

# 跨国公司投资西部: 机制与政策

吴永红

(四川大学, 成都: 610064)

**摘要:** 本文从跨国公司投资的一般性理论入手, 分析了影响选择投资区域和产业的相关因素, 并在此基础上, 针对西部地区吸引和利用跨国公司投资的障碍和问题, 提出了对应性政策和具体措施。

**关键词:** 跨国公司; 投资; 西部; 机制; 政策

中图分类号: F830. 591

文献标识码: A

文章编号: 1009- 3370(2002)01- 0038- 05

世纪之交, 中国对外开放进入了一个新的发展阶段, 不仅大范围拓宽了外商直接投资的产业空间, 而且以西部大开发战略的实施为契机, 通过政策导向大力支持外商投资西部, 逐步改变改革以来形成的外商投资在东西部之间严重失衡的状况。这一新的发展态势, 无疑将为更多的外商特别是跨国公司进入西部投资创造良好的条件。但现实表明, 跨国公司进入西部投资的数量仍然较少, 东西部之间引进外资的较大差距依然存在。因此, 必须在深刻认识并把握跨国公司内在投资机制的基础上, 不失时机地推进体制改革和政策调整, 全面加快西部地区引进跨国公司投资的步伐, 促进西部地区的经济增长过程实现重大突破。

## 一、跨国公司对外投资: 基本动因及战略调整

1. 跨国公司对外投资的基本动因。在当代世界经济发展中, 跨国公司是一支不容忽视的重要经济力量。有关资料显示, 目前全球 6 万多家跨国公司控制了世界工业生产总值的 40—50%, 国际贸易的 50—60%, 对外直接投资的 90%, 并且拥有全球 90% 的技术转让份额。跨国公司对全球经济运行所产生的举足轻重的影响, 主要来源于其雄厚的经济实力、多样化产品和先进技术、优秀的管理人才、良好的商业信誉, 以及遍布全球的营销网络。正是凭借这些优势, 跨国公司才得以在激烈的国际经济

竞争中立于不败之地, 并且始终在国际投资活动中扮演主要角色。值得特别重视的是, 在经济全球化的背景下, 以跨国公司为主体的国际直接投资迅速发展, 不仅已经成为各国经济相互联系的重要机制, 而且对拉动全球区域经济增长发挥着十分积极的作用。

在一般意义上, 跨国公司对外投资的最基本动因是追求风险调整之后的利益最大化。进一步分析, 则有四个方面的微观动机: 第一, 生产要素导向。即以相对较低的经济代价获取自然资源、劳动力和技术等生产要素。第二, 市场导向。即突破国界对市场交易范围的限制, 在国外拓展更大的市场空间。第三, 效益导向。即通过公司内部垂直一体化或水平一体化的组织体系, 促进合理化经营, 获得规模经济效益。第四, 规避风险导向。即将生产经营活动安排在不同国家, 分散或规避可能发生的政治风险, 获取稳定收益。

英国经济学家邓宁以为, 尽管收益最大化是跨国公司对外直接投资的原始动力, 但决定其具体投资行为的则是所有权优势、内部化优势和区位优势。企业的所有权优势是指别国企业难以获得的资产及其所有权, 既包括对有形的原材料产地或生产技术的垄断, 也包括跨国公司自身有效率的组织系统, 所有权优势赋予跨国公司有益的交易成本或成本优势, 以此抵消其在海外经营的不利因素。内部化优势是指跨国公司将其拥有的资产或技术加

收稿日期: 2001- 07- 09

作者简介: 吴永红, 四川大学经济学院副教授, 博士生。

以内部使用而带来的优势,即跨国公司将拥有的资产或技术通过市场内部化转移给国外子公司,可以比通过外部市场交易转移获得更多的利益。区位优势是指跨国公司选择国外安排生产经营活动,其所获利润必须高于国内生产再出口到国外市场所赚取的利润。区位优势不仅包括生产原料和生产要素价格、基础设施状况,而且包括市场规模和结构,以及文化、法律、政治等制度环境。

上述分析表明,跨国公司投资过程中的利益实现是其实施对外投资战略的决定性因素,而东道国的投资环境则对跨国公司的投资流向和规模产生着极为重要的影响。

2. 跨国公司对外投资的战略调整。进入 90 年代之后,由于国际经济竞争日趋激烈,跨国公司对外投资战略发生了一系列引人注目的重大变化,表现在:

第一,投资目标的调整。跨国公司逐渐改变了以前单纯利用国外廉价资源、抢占国际市场,转移落后或污染型生产能力的投资方式,转为以提高跨国公司国际竞争力为核心,更加重视对外投资的全球市场整体性和系统性。

第二,投资方式的调整。跨国公司的投资方式正由原来单一的股权安排方式逐步向投资方式多样化转变,目前跨国公司的主要投资方式包括股权式合资、非股权式合作、独资、跨国收购与兼并以及国际战略联盟等,股权式合资长期以来是跨国公司对外投资的主要方式,其优点是能减缓制度和政策障碍,有利于进入目标市场。但其前削弱母公司控制权的弊端十分明显,因而投资成本和风险不断增加。目前,跨国公司在发达国家的成熟市场更多地是收购兼并的方式进行投资。而对发展中国家,跨国公司更趋向于以技术授权、生产合同、设备租赁、合作销售等非股权安排方式进行投资。

第三,投资来源的调整。随着跨国公司投资规模不断扩大,其原有的内部融资已不能满足需要,在此基础上产生了跨国公司对外投资的外部融资,即从母公司和子公司所在国的金融市场以及国际资本市场获取投资资金。外资融资的优点在于可以使跨国公司充分利用国内外资本市场扩大融资规模,分散融资渠道,降低筹资成本和减少风险。

第四,投资产业的调整。从 70 年代起,第三产业和技术密集型产业就在跨国公司对外投资的产业结构中呈上升趋势。进入 90 年代之后,跨国公司对外投资的产业重点已从传统的资源开发业、初

级产品加工业,向新兴的高附加值产业、服务业以及基础设施投资转移,高科技产业、金融保险业以及基础设施投资正在成为跨国公司新的投资热点,导致这一产业重点转移的原因主要有以下几个方面:首先,在新技术革命不断深入的背景下,高新技术领域的国际竞争日趋激烈,跨国公司只有加大这一领域的投资,才能抢占“制高点”,在未来激烈的竞争中处于有利地位。其次,金融、保险、商业等第三产业经营范围广、投资回收期短,跨国公司拥有比较优势,有利于其获得更高的投资回报。再次,基础设施不是对经济增长的制约作用,日益受到各国政府的高度重视,并且以大幅度放松国家控制的方式吸引外资进行建设和改造,从而使之成为具有稳定的潜在投资盈利机会的产业。正因如此,跨国公司对基础设施的投资表现为迅速增长的势头。

总之,在新的历史条件下,跨国公司对外投资战略已经发生一系列重大变化,我们必须以此为基础制定和调整相应的政策,以期在吸引跨国公司投资方面取得更大的进展。

## 二、跨国公司投资西部: 现状与障碍

1. 跨国公司投资西部的现状和特征。跨国公司对中国大规模的进入和投资,不仅直接缓解了我国建设资金严重不足的现实矛盾,而且带来了国外先进技术,促进了我国支柱产业的形成和发展,以及区域经济的振兴及繁荣。在一定意义上,跨国公司的对外投资已成为我国国民经济发展中的一个富有生气的新的增长点。尽管我国引进跨国公司投资的步伐逐渐加快,已经成为促进我国经济快速发展的一个重要因素。然而,从总体上看,跨国公司主要投资于沿海地区的趋势仍未从根本上改变,直至目前,西部地区利用外资尤其是大型跨国公司投资的比重仍然较小,跨国公司直接投资对拉动西部地区经济增长的促进作用还十分有限。

1999 年,我国西部地区引起外资项目累计 1.7 万个,占全国总数的 5.01%,合同外资金额 255.9 亿美元所占比重为 3.87%,实际使用外资 99.1 亿美元,所占比重是 3.22%。

除此之外,西都地区引进外资特别是跨国公司投资还表现出如下需要引起高度重视的特征:

(1) 投资规模较小。由于受投资环境制约,跨

表1 1999年我国西部利用外资情况 (单位:亿美元)

地主名称	项目数	比重(%)	合同外资	比重(%)	实际投资	比重(%)
全国总计	341538	100	661371741	100	30763071	100
四川省	5111	1.50	718949	1.17	274164	0.89
重庆市	2708	0.79	369042	0.60	200450	0.65
贵州省	1368	0.40	155498	0.25	39737	0.13
云南省	1853	0.54	252270	0.41	84166	0.27
西藏	20	0.10	1263	—	3	—
陕西省	2982	0.87	535288	0.87	275753	0.90
甘肃省	1303	0.38	93568	0.15	39381	0.13
青海省	200	0.06	24651	0.04	1968	0.01
宁夏自治区	556	0.16	39788	0.06	11115	0.04
新疆自治区	944	0.28	96607	0.16	35056	0.11

资料来源:国家外经贸部统计资料

国公司虽然进入西部的产业领域包括从劳动密集型的传统产业到资金,技术密集型的高科技产业的各个方面,但平均投资规模普遍较小,产业带动能力比较有限。1999年西部地区单位利用外资项目的投资规模为139万美元,比全国平均180万美元低22.8个百分点。

(2) 产业结构趋同。现实表明,跨国公司在西部地区的投资主要集中于食品、饮料和商业零售业,即便对西部地区而言,这些产业本身也已处于相对饱和状况,市场竞争十分激烈。实力雄厚的跨国公司的大规模进入,将因投资结构趋同而对西部地区已有的产业构成巨大的竞争压力和市场冲击;另一方面,跨国公司对西部地区基础产业和基础设施的投资数量还十分有限。从长远看,跨国公司在西部地区投资结构的失衡必然导致产业结构的失衡,从而给西部地区经济的良性发展埋下隐患。

(3) 技术梯度较低。跨国公司在西部地区的大多数投资项目均为劳动密集型企业,缺乏先进技术作为支撑。即使是这些较低层次的加工组装企业,关键技术和关键零部件也大都留在投资者国内,中方企业很难形成完整的产业体系,更不能掌握先进的工艺技术。因此,跨国公司对西部地区的投资项目普遍技术梯度较低,由此导致利用外资与引进技术脱节成为带普遍性的矛盾。

(4) 区域内部分布不均。从外资在西部地区的总体分布及结构看,区域内非均衡分布的矛盾同样突出。经济发展水平相对较高的四川、重庆、云南、陕西4个省市,1999年实际使用外资金额为83.4亿美元,占西部地区99.1亿美元的84.2%。而西藏、青海、宁夏三省区当年实际使用外资金额仅为

1.3亿美元,所占比重为1.31%。

2. 跨国公司投资西部的主要制约因素。西部大开发战略的实施,标志着中国经济开始实现从区域梯度发展战略向区域协调发展战略的重大转变,中央政府对西部地区投资力度的有效增大,各种优惠政策的显著倾斜,将给广大经济增长滞缓的西部地区带来巨大的历史机遇,同时也将对推进跨国公司更大规模地投资西部产生十分重要的积极影响。

应当看到,我国西部地区自然资源富集,比较优势突出,具有良好的开发前景。并且拥有庞大的廉价劳动力和高质量的科技队伍,生产要素成本相对较低。此外,西部地区经济发展滞后,消费构成偏低,可开发的市场潜力极为可观。因此,西部地区客观上存在引进跨国公司投资的一系列有利条件。但对吸引跨国公司投资而言,潜在的有利因素如果不能得到包括社会、经济、法律等方面内容在内的良好的投资环境配合,其吸引效应不可避免地被削弱乃至抵消。从西部地区的现实考察,跨国公司的进入和投资主要面临如下障碍因素:

(1) 体制障碍。从总体上看,中国正处于从计划经济向市场经济过渡的转轨时期,尚未建立起健全的市场经济和法律规范,经济活动中还存在大量的非市场行为。比较而言,西部地区的体制性障碍表现得更为突出:一是政府行政干预大量存在,项目审批环节繁琐,不仅使成本增大,而且外资企业往往因遭遇意想不到的困难而无所适从。二是机构林立、人浮于事、工作效率低下、管理范围和权限混乱,以各种方式损害外资企业利益以谋取私利的现象十分普遍。三是国有企业比重大,其机制僵化、包袱沉重,难以成为利用外资的主体,不能与跨

国公司开展多种形式的经济和技术合作。

(2) 政策障碍。综合而论, 西部地区引进跨国公司投资的政策障碍主要表现在以下方面, 在投资领域上, 要求跨国公司的投资只能局限于一个项目或多个项目, 抑制了跨国公司系统投资。同时由于电信、金融、外贸、交通等服务业还没有开放, 为跨国公司综合服务的能力不高, 限制了跨国公司的投资深化; 在控股上, 某些产业或者产品规定中方控股的政策抑制了跨国公司投资先进技术的积极性和可能性; 在产品销售上, 要求跨国公司将一部分产品销往国外的规定, 使跨国公司必须让出部分海外市场销售其产品, 挤占了跨国公司的市场, 增加了边际成本。在外汇上, 要求跨国公司自行平衡外汇, 尽管我国取消了经常项目下的外汇管制, 但是资本项目下的外汇管制依然存在。在国产化上, 要求跨国公司必须实行一定程度的国产化率。这些准入条件在很大程度上限制了跨国公司的投资, 此外, 西部地区对跨国公司的政策歧视现象也不同程度的存在, 实行以国民待遇为核心的公平政策, 是当今全球经济发展中引进外资的通行规则, 但西部地区这方面同样存在一定差距, 比较多的情况是对外资企业先用优惠政策引进, 然后以不同手段进行利益挤压, 使之不能在公正和公平的环境下平等竞争。

(3) 市场体系的障碍。与东部地区相比我国西部地区市场体系发育滞后的矛盾相对更为突出, 一方面是产品市场和要素市场结构单一, 功能不全, 另一方面是市场监督机制弱化, 无序竞争现象严重, 这种状况往往使对市场网络有着很高依存度的跨国公司处于窘境之中, 不论是原材料采购还是产品销售都会面临种种难以预料的困难。更应重视的是, 西部地区地方保护主义和部门保护主义盛行, 许多地方为保护自身利益而进行地区和部门封锁, 形成市场分割, 进而对跨国公司投资产生限制性的消极影响。

(4) 基础设施系统的障碍。由于西部地区经济基础薄弱, 投资能力有限, 加之地形地貌复杂多样, 致使其交通运输和邮电通讯等基础设施系统长期落后, 构成西部地区经济发展中的“瓶颈”性障碍。国际经验证明, 跨国公司的对外投资选择并非十分注重政策的优惠程度, 而是立足于投资的长期性和系统性目标, 对以基础设施系统为主的投资环境有着相对更高的要求。因此, 落后的基础设施系统无疑是西部地区制约跨国公司投资进入的主要因素

之一。

(5) 人力资源的制约。尽管西部地区剩余劳动力资源众多, 成本低廉, 可以为跨国公司投资劳动密集型产业提供充足的生产要素基础。但同时必须看到, 西部地区劳动力资源普遍素质低下, 不能满足跨国公司对具有较高技术素质的熟练劳动力的需求。不仅如此, 西部地区高级管理人才更为稀缺, 供给与需求错位的矛盾相当突出, 这也从人力资源方面构成了影响跨国公司投资西部的制约因素。

### 三、跨国公司投资西部: 政策选择

综上所述, 中国西部大开发战略的全面实施, 为充分发挥西部地区吸引外资的潜在优势提供了新的发展机遇, 跨国公司更大规模投资于西部地区的外部条件已基本成熟。就现实而言, 首要的任务是必须对西部地区鼓励跨国公司投资的政策措施进行必要的调整和创新, 卓有成效地克服经济、社会、法律等方面的制度缺陷, 创造更加有利的投资环境, 促进西部地区引进跨国公司投资取得重大突破, 更充分有效地发挥其对西部地区经济增长的带动作用。

概括而论, 加快西部地区引进跨国公司投资步伐的政策选择, 应包括如下几个重要方面:

1. 通过深化体制改革完善投资软环境。应当进一步深化政府管理体制, 减少环节, 提高效率, 有效改善对跨国公司的管理和服务。要保持相关政策的公开透明, 坚决杜绝对外资企业的乱收费、乱检查和乱摊派现象, 切实保障其合法权益。对一些已经表现出不适应性的调控措施, 如国内融资限制、国产化要求、出口比例要求、外汇平衡要求、技术转化要求等, 应当依据WTO的有关规则及时进行修改。此外, 还应进一步规范和简化对外商投资的审批程序, 对于国家鼓励的投资项目应尽快改审批制为登记制或备案制。

2. 积极稳妥地扩大西部地区市场的对外开放。应当结合中国加入WTO的总体要求和西部地区的现实状况, 进一步向跨国公司开放投资市场。对于已经试点或具备条件的领域, 如商业、外贸、民航、电信、旅游资源开发、金融、保险等对外开放要积极推进; 对教育、卫生、城建、咨询服务、建筑等领域如何引入外资也要认真一一进行探索。在农业、环保、电力、石油、天然气、公路、城市基础设施等方面

要积极鼓励并引导外商投资。

3. 制定新的引进跨国公司投资的优惠政策。改革开放20年来,中国沿海地区之所以能够吸引大量的外商投资,主要是得益于国家长期推行的对外资企业的优惠政策。目前,应当结合国家对西部大开发的政策取向,制定新的优惠政策吸引跨国公司前来投资。西部地区自然资源丰富,比较优势明显,以资源换资金、换技术是吸引跨国公司投资的重要选择。因此,应当在土地使用、资源开发、产业发展等方面为跨国公司提供更加优惠的政策,并且要高度重视保持政策的稳定性,以明确的法律规范形式予以利益保护。应在西部地区已经设立和升级的国家级高新技术产业和经济技术开发区的基础上,有选择地设立经济特区,促使其首先发展起来,然后以点带面,辐射周边地区,进而带动区域经济的整体发展。

4. 以西部地区的比较优势引进跨国公司投资。根据西部地区的现实情况,引进和利用跨国公司投资应当逐步由过去的全面吸纳转变为有选择、有重点的吸收,必须通过引进外资促进比较优势的充分发挥,推动西部地区的产业升级和技术进步。

——发挥资源优势,培育特色产业。西部地区在吸引跨国公司投资时,首先应鼓励其投资于水能开发、矿藏资源深加工、石油天然气开发等具有绝对和相对比较优势的自然资源开发领域,培育有竞争力的资源加工体系。同时,要制定更加优惠的政策,鼓励投资于农业项目和环境保护项目,促进西部地区形成特色农业和强化生态环境保护。此外,西部地区拥有独特的旅游资源,也应将其作为鼓励外资进入的重点产业之一。

——发挥人才优势,发展高科技产业。西部地区虽然劳动力整体素质比较低下,但在一些已经成为经济增长极的地区却拥有数以百万计的科技人才,并且高科技产业的发展也已具备一定基

础。因此,应当充分利用已有的产业基础,发挥人才优势,在引进跨国公司投资中把培育壮大高科技产业作为重要的战略目标,以其为支柱产业形成合理的产业结构,提升技术进步水平,促进西部地区经济能够持续稳定发展。

5. 大力支持跨国公司 对国有企业进行收购与兼并。跨国购并已成为当前国际直接投资的主要方式之一,可以使被并购的企业转变经营机制、改善技术条件、提高管理水平、开拓新的市场。在西部地区,应当选择一些生产技术条件相对落后、生产经营管理水平较差、产品市场萎缩,并且是非国家重点产业和国民经济非支柱产业部门的大中型国有企业,制定相关政策和法律,允许向境外投资者尤其是大型跨国公司转让或出售企业股权,让外商资本通过参股、控股甚至收购、兼并的方式,对原国有资产存量进行重组,以解决这些企业在资金、技术、市场等方面的困难。当前的重点是应加大西部地区国有企业体制改革的力度,使之能够与跨国公司在运行方式上顺利实现对接,同时努力培育更加成熟和开放的资本市场,为跨国公司以购并方式快速进入西部创造有利条件。

6. 全面强化对基础设施系统的建设和改造。基础设施系统的严重落后不仅构成了西部地区经济发展水平低下的重要原因,而且对引进跨国公司投资产生了显著的制约作用。因此,必须在西部地区建设较为发达的交通、邮电、供水、供电等基础设施系统,为实现西部大开发目标奠定必不可少的基础。在中央政府难以保证提供充足建设资金条件下,必须把引进跨国公司投资基础设施建设作为重要的政策选择,应主要采取BOT(即建设——经营——转让)的投融资方式,改造和建设基础设施,既降低投资者的投资风险,又保障基础产业的公共服务功能,通过增大投资力度,尽快改变西部地区基础设施相对薄弱的局面。

## Investment from Multi-national Companies in the West: Mechanism and Policy

WU Yong-hong

(Sichuan University, Chengdu: 610064)

**Abstract:** This article starts with the general theories of investment from multi-national companies, and then discusses the relevant factors influencing the selection of investment areas and industries. Based on the analysis, the article puts forward the corresponding policies and specific measures on the issues of the barriers and problems that have emerged in the western areas when absorbing and utilizing the investment from multi-national companies.

**Key words:** Investment from Multi-national Companies; the Western Area; Mechanism; Policy.