

· 经济学研究 ·

# 新常态下中国利用 FDI 促进产业转型升级的障碍与对策研究

——基于日本、韩国的经验

安同信, 范跃进, 曾庆美

(济南大学 商学院, 山东 济南 250002; 青岛大学, 山东 青岛 266071)

[摘要] 中国已发展成为世界经济第二大国, 利用 FDI 对促进中国的产业转型升级发挥了重要作用的同时, 也存在数量扩张型利用 FDI 等诸多问题, 特别是为适应新常态经济的发展, 亟需凝练和解决。根据 FDI 促进产业转型升级的作用机制, 对中国产业转型升级的状况及其在利用 FDI 过程中的主要障碍展开分析, 借鉴日本、韩国的成功发展经验, 利用 FDI 促进中国产业转型升级的关键在于合理引导和规范利用 FDI, 保持利用 FDI 与中国产业优化发展的目标一致; 优化投资环境, 高质高效利用 FDI; 鼓励企业努力提升自主创新能力, 加强利用 FDI 的能力; 积极创造品牌, 消除 FDI 企业对国内产业的压制; 加大第三产业利用 FDI 的力度; 提高金融支持的发展水平, 充分利用 FDI 的技术溢出效应, 促进中国科技型中下企业的发展; 重视人才培养, 增加智力投资, 推动技术创新。

[关键词] FDI; 产业转型升级; 技术创新; 金融支持

[中图分类号] F125.4

[文献标识码] A

[文章编号] 1671-3842(2017)01-0116-10

中国人口众多、资源相对丰富、市场规模巨大, 加入 WTO 后的利用 FDI 也始终保持在世界的前列, 处于发展中国家的首位。国内众多学者普遍认为, 利用 FDI 有利于促进中国产业结构优化。例如, 杨俊龙、张媛媛通过实证认为, 大量 FDI 进入中国加工制造业, 不仅加速了中国加工工业的发展, 而且由于 FDI 企业的设备、技术先进、管理较为科学, 有效改善了中国加工工业内部产业结构<sup>①</sup>。周燕、王传雨通过实证研究认为, 利用 FDI 在一定程度上有利于中国产业结构调整, 促进产业结构得到改善<sup>②</sup>。张琴通过实证手段发现, 利用 FDI 加快了中国产业结构的优化发展<sup>③</sup>。王静认为, 外资进入程度对各地区产业结构优化的影响存在显著的市场化门限效应, 市场化程度越高, 外资进入对产业结构优化升级越具有促进作用<sup>④</sup>。一般而言, 利用 FDI 促进东道国产业转型升级

[基金项目] 本文系国家自然科学基金项目“基于计算实验的中国跨国公司决策治理和成长路径的演化研究”(项目编号:71371085)、山东省社科规划项目“促进山东省科技型中小企业发展的金融支持研究”(项目编号:14CJRJ09)、济南大学科研基金项目“全球价值链下技术创新推动中国制造业产业升级的发展路径研究”(项目编号:14YY08)的阶段性成果。

[作者简介] 安同信, 济南大学商学院副教授, 济南大学全球化与跨国经营研究基地研究员, 济南大学绿色发展研究院研究员, 经济学博士; 范跃进, 青岛大学党委书记、校长, 教授, 博士生导师。

① 杨俊龙, 张媛媛:《外商直接投资与我国产业结构调整》,《宏观经济管理》, 2004 年第 7 期。

② 周燕, 王传雨:《我国外商直接投资产业结构转变效应实证分析》,《中国软科学》, 2008 年第 3 期。

③ 张琴:《国际产业转移对我国产业结构的影响研究》,《国际贸易问题》, 2012 年第 4 期。

④ 王静:《FDI 促进中国各地区产业结构优化的门限效应研究》,《世界经济研究》, 2014 年第 3 期。

的作用机制,可概括为三个方面:一是 FDI 企业通过重组兼并东道国企业,可实现高质量地改变资产存量,进而加快企业的技术改造和产品研发升级,加快技术创新,推动产业升级;二是 FDI 企业直接进行绿地投资,通过设立新的企业,直接形成质量高的新增资产,从根本上提高整个产业的技术和资本密集度,促进东道国的产业升级。三是通过外资企业的技术溢出效应和示范、刺激拉动效应,促进东道国企业加快技术进步,带动产业升级<sup>①</sup>。

中国作为世界上最大的发展中大国,在经济新常态下,能否实现经济的健康快速发展,能否实现由大国到强国的转变,利用好 FDI 促进其产业转型升级的可持续发展至关重要;同时,也要注意利用 FDI 对经济发展的负面影响。FDI 的产业结构优化效应是包括中国在内的东道国所关心的重要问题,尤其是它的作用机理、效应传导机制和制约因素。

日本、韩国作为战后快速成长起来的发达经济体,利用 FDI 有效推动了其经济的发展,加快推进了它们的产业转型升级,这为中国在经济发展的新常态下,剖析产业转型升级过程中利用 FDI 的问题,凝练利用 FDI 促进中国产业转型升级的对策提供了积极的参考。

## 一、中国产业转型升级及其利用 FDI 的状况分析

改革开放三十余年来,中国经济取得了巨大的成就,2010 年已发展成为世界第二经济大国,2015 年人均 GDP 达 8016 美元,产业结构明显得以优化,这其中与利用 FDI 有着重要的正相关关系,在此首先分析中国产业升级和利用 FDI 的状况。

### (一) 中国产业转型升级的状况分析

中国三大产业所占的产值比重和三大产业就业人数所占比重变化在一定层面上可以反映出其产业转型升级的基本状况。在此,我们主要分析 20 世纪 90 年代以来,中国三大产业的产值比重与劳动力就业比重情况。

表 1 中国三大产业的产值比重与就业比重变化情况表 (单位:%)

年度	三大产业产值比重			三大产业就业人数所占比重		
	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业
1991	24.2	41.4	34.5	59.7	21.4	18.9
1992	21.4	43.0	35.6	58.5	21.7	19.8
1994	19.5	46.1	34.4	54.3	22.7	23.0
1998	17.2	45.7	37.1	49.8	23.5	26.6
2000	14.7	45.4	39.8	50.0	22.5	27.5
2001	14.1	44.7	41.3	50.0	22.3	27.7
2002	13.4	44.3	42.3	50.0	21.4	28.6
2003	12.4	45.5	42.1	49.1	21.6	29.3
2004	13.0	45.8	41.2	46.9	22.5	30.6
2005	11.7	46.9	41.4	44.8	23.8	31.4
2006	10.7	47.4	41.9	42.6	25.2	32.2
2007	10.4	46.7	42.9	40.8	26.8	32.4
2008	10.3	46.8	42.9	39.6	27.2	33.2

<sup>①</sup>周启良,庄宗明:《FDI 与中国产业结构优化文献综述》,《云南财经大学学报》,2011 年第 3 期。

2009	9.9	45.7	44.4	38.1	27.8	34.1
2010	9.6	46.2	44.2	36.7	28.7	34.6
2011	9.5	46.1	44.3	34.8	29.5	35.7
2012	9.5	45.0	45.5	33.6	30.3	36.1
2013	9.4	43.7	46.9	31.4	30.1	38.5
2014	9.2	42.6	48.2	29.5	29.9	40.6

数据来源:根据《中国统计年鉴》(1992-2015)及《2014年国民经济和社会发展统计公报》的数据整理。

从表1看出,自20世纪90年代后,随着中国经济的发展,产业结构不断得到优化调整。从产值结构上看,1991年末至2011年,三次产业的产值结构保持了“二、三、一”的顺序,其中第二产业产值比重虽然变化不大,但其主导地位没有动摇;自2012年开始产值产业结构优化为“三、二、一”的顺序。从三次产业的就业情况来看,在1992年以前持续了“一、二、三”的结构布局,从1994年至今,则呈现出了“一、三、二”的格局变化。中国的产业结构内部特征可概括为如下三个方面:

1. 第一产业的产值比重呈现出不断下降的趋势,近年来稳中有降,但就业所占比重快速下降。第一产业的产值比重在1991年为24.2%,到2009年小降到了9.9%,而2014年则降到了9.2%。改革开放三十余年来,伴随着中国工业化和城镇化的不断发展,已有大量的农村劳动力相继转移到城镇,为第二、三产业的发展打下了基础。第一产业的就业比重由1991年的59.7%下降到2014年的29.5%,而第三次产业就业比重明显上升。但相对于第一产业的产值结构而言,显然其就业比重十分不成比例。一方面可以判断中国第一产业的就业结构依然是不合理的;另一方面由于中国特殊的户籍户口问题导致的统计误差,农民工身在城镇就业,从事着第二、第三产业,但却往往被统计在第一产业,从而导致出现第一产业就业比重至今偏高的现象。

2. 第二产业的产值比重基本处于主导地位,到2013年之前也基本保持是第三大就业部门,但是历经了几次波折。在产值比重方面,从1991年开始第二产业的产值比重逐渐回升,其中2006年达到47.4%的历史顶峰,之后第二产业的产值比重略有下降。其中,在第二产业的内部结构中制造业占据主导地位,而且工业结构以重工业为主,这很好地符合了霍夫曼定律。据测算,其霍夫曼系数下降较快,从1991年的0.94下降到了2007年的0.42,说明中国重工业化程度大幅度提高。与之相对应的,第二产业吸纳就业人员的比例呈现出了加大的趋势。

3. 第三产业作为国际上被公认的衡量经济社会发达程度的重要指标,其在现代经济社会中的地位作用日益突出。自1991年以来,第三产业的产值比重在中国三次产业中的上升幅度最大,并保持了良好的发展状态,2014年占比达48.2%,已超过第二产业五点六个百分点,但与发达国家相比,中国第三产业的发展水平还明显落后。在劳动力就业方面,第三产业的就业比例有了持续的增长,同时产值比重的增长幅度更大。这说明中国大力发展第三产业的政策措施有了一定成效,经济发展的质量水平也有了进一步提升。

## (二) 中国三次产业利用 FDI 的状况和特点

FDI 是中国利用外资的最主要形式。近十几年来,中国利用 FDI 的数量快速增长。如表 2 所示,中国利用 FDI 虽曾出现过短时期的回落,但是自 2010 年又呈现出了恢复增长的趋势,并且投向第三产业的投资快速发展。据统计,2014 年中国新批 FDI 项目达 23778 个,实际使用外资金额 1195.6 亿美元,同比增长 1.7%。其中,第一产业利用 FDI 额为 15.2 亿美元,占总利用量的 1.27%;第二产业为 518 亿美元,占总利用量的 43.33%;第三产业利用 FDI 的数量最多,达 662.4 亿美元,占利用量总数的 55.40%,其利用外资的水平已超过第二产业 12 个百分点。

表 2 中国三次产业利用 FDI 的构成变动情况(实际利用数额)

年度	数额总量 (亿美元)	利用 FDI 的产业结构分布(%)		
		第一产业	第二产业	第三产业
2002	527.43	1.90	74.82	23.38
2004	606.30	4.83	75.00	23.17
2006	630.21	0.95	67.45	31.60
2008	923.95	1.30	57.64	41.07
2009	900.33	1.59	55.62	42.79
2010	1057.35	1.82	50.93	47.25
2011	1160.11	1.74	48.05	50.21
2012	1117.16	1.85	46.95	51.20
2013	1175.86	1.53	40.80	57.67
2014	1195.6	1.27	43.33	55.40

数据来源:根据《中国统计年鉴》(2003—2015)及《2014 年国民经济和社会发展统计公报》的数据计算整理。

从表 2 可以看出,近 10 多年来,中国实际利用 FDI 的总体数量呈现了较快的增长趋势。其中,第一产业利用 FDI 的比重偏低,基本维持在 1—5%,这与中国是农业大国的地位极不匹配;第二产业所占比重虽然近年来有明显下降的趋势,但仍较高的比重;第三产业所占比重则呈现出了快速发展的特征。

自 2011 年以来,中国利用 FDI 的数量已突破 1100 亿美元,连续二十多年高居发展中国家之首,但人均数量与欧美等发达国家相比,依然存在相当大的差距。同时,中国同欧美等发达国家的技术差距依然较大,自我创新能力依然比较薄弱,因此,在中国经济发展新常态下,利用好 FDI 依然对加快中国产业结构的优化升级具有重要的促进作用。自 2002 年至今,中国利用 FDI 虽然曾出现过起伏,但整体上是快速上升发展的,从而有效加快了中国的产业结构优化升级。其中,第二产业的主导地位已逐步被第三产业所取代,并得到了大幅度的提升。其原因主要包括两个方面:一是随着中国居民收入的提高,国内消费市场快速扩张,投向第三产业的 FDI 必然会大幅增加;二是丰富的人力资源以及国内市场对外开放的程度日益提高,加上各项 FDI 优惠政策的落实,促使第三产业利用 FDI 的速度提升,规模扩大,从而形成了利用 FDI 的良性循环,这也充分体现了第三产业在中国经济发展中的推动作用,同时直接加快了产业结构的优化升级。

## 二、新常态下中国利用 FDI 促进产业转型升级的主要障碍

利用 FDI 是东道国促进产业转型升级的一种重要的外部力量,东道国利用 FDI 的能力、自身的经济与政治环境对 FDI 的产业流向及其效应会产生直接的影响。改革开放近 40 年来,FDI 作为一个中国产业经济发展的重要补充来源,在引进技术推动产业结构的优化升级等方面发挥了积极的作用<sup>①</sup>。同时,FDI 对中国产业结构优化的负面影响也不容忽视。近年来,特别是 2012 年以后,中国外汇储备一度曾达到近 4 万亿美元,资金短缺已不再是制约中国产业经济发展的重要因素,但以数量型为主的利用 FDI 的目标没有得到及时调整,这与利用 FDI 促进中国产业转型升级的战略目标是相悖的。新常态下,中国产业转型升级中利用 FDI 的主要障碍包括四个方面:

### (一) FDI 投资方向选择与中国利用外资的目标存在错位,影响着产业结构优化

进入 21 世纪后,特别是近几年来,中国经济已从短缺经济状态转变为过剩经济,进而到经济发

<sup>①</sup>李晓钟:《FDI 对我国产业结构转型升级的影响》,《社会科学家》,2014 年第 9 期。

展的新常态。这就要求中国利用 FDI 的政策目标必须进行战略性的转变。但从实际的运行情况来看,并不理想。这其中固然有中国产业发展的基础薄弱、执行利用 FDI 的产业政策有偏差等因素外,根本的原因就是外商投资目的与价值取向和中国引资目标与战略的不一致。这种错位主要表现为 FDI 在中国的产业分布和区域分布上的严重不均衡。

在产业分布方面,尽管中国是农业大国,但与第二、三产业的发展相比,第一产业的发展依然长期滞后,是属于劳动生产率相对偏低、投资收益期偏长的弱势产业,需要政府在利用 FDI 的政策中予以适度倾斜。但时至今日流入到中国第一产业的 FDI 却相当少,截至到 2014 年第一产业实际利用 FDI 平均每年不足 15 亿美元,所占比重不足 2%,这与发展中国家利用外资中第一产业所占的平均比重约为 20% 存在着很大差异<sup>①</sup>。即使是在 FDI 投向集中的第二、三产业,也是集中在见效快、投资周期短的劳动密集型项目或生产经营环节上。而对于中国亟需发展的基础产业、高新技术开发等项目的投资比例依然偏低,这对中国产业的优化升级和经济的长远发展都是不利的<sup>②</sup>。

在区域分布方面,在华 FDI 过度集中在产业基础发展条件较好、投资环境较优的东部沿海地区,尤其是长三角、珠三角等地区占据了我国引资总额的七成以上,表现出了明显的不平衡性<sup>③</sup>。对投资区域过度倾斜的 FDI 必然加剧中国区域经济和产业结构失衡的同时,易于引发一系列的社会、经济问题。

## (二) FDI 企业对技术转移与溢出效应的限制,阻碍着中国产业转型升级

技术转移与溢出效应是外商直接投资促进中国产业转型升级的重要路径,特别是 2006 年以后,技术进步对经济增长的作用已明显高于劳动、资本等要素的投入。但在全球竞争日趋激烈的今天,先进的技术是决定其竞争优势的关键因素,是 FDI 企业赖以进行海外投资的重要基石。与中国国内企业保持一定的产业技术差距,是 FDI 企业保持在华市场竞争力的重要手段。因此,FDI 企业总是会对其所掌控技术的转移与溢出进行严格的限制。

FDI 企业采取严格的技术保护措施,尽可能地限制产业技术的转移。首先,FDI 企业的母公司一般不会让其先进技术直接流入中国企业。其次,FDI 企业在与中国企业合作时,严格控制核心技术或工艺,转移到中国的大部分技术已是处于标准化阶段的二流技术,难以具有竞争优势。第三,技术开发优势是保持技术创新与领先优势的重要力量。FDI 企业历来重视新产品、新技术的开发,其技术研发基本上都控制在母公司内部,技术转移往往被有效控制。近些年来,随着中国对外开放程度的加大和高新技术人才队伍的壮大,FDI 企业纷纷到中国设立专门的研究开发部门,但基本上都是采取独资方式;与国内科研机构、高等院校的合作研发,多集中在基础性产业技术领域,商业化运作的空间不大,难以实现有效的技术转移。FDI 企业的跨国母公司采取了种种措施防止其先进技术的外溢。为提高其竞争优势,防止产业关联效应所造成的技术溢出,如跨国公司普遍实施了“内部化”组织策略,实施相关产业链的“自我繁衍”战略。对中国本土上下游企业的技术改造和产业升级带动效应较差,难以产生技术溢出效应。

大量的实践证明,日本、韩国经济发展中最重要也最值得中国学习的经验是高度重视教育,积极进行各种人才的培养,极其注重技术的引进和消化吸收创新。而中国的情况则相反,更重视技术的引进而忽视对技术的消化吸收和再创新。主要原因可能是中国地方政府和不少企业出于 GDP 政绩的考核和维护本地区局部利益的考虑,存在强烈的投资扩张欲望,导致政府和企业招商引资的严重近视眼行为,但对包括高等教育在内的人才培养投资却与经济发展水平极不匹配,从而影响了中国的技术进步,这在一定程度上弱化了利用 FDI 促进中国产业转型升级的效果。

<sup>①</sup>刘亚娟:《外国直接投资与我国产业结构演进的实证分析》,《财贸经济》,2006 年第 5 期。

<sup>②</sup>巩爱凌:《“世界工厂”模式的扭曲性与转型升级的内生阻力》,《现代经济探讨》,2014 年第 11 期。

<sup>③</sup>许冰:《外商直接投资对区域经济的产出效应——基于路径收敛设计的研究》,《经济研究》,2010 年第 2 期。

### (三) 数量过度扩张型 FDI 加剧了国内的产能过剩,制约了产业转型升级

FDI 的数量型扩张极易导致低层次、同构化的外资大量进入,与中国企业形成低层次的恶性竞争,加剧了国内的生产过剩,并产生 FDI 排挤国内投资的“挤出效应”,难以发挥改善资源配置、促进产业转型升级的作用。这种挤出效应,主要集中在竞争性的行业,FDI 的大量流入必然取代或减少国内企业的投资,从而缩小了国内企业发展的投资空间,使国内企业经营陷入困境,甚至是倒闭破产。

### (四) FDI 企业的产业垄断压制影响了国内的产业转型升级

FDI 企业对中国的产业压制现象有所显现。外商在华投资中,为保持其市场竞争优势,往往一方面通过并购国内同类企业,扩大自己的市场份额,不断消灭竞争对手;另一方面则凭借其雄厚的资金、先进的技术和世界知名品牌等优势来排挤中国同行企业,对国内企业的成长实行压制。这种产业压制集中体现在股权控制、技术控制等。特别是在技术控制方面,FDI 企业通过并购国内企业的研发部门等,采用内部化方式,严格控制核心产业技术的溢出与转移,不断加强国内企业对外资技术的依赖度;或通过高薪待遇吸纳国内企业的技术研发人员加盟,在产业技术开发上不断打压国内企业技术研发力量的成长,弱化国内企业的创新与自主研发能力,这在一定程度上直接限制了中国产业的技术进步,阻碍了中国产业的转型升级。

## 三、日本、韩国利用 FDI 促进产业转型升级的经验与教训

日本、韩国与中国隔海相望,一衣带水,与中国文化、习惯有很大的相似性,同时也是二战后快速发展起来的两个经济发达体。在其经济高速发展过程中,成功地跨越了中等收入的贫困陷阱,实现了产业转型和结构的优化升级。其中,利用 FDI 发挥了极其重要的作用,以下分别对其经验教训展开分析。

### (一) 日本的经验与教训

1. 战后经济高速发展时期的 1956—1973 年,切实以推动本国的技术创新为利用外资的指南。该时期日本利用外资的总额虽然只有 240 亿美元,并以制造业的引资为主,注重技术的引进、吸收和管理水平的提高,但更加关注利用外资的水平,保持数量规模与经济发展能基本吻合,利用外资引进的技术必须积极推动本国的技术创新。该时期利用外资的主要经验特点是:一是政府主导,企业积极跟进。从产业安全的角度出发,对大规模的利用外资采取了限制措施。当时日本外汇储备紧张,资金相对短缺,政府先后制定了如《外汇及对外贸易管理法》和《关于外国资本的法律》等法律,来管理和审批利用外资。政府审查引进外资的主要内容包括:引进的外资是否有助于推动关联技术的创新,是否投向重点产业及其关联产业,是否有利于促进日本产品的出口,是否有利于改善日本的国际收支状况;结合本国的经济发展状况,对引进外资的企业单位是否有能力偿还和利用好外资、签订的外资利用合同是否公正等进行严格审查。二是坚持引进技术和利用外资相结合。当时日本利用外资的重点行业已转移到石油化工、钢铁、机电等重工业部门,这些行业部门,通过利用外资,适当引进了欧美发达国家的新技术专利,加快了日本的工业化进程,使日本在 1968 年发展成为世界第二经济大国。据统计,1951—1970 年的 20 年间,日本钢铁业通过产业合理化政策,使钢铁工业设备投资多达 111.4 亿美元,这些资金的 30% 到 40% 来自外资,并且这些资金全部使用在关键设备技术的引进上,从而有效推动了日本的钢铁冶炼技术的提升和发展,大大提高了日本钢铁的产量和质量,使日本钢产量在 1973 年时快速跃升到了世界第三位<sup>①</sup>。

2. 在经济稳定发展时期的 1974—1985 年,利用外资快速增长,直接推进了日本产业结构优化

<sup>①</sup>杨书臣:《日本利用外资的政策及管理经验》,《世界经济研究》,1993 年第 8 期。

升级。该时期日本经济发展速度明显放缓,但利用外资的数量较高速发展时期相比,表现出了快速的扩张,促进了产业转型升级。据统计,在从1974年到85年利用外资达438.7亿美元,而1980年到1985年高达946.7亿美元。原因在于日本根据自身的经济发展状况,政府适当调整了利用外资的政策,放开了外贸、外汇和资本市场,减少了对利用外资的限制。其主要经验特点是:政府主导,利用外资以制造业为主,以FDI为中心。日本企业优先购买国外先进的设备和技术,引进后积极进行消化、吸收,努力实现由模仿创新到自主创新,全面促进了日本企业技术创新能力的提升,加快了日本产业结构的优化。

3. 泡沫经济破灭之后的平成经济发展时期,日本利用FDI的数量偏少,阻碍了产业结构的合理化发展。随着经济全球化的快速发展,日本政府更加认识到利用FDI对促进国内就业、改进日本的经营管理模式、提高技术研发水平等会发挥重要作用,因而采取了积极利用FDI的一系列措施。但该时期的日本经济发展持续低迷,利用FDI与对外FDI相比,利用FDI的数量明显不足,但也在快速增长。同时,由于外商直接投资环境等因素的影响导致日本利用FDI的数量规模远远弱后于美国、英国、德国等发达国家。据日本贸易振兴机构统计,到2014年末,日本利用FDI数量总额为23兆3439亿日元、仅相当于1948.57亿美元,而美国2011、2012年单年度的利用FDI数额就分别达到2269.37亿和1676.20亿美元,这在一定层面上影响了日本经济的发展速度。其主要经验与教训:一是金融保险业等第三产业为主要的利用FDI领域,制造业虽然处于第二位,但其所占比重已达不到30%;二是对日本投资最多的地区是欧洲,到2014年末达10兆9242亿日元,占比达42.8%。对日本投资最多的国家是美国,高达6兆6881亿日元;对日本投资最多的亚洲国家是新加坡,数额达1兆7243亿日元。三是利用FDI的方式以跨国并购为主,绿地投资较少,这说明日本国内经济的投资空间较小,与日本是经济强国的地位不符,应努力改善利用FDI的投资环境。四是便于利用日本的高新技术,近年来外资设立的研发中心不断增多,但与欧美依然存在较大差距,这与日本的应用技术具有较强的比较优势,但基础研究领域优势不强有直接的关系。

## (二) 韩国的经验

20世纪60年代开始,韩国作为亚洲经济条件最差的国家之一,积极开展对外开放,利用国际援助和FDI等发展工业化促进出口;加快技术改造和创新,促进产业转型升级,创造了汉江奇迹,到1996年已成为发达经济体国家,2014年人均GDP达27964美元,其主要经验有如下三个方面。

1. 在20世纪60年代,韩国与时俱进,以国际援助中的借款为中心,利用FDI促进其出口导向型工业的发展。该时期韩国国内资源匮乏,资本短缺,技术落后,国内市场发展空间小,利用的FDI主要来自美国和日本,但数量较少。韩国政府针对当时的经济发展状况,积极制定了包括出口补贴政策、促进外资引进法、出口产业促进政策等法规,开展国际借款,引导FDI,促进出口产业的发展,取得了较好的经济效果,使工业品种类的出口比重从1961年的27.7%,到1966年上升67.5%、到1971年达88.9%<sup>①</sup>。

2. 在20世纪70年代,韩国政府积极引导FDI,推进了重化学工业的发展(金宗炫、大西健夫,1997)。该时期政府修改了外资引进促进法、出口自由地区设置法等,努力利用FDI,调整工业结构,促进重化学工业发展,为20世纪80年代韩国经济的快速发展奠定了基础。特别是,韩国利用FDI的高新技术促进传统产业改造,努力发展新兴产业,有效推进了产业结构高级化的发展。如韩国的汽车工业就是由传统产业在20世纪70年代末期通过利用外资、引进技术而发展起来的典型例子。1978年垄断韩国汽车生产的三大汽车公司共投资1983亿韩元,其中,利用FDI等外资达1006亿韩元,占比高达51%。这三家公司发展过程中都与西方20多家国际著名汽车公司进行生产和技术合作,并从日、美、英等发达国家引进技术,实现了韩国汽车产量和出口量的大幅度增加,

<sup>①</sup>[日]金宗炫,大西健夫:『韓國の經濟』,東京:早稻田大学出版社,1997年版,第182-186页。

从而有效推动了韩国的产业升级。

3. 20 世纪 80 年代之后,韩国积极利用 FDI,合理引导 FDI,与本国企业密切合作,推进技术创新,加快了产业转型升级。进入 80 年代后,韩国利用 FDI 的数量快速增长,质量快速提高。据统计,1988 年和 1991 年利用 FDI 的数量就分别达 12.84 亿、13.96 亿美元;2015 年利用 FDI 达 209 亿美元,较 2014 年增长 10%。其中,第三产业利用 FDI 合同额高达 147 亿美元。主要经验如下:一是采取倾斜式发展政策,积极鼓励本国企业与跨国公司研发机构开展合作,大大提高了韩国企业的科技水平和国际竞争力;二是优化外商投资环境,合理引导跨国公司的研发活动,促进了本国产业转型升级,优化了产业结构;三是更加合理利用 FDI,极力增强本国企业的技术吸收消化和再创新的能力,主要采取的措施包括:培养创新人才,振兴基础性科学研究;加大科技投入,促进科学技术的发展和扩散;加大扶持力度,努力提高中小企业的科技创新能力。

总之,日本、韩国利用 FDI 的早期经验在于政府的高度重视加上主导,企业的积极推进、合理的利用。同时,鼓励科研与生产相结合,注重吸取 FDI 企业的管理、销售经验和先进技术,重视对引进技术的消化、吸收和创新工作,有效推进了产业转型升级。而近些年来,利用 FDI,不仅重视增强企业的自主研究开发能力,加强工厂、科研院所、高等学校横向联合,促进科技转化,也十分注重利用 FDI 推进产业结构的合理化。这为中国利用 FDI 促进产业转型升级提供了有益的参考。

#### 四、利用 FDI 促进中国产业转型升级的对策建议

中国经济能否顺利实现大而强的跨越,能否在经济新常态下,适应产业转型升级的要求,合理利用 FDI,保持其与中国产业经济发展速度的一致,加快产业转型升级是关键。在具体的实施过程中,中国要积极借鉴日本、韩国利用 FDI 的经验,审时度势,不断采取措施,注重利用 FDI 的质量,保证内外资企业间技术溢出渠道的畅通,努力提升中国企业的技术吸收创新能力;同时,高度重视技术转移和技术创新中的金融支持作用,提高利用 FDI 促进中国产业转型升级的综合效应。具体包括如下七个方面的对策建议。

##### (一) 合理引导和规范利用 FDI,保持利用 FDI 与中国产业结构优化发展的目标一致,促进技术创新,加快中国产业转型升级<sup>①</sup>

根据中国经济社会发展的实际,利用 FDI 应坚持“为我服务,为我所用”的原则,加强利用 FDI 的入口管理,注重规范和引导 FDI 的产业方向和地区方向,主动甄别 FDI,适当利用 FDI。

首先,应努力引导 FDI 企业提高对第一产业的投资力度,提升农业的科技水平;适度降低对第二产业特别是建筑业的投资比重,以推进中国产业结构的优化。中国虽为农业大国,但是第一产业利用 FDI 的数量一直都较少,比重明显偏低。为此,各级政府部门可主动出台一些既符合 WTO 规则又有利于第一产业吸引 FDI 的优惠政策,在双赢格局下推动中国农业结构的优化调整;第一产业企业也应结合实际,加大利用 FDI 的力度,促进自身现代化的发展。

其次,中国第二产业引进 FDI 应以提高技术创新水平和质量效益为重点,以有利于提高中国工业企业的国际竞争力,实现经济可持续发展的战略目标,努力提升第二产业特别是制造业在全球价值链分工的地位,增强制造业的综合创新能力,改变中国制造业在国际分工体系中被锁定在价值链较低端的局面,实现由粗加工向高精加工升级,努力提高产品的附加价值,积极创造世界名牌,实现中国由制造业大国向强国的转变。为此,一是要采取措施,积极引导 FDI 从传统劳动与资源密集型产业流向技术和资本密集型产业,提高 FDI 使用的经济效益。二是要加快建设可以吸收 FDI 的

<sup>①</sup>安同信,刘祥霞:《利用外商直接投资加快中国产业结构优化升级的路径研究——基于日本经验的比较》,《理论学刊》,2014 年第 11 期。

配套产业集群。通过鼓励提高 FDI 的产业配套率,密切 FDI 与国内相关产业的关系以促进产业升级。

第三,引导并加强第三产业利用 FDI。据统计,房地产业和一般社会服务业是目前中国第三产业利用 FDI 集中的行业部门,而科研和综合技术服务行业、文化教育艺术以及社会福利业等部门则投资很少,投资所占比重微不足道,但这些产业对中国经济持续健康发展的意义重大。为此,中国在利用 FDI 的过程中要以产业结构优化调整为导向,把握好服务业国际转移的新机遇,在承接服务业国际转移过程中努力发展现代服务业。鼓励 FDI 企业对教育及科学研究部门进行积极投资,加快培育技术技能型的高级人才,全面提升生产要素的质量,逐步形成中国高新技术的动态比较优势。

### (二) 优化投资环境, 高质高效利用 FDI, 推动中国产业转型升级

随着中国经济的发展,保证利用 FDI 的规模得以持续扩大的同时,更应注重 FDI 质量的提升。中国应积极借鉴日本、韩国战后经济高速发展时期利用 FDI 的经验,鼓励 FDI 企业向国内企业转移新技术、新工艺,同时确保高质高效地扩大 FDI 对国内企业的带动和辐射作用,提高 FDI 企业的技术溢出效率。积极引导 FDI 企业与国内企业、科研机构 and 高等院校开展技术研发的有效合作,鼓励有技术转移倾向的跨国公司与国内企业共建研发中心,以中外企业的共同研发推进国内企业的技术进步,加快国内企业的技术创新。在调整利用 FDI 政策时,鼓励高质量 FDI 项目的引进,确保高质高效利用 FDI 的入口;同时,推动既有 FDI 企业就地转型升级,对开展技术改造、产品结构调整的 FDI 企业给予政策上的适当扶持,促进其技术创新,加快其转型升级。

### (三) 鼓励国内企业努力提升自主创新能力, 加快提高利用 FDI 的水平, 促进中国产业转型升级

从日本、韩国的经验,我们可以看出,东道国企业能否有效地利用 FDI,提高跨国公司研发投资的技术溢出效应,关键取决于东道国企业自身的技术吸收、消化能力,因而增加企业研发投入、加强培育其技术创新能力,是东道国企业利用 FDI 有效提升技术研发能力、扩大技术溢出效应的一条捷径。毋庸置疑,企业技术创新包括自主创新和模仿创新。其中,自主创新是关键,但是对于发展中国家而言,企业初期的模仿创新、发挥后发优势也是推动发展的捷径,是自主创新的铺垫和基础;同时,模仿创新有助于推动自主创新。中国企业应注重培育自身的技术创新能力,自觉养成提升自身研发能力的积极性和主动性;努力加大科技研发的投入力度,增加研发资金的来源,实现包括利用 FDI 在内的资金来源多元化;可以通过与 FDI 企业合作建立技术研发战略联盟,拓宽同国际领先研发机构合作与交流的渠道。当然,建立技术研发战略联盟对中国企业本身具有重要作用和现实意义,一是中国企业由于研发资金依然紧张,通过引进 FDI,可以适当分摊新产品和技术研发的费用,缩短研发时间,有利于共同承担或分散因竞争激烈和由于技术研发周期缩短而造成的投资风险;二是有利于中国企业快速获得并巩固某项技术在国际上的领先地位;三是可以适度缓和与竞争对手在研发市场上的激烈竞争,有利于中国巩固和进一步拓展市场范围和空间。

### (四) 积极创造品牌, 消除 FDI 企业对国内产业的压制, 带动中国产业转型升级

目前,中国是世界第二经济大国,经过改革开放三十多年的快速发展,具有国际竞争力的产业及其品牌在不断增多,但是与欧美等发达国家相比,产业竞争力和品牌实力还明显偏弱。应根据中国经济社会发展的实际,准确把握中国产业在国际分工中的地位,积极发展壮大龙头产业,鼓励企业制定品牌发展战略,培育创造品牌,逐步消除 FDI 的产业压制。支持企业努力进行技术创新,掌握核心技术,逐步形成自主知识产权的名牌产品,不断提升中国产品的软实力。在与 FDI 企业展开竞争的过程中,鼓励有实力的国内企业收购海外品牌,加快品牌的国际化发展,提升品牌的国际竞争力。同时,建立品牌评估评价机制,指导重点行业企业定期发布品牌报告,帮助企业推进品牌管理,积极推动中国式跨国公司的发展,进而引导中国产业的转型升级。

### (五) 加大第三产业利用 FDI 的力度,积极推动中国产业转型升级

产业转型升级不仅体现在三次产业结构的优化发展和第二产业的制造业内部,更体现在高水平现代服务业的发展上;也就是说第三产业的服务业发展水平是衡量一个国家发达与否的重要标志。因此,积极利用 FDI 发展现代服务业是中国实现产业转型升级的重要手段。同时,因服务难以分解且不宜进行内部跨国贸易,跨国公司母公司关于服务方面的所有技术都要向海外分支机构直接传递,能够直接地提升中国相关行业的水平。现代服务业水平的提升,有利于提高本国制造业国际竞争力,也有利于吸引更多大型跨国公司前来投资。今后相当长一段时期,中国应当加大第三产业利用高水平 FDI 的力度,从而直接推动产业转型升级,也有利于提升中国形象,提升中国的幸福指数。

### (六) 提高金融支持的发展水平,充分利用 FDI 的技术溢出效应,促进中国科技型中下企业的发展,加快产业转型升级

中共十八届三中全会提出,中国未来的经济体制改革要使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,也就是要让市场的各参与主体在合法平等的前提下参与市场交易<sup>①</sup>。科技型中小企业是中国经济发展的重要力量,利用好 FDI 有利于科技型中小企业的发展,金融业的发展水平对 FDI 的技术转移和溢出效应可产生较大影响。因此,应采取措施,提高金融支持的发展水平<sup>②</sup>。一是为利用 FDI 的企业在技术的消化吸收、设备改造等方面提供强有力的资金支持。特别对于科技型中小企业,如果融资成本过高,企业就只能模仿,难以对新技术进行有效的消化吸收和创新,难以实现利用 FDI 推动企业技术进步的目标;二是适当降低 FDI 配套厂商的融资成本,增强它们的融资能力,加快配套产业的发展,完善产业发展的链条,为 FDI 企业的技术溢出畅通渠道;三是为 FDI 企业人才的流动提供完善的金融服务。各级政府应改善科技创新的金融环境,保持银行部门的科技贷款数量实现较快增长,为 FDI 企业的人才流动提供较好的创业平台,为 FDI 企业的技术转移、技术溢出创造较好的条件。

### (七) 高度重视人才培养,增加包括职业教育在内的智力投资,促进技术创新,努力提高利用 FDI 的水平,推动中国产业转型升级

科学技术是第一生产力,是当今经济社会发展的根本动力,而人才就是科学技术发展的源泉;重视人才培养、增加智力投资是促进科学技术发展的根本路径。只有我们自身拥有人才,才能加强研发,提高技术水平,才能提升利用 FDI 的能力,加快科技创新。改革开放后,虽然中国的教育投资在不断增加,人才培养的数量快速增长、质量不断提高,但与日本、韩国相比,在经济高速发展时期的教育投资有相当大的差距,特别是职业教育、技术教育等高等教育,尽管政府思想上重视,但由于投资见效慢,最容易被政府弱化,导致教育投资在整个国民经济中的比重持续偏低。为了提高全民素质,促进科技发展,日本、韩国一直高度重视教育,积极开展有利于科技进步、人文素质提高的各类教育,首先对各类学校师资队伍的培养都进行了严格的规范,给予各类教育工作者以较高的社会地位和相应的物质待遇。这对于稳定教师队伍,发展包括职业教育在内的各类教育,提高国家的整体教育水平起到了较大的促进作用。日本、韩国等发达国家的发展经验也告诉我们:增加智力投资、重视人才培养是促进科技进步、提高利用 FDI 效率、推动产业转型升级的根本。这要求中国应进一步加强发展教育事业,努力提高国民素质,切实提升中国利用 FDI 的水平,促进科技创新。

[责任编辑:文惠 jdxbwenhui@163.com]

<sup>①</sup>冯素玲:《上市公司违规处罚信息市场反应研究》,济南:山东人民出版社,2014年版,第206页。

<sup>②</sup>孟令岩:《FDI技术溢出效应提升策略研究》,《科技管理研究》,2013年第3期。