

当代太平洋地区经济特区蓬勃发展

烟台大学 孙宝珊

新加坡自由港

当代太平洋地区的资本主义工业发达国家、发展中国家和社会主义国家,大都争相在国内开辟一些特殊地区,采取特殊政策作为发展经济的一种手段。据有关资料统计,现在世界上自由港区和自由贸易区总数为600多个,其中在太平洋地区的约近300个,而且数量还在日益增加。一些过去未设特区的国家也不断宣布兴办或筹建特区。如,澳大利亚设立了贸易特区,苏联已宣布在远东的纳霍德卡和东方港开辟自由经济区。由此可见,开辟经济性特区已成为亚太地区超越社会经济制度,超越生产力发展水平的普遍经济现象。究其根本原因有以下几方面:一是经济性特区对本国本地区经济发展起到良好作用;二是特区是开展世界经济技术合作的畅通渠道;三是特区具有联结与繁荣国际贸易的功能;四是因大多数发展中国家把特区经济列为发展战略的重要组成部分而受到重视。

太平洋区域现有的300个左右的经济性特区名称繁多,总计不下几十种。但设置特区的宗旨却大致相同,即各国都是为实现经济增长而设区的。因此,我们不妨把它们统称为自由经济区或经济开发区。然而根据它们的中心任务又大致可分为四大类,即自由港、自由贸易区、出口加工区和科学工业园区。其中有些特区发展速度快、规模大,经济效益显著,在世界经济活动中很有影响。像新加坡自由港、墨西哥的客户工业、菲律宾的巴丹出口加工区和台湾的新竹科学工业园区。

新加坡共和国是由新加坡及其周围约40个小岛组成,面积总计约600多平方公里。新加坡短短20年的立国史是一部成功的历史。它在工业、贸易、金融和海空运输上取得了惊人成就,以经济高速增长著称于世,居民生活水平在亚洲仅次于日本居第二位。新加坡自由港在其国民经济的迅猛发展中发挥了重要作用。80年代以来,以进出的船舶总吨位计,它仅次于鹿特丹,跃居世界第二大港。虽然新加坡政府从维护民族经济出发,已为某些工业部门制定了保护关税条例,但从总体上看,新加坡港仍属有限自由港。

新加坡港飞速发展原因何在?

1. 地理条件得天独厚 新加坡港地处太平洋与印度洋间航运要道,东西方交往的十字路口,马六甲海峡的咽喉,从而成为世界海洋交通中枢之一。马六甲海峡长约1千多公里,最窄处约40公里,水深约25~113米,可通行20万吨海轮。据统计,每年从这条海峡通过的船只约4万艘。该海峡对欧亚许多国家、尤其对日本的海上运输至关重要。新加坡海峡西联马六甲海峡,东接南海,扼亚洲、大洋洲和欧洲、非洲间航线的要冲,通航水道一般宽13.5公里,最窄处仅有2公里多,但仍可容纳4艘轮船对开通过,是世界上航运最大的水道之一。该海峡的导航设备优良,航标清楚,夜间通航也很

安全,近十多年来每年来往船只达4万多艘。马六甲海峡和新加坡海峡南面因苏门答腊的阻挡,处于印度洋强大季风的背风处,造成新加坡沿海常年风平浪静,使其具有重要的经济和战略地位。1971年,新加坡、马来西亚和印尼发表联合声明,宣布共同管理两个海峡,反对“马六甲海峡国际化”,并组成联合机构,负责航行安全问题。优越的地理位置,适于发展转口贸易型经济,因而新加坡港在上个世纪就成为东南亚贸易转口站和货物集散中心,这种单一的经济模式延续到50年代末。

新加坡独立后,政府充分利用港口基础设施和装卸设备先进的优势,以豁免货物进出口关税,减少海关监督的优惠,及开展货物的储存、分级挑选、改装等业务便利,吸引各国货船来港经营,扩大了转口贸易,进一步发挥商品集散中心作用。这样,新加坡不但赚取巨额外汇,而且成为世界最大货物转口港之一。

2. 堪称世界一流港口 新加坡港进港航道方便,港口水域宽阔,并已开放了6条通路。它有长达12.6公里的码头。码头是港口的核心,它不单指堤岸,还包括运输场、货场、仓库、车辆轨道和其他出入通道。新加坡港的这些设备都是一流的,可供巨型客轮、集装箱船、沿海船舶和港内驳船靠泊之用,经常有升挂几十个国家国旗的150多艘远洋商船云集港内。该港口能出现这般繁荣景象,一是为适应当代国际贸易的迅速发展,大力提高海运能力,成为世界主要的集装箱海运国之一。二是港口附近有近百家造船厂,拥有一个40万吨级、两个30万吨级的旱船坞,能修理世界最大超级油槽船,并可同时修理总吨级200多万吨的船只,是亚洲最大的修船基地。它供应修船配件齐全,修理及时,收费低廉,国际竞争力强。三是在港内设有许多特殊修理工程机构,包括水下净化、修配工程、电机工程、自动化装置、船舶检修和测试工程。因此,新加坡港

被誉为“国际航运中心港务局”。

3. 货物接近终端销售市场 新加坡与马来半岛之间相隔1.2公里的柔佛海峡,有一条深水道和一条长达1049米海堤沟通。新加坡港向北有铁路通往马来西亚的新山,转而可达吉隆坡和曼谷;向南过新加坡海峡抵苏门答腊,两地之间海运和空运都十分方便。可见,新加坡自由港面对广阔的东南亚销售市场,在转口贸易中可以减少货物运费,保险费及其他流通费用,降低成本,增强商品的竞争能力。这对外商、特别是对想拓展并占领东南亚销售市场的美国和日本,无疑是富有吸引力的经营与竞争场所。此外,新加坡政府为了提高海空一体的交通运输能力,前几年竣工的樟宜机场,在客运和货运方面为亚洲最大的现代化机场。世界各国的航空部门被新加坡宽厚的航空政策所吸引,经营者纷至沓来。目前,已有40条航线经过这里,沟通着50个国家的70多个城市,空运业务的发展促进了港口作业的繁荣。

4. 具备发展综合经济自由区的基础 现在世界上大量经济特区逐步发展为综合型自由区,其特点是在以商业贸易为主体的原有自由港或自由贸易区基础上,开辟了出口加工区、科技园区和旅游业等。新加坡在1961年建立了裕廊工业区,至今已近2000家工厂。其中现代化大工厂300多座,港口深水码头和各项公用设施配套进行,构成新加坡主要工业体系的综合体。

当代高级科学技术是推动经济发展的根本动力,技术落后国家更渴望引进先进技术,从而产生了以发展高科技为主体的科学工业园区的潮流。新加坡为亚洲新兴工业化国家,财富充裕,科技和教育设施良好,各种门类的人才高度密集,及时地创办了肯特岗科学工业园区。它设在新加坡大学附近,区内设有海事科技研究和软件科技研究等中心机构,直接为新加坡经济提供各种科技成果,形成教育、科技与生产统一体。同时,

它采用自由港的各项政策,如减免关税和各种国内捐税,鼓励利用国外资金和技术,以扶植和发展自己的新高级技术产业。肯特岗科学园区拥有良好的自然条件和生活环境,风景优美、气候宜人,社会基础设施周全,大批高科技人员应聘而至,他们用工作高效率产生社会经济高效益。

新加坡没有多少历史和自然形成的旅游资源,但旅游业却很发达,每年接待外来游客数百万人,旅游收入高达几十万美元,旅游业成为国民经济一个重要组成部分。新加坡被称为“花园都市”,港口异常清洁,终年气候宜人,气温保持在 22 度至 32 度之间,温差较小,整个环境对游客有巨大吸引力。再加上东西方文化在这里共存,民族、语言、建筑、宗教、肤色等五光十色,生机勃勃,令游人一饱眼福。

各方面人士对新加坡的繁荣一致认为:“近十年来,新加坡取得辉煌硕果,几乎全靠港口、航运、船舶修建和海洋工程收益而来。”

菲律宾巴丹出口加工区

60 年代后期,菲律宾制定的经济发展战略长远规划的主要内容之一,是以首都马尼拉为中心,沿海湾建设一个工业地带。当时亚洲一些国家和地区创办出口加工区已初见成效。据此,菲律宾政府决定,在上述工业地带范围内的吕宋岛马里韦莱斯地区的巴丹半岛南端,建立巴丹出口加工区。

为何建区选址于巴丹半岛南端?首先,利用巴丹是进出马尼拉湾必经之路,有天然深水港的良好自然条件,兴建以实现“进口替代”和“出口导向”兼而有之的工业港区,促进马尼拉湾工业地带的形成,推动整个民族工业的发展。其次,巴丹是个偏僻的农渔村,在这里建区符合当时菲律宾政府正在实施的关于工业分散化政策,即在农村发展工业以减轻人口流入马尼拉市的压力。第三,利用发达国家产业调整和转移的机会,发展

自己的劳动密集型出口加工工业,解决失业问题,扩大出口产品、增加外汇收入、缩小外贸逆差,同时改变马里韦莱斯地区的贫困落后面貌。

1969 年,巴丹出口加工区破土动工,丘陵地带,起伏不平,工程艰巨。加工区总面积为 1209 公顷,其中 345 公顷为工业区,374 公顷为住宅和公共设施,490 公顷为绿化地和广场。同时,工业厂房地又划分为三个区域,两种规划协调配套实施。这种使经济发展规划和基础设施规划并举兴建的方案,既符合外籍厂商投资意向的要求,又有利于加工区本身功能的发挥,堪称为一个很好范例。

巴丹出口加工区工业布局为三个区。第一区内发展轻工业,第二区发展中型工业和汽车工业,第三区内发展重工业。三个区的轻重工业均以吸引外资为首要目标。

巴丹出口加工区成长迅速,经济效益卓著:70 年代末,吸引外资开办企业活跃起来。80 年代初,在区内设厂 60 家左右,其中外资与合资企业为 40 多家,占 70%。在产品出口方面,1973 年出口额仅有 12 万美元,到 1979 年底就达到 1.13 亿美元,这期间增长了 900 多倍。建区以来共创造了 3 千多个就业机会,推动了周围地带商业和服务业的发展,市场活跃,区内职工及当地居民生活水平不断提高,促进了地区经济日益发展。马里韦莱斯地区 1970 年财政收入只有 10 万比索,1978 年增加到 500 万比索,8 年内递增 49 倍。80 年代以来,该地区继续保持增长势头。

巴丹出口加工区发展迅速,在亚太地区颇有影响。除了制定健全的外国投资法、提供较优惠的经济待遇,确保基础设施配套建设外,还有其独特的成功经验。第一,建立起较高效率的管理体制。该区管理局由总统和 7 名政府副部长组成。管理局统一指挥和调遣一切管理机构,对外执行政府职能,对内管理加工区全部事务。外商来区内投资建

厂,可在一个办公地方一次性于 48 小时内统统办完。权力集中的管理体制保证了涉外工作的高效率。在当今国际经济瞬息万变的情况下,经营成功的秘诀之一就是捕捉有利的投资时机,而这个问题又与设区国的行政效率密切相关,各国企业家无不十分关切。巴丹出口加工区管理工作高效率极有利于外商的投资和经营活动,因而对投资者具有较强的吸引力。第二,采取多种办法引进外资。(1) 注重选择。外商投资设厂必须在经营管理、产品区外推销、技术力量等方面有一定基础和经验,能够增加外汇、扩大就业和采用菲律宾国产原料等,才能获得批准。(2) 招揽多国投资。一些发展中国家重点引进一两个发达国家的资金,一旦他们的经济发生危机就深受其害。为此,菲律宾政府采取了多国引进的措施,其外资及合资企业来自北美、亚太、西欧和大洋洲诸国。这样既可缩小因某个或几个发达国家经济波动所带来的损失,又可促使各国投资者竞争,确保设区国谋取较大利益。(3) 通过实行优惠政策提高竞争能力。设区国经济法规所体现的优惠程度是吸引外资的决定因素之一。巴丹出口加工区规定允许外资拥有 100% 的股权;准许公司产品 5% 在当地市场销售;外商的资本及利润随时可按现行汇率汇回本国;投资者可以得到优惠贷款等。如,澳大利亚一大公司决定在东南亚地区投资,但具体地方举棋不定,最后被菲律宾的优惠待遇所吸引,投资于巴丹出口加工区。(4) 把开发出口加工区列为国民经济发展中的一个组成部分。菲律宾政府力求巴丹出口加工区选址、规划及经营与整个国民经济发展战略、全国工业布局协调一致。总统直接掌管建区事务,并设一理事会具体负责制定出口加工区的各项政策,其中一项重要的任务是分阶段地把一部分工业,从拥挤的城市转移到加工区或其它地区,以缩小地区间的经济差距,使更多的乡镇居民分享到工业化带来的实惠。如,加工区管理局为了向区内各类企

业提供有一定文化和技术水平的工人。开办了各类技术学校和经常举办工人培训班,使许多原来失去受教育机会的农村青年具备了工业基础知识和生产技能。80 年代初,在巴丹出口加工区工作的人已达 2 万多人,其中 15000 人是工厂工人,这些工人都是来自巴丹及附近地区,昔日是个偏僻小渔村的巴丹,这时已成为拥有 5 万多人口的繁荣城镇了。此外,巴丹出口加工区对改变菲律宾外贸结构发挥了积极作用。它的出口额不断增长。1976~1978 年,菲全国工业制品出口年均增长为 25%,而巴丹出口加工区的增长却高达 75%。1977 年后者的出口总额为 460 万美元,1981 年增至 2.314 亿美元,减少了菲律宾的外贸逆差。

台湾新竹科学工业园区

新科技革命的蓬勃发展,世界工业生产国际化趋势的加强,国际贸易日益繁荣,推动各国创办经济性特区向高层次、多样化方向迈进。于是,科技型的自由贸易区、即科学工业园区在 70 年代获得迅速发展,80 年代其磅礴发展之势形成了一股世界潮流。太平洋两岸国家的科学工业园区在世界上处于领先地位。美国加利福尼亚的硅谷可谓科学工业园区的先驱。苏联亚洲地区的科学城在开发西伯利亚经济过程中已起了重要作用。日本的筑波科学城和硅岛是世界上设施最为完备的科技工业园。加拿大兴建北硅谷成效卓著。新加坡肯特岗科学园,中国台湾省新竹科学园在世界上已负有盛名。此外,南朝鲜的大德科学工业园、印尼西爪哇的科学中心,菲律宾的“特别出口加工区”等也在迅速成长中。在此,仅对台湾新竹科学园作一评介。

台湾当局兴建科学工业园区实际上是受到了美国加州硅谷的启示,深刻认识到只有把最新的科技成果迅速应用到生产部门,其产品才能在国际市场上保持较强的竞争能

力,把科技开发与生产产品紧密结合将是经济性特区发展的重要方向。于是,台湾在1976年开始筹建新竹科学工业园区,1980年12月正式使用。到1986年初,已有40余家厂商获准在园区内开业,行业门类有电子计算机系统工业,精密器械机械、新材料等技术,还将着重引进能源科学、航空工程、生物工程等。据统计,近3年园区出口值每年增长200%以上,1985年的出口值已达2.3亿美元。园区全部计划已于1989年基本完成,它的建设面积2千公顷左右,可容纳150家科技公司的经营活动。

新竹科学工业园区发展迅猛,成就令人瞩目,其主要原因有以下几点。

1.投资环境优越 新竹科学工业园区位于新竹市东南3公里处,纵贯台湾岛的公路和铁路经此通过,园区距台湾桃园机场55公里,距台北市70公里,距台中港90公里,距基隆港94公里,海、陆、空交通极为便利。园区地处台湾的大学和科研机构密集的地区,台湾交通大学、清华大学、中原大学等多所大专院校和中山科学研究院、精密仪器发展中心、工业技术研究所等科研机构都集中于该地区。综上所述,新竹地区是台湾北部重要的经济、文化、科学和教育中心,再加上物产丰富和自然环境优美,使新竹科学工业园区具备了自然和社会均为理想的投资环境。

2.建国规划周密合理 制定好科学工业园区的建设发展规划,对于其成败具有关键意义。为此,台湾当局对国外科学园区的建设经验进行深入研究,并从台湾实情出发,制定出新竹科学工业园区的总目标和总体规划。接着又把总目标分解为具体目标分别纳入各项具体规划,再经过可行性研讨,最后确定新竹科学工业园区全部面积为2千公顷,整个工程预定在十多年来分三期开发完成。第一期实施的具体规划主要是修筑道路、水电和公共设施等基础工程。第二期工程的重点是引进外国的资金和技术,兴办技

术和智能密集型企业,实现科研和生产同步并进,奠定工业园区的基础和发展方向。第三期建设的目标是使园区自立,即在不依赖外部因素的条件下,能研制并生产现代化的尖端技术产品,使新竹科学工业园区具备带动全台湾高级科技工业前进的功能。

十多年来,该园区发展成效显著。在引进一批高技术产业的基础上,已能批量生产出具有高技术质量特点的产品。如,微型电脑、集成电路、电子交换机、硅晶材料等,同时推动了高等院校及科研单位进行重点突破高技术工业急需的重大项目,加速科技转移,促进台湾企业家踊跃投资于技术密集工业及新兴工业,改变台湾一向依靠纺织、玩具、鞋袜和塑料造花等劳动密集型产品来维持其经济发展的形象,进而加速了台湾产品向高科技领域的转移。

3.制定既优惠又严格的政策和法规 台湾当局为了确保新竹科学园区顺利发展,专门制定了《科学工业园区设置管理条例》。它对入园企业的标准及其享有的优惠待遇作了明确规定。凡来园投资营业的公司必须是技术密集型企业,必须从事具有制造及研究发展高技术工业产品能力的科技工业,在已入园的近50家公司中,从事电脑工业约占2/3,其余的大部分是精密器械及高精材料工业,这些公司每家的资本额及所创造的价值均高于园外的制造业;园区内的企业可全部免征进口税、货物税、营业税和土地税,五年内还免征盈利事业所得税;侨资和外资的比率不加限制,独资合资皆可,在20年内对外资股份占一半以上的企业,不进行征用或收购,合资企业外方的本息可自由汇出,投资计划完成一年后,每年可汇出15%;园区的产品允许按一定比例在台湾市场销售,一则可以替代进口,节省外汇,二则又能激发外商和侨商投资的积极性。

4.高效率并富有特色的管理工作 为了统一协调行政管理及服务事项,新竹科学园区设立由当局各部委组成的“园区指导委员

会”，其下设园区管理局，它全权负责园区的一切事务，并聘请对各国科学园区有深刻研究的专家担任领导。新竹科学园区管理优良，为世人称道。其突出特点是：一切行政管理都以厂商提供优质服务为前提，在服务人员中广泛树立“厂商的成功便是园区的成功”的观念；一切变革都以经营者增加合理的便利条件为依据，管理局通过定期举行各种座谈会来沟通业务情况；一切管理规章都要有利于科技与工业的发展，园区内的每个科研与生产单位都充分授权，实行民主管理。

新竹科学工业园区争取 1990 年达到 200 家企业，10 亿美元资金，形成一个人、财、物俱全的高技术基地，为促进台湾新兴工业的发展及加速传统工业的升级换代发挥重要作用。

墨西哥客户工业

墨西哥的经济性特区的一个突出特点，就是大都设立在边境地带，区内既从事贸易活动，兴办出口加工工业，又开展旅游业。其中北部美墨接壤地带的经济性特区经营繁荣，发展迅速，闻名于世。这是因为长期以来，美墨两国和平相处，边界不设防；两国共同边界 3 千公里，地理条件良好，公路铁路畅通，交通运输方便，8 对边境城市遥相对应，人口相对集中，两国居民的经贸活动频繁；墨西哥历届政府对北部边境的政策保持连续性，使美国这个巨大市场易于发挥应有的作用。

60 年代中期起，世界经济国际化趋势加剧，各国经济之间相互渗透与依赖日益加深。跨国公司使资本主义生产的社会化达到了空前的高度，需要有更为开放的经济合作形式。墨西哥政府抓住时机，决定加速发展北部边境地带的商业、工业和旅游业，并把它们列为整个国民经济发展的一个重要组成部分。1965 年，墨西哥颁布了吸引面向美

国市场的制造业投资新法令，规定沿墨美边境 20 公里内的范围为保税工业区，允许外国企业在区内建立产品全部出口的装配工厂，但外资股份不得超过 49%。这在墨西哥被称为客户工业，实际上它是一种跨国界的生产经营组织形式，即由外国资本兴办的来料加工、产品外销工业。1984 年墨西哥颁布的《外国投资和促进目标指导原则》，放宽了对外资的限制，在简单装配工厂和在尖端技术企业里，外资股份均可高达 100%。同时墨政府注重维护民族利益，《指导原则》规定，客户工厂的产品销售，不论是来料加工，还是来件装配，其原则必须全部出口。后来又规定，外商来区内投资必须有利于创汇、增加就业、能培训墨的技术与管理人员，否则要严加限制。墨政府基本上对客户工业不限制地理分布，尤其鼓励外国公司到不发达地区投资设厂，以带动这些地区工业的发展。客户工业区的基础设施不断完备起来，区内有职工住宅、文化和服务中心等，形成从生产到服务的完整体系，这为客户工业的蓬勃发展提供了条件。据墨官方统计，1966 年时，登记注册的客户工厂仅有 60 余家，1984 年上升到 789 家，拥有 21 万工人，到 1987 年底客户工厂已逾 1100 家，其中半数以上是近 5 年发展起来的。客户工业产品种类日益齐全，有电子、汽车、纺织、制鞋、服装、食品等。据预测，到 1995 年，墨客户工厂可超过 1500 家，雇佣工人将达 1 百万。

客户工业对墨的政治稳定 and 经济发展起到了良好效果。(1) 促进了边远落后地区的发展。昔日不毛之地，贫穷的村镇，现已发展成工厂林立、市场活跃的新型城市。1940 年，华雷斯城是个仅有 5 万人的小城镇，提华纳是个居民稀少的边防哨所，现在前者已拥有 80 万人口，为全国第四大城市，后者已成为有 150 万人口的商业和贸易中心。(2) 减轻了就业压力，缓和了社会矛盾。1985 年客户工厂已达 800 家，拥有就业人

员 20 多万。同时，区内的商业和服务业也相应地发展，为无技术的失业者提供了多种就业机会。妇女的就业门路扩大，她们在电子和成衣业中占 75% 以上。(3) 增加外汇、吸收外国先进技术和管理经验。1986 年，墨客户工业创汇约 16 亿美元，1987 年为 14 亿多美元，成为墨外汇收入仅次于其石油的第二大来源。这期间，全部客户工厂的生产总值占墨制成品出口总值的 50%，墨向美出口的制成品约有 2/3 来自客户工业，使墨方在美墨贸易中的逆差逐步下降。随着电子电器、汽车、机械等厂家的逐年增多，他们把复杂的生产程序和最新的技术引入客户工厂，这样便使新技术在墨得到较快运用。此外，就业于客户工厂的工人，在生产过程中受到一般和特殊技术的严格训练。当一些人转到内地本国工厂时，增强了本国的技术力量及管理水平。

近几年，墨西哥工业部门普遍萧条，唯独客户工业欣欣向荣，它在墨经济中发挥着独特的作用，是墨成为“新兴工业化国家”的因素之一。

通过对新加坡、菲律宾、中国台湾省和

墨西哥著名经济性特区的评介，可以看到它们各有侧重地发挥了以下作用：促进了对外经济关系的发展，为本国和国际资本开辟了新的有利投资场所，推动了高科技迅速转化为现实生产力，吸收了科学经营和管理经验，增加了外汇收入，加快了落后地区的开发，扩大了就业机会。可见，广大发展中国家设立经济性特区是发展民族经济的一项特殊而有效的决策。但在它们的发展过程中，确实存在一些急待研究解决的问题。诸如，有的过于依赖某个或几个工业发达国家，造成较强的依附性；有的行业集中，无法系统掌握新技术的全面开发，结果产品种类重复和质量不高，外销竞争性低弱；有的对外资管理能力很差，外商巧取巨利；有的铺摊子过大，投下巨资，而收益缓慢，不符合经济原则，等等。各国经济性特区只有设法适应新技术革命潮流，不断调整产业结构，提高产品的竞争能力，才能在不断变化的世界市场中保持兴旺势头。

认真研究和吸取那些著名经济性特区的成功经营的经验，充分考虑国际资本的要求，对发展我国的经济开发区是很必要的。