



联合国贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/WG.1/10
25 October 1993
CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
投资和资金流动、不引起债务的
发展资金、增加投资和资金流
动的新机制特设工作组
第三届会议
1994年1月10日,日内瓦
临时议程项目2

审议东道国和本国促进外国直接投资的政策

东道国促进外国直接投资的政策和措施:

八项专题研究的综述

贸发会议秘书处的报告

目 录

	<u>段 次</u>
一、摘要和结论.....	1 - 10
二、外国直接投资的趋势及其对发展的影响.....	11 - 21
A. 外国直接投资的基本特点.....	11 - 14
B. 外国直接投资对发展的影响.....	15 - 21
三、外国直接投资的决定因素：一般性考虑.....	22 - 50
A. 主要因素和障碍.....	22 - 29
B. 经济政策框架.....	30 - 50
1. 影响成本的财政、货币和其他政策.....	31 - 36
2. 贸易和工业政策.....	37 - 41
3. 解除管制和私有化.....	42 - 43
4. 开发国内金融市场.....	44
5. 基础设施投资.....	45 - 46
6. 人力资源开发.....	47
7. 环境保护政策.....	48
8. 与外逃资本回流有关的特定政策.....	49 - 50
四、规章制度.....	51 - 71
A. 接纳外国直接投资的程序.....	54 - 56
B. 外国直接投资享有类同与本国投资的待遇.....	57
C. 保护产权.....	58
D. 针对知识产权的政策.....	59 - 60
E. 利润转移和资本汇回.....	61 - 63
F. 征税.....	64 - 66
G. 经营要求.....	67 - 70
H. 争端的解决.....	71
五、吸引外国直接投资的鼓励及促进措施.....	72 - 85
A. 财政鼓励措施.....	73 - 78
B. 金融鼓励措施.....	79

目 录(续)

	<u>段 次</u>
C. 债权一股权转换.....	80 - 81
D. 投资促进措施.....	82
E. 出口加工区.....	83
F. 双边和多边协议.....	84 - 85

一、摘要和结论

1. 本报告综述了向投资和资金流动特设工作组提交专题研究的以下八个东道国的促进外国直接投资的政策和措施：巴西、中国、印度、墨西哥、摩洛哥、尼日利亚、菲律宾和大韩民国。¹ 其目的是向工作组简明地介绍这些专题研究的结果，从而便利工作组的审议工作。² 本报告并不试图在范围或地域覆盖率方面做到全面综合；也不试图阐述发展中国家在促进外国直接投资方面的广泛趋势、问题和经验。后者是贸发会议秘书处为1993年6月举行的投资和资金流动特设工作组第二届会议编写的题为“发展中国家内的外国直接投资：近期趋势和政策问题”（TD/B/WG.1/7）的报告的专题。因此阅读本报告时应该结合秘书处以前的报告。

2. 受到审查的8个国家作为一个整体在1980-1991年期间向发展中国家流动的外国直接投资中将近占35%。其中3个国家--墨西哥、中国和巴西--属于同一时期中接受外国直接投资的前4个主要发展中国家。8个国家占发展中国家国内生产总值的43%，占出口的29%，占人口的61%以上。尽管它们既不是小型国家，也不是最不发达国家，但它们具有不同的地理特点，而且在规模、收入水平和增长纪录方面也有一定的不同性。由于在优先重点、政治和行政结构以及发展水平方面的差别，它们还对增长和发展采取了不同的政策办法。它们之间的共同点以及与许多发展中国家的共同点在于它们都放宽了其对外国直接投资的管制，只是程度和时机各有不同。自从1980年代起，它们还认真致力于面向市场的改革，并采取了比较开放的发展战略。

3. 在1980年代，许多发展中国家对待外国直接投资的态度有了显著的改变。放宽外国直接投资机制的普遍趋势反映了对待外国直接投资比较积极的态度。然而如果不是同时采取有利于持续增长和稳定的宏观经济政策，外国直接投资政策改革其本身不会对投资决定产生很大的影响。此外，即使这种放宽的经济政策框架是一种重要的因素，但只是投资地点决定方面的一种因素。同样重要的是，是否存在经济潜力、政治稳定和影响到投资的风险和营利性的其他因素。

4. 专题研究表明，目标方面的政策高度一致，而采用的办法和特定措施方面有所不同。作为1980年代以来经济政策之特点的自由化和面向市场的改革的趋势的首要主题是通过竞争取得效率。尽管许多这些政策措施是在考虑到更广泛的宏观经济目标的情况下采取的，但这些措施显然可以吸引外国投资者的积极因素。然而困难的是衡量这些政策在何种程度上影响到流向个别国家的外国直接投资。有些改革只是最近才展开的，或者是需要一定时间才能充分展开的结构性改革。因此现在评估

资开放其经济。这种变化的一个重要标志是,从允许外国投资进入少数明确确定的范围的“肯定清单”变成禁止外国投资进入仅仅少数活动的“否定清单”。但严重的限制仍然保留,特别是在所谓的敏感领域,例如自然资源开发、水泥、钢铁、农业、运输、通讯、银行和金融服务。许多这些领域历来享有国家垄断的地位。

9. 各国政府只要认为变革不会具有破坏性,就谨慎地展开这些变革。但它们还表示极为愿意在投资者的失望在比较明显的领域采取行动,例如在关于利润和股息的转移和资本的汇返的规定方面;以及在加强对知识产权的保护和消除或减少绩效要求的必要性方面。债务产权互换连同私营化方案不仅提高了外国投资者对正在发展的投资气候的认识,而且还对新的外国直接投资流动产生了有利的直接影响。

10. 财政、金融和其他鼓励措施仍然是东道国投资推广一揽子方案的一个重要组成部分。尽管这种措施对于鼓励新的投资的影响现在还难以衡量,但对于国内经济确实产生了重要的成本效益。与此同时,东道国展开了大量的工作,以改进推广投资活动,而更加重视销售和利用联合投资论坛。另外,东道国还对缔结双边投资协定并对多边投资保障机构的活动表示感兴趣。

二、外国直接投资的趋势及其对发展的影响

A. 外国直接投资的基本特点³

11. 1980年代初,流向发展中国家的外国直接投资的增长非常有限,不到1%(表1)。对于抽象国家来说,外国直接投资下降了3%。各国的情况有极大的差别,中国和大韩民国的增长率非常高,而其他国家出现了负增长率。这种动向突出了经济增长和宏观经济稳定对外国直接投资流动的重要性。诸如亚洲新兴工业经济和中国等增长率非常高的国家吸引了外国投资。与此相反,外国直接投资流入严重下降的国家受到债务危机的严重影响,并出现了尖锐的宏观经济不稳定现象。

12. 1986-1991年期间,流向发展中国家的外国直接投资重新恢复了活力,平均每年价值为281亿美元,比1980-1985年的数额翻了一倍多。每年增长率平均为整整17%。抽样国家的增长率略微超过发展中国家整体平均率。所有8个国家都实现了正的增长率。这反映了经济绩效的改善、经济条件的相对稳定和贸易与外国直接投资机制的放宽。在墨西哥等一些国家里,私营化和债务资本互换作为外国直接投资增长的催化剂。除了巴西以外,同1980年代初相比,各国都增加了其在流向发展中国家

资开放其经济。这种变化的一个重要标志是,从允许外国投资进入少数明确确定的范围的“肯定清单”变成禁止外国投资进入仅仅少数活动的“否定清单”。但严重的限制仍然保留,特别是在所谓的敏感领域,例如自然资源开发、水泥、钢铁、农业、运输、通讯、银行和金融服务。许多这些领域历来享有国家垄断的地位。

9. 各国政府只要认为变革不会具有破坏性,就谨慎地展开这些变革。但它们还表示极为愿意在投资者的失望在比较明显的领域采取行动,例如在关于利润和股息的转移和资本的汇返的规定方面;以及在加强对知识产权的保护和消除或减少绩效要求的必要性方面。债务产权互换连同私营化方案不仅提高了外国投资者对正在发展的投资气候的认识,而且还对新的外国直接投资流动产生了有利的直接影响。

10. 财政、金融和其他鼓励措施仍然是东道国投资推广一揽子方案的一个重要组成部分。尽管这种措施对于鼓励新的投资的影响现在还难以衡量,但对于国内经济确实产生了重要的成本效益。与此同时,东道国展开了大量的工作,以改进推广投资活动,而更加重视销售和利用联合投资论坛。另外,东道国还对缔结双边投资协定并对多边投资保障机构的活动表示感兴趣。

二、外国直接投资的趋势及其对发展的影响

A. 外国直接投资的基本特点³

11. 1980年代初,流向发展中国家的外国直接投资的增长非常有限,不到1%(表1)。对于抽象国家来说,外国直接投资下降了3%。各国的情况有极大的差别,中国和大韩民国的增长率非常高,而其他国家出现了负增长率。这种动向突出了经济增长和宏观经济稳定对外国直接投资流动的重要性。诸如亚洲新兴工业经济和中国等增长率非常高的国家吸引了外国投资。与此相反,外国直接投资流入严重下降的国家受到债务危机的严重影响,并出现了尖锐的宏观经济不稳定现象。

12. 1986-1991年期间,流向发展中国家的外国直接投资重新恢复了活力,平均每年价值为281亿美元,比1980-1985年的数额翻了一倍多。每年增长率平均为整整17%。抽样国家的增长率略微超过发展中国家整体平均率。所有8个国家都实现了正的增长率。这反映了经济绩效的改善、经济条件的相对稳定和贸易与外国直接投资机制的放宽。在墨西哥等一些国家里,私营化和债务资本互换作为外国直接投资增长的催化剂。除了巴西以外,同1980年代初相比,各国都增加了其在流向发展中国家

表 1
1980-1991年期间流向发展中国家和地区的外国直接投资

区域/国家	年平均(以百万美元计)			百 分 比			年 增 长 率 (%)		
	1980-91	1980-85	1986-91	1980-91	1980-85	1986-91	1980-91	1980-85	1986-91
发展中国家总计	20,395	12,686	28,104	100.0	100.0	100.0	11.6	0.4	17.3
非洲	2,094	1,454	2,734	10.3	11.5	9.7	13.8	30.0	2.2
其中:									
摩洛哥	95	57	133	0.5	0.4	0.5	10.2	-24.9	69.8
尼日利亚	466	210	722	2.3	1.7	2.6	8.3	-10.4	17.3
亚洲及太平洋	10,177	5,152	15,082	49.6	40.6	53.7	16.1	5.8	23.1
其中:									
中国	1,911	718	3,105	9.4	5.7	11.0	33.4	62.6	16.2
印度	113	62	164	0.6	0.5	0.6	14.7	-16.5	6.5
大韩民国	424	98	749	2.1	0.8	2.7	38.5	53.0	21.1
菲律宾	268	35	501	1.3	0.3	1.8	33.9	-59.0	53.2
拉丁美洲及加勒比	8,132	6,043	10,220	39.9	47.6	36.4	6.8	-9.3	14.1
其中:									
巴西	1,684	1,975	1,394	8.3	15.6	5.0	-5.4	-10.7	9.9
墨西哥	2,149	1,331	2,966	10.5	10.5	10.6	9.9	-41.8	28.0
备查项: 8国	7,110	4,486	9,734	34.9	35.4	34.6	11.1	-3.4	18.2

资料来源: 贸发会议秘书处参照货币基金组织的国际收支数据。

注解: 发展中欧洲列入发展中国家总计。增长率是根据半对数回归方程计算出来的。由于尼日利亚和菲律宾1980年价值为负数,此表的增长率是1981-1991年和1981-1985年时期的。

的外国直接投资中的份额,而菲律宾、大韩民国和中国取得了显著的增长。对于巴西来说,尽管出现了一定程度的恢复,但持续的通货膨胀、宏观经济失调和外国资本待遇的不稳定可能是导致其份额严重下降的原因。

13. 关于外国直接投资流动的部门分布情况,多数抽样国家的倾向是,制造业的份额下降,而服务业的份额增加(表2)。这种倾向在两个拉丁美洲国家中特别明显,这证实了发展中国家的普遍趋势。然而流向初级部门的外国直接投资的份额在有些国家里有所增长,而在其他国家里则下降。根据股份数据,外国直接投资仍然高度集中于制造业。在这一部门中,大韩民国的劳力密集型工业转向技术和资本密集型行业。另外还有迹象表明,菲律宾也出现了同样的转变,因为每个项目的平均雇用人数已经下降,而每个直接雇员的项目成本已经上升。

14. 在地理上接近市场和本国以及种族和历史上的纽带影响到外国直接投资的来源。例如美国是墨西哥和巴西以及一些亚洲国家的主要投资者。1980年代,日本作为亚太地区的主要投资本国,而北美和西欧继续占有大量的外国直接投资的份额。如同多数非洲国家一样,在摩洛哥和尼日利亚,欧洲共同体由于密切的历史联系而占有显著的地位。主要来自亚洲新兴工业经济等其他发展中国家的投资流动的份额也有所增加。它们失去了在劳力密集型活动方面的相对优势,因此迫使它们寻求新的生产地点,主要在临近地区(表3)。发达国家投资本国占主导地位的一个例外情况是中国,因为香港、澳门和台湾省的投资者大约占外国直接投资的一半。至于外国直接投资的地域集中性,按照外国直接投资流动的3个主要本国的份额加以衡量,1980年代初至1986-1992期间似乎没有任何重大的变化,但在印度,投资集中的程度进一步加强。然而各主要投资本国的重要地位的顺序有显著的变化,趋向于加强亚洲地区的日本投资的日益重要的作用。

B. 外国直接投资对发展的影响

15. 人们普遍同意,外国直接投资可以有效地推动发展中国家的发展努力。然而根据全面经济战略中对这种投资重视的程度,这种投资的实际贡献因国而异。各国历来争取外国直接投资来补充国内储蓄,以便向投资和其他资本需要提供资金。外国直接投资在这8个国家的资本形成中所占的重要地位似乎是有限的。1980-1991年期间,外国直接投资仅仅占国内投资总额的2%(表4)。然而这种平均数掩盖了各国之间的巨大差别,例如印度为0.2%,而墨西哥和尼日利亚为5%。另外值得注意的是,

表 2
外国直接投资流动的部门分布情况
(百分比)

国 家	时 期	第一产业	第二产业	第三产业
摩洛哥	1980-85	10.7	30.6	49.9
	1986-92	6.9	24.7	51.3
尼日利亚 ¹	1980-85	9.2	24.2	62.2
	1986-90	51.1	47.3	2.4
中国	1985	8.1	39.5	52.4
	1986-88	3.5	58.7	37.8
印度	1980-85	1.7	92.2	6.1
	1988-89(FY)	8.6	88.9	4.3
大韩民国	1981-85	0.4	66.5	33.1
	1986-92	0.5	64.9	34.6
菲律宾	1980-85	37.4	46.2	16.2
	1986-92	15.3	56.3	28.4
巴西	1980-85	4.5	73.4	19.9
	1986-92	1.2	49.0	45.1
墨西哥	1983-85	1.0	78.9	20.0
	1986-92	1.3	36.6	61.9

资料来源：贸发会议秘书处参照专题研究和国际资料来源。

注解：由于有些项目没有标明，因此份额相加有时不到100。如果没有资金流动数据，则利用股份的变化情况。

¹ 部门分布情况的突然变化的主要原因可能是，贸易和商业服务的净外国直接投资流动在1980-1985年期间占总额的57%以上，而在1986-1990年期间为负数。

表 3

外国直接投资流动的地域集中性
(三个主要投资本国的百分比)

国 家	三个主要投资本国 ²	1992年股份	外国直接投资流动	
			1980-1985	1986-1992
摩洛哥	法国、沙特阿拉伯、 阿联酋	44.4	42.8	44.9
尼日利亚	联合王国、中国	67.4	74.3	73.5
中国	香港、美国、日本	80.8	83.2	89.1
印度	美国、瑞士、日本	53.2	35.4	59.0
大韩民国	日本、美国、荷兰	79.3	80.8	78.3
菲律宾	美国、日本、香港	75.1	77.9	73.0
巴西	美国、德国、日本	53.1	58.0	62.2
墨西哥	美国、联合王国、 法国	73.1	72.1	73.3

资料来源：联合国秘书处参照专题研究和国际资料来源。

注解：对于以下国家，每一时期的数据尽可能接近数据可供性：尼日利亚(1980-1990)、中国(1985-1988)、韩国(1981-1992)、墨西哥(1982-1992)。

² 按照摩洛哥(1980-1992)和墨西哥(1982-1992)的1992年股份或累积投资的重要性的顺序排列。中国的股份数据是1988年的，而尼日利亚的是1990年的。

表 4

外国直接投资与国内投资总值和国内生产总值的比例
(百分比)

国 家	外国直接投资与国内投资 总值的比例			外国直接投资与国内生产 总值的比例		
	1980-1985	1986-1991	1980-1991	1980-1985	1986-1991	1980-1991
总 计 ⁸	1.6	2.4	2.1	0.4	0.7	0.6
摩洛哥	1.5	2.6	2.1	0.4	0.6	0.5
尼日利亚	1.5	14.7	5.0	0.3	2.1	0.8
中 国	0.8	2.3	1.7	0.2	0.9	0.6
印 度	0.1	0.3	0.2	0.0	0.1	0.0
大韩民国	0.4	1.1	1.0	0.1	0.4	0.3
菲律宾	0.4	6.5	3.3	0.1	1.3	0.7
巴 西	4.2	1.7	2.6	0.8	0.4	0.6
墨西哥	3.0	7.2	5.0	0.7	1.5	1.1

资料来源：贸发会议秘书处参照国际资料来源。

对于所有这些国家来说，最近几年的外国直接投资/国内投资总额的比率有了显著的增加，反映了对外国直接投资的日益重视。对于几乎所有发展中国家来说，这种比率提高很多，1986-1989年期间估计超过4%。外国直接投资在抽样国家的国内生产总值中所占的份额在1980-1991年期间平均不到1%，而所有发展中国家也是如此。最近几年里，这一比率也有很大的增长。

16. 然而这些数据并没有说明外国直接投资促进增长和结构转变的充分作用。在巴西，外国直接投资促进形成了工业结构及其技术基础，而且在很大程度上促进确定了其贸易方向。1990年，外国企业大约占制造业销售的三分之一。在烟草、医药、运输设备和橡胶制品等一些部门里，外国企业基本上占主导地位。总而言之，外国直接投资在拉丁美洲工业化中发挥了中心作用。它还在一些比较有活力的亚洲经济中促进向更多样化或基础更广泛的结构的工业转变。但在1980年代之前，外国

直接投资在大韩民国的工业发展中发挥了一种剩余作用,因为当时的战略是保护地方新兴工业:当时有选择地推广外国直接投资是为了补充投资资源、采用新的技术和开发出口市场。然而在1980年代,政府政策转向自由化,而且希望外国直接投资在该国的工业结构改组中发挥重要作用。直到最近为止,印度还是对外国直接投资采取极为挑剔和限制的态度,因此该国的外国直接投资的经济影响很小。但正如1991年政策立场的急剧转变所表明,这种状况正在改变。1991年8月至1993年2月这一期间的改革后项目的批准数相当于以前10年中批准的外国直接投资价值的5倍以上。大约80%的新批准的项目设在重点部门。

17. 人们对于1950年代和1960年代多数发展中国家采取的进口替代政策越来越表示失望,这导致它们转向促进制成品的出口。外国直接投资被视为进入国际市场和促进出口的一种机制。对于有活力的亚洲经济来说,外国直接投资是出口引导增长的一种驱动力,因为它们的腾飞是在外国投资已经对外输出时出现的。巴西和其他拉丁美洲大国的经验有所不同,因为重大的工业化倾向出现得比较早,当时外国直接投资主要针对国内市场,但在以后的几年中比较面向出口。在巴西,尖端技术部门面向贸易的趋向在很大程度上是由外国企业确定的。在1980年代初,外国企业在出口总额中所占的份额大约为1/4,大约占工业出口的1/3。在设备和仪器出口中所占份额为63%,这说明外国直接投资在特定领域中占主导地位。1980年代,外国企业作为外汇提供者发挥了较大的作用,在1980-1986年期间,贸易顺差每年平均为34亿美元。出口财政津贴方案有效地提高了其对国际收支所作的贡献。在墨西哥,向对外战略的转变只是最近才出现的,毫无疑问这是债务危机和随后出现的严重经济困难所逼迫的。最近几年里,拥有外国直接投资的公司成为硬通货的重要来源。1983年-1988年期间,它们大约占国家出口的23%,制成品出口的57%。在摩洛哥,外国直接投资流动成为1990年代初外汇的一个主要来源。这同外国直接投资所占份额微不足道的1980年代相比形成了鲜明的对照。然而在印度和尼日利亚,外国直接投资主要为国内市场服务,净外汇收入甚少,甚至出现了负数。

18. 外国直接投资对全面就业所作的贡献似乎是很小的。然而各国和各部门之间有一些差别。在墨西哥,拥有外国直接投资的公司占1989年就业总数的16%以上。在菲律宾,拥有外国证券投资的企业也产生了大量的就业机会。外国直接投资对就业的影响并不限于直接就业,它还包括与其他经济部门的后向和前向联系所产生的就业。间接就业比直接就业可能更高(菲律宾引证的比例为1.6)。此外对于可比技术来说,这方面的工人通常比当地企业中的工人得到更高的工资和津贴。在菲律宾完全立稳脚跟的跨国公司就是如此。

19. 外国直接投资最重大的贡献也许在质量方面。外国直接投资体现了一整套增长和效益提高的特性。跨国公司是技术与材料、销售和技能的一个重要来源。它们的存在也促进提高了国内经济的效率和活力。实际上,多数抽样国家确实很重视外国直接投资的质量方面。工人和当地管理人员取得训练和接触现代组织系统和方法,这是宝贵的财产。在菲律宾,跨国公司促进产生了一个充满活力的管理阶层。在墨西哥的“maquiladoras”,技术和管理人员的数量不断增加,而且比较先进的工艺正在采用。另外还提到流向大韩民国和菲律宾更多的技术和资本密集型活动的外国直接投资的升级换代。

20. 通过鼓励在具有较高地方增值的技术和技能密集型工业投资从而加强国内联系和升级换代的投资流动,就可以挖掘外国直接投资促进东道国的经济发展的全部潜力。大韩民国和印度着重于促进高技术工业方面的外国直接投资。然而劳力过剩和自然资源丰富的国家也着眼于创造就业和针对资源的外国直接投资。为了提高外国直接投资对发展的影响,有必要将外国直接投资政策完全纳入有关国家的工业和经济发展战略。中国的非生产性项目数量众多,而高技术项目比例很小,其原因也许是未能将外国直接投资的政策纳入其战略。中国政府现在希望根据工业政策合理安排外国直接投资的结构。最初在有些地区实行了特殊政策作为吸引外国直接投资的窗口,预计针对地区的办法将逐步转变为针对行业的办法。比例越来越大的外国直接投资生产也正在输入到国内市场。1980年代中期以来的墨西哥的工业战略一直是针对提高墨西哥参与国际经济的程度,外国直接投资在这一战略方面可以发挥重要的作用。

21. 菲律宾在其专题研究中提出了其促进外国直接投资对发展所作贡献的方案。工业化战略的主要目的是发展具有国际竞争力的行业。首先将着重于出口产品,例如已经成功地打入国际市场的电子、服装和金属产品。从长远来说,利用该国自然资源和工人技能的新的出口产品将得到促进。因此鼓励在这些方面以及在基础设施、工业支持设施、不动产和旅游业方面进行投资。为了促进工业的分散化,对于不太发达地区的项目提供了鼓励。政府还支持所有生产部门的中小型企业,特别是农村农业企业的增长。

三、外国直接投资的决定因素:一般性考虑

A. 主要因素和障碍

22. 外国投资者确定在某一国家投资的决定不仅取决于外国直接投资政策,而

且还取决于一连串其他因素。外国直接投资的主要决定因素包括：自然和人力资源的可得性和成本、基础设施和支助设施的充分与否、市场大小、经济增长率和发展水平以及政策是否稳定。⁴ 对每种因素的重视程度取决于投资的类型和投资者的动机或战略。个案研究着重反映了这些因素在吸引外国直接投资方面发挥的作用。

23. 自然资源的可得性及其成本决定着投资的类型，是投资能否取得利润的一大因素。多数被抽样国家都有丰富和大量的各种自然资源。摩洛哥占世界磷酸盐矿藏量的四分之三。石油在墨西哥和尼日利亚的经济中占主导地位。中国、印度和巴西的辽阔国土中有大量不同的矿藏和能源。

24. 在富有经济活力的亚洲国家和地区，可得到低成本劳动力的充分供应，这是对外国直接投资的一个主要吸引力。但是，劳力密集型的作业现在在中国、菲律宾和其他低成本亚洲国家有着更好的机会。在投资定点决策当中，低成本非技能劳动力的重要性近年来有所减少，更为注重的是工人的技能和受培训程度”，亚洲的新兴工业化国家和地区，如大韩民国，有着熟练的劳动力，包括技术和管理人员以及相当有力的工业基础，它们将继续吸引大量的外国直接投资，其中既涉及资本密集项目，也包括技术密集型项目。印度的低成本熟练和非熟练劳力的供应十分充足，有着占世界第三位的科学工作者和技术合格人员的队伍。菲律宾劳动力的一个特点是教育水平相对较高。摩洛哥在各种不同的经济活动领域中都有很多合格的工作人员和专家。

25. 基础设施是否充分及公用设施的供应情况也对成本产生影响。运输、电信服务不可靠和电力、水力供应不足造成运行瓶颈，耗费可能很大。另外，能适应投资者各方面需要的高效率金融设施和其他辅助条件也是必需的。在多数抽样国家，基本基础设施开发的较好，尽管在有些地方分布不均，较好的设施位于城市或特定地区。中国沿海地区和经济特区就属于这种情况。印度的公路网也有这样的特点。城市的基础设施发展水平高于农村地区。尼日利亚的基础设施不足，是增加外国直接投资的障碍，尽管政府已经为提供必需的基础设施和改善服务进行了大量投资。自1990年代以来，菲律宾缺电严重，正在努力解决这一问题，建设发电厂被列为优先项目，并可得到资金鼓励。

26. 市场的大小影响到投资获利的程度。对于以当地市场为方向和从事进口替代生产的外国直接投资来说，这是一个吸引因素。中国、印度、巴西、尼日利亚和墨西哥虽然仍有程度较低的保护主义壁垒，但只要有一个良好的投资环境，它们的巨大国内市场会继续引起投资者的注意。当然，决定市场大小的并不仅仅是人口数量，而且还有购买力。在这方面，高人均收入的中等国家如大韩民国对投资者是有吸

引力的。然而,即使是小国,如果战略位置靠近较大的市场或建立起形成较大市场的区域联系,也同样具有位置上的吸引力。过去两年墨西哥的外国直接投资流入量大增,这在很大程度上与北美自由贸易协定的筹划有关。摩洛哥与欧共体达成伙伴关系协定会进一步促进外国直接投资的流入。

27. 外国直接投资流量最为重要的决定因素之一是经济增长。富有经济活力的亚洲国家如大韩民国和中国成功地吸引了大量外国直接投资就证实了这一点。而摩洛哥、尼日利亚、菲律宾、墨西哥和巴西这几个负债沉重的国家由于债务危机对经济增长起了破坏性影响,在1980年代初经历了外国直接投资的中断,进一步加强了上述认识。非洲的增长前景不稳定,绩效不佳,是外国投资者不愿在这一地区开发新项目,投资流动在低水平徘徊的主要原因。

28. 发展水平影响投资项目的类型,具有发展良好和多样化工业基础及技术能力的发展中国家,如大韩民国和印度,将能吸引在技能和技术密集型项目上的投资。商界兴旺为外国直接投资创造有利的环境并提供效率高的当地供货商和服务公司网络。它还可提供合资经营潜在伙伴,这有助于与当地行政方面打交道和得到辅助性服务。合资经营是实现技术和技能转让,与国内经济之间建立更有力的联系的有效机制。印度和菲律宾对促进国内伙伴十分重视。

29. 为投资者创造一个信心气候的重要性决不可低估。政治不稳定无论是人们的印象还是实际存在,都会引起不确定因素并增加风险,使成本加大,对外国直接投资构成严重的障碍。这一因素被认为是尼日利亚不利于吸引外国直接投资特别是新投资的主要障碍之一。即使是短期不稳定也可能引起取消项目或流动的中断。可以说,对菲律宾的外国直接投资流动量1991年下降的部分原因就是政治动乱。

B. 经济政策框架

30. 有利于可持续增长和宏观经济稳定的政策是形成有利的投资环境的基本因素。由于这方面的政策影响到投资的风险和获利可能,对外国投资者和国内投资者来说是同等重要的。在1980年代。许多发展中国家在结构调整方案之下实行了较为自由的贸易和投资政策及其他一些面向市场的改革。虽然有些这方面的措施需要经过一段时间才能发挥充分的效力,但它们最终会提高竞争能力和效率。在有些国家,如墨西哥及较近期的摩洛哥和印度,这类措施已经对外国直接投资流量产生了刺激作用。巴西一度曾是发展中国家里最大的外国直接投资接受国,现在投资者对于新贸易和工业自由化政策的反应并不强烈。原因可能是自1980年代以来宏观经济持

续不稳定。

1. 影响成本的财政、货币和其他政策

31. 许多经济政策与外国直接投资业务有关是因为它们对成本产生着直接或间接的影响。工资和价格控制以及汇率和利率政策对成本产生的影响是直接的。公司税率直接影响到投资的回收率。其他财政和货币政策也会间接通过影响通货膨胀和有关变数而影响到外国直接投资业务。外汇管制虽然通常不直接涉及成本,但对外国直接投资有着可觉察到的消极影响。

32. 个案研究表明,对于以稳定争取增长的措施有着多种不同的办法,成功的程度也不同。墨西哥稳定价格政策的核心是进行深刻的财政改革。这包括在收入方面扩大税收基础和降低税率,在开支方面更合理地使用公共资金,政府退出非战略性的活动。摩洛哥实行了相似的办法。在这两个国家,政府赤字大为减少,通货膨胀得到了控制。相比之下,巴西稳定价格方案失败的原因在于解决1980年代后期日趋严重的财政危机时遇到的多种困难,这场危机表现为恶性通货膨胀。印度和摩洛哥正在努力改善国有企业的竞争力。

33. 一般而言,货币政策的基本目标是制止银根过宽,以求实现价格稳定,同时维持促进增长的灵活性。印度的储备银行过去曾经通过法定流通比率和现金储备比率采取若干信贷控制措施,但在1992年降低了这些比率,放出了较多资金由商业银行出货。随着通货膨胀的下降,降低了一些借贷率和定期存款利率,同时试图将货币总量控制在限度之内。摩洛哥最初的货币管制包括确定银行借贷的最高限额,由于这妨碍了竞争并趋于处罚最有活力的银行而被取消。自1991年1月以来,管制措施涉及使用间接的工具,如货币储备和中央银行的再供资条件。

34. 在抽样的多数亚洲和非洲国家,有一种向货币全面可兑换性和减少外汇管制发展的趋向。大韩民国在1990年实行了一种新的汇率制度,使市场力量在确定汇率方面发挥更大的作用。印度在1993年取消了双重汇率制度,并使卢比成为贸易帐户的可兑换货币,目前正在向往来帐户的完全可兑换货币发展,摩洛哥则在1993年实现了这一目标。菲律宾改善了确定汇率机制,使其较以市场为依据。尼日利亚自1987年以来由市场力量确定汇率。但是,中国的货币目前仍不可兑换,外汇受到严格管制,尽管对非本国居民放宽了这种控制。

35. 关于工资政策,各国经验不同,但有某些向不那么僵化的工资定级办法发展的趋向。大韩民国通过指导方针力求限制工资增长的幅度。菲律宾过去的政策是

确定全国的最低工资率,现在代之以区域为单位的制度,由政府代表、劳工代表和雇主代表根据每一区域的特定需要和经济条件确定最低工资。尼日利亚的工会代表工人与雇主谈判工资。在中国,过去政府控制工资增加的幅度和劳动力的流动,现在正在建立一个劳务市场和社会保险制度。

36. 价格政策的特点是大量减少或干脆取消价格控制措施。中国90%的商品零售价现在由供求关系来决定。在印度,若干年中多数商品都取消了价格控制,只有基本用品尚属例外。摩洛哥取消了僵化的人为价格制度,只有少量产品和服务仍然得到补贴。

2. 贸易和工业政策

37. 1980年代的一个主要动态是贸易自由化的趋势得到了加强,这在发展中国家已经成为一种普遍现象。这体现的是工业化战略从着眼于国内的保护主义方面转为向外出口的变化。这一趋势在1970年代就已开始,但在1980年代由于许多发展中国家面临严重的收支平衡困难而加快了速度。

38. 主要的贸易自由化措施包括大幅降低关税和使关税结构合理化及简化,并减少或取消进口许可规定和数量限制。虽然本文研究的每个国家都采取了此类措施,但是它们实现自由化的程度有很大不同。大韩民国做到了大幅减少数量控制和关税。1992年的制成品进口自由化比率实际为100%,农产品超过了87%,在1982至1992年之间,非农产品进口商品的加权平均税率从20%降至8%,农产品进口的税率从31%降至18%。在尼日利亚,取消了进口许可证和海税附加税,在禁止进口的清单上只剩下了16种物品。菲律宾管制商品的数目减少到了135种,对其中66种将解除管制,其余部分由于卫生、安全和国家安全的原因为仍将置于管制之下。平均关税税率1991年为28%,估计在1995年之前会逐步下降至大约20%,印度改革关税的主要目标之一是将税率逐步降低到相当于发达国家的水平,因为从国际标准看税率偏高。将于1993年把最高税率降至85%,但有某些例外。现已降低了许多进口物品的税率。目前化学品平均税率为15%,项目机械为25%,资本货物为35%,工具和电子设备为40%。摩洛哥1986年取消了禁止进口物品单,90%的进口不再需要审批。而1983年这一比例仅为38%。最高关税税率也大幅下降,从1983年的400%降至现在的35%。

39. 摩洛哥增长战略的一项主要内容是出口部门。除了消除或减少这个部门需要的进口品的进口障碍之外,摩洛哥简化了出口税制度,建立了一个出口保险公司。在印度实行的出口促进措施当中,根据出口定货情况许可以15%的优惠税率进口

资本货物。这已经取得了效果,资本货物的进口量大为增加。另外开放了出口品的管制和出口促进区,并将此扩大至农业部门。

40. 预计区域一体化方案将会按照各跨国公司的区域战略鼓动外国直接投资。尽管亚洲的区域一体化生产是在没有正式体制框架的情况下运行的,但1993年签署的建立东盟自由贸易区的协定可能会增强外国直接投资流动。在拉丁美洲,南美洲共同市场的建立可能会成为增加该区域外国直接投资流动的一个因素。北美自由贸易协定是影响到该地区外国直接投资的一个主要动态。

41. 工业政策改革的主要目标一般来说是通过加强竞争强调效率,以求扩大这一部门对发展的促进作用。印度除了出于战略考虑而有个别例外,一律取消了工业许可证制度。由于小工业如资本密集程度低,提供就业的潜力大等好处,现在发挥着重要的作用。小规模工业还有利于权力下放和活动在区域内的分散,有利于扩大企业基础。小工业在1991年占制成品生产的34%,出口的40%,为了促进这种工业,强调提供财税优惠和技术支助,改善其资本基础和基础设施及简化手续。

3. 解除管制和私有化

42. 近年当中地位变得重要起来的另一个关键主题是私营部门在经济中的重大作用问题。这同样体现出通过以市场为基点的改革提高效益这个首要目标。政府的作用限于创造一个有利的增长环境。为此,许多发展中国家实行了大规模的私有化方案。促使政府推行私有化的还有其他一些因素。在有些国家,沉重的债务负担、巨额预算赤字、收支平衡困难及资金短缺都阻碍着国家进行新投资和甚至必不可少的维护维修。在许多国家,尤其是在拉丁美洲国家,私有化是促进外国直接投资增长的一个因素。私有化的公司对外国投资者将特别有吸引力,因为总的来看它们有现成的市场,竞争对手不多,尽管这些公司的潜在失业情况可能会成为消极因素。迄今为止,外国直接投资集中在制造业和公用设施部门,尤其集中在电信部门,但是也可能通过合资经营或租赁公用设施及基础设施资产而进入采矿业。

43. 墨西哥的私有化方案超过了200亿美元。在1987年和1992年期间,菲律宾有368个实体私有化,生成的出售总额大约为24亿美元。这些实体占私有化计划总数的70%。摩洛哥庞大的私有化方案涉及到各个部门雇有40,000名工人的共220个企业,本地和外国投资者均可购股。在尼日利亚,几乎解除了经济的所有构成层面。政府转让了在68个公司的股份,现已开始将12家银行私有化。巴西出售了19个企业,但外国资本没有发挥什么作用。

4. 开发国内金融市场

44. 为了向国内国外企业的生产活动有效调拨资金,必须开发一个现代化的金融体系。在抽样的国家中,金融改革包括利率自由化、逐步对外国人开放某些领域、改善规章框架和提高资本化比率以建立对金融体制的信心。墨西哥放开了利率,以灵活的流动资金系数代替了法定储备制度,并取消了信贷管制。而且,重视提供一个较好的规章框架建立了投资者的信心。大韩民国政府1991年宣布了一个解除利率管制的四阶段计划,目标是在1996年之前将90%的利率放开。政府还逐步扩大了外国人证券投资的机会,将会逐渐提高本地股票的外国控股比例,目前的最高限额是10%。另外,在1992年宣布了放宽金融管制和开放市场的中期和长期规划。印度的金融部门改革包括分阶段实现国际清算银行建议的8%资本适足比率;取消分支银行许可证政策;降低法定流动性比率;以及解除利率管制。另外还允许外国投资者在印度资本市场投资,在任何公司发行的股份资本中最高比例为24%。菲律宾自1991年以来解除了对银行分支的管制规定,提高了对商业和农村银行的资本化要求。另外还采取了行动放宽外国银行进入规定及业务范围。在资本市场的主要政策行动包括统一的股票交易;颁布关于保证书和资产担保证券的新规定以及修订马尼拉国际期货交易的贸易规则。摩洛哥取消了外国参与银行资本化的最高限额。

5. 基础设施投资

45. 如上所述,基础设施是否完备是外国直接投资决策的一个重要考虑。政府在这方面的作用过去一直很突出,因为其中涉及许多资金需要和对国家具有的战略意义。但是,1980年代经济危机过程中需要加速发展这些设施,而且政府资金又十分紧缺,使得有些国家鼓励私营部门参与其事。国内外私营部门的管理专长及它们可以得到现代化的技术都是改善设施和服务的有利条件。菲律宾和印度就是试图吸引私人投资者为基础设施供资并直接经营设施的两个国家。

46. 在中国,外国直接投资需求增加供应能源和其他基础设施服务,在1980年代形成了压力,必须在这一领域内大量投资。中央政府为这一领域调配了全部开支的20%。大韩民国的有形基础设施相当发达,计划在这方面进一步改善。应当指出,改建工业结构一般都需要使技术基础设施相应升级。

6. 人力资源开发

47. 人力资源开发是技术能力建设的一个组成部分,是吸收和最佳利用新技术的必要条件。对外国投资者来说,有熟练的劳动力和能干的本地企业家也是一个主要的吸引力。摩洛哥预算的27%专门用于教育。自1984年改革以来,一直特别强调专业培训。菲律宾的全国人力开支计划的目标是配合努力开发和提供工业需要的技能。预估1993-1998年的培训方案可以按照加快工业相对农业的就业增长率的目标提供580万熟练的生产工人。大韩民国的人力政策注重职业和在职培训,利用未能发挥出来的劳动力。

7. 环境保护政策

48. 可持续的发展要求在经济增长这一外资流量的主要决定因素与环境保护之间取得良好的平衡。虽然在某些地区经济增长与环境质量会有冲突,但一般情况下这两者是相辅相成的。虽然发展中国家最近才意识到这一问题的重要性,但已表现为设立了处理环保问题、制订政策和监测遵守情况的机构。政策的主要方面包括:防止或减少污染;保持自然资源;提高公众对环境问题的意识。尼日利亚制定了环境污染控制的全国方针。1991年通过了关于国家废水排放限量和在产生废料的产业和设施防治污染的两项法律。菲律宾也鼓励采用效益高的防治技术。该国环境管理项目的目标是加强评估投资项目建议是否合乎环境标准的能力,进行环境审计和协助各产业发展无害环境的项目。为了解决森林破坏问题,政府通过财务刺激办法和优惠的供货率鼓励建立工业林区,向工业提供原材料。

8. 与外逃资本回流有关的特定政策

49. 资本外逃是在认为拥有国内资产会有非正常风险时的一种反应,是各种主要经济力量的一种症候。所以,外逃资本回流是首要条件是恢复投资者对经济的信心。有利于持续增长和宏观经济稳定的上述政策已经可为投资者创造有利的环境发挥重要作用,但是还有其他的特定措施,可用来吸引或加快外逃资本的返回。

50. 在拉丁美洲,经济形势的改善,一些国家的前景好转以及美国利率的激降使外逃资本在近年来大量返回。墨西哥证券市场作为一种机制起到了减缓资本汇回本国的作用。在1990至1992年期间,有利的税收待遇促成了约70亿美元的私有资本流入,而这些资本估计原本属于汇回本国的资金之列。印度发展债券的发行和外汇汇款制度的执行是1991年专为截留资本流出采取的措施。这种债券免税,补偿了非

居民外汇储蓄中16亿美元的损失。外汇汇款制度也提供免税待遇,但只适用于在海外持有外汇的一次性转让。在这一方案下的应计款项额达86,300万美元。

四、规章制度

51. 东道国为放宽他们的投资制度作出了显著的努力,以求对外国投资者具有更大程度的吸引力,并在更高的程度上依赖基于市场的竞争。虽然各种障碍和抑制措施曾一度是外国投资规则和条例的特征,但目前已被一系列特定措施取而代之,目标在于:

- 消除或减少阻碍外国投资者从事某些活动(诸如,银行和金融业务、运输、通信等)活动的障碍;
- 撤消或减少对外资顾全的参与限制;
- 简化和精简进入(市场)以及开设(公司)的规定;
- 撤销或减少经营要求;
- 消除有碍利润和股利自由转移的障碍;和
- 加强投资保护。

其目标是把外资公司置于与本国公司同等的基点之上,并且在具有透明度和可预见性的气氛下加以落实。

52. 虽然目前所审查的每个国家都显著地在实施1980年代开始的宽放进程,但这一进程却远远尚未完成。有些国家的宽放起步很晚,而另一些国家的进展则步履蹒跚。尽管如此,总体局面改观却是令人瞩目的。那些原先众人皆知对外国直接投资持严苛态度国家(包括中国、印度、大韩民国和墨西哥)的经济,都在各自不同的程度上对外国投资实行了开放。这项变革的一个重要标志是,由只充许外国投资进入几个明确划定领域的“积极限定清单”,改变为只对个别几类活动实行限制的“消极限定清单”。但对那些,诸如自然资源的开发、水泥、钢铁、农业、运输、通信、银行和金融业等所谓的敏感领域则仍实行重大的限制。上述大多数领域长期以来一直享有国家垄断的地位。

53. 各国政府谨慎地开展一些被视为不会造成破坏性的改革。但他们显然也十分愿意采取行动,排除那些投资者们甚感受阻的领域,诸如利润和股利的转移、资本回收;知识产权的保护;以及经营要求。与私营化方案挂勾的债权--股权转换法,不仅使外国投资者预察到投资环境演化的趋势,而且也可产生有益的效应,引进新的外国直接投资。

A. 接纳外国直接投资的程序

54. 所审查的这些国家普遍对外国直接投资采取某种审核、登记或发放许可证的正式制度。近年来,有关接纳外国直接投资的程序和规定基本已逐步实现了简化和精简。以遏制外国投资者进入国内经济某些部门为目的而采用的这种作法,已大幅度地减少。许多国家的“积极限定清单”已为“消极限定清单”所替代。但是,有些东道国家仍保留了一些重大的限制规定,因为这些国家担心过早地使本国公司面临外国竞争会产生不利的效应,而且出于对国家安全的关注,也把数量众多的工业部门划在界线之外,不让外国投资者介入。一些东道国仍采用的另一些重要的限制措施,包括外资拥有国内企业产权幅度的限额,以及诸如外资产权须与资本货物进口、出口水平、产品国产含量比率义务、技术转让和就业水平相等之类的经营准则。

55. 自大韩民国于1984年采取消极限定清单的作法以来,南韩工业自由化的比率从61%增长至1993年的83%。但服务部门对外国投资者的限制高于制造部门。以菲律宾为例,即使在消极限定清单上列明的企业,只要出口额至少达企业生产量的60%,即可允许外资拥有100%的所有权。墨西哥则保留了若干项供政府、墨西哥公民,或仅允许少数外资参与的活动。为此,列有四十七项禁止外资拥有或控制的活动。但是,外资在出口型企业可享有100%的所有权。

56. 印度于1991年确立的新政策,允许外资在包括工程、化学、食品加工和旅游等35个高度优先的领域拥有达51%的产权。100%的外资所有权仅限于几个高度优先权部门,诸如发电、产出100%出口的企业,和例如,水力发电之类的几项高技术部门。但是、巴西最近却加强了对在若干部门中建立外资公司的限制条例。1988年的宪法确定可对诸如电力、通信、港口、彩票、固定资产、航运、广播及铁路运输等部门实行国家垄断或基本垄断。为削弱外资在开采业的作用,1988年宪法规定,储矿点和水力发电源均属联邦政府的财产,仅供本国资本的巴西公司开发。

B. 外国直接投资享有类同与本国投资的待遇

57. 除(如,印度列明的)履行有关消极限定清单的规定或经营要求外,外资公司与国有资本公司的待遇基本相同。例如,(印度)须有进口许可证的规定,一概适用

于本国和外国之类的投资者。墨西哥在实行征用时,对外资和本国投资一无例外,一律同等对待。但在外国投资者购取土地时,则采取明显的不同作法。若干国家(大韩民国、巴西、中国和墨西哥)对外国投资者购取土地分别采取了不同程度的限制。

C. 保护产权

58. 保护产权既使未得到全世界的公认,亦无疑已成为广泛适用的原则。目前大部分国家的宪法和法律均保证提供使之不受强占和征用的保护,但出于民族和国防利益的考虑和已付出公证报偿的情况均属例外。在(如印度)无正规保障条款的情况下,诸如双边协议和多边投资担保机构和阿拉伯投资担保公司之类的多边及区域投资保护机构,在确立国家投资保护条例前,可被投资者视为充实的替代保障条款。

D. 针对知识产权的政策

59. 为致力于吸引更多幅度的外国直接投资,特别是对高技术部门的投资,若干国家近来已力求增强有关保护工业知识产权的立法。有些国家早已确立了与《世界知识产权组织》所列义务一致的专利和商标法,从而承诺让其他国家的国民享有与其本国公民同等的特权。中国(1985年)和墨西哥(1991年)近来通过的立法,都大幅度地增进了对知识产权保护的法律保障。巴西也正在讨论类似的法案,而同时大韩民国也已作出了重大的改善。这些新条款均旨在于促进向东道国的技术转让,并促进当地的研究和发展工作。

60. 发展中国家的知识产权保护,应得益于《乌拉圭回合》与贸易有关的知识产权部分谈判的成果。某些发展中国家(如,巴西)正在审议的国家专利和商标保护法,已经反映了《乌拉圭回合》与贸易有关的知识产权部分谈判成果,最后文件草案的某些条款。近来一些国家制定了新立法并增强了各项原有的立法条款,加上为落实法律条款业已提高的实施能力,使人认识到这些立法的切实意义和可信性,意识到对知识产权充分和有效的保护,将会大力增进各国之间的国际贸易和自由的技术交流。

E. 利润转移和资本汇回

61. 近年来,出现了放宽管制条例的明显趋势,减少了对外国投资者转移利润

和资本汇回自由的限制。目前大部分国家已制定出条款,允许在付清当地税务之后,能够全部转移股利和汇回资本。但是,国与国之间的情况各有不同,特别是办理程序和申请办法差别更甚。

62. 印度虽然允许大部分工业自由转移利润,但却规定消费商品工业不属此列。为此,只允许转移靠纯外汇收入经营所得的利润。凡外资产权超出40%的公司,须在印度储备银行履行规定的程序,获得批准后方可向海外转移利润。此外,凡经印度储备银行审查认为销售价格合理,并已付清所征税款者,也可汇回资本。巴西的《利润汇回法》虽然未规定转移的限额,但税务当局则往往采取阻遏性的作法,利用把近五年的再投资收益视为股利的程序,对此征收15%的税率。此外,巴西的核算办法也往往低估外国投资的比值。其原因在于,除其他之外,公司之间的贷款被注册为债务,而且外国投资者(按外汇入册的)资产帐面值,不得随该原产地国的通货膨胀率,作出任何货币比值的调整。由于《利润汇回法》是以公布投资值的原则为依据的,压低估算值可削减投资资本的汇回额。在中国则须经由中国银行并依照该国外汇管制条例,向海外汇回纯利润和各种来源的资金。

63. 摩洛哥却恰恰相反,股利和利润的转移以及资本的汇回一律自由,而且也是天经地义的。根本不须经过外汇局的批准。所有转汇款项可直接交由得到授权总管的银行办理。

F. 征 税

64. 所审查的各国家之间对外国直接投资的征税政策差别甚大。在针对如下一些事务,把税收当作鼓励措施具体实施时各有不同:向外国与本国投资征收的税务;所采用的征税办法;对各工业部门实行的税率。

65. 印度的外国投资者并不享有税收鼓励措施。相反,在印度经营的外资分公司须缴纳的税额远比当地股份有限公司应赋税额高的多(前者为65%,而后者则在51.7%至57.5%之间)。此外,外国公司(股利、利息、专利使用费,等形式的)收入转拨还得扣除预扣税款。双边税务协定和国外税收抵免,有助于避免双重课税,并对已同印度签定税务条约的国家的企业,降低所征收的税率。巴西最近对《利润汇回法》的修订,大幅度地削减了对公司收入的预扣税款额(由25%改为15%),并取消了增扣所得税。

66. 从总体上说,除所运用的特别税收鼓励措施外,对外国直接投资征收的公司所得税,以及税额的估算和征收方式大体均与对本国企业的做法相同。总的趋势

是,要大量削减征收外国直接投资公司所得税的税率。

G. 经营要求

67. 经营要求具有多种多样的形式,包括平衡外资拥有产权与资本货物进口的比重;出口幅度;本国产品含量义务;生产能力;产量分成;就业程度;和技术转让。东道国规定的经营要求有时与向外国投资者提供的鼓励措施挂勾。如停止履行兑现这些要求的义务,一般也就终止享有与义务挂勾的特别鼓励措施。

68. 随着印度采取了上述讨论的放宽政策,目前已允许外资在一些指定的优先部门掌握大多数股权,但外资股权必须充分承担资本货物的进口;在一段时间内,按股利支付的款额外流量必须与出口收入保持平衡。外国投资者在产量分成的基础上,开采发展了某些油田和天然汽田。同时,还允许外国直接投资参与以出口为意向的生产,即所谓100%的出口型生产单位。

69. 墨西哥要求某些外资占多数的企业保持累积外汇的(进出口)收支平衡,并确保使用充实的技术。外国投资者希望获得“临时性的投资托”,以便对某些完全或部分地保留给墨西哥国民的活动进行必要的投资,才可实现出口水平的大幅度增长。巴西1990-1992年的自由化方案撤销了许多现行的经营要求。其中仍保留的要求有,与工业部门购取资本货物补贴信贷挂勾的本国产品规定含量的要求,菲律宾则把经营要求与向外国投资者提供的鼓励措施挂勾。

70. 《乌拉圭回合》与贸易有关的投资措施协议的生效,应导致废除与贸易有关的经营要求。有些发展中国家(如大韩民国)已采取了撤消经营要求的步骤,从而决定对国内外投资一律平等对待。

H. 争端的解决

71. 有关涉及外国投资者的争端解决原则及作法,目前已有了基本的标准而且也得到了普遍的接受。鉴于允许各国法律准则和作法上存在细微的差别,所有八个国家都接受,在争议各方不能达成协商解决时,须遵从有约束力的国际仲裁和调解。一般都必须先诉诸国家仲裁法律,而后才上呈国际仲裁。实行国际仲裁的主要机构是国际投资争端解决中心。在任何情况下,都必须由当事各方事先达成一致意见。

五、吸引外国直接投资的鼓励及促进措施

72. 财政、金融和其它鼓励措施仍是东道国促进投资一揽子计划的重要组成部分。虽然较难衡量其它一些刺激投资的措施,但上述这类措施则须国内经济承担较大的成本。与此同时,已为增强投资促进活动做了大量的工作,把推销业务和利用投资洽谈会列为更高的优先重点。此外,人们也重新感到有兴趣签定一些双边投资协议,并又有意向参与多边投资担保机构的活动。

A. 财政鼓励措施

73. 许多东道国采用种种名目繁多的财政鼓励措施吸引外国投资。这种情况可从诸如印度这样几个无正式特别投资制度的国家,直至详细规定涉及各工业部门的减税期条款;免税退税;对本国生产的资本货物实行的税额抵免;按劳工费和主要基础结构工程量扣减税率。这些条款主要集中在出口工业、出口加工区和特别经济区,但也在一些传统性的部门中实施。

74. 大韩民国、摩洛哥和菲律宾实行的财政鼓励制度,使人明确地了解所追求的目标和各国政府所掌握的手段范围。以大韩民国为例,虽然在基于国民待遇的原则上,以促进本国和外资企业之间的自由和公平竞争为首要目标,但也仍利用财政鼓励措施,鼓励外资为先进技术投资。目前,有一百零六种先进技术可享受五年免征所得税、公司税和对专利使用费的赋税。此外,大韩民国境内的外资公司可三年免缴所得税和公司税,此后还可享有二年50%的税额减免。另外,对马山出口自由区的投资也可享受免税。

75. 摩洛哥境内外国投资可享受5至15年的减税和免税。免税则适用于公司税、增值税、设备进口税(免税或退税)、贴花税和城区税。对旅游业的投资可免缴7至10年的所得税,建筑投资免税期可达15年之久。

76. 菲律宾境内的外国投资,如获“开创者”地位,可至少六年免纳所得税。其余允许外资股权达40%的投资项目,可免征4至8年的公司所得税(一般为总收入的35%)。此类投资还可享有资本设备、机械和零部件临时性的免税进口,以及各种税额抵免、扣减和豁免。另外,还提供其它一些鼓励向被定为“更低发达程度”地区投资的措施,包括适用于开创性行业的各种优惠税则,以及对重大基础结构工程和劳力费实行100%的税额扣免。据估算,1981至1992年由所提供的财政鼓励措施,使外资享有的利得,约占菲律宾年均总产值的0.64%。

77. 巴西的自由化方案压缩了1970年代和1980年代期间推行的鼓励措施。这些措施包括国家银行提供的补贴信贷,以及工业开发委员会准许工业生产享有的税额减免。新政策包括为研究与发展活动供资的财政补贴和风险分担,以及几项对投资(诸如,免征资本货物的间接税,和对所有投资的加速折旧补贴),和进口的几项鼓励性措施。

78. 中国境内位于特别经济区市中心的出口型企业可获得50%的税率减免(由通常征收在中国所得收益30%的税率减为15%);而在沿海地一带经济和技术开发区,对能源、运输、港口、港湾,或政府鼓励的各类项目投资的外商,可减免20%的通常税额(即,征收24%的税率)。

B. 金融鼓励措施

79. 与财政鼓励措施不同,外商吸引投资的金融鼓励措施关注程度较低一些。而且,在债务危机之后,诸如菲律宾等若干国家采取了一系列纠正性的政策,已把重点从信贷补贴,转向更讲究实效的资源分配。例如,摩洛哥保持了包括诸如信贷补贴、利息补贴和海外筹资等措施的一套制度。此外,大韩民国也允许外资公司向海外融资,数额可达其所需资金的50%,但为期不得超过三年。

C. 债权--股权转换

80. 自1980年代中期以来,若干深感负债沉重的国家采用了与私营化方案挂勾的债权--股权转换办法。菲律宾从1986年至1993年实行的债权--股权转换,消除了名义值达14亿美元的外债。1987年至1992年,可直接归为债权--股权转换方案的递增投资可达外国直接投资总额的26%。通过该方案筹措的长期投资,创造了大量的工作,并扩大了生产。

81. 巴西在1980年代债务危机暴发前,已实行了债权--股权转换方案。1984年转换额在扣除汇回资本金额后,占外国直接投资总额的三分之二(约7.46亿美元)。1988年中央银行颁布了在规定期限内一切债务都可转换的新制度后,债权--股权转换市场骤然兴盛,1989年经限月拍卖以及其它各种惯常的综合交易手法(公司间借贷、按票面价格直接转换、套期的保值金转换),转换了近70亿美元的债务。出于对这些转换可导致金融冲击的关注,1989年中止了转换方案。巴西的案例研究说明,这种转换办法只是一种“替代效应”,因为外国直接投资流量仍维持在15亿左

右,转换办法仅实现了一部分资金的更换。各种转换只是为投资提供了本应支付的补贴而已。

D. 投资促进措施

82. 各东道国在促进外国投资方面做了大量的工作。各种活动的范围甚广,从对投资申请受理程序的体制整顿,到为投资者提供投资资料、咨询服务和技术协助;为切实可行的项目,开展筹备、评估和实施的培训方案;以及向外国投资者宣传推销东道国的优势和开放情况。此外,还颇有意向设立投资服务的“一次性的专业服务所”,并建立投资洽谈会,撮合项目推销人员与外国投资者的接洽商谈。其中许多措施意义极其重大,促进了大韩民国、墨西哥、尼日利亚和菲律宾的投资方案,而且在略低一些的程度,也促进了对中国和摩洛哥的投资。

E. 出口加工区

83. 若干国家建立了出口加工区,以作为吸引外商对出口型工业直接投资的手段。⁵ 出口加工区一般都配备了良好的基础设施和辅助设施,而且各经营公司,除可享有关税特权外,还可得到比区外现有工业更为优惠的鼓励条件。各国的出口加工区均取得了不同程度的成功。墨西哥第二大的外汇收入公司,“Maquiladro”,创造了500,000个直接就业职位,并于1992年出口创收195亿美元。中国政府认为必须集中开发资源,并须在边境地区创造有利的环境和特别经济区,作为吸引外国直接投资的窗口。同时,这些特区也对周围地区产生了重大的扩展性影响。菲律宾的四个常规出口加工区1992年的出口创收超过10亿美元,并创造了54,000个就业职位。此外,她还有10个特别出口加工区,1992年私营部门累积投资量达120亿比索。出口加工区的成功,促使该国政府把沿苏比克湾的原美国海军基地,改建为特别经济和自由港区。印度的六个出口加工区雇用了33,000工人,占制成品出口的4%,其中主要为高技术产品。虽然,大韩民国的马山和伊里出口加工区随时间推移,已逐渐收缩,1991年仅占出口量的2%,但这些加工区曾对区域发展产生过极为重大的影响,主要在于创造了日趋扩大的就业机会。1987年的顶峰时期,曾创造41,500个就业职位。大韩民国是出口加工区高度发展向后连系的国家典范,这些区使用的生产原料,约45%是由本国公司提供的。

F. 双边和多边协议

84. 在签订保护投资的双边和多边协议及税则条约方面已有了重大的进展。近年来,签订双边投资协议和税则条约的数量大幅度上升。目前,大韩民国已达成了30项双边投资协议,而菲律宾则在正与其20个首席投资合作伙伴谈判此类协议。在有些情况下(如,尼日利亚),趋于沿着长期来业已确立的南北政治、贸易和文化关系,签订双边协议。

85. 一些诸如多边投资担保机构、东盟工业合资经营方案和阿拉伯投资保障公司之类多边和区域投资协议成员国的地位,也被日益视为可提供稳定和有吸引力的体制,可大为增强信心的建立和更可靠的风险保险。大部分国家已成为多边投资担保机构的成员国。但还有若干重要的东道国尚未加入多边投资担保机构,其中有墨西哥、印度和菲律宾(他们虽然已签署了公约,但尚未办完成员加入手续)。

注

¹ 贸发会议,“提交投资和资金流动特设工作组的专题研究”(1993年,日内瓦):巴西-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.6;中国-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.5;印度-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.3;墨西哥-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.1;摩洛哥-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.8;尼日利亚-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.9;菲律宾-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.4;大韩民国-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.2。

² 这些专题研究是按照工作组主席在贸发会议秘书处的协助下提出的一种格式提交的。

³ 为了保持定义的一致性,如果没有另外指明,本文采用的数据摘自共同的国际资料来源,可能不同于专题研究中的数据。

⁴ 见贸发会议“对发展中国家的外国直接投资:最近的趋势和政策问题”(TD/B/WG.1/7)。

⁵ 详情请见贸发会议,“出口加工区:外国直接投资的作用及其对发展的影响”(TD/B/WG.1/6)。