

论中国吸引跨国公司总部存在的问题与对策

王建新

摘要: 随着全球经济的发展,世界各国相互间的竞争日益加剧,跨国公司总部对于各国经济发展的意义远不在其本身,许多国家都积极采取措施争夺吸引跨国公司总部。本文首先介绍跨国公司总部设立的基本理论,然后系统地分析我国吸引跨国公司总部的现状和不足,最后提出我国相应的对策措施和政策建议。

关键词: 跨国公司总部 基本理论 现状与不足 对策与措施

当代世界经济发展出现了许多新的特征,其中两个方面值得我们特别关注。一方面,跨国公司已经成为经济全球化的主要载体和基本力量,跨国公司总部的设立和转移对全球产业布局调整产生重大影响;另一方面,亚太国家和地区普遍重视吸引跨国公司总部,纷纷采取各具特色、行之有效的政策和措施,并且由此引发了相互之间新一轮的竞争。随着我国加入世界贸易组织(WTO),吸引跨国公司总部问题成为了理论研究热点和现实的迫切需要。在这种背景下本文对跨国公司总部设立基本理论、国际中心城市吸引跨国公司总部的政策、我国(下文没有特殊指明均指我国境内)在吸引跨国公司总部中存在的问题、应采取的对策等方面进行全面深入的研究。

一、跨国公司总部设立的基本理论

按照联合国跨国公司中心的定义,跨国公司是指在两个或两个以上的东道国设立子公司或分支机构进行跨国境运作的企业。跨国公司总部则是指跨国公司对某一地区范围内的子公司相关业务进行管理协调的组织机构。可见,跨国公司总部是跨国公司的管理中心和决策中枢。跨国公司总部可以用不同的方法进行分类,其中最常用的有两种,一是按其管理职权的地区范围分为不同的地区性总部,如中国总部(包括港、澳、台)、亚洲总部、全球总部等;二是按其主要的管理职能或主要管理的产品分为不同的职能性总部或产品总部,如生产总部、销售总部、财务总部等。

1. 跨国公司总部选址的理论基础

国际上虽尚无跨国公司总部选址的专门分析,但对于跨国公司的投资选址有较为成熟的理论分析,因此,在一定意义上,它构成了跨国公司总部选址分析的理论基础。与跨国公司投资选址问题相关的基础理论有:

(1) 聚集理论。所谓跨国公司聚集理论是指一个已吸引很多跨国公司进入的市场更加容易吸引其他跨国公司,其他跨国公司也更加愿意进入该市场,这是因为一个已经拥有大量跨国公司的市场必然比缺乏跨国公司的市场更加成熟和接近国际市场,跨国公司的进入成本较低。(2) 沉淀理论。沉淀理论是指当一个跨国公司已进入某个市场,已投入的实

物资本及其他无法收回的成本形成沉淀成本,沉淀成本使得跨国公司不能也不会轻易退出该市场而进入其他市场。(3) 市场不完全理论。市场不完全理论认为,国际市场的不完全性要比国内市场更严重,国际间商品与要素的流动受到各国政策、制度与文化等因素的制约,因此,跨国公司通过到对方国家投资,在东道国安排生产与经营的方式,来获得公司业务发展。(4) 本土化理论。本土化理论体现为跨国公司的投资趋向人员的本土化和研发(R&D)的本土化。以我国为例,跨国公司投资我国一开始使用我国的低廉劳动力,后来发展为在我国就地雇佣技术人员。宝洁公司的首席执行官德克雅格在1999年中国《财富》论坛上说,宝洁公司在中国有4500员工,98%已本土化。R&D的本土化,如Motorola、Microsoft、Sun、Intel等数十家跨国公司均在中国建立研究院。因此,本土化的能力与水平也在很大程度上决定跨国公司的投资选址。(5) 差异化理论。差异化理论是指跨国公司提供的产品与服务在东道国产业中具有独特性,差异性决定了跨国公司在特定的地区市场中具有与众不同的特色,使得在该地区市场中很难有替代品与之抗衡,因而赢得用户青睐与信任。(6) 区位优势理论。运用区位优势理论则可说明跨国公司投资选址的地区优势考虑。由于各国各地在投资环境与条件上存在着区位差异,因而对跨国公司投资选址存在着不同的刺激或吸引。如北京比我国其他地方在政策批复、政策信息上具有区位优势,而上海则在市场上更具区位优势。

2. 东道国应具备的基本条件

跨国公司在选择东道国设立总部时,必须考虑该东道国是否具备便利跨国公司总部运作的各种条件。这些条件概括起来主要有以下三个方面:(1) 市场规模及其潜力。市场规模及潜力是决定跨国公司投资和设立总部的基本因素,它首先取决于该国社会经济的稳定发展与否;其次是市场的容量,它具体由该国或地区的人口、购买欲望和购买力三个要素组成。现实的市场规模及潜在规模越大,对跨国公司总部选址的吸引力越大。(2) 现代化的资金流、物流、信息流等基础设施。跨国公司总部的最主要职能是进行管理决策,并在全球范围内对其资金以及技术、原料等各种资源进行统一配置。因此,快速高效的现代化资金流、物流、信息流基础设施

便成为跨国公司设立总部的重要条件。(3)完善透明的法律政策体系和高效率的政府服务。跨国公司是一个庞大的经济帝国,它在东道国的投资实体和总机构能否得到法律认可和保护,直接关系到跨国公司的基本生存和发展;同时东道国对跨国公司运营的相关政策和管理条例直接关系到跨国公司总部职能能否快速有效的实施,因而东道国的相关法律体系与政策环境及政府公共服务水平便成了跨国公司最为关心的首要问题。具体包括以下几个方面:较低的市场准入壁垒;尽量宽松的外汇进出限制,自由灵活的资金调度;便利的人员出入境政策、货物进出口及通关政策程序;一定的税收补贴优惠政策;完善的法律、司法体系,高效率的政府服务等。

二、我国吸引跨国公司总部存在的问题

目前跨国公司在我国设立的总部共有 170 余家,其中亚太区总部有 5 家:如法国阿尔卡特公司、日本的柯达公司等;大中华区总部有 10 余家,如强生、微软、麦肯锡等;其余绝大多数是我国大陆区总部。为了深入分析跨国公司地区总部在我国的营运情况和存在的问题,我们采用座谈与问卷调查的方式,对目前在我国跨国公司地区总部营运中存在的问题进行了广泛的调研。直接参与座谈和问卷调查的包括来自上海、北京、深圳 40 余家跨国公司地区总部中的代表。如通

用汽车投资有限公司、花旗银行、艾默生电气投资有限公司、富士胶片投资有限公司、华联、麦当劳等等。现把调研中各跨国公司地区总部代表们所反映的主要问题归纳如下。

目前我国在发展跨国公司地区总部方面存在着很多不利条件与薄弱环节,这些不利因素影响了我国已有的跨国公司大陆区总部充分发挥其功能,更使我国难以吸引跨国公司大中华区以上的地区总部进入。有部分跨国公司负责人认为,由于存在着政策风险以及政策、法律执行上无法估算的成本等,我国短期内要成为跨国公司东南亚、亚洲乃至亚太总部的的主要所在地是不现实的。

1. 政策与行政法规环境问题

在调研会上,多家跨国公司认为政策与行政法规环境是我国吸引跨国公司总部所缺乏的第一要素。由表 1 可看出,有 53.3%的跨国公司认为在吸引跨国公司总部方面我国缺乏良好的政策导向。同时,外商一致反映我国的政策法规在细则以及执行上存在很大不足,缺乏严密性,使跨国公司在税收、外汇、业务范围等方面往往无法获得中央与各地政府及各部门间统一、确定的政策管理信息,因而会严重影响跨国公司地区总部的运行功能与效率。在 34 份跨国公司问卷的调研中,有 18 家(52.9%)认为政策法规环境是跨国公司总部选址考虑的主要因素之一。

表 1 我国吸引跨国公司总部缺乏的主要因素

	政策导向	市场容量	人才供给	基础设施	经济开放程度	市场准入	货币自由兑换	金融服务	交易市场	良好的法制环境
数量	16	7	6	2	15	13	22	1	1	2
总体比例	53.3%	23.3%	20.0%	6.7%	50.0%	43.3%	66.7%	3.3%	3.3%	6.7%

注:共 30 份调研报告填写此表。

表 2 我国的外资政策法规透明度及行政效率水平

	较差	一般	较高	很高	填写总数
外资管理政策及法规透明度	0	23	9	1	33
总体比例(%)	0	69.7	27.3	3.0	100
行政服务效率	0	14	17	1	32
总体比例(%)	0	43.8	53.1	3.1	100

在外资管理政策及法规透明度上,23 家(69.7%)跨国公司认为一般,而另外 10 家中认为透明度很高的只有一家,9 家认为较高。在我国政府公共服务效率上,14 家跨国公司认为水平一般,17 家认为较好,1 家认为很高。表 2 显示,我国的外资管理政策及法规透明度表现一般,跨国公司并不是很满意;而行政服务效率稍好,但仍有提高的要求。调查中显示,28 家中有 9 家(32.1%)认为行政管理方面的障碍是影响跨国公司总部业务拓展、功能发挥的主要因素。

跨国公司对我国的政策与行政法规环境方面不够满意的具体内容有:

(1)政策繁多问题。跨国公司代表一致反映,认为在我国投资与其他国家和地区,如香港、新加坡等,最大的不同就在于公司开展业务中会遇到各种各样的政策干预;并且在过多的政策中很多政策自相矛盾,使得大多都不熟悉我国国情的跨国公司无所适从。有的跨国公司坦言:“企业花在搞清政策问题上的成本和时间是欧美的十倍以上。”很多跨国公司正是由于我国的政策风险过大(而且是无法预期的风险)而阻碍了其总部进驻我国。(2)政策法规透明度问题。调研结果显示跨国公司对我国政府的政策透明度并不是十分满意,在我国

的外汇、税收等政策中,有很多都是部门内部规定,在法规条款中无法找到依据,这使得大部分跨国公司大为不解,带来工作中的诸多不便。(3)政策法规执行的统一性及连续性问题。政策与法规中存在不够严密的地方,在具体的政策执行过程中,各个地区、各个部门甚至同一部门的不同人员对政策的解释都可能不同,甚至截然相反。(4)政策法规执行人员的素质问题。政府工作人员服务意识不够与素质不高,或者是地方利益作怪,使得在税收、收费还是公共服务上出现一些明显超标或者违规。(5)政策法规的国际接轨问题。我国的很多法律及政策与国际惯例明显不同,带来跨国公司在境内境外运作的矛盾性,进而削弱我国对跨国公司总部的入驻的吸引力。邓禄普公司是最早进入我国投资的跨国公司之一,原来总部在我国大陆,而今在国内仅存一家名义上的投资公司,总部已迁往香港,其原因主要就是我国大陆政策法规与香港等地的国际接轨不够造成的政策障碍。

2. 人民币资本项目管制问题与其他资金问题

调查显示,在 28 家回答该问题的跨国公司中,有 16 家(57.1%)认为人民币资本项目管制是目前影响跨国公司总部拓展业务的主要因素之一(在百分比中占第 2 位)。而在影响吸引跨国公司总部的因素上,回答该问题的 24 家跨国公司中,有 16 家(66.7%)认为人民币资本项目管制会影响跨国公司总部入驻我国。有的更认为,资本项目管制与否是吸引跨国公司总部进入我国的决定性因素。表 3 显示,28 家跨国公司中有 17 家(60.7%)认为资金调拨是影响跨国公司总部拓展业务的主要因素之一(百分比中占第 1 位)。

表 3 资本项目下人民币非自由兑换对跨国公司来我国设立总部的影响

	影响	不影响	总填写数
数量	16	8	24
总体比例(%)	66.7	33.3	100

调研座谈中,各跨国公司负责人对此反映的问题主要有:

(1) 资金进入境内投资没有问题,但跨国公司从境内向境外投资无法做到。这限制了境内跨国公司业务的拓展,尤其是大中华区以及更高层次地区总部的功能运行。(2) 作为跨国公司的地区总部,特别是在大中华区以上层次地区总部,它必须能进行资金的国外与国际间市场的灵活而及时调拨,但我国现实中的资本项目管制使得跨国公司的这一重要功能无法实现。因此,人民币资本项目管制是我国吸引跨国公司总部尤其是大中华区以上层次地区总部入驻我国的重要障碍。(3) 境内正当的资金汇出无法实现,如国外母公司的管理费、母公司或者其他公司的代垫费用。由于外汇管理局无法证实这项费用的真实性,便以该理由拒绝汇出资金。(4) 境内资金的调拨困难。人民银行规定,企业间不能相互贷款以及拆借资金。由于子公司均为独立法人,尽管都隶属于同一投资者,总部却无法实现资金在各子公司之间的自主流动。(5) 企业间的外汇平衡以及外汇调拨困难。国家外汇管理局对跨国公司企业间的外汇调剂是不允许的。

3. 税收收费负担问题

调查显示:在回答该问题的 28 家跨国公司中,有 14 家(50%)认为赋税过高影响了我国跨国公司总部功能的发挥以及新的总部入驻我国。座谈中反映出的具体税收问题有:

(1) 税收水平问题。在个人所得税上,与新加坡、泰国等相比税收水平明显过高。再加上税前工资制度,这样使得跨国公司领导人不愿意将总部放在我国。(2) 两级财税制度所造成的税收负担与政府行政障碍与干扰。各地方政府为确保地方利益,在税收执行上税率各不相同,而且很多都对跨国公司规定了指标,如不达标,它们会采取诸如查账、查卫生等干扰跨国公司正常经营的手段。(3) 政府收费问题。在税收之外的政府收费更为混乱,收费无标准可言,且名目繁多,外资方无法适应。

4. 中介与服务机构问题

在回答该问题的 31 家跨国公司中,有 19 家(61.3%)认为我国缺乏法规政策咨询机构,其中有 12 家(38.7%)认为第 1 位缺乏的是中介与服务机构,17 家(54.8%)认为是政府公共服务机构(认为是第 1 位的有 10 家,占 32.3%)。市场服务发展落后的状况使得跨国公司缺乏了解政策法规的市场机制,同样使政府政策法规无法有效贯彻。这不利于跨国公司与政府相关部门的沟通,也不利于跨国公司的入驻。一个不完整的市场必然也是一个不能公平竞争和迅速传递信息的市场。因此,信息服务业的发达程度决定了市场对外部的吸引力。

表 4 跨国公司对我缺乏相应中介机构的评价状况

	缺乏法规政策咨询	缺乏市场调研咨询	缺乏政府公共服务	缺乏媒体宣传	填写总数
选择数量	19	4	17	2	31
总体比例(%)	61.3	12.9	54.8	6.5	100.0

5. 市场准入的限制问题

跨国公司认为审批制中存在低效率,希望减少不必要的流程,简化审批过程。

在行业限制上,认为有些方面限制过多,如投资性公司需要 3 000 万美元以上的注册资金,需要国家外经贸部批准,其后续增资仍需外经贸部批准。又如服务业至今不能成立投资性公司。对跨国公司在经营行业上的过多限制必然对跨国公司总部进入我国产生很大的负面作用。调查显示,在回答问题的 28 家跨国公司中,有 13 家(46.4%)认为市场准入政策过紧限制了其业务拓展(百分比第 4 位)。在回答该问题的 30 家跨国公司中,有 13 家(43.3%)认为市场准入是我国在吸引跨国公司总部上缺乏的主要因素之一(百分比第 4 位)。由此可见,市场准入政策的放松对吸引跨国公司总部进入我国大有裨益。

6. 出入境问题

调研会上反映出对这一问题的三种不同观点:

(1) 一批跨国公司的中国大陆区总部认为,目前出入境环节已不存在对地区总部的发展障碍。(2) 有人员来往台湾的跨国公司则对此问题反映强烈。如果公司人员要前往台湾,一般须提前 6 个月申请,而且得 5 个人同时申请最后才去成一个。(3) 一家将其大中华区总部由我国迁移到新加坡(与亚太区合并)的跨国公司提出,不宜在国内设立大中华区总部或亚太区总部的原因之一就是人员出入境问题,因为作为大地区总部,要管几十个国家,每天都有很多公司人员从国内到国外、从国外到国内,因此需要有高度的自由出入之感觉。在我国设立大地区总部,就无法做到人员在国内总部与国外的子公司间如此自由而频繁地流动。

7. 人才素质问题

调研结果显示(见表 5),在回答该问题的跨国公司中,有 30 家认为我国人才供给的缺陷依次为:管理能力(18 家)、外语交流水平(11 家)和专业水平(11 家)。由此可见,我国必须在这三方面加强培养人才,否则无法满足跨国公司总部大量进入我国所需的人才条件。同时,我国必须注重国际接轨性人才培养,不仅仅是在外语交流上,而且在经济、文化、法律、专业等诸多方面的人才培养。

表 5 关于我国人才的素质因素缺乏状况

	管理能力	外语交流水平	专业水平	计算机应用	其他
数量	18	11	11	2	3
总体比例	60.0	36.7	36.7	6.7	10.0

注:该表填写总数为 30。

8. 法律环境问题

调研会上,有的跨国公司提出,国内缺乏像香港、新加坡那样的国际法律环境,希望能有国际法的法律基础;同时,也有一些跨国公司法律顾问认为,国内的执法力度不够,在这方面不如香港。

9. 海关货物滞留问题

有些跨国公司反映,我国存在海关内部沟通太慢导致的货物滞留和手续复杂问题。

二、吸引跨国公司总部入驻我国的对策措施与政策建议

(一) 主要对策措施

今后 5 - 10 年内,跨国公司将进行全球生产布局的调整,这将是我国吸引跨国公司地区总部入驻的最佳时期。因此,我国在新一轮发展中应敞开大门,抓住机遇。为了促进跨国

公司总部集聚我国,加快我国国际金融中心建设步伐,提升我国产业结构,增强我国的综合竞争力,我们必须针对我国目前吸引跨国公司营运存在的主要问题,立足长远,采取果断措施,制定一揽子切实有效的解决方案和政策措施。总体思路是:在参照模式上,以新加坡为坐标,学习和借鉴对我国有用的做法,融会贯通,自创新局。在战略定位上,吸引各类跨国公司总部。凡是带有总部性质的企业,都应大力吸引,不能自我局限。在竞争对手上,与香港是互补联动关系,应以新加坡、曼谷、吉隆坡为主要竞争对手。在政策取向上,考虑到进一步加强对外汇、金融和税收的监管,吸引总部主要不靠超国民待遇,不靠减免税收等优惠政策,把主要精力集中于自身环境的建设。在方法步骤上,针对我国的国情,要本着总体规划、分布实施、先易后难、逐步到位的原则,在不违背WTO非歧视性的前提下,充分考虑各项政策的综合效应及风险防范措施,给跨国公司一个明确的心理预期。按照政策突破与实施的难度,对策可分为两部分,一是赋予地方政府相对自由权限范围以便地方政府制定较为灵活的政策措施;二是中央全面推行的相应的政策措施,如适度放松外汇管制、有条件地减轻跨国公司的税负,降低市场准入条件,放宽出入境限制等。

1. 增强吸引总部意识,完善提高管理方式

加入WTO后,以国际规范为管理准则已是各级政府管理的必由之路,必须真正落实减少和消除非市场化干扰和非法化管理的思想,以给予跨国公司总部可以部署长期且广泛发展战略的空间。中国德国商会2001年进行的“德中贸易壁垒”调查和中国美国商会1999-2001年“美国企业在中国”白皮书中所提到的问题,几乎都涉及政府管理,且集中于政府制度、管理程序设计和行为方式等(法规修改前的通告时间不够充分,缺乏了解相关法规的主渠道),尤以政府在维护市场秩序和公平竞争方面的失职为重。为此必须完善管理机制的公开化和透明化,管理人员的素质提高将不仅体现规范公正管理的意图,也可杜绝因素质低下,孳生腐败,从而实际妨碍行政效率的顽疾。

2. 制定“跨国公司总部促进计划”,建立服务咨询机构

借鉴新加坡和香港的做法,成立类似于香港投资推广署和新加坡经济发展局的专门机构,负责跨国公司的审批政策,并统筹运作吸引跨国企业在中国成立地区总部的各项政策配套,及协调跨国公司与各国政府职能部门之间的联系。可以组建精干、高效的跨国公司总部咨询服务机构,开设“跨国公司俱乐部”服务网站,为入驻我国的跨国公司总部提供一揽子综合性服务。

3. 加快培养和引进国际化高级专业人才

高级专业管理人才是跨国公司总部选址中最具决定性的因素之一,对实施全球战略的跨国公司总部来说,是确保高效的协同管理的必要条件。在供应适合于跨国公司总部所需高级人力资源方面,我国尚有明显的差距。为弥补这一不足,我国要加倍对人力资源开发的教育投资;在当前全球经济低迷,就业前景不佳之际,要加速国际招聘,广纳海内外专业人才,同时还要推进与跨国公司人力资源部门的联合培训。

4. 健全与改善法制化的市场经营环境

法制和放松行政干预是市场化经营环境的两大基石。对具有长期战略导向的跨国公司总部而言,法律较之于政策更具有强化信心和强化承诺的意义。对众多跨国投资者调查的

结果显示,缺乏功能性法律制度被认为是比管制之下的市场扭曲更为不利的投资障碍,这种缺乏不仅是指法律残缺或不合理,而且是指法律不公开、不连贯及实施不力。因此,我国针对跨国公司总部的地方性立法要在保障技术流动及其权益保护、贯彻国际环保标准等方面有所创新,以构成国际化、高标准投资环境的立法框架,全面营造适宜跨国公司总部的经营环境。

5. 健全金融、商贸、信息等服务业基础设施

信用体系建设不仅是市场经济的基石,更是金融保险业有效运作的基础,特别是在当前信用缺失普遍存在的情况下,急需加强对信用征集、信用调查和分析、信用评级机构的建立与健全。在商贸物流业基础设施方面,我国还需建立发达的现代化的仓储、货运代理市场和物流园区,要快速建成通往全国各地的公路、水路、铁路和空运等发达的立体交通网络,并进一步向外扩展国际航权。在信息服务业基础设施方面,我国不仅要加强有助于信息流通的通讯、网络设施的建设,更要利用加入WTO后,信息服务业开放的契机,加强有助于信息传播的展览、会所设施建设和英语报刊杂志及广播电视服务的提供。

6. 提高金融服务、现代物流、信息咨询等高增值第三产业和服务贸易的比重

纽约、伦敦、新加坡和香港之所以成为跨国公司美洲、欧洲和亚洲总部集中地的一个重要原因就在于,这些城市所提供的综合融资市场和服务能力,表现为金融服务、现代物流、信息咨询等高增值性第三产业和服务贸易的比重通常超过70%,而2000年我国全部服务业的比重只有50.14%。

7. 加速中介机构与专业服务业的开放与发展

国际经验表明,一方面,跨国公司总部需要集结着众多中介机构和专业服务机构的金融和商贸中心作为其存在的依托,成为辐射其功能的渠道和基础;另一方面,跨国公司总部的设立往往会带动大批关联性服务,诸如法律、会计、审计、广告、建筑工程、城市规划、投资顾问和咨询等专业服务企业的“跟进”设立。随着我国加入WTO,应抓住时机,快速、积极推进内、外资中介机构与专业服务业的开放与发展,这不仅将为保持我国引资规模和调整引资结构做出贡献,而且将直接为跨国公司总部集聚我国提供所需的相关服务支撑。本课题专项调研表明,88%的跨国公司代表认为,我国的中介机构欠缺,市场服务体系过于弱小,不利于跨国公司的入驻。

8. 重点强化国内主要城市现代化中央商务区的建设

要大力发展类似纽约的曼哈顿、巴黎的拉德方斯、东京的新宿、新加坡的中心区,香港的中环铜锣湾一带等现代中央商务区。我国上海浦东陆家嘴似乎已部分具有了跨国机构云集的中央商务区形态,但是,考虑到与跨国公司总部相匹配的服务需求,则仍有待改善。

9. 继续优化城市生态环境和生活环境

针对目前并不乐观的生态环境(空气、水、噪音、固体垃圾处置、自然景观等),我国急需提高建设高质量、高水平城市生态环境的紧迫感;要加快医疗、教育等服务行业的对内对外开放,降低行业进入壁垒,促进服务行业管理体制的改革,注重商业服务、医疗健康服务、教育服务、娱乐休闲设施、交通服务、急救服务和安全保障的可获得性和高品质性。

(二) 政策建议

1. 关于跨国公司总部的法律地位确认和权限问题的建议
目前,我国对跨国公司地区总部的地位尚无法律上的认可,致使一些行使地区总部功能的机构必须挂靠在代表处或具有独立法人地位的公司名义下运作,它们很希望政府能给予其法律上的确认,以便于其运作。

2. 关于金融及外汇政策问题的建议

跨国公司地区总部财务管理功能涉及到资金的营运,如统一调配境内外投资企业之间的资金余缺。但是,在我国目前的金融及外汇管理政策法规约束下,跨国公司地区总部的这一职能难以实现。因此,首先要授予地区总部直接进行子公司之间的资金调配功能。其次拟通过企业集团财务公司可以向境外子公司贷款。根据现行法规规定,非金融机构不能提供贷款,而在我国资本项目尚未开放的情况下,国内企业直接向境外贷款在实际操作中更是不可行。这样,即使跨国公司在我国境内投资的企业有盈余资金也不能给境外集团内有资金缺口的企业使用,这就对跨国公司在全球范围内统一配置资金构成了限制。鉴于此,建议:在企业集团财务公司从境外借款余额大于向境外提供贷款的前提下,经人民银行及外汇管理局批准,允许其在《企业集团财务公司管理办法》规定的资产负债比例管理范围内,向境外提供贷款,从而实现跨境的资源配置。再次拟对境外投资实行国民待遇。根据外经贸及外汇管理部门的规定,即使跨国公司的注册资本很大,跨国公司也无法直接用注册资本等用于境外投资,只能用投资利润对境外投资,这在一定程度上限制了大型跨国公司通过资本纽带实施对境外公司的控制。为了吸引跨国公司总部集聚我国,我们应对我国的地区总部向境外投资实行国民待遇,请求国家计委、外经贸部设计审批程序,适当放宽标准,尽快制定明确的办法。最后简化经常项目下的付汇手续,完善非贸易项目下付汇的政策法规。尽管我国从1996年12月就实现了经常项目下的可兑换,但在供汇方面实行的是“实需原则”,即只有是真实的贸易或非贸易需要国家才供汇。因此,外汇管理部门及外汇指定银行都是从真实性方面审核企业的用汇要求,而真实性审核必然要求付汇企业提供一定的证明材料。特别是非贸易付汇种类繁多,有些项目难以进行真实性审核,还有一些付汇项目是随着经济的发展新出现的,在以前的法规中根本就没有相应规定,外汇管理局也无法可依。因此,请求国家外汇管理局给予地区总部经常项目下,尤其是非贸易项目下支付便利,简化手续,采用风险管理的办法,先付后审解决地区总部在OEM、ODM生产方式下的付汇困难。

3. 关于税收政策问题的建议

第一,建议对在我国特定区域内设立的地区总部跨国公司减按15%税率征税。根据《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法》规定,跨国公司地区总部因不直接从事生产性业务,不属于生产性企业,不能享受生产性企业的税收优惠待遇,故其适用的企业所得税税率为30%,地方所得税税率为3%。相比较而言,香港特别行政区公司利得税税率为16%,新加坡公司所得税税率为25.5%。为了吸引跨国公司总部设在新加坡,新加坡政府对符合条件的地区总部从海外分支机构取得的收入还专门提供了低税率的优惠,而我国对跨国公司地区总部无特殊税收优惠政策。目前我国税法对外商投资企业的规定中,主要对生产性企业在税率上有较大的优惠,这是源于我国引进外资的形式和税法演变过程,我国

要大力发展工业,鼓励生产性企业进入。随着我国经济结构调整,有必要对吸引外资的策略及方向作相应的调整。如在继续吸引制造业的同时,将第三产业的引进发展作为提升吸引外资水平的重点考虑。为此,建议参照新加坡对跨国公司地区总部实行特殊优惠的做法,在原有的税收优惠政策框架下,对在我国设立的符合条件的跨国公司地区总部的税收政策有所突破,中央授权地方特批减按15%税率征收企业所得税。

第二,建议适当降低个人所得税税率。根据《中华人民共和国个人所得税法》规定,跨国公司地区总部外籍人员(华侨、港澳台同胞比照执行,下同)的征税处理同其他外籍人员没有区别,即在对工资薪金项目的计税方法上,以每月应税收入总额减除4000元费用后的余额,为应纳税所得额,适用5%~45%的九级超额累进税率。在个人所得税方面,香港的薪俸税实行15%的标准税率和2%~17%的四级超额累进税率两种,且可由纳税人自由选择,纳税人的税负不会超过15%;新加坡个人所得税税率为25%~30%。从税率角度单独给予跨国公司总部人员个人所得税优惠,由于方方面面的牵制较多,操作上会引发很多问题。因此,建议全国人民代表大会在修改个人所得税法时,拉大征税所得级距,并适当降低最高边际税率;在税率未改变之前,由中央授权地方对跨国公司地区总部高层管理人员实际税负超过本国税负的部分给予一定的减免税。

第三,建议对跨国公司地区总部向被管理公司收取的管理费免征营业税。跨国公司地区总部在运作过程中发生的费用主要是通过两个渠道消化,做到收支平衡。一是由国外母公司直接下拨经费解决;二是向被管理的公司分摊管理费解决,如地区总部与被管理的公司均系独立法人,地区总部则不能将费用直接分摊,而需通过向被管理公司收取劳务收入解决。按照《中华人民共和国营业税暂行条例》的规定,对由国外母公司直接下拨的经费不征营业税。对向被管理的公司分摊管理费则区别情况确定征与否,对地区总部向下属分公司分摊,由于分公司系非独立法人,不征营业税;对地区总部向境外被管理公司分摊,由于不属境内劳务,不征营业税;对向境内独立法人的被管理公司分摊收取的劳务收入,应按营业税“服务业”税目征收5%的营业税。为加大吸引跨国公司地区总部的力度,降低地区总部运作成本,对经认定的跨国公司地区总部在向境内独立法人的被管理公司分摊管理费所取得的劳务收入建议中央给予在一定时期内免征营业税政策。

参考文献:

1. Collins, P. and S. Wyatt, 1988. "Citations in Patents to be Basic Research Literature". Research Policy 7:48 - 66.
2. Cassmann, D. and Maximilian Von Zedtwitz, 1999. "New Concept and Trends in International R&D Organization". Research Policy 28:220 - 230.
3. Vanhooacker, W., 1997. "Entering China: an Unconventional Approach". Harvard Business Review, Vol. 75, No. 2, pp. 130 ~ 137.
4. 刘海云 著:《跨国公司经营优势变迁》,北京,中国发展出版社,2001。
5. 郭克莎:《外商直接投资对我国产业结构的影响研究》,载《管理世界》,2000(2)。
6. 张帆、郑京平:《跨国公司对中国的经济结构和效率的影响》,载《经济研究》,1999(1)。

(作者单位:上海财经大学 上海 200080)
(责任编辑:Q)