

第 1 章

外资政策的定义和内容

1.1 对外资政策定义的界定

1.1.1 内资与外资

顾名思义，内资就是指属于境内的资本。我国的国有企业的资本、乡镇企业的资本以及私营企业的资本等均属于内资的范畴。外资是相对于内资来说的，是指来自境外的资本。外资是国际资本流动的产物。它包括外国直接投资（FDI）和外国间接投资（FII）。

FDI 和 FII 都是一国国际收支平衡表中资本项目的重要组成部分。国际货币基金组织（IMF）对它们早已有过精确的区分。^① 外国直接投资和外国间接投资的根本区别在于是否拥有对企业的控制权和经营管理权。如果能够直接控制企业，对其经营管理直

^① IMF, BOP Manual, Para 408, Washington D. C. 1977. 转引自王林生：《跨国经营理论与实务》，第 14 页，对外贸易教育出版社 1994 年版。

接施加有效影响，这种投资就是直接投资。如果通过购买企业的股票而掌握企业的部分产权，但没有控制权，或者即使掌握了足够的控制股，但是没有直接派人参与企业的经营管理，这种投资就是间接投资。国际货币基金组织认为：外国直接投资是“在投资人以外的国家（经济）所经营的企业中拥有持续利益的一种投资，其目的在于对该企业的经营管理具有有效的发言权。”外国间接投资是“一国企业中的投资有效地被另一国的居民（企业）所控制”，这种投资是“为了获得投资收入或资本收益”，而不是对企业的经营有直接兴趣。国际间接投资主要包括国际存款、国际信贷、国际有价证券交易和国际融资租赁等方式。

在国外企业中拥有多少股权才能保证对企业的控制或施加有效的影响？才算是 FDI？国际组织和各国法律对此并没有统一的规定。国际货币基金组织 1964 年提出，对国外企业的“有效控制”来自三种情况：（1）投资国的居民们在国外一家企业中拥有 50% 或 50% 以上的有表决权的股本；（2）投资国的一个居民或有组织的集团拥有 25% 或 25% 以上的股本；（3）在一家国外企业的董事会中有投资国的居民集团的代表。^① 经合组织也采用了这一标准。但是，各个国家的标准却不同。例如，美国根据《1976 年国际投资调查法案》授权联邦政府的商务部至少每 5 年对划分 FDI 的基准进行一次调查。1977 年进行了第一次调查，并在 1981 年公布了结果。其中，规定美国公司在外国企业中拥有 10% 或 10% 以上的股权，就是 FDI；但是，外国公司或居民在美国境内的企业中，必须拥有 25% 以上的股权，才被承认是外国的 FDI。再如，日本在官方统计中，将日方在国外的出资比重在 25% 以上的企业投资列为 FDI，但是又规定即使股权比重不到

^① IMF, *Balance of Payment Yearbook—Concepts and Definitions*, 1964. Washington D. C. 转引自王林生：《跨国经营理论与实务》，第 16 页，对外贸易教育出版社 1994 年版。

25%，而能派遣董事，或提供技术或原料、或者代理包销其产品等，也列为 FDI。^① 在我国，由于有关法律规定外商必须在外商投资企业所占的股份比例在 25% 以上，因此，可以认为我国把 25% 以上的股权视同为能够对企业的控制或施加有效的影响的比例。

在我国，外商直接投资主要包括外商独资经营、中外合资经营和中外合作经营等三种经营方式。外商间接投资主要包括对外借款、对外证券融资等方式。

我国的港澳台地区流入祖国大陆的资本，从本质上说，应该是同一国家内的资本流动，但是，由于它们同祖国大陆属于不同的关税区，而且为了鼓励港澳台地区的资本流入祖国大陆，国家对港澳台资本采取了视同外资的政策，港澳台资本可以享受外资的有关优惠政策。因此，为了分析的方便起见，笔者将来自港澳台地区的资本也视同外资。

1.1.2 政策与经济政策

(1) 政策

对于政策的定义，国内外学者们的观点并非完全一致。J·E·安德森认为：政策是指某一行动者（某一位官员、某一个团体或某一个政府机构）或一组行动者在既定的活动领域中的行为。^② C·佛雷德里奇认为：政策是指在某一特定的环境下，个人、团体或政府有计划的活动过程。^③ 美国经济学家 K·E·包尔丁在 1959 年出版的《经济政策学原理》中给政策下的定义是：所谓政策就是支配为既定目标而采取行动的各种原则。日本经济政策

小岛清：《对外贸易论》，第 421 页，南开大学出版社 1987 年版。转引自王林生：《跨国经营理论与实务》，第 16、17 页，对外贸易教育出版社 1994 年版。

② J·E·安德森：《公共政策》第 2 页，华夏出版社 1990 年版。

③ J·E·安德森：《公共政策》第 3 页，华夏出版社 1990 年版。

学家后藤昭八郎在《经济政策的基础理论》一书中指出：政策是指政策主体用某些方法去有意识地改变客体，也可以说是想要实现某种目标的指针。^① 中国学者刘溶沧教授等人认为：政策是指一个政府、团体或个人所要达到的目标及其实现这些目标的手段。^②

国内外学者对于政策的定义尽管有所差别，但是，他们关于政策的定义从实质上说基本上是一致的。正如安得森所总结的，作为一个完整而科学的对于政策的定义，至少要包括以下三个方面：第一，政策应被看作是一个活动过程；第二，政策是朝着某一既定的目的或目标前进的；第三，政策是人们就某一个事情的实际行动，并不是指仅仅提出要做的事情。^③

(2) 经济政策

虽然政策的主体既可以是政府，也可以是团体或个人，但是，经济政策的外延则没有这么宽。经济政策属于公共政策的范畴，而公共政策的主体只能是政府。

对于经济政策的定义，国内外的学者也有所差别。D·S·沃特森和H·S·诺顿认为：经济政策是政府以对经济生活施加经济影响为目的而采取的行动。基斯钦则认为：经济政策是政府为追求一定的目的而采取的行动，是政府总政策中的经济方面，是政府为达到自己的目的在经济事务中有意识的干预。^④ 中国学者刘溶沧教授等人认为：经济政策是国家或政府有意识地去解决各种经济问题，以增进国民经济福利的行动方针和措施。简单地说，

转引自：刘溶沧、赵志耘：《财政政策理论与实践》，中国社会科学院研究生院内部教材，第1~2页。

② 刘溶沧、赵志耘：《财政政策理论与实践》，中国社会科学院研究生院内部教材，第1页。

③ J·E·安德森：《公共政策》第2~3页，华夏出版社1990年版。

转引自：刘溶沧、赵志耘：《财政政策理论与实践》，中国社会科学院研究生院内部教材，第3~4页。

经济政策就是指一个国家所要达到的经济目标及其实现手段。

1.1.3 外资政策

对外资政策如何定义？国内外学术界尚无定论。笔者认为，可以借鉴界定经济政策定义的方法来对外资政策的定义进行界定。因此，我们可以对外资政策的定义界定为：外资政策是一国经济政策的一个重要组成部分，是一国利用外资的目标及其所采取的具体措施。

每个国家利用外资的目标可能会有所不同。有些国家利用外资的目标可能还是多元的。有的可能是为了弥补资本的不足；有的则是为了获得外国的先进技术和管理经验；有的是为了促进本国的人力资源开发，促进本国劳动者素质的提高；有的则是为了促进出口的发展；有的国家是为了促进产业升级，优化产业结构；有的是为了促进贫困地区的经济开发，实现经济的均衡发展；有的则是为了创造一定的就业机会，安排一部分就业；有的是为了打破国内少数企业在某些行业的垄断，促进国内的竞争；有的甚至是为了得到对等的权利，即为了获得对方国家投资的权利而开放投资市场。即使是同一个国家，在不同的发展时期，其外资政策的目标也可能会有所差别。

一国为了实现自己利用外资的目标，会采取有关的政策措施。这些政策措施一般可分为三类：鼓励性措施、限制性措施和中性措施。鼓励性措施主要有：财政税收鼓励、金融鼓励以及其他鼓励等；限制性措施主要有市场准入限制、所有权与控制权方面的限制以及与经营有关的限制等；中性措施主要是指一国对外资采取国民待遇政策，即外资享受与内资相同的待遇。应该指出的是，一个国家为了实现自己的外资政策目标而采取的政策措施，并不一定都属于以上的某一类别，也就是说，一个国家的外资政策措施不一定是鼓励性的，也不一定是限制性的。一个国家的外资政策措施可能是混合性的，既有一些鼓励性的措

施，也有一些限制性的措施，还有一些中性的措施。

外资规模和外资结构是与外资政策密切相关的两个重要问题。一方面，它们是一国在制定外资政策时的出发点。一国在制定外资政策时必然要考虑外资规模和外资结构，并采取相应的措施。一国希望利用多少外资，是否认为外资越多越好？是否限制外资规模？是偏爱外国直接投资（FDI）还是偏爱外国间接投资（FII）？是否引导外资的投向？另一方面，它们又是一国外资政策的结果，一国外资政策执行的好坏，都会最终体现在该国的外资规模与外资结构上。该国的外资规模是否合适？是偏大还是偏小？该国的外资结构是否合理？是否同该国的愿望相符？

1.2 外资政策目标

尽管由于每个国家的国情不同，它们的外资政策的具体目标会有所差别，而且即使是同一个国家，其外资政策的具体目标在不同的历史时期和发展阶段也不尽相同，但是，总的来说，各国外资政策目标基本上是一致的。外资政策的根本目标就是促进本国的经济增长。由于影响一国经济增长的因素主要有资本、技术、人力资本和出口等，所以，一般来说，外资政策的目标就表现在吸引和留住外国资本、获得外国跨国公司的先进技术、促进本国的人力资源开发以及促进出口的发展等方面。

1.2.1 吸引和留住外国资本

资本短缺是一些国家，特别是发展中国家利用外资的基本出发点，所以，外资政策的第一个目标就是获得其所需的外国资本。首先是吸引外国投资。要利用外资，必须首先把外资吸引过来。其次，要鼓励外商再投资。现有的外国投资企业是扩大利用外资的一个重要渠道。所以，在将外资吸引过来后，还要鼓励它们扩大投资，特别是鼓励它们不要将利润汇回母国，而在东道国

进行再投资。第三，还要留住现有外资。不能让外资来了又走了，东道国必须为现有的外国投资企业搞好服务，以留住现有的外资。特别是当外国投资企业在经营初期出现亏损时，避免它们产生悲观情绪，为它们解决实际工作中遇到的各种问题，使它们坚定信心。

1.2.2 获得外国跨国公司的先进技术

在一些国家，特别是资本不太短缺的国家，获得外国跨国公司的先进技术可能是其外资政策的主要目标。首先，要鼓励外国跨国公司带来先进技术。要给予技术先进型投资更多的优惠待遇。其次，要使外国跨国公司的先进技术尽快被国内企业学会，要创造条件使跨国公司的先进技术在本国得到转让和扩散。当然，这必须遵守有关知识产权的法律。

1.2.3 促进人力资源开发

促进人力资源开发也是一些国家外资政策的一个重要目标。由于技术进步迅速，而跨国公司在员工培训和再培训方面富有经验，因此，要鼓励跨国公司对员工的培训和再培训，使员工从跨国公司获得一定的技能。

1.2.4 促进出口发展

促进出口发展也是一些国家外资政策的一个目标。有些国家的出口能力低，贸易长期逆差，国际收支不平衡，因此，它们希望外资能够在扩大出口，特别是带动国内企业的出口上发挥一定的作用。

1.3 鼓励性措施

一般来说，外国投资者都愿意在经济发展迅速、基础设施完

善、法律制度健全的国家投资，而且愿意投资于当地最具活力的行业。而对于一些经济发展水平较低、投资环境相对不太优越的国家，政府为了吸引外国投资，不得不制定一系列的优惠政策措施，以增加本国对外资的吸引力。这些优惠政策的形式多种多样，最为常见的有财政鼓励措施、金融鼓励措施和基础设施补贴、政府合同优惠和关税保护等其他鼓励措施。有的鼓励措施是无条件地普遍提供所有到东道国投资的外资；有的鼓励措施则是有条件地提供给外资，即某些鼓励措施与外国投资企业的业绩相联系；有的鼓励措施自动地提供给某些特定行业、特定类型的外资，如对于在高新技术产业投资的外资；有的鼓励措施则必须由有关管理部门审批决定是否提供。

1.3.1 财政鼓励

为了吸引外国投资，东道国最经常采用的鼓励措施就是财政鼓励措施，即各种税收减免和奖励，如降低对于外国投资企业的所得税税率，规定外国投资企业在一定期限内免缴所得税，或者与外国投资企业的某种业绩相联系（出口、产品的当地成分比例、就业量等）而规定相应的税收减免或奖励。

根据联合国贸易和发展会议的归纳，东道国所采取的财政鼓励措施主要有以下一些做法：

- (1) 降低标准公司所得税率；
- (2) 规定外国投资企业在一定的期限内免缴所得税；
- (3) 可以用未来的利润来抵消免税期内的亏损；
- (4) 加速固定资产折旧的税收减免奖励；
- (5) 投资或利润再投资奖励；
- (6) 社会安全费上缴减免；

引自联合国跨国公司与投资司：《世界投资报告 1996》第 297 页，对外经济贸易大学出版社 1997 年版。

- (7) 根据雇员人数或其他劳工支出对应税收予以减免；
- (8) 根据营销或促销开支减免公司所得税；
- (9) 附加值提高奖励：
 - 根据产出净当地成分比重给予公司所得税减免或奖励；
 - 根据净增加值给予所得税奖励；
- (10) 进口方面的奖励：
 - 资本品、设备或与生产过程相关的原材料、零部件和其他投入品免征进口关税；
 - 进口原材料退税；
- (11) 出口方面的鼓励：
 - 减免出口税；
 - 出口收入税收优惠；
 - 特殊创汇活动或制成品出口所得税减免；
 - 根据出口业绩对国内销售予以税收方面的奖励；
 - 出口退税；
 - 出口净当地成分所得税奖励。

目前向外资实行财政鼓励措施的做法非常普遍。据联合国贸易和发展会议 90 年代初对 103 个国家的调查，只有 4 个国家没有对外资实行财政鼓励措施。^①

1.3.2 金融鼓励

除了财政鼓励措施外，一些国家还采用一些金融措施以鼓励外资。根据联合国贸易和发展会议的归纳，东道国所采取的金融鼓励措施主要有以下一些做法^②：

^① 引自联合国跨国公司与投资司：《世界投资报告 1995》，第 395 页，对外经济贸易大学出版社 1996 年版。

^② 引自联合国跨国公司与投资司：《世界投资报告 1996》，第 298 页，对外经济贸易大学出版社 1997 年版。

- (1) 政府对投资项目的投资、生产或营销予以补贴；
- (2) 补贴性贷款；
- (3) 政府对外国投资企业的贷款进行担保；
- (4) 政府对外国投资企业的出口信贷进行担保；
- (5) 公共机构参与外国投资企业的高商业风险投资；
- (6) 汇率变动、货币贬值等商业风险或外国投资企业被政府征收、政治骚动等非商业风险实行政府优惠费率保险（政治骚动风险通常由国际机构承保）。

1.3.3 其他鼓励

为了吸引外资，一些东道国除了采取财政措施和金融措施外，还采取一些其他的鼓励措施。根据联合国贸易和发展会议的归纳，东道国所采取的其他鼓励措施主要有以下一些做法^①：

- (1) 补贴性基础设施建设；
- (2) 提供补贴性服务，包括为寻找融资渠道、实施和管理项目、为投资可行性研究提供帮助，提供市场信息，供应原材料和基础设施，提供生产工艺和营销技术顾问咨询，为开发新技术或提高质量控制的培训和再培训提高帮助等；
- (3) 优惠的政府合同；
- (4) 不再给后来者开放市场或给予垄断权；
- (5) 不引进进口竞争；
- (6) 外汇优惠待遇，如特殊汇率、特殊外债股权转让率、消除国外贷款汇率风险、出口收入外汇特许、收益和资本汇出特许。

^① 引自联合国跨国公司与投资司：《世界投资报告 1996》，第 298 页，对外经济贸易大学出版社 1997 年版。

1.4 限制性措施

一些国家为了保护民族工业，维护本国的经济安全，或者是为了敦促外资完成一定的社会义务，他们还通常制定一些限制性的措施。这些限制性措施主要集中在三个方面：一是在市场准入方面对外资进行一定的限制；二是在所有权和控制权方面进行一定的限制；三是在经营方面进行一定的限制。

1.4.1 市场准入限制

许多国家都引导外资的流向，制定了有关外国直接投资的产业目录。在产业目录中，一般都包括鼓励类产业、允许类产业和限制类产业。东道国对外国投资的产业进行限制的目的一般是为了维护政府为促进本国经济发展而采取行动的自自由，当然也为了保护本国的民族工业不受到过于强烈的冲击，维护国家的经济安全。一些东道国希望保持对自然资源行业和主要的产业部门的控制，因而限制外资进入这些行业。在大多数国家，都存在有关外国投资的审批制度。外国投资必须经过有关机构的批准，才能被允许在该国投资。这类投资审批制度可以有多种形式和多种目的。有的就是为了执行本国制定的有关外国投资的产业目录上的有关规定，对于限制类行业，不予批准。有的实际上不具备审批的性质，只是为了统计外国投资流入规模的目的。

根据联合国贸易与发展会议的归纳，东道国在市场准入方面对外国投资企业的限制措施主要有以下一些做法：

- (1) 不对外国直接投资开放某些部门、行业或活动领域；
- (2) 特定部门、行业或活动领域外国企业准入或开业数量限

引自联合国跨国公司与投资司：《世界投资报告 1996》第 293～294 页，对外经济贸易大学出版社 1997 年版。

制；

- (3) 最低投资数额要求；
- (4) 追加投资或利润再投资要求；
- (5) 投资审查、授权与登记；
- (6) 发展或环境保护等其他要求的有条件准入；
- (7) 投资的特定法律形式（按当地公司法组建）；
- (8) 进入方式限制（如不允许兼并与收购或必须符合某些附加条件等）；
- (9) 分股权投资特殊要求（BOT协议、技术转让要求）；
- (10) 投资区域限制；
- (11) 投资项目所需资本品进口限制（机器、软件）；
- (12) 投资者存款担保（金融机构）；
- (13) 外国投资者参与私有化限制或附加条件；
- (14) 准入税费和公司税；
- (15) 国家安全、政策、海关、公共道德规范要求。

1.4.2 所有权与控制权限制

对于允许外国投资的行业，东道国经常在所有权和控制权方面进行一些限制。不过，不针对具体行业的笼统性的所有权和控制权限制已经越来越少。这就是说，在允许外资投资的行业，不管外资投资于哪个行业，它们的股份投资比例均不能超过 50%，有这类规定的国家已经越来越少。越来越多的国家是将所有权和控制权与具体行业联系起来。对于某些鼓励外国投资的行业，也许没有这方面的限制，外资的所有权和控制权可以达到 100%；对于某些行业，如自然资源行业和服务行业，外国投资的所有权和控制权可能会有一定的限制。而且对于不同的行业，东道国对于外国投资的所有权和控制权的限制程度会有所不同。特别是在一些国家的私有化计划的实施过程中，东道国对所有权和控制权的限制的作法比较常见。

根据联合国贸易与发展会议的归纳，目前东道国在所有权和控制权方面对外国投资企业的限制措施主要有以下一些做法：

(1) 不允许外国人在企业中控股（外国投资股份比例不得超过 50%）；

(2) 强制性合资（外国投资必须与国有资本或东道国私人资本合资经营）；

(3) 外资逐渐退出要求（外资在一定的经营期限后向当地企业转让股权）；

(4) 企业及企业所有权国籍限制；

(5) 长期使用外国贷款限制（5 年）；

(6) 外国投资者持有股票、债券类型限制（无选举权股票）；

(7) 外国投资者股票或其他专有权自由转让限制（未经过东道国有关部门的批准，不得转让股票）；

(8) 外国持股人权利限制（如红利支付、清算后资本汇回、选举权、正在经营的项目的某些信息披露的否决权）；

(9) 东道国政府“金股”持有限制（一旦外国投资者的股份超过某一特定的比例，政府将进行干预）；

(10) 政府有权为外商投资企业指定一名或数名董事会成员；

(11) 董事国籍限制或高级外籍管理人员人数限制；

(12) 某些决议的政府否决权或重要决议董事会全票通过要求；

(13) 决议实施前政府咨询要求；

(14) 外国垄断限制或公共企业私营化的管理限制；

(15) 土地或不动产所有权及其转让限制；

(16) 工业产权或知识产权所有权限制或保护不力；

(17) 外国技术转让限制。

1.4.3 与经营有关的限制

东道国除了在市场准入方面、所有权和控制权方面对外资进行限制外，还对外国投资企业的经营活动进行一定的限制，以使外国投资企业的经营活动符合东道国的一些目标。根据联合国贸易与发展会议的归纳，目前东道国在经营方面对外国投资企业的限制措施主要有以下一些做法：

(1) 外国主要专业人员、技术人员聘用限制，包括签证、批准方面的限制；

(2) 业绩要求，如在零部件采购方面的当地成分要求、加工要求、技术转让要求、人员招聘要求、区域或全球产品指令、培训要求、出口要求、贸易平衡要求、进口限制、当地销售要求、当地销售与出口联系配额制度、出口创汇要求等；

(3) 政府采购限制（外国投资者被排斥在政府采购供应者之外，或需提供特殊的担保）；

(4) 资本品、零部件、加工投入品进口限制；

(5) 当地原材料、零部件和生产投入品采购限制；

(6) 土地和不动产长期租用限制；

(7) 国内经营地点转移限制；

(8) 多元化经营限制；

(9) 电讯网络准入限制；

(10) 数据、资料流动限制；

(11) 垄断或参与公共事业经营限制（如在特定价格基础上提供某类公共服务限制）；

(12) 当地信贷获得限制；

(13) 外汇获得限制（不能满足供应为进口商品、支付外国

金融机构款项和利润汇出所需的外汇)；

(14) 资本和利润汇出限制(逐笔审批、额外税收或转让后若干年方可汇出)；

(15) 主要与教育和媒介服务相关的文化限制；

(16) 信息披露要求；

(17) 特定行业和活动领域外国企业经营特殊要求(如对外国银行分支机构的要求)；

(18) 经营性许可和特许(如资金转移)；

(19) 特别专业资格、技术标准要求；

(20) 外国企业广告限制；

(21) 技术使用费、技术援助费限价或特别税收规定；

(22) 特定技术、品牌等使用限制，或逐项审批和带有附加条件；

(23) 原产地规则追溯要求；

(24) 当地生产联系或经销设置建立准入要求；

(25) 国家安全、公共秩序、公共道德等方面的经营限制。

1.5 中性措施

对外资既不实行鼓励性措施，也不实行限制性措施，而实行中性政策，即对外资实行同内资完全相同的政策，也就是给予外资国民待遇政策。对外资实行国民待遇政策，是指在相近的条件下，在诸如建立企业、企业所有权和控制权、与政府机构接触渠道的畅通程度、获得法律保护以及在税法、劳工法、消费者权益保护法和环境保护法等方面享受的权利、获得银行贷款的便利、甚至政府对企业的援助等方面，外国投资企业与国内企业享受同样的待遇。可见，一些国家在某些方面给予外资国民待遇是可能的，但是，在所有方面给予外资国民待遇实际上是根本不存在的。

实际上，每个国家或多或少都对外资实行一定的限制措施。即使在宣称给予外资国民待遇政策的经济发达国家，外资也不具备同内资相同的地位，在一些方面受到了一定的限制。经济合作与发展组织（OECD）1993 年对其成员国有关给予外资国民待遇政策的状况进行了考察，结果发现外国投资企业在许多领域同国内企业存在明显的歧视待遇^①。这主要表现在以下几个方面：

（1）投资。在一些发达国家，存在着对于外国投资企业再投资的限制，特别是在自然资源领域和服务领域。最常见的是对外国投资企业经营范围和经营规模的限制。如在银行和金融领域，外国银行分支机构的经营范围受到了限制。

（2）官方援助和津贴。外国投资企业和国内企业在获得官方援助和津贴上经常不能获得相同的待遇。如为了促进当地产业的发展，地方政府常常对于当地投资者的研究开发活动提供一定的援助和津贴，而外国投资者就享受不到这种待遇。

（3）税收。外国分支机构享受的税收待遇经常低于国内企业。特别是发达国家对于海外红利的发放实施差别待遇，对当地企业和外国投资企业适用不同的税率。

（4）政府采购。政府常常在政府采购合同的招标过程中给予国内企业优先权，歧视外国投资企业。这主要包括：禁止外国货源；对外国货源参与投标规定严格的标准；实施有利于本国企业的招投标程序。除区分本国企业和外国企业外，原产地规则也可能将在东道国建立的外国投资企业的产品认定为外国货，从而被排除在政府采购的范围之外。多数发达国家仍然将政府采购的范围局限于本国国民拥有的企业。

（5）贷款。有些国家不允许外国投资企业在东道国金融机构借款或筹措资本，外国投资企业对资本的需求只能依赖外国金融机构。不过，这方面的限制在过去 10 年内已经有所减缓。

^① OECD, 1993f.

(6) 服务。由于电讯、邮政、计算机网络等服务在一些国家由国家垄断，因此，外国投资企业在获得信息、利用分销渠道等方面可能会受到政府措施或歧视性做法的约束。不过，这方面的限制也正在逐步减少。

本章小结

1. 外资政策是一国经济政策的一个重要组成部分，是一国利用外资的目标及其所采取的具体措施。

2. 尽管由于各国的国情不同，它们的外资政策的具体目标会有所差别，而且即使是同一个国家，其外资政策的具体目标在不同的历史时期和发展阶段也不尽相同，但是，各国外资政策的基本目标是一致的，即促进本国的经济增长。具体来说，外资政策的目标就表现在吸引和留住外国资本、获得外国跨国公司的先进技术、促进本国的人力资源开发以及促进出口的发展等方面。

3. 外资政策措施一般可分为三类：鼓励性措施、限制性措施和中性措施。鼓励性措施主要有：财政税收鼓励、金融鼓励以及其他鼓励等；限制性措施主要有市场准入限制、所有权与控制权方面的限制以及与经营有关的限制等；中性措施主要是指一国对外资采取国民待遇政策，即外资享受与内资相同的待遇。实际上，对外资完全给予国民待遇政策的做法在现实生活中是根本不可能存在的。