

准确理解“双循环”背后的发展战略调整（上）¹

2020年7月30日，中共中央政治局提出“加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”的战略部署，如何理解双循环？对于双循环可以从不同角度和维度加以理解。我本人更愿意把双循环的提出看作是发展战略的调整。改革开放前，中国执行的发展战略是“独立自主、自力更生”。改革开放后中国基本上执行了出口导向的发展战略。而中国的出口导向政策又具有两个突出特点：大力推行加工贸易和大力吸引FDI。

为了理解双循环的概念，需要对中国改革开放历史做一个简单的回顾。在上世纪70年代末和80年代初，外汇短缺是中国实现经济起飞的最突出瓶颈。第一，中国希望引进外国先进设备，但外汇奇缺。1978年中国的外汇储备只有可怜的1.67亿美元。第二，中国希望积极参与国际分工，通过开展对外贸易，发挥中国的比较优势，但没有外汇难以起步。自然资源丰富的国家，像沙特，有石油可以出口。它们凭借出口初级产品赚取外汇，“有出有进”，即可以扩大贸易。中国虽然稀土资源丰富，有些石油，但总体上是个资源贫乏的国家。中国具有较强的工业制造能力，特别是拥有

¹ 文章作者余永定，中国社会科学院学部委员。原文刊载于《财经》杂志。本文写作过程得到中国社会科学院世界经济与政治研究所许多研究人员的帮助。在此要特别向东艳及其团队、肖立晟、徐奇渊和杨博涵表示感谢。

庞大、廉价和技术熟练的劳动大军。中国应该出口具有比较优势的劳动密集型产品。但是中国不了解海外市场，没有设计图纸，没有必要的原材料、中间产品，因而生产不出在海外有市场需求的制造品，只能出口农副产品和少数制造品。当然，中国也就无法通过大量出口制造品赚取足够的外汇。但是，没有外汇就没法购买设计图纸、原材料和中间产品，从而扩大出口。这是一个“鸡生蛋还是蛋生鸡”的死结，用英文来形容就是“Catch-22”。

1978年2月，中国和日本签署了能源换技术的协定，日本向中国出口技术和设备来换取石油。1978年12月中国进出口技术总公司和新日钢铁公司在上海签订了关于订购上海宝山钢铁总厂成套设备的总协议书。1985年宝钢一期工程完工投产，总投资85亿美元。在1978年到1985年中国对日本出口石油、煤炭的总价值100亿美元。1978年外汇储备不到2亿美元。1979年中国出口总额137亿美元。1979年-1989年，除两年外都是贸易逆差。外汇短缺使中国无法更多引进外国先进设备与技术。

中国也是幸运的。OEM（代工、贴牌生产）上世纪70年代甚至更早的时候在东亚国家和地区兴起。中国改革开放恰逢代工、贴牌生产的高峰期。70年代末、80年代初，广东沿海地区出现“三来一补”企业（来料加工、来样加工、来件装配和补偿贸易），这种企业最大的特点是不需要花外汇储备买原材料和中间产品，外商提供图纸、技术、原材料、中间产品和销售，我们的企业只负责加工这一环节。这样一种贸易方式正好能够帮助中国解决由于外汇短缺而无法大规模开展对外贸易的问题。在来料基础上加工，我们可以在出口后获得对应于价值增值的外汇。随着“三来一补”贸易的发展，中国开始逐渐积累起一定的外汇。由来料加工，中国的对外贸易又进一步提升为“进料加工”。“进料加工”同“来料加工”的主要不同是原材料、中间产品是由中国企业自己用外汇购买；提供原材料、中国产品的外商也不一定是中国出口产品的买方。

对外贸易可分为一般贸易和加工贸易。所谓加工贸易是境内出口商利用本国的劳动力资源将自己进口或进口商提供的原料、材料或零件加工装

配成工业制成品后再出口至国外以获得收益的贸易方式。“来料加工”和“进料加工”都是加工贸易的具体形式。

伴随“来料加工”和“进料加工”的发展，加工贸易在中国对外贸易中的地位越来越重要。按定义，加工贸易一定会形成贸易顺差。进口原材料、中间产品，经过加工、装配，即经过在国内的价值增值之后出口。尽管在改革开放初期，一般贸易量高于加工贸易量，但一般贸易一直维持逆差，直到 2014 年之后，这种情况才开始改变。在相当长的时期内，尽管有多种形式的贸易，中国的贸易顺差基本上是由加工贸易提供的。

1987 年中国宏观经济学会秘书长王建提出“两头在外，大进大出”的国际大循环理论，受到了邓小平的支持，最后中央出了文件，成为了中国的正式战略。王建表示，当年他提出国际大循环的初衷是解决外汇缺少，难于解决国内技术改造的资金问题。可见王建的“大进大出”不仅指加工贸易意义上的“大进大出”，而且包含了一般贸易的“大进大出”。

除积极发展加工贸易外，中国还通过建立合资企业大力引进 FDI。到 1982 年底，成立合资企业 83 家，外商投资 1.4 亿美元²。在建立三资企业的时候，中方特别强调两点：第一，三资企业必须保证自身的外汇平衡；第二，产品是面向国际市场的。这又是因为只有通过参与国际市场竞争，才能提高企业技术水平；同时合资企业的产品技术含量较高、价格较贵，在国内市场不大，只能外销。总之，合资企业应该是创汇型的而不是用汇型的。需要指出的是，在上世纪 80 年代中国也通过借债的方式引入外资。在 80 年代，FDI 并不占主要地位。后来，由于拉美债务危机等因素的影响，中国政府最终选择了以 FDI 为主的引资方式。与此不同，大多数发展中国家是靠借外债引资的。

无论是开展对外贸易还是建立合资企业，一个指导思想就是要创汇。在上世纪八九十年代，最流行的经济口号就是建立“创汇经济”。通过发展加工贸易和引入 FDI，中国外汇储备迅速增加，由 1978 年的 1.67 亿美元，

² 武力等：《中华人民共和国经济史》，第 702 页。

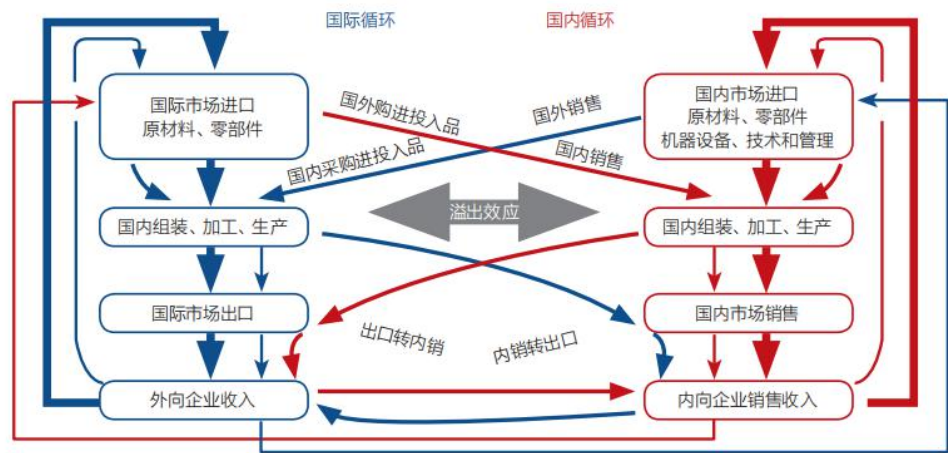
上升到 1996 年的 1050 亿美元，超过了当时国际公认的外汇储备持有量的安全线。

现在回过头来谈谈所谓的“双循环”的问题。既然是循环，就必须存在一个周而复始的回路（loop）。“两头在外”的国际循环简单来看就是：进口原材料、中间产品，经国内加工后出口，再用出口得到的外汇重复以上过程。由于是在国内加工，循环一定是一个价值增值的过程，出口额一定大于进口额，一定是有外汇净收入。与国际循环并存的另一个循环是“两头在内”的国内循环：在国内市场购买原材料、中间产品，国内生产加工销售，在国内市场出售。一定程度上，中国经济可以看作是这两个循环的一个共同体（图 1）。



我们定义的国际大循环是以加工贸易为特征的，因而在反映国际大循环的左图的进口中并未包含设备（资本品）。在现实中，加工贸易企业也必须进口机器设备。但是即便考虑到这点也不会影响加工贸易导致外汇储备增加的结论，因为参与加工贸易的企业大多是合资企业，购买设备的外汇是 FDI 提供的。同时，以国内市场为主的企业也要从海外进口机器设备。应该看到，国内、国际循环的划分只是一种理论抽象。一个企业或一个行业很难被简单归类为国内循环或国际循环。事实上，国内、国际两个循环相互影响，互相渗透，相辅相成，相生相克，又衍生出许多小循环（图 2）。

图 2: 国际-国内双循环的其相互影响、渗透



资料来源: 作者提供

如图 2 所示，国内企业（或产品）有四种基本循环形式。第一，国内循环可以叫做“内-内”型，两头在内，封闭经济。这样一种循环，既不使用外汇，也不创造外汇。第二，国际循环是“外-外”型，这种循环以加工贸易为载体，创造外汇。这两个基本循环形式之外，还有四种相关的循环：1. 外-内 a 型，一头在外，一头在内。在国际市场进口原材料、中间产品等等，在国内加工、组装，但在国内市场销售最终产品。例如，电子产业中的大部分企业的循环形式为外-内 a 型。2. 外-内 b 型，原来最终产品用于外销，但由于某些原因变成了“出口转内销”。外-内 a 和外-内 b 型都是用

汇型的循环形式。3. 内-外 a 型，一头在内，一头在外。传统的出口创汇产业，稀土企业即是这种类型。4. 内-外 b 型，原来最终产品用于内销，但由于某些原因变成了内销转出口。外-外、内-外 a、内-外 b 都是创汇型的循环形式。2019 年中国的两大出口产品是电气机器设备（占出口总额的 27%）和含计算机的机器（占出口总额 17%）。由此可以推断，外-外型产品是中国的最主要创汇产品类型。在执行国际大循环发展战略时期，我们的政策是有倾斜的：鼓励创汇型企业，鼓励创汇型经济活动。当然，出口导向发展战略不仅鼓励“两头在外”企业，而且鼓励传统出口企业的发展。但用汇型企业则一般不享受更多的优惠政策。

这里还应该强调：国际大循环同国内大循环是相辅相成的。例如，国际大循环企业可能会对国内循环企业产生技术溢出效应。比如我在外-外企业工作，之后辞职到内-内企业工作，就可以把外-外企业的先进管理技术带到内-内企业。虽然两种循环确实有不同特点/不同目的，但是它们相互影响，互相渗透，是不可分割的。事实上，也很难把中国的经济截然分成两个循环。另外，有相当多的经济活动，即不能归入外-外循环也不能归入内-内循环。例如，从境外购入消费品在国内消费的纯进口活动，由于并不涉及国内加工和装配，不能纳入任何循环过程。

外资企业在中国的国际大循环中占有极为重要的地位。事实上，在作为国际大循环的主要载体的加工贸易中，外商投资企业占据绝对主导地位。直到 2019 年，外商投资企业在加工贸易进、出口中的占比仍分别高达 77.3% 和 80.7%。

FDI 企业或者合资企业也有这样四种基本循环形式：1. 外-外型，两头在外的，大部分的外资企业都是两头在外的。比如外资的电子产业中的企业就是两头在外，富士康是两头在外的。2. 内-内型，两头在内的，应该是少数。3. 内-外型，国内采购原材料、零部件，外销，比如纺织企业。4. 外-内型，进口原材料、零部件，内销，比如汽车企业。

以电子行业中的企业进、出口对总产值的比例为例，说明电子行业企

业在双循环中的地位。

第一，电子产业出口/总产值比 $\geq 50\%$ ，说明电子产品对国外市场有很高依存度（例如同汽车等行业相比）。第二，电子产业进口/出口的比高达2倍—5倍说明大部分或绝大部分电子产品进口用于国内最终消费，不参与国际循环。第三，电子产品（作为最终产品和中间产品）严重依赖进口。事实上，半导体出口的进口含量达90%。因而可以推断：电子产品（或相关企业）的循环类型是“外-外型”和“外-内a型”。同时，还可以推断，电子企业既有创汇企业（参与外-外型循环）也有用汇企业（外-内a型），电子产业则是用汇产业（进口大于出口）。在电子产业中，参与外-内a型循环和纯进口（不参与循环）的企业占支配地位。总之，在电子产业中中国是消费者、组装者、用汇者。

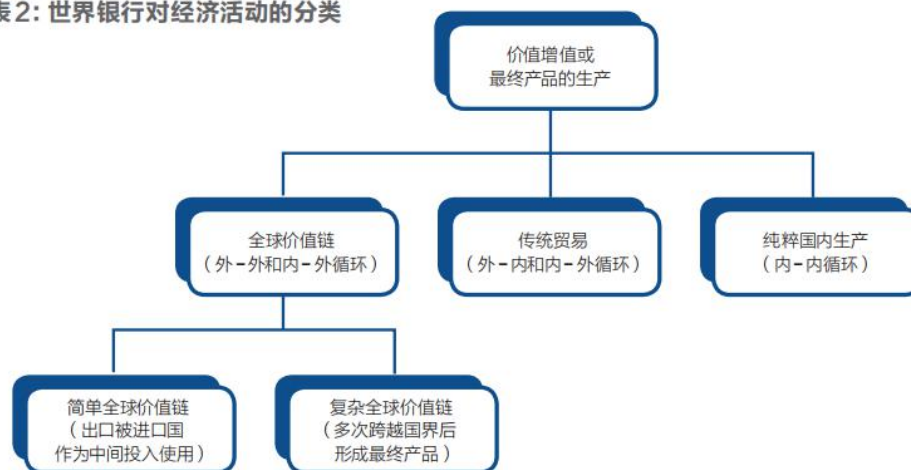
**表1: FDI流入和投资收入汇出
对国际收支平衡表的影响**

贷方	借方
经常项目	经常项目
贸易项目(出口)+	贸易项目(进口)-
投资收入	投资收入-
资本项目	资本项目
FDI+	FDI
官方储备资产-	
说明：由于生产过程中的价值增值，出口-进口>0。 外储增加= 出口-进口-投资收入	所考虑时段可假设为：FDI 资金开始流入至开始投产、 创汇的会计年度

注：符号代表资金的流入(+)和流出(-)。
资料来源：作者提供

内资企业和外资企业在两个循环上没有很大不同，不同的是对国际收支的影响不同。外资（合资）企业的外国投资者，拥有企业的股权，作为股东在企业获利后取得投资收入。外国投资者的投资收入在国际收支平衡表示为经常项目上的流出。而国内企业的进、出口则仅影响国际收支平衡表的贸易项目。地方政府和企业非常欢迎 FDI，用股份换取资金，好像我们自己不需要花什么钱。但企业一旦盈利后，大量利润是要汇出的。任何一种引资形式都有利弊。比如借债，债我还清就完了。但 FDI 只要工厂存在，就要永远分享利润(表 1)。例如，德国汽车企业，靠它们在华合资企业的盈利，弥补了它们在国内的亏损。所以，对中国而言，从长远来看，FDI 是成本更高的一种引资形式。

表 2: 世界银行对经济活动的分类



资料来源: 作者提供

根据世界银行，贸易可以分成传统贸易和全球价值链贸易。后者又可分为简单全球价值链和复杂全球价值链贸易（表 2）。在考虑到全球价值链的“大进大出”的循环中，中国所进口的原材料、中间产品可能已经在多个国家进行过加工。这个产品在中国加工后又出口到其他国家进行加工或作为最终产品销售。才进入中国，才在中国组装、加工后出口。贸易品可能要在经过多次跨境的加工后才能成为最终产品。

电子产品作为最终产品出现在市场之前要在不同国家完成不同的工

序，如日本（硅锭、裸晶圆）→美国（IC 晶圆制造）切割成芯片→澳大利亚（封装、测试）→新加坡（半导体最终商品）→中国（完成集成电路消费品）→美国（消费者购买集成电路消费品）。

在执行国际大循环发展战略时期，我们的政策是鼓励创汇型企业，鼓励创汇型经济活动。这些政策包括汇率政策、出口退税政策、金融支持政策、保税区、自由贸易区等等。应该注意，出口导向发展战略不仅鼓励两头在外企业，而且鼓励传统出口企业的发展。而用汇型企业则一般不享受更多的优惠政策。

国际大循环战略成功克服了中国外汇短缺、缺乏现代化资本的发展瓶颈，为中国经济走上高速发展道路做出了重要贡献。1979 年中国 GDP 全球排名第 11，荷兰之后，在世界经济当中的比重仅占 1.79%。1978 年中国出口 97.5 亿美元，在世界出口当中的比例为微不足道的 0.78%³。2009 年，中国成为世界上的第一大出口国。2013 年中国成为世界上第一大贸易国。1995 年中国进出口在世界贸易中的比重仅为 3%，2018 年上升到 12.4%。2010 年中国超过日本成为世界第二大经济体，2018 年中国 GDP 总量达到 13.6 万亿美元，在世界 GDP 当中占比为 16%，是日本 GDP 的 2.7 倍。特别值得注意的是 2020 年 8 月中国的外汇储备是 3.16 万亿美元。在 2014 年的时候，中国外汇储备一度高达近 4 万亿美元，世界上从来没有一个国家曾经积累起如此之多的外汇储备。

既然如此，为什么中央提出形成“以国内大循环为主体，国内国际双循环相互促进的发展格局”？马克思曾指出，辩证法中对任何现存事物的肯定理解中，必然包含着否定理解。任何事物都有一个度，过了这个度，矛盾的主要方面就会发生转化。失败是成功之母，但成功也可能会成为失败之母。我们的成功给我们提出了一系列的挑战，如果我们不能与时俱进、处理好这种挑战，中国经济就可能陷入停滞。

³ 武力：《中华人民共和国经济史》，第 662 页。

声明：本报告非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际金融研究中心所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。

