

日本引导产业转移的经验借鉴

兰健 周禄松

客观看待现阶段浙江的产业转移现象，产业转移总体符合经济发展规律。产业转移是部分行业化解过剩产能，推进产业结构调整升级的主动选择。产业转移过程中要防范“空心化”，日本引导产业转移的经验值得借鉴

6月21日，省委书记车俊在浙江省推进长三角一体化发展大会上指出，要立好“引进来”和“走出去”的“门槛”，“走出去”要保障有序和安全。2018年，浙江人均GDP达到1.5万美元，已成为高收入经济体，浙江企业加速全球化布局。当前受中美经贸摩擦影响，浙江与日本上世纪80年代人均GDP1万美元发展阶段面临的经济环境有一定相似性，日本引导产业转移的经验值得借鉴。

人均GDP1万美元阶段日本产业转移特征

日美贸易摩擦背景下产业转移加快。日美贸易摩擦不是日本产业转移的主要动因，但是加快了产业转移的进程。上世纪80年代，日本进入人均GDP1万美元发展阶段（1981年人均GDP1万美元-1986年人均GDP1.7万美元），已成为世界第二大经济体，随着经济实力不断增强和产业升级取得较大成就，日本企业海外布局动力强劲，对外投资快速扩张。同时，日本对外贸易顺差日益增大，1981年顺差86.3亿美元，1986年达到832亿美元，扩大了近9倍。美国成为日本对外贸易最大逆差国，为减少对日本的贸易逆差，1985年6月美国将日本列为“不公正贸易国”，启动单边贸易限制措施，对日本半导体产业发起“301调查”，限制从日本进口产品。1985年9月，美国还逼迫日本签订“广场协议”，日元大幅升值，短短三个月内升值16.8%。在此背景下，不少日本企业加快全球化布局，对外投资加速，部分产业逐渐转移海外。1981年，日本对外投资为89.3亿美元，1986年达到223.2亿美元，较1981年增长1.5倍。



引导产业转移获得海外投资收益，且为国内产业升级腾出了宝贵空间，企业获得新的海外发展空间。

1986年,日本GDP 达到2.08万亿美元,同期海外投资额占本国GDP达到1.1%,官方外汇储备占本国GDP2.0%,日本从产业转移中获得海外投资收益约300亿日元。同时,海外投资进一步带动商品和服务的出口,1986年外贸出口达到2107.6亿美元,比1981年增长39.1%。日本通过转移纺织、钢铁等国内已经或即将失去比较优势的产业,不仅使这些产业在海外重新获得竞争优势,而且也国内汽车、电子信息等产业升级和更新换代腾出了资源和宝贵的空间。

产业转移给一些陷入困境的企业带来了新的海外发展空间。如日本纺织和高档服装的出口在1977年占世界同类产品出口的7.5%,到了1986年比重下跌到2%,因为这些公司的海外子公司承接了母公司部分海外市场份额,开始在海外基地生产,到1986年,海外基地生产的产品份额已是母公司出口额的两倍。产业转移中制造业企业总部和研发设计等核心环节仍留在国内。截至1986年日本大部分制造业企业在国内保留有“母工厂”。日本跨国公司提升了研发水平,保留了高附加值的产品生产线,以及核心部件、机械设备等中间品的生产环节,将附加值较低、技术含量不高的生产环节转移到海外。家电、汽车、机电等产业的部分制造环节开始转移海外,如松下电器积极开拓国外市场,仅十年就在马来西亚、泰国、新加坡等17个国家和地区设立了30多家子公司,部分生产环节转移至海外,但是总部仍留在日本国内,聚焦研发设计、高端制造。

一些非理性投资促发国内资产泡沫破裂。到了上世纪80年代中后期,出现了一些盲目非理性投资行为,甚至是投机行为,阻碍了主导产业的更替。在制造业向海外转移的同时,国内部分制造业开始萎缩,而新兴产业未完全培育,同时在日元汇率升值和宽松的货币政策影响下,大量资本流向股市和房地产市场。据统计,1985-1987年期间M2(广义货币)年均增速达10%,房地产行业占非制造业的比重由1981年的不足3%快速升至1989年的28%,金融行业的占比也由13%升至30%,催生了股市和房市的泡沫。其中日经指数由1986年初的13053.8点升至1989年末的38915.9点,年均增速达43.9%。土地价格指数由1986年的94.1升至1989年的117.4,年均增长7.6%。在泡沫经济的推动下,投机盛行,股市和房市扭曲性繁荣,1990年开始泡沫破灭,股市崩盘,随后房市崩盘。

日本引导产业转移的主要做法

积极引导产业转移,克服无序转移和过度转移。日本从有助于国内产业结构升级、强化资源和劳动密集型产业优势角度,通过适度放宽资本管制和外汇管制,积极引导资源型和劳动密集型产业以及高能耗、高物耗产业渐次外移,同时确保产业体系完整与安全,避免无序转移和过度转移,从而实现了国内产业结构升级,降低经济发展的社会成本和环境成本。

培育法律、信息、培训、研究等跨国新兴服务业。为培养海外投资的跨国性人才,日本政府设立了海外技术人员进修协会,为民间技术人员到海外进修和调研提供经费支持;为提高中小企业对外转移的风险应对能力,日本政府出资建立了一批中小企业服务机构,为中小企业对外转移提供法律、信息咨询、开展投资培训,帮助中小企业在投资初期对投资环境、投资项目进行全面客观的评估。如日本贸易振兴机构(JET-RO)是一个典型的民间机构,在海外产业转移的过程中,在搜集海外投资环境的基础信息、提供咨询服务、开展商务对接等方面发挥了重要作用。

建立海外投资保险体系规避产业转移风险。日本是世界上第二个建立海外投资保险体系的国家,设立了海外投资利润保险、海外矿物资源投资保险制度,以国家财政作为理赔后盾,主要内容包括战争险、不可抗力险等。如根据海外投资损失准备金制度,在海外资源类、制造业、农业等领域投资的日本企业,若遭受损失,最高可以享受约占项目累计投资总额12%的补偿;如海外投资企业遭受所在国战争、社会动乱等不可抗力风险,理赔金额可以达到损失的95%。

发展跨国并购等海外投资方式。早期日本对外投资方式以绿地投资为主，较难获得东道国的技术优势和品牌资源，为缓解日本对美国的贸易摩擦、确保本国产品的海外市场份额并进一步提升本国的技术竞争优势，跨国并购的对外直接投资形式日益活跃。上世纪 80 年代，跨国并购在日本对外投资总额中所占比重出现加速上升趋势，仅在 1986 年，日本就并购了 126 家美国企业，主要是获取先进技术和科研力量。

对浙江引导产业转移的建议

从日本产业转移情况来看，要客观看待当前浙江产业转移现象。

产业转移总体符合经济发展规律。浙江已迈入人均 GDP1 万美元阶段，经济发展水平与上世纪 80 年代日本相当，国际产业梯度转移是客观经济规律。浙江企业“走出去”对外投资主要是实施全球布局，优化资源配置战略。目前，大企业通过跨国并购，70%左右投向欧、美、日等发达国家和地区，获取境外的先进技术、高端品牌和市场营销网络，从而带动浙江经济的转型升级。如海康威视、万向集团、巨星科技等一批具有竞争优势的浙江企业加快全球布局步伐，但总部和研发设计等核心环节仍然留存在浙江，努力成为综合实力较强的本土跨国公司。

产业转移是部分行业化解过剩产能，推进产业结构调整升级的主动选择。浙江一些行业领域，产品工艺较为成熟，近年来随着国内外市场需求的变化，生产能力过剩，需要企业开展国际产能合作予以消化，为产业升级腾出空间。部分过剩的产能转移出去，是建立在这些产业在国内的生产已经饱和、比较优势不再具备的基础之上的。

产业转移过程中要防范“空心化”。当前，部分县（市、区）一些纺织服装、家具制造业的企业在海外投资时，由于其有一定行业影响力，带动上下游一些企业向外转移。加之受综合成本上升、中美经贸摩擦等因素，一些企业往往会盲目非理性转移，甚至出现投机现象，从而影响到产业链安全稳定，需要防范。

从日本政府做法来看，对浙江引导产业转移有以下建议：

针对全球布局型、生产替代型等不同类型的模式，积极稳妥加以引导。支持全球布局型模式，像海康威视、万向集团等在国外投资建厂，是本土大企业为了全球化布局，实现全球资源配置，深度开拓市场的合理举措，应予支持。稳妥引导生产替代型模式，像纺织服装、服饰业、家具制造业等一些单纯因降低成本、缓解贸易摩擦冲击等因素而进行的产业转移，如不能“腾笼换鸟”，培育发展新兴产业弥补空白，可能会导致部分地方产业“空心化”，要加强引导和防范。在尊重企业投资自主权的同时，加强风险防范和应对能力，对一些重点行业企业和重点环节加大合规审查和监管力度，密切关注部分领域出现的一些非理性转移和投机性转移。

重视 GNP 指标导向作用，纳入高质量发展统计指标体系。当前，浙江 GNP 规模已超过 5 万亿元，排在全国前列，用 GNP 指标进行国民经济核算，既能真实反映浙江对外投资效益和对经济贡献，也能真实反映浙江居民在国外从事经济活动取得的实际收入。充分重视 GNP 指标的导向作用，探索 GNP 指标纳入与高质量发展相适应的现代化经济体系、宏观调控体系、政策协同体系和制度环境体系等四大指标体系中。围绕“打造高水平对外投资策源地”目标，进一步扩大浙江 GNP 水平。跟踪分析 GNP 数据，研究企业在国外生产的最终产品和提供的服务，更加全面客观地分析评估浙江企业的经济活动，为引导企业对外转移提供决策参考。

集聚高端要素、培育高端产业，鼓励将腾出的空间更多用于产业升级。支持企业通过对外投资孵化高

科技项目，获取海外品牌、技术、营销渠道等高端要素，推动产业由低附加值向高附加值升级。努力提升全球价值链，把生产率较低的生产环节转移到海外，为生产率较高的企业以及新兴产业的发展提供更多资源，从而提高制造业整体效率。同时，利用浙江成熟的产业链和技术，引导企业聚焦技术升级，特别是关键技术和关键环节的发展。加快境外并购产业合作园的发展，将腾出的空间用于吸引跨国并购企业回归发展，实现资本、技术、信息和人才的集聚回归。

培育跨国新兴服务业弥补产业空缺，增强为制造业“走出去”服务的能力。通过培育发展跨国新兴服务业弥补产业空缺部分，构建浙江服务企业的全球网络，打响“浙江服务，服务全球”品牌，培育现代新兴服务业，实现全球资源配置。全力培育高素质国际化人才，提升跨国投资人才队伍。充分释放浙江数字经济动能，加强对全球投资信息的搜集、整理和发布，缓解企业信息不对称问题。加快布局海外政府服务机构，支持开放型经济智库服务企业对外投资。以“最多跑一次”改革为牵引，建设国际化营商环境。全力加快浙江营商环境建设，

以“最多跑一次”改革为牵引系统集成推进营商环境建设，全面提升企业的满意度和获得感，在打造国际一流营商环境上走在前列。在国家暂未出台《海外投资法》情况下，探索率先制定海外投资省级立法，将其作为规范和管理对外投资的基本法律。借鉴世界银行营商环境评价标准，加快出台浙江营商环境评价机制，争取将杭州列入世行营商环境评价指标体系采样城市。