

中国招商引资30年 回顾与探索

孙雅静 张庆君 编著



東北大學出版社
Northeastern University Press

中国招商引资 30 年回顾与探索

孙雅静 张庆君 编著

东北大学出版社

• 沈 阳 •

© 孙雅静 张庆君 2009

图书在版编目 (CIP) 数据

中国招商引资 30 年回顾与探索 / 孙雅静, 张庆君编著. —沈阳: 东北大学出版社, 2009.5

ISBN 978-7-81102-688-7

I. 中… II. ①孙… ②张… III. 外资利用—中国 IV. F832.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 074434 号

出 版 者: 东北大学出版社

地址: 沈阳市和平区文化路 3 号巷 11 号

邮编: 110004

电话: 024—83687331 (市场部) 83680267 (社务室)

传真: 024—83680180 (市场部) 83680265 (社务室)

E-mail: neuph @ neupress.com

网址: // www.neupress.com

印 刷 者: 沈阳市市政二公司印刷厂

发 行 者: 东北大学出版社

幅面尺寸: 140mm × 203mm

印 张: 8.25

字 数: 214 千字

出版时间: 2009 年 5 月第 1 版

印刷时间: 2009 年 5 月第 1 次印刷

责任编辑: 牛连功

责任校对: 王艺霏

封面设计: 唐敏智

责任出版: 杨华宁

ISBN 978-7-81102-688-7

定 价: 22.00 元

前 言

招商引资工作是一个系统工程，它不仅与国民经济和地域发展具有极强的相关性，而且对于我国和地区经济建设的方方面面都有很重要的影响。研究我国招商引资的经验与教训，对于规范我国招商引资工作，提高招商引资规模和效益，加快生产要素流动的速度，提高生产要素流动的效率，帮助引资地区解决发展经济的最大瓶颈——资金短缺问题——都有积极的意义和深远的影响。

我国招商引资 30 年，以其迅猛的发展速度，超强的发展态势，见证了我国改革开放 30 年的辉煌成就。30 年，中国招商引资与中国的改革开放同步发展、相互促进，中国的外贸规模从 1978 年的 206 亿美元增加到 2007 年的 21738 亿美元，增长了 105 倍，我国招商引资规模 1978—1982 年四年的总和为 17.69 亿美元，2007 年一年，吸引外资额就达 835.21 亿美元，是 1982 年的 100 多倍。我国连续 16 年列发展中国家引资之首。招商引资工作从沿海到内地，遍布中国 31 个省市自治区。目前我国已有国家级开发区 54 个，省级开发区 5000 余个，还有保税区以及多边贸易协作区等各类招商引资平台数不胜数；投资分布也由最初的单一的加工业，扩展到金融、贸易、房地产、制造业、高新技术产业等诸多领域，投资国家和地区也由最初以港、澳、台投资为主，扩展到美国、英国、日本、韩国等多个国家和地区。

我国渐进式的改革经验已经为世界经济发展提供了巨

大的理论财富和实践经验，我国具有中国特色的招商引资之路，也会给世界经济发展提供巨大的理论财富和丰富的实践经验。因此探讨和研究中国招商引资之路是有非常重要的现实意义和极高的经济理论价值的。

30 年来中国已经形成了全方位、多层次的招商引资格局。30 年的招商引资，极大地促进了我国经济及社会各个领域的发展。从经济发展方面看，招商引资不仅促进了我国经济总量的大幅度攀升，也促进了我国产业的发展，特别是产业结构的调整，同时对我国科技、管理水平的提高也起到了强劲的推动作用。就我国社会发展而言，招商引资促进了我国所有制与社会主义市场经济机制的完善，同时也促进了我国法律制度的进一步完善，加快了我国与国际接轨的步伐，特别是对于人们观念的改变与创新提供了巨大的助力。

回顾 30 年来我国招商引资的历程，我们有过很多成功的经验，但也应该看到，我国招商引资工作还存在着一些问题，随着国际经济形势的不断变化，还会出现许多新情况新问题，因此，我们迫切的需要总结我国招商引资工作 30 年来的经验和教训；迫切的需要研究新形势下我国招商引资面临的新情况、新特点；迫切的需要寻找我国下一步招商引资工作的新定位、新思路、新方法。

本书力求在总结和研究招商引资的演变历程、经验、问题、发展趋势的基础上，初步建立我国招商引资评价系统。总的来说，地方政府招商引资是一项跨部门、跨行业、跨行政区域的系统工程，有助于深化我国政治体制改革，转变政府职能，完善公共服务；有助于我国招商引资政策的制定；有助于避免招商引资工作中的资源浪费和恶性竞争；有助于各地区在招商引资工作中的协作和发展；有助于实现招商引资工作的效益最大化；有助于我国招商

引资工作以及经济社会的可持续发展；有助于区域经济学、发展经济学、投资学等相关学科的丰富和发展；有助于我国产业结构和经济结构的调整。

本书力求做到理论与实践相结合，既重视研究的应用功能，增强可操作性和实践性；又注重课题的理论性。以应用投资学、产业经济学、公共部门经济学、发展经济学、法学、社会学等学科的理论为支撑，将系统论、信息论、控制论的相关原理运用到招商引资政策和评价系统的构建当中。本书不仅采用定性分析的研究方法，还运用定量分析的研究方法，使研究更加具有科学性，注重调查研究与实践环节，以体现本研究的指导性、现实性与可操作性。

由于编著者水平、能力以及时间有限，书中难免存在诸多问题，本书只是为我国招商引资的历程进行一下梳理，并对招商引资系统模型进行简单的构建和一般性的应用，旨在抛砖引玉，为后续的研究人员提供一些想法。恳请大家多多批评指正。同时，本书作者也将不断地在这方面进行研究，愿意随时与同仁切磋探讨，以期共同为我国招商引资工作尽微薄之力。

编著者

2009 年 3 月

目 录

第一章 我国招商引资历程回顾	1
第一节 我国招商引资发展战略制定实施的历史背景.....	2
第二节 招商引资的内涵、研究对象及范围.....	3
第三节 我国招商引资发展演进及趋势.....	6
第二章 招商引资与我国经济发展	15
第一节 外资与我国经济增长	15
第二节 招商引资与产业发展	20
第三节 招商引资与区域经济发展	26
第四节 招商引资与我国技术、管理进步的关系	27
第五节 招商引资与我国社会发展	31
第六节 我国引进外资的特点、问题及外资的发展方向	39
第三章 国际直接投资理论	51
第一节 国际经济合作的基础理论分析	51
第二节 国内外关于国际直接投资理论的研究	59
第四章 中国的招商引资模式	69
第一节 “长三角”招商引资典型模式.....	69
第二节 “珠三角”招商引资模式.....	81
第三节 京津塘都市圈的招商引资模式	91
第四节 “山东半岛”招商引资模式.....	97
第五节 我国招商引资模式的演进.....	103

第五章 外资进入模式	107
第一节 外商进入模式.....	107
第二节 我国利用外资形式变迁研究.....	113
第六章 管理机构系统	123
第一节 国家招商引资管理系统.....	124
第二节 省级管理服务系统.....	131
第三节 招商引资管理服务系统.....	136
第七章 投资环境系统的构建	155
第一节 投资环境的基本概念和特征.....	155
第二节 投资环境因素测量和评价的基本理论.....	158
第三节 投资环境系统构建.....	161
第四节 我国招商引资环境系统构建.....	167
第五节 外商投资影响因素分析.....	174
第六节 影响投资环境的因素分析.....	178
第七节 环境系统的构建图系.....	186
第八章 招商引资绩效评价系统	197
第一节 地方政府招商引资绩效评估体系.....	198
第二节 招商项目绩效评价系统.....	237
第三节 效益体系的具体评价方法.....	247
参考文献	253

第一章 我国招商引资历程回顾

伴随改革开放的不断深入和发展，招商引资工作已经成为我国经济发展的重要推动力，也成为我国参与国际分工、扩大国际交往、提高国际影响力的一种基本方式。在经济全球化和世界经济一体化趋势不断加强的今天，作为国家间经济交往的主要方式，招商引资在我国已经历了 30 多年的发展历程。当然，这不是说我国在改革开放之前没有招商引资，但也毋庸讳言，从 1978 年至今，30 年的改革开放，是我国对外招商引资工作迅猛发展的 30 年。这 30 年，我国的招商引资工作取得了巨大成就。目前，我国招商引资工作已经具有了全球性、经常性、持久性的综合特征。招商引资的范围之广、领域之宽、方式之多，加深了我国生产的国际化和经济生活国际化的进程，提高了资源配置效率，有力地参与了国际经济事务，促进了我国乃至世界的经济发展和繁荣。特别是自美国次贷风波引发国际金融危机以来，我国在世界经济舞台的影响越来越大，我国已经成为世界经济合作的重要组成部分。

回顾 30 年来我国招商引资的历程，我们有很多成功的经验，也有很多教训，随着国际经济形势的不断变化，还会出现许多新情况、新问题，因此，我们迫切需要做许多工作——迫切需要总结我国招商引资工作 30 年来的经验和教训；迫切需要研究新形势下我国招商引资面临的新情况、新特点；迫切需要寻找我国下一步招商引资工作的新定位、新思路、新方法。因此要求我们经济理论工作者不断地学习、认识和思考。

我国渐进式的改革经验为世界经济发展提供了巨大的理论财富和实践经验，我国具有中国特色的招商引资之路也必将给世界经济发展提供巨大的理论财富和丰富的实践经验。因此探讨和研究中国

招商引资之路是有非常重要的现实意义和极高的经济理论价值的。

第一节 我国招商引资发展战略制定实施的历史背景

我国招商引资工作是与我国改革开放同步发展的。我国的改革开放是我国国际经济合作展开的基本条件，也是我国招商引资工作发展的国内背景和前提。

1978 年 12 月 18 日至 22 日，中国共产党第十一届中央委员会第三次全体会议在北京举行。全会的中心议题是把全党的工作重点转移到社会主义现代化建设上来。全会作出了实行改革开放的新决策，标志着中国以经济建设为中心的改革开放正式开始。

当时中国经济经历了十年动乱，百废待举。中国终于找到了自己前进的方向。而此时的国际经济发展正处于一个经济全球化的时期，随着世界科学技术的不断进步，国际经济的迅速发展，世界经济发展一体化的时机已经到来。中国要发展经济，就必须解决经济发展的资金瓶颈问题，招商引资就是在这样的背景下开始的。

改革开放 30 年来，中国的外贸规模从 1978 年的 206 亿美元增加到 2007 年的 21738 亿美元，增长了 105 倍，年均增长 17.4%。1979—2007 年累计实际使用外资 9653.31 亿美元，在发展中国家中名列第一^①。回顾中国特色的改革开放之路，有两个特色：其一，渐进式的改革之路；其二，中国改革开放一直是政府主导下的改革开放。我国的改革开放凝聚了三代领导人和领导集体的心血。因而我国招商引资工作也具备这样两个明显的特点。政府的主导模式也是我国招商引资工作的主导模式。

首先，中国对外开放所取得的伟大成就，离不开改革开放的总设计师——邓小平。以邓小平同志为代表的党的第二代中央领导集体提出了一系列实行对外开放的方针政策与构想，迈出了中国改革

^① 本章涉及的所有数据均来源于各个年份的中国统计年鉴。

开放关键的第一步。特别是邓小平同志的南方谈话，以非凡的政治智慧和巨大的理论勇气，极大地稳定了人民改革开放的信心，给投资者吃了定心丸，极大地促进了人们的思想解放，推动了全方位开放格局的形成。邓小平曾经指出：现在的世界是开放的世界，经验证明，关起门来搞建设是不能成功的，中国的发展离不开世界。

以江泽民同志为核心的党的第三代中央领导集体，坚持改革开放的信心与决心，继往开来，与时俱进，把对外开放与建立和完善社会主义市场经济体制结合起来，在更大范围、更广领域、更高层次上参与国际经济技术合作和竞争。经过 15 年不懈努力，我国终于在 2001 年加入 WTO，这标志着我国对外开放进入到一个新的阶段，践行了江泽民所说的“改革开放是强国之路”。

胡锦涛指出：“改革开放是决定当代中国命运的关键抉择，也是 13 亿中国人民的共同抉择”。以胡锦涛同志为核心的党的第四代中央领导集体认为，坚持把对外开放作为我国的基本国策，同时适时地提出要把“引进来”和“走出去”更好地结合起来，扩大开放领域，优化开放结构，提高开放质量，我国对外开放进入更高阶段。完善内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济体系，将在经济全球化条件下形成参与国际经济技术合作和竞争的新优势，作为我国进一步改革开放的目标。

经过三代领导集体的努力，我国改革开放取得了举世瞩目的辉煌成就。

第二节 招商引资的内涵、研究对象及范围

一、招商引资的内涵

招商引资属市场经济的范畴，是一种商业行为。招商引资一方面 是招商，也就是引进项目；一方面就是引入资金。前者是吸引能够带动地区经济发展的项目落户本地区，后者则是引资者将自己的

项目通过招商的方式，交给投资者，并加以具体实施的一系列经营活动。我国特殊的改革开放的历史背景决定了我国的招商引资在很大程度上采用的是政府主导的招商引资模式，简而言之，就是利用土地资源、优惠政策、廉价劳动力等多种经济资源换取投资者投资的行为和过程^①。

招商引资的概念在不同的历史时期有不同的内容。招商引资模式也逐步由单一的政府主导模式发展到区域招商、协同招商、功能招商等多种模式。因此学术界对招商引资有广义和狭义两种定义。

持有广义招商引资概念倾向的学者认为，招商引资包含两层含义，一层是利用外资，另一层是吸引外资。如：“利用外资，也称引进外资，就是指一个国家有选择地使用或引进另一个国家的资金、机器设备、技术以及其他无形资产”。对我国而言，“利用外资就是通过各种渠道把外国资本或资金吸引进来，为发展我国的社会主义建设事业服务”。

二、研究对象

招商引资的研究对象包括两个方面。一个是投资主体。上面的定义中已经提到，我国招商引资对象应该包括这样三个层次：第一层次是指外国资金，如美国、英国、日本、韩国、德国等国外资金。第二个层次是指大陆以外的资金，包括港、澳、台地区的资金。第三个层次是针对我国地方政府而言的，由于我国地区发展存在着较大的差异，发达地区经过 30 年的发展形成了许多大的企业集团，也产生了许多拥有财富的投资者，因此吸引外资也可以是指本区域外的投资。这方面一般是以行政区来界定区内和区外的，比如温州的企业到辽宁来投资，也叫引进外资。这里的外资，是指行政区外的资金。本书探讨的主要是第一、二层含义上的招商引资。

另外一个研究对象是投资载体，即投资的载体——“项目”。

^① 李逸丰：《论地方招商引资政策的定位和决策》，3 页，长沙：国防科学技术大学，2004。

不论哪国出资，哪个地方出资，最终都会落实到项目上。项目作为我国招商引资的载体，它的范围也在不断地扩大。随着社会经济的发展，招商引资的对象已经突破了原来狭义的流通领域，而向前延伸到了招商项目的初创领域(包括项目的运筹、策划等)，同时又向后延伸到投资者的开发过程(包括投资服务、信息反馈等)。整个招商引资对象已经扩大到了从研究投资者需求开始，一直到投资者需求得到满足、利益得到实现为止的全过程。实际上，形成了一个由研究投资者需求开始，到满足投资者需求终止的反复循环过程。

三、研究范围

本书不仅研究招商引资的经验、问题、发展趋势、演变历程，最重要的是要在总结经验的基础上构建我国招商引资的系统评价模型。因为招商引资工作是一个系统工程，它不仅与国民经济和地域发展具有极强的相关性，而且对于我国和地区经济建设的方方面面都有很重要的影响，因此，本书的研究范围包括对改革开放以来我国招商引资工作的回顾和研究，研究我国招商引资平台——各类经济开发区的建设——以及建构招商引资系统模型。

四、研究意义

本研究有助于规范我国招商引资工作，提高招商引资规模和效益，加快生产要素流动的速度，提高生产要素流动的效率，帮助引资地区解决发展经济的最大瓶颈——资金短缺问题。总的来说，地方政府招商引资是一项跨部门、跨行业、跨行政区域的系统工程，有助于深化我国政治体制改革，转变政府职能，完善公共服务；有助于我国招商引资政策的制定；有助于避免招商引资工作中的资源浪费和恶性竞争；有助于各地区在招商引资工作中的协作和发展；有助于实现招商引资工作的效益最大化；有助于我国招商引资工作以及经济社会的可持续发展；有助于区域经济学、发展经济学、投资学等相关学科的丰富和发展；有助于我国产业结构和经济结构的

调整。

五、研究方法

本研究是一个应用和理论研究并重的课题，既重视课题研究的应用功能，增强课题的可操作性和实践性，又注重课题的理论性。本研究以应用投资学、产业经济学、公共部门经济学、政治学、发展经济学、法学、社会学等学科的理论为支撑，将系统论、信息论、控制论的相关原理运用到招商引资政策和评价系统的构建当中。本课题不仅采用定性分析的研究方法，还运用定量分析的研究方法，使研究更加具有科学性。

第三节 我国招商引资发展演进及趋势

伴随中国改革开放的不断深入和发展，国际经济合作已经成为我国经济发展的重要推动力，也成为我国参与国际分工、扩大国际交往、提高国际影响力的一个基本方式。招商引资作为我国对外经济合作的主渠道，30 年来得到了飞速的发展。

一、我国招商引资发展演进及历程

从我国对外开放的总体步骤和格局来看，自 1979 年以来，中国实行的是从沿海到内地，从东向西，由局部到全面，逐步推进的渐进式开发战略。应该说我国的招商引资与我国的改革开放是同步发展的，很多学者对此进行了系统的研究。多数学者将我国对外经济合作划分为三个阶段，而笔者认为，划分为四个阶段更为科学。

第一阶段：招商引资起步阶段(1978—1983 年)。

1979 年 7 月，党中央、国务院决定对广东、福建两省的对外经济活动实行特殊政策和优惠措施。1980 年 5 月，决定在深圳、珠海、汕头、厦门设立经济特区，这成为中国对外开放的开端，也标志着我国招商引资的开始。1979 年 1 月 17 日，邓小平同志同工

商界领导人谈话时，正式公开提出：“现在搞建设，门路要多一些，可以利用外国的资金和技术，华侨、华裔也可以回来办工厂……吸收外资可以采取补偿贸易的方法，也可以搞合营……”。经济特区随即成为我国对外开放的窗口。1979年7月1日，中国第一部《中华人民共和国中外合资经营企业法》在第五届全国人大第二次会议上审议通过，并颁布实施。这部法律的出台为中国吸收和利用外资提供了基本的法律依据，为促进合资经营企业的快速健康发展发挥了重要作用。1980年中国外国投资管理委员会批准的第一家中外合资经营企业是港商伍淑清和首都国际机场建立的北京航空食品公司。至此，中国实行的从沿海到内地，从东向西，由局部到全面，逐步推进的渐进式开发战略拉开了序幕。

1978—1983年，5年的时间，我国引进项目1558个，资金26.85亿美元，但投资的领域很单一。以1983年外商直接投资为例，用于海上石油合作勘探开发2.9亿美元，合资与合作经营3亿美元，补偿贸易由外商提供设备2亿美元。

第二阶段：招商引资稳步推进阶段(1984—1991年)。

20世纪80年代中期至90年代初，我国对外开放由特区逐步扩大到沿海、沿江、沿边地区，初步形成从沿海向内地推进的格局。

1984年5月，中共中央国务院决定，开放大连、秦皇岛、天津、烟台、青岛等14个沿海港口城市。我国利用外资规模进一步扩大。1984年全国实际使用外资26.6亿美元，比上年增长35.7%。其中，使用各种贷款13.2亿美元，比上年增长25.7%；吸收国外直接投资13.4亿美元，比上年增长47.3%。在国外直接投资中，用于海上石油合作勘探开发5.2亿美元，比上年增长79.3%。

1985年2月，分两步开放长江三角洲、珠江三角洲、闽南厦漳泉三角地区和辽东半岛、胶东半岛。利用外资规模进一步扩大。1985年全国实际使用外资43亿美元，比上年增长59.3%。其中，使用各种贷款24.3亿美元，比上年增长88.4%；吸收国外直接投

资和商品信贷 18.7 亿美元，比上年增长 31.7%。

1986 年全国实际利用外资达 69.9 亿美元，比上年增长 56.6%。

1987 年全国实际利用外资达 75.7 亿美元，比上年增长 4.3%。其中，对外借款 53.3 亿美元，增长 6.4%；吸收客商直接投资 22.4 亿美元，基本与上年持平。

在这一阶段，我国经济特区的经济实力增强和外向型程度明显提高。据深圳、珠海、汕头、厦门四个市统计，1987 年工业总产值达到 112 亿元，比上年增长 52%。出口货物总额 27.4 亿美元，比上年增长 114%。引进外资的投向已逐步转向生产性项目，全年有 100 多家外资工业企业建成投产。全年实际利用外资金额 5.1 亿美元，比上年下降 16%。

1988 年 4 月，设立海南省，同时兴建我国最大的经济特区——海南经济特区，并给予政策倾斜。1988 年全国实际利用外资规模扩大，达 98.4 亿美元，比上年增长 16.4%，其中吸收客商直接投资 26.2 亿美元，增长 13.1%。

1989 年我国继续坚持对外开放的政策，吸收外商投资情况良好。全年新签外商直接投资协议金额 56 亿美元，比上年增长 5.6%；外商实际投资 33 亿美元，增长 4.1%。

1990 年 4 月，开发和开放上海浦东，实行经济技术开发区和某些经济特区政策，利用外资规模稳步增长。1990 年新签利用外资协议金额 123 亿美元，比上年增长 7.4%；全年实际使用外资 101 亿美元，其中外商直接投资 34 亿美元，均比上年略有增长。

1991 年，开放满洲里、丹东、绥芬河、珲春 4 个北部口岸。同年，国务院相继批准上海外高桥、深圳福田、沙头角、天津港等沿海重要港口设立保税区，发展保税仓储、保税加工和转口贸易。随着投资环境改善和开放地区扩大，“三资”企业增加较多。截至 1991 年末，在我国注册的“三资”企业 37215 个，注册资金 460 亿美元，其中外商投资 262 亿美元。我国招商引资惠及范围稳步扩

大，招商引资规模大幅度提升。

第三阶段：招商引资全面展开阶段(1992—2000年)。

这一阶段，我国招商引资的范围、领域明显扩大，全方位、大开放格局初步形成。1992年，邓小平同志视察南方并发表重要讲话，强力推动招商引资向纵深方向发展。1992年，以上海浦东为龙头，开放武汉、重庆等6个沿江城市和三峡库区，实行沿海开放城市和地区的经济政策。同时，开放哈尔滨、长春、呼和浩特、石家庄4个边境和沿海地区省会城市。

1992年，开放珲春、绥芬河、满洲里、瑞丽等13个沿边城市，鼓励沿边城市发展边境贸易和与周边国家的经济合作。开放太原、合肥、南昌、郑州、长沙等11个内陆省会城市。随后，陆续开放了一大批符合条件的内陆县市。

在改革开放大潮的推动下，1992年“三资”企业出口大幅度上升，全年出口额174亿美元，比上年增长44.1%，占出口总额的比重由上年的16.8%提高到20.4%。利用外资规模大幅度增长。1992年新签利用外资协议金额685亿美元，比上年增长2.5倍；实际使用外资188亿美元，增长62.7%。其中外商直接投资协议金额575亿美元，实际投资111.6亿美元，分别增长3.8倍和1.6倍。随着投资领域的拓宽和开放地区的扩大，“三资”企业大量增加。到1992年末，在我国注册的“三资”企业已达8.4万个，比上年末增加4.7万个。

1993年外商投资企业出口继续大幅度上升，全年出口额252.4亿美元，增长45.4%，占出口总额的比重由上年的20.4%提高到27.5%。利用外资规模继续高速增长。1993年新签利用外资协议金额1227亿美元，比上年增长76.7%；实际使用外资367.7亿美元，增长91.5%。其中外商直接投资协议金额1109亿美元，实际投资257.6亿美元，分别增长90.7%和1.3倍，到1993年末，已注册的外商投资企业达16.75万户，比上年末增加8.31万户。

1994年，外商投资企业出口继续大幅度上升，全年出口额347