

# 世界經濟性特區要覽

A HANDBOOK

ON THE WORLD'S SPECIAL ZONES

WITH ECONOMIC FEATURES

暨南大學特區、港澳經濟研究所編

# 前 言

党的十一届三中全会以后，在对内搞活经济的同时，实行对外开放政策，并作出了兴办经济特区的重大决策。几年来，深圳、珠海、汕头、厦门四个经济特区的建设都有不同程度的进展，成效也较显著，受到海内外的关注和赞许。实践证明，实行对外开放，兴办经济特区的决策是英明而有远见的，

在经济特区取得初步成功的基础上，党中央、国务院又决定进一步开放十四个沿海港口城市和海南岛，从而使我国东部沿海形成一个新月形的对外开放带。这一高瞻远瞩的战略决策，对于迎接世界新技术革命的挑战，面向正在到来的“太平洋世纪”，加快我国社会主义现代化建设的进程，无疑具有极其巨大而深远的意义。

为了适应新形势的要求，进一步办好经济特区，推进沿海开放带的建设，我们有许许多多的事情要做，其中一项重要的任务就是要加强学习，要学习起步较早、成就较突出的深圳特区的经验，同时也要认真学习和借鉴世界各地兴办各种类型经济性特区的经验。为了适应战斗在经济特区和沿海开放地区第一线的实际工作者与理论工作者的需要，满足国内科研机构、教学部门的科研人员和广大师生的要求，我们特编纂这本《世界经济性特区要览》。

本书以资料性为主，兼有学术性与知识性。全书共四个部分：第一部分《世界经济性特区的形成、发展及趋向》，较为全面地阐释世界经济性特区的由来、发展历程，总结其经验教训，并对今后的发展趋势作了某些预测。第二部分《世界经济性特区分类简介》，着重以经济性特区的不同类型分别介绍。其中包括自由港与自由贸易区；出口加工区；科学工业园区；综合型经济性特区；其他形式经济性特区。从这五大类四十余个实例的介绍中，可以更具体地了解各种类型经济性特区的特点、作用及其成功之奥秘。第三部分《关于世界经济性特区的有关论述选辑》，适当地精选了国内外学者有关经济性特区的科学研究论文，以及部分经济性特区的经验总结与评价性文章，以供研究参阅。第四部分《附录》，专门辑录世界五百多个经济性特区的名称及其所在国家或地区，并提供亚洲地区部分经济性特区的管理体制与优惠措施的比较资料。

本书由陈肇斌副教授、陈乔之助理研究员、黄翊经济学硕士编撰、辑录而成。由于搜集资料的范围还受到一些局限，以及编者水平所限，疏漏以到谬误之处在所难免，恳请读者批评指正。

一九八四年九月二十日

# 目 录

## 前 言

|                  |                         |       |
|------------------|-------------------------|-------|
| <b>第一部分</b>      | 世界经济性特区的形成、发展及趋向·····   | (1)   |
| <b>第二部分</b>      | 世界经济性特区分类简介·····        | (18)  |
| 一、自由港与自由贸易区····· |                         | (18)  |
| 二、出口加工区·····     |                         | (46)  |
| 三、边境自由区·····     |                         | (107) |
| 四、科学工业园区·····    |                         | (111) |
| 五、综合型经济性特区·····  |                         | (114) |
| 六、其他经济性特区·····   |                         | (125) |
| <b>第三部分</b>      | 世界经济性特区有关论述选辑·····      | (103) |
| <b>第四部分</b>      | 附录·····                 | (209) |
| 附录一              | 世界各国(地区)经济性特区名录·····    | (209) |
| 附录二              | 亚洲若干出口加工区优惠待遇比较表·····   | (219) |
| 附录三              | 亚洲地区七个出口加工区管理体制比较表····· | (225) |

# 第一部分 世界经济性特区的形成、 发展及趋向

## 一、世界经济性特区的类型、特点及其相互关系

当今世界上究竟有多少经济性特区，众说不一。前几年有人说有370多个，近来有人说已达420多个，也有人说已经超过500个。这些统计数字的不同，主要是由于统计的时间、方法、角度相异所致。比如，有的人只统计已经建成并投入使用的经济性特区；有的人则把已建成和在建而未交付使用的经济性特区统计在一起；还有的人则把建成、在建、拟建的经济性特区统统算在一起。

尽管世界经济性特区的数量存在上述统计上的差异，然而有一个事实却是明确无误的，这就是：当今世界经济性特区的数量不断增加，参与设置经济性特区的国家和地区越来越广泛，经济性特区已经扩展到世界五大洲八十多个国家和地区，而且不仅资本主义国家兴办经济性特区，社会主义国家也同样加入兴办经济性特区的行列。

随着经济性特区数量的猛增，其名目、形式也五花八门，多种多样。最早的经济性特区一般有自由港、自由贸易区两种，它们产生于封建社会后期。有人认为一五四七年在意大利西北部热那亚湾建立的里窝那自由港，是世界自由港的鼻祖。其实并不完全如此。据外国报刊透露，早在一二二八年，法国南部马赛港就已在港区之内开辟自由贸易区，以便让外国货物在不征收任何税务的情况下进入港口特定区域，然后再向外输出。十五世纪末，德意志北部的几个自由市联合起来，建立自由贸易联盟，史称“汉萨同盟”，为促进同盟内部的通商贸易，他们曾选定汉堡和不莱梅两地作为自由贸易区。可见，自由港或自由贸易区的雏形早在十三世纪即封建社会后期，便已出现。在美国专家沃·H·戴蒙德夫妇编写的《世界免税贸易区》一书中，则认为自由贸易区在历史上早就是侵略性的商业强国的工具，可远溯到古代的腓尼基人。那时，凡前往蒂尔和迦太基城的外国商人都可获得保证平安通行。后来被希腊城邦和以后的罗马人所采用，把它发展成为进行经济和政治统一的一些前进基地。

“自由”是资产阶级用来反对封建地主阶级的旗帜。因此，自由港、自由贸易区之类，是伴随着资本主义的形成、发展而不断涌现的。欧洲地中海沿岸是商品经济比较发达、资本主义萌芽比较早的地区，为适应这种商品经济、资本主义经济的发展需要，这一地区的自由港、自由贸易区也一个个地应运而生。它们的问世，对于打破封建割据、疏通贸易渠道，扩大国际贸易，密切各国的经济联系，推动资本主义的发展，起着重要的作用。

继十六世纪至十七世纪在欧洲地中海一带兴办自由港、自由贸易区之后，由于世界航海事业的进步与国际贸易的发展，特别是西方殖民主义的抬头，于是兴建自由港、自由贸易区之风也从西欧资本主义国家逐步扩散到世界其他地区。一七〇四年英国把它的殖民地直布罗陀辟为自由港，开展转口贸易活动。尔后，从地中海经波斯湾、印度洋到东南亚及远东地

区，一系列被西方殖民主义征服的重要港口，都先后成了自由港或自由贸易区，它们中包括丹吉尔、亚丁、吉布提、果阿、槟城、新加坡、以及香港、澳门等。

自由港与自由贸易区在美洲大陆的出现，较之其他地区要迟得多。分别建于一九二三年的乌拉圭科洛尼亚自由贸易区和墨西哥北部边境的蒂华纳与墨西卡利自由贸易区，是该大陆较早建立的自由贸易区。作为这一大陆的首号大国美国，则是到了一九三六年才建立起第一个自由贸易区（称为对外贸易区）。

二次大战前所建立的这些自由港或自由贸易区，可以称之为传统的自由港或传统的自由贸易区，它们的共同特点是：在关境以外划出一块地方，允许外国商品自由免税进出该区。按照美国关税委员会所下的定义，自由贸易区“是一种经济特区，转口贸易的商品在这里可以不受关税法的约束，进口到这里的商品，只要不进入国内市场，便可以免课关税”。也就是说，东道国设立自由港或自由贸易区的目的，在于方便外国商品进出，发展贸易和转口贸易，以增加商业收益和繁荣本地区及其邻近地区的经济。因此，传统的自由港或自由贸易区，实际上是一种商业型或贸易型的经济性特区。

进入二十世纪四十年代，自由港或自由贸易区在国际贸易中担当着越来越重要的角色。二次大战后，在世界重要航线的一些枢纽上，建立了一批新的自由港或自由贸易区，南美最大的自由贸易区巴拿马科隆自由贸易区即是其中一个例子。五十年代末六十年代初，一批新型的自由贸易区——出口加工区开始问世。爱尔兰于一九五九年在香农国际机场兴建的自由贸易区，便是当今世界第一个出口加工区。一九六五年世界上第一次以出口加工区命名的经济性特区在我国台湾省高雄港兴建起来。自此之后，出口加工区这类新型的经济性特区，便有如雨后春笋般，在发展中国家和地区迅速地涌现。例如东南亚地区的马来西亚，从七十年代初开始，在将近十年时间，已建立了十八个出口加工区，成为亚洲地区出口加工区数量最多的国家。

这种新型的经济性特区，既提供了自由贸易区的某些优惠待遇，又提供了发展工业生产所必需的基础设施，是自由贸易区和工业区的一种结合体，即兼具工业生产与出口贸易两种功能，是一种工业——贸易型经济性特区。东道国设置出口加工区的主要目的，在于引进外资、先进技术和企业经营管理方法，利用本国廉价劳动力与国际市场，发展面向出口的加工制造业，以扩大设区国的出口贸易，增加就业和外汇收入，取得工业方面的收益，进而促进本国工业生产水平的提高和地区性经济的发展。

为何六十年代前后，出口加工区能够在发展中国家和地区迅速兴起？主要是因为：一是这些国家和地区为了振兴民族经济，在战后一段期间先后采取“替代进口”的工业化发展战略。但在实践中，这一发展战略遇到许多困难和问题，成效甚微，所以到了六十年代前后，纷纷改弦易辙，转而采用“面向出口”的工业化发展战略，或者二者兼而使用。为了不冒重陷殖民统治圈套的风险，这些国家或地区便仿效当年欧洲国家建立自由港或自由贸易区的某些做法，在本土上划出一块或若干块地方，实行对外开放、对内隔离的政策和特殊优惠措施，吸引外资、发展面向出口的加工制造业。二是战后科学技术的巨大进步，促进了资本主义世界工艺生产与国际贸易的空前发展，也导致资本主义世界经济政治不平衡更为突出。资本主义发达国家普遍存在资本与技术过剩，出现了“资金找出路，商品找市场”的现象。加上战后国际分工向纵深发展，发达国家的劳动密集型工业逐步向发展中国家和地区转移，国际资本直接向发展中国家和地区投资设厂，发展加工制造业的趋势日益明显。

在出口加工区迅猛发展的影响下，传统的自由港或自由贸易区也发生了一些新的变化。设区国为了使它们的自由港或自由贸易区产生新的活力，也注意吸引外资到港区来发展装配制造工业。例如，西德的汉堡、不莱梅两个传统自由港，近十多年来分别设立新港区，加工生产轻工业品与发展修造船业。再如美国，它的对外贸易区在其成立后一个相当长时期内，严格限定只能开展贸易或转口贸易活动。但一九八〇年重新修订对外贸易区法案，补充了一项新内容，允许用美国零组件与外国原材料装配为成品，其增值部分免于征税，以鼓励区内加工制造业的发展。

与此同时，一些发达国家也仿效发展中国家建立出口加工区的做法，兴办类似的出口加工区。例如加拿大在一九七七年，分别在艾伯塔省南部的弓岛市与安大略省的伊利市设立了两个“出口产品加工工业村”，英国也在最近几年着手兴建九个“企业区”，它们分别设在那些在英国工业化进程中被淘汰和荒废的地区，通过引进外资，兴办工业，促使这些落后地区走向繁荣。

由此可见，整个六十年代至七十年代，可以说是世界经济性特区进入一个“出口加工区热”的时代，以工业——贸易型为其特征的出口加工区，已经成为世界经济性特区的主导，发展中国家和地区在推动世界经济性特区的发展方面，也起着决定性的作用。据现有资料透露，目前世界各地已设立的经济性特区（包括自由港、自由贸易区，出口加工区等等，未包括我国经济特区东沿海开放城市），总共521个，其中178个分属于14个发达国家，343个分属于68个发展中国家和地区。这就是说，参与设立经济性特区的发展中国家和地区，占世界各地设区国（地区）总数的百分之八十三，而它们所设立的经济性特区，则相当于世界经济性特区总数的三分之二。

七十年代末八十年代初，世界经济性特区在发展中国家（地区）的推动下，继续向前发展，并且呈现了一些值得重视的新趋向：首先，刚跨进八十年代，我国就宣布在粤闽两省沿海地区设立四个经济性特区，并且第一次在世界上使用“经济特区”的称谓。继兴办四个经济特区之后，今年四月，党中央国务院又决定进一步开放十四个沿海港口城市和海南岛，并允许在这些开放地区创造条件建立经济技术开发区，实行某些类似经济特区的政策，吸引外资、引进技术。这样，连同原有四个经济特区，我国东部沿海便形成一条对外开放带，这不但在我国社会主义经济史上是一个具有划时代意义的重大决策，同时也将在世界经济性特区发展史上写下极其重要的篇章。特别是起步较早的深圳经济特区，其面积达327.5平方公里，短短几年时间，已经百业俱兴，正在建设成为一个多行业多功能的综合型经济特区，无论其发展规模还是建设速度，在世界经济性特区中都是罕有其匹，令人瞩目的。其次，一些国家或地区经济性特区开始进行升级换代，出口工业由劳动密集型向技术密集——知识密集型过渡，甚至设置专门特区，引进技术与知识密集的工业。比如爱尔兰的香农自由贸易区，近年来特别强调以高级技术工业作为引进对象，而那些低技术工业则在向外转移或淘汰。又如新加坡，从一九七九年开展“第二次工业革命”，旨在促使包括裕廊工业区在内的所有工业部门改变内部结构，实现技术升级，走上自动化、电脑化的发展道路。为此还专门建立以新加坡国立大学为依托的肯特岗科学工业园区，集中发展高精尖技术工业。至于我国台湾省，也从一九八〇年起兴建新竹科学工业园区，凭借区内拥有台湾清华大学、交通大学工学院，工业技术研究院等高等院校和科学研究机构，吸引外资，发展包括电子、信息、精密仪器，高级材料、航空工程和生物工程等“策略性”工业，以带动全岛工业技术的升级。新

加坡与台湾科学工业园区的出现，开创了世界经济性特区向科技型发展的先河。

综合型经济性特区与科技型经济性特区，都是在出口加工区的基础上形成和发展起来的，它们都具有一般出口加工区或自由贸易区的特点。所不同的是：综合型经济性特区规模大、经营范围广，是一种多行业、多功能的特殊经济区域。它不仅重视出口工业和对外贸易，同时也经营农牧种养业、旅游业、金融服务业，交通电讯业以及科学文化教育事业。我国的深圳经济特区和巴西的马瑙斯自由贸易区，可以说是这类综合型经济性特区的突出代表。由于它们区域广阔，实行多种经营，经济效益显著，对区域经济的发展具有重要意义，因此使世界上许多小型的出口加工区相形见绌。

科技型经济性特区有别于一般出口加工区的地方在于：它以大学和科研单位为依托，以科学研究为先导，拥有比较雄厚的技术力量，能够创立技术密集与知识密集的新兴产业，发展高精尖工业产品，具有较强的国际竞争能力。这种科技型经济性特区的建立与发展，对于东道国（地区）的科技进步和工业化，将起着巨大促进作用。因此，在科技型经济性特区面前，一般出口加工区也将显得黯然失色。

综上所述，我们可以看出，自从传统的自由港、自由贸易区问世迄今，世界经济性特区已经经历了几个世纪的漫长发展进程。数百年来，世界经济性特区由小而多，从低级向高级发展。从其形式来看，可谓五花八门，但大致可分为几种，即自由港或自由贸易区，出口加工区、综合性经济特区、科学工业园区；从类型来看，则可分为贸易型、工业——贸易型、综合型、科技型四大类；从其分布来看，早已超过西欧的范围，扩展到世界五大洲，设区国已超过目前世界国家总数的一半；从设区国（地区）的性质来看，经济性特区已非发达国家所独有，大量发展中国家（地区）也参加到设区的行列中来，并且起着举足轻重的作用。与此同时，经济性特区也已逾越资本主义的界限，在社会主义制度的国家里，也兴办起自己的经济性特区。自本世纪六十年代开始掀起“出口加工区热”以来，世界经济性特区现在仍然方兴未艾，具有强大的生命力。

## 二、设置经济性特区的基本条件

现代经济性特区的基本特征是：在一个国家或地区内，专门划出一定范围的区域，在开展对外经济活动中，采取更为开放的政策，实行特殊的管理办法，创造良好的投资环境，提供各种优惠的待遇，以便吸引外商前来投资设厂，经营各种经济事业，从而达到引进外国先进技术和经营管理方法，扩大出口贸易，创造就业机会，增加外汇收入，促进地区性经济以至设区国整体经济发展的目的。为了实现这些目的，在设置经济性特区时，必须具备以下一些基本的条件。

其一，必须提供一个稳定的社会政治环境。这是吸引外资的首要条件。政局不稳，社会动乱，都是引进外资的大忌。六、七十年代，台湾、南朝鲜、香港、新加坡等地的出口加工区之所以能够大量地招徕外国资本，主要是因为上述地区这一期间政局相对比较稳定。斯里兰卡设立投资促进区短短几年间，能够顺利地引进外资，也是同新上台的贾亚瓦德纳总统政治国有方，社会政治环境比较安定有关。菲律宾巴丹出口加工区建区初年，外资很少涉足，那是因为当时菲律宾社会政治局面比较动乱，而以后菲律宾实行军事管制，社会政治动乱因逐步得到克服，外资于是源源而至。由此可见，安全、稳定的社会政治环境，乃是设置经济性特区必不可少的关键条件。除此之外，劳资关系的情况如何，政策法规是否具有连续性，

也是政治环境是否安全稳定的重要标志。为了使国际资本增强投资安全感，不少国家通过立法形式，规定对设在特区的外资企业不实行国有化，不允许区内工人罢工。有的国家通过官方同外国缔结投资安全保证，订立避免双重课税协定等。

其二，必须建立一个事权集中并且具有高效能的管理机构。经济性特区管理机构是代表东道国政府行使管理权限的机构，因此它必须拥有政府行政机构的充分权力；同时，特区管理机构又是监督区内经济活动，负责与外商打交道的机构，所以它又必须以“时间就是金钱，效率就是生命”作为信条，要具备商业机构所特有的高度灵活性。有鉴于此，许多国家和地区的特区管理当局，一般都实行机构一体化和工作一元化，尽量精简机构，减少层次，简化办事手续，提高工作效率。有的经济性特区管理部门还实行集中办公，一次办成有关投资申请、进出口申请、报关、外汇兑换、商品检验、人员入出境手续等。亚洲地区办得比较成功的一些经济性特区，大都有一套比较合理和完善的管理体制。例如菲律宾的巴丹出口加工区管理机构，是一个在总统领导下的具有一切法人权利的国营公司，它被赋予相当广泛的权力，可批准外资企业的投资申请，决定加工区管辖下各种公用事业及服务行业的收费标准，并有权行使警察治安职权。又如南朝鲜马山出口加工区管理当局，则是工商部领导下的一个管理集团，它不受政府行政机构的约束，有权批准投资申请与外汇结算，可以颁发进出口许可证、建筑许可证、入境居留许可证，对设在区内的各种管理机构拥有监督管理的权力。我国台湾省的出口加工区的管理机构，是台蒋“经济部”属下的一个管理处。出口加工区管理处作为区内海关、港务、警察、外汇汇兑等一切方面的总负责机关，使出口加工区的经营管理工作一元化。总之，综观世界各地经济性特区管理体制的成败经验，理想的管理机构必须符合这样几个要求：一是级别高，权限大，层次少，精干高效；二是企业化，机敏灵活，能够迅速进行决策，行动不受其他政府行政机构干扰或约束；三是管理工作规范化，管理机构所属职能部门和管理人员，职责分明，照章办事。

其三，必须选择合适的设区地点。经济性特区以吸引外资为主，产品以外销为主，原材料以进口为主，外籍人员进出频繁，因此设区地点必须选择在交通便利，运输费用低廉，能够就近获得劳动力和其他自然资源的地方。通常来说，沿海港口、边域要塞，交通枢纽，是比较符合理想的设区地址。世界上第一个出口加工区设在爱尔兰的香农国际机构，这是一个以电子加工制造业为主的轻型工业区，其选择在国际机场近旁显然是着眼于交通方便。因为香农处于连接北美和欧洲之间的国际航线的中转地。亚洲第一个出口加工区之所以设在高雄港区之畔，除了因为高雄港可供利用，并有铁路、公路与台湾各地沟通等有利条件外，还因为高雄地区有工业专科学校、工业职业学校可为出口加工区培养输送工业专才，且附近农村有充沛的劳力资源可供利用，同时，高雄市也具有一定工业基础，公共设施比较齐备，使出口加工区有所依托。印度尼西亚准备把巴淡岛建成一个综合性的经济特区，一则由于该岛面积达四百多平方公里，有充足土地可供开发利用；二则因为此地自然资源丰富，出产石油、铁矾土、木材、橡胶、渔产等，而且风景优美，可以开展多种经营和发展旅游业；三是该岛位于马六甲海峡东部出口处，港湾多，宜建深水码头，而且与新加坡相距近在咫尺，有利于与新加坡合作，也是发展造船工业和对外贸易的理想地方；此外，它既然是一个海岛，本身就相对独立，便于管理。附近也有充足而廉价的劳动力可供使用。这些条件构成巴淡岛是个颇为合适的设区地点。菲律宾是东南亚地区设立出口加工区较早的国家，在区址选择上有教训也有经验。人们熟悉的巴丹出口加工区始建于一九六九年，它位于吕宋岛西南部巴丹半岛马里

韦莱斯湾，三面环山，一面临海，地理位置尚称优越。然而，这里原为一片沼泽地，丛林密布，十分荒凉。虽然它与首都马尼拉海上直线距离仅五十五公里，陆上沿海湾距离一百七十五公里，也不算远，但毕竟难以把马尼拉作为它的直接依托；由于原是一片沼泽地，要将它改造成为工业用地，亦非易事；附近农村虽有大量劳力，但素质偏低，技术工人缺乏；加上办区初期国内政局不稳，财政拨款困难，所以开发工程进度缓慢，对外资吸引乏力。菲律宾政府以此为教训，从七十年代末开始，该国新建或拟建的十多个出口加工区，基本都规划建立在全国各地大中城市附近。例如一九七九年开辟的马克坦出口加工区，就设在菲律宾第二大城市宿务的对面；其后设立的碧瑶出口加工区则建在著名“夏都”碧瑶市，以发展电子工业和旅游业为主。甲米地出口加工区区址却位于首都马尼拉边缘。菲律宾政府认为，把出口加工区建立在大中城市近旁，主要是因为大中城市可作为出口加工区的依托，城市现有的基础设施可供利用，同时较易获得文化技术水平较高的技术人员、管理人员和一般工人，这对减少基建投资，加快建区速度，及早收益均颇有好处。总之，从国外经济性特区的经验说明，选择比较理想的区址，必须注意以下几个方面：一是要与设区的类型相适应；二是能够提供充足的土地用于开发而不致地价过高；三是能够提供充沛的劳力资源而且价廉质高；四是对外交通运输便捷，有利原材料、产品、人员的进出口；五是拥有一定的可加开发利用的自然资源（包括旅游资源）。实践证明，区址选择得当，是吸引外资，办好特区的先决条件之一。

其四，必须提供数量充足、素质较高、价格低廉的劳动力和具有一定水平的技术、管理人员。在当前世界经济性特区数量日益增加，竞争更形激烈的情况下，尤其是面临着经济性特区向高质化发展的形势，能否提供质高价廉的劳动力和具有一定生产技术与管理能力的专业技术人才，更是直接关系到一个国家或地区所兴办的经济性特区在世界上的竞争能力大小，对外资吸引力强弱以及投资效益好坏的问题。所以对此无论是设区东道国还是外来投资者都比较关心。就投资者而言，他关心这个问题归根到底是出于对投资能否盈利和盈利大小的考虑；对于东道国来说，考虑的是他们所兴办的特区能否获得成功的问题。因此，为了更有效地吸引外资，办好特区，许多设区国（地区）无不高度重视智力投资和人力开发，加强对职工的就业前教育和在职技术培训。以自由港和出口加工国闻名于世的新加坡，被誉为目前最理想的投资场所之一，究其原因，一个重要方面就是多年来该国十分注意进行智力投资，为外国投资者提供训练有素的劳动力。首先他们从改革教育入手，大力发展技术教育。他们从小学到中学都设有工艺技术课程，同时还设立两家技术学院和一间管理学院，培养中级技术与管理人才；其次是广泛地开设职业学校和技工学校，对就业前的青年进行技术训练；再次是与跨国公司联合举办技术培训中心或技术学院，开展成年人教育，对在职工人、技术人员进行培训，不断更新其知识、技能。此外，还要求外资公司承担对新加坡职工的厂内培训或送往外资公司的母公司进行海外培训，由政府提供一定的津贴。通过这些措施，使新加坡成为当今东南亚地区的“智力发达”国家。在高素质劳动力及较高劳动生产率的引诱下，外资源源而至，工业也由劳动密集型逐渐地向技术与知识密集型发展。

其五，必须提供完备的社会基础设施。基础设施包括生产设施与生活设施两个方面。这是形成投资经营环境必不可少的先决条件。最基本的基础设施是实现“五通一平”或“七通一平”（即通航、通车、通水、通电、通电讯和平整土地，七通还要加上通地下水道、煤气管道或通空航等）。作为一个现代化的大型经济性特区来说，仅实现这些基本设施还是很不夠的，必须建立一系列为生产和生活服务的基础部门，包括交通运输、邮电通讯、公共事

业（供水、供电、供气、排污等），商业与金融等服务业、科学文化教育卫生事业，以及劳动保护、环境保护、经济信息等部门。要是上述基本设施或基础部门不能超前地、配套地建设起来并形成系统，那么，要在特区开展大规模的正常的生产经营活动，必将困难重重。所以，凡是办得比较出色的经济性特区，都是事先从平整土地、建设现代化机场、港口码头，敷设道路和各种管道，搞好水、电、通讯系统等基础工程做起，进而建设厂房、仓库堆场，职工宿舍、宾馆酒家、购物中心以及各种文娱体育活动场所，此外还要相应地建立一些学校、医院、科研机构以及为特区服务的金融、保险、财务、咨询等等各种服务性设施。总之，越是现代化的经济性特区，要求各项社会基础设施必须越来越齐全完备，以便为前来投资的客商提供越来越现代化的生产与生活服务，使投资经营活动得以顺利开展。

其六，必须通过立法制订各项有利于吸引投资的经济优惠措施。为了吸引外国投资，一般都应制订有关“外国投资法”之类法律，用法律形式保障外国投资者的合法权益，同时规定外国投资者必须履行的法律义务。经济性特区是集中吸引外资的经济区域，更需要加强立法工作，明确规定在特区内设置和经营企业的方式方法，吸引外资的各种优惠条件。一般来说，对外资的经济优惠办法，包括税务优惠、金融优惠、土地使用优惠、厂房优惠、加速固定资产折旧，培训工人费用补贴，以及允许外商独资经营或合资经营、允许外资及其合法利润自由汇出、允许外资企业雇佣一定数量的外籍职工，允许巨额投资者获得永久居留权、取得国籍或出入境便利。还有，对于购买东道国原材料的外资企业给予一定补贴，等等。所有这些优惠措施，必须通过立法程序予以公布，使主客双方共同遵行。上述优惠办法一方面要订得明确具体，切实可行，并且必须附有实施细则，真正做到有法可依，有章可循。另一方面，又要保持一定的灵活性，视实际情况的变化而作必要的修改补充，使之更加完善。总之，加强特区的法制建设，是特区基础建设的一个重要组成部分，是吸引外来投资的重要前提。特区的法制建设日趋完善，尤其是经济立法越是明确，外国投资者便越具有信心。

上述六个方面，既是创办经济性特区的基本条件或前提条件，也是外国投资者衡量一个特区投资环境是否优越所必须考虑的因素。根据国际投资者反映，他们对于是否决定在某一国家或地区进行投资，经常考虑以下几种因素：一是一般投资环境，即被投资国家或地区的政局是否稳定，政府对外资是否持积极态度、政府的行政效率高不高，政府工作人员有无贪污行为，语言文字是否方便、海外人员出入境手续是否简便，居住条件是否良好，费用是否廉宜，通讯设施是否先进，货币是否稳定，等等。二是生产环境，包括工人技术素质、生产效率，工厂生产条件、原材料来源、土地收费水平等。三是市场环境，包括海、陆、空交通运输是否方便，关税是否有优惠，是否接近区域市场或区域市场的规模是否不断扩大。四是财务环境，包括所得税、营业税的征收标准高低，对外汇控制的宽严，财务行业（银行、保险等）的服务是否方便、周到等。对于构成总体投资环境的上述四个因素的每一项具体内容，外国投资者都要进行仔细的调查研究，权衡利弊，然后再作出投资决策。凡是投资环境上乘，承担风险较小，能赚取较大利润的，投资者便会趋之若鹜，否则便会望而却步，裹足不前。可见，我们上述列举的六个方面，乃是形成经济性特区良好投资环境不可或缺的前提条件，是经济性特区赖以生存和发展绝对必须的基本条件。

### 三、世界经济性特区的主要成效

世界各地的经济性特区为特定的目标而设置，而且大都能够创造比较良好的投资环境和

生产经营条件。因此，除少数特区之外，一般都取得不同程度的成效，概括起来，主要有以下几个方面：

第一，引进了外资，振兴出口工业。许多发展中国家设立经济性特区的重要目的，就是要利用国际资本，来发展本国的出口工业。这个目的大多能够实现。以新加坡来说，它原来是一个以转口贸易为生的国家，工业几乎处于空白的状态，仅有一些为转口贸易服务的小型加工业（如对橡胶、锡矿砂、椰干、木材等转口产品进行初步加工）和为过境船舶提供修理和进行小型机械零件的装配等。但是六十年代中期以后，由于实行对外开放政策，大力鼓励外国投资，促进了加工制造业的发展。据新加坡经济发展局统计，一九六五年新加坡共和国成立时，注入该国制造业的外资仅为1, 57亿新元，而到一九八四年三月底为止，外资累计已达194.29亿新元，将近二十年时间，吸入外资增加123.7倍。由于外资的源源而至，使新加坡新兴工业从无到有，从小到大、从劳动密集型向技术密集型迅速地发展起来。新兴工业部门包括炼油业、修造船业（包括钻井平台工业）和电子电器业（包括电脑工业）以及其他精密仪表、仪器、飞机零部件等工业。这些新兴工业的产品，百分之九十左右提供出口。就这样，在外资的刺激下，新加坡发展成为一个名副其实的出口加工国。与新加坡相近的马来西亚槟榔屿州，过去也没有什么工业基础。自从一九七一年在该州兴办四个出口加工区以后，通过吸引外资，使轻纺工业和电子工业在当地迅速发展起来，成为目前马来西亚最主要的电子工业基地。比如一九七七年全马近2亿马元的电子产品出口中，有百分之七十五以上来自槟榔屿州的出口加工区。

第二，在一定程度上促进了生产技术和管理经验的转移。通过设置特区在吸引外资的同时，引进先进技术、学习企业经营管理方法，这是许多国家，尤其是发展中国家的重要目标之一。虽然在实践中，要真正的做到转移先进技术并不是轻而易举的。因为对于投资者来说，他们的主要兴趣在于利用投资地的廉价劳动力和有利的市场条件，以获得较高利润，而且他在投资地所设立的工业部门也大多为劳动密集型工业，它们大都是加工装配类型的，而技术难度大的零部件、中间产品的生产以及科学研究、技术革新等工作则是在其母公司进行的。另一方面，对于许多发展中国家来说，原来工业基础薄弱，科技力量缺乏，在引进、吸收、消化、推广外国先进技术方面也受到很大限制。所以发展中国家经济性特区在引进和转移先进技术方面，只能在有限目标下实现。即使如此，我们也有足够理由说明，它们在引进和转移生产技术与管理经验方面，是卓有成效的。因为“技术随着资本走”，外商投资设厂，必然要相应地带进一些较为先进的机器设备，工艺技术，管理经验以及掌握生产技术与管理技术的外籍人员，特别是特区的产品主要是面向国际市场的，为了增强竞争能力，对产品质量要求严格，必须按照规格化，标准化的要求进行生产，为了确保产品质量和提高生产效率，投资者又必须加强企业的经营管理并对当地工人和中下级管理人员进行技术培训，开展“传帮带”，使受训人员能基本上掌握必须的生产技能与管理方法，因此，生产技术和管理经验的转移是客观存在的，对于工业生产落后的发展中国家来说，这种技术转移所引起的连锁反应是不容忽视的。尤其是经营管理知识和经验的转移，其效果更为显著。亚洲“四小虎”的出口加工区主要吸收日本和美国资本投资，美、日的企业经营管理方法是目前世界公认的最先进最有效的办法。由于日本投资者推行中下层管理人员当地化，美国投资者甚至允许上层管理人员当地化，而外籍人员只充当顾问，这样，当地人员便可从中直接地学习和掌握企业经营管理知识，并且迅速地把这种知识推广应用到本地其他企业去。可以说，“亚洲四小虎”

企业管理的现代化与工业化的取得重大成效，同通过设立出口加工区，并直接吸收美、日的科学管理办法有很大关系。

一般而言，技术引进和技术转移，不能脱离一个国家和地区的实际可能性。技术引进和技术转移是渐进性的，不大可能产生突发性跳跃式发展。只要举办特区的国家和地区，能够始终如一地坚持引进技术的目标，在实践中善于把握时机不断调整引进技术的“档次”，由一般而先进，由低档而高档，那么逐步实现技术引进和转移的目标是完全可能的。事实上，象新加坡、香港等新兴工业化国家或地区，正是从渐次提高引进技术的“档次”中，不断地推动着本地工业技术的更新换代的。

第三，开拓国际市场，扩大对外贸易。这既是各国设立经济性特区的共同目标之一，又是各国经济性特区取得较大成效的重要方面。特别是发展中国家，由于工业基础薄弱，产品质量较低，过去很难进入国际市场参与竞争。通过设立特区，引进跨国公司资本，其所生产出来的产品，便可借助原有的销售渠道进入国际市场。尤其是较多地采用设区东道国原材料和半成品的特区，更为东道国产品进入国际市场提供充分的机会。另外，在同外商开展合资、合作联营企业的过程中，东道国也可以采用各种有利条件，学习和积累国际销售知识。特别是利用特区作为发展对外贸易的前沿基地和“展销橱窗”，以及到海外设立投资办事机构等途径，也可以广泛地建立国际经济贸易关系，逐步形成国际销售网络，开拓国际市场。据台湾当局统计，台湾省在设立高雄、楠梓、台中三个出口加工区初期，其产品仅外销到十多个国家和地区，但到一九八〇年，其产品外销已扩展到一百四十多个国家和地区。新加坡和香港利用外资加工装配制造的工业品，更是无远弗届，遍销世界五大洲。

第四，创造了较多的就业机会，缓和社会矛盾。战后获得独立的许多发展中国家，普遍存在着劳动力过剩问题，尤其是农村人口向城市流动，更给城市的劳动就业增加了莫大的压力。七十年代初期西方经济危机爆发之后，资本主义发达国家的失业问题也越来越严重。因此，无论是发展中国家还是发达国家，都把建立经济性特区作为解决就业问题的一种重要途径，由于目前经济性特区大多数是发展劳动密集型产业，如大量的出口加工区以纺织、成衣、电子、电器、金属加工、塑料、机械、仪表仪器、家具、食品等加工制造业为主，还建立了诸如运输、建筑、仓储、商业、修理服务等辅助性行业，所有这些行业，都可以提供较多的就业机会。据世界银行有关人士透露，前两年在世界各地出口加工区工业企业中，直接就业人数已达一百万至一百二十万人，间接就业人数也达几十万之众，如果加上发达国家和社会主义国家经济性特区的直接、间接就业人数，其数字就更为可观。新加坡原来失业人数众多，一九五九年最高失业率达百分之十五，社会矛盾尖锐。一九六五年以后实行开放政策，引进外资发展加工制造业，就业机会不断增加，到七十年代中期，已经实现充分就业，劳工短缺问题日形严重，以至不得不从邻国进口劳动力，不得不促进工业技术的升级换代，以技术密集工业取代劳动密集工业。墨西哥与美国接壤的下加利福尼亚州，原来贫穷落后，人口外流严重。自建立自由边境区之后，利用外资大力发展“客户工业”以及旅游、服务业，迄今已吸收十五万人就业，人口外流现象已大大减少，边防稳定，当地经济也走上繁荣发展道路。七十年代以来，美国的对外贸易区得到迅速的发展，英国也在大力发展“企业区”和建立自由贸易区，其重要原因之一，也是为了减缓社会失业问题，并且已取得一定成效。

第五，增加外汇来源，扩大外汇收入。就大多数国家来说，它们举办经济性特区，主要是着眼于增加外汇收入。尤其是发展中国家，由于长期的外汇收支不平衡，更希望通过特区赢

得更多外汇，平抑外贸逆差。事实上，特区的开办，以其特殊的优惠条件，不但可以引进数量可观的外资，以弥补本国资金之不足。同时，通过提供土地、厂房、劳力以及部分原材料等，使东道国可以从外资企业那里收取税金、土地使用费、厂房租金、劳务费（工资）、其他管理及后勤服务费，以及供应原材料所得到的外汇等，因此，凡是办得比较好的经济性特区，东道国所获得的外汇收益将是多方面的、相当可观的。经过亚洲生产力中心一九七五年对台湾高雄、南朝鲜马山两个出口加工区的调查，表明兴办出口加工区对增加当地外汇收益起了很大作用。比如高雄出口加工区一九七一至一九七四年出口总额为十五点三亿美元，进出口顺差为五点六亿美元，扣除外资企业汇出利润及外国人员工资等费用三千一百六十万美元，本地外汇收益（包括工资、土地租金、管理及后勤服务费、税收等）为五点三亿美元，本地收益占出口总额的百分之三十六；到一九七四年底止，该出口加工区工业总投资额为六千四百万美元，该年度每一美元投资约产生五点三美元的出口值，如以本地收益占出口额的百分之三十六计算，则每一美元投资每年可为台湾带来约二美元的外汇收入。又如南朝鲜马山出口加工区，一九七一年本地外汇收入为二十三点八万美元，一九七五年增至七千五百二十九万美元；同期本地外汇收入率从百分之二十七点八上升到百分之四十三。由于经济性特区扩大了对外贸易，而给当地带来巨大的外汇收益的例子就更多了。比如西德汉堡自由港，由于允许在港内加工生产近百种轻工制品，仅此一项，每年可获十一亿美元的外汇收入；爱尔兰的香农自由贸易区由于建成电子工业出口基地，一九七九年出口额达一亿二千九百一十一万爱尔兰镑，占该年度全国出口额的百分之十五；巴拿马科隆自由贸易区一九七〇年的贸易额仅达四点四亿美元，一九八〇年激增到三十四亿美元，约增长八倍；菲律宾三个出口加工区的出口额，从一九七六年的二千七百八十六万美元，增加到一九八一年的二亿三千一百四十万美元；台湾省三个出口加工区一九七九年的贸易额是：进口六点八亿美元，出口十二点二亿美元，顺差五点四亿美元。所有这些，一一说明，兴办经济性特区，对增加东道国的外汇收入，的确发挥了明显的作用。

第六，加快后进地区的开发并带动邻近地区的经济繁荣。在发展中国家或地区中，这个成效尤其突出。特别是那些幅员较小的后进国家，举办一个或若干个经济性特区，对全国或整个地区的经济起飞，所起的作用更大。比如香港、澳门、新加坡既是自由港，又是出口加工区，由于出口加工工业成为当地最重要的经济支柱之一，对当地整个经济的繁荣起着决定性的作用。又如在香农自由贸易区的带动下，爱尔兰中西部地区现已建立起三百多家民族工业企业，所以，人们把香农自贸区誉为爱尔兰中西部地区工业发展的“火车头”。对地区性经济起推动作用的另一个突出例子是巴西的马瑙斯自由贸易区。一九六七年设区时，巴西政府的目的是，通过这个特区的发展，对巴西亚马孙地区丰富的自然资源进行开发利用，促进其经济发展，改变其落后面貌。十多年来这个目标正在逐步得到实现。马瑙斯原是一座内陆孤城，人口不足三十万，多数从事农业，工业落后。而今，这里已变成一座现代工商业重镇，人口近百万，是巴西重要冶金工业、电子工业、钟表工业中心。巴西市场上销售的彩色电视机，百分之五十来自马瑙斯。除工业外，还大力发展农业、旅游业等。从一九七八年起，巴西政府允许在马瑙斯实施的优惠外资政策扩展到方圆约二十二万平方公里、占全国面积近百分之二十六的整个西亚马孙地区。马瑙斯成了这个地区的经济中心，在其影响和带动下，该地区正在逐步得到开发，经济日趋繁荣。马来西亚是目前世界设立出口加工区数量最多的国家之一。到目前为止，全马设立出口加工区共达十八个。长期以来，马来西亚工业落

后,经济结构单一,以种植业和采矿业为主。该国设立出口加工区之后,要求外资企业能够充分利用当地的自然资源加工出口,因而使该国的加工制造业得到较快的发展。该国是从第二个五年经济发展计划(一九七一至七五年)期间开始执行着重发展面向出口工业化政策并设立出口加工区的,在此期间,制造业的增加值年平均增长率为百分之十点九,第三个五年计划(一九七六至八〇年)期间年平均增长率提高到百分之十二。在这十年之间,马来西亚单一种植制经济结构逐步得到改造:农业部门在国内生产总值中所占比重,从一九七一年的百分之三十九,下降到一九七九年的百分之二十六。制造业部门所占比重则从百分之十三提高到百分之十七。可见,出口加工区的建立和发展,促使马来西亚整个国民经济结构已经朝向较为多元化、较为平衡的方向发展,这种经济结构的改造,对于马来西亚独立民族经济的进一步稳定发展是很有利的。

经济性特区能够对地区性经济的发展起促进作用,首先是由于特区缔造了一个良好投资环境,既吸引了外来投资,也吸引邻近地区的劳动者前来就业,就业者人数增加与收入水平的提高,必然增强了对市场的消费需求,从而也必然刺激特区所在地及邻近地区工农业生产的发展,尤其是日用工业品与农副产品的生产的发展;其次,随着特区内部及邻近地区经济的日益活跃和工商业的繁荣,必然使当地财政收入日益增加,财政收入的增加,反过来又为各项生产建设和市政建设等提供了资金上的支持,对当地经济的进一步繁荣起促进作用。不过,要评价经济性特区对推动地区性以至全国经济发展作用的大小,关键还在于各特区的工业活动与当地经济的横向联系的密切程度与广泛程度如何。一般来说,出口加工区要在当地工业化发展进程中起催化剂作用必须加强前向联系效果与后向联系效果,所谓前向联系效果是指由出口加工区提供中间产品,促使区外关联工业的发展;所谓后向联系效果则指由区外给出口加工区提供原材料或中间产品,使区外的原材料生产和半成品的加工制造,能够与特区内的相关工业相辅相成地发展起来。这种后向联系效果,对于推动毗邻特区的内地工农业生产的迅速发展,具有十分重大的意义,受到许多设区国的普遍重视,例如越来越多的设区国,明确要求前来投资设厂的外商能充分利用当地的物质资源进行加工制造出口,并相应地建立一些卫星工厂和原材料供应基地,专门为特区工业服务。南朝鲜马山出口加工区采用本地原料和半成品的比重逐年增加,一九七一年进口原材料占百分之七十二,一九七八年降为百分之五十二,使用本地原料所赚得的外汇,从一九七一年占外汇总收入的百分之六,增加到一九七八年的百分之三十七,台湾省的出口加工区管理当局,为扩大出口加工区与当地经济的后向联系,专门制订措施,鼓励区内企业采用区外的原料及半成品,内购值与进口原料和半成品值之比从一九六七年的百分之二点一增加到一九八〇年的百分之三十四,历年内购原料和半成品累计值为十亿美元,实际上为区外初级加工业开拓了出口市场。

如果把转移生产技术与管理经验,作为衡量后向联系效果的一个重要标志的话,那么,随着技术引进的趋于高质化,以及吸收,消化,推广、应用等工作的切实配合,特区对毗邻地区以至整个设区国经济技术的振兴将更有着不可估量的作用。

以上涉及的六个方面,综合地反映了现代经济性特区(尤其是发展中国家的特区)所取得的主要成效。当然,并不是每个特区都能达到这六个方面的成效。由于设区的具体国情和背景不同,各个特区所提供的具体条件不同,它们所取得的作用和效果也是不尽相同的。有的特区在某一方面或某几个方面取得一定成效,有的特区在另一方面或另几方面取得一定成效,真正地能够在六个方面都取得重大成效的特区,毕竟是为数不多的。何况,在世界经济

性特区的发展进程中并不是一帆风顺的，而是面临着许许多多的挑战，在发展中国家和地区，其特区面临的挑战更为严重。

首先，由于许多出口加工区以国际资本投资为主，其产品以面向国际市场为主，其原料供应也以进口为主，所以具有过份依赖国际垄断资本与国际市场的特点，因而其发展不可避免地要受到国际资本与国际市场的制约和左右。尤其是经济危机到来之际，更常常遭到严重的冲击。比如一九七三至七四年西方发生经济危机，马来西亚槟榔屿州出口加工区在一九七四年前后十八个月间就有数千名工人因工厂停工或倒闭而被裁减，后虽工厂恢复生产，工人复工，但在辞退期间工人全无收入，生活无着，给当地经济、社会带来不少问题。再如一九八二年投入运转的泰国叻甲邦出口加工区适逢一九七九——一九八二年战后资本主义世界最严重的经济危机，以致外资投入甚少，近期无甚发展。

与经济衰退相联系，近十多年来东西方贸易保护主义愈演愈烈，也使发展中国家和地区的出口贸易面临很大威胁。菲律宾巴丹出口加工区原来预期到一九八〇年将建立一百一十三个企业，但迄今才开设了五十一个，而且近几年停业的工厂达二十三家，基本原因是因为产品销路不畅。从停业行业来看，多属服装、鞋类等受配额限制的产品，澳大利亚投资者在该区开设的五家企业，竟关闭了四家，这也同经济衰退和关税壁垒有关。菲律宾政府原计划在近年内新开辟十多个出口加工区，马来西亚也拟在第四个五年经济发展计划期间设立四个新区，同样由于世界经济不景和面临贸易保护主义的冲击而不得不把计划推迟。

其次，大多数发展中国家的经济性特区在实现技术转移方面受到各种限制。一是发展中国家的出口加工区的经济结构有两大特点，即非尖端技术和进口比重高，主要发展劳动密集型产业，不可能引进很先进的技术设备；二是许多发展中国家本来工业基础差，技术人员短缺，即使有些先进技术也难以引进，更谈不上吸收、消化、推广；三是跨国公司和国际资本设在出口加工区的企业，只不过是它们设在海外的分支机构即子公司，甚至只是一个生产零配件或加工装配产品的车间而已，根本不可能促进全面的技术转移。

再次，各国经济性特区越办越多，彼此之间竞争日趋激烈。大量出口加工区均生产劳动密集型产品，其种类雷同重叠，而且外销市场也互相交错，因此激烈的竞争便不可避免。以东盟国家的出口加工区为例，它们的工业生产主要是两大类：一是纺织纤维、服装和皮革类；二是机电设备类（包括电子元件和电机）。这两大类工业占印尼、马来西亚和菲律宾各区一百五十五个企业的百分之八十四。其中在印尼的出口加工区的十四家工厂，除两家外，全部从事服装制造。马来西亚各区的七十四家公司，有四十二家制造半导体和其他电子设备。菲律宾也有约占百分之四十的企业从事服装业。由于这些产品多属“出口敏感”产品，而且出口市场又高度集中在欧、美、日，因此在激烈竞争下，有的企业只好被迫停业。如前所述，菲律宾巴丹出口加工区近年停业工厂达二十三家，其中就有十一家经常制造服装和鞋类的。过去，依靠低工资，低地租，低税率等优势建立起来的第一批出口加工区，现在面临大量新出口加工区的竞争，其原有的优势已逐渐失去，其中有的出口加工区因竞争乏力而面临被淘汰的危险，另一些出口加工区则只好搞升级换代，向技术密集型工业过渡，以确保其生存和发展。

还有，有些经济性特区的前向与后向联系效果不够显著，由于设区国所提供的元件和原材料质量不保证，价格缺乏竞争力，而更主要的是，由于发达国家跨国公司广泛地利用自己的国际经销网络，出口加工区的贸易很大部分在跨国公司内部进行，致使东道国没有多少机

会从供应区内的外资企业原材料中获益，影响了前向后向关联作用的发挥。据调查，马来西亚槟榔屿州的出口加工区，区内企业的原材料有百分之八十七从国外购买，百分之三点二从区外公司购买，其余从区内其他公司购买。菲律宾的巴丹出口加工区五十一家公司中，只有四家从本地购进部分原材料，其中两家购进的还不到它们的原材料投入的百分之十。

此外，某些发展中国家或地区，在办区初期，由于缺乏吸引外资的经验，因此常有被跨国公司、国际财团钻了空子、占了便宜的事发生，跨国公司常常把那些在其本国难以立足、公害严重、技术落后的“夕阳工业”，迁移到发展中国家或地区来，致使这些国家或地区蒙受其害。

各国经济性特区的处境不同，其存在问题也各有其特点，但上面几个存在问题则是较为普遍的。对于这些存在问题，不加以重视是不对的；但他如果把这些问题看得过重，以至于否定经济性特区的重大成效，那就更不对了。应该说，特区在其发展过程中，碰到这样那样的问题是不足为奇的，而且这些存在问题与特区所取得的重大成效相比较，毕竟还是次要的。

### 世界经济性特区值得注意的经验

世界经济性特区从它的初级形式即传统的自由港、自由贸易区开始，到现在已经延续了几个世纪，在这漫长的岁月中，已经积累了许多经验。尤其是本世纪六十年代以出口加工区为重要形式的经济性特区的问世，使世界经济性特区进入一个勃兴发展阶段，二十多年来出口加工区的迅猛发展，更为我们提供了许多值得注意经验。

首先，要吸引外国厂商前来投资，必须创造一个理想的投资环境，这既是兴办经济性特区的前提条件，同时又是经济性特区获得成功的关键所在。投资与吸引投资，是投资者与被投资者双方的事情，彼此必须做到“两厢情愿”，平等互利。作为投资者，他所追求的是不低于国际平均利润率的利润；作为吸收投资的一方来说，他需要获得的是建设资金、先进技术和经营管理经验，联系投资者与被投资者双方利益的主要纽带，就是要提供一个良好的理想的投资环境。上面曾经提到，所谓投资环境，主要包括政治环境（或一般投资环境，如政局是否稳定，当地政府对外资态度是否积极、政府行政工作效率高不高，等等），生产环境，市场环境、财务环境四个方面。外商当然希望四个方面的投资环境都能做到齐全完善，东道国也应以“齐全完善”的要求去创造投资环境。但是，在实践中，这四个方 面并不是不分轻重主次的。根据联合国工业发展组织以及其他有关的调查表明，发达国家到发展中国家的经济性特区投资，都着重考虑政治稳定问题及东道国的行政效率问题。其次才考虑当地劳动力供应情况，劳动力的素质即劳动生产率以及劳动成本问题，再其次才考虑税收减免的优惠措施。为什么亚洲一系列国家和地区的出口加工区办得比较成功，对外资具有较大的吸引力，而中东地区某些出口加工区却未能取得较大成就，关键也在于政治稳定因素，行政工作效率以及劳动力素质等方面存在较大的差异。由此可见，要办好经济性特区，务必缔造一个相对稳定而安全的政治环境，杜绝官僚主义，提高办事效率，提供优质而充足的劳动力，这是我们必须充分注意的一个经验。

其次，认真制订建设规划，搞好基本建设，分片进行开发。制订经济性特区的社会经济发展规划是一项带有全局性、先决性的基础工程，这项工作做得好不好，对特区的起步快慢，能否顺利发展，具有决定性意义。所以，世界各地经济性特区主办国（地区），对此都十分重视。台湾省兴办高雄出口加工区，从筹划到开办，前后经过十年时间；南朝鲜兴办马

山出口加工区也进行七、八年时间的准备工作，新加坡在创办裕廊工业区前，曾邀请联合国专家进行实地考察和论证。经验证明，凡是经过充分的调查研究和严密的科学论证制订出来的总体发展规划，就能指引特区建设顺利地发展；相反，如果不重视发展规划的制订或者规划订得不切实可行，那么，特区建设就可能产生盲目性，就难以实现兴办特区预期的目标。一个特区的完善发展规划，尤其是一个大型经济性特区完善的总体发展规划，必须明确地确定其经济与社会发展的各个方面的具体规划、任务和指标，诸如人口规划、经济结构规划、社会基础设施建设规划。投资规划以及产值、劳动生产率、国民收入、经济效益等规划或指标，同时还要提出实现上述规划、任务的各种主要措施和办法。一般来说，发展规划应该包括短期、中期、长期三个既有区别又相衔接的规划，短期规划必须力求具体，中期规划则要求比较具体，长期规划可以略粗一些。有了短、中、长相结合的发展规划，特区建设就有了指南，就能够按步就班，有条不紊地进行开发建设。

千里之行始于足下。特区的建设必须从基础工程做起。由于许多经济性特区设在未经开发的地区里，要在那里形成一个优越的投资环境，事先必须进行土地平整工作，同时敷设道路，建设供水、供电、供气以及电讯系统，修建港口码头或机场，建筑厂房、仓库、宿舍及其他生活服务设施。只有这样，才能为外来投资者提供最基本的生产经营场所，使外资企业一旦进入特区，在较短期间内能投入运转，早开工，快见效。

对于较大规模的特区来说，还应分成若干小片，分期进行开发。甚至那些只有一两平方公里左右的特区，也要分为一、二期工程进行开发。这样做也是为了把有限的人力、物力、财力用在刀刃上，以便达到缩短工期、速见成效的目的。相反，那种不考虑特区规模大小，不注意分片分期开发，而是一哄而起，四处出击，全面开花的做法，势必拉长战线，浪费人力、财力、物力，造成失时误事，落得事倍功半甚至徒劳无功的后果。

其三，重视外资银行作用，争取外资银行到特区设立分支机构。现代经济活动，没有银行的介入，将是不可想象的。尤其是国际经济贸易往来，银行扮演着极其重要的角色。以国际资本投资活动来说，没有银行的支持，便将会寸步难行。因为一个投资者手头上掌握的资金毕竟非常有限，不依靠银行的贷款，其对外投资只能是一句空话。事实上，在银行身边也有着大批厂商、跨国公司围绕着它，把外资银行适当地引导到特区来开设分支机构，那么，通过它的媒介作用，就有可能带进一大批厂商，并促使他们在特区投资兴业，开展各项生产经营活动。新加坡和香港由于允许外资银行到当地开设分支机构，不但使上述两地在过去十年左右迅速发展成为亚太地区的重要金融中心，而且也促进了外地厂商对它的工业投资，使两地的出口工业蓬勃发展起来。台湾省、菲律宾、马来西亚、斯里兰卡等地的出口加工区虽然规模不大，但也分别开设了为数两、三个以上的外资银行分支机构。由于这些外资银行在特区开展各项为外资企业服务的业务，因而使外商投资信心倍增，收到很好的效果。

其四，发挥税收等经济杠杆的作用，对外资实行鼓励与限制，优惠与约束相结合的政策，使外资能够真正地纳入为本国经济服务的轨道。在这方面，新加坡的经验是比较成功的。该国多年来坚持这样两条原则：一是引导外资多投资于新兴工业部门，少投于传统工业部门；二是引导外资多投资于对出口有利的工业部门，少投资于内销为主的工业部门。当局明确规定投资限制行业与优先发展行业。比如对于国防工业、公共事业一般只由政府或国内私人投资，不吸收外商直接投资；为了保护国内工业和适应“经济重组”的需要，当局还规定凡是投资于钢铁制品、汽车、电视机、水泥、胶合板，啤酒等二十八个行业的外资必须根据