

□ 陈荣辉 汪宝国

从东道国角度对企业跨国经营行为的重新审视

跨国经营企业对于东道国的积极意义在于:第一,提高生产技术水平,促进经济发展;第二,资金的引进以及税收的贡献有助于促进经济发展中的外部平衡与内部平衡;第三,促进内部市场的完善以及外部市场的开拓;第四,提高国内就业水平;第五,开发国内自然资源;第六,促进开放经济体系的形成和发展。但是,跨国经营企业对于东道国所造成的消极影响也是显而易见的,受影响的东道国目标主要有国家主权、生产效率以及业已处于均衡状态的公平机制。对外国跨国经营企业行为作为一种精确的利弊评判是一项十分棘手的课题,东道国为此常常陷入一种投资准入中犹豫和迷惑的困境。典型的例子是:一方面,为了发挥跨国经营企业促进经济全面发展的积极作用,东道国政府希望跨国经营企业的投资主要流向那些对其他行业的发展具有带动和促进功能的支柱产业部门;另一方面,出于维护主权利益的考虑,它又极不愿意这些经济命脉为外国跨国经营企业所控制和操纵。伴随着跨国经营企业产生和发展的这130年历史,作为跨国经营企业投资对象国的东道国政府对于这一利弊的评判的课题研究也进行了整整130年,这也成为它们制定东道国企业跨国经营政策的足以引证的现实基础。

现代意义上的跨国经营企业是在二战以后随着世界经济和国际贸易的发展而蓬勃兴起的。进入80年代以来,跨国经营企业在对外扩张战略及生产组织经营的内部机制上不断有新的调整和变换。美国是世界上最大的跨国经营企业东道国,美国前驻欧洲共同体的大使J·威廉·米丹多夫于1986年所讲的一番话“送来你们的烦恼,送来你们的贫穷,送来你们的钱”^①深刻地反映当时的里根政府鼓励外资流入的政策态度,但是,时隔一年在1987年的《时代》杂志上的“外国投资者:同盟者还是侵略者”^②等文章则反映了公众对外资流入的不同看法,在1988年起草总统贸易议案和竞争法案时,国会议员纷纷要求对外资增加更多的规定。这一方面反映的是美国经济的内部变迁,而另一方面则深刻地反映出跨国经营企业的这种不断进行的新的调整和变换的速度以及它对东道国制定企业跨国经营政策时所造成的深远影响。因而,研究现阶段的东道国企业跨国经营政策的制订基础,必须对当前的跨国经营企业行为进行一番重新审视,适时剖析其利弊因素。

1. 作为一个独立经济实体的外国跨国经营企业。1969年马萨诸塞理工学院经济学家金德尔伯格在《美国在国外的企业》一书中写道:“国际性公司不存在需要它忠于的国家,它在任何国家都随遇而安。国家作为一个组织单位影响将会越小。”^③而巴尼特和米勒在1974年出版的《向全球扩展:跨国公司的力量》一书中也指出,跨国经营企业这一经济实体“正在通过对生产技术、金融资本和市场这三个经济生活的基本资源加强控制来改造世界的面貌,生产过程越来越置国界线于不顾。”^④跨国经营企业的这种独立于东道国之外的相对独立性在近年来的发

展有过之而无不及,这成了跨国经营企业与东道国之间的矛盾与冲突的根本所在。谋求公司利润的最大化是跨国经营的永恒主题。林德特和金德尔伯格在《国际经济学》一书中指出,“无论是奥蒂斯电梯公司、杜邦公司、吉列特公司、谷物加工公司、新泽西美孚石油公司,还是其它任何一家公司,其国外投资和国外销售的收益都要比在美国的收益来得高。”^⑥另据调查显示,在80年代初,51%的美国人认为跨国经营企业利润太高。但是,对于东道国而言,本国经济的发展以及效率、公平和主权的体现才是政策追求的目标。而作为一个利益主体的跨国经营企业的最大程度上获取利润的经营目标与政府的这些政策目标是有不和谐之处的,这就驱使东道国政府不能不对跨国经营企业的这种“越来越置国界线于不顾”的经营方式进行管理和控制。

2. 作为资本来源和税收交纳人的外国跨国经营企业。据经合组织提供的报告显示,80年代以来来自外国跨国经营企业的直接投资对东道国的资本形成的重要性已经有所下降,官方发展援助和商业银行贷款占据外资主宰地位。通过外国跨国经营企业的投资来弥补国内经济发展的储蓄—投资缺口所诱发的当地企业行为的控制权落入外国跨国经营企业手中的问题是东道国政府的主要顾忌,尤其是,外国跨国经营企业受利润最大化目标的支配,倾向于将资本投向东道国利润丰厚的行业或部门或那些能够充分享受东道国优惠和扶植的关键产业部门;地区选择上则倾向于投入那些基础设施雄厚、投资环境优越的经济发达地区;但是,对关系国计民生的关键产业和国民经济的主导部门拥有绝对的控制主权是东道国政府的首要考虑,东道国政府希望外资的流入有助于通过帮助和支持本国落后地区和薄弱行业的发展来协调和促进本国经济的全面发展。作为一个在两个或两个以上不同管辖国都拥有资产的公司,跨国经营企业还面临着一个来自母国和东道国的双重征税问题,^⑦这使得它们经常要在两种征税制度或两种管理制度之间寻找出路,以逃避两国政府(尤其是东道国政府)认为是行之有效而强制实行的任何一种或所有的控制。只要有法律空子可钻,跨国经营企业就会竭尽全力来减少其纳税责任从而使纳税最小化。通常的做法是,它们通过在原料和各种设备、元件的进口以及在成品或半成品的出口中任意规定其内部“划拨价格”以降低其纳税基数,在百慕大、卢森堡、巴拿马或者巴哈马群岛等税收低或根本不收税的地区设立联属企业以逃避税务条例约束。跨国经营企业的这些经营策略是反东道国的通过设立外资企业来增加其财政收入的政策目标的,滋长了东道国政府的不满情绪。此外,东道国政府还担心,外国跨国经营企业投资利润源源不断地汇回会影响本国的国际收支平衡,外国跨国经营企业参与国内市场的开拓和占领会助长消费从而导致储蓄下降和投资减少。

3. 作为就业和技术进步贡献者的外国跨国经营企业。过去10多年来,由于发达国家宏观经济和结构的失衡以及发展中国家的资源约束,解决失业增加问题一直是影响各国政府政策的主要因素。跨国经营企业对东道国就业质量的提高及长期就业机会的创造具有积极的意义。据联合国贸易与发展会议跨国公司与投资司的《1994年世界投资报告:跨国公司、就业与工作环境》的报告文献,“如果不是更多的话,跨国公司为其提供的培训至少与东道国国内企业同样多,发达国家、发展中国家都一样”,数据显示,90年代初与跨国公司有关的就业量总数达到1.5亿人,直接雇员为7300万人,近1/3为东道国雇员,典型的象英荷联合利华(Unilever)公司总就业人数28.3万人,国外就业人数就占了24.8万人。但是,东道国的担心在于,在工资及工作条件上,跨国经营企业所采取的高于(一般不低于)东道国平均标准的策略容易导致东道国二元收入结构的形成,还会影响到市场的消费结构,这对于发展中国家的东道国尤为如此。另外,出于降低成本的需要尤其是基于近阶段以来世界资本密集型与劳动节约型技术进步较

快的现实,跨国经营企业正在努力压缩就业规模。可以引以佐证的是,在80年代末大型工业跨国公司的总就业量甚至少于1980年,东道国政府担心,如果过多地依赖外国跨国经营企业来提高本国的就业水平会因此而产生就业水平的不稳定性。跨国经营企业的跨国经营同时还可以成为东道国技术进步的推动力量,甚至是发展中国家工业化的催化剂。据日本日经产业消费研究所的调查,日本企业对中国台湾省的技术转让有67%是通过直接投资来进行的。在产权的国际转移过程中,东道国政府的考虑是:首先,这种技术必须是一种“适用技术”,适应于当地的实际生产条件;其次,技术的国内转移仅以帮助提高当地技术水平为界,最好不要以控制权的牺牲为代价,更不能因此而造成技术外部依赖的不利局面;最后,这种产权技术作为资本投入必须有科学的作价原则。但是,跨国经营企业的考虑是,技术的外移不能以技术垄断地位的丧失为代价,因而,它们一般倾向于只向国外输出那种已经失去竞争力或正在被普及的技术,即使转移了部分高新技术,它们也以各种限制性做法来限制东道国技术接受方对转化技术的使用,这引起了东道国政府的极度不满。

4. 作为对外贸易牵引力的外国跨国经营企业。世界贸易中约有1/3属于企业内贸易(其构成主要是中间产品)^①,这足以显示出,跨国经营企业是当前国际贸易活动的主体,另外,跨国经营企业利用其广泛的国际市场网络尤其是对母国市场的透彻了解,对东道国的拓展出口渠道的努力提供了不可替代的重要作用,数据显示,仅仅是来自日本的跨国经营对亚洲“四小”的出口贡献率为3.5%,对东盟国家的出口贡献率达到7.5%,其中有20%以上返销日本^②。东道国对外国跨国经营企业所寄托的希望是,销售额中出口所占的比重能够最大程度地提高,同时为本国企业的出口提供各种力所能及的便利条件,从而增强本国产品的出口创汇能力。但是,对于大部分跨国经营企业而言,跨国经营的主要动机之一就是为绕过东道国的各种关税和非关税壁垒,开辟并占领东道国的当地市场,这在贸易保护主义有所抬头、区域经济集团一体化趋势日益加强的近些年来尤为如此,有些跨国经营企业甚至还要求其海外子公司的生产设备和元件等实物投资品必须尽可能从母国进口,这对东道国而言,反而增添了贸易逆差的压力。跨国经营企业所采取的限制性商业活动,如在企业间通过限制性协定和建立“卡特尔”的形式来形成对市场、价格和销售条件的控制,对国际贸易秩序的正常运作是一股不可忽视的阻碍力量,因而也是一种反东道国出口拓展战略的行为。

注:

(1)[美]《商业周刊》1986年10月27日,第55页。

(2)[美]《时代》1987年9月14日。

(3)转引自《上海译报》1995年7月31日。

(4)同上。

(5)林德特、金德尔伯格:《国际经济学》,上海译文出版社1985年版,第499页。

(6)同上书,第521—522页。

(7)联合国贸发会跨国公司与投资司:《1994年世界投资报告:跨国公司、就业与工作环境》,联合国出版署。

(8)陈鸿斌、朱心坤:《亚洲经济的第三次浪潮》,上海三联书店1993年版,第172页。