

吸引外资，鼓励外商来华直接投资兴办中外合资经营企业、中外合作经营企业和外资企业，是我国政府实行改革、开放政策以来，根据世界经济发

外贸出口与外商直接投资

秦 放

展我国国民经济的需要，提出的一项重要战略决策。它的深刻意义在于能有效地利用我国占优势的生产要素同国外占优势的生产要素在生产上的直接结合，最大限度地利用海外资金和先进技术为加速发展我国的生产力服务；举办三资企业也是发展外向型经济的一项重要措施，是促进和扩大对外贸易的又一途径。

一、三资企业对扩大对外贸易发挥了积极作用

利用外资在我国举办三资企业，特别是自 1979 年 7 月，我国颁布了第一部涉外经济法规——《中华人民共和国中外合资经营企业法》以来，投资金额不断扩大，投资项目的结构日趋合理，项目效果显著，到 1988 年底，经批准在我国境内建立的三资企业已有 15,984 家，协议外商投资总额

疗器材和医药以及重要的技术密集型产品的合资企业，远东经济区的合资企业也可享受这种优惠。

上述措施中的第 2 点是一个重要的突破。目前，社会主义国家的合资企业在这个问题上常常会遇到一些阻碍有效经营的矛盾。苏联在这方面的果断决定会对引进外资起相当大的吸引作用。而且这样处理也不会损害苏联的国家利益，因为重大的原则问题仍要取得董事会全体成员的一致意见。

6. 改革汇率的措施

(1) 为了使苏联更广泛地参加世界分工，加深一体化过程，提高对进出口效益的估价的现实性，从 1991 年 1 月 1 日起在外经业务的结算方面将改用新的汇率。在实施这项措施之前，自 1990 年 1 月 1 日起对外汇法定汇价实行 100% 的溢价。

(2) 苏联国家银行、苏联外经银行和苏联财政部在 1989 年第一季度内起草了关于分阶

段地发展苏联卢布对外币的局部可兑换性的建议，并提交苏联部长会议审定。

上述措施的逐步贯彻是一个有决定性意义的、极其艰难的过程。正如苏联学者所说，“卢布的可兑换性问题，是我们外经体系整个改革和苏联经济的整个‘开放’问题的关键问题、中心问题”。“必须正视现实：当我们还不能把国内外价格直接联系起来，还不能过渡到卢布的那怕是局部的可兑换性（更不用说完全的可兑换性了），那么，我们要使外经领域积极化的一切企图都是建筑在极不可靠的基础上的”。

总的来看，苏联这次改革外经贸体制的一系列措施是经过全盘的周密考虑的，比较完整而有相当充分的依据。不过，社会主义国家在这方面的改革毕竟是一个复杂的演变和成熟过程，配套的法律和措施仅仅为这个过程创造一系列有利条件而已。除此之外，还有许多经济社会制约因素。据苏联学者估计，这一系列改革措施的落实约需一年的调整过程。

达 250 亿美元, 对提高我国技术水平, 加快产品更新换代, 吸收国外企业科学管理经验和扩大出口创汇等起到了有益的补充作用。

在对外贸易和利用外国直接投资的关系上, 一个必须重视的问题就是如何通过举办三资企业扩大出口创汇。《国务院关于鼓励外商投资的规定》对三资企业中的产品出口企业在政策上予以特殊的优惠, 就是鼓励三资企业面向国外市场, 发展出口贸易。因此, 吸收国外直接投资与发展外贸出口的目的是一致的。1985 年, 全国三资企业出口创汇 3.2 亿美元, 1987 年增至 10 亿美元, 1988 年又骤增至 26.16 亿美元, 增长率之大, 反映出三资企业在扩大出口中的积极作用。例如, 中英合资的上海耀华皮尔金顿玻璃厂引进现代玻璃生产技术, 产品不但替代了进口, 而且大量出口, 处于供不应求的良好状况。又如, 中美合资的施贵宝制药有限公司, 引进美国施贵宝公司的心血管、抗生素、抗菌素等三大类 15 种药品的制造技术, 并完全按照当代优良药品制造规范(即 GMP)设计、建造、生产和经营, 一些我国不能自己制造生产的药品现已出口到菲律宾、加拿大等国家。这些三资企业通过开发新产品, 增加了我国新的出口商品, 从而在我国原有正常出口创汇基础上, 增加了新的创汇来源。我国自应多举办这种类型的三资企业。

二、举办三资企业与外贸出口

在扩大我国对外贸易活动中, 鼓励举办三资企业与外贸出口的利益应该是一致的。我认为, 在两者关系上必须有一个明确认识, 这就是我国的外贸出口是我国出口创汇的主要来源, 只能扩大, 不能削弱或减少, 以保证国家外汇收入; 而三资企业的出口, 应该是对我正常外贸出口的补充, 而不是取代或截去我国的外贸出口创汇。

应该看到的是, 由于对引进外资政策认识不足, 经验不足, 急于求成, 以及为取得三资企业的优惠政策而办三资企业等原因, 在已批准的某些直接投资项目中, 出现了失控、重复、遍地开花的情况, 在一定程度上影响外贸出口的正常秩序和经济效益, 特别是 500 万美元以下的项目审批权下放后, 一些混乱情况, 更值得注意。

我认为, 外贸出口和三资企业的出口应统一于社会主义经济的整体。正常外贸出口是我国对外贸易的主力, 三资企业的出口是补充。可是, 我们在实际工作中, 却有意无意地违背了这个原则, 有时本末倒置, 出现了后者挤占前者的倾向。为避免挤占原有正常出口生产能力和出口市场, 确保外贸任务的完成, 确保国家外汇收入和正常用汇, 提出一些不成熟的看法。

(一) 对敏感性的家用电器等产品的项目, 要严格控制

避免再有新的三资企业生产同类产品在国内国际市场上同我们竞争。例如, 彩电、电冰箱等电器产品, 我国不但外贸出口, 三资企业也有出口, 而外贸出口多属于亏损商品, 如再设立外商投资企业, 其后果是外商利用其原辅料成本低及国外有销售网络, 将会挤掉我国外贸出口。我国目前主要应对已引进的项目进行必要的计划管理和合理布局, 加快国产化步伐。对这类三资企业项目, 各省市地方政府严格控制类似的审批, 防止再重复发展这些项目, 避免这些三资企业在国内、国际市场与我国企业的产品进行竞争, 减少这方面的无效投资并保证我国现有出口企业为国家直接多创收外汇。

(二) 对我国传统出口的农副土特产品及初级产品的三资企业项目不宜批准

在吸收外资投向上, 应首先考虑是否有利于加强我国国民经济的薄弱环节, 真正起到发展我

国国民经济,增强我国经济实力,促进科技进步,提高产品质量和产品档次,增强出口创汇能力,提高生产技术和经济经营管理水平。

1、农副土特产品及初级产品的出口历来是我国传统优势,在我国出口产品结构尚未调整完毕阶段,它们依然是国家创汇、收汇的重要来源之一,不应举办这类商品的外商投资企业。特别是诸如猪鬃、兔毛、山羊板皮、肠衣等商品,它们在国际市场上占有主导地位,如猪鬃、鹅鸭绒毛、兔毛、桑蚕丝等的出口额每年都在1~5亿美元之间。如果我们与外商举办这些原料产品和初级产品的简单加工的三资企业,那就是把我国出口商品在国际市场的主导权部分或全部拱手让给外商。例如,我国肠衣年出口量占世界纳胃量的80%左右,而且是只需粗加工的出口商品,既不需要高技术和先进设备,也不存在销售和资金问题。某国外商进口我SAB公司出口肠衣量的80%以上,去年风云突变,原因是该外商仅出资27万美元就与一个由SAB公司扶植了24年后发展起来的某加工厂建立了合资企业,从而轻而易举地夺去了SAB公司近2,000万美元的肠衣出口商品。这家合资企业还利用国家给予的优惠政策,在国内哄抬物价,抢购原料,低价返销给这个外商,这不仅搅乱了国内肠衣市场的价格,而且还搅乱了国际肠衣市场的价格。由于外贸出口与三资企业不是处于同一起跑线上,三资企业得天独厚的优惠政策是外贸企业望尘莫及的。因此,它们之间的竞争是不平等的,结果吃亏的是国家,得利的是外商和三资企业,这种挤占国内出口原料,取代国家出口生产和出口创汇的三资企业不该审批。倘若全国各地都批准这类三资企业,那末我国的传统优势,仍靠农副土特产品和初级产品出口创汇将受到蚕食以至丧失殆尽,数十亿美元的外汇将流入外商和三资企业的腰包,又如何保证国家的外汇收入,这对社会主义建设有百害而无一利。

2、有些农副土特产品及初级产品可以经过深加工或精加工后出口,从而提高商品附加值,为国家多创外汇。对这些产品的加工也不宜通过外商投资企业进行。我认为:对这些产品的加工,一般投资不大,技术上我国也有条件,因此,凡国内有加工能力和有条件的,都不得与国外搞合资或合作经营。如确有引进国外先进技术或关键设备的必要,也可通过技术转让或进口关键设备的方式来增强深加工和精加工的能力。例如,棉纱、坯布、羽毛、皮张等商品都具有深加工和精加工的条件,以SAB公司为例,从五十年代开始,羽毛原料一直是主要出口商品,进入七十年代后,SAB公司购置了部分关键设备,把羽毛和国内棉纱、坯布经过深加工,再进行精加工后制成羽绒被、睡袋、羽绒服装等制成品出口,受到日本、美国、加拿大、欧洲及苏联等国的消费者青睐,很快发展成为近5,000万美元的大商品。这不仅为国家多创外汇,而且锻炼、培养了一批掌握先进技术的骨干队伍,扩大了就业门路,增加了财政收入。

但一个时期以来,有的“合资”企业,以生产加工为名,套购我紧张资源。例如,山羊板皮是我国传统出口商品,在国际市场上一贯占主导地位。由于国内制革工业的发展,山羊板皮的需求量日益增长,国家为鼓励我国皮革制品出口和活跃国内市场,对山羊板皮实行征收30%的出口关税,这显然是对山羊板皮资源采取的一种保护措施。可是某地单位与外商以中外合资的名义,对山羊板皮只是作简单的粗加工,制成兰湿皮后即返销出口,再到国外去进行深加工和精加工。他们利用“合资”名义,既可“巧妙”地逃避30%的出口税,又可争得我出口皮革制品的原料,还把三废污染留在中国,看似合法,实为反限制的行为。何况,我国兰湿皮的加工水平并不低于国外,完全没有必要搞这种合资企业。我们不能只顾小单位的利益,借“合资”帽子享受优惠政策而损害国家整体利益。不论中方的动机如何,举办这种合资企业对国家实在是极为不利的。

(三)对我国完全有生产能力,国外又有销售渠道的产品,也完全没有必要吸收外商直接投资

最近两年,各地大办箱包和乳胶手套合资、合作项目。这既不需要先进技术,也不要什么先

进设备，外商以极少的投资，甚至个别外商以一、二辆办公用车作为投资，毫不费力地坐享分成，挖去外汇，肥水外流，使我们有的外贸公司的出口受到了很大影响，不能不引以为训。

(四) 对承担正常出口任务的外贸出口定点厂、出口基地企业和工贸联营厂、以及为出口提供原辅料及半成品的企业，不宜由原厂或车间直接与外商举办中外合资、合作经营企业

外贸出口货源和加工生产能力主要是由外贸定点厂，出口基地企业及工贸联营厂提供的，工贸双方是通过拨交协议，以及经济杠杆和市场调节的作用来扩大出口的。引进外资，主要是用在生产建设上，重点是出口创汇企业和技术先进企业，但要以不冲击外贸出口货源和加工生产能力为前提，假如原有已承担正常出口任务的外贸出口定点厂、出口基地企业及工贸联营厂都去搞中外合资、合作经营，则正常出口的生产力和原辅料将被“三资”企业攫取，也就谈不上外贸承包和国家收汇，国家用汇就没有保障。同样，为出口提供原辅料及半成品的企业，也不宜与外商举办中外合资和合作经营，因为这些企业直接与外商举办中外合资和合作经营企业，就会使直接承担出口任务的企业断了“粮路”。这不仅挤占了直接创汇，而且会使直接承担出口任务的企业迫于停工或转产。因此，我认为：

1、应该积极鼓励不承担正常出口任务的企业采取中外合资、合作经营方式来改造老企业。当然，这些合资企业的产品首先必须是进口替代产品，或有销售潜力和发展前途的新产品，而不是我国已有出口能力的产品。

2、对已承担出口任务或间接承担出口任务的企业，应在本企业外另行投资与外商举办新的合资或合作经营企业。这些企业在厂外利用外资引进先进技术和设备、科学的管理方法与外商组建合资厂，使合资厂起到样板、示范和指导作用，且不影响正常出口产品的生产。这样，国家不但能从外贸部门承包出口指标，以及工矿企业自行出口或代理出口任务的完成中顺利收汇，而且还可以从三资企业即新建的出口创汇企业、进口替代企业、技术先进企业的效益中获取一部分外汇。

(五) 产品涉及出口配额和国家统一出口许可证的，一般也不宜吸收外商直接投资

根据国务院批准的《指导吸收外商投资方向暂行规定》，对涉及出口配额和国家统一出口许可证的产品，如需举办外商投资企业作了明确规定，即必须报国务院主管部门批准，对此，我们应该严格执行。

所有外贸出口企业一方面要用足、用活配额，管好、用好出口许可证，努力提高商品档次，增加商品的附加值，争取卖好价，以发挥有限配额、许可证的最大效能；另一方面，有关部门要引导三资企业大力发展无需配额的产品，开拓无配额地区，扩大我国出口创汇整体实力。过去有些三资企业引进设备不多，也没有带进先进技术，却要分中央和地方外贸企业的配额，对这种不正常情况应当吸取教训。

三、加强对外商投资项目的宏观管理

上述问题的产生，原因是多方面的。举办外商投资项目，政策性强，要求高，难度大，牵涉到方针、政策、政治、经济、技术、贸易、法律、财务等各个方面，而我们一些同志由于缺乏经验，或者急于求成，甚至从小单位或个人利益出发，致使有少数项目抢去我国市场，捞去我国的外汇。

我认为，关键问题是项目审批，对外商投资应从立项开始加强宏观管理。

（一）严格按照国家规定的外商投资方向来吸引外资，慎重选择投资项目

项目是否恰当，关系到中外各方的利益，必须以实事求是的精神，认真做好项目可行性研究，作为评价决策的依据，绝对不允许为获得项目的批准而把可行性研究报告变为可批性研究报告。主办单位和主管部门要有明确的指导思想，不能为了取得外商投资企业的优惠待遇、甚至为本单位的利益去办外商投资企业，挖外贸正常出口的创汇，置大局于不顾。主办单位要对可行性研究报告负完全责任。

（二）对中外投资对象要进行严格审查

审批机构不但应对外国投资者的资信、技术、经营能力、投资意向等进行审查，鼓励那些资信好，能提供先进技术管理经验，有合作诚意的外商来投资；同时，对中方投资者的技术水平、管理水平、投资目的等也同样要严格审查。中方负责人的人选也至关重要。

（三）加强项目的审批工作

项目是否可行，是否对中外投资者有利，审批是关键。为了确保每个批准的项目真正有利于发展我国国民经济，有利于提高技术水平和管理经验，有利于扩大出口创汇，并保证我正常外贸出口不受影响，我认为：一要提高审批人员的水平，要树立微观服从宏观，小局服从大局的思想，掌握政策，熟悉业务，工作高效，审批部门要制定项目审批的具体要求，使各部门有所遵循。二是审批机构应加强平衡协调工作，防止举办重复项目。特别是 500 万美元以下项目的立项，一律要经过平衡协调。三是要建立项目审批责任制。目前项目举办后是否成功，审批机构不负责任，建议今后如有不应批准的项目得到批准，有关审批部门要负责任。四是对 500 万美元以下的项目，上级审批机构应进行复审，最后批准权属于省市审批机构。

设立三资企业是一项十分复杂的工作，我们必须认真学习各项政策，学习业务，不断总结经验教训，使兴办的三资企业成为外贸出口的得力助手，成为提高我国技术和管理水平的先行者，在发展我国国民经济中发挥积极作用。

（上接第 47 页）

4. 分级管理

我国对技术引进项目的审批，采取分级管理的办法。重点技术引进合同需经对外经济贸易部审批。在经济特区、沿海对外开放城市等地方均有指定的专门机构审批不超过规定金额、非重点的技术引进合同。

审批内容包括：引进项目、外汇指标和技术引进合同等。其目的主要是：维持国家利益，进行宏观控制；掌握外汇收支平衡，并保证重点，兼顾一般；防止签订有害国家主权的不合理条款。

基本的审批程序可分为以下三步：

第一步先审批项目建议书。项目建议书经批准后，申请引进的单位即可进行可行性研究；

第二步审批可行性研究报告，经批准后，即可组织对外谈判；

第三步是审批技术引进合同，合同经核准后即可组织项目的实施。