

# 中国大陆与台湾从进口替代到出口导向的发展战略的比较

马颖, 李建波

(武汉大学 经济发展研究中心, 湖北 武汉 430072)

**摘要:** 中国大陆和台湾地区在战后经济发展过程中均实行过从进口替代转向出口导向的贸易发展战略, 但是两岸在实施两种战略的客观条件和具体过程方面存在着较大差异。本文从发展经济学角度对两岸从进口替代转为出口导向这一关键时期的发展路径作一比较。首先分阶段分别分析台湾与大陆各自外贸发展战略的演进历程, 然后就两岸从进口替代到出口导向在路径上的异同方面进行比较。

**关键词:** 进口替代; 出口导向; 路径比较

**中图分类号:** F120.4

**文献标识码:** A

发展中经济的对外贸易战略, 一般可以分为进口替代和出口导向两种模式。自 20 世纪 50 年代初到 60 年代中期, 许多发展中经济相继采用了进口替代型贸易发展战略。很多实行这种贸易战略的发展中经济在其经济发展初期均取得了可观的成就, 例如: 在一些经济体中通过保护措施, 引进发达国家先进技术和管理方法, 保护和推进了民族幼稚工业的发展, 不仅相应建立了现代化或半现代化的工业企业, 而且初步形成了适合本土经济的经济结构; 在进口替代工业化过程中所获得的利润被用于资本投资和开辟国内市场; 一些曾经是殖民地的单一经济也降低了对进口工业品的依赖程度; 进口产品在本地生产节约了外汇, 有助于改善国际收支, 等等。

从 20 世纪 60 年代中期开始, 韩国、新加坡、台湾、香港等经济体开始从进口替代贸易战略向出口导向贸易战略过渡, 并且取得了巨大的成功, 其经济高速增长的势头一直持续到 20 世纪 90 年代中期。然而, 90 年代中期以后, 尤其是随着亚洲金融危机的爆发, 出口导向贸易发展战略的某些局限性逐渐显露了出来。过于追求通过出口来拉动经济增长, 其结果是促成经济结构中的外需产业过度膨胀而内需产业相对萎缩, 与此同时, 加大了本土经济对外依赖程度; 由于发达经济对发展中经济制成品出口设置障碍而引起的新贸易保护主义抬头, 加上发展中经济制成品出口往往集中在少数集中产品上, 致使发展中经济因市场受到限制而强化了彼此间的竞争。80 年代中期以来, 西方发展经济学界出现了一股重新思考和肯定进口替代战略的思潮, 一些发展经济学家甚至提出了通过适当的关税及贸易限制来扶持本土重化工业和高科技产业发展的新一代进口替代战略的政策主张。

本文从发展经济学的贸易发展理论出发, 拟将台湾和大陆各自实施的进口替代和出口导向发展贸易战略放在一个统一的理论框架中进行讨论。首先, 讨论进口替代和出口导向的定义, 然后, 分别概述台湾和大陆各自贸易发展战略演进的历程, 最后, 对两岸贸易发展战略的路径作一比较。

## 一、对进口替代和出口导向的界定

“进口替代”（Import Substitution）是指 20 世纪 50-60 年代在发展中经济中广泛盛行的采用贸易保护措施来发展本土工业并以当地工业品代替进口工业品的贸易发展战略。其措施主要包括：（1）实行关税保护，对最终消费品的进口征收高关税，对本土市场中急需的资本品、中间产品的进口征收地关税或减免关税，以降低实行进口替代行业的生产成本；（2）实施进口配额，在限制非必需品进口的同时增大必需品的进口，约束本土对进口产品的非生产性消费；（3）外汇实行管制以平衡国际收支，或者使本币升值以减轻生产过程中使用进口投入品所造成的外汇压力；（4）引进外资建厂，政府与外资合作办厂，或建立经济特区等；（5）政府采取保护政策，扶持本土幼稚产业的生产和出口，推进进口替代工业化；这包括政府在资本、技术、价格、收入等方面给予优惠，以保护进口替代工业免于外国同行业或本土其他行业的竞争，等等。

进口替代战略一般需要经历两个阶段。在第一阶段上，首先建立和发展消费品工业，以替代消费品的进口，如收音机、自行车、家用电器、食品加工产品、服装等一般消费品。在这一阶段上，由于发展中经济缺乏必要的资本、机器设备、原材料、中间产品和生产技术，需要从外国进口这些投入，加上缺乏管理经验，生产规模小，因而往往出现成本高而质量低，幼稚行业缺少规模经济，外汇短缺和国际收支困难，受保护行业产品的价格甚至高于进口价格等问题。但随着进口替代幼稚工业逐渐成熟，这类问题会逐步或部分地得到解决。在第二阶段上，当生产最终消费品的进口替代行业发展到一定程度，所生产的消费品可以基本满足当地需要时，进口替代行业就应升级换代，从消费品生产转向本土需要的资本品或中间产品的生产。例如：建立和培育机械、机器制造、石油提炼、炼钢轧钢等行业，与此同时，在这些行业产品的生产中尽量使用当地投入品，以增强自力更生能力。经过两个阶段之后，起初作为幼稚工业的进口替代工业逐渐趋于成熟，从而不仅为全面推进工业化奠定了基础，而且随着进口替代行业具备了在国际市场上同外国企业竞争的能力，进而为经济向出口导向贸易战略转变创造了条件。

“出口导向”（Export Orientation）又叫“出口促进”（Export Promotion），是 20 世纪 60 年代中后期至 80 年代盛行的一种贸易发展战略，实行这一战略的主要是位于东亚的韩国、新加坡、香港、台湾等经济体，此外，少数拉美国家也在较短时期内做过尝试。“出口导向”的最初含义是指以劳动密集型制造业产品出口来替代劳动密集型的农产品出口，后来该含义被引申为采用相应的鼓励措施，推进本土制造业的发展，以劳动密集型的制造业产品出口来替代劳动密集型农产品和初级产品出口。当然，发展“出口导向”工业也需要实行一定的贸易保护。总体上说，属于“出口导向”的措施包括：（1）政府对出口企业提供补贴，以提高其在国际市场上的竞争努力；（2）采用合乎适宜的汇率政策，通常情况下所实行的汇率是真实汇率或接近于真实汇率；（3）对出口行业从外国进口必需的原料、半成品、资本品、技术专利等实行减、免税，或者放宽进口配额；（4）为了保持产品的出口竞争力，政府通常还会在价

格、关税、利润、留汇等方面实行优惠政策；(5) 还可采用外商独资、合资、侨资办厂，补偿贸易，来料来样加工，出口加工特区，在境外办厂（跨国公司），劳务出口，等等。

出口导向战略一般也要经历两个发展阶段。在初级阶段上，主要以发展加工工业和一般消费品为主，例如：食品、服装、鞋帽、纺织品以及洗衣机、收录机、电视机等家用电器，木材加工制品和玩具等。这类产品在生产方法上相对简单，技术容易掌握，所要求的主要生产要素如劳动力相对充裕，加上出口市场较大，外国消费者对这类产品的需求弹性也较大，因而其生产容易起步，风险相对较小。当这类行业发展到一定阶段，尤其是当其中某些产品的市场容量趋于饱和时，就有可能转向第二个阶段，即转向以机器设备、机床、电子仪器、机械工具、高技术产品等为主的出口导向工业阶段。

需要指出的是，进口替代和出口导向作为两种典型的贸易发展战略，它们在各个发展中经济体的经济发展过程中并不是表现为前后相继的两个不同的发展阶段，而是相互渗透相互交织在一起。不少发展经济学家指出了这一点。长期潜心研究进口替代的 H.布鲁顿指出，“这两种战略在很大程度上有共同点。两者旨在引诱学习过程和生产率增长，而且两者都强调经济实力需要恢复能力以及在对变化的环境做出反应时能够进行持续调节的能力”

<sup>1</sup>。另一位在发展经济学界享有盛名但却英年早逝的 B.巴拉萨认为，人们一般强调这两种战略的差异，“还应当考虑可能结合了两者特征的介于二者之间的那些案例。而且尤为重要，还需要考虑那些与发生转变相关的问题，亦即可能导致从进口替代到出口导向的改革路径”<sup>2</sup>。两位发展经济学家所提到的上述相关问题，在以下我们对台湾和大陆贸易发展战略的路径分析中得到了印证。

## 二、台湾和大陆贸易发展战略的演进历程

### （一）台湾的进口替代与出口导向阶段及相关的经济政策

我们以从进口替代向出口导向转变的转折点作为依据，把台湾战后的贸易发展进程划分为四个阶段。这些阶段分别是：进口替代阶段（1949~1957年），进口替代向出口导向过渡阶段（1958~1960年），出口导向阶段（1960~1981年），高新技术产业加速升级的阶段（1982至今）。这里主要对前三个阶段进行分析。

#### 1、进口替代阶段（1949~1957年）

在 1949-1958 年这段时期内，台湾实施主要面向本土市场的进口替代战略。为了建立本地制造业和其他工业，台湾当局对进口替代行业采取保护性措施。具体而言，有以下几个方面的措施：（1）积极发展以非耐用消费品为中心的进口替代工业，尤其是推进面向内部市场的轻工行业的发展，在这一阶段初步建立了本地工业体系。（2）实行进口管制和高保护关税。例如，列入限制进口的商品种类，1953 年为 185 种，1956 年增为 241 种，1960 年进一步增加到 381 种。高保护关税则是保护内部市场的又一重要措施，例如，面粉的进口税率 1948 年为 15%，1956 年提高到 30%。又如，进口商被要求支付与进口金额相当的预付款，管制当局还要求进口商必须获有签证。（3）采用财政政策配合进口替代。这方面的政策措施最有

代表性的是出口退税。出口退税是指退还出口产品所用的原材料或半制成品进口时所缴纳的税款。出口退税的实际操作始于 1951 年，当时仅限于对从日本进口的少量产品退关税，1954 年退税范围逐渐扩大，扩大到所有外销产品。1955 年正式通过的《外销口退还税捐办法》，退税范围进一步囊括退还货物税、防卫税、商港建设费、盐税和屠宰税等。出口退税实际上成了一种由管制部门向出口企业提供的变相补贴。此外，为了鼓励进口替代行业的发展，财政部门还于 1955 年修订了《所得税法》，减收公用事业、制造业、采矿业、运输业等合乎奖励标准的相关行业的营利事业所得税的 10%。（4）制定并实施了一整套适合于进口替代工业发展的繁复的金融政策。例如，1957 年 7 月出台了《外销低利贷款办法》，以优惠贷款的方式提高厂商的出口积极性，用低利贷款来鼓励相关的进口替代行业的发展，这类贷款的利率远远低于市场利率和一般银行的放款利率；又如，对于进口替代工业所需要的原料、机器设备乃至生活必需品等进口均在汇率上准予优惠，并在外汇配额方面优先考虑；金融当局还允许出口商可以按外汇收入的一定比例保留外汇，以便进口由管制部门核准的原料；出口商也可以将保留的外汇转让给其他需要外汇的厂家；在当时外汇紧缺的情况下，这一措施有利于鼓励厂商努力开拓海外市场；再如，台湾金融当局将官价汇率与结汇证汇率配合使用，形成复式汇率，以复杂的差别待遇的方式达到限制进口、维持出口、平抑物价、刺激生产等多重目的；复如，为了配合进口限额的实施，有时甚至对私营企业的进口品实行复式汇率制度中较高的进口汇率（这意味着对进口品额外增加了关税）；最后，为了避免汇率持续波动给物价带来影响，金融管理当局还兼用可调整的“钉住政策”和抛售金钞的政策，以平抑黑市价格。

进口替代战略推动着台湾经济在 20 世纪 50 年代出现了较快增长的局面，到 60 年代初期，主要消费品已不再进口或进口大幅度减少，外销工业品的数量也在逐年增加。出口工业品占出口总额的比重由 1952 年的 3.6% 上升至 1962 年的 47.2%。然而，由于台湾本地市场相对狭小，本地市场出现过剩，并伴随着经常账户赤字大幅度上升、经济增长率呈下降趋势等问题。此外，其他实行进口替代贸易战略的经济体发生过的一些问题，在 50 年代末也在台湾经济中显露了出来。例如，厂商间为争夺进口许可证而争相展开寻租活动，一些缺乏效率且成本很高的企业在保护体制下得以生存，而某些有效率的厂商不但不去努力扩大生产能力和增强对外竞争力，而是与那些低效率的企业形成共谋，垄断市场，提高价格，等等。及至 50 年代末，贸易发展战略的调整被提到议事日程上来。

## 2、进口替代向出口导向过渡阶段（1958~1960 年）

1958-1960 年是台湾从第一次进口替代向出口导向过渡的时期，在两年多的时间里，一连串大刀阔斧的政策改革得以实行。其措施主要有：（1）在金融政策方面，将极度高估的台币币值予以减值。台湾银行挂牌的汇率官价 1956 年为一美元兑 24.71 台币，1957 年为 25.33，到 1958 年已减值为 34.14，1959 年进一步减为 36.38。从 1960 年到 1976 年间，这一官价汇率一直稳定在一美元兑 40.00 左右。此外，金融当局还分步骤使复杂的汇率结构予以简化。

1958 年金融当局将复式汇率简化为两种，一种为由台湾银行挂牌的基本汇率，适用于部分官方指定的进出口物资和官方结汇等用途；另一种为基本汇率加结汇证，其中结汇证价格由市场决定，第二种汇率制度适用于非官方指定的进出口物资的结汇。1959 年，金融当局对出口结汇核发新结汇证，新结汇证的市场价格即为自由市场上的汇率。1960 年进一步规定台湾银行 40.03 的结汇证牌价为官定汇率，并宣布该汇率适用于一切进出口和汇款，至此，汇率事实上已经单一化了。（2）在财政政策方面，1960 年台湾财政部门拟定了《奖励投资条例》，实行税捐减免政策，奖励的范围包括种植业、畜牧业、林业、采矿业、制造业、公用事业、运输业、观光旅馆业等。1959 年和 1960 年，两度修订了 1955 年曾修订的《所得税法》，使外国人和华侨投资者也可以同当地投资者一样申请捐税减免。（3）在贸易政策方面，逐步取消进口配额和逐渐放宽对进出口的管制。1958 年实行的改革提出了希望废除外汇分配额度的做法，在此之后，逐步减少外汇分配额度，最后完全废止了商品进口配额制度。自 1958 年开始，逐步放宽对进口管制。其原因在于此时台湾正着手大力推进出口加工工业的发展，由于该行业需要的不少原料是为了加工后出口而被进口的，加上台湾当地自然资源贫乏，放宽对进口的管制成为当务之急。当然，也对某些例外情况予以考虑，例如：若本地制造商需要获得保护，必须能够证明其产品品质与数量上皆能满足内部市场的需求，而且该产品的价格不能比同类进口品的价格高出 25%。此外，1958-1960 年间总共解除了对 200 多种出口品的管制，并废除了对出口品所课征的 2% 的港口捐。

到 60 年代初，经过一系列对经济结构的调整，台湾已经具备实施以经济外向型为主的出口导向发展战略所应有的基本条件，这包括：（1）本地工业已经达到了一定的规模，并积累了一些经营管理的经验；（2）10 多年的经济发展在基础设施方面准备了较好的条件；（3）在农业有了较快发展的基础上，在农村出现了大量廉价的剩余劳动力，有利发挥劳动密集型产品出口的比较优势；（4）当时的国际环境对台湾发展外向型经济非常有利。1958-1960 年的经济改革对于台湾后来经济高速发展的重要意义，诚如英国牛津大学研究员 M.斯科特所比喻的那样，就像是飞机在起飞之前，“将油料加入油箱中，使得飞机可以顺利起飞”<sup>3</sup>。正是在完成了一系列经济调整的背景之下，台湾走上了通过出口导向带动经济发展之路。

### 3、出口导向阶段（1960~1981 年）<sup>4</sup>

尽管台湾的有些出口导向措施在 50 年末期便已颁布和实施，但从全局来看，台湾全面推行出口导向贸易战略是从 60 年代中期开始的。在 1960-1981 年这 20 多年间，先后颁布和实施的政策措施主要有：（1）在产业政策方面，实行“先轻后重，以轻养重”的方针，先发展投资相对较少但见效快的轻工业，通过轻工业产品尤其是劳动密集型产品的大量出口积累资金，然后再推进重化工业的发展。（2）在贸易政策方面，总的政策倾向是放松贸易保护，改变限制进口的政策为鼓励出口的政策，其中包括继续实施出口退税和放松进口管制等措施。自 60 年代中期起，重要的出口加工行业如纺织、合板、五金制品、电气器材等蓬勃发展，所需原料大都依赖进口；同时，为了降低出口成本，机器设备也需要不断更新，政策措施不

能再局限于放宽进口限制，因此，放宽进口限制的贸易政策最终全面转向鼓励出口。事实上，从 1964 年真正开始实行解除进口限制，原先要求进口商支付与进口金额相当的预付款的规定 1965 年之后也逐渐被取消。另外，为了保护本地制造商，1960 年曾经做出了有关这类制造商的产品价格不能比同类进口品价格高出 25% 的比例的规定，1964 年这一比例被下调到 15%，1968 年进一步调至 10%。总体上看，大规模的贸易开放是在进入 70 年代以后才实行的。1971 年允许出口商可以按外汇收入的一定比例保留外汇并可以将剩余外汇转让给其他厂家的规定也被废除，到 1976 年时，进口管制基本上全部取消。这一时期，为了促成台湾工业体系形成如 A.O.赫尔希曼描述的产业间“后向联系”，台湾当局还要求当地制造业厂商在其产品的总成本中，至少有某个固定比例的生产投入是由当地厂商提供，或者在最终产品中包含一定比例的由当地厂商创造的附加值。(3) 在金融政策方面，金融当局继续执行《外销低利贷款办法》，以优惠贷款的方式提高厂商的出口积极性，增强台湾出口商品的竞争能力；截止 1963 年 9 月，金融当局宣布取消结汇证，最终取消复式汇率制度，实现了单一汇率制。(3) 在财政政策方面，当局于 1965 年和 1971 年两次修订 1960 年公布并实施《奖励投资条例》，新条例中包括许多比前两个时期已实行的税捐减免措施更加优惠的条款，例如：对指定的工业部门所进口的机器设备免征进口税，出口产品销售费用准予列帐，为出口贸易提供保险基金，仓库业、重型机械制造业等也被纳入受奖励的范围，等等。这一时期的出口退税措施，包括逐渐放宽对出口期限和厂商申请退税条件的规定，并核销与出口相关的业务费。据估计，仅在 1971 年，若是将台湾出口厂商因出口而退还的关税、货物税及其他间接税加总起来，其价值额可达出口品预期附加值的 3/4，相当于出口商预期经营利润的两倍以上<sup>5</sup>。(4) 创立出口加工区。为了以更优惠的措施吸引海外投资者到台湾投资设厂，当局于 1965 年公布了《出口加工区设置管理条例》。1966 年底，在高雄建立了第一个出口加工区，此后，申请进入加工区的厂商络绎不绝，于是在 1969 年又相继设立了台中出口加工区和楠梓出口加工区。设立出口加工区被认为是台湾的一个创举。虽然在其他经济体中也有过建立自由贸易区的先例，但是将自由贸易区、企业生产区以及相关的行政管制部门集中在一个区域则是一个全新的构想，后来被许多经济体所纷纷仿效。

在出口导向战略的推动下，台湾的出口工业化得到了迅速发展。1960-1970 年间，出口贸易的年均增长率高达 20.4%，1970-1981 年为 14.5%。但是，出口导向战略却引发了出口加工工业片面发展、产业比例失调、经济对国际市场更加依赖等问题。80 年代以后，台湾当局推行新贸易政策，在促使贸易自由化程度日趋提高的同时，政策的重点由过去促进经济高速增长转向推动产业结构向高新技术的方向改进。由此，台湾经济进入了通过高新技术来带动产业结构升级的新阶段。

## (二) 大陆的进口替代与出口导向阶段及相关的经济政策

如同对台湾贸易发展战略的划分标准一样，我们仍然以从进口替代向出口导向转变的转折点作为划分依据，把中国大陆战后以来贸易发展的历史进程划分为四个阶段，即：全面实

行进口替代发展战略的阶段(1949~1978年),由的进口替代向出口导向转变的阶段(1979~1991年),出口促进与加速贸易市场化改革的阶段(1992~2001年),有管理的贸易自由化阶段(2002年至今)。

### 1、全面实行进口替代发展战略的阶段(1949~1978年)

从1949年1978年,中国大陆实行的是具有浓厚的计划经济色彩的进口替代经济发展战略。虽然在20世纪40年代末到60年代初,在亚洲和拉美有不少经济体奉行进口替代贸易发展战略,但中国大陆的进口替代工业化战略自一开始就被赋予了强烈的计划经济特征。如同战后刚刚获得政治上独立地位的广大发展中国家一样,渴望迅速摆脱经济依附及贫困落后的民族情结促使中国政府力图通过“独立自主、自力更生”来实现工业化,而当时西方资本主义国家对包括中国在内的新生社会主义国家实行经济封锁使得中国大陆被阻隔于国际市场之外,加上20世纪30年代资本主义世纪大危机的爆发促使人们对市场经济产生了普遍怀疑,前苏联30年代计划经济中高投资带来高水平的GDP给广大发展中国家造成了强烈的示范效应,正是在这些因素的综合作用之下,中国政府做出了选择具有浓厚的计划经济色彩的全方位的内向型进口替代经济发展战略的决策。

为了实施全方位的进口替代工业化战略,在中国大陆逐步形成了一整套计划经济的外贸管理体制。1950年当时的政务院通过了《关于关税政策和海关工作的决定》,在这个决定中,明确写明“海关税则必须保护国家生产,必须保护国内生产品与外国商品的竞争”<sup>6</sup>。这就意味着要在关税的保护之下建立和发展自己的民族工业。1951年颁布并开始实施《海关进出口税则》和《海关进出口税则暂行实施条例》。从1951年到1983年(其中从1976年到1983年没有征收关税),中国大陆执行税则的算术平均关税水平为52.9%,其中农产品关税率为92.3%,工业品关税率为47.7%<sup>7</sup>。这一关税水平大大高于当时关贸总协定缔约国的平均关税水平。1957年外贸部公布了《进出口许可证签发办法》,旨在尽量简化申请进出口许可证的手续。1959年外贸部又发出了《关于执行进出口货物许可证签发办法的综合指示》,并明确规定“各进出口总公司及其分支机构进出口的货物,凭外贸部下发的货单或通知为进出口许可证”<sup>8</sup>。从此,进出口许可证已失去了其作为贸易政策工具的作用,逐渐被取消,只有在进口少量急需物资的情况下才使用进口许可证。由于各外贸专业总公司及分支机构必须根据外贸部下发的货单或通知开展进出口业务,计划管理和行政指令实际上成了政府管理和调节对外贸易的政策工具。高度集中的外贸管理体制的主要特点是:政企不分,外贸经营与管理合二为一,外贸财务由国家统收统支和统包盈亏,外贸的经营与管理均按照外贸计划(该计划的编制包括外贸收购、调拨、出口、进口、外汇收支等方面)执行,中央政府则以指令性计划直接管理少数专业性贸易公司的进出口业务,等等。由于这一时期大陆的总体经济环境是非市场的计划经济,高度集中的计划管理模式成为国民经济运行的基础,因此,关税及其他贸易政策工具几乎没有发挥作用的空间。

在全方位的进口替代工业化阶段,中国大陆受苏联和东欧社会主义国家重工业化模式的

影响而建立起权力高度集中的计划经济模式，虽然在大陆初步建立了一个完整的工业体系，并且实现了经济的较快增长，但这种增长模式毕竟是以资源大量浪费为代价的。这主要表现在：（1）由于进口替代部门均为资本密集型的重工业，为了给重工业提供资本品，计划管理部门不得不借助于价格剪刀差人为地压低农产品和原材料的价格，使重工业部门积累了大量资本，轻工业因缺乏资本而发展缓慢，消费品严重短缺，而重工业部门中却有大量资本品闲置；（2）在以资本密集型重工业为主体的进口替代部门中劳动力被替代，致使大陆所拥有的劳动力充裕的比较优势不仅没有得到发挥，而且工资也被人为地压得很低，导致民众的生活水平提高缓慢；（3）农业不受重视，长期处于缓慢发展水平，造成农业成为阻碍经济长期增长的瓶颈；（4）计划经济体制下封闭的进口替代发展战略切断了大陆同国际市场的联系，使得大陆远离世界经济与技术进步的潮流，造成国有企业无法与国外同行竞争，最终导致了经济的缓慢发展。到 20 世纪 70 年代末，进口替代发展战略逐步走进了死胡同。1979 年之后，随着改革开放的实施，大陆开始由进口替代向出口导向转变。

## 2、由进口替代向出口导向转变的阶段（1979~1991 年）

从 1979 年开始，在实行对外开发的同时，逐步对计划经济体制下以全方位进口替代为目标的外贸体制进行改革。由于改革之初所采取的政策措施是以“摸着石头过河”方式进行的，因此，最初的改革具有强烈的“试点”性质，改革的主要目标是“放权”，即从高度集中的管理模式转向分散经营模式。在这方面所采取的措施主要有：（1）下放外贸经营权。在中国大陆，对外贸易经营权是通过审批而获得的。根据有关规定，任何企业，要想获得外贸经营权，必须符合设立外贸公司所具备的条件，并经外经贸部和各省、自治区、直辖市主管部门审核批准，办理注册登记，领取营业执照，在银行开户后方可，否则不能从事外贸经营活动。在传统的计划经济体制下，这种由国家垄断外贸经营权的制度属于非关税壁垒限制措施。1979 年开始，国务院批准成立一批从事进出口业务的工贸公司，并将原来外贸部所属外贸专业公司经营的部分进出口业务分散到有关部门所属的进出口公司经营。这就意味着外贸专业公司的经营权逐步下放，地方的外贸经营权逐步扩大。此外，中央政府还对广东、福建两省实行特殊政策，相应扩大这两省的外贸经营权，其产品除特殊情况外绝大部分由省外贸公司自营出口。随后，京、津、沪、辽等省市也分别成立外贸公司，出口当地生产的产品，进口当地所需物资或技术。1979 年到 1987 年，全国共批准设立了 2200 多家外贸公司，在数量上增长了 11 倍，由此打破了传统的外贸垄断体制。（2）试行工贸结合试点。1979 年以后，各地进行了设立工贸公司的尝试。所谓“工贸公司”，是指由工业企业和外贸企业共同出资和出人，两者合为一体并共同经营的企业。双方在进出口方面密切配合，合理分工，各有侧重，充分发挥双方各自的优势。这种企业形式最早出现在上海，随后出现在全国各地。这是一次打破传统计划经济纵向经营方式并从事横向跨行业经营的尝试。（3）简化外贸计划内容。自 1985 年起，外经贸部不再编制、下达外贸收购计划和调拨计划，并缩小了指令性计划范围，扩大了指导性计划范围，开始有意识地注意发挥市场的作用。例如，在出口计划方面，主管

部门只下达属于指导性计划的出口总额指标，并下达属于指令性计划的被列名管理的主要商品出口数量指标，其余出口商品除少数因政府间协定必须保证交货者外，均由生产和外贸企业依市场条件自行确定。在进口计划方面，属于指令性计划的商品包括关系国计民生的大宗商品，大型成套设备及技术引进项目，由政府间协定规定的进口品，等等，其余进口品均不再由进口计划详细规定。（4）推行出口承包经营责任制。从 1987 年开始，外经贸部对所属外贸专业总公司实行出口承包经营责任制。承包的指标为出口总额，出口商品换汇成本，出口盈亏总额这三项指标。承包的方式为有外经贸部发包，外贸总公司承包后，再在公司系统内逐级分包到各分公司、子公司。承包制实行超亏不补，减亏留用，增盈对半分，并按前面提到的三项指标履行情况兑现出口奖励的经营机制。1990 年国务院总结前两年试行出口承包制的基础上，做出了全面推进外贸承包经营责任制的决策。

除了改革外贸体制之外，中国政府还采用了一系列兼有进口替代和出口导向两种政策倾向的措施。具有进口替代倾向的措施有：（1）1980 年恢复了对国营外贸专业公司的进口品全面征收关税，提高了某些耐用消费品和国内已经能够生产的机器设备的关税；（2）1980 年还恢复了 1959 年已被废除的对进口许可证和出口商品许可证的管理；（3）1980 年以后又制定了一系列有关产业或产品进口替代的规定，尤其是在外资企业与中方合作的协议中或在协议之外，要求对方做出有关“当地产品含量”的承诺；（4）实行配额管理。其具体操作方式是：由中央主管部门与地方有关部门协商，根据每年对某些产品的需求量确定需要限制的进口数量，然后由中央主管部门将配额分配给相关用户，并由中央政府派驻各口岸的结构对配额加以落实并进行管理。

具有出口导向倾向的措施有：（1）1979 年开始实行外汇留成管理办法，体现的是“谁创汇，谁留成”的原则，亦即部门与地方所得到的留成外汇，按规定分给创汇企业的部分。1985 年对外汇留成比例作了修正，实行按出口商品收汇金额的比例留成，由分派管理改为额度管理。这一做法提高了地方留成的比例，但要求留成外汇额度单位须向当地国家外汇管理部门申请开设外汇额度账户。从 1988 年起，取消了对用汇指标的控制，允许地方政府及中央主管部门所属企业，在其所分得的留成外汇中，可以按有关规定自主支配和使用，与此同时，在各省、自治区、直辖市及部分沿海重要城市建立了一批外汇调剂市场，各类企事业单位外商投资企业可在这些市场上买卖外汇；1991 年，进一步改变外汇留成办法，把按地区实行不同留成比例的做法改为按大类商品实行统一比例留成。（2）1982 年降低了部分国内所不能生产的先进的机器设备、国内供给不足的原材料、某些机器或仪器的零部件的关税；1984 年对《进出口税则》和《暂行实施条例》进行修改，并对进出口关税水平进行调整，关税率由平均 52.9%降为 38%，其中农产品平均关税率为 43.6%，工业品平均关税率为 36.9%。（3）1988 年开始实施出口退税政策，该政策又被称作“外贸出口奖励金制度”，即对实行增值税或产品税的产品，除原油和成品油之外，在报关出口后，分别退还在生产环节已缴纳的增值税或产品税税款。（4）从 1991 年起，取消对外贸企业的亏损补贴，使外贸企业实现自负盈

亏；与此同时，各省、自治区、直辖市、各外贸进出口总公司以及其他外贸企业向中央外贸主管部门承包出口总额，并完成出口创汇和上缴外汇额度等指标。(5) 为出口企业提供出口信贷。一方面，由国有银行对外贸企业贷款予以优先安排，贷款额度的增幅与出口增幅保持同步；另一方面，通过设立中国进出口银行，为出口企业办理信贷与保险业务，并对资本货物的出口提供卖方信贷。

总之，在这一阶段，全方位的进口替代逐步向出口导向过渡，贸易发展战略在总体上已经不再是进口替代，而是开始向出口导向战略转变，因此，这一阶段的贸易发展战略表现出“进口替代逐渐淡化”而“出口导向逐渐凸现”的两者相互交错的特征<sup>9</sup>。这一特征是由当时大陆实行渐进式的“双轨制”总体改革方略所决定的。

### 3、出口促进与加速贸易市场化改革的阶段(1992~2001 年)

1992 年以后，特别是邓小平南巡谈话以后，中国大陆开始大规模地推进市场导向改革的进程。这一时期出台的措施主要有：(1) 启用新税则并分步骤调低关税。自 1992 年 3 月，国务院第二次修订了《进出口税则》，以后开始实行以国际通行的《协调制度》目录为基础的新税则；从 1992 年开始，为了重返 GATT 和 WTO，持续五年调整关税税率，平均关税税率由 1992 年 12 月的 43.1% 下降到 1997 年 10 月的 17.0%，五年间被降低关税的税目数量共计达 16000 多种。(2) 缩小由进口许可证管理的范围。1992 年以前，受进口许可证管理的进口品约占所有进口品的 50% 以上，所涉及的商品种类达 1000 多种。根据 1992 年 10 月达成的《中美市场准入谅解备忘录》中的有关约定，中国政府明确拟定了缩小进口许可证管理范围的时间表。到 1997 年底已取消大部分进口许可证，仅保留了对 7 类特别需要保护的幼稚工业产品进行许可证管理。(3) 减少出口许可证管理的范围。1992 年颁布了《出口商品管理暂行办法》，1993 年初开始实施，由中央主管部门实行配额许可证管理的商品品种减至 138 种，减幅达 52%。剩下的由配额许可证管理的商品，是那些关系国计民生的、大宗的、资源性出口产品，在国际市场上占主导地位的产品，外国对中国有出口限制的产品，重要的名优特产品或有特殊要求的出口产品，等等。(4) 1994 年实行分税制后，为了严格执行出口退税制度，出口退税额全部由中央财政承担。退税率总体上呈下降趋势。1994 年出口退税率为 17%，1995 年农产品的退税率调整为 3%，农业加工品的退税率调整为 10%，工业品退税率调整为 14%；1996 年农产品出口退税率没有改变，农业加工品和工业品的退税率分别下调为 6% 和 9%。同年，外贸企业的所得税制也进行了改革。国有外贸企业统一上缴所得税 33%，中央所属外贸企业上缴的所得税，全部划入国家进出口银行作为信贷资金的补充部分，而地方外贸企业上缴的所得税，在解决了历史挂帐的前提下，用作外贸发展基金。(5) 废止进口替代目录。1980 年以后制定的一系列有关产业和产品的进口替代规定虽然有助于本国幼稚产业发展，但却在客观上形成了对同类进口产品的排斥。1992 年在《中美市场准入谅解备忘录》中，中国政府将已经宣布的 1751 项进口替代清单全部予以废除，但在

某些特殊商品（如汽车）上还保留了进口替代要求。（6）按照 WTO《技术贸易壁垒守则》的规定，规范进口管理技术设施，包括在商品检验、动植物检疫等方面均按国际惯例操作。

（7）增加进口管理的透明度。在这一阶段，清理了一大批有关进口管理的内部文件，逐步公布需要继续执行的文件，并明确规定今后凡涉及进口管理的规章，都须经外经贸部统一发布。（8）放宽生产企业经营外贸的审批标准。部分由中央外贸主管部门划定的大企业（如生产机电等产品的企业），只要申请就可获得进出口经营权，其他企业年出口额达 100 万美元就可赋予进出口经营权，而生产高技术产品的企业，该标准可降到 50 万美元。按照对外所做的承诺，2000 年之前将实现外贸经营权登记制度，为此，1997 年初，外经贸部颁布了《经济特区生产企业自营进出口权自动登记暂行办法》，在五个经济特区首先尝试生产性企业进出口权登记制度。（9）逐步实现单一汇率制。1994 年初，大陆成功地实现了人民币汇率并轨。其具体做法是：实行银行结汇、售汇制，取消外汇留成和上缴。所谓“结汇”，即企业将出口获得的外汇收入按当日汇价卖给银行，银行在收取外汇后，兑付人民币；而所谓“售汇”则是指企业若需要外汇，只要凭有效凭证到银行用人民币兑换，银行售给企业外汇。从此以后，企业与居民个人用汇，均可按同一价格从银行买入，结束了事实上已存在多年的外汇牌价与调剂价并存的复式汇率制度。汇率并轨后，建立在外汇额度留成基础上的出口自负盈亏的外贸承包经营责任制退出了历史舞台。1996 年 7 月起对外商投资企业实行银行结售汇，到 1996 年底之前实现了人民币经常项目下的可兑换。

#### 4、有管理的贸易自由化阶段（2002 年至今）。

2001 年 12 月，中国大陆加入了 WTO，成为该组织的第 143 个成员。自 2002 年以来，通过一系列体制改革和更加趋于市场导向的政策措施改革，中国在市场准入、国内措施、外资待遇、服务贸易等各个领域均很好地兑现了自身对 WTO 的承诺，并忠实而全面地履行了所承担的义务。截止 2006 年 12 月 11 日中国加入 WTO 五周年之际，中国政府所采取的措施包括：（1）从 2002 年起持续下调关税，到 2005 年初在关税改革方面所作的承诺已基本兑现；（2）清理或废除了有关贸易管制的 2300 多份法律、法规和“红头文件”，贸易对外开放度进一步加大；（3）已经开放了 104 个行业，行业准入程度已达到发达国家平均水平；打算进一步开放的还有铁路货运、电信、旅游以及其他服务行业；（4）允许外资银行享有国民待遇，经营人民币业务，外资银行可以像中资银行一样对企业提供贷款业务；（5）成品油批发和零售市场正式对外开放，在石油市场上，外国投资者可以同国有和民营企业展开竞争，从事油品批发业务。

据世界银行公布的数据显示，中国大陆“入世”以来，经济持续五年保持平均增长率为 9.5% 的高水平。与此同时，对外贸易结构进一步改善。在出口产品中，94% 以上的出口额为制成品，其中机电产品占总出口额的 56%，高科技产品在总出口中所占比重也有大幅度提升。这一阶段在贸易政策方面最显著的特征是，大陆的贸易政策改革在许多方面已经与国际

贸易体制接轨，贸易政策的实施更加注重内外协调。

### 三、对两岸贸易发展战略路径差异的比较分析

以上我们分阶段概述了中国大陆和台湾各自自由进口替代转向出口导向的演进历程。从两岸的演进历程中，我们可以发现至少存在三个方面的共同点或相似之处。它们分别是：

第一，两岸在各自的进口替代和出口导向阶段上都包含有“兼而有之”的两者交错在一起的现象，即在进口替代阶段上包含有出口促进的因素，而在出口导向阶段上又有某些进口替代的因素，两岸均不属于推行“纯粹的进口替代（或出口导向）的经济体，而是类似于 B.巴拉萨所说的“结合了（进口替代和出口导向）两者特征的介于二者之间的那些案例”。

第二，在两岸贸易发展战略的演进中，经济主管部门起到了非常重要的推进作用，由于双方都经历过贸易战略转变过程，各自在遇到相同或相似的问题时所采用的政策有相似之处。当然，就经济主管部门实行干预的程度而言，大陆方面实行干预的力度明显要大得多。

第三，两岸都在实现由进口替代转向出口导向战略的过程中经历了市场经济逐渐走向成熟的过程。虽然台湾经济一直是保持市场经济体制，但在 20 世纪 50 年代时，台湾的市场经济在体制上仍然有许多不成熟之处，经过 30 多年的经济发展，现在的台湾经济在市场体制方面比过去要成熟得多。从大陆方面来看，建成成熟的市场经济体制，还有相当长的路要走。

从两岸贸易发展的路径来看，双方存在着较为明显的差异。这些差异主要表现在：

第一，在发挥比较优势的时间维度上和程度的差异。台湾在发展其经济的战略选择上，一开始就选择了“劳动密集型”产业，因而较充分地发挥了其比较优势，这使得台湾的经济发展所面临的障碍大大降低。台湾的经验告诉我们，在进口替代阶段上所做出的产业战略选择对后来出口导向阶段的发展具有重大影响。由于出口行业具有比较优势，使得台湾的出口品具有较强的对外竞争力。在进入出口导向阶段后，台湾作为新兴工业化经济体，出口增长带动着经济迅速发展，成为亚洲“四小龙”之一。而大陆在进口替代阶段上所做的产业选择，选择的是资本密集型工业。尽管大陆拥有丰富的劳动力资源，但由于这个选择没有发挥劳动力资源丰富的比较优势，因此，在相当长一段时期内，经济处于缓慢发展状态。中国大陆在进入改革开放阶段后，努力由进口替代向出口导向推进。目前有相当一部分产品拥有了比较优势，但从总体上看，国际竞争力还有待进一步提高。

第二，在从进口替代向出口导向的转变过程中存在着产业链上的差异。台湾在进口替代阶段主要形成了替代非耐用消费品的耐用消费品产业链，而在出口导向阶段上形成的是替代中间产品和资本品的资本密集型和技术密集型产业。两个阶段上所形成的产业链连接紧密，不仅带来了规模经济，而且铸成了强大的对外竞争力。相比较而言，大陆目前已经进入出口导向阶段，但是大陆的出口更多地集中于“加工贸易”上，加工贸易的比重过高。加工贸易的主要形式是“三来一补”业务和进料加工业务，二者的共性是“两头在外”，即原材料、零部件的供应市场和产成品的销售市场均在海外。加工贸易的产业关联度不高，其快速发展并不能引诱各产业的关联效应，没能在总体上形成能够提升竞争力的产业链。因此，大陆下一步的

任务是建立起自身的产业链，变“两头在外”为“一头在外”。

第三，经济规模上的差异。台湾具有明显的岛屿经济的特征，经济规模相对较小，更容易形成出口导向型经济格局。一般而言，小规模经济因地域狭小，人口总量不大，市场容量较小，采取出口导向型经济发展模式更加容易。积极扩大外贸出口，就可以使其产品和生产达到规模经济的要求，实现较大的规模经济。而大陆在改革开放之前，人均收入水平低下，市场狭小，实际购买力不足，可以说是一个人口上规模大而经济上规模小。然而，经过 20 多年的发展，大陆的综合经济实力和生活水平都得到了极大的提高。大陆的这一经济特征使得在进口替代和出口导向的操作上与台湾相比有较大的差异。在大陆，由于东部、中部、西部不仅在经济发展水平方面差异很大，而且各自对出口拉动经济增长的依赖程度也有很大不同。这就使得在大陆的贸易发展战略始终体现了进口替代与出口导向更为紧密地交错在一起的特征。

第四，买方市场与卖方市场的差异。台湾在开始实行出口导向战略时，除了自身的进口替代为之创造了良好的工业基础外，另一个重要原因就是海外市场当时正处于上升期，整个世界市场总体上看是一个卖方市场。在这样的环境中，走通过出口贸易来拉动经济增长之路会相对比较平坦一些。进入 20 世纪 90 年代以来，世界上众多发展中经济体纷纷实施出口导向战略，这使得世界市场逐步由过去的卖方市场向买方市场转变。产品间的国际竞争更加激烈，产品出口更加困难。所以，当前大陆所面临的世界市场形势与当年台湾推进出口导向阶段时期的状况具有较大差异。在当前，大陆应大力发展内部市场，适当减少对出口的依赖程度。这样的选择既是理性的，也很有必要。

## 参考文献

- [1] 谭崇台：《发展经济学》，上海人民出版社 [M]，1989 年版
- [2] 佟家栋：《发展中大国的贸易自由化与中国》 [M]，天津教育出版社，2005 年版
- [3] 薛琦：《台湾对外贸易发展论文集》 [C]，联经出版事业公司，1994 年版
- [4] 魏萼：《台湾迈向市场经济之路》 [M]，上海三联书店，1993 年版
- [5] 张鸿：《中国对外贸易战略的调整》 [M]，上海交通大学出版社，2006 年版
- [6] 徐复、刘文华：《中国对外贸易概论》 [M]，南开大学出版社，2002 年版
- [7] 俞品根：《新兴工业化国家和地区的对外贸易战略》 [M]，商务印书馆，1997 年版
- [8] 任烈：《贸易保护理论与政策》 [M]，立信会计出版社，1997 年版
- [9] 王绍熙：《中国对外经济贸易理论与政策》 [M]，中国对外经济贸易出版社，1997 年版
- [10] 王绍熙、王寿椿：《中国对外经济贸易概论》 [M]，中国对外经济贸易出版社，1998 年版
- [11] 赵宝煦：《彼岸的起飞——台湾战后四十年发展历程》 [M]，黑龙江人民出版社，1992 年版
- [12] 庄赞：“‘进口替代’对我国产业发展的积极意义” [J]，《商业研究》，2003 年第 17 期

- [13] 李一文: “对外贸易战略: 进口替代还是出口替代” [J], 《天津商学院学报》, 2000年第2期
- [14] 柳哲: “工业化过程中进口替代与出口导向战略的综合应用” [J], 《工业技术经济》, 2000年第4期
- [15] Balassa, B., 1989, “Outward Orientation”, in Chenery, H. & Srinivasan, T.N., eds., Handbook of Development Economics [M], Vol. II, Elsevier Science Publishers B.V., pp. 1645-1689.
- [16] Bruton, H.J., 1970, “The Import-Substitution Strategy of Economic Development: A Survey” [J], The Pakistan Development Review, Summer, Vol.10, no.2, pp.123-146.
- [17] Bruton, H.J., 1989, “Import Substitution” [C], in Chenery, H. & Srinivasan, T.N., eds., Handbook of Development Economics, Vol. II, Elsevier Science Publisher B.V., pp. 1601-1645.
- [18] Bruton, H.J., 1998, “A Reconsideration of Import Substitution” [J], Journal of Economic Literature, Vol. XXXVI, June, pp.903-936.
- [19] Hirschman, A.O., 1968, "The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America" [J], Quarterly Journal of Economics, Vol. LXXXII, no.1, Feb., pp.1-32.

## From Import Substitution to Export Orientation: A Comparison of the Paths of Trade Strategies between Chinese Mainland and Taiwan

MA Ying, LI Jian-bo

**Abstract:** Both of the Chinese mainland and the Taiwan have changed the strategies of trade development from import substitution to export orientation in the postwar economic development, but there have existed great disparities on objective conditions and concrete processes on both coasts when the strategies were performed. The present article, in the perspective of development economics, makes a comparison of the paths of development on both coasts during the critical period from import substitution to export orientation. First, it compares the stages of the evolutionary processes for trade development strategies in the Chinese mainland with those of Taiwan, and then compares the differences and similarities of development paths on both coasts from import substitution to export orientation.

**Key words:** import substitution; export orientation; path comparison

收稿日期: 2007-05-21;

作者简介: 马颖, 经济学博士, 武汉大学经济发展研究中心教授, 博士生导师; 李建波, 武汉大学经济发展研究中心博士生。

---

<sup>1</sup> Henry Bruton, 1989, “Import Substitution”, in H. Chenery & T.N. Srinivasan, eds., Handbook of Development Economics, vol. II, Elsevier Science Publisher B.V., p. 1604.

<sup>2</sup> Bela Balassa, 1989, “Outward Orientation”, in H. Chenery & T.N. Srinivasan, eds., Handbook

---

of Development Economics, vol. II, Elsevier Science Publisher B.V., p. 1685.

<sup>3</sup>莫里斯·斯科特：“台湾的贸易发展”，载薛琦主编：《台湾对外贸易发展论文集》，联经出版事业公司，1994年版，第12页。

<sup>4</sup>台湾学者在有关台湾贸易发展战略的阶段划分上看法不一致，例如薛琦认为，台湾在1976年至1981年间经历了“第二次进口替代”阶段。第二次进口替代产业不同于第一次进口替代产业之处在于：其一，第一次进口替代阶段中所生产的产品主要是中间产品（原料）和资本品，而在第二次进口替代阶段中所生产的产品耐用和非耐用消费品，有时汽车也被涵盖于其中；其二，许多原料工业在生产中享有规模经济，同其他消费品产业相比，倾向于资本密集型或技术密集型。参见：薛琦主编：《台湾对外贸易发展论文集》，联经出版事业公司，1994年版，第109-134页。

<sup>5</sup>莫里斯·斯科特：“台湾的贸易发展”，载薛琦主编：《台湾对外贸易发展论文集》，联经出版事业公司，1994年版，第16页。

<sup>6</sup>佟家栋：《发展中大国的贸易自由化与中国》，天津教育出版社，2005年版，第117页。

<sup>7</sup>佟家栋：《发展中大国的贸易自由化与中国》，天津教育出版社，2005年版，第118页。

<sup>8</sup>王绍熙 主编：《中国对外经济贸易理论与政策》，中国对外经济贸易出版社，1997年版，第240页。

<sup>9</sup>有的学者将这一阶段的特征描述为“以出口导向抵消进口替代的贸易战略”或“受保护的出口导向的贸易战略”。参见：张鸿：《中国对外贸易战略的调整》，上海交通大学出版社，2006年版，第98页。