

如何吸引并有效利用新加坡对华直接投资

■ 袁晓晖

首都经济贸易大学
于永恒

过晓颖

天津商业大学

摘要:新加坡一直推行积极开放的对外投资政策,目前已成为对华投资额最高的国家之一。分析新加坡对华直接投资的区位选择、主导模式和投资行业等发展现状,指出存在的不稳定因素,提出加快我国中西部地区承接东部地区外商投资的进程、促进新加坡民间企业对我国中小企业进行直接投资、放宽新加坡外商在相关行业的市场准入及份额限制的中国方案,以期进一步吸引新加坡对华直接投资,并更具效率地利用新加坡的外资来促进我国经济发展。

关键词:外商直接投资;新加坡;对华投资;政府干预;区位选择

改革开放四十年来,中国积极利用外资进行国内经济建设,与地理位置十分优越的“全球性城市国家”新加坡形成了很强的经济互补作用。虽然新加坡国土面积非常狭小,但根据世界银行统计数据,2018年新加坡人均GDP高达61230美元,位列全球第8,属发达国家之列。新加坡之所以能取得如此瞩目的经济成就,与其以对外投资为主导的外向型经济发展战略密不可分。

一、新加坡对华投资动因剖析

近年来,我国吸引外资的竞争力在不断提升。《世界投资报告2018》的数据显示,中国在2017年已经成为全球第二大外商投资目的地,当年的外商投资流量达1363.2亿美元,占世界外商投资总流量的9.5%。然而,由于贸易保护主义的抬头,以美国为首的一些国家在国际政治、经济治理中奉行单边主义,很大程度上威胁、限制了我国的对外贸易和吸引外资。同时,我国正面临人口红利逐渐消失、东中西部经济发展不均

衡、投资回报的边际效益递减、产业发展不协调等问题。因此,我国十分有必要加强与其他国家的经贸投资与合作,从而满足我国国内经济的发展需求。

出于对这些问题的关注,最早对新加坡对华直接投资情况进行研究的Ding和Zhu(1995)分析了1990-1993年的数据,得到新加坡的中小型企业最热衷于在中国进行投资的结论。他们还提出,这些企业在房地产开发、工业园区建设、跨国公司业务以及技术转让方面的需求量很大。其中,在新加坡对华直接投资的区域选择方面,学者们较为关注我国中西部地区。例如,刘世庆等人(2013)认为新加坡在我国中西部的投资明显不足,提出了我国中西部的投资潜力有待进一步开发的建议。由此,众多学者认为新加坡对华直接投资能通过多种路径在我国“一带一路”倡议中发挥支持中西部和协调东部的作用,是中国发展的机遇与挑战。例如,刘宏等人(2016)通过新加坡国内华商组织跨界机制及其发展的研究,认为新加坡对华投资对我国经济发展有重要的促进作用。

[基金项目]本文为天津市哲学社会科学规划项目(TJYY17-015)。

[作者简介]袁晓晖(1997—),女,首都经济贸易大学经济学院硕士研究生;研究方向:国际贸易理论与政策;于永恒(1996—),男,经济学学士;研究方向:国际经济与贸易;通讯作者:过晓颖(1977—),女,天津商业大学经济学院副教授,博士;研究方向:FDI、服务贸易。

随着中国开放的大门越开越大,党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央在扩大对外开放、促进外商投资方面做出了一系列重要决策部署。其中,积极吸引外资就是对外开放中的重要一环,也是关键一环。一些学者也越发意识到政府在其中起到的重要作用。例如,厉伟和赵儒南(2017)总结了自中新建交后的中新闻政府合作项目,认为中新两国政府在促进新加坡对华直接投资方面发挥着主导作用。

可以发现,虽然以往的研究对新加坡对华直接投资的动因、特点、区域选择和产生的作用这几个方面做出了较为系统的阐述,但已有的研究并未突出新加坡对华直接投资中存在的问题,也未给出翔实的改进方案。此外,还有一些协调我国区域发展、促进产业结构升级、扩大我国相关行业对外开放的关键问题亟待回答:在我国当下积极的政策引导下,新加坡对华直接投资产生了什么变化?我国应如何改善国内投资环境、制定何种法律法规、创造何种便利的投资渠道,来进一步扩大吸引新加坡对华直接投资的力度?本文将直面这些问题,对新加坡对华直接投资状况进行系统的分析,给出针砭时弊的政策建议。

二、新加坡对华直接投资的现状

1985年,中新两国投资保护协定的签署促使新加坡对我国进行规模化的投资。此后,由于1990年中新建交,两国关系进一步拉近,新加坡掀起了大规模对华直

接投资的浪潮。虽然此后在1997年的亚洲金融危机和2008年的美国次贷危机期间,新加坡对华投资有所减少,但新加坡近30年来对华投资额总体处于不断增加的状态。尤其是自2008年中新自由贸易协定签署以来,新加坡外商对华直接投资规模不断加大,政府间投资合作不断加深,新加坡对华直接投资数额逐年增长,目前已成为我国的第一大新增外资来源国。

截至2017年,作为东盟中对华投资规模最大的国家,新加坡在华建立企业数为23871家,占外商在华设立企业总数的2.7%;对华直接投资额累计达到900.3亿美元,占中国利用外资比例为4.5%。同时,近年新加坡对华直接投资呈逐年上升趋势。例如,2017年新加坡在华建立外商企业706家,较2016年增长3.6%,占同期外商在中国建立企业总数的2.0%。此外,商务部数据显示,2018年新加坡对华投资发展迅猛,新加坡对华投资项目高达998个,同比增长41.4%,当年对华实际投资金额高达52.1亿美元,同比增长9.4%。

在我国众多外资来源地中,新加坡已然位列第四(前三依次为中国香港、英属维尔京群岛和日本)。新加坡虽然经济实力不如美

国、韩国、中国台湾地区、德国及英国等国家和地区,但在对华直接投资份额中占有很大比例。并且,不同于美国与英国等欧美国家对华直接投资年度波动大、数额愈发趋于下降的总体趋势,新加坡近十年来对中国投资动力保持强劲,投资设立企业数目较多,对我国经济发展起到了巨大的推动作用。

三、新加坡对华直接投资存在的问题

(一) 新加坡对华投资区位分布不均

从我国开始具有规模的吸收来自新加坡的直接投资开始,新加坡对华投资区域便集中于中国东部沿海地区,且这种状态在近年来并未发生较大改变。商务部最新数据(表1)显示,2015年,新加坡在我国东部地区投资建立企业多达670家,占同期新加坡在我国境内设立企业总数的87.9%;直接投资金额为499783万美元,占同期新加坡对华总投资比重的72%,新加坡在我国东部地区进行直接投资的规模远远大于中西部地区。

而中国不同区域所吸引新加坡直接投资规模具有巨大差异的原因主要有两个方面。第一,

表1 新加坡2015年在华投资区域分布 金额单位:万美元

投资地区	设立企业个数	比重(%)	投资金额	比重(%)
东部地区	670	87.9	499783	72.4
中部地区	35	4.6	31330	4.5
西部地区	57	7.5	159264	23.1
总计	762	100	690377	100

数据来源:商务部外资统计

注:东部地区包括北京、天津、河北、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东、海南,中部地区包括山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南,西部地区包括内蒙古、广西、四川、重庆、贵州、云南、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆、西藏。

东部沿海省份具有地理优势,能够率先发展经济,积累吸引外资的经验,在招商引资、合理利用外资方面较我国中西部地区具有比较优势。第二,东部沿海省份具有人文优势。由于新加坡常住人口中,75%为在新加坡经济社会中保持较高地位的华人群体,而这些资金雄厚、具有海外投资能力的华商大多来自福建、广东和海南等东部沿海省份,出于对于自己华人身份的同理心和造福家乡的使命感,他们创设了“中华总商会”这个规模较大、影响广泛的华商组织,集中对我国东部沿海省份进行投资。因此,相比之下,我国中部地区与西部地区利用新加坡直接投资数额较少,新加坡所设立企业数目也较少,地理与人文这两大因素导致了新加坡对华投资区位分布不均。

(二) 投资项目大多由双方政府主导

长期以来,中国坚持市场在资源配置中的作用是基础性的,因此中国政府在中国经济运行的过程中能够发挥干预的作用。而新加坡是政府主导经济的国家,新加坡对外投资大多由新加坡政府进行决定或者引导。在中新两国政府洽谈成功的项目中,1994年由国务院核准设立的中新苏州产业园、2007年由中新两国政府建立的中新天津生态城和2015年中新两国政府开启的重庆战略性互联互通示范项目累计吸引了数百亿美元的新加坡对华直接投资,其累计进出口总额也达到了数万亿美元。

不难发现,尽管由中新政府引导的投资合作项目规模较大,利

用新加坡外商直接投资较多,但在一定程度上反映了新加坡对华直接投资容易受中新两国之间政治关系影响。例如,新加坡曾与中国有过政治上的摩擦,导致中新投资合作停滞,中新政府间主导的大型投资合作项目的进程也受到影响。政府过分主导中新之间的投资合作会限制我国民间吸引新加坡华商投资的积极性,阻碍我国进一步利用新加坡外商直接投资。

(三) 行业集中于制造业与房地产业

从历年新加坡对我国不同行业进行直接投资的金额和设立的企业数目来看,新加坡对华直接投资主要流向我国的制造业与房地产业。以2017年商务部公布的新加坡对华直接投资前5位的行业为例:2017年新加坡在华设立了19家房地产业企业,这一数据占当年新加坡在华设立企业总数的2.7%。当年新加坡在中国房地产业实际投入外资金额达103484万美元,占新加坡对华直接投资总额的21.7%;设立了111家制造业企业,这一数据占当年新加坡在华设立企业总数的15.7%,实际投入外资金额122627万美元,占当年新加坡对华直接投资总额的25.7%。而租赁和商务服务业、批发和零售业、交通运输、仓储和邮政业等行业吸收来自新加坡的外商直接投资和利用新加坡投资所设立企业的规模和数量相对较少。

从新加坡对华直接投资的产业结构来看,新加坡以往很长一段时间在中国投资的产业主要集中于传统制造业与房地产业,这是源于新加坡对中国房地产行业投

资高回报的驱使和转移新加坡国内相对落后制造业以进行产业调整的需要。从我国政策法规等方面来看,一直以来,我国对禁止外资进入国内的相关行业、限制外资在企业中的出资比例。以现代服务业中的银行业为例,目前我国银行业总资产中仅有2%来自外商,外资银行发展受到很大限制。因此,新加坡并无充足动力向我国现代服务业和交通运输业和科技创新产业等一些其他行业进行投资。

四、政策建议

(一) 加快我国中西部地区承接东部地区外商投资的进程

伴随我国西部大开发战略的逐步落实,以及我国东部省份劳动力成本不断上升、市场竞争不断加剧的现状,我国中西部省份吸引外资的优势逐渐凸显。我国中西部省份应紧抓这一历史机遇,做好以下两点,在“一带一路”框架下积极发挥节点作用,转移来自我国东部省份的外商直接投资。

第一,政、企同时加大宣传力度。中西部省份政府与招商引资企业应大力宣传本地区低廉的劳动力和相对丰富的自然资源,多举办外商交流会和本地企业展览会,积极吸引新加坡外商对我国中西部地区的制造业、房地产业及高新技术产业进行投资。

第二,优化本地区的投资环境。中西部省份应保障外商企业在本地拥有和在华资企业相同的经营权利,加快本地区相关基础设施建设,促进中西部地区交通、物流、金融等相关服务业的便利化。

要积极吸取我国东部地区吸引新加坡外商直接投资的宝贵经验，为新加坡华商提供一个公开、便利的投资环境。

（二）促进新加坡民间企业对我国中小企业进行直接投资

一直以来，新加坡对华直接投资的相关项目主要由两国政府主导，中新闻中小企业间的合作相对较少，民间企业投资活跃度不高。2018年，习近平总书记在民营企业座谈会上的发言提出要大力支持民营企业发展壮大，而企业融资是民营企业不断壮大重要途径。考虑到新加坡国内华商与我国难以割舍的人文关系，我国可采用以下两点措施扩大我国中小企业利用外资进行融资的比例。

第一，减轻外资企业税费负担，精简中小企业利用外资的流程。在供给侧结构性改革降低成本的要求下对利用外资的企业进行减税降负，精简和民间投资管理有关的行政审批事宜，规范行政工作中间环节的行为，减少民间小企业需要缴纳的税费。

第二，利用特殊历史人文关系，扩大中国与新加坡两国民间企业交流。新加坡华人本就与中国有着难以割舍的历史人文关系，通过中新民间举办企业间投资促进交流会和给予新加坡华商一定的特殊待遇，使新加坡外商与我国民营企业更加紧密的联系在一起，促使新加坡华商更加积极地对我国民间中小企业进行投资。

（三）放宽新加坡外商在相关行业的市场准入及份额限制

党的十八大以来，我国明确提出建立外商投资准入前国民待遇原则加负面清单制度，同时党的

十八届三中全会确定了市场在资源配置中的决定性作用，这就要求我国要进一步放宽包括新加坡外商在内的外商对华直接投资的准入限制，给予对华进行直接投资的外商与中国企业同等的权益。2018年11月，习近平总书记在“进博会”开幕式上也提出将持续开放市场准入。放宽新加坡外商对我国相关行业的准入限制，我国可从以下两个方面入手。

第一，提高服务业、制造业、采矿业开放水平。中国在世界上有世界工厂的称号，然而，目前在我国制造业中，外资中的比重不足30%。相比之下，采矿业与服务业的外资比例更低，这是一直以来我国在这些行业的市场准入限制及外资占比控制限制造成的。进一步吸引新加坡外商在我国这些行业的投资，需要我国进一步放宽在这些行业的市场准入限制，扩大甚至取消外资占比限制。在制造业方面，应在汽车、船舶、航空设备、采矿等领域全面实现对外资开放。“中国制造2025”规划给外商企业带来巨大的机遇，同时我国企业也能吸引外资企业的先进技术以提高产品制造的质量，促进我国制造业的转型升级。此外，还应大幅提升服务业对外开放水平，在我国证监会、银保监会的切实有力监督下，进一步实现服务业中关于外资比例的取消，引入服务水平较高、业务更具效率的银行、保险等服务业机构，促进我国服务业向更具效率方面发展。

第二，全面深入贯彻落实负面清单制度加准入前国民待遇。2018年新版的外商投资准入负面清单特

别强调不得针对外商投资设置专门的准入限制。这就要求我国在精简负面清单制度的基础上，落实外资企业的国民待遇原则，给予新加坡外商同等待遇。我国应具体落实到以下几个方面：加大监管执法力度，创造对外资公平有序的市场投资环境和企业运营环境；创造更加便利的外商投资行政流程，使新加坡外商投资更加高效简便；加强我国国内知识产权保护力度，在知识产权立法、监管、处罚、赔偿方面给予外商同等权利，切实保护外商在华科技知识成果，以此来鼓励新加坡外商对我国进行直接投资，进而促使我国相关产业持续健康发展。▲

参考文献：

- [1] Dent C M. Singapore's Foreign Economic Policy: The Pursuit of Economic Security[J]. Contemporary Southeast Asia, 2001, 23(1):1-23.
- [2] Ding L, Zhu G. Singapore Foreign Direct Investment in China: Features and Implications [J]. Asean Economic Bulletin, 1995, 12 (1): 53-63.
- [3] 刘世庆, 郑永年, 齐天乐, 郭时君. 中国西部投资新机遇——2013成都全球财富论坛新加坡报告[J]. 西南金融, 2013(6):6-11.
- [4] 刘宏, 张慧梅, 范昕. 东南亚跨界华商组织与“一带一路”战略的建构和实施 [J]. 南洋问题研究, 2016(4):1-10.
- [5] 杜宇.《关于扩大对外开放积极利用外资若干措施》出台[J]. 中国招标, 2017(4):12-13.
- [6] 厉伟, 赵儒南. 中国与新加坡的政府间合作及经贸关系[J]. 现代国际关系, 2017(9):51-58.