

第一章 国有企业利用外商投资的 实证研究^{*}

总报告 国有企业利用外商投资的 认识与政策建议

一、促进体制转换的理论启示

国有企业利用外商投资，虽然已经有了 18 年的丰富实践，但从体制转换的角度理解和把握国有企业利用外商投资的本质和规律，仍然是一个有待深入研究和认识的问题。总结中国的实践，这方面的理论认识大致可以归纳为以下几方面。

1. 利用外商投资是国有企业建立现代企业制度一个重要途径

一些国有企业缺乏活力，经营困难，其中一个重要原因就是由于传统计划体制下形成的政企不分，政府对企业干预过多，企业缺乏市场观念和竞争机制的状况没有得到根本改变，加上企业办社会又使之背上沉重包袱。改革开放后，对企业放权让利又使产权约束软化，企业内部人员支配收益分配而忽略所有者的利

• 本课题系 1996 年国家社科基金课题。课题主持人王洛林，课题组成员有裴长洪、徐鸣、潘未名、刘力、卢圣亮；本课题问卷设计裴长洪、卢圣亮；总报告执笔人裴长洪、徐鸣。总报告定稿时间为 1997 年 10 月。

益，出现“内部人控制”现象。而只有建立现代企业制度，才能使国有企业改变体制现状，从而使企业与市场经济结合起来，焕发生机和活力。

建立现代企业制度的基本要求是对国有企业实行规范的公司制改革，使企业成为适应市场的法人实体和竞争主体。在规范的现代公司中，投资主体都是多元化的，只有培育和发展多元化投资主体，才能形成规范的公司治理结构。在国有企业中吸收外商投资，是实现投资主体多元化的最便捷方式，而中国关于中外合资经营企业、中外合作合营企业的有关法律、法规，与规范的公司制的衔接较为紧密，国家和企业的权利与责任比较明确。国家作为出资人按投入企业的资本额享有所有者的权益，同时只以投入企业的资本额对企业的债务承担有限责任。企业享有民事权利，承担民事责任，按市场需求组织生产和经营，照章纳税，对出资者承担资本保值增值责任，政府不再直接干预企业的生产经营活动。从理论上说，在中外合营企业中，中外双方经理人员都必须对国有资本负责，企业不能吃国家的大锅饭，因此，损害所有者权益的“内部人控制”现象难以出现。由于中外合营企业的财产组织形式和投资主体在较大程度上建立了企业与政府的契约联系，因此政企分开可以得到充分的实现。

2. 利用外商投资是国有企业进行战略性改组的客观需要

国有企业活力不足的另外一个重要原因是国有经济的分布过大而且过于分散，许多企业资本金不足，不能达到规模经济要求。企业债务和利息负担沉重，无力进行重大技术改造。目前在社会资源存量中，国有企业占用了约 70%，占用全社会固定资产投资和流动资金贷款等流量资源的比例更大，但其价值增加值或产值占整个国内生产总值的比重都远低于 70%，而且还有下降的趋势。国有企业的亏损面也较大，如果加上潜亏企业，亏损

面则达到 75%，在亏损企业中工作的职工总数达到 4000 万人。

针对上述问题，国有企业的战略性改组势在必行。十五大报告指出：“只要坚持公有制为主体，国家控制国民经济命脉，国有经济控制力和竞争力得到增强，在这个前提下，国有经济比重减少一些，不会影响中国的社会主义性质。”据统计，1996 年国有经济在经济总量（国内生产总值）中的比重仍达到 40.8%，因理此国有经济的收缩还有余地。今后，随着社会主义市场经济的发展，国有经济应当从过于宽泛的竞争性行业适当退出，集中力量控制属于国民经济命脉所系的重要行业和领域，才能更好地发挥国有经济的主导作用。

国有企业吸引外商投资，出售股权，为国有企业进行战略性改组开辟了新的途径。相对于国内集体经济、私人经济而言，外商投资经济对国有企业的战略性改组的成效要更明显一些，虽然政策允许对中小型国有企业实行联合、兼并、租赁、承包经营等方式，但集体经济和私人经济对国有企业“小吃大”的现象还不是很普遍。因此，集体经济和私人经济的发展，其对于所有制结构的调整，更多的是发生在经济增量部分，对于国有经济存量的改组和改造则不是太明显。而外商投资进入国有企业，相当大部分是直接对国有经济存量进行了改造，因而对实现国有企业战略性改组的目的更为直接此外，相对于国内集体经济和私人经济而言，外商投资于国有企业所进入的行业和领域更为广泛，渗透力更强；而且，就其投资规模而言，也已达到相当重要的比重。除经济开发区和少数移民城市以外，全国大中城市的外商投资项目 70% 以上都是以国有企业为交易对象的。事实证明，国有企业利用外商投资完全适应了中国国有企业进行战略性改组的客观需要。

3 在市场经济主体发育不成熟条件下，外商投资是改组国有企业的生力军

在国有企业进行战略性改组中，我们可以利用各种非国有经济成分，如集体经济、个体经济、私人经济，也可以利用外商投资经济，相比较而言，国有企业更愿意通过与外商合资实现企业改造的目的，而实际结果也证明，利用外商投资改组国有企业的效果会更好一些。其原因是：

首先，境外投资企业是在市场经济条件下发育成熟的市场经济主体，其财产组织形式、企业制度、经营机制既适应市场经济的法律规范，又适应市场经济的实际运行，同时也适应市场经济下的竞争环境。它与国有企业合资，不仅仅是注入资金，而且还把一整套适合市场经济体制的企业制度、经营管理观念和企业文化引入国有企业，尽管存在着民族文化的差异性，但企业制度和经营管理的基本方面是符合我国经济体制的转轨方向的，因此，一旦国有企业融合了外商投资者引入的现代企业制度文明，就明显使国有企业的内部体制、经营机制发生深刻的转化。

其次，境外投资企业是在国际市场竞争环境下生存和发展起来的经济组织，从而具有适应市场竞争的经营理念、管理手段和生产技术，并具有追求技术进步的内在压力，特别是境外大企业，技术水平一般较高，具有保持自身竞争力的特定优势。国有企业吸收了这类企业的直接投资，不仅将使企业得到技术改造，而且还会使企业的竞争观念、竞争适应性大大提高一步，即从原来的国内市场竞争观念和适应性提高到国际市场的更高层次上来。

再次，与境外投资企业相比，境内企业，无论是国有经济成分，还是其他经济成分，其市场经济主体的不成熟性都是显而易见的。国有经济和集体经济，在不同程度上都还带有“官办”色彩，不同程度都还存在政企不分现象，在公司制改革中，参加投资主体多元化的经济成分如果都是国有、集体经济，那就很难摆脱行政干预，特别是在一个行政区域内更是如此，行政区域范

围愈小，摆脱行政干预的可能性就愈小。而外商投资经济主要由法律管辖，并具有区域流动的自由，因此较易于摆脱行政干预。

此外，国有企业和集体企业，其财产组织形式、企业制度、经营观念、管理手段、生产技术水平，与境外同行业的投资企业相比，其不成熟性和劣势也都很明显。再拿境内的个体经济和私营经济成分来说，虽然没有“官办”的弊病，但无论在资本规模，还是技术水平、生产经营经验、管理手段方面，甚至还不如国有和集体经济，其财产组织形式更原始，更不完善，因而也就更无法与外商投资经济相匹敌。

总之，在市场经济体制不完善和市场经济主体普遍发育不成熟的条件下，发挥外商投资在国有经济战略改组中的生力军作用是十分重要的。

4 国有企业利用外商投资，是一种混合经济，它也可以成为公有制的有效的实现形式

在国有经济成分控制股权并掌握相应的生产经营决策权的条件下，国有企业利用外商投资并建立合资企业，是一种特殊的公有制实现形式。它的有效性可以通过运行效率和经济福利两方面得到判别。

从运行效率方面观察，吸收外商投资为国有企业增资减债、资本重组开辟了广阔前景，企业减轻了负担而更有活力，引进先进技术和新的产品，开辟国际市场和加强管理等各方面因素都为提高企业的资产运行效率提供了保证。其结果，用较少的国有资本推动更多的经济资源，不仅减少了国有经济的亏损和消蚀，而且随着合资企业的发展，国有资产得到保值增值，还带动了产业技术水平和经营管理水平的整体上升。

从经济福利方面观察，吸收外商投资，扩大了就业，培养了人才，促进了经济增长，国家增加了税收，还推动了进出口，增

加了外汇储备，弥补了国内建设资金不足，增加供给，满足了居民消费。

目前在中国共有 24 万多家外商投资企业，在其资产总额中，57% 是国有和集体经济成分，因此从总体上看，中外混合经济是一种特殊的公有制实现形式。从这种所有制形式的实际运行状况看，数据和经验都证明，从总体上看，其资产运行效率和经济福利效果都优于纯粹的国有经济。在本研究所进行的全国 9 个城市 180 家外商投资企业调查中，与国有工业企业相比，外商投资企业人均产值高 8 倍以上，成本费用利润率高 3 倍以上，这表明外商投资企业的资产运行效率明显优于国有企业。从经济福利效果来看，近几年外商投资企业工业增长率高居各种经济成分之首，成为国民经济发展的新的增长点；涉外税收增速最快，成为国家税收重要来源；外商投资企业进出口在全国进出口中所占比例达到 40%，是我国外贸高速增长的重要动力。这些都说明，国有企业利用外商投资，可以成为公有制的有效实现形式。

二、搞活国有企业的主要经验

从 80 年代以来，许多中外合资企业和中外合作企业是以国有企业为基础，吸收外商参股投资建立起来的。那时，国有企业在利用外商投资中，主要是着眼于引进先进技术和科学管理的经验，提高企业的技术装备水平，加速经营管理机制的转换。进入 90 年代以后，全国已有数万家国有企业吸收外商投资，从形式上看已经出现了“单枝嫁接”（指单个车间或生产线的合资），“多枝嫁接”（指多个车间或多条生产线的合资），“整厂嫁接”、购买股权、全行业合营等多种形式，从而大大丰富了国有企业利用外商投资的形式和内涵。国有企业利用外商投资的着眼点也逐渐从单纯的技术引进、经营管理方式的引进向优化产业结构、企

业资本结构重组、公有经济布局改组等多方面扩展，从而使国有企业利用外商投资更全面地同我国计划经济向社会主义市场经济、经济增长方式从粗放经营向集约经营的两个根本性转变结合起来，开辟了 90 年代中国经济体制改革和经济增长的一个重要的新战场。总结 18 年来国有企业利用外商投资的主要经验，可以归纳为以下几个方面：

1. 国有企业利用外商投资，引进了先进技术和管理经验，实现了企业技术更新和产品更新换代，增强了企业的竞争力

根据北京、上海、重庆等 9 市 180 家外商投资企业的问卷调查表明，121 家以国有企业为母体组建的中外合资或合作企业，与全国同行业相比，这些企业的产品或服务质量和较高的占 92%，一般和较低的仅占 8%；产品或服务竞争力高和较高的占 84%，一般和较低的仅占 16%。例如，北京市工业系统 81% 的合资企业引进了国外先进技术，其中 59% 的企业实现了动态引进，72% 的企业达到了国际水平。老企业合资后技术水平平均提高了 15~20 年。

上海工业利用老企业的建筑物、土地使用权、部分设备、工业产权、专有技术等作价出资与外商合资经营，引进国外的技术、装备、资金、管理，对老企业进行更新改造，提高产品的技术水平，取得成功硕果。上海市属工业的中外合营项目中，76% 是老企业“嫁接”，吸收的外资额占 86%；县属工业的合营项目，67% 属“嫁接”，吸收外资额占 81%；区属工业的合营项目，62% 属嫁接，吸收外资额占 60.9%。可见，上海工业系统举办的中外合营企业，绝大部分是采用“嫁接”方式对老企业进行技术改造，这使一大批老企业焕发新的生命力，如耀华皮尔金顿玻璃、迅达电梯、合众开利中央空调、易初摩托车、夏普电器等合资企业，均属“嫁接”改造的成功范例。

江苏省纺织工业曾经是支撑江苏工业的重要产业之一，但是资金短缺、设备陈旧、工艺落后、产品老化等问题使江苏省纺织工业的发展陷入低谷。通过与大的跨国公司合资、合作，引进了新技术、新工艺，为重新崛起奠定了良好基础。

辽宁省和吉林省是中国的老工业基地，国有企业多，重工业比重大，技术、产品落后的问题十分突出。该两省把利用外商投资作为国有企业技术改造的一项重要措施来抓。辽宁省到 1996 年底已有 574 户大中型企业以单枝嫁接、多枝嫁接、全厂合资等不同形式与外商建立了合资企业，其中 70 % 的企业的主导产品或主要车间的技术设备得到了改造，增强了发展后劲，提高了市场竞争能力。吉林省到 1997 年 7 月末，利用外资嫁接改造企业的项目共审批了 1897 个，占外资项目总数的 41 %，项目总投资 27.5 亿美元，合同利用外资 12.4 亿美元。其中，国有大中型企业嫁接改造项目完成了 115 个，占有大中型企业的 20 %，项目总投资 16.5 亿美元，合同外资金额 7.4 亿美元，这使吉化公司、一汽集团、长春摩托车集团、吉林化纤厂、四平油脂化工厂、延吉纺织厂等一大批现有企业得到了嫁接改造，走出了困境，经济效益得到明显提高。

上述说明，在工业部门吸收的外商投资中，原有国有企业吸收外商投资占有很大的比重，特别是在原来已有一定工业基础的省市，国有工业企业吸收外商投资成为最为常见的现象。它反映了国有工业企业改革的一种内在需求，即原有的国有工业企业在设备陈旧、技术工艺落后、管理方式僵化、经营观念滞后的状况下，不借助一定的外部力量，就很难实现企业经营机制的转换。因此，从形式上看，国有企业吸收外资，主要表现为引进技术和管理，表现为资产形态的更新，但实际上它不仅提供了企业经营机制转换的物质技术力量，还提供了体制力量和精神的力量。这

就是为什么国有企业改造通过与外商合资要比通过简单地注入资金效果会更好一些的原因，也是国有企业吸收外商投资成为普遍现象的一个重要原因。

2. 国有企业利用外商投资，使生产和供给较快地适应消费需求的新变化，促进了产业结构和经济结构的调整和优化

改革开放以来，中国城乡居民收入稳步增长，不同地区、不同阶层的收入差距扩大，在对外交流中，国外消费方式和新的消费潮流也不断对中国的消费方式和消费结构产生明显的影响；从而使中国市场出现了消费需求扩大、需求层次增加、领先消费潮流出现、目标市场分化等一系列变化。这与原有的国有企业的生产与供给能力、产品档次和结构产生了尖锐的矛盾，仅仅依靠国内投资，一方面面临国内资金不足和外汇瓶颈，另一方面也存在技术水平、产品档次和市场适应能力等因素的局限性。因此，吸收外商投资就成为解决供给方面的重要补充，同时亦成为经济增长的重要推动力。即使到 90 年代中期，当中国原有的资金、外汇两缺口已有很大程度缓解的情况下，外商投资作为解决供给方面其他因素的手段，仍然发挥着不可替代的作用。

由于外商投资迅速适应中国消费更新的需求，因此，不仅提供了新产品，而且在一些领域填补了中国产业的空白。在一些地方，需求拉动力强的产品和行业便成为当地新兴的支柱产业。例如，上海新兴支柱产业的迅速崛起，改变了上海产业经济的旧“骨架”。80 年代以来，上海引进外资改造和发展了汽车工业、通信、钢铁、电站和家电等支柱产业，其中大多数是通过与国际大公司合资发展起来的。如德国的大众汽车、西门子移动通讯设备、拜尔颜料、赫斯特染料、美国通用福特汽车、西屋电气、电话电报等，日本的索尼、松下、NEC、夏普、健伍、三井物业、三菱电梯、日立电机等世界有的“跨国巨头”。上海工业由此形

成六大支柱产业，1996 年六大支柱产业的产值已达到 1836.92 亿元，比上年增长 18.6%。在支柱产业中，合资企业往往是最重要的骨干企业。如轿车制造业中，仅上海大众汽车公司一家的年产量即已达 23 万辆，占国内轿车市场的 50% 左右。在通信设备制造制造业中，1996 年通信产业创造 182.45 亿元的产值，90% 是合资企业实现的。家用电器行业和计算机软件行业，合资企业同样起骨干企业的作用。电站设备行业，由于上海电气集团与国际大公司合资合作，保持了电站行业中的领先地位，从而保证了上海电站行业连续居全国发电设备第一位，销售额每年递增 30% 以上。

在江苏省，外商投资促进了产业结构的调整和产品结构的升级换代，推动了一批新兴产业的发展，使江苏形成纺织、机械、电子、石化、建材、食品等六大主导产业。江苏化学工业原来在全国占有一定的优势，改革开放以后面临国内外的激烈竞争，为了保持优势，化工企业积极与世界化工领先的跨国公司合资合作，30 多家世界知名跨国公司在江苏建立了 40 多家化工合资企业，有力地促进了江苏化工行业产品结构的升级。电子行业建立了 30 多家合资企业，生产大屏幕彩色显像管、光纤通讯、智能型家用电器、大规模集成电路、程控交换机等高科技产品，增强了江苏电子产品的市场竞争力，创出了许多在国内外市场上具有一定知名度和影响力的名牌企业。

国有企业依靠外商投资，迅速适应和满足中国消费更新的市场需求，带动了各地的经济增长。例如北京市 1990 年外商投资工业企业产值还只有 47 亿元，1996 年则达 423 亿元，6 年增长了 8 倍多。1995 年北京工业总产值比 1990 年增加了 570 亿元，其中新增产值 60% 是靠三资企业实现的。国有企业吸收外商投资正成为北京工业发展的重要增长力量。

上述说明，国有企业吸收外商投资不仅改变了国有工业经济存量的质量，而且在国有工业经济的增量中实现了结构升级和调整，从而最终促进了经济总量的迅速增加。

3. 国有企业吸收外商投资，可以重组企业资本结构，降低企业的资本负债比率，减轻企业负担；通过资本结构重组，有的还可以实现企业或行业的发展战略

过去国有企业活力不足、竞争力弱的一个重要原因是资本负债率太高，企业负担重。厂长和经理常常说工厂是替银行打工的，利润缴还银行利息之后，所剩无几，企业缺乏发展后劲。据调查，1995年我国工业企业平均资本负债比率达到80%以上，而西方国家通常只有40~50%，日本企业是负债比率较高的，但一般也只达到60%。国有企业通过吸收外商投资，可以通过股权置换债权，从而调整企业的资本负债比率，减轻企业负担，增强企业的活力。例如柳州水泥厂，在改革开放初期通过使用丹麦政府贷款，引进技术和设备，扩大了生产，由于债务负担重，企业发展后劲不足。后来与香港一家公司合资，港方投资入股，入股资金还清了债务，股权置换了债权，使企业资本负债比率大大降低，企业活力得到增强。

国有企业通过吸收外商投资，不仅可以重组资本结构，优化企业财务状况，而且还可以实现企业和行业的发展战略。首先是可以优化企业的组织结构，实现企业的规模经济。一些国有企业通过出售股权，得到发展资金，不仅可以用来追加本企业投资，扩大生产，而且还可以用来兼并上下游相关企业，从而调整企业的组织结构，有的还可以组成集团，实现规模经济。例如河南洛阳春都火腿厂，通过吸收外商投资，得到发展资金后，兼并了一个大型养猪场，从而保障了产品的原料来源，形成了新的企业组织结构和经营结构。其次是可以优化行业的所有制结构，通过混

合经济，加速行业发展。一些基础设施项目，长期以来靠国有经济投资，不仅所有制形式单一，而且由于资金力量不足，发展速度满足不了消费需求。向外商开放基础设施领域的投资以后，虽然有一些外商开始涉足该领域，但由于新建基础设施项目一般投资规模大，回收周期较长，对外商的激励并不是很有力。因此，如果在已建成项目中出售国有企业股权，就有可能激励外商踊跃投资。1996 年，陕西省推出了许多重点项目，成功地出售了渭河电厂新厂 51 % 的股权和西安至临潼高速公路 20 年经营权，分别换回了 27.54 亿元和 3 亿元资金。电厂出售资金，可以基本满足建设宝鸡二电厂和蒲城电厂二期工程的资金需求，从而加强陕西电力行业的发展。西安至临潼的高速公路，在陕西被称为“黄金干道”，卖给了已在广东收购两条公路、一座大桥的香港越秀集团公司，出售资金可以用来加快陕西交通事业的发展。

国有经济的股权、经营权的出让，使单一的国有经济较变为混合经济，不仅有利于提高经营效率，保持国有经济成分的有效性，而且有利于国有经济覆盖更多的建设领域，保持或扩大国有经济成分在经济总量中的地位和比重，因此应当看作是扩大公有制的一种有效实现形式。正确总结国有经济股权、经营权出让的经验，有助于加快国有企业改革，也有助于促进经济建设的发展。

4. 用中外混合经济大面积置换完全竞争性行业和国有经济，是落实“抓大放小”方针的有力措施

中国经济实行以公有制为主体，这是没有疑问的。就国民经济总体而言，要保证公有制成分在数量上、质量上占据优势地位，但这并不意味着在任何部门、任何领域、任何企业都以公有制成分占数量优势。而且，公有制为主的实现形式也是多种多样的，既可以有国有经济，也可以有集体所有制；既可以在股份制

经济中起支配作用，也可以在中外合营的混合经济中起支配作用；既可以公有公营，也可公有民营，等等。

就国民经济各部门而言，放开一些完全竞争性的生产经营领域让各种经济成分自由竞争，甚至让一些竞争乏力的中小型国有企业，通过拍卖、兼并，退出这些领域，开辟新的领域，对于阻止国有经济继续亏损、销蚀，是十分必要的。在一些不完全竞争性的生产经营领域中，也要造成多种经济成分并存的局面，而公有制经济只在股份制经济、中外混合经济中起支配作用。小型国有企业可以出让股权，只保持在大中型企业中的控股地位。国家垄断性的生产经营领域，一方面数量要减少，使其一部分向不完全竞争型过渡；另一方面也要适当引进竞争，允许外国投资者进入，引进竞争机制。

以上述分析为背景，国有企业改革实行“抓大放小”，对公有制经济的布局实行战略改组，而通过国有企业吸收外商投资就是实现战略改组方针的有效途径。近几年，中国一些城市中已经出现全行业合资这种现象，就是实行这种战略改组方针的实践依据。

例如泉州市轻工业系统所属 37 个企业，原来都是小型国有企业，经营不善和经营亏损的企业较多，1992 年 9 月合并为国有资产管理公司，全公司资产作价 1.6 亿元，债务 1.37 亿元。通过与外商合资，并由外商控股，成立泉州中侨有限公司，总注册资金 4 亿元，外方投资 2.4 亿元，占 60%，外商以现金投入。中方的资产和债务一齐转入合营公司，使企业资产负债比率从原来的 85.6%降至 34%。中方 1.4 万名员亦转入合营公司，经过两年，通过退休、转入社会、外借等方式，剩下 9000 人，到 1995 年在岗 5000 人，有效消化了富余人员。1994 和 1995 两年，外方 2.4 亿投资陆续到位，投入 22 个技改项目和新建项目，获

得较好效益。1993 年公司盈利 1800 万元，1994 年达到 3000 万元，1995 年达 2200 万元，而在合资前，37 个企业盈亏相抵后亏损 1000 万元。1996 年公司资产达 6 亿元，中方占 40%，即为 2.4 亿元，比合资前增值 8000 万元。结果表明，国有经济退出这些领域，一方面阻止了国有经济继续亏损和补贴，减轻了财政负担；另一方面减少了国有银行的不良资产，而且还使国有资产达到保值增值。

再如大连市轻工系统所属 101 个企业，多数都是小型国有企业和集体企业，设备老化、工艺落后，合资前资产总额 18.8 亿元，债务 13.9 亿元，净值 4.9 亿元，职工 4.5 万人，其中离退休人员 1.8 万人。1990 年和 1991 年全行业分别亏损 1620 万元和 1062 万元。1992 年减免流转税 1200 万元后才盈利 500 万元，明亏挂帐累计 7200 万元，财产损失挂帐 9000 万元，福利基金超支 1.2 亿元，还有较大潜亏。1993 年与外商全行业合资，外商控股并负责经营，中方以 101 家企事业单位的现有厂房建筑物、设备及设施等固定资产，加上 28 家已与外商兴办的合资企业的中方股本金，经大连市国资局评估作价 5.4 亿元，其中 4.9 亿元作为注册资本投入，余额 5000 万元作为合营公司向中方借贷，利率为 8%，每年利息 400 万元用于中方离退休人员。外方投入现金外汇人民币 5.1 亿元，分两部分投入。第一部分，在合营公司成立 3 年内，每年分两期注入 0.7 亿外汇人民币，3 年合计投入 2.1 亿外汇人民币，用于设备引进、技术改造、技术开发和产品结构调整。第二部分在合营公司成立 3~4 年内，另投入 3 亿元外汇人民币作为再次招商的股本金，引进对口技术和设备，改造所属企业。这使市属工业系统甩掉一大包袱。

上述两例说明，要在较短的时间内推进国有企业改革，不对国有企业动大手术，实行有效的战略改组是难以达到目的的。这

种战略改组的政策含义就是用股份制经济和中外混合经济大面积地置换和取代原来单一的国有经济，用出让股权、经营权、拍卖、兼并等方式改变经营方式，保住国有经济资产，从而把“抓大放小”的方针落到实处。

5. 国有企业吸收外商投资，是未来经济增长方式从粗放经营转向集约经营的重要推动力量

改革开放以来，随着中国对外交流的扩大，城乡居民消费更新速度加快，工业消费品的生产掀起过一轮又一轮的进口替代热潮，生产和供给滞后是经济中的主要矛盾，不断出现的对“超前消费”的批评，是这种矛盾的舆论反映。那时，无论是国内投资，还是外商投资，只要是补充市场供给的生产，就都有它的合理性，这就给各式各样的粗放经营留下了充足的发展空间。外商投资企业虽然提供的是新的技术和新的产品，但这只是相对于中国市场供给的严重滞后而言，只是相对于中国居民迅速唤醒的消费更新需求而言。因此，从严格的意义上说，多数外商投资企业的生产只是在相对新的档次上的粗放经营。人们普遍抱怨外商投资企业不引进更先进的技术，不设立研究开发中心，只是看到了外商限制先进技术出口的一面，而没有看到那时的中国市场不具备让企业实行集约经营的客观条件，从而也就不具备让外商投资企业更重视引进先进技术的客观需要。

到 90 年代中期，这种状况已经基本改变。从 1994 年起，相当一部分工业品生产已经出现过剩，此后两三年，几乎所有的工业品生产，包括新式消费品的生产能力都出现过剩，库存积压、市场疲软。这标志着生产和供给不足的时代已经过去，粗放经营已经没有市场，提高效率、提高竞争力，实行集约经营已经成为内资外资企业普遍面临的挑战和课题。

当市场约束和需求不足成为主要矛盾时，更感困窘的是内资

企业，与外商投资企业相比，内资企业无论在生产技术起点、经营管理水平还是在享受国家政策支持方面，都稍逊一筹。近两年，由不平等竞争因素的委屈，引发了“外商抢占市场”的抱怨，反映了这一背景下的利益矛盾。从发展趋势看，尽管为外商投资提供一定的优惠仍是必要的，但为内外资企业营造平等的竞争环境确实已成为国家的主要改革取向。因此可以预期，国有企业吸收外商投资的新阶段已经到来。

有两个迹象已经显示了这个预兆。一个迹象是，从 1994 年以来，连续 4 年出现外商投资合同项目数减少，外商协议投资金额下降，但外商实际投入金额逐年增加，1996 年达到 417 亿美元，1997 年可能达到 430 亿美元。与此相联系的是，单项投资规模逐年增大，1996 年平均达到 300 万美元。这说明，进入中国市场的门槛已经提高，只有真正有实力的投资者才有资格进入，这有助于保证外商投资项目的规模经济和技术水平，从而有利于投资项目实行集约经营。

另一个迹象是，随着工业品市场约束和需求不足的强化，不具有生产技术和企业特定优势的投资者正在积极寻求工业生产领域以外的投资项目。这两年，一些基础设施项目以及以民用住宅为主的房地产项目正受到外商投资者的青睐。公路、桥梁、电厂、码头等成为外商收购的热门项目。1997 年民用住宅房地产投资比重上升，说明在非工业生产领域中，一些供给不足的部门将成为外商投资的热点，从而有利于加快中国经济结构调整，通过结构效率促进整个国民经济的集约经营。

三、若干有待研究解决的新课题

在国有经济中引进外商投资所形成的混合经济形态，其对中国国民经济福利的积极影响是基本的，主要的，但是也存在一些

不确定因素。如果重视不够，政策不当，处置失宜，这些不确定因素也会产生负面影响。在一定意义上说，这些不确定因素对国有企业利用外商投资是一种挑战。

1. 股权控制

中国现行法律和政策对外商投资没有股权比例要求，这在发展中国家是十分宽松的。它反映了中国对中外混合经济中的资本结构、生产经营决策权以及利益分配的基本态度。但是需要说明，这些法律和政策主要是在 80 年代初期制订的，当时的外商投资还处在起步阶段，所制订的法律和政策，其目标显然主要是立足于吸引外资，对其后果的考虑也只局限于局部的范围，或局限于单个企业，因此其政策含义基本局限于微观层面，而未兼及宏观层面的思考。

到 90 年代中期，国有企业利用外商投资已成为普遍发生的现象，投资项目愈来愈多，金额愈来愈大，在外商投资股权比例问题上，其对国民经济宏观层面的影响至少涉及以下几个主要方面：

第一，在确定利用外商投资对国有经济进行战略性改组的同时，我们可以不计较一部分企业和一部分行业的外商投资占有控股地位，但是否所有企业和所有行业都可以不计较外商控股？如果是，这种局面对国家经济自主和经济安全有无不利？如果不是，那么在哪些企业和行业需要保持中方的控股地位？

第二，即便在一些竞争性较强的行业中，中国可以不计较外商控股现象从少数企业演变为行业性普遍现象，或外商控股企业在行业中居于支配地位，由此进而形成对该行业的市场支配与垄断。但是否允许这种现象在所有竞争性较强的行业中都出现，特别是那些利润丰厚的大众消费品行业，中国是否都准备出让市场。《反垄断法》一般只能解决单个资本对行业的控制问题，而