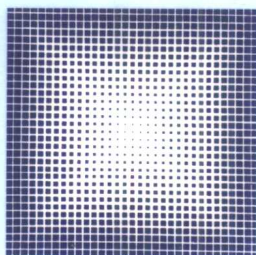


区域经济系列丛书

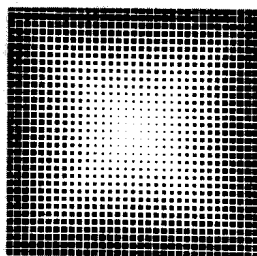


# 外商投资政策 与法律环境

韩彩珍 著



中国轻工业出版社



# 外商投资政策 与法律环境

韩彩珍 著



中国轻工业出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

外商投资政策与法律环境/韩彩珍著. —北京: 中国轻工业出版社, 2000. 6

(区域经济系列丛书)

ISBN 7-5019-2845-2

I. 外… II. 韩… III. 外国投资-投资环境-研究-中国 IV. F832.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 18876 号

责任编辑: 张玉勇

策划编辑: 冷晓壮 责任终审: 滕炎福 封面设计: 叶 蕾

版式设计: 刘 静 责任校对: 李 靖 责任监印: 崔 科

\*

出版发行: 中国轻工业出版社 (北京东长安街 6 号, 邮编: 100740)

网 址: <http://www.chlip.com.cn>

联系电话: 010-65241695

印 刷: 河北省高碑店市印刷厂

经 销: 各地新华书店

版 次: 2000 年 6 月第 1 版 2000 年 6 月第 1 次印刷

开 本: 850 × 1168 1/32 印张: 10.625

字 数: 272 千字 印数: 1—3000

书 号: ISBN 7-5019-2845-2/F·212 定价: 22.00 元

·如发现图书残缺请直接与我社发行部联系调换·

# 《区域经济系列丛书》

## 顾问委员会

主任 陈栋生

委员 (按姓氏笔划为序)

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 方 磊 | 邬羽光 | 刘再兴 | 杨吾扬 |
| 张国伍 | 周起业 | 胡序威 | 胡兆量 |
| 郭振淮 | 魏心镇 |     |     |

## 编辑委员会

主任 张敦富

委员 (按姓氏笔划为序)

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 叶卫平 | 叶裕民 | 孙久文 | 李丽萍 |
| 张可云 | 周惠珍 | 金 陵 | 侯景新 |
| 段枚焱 |     |     |     |

# 《区域经济系列丛书》

## 总 序

---

《区域经济系列丛书》的面世，是中国人民大学区域经济研究所全体同仁共同努力的结果，也是本所前辈学者长期以来的心愿。区域经济学专业及其前身——经济地理学专业和生产布局学专业，曾在本专业创始人孙敬之教授及其后的刘再兴、周起业、杨树珍、郭振淮等教授的领导下，为国家培养了数百名高级专业人才，编写出版了在全国颇具影响的近百种专业论著、丛书和教材，完成了众多国家及省部级重大科研项目，获得多项国家级和省部级奖，为学科建设和专业发展奠定了基础，使中国人民大学区域经济学专业在全国同行中占据应有的地位，也对世界区域经济学的发展产生一定的影响。然而，由于当时的国家形势和学科发展本身的原因，前辈们以本专业人员为主，编著出版一套专业丛书的愿望未能实现。今天，全所同志在现任所长张敦富教授领导下，继承前辈们百折不挠、艰苦奋斗、辛勤耕耘、无私奉献的从业精神，适时应势地开展《区域经济系列丛书》的编写与出版工作，勇敢地肩负起历史赋予我们的使命。对此，我们既感到快慰，同时也深感力不从心。快慰的是，我们正在继续前辈们未竟的事业，为我国区域经济学的建设与发展添砖加瓦；力不从心的是，责任如此重大，任务十分艰巨。因此，我们必须竭尽全力，团结协作，共同完成历史赋予我们的使命。

我们之所以能够如愿以偿地着手编著《区域经济系列丛书》，

主要是有了适时应势的国情条件。经过改革开放和由计划经济向市场经济转轨，国家对宏观经济的管理由直接控制转为间接引导与调控，市场在资源配置中的作用越来越大，地方经济主体得到确立，地方政府的责任、利益进一步强化。改革开放前的那种中央高度集权、计划管理、排斥市场机制、区域经济利益被忽视或置于次要地位的状况已得到根本改观，“区域经济”在国民经济中的地位也逐步增强，在我国经济建设中的作用越来越凸显出来。改革开放 20 年来，经济理论界和经济管理部门不仅参加并完成了有史以来最大量的从中央到地方的各级各类区域的发展战略、规划、计划等研究项目，写出了数以万计的考察、调研、论证、评价报告，而且结合我国地域广袤、地区社会经济差异大、情况纷繁复杂的国情，对区域经济发展的诸多基本问题进行了探讨、研究与著述，出版和发表了众多研究成果。可以说，区域经济学的发展已步入阳光明媚的春天！我们全所同志在多年从事区域经济教学和研究工作的基础上，积极投入到丛书的撰写之中，及时满足国家经济发展的需要，正可谓“适时”。

区域经济不仅在一般的地区经济工作中被提上议事日程，而且在国家安排国民经济发展进程时，学科的研究工作及其理论对实践的重要指导作用也受到极大的重视。《国民经济和社会发展“六五”计划》第一次专门列出了“地区经济发展计划”的篇章，提出了各类地区的产业布局方向；“七五”计划则进一步提出“要加速东部沿海地带的发展，同时把能源、原材料建设的重点放到中部，并积极做好进一步开发西部地带的准备”。在迈向 21 世纪的《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》的宏伟蓝图中，把促进区域经济协调发展放在了十分重要的位置，并在三大地带框架基础上提出了七个跨省市区的经济区域，以及相关政策措施。由上可知，我国的社会主义市场经济愈发展，区域经济研究对国民经济发展的作用愈

重要。不仅如此，当今世界经济在走向区域化、一体化、全球化的过程中，也急需加强国际区域经济研究。我们撰写这套丛书，也是顺应国内、国际的形势，正可谓“应势”。

丛书的撰写，是我所全体同仁适时应势肩负历史使命的集体活动。每一卷本的撰写，有的是全所同志集体智慧的结晶，有的是几位同志合作研究的成果，更多的是个人长期从事某一领域教学与研究的专门著述。这套丛书从某种意义上说，是我们对区域经济学的教学与研究的第一个总结，今后还会有第二个、第三个总结，甚至更多。但这“第一个总结”对我们来说是非常重要的一个阶段性成果，是我们对区域经济学的学科建设和专业发展所做出的应有贡献，它必将促使我所的学科建设、专业发展迈上一个新台阶。

丛书的撰写，聘请了区域经济专业资深专家组成顾问委员会，他们对每卷书的撰写给予指导，提出了诸多宝贵建议和意见，为《丛书》的撰写付出了辛勤劳动，在此我们谨向他们表示衷心感谢。为了使《丛书》的编写更多地汲取既有研究成果与已积累之经验，参考了各部门、各单位的研究报告、论著和文章，有的未能一一标注，在此申明并向有关专家和作者深表谢意。本套《丛书》之所以能够比较顺畅地出版面世，除了所内全体同志的认真、勤恳、协同努力之外，还得到了中国轻工业出版社的大力支持和协助，在此一并表示诚挚的谢意。

撰写出版如此大部头、多卷本的《区域经济系列丛书》（初步拟订 14 卷本）实属首次，我们尚缺乏经验。加之时间紧迫，任务繁重，作者水平所限，编写中难免失之偏颇，也会有疏漏、不妥甚至错误之处，敬请同行专家和广大读者不吝指正。

**《区域经济系列丛书》编辑委员会**

## 序 言

---

中国实行改革开放以来，迅速成为当今世界上经济发展最快的国家之一。从 1993 年开始，中国也同时成为世界上公认的吸收国际直接投资最快、最有成效的国家。中国的经济发展给投资者带来诸多机会。实践证明，中国已是跨国投资的最佳选择。

作为一个研究中国投资环境问题的学者，深知投资环境对于投资者的重要性。而在组成投资环境的各种要素中，社会、文化、政治、法律等是对所有投资者都产生影响的因素，亦被称为非倾向性投资环境因素。这些因素是决定投资者是否前来投资的先决条件，当这些前提条件得到满足后，投资者才决定是否进行投资，以及进行何种产业投资，而政策法律或法律制度又是这些非倾向性前提条件投资环境因素中最主要、最核心的成分。因为它们对投资者的影响最直接、最具权威性。所以，研究投资环境一定要研究投资的政策与法律环境。

本书作者韩彩珍同志在这方面作了很好的尝试性研究。她在该书中不仅系统地阐述了我国利用外资的政策、法律，更可贵的是，她把政策、法律同投资环境联系起来，并在此基础上进一步分析了政策、法律对引进外资所产生的影响，运用经济分析方法探讨了我国利用外资的政策和法律的合理性与不合理性。诸如：外资法、外资政策对外资流入总量的影响；对外资的投向与构成

的影响；在抽象了其他影响因素之后，政策、法律因素对目前外资地区分布状况的影响等等。最后，作者还较深入地分析了中国今后利用外资政策和法律调整与完善的原因，并进一步阐述了所应调整与完善的方向、措施和建议。

纵观全书，尽管书中对法律环境的经济效应分析、社会与生态环境效应分析以及对不同类型地区法律环境的差异分析尚待作出更加深入的研究探索，但该书的出版对于投资环境的研究内容无疑是一个补充、丰富和扩展，也可以说填补了投资环境研究的一个空白。对于政策、法律所构造的环境的研究，尤其是对法律的研究打破了该学科一直存在的对法的研究和探讨仅仅拘泥于法的本身，而很少关注法的经济效益和法对其他社会系统影响的研究传统。因此，该书的研究、撰写与出版应当说是具有跨学科、跨领域的特点，是一部富有开拓、创新性的有关投资环境评价方面的专门著述。

相信并预祝韩彩珍同志在今后的研究工作中取得更好的成绩！

张敦富

2000年3月6日

## 作者简介



**韩**彩珍, 1991年毕业于中国政法大学, 获法学硕士学位。现任职于中国人民大学区域经济研究所。

作者主要从事地区经济合作、经济安全及投资的法律环境等方面的教学和科研工作。出版的著作有:《东北亚地区的经济合作》。参与编写的著作有:《科学决策ABC》、《拍板不误策》、《当代资本主义的矛盾与演变》等。近年来,在报刊、杂志上发表的主要论文有:《西方发达国家的科技战略》、《略论东北亚的区域合作》、《经济外交——国家干预和调节经济的新形式》、《世界经济一体化与国家经济安全》、《经济相互依存与经济发展空间》、《经济实力与国家安全》、《利用外资的效应分析及外资政策的调整》等。

# 目 录

---

|                                    |       |
|------------------------------------|-------|
| <b>第一章 中国利用外资概述</b> .....          | (1)   |
| 一、外商投资的范围界定 .....                  | (1)   |
| 二、中国吸收外资的动因分析 .....                | (2)   |
| 三、中国利用外资的概况 .....                  | (9)   |
| 四、外商直接投资对我国经济发展的促进作用 .....         | (14)  |
| <b>第二章 中国利用外资的政策与法律概述</b> .....    | (21)  |
| 一、中国利用外资的方针政策 .....                | (21)  |
| 二、中国利用外资的立法概况 .....                | (26)  |
| <b>第三章 外资准入的政策与法律——管制之一</b> .....  | (38)  |
| 一、外商投资的审批制度 .....                  | (38)  |
| 二、外商投资领域 .....                     | (61)  |
| 三、外商投入的资本与财产 .....                 | (66)  |
| <b>第四章 中国利用外资的方式——管制之二</b> .....   | (85)  |
| 一、外商投资企业概述 .....                   | (85)  |
| 二、不同形式的外商投资企业的特征 .....             | (91)  |
| 三、中国利用外资的其他方式 .....                | (106) |
| <b>第五章 外商投资企业的经营管理——管制之三</b> ..... | (126) |
| 一、外商投资企业的经营管理自主权 .....             | (126) |
| 二、外商投资企业的组织机构 .....                | (129) |
| 三、外商投资企业的劳动人事管理 .....              | (138) |

|                                      |              |
|--------------------------------------|--------------|
| 四、外商投资企业的外汇平衡 .....                  | (144)        |
| 五、投资期限和当地化 .....                     | (147)        |
| <b>第六章 服务业利用外资的政策与法律——管制之四 .....</b> | <b>(150)</b> |
| 一、金融及相关行业利用外资的状况 .....               | (151)        |
| 二、商业零售业利用外资的状况 .....                 | (155)        |
| 三、房地产业利用外资的状况 .....                  | (161)        |
| 四、交通运输业利用外资的状况 .....                 | (172)        |
| 五、旅游业利用外资的状况 .....                   | (177)        |
| 六、电信业利用外资的状况 .....                   | (181)        |
| 七、航天航空业利用外资的状况 .....                 | (184)        |
| 八、广告业利用外资的状况 .....                   | (189)        |
| 九、中介服务业利用外资的状况 .....                 | (190)        |
| <b>第七章 鼓励外商投资的政策与法律 .....</b>        | <b>(192)</b> |
| 一、中国鼓励外商投资的政策与法律 .....               | (192)        |
| 二、对中国外资优惠政策的评价 .....                 | (200)        |
| 三、中国外资优惠政策的调整 .....                  | (208)        |
| 四、外商投资企业的避税及其防范 .....                | (215)        |
| <b>第八章 保护外商投资的政策与法律 .....</b>        | <b>(227)</b> |
| 一、中国保护外商投资的法律规定 .....                | (227)        |
| 二、中国缔结的双边投资保护协定 .....                | (236)        |
| 三、投资争端的解决 .....                      | (241)        |
| <b>第九章 外资政策与法律对外商投资的影响 .....</b>     | <b>(261)</b> |
| 一、对外商投资的整体影响 .....                   | (261)        |
| 二、对外商投资影响的具体分析 .....                 | (266)        |
| <b>第十章 外商投资政策与法律的调整和完善 .....</b>     | <b>(286)</b> |
| 一、调整与完善的原因 .....                     | (286)        |
| 二、如何调整与完善 .....                      | (307)        |
| <b>主要参考文献 .....</b>                  | <b>(326)</b> |

# 第一章 中国利用外资概述

---

## 一、外商投资的范围界定

利用外资是指资本输入国采取一定的措施对外国资本的吸引和使用，这种对外资的吸引和使用便形成了国际资本的跨国流动，即国际投资。国际投资包括两种最主要的形式：国际直接投资和国际间接投资。国际直接投资是以取得或拥有国外企业的经营控制权为特征，以获得利润或其他利益为目的的投资；国际间接投资则主要是指国际证券投资 and 国外贷款等形式。区分直接投资与间接投资的法律意义在于，直接投资由国际投资法来调整，而间接投资适用国际货币金融法律制度。

中国利用外资的形式包括外国直接投资和外国间接投资两种形式。20 世纪 80 年代初，中国利用外资以间接投资为主，借债占全部利用外资的比重达 70% 以上，外商直接投资不到 30%。随着改革开放和经济的发展，我国已呈现出全方位、多层次、宽领域的对外开放格局，投资环境不断改善，外商投资在广度和深度上都得到了新的发展。1992 年，外商直接投资在我国实际利用外资金额中首次超过对外借款，并一直占据主导地位，到 1994 年，外商直接投资所占比重已高达 78.14%，1995 年和 1996 年分别为 77.95% 和 76.14%，而对外借款所占比重自 1994 年以来则稳定在 21% 左右；截至 1999 年 12 月底，全国累计批准设立的外商投资企业 341812 家，合同外资金额 6137.62 亿美元，实际使用

外资金额 3078.51 亿美元。<sup>①</sup> 外商直接投资已成为我国利用外资的主体。因此，从这个意义上讲，我国利用外资主要指外国的直接投资。本书所要介绍的有关我国利用外资的政策和法律也主要是利用外商直接投资的政策和法律。值得注意的是，我国把吸收利用的外国直接投资称为外商直接投资，是因为我国吸收利用的外国直接投资不仅来源于一些国家，而且还有相当一部分来自我国的香港、澳门和台湾地区。香港、澳门和台湾地区与祖国内地之间的投资关系，是在一个主权国家内、不同社会经济制度下的几个相对独立的投资体系之间的关系，而不是外国投资者与我国之间的国家间投资关系。所以，“外商直接投资”中的“外商”，既包括外国投资者，也包括我国香港、澳门和台湾地区的投资者。

## 二、中国吸收外资的动因分析

1976 年中国结束了长达 10 年的“文化大革命”，“文革”给中国的政治、经济、文化等各方面都造成了巨大的破坏，中国的经济已处于崩溃的边缘。1976 年以后，摆在中国人面前最紧迫的任务就是如何尽快地恢复和发展经济。在国内资金、技术都不足的情况下，要想在短时间内改变中国经济的落后面貌，使中国经济来一次飞跃，只能求助于世界市场上的资金和技术。1978 年是中国历史上有史以来向外借款最多的一年，共签订了 50 多个引进技术设备的项目，借贷款的协议金额达 78 亿美元，这一数额超出 1970~1977 年 8 年间贷款总额 35 亿美元的一倍多，相当于建国后近 30 年来借贷款的总和。数额如此庞大的借贷款，国内由于缺乏与之配套的财力和物力，根本无法消化。而且有不少引进技术项目由于上马仓促，没有经过周密的可行性和严

---

<sup>①</sup> 《每日经济》研究简报，总第 1132 期，北京安邦咨询公司（AIC）。

格的经济技术论证，结果无法达到预期的经济效益，有些工程被迫下马或缓建。1978年中国的外贸出口总额为97.5亿美元，不少人对中国今后的还款能力感到担忧。

这种“大跃进”的做法受到各界人士的批评，但是在批评这种不顾国内的实际可能、盲目引进外资的政策的同时，人们也在思考如何真正有效地利用外资的问题。在这样的背景下，借鉴国外其他发展中国家的经验，吸收外国资本来中国直接投资的思想得到了重视。这种思想在1978年12月召开的中国共产党中央委员会十一届三次全体会议上得到支持和肯定，也正是这次会议确立了中国经济实行改革和对外开放的基本方针，号召人们要利用两种资源——国内资源和国际资源；开拓两个市场——国内市场和国际市场，学会两套本领——管理国内经济的本领和开展对外经济贸易的本领。

允许外国人来华直接投资开办企业很自然地引起一些人的忧虑。他们担心中国的主权会受到损害，在引进外资的同时会引进资本主义的意识形态和腐朽文化，有人甚至认为这样学习外国是“离经叛道”，是自愿地让中国人接受外国资本家的剥削。这些思想和顾虑无疑是受中国历史上与外国人交往的经验教训的影响。但马列主义关于利用外国直接投资的基本理论为中国引进、利用外资提供了有力的理论依据。

马克思在对资本主义生产方式进行了全面、深刻的分析后指出：生产剩余价值或赚钱是资本主义生产方式的绝对规律，而资本则是能够自行增值从而带来剩余价值的价值。资本的运动是以高利润为导向的，资本总是从利润率低的部门流向利润率高的部门。当国内各部门之间的竞争使平均利润率大幅度下降时，资本就会向国外流动，输向其他利润率较高的国家和地区。列宁在继承马克思这一理论的基础上，进一步指出：先进国家中的大量的相对过剩的资本通常会流向资本主义发展程度比较低、资本有机

构成也比较低、投资利润比较高的国家和地区。因为在这些落后的国家里，资本少，地价比较贱，工资低，原料也便宜。十月革命胜利以后，世界上第一个社会主义国家苏联处于资本主义包围圈之中，面临许多困难，列宁进一步提出的关于社会主义国家利用外资以及吸引外国直接投资的理论，不仅发展了马克思主义的学说，而且对于第一个社会主义国家的建成起了很大的作用。

列宁明确提出社会主义国家需要利用资本主义创造的生产力和管理经验，利用世界市场的经济网络，来发展本国的生产力。他把他的这一重要观点精辟地表述为这样一个公式：“苏维埃政权 + 普鲁士的铁路秩序 + 美国的技术和托拉斯组织 + 美国的国民教育等等等等 + + = 总和 = 社会主义。”<sup>①</sup> 列宁认为，在利用外资及外国直接投资时应具有适当的灵活性，可采用多种方式，如租让制、合营企业等，同时，为了利用外国资金和先进技术，加速社会主义建设，社会主义国家可以付出适当代价，即“给世界资本主义一定的‘贡赋’，在某些方面向他们‘赎买’”<sup>②</sup>，应当允许外商获得一定数量的利润，甚至是大量的利润，只要是合理合法的就不应限制。列宁指出：“即使他们赚 150% 的利润，我们也在所不惜。”<sup>③</sup> 当时，在列宁的亲自干预下，苏联同外国公司签订了 200 多个租让合同，同美、英、日等国签订了为期 20 年到 30 年的锰矿、金矿和石油开采协定，还聘请了一大批外国技术人员，有的甚至在中央一级工业部门任职。列宁逝世以后，斯大林也曾把列宁关于利用外国资本的思想同资本主义面临经济危机的新情况结合起来，接受外国贷款，引进先进技术。据统计，到 1931 年底，苏联接受的外国贷款达 14 亿卢布，到 1932 年底，苏联聘请的外国专家、技术人员达 2 万多人。1944 年斯大

---

① 《列宁全集》，第 2 版，第 34 卷，第 520 页，人民出版社，1985 年。

② 《列宁全集》，第 2 版，第 41 卷，第 213 页，人民出版社，1985 年。

③ 同②第 163 页。

林说过，苏联三分之二的大企业是利用美国的“技术援助”建成的，其余三分之一是由德、法、英、意、日“帮助”建成的。

马克思主义经典作家对利用外国直接投资的论述为我们认识、利用外资，加速社会主义经济建设，提供了理论依据。随着我国改革开放，特别是在建立社会主义市场经济体制的过程中，利用外资、吸收外商直接投资的理论有了进一步的发展，并成为建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分。

首先，利用外商直接投资是市场经济的客观要求，可以实现资源的优化配置。

市场经济条件下，一切按价值规律办事，资源的配置也必须符合价值规律的要求，按市场的方式配置，资源的拥有者可获得最大效益。我国正在建立社会主义市场经济体制，这就要求市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用，把资源配置到效益较好的地方去，提高资源的利用率，用较少的资源耗费获得较大的经济效益。这种资源的优化配置，不仅在国内市场进行，也还需要通过国际市场来实现。因为，资源在各国、各地区乃至全球的分布是不均衡的，这就使得资源会在市场经济的作用下，按价值规律的要求实现合理流动，促进资源的优化配置。

我用利用外商直接投资弥补了我国资金的不足，而外商则利用我国丰富的劳动力资源、自然资源、广大的市场等实现了资本的增值。

其次，利用外商直接投资可以参与国际分工，较快地实现产业的升级换代。

第二次世界大战以后，国际分工进一步向纵深和广阔方向发展，产业各部门间的分工使各国在经济上日益相互依赖、密不可分，整个世界已经成为一个有机的整体。战后科技革命的迅速发展，更加速了垂直型国际分工向水平型国际分工的过渡，生产要素的国际流动不断加快，世界各国的生产过程日趋国际化。在这