

绪 论

中国政府管理创新，是政府改革，是政府定位创新，是政府职能创新，是政府管理方式创新，是中国政治生活中的一件大事。中国政府管理创新，是求真务实，是与时俱进，具有鲜明的时代性和进步性。中国政府管理创新，是“三个代表”重要思想的具体体现，也是统筹理论的综合运用。中国政府管理创新，是社会主义市场经济体制不断发展和完善的客观要求，也是中国共产党对执政实践的科学总结和对执政规律的进一步探索，因此，具有高度的自觉性和深刻的实践性。

日益深刻的社会变革，推动着中国社会的进步和多元化发展。在这样的社会结构和社会进程中，以下三个动态平衡的发展逻辑以及它们的交互作用，发挥着至关重要的作用。第一个发展逻辑，是社会主义市场经济逻辑。这一逻辑的重要作用，在于它提供了巨大的社会生产力和日益丰富的物质基础。这一现实对社会生产关系的变革提出了迫切的要求。第二个发展逻辑是中国的政府改革逻辑。这一逻辑涉及到政府决策机制、政府施政机制和政府管理机制的创新与变革。这一变革旨在构筑一个现代的、高

效的、廉洁的政府行政管理体系 进而使之与不断完善的社会主义市场经济体制相适应。不仅如此，这一变革还旨在使社会体系中多元化的利益群体的诉求和表达在这样一个现代政府行政管理体系中得以实现。换句话说 这样的政府改革旨在创造一种新的行政观 把统筹思想运用于政府行政过程当中 并以此协调和化解发展不平衡和利益格局不平衡所滋生的多种社会矛盾。科学的发展观就是全面、协调、可持续的发展观。这一发展观绝不是不发展或慢发展 而是寻求更好、更优的发展。第三个发展逻辑是整合日益发生变迁的民众价值观。这一逻辑涉及到广大民众的政治文化心态和对社会正义的诉求。民众的政治文化心态是一项重要的政治资源 是关系到不断夯实执政党合法性基础的一个大问题。

以上三个发展逻辑的交互作用 是以它们之间相辅相成和相互作用的方式展开的。在这一关系格局中 构筑一个开放的现代高效政府行政管理体系 在中国社会实践过程中 发挥着中枢神经的作用。经过改造和创新的政府行政体系适应了不断发展的市场经济体制 社会系统就会呈现出巨大的发展动力。民众的政治文化心态契合了并融合于政府行政管理体系 社会系统就会呈现出协调发展的局面。这样一个局面汇聚了丰富和充实的政治资源，进而为社会进步提供强大动力。

一个成熟的、富有动力的政治组织 是一个社会成熟和发展的重要标志。经济—政治—文化相互促进的社会系统 其生命力和优越性是显而易见的。这样一个社会系统能够使正义原则得以有效表达。

马克思主义经典作家高度重视政治组织和制度。马克思说过

一句名言：“国家的机体是政治制度。”^①马克思是在一般意义上强调政治制度的重要性的。从这个角度出发，可以认识到政府改革及政府管理创新关系到国家发展的根本命脉。换言之，建构现代高效的政府管理体系，关系到国家发展的物质基础、社会基础和政治基础。江泽民同志在论述“三个代表”重要思想时指出：“改革是社会主义实现自我完善和发展的根本途径与动力……我们进行改革的根本目的，就是要使生产关系适应生产力的发展，使上层建筑适应经济基础的发展，使我国社会主义社会的各方面都形成比较成熟、比较定型的制度。社会主义制度的自我完善和发展，说到底，是一个体制创新的问题。”^②

中国的政府改革经过了多年的实践，走过了一条渐进式发展的道路。政府职能转变成为这一改革的主线。显然，这一转变表明中国最高领导集体对时代发展所具有的深刻洞见，同时也表明中国改革开放 20 多年来社会经济的市场化发展对政治系统所提出的逻辑要求。它还表明全球化、信息化对中国政治系统的深刻影响。2003 年 9 月 15 日，温家宝总理在国家行政学院讲话中强调了以下几个重要方面：（1）推进政府管理创新，关键是进一步转变政府职能，坚决实行政企分开，加快行政审批制度改革；（2）强化政府的社会管理和公共服务职能；（3）做到决策、执行和监督相协调；（4）推进依法行政。温家宝总理强调必须通过深化行政管理体制改革，提高行政管理能力和水平，充分体现人民政府以民为本的本质特征。2004 年 1 月 6 日，温家宝总理在贯彻

① 《马克思恩格斯全集》第 1 卷，人民出版社 1972 年版，第 255 页。

② 江泽民：《论“三个代表”》，中央文献出版社 2001 年版，第 66 页。

实施行政许可法工作会议上发表讲话 着重强调了依法行政的重要性 要求政府提高依法处理社会经济事务的能力 明确提出建立“法治政府”的主张。

从温家宝总理所着重强调的几个方面来看 中国政府更加注重政府行政指向的人民性。这一指向贯穿了执政为民的施政理念。政府行政的人民性指向 也反映了经济转型期社会多元化演变的现实。随着社会主义市场经济向纵深发展 社会利益群体呈现出多元化特征。为数众多的弱势群体的出现使得社会关系进一步复杂化。与此同时,随着人们市场意识和经济利益观念的变更,过去在传统计划经济体制中形成的一系列维系个人与社会、家庭与社会、个人与政治系统的纽带关系也已发生一定程度的变异 市民社会开始普遍生成。政治沟通、政治贯彻、政治资源的汲取都出现了新的形式。这是新的行政观得以形成的社会基础。著名政治学家 A. 奥罗姆把社会政治行动定义为“在一定信仰或理想、目标指导下 公众有组织的社会政治参与活动”。^①虽然这在表面看来是对政治活动的定义 实质上却表达出在市民社会中政治参与的形式和要求。这在客观上对政府行政指向提出了新的要求。哈贝马斯也从另一个角度阐述了同样一个认识:“具有政治功能的公共领域不仅需要法治国家机制的保障……也依赖于习惯自由的民众的政治文化。”^②

① A. M. 奥罗姆:《政治社会学》,上海人民出版社 1989 年版,第 378 页。

② 哈贝马斯:《公共领域的结构转型》序言,学林出版社 1999 年版。

中国政府提出的‘五个统筹’思想即统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展与对外开放，不仅具有公共政策的导向性，更重要的是它表达了这样一种思想：同一性与差异性应该协调起来，人类发展与生态系统应该协调起来，物质繁荣与社会进步应该协调起来，社会发展与人类价值观应该协调起来。这是辩证法哲学思维中的融合发展思想，也是历史唯物主义在社会实践过程中的新的思想财富。

这一思想财富反映在政治系统中就直接造就了一种新的行政观，即政府行政指向的人民性和人本主义、行政管理的人格化、行政手段的法治化、行政过程的效率化、行政结果的绩效化。不仅如此，这一新的行政观还对社会正义给予了高度的关注和眷顾。政治学家赫费颇有见地地指出，正义本身就是政治合法性的源泉；正义在社会道德范围内应享有优先性”。^①康德更进一步从抽象意义上表述了这一点。他说：“按照普遍立法意志的观念来看，能够让人真正分享到这种权利的可能性的有效原则，就是公共正义。”^② 中国政府新的行政观对社会正义的关注，进一步体现了政治系统和行政过程的民主性和科学性，从而使政治过程更加具备现代性。著名政治学家多伊奇正是在这个意义上揭示了政治系统的本质，他指出：政治系统就是“旨在最大限度提高公

^① 奥特弗利德·赫费：《政治的正义性》，上海译文出版社 1998 年版，第 41 页。

^② 伊曼纽尔·康德：《法的形而上学原理》，商务印书馆 1991 年版，第 132—133 页。

众福祉的人造沟通机器”。^①

邓小平曾经提出“发展才是硬道理”的著名论断。这对一个尚处于发展中的大国而言是头等要务。邓小平的论断是从社会发展、社会进步、物质繁荣角度对社会正义的关注。社会发展和繁荣是社会正义的物质基础。随着改革开放和经济转型的不断深入，原有较为一致化的社会结构和利益格局发生裂变，出现了多元利益群体。弱势群体的普遍出现是一个社会现实。在这一条件下，对弱势群体更多的关注便是社会正义在政治系统中的表达，也是政治系统对社会正义的价值关怀。

源于新的行政观的中国政府管理创新，表现出政治系统的自我完善特征。任何一个政治系统都有自我完善的动机、目标和基本方式。过去中国政府行政体系是建立在计划经济体制上的政治系统，计划经济体制所固有的一些特性，如不计成本、僵化等便不可避免地反映到政府行政体系中。这就使政府行政体系呈现出官僚主义、高成本、低效率等特性。这些都成为今天政府改革的自然对象。对这些政府行政体系中消极现象的破除，乃是政治系统自我完善的一个本能属性。此外，建立在计划经济体制上的政府行政体系，由于规制缺失、权力关系配置失当等因素，导致了腐败行为的不断增多。腐败行为反过来侵蚀了政治系统的良性运作，也损害了执政党的形象进而造成了政治资源的流失。政府改革所引发的制度与规制创新，乃是政治系统自我完善的社会属性。

^① Karl Deutsch, *The Nerves of Government* (政府的神经), New York: Free Press, 1966, p.145.

社会主义市场经济体制的确立和不断完善 是中国共产党促进中国社会进步和现代化的一个战略举措。这一战略举措所引发的经济转型和社会变革具有划时代的历史意义。它对政治系统自我调整和变革所提出的要求，是政治系统自我完善的政治属性。温家宝总理 2003 年 9 月 15 日在国家行政学院的讲话中 引述了邓小平在 20 世纪 80 年代初就提到的体制改革和创新的观点：“党和行政机构以及整个国家体制要增强活力 就是说不要僵化，要用新脑筋来对待新事物。”这就为政治系统自我完善提供了思想基础。从 20 世纪 80 年代到 90 年代，特别是 2003 年以来，中国政府关于政府管理方面的创新都是在这种与时俱进的思想指导下所作的努力。从政府机构改革到政府职能转变进而到法治政府的提出 从《行政复议法》的颁布到《行政许可法》的实施 都在政府行政过程中实践着政治系统与时俱进的自我完善思想。

源于新的行政观的中国政府管理创新，表现出建立“积极——有限型政府”的特征。这里“积极”是指政府不是消极被动地无所作为 不是把所有重要职能向市场一推了之 而是积极主动地履行政府应该承担的职能 积极主动地发挥自身职能的作用 积极主动地进行自身改革 积极主动地培育市场。温家宝总理强调指出 要全面履行政府职能 继续改进经济调节和市场监管方式 更加重视履行社会管理和公共服务职能 各级政府要把财力物力等公共资源更多地向社会管理和公共服务倾斜。^①所谓“有限”是说要改变过去全能政府、政府包揽一切社会事

^① 温家宝总理在全国贯彻实施行政许可法工作会议上的讲话，见《人民日报》2004 年 1 月 7 日。

务的局面。政府要有所为、有所不为，管好自己应该管的事，而不是大包大揽一切事物。该政府管的事情，政府不仅必须管起来，而且要管好；不该政府管的事情，就必须把职能交给市场，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用。温家宝总理在全国贯彻实施行政许可法工作会议（2004年1月6日在北京召开）上的讲话中，强调要进一步理顺政府与企业、政府与市场、政府与社会的关系。他在国家行政学院的讲话中就政府管理中存在的问题鲜明地指出：“现在各级政府还是管了很多不该管、管不了、又管不好的事情，而有些该管的事情没有管或者没有管好。”

源于新的行政观的中国政府管理创新，表现出建立“管理—服务型政府”的特征。从理论和现实的双重角度看，建立“积极—有限型政府”模式必然导致行政实践中的“管理—服务型政府”的特征。这一特征是：政府行为重管理、重服务。政府除了履行并改进经济调节和市场监管职能之外，更加注重社会管理和公共服务，改变过去那种一提政府行为就是官僚式干涉和独断的行政局面。这一变化具有划时代的意义。它旨在改变建立在计划经济体制上的政府行政模式，转而采取与社会主义市场经济体制相适应的政府行政模式。这一转变体现了马克思主义基本原理在中国政治实践中的具体运用，同时也是中国政府新的行政观在具体行政实践中的必然产物。

源于新的行政观的中国政府管理创新，表现出“法治政府”

① 温家宝总理 2003 年 9 月 15 日在国家行政学院发表题为“深化行政管理体制改革、加快实现政府管理创新”的讲话。

的特征。当年以江泽民同志为核心的党的第三代领导集体提出并高度重视依法治国的政治理念。这一政治理念不仅推动了中国社会的法治化进程，也大大推进了政府行政系统法治化进程。2001年1月18日，温家宝总理在国务院第三次全体会议上发表讲话，在强调了全面、协调、可持续发展的科学发展观和以人为本，把政府工作的出发点和落脚点放在提高人民群众物质文化生活水平和健康水平等重大问题后，明确提出要建设法治政府。^①这个主张对于改革和完善党的领导方式和执政方式，对于推进社会主义民主政治建设，具有全局性作用，也是党对长期执政经验和执政实践的科学总结，同时也是建设现代政治文明的一个重要内容。概括地说，法治政府就是依法行政，政府行为、政府过程、行政结果都必须建立在法律的基础上，行政立法必须及时、准确。实际上，《行政复议法》、《行政许可法》的颁布和实施，已经为建立法治政府奠定了基础。从本质上说，法治政府就是责任政府。政府需要对行政行为负责。法治政府要求建立执法责任制、过错追究制，建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的执法体系。问责制度要求有权必有责、用权受监督、侵权要赔偿，行政机关违法行政要承担法律责任。

因为市场经济是法律经济，社会主义市场经济体制客观上就要求建立法治政府并使之与市场经济相适应。只有这样，社会才能进入“统筹”思想所追求的和谐发展的形态和境界。

源于新的行政观的中国政府管理创新，表现出建立“内涵型

^① 参见《人民日报》2004年1月7日。

政府”的特征。所谓“内涵型政府”是从政府能力角度而言的。“内涵型政府”所体现的政府能力不再是以机构大小、编制多少、预算是否足够庞大为衡量标准，而是以政府行政效率高、行政成本大小、公共政策水平如何、行政人员素质好坏、依法处理经济事务的能力强弱等要素为衡量标准。这些指标是“内涵型政府”的“行政含量”。如果说政府也是追求利益的，那么它所追求的利益只能是人民群众的利益、是国家和社会的利益。从这个意义上说：“内涵型政府”不仅要追求利益，而且应该使这种利益最大化。政府不是去追求行政机关那个小的局部利益。只有在这个意义上，谈论在社会管理和公共服务方面建立“经营性政府”才有意义。“内涵型政府”的行政方式，在社会经济层面表现为创造良好的营商环境和社会治安环境，创造良好的法治环境和生态环境，而不是参与微观经济管理、干预企业内部事务、破坏公平竞争的市场法则。“内涵型政府”注重对经济发展战略的研究，注重对主导产业、行业规划和政策服务的研究和实施。

“内涵型政府”注重培育高品质的社会诚信体系，注重对弱势产业进行政策引导和适度干预，注重制定抵御风险的保障政策并且注重利用并依靠法律处理社会经济事务。因此说，“内涵型政府”具备鲜明的时代性特征。这是中国共产党在执政实践中创造和积累的宝贵政治财富。中国政府管理创新的过程就是创造社会生产力的过程，同时也是社会主义政治系统自我完善的过程。这一过程是执政党执政方式的转变过程，也是执政能力的建设过程，这一过程是中国共产党政治文明建设的过程，同时也是对执政规律的进一步探索和把握的过程。

源于新的行政观的中国政府管理创新，表现出建立“治理型

政府'的特征。政府行政从计划经济时代的强制干涉 转型为注重社会管理和公共服务 这就使政府行政超越了官僚政治和简单的经营理念从而进入了国家治理 (Governance) 的境界。在西方,有一个政治术语叫做“Statecraft”。这个概念可直译为“治理国家的艺术”,但它包含了更多的“政治技巧”、“政治手腕”等方面的意思。而国家治理毫无疑问是更高的政治境界。这个境界的政府行为至少包含着以下几层含义:(1) 进入这一境界的政府行政一定源于一种深邃的政治哲学理念。这一政治哲学理念既源于社会现实,又富于现代性。在这一政治哲学理念支配下的政府行政 既关心社会管理和公共服务领域中的现实矛盾和利益 又关心抽象的政治哲学原则,以使政府行为尽量同这些原则一致起来。这些原则至少包括正义、公正、尊严、法哲学原理等。马克思对黑格尔的法哲学原理进行了批判 但马克思并没有否定政治哲学中属于人类共同文明成果的基本原则。恰恰相反 马克思将这些政治哲学中属于人类共同文明成果的基本原则建筑在更能够体现和满足它们的内涵的更高一级社会形态即社会主义和共产主义社会形态之上。这也是马克思辩证唯物主义的深邃境界。亚里士多德在他著名的《政治学》中说:“正义的分配是以应该付出恰当价值的事物授予相应收受的人。”^① 亚里士多德显然是从价值分配和财富分配的角度现实地说明了正义的含义的。康德则从更一般的抽象角度阐述了正义的含义 他说:“按着普遍立法意志的观念来看 能够让人真正分享到这种权利的可能性的有效原

① 亚里士多德:《政治学》,商务印书馆 1965 年版。

则就是公共正义。”^① 这些西方政治思想家对公共正义的阐述，在马克思看来都还没有跳出他们所属的阶级的法的意识范畴。中国政府改革以渐进的方式进入了“治理型政府”的建构过程。政府行政所体现出的公共服务意识和对弱势群体的眷顾都具有深刻的政治哲学意义。不仅如此，及时准确的行政立法又将这种富于政治哲学意义的政府行为以行政立法的形式确立下来。2003年6月18日，国务院常务会议审议并原则通过了《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法（草案）》。旧的收容遣送制度将被废止。两天后（6月20日）温家宝总理签署第381号国务院令，一部符合法治精神和富有政治哲学与马克思主义法哲学原理的行政法规正式出台。从此，社会救助变成政府的天然职责。

（2）进入这一境界的政府行为一定对市民社会有深刻认知和互动。由于社会主义市场经济的深入发展，中国社会经历着深刻的转型，社会结构和利益结构都在发生变化。市场经济的相关法律和规制也在不断调整着整个社会的利益关系并使之发生相应的变化。过去维系个人与社会、家庭与社会、个人与经济、社会与经济的纽带都相应地开始松动和变化，市民社会的出现已成为普遍的社会现实。例如，大量的农民劳动力人口向城市转移，旧的户籍制度的改革，农村土地制度的调整，城市社区的形成，多层次资本市场的形成，产权交易市场的建立，等等，都使得社会日益呈现出融合和交融的特征。社会中介组织大量出现，多种利益结构形成交叉格局，这一格局所导致的产业和市场分工越来越趋于

^① 伊曼纽尔·康德：《法的形而上学原则》，商务印书馆1991年版，第132—133页。

细密化。这就为市民社会的出现提供了社会经济基础。黑格尔说 市民社会是处在家庭和国家之间的差别阶段。市民社会的利益表达和利益诉求方式突破了计划经济体制下所形成的政治系统和行政系统的体制渠道。这在客观上对政府改革和政府管理创新提出了新的要求。从另一个角度说 政府行政系统必须搭建起适应市民社会多种利益表达的体制平台才能满足这种要求。(3) 进入这一境界的政府行为一定要将法律作为汲取政治资源的基本手段, 同时也要将它作为国家治理的基本手段。2004 年 1 月 27 日, 胡锦涛主席在法国国会发表讲话 明确提出将“建设社会主义法治国家”。国务院也开始构思“在十年内建立起职能比较完善的法治政府”的设想。中国法治政府不仅要用行政立法、依法行政等方式处理社会经济事务 而且还要通过将政府行为建筑在法律的基础上 构筑现代高效的政府管理体系 进而使公共正义、平等、尊严等政治哲学原则在社会生活中得以实现。“治理型政府”当然也注重像“电子化政府”等旨在使行政手段现代化、使行政过程透明化的问题, 这也是题中应有之意。

中国政府管理创新体现了现代政府战略管理的理念。现代政府的建设过程就是政治系统对社会变革的不断适应和反应的过程, 同时也是社会结构和社会利益关系不断调适的过程。因此说, 现代政府的建设过程也就是政治现代化的过程。

现代政府需要进行战略管理。一项政府行政战略需要去实施 这个实施过程就是管理的过程 即利用项目管理、要素管理等形式去实现政府战略。反过来 政府在行政过程中一定要有战略性, 这包括决策战略、施政战略和管理战略等。政府的决策、施政和管理都要有战略性 需要有长远的战略眼光和精细的战略

分析及系统的组织安排。这样的政府行政才会产生准确、有效的公共政策，才会实现政府行政成本的最小化，效率和效益的最大化。

因此说，中国政府管理创新，是社会主义市场经济体制不断发展和完善反映在政治系统中的必然结果，是改革开放、社会转型、利益结构和利益群体多元化在政治系统中的表达方式，是经济全球化、信息化对政治现代化所提出的客观要求。

第 一 章

经济全球化背景下的政府

20 世纪 90 年代以来 经济全球化冲击着人类社会的各个领域。经济全球化不仅改变了世界经济的运行环境 而且在信息技术革命的推动下 也深刻改变了社会、文化乃至政治等领域的互动与融合。在这场史无前例的机遇和挑战相交织的进程中 各国之间的联动性和交互性影响日益增加。它不仅对政府的行为、决策乃至能力提出了新的要求 同时也使科学技术创新、社会服务创新和政府管理创新成为各国应对全球竞争的战略制高点。

第一节 政府在全球竞争时代面临的挑战

经济全球化导致全球出现了激烈的竞争和复杂的竞争格局。在这个时代 政府管理的社会环境正在发生急剧变化。为适应全球经济竞争环境的变化和提高本国的经济和战略竞争力 各国政府必须作出有效而灵活的反应。

一 经济全球化背景下日趋激烈的全球竞争

对世界上多数国家而言，经济全球化正在成为推动国家、跨国公司、个人之间相互作用的重要力量。经济全球化的发展使跨越国界的人们之间的联系日益增多，为世界上成千上万的人创造了许多机遇。不断增长的贸易、新技术和外国投资、迅速发展的通讯、网络技术，促进了经济增长和人类进步。但在另一方面，经济全球化在拓展经济活动空间的同时，也加剧了全球竞争。生产过程、劳动力市场、政治实体和社会的分化以及全球范围的产业大转移，使各种不同社会制度和经济发展水平不一的国家处于既相互依存又相互竞争的状态。

（一）全球大市场的形成和扩展

经济全球化是 21 世纪不可逆转的历史潮流，是不以人的意志为转移的客观规律。早在 150 年前，马克思、恩格斯在《共产党宣言》中就已指出：“资产阶级由于开拓了世界市场，使一切国家的生产与消费都变成世界性的了……过去那种地方和民族的自给自足的闭关自守状态，被各民族的各方面的相互往来和各方面的相互依赖所代替了。物质生产如此，精神生产也是如此。”历史证实了这一光辉的论断。随着国际分工的日益深化，商品流通日益频繁。经济全球化大潮已在全球制造出一个共同的大市场。在这个大市场中，全球范围商品和服务的流动速度不断加

① 《共产党宣言》，《马克思恩格斯选集》第 1 卷，人民出版社 1972 年版。

快。以跨国公司为载体的外国直接投资大幅度增加、资本流动的规模和速度都达到了史无前例的程度。新技术革命，尤其是网络信息技术的突飞猛进，不仅促使各国技术创新速度加快、缩短了产品的生命周期，而且在社会和文化等诸多领域突破了传统国家边界的限制，形成了一个链状的从贸易到生产的作业群体。

全球大市场的形成和扩展，深刻改变了世界经济的运行环境。国际贸易量大幅度增长，跨国公司迅猛发展，全球跨国直接投资飞速增长，劳动力在全球范围内流动，技术全球化现象越来越突出。世界经济的联系方式已从过去以国际贸易为主，转向以资本跨国界流动为主的新发展态势。从世界经济总体来看，1978年世界贸易占世界 GDP 的比重还只有 9.3%，而到 1998 年世界贸易总额为 6.5 万亿美元，占世界 GDP 的 24.3%，达到了举足轻重的地步。国际贸易对世界经济的拉动作用可从其增长率十年高出世界 GDP 增长率两倍左右的速度得到证明。今天，大部分国家国际贸易的增长超过了它整体经济的增长。外贸收益占 GDP 的比重也越来越增加。以中国为例，自 1978 年改革开放以来，经济高速发展，GDP 年平均增长 9.8%，而外贸增长更快，外贸依存度（即外贸总额占 GDP 的比重）1978 年为 9.8%，1997 年达到 36%。根据联合国贸易发展大会资料，1970 年全年的直接投资额仅 400 亿美元，80 年代末也只有 1700 亿美元，而在 1995 年跃至 3150 亿美元，比 1994 年剧增了 40%；到 1999 年数字更高达 8000 亿美元，比 1998 年增加了 25% 之巨。其中发达国家占 6000 多亿美元，发展中国家也达到 1660 亿美元，对发展中国家经济发展起到显著作用。以中国为例，中国外资依存度（外资投资存量与 GDP 的比重）1985 年还仅为 1.55%，1995 年起保持在