

# 第一章 新中国 60 年的经济外交：六大转变

经济外交是总体外交的重要组成部分。经济外交既应满足经济需要，又要实现外交诉求；既应服从国家利益，又要顺应国际形势；因而要受经济与外交、国内与国际多种因素的综合影响。由于经济需要与外交诉求、国内形势与国际环境均在发生着不断的发展变化，因而经济外交也势必处在不断的发展变化之中。新中国经济外交亦如此。尤其是在新中国成立迄今长达 60 年的历史演进过程中，由于经济与外交、国内与国际形势所发生的变化极其深刻广泛，促使经济外交也必然要处在连续且深广的发展变化之中。纵观新中国经济外交 60 年的发展进程，在地位、结构、对象、领域、层次和战略等 6 大层面的变化尤为引人注目。准确把握这六大层面的变化趋向，既可纵览新中国 60 年经济外交的历史沿革，亦可概观中国经济外交历时 60 年逐步形成的现实特征。从总体上看，经过新中国成立 60 年尤其是改革开放 30 年的发展变化，目前中国经济外交已初步形成在总体外交中占据主体地位，外交与经济密切融合、高度互动，以全球各国和地区为对象，涵盖外援、外贸、外资、能源资源、气候环保等众多领域，双边、多边与区域并重，引进来与走出去互补的完整体系。<sup>①</sup>

## 一、地位提升：从附属到主体

经济外交是中国总体外交的组成部分。在不同的历史时期，受经济需要、外交诉求、国内形势和国际环境等多种因素的直接影响，经济外交在中国外交中的

---

<sup>①</sup> 本章在提交中国国际关系学会 2009 年 9 月举行的“新中国 60 年外交理论研讨会”的论文《新中国经济外交：60 年间的六大变化》的基础上修改而成，为保持成文是的基本思路，未加入其后发生的新变化。

地位也极为不同。从总体上看，在新中国成立后的很长历史时期，中国外交始终是以政治和安全为主体的，经济外交基本处于附属和边缘地位，以致无论在观念上，还是在现实中，外交就成了单纯的政治外交或安全外交。这种状况一直延续到上世纪 70 年代末中国开始改革开放前后。而到上世纪 80 年代以后，国内外形势的深广变化促使中国外交越来越关注经济利益，越来越重视经济职能，越来越利用经济手段，经济外交在中国外交格局中的地位随之逐步提升，越来越由边缘进入核心，由附属升至主体。这是新中国 60 年经济外交发生的第一大重要变化。而且还可预见，伴随经济全球化的进一步推进，国际政治与经济的融合和互动进一步增强，中国对外开放程度的进一步提高，经济外交在中国总体外交中的地位还将进一步提升。

从附属到主体，从边缘到核心，经济外交在中国总体外交中地位的显著提升，有多层面的重要表现：（一）伴随对外经济关系的全面展开和快速推进，在中国总体对外关系中的地位显著提升，逐步成为中国对外关系的主体，中国对外关系经济化趋向愈益增强，从而促使以处理对外经济事务为对象的经济外交越来越成为中国总体外交的主体。如在中国对外经济关系中占据主体地位的对外贸易，在改革开放初的 1978 年只有 206.4 亿美元，而到 2008 年已扩大为 14285.5 亿美元，30 年间增长了 68.2 倍！其占中国 GDP 总量的比重（按人民币计算），同期亦由 9.73% 提升至 59.4%。在 1979 - 1982 年三年间，中国引进外资的实际使用金额平均只有 32.65 亿美元，而到 2006 - 2008 年平均已增至 802.23 亿美元，增长达 23.6 倍。1980 年中国对外经济合作（对外承包工程和对外劳务合作）合同金额只有 1.9 亿美元，而到 2008 年已猛增至 1130.1 亿美元，增长了 593.8

倍！<sup>①</sup>（二）中国为参与全球和地区经济组织并在其中争取更多的话语权而付出的外交努力越来越引人瞩目，越来越构成中国外交事业的重要组成部分。在全球层面，中国先后加入 WTO、IMF、世界银行等重要国际经济组织，并在其中发挥着越来越重要的作用，促使这些国际经济组织越来越成为中国外交的重要舞台；在地区层面，中国在 APEC、东亚峰会、“10+3”等区域经济组织中更是发挥着越来越关键的作用，对此后文将由专题论述。（三）在中国参与的各种国际对话机制中经济议题越来越占据突出重要的地位，经济外交越来越成为对话能否取得预期成果的关键。尤其是在目前全球金融危机和经济衰退的背景下，由于中国经济金融地位的提升和相对良好的经济金融形势，更使经济外交成为中国彰显国际地位，塑造国际形象的主要途径，这已从今年 4 月的伦敦 20 国金融峰会、6 月的第二次中日经济高层对话、7 月的第一次中美战略经济对话等机制中得到明证。（四）从中国各级涉外政府部门的构成和工作内容看，涉外经济事务越来越占据主体地位，一方面表现为传统的外交外事部门从事涉外经济事务的机构、人员和 workload 快速增加，另一方面表现为一些传统的非涉外经济部门也增设了涉外机构，增添了外事人员，增加了涉外事务。（五）在党和国家的一些重要文件，党和国家领导人的一些重要讲话中，越来越明确地强调经济外交在中国总体外交中的突出重要地位。如在 2004 年 8 月召开的驻外使节大会上，胡锦涛主席即指出要在新时期新阶段加强经济外交。温家宝总理也强调：随着经济全球化的深入发展和中国经济实力的增强，经济外交越来越成为中国总体外交的重要组成部分。

促使经济外交在中国总体外交中地位提升，从附属变为主体的因素颇多，其中尤需关注的是：（一）1978 年 12 月党的十一届三中全会之后，经济建设取代

---

<sup>①</sup> 国家统计局：《中国统计摘要》，中国统计出版社 2009 年版第 171、179、180 页。

政治斗争成为各项工作的中心，外交工作势必要为国内中心工作服务，围绕国内中心工作展开，势必要从国际政治斗争为中心转向服务国内经济建设为中心，从而促使经济外交逐步成为中国总体外交的主体；(二)与之相应，围绕经济建设这个中心，改革与开放成为中国总体发展战略的两大基本点。要改革，就需要吸收国外现代经济运行与管理的先进经验；要开放，就需在各个经济领域与国外打交道，从而需要外交工作从此二方面提供服务。受此影响，在中国总体外交中，也必然要集中体现这两大基本点，确保经济外交的主体地位；(三)上世纪80年代尤其是90年代后，国际格局发生深广变化，政治对立与军事对抗相对缓和，和平与发展越来越成为时代主题，冷战结束促使世界各国越来越将战略重点转向发展经济，越来越将经济利益作为各国制定对外政策的主要基点。<sup>①</sup>中国外交必须顺应国际形势的这一重大变化，把经济外交提到应有的主体和核心地位；(四)与此同时，经济全球化取得重大进展，世界各国经济的运行与发展越来越融合为一个统一的整体，任何国家都不可能完全游离于这一进程之外，必须通过必要的对外经济往来获取各种经济资源，从而也要求中国外交顺应经济全球化大势，积极拓展对外经济关系，规范对外经济事务，消除外部经济障碍。

## 二、结构优化：从隔离到互动

经济外交应是经济与外交的统合，二者互为目的和手段，经济利益和外交诉求应是其并行不悖、互为依托的双重目标。但在不同历史时期和条件下，经济与外交的结合程度和方式也极不相同。从总体上看，在新中国成立后的很长历史时

---

<sup>①</sup> 何中顺：《新时期中国经济外交：理论与实践》，事实出版社2007年版，第117页。

期，经济与外交基本处于相互隔离的状态，先是片面追求外交目标而不惜牺牲经济利益，后是片面追求经济利益而难以兼顾外交诉求。直到后来，这种经济利益与外交诉求相互分离的局面才逐步得到改善，直至形成经济与外交密切融合、良性互动的新局面。经济与外交密切融合、良性互动所体现的经济外交内在结构的明显优化，是新中国 60 年经济外交发生的又一重要变化。

关于经济与外交相互隔离，片面追求外交目标而不惜牺牲经济利益方面的典型案例，是改革开放前的中国对外援助。从新中国成立到改革开放前，以国际战略、政治利益和外交诉求为目标，以意识形态、政治制度和国际主义为指导，在自身经济财政实力极其有限，甚至面临严重经济困难的条件下，中国还对广大亚非拉落后国家给予了大规模的经济援助，接受中国经济援助亚非拉落后国家先后达 66 个。此间中国进行的对外经济援助，对发展和加强同第三世界国家的关系，提升中国的国际政治地位，实现中国的外交诉求，产生了不容忽视的积极影响，但却在很大程度上忽视甚至牺牲了经济利益。其主要表现包括：（一）对外经济援助规模超出了中国经济财政当时的实际能力，给国内经济发展造成巨大负担。如在 1973 年，对外援助支出曾一度占到中国财政支出总额的 6.92%；（二）片面强调受援方利益，而忽视施援方应有利益，未能实现施援与受援双方的平等互利；（三）作为自身仍贫穷落后的国家，在实施大规模对外援助的同时，却长期拒绝接受外来援助，这是极不正常的，在国际援助历史和现实中均极为罕见（四）对一些国家不惜代价地进行援助，最终并为能实现预先期望的政治利益和外交目标。如曾接受中国大量援助的越南和阿尔巴尼亚，最后结果却是与中国反目。<sup>①</sup>对此，有评价指出：“自 20 世纪 50 年代以来，我国在处理外交与经济关系方面经

---

<sup>①</sup> 同上，第 91 - 102 页。

历了不少曲折，安全利益和政治利益的考量一直占据外交战略的绝对主导地位，因而，中国外交经历了较长的几乎不计成本的‘以经济促外交’时期。”<sup>①</sup>

关于经济与外交相互隔离，偏重追求经济利益而难以兼顾外交诉求方面的典型案例，是在改革开放初的较长时期，由于中国的经济实力还非常有限，又急需从国外引进资金、技术和先进管理经验，因而在强调外交为国内经济服务，“以外交促经济”的同时，还无力对“以经济促外交”予以应有的重视。其具体表现包括：

(一) 在改革开放初的很长时期，中国开始大规模接受国际组织和发达国家的发展援助，而无力拿出更多的资金用于对外援助，以实现必要的政治利益和外交诉求；(二) 大规模吸收外国直接投资，而无力开展对外直接投资。从 1979 年到 1993 年，中国累计引进外商直接投资总额达到 635.9 亿美元，而中国企业的对外直接投资累计仅有 19.4 亿美元，仅及外商直接投资的 3.1%。<sup>②</sup>对此，后文还将进一步论述；(三) 为加入 GATT、IMF 等国际经济组织，中国外交付出了巨大的努力，却难以有效利用这些国际经济组织为中国外交服务；(四) 长期被排斥在许多重要的国际和地区经济组织之外，不能在這些国际经济舞台上实现中国的外交诉求和政治利益。

而到目前，中国经济外交已逐步进入了经济与外交密切融合、良性互动，经济利益与外交诉求同时并重的新阶段。其主要标志，一方面表现为伴随总体经济实力的增强，中国经济外交已具备了在兼顾经济利益的同时，提升国际地位，实现外交诉求，保障安全利益，扩大政治影响，“以经济促外交”的能力。在改革开放初的 1978 年，中国的国内生产总值排世界第 10 位，目前已升至第三位，

---

<sup>①</sup> 舒驰：《显示中国外交新亮点的经济外交》，载《中国与世界》，2005 年 3 期。

<sup>②</sup> 参见李钢、李俊：《迈向贸易强国——中国外经贸战略大额深化与升级》，人民出版社 2006 年版，第 242 - 243 页；《中国统计摘要》，中国统计出版社 2009 年版，第 179 页。

且很快将超过日本越居第二位；1978 年中国的外贸总额排世界第 29 位，目前已升至第三位，中国不仅是全球最大商品出口基地，而且已成为全球最大的商品销售市场，在全球经济衰退的今天更是如此；1978 年中国的外汇储备排世界第 38 位，目前已升至第一位，且超出第二位的日本一倍还多；此外，目前中国还是全球金融稳定的关键所在。<sup>①</sup>另一方面表现为伴随对外经济关系在中国经济运行与发展中地位的提升，保持对外经贸关系的稳定发展，确保资源与市场的稳定供应，应对来自国外的贸易、资源和技术保护主义，解决呈日趋加重之势的国际经济摩擦和争端，越来越成为摆在中国外交面前的重大任务，“以外交促经济”越来越成为关乎整体国家利益的迫切需求。中国已连续 10 多年成为全球遭遇反倾销调查最多的国家，调查案件在 1995 年为 20 件，2000 年增至 44 件，2005 年再增至 55 件，2006 年达到 71 件，而仅 2008 年上半年已达 37 件。其占全球反倾销调查案件总数的比重，已由 1995 年的 12.7% 提高到 2008 年的 43.5%。<sup>②</sup>

### 三、对象扩展：从一边倒到全方位

经济外交是中国外交的重要组成部分，经济外交格局必然由中国总体外交格局来决定。在新中国成立后的很长时期内，中国外交实行的基本是对苏联“一边倒”的国际战略，因而在中国对外经济关系和经济外交中，也具有明显的对苏“一边倒”特征，对苏经济关系和经济外交在中国对外经济关系和经济外交中占据绝对主体地位，这种状况一直延续到上世纪 50 年代末 60 年代初。其主要表现是中国对外贸易中的对苏高度依赖，1955 年对苏贸易一度占到中国外贸总额的

---

<sup>①</sup> 国家统计局：《中国统计摘要》，中国统计出版社 2009 年版第 216 页。

<sup>②</sup> 商务部官方网站：<http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/subject/baohu/subjecte/200903/20090306084205.html>。

56.9%。此间中国所需要国外资金、技术、人才和管理知识更是高度依赖苏联的支持。<sup>①</sup>到上世纪 50 年代末，中苏关系开始恶化，中国经济关系和经济外交中的对苏“一边倒”时代随之结束。与此同时，中国经济外交不得不开始转向打破西方的经济制裁和封锁禁运，发展与西方国家的经贸关系，并以外援为中心扩大与亚非拉落后国家的经贸往来。在此背景下，中国对外经济关系与经济关系开始由“一边倒”逐步向多元化转化。其主要表现，是中国在继续保持和发展与原苏联东欧社会主义国家的经济关系和经济外交的同时，开始启动与发展西方发达国家和亚非拉发展中国家的经济关系与经济外交。

上世纪 70 年代末开始改革开放尤其是到 90 年代后，伴随中国对外开放的全面展开和经济全球化的快速进展，中国对外经济关系和经济外交的对象不断扩展，越来越具有面向世界各类国家和地区的“全方位”特点。在目前中国对外经济关系与经济外交的“全方位”格局中，在对外经济关系与经济外交的不同领域所显现的特点也极不相同：（一）在对外贸易领域，东亚、北美和欧盟构成三大对象。如在 2008 年中国对外贸易总额（25616 亿美元）中，东亚（含日韩港台和东盟）占 29.7%，欧盟占 16.6%，美加占 14.3%，三大主体合占 60.6%。<sup>②</sup>（二）在引进外资领域，东亚成为主要来源。如在 2008 和 2009 上半年，东亚 10 个国家和地区分别占到中国实际使用外资总额的 59.97% 和 62.4%。<sup>③</sup>（三）在能源资源领域，中东、非洲、中亚、拉美、澳新和东亚成为中国能源资源外交的重要地区，这一高度多元化的地区结构更体现目前中国对外经济关系和经济外交的全方位特点，尤其值得重视的是近前中国经济外交越来越重视非洲与拉美的重要趋

---

<sup>①</sup> 何中顺：《新时期中国经济外交：理论与实践》，事实出版社 2007 年版，第 102 - 103 页。

<sup>②</sup> 国家统计局：《中国统计摘要》，中国统计出版社 2009 年版第 178 页。

<sup>③</sup> 商务部官方网站：外资统计。



向。(四)在对外援助领域,亚非拉落后国家和地区仍然是中国进一步扩大对外经济援助的主要对象。

颇值关注的是,在目前中国经济外交的“全方位”格局中,东亚地区越来越占据重要地位。造成这一局面的主要原因是:(一)中国对外经济关系的东亚化趋向不断增强,东亚在目前中国对外经济格局中越来越占据突出重要地位,发展与东亚经济体的经济关系和经济外交,可使中国获得重要的经济资源和经济利益。关于东亚在中国对外贸易和引进外资中所占的重要地位上文已有明证,这里需要补充的是,东亚也是中国对外直接投资的重要地区,如在2007年中国对外直接投资总额265.1亿美元中,东亚所占比重高达56.2%,达到148.9亿美元。而截至到2007年底,在中国对外直接投资累计总额1179.1亿美元中,东亚占到64.5%,达到760.8亿美元。<sup>①</sup>(二)中国与一些东亚经济体存在许多共同的经济风险,只有通过有效的协调和合作才能化解这些风险。如目前东亚是全球外汇储备最多的地区,仅中日韩三国截至2009年6月已达33595.3亿美元<sup>②</sup>,且多以美元为储备币种,美元持续贬值已对东亚经济体造成巨大的储备资产损失。只有加强区域货币合作,减少对美元依赖,才能有效化解风险。(三)区域化是当今全球经济发展的重要趋向,中国作为东亚大国,必须通过有效的经济外交来参与和推进东亚地区的经济合作。(四)确保周边地区安全和稳定是中国外交面临的主要任务,而通过发展与周边国家的经济外交,扩大中国与周边国家共同的经济利益,是确保周边安全和稳定,构建和谐周边的有效手段。

#### 四、领域扩大：从单线条到多渠道

<sup>①</sup> 据商务部等：《2007年中国对外直接投资统计公报》，表7、表8数据计算。

<sup>②</sup> 【日】外务省官方网站：主要经济指标，2009年8月5日。

受外交与经济、国内与国际等多种因素变化的影响，中国经济外交的领域构成也在不断发展变化。在新中国成立后的很长历史时期，中国经济外交始终集中于极少领域，对外交流的线条或渠道极为单一。如在改革开放之前的很长时期，就主要集中于经济援助（含施援和受援两方面）领域，正常贸易关系虽在发展，但规模始终极为有限，而其他领域的经济外交始终未能真正启动。

而在改革开放之后，中国经济外交涉及的领域逐步开始扩大，逐步开始由单线条向多渠道转化，从而成为新中国经济外交显现的又一重要变化。其主要表现是在继续扩大援助外交的同时，对外贸易领域的经济外交开始快速发展，学习和引进国外先进技术、管理经验和体制模式开始成为中国经济外交的重要领域，之后开始推进引进外资相关领域的经济外交，目前的最新趋势是促进企业“走出去”对外投资、确保能源资源安全、加强国际气候环保合作等，越来越成为中国经济外交的重要领域和主要渠道。

值得注意的是，当前中国经济外交在显现多领域、多渠道特点的同时，不同领域的相互关系和各领域的工作重心也在发生着显著变化。其中最应关注的是：

（一）气候环保外交在中国经济外交乃至总体外交中的地位和重要性空前提升，经济快速增长而结构调整滞后的中国需要为此付出巨大的外交努力。这在刚刚结束的首次中美战略与经济对话中即已得到明证，应对全球气候变化和能源环保合作在此次中美战略与经济对话中占据突出重要的地位，双方还正式签署了《加强气候变化、能源和环境合作的谅解备忘录》。而即将与今年年底召开的哥本哈根气候会议，更是中国经济外交面临的一大战略议题。目前中国经济增长率远远高于全球平均尤其发达国家的水平，不久即将成为全球第二大经济体，而中国的能

源使用效率从而单位 GDP 能耗又是最高的，这显然是摆在中国气候环保外交面前的重大难题。2006 年中国的单位 GDP 能耗相当于日本的 7.9 倍，欧美的 4.4 倍和美国的 4 倍。<sup>①</sup>（二）在企业“走出去”方面，越来越需要中国外交为企业跨国并购提供必要的战略运筹、战术支持和实务协助。从 2005 年中海油收购优尼科、近前中铝收购力拓等案例中，足以说明中国企业在“走出去”实施跨国并购过程中是多么需要外交层面的不懈努力。（三）在对外贸易领域，最需中国经济外交助力的应是缓解和应对反倾销、反补贴、特保调查等贸易摩擦，消除西方国家对华技术贸易限制，力争市场经济地位，积极推进 WTO 多哈回合谈判并在其中尽可能体现自身的利益和意愿等。（四）在国际金融领域，中国经济外交的主攻方向应是提升中国在 IMF、世界银行等国际经济组织中的地位和发言权，全力推进以“10+3”为主要框架的东亚金融合作，化解和应对人民币升值压力。（五）而从总体上看，在中国经济快速崛起的过程中，如何化解和消除各种形式的中国经济威胁论，则是摆在中国经济外交面前的一项长期和艰巨的任务。

## 五、层次完善：从重双边到重区域

双边、区域和多边同属中国经济外交的不同层次，且在各层次之间还存有非常密切互动关系，应该统筹兼顾，同步推进。但在新中国经济外交的很长历史时期，双边层次始终占据主导地位，而对区域层次的经济外交却未能予以足够关注。其主要表现，是直到上世纪 90 年代以前，中国从未参加过任何区域经济合作组织，长期游离于全球区域经济合作进程之外。尽管到上世纪 80 年代之后，中国

---

<sup>①</sup> 【日】经济产业省：《能源白书》，2009 年版第 63 页。

经济外交长期倚重双边的格局开始出现调整,但主要表现也是开始关注在多边层次与国际经济组织的经济外交,为尽早加入 GATT/WTO、IMF 等国际经济组织,并在其中发挥重要作用,争取更多利益付出了巨大的外交努力,而并未积极参与到区域经济合作之中。

但在进入 20 世纪 90 年代以后,中国经济外交开始进行重大调整,主要趋向是在继续关注双边和多边层次经济外交的同时,越来越关注区域层次的经济外交,开始积极参与区域经济合作,并在其中发挥更大作用,争取更多利益,先后采取了一系列影响深广的重大举措。

先是加入亚太经合组织。亚太经合组织 ( APEC ) 是亚太地区最重要的经济合作组织,成立于 1989 年,成立之初中国并未加入。而在进入 20 世纪 90 年代后,中国经济外交开始关注区域层次的经济合作,所采取的第一项重大举措,就是于 1991 年正式加入亚太经合组织,并将其作为推进中国经济外交的重要平台。中国对 APEC 框架下的区域经济合作的积极参与,一方面表现为始终保持对该组织的大规模外交投入。从 1993 年 APEC 领导人非正式会议启动迄今,中国国家领导人每年都坚持出席,从未缺席过。中国还于 2001 年举办了 APEC 领导人非正式会议,对在 1997/98 东亚金融危机后陷于停滞状态的亚太经济合作产生了巨大的重振作用,主导会议取得了多层面的重要成果。中国经济参与 APEC 框架下的贸易投资自由化便利化和经济技术合作,并对“两个轮子”的顺利运转发挥了重要作用,做出了应有贡献,尤其是积极推进 APEC“茂物目标”和“釜山路线图”的实现。另一方面表现为中国也从亚太经合组织获得了重要的外交和经济成果。亚太地区是中国最主要的贸易对象和外资来源, APEC 框架下的贸易投资自由化、便利化和经济技术合作,对稳定和发展中国对外经济关系和经济外交有着举

足轻重的地位。目前中国对外贸易和引进外资的 70% 左右都集中于 APEC 成员国。

次是启动中亚经济合作。中国参与中亚经济合作，主要是在上海合作组织的框架下展开的，是该组织的发起国和主导者。早在其前身“上海五国”会晤机制时期，上合组织就已将经济合作作为重要的合作内容。2001 年上合组织正式成立后，更进一步提升了经济合作的地位，并明确规定了上合组织关于经济合作的宗旨和原则。其宗旨可以简要概括为：促进区域经济共同且协调发展，提高人民生活水平；促进建立公正合理的国际经济新秩序；通过经济合作发展人民间的友好关系。其原则是由当时的中国国务院总理提出的，主要内容是：平等互利，考虑和兼顾各方利益；遵循市场经济规则，与国际通行规则接轨；循序渐进，注重实效，由易到难，积极稳步推进，同时坚持“一事一清”的做法，建立健全协议执行与监督机制，避免出现“议而不决，决而不行”的现象；坚持多边与双边结合的原则，争取双边与多边并行发展，相互补充，相互促进。在此次会议上，还正式签署了《关于开展区域经济合作的基本目标和方向及贸易投资便利化进程的备忘录》，并于翌年正式启动了经贸部长会晤机制和贸易投资便利化谈判。2003 年又签署了《成员国多边经贸合作纲要》，2004 年制定了该纲要的《落实措施计划》，2005 年建立了正式的“实施机制”。启动和推进中亚经济合作，发展上合组织框架下的经济外交，对中国带来了重要的经贸利益，尤其是为确保国家能源资源安全做出了巨大贡献。中国与上合组织成员国的贸易已由 2002 年的 160.4 亿美元猛增至 2007 年的 674.7 亿美元，5 年间增长了 3.2 倍，年均增长率高达 33.29%。

①

---

① 商务部欧洲司网站：中欧贸易统计。

后是开展东亚经济合作。目前在中国区域层次的经济外交中，东亚经济合作占据首要地位，也是目前中国经济外交最重要的组成部分。目前东亚经济合作有多个框架：如“3”（东北亚、中日韩三国）、“10”（东盟10国）、“10+1”（东盟10与中、日、韩等）、“10+3”（东盟10+中日韩3）、“10+6”（东盟10+中日韩3+澳新印3）等。中国强调以“10+3”为主渠道，以“10+1”（中国与东盟）为着力点。“10+3”框架下的东亚经济合作启动于1997年东亚金融危机之后，推进金融合作缓解金融危机成为最早的合作议题，迄今金融合作在该框架诸多合作领域中也是进展最快、成效最大的，其主要标志是清迈倡议机制的快速进展。在2000年5月的亚行年会上，10+3就双边货币互换达成共识并签署清迈倡议。5年后10+3财长会就强化清迈倡议达成共识，互换规模扩大一倍，与IMF条件性挂钩的贷款比例下调至80%。2006年5月10+3财长会决定成立清迈倡议工作组，专门研究清迈倡议多边化的具体形式。2007年5月的10+3财长会决定成立自我管理的区域外汇储备库，作为清迈倡议多边化的具体形式，规模定为800亿美元。2009年2月10+3财长会在《亚洲经济金融稳定行动计划》中决定将规模进一步扩大至1200亿美元，并提议建立独立的区域监测实体。2009年5月10+3财长会终于就区域外汇储备库的出资份额、出资结构、贷款额度、决策机制、经济监测机制等主要要素达成共识，并确定了年底前建成区域外汇储备库的时间表，从而使区域外汇储备库建设获得重大突破。作为中国推进东亚经济合作的重要抓手，近年中国对东盟的经济外交主要是围绕自贸区建设展开的。2000年中方提出要建立中国-东盟自贸区得到东盟方面赞同，2002年正式签署《中国-东盟全面经济合作框架协议》，决定于2010年建成中国-东盟自贸区，并正式启动自贸区建设进程。2004年初实施“早期收获计划”，11月签署《货物贸易协议》

并于翌年 7 月生效，2007 年签署《服务贸易协定》并于翌年 7 月实施，2009 年将签署《投资协议》，至此 2010 年建成中国 - 自贸区的主要工作已全部完成。开展东亚经济合作，对中国经济外交具有重要战略意义，对我建设和谐亚洲、稳定周边、特别是稳定和发展对外经贸关系至关重要。2008 和 2009 上半年，对东盟和日韩贸易分别占到中国外贸的 26.16% 和 26.99%，同期来自东亚 10 大经济体的外资分别占到中国引进外商直接投资实际使用金额的 59.97% 和 62.4%。<sup>①</sup>

## 六、战略转型：从引进来到走出去

在新中国经济外交史的很长时期，占据主导地位的始终是所谓“引进来”，包括从国外引进资金、技术、人才、设备、经济体制和管理经验。在新中国经济外交史上长期实施的这种引进来战略，又经历了两大发展阶段。第一阶段主要是从前苏联引进，尽管后来两国政治关系交恶，引进资金、技术、人才和设备的规模急剧缩小，但“苏联模式”始终是中国在经济体制和管理方式上效仿的主要对象，直到上世纪 70 年代末开始改革开放。改革开放之后，新中国经济外交中的引进来战略逐步进入第二阶段，开始从西方发达国家大规模引进资金、技术、设备、市场经济体制和管理方式，先后经历了“港台热”、“日本热”、“美国热”等多次高潮。如在上世纪 80 年代的“日本热”高潮期，对日贸易一度占到中国外贸总额的五分之一以上，最高的 1985 年达到 27.2%。<sup>②</sup>在上世纪 90 年代后的“美国热”高潮期，“美国模式”、“(美国)新经济”、“华盛顿共识”等又对中国经济体制和管理方式改革产

<sup>①</sup> 商务部官方网站：亚洲司《综合数据》，外资司《投资统计》。

<sup>②</sup> 杨栋梁：《日本后发型资本主义经济政策研究》，中华书局 2007 年版，第 505 页。

生重大影响。而香港和台湾作为中国对外开放的“桥头堡”，始终在中国对外经济关系和经济外交的引进来战略当中扮演着重要角色，如直到 2008 和 2009 上半年，来自香港的外资仍分别占到中国引进外商直接投资实际使用金额的 44.4% 和 46.5%。<sup>①</sup>从总体上看，在改革开放后中国经济外交的引进来战略中，有三大特点尤为引人注目：一是通过大规模引进外国直接投资，并以此为载体引进西方先进技术和经营方式，而未能或很少进行对外直接投资；二是学习和引进西方现代市场经济体制和管理方式，包括“日本模式”、“美国模式”、“北欧模式”等，而不可能反向输出“中国模式”；三是只能被动顺应由美国等西方发达国家主导、以 WTO、IMF 为框架的国际经济规则，而不能作为重要经济大国主动对国际经济规则施加应有影响。

而到进入新世纪之后，伴随中国经济的持续快速增长、经济实力的快速增强和国际经济地位的快速提升，中国经济外交开始进入在继续坚持“引进来”战略的同时，积极推进“走出去”战略的引进来与走出去并重的新阶段。与上述三大特点相对应，目前中国经济外交中的“走出去”战略，也主要包括三大方面：一是通过扩大对外直接投资，积极推进中国企业“走出去”；二是向国外推广“中国模式”，推广中国经济快速增长和稳定发展的成功经验，提升中国“软实力”；三是积极争取在 WTO、IMF 等国际经济组织和 20 国集团峰会、“8+5”（西方 8 大国+新兴市场 5 大国）等国际经济机制中的话语权，主动参与和影响国际经济规则的制定和实施。

中国企业“走出去”的步伐在全面推进、不断提速，及其相关外交活动的广泛展开和逐步完善，是中国经济外交从“引进来”转向“走出去”的最重要标志。中国

---

<sup>①</sup> 商务部官方网站：外资司《投资统计》。



政府正式推出“走出去”战略，是在进入新世纪之后，为此而展开的经济外交活动，在近几年越来越受到高度重视。在该战略推出之前，中国企业对外直接投资的规模很小，而在此后却显现出快速增长的势头，尤其是在 2003 年之后。在 2000、2001 和 2002 年，中国企业对外直接投资分别为 5.5 亿美元、7.1 亿美元和 9.8 亿美元，2003 年增至 28.5 亿美元，比上年增长 190.8%；2004 年增至 55 亿美元，比上年增长 92.9%；2005 年增至 122.6 亿美元，比上年增长 122.9%；2006 年增至 176.3 亿美元，比上年增长 43.4%；2007 年增至 248.4 亿美元，比上年增长 40.9%；2008 年更增至 406.5 亿美元，比上年增长 63.6%。在 2000 年，中国引进外商直接投资与对外直接投资之比为 74:1，而到 2008 年这一数字已变为 1.8:1，对外直接投资已相当于引进外商直接投资的 56.4%。<sup>①</sup>仅从引进外资与对外投资的相互关系看，中国已由单纯的“引进来”转向了“引进来”与“走出去”并重的新阶段。中国经济外交必须顺应这一全新变化，进行必要的战略调整。

近年中国企业“走出去”对外投资的快速发展，是多种因素综合推进的结果。其中主要是：（一）中国企业实力尤其是对外投资和国际经营能力空前增强。如在权威的《财富》杂志按营业额排出的全球 500 强企业中，中国在 2008 年已有 43 家企业跻身其内，其中中石化列第 9 位，中石油列第 13 位，国家电网列第 15 位，营业收入分别达 2078.1 亿美元，1811.2 亿美元和 1641.4 亿美元。再如 2008 年按市值排出的世界大银行中，前 10 位中有 4 家来自中国，中国工商银行、中国建设银行和中国银行分列前三位。（二）外汇储备急剧增加，一方面为中国企业“走出去”对外投资提供了雄厚的外汇保障，另一方面也为有效利用外汇储备提出了迫切要求。在 2000 年底，中国外汇储备只有 1655.74 亿美元，而到

---

<sup>①</sup> 商务部官方网站：中国投资指南 - 外投资统计，非金融类。

2009年6月已增至21316.06亿美元，超出全球第二位的日本（10191.75亿美元）一倍还多。<sup>①</sup>（三）国内产能过剩、对外贸易失衡问题日趋严重，企业走出去直接到国外生产是解决或缓解这一问题的有效手段。中国外贸顺差在2000年仅为241.1亿美元，而到2008年增至2964.6亿美元，8年间增长了11.3倍！<sup>②</sup>第四是稳定资源供给，确保资源安全的需要。目前中国经济持续快速增长面临的主要问题之一是资源约束，外国直接投资的大规模进入也加重了这一问题。目前中国主要矿产资源的进口依存度已相当高，预计到2010年石油、铁、锰、铜、铅和锌等重要矿产资源的进口依存度将分别达到41%、34%、31%、72%、45%和53%。<sup>③</sup>对进口主要矿产资源的高度依赖导致国内主要产业易于受国际市场波动的影响。推进企业“走出去”，一方面可减少走出去企业在国内对矿产资源的消耗，另一方面则可通过投资矿产业，确保重要矿产资源进口的稳定。

---

<sup>①</sup> 【日】日本财务省官方网站，统计资料：<http://www.mof.go.jp/1c006.htm>。

<sup>②</sup> 国家统计局：《中国统计摘要》，中国统计出版社2009年版第170页。

<sup>③</sup> 李钢、李俊：《迈向贸易强国——中国外贸战略大额深化与升级》，第309页。