

世界上保税区的面积大小相差十分悬殊。最小的也许是危地马拉靠近圣托马斯·卡斯蒂亚港的查立克(Zolic)保税区,占地仅1公顷。有许

多国家(地区),如泰国、南朝鲜和台湾,虽然设有保税区,但在境内任何地方都提供免税生产的场所。这样,外国投资者就可以在靠近原材料供应地的任何地方建厂。又如毛里求斯,主岛1865平方公里全部是保税区。墨西哥全国197万平方公里面积内全部宣布为保税区,也许可算是世界上最大的保税区了。但是,事实上,这些国家(地区)在保税区内和区外建厂所受的优惠是有差异的。例如,南朝鲜的保税区已满额,不接受新的投资。虽然区外也可享受税收及其他优惠,但手续较烦琐。又如,墨西哥虽然规定全国都是保税区,但其北方边境保税工业占有同美国接壤的区位优势,其发展已接近饱和,而其他地区的保税工厂却不多。

上海外高桥保税区规划面积10平方公里,相当于台湾4个保税区(其中一个是科学园区,占地面积为8平方公里)的面积总和。外高桥保税区是一个综合性的对外开放区域,外商在这里可以从事港口仓储业务、出口加工业务、贸易和转口贸易业务以及配套的金融服务业务。因此,它将是国内开放度最大的保税区之一。外高桥保税区可以利用上海产业结构庞大和贸易发达的优势,吸引外资从事上述业务,以带动上海的第三产业发展、产业结构调整和产品升级换代,同时带动周围地区的经济起飞。特别是在保税区内发展出口加工业务,生产高附加值的产品,这对于获取外汇、学习先进的技术与管理知识,实现上海经济腾飞,是一个有效途径。

外高桥保税区发展出口加工业务是有优势的。下面根据外国投资者选择保税区位置的一些基本原则,对影响保税区发展的因素进行初步的探讨。

影响保税区发展的因素评析

徐 剑 华

1. 政治与社会的稳定程度

外国投资者选择保税区位置时,首先要着眼于所在国的政治与社会是否稳定,是否有没收外国资本、实行国有化的可能性,是否存在罢工可能性或绑架等恐怖行为。例如,萨尔瓦多于1974年开始建保税区,初期发展很快,但在八十年代初发生政治动乱,屡次发生对外国董事的绑架,劳工帮派斗争激烈,接着实行国有化,造成许多工厂关闭,因而保税工业日益萧条,近几年来政治稳定,局面有了很大改观,保税区业务也开始复苏。又如,新加坡、香港和泰国都被认为是较稳定的国家(地区),因此,保税工业发展迅速,日益成熟。

我国深化改革开放的政策,表明继续致力于不断改善投资环境。特别是我国政治与社会的稳定性正日益得到国际社会的一致承认,对于吸引外资是一个十分有利的基本因素。

2. 劳动力价格、素质及劳动生产率的高低

外商所关心的工资水平,不仅是考虑了劳保、福利及劳动力供需等情况以后调整的影子工资,更重要的是同劳动生产率相比较,单位工资的产出率要高。例如,近几年香港由于生产成本不断上涨,正在陆续把一些企业转移出去。澳门同深圳、珠海及广州都是外商与港商选择的目标。澳门的工资水平大约是香港的50~60%,虽然深圳的工资水平更低,但其平均劳动生产率不及香港的一半,而且管理水平比较落后。现在,在澳门投资的香港公司远比在深圳投资的多,两者在劳动生产率水平上的差异不能不是一个重要的原因。又如,泰国是东南亚文化

素质最高的国家,劳动力价格低廉,培训快,效率高,台湾和日本商人的投资在显著增加。近几年保税工业的发展带动了经济腾飞,最乐观的评论家预言泰国将成为远东的第五条小龙。

外高桥保税区有浦西丰富的人才资源依托,人员教育层次高,在吸引外资发展出口加工业方面拥有一定优势。但是,在人才的总量、门类以及对于外向型企业的适应性方面都满足不了需要;在人才预测、结构优化和素质提高等方面还有待于采取得力的措施。

3. 海运与航空的方便程度及其费用

海运与航空条件,对于保税工厂的原材料与产品的进出及人员的往来,都是至关重要的。例如,泰国的南奔出口加工区,交通不很方便,但泰国航空公司承担南奔到世界各地的货运业务,运输价格同从曼谷起飞一样,即免收从南奔到曼谷航空港的卡车运费,并免费提供服务,(从南奔到曼谷卡车运费每车约120~150美元)。因而能够吸引外商在南奔出口加工区投资建厂。

外高桥保税区发展保税工业的最不利的条件是自身缺少国际贸易中转型深水大港和航空港。目前,国际集装箱已发展到第五代的50万吨级巨轮。外高桥新港区水深仅9~12米,只能停泊3万吨级以下船舶。只有通过建造可供第三、第四代集装箱船停靠的深水外港,对大吨位船进行减载和中转分流,才能充分发挥外高桥保税区出口加工业的潜力。如能实现舟山宁波深水区与上海港的共同开发利用,必将改善保税区的中转运输功能,支持保税工业的发展。

另外,保税区到浦东航空港虽然不到30公里距离,但是规划在1995年以后起步建设,对吸引外商投资建厂非常不利。由于建造一个现代化航空港的周期一般为10年,所以浦东航空港的建设应从现在起步。

4. 保税工业的产品进入所在国市场的可能性

《上海市鼓励外商投资浦东新区的若干规

定》中说:“外商投资企业生产的部分替代进口产品,经有关主管部门批准,照章补交关税和工商统一税后,可以内销,必要时可以收取部分外汇”。中国11亿人口的国内市场对于外商是极有吸引力的,外商在选择保税区所在国时,这无疑是一个重要的有利因素。例如,墨西哥近几年保税工业发展很快,现在已有1200多个保税工厂,每年赚取外汇16~20亿美元。墨西哥保税工业的迅速发展得益于许多主客观因素。例如,地理上同美国接壤,交通方便,许多在墨西哥边境工厂工作的美国人可以按其喜欢的美国生活方式住在美国边境城市。同时,不可否认,允许申请20%的产品在墨西哥境内销售,也是吸引外资的一个十分重要的因素。

然而,由于中国缺少外汇,人民币是一种不能自由兑换的货币,因此,外汇平衡问题在可预见的将来不能解决。外商能打入中国市场的仅限于进口替代型产品。这一方面保护了国内市场,但另一方面也影响了一部分外商的投资热情。中国开放十几年,只吸引了世界全部海外投资的2%,上述因素不能不是一个重要原因。

5. 政府形象与工作效率

政府以及代表政府行使管理的保税区管理委员会对保税区工业的支持程度与工作效率,对外国保税企业的经营成败是至关重要的。例如,印度保税区的死气沉沉主要是由于政府政策的软弱无力。印度是最早设立保税区的亚洲国家之一(1985年),但同斯里兰卡、菲律宾和其他亚洲国家相比,印度的保税区是令人失望的,特别是1984年新设立的4个保税区发展缓慢。印度政府规定,只要外资企业的产品100%是出口导向型的,那么,它就可以在任何地点设厂。在保税区内和其他地方设厂所受的优惠和限制是相同的。相反,在保税区内设厂却要遭到拖延和官僚主义的困扰。按规定,许可证审批45天,但实际上办事拖拉,往往需要半年到一年时间。申请工作签证或申请装电话,都可能耗费几个月时间。严重的官僚主义已经损毁了印

(下转第46页)

务。

3. 医疗卫生服务业:在保税区隔离带外的生活区内设立设备齐全的综合医院。

4. 日用品销售服务业:在保税区隔离带外的生活区内设立各种商业销售网点。

5. 教育及幼托服务业:在保税区隔离带外的生活区内设立托儿所、幼儿园及中、小学,保障保税区工作人员子女的入托与教育。

六、安全服务子系统

保税区的安全服务子系统应包括:

1. 保安服务业:为外商投资者、单位及个人提供安全保护;负责押运现钞和贵重物品、危险品等;经营警用器械等。

2. 消防服务业:出售、安装灭火及预警装置及提供消防服务。

七、知识与咨询服务子系统

保税区的知识与咨询服务子系统是指用科学与知识的脑力劳动向社会提供服务的第三产业,主要包括律师事务所、会计事务所及各类咨

询服务业。

1. 律师事务所:接受企业、个人的聘请,担任常年法律顾问;接受委托,参与各种联营或涉外项目的谈判,草拟和审查法律事务文书,进行见证;接受委托,担任刑事案件被告人的辩护人,公诉案件被害人和自诉人的代理人,民事案件当事人的诉讼代理人;接受委托,办理海事、海商法事务;协助企业催讨债款,民事法律行为见证和遗嘱执行人;担任各种招标、开标的见证;代办工商登记、商标注册、公证等;代办各种诉讼文书及遗嘱、合同等法律事务文书;解答法律咨询,提供有关信息;代为编写进保税区的合同、章程并见证。

2. 会计事务所:从事会计辅导业务;经济查帐业务(包括审查会计帐目、诉讼案件等);经营管理咨询业务;辅导报税及代办业务;对外资企业见证、验资、年度决算查帐等业务;以及其它会计、审计有关业务。

3. 咨询服务业:提供项目投资咨询;代写项目可行性报告;提供保税区内各种政策咨询服务。

•••••

(上接第 48 页)

度保税区的声誉,使许多投资者望而却步。又如,危地马拉政府管辖的保税区政策不足,管理无方,因而优惠措施不足以吸引外商;基础设施、社会服务都很差,且不思改善,因此,在七十年代后期建立的查立克保税区,至今仍停留在仓储与转口贸易业务阶段,几乎没有加工业。

保税区所在国的主管部门在受理审批外资企业申请过程中的烦琐、拖延、官僚主义,甚至索贿受贿等腐败现象,是阻碍保税区健康发展的一个重要原因。例如,印度尼西亚保税区的腐败是臭名昭著的。外商投资额的 20% 必须用于“回扣”——贿赂。印度尼西亚的保税区从 1978 年开始建立,至今仍处于起步阶段。与此相反,香港肃贪委员会雷厉风行,严厉制裁贪污腐败,也是其保税工业兴旺发达的一个重要原因。泰国也是由于政府对出口导向的外资企业的支持,其保税工业的发展取得了极大的成功。

6. 基础设施的完善程度

世界上免税工业发达的国家(地区),其保税区内都有完善的基础设施,主要是水电、通讯、道路、海陆空交通、厂房、商业、文化娱乐、社会服务等设施。否则,保税区就不能正常发展。例如,地处北非的摩洛哥,1962 年建立丹吉尔保税区,距直布罗陀海峡对岸的西班牙只有 16 公里,海、空交通都很方便。但是没有重视基础设施建设,至今陆上交通不完善。保税区内禁止零售,无商业设施,因此,虽然地理位置十分优越,且有滚装渡与欧洲相通,附近航空港有到欧洲各国首都的航班,但保税区发展迟缓,至今面积只有 5.3 公顷,还不到原规划面积的一半。

总之,上海应根据上述原则,进一步完善投资环境,创造良好的条件,以利外高桥保税区的健全和迅速发展。