

中国经济安全研究：五大误区与辩证方法论反思^{*}

顾海兵 张敏

内容提要：国内关于中国经济安全的研究始于改革开放后，且随着开放程度的提高经济安全问题日益受到重视。30多年来，尽管研究成果颇丰，但依然存在五大误区：对象泛化、方式同化、模式固化、方法僵化以及程度判定主观化。对误区的反思应落脚到对方法论的反思上。传统方法论以定量评估为主，不仅指标存在分歧，也缺少专家调查、国外经验借鉴等定性方法，尤其是没有结合巨国经济总体定位加以分析，导致后续研究越走越偏。中国经济安全研究必须用联系、发展和全面的观点来看待，即采用辩证的方法论。它首先是巨国视角下的系统分析法，研究过程和结论都要结合巨国经济背景反复推敲。同时，还应当是定量与定性相结合的方法论，先定量再定性，并且还需进行动态修正。本文通过文献梳理和大量专家调查，结合最新国内外形势对旧指标、权重和警限做了初步调整。此外，文章研究了美国外国投资委员会和美一中经济与安全审查委员会的设立机制与发展经验，提出我国一方面应加强外资审查机构组织建设，加强外资审查，另一方面应增设中美经济安全关系立法机构，加快立法步伐，从而为维护中国经济安全提供有力保障。

关键词：中国经济安全 巨国经济 美国经验

中国经济安全研究以改革开放为开端，始于20世纪80年代，发展于90年代。2001年加入世界贸易组织后，面对全球化浪潮的巨大冲击，对中国经济安全的研究更是成为热点、焦点、难点，目前可检索到的相关学术论文已达万余篇。关于近30年国内研究文献，笔者在历年《中国经济安全年度报告：监测预警》^①中已经做过详尽的综述，并将其大致归为两类：

第一类是从界定经济安全的研究范畴出发，分析经济安全的实质，梳理影响经济安全的因素，并以此为基础对国家经济安全态势进行评估、监测和预警，这也是主流的研究方向。第二类是从某一具体领域或问题入手，研究其对国家经济安全的影响，研究对象涉及对外开放、东南亚金融危机、全球化、加入世界贸易组织、外商直接投资、跨国并购以及资本账户开放等一系列问题，这类研究通常关注当下最突出的安全问题，具有显著的时代特征。

尽管目前有关中国经济安全的研究成果颇丰，但依然存在诸多不足，如对国家经济安全的概念和

内涵尚未形成统一认识，对中国经济安全的背景和特征把握不准，监测指标和安全区间存在分歧等等。本文旨在揭示当前中国经济安全研究存在的问题和误区，反思误区产生原因，即中国经济安全研究方法上出现的缺陷和偏误，进而提出一套具有完整逻辑体系的辩证方法论，并通过研究美国的实践经验，反思我国实践之不足，对其在维护国家经济安全方面的经验加以借鉴。

一、中国经济安全研究的误区

目前国内学者对中国经济安全问题的研究，多是从经济空间角度对国家经济安全的概念、时代背景、影响途径和保障措施进行界定和阐释。不可否认中国经济安全研究已取得相当进展，然而，由于研究历史不长，理论基础不扎实，实践经验不足，目前取得的共识还比较少，并且受到国外研究模式的影响，诸多研究都存在一些问题或误区。概括起来，可以归结为五大误区，即泛化、同化、固化、僵化和主观化，表1对五大误区进行了总结归纳。

^{*} 顾海兵、张敏，中国人民大学经济学院，邮政编码：100872，电子邮箱：guh2000@sina.com。本文是中国人民大学科学研究基金项目“中国经济安全报告2016”(2112015266)的中期成果之一。

表1 中国经济安全研究的五个误区及其基本含义

研究误区	含义
对象泛化	研究范畴过度扩大,研究对象模糊不清
方式同化	忽视本国国情,直接套用他国研究经验
模式固化	墨守旧理念,没有顺应时代发展变化
方法僵化	机械罗列量化指标,研究方法过于单一
判定主观化	轻视或夸大安全程度,缺少科学判定依据

资料来源:作者整理所得。

第一,研究对象泛化。泛化是指有意无意地过度扩大国家经济安全的内涵。改革开放以后,国内掀起了国家经济安全研究的热潮。从理论和实践上重视经济安全原本是好事,但从近年来的研究趋势看,中国经济安全研究有泛化倾向,即把凡是威胁到国家经济稳定与发展的因素都囊括到国家经济安全的研究范畴之中。有的研究者将任何国民经济运行中出现的问题、遭遇的挫折和面对的挑战都归结为经济安全问题,甚至将国家经济风险、经济稳定、经济增长、经济发展、经济进步等概念与国家经济安全等同。国家经济安全的内涵被无限扩大后,由于研究问题过多、研究范围过宽,导致研究对象模糊,研究力量分散,研究深度不够,研究效率大打折扣。经济安全不是一个筐,不能什么都往里装。

第二,研究方式同化。同化是指生搬硬套国外已有的研究方法和参照标准。显然,各国政治形态、经济水平、社会制度、文化环境和时代背景不同,其经济安全观及内涵特征理应具有本国特色,经济安全所涉及领域和主要任务也应各不相同。借鉴国外研究经验本身无可厚非,但我们所遵循的“拿来主义”,应当是有选择地拿、为我所用地拿、不亢不卑地拿。倘若忽视本国国情,直接套用别国经验,不但不能达到“事半功倍”的目的,反而可能削足适履、事与愿违。

比如,财政金融安全通常需要考虑国家外债的规模和结构,结构风险的主要表现之一是短期外债占比,因为短期外债具有较高流动性和不稳定性,一旦国际收支形势发生变化,短期外债项下的资金极易发生逆转,给国家财政安全带来风险和隐患。国际上短期外债占比的警戒线一般为60%。2009年至今,我国短期外债占比远高于60%^②,却并未发生严重债务危机,这主要是因为我国短期外债居高不下是由贸易信贷快速增长造成的^③。因此,在划定我国短期外债占比的警戒线时,应根据我国的特殊国情适当放宽范围。^④

因此,中国经济安全研究应立足于我国的现实国情,既不能不假思索、全盘照搬,也不能盲目排斥、

拒绝借鉴,对国外理论和实践经验要持有批判吸收的态度,从而为制定我国经济安全政策提供科学合理的信息和建议。

第三,研究模式固化。固化是指对中国经济安全的研究和认识没有随着时代变迁而发展变化,将同一套体系运用到不同发展阶段的经济安全研究之中。墨守成规、固执旧法,面对新问题、新形势依然使用老方法、旧标准,不根据新的实际情况加以改进和扩展,研究结论自然就与真实情况背道而驰。无论是内部经济环境还是外部经济环境的变化,必然会导致经济中各个变量及变量间关系发生变化,对变量的判定标准需要做出相应调整,有时需要引入新的变量。

比如,衡量实体产业安全的一个重要指标是贸易依存度,2010年中国贸易依存度达到50.3%,已超过其上警限。然而,随着发达国家再工业化及部分发展中国家加速融入世界经济,加上我国生产成本上升和资源环境制约加强,面对发达国家下压和发展中国家上挤的双重压力,中国外贸出口增速逐渐放缓,2015年甚至出现了负增长。2015年我国贸易依存度已降至36.3%,但这种下降是伴随着贸易量绝对值的下降,不能完全衡量中国经济安全程度在相对提高。^⑤

经济安全研究思路,包括研究重点和判定标准,要顺应经济的发展而变化。判定标准的调整周期应视指标变量的波动情况而定,其中,短期较稳定的指标,如人均粮食产量、粮食产量增长率,可每十年或每五年调整一次;变化趋势波动幅度明显较大的指标,如经济增长率、CPI,可每五年或每三年调一次。

第四,研究方法僵化。僵化是指对国家经济安全进行过度量化研究,即忽视研究方法创新,走固定罗列安全指标、机械划分安全区间、僵化对号入座的老路子,缺少理论方面的进展。

估计经济安全程度固然重要,对于正确判断国家经济安全的严峻程度意义重大,但一方面指标体系只是对复杂经济系统的一种过度简化,只能反映问题的某一方面或某几方面,另一方面要确定正确的指标、权重和安全区间不是一件易事。一是专家们通常不愿意接受调查,民意调查也比较缺乏;二是指标必须随着经济发展变化而不断调整,新形势套用旧指标必然得出错结论。故有必要运用其他方法对指标法予以补充、修正和完善,多措并举、多管齐下。

第五,程度判定主观化。主观化是指缺乏严谨的科学推理及逻辑论证,主观断定经济安全问题的

严重性。经济安全程度判定主观化有两种情况：其一为轻化，即轻视甚至无视问题严重性；其二为重化，夸大问题严重性，年年喊“狼来了”。

准确把握中国经济安全程度，离不开对中国基本国情的把握和经济现状的客观分析。客观化分析既要考量外来冲击和威胁的严重程度，也要判定我国自身对冲击的抵抗能力，同时要兼顾二者之间的交叉影响。以外国直接投资为例，各国均设有外商投资审查机制，以确保对国家命脉行业的控制力、防止外资企业冲击国内民族企业。显然，外资依存度过高会弱化本国经济安全程度，但由此臆断本国经济不安全是欠妥的，因为通过引进外资，可借鉴学习国外管理方法、经营机制、创新理念等，经过充分竞争压力作用，国内企业质量有所提高，实体产业安全得到巩固。

事实上，洞察不足或缺陷，旨在提高中国经济安全研究的科学性，更重要的是反思误区产生的缘由，探寻走出误区的途径。只有找准问题、用对方法，才有可能避免泛化同化、摆脱固化僵化、走出主观化。由于研究历史较短以及传统因素作用，中国经济安全研究总体上感性有余而理性不足，具象分析不多，抽象分析更弱，集中到一点上就是轻视、忽视、无视逻辑性，即缺乏科学的方法论作指导。

方法论解决“怎么办”的问题，对社会科学研究而言，方法论是研究的范畴、原则、理论、方法和手段的总和，起着最基础的指引和导向作用。缺少方法论或者方法论存在问题，是产生研究误区最直接也是最重要的原因。因此，修正与完善方法论是解决一切问题的出发点。

二、中国经济安全研究的辩证方法论：

巨国经济定位

中国经济安全的方法论就是如何来分析安全现状、判定安全程度、解决安全问题。学术界关于国家经济安全方法论的研究甚少^⑥，笔者曾对国家经济安全的方法论进行了深入考察，提出从系统的角度来考虑国家经济安全，从而使其具有逻辑性和层次性。第一层次是大系统推断法，将国家安全作为大系统，国家安全作为总量，由经济安全、政治安全和文化安全三个分量组合而成，只要明确了国家总体、政治和文化安全情况，就能推断出国家经济安全情况。第二层次是本系统分析法，把国家经济安全看作一个系统，将其理解为经济安全条件与经济安全能力的有机组合，通过明确条件外因和能力内因确定国家经济安全情况。第三

层次是子系统综合法，将国家经济安全分解为若干子系统^⑦，对所有子系统的分析构成了国家经济安全的分析。表2总结了国家经济安全研究的层次解构。

表2 国家经济安全研究的层次

大系统	国家安全中的经济安全	
本系统	经济安全条件	经济安全能力
子系统	国别子系统(不涉及经济安全能力)	
	区域子系统(不涉及经济安全条件)	
	产业子系统	
	时间子系统	

资料来源：顾海兵等：《中国经济安全年度报告：监测预警2015》，中国人民大学出版社2015年版。

国内关于中国经济安全的研究多从这三个层次入手，通过层层解构确定影响经济安全的定性或定量指标，将指标值转化为安全得分，根据得分判定安全态势。这种研究方法固然易于实现对中国经济安全情况的监测和预警，从而及时有效地采取安全对策，但任何一个环节出现问题(如子系统的划分是否有遗漏，子系统之间或指标之间是否存在内生关联，指标选取是否充分考虑本国国情，以及评判标准是否做到与时俱进等)，都可能使研究结论出现偏颇。

辩证法是一切自然和社会科学研究过程中最科学、最普遍、最有效的哲学方法论。辩证法主张用联系、发展、全面的观点看问题，通过不断总结实践经验来验证、完善与丰富自己，进而指导社会向前发展。显然，只有辩证的方法论才能科学地反映关于宇宙自然和人类社会最一般、最深刻的规律与本质。中国经济安全研究也应采用辩证方法，用联系、发展和全面的思维来研究经济安全。当前，中国经济安全研究之所以存在误区就是没有用辩证的观点来看问题。如撇开本国国情孤立地研究经济安全问题，忽视经济安全条件与经济安全能力的相互联系，研究模式没有随发展阶段特征进行动态调整，只见风险不见抗风险能力，对问题分析不够充分和全面等等。

这些反思中最为突出的一点是，脱离了中国基本国情，没有置身在中国经济的大背景下，就经济安全谈经济安全，则后续研究自然出现偏差。认识世界才能改造世界，清楚认识中国基本国情，准确把握中国经济总体定位，是开展一切有关中国经济问题研究的大前提。过去普遍认为中国经济是大国经济，事实上已经有些过时，不足以准确描述当前中国经济的总体定位，应当站在巨国经济的角度来研究一切中国经济现象和问题。中国经济安全研究的辩证方法论应当是巨国视角下的系统分析法，研究过程(包括指

标选取、标准划分、态势界定)都要体现巨国经济特征,研究结论也要结合巨国经济背景反复推敲。

首先说明为什么要从大国中细分出巨国,并以巨国经济作为中国经济的总体定位。大国经济的提法始于20世纪90年代,中国快速发展催生出大国崛起论、大国威胁论,关于大国特征、大国模式、大国战略和大国体制的研究有很多^⑧。经过30多年的发展,中国经济总量稳居全球第二,成为世界经济格局中的重要一极,固然堪称大国经济。但大国定位是否准确,还取决于对大国范畴的界定。

笔者曾以人口为主要指标,兼顾国土面积和人民生活水平,运用五分位法^⑨得出全世界可列入大国范围的国家有29个。先考虑人口指标,世界总人口约70亿,简单平均每个国家约3500万,按五分位法则大国人口应在6000万以上,包括中国、印度、美国等23个国家^⑩。进一步考虑国土面积,各国平均60万平方公里,大国面积应在100万平方公里以上,若人口超过3500万且国土面积超过150万平方公里也列入大国,由此可增列加拿大、阿根廷、苏丹、阿尔及利亚4个国家。最后考虑收入水平,人口超过3500万但国土面积不到150万平方公里,若人均收入达到高收入水平^⑪也可列入大国,再增列西班牙和韩国。

然而,在这29个大国范畴内,各国之间无论人口规模、国土规模还是经济总量,依然存在着显著差异,这种差异甚至大于一些大国与中等国家甚至小国之间的差距。如中国人口是英国的20倍,远超欧盟总人口;俄罗斯国土面积是韩国的170倍,与四个欧盟相当。显然,人口规模巨大的中国在制定发展战略时,与英、法、德等欧洲大国有截然不同的选择。同样,俄罗斯目前出现的诸如面积辽阔而人口密度过低带来的开发困难,是韩国、日本等亚洲经济大国所不存在的。因此,中国、俄罗斯等大国与英、法、德、日等大国是性质很不相同的两种大国经济。

既然大国国情差异如此之大,将中国简单定位为大国经济不科学也不准确,必须做进一步细分。继续运用五分位法,可将大国细分为A类大国、AA类大国、AAA类大国、AAAA类大国以及AAAAA类大国,其中5A国家即是巨国。23个人口大国平均拥有2.2亿人口,则巨国人口应为3.8亿以上,500万平方公里以上的国家人口标准可降至1亿,高人均收入的国家人口标准也可降至1亿。综合这些标准,世界上可列入巨国范畴的国家有6个,分别是中国、印度、美国、巴西、俄罗斯和日本。六大巨国总人口约34亿,即世界上近一半的人口生活在这六个国家;土地总面积为4824万平方公里,占世界陆地总面积的1/3;GDP之和也接近世界经济总量的50%,平均的人均国民收入为22245美元。表3列出了这六个国家的人口、面积和GDP等基本数据。

作为巨国,中国经济的特征从根本上说都是由巨国特征引起,即巨大规模和巨大差异。中国经济的巨大规模,不仅在于中国经济数据绝对数值巨大,还体现在对世界经济影响巨大,即国民经济各个层面和环节在全球都占据了较高比重,如2015年,中国谷物产量6462万吨,占22.6%;禽蛋产量2999万吨,占45%;煤炭产量37.5亿吨,占47%;粗钢产量8.0亿吨,占49.5%;电解铝产量2752万吨,占51.9%;水泥产量约23.5亿吨,占57.3%;生铁产量6.91亿吨,占60%。中国经济之巨大差异源于各地地理区位、资源条件和历史发展水平的不同,加上地域辽阔、人口众多且分布不均,因而各区域经济的发展水平、方向和速度必然存在差距。总体来看,我国呈现出东高西低的经济梯度状况,东西部地区相差3倍之多。

显然,与大国经济相比,巨国经济是对中国基本国情更加精准科学的刻画,对中国经济总体定位必须转换到巨国经济上来,对中国经济安全理论、目标、战略和对策的研究都要充分结合这一基本国情,

表3 世界六大巨国基本情况

国家	人口(亿人)	人口累积占比(%)	面积(万平方公里)	面积累积占比(%)	GDP(亿美元)	GDP累积占比(%)	人均GNI(美元)
中国	13.6	19.1	960	7.4	92403	12.2	6560
印度	12.4	36.5	329	9.9	18751	14.7	1570
美国	3.1	40.8	936	17.1	167681	36.9	53470
巴西	2.0	43.6	854	23.7	22457	39.8	11690
俄罗斯	1.4	45.6	1707	36.8	20968	42.6	13850
日本	1.3	47.4	38	37.1	49196	49.1	46330
平均	5.63	—	804	—	61909	—	22245
总和	33.8	47.4	4824	37.1	371456	49.1	—

数据来源:世界银行数据库2014年统计数据。

从巨国经济特征出发辩证分析中国经济安全的特征,既要有船大抗风浪的信心,又要有防患于未然的意思,考察中国面临的外部冲击时也应加大对其他五大巨国的关注力度。

从内部来看,中国经济具有较强抗干扰能力,但协调难度也较大。作为经济巨国,我国经济总量已经居于全球第二,众多实物指标稳居世界前茅,加之我国地域宽广,经济成分多元、结构复杂,经济传导机制层次多、互动性强,各地区各行业互促互补使经济波动程度大为减轻。此外,我国政府掌握规模庞大的国有经济资源。截至2015年末,国有企业资产总额达119万亿元,其中中央企业资产总额约64万亿元,地方国有企业资产总额约55万亿元^⑧,占社会总资产的比重达到50%以上。而且,关键行业依旧由中央政府直接掌管,如石油、电力、电信、铁路、民航等。这种格局为政府进行有效的宏观调控打下坚实基础,使经济出现剧烈波动的可能性大大降低。但鉴于各地发展水平不一,当前所面临的财政、债务和环境问题的性质和程度相差悬殊,一刀切的做法往往行不通,维护经济稳定的复杂性更高、协调难度更大。

从外部来看,随着开放程度的提高,中国经济受到外部环境的影响越来越大。一方面,中国对外依存度居高不下,受国际市场波动影响较大,2015年中国天然气对外依存度约为30%,石油对外依存度高达60%。另一方面,外资在中国已开放行业中有过大影响,已开放产业中,排名前5位的企业几乎都由外资控制,中国28个主要产业中,外资在21个产业中拥有多数资产控制权,大大削弱了民族企业竞争力,对产业安全造成了严重威胁。一旦外生风险冲击传导至国内,巨大经济规模将使经济运行风险不断放大,最终危及国家经济安全。尤其在全球化和信息化时代,金融要素在世界各地流动,他国金融危机将很快传导至本国,给本国经济带来巨大冲击,2008年美国金融危机引发世界性经济紧缩,对我国的消极影响遗存至今。

三、中国经济安全研究的辩证方法论:

定量定性、动态修正

传统的中国经济安全研究方法论中,定量评估经济安全程度既是重点也是难点,但机械套用指标进行量化评分就会犯僵化错误。辩证的方法论应当是定量与定性相结合的方法论,先做定量评估、再做定性分析。定量评估方法要根据实际政治经济形势进行动态修正,定性分析方法可采用专家法、民意调

查、国外经验借鉴等多种方式方法。当然,无论是定性分析还是定量评估,都要考虑巨国经济的大背景。

传统方法论中的定量分析方法是从小系统层次出发,选取评价指标,确定指标权重,划分安全区间,计算安全得分^⑨。笔者曾基于本系统视角,通过筛选2006—2010年的有关文献,运用社会认知排名和专家调查法,最终确定了18个指标来对我国的经济安全状况进行监测与预警,各指标的权重和警限见表4和表5。根据经济安全得分来判定经济安全类型,从而对经济安全状况严重程度进行预警,如表6所示。

从本系统分析出发,落脚到经济安全类型判定,构成了一套完整的中国经济安全研究的方法论。但这套方法论是有缺陷的,一方面没有结合巨国经济特征进行定性补充分析,机械套用指标评分,犯了僵化错误;另一方面也没有兼顾到世界和中国经济的发展变化,犯了固化错误。在这套指标之后,学者们提出了一些新的测度国家经济安全的指标,权重和警限也适当做了调整。

由此,通过筛选2010—2016年最新文献,我们对现有指标体系做出几处调整。一是指标体系中应增加衡量品牌因素的指标,因为品牌越来越成为影响人们消费行为的重要因素,对产业竞争力有重大影响。二是战略资源安全条件中能源加权对外依存度和石油对外依存度有所重复,可去掉能源对外依存度,同时应加入粮食对外依存度指标。三是根据实际情况调整现有指标体系中其他指标的权重和警限。

接着通过专家问卷调查、搜索引擎检索以及论文数据库检索等方法,可确定各指标的专家关注度、社会舆论关注度和社会科学关注度。根据关注度加权排名,最终选取了9个经济安全条件指标和10个经济安全能力指标。经济安全条件部分新增品牌外产比^⑩和粮食加权对外依存度,去掉了能源加权对外依存度。最后,通过文献分析和专家调查法确定出各个指标的权重和警限,见表7和表8。

尽管本文对指标、权重和警限已提出调整,但这里的修正也是初步的。评价指标体系修正是一项浩大的工程,不同指标要结合国内外经济发展和波动情况进行定期修正,每一步都困难重重,未来研究需要投入更多的人力、物力和财力。除了定量评估以外,引入定性分析作为补充,是辩证思维的重要体现,是对传统中国经济研究方法论的有益改进。

通过学习和借鉴他国的经验与教训,从理论和政策实践层面进行比较分析,能够为加强我国经济

表4 中国经济安全研究指标体系表

	关键领域	权重	指标	权重
经济安全条件	财政金融	30%	外债负债率	18%
			短期外债占外债的比重	12%
	实体产业	50%	七大关键产业外资加权市场占有率	5%
			中国专利在国际专利中的比重	10%
			贸易依存度	20%
			出口集中度	15%
	战略资源	20%	能源加权对外依存度	6%
			石油对外依存度	14%
经济安全能力	财政金融	22%	商业银行不良贷款率	11%
			商业银行资本充足率	7%
			国债负担率	4%
	实体产业	44%	中国500强企业研发投入比	26%
			国际竞争力指数	18%
	战略资源	17%	国家石油战略储备满足消费的天数	10%
			人均粮食产量	7%
	宏观稳定	17%	GDP增长率	8%
			CPI	5%
			城乡居民收入比	4%

资料来源:顾海兵:《中国经济安全年度报告:监测预警2014》,中国人民大学出版社2014年版。下同。

表5 中国经济安全各指标警限

指标	下警限	上警限	指标	下警限	上警限
外债负债率	5%	20%	商业银行资本充足率	12%	20%
短期外债占外债的比重	—	80%	国债负担率	20%	60%
七大关键产业外资加权市场占有率	10%	30%	中国500强企业研发投入比	2%	—
中国专利在国际专利中的比重	15%	—	国际竞争力指数	103.2	—
贸易依存度	10%	50%	国家石油战略储备满足消费的天数	7	60
出口集中度	—	40%	人均粮食产量	350	—
能源加权对外依存度	—	20%	GDP增长率	7%	10%
石油对外依存度	—	40%	CPI	2	5
商业银行不良贷款率	—	4%	城乡居民收入比	—	2.5

表6 中国经济安全类型判断表

安全得分	0~20	20~40	40~60	60~80	80~100
安全类型	极不安全	不安全	轻度安全	基本安全	安全

安全实践提供指导建议。作为六大巨国之一的美国,在当前世界经济格局中的地位是无可替代的,其对国家经济安全的重视由来已久,保障国家经济安全的经验更是走在世界前列。以美国为镜,反观自身之不足,对维护和促进中国经济安全具有重要意义。我们以美国政府的实践经验为例,反思当前中国经济安全实践的不足。

四、美国维护国家经济安全的经验借鉴

经济安全事关国家发展大局,经济安全战略是

国家的最高层决策,维护国家经济安全是一国政府的重要职责。尽管不常使用国家经济安全这一概念,但事实上美国有经济途径的国家安全,或者说国家利益。为维护美国国家利益,在美国政府经济或安全部门供职的经济安全专家不胜枚举,其研究更多的以政策和法律的形式服务于美国经济安全。美国政府部门参与经济安全的力度远比国内大,通过研究美国政府为美国经济安全所做出的种种努力,一方面对加强中国经济安全能力建设将大有裨益,另一方面加深对美国的了解也有利于更好地解决中

表7 修正后的中国经济安全研究指标体系

	关键领域	权重	指标	权重
经济安全条件	财政金融	30%	外债负债率	18%
			短期外债占外债的比重	12%
	实体产业	50%	七大关键产业外资加权市场占有率	5%
			中国专利在国际专利中的比重	5%
			品牌外产比	10%
			贸易依存度	20%
			出口集中度	10%
	战略资源	20%	石油对外依存度	14%
			粮食加权对外依存度	6%
经济安全能力	财政金融	25%	商业银行不良贷款率	11%
			商业银行资本充足率	7%
			国债负担率	7%
	实体产业	43%	中国500强企业研发投入比	26%
			国际竞争力指数	17%
	战略资源	15%	国家石油战略储备满足消费的天数	10%
			人均粮食产量	5%
	宏观稳定	17%	GDP增长率	8%
			CPI	5%
城乡居民收入比			4%	

资料来源:笔者整理所得^⑤。

表8 修正后的中国经济安全各指标警限

指标	下警限	上警限	指标	下警限	上警限
外债负债率	5%	20%	商业银行资本充足率	12%	20%
短期外债占外债的比重	—	80%	国债负担率	20%	60%
七大关键产业外资加权市场占有率	10%	30%	中国500强企业研发投入比	2%	—
中国专利在国际专利中的比重	15%	—	国际竞争力指数	103.2	—
品牌外产比	5%	20%	国家石油战略储备满足消费的天数	7	60
贸易依存度	10%	50%	人均粮食产量	350	—
出口集中度	—	40%	GDP增长率	5%	8%
石油加权对外依存度	—	40%	CPI	3	5
粮食加权对外依存度	—	5%	城乡居民收入比	—	2.5
商业银行不良贷款率	—	4%			

资料来源:笔者整理所得。

美经济安全问题与纠纷。

美国联邦政府^⑥中多个机构和部门都履行维护国家经济安全职责,如总统下属的经济顾问委员会、国家安全委员会、中央情报局、财政部以及国土安全部等等,美国经济安全的相关法律则是由参议院和众议院投票通过的,两院下属的若干委员会也有保障国家经济安全的职能。我们着重分析美国外国投资委员会和美国—中国经济与安全审查委员会在美国经济安全中所起的重要作用。

1. 美国外国投资委员会。美国外国投资委员会(The Committee on Foreign Investment in the United States,CFIUS,以下称“外资委员会”)诞生

于1975年^⑦,是一个跨部门联邦政府委员会,其职能是保障美国国家安全,对在美国进行的外国投资、收购及兼并交易进行国家安全审查^⑧。2007年颁布的《外国投资与国家安全法》^⑨,以立法的形式确立了外资委员会的合法性,也使美国成为世界上第一个建立对外资进行国家安全审查制度的国家。外资委员会的成员由来自16个政府部门和机构的负责人组成,委员会主席由财政部长担任,秘书处设在财政部的投资安全办公室,成员包括财政部长、司法部长、国土安全部长、国防部长、国务卿、能源部长、美国贸易代表和科技政策办公室主任^⑩。

美国外资委员会的主要职能是:第一,决定是否

对可能影响美国国家安全的外国投资进行审查和调查;第二,向美国国会提交有外资委员会工作和外国投资情况的年度报告;第三,建议制定有关外国在美国投资的法律、法规;第四,与主要外国投资国的政府进行预先磋商,对在美国的投资提供指导。

2. 美国—中国经济与安全审查委员会。美国中国经济与安全审查委员会(U. S. -China Economic and Security Review Commission, USCC,简称“美中经济与安全审查委员会”)成立于2001年,美国国会为了监测中美贸易交往对美国经济与安全影响而特设的机构。在当时中国即将入世的大背景下,美国担心中国这样一个非市场经济大国加入世贸组织会对美国的经济和国家安全造成影响,于是成立该委员会。美中经济与安全审查委员会的职能是监测和审查美中两国的经济关系和双边贸易对国家安全造成的影响,并且以向国会提交年度报告的形式提供行政和立法建议,为执政当局决策美国是否需要采取行动以维护国家安全提供判断依据。

美中经济与安全审查委员会由12名委员组成,任期两年。他们由国会领导层任命,其中三名由参议院的多数党和少数党领袖、国会议长以及众议院的少数党领袖分别指派。这些委员自身均来自私有部门,而非国会议员。每个委员背后都有一些经济和政治领域的专家提供智力支持,他们在贸易、经济、武器扩散、外交政策和中美关系方面颇有建树,部分人精通汉语,而且绝大多数都有过在中国工作和旅行的经验。

3. 启示。这两个机构对于保障美国经济安全起着举足轻重的作用,在体制机制建设和法律法规设定方面,有许多值得我国学习和借鉴的地方。特别是有关外资审查机制的研究,包括外资审查的合法性、合理性以及如何提高审查效率,一直颇具争议。此外,我国关于国家经济安全的立法相对缓慢,已经落后了美国几十年。因此,通过研究美国外资投资委员会、美中经济与安全委员会,可以从以下两个角度出发补足我国保障国家经济安全的短板。

第一,加强我国外资审查机构组织建设。美国作为一个对外开放程度非常高的国家,外资在美国的直接投资占美国GDP的比例为20%以上,且在几乎全部经济领域都享有国民待遇和最惠国待遇。鼓励外国在美国的直接投资,可以为美国经济创造新的就业并促进经济繁荣,但同时美国也意识到要防止外资进入对美国的关键行业和领域构成威胁,故而透明、高效地外资安全审查就必不可少。美国外资委员会通过跨部门协作,对外国投资人通过兼

并、收购或接管美国公司可能威胁国家安全的问题进行审查,是保障美国国家安全的重要机构。

我国现行的外资审查主要依托于部际联席会议,部际联席会议拥有批准或禁止外资交易等重大事项决定权,除非部际联席各成员对特别审查结论有重大分歧。对外资交易重要事项的决定权,尤其是禁止外资交易的决定,与美国外国投资委员会做出最后决定相比,权威性和严肃性稍显不足。因此,我国应借鉴美国做法,提升外资安全审查层级,在党中央国家安全委员会下设外国投资国家安全委员会,由部际联席会议提出建议,由外国投资国家安全委员会做出最终决定。

第二,增加中美经济安全立法机构设置。与设立外国投资委员会的逻辑类似,美中经济与安全审查委员会成立的初衷也在于研究判定某一领域的经济问题是否对美国国家安全构成威胁,国家安全观在美国地位之高可见一斑。由于职责所限,美中经济与安全委员会仅仅关注中美贸易往来和中美经济利害关系,就中美贸易和中国的经济发展提出了诸多问题和质疑,对那些危及美国国家安全的经济问题或案例向政府决策层提出警告。

值得借鉴的有两点。一是在美中经济与安全委员会向国会呈报的年度汇报中,他们所研究的不是指标、数据,不是套用指标体系做经济安全程度评估,而是做案例分析,且分成不同的行业来进行研究,透过案例来发现美国经济的软肋。二是美中经济与安全评估委员会不是设在政府,而是设在行使立法权的美国国会。我国也应当在全国人大常委会下设置专门的经济安全研究机构、评估机构和咨询机构,以对政府部门进行监督,形成权力制衡。

五、结语

安全乃固国之本源,国家安全的前提是政治独立,基础是经济自主,核心是文化自成一家。全球化时代,各国在经济方面的相互依赖程度逐渐加深,保障本国经济利益不受侵害的重要性日益突出,使得经济安全在国家总体安全中的地位不断上升。

随着我国对外开放程度的提高,对中国经济安全问题的关注程度也不断加强。回顾三十多年来的研究历程,中国经济安全研究总体趋于同化,缺少批判性研究,这也是导致中国经济安全研究创新不足、发展停滞的主要原因。本文围绕误区总结和方法论反思展开讨论,指明误区是为了寻找原因、总结教训,修正与完善方法论是为了探索途径、走出误区。

误区大致可以归为五种类型,即研究对象泛化、研究模式同化、研究方式固化、研究方法僵化以及程度判定主观化。

追根溯源,研究出现偏误在于研究方法论有缺陷。方法论是科学的科学,认识世界和改造世界的工具,是指导一切科学研究的总则。要想避免误区,反思方法论存在的问题是首要且必要的。关于中国经济安全方法论的研究比较匮乏,这本身也是一个值得反思的现象。

传统的方法论可以称作系统分析法,通过大系统推断、本系统分析和子系统综合等方法来研究经济安全。这套方法论对基本国情和时代背景把握不够,以定量评估为重点,定性分析明显不足,动态修正相对滞后,概括起来就是缺少联系、发展、全面的辩证性研究思维。因此,本文创造性地提出中国经济安全研究必须采用辩证方法论,并进行了初步探索。就基本国情而言,通过分析各国经济发展情况,中国经济总体定位应从大国经济上升到巨国经济,巨国经济抗风险能力更强,但内部经济问题也更复杂。中国经济安全研究的辩证方法论应当是巨国视角下的系统分析法,既有定量评估,又有定性分析,并且随着时间推移不断进行动态调整。

辩证地看问题往往能得出很不一样的结论。国家经济安全由外部条件和内部能力决定,前者取决于对外开放程度,后者取决于本国经济实力。当前中国经济对外开放过度而对内放开不足。对外开放过度和对内放开不足都不利我国经济安全。一方面,普遍认为对产品服务进口规模要加以限制,外资引进也有必要进行审查,确保本国产业不被控制或不受威胁。另一方面,大力实施“走出去”战略,大力支持外贸出口,鼓励海外投资。事实上,中国经济内部发展空间巨大,具有很强的可维持性,过度依赖外贸,过多对外投资,而忽视国内经济发展,只会增加中国经济的不安全性。

首先,对外开放过度将影响经济安全。国家间贸易往来或许尚有利可图,但自通商以来全球贸易摩擦却从未间断过。此外,贸易仅是物质往来,海外投资则意味着将资本输出到国外,必然要占据他国经济资源,由此必然会引发更大矛盾,投资摩擦绝不亚于贸易摩擦。2016年6月9日,美国私营铁路公司西部快线(XpressWest)单方面宣布解除与中国铁路公司的合作,投资额高达127亿美元的高铁合作项目就此终止,给中方造成了巨大损失。这个项目最大的阻力正是来自美国联邦政府,出于维护美

国经济利益,美方要求高铁列车须在美国制造。因此,经济安全需要适度的对外开放,因为从人类历史发展来看,国家间的竞争才是社会发展的动力,国界始终存在,国家间的经济利益矛盾绝不会消失。

其次,对内开放不足也不利经济安全。维护国家经济安全的关键在自身。一国经济实力是影响国家综合竞争力的首要因素,决定了该国在国际经济中的地位 and 话语权。尽管中国已成为世界经济格局中的重要一极,但世界经济规则的制定权仍然掌握在少数发达国家手里。近期“南海仲裁”事件在国内引起了轩然大波,国内关于仲裁结果的不公声讨不断。若进一步从经济安全角度进行反思,无论是维护国家政治还是经济安全,我们都不可能依赖国际软规则的裁决,自身实力才是硬规则,经济更加有力国家发展才会更加有理有节。

总的来说,经济安全能力和经济安全条件可以说是唇齿相依,都应当受到足够的重视。未来中国经济安全的研究应该是内外并重、多管齐下、百家争鸣,即在“双层思考(国内与国际)、多维分析(定性与定量)、动态调整”指导原则基础上,构建中国经济安全监测和预警评估系统,充分借鉴美国经验,建立有中国特色的经济安全导弹型防控体系,有监有评、防控结合。

注:

- ①该报告已于2014年和2015年由中国人民大学出版社出版,2016年报告也即将面世。
- ②根据国家外汇管理局数据,2014年我国短期外债占比已经达到76.3%。
- ③根据国家外汇管理局数据,2014年我国短期外债中贸易融资的比重达到了70.5%。
- ④此外,笔者曾经针对“巴塞尔协议”对中国金融监管的适用性提出了质疑。巴塞尔协议是由巴塞尔银行监管委员会(Basel Committee on Banking Supervision)制定,该委员会是由美国、英国、法国、德国、意大利、日本、荷兰、加拿大、比利时及瑞典10个发达国家的中央银行于1974年底共同成立的。巴塞尔委员会本身不具有法定跨国监管权力,所提出监管标准与指导原则也不具有法律强制效力。中国不是协议和规则的制定国,且金融业发展情况也同几大成员国相差甚远,但事实上该协议仍然是我国银行业监管的标杆。特别是协议中所体现的“以资本约束风险,进而保持银行体系稳健性”的思路,使得资本充足率成为作为金融安全能力的银行资本质量监管的核心要素。然而,我国的金融市场并未完全开放,金融机构中国有资产占比仍然较高。在运营的外部环境上,我国银行业的经营风险会低于金融市场相对更开放、金融交易相对更自由的西方国家。因此,在判断我国资本充足率是否充足时,不应仅与《巴塞尔协议》的要求做参照和对比,更应结合我国金融市

场运行的实际情况进行灵活处理。

- ⑤笔者也曾以粮食安全为例论述中国经济安全研究固化现象。很多学者认为粮食自给自足是确保我国粮食安全的重要因素,并提出进口规模须控制在总需求的5%以内。然而,我国粮食产量已实现十二连增,人均粮食产量达到452公斤,但随着我国工业化和城镇化进程加快,一方面,工业用地需求快速增加,加之土地利用方式粗放,耕地数量减少的同时质量也下降,粮食供给形势严峻;另一方面,伴随人均收入持续增长,消费需求增加且消费结构发生变化,居民饮食结构由最初以谷物需求为主向肉、蛋、奶、谷物等多元化需求转变,而肉、蛋、奶的生产均以粮食供给为基础,间接增加了粮食需求,同时随着“二胎”政策的实施,人口增长速度必然加快,粮食需求将呈刚性增长。因此,要充分保障我国粮食安全,理应逐步放宽粮食进口规模的限制,充分利用比较优势,获取更多国际利益。
- ⑥雷家骥(2006)提出国家经济安全研究方法论应包括六个方面,即理论依据、思维模式、研究角度、分析方法和安全态势的描述,认为国家经济安全的研究要依据宏观经济理论、国家利益理论和国家战略理论,要遵从国情、辩证、视野开阔和建设性的思维模式,重点研究国家经济安全态势的转化机理、影响因素和发展趋势,采用类比推理、层次分析、数学建模等定性定量的分析方法,将安全态势划分为基本安全、潜在非安全、显在非安全、危机等若干种情况,并通过警兆和安全等级来预测和描述未来安全状态。
- ⑦如从自然空间角度可划分为国别或区域经济安全子系统,从经济空间角度可划分为产业安全子系统,从持续时间长短角度可划分为年度、季度和月度经济安全问题。
- ⑧笔者在20世纪90年代就提出了大国战略与国家经济安全的关系,认为大国战略与小国战略有本质区别。小国可寄生或与大国结盟,大国不可能寄生或结盟,只能且有条件采用强国战略。强国战略的直接目的是卫国,国家安全是大国战略的归宿。在不同阶段不同背景下,国家安全的内涵与外延以及国家安全的侧重点不同。随着生产力差距日益拉大,大国之间即使实力悬殊,虑及两败俱伤,爆发全面战争的可能性不大。相反,随着经济间联系的扩大,反映国家经济安全的经济自主能力和自我控制能力却越来越突出,经济安全在国家安全体系中的地位日益突出。
- ⑨所谓五分位法,是指将所有数值从小到大排列并分成五等分,处于四个分割点位置的数值就是五分位数,也就是说变量X小于等于第一个五分位数的概率为1/5,以此类推,X小于等于第四个五分位数的概率为4/5。对于均匀分布的连续型随机变量,五分位法通过确定四个五分位数值的大小,可以简单直观地反映其数据分布特征。
- ⑩分别是中国、印度、美国、印度尼西亚、巴西、巴基斯坦、尼日利亚、孟加拉国、俄罗斯、日本、墨西哥、菲律宾、埃塞俄比亚、越南、埃及、德国、伊朗、土耳其、刚果(金)、泰国、法国、英国和意大利。这23个大国人口总和超50亿,GDP总和约55万亿美元,占世界人口和经济总量的比重均超过70%。

- ⑪根据世界银行2010年制定的标准,高收入国家是指人均国民总收入(GNI)达到12276美元以上的国家,但是随着经济不断发展变化,这一标准应逐渐提升,故只考察了人均GNI在25000美元以上的高收入国家。
- ⑫财政部网站,2015年1—12月全国国有及国有控股企业经济运行情况。
- ⑬一般利用插值法将指标值转化为经济安全得分,接着按权重将各指标安全得分进行加权,得到相应领域安全得分,进一步加权计算得到经济安全条件得分和经济安全能力得分,二者综合起来即得经济安全总得分。由于经济安全条件与经济安全能力之间存在着一定的相关关系,故选择乘法的形式综合两者,即经济安全总得分 = $\sqrt{\text{经济安全条件得分} \times \text{经济安全能力得分}}$ 。
- ⑭品牌外产比 = 外资品牌产值/我国总产值。
- ⑮斜体字表示指标、权重或其警限发生了变化,下表同。
- ⑯美国联邦政府主要包括国会、总统、联邦法院三大机构,依据三权分立与联邦制度这两大政治思想而制定,将立法、司法、行政三种权力分别独立、互相制衡以避免政府滥权。美国宪法的第一章将立法权赋予美国国会,美国国会实行两院制,由参议院和众议院组成,两院共设立了近40个固定委员会和150个附属委员会,每个委员会都选派该领域的专家研究特定问题。司法权属于美国联邦法院,行政权则属于美国总统,总统下属包括白宫办公厅、副总统办公厅在内的9个办事机构,国务院、财政部、国防部在内的15个内阁各部,以及70个由国会立法成立并直接向总统负责的独立行政机构。
- ⑰1988年,日本富士通公司提出收购位于美国硅谷的半导体公司,引起美国对国家安全问题的担忧,他们担心日本人大手笔地收购美国半导体公司可能导致对美国国家安全的威胁。为此,美国参议员(James J. Exon)和国会议员(James J. Florio)提出了著名的《埃克森—弗洛里奥修正案》,授权总统在国家安全受到威胁时,有权禁止外国的收购、兼并及接管交易。作为对该法案的响应,里根总统于1988年以12661号行政命令的形式,授权外资委员会对外国投资进行国家安全审查。1992年,参议员Harry F. Byrd又提出了一个新的法案(Byrd Amendment),要求外资委员会对代表外国政府在美国进行的兼并、收购及接管交易进行国家安全审查。
- ⑱美国财政部网站, <https://www.treasury.gov/resource-center/international/Pages/Committee-on-Foreign-Investment-in-US.aspx>。
- ⑲2001年“9·11”恐怖袭击事件后,美国政府加大国家安全审查的力度。2005年中海油提出收购优尼科石油公司和2006年阿联酋国营迪拜世界港口公司提出收购英国航运公司在美国的6个港口运营权的交易,再次引起美国政府对国家安全问题的关注,促使美国国会于2007年颁布《外国投资与国家安全法》,以立法的形式确立外资委员会的合法性,也使美国成为世界上第一个建立对外资进行国家安全审查制度的国家。
- ⑳另外,管理与预算办公室主任、经济顾问委员会主席、总统

国家安全助理、总统国家经济政策助理以及总统国土安全及反恐助理以观察员的身份,视情况参与外资委员会的活动。根据《外国投资与国家安全法》的规定,总统可视情况指派其他部门的负责人参与外资委员会的工作。根据总统命令,国家情报局局长和劳工部部长已成为外资委员会的当然成员。美国国家情报局局长从国家安全角度向外资委员会提供独立的情报分析,劳工部部长则对缓解安排是否符合美国劳工法的问题提供咨询意见。

参考文献:

- 顾海兵 张敏,2015:《中国经济的定位:由大国经济到巨国经济》,《南京社会科学》第10期。
- 叶卫平,2015:《“一带一路”建设与我国经济安全》,《中国特色社会主义研究》第5期。
- 姜茸 钱泓澎,2015:《一种度量国家经济安全风险的方法》,《生态经济》第4期。
- 羌建新,2015:《资本账户开放与国家经济安全——以新兴国家和发展中国家为例》,《人民论坛》第26期。
- 顾海兵 孙挺 陈芳芳,2014:《中国经济安全年度报告:监测预警2014》,中国人民大学出版社。
- 顾海兵 夏梦,2013:《基于国家经济安全的资本账户开放程度实证分析》,《学习与探索》第6期。
- 李超 马驹,2012:《中国的外债管理问题》,《金融研究》第4期。
- 顾海兵 刘杨,2013:《国家经济安全指标应增加养老金缺口》,《财政研究》第3期。
- 顾海兵 陈芳芳 孙挺,2012:《基于品牌视角的国家经济安全研究》,《学术研究》第9期。
- 顾海兵 孙挺,2013:《“十二五”时期国家经济安全水平预测分析》,《国家行政学院学报》第3期。
- 刘斌,2010:《国家经济安全保障与风险应付》,中国经济出版社。
- 叶卫平,2010:《国家经济安全定义与评价指标体系再研究》,《中国人民大学学报》第4期。
- 白澎,2010:《中国产业安全的实证研究》,《山西财经大学学报》第8期。
- 年志远 李丹,2008:《国家经济安全预警指标体系的构建》,《东北亚论坛》第6期。
- 孙瑞华 刘广生,2006:《产业安全评价指标体系构建研究》,《科技进步与对策》第5期。
- 朱钟棣 孙瑞华,2006:《入世后评价产业安全的指标体系》,

- 《世界贸易组织动态与研究》第5期。
- 魏浩 马野青,2005:《外商直接投资对我国经济安全的影响》,《中央财经大学学报》第3期。
- 张如海,2000:《国家经济安全观念与我国的经济安全》,《世界经济与政治论坛》第2期。
- 赵英,1999:《超越危机:国家经济安全的监测预警》,福建人民出版社。
- Arian, A. & S. Olzaeker(1999), “Political and economic interactions with national security opinion: The Gulf War period in Israel”, *Journal of Conflict Resolution* 43(1):58-77.
- Bert, M. (2012), “The arctic is now: Economic and national security in the last frontier”, *American Foreign Policy Interests* 34(1):5-19.
- Cohen, B. J. (2009), “Sovereign wealth funds and national security: The Great Tradeoff”, *International Affairs* 85(4):713-731.
- Cox, J. (2008), “Regulation of foreign direct investment after the Dubai ports controversy: Has the U. S. government finally figured out how to balance foreign threats to national security without alienating foreign companies?”, *Journal of Corporation Law* 34(1):293-315.
- Dupont, A. & W. J. Reckmeyer(2012), “Australia’s national security priorities: Addressing strategic risk in a globalised world”, *Australian Journal of International Affairs* 66(1):34-51.
- Doyle, R. B. (2007), “The U. S. national security strategy: Policy, process, problems”, *Public Administration Review* 67(4):624-629.
- Dumas, L. J. (1990), “Economic power, military power, and national security”, *Journal of Economic Issues* 24(2):653-661.
- Fitz-Gerald, A. M. (2008), “A UK national security: Institutional and cultural challenges”, *Defense Studies* 8(1):4-25.
- Fielding, J. (2000), “The primacy of national security? American responses to the British financial crisis of 1949”, *Diplomacy & Statecraft* 11(1):163-188.
- Hemphill, T. A. (2007), “Balancing international trade policy with national security: the dilemma of China and foreign direct investment in the United States”, *Competition & Change* 11(1):59-77.

(责任编辑:谭易)

(校对:孙志超)