

外商直接投资对我国经济的影响综述

<http://www.criifs.org.cn> 2005年5月18日 赵复元整理

外商投资对国民经济和区域经济的发展具有显著的影响。在全球经济日益一体化的今天，中国巨大的潜在市场需求吸引了大量的外商直接投资。面对新的形势，我们只有站在新的更高的高度来认识利用外资工作的重要性和必要性，继续积极、合理、有效地利用外商直接投资，才能真正推动国民经济持续、快速、健康发展。

一、外商直接投资的现状与存在的问题

从近几年我国引进外商直接投资的情况看，我国有着自己的特色，但也不难看出，我国在引进外商直接投资的过程中还存在着一些问题，有的甚至还相当严重，不能不引起我们足够的重视。

改革开放以来，外商对华直接投资规模不断扩大，尤其是1992年确立了建立社会主义市场经济体制目标以来，外商对华直接投资速度加快。从1993年到2001年，我国吸引外资连续9年居发展中国家之首，并连续8年居世界第2位。2002年，我国实际使用FDI（外商直接投资）总额达527亿美元，首次超过美国，成为世界第一引资大国。到2003年12月底，全国累计批准设立外商直接投资企业465277个，合同外资金额9431.30亿美元，实际使用外资金额5014.71亿美元。FDI在中国经济中已经占据重要地位。

我国FDI大致经历了四个阶段：

- 1、从改革开放到1991年的起步阶段。这一阶段合计利用外商直接投资233.5亿美元，在国民经济中的比重也较小。
- 2、1992年到1995年的高速增长阶段。邓小平在深圳等地讲话和中国社会主义市场经济目标确立后，外商纷纷抢滩中国，形成FDI入户中国的第一次高潮。1991年我国实际吸收FDI占世界总量的2.8%，到1994年上升为15.0%，我国FDI占发展中国家总数比重也由22.1%上升为38.8%。
- 3、1996年到2000年结构调整阶段。我国每年吸收FDI超过400亿美元，受亚洲金融危机及全球性经济衰退的影响，我国FDI出现了增长乏力，速度下降，个别年份呈现出负增长。
- 4、2001年以后的恢复增长阶段。由于中国加入WTO，市场的开放度进一步扩大，对外商的吸引力大为增强，从2001年以来，中国FDI恢复增长，且保持了强劲的增长势头。中国之所以在改革开放以来吸引众多的国际直接投资，其主要原因在于我国具有低成本的熟练的劳动力，较完备的基础设施建设，对于FDI的优惠政策，巨大的市场潜力以及稳定的宏观经济环境。我国吸收FDI的方式主要有：合资经营、独资经营、控股经营、合作经营和其他方式。[1]

改革开放20多年来，中国利用的外商直接投资多是以新建企业为主的所谓“绿地”投资，这类投资按其性质归类为资源寻找型和市场寻找型，这与我国的资源禀赋和经济发展现状密切相关，而效率寻找型和战略资源寻找型外商直接投资的不足与我国的产业结构和国家的外商直接投资政策相关。研究表明，到2001年底我国实际外商直接投资中有70.3%属于劳动力寻找型，26.39%为市场寻找型，其余3.29%为并购型。这一研究结果说明虽然目前我国利用外商直接投资的绝对额较高，已成为世界利用外商直接投资第一大国，但主要集中于劳动力密集型产业，在利用外商直接投资上仍有较大发展空间。[2]

近几年，我国引进外商直接投资的数量呈不断上升的趋势，即使是在亚洲金融危机期间，世界范围内对外直接投资一片萎靡的情况下，我国依然能够吸引到数量可观的FDI。分析我国近几年吸引的FDI，我们不难发现以下特点：

1、我国吸引的FDI的数量不断增加。中国在世界外商直接投资中所占的份额从1980年的0.1%迅速上升到1990年的1.7%，到2002年更是上升到了8.2%。可见，无论从绝对数量上，还是相对数量上，我国吸引的FDI已经达到了相当的规模。我国目前存在的双顺差问题（即经常项目和资本项目同时保持顺差）中的资本项目顺差，在很大程度上是由于FDI的流入造成。

2、中国最重要的外资来源是海外华人。20世纪90年代初，我国所吸引的FDI中的绝大多数是来源于香港、澳门和台湾，约占外资流入量的2/3。但在最近几年中，来自这三个地区的外资所占份额已经下降到了40%—45%。但是在2001—2002年的全球对外投资萧条期间，从香港、台湾和澳门这三个地区流入的外资仍然超过200亿美元。

3、外资来源呈多元化趋势。中国在成功地利用海外华人资本的同时日益实现了外资来源的多元化。到目前为止，在我国吸引的FDI中，来自发达国家的比重在不断上升。日本、美国、欧盟对我国的直接投资在总体上呈现上升趋势。

4、吸引外资的传统因素已经变得越来越不重要。在我们传统的观念中，税收优惠和其他激励，低廉的劳动成本、补贴和低息贷款等，在吸引外资的作用中日渐下降。而与之相对应的是，跨国公司已经逐渐将注意力转向了市场准入和市场支持型的法律和政策环境。比较注重当地的工业与技术基础，以及市场准入程度的提高和法律政策环境的改善，而不是特别注重政府的优惠政策。[3]

中国经济发展从引进外商直接投资中所获得的利益，从深层次上来分析，主要是外商直接投资带来的资源配置示范效应。概括起来说，这种示范作用突出地表现在三个方面：

第一，制度创新的示范。引进外商直接投资，首先是把传统计划经济体制撕开了一个大口子，然后是在竞争中让市场经济在社会上获得了广泛的认同。如果没有在引进外商直接投资方面的重大突破，中国经济在整体上从计划经济转向市场经济进程不仅不会这么快，而且也许还会是难以想象的。外商直接投资的进入在国内市场上直接带来了政府与企业关系的根本变化，对整个宏观经济管理体制的改革所产生的影响十分深远。

第二，企业竞争的示范。传统计划经济体制缺乏效率的最基本的原因，是把作为经济发展主体的企业作为政府的附属物，完全使其失去了内在的活力。外商直接投资企业的进入，对我国企业制度的改革起到的示范作用非常重要。在一定意义上可以说，外商直接投资过程中引入的现代企业制

度和企业家精神，对我国经济体制的转型在微观层次上起到了重要的奠基作用。

第三，市场开拓的示范。从近年的现实生活中可以看到，外商直接投资企业在发现和满足国内市场需求方面往往起着先行者的作用。改革开放初期，外商投资企业比较抢眼的表现是在轻工业领域引入新的产品，提高产品的质量。近年来，又是外商直接投资大规模地进入轿车、房地产等生产领域，大大地加快了居民消费结构升级的步伐，对整个国民经济的结构升级产生了重要的拉动作用。[4]

外商直接投资对中国经济增长产生了重要的影响，主要结论如下：

1、FDI对东道国的经济发展影响的传导机制是多渠道的，FDI不仅对东道国具有资本积累的直接效应，而且具有间接的外溢效应，如技术扩散、人力资本提高和制度变迁的效应。这些外溢效应对一国通过知识积累、技术进步、人力资本水平提高以及卓有成效的制度变迁实现内生经济增长具有重要的作用，因此作为政策制订者应该从多个传导机制来看待FDI对经济增长的影响。

2、从回归结果可以看到，在影响中国经济增长的诸多要素中，FDI与国内资本相比，国内资本在中国经济增长中的地位更重要，例如在全国样本国内资本的回归系数约为0.587，表明国内资本每增加1%，则带来总产出增长0.58%，而FDI每增长1%则带来总产出增长约0.03%。在地区经济增长中结论是一致的，从对经济增长作用方面来看，东部地区的FDI对经济增长作用要高于中部地区和西部地区，而国内资本在中部和西部地区对经济增长的作用高于东部地区。但是，这并不意味着政策制订者对待国内资本和FDI的态度厚此薄彼，原因在于FDI对一国经济增长既具有直接效应又具有间接外溢效应。在重视FDI对经济增长作用的同时，应当看到FDI在东部与中西部发展出现不平衡，加大了地区经济发展水平的差距。

3、FDI与中国国内资本形成之间存在互补性，实证研究结果表明，FDI每增加1%，会带动约为0.204%中国国内资本形成的增加，这说明FDI没有挤出中国国内资本形成，而是促进了国内资本形成。

4、在影响中国经济增长的其他因素中，劳动者受教育程度、产权变更、出口贸易和交通运输状况等对经济增长的影响是显著的，这说明这些变量对中国经济增长具有重要的作用。因此，我们不但要重视国内资本、FDI和劳动力对经济增长的作用，而且也要重视影响东道国的一些环境和制度等变量的作用。[5]

外商直接投资存在的主要问题有以下一些：

1、引资政策存在负效应。通过优惠政策吸引外资曾在我国经济建设中起了重要的作用，但是由于“优惠政策”本身固有的局限性，况且相当一部分是以牺牲国家财政收入为代价的，使得其负效应也日益突出。首先，导致了资源分配效率下降，高素质的劳动力、资产、技术等都以很低的成本被配置到“外资”企业中去了。其次，特殊优惠使不同的企业处于不同的竞争条件之下，造成了不公平竞争。第三，优惠政策造成外资短期行为。只要优惠期限一到，一些靠吃“优惠饭”的中小外资企业就转移投资，以便继续享受优惠政策。

2、核心技术含量不高。从中国引进外商投资的情况来看，所引进的技术大多数是二、三流技术，真正属于世界领先技术的很少，这与中国引进国外先进技术和目标相差甚远。即使

有些外商提供了高新技术，但也没有真正将最新关键技术提供给中方。如果中国在技术上特别是具有战略意义产业的技术上总是处于落后地位，将无法和国外竞争，也将危及我国的产业安全乃至整个国家的经济安全。

3、产业结构不合理。从总体上看，外商在中国投资的产业结构存在着地域分布过于集中、技术层次偏低、规模过小、一般性的劳动密集型加工项目过多等问题，低水平重复引进现象较为普遍，不仅不能推动产业结构的合理化和高度化，反而会使未来结构调整的难度更大，代价提高。在外商投资中第一产业较少，第二产业集中于一般加工业，而中国目前急需发展的能源采掘业外商投资比重较小，科技水平含量较高的科学研究和综合技术服务业所占比重极低。第三产业则集中于房地产业，而房地产沉淀的资金给经济走出低谷带来困难。

4、造成生态环境污染。外商投资项目的环境较差，很多项目都属于污染密集型产业。跨国公司利用中国改革开放初期对环境污染的限制相对宽松的有利时机，把我国当成了“污染避难所”，很多是将其母国消耗资源或污染严重的产业转移到中国，给我国生态环境和经济的可持续发展带来了极大的危害。我国的环境状况本来就不容乐观，外商通过直接投资方式将大量污染密集产业转移到我国，对生态环境来说无疑是“雪上加霜”，使治理环境污染的难度加大。[6]

5、地区结构失衡。外商直接投资集中于东部地区，新批企业数量、合同外资、实际利用外资在总量中所占比重均超过80%；中部和西部所占的比例很低，合同外资和实际利用外资的比例均不超过9%。这说明外商直接投资过于集中在我国东部沿海和经济发达地区，直接投资的地区结构明显失衡。

6、部分外商投资企业有偷逃避税问题。一些外商投资企业存在避税问题，其最常见的避税方式是转让定价，转让定价的运用使跨国企业整体税负降低。在合资企业中，还存在着逆向避税的现象，即境外税负高于我国时，合资企业仍向境外转移利润，这样做的原因在于外商可独占转移出去的利润，而不用与中方合资者按比例分配。外商投资企业还存在滥用税收优惠的问题，它们通常实施“金蝉脱壳”之计，即在享受完优惠后，将原企业资金撤走，再在异地投资另成立一家外商投资企业，重新享受优惠。有的外商投资企业存在偷税问题。[7]

二、外商直接投资对我国经济影响的论述与分析

在FDI对我国国民经济的积极作用日见扩大的同时，对一些潜在问题、无论目前发展程度如何，都需要我们从新的角度加以研究和思考，以避免危害国家经济安全的状况发生。

第一种观点认为，从实证研究的结果可以看出：

1、国内资本投资对中国经济增长贡献的程度较高，20世纪90年代以来基本上在45-50%之间；外商直接投资对中国经济增长直接贡献程度在年度间并不稳定，在较高的年份可以达到10%左右，在较低的年份仅达到不足1%，而且它的贡献率整体上促进总产出增长1个百分点以内；制度因素和技术进步等未被观测到的因素对经济增长贡献的空间较大，大体上近些年来总产出增长率中有3-4个百分点来自于这些因素。

2、在考虑人力资本、制度因素和技术进步等因素的时候，外商直接投资对中国经济增长的直接贡献并不是很突出，主要是由于实证研究是针对外商直接投资的资本积累效应的，资本积累效应只

是其中一个传导机制。外商直接投资对中国经济增长的影响还有一部分贡献率体现在技术进步、制度变迁和人力资本提高等方面，因此如果把这些外溢效应都考虑进来，外商直接投资对中国经济增长的影响远不止直接效应的程度。正是基于直接效应和外溢效应的双重考虑，外商直接投资与内资是不同质的，即便在我国生产能力和资金都过剩的情况下，内资也不能替代外资。

3、外商直接投资直接效应在不同年度贡献程度是不同的。有些年份贡献率较高，如20世纪80年代中期和90年代初期，这主要是由于这些年份里外商直接投资流入量增长较快，从而引起外商直接投资的存量增长速度较快。有些年份贡献率甚至出现负值，如1999和2000年，主要因为这两年受世界经济增长放缓影响，FDI全球的流量都出现大幅度下降，中国FDI存量出现了下降。

总之，中国经济长期增长的源泉，关键在于内生的技术进步、要素增长和卓有成效的制度变迁。从外商直接投资对中国经济增长的直接效应和外溢效应两个方面来考察，对于政策制定者来说，不但要重视外商直接投资带来增长率效应，更应该从中国实现长期内生经济增长的角度来看充分发挥外商直接投资的外溢效应，通过外商直接投资的外溢效应刺激中国内生要素质量的不断改善、技术不断进步、人力资本水平不断提高和制度因素的卓有成效的变迁。[8]

第二种观点认为，在资本市场没有完全开放的情况下，外商直接投资优惠政策短期内会使外资投入增加，长期内会提高东道国的经济发展速度。但在技术外溢效应形成之前的短期内，优惠政策会造成短期福利水平下降。研究表明：外资对经济发展的影响程度关键取决于外资企业对内资企业技术进步的外溢效应；技术外溢效应越明显，东道国经济发展速度越快，东道国鼓励外资高新技术产业投资的意义越明显。根据研究成果，可以发现我国吸引外商直接投资政策具有一定的合理性。外商直接投资对本国内资企业技术外溢作用的途径包括人才流动、当地配套、技术交流、技术合作、技术示范和技术竞争。

在资本市场没有全面开放的情况下，外资企业技术水平对本国经济发展的影响同样取决于技术外溢程度。当外资企业的技术能够对内资企业技术水平的提高产生显著作用时，引进高技术外资企业有利于本国福利水平的提高。但是，如果本国企业对于高技术外资企业的技术模仿能力较弱，那么内资企业在与外资企业的竞争中难以获得收益，本国的福利水平会因外资企业技术水平的提高而下降。所以，结合高新技术产业的特征和我国内资企业在该行业技术吸收能力的潜力，有选择地制定外资优惠政策才更具有意义。

外资优惠政策力度的确定应考虑外资企业对内资企业发展的影响。对于有利于本国内资企业技术进步的外资企业实行优惠政策会有利于国民福利水平的提高，而对于不能带动内资企业发展的外资企业实行优惠政策不仅会损害国民的短期利益，而且会有损国民的长期利益。对于资本市场没有完全开放、而外资大量涌入的我国而言，根据不同产业外资企业的技术外溢特点，合理的外资优惠政策意义重大。[9]

第三种观点认为，从理论上讲，一国最优的贸易发展模式应是比较优势所确定的那种模式，企业在此基础上进行创新活动，国家以此为政策目标才是最适当的。但按照当今国际贸易发展趋势，创新可能一开始就与比较优势脱节，而以非价格竞争优势的形式出现，从而使实际贸易发展模式完全建立在竞争优势基础之上。然而发达国家跨国投资的真正目的在于获取高额利润、占据东道国市场份额以及加强自身的国际竞争力地位，而决不希望东道国的国际竞争力增强到对自己形成威胁的程度。

为此，中国要改变自身在国际竞争中的不利地位，引进FDI及外贸发展的模式选择应以竞争优势为导向，也就是将比较优势与新技术优势发展模式结合起来，在充分发挥本国现有比较优势的基础上，通过培育技术创新、制度创新、结构创新等途径实现一国出口产业国际竞争力的迅速提高，这一模式是比较优势和新技术导向的有机结合。

竞争优势导向发展模式引入新技术导向，有其现实的可能性。首先，落后国家执行新技术导向战略的最大优势就是没有沉淀成本；其次，落后国家在执行新技术导向中所发展的新兴产业，在发达国家也是新兴产业。现代信息网络经济的发展在相当程度上打破了工业经济梯度发展的规律，并使传统上制约经济发展的时空距离在相当程度上消除。[10]

第四种观点认为，通过对各国在中国投资的市场战略的差异分析发现，长期占领中国市场是影响美国和欧洲在华投资的最重要因素，其在中国的技术转移和国内配套产业的投资也是围绕基本的市场战略展开的。因此，与投资相关的研发和配套投资的本土化战略都具有长期性和战略性。研究表明，占领中国市场也成为影响日本跨国公司在华投资的最重要的因素。亚洲新兴市场经济国家大多数在华投资中具有明显的贸易互补性或者重视利用中国低廉的劳动力成本的生产因素，当前在华投资的主要目的是促进其全球销售，造成技术转移规模和程度较低。资本来源国或地区与中国经济增长的非同步性对中国直接投资的影响不显著。

不同来源地的投资者在中国的市场战略是动态变化的。日本和韩国投资者进入中国之初，出口占销售的较大份额，但近年来这些国家的投资者开始把中国作为重要的市场加以开拓，出口比例有所下降，而向中国市场销售的比例大幅度上升，主要是因为对中国市场前景的预期越来越稳定及投资环境的改善。

无论跨国公司进入中国市场是出于何种目的，一个毋庸置疑并且日趋明显的趋势是其不断地扩大在中国的市场份额，未来中国市场对不同投资者具有趋于一致性的重要性。[11]

第五种观点认为，在中国市场上，存在着多种不同实力的投资主体，他们相互之间的关系将直接决定彼此的生存空间和获利机会。我国目前的情况是，一方面外商直接投资不断涌入，另一方面大量的国内资本处于闲置状态。为什么会出现这样的情形？这就与资本市场发展滞后条件下的投资者甄别机制的形成及其作用的发挥直接相关。构建了一个政府向各种不同实力的投资者“售卖”投资环境的投资者甄别机制模型，认为政府追求“剩余”最大化的结果使得不同实力的投资者产生分离，其中实力最强的投资者所面临的投资环境质量符合社会最优水平，其投资需求得到了充分满足，而其余投资者所面临的投资环境质量均被扭曲且低于社会最优水平，其投资需求受到压抑。就中国而言，由于资本市场发展滞后，未能将规模巨大但十分分散的国内资本有效整合，结果就使得国内资本在与FDI竞争投资环境的过程中处于最为不利的位置，因此就出现了FDI持续涌入而国内资本投资不旺的怪现象。

国内资本投资不旺，除去受到投资者甄别机制的影响外，就其自身而言，缺乏自生能力也是关键因素。[12]

第六种观点认为，对于包括中国在内的发展中国家(LDC)而言，技术许可比外商直接投资所带来的技术外溢更有效，在考虑制定何种政策以达到社会福利的最优化时，人力资本的水平起到了决定性的作用。在外资引进过程中我们必须有一个清晰的思路 and 战略，从而避免外资引进和技术引进的

失误。通过分析得出如下的结论：

结论一，我们不能盲目地以为外资引进得越多越好，而应通过适当的政策规制和化解外资的单独逐利性，其目的是促使和引导FDI走上能够有助于我国自主创新的轨道上来，而不是像泰国和印度尼西亚一样形成一个脆弱的依赖于FDI的经济。

结论二，制定科学的、战略性的措施以推动和刺激我国企业的自主创新。例如，美国政府倡导的产业、大学与政府间广泛参予的大型科研计划；政府采购首先采用国产技术或将与高新技术有关的大型国防项目分包给相关的企业；推出旨在扶持更有创新倾向的中小企业的法案与计划；尽快推出国内的创业板等。

结论三，将提高我国的人力资本的水平提高到战略的高度上来。人力资本水平的高低直接决定了一个国家选择FDI还是LICENSING(技术许可)的倾向，并直接影响到一个国家实施自主创新的能力和潜力。

结论四，积极创造一个有利于国内的创业者和企业进行创新的环境和氛围，即美国硅谷所倡导的有利于创新的“生态环境”和鼓励冒险，容忍失败的创业文化。[13]

第七种观点认为，通过实证分析，我们可以看出外商直接投资对中国经济效率的提高和经济增长所起的作用是至关重要的，即外商直接投资可以通过技术进步效应影响经济增长。当今时代，发达国家与发展中国家之间存在着巨大的技术差距，后发国家在利用外国技术即外生技术进步方面有很大的潜力，而外商直接投资是一种有效的技术转移机制，外方的参与程度高，尤其当技术比较复杂、先进和包括较多的内涵知识时，外国直接投资的作用更显突出，它带给接受国的不仅是资本和外汇，而且还有管理能力、技术人员、技术管理知识以及产品技术的创新和组织制度方面的创新等。可以说这种技术性后发利益的获取是驱使后发国家经济快速增长的主要动力。

知识经济的标志之一，是承认知识扩散与知识生产同样重要。对于我国这样一个发展中国家，技术引进、技术模仿以及通过各种其他途径学习发达国家先进技术，是促进我国技术进步和经济增长的有效途径。在一个较长的时期内，我国的科学技术水平与国际先进水平将存在一定的差距，为了尽快缩小差距，我国现阶段不仅应注意吸引外资，更应注重对外技术交流和开展对外技术合作。[14]

第八种观点认为，外资并购如同一柄双刃剑，它在给我们带来先进的管理经验、资金，促进我国企业国际化经营的同时，也会对我国原有的产业市场结构产生影响，甚至导致垄断。具体地讲，外资并购对我国产业发展的正面效应主要有：外资并购能促使我国企业国际化，并且能推动监管制度的国际化，从而使我国证券市场国际化，外资参与上市公司收购是中国证券市场国际化的重要标志；外资并购能够打破国内企业一股独大的股权结构，再造微观市场主体，促进法人治理结构、决策机制的健全与完善；外资并购能促进管理模式的整合与再造，提升全行业经营管理水平；通过资金、技术、品牌、国际市场渠道的引入能全面提升行业的经营层次与市场竞争能力。

外资并购对我国产业发展带来的负面效应主要有：外资并购会打破原有的市场格局，导致行业垄断，给民族产业的发展设置了障碍；外资攫取了重要资源，控制重要产业与关键技术，容易造成国家经济安全隐患；外资并购容易引起国有资产、本土品牌流失，自主开发能力的下降，形成对外方的高度依赖，导致产业发展的后劲不足等等。

全球经济环境好转结合我国经济的发展状况，我们看到外资并购的高潮必将来临。根据国外并购实践经验表明跨国并购对被并购企业的国家经济发展有着积极的推动作用，对国内市场的有效竞争也具有明显的促进作用。在接受外资并购的过程中我们必须充分利用其有利的一面，努力遏制其不利的一面。[15]

第九种观点认为，由于FDI累计规模不断扩大带来的收益汇出数额越来越大，将对我国经常项目顺差的可持续性构成威胁。也就是说，每年新增的外资和原有外资企业的再投资所产生的汇出利润不断增长，使经常项目的顺差收窄，甚至转为逆差，从而使国际收支情况恶化。我国今后继续保持两位数的引资增率是很难做到的，到2009年左右外资在国内获得的人民币利润，平均每年汇出额在500亿美元以上，与进入的外资数额相等，中国将不再能够实现外资净引进。实际上，我国每年有80%以上的外商直接投资利润并未真正汇出，而是用作了再投资留在国内。也就是说，在每年直接投资不变的前提下，不会在几年内就出现净投资缺口。但是最终的结果都是一样的，利润汇出仍会不断增长，外资流入净额仍将不断缩减，只不过这个过程延缓了十几年。

在留用利润中，以转增于企业或再投资于境内其它企业的这部分计入当年新增FDI，这部分资金难以撤走，因此这部分再投资一般不会对国际收支平衡造成影响。而采用后者处置方式的留用利润实际上是由外商自由支配的，外商可以选择在任何时点汇出，也可投资于国内资本市场，那么这部分资金实际上就应属于“准外债”。可以想象，一旦有一天金融形势发生逆转，外商集中要求将这笔人民币债权兑换外汇汇出，势必会对我国资本账户造成巨大压力。如果最后不得不强化资本管制冻结外汇，那么新的外资就不会再流入，我国国际收支将出现极大逆差，一场外汇金融危机就不可避免。而且，经过对外资留用利润结构分析，我们发现外方利润留用结构中再投资总量不仅低于利润汇出，而且在历年利润留用存量中占比也最低。显然，这一状况更加大了投资利润集中汇出的可能性。因此，我们必须对外资流入引起的大规模利润汇出引起重视，对于可能引起的潜在金融风险和宏观经济问题必须有所准备。[16]

三、引资策略调整的政策与建议

引进外资是我国的基本国策这一方针并没有改变，问题的关键是，在当前新形势下，如何使中国吸收外商投资的政策和实际吸收外资的效果能更有效的统一起来，更适应中国经济可持续发展的需要。

建议之一认为，争取较早地摆脱对外商直接投资的依赖，特别是避免这种依赖的加深，应当是我国今后几年在扩大对外开放的过程中需要切实解决好的一个课题。在这个方面，政府的选择具有举足轻重的意义。从当前的现实情况来看，我们应当重点搞好以下几个方面的政策调整：

第一，集中引资优惠政策的授权。从保障国民经济长期稳定的需要出发，中央政府从现在应当对招商引资的优惠政策实行高度的集中统一，使各地政府把注意力转移到创造公平竞争的市场环境上去，从全局上形成协调引进外商直接投资与国内经济发展关系的氛围。

第二，真正落实国民待遇的原则。我国应当根据WTO等国际经济组织的规则，对外商直接投资尽快地真正落实国民待遇的原则，这样做将获得两个方面的好处：一是有利于把真正具有科技实力和管理效率的大型跨国公司吸引到中国来投资，在外商直接投资之间形成公开的竞争。二是为国内企业提供公平竞争的机会，加速国内资本的形成和积累，从而在扩大引进外商直接投资规模的同时减

少对外资的依赖。

第三，实现从引资到引知的战略转移。我国引进外商直接投资的方式要作根本性的调整，把目前偏重于引进资金流量转向以技术创新与制度移植为重点。从现在起，政府对外商直接投资的政策优惠，应当集中到鼓励技术转移和制度示范等方面来。当前，应当及早制定一些必要的政策措施，鼓励外资兼并和收购国内企业，使国际上先进的企业管理方式得到较快的扩散，同时这也会有利于控制固定资产的投资规模，提高全社会的资本使用效率。

第四，强化招商引资的结构导向。结构升级已经成为国民经济发展的主旋律，今后引进外商直接投资项目要以结构优化为基本的取舍标准。一方面，要通过产业导向等途径把外商直接投资项目更多地引向需求增长快的领域；另一方面，对外商直接投资已经居于主导地位的一些产业，要尽早实施反垄断措施，同时严格限制外商直接投资的继续投入，包括对外商直接投资企业在原领域内新增和扩充资本。总之，在中国经济进入快速的结构转型时期后，要特别警惕出现对外商直接投资的结构性依赖。[17]

建议之二认为：1、逐步减少直至消除外资企业所享有的“超国民待遇”。在承认超国民待遇曾经起到过积极作用的前提下，必须看到现实条件下其日益突出的负面影响。今后一段时期内，政府应该考虑逐步取消外资所享有的超国民待遇，使我国的外资政策能够符合国际通行的做法。

2、防止垄断格局的进一步恶化。（1）为了创造公平竞争的市场机制，必须尽快制定反垄断法，规范跨国公司的投资行为，遏制跨国公司垄断中国市场、控制我国经济的企图。（2）通过鼓励投资多元化来防止市场垄断的形成。一方面要力争直接投资来源国别的多样化，同一产业中不当过多地从一个国家引进资本；另一方面必须保障投资来源公司的多样化，一定要避免某个行业(产品)只引进一家跨国公司的局面。

3、发挥政府的宏观调控功能及服务功能以提高技术引进的水平。我国正处于产业结构升级的转型时期，面临发展高技术产业和改造传统产业两方面任务。因此，正确发挥政府的宏观调控作用和信息咨询、政策诱导、法律保障等服务作用，对我国利用外资来说是至关重要的。

4、有效发挥国内企业作为技术进步主体的作用。迅速增强企业自身的竞争实力，形成有效的市场竞争主体，是我国企业发展的必然选择。而且，我们要特别注意建立面向市场、具有较强技术创新能力和融资能力的企业集团，使其成为技术创新的主体。与此同时，在技术引进的过程中，国内企业要注重技术引进的整体性和对技术的消化吸收能力。[18]

建议之三认为：1、引导外资投向基础产业。改革开放以来，由于基础产业存在着投资额度大、建设周期长、投资回报低、投资回收期长等特点，而导致外资不看好我国的基础产业。目前，基础产业已成为制约我国产业结构升级和优化的“瓶颈产业”。因此，积极引导外商投资基础产业是我国产业结构调控的重要内容。为此，可采用信贷、利率、税收减免、加速折旧等经济政策手段，加大外资在我国基础产业上的回报速度和利益，调动外资的积极性。

2、引导外资加大对第一、三产业的投资力度，相对降低对工业的投资比重。我国目前第一产业和第三产业的外商投资比重偏低，第二产业尤其是工业占了外商投资的绝大多数。因此，应当引导外商更多地进入第一产业，以加强农业的发展水平特别是科技水平，促进第三产业的较快发展和生

产率水平的较快提高，相应降低对工业的投资比重。

3、引导外资更多地流向一些薄弱的第三产业部门。外商对我国第三产业的直接投资主要集中在房地产业和社会服务业以及商业和交通运输等部门，而对金融保险业、卫生体育、社会福利业、科研和综合技术服务业以及教育和文化艺术等部门，目前外商投资比重仍很低。随着我国加入WTO和对外经济政策的调整，这些第三产业必须扩大对外开放程度，因此应当有步骤地引导外商对这些行业的投资，以促进这些行业的发展和经营效率的提高。

4、引导外商增加对技术密集型产业的投资，相应减少对一般加工业的投资。目前外资工业虽然在机电工业中占有较高比重，对我国技术密集产业的发展起了一定作用，但外资工业同时在一般加工工业中也占有较高比重。从推动我国工业结构升级的角度看，“十五”时期需要加快技术密集型产业以及高新技术产业的发展，相应地控制一般加工工业的投资规模和增长速度，因此，应当进一步引导外资更多地进入技术密集型产业和高新技术产业，同时减少对一般加工工业的投资比重。[19]

建议之四认为，根据影响FDI区位选择的聚集效应分析，为我国西部地区吸引FDI的政策提供了新的思路：

1、应着力提升我国西部地区的城市化水平。国家应在放宽户籍管理、扩大对外开放、改革用地制度、筹集建设资金等方面给予西部地区有效支持，只有充分提高西部地区的城市化水平，才能以强劲的市场和完善的基础设施来吸引FDI。

2、西部地区城市化的关键是要突出大城市和大城市周边地带的城市体系建设。

3、注重城市服务业的聚集效应对FDI的影响。中心城市是金融、商贸、信息运输中心和枢纽；大量银行、财团、保险和证券公司等金融机构云集；新闻出版、广播电视、广告、咨询等多种信息传播手段将庞大的人流和信息流融汇至中心城市。应在这些领域中倾斜性的扶持西部地区，增加资金投入、制定优惠政策、完善配套措施，从而形成服务业聚集对吸引FDI的效应。

4、结合本地已有的具有一定竞争力的资源优势，发展特色产业吸引FDI。西部地区拥有大量自然资源和廉价劳动力，应结合地区优势，确定有限的产业目标，制定针对性的产业政策和配套措施予以深度发展和扶持，使具有相对竞争优势的产业逐渐扩大在全国乃至国际上的影响力。

5、针对本地已有的特定国家或地区的FDI。一方面，要在本地完善有针对意义的软环境配套措施；另一方面，利用FDI的依赖性加强对这些国家或地区的针对性招商，形成特定国家或地区的产业园区，以吸引更多的FDI。

6、针对已在本地区投资的外商，制定一系列动态的相关扶持政策。如实行税收优惠政策；一方面加强基础设施建设，提高教育水平，完善社会保障制度，另一方面实行税收增量适度返还等政策，通过种种措施鼓励外商扩大投资或再投资，进而形成特定外商的聚集效应。

事实证明，对相对落后且一般区位优势不明显的地区而言，形成和强化特定聚集效应是这类地区吸引FDI的关键。[20]

建议之五认为：1、采取多种税收优惠方式，加强间接优惠方式的调控力度。我国的税收优惠宜

从以直接优惠为主转向以间接优惠为主，并采用多种税收优惠方式，提高我国外商直接投资税收优惠的实际效果，结合各国不同的税收原则和政策，考虑不同产业的投资及收益特点，采取相应有效的税收优惠方式。

2、突出税收优惠政策的产业导向性，加大高新技术产业的税收优惠。鉴于我国现阶段生产力水平较低、经济结构不很合理的客观现实，顺应经济起飞阶段发展战略的要求，在能源和基础原材料工业、交通运输和通信、水利等基础设施，高新技术产业以及产品出口企业，实行产业性税收优惠政策。对高新技术产业应实施全方位优惠政策，以加大科技投入，加快科技发展。

3、根据经济发展的实际情况，调整区域性税收优惠政策的实施方位。区域性税收优惠政策要突出促进落后地区经济发展或满足区域经济整体均衡发展客观需要的特点。政策实施周期不能过长，视区域性经济而定，一般在实行10—15年之后即应进行调整。因此，根据客观经济发展的实际情况，建议适时调整、取消区域性税收优惠。此外，建议选择对经济落后的中、西部边远地区和长江库区实施区域性税收优惠政策，操作上可选择区域性普惠制的税收优惠政策。

4、注重税收优惠政策的时效性和适度性。应该随着实际情况的变化与时俱进，因时因势而调整，注意其时效性。同时，还要注意政策的连续性，尤其是对我国当前的外商直接投资税收优惠政策进行重大改革时，要充分考虑外商投资者的既得利益和我国政府的有关承诺，防止巨大波动的出现，也就是坚持适度性的原则。建议我国政府尽早建立税式支出预算制度，对我国的税收优惠项目逐步实施成本效益分析。

5、统一内外资企业税收优惠，规范我国税收优惠政策法规。一是统一内外资企业所得税优惠政策。二是制定专门《税收优惠法》。以“法”为依据，才能有效地增强税收优惠的规范性、透明性和整体性，也有利于消除地方政府在税收优惠领域的过度竞争行为。[21]

建议之六认为，吸收外商投资政策调整的具体思路是：

1、对内外资的待遇问题上，政策的调整已经势在必行，关键是如何进行调整。现在出台一些利用外资政策，规定了较详细的鼓励和优惠条款，而在对外资要禁止、限制等方面的规定不够全面，不便于执行操作。还有在制定政策时，除应当明确禁止外商独资或控股的行业外，还要制定针对国内品牌保护、专利技术保护，防止外资控制垄断中国市场等相关政策，使之真正能够起到合理有效利用外资、增强国内企业实力、提升内资企业竞争能力、促进经济全面发展的作用。

2、保证国家经济安全的根本出路是发展本国的民族工业，坚持两条腿走路的方针，在科学、合理、高效利用FDI的同时，避免对其过度依赖，一方面继续积极引进外商投资，另一方面，走自主创新之路。我国作为一个大国必须在一些重要技术领域里有自己的东西，要具备自主创新的不竭源泉，对跨国公司转移先进技术和技术外溢程度，不能过分依靠，战略性技术必须靠自己力量进行研发，只有自主研发能力的提高，才能真正抵御危害我国经济安全的现象发生。

3、加强金融监管，建立应对金融危机防范预警机制。金融开放切要“戒急”，尤其要注意防范国际短期资本的冲击。利率市场化和人民币可兑换，要在有条件的情况下循序渐进。就中国目前形势来说，如何保持国际收支平衡，保持资本流入和流出的平衡，并制定和调整相关的资本流出入政策是迫切需要解决的问题。政策重点应该从鼓励流入、限制流出转向流入流出平衡上来，以增强我国资本流动的自我调节能力。

4、保持国内市场的竞争性，防止外资垄断。应通过各种途径和措施，在国内形成一批可与跨国公司竞争的大型企业集团。当国内企业暂不具备竞争能力时，一个产品领域至少引进两家跨国公司投资，形成外商投资企业之间的竞争，还可通过降低同类产品的进口关税，使跨国公司的产品与进口商品形成竞争。尽快出台《反垄断法》以及完善反不正当竞争法，同时还要制定商业秘密法、反贿赂法等，使之相互协调配套，对商标法、税法、价格法等相关法律也要作出修订，以更适应新形势对引进外资的新需要，维护真正公正、公平、竞争的市场环境。[22]

资料来源：

[1]我国外商直接投资状况透视 王素芹《中州审计》2004年第8期

[2]中国利用外商直接投资的特征及发展趋势 张为付、武齐《国际贸易问题》2004年第9期

[3]我国利用外商直接投资的特点、问题及对策 王鹏《金融教学与研究》2004年第4期

[4] [17]经济增长、外商直接投资与政府选择 陈飞翔等《财贸经济》2004年第9期

[5]外商直接投资、传导机制与中国经济增长 张天顶《数量经济技术经济研究》2004年第10期

[6]我国利用FDI的现状分析 吴蕴韬《学术交流》2004年第9期

[7]外商直接投资存在的问题、原因及对策 王祥修等《企业经济》2004年第5期

[8]FDI对中国经济增长影响的实证研究 张天顶《世界经济研究》2004年第10期

[9]外资政策、国民利益与经济发展 于津平《经济研究》2004年第5期

[10]利用外商直接投资与中国外贸竞争力 蒋瑛、谭新生《世界经济》2004年第7期

[11]外商对华投资市场战略差异的实证分析 姚战琪《山西财经大学学报》2004年第2期

[12]外商在华直接投资问题研究综述 梁华《当代经济科学》2004年第5期

[13]外商直接投资与国家自主创新 王子君《财经科学》2004年第5期

[14]外商直接投资与经济增长之关系研究 叶莉、郭继鸣《现代财经》2004年第3期

[15]对新形势下外资并购的深度解析 崔云全等《山东经济》第6期

[16]从投资收益持续逆差看外商直接投资对我国国际收支的影响 孙庆等《青海金融》2004年第11期

[18]利用外资过程中的风险防范 王中华《北京工商大学学报(社会科学版)》2004年第1期

[19]浅析外商直接投资对中国产业结构的影响 杨忠诚等《经济师》2004年第12期

- [20]外商直接投资的聚集效应与我国利用外资对策 林峰、黄志成《生产力研究》2004年第9期
- [21]外商直接投资税收优惠政策国际比较与借鉴 刘建民、印慧《财经理论与实践》2004年第6期
- [22]引进外资增长快 喜多?忧多? 杨中侠《国际融资》2004年第8期

文章来源：财经动态资料2005/01 （责任编辑： zfy）