

台港澳制造业投资中西部地区的主要特点及建议

□ 国家发展和改革委员会对外经济研究所 毕吉耀 关秀丽

为了准确掌握台港澳制造业投资中西部地区的基本情况以及进一步发展存在的问题,国家发改委对外经济研究所与商务部台港澳司一行四人于2006年12月12日至12月23日对中西部地区的河南郑州、湖北武汉、四川成都、重庆、陕西西安和青海西宁六省市进行了调研。通过与相关的政府部门、协会、企业座谈,实地参观有代表性的企业,我们对台港澳企业在中西部地区的生产情况、行业分布、技术外溢、以及对当地经济的影响等问题有了一定的认识。

台港澳制造业投资中西部地区的基本情况 and 主要特点

除了青海省外,我们调研的五省市利用台港澳资金情况在国家实施西部大开发战略和中部崛起战略后都有不同程度的增长,但增长幅度和新增投资领域有所不同。

截至2006年11月,在渝三资企业中,累计有近1350家的台港澳企业投资于制造业,占三资企业总数

的32.5%,占台港澳地区在渝投资总数的51.9%,超过了一半。涉及的外资合同金额14.4亿美元,占重庆市外资累计合同金额的16.7%,占台港澳地区在渝投资金额的34.9%。其中,台商在渝累计投资制造业企业440余家,合同金额15563万美元;香港在渝投资制造业企业累计890家,合同金额126981万美元;

澳门在渝投资制造业企业累计10余家,合同金额1245万美元。而河南省截止到2006年11月底,累计批准外商投资项目8870个,实际利用外资已经突破了100亿美元。台港澳投资占河南省外商投资企业的六成以上。这几年,台商在渝投资领域主要是一些为重庆市汽车摩托车产业配套的相关产业;零售百货

业成为台商投资的另一重点。此外,低廉的生产成本开始吸引部分高科技项目来渝投资。在河南的台资除了投资商业零售业等服务业外,投资办学校和医院成为新趋势。台港澳资本在中西部地区投资具有以下特点:

(一)从规模上看,中西部地区外商投资近年来发展很快,但总体规模与沿海地区相比仍然很小。自西部大开发战略和中部崛起战略相继实施以来,中西部地区在加快经济发展的同时,也加大了对对外开放和招商引资的力度,利用外资取得了长足进步。但是,由于原来的基础薄弱、基数很低,因此实际利用外资的规模仍然较小,占全国实际利用外资规模的比重很低,与东部沿海地区仍存在巨大差距。

(二)从项目上看,中西部地区外商投资平均项目规模很小。来中西部投资的大多数为台港澳中小企业,国际知名大跨国公司不多。在郑州经济技术开发区内,2000年前没有500强的企业前来投资;2000年被批准成立国家级经济技术开发区后,有5家500强的企业前来投资。在所考察的6个省市中,来自台港澳地区中小企业的投资一般占当地实际利用外资总量的70%左右,除武汉的神龙汽车和重庆的长安福特汽车等少数项目外,很少有大的制造业项目。目前,在中西部地区,单项投资大多在几十至几百万美元,1000万美元以上的就算是大项目。例如,台塑集团在郑州经济技术开发区设立的PVC生产企业一期投资近2000万美元,在当地被列为大项目。同东部沿海地区全球500强企业绝大多数都有投资的情况相比,很多中西部

地区中心城市仅能吸引少数几家世界500强企业到当地落户。

(三)从地域上看,中西部地区的外商投资主要集中在省会等中心城市,并且大多集中在当地的国家级经济技术开发区和高新技术产业园区。这一方面说明开发区和高新区能够为外商投资提供较好的投资软硬件环境,当地政府对入区企业提供各种相对优惠的政策,另一方面也说明中西部地区的大多数地方在交通运输、产业配套和基础设施等硬件环境和政府服务等软环境方面仍然对外资缺乏吸引力。在所走访的中西部地区的省会中心城市,其吸收外商投资的规模往往占全省的70%~80%,而陕西省目前吸收台港澳投资90%以上新批外商投资项目仍集中在“一线两带”关中地带。

(四)到中西部地区投资的外资企业大多是看中当地的资源条件、相对较低的劳工成本和市场发展前景,主要以当地销售或内销为主,从事加工贸易的较少。以生产饮料食品为主的台资统一企业为例,几乎

在中西部地区的各个中心城市都有投资,并且投资规模较大,员工人数往往多达数千人,产品销售以当地和邻近地区市场为主,在全国形成完整的生产、营销和市场网络体系。又如河南郑州的台资企业丹尼斯百货,主要以郑州为中心在河南省内发展连锁超市,经营规模扩张很快,成为当地知名企业。这些企业的共同特点是:原材料采购,生产加工和销售都在当地进行,并且员工及大部分管理人员都为本地人,实行本地化经营。

(五)到中西部地区投资的台港澳制造业企业大多是与当地的大企业配套,这与台资企业在沿海地区的东莞和昆山形成产业集聚和自身产业配套情况不同。从调研情况看,到中西部地区投资的台港澳企业产业分布比较分散,从制造业中的纺织、印刷、造纸、零部件和配件生产以及电子产品等轻加工行业,到零售超市商贸和房地产业都有,在制造业中并未形成完整的产业链条或产业集聚。由于中西部地区的中心城市大多是传统的制造业基地,国有大型制造企业较多,因此台港澳投资大多发挥中小企业经营灵活和独特的技术生产优势,主动寻找投资机会与内地企业配套。例如,在汽车和摩托车生产的重要基地武汉和重庆,有相当一批台资企业从事汽车零部件和内饰件的配套生产,并且生产规模日益扩大,从为当地汽车制造企业配套扩展到向全国主要汽车生产厂商配套。

(六)到中西部地区投资的外资企业真正属于高新技术产业的很少,多数企业技术水平不高,并且劳动密集型企业仍占多数。即使是被归

套、运输条件等限制，中西部地区并没有吸引到这些企业。这些地区只能依靠当地优势产业来吸引外资。比如，河南省利用食品加工优势与消费市场优势，加大吸引台资食品深加工和商业零售业来豫落户，或者进一步扩大业务，以带动河南的经济发展。重庆市主要吸引台港澳制造业从事汽车摩托车、装备制造、资源加工和高新技术四大支柱产业。依靠当地资源和优势产业吸引外资而不是通过投资环境成为中西部地区利用外资的重要特点。

(八) 外资向中西部地区转移只限于某些领域，并未形成气候。如向河南转移的是物流企业，有新加坡的丰树，美国的普罗斯；向武汉转移的有深圳的冠捷；向四川转移的虽然有台资大企业，但不是从台湾直接来的，有的是从沿海转移过来的，尤其是高科技企业。但整体上看，外资向中西部地区转移趋势并不明显。

存在的主要问题

一是台港澳企业不熟悉大陆的

投资政策及投资环境。台港澳企业多数是中小企业，企业性质决定了台港澳企业不可能从事战略性投资，缺少对长期性和战略性问题的思考，更不会对大陆的投资政策进行细致的跟踪研究。台资主要以相互介绍项目为主，因为他们不是很熟悉大陆政策。但欧美国家就不同了，他们研究中国政策，熟悉中国的投资环境。这就要求我们加大外资政策的宣传力度，以实实在在的指导吸引台港澳企业来大陆投资。

二是投资的硬环境和软环境都有待于改善。多数外商企业反映，中西部地区的投资环境同沿海地区相比仍存在较大的差距，在投资生产经营等诸多方面仍存在很多困难。虽然近年来中西部地区加大了招商引资的力度，但外商在实际进行投资时仍面临许多障碍，如承诺的水电、道路等配套建设迟迟不到位，影响企业按时开工生产。比如，在西安调研时我们看到，台商设立的纳米科技园区由于当地配套道路建设迟迟不能完工，对园区正常经营产生较大影响，使“以外引外”的招商思

人高新技术产业的企业，也大多从事加工组装等劳动密集型环节和以代工为主，或者采取引进成熟技术和设备进行生产。例如，目前在全球显示器生产行业产量名列第一的台资冠捷集团，在武汉经济技术开发区设有两个较大规模的生产企业，雇员工近 3000 人，产品供应国内外市场，但也是以加工组装为主，并且为知名电脑制造商如联想、方正、戴尔、IBM 等贴牌生产显示器；郑州、成都等地的港资印刷企业采用的技术和设备也大多来自欧美国家；西安台资设立的纳米科技园区虽有少部分的技术研发，但出租厂房和充当高新技术企业孵化器仍是其主业。

(七) 依靠当地优势和支柱产业来吸引外资。从区位和经济基础看，中西部地区在吸引大型外资投资电子信息产业、高新技术产业、出口型的企业时，与其他地区相比处于不利地位。比如，有的双方虽然谈判很长时间了，但由于受人才、产业配

路成为空想。

三是在相同外资政策面前西部实际处于不利地位。中西部地区的外资主管部门反映,同东部沿海地区相比,中西部地区在经济发展水平、交通运输条件和同海外市场联系等方面客观上存在巨大差异,本来就对外商投资缺乏吸引力,再加上中西部地区政府在执行国家的外商投资优惠政策方面比较严格,在土地出让、税收政策和其他措施方面并没有特别突出的优惠,因此难以吸引外商投资。例如,中西部地区的开发区和高新区的土地价格往往是沿海中小城市的数倍,很难吸引沿海外资企业向中西部地区进行梯度产业转移;又如,虽然国家对投资中西部地区优势产业的外商提供税收等方面的优惠,但由于优势产业目录并不适合中西部不同地区的实际情况,再加上修订不及时,因此实际上外商企业往往很难真正享受到政策优惠。中西部地区外资主管部门普遍对国家即将实行内外资企业所得税合一感到担忧,担心影响招商引资。

四是台港澳投资对中西部产业结构调整作用十分有限。由于台港澳企业是根据各地目前现有的经济和产业优势进行投资,进入传统领域的资金较多,而投资高新技术产业十分有限,使台港澳企业对当地产业结构调整的促进作用十分有限。河南省台港澳企业主要投资领域是电力、房地产、食品加工、铝工业、纺织服装、普通机械制造业等行业。目前香港在豫投资企业主要涉及的行业有百货零售、住宿和餐饮业、物流业等河南优势产业。在武汉的台港澳企业主要从事汽车和光通讯产

业。陕西省的台资投资农副产品及食品加工业占陕西实际利用台资额的16.8%,化学原料及化学制品制造业占6.4%,通讯设备、计算机及其他电子设备制造业占5.2%。在高科技产业(包括通讯设备、计算机及其他电子设备制造业,计算机服务和软件业,以及医药和生物技术制造业)的实际投资额仅占陕西省实际利用台资的9.1%;而在能源化工和高新农业等领域,台商投资所占比重更小。这反映出,台港澳企业在中西部投资主要集中在传统行业,对高科技产业、能源化工产业、高新农业等有助于产业结构优化的行业则投资较少,从而显示出台港澳投资对调整中西部产业结构的作用相对有限。

五是中西部外资产业配套和产业链延伸比沿海差很多。随着改革开放的深入,台港澳企业开始注重产业配套和产业链延伸。如煤—电—铝产业、铝土矿—氧化铝—电解铝产业—铝型材产业,上下游企业开始相互参股联合;又如,台湾康师

傅在郑州设立了工业园区,带动了食品、包装产业一条龙生产。此外,印刷包装行业关联企业多一些。但应该看到,由于像河南这样的中部地区受开放度限制,这种产业链与沿海相比还有很大的差别。

六是对中西部地区的亲情投资重视不够。实际上,亲情投资早已经成为沿海地区吸引外资的一条重要法宝,既促进了当地外资经济发展,也实现了这部分台湾人建设家乡的情感需求。像广东、福建、海南是我国著名的侨省,在当地“同等优先”政策很容易落实,上下畅通。但在中西部的河南、重庆、西安和西宁调研时,他们认为“同等优先”政策并没有很好地贯彻和执行,影响了台商投资家乡建设家乡的积极性。本来这些地方在历史上和地理上有特殊意义,在对台工作中有特殊作用,应该得到更多的关注与支持,但由于中西部地区对政策的理解和认识不够,以及相关政策不配套,该政策在中西部地区执行效果不好,对台商感情伤害很大。

几点建议

与沿海地区相比,中西部地区在土地、劳动力资源、水、电、气供应等方面有一定优势,总体上应当支持这些省市的开发区继续安排外资项目进入,以带动当地经济的快速发展。

一是加大力度向台港澳商宣传外资政策。台港澳商限于历史、地理、文化的差异,以及缺少投资战略方面的研究,对大陆的外资政策并不了解,因此,宣传、指导台港澳商如何来大陆投资成为成功吸引台港澳企业的第一步。

二是制定并细化中西部地区利用外资的产业指导目录。现有的产业目录没有完全体现出中西部各城市的产业特色,导向不明确,造成资源浪费。贯彻科学发展观,实现资源的有效配置,充分发挥西部地区市场、资源等优势,就首先要明确西部地区各省的优势产业究竟是什么,外资方可“寻序”而进。

三是政策实施时要相互配套。重庆以天然气化工为优势产业,但在指标上并没有配套解决。土地问题制约重庆利用外资。重庆的百万移民工程是重庆所特有的,应当采取就地解决一部分,这样也能推动库区扩大城市规模。这些都需要有政策保障。

四是宏观调控时,不能用全国“一刀切”的办法。重庆有铝矾土,有消化铝锭的最好加工厂,可以年产40万吨铝锭,有生产能力但却要从别的地方进。重庆要发展资源优势产业,而在宏观调控时采取全国一盘棋的办法制约了像重庆这样资源优势省市发展经济的步伐。

五是需要规划好中西部地区的“工业发展城市”。目前,中西部各省市都在根据自身资源和产业优势发展经济,发展自身工业,但有些地区是不适合发展工业的。而像重庆和西安不论从地理位置还是现有的产业基础,都适合发展工业。应当进一步规划中西部地区发展工业的优先城市,以便引进一批工业,带动城市集中发展。

六是尽快研究中西部地区利用区位和优势产业吸引外资的可行性方案,以促进外资的“本地化”经营和“产业链”的延伸。如在河南,台商强烈要求投资商业零售业,将生

产与市场连接起来,但由于河南省的商业服务业开放基础有限,支持商业开放的口岸配套环节不能满足需求等,影响了台商延伸“产业链”的现实需求。重庆直辖后,急需扩大内河开放程度,以支持商业物流业发展,但由于很多具体实施环节跟不上,外商在河南、重庆等地延伸“产业链”的投资需求并没有实现,制约了外商投资水平的提升。尽快扩大中西部的商业零售业和物流业的投资,尤其是切实支持外资在服务业领域的投资,已经成为中西部地区进一步扩大利用外资质量和水平的关键。

七是重视外资企业在中西部地区进行战略布局的倾向,积极利用台港澳企业促进东亚区域经济合作进程。中西部地区的地理条件是制约因素,由地理条件带来的开放程度和发展开放型经济的成本不同,由此导致了外资企业对中西部投资布局延缓这是不争的事实。但是,

中国改革开放总体进程的不断推进,西部大开发战略的实施,西部的地理优势又是不可取代的。因此,外资从市场、资源以及企业战略布局上考虑到西部投资又是必然的。在青海已经出现了出于占领西北地区市场的港资背景的“虎彩”企业。

八要加大对台港澳企业的金融支持力度。对于河南这样的人口大省,又是交通要道,应当加大对河南省发展商业零售业以及物流业的支持,加大服务业对外开放力度。对河南而言,搞实业的外资企业不是很多,而这些企业贷款却相对容易些。但河南经营食品加工业的企业较多,但这些企业却贷款不易,影响企业的业务扩张,影响这些大企业对河南经济发展的带动作用。如何支持、如何开放像河南省这样的中部及西部省市的服务业,确保各省以自身的比较优势来吸引外资成为新形势下的重大课题。