

对外经济贸易大学博士文库

外商直接投资下的 经济制度变迁

桑百川 著

对外经济贸易大学出版社

外商直接投资下的 经济制度变迁

桑百川 著

对外经济贸易大学出版社

(京)新登字 182 号

图书在版编目(CIP)数据

外商直接投资下的经济制度变迁/桑百川著. —北京:对外经济贸易大学出版社,2000.6

ISBN 7-81078-008-5

I. 外… II. 桑… III. 外资利用-影响-经济制度-研究-中国
IV. F121

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 61836 号

© 2000 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

外商直接投资下的经济制度变迁

桑百川 著

责任编辑 韩 亮

对外经济贸易大学出版社

北京惠新东街 12 号 邮政编码:100029

山东省莱芜市印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

开本:850×1168 1/32 8.75 印张 227 千字

2000 年 7 月北京第 1 版 2000 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 7-81078-008-5/F·001

印数:0001-2000 册 定价:14.00 元

对外经济贸易大学博士文库总序

在新世纪来临之际,我们欣喜地看到,中国经济成功地实现了从闭关自守到建立开放型经济的历史性跨越。国内外越来越多的专家学者和企业界人士、政界人士高度关注中国的对外经济贸易事业,研究中国的对外经济贸易问题,涌现出一大批优秀的学术成果。

同时,我们也注意到,由于中国对外开放的时间尚短,同世界各国的经济贸易交流才刚刚开始,中国企业参与国际分工与协作的深度和广度还不够,产品和服务在国际市场的占有率还不高,对国际资源的利用尚留有较大空间,许多国际经贸方面的通行规则还需要学习,对外经济贸易向纵深发展中存在的一些矛盾亟待解决。展望新世纪,世界经济将发生许多深刻变化,经济全球化的加速发展以及知识经济时代的到来,无疑会对国际经贸格局产生深远影响。在经济全球化过程中,关税总水平进一步降低,贸易和投资自由化力度加大,信息电子化成为潮流,各国经济联系日益密切,为各国利用外国资源和国际市场提供了更广阔的前景;国际资本流动加快,投机性冲击力增大,经济基础薄弱、结构不合理、政策存在偏差的国家和地区容易发生金融危机;跨国公司力量不断壮大,主导着全球经济技术发展;发达国家在资金、技术、人才、管理、贸易、投资、金融等方面占有优势,并成为经济全球化的最大受益者;发展中国家要求分享全球化的利益,获得更好的发展机会,与发达国家之间的矛盾会以新的形式表现出来。而知识经济时代的到来,将使贸易方式发生重大变革,电子商务作为低成本、高效率的贸易方式,能够有效缩短各国间的时空距离;也使世界产业结构

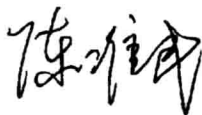
调整的步伐加快,一般低技术素质的劳动力资源与传统劳动密集型产业的优势将被削弱,经济技术基础薄弱、知识和技术创新能力低的国家和地区的发展差距会进一步显现。此外,中国加入世界贸易组织,全面融入世界经济主流,将使中国的经济、社会面貌发生深刻变化。这一切,无疑都会为致力于谋求提高对外开放水平的中国提供难得的机遇,也提出巨大的挑战,中国在新世纪的国际经贸舞台上必将扮演更重要的角色。同时,这也为中国学者研究国际经济贸易问题提供了前所未有的良好条件。

为了鼓励青年学者探索国际经贸理论,研究国际经贸发展趋势,分析中国对外经贸运行走向,评判国际经贸热点问题,交流国际经贸学术观点,培植国际经贸理论与实务研究队伍,对外经济贸易大学博士文库每年选择一批优秀博士论文编辑出版。

对外经济贸易大学博士文库倡导学术创新。文库将以马克思主义为指导原则,提倡追求科学、坚持真理、求实创新的学风,鼓励严肃认真的研究和踏踏实实的工作。我们既重视研究成果的实用价值,希望能给对外经济贸易活动提供具体的、可操作性的建议;更重视研究成果的长久价值,希望文库中的许多著作经受得起实践的长期检验,并成为人类科学知识积累中的一个重要组成部分。既然是科学探索,就难免出现这样那样的缺陷和不足,特别是青年学者学术观点在形成过程中,存在不完善之处也属正常情况。但是,只要是严肃的探索,即使存在缺陷人们也能够包容。

博士文库是青年学者发表学术成果的园地,期望这里能够结出丰硕的果实。

对外经济贸易大学校长



中文提要

中国选择了渐进式的改革道路,同时也就面临着一个无法回避的问题——改革的动力是什么,来源于何处?改革本身是权力、利益、责任关系的调整和重新定位,改革中存在巨大的阻力是可想而知的。外商直接投资恰好是冲破改革阻力、推动改革以及经济制度变迁的强大动力之一。对于改革中的中国而言,外商直接投资企业的功能,不仅在于对经济增长的贡献和拉动经济增长几个百分点,更重要的还在于其拉动经济制度变迁。外商直接投资既促进了体制改革,又冲击着社会旧有的所有制和分配方式,有许多影响是我们始料不及的。

分析外商直接投资对经济制度变迁的影响,首先需要界定经济制度的内涵。经济制度包含经济基础、经济运行制度(或资源配置方式)、微观经济制度三个层次,而非仅仅指“人们共同遵守的交易规则”。经济制度的变迁也非如新制度经济学宣称的那样,可以用新古典经济学分析市场的均衡的方法来分析社会经济制度的需求与供给,得出经济制度变迁是由于人们为谋求在现存制度下得不到的利益、降低交易费用而产生的,经济制度也是由市场这只“看不见的手”作用的结果的结论。事实上,在社会生产力发展变化、政治和法律制度调整、社会意识形态变迁等因素的共同作用下,经济制度变迁的要求应运而生,离开政府有意识推动的经济制度变迁是难以想象的。外商直接投资在我国经济制度及经济运行方式变迁中的作用,恰恰证明了这一点。

1. 外商直接投资是政府的一项正式制度安排。外商直接投资

在经济制度变迁中的作用,取决于其生存的环境和背景。改革与开放并举,经济体制转轨与通过优惠政策吸引外商投资并举,是我国利用外商直接投资的总体背景。在这样的背景下,外商直接投资首先可以视为一种局部的制度变迁。因为外商投资企业作为中国市场上的新型投资主体:参与市场竞争;实行按要素分配;通过市场配置资源。这对中国来说,完全是一种制度创新,或称新的制度安排。也许对于资本主义国家来说,利用外商直接投资,设立外商投资企业,算不上新的经济制度。因为资本主义国家长期实行市场经济体制,投资主体多元化,实行雇佣劳动制度,按生产要素分配,以市场机制为基础配置资源久已有之。

其次,我国的对外开放与经济体制改革同步推进,吸收外商投资设厂与经济体制向市场经济转轨携手联动。这样,就出现一种新情况:改革的目标与外商投资企业的发展要求是一致的,为满足外商要求而进行的制度调整符合我国建立社会主义市场经济体制的愿望,利用外商直接投资可以起到推动改革和经济制度变迁的作用。

当然,在体制转轨过程中利用外商投资,意味着市场正处于由短缺经济走向过剩经济的过程中。在短缺经济下,短缺程度越高,生产者对消费者的支配明显,生产者——企业之间的竞争越不易展开,企业之间的相互影响力越弱,落后企业无需向先进企业学习、改变自身,就能轻易生存下去。在这种情况下,外商直接投资企业对内资企业的影响也较弱,内资企业可以与外商投资企业相安无事地共同扩张实力。外商投资对经济制度变迁的影响主要表现在所有制结构和外商投资企业自身上(外商投资企业本身就是一种新的制度安排)。

与体制转轨中的短缺并存的问题是,内资企业特别是国有企业的生存较多依赖政府保护或行政援助,而外商投资主要依靠优惠政策拉动。在利用外商投资过程中,原则上限制外商投资企业产品内销比例。这样的规定既延长了缓解短缺的时间,又无法尽快形

成不同性质企业间的激烈竞争局面,从而使外商投资企业对经济制度变迁的影响力较弱。

短缺与内销比例限制都不是僵固不变的。随着改革的推进,经济短缺局面逐步缓解,并最终形成买方市场;内销比例限制也与国际惯例——世贸组织(WTO)原则矛盾,松动乃至取消这一限制使外商投资企业能够扩大国内市场占有率,并同内资企业在市场上展开激烈竞争。买方市场上竞争的力量,促使企业间互相学习,外商投资企业了解学习内资企业行之有效的制度安排,内资企业也模仿外商投资企业走过的路程,学习其中先进的组织结构、管理方式、制度安排。于是,外商投资企业对于经济制度变迁的作用全方位释放出来。

外商投资企业这种新的制度安排在改变着社会意识形态、提升社会生产力的同时,也改变着整个社会的财产制度、分配制度、资源配置方式。这一作用过程是通过经济制度的扩散效应实现的。所谓经济制度的扩散效应,是指某项经济制度创新,引起经济效率变化,诱使模仿行为发生,使创新制度的适用范围扩大;或者经济制度的局部变迁引起其他部分的不适应,迫使原有经济制度变迁,导致全社会经济制度连锁反应,形成新型经济制度。渐进式的经济制度变迁都是这样发生的。这种经济制度的扩散过程,最常见的方式是:试点——总结——推广。外商投资企业制度的确立,一方面,其中一批企业自身强大的生命力和良好的经济效益,引发其他经济成分、特别是国有企业仿效,学习外商投资企业的组织、管理制度;另一方面,由于不同经济体制间产生摩擦,迫使全社会加快经济体制改革步伐。于是,经济制度逐渐发生变迁,强制性制度变迁与诱致性制度变迁交织在一起。

外商直接投资对我国的经济制度和经济运行方式变迁所起的作用,与政府行为密切相关。政府通过制定政策,继而颁布法规,明确外商投资企业的行为规则,安排外商投资企业与内资企业的相互关系,推进利用外资工作。不同的经济政策和法律规定,对外商

投资会产生不同的导向作用,并间接影响外商投资企业对经济制度变迁的拉动作用。东南亚和韩国等许多国家重视外商间接投资,其结果是短期投机资本涌入,引起金融动荡。我国高度重视外商直接投资,既避免了卷入亚洲金融危机,又产生了巨大的体制效应,拉迁着经济制度调整。我国利用外商直接投资的政策法规也有一个不断完善的过程,从最初的主要依靠优惠政策引资,到依靠立法完善投资环境引资,再到不久将给予外商投资企业国民待遇,吸引外商投资,这反映着外商投资企业对投资环境的要求和愿望。在这一政策法规调整完善过程的不同阶段,外商投资企业对我国经济制度变迁的影响是不尽相同的。

中央政府和地方政府在对待外商这一问题上的总体政策趋向是一致的,但也存在差异。中央政府从发展国民经济、提高人民生活水平的角度对待外商投资;地方政府从地区经济发展和追求政绩的角度对待外商投资。无论中央还是地方的政府,都不同于企业,企业即内资企业对待外商投资的态度和行动是以本企业利益出发的。企业也不同于个人,每个劳动者又是主要从个人利益角度评价外商投资的。外商直接投资企业的发展受到政府、内资企业、个人行为及投资环境的制约和影响。

2. 外商投资企业的发展过程便是所有制结构演变的过程。从表面看,所有制结构的变迁恰恰是不同所有制经济在相互联系、相互竞争中实现的。外商投资企业的发展既伴随着公有经济总量上升,也伴随着公有经济比重下降。在公有经济比重下降中,不能忽视的一个原因在于国有资产流失和国有企业追求合资以享受优惠政策待遇。正因如此,这样的所有制结构变迁才无法称为最优的。不过,把国有资产流失归因于利用了外商投资是找错了根源。即使在没有外商投资的其他领域,同样存在着国有资产流失。只不过在利用外商投资中又多了一条国有资产流失的渠道。国有资产流失与外商投资不无关系,但根源在于国有资产管理 and 运营体制。因而,把外商投资与国有资产流失问题结合起来考虑,我国在国有资

产管理和运营制度上,在外商投资企业的政策选择上,都必须作出相应的调整,现今应果断废止对外商投资企业的特殊优惠,转而实行国民待遇。

3. 外商投资不仅对所有制结构产生影响,打破了旧的所有制结构格局,而且影响到各种所有制功能释放。其中,外商投资中合资企业的发展,伴随着外商控股行为,一批外商投资企业特别是跨国公司在华投资企业,在同中方国有企业合资经营时,掌握了控股权,这直接影响了国有经济的地位,使所有制关系发生深刻变化。

外商投资控股是通过何种途径实现的?对这一问题的解析涉及到了外商投资控股的原因。而对外商投资控股原因更详尽的剖析却表明:外商投资控股得以实现,取决于两个方面意向的一致性,即中方允许外方控股以及外方又希望控股。中方——国有资本所有者允许外方控股,从根本上讲,是出于追求近期收益和近期经济增长的考虑,即政府作为国有资本所有者代表没有在外方控股问题上制定否定性政策,国家在法律上同意外商控股;企业在追求经济效益最大化过程中,受自身实力限制,如果坚持控股则无法实现企业目标,加之行为短期化,导致企业轻易放弃了控股权。外方则出于其全球战略考虑及技术、管理领先要求,坚持控股权。

外商投资控股并不意味着外商可以任意支配企业,独自操纵企业重大决策。从经济学的意义上讲,所有权的意义在于获得经济上的收益,控股权的意义在于大资本支配中小资本,以保证大股东的支配和控制地位,进而获得高收益。但是,能否获得高收益,又不仅仅取决于控股权,还取决于中外双方的合作关系。对于主权国家来说,控股权是重要的,但不是控制和支配企业的唯一途径。

从国有资本的支配力看,丧失控股权,无疑等于放弃了国有资本对外国资本加以约束和引导的最强有力的法码。当然,这不等于国家对外国资本失去了控制。借助于资本的力量引导外商投资经营活动是主权国家规范外商投资行为的最重要途径,但它并不是

唯一途径。国家理应用政权的力量规范外商投资企业的行为,使之真正为我国经济发展服务。另外,我们还必须看到,控股权并非固定不变的,而是可以转化的,就像许多国有企业在与外商合资经营初期掌握着控股权但后来却丧失控股权一样,目前由外商控股的中外合资企业,将来也可能转变为中方国有资本控股的企业。内资企业应该设法夺回失去的控股权。

国有资本放弃控股权,不仅可能影响国有资本的控制力,还会影响到我国的经济技术进步。一方面,外商利用其控股地位,会加强对技术扩散的约束,从而使中方以市场换技术的战略实施起来遇到更多困难;另一方面,会把更先进的技术引入到自己控股的企业中来。外商控股对于我国经济技术进步这种双重影响,必然会反过来波及到经济制度的变迁。如果外商控股的是关系到国民经济命脉的关键产业领域,将直接影响我国经济自主权和经济安全。为此,我国必须尽快确定哪些产业必须是中方资本控股的,哪些产业中的企业则可以由外方资本控股。

4. 个人收入分配制度是经济制度的重要组成部分。外商直接投资拉动着我国个人收入分配制度的变迁。

外商投资企业是由私有制企业(外商独资企业)和混合所有制企业(中外合资、合作经营企业)构成的,劳动者无法与生产资料直接结合起来,只能以资本雇佣劳动的形式,实现二者的结合。这种所有制状况以及劳动者同生产资料的结合方式决定了个人收入分配制度只能是按要素分配,即资本所有者获得“资本收入”,劳动者获得劳动力价值(或围绕劳动力价值波动的个人收入)。当然,外商直接投资企业的个人收入分配是存在差别的,中方占支配地位的外商直接投资企业,与外方占支配地位的外商直接投资企业相比,更多地留有国有企业原有分配制度的痕迹。另外,政府所确定的关于外商投资企业个人收入分配制度的政策、法规,或多或少地制约着外商投资企业关于个人收入分配制度、分配水平的选择。

一般说来,由于中国存在着技术人才、管理人才严重稀缺和普

通劳动力过剩的状况,使外商投资企业创建以后,为了寻求满意的劳动力资源,一方面,必须依靠高收入吸引优秀人才,才有可能使优秀人才放弃福利待遇较好的国有企事业单位,放弃“铁饭碗”和“铁交椅”;另一方面,即使采用低工资报酬,仍然会有大批寻找就业机会的普通劳动者接受外国资本的雇佣。这样,形成了外商投资企业内部个人收入分配差距,相比之下,这种收入分配制度比起平均式的分配方式,更具吸引力。

当人们认为在外商投资企业有机会获得高收入时,评价分配制度优越与否的标准便发生了变化,不再主要以收入是否平均为准绳,而是以收入多寡为依据。这样,促使公有制企业改变原有的平均式的分配方式,完善社会主义按劳分配制度。

在个人收入分配制度变迁中,不能忽视一个至关重要的问题:失业问题。外商投资企业的按资分配或按要素分配,是与雇佣劳动制度相结合的,失业问题总是相伴而生。这就要求建立相应的社会保障制度。社会保障制度也是个人收入分配制度的组成部分。

此外,外商投资企业侵害普通劳动者权益的现象时有发生,这种违法行为也为政府提出了紧迫的课题,必须加强对外商投资企业行为的规范。

5. 外商投资对我国企业制度、市场发育、宏观调控都会产生重要影响,从而推动着我国经济运行方式由政府直接操控企业转向政府调控市场,市场信号引导企业决策和运营。如果没有外商直接投资产生的体制变迁效应,我国的渐进式改革进程会缓慢得多。

外商直接投资对企业制度的影响,不仅表现在外商投资为国有资产重组、调整国有经济结构找到了一条新的可行道路,而且表现在外商投资企业本身一开始就是在计划经济体制外生存的市场主体。它在同内资企业的竞争、协作中促使内资企业的组织制度和治理结构、管理制度等发生变革。但外商投资企业发展对我国企业制度变迁的作用到底有多大,既取决于外商投资中国市场的进入次序、市场短缺程度、外商投资企业的市场竞争能力,又取决于外

商投资企业的制度创新能力,还取决于内资企业对竞争压力的敏感程度。对于国有企业而言,政府作为国有企业的所有者代表,对国有企业的制度变迁具有不可低估的左右力量。政府及社会对国有企业制度变迁必要性的认识程度,制约着制度变迁本身。当政府及社会达成基本一致的看法,即认为外商投资经济与国有经济有机结合是不可或缺的制度安排时,外商投资对企业制度变迁的作用会得到前所未有的放大。

外商直接投资对市场发育的影响是全方位的,推动着我国人才市场(劳动力市场)、资金市场、外汇市场、生产资料市场等的形成和发展。但也会使外商投资企业市场占有率提高,影响民族经济发展。反过来,这又会影响经济制度变迁。

外商直接投资还对我国重大宏观经济目标产生影响,它不仅关系到经济增长速度、物价稳定、充分就业和国际收支平衡,致使经济运行中波动增大,不稳定性增强,而且决定着政府再也无法主要以行政手段实现上述经济目标了,由此将决定着间接调控制度确立。

英文提要

Economic institution is not only the transaction rules obeyed by people, it consists of three layers: economic basis, economic running system (or resources allocation mode), and micro economic system. The change of economic institution cannot be explained by the Neoclassical economics which thinks the change of economic institution is the result of reducing transaction cost and people's seeking for interests unattainable under the existing institution, and economic institution is also the result of the operating of market — 'the invisible hand'. In fact, under the inter-actions among the development of social productive forces, the adjustment of political and legal institution and the change of social ideology, the necessity for economic institutional changes comes into being. But an economic institutional change without the conscious push from government is beyond imagination. This has been demonstrated by the role that Foreign Direct Investment (FDI) has played in the change of China's economic institution and economic operating mode in the past years.

The function of FDI is not only to develop social productive forces, but also to induce the economic institutional change. Its influence over the institutional change is a double edged sword. On the one hand, it promote the institutional change, on the

other hand, it clashes with socialism ownership structure and distribution system. Many of the impacts are beyond our original consideration.

First, FDI is an official formal institutional arrangement.

The role of FDI in the economic institutional change lies in its existent environment and background. China's overall background for using FDI is that: undertaking reform and opening at the same time, and undertaking transfer of economic institution and attracting FDI through preferential treatment at the same time. Under this background, FDI can be regarded in the first place as partial institutional change. As a new type of investment player, FDI enterprises participate in the market competition, distribute income by product element and allocate key resources through market. For China, it's a completely institutional innovation or a new institutional arrangement. For capitalist countries, using on FDI and establishing FDI enterprises are anything but an institutional innovation, given the fact that market system has been long in existence. In capitalist countries, investment players are diversified, labor employment system is adopted and the income distribution is based on product elements.

Second, China's opening to the outside world is intertwined with the reform of economic institution, and attracting FDI to locate in China takes place spontaneously with the transformation to market economy. Thus, a new situation occurred: The goal of reform is identical to that of FDI enterprises in China. Institutional adjustment on demand of foreign companies in China is in

conformity with the desire of establishing market economy with socialist characteristics. FDI can improve the process of reform and the economic institutional change.

Of course, capitalizing on FDI during institutional transfer means that market is changing from scarcity economy to excess economy. Under the scarcity economy, the greater the degree of scarcity, the more obvious the domination of the producers over the consumers. Hence, the competition among producers, that is enterprises, cannot be carried out very easily. The impact among businesses will be weakened. Thus undeveloped companies have no incentive to learn from advanced companies. Under this situation, FDI enterprises will have little influence on domestic companies, the two can expand themselves separately quite well. The influence of FDI on institutional change mainly rests on ownership structure and FDI enterprises themselves (these companies are resulted from a new institutional arrangement).

The problem intertwined with the scarcity economy is that the existence of domestic enterprises, especially that of state owned enterprises more depends on government protection or administrative subsidies, but FDI is mainly induced by preferential policies. One principle in using FDI is limiting the proportion of FDI venture's products sold on the domestic market, which prolongs the length for the economy to go out of scarcity, and hinders the companies from competing each other, weakening the impact of FDI ventures on the economic institutional transformation.

Economic scarcity and the sales limit on domestic market are bound to change. As the improvement of reform, scarcity situation will be eventually alleviated; buyer's market will come into being nevertheless. Limit on sales of FDI ventures is not in line with the principle of WTO. Easing or even removing this limit will expand FDI venture's domestic market share and their ability to compete with domestic companies. Competition on the buyer's market will spur companies learn from each other, in which FDI ventures get to know the practicable and feasible institution for domestic companies, whereas domestic companies will imitate the road that has been taken by FDI ventures and learn the advanced management and institutional arrangement. So, the function of FDI companies to economic institutional change will be used completely.

While FDI enterprise, as a new system arrangement, is changing social ideology, promoting social productive forces, it is also changing property institution, distribution institution, together with the allocation mode of resources. The role of FDI enterprise is realized through extension effect of economic system. Extension effect is a process in which certain economic system innovation gives birth to higher economic efficiency, thus leading to some imitations that spread the use of this new system. This kind of extension effect can also take place, when segmental structural changes in certain area make other parts of the economy feel unfit, hence forcing some follow up changes out of the original economic system, leading to a kind of chain reaction on social economic system, until it makes for the new type of economic institution. A gradual institutional change usually takes