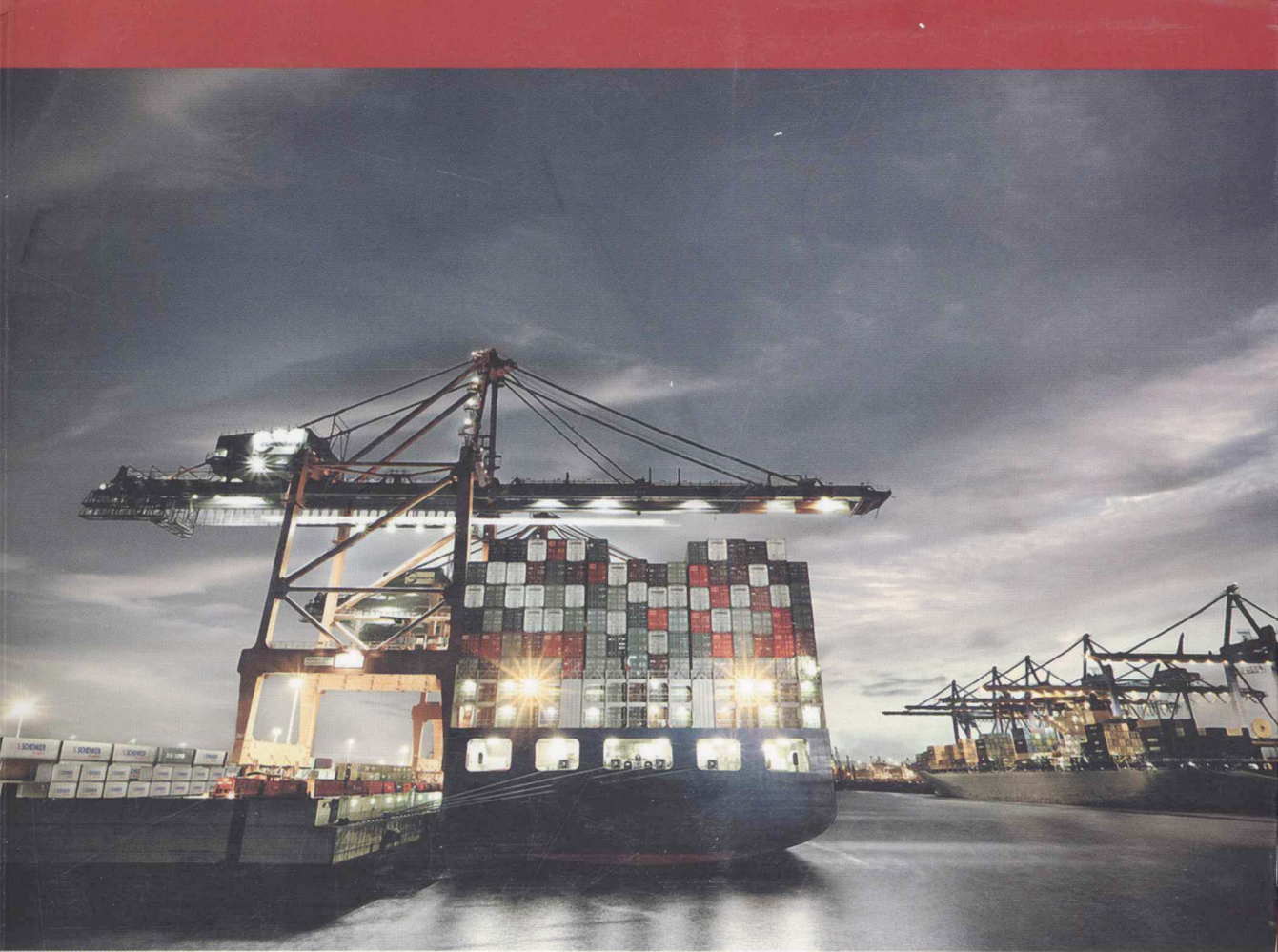




中国利用FDI制度的 变迁与绩效

■ 寻舸 著

湘潭大学出版社

013069048

F832.6
119

中国利用 FDI 制度的变迁与绩效

寻舸 著



湘潭大学 出版社



北航

C1676747

F832.6/119

013002048

图书在版编目(CIP)数据

中国利用 FDI 制度的变迁与绩效/寻舸著. — 湘潭: 湘潭大学出版社, 2013.7
ISBN 978-7-81128-505-5

I. ①中… II. ①寻… III. ①外商直接投资—经济制度—研究—中国 IV. ①F832.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 127905 号



责任编辑: 魏 杰

封面设计: 周 颖

出版发行: 湘潭大学出版社

社 址: 湖南省湘潭市 湘潭大学出版大楼

电话(传真): 0731-58298966 0731-58298960

邮编: 411105

网 址: <http://press.xtu.edu.cn/>

印 刷: 国防科技大学印刷厂

经 销: 湖南省新华书店

开 本: 787×1092 1/16

印 张: 14.5

字 数: 344 千字

版 次: 2013 年 7 月第 1 版 2013 年 7 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-81128-505-5

定 价: 39.00 元

(版权所有 严禁翻印)

序 言

改革开放三十多年来,我国引进外商直接投资(Foreign Direct Investment, FDI)取得了举世瞩目的成绩。但是在提高利用 FDI 综合优势和总体效益方面,我国还面临许多亟待解决的问题,其中利用 FDI 制度的变迁与绩效问题尤其值得关注。从历史发展进程看,我国利用 FDI 制度经历了几次关键变迁,对 FDI 规模和结构产生了重大影响,利用 FDI 绩效由此产生一定波动。因此,从制度变迁与绩效视角研究利用 FDI 问题有助于推动我国利用外资的可持续发展和改善利用 FDI 的绩效,具有一定的理论与现实意义。

在 FDI 和制度变迁理论上,结合中国利用 FDI 制度变迁的理论分析和博弈分析,本书认为,中国利用 FDI 制度变迁是以跨国公司和各级政府,特别是跨国公司与地方政府双方利益博弈规则为基础,以地方政府中间扩散型制度供给为路径依赖的制度变迁模式。从历史发展角度看,我国利用 FDI 制度变迁具有中央政府渐进式制度变迁和地方政府中间扩散型制度变迁的特征。地方政府中间扩散型制度变迁是以地方政府与跨国公司的合作博弈规则为路径依赖的,表现在地方政府处理与跨国公司目标之间的冲突时,在维护既定发展目标的前提下,促使规制手段和方式不断演进,直至达到合作博弈均衡;在原有的均衡框架下不能完全解决冲突时,地方政府对原有框架进行修正,在新的合作博弈均衡框架下进行制度创新。

在中国利用 FDI 的进程中,随着中央政府逐步减少给予 FDI 的优惠政策和对外资企业实施国民待遇,地方政府吸引 FDI 的作用越来越重要,它们“解读”中央政策的能力也逐渐增强,利用 FDI 制度创新的空间不断扩展。地方政府为谋求本地利益最大化,改变过去被动执行政策的局面,不断对 FDI 制度进行局部创新。在地方政府利用 FDI 积极性不断增强、招商引资水平不断提高的情况下,供给主导型 FDI 制度逐渐转变为以地方政府自主创新为特征的中间扩散型制度。当前地方政府中间扩散型制度对外商投资企业产生了两方面的影响:一方面,有利于外资企业降低交易成本、产生激励机制、提高资源配置效率;另一方面,会产生无序要素竞争、加大政府干预力度、增加外部利润获取难度等不利影响。从不同区域地方政府的作用来看,东部地区地方政府在中间扩散型制度变迁中由于占有先发优势而倾向于向需求诱致型制度变迁,中西部地区地方政府在中间扩散型制度变迁中倾向于向强制供给型制度变迁。

与此同时,作为 FDI 制度博弈主体的跨国公司通过其当地化行为对中国利用 FDI 制度变

迁产生一定影响。跨国公司在华股权安排经历了合作、合资、独资、并购等几个阶段。与此相适应的是我国利用 FDI 结构由以收入享受为主的低风险敏感投资形式（合作、合作开发）向以所有权为主的高风险敏感投资形式（独资）转变，并由此引起政府在利用 FDI 政策上的调整。跨国公司在华区位选择的非均衡是导致中国 FDI 区域制度变迁非均衡的重要因素，而 FDI 区域制度变迁的非均衡性又进一步加深了 FDI 在区位分布上的非均衡态势。随着跨国公司通过股权安排和区位选择等当地化行为增加与地方政府谈判的筹码，它们从早期的制度被动接受者变为制度需求者。跨国公司在表达制度诉求和推动制度变迁方面发挥越来越重要的作用。随着改革的深入，地方政府对跨国公司的偏好发生改变，逐步树立国民待遇观念，利用 FDI 制度变迁将逐渐由跨国公司和国内企业的自身需求决定，并开始向需求诱致型制度转变。

本书是在笔者博士论文基础上修改完成的。从制度变迁和绩效视角研究我国利用 FDI 是 FDI 理论研究的前沿问题。本书的主要创新点在于：

（1）研究视角的拓展和创新。本书从理论上构建了一个研究中国利用 FDI 制度变迁的博弈模型，从中央政府、地方政府和跨国公司三方主体动态博弈角度揭示我国利用 FDI 制度的变迁规律。

（2）对中国利用 FDI 制度的绩效展开实证分析。通过对我国实际利用 FDI 规模、结构的变化及其对经济发展的间接影响的分析，本书指出：地方政府引资创新与跨国公司当地化的动态博弈对我国利用 FDI 制度绩效波动产生了重要影响。

目前，我国开放型经济已进入新的历史阶段，利用外资的基本条件和综合优势都发生了质的变化，利用外资需要新思维和新方式。随着外资企业在华国民待遇时代的到来，我国不同区域利用 FDI 制度的绩效呈现一定波动，全面、系统、深入地研究中国利用 FDI 制度的变迁与绩效，从地方政府与跨国公司的行为出发，揭示影响我国利用 FDI 制度变迁的深层原因，探讨提高利用 FDI 总体效应的制度路径，对于减少我国利用 FDI 的负效应、降低利用 FDI 成本、改善我国利用 FDI 制度绩效具有非常重要的理论和现实意义。本书认为，从政府制度供给和跨国公司利益博弈的角度来看，影响中国 FDI 制度绩效的因素主要有：

- FDI 供给主导型制度中决策者存在着“效率与公平”的两难选择；
- 政绩考核机制和分权体制影响 FDI 竞争的成本和收益；
- 中央政府供给主导型模式存在信息不对称和供给滞后现象；
- 地方政府吸引 FDI 的无序竞争；
- 地方政府与跨国公司博弈中存在信息不对称等。

最后，从规范和引导地方政府利用 FDI 制度创新，到促进地方政府与跨国公司良性互动，逐步过渡到需求诱致型制度等方面，提出改善我国利用 FDI 制度绩效的对策。

2013 年 5 月

目 录

第1章 绪论	(1)
1.1 研究背景及意义	(1)
1.1.1 研究背景	(1)
1.1.2 研究意义	(4)
1.2 相关概念的界定	(6)
1.2.1 制度与制度变迁	(6)
1.2.2 制度供给与需求	(9)
1.2.3 制度绩效	(13)
1.2.4 外资政策变迁与制度变迁	(13)
1.3 研究思路和基本内容	(14)
1.3.1 研究思路与方法	(14)
1.3.2 基本内容	(16)
1.3.3 本书的创新之处	(18)
第2章 利用 FDI 制度变迁研究的文献综述	(19)
2.1 FDI 相关理论研究	(19)
2.1.1 邓宁的国际生产折中理论	(19)
2.1.2 投资诱发组合理论	(20)
2.1.3 国家竞争优势理论	(21)
2.1.4 相关实证研究	(21)
2.1.5 国内研究进展	(22)
2.2 制度变迁相关理论研究	(23)
2.2.1 马克思主义制度变迁理论	(23)
2.2.2 新制度主义的制度变迁理论	(24)
2.2.3 国内研究进展	(25)
2.3 东道国利用 FDI 制度相关理论研究	(26)

第3章 中国利用 FDI 制度变迁的一般分析	(31)
3.1 中国利用 FDI 的发展历程	(31)
3.1.1 1979—1986 年:起步阶段	(31)
3.1.2 1987—1991 年:稳步发展阶段	(33)
3.1.3 1992—1996 年:持续快速发展阶段	(34)
3.1.4 1997—2001 年:调整提高阶段	(34)
3.1.5 2002—2007 年:高位快速发展阶段	(35)
3.1.6 2008 年至今:高位调整阶段	(35)
3.2 中国利用 FDI 制度变迁的过程及其特征	(36)
3.2.1 中国利用 FDI 制度变迁的过程	(36)
3.2.2 中国利用 FDI 制度变迁的主要特征	(40)
3.3 中国利用 FDI 制度变迁的博弈模型	(47)
3.3.1 内生博弈规则视角下的 FDI 制度变迁	(47)
3.3.2 基于利用 FDI 规模—收益的博弈模型	(48)
3.3.3 基于博弈模型分析的我国利用 FDI 制度变迁理论解释	(55)
本章小结	(58)
第4章 地方政府对利用 FDI 制度变迁的影响	(59)
4.1 地方政府吸引 FDI 的动因	(59)
4.1.1 地方经济发展	(60)
4.1.2 地方财政压力	(61)
4.1.3 政绩考核	(63)
4.1.4 地方政府的公司化倾向	(64)
4.2 地方政府对利用 FDI 制度变迁的推动	(64)
4.2.1 出台各种优惠政策	(65)
4.2.2 改善以基础设施为代表的公共产品供给	(69)
4.2.3 提升地方综合制度建设水平	(72)
4.3 地方政府利用 FDI 的中间扩散型制度变迁	(75)
4.3.1 我国利用 FDI 渐进式制度变迁的三种模式	(76)
4.3.2 中央政府分权对地方利用 FDI 的影响	(80)
4.3.3 地方政府中间扩散型制度变迁的优势	(84)
4.3.4 中间扩散型 FDI 制度变迁的区域差异性	(87)
本章小结	(90)
第5章 跨国公司当地化与中国利用 FDI 制度变迁	(91)
5.1 跨国公司当地化行为及其影响	(91)
5.1.1 跨国公司投资区位选择	(91)

5.1.2	跨国公司当地化行为	(95)
5.1.3	跨国公司当地化对区域经济发展的影响	(100)
5.2	跨国公司当地化与 FDI 制度的互动关系	(104)
5.2.1	激励型政策与跨国公司简单当地化行为	(105)
5.2.2	规制自由化与跨国公司浅层次当地化行为	(107)
5.2.3	促进关联政策与跨国公司深层次当地化行为	(111)
5.3	跨国公司当地化行为对中国利用 FDI 制度变迁的影响	(114)
5.3.1	跨国公司当地化诱发的制度变迁	(115)
5.3.2	股权安排当地化对地方政府利用 FDI 决策的影响	(117)
5.3.3	区位选择当地化行为与地方政府利用 FDI 制度创新	(125)
	本章小结	(133)
第 6 章	中国利用 FDI 制度的绩效分析	(135)
6.1	制度变迁对我国利用 FDI 规模的影响	(136)
6.1.1	制度变迁影响我国利用 FDI 规模的实证分析	(136)
6.1.2	制度变迁规模绩效的历史考察	(140)
6.2	制度变迁对中国利用 FDI 结构的影响	(142)
6.2.1	制度变迁影响我国利用 FDI 结构的实证分析	(142)
6.2.2	FDI 结构绩效的制度解释	(146)
6.3	FDI 制度对中国经济发展的间接影响	(151)
6.3.1	推动经济体制转轨	(151)
6.3.2	弥补“双缺口”	(155)
6.3.3	管理和技术外溢效应	(155)
6.3.4	缓解就业难题	(158)
6.3.5	促进对外贸易	(159)
	本章小结	(160)
第 7 章	改善中国利用 FDI 制度绩效的对策分析	(161)
7.1	利用 FDI 制度对经济发展的负面影响	(161)
7.1.1	管理和技术溢出效应不理想	(162)
7.1.2	品牌和市场控制产生的挤出效应	(166)
7.1.3	加剧经济发展的结构性不平衡	(169)
7.1.4	使用成本较高	(173)
7.2	利用 FDI 制度对经济发展产生负面影响的原因	(176)
7.2.1	中央决策者存在“效率与公平”的两难选择	(177)
7.2.2	政绩考核机制和分权体制影响利用 FDI 竞争的成本和收益	(180)
7.2.3	供给主导型模式存在信息不对称和制度供给滞后	(184)

7.2.4	地方政府之间因吸引 FDI 而展开恶性竞争	(186)
7.2.5	地方政府在与跨国公司的博弈中存在信息不对称	(190)
7.3	提升中国利用 FDI 制度对经济发展绩效的对策	(193)
7.3.1	规范和引导地方政府利用 FDI 制度创新	(193)
7.3.2	促进地方政府与跨国公司的良性互动	(195)
7.3.3	逐步过渡到利用 FDI 的需求诱致型制度变迁	(200)
	本章小结	(204)
	主要参考文献	(205)
	后 记	(223)

第 1 章 绪论

1.1 研究背景及意义

1.1.1 研究背景

1. 我国利用 FDI 呈规模不断增长、结构快速变化的趋势

对外开放三十多年来,我国利用 FDI 的规模持续增加,特别是最近 15 年来,一直居发展中国家首位。从中国引进外资的发展历程来看,真正大规模引进和利用 FDI 是从 1979 年开始的。1992 年以后,随着我国市场化改革的深入,各地不断改善投资环境,鼓励外资企业开拓内地市场,引进和利用 FDI 规模呈大幅增长趋势。从利用 FDI 项目数看,1983 年仅有 638 个,而截至 2011 年年底,我国累计利用 FDI 项目数达 738 401 个,实际吸收 FDI 金额达到 11 916.68 亿美元。从实际利用外资金额看,1992 年为 110.08 亿美元,2012 年达到 1 117.16 亿美元,20 年间增长了 1 015%,年均增长 50.75%。^①

与此同时,我国利用 FDI 的结构呈快速变化的趋势。早期阶段,合作经营是我国利用 FDI 的主要方式。到 1988 年,我国利用 FDI 结构发生了一定质的变化,合作经营方式逐步下降到次要地位,合资经营方式迅速发展成为利用 FDI 的主要方式,同时,独资经营的比重逐渐增加。1992 年后,我国利用 FDI 的结构又一次发生质的变化,合资经营方式一直呈现不断下降的趋势,而独资经营方式的比重逐步上升。到 1997 年,独资经营成为我国利用 FDI 的主要形式,外商独资企业项目数开始超过合资企业项目数。从合同利用外资金额来看,1998 年独资经营方式超过合资经营方式,独资化趋势开始显现。2000 年,从实际利用外资金额来看,独资经营成为中国利用 FDI 的主要方式。2002 年后,外商独资和并购方式

① 相关数据来自中国投资指南网 <http://www.fdi.gov.cn>。

发展迅猛。截止到 2007 年, FDI 方式中, 中外合资经营企业占实际使用资金的 33.82%, 中外合作经营企业占 12.1%, 独资企业占 49.07%, 合作开发企业占 0.95%。2008 年两税合一后, FDI 规模突破 1 000 亿美元, 2012 年 FDI 方式中中外合资经营企业占实际使用资金的 19.43%, 中外合作经营企业占 2.07%, 独资企业占 77.1%。而近三年, 新设立外商投资企业数和投资项目数都在不同程度减少, 这表明我国利用外资的平均规模在增加, 外资由量向质转变的方向已初步确定。从产业结构视角看, 2011 年我国服务业实际利用外资 552.4 亿美元, 占全国总量的 47.6%, 首次超过制造业近三个百分点, 成为我国吸收 FDI 的第一大产业。2012 年服务业实际利用外资 538.4 亿美元, 同比下降 2.6%, 占全国总量的 48.2%, 超过制造业 4.5 个百分点。由此可见, 我国利用 FDI 的产业结构变化效应明显。

2. 我国利用 FDI 的制度环境发生了深刻变化

当前 FDI 国民待遇制度框架定型, 地方政府显示出较强的制度创新动力, 吸引外资竞争加剧, 差异化的外资政策不断出台。回顾历史发现, 利用 FDI 规模和结构的变化是与我国利用 FDI 制度环境变化密不可分的。影响利用 FDI 规模和结构变化的因素是相当复杂的, 既有国际产业转移和国际资本逐利等因素, 也有我国自身发展需要和资源禀赋特点等因素, 其中利用 FDI 制度环境变化产生了至关重要的影响。

1979—1985 年——FDI 政策起步阶段, 中央政府颁布《中外合资经营企业法》(1979), 开始了以授权试点改革为特点、对外资逐步放松的供给主导型制度变迁, 地方政府被动执行利用 FDI 政策。该阶段, 利用 FDI 规模小, 以中外合作经营为主。

1986—1996 年——FDI 政策形成阶段, 中央政府先后颁布《外资企业法》(1986)、《关于鼓励外商投资的规定》(1986)、《中外合作经营企业法》(1988), 扩大开放的范围与幅度, 利用激励和优惠政策鼓励 FDI 流入。特别是 1992 年邓小平南方谈话以来, 利用 FDI 的实际金额首次突破 100 亿美元。随着中央放权让利, 东部沿海地区率先进入地方政府中间扩散型制度变迁。该阶段, 利用 FDI 稳步增长, 以中外合资经营为主。

1997—2001 年——FDI 政策完善阶段。中央政府颁布《外商投资产业指导目录》(1997)、《中西部地区外商投资优势产业目录》(2000), 逐步调整 FDI 激励政策, 从产业和区域政策层面引导 FDI。中西部地区地方政府引资积极性提高, 其制度供给逐步从强制供给向中间扩散转变。此阶段 FDI 绝对规模稳定在 400 亿美元左右, 但增速放缓, 外商独资经营成为利用外资的主要方式。

2002—2007 年——FDI 政策适应性调整阶段。加入 WTO 后, 我国对利用 FDI 政策作出适应性调整。政府陆续颁布《指导外资投资方向规定》(2002)、《外商投资产业指导目录》(2002)、《外商投资商业领域管理办法》(2004)、《外商投资广告企业管理规定》(2004)、《外商投资项目核准暂行管理办法》(2004) 等一系列法规, 对外商投资的具体领域进行规范和管理。特别是自 2006 年以来, 我国对外资的超国民待遇政策进行了明显调整, 2007 年通过《企业所得税法》统一内外资企业税收, 同时国家发展与改革委员会制定《利用外资十一五规划》, 明确我国今后利用外资政策的战略转变。该阶段, 我国利用外资政策的指导

性和可操作性进一步加强,利用外资由数量主导向质量和效益主导转变,更重视产业导向和技术引进。地方政府开始从更深层面“解读”和执行中央外资政策,从更符合区域经济发展的角度开始向中间扩散型制度变迁。此时期利用 FDI 规模从 535 亿美元稳步增长到 835 亿美元。FDI 的国别或地区构成、企业规模、经营策略都发生了本质的变化,到 2005 年,我国实际利用港澳台投资额仅占 34.3%,大约为 1991 年的 1/2,而欧盟、美国、日本的跨国公司大型投资项目增加迅速,到 2005 年,我国利用以上发达国家和地区外资的比重已达到 28%。

2008 年至今是 FDI 国民待遇政策基本确立和调整阶段。2008 年实施的《企业所得税法》统一内外资企业所得税,标志着中国利用外资政策进入了一个新的历史阶段,外资企业在华享受二十多年的超国民待遇基本结束。此外,外资企业单独享受的税前扣除优惠、生产性企业再投资退税优惠、纳税义务发生时间上的优惠等与内资企业统一。外资企业在城镇土地使用上的超国民待遇政策 2008 年年初已经结束。事实上,目前在国家层面上,外资在华享受的超国民待遇已经所剩无几。近年来,政府陆续颁布《反垄断法》(2008)、《关于外国投资者并购境内企业的规定》(2009)、《外商投资产业指导目录》(2012)等法规,进一步完善外资产业准入制度,政府公共服务水平不断提升,政策法律不断完善。

近年来,尽管两税合一在一定程度上限制了地方引资优惠政策的运作空间,但是随着中央对外资审批权的逐步下放和吸引 FDI 竞争压力的增加,地方政府仍然存在实施 FDI 优惠政策的惯性。可以预计,随着越来越多的地方政府加入吸引 FDI 的竞争,利用 FDI 规模仍有扩大趋势,并在外资的平均规模、产业结构和区域结构等方面都有所改善,跨国战略投资者逐渐增加。在地方政府掌握越来越大的 FDI 审批权而中央政府相应的规范措施没有出台的形势下,地方政府利用 FDI 制度开始逐渐分化,引资竞争不断加剧,未来利用 FDI 的规模和结构还会不断调整。由此可见,制度环境的变化对我国未来利用 FDI 将产生深远影响。

3. 地方政府中间扩散型制度变迁对我国利用 FDI 绩效产生重要影响

制度的变迁与绩效是研究我国利用 FDI 的主要视角之一。从利用 FDI 的历史看,每一次 FDI 规模的跃升和结构的变化都与我国利用 FDI 制度变迁密切相关。1979 年改革开放、1992 年邓小平南方谈话、2002 年入世、2008 年两税合一等关键制度变迁印证了我国利用 FDI 制度发展的基本趋势:中央政府逐步放权让利,不断调整利用 FDI 制度的供给模式,从强制供给主导型逐渐过渡到中间扩散型和需求诱致型。一方面,中央政府希望更多的地方政府通过中间扩散型制度变迁加入到吸引 FDI 的竞争中来,提高利用 FDI 规模,分担利用 FDI 成本,更最大限度地获取 FDI 潜在收益。另一方面,地方政府中间扩散型制度变迁产生的影响却是比较深远和独特的。随着地方政府获得越来越多的利用 FDI 权限,地方政府对于利用高质量 FDI 融入和助推区域经济发展显示出越来越大的积极性,其引资策略的改变对我国利用 FDI 制度创新将起着举足轻重的作用。地方政府利用 FDI 制度创新的价值取向将决定未来我国利用 FDI 的总体效益目标;地方政府利用 FDI 制度的变迁机制将影响地方政府与跨国公司关系的处理模式,进而影响我国政企关系的未来发展趋势;地方政府利用 FDI 制度创新模式将影

响到我国市场化改革的连续性和府际关系的稳定发展。

在地方政府利用 FDI 制度创新产生提高资源配置效率、降低交易成本、提供激励机制等积极效果的同时,它所产生的一些负面影响开始凸显,如难以抑制的地方盲目引资冲动和地方之间的恶性竞争、对跨国公司不良当地化行为监管乏力、FDI 的质量和层次难以提升等。同时,随着地方政府利用 FDI 制度创新空间的扩大,我国不同区域地方政府引资制度创新的差异性和分化趋势将会产生不同的影响。如有些地方仍然沉迷于优惠和激励政策,有些地方不断改善基础设施建设,有的地方着力地区信用体系建设,有的地方开始重视促进跨国公司与当地的关联发展,有的地方已上升到综合制度建设层面。这些分化的地方政府引资策略对我国利用外资的质量和跨国公司当地化经营层次的影响存在比较大的差异。如果地方政府中间扩散型制度变迁不能达到促进我国提高利用 FDI 综合效益的目的,并产生技术依赖、环境污染、挤出效应等不良后果,那么,利用 FDI 制度的绩效将下降,这显然是与我国创新利用外资方式相悖的。

那么,我国地方政府利用 FDI 制度变迁到底呈现怎样的特点?这种制度变迁的路径依赖是什么?影响地方政府利用 FDI 制度变迁的原因有哪些?地方政府利用 FDI 制度创新与跨国公司当地化行为的变化在中国利用 FDI 制度的变迁中起着什么样的作用?我国利用 FDI 制度的绩效如何?如何跳出制度的“路径依赖”,改善我国利用 FDI 制度的绩效?这些现实问题,需通过理论研究给出回答。

1.1.2 研究意义

随着经济发展战略的转型和结构调整,我国利用外资发展到了新的阶段。正如党的十八大报告所指出的:提高利用外资综合优势和总体效益,推动引资、引技、引智有机结合。当前我国利用外资的基本条件和利用外资的综合优势都发生了质的变化,利用外资需要新的思维和新的方式。

在这种背景下,全面、系统、深入地研究中国利用 FDI 制度的变迁与绩效,从地方政府与跨国公司的行为出发,揭示影响我国利用 FDI 制度变迁的深层原因,对于减少 FDI 负效应、降低利用 FDI 的成本、改善我国利用 FDI 的绩效具有非常重要的理论和现实意义。

1. 从新制度经济学的视角研究中国利用 FDI 问题

从理论研究来看,对我国利用 FDI 的研究大多集中在 FDI 对我国经济发展的影响、我国吸引 FDI 的区位优势、我国利用 FDI 的利益和战略变化等方面。但是从东道国利用 FDI 制度视角分析的不多,特别是从新制度经济学角度研究中国利用 FDI 制度的变迁及绩效的较少,因而本选题具有一定的理论和现实意义。从理论上讲,中国利用 FDI 制度是社会主义市场经济理论的组成部分,其研究背景有别于西方成熟市场经济体制,因此我们不能完全依赖西方

投资理论去寻找解决我国利用 FDI 问题的根本办法。笔者认为,就经济分析框架和工具而言,我们可以借鉴新制度经济学的交易成本分析范式和制度变迁理论框架,它对于分析转轨国家的经济体制改革有一定的说服力。本书研究的理论价值在于通过对中国利用 FDI 制度变迁的研究,从制度变迁的博弈模型和制度绩效视角进一步拓展和深化现有的国际直接投资理论,通过对中国利用 FDI 制度变迁的实证分析,以期在东道国利用 FDI 制度变迁理论上有所发展。

2. 对我国当前 FDI 制度创新具有较强的现实意义

从世界各国政府利用 FDI 制度的发展趋势看,如何适度利用和控制 FDI、强化利用 FDI 综合优势、提高 FDI 绩效成为各国 FDI 制度的关键,各国利用外资政策纷纷从早期的一揽子优惠政策向完善 FDI 综合制度和改善投资环境等方面转变。

从我国现实来看,在改革开放初期,中央政府供给主导型制度对我国利用外资发挥了积极作用,但随着时间推移,其边际绩效呈递减趋势。为了减低利用 FDI 的成本,获取更多 FDI 的潜在收益,我国通过地方政府中间扩散型制度变迁调整利用 FDI 模式。但是,随着利用 FDI 的地区竞争加剧,利用 FDI 的规模可能超过最优 FDI 规模,利用 FDI 的收益反而会大大降低。所以,地方政府中间扩散型制度变迁在调控我国利用 FDI 适度规模和提高利用 FDI 潜在收益方面起到了关键作用。

当前我国出现新一轮各类开发区建设热潮、地方政府引资竞争、FDI 西移、外资主导加工贸易和跨国公司不良当地化行为监管缺位等现象,它们不利于我国利用 FDI 总体效益的提高,不利于我国经济的可持续发展,必须从根源上找到解决办法。本书从制度变迁的视角切入我国利用 FDI 研究,试图寻找背后的制度根源。从历史发展的角度看,地方政府中间扩散型制度变迁已成为由中央政府供给主导型制度向微观主体需求诱致型制度过渡的现实选择,这种制度变迁以地方政府和跨国公司之间的合作博弈规则为路径依赖。因此,从长期发展看,要抑制地方政府的盲目引资冲动、改变地方政府之间的引资恶性竞争和防范跨国公司的不良当地化行为,树立地方政府科学利用 FDI 的价值取向,必须跳出中央强制供给制度的路径依赖,通过地方政府中间扩散型制度创新来改善利用 FDI 制度的绩效。由此可见,研究中国利用 FDI 制度的变迁及其绩效,对于我国地方政府利用 FDI 制度创新和规范地方政府对跨国公司行为的监管具有重要的借鉴意义。

1.2 相关概念的界定

1.2.1 制度与制度变迁

1. 制度的含义

从西方制度经济学的发展看,经济学家们对制度形成了不同的定义。一是早期制度学派,代表人物如凡勃伦^①、康芒斯^②等,认为制度是“指导”个人行为的各种非正式约束。二是制度的社会规则观,认为制度是一种社会游戏规则,是人们创造出来用以约束其行为的社会规则。诺思认为,“制度是一系列被制定出来的规则、守法秩序和行为道德、伦理规范,它旨在约束主体福利或效用最大化的个人行为。”^③诺思强调制度的社会博弈性。三是制度的博弈均衡观,其中具有代表性的是进化博弈论和重复博弈论。进化博弈论的代表人物是萨格登(Sugden, 1986, 1989)、杨(Young, 1998)和鲍尔斯(Bowless, 2000),他们认为,参与人迫于进化选择的压力会产生某些适应性特征,如环境认知、偏好、技能等,即惯例和参与人的特征同时演化。重复博弈论的代表人物格雷夫(1996)从博弈均衡角度给制度下的定义是:“在博弈论框架中,两个相互联系的制度要素是(关于别人行为的)预期和组织……组织是非技术因素决定的约束,它们通过引入新的参与人(本身也是组织),改变参与人所得的信息,或者改变某些行动的报酬来影响行为。”这里的组织指的是如商人、行会之类的社会单元,他们构成博弈参与人集合的一部分,受到博弈均衡所衍生的条件制约。四是均衡的概要表征制度观。青木昌彦提出“制度是关于博弈如何进行的共有信念的一个自我维系系统”。^④他认为作为信念的自我维持系统,制度是内生的,其实质是对博弈均衡的概要表征(summary representation)。

国内学者对制度的概念也进行了一定提炼。如张宇燕在《经济发展与制度选择》中,在总结前人研究成果的基础上,从12个方面对制度的含义进行了概括。李建德认为,制度是人类社会共同的信息。通过社会化进程,人们可以获得相关信息,并把这些社会信息内化为个人的行为规则。^⑤

制度和组织的概念是否存在差异,对此经济学家有不同的看法。康芒斯、舒尔茨等人认

① 凡勃伦. 有闲阶级论 [M]. 北京:商务印书馆, 1964: p139 - 140.

② 康芒斯. 制度经济学 [M]. 北京:商务印书馆, 1962: p87 - 89.

③ 诺思. 经济史中的结构与变迁 [M]. 上海:上海三联书店, 1994: p226.

④ 青木昌彦. 比较制度分析 [M]. 上海:上海远东出版社, 2001: p28

⑤ 李建德. 经济制度演进大纲 [M]. 北京:中国财政经济出版社, 2000: p142.

为制度和组织具有同一性。而诺思、布罗姆利和柯武刚等^①认为制度和组织存在差异。本书支持后者观点,认同制度是人们所创造的用以约束人们行为的社会行动框架。如果制度是社会的游戏规则,组织就是游戏中的社会角色。虽然一个组织系统内存在各种游戏规则,但组织本身不是制度。组织内部存在组织制度,但组织本身不能成为制度。

2. 制度的组成

制度的组成包括正式制度、非正式制度和实施机制等。

(1) 正式制度(formal constraints)又叫正式约束,是人们自觉创造的一系列政策和法规。根据诺思的观点,正式制度包括政治规则、经济规则和合同,以及从一系列规则出发构成的规则结构,从宪法、规约,到特殊规则,最后到个人的合同,形成对人们行为的共同约束。

(2) 非正式制度(informal constraints),也被称为非正式约束。它主要是指人类历史传统中代代相传的文化因素中的一部分,这种无意识形成的文化传统具有持久生命力。非正式制度包括意识形态、道德规范、价值观念、风俗习惯等。在非正式制度中,意识形态处于核心地位。因为它不仅包含价值观念、道德和习俗,而且它可以成为某种正式制度的“先验”模式^②。习惯是非正式约束中的一个关键因素。“习惯”一般被认为是由文化沉淀和个人成长所积累的经验所决定的标准行为^③。

(3) 实施机制。实施机制是否健全是判断一项制度是否有效的依据之一。因为正式制度与非正式制度即使再完善,离开了实施机制,特别是执行机制,都将名存实亡。“有法不依”比“无法可依”更坏。^④检验一个国家制度的实施机制是否有效,主要看其违约成本的高低。强有力的执法机制将使违约成本上升,从而降低制度违约的风险。

3. 制度的功能

制度作为一种公共物品,其功能体现在以下方面:一是减少交易成本,稳定和维护市场秩序。有效的制度可以抑制人们的投机行为,减少市场的不确定性,从而降低和节约交易成本。二是创造合作基础和条件。制度使复杂的人际关系变得更加可预见和易于理解,使不同个体之间的协调成本降低,从而加强主体之间的合作与交流。三是约束主体的投机行为。由于人的机会主义倾向,市场具有一定的盲目性,但制度的存在一定程度上约束了人的机会主义行为倾向,减少了市场的盲目性。

① 柯武刚、史漫飞. 制度经济学[M]. 北京:商务印书馆,2000:p33.

② 袁庆明. 新制度经济学[M]. 北京:中国发展出版社,2005:p244.

③ 卢现祥. 西方新制度经济学[M]. 北京:中国发展出版社,2003:p49.

④ 卢现祥. 新制度经济学[M]. 武汉:武汉大学出版社,2005:p119.

4. 制度均衡与非均衡

制度均衡指既存的制度结构处在“帕累托最佳状态”之中。处于这种状态时,任何改变都不能使现有的制度安排达到更好的结果,即不能给经济生活中的任何个人或团体带来额外的收益。任何制度均衡都可能被打破,因为一些外部事件能产生创新的压力,推动制度安排的改变。制度创新将打破制度均衡,并形成新的均衡。非均衡的制度结构将不可避免地导致制度变迁和创新。制度均衡结构的演变就是制度变迁的进程。随着一个国家经济发展战略的调整,以及经济发展处于不同阶段,制度变迁往往沿着均衡—非均衡—均衡的路径不断发展和演进。

5. 制度变迁

制度变迁是由制度不均衡引起的一系列复杂的边际调整过程。大的制度环境决定了一系列制度安排及其变迁,而一系列制度安排也使得制度环境不断趋于完善。^①

(1) 制度变迁的基本概念。制度变迁是制度替代、转换和交易过程。作为“公共物品”,与其他物品一样,其替代、转换和交易活动是在一定技术和社会条件下进行的。从某种意义上讲,制度变迁是一种高收益制度对另一种低收益制度的替代过程,在这个过程中,实际制度需求的约束条件是制度的替代成本(即机会成本)。制度变迁也可以理解为制度交易的过程。实际制度交易的约束条件是交易成本的大小。相关的制度主体在动态的制度变迁中进行对某种制度物品的交易时所付出的成本就是这种制度的交易成本。由此可见,制度变迁是指制度创立、变更及随时间的变化,制度均衡被打破的过程,是一种更佳绩效制度的产生过程。

(2) 制度变迁的方式。根据不同划分标准,制度变迁表现出不同的方式,如根据制度变迁的主体来考察可分为诱致型制度变迁与强制型制度变迁;根据制度变迁的范围来看,可分为局部制度变迁与整体制度变迁^②;根据制度变迁的速度来考察,可以分为渐进式制度变迁与突进式制度变迁^③。在实际的制度变迁中,这些制度变迁方式可以搭配使用。下面分析一下强制型制度变迁与诱致型制度变迁。

林毅夫教授认为,制度变迁可分为强制型制度变迁与诱致型制度变迁。强制型制度变迁是国家通过政府命令和法律的强制执行来实施的制度变迁。国家或政府提供制度等公共产品

① 卢现祥. 西方新制度经济学 [M]. 北京: 中国发展出版社, 1996.

② 单项制度变迁也就是局部制度变迁,是某个方面或某个层次的制度独立于其他制度而变迁。整体制度变迁就是特定社会范围内各种制度相互配合、协调一致的变迁。

③ 渐进式制度变迁,是变迁过程相对平稳、没有引起较大的社会震荡、新旧制度之间轨迹平滑、衔接较好的制度变迁。突进式制度变迁,也可以称为激进式制度变迁,还被比喻为“休克疗法”。突进式制度变迁是相对于渐进式制度变迁而言的,也就是在短时间内、不顾及各种关系的协调、采取果断措施进行制度变迁的方式,一般是强制性废除或破坏旧制度,制定和实施新制度。