

柳州实施企业“走出去”战略研究

◎ 柳州市人民政府发展研究中心课题组

“走出去”是我国对外投资合作战略的简称，企业“走出去”主要指企业的境外投资与跨国经营活动。在当前世界经济艰难复苏，外国直接投资额下降的形势下，加快实施企业“走出去”战略，是我国进一步扩大对外开放，主动参与国际经济合作的重要决策部署。贯彻落实国家“对外开放”发展新理念，对接服务“一带一路”发展战略，践行“实业兴市，开放强柳”城市发展战略，构建更高水平、更具活力的开放型经济体系也是我市核心决策之一。为进一步焕发我市经济发展的创造力和生命力，有序引导企业“走出去”并“走进来”，本课题拟对柳州企业“走出去”情况进行深入研究，查找问题，分析原因，并提出建设性意见供市委、政府决策参考。

一、柳州企业“走出去”的总体发展情况

“十二五”以来，为有效应对国内经济下行压力不断加大，消费市场普遍低迷，产能过剩与需求动力不足矛盾加剧，各要素成本持续上涨等不利影响，柳州市依托“一带一路”、中国-东盟自贸区等对外开放平台，通过政策引导、财政扶持、平台推介等方式，积极鼓励和扶持企业“走出去”，成效初显。

（一）对外投资规模持续增大

“十二五”期，柳州市新批对外投资项目41个，投资额6.48亿美元（中方投资额5.74亿美元），比整个“十一五”期增长491.68%，位居全区第三。其中，2015年对外投资2.80亿美元，同比增长129.35%，增速全区排名第一，投资总额全区排名第一；2016年1-8月份，成功获批对外投资项目10个，中方协议累计投资额2.31亿元，完成自治区考核任务2.8亿美元的83%。

（二）境外投资版图逐渐扩大

柳州企业纷纷在香港、新加坡、越南、印尼、柬埔寨、印度、阿联酋、澳大利亚、美国、巴西、荷兰、波兰、加拿大等多个国家或地区立项投产，足迹遍布亚洲、美洲、欧洲、非洲、澳洲几大洲。其中，广西柳工集团拥有4家海外制造基地、9家营销子公

司、380家海外代理商及2650多个服务网点覆盖全球130多个国家，全球发展战略成效显著。在选择投资目的地中，走进东盟成为我市众多企业的首选。依托中国-东盟自贸区平台，上汽通用五菱、东风柳汽、柳州化工和朝阳科技、日瑞投资、景桂自控工程等企业积极投资东盟，开拓市场。截至2015年底，全市约有70%的对外投资额投向东盟国家。

（三）投资主体与形式更加多元

民营企业与国有企业齐头并进，走出国门。2014年，民营企业更是首次超过国有企业，成为当年对外投资的主力军。民营企业在2014年柳州成功申报的10个境外投资企业项目中，占了一半；在全市1.69亿美元的对外投资总额中所占比重为76.58%。走出去的方式更加多样化。除传统直接境外投资、对外工程承包、对外劳务合作外，企业还通过跨国并购、股权投资、参股开放等方式参与全球经济竞争与合作，投资质量也不断提高。投资领域不断拓宽。目前，我市主要对外投资业务有工程机械、汽车及配件、房地产开发、资源开采、农林开发等，支柱产业及传统优势产业逐步向外发展。其中，上汽通用五菱在印尼投资2.525亿美元拟筹建的年产12万辆的五菱宏光及宝骏的汽车及零部件生产基地项目是我市“十二五”期最大的对外投资项目，对我市加快实施企业“走出去”战略具有里程碑式的意义。此外，我市还依托上汽通用五菱在印度尼西亚雅加达的海外生产基地实施“企业走出去职业教育伴随计划”，促成柳州与印尼职业院校合作，在当地为海外生产基地培养人才。这一“产教融合”模式获得教育部充分肯定，也加速《柳州市职业教育国际化发展行动计划（2014-2020年）》文件的出台，推动各职业院校纷纷“走出去”开展职业教育输出服务，取得良好成果。

（四）政府支持力度不断加大

一是创新服务形式，提高服务质量。我市多次举办企业“走出去”政策宣讲及经验交流会以答疑解惑，让企业加深对“走出去”各项政策的认识和理解。

解；全面了解全市企业“走出去”的情况，并建立后备库，引导和鼓励具备实力的企业出去拓展国际市场；为申报项目的企业提供全方位服务，及时协调解决它们在“走出去”过程中遇到的困难和问题，如出国手续、外汇结算等常见问题。二是全力落实相关扶持政策。贯彻落实《自治区财政厅、商务厅关于申报2016年外经贸发展专项资金对外投资和经济合作项目的通知》（桂商合发〔2016〕2号）文件，积极帮助符合条件的企业申报前期经费和贷款贴息。2013—2015年，柳州共获得自治区对外投资合作专项资金和广西促进“走出去”专项资金702万元，主要用于扶持广西柳工机械股份有限公司在印度投资建厂、收购波兰公司及在巴西建立制造基地等项目。2014年，市财政局、商务委联合修订《柳州市外贸扶持资金管理办法》，每年安排专项资金870万元用于扶持外贸企业，扶持范围包括外贸出口企业国际市场开拓项目、建设境外营销网络、境外带料加工项目、外贸人员培训项目等11项内容，部分惠及“走出去”企业。

二、柳州企业“走出去”存在问题及风险因素分析

（一）企业“走出去”存在的主要问题

近年来，柳州企业“走出去”虽然取得了一定成绩，但是受观念、技术、资金等因素制约，投资规模仍较小，“走出去”主要是为了扩大出口规模，发展战略尚未向利润中心国际化、研发中心国际化、战略布局国际化转型，总体上仍处于起步发展阶段，且面临诸多困境：

1. “走出去”规模效应尚未形成。对外投资体量偏小，全市对外投资额年均2—3亿美元。对外投资项目屈指可数，年均仅10个左右，且分散在多个领域，项目支撑作用不明显，难以形成集聚效应。“抱团出海”氛围不浓，相对较大的投资项目主要集中在上汽通用五菱、广西柳工集团两家国有控股企业手中，因辐射带动作用不强，相关的配套企业未能跟随“走出去”，鲶鱼效应尚未形成。

2. “走出去”投资结构有待优化。目前，我市境外投资多数以项目为依托，全产业链“走出去”共同谋求发展的格局尚未形成。已“走出去”的产业种类不多，略显单一，均为易受宏观政策调整影响产业，且业务范围狭窄。跨国经营企业过度集中在广西柳

工、上汽通用五菱、柳钢、东风柳汽等4家企业上，集中度高达80%以上，一定程度上影响了我市对外经济的稳定性与安全性。如近年，因这4家企业的境外业务受到国外市场波动频繁且幅度较大影响，我市外贸进出口额呈持续下降趋势。而其它有效补充市场尚未形成。食品、纺织、水泥等传统优势产业仍主攻国内市场，即使“走出去”也主要以一般对外贸易为主，尚未具备境外投资或跨国经营的实力；生物医药、新材料、装备制造等战略性新兴产业因仍处于发展中阶段，综合发展实力不强，也暂不具备主动“走出去”的实力。

3. “走出去”企业抗风险能力较弱。企业“走出去”过程不是简单的产能异地复制，而是积极参与国际产能合作，实现创新创牌过程，需要有超前谋划意识，并做好相应的信息、技术、人才储备工作。唯有如此才能有效防范风险。目前我市企业在这方面做得还不够。一是前期准备不足，风险防范不到位。由于国内外社会政治环境、经济文化环境、法律宗教和知识产权环境等有所不同，需要深入调研收集信息以做好充分的风险防范准备，然而由于大多数企业欠缺周到的调研和风险防范措施，海外投资合作及生产经营活动易遭受失败。二是缺少必要的技术储备。部分企业获得外部市场认可的主要原因不是产品质量过硬、附加值高而是价格相对低廉。从长远来看，低价策略终将难以为继，且易受“反倾销、反补贴”调查。三是缺乏国际化复合型人才。我市技术型人才较多，而具备国际市场调研和国际投资方面能力，了解国际市场环境，熟悉国际通行规则和主要目标国法律法规，具有国际战略头脑、善于成熟操作跨国投资实务的复合型人才比较欠缺。人才不足是制约柳州市企业扩大国际化经营规模、提高国际化管理水平的主要因素，致使企业难以“走出去”，或者遭遇很多困难，阻碍了企业的发展速度。在调研过程中，部分配套企业表示因技术与人才储备不足，被动跟着主机厂“走出去”，只能依附生存，若主机厂出现经营困境也将“自身难保”。

4. “走出去”管理体系不健全。健全的管理服务体系，应是政府联合一些专业的社会中介组织为企业“走出去”前后提供全面、周到、细致的服务，如信息服务、法律服务、金融服务、会计服务、危机



处理服务等，以帮助企业防范、规避或化解一些国别风险。一般情况下，凭一己之力，企业难以获取比较全面国别信息，如政治经济、政策法规、宗教文化、社会风俗、金融租赁等，需要对外管理服务体系提供专业的咨询服务；遭遇困境时也需要对外管理服务体系帮助协调解决。目前，企业通过国家商务部网站下“走出去”公共服务平台可以获取到国别（地区）指南、推进国际产能合作、政策法规及业务指南等信息，然而这些信息相对比较宏观，企业需要对外管理服务体系为其“量身订做”，根据实际需求提供专业服务，即“按需施策”“一企一策”。当前，虽然我市为企业提供了很多周到细致的服务，如政策宣讲、平台推介等，但在如法律、金融、财务等专业领域仍比较欠缺，需要会同社会中介组织建立起对外管理服务体系。而当前我市这类社会中介组织的境外服务能力较弱，阻碍了企业向外发展进程。

（二）企业“走出去”的风险因素分析

目前，我市企业“走出去”主要选择政局比较稳定的欧洲、北美、东南亚等国家或地区，但在异国，因政治、宗教、文化、经济、风俗有所不同，各类风险仍不同程度存在。

1. 国际经济形势不明朗。全球经济复苏乏力，大多数国家仍深陷金融危机“泥沼”，发展举步维艰。当前，发达经济体总需求不足和长期增长率不高现象仍将存在，新兴经济体资本外流及本币兑美元汇率的大幅贬值致使总体增长率下滑趋势难以得到有效遏制。在越南、印尼等新兴国家市场，我市企业在当地的经营和销售业务均受到高通胀率和货币贬值的负面影响。全球物价形势仍持续低迷，贸易低增长局面难以得到根本扭转，多数国家经受着财政和贸易收支萎缩的巨大风险，外贸出口形势不容乐观。国际金融市场仍复杂多变，汇率波动幅度大，不确定、不稳定因素骤增，加大企业的市场风险、财务风险及融资风险，企业境外投资意愿受到影响。如因南美市场受汇率波动和矿价下跌影响，东风柳汽在当地的销售业务出现大幅下滑。

2. 贸易保护主义仍然存在。企业“走出去”，合作与竞争并存。为保护本国企业利益，政策、贸易、投资、技术等壁垒仍然存在，且随着国外经济复苏艰难呈愈演愈烈趋势。发达国家通常会提高生态环保标

准，及对我国优势产业或新兴产业采用反倾销、反补贴等手段；不发达国家会在政策、税收、就业、技术等方面提出更为严苛的要求。如东风柳汽在越南遭遇了关税壁垒，载货车整车的关税从原来的20%被调到25%，重工自卸整车的关税从10%被调到25%；在埃及、阿尔及利亚等国遭遇法规频繁变化，技术门槛临时调整而导致产品无法匹配的困境。此外，国际上一直流传的“中国威胁论”也增加了企业开拓国际市场的难度。

3. 诸多国别不利因素叠加存隐患。政治动荡：中东、北非等一些国家的政权更迭，导致发展环境存在变数，市场风险加大。如中东、北非区域的政治动荡，严重影响柳工在该区域市场的渠道拓展，业务销售和后续服务等；2011年伊始，利比亚和埃及等国政局不稳严重影响企业的出口业务；英美等国对伊朗的贸易制裁力度持续加紧，战争疑云密布，严重影响外贸企业资金的流动性，资金难回笼。此外，政治动荡，社会治安也堪忧，部分国家偶尔出现的骚乱、排华行为等对员工生命和财产造成潜在损失的风险，如越南反华事件曾一度使上汽通用五菱项目搁置。法律风险：东道国法律法规体系是否完善健全对企业发展影响很大，不健全的法规体系会给企业在海外经营带来巨大的不确定性和风险。加上，我国对外管理服务体系不健全，难以为遭遇法律风险的企业提供有效法律援助。金融风险：企业在境外银行中因缺乏信用基础，往往不具备担保条件，难以从境外银行直接获得贷款支持，而国内金融环境培育不成熟，对外金融产品不足，企业也难以大规模运用融资租赁、售后回租等新式融资方式，境外资金筹措困难已成为制约企业“走出去”的主要因素。此外，企业“走出去”还面临因文化、宗教、风俗习惯不同而带来的风险。

4. 部分要素红利逐步消失。我市企业在海外寻求可持续发展过程中，近几年遭遇了劳动力成本上升、原材料价格上涨等不利因素。在投资国的生产施工过程中，当地政府施压中资企业使用本地劳动力，而当地工人在组织纪律、劳动态度、生产效率等方面又不符合企业要求，这就无形中增加了成本上升、延长了项目竣工时间，增添不必要的麻烦。如巴西、印度、中东等国家，从政策上严格限制外来工作人员数量，使企业业务发展对人员的合理需求带来一些困难，并



间接导致运营成本加大。

三、推动柳州企业“走出去”的政策建议

现阶段，虽然柳州企业“走出去”总体规模不大，但是从长远来看，“走出去”乃发展所需，形势所趋。故，现阶段我市要超前谋划，做好项目储备、政策储备、服务储备等工作，进一步优化企业“走出去”环境，推动企业“走出去”“走得稳”“走进来”，实现新的发展。

（一）创新“走出去”资金扶持政策，让企业获得更多支持

贯彻落实国家、自治区对外投资财政扶持资金政策，配套出台本地政策，除适当放宽一些前置条件以降低政策门槛外，建议将专项资金支持方向由项目支持逐步转为产业支持，并考虑通过以奖代补方式，取消财政直接补助，以财政奖励措施代之。为最大化发挥财政资金效用，建议参考政府投资引导资金模式，发挥财政资金杠杆作用，带动金融机构、民间资本参与扶持企业“走出去”。同时，进一步梳理现有的外贸扶持专项资金、商贸服务业发展扶持专项资金等政策，只要属于企业“走出去”范畴的，均整合起来形成“一揽子”政策，让企业获得更多的支持。

（二）开展“走出去”主体培育行动，提升企业核心竞争力

贯彻落实《柳州市对外开放“十三五”发展规划》（以下简称《规划》），及时发布我市对外投资合作的重点方向、重点领域。有计划、有重点地指导企业把实施跨国经营作为改革发展的战略方向，并深入开展“走出去”主体培育行动，建立相应的工作机制，把跨国公司培育与促进当地实体经济转型升级相结合，纳入当地经济社会发展规划统筹实施。首先，按照“国有企业带头，民营企业积极参与；优势行业先行，新兴产业积极探索，亚洲地区为主，一带一路沿线为重点”的工作思路，在全市范围内有选择、有重点地对企业发展情况进行摸底调研，将已经成功“走出去”的、具备“走出去”实力的、有强烈“走出去”意愿的企业列入重点培育清单，建立重大项目库和重点企业库，并建立重大项目跟踪服务制度和重点企业联系制度。其次，在现有政策框架体系下，用好用足现有的外贸扶持专项资金、商贸服务业发展扶持专项资金、企业发展专项资金等，助力企业“勤练

内功”，打造品牌效应，提高综合实力。第三，是培育一批，成熟一批、“走出去”一批，积极引导和支持有实力、有意愿的企业“走出去”。为降低风险，提高竞争力，组建“走出去”联盟，建立利益共享、风险共担的工作机制，营造“抱团取暖”的浓厚氛围，以改变企业过去单打独斗、各自为政的局面。第四，财政科研经费要积极发挥引导作用，鼓励出口型企业加大产品开发力度，针对国际市场展开专项研发，生产并出口适销对路、有较强国际竞争力的知名产品。

（三）提高金融服务国际化水平，破解企业境外融资难题

进一步构建政银企三方合作平台，政府定期或不定期组织召开全市银企交流沟通大会，推动金融服务水平紧跟企业“走出去”步伐，并创造条件鼓励地方商业银行“走出去”，实现提供服务与开拓新市场两不误。一是协调银行不断创新运行模式和丰富金融产品，在建立项目储备库同时建立项目绩效评价系统和企业诚信系统，以推进银行健全企业“走出去”信贷审批和风险评估机制，降低融资成本和提高放贷效率。二是建立信贷引导融资服务资金，帮助企业获得更多金融机构服务。现阶段，“走出去”企业主要通过国内金融机构直接获得贷款，国内金融机构代为担保向境外金融机构贷款（即“内保外贷”），跨境人民币集中运营等方式来融资，政府要加强与各大银行进行协商，必要的情况下，建立信贷引导融资服务资金，按照财政保证金8倍的放大倍数，鼓励国家开发银行、进出口银行增加对我市企业的中长期外汇贷款、并购贷款等额度和提供优惠贷款利率；鼓励商业银行对我市跨国经营企业总部及其境外分支机构贷款，实行境内外资产抵押、境外产业链融资等产品创新等。三是政府做好牵线搭桥、信息提供等服务工作，在企业筹划好项目并寻找到合适国家和合作伙伴前提下，协助其争取“亚投行”“丝路基金”“金砖国家银行”等专门金融机构的贷款。

（四）加快“走出去”载体建设，构筑经济双向交流大格局

加快推进本地对外开放合作平台和境外经贸合作平台建设，加速企业走出去，实现经济双向交流。

在柳州，努力建成一批在国内外影响力较广、



知名度较高、辐射力较强的产业合作平台。一是聚焦欧洲，打造中欧战略合作示范区，促进企业走入欧洲。目前，柳东新区以示范区为主体申报中欧区域政策合作试点地区，并积极争取列入国家中欧城镇化战略合作伙伴示范城市或示范项目、国家“一带一路”战略重大项目与事项，以期获得更多国家、自治区的支持。二是积极申报官塘综合保税区，并统筹推进口岸陆运转关、航空口岸、码头作业区建设，促其成为柳州“一带一路”南线枢纽城市承接中欧产业转移平台、汽车及机电产品辐射东盟平台和人民币跨境支付结算平台，以大大提高通关便捷性。三是借力国际知名平台，如中国—东盟博览会、广交会等，强化与东盟、港澳地区和其他国家合作。四是争取列入“滇桂沿边金融综合改革示范区”实施范围。目前，柳州因没能进入该示范区，缺少政策地支持，出口加工、服务贸易、跨境结算支付等业务受阻。

在国外，创造条件打造海外经贸合作平台。“走出去”企业能够在异国发展壮大，难度大、周期长、风险高，若能依托已发展成熟的境外经贸合作区，与国内其他关联企业抱团“走出去”，不仅能提高抗风险能力，还能够有效克服产业配套、市场开拓、法律障碍等方面的困难。待时机成熟，我市要创造条件鼓励国内的外经龙头企业利用已有的境外项目扩大影响，打造海外经贸合作平台，形成中国版的经济技术开发区。依托合作平台，加强信息共享，带动市内更多关联产业、项目及其它相对规模较小的企业抱团“走出去”，促进柳州对外开放经济实现更高水平、更快速度的发展。

（五）建立健全对外管理体系，为企业“走出去”保驾护航

完善的对外管理体系应是集政府与专业社会中介组织的力量于一身，有分工、有合作，共同为企业提供全方位的服务，免除其“后顾之忧”。现阶段，柳州“走出去”综合实力较弱，加上境外服务力量不足，尚不具备筹建市级对外管理体系的能力，建议市委、市政府或职能部门积极向上级汇报反映，提议在自治区层面将全区熟悉境外情况、优秀的律师事务所、会计事务所、投资咨询公司、培训公司等专业机构组织起来，牵头建立区级对外管理中心。

在对外管理体系中，市级政府主要职责是为企业走出去创造良好的发展环境。具体而言，政府一要加强风险防范工作，为保障境外企业合法权利，研究出台境外突发事件应急预案。积极与中国出口信用保险公司对接，为企业“走出去”建立风险防范体系。加强引导，架起企业与区级对外管理体系间的合作桥梁，确保《规划》中的“1+3”海外投资模式（即每个项目有一个柳州的企业集团主导，跟进一家熟悉当地情况的金融机构、一个会计事务所、一个律师事务所）能顺利推行，从而减少投资合作的盲目性，防范各类风险。二要加大政策宣讲力度，帮助企业用好用足现有的政策资源。我市政府要积极宣传落实中国—东盟、亚太贸易协定、中国—巴基斯坦、中国—瑞士等区域性优惠原产地证政策和海峡两岸合作框架协议优惠政策，尤其重点宣贯2015年底生效的中国—澳大利亚自贸协定产地证有关内容，鼓励企业主动签发自贸区产地证，用足用好贸易方优惠关税政策，促进贸易的增长，以产品出头带动企业走出去。三是依托国际交流平台，加强与投资目的国之间的政治文化交流活动，以求同存异，减少摩擦。除官方和民间交流活动外，逐步组建起市级的产业发展海外协会，每年由市领导带队走访，加大交流，加深友谊，建立感情，巩固经贸合作基础。四是进一步提高政务水平，各相关部门形成合力，在对外投资审批、境外企业人员、货物资金进出口等方面逐步提高对外投资和经济合作的便利化程度。

各社会组织根据企业实际需求提供优质的有偿服务，市级政府在服务购买上给予一定的补贴，确保对外管理体系能够正常运转。依托对外管理体系，鼓励优势社会中介组织不局限于境内业务，逐步到境外开拓金融、中介、法律、会计等服务市场，为我市企业开拓国际市场加强配套服务，也带动我市服务外包产业“走出去”，从而实现经济效益最大化。

课题组长：钟良 邱景荣

课题副组长：唐明荣

课题组成员：王波 石妮妮 陆海琴

执笔：石妮妮

编辑：张尧

校对：容莉莉