

开放保险市场与促进民族产业

——中国海派经济论坛第 6 次高级研讨会

如何在逐步扩大对外开放的同时迅速提高对外开放的水平和素质？怎样在不断引进外资的同时保护和促进民族产业？外商直接投资的动因和效应是什么？1998 年 4 月 18 日至 19 日，由中国海派论坛组委会、中国社科院《中国社会科学》杂志社、中国太平洋保险公司联合举办的中国海派经济论坛第 6 次高级研讨会在上海财经大学召开。沪、京两地 60 余位教授和专家围绕上述问题，进行了广泛和深入的探讨，提出了正确处理对外经济开放与促进民族产业之关系的理论与对策。

外商直接投资与民族产业安全

□ 程 恩 富

一、开放条件下的民族产业安全

依据马克思主义和西方学者的国际经济学说，一国经济封闭式的发展肯定次于有序开放的发展。因而过去即使在“冷战”时期，我国仍进行多方面的对外经济交流，并取得了一定的成就。

引进与保护是开放经济中的一对基本矛盾。在竞争激烈的当今世界上，包括发达国家在内，许多国家都十分关注经济安全问题，中国理应在思想上和制度上重视扩大对外开放过程中的国家经济安全态势。

对于发展中国家来说，国家经济安全的核心在于民族产业安全。所谓民族产业安全或国民产业安全，是指在国际交往和竞争中由该国国民所有和控制的产业，其地位和权益可能受到外国产业影响和危害的状态。有的论著认为，民族产业是陈旧的和难以区分的概念，与互相交织的“全球产业”说法不吻合。事实上，只要国家和民族及其独立的权益还存在，民族经济、民族产业和民族品

牌等概念就具有特定的含义和作用,而由经济强国的跨国公司所渲染的“全球企业”或“全球产业”也只具有特定含义,二者无法替代。把“外资企业”和由中方参股的外国子公司概括在“国内企业”或“本国企业”或“境内企业”一类词中,是可以的,但并不能据此否定民族企业和民族产业的客观存在及其意义。不然,连中外合资企业与外资企业、国民生产总值与国内生产总值之类的概念均无区分的必要了。民族产业的具体判别标准,可从资本、技术、品牌等多层面加以设定。

二、外商直接投资的动因和效应

从资本角度分析。一般认为,我国大规模引进外资的首因是弥补国内资本的不足。近几年的实际状况使这一论点受到挑战,内外资的“双缺口”(储蓄缺口和外资缺口)演变为“双溢出”。一是内资大量闲置。1994年国内全部金融机构存款增额大于贷款增额有4 053亿元,其中国有银行存贷差2 223亿元;1995年国有银行的存贷差为2 684亿元,1996年上升为3 000多亿元,1997年又高达7 000亿元左右。二是资金大量沉淀。仅1997年因商品房积压而形成的资金沉淀就达2 000多亿元,另有数千亿元的工业产成品库存。三是资本大量外流。自1985年至1994年,我国资本外逃占外债增长的比例达到52.3%,而在90年代以后,接近甚至超过每年新增的外债额(何清涟,1998)。据英国经济学家沃尔推算,1989~1995年,中国长期资本外流的总量超过1 000亿美元,其中约有一半未经政府批准。四是外汇储备大量增加。1997年我国外汇储备上升为1 399亿美元。此外,开工不足等造成的固定资本闲置的现象也较为严重。可见,当前面临的问题是资本数量匮乏,还是资本配置不当,很值得深思。由此隐含的政策选择不言自明。

从技术角度分析 引进外国先进技术 提高本国产业技术创新水平 是大力鼓励外商直接投资的主因。有人认为 要掌握外国先进技术, 只有对外资大量出让国内市场份额。撇开国际经验已将此论点证伪以外(日本等国在没有出让大量国内市场份额的情况下就拥有并超过了外国先进技术, 而许多发展中国家在不断失去国内市场份额的情况下并没有掌握外国先进技术)我国“用市场换技术”的初衷与现实背离较大 扭曲为“用市场换资金”。面对外商的精明策略, 中国主动和被动地让出了迅速增多的许多产业的市场份额, 实际获得的主要是以单纯消化吸收为前提的某些劣势技术传播效应 而以产业关联为基础的技术波及效应很弱 以市场竞争为中介的技术创新效应则更弱。在前几年的外商直接投资中, 以设备和原材料作为资本投入的比重要占 70%以上, 上海达 80%以上 这类投资较少先进技术 更无高新技术(贾金思, 1998)。即使对于通讯设备和轿车等成熟型先进技术的转让, 也只限于部分关键技术, 而封锁其核心技术。在发达国家优势技术作内部化方式投资和劣势技术作非内部化方式投资的战略进程中, 由于缺乏共识和有力的措施, 我国民族产业的自主技术创新的程度和能力很低, 而主要属于不断引进的依赖性技术更新。

从市场角度分析 增强本国企业和产品的市场竞争力 是积极吸引外商直接投资的又一重要动因。流行的观点认为, 外商直接投资必定有利于民族企业的市场竞争能力的提高, 只要其产品的外销比例高于内销 就不会影响民族产业的正常发展 无需采取保护或限制的措施。实证研究可提供不确定性甚至相反的资料。国家统计局 1998 年 4 月发表的数据显示 在 58 个大中城市的 100 家大型零售商场中 国外品牌的摄像机、录像机和照相机的市场占有率 分别为 96.5%、79.1% 和 44.7% 柯达和富士胶卷的市场占有率共占 79.5% 在 100 种主要消费品中 前 3 名均为国外品牌的有 15 种, 其市场占有率在 26.8%~96.5% , 且份额继续在扩

大。实际上 如果主要由外资和国外品牌控制的‘三资’企业的产量较大 即使外销的比例占一半 也可能拥有国内市场 6 成以上而处于垄断地位。况且 加上‘洋货’的大量进口和走私 某些民族产业在竞争中屡战屡败的事例日趋增多。

至于从增加就业、税收和国内生产总值 或消费者权益 筹角度来分析 逻辑和经验也表明 无论是单项还是整体考察 外商直接投资都有可能出现正效应大于负效应 负效应大于正效应 正负效应相抵共 3 种不同情况。假定其他条件不变，一个外商独资企业所带来的就业、税收和国内生产总值的增量 恰好等于被挤垮的两个民族企业原来所提供的就业、税收和国内生产总值的数额 那么 引进该外资的就业等效应为零。诚然 外商在中国直接示范经营管理的影响是颇大的，但也只有做到并判定国人为此所付出的成本小于其收益 才属于正效应。学习国外成功经验 创造中国管理特色，既可以通过投资的外商在国内各个产业部门演示的方式来实现，也可以通过本国的教育、培训和出国考察等方式来实现。强调哪种方式，取决于国人的智力和代价的高低。

综上所述，大规模引进外商直接投资的动因和效应处于不断变化之中 具有相当的不确定性 具体计量这种正负效应的大小非本文宗旨)需要摆脱先验的定势思维 重新审视。

三、增强民族产业的安全度

切实推行以综合效益提高为特征的素质型引资战略，要纠正把合资的首要目的定位于获得资金的片面观念，尽快实现从数量扩张为特征的粗放型引资方式向以效益提高为特征的素质型引资方式转变。

大力扶植几十家具有同来华跨国公司相抗衡的国有控股（集

团)公司。我们不能由于日本和韩国大企业与官方勾结及金融危机而因噎废食,放弃政府通过市场和经济方法支持和培育大企业集团的战略。要在国民经济重要部门和高盈利部门发展具有跨地区、跨部门、跨所有制和跨国经营性质的大型企业集团。那种错误理解国有经济的调整和重组,主张从较易获利的竞争性领域撤出正常盈利的国有企业而主动和完全让给外资等非公有经济的“激进式”观点是十分有害的。这将影响政府调控实力和劳动者整体权益,影响民族产业的内部关联和良性发展。

认真贯彻“以市场换技术”的方针。我们需要高档次的技术,外资需要高增值的市场因而是互相有求的。以我们来说,是急于引进技术,发展民族经济;对外资来说,是急于寻找市场,获取高额利润。在双方长期的经济博弈中,能否真正做到“双赢”和“双赢”的程度如何,则主要取决于中方的觉悟和智慧,尤其是高层领导和经济学家。博弈取胜的办法有的是,关键在于人的觉醒及相应的制度安排。

迅速提高引进外资及整个对外开放的水平。我国虽在3年前公布了《指导外商投资方向暂行规定》和《外商投资产业指导录》,但由于没有配套的政策措施和监控机制,其导向的效果并不明显。重复建设、高污染、低档次的外资项目不少,假合资、假亏损、高估外资价值等不合理行为甚多。同时,与幼稚的国有企业争利,与已属长线的国有产品激战,经合资和控股而击败中华名牌等,已成为导致国有经济亏损的重要因素之一。各地互相压价而竞相采取的一些不必要的外商优惠政策,即使民族企业处于不公平的竞争之中,又加剧了外商背离导向目标的行为。中国对外资采取了“超国民待遇”的做法,而“国民待遇”并不会影响高素质的外资进入(高鸿业、胡钧,1995)。一些西方左翼学者也曾明确指出过,在非对称信息市场中,政府必须从环保、卫生、商检、质检、价格、税收、信贷、审计、评估和工商行政管理等各个方面精心制定和完善双向开放

措施 力争获得日本等‘跳跃式’国家对外开放的高效益。

尽快制定中方控股的合资策略。把外国股份在 51%以上的企业作为外国企业对待，给予国际惯用的特殊性政策和待遇，是一种普遍的国际现象，因为它实际上是跨国公司的下属公司（陈炳才，1998）。为了防止外资垄断，活跃国内市场，繁荣民族经济，有必要强调合资企业的中方控股。政府和民族企业都应高度重视这一问题，并通过企业的自觉谈判和有关管理部门的审批等方式来实现。

（作者系上海财经大学经济学院院长、博导）

关于现阶段引进外资的三个问题

□ 顾 钰 民

改革开放以来，我国在引进外资方面取得了令人瞩目的成就，一个全方位、多形式、多渠道、大范围引进外资的新局面已经形成。随着引进外资的实践不断发展，我们对引进外资的目的、引进外资对经济发展的双重效应、引进外资过程中存在的问题，以及如何提高引进外资的质量等问题的认识也日益深化，这为我们进一步扩大引进外资的规模创造了良好的条件。同时，也对我们引进外资的工作提出了新的要求。为使引进外资的水平能上一个新的台阶，当前在引进外资的过程中应注重以下三个问题。

一、关于引进外资的质量问题

进入 90 年代，我国引进外资的规模不断扩大，数量日益增多。实际引进外资的数额见下表：

1990~1997年实际利用外资数额 (亿美元)

年份	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
利用外资额	102.89	115.54	192.02	389.60	432.13	481.33	548.04	640.0

资料来源 各年的《中国统计年鉴》。1997 年的数字见国家统计公报。

引进外资的数量呈现不断增长的状况，既与我国开放政策力度的加大和投资环境的改善相联系，也与我们把尽可能多地吸收外资作为利用外资的主要目标有关，如在实际工作中常常有以引进外资数量的多少作为衡量利用外资工作成绩大小的主要指标的情况。这两方面因素的存在，使引进外资对我国经济发展也具有明显的两重性：一方面引进外资数量的增加 对我国经济持续以较高的速度增长起着不可忽视的作用 同时 伴随外资引进的新技术在各个领域的运用，提高了我国许多产品的档次，实现了产业升级 另一方面 把引进外资的数量增长作为主要目标 也带来一些值得重视的问题，这些问题对经济发展造成了一些负面影响。具体表现在以下几方面：

一是外商直投资结构不合理 产品结构、产业结构低度化。引进外资，需要制定相应的优惠政策和创造良好的投资环境。但是，吸引外资进来并不意味着就算是达到了利用外资的目的。引进外资最主要的目的是要能够更好地促进国内经济的发展，增强经济竞争力，实现产品和产业结构的升级。这就要求把外资引到能够实现上述标的领域中去，即对引进外资的具体去向要从总体上把握好。如果不注重这一点 只是认为只要外资能进来 并且是越多越好 就势必会造成外资重复进入某种产品的生产 使产品结构不合理。这种状况也使产业结构总是处于低水平徘徊，不利于实现产业结构的优化和升级。

二是各地竞相出台优惠政策进行攀比 并层层加码 造成引进外资的的近期成本提高，国家宏观经济效益下降。如果在引进外资中把追求数量作为主要目标 必然出现优惠政策的攀比 而且这

种优惠政策一定是一种普遍优惠的政策，而不是产业优惠的政策。各地为尽可能多地引进外资 出台优惠政策是最易行的 也是最有效的。但一味地靠提供更优惠的政策来引进外资，往往难以达到目的 即使外资进来以后也难有好的效益。从宏观上看 这样的做法不仅使引进外资的代价增大，而且也会导致外资对优惠政策提出更多的要求，从而会进一步提高引进外资的成本。

三是外资大量进入 客观上对国有企业造成冲击 使国有企业面临的困难加大。由于历史的、社会的各种原因 国有企业在市场经济的竞争面临着较大的困难 明显地处于不利的地位 并且这一状况在短期内很难从根本上得到改变。在这样的情况下，外资大量进入加工工业、轻工业和第三产业等一些能在短期内见效的行业，势必使这些行业中的国有企业受到多方面的冲击。结果是引进一批外资企业 垮掉一批国有企业 加大了搞好国有企业的难度。

从发展中国家引进外资的一般规律来看，在引进外资的初期，由于各方面条件的限制，往往表现出较明显的数量型特征。但是，在经过一段时间以后，随着经验的不断积累和各方面条件的成熟，引进外资的重点也就从以数量为主转向以质量为主。从我国目前的情况来看 国内资金短缺的问题已得到很大的改善 我们在引进外资的实践中也积累了丰富的经验，各方面的投资环境正不断地得到优化。因此 我国当前引进外资的关键问题并不在数量 而在于质量。即不能再把引进外资的数量作为衡量引进外资工作成绩大小的主要指标，而是应该把重点放在引进外资是否能带来先进技术 是否能促进产业结构的优化和升级 是否能提高经济的整体竞争能力上。所以，我国当前引进外资工作的重点是把外资的数量控制在比较合适的规模，着力提高引进外资的质量和和使用外资的效益，使我国加快走上质量型和效益型的引进外资道路。

二、关于引进外资的形式问题

90年代以来我国引进外资除了数量和规模迅速扩大以外,另一个特点是在利用外资的具体形式上有了很大的变化。在1992年以前,我国利用外资的主要形式是对外借款。1979~1991年全国共计利用外资达796.3亿美元,其中对外借款527.4亿美元,占66.2%,外商直接投资只占33.8%。其主要原因是在这一时期外资对直接进入国内投资的积极性还不高。但在1992年以后的情况则大不相同,我国引进外资的主要形式已由以借款为主转向以引进外商直接投资为主,具体数字见下表。

我国利用外资概况						(亿美元)
年份	1979~1991	1992	1993	1994	1995	1996
对外借款	527.4	79.11	111.89	92.67	103.27	126.69
外商直接投资	233.48	110.07	275.15	337.67	375.21	417.26
外商其他投资	35.42	2.84	2.56	1.79	2.85	4.09
总计	796.3	192.02	389.60	432.13	481.33	548.04

资料来源:《中国统计年鉴(1997)》。

上述情况说明,1992年以后,外资一改过去不愿进入国内直接投资的情况,而是以极大的主动性和积极性直接进入中国投资,其主要的目标就是要取得利润、占领市场。正是由于我国利用外资的主要形式发生了很大的变化,因而在这几年引进外资的过程中也暴露出不少的问题,比较突出的有以下几方面:

一是外商直接投资的资金到位率低。在一些合资企业中,由于外资的资金到位率低,合资企业为解决资金短缺问题而向国内

银行贷款 通常由中方作贷款担保 从而使中方承担了全部投资风险。这种现象被称为是“ 外资利用内资 ”。我国南方某财政厅对 3 634 户外商投资企业实际资本及其在总投资中的比重的汇总计算, 外资企业的实际资本仅占其投资总额的 58%。外商资金到位率低 不但给中方企业投资带来了风险 加重了企业负担 而且还使许多合资项目中途夭折。

二是外汇实际投入比重缩小。近年来, 外商投入的现汇比重逐渐下降, 设备实物作价投入的比例日益上升, 目前已达到 80% 左右。由于外商大多采用设备投资的方式, 使外商投资企业进口的设备等投资占其进口总额的比重迅速提高, 约占 40% 左右。正是外商大多以设备投资等作价入股, 并不断追加引进设备的总金额 从而导致外汇实际投入的比重很小。而且 外商对设备的价格随意高估, 造成我方在合资中遭受较大损失。

三是外商推销陈旧设备。通过直接投资来推销质次价高的过时设备 是某些外商的常用做法。从商检部门的检验情况来看 我国合资企业中外方所提供的设备普遍存在着技术水平不先进、设备陈旧、质量低劣、价格昂贵等问题。外商通过推销陈旧设备 不但从中坐收渔利, 还可以再从中外合资企业中分享利润。这实际上是减少了外商直接投资的数额, 将投资风险转嫁给了中方。这样 原想通过吸收外商直接投资引进先进技术的初衷 在很大程度上并没有如愿实现。在合资企业中 出口的情况从总体上看 仍然停留在以数量和低价销售为主要特征的粗放型出口水平上, 整个产品出口在国际上仍然缺乏强劲的竞争能力。

出现上述的问题, 与引进外资形式的变化有着密切的联系。因此 对利用外商直接投资这种形式应持慎重态度 要进行深入的研究。从更深的层次上看, 要对引进外资的形式作全面的比较和权衡 既要照顾当前的情况 更要考虑长远的利益。通过对外借款这一形式来利用外资 好处是不失去市场、不损失利润、不会形成

外商对国内产业的控制，不利的一面是会背上债务包袱。而利用外商直接投资这一形式，好处是不会形成国家债务，不受还债能力的限制，不利的一面是要失去一部分市场、流失一部分利润，甚至会形成外资对国内一些产业部门的控制。

外资对国内部门的控制，在近几年中表现得十分突出。据有关报导，目前审批的外商独资企业，有很大一部分并非是我国短缺产品和鼓励项目，产品与国企产品类同性大，而且独资企业不按报批时产品 50% 以上出口的要求执行，造成外商独资企业挤占国企产品市场。另外，在外商投资项目中，外商取得控股权的项目越来越多，特别是一些投资规模比较大、技术比较先进、产品在国内外市场看好的项目，外商总想取得控制权。1996 年上海批准的 117 个大项目，外方控股的项目占 81%，其中 29 项是外方占 100% 的股份。1997 年批准的 82 个大项目，外方控股的项目有 54 项，占 66%，外方占 100% 股份的有 30 项。

因此，并不能因为外商直接投资不构成对外债务就认为是越多越好。从长期看，外商直接投资的企业增多，尤其是由外商直接取得控股权的企业增加，不仅会造成企业利润的大量流失，更重要的是会付出失去市场的巨大代价，甚至是整个产业为外商所控制。所以，当前应更多地从这一角度来考虑引进外资的形式。

三、关于引进外资的优惠政策问题

以优惠政策为条件来吸引外资是世界各国的普遍做法。改革开放以来，为大规模引进外资，国家在关税、所得税、土地使用等方面制定了一系列的优惠政策，对鼓励外商投资、扩大引进外资的数量起到了重要的作用。从我国对引进外资实行优惠政策的特点来看，其基本特征是地域差异，而不是产业差异。也就是说，我国优

惠政策的差别主要是体现在不同的地域上，而不是体现在不同的产业上。即对不同的地域 实行程度不同的优惠政策 但对不同的产业却实行普遍优惠的政策。随着引进外资规模的扩大，各地方为更多地引进外资 又相继出台了各种不同的优惠政策 以致对外商的优惠越来越多 这又使地域之间的优惠政策差异逐渐缩小 从而就使普遍优惠的特征更加突出。这种对外商实行普遍优惠的做法 虽然在一定的时期对引进外资具有较明显的促进作用 但其消极作用也是十分明显的：

一是对外商投资没有明确的导向，不利于把外资引导到国内优先发展的产业中去。在普遍优惠的情况下，外商当然会选择一些投资量小、见效快、经济效益好的项目 而这些项目大多是集中在加工工业、轻工业和第三产业的一些部门。但是 政府对国内企业发展这些产业也要加以引导和作一定的限制，如果外资大量进入这些部门 只会加剧国内产业结构的不合理状况 使引进外资的积极作用在相当程度上抵消了。

二是对外资实行普遍优惠，不利于引进高技术的项目。引进外资的一个主要目的是带来先进的科学技术，提高我国的技术水平。如果实行普遍优惠的政策，就不能体现出对高技术项目的优惠。相反 对一些一般性的项目 甚至是要限制的项目 却起到了鼓励作用。这样的结果是 国内急需发展的一些产业 如交通、能源、原材料和高新技术等基础产业难以借助外资的力量得到发展，而需要限制的产业却过度发展。

三是实行普遍优惠的政策，不利于规范对外资的管理。对外资的普遍优惠 势必造成外资在各产业、各行业全面铺开 这在客观上加大了对外资的管理难度，造成对外商投资企业经营活动的监督和管理不够 导致一些外商企业钻政府管理的空子 进行逃税避税活动，这就使外资企业在得到普遍优惠的同时又能得到更多的好处。

因此 在引进外资由追求数量进入着重提高质量的新阶段 必须改变目前这种对外资实行普遍优惠的做法，转而对外资实行产业优惠，即根据外资进入不同的产业部门，实行不同的优惠政策，从而引导外资投向基础产业、基础设施、原材料产业、高新技术产业等我国重点发展的产业。使外资的进入既能有效地提高这些产业部门的技术水平和竞争能力，又能促进我国产业结构的优化和升级。

（作者系同济大学文法学院副院长、教授）

保险市场的开放与我国 民族保险业的发展

□ 陈麟辉 蒋苗红

自 80 年代初保险市场正式对外开放以来，中国保险市场的巨大潜力像一块强有力的磁铁，吸引了国际保险业界的注意力。目前已有 90 余家外资保险公司在华设立 150 多家代表处，并有 8 家外资或合资保险公司已经在华营业。我们现在应该着重研究的是总结 10 多年来中国保险市场对外开放的实践，我国的保险市场究竟应该如何对外开放，应该如何在开放中发展中国的民族保险业等问题。

一、中国保险市场对外开放给民族 保险业带来的机遇和挑战

21 世纪，全球经济一体化的进程将不可逆转。作为现代经济一个重要方面的保险业只有开放才能相互交流，只有开放才能相互促进。中国保险市场对外开放的实践表明，外资保险公司进入中国市场，既给我国民族保险业带来了机遇，也带来了挑战。

保险市场的对外开放，有利于我国保险业的不断完善和发展，是我国保险业进一步发展难得的历史机遇。我们可以从如下方面来看这一问题：(1) 中国保险市场的大门对外开放之后，势必会给我国保险业带来强大的外部压力，逼迫我国民族保险业参与更为激烈的国际竞争，从而驱使保险业走上重新构造、重新完善的道路。在市场结构、组织要素、中介系统、经营管理以及宏观调控、微观执行等诸多方面不断地发展、改进，逐步形成完善的市场体系。(2) 开放可促使民族保险业在激烈的国际竞争中为谋求生存和发展而推陈出新、改革创新，及时转换内部经营机制，按照市场需求和国际惯例组织经营，形成符合国际需求、具有中国特色的民族保险业的竞争机制。(3) 在保险市场对外开放过程中，外资保险机构在进行经营活动中自然会带来许多新的业务险种、营销体制和先进的经营管理经验，以及优质的服务方式和超前的服务意识。(4) 开放可使大量保险从业人员获得培训和锻炼的机会，从而最终提高中国民族保险从业人员的整体素质。各类保险人员之间的竞争和宣传，也会在一定程度上向广大国民灌输保险知识和理念，从而提高、培育国民的保险意识，并达到促进中国保险业发展的目的。

保险市场的对外开放已给处于世纪之交的中国民族保险业带来无可估量的契机和活力。但我们也应清醒地看到，国际上历史悠久、经验丰富、资产雄厚的跨国保险企业势必会使民族保险业面临强有力的冲击和前所未有的挑战。对此，我们也必须给予高度的重视。

纵观我国保险市场对外开放的实践，外资保险企业对我国民族保险业已经和可能发生的挑战有：(1) 发达国家的保险业具有悠久的历史，在不断地发展和积累之后，他们拥有了雄厚的经济实力和丰富的资金，以及先进的管理经验和技术水平，相对中国新兴的保险业而言，具有绝对的优势；(2) 开放使中国保险市场逐渐形成市场竞争日趋激烈的局面。民族保险企业和外资保险企业共同抢