



中国开发区实务

ZHONGGUO KAIFAGU SHIWU

潘晓毛 编著

上海财经大学出版社

中国开发区实务

ZHONGGUO KAIFAGU SHIWU

潘晓毛 编著

责任编辑 张小忠

封面设计 周卫民

出 版 上海财经大学出版社

(上海市中山北一路 369 号 邮编 200083)

发 行 新华书店上海发行所

印 刷 上海印刷十厂

装 订 上海浦江装订厂

开 本 850×1168mm 1/32

印 张 13.75

字 数 344 千字

版 次 1998 年 4 月第 1 版 1998 年 4 月第 1 次印刷

印 数 1—3000

书 号 ISBN 7—81049—188—1/F·146

定 价 17.00 元

序

中国自从执行了邓小平同志提出的建设有中国特色的社会主义理论以来,开发区(包括经济特区、浦东新区等)的进展已成为了这个理论的重大实践。中国开发区是中国人民的一大创举。以深圳建设为起点,开发区由少到多、由创设到硕果初现,已走过了17年的历程。开发区政策的从无到有、由粗到细以至逐步完善并继续完善,是一个艰巨而细致的过程。开发区的建设是在中共中央、国务院以及国务院各部委的领导下进行的。事实上,开发区的发展不仅与开发区本身有关,而且与其他各地区、各部门、各行业有着不可分割的联系,它可以带动中国经济结构的调整,影响甚大。因此,无论是在开发区工作的人们还是在非开发区工作的人们,对开发区的建设和经营特点都应有一定的了解,否则,难以适应我国经济建设发展的需要。

本书是作者在工作实践中收集了繁多的材料并加以归并整理而成的。由于作者从事开发区的经营工作,具有实际经验,因此,尽管在不同的时期内,我国的开发区政策有所变化,但本书作者能够做到去繁就简,删旧取新,将开发区的基本营运知识形成一个明细的系统。本书主要读者应包括:一、在开发区工作的,尤其是刚进入开发区工作的公务员们;二、要进入或已进入开发区的投资者及其机构的职员;三、对开发区有兴趣的经济人士、学者。

此书出版后,也许还应出版大体以此书目录为纲、适宜外国投资者阅读的同类书籍,以加深外国公司对中国开发区的了解,促进

其在中国的投资决策。1996年,我访问美国明尼苏达州时,美国著名的 Carleton College 路易斯院长组织当地商会工商界重要人士参加了浦东投资开发研讨会。会后,我和路易斯院长都深深感到,应在美国像明尼苏达州这样的高科技集中地区举办中国开发区课程,以弥补这些地区工商界对中国开发区知识的严重不足。此课程将由浦东新区管委会派出讲师前去授课,为该地区跨国公司培训负责中国业务的经理人才。如此书能稍作简化,并适当补充一些外国投资者的所需知识(也许是中国投资者所熟知的),会有利于推动外国公司对中国的投资。

开发区的进展已证明了中国改革开放政策的正确性。但随着时间的变化,开发区政策的适当调整也是必须的。希望此书出版后,随着时间的推移和新政策的出台,将有不同时期的修订版问世。

赵启正

1997年12月30日 上海

前 言

自 1978 年招商局集团在蛇口创办中国第一个开发区——招商局蛇口工业区以来,国家级、省(自治区、直辖市)级、地市级、县级、甚至乡镇级的开发区在全国各地兴起。其中,有成功的,也有不成功的。就拿上海来说,全国级的开发区有 8 个,市级的开发区有 16 个,区县镇级的则更多。在此,姑且不去评价该不该办那么多开发区,但可以肯定:中国的对外开放、利用外资政策不会动摇,国际、国内两个市场迟早要融为一体,外资在中国、中资在外国以及相互的国民待遇已是大势所趋。

在我国的对外开放和利用外资中,开发区实际上起到了排头兵的作用。

吸引并利用外国资金,促进我国的社会主义经济建设,是我国对外开放政策的重要组成部分,从 1979 年第一家中外合资经营企业批准成立起,已走过了 18 年的历程。利用外资不仅可以缓解我国社会主义经济建设的资金不足,而且,可以引进国外先进的技术和管理经验。外商投资企业在扩大就业、增加国家财政收入、增加出口、优化产业结构等方面都起着突出的作用。外商投资地域从最早的经济特区(深圳、珠海、厦门、汕头,后来增加海南),到 14 个沿海开放城市,到沿江、沿海经济开放区,至今,已进一步扩展到全国各省、自治区、直辖市。外商投资的领域也已从第二产业、第一产业延伸到第三产业,如银行(符合条件的浦东外资银行还可以试办人民币业务)、保险、货运及代理、证券、法律、财务、会计、审计、投资

咨询等各行业。

改革开放初期,我国在吸引外资的政策上,主要是采取优惠政策,尤其是税收上的优惠。如外商投资企业进口设备和办公用品的关税免征、工商统一税(此税在1994年的税制改革中取消)的减免、所得税的减免等。外商投资企业的所得税税率为33%,经济特区和国家开发区内的为15%,经济开放区的为24%,而且还实行从获利年度起的“两免三减半”政策。

近几年来,我国在利用外资的政策上进行了比较大的改革,逐步实现从地区、税收优惠转向产业优惠、优化结构和国民待遇上来。一是自1994年1月1日起,我国对内外资企业基本统一税制,取消工商统一税,改成由24种税组成的税法体系,其中,适用外商投资企业、外国企业和个人的税种有13个。二是大幅度降低关税,即自1996年4月1日起,我国较大幅度地降低进口关税总水平,由原来的35.9%降至23%,同时取消进口税收减免;自1997年10月1日起,再次降低进口关税总水平,由23%降至17%,降幅达26%。三是国务院批准扩大了内地省份对外商投资项目的审批权限,即审批限额由项目投资总额1000万美元以下提高到3000万美元以下。四是自1996年7月1日起将外商投资企业纳入银行结售汇体系,并在1996年底以前实现人民币经常项目下可兑换。五是对加工贸易进口来料件实行银行保证金台帐制度。六是1996年底在上海浦东首次批准外资银行试办人民币业务。

为了加强我国政府对外商投资的宏观调控和引导,进一步完善外商投资的产业结构,以促使外资投向基础设施、基础产业、支柱产业以及资金密集型、技术密集型和高附加值项目,1995年6月20日国家计委、国家经贸委、对外贸易经济合作部联合发布了《指导外商投资方向暂行规定》和《外商投资产业指导目录》。国家计委确定1997年吸收外商投资的工作重点是提高质量、优化结

构、增辟渠道,进一步完善外商投资的法律、法规体系和投资环境;继续积极引导外商投资方向,按照《指导外商投资方向暂行规定》和《外商投资产业指导目录》的要求,把外商投资努力引导到农业新技术、农业综合开发和能源、交通、重要原材料工业建设上来;鼓励外商采用高新技术、先进技术,生产适应国内需要和增加出口创汇产品,兴办综合利用资源和再生资源、防止环境污染的新技术、新产品的项目;引导外商投资向中西部地区延伸。

尽管国家在开发区和涉及外商投资方面制定并颁布了一些法律、法规,各地方人民政府也出台了一些相关的政策,并编写了一些投资指南,以引导外商前来投资;但是,从经营开发区的角度,至今我国还没有出版过任何书籍。这主要是由于我国以前是计划经济,开发区又是一种新鲜事物,任何大学也没有开设开发区专业。再说,开发区经营涉及的知识不仅仅限于两三个行业,它需要土地、规划、土建、市政、经济(宏观、微观)、投资、法律、工商、企管、财会、税务、关务、金融等各方面的复合性知识。的确,编写此类书籍存在着较大的困难,但我感觉很有必要,因为我国的经济已逐步走向外向型,我们的国家也进一步对外开放,外国的资金正源源不断地流入我国的开发区。

本书是作者根据国家现行的涉外法律、法规的规定,从工作的实际操作出发而编写的。此书不仅适宜于各开发区的工作人员,而且对房地产开发、工商行政管理、企业管理、金融证券、招商引资、国内外投资者等各方面的从业人员以及政府外资外贸系统的工作人员都具有一定的参考价值。

由于本人才疏学浅,书中不当之处在所难免,恳请各位前辈和同仁批评指正。

潘晓毛

1997年11月于上海

目 录

序.....	(1)
前 言.....	(1)

第一篇 硬件建设

第一章 土 地.....	(3)
第一节 土地制度.....	(3)
第二节 土地征用	(13)
第三节 国有土地使用权有偿出让	(17)
第四节 国有土地使用权的转让、出租、抵押	(25)
第五节 土地定级与价格	(36)
附录一 中华人民共和国土地管理法	(43)
附录二 中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让 暂行条例	(52)
第二章 规划设计	(59)
第一节 城市规划内容与阶段	(59)
第二节 城市规划管理技术规定	(67)
第三节 市政工程规划	(83)
第四节 城市规划设计收费	(94)
第五节 勘察设计	(96)
第六节 勘察设计收费.....	(100)

第三章 工程建设	(105)
第一节 拆 迁	(105)
第二节 工程建设	(109)

第二篇 软件建设

第四章 产业导向	(123)
第一节 我国利用外资新趋势	(123)
第二节 外商投资新领域	(127)
第三节 制定开发区产业导向的主要影响因素	(140)
附录一 指导外商投资方向暂行规定	(144)
附录二 外商投资产业指导目录	(147)
第五章 开发区政策	(163)
第一节 涉外经济政策改革	(163)
第二节 所得税优惠	(169)
第三节 其他政策	(176)
附录一 中华人民共和国外商投资企业和外国企业 所得税法	(177)

第三篇 招商引资

第六章 国际投资	(185)
第一节 国际投资目的	(185)
第二节 国际投资优势论	(186)
第三节 国际投资的形成与发展	(190)
第四节 国际投资环境	(192)

第五节	国际投资政策	(203)
第六节	国际投资管理	(207)
第七章	项目整备及推介	(216)
第一节	项目整备	(216)
第二节	推 介	(219)
第八章	吸引直接投资	(223)
第一节	我国投资体制改革	(223)
第二节	开发区吸引直接投资	(225)
第三节	企业吸引直接投资	(227)
第九章	贷 款	(230)
第一节	金融机构体系	(231)
第二节	境内贷款	(239)
第三节	国际贷款	(243)
第十章	股票融资	(255)
第一节	证券市场	(256)
第二节	股票指数	(259)
第三节	投资银行	(262)
第四节	境内股票融资	(268)
第五节	海外股票融资	(280)
第十一章	债券融资	(300)
第一节	债券种类	(301)
第二节	债券的评等分级	(304)

第三节	我国企业债券融资	(310)
第四节	国际债券	(315)
第五节	可转换债券(CB)	(320)
第十二章	投资基金	(326)
第一节	投资基金起源与发展	(326)
第二节	投资基金特点	(328)
第三节	投资基金分类	(329)
第四节	投资基金的设立和运行	(333)
第五节	投资基金管理与监管	(334)
第六节	投资基金的收益、费用及利润分配	(338)
第七节	我国的投资基金	(340)
第十三章	项目融资(BOT)	(346)
第一节	项目融资概述	(346)
第二节	项目融资结构	(350)
第三节	项目融资风险与担保	(352)

第四篇 工商行政

第十四章	企业登记	(357)
第一节	企业登记管理	(357)
第二节	企业名称登记管理	(360)
第十五章	公 司	(363)
第一节	有限责任公司	(364)
第二节	股份有限公司	(369)

第十六章	外商投资企业	(375)
第一节	外商投资形式	(377)
第二节	国家主管机关	(380)
第三节	审批及权限	(381)
第四节	出资规定	(385)
第五节	期限及解散	(390)
第六节	设立程序	(393)
第七节	项目建议书、可行性研究报告	(399)
第八节	合同、章程	(408)
第十七章	外资金融机构	(414)
第一节	外资金融机构形式与设立	(415)
第二节	外资金融机构的业务范围	(419)
第三节	外资金融机构的监督管理	(421)

第一篇

硬件建设

硬件建设是开发区的根本和出发点,换句话说,没有硬件建设,开发区就成了无源之水、无本之木。习惯上,开发区的硬件建设是指土地、规划设计、区内动拆迁、工程建设(包括市政基础设施配套)等内容。因此,本书第一篇就介绍硬件建设的内容,分土地、规划设计、工程建设三章进行阐述。

第一章 土 地

土地是人类赖以生存和发展的重要物质基础,也是不可再生的有限资源和十分宝贵的财富。

1980年,《国务院关于中外合资企业建设用地的暂行规定》明确了举办中外合资企业时使用建设用地的各项政策规定。为了节约耕地、合理利用农村土地,国务院于1982年制定了《村镇建房用地管理条例》。同年,为了协调国家建设征用土地过程中的各种关系,保证国家各项建设的顺利进行,全国人民代表大会常务委员会制定了《国家建设征用土地条例》。

1986年2月21日,国务院第一百次常务会议决定,成立直属国务院领导、统管全国土地和城乡地政的国家土地管理局,同年8月1日,新机构挂牌办公。

1986年6月25日,第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议审议通过《中华人民共和国土地管理法》,并于同日正式颁布。1991年1月4日国务院总理李鹏签署中华人民共和国国务院第73号令,发布《中华人民共和国土地管理法实施条例》。

从此,我国的土地管理走上了规范化、科学化、法制化的轨道。

第一节 土地制度

土地是一切生产和一切存在的源泉。土地作为人类生产、生活

的必要载体,是人类赖以生存的根本,没有土地就没有人类的一切。我国是一个人口众多的国家,土地资源相对短缺,尤其是我国的人均占有耕地面积与世界其他国家相比低得很多。在我国工业化、城市化快速发展的情况下,土地需求的矛盾更加突出。因此,在使用土地时应遵循以下原则:一是节约原则。节约用地是我国的一项基本国策,不论是进行生产建设,还是进行生活设施建设,我们都应该遵守这一原则,尽量节约用地。二是合理利用原则。根据土地总体规划和详细规划的要求利用土地,提高土地的产出价值,保证土地使用的综合效益。三是充分利用原则。通过受让、征地划拨等各种方式取得的土地使用权,用地单位或个人一定要尽早地充分利用起来,避免占地多使用少、占地早开发晚的现象出现。

一、土地制度改革

土地制度是土地关系的总和。狭义的土地制度是指土地的权属关系。一般意义上的土地制度包括土地所有制、土地使用制度、土地流转制度和土地收益制度。广义上的土地制度是指有关土地各方面的制度,除上述的各种制度外,还包括如土地规划制度、土地征用制度、土地税收制度、土地开发制度、土地管理制度等。土地制度的核心是土地权属。

从世界各国的情况看,土地制度主要有三种形式:土地私有,自由买卖;土地公有,无偿使用;土地所有权公有,使用权买卖。美国、日本、法国等国家采用第一种形式,在那里,土地可以在市场上自由买卖,价格主要由供求关系确定。原苏联、东欧等国家则采用第二种形式,即在土地公有制基础上的非市场体制模式,我国传统的土地制度也是如此。英国和英联邦国家及新加坡等则是采用第三种模式,即在国家有效控制下的市场体制模式,土地所有权属于国家,国家把土地使用权出卖给使用者,土地使用权被视为一种财

权,在允许的条件下,使用者可以将土地使用权再买卖(转让)。

我国是社会主义国家,土地属于国家,任何单位和个人不得在市场上自由买卖土地,因此,美国、日本、法国等采用的土地制度与我国的基本国情不相符。1949年以来,我国所实行的是原苏联、东欧国家采用的国家土地无偿划拨、无偿地长期由单位或个人使用的模式。长期以来,这种单一的、以行政手段为主的土地使用制度,造成了我国土地管理中的种种弊端。由于土地无偿使用,所以在建设用地中,多征、早征或者征而不用现象屡禁不止,土地利用率低,使用效果差,造成大量土地闲置和土地资源的极大浪费。非法占地和违章建设现象也屡见不鲜,不仅浪费了土地资源,而且影响城市规划的实施。土地的无偿使用也不利于企业的经济体制改革和正常的市场竞争,因为,企业所处的地理位置的好坏,对企业的经营成果有着重要的影响,尤其是对房地产开发企业和商业企业更是如此。即便是在同样的技术、设备、人员、规模等条件下,由于不同企业所处的地理位置不同,企业的经营成果和经济效益将会有很大的不同。如果不对土地实行有偿使用、级差地租,则企业之间的竞争就失去了平等的环境,这样不利于企业的经济体制改革。此外,土地无偿使用的土地制度也不利于维护国家和集体的土地所有权。国家和集体所有制土地实际上变成了使用单位所有,使国家和农村集体土地所有权旁落,致使一些单位以国有土地换房换物,造成一些单位多余的土地国家调拨不动,土地的余缺无法调剂,一些外迁和撤销单位的土地国家亦无力收回,国家财产流失不止等各种不利影响。

1987年4月,国务院第一次提出了“土地使用权可以有偿转让”的政策,同时责成国家土地管理局、国务院特区办、国务院法制局研究制定,并一致同意国务院特区办关于在天津、上海、广州、深圳四个城市开展国有土地使用权有限期有偿转让改革试点的建