

沿海开放城市利用外资 应注意的几个问题

徐 兴 林

自 1992 年邓小平同志南巡讲话以来,我国的利用外资工作出现了前所未有的发展态势,其规模日益扩大。从 1995 年年底开始,我国相继对涉外经贸政策进行了重大调整,1996 年又逐步赋予外商投资“国民待遇”。这一系列重大举措的实施,使外资在国民经济中的比重日渐增大。在这一形势下,作为

开改革开放之先河的沿海开放城市,如何适应形势变化的需要,不断拓宽利用外资渠道?怎样才能充分发挥自身优势,更好地发展地区经济?为此,笔者以南通市利用外资的情况为例,作了调查,以资窥斑见豹,并提出一些浅见,供作参考。

(一)

南通市位于长江三角洲的东部,东临黄海,南依长江,是我国首批对外开放的 14 个沿海城市之一。从 1984 年开始,该市充分利用自身独特的区位优势,努力抓住机遇,大力吸引外资,使全市利用外资工作取得了突飞猛进的发展。据统计,到 1996 年 11 月底,全市实际利用外资超过 16 亿美元,累计批准三资企业达 2880 多家。

毋庸讳言,十多年来,南通市利用外资在取得成绩的同时,也存在一些问题,这些问题具体表现在以下几个方面:

第一,部分同志对利用外资存有模糊认识 随着外商直接投资企业的增加,外资企业与国有企业、乡镇企业的不平等竞争日益加剧,这种竞争表现在争资源、争市场、争人才等方面。由于外资企业产品市场占有率

的不断提高,导致了一些内资企业产品出现滞销,并难以维持简单再生产的局面,特别是跨国公司、金融集团的大量并购活动,致使一些行业、国有骨干企业及部分协作配套企业几乎完全被外商所控制。同时,由于在产权交易方面存在一定的漏洞,外商并购中不同程度地出现一些无形资产的隐性流失,使一部分同志产生了这样的模糊认识,认为目前外资冲击了民族工业,应适当限制其涌入。此种思潮不同程度地困扰着目前的利用外资工作。

第二,就业压力 该市在利用外资初期,外商投资属于要素型,以劳动密集型产业的中小型项目为主,因而吸纳了大量劳动力就业。现在,外商投资转向市场型,以技术含量、劳动生产率较高的大中型项目为主,要求

就业人员有较高的业务素质,外资企业招聘员工从过去的数量型转向质量型,尤其是有些外资企业的外商片面强调经营效率或因生产结构性变化而裁员,从而不同程度地增加了社会就业的压力。

第三,投资环境有时不尽如人意 主要反映在少数部门对三资企业不规范的“管理”、“服务”行为重又抬头、乱收费、乱摊派的现象日渐增多;由于少数三资企业的中方人员法律意识淡薄,中外双方的纠纷增加,致使外商上告无门,调解无人。此种现状,不同程

度地影响了外商投资环境,损害了开放城市的形象。

第四,部分国有企业吸引外资滞后 搞合资项目的外商大多要求双方以现有资金投入,而目前,该市有相当一部分大中型企业资金周转困难,企业包袱沉重,富余人员难以安置,从而使外资引进工作大受影响。据调查,1996年以来,该市六大工业主管局只办成5个项目,合同外资额363万美元,实际到账外资107万美元,形势十分严峻。

(二)

南通市十多年来利用外资所走过的历程,从不同的侧面反映了沿海开放城市利用外资的基本现状。今后,随着国家对外经贸政策的进一步调整,沿海开放城市如何更好地适应新形势的需要,努力服务于地方经济?笔者认为,目前应注意以下几方面的问题:

第一,注意加强对外商投资工作的统筹规划和引导 今后,沿海开放城市在利用外资工作中,应以国内外市场为导向,以国家宏观规划和产业政策为指导,按照与国民经济整体结构以及长期发展战略相协调的原则,制定好利用外资的总体规划,防止各自为战,一哄而起,减少和避免负面影响。同时,要切实加强对外商投资方向的引导,优化外商投资结构。引进外资应把质量放在首位,并与调整地方经济结构和技术改造相结合,使引进的项目既符合国家产业政策,又能发挥本地优势,特别是将规模大、有市场发展前景、能填补整体工业结构空白、完善城镇基础设施、更好地发展第三产业的项目列入优先合作范围,以这些项目为龙头,发展配套产业,带动地方经济全面振兴。

第二,注意探索利用外资的新途径新形式 在利用外资的途径上,应加大以“联”、以

“强”、以“贸”引外的力度,通过国内联营伙伴介绍吸引外资,组建更多的企业集团特别是大规模、高层次集团公司对外招商,引导企业先进行产品内销,然后转为外贸加工,通过外贸途径接触外商,洽谈合资。提高三资企业的成功率,增强国际大财团、跨国公司来沿海开放城市投资的可能性,促进三资企业上规模、上档次、上水平。在利用外资的形式上,采取出让产权、试行股份制、租赁制、反承包等办法,大胆探索。对投资额大、投资回收期长的能源、交通、原材料等基础设施和基础产业项目,可采用BOT方式,即由外商与我方政府签订合同,取得参与某项基础设施(产业)的建设特许权,然后再由外商组织开发公司,负责集资、设计、承建该项目。项目建成后,仍由外国开发公司负责运营管理,过一段时期以后,再把整个项目无偿交给中方。

第三,注意从根本上解决劳动就业问题

今后,沿海开放城市应努力为企业提高经营效率创造良好的外部环境,要充分认识到企业效率的提高将促进社会整体效率的提高,最终使社会就业总量增加这个道理,着力在提高劳动者素质及扩大就业面上下功夫。一是政府应要求外资企业建立职工失业保险基金,切实将

此资金用于职工失业补偿;二是要求外资企业为结构性裁员支付一定的培训费,由政府用作创立或资助社会培训,组织对失业人员进行再就业培训;三是加快社会保障体系的建立和运转,建立灵活的雇佣体制和内部培训制度,将因生产结构变化而造成的裁员减少到最低程度;四是广开就业门路,大力发展第三产业。

第四,注意改善外商投资的软环境 当前,在软环境建设上,各级领导应注意稳定和改善政策环境,通过增强干部群众的政策意识,提高政策的透明度,加强对政策执行情况的督查等办法,把国家有关外商投资政策落到实处,并力争将之用足用活。同时,针对国际合作方面出现的新情况、新问题,在不违背国家大政策的情况下作适当调整、修订。要改地区倾斜为产业倾斜,同时注意政策的可行性、连续性,注意衔接配套。同时,大力培育市场体系,努力搞好生产要素的供给,使外商能够依法从市场上获得所需的资金、劳务、技术、物资和信息。此外,要进一步提高办事效率,改进工作作风,积极主动为三资企业出谋划策、排忧解难,对一些重点项目要实行全过程跟踪指导和服务,防止和克服多头管理、撒手不管

和管理不善等现象,杜绝因本部门、本单位利益而相互扯皮、设卡的不良倾向,制止行政干预和乱收费、乱摊派等不正之风的蔓延。

第五,注意加快企业嫁接外资步伐 今后,沿海开放城市的大中型骨干企业,应努力创造条件主动出击,积极参与到直接利用外资的行列中来。在嫁接外资的方式上,采取灵活多样的做法,除单技、多技、整技与外商合资合作外,还可采取出让、拍卖、租赁、承包等形式,做到因地制宜,八仙过海,各显神通。企业嫁接外资要谨防资产流失。凡以国有资产存量与外商合资合作举办的企业,必须向有关部门提供必要的国有资产评估报告和实物清单。各级政府和有关部门要结合配套改革,为嫁接外资企业提供良好的外部环境,帮助合资企业解决好管理权限、收益分配、不同产品的发展要求,推出一批增大外资嫁接国有企业目录,明确给予不同的优惠政策。在资金上,要逐步创造条件,设立国有大中型企业专项信贷指标,以调动企业吸引利用外资的积极性,尽快改变老企业设备陈旧和技术落后面貌,加快工业现代化进程。

