

加入 WTO 对厦门投资环境与引进外资的影响

——基于区位理论的一种分析

杨旭东

(一) 厦门引进外国直接投资的基本特征与厦门投资环境分析

与全国其他地区相比,设立经济特区 20 年来,厦门引进外国直接投资突出地表现为以下三方面的特征:

(1) 从外资来源地来看,厦门经济特区的外资主要来自于港台。至 2000 年 5 月,全市批准外资合同项目中,中国香港投资 2195 项,占项目数的 45.4%,投资金额 104.90 亿美元,占合同总投资的 52.1%;台湾地区投资企业 1703 家,占 35.2%,投资金额 37.79 亿美元,占 18.9%;港台合计,项目数占 80.6%,投资金额占 71.0%。近年来,由于受东南亚金融危机的负面影响,厦门吸收外资的传统来源地,即港台和东南亚,对厦门的投资出现较大下降;与此相比,来自欧美的投资则呈上升趋势。但总的来说,到目前为止,厦门外资的来源地仍以港台为主。

(2) 从投资方式上看,在厦门的外资企业中,外商独资企业占有大半比重。根据 1999 年的数据,在厦门的全部合同外资项目中,独资项目占总数的 60.2%,协议投资金额占全部合同外商投资金额的 57.5%。而中外合资企业和中外合作经营企业在投资项目以及投资金额上的比重分别为 28.8%、11.0%和 21.3%、21.0%。

(3) 从外资企业对厦门经济所发挥的作用来看,外资企业在厦门经济特区的经济活动中占据了主体地位,这不仅表现在提供税源、创造大量就业机会方面,更突出地表现在工业产值和对外贸易两个方面。截止 1998 年底,已开业投产的外资企业达 3 987 家,外资企业工业总产值 414 亿元,占全市工业总产值的 80.4%,外资企业涉外税收 19.73 亿元,占全市工商税收收入的 36.4%,外资企业进出口总额为 40.93 亿美元,占全市进出口总值的 54.2%。与全国其他地区相比,即使与全国其他大中城市相比,厦门经济的外向型表现也是非常突出的。厦门经济特区外资企业所具有的这些特征,是与厦门经济特区特有的区位优势密切相关的。厦门之所以设立经济特区,一个重要的目标就是开展对台经贸交流。厦门与台湾之间有着非常相近和相通的地理、历史、语言文化和血缘关系,在对台经贸交流方面具有独特的区位优势。国家为了充分发挥厦门这一区位优势,还赋予了厦门多项优惠政策,以进一步促进厦门吸引台商投资,如全国四个台商投资区中,就有三个设在厦门。厦门经济特区另一个吸引外资企业的有利条件在于其灵活优惠的外资政策上,如特区

政府拥有较大的外资审批权、扩大外商投资领域、允许外商对所投资企业拥有较大的控制权等。这些优惠政策有力地吸引了外商在厦门经济特区的投资。再者,厦门拥有良好的港口条件,对外贸易活跃,与国际市场联系紧密,产品外销市场状况良好。加之厦门良好的社会治安和生活环境、城市基础设施以及较高的人员素质,都成为厦门吸引外资的有利因素。

(二) 加入 WTO 对厦门投资环境与引进外资的影响

1. 加入 WTO 对厦门投资环境的影响

我国自实行改革开放以来,采取了积极引进外资的政策。但与国际惯例相比,我国实施中的外资政策实际体现在优惠和限制两个方面,前者的目的在于吸引国外的资金和技术,后者在于维持国际收支平衡和保护国内产业。在优惠政策方面,主要有税收优惠、进出口方面的优惠和各种出口鼓励政策等;限制性措施方面,主要包括当地成分要求和国产化要求、外汇平衡要求以及当地股份要求等。另外,我国在 1995 年 6 月还颁布实施了《指导外商投资方向暂行规定》,将我国的外商投资项目分为鼓励、允许、限制和禁止四类,外国直接投资在不同产业部门受到显著的差别待遇。1997 年 12 月,国务院颁布了新的《外商投资产业指导目录》,与《指导外商投资方向暂行规定》相比,新政策扩大了外商投资领域,进一步开放竞争性产业,同时,允许和鼓励多种所有制形式、多种企业形式共同吸引外资。

我国加入 WTO 以后,在外资政策上必须逐步与 WTO 的有关协议衔接,主要是《与贸易有关的投资措施协议》。检视我国现行的政策法规,与《协议》相抵触的有下面几个方面:(1)当地成分要求;(2)外汇平衡要求;(3)各种次国民待遇和超国民待遇问题,我国现行的政策法规使外资企业同时处于“超国民待遇”和“次国民待遇”的矛盾地位。外商投资企业在税收、经营管理自主权、自用设备和原材料关税、进出口经营权等方面优于内资企业,而在投资领域、审批程序、产品及服务价格、出口退税、产品销售等方面又受到与内资企业不同的歧视性待遇。这些与《协议》有关国民待遇的要求是相违背的;(4)我国外资政策严重不统一,经济特区、开发区和各地竞相出台的税收和其他优惠政策使外商无所适从,对未能享受到这些政策的外商来说是形成了歧视;(5)我国的外资政策透明度仍有欠缺;(6)

我国在服务性领域设置了过多限制和禁止外商投资领域,这是我国为加入 WTO 与缔约方谈判的一个焦点问题。

对于厦门经济特区而言,原先外资政策的优势主要体现在外资投资领域、投资形式以及制订优惠政策吸引外资方面拥有较大的灵活性,随着我国向外资进一步扩大开放,厦门所拥有的外资政策优势将会被相对削弱。加入 WTO 以后,我国在外资政策上将逐步与 WTO 体系下的《协议》相衔接,在这一过程中,厦门经济特区的投资环境也将随之发生某些变化,这主要表现在国家的外资政策将逐步由地区优惠向产业优惠过渡,原先赋予经济特区为吸引外商投资的特殊的优惠政策将会被削弱,这就相对增加了外资企业的经营成本。与此同时,与内地相比,厦门经济特区由于较高的经济发展水平而带来的土地和劳动力成本较高的问题将会突出出来。另一方面,厦门经济特区对内交通不发达、经济腹地狭小的矛盾也将显现,而厦门优越的港口条件将在更大程度上发挥作用。我国加入 WTO 以后,台湾作为独立关税区也将同时加入,在 WTO 框架下,台湾将逐步放松对祖国大陆的投资限制,厦门经济特区的“近台优势”对吸引台资的作用也将进一步发挥。

2. 加入 WTO 对厦门引进外资的影响

加入 WTO 以后,随着厦门经济特区投资环境的变化,在厦门经营的外资企业将会受到以下几方面的影响:

(1) 加入 WTO 以后,我国会逐步赋予外资企业更加平等的国民待遇,外资企业从而获得更大的经营自主权,也会有更多的领域向外资开放,这将极大的鼓舞外商投资中国的信心,厦门经济特区也不例外。目前,厦门经济特区 GDP 的 80% 以上是由外资企业承担,对外贸易依存度达 170% 左右,本地工业产品的出口率保持在 40% 上下;近年来,外商实际投资额占全市固定资产投资比重都在 70% 左右,厦门经济表现为很强的外向性。可以预见,加入 WTO 以后,厦门引进外国直接投资在数量上会有一个大的飞跃,厦门经济将在更大程度上表现为外向型经济。

(2) 加入 WTO 以后,我国的外资政策将进一步与 WTO 体系下的《与贸易有关的投资措施协议》接轨,我国的外资政策将因此作出调整,外资政策的地区差别会被逐渐消除,对厦门而言,原先专门适用于经济特区的外资优惠政策将会被逐渐削弱,这就相对增加了在厦门的外资企业的经营成本,从而会对优惠政策比较敏感的中小型外资企业出现经营困难;而对于主要依靠企业自身优势推动对外直接投资的大型跨国公司影响不大。

(3) 由于优惠政策被削弱和厦门较高的土地、劳动力成本,对于降低成本型的劳动密集型外资企业将会产生较大影响,这些企业将会逐步从厦门退出而转向成本相对较低的内地。但对于资金和技术密集型外资企业来说,它们主要依靠资金实力和技术上的优势赢得市场,要素成本的因素并不是它们考虑的重点,因此,对于这类企业影响不大。

(4) 加入 WTO 将会推动全国对外开放水平的进一步提高,这会

使厦门市场狭小的矛盾更加突出。这个问题的存在,一是因为厦门经济总量有限。1999 年厦门市 GDP 为 458.29 亿元,低于国内不少县级市,在全国 15 个副省级城市中位居倒数第一;二是因为经济腹地狭小。厦门地处国内市场末端,再加之对内交通不畅,使厦门可辐射的国内市场受到很大限制。对于在厦门投资的主要以国内市场作为其产品目标市场的外资企业来说会是一个不利的变化,但对于产品主要用于出口的外资企业而言,厦门优越的港口条件和与国际市场较为紧密的联系仍然会是一个具有吸引力的因素。

(5) 加入 WTO 以后,由于“近台优势”作用的发挥,短期内将吸引台资企业更大规模地进入,其中将有很大一部分为已投资企业的追加投资。对于以向台湾出口为主的台资企业,由于厦门特有的地缘优势,仍具有很大的吸引力。但从长期来看,由于厦门经济特区与台湾具有相似的产业结构,互补型的投资将难以有效地展开。作为理性的选择,那些以祖国大陆市场为导向的台资企业将会把目光更多地投向交通更为便利的经济腹地,如长江三角洲地区。据台湾《投资中国》杂志今年 3 月份的一项调查报告显示:厦门被台商列为可推荐投资城市,位居大力推荐的城市如苏州、嘉定、宁波等 7 城市之后。今年以来,“台湾投资审议会”通过的几综超千万美元的对祖国大陆投资项目,如金像、金宝及大同等,都选择在长江三角洲地区。加之随着时间的推移,台湾对厦门的“感情投资”也将逐渐淡化。因此,加入 WTO 以后,短期内台资企业会有一个大的增加,一段时期之后,虽然台资企业的绝对数和投资额不会减少,但在厦门经济特区外资企业中的相对比重会有所降低。

综上所述,加入 WTO 对厦门进一步引进外资的影响既有有利的一面,同时也存在不利的一面:有利的一面主要在于厦门经济特区良好的基础设施及外向型的经济管理方式更适合 WTO 框架下外资企业的经营活动,这使得厦门经济特区在较长时期内仍然会比内地具有更为良好的投资环境,这是确保厦门经济特区在加入 WTO 以后保持对外资吸引力的首要条件;不利的一面主要在于一些优惠条件的削弱会使一部分外资转移到其他地区。但这样的有利因素和不利因素对于不同类型的外国直接投资影响程度是不一样的,总的来说,对于港台劳动密集型、产品主要以内销为主的中小型投资,不利的影 响将会更大一些;而对于来自欧美技术、资本密集型、产品附加价值高或以整个国际市场为目标市场的大型投资,有利的影响将会更大一些。而且,大型投资以及大型外资企业的经营活动,还会相应带动一批中小型外资企业为之提供配套服务,这又为中小型外资企业在厦门经济特区的活动创造了有利的活动空间,从而又会相应地吸引一部分中小型投资。为适应这一趋势,厦门市政府应作出相应的政策调整,把更多的注意力投向技术含量高的大型外资企业上来,为它们在厦门经济特区的生产经营活动创造更为宽松的政策环境。

作者系厦门大学经济学系博士