经济增长模式的压力。不管是从当今全球贸易谈判所面临的僵局来看，还是从陷入困境的全球气候变化谈判来看，多边贸易体制都面临着巨大的挑战，这对中国这样一个高度依赖开放、非歧视性全球贸易体制的国家来说都绝对不是一个好消息。基本大宗商品，如金属、矿物、石油和农产品的价格在2008年达到令人眩晕的高点后开始回落，但目前又重回上升通道。除了价格波动造成的损害之外——这也是大宗商品市场的基本特征之一，大宗商品价格的上升趋势还导致人们对高度依赖进口生产要素的经济增长模式的担忧。油价的高企尤其让人感到担忧，因为油价的高企会影响一般货物贸易的可行性，当2008年油价达到120美元每桶的时候，据估算运输成本的高涨几乎达到了中国从所有出口到北美的货物上征收关税的9%。从生物多样性到全球气候变化，再到生态系统方面，我们都看到世界各国在自然环境方面面临的压力越来越大，担忧也越来越多。自然环境保护方面恶化的趋势将意味着消费者会越来越将其对环境的担忧转化成消费习惯的改变，这将会给中国的出口商带来更加多的压力，因为中国的出口商将不得不面对国外越来越多更加严格的环境标准和要求，无论是公共领域还是私人领域都将如此。

中国当前发展道路所面临的一系列挑战和矛盾，以及影响中国未来经济发展轨迹的种种全球因素都强烈预示着，中国在过去实施并取得成功的各种政策并不能确保中国有一个可持续繁荣未来的成功政策。其中在贸易政策方面，中国需要的是一个可持续发展的贸易战略——这就需要对中国当前贸易

政策的各个方面进行审视，以期更好地理解贸易和投资怎样才能更好地促进中国经济、社会和环境福利的提高。最终，这样一个可持续的贸易发展战略需要触及中国所面临的关键门槛，中国需要克服这道门槛，以便将其经济带入下一个更加成熟的发展阶段。如果成功实行，这样一个开创性的对外贸易战略将帮助中国在 21 世纪牢固树立起自己在对外贸易方面的领导地位。

综合的可持续对外贸易发展战略必须以一种可持续的视角来看待货物和服务贸易（其中包括进口和出口）以及可持续的投资流，包括投资的流入和流出。这一对外贸易发展战略必须有助于确保所有这些贸易流和投资流，以及它们对中国经济和社会其他方面产生的动态涟漪效应都有利于中国的进步和发展，这就需要从最广阔的角度来看待贸易政策，其中就包括制造业领域结构的升级，在中国出口市场上强制和自愿实施各种标准，探索中国发展服务贸易的影响，重新审视中国在国际贸易方面所采取的各种战略以及所签署的与贸易有关的相关协定；它还需要企业的通力配合，以确保中国企业能够继续和超越全球对中国领导角色所寄予的期待，从而为中国的对外投资创造一个良好的环境，它还需要对贸易和相关全球性问题，比如全球气候变化和其他全球性挑战之间的关系有一个清醒的认识。

对于中国来说，可持续的对外贸易政策在中国当前实施的一些政策重点中也能找到相应的依据。中国共产党第十六届三中全会提出了“科学发展观”的理念（这种理念随后在“十一五”规划和其他方面得到了重申），以指导未来中国的发展，并提出了以人为本、创新、可持续发展和社会和谐等等原则，其核心就是要将中国的发展模式从粗放型向集约型转变，相对应的，中国的对外贸易政策也需要从以前单纯的出口导向模式向可持续的贸易政策转变，更加关注经济、社会和环境三方面的问题。沿着相同的政策轨迹和方向，中国“十一五”规划也特别强调指出，中国需要采取互惠互利的开放政策，强调提高中国经济增长的质量，更好地利用好全球化。“十一五”规划同时还指出需要建设一个资源节约型和环境友好型的社会，这就突出强调了环境和国家经济可持续发展体系之间的联系。

在本书的各个章节，我们对中国可持续的贸易战略的关键特征进行了具体探讨。在制造业领域，中国在当前全球价值链分工中所处的地位有其一定的优势，包括能够有机会接触国外的做法和技术，从而能够学以致用，还有就是中国劳动密集型的出口生产为中国创造了大量的就业机会。但同时中国也有着其劣势，包括作为世界贸易的低成本产品供应商，在一个竞争越来越激烈的世界市场上，中国不得不面临越来越多的贸易摩擦，并且在全球价值

链条上对产品附加值的分享十分有限，此外就是中国这种能源和资源密集型的加工和制造业对环境带来的巨大损害。

在制造业领域，中国可持续的贸易战略应该更多地关注促进和吸收创新，关注“绿色”产业结构升级，关注对当前制造业贸易链条在上下游的拓展，关注促进可持续的海外投资，其目标就是确保在价值链得到提升的同时，中国的社会和环境状况也能够得到改善。

在服务业领域，中国可持续的贸易战略应试图挖掘高端服务业在提升制造业领域以及国内出口商竞争力方面的潜力，同时还应对环境保护方面的服务业予以关注，以确保对环境和资源的利用不会损害整个社会福利，也不会损害未来的经济增长。此外，中国服务业还应竭力为中国不断增长的劳动人口提供高质量的就业机会。

要想实现这些目标，在某些领域可以对来自外国服务供应商的投资采取更加开放的政策，外商投资进入中国的同时也带来了专业技术和管理经验，这些技术和经验在全球市场都有着强大的竞争力。发展同商业有关的服务业以及和环境保护有关的服务业可谓至关重要。在中国加入世界贸易组织后，通过签署自由贸易协定的形式，中国在很多服务行业虽然对外国投资采取了完全不受限制的开放政策，但是服务业领域仍然存有很多障碍和门槛，以便对本国的服务供应商形成保护。

可持续的贸易战略还应对国外各种各样的产品质量和生产标准予以特别的关注：其中包括国外政府实行的技术监管要求、国外买家作为货物销售前提条件提出的标准要求以及国外商界、国际标准化组织和公民社会组织共同设定的一些标准要求。对于这些作为货物销售前提条件的标准要求，通过升级相应的国内标准、加大对相关检测设施的投入以及及时收集并向出口商发布相关信息，政府可以帮助出口企业更好地应对这些标准要求的挑战。此外，中国政府还可以更加积极地去参与各种强制标准的制定过程和制定机制，比如说参与世界标准组织的工作。

各种组织联合制定的各项标准一般都是自愿性的，而且也处于中国企业或政府的触角和影响范围之外，但这些标准对消费者起着越来越重要的作用，它们会对跨国公司是否是负责任的全球公民进行评判。但从另外一个角度来说，这类标准也为中国出口商和海外投资商展示他们对可持续贸易战略的承诺提供了一个可靠的途径，运用得当，这些标准将为他们带来更大的出口市场份额和被投资国更加友好的投资环境。这就需要中国采取一种积极的战略参与到相关标准的制定过程，以确保这些标准对中国企业来说是合适

的，或是中国制定自己的标准。在这一过程中，政府可以帮助有意愿的企业加强这方面的能力建设，积极参与到相关标准的制定中去。

可持续的贸易战略还要对中国的商务政策的目标和战略进行审视。作为世界贸易组织的一员，中国的影响力与日俱增，在过去15年中，中国在区域和双边层面展开了一系列的贸易谈判，并签署了很多同贸易相关的合作协议，但是如果一个可持续的贸易战略能够成功改变中国的出口结构，在这一过程中必将出现一些具有战略重要性的新领域，比如说对中国知识产权和海外投资的保护和保护中国相关专业人士前往其他国家提供服务的自由等。当然，这些变革也意味着中国国内也要做相应的改变。同时，未来外交和双边磋商将在预防贸易摩擦方面发挥越来越重要的作用。

对中国来说，可持续的贸易发展战略不仅取决于采用合适的贸易和投资政策，而且还需要中国在直接影响其对外贸易可持续性的其他领域采取互补性的政策，其中一个例证就是能源行业，特别是中国的电力行业。电力行业之所以如此重要，这是因为它为中国的工业部门提供了重要支撑，从这个意义上来说，任何能够增加电力供应可持续性、安全性以及电力使用效率的政策也必将提升中国制造商和出口商的竞争力。但反过来情况并不一定是这样的。国际上的相关经验和证据都表明在环境保护方面实行的一些增加企业用电成本的政策，有可能会带来企业竞争力的提升，因为企业会在产品生产过程中寻求一些削减成本的方法，实现生产程序的革新。而且从长远的角度来看，电力行业实行的一些政策能够促进低碳出口，这也许会帮助出口行业在未来应对更多的政策挑战，因为现在有些国家已经提议对国际贸易货物中的碳征收特别关税。

在促进电力行业可持续发展方面，国际社会也有很多的经验可供中国借鉴，中国可结合自己的实际国情加以具体应用。习惯上，中国政府在监管方面一般倾向于专门采用命令和控制式的手段，但最近几年中国政府也开始尝试着运用一些以市场为导向的工具，以一种有益的方式探讨扩大政策工具组合，其中一个可供选择的政策工具就是给予碳定价政策更多的考虑，不管是通过碳税的方式还是通过碳交易的方式。

我们并不奢望在本课题中所做的相关研究工作能够穷尽对中国可持续贸易发展战略各个方面的探究，但是任何对这种战略关键组成部分的突出和强调都将是一件有益的事情，它向我们具体展示了以可持续发展的视角来重新审视贸易政策，我们会得出哪些可能的政策选择。

正如中国政府在“十一五”规划中指出的那样，中国正处于发展轨迹

的关键转折点上——这就需要中国对自己未来的发展轨迹进行创造性的思考，在经济发展取得巨大成功的基础上，中国有潜力能够再次在发展道路上继续创造辉煌，这种发展将会从长远的视角在公平、可持续和繁荣等重要目标间取得平衡，到那时中国将成为真正的全球领导者。