华南农业大学学报(社会科学版)
2008年第3期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No. 3 2008
(第7卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol. 7)

基于企业所得税法视角下的招商引资政策
——以惠州市为例

李 远[1], 谢树曼[2]

(1. 惠州学院 经济管理系,广东 惠州 516007;2. 华南农业大学 经济管理学院,广东 广州 510642)

摘 要: 以惠州市为例,研究了《新税法》实施对其招商引资可能产生的影响及其相应的政策调整。分析认为,《新税法》的实施对地区的招商引资总体上是有利的,尤其是在缩小地区税收优惠政策差距和调整产业结构上意义重大。政府可以通过落实优惠政策,进一步改善投资环境,加强对外资投入的产业导向等方面来打造地区的招商引资竞争优势。

关键词: 企业所得税法; 招商引资; 惠州市

中图分类号: F125.1 **文献标识码**: A **文章编号**:1672-0202(2008)03-0057-06

2007年3月16日,第十届全国人民代表大会第五次会议表决通过了新的《中华人民共和国企业所得税法》(以下简称《新税法》)。《新税法》的审议通过,是我国对外资企业政策的重大转变。《新税法》中规定将内外资企业所得税合二为一,在税率、税款的征收,税前扣除,特别是优惠政策等方面较之前有很大变化。《新税法》确定的主要税收优惠政策有:促进技术创新和科技进步、鼓励基础设施建设、鼓励农、林、牧、渔业发展及环境保护与节能、支持安全生产、促进公益事业和照顾弱势群体以及自然灾害专项减免税优惠政策等。鉴于有效利用外资已经成为惠州经济保持高速稳定发展的重要因素,《新税法》中政策的导向作用无疑会对地方招商引资产生一定的影响。因此,研究《新税法》对惠州招商引资的影响,以及在新形势下如何继续保持惠州在招商引资方面的竞争优势,并有效地扩大招商引资规模,最终促进地方经济发展,具有积极的现实意义。

一、近年来惠州招商引资存在的问题

2003年以来,惠州市政府加大了招商引资力度,大力改善投资环境,优化投资服务,并提出一系列鼓励外商在惠州投资兴业的措施。税收方面的优惠政策主要有"凡设在大亚湾经济技术开发区内的外商投资生产性企业、设在仲恺高新技术产业开发区的外商投资企业以及其他地区外商投资在3000万美元以上的生产性企业,被确认为高新技术企业的,减按15%的税率征收企业所得税……"。2004—2006年的统计数据有力地反映了这些政策带来的可喜成果,但也反映出惠州近年在招商引资方面凸显的问题。

(一)外商直接投资的产业分布不均衡

近年外商直接投资的产业分布并不均衡,第二产业为主要投资产业,第三产业的比重也逐年

收稿日期:2008-05-10

基金项目:广东省哲学社会科学"十一五"规划2007年度学科共建项目(07GE09)

作者简介:李 远(1966—),男,河北石家庄人,惠州学院经济管理系高级经济师,主要研究方向为外向型经济管理、金融理论与政策.

提高,而投资第一产业的比重极小。如表1所示,2004—2006年外商直接投资第二产业(主要是制造业)的比重分别为92.9%、90.7%和81.9%,而投资第一产业的比重不足1%。值得注意的是,三年来,外商直接投资第三产业的总量每年都实现翻番,投资主要集中在批发零售、住宿、餐饮、旅游及酒店业,第三产业的蓬勃发展符合惠州产业结构的调整方向,对加快惠州产业结构的调整和产业升级都具有积极作用。但是由于第二产业吸引外资投入较大,直接导致第一和第三产业发展滞后于第二产业;并且,外资投向第二产业中劳动密集型的加工制造业比重较大,不利于产业结构优化和产业升级。

表1 2004—2006年惠州实际利用外资的行业分布

产业	2004		2005		2006	
	实际利用外资额(亿美元)	比率(%)	实际利用外资额(亿美元)	比率(%)	实际利用外资额(亿美元)	比率(%)
第一产业	0.04	0.63	0.15	1.46	0.10	1.00
第二产业	5.87	92.88	9.45	90.66	8.56	81.88
第三产业	0.41	6.49	0.82	7.88	1.79	17.13
合计	6.32	100.00	10.42	100.00	10.45	100.00

数据来源:惠州市统计信息网统计年鉴

(二)实际利用外资的来源地区相对集中且分布有限

表2反映了2006年惠州实际利用外资的地区分布情况。表中数据表明,流入惠州的外资分布相对集中并主要来自周边国家和地区。其中,来自香港、台湾以及维尔京群岛的合同宗数位据前三,占年度总合同宗数的89.0%,占年度实际利用外资总额的64.3%。其投资总额也位列前三位,总共占年度总投资额的75.4%。从外资数额增长幅度来看,与2005年比较,维尔京群岛、美国和台湾的增长幅度较快。因此,惠州在招商引资中对周边地区的外商依存度较大。

表2 2006年惠州实际利用外资来源的地区分布

地区	合同数(宗)	实际利用外资(万美元)	增长(%)
香港	346	41463	9.8
台湾	49	3503	82.1
维尔京群岛	40	22188	128.6
韩国	9	1709	20.3
美国	8	2262	111.4
日本	6	15130	-2.4
荷兰	0	6364	-79.7
其他	31	11899	126
合计	489	104518	1.3

数据来源:惠州市统计信息网统计年鉴

另一方面,来自这些地区的许多所谓的外国直接投资,实际上是由内资企业将资本转移到避税地,再流回国内,其意图在于享受涉外企业的税收优惠待遇。据中国商务部发布的中国外商投资报告显示,近年来,我国利用外资的主要来源国(或地区)排名前十位的包括香港、开曼群岛、英属维尔京群岛、新加坡、西萨摩亚等多个著名的国际避税地。来自这些国家(或地区)的国际直接

投资有很大一部分本质上是“假外资”。因此，惠州实际利用外资的增长也并不能真正体现外资流入的增加。

（三）外商投资的行业分布差异较大

从表 3 可以看出，在惠州市大力发展石化、数码、电子信息等工业政策的指引下，外商投资主要集中在制造业，2005 年投资制造业的外资占总数的 89.55%；制造业、房地产及农、林、牧、渔行业实际利用外资约占投资总额的 95%；而电力、煤气及水的生产和供应行业，卫生、体育和社会福利业，租赁和商务服务业，交通运输业，仓储及邮电通信业，建筑业，居民服务和其他服务业比重较低。这说明惠州利用外资的行业分布极度不均衡，有可能对当地的产业结构产生重要影响，因此需要通过产业结构的进一步的调整来实现外资在行业中的均衡分布。

表 3　2005 年惠州各行业利用外资情况

行业	实际利用外资（万美元）	占总实际利用外资比例（%）
制造业	93296	89.55
房地产业	3663	3.52
农、林、牧、渔业	3150	3.02
电力、煤气及水的生产和供应业	1516	1.46
卫生、体育和社会福利业	1054	1.01
租赁和商务服务业	776	0.74
交通运输业、仓储及邮电通信业	385	0.37
建筑业	151	0.14
居民服务和其他服务业	101	0.10
采掘业	86	0.08
其他	9	0.01
合计	104187	100.00

数据来源：惠州市统计信息网统计年鉴

二、《新税法》实施对惠州招商引资可能产生的影响

产业政策是政府干预经济的一种方式，是政府根据一定的经济或社会目标，在不同的产业或部门间有计划地配置资源的指导思想以及与此相应的各种政策手段[1]。《新税法》在促进技术创新和科技进步、鼓励基础设施建设、鼓励农、林、牧、渔业发展及环境保护与节能、支持安全生产、促进公益事业和照顾弱势群体以及自然灾害专项减免税等方面都有明确的优惠政策。这些优惠政策势必会对第一和第三产业的发展起到推动作用，对进一步调整产业结构具有重要的现实意义。

（一）《新税法》中的产业导向优惠政策将成为惠州利用外资调整产业结构的促进剂

惠州市“十一五”规划的核心内容显示，惠州正致力于建设广东省石化数码产业名城，构建以石化、电子信息为主导产业，辅以特色农业、汽车零部件业、水泥建材业、服装制鞋业、旅游业和港口物流业强势发展的产业体系；通过进一步拓宽外商投资领域和渠道，鼓励外商向石化中下游配套项目、高新技术产业、商贸流通业、旅游业和文化产业等领域投资发展。《新税法》税收优惠内容涵盖了惠州“十一五”规划中的很多发展范围，所以两者之间具有统一性，这对于进一步吸引和高效率利用外资提供了政策前提和有效保障。

石油化工是惠州未来发展的主导行业，也是《新税法》受益最大的行业之一，《新税法》的实施，

将为石化中下游配套项目投资惠州提供良好的税收环境。尽管电子工业没有享受到《新税法》的优惠政策,但惠州电子工业是惠州现有及未来的另一主导行业,而且多数电子工业外资企业集中在惠州城区和大亚湾区,《新税法》的过渡措施能确保大多数原有企业的税收优惠待遇得已实现。所以《新税法》的实施对于保障惠州的优势产业具有积极意义。

从产业结构调整来看,《新税法》对第一、三产业的比重提升具有重要意义。近年来,外商直接投资惠州第一、第三产业的比重一直都比较低,影响了惠州产业结构的合理发展。《新税法》加大了对农业的发展导向,有利于第一产业的发展;在服务业领域等第三产业方面,《新税法》规定一些外资企业的税率由33%或30%降为25%,将更有利于吸引外商投资银行、保险、物流、交通运输等现代服务业,这些变化对平衡产业发展,促进惠州经济腾飞非常重要。

(二)《新税法》的实施可以缩小惠州与经济特区的税收优惠政策差距

以前的税收优惠,主要是区域优惠,譬如针对经济开发区、经济特区的优惠。而"两税合并"后,《新税法》按照公平原则,统一实行"产业为主、区域为辅"的新税收优惠政策体系。"两税合并"后,全国各地开发区的地域优势将被取消,开发区对外资的政策吸引力也将降低。随着经济特区和沿海开放城市等依赖税收优惠的引资地区竞争力的逐渐削弱,惠州与经济特区和沿海开放城市特别是与深圳经济特区的税收优惠政策差距将会缩小,惠州引资优势更加明显,体现出惠州的综合优势和后发优势,有利于进一步提高惠州利用外资的质量,惠州吸引外资的优势更加凸显。

(三)良好的投资环境削弱了《新税法》实施对惠州招商引资可能产生的负面影响

不可否认,《新税法》的实施也会对惠州的招商引资产生一定的负面影响。随着外商企业所得税税率的提高,"我国周边国家(或地区)都主动或被动地参与到国际税收竞争中来"[2],将有可能使部分外资撤出惠州或阻碍一部分新外资的流入,其中港、台外资和"假外资"对新企业所得税法的税收敏感度较大。

但是,惠州良好的投资环境使已经在惠州投资的跨国公司注重长期投资,不会因所得税的适当调整而撤资;而依赖税收优惠政策的一些中小外资企业,也因投资环境改善的收益大于所得税付出的成本,相当部分的老企业还可以"利用过渡性照顾规定进行调整适应"[3]。因此,外资企业存量不会发生显著变化。另一方面,外资看重惠州快速稳定的经济形势及经济增长潜力,涉外税收优惠政策在吸引外资过程中的作用已明显减弱,所以外资进入惠州进行投资的增长趋势不会改变,利用外资增量也不会显著下降。只要惠州经济继续保持强劲的增长势头,整体投资环境不断改善,仅是税收政策的调整,并不会对惠州的外商投资产生决定性影响。

综上所述,我们认为《新税法》实施对惠州招商引资总体上是有利的。它对于进一步缩小与经济发达地区的的税收优惠政策差距,调整产业结构趋于合理具有积极的促进作用。

三、进一步提升惠州招商引资竞争优势的政策和建议

《新税法》实施后,将有利于惠州经济结构优化和产业升级,对促进经济社会的全面进步意义重大。因此,为进一步提升惠州招商引资的竞争优势,利用外资发展经济社会,在《新税法》产业导向政策的指导下,需要努力做好以下工作:

(一)进一步改善投资条件,吸引更多外资入驻

第一,建设生态绿色投资自然环境。应以《新税法》的实施为契机,充分发挥惠州市的区位和自然优势,将招商引资与建设绿色生态惠州结合起来,增强可持续发展能力。要发展循环经济,建

设资源节约型、环境友好型社会，维护区域生态安全与生态平衡，绿化、美化、优化城乡环境，实现自然资源系统和社会经济系统良性循环。在生态前提下重点加强吸引外资的基础设施和配套设施建设，巩固和发展初步建成的交通、能源、水利等基础设施现代化的基本框架。第二，以创新发展吸引更多外资。进一步强化以企业为主体的自主创新体系建设，坚持政府引导与市场运作相结合，原始性创新、集成创新与引进消化吸收再创新相结合，按照支柱产业优先、关键共性技术优先的原则，在特色产业、优势产业和具有自主知识产权的技术领域，推广实施专业技术标准，积极推进产品创新、管理创新，不断提高自主创新能力。将“思想观念创新、发展模式创新、体制制度创新、对外开放创新、科技自主创新，企业管理创新，城市建设创新”[4]等各个领域各个方面的创新列入城市发展的纲领文件。

（二）加强外资投入的产业政策导向，调整产业结构

结合《新税法》的产业导向政策和已经颁布实施的《惠州市国民经济和社会发展十一五规划》、《关于进一步优化投资环境，做好招商引资工作的实施意见》，政府应引导外商投资环保、节能、节水、农林、牧鱼、高新技术产业、金融产业和公共基础设施项目，协调惠州市产业发展。要特别注重引导外资投向以下几个方面：

1. 优化外资结构，提高利用外资水平

第一，鼓励拥有核心自主知识产权的高新技术企业和国内外金融机构落户惠州。优先引进具有电子信息和生物化学核心自主知识产权的企业，推动高新技术产业成果的商品化、产业化、国际化，推动科技与经济的结合、培育新的经济增长点和促进产业结构升级。鼓励国内外金融机构设立总部或分支机构，提供后台服务和客户服务、进行金融产品研发、形成完善的金融服务体系。第二，招商引资应该更加注重吸引跨国公司，吸引长期投资的国际产业资本进入，吸引跨国公司的各类研发中心和地区总部进入。第三，外资来源尽量多元化，多吸收欧洲等发达国家的资本，分散外资的来源，从而降低对某一个国家或地区外资来源的依存度。

2. 引导外资流向，促进产业结构的调整

首先，要协调农、林、牧、渔业发展。鼓励外资在农、林、牧、渔业的主要投向有：现代农业产品生产基地建设，生态农业、节水农业，优质的、新的农产品、果树和花卉开发和生产，农产品储藏、保鲜、加工和综合利用；优良种畜、种禽、水产苗种繁育和养殖，水产品加工，海洋资源开发等，最终形成农、林、牧、渔业产业化发展。其次，鼓励外商参与公共基础设施项目的建设，主要是港口码头、公路、城市公共交通、电力、水利等项目。

3. 强化外资投入的“环保”、“节能”导向

首先，鼓励外商投资于环保、“三废”治理、“三废”综合利用等环保、资源综合利用项目。引资投入节水和非传统水利用项目，特别是利用污水处理回用，中水及雨水作景观绿化用水项目；在大亚湾和惠东沿海地区，开展海水冷却、淡化和海水综合利用项目；在郊区进行垃圾、污泥、危险废弃物处理（焚烧场、填埋场）及环境污染治理设施的建设、经营；在各大工业园区，力争引资配套相应的环保项目，提高生态环境质量。其次，要严格控制高耗能行业增长，大力发展低耗能产业，发展循环经济。鼓励外商投资于新型节能技术研究、产品生产、配套材料和设备技术的开发项目；同时，完善企业节能规定，逐步规范新建、扩建和改建项目，要求对节约能源、节约用水、节约用料和节约用地方面的情况编制评估报告。

参考文献:

[1] 李 远. 政策导向与外向型经济发展[M]. 北京. 中国经济出版社,2006:186.

[2] 杜 莉. 论内外资企业所得税合并对我国引进外资的影响[J]. 财会学习,2007,(3):21-23.

[3] 胡 海. "两法合一"对外资企业的影响[J]. 湖南行政学院学报,2007,(3):85-86.

[4] 温家宝. 顺应新形势办出新特色继续发挥经济特区作用[N/OL]. [2005-9-20]. (2008-04-30). http://www.people.com.cn/GB/paper464/15748/1392976.html.

The Policies of Inviting Foreign Investment from the Perspective of Enterprise Income Tax Law ——A Case Study of Huizhou City

LI Yuan[1], XIE Shu-man[2]

(1. *Department of Economics and Management, Huizhou University, Huizhou* 516007, *China*;
2. *School of Economics and Management, South China Agricultural University, Guangzhou* 510642, *China*)

Abstract: In recent years, the foreign investment of actual use has been steadily increasing in Huizhou. However, there are existing problems such as the imbalance in investment industries and regional distribution, the great difference among sector distribution for investment, and the centralized investment source areas and limited distribution. The preferential tax policies of the Enterprise Income Tax Law of the People's Republic of China, effective from January 1st, 2008, have clearly highlighted industry orientation. These policies will accelerate the industry structure adjustment in Huizhou by inviting foreign investment, but will not exert decisive influence on the inflow and outflow of foreign investment. Through further effective implementation of the new tax law, improving investment environment, and strengthening the industry orientation of foreign investment, the government is working to create the competitive advantages of Huizhou in inviting foreign investment.

Key Words: Enterprise Income Tax Law; inviting foreign investment; Huizhou