

第一编

综合篇

第一章

利用外资回顾与前瞻

面对新的世纪，回顾改革开放 20 年我国利用外资所走过的历程，展望利用外资的前景，准确把握外资在我国经济发展中的变化趋势，对于积极合理有效地利用外资，以及进一步发展和完善全方位、多层次、宽领域的对外开放格局，提高利用外资水平，推进建设有中国特色社会主义现代化建设事业，意义十分深远。

第一节 利用外资概况

一、我国利用外资的发展

改革开放 20 年来，我国对外开放和利用外资取得了引人瞩目的成绩。1979~1997 年累计利用外资规模 3483.5 亿美元，其中借用各种国外贷款 1161.3 亿美元，吸收外商直接投资 2201.4 亿美元，外商其他投资额 120.8 亿美元。通过吸收外商直接投资、借用国外贷款和证券融资等形式，利用外资规模不断扩大，水平逐步提高，它不仅促进了国民经济的持续快速健康发展，而且增强了我国的国际竞争力。到 1997 年底，全国已经开业的 14.5 万家外商投资企业。就业人员达 1800 万人，占非农业劳动人口的

10%，提供税收占工商税收的 12%，工业产值占全国的 18.6%。另外，利用外资也促进了思想解放和观念更新，推动了社会主义市场经济体制改革进程和法律体系的建设，同时加强了内地与香港、澳门、台湾地区的经济联系，对香港的顺利回归、澳门政权的平稳过渡和祖国和平统一大业发挥着积极作用。

（一）我国吸引外商直接投资的发展

1979 年以来，我国吸收外商直接投资大体上可分为三个阶段：

第一阶段（1979～1986 年）为起步阶段。1979 年 7 月，五届人大第二次全体会议通过并颁布了《中华人民共和国中外合资经营企业法》。1979～1980 年，中央先后批准广东、福建两省在对外经济活动中实行特殊政策和灵活措施，并在深圳、珠海、汕头、厦门试办经济特区，对外资实行特殊优惠政策，自此外商来华投资逐步兴起。1983 年 5 月以后，我国进一步开放上海、天津等 14 个沿海港口城市，将长江三角洲、珠江三角洲和闽南厦（门）漳（洲）泉（州）三角地区开辟为沿海经济开放区，同时采取了扩大地方外商投资审批权限等一系列有力措施，并逐步完善立法。这些举措，初步改善了投资环境，调动了各地利用外资的积极性，吸收外商投资的数量开始增多。这一时期吸收的外商投资主要来自我国港澳地区，以劳动密集型的加工项目和第三产业项目居多，并主要集中在广东、福建两省以及其他沿海省市，同时内地吸引外资工作也开始起步。

第二阶段（1987～1991年）为持续发展阶段。1986年10月，国务院颁布了《关于鼓励外商投资的规定》及若干实施办法，对改善外商投资企业的生产经营条件起了十分重要的作用。1987年12月，国家有关部门又制订了指导吸收外商投资方向的有关规定。1988年国家决定进一步开发、开放沿海地区的一些市、县，批准海南建省和设立海南经济特区，1990年决定开发和开放上海浦东新区。这些规定使吸引外资的环境得到进一步的改善，外商投资有了较快发展。这一阶段，我国吸收外商投资的结构有了较大调整，生产性项目及产品出口企业大幅度增加，宾馆、旅游等服务项目的比重降低，外商投资的区域和行业有所扩大。与此同时，台湾地区厂商的投资也开始进入祖国大陆，并迅速增加。

第三阶段（1992～1997年）为高速发展和结构调整阶段。1992年初，邓小平视察南方的重要谈话发表以后，对外开放出现了崭新的局面。国务院决定进一步开放6个沿江港口城市、13个内陆边境城市和18个内陆省会城市，在全国范围内全面推进对外开放，使我国吸收外资工作在广度和深度上都有了新的大发展。1992年，外商直接投资协议金额达581.2亿美元，实际使用额110.1亿美元；1993年协议金额达1114.4亿美元，实际使用额275.2亿美元；1994年协议金额达814.1亿美元，实际使用额337.9亿美元。这三年累计外商直接投资协议金额和实际使用额分别为前13年总和的4.8倍和3.1倍，这表明我国利用外商直接投资进入了一个新的发展时期。这

一阶段，外商投资结构发生了很大的变化，越来越多的大跨国公司进入我国，资金、技术密集的大型项目和基础设施项目增加较多，房地产业发展很快，平均单项外商投资规模不断提高，投资领域也进一步扩大。在沿海地区外商投资迅速增长的同时，中西部地区吸引外商投资有了较快的发展，增长幅度逐渐快于沿海地区。

从 1980 年建立第一家中外合资经营企业开始，到 1997 年底，我国已累计批准设立外商投资企业约 30 万家，合同外资金额 5453.7 亿美元，实际利用外资金额 2201.4 亿美元。1993 年以来，我国已连续五年成为吸收外商投资最多的发展中国家，在世界各国中仅次于美国居第二位。

综合分析，我国外商直接投资的发展特点可以归纳为以下几点：一是投资来源多元化。目前，已有 170 多个国家和地区的客商来我国投资，其中大部分来自我国港澳台地区，居第二位的是美国，第三位的是日本，东南亚和欧洲国家也占有较大的比重，来自韩国和我国台湾省的投资增长较快。二是国际知名的跨国公司纷纷进入我国。随着对外开放的不断扩大，国际上许多著名的跨国公司更加重视中国市场，在世界五百家工业和服务业大公司中，已有三百家在我国投资。如美国的杜邦、摩托罗拉、电报电话公司、通用电气、施乐公司，德国的大众、西门子公司，荷兰的飞利浦公司，法国的雪铁龙公司，比利时的贝尔公司，日本的松下、日立、三菱公司等都已在我国投资设厂，这些大公司在我国建设大的投资项目，投资额也大幅

度增加。三是外商投资的地域从沿海向内地延伸。总的来看，我国吸收外商投资主要分布在东部沿海地区和经济特区，广东省吸收外资的项目数和外资金额都居于全国首位，福建、江苏、山东、上海等沿海省市占有很大比重。但是近几年来，中西部地区吸引外商投资的步伐不断加快，特别是有些内地省份吸收外商投资的增长速度已超过了沿海地区。四是外商投资领域拓宽。外商投资由一般加工工业和房地产业扩展到基础工业和基础设施，在第三产业中也有了较大发展，以前未对外开放的行业，如航空、货运代理、银行、保险、商业、会计及法律咨询等也进行了有条件的开放和试点。近几年基础设施项目，技术、资金密集型工业项目和第三产业项目有了较快的发展。但总的看，我国吸收外商直接投资中劳动密集型的中小型一般加工项目较多，产品出口型和先进技术型企业所占比重仍然较小。这反映了国际上劳动密集型产业向我国转移的现实和目前我国在国际分工中所处的地位。但随着我国对外开放的进一步发展，外商投资企业的规模将进一步扩大，在我国现代化建设中的作用将会更好地发挥。

（二）我国借用国外贷款的发展

借用国外贷款是我国利用外资的重要渠道之一。1979~1997年，我国借用国外贷款累计使用额为1161.3亿美元，通过对外发行股票、国际租赁等方式吸引外资120.8亿美元。

我国借用国外贷款，经历了一个由少到多逐步发展的过程。80年代初期每年仅十几亿美元，“七五”期间每年

达到 50 多亿美元，近几年每年已达上百亿美元。随着我国对外开放的扩大，国民经济的持续快速发展，以及对外资消化吸收能力的增强，对外筹资渠道不断拓宽，规模逐步扩大，1993 年末外债余额达 835 亿美元，其中中长期外债余额约为 700 亿美元。1997 年末外债余额达到 1309 亿美元左右。就总体而言，20 年来在国家宏观调控下，我国借用国外贷款向着有序的方向发展，促进了国民经济的快速发展和产业结构的不断调整，并维护了我国良好的国际筹资信誉。

在我国借用的外国政府贷款和商业贷款中，80 年代有 85% 来自日本等少数几个亚洲国家和香港地区，来自欧美的较少。通过多年的努力，我国借用外资来源过分集中的状况有所改变。90 年代以来，虽然来自日本的资金仍位居第一，港澳仍然是我国获得境外信贷资金的主要地区，但所占比重已经下降，来自欧美的资金正在增加。1984 年前，我国借用的外资只有美元、日元、德国马克和港币少数几种货币，目前已发展到 20 多种。这种变化使我国的境外资金来源日趋多样化，有利于减少债务风险。另外，在我国借用的国外贷款中绝大部分是中长期资金，短期债务一直保持着合理的比重。

我国借用国外贷款坚持适度规模的原则，在国家宏观调控下，协调有序、积极合理有效地发展，取得了显著成绩。其发展的主要特点：一是借用国外贷款规模扩大。“八五”时期共借用国外贷款 560 亿美元，比“七五”400 亿美元增长了 40%，大体相当于“八五”全民所有制固定

资产投资总额的 10% 左右，与国内配套消化能力基本适应。1997 年借用国外贷款 120.2 亿美元，有力地支持了国内经济建设。二是借用国外贷款的渠道不断拓展。20 年来，国外贷款来源和币种构成趋于合理。我国积极争取利用外国政府贷款和国际金融组织贷款，并开展了联合融资业务，开辟了新的资金渠道，如日本输出入银行资金协力贷款、外国贴息贷款、美国进出口银行和欧洲投资银行，以及日本海外协力基金的一般项目贷款等。与此同时，我国还广泛利用国际金融市场筹资，通过境外银行贷款、发行境外债券、可转换债券、出口信贷以及国际融资租赁等多种形式利用外资。三是国外贷款投向继续向国家鼓励发展的行业倾斜。国外贷款投向农业、能源、交通和原材料行业占到 80% 以上，从具体结构分析，“八五”与“七五”比较，交通从 13.5% 上升到 21.0%，原材料从 19.5% 上升到 23.4%；农业从 4.3% 上升到 7.3%，市政建设及环保从 2.7% 提高到 6.0%。在贷款安排上，我国借用的长期贷款主要用于交通运输、能源、原材料等国民经济发展的“瓶颈”产业，借用的其他贷款则主要投向轻纺机电工业、商业、居民服务业等能创汇、见效快的行业。我国借用外资的产业结构已逐步向“基础设施——出口创汇混合型”转变，结构进一步趋于合理。四是优惠性贷款注意向中西部倾斜。中西部优惠性贷款占全国的比重由“七五”的 19% 上升到“八五”的 31%。主要安排中西部地区的农业发展、大型水利工程、铁路、公路、贫困地区教育、卫生等方面的重点项目，对改善当地投资环境

和促进经济和社会的发展，起到了重要作用。五是外债指标控制在安全线内。随着借用国外贷款规模的逐步扩大，外债总量的不断积累，我国外债的绝对额也达到较高水平，还本付息逐年增大，每年还本付息额已由以往的几十亿美元增加到上百亿美元。我国政府汲取国际上一些国家陷入债务危机的经验教训，对借用国外贷款十分慎重。1987年以后，我国逐步加强了对借用外资的管理，政府对借用外资确定了专门的对外窗口机构，并逐步建立起一个较为有效的外债统计监测系统。按照国际上通用的一些指标来衡量，我国借用外资的规模仍控制在国力所能承受的范围之内。截至1995年底，我国的偿债率为10%左右，债务率约为80%，均在国际上公认的外债安全线以内。相对于我国经济实力和经济规模，我国借用外资能力还具有一定的潜力。

（三）我国国际证券投资的发展

在国际资本市场上发行各种有价证券筹集国外资金，是我国顺应国际金融市场一体化、证券化及国际资本市场筹资债券化趋势而开辟的利用外资新渠道。

1993年底，我国境外债券的余额达78.6亿美元，1994年末为100亿美元左右，截至1997年底，通过发行股票筹措的外资已达150亿美元。

1. 发行境外债券。我国向境外发行债券始于1982年。这一年，中国国际信托投资公司在日本发行了100亿日元武士债券。这是新中国成立后，在国际资本市场上首次通过发行债券筹集国外资金。80年代初期，我国通过国际资

本市场筹资还处于起步阶段，发行债券的规模不大，种类、币种也较单一。

随着我国发行境外债券窗口制度的建立（中国银行、交通银行、中国投资银行、中国国际信托投资公司等十多家金融机构被指定为我国对外发行债券的窗口），发行境外债券有了长足的发展，由最初的 1~2 亿美元，增长到 1997 年底累计超过 200 亿美元。债券的种类扩大到欧洲债券，币种也扩大到美元、德国马克、港元等，还发行了双重货币债券。

1993 年，我国首次在境外发行了政府债券，即在日本发行了 300 亿日元武士债券和在美国发行了 3 亿美元扬基债券。我国政府和金融机构在国际资本市场筹资，扩大了我国的国际影响，提高了我国在国际资本市场上的地位。发行境外债券筹集的资金用于国家大中型基础设施、基础产业项目的建设，对解决建设资金不足的矛盾起了重要作用。

2. 境外发行股票。向境外发行股票是我国企业股份制改革和股票市场发展的新突破。1991 年 12 月，上海电真空股份有限公司首次向境外投资者发行人民币特种股票（B 股），并于 1992 年 2 月在上海证券交易所挂牌上市。以后我国的一些股份公司又相继向境外投资者发行 B 股，并在上海、深圳两地的证券交易所上市。截至 1998 年 6 月底，我国发行 B 股 102 只共筹集资金 46.8 亿美元。

1993 年，我国大型国有企业股份制改革试点工作有所推进，首批 9 家大型国有企业在香港发行股票（H 股），

并在香港联合交易所上市。其中，上海金山石化公司和马鞍山钢铁公司还将其 H 股的一部分转化为美国存托凭证 (ADR) 在美国配售，共筹集外资 6.7 亿美元。从 1994 年开始，第二批 22 家大型国有企业向境外发行股票，并在香港联合交易所、纽约证券交易所上市。

我国企业，特别是大型国有企业在境外发行股票为筹集资金开辟了新的渠道，缓解了这些企业生产发展资金不足的矛盾，扩大了我国企业在国际上的影响，进一步向全世界展示了我国对外开放和吸收外资的决心和信心。值得一提的是，我国大型企业在境外发行股票并上市，是我国国有企业股份制改造和经营机制转换的有益尝试，为国有企业改革注入了活力，对建立现代企业制度具有可贵的借鉴意义。

二、内蒙古利用外资的发展

随着改革的深入和对外开放步伐的不断加快，内蒙古利用外资工作取得了新的进展，利用外资规模逐步扩大，外资在内蒙古经济发展中的作用日趋增强。在跨世纪发展中，继续贯彻国家积极合理有效地利用外资的方针，不断提高利用外资水平，已成为促进内蒙古国民经济快速健康发展的重要途径。1979~1997 年内蒙古利用外资协议总额 32.1 亿美元，实际利用外资额 20 多亿美元。其中，吸收外商直接投资 4.43 亿美元，借用国外贷款约 14.1 亿美元，发行境外股票近 2 亿美元。

(一) 外商直接投资的发展

内蒙古外商直接投资工作从 1979 年起步，经历了从无

到有，由少到多，不断发展的历程。截至 1997 年底，全区已累计审批外商投资企业 1418 家，合同外资额 12.35 亿美元，其中，中外合资经营企业 1164 家，合同外资额 8.73 亿美元；中外合作经营企业 95 家，合同外资额 1.6 亿美元；外商独资企业 157 家，合同外资额 1.68 亿美元；外商投资股份制企业 2 家，合同外资额 3310 万美元。

20 年来，内蒙古吸收外商直接投资的发展大体经历了四个阶段：

第一阶段（1979～1986 年）为起步阶段。这一时期内蒙古发展外商投资企业刚刚起步，缺乏经验，鼓励外商投资政策和相应的配套办法很不完善，外商来内蒙古投资顾虑也较多，吸引外商投资数量不多，仅有 7 个项目，合同外资额 937 万美元。外商投资的国别地区主要集中在日本和东南亚等少数几个国家以及港澳台地区，投资的行业也不多，以劳动密集型加工项目居多。

第二阶段（1987～1991 年）为持续发展阶段。这一时期，国务院颁布了《关于鼓励外商投资的规定》及若干实施办法，同时采取了扩大地方外商投资审批权限等一系列有力措施。内蒙古于 1991 年也制定颁布了《内蒙古自治区鼓励外商投资条例》。这些举措使吸引外商投资的环境得到了进一步的改善，外商投资企业有了较快的发展。这一时期全区共审批外商投资企业 108 个，合同外资额 10609 万美元。外商投资的结构有了较大的改善，生产型项目及产品出口企业明显增加，外商投资的区域和行业有所扩大，各盟市的外商投资企业都有发展。

第三阶段（1992～1994年）为高速发展阶段。1992年初，邓小平视察南方的重要谈话发表之后，对外开放出现了崭新的局面，内蒙古于1993年起将外商投资审批权下放到全区各盟市及大兴安岭林管局和呼和浩特如意经济技术开发区，极大地调动了地方发展外商投资企业的积极性，使全区的外商投资企业项目数和合同外资额迅速扩张。1992～1994年全区累计审批外商投资企业905家，合同外资额达到6.5亿美元。外商投资结构发生了较大的变化，生产型和基础设施、房地产开发及一些资金、技术密集型项目增加较多，投资领域进一步扩大，各盟市的利用外资工作得到进一步发展。

第四阶段（1995～1997年）全区外商投资同全国一样，进入了以产业结构升级为核心的逐步调整、稳步发展阶段。这一时期全区共审批外商投资企业398家，合同外资额4.69亿美元，前来投资的外商数量和合同外资额增幅趋缓，有些年份还下降了，但质量有所提高，效益有所改善。

内蒙古吸引外商直接投资发展的特点为：

1. 外商直接投资的国别地区不断增多。内蒙古吸引外商直接投资在90年代前只集中在日本等少数几个国家和港澳台地区。进入90年代，外商投资的国别地区不断增多，到目前已发展到日本、美国、欧盟、东南亚及港澳台等近40个国家和地区。

2. 吸引外商直接投资的领域和行业不断扩大。内蒙古吸引外商投资在初期阶段，多侧重于轻工、纺织、第三产

业的一些行业，随着国家和自治区产业政策的调整，积极引导外资投向，目前投资领域扩大到能源、交通、化工、建材、冶金、机械、电子、农牧业、医药、森工等行业和产业，从全区资源丰富、建设资金短缺这一实际出发，在引资用上向资源开发、发展农牧林业和改扩建项目上倾斜。

3. 外商直接投资在全区各盟市的分布逐年趋于合理。内蒙古外商投资企业多年来集中在呼、包二市，且多年占 60% 以上。目前全区 12 个盟市及满洲里、二连浩特市都有了外商投资企业。

4. 外商直接投资方式逐年多样化。内蒙古吸收外商投资初期阶段只涉及中外合资经营企业单一方式，经过十几年的发展，目前外商投资方式除中外合资经营外，增加了中外合作经营、外商独资经营和外商投资股份制企业等形式多样的方式，为外商投资开辟了更为广泛的渠道和途径。

5. 投资额大的项目逐年增多。在全区外商投资起步和持续发展阶段，外商直接投资企业多以小项目为主，项目平均投资额在十几万至几十万美元之间。进入高速发展和调整稳步发展阶段，外商投资的大项目不断增多，其中外商直接投资在 1000 万美元以上的大项目就有 35 个，投资额在 500—1000 万美元的项目有 63 个，这些大项目约占全区外商投资合同外资总额的 25%。

（二）借用国外贷款的发展

与外商直接投资相比，内蒙古借用国外贷款的增长相对快于前者，从 1981 年北方草原与畜牧发展项目首次使

用国外贷款以来，到 1997 年底，内蒙古利用国外贷款建设项目 84 个，项目贷款总规模约 14.1 亿美元。1997 年末，内蒙古外债余额为 6.82 亿美元，其中外国政府贷款外债余额 2.32 亿美元，国际金融组织贷款余额 2.07 亿美元，国际商业贷款外债余额 2.43 亿美元。

从国外贷款来源看，到 1997 年，内蒙古已使用了 14 个国家政府提供的贷款，累计 4.74 亿美元，国际金融组织提供的贷款累计约 3.7 亿美元，境外（转贷）金融机构提供的商业贷款约 5.65 亿美元。从外债币种结构看，以美元债务居多，占 64.3%；日元债务占 23.8%，其他币种占 11.9%。从借款投向分布看，内蒙古利用国外贷款主要用于生产性投资，重点是基础设施、基础工业、支柱产业和出口创汇型产业。1981 年~1996 年累计，内蒙古利用国外贷款中投资于能源项目的借款占借款总额的 12%，用于交通通讯项目的借款占 26.9%，重要原材料项目占 33.1%，机电轻纺项目占 8.8%，农村水利项目占 10.5%，科教卫生项目占 5.2%，城建环保项目占 3.2%，其他项目占 0.3%。

“八五”以来，内蒙古开始进入国际资本市场进行融资，筹资渠道和融资方式趋向多样化。区内部分企业在境内开始发行外资股，1995 年自内蒙古鄂尔多斯发行人民币特种股票（B 股）开始，到目前，全区已有两家企业开始在境内向境外投资者发行上市股票，累计筹集资金达 16 亿元人民币。1997 年，内蒙古包头二电厂利用现有资产抵押，获得国外贷款 3480 万美元。

(三) 主要作用

利用外资在内蒙古国民经济发展中起到了重要的推动作用。

1. 促进了内蒙古的改革开放，改变了内蒙古的所有制结构。兴办外商投资企业，改变了原有的所有制结构。外商投资企业作为新的经济形式，适应内蒙古经济发展的需要不断壮大，成为改革开放条件下全区经济发展的一个重要方面。同时，外商投资企业在资金、技术、设备、人才、经营管理和产品外销、出口创汇、改善出口商品结构等方面的独特优势，为内蒙古的经济注入了新的活力，大大促进了内蒙古外向型经济的发展和对外开放格局的形成。

2. 弥补和缓解了内蒙古建设资金的不足，增加了财政收入，支持了地区经济的发展。由于经济发展滞后和经济基础比较薄弱，内蒙古自身财力有限，长期以来靠中央财政补贴支持经济建设，资金短缺矛盾十分突出。通过利用外资，对缓解内蒙古建设资金的不足，促进经济建设均起到了积极作用。

3. 增加了出口创汇，促进了出口贸易的发展。伴随着外商投资企业产品出口量的扩大，内蒙古出口创汇额和出口商品结构都发生了相应的变化。从出口创汇额来看，1995~1997年全区外商投资企业出口创汇额均在6000万美元以上，1997年达到7938万美元，分别占到同期全区出口创汇总额的10%以上，已成为全区对外贸易出口创汇的一支生力军。

4. 兴建了一批基础设施、基础工业和基础农业以及城