

涉外经济研究

王忠文 著

天津社会科学院出版社

序

天津社科院外经所王忠文同志将专著论文送我审阅。这些论文大都与重点课题有关,其中有些论文发表在国内一级或二级刊物上。总的来看,这些论文能够理论联系实际,针对我国改革开放中的前沿问题进行比较深入的分析,并提出有价值的政策建议。论文涉及的面广泛,资料丰富,观点明确,立论有据,反映作者有扎实的理论基础,并具备良好的理论与现实问题研究能力,是为之作序。

南开大学国际经济研究所

副所长 教授 冼国明

1994年6月



内容简介

涉外经济研究是我国改革开放后新兴的经济学科,具有较强的理论性与实践性。作者在参与承担国家、省市重点课题的同时,对我国对外开放中的实际问题进行了专题研究,本书即是这种研究的结晶。全书按内容体例分类排列,共分三部分,第一部分为开放城市土地市场,第二部分为对外经贸和国际投资,第三部分为国际金融研究。该书坚持马克思主义原则,应用现代国际经济理论,观点明确,富有新意,具有一定理论性和可读性,可作有关大专院校,研究机构的教学、研究人员及财经工作人员的参考读物。

此书出版得到
中国国际经济关系学会
的支持帮助
在此谨致谢意

目 录

沿海城市的土地开发和土地使用权有偿转让	(1)
青岛经济技术开发区调查报告	(7)
烟台经济技术开发区调研报告	(16)
经济技术开发区的土地开发和土地使用权有 偿转让	(22)
天津开放城市土地市场的总体构想	(51)
试析发达国家的海外投资保证制度	(77)
从世界银行对外向型经济的分析看我外国贸体制 改革及政策调整	(82)
从人民币国际化看深化外贸体制改革	(92)
从“科技是第一生产力”看外贸经济效益	(102)
加快天津对外开放建议三则	(110)
试析发展中国家的国际投资与资本输出	(122)
试析中泰贸易投资关系发展及特点	(129)
发展海外投资带动我国外贸发展	(139)

国际货币与世界货币的内涵及区别	(146)
试论从世界货币向国际货币本位的过渡	(151)
试析苏联卢布国际化改革及借鉴意义	(161)
改革外汇管理制度实行人民币国际化	(170)
试析发达国家对外资银行的管理及特点	(175)
试析发展中国家引进外资银行问题	(185)
从世界资金形势看我国引进外资银行	(195)
试析人民币国际化与自由兑换	(205)
发达国家商业银行的资本适宜度	(211)
市场经济条件下的人民币汇率制度改革	(217)
稳定金融后的人民币汇价及价位	(225)
对中央银行干预外汇市场的建议	(232)
城市国际化应从金融国际化起步	(238)
美国银行持股公司的发展与管理	(245)
试析美国商业银行对外股权投资的限制	(252)
试论当代国际储备的广义性和对称性	(259)

沿海城市的土地开发和土地 使用权有偿转让^{*}

随着我国改革开放的深入发展,土地使用权有偿转让问题被提到议事日程上来了。土地使用权有偿转让问题是在改革与开放的实践中提出来的。实行生产经营承包责任制以后,出现了将承包土地出租转让的问题;中外合资企业中的中方投资者以土地入股及政府向企业收取土地使用费,实际都是向土地使用权有偿转让的过渡。1987年9月,国家土地管理局在北京召开了“土地使用权有偿转让试点座谈会”,会议决定上海、深圳、广州开发区和天津开发区先行试点。上海市政府已制订公布了《上海市土地使用权有偿转让办法》,广州、天津、厦门、福州、海南等地也将试行。1988年3月召开的七届全国人大一次会议上,通过了宪法修正案,即宪法第十条第四款规定“任何组织或者个人不得侵占、买卖、出租或者以其他形式非法转让土地,土地的使用权可以依照法律的规定转让”。1988年7月22日在国务院召开的第14次常务会议上,通过了《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(试行草案)》。

土地使用权有偿转让是和生产要素的所有权、经营权的“两权分离”一起提出来的。土地使用权是相对土地所有权而言的。土地所有权是指土地所有者对自己土地享有占有、使用、收益和处分的

^{*} 曾提交“沿海地区发展外向型经济”理论研讨会1988年8月威海,发表于《国际经济合作》1989年第2期等刊物。

法律表现,土地使用权则是经济单位对土地加以运用而获得收益的经济职能。二者是可以合一也可以分离的,即土地使用权既可由所有人行使,也可由非所有人行使。我国实行土地国有制度,所有土地及自然资源都属国家所有。只有承认土地所有权和经营权可以分离,土地使用权有偿转让才能有理论根据,才有实际推行的可能。

在现实经济生活中,土地使用权的有偿转让大致可分为几个类型:一是农村土地使用权的有偿转让,严格说来称为“转包”、“转租”;二是城市中已开发建设土地的使用权的有偿转让,主要涉及土地有偿使用和国内房地产市场;三是土地开发中的土地使用权的有偿转让,它涉及利用外资、适应国际惯例、参与国际竞争,开发区的土地使用权有偿转让即属此种类型。

二

开发区土地使用权的有偿转让一般多在新兴的开发区域进行,新兴开发区是指统一规划、集中开发的新的经济区域,它包括开发工业区、农业区、科学工业园区、出口加工区等。我国沿海开放城市的经济技术开发区即属此种。土地开发则是指大规模增加资金投入,改变和增加土地使用价值的经济行为。

新兴开发区的土地开发一般有两种类型。一种是由国家出面,由政府机构或委托开发机构进行,例如官办开发公司、地方开发局等。其资金来源及使用方式大致有三种,一是由国家财政拨款,其特点是资金无偿使用;二是专项集资基金,如外国的经济援助基金或土地开发基金等,特点是有现成的大数额的资金积累可供使用;三是贷款进行,其特点是负担利息费用(我国沿海开放城市的开发区初期建设的资金来源大多数是这种方式)。这种开发形式,先要有较大数额的资金准备,近期内不能移作他用(等于丧失机会成本和其它投资利润),投资期间基本没有资金回收即投资盈利,投资回收期较长,需开发完成、各项经济活动正常运转后才能有收

益,虽有土地使用费作弥补,但土地开发的投入与产出有很大差距,土地使用费仅是土地有偿使用的经济表现,远不能弥补投资回收。另外一种开发形式是实行“土地使用权有偿转让”,即由国家或地方政府将要开发的土地的使用权及开发权出让给投资开发单位,这种投资开发单位可以是内资,也可以是外资,可以是国营,也可以是私营,可以是单独出资,也可以是联合出资。国家只制定相应的法律规定及总体规划,办理有关手续,收取相关费用。这种开发形式的特点及好处,一是政府只需制订法律规定及总体规划果求,便于宏观管理指导;二是在节省大量直接投资的同时,可收取大额的出让金;三是在一次性收取出让金后,还可取得土地使用金收入,对再次转让行为还可征收增值税等有关费用。

实行“土地使用权有偿转让”,不仅节省投资,增加收入,更重要的是适应了对内改革和对外开放的客观需要。党的十三大工作报告中指出“社会主义市场经济体系,不仅包括消费品和生产资料等商品市场,而且还应包括资金、劳务、技术、信息和房地产等生产要素市场,单一的商品市场不可能很好发挥市场机制的作用”。实行土地使用权的有偿转让,就是建立和培育社会主义的房地产市场。发达国家的经验告诉我们,房地产业是国民经济发展的重要支柱。在各类商品交易中,土地是最昂贵的商品之一,在各类商品交易中,房地产业是最盈利最赚钱的行业之一。统计资料告诉我们,1981年香港房地产业向政府提供的积累已达170多亿港元,占当年财政收入的48%;新加坡政府通过出卖土地,年收入可达10亿新元。长期以来我国国有土地无偿使用,土地使用不能转让流动,从而使我们无土地经营可言,而土地管理则既无效益又无收入。马克思主义经济学告诉我们,土地是人类生产力的第一要素,土地的有限性、稀缺性、差异性在现代经济建设中尤为突出。在国家建设资金较为短缺的情况下,有限的土地资源应是我们最宝贵的物质财富。

在对外开放方面,我们要更多吸引外资,积极参与国际经济合

作,实行土地使用权有偿转让是个有效的办法。参与国际分工和国际竞争,就要适应国际惯例,发达国家的房地产市场非常发达,对房地产开发的投资可跨国界自由流动。同时是有效吸引外资、全面改善投资环境的办法,因为实行土地使用权有偿转让的开发方式,对国外投资提供了一种风险规避机制和自由管理机制,它可实行完全外资化的管理体制,只要符合我国有关法规要求,可以通过转让获得投资转移机会。

三

土地使用权的有偿转让是广义的理论概括。实际经济生活中它包括两个层次,出让和转让行为。这样土地使用权有偿转让的“转让”两字含义就有广义、狭义之分。狭义的转让仅指土地使用者之间的相互转让,广义的转让则包括初始的出让行为。

总结目前沿海省市颁布的有关法律规定,基本都明确了土地使用权出让、转让的范围、对象、程序、方式和步骤。关于土地使用权有偿转让的范围,主要是城镇国有土地,即城镇区域范围内属于全民所有的土地。通过行政划拨方式无偿取得土地使用权的单位和个人,其土地使用权不得转让。城镇内集体所有土地,国家如因建设需要可采用征用办法给予补偿,征用前不参与转让。中华人民共和国境内境外的任何法人(公司、企业经济组织)和个人,均可按法律规定取得土地使用权,进行土地开发、经营及转让。上述所指中国境外的法人和个人,必须是与我国有外交关系或商务关系的国家和地区,无外交、商务关系的国家和地区除外。

出让,即土地管理机关代表国家以土地所有者身份,将一定期限内的土地使用权让渡给土地使用者,并由土地使用者向国家支付土地使用权的出让金行为。将由各地人民政府专营,出让的地块、年限和条件,将由政府有关部门共同拟定,由土地专管机构实施。出让应当签订合同,由土地专营机构与土地使用者签订。出让年限可根据土地开发用途确定(一般最长为50年,如需超过可报

当地政府批准)。出让方式有协议、招标和拍卖,各有其适用范围。协议,是政府行政意志较强的方式。招标,是有选择有控制的市场竞争方式。拍卖,则是市场机制起主导作用的竞争方式。可根据土地不同用途选择采用不同的出让方式。

转让,是土地使用权人将土地使用权再行转让的行为,它包括出售、交换和赠予。转让应签订合同并经公证机关公证。转让原则,未按出让合同规定年限和条件投资开发利用土地的,其土地使用权不得转让。转让时应由受让人持转让合同等合法文件到主管机关办理过户手续,交纳过户费和纳税,转让后要改变土地用途须报主管部门批准。因在我国试行刚开始,则主要是出让行为。土地使用权的收回,一般有三种情况,一是合同期满,土地使用权连同地上建筑物同时无偿收回,但可申请续期,重新支付土地使用权出让金;二是国家由于公共利益需要,可通过法定程序收回,但须给予合理补偿。法定程序很重要,目的是对土地使用权人的合法权益予以保护;三是受让人违反土地使用权出让合同,作为国家一方的政府可对违约方处以罚款以至无偿收回。为防止土地使用权有偿转让中的投机行为,各地区做了有关规定,主要原则是地上建设必须依出让合同进行(出让合同中的施工设计等必须符合当地政府的规划要求),地上建筑未按出让合同规定完成前土地使用权不得转让;二是转让行为必须依法定程序进行。

土地使用权有偿转让将在开发区及各地推广,要做好这项工作必须先做好准备。我认为,主要做好以下几项工作:1、要先行制订有关法律规定,使全国有一个统一的有关规定;当地政府也要制订符合当地情况的具体规定,做到法制先行。2、要组建专营机构,代表当地政府专门从事此项工作。固定专营此项工作的场所,意在形成专门市场即从事出让的一级市场,这一市场有个固定地点。3、在试行前,要对行将开放出让的土地先行编制总体发展规划和配套规划,先行划块、测量并有规划要求,这样在出让过程中便于在宏观上对土地开发进行指导管理。4、不论出让采取何种形式,在实

行出让前都要先行发出公告通知,广为宣传传播信息,并要预先进行意向性的疏通联络工作,意在吸引更多投资单位参与,激发形成竞争态势,从而使出让方有更大选择余地。总之这一工作刚刚开始,如何做得更好,尚待进一步探索。

青岛经济技术开发区调查报告^{*}

1984年10月国务院正式批复青岛建立经济技术开发区。1985年3月青岛经济技术开发区正式动工以来,青岛经济技术开发区的建设取得了很大的进展。1987年9月上旬我们对青岛经济技术开发区(以下简称开发区)进行了初步调查。现将调查情况简要整理如下。

一 开发区建设概况

青岛市位于山东半岛东南部,是一个以轻纺工业、外贸港口、海洋科研和风景旅游为特色的沿海城市。它经济腹地广阔,地理位置优越,现辖六县(崂山、即墨、莱西、平原、胶县、胶南)六区(市南、市北、台东、四方、沧口、黄岛),总面积为10654平方公里,其中市区面积为92平方公里;全市总人口为630万人,市区人口为119万人。青岛还是我国进一步开放的14个沿海城市、15个经济中心城市、19个工业年产值超过百亿元的城市之一。1986年10月,国家决定对青岛实行计划单列,赋予相当于省一级的经济管理权限,这为青岛加快对外开放,更好发挥中心城市作用提供了良好条件。青岛开发区正是在这种环境中起步发展起来的。

青岛经济技术开发区设在胶州湾西岸的黄岛区,与老市区隔海相望,海上最近距离2.26海里(约合4.2公里)。这里北临前湾

^{*} 此篇和烟台开发区调研报告(1987年)曾获当时国务院特区办主任何椿霖同志批示和好评。

新港,东临薛家岛旅游区,地理环境优越,工程地质优良,开发前景广阔。开发区的规划目标是到本世纪末建成区域规模为15平方公里,人口规模10万人,工业规模为300—400个企业,生产技术达到当时国际先进水平的新型工业区。开发区的主要任务是以老市区为依托,集中力量兴办工业科研项目,重点发展电子仪表、轻工纺织、粗细化工和海洋开发,大力发展先进技术的三资企业和出口创汇企业,使青岛真正成为引进外资,引进技术和管理、引进人才的对外开放的窗口。在基础设施建设方面,开发区原定首期开发2平方公里,后因资金不足,调整为集中开发一平方公里,但有许多基建工程仍按2平方公里的设计规模展开。自开工兴建以来,已完成基本建设投资1.2亿元,首期“七通一平”工程正逐步完成。交通方面,开发区至黄岛的4.8公里道路已经开通,区内的2平方公里的道路网已经拓宽成型,现正铺设砂石路面和混凝土路面。相应的给水、排水和煤气管道约20公里已结合路面施工正在铺设。其中的胶南铁山水库至开发区的36.5公里的输水管道已铺设完毕,一万平方米的高位水池已建成,形成日供水两万吨的能力。临时供电线路长7公里,容量为2500千瓦,目前已经接通。110千伏变电站已于86年7月开工,土建主体工程接近完成,将于87年底竣工正式供电。开发区对市内直拨电话已投入使用,邮电楼于去年底动工,今年9月底可竣工使用,热力站工程主体建设接近竣工,年底一台20吨/时的锅炉可运行供汽。目前开发区,在建工程建筑面积已达12万多平方米,已竣工7.43万多平方米,占施工面积的63%。两座通用厂房3.4万平方米,一座工业仓库1.5万平方米已基本竣工交付使用。区内第一个生活基地长江新村,包括住宅群1万平方米,食堂2千平米,办公楼4千平米,均已建成交付使用。新建二期住宅单身公寓一万多平米,主体大部完成年底交付使用。另有一幢22层2.1万平米的出租办公楼——花林大厦。主体工程基本完工,现正进行外部装修。还有一座22层的珠山宾馆因资金问题而停建。供近期接待外商使用的阿里山酒家已竣工开业。

在开发区的项目建设方面,两年多来已有 98 个项目签订了意向书和协议书,其中正式签订合同的有 30 个项目,总投资为 1.34 亿元人民币,其中有 11 个中外合资项目,总共投资为 6079 万元人民币,占 55%,直接利用外资 492.8 万美元。在所引进的外商投资项目中,有属于技术密集型的,如激光全息图象,单晶硅等就具有 80 年代先进水平;还有属于填补国内生产空缺的,如钢制口盖,皮革、五金等项目。以上项目外销比例均在 60% 左右,可使企业外汇平衡有余。开发区还大力接待内联企业进入开发区,现已正式签订合同 19 个,有磨料磨具,服装丝绸,保健饮料、乳胶制品等等。这 30 个项目全部达到设计能力后,年产值可达 2.776 亿元,税利 7332 万元,总创汇为 3751 万美元。在洽谈签约方面,开发区决心把握住大力发展三资企业、先进技术和出口创汇这个大方向。争取今年再签 30 个中外合资和内联项目合同。与此同时开发区还认真抓好签约项目的开工建设和投产工作。目前已竣工投产项目共计 8 个,其中利用外资 3 项内联项目 3 项。根据市委市府部署,开发区决定由原计划今年底累计开工建设 25 个项目,变为实现今年底累计竣工投产 25 个项目。这样 1987 年竣工投产项目就达 17 项,其中利用外资 6 项,内联项目 11 项。25 个项目总投资 5474 万元,其中外汇为 919.47 万美元,投产后年产值 22700 万元,年实现税金 994 万元,年利润 4090 万元,年创汇为 2750 万美元。为落实这一目标,87 年 7 月 31 日特地召开了市有关局、公司参加的联席会议,副市长兼开发区管委会主任许善义亲自主持,分题讨论今年累计 25 个项目竣工投产的落实问题。会议研究了实现今年底完成 25 个项目竣工投产的措施及办法,各有关单位积极支持,开发区各级领导认真落实,决心保证今年底完成 25 个项目的竣工投产。

〔附表〕

目前青岛开发区已竣工投产项目 8 个、利用外资 3 项	今年计划竣工投产项目 17 项 利用外资 6 项
1、青岛华美机绣有限公司 (与美国)—纺织	1、青岛华瑞有限公司 (机械)(新加坡)
2、青岛琦美图象有限公司 (与美国)—电子	2、青岛鲁佳铅门窗有限公司 (香港)(纺织)
3、青岛广赖塑料制品有限公司 (与日本)—日轻	3、青岛协联 织带工业有限公司 (香港)(纺织)
内联项目 5 项:	4、协联金属制品有限公司 (香港)(机械)
1、青岛联营保健食品厂 (食品)	5、传力达有限公司 (纺织)(香港)
2、青岛磨料磨具联合公司 (机械)	6、滨海针织有限公司 (纺织)(香港)
3、青岛华林服装厂 (服装)	内联项目 11 项
4、青岛服装联合公司 (服装)	1、五金联合公司 (机械) 2、青岛袜厂 (纺织)
5、金属文具厂 (轻工)	3、青岛黄海有限公司(食品) 4、青岛洗衣机厂 (机械)
	5、青岛煤气用具厂灶具分厂(机械) 6、青岛胜利石油联合公司 (化工) 7、青岛美彩扩印器材公司 (机械) 8、青岛金鹿自行车开发公司(机械) 9、北海船务实业有限公司 (机械) 10、呢绒服装厂分厂 (服装) 11、冷粘鞋厂 (服装)

从已投产和即将投产的 25 个项目分析,其中已经投产 8 个,占 32%,今年底即要投产的项目 17 个,占 67%;其中利用外资共 9 个,约占 33%;内联项目 16 个,约占 67%;利用外资的国家和地区依次为香港(5 个)、美国(2 个)、日本(1 个)、新加坡(1 个)。对这 25 个项目作一产业结构分析可以看出,其中机械(包括日用轻工机械)项目共有 11 个,约占 44%,服装和纺织(服装 4 个,纺织 6 个)共 10 个,约占 40%;其它为电子行业 1 个,约占 4%;化工 1 个也占 4%;食品 2 个约占 8%。从以上产业结构分析,可以看出青岛开发区的工业结构是合理的,是符合外向型经济发展的,是与青岛市的工业基础、技术基础相吻合的。

二 开发区的建设特点和经验

开发区自开工兴建以来取得的进展,同全国其它发展较快的开发区比较起来并不是很快,但在发展过程中形成了自己的特点。一是把开发区的发展同黄岛新区的全面开发紧密结合起来,二是本着“坚定、主动、开拓、求实”的精神实行“稳步前进,滚动发展”的建设方针。黄岛新区在胶州湾西岸,是青岛市总体规划确定的新建的港口经济区。“七五”期间,国家将在此兴建青岛港前湾港区一期工程,黄岛油港码头二期工程,黄岛电厂扩建工程,黄岛至胶县铁路工程,总投资达 20 多亿元。青岛开发区选址定在黄岛区,虽然目前交通极不方便,但和国家计划,青岛市总体规划是一致的。从青岛全市看,工业基础力量较为雄厚,已经成为一个以轻纺工业为主体,门类比较齐全的有一定规模和技术基础的工业体系。1985 年全市工农业总产值为 134 亿元,其中工业总产值为 109 亿元;1986 年全市工农业总产值为 151 亿元,其中工业总产值为 126 亿元。青岛港运发达,是我国第四大港,现有码头四座,泊位 55 个,其中 3 吨以上泊位 22 个。85 年全市港口吞吐量为 2600 多万吨;1986 年全市港口吞吐量为 2854 万吨。虽然有这些优势,但是长远发展受

到老市区城市建设的约束。青岛市区东至崂山脚下，西至胶州湾，形成东西狭，南北长的带状城区，城市交通功能呈钟摆状，虽然内部改造的发展潜力仍然很大，但大规模发展肯定要受到制约和影响。为此国务院领导同志视察青岛市时多次指出，青岛要向黄岛区发展。青岛市总体规划正是要把黄岛建成依托老市区的新兴工业、港口卫星城区。开发区选址定在黄岛，也正是贯彻这一思想。开发区也正是紧紧把握住这点，把自身建设同黄岛区的全面开发紧密结合起来。首先开发区在前期建设方面，首期工程定在土地较贫瘠地带，既保留了黄岛区内也保留了开发区内的生产基础较好的良土地带和农业、水产业用地，为黄岛区的经济发展保留积累和扩大生产的基础。其次开发区的基础设施建设都从长远考虑，即为黄岛区的全面开发奠定基础，也为黄岛区的经济建设提供方便。例如开发区拓宽平整路面。胶南铁山水库至开发区的36.5公里的输水管道铺设完毕，一万平方米的高位水池已经建成，就都已超过开发区目前本身使用能力，都可为黄岛区内的经济建设提供方便。开发区建设先行一步，为黄岛新区的全面开发奠定了工业基础，黄岛新区的开发建设为开发区建设的发展提供了有利条件。

开发区同志认为，从全国各个开发区进展来看，除个别开发区进展情况较好之外，大多数开发区在大规模引进外资，引进先进技术方面并不太理想，“二十二条”公布后所期待的外商投资高潮并未出现，在此形势下更要执行“稳步前进，滚动发展”的建设方针，要妥善处理好几个方面的关系。首先在项目选择上要处理好吃饭项目和高技术项目的关系。所谓吃饭项目即是目前能有收入但并不是高科技的项目。从现在情况来看，开发区内还没有高等院校和科研单位项目，引进先进科技项目不是很多，更应处理好二者关系。他们认为吃饭项目不能不搞，不能多搞，只求做到有饭吃即可。因为吃饭项目对“工业后劲”用处不大。重点放在以后引进高科技项目上。关于选择技术层次即先进程度的标准，他们坚持以现在老市区的发展水平作为观察标准，在项目引进上力争掌握从严，筛选