# 全方位扩大开放对工业发展战略的挑战

来源：网络 作者：紫竹清香 更新时间：2024-01-22

*改革开放以来，我国 工业 发展 战略虽然已经在不断开放中经历了很大的演变，并且继续在扩大开放中推进这种战略转变也是我国工业发展的基本方向，但是，加入WTO 所引起的大推进式的、全方位的扩大开放，毕竟大大地加快了这个进程，缩小了我们进行战略...*

改革开放以来，我国 工业 发展 战略虽然已经在不断开放中经历了很大的演变，并且继续在扩大开放中推进这种战略转变也是我国工业发展的基本方向，但是，加入WTO 所引起的大推进式的、全方位的扩大开放，毕竟大大地加快了这个进程，缩小了我们进行战略选择及相应时序安排的空间，因而从不同方面对我国的工业发展战略带来了新的挑战。工业发展战略包含多方面的 内容 ，但从加入WTO 后所带来的 影响 或变化看，我们在这里要专门 分析 的，主要是工业的对外贸易战略、利用外资战略和产业结构战略面临的新挑战。

一、工业对外贸易战略面临的挑战

加入WTO 前夕，我国工业的贸易战略基本上是一种以内需为主的、有保护的出口促进的战略，政府干预在其中起着广泛而重要的作用。加入WTO 后，我们必须加快贸易自由化的进程，大幅度降低贸易保护，尤其是降低政府干预的程度；因此，总的说来，贸易战略面临着加快由进口替代向出口导向战略转变的压力，以及由此产生的市场冲击的挑战，同时，贸易战略转变中的选择空间大大缩小，贸易政策的逐步调整和合理搭配受到了很大的限制。

以上几个方面的变化，将从根本上动摇我国进口替代战略的基础。加入WTO 前，我国的对外贸易战略虽在不断扩大开放中发生了很大的转变，但进口替代战略依然占有重要的地位和比重。原因在于，虽然关税水平大幅度降低，非关税措施不断减少，但进口贸易权仍受到控制，服务贸易的开放度较低，特别是其中最重要的分销权没有开放，这些方面使国外工业品的进口和销售受到了很大限制，国内市场继续受到较大程度的保护，加上国有企业和政府采购的作用，使进口替代战略的推行依然具有较强的基础。而加入WTO 后尤其是过渡期完成后，不仅关税税率降低到较低水平，非关税壁垒基本上取消，而且具有更大影响的是，进口贸易权完全放开，相关服务贸易全面开放，特别是分销权的开放迅速到位，同时，从政策和法规上取消了对外资企业的当地含量要求及相应的优惠待遇（如取消根据汽车生产的国产化率给予优惠关税税率），国有企业要按商业规则运作，政府对企业的影响要相应消除，政府采购要遵循透明度原则和最惠国原则，这些方面的开放将使国内市场的保护度很快下降到较低水平，进口替代战略所依存的壁垒和条件几近丧失。并且，全方位开放对国内市场的冲击，还会影响到以内需为主的工业增长格局，进一步使工业贸易战略的基础面临着新的挑战和威胁。

从出口促进的变化看，加入WTO 对我国工业贸易战略的影响既有不利的方面，也有有利的方面。不利的影响主要表现在：加入WTO 后，对外资企业的出口实绩要求（包括外商直接投资、外资企业获得或保留外贸权等方面的出口要求）立即取消，政府对企业尤其是国有企业的出口支持和援助将受到WTO 规则的制约，有些出口补贴项目将逐步取消（如以出口业绩为基础优先获得贷款和外汇的项目，已经从补贴项目中取消），可以继续保留的补贴项目（如出口产品的关税和国内税退税）相应减少，出口鼓励政策的力度和作用将相对减弱。这些方面，都不利于出口促进战略的推行。有利的影响主要在于：加入WTO 后，我国将在其他WTO 成员方中获得相应的市场开放和对等的最惠国待遇，将可以利用WTO 的贸易争端解决机制来减少和消除出口的贸易壁垒或贸易摩擦，同时，国内市场逐渐与国际市场接轨，以及国内市场受到进口产品的冲击加剧，客观上也有利于推动国内企业增加出口，有利于出口促进战略的推行。但是，综合起来看，不利的方面主要是影响我国国际竞争力较弱的技术、资本密集型产品的出口，有利的方面主要是使我国具有比较优势的劳动密集型产品出口获得了较好的国际环境；而我国出口促进战略的发展方向和重点却在于扩大前一类产品的出口并提高其出口比重，因此，加入WTO 后出口促进的变化，即使有利于出口导向战略的推进（实际上，由于国际市场供求结构和价格结构的变化，过度依赖于低技术含量的劳动密集型产品的出口增长，还可能导致所谓的\"贫困化增长\" 问题 ），也不利于出口水平和出口效益的提高，不符合我国对外贸易战略发展的根本目标，不能有效发挥对整个工业发展战略的带动效应。从这个角度看，加入WTO 后出口促进的变化，也构成了对我国工业外贸战略的一种新挑战。

从政府干预的变化看，加入WTO 后，政府的外贸政策和管理要符合WTO 的规则，所有的 法律 、法规和行政管理措施，都要遵循透明度原则和最惠国待遇原则，这对工业外贸战略也带来了新的影响。例如，中央和地方各级所有政府实体以及相应的公共实体，都要以透明的方式从事采购活动，要遵守并只受公开或已公布的法律、法规和行政规定及程序的约束；再如，我国承诺全面实施WTO 《与贸易有关的知识产权协定》（《TRIPS 协定》），将修改有关的法律、法规及其他措施，以保证外国权利持有人在所有知识产权方面的国民待遇和最惠国待遇全面符合《TRIPS 协定》。这些方面，对进口替代战略和出口促进战略，都产生了一定的制约。加入WTO 前，在我国推行工业外贸战略的过程中，政府干预一直起着较强的作用，并且随着对外开放的扩大和外贸战略的转变，这种作用没有相应减弱，只是由主要对进口替代的干预转向更多地对出口导向的干预。而加入WTO 后尤其是过渡期完成后，政府干预的活动空间和作用力度将受到日益明显的限制，高干预的贸易战略势必要逐步转向低干预的贸易战略，这对外贸战略的推行和转变也形成了新的挑战。

二、 工业 利用外资战略面临的挑战

相对于对外贸易战略的转变来说，我国工业利用外资战略的转变明显较快。从20世纪90年代初期开始，利用外资战略就转向全面鼓励外资和减少外资限制，而到加入WTO 之前几年，利用外资已经进入了规范化的阶段。这意味着在加入WTO 前我国工业部门对外商直接投资的开放度已经较高，加入WTO 后需要进一步开放的 内容 相对较少，因此，对于利用外资战略的继续推行和转变，不会产生太大的 影响 。

由此可以看出，加入WTO 后扩大对外资开放的内容，很大程度上已经成为利用外资战略转变的组成部分，因而扩大对外资开放对利用外资战略的挑战，实质上就变成了利用外资战略调整变化所带来的影响。对外资企业全面实施国民待遇原则，从根本上改善外商投资环境，开放更多的投资领域和投资条件（减少和取消限制），将有利于促使外商直接投资保持快速增长的趋势，这是没有 问题 的。可能产生影响的方面主要在于：第一，取消外资企业的出口实绩（包括外汇平衡、贸易平衡）要求，会不会导致外资企业减少出口而增加对国内市场的销售？对外资企业的出口要求及外汇和贸易平衡要求，在我国利用外资的初期阶段曾起过一定作用，但随着利用外资战略的转变，尤其是各地引进外资的竞争和各种优惠政策的出台，这些要求越来越失去约束力。同时，大多数外资企业利用我国各种低价的资源，生产出低成本的工业品，在国际市场上具有较强的竞争力，不仅能够不断扩大出口，而且可以获得比国内市场更高的经济效益。近几年来外资工业企业几乎一直在按他们的战略需要向国内外市场销售产品，如果说他们没有向国内市场销售更多的产品，那主要是因为国内市场需求水平和内资企业竞争力的制约。因此，加入WTO 后从政策法规上取消这些要求，不会使外资企业的市场战略和销售格局发生明显的变化。

第二，取消对外资企业生产的当地含量要求，会产生什么影响？对外资企业的当地含量要求或国产化要求，作为我国进口替代战略的一个部分，主要在汽车和大型机电产品生产中实行。这种政策要求最初曾作为审批外商投资项目的一个条件，但后来演变为更多的是一种鼓励而不是一种约束。\"根据汽车生产的国产化率给予优惠关税税率\"就是其中重要的一种优惠政策或补贴项目。而根据加入议定书附件5B的评估，到我国加入WTO 之前为止，这种补贴的贸易影响可忽略不计。当地含量要求最高的汽车整车的情况尚且如此，其他机电产品的优惠政策所产生的影响就更小。既然这种政策要求并没有对限制进口和保护国内市场发挥明显的作用，那么取消这一要求也就不会产生多大的影响。

第三，取消外商直接投资的技术转让要求，是否会影响外资企业的技术水平和技术转让？要求外商投资拥有先进的技术和加快技术转让，是我国利用外资进入较高阶段的战略和政策倾向。但这种要求也主要是一种投资导向和鼓励政策。加入WTO 后，我国虽从政策法规上取消了对技术转让的要求，但作为鼓励性政策，仍保留了高科技企业优惠所得税待遇、技术转让企业优惠所得税待遇、投资政府鼓励领域的投资者进口技术和设备的关税和增值税免除等优惠政策或补贴项目。实际上，不论是政策要求还是政策鼓励，在外资技术转让的考虑中都不起重要作用。汽车尤其是轿车行业就是一个典型的例子，在过去相当长的时间里，尽管这方面的政策倾向很强，但外资方对关键技术和新技术的转让一直不够积极，技术转让的速度相当缓慢。一般来说，跨国公司对其投资的国外子公司进行技术转让的速度，主要取决于三个因素：一是该国知识产权保护的状况；二是其在所投资的企业中是否拥有控制权或控股权；三是其投资企业所面临的市场竞争压力。加入WTO 后，我国的知识产权保护将得到较大程度的加强和改善，外资企业在国内市场面临的竞争压力将明显增大，同时大部分制造业行业将允许外资拥有控股权，因此，大多数外资企业会相对加快技术转让的速度，这种趋势基本上不会受到技术转让要求取消的影响。但是，对于控股权没有放开的产业或产品来说，跨国公司将进一步把技术转让问题列入整个竞争战略之中，更加有选择、有目的地向其投资企业转让技术，并相应加强对关键技术和新技术的控制。比如，生产汽车发电机的合资企业就会是前一种情况，而生产汽车整车的合资企业则可能出现后一种趋势。

三、工业产业结构战略面临的挑战

加入WTO 对我国产业结构战略的挑战在于，市场开放对工业的影响主要是结构性的，而且这种结构性影响是与产业结构战略的目标相冲突的。现阶段我国产业结构战略的基本目标是加快工业结构的技术集约化进程，提高技术密集型产业的比重；而加入WTO 后的多边市场开放却对国际竞争力较弱的技术密集型产业冲击较大，有利于具有比较优势的一般劳动密集型加工工业的发展。可以说，加入WTO 对我国工业对外贸易战略的不利影响，也将很大程度上在对产业结构战略的影响上表现出来。

但是，产业结构战略的推行不仅取决于对外贸易格局的变化，还取决于外商直接投资、经济体制环境和资源配置格局等方面的变化。我们可以从这些方面所产生的不同影响，来综合 分析 加入WTO 后产业结构战略面临的挑战。

从经济体制环境和资源配置格局的变化看，将日益形成产业结构战略推进的有利条件。这主要表现在：首先，加入WTO 后经济体制改革的加快，将促进资源自由流动和产业结构调整。加入WTO 使我国经济融入经济全球化的大潮，将推动我国市场经济的发展和经济体制改革的加快。全方位对外开放从根本上说是一种国家战略和政府行为，中央政府必须履行加入WTO 谈判中的有关承诺，同时有责任使地方政府的相应行为与中央政府保持一致，因此政府体制必须也必然要在这种外部压力下和转轨过程中加快改革步伐。政府体制改革包括政府机构的调整和政府职能的转换，即改变不适应WTO 规则的法律、政策和机构设置，减少和取消对经济活动的不适当干预，增强相应的服务功能。其中一个重要的改革内容，就是迅速减少中央和地方政府的各种审批制，增加企业经济活动的自主权和自由度。政府体制改革的直接结果，是减少和消除各种影响经济运行内在联系的因素，提高市场机制的调节功能和速度，其客观效应是促进资源自由、合理流动，从而将有利于加快工业产业结构的调整升级。其次，加入WTO 后国有企业的扩大开放将推动国有经济布局调整和国有企业改革，有利于产业技术进步和结构升级。加入WTO 后，国有企业要按照商业规则进行购买和销售，要直接面对国外企业的竞争，政府不能对国有企业施加直接或间接的影响，中央预算提供给国有亏损企业的补贴要相应取消，同时，政府采购也不能违背公开、公平、公正、有效及符合公共利益的原则而向国有企业倾斜。国有企业扩大对外开放的形势，使大多数国有工业企业要进入市场化和国际化的运行轨道，这对于长期依靠政府扶持和导向、还没有真正走出计划经济模式和摆脱传统体制弊端的大部分国有企业来说，是一场相当严峻的挑战。新的挑战和冲击将促使有关方面加快国有经济布局的战略性调整和国有企业的制度性变革，从而使国有企业能够在激烈的国际竞争中实现自身的经营和发展。这个过程将带动国有工业企业的产业转轨和技术改造，减少国有经济对产业内分工、专业化和配套生产的影响，加强产业之间的关联效应，提高资源的流动性和配置效率，因而有利于相应产业的技术进步和结构升级。第三，全方位开放带动我国企业所有制结构的进一步调整，将促进工业产业结构的调整升级。加入WTO 后的全方位对外开放，将带动对内开放的大步推进，民营企业的经营和发展将获得新的条件和机遇，加上国有工业布局的战略性调整给非国有工业创造了新的产业环境，因此企业所有制结构将进一步调整变化，非国有企业尤其是混合所有制企业的比重将继续以至较大幅度上升。所有制结构的变化和民营经济的发展会加强市场竞争的程度，提高市场机制的调节效率，因而有利于资源配置的优化，并将促进工业产业结构的调整升级。第四，加入WTO 后企业购并、重组和联合的趋势，将推动工业产业结构的调整升级。在加入WTO 后的过渡期期间，我国将出现一股企业购并、重组和联合的浪潮。其原因在于：一是跨国公司将扩大对我国的购并投资，尤其是在国家相关政策的支持下购并国有企业；二是为了提高我国企业的经济规模和国际竞争力，国家\"十五\"规划明确提出了推进企业购并、重组和联合的政策；三是随着工业产品市场饱和日益突出，工业企业之间的竞争越来越激烈，一些有实力的企业为了实现规模扩张，提高市场竞争力，纷纷走上购并、重组和联合之路；四是区域之间的市场分割和地方保护的严重影响，使一些发展较快的企业不得不通过购并、重组和联合异地企业的方式来占领和扩大市场。这种购并、重组和联合的浪潮，客观上将带动资源的产业流动、区域流动和所有制流动，将推动工业产业结构的调整升级，同时，也有利于发挥大企业（集团）对产业技术进步和结构升级的带动作用。

注释：

［2］需要说明的是，这指的是加入WTO 这个因素引起的变化，而不是整个工业品进出口的态势；即只是增量的变化，而不是总量的变化。

参考 文献 ：

石广生主编：《 中国 加入世界贸易组织知识读本》

（三），人民出版社202\_年版。

王允贵，202\_：《WTO 与中国贸易 发展 战略》，经济管理出版社。

刘力、许民，202\_：《入世后的中国外资政策》，中国 社会 出版社。

郭克莎，1998：《工业增长质量研究》，经济管理出版社。

郭克莎、王延中，1999：《中国产业结构变动趋势及政策研究》，经济管理出版社。

郭克莎，202\_：《加入WTO 后的中国工业》，经济管理出版社。

World Bank，1994，\"China：ForEign Trade Reform，A World Bank Country Study ，\"Sashington D.C.

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！