

第七章

全球共同开放与国家经济安全

对外开放是一国维护自身主权、安全和发展利益的必需和有力手段，要在扩大开放中推进发展、提升实力，谋求动态安全。在全球化时代，一国的开放与安全问题又同全球的开放、发展、安全密不可分，经济安全呈现相互性、系统性和全球性特征，“一荣俱荣，一损俱损”。构建人类命运共同体，兼顾各国的立场和利益，坚持真正的多边主义，推进世界共同开放，维护全球共同安全。

一 “安全—发展” 视角下的开放度选择

对一国而言，对外开放带来的机遇与挑战始终并存。充分利用机遇、妥善应对挑战，需要统筹好发展和安全的关系，在不同时期、不同发展水平上寻找二者的“黄金结合点”。^①

开放的合意性（warrantedness）即开放度得到开放主体开放能力保证（warrant）的特性。一个经济体的合意开放度（warranted openness），就是得到了该经济体开放能力保证的开放度。开放能力所能保证的最大开放度，是该经济体最大的合意开放度，也是其最优开放度（optimal openness）。

^① 中国社会科学院世界经济与政治研究所、虹桥国际经济论坛研究中心：《世界开放报告2022》，中国社会科学出版社2022年版，第23页。

中国学者在《新时代国家安全学论纲》中构建了一个一般性的分析框架。^①借鉴该模型，本节聚焦经济体的对外开放决策，在“安全—发展”视角下，探讨经济体的合意开放度和最优开放度选择。经过理论模型分析（参见专栏7-1），得出以下结论。

第一，经济体参与对外开放的关键是选择开放度，而开放度本身是基于安全和发展之间权衡取舍的结果。

第二，经济体的开放水平应当止于最优开放度，此时能力恰好与发展成果完全匹配，实现效用最大化。任何高于该水平的开放度都是不合意开放度，会造成国家安全赤字。

第三，对于不同经济体、同一个经济体的不同阶段，由于政治、社会条件和经济要素禀赋等差异，最优开放度也有不同。

专栏7-1 “安全—发展”视角下的对外开放理论模型

本书假设经济体在参与全球化过程中，需要决定自己的实际开放度 x 。开放度 x 介于0和1之间，数值越大代表经济体开放程度越高，0代表极端封闭，1代表极端开放。经济体在开放过程中面临“安全—发展”的权衡取舍。

假设经济体开放度为 x ，相应发展成果为 $Y(x)$ ，相应安全水平为 $S(1-x)$ 。 $Y(\cdot)$ 为发展成果生产函数， $S(\cdot)$ 为安全生成函数，为了简化分析过程，假设 $Y(\cdot)$ 和 $S(\cdot)$ 均为线性函数。图7.1是经济体在开放过程中发展和安全的投入产出关系示意图，NP线表示一国发展成果的产出曲线，横坐标（左起）代表开放度 x ，右纵坐标代表发展产出 $Y(x)$ ，其斜率表示增加开放度所能产生的边际发展成果。MQ线表示该国安全生成曲线，左纵坐标代表安全水平 $S(1-x)$ ，其斜率是减少开放度所带来的边际安全。

^① 张宇燕、冯维江：《新时代国家安全学论纲》，《中国社会科学》2021年第7期，第140-162页。

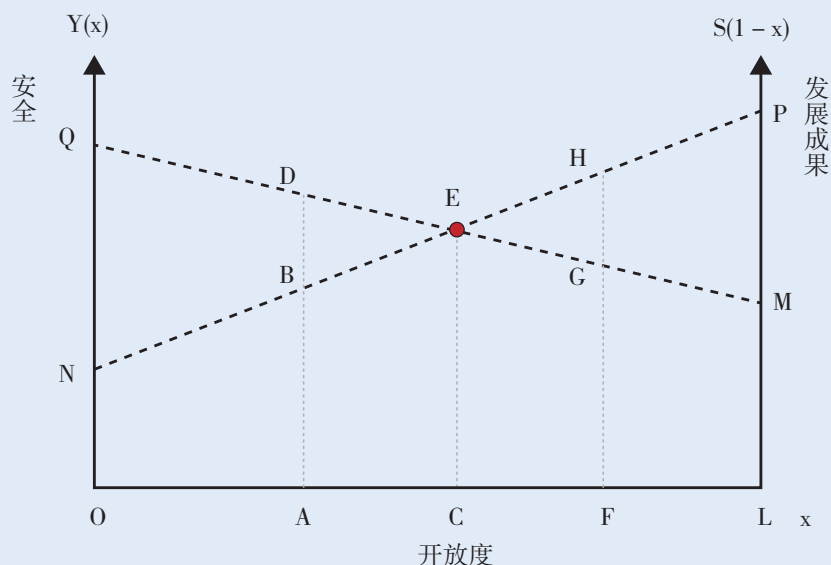


图7.1 “安全—发展”视角下的开放度决策图示

可能遇到以下三种情况。第一，当该国的开放度位于F点时，产出了FH的发展成果和FG的安全水平，此时GH段的发展成果得不到安全保障，该国处于安全不足的状态，效用水平为FG。第二，当该国的开放度位于A点时，此时产出的安全可以保障AD水平的发展成果，而实际的发展产出仅为AB，该国处于安全过度状态，效用水平为AB。第三，当该国的开放度位于C点时，相应的安全水平CE恰好等于其发展成果CE，该国处于均衡安全状态，效用水平为CE。通过比较上述三种开放度下的效用水平，可以发现一国最优的开放度应位于C点，此时效用水平最高，任何偏离该点的开放度都会造成安全过剩或不足。

综上所述，当且仅当该国的开放度位于C点时，其安全水平同发展成果相当，实现总效用最大化，因此C点的开放度是最优开放度。相应的，对于OC段上的任意一点，该经济体的安全水平都足以保障发展成果，均为得到了开放能力保证的开放度，因此OC段的开放度是合意开放度。

二 “安全—发展”视角下的开放发展新趋势

（一）贸易投资壁垒持续增多

单边限制措施急剧增加。IMF专家根据“全球贸易预警”数据测算，过去十年间，各国对跨境贸易和投资采取的单边限制措施急剧增加。2022年全球货物贸易、服务贸易和跨境投资的限制措施同比增长14%，达2845项（见图7.2）。其中，投资限制措施达239项，是2021年的3.8倍。数字服务贸易也受到越来越多的限制，对新兴行业和全球产业链供应链产生不利影响。

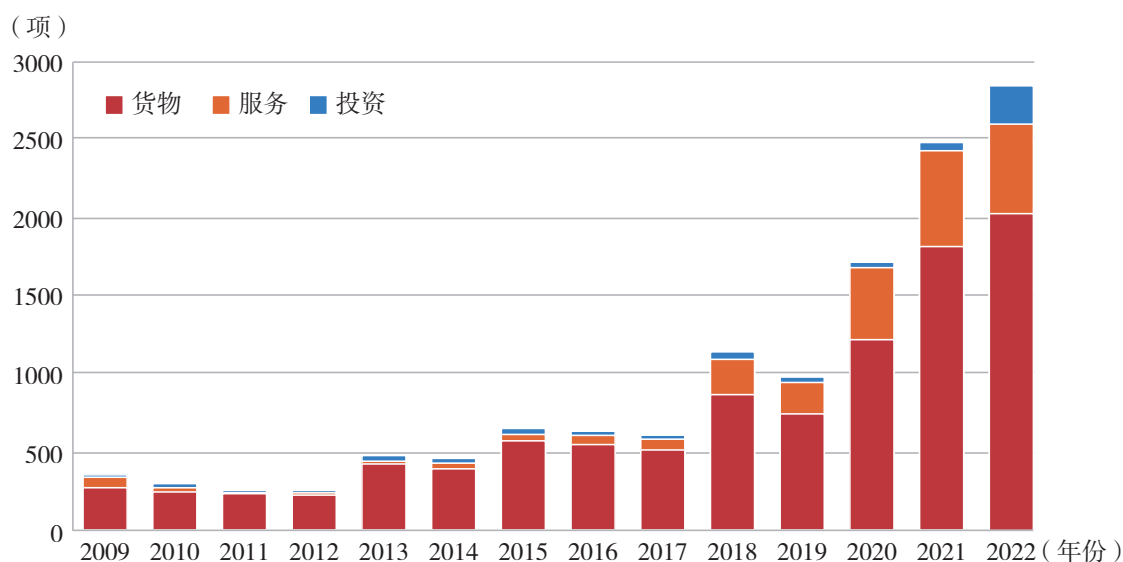


图7.2 全球贸易投资限制措施数量：2009—2022年

资料来源：IMF专家根据“全球贸易预警”数据计算，Marijn, A., B., Chen, J., Kett, B., “Disruption in Trade Threatens Losses to Global Living Standards As Severe As Those from COVID-19”, 2023, <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2023/06/the-costs-of-geo-economic-fragmentation-bolhuis-chen-kett>。

安全监管手段不断加码。在全球贸易和投资领域，越来越多的国家引入了以国家安全为由的监管措施，具体包括针对关键基础设施和敏感技术领域的外国直接投资进行严格审查，对特定国家或产品实施进口限制和出口管制等。将国家安全泛化，不仅导致贸易投资壁垒增多，也使数字经济发展受到更多限制。

（二）全球开放更加注重效率和安全兼顾

全球各国开始寻求多样化的供应链和合作伙伴，保障关键行业 and 关键技术的供应安全，增强对风险挑战的抵御能力。比如，截至2023年8月，世界贸易组织（WTO）累计收到595份关于区域贸易协定（RTA）的通报，361个RTA正在生效。同时，各国对战略资源的需求不断增加，对战略通道的依赖程度也不断提高。苏伊士运河承担了全球集装箱运输量的30%。2021年运河出现阻塞，直接导致全球价值96亿美元的货物贸易受阻。因此，保障战略通道安全，避免受到恐怖主义、海盗活动、地缘政治、不可抗自然事件等冲击，是世界各国共同面临的紧迫任务。

（三）与安全相关的诉求更加多元化

能源安全方面，各国既要保障传统能源供应安全，减少对外部能源供应依赖，提高能源的自给能力和效率，也要调整能源结构和消费模式，发展可再生能源、清洁能源和低碳能源，推动节能减排和绿色发展。同时，能源富集型国家希望通过保障能源出口提升收入，逐渐推动经济结构转型，避免陷入“资源诅咒”之中。能源稀缺型国家希望降低能源进口成本和风险，提高能源利用效率和清洁度，减轻对外部市场的依赖。

粮食安全方面，受环境、资源和经济等影响，各国粮食自给率差异较大，与全球人口分布比重存在较大程度错配。如非洲人口约占全球总人口的17%，但许多非洲国家粮食自给率在50%以下，非洲45%的小麦和80%的水稻都依赖进口。因此，在促进农业粮食供应体系转型、提高农业生产效率、提升粮食安全保障方面，各国侧重点和诉求有所差异。

技术转让和知识产权方面，技术落后的国家需要大量的技术投资，一旦高科技国家泛化国家安全、强化对高科技产品的出口管制和投资限制，二者的技术鸿沟会越来越大。

数据和网络安全方面，数字经济规则既要保障数据高效流动，也要保障数据隐私等方面的安全。各国在数据治理、网络安全、数据流动等问题上存在不同的立场和政策，导致全球数字领域规则出现分化和碎片化趋势。

环境安全和可持续发展方面，发展中国家面对全球化和工业化的压力，关注在经济发展和环境保护之间找到平衡；发达国家已实现工业化，更多关注绿色贸易、可持续投资和全球经济绿色转型。

（四）开放安全的多层次合作需求不断增加

在全球合作层面上，全球性的议题，如气候变化、能源安全、网络安全、公共卫生等，都需要全球范围内的合作与对策。全球层面的经贸规则须在全面、精确、平衡的基础上，构建全球性的合作框架和争端解决机制，应对全球性的安全挑战，并由多边机构制定具有普遍适用性和约束力的规则。

在区域合作层面上，由于地理位置、历史背景、文化特性、发展水平等因素的影响，同一地区的国家往往具有更紧密的经济联系，以及更具体、更特殊的合作需求和安全挑战。欧洲国家可能更侧重于环保标准，亚洲国家可能更关注市场准入和技术进步，而非洲国家可能更加关切发展援助和技术援助等问题。因此，区域层面的经贸规则需在灵活、针对性的基础上，充分考虑各方的利益和需求，构建区域性的合作框架和争端解决机制，应对区域性的安全挑战。

专栏 7-2 开放与安全问题典型案例分析

案例一：中国改革开放促进经济发展提升区域安全

改革开放促进中国综合实力的提升。1979—2022年，以不变价美元计算的中国实际GDP增长40倍，占世界GDP的比重从1.5%上升到18.2%。进入21世纪，中国逐渐成为全球最重要的制造业中心，对外贸易规模持续扩大。2022年，中国货物贸易的全球份额为12.4%，其中货物出口的全球份额为14.7%，连续14年居全球首位，进出口总额连续6年居全球首位。

改革开放以来，中国积极与区域共享经济发展成果，促进地区经济繁荣稳定，提升了区域安全水平。中国提出“一带一路”倡议，推动设立亚洲基础设施投资银行、新开发银行等机构，为促进区域互联互通、实现共同发展提供新平台。推动达成《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP），与14个东

亚和南太平洋地区主要国家，一同缔造全球规模最大、最具发展潜力的自贸区。自由贸易伙伴覆盖亚洲、大洋洲、拉丁美洲、欧洲和非洲，与自贸伙伴的贸易额占外贸总额35%左右。

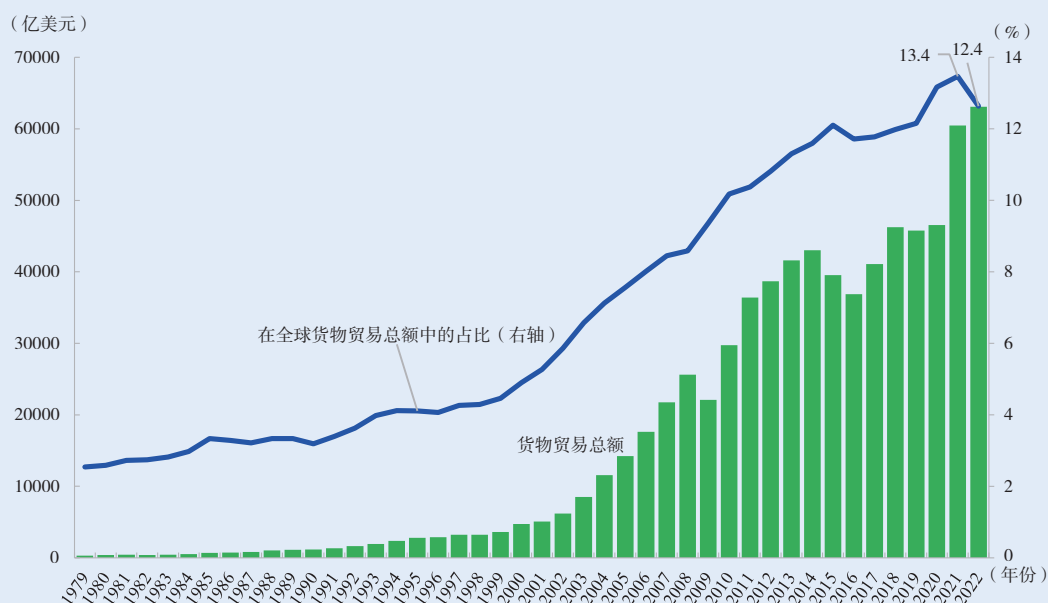


图7.3 中国货物贸易总额及其全球占比：1979—2022年

资料来源：世界银行数据库。

为解决全球性问题提供中国方案。中国提出构建人类命运共同体、全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、推进全球治理体系变革、建设开放型世界经济等重要倡议和主张。充分发挥联合国主渠道作用，深入参与网络安全、气候变化、太空探索等领域、新兴领域的国际规则制定。加强与发展中国家的政策协调，扩大与美欧的合作对话，以新兴领域为切入点，增强发展中国家的话语权和影响力。

中国改革开放的历史证明，开放有利于国家安全和区域发展。

案例二：美国削减关税促进美国经济发展与安全水平

历史上，美国通过削减关税，不仅促进了美国的经济增长，还提升了美国的安全水平。第二次世界大战期间，美国政府开始制订雄心勃勃的多边协

议计划，以期在战后迅速减少关税壁垒并消除世界各地的歧视性贸易政策，扩大国际市场。^①

1944年美国应课税产品平均进口关税为33%，1950年降低到13%。Goldstein等研究发现，与非成员国相比，美国与成员国之间的双边贸易在签订条约后的两年内平均增长了136%。^② 1945年美国与27个国家签订了32个互惠贸易协定，降低了64%进口商品的关税税率，使美国关税税率在1930年水平上降低了40%。Subramanian等研究表明，《关税及贸易总协定》促进了二战后世界贸易的发展，推动世界各地经济复苏。^③ 长期大幅削减关税，也使美国通货膨胀率从20世纪80年代初的6%的正常水平，稳步下降到2019年前的2%以下，大幅提升了美国财政金融政策的执行空间。自由贸易理念指导下的协定关税时期，美国通过削减关税，不仅促进了自身发展，也有助于全球经济发展。

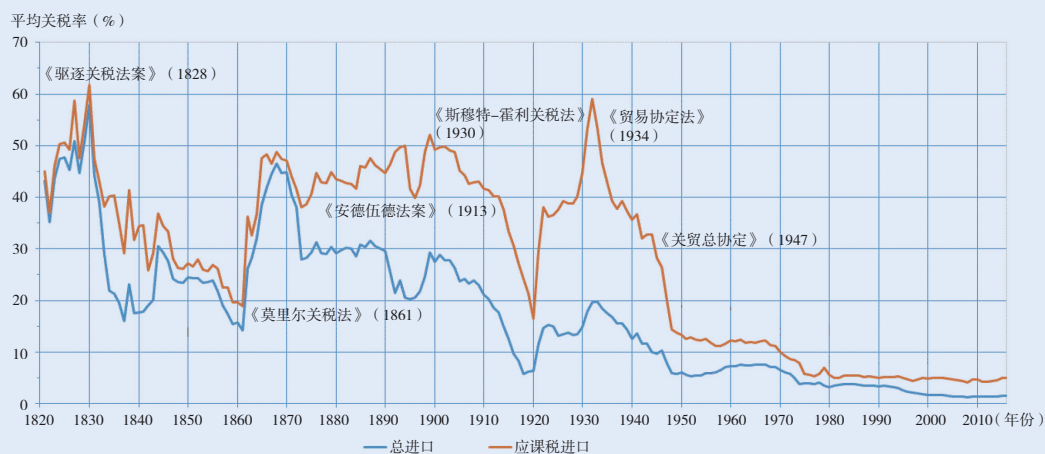


图7.4 美国平均关税率：19世纪20年代至21世纪20年代

资料来源：US Department of Commerce, Bureau of the Census, “Historical Statistics of the United States 1789–1945”, U.S. International Trade Commission, dataweb.usitc.gov.

① 余森杰、郑纯如、黄淦铨：《美国贸易政策的历史演变及启示》，《长安大学学报》（社会科学版）2019年第5期，第1—9页。

② Goldstein, J. L., Rivers, D., Tomz, M., “Institutions in International Relations: Understanding the Effects of the GATT and WTO on World Trade”, *International Organization*, Vol.61, No.1, 2007, pp.37–67.

③ Subramanian, A., Wei, S., “The WTO Promotes Trade, Strongly But Unevenly”, *Journal of International Economics*, Vol.72, No.1, 2007, pp.151–175.

根据York研究测算，近年来美国施加的关税，在10年间仅能带来739亿美元税收收入，长期来看将导致美国GDP下滑0.21%，工资水平下滑0.14%，工作岗位减少16.6万个。^①

三 在更加包容的世界中协调推进开放与安全

经济安全是国家安全的基础，树立开放的经济安全观，要在扩大开放中动态地谋求安全。从世界大势看，在开放中谋安全成为国际主流，各国相互开放推动经济全球化，世界经济相互依存，“你中有我，我中有你”。从理论角度看，开放系统比封闭系统更安全，根据熵定律，开放系统导致有序并产生新的活力，封闭系统导致无序而走向消亡。从发展前景看，扩大开放是全球各国发展兴旺的必由之路。

一是坚持开放包容、平等公正、合作共赢。以开放为导向，坚持多边主义，坚定维护自由贸易和多边贸易体制，反对单边主义和保护主义，促进互联互通，鼓励融合发展。以平等为基础，尊重各国的社会制度和发展道路，推动全球经济治理体系更加公正合理。以合作为动力，坚持共商、共建、共享，促进合作共赢。

二是推动现有多边机制更好地发挥作用。坚定支持联合国在国际事务中的核心地位，维护多边主义和联合国的作用，扩大发展中国家在国际事务中的发言权。加快推动世界贸易组织改革进程，尽快恢复争端解决机制运作。在现有多边治理体系框架下，充实完善对各国经济安全的保障作用。

三是探索建立全球安全治理新平台。促进全球经济治理与安全治理机制协同发展，探索设立国际安全基金组织等机制平台，有针对性地帮助发展中国家提升开放能力，推动全球化收益在各国之间以及一国内部各群体之间均衡合理分配，在全球层面实现高质量开放、发展和高水平安全的动态平衡。

^① York, E., “Tracking the Economic Impact of U.S. Tariffs and Retaliatory Actions”, June 7, 2023, Tax Foundation, <https://taxfoundation.org/research/all/federal/tariffs-trump-trade-war/>.

专栏7-3 协调推进开放与安全的三种路径

单边主义路径。在该路径下，各国完全独立决策，基于自身的“安全—发展”平衡，选择合意开放度。单边主义路径将带来巨大的社会成本，引发全球化大幅倒退。一方面，各国独立决策会导致合意开放度的不一致，表现为关税税率、行业准入等国际标准的不一致，造成全球化过程中的资源配置效率损失，影响开放的质量。另一方面，在全球化分工中，一国决策会带来很强的外部性，例如，一国出于国家安全考量而退出全球分工合作体系，对相关供应链中的上下游参与者而言，则是一种人为的断供，承担负面外溢风险。

“选边”主义路径。在该路径下，少数国家在特定领域“选边站队”结成经济联盟，联盟内成员基于自身“小圈子”的“安全—发展”平衡，共同决定合意开放度。该路径在实现联盟内部开放的同时，有可能带来“各搞一套”的效应，影响联盟之间的互相开放水平，甚至引发冲突对抗，加剧地缘风险。

多边主义路径。在该路径下，主要经济体加强沟通合作，以实现全球“安全—发展”平衡为目标，兼顾各方立场和利益，推进多边合作进程，推动在全球范围实现更加合意的开放。该路径可增强各国信任度、深化国际合作、降低全球安全治理赤字，有助于协调推进开放与安全，推动全球化走出“瓶颈”，实现全球共同开放与共同安全。