

外国投融资体制研究

APPROACHING SEVERAL
INVESTMENT SYSTEMS ABROAD

李荣融 主编



65

J-830.472
233

外国投融资体制研究

APPROACHING SEVERAL INVESTMENT SYSTEM ABROAD

李荣融 主编

中国计划出版社

图书在版编目(CIP)数据

外国投融资体制研究/李荣融主编. —北京:中国计划出版社, 2000. 8

ISBN 7-80058-872-6

I. 外... II. 李... III. ①投资-金融体制-研究-世界 ②融资-金融体制-研究-世界 N. F830. 592

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 64555 号

外国投融资体制研究

李荣融 主编

☆

中国计划出版社出版

(地址:北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 4 层)

(邮政编码:100038 电话:63906413 63906416)

新华书店北京发行所发行

世界知识印刷厂印制

850×1168 毫米 1/32 12 印张 308 千字

2000 年 8 月第 1 版 2000 年 8 月第一次印刷

印数 1—10000 册

☆

ISBN 7-80058-872-6/F·472

定价:32.00 元

前 言

改革开放以来,我国投融资管理体制经历了深刻的变革。从最初推行建设资金有偿使用和投资包干责任制,到借鉴国外先进的可行性和评估方法改进投资项目决策过程,直至今日全面实行项目法人责任制、投资项目资本金制、招标投标制、工程监理制、合同管理制、重大项目稽察制等,我们在投融资领域进行了一系列重大改革。这些改革冲破了传统计划体制下高度集中投资管理模式的禁锢,在投融资领域形成了投资主体多元化、资金来源多渠道、投资方式多样化的新格局,投资决策的科学化、民主化,投融资活动的社会化、市场化程度显著提高,这些改革已化成了无形的动力,有力地推动了国民经济持续健康快速的发展。回顾这段历史,如果说投融资体制改革已取得一定成就,这与我们在改革初期即走出国门,广泛学习借鉴国外先进的管理经验和做法,立足于基本国情进行积极探索和实践是分不开的,投融资体制改革既是一个探索实践的过程,也是一个不断开放和更新观念的过程。

现行投融资体制在许多方面还很不适应建立社会主义市场经济体制的要求,一些深层次的问题尚未得到根本解决,我们要按照中国共产党“十五”大的精神,进一步深化投融资体制改革。除了认真总结二十年来投融资体制改革的成败得失和经验教训之外,我们还应继续以开放的心境,积极学习和借鉴国外有益的投融资管理经验,为我所用,不断拓宽改革的视野和思路。近二十年来,国家计委、国家经贸委会同有关部门、金融机构多次组团出国考察,对西方发达的市场经济国家和部分发展中国家的投融资体制及其管理进行了较为全面系统的研究和分析,完成了一些有较高质量的

考察研究报告。这些考察研究报告,从不同层面和角度反映了市场经济国家在投融资管理方面的基本做法和可供我们学习借鉴的内容。这些考察研究工作,几乎跨越了改革开放至今的全过程,比较客观地反映了我们对建立市场经济环境下投融资体制的认识发展过程,今日读来,仍有许多发人深思和可借鉴之处。

为了继续深化我国的投融资体制改革,也使更多的从事投融资管理和研究的同志分享这些考察成果,我们对这些考察研究报告进行了归纳整理,编辑了这本《外国投融资体制研究》,供大家学习和参考。

李荣融

二〇〇〇年十月

目 录

投融资体制篇

德国投融资体制	(3)
附:德国的社会市场经济及其运行机制	(15)
日本投融资体制	(33)
附 1:日本引导企业投资的金融政策	(47)
附 2:日本经济的高速发展与企业技术进步	(55)
美国投融资体制	(69)
附:美国市场经济的有关情况	(83)
英国投融资体制	(95)
附 1:货币政策的主要操作者——英格兰银行	(110)
附 2:英国投融资体制特点评析	(117)
日本的财政投融资体制	(121)
附:日本财政投融资体制的主要特点	(123)
韩国政府的投资宏观调控体制	(131)

投资管理篇

意大利、英国投资管理	(145)
加拿大、巴西投融资管理	(155)
韩国、澳大利亚投资管理	(164)
法国、瑞典投资管理	(183)
法国、瑞典投融资体制	(194)
澳大利亚、新加坡、菲律宾政府投资管理	(204)

美国、墨西哥投资管理	(218)
日本的投资宏观调控	(231)
新加坡的宏观投资体制	(240)
美国的投资宏观调控	(244)
国外投资宏观调控的比较	(254)

专题研究篇

新加坡控股公司	(267)
韩国“国民投资基金”	(276)
世界银行简介	(282)
韩国产业银行简介	(288)
国家控股公司简介	(291)
德国、美国建设市场管理	(294)
美国创业投资基金	(304)
美国、奥地利、比利时招标采购制度	(325)
美国促进中小企业发展政策	(334)
法国、德国城市基础设施投融资体制	(345)
日本的项目法人责任制	(354)
澳大利亚、新西兰对小企业的投资管理	(363)

投融资体制篇

德国投融资体制

一、德国投资方面的基本观念

德国在投资方面的基本观念,不同方面、不同层次有不同的表述:

联邦经济部:“投资决策者应该是真正在市场中进行经营的人,只有他们才能深刻地了解市场,政府不可能真正了解市场,所以投资或结构转换必须由企业根据自身的情况自主决定。政府既不指导,也不干预。如果政府一旦干涉或给予指导,就必须承担由此引起的一切后果和责任。”“投资要充分考虑到风险,要设法分散风险。由政府统一管理投资,其风险是最大的,一旦失误,损失是整体性的,也是难以挽回的;而投资由众多企业单独决策,失误将是个别的、易于控制的,因而投资风险较小。”

巴符州经济部:“经济界应立足于自主、自助,政府只是在认为必要的时候,对特定的领域提供帮助,但并不卷入。对特定的予以资助的投资项目,政府要力求帮助企业能够自立,使企业能够最大限度地参与该项目,并尽可能承担风险,决不能由于政府的帮助而使这些项目成为国家项目。”

商会(工商会):“原则上,商会(工商会)对投资不起作用,企业在投融资活动中是完全独立的。政府和商会的工作是为企业提供服务,在税收、能源、法律等方面,商会有责任为企业提供帮助。”

机械与设备制造协会:“单个企业自己决策投资并不很保险,但通过许多企业组织在一起相互交流、讨论的基础上再自主决策,就能有效地减少风险。由国家作出投资决策很危险,因为国家决策往往适用于一个或几个工业部门和一部分企业,而且国家并不比

协会、工业部门或企业知道得更多。”

德意志银行：“银行基本上自主决策，政府的直接影响很小。政府只能通过相应的法律，或者通过补贴、担保、拨款等方式影响银行。”

赐来福公司：“一个企业的投资必须确保股东的最大收益，因为股东是企业投资决策的最终和决定性的影响者。”

拜尔公司：“企业的投资方向要和社会发展方向紧密地结合在一起，要符合社会公共利益的需要。”

综上所述可以明显看出，企业投资自主决策和充分的风险意识，是德国自上而下各个方面的最基本的观念，决策与责任、权利与义务相统一是其基本的指导原则。

二、德国投融资体系的构成及其职能

德国投融资体系的构成及其职能，在很大程度上由德国企业的以下两种结构特点所决定：以股份制企业为主的企业所有制结构和以中小企业为主的企业规模结构。

德国的投融资体系主要由四个部分组成：企业、银行、政府（包括联邦政府和各州政府）以及中间组织和机构（包括工商会和各类协会）。

（一）企业

企业是德国投融资体系的核心。企业在投融资上享有高度的自主权，并自担风险。在具体项目的决策上，各企业都依据一定的内部程序和标准进行。

1. 内部决策程序

一般说来，德国企业的投资，都是由企业有关职能部门作出相应的计划，报董事会批准实施，重大投资必须由监事会审议和裁定。监事会规定由资方和职工代表对等组成，职工代表由公司内部选举产生的代表，和由公司所属行业工会的代表共同组成。资方代表由股东大会选举产生，有的资方代表还包括工商会、银行甚至社

会名流方面的代表。监事会组成的广泛性,使企业的重大投资处于各个方面的监督之下,这样可较有效地避免个人意志加于投资项目而可能导致的重大失误。

但由于不同企业在组织结构上设置不同,在投资的内部决策程序上也有所不同。如博世公司规定:所有投资必须由各分部(类似于分厂)于前一年度写出详细的说明计划,提交给公司董事会下属的投资委员会。委员会由各分部、总部有关职能部门及董事会代表组成,于每年年终集中一段时间就所有投资项目进行充分的讨论,作出决策。

2. 项目选择标准

除了必要的技术、社会、环境标准外,财务标准是德国企业在选择投资项目时极为重视的因素。如赐来福公司就制定了一整套财务标准用以选择项目。

赐来福公司规定:投资收益率是确定是否投资的基本原则,而且这个投资收益率必须是长期投资收益率。为此,要把政府补贴及其他临时性优惠资金来源因素对项目投资收益率的影响剔除出去,这样才能使项目具有长期抗风险性,这样的项目也才会是长期盈利的项目。决不能因为有短期优惠性的政策或资金,就盲目地上项目,这样往往会贪小便宜吃大亏。

要在确保使股东尽可能获得更大收益的前提下,计算合理投资总量和筹资结构,因为股东是公司投资政策的最终决定者。

(二) 银行

德国政府通过一系列法规,对德意志银行从组成到运行作了规范:在股权结构上,单个股东最大持股比例不得超过 25%。在贷款上,规定对一个借贷者的最大限额,对中长期贷款的限制,对贷款风险的限制,对银行在固定资产、证券交易方面的限制等等,这些都旨在以最大的限制保护银行运行的安全性,从而保护储户的利益。

在上述法律框架下,银行自行决定企业申请的项目贷款。具体

程序是：银行接到企业的贷款申请后，与企业共同研究项目，提出评估意见，决定是否予以贷款、贷款条件及贷款方案。贷款一般需要企业抵押资产，提供贷款后，银行对企业用钱和项目进度实施监督。一旦项目进行不顺利，银行要么对企业提出贷款附加条件，要么立刻终止贷款，拍卖抵押资产，收回贷款。

一般说来，银行是根据项目的生命周期，而不是建设周期决定贷款的长、中、短期及其相应利率。这一点有别于我国的做法。贷款的利率则比较灵活。同一项目在不同的银行，甚至在同一银行的不同分支机构，利率都是不同的。但由于德国银行数量众多，竞争极为激烈，利率的浮动幅度一般不大，从而为银企双方都提供了双向选择的公平机会。政府只能通过三种途径直接影响银行：一是贴息；二是提供担保，如赫尔姆斯担保，但政府一般只担保项目总投资的85%，另15%由银行贷款；三是对极少数项目提供拨款。

（三）联邦政府和州政府

1. 联邦政府

联邦政府在企业投资方面的职能，主要有两个方面：一是通过对德国、欧共体以及世界经济形势的分析，按照欧共体有关法规的要求，制定政策和促进措施，“为工业界创造一个有利的框架结构”；二是通过结构政策，对特定行业和地区以及一些科技研究项目，进行补贴或资助。

就第一种职能而言，联邦政府主要是通过每年发布宏观经济形势分析报告，这份报告是联邦中央银行制定货币政策和劳资协定的依据，是德国经济宏观调控三个组成部分之一。最近，针对德国面临的经济困境和结构问题，由联邦经济部牵头，组织各有关部门，撰写了一份名为《如何保证德国工业生产地位》的报告，提出了100多条措施以推动德国经济发展，提请内阁会议讨论通过。联邦经济部官员强调指出：“措施远比补贴重要。”

德国有关财政补贴的种类、对象、实现形式，在“稳定与增长法”中有着具体的规定。根据这一法律，财政补贴分为直接和间接

两种。间接补贴,主要是联邦政府实施的各项促进计划中的税收优惠、特别折扣等;直接补贴,联邦政府有义务提供的有三类,即维持性补贴、适应性补贴和生产性补贴。

维持性补贴,主要提供给农业和矿产业。提供的原因主要是因为这些行业关系国计民生,出于政治和分配政策的需要,必须予以补贴。适应性补贴的对象主要是造船行业和德国东部的中小企业,目的是使他们能够适应变化了的经济环境,逐步缩小生产规模,优化生产结构。按欧共体有关法规的要求,造船行业的补贴将逐步减少直至取消。

生产性补贴,主要提供给利用高、新、尖技术进行生产的企业,或有发展前景、代表未来发展方向的企业和项目。如航天技术、基因工程技术和生物工程技术等。

一般来说,联邦政府不主张给予补贴,即使在结构调整时期也是如此。认为“不应把钱投到旧的结构中去,这样做不仅不经济,甚至是一种浪费”。汉堡商会也明确指出:“商会反对补贴,补贴不是从天上掉下来,而是来源于盈利部门。大的可以补贴小的,多的可以补贴少的,如果一旦补贴成了一种依赖性的习惯,同时经济又面临困境,盈利部门大幅度减少的话,就会出现大麻烦”。所以,结构调整应靠工业界的自我调整,靠各种合理化措施,尤其是裁员措施。政府顶多在辞退工人和雇短工方面,向雇员提供临时性的和有限的补贴。这一点,在德国纺织和服装工业结构调整时得到了充分体现。

德国的纺织和服装工业,70年代由于受到来自国外强有力的竞争而面临前所未有的困境。1/3的企业破产,超过1/3的工人失业,反对党和工会强烈要求政府予以补贴,并采取措施将纺织和服装工业生产更集中化。失业的工人甚至到联邦经济部门门口游行示威,但都被政府拒绝。政府坚信纺织和服装工业有能力进行自我调整。经过采取各种合理化措施,现在德国的纺织和服装工业成了现代化的工业。

不仅如此,联邦政府还认为,企业的结构转换,应由企业根据自身的情况自主决定,政府不应予以指导。一方面是因为政府并不比企业知道得更多,另一方面是如果政府予以指导,就意味着必须对指导的结果负全责。这既不可能,又与政府的职责相违背。正如联邦经济部的官员所指出的:“如果国家认为某一个行业应该促进或是抑制并明确发出号召,而且所有企业都遵照执行的话,造成的后果将是难以想象的!”这一观点值得我们对我国的产业政策如何制定与实施应认真进行思考。

对科技研究项目的资助,由联邦政府的研究与技术部专司其职。该部通过对某些大学或研究所提供 50%~100% 的经费资助以支持基础性科学研究;另外还对一些风险大、与市场联系紧密、战略意义明显的项目提供部分资助。如磁悬浮列车,政府提供 3/4 的研究费用、1/2 的建设费用。

此外,联邦政府每年发表一本技术与科技报告,规定研究标准、范围和应采取的措施;每两年出版一本研究项目报告,列出所有得到资助的项目名称、企业名称和资金额度,以便于让全社会了解。

2. 州政府

以巴符州为例,州政府的主要职责是,在联邦政府有关法规和政策许可的范围内,通过自身结构与技术政策的实施,促进本地区经济发展。工作的重点主要在扶持中小企业发展和促进技术进步两个方面。扶持中小企业的目标是使中小企业在大企业竞争优势下增强其竞争地位,进而使其在世界范围内能随着结构调整、经济环境变化,适应世界市场竞争。

扶持的方式:拨款补贴、低息贷款和贷款风险担保三种方式。

扶持的原则:一是帮助企业能够自立,使企业能够最大限度地参与该项目,而不至于使项目成为国家的;二是不对特定企业进行较长期的资助,以免破坏自由竞争;三是不支持在市场上没有竞争能力的企业。

扶持的途径有以下几种：

(1) 通过给经济界组织、机构以资助，使之能更好地为中小企业提供咨询，培训。

(2) 提供相当于总资本 1/3 的低息贷款，支持年轻的企业家创办企业。

(3) 给予中小企业一定的低息贷款，增强其与大企业竞争的能力。

(4) 通过中小企业参股公司，解决中小企业自筹资金的困难。中小企业参股公司，是州政府以州贷款银行名义占 25% 股份，与工商会等其他股东共同成立的一家金融性公司，实际上是经济界的自助银行，其分配原则是盈利不分红，这样就可以使州政府最初的股份可以逐步退出。

(5) 对贷款额少于 100 万德国马克的，可由中小企业参股银行（中小企业参股公司是其主要股东）担保其中的 1/3；在 100～500 万之间的，由州贷款银行担保；500 万以上的，由州议会讨论后批准担保。

(6) 中小企业面临支付困难时，银行如果判定其有前途，可提供短期贷款以解决其支付问题。

(7) 中小企业在向环保、能源技术方面投资时，给予低息贷款支持。

在促进技术进步方面，巴符州政府根据本地区经济结构特点和经济实业界的需要制定技术政策，目的是给予中小企业在技术更新方面的框架性指导和帮助。一般通过税收优惠、建立基础设施和促进技术转让予以帮助。巴符州政府每年用于扶持科技研究的开支达 2 亿德国马克，其中 3/4 用于基础设施和技术转让。具体说来，有三种扶持途径：

(1) 资助中小企业与高效率的、与经济、技术界有密切联系的研究机构，共同开展联合研究。巴符州的 9 所大学、大量的非国立综合性技术研究所、各行业研究所、各种基金会和工商会、各类协

会所设立的、专门为中小企业技术改造、技术创新服务的机构,组成了研究网络体系。政府资助的具体条件是:一个研究所必须与三个企业合作,才有可能得到资助。钱由政府通过相应的银行拨到研究机构,企业见不到钱。研究成果出来以后,研究机构有义务公布其成果,成果可以申请专利,但专利要与本州同行共享,而不能独占。

(2) 政府制定如何进行技术转让的办法。

(3) 对中小企业的部分项目给予资助。如对中小企业采用新技术给予补贴或低息贷款,对创立高新技术的企业给予起步资金贷款等。巴符州政府每年用于这方面的资金有 1500 万~2000 万德国马克。

具体项目的申请程序是:企业同时提交项目申请报告、上一年度经营报告、项目风险报告,经专家评估后,政府按季拨款,随时监控。

(四) 中间机构

德国中间机构的种类很多,仅工业制造协会就有 300 多家。此次我们只走访了科隆工商会、汉堡商会和德国机械与设备制造协会。中间机构之所以在德国能够发挥巨大的作用,一个根本原因是德国的企业结构以中小企业为主。如科隆工商会所辖 85000 家会员企业,50%是一个人的企业;机械、设备制造业约 80%的企业职工在 20~200 人之间,8%的企业职工在 500 人以上。中间机构的存在,对这些中小企业在降低经营成本、开拓业务方面起了不可替代的作用。

1. 工商会(商会)

德国工商会(商会)是一个代表公共权益的公共法人机构。根据 1956 年颁布的德国工商会法的有关规定,它是一个独立的、自我管理的机构,代表会区内所有企业的利益,并为会区内经济整体利益服务。所有企业一经注册登记,就自动成为所在地工商会会员并缴纳会费,所以强制性加入及由此而产生的广泛的代表性,是德