

西部大开发与利用外资问题研究

张青敏

(武汉理工大学 党委宣传部,湖北 武汉 430070)

摘要:西部地区在利用外商投资数量、质量等方面与东部地区存在很大差距。西部吸引外资的劣势主要表现在基础设施的不健全、欠发达的经济水平、投资软环境的不尽人意,这些都影响了西部引资的效率和规模。在国家实施西部大开发战略的基础上,西部地区应加快进行制度创新,改善投资的软、硬环境,积极引导外资的投向,促进地区经济协调健康发展。

关键词:西部地区;外商投资;投资环境;制度创新

中图分类号:F832.6

文献标识码:A

文章编号:1001-7348(2003)09-0156-03

1 西部开发应大力借助外资

吸引外资是世界各国的经济发展策略,作为对外开放基本国策的重要组成部分,外商投资对中国经济的持续、快速、健康发展起到了重要作用。统计资料表明,近20年来,利用外资与中国经济发展高度相关,其中外商直接投资与经济的相关强度最大,直接投资与GDP的相关强度为1美元对89元人民币,即每增加1美元的FDI,GDP会增加89元人民币。从当前来看,吸引外资到西部地区投资,对实施西部大开发战略具有十分重要的意义。它有利于弥补西部地区建设发展资金的不足;有利于充分合理利用当地资源,促进区域经济的发展;外商投资企业带来的先进管理经验、适用技术、生产工艺和竞争机制能推动西部地区的经济结构调整和产业结构优化,增强国际竞争力;外商投资企业的设立也将为中西部地区提供大量的就业机会和培养一批技术和管理人才。在此基础上,可以逐步缩小与东部地区的差距,促进整个国民经济的均衡协调发展。

近年来,随着对外开放由沿海向内地的不断推进,西部地区实际利用外资数额迅速增长,从1992年到1998年,西部地区实际利用外资额由2.65亿美元迅速增加到17.52

亿美元,其中外商直接投资额从1992年的2.1亿美元上升到1998年的13.74亿美元。然而,西部地区在吸收外商直接投资的数量和质量方面与东部地区之间存在着显著差距。到1999年底,西部地区批准设立的外商投资项目17 021个,合同外资金额236.23亿美元,实际使用外资金额93.14亿美元。其中,1999年新批外商投资项目865个,合同外资金额20.42亿美元,实际使用外资金额11.32亿美元。西部地区实际利用外资总额占全国实际利用外资总额约3.22%。此外,西部地区单位项目投资规模也不大,低于全国平均180万美元的水平,约为140万美元。

西部地区外商投资规模的低水平,与西部地区外商投资的产业结构有关。西部地区外商直接投资项目以中小型劳动密集型工业为主,尤以简单加工业为主。根据1996年的调查,西部地区投资在100万美元以下的生产型企业,绝大多数是劳动密集型的中小加工企业,而投资额在100万美元以上的工业项目中,劳动密集型加工项目也占80%。此外,第三产业中,房地产、餐饮业占绝对优势。西部地区第一产业,即农、林、牧、渔业,利用外商投资水平位居最后,除云南、新疆两省因其特色农业利用外资水平较高外,其他各省均低于全国平均水平。西部地区外商

直接投资的产业分布,虽充分利用了西部丰富的劳动力资源,但投资结构中技术化程度较低,技术转让效果差,不利于当地产品实现技术升级和换代,不利于实现地区产业结构优化。而东部地区近年来投资结构不断优化,投资项目领域拓宽,第二产业呈结构性增长,并向若干基础产业倾斜,如交通、能源和原材料工业等;技术含量高、附加值高的行业中FDI数额和比例大大增加,电子与通讯设备制造业、仪器仪表行业、医药工业、化学工业、电气设备制造业等资金、技术密集型行业正在成为重点行业;第三产业中外商投资项目比重上升,旅游业、高科技产业的投资加大,房地产及公用服务业是投资的重点。第一产业协议投资成倍增加,一些省份如山东、福建、广西、海南等省,充分利用外商投资发展各自特色农业经济,带动了地区特色经济的发展。以上数据说明了西部地区利用外资水平与东部地区相比还存在较大差距,无论从国家引进外资的基本国策来说,还是从西部大开发的战略角度来说,西部地区都应进一步大力吸引外商投资。

2 西部在吸引外商投资中的优势与不足

从总体上看,西部地区是我国的自然资

收稿日期:2003-03-04

源富集区,特别是能源、矿产、生物等资源在全国占有显著的优势。统计资料表明,西部9省区在“自然资源综合优势度”、“自然资源人均拥有量优势度”和“自然资源总丰度”3个指标中均居全国前12位,仅西北地区矿产资源的价值就达到33.7万亿元,开发潜力巨大。这些既是西部大开发的物质基础,也是国民经济长期持续发展的重要后备基地。西部地区不仅资源丰度高,而且各种资源的组合匹配条件好,除西北部分地区缺水外,一般水资源、能源和矿产资源在空间上都能达到理想结合,具有建成中国重要的能源、原材料工业基地的优越条件。从目前情况看,西部资源的开发程度较低,因而蕴藏着巨大的开发潜力。随着中国东部、中部地区一些重要资源接近枯竭或采掘程度加剧,以及产业结构的升级,西部地区在农业、水电、石油化工、有色冶金、建材及部分轻纺工业中所具有的资源优势,将在国民经济长期发展中得到充分的显示,也将对外商投资产生巨大的吸引力。经过20年改革开放,西部地区的交通和基础建设得到了一定的改善,具有了吸引外资的条件。另外,西部地区的劳动力成本较东部沿海地区低,这些都是西部吸引外商投资的一些比较优势。

区位理论认为外商会选择最低成本的区位进行投资生产。这种成本包括交易成本和生产成本,如劳动力成本、运输成本和辨认市场潜力、管理等生产系统方面的成本。从全国引进外资情况来看,西部地区明显低于东部地区,说明西部地区的区位优势还存在很大不足。

2.1 基础设施条件不佳

西部地区多为山地、丘陵和戈壁海滩,非耕地资源占土地总面积的96%。西北地区干旱少雨,沙化、盐碱化严重;西南地区大多为石山、高山峡谷地带,生产方式落后。复杂的地貌地形及气候条件,使得这里交通不便,信息不灵,再加上设备陈旧、开发程度和效率低下使开发成本过高,限制了多种要素资本的流入,也使得资源的潜在优势无法转化为实际优势。

决定外商投资地区的一个主要因素是产品成本,它由进入市场的运输成本和生产成本组成。由于基础设施的贫乏和落后,使交通运输成本较高,造成产品成本实际高于沿海地区,从而影响了外资的投入。所以,西

部地区所具有的成本优势只是表面上的优势,要将这些资源成本优势开发转换成实际优势还有相当距离。

2.2 欠发达的经济水平使得市场规模和潜力不足

西部地域辽阔,但人口总量少,收入和消费水平低,市场容量狭小。根据1995~1999年《中国统计年鉴》,在近几年的国内生产总值比率中,东部地区占65%以上,西部地区仅占15%左右;在全国人均创造国内生产总值中,东部地区超过平均数4成以上,西部地区只有平均数的一半左右。农民收入的地区差距也在进一步拉大,1998年,东部农民人均纯收入已超过3600元,比西部(1500元)超出2倍多。而且,西部地区人口相对分散,城市化水平低,城市密度小,影响了市场的连续性和规模,尤其缺少大规模高等级的大城市,地区经济开发缺少辐射效应和聚集效应。

2.3 投资软环境是吸引外资的主要障碍

从境外投资者的区位选择来看,与国内投资者偏重项目选择不同,他们往往把投资环境放在首位。国际直接投资需要经历一个较长的过程才能取得收益。因此,与选择国际贸易伙伴的差别在于不看重有一定时效性的政策,而是关注将产生长期影响的由多种区位因素构成的投资环境。由外部物质条件构成的如基础设施等投资硬环境,近年来已有明显改善,并在国家政策支持下将获得进一步改善,而非物质条件构成的包括经济、法制、文化等软环境的改善有赖于本地区各种因素的成长和协调,需多方在较长时间内共同努力才能实现。只有投资环境特别是投资软环境的改善才能使西部地区的优势和潜在优势得到发挥,使之成为吸引外资的“磁场”。

西部地区软环境的不足主要存在于人才、政策、服务水平以及法律环境等方面。

(1)人口整体素质较差,人才缺乏且流失严重,缺乏熟练的劳动力。原因之一是西部地区的平均受教育程度远远低于沿海地区;其次,西部地区人才结构不合理,人才主要集中于省会城市和中央部属企业与三线企业。人才利用效果很差,企业管理人员的管理水平相对不高,外商面临的直接后果是投资效益的下降。

(2)引资政策透明度不高。国家定期公

布外商独资企业投资产业导向目录,将产业分为鼓励、限制、允许、禁止4类。西部地区因过去吸引外资数量较少,而对外资需求较旺,出现了对外资“饥不择食”,来者不拒现象,有些省市只要外商愿意投资,一切都好谈,并实行一些无法法律依据的“土优惠政策”,与此同时产生的问题是引资政策的透明度不高。此外,官僚主义严重,履行合同时不规范,导致一些前来投资的外商望而却步,甚至一些项目中途流产,严重影响了西部地区的整体投资环境。

(3)服务效率低,乱收费现象严重。优质高效服务是良好投资环境的重要内容,但在西部地区,投资者普遍反映政府办事效率太低而收费太乱。服务收费包括各级政府部门收费和垄断行业如供电、供水等行业的收费。据调查大致包括计划生育、治安、用电增容、卫生、暂住人口、拥军优属、防汛、噪音、污水、复转军人安排、残疾人安排等费种,从部门来说,涉及文化、卫生、公安、财政、劳动、环保、民政等。全球财富论坛办的《财富》杂志版曾刊文指出“四乱”,即乱收费、乱罚款、乱检查、乱摊派是外商最感头痛的事情之一,也是影响外商投资区位选择的一个重要因素。

(4)法律治安环境不佳。外商普遍反映东部沿海地区的法制环境的严明程度领先于西部地区。在外商投诉的案件中,涉及法律方面的占较大比重,其主要问题表现在以情代法、执法不公、地方保护主义严重以及治安环境不好等。

3 西部地区吸引外商投资的对策选择

3.1 加快制度创新,创造外商投资的相应制度环境

我国在计划经济向市场经济转变的过程中,构成经济体制要素的各种具体制度的变革是这一转变顺利进行的键。长期以来,西部地区的经济发展远落后于沿海地区,传统的计划经济体制的影响远大于沿海地区,制度变迁的难度也更大。一些不愿放弃行政特权的在旧制度下受益的官员和垄断行业的经营者也会在支持对外开放、热心引进外资的旗帜下从外商身上寻求利益补偿。经济制度创新的滞后为他们提供了某些合法的依。前述引资改革不透明,收费、罚

款不规范,法律监督不完善即是其表现形式。

西部地区在投资的硬环境方面大大落后于东部沿海地区,与投资东部沿海地区相比,无疑会额外增加外商的投资成本。因此,要加快和扩大西部吸收外商投资的速度和规模,必须做到“优势不足,政策补足”。中央政府和地方政府应优先进行制度创新,尽快出台有关吸引外商直接投资的一系列新的政策规定。在制度设计方面,既要吸收东部的成功经验,又要从本地实际出发进行创新,建立并完善各项符合我国法律规定的适用于本部地区的新的制度,同时,下决心破除一批行政性垄断和行业性垄断,真正提高对外商投资的服务效率。同时,加大对西部地区的政策倾斜力度,仅仅进行一般性的政策倾斜,或给予与沿海地区同等的优惠政策还远远不够,必须加大对吸引外商投资的政策倾斜度,以良好的政策环境促使其内在的潜力和优势得以充分发挥。制定政策优惠力度把握所应遵循的基本原则是外商得自政策优惠方面降低的平均成本大于或至少等于外商在东部地区同资投入的平均成本。外商投资于西部的平均成本低于同资在东部地区的平均成本,外商投资的利润回报才会增加,才会对外商投资形成一种真正强大的吸引力。

3.2 在西部建立经济特区、开发区、保税区、航空港,以吸引外资

西部各地区应引导外资投向本地条件相对优越的区域,并将其作为“增长中心”,这些增长中心由主导部门和有创新能力的企业在某些地区和大城市的聚集发展而形成

的经济活动中心。它能够通过扩散效应与梯度效应带动整个地区的经济发展。该增长中心在本地区应具有如下相对优势:交通便利、基础设施完善、具备经济迅速发展的自然条件;消费水平与人均收入在本地区处于较高水平;增长中心便于资金、技术的注入,对本地的影响较大。如长江中上游以水能、矿产资源开发为主的三峡经济开发区;西南怒江、澜沧江、金沙江“三江矿产资源综合开发区”;蒙陕宁河套地区以煤为中心的“能源——稀土——特种钢材业综合开发区”等。西部沿边地区可积极发展边境贸易。

3.3 积极吸引国内外投资者开发西部自然资源

政府部门的基本职能是为国内外投资者提供良好的投资环境和基本服务,并降低成本和投资风险。因此,西部地区各级政府应尽快转变直接投资开发资源的角色,创造良好的投资环境,吸引国内外投资者开发资源。政府应放开资源开发、能源开发、勘探市场准入限制,积极鼓励外商和国内厂商进入西部资源开发和制造业市场,打破包括石油、天然气、化工、电力等少数国有经济垄断地位。目前西部传统资源型工业企业普遍存在着技术、设备落后及产品层次低的问题,政府应鼓励外商与西部大中型资源型工业企业进行合资、合作。这样既解决了企业制度层面上的创新问题,又解决了对西部传统产业的投入与改造问题。

3.4 制定切实有效的政策,加大人力资源开发

在中央政府的支持与帮助下投资建设一批大的科研教育项目。制定吸引优秀人才

的政策和措施,消除中高级人才流动障碍。加强对教育的投入,革新人才培养模式,培养适应市场的具有创新能力的人才。政府要加强组织和领导并配合采取一些优惠政策,动员和鼓励各方面人才“西进”的力度;鼓励东中部地区与西部加强人才培训和交流;加大对教育的投资,鼓励西部地区的民间办学及社会办学,并给予相应的政府补助。

3.5 加快基础设施建设

西方学者研究表明,基础设施支出能提高资本和劳动的全要素生产率。如果不充分发展交通和通讯基础设施,沿海和西部地区不可能连通为单一市场,只有沿海和西部地区连通为单一市场后,它们的经济增长率才能趋同。而基础设施短期内有较大提高的关键是解决融资方式问题,这可以一方面通过增加中央和地方财政支出,或利用世界银行和国际货币基金组织的贷款来解决;另一方面可以吸引外商直接投入于西部的基础设施建设项目,共同开发,共同受益,利用市场规律重建基础设施投入的机制,加快西部地区基础设施建设。

参考文献:

- [1]毛蕴诗.跨国公司战略竞争与国际直接投资[M].广州:中山大学出版社,1997.
- [2]江小涓.利用外资领域的理论研究[J].经济动态,2001,(3).
- [3]肖政,维克特·盖斯特勒格.影响外商直接投资的因素——兼论中国沿海与西部地区差别[J].世界经济,2001,(3).
- [4]化冰,陈宏民.西部吸引外商直接投资的定位思考[J].商业经济与管理,2001,(6).

(责任编辑:慧超)