

西北工业大学专著出版基金资助项目

西部地区外商投资环境研究

肖周录 杨向卫 编著

西北工业大学出版社

【内容简介】 本书分为总论和分论两编,共七章。总论部分主要介绍了我国西部地区外商投资环境概述、外商投资的宏观环境和外商投资的法律制度;分论部分主要介绍了西部地区外商投资的新机遇、外商投资的基本政策、外商投资的法制环境和外商投资环境的基本评估。本书从上述七个方面对西部地区的投资环境作了详细研究和论述,以期对我国西部地区的招商引资工作有所裨益。

本书可作为高等学校财经类专业、经济法专业的高年级学生和研究生教材,也可作为从事投资分析和经济研究人员的参考书。

图书在版编目(CIP)数据

西部地区外商投资环境研究/肖周录,杨向卫编著. 西安:西北工业大学出版社,2008.5

ISBN 978-7-5612-2382-6

I. 西… II. ①肖… ②杨… III. ①外国投资—投资环境—研究—西北地区 ②外国投资—投资环境—研究—西南地区

IV. F129.9 F832.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 070558 号

出版发行:西北工业大学出版社

通信地址:西安市友谊西路 127 号 邮编:710072

电 话:(029)88493844 88491757

网 址:www.nwpup.com

印 刷 者:陕西向阳印务有限责任公司

开 本:850 mm×1 168 mm 1/32

印 张:10.25

字 数:267 千字

版 次:2008 年 5 月第 1 版 2008 年 5 月第 1 次印刷

定 价:22.00 元

前 言

外商投资就是通常所说的利用外资,意思是指利用来源于国外的资金,解决国内资金不足的困难或进行资金调节,以发展一个国家或地区的经济。外商投资是国际资本流动的结果,是国际投资的产物。投资环境,顾名思义,是指投资者进行生产经营投资时所面临的条件和环境。它是一个国家或地区政治、经济、法律、文化等多种因素的综合反映,特别是指对外国投资者期待的利益所给予的承诺和影响。概括地讲,投资环境分为硬环境和软环境两种:硬环境是有形的,如地理条件、自然资源及基础设施等;软环境是无形的,内容包括政策法律、管理制度、思想观念、工作效率、服务水平等。

我国西部地区作为一个自然区域,包括西南、西北的四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆、内蒙古、广西、重庆等 12 个省、自治区和直辖市,土地面积 683 万平方千米,占全国总面积的 71%,人口数量 3 亿多,约占全国人口的 30%,其中少数民族人口占全国少数民族总人口的 88%。西部地区有丰富的国土资源,有极为丰富的能源矿产和旅游资源。仅矿产资源一项,目前初步探明的矿种就有 121 种,占全国探明的 148 种的 81.8%,其中有 45 种储量占全国储量的 50%左右;人文旅游资源更是得天独厚,其开发利用价值极高。西部地区周边与 10 多个国家接壤,内蒙古、甘肃、新疆、西藏、云南、广西等省区拥有的边界总里程,占全国陆地边界总里程的 70%,西部地区的稳定与发展直接影响着国

家的安全。西部地区的国防工业企业,在全国有着举足轻重的地位。西部地区有着悠久的历史,在中华5 000年文明史中,前4 000年的文明腹地西部地区,西部地区积淀了丰富的民族文化底蕴。现代历史上,在中国共产党领导的新民主主义革命时期,贵州、四川、甘肃、宁夏、陕西等地区,大多数是革命老区。这里的山山水水和广大人民群众,养育了中国革命和根据地政权,为中国革命事业和新中国的诞生做出过杰出贡献。

改革开放以来,随着西部地区对外开放进程的加快,外商投资从无到有,从小到大,取得了显著的成绩,有力地促进了经济增长和社会进步。但是,与其他地方尤其是东南沿海地区相比,从总体上看,西部地区还存在着引资规模偏小、投资结构不尽合理、管理体制尚未理顺等问题,投资环境特别是软环境有待进一步改善。进入新世纪以来,随着西部大开发战略的推进,国家有关部门进一步加大对西部地区开发的支持力度,沿海地区限制的外商投资领域和项目对西部地区适度放宽,优惠性国外贷款更多地向西部地区倾斜,各项优惠政策也已陆续公布实施。我国西部地区正面临着扩大对外开放、加快利用外资的难得机遇。国际经济交往的实践告诉我们,一个国家或地区投资环境的优劣与否,直接影响到外商投资的规模和水平。因此,要高度重视投资环境的改善,扎扎实实地做好各项工作,以更加积极的姿态吸引外商投资。为此,本书从七个方面对西部地区的投资环境作了研究和论述,以期对西部地区的招商引资工作有所裨益。

本书是西北工业大学专著出版基金资助项目。在写作的过程中,得到校教务处的支持和帮助,同时也得到挚友赵俊劳、贺乐民、周景安等同志的热情帮助,他们对书稿大纲的形成、体例的组合、篇目的安排以至书稿的写作,提出了很好的建议和意见。同时,本书在写作过程中,参考了理论界一些专家学者的研究成果。此外,

宁文娟、张瑞琦、路明、任超、赵晔、路小侠、张向阳、张珂佼等研究生积极地参与了本书的资料收集和文稿整理工作。书稿写成后,经西北工业大学出版社热情支持,才得以付梓出版。在此,对以上各位专家学者、朋友和同学一并表示衷心的感谢,并真诚地期望本书的读者能提出宝贵的批评意见。

作 者

2008年1月8日

目 录

第一编 总 论

第一章 西部地区外商投资环境概述.....	3
第一节 外商投资的基本理论.....	3
第二节 投资环境的概念与特征	14
第三节 投资环境的构成因素	20
第四节 投资环境的评价与评价方法	29
第五节 我国投资环境的改善	41
第二章 西部地区外商投资的宏观环境	48
第一节 我国利用外资的进程	49
第二节 外商投资政策的制定	57
第三节 外商投资政策的基本方针	68
第四节 外商投资政策的主要规定	82
第三章 西部地区外商投资的法律制度.....	103
第一节 中外合作开采的法律规定.....	104
第二节 BOT 投资方式的法律规定	111
第三节 中外合资经营企业的法律制度.....	118
第四节 中外合作经营企业的法律制度.....	130
第五节 外商独资经营企业的法律制度.....	143
第六节 外商投资企业的清算与争议解决.....	153

第二编 分 论

第四章 西部地区外商投资的新机遇·····	169
第一节 国家投资区域政策的调整·····	169
第二节 国家投资产业政策的调整·····	176
第三节 国家投资体制的重大改革·····	185
第四节 西部大开发战略的制定与实施·····	194
第五章 西部地区外商投资的基本政策·····	205
第一节 利用外资的总体目标·····	205
第二节 利用外资的主要形式·····	212
第三节 外商投资的主要领域·····	221
第四节 外商投资的优惠政策·····	230
第五节 对外商投资企业的管理与服务·····	241
第六章 西部地区外商投资的法制环境·····	250
第一节 投资的立法环境·····	251
第二节 投资的执法环境·····	258
第三节 投资的司法环境·····	266
第四节 投资的法律服务环境·····	275
第七章 西部地区外商投资环境的基本评估·····	282
第一节 投资政策环境得到优化·····	283
第二节 投资法制环境明显改善·····	286
第三节 投资环境中的问题不容忽视·····	292
第四节 投资环境改善的基本思路·····	307
参考文献·····	316

第一编 总 论

第一章 西部地区外商投资环境概述

第一节 外商投资的基本理论

外商投资就是通常所说的利用外资，意思是指利用来源于国外的资金，解决国内资本不足的困难或进行资金调节，以发展一个国家或地区的经济。外商投资是国际资本流动的结果，是国际投资的产物。从投资方式看，国际投资分为直接投资和间接投资两大类。直接投资是指个人或企业在国外兴办企业的投资，投资者对这种在国外兴办的企业拥有管理上的控制权。间接投资又称证券投资，是指个人、企业或政府买进外国的公司股票、债券或政府债券，按期收取利息、股息，或通过买卖这些证券赚取差价收益，但对证券发行机构的其他经营活动没有控制权的投资。由此可见，直接投资与间接投资的主要区别在于投资者对投资对象的业务活动有无实际控制权。除此而外，外商直接投资是资金、设备、知识产权、管理技术等资源的跨国界流动与配置过程，而国际间接投资一般只发生货币资本的跨国界流动。

关于国际直接投资与间接投资的形式，国际货币基金组织曾经有过明确的区分。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了足够的控制权，但是没有直接派人参与企业的管理，这种投资就是间接投资。因此，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、国际有价证券交易的国际融资租赁等方式^①。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。在此需要说明的是，由于特殊的历史原因，我国港、澳、台投资者到大陆的投资按外商投资对待，港、澳、台资本可以享受外资的有关优惠政策。

从 20 世纪开始，特别是第二次世界大战结束以来，国际投资成为国际经济交流与合作的主要内容之一。目前，国际投资与国际贸易、国际金融一起，构成了现代国际经济活动的基本组成部分。与此相适应，国内外有关国际投资理论的学说也应运而生，层出不穷。本章只对我国利用外资的有关理论，作些简要的历史回溯。

一、延安时期我党利用外资的理论

延安时期（1935 年 10 月至 1948 年 3 月）是我党历史上极为重要的时期。在这 13 年中，党中央和毛泽东不但成功地领导了中国革命和根据地的各项事业建设，而且在我国人民政权建设的历史上，明确提出了利用外资发展经济的理论，进行了利用外资的最初实践。

1. 利用外资必须坚持平等互利、相互尊重主权的原则

中国是一个长期遭受帝国主义侵略的国家，中国革命的首要

^① 王林生著：《跨国经营理论与实务》，对外贸易教育出版社，1994 年版，第 16 页。

任务就是推翻帝国主义在中国的统治，以争取和维护民族独立与国家主权。因而，尊重主权和平等互利，是中国共产党在战争年代就已形成的对外政策的基本原则。1936年，毛泽东同志在与美国友人斯诺谈话时指出，那些援助中国或者并不反对中国独立和解放战争的国家，应该请他们同中国保持密切的友好关系。对于友邦，中国愿意通过和平谈判签订互利的条约。对于其他国家，中国准备在更广泛的范围上同它们保持合作。1941年制定的《陕甘宁边区施政纲领》和1945年公布的《陕甘宁边区奖励实业投资条例》均明文规定：“我们欢迎外来投资，但投资人必须遵守边区的一切法令。”^①1945年12月，周恩来同志在重庆发表谈话说：“我们并不反对利用外资，我们只是在不妨害中国主权之下，欢迎外国投资的。”^①1946年3月，中共中央机关报《解放日报》发表署名文章指出：“对外经济政策的问题，也就是如何使中国从半殖民地地位解放出来，在主权独立原则下，与外国建立正当的经济关系，以达到中国的繁荣的问题。中国，特别是战争破坏后的今日中国，需要盟国的资本与技术的援助，是毫无疑问的。但这种帮助及种种中外经济关系必须是平等的、相互有利的，特别是不能丧失中国独立的主权。”^②

2. 正确处理利用外资与发展民族经济的关系

抗日战争胜利前后，中国国内就利用外资问题展开了一场激烈的争论，内容涉及利用外资的方式、途径、原则、目的等问题。从当时的史料来看，其中合理的观点和主张表达了中国人民希望民族独立、经济繁荣、和平幸福的真切心情。但是也有一些观点对国外报有不切实际的幻想，在国统区甚至有部分人，忘记了历史的教训，无视对民族经济的发展与扶持，而鼓吹无条件地利用外资，把战后中国实业建设完全寄托于外国投资的错误主

^① 《新华日报》，1945年12月31日。

^② 《解放日报》，1946年3月21日。

张。对此，我党有针对性地提出了批评，并明确表达了自己对这些问题的原则和立场。第一，利用外资是发展中国经济的一种手段，是促进民族工业的一种辅助形式。离开了这一原则而谈利用外资，其结果是不堪设想的。因此，我们利用外资必须时时刻刻着眼于民族产业之发展。第二，在欢迎外资前提下，外资可以独立经营，亦应获得合法优惠的利益，但必须与中国民营事业与国营事业配合起来协调发展。^① 第三，在利用外资时，必须联系民族工业本身的状况，注意保护和发展中国幼稚的民族产业，以免被外资所操纵，使民族经济遭受破坏。第四，要不怕外资的威胁，就必须有坚强的民族工业，致力于本民族经济的振兴与发展。^② 这些史料说明，在延安时期，我党就非常重视正确处理利用外资与发展民族工业的关系，始终把利用外资作为促进民族经济发展的一种手段。

3. 利用外资与投资环境的改善

外商前来投资所遇到的首要问题是投资环境，投资环境的优劣与否将直接影响到外商的去与留、投资数量的大小、投资质量的高低。抗日战争期间，具有爱国爱乡优良传统的广大海外侨胞，怀着“国家兴亡，匹夫有责”的赤子之心，从各方面给予祖国巨大的援助。他们有的回国参加抗战，有的回国慰问抗日军民，有的回国考察实业状况，组织企业公司，准备开发国内资源，支援国家的经济建设。但是由于当时国统区政治倒退，缺乏民族资本发展的条件。而国民党当局颁布的一些护侨法律法规，只是装潢粉饰，向侨胞伸手要钱要物，并没有引资的诚意和决心来消除侨胞在国内兴办实业的种种障碍，从而保证华侨对于自己所投的资金得到应有的回报。例如，著名爱国华侨实业家胡文虎

① 《新华日报》，1943年10月6日社论。

② 《群众》周刊，1943年12月16日。

先生筹办华侨实业公司，拟定资金3 000万元，准备开发云南的资源，就是由于国民党当局不予积极配合，一直未能顺利展开。再例如，在抗战时期国民党统治的大后方各省，虽然有着丰富的自然资源和劳动力资源，以及战事发生以后大量沿海工业内迁大西南等有利的投资条件，但由于官场腐败，弊端丛生，而对大量的外资没有吸引力。针对这种情况，1940年3月《新华日报》发表题为《后方投资问题》的社论，呼吁国民党当局应当在事实上造成投资的适当条件，来吸引外商的投资。这就是：“第一，要取消吸引投资的障碍，政府要奖励协助开发后方的资源和兴办工农业，目前的许多在经济上足以阻挠后方经济发展的办法必须取消。第二，要禁止投机商人的操纵垄断，造成外商投资和民族经济协调发展的有利条件，以增加国家的财力物力，改善广大人民的生活水平，保证抗战救国的最后胜利。第三，要根绝敌人汉奸之走私，使那些真正的外商到中国来投资办厂，兴办实业，以壮大中国之经济实力。”^① 1943年10月，《新华日报》再次发表社论强调指出：“为了招引外资，必须提高经济行政的工作效率。经济行政效率之提高，乃是发展经济事业的前提，亦为招引外资不可缺的条件。”^② 这些珍贵的史料证明，当时我们党不但明确地提出了利用外资的理论，而且极其敏锐地注意到了投资环境改善的问题。

在延安时期，我党领导下的陕甘宁边区不仅具备了发展实业、吸引投资的最基本条件——进步的政治和正确的政策，而且，边区政府为了吸引华侨和外来投资还采取了一些重大的措施。1941年11月，在施政纲领确立的欢迎外资的原则指导下，边区参议会通过了欢迎和奖励海外华侨及外来投资的重要提案。

^① 《新华日报》，1940年3月11日。

^② 《新华日报》，1943年10月6日。

1945年3月，陕甘宁边区政府制定颁布了《陕甘宁边区奖励实业投资暂行条例》，并明确宣布，凡自愿投资边区经营各项实业之人民，不论边区内，或回国华侨，一律依照有关规定予以奖励。这些正确的政策和改善投资环境的得力举措，在当时产生了很大的反响，受到了国内外友好人士如陈嘉庚先生等人的高度评价。陕甘宁边区及其他抗日根据地不但得到了外资援助建立了化工厂、制药厂，而且由华侨自己出资创办了毛纺厂等等。虽然历史地来看，延安时期我党利用外资的理论和实践只是出于开创性阶段，但是，在当时延安那样偏僻的山沟里响亮地提出了吸引边区外的资本和欢迎海外华侨到边区投资，而且卓有成效地由华侨创办了毛纺织厂，说明党的正确政策的威力，说明党中央、边区政府的英明远见。吸引外资，鼓励华侨投资建设祖国的政策，在战争时期已经奠定了基础。^①

二、建国初期我党利用外资的理论

新中国成立前后，我党多次表示，愿与世界各国在平等互利、相互尊重主权和领土完整的基础上进行友好合作，恢复和发展商业贸易关系，以利我国恢复经济和发展生产。1949年3月，毛泽东同志指出：“关于同外国人做生意，那是没有问题的，有生意就得做，并且现在已经开始做，几个资本主义国家的商人正在互相竞争。我们必须尽可能地首先同社会主义国家和人民民主国家做生意，同时也要同资本主义国家做生意。”^② 1950年5月，中共中央机关报《人民日报》发表社论指出：“不独是和苏联，就是其他新民主主义国家，以至某些资本主义国家也可以进行投资贸易；不独是开办几个合股公司，就是开办其他适当的合股公

^① 武衡著：《延安时代科技史》，科技出版社，1987年版，第264页。

^② 《毛泽东选集》（合订本），人民出版社，1966年版，第1436页。

司，以至实行某些事业的租让，在事实上有时也还是需要的。”^①从这些史料中可以看出，新中国建立以后，我们党就主张对外开放，不仅要同各国做生意，而且准备借外债。但是，朝鲜战争爆发以后，以美国为首的主要资本主义国家，对新中国实行经济封锁和禁运。鉴于这种情况，我们党提出了“一边倒”的外交政策，即中国为了维护本国的独立自主，发展经济建设事业，同苏联实行结盟。当时，毛泽东同志亲率代表团赴苏，寻求贷款与援助。20世纪50年代我国共从苏联获得14.27亿美元的贷款以及一大批工业和科技援助项目，对于奠定我国工业化的初步基础起了重要的作用。

1956年4月，毛泽东同志在《论十大关系》一文中，进一步阐述了关于社会主义国家要全面对外开放，开展国际交流的思想。他在这篇重要文章中论述了为把我国建设成为一个强大的社会主义国家，应该正确处理十大关系，其中包括中国和外国关系。毛泽东同志认为，中国应该向一切国家真正好的东西学习，并且要结合利用外资引进先进科学技术和企业管理方法。“每个民族，每个国家都有它的长处，也都有它的短处。社会主义国家也是如此。”因此，“我们的方针是，一切民族，一切国家的长处都要学习”。他强调指出：“外国资产阶级的一切腐败制度和思想作风，我们要坚决抵制和批判。但是，这并不妨碍我们去学习资本主义国家的先进科学技术和企业管理方法中合乎科学的方面，工业发达国家的企业，用人少、效率高，会做生意，这些都应当有原则地好好学过来，以利于改进我们的工作。”^②1956年12月，毛泽东同志在一次谈话中说：“华侨投资20年、100年都不要没收，

^① 《人民日报》，1950年5月4日。

^② 《毛泽东选集》第5卷，人民出版社，1977年版，第287页。

可以开投资公司，还本付息。”^①此后不久，他再次表示，在一定的时候，如果需要，可以让外国人进来开矿、办厂，也可以让华侨投资建厂。^②但是，由于国内外复杂多变的各种因素的影响，我们党当时这些很好的设想和计划，在1957年以后相当长的一段时间内，没有得到很好的贯彻执行，我国的利用外资如同经济建设工作一样，遭受到了莫大的损失。

三、改革开放时期我党利用外资的理论

1978年党的十一届三中全会以后，随着思想路线上的拨乱反正，以邓小平同志为核心的党的第二代领导集体，在科学地分析了国际、国内形势，总结了国内外经济建设中正、反两个方面的经验教训之后，冲破了种种思想禁区，确立了改革开放这一基本国策。作为中国改革开放总设计师的邓小平同志，从我国的具体实际出发，创造性地发展了马克思主义、毛泽东思想，提出了比较系统地利用外资的理论。

1. 中国必须全面持久地对外开放

邓小平同志指出：“毛泽东在世的时候，我们也想扩大中外经济技术交流，包括同一些资本主义国家发展贸易关系，甚至引进外资，合资经营等。但是那时候没有条件，人家封锁我们。后来‘四人帮’搞得什么都是‘崇洋媚外’‘卖国主义’，把我们同世界隔绝了。”^③“三十几年来的经验教训告诉我们，关起门来搞建设是不行的，发展不起来。”^④在深刻总结和分析中国近代以来历史经验教训的基础上，邓小平同志指出：“中国在西方国家产业革命以后变得落后了，一个重要的原因就是闭关自守。”“中

① 《党史信息》，1989年1月16日。

② 《毛泽东思想研究》，1990年第2期，第44页。

③ 《邓小平文选》（1975—1982），人民出版社，1983年版，第122页。

④ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社，1993年版，第64页。

国长期处于停滞和落后状态的一个重要原因是闭关自守。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。”^①他指出：“现在的世界是开放的世界”，“对外开放具有重要的意义，任何一个国家要发展，孤立起来，闭关自守是不可能的，不加强国际交往，不引进发达国家的先进经验、先进科学技术和资金，是不可能的。”^②“社会主义要赢得与资本主义相比较的优势，就必须大胆吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果。吸收和借鉴当今世界各国包括资本主义发达国家的一切反映现代化生产规律的先进经营技术、管理方法。”^③他说：“我们欢迎外资，也欢迎外国先进技术。”^④欢迎外商来中国兴办三资企业，从三资企业的经营管理中，“我们可以学到一些好的管理经验和先进的技术，用于发展社会主义经济。”^⑤后来，邓小平同志在谈话中反复强调，中国必须向世界敞开大门，实行长期的、全面的对外开放。在改革开放的历史背景下，中国的对外开放，不是像 20 世纪 50 年代那样的部分开放，而是全面的对外开放，即对美国、日本、西欧等发达国家的开放；对苏联和东欧国家的开放；对第三世界国家的开放。总之，中国的对外开放和引进外资是一项长期的基本国策。

2. 要正确处理自力更生与利用外资的关系

1945 年，毛泽东同志曾明确指出：“我们的方针要放在什么基点上？放在自己力量的基点上，叫做自力更生。我们并不孤立，全世界一切反对帝国主义的国家和人民都是我们的朋友。但是我们强调自力更生，我们能够依靠自己组织的力量，打败一切

① 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社，1993 年版，第 78 页。

② 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社，1993 年版，第 117 页。

③ 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社，1993 年版，第 373 页。

④ 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社，1993 年版，第 65 页。

⑤ 《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社，1993 年版，第 139 页。