



民营企业 海外投资支持政策镜鉴

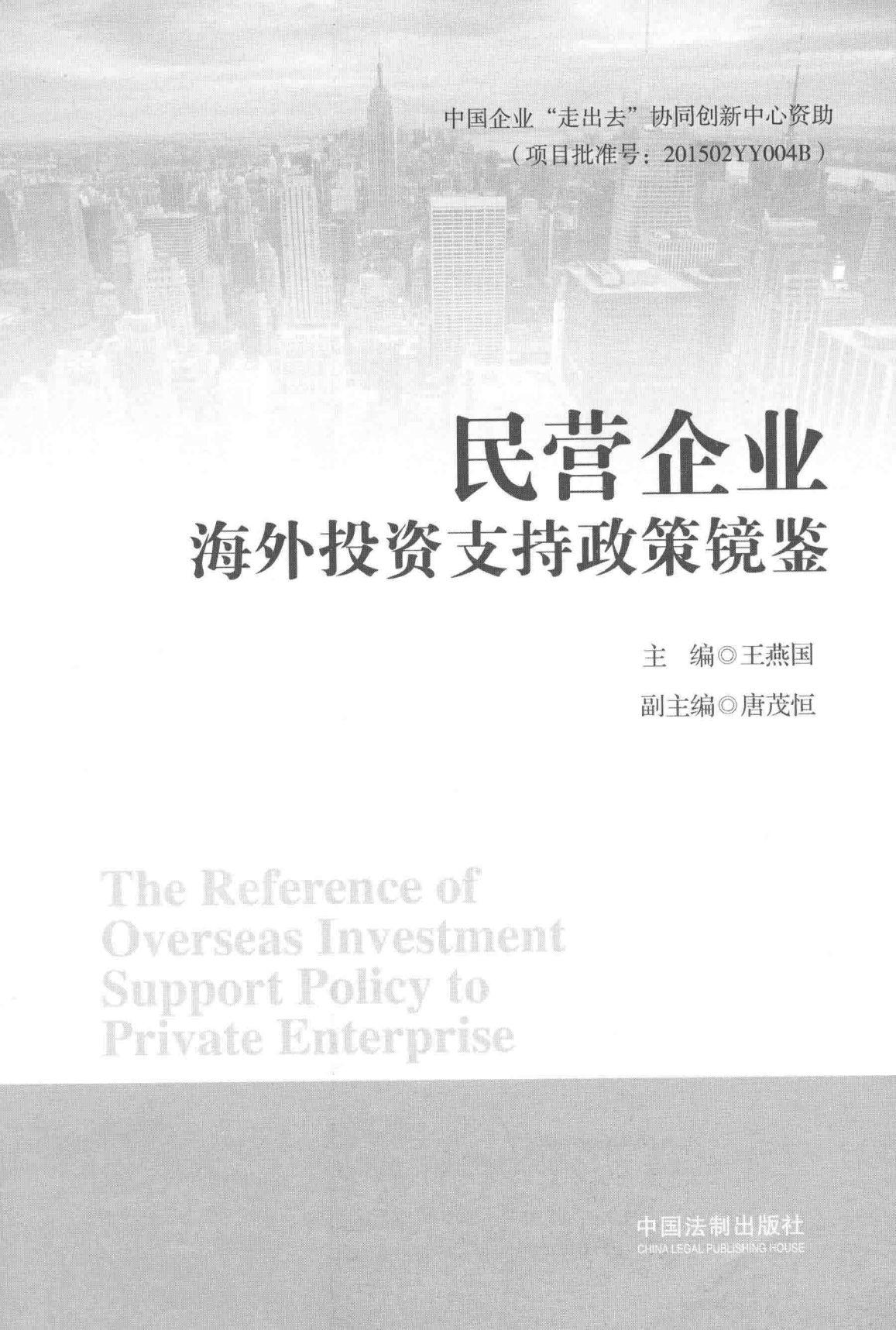
主 编◎王燕国

副主编◎唐茂恒

中国民营经济国际合作商会主办
中国企业“走出去”协同创新中心课题

**The Reference of
Overseas Investment
Support Policy to
Private Enterprise**

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



中国企业“走出去”协同创新中心资助
(项目批准号: 201502YY004B)

民营企业 海外投资支持政策镜鉴

主 编◎王燕国

副主编◎唐茂恒

The Reference of
Overseas Investment
Support Policy to
Private Enterprise

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

民营企业海外投资支持政策镜鉴 / 王燕国主编. —北京:
中国法制出版社, 2016.10

ISBN 978-7-5093-7933-2

I. ①民… II. ①王… III. ①民营企业—海外投资—
投资政策—研究—中国 IV. ①F279.245

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第250709号

责任编辑: 潘孝莉 (editorwendy@126.com)

封面设计: 李 宁

民营企业海外投资支持政策镜鉴

MINYINGQIYE HAIWAI TOUZI ZHICHI ZHENGCE JINGJIAN

主编 / 王燕国

经销 / 新华书店

印刷 / 北京玺诚印务有限公司

开本 / 710 × 1000毫米 16

版次 / 2017年1月第1版

印张 / 24.5 字数 / 388千

2017年1月第1次印刷

中国法制出版社出版

书号ISBN 978-7-5093-7933-2

定价: 69.00元

值班电话: 010-66026508

北京西单横二条2号 邮政编码100031

传真: 010-66031119

网址: <http://www.zgfsz.com>

编辑部电话: 010-66022958

市场营销部电话: 010-66033393

邮购部电话: 010-66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)

编委会名单

主 编：王燕国

副主编：唐茂恒

总 撰：方 明

撰稿人：方 明 王宏禹 吴英杰

邢学文 曾立新 徐高林

序 言

INTRODUCTION

海外投资反映了一个国家输出本国资本到境外投资的能力与水平，是一国国际化发展水平的重要标志，也是一国参与国际分工和全球竞争的重要选择。海外投资政策是一个国家对企业到境外投资在财税、金融、信息技术等各方面所采取的规范性和鼓励性措施，体现了一国政府全球化视野的水平，也是一国参与全球治理的重要手段。

中国的海外投资经历了不同的发展阶段，政府对企业到境外投资的政策管理体系也在不断的调整中日趋完善。改革开放初期的二十世纪八九十年代，中国的境外投资规模较小，政府的海外投资政策较多地体现了管控的意图，投资主体也以国有企业为主，民营企业的海外投资不是很活跃。经过多年的改革开放与经济发展，中国综合经济实力大大增强，中国国有企业和民营企业都具备了“走出去”的实力。进入二十一世纪，中国正式实施“走出去”发展战略，围绕着这一战略，政府制定了一系列鼓励海外投资的宽松性政策，行政审批放松、金融支持加强、外汇管制放松、信息技术援助增强。尽管如此，在2008年国际金融危机爆发之前，中国企业“走出去”的步伐一直比较缓慢，境外投资规模小，投资的主要领域是能源资源，投资的主要地区主要集中在发展中国家。2008年的国际金融危机为中国大踏步对外投资提供了绝好的机会，欧美等发达国家和地区经济的不景气以及企业的资产缩水为中国企业提供了很好的机会，中国企业赴海外投资迎来一波浪潮，海外投资额呈现爆发式增长，投资的国家由最初的亚非拉等发展中国家逐渐扩大到全球180多个国家和地区，特别是西方发达国家及“金砖”国家，ODI从20世纪90年代

的40多亿美元上升至2014年的7000多亿美元,境外企业资产超过1万亿美元。

目前国有企业仍是中国海外投资的主力军,但随着一批有实力的民营企业的涌现,民营企业在国际舞台上展现出了越来越大的自信,单个海外投资项目规模屡创新高,海外市场影响力不断提升。民营企业海外投资的快速发展引起了中国政府的高度关注,政府出台了多项针对民营企业海外投资的支持政策,民营企业海外投资政策体系也在变迁中逐步完善。2014年,中国政府正式提出实施“一带一路”战略,海外投资鼓励性政策陆续推出,民营企业再次迎来新的发展机遇。

西方发达国家经验表明,当一个国家具有较强的综合实力后,本国企业才能进入“走出去”发展阶段,当一个国家构建了有效的海外投资政策支持体系后,本国企业“走出去”就会进入良性健康发展阶段。对外投资制度保障、财政金融支持、税收优惠、信息技术援助等是海外投资政策体系的重要组成部分。在这些政策的历史变迁中,政府对企业海外投资的政策支持也有着一个逐步适应形势、积极推进的过程。中国的发展也是如此。改革开放之初,中国企业在海外投资领域经验不足,处于一种探索的阶段,民营企业海外投资发展受到制约。随着民营企业海外投资需求不断增大,政府也开始出台鼓励和支持的各项政策,并开始重视政策之间的有机联系,民营企业海外投资进入快速发展阶段。

尽管中国民营企业在海外投资方面取得了积极的成效,中国政府在构建民营企业海外投资政策体系方面取得了积极成果,但是还要清醒地看到,中国的“走出去”发展时间较短,政府的海外投资政策体系还有待进一步完善,民营企业发展经验还有待进一步积累,民营企业和国有企业的政策支持还有待进一步差异化发展。当前,中国对外投资情况复杂多变,特别需要企业对投资国国情、法律、文化、市场等有着深入的理解,这些都增加了中国民营企业对外投资发展的不确定性与难度。对于各级政府来说,提供强有力的政策支持,全面做好指导工作就显得至关重要。

由中国民营经济国际合作商会组织编写的《民营企业海外投资支持政策镜鉴》,旨在借鉴西方发达国家对民营企业海外投资的支持政策,为推动中国民营企业“走出去”良好发展提供信息服务的一部书。本书有以下主要特点:

一是汇集了中国自改革开放以来的海外投资有关政策，力求使国内外更加了解中国改革开放以来，中国海外投资政策的变迁情况。二是收集了美国、欧盟、日本、韩国、新加坡等发达国家和地区自二战以来的海外投资有关政策，力求让读者了解中国与这些国家之间在政策支持方面的差异，为中国民营企业海外投资支持政策的变革探寻新的方向。三是收集了美国、加拿大、欧盟、日本、韩国、新加坡等发达国家和地区的政策性出口信用保险与海外私人投资保险有关政策及保险业跨国经营情况，力求为中国政策性和商业保险海外发展提供经验借鉴，以更好地促进中国民营企业在海外健康良好地发展。我相信，这些信息对中国各级政府及民营企业都是有裨益的。

我向所有对中国民营企业海外投资感兴趣的朋友们推荐这本书，以期为研究机构、政府部门、社会组织和民营企业的合作交流、发展共赢提供更多、更好的服务。

对外经济贸易大学副校长

林桂军

前 言

P R E F A C E

自 2013 年“一带一路”战略提出以来，中国经济从改革开放以来的国际化进入了全球化阶段。在这个新的国际化发展阶段，如何在“走出去”的大战略背景下，以全球化的眼光来思考、解决中国全球化发展中面临的问题，成为我们每个官员、企业家和学者不得不思考的问题。

在这个阶段，成立于 2011 年的中国民营经济国际合作商会与对外经济贸易大学协同创新中心联合开展了“民营企业海外投资支持政策研究”课题，力图把握发达国家历史上政府对企业海外投资支持政策的阶段性特征与一以贯之的规律，为中国完善民营企业的海外投资支持政策服务。

研究者有来自中国民营经济国际合作商会的常务副会长王燕国，原中国银行公司金融部首席产品经理唐茂恒，对外经济贸易大学的教授和专家王宏禹、曾立新、徐高林，西南财经大学全球金融战略实验室主任、首席研究员、博士生导师方明，中国银行贸易金融部专家邢学文等。其中，王燕国会长和唐茂恒总经理负责课题的组织和研究框架的设计，是本书的主编和副主编，方明博士负责全书的总撰。

全书分上下两篇，上篇主要是各发达国家对企业海外投资的政策支持经验总结和研究，下篇主要是从政策性保险和商业性保险海外服务和发展的经验总结。

方明博士负责第 1 章美国经验研究，王宏禹老师负责第 2 章欧盟经验研究，吴英杰老师负责第 3 章日、韩新经验研究，邢学文老师负责第 4 章中国经济经验研究，曾立新老师负责第 5 章政策性保险公司的经验研究，徐高林老师

负责第6章商业性保险海外发展的经验研究。

自2015年3月课题立项以来，在王燕国会长和唐总的组织下，课题组迅速召开会议讨论确定研究的对象和角度，并进行了明确的分工。在提交初稿后，方明博士负责总撰，大家协商先后进行了四轮修改，方最终成文提交出版社。但是，应该说缺点和错误还有，各章之间的衔接问题和内在冲突也还会存在。为了深入表达各位作者分析的逻辑体系，本书对观点并没有强求统一。对于全书而言，主编、副主编和总撰分别把关，负有整体的责任，但对于各自负责的章节，各位老师亦当然文责自负，恳请大家阅读之余不吝批评赐教！

这里我们不去重复各章的内容，简单谈谈三个问题：首先，为何要扶持民营企业，为何要支持民营企业“走出去”？其次，怎样才算是有效地支持民营企业“走出去”？最后，中国应该有什么样的“走出去”支持体系？

企业作为一个社会存在体，天然具有社会属性，尤其是社会服务属性。从这个角度上讲，民营企业和国有企业一样，都是我国社会主义阶段产品和服务的提供者，两者是相互配合、分工各有侧重的关系，而不是只能有谁的关系。在社会主义市场经济体系当中，如果没有国有企业，一些公共品和准公共品的提供可能存在缺陷；如果没有民营企业，一些消费品的提供也可能存在着不足。随着社会主义市场经济的日益成熟，一些原来的公共品和准公共品也可以由发展起来的民营企业通过市场化的手段来提供，比如公私合营方式（PPP），为国有企业退出相关领域并注重更有未来前景的发展领域提供了基础。正常的社会主义市场经济的发展秩序就是国退民进，但这种退是战略性的选择，战略性、重大投资的领域仍然需要国有企业坚守，需要国有企业去开拓，而市场性的领域自然由民营企业竞争性提供优质产品和服务。当然，民营企业通过恰当的方式参与战略性和重大投资的领域并不会被排斥。

国有企业这种战略性的退，民营企业竞争性地进，依赖的是日渐成熟的市场经济秩序和规则，该依法纳税要依法纳税，该受到环境保护的制约要受到严格的制约，产品和服务的质量受到监控。在这样的情况下，市场经济的秩序和规则，对产权的性质就会产生一定的替代性，从而保证社会主义市场经济的性质不会变质，保证党和国家的大政方针能够有效地贯彻落实。更为

重要的是，由于拥有未来的行业领域的培育，可以集中力量做一些大的创新投入，可以占据未来的产业前沿，从而为中国经济的长远发展鸣锣开道。

民营企业的进，包括在“走出去”中的进，既是国际社会外部竞争的压力，也是提升投资效率的必要手段。国有企业对外投资既有被西方妖魔化的倾向，也存在着自身的不足和问题。不管是跨太平洋伙伴关系协定（TPP），还是跨大西洋贸易与投资伙伴协议（TTIP），都提出了国有企业竞争中立的原则；一些发达国家的投资中，许多国有企业投资并购的项目常常被妨碍国家安全的理由否决；更为重要的是，国有企业在海外投资中常有不管周期、不计成本、投资损失的情况出现，甚至还存在着利益输送的道德风险。国有企业投资的亏损最终体现为国家的亏损！而反观民营企业的海外投资，一是受到的阻力相对较小，二是投资较为谨慎，三是投资的效益相对可观，四是亏损最终体现为企业自身的亏损。两者海外投资的成效差异，核心就在于各自决策的出发点不同：国有企业是战略观和政绩观，民营企业是利益观。从本质上讲，作为企业，更应该立足于利益观。

那么，民营企业在中国所占比例不断上升，会不会影响我国的社会主义性质？也可能会，也可能不会。有两种情况是可能会影响的社会性质和稳定：一是当国有企业在所有市场竞争领域退出后，民营企业形成了利益垄断，社会服务水平大幅度下滑并且不可逆；二是国有企业的战略开拓职能丧失，自身效率不断下降，而民营企业的战略开拓职能也没有得到提升。但也有可能不会影响社会的性质和稳定：一是国家仍然拥有税收权、货币发行权和未开发资源的所有权；二是国家仍然拥有资源、环境污染的定价权和处罚权；三是国家拥有市场经济的法律，可以限制垄断，并拥有对商品与服务价格的调节权；四是国家仍然有重组和新设国有企业并进入市场的权利；五是民营企业的垄断还受到政治的、民众舆论、市场竞争的限制。也就是说，在经济基础与上层建筑之间动态的平衡关系中，民营企业与国有企业的恰当组合，产权结构的共生、优化和发展，也可以不影响到社会主义的公平性质。因为，社会主义公有制的核心目的就是维持社会的公平！

当我们谈有效支持民营企业走出去这个话题时，似乎已经预设了一个前提，那就是只能支持不能管理民营企业的走出去。其实不然。在我们看来，

有效支持民营企业走出去，支持和管理是有效支持的两个方面：一方面是要政策让有能力的民营企业愿意走出去、能够走出去，还能全球经营，这包括相关的金融支持、税收支持和保险的支持等；另一方面是民营企业的走出去是中国社会主义性质的民营企业走出去，盈利是前提，但必然带有自身的文化特性和基本要求，比如要纳税，要有社会责任，要遵守当地的法律法规，要尊重当地文化，要平等待人等。从这个角度上讲，对于民营企业，甚至是对于国有企业的“走出去”还应该加强管理。

对于走出去的企业和全球化经营的中国企业而言，什么样的政策支持才是恰当的呢？在我们看来，企业海外投资的促进包括直接支持政策、间接支持政策、市场化机制、隐性实力支持和必要的行为约束五个方面，缺一不可。其中，政府核心在于关注国家整体的长远利益，着重在于隐性实力的培育，文化软实力具有重要作用（如美国的麦当劳和肯德基），同时也在于外部环境的优化和国际秩序的建设；政府应充分发挥市场化机制的作用，但仍然应该保持最低限度的支持，对自身行为有明确的边界。政府不干预企业的行为，但也有明确的限制；培育中小企业创新和拓展海外市场，技术创新让中小企业成为跨国公司；政府对企业主体对外直接投资应该平等对待（平等不是根据其自身实力的同等对待，而是政策创造条件使其有平等对待的可能）。

自“一带一路”战略提出和实施以来，中国面对的不仅仅是企业、金融机构的“走出去”，以及人民币的国际化，而是企业、金融机构、中央政府和地方政府的全球化经营！也就是说，必须以全球的眼光，必须将国际国内统一的全球眼光来面对我们所面临的问题。这里，支持民营企业的全球经营也是应有之义！

多余的话不在这里说了，前面所说不当之处，请大家批评指正。

**中国民营企业海外投资支持政策
研究课题组**

目 录

CONTENTS

上篇 主要国家经验借鉴

第 1 章 美国对私营企业海外投资的政策支持经验

第一节 美国海外投资规模巨大，收益也巨大 // 003

一、美国海外投资长期发展拥有巨大规模和收益 // 003

二、美国跨国公司 20 世纪 90 年代以来发展快速，收益巨大 // 006

第二节 美国对企业海外投资的政策支持变迁 // 010

一、美国对企业海外投资的支持政策 // 011

二、美国对外援助法基础上的发展 // 015

三、国际协定在美国对外贸易与投资中的作用 // 018

第三节 美国对企业海外投资的约束政策变迁 // 022

一、美国政府对于海外投资的限制与管理 // 022

二、美国《反海外腐败法》的广泛适用与心机 // 024

三、美国政府对跨国公司逃税的追讨 // 026

第四节 中国对对外投资的金融支持 // 028

一、政策性保险机构：中信保 // 029

二、政策性银行：国开行和进出口银行 // 030

三、商业银行：中国银行和工商银行 // 031

四、积极参与国际金融机构改革并组建国际金融机构 // 032

第五节 中美比较看美国对企业海外投资的政策支持规律 // 033

一、中国金融政策已不弱于美国，但财政政策仍然有较大距离 // 034

二、中国间接支持政策仍然较美国有明显差距 // 040

三、美国推动企业海外投资中市场机制起着日益重要的支持作用 // 040

四、支持美国企业海外直接投资的更重要的是其隐性实力支持 // 041

五、美国对企业行为的恰当约束其实是长远的支持和发展 // 041

第2章 欧盟对私营企业对外投资的政策支持研究

第一节 欧盟海外投资的历史、现状与政策支持 // 043

一、欧盟及欧盟成员国对外投资的历史发展 // 043

二、欧盟对外投资的现状 // 047

三、欧盟的对外投资促进政策 // 049

第二节 欧盟对私营企业海外投资的政策支持 // 055

一、直接政策支持 // 055

二、制度及外交政策支持 // 075

三、隐形政策支持 // 083

四、欧盟国家对私营企业海外投资的政策支持 // 087

第三节 欧盟对民营企业海外投资政策支持的规律和经验 // 107

一、对待大型企业与中小企业的区别 // 107

二、对不同产业的政策支持特点 // 112

三、文化软实力的促进 // 115

四、服务型政府的建立 // 117

第3章 日本、韩国、新加坡海外投资支持政策与经验借鉴

第一节 日本海外投资支持政策 // 121

一、日本对外直接投资现状 // 121

二、日本对外直接投资史 // 123

三、日本对外直接投资的主要特征 // 135

四、日本对外直接投资对中国的启示 // 145

第二节 韩国海外投资支持政策 // 150

一、韩国对外直接投资史 // 151

二、韩国对外直接投资的支援制度 // 159

三、韩国对外投资支持政策的作用与经验教训 // 164

第三节 新加坡海外投资支持政策 // 167

一、新加坡实施对外直接投资战略的现状 // 167

二、淡马锡模式 // 171

三、淡马锡模式对中国国有企业改革的启示 // 177

第四节 日本、韩国、新加坡海外投资支持政策的经验教训 // 181

一、日本、韩国、新加坡三国海外投资支持政策特点 // 181

二、日本、韩国、新加坡三国海外投资支持政策对中国的启示 // 184

第 4 章 中国对私营企业海外投资的政策支持经验

第一节 中国企业海外投资现状和发展历程 // 188

一、中国跨国公司的现状和国际比较 // 188

二、中国国有企业海外投资发展历程 // 206

三、中国民营企业海外投资发展历程 // 210

第二节 中国对企业海外投资的政策支持变迁 // 212

一、中国对企业海外投资的政策支持变迁 // 212

二、中国对企业海外投资的具体支持政策分析 // 218

第三节 中国对企业海外投资政策支持规律及海外经验借鉴 // 225

一、中国对企业海外投资政策支持评价 // 225

二、西方发达国家对中国海外投资政策的经验借鉴 // 227

三、促进民营企业海外投资的政策建议 // 231

下篇 保险业海外发展经验借鉴

第5章 政策性出口信用保险和海外投资保险的国际经验

第一节 政策性出口信用保险与海外投资保险概述 // 237

一、历史发展简述 // 238

二、出口信贷机构国际性组织——伯尔尼协会 // 239

三、结论 // 241

第二节 美国和加拿大经验 // 242

一、美国部分 // 242

二、加拿大部分 // 256

三、美加经验总结与借鉴 // 262

第三节 欧洲经验 // 262

一、英国部分 // 262

二、法国 // 269

三、德国 // 274

第四节 亚洲经验 // 282

一、日本对外贸易及海外投资官方担保制度的发展 // 282

二、韩国对外贸易信贷与海外投资官方担保制度 // 289

三、新加坡对外贸易及海外投资官方担保制度的发展 // 295

第五节 中国出口信用保险和海外投资保险的发展 // 299

一、中国出口信用保险制度变迁 // 299

二、出口信用保险相关支持政策的发展 // 300

三、海外投资保险的发展 // 302

四、海外投资保险业务相关支持政策的发展 // 303

第六节 案例分析与经验总结 // 304

一、OPIC 与印度尼西亚 CalEnergy 案例 // 304

二、中国可资借鉴的经验 // 308

第 6 章 发达国家民营保险业跨国经营启示

第一节 英国保险业跨国经营经验教训研究 // 311

一、英国保险业跨国经营的基本情况 // 311

二、英国保险业跨国经营典型案例：凤凰保险公司 // 316

三、英国保险业跨国经营的经验教训 // 330

第二节 美国保险业跨国经营经验教训研究 // 333

一、美国保险业跨国经营的基本情况 // 333

二、美国保险业跨国经营典型案例：美国公平人寿公司 // 337

三、美国保险业跨国经营的经验教训 // 349

第三节 日本保险业跨国经营经验教训研究 // 351

一、日本保险业跨国经营的基本情况 // 351

二、日本保险业跨国经营典型案例：大和生命 // 353

第四节 英、美、日经验教训对中国的借鉴意义 // 356

一、英、美、日经验教训的异同分析 // 356

二、中国民营企业跨国经营的现状：以保险业为例 // 357

三、关于中国民营（保险）企业跨国经营的几点思考 // 361

主要参考文献 //363

上篇

主要国家经验借鉴