



山东省半岛经济研究基地

山东工商学院半岛经济研究院

[首页](#)[基地概况](#)[科学研究](#)[学术交流](#)[半岛论坛](#)[文件资料](#)[半岛视窗](#)[联系我们](#)[图片新闻](#)

我国吸引外资的政策选择与效果分析

发布人: admin 浏览 次【字号 大 中 小】 发布时间: 2009年6月16日 打印本页

我国吸引外资的政策选择与效果分析

吴波 傅志明

(山东工商学院 公共管理学院, 烟台 264005)

选题的背景:

- 1 与韩国东国大学教授金益基合作《韩国投资与山东沿海城市发展》元政策（以经济建设为中心）、基本政策（对外开放）、具体政策
- 2 外商非正常撤资。
- 3 解释外商撤资的原因—20世纪90年代末以来我国外资政策的调整使以前外资政策下被隐藏的矛盾暴露出来。
- 4 20世纪以前的外资政策出现了哪些问题；我国吸引外资的政策选择体现在哪些方面；政策选择的效果如何是我本次报告需要回答的问题。
- 5 本报告的框架包括以下三个方面：
 - (1) 我国外资政策的演变与发展
 - (2) 我国吸引外资的政策选择
 - (3) 我国外资政策选择的效果分析
 - (4) 山东沿海三市对韩引资的新动向

摘 要: 20世纪90年代末以来, 基于我国经济结构和区域结构的变化, 我国外资政策也面临着选择与适应。其调整的方向是: 对外商投资由超国民待遇到国民待遇; 由招商引资到招商选资; 加强对外商投资的引导。调整后的外资政策效果主要表现为: 外商投资规模进一步扩大; 利用外资的平均规模增加; 外商投资产业结构进一步优化; 中西部地区吸引外资步伐加快。

关键词: 外资; 政策选择; 效果

一、我国外资政策的发展阶段

(一) 外资政策的起步阶段(1978-1983年)

1978年12月召开的中共十一届三中全会, 确立了实事求是、解放思想和以经济建设为中心的思想路线, 改革开放、利用外资成为国家经济生活的主题。在邓小平等党和国家领导人的推动和影响下, 中国政府出台了一系列外资政策和措施: 设立经济特区和沿海开放城市, 实行特殊优惠的外资政策。1979年7月, 我国政府颁布了第一部利用外资产的法律——《中华人民共和国中外合资经营企业法》, 同年8月, 国务院设立外国投资管理委员会, 统一管理全国外资利用工作。1982年3月成立对外经济贸易部。

在改革开放的背景下, 我国政府转变指导方针, 由排斥外资转向利用外资, 但是, 这段时期的外资政策还很粗略, 而且对外资流入实行较多的限制, 这表明当时我国政府对外资流入持谨慎态度。

(二) 外资政策的发展阶段(1983-1999年)

这一阶段我国政府对利用外资表现出了更为积极的态度。颁布了一系列与外资直接相关的法律、法规, 构建了我国外资政策体系。我国这一时期的外资政策主要体现为各种优惠政策, 1994年以后我国政府加强了对外资的管理, 因此, 可将发展阶段细分为两个阶段。

1 1983-1994年

1983年9月, 中共中央、国务院发出了《关于加强利用外资工作的指示》, 把利用外资推到一个新阶段。1986年10月国务院制定了《关于鼓励外商投资的规定》, 其中制定了22条政策, 并首次明确提出对产品出口企业和先进技术企业给予特别优惠, 标志着我国利用外资工作朝向规范化、法制化方向发展。

1986年4月、1988年4月我国先后通过了《中华人民共和国中外合作经营企业法》和《中华人民共和国外资企业法》, 这两项法律与1979年通过的《中华人民共和国中外合资经营企业法》构成了我国外商投资的三部基本法。同时, 全国人大和国务院相继发布了《合资法实施条例》、《外资法实施细则》、《中外合资经营企业法》(修订版)、《指导外商投资方向暂行规定》、《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法》、《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法实施细则》等42部与外商投资直接相关的法律、规定和条例, 初步形成了中国吸引外资的法规体系。

这一阶段我国政府在指导思想上已经完全确立了积极利用外资的观念, 外资允许进入的规模和领域逐渐扩大, 鼓励和优惠的趋势加强。如这一时期的外资政策规定: 外商有选择合同主体的自由和人事权利, 有充分的自主经营权, 享受进口设备、原材料等各种税收方面的优惠。但这一阶段的外资政策也存在明显不足之处: 首先, 对外商直接投资的审批和管理水平较低, 对外资的进入和投向一般不加选择和审查。结果引进的外资规模小, 层次低, 先进技术产业比重很小。其次, 由于各地以减免所得税等优惠措施竞相吸收外资, 导致内外资企业在资源和出口市场的竞争中处于不公平的地位。

2 1994-1999年

利用外资工作蓬勃发展。主要表现在以下几个方面: 第一, 完善外资法律。1995年6月, 国务院发布《外商投资产业指导目录》, 首次以法规形式对外公布鼓励、限制和禁止外商在华投资的产业领域, 增加和提高产业政策的透明度, 把外商投资与中国产业结构的调整结合起来。根据国家经济发展的状况, 1997年12月, 国家计委、国家经贸委、对外贸易经济合作部对《外商投资产业指导目录》进行了修订。修订后的《外商投资产业指导目录》扩大了国家鼓励外商投资的范围, 将产品100%外销的允许类项目列入鼓励类目录。突出了产业重点, 更加适应产业结构调整的要求和有利于引进先进技术的原则, 同时充分体现了鼓励外商向中西部地区投资的政策。[①]1995年, 对外经济贸

易合作部发布了《中外合作企业法实施细则》，1996年10月发布《关于执行〈中华人民共和国中外合作经营企业法实施细则〉若干条款的说明》的通知，外商投资的三项基本法得到了完善与充实。第二，1996年8月，发布了《关于扩大内地省、自治区、计划单列市和国务院有关部门等单位吸收外商直接投资项目审批权限的通知》，扩大地方政府的外资项目审批权限。第三，1999年9月，国家税务总局发布了《关于外商投资企业技术开发费抵扣应纳税所得额有关问题的通知》，1999年7月，国务院发布了《关于扩大外商投资企业从事能源交通基础设施项目税收优惠规定适用范围的通知》，在外资企业的所得税、工商税和进口投资品关税等征收方面实行了一系列减免优惠政策。第四，进一步拓宽了外商投资领域。1992年中国政府开放在商业、金融、保险、航空、律师、会计等领域的试点投资，过去限制投资的土地开发、房地产、旅馆、饭店、信息咨询等服务领域也逐步放开和扩大投资。1994年中国政府允许外商投资广告服务业；1995年，将引进外商投资的试点进一步推向货运、技术服务和金融等更为广泛的领域；1998年，积极扩大石油化工、建筑业等主要产业利用外资的规模，并有选择地允许吸收外资开发矿产资源；允许旅游资源开发、水上运输等领域利用外资的试点；分阶段进行金融、通信等领域的对外开放试点，并建立健全有效的监管机制。

这一阶段尽管对外资的优惠政策仍很突出，但同时也加强了对外资的规范与管理。1994年8月、1997年9月我国政府先后通过了《外商投资企业劳动管理规定》、《〈中外合资经营企业合营各方出资的若干规定〉补充规定》，1999年8月国家发展计划委员会、对外贸易经济合作部联合发布了《关于检查向外商投资企业乱收费的通知》。我国外资政策逐步与国际规则接轨，单纯依靠优惠政策吸引外资的倾向有所减缓，但还没有发生根本性变化。

随着世界经济自由化和全球化的不断发展以及全球经济一体化步伐的加快，为适应国内外经济环境变化的要求，中国吸引FDI进入一个新的发展阶段。2000年以来，中国政府陆续出台了一系列鼓励外商投资的新政策，2000年中国政府修订了《中华人民共和国中外合作经营企业法》和《中华人民共和国外资企业法》，2001年修订《中华人民共和国中外合资经营企业法》、2007年中国政府先后通过了《中华人民共和国企业所得税法》、《中华人民共和国劳动合同法》、《外商投资产业目录》，这些政策的出台标志着我国外资政策进入求量更重质的理性发展阶段。深入探讨利用FDI的政策选择，科学总结中国吸收FDI实践，根据新的不断变化的实践，及时调整我们已有的政策措施和推进新的战略选择就显得非常必要。

二、我国外资政策调整的原因

通常情况下，一个国家或一个地区外资政策的取向取决于其内部经济发展的需要，即外资政策应服从于国内基本经济结构、产业结构和区域结构调整的基本取向。改革开放之初中国经济发展刚刚起步，外资的流入可以弥补中国经济发展过程中资金缺口和部分生产要素的不足；而且外资通过特殊的加工贸易和出口可以带动我国外贸出口的扩大，从而推动中国国民经济的发展。因此，20世纪70年代末以来，利用国外资金来促进本国经济发展是我国的一种重要的战略思路。为了吸引更多外资，20世纪80年代至90年代末我国的外资政策体现为对外商的各种优惠政策。20世纪90年代末以来，我国的经济结构和区域结构已经发生变化，外资政策也要根据中国经济的需求做出相应调整。国际经验表明，高端外资更加看重投资地区的经济发展水平、政治的稳定性、产业结构的合理性、市场环境的公平性与规范性、法制体系的完备性。随着我国经济发展水平的提高以及全球竞争的加剧，我国对外资的需求发生了很大变化，为适应我国科学发展观的发展战略的需要、保护劳动者权利的需要、产业结构调整的需要、区域经济发展的需要、适应国际经济发展的需要，外资政策体系也必须在新形势下面临调整。总的思路是由初期改革开放单纯依靠税收优惠，来者不拒。调整为税收优惠和良好的投资环境相结合，有选择地加以引进，即从自身发展战略尤其是产业发展战略出发，加强对外商投资产业领域的引导，并对外商的投资规模与技术含量提出了更高的要求。与此同时，完善政策法规，为外商营造公平竞争的市场环境；优化外商投资服务体系，提高服务效率，降低外资企业运作成本。

三、我国吸引外资的政策选择

2001年底中国加入WTO这一大事使中国利用外资面临重要契机。国内外形势的变化要求中国对外资政策进行适当的调整。调整的总方向是逐步减少优惠，对外商投资实行国民待遇。即利用外资政策从税收激励机制为主的优惠政策转向公平竞争机制为主的规则政策。在减少优惠待遇走向国民待遇的同时，中国也将减少对外国投资者的市场准入限制和非国民待遇，改善综合投资环境，促进市场公平竞争，加强对外资直接投资的结构和投向的管理，积极、合理、有效地吸引更多优质资金，提高利用外资的效益。

（一）对外商投资由超国民待遇到国民待遇

自20世纪80年代改革开放以来，中国实施的是通过提供各种优惠政策吸引外商投资的战略。1995年底《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的建议》中正式提出了“对外商投资企业逐步实行国民待遇”的政策目标。从此，中国加快了以实现国民待遇为主要方向的外资政策调整的步伐。主要表现在两个方面：第一，统一内外资企业所得税。（基本税率：企业所得税采用33%的比例税率。两档优惠税率：内资企业所得税；年应纳税所得额在3万元（含3万元）以下的企业，暂按18%的税率征收企业所得税；年应纳税所得额超过3万元至10万元（含10万元）的企业，暂按27%的税率征收企业所得税。91年外资企业所得税：第五条外商投资企业的企业所得税和外国企业就其在中国境内设立的从事生产、经营的机构、场所的所得应纳的企业所得税，按应纳税的所得额计算，税率为百分之三十；地方所得税，按应纳税的所得额计算，税率为百分之三。）2008年1月1日，《中华人民共和国企业所得税法》正式实行，该法律的颁布结束了我国内外资企业税收有别的历史。与1991年税法相比，优惠政策体现明显的引导性，即高新技术企业、创业投资企业、注重环境保护，合理利用资源的企业、从事农、林、牧、渔业项目，从事国家重点扶持的公共基础设施项目投资经营的企业可以享受相应的优惠待遇。这种基于环境、企业技术含量和产业领域等因素而产生的税收差异，完全不同于企业出身不同而打上的歧视烙印。

附表 两项税法中外资企业所得税比较

	1991年《外商投资企业和外国企业所得税法》	2008年《企业所得税法》
外资企业享受优惠待遇的条件	设在经济特区的外商投资企业、在经济特区设立机构、场所从事生产、经营的外国企业和设在经济技术开发区的生产性外商投资企业。设在沿海经济开放区和经济特区、经济技术开发区所在城市的市区或者设在国务院规定的其他地区的外商投资企业，属于能源、交通、港口、码头或者国家鼓励的其他项目的。	（一）创业投资企业从事国家需要重点扶持和鼓励的创业投资。（二）企业购置用于环境保护、节能节水、安全生产等专用设备的投资额。（三）企业综合利用资源，生产符合国家产业政策规定的产品所取得的收入。（四）开发新技术、新产品、新工艺发生的研究开发费用。
优惠待遇	减按15%的税率征收企业所得税。	可以按一定比例实行税额抵免。
外资企业享受优惠待遇的条件	设在沿海经济开放区和经济特区、经济技术开发区所在城市的市区的生产性外商投资企业。	国家需要重点扶持的高新技术企业。
优惠待遇	减按24%的税率征收企业所得税。	减按15%的税率征收企业所得税。
外资企业享受优惠待遇的条件	对生产性外商投资企业，经营期在十年以上的。（属于石油、天然气、稀有金属、贵重金属等资源开采项目的，由国务院另行规定。）	符合条件的小型微利企业。
优惠待遇	从开始获利的年度起，第一年和第二年免征企业所得税，第三年至第五年减半征收企业所得税。	减按20%的税率征收企业所得税。
外资企业享受优惠待遇的条件	从事农业、林业、牧业的外商投资企业和设在经济不发达的边远地区的外商投资企业。	（一）从事农、林、牧、渔业项目的所得；（二）从事国家重点扶持的公共基础设施项

件		目投资经营的所得；（三）从事符合条件的环境保护、节能节水项目的所得；（四）符合条件的技术转让所得。
优惠待遇	享受免税、减税待遇期满后，经企业申请，国务院税务主管部门批准，在以后的10年内可以继续按应纳税额减征15%至30%的企业所得税。	免征、减征企业所得税。
外资企业享受优惠待遇的条件	（一）外国投资者从外商投资企业取得的利润；（二）国际金融组织贷款给中国政府和中国国家银行的利息所得；（三）外国银行按照优惠利率贷款给中国国家银行的利息所得。	（一）国债利息收入；（二）符合条件的居民企业之间的股息、红利等权益性投资收益；（三）在中国境内设立机构、场所的非居民企业从居民企业取得与该机构、场所有实际联系的股息、红利等权益性投资收益；（四）符合条件的非营利组织的收入。
优惠待遇	免征所得税	免征所得税
外资企业享受优惠待遇的条件	为科学研究、开发能源、发展交通事业、农林牧业生产以及开发重要技术提供专有技术所取得的特许权使用费。	
优惠待遇	经国务院税务主管部门批准，可以减按10%的税率征收所得税，其中技术先进或者条件优惠的，可以免征所得税。	
外资企业享受优惠待遇的条件	对鼓励外商投资的行业、项目。	
优惠待遇	省、自治区、直辖市人民政府可以根据实际情况决定免征、减征地方所得税。	

资料来源：《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法》，1991年4月发布。

《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法实施细则》，1991年6月发布。

《中华人民共和国企业所得税法》，2008年1月发布。

第二，规范外商投资企业的管理。为适应入世需求，自2000年8月以来，商务部等部门先后16次发布规范外资企业审批、登记、管理的通知和执行意见，取消两批行政审批项目。《中华人民共和国外资企业法》（2000年修订版）、《中华人民共和国中外合作经营企业法人法》（2000年修订版）、《中华人民共和国中外合资经营企业法人法》（2001年修订版）的通过，进一步规范外商投资企业的管理，具体表现为，放宽对设立外资企业的限制；放宽对外国投资者以机器设备作价出资的限制；加强对外资企业知识产权的保护；取消对外资企业产品在中国市场销售的限制。2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过了《中华人民共和国劳动合同法》，该法与1994年8月颁布的《外商投资企业劳动管理规定》相比，进一步规范了企业用工的一系列制度，加大了对劳动者的保护力度。

（二）由招商引资到招商选资

2006年11月9日，国家发展改革委公布了《利用外资“十一五”规划》。这是我国首次公开利用外资规划，西方媒体惊呼：“中国进入了挑选外资的阶段”。改革开放之初，我国通过吸引外资弥补资金、技术两大方面的缺乏。进入21世纪，我国经济快速、持续、稳定的发展，我国利用外资更具目的性，即以吸引外来资本为主的政策目标，逐步转向优化产业结构、完善产业组织、合理利用资源的目标。2007年我国政府发布的《外商投资产业目录》、2008年我国政府颁布的《中华人民共和国企业所得税法》、《中华人民共和国劳动合同法》等，是政府在此方面做出努力的标志性政策，这些政策对外资企业在规模、技术含量和保护环境等方面提出了更高的要求。

（三）加强对外商投资的引导

1 加强对外商投资额的区域引导

自改革开放以来，中国的对外开放形成了“经济特区——沿海开放城市——经济开放区——内地”的利用外资格局。20世纪90年代末以来，我国政府加强了对外商投资额的区域引导。即对外商投资的优惠政策从相对集中于东部沿海地区转到中西部地区。1999年12月，国家税务总局发布了《关于实施对设在中西部地区的外商投资企业给予三年减按15%税率征收企业所得税的优惠的通知》，2000年6月，我国政府调整并适当扩大了《中西部地区外商投资优势产业目录》，2002年公布的中国《指导外商投资方向的规定》和2007年新修订的《外商投资产业指导目录》着力落实西部大开发外资优惠政策。中西部开发以及出口型的项目被列入鼓励类和允许类，并享受相应政策。目前鼓励外商到中西部地区投资的政策主要包括：适当放宽中西部地区服务业吸收外资条件；推动设立中西部地区吸收外资项目前期基金；放宽对中西部地区外商投资项目的国内融资条件；促进沿海外商投资企业向中西部地区再投资；鼓励外资参与西气东输、西电东送及其配套项目等基础设施建设。

2 加强对外商投资产业领域的引导

（1）鼓励外商投资有利于我国产业结构优化的领域。为积极推动自主创新、推进产业结构升级和优化，根据国家经济发展的需要，我国政府先后于2002年3月、2004年11月、2007年11月对《外商投资产业指导目录》进行了三次修改。2007年修订后的《目录》将现代农业、高新技术产业、现代服务业、高端制造环节和基础设施列入了鼓励类。为加强能源资源和生态环境保护，增强可持续发展能力，将发展循环经济、清洁生产、可再生能源和生态环境保护以及资源综合利用产业列入了鼓励类。

（2）鼓励外商投资创业投资企业。2001年8月，对外贸易经济合作部、科学技术部联合发布了《关于设立外商投资创业企业的暂行规定》，标志着我国政府开始鼓励外商投资创业投资企业。2003年6月对外贸易经济合作部、科学技术部发布了《外商投资创业投资企业管理规定》进一步完善我国的创业投资机制，对投资者应当具备的条件、设立程序、组织机构与经营管理作了明确规定。2008年颁布的《企业所得税法》第三十一条规定，创业投资企业从事国家需要重点扶持和鼓励的创业投资，可以按投资额的一定比例抵扣应纳税所得额。

【②】

（3）鼓励外商投资高新技术产业。2003年我国政府发布了《鼓励外商投资高新技术产品目录》，该《目录》的宗旨是，“进一步吸引和鼓励外商投资高新技术产业，引进国外先进适用技术，增强国内消化吸收和自主创新能力”。【③】《中国鼓励引进技术目录》（2006年）、《外商投资产业指导目录》（2007年）、《企业所得税法》（2008年）明确规定国家重点扶持的高新技术企业的优惠政策，以增强技术引进优惠政策落实的透明度、规范化和可操作性。

四、调整后外资政策的效果分析

首先，从外商投资的规模上看，2007年中国共吸收外资835亿美元，创历史新高，这是改革开放以来年度实际利用外资金额最多的一年，相当于1983年水平的91倍。2008年1至10月，我国实际利用外商直接投资额达810.96亿美元，同比增长35.06%（如图1所示）。除外商直接投资外，其它投资方式的实际使用外资也有不同程度的增加。

图1 2000-2008年（1-10月）全国实际利用外商直接投资额（单位：亿美元）

资料来源：根据中国统计年鉴2000-2007年及商务部相关资料计算整理。

其次，从外商投资规模与新设立外商投资企业数量的关系上看，2006年以来，外商投资新设立企业数量呈减少态势。2007年新设立外商投资企业37888家，同比下降8.7%，2008年1至10月份，新设立外商投资企业同比下降26.24%。与此同时，我国实际利用外资金额平稳增长，2007年，我国实际利用外资金额增长20.2%，2008年1至10月份，同比增长35.06%（如表1所示）。这表明我国利用外资的平均规模在增加，说明我国外资由量向质转变的大方向已经明确。

表1 2005-2008年新设立外商投资企业数与实际利用外资金额（单位：亿美元）

	新设立外商投资企业	实际利用外资金额
2005年	44019家	724.06
2006年	41485家	694.68
2007年	37888家	835
2008年（1-10月）	22736家	810.96（外商直接投资金额）

资料来源：根据中国统计年鉴2000-2007年及商务部相关资料计算整理。

第三，外商投资产业结构进一步优化，产业构成上继续以制造业为主，第三产业吸收外商直接投资增势良好。自2006年以来第二产业所占产业比重开始回落，2007年第二产业的外资为425.8亿美元，比上年下降6.05%。其中制造业投资为408.6亿美元，所占比重下降到53.09%，在总投资额中所占比重首次跌破了60%（参见表2）。制造业中新设立的生产型企业超过四成属于通信设备、计算机及其他电子设备制造业、电气机械及器材制造业、通用设备制造业等资金技术密集行业。与此同时，我国服务业利用外资取得突破性进展，2006年非金融服务贸易领域（按WTO部门分类）实际利用外资金额达199.15亿美元，所占产业比重比上年增加了6.3%。2007年服务业增势强劲，占全国非金融领域实际利用外资的41.82%，同比增长57.02%，比2006年上升近11个百分点（参见表2）。非金融服务贸易领域吸收外资主要集中在运输服务业、计算机应用服务业、分销服务业、旅游和与旅游相关的服务业、金融服务业等领域。〔4〕

表2 2000—2007年 按行业分外商实际直接投资额与比重变化（单位：亿美元，%）

	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
一产金额	6.76	8.99	10.28	10.01	11.14	7.18	5.99	9.2
所占份额	1.66%	1.92%	1.95%	1.87%	1.84%	1.19%	0.95%	1.23%
二产金额	295.79	339.91	385.59	391.79	454.63	443.37	425.07	425.8
所占份额	72.68%	72.51%	73.47%	73.23%	74.98%	73.50%	67.45%	56.95%
三产金额	103.54	119.88	131.53	133.35	140.53	152.7	199.15	312.7
所占份额	25.66%	25.57%	24.58%	24.90%	23.18%	25.31%	31.6%	41.82%

资料来源：根据中国统计年鉴2000-2007年及商务部相关资料计算整理。

外商投资产业结构进一步优化的另一方面表现为，外商投资企业研发活动开始向我国扩散。外商投资的独立研发机构总数已经超过700家。据联合国贸发会议研究，中国已经取代美国，成为跨国公司海外研发活动的首选地，高达61.8%的跨国公司将其2005-2009年海外研发地点的首选，美国以41.2%位列第二，印度以29.4%排在第三位。〔5〕我国外资政策在鼓励外商投资高新技术产业的同时，高污染和高耗能的项目受到限制。自2005年以来，钢铁、水泥、电解铝等行业外商投资新项目或扩大产能项目均未获批；钢铁、水泥行业实际使用外资在2006年呈现大幅下降，降幅分别为66.67%和55.67%。商务部表示，宏观调控主要行业外商投资已得到有效控制。〔6〕通过第二产业与第三产业的对比，当前，中国利用外资的“一升一降”现象，以及外商投资研发活动的扩散和我国政府对高污染、高耗能项目投资的限制，说明我国利用外资趋向理性，进入产业结构调整期。

第四，中西部地区吸引外资步伐加快。自2004年以来，我国外资政策加强了区域引导，东部实际使用外资平稳增长，西部利用外资逐年增加。2006年，西部地区实际吸收外商直接投资21.77亿美元，占东、中、西部地区实际吸收外商直接投资比重的3.45%，2007年这一比重增加到5%，创历史新高（如表3所示）。中部地区对外开放开始呈现新的气象，2002-2004年吸收外资增速明显加快。2004年中部8省实际吸收外商投资达66.8亿美元，比上年增长14.6%，占全国比重从2001年的8.8%提高到11%。2005年以来受宏观调控的影响，中部地区整体上吸收外资有所下滑。但其中，江西、安徽、湖南3省十五期间吸收外资年均分别增长26%、12%和9.1%。2004年3省实际吸收外资分别达20.4亿美元、4.3亿美元和14.2亿美元，分别比上年增长26.9%、16.7%和39.3%。这表明中部地区招商引资独特优势正在逐步显现，承接国际产业转移潜力巨大。〔7〕

表3 2000-2007年东、中、西部地区实际吸收外商直接投资额与比重变化（亿美元，%）

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
东部	金额	357.9	408.6	457.3	459.5	522.1	535.6	569.22	-
	占产业比重	87.9%	97.2%	86.7%	85.9%	86.1%	88.8%	90.32%	88%
	同比增长	-	14.2%	11.9%	0.4%	13.6%	2.6%	6.3%	-
中部	金额	37.0	41.01	50.1	58.3	66.8	48.3	39.2	-
	占产业比重	9.1%	8.8%	9.5%	10.9%	11.0%	8.0%	6.2%	7%
	同比增长	-	10.8%	22.2%	16.4%	14.6%	-27.7%	-18.8%	-
西部	金额	12.3	19.2	20.1	17.2	17.4	19.4	21.77	-
	占产业比重	3.0%	4.1%	3.8%	3.2%	2.9%	3.2%	3.45%	5%
	同比增长	-	56.1%	4.7%	-14.4%	1.2%	11.5%	12.2%	-

资料来源：根据中国统计年鉴2000-2007年及商务部相关资料计算整理。

五、山东沿海三市对韩引资政策的新动向

青岛、烟台、威海作为山东半岛最具代表性、改革开放成效最为显著的沿海先行开放城市，在山东对外引资中占有重要地位，改革开放以来对外引资占全省对外引资总量的50%以上。在三市的对外引资中，韩国企业始终是重点引资对象，三市是韩国企业在山东乃至中国投资最集中的地区，在推动中、韩两国经济交流与贸易合作中起到了重要作用。随着我国经济结构和区域结构的变化，对外资的需求也发生了变化，20世纪90年代末，我国政府对20世纪80年代以来逐渐形成的内外有别的涉外税收优惠政策做了相应的调整，山东沿海三市对韩引资政策也呈现出了一些新动向。

（一）山东沿海三市对韩引资现状

韩国对中国的投资主要集中在山东，山东的比例超过韩国对华投资总额的1/3，而山东半岛地区又占了其中的80%左右。2005年，青、烟、

威海市实际利用韩资26.28亿美元，占韩国在山东省投资的78%。青、烟、威三市对韩引资状况如下表所示：

青、烟、威三市对韩引资情况

类别	青岛	烟台	威海
累计项目数	8522个（截至2005年）	2389个（截至2004年）	3529个（截至2005年）
占当地累计外资项目比重	42.58%（截至2005年）	24.32%（截至2004年）	韩资占当地累计外资项目比重第一（截至2005年）
累计合同金额	159.2亿美元（截至2004年）	44.3亿美元（截至2004年）	91.3亿美元（截至2005年）
占当地合同外资比重	39%（截至2004年）	21.9%（截至2004年）	68%
累计实际利用金额	82.82亿美元（截至2005年）	26.6亿美元（截至2004年）	38亿美元（截至2005年）
占当地实际利用外资比重	41%（截至2005年）	22.9%（截至2004年）	66%（截至2005年）
安排当地就业人数	443143人，占全市外商投资企业安排就业人数的56.7%（截至2006年底）	—	—
投资领域	以劳动密集型项目为主。如纺织、玩具、服装、皮革、制鞋等需要很多劳动力的产业占较大比重。	主要集中在机械、电子、食品加工、服装和餐饮业。涉及服装、轻工、电子、机械、汽车、食品、建材、海运等行业。	机械、电子、服装加工、工艺品、水产和餐饮服务业等行业，约占总额的80%以上。
投资规模	截至2005年，总投资3000万美元—1亿美元的韩资项目共18个，仅占全市这一外资投资额度总数（90个）的20%。 截至2005年底，青岛市引进单个韩资项目平均实际利用外资97万美元，低于全市外商投资项目平均水平（113万美元）	以中小型企业为主。	以中小型企业为主

资料来源：青岛市统计局编. 2007青岛统计年鉴. 中国统计出版社. 2007年. 2005年青岛市外经贸统计报告[R]. 程显萃. 浅谈烟台与韩国的经贸合作. 烟台市外经贸局局长程显萃先生答记者问. 2005年3月30日. 李增广, 单玲玉. 威海引进韩资的现状探究及建议[J]. 当代经济. 2007(10): 74.

三市韩国企业投资具有以下特点：投资总量大，增长速度快，但平均投资规模较小，投资大多集中在劳动密集型的低端产业，科技含量比较低。韩资在三市的累计外资项目、合同外资额、实际利用外资额中占有很大比重。截至2005年底，威海共有3529个韩资项目；合同利用韩资91.3亿美元，占全市合同利用外资总额的68%；实际利用韩资38亿美元，占总额的66%。在威海投资的国家 and 地区中，韩国投资企业的个数、合同外资和实际外资均列其它国家和地区之首。截至2004年底，韩国累计在烟台的投资项目为2389个，合同韩资额44.3亿美元，实际到位韩资26.6亿美元，合同与实际韩资分别占全市总额的21.9%和22.9%，在来烟台投资的国家 and 地区中，列香港之后居第二位，增长幅度连续三年位居第一。

韩资企业总体上以中小型企业居多，且平均规模较小。截至2005年底，青岛市总投资3000万美元—1亿美元的韩资项目共18个，仅占青岛市这一外资投资额度总数（90个）的20%。引进单个韩资项目平均实际利用外资97万美元，低于全市外商投资项目平均水平（113万美元）。威海韩资企业中约90%是中小企业。如上表所示，三市韩资的投资领域以劳动密集型项目为主，这说明韩国企业在这三市的投资以建立生产基地为主，处于简单的加工、装配和低水平生产制造层次，产品的科技含量偏低。同时，产业结构内部层次较低，服务业、农业项目较少。

韩国企业的这种投资格局适应了我国改革开放初期，资金、技术都十分短缺，产业及市场空白点多的情况下对外资的需求，弥补了国内资金供给之不足，起到了填补产业及市场空白的基础性作用，对山东沿海三市的社会经济发展发挥了积极作用，在很大程度上加快了三市的工业化进程，增加了就业机会和地方政府财政收入。但也不可否认，这种投资格局与当地吸引外资的初衷和期盼仍有不少的距离，特别是在满足引进技术和产业结构升级的需求方面。

（二）国家鼓励外商投资的新政策

面对世界经济的变化和国际间日趋激烈的引资竞争，面对中国入世之后的新形势和履行对外承诺的需要，中国政府陆续出台了一系列鼓励外商投资的新政策，以期吸引外资能保持一定的规模和质量。2000年中国政府修订了《中华人民共和国中外合作经营企业法》和《中华人民共和国外资企业法》，2001年修订《中华人民共和国中外合资经营企业法》、2007年中国政府先后出台了《中华人民共和国企业所得税法》、《中华人民共和国劳动合同法》、《外商投资产业目录》，这些政策相比原来的政策有新的突破，主要包括：第一，鼓励外商投资高新技术产业；第二，吸引外资参与国有企业改组改造；第三，鼓励外商投资企业扩大出口；第四，落实西部大开发外资优惠政策；第五，做好服务贸易开放工作。

（三）山东沿海三市对韩引资政策的新动向

国际经验表明，高端外资更加看重投资地区的经济发展水平、政治的稳定性、产业结构的合理性、市场环境的公平性与规范性、法制体系的完备性。随着青、烟、威三市经济发展水平的提高，特别是伴随着山东实施半岛城市群发展战略和加快胶东半岛制造业基地建设战略，三市对外资的需求发生了很大变化，对韩引资政策也以国家外资政策为基准，相继做出了调整。总的思路是由初期改革开放单纯依靠税收优惠，来者不拒，调整为税收优惠和良好的投资环境相结合，有选择地加以引进，即从自身发展战略尤其是产业发展战略出发，加强对韩商投资产业领域的引导，并对韩商的投资规模与技术含量提出了更高的要求。与此同时，完善政策法规，为韩商营造公平竞争的市场环境；优化韩商投资服务体系，提高服务效率，降韩资企业运作成本。

1 加强对韩商投资产业领域的引导

第一，鼓励韩商投资有利于提升第二产业结构的领域。青岛“十一五”规划中指出，引导外资重点投向汽车、造船、石化、港口、电子家电和新材料六大产业集群。限制外商投资耗能高、污染严重的项目。烟台对外经贸“十一五”规划也提出了，围绕烟台机械制造业、食品加工工业、电子信息产品制造业和黄金工业四大支柱产业，努力扩大引资领域和招商区域，以更加有效地与国际产业对接。威海市“十一五”规划指出，将“主攻韩日”作为威海市对外招商的主要战略。改变招商引资的思路策略，根据威海市五大产业的特点，重点研究和五大产业（轮胎加工制造产业、精细化工制造业、细化工制造业与钢丝绳线制造业、化工新材料制造业、新领域化工制造业）有关联的韩国企业，直接跟企业做长时间的密切接触，然后将资讯提供给威海市有关部门和企业，力求收到更好的招商效果。第二，引导韩商投资第一、三产业。为充分发挥外资在本地区港口、林业、牧业、种植业、养殖业和水产业发展中的作用，青岛市政府规定，对从事港口、林业、牧业的外商投资企业，在依照规定享受“二免三减”企业所得税优惠待遇期满后，经企业申请，国务院主管部门批准，可以在以后的

十年内继续减征企业所得税的15%至30%；对从事种植业、养殖业、林业、牧业、水产业的港口生产者销售的自产农产品免征增值税。烟台对外经贸“十一五”规划指出，要在优化提高工业领域利用外资质量和水平的同时，加大一、三产业利用外资的步伐。

2 对韩商的投资规模与技术含量有更高要求

最初，韩国企业投资于山东沿海三市主要动机是利用当地的廉价劳动力，因此，韩国投资企业多为中小企业，投资项目主要集中于劳动密集型产业，而高技术产业和高精尖项目很少。从全省看，截至2002年底，韩商投资企业的平均规模为145.1万美元，低于全省外商投资企业169.2万美元的平均水平。据调查，在威海市968个韩资项目中，韩国企业投资总额在100万美元以下的项目占82.7%，其中投资总额在20万美元以下的项目占近一半。因此，可以说韩国对山东沿海三市的投资主流是中小企业的成本节俭型投资。2003年以来，三市对韩商的投资规模与技术含量提出更高要求。烟台对外经贸“十一五”规划指出，主动承接跨国公司的产业转移和扩张，引进吸收核心技术和关键设备。青岛对外经贸“十一五”规划提出，加大定向招商力度，全面推进对韩国、日本和欧美招商，突出抓好造船、汽车及零部件、化工等资本、技术密集型项目。优惠政策也向投资规模大、技术含量高的外资倾斜。

3 为韩商营造公平竞争的市场环境

长期以来，外资企业在土地、税收、贷款等方面享有比内资企业优惠的“超国民待遇”。2008年1月1日，《中华人民共和国企业所得税法》正式实行，该法律的颁布结束了我国内外资企业税收有别的历史。烟台、青岛逐渐放宽对内资、私营、个体户的政策，缩小其与外资待遇方面的差距，扩大自身的经济规模，营造良好的市场环境。在减少外资优惠待遇的同时，我国政府进一步完善吸收外商投资的法律体系，并在全国范围内大力推进依法行政。自2001年9月烟台成立外商投诉中心以来，截至到2005年，共受理外商投诉案件171起，处结率达95%，其中韩商投诉案件34起，占19%，处结率达100%。[⑧]威海市政府在受理外商投资投诉中，始终坚持以事实为依据，以法律为准绳，合理、合法、公正地协调处理好每一件投诉，有效保护了中外合作双方的合法权益。[⑨]

4 优化韩商投资服务体系

20世纪90年代末以来，青、烟、威三市十分注重韩商投资服务体系的建设。主要包括一下几个方面：第一，积极改善基础设施供给。青岛港的韩国航线都集中在前湾港，耗资8.87亿美元的前湾港三期工程将致力于把前湾港建成中国最大的集装箱码头，这为韩国企业的产品出口提供了便利的交通依托。第二，营造优美舒适的生活环境。2000年以来，烟台加快重大基础设施、物流业、信息网络产业的建设，大力发展城市公用事业，特别重视改善外商在烟的工作、居住、休闲、子女入学条件。第三，营造公正廉洁、高效的行政服务环境。1997年威海市政府责成外经贸部门牵头组建了外商投资综合服务中心，服务中心的人员来自土地、劳动、外汇管理等14家涉外部门，实行廉署办公，为外商投资提供从立项审批到开工投产的全方位、一条龙服务。

尽管韩国在青、烟、威三市投资企业目前为止仍以劳动密集型的制造企业为主，但调整后的山东沿海三市对韩引资政策已经取得一定效果，韩商投资步伐进一步加快，呈现出水平高、速度快和领域广的全面发展态势。从2000年开始，一批投资过亿美元的造船、汽车和化工等韩国投资大项目在山东沿海三市顺利启动，青岛GS精油投资5.44亿美元、烟台大宇造船、威海三星造船。截止2004年底，韩国世界500强企业中有18家在山东沿海三市投资建厂，其中青岛14家、烟台3家、威海1家。2006、2007两年青岛市共引进1412个韩资项目，实际到位韩资34.24亿美元，其中千万美元以上的大项目52个，现代服务业项目16个，已入驻韩企增资15.67亿美元。[⑩]投资数额大、技术密集型企业加入，在一定程度上助推了沿海三市产业结构调整、升级的步伐，标志着山东沿海三市引进韩资的质量不断升级，从“招商引资”进入“招商选资”新阶段。

尽管我国外资政策调整后的效果已初步显现，但是还存在一些问题，如外商撤资；第一产业外资实际利用额不高，自2000年以来，第一产业所占产业比重一直徘徊在1%—2%之间，2006年甚至仅占0.5%；外商在华投资的区域分布不均衡；一些以吞并竞争对手为目的的大型跨国公司的并购活动增加了市场垄断的风险等，因此，有理由相信中国外资政策求质为主的战略时期才刚刚开始。

参考文献：

- [1] 青岛市统计局编. 2007青岛统计年鉴. 中国统计出版社. 2007年.
- [2] 2005年青岛市外经贸统计报告[R].
- [3] 程显萃. 浅谈烟台与韩国的经贸合作. 烟台市外经贸局局长程显萃先生答记者问. 2005年3月30日.
- [4] 李增广, 单玲玉. 威海引进韩资的现状探究及建议[J]. 当代经济. 2007(10): 74.
- [5] 邵正洪. 韩国企业在威海投资面临的困难及对策[J]. 经济研究. 2000(5): 46.
- [6] 中华人民共和国企业所得税法. 2008-01-01.
- [7] 国家发展和改革委员会、商务部. 《外商投资产业指导目录(2007年修订)》. 2007-11-27
- [8] 商务部外资司. 外商投资企业主要经济指标及进出口情况[DB/OL]. 2008-04-10. (中国发展门户网 www.chinagate.com.cn)
- [9] 王子先. 加快对外开放和吸收外资步伐 促进中部崛起[J/OL]. 2007-12-06. (中国发展门户网www.chinagate.com.cn)

[①] 商务部：《中国吸收外资政策》，2001年2月15日。

[②] 中华人民共和国企业所得税法. 2007-03-16.

[③] 科学技术部、商务部. 鼓励外商投资高新技术产品目录. 2003-06.

[④] 商务部外资司. 外商投资企业主要经济指标及进出口情况. 2008-4-10[DB/OL]. (中国发展门户网 www.chinagate.com.cn)

[⑤] 卢志勇等. 中国利用外资“升级换代”开始进入一个新阶段. 2007-9-10[DB/OL]. (新华网

http://news.xinhuanet.com/fortune/2007-09/17/content_6738941.htm)

[⑥] 商务部发布指导性意见 严格限制外商投资房地产[N]. 人民日报海外版. 2007-3-27 (2).

[⑦] 王子先. 加快对外开放和吸收外资步伐促进中部崛起. 2007-12-6 [J/OL]. (中国发展门户网www.chinagate.com.cn)

[⑧] 程显萃. 浅谈烟台与韩国的经贸合作. 烟台市外经贸局局长程显萃先生答记者问. 2005年3月30日.

[⑨] 邵正洪. 韩国企业在威海投资面临的困难及对策[J]. 经济研究. 2000(5): 46.

[⑩] 邹吉宏. 青岛利用韩资突破100亿美元. 青岛日报[N]. 2008-03-22.

评论人：	<input type="text"/>
评论内容：	<input type="text"/>

评论人:	commandlink	评论时间:	2010-1-15 7:09:43
评论内容:	propecia 703 prednisone 099654 soma 8-[[viagra axyh auto insurance 244818		

评论人:	firm1	评论时间:	2010-1-14 7:54:32
评论内容:	tramadol prj levi tra 8))) nexium 455 accutane 533		

评论人:	internelink	评论时间:	2010-1-14 5:55:23
评论内容:	levi tra gixel x ambien 06976 nexium ihhx accutane pyfi t		

评论人:	arialnormal	评论时间:	2010-1-14 5:12:13
评论内容:	tramadol rfulqs ambien 8]]] prednisone >:] accutane :-000		

评论人:		评论时间:	2009-12-21 19:50:38
评论内容:			

评论人:	sxyvkrt	评论时间:	2009-12-21 19:50:37
评论内容:	rhTYI5 erotxtmmzff, [url=http://hodcsgkthzaf.com/]hodcsgkthzaf[/url], [link=http://sclukyxmmlku.com/]sclukyxmmlku[/link], http://icqtyljvlgd.com/		

版权所有 Copyright & 2007 山东工商学院 半岛经济研究院
地址：中国·山东省烟台市莱山区滨海中路191号院内科贸大楼61308室
邮政编码：264005 电话：86—0535—6881063
技术支持：电脑技术协会 管理入口