

政府投资环境 建设与选择

ZHENG FUTOUZI HUANJING
JIAN SHE YU XUAN ZE

胡丽华 张兴奎 著

辽宁民族出版社

政府投资环境 建设与选择

ZHENG FUTOU ZI HUAN JING
JIAN SHE YU XUAN ZE

胡丽华 张兴奎 著

辽宁民族出版社



© 胡丽华 张兴奎 2009

图书在版编目 (CIP) 数据

政府投资环境建设与选择 / 胡丽华, 张兴奎著. — 沈阳:
辽宁民族出版社, 2009. 7

ISBN 978-7-80722-814-1

I. 政… II. ①胡… ②张… III. 政府投资 — 投资环境 —
研究 IV. F830.59

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 112043 号

出版发行者: 辽宁民族出版社

(地址: 沈阳市和平区十一纬路 25 号 邮编: 110003)

印 刷 者: 沈阳天择彩色广告印刷有限公司

幅 面 尺 寸: 145mm × 210mm

印 张: 13 $\frac{1}{8}$

字 数: 320 千字

印 数: 1-500

出 版 时 间: 2009 年 7 月第 1 版

印 刷 时 间: 2009 年 7 月第 1 次印刷

责任编辑: 包 辉

封面设计: 杜 江

责任校对: 孙明惠

定 价: 48.00 元

联系电话: 024-23284347

邮购热线: 024-23284335

如有印装质量问题, 请与承印厂调换

引 言

投资环境是现代市场经济特别是区域经济发展的重要经济要素。改革开放以来，特别是 20 世纪 90 年代初我国明确提出以建立市场经济体制为改革目标以来，投资环境问题就一直受到投资者、政府和社会各界的高度关注。

投资环境包括硬环境和软环境。其中软环境在投资环境中更具有决定性意义。当然，投资软环境涉及制度文化背景、市场经济发育程度、社会诚信建设等等问题，但根本的还是政府投资环境问题。从广义上说，政府投资环境：之于政府，反映的是执政能力；之于文化，反映的是诚信水平；之于社会，反映的是和谐程度；之于企业，反映的则是经营成本。实践表明，政府投资环境决定着区域经济发展的综合竞争实力。

企业选择投资地，投资者选择投资方向，都要考虑多种经济因素，但决定其最终决策的核心要素是成本和利润。成本与利润成反比，成本高则利润空间小。利润最大化永远是企业的核心目标。企业选择投资地和投资方向，在不同的阶段也会有所侧重，但最终还是要选择成本低和利润高的地区和产业。特别是我国早已由卖方市场转变为买方市场，市场供应已经满足有支付能力的需求，限制价格增长空间的各种经济因素普遍发生作用，成本的分量越来越重，使其成为投资者关注的首要问题之一。

构成成本的要素很多，包括不变成本、可变成本、机会成本、市场进入门槛等等。这些成本的高低，因行业、产业、地区资源禀赋以及经营者决策水平等的差异而各不相同。在这些成本要素既定的条件下，外部环境则是决定成本的主要要素。外部环

境的核心是政府投资环境。从企业发展来看，政府投资环境的优劣决定企业成本的高低和市场竞争实力。从地区经济发展来看，政府投资环境决定一个地区经济发展的平均成本和综合市场竞争力。从企业生存发展的社会环境来说，政府投资环境决定着社会诚信建设水平。政府行为对自然人和法人的价值评价与导向作用，对自然人和法人行为的约束作用，实质上是社会诚信建设的核心内容。诚信不仅是一个地区巨大的无形资产，还是冲减企业成本的重要经济因素。

目前，理论界有关政府投资环境问题的专门著述较少，一般只在经济发展软环境建设的论著中有所涉及，很难找出政府投资环境的系统理论研究成果。因此，笔者在本书中对政府投资环境问题进行了许多探索性和尝试性的研究，形成了一系列富于开拓性和创新性的观点和结论，以期能够丰富和完善政府投资环境理论研究体系，同时启发有关方面不断巩固和提升政府投资环境建设的实践成果，推动区域政府投资环境治理工作的改革与创新。

由于笔者的水平有限，本书难免存在某些缺点和不足，欢迎广大读者批评指正。

目 录

引 言	1
第一章 政府投资环境的 基本内涵和构成要素	1
第一节 投资环境的一般内涵	1
一、投资环境的一般定义	1
二、投资环境的基本要素	4
三、投资环境基本要素的相互关系	9
第二节 政府投资环境的内涵	13
一、政府投资环境的内涵	13
二、政府投资环境的构成要素	16
三、政府投资环境构成要素的内在联系	22
第三节 政府投资环境对于 区域经济发展的价值	26
一、政府投资环境的资源价值	26
二、政府投资环境与区域经济发展平均成本	31
三、政府投资环境与市场主体的竞争力	34

第二章 政府投资环境与

市场主体投资成本构成 39

第一节 市场主体广义投资成本及其构成 39

一、广义投资成本的内涵 39

二、广义投资成本的基本构成 42

三、广义投资成本的经济意义 48

第二节 政府投资环境与市场主体投资成本 53

一、政府投资环境是广义投资成本的主体 53

二、政府投资环境在市场主体投资成本中的比重 59

三、政府投资环境诸要素与市场主体投资成本变易 63

第三节 政府投资环境与市场主体投资成本预期 67

一、政府投资环境与市场主体投资成本预期 67

二、政府投资环境与市场主体投资回报预期 72

三、政府投资环境与市场主体投资成本调节 76

第三章 政府投资环境与

区域经济综合竞争力 81

第一节 政府投资环境是区域经济

综合实力的基本要素 81

一、区域竞争的主角是政府投资环境 82

二、政府投资环境是软实力的集中体现 86

三、政府投资环境是硬实力的重要基础 90

第二节 政府投资环境同质性、差异性 及差异性与区域经济综合竞争力	94
一、政府投资环境的同质性	95
二、政府投资环境的差异性	99
三、政府投资环境差异性与区域经济综合竞争力	104
第三节 政府投资环境资源开发的无限性与有限性及 有限性与区域经济发展综合竞争力	108
一、政府投资环境资源开发的无限性	109
二、政府投资环境资源开发的有限性	113
三、政府投资环境资源开发有限性与 区域经济发展综合竞争力	117
第四章 市场主体对政府投资环境的选择	122
第一节 市场主体选择投资地的主观动因	122
一、投资收益最大化是选择投资地的永恒动因	122
二、长期投资收益是选择投资地的理性动因	126
三、短期高收益是选择投资地的重要动因	131
第二节 市场主体对投资环境的客观评价	135
一、环境要素发生作用的条件	135
二、市场主体对环境要素的评估	139
三、市场主体对纳入决策考量环境要素的选择	143
第三节 市场主体对政府投资环境的选择	147
一、市场主体选择政府投资环境的原则	148
二、市场主体选择政府投资环境需关注的基本要素 ...	152

三、市场主体选择政府投资环境的基本方法	157
---------------------------	-----

第五章 政府投资环境的

价值取向和综合指标	162
-----------------	-----

第一节 政府投资环境的价值取向

一、政府投资环境的一般价值取向	162
二、政府投资环境的特殊价值取向	166
三、政府投资环境价值取向的制约因素	170

第二节 政府投资环境的综合指标

一、政府投资环境的理论模型	175
二、政府投资环境的综合指标	180
三、政府投资环境综合指标的关系	185

第三节 政府投资环境价值取向的实现

一、政府投资环境价值取向实现的一般途径	190
二、政府投资环境价值取向实现的现实选择	194
三、政府投资环境价值取向实现的障碍跨越	199

第六章 政府投资环境建设与政府

短期收益缩减和长期收益倍添	204
---------------------	-----

第一节 政府投资环境建设与政府短期收益缩减

一、政府投资环境建设与政府短期财政收益缩减	204
二、政府投资环境建设与政府短期社会发展目标收缩	209
三、政府投资环境建设与政府工作人员短期收益缩减	213

第二节 政府投资环境建设与政府长期收益倍添	218
一、政府投资环境建设与政府长期财政基础的扩大 ...	218
二、政府投资环境建设与政府长期税基的稳固	223
三、政府投资环境建设与政府长期 社会发展目标的实现	227
第三节 政府短期收益缩减和 长期收益倍添的转换	232
一、政府短期收益缩减与长期收益倍添转换的拐点	233
二、政府短期收益缩减与长期收益倍添转换的条件	237
三、政府短期收益缩减与长期收益倍添转换的实现	242
第七章 政策环境建设的 价值目标和实践选择	247
第一节 政策环境建设的基本内涵和经济价值	247
一、政策环境的基本内涵	247
二、政策环境的经济价值	252
三、政策环境建设的目标取向	257
第二节 政策环境建设的实践途径	261
一、政策环境建设的理论设计	261
二、政策环境建设的基本条件	265
三、政策环境建设的基本要求	269
第三节 政策环境建设的稳定性和连续性	273
一、政策环境建设的稳定性	274
二、政策环境建设的连续性	278
三、政策环境建设稳定性和连续性的实现	282

第八章 政府政务环境建设的	
价值目标和实践途径	287
第一节 政府政务环境建设的	
基本内涵和经济价值	287
一、政务环境的基本内涵	287
二、政务环境构成要素	291
三、政务环境建设的经济价值	296
第二节 政务环境建设的实践途径	300
一、政务环境建设的理想目标	301
二、政务环境建设的条件分析	305
三、政务环境建设的实践选择	309
第三节 政务环境建设的保证条件	313
一、以人为本价值观的构建	313
二、公务员队伍合理利益机制的构建与保证	317
三、公务员队伍纪律约束机制的构建与落实	321
第九章 政府服务环境建设	
的价值目标和实践途径	327
第一节 政府服务环境建设的基本内涵和经济价值	327
一、服务环境的基本内涵	327
二、服务环境的基本构成要素	331
三、服务环境建设的经济价值	336
第二节 政府服务环境建设的实践途径	340
一、服务环境建设的理想目标	340

二、服务环境建设的条件分析	345
三、服务环境建设的实践选择	349
第三节 政府服务环境建设的保证条件	354
一、服务理念的形成与确立	354
二、行政资源的配置与调适	358
三、服务环境评价体系的形成与确立	362
第十章 政府信誉环境建设的	
 价值目标和实践途径	368
第一节 政府信誉环境建设的	
 基本内涵和经济价值	368
一、政府信誉环境的基本内涵	368
二、政府信誉环境的基本要素	373
三、政府信誉环境的经济价值	377
第二节 政府信誉环境建设的实践途径	381
一、政府信誉环境建设的理想目标	382
二、政府信誉环境建设的条件分析	386
三、政府信誉环境建设的实践选择	390
第三节 政府信誉环境建设的长期巩固	394
一、政府信誉环境建设的文化构建	394
二、政府信誉环境建设的传统培育	399
三、政府信誉环境评价体系的形成与确立	403

第一章 政府投资环境的基本内涵和构成要素

研究任何问题，都要明确研究对象的基本内涵。这个基本内涵规定着研究工作涉猎的范围和核心问题。基本内涵的定义，从根本上说取决于研究对象本身的性质，但由于研究的目的和角度不同，对同一研究对象内涵的表述也各有侧重。本书主要研究政府投资环境与企业成本的关系问题，从研究这个问题得出的结论出发，提出改善政府投资环境，激发本地各种投资主体的投资热情，吸引外部资本进入，提高地区资本运营质量可选择的政策取向与工作路径。因此，为阐述问题方便所必需的相关概念和定义，也就只有由笔者来完成了。以后各章也依此推演。其中，本章的主要任务，是给出投资环境的一般内涵、政府投资环境的基本内涵和政府投资环境的构成要素，为政府投资环境问题的研究搭建基本的理论平台，为以后各章提供研究的起点。

第一节 投资环境的一般内涵

投资环境是一个很宽泛的概念，涉及经济、政治、文化和社会等各方面。为了给政府投资环境主要问题的研究提供更宽厚的基础，我们尽可能把视野所及的与投资环境有关的问题，都一一开列给读者。

一、投资环境的一般定义

所谓投资环境，从广义上讲，是各种投资主体选择投资地对投资回报产生影响的各种外部条件。从狭义上讲，是以企业为主

的各种以盈利为目标的市场主体选择投资地对投资回报产生影响的各种外部条件。

对投资环境做出广义和狭义上的区分，主要源于投资主体的性质不同，对环境的要求也不同。从一般意义上讲，无论自然人还是法人，在任何一个地方以货币或实物形式进行的投入，都期待着某种回报。这种回报有的是追求利润最大化，实现资本的无限增值，比如，企业投资就多属此类；有的是为了追求和实现某种社会理想，比如慈善性质的投资，追求利润并不是投资者的主要目标；也有的是为了推行或坚持体现某种意识形态的价值观，比如西方国家对发展中国家进行的政治和宗教渗透等方面的投入，以及发展中国家为坚定走自己发展道路的信念而进行的投入，均不以追求利润为目的；还有的是政府或民间组织为提供公共产品和服务进行的投入，一般也不把利润最大化作为第一目标，等等。从投资主体的性质和追求目标上的区别就可以看出，不同投资主体对投资环境的要求是不一样的。其中，对经济社会发展最具有决定性的意义，对投资环境要求最高，反应最敏感的是以追求利润最大化为目标的市场主体。这是深入研究投资环境问题，对投资环境作出广义和狭义区分的主要根据。同时，也向读者说明，我们主要从狭义投资环境的角度，来研究政府投资环境问题。

投资环境与投资地是紧密相关的。从绝对意义上来讲，任何一个市场主体都要选择一个或多个投资地进行投资。毋庸讳言，在市场经济特别是现代市场经济条件下，资本特别是以价值形态存在的资本，自由流动和选择投资地的空间越来越广阔。不仅可以跨区域、跨国度和跨领域投资，还可以同时在多个投资地和多个领域投资。在原始投资和开发新产业、新产品单位投资规模不断扩大，进入市场特别是高新技术产业市场的技术和资金规模的门槛不断提高的同时，投资主体的多样化也在不断发展，最小的

投资者也可以通过股票等投资渠道，获得投资与回报的权利。但就最初产生投资回报的源头而言，每一个投资单元却只能在一个时间范围内，选择一个投资地。这里所说的投资单元，是指投资某一个项目并按其特定的生产或运营周期为投资者提供满足当期资本增值最低利润回报率所需的最小资本量。比如投资生产汽车某一零部件所需各种投资的最小资本规模。由于不同产业性质不同，以价值形态计量的投资单元的资本量也不一样。但对于任何一个投资单元来讲，无论其资本规模多大，投资者只能为其最终确定一个投资地，由此构成了资本自由流动的无限性与有限性的辩证统一。这就决定了投资地的投资环境，对投资者及其特定投资单元具有决定性的意义。投资地一般是按国家、地区和各级行政管辖区域来划分的，因而投资环境也要以国家、地区和不同行政管辖区域为单位来加以区别。投资地是除自然环境以外的投资环境的空间区隔和投资环境的地理边界。

投资回报是市场主体产生投资冲动，向市场投放资本的根本动因。无论在什么样的社会制度和遵循什么样价值准则的社会中，只要是资本，它的核心目标就是追求利润的最大化。资本的本质就是跟着利润走，哪里能提供最多的利润，它就到哪里去。资本的这种本质，使它一方面最能适应环境，即使是最恶劣的环境，它也能很快适应并坚韧的承受。另一方面又最挑剔环境，当环境因素的变化不能给它提供利润时，即使把它当作神灵供奉起来，它也会断然弃你而去。没有了利润的阳光和雨露，资本就会干涸枯死。投资环境就是资本实现增值的外部条件。改善投资环境，从根本上说是为投资者提供更为有利的利润回报空间。离开投资回报研究投资环境，无异于缘木求鱼。因此，投资回报是投资环境问题研究的核心，也是投资环境建设的主线。

投资环境并不是投资回报的内在因素，而是外部条件，具有鲜明的外部性。市场投资主体能否得到预期的投资回报，主要取

决于两个方面。一方面,从其自身来说,取决于资本的数量,脱离价值形态后资本的质量,获得市场信息充分与否以及由此而来的决策质量,选择的投资领域及产品的科技含量和市场需求状况,经营管理的水平,市场开发能力,等等。另一方面,从外部条件来说,则取决于投资地的自然地理条件,资源禀赋及其与投资者选择投资方向的关系,投资地的经济、政治、文化以及社会生活等各种因素的影响。这两方面是相辅相成,并且可以相互转化的。高素质的投资主体可以影响甚至改善外部环境。因为就某一个投资个体而言,其他投资主体也构成了其投资环境的某种外部因素。就某一地区投资主体的群体而言,又成为一个特定的利益群体或利益阶层,能对投资地的经济、政治、文化甚至生活习惯产生重大影响。投资环境同样可以影响市场投资主体。环境因素既可以对投资主体产生吸引和排拒的效应,也能起到提高投资主体的素质、降低投资成本和开拓利润空间的作用。因此,研究投资地给市场主体提供的外部条件及其在经济上的各种联系,是投资环境研究的主要内容或主要对象。

二、投资环境的基本要素

无论就投资主体的个体还是整体而言,构成投资环境的要素浩如烟海,极其繁多。从不同的角度和不同的需要出发,可以对投资环境的要素进行不同的分类和研究。由于经济学已经有几百年的历史,又是现代社会特别是市场经济条件下被广泛应用的科学,一直以来都集中了相当一部分人类最优秀的智慧,为今天的研究工作积淀了丰富的研究方法,即使就投资环境某一个问题的研究,一旦延展开来,都能得出逻辑化的系统的结论。因此,我们并不期求就投资环境的构成要素做出标准化的分类和解释,只根据研究政府投资环境问题的需要,进行有选择的分类。主要划分为以下五大类,或者说五大要素。

1. 自然地理环境。所谓自然地理环境，是指投资地的地理位置、自然地形地貌和气候等自然条件对市场投资主体投资回报构成影响的各种因素。从经济发展的历史过程来看，由于经济发展水平的提高，科学技术的进步和人类认识自然、适应自然、改造自然能力的增强，自然地理环境在投资环境中的作用，呈现出了由往而今不断递减的规律性变化。比如，在英国工业革命前夕，投资者为了获得比人力和畜力更强的动力，都要选择能提供水力资源的河流两侧投资建厂。随着蒸汽机等机械动力的发明，建立工厂就不再受有没有河流的限制了。再比如，当贸易真正成为全球贸易的起始期，由于受运输能力和条件的限制，适宜于建立港口和海上运输的地方，成了投资者主要的投资地。随着运输手段的现代化，沿海特别是港口所在地对投资者的影响就相对减弱了。还比如，随着科技的进步，过去只能在特定气候条件下生产的产品，现在已经不受或较少受气候因素的影响，可以在更广的区域内甚至是全球生产了。但递减并不等于消除，自然地理环境仍然是构成投资环境的重要因素。比如对于只能在热带和亚热带生产的橡胶、热带水果等产业，投资者并没有更大的选择余地；投资海上运输和船舶组装，不能选择内陆。自然地理因素在人们选择栖息地，建立城市和社区中的作用，也决定着投资者对投资地的选择。因交通运输空间距离带来的成本，也是投资者选择投资地的重要考量因素。从整体上来说，自然地理因素仍然是经济发展环境的重要组成部分。

2. 自然资源环境。所谓自然资源环境，是指为投资者提供自然物质资源的各种条件和环境。从某种意义上说，自然资源环境是自然地理环境的一个重要组织部分。之所以把它作为投资环境的基本要素单列出来，是由自然资源在经济发展中的特殊作用所决定的。因为人类创造有形和无形物质财富的过程，都是对自然资源的开发、加工，使之成为能够满足自身物质和精神需要的产