

在国际经济合作中外国投资者 和东道国双方关心的问题

汪 尧 田

一个国家或城市要吸收外国投资者的直接投资，首先有必要对外国投资者的投资动机和他们所关心的问题，有所了解，做到心中有数，同时要根据本国经济发展的要求，制订引进外资的方针和战略战术，研究引进外资时可能会遇到的问题，采取解决这些问题的措施。本讲座着重于在国际经济合作实践中特别是国际直接投资的方式中，外国投资者和东道国双方所关心的问题作一阐述。

（一）外国投资者所关心的问题

作为一个跨国公司，它到国外进行投资，总的目的当然是为了获取较高的利润。但进一步分析，往往有着各种复杂的动机。有的是为了开拓新的市场；有的是为了获得稳定的原材料的供应；有的则为了利用当地的廉价劳动力以降低生产成本来增强其产品的竞争能力；有的则是为了分散投资风险。为了达到上述目的，外国投资者在考虑在某个国家或城市进行某种形式的经济合作时，总是要研究当地的有利条件和不利条件，加以全面的衡量，然后才能作出是否应当投资及选择投资方式的决策。投资者一般最关心的有如下一些问题：

（1）投资环境

“投资环境”是一个综合概念。它包括当地的政治、经济、法律、行政、社会、文化等情况，包括当地的基础设施、捐税以及对外国投资者的鼓励和刺激措施。

作为一个大的工业投资项目，投资者总要从长期来考虑，如果这个国家的远景看好，他往往愿意克服一些临时的困难而不因暂时无利可图而却步。如果对一切都不肯定，在政治和经济稳定方面缺少安全感，则任何鼓励和刺激因素都不能吸引外国投资者。

（2）政治因素

外国投资者总是最先考虑当地的政治形势，其中包括政治制度和政权的稳定性，内战、政治骚乱，民族间的种族纠纷，和邻国发生战争的可能性、投资国和东道国的双边政治关系，只有当外国投资者对政治因素作了周密的考虑之后，外国投资者才能对是否应当在该国投资作出考虑，

（3）经济的稳定性

外国投资者总是要仔细了解东道国的经济状况，如国民生产总值能否稳定增长，当地

市场发展的潜力，以及生活费、工资、原材料供应、产品价格、市场管理等情况，其中当地政府的经济政策对投资者利益的影响也是非常关心的问题，如在关税、国内捐税、土地使用、公共事业费用等对外国投资者是否有歧视或优惠以及优惠的程度等等。

(4) 基础设施

东道国的基础设施情况是外国投资者最关心的问题，所谓基础设施包括公用事业、港口、码头、航空、水陆运输、通讯设施等供应情况，

公用事业包括电力、能源、水的供应及下水道系统。为了保证原材料、另部件供应、成品销售和人员往来，码头、公路、铁路、机场、内河必须可供全年使用，并且有高效能。

为了便于和国内外企业、协作单位的联系，需要有正确、快速的通讯设施，包括电话、电传和通信。外国投资者总希望在建厂阶段，这些基础设施的绝大部分已经存在并且适用。如新加坡在大量引进外资以前，就在工业区建成完整的基础设施，提供外国投资者有偿使用，并且很快收回建立基础设施的成本。方便的现代化基础设施为新加坡引进外国投资的重要有利条件。

(5) 经济立法

外国投资者对东道国的法律是否完备，尤其是有关涉外的经济立法是否完善非常关心。如这个国家是否有完整的民法和其它单行法规，包括合同法、捐税条例、海关和关税法、对外贸易法、专利法、商标法、工业产权法、外资管理法、外汇法、土地法、劳工法、运输法、保险法、商品检验法、诉讼法、仲裁法等。他们并且注意在这些法律中对外国投资者的待遇，外国法人和自然人是否可在某些方面适用“国民待遇”，在哪些方面有特殊的优惠等。

另外，外国投资者还关注东道国政府和投资者所属国政府是否签订有双边条约和协定，如通商航海条约、贸易和支付协定、捐税减让协定、投资保护协定等，在资本主义国家之间，往往通过双边协定，双方的法人企业和自然人相互在对方国家内享有“国民待遇”，这就为投资者提供了广泛的法律保障。而在不同社会经济制度国家间就难以广泛适用“国民待遇”。

外国投资者也非常关心东道国是否参加有关贸易、金融、知识产权以及处理纠纷的仲裁等方面的多边国际条约和协定，如果东道国是《关税与贸易总协定》成员国，该国的商品就可以在一百多个“总协定”成员国家享有最惠国待遇；如果发展中国家在某些经济发达国家享有“普惠制”待遇，该国的某些工业产品在进入这些经济发达国家时就可以享有免税或低税待遇；如果该国是《国际货币基金》成员国，该国的外汇储备和国际收支的情况就会获得调整；如果该国是“国际知识产权协定”的参加国，投资者就可以在专利权、商标、版权、专有技术等知识产权的转让方面得到法律保障；如果该国参加国际仲裁庭，投资者就会感到发生争执时有适当处理纠纷的法律保障。

香港之所以能引进各国投资，不仅由于它是一个自由港，更重要的是它有一套完整具体、容易了解的法律，使投资者感到一切有法可依，如在捐税方面，香港规定港资、华资和外资都只需缴纳16.5%的利得税，税率比其它国家低而且明确简单，这是香港吸引外资的重要因素。

(6) 市场规模

外国投资者在经济上最关心的是东道国的市场，包括市场的规模，人口多少以及购买力水平，所谓市场规模不能简单的按地区面积的大小或人口的多少来计算，而要研究实实在在的有效购买能力。有些发展中国家虽然面积很大，人口众多，但有效的购买能力并不高。外国投资者总希望其产品能在投资所在国当地全部或大部分销售，而作为东道国，引进外资的目的往往是要发展新产业，改造旧产业部门和扩大出口，由于要偿还国外投资的外汇，总希望合资企业的全部和大部份产品能返销到投资者国家和别国市场，以取得外汇。这往往是谈判能否达成协议的关键性问题。东道国愿意在多大范围内准许外资或合资企业的产品在国国内销售是外国投资者比较关心的问题。

(7) 劳动力情况

外国投资者在发展中国家投资劳动密集型工业的目的，在于利用“廉价劳动力”，以降低产品的生产成本，增强产品销售的竞争力。但他们不仅要考虑工资水平的高低，更重要的是工人的素质，技术水平和工作效率。在某些情况下，一些发展中国家工人的工资虽然很低，但工人缺乏技术知识，工作效率不高，这样，即使工资很低，而产品的质量和产量不能提高，投资者就会感到得不偿失。发达国家的投资者近年来乐于在香港和新加坡等地投资设厂，不仅因为这些地区的工资水平较发达国家低，更重要的是香港和新加坡的工人有较好的素质。这些地方的工人都具有一定的文化水平，经过一定的职业训练，工作效率高，并且劳资关系上纠纷较少，因厂主既可以按一定的法律解雇工人，工人也可根据一定的法律自由流动，选择他认为更适当的职业和待遇。这样就减少了劳资矛盾。

就我国的具体情况来说，工资较低固然是我国吸引外国投资的有利条件，但也有必要进一步提高工人的素质，注意工人的技术培训。

(8) 利润回本期

任何外国投资者首先注意的是在东道国的投资能否给他带来稳定而较丰厚的利润。投资者的资金不论是来自本企业或借贷而来，都要计算利息的，如果投资的利润率等于甚至低于利息率，除非由于特殊原因，投资者是不愿进行任何项目的投资的，一般说来，投资者只有看到他预期的利润比资金存在银行的利息较高，才能引起投资者的投资兴趣。当前国际借贷的利息如按美国的优惠率计算，达到年息15—16%，在这样情况下，一般的投资者都希望能获得比优惠利息率较高的利润。目前在香港，投资者平均每一百美元一年可得27美元，回本期只要3.7年，正因为香港的平均利润率较高，引起美国、日本、西德以及若干东南亚国家的投资者涌到香港来投资。

(9) 外汇管理和资本及利润的汇回

当东道国实行外汇管制情况下，外国投资者往往要研究东道国的外汇形势和外汇管理条例，他们通常总希望对外国企业的资本可以自由转移，利润可随意汇回，希望在利润汇回本国时有“特许凭证”或其他便利，有些国家对红利的汇出规定较严的额度或采取累进税办法，这样往往使外国投资者产生顾虑，如果外国投资者只能得到一些不能兑换的货币，这样外国

投资者就缺乏投资的积极性了。

(10) 捐税

外国投资者对东道国的捐税是非常重视的，因为捐税的高低直接影响到净利润的多少，各国的捐税种类既多，计算方法又很复杂，因此，投资者对于东道国捐税的种类、税率和计算方面特别关注。

捐税一般分直接税和间接税，直接税中最主要的是企业所得税和个人所得税。企业所得税率在亚洲一些国家差别很大，以所得税为例，南朝鲜高达54%，新加坡和马来亚为40%，菲律宾为35%，印尼为20%，香港为16.5%，低税率是吸引外资的重要因素。

和捐税有关的是双重征税问题，一个国家有权规定它本国公民和企业有纳税的义务，其中包括从本国得到的以及从居留其他国家期间或设在其他国家分支机构所得的净收入应缴纳的所得税，但其他国家也有权规定居留在其国境内的外国公民和开设在该国的外国企业从他们所得的净收入中缴纳所得税，这样就产生双重征税问题。

为避免国际间的重复课税问题，目前的办法一般有两种：一种是单方面免除重复课税，即一些国家规定本国公民可在其收入来源国纳税，即对本国公民在国外常设分支机构所取得的收入实行免税；另一种是扣除法，即对本国税人已经交纳的外国税款，在本国计算应纳税额时准予扣除，另外，通过国家之间的双边协定，规定缔约国一方或双方对应纳捐税实行减、免，来解决重复课税问题，我国目前已经和一些国家缔结了双边的解决重复课税的协定(如和西德)和有些国家正在洽谈中(如美国)。

(11) 土地使用

外国投资者对东道国的土地使用问题也是十分关心的。因为土地使用费的高低，使用期的长短，以及采用何种方式来解决投资中的使用问题，都直接影响投资者的利益。

近年来，世界各国为促进对外经济合作的发展，纷纷设立经济特区，到1982年为止，亚洲地区就出现四十多个经济特区。在经济特区中，东道国对外资企业的土地使用问题目前一般有出租和出售两种方式。

出租：即东道国将经济特区内的土地经过平整，建立必要的基础设施，将场地出租给外资企业，租方只有土地使用权，没有土地所有权，出租方在租期内定期收取租金(或称土地使用费)，租金的高低一般根据地理位置或东道国所花费的基础设施费用，同时体现东道国对外资的政策，有些国家地区用低租金来吸引外资，如印度的桑塔克卢斯电子出口加工区每平方米年租为10卢比，并且在头三年可享有租金50%的津贴，另外，也有租金较高的，如马来西亚巴扬内巴斯区和普劳比向内亚克区为每年每英亩870马元、斯里兰卡的投资促进区每英亩高达600.000卢比(约合35,000美元)。

对于土地租用期，各国规定不同，菲律宾的巴丹、马克坦和碧瑶市等地出口加工区的工业用地租期为15年，其中的特区为30~60年，而马来西亚的丹戎吉宁、巴邦等六个自由贸易区和斯里兰卡的投资促进区租期长达99年。

卖断制：即政府将特定区域内的土地标价出售，买主拥有土地所有权，并可自由转让，日本一般采用此制，其地价的高低根据交通是否方便、基础设施是否完备、劳动力资源是否充沛等因素而定，但在土地国有制的国家一般不采用卖断制。

(12) 国有化的处理

有些外国投资者关心一旦东道国政府实行某些企业的国有化,对外国投资者有否补偿以及补偿的计算方式方法。如何对外国投资者在经济上避免由于企业国有化而带来的损失,这在短期的补偿贸易、来料加工,来件装配当然不存在这些问题,而对比较长期的合营企业,合作生产等方式就是外国投资者非常关心的问题。

按照国际间一般方法,东道国可以在实行国有化时给予外资企业“适当的补偿”,但外国投资者对于“适当的补偿”如何具体计算是非常关心的。

(13) 争议的解决方法

国际经济合作有各种复杂的经营方式,远比一般商品贸易合同复杂,它涉及多方面的法律问题,其中对争议的解决方法是东道国和外资企业双方最关心的问题。东道国一般对争议的解决总希望按东道国的法律或惯例来解决,而国外投资者企业有时以东道国的立法不够完善等为理由而要求在第三国或国际法律机构解决。

为着促进国际投资争议的解决,1965年3月18日由世界银行发起在华盛顿组织成立了“解决投资争议国际中心”(The International Center for Settlement of Investment Disputes ICSID)并通过了一项《解决一国与他国国民投资争议公约》(Convention on The Settlement Disputes between States and Nationals of Other States)根据这一公约的规定,中心的任务是当签约国之间的政府和国民在发生投资纠纷时,提供调解和仲裁。

该中心受理投资争议的调解或仲裁有几个先决条件,第一,投资争议双方所在国必须都是公约签字国;第二,受理的案件必须是“投资”的争议,包括由于贷款、证券、工业产权等投资行为而产生的争议,即不包括一般的商业交易;第三,必须是与投资有关的“法律”争议,如实行国有化的赔偿等。

该公约还规定,被调解双方都必须服从裁决的条款,公约签字国必须认可该中心做出的裁决,并象保证本国法院判决的有效性一样保证裁决中罚款义务的强制执行,

到1981年8月,有85个国家在解决投资争议公约上签了字(我国目前尚未参加该公约)。

根据我国的具体情况,原来规定一切有关对外贸易纠纷提交仲裁时应当由中国国际贸易促进委员会的仲裁委员会仲裁,但在个别情况下也可在双方同意的国际仲裁庭仲裁,因此,如何选择适当的仲裁机构,也是谈判时双方关心的问题,

(二) 东道国在引进外资方面应当关心的问题

东道国的政府和企业要引进外国资金、技术和管理方法以建立新兴产业,改造传统产业和扩大出口,除了要制定对外经济合作总的方针、政策;了解外国投资者投资的动机和他们关心的一些问题,并逐一提出解决的方法和措施;根据本国的情况,研究如何改善投资环境和基础设施的条件,完善涉外经济立法以及提供优惠待遇等以吸引外资外,还必须关心下列一些主要的问题:

(1) 对项目的选择、确定和公布

在利用外资方面东道国首先要注意如何选择合作的项目。即使在资本主义国家之间,也不

可能对外国投资者开放一切经济领域和部门，如有关国防、重要经济命脉以及本国有条件自己经营并且利润丰厚的产业，大都是禁止或限制外国投资者进行投资的领域。在不同的社会经济制度国家之间开展经济合作，社会主义国家的东道国，在引进外资项目的选择上更为重要，这些国家和城市都要根据开展经济的需要，选择适合利用外资的领域和部门和具体项目，有时还要根据经济发展的需要排列出先后次序，对于最优先引进的项目给予更优的待遇。准备引进的项目确定后，要对外公布，进行必要的宣传和介绍，使外国投资者了解这些项目的情况，引进资本和技术要求、具体条件和合作方式，以供外国的潜在投资者进行研究和考虑。

(2) 对选择的项目进行可行性研究

在引进项目确定以前要进行深入细致的可行性研究，研究的内容包括经济、财务、技术以及社会效益等各个方面。经济方面包括投资额、生产成本核算、产品的国内和国际市场价格、年产量和产值、利润率、出口创汇率、换汇成本、各项捐税、折旧率、投资的回收率；财务方面不仅要从人民币方面核算原材料、工资、福利费用、流动资金的支出等，还要根据外汇汇率对产品的外汇收入和原材料的外汇支出进行核算；技术方面要对设备的先进性、适用性，另配件的标准以及各种技术指标从国内和国外多方面进行比较；在社会效益方面，社会就业、国家财务收入以及污染和三废的处理等方面进行研究。此外，对项目的合作方式，如采用股权式合营，合同式合作经营或补偿贸易等各种方式的优点缺点都要进行对比，一个深入详细的可行性研究和专家的论证将会使项目的确定有着科学根据，并且为公布项目后和外国投资者谈判时做到心中有数。

(3) 合作对象的选择

项目经过可行性研究、论证、确定和公布后，当然会引起各国潜在投资者的注意。一些对投资项目有条件有兴趣的企业就会通过各种机会进行接触，开始进行商业的、技术性的谈判。如果提出的项目能有几个国家、若干个有实力又有信誉的大企业对项目有兴趣，这样就可以引起他们的相互竞争，使东道国居于有利地位，这时最好采用招标方式，从投标中进行比较，选择最理想的合作对象。如果前来洽谈该项目的企业只是个别的，这时东道国就缺乏选择的余地，这时就要考虑是否东道国所提的条件不合理或提供的优惠条件和别的国家相比不足以刺激投资者的投资兴趣。

(4) 外汇平衡和返销问题

在项目谈判中，往往碰到外汇平衡和返销额度问题。因为从投资者角度来谈，他们投资的主要动机是为着开拓新市场，而东道国则为扩大产品出口，赚取外汇，谈判过程中往往由于对外汇平衡和返销额度问题不能解决而搁浅。一般说来，如果投资方是一个综合性大企业并在本国和世界各地有广泛的销售网，而产品又是比较容易销售的，投资方就有可能在使用它自己的商标或另行注册商标的条件下承担较高比例的返销额。如投资者不具备这些条件，或虽具备一定的条件而其目的主要在当地市场，则继续谈判也不会有什么结果。另一方面，东道国在进行可行性研究时就要考虑到产品的市场问题。如果这个项目确是本国产业结构上的缺口，而产品本来是东道国每年要付出大量外汇进口的，而合资企业或合作企业的建立既

可以弥补国内产业结构上的空白点，保证产品的生产和供应，又可以节省原来本国必须进口所支出的外汇，从宏观上考虑并不影响东道国的外汇平衡问题，对于这类项目就不必坚持很大的返销比例，而可为合资或合作企业的产品销售让出一部份市场，而政府可用行政手段在企业出产品时就禁止或限制从国外进口同类的产品，以防止一些国内厂矿迷信进口产品而不愿使用合资或合作企业的产品。这种进口替代政策在别的国家有着成功的实践经验。

(5) 技术作价问题

在项目谈判时往往碰到技术作价上难以解决的问题，技术是软件产品，不论是专利权的转让或专有技术的转让都不像一般商品有公开的国际市场，尤其在技术比较落后的国家，一般往往对国际上该技术的先进程度，和这些企业在开发该项技术时所付出的代价等情况缺乏具体的了解，这样就形成技术出让方“漫天要价”和东道国方“遍地还价”的局面。对东道国来说，主要是要依靠工程技术人员对该项技术的性能、用途、使用价值、技术的先进性、适用性，国外企业在开发这项技术所花费的代价，专利注册的时效、专有技术的独占性以及这项技术的引进对东道国经济和技术发展的价值各方面掌握充分的资料，这样才可以在谈判技术作价时取得主动权。当然，全面掌握这些资料往往是有困难的，在缺乏资料的情况下，东道国还可以利用外国技术出让方的相互竞争，从多家的报价比较中找出比较合理的价格。只要这项技术不是全世界仅此一家，而是存在着另一竞争者，这种方式就一般是可行的。

(6) 外资或合资企业的待遇——“国民待遇”与“最惠国待遇”

在资本主义国家之间，尤其是在经济发达国家之间，它们属于同一社会经济制度，又在经济发展程度上不存在很大的差距，因此，往往在双边的通商航海条约和贸易协定中对于一国在另一国经营企业的法人和居住的自然人以及船舶等交通工具相互给予“国民待遇”，即一方国家的企业和公民在一定的范围内可以享有同另一方国家本国企业和公民的同等待遇，这样就可使一国在另一国的企业投资设厂时带来很大的方便。即使外资企业和本国企业属于同等的竞争地位，如在欧洲共同市场成员国之间，对彼此设在对方国家的企业在很广泛的范围内享有国民待遇，美国由于经济实力雄厚，在美国设立的外国企业，美国不给予特殊优惠，而只可在法律上允许享有一定范围内的国民待遇，香港对于本港企业和外资企业也至少在法律上是一视同仁。

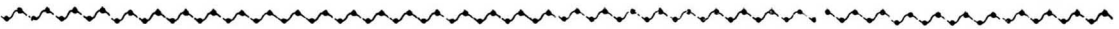
但是，在一些发展中国家与社会主义国家和经济发达的资本主义国家之间，由于存在着社会经济制度的不同或经济发展阶段上的差距，为着对国内企业的保护，“国民待遇”原则就难于在较广泛的范围内适用，以我国为例，外国企业在我国一般不享受“国民待遇”原则，只在外国船只发生海难需要救助时才根据人道主义和国际公约，允许在救助外国船舶时适用“国民待遇”原则，即在救助外国船舶时与本国船舶一视同仁。在当前实行对外开放和积极发展对外经济合作的新情况下，如何适当的扩大“国民待遇”的范围已成为当前急待研究的新课题。如日本政府已向我提出，为便于日本企业在中国投资，要求我国对日本在华企业适用“国民待遇”，由于社会经济制度和经济体制的差别，我国对适用“国民待遇”的范围需要慎重考虑。以土地的使用为例，我国是实行土地国有的，因此，我国的土地不能向任何企业出售，而只能征收土地使用费。我国历来对本国企业在土地使用上是无偿的。如果外国企业可以在我国享有“国民待遇”，它们就会要求和我国企业一样无偿地使用土地，这样不可能在土地使

用上适用“国民待遇”。目前在中外合资企业中，如在捐税、银行担保、国家银行贷款利率，宾馆收费，码头、仓库使用，船舶的内河航行和沿海航行等方面，都存在着能否适用“国民待遇”问题。此外，按照关税与贸易总协定的多边“最惠国待遇”原则，如东道国对任何一国在某一范围给予“国民待遇”，就应当无条件地适用于其它享有“最惠国待遇”的所有国家，我国一旦参加关税与贸易总协定，就要根据“总协定”的规定办事。这些问题涉及国际法和国内法的研究，须以国内法和国际协定的方式逐步解决的。

(7) 职工工资福利

经济发达国家一般实行高工资、高消费制，我国则是低工资、低消费制，如在房租、水电等公用事业费用、医疗保健以及粮食价格方面，实际上是由于国家的补助而形成的低生活费用。在合资企业中，本应当中外职工同工同酬，但如果合资企业的职工既享有高工资待遇，又享有在我国生活的低生活费下的各种社会福利，这将和本国企业的职工的待遇发生很大的差距，也是不合理的。可行的办法是，在取得双方谅解情况下，对合资企业中方职工按人数收取一定的福利基金费。随着我国经济体制的改革，某些差距今后可能会逐渐缩小。

以上只是结合我国的具体实际，探讨在我国引进外资时作为东道国应当注意研究解决的一些主要问题，此外还有很多问题，这里不一一提出。



(上接第 22 页)

都起了积极的促进作用。成绩是显著的。

尽管如此，但是，我们在国际经济合作方面毕竟还起步不久，还处于一个新的开端阶段，而国际经济合作本身又内容丰富，涉及面广，这就需要我们在实践中不断摸索和总结，并结合我国国情不断予以充实、发展。

国际经济合作是一块新的沃土。我相信，经过一段时期的耕耘和培植，在这块沃土上将会开出更鲜艳的花朵，结出丰硕的果实，为祖国的经济振兴发出它应有的光和热。