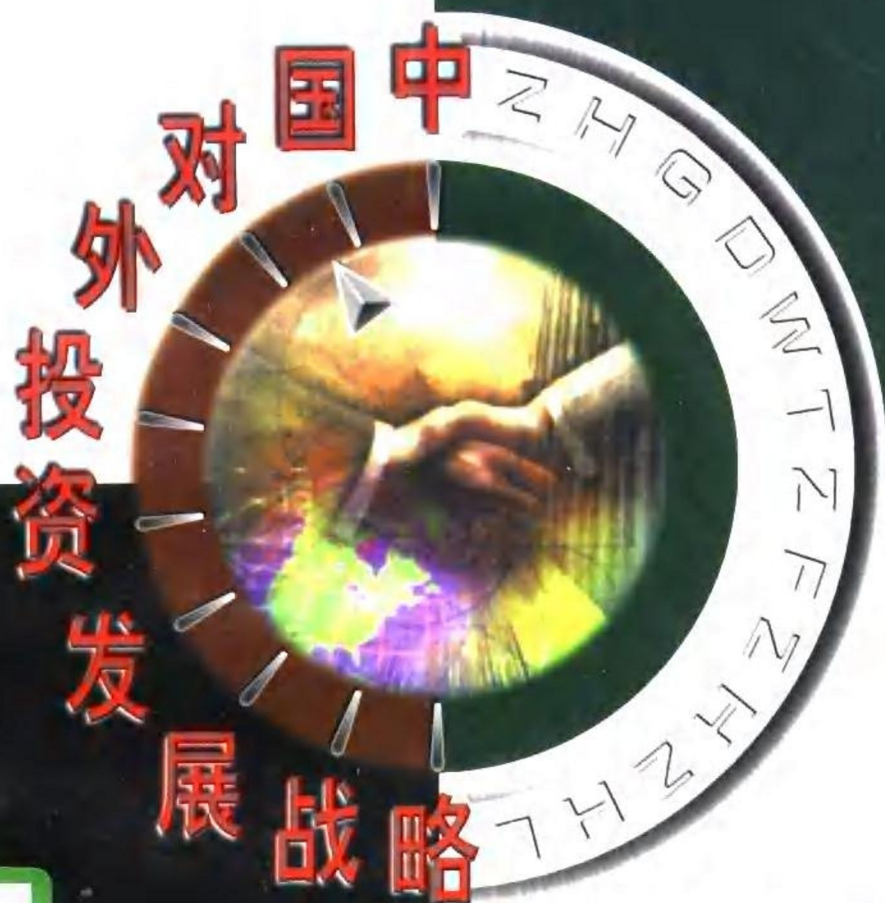


ZHONGGUO DUIWAITOUZI FAZHANZHANLUE



2.6

中国对外投资发展战略

潘 岳 主 编
魏 杰 副 主 编
周放生

 经济科学出版社

责任编辑 漆 熠
责任校对 杨晓莹
版式设计 周国强
技术编辑 董永亭

中国对外投资发展战略

主编 潘岳

副主编 魏杰 周放生

*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

北京印刷一厂印刷

出版社电话：62541886 发行部电话：62568479

经济科学出版社暨发行部地址 北京海淀区万泉河路 66 号

邮编：100086

*

850×1168 毫米 32 开 8.5 印张 220000 字

1998 年 11 月 第一版 1998 年 11 月第一次印刷

印数：0001-1000 册

ISBN 7-5058-1564-4/F·1098 定价 12.50 元

图书在版编目 (CIP) 数据

中国对外投资发展战略/潘岳主编.-北京:经济科学出版社,
1998.11

ISBN 7-5058-1564-4

I. 中... II. 潘... III. 对外投资-发展战略-中国 IV. 8832.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 29943 号

前 言

世纪之交，世界经济一体化的程度不断加深，跨国企业的迅速发展而构建的国际生产体系，正推动着世界经济一体化步入新的水平。进入 90 年代以来，跨国企业在国际经济舞台的地位越来越重要，跨国企业的生产总值已占资本主义世界总产值的 40%，控制了 50% 的国际贸易，80% 的工艺研制，90% 的生产技术，75% 的国际技术转让，并控制了发展中国家技术贸易的 90%。跨国企业的不断发展壮大，日益主导着世界经济的发展方向，跨国企业之间的竞争将代表着国家经济的国际竞争力。因此，扩大对外直接投资规模、促进跨国企业的发展，已成为各国经济发展的重要战略。

中国在经过 20 年的改革开放的今天，在引进外资、扩大对外贸易、加强国际经济合作方面取得了举世瞩目的成就，然而中国的对外直接投资却仍处于初步发展阶段，跨国企业的发展水平与中国经济大国地位和发展速度极不相称，与世界经济一体化进程不相适应。如何促进中国对外直接投资，发展中国的跨国企业，追赶世界经济潮流，提高中国经济的国际竞争能力，是我国现代化建设面临的重要课题。正如江泽民总书记在党的十五大报告中指出的，“对外开放是一项长期的基本国策。面对经济、科技全球化趋势，我们要以更加积极的姿态走向世界，完善全方位、多层次、宽领域的对外开放格局，发展开放型经济，增强国际竞争力，促进经济结构优化和国民素质提高”。

本书旨在依据世界经济发展趋势，结合中国对外投资发展轨迹，论述中国发展对外投资在改革开放伟大事业中的地位，以及

对未来中国经济发展的重要意义；依据当今世界国际直接投资发展的最新特点与世界典型国家的投资环境，结合中国对外直接投资的发展现状，提出发展中国对外直接投资的战略构想。

原国家国有资产管理局曾多次派有关考察小组，出国考察外国国有资产境外投资状况，写出了不少很好的考察报告，本书在写作过程中参考了这些报告，并引用了有些可以公平的报告，在这里向有关同志表示感谢。

由于时间仓促及水平有限，书中难免存在着一些疏漏和不足之处，诚望读者指正。

编 者

一九九八年六月

目 录

第一章 中国对外投资发展现状	(1)
第一节 中国对外投资发展历程	(1)
第二节 中国对外投资的特点	(6)
第三节 中国对外投资的作用	(17)
第四节 境外中资企业经营存在的突出问题	(25)
第五节 发展中国企业对外直接投资势在必行	(33)
第二章 中国对外投资管理体制	(47)
第一节 中国对外投资管理体制的历史沿革	(47)
第二节 中国对外投资管理体制的特点	(52)
第三节 中国对外投资管理体制存在的主要问题	(60)
第四节 加强境外国有资产管理的基本思路	(66)
第三章 中国对外投资发展战略	(87)
第一节 对外投资企业管理体制重建战略	(88)
第二节 援外项目商业化运作战略	(106)
第三节 对外投资产业导向战略	(112)
第四节 多种投融资方式并存战略	(126)
第五节 政府政策扶持战略	(134)
第四章 境外中资企业发展的国别分析	(139)
第一节 总结经验, 积极推动澳大利亚中资企业发展 ...	(139)

第二节	加快发展中国同西班牙经贸关系的政策建议	(148)
第三节	奥地利中资企业发展状况	(151)
第四节	促进意大利中资企业发展的若干对策	(154)
第五节	中希发展经贸合作的战略选择	(158)
第六节	抓住机遇全面开拓伊朗市场	(162)
第七节	南美投资环境与中资企业发展前景估测	(167)
第八节	埃及中资企业发展前景分析	(177)
第九节	泰国、新加坡中资企业发展状况	(180)
第五章	港澳地区中资企业发展前景分析	(184)
第一节	抓住机遇, 促进香港中资企业发展	(184)
第二节	加强港澳中资企业产权管理迫在眉睫	(188)
第六章	对外直接投资的国际比较	(196)
第一节	九十年代世界对外直接投资的新特征	(196)
第二节	鼓励与保护境外投资政策的国际比较	(213)
第三节	日本的对外直接投资	(231)
第四节	韩国的对外直接投资	(249)
	主要参考文献	(261)

第一章 中国对外投资发展现状

第一节 中国对外投资发展历程

中国的对外投资以 1979 年为转折点，分为前后两大时期，1979 年以前，中国实行计划经济体制，政府是经济运作主体，不存在真正意义上的企业，中国的对外投资实际上是以政府为操作主体。党的十一届三中全会以后，中国开始了经济体制由计划经济向市场经济的转变，实行政企职责分开，并将企业塑造成为自主经营、自负盈亏的市场经济主体，中国对外投资方式也开始发生重大转变。特别是 1979 年 8 月 13 日，国务院提出“出国开办企业”的经济改革措施，第一次把发展对外直接投资作为国家政策，从而拉开了中国企业对外投资的序幕。

一、1979 年前的中国对外投资

1979 年前的中国对外投资可按照投资目的分为三种类型：

（一）为支持进出口贸易。

1949 年新中国成立后，中国政府为了支持必须的进出口贸易，在香港开设或以接收方式成立境外企业，如中国银行香港分行、招商局、华润公司、中旅公司等。由于数量少，规模小，业务范围窄，并没有成为中国对外经济活动的主力。

（二）为了支援第三世界国家。

50 年代中期，中国政府为了向正在争取民族解放和维护民族独立的第三世界国家提供经济技术援助，组织若干实体或者直接

由政府出面实施援助。其主要方式有项目援助、技术援助、物资援助和现汇援助，其中项目援助是最主要的方式。这种由政府组织的、通过无息贷款甚至无偿捐助的经济技术援助，是中国 50 年代和 60 年代参与国际经济技术活动最主要的形式。虽然这种经济技术援助并非通常意义上的对外直接投资活动，但是，为中国企业对外投资积累了经验，并奠定了基础。

（三）为了承包工程和劳务输出。

70 年代后期，中国开始对外承包工程和劳务输出。1978 年成立了第一家对外工程承包企业“中国建筑工程公司”，开始探索有偿的工程承包和劳务输出活动。但公司成立之初，仍然是以政府为主要操作主体，只是运作方式开始转向市场化。

二、自 1979 年以来的中国对外投资

自 1979 年以来，中国对外投资（以直接投资为主）可以分为三个发展阶段。

（一）1979～1984 年的自发探索阶段。

改革开放初期，企业发展的重点是如何从按政府指令生产转向按市场需求变动状况生产和经营，从对外开放角度而言，重点是扩大进出口和利用外资，企业的对外直接投资和经营无论是政府还是企业以及理论界都未引起广泛的注意。只是极少数的企业，主要是外贸、外经公司，从自身经营发展的需要出发，开始在海外设立窗口企业，主要用途仍然是为贸易服务，方便往来。到 80 年代初，中国改革开放的力度进一步加大，政府有关部门明确了对外投资政策，一些大的外向型企业开始探索对外直接投资。但由于理论界对跨国经营与社会制度的关系还存在争论，理论界的探讨还处于讨论中国作为社会主义国家应不应该发展对外直接投资的问题，还没有进入探讨中国如何发展对外直接投资，因此还不能给企业的对外投资提出理论指导，改革开放初期的企业对外投资还处于自发探索阶段。此阶段参与对外投资活动的企业为数不

多,对外投资的规模不大,兴办海外企业的数量不多。1979~1984年,中国企业在境外投资的非贸易性企业共计 113 家(参照表 1.1),平均每年不到 20 家,总投资额为 2 亿多美元,平均每年为 3400 万美元,平均每家企业为 170 万美元。其中,中方投资额为 1.27 亿美元,平均每年为 2100 多万美元,平均每家企业为 110 多万美元,中方投资占总投资的比例为 62.3%。^①

从投资主体看,虽然是以企业为操作主体,但政府参与程度较大。参与对外直接投资和经营的企业主要是中央和地方外贸专业公司和省、市国际经济技术合作公司,如中国化工进出口总公司、中国五金矿产进出口总公司、上海机械进出口公司、上海对外经济技术合作公司、福建国际经济技术合作公司等;从经营的业务范围看,主要集中在餐饮、承包建筑工程、咨询服务、贸易等行业,加工制造业的数量较少;从地区分布情况看,主要分布在发展中国家和港澳地区。

(二) 1985~1991 年为起步阶段。

1985 年,中国对外经济贸易部根据国务院的指示精神,制订了在国外开办非贸易性企业的审批管理办法,指出“只要是经济实体,有资金来源,具有一定的技术水平和业务专长,有合作对象人,均可申请到国外开设合资经营企业,”从而使中国企业在境外的投资活动有章可循;1987 年底,国务院正式批准中国化工进出口总公司进行跨国经营试点,标志着中国企业对外直接投资由自发转向自觉阶段。在此阶段,理论界关于对外直接投资的讨论重点转向如何高效开展,纷纷介绍国外企业直接投资的成功经验,介绍典型国家的法律法规和财税政策,探索中国企业对外直接投资的领域、方式,从而有效地促进了中国对外投资的发展。在此背景下,1987 年,中国企业的对外直接投资和经营出现了第一次高潮,1987 年一年兴办的海外企业达 124 家,协议投资总额为 13

^① 参见康荣平等著《中国企业的跨国经营》,经济科学出版社第 40 页。

亿美元,是前 8 年总和的 3.19 倍。中方直接投资额为 3.5 亿美元,是前 8 年总和的 1.38 倍。据统计,从 1985~1991 年,中国批准在海外投资兴办的非贸易性企业共 895 家,平均每年兴办达 128 家;协议投资总额为 29.44 亿美元,平均每年投资额为 4.2 亿美元,平均每家企业投资额为 328 万美元;中方直接投资占协议投资总额的 46.8%。

从此阶段的投资主体看,由外贸、外经企业发展到大中型工业企业和综合金融企业,如首都钢铁公司、中国国际信托投资公司、深圳赛格集团。从投资的地区分布看,由发展中国家和港澳地区扩展到部分发达国家。据外经贸部统计,截止 1991 年底,中国共批准设立境外各类企业近 2000 家(不包括港澳地区),其中贸易性企业 800 多家,非贸易性企业 1000 多家(参见表 1.2)。贸易性海外企业主要是各类外贸、外经企业设在境外的独资企业、合资企业和贸易代表处三种类型。这些企业分布在全世界 93 个国家和地区。非贸易性企业总投资 31.54 亿美元,其中中方投资 13.95 亿美元,这些企业主要分布在美国、加拿大、澳大利亚、德国、巴西、日本、新加坡、原苏联等国家和地区;从投资的业务范围看,由餐饮、服务向资源开发、机械制造加工、交通运输等 20 多个行业扩展。

表 1.1 中国企业境外非贸易直接投资情况表
(1979~1984 年) 单位:亿美元

年 份	1979	1980	1981	1982	1983	1984
企业累计数	4	17	30	43	76	113
年投资总额	0.012	0.68	0.07	0.06	0.19	1.03
累计投资	0.012	0.692	0.76	0.82	1.01	2.04
累计中方投资	0.005	0.317	0.342	0.37	0.46	1.27
中资比重(%)	43.8	45.8	45.0	45.3	45.5	62.3

注:资料来源:《当代中国的对外经济合作》,中国社会科学出版社,1989 年。

表 1.2 中国企业境外非贸易直接投资情况表

(1985~1991 年)

单位:亿美元

年 份	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
企业累计数量(个)	189	277	385	526	645	801	1008
投资总额	0.92	1.11	13.73	1.18	3.25	1.67	7.59
累计投资	2.96	4.07	17.8	18.98	22.23	23.90	31.49
累计中方投资	1.77	2.3	6.4	7.15	9.51	10.58	13.95
中资比重(%)	59.8	56.5	36.0	37.7	42.8	44.2	44.3

资料来源:《当代中国的对外经济合作》,中国社会科学出版社,1989 年版,《中国对外经济贸易年鉴》,中国社会科学出版社,1984~1994 年版。

(三) 1992 年以后为迅速发展阶段。

1992 年初,邓小平同志发表南巡讲话,并于同年 5 月视察首都钢铁总公司,以及随后国务院批准首都钢铁总公司扩大海外投资和经营权,标志着中国企业的对外投资进入一个新的迅速发展阶段。首都钢铁总公司 90 年代初以来在跨国经营方面取得了重大突破,到 1993 年底,在海外投资的企业已达 12 家,累计投资总额为 1.8 亿美元。特别是 1992 年首都钢铁公司斥资 1.2 亿美元收购了秘鲁铁矿,使之成为中国当时最大的境外投资企业。

据统计,1992~1994 年 6 月,中国批准的境外非贸易企业共计 696 家,年平均数为近 278.4 家,中方直接投资额为 3.14 亿美元,年平均数为 1.26 亿美元,每家企业平均投资额为 450 多万美元。1995 年批准的海外非贸易投资企业 119 家,投资额为 19994.1 万美元,中方投资额为 10596.87 万美元,占 53%;到 1995 年底,中国批准海外非贸易投资企业累计为 1882 家,总投资额为 402378.8 万美元,其中中方投资额为 185899 万美元,占总投资额 46.2%,1996 年批准非贸易海外投资企业 103 家,总投资额为 4.9 亿美元。到 1996 年底,中国批准设立海外投资企业 5044 家,中方协议投资额 592800 万美元。其中贸易性企业 3059 家,工、农

业生产和资源开发等非贸易性企业累计为 1985 家，比 1995 年增加 5.4%，总投资额为 451793.3 万美元，比上年增长 12.3%。其中中方投资额为 215231.2 万美元（参见表 1.3）。

表 1.3 1995、1996 年中国企业海外投资状况表

单位：万美元

年份	当年批准海外投资		年底累计数	
	企业数量（个）	投资额	企业数量（个）	投资额
1995	1.9	19994.1	1882	402378.8
1996	103	49414.2	1985	451793
合计	222	69408.3	/	/

资料来源：《中国对外经济贸易年鉴（1997/98）》，中国经济出版社。

从目前境外企业发展的分布结构看，我国的境外企业涉及的领域较为广泛，除经营进出口商品的贸易性企业之外，非贸易性企业包括：资源开发（行业开采、林业开发、远洋捕鱼）、加工装配、交通运输、工程承包、医疗卫生、旅游、餐饮等等。目前我国的境外投资已遍布世界 139 个国家和地区，而且增长速度大大高于世界平均水平。据联合国跨国公司中心 1991 年度《世界投资报告》的统计，1984 年至 1989 年全世界对外投资的年增长率为 29%，而在此期间，我国境外投资年增长率高达 50%。进入 90 年代以来，我国的境外投资进入迅速发展时期，增长速度更是大大高于世界年均增长率，这种增长速度，在非石油输出国的发展中国家当中是十分突出的，超过了大多数国家初期对外直接投资的增长率。这说明，跨国经营已成为我国企业重要的对外贸易经济合作活动。

第二节 中国对外投资的特点

中国对外投资是中国经济体制改革的产物。1979 年以前，中国实行高度集中的计划经济体制，各级政府是经济操作主体，在

对外经济政策上是实行封闭的内向型经济；1979年以后，中国开始向市场经济体制转变，并实行对外开放政策，中国企业对外投资才开始起步。这些特定的经济社会条件，使得中国企业的对外投资有别于其他国家，具有独自的特点。

一、起步晚，发展速度快

从中国企业对外投资的发展历程看，显著的特点是起步晚，发展速度快。60~70年代，当发展中国家或地区，主要是新兴工业化国家或地区，不再满足于仅仅充当发达国家输出资本的接受国，纷纷开始对外投资时，中国经济仍处在一个自我关闭的境地中。直到1979年，实行对内搞活、对外开放政策后，中国经济的对外联系才有了实质性的进展，因此，可以说是“起步晚”。尽管中国的对外直接投资并不像引进外资那样轰轰烈烈，但发展速度很快。1979~1993年，中国的海外非贸易企业数量以年均增长率为49.45%的速度发展，其中中方投资额以年均增长率128%（不计算1979~1980年的增长率）的速度发展。从总体上看，中国企业的对外直接投资与经营超过了大多数发展中国家在最初10年的发展速度。如韩国到1978年共投资243个海外项目，从1978~1980年的13年间，对外投资仅有363项，投资总额也只有1.7亿美元；印度在1980年以前已投产和尚未投产的总对外投资金额9.9亿美元；阿根廷在1967~1977年的10年间只批准对外投资金额0.11亿美元，到1980年3月31日为止，阿根廷投资美国、德国等19个国家，投资项目65个，投资金额为0.5亿美元；台湾省在1959~1978年共投资124个海外项目，近5亿美元资本。相比之下，中国企业对外直接投资发展迅速，非贸易海外企业由1980年的17家，发展到1996年的1985家，累计投资额由1980年的0.692亿美元，发展到1996年的45亿多美元。

二、投资地区比较集中

从1996年底中国批准海外直接投资企业的分布情况看,虽然遍布139个国家和地区,但投资额主要集中在澳大利亚、加拿大、美国、香港、泰国、俄罗斯、秘鲁、新西兰、南非、澳门。中国在这10个国家和地区的海外直接投资企业的投资总额都超过9000万美元,其相加之和占总投资额的78.7%;投资额超过3000万美元的国家和地区,共有17个,其投资额相加之和占总投资额的85.3%,也就是说85%的投资集中在17个国家,而分布在另外的122个国家和地区的投资额只占15% (参见表1.4)。

表 1.4 1996 年底中国批准海外投资企业
主要国家 (地区) 分布表

国别 (地区)	企业数量 (个)	占总数量比重 (%)	投资额 (万美元)	占总投资额比重 (%)	户均投资额 (万美元)
澳大利亚	91	4.5	123340.4	27.3	1356
加拿大	77	3.9	69993.3	15.5	909
美国	238	12	47440.4	10.5	199
香港	158	8	34933.1	7.7	221
泰国	134	6.8	20434.1	4.5	152
俄罗斯	227	11.4	19255.6	4.3	84.8
秘鲁	7	0.35	12507.5	2.7	1786.8
新西兰	12	0.6	9321.0	2.1	776.7
南非	28	1.4	9265.9	2	330.9
澳门	33	1.7	9053.9	2	274.4
马来西亚	64	3.2	5794.8	1.3	90.5
新加坡	61	3.1	5316.9	1.2	87.2
印度尼西亚	33	1.7	4757.9	1.1	144.2
日本	82	4	4268.2	0.9	58
尼日利亚	20	1	3446.4	0.8	172
韩国	15	0.76	3149.5	0.7	209.9
法国	14	0.7	3059.8	0.61	218.5
合计	1294	65.1	385338.7	85.3	297.8

注: ① 资料来源《中国对外经济贸易年鉴 (97/98)》,

② 企业总数量为1985个; 投资总额为451793万美元。

从企业数量的地区分布看，主要集中在亚洲地区、拉美国家和中欧，而亚洲地区则集中在东盟、南亚和中亚：（1）东盟。现阶段，中国在东盟的投资国主要有菲律宾和越南。近年来，中国在菲律宾的投资逐步增多，现有生产性企业十几家，主要是在纺织、钻探、采矿、汽车、摩托车、发电站、水泥制品、采矿、商品检验、保险、房地产开发等行业。相对来说，贸易性企业较多，有 20 多家。国内的许多企业家已看到菲律宾的市场潜力，在菲的投资积极性提高。建筑机械、汽车、摩托车、自行车等厂商都准备在菲投资设厂。目前，中国在越南投资所涉及的项目主要有化工、建材、饮食和服务业。合作领域还包括纺织、水电和渔业。1993 年越批准外资项目资金 68.2 亿美元，在投资的 31 个国家中，中国排在第 20 位。其中有 5 个投资总额为 646 万美元的项目得到了越南国家投资合作委员会颁发的许可证。1994 年中国得到越南批准的投资项目金额为 4200 万美元，有 30 个公司在越设立了办事处。与越南经济发展的需要相比，中国对越投资项目还比较少，金额也不大，技术设备大部分仍属中低水平。有关研究表明，“中国目前对越的投资只局限在安全可靠和回收资金快捷的项目上，有部分中国的资金还是通过香港、台湾、马来西亚和南非的公司曲线进入越南的。”（2）南亚。南亚 8 国（印度、巴基斯坦、孟加拉、尼泊尔、斯里兰卡、马尔代夫、不丹、阿富汗）经济正处于上升阶段，被视为世界十大新兴市场之一。中国在大力促进对南亚出口的同时，正尝试推进对南亚的投资。南亚国家普遍经济落后，对外资依赖较大，但目前中国在这些国家的外资总额中所占比重还小。至 1995 年底，经批准的中国在南亚的投资项目 45 个，协议金额 2650 万美元，实际投入 1263 万美元。其中，中国与印度两国公司在印度卡纳塔卡邦班加罗尔市合资的（KPL）工程塑料项目是中国在南亚地区搞得较好的一个。该项目总投资 100 万美元，年生产能力 1200 吨。中国化工建设总公司同时从其技术配方收汇中抽出 10 万美元入股，与印合资，成为 KPL 合资项目的主要股

东之一。KPL 合资项目是中印两国在卡邦的第一个合资项目，该项目已于 1996 年 11 月正式投产。尼泊尔是中国的友好近邻，投资潜力很大，但中国在尼的投资也处于起步阶段。据尼泊尔官方提供的资料，到 1996 年 9 月末，尼泊尔批准的外国投资项目共 316 个，总成本资金 430 亿卢比（约合 7.8 亿美元）。其中外国投资为 92.8 亿卢比（约 1.6 亿美元）。按投资国家分：印度居首，投资 110 个项目；其次是日本，32 个项目；美国，26 个项目；中国和韩国，各 16 个项目。（3）中亚。中亚 5 国（哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦、塔吉克斯坦）是中国的近邻，其中哈、吉、塔三国直接与中国接壤。目前，中国与中亚 5 国的经贸合作形式和在拉美地区的投资也已起步。近年来，我国与拉美各国在经济技术和投资领域的合作进展顺利，在拉美的投资逐年增加，在拉美 24 个国家建立了 160 多家合资或独资企业，累计投资额达 3 亿美元，其中较大项目有秘鲁的铁矿开采、巴西的铁矿冶炼和木材加工，智利的鱼粉生产和阿根廷的自行车装配等。在巴西的炼铁厂和木材厂是中国目前在拉美地区独资、合资企业中规模较大的。（4）中欧地区以罗马尼亚为多。目前，中国在罗马尼亚注册的中资公司约 3300 家，注册资本 2000 多万美元，其中约 200 家为国营公司。在两国经贸关系尚未找到突破口以前，这些公司将作为发展双边经贸关系的主力军，以保持两国双边贸易的相对稳定性。他们在罗市场异常活跃，对促进双边交往作出了积极的贡献。但中国在罗华商队伍中个体户居多，他们所经营的多为中、低档产品，其中也不乏假冒伪劣产品，罗对此反映不少，这不仅影响了中国商品在罗消费者心目中的形象，更为严重的是中国同类高档产品也同时遭殃，从而阻止了有实力的公司在罗的发展。

1990 年以来，华商纷纷在罗注册公司，从事贸易活动，经营的多为轻工产品。许多公司由于相互间不通气，经常因进口同类产品而撞车，造成无谓的经济损失。一些有远见的华商已走出批