

# 大连市外商投资体系改革研究

潘春雨

《合作经济与科技》2016年第13期 指导教师：曹伊

**摘要：**最近几年，大连市吸收外商投资明显上升。随着外商在大连投资的增多，大连市外商投资体系中存在的缺乏良好投资环境、缺乏健全监管体系及投资产业相对集中等问题也跟着显现出来。面对这些问题，要找出相应的对策，深化外商投资体系改革。从而在吸引更多外商来大连投资，促进大连市经济健康、稳定的发展。同时优化大连市的人才、技术、资本的有效配置。

**关键词：**大连 外商投资体系改革 问题 对策

## 一、大连外商投资发展现状

大连市西临渤海，东濒黄海，位于辽东半岛最南端，地理位置优越，是中国东北地区对外开放的窗口和最大的港口城市。大连市也是中国5个国家社会与经济发展计划单列市之一，处于环渤海地区，是东部沿海最重要的经济、贸易、港口、工业、旅游城市之一。

表1 2014年与2015年1—9月大连市外商投资情况分析

	合同外 资数额	新 批外 资 企 业	实际利 用外 商直 接 投 资	实 际 利 用 外 商 直 接 投 资 同 比 增 长	第 三 产 业 外 资 利 用 同 比 增 长	第三产 业外 资利 用 拉 动 全 市 外 资 增 长 率
2014年	102.7 亿美元	22 3家	24.6 亿美元	2.1%	18.7%	8.2%
2015年 1-9月	20.4亿 美元	16 6家	20.8 亿美元	5.3%	6.9%	6.1%

大连凭借自身优势获得了来自世界不同地区的外商的青睐，在吸引外商投资方面取得了巨大成果。从表1可以看出，近两年大连市在吸引外商投资方面取得了很大的成就，从2014年至今大连市吸收外资实现了持续性增长。外商在大连的投资为大连的经济发展做出了巨大贡献，外商企业的入驻为大连带来了大量的工作岗位，提高了大连市地区的就业率。缓解了大连市大学生的就业压力。为大连创造了财富，增加了税收。同时带动了大连市人才、技术、资本的有效配置。

## 二、大连外商投资发展过程中存在的问题

### （一）缺乏良好投资环境

在大连市，外商投资企业开业审批登记要经过地税局、市外经贸局、市工商局、计委、经贸委、质监局、公安消防局、国税局共八个部门的审批同意，而且不同类别，不同投资资金额度的企业要到不同级别的部门去办理相应审批手续，这就导致了部门内部审批过程多耗时长效率低，部门间出现职能交叉、多方审批、重复审批等现象，这样的审批流程太过繁琐，严重降低了政府部门工作效率，延长了审批时间。大连市应进一步制定外商优惠政策用于增加竞争力吸引外商。

### （二）投资产业相对集中

目前，外商在大连投资企业主要集中于第三产业，而且越来越集中于第三产业，这与外商在别的城市所投资的情况一致。这表明外商在大连的投资没有充分体现大连的地域特点，而外商对于大连的特色产业，高新技术产业的投资太少。

表2 2012—2014年大连市三大产业利用外资情况分析

时 间	第一产 业利用外 资 金 额	第一产 业利用外 资 增 长 率	第二产 业利用外 资 金 额	第二产 业利用外 资 增 长 率	第三产 业利用外 资 金 额	第三产 业利用外 资 增 长 率
20 12年	0.93 亿美元	86%	64.9 亿美元	65%	57.7 亿美元	-18%

2013年	0.8亿美元	-14.2%	75.7亿美元	16.7%	59.5亿美元	3.1%
2014年	0.1亿美元	-87.5%	69.4亿美元	-8.3%	70.6亿美元	18.7%

### （三）缺乏健全监管体系

近年来外商大连投资企业问题频出，首先，政府监管部门职责不明确。不同外商监管部门之间职责不明确，导致了权责交叉问题。外商监管部门内部职责不明确，导致了权责脱节问题。其次，政府监管部门对外资企业的监督不够全面。对外商企业资金流动过程没有全程监督，导致外商企业资金流向不明确，从而导致行贿行为及资金挪用破坏金融市场现象。最后，对外商企业的监督没有充分利用社会监督资源。主要原因在于政府部门对于民众、媒体及社会团体等提出的外商企业问题，没有及时进行调查、处理、反馈，导致民众、媒体及社会团体对于外商企业监督热情减退。

## 三、大连外商投资体系改革对策

### （一）创造良好投资环境

#### 1. 简化政府办事流程

大连市政府办事流程的简化应该分为内部审批流程简化和不同部门间的审批流程简化。对于内部审批流程简化，应该对全市重点审批部门的内部审批流程进行梳理，在不影响审批结果的前提下优化部门内部的审批流程，具体措施为将可以取消的审批环节予以取消，将可以合并的审批环节进行合并。这样可以有效提高部门自身效率。对于不同部门间的审批流程，应该实行联合审批，而且在网络时代的今天，政府部门的联合审批应该充分利用网络，在网上开立审批专用邮箱，并将单一网站渠道向多渠道一体化服务转变。即企业将待审批的材料直接发到相关审批部门的审批专用邮箱内，使得不同的企业同时进行审批。由此可以简化政府的办事流程，提高政府办事效率，从而改善投资软环境，吸引外商投资。

#### 2. 加大基础设施建设

首先，扩建大连港口应该加大仓库扩建，应该对货场及码头进行扩建，从而扩大港口容量。对港口进行辅助生产设备进行更新，从而加大港口设备的工作效率。对港口公路及停车场进行扩建，从而加快港口及城市货物运输效率。其次，加大交通设施建设。对大连市内公路进行加宽，加宽黑石礁到火车站部分路段；对大连市农村地区的进行公路建设；加快大连市快轨建设，加快已有的快轨项目建设施工，减小城市公路交通压力。最后，加大通讯设施建设。加大大连市城市，乡镇的通讯基础设施建设，加大市区及郊区 4G 移动通讯网建设；加大大连市乡镇地区、市区的宽屏、光纤网络建设。

#### 3. 制定相关优惠政策

政府部门应该针对外商来大连投资企业制定相应税收优惠政策，并且应该根据大连特点并且按照《外商投资产业指导目录》，对不同类别的、不同产业的企业的税收优惠政策区别对待。首先，对于鼓励性产业应该加大其税收优惠比例以及优惠年限。对于来大连投资限制类产业的外商将不再进行优惠。例如，将现行优惠政策中生产型企业结合大连实际情况分为鼓励类企业和其他类企业，对于鼓励类企业将企业所得税税率再减小，由现行的 24% 减少为 20%（大连经济技术开发区，大连保税区由 15% 降为 13%）。其他类企业优惠政策不变。其次，关于外商投资企业土地使用优惠，同样应该将外商投资企业分为鼓励类企业与其他类企业加以区别对待。对于鼓励类企业将土地租赁使用优惠在现有优惠基础上加大，通过减少土地租赁价格来进行优惠。

### （二）调整外商投资范围

#### 1. 体现大连地域特点

大连具有地域特点的产业有渔业、海洋畜牧、水果、花卉等第一产业以及投资渔业加工，海洋畜牧业加工等第二产业。大连市应该鼓励外商将资金投入到具有大连地域特点的产业中。对于大连市海洋畜牧业、渔业，大连市政府应该通过政策鼓励、优先审批及规划完善的上下游产业链的方式鼓励外商投资者将资金投入到渔业、海洋畜牧业及其上下游产业中去，形成具有大连地域特点的集养殖、捕捞、观赏、加工、餐饮、休闲、旅游、疗养为一体的多功能渔业产业带。对于大连水果蔬菜及花卉产业，大连市政府应该通过规划相应产业园区、优惠政策、优先审批及免费提供技术人员的方式鼓励外商投资者将资金投入到水果蔬菜及花卉产业中去，形成具有大连地域特点的集观赏、旅游、休闲、疗养、餐饮的休闲水果蔬菜及

花卉产业。

## 2. 推动特色产业投资

大连要将外商将资金投入到大连的特色产业港口产业集群、软件外包产业集群的特色产业集群及其上下游产业中。第一，对于大连市港口产业集群，大连是应该通过政策鼓励及优先审批等方式鼓励外商投资者将资金投入到大连市港口产业集群及其上下游产业中去，规划出一片港口产业服务园区，将专门为了大连港口贸易而投资的相关的服务业产业规划在一个园区里。形成港口服务可以一次性在园区内完成。第二，对于软件外包产业集群，大连市应该通过将已有的软件园区进行扩建、优惠政策优先审批等方式将外商资金吸引到软件外包产业集群中。

## 3. 加大高新技术投资

首先，对于来大连投资其他产业（即非特色产业）高新技术企业的企业。政府向其提供一定的优惠减免政策，外商投资的其他高新技术企业将自身先进技术给中国企业，减免所得税，放宽外资并购政策，以减免税收方式鼓励外资高新技术企业并购国内企业。其次，对于来大连投资大连特色产业高新技术企业的企业，除享有其他高新技术企业所享有的最优税收优惠政策外，再加以税收优惠，将其高新技术卖于中国企业。最后，支持外商高新技术所有人技术入股本地企业，对其减免3年个人所得税政策。外商高新技术所有人将其持有的先进技术卖给中国企业，减免其卖出先进技术的所得税，鼓励外商高新技术所有人将其技术卖给中国企业。对于高新技术人员来华工作政府应该按照引进高素质人才政策给与优惠同时给与减免所得税的优惠鼓励。

### （三）健全外资监管体系

#### 1. 明确监管部门职责

首先对于不同外商监管部门间职责要进行明确。市级政府要定期带头组织各外商监管部门对外商投资企业新情况进行研究、分配，明确外商监管部门的权责范围，将无法明确的权责直接分配到外商监管部门，做到监管部门内部监管自己部门事项，不同外商监管部门监管不同内容。其次外商监管部门要将本部门内部职责要进行明确。外商监管部门内部要成立外商监督要成立自己的外商投资企业研究小组，明确自己部门的监督职责，并成立外商投资企业监管小组专门监管外商投资企业，并将自己部门所监督的区域划分成若干小区域，由外商投资企业监管小组专人专区域监管，领导负责分配及划分区域以及抽查的权责。

#### 2. 实现全程监督管理

首先，要加强对外商投资企业资金流动监督，对于资金来讲应做到从货币资金流入到商品资金再到货币资金回流全过程监督。采取定期抽查企业账簿方式及不定期突击检查的方式对其资金进行监督。其次，加强对外商投资企业产品生产过程进行全程监督。对于生产过程监督要从原材料，半成品，产成品，商品几方面实行全程监督。采取定期厂房产品抽样调查及其商品销售处产品进行不定期抽查的方式对其产品进行监督。最后，加强对外商投资企业自身环境及周边环境进行全程监督。所谓环境全程监督是指从原材料存放环境，产品生产环境，商品存放环境再到废水废料的处理进行全程监督。采取定期检查和突击抽查的方式对其进行监督。还有对企业所排放的废料废水进行定时与不定时取样抽查。

#### 3. 加大社会监督力度

首先，加强民众监督，要充分利用网络手段，政府部门应该设立专门的投诉对外商企业的社会监督和对监管外商企业的政府部门的监督渠道，如邮箱、微信平台等等，这样才能方便与鼓励民众与民主团体在发现问题后及时的反馈给政府部门。其次，加强舆论监督，政府应该为舆论监督创造良好的环境，引导媒体监督外商投资企业，从而更好的发挥新闻媒体的舆论监督作用。最后，加强其他监督，政府应该鼓励及雇佣具有会计，审计或法律资格的事务所对外商投资企业进行账簿，环境监督。对于提出了真实存在的外商企业问题的社会监督群体进行奖励政策，将对相关外商企业罚款的一部分当做奖金奖励给监督群体。从而鼓励社会各界参与对外商企业的监督。

#### 参考文献

- [1] 戴光燕, 丁东城. 对外商投资企业监督管理[J]. 中国工商管理研究. 1998, 02: 15.
- [2] 裴长洪. 吸引外商投资的新增长点: 理论与实践依据——最近几年外商投资重要特征分析[J]. 中国工业经济, 2009, 01: 17.
- [3] 李国义, 梁婧. 地方政府在利用外商直接投资中的职能[J]. 黑龙江对外经贸. 2010, 02: 25.
- [4] 刘怡, 彭程. 税收“国民化”改革对中国外商投资的影响分析[J]. 云南财经大学学报. 2014, 12: 02.