

亚洲各地 出口加工区

日本亚洲经济研究所藤森英男编

广东省社会科学院经济研究所世界经济研究室译

广东省经济特区管理委员会印
社会科学院经济研究所

译者的话

为了适应我国日益发展的对外经济活动，特别是广东、福建两省正在设置经济特区的需要，我们组织力量翻译了日本亚洲经济研究所编印出版的《亚洲各地出口加工区》一书。本书对亚洲主要地区、国家的各种出口加工区的状况介绍得比较详细，有一定参考价值，但其中有些观点并不正确，仅供国内有关机构、人员研究、参考。

参加本书翻译的有广东省社会科学院业余翻译组的四位同志：傅孟锦、魏育邻、孟兰玉和陈栋民；陈栋民校。我们在译、校过程中曾发现原书有若干错漏，并曾去函日本编者询查。遗憾的是，直到审校完毕尚未接到复信，故原文某些明显的错误未能改正，仅作必要说明。

限于水平，译文错误或不当之处，在所难免，请读者批评指正。

广东省社会科学院经济研究所世界经济研究室

1980年10月

目 录

序 言	藤森英男 (1)
第一章 设立出口加工区的背景和国(区)内外经济 动向.....	藤森英男 (3)
I 背景之一: 亚洲各国(地区)的需要.....	(3)
II 背景之二: 国际经济动向.....	(10)
III 出口加工区投资的特征及其存在的问题.....	(23)
第二章 出口加工区的作用和生存的条件...藤森英男	(28)
I 出口加工区的概念和特征.....	(28)
II 出口加工区的生存条件.....	(33)
III 出口加工区的作用和效果.....	(46)
IV 世界经济萧条的影响及出口加工区所采取的对 策.....	(70)
V、出口加工区的兴亡周期及其生存条件的变化...	(75)
VI 出口加工区的展望: 从国际承包加工关系转向 国内承包加工关系.....	(78)
第三章 出口加工区与工业化政策: “促进出口”经 济开发战略析疑.....	平田章 (86)
I 前言——关于设立出口加工区的四个疑问.....	(86)
II “促进出口”政策与出口加工区.....	(91)
III 出口加工区的兴亡周期.....	(98)
IV 对设区国(地区)经济发展的影响.....	(104)
V 国际市场环境.....	(109)
第四章 台湾出口加工区的情况分析.....刘进庆	(111)
I 问题所在.....	(111)

I	台湾出口加工区的沿革和特点·····	(115)
II	台湾出口加工区的实况和投资企业的结构·····	(126)
IV	台湾出口加工区在经济开发战略中所起的作用 ·····	(149)
第五章	南朝鲜自由出口区的实况、效果及其存在的 问题·····	李东镐 (174)
I	前言·····	(174)
II	马山自由出口区的沿革·····	(178)
III	马山自由出口区的现状·····	(195)
IV	马山自由出口区的成效和存在的问题·····	(211)
V	结论·····	(226)
第六章	菲律宾的出口加工区·····	小野桂之介 (238)
I	设区的目的和过程·····	(238)
II	巴丹出口加工区的现状·····	(241)
III	投资·····	(250)
IV	成效及影响·····	(265)
第七章	马来西亚的自由贸易区(对于槟榔屿州自由 贸易区的剖析)·····	藤森英男 (278)
I	面向出口的工业化和自由贸易区·····	(278)
II	槟榔屿州的自由贸易区·····	(284)
第八章	印度的出口加工区(以坎德拉出口加工区为 主)·····	大西克邦 (310)
I	设立出口加工区的背景和目的·····	(310)
II	坎德拉出口加工区的实况·····	(313)
III	坎德拉出口加工区的成效和存在的问题·····	(320)
IV	印度出口加工区的条件·····	(333)

序 言

本书汇集了1975年度研究课题“出口加工区的现状和对地区开发的影响”的研究成果。作为以工业化为目标的发展战略之一，在亚洲最先创设出口加工区的是台湾(1966年)。进入七十年代以后，在南朝鲜、马来西亚、菲律宾等地也相继设立了出口加工区，传闻印尼、泰国、斯里兰卡等地也正在筹划之中。出口加工区在亚洲各国呈现出这种似乎很“流行”的状态，当然是由于台湾首先取得了成功，加之工业化政策已由代替进口转变为面向出口。这样，出口加工区也就成了面向出口的工业化政策的一个标志。重要的是这种政策转变是与积极引进外资分不开的，就此意义而言，则更增强了“外资工业化”的色彩。

为此，本书打算从内外各种主要因素间的错综关系上来研究创办出口加工区的背景，同时从它与该地区经济发展的联系上来分析具有外资工业化集中地作用的出口加工区的各种效果。但是从现有的成果来看，当初编者过于庞大的设想未必都已兑现。尽管如此，我们依然出版本书，这主要是出于对亚洲工业化问题最近的研究动向的一点考虑。最近“亚洲工业化”的研究往往停留在或者“代替进口”，或者“面向出口”的议论，很少通过对具体和个别事例进行分析的实例研究的积累。在这方面，本书只不过是抓住了“外资工业化”的一个断面。但通过从各方面对专门设立的外国投资据点——出口加工区的作用进行探讨，将会阐明作为开发战略的“外资工业化”的一些问题。

由于资料所限以及各出口加工区的作用和经营成效各不相同，本书对各国、各地区所作的实例研究，在内容上可能会出现不少零乱之处。而且各章所表达的观点和提出的问题也未必像同类书刊那样前后一致。因为研究会成立初期也早已估计到编写时间比较仓促，同时不可否认各章的作者对出口加工区的看法本来就有着微妙的差异。这里必须指出的是，有一种把出口加工区看作跨国企业发展基地的观点，而本书中这种观点却是淡薄的。当然并非我们当初就没有这种观点，而是通过实际调查，这种观点的影子不能不越来越淡了。因为在亚洲地区的出口加工区中，对于发挥作用最大的台湾、南朝鲜，跨国企业的投资反而很少。就是说，拥有巨额资本的跨国企业，即使完全不向出口加工区投资，也仍可在亚洲发展，实际上也同样达到其目的。当然也存在象马来西亚那样，有不少跨国企业进入自由贸易区的例子。本书脱稿后时隔已久，各处引用的各国、各地区的数据理应更新，但因资料所限等原因，尚不能完全做到。其责任有一半当然在于编者，为此须向各章作者致歉。

本书仍留有很多需要探讨的课题。尤其是对于地区经济开发的影响这个原定的课题，在本书中分析还很不够，实有违作者本愿。但毕竟作为一个课题提了出来，相信日后也会成为深入研究的开端。

请读者批评赐教。

藤森英男

第 一 章

设立出口加工区的背景和 国（区）内外经济动向

藤森英男

自1970年前后起，亚洲各国（地区）在实施面向出口的工业化过程中，出现了一个共同的倾向，即设立出口加工区，这也可视作是努力引进外资的具体表现。本章试图从各有关国家（地区）的经济结构及其与国际经济动向的联系，来考察近年来促使各国创办出口加工区的背景。因为事实上，出口加工区毕竟是依靠外资而生存的。

I 背景之一：亚洲各国（地区）的需要

巴基斯坦以东的亚洲各国（地区）现有的出口加工区大致如下，若加上筹划中的出口加工区，则真可谓已处于“流行”的状态了。

现有出口加工区

南朝鲜……马山、裡里。

台湾……高雄、台中、楠梓。

菲律宾……巴丹。

马来西亚……峇六拜、普赖港、普赖、接叻牙、

双溪威、马六甲等。

印度……坎德拉、圣克鲁斯。

现有自由港

新加坡、香港。

正筹划设立出口加工区的国家

泰国、印尼、巴基斯坦、斯里兰卡。

导致这种在亚洲各地争相设置出口加工区的主要原因究竟是什么呢？为了解答这一问题，略谈一下创办出口加工区已有十年历史的台湾，也许它的经验可供参考。

据台湾当局称，早在制订高雄港扩建计划的1958年，当局内部就已有创办出口加工区的设想（注1）。促使这个设想具体付诸实施的一个重要原因是美国决定1965年以后停止对台湾的援助。

众所周知，台湾自然资源贫乏，面积狭小。论资源条件，可以说勤劳而且一般说来文化程度较高的劳动力是唯一的资源。一方面，由于战后从大陆流入了相当数量的人口，失业率的增加已成了台湾经济的一个沉重的负担。另一方面，靠美援和一系列工业化政策而逐步实现了的代替进口的工业发展，也局限于1,200万人口的市场规模，加上美援停止带来的对投资前景的不安等原因，预计进入六十年代后经济发展很快便要到顶了。

处于这种背景下，台湾在高雄设立了出口加工区。而台湾当局自称，该计划经历了上述长达十年之久的蕴酿准备过程。

亚洲其他国家对出口加工区的日渐关注，都是在六十年代后半期开始的，即在台湾出口加工区的实际成绩显而易见之后。其他亚洲国家在劳动力过剩、国际收支不稳定、市场狭窄、国内资本不足等方面都比台湾更甚。并且这些国家与台湾不同，它们的粮食往往难以自给，以致增加了国际收支的

负担，成为经济发展的障碍。这恐怕正是原来以节省外汇为目的的代替进口的工业化政策不能不陷于困境的一个原因。

在这种状况下，亚洲各国（地区）在六十年代后半期至七十年代初期这段时间内都把重点逐渐转移到发展面向出口工业方面，引起这种变化的背景无疑是成功地实现了这种政策转变的台湾经验可作各国的借鉴。设立出口加工区就是为了发展出口贸易和促进产业投资的工业化政策的一种尝试和象征。也就是说，出口加工区是作为发展出口工业所需外资的“聚盘”而创办的，因此它的特点是，从一开始就有意识地使它带有“飞地”^①的性质。

下面逐一探讨在创办出口加工区背景中的国内主要因素。

1. 扩大出口，争取外资

一般来说，亚洲国家国民经济发展对出口贸易的依赖程度是相当高的（注2）。例如，1976年马来西亚的出口贸易额在国民生产总值中所占的比重高达53.8%，其他国家也大致在20~30%的水平，因此经济的增长大部分依靠出口贸易的扩大。但它们的实际情况是，自六十年代后半期起，显然苦于出口的增长赶不上进口的增长，出现了束缚经济发展的趋势。其原因主要是，由于初级产品出口价格不能提高而造成了贸易条件的恶化，加上需要进口粮食和增加进口经济开发所需的各种生产资料等。特别这些国家是在缺乏基础工业的情况下，推行以装配工业为中心的代替进口政策，其结果势必使很多生产资料和中间资料都得依赖进口，从而不可避免地导致贸易收支的恶化（参看表1）。

转向发展面向出口工业就是为了打开这种局面，设立出

^①是指在一国境内的外国领土。——译者

口加工区也正是实现这种转变的具体措施之一。其特征是将国(区)内的部分区域划为保税地区^①以吸引外资入区投资,设立那些在生产、经营、销售等方面主要依靠外资并拥有国际市场竞争能力的工业企业。出口加工区被指责为出口飞地,正是由于这种设区动机及其性质。

2. 增加就业机会

在人口显著增长的情况下,亚洲各国的劳动力人口^②在过去十年中增加了5.4倍。特别值得注意的是15~24岁的年轻劳动力显著增加。这主要是因为亚洲各国劳动力的年增长率高达2.5%。而雇佣量的年增长率超过2%的却只有一个国家,其余各国都低于2%。这成了各国失业工人增多、社会动乱加深的一个重要原因(参见表2)。

但是从实际经济增长率来看,在此期间也有不少国家达到了《联合国发展十年》所规定的年增长率5%的指标。这意味着在经济开发过程中存在着经济增长和雇佣之间难以兼顾的现象。原因究竟何在呢?其一,当然是因为在经济结构中,农业(不能大量吸收就业)产值一般都超过国民生产总值的50%。其二,人们往往指出工业部门在以代替进口为目的的经济发展过程中,过多地引进资本密集型产业,其结果未必能带来就业机会的增加。其原因之一是,这些国家制订了与实际情况相背离的汇率,以致往往不能够选择适应本国资源条件的技术引进(注3)。

①保税地区是指准许保留关税地区的整体而言,包括指定地区、保税仓库、保税工厂等。在这种地区,对外国货物的储存、保管、加工等可以免除进口税。——译者

②劳动力人口是指15岁以上的人口中,除老、弱、病、残等丧失劳动能力者和学生、主妇等非职业人员外,能就业的人口。——译者

由于吸取了这些教训，亚洲各国设立了出口加工区，以便充分利用本国丰富而廉价的劳动力，通过扶植劳动密集型产业以利于扩大就业机会。南朝鲜马山出口加工区在出租政府建造的标准厂房以及分配工厂用地时，把雇佣人员规模作为一项标准。这个例子清楚地表明在设置出口加工区的目的当中是很重视扩大就业这个方面的。

表 2 亚洲各地的年轻劳动力人口

(15~24岁)——1965~1985年

	亚洲地区	东亚大陆地区	日本	其他东亚地区	中南亚地区	东南亚地区	西南亚地区
年轻劳动力 (百万人)							
1965年	211.1	92.5	12.0	5.3	65.5	28.9	6.8
1975年	254.2	103.8	10.3	7.6	86.7	36.9	9.0
1985年	286.3	102.4	19.3	8.3	107.2	47.6	11.3
年轻劳动力 在劳动力人口中所占的 比率(%)							
1965年	27.0	28.3	24.8	27.7	25.2	28.3	27.9
1975年	27.0	27.1	18.7	30.4	27.2	28.6	29.2
1985年	25.0	23.1	15.6	25.7	26.6	28.6	28.2
年轻劳动力的 年平均增长率(%)							
1965~75年	1.13	1.12	0.86	1.43	1.32	1.28	1.32
1975~85年	1.13	0.99	0.90	1.09	1.24	1.29	1.26

资料来源：亚洲及远东经济委员会《亚洲与远东经济通报》，第14卷，第1期。

3. 引进外资

为了弥补国内资本的不足，亚洲各国（地区）长期依靠以贷款为主的经济援助。但是以1960年起的美元危机为转机，从赠款改变为以贷款为主的美援逐步趋向削减。1965年美国停止了对台湾的援助。

另一方面，进入六十年代后，亚洲各国由于援助债务累积，使支付本息偿还额剧增。为此，近年来各国在极力争取向当地银行借贷贷款的同时，积极引进无需支付利息的直接投资。亚洲各国在上述引进外资上的变化，可以在六十年代后半期起各国积极制订投资奖励法上清楚地反映出来。尽管该法对外国的直接投资仍有一定的限制，但也从许多方面明确了引进直接投资的体制。因为它深知直接投资不仅无需支付本息，而且还能引进包括资本、技术、经营管理能力等整个企业的经营资源。

然而，亚洲各国不仅国内市场狭窄，而且政局和行政工作效率也令人担忧，投资环境未必很理想。为此，出口加工区指定了一定的地区和产业部门，从经济上和行政上给外资入区投资提供特殊的优惠条件，使它在经济发展上起引爆剂的作用。

4. 发展经济，保障政局稳定

在亚洲各国（地区）自六十年代中期至七十年代这段时期内设立出口加工区的背景中，除各种经济原因外，不可否认还包括了政治方面及安全保障方面的需要。

如上所述，台湾在五十年代中期就开始酝酿设立出口加工区，但是使它断然决定设立出口加工区的直接起因是1965年美援的停止。这是台湾当局也承认的。就是说出口加工区是

为了对付美援停止后引进外资势必减少的局面而设立的，在这点上它具有浓厚的发展经济保障政局稳定的色彩。南朝鲜和菲律宾也同样有类似的情况。南朝鲜在南北对峙的紧张局势下，早就把充实经济力量以增强国家实力作为最重要的课题，因此它长期依赖外国贷款来发展经济。但是一过六十年代中期，因贷款的增加而导致债台高筑，逐渐成了南朝鲜经济的沉重负担。因此，其政策便从借款转变为接受既不需要支付本息，又可以期望一揽子引进资本、技术、经营管理能力等直接投资。南朝鲜在马山设立自由出口区的背景中，除了这种政策转变之外，还通过接受外资的单独投资，使其带有发展经济，保障政局稳定 and 安全的色彩，这也是不可否认的。

在菲律宾，巴丹出口加工区的作用，实际上也是作为维护戒严令体制的经济政策的一个组成部份。虽然该国继1967年制订的投资奖励法后，又采取了一系列奖励投资措施，但外国投资依然停滞不前，菲律宾正是想在强有力的政权体制下把设立出口加工区作为促进外国投资的一种尝试。

由此可见，亚洲各国（地区）创设出口加工区的主要动机除了经济上的需要以外，也是保障政局稳定和安全上的需要。

Ⅱ 背景之二——国际经济动向

若从国际经济动向来考察亚洲各国（地区）设立出口加工区的背景，则会直接涉及到日本经济结构的变化，跨国公司的市场战略，以及华侨资本的动向等问题。现试以出口加工区的投资实况来加以分析。

首先分析一下台湾的出口加工区。1975年高雄、台中、

楠梓的入区投资企业总数为291家，其中纯属台湾资本的73家，旅外华侨资本31家，其余187家均属外资企业。可见投资企业大多属包括旅外华侨的外资企业。从各加工区来看，高雄的投资企业共144家，楠梓共103家，台中共44家，其中属外资企业的分别为92家（占64%）、58家（占56%）和37家（占84%）。值得注意的是外资企业中日本企业为数最多。因此即使说台湾的出口加工区的生存是靠日本企业的入区投资也并不过份。

另一方面，从投资额的计划数字来看，1975年这3个出口加工区的投资总额为16,425万美元，其中13,000万美元（占79%）属外资企业。在外资投资总额中，日本企业估计约占二分之一，美国企业约占三分之一。但是从每家企业的平均投资额来看，日本企业的平均投资规模只及美国企业的三分之一（注4），可见在外资企业中，日本企业多半属中、小企业。

其次，看看南朝鲜马山自由出口区的情况。1977年年中该区入区投资企业的总数共100家，其中纯日本企业有72家，加上合资企业后，属日本企业的共91家，占总数的90%。在10,078万美元的投资总额中，纯日本企业的投资额占78%，若加上合资企业，则占投资总额的88%（注5）。

如上所述，马山自由出口区也是靠日本企业入区投资方得生存。在这一点上，它与台湾的出口加工区大致相同。但是值得注意的是，南朝鲜不象台湾那样，它原则上不允许国内资本在自由出口区单独投资。因此，它对外资（特别是日本企业）的依赖性更强。

相比之下，其他东南亚各国出口加工区的情况就有些不同，它们的外资企业就比较广泛，日本企业的比重未必很高。由于资料所限，无法象台湾、南朝鲜那样分别介绍外资

对出口加工区的投资额。但菲律宾的巴丹出口加工区(注6)在1977年时,已投产的19家企业中有6家是纯粹当地资本,其余13家均为外资企业。这些外资企业大多数是合资的,资本原籍十分广泛,包括日本、美国、加拿大、英国、澳大利亚、西德、香港、台湾等。另外,从投资额(计划数字)来看,在19家企业的投资总额2,021,000万比索中,属外资企业的达1,254,000万比索,占投资总额的三分之二(注6)。可见它对外资的依赖程度和其他国家(地区)的出口加工区相仿。但菲律宾与台湾一样,只要企业的产品绝大部分提供出口,那么即使是纯粹当地资本也允许在出口加工区投资设厂。因此,巴丹出口加工区在包括计划入区投资的45家企业中,有11家是纯粹当地资本。虽然在巴丹出口加工区建成时遇到了世界经济长期萧条这种意外局面,但这种现象还是可以说明以引进外资为主要目的的设想已经不大切合实际。另外,巴丹出口加工区中日本企业的投资宗数即使包括计划数在内也仍然很少,这是与台湾、南朝鲜的出口加工区显著不同之处。

1. 日本经济结构的变化

以上作为剖析设立出口加工区国际背景的一个开端,按不同的国家和地区对入区外资的实态进行了考察。从而明确了日本企业的入区投资对亚洲各地出口加工区的生存具有重大的影响。这是因为日本通过经济的高速度发展已经在经济结构上发生了变化,台湾和南朝鲜的出口加工区就是在这种情况下得到了发展。

下面从几个侧面来考察日本经济结构的变化是以什么形式在出口加工区的发展方面反映出来的。第一,日本国内年轻劳动力供应紧张引起工资的普遍提高。日本由于经济的

高速度发展，对年轻劳动力的需求便显著增加，但由于升学率的急剧上升使年轻劳动力的不足进一步加剧，从而加速了初、高中毕业生初任薪金的上升。为了应付这种变化，各企业采用了提高生产设备投资比率以节省劳动力的办法，力求通过提高生产效率来弥补工资上升的损失。

但是，对于劳务比率较高的中、小企业产品，要靠提高生产效率来抵消工资上升自然是有限的，而且近几年来已面临靠低工资进行生产的亚洲各国产品急起直追的局面。因而劳动密集型的日本中、小企业的生存条件受到了致命的威胁，不可避免地陆续出现了日益衰落的行业。在这意义上，可以说日本企业向南朝鲜、台湾进行投资是由于本国工资上升而引起的日本经济结构的变化。特别是由于出口加工区全面提供了各种优惠条件，因而可以说是日本中、小企业入区投资的最好诱饵。

反映日本经济结构变化的第二个表现是国内工厂用地紧张。日本人口众多，国土狭窄、多山，这是限制工业用地的重要因素。而且由于近年来国内地价上涨和公害问题加深，更加剧了工厂用地的紧张。过去曾经为招引工厂而奔跑的地方政府，近来却反而要严格挑选申请投资的工厂了。这种状况就能清楚表明用地紧张的日渐加深。相比之下，由于出口加工区不仅能供应廉价劳动力，而且还可以长期低价提供工厂用地，因此对资本薄弱的日本中、小企业具有很大的魅力。

第三个现象是，从六十年代后半期起日本国家银行对外支付能力显著增强，这是促进日本企业到出口加工区投资设厂的另一个原因。在此期间出现的两次日元升值，显然是流动资本过剩所造成的，也反映了日本经济结构的变化。其结果，使日本放松了外汇管制，大幅度地放宽了对国外投资的