

有关鼓励外商投资成片开发的几个认识问题

束 金 中

我国经济特区和经济技术开发区的土地，原来绝大多数都是农用耕地或荒地，要把这些土地变成工业、商业和居住用地等等，都得经过投资开发，如平整土地，建设供水、排水、供电、供气、供热、道路交通，邮电通讯等公用设施。如果要求高一点，还得在这个基础上进一步建设通用工业厂房以及相配套的生产和生活服务设施等地面建筑物。由谁来承担这一开发任务呢？在开创初期，主要是由经济特区或经济技术开发区自身组建开发公司来承担这一任务的，人们把它称作“筑巢引鸟”。从现在看来，采用这一模式，应当说是成功的，但也存在一些问题。例如，采用这一模式，不仅需要大量投资，而且投资的回收期长达八、九年，有的甚至长达十几年，如果所有的经济特区和经济技术开发区都采用这种模式，投资来源显然有困难。而且，由于这个原因，所筑起来的都是一些投资小、回收快的“小巢”，很难按照预期的目标进行开发。还有，采用这一模式，把大量投资花在筑“巢”上，一旦“巢”作得不尽“鸟”意，“鸟”不愿意来怎么办？

由于“筑巢引鸟”的模式存在上述问题，所以“引鸟筑巢”的模式，即鼓励外商投资成片开发的模式也就应运而生了。最早提出这一模式的是1988年海南省洋浦开发区。但这一模式后来很快就被天津经济技术开发区、厦门经济特区等地区所采纳。近几年的实践证明，鼓励

外商投资成片开发，有很多好处。

第一，有助于充分利用外商的资金，节省经济特区和经济技术开发区的投资，以加快这些地区的开发和建设。

第二，有助于充分利用外商在国际上的实力、信誉和广泛的商务联系，吸引更多的、技术层次更高的先进技术和产品出口企业项目，更好地按照经济特区和经济技术开发区的预期目标进行开发和建设。

第三，有助于经济特区和经济技术开发区管理委员会转变职能，即从原来既要从事投资成片开发，又要从事规划、指导、监督、服务和协调工作，转变到主要从事规划、指导、监督、服务和协调方面来，集中精力，搞好管理。

第四，有助于更好地按照国际惯例办事，促进土地合理流动、活跃地产市场，提高土地使用效益。

鉴于外商投资成片开发有许多好处，国务院于1990年5月19日正式发布了《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》，这样，外商投资成片开发就有了法律依据。

从1988年开始以来，我国在鼓励外商投资成片开发特别是进一步开发浦东方面已经取得了一定的成效，但总的来说，进展还比较慢，究其原因，既有思想方面的问题，也有政策方面的问题。下面就这些问题，谈一些浅见。

一、鼓励外商投资成片开发的目的主要是什么

在有些同志眼里，鼓励外商投资成片开发，似乎仅是为了获得地价，所以一旦发现地价较低，就觉得没有意思，我们认为，这种观点是有

片面性的。鼓励外商投资成片开发，主要目的不是为了获得地价，而是为了更好地吸引外商来我国投资开发经营成片土地，以加强公用设

施建设,尽快完善投资环境,引进外商投资先进技术企业和出口产品企业,发展外向型经济。

例如,在1988年,海南省基于自己缺乏建设资金,决定把洋浦开发区干冲组团的土地使用权有偿出让给日本熊谷组(香港)有限公司,由该公司投资60~75亿元人民币兴建基础设施,投资200亿人民币建造水厂、电厂等公用设施及厂房、住宅等;引进45万吨乙烯联合工厂、300万吨炼油厂、10万大箱玻璃厂等大型项目,这些项目的总投资约50亿美元(在当时,折合

人民币约236亿元)。也就是说,投入这30平方公里土地上的外国资金总数将达500亿元人民币左右。估计这块地方开发建设后,年工业总产值可达200亿元,经过几年免税后,我国每年可得税金10亿元以上,还可安排大批人员就业。

显然,一块不宜种植的不毛之地,经过外商70年的投资成片开发,如真的能变成这样一座现代化工业城市,是极有意思的。

二、应当怎样正确对待地价升值问题

城市地价具有上涨的趋势,这早已被世界各大城市的历史实践所证明。但地价升值是有条件的。它取决于该土地使用能否比原来提供更多的超额利润。而这又取决于该土地的投资环境是否有所改善。洋浦开发区这片不毛之地如果没有人投入大量资金去进行开发、经营,投资环境始终保持不变,那么,这个不毛之地的地价也将始终保持不变,这是不言而喻的。相反,如果有人能在这片不毛之地上投入大量的资金进行开发、经营,使它的投资环境逐步有所改善,投资者所获得的利润就可以逐步增加,甚至可以获得超额利润,并使它的经济日趋繁荣,那么,它的地价也就会日趋上升。在日本,自神武天皇开始到战后六十年代,地价一直都比较低。但随着战后日本经济的恢复和发展,从七十年代开始至今,日本的地价一涨再涨。据日本国土厅1988年1月1日颁布的公示地价显示,以东京火车站为中心的40平方公里范围内,平均每平方米地价:工业用地19.9万日元,折合美元1645元;住宅用地53.13万日元,折合美元4391元;商业用地473万日元,折合美元3.9099万元,其中银座商业用地3400万日元,折合美元28万元。过去,在长时期内,世界大

城市的地价一直以美国纽约为最高,而现在则一反常态,大大低于日本东京。从这里我们不难看出,城市地价是衡量城市投资环境和繁荣程度的寒暑表。一个城市的地价趋向上升,则是该城市趋向兴旺发达的标志。

那么,能不能因为地价具有上升的趋势,我们就不鼓励外商投资成片开发呢?当然不能。我们现在之所以鼓励外商投资成片开发,其主要原因之一就是资金短缺。在这种情况下,如果我们不鼓励外商投资成片开发,也许过几十年以后,仍然是一片不毛之地;反之,则有可能变成一座现代化的工业城市。这样做,我们在地价上虽然失去了一些,但换来的却是一座现代化城市,因而是值得的。

世界各国在长期的实践中,已积累了不少对付地价增值的办法。例如,征收地产增值税,这就是一个比较有效的对付办法,并已被许多国家或地区所采纳。当然,也有一些国家或地区不是采用这个办法。例如,香港所采取的是对地产直接有关的不动产使用人征收差响税,效果也不错。可见,我们对付地产增值,并不是无能为力的,而是可以采取适当的办法来对付它的。

三、怎样增强对外商投资成片开发的吸引力

近几年来,我们在鼓励外商投资成片开发方面已取得一定的成效,尤其是福建省,成效更为显著。至1990年上半年,该省已批准的开发

项目有福清融侨工业区、泉州马甲引进优良畜牧品种试验区、南安蟠龙江工业区、晋江安平工业区、石狮振狮工业区、龙海小东山工业区、泉

州成洲工业区、福州泰安泛太平洋高科技工业区、福州福兴工业区等 10 个成片开发小区,开发面积达 13 平方公里,利用外资 2.7 亿美元。但总的讲,目前对外商还缺乏足够的吸引力。例如,天津经济技术开发区的外商投资成片开发项目,合同已经签订,但后来因种种原因还是搁浅了;厦门海沧地区的外商投资成片开发也是如此。因此,如何增强对外商投资成片开发的吸引力,这已成了一个有待研究的重要课题。

外商来我国投资成片开发,一要安全,二要有利可图,这是外商的基本要求。当今的世界是开放的世界,资本在国与国之间的流动日趋频繁。当外商感到投资于甲国不仅比投资于乙国安全,而且能获得更多的利润,那么,他决不会投资于乙国。近几年来,为什么美国、日本以及南朝鲜和我国台湾省的投资都纷纷流向泰国?主要原因就在这里。因此,为了增强外商来我国投资成片开发的吸引力,就一定要尽可能满足外商上述两个基本要求。为此,必须做到以下几点:

1. 维护社会稳定,坚定不移地推进改革开放,严格按照《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》等法律和法规办事,使外商来我国投资成片开发有安全感。天津开发区已经签订的外商投资成片开发合同搁浅的一个重要原因就是由于 1989 年春夏之交出现的政治风波,使外商产生了顾虑,担心我国的改革、开放政策发生变化,再加上美国等资本主义国家对我国实行经济制裁,从而使外商失去了应有的安全感。由此可见,维护社会稳定,坚定不移地推进改革、开放,严格按照《暂行管理办法》等法律和法规

办事,增强外商的安全感,对吸引外商来我国投资成片开发,是极为重要的。

2. 以优惠政策使外商意识到来我国投资成片开发有可能获得丰厚的利润。外商来我国投资成片开发能否获得丰厚的利润,固然不完全取决于我们的政策优惠程度,还要看他的机遇如何,经营是否得法,等等。但我们应通过制订优惠政策,使外商意识到,凭着这些优惠政策,加上他们善于经营,定能获得丰厚的利润。这里所说的优惠政策,包括以较低的地价出让国有土地使用权;对规划用于出口加工区或自由贸易区的土地,应优先向外商出让,由外商投资成片开发;对带项目在成片土地上从事基础设施建设的开发企业,可以在税收上享受优惠待遇等等。

3. 鼓励国有企业以国有土地使用权作为投资或合作条件与外商组成中外合资或合作经营开发企业;或者以开发产品偿还成片开发国有土地使用权出让金,以减轻外商投资负担,这对增强外商来我国投资成片开发的吸引力,也是具有积极作用的。在福建省福清县“融侨工业区”,1987 年由侨商林氏集团牵头,集资与当地企业联合开发 4 平方公里的土地,中方与外方的投资比例是 1:10。到 1990 年,除了完成基础设施建设外,已兴建了一座宾馆、两座高级职员公寓、四家“三资”企业。这四家“三资”企业按合同规定,投资额为 1.65 亿元,实际投资额达 1.95 亿元,并已投产。尚在建设和待批的项目 20 多个。1990 年的区内工业产值预计可达 1.5 亿元,占该县“三资”企业总产值的 80%。

