



# 我国民营企业外资化问题初探

陕西理工学院 何龙斌

**【摘要】** 随着我国成为全球第二大外资引进国,民营企业外资化问题也愈加突出。本文分析了民营企业外资化问题产生的原因及造成的不利影响,提出了消除民营企业外资化不利影响的对策。

**【关键词】** 民营企业 外资化 返程投资 离岸公司

改革开放以来,我国实行了鼓励外商投资的经济政策,大力引进国外资本,目前,我国已连续两年成为全球第二大外资引进国。然而值得警惕的是,多年来一直存在的返程投资现象,即民营企业外资化问题,已对我国国家经济安全构成威胁。据统计,2003年,按照实际投资金额对外资来源地排行,香港排在第一位,超过50%,英属维尔京群岛、西萨摩亚、开曼群岛分居我国大陆第二位、第八位、第九位。在这些地方注册的资金大部分都是内地的民营企业资本。据香港殷诚国际公司统计,截至2003年年初,在英属维尔京群岛注册的50多万家中,近20万家与我国民营企业有关。这些转出去的资本摇身一变,又到我国大陆投资,形成返程投资。亚洲开发银行于2004年6月发布报告认为,中国返程投资规模被低估,其占中国对外发布外商直接投资流入规模的26%~54%,平均规模约为40%。为什么会出现如此严重的民营企业外资化问题?它会对我国经济产生什么不利影响呢?该如何消除?本文将就此进行探讨。

## 一、民营企业外资化问题产生的原因

### 1.通过外资化追求“超国民待遇”。

自20世纪80年代以来,为适应改革开放的需要,我国按不同的资金来源和所有制性质分别立法,对外资企业实行“超国民待遇”。

(1)税收政策优惠。除了“两免三减半”的外资企业所得税优惠外,我国对特定地区、行业、项目的外商投资企业规定了十分详细、不同层级的减免税政策,采取减征、免征以及退税等优惠方式,涉及企业所得税、增值税、关税、城市维护建设税、耕地占用税以及个人所得税等多个税种。全面的税收优惠政策直接导致外商投资企业的实际税率大幅降低。据测算,经济特区和沿海经济技术开发区的外商投资企业所得税的实际税率只有5%左右,远低于我国民营企业的所得税实际税率。

(2)融资政策优惠。按照现在流行的“投注差”限额外债管理政策,外商投资企业可以在投注差的范围内自主决定对外借债规模,也可以在借款指标内以国外的信用证或外汇等作担保在国内银行贷款。即使没有国外的融资渠道,外商投资企业的规模、技术、资信等总体状况也优于我国中小民营企业,更容易取得国内银行的贷款支持。

(3)管理服务倾斜。目前,国家对外商投资企业已经形成了一套比较完备的管理、服务、财产保护和统计考核指标体系。相比之下,民营企业在某些领域似乎一直游离于系统管理和服务体系之外,民营企业在获取政务信息、市场准入以及缴纳税费等方面没有得到有效的服务。同为社会主义市场经济主体,同样在为国家经济发展贡献力量,民营企业的发展之路似乎更为艰难。

### 2.通过外资化实现海外上市融资。

由于国内资本市场不发达以及民营企业融资存在的种种困难,部分民营企业通过外资化来实现海外上市融资。通常,我国民营企业股东以个人名义在英属维尔京群岛等离岸金融中心设立“壳”公司,再把境内股权或资产注入“壳”公司,之后以境外“壳”公司名义申请在美国、新加坡、我国香港等地海外上市。这种方式被称为民营企业海外上市的“红筹通道”。与境外直接IPO(首次公开募股)上市相比,红筹方式没有证监会规定的规模门槛“456”限制,无需报证监会审批,企业上市后能够更容易和迅速地进行第二次融资及后续融资。而且通过红筹方式可以规避很多直接海外上市的管制,如海外上市所筹资金必须全部调回内地、需公布其资产负债情况等。另外,很多民营企业如果不通过红筹方式走出去,那么它们在国内资本市场上根本就没有上市的机会。民营企业选择在海外上市,是民营企业利益最大化的一种体现,也是对歧视民营企业政策与环境的一种自然反抗。

### 3.通过外资化寻求私人财产安全。

自古以来,人们对待财富的心态就异常复杂,在意识形态方面,人们普遍存在“仇富心态”和对私有制企业的偏见。人们对私有经济和私营企业主及有钱人的偏见几乎根深蒂固,劫富济贫的传统文化根植于社会各个层面。相当数量的人仍习惯于透过“有色眼镜”看待财富,“吃大户”的现象时有发生。正因为如此,尽管民营企业发展到今天已积累了不少财富,但国内仍有不少民营企业不敢公开财产,也不敢把企业做大,因为他们担心财产安全问题。他们认为,一旦企业做大财产增加,不仅各种名义的摊派、集资可能蜂拥而至,甚至存在私人财产被没收充公的可能。在这种思想的主宰下,许多民营企业主开始把财产转到国外,减少在国内的投资。通过无需申报受益者及完全保密的离岸注册公司实现外资化,

恰好给他们提供了一条资产转移的最佳通道。

#### 4.通过外资化实现避税增利。

离岸金融中心向来有“避税岛”之称。目前,世界上的离岸金融中心主要有三类:一种是不征收法人或个人所得税,但以财产税、关税代替,如英属维尔京群岛、百慕大群岛;一种像巴拿马、我国香港,对来自当地的所得按规定税率征税,但对来自公司注册地以外地区的所得少征或不征税,这为那些在当地设立公司并从海外获利的外国人提供了有利条件;还有一种像卢森堡公国,既对来源于当地也对来源于国外的所得征收所得税,但又为外国人在当地设立实体创造了极其优惠的制度,以支持一定的外国业务。我国很多民营企业通过在前两种离岸金融中心注册就变身成为外资企业,其目的之一就是获得离岸公司的种种优势,减轻税负,增加企业利润。

### 二、民营企业外资化的不利影响

#### 1.为资本外逃埋下隐患。

进行虚假投资通常都具有将境内资产外部化的动机,这为资本外逃埋下隐患。外资企业利用境内、外公司之间的关联关系使相互之间的资产转移更为便利,可以通过价格转移、利润汇出、股权转让、关联方交易等方式将资金汇出,实现资本的对外转移。如:有的外资化的民营企业在国内大举借贷,依靠银行信贷维持经营,同时将大量利润向外转移;有的境外公司收购境内股权不对价支付,实际上已将资产所有权转移到境外;有的国有企业与外资化的民营企业之间,经过复杂的股权交易,将国有股权私有化和外部化。有关研究表明,离岸金融中心已成为我国资本外逃的“中转站”。自20世纪80年代以来,我国大约有4 000名腐败官员逃往国外,带走大约500多亿美元的资金。这些官员的资金一般都是通过离岸公司向转移的。

#### 2.使国家财政收入减少。

外资企业不仅可以利用我国对外资企业的税收优惠政策合法减税,还可以利用外资企业自身所具有的便利条件“合理”避税。有数据显示,目前,在我国大陆投资的外资额节节高升的同时,外商投资企业平均亏损面却超过一半。通过人为制造亏损达到避税目的不言而喻。据悉,外资企业避税的主要招数有:①价格转让,利用关联方交易高进低出;②许多外资企业通过避税地的公司与其他地方的公司进行商业、财务运作,把利润转移到避税地,靠避税地的免税或低税收政策减轻税负。据国家税务总局分析估算,外资企业每年至少有1 000亿元的税款流失。这些外资企业中包括大量通过虚假投资“变性”的国内民营企业。

#### 3.对国家经济安全构成威胁。

民营企业通过离岸注册实现外资化会产生多种风险,从而对我国国家经济安全构成威胁。由于在英属维尔京群岛这样的离岸金融中心没有外汇管制、保密程度高、资金转移不受任何限制,所以其极易成为“黑钱”、“热钱”跨境流动的通道。另外,还存在境内居民通过“地下钱庄”转移境内资产的可能性,客观上增大了跨境资金合法性的监管风险,也对稳定我国人民币汇率及有效执行既定的宏观货币政策构成了威胁。

### 三、对策

1.尽快取消外资企业的“超国民待遇”,逐步缩小内外资企业的政策差异,创造公平竞争的市场环境。

随着我国市场经济体制的建立和完善,尤其是加入WTO之后三年过渡期满,我国招商引资环境及利用外资政策发生了重大变化。入世前,内资企业拥有市场准入的优势,对外资企业的市场准入有一定限制。但现在外资企业的市场准入限制已大幅度减少,对外资的各项要求如外汇平衡、出口等都被取消。在这种情况下,继续对外资企业实行“超国民待遇”,不利于内外资企业的平等竞争,实际是对内资企业的“逆向歧视”,其负面效应将越来越明显。

2.着力解决民营企业融资难的问题,营造平等竞争的市场环境,建立高效、透明、公正的市场融资环境。

首先,要严格按照银监会发布的《银行开展小企业贷款业务指导意见》,修改对银行的业绩考核办法,扩大对中小民营企业的贷款额度。其次,对有条件发行企业债券的民营企业,要积极引导和扶持,促进民营企业在社会融资。再次,在上市方面,对国有企业、国有控股企业、民营企业应该一视同仁,同时尽快建立真正的创业板市场,推动具有高成长性的高科技民营企业上市(包括直接到海外上市)。最后,尽快建立专门为民营企业提供金融服务的小型商业银行,吸收民间资本参股,促使民间资本从体外循环转入体内循环。

#### 3.加强对民营经济和资产的法律保护。

保护私有财产最基本的一条就是要完善保护私有财产的法律制度,因此,必须根据《宪法》的有关规定,进一步完善保护私有财产的法律制度。即不仅应该在民法立法中对私有财产权做出明确的保护规定,还应当制定一部《民营企业保护法》,要明确对民营企业的财产所有权保护的基本要点,特别是对行政权力任意干涉民营企业的经营、不法摊派、乱收费等行为进行禁止性规定和处罚性规定。只有私有财产切实得到了法律的保护,让民营资本家吃下私人财产安全的“定心丸”,其向海外转移资产的势头才能得到遏制。

4.加强对离岸公司投资企业的金融监管,防范其从境外转嫁金融风险。

首先,要掌握离岸公司的真实负债状况。银行业协会应当推动各家银行改善信息交流,包括本地和异地的信息交流,以及通过各种方式改进与离岸金融中心之间的信息交流,尽可能提高离岸公司经营信息的透明度,以便准确掌握离岸公司投资企业的整体资产负债状况。其次,要加强对资本流动的监测。我国的资本项目监测目前还是一种不对称、不全面的监测,要做到对资本外流的监管严于对资本内流的监管、对内资机构的监管严于对外资机构的监管。其中,国家商务部和证券监管部门应当通过适当方式将实质上属于内资企业的离岸公司纳入监管范围,尤其是同时在海外上市的公司,避免出现监管真空。

#### 主要参考文献

①王小波,李圆,李兴文.民企“外资化”:惊现巨额国民财富流失“黑洞”.经济参考报,2005-10-31

②柴青山,黄卉.资金“变脸”的背后.21世纪经济报道,2005-12-09