

doi: 12.3969/j.issn.1672-0598.2010.02.001

# 论主动式产业转移及相关政策建议\*

余斌,陈秋贵

(中国社会科学院社会发展比较研究中心,北京 100732)

[摘要] 产业转移作为一种生产要素的空间转移方式,实现了生产要素在地区间的重新配置,对促进我国产业更新换代、技术进步起着重大的作用。但是,传统的产业转移方式大多属于被动式产业转移,这种模式需要靠发达国家的施舍,只能远远地跟在发达国家后面。相比之下,主动式产业转移更能满足我国的利益诉求和促进产业升级。但是,主动式产业转移不是随意进行的,它需要引进国有一定的经济实力和产业基础。而我国已经符合这样的条件,因而我们应该通过改善政策环境、整合国内资源、培养各类人才等政策来促进主动式产业转移。

[关键词] 产业转移;自发式产业转移;被动式产业转移;主动式产业转移

[中图分类号] F12 [文献标志码] A [文章编号] 1672-0598(2010)02-0001-05

## 一、产业转移的分类及主动式产业转移

从世界范围内产业转移的历史来看,产业转移主要是从纺织业等劳动密集型产业,到资源密集型产业,再到资本技术密集型产业的转移,一般都是由发达国家出于自身产业结构调整的需要而主动进行的,发展中国家只能是被动地接受。以往的一些学者对于产业转移的研究,也体现出这个特点。例如,小岛清的“边际产业转移理论”、刘易斯的“劳动密集型产业转移理论”、卢根鑫的“重合产业论”等,其中涉及的产业转移都是由发达国家主导的,是根据他们的产业结构升级的需要来进行的。赤松要的“雁行理论”虽然提出发展中国家可以通过承接发达国家转移来的产业来优化本国的产业结构,但是也只能被动地接受被发达国家淘汰的产业,而缺乏主动性。

### (一) 产业转移的分类研究

在产业转移的类型划分上,目前国内外的研究尚没有按照产业转移的主动性和被动性来考察的。

李松志、杨杰(2008)对国内学者关于产业转移的研究进行了综述<sup>[1]</sup>,其中谈到四种分类方式:一是根据转移主体的性质、转移的内在机理的差别

而划分的市场扩张型和成本节约型;二是根据转移的客体差别而划分的劳动密集型、资源密集型、资本密集型、技术密集型;三是根据转移的空间流动方式而划分的水平转移型和垂直转移型;四是根据转移涉及的地域范围不同而划分的国际产业转移型、区际产业转移型和城乡产业转移型。曹荣庆(2001)对区域产业转移和结构优化划分了六种模式<sup>[2]</sup>:整体迁移型、商品输出型、市场拓展型、资本输出型、产业关联型、人才联合型。赵张耀、汪斌(2005)认为<sup>[3]</sup>,伴随着国际产业转移客体(即国际产业转移结构本身)逐步深入至生产工序层面,国际产业转移形成了一种新模式,即网络型国际产业转移模式。换句话说,他们将国际产业转移分为工序型和网络型两种模式。

总的来看,产业转移的这些分类,基本上都是站在发达国家或发达地区的立场上考察其向外转移产业的情况,而没有涉及发展中国家或欠发达地区主动性采取的产业转移行为。

### (二) 主动式产业转移的概念

本文从历史发展的历程,将产业转移分为自发式产业转移、被动式产业转移和主动式产业转移三种。

\* [收稿日期] 2010-03-10

[基金项目] 中国社会科学院青年启动基金课题“美国金融危机下中国产业转移与投资转移研究”

[作者简介] 余斌(1967—),男,湖北武汉人;研究员,在中国社会科学院马克思主义研究院工作,主要从事经济学与公共管理研究。

所谓自发式产业转移,是指由于资源供给、市场需求和生产成本等条件发生变化后,在市场竞争的过程中,某个产业在某些国家或地区衰落,而在另一些国家或地区兴起的现象,自发式产业转移强调的是产业转移的一种自发的没有受到多少外界干涉的现象。例如,19世纪以前,印度的棉纺织业很发达;但是19世纪以后,英国发生工业革命,在棉纺织业中开始发明和使用机器,结果英国的棉纺织业迅速崛起,而印度的棉纺织业则在各种不利条件的作用下迅速衰落下去,棉纺织业从印度自发式地转移到了英国。

所谓被动式产业转移,是指发展中国家或欠发达地区无作为地或只是提供优惠政策地承接发达国家或地区转移过来的过剩技术、设备和资本,或跨国公司根据其自身的战略和利益在发展中国家或欠发达地区进行的产业布局。这种产业转移方式是当前国际和地区间产业转移的主要方式。但是,在这种模式下发展中国家和欠发达地区一方面没有主动选择的余地,不能够有目的地、主动地选取有利于本国经济发展的产业,只是被动地接受发达国家或地区的行为;另一方面也使得本国的产业具有从属性,处于国际分工的低端,不能有效地进行技术创新,只能跟随在发达国家后面发展一些附加值低的产业,永远处于被剥削的地位。韩国学者金泳镐也认为,先进工业化国家向发展中国家进行技术转移时只转移相对过时的技术,这种技术的低转换问题产生了从技术供给方发生的技术转移差距。这种现实的技术从属结构的存在,使得后发国家陷入一种困境,使这种技术先发性与后发性发展关系持续下去。<sup>[4]</sup>

所谓主动式产业转移,是指发展中国家或欠发达地区根据自身的产业发展需要,以合资兴办企业或研发机构,或者并购企业或研发机构等方式主动获得发达国家或地区相对先进的生产技术,提升本国或本地区产业结构的行为。

在主动式产业转移中,我们看到产业转移不再是由发达国家或地区主导,而是由发展中国家或欠发达地区根据自身产业发展的需要而主要引进适合自己的技术。例如,我国南京汽车集团公司收购破产的英国罗孚(MG-ROVER)汽车公司就是这样的一个案例。在这起收购案中,南京汽车集团正是根据自身企业发展的需要,通过收购英国MG罗孚公司获得了先进的生产技术,不仅使南京汽车集团公司独立掌握了世界尖端的汽车制造技术与品牌,还带动了汽车产业研发的发展。

### (三)主动式产业转移的条件

主动式产业转移并不是可以随意进行的,它需要引进国或地区有一定的经济实力和产业基础。

第一,主动式产业转移要求发展中国家或欠发达地区具有一定的经济实力,能够拿出投资转移所需要的相应资金或能够凭借其他资源在国际资本市场融到资金,并且其国内或地区内对于移入产业的产品具有一定的购买能力,能够形成一定规模的国内市场或区域内市场。这是因为,发展中国家或欠发达地区主动移入的产业产品通常是在发达国家或地区遭遇困境的产业产品,移入初期的产品销售只能以国内市场或区域内市场为主,要等到外界环境有所改善后,才能大量返销发达国家或地区的市场。

第二,主动式产业转移要求发展中国家或欠发达地区具有一定的产业基础,培养了一定量的熟练工人和技术人员。否则将会因缺乏基础而难以吸收到发达国家的先进技术,只会导致主动式产业转移的失败。

第三,主动式产业转移要注意照顾到当地政府和利益相关者的利益,以便跨国和跨地区的并购能够顺利进行。我国上海汽车集团公司收购韩国双龙汽车公司时就以国内的经验而轻视韩国的工会,最终爆发激烈的冲突而不得不宣告失败。而该公司在国内并购其他汽车公司时,则非常注重将被并购企业所在地政府特别在意的GDP和税收留在当地,从而使得这些并购能够顺利完成。

第四,主动式产业转移要把握好时机。一般来说,发达国家或地区不会出售或不会轻易出售有利可图的企业和生产技术,除非是那些以销售专利使用权为主的研发性企业,如让我国家电行业支付过大量专利费的那些研发性企业。因此,主动式产业转移要想成功,一个很重要的机遇是原本有利可图的被转移产业中的企业在发达国家或地区遇到了困境,突然变成了一个包袱。即便如此,如果这样的企业对于发达国家或地区的其他企业来说也是有利可图的话,那么这些企业就会参与并购,这样一来发展中国家或欠发达地区的机会也就很小了。北京汽车制造厂有限公司因此而没能收购德国欧宝汽车公司。

第五,发展中国家或欠发达地区的企业最终要努力从主动式产业转移中提高自身的自主创新和研发能力,否则就会落入“主动式产业转移——落后——再主动式产业转移——再落后”的陷阱之中。

## 二、主动式产业转移对中国产业结构调整的意义

尽管我国改革开放三十年来取得了高速的经济发展,但我国仍然是一个发展中国家。在这种情况下,产业转移仍然是我国走向工业化和现代化的重要途径和战略选择,也是我国发展落后地区经济的重要手段。但是,被动式产业转移“对后发国家新技术的发展和产业的提升虽然具有一定的作用,但不能消除固有的产业级差”<sup>[5]</sup>,因而已经不能满足我国经济发展的需要。

以我国汽车产业的发展为例。新中国成立前没有自己的汽车工业;新中国成立后,在前苏联的援助下,引进前苏联汽车制造技术,开始创建汽车工业;前苏联专家撤走后,我国开始自主生产和制造汽车,但是受到“文化大革命”的干扰,进展不是很大。改革开放后,我国汽车工业开始与国外先进的汽车制造企业合作,引进相关生产技术,合资进行生产,经过近二十年被动式产业转移的努力,在世纪之交的 2000 年,我国汽车工业终于达到了产销量 200 万辆的水平;此后,我国成为世界上汽车产业发展最快和汽车销售量增长最快的地区,到 2005 年,共销售国产汽车 575.82 万辆,加上进口汽车 16 万辆左右的销量,我国汽车市场以近 592 万辆的总规模超过日本本土的 580 万辆,跃居世界第二位,仅次于美国。但是,我国还没有一个世界级的自主品牌,没有一家世界级的汽车企业。我国汽车工业规模虽然已经很大,但是并没有掌握核心技术和关键技术,还不是具有国际核心竞争力的汽车大国。直到南京汽车集团公司进行主动式产业转移,成功收购英国 MG 罗孚公司才开始改变这个局面。

应当说,被动式产业转移对于中国制造业的快速发展和产业结构水平的提高曾经起到了积极的作用,并在今后一段时期仍将继续发挥积极的作用。但是,被动式产业转移也带来了一些问题:一是,一些跨国公司凭借其品牌优势、规模优势、技术优势压制国内品牌而表现出对某些行业的市场垄断、品牌垄断、行业标准垄断;二是,部分行业对外国技术的依赖性增强,技术创新动力不足;三是,跨国公司对我国的产业转移仍以低层次的劳动密集型产业为主;四是,跨国公司在我国东部经济发达地区投资过于集中,西部投资较少,加剧了我国东西部经济的不平衡发展;五是,部分污染产业的转移进一步加剧了我国生态环境压力。<sup>[6]</sup>

目前,我国已经建立起了完整的工业体系,在个别领域,如水泥加工已经处于世界先进水平,经济总量也已经位居世界前列,企业特别是民营企业实力不断扩大,已具备很强的对外投资能力,而且高校扩招后具有大学学历教育的人力资源也相对丰富起来。早在 2005 年,我国商务部副部长马秀红就在天津举行的第二届国际投资促进论坛上表示,“面对新的机遇和挑战,中国政府将坚定不移地执行对外开放吸引外资的基本国策,坚持以我为主、为我所用,变‘招商引资’为‘招商选资’,加大吸引高新技术产业、高附加值服务业及研发中心的力度。”

将“引资”变为“选资”,一方面说明当前我国已经具有一定的资金实力。如:市值仅为 30 亿元人民币的吉利汽车能够得到中方银行支持而出价 20 亿美元竞购美国福特汽车公司持有的沃尔沃品牌,就是一个证明。这一收购行为还被商务部新闻发言人姚坚称为“可以有效利用中国的外汇储备”。事实上,我国巨额的外汇储备也使得我国难以承受大量的海外资金继续涌入我国。另一方面也说明我国也不再看重低技术含量的产业向我国的转移。相反的,我国原有的低技术含量产业还要从东部较发达的地区转移到相对落后的中西部地区或经济欠发达的周边国家。

值得借鉴的是,《日本与国际经济》杂志上的一篇文章运用“台湾当局”在工厂层面的技术活动工业统计数据 and 来自公司层面的数据,从两个不同层面进行实证分析,结果也基本上支持了对国外技术的购买对台湾的生产力发展有积极作用的结论。<sup>[7]</sup>

综上所述,与被动地接受发达国家和地区根据自身利益主导的国际产业分工的被动式产业转移相比,主动式产业转移更加能够满足我国的利益诉求,能够按照我国的经济发展的需要促进产业结构升级。而且,它同样适用于我国中西部欠发达地区,这些地区在被动式地承接东部发达地区腾笼换鸟转移出来的低技术含量的劳动密集型产业的同时,也要摆脱落后地区只能发展低技术含量产业的局限,因地制宜、因人制宜地跨梯度地引进新技术,以主动式产业转移实现超前发展。

中国商务部副部长:要变招商“引资”为“选资”,<http://finance.sina.com.cn/roll/20050318/10251441427.shtml>

商务部姚坚:将助力吉利收购沃尔沃,<http://auto.qq.com/a/20091221/000025.htm>

### 三、促进主动式产业转移的政策建议

#### (一) 提供政策支持和配套服务,积极引导主动式产业转移

发展中国家和欠发达地区要想赶上发达国家,必须要整合各方面力量,政府是其中最主要的一方,尤其应该为主动式产业转移创造条件和提供相关的服务。应当鼓励和支持企业引进适合的产业,并在税收、外汇、人才引进等方面给予支持。

要完善对外并购的法律法规,要给国内企业海外并购、合作等提供信息服务;要制定具体的奖励方案,对于进行主动式产业转移的企业给予一定的补贴和税收优惠;要在企业主动引进适合产业的时候给予帮助,例如放松这类企业的用汇限制以便利于企业在全世界市场更好地配置资金,必要的时候,还要给予融资的支持,甚至信贷担保;要支持企业在海外建立研发机构,引进高技术人才,对这类人才在国内的居留简化手续、降低门槛等。总之,政府各级部门应该根据实际情况,创造一个良好的环境,引导和帮助企业进行主动式产业转移。

#### (二) 促进国内资源的整合,壮大“走出去”的实力

企业作为产业转移的主体,也是产业转移的推动者。与发达国家的跨国公司相比,我国企业的规模过小是主动式产业转移的一个障碍。北京汽车制造厂公司在竞购欧宝公司时,欧宝总厂所在地的德国黑森州州长就嘲笑北京汽车制造厂公司道:“一个年产量刚到 100 万辆的汽车厂,怎能来管理年产量 200 万辆的欧宝?而国内资源的分散,也使得我国企业在海外并购中出现窝里斗的低效率现象。”

就在南京汽车集团公司竞购英国 MG 罗孚汽车公司之前,上海汽车工业(集团)总公司就已经提出了收购报价。结果,南京汽车集团公司以 5 300 万英镑的代价收购了破产后英国 MG 罗孚公司的资产和相关技术,而上海汽车工业(集团)总公司则以 6 700 万英镑的价格获得了制造罗孚 25、75 车型的技术图纸。这两家相距不足 300 公里的汽车集团,将罗孚这一世界级高档汽车品牌的技术和资产分而食之,各自开发生产基于罗孚技术的高档轿车,但都存在某些方面的不足。直到 2007 年底上海汽车工业(集团)总公司与南京汽车集团公司资产合作之后,罗孚的主要技术和原生产设备才最终融合到了一起,两家公司分别基于罗孚技术开发的高档轿车也实现了共线生产,并于 2009 年

扭亏为盈。

在上海汽车工业(集团)总公司与南京汽车集团公司资产合作的签约仪式上,前国务院副总理曾培炎在讲话中强调:“中国汽车工业这几年长足发展,但还比较散,不够强,离做强做大还有距离。”如果在竞购英国 MG 罗孚汽车公司之前,这两家公司就能够合作的话,无疑竞购的成本会更低,竞购成功后开发生生产的效率会更高,盈利会更好。

以此为教训,应当积极促进国内资源融合,做大做强国内企业,以便更好地参与海外并购,实现主动式产业转移。

#### (三) 构建和完善国家创新体系,提升承接产业转移的技术实力

要承接中高端产业的主动式或被动式转移,没有一定的技术实力是不行的。要构建和完善国家创新体系,通过科技创新,产业结构调整,提高技术水平,提升承接中高端产业转移的技术实力。为此,一方面要通过政策引导,鼓励企业与高校和科研院所加强联系,按照“整合、共建、共享、开放、高效”的原则,共建以重点实验室、工程实验室、工程技术(技术研究)中心、企业技术中心为关键环节的产业创新链。另一方面,改革高等教育和科研体制,坚持科研必须面向产业、面向企业的原则,制止各高校和科研机构在国际期刊上发表文章就给重奖的行为,让科研资源更多地服务于产业升级。

此外,还要特别注意培养一大批懂科技、会管理、善经营的企业家,加强和完善中介机构和支撑服务体系,它们是创新系统中加速科技成果转化和提高中小企业技术能力的重要保障。<sup>[8]</sup>

#### (四) 完善教育体系,积极培养各类人才

人才为事业发展之本。无论是被动式产业转移还是主动式产业转移都离不开各类人才的支撑作用。因此,必须加强对承接产业转移急需的各层次人才队伍的建设。要完善教育体系,大力发展职业教育,尤其是引导民间资本发展非学历的职业教育和高级技工教育;发挥高校、科研院所、各类培训中心和相关机构的作用,建立产、学、研合作培育人才的新机制,积极采用代理培训、定向培训、在岗培训、技能培训、实习锻炼等多种形式,积极为产业转移企业培养经营人才、管理人才、技术人才、技术工人等各类人才,以增强产业转移企业的核心竞争能力,为企业提供素质合格的员工和智力支持。<sup>[9]</sup>要深入改革劳动力市场,采取各种措施方便劳动力,

上汽南汽合并,汽车航母现身, [http://www.china-autoshow.com/2008beijing/info\\_detail.asp?id=2162&k\\_class\\_id=6](http://www.china-autoshow.com/2008beijing/info_detail.asp?id=2162&k_class_id=6)

尤其是高素质劳动力的流动,包括放宽户籍登记制度、完善涵盖所有劳动者的社会保障体系、方便社会保障的流转等。

#### (五) 提高工资水平,增加社会保障性公共开支

马克思曾经提到,“现在英国发明的机器只能在北美使用,正像 16 世纪和 17 世纪德国发明的机器只能在荷兰使用,18 世纪法国的某些发明只能在英国使用一样。”<sup>[10]451-452</sup>这是因为,机器发明国的工资水平较低,“所以对于资本家说来,机器反而会使生产变贵。”<sup>[10]452-453</sup>显然,一个地区的工资水平越低,机器越难以运用,产业水平越难以提高;而一个地区的工资水平越高,机器利用得越多,产业越发达。工资的差异其实也是导致国家和地区差异不断扩大的一个重要原因。因此,发展中国家或欠发达地区要想提升自己的产业结构,就必须随着经济的发展逐步提高本国或本地区的工资水平,这样才能促进产业升级。

而且,工资水平的提高和卫生保健、教育和养老金等社会保障性公共支出的增加也将直接引发私人消费的增加,从而为主动式产业转移的产品提供国内消费市场,有助于提升主动式产业转移企业的经营业绩,促进主动式产业转移平稳健康地发展。

#### (六) 注重环境保护和节能减排,落实产业政策

在促进主动式产业转移中,要注重环境保护和节能减排,贯彻落实和执行好我国有关的产业政策,积极移入资源节约型、环境友好型的产业项目,防止移入高能耗、高排放、高污染的产业项目。要充分考虑资源和环境的承载能力,通过环境影响评估等手段和相关的财政金融政策来防止移入不符合产业政策的产业。像四川腾中重工机械有限公司收购整体设计有悖环保潮流、耗油过大的悍马品牌的行为应不予支持。

要做好区域规划,根据各地的生态资源及环境

保护状况,立足当地的资源优势、生态空间、发展潜力来选择转移产业,使转移产业能契合当地生态环境。“要建立和完善相应的生态技术承接机制,充分发挥科技部门在产业转移、园区建设过程中的作用,以相关产业共性的节能减排技术、循环利用技术、污染防治技术、生态保护技术为研究攻关方向,以便最终能切实为承接产业转移提供有力的生态技术保障和支撑。”<sup>[11]</sup>

#### [参考文献]

- [1] 李松志,杨杰.国内产业转移研究综述[J].商业研究,2008(2).
- [2] 曹荣庆.浅谈区域产业转移和结构优化的模式[J].中州学刊,2001(6).
- [3] 赵张耀,汪斌.网络型国际产业转移模式研究[J].中国工业经济,2005(10).
- [4] 郭斌.后发优势与后发劣势的转换:对发展中国家追赶问题的重新认识[J].自然辩证法通讯,1996(6).
- [5] 谭介辉.从被动接受到主动获取——论国际产业转移中我国产业发展战略的转变[J].世界经济研究,1998(6).
- [6] 戴宏伟.我国制造业承接国际产业转移存在的问题及对策[J].党政干部学刊,2008(4).
- [7] L B Branstetter, J R Chen. The impact of technology transfer and R&D on productivity growth in Taiwanese industry: Microeconomic analysis using plant and firm-level data[J]. J Japanese Int Economies, 2006, 20: 177-192.
- [8] 王小明.国际产业转移与我国制造业的发展战略[J].财经问题研究,2008(7).
- [9] 李泽民.基于中国国情的产业转移动力机制探究——兼论我国欠发达地区积极承接产业转移的基本对策[J].学术论坛,2007(11).
- [10] 马克思.资本论(第1卷)[M].中文2版.北京:人民出版社,2004.
- [11] 蒋满元.承接产业转移过程中的政府生态责任与生态政策选择问题探讨[J].中共青岛市委党校青岛行政学院学报,2009(5).

(责任编辑:夏东,朱德东)

## On Active Industry Transfer and Related Policy Suggestion

YU Bin, CHEN Qiu-gui

(Research Center for Social Development and Comparison, China Academy of Social Science, Beijing 100732, China)

**Abstract:** As a kind of production factor transfer mode, industry transfer realizes the reallocation of production factors between regions and plays important role in accelerating China's industry upgrading and technological progress. However, traditional industry transfer mostly belongs to passive industry transfer, under this mode, China's development depends on the charity of developed countries and China can only follow the developed countries. Comparatively, active industry transfer can better meet the benefit appeal of developing countries and promote the industry upgrading of China. Active industry transfer can not be done freely and needs a certain economic power and industrial basis of the imported countries. China has the prerequisite so that we should improve policy environment, integrate domestic resources and cultivate all kinds of talents to accelerate the active industry transfer.

**Keywords:** industry transfer; spontaneous industry transfer; passive industry transfer; active industry transfer