

● 国家社会科学基金资助项目

探索中的手

——中国外商直接投资政策及其有效性研究

● 潘镇 殷华方 姚晓霞 鲁明泓 等/著 ●



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

国家社会科学基金资助项目

探索中的手

——中国外商直接投资政策及其有效性研究

● 潘镇 殷华方 姚晓霞 鲁明泓 等/著 ●



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

探索中的手：中国外商直接投资政策及其有效性
研究/潘镇等著. —北京：经济管理出版社，2006

ISBN 7-80207-708-7

I. 探... II. 潘... III. 外国投资：直接投资—金
融政策—研究—中国 IV. F832.6

中国版本图书馆CIP 数据核字 (2006) 第 117612 号

出版发行：经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话：(010)51915602 邮编：100038

印刷：北京银祥印刷厂

经销：新华书店

责任编辑：申桂萍

技术编辑：晓 成

责任校对：全志云

880mm×1230mm/32

10 印张

238 千字

2006 年 10 月第 1 版

2006 年 10 月第 1 次印刷

定价：25.00 元

书号：ISBN 7-80207-708-7/F·583

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书，如有印装错误，由本社读者服务部

负责调换。联系地址：北京阜外月坛北小街 2 号

电话：(010)68022974 邮编：100836

- 外商直接投资政策演进模式
- 外商直接投资区域政策
- 吸引外商直接投资的区域投资环境
- 外商直接投资产业政策
- 外商直接投资税收政策
- 外商直接投资科技政策
- 外商直接投资安全政策

责任编辑：申桂萍
装帧设计：彭莉莉

此为试读, 需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com

目 录

第一章 导 言	1
第一节 问题的提出	1
第二节 研究思路和方法	7
第三节 研究内容和创新	11
第二章 外商直接投资政策研究的文献述评	17
第一节 外商直接投资政策的理论研究	17
第二节 外商直接投资政策实践的国际比较研究	25
第三节 外商直接投资政策的实证研究	31
第四节 总结性评价	39
第三章 外商直接投资政策演进模式研究	41
第一节 文献回顾	42
第二节 区域政策演进模式	44
第三节 产业政策演进模式	52
第四节 外资政策总演进模式	60
第五节 结论	66
第四章 外商直接投资区域政策及其有效性研究	69
第一节 文献回顾	69

第二节	外商直接投资区域政策	71
第三节	变量、样本与模型	75
第四节	分析结果	81
第五节	结论和政策建议	87
第五章	吸引外商直接投资的区域投资环境评估	89
第一节	文献回顾与研究方法	90
第二节	影响外商直接投资区位分布的因素分析	93
第三节	各地区投资环境的评估与比较	102
第四节	政策建议	119
第六章	外商直接投资产业政策及其有效性研究	123
第一节	文献回顾	124
第二节	我国外商直接投资产业政策的测量	127
第三节	研究设计	134
第四节	经验分析及结果	140
第五节	结论和建议	153
第七章	外商直接投资税收政策及其有效性研究	157
第一节	外资企业税收优惠政策回顾	158
第二节	文献回顾	167
第三节	假设与方法	173
第四节	实证分析结果	189
第五节	结论和政策建议	200
第八章	外商直接投资科技政策及其有效性研究	207
第一节	文献综述与分析框架	208
第二节	外商投资科技政策各发展阶段的回顾与分析	211

第三节	外商投资科技政策的演进特点	237
第四节	外商投资科技政策的有效性分析	244
第五节	结论和政策建议	261
第九章	外商直接投资安全政策及其有效性研究	265
第一节	外商直接投资对我国经济安全的影响	265
第二节	外资安全政策的国际比较	273
第三节	我国外资安全政策发展的回顾与评价	277
第四节	基于经济安全的外资政策调整策略	285
第十章	总结	289
参考文献		297
后 记		313

第一章 导 言

作为本书的导言，我们将以观察到的现象为发端，提出将要研究的主要问题，介绍本书的研究思路和所采用的研究方法，阐述主要研究内容，以及与其他研究成果相比，本书在学术方面的创新和贡献。

第一节 问题的提出

自 1978 年党的十一届三中全会以来，中国一直推行和实施对外开放的经济政策。这是一个重大的转折，它标志着中国开始从计划经济转向市场经济，并逐步融入世界经济体系。与其他国家相同，我国对外开放的目的是希望通过获得外国的资金、技术、管理经验来推动国内的经济增长，而能够带来资金、技术和管理经验的最有效的载体就是外商直接投资。正因如此，我国从对外开放时起就将对外开放的重点放在吸引外商直接投资上。

我国吸收外商直接投资取得了举世瞩目的成就，这可以从流向我国的外商直接投资数量中得到最直接的反映。1979~1982 年，我国的外商直接投资数量总计为 11.66 亿美元，1988 年达到了 31.5 亿美元，比 1987 年翻了近一倍。进入 20 世纪 90 年代以来，随着我国投资环境的进一步改善，外商直接投资迅速增长。1992 年，外商直接投资数量突破了 100 亿美元，1999 年外资数

量虽稍有回落，但之后又开始上升，2002 年达到了 527.43 亿美元，2004 年突破了 600 亿美元。1993 年中国成为吸引外商直接投资仅次于美国的国家；2002 年我国的外商直接投资水平首次超过美国，成为世界上吸收外商直接投资最多的国家。截止到 2005 年年底，中国实际利用外资总量达到了 6224.30 亿美元。

外商投资经济已经在我国国民经济的运行和发展中占据了相当重要的地位，起着不可忽视的作用。2005 年，我国的外商直接投资存量已经占到国内生产总值的 27.97%，而 1990 年时仅为国内生产总值的 7%。在固定资产形成中，1990 年外资流量占当年总固定资产形成的比例为 3.5%，2004 年该比例达到了 7.12%，翻了两番；在产品出口中，1989 年外资企业的产品出口仅占我国全部出口不到 9%，2004 年外资企业的产品出口已经占到近六成。

值得注意的是，外商直接投资在我国地区和产业流向上呈现出内在的规律性。表 1-1 描述了改革开放以来外商直接投资在我国各省市的分布状况。从表中可以看出，外商直接投资在投资区位的选择上有着明显的偏好。东部地区由于较好的地理和经济环境，以及对外开放以来中央政府一直给予较多的优惠政策，因而一直是外商直接投资流入的主要地区，其所占比例从没有低于 85%。在 20 世纪 80 年代对外开放初期以及 90 年代初期，外商直接投资在东部地区的投资比例甚至超过 90%；1992 年内地开放以后，东部地区的外资比例略有下降，但也基本稳定在 86%~89% 之间。即使在东部地区内部，外商直接投资的流向也并不平衡，流向东部地区的外商直接投资又大部分集中在广东、江苏、福建、山东和上海等地。从总量上说，90 年代以后中部地区的外商直接投资比例要高于 80 年代。在 80 年代，中部地区的外商直接投资比例没有超过 8%。1992 年以后，外商直接投资比例开始提高，基本上在 9% 以上，在 1997 年甚至达到 10.46%，2003

表 1-1 中国外商直接投资的区域分布

年份	东部地区		中部地区		西部地区		合计 (亿美元)
	数量 (亿美元)	占全国 比例 (%)	数量 (亿美元)	占全国 比例 (%)	数量 (亿美元)	占全国 比例 (%)	
1983	5.36	92.93	0.064	1.12	0.34	5.95	5.77
1984	8.57	96.73	0.11	1.19	0.18	2.08	8.85
1985	11.84	89.65	0.69	5.23	0.68	5.12	13.21
1986	15.08	86.59	1.33	7.66	1.00	5.75	17.42
1987	15.79	88.57	0.82	4.62	1.21	6.81	17.83
1988	27.41	87.02	2.28	7.25	1.81	5.73	31.50
1989	31.07	90.39	1.97	5.74	1.33	3.87	34.37
1990	32.01	93.17	1.38	4.02	0.97	2.81	34.36
1991	40.92	92.46	1.98	4.48	1.35	3.06	44.26
1992	100.47	91.30	7.50	6.81	2.08	1.89	110.04
1993	238.88	87.37	24.28	8.88	10.26	3.75	273.42
1994	292.20	87.83	26.13	7.86	14.35	4.31	332.68
1995	326.41	87.71	34.29	9.21	11.45	3.08	372.16
1996	365.38	88.11	39.24	9.46	10.08	2.43	414.70
1997	399.37	86.12	48.52	10.46	15.85	3.42	463.74
1998	413.34	87.59	44.84	9.50	13.74	2.91	471.91
1999	364.91	88.03	38.22	9.22	11.40	2.75	414.53
2000	370.28	88.07	37.92	9.02	12.23	2.91	420.44
2001	424.37	87.84	44.44	9.20	14.32	2.96	483.14
2002	458.74	87.43	51.85	9.88	14.11	2.69	524.71
2003	458.05	86.52	59.20	11.18	12.15	2.30	529.40
2004	522.07	86.11	66.80	11.02	17.44	2.88	606.30

注 1: 外商直接投资数量按实际利用外资金额计算。数据资料来源于《中国统计年鉴》各期。

注 2: 东部地区包括北京、天津、河北、上海、辽宁、山东、江苏、浙江、福建、广东、广西、海南; 中部地区包括湖南、湖北、江西、安徽、黑龙江、吉林、内蒙古、山西、河南; 西部地区包括四川、新疆、云南、贵州、陕西、甘肃、青海、宁夏、重庆。

年以后达到了 11% 以上。而在西部地区，虽然拥有大量的自然资源和廉价劳动力资源，但由于对外开放比较晚，经济发展相对滞后，外商直接投资所占比例从没有超过 7%，在时间序列上甚至呈现出下降的趋势。在 1987 年，西部外商直接投资所占比例达到整个时间序列中的最大值 6.81%。其后又下降为 1992 年的整个时间序列中的最小值 1.89%。1993 年后有恢复趋势，但也仅仅维持在 2%~3% 左右，即使在我国实施西部大开发政策以后，外商直接投资比例依然在较低的水平上徘徊。

表 1-2 给出了外商直接投资在我国各行业的分布状况。从表中可以看出，在中国政府允许外商直接投资的领域，几乎都有外资涉足。而且，和外商直接投资的地区分布一样，外商直接投资在投资产业选择上也有明显的偏好。从 2 位数的产业分类来看，虽然我国的外资产业政策一直鼓励外商直接投资流向农、林、牧、渔等行业，但是，第一产业的外商协议投资金额比例很少，基本上没有超过 4%，一直在 2% 左右。从第二产业的外商协议投资金额比例来看，1986 年以前，外商在第二产业的协议外资金额比例少于第三产业。从 1987 年以后，外商直接投资在我国的协议外资大部分集中在第二产业，其所占比例绝大部分在 50% 以上，1989 年更是达到近 85%。和外资在我国地区内部分布不平衡一样，外商直接投资在产业内部也存在着不平衡现象。制造业一直是外商在第二产业内部的投资重点，1998 年以后，制造业外商直接投资协议金额占到整个第二产业的 90% 以上，相对来说，在第二产业内部外商在采掘业的投资最少。第三产业的外商协议投资金额主要集中在房地产和公用服务业，而且房地产和公用服务业中外商协议投资有两次大起伏：第一次起伏是在 20 世纪 80 年代，1986 年的房地产和公用服务业外商协议投资金额所占比例为 48.56%，超过了第二产业所占比例的 37.07%；第二次起伏是在 20 世纪 90 年代初，又有相当一部分（约 30% 左右）外

表 1-2 中国外商直接投资的行业分布

单位: %

年份	第一产业	第二产业			建筑业	第三产业				
		采掘业	制造业	电力、煤气及水的生产和供应业		交通运输、仓储及邮电通信业	批发和零售贸易餐饮业	房地产业、社会服务业	金融、保险业	其他
1985	1.99		37.65		2.09	1.67	8.31	35.85	n.a.	12.4
1986	3.13		37.07		1.58	1.00	3.01	48.56	n.a.	5.6
1987	3.98		52.34		1.27	0.38	0.68	34.06	n.a.	7.3
1988	4.08		77.61		1.92	1.47	1.04	8.56	n.a.	5.3
1989	2.10		84.47		1.06	0.83	1.07	8.32	n.a.	2.1
1990	1.85		84.43		2.75	0.55	1.62	6.86	n.a.	1.9
1991	1.84		80.34		1.12	0.79	1.45	12.56	n.a.	1.9
1992	1.17		56.20		3.16	2.66	2.48	31.11	0.01	3.2
1993	1.07		45.92		3.48	1.34	4.13	39.28	0.07	4.6
1994	1.18		53.10		2.89	2.46	4.74	28.86	0.53	6.2
1995	1.90		67.54		2.10	1.86	3.75	19.54	n.a.	3.3
1996	1.55		68.90		2.73	2.18	3.20	17.54	n.a.	3.9
1997	2.09	1.41	53.06	7.17	6.12	5.14	3.61	17.43	n.a.	4.0
1998	2.31	1.64	59.17	3.78	3.36	4.42	2.52	18.54	n.a.	4.3
1999	3.57	0.78	61.45	3.97	2.66	2.70	2.92	17.45	n.a.	4.5
2000	2.38	0.81	70.94	1.97	1.33	2.27	2.30	15.21	0.13	2.6
2001	2.55	0.93	70.59	3.08	2.63	1.28	2.02	13.47	0.12	3.3
2002	2.04	0.46	71.61	1.78	1.28	1.85	2.01	14.75	0.56	3.9
2003	1.98	0.57	70.17	1.80	1.46	4.36	2.07	14.03	0.27	3.3
2004	2.13	0.75	71.50	2.58	1.15	1.55	3.04	14.07	0.37	2.9

注 1: 外商直接投资数量按协议外资金额计算。数据资料来源于《中国统计年鉴》和《中国对外经济贸易年鉴》各期。

注 2: n.a. 表示数据缺失。

商直接投资流向了房地产。其后, 随着我国外商直接投资产业结构的调整, 外商在房地产业的投资逐年减少, 到 2004 年, 房地产业的外资协议金额比例则下降到了 14.07%。外商在交通、运

输、邮电通信业和商业、餐饮服务业的投资协议金额比例一直在第三产业内部居中，大约在1%~5%之间。外商在金融、保险业的投资协议金额很少，由于我国政府在外资产业政策中将金融、保险业列为限制外商投资行业，所以外商在金融、保险业的投资协议金额比例只有不到1%。

外商直接投资地区在我国地区和产业的差异性分布，以及背后所隐含的外商直接投资地区和产业的选择偏好，自然引起了我们的关注。除了各地区的区位优势和各产业的行业吸引力存在着差异之外，是否还存在着政策导向上的原因？虽然大多数的研究文献均承认政策是影响外资行为的一个重要因素，但令人感到奇怪的是，目前很少有学者对我国外资政策的作用和效果进行深入的分析。

对外开放、利用外资是我国长期坚持的一项基本国策。在全球经济一体化的背景下，随着国内经济的持续增长和投资环境的日益优化，可以预见我国将继续成为外商直接投资所青睐的热点国家。在改革开放已逾1/4个世纪、吸收外资已具相当规模的今天，我们不仅需要继续吸引更多的外资，还需要吸引符合社会经济发展需要的高质量的外资。利用政策手段调控外资的走向，是世界上大多数国家通行的做法，当然我国也不例外。自改革开放以来，中国的决策者们也一直在尝试着用政策影响外商在华的行为，保护自己的经济安全。中国的改革开放，国情特殊，史无前例。按照邓小平同志的想法，就是“摸着石头过河”。亚当·斯密将市场称为“看不见的手”，小艾尔弗雷德·钱德勒将纵向化的企业称为“看得见的手”。事实上，中国外商直接投资政策的制订和实施，很像一只探索中的手，反复试着、小心翼翼地调节着外商直接投资，进而影响着中国的经济发展。

由此，改革开放以来，中国外商直接投资政策是如何调控外资的，其演变和发展呈现出怎样的特征和趋势；外商直接投资政

策的有效性如何，是否实现了政策制订者的初衷，起到了合理引导外商直接投资的作用；以往的政策效果对于未来我国外商直接投资政策的调整有哪些重要的借鉴意义。这些是本书试图要回答的几个基本问题。

第二节 研究思路和方法

外商直接投资的核心理论都必须回答 Why、How 和 Where 三个问题，即为什么要到国外投资、怎样投资以及到哪里投资。

在回答为什么要到国外投资 (Why) 时，Hymer (1960, 1976) 将 Bain (1956) 的进入障碍的观点运用于国际投资领域，创立了垄断优势理论，认为外商投资企业是在一个不完善的市场环境中经营。因此，垄断优势是外商投资企业对外直接投资的必要条件，只有当外商投资企业的垄断优势超过了与当地企业相比的竞争劣势，外商直接投资才可能发生。Hymer (1976) 分析了导致竞争劣势的附加成本可能是由文化、法律、制度和语言之间的差别以及缺少当地市场知识所引起的，也可能是因为远距离经济活动所带来的通信开支和误解增加造成的，但是，却没有分析政府政策的改变所引起的投资成本和投资收益的变化。Buckley 和 Casson (1976) 及 Casson (1979) 的内部化理论着重分析了技术和信息市场的不完全，导致企业通过外部市场交易的成本上升，促使企业将中间产品市场内部化，用企业内部交易取代外部市场交易，公司内部的调拨价格起着润滑内部交易的作用，使之能有效地发挥作用。他们的分析隐含了政府的干预会增加外部市场的交易成本，但是内部化理论并没有展开对政府政策影响的分析。

同样，在回答怎样投资 (How) 时，政府及其政策的影响亦

不是以往理论的重点。Anderson 和 Gatignon (1986) 运用交易费用理论提出了外商直接投资进入模式有效性的框架, 认为最正确和最有效的进入模式是控制和资源投入成本之间权衡的函数, 进而辨析出了影响进入模式的四个因素, 即交易资产的专用性程度、外部不确定性、内部不确定性、搭便车的可能性; 在分析外部不确定性的影响时, 其认为在不可预测的外部环境中, 如政治上的不稳定性, 进入者应该选择低控制性进入模式, 以保持投资的灵活性。Contractor (1984) 在分析跨国公司的技术转移是采用许可方式还是外商直接投资形式时, 认为政府及其政策会影响到投资方式的选择, 其中考虑的因素有: 投资环境和风险、投资激励, 然而, 文章并没有对政府及政策因素展开论述, 而且政府与政策因素仅仅是众多影响投资方式的因素中的一个次要方面, 并没有得到特别重视。Davidson 和 McFetridge (1985) 在讨论国际技术转移方式选择时, 对政府和政策的研究就更进了一步, 集中考虑了三种政策因素, 即对外资持股比例的管制、外汇管制和对外商直接投资的审查程序, 实证结论显示, 针对外商直接投资的东道国政策对技术转移的方式是有影响的。

在回答到哪里投资 (Where) 时, 政府及政策变量的作用开始显现。外商直接投资必须要在某个特定的国家或地区进行, 因此, 跨国公司需要在不同的投资区位之间做出选择。虽然经济变量仍然是跨国公司做出区位决定的主要因素, 但是 Dunning (1980, 1988a) 的国际生产折衷理论 (OLI 模型) 认为, 只有当外商投资企业同时具备了所有权优势 (Ownership Advantage)、内部化优势 (Internalization Advantage) 和区位优势 (Location Advantage) 时, 外商直接投资才会发生。而且, 区位优势是外商直接投资发生的必要条件, 如果这一条件不能满足, 跨国公司可能就会使用对外贸易或者许可等方式来攫取所有权优势的潜在利益。Dunning (1988a) 将影响区位优势的因素划分为三类: 第

一类为资源的可获得性和价格，即自然禀赋因素；第二类为国际运输成本；第三类因素包括一些不可避免的成本和收益，即投资环境因素。很显然，影响区位优势第三类因素就充分考虑了政府及其政策在跨国公司投资区位选择中的重要作用，其中包括投资优惠和限制、贸易障碍、跨国间的意识形态和政治差异、政府战略等。Dunning (1988a) 在提出区位优势对外商直接投资企业选址的影响之后进一步指出，不同类型的外商直接投资对区位优势倚重不尽相同，因此，不同类型的外商直接投资对政策的反应也是不同的。例如，自然资源开发型投资对政府政策的透明性和稳定性特别关注，追求效率型投资对政府的税收和其他优惠措施感兴趣，而市场开发型投资则对政府的管制和进口控制更加注重。可见，外商直接投资折衷理论中区位优势的提出，从理论上为政府及政策因素和外商直接投资流动之间的关系架起了一座桥梁。事实上，在外商直接投资发生所需的三个要素中，所有权优势和内部化优势均是属于企业层面的、决定外商直接投资的因素，只有区位优势才是东道国政府能够直接影响的。

我国从 1979 年开始改变外商直接投资政策框架，解除禁止外商直接投资进入的政策。自对外开放以来，我国先后构建了内容复杂、层次多样的外商直接投资政策框架，其中最重要的是三部外商投资企业法的制订。1979 年 7 月，新中国第一部有关外商直接投资的法规《中华人民共和国中外合资企业经营法》由第五届全国人大第二次会议通过，并正式颁布；1984 年 4 月和 1988 年 4 月又相继颁布了《中华人民共和国中外合作企业经营法》和《中华人民共和国外资企业法》。这三部法律主要针对在中国境内投资的外国投资实体——中外合资企业、中外合作企业和独资企业，即通常所说的“三资”企业。这些基本法律对“三资”企业的法律地位、企业的创立、合资双方的权利和责任进行了较明确的规定。而且，随着时间的推移，我国政府还对这些基