

我国利用外资的新特点、新问题及其对策

张 平

经济管理系

摘 要

对外开放的首要方式是引进外资以推动我国经济发展。十多年来,利用外资的工作做得扎实而深入,取得了不小的成绩。然而,本文从另一角度出发,小结了自改革开放以后在外资引进工作中显示出来的七个新特点以及难免出现的七个方面的问题。同时笔者有针对性的提出了相应对策措施。目的在于提供给有关主管部门或企业作为今后工作或生产经营中的参考。

关键词:利用外资;新特点;新问题;具体措施

1 当前利用外资的新特点

众所周知,合理地利用外资,包括两个方面的含意,一是直接引进国外资金为我所用;二是引进国外先进设备和技术、引进国外高科技知识和企业经营管理经验,带动我国现有企业的技术改造,开发新产品,扩大出口能力,提高劳动生产率,缩短我国与发达国家之间经济发展水平的等级差距。

自1978年以来,我国在吸收国外直接投资和间接投资方面获得了巨大成绩。分析15年来外资引进工作,具有以下几方面特点。

(1)在地理位置上出现巨大变化。由改革、开放初期的经济特区向沿海和内地辐射,形成引进外资的地域性新格局。例如,地处内陆的河北省石家庄地区利用外资取得新的突破,到1992年6月底,全区签订利用外资合同43项,合同外资金额4157.7万美元^①,超过1991年底以前利用外资累计总额的19倍。江西处于沿海与内地的交界点,近年来该省迈开大步招商引资,特别是1992年10月份的招商引资会,吸收了大量外资,为南昌市“高新技术开发区”和“昌九工业走廊”的建设与发展注入了活力。更可喜的是,自1991年以后,东北和大西南、大西北也都动起来了。可以这样说,我国引进外资推动经济发展,已呈现出中华大地普开“春花”的喜人景象。

本文于1993年5月14日收到

(2) 国际资本流动由单向性逐步发展为双向性。从1979年深圳、广东引进外资起,那是百分之百的引进。一般都是外商出设备、技术、原材料或零配件,我方配备土地、厂房、劳动力等进行合资(合作)生产经营。多年来,为我国多创外汇、上缴税利,推动当地的经济发展作出了相当大的贡献。随着观念的转变,对外开放意识的不断增强,我国一些地区或有条件的企业向国外市场进军,把生意做到境外去,把工厂办到国外去,把金融机构也设到国外去,建立跨国企业集团。目前,我国在海外投资企业已大大超过五百家,这不仅可以在国外赚取外汇支持国内资金需求,也积极带动内地外向型经济的发展。

(3) 引进外资的层次逐步升级,由最初的“来料加工”型向当前的大、中型项目和高新技术产业转移。改革开放的前十年中,基本上采用“三来一补”方式,尽管它在各方面起到了一定的积极作用,然而毕竟处于加工性质的劳动密集型产品,生产水平低。九十年代以来,引进的外资投向逐步转于高新技术产业和大、中型建设项目上。比如,中外合资的神龙汽车有限公司,年产15万辆轿车,总投资7.29亿美元;中外合资的广州珠江电力有限公司,年发电量33亿千瓦,总投资2.29亿美元;还有年产二醋酸丝束8000吨总投资3894万美元的西安惠大化学工业有限公司等^②。统计资料反映,仅1991年,在外商投资总额中,已有80%用在这些方面,而对于酒店、旅游、服务业方面的投资大为减少。这大大有利于我国经济结构的合理调整。

(4) 港、台商人来大陆投资的比重大且呈上升趋势。据香港“大公报”信息,1990年外商在大陆的直接投资协议金额为65亿美元,1991年投资金额突破100亿美元大关,其中香港商人占总额的50%以上,台商约占总额的10%以上,合计约占70%^③。与八十年代初期相比,台商对大陆直接投资的增长速度是惊人的。值得一提的是,台湾不少大财团,如华隆、力霸、丰群等都已拟订来大陆投资的先期行动计划。据预测,1993年内,仅台商来大陆投资金额可望达到40~50亿美元。

(5) 外商来华投资已由短期化向中长期演变。我国实行改革开放政策初期,外商们不甚了解或有所怀疑我国开放政策的稳定性,所以大部份商人带着试试看的心情前来投资。这样,就形成投资规模小、期限短的状态。十多年来,事实证明中国对外开放的决心是大的,政策是稳定的,而且国门越开越大,政策越放越宽。只要有利于我国经济发展,热忱欢迎世界各国各地区的商人前来投资。外商们信服了,开始放心了。于是外资源源不断地涌向我国,跨越了各个不同的行业,从轻重工业、农林牧渔、水利、交通、邮电、通讯、房地产开发、医药卫生、金融保险到咨询服务,几乎无所不至。特别是投资期限不断延伸,高技术、长效型的合资企业越来越多,比如广东大亚湾核电站,广深高速公路等。这种期限较长的向基础设施的投资是有利于我国经济发展的。

(6) 外资引进的速度不断加快。从1979年改革开放到1987年底,以全国范围计算被批准外商投资企业约180家,而1988年一年里被批准的就达400家,1989年则达930家,均以二倍的速度发展。进入九十年代以后,1992年1~6月全国共批准外商直接投资项目约1.3万个,比1991年同期增长59.59%。1992年7月下旬经贸部官员称,国家正加紧调整有关利用外资的政策,即在内外贸、保险、金融、海运、航空等第三产业方面试点发展外商投资企业。进一步开放国内市场,欢迎外商来华兴办大中型、高技术的“三资”企业。进一步改善投资环境,解决“三资”企业的宏观管理问题,促进“三资”企业发展。逐步创造条件,让外商

投资企业享受国民待遇,进一步下放外商直接投资项目的审批权限。上述即将出台实施的政策措施,必将进一步推动外资引进的速度。

(7) 积极引进外资金融机构。引进外资银行就象引进技术和资金一样,是我国对内改革、对外开放的一项具体措施。它是我国对外开放促进国内经济发展的形势需要,也可以说,势在必行。1982年深圳首次引入外资银行至今已有16家外资银行分行,1家保险公司,1家中外合资财务公司,10家外资银行驻深圳代表处。这些机构给我国带来了金融资本,如1987年向境内贷款为2亿多美元,1991年则上升为11.3亿美元^②,这说明外汇资金呈流入状态。目前,外资银行的外汇资金已占深圳市全部外汇量的45%上下,无疑它弥补了国内银行外汇信贷资金的不足。同时,外资银行的引入,给我们带来了怎样适应现代化商品经济方面高水平的管理经验,就是增强时效观念,扩大竞争能力,提高服务效率。据统计,至1991年底止,已有28个国家和地区的金融机构在14个开放城市开设了218个代表处;在5个经济特区(深圳、珠海、汕头、厦门、海南)和上海市有47家外资营业性金融机构对外营业。有信息透露,中国已决定向外资银行开放南京、天津、大连、福州、宁波、青岛及广州^③。外资银行介入国内,这是近期外资引进方面的一大特点,它将给我国进一步扩大引进外资带来极大便利,同时,事实已经证明,外资银行的引进明显地推动了我国社会主义现代化经济建设。

2 利用外资存在的问题及具体对策

我国利用外商直接投资已有14个年头,成效是显著的,但存在问题亦不少。尽管各有关主管部门竭力研究和解决外资引进工作中出现的各类问题,然而不尽人意,仍有难题亟待我们进一步研究加以解决。

(1) 投资“软环境”问题。在我国投资环境方面,存在着交通运输紧张、通讯设备落后、能源和原材料短缺等一系列问题。这种“硬环境”上的差异,通过我们努力工作和增加投资,比较容易解决。何况与其他发展中国家相比,也相差无几。问题的关键在于我国投资的“软环境”太差。外商们普遍反映,到中国投资很难,难在中国有关管理机构办事拖拉,效益低下,有的甚至作风不正,而一般在国际上通行的惯例在中国行不通。这个问题不可忽略!要向市场经济迈大步,必须改革我国不合理的外资、外汇管理体制,逐步完善外商投资的有关法规、条例,不折不扣地实施和兑现各项政策,保持有关政策的稳定性、连续性和严肃性。这些是我们做好外资引进工作、推动经济发展的必要前提。

(2) 解决外商投资的导向问题。改革开放的前十年中,外商投资分散且不够合理。国内急需发展的机电、冶金、原材料、精加工业、高新技术项目偏少,约占外商投资总额的20%,而旅游、宾馆、出租汽车、家用电器和一般轻加工业偏多,约占50%以上^④,这样不利于推动我国产业结构的优化。因此,需要切实做好外商投资的导向工作。除了给予一定的政策倾斜以外,还应制订我国利用外资方面的产业政策和长、中短期利用外资的配套计划;确定相应的利用外资重点战略产业;拟订切实可行的具体实施细则。只有合理的外资投向,方能促进某些受资产业的合理发展,从而带动产业结构逐步走上合理化。

(3) 注意解决同国际惯例接轨的问题。我国在吸引外商直接投资工作中存在着多方面违背国际惯例的现象。比如,在与外商洽谈投资业务中,往往出现我方代表或者对所谈业务不

内行,或者没有得到充分授权,造成谈判中该拍板的不能拍板,影响成功率。更有甚者,谈判期间多次更换谈判人员,使外商陷于重复谈判,耗费精力,浪费了时间。还出现这种情况,外商看上并想要用的专业人才,我们不给;而外商不想要的人却硬“塞”进去。有些“三资”企业的外方管理人员按规章制度要解除个别违反制度和纪律的职工,困难重重。至于企业因为经济效益问题要解聘工人就更难上加难了。其它情况还有很多。由此可见,我国内部的投资环境不能令人满意,同遵循国际惯例办事的要求相比,差距还是相当大的。我们应该尽力加快改革国内的经济管理体制,加快建立市场体系,简化投资审批手续,宣传和学习有关的国际惯例,争取尽早实现我国对外经济工作与国际惯例接轨,这也是我们迎接“入关”所必须做好的先期准备工作。

(4) 克服相互攀比优惠条件、盲目竞争、相互倾轧的不正常现象。近期来,随着改革的深入,中央下放给地方不少权限,同时中央或地方给下属企业也下放了不少权限。由于地方或企业发展经济或增强企业实力的愿望迫切,对资金需求量大,银行信贷资金不足,而一定时期内的外资流入量有限,不能满足每个地方或企业的要求,于是就出现了从上到下,从左到右的“竞争”与“攀比”引进外资的优惠条件。就如近一、二年最热的房地产业,地价在各地相差甚远,福州10万元/亩,厦门4千元/亩,海南2千元/亩,天津则1.1万元/亩……相互影响和牵制很大,目的都是想吸引外商来本地投资^②。殊不知,这样不仅减少了收入甚至挤占了中央或地方的收入,而真正的“油水”却流入外商的腰包。尤其恶劣的是,少数合资或独资公司的外商借一些地方管理不严的机会,兴起“炒卖地皮”行当,中饱私囊,根本不致力于实业。另外,有些地方为了拉住外商,以极其优惠的税率吸引他们投资。即使外资引进来了,但中央或地方应得的税收却因其“慷慨”而流失了。诸如此类的情况发生较多。这样不利于政府有关部门的有效管理,也不利于政府的财政收入。因此,对于从中央到地方为引进外资而制订的各种政策措施,都应谨慎审核,要力求各地、各企业之间相互大致平衡。中央要实施宏观调控,各地要做到保持统一口径(至少达到基本一致),制订有利于中央或地方增加财税收入的外商投资优惠政策。总之,不能让自己应得的“油水”流到境外去。

(5) 注意外资引进的“质”的问题。至1991年底中国以兴办“三资”企业为主要形式吸收外商投资项目累计达41,340个,协议外商投资金额510亿美元,外商实际投入资金230亿美元,1992年以来,外商来华投资高潮方兴未艾,仅第一季度,新批“三资”企业4,200家,协议投资金额56亿美元^③。联合国1992年一份研究报告认为,中国九十年代吸收外资将居发展中国家首位。进入1993年,发展速度更是令人可喜。与此同时,我们还必须注意到其中存在的问题。明显的是外商投资有相当一部份不到位。从统计资料看,仅深圳一地在九〇年欠资就达总额的30%。再则,外商实物投资多,现汇投资少,并且所投实物常有价高质次的情况,最终影响企业生产,影响国家财政收入和企业效益。据调查反映,尚有少数外商资信差,这对我们是很大的威胁。我们必须头脑清醒。引进外资,不是给地方或企业的“脸”上贴金,不是摆花架子,而是为了促进地方经济发展和提高企业效益。所以,有关主管部门或企业,在联系、审批过程中,一定要做到知己知彼,摸清外商的底细,了解对方的资信度,待有把握了再签约不迟。作为政府的主管机构,要加强宏观的调控功能,要逐步完善管理“三资”企业的规章制度。希望做到:引进外资既有数量上的扩大,也有质量上的提高。这个“质量”的含意,应该是包括投资规模、技术水平、经济效益三个方面。

(6) 注意引进外资项目要同我国外贸出口有机结合。近几年来,因为一些权限的下放,不少地方或企业不经周密计划,盲目引进外资项目,冲击了国内某些出口企业、出口商品,造成了损失。我们引进外资的目的之一,是希望增强我国出口能力,改善出口产品结构,提高出口产品质量,不断扩大创汇,增加外汇存储量。因此我们引进外资项目必须十分认真地选择,绝不能使引进的项目与国内已有一定实力的出口企业、出口产地相冲突。应该巧妙地使引进的外资项目与正常外贸出口双方有机结合起来,相辅相成。比如,对于国内已有一定实力的具备一定生产能力和规模的产品,尤其是传统的大宗出口商品,就不宜利用外资来扩大生产。欲使双方有机结合,可把引进的外商投资企业的产品出口从宏观上纳入国家出口计划。在整体计划指导下,吸收外商投资,逐步建立和扩大出口商品生产基地,完善国内出口商品生产体系,以提高我国在国际上的出口竞争能力。

(7) 怎样看待和解决“三资”企业与民族工商业发展的矛盾问题。谁都知道,国际上产业资本的流动,主要决定于生产要素的成本高低和市场空间的大小。在中国,拥有广阔的市场,更具有众多的劳动力和丰富的矿产资源。所以,它强烈地吸引着世界各地的产业资本家。从这一点出发,我国能否引进更多的外资和技术水平高的项目,很大程度上取决于我国的经济政策和国内市场对外开放的程度。当然,我们对外开放国内部分市场,肯定地会对国内的民族工业和商业产生一定的影响,不过,我们应从积极意义上去考虑。引进外资开办“三资”企业,首先它给我们带来了先进的技术、设备和企业管理经验,通过市场竞争,促进国内企业加快技术改造,从而提高国民经济的整体素质;其次,国外产品和“三资”企业产品进入国内市场,增强了竞争因素,可以推动国内企业加快产品升级换代的步伐,有利于技术进步。所以,中央决定对外开放部分国内市场,是英明、正确的决策。不过需要谨慎对待的是开放市场的领域选择问题,我们应有意识地选择合适的市场领域对外开放。依据我国实情,建议在近期、中期内集中于国家重点替代进口产品、国内短线产品,从长期考虑是国内边际生产成本较高的产品。允许上述产品进入国内市场,不仅不会对我国民族工业发展产生冲击,相反还会促进其发展。同时,允许外国商业资本家进入我国消费品市场,亦有利于国内经济的发展。至少,它有利于提高和改善商业的经营管理水平,和满足群众对不同层次的消费品的需求。请注意,我国即将恢复“关贸总协定”缔约国地位,所以应该这样做,甚至还要放得更开、更大。

当前都在谈论转变企业经营机制,要把企业推向市场,让企业产品在竞争中优胜劣汰。在竞争中发展,不仅仅是工业企业,商业企业也应包括在内。如果允许更多的外商在大陆开办商场或公司,与国内商业在价格、营销、服务等方面开展竞争,这不仅有利于市场经济的发育、成长,有利于国内商业走向现代化,而且有利于国内消费品市场逐步靠拢国际市场以致融合进去。

1993年世界经济形势看好,政治形势亦稳定。特别是我国社会安定团结,这对我国高速度发展经济是个大好时机。吸收外商直接投资,合理使用外资,是我国一项新的方兴未艾的事业,我们一定要大胆地坚持下去。我们的经济一定会腾飞起来!

注 释

- [1] 黄九光·资金:走国际化社会化的道路·国际金融与市场,1993;1;42—43
- [2] 汪俊石·促进吸收外资工作的一些思考·国际贸易,1993;1;17—18
- [3] 王德培·九十年代利用外资的总体格局与发展战略·未来与发展,1993;2;21—30
- [4] 沈惠根·中国利用外商直接投资透视·经济导报,1992;33;24—26
- [5] 经济述评·外资热衷投资中国第三产业·经济导报;1992;36;29
- [6] 周远宽·吸收外资面临重大政策调整·经济导报;1992;23;12—14
- [7] 刘维新·海南特区的土地政策与房地产开发·财贸经济,1993;3;64—65
- [8] 汪俊石·促进吸收外资工作的一些思考·国际贸易,1993;1;17—18