

“十五五”时期中国对外贸易的挑战、优势与思路

彭 磊 姜 悅

内容提要 在全球保护主义和单边主义蔓延、新冠疫情冲击、国际地缘政治冲突的复杂背景下，“十四五”时期中国外贸综合实力进一步增强，具体表现为贸易结构优化、贸易条件改善、市场多元化、全产业链优势建立等特征。外贸高端化、数字化和绿色低碳转型稳步推进，开放合作水平和风险防控能力持续提升，为建设贸易强国奠定重要基础。当前，国际贸易分工格局重塑、世界三大贸易集团出现分离趋势、特朗普政策不确定性冲击、欧洲“去风险”政策导致中国对外贸易面临多重挑战。“十五五”外贸发展规划指导原则应按照“五个统筹”经济运行规律要求，坚持以人民为中心的外贸发展目标，立足中国外贸积累的超大规模市场引领作用、完备供应链的体系化竞争力、消费友好型动力转换时机成熟以及外贸新质生产力崛起等新优势，重点围绕持续深化对外贸易体制改革，加快推进自贸试验区和自贸港建设提升战略，调整优化全球及区域经济一体化整体布局，进一步推动服务贸易与货物贸易协调发展，分类评估贸易伙伴，开展开放型制度体系建设。

关键词 “十四五” “十五五” 对外贸易 高质量发展 外贸规划

中图分类号 F742, F752

DOI 10.20090/j.cnki.gjjh.2025.6.2

文献标识码 A

文章编号 1002-1515 (2025) 06-0011-12

基金项目 中国社会科学院重大交办项目“走向‘十五五’的中国经济”（编号：2025YZDJ005）

一、引言

“十四五”时期，中国进入全面建设社会主义现代化国家的新发展阶段，百年未有之大变局加速演进，外贸发展机遇与挑战并存。《“十四五”

对外贸易高质量发展规划》指出，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局。^①党的二十大报告提出加快建设贸易强国。^②习近平在2023年中共中央政治局第八次集体学习时强调，要加快建设贸易强国，升级货物贸

彭磊系中国社会科学院经济研究所副研究员，研究方向为中国特色社会主义政治经济学、国际经济学、流通经济学；姜悦系上海对外经贸大学国际组织学院（贸易谈判学院）讲师，研究方向为国际贸易投资等。通讯作者：彭磊，电子邮箱：penglei2005@163.com。感谢《国际经济合作》匿名审稿专家的意见和建议，文中疏漏由笔者负责。

^① 商务部：《“十四五”对外贸易高质量发展规划》，2021年11月，第5页，<http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-11/24/5653009/files/2b503a03727a459eb49fe8e620461744.pdf> [2025-01-20]。

^② 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗：在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，人民出版社2022年版，第33页。

易，创新服务贸易，发展数字贸易，以数字化绿色化为方向，进一步提升国际分工地位，向全球价值链中高端迈进。^①在全球保护主义和单边主义蔓延、新冠疫情冲击、国际地缘政治冲突的复杂背景下，“十四五”时期中国外贸规模稳步增长、结构优化，国际竞争力提升，有效应对外部不确定性等不利影响，展现出中国产业链供应链的韧性和安全性，较好地完成了“十四五”时期外贸的既定目标，为下一步由贸易大国转向贸易强国打下坚实基础。“十五五”时期，中国外贸依然面临全球经济发展不确定性、规则变化、世界格局加速演变等多方面挑战，“十五五”外贸规划作为中国迈向2035年基本实现社会主义现代化的重要规划，对进一步推动中国经济高质量发展、实现贸易强国转型具有关键指导作用。

二、“十四五”外贸发展回顾与评估

“十四五”时期，中国外贸总体呈现规模稳、结构优、质量高、贡献大、伙伴多的特征。2024

年，中国货物贸易规模达到43.84万亿元人民币，进出口总值同比增长5%，比“十三五”时期的2020年增长了11.63万亿元，增量是“十三五”期间5年增量的1.5倍。^②其中，出口规模达到25.45万亿元，比2020年增长41.94%，进口规模为18.39万亿元，比2020年增长28.69%（参见图1）。2024年，中国服务贸易规模达到7.5万亿元，再创历史新高。^③中国保持全球第一大出口国和第二大进口国地位，作为货物贸易第一大国的地位更加稳固，高技术含量产品贸易、数字贸易、绿色贸易出口规模和占比不断提升。“十四五”期间，中国高附加值机电产品出口额占出口总额的比重已提升至59.4%。^④由科技创新带动新质生产力发展，中国制造由“量”向“质”不断升级，出口产品转向智能化、绿色化和高端化。中国经贸大国地位进一步巩固，外贸顶住压力、展现韧性，货物贸易规模稳居全球第一，出口、进口国际市场份额分别稳定在14%和10%以上；服务贸易规模稳居全球第二。^⑤中国不断扩大外贸“朋友圈”，目前已

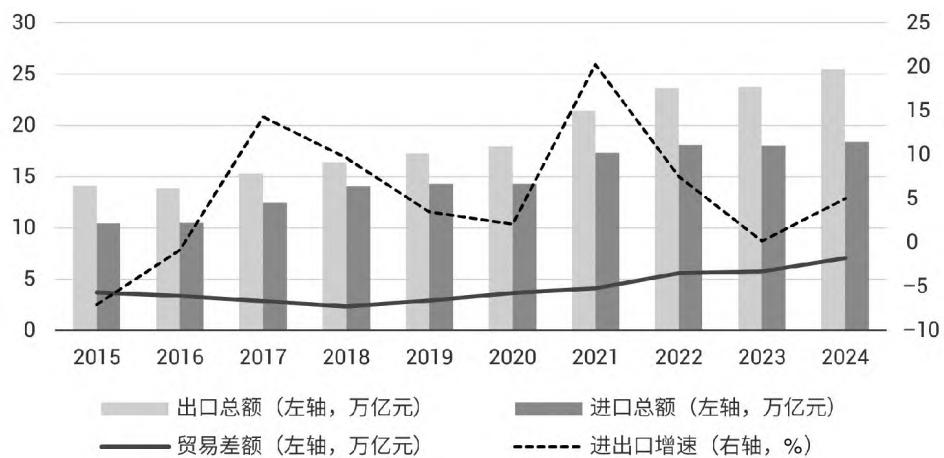


图1 2015—2024年中国进出口贸易及增速变化

资料来源：<http://stats.customs.gov.cn/>。

① 王珂、罗珊珊：《加快建设贸易强国：访商务部党组书记、部长王文涛》，《人民日报》2024年1月18日，第3版。

② 欧阳洁：《超四十三万亿元，外贸规模再创新高》，《人民日报》2025年1月14日，第2版。

③ 冯其予：《总额首次突破1万亿美元：去年我国服务贸易规模再创历史新高》，《经济日报》2025年2月5日，第2版。

④ 顾阳：《外贸规模再创历史新高》，《经济日报》2025年1月20日，第1版。

⑤ 《成绩斐然！速览“十四五”时期商务高质量发展成就》，新华网，2025年7月18日，<https://www.xinhuanet.com/20250718/94c77b0a155e4a72a81d2508cf7a252/c.html> [2025-07-20]。

成为140多个国家和地区的主要贸易伙伴。^①同时，中国的贸易对象也在发生变化，逐步由传统发达国家转向“一带一路”共建国家。此外，中国加快推进制度型对外开放，利用自贸试验区等平台促进高水平对外开放以及实施区域协调发展战略。自贸试验区有助于进一步释放中国参与国内国际双循环的潜力。总体而言，中国正逐步由贸易大国转向贸易强国。

（一）“十四五”时期的外贸进展

第一，贸易区域平衡多元。中国已基本形成贸易区域多元化的市场格局，在稳定传统贸易市场的同时，积极开拓新兴国际市场，重点推进与“一带一路”共建国家的贸易往来。2024年，东盟连续五年保持中国第一大贸易伙伴的地位，占中国外贸总额比重逐年上升，达到15.9%，表明中国加强与东盟产业链合作、推动区域经济一体化战略效果显著。^②中国对“一带一路”共建国家和新兴市场国家的出口比重持续提升，2024年对“一带一路”共建国家的进出口比重首次超过50%。^③截至2024年11月，中欧班列累计开行突破10万列。^④自《区域全面经济伙伴关系协定》(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)于2022年初生效以来，成员国间的贸易往来不断增加，中国对RCEP其他成员国累计进出口达到38.57万亿元，货物贸易规模占中国进

出口总额的比重保持在30%以上。^⑤中国对欧盟、美国、日本、韩国、中国香港等传统发达国家和地区市场的贸易总额近年来虽有所下降，但基本稳定在40%左右。^⑥中国作为全球最具潜力的大市场，为全球贸易发展提供了重要支持。

第二，全产业链优势持续稳固。“十四五”时期，中国全产业链优势基本建立。中国工业门类分类完备，拥有41个工业大类、207个工业中类和666个工业小类，是全球唯一拥有联合国产业分类全部工业门类的国家，涵盖了从传统制造业到高端装备制造、从基础原材料到高新技术产业的全部产业。完整的产业链条有助于提升产业链效率和协调能力，促进产业集群形成，提高国际竞争力。在对外贸易方面，表现为贸易占比不断提升。2024年，中国一般贸易进出口规模达到28.13万亿元，占进出口总额比重由2020年的59.9%上升至64.2%；加工贸易进出口规模达到7.92万亿元，占进出口总额比重由2020年的23.8%下降至18.1%。^⑦一般贸易占比提高能够有效提升中国参与全球生产分工的自主性，避免因“去风险”“友岸外包”“近岸外包”等政策给中国制造业企业带来的不利影响。全产业链优势不仅有助于提升中国产业链供应链韧性和安全性，还能够推动中国产业链现代化水平的提高，为外贸高质量发展提供关键的物质支撑。

^① 胡鞍钢、周绍杰：《中国“十四五”时期经济社会发展初步评估》，《北京工业大学学报（社会科学版）》2025年第4期，第21页。

^② 《2024年中国前四大贸易伙伴》，中国—东盟自由贸易区网站，2025年1月15日，<http://www.cafta.org.cn/index.php?c=show&id=111120> [2025-02-28]。

^③ 《2024年我国对共建“一带一路”国家合计进出口占外贸比重首次过半》，新华网，2025年1月13日，<https://www.xinhuanet.com/fortune/20250113/44b19de8390c4484a21e8bdcd4587463/c.html> [2025-02-28]。

^④ 李雪梅：《畅通通道 打造对外开放新前沿》，中国一带一路网，2025年1月10日，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/0JOUF5OK.html> [2025-02-28]。

^⑤ RCEP生效实施效果参见袁波、潘怡辰、王清晨：《RCEP生效一周年：贸易投资进展、原因与启示》，《国际经济合作》2023年第5期，第22—38页；《RCEP实施三周年 推动区域经济高质量发展》，中国政府网，2025年2月25日，https://www.gov.cn/yaowen/shipin/202502/content_7005648.htm [2025-02-28]。

^⑥ 笔者根据中国海关总署海关统计数据在线查询平台（<http://stats.customs.gov.cn>）计算所得。

^⑦ 同上。



第三，新质生产力推动贸易新发展。新质生产力通过科技创新和要素重构促进新型生产关系的构建，催生新业态、新模式、新产品。一是数字技术创新重塑贸易形态和贸易流程，成为中国对外贸易的新增长点，有助于增强中国外贸的国际竞争力。以跨境电商为代表的贸易新业态快速发展，大数据实现了快速响应市场需求的柔性供应链模式，人工智能算法不断优化提升交易与物流的便利化程度，海外仓智能分拨系统有助于降低物流成本，推动中国高科技属性的新产品、新业态品牌、自主品牌和国货潮牌出口。二是新质生产力推动中国出口产品科技含量增加，中国外贸“含新量”不断上升。2024年，电动汽车、3D打印机、工业机器人出口分别实现了13.1%、32.8%、45.2%的增长，其中电动汽车的出口量首次突破200万辆。^①三是数字技术应用突破地理限制，拓展服务产品贸易范围，催生新兴服务贸易业态。云计算与5G技术使远程服务交付成为可能，推动中国在线教育、云医疗等数字服务贸易发展。四是新质生产力发展推动中国绿色产品出口。电动载人汽车、锂离子蓄电池和太阳能蓄电池等绿色低碳产品2023年出口规模首次突破万亿元大关。^②新质生产力发展推动中国传统贸易持续向数字化、智能化、可持续化转型。

（二）“十四五”外贸发展规划任务完成情况

“十四五”期间，中国外贸发展坚持创新驱动、绿色引领、数字赋能、互利共赢和安全发展的理念，贸易综合实力进一步增强，总体实现了《“十四五”对外贸易高质量发展规划》的任务目标。首先，货物贸易规模优势稳固，贸易结构优化升级，出口产品质量持续提升，进口规模持续扩大，国际市场份额稳定。其次，服务贸易创

新发展，规模稳步增长，服务贸易与货物贸易协调创新水平不断提升。再次，数字贸易和贸易数字化水平显著提升，跨境电商、市场采购贸易、海外仓等新业态新模式不断涌现。最后，绿色贸易快速发展，绿色贸易体系逐步建立。随着内外贸一体化程度的提高，产业链供应链韧性也不断增强，能够及时抵挡来自外部市场不确定性的风险和冲击。与此同时，中国不断扩大海外市场，深化“一带一路”贸易畅通合作，持续推动制度型开放、自主开放和多边开放，自由便利化水平显著提高。中国对外贸易正向高端化、数字化和绿色低碳转型，总体开放合作水平和风险防控能力不断提升。

三、“十五五”外贸发展的挑战与优势

“十五五”时期是中国迈向全面建设社会主义现代化国家的关键五年，对外贸易发展面临复杂多变的新形势。全球供应链加速重构，地缘政治冲突与大国博弈给国际经贸环境带来诸多不确定性，全球贸易流动出现碎片化迹象。同时，中国在超大规模市场、完备的供应链体系以及外贸新质生产力崛起等方面积累了新优势。在此背景下，如何精准把握全球贸易格局的演变趋势、有效应对挑战、充分释放优势，成为“十五五”时期推动中国外贸提质增效的关键。

（一）“十五五”时期中国外贸面临的挑战

一是全球经济发展不确定性增加。全球产业链供应链正经历重构，国际产业分工格局深刻调整。全球地缘政治冲突和大国博弈加剧，各种外部冲击导致经济不确定性风险加大，全球贸易体系正面临严峻挑战。2024年10月，世界贸易组织（World Trade Organization，WTO）发布的《全球

^①《国务院新闻办“中国经济高质量发展成效”系列发布会：介绍2024年全年进出口情况》，中国政府网，2025年1月13日，https://www.gov.cn/lianbo/fabu/202501/content_6998300.htm [2025-02-20]。

^②《“对出口有信心”2023年“新三样”出口首次突破万亿元大关》，新华网，2024年1月12日，<https://www.xinhuanet.com/fortune/20240112/729be84a956a4d3aae196b95f3a2e301/c.html> [2025-05-23]。

贸易展望与统计》显示，保护主义倾向和单边政策举措愈演愈烈，国际贸易格局向“脱钩”和碎片化态势发展。全球中间品贸易占全球贸易总额比重由2022年第二季度的57%降至2024年第二季度的53%。^①全球产业链供应链可能进一步向本土化、短链化、区域化和多元化方向重构。2018年中美贸易摩擦和2022年乌克兰危机之后，中美双边贸易显著下降，而中国对越南和墨西哥的出口贸易以及美国对越南和墨西哥的进口贸易均显著上升。中美经贸关系、地缘政治局势变化等因素叠加，导致越南和墨西哥在本轮制造业产业链分工格局调整中发挥越来越重要的作用。未来，美欧主要发达国家可能继续以国家安全为由推行“友岸外包”政策，中国参与全球生产链的部分产业将进一步向其他发展中国家转移。在此背景下，中国产业链供应链韧性和安全性将面临挑战。此外，新一轮科技革命催生出新的生产模式和消费形态，也推动着产业变革。虽然中国具有较为完整的产业体系，但在芯片、高端装备等高科技领域与国际领先技术仍然存在一定差距。特别是在光刻机、商用大飞机发动机、高端医疗器械等尖端科技领域，中国仍需依赖发达国家的关键核心技术，进而限制了某些高附加值产品的出口竞争力。由于目前产业技术尚存不足，故在全球产业链重构的过程中，中国企业很容易受到国外技术出口封锁，存在“卡链”“断链”“掉链”等潜在风险。

二是世界三大贸易集团的分离趋势导致经贸问题政治化等外部冲击对全球贸易合作构成挑战。从经济规模和贸易实力来看，北美自由贸易区、欧盟和RCEP自由贸易区为当今世界三大区域性贸易集团。然而，近年来贸易保护主义和民

粹主义抬头、全球新冠疫情蔓延等不利因素叠加，三大贸易集团的合作逐渐转向“近岸外包”和本地化。2023年，墨西哥超越中国成为美国最大的贸易伙伴。为保护本地汽车产业发展，2024年欧盟宣布对中国的电动汽车加征关税。据国际货币基金组织（International Monetary Fund, IMF）估计，若国际贸易最终走向分裂，将对全球GDP造成7%的损失，这无疑会给中国经贸发展带来一定负面冲击。^②

三是特朗普经济政策对全球经济造成冲击，致使中美经贸关系不确定性升级。2025年5月12日，中美经贸会谈取得积极进展，美国将修改当年4月2日提出的“对等关税”，其中24%的关税在初始的90天内暂停实施，同时保留剩余10%的关税。此次会谈双方均作出符合两国利益的选择，在短期内为世界经济及时注入稳定性和确定性。然而，从特朗普第二任期以来采取的一系列强硬措施来看，其延续并升级“美国优先”政策的意志和决心不会轻易改变，这必然对全球经济持续产生深远影响。一方面，全球贸易成本上升，进而改变全球生产分工和竞争格局，加速全球供应链产业链重塑。特朗普2.0时期，关税政策更为激进，呈现出“无差别攻击”的特点，由此引发的贸易转移效应使中国在出口竞争中面临更多挑战。^③另一方面，特朗普对中国在高科技领域实施更为精准和严苛的封锁与限制措施。与民主党对中国人工智能、5G等重点领域的部分“脱钩”限制政策不同，特朗普可能会继续对中国与美国企业在科技方面的合作实施全面“脱钩”的策略，这无疑增加了中国一些重大科技攻关项目的突破难度和时间跨度。2025年5月，特朗普政府撤销拜登政府签署的《人工智能扩散规

^① WTO, “Global Trade Outlook and Statistics,” October 2024, p. 21, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/stat_10oct24_e.pdf [2025-01-22].

^② 《IMF总裁警告全球经济碎片化代价巨大》，新华网，2024年1月3日，<https://www.xinhuanet.com/fortune/20240103/5e2955ca61b347b6b46024421fd000dd/c.html> [2025-03-23]。

^③ 赵春明、丁勇：《特朗普1.0到2.0：美国贸易政策迭代的影响及中国对策》，《国际经济合作》2025年第4期，第42—43页。



则》(Framework for Artificial Intelligence Diffusion)，以新的规则全面升级对华人工智能芯片出口管制，试图在全球禁用华为昇腾芯片；要求美国电子设计自动化软件公司暂停对华出口，在芯片设计软件领域实施对华出口管制；暂停供应中国商飞C919客机的发动机和相关的关键航电系统，试图拖延甚至阻止中国国产大飞机项目进展。尽管这些遏制措施自2025年7月以来被陆续搁置取消，但从中可以看出特朗普政府对华高技术封锁限制的政策思路，特朗普单边主义的经济外交政策将不利于全球经济合作发展和国际贸易稳定性，导致全球经贸治理的碎片化趋势。

四是欧洲“去风险”政策对中国的不利影响。2023年初，欧盟委员会主席冯德莱恩(Ursula von der Leyen)提出欧盟对华“去风险”政策。欧盟委员会出台《欧洲经济安全战略》(European Economic Security Strategy)，明确提出欧盟存在包括能源安全在内的供应链风险、关键基础设施和网络安全风险、技术安全和泄漏风险、经济依赖武器化和经济胁迫四大风险，并就“去风险”提出具体措施。^①该政策的核心是降低欧盟对华供应链的依赖，由此可能产生贸易转移效应并加剧新兴市场替代竞争。高端制造业回流欧洲将对中国在新能源电池、光伏等领域的全球份额造成直接影响。欧洲“去风险”政策是一项长期战略，虽然近期面对特朗普“对等关税”措施，欧盟表现出加强与中国合作的强烈意愿，但这更多只是权宜之计。一旦欧盟与美国就关税达成协议，欧盟仍将不遗余力推行对华“去风险”。然而，欧盟成员国与欧盟整体利益不一致的矛盾冲突也为妥善处置中欧经贸关系提供了可操作的空间。例如，2023年以来欧洲企业在华投资并未减少，

特别是德国企业在华投资持续增加。根据美国荣鼎咨询公司的数据，2024年德国企业在华新增投资57亿欧元，较上年增长25%。^②可能的原因一方面来自中国大市场对欧盟成员国投资者的吸引力，另一方面是各成员国由于特朗普当选可能引发美欧经贸关系变化以及全球供应链不确定性风险上升而采取的对冲措施。

(二)“十五五”时期中国外贸的新优势

一是中国的超大规模市场引领全球消费趋势的新优势。习近平在党的十九大报告中指出，中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。^③这表明中国消费需求升级刻不容缓，而升级消费需求供给侧结构性改革和供给多元化来源相适配。超大规模市场引领全球消费趋势的新优势与党的十八大以前强调的广阔国内市场优势具有本质区别。根据主要矛盾变化，前者主要侧重消费端，后者主要侧重生产端。当然，主要侧重消费端并非不重视生产端，但生产端要以供给侧结构性改革为主线，最终仍要解决不平衡不充分的发展带来的供需矛盾，即中国市场需求对全球消费趋势具有引领作用，无论谁的产品获得中国市场的青睐和背书，都意味着打开了全球市场，具有全球标杆和示范意义。同时，中国市场的超大规模意味着产品的规模生产和供应链整合竞争能力远超竞争对手。与这种需求引领相适应，全球化生产必然要求国外生产商主动与中国供应链进行融入整合，以提升全球竞争力。因此，“十五五”时期外贸发展要高度重视这种差异及其带来的机遇。当前，中国拥有全球最大的中等收入群体，是全球最有潜力的消费市场。随着中国居民收入持续提高，消

^①解楠楠、吴雨晴：《欧盟对华“去风险”战略逻辑、趋向及限度：兼论新一届欧盟委员会对华“去风险”战略态势》，《德国研究》2025年第1期，第8—12页。

^②《德企看好中国经济“引擎”作用》，《人民日报海外版》2025年5月3日，第6版。

^③习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利：在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，中国政府网，2017年10月27日，https://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm [2025-01-23]。

费者趋向追求更高品质的产品。中国市场区域差异大、消费群体呈现多样性，不同地区和收入水平的消费群体逐渐形成多元化的需求网络，未来有望成为全球商品的超级买家。此外，中国市场的投资正从传统的基础设施建设转向新质生产力领域，数字化转型、绿色转型将带动中国投资需求增长。据估算，“东数西算”工程每年将带动4000亿—5000亿元的投资规模，数据中心建设将拉动8倍左右的投资。^①这种投资强度不仅能消化全球工程机械和高端材料的过剩产能，还将带动跨国公司在华设立研发中心。总之，自2001年加入WTO，特别是党的十八大以来的消费实践积累沉淀，中国便利化消费基础设施日益完善，人民消费需求日趋高端化、多样化，需求引致的供给结构也趋于多元化、高端化、便利化。为此，“十五五”外贸发展应在如何衔接中国市场需求升级与供给结构和来源方面提出更多实质性举措。其中，电动汽车行业和头部厂商已经为各行业树立了典范，可适时总结其有关经验并进行试点推广。

二是中国供应链体系趋于完备带来体系化竞争力的新优势。中国已基本形成健全的基础工业体系，具备配套完整的供给优势。供应链体系完备这一新优势的经济学含义是实体经济核心地位的确立与巩固，在产业链供应链韧性和安全性持续增强的同时，生产效率持续提升，成本持续降低，形成体系化竞争力的新优势。2024年，中国全部工业增加值完成40.5万亿元，^②占全球比重接近30%，制造业规模连续15年位居世界第一。^③目前，中国全贸易链的整合优势显著，逐步实现从零部件自主研发到金融产品全产业链的

融合发展。2024年，中国第三产业增加值占GDP比重稳步上升，达到56.7%。^④“十五五”时期要分门别类持续完善成熟的供应链体系这一外贸基石。此外，供应链整合能力对关键技术、关键环节、关键零部件的绝对掌握和控制是贸易强国的本质要求，围绕关键技术、关键环节、关键零部件进行的供应链全球布局和协调能力提升，是“十五五”时期外贸发展应关注的重点，也符合要素禀赋长期趋势。可以预测，“十五五”时期是各类服务于供应链的生产性服务快速增长的时期，各类工业软件、工业增值服务层出不穷，外贸发展需要对体系化竞争力趋势迅速作出评估和政策扶持准备。

三是消费友好型贸易动力转换时机成熟的新优势。从贸易大国向贸易强国的转变要求外贸发展目标适时适当向“公平优先，兼顾效率”进行转换。1978年中国改革开放以来，各历史阶段的外贸发展主要目标从出口创汇，到通过加工贸易发展制造业，再到拉动国民经济增长等，均与对外贸作用的理论认识逐步深化密切相关，也与改革开放以来中国经济增长方式的不断变化相一致，但归根结底是“效率优先、兼顾公平”的目标主体。这一目标意味着外贸发展必然是生产友好型的，即以适当牺牲社会公平和消费者福利为代价。现阶段，中国经济发展和社会主要矛盾已发生转变，结合党的二十届三中全会进一步全面深化改革、推进中国式现代化的战略部署，如何推动外贸高质量发展以适应社会主要矛盾变化的迫切需要成为“十五五”外贸发展的新课题。党的二十大报告围绕中心任务，提出必须牢牢把握坚持和加强党的全面领导，坚持中国特色社会主

^① 张可云等：《数字经济是推动区域经济发展的新动力》，《区域经济评论》2022年第3期，第19页。

^② 《连续15年规模全球第一！2024年中国制造“成绩单”请收下》，中国政府网，2025年1月22日，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202501/content_7000364.htm [2025-01-23]。

^③ 王政、刘温馨：《五年来，我国制造业“家底”更厚实 增加值占全球比重已近三成》，《人民日报》2025年9月10日，第3版。

^④ 《中华人民共和国2024年国民经济和社会发展统计公报》，国家统计局网站，2025年2月28日，https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202502/t20250228_1958817.html [2025-03-02]。



义道路，坚持以人民为中心的发展思想，坚持深化改革开放，坚持发扬斗争精神的重大原则。^①其中，“坚持以人民为中心的发展思想”如何体现和贯彻于外贸高质量发展过程中，是“十五五”外贸需要着重思考的重大理论和实践问题。“十五五”外贸高质量发展目标应是通过对外贸易提高消费者福利，进而提升总体国民福利。这一目标转换意味着贸易动力转换的时机已经成熟，其转换条件的成熟正是以外贸新质生产力的崛起为标志。新质生产力是由技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级而催生，以劳动者、劳动资料、劳动对象及其优化组合的跃升为基本内涵，以全要素生产率大幅提升为核心标志，特点是创新，关键在质优，本质是先进生产力。^②科技创新催生的新产业、新模式、新动能是新质生产力的核心要素，也是外贸新质生产力提升的重点方向。数据要素作为新的生产要素和劳动对象，如何推动劳动者主观能动性与劳动工具形成优化组合，以及如何布局全球数据要素市场、创新数据要素劳动工具以适应贸易动力的顺利转换是“十五五”时期外贸发展需要重点探索和研究的方向。

四是数字贸易和贸易数字化等外贸新质生产力崛起的新优势。外贸高质量发展需要内生动力转化，这一动力来自外贸新质生产力。数字贸易和贸易数字化是中国外贸高质量发展、实现贸易动力转换的重要环节。新一轮科技革命和产业变革影响着国家竞争力，各国参与国际竞争的

焦点逐渐从货物贸易转向服务贸易和数字贸易领域。但这绝不是认为货物生产和贸易不再重要，而是强调货物生产、分配、流通、消费过程已经与以人工智能为特征的数字经济高度融合，以“黑灯工厂”为代表的全要素生产率提升，重塑全球贸易价值分配结构，货物生产流通消费中的各类增值服务必然处于全球贸易价值增值分配的金字塔尖。中国电动智能汽车行业的发展轨迹及成功出海正是该趋势的典型案例，预计未来将会出现更多新兴行业甚至传统行业，逐渐朝这一方向持续转变，故“十五五”时期应重点关注如何稳妥推动这一产业趋势转变。当前，中国在数字领域的技术进步为发展贸易强国提供了重要保障。“十四五”时期中国数字贸易规模持续扩大，跨境电子商务规模位居世界前列，数字服务贸易结构不断优化，国际市场占有率为远高于其他发展中国家。2024年中国跨境电商综合试验区扩至165个，^③“丝路电商”合作拓展至36个国家，数字支付系统覆盖大多数“一带一路”共建国家。^④基于基础设施和数字技术的优势，中国数字贸易发展空间巨大。截至2024年，5G基站数量超过400万个，软件开源数量位居世界第二，为数字贸易提供重要的基础支撑。^⑤数字贸易和贸易数字化的快速发展不仅改变了贸易形态，重塑全球价值链分工体系，更为重要的是引领全球科技创新。数字贸易和贸易数字化不仅可以通过数据要素以及劳动工具创新带来的动能转换推动科技创新，而且贸易交易本身以及交易技术也能

^①《以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴：论学习贯彻党的二十大精神》，《人民日报》2022年10月30日，第1版。

^②《习近平在中共中央政治局第十一次集体学习时强调 加快发展新质生产力 扎实推进高质量发展》，《人民日报》2024年2月2日，第1版。

^③《聚焦跨境电商、口岸开放，我国稳外贸再加力》，中国政府网，2025年3月29日，https://www.gov.cn/zhengce/202503/content_7016288.htm [2025-03-31]。

^④《高质量完成“十四五”规划系列主题新闻发布会：介绍“十四五”商务高质量发展成就文字实录》，国务院新闻办网站，2025年7月18日，第25页，<http://www.scio.gov.cn/live/2025/36771/qwxz/202507/P020250721383825338769.pdf> [2025-07-20]。

^⑤国家数据局：《数字中国发展报告（2024年）》，2025年5月，第3、10页，<http://221.179.172.81/images/20250603/96331748917282814.pdf> [2025-07-20]。

促进数字产品技术改进和提升。由此可见，引领科技创新关键在于数字技术标准的确立和推广。这对“十五五”时期外贸高质量发展提出了新要求，即如何在鼓励数字以及交易技术开源的背景下，既实现中国标准及技术路线的确立，又能够持续保持技术及路线的领先。需要特别强调的是，“十五五”时期要高度重视中华文化在全球的推广传播，尤其是利用数字技术等方式创新文化贸易形式，这关乎上述新优势能否形成合力。

四、“十五五”时期外贸高质量发展思路

当前，新一轮科技革命和产业变革深入发展，中国外贸面临新的战略机遇与挑战。为推动外贸高质量发展，“十五五”时期必须以新发展理念为引领，以发展新质生产力为动力，更好地服务构建新发展格局。政策层面将持续深化对外贸易体制改革，完善自由贸易试验区网络提升战略，优化国际市场和区域经济一体化布局，推动服务贸易与货物贸易协调发展，分类评估贸易伙伴、分类施策，为推动中国由贸易大国向贸易强国迈进系统谋划、精准施策。

(一) “十五五”外贸高质量发展的指导原则

2024年12月，习近平在中央经济工作会议上强调，必须统筹好有效市场和有为政府的关系，形成既“放得活”又“管得住”的经济秩序。必须统筹好总供给和总需求的关系，畅通国民经济循环。必须统筹好培育新动能和更新旧动能的关系，因地制宜发展新质生产力。必须统筹好优增量和盘活存量的关系，全面提高资源配置效率。必须统筹好提升质量和做大总量的关系，夯实中国式现代化的物质基础。^①党的二十大报告指出，中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第

二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。^②“五个统筹”是在全面建设中国式现代化新征程的实践基础上对经济工作规律性认识的深化，是习近平经济思想的新发展，充分揭示了新时期中国宏观经济运行的规律性特征。“十五五”外贸发展规划指导原则要紧紧围绕“五个统筹”的要求，坚持以人民为中心的外贸发展目标，冷静应对全球经济新挑战，立足中国外贸积累的新优势，积极调整外贸经营体制，扩大贸易群体，丰富贸易方式，进一步提升贸易便利化、扁平化及平民化水平。以全国统一大市场建设为契机，加快推进内外贸一体化体制机制建设。从畅通国民经济循环，平衡总供给和总需求的高度，统筹国内国际双循环，增强外贸在宏观调控中的基础作用和地位。积极发现、培育和推广外贸新质生产力，加快传统外贸动能的更新提升。进一步优化外贸资源配置机制，加快传统产业贸易转型升级，积极培育新兴产业、未来产业的贸易竞争力。稳步扩大对外贸易规模，持续调整优化贸易结构，改善贸易条件，提升贸易增加值，进一步提高服务贸易、数字贸易、绿色贸易比重。

(二) “十五五”外贸高质量发展的政策思路

“十五五”外贸高质量发展需要制度型创新和制度型开放“两手抓”，稳步扩大自主开放和单边开放力度，形成与现有国际经贸通行规则相衔接、与未来国际高标准经贸规则走向相适应的开放型制度体系。为此，可重点围绕以下方向开展工作。

1. 持续深化对外贸易体制改革

深化对外贸易体制改革是一项系统工程，需要统筹标准、金融、人才等多方面、多领域的协同改革，构建适应新型贸易方式的体制机制，为

^①《中央经济工作会议在北京举行》，《人民日报》2024年12月13日，第1版。

^② 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗：在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，第21页。



提升国内消费者福利、推动对外贸易高质量发展提供有力支撑。

在标准改革方面，一是加快内外贸规则衔接以提升外贸便利化程度。在建立与国际接轨的标准体系的同时，推动国内标准国际化。通过开展专项试点，探索便利企业内外贸一体化经营的标准化管理经验，促进内外贸经营资质、质量标准、检验检疫等制度的衔接。二是建立适应新型贸易方式的体制机制改革以提升贸易效率，实现线上线下贸易一体化经营。改革监管模式以适应跨境电商、市场采购等新型贸易方式。

在金融改革方面，推动财政金融制度改革力度以降低企业成本、缓解企业融资难题。一是通过发展供应链金融，扩大出口信用保险覆盖，增强企业风险控制能力，创新金融产品以适应新型贸易方式。二是坚持人民币汇率改革的市场化方向，稳步推进人民币国际化，扩大跨境贸易人民币结算规模。三是通过“一带一路”共建国家、金砖国家、全球南方等新兴市场发展外汇，丰富汇率风险管理工具，完善汇率形成机制。

在人才改革方面，要服务企业“走出去”战略。一方面，完善国际化人才的培养体系，鼓励企业对外输出并培养贸易投资人才，建立外贸人才数据库；另一方面，深化对人才的内涵认识。例如，大力培育和规范各类外贸服务代理的中介机构和平台企业，分离外贸产品经营资质和进出口权，培育更多头部流量的外贸主体。鼓励外贸代理，打破专业外贸知识的壁垒，通过提供价格公道的专业服务，迅速把机构和个人发现的商机转化为外贸实绩，以适应数字技术条件下贸易主体便利化、扁平化、平民化的趋势潮流。

2. 加快推进自贸试验区和自贸港建设提升战略

中国自贸试验区建设已经进入新阶段，应从优化结构布局和发挥联动效应两方面进一步提升

自贸试验区和自贸港建设战略。

一是优化中国自贸试验区和自贸港的结构与布局。在重点领域，根据不同自贸试验区和自贸港的实际情况逐步扩大其改革自主权，突出不同自贸试验区和自贸港的功能定位，在试验任务完成后统筹考虑深化方案的制定与实施问题，并建立动态调整机制，促进区域协调发展。^①位于沿海的自贸试验区聚焦贸易便利化与航运枢纽中心建设，内陆自贸试验区重点发展陆海新通道，边境自贸试验区深化跨境产业链合作。重视生产性服务业跨境服务开放，包括研发设计、信息服务、金融服务、节能与环保服务等。考虑到跨境金融服务对实体经济的重要性，要认真做好基于自由贸易账户的跨境金融服务开放的制度设计，鼓励海外金融机构积极参与国家战略的自贸试验区特色服务机制。

二是发挥服务国内国际双循环的联动效应。自贸试验区承载国家战略平台和试验田的功能作用，因而要明确各自贸试验区对接国家发展战略的主要任务，有针对性地制定具体方案，主动融入区域协调发展。作为自贸试验区扩大建设的基础区和先行区，还要加强与其他经济功能区的协同创新。积极对接RCEP、中国—东盟等多双边自由贸易协定，服务“一带一路”高质量建设，承担起联结国内国际双循环重要载体平台的角色。加快转变数字经济时代政策制定的指导思想和思维方法，深刻把握数字经济和数字技术发展的特征，逐步从聚集发展的传统观念向流量聚集的数字观念转变，跨越物理区域限制，构建行业进步的技术协作网。利用数字技术保障使各项支持政策精准投放到区外关联的企业网络，最大限度发挥自贸试验区的外溢效应。^②

3. 调整优化全球及区域经济一体化的整体布局

在全球经贸治理方面，中国应抓住WTO角色

^① 裴长洪等：《中国自由贸易试验区建设十周年：回顾与展望》，《国际经济合作》2023年第4期，第11页。

^② 彭磊：《我国自贸试验区建设成就、经验与提升战略》，《国际贸易》2023年第9期，第19页。

转变的战略机遇期，持续在WTO改革中发挥关键大国的作用，主动维护多边贸易体系发展，推动构建新型国际经贸关系。^①作为贸易大国，积极推动2026年WTO第十四届部长级会议在关键领域取得实质性突破。参与引领电子商务、绿色贸易等新议题讨论，帮助广大发展中国家和最不发达国家更好地从多边贸易体制中获益，让贸易继续成为全球增长和包容性发展的引擎，推动全球治理体系向更加公正的方向发展。推动二十国集团（Group of 20, G20）在全球经济治理的关键领域达成实质性成果，积极参与金砖国家机制合作，构建多层次合作网络。通过全球发展倡议等多边合作机制，推动南南合作范式创新升级，增强新兴经济体在全球经济治理中的制度性权力。^②

在区域经贸治理方面，着力构建高标准自由贸易区网络，通过优化自由贸易区的空间布局和功能定位，形成覆盖广泛、层次分明的自由贸易区网络体系。积极谋划“一体两翼”的自由贸易区布局，即包括以RCEP为一体、跨太平洋自贸区和跨印度洋自贸区为两翼的网络战略布局。首先，在RCEP新一轮升级谈判中纳入更多21世纪新议题，中国应主导东亚自贸规则制定，如供应链安全保障议题、重要战略物资供应与保障义务和权利等。其次，沿“一路”印度洋沿线方向牵头签署友华重点国家“中国版”跨印度洋自贸协定，侧重“西进”，更加突出开放、高标准。传统边境措施更多向成员国让渡利益，加速其与中国经济的融合，强化中国与印度洋经济圈的优势产能合作，提高共同收益。最后，沿“一路”太平洋沿线方向签署友华重点国家“中国版”跨太平洋自贸协定，侧重“东出”，突出试验当前国际经贸领域最高标准规则。^③

4. 进一步推动服务贸易与货物贸易协调发展

一方面，加快服务业特别是生产性服务业开放。生产性服务业已成为全球产业竞争的战略制高点。当前，中国服务业开放与国际高标准经贸规则仍存在一定差距，因而需要进一步扩大服务业开放。^④发挥重点示范区的首创精神，突出地方定位和特色。依托自贸试验区设立“两业融合”示范区，探索服务贸易增值税抵扣政策与货物出口退税政策的联动机制，降低企业的综合成本。在体制机制建设方面，需进一步促进内外资企业公平竞争、贸易投资便利化，完善跨境服务贸易负面清单管理模式，与“一带一路”共建国家开展国际贸易“单一窗口”建设合作。优化高新技术企业认定程序，探索建设离岸科技创新中心，并提供资金和数据流动、人才服务、知识产权保护等方面的支持。

另一方面，夯实贸易数字化、数字贸易的基础设施建设。鼓励跨境电商平台向服务贸易领域延伸，提供数字支付、数据分析等服务。推动海外仓升级为数字贸易服务站，将业务扩展至知识产权、法律咨询等专业化服务领域。鼓励生产创新型、消费交易型等各类型数字平台的创新活动。同时，促进数字货物和服务贸易一体化布局，建立货物贸易与服务贸易数据共享平台，运用区块链技术实现物流、资金流、服务流的全链条融合，通过数据分析精准匹配货物出口企业的境外售后服务、供应链金融等需求。强化国内数字基础设施建设，推动数字应用场景建设，完善数字应用场景谱系。利用数字技术赋能服务贸易与货物贸易双向联动机制。

5. 分类评估贸易伙伴、分类施策

对于欧美传统市场，应采取提质保量策略，

^① 屠新泉、刘玥君：《权力转移与秩序变迁：WTO的历史与未来》，《国际经济合作》2025年第3期，第13页。

^② 沈陈、张尊月：《百年变局与新兴国际组织：进程、特征与展望》，《国际经济合作》2025年第3期，第18页。

^③ 彭磊、姜悦：《中国加入CPTPP可行性及替代方案的实证研究》，《国际经贸探索》2021年第8期，第101页。

^④ 裴长洪、赵静：《在扩大制度型开放中建设更高水平开放型经济新体制》，《国际贸易问题》2025年第1期，第14页。



大力提升单位产品的贸易增加值。充分利用制度优势突破革命性技术，强化高水平自主技术要素供给，加快形成新质生产力，将中国出口产品 的价格优势转化为质量优势。利用数字技术促进全球价值链攀升的赋能效应。加速数字技术产业融合和迭代，提升现代新型劳动工具赋能生产的质量和效率。同时，根据数字经济时代消费者的偏好变化及时调整产品和服务，将价格优势转化为数字化体验优势。积极参与全球绿色低碳转型，促进绿色制造、绿色产业转型和绿色产品出口。制定相关政策激励措施，构建绿色低碳的现代化产业体系和供应链模式。此外，中国还应积极对接国际高水平经贸规则和标准，加强数据治理以扩展欧美市场。

对于新兴市场，中国应采取促进投资贸易联动策略，高质量共建“一带一路”，开拓东南亚、中东欧、非洲及拉美市场。中国可以依托跨境电商、海外仓等新业态新模式消除市场准入壁垒，促进国内优势产能与新兴市场形成互补性供应链网络。以工程承包、设备出口等贸易合作模式，推动新能源、数字经济基础设施建设等产业链上下游企业“走出去”，形成以贸易促进投资、以投资拉动贸易的协同发展路径。这种联动机制不仅有助于中国实现优质产能的梯度转移，还能帮助合作国家构建本土化产业体系。同时，中国应进

一步推动高水平对外开放，扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放措施。面对全球产业链的深度调整，构建贸易投资联动的新型合作模式。

五、结语

“十四五”期间，中国外贸在规模增长、结构升级、制度创新等方面取得突破性进展，特别是在复杂的国际环境中展现出较强韧性。贸易出口呈现产品高端化、市场多元化、模式创新化等新特征。中国超大规模的市场、完备的供应链体系、快速发展的数字贸易、新质生产力拉动创新等优势显现，为建设贸易强国奠定了坚实的基础。“十五五”时期中国外贸面临全球经济发展的不确定性、国际贸易的割裂、特朗普经贸政策带来的冲击，以及欧盟“去风险”政策等一系列挑战。展望“十五五”外贸发展规划的重点，要深刻学习理解“五个统筹”习近平经济思想新发展的经济学含义，依托外贸积累的新优势，确立以人民为中心的外贸发展目标，强化外贸顶层设计和机制体制改革，持续推进自贸试验区的提升战略。大力培育外贸新质生产力，推动货物贸易与服务贸易协调发展。深度参与国际经贸治理，优化全球化与区域一体化布局，为全球经贸规则新议题的制定贡献中国智慧，推动全球新型经贸关系向合作共赢的方向发展。

(来稿日期：2025-05-11 修回日期：2025-08-21 责任编辑：周旭 王建)

Abstracts

1 | Theoretical Exploration of Digital Service Trade and Recommendations for China's Development

Wang Xuekun Wang Tuo

Chinese Academy of International Trade and Economic Cooperation

Abstract: The rapid development of digital service trade has become an important driving force for international trade growth. By exploring the basic theories of digital service trade and comparing them with classic theories of service trade, this paper reveals differences between the two in terms of service carriers, trading entities, trade attributes and trade modes. China's digital service trade has been expanding rapidly, accompanied by ongoing structural optimization and emerging strengths in certain sectors. Nevertheless, it still requires improvements in overall scale and international competitiveness, and its global market share remains low. The underlying causes are multifaceted. External factors encompass high compliance costs in the international market, stringent investment scrutiny, and severe technological blockades. Internal factors include an incomplete data export mechanism, inadequate policies and laws, and limited market openness. To further expand the scale of China's digital service trade, efforts should be made to boost digital service exports, leverage overseas investment to facilitate trade growth, improve domestic market openness, and further explore mechanisms for cross-border data flow.

Keywords: service trade, digital service trade, overseas investment, trade promotion, China's practice

JEL classification: F10, F02, F13

11 | China's Foreign Trade During 15th Five-Year Plan Period: Challenges, Advantages and Strategies

Peng Lei¹ Jiang Yue²

1. Chinese Academy of Social Sciences 2. Shanghai University of International Business and Economics

Abstract: Against the complex backdrop of the rising tide of protectionism and unilateralism, the impact of the COVID-19 pandemic, and escalating geopolitical conflicts, China's comprehensive strength in foreign trade has further strengthened during the 14th Five-Year Plan period, characterized by optimized trade structure, improved terms of trade, market diversification, and the establishment of advantages across the entire industrial chain. The steady advancement of the high-end, digital, and green and low-carbon transformation of foreign trade, coupled with the continuous improvement of the level of opening-up and cooperation as well as risk prevention and control capabilities, has laid a solid foundation for building China into a trader of quality. Currently, the restructuring of the international trade division of labor, diverging trajectories among the world's three major trading blocs, uncertainty shocks from Trump-era policies, and Europe's de-risking strategy pose multiple challenges to China's foreign trade. The guiding principles of the 15th Five-Year Plan for foreign trade development should align with the economic operational requirements of the Five Coordinations, uphold a people-centered approach to foreign trade development, and leverage China's emerging



strengths, such as the leading role of its enormous market accumulated through foreign trade, the systemic competitiveness of a comprehensive supply chain, the favorable conditions for a transition to consumer-friendly business model, and the development of new quality productive forces in foreign trade. Efforts should be made to continuously deepen the reform of the foreign trade system, accelerate the strategic advancement of pilot free trade zones and free trade ports, adjust and optimize the overall layout of global and regional economic integration, further promote the coordinated development of trade in services and trade in goods, conduct categorized assessments of trade partners, and advance the construction of an open institutional system.

Keywords: 14th Five-Year Plan, 15th Five-Year Plan, foreign trade, high-quality development, foreign trade planning

JEL classification: F10, F41, F43

23 | Two-way Direct Investment Management Systems of Major Countries: Characteristics, Experience and Inspiration for China

Ge Shunqi Chen Zhuo

Nankai University

Abstract: Deepening the reform of the two-way direct investment management system is a critical measure in establishing new systems for a higher-standard open economy. Twelve major countries with two-way direct investment stocks exceeding one trillion US dollars have, through long-term international investment practices, developed distinctive characteristics in their two-way direct investment management systems. These countries have accumulated valuable experience in areas such as the implementation of investment policies and agreements, coordination of the business environment with fiscal, tax, and financial systems, balancing investment liberalization with restrictive reviews, management of outward foreign direct investment, and the deployment of specialized institutions and societal entities. Drawing on the policy evolution and key challenges of China's two-way direct investment management system, this paper proposes innovative development pathways for China's system across five dimensions: institutional safeguards, support mechanisms, coordinated management, comprehensive services, and development models.

Keywords: inward foreign direct investment, outward foreign direct investment, two-way direct investment, management system, international investment agreement

JEL classification: F13, F21, F50

36 | Impact of FTA Rules of Origin on China's Exports

Feng Bimei¹ Tong Yiting² Wang Ziwei³

1&2. Fuzhou University 3. University of Macau

Abstract: With the growing number of free trade agreements (FTAs) signed by China, the associated Rules of Origin (ROOs) have exhibited increasing diversity and flexibility, offering substantial support for China to deepen openness and cooperation and advance high-level institutional opening-up. By comparing three major international regional trade agreements, that is, the United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA), the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP), and the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), this study summarizes the strategic intentions underlying the formulation of ROOs, quantifies the restrictiveness of ROOs in China's current FTAs, and empirically examines