

逆全球化背景下全球生产性服务业 FDI 新趋势及动力机制分析*



戚聿东¹ 朱正浩²

(1. 北京师范大学经济与工商管理学院,北京 100875;

2. 首都经济贸易大学工商管理学院,北京 100070)

内容提要:在当前逆全球化浪潮下,主要发达国家投资政策出现了“外紧内松”的特点,即对外国投资政策的趋紧和国内投资政策的宽松。在此背景下,世界 FDI 受到严重冲击,但生产性服务业 FDI 却逆势增长,在行业结构和区域分布上出现了一些新趋势和新特点。本文总结了世界生产性服务业 FDI 的新趋势,揭示生产性服务业 FDI 逆势增长的逆向动力、正向动力及其作用机制。作为应对策略,中国应推动生产性服务业 FDI 全球布局多元化发展,推动布局“一带一路”沿线国家生产性服务业 FDI,以“新基建”引导生产性服务业新一轮开放,不断优化外商营商环境,推动并引领全球数字经济领域投资的规则制定。

关键词:逆全球化 生产性服务业 FDI 动力机制

中图分类号:F124 **文献标志码:**A **文章编号:**1002—5766(2020)07—0056—19

生产性服务业(Producer Services Industry)是为生产服务的具有高度专业性的中间需求性服务业。生产性服务业是后工业化时期的主导产业,制造业的引致需求和企业服务外包促进了生产性服务业发展,并逐步形成了完整的产业链(李清娟,2006)^[1]。一般认为,生产性服务业在生产性服务业在世界经济的全球化过程中是最为增长迅猛且形式多样的(Endo 和 Ozaki,2011)^[2]。自 20 世纪 90 年代以来,全球产业转移的重心加速向生产性服务业领域延伸。生产性服务业 FDI 已成为国际产业转移高层次演绎的重要手段,也是经济全球化进程中产业结构升级和布局调整的重要路径。当前,我国正处于产业转型升级的关键阶段,大力发展生产性服务业,可以作为经济发展提质增效的最有效手段和途径(李子叶等,2015)^[3]。无论是金融、研发、商务服务等生产性服务业的对外直接投资,还是引进生产性服务业的外国投资,都为产业升级以及我国企业“做大做强”提供了条件(王静,2014)^[4],因此,生产性服务业 FDI 对于我国产业转型升级和宏观经济增长有着特殊的重要意义。

近年来逆全球化浪潮逐渐兴起,原来全球化发展的推动者面对全球化带来的“副作用”——例如产业空心化、贸易赤字等,转而成为反全球化的推手(周琪和付随鑫,2017)^[5]。作为过去经济全球化受益者的发达国家,现在不同程度地成为全球化的阻碍者。逆全球化浪潮下,主要发达国家投资政策出现了“外紧内松”的特点,即对外国投资政策的趋紧和国内投资政策的宽松,全球 FDI 受

收稿日期:2019-12-30

* 基金项目:国家社会科学基金重大项目“技术标准与知识产权协同推进数字产业创新的机理与路径研究”(19ZDA077);浙江省哲学社会科学规划项目“面向全球价值网络的浙江现代服务业集群发展路径再思考”(15NDJC162YB)。

作者简介:戚聿东,男,院长,教授,博士生导师,经济学博士,研究领域是数字经济与管理、产业经济与规制,电子邮箱:qiyudong@bnu.edu.cn;朱正浩,男,教授,博士研究生,研究方向是数字经济及技术创新,电子邮箱:episode@126.com。通讯作者:朱正浩。

到严重冲击。联合国贸易和发展组织(UNCTAD)《2019年世界投资报告》数据显示,2016年以来,世界外商直接投资连续三年下降,2018年FDI下降了13个百分点,达到了1.3万亿美元。在这样的背景下,近年来全球生产性服务业FDI却逆势增长。如何解释逆全球化背景下生产性服务业FDI的新趋势?这是本文写作的初衷。

已有的研究文献多从微观和中观视角解释生产性服务业FDI的特点。微观视角指生产性服务企业进行全球空间布局的微观影响因素,包括接近客户、信息、基础设施条件、区位环境、决策者个人偏好等(Daniels,1985^[6];Moulaert和Djellal,1995^[7])。中观视角多从行业角度,如集聚的“外部经济性”影响(Goe等,2000)^[8]。此外,新兴的新经济地理学从创新角度理解生产性服务业的空间布局,认为空间布局会影响到组织对缄默知识的分享和学习(Isaksen,2004)^[9]。本文拟从全球宏观视角进行系统整合研究。

本文首先分析了逆全球化背景下生产性服务业FDI的新趋势,即总量逆势增长,行业结构趋向多元化发展,投资集中度有所提升,区域分布更加集中在发达国家之间和发展中国家之间。其次,从企业层面、产业层面、政策层面和技术层面入手,研究影响全球生产性服务业FDI趋势的动力机制。受逆全球化浪潮的影响,发达国家“外紧内松”的投资政策已成为阻碍全球生产性服务业FDI主要逆向动力;投资来源国企业战略、产业链带动、数字投资自由化政策和技术进步等因素成为促进全球生产性服务业FDI的正向动力。最后,基于逆全球化背景下生产性服务业FDI的新趋势和我国的具体国情提出了应对策略。

一、全球生产性服务业FDI新趋势

1. 逆全球化背景下全球生产性服务业FDI逆势增长

近年来,逆全球化浪潮逐渐兴起。逆全球化浪潮在投资政策领域体现为发达国家投资政策的“外紧内松”,一方面不断出台投资限制措施或者加强外资监管,对关键性领域强化外资审查;另一方面,以税收、补贴等方式营造本国企业资金回流国内的宽松氛围。逆全球化背景下,全球投资环境受到影响,FDI受到严重冲击,联合国贸易和发展组织(UNCTAD,2019)^[10]《2019年世界投资报告》数据显示:自2016年以来,外商直接投资连续三年下降,2018年全球FDI更是下降了13个百分点到1.3万亿美元,该报告认为下降的主要原因是自从美国在2017年底实施税收改革以来,美国跨国企业在2018年前两个季度大规模汇回了累积在外国的盈利导致。

在这样的背景下,全球生产性服务业FDI逆势增长。从跨国并购看,2016—2018年三年内,主要生产性服务业跨国并购金额快速增长,如表1所示,尽管所有行业全球跨国并购金额年均增长率为-4%,但主要生产性服务业(包括贸易服务业、商务服务业、金融服务业、信息与通信服务业和运输与仓储服务业)跨国并购逆势增长,年均增长率达17%,其中信息与通信服务业跨国并购金额年均增长率达139%,呈现爆发式增长态势。

表1 2016—2018年全球五大生产性服务行业FDI概况 单位:亿美元

项目及年份 行业	跨国并购				公告绿地投资				跨国并购和公告绿地投资			
	2016	2017	2018	年均增长率 (%)	2016	2017	2018	年均增长率 (%)	2016	2017	2018	年均增长率 (%)
所有行业	8869	6940	8167	-4	8068	6977	9807	11	16937	13917	17974	3
贸易服务业	503	120	346	-16	268	323	330	12	771	443	676	-6
商业服务业	749	1069	1119	25	851	610	778	-4	1600	1679	1897	9
金融服务业	971	589	1084	6	221	210	246	6	1192	799	1330	6

续表 1

项目 及 年份 行业	跨国并购				公告绿地投资				跨国并购和公告绿地投资			
	2016	2017	2018	年均 增长率 (%)	2016	2017	2018	年均 增长率 (%)	2016	2017	2018	年均 增长率 (%)
信息与通信服务业	235	389	890	139	527	388	479	-5	1224	1003	1842	25
运输与仓储服务业	462	226	473	1								
前五大生产性服务业合计	2920	2393	3912	17	1867	1531	1833	-1	4787	3924	5745	10

注:UNCTAD 对跨国并购和公告绿地投资的统计口径略有不同,后者把信息与通信服务业和运输与仓储服务业合并统计

资料来源:UNCTAD. cross-border M&A database(www.unctad.org/fdistatistics)

另一个 FDI 的先行指标是公告的绿地投资(Greenfield Investment),绿地投资是指跨国公司在东道国境内新建一个企业,其部分或全部资产所有权归外国投资者所有,绿地投资是外商直接投资的一个重要形式。2018 年全球前五大生产性服务业绿地投资金额比 2017 年增长了 19.7%,达到 1833 亿美元。从 2016—2018 年三年增长情况看,前五大生产性服务业的年均增长率为 -1%,合并跨国并购和公告绿地投资两项,前五大生产性服务业的年均增长率为 10%,超过所有行业 3%的年均增长水平。

从表 1 可得,截止 2018 年,前五大生产性服务业占有所有行业全球跨国并购总额的 48%、公告绿地投资总额的 19%,以及两项合并后的 32%,重要性不言而喻。另一组数据也证实了这一点,根据英国金融时报出版的《2019 年外商直接投资:全球绿地投资趋势》提供的数据,从实际绿地投资项目数看,全球前十大绿地投资产业中,生产性服务业占了五个,分别为软件及信息服务业(2360 个项目,第一位)、商务服务业(1429 个项目,第二位)、金融服务业(976 个项目,第四位)、通信服务业(795 个项目,第六位)、运输与仓储服务业(661 个项目,第七位)。

2. 全球生产性服务业 FDI 的行业结构调整趋势

分析 2003 年以来全球主要生产性服务业跨境并购售出(FDI 流入)情况,如图 1 所示:全球生产性服务业 FDI 的行业结构由以信息与通信服务业和金融服务业为主向更为多元化的结构转变,商务服务业、金融服务业、信息与通信服务业成为跨境并购售出的主要行业。金融服务业占比从金融危机爆发前的 53%(2007 年)下降到 2018 年的 27%;2009 年以来,商务服务业和金融服务业快速发展,成为目前最大的两类跨国并购售出行业;信息与通信服务业跨国并购在经历了 2014 年的严重撤资以后,呈现爆发式增长态势,2016—2018 年平均增长率为 137.5%,至 2018 年达到 890 亿美元,占前五大生产性服务业的 23%。而贸易服务业和运输与仓储服务业占前五大生产性服务业的比例从 2003 年的 30%下降到 2018 年的 21%,这主要是由于 2014—2018 年,受逆全球化浪潮影响,全球贸易摩擦加剧,运输与仓储服务业和贸易服务业跨国并购受到打击。从投资集中度看,前三位生产性服务业(信息与通信服务业、金融服务业和运输与仓储服务业)跨境并购售出占比从 2003 年的 70%上升到 2018 年(商务服务业、金融服务业和信息与通信服务业)的 79%,显示投资集中度上升趋势。

从绿地投资金额看,如图 2 所示,全球生产性服务业 FDI 的行业结构调整也十分明显。2003—2018 年,商务服务业取代运输仓储与通信服务业,成为公告绿地投资金额最大的生产性服务业,在这一期间,与主要生产性服务业 56%的增长率相比,商务服务业上涨了 198%,而运输仓储与通信服务业增长率为 9%,贸易服务业增长了 26%。

3. 全球生产性服务业 FDI 区域分布趋势

自 20 世纪 80 年代以来,发达国家一直是生产性服务业的主要流入地区,之后发展中国家尤其是新兴经济体才逐渐成为重要的生产性服务业 FDI 流入地区(上海市经济和信息化委员会,2009)^[11]。2017 年 12 月,美国政府通过了《减税和就业法案》,通过减税和简化税制等手段鼓励美

国跨国公司海外资金汇回国内,并减少了某些刺激海外经营活动的措施。此外,美国不断扩大关键生产性服务业领域的外资审查范围,严格审查制度,投资保护主义氛围日益浓重。经济逆全球化的发酵对生产性服务业 FDI 区域分布产生了直接影响。

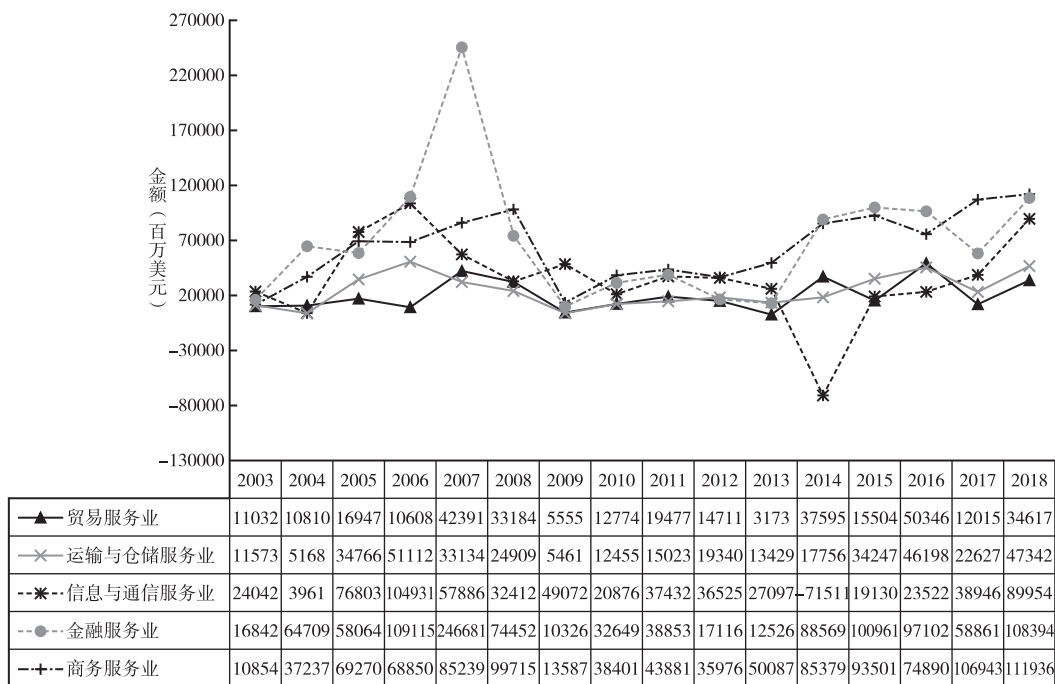


图 1 2003—2018 年全球主要生产性服务业跨境并购售出 (FDI 流入)

资料来源: UNCTAD. cross-border M&A database (www. unctad. org/ fdistatistics), Annex table 9. Value of cross-border M&A sales, by sector/industry, 1990—2018

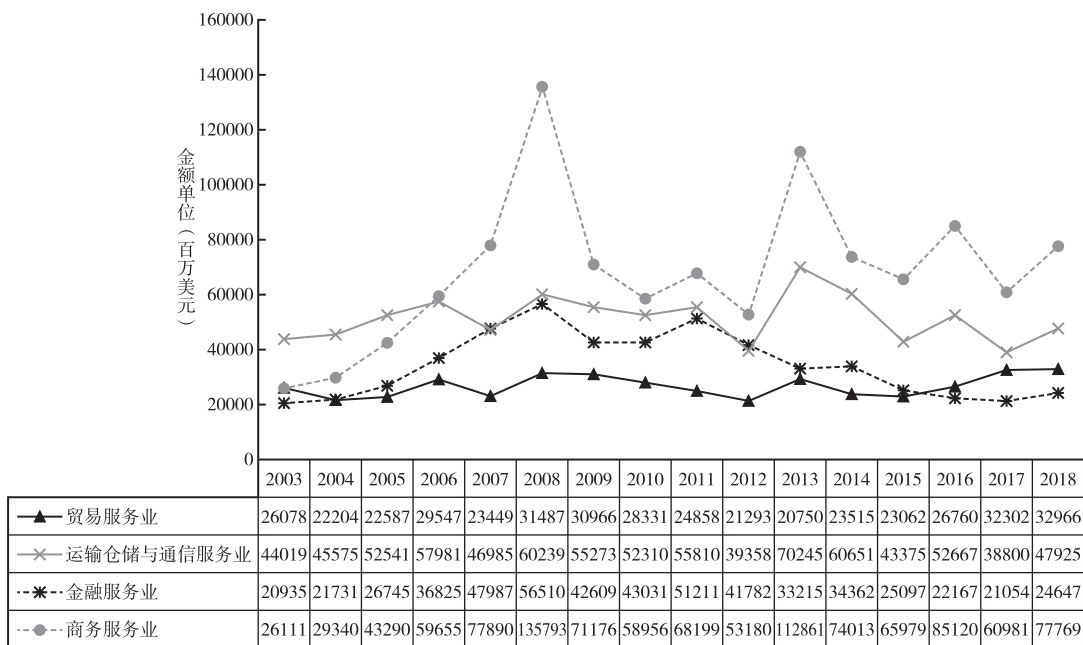


图 2 2003—2018 年全球主要生产性服务业公告绿地投资

注:统计公告绿地投资时,UNCTAD 将运输与仓储服务业和信息与通信服务业合并为运输仓储与通信服务业

资料来源: UNCTAD. cross-border M&A database (www. unctad. org/ fdistatistics), Annex table 15. Value of announced greenfield FDI projects, by sector/industry, 2003—2018

(1)发达国家生产性服务业 FDI 流入流出增长强劲。2018 年发达国家全部产业净跨国并购流入金额比 2017 年上升 21%,达 6889 亿美元,同期发达国家全部产业净跨国并购流出金额比 2017 年上升 51%,达 7019 亿美元。从行业分布情况看,如表 2 所示,主要生产性服务业的净跨国并购流入达 3034 亿美元,占有所有行业的 44%,比 2017 年上涨了 64%,超过全部行业 21% 的增速。同期发达国家主要生产性服务业的净跨国并购流出金额达到 3995 亿美元,占有所有行业的 57%,比 2017 年上涨了 58%,略高于全部行业 51% 的增速。不同生产性服务业的 FDI 流入流出的增速有显著差异,受信息技术和数字经济快速增长的影响,发达国家信息与通信服务业 FDI 流入流出增速分别达 235% 和 325%。受逆全球化浪潮影响,商务服务业 FDI 停滞不前;受逆全球化浪潮和贸易摩擦的影响,全球商品和服务贸易深受影响,与之密切相关的运输与仓储服务业 FDI 流入与流出呈现逆向走势,FDI 流入增长了 114%,同期 FDI 流出下降了 58%。

表 2 2017—2018 年发达国家主要生产性服务业净跨国并购概况 单位:亿美元

产业	指标	外国公司并购发达国家公司 (FDI 流入)			发达国家公司并购外国公司 (FDI 流出)		
		2017	2018	增长率 (%)	2017	2018	增长率 (%)
全部产业		5689	6889	21	4639	7019	51
运输与仓储服务业		174	373	114	416	174	-58
信息与通讯服务业		204	683	235	185	786	325
金融服务业		503	1030	105	1529	2611	71
商务服务业		968	948	-2	406	424	4
主要生产性服务业合计		1849	3034	64	2536	3995	58

注:根据 UNCTD 规定,计算净跨国并购金额时扣除了在本国的外国公司并购国外公司的金额,所以一般情况下,净跨国并购金额小于跨国并购金额

资料来源:UNCTAD. World Investment Report 2019[R]

从发达国家 2017—2018 年公告的绿地投资流入金额看,如表 3 所示,运输仓储与通信服务业、商务服务业和贸易服务业的增速明显,发达国家作为绿地投资目的地仍然显示了极强的吸引力,增长了 13.7%。从发达国家同期公告的绿地投资流出金额看,主要生产性服务业 FDI 增长了 10.4%。

表 3 2017—2018 年发达国家主要生产性服务业公告的绿地投资概况 单位:亿美元

产业	指标	发达国家作为绿地投资目的地 (FDI 流入)			发达国家作为绿地投资来源 (FDI 流出)		
		2017 年	2018 年	增长率 (%)	2017 年	2018 年	增长率 (%)
全部产业		3048	3517	17.2	4619	6161	33.4
贸易服务业		212	195	-8	281	256	-9
运输仓储与通讯服务业		126	202	60	303	348	15
商业服务业		377	416	10	507	601	19
主要生产性服务业合计		715	813	13.7	1091	1205	10.4

资料来源:UNCTAD. World Investment Report 2019[R]

(2)生产性服务业 FDI 越来越集中在发达国家之间,其他经济体对发达国家 FDI 急剧下降。FDI 流入流出越来越集中在发达国家之间,2018 年,发达国家之间的净跨国并购金额为 6314 亿美元,增长了 54%,分别占发达国家与全球所有地区之间 FDI 流入流出总额的 92% 和 90% (如表 4 所示)。其中生产性服务业占重要地位,例如,2018 年美国电信集团康卡斯特公司以 400 亿美元收购英国最大的数字电视付费运营商英国天空广播公司;2018 年 6 月,美国贝恩资本牵头苹果、戴尔、希捷、金士顿和韩国海力士等“美日韩联盟”以 177 亿美元收购了东芝存储器部(TMC);由意大利阿提兰蒂娅、西班牙 ACS 和德国霍希蒂夫组成的财团以 230 亿美元收购了西班牙公路运营商阿尔贝蒂斯等。

表 4 不同经济体之间的净跨国并购概况 单位:亿美元

区域	指标	外国公司并购本国公司(FDI 流入)			本国公司并购外国公司(FDI 流出)		
		2017	2018	增长率(%)	2017	2018	增长率(%)
发达经济体与世界所有地区之间		5689	6888	21	4639	7019	51
发达经济体之间		4102	6314	54	4102	6314	54
发达经济体与其他经济体之间		1587	574	-64	537	705	31

资料来源:UNCTAD. World Investment Report 2019[R]

世界其他经济体对发达国家的净跨国并购金额从 2017 年的 1587 亿美元降到 2018 年的 537 亿美元,下降了 64%。以中国对发达国家资产的并购为例,随着发达国家对来自发展中国家投资者审查更加严格,中国跨国公司净并购美国资产的金额从 2016 年的 308 亿美元和 2017 年的 246 亿美元,降至 2018 年的 6 亿美元,同期中国跨国公司并购欧盟资产的金额也从 2017 年的 660 亿美元降至 2018 年的 140 亿美元。

(3)发展中国家之间生产性服务业 FDI 流入流出活跃。发展中国家中最主要的 FDI 目的地位于亚洲、拉丁美洲和加勒比地区,根据《2019 年世界投资报告》的数据,2018 年上述地区 FDI 总量为 6590 亿美元,占全部发展中国家 7060 亿美元的 93%,其中,亚洲的发展中国家占了全球 FDI 流入流出总额的近 40%。2018 年,发展中国家和发达国家对亚洲发展中国家的净跨国并购金额分别为 383 亿美元和 433 亿美元,中国占了 320 亿美元。从公告的绿地投资金额看,发展中国家已经替代发达国家成为亚洲发展中国家最主要投资者,2018 年亚洲发展中国家来自发展中国家和发达国家的绿地投资金额分别为 2055 亿美元和 2005 亿美元,发展中国家首次超过发达国家成为亚洲发展中国家绿地投资的主要来源国。生产性服务业领域是投资重点。2018 年亚洲发展中国家主要生产性服务业(贸易服务业、商务服务业、信息与通信服务业以及金融服务业)净跨国并购流入金额合计为 665 亿美元,比 2017 年增长了 52%,占了全部行业的 80%。2018 年亚洲发展中国家公告的绿地投资案中,商务服务业流入金额为 229 亿美元,比 2017 年增长了 38%。

二、全球生产性服务业 FDI 新趋势的动力机制探析

在全球投资环境趋冷背景下,全球生产性服务业 FDI 逆势增长,行业结构向多元化发展,投资集中度提升,区域分布更加集中在发达国家之间和发展中国家之间。如何解释逆全球化背景下生产性服务业 FDI 的新趋势? 需要从正向和逆向动力两个视角展开分析,其中逆向动力与逆全球化

浪潮紧密相关,正向动力可能与跨国企业内生动力有关,包括企业战略驱动和产业链带动;也可能与外生因素有关,包括投资自由化政策驱动和技术进步提供的新机遇等。

1. 全球生产性服务业 FDI 的逆向动力:逆全球化浪潮的影响

为什么近年来全球生产性服务业 FDI 的行业增长冷热不均?为什么生产性服务业 FDI 越来越集中在发达国家和发展中国家内部,而发达国家与发展中国家之间的生产性服务业 FDI 被不断削弱?上述现象背后存在着什么样的逆向动力?

(1)逆全球化浪潮下发达国家国内投资政策转向“宽松”。2008 年全球金融危机后,世界经济复苏乏力、社会贫富差距加大,被认为是经济领域逆全球化持续发酵的主要原因(沈铭辉和刘均胜,2017)^[12]。在长期的全球化进程中,不少发达国家企业追求价值链两端,将低附加值的制造业逐渐外移到发展中国家和地区,发达国家在获取产业链主导权和攫取巨额利润的同时,也加剧了国内的贫富差距,从而引发了国内民众对全球化的抵制。以美国为例,仅在 2000—2010 年,美国制造业就减少了 560 万个工作机会, Milanovic (2016)^[13] 基于 1988—2008 年全球收入分布数据的分析表明,经济全球化过程中发达国家的中低阶层受损。特朗普依靠“美国优先”“用美国货、雇美国人”等逆全球化意味浓重的竞选口号,成功当选美国总统,主要原因在于利用了“对新自由主义经济的激烈批判,尤其是对全球化的批评”(Palley, 2017)^[14]。从投资政策的角度看,特朗普进入总统任期可能标志着美国贸易与投资政策一体化时代的终结(Baccini 等,2019)^[15]。

在逆全球化思路引导下,发达国家国内投资政策趋于宽松,发达国家是跨国投资的主要来源国,在宽松的国内投资政策的影响下,更多的跨国公司资金回流母国,甚至撤回了原计划在国外的投资,从而对跨国投资产生了明显的“挤出效应”,成为全球生产性服务业 FDI 格局变化的主要逆向动力。以美国为例,美国政府于 2017 年底通过了《减税和就业法案》,通过大幅度减税和简化税制改善美国投资环境,鼓励跨国公司海外资金汇回国内。《2019 年世界投资报告》指出,美国《减税和就业法案》的实施部分解释了全球 FDI 总规模的下降,也解释了为什么美国对欧洲的投资减少了一半,这主要是由于美国跨国公司将欧洲的海外收入汇回美国国内导致的。

国内投资政策趋于宽松刺激了发达国家跨国公司在国内的投资活动,并对跨国投资产生了明显的“挤出效应”,受美国税收改革影响,美国跨国公司将大量资金汇回美国国内,2018 年美国跨国并购流出的资金为 -640 亿美元,意味着 640 亿美元从世界各地撤资回流美国。同期美国跨国公司在国内并购活动活跃,该年度完成的 10 宗全球最大交易中,有 8 宗在美国收购资产,只有拜耳-孟山都并购案属于跨境交易。

(2)逆全球化浪潮下发达国家对外国投资政策趋紧。逆全球化浪潮还源于数字经济发展背景下各国对关键性技术(如 ICT 技术)和核心资产(如数字基础设施)的竞争。因为产业的快速全球化与信息技术的快速发展和广泛应用密不可分,信息和通信产业水平成为影响企业和经济体在全球价值网络中地位的重要因素(Ball 等,2008)^[16]。ICT 技术已成为产业发展的关键性技术,根据 OECD 的数据,发展中国家和发达国家的发展差距可以归结为 ICT 技术的差距、可以提升 ICT 技术的研发创新的差距,以及拥有熟练 ICT 技巧的劳动力水平的差距(Byun 和 Hong, 2017)^[17]。伴随着全球化的快速发展,与信息技术相关的生产性服务业在经济活动中占据了越来越重要的地位。例如,Shao 等(2017)^[18] 利用 2000—2011 年间 OECD 国家的 13 个产业的数据证实,采用前沿技术的电信业是生产力增长的核心驱动力。

随着以信息技术为代表的新一轮工业革命的兴起,原有的以发达国家为主导的世界经济秩序受到了来自新兴经济体的挑战,世界范围内对 ICT 技术及应用的争夺空前激烈,参与这一技术竞争

的发达国家希望保护国内尖端技术,这些技术被认为是参与全球竞争的关键资产,同时也是外国跨国公司收购的首要目标。为此,发达国家更加关注相关技术和产品输出对国家经济安全的影响,在贸易、投资等各个领域强化了控制。从近年来中美经贸摩擦可以看出,遏制中国信息技术的快速发展和应用是美国的主要目标,其目的是为了“阻止中国战略产业的发展,挽救美国的衰落,维护美国头号大国的国际地位”(佟家栋等,2020)^[19]。发达国家对外国投资政策日益趋紧改变了全球生产性服务业 FDI 的发展格局,反过来助推了逆全球化浪潮。

对外国投资政策趋紧还可以从限制性政策数量的增长和自由化政策数量的下降得到验证。自 2014 年以来,全球对外国投资的限制性政策数量不断上升,从 2014 年的 12 项上升到 2018 年的 31 项,增长了 158%,特别是 2018 年,表现为“一降一升”——外国投资自由化政策数量下降和外国投资限制性政策数量快速上涨,如表 5 所示,外国投资自由化政策数量从 2017 年的 98 项跌到 2018 年的 65 项,下降了约 30%,同期外国投资限制性政策数量则上升 8 项,增长了 30%。

表 5 2014—2018 年各国对外国投资政策变化一览表

年份 政策数目	2014	2015	2016	2017	2018
修改外国投资政策的国家数	41	49	59	65	55
外国投资政策修改的总数	74	100	125	144	122
其中:外国投资自由化政策数	52	75	84	98	65
外国投资限制性政策数	12	14	22	23	31
外国投资中性政策数	10	11	19	23	16

资料来源:UNCTAD. Investment Policy Hub

对外国投资的限制性政策主要来自发达国家。2018 年发达国家一共出台了 21 项针对外国投资的限制性政策,占全球总数的三分之二。其中,许多政策针对生产性服务业领域:例如法国和德国将针对外国投资者的审查系统范围扩大到若干新兴战略技术活动;美国和英国扩大了与国家安全相关的外国投资审查机制的适用范围,其中涵盖了技术服务、金融等生产性服务业领域;欧盟于 2019 年 4 月建立了外商直接投资审查框架等。总的看来,主要发达国家在 2018 年纷纷强化了针对外国投资者的审查机制,将其作为管制外国投资进入的安全阀,主要做法包括:一是扩大审查的范围,欧美主要国家将军事和军民两用制造业、公用事业、电信、运输、媒体和金融业等列入与国家利益或国家安全相关领域;二是强化审查机构设置,审查主要在中央政府一级进行,以美国外国投资委员会(CFIUS)为例,该委员会在美国白宫和财政部的主持下运作,由美国财政部、司法部、国土安全部、商务部、国防部、能源部以及美国贸易代表办公室和科学技术政策办公室的负责人组成,国家情报局局长和劳工部长作为无表决权的成员参加。

(3)趋紧的外国投资政策成为全球生产性服务业 FDI 格局变化的逆向动力。发达国家日趋保守的外国投资政策影响了发达国家之间,特别是发达国家与发展中国家之间生产性服务业 FDI 的流动,成为全球生产性服务业 FDI 格局变化的逆向动力。根据 UNCTAD 统计,2018 年全球超过 5000 万美元的跨国并购撤资案共 22 起,生产性服务业占了 7 起(如表 6 所示)。绝大部分生产性服务业跨国并购撤回发生在发达经济体与发展中经济体之间,占了全部 7 起的 6 起,中国投资者参与的跨国并购遭到来自美国(1 起)、澳大利亚(1 起)、新西兰(1 起)相关行政部门的否决。

表 6 2018 年度全球生产性服务业主要跨国并购撤回一览

并购方	被并购方	行业	金额	跨国并购撤回原因
蚂蚁金服公司(中国)	金融交易服务商 MoneyGram (美国)	金融服务业	12 亿美元	美国外资投资委员会(CFIUS)不批准合并
海航集团(中国)	UDC 金融公司(新西兰)	金融服务业	4.6 亿美元	新西兰海外投资办公室反对
蓝色光标国际传播公司(香港)	数据解决方案提供商 Cogint (美国)	信息服务业	1 亿美元	美国外资投资委员会(CFIUS)不批准合并
黑石集团(美国)	AMA 集团(澳大利亚)	商务服务业	3.75 亿美元	澳大利亚税务部门一项不利于兼并的税收裁决导致并购中止
Warburg Pincus(美国)	塔塔技术公司(印度)	商务服务业	3.6 亿美元	印度监管审批方面的延误
VEON 公司(美国)	全球电信控股(埃及)	信息与通信服务业	10 亿美元	未经埃及金融监管局批准
海航国际子公司 CC 物流公司(中国)	汽车控股集团子公司兰德冷冻物流公司(澳大利亚)	运输与仓储服务业	2.07 亿美元	澳大利亚外国投资审查委员会行政程序延迟

注:本文采用 UNCTAD 的分类,将新加坡和香港地区列入发展中经济体

资料来源:UNCTAD. World Investment Report 2019[R]

在逆全球化氛围日益浓重的背景下,发展中国家尤其是新兴经济体国家如中国、新加坡等对发达国家生产性服务业的跨国并购遇到了空前严格的阻力,这解释了为什么发展中国家对发达国家生产性服务业 FDI 呈现急剧下降趋势,为什么中国对美国和欧盟的跨国并购出现了断崖式下降等反常现象。由于发达国家对国外投资的态度日趋保守,来自中国等新兴经济体国家的投资者更多转向市场需求旺盛的发展中国家,例如东南亚诸国,使得生产性服务业 FDI 更加集中在发达国家之间或者发展中国家之间。

发达国家趋紧的外国投资政策还引发了“多米诺骨牌”效应,发展中国家对外国投资的态度也变得审慎。一方面,发展中国家积极促成生产性服务业的外国投资,如 2018 年印度积极促成了沃尔玛公司以 160 亿美元完成了对印度最大电商 Flipkart Group 的投资并购案;另一方面,发展中国家对外国跨国公司并购其战略性产业和重要公司变得更为谨慎,如表 6 所示,2018 年 2 月,美国 Warburg Pincus 公司撤回了收购塔塔技术公司(Tata Technologies)43% 股权的要约。塔塔技术公司是印度最大卡车制造商塔塔汽车的工程服务和设计部门,塔塔汽车在一份媒体声明中表示收购撤回原因之一是监管审批方面的延误。类似地,2018 年 4 月,荷兰电信服务运营商 VEON 公司宣布,由于时间推移和未经埃及金融监管局批准,该公司撤回了收购埃及全球电信控股 10 亿美元资产的要约。

2. 全球生产性服务业 FDI 的正向动力分析

在全球生产性服务业 FDI 遭遇逆全球化浪潮的同时,仍有许多积极的现象,例如近年来信息与通信服务业的 FDI 呈现爆发式增长态势,发达国家公司并购外国信息与通信服务公司热情空前高涨,新兴工业化国家生产性服务业 FDI 快速增长等,种种现象表明还存在着另外一种推动全球生产性服务业 FDI 增长的正向动力,正向动力可能是内生的,包括企业战略驱动,如跨国公司间的竞争驱动、追求投资东道国的市场机会和利润等,以及产业链带动,包括为先期进入的制造业和服务业投资服务等;也可能是外生性的,包括投资自由化政策驱动和技术进步提供的机遇

等。

(1) 企业战略驱动。为了应对全球化时代激烈的竞争,生产性服务业企业出于全球竞争战略的考虑,需要在全世界范围内展开投资布局以提升竞争能力。Dunning(1993)^[20]将跨国企业 FDI 的战略动机分为市场寻求型、资源寻求型和效率寻求型三类,国内学者周超等(2017)^[21]把 FDI 动机归纳为市场寻求型、要素寻求型、资源寻求型和资产寻求型,王恕立等(2014)^[22]、刘军和王长军(2020)^[23]指出,外资企业在东道国无论是寻求要素或资源,其主要目的都是提升自身的生产经营效率,因此可将跨国企业 FDI 的战略动机分为市场寻求型和效率寻求型。

首先,生产性服务业企业对外直接投资的战略目标是追求投资东道国市场机会。以金融业 FDI 为例,早在 20 世纪 70 年代末至 80 年代初,许多总部设在西欧和日本的银行到美国投资,但同期上述地区非银行业部门到美国的投资情况并不能反映这种趋势,意味着金融业 FDI 还存在着除了追随本国客户海外投资的其他动机,追求投资东道国的商业机会并获取利润可能是另一个动机,实证研究文献也证实了类似动机的存在,例如 Focarelli 等(2005)^[24]虽然实证发现了银行 FDI 的动机之一是追随国内客户的海外投资,但是同时也发现,投资东道国的市场机会与金融业 FDI 呈显著正相关,且后者具有更大的解释力。Molyneux 等(2013)^[25]通过 1998—2004 年印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、泰国和越南的数据实证说明了是东道国的市场机会,而不是双边贸易和制造业 FDI 吸引了外国银行投资。

追求市场机会也是信息与通信服务业企业 FDI 的动机。投资东道国对信息和通信服务行业的需求是由于信息与通信服务技术水平提升能显著吸引国外资本 FDI(Tang 等, 2010)^[26]和助推投资东道国产业升级融入新一轮全球价值链调整。在全球数字经济快速发展的背景下,对信息和通信服务业的投资需求尤其旺盛,产生了巨大的市场机会,以东南亚地区为例,该区域对信息与通信服务业强劲的需求吸引了寻求市场的外商直接投资,阿里巴巴、腾讯等中国数字企业大规模投资于东南亚地区数字基础设施、数据中心和电子商务业务。印度尼西亚电子商务平台 Tokopedia 从阿里巴巴和日本软银远景基金旗下的一批投资者那里筹集了 11 亿美元。

其次,生产性服务业企业对外直接投资的另一个战略目标是寻求企业效率提升。追求效率提升指的是企业通过对外直接投资的方式,利用东道国关键生产要素来提升经营效益。知识密集是生产性服务业的重要特征之一,企业绩效取决于其生成、获取和交流知识的能力(Bell, 2005)^[27],集聚关键性知识要素的地区就成为生产性服务业企业 FDI 的理想目的地,外国投资者不仅可以在知识要素集聚的区域获取企业发展所需的显性知识,还可能通过嵌入投资东道国企业的社会网络,获取嵌入在企业运营“惯例”中的难以转移的隐性知识,从而提升企业绩效。已有的研究表明,知识和技术能力集聚的区域已经成为对跨国公司有吸引力的投资地(Cantwell 和 Piscitello, 2005)^[28]。例如,美国硅谷是信息与通信服务业企业跨国投资的重要目的地之一,Ciravegna(2011)^[29]开展了 150 次与硅谷本地企业家与哥斯达黎加跨国公司董事的访谈,表明跨国公司主管通过嵌入当地企业家的社会联系,在硅谷的直接投资正向影响了哥斯达黎加信息和通信技术集群企业技术能力的提升。

(2) 产业链带动。产业链带动指的是先期投资东道国的制造业或服务业企业带动生产性服务业的进一步投资,实现对原有投资产业链的延伸和完善。首先,先期投资的制造业企业带动了生产性服务业企业的对外直接投资,延伸了产业链条。以金融服务业为例,金融企业跨国投资的动力之一是先期进入的制造业企业带动的。Moshirian(2001)^[30]通过 1983—1995 年间美国、德国和英国产业部门 FDI 的数据实证分析后指出,金融部门与非金融部门的 FDI 之间存

在密切联系。事实上,制造业企业 FDI 过程中会产生大量的前期固定成本,如市场调研、新的供应链和营销渠道的建设、产品的改良等,更为重要的是,在后期还需要在投资东道国购买工厂(跨国并购)或者建设工厂(绿地投资)以及购买设备、原材料等,会产生巨大的资金需求。虽然前者可以通过内部融资或者投资来源国的外部融资来解决,后者更需要依赖 FDI 东道国的外部融资,因此 FDI 东道国的金融发展水平被认为能显著影响 FDI 发展(Desbordes 等,2017)^[31],高水平的金融服务为进入该国的制造业企业提供融资和降低企业运营成本(如供应链金融)的支持。制造业企业跨国投资带动了对金融服务的需求,尤其当投资东道国是发展中国家时,由于金融滞后的现象普遍存在(吕越等,2016)^[32],使得因为追求市场和国家战略需求而投资到这些地区的制造业企业在融资、授信、现金管理、结算清算等方面的服务需求更是难以满足。先期投资的制造业企业对金融服务的需求带动了投资来源国金融企业的 FDI,这些金融企业与跨国公司往往已有长期合作,使得沟通成本、交易成本和合作风险相对较低。大量研究证实了上述观点:美国银行海外投资的动机主要是为了服务本国跨国公司的 FDI(Miller 和 Parkhe,1998)^[33];进入意大利投资的国外银行的动机在于追随本国客户(Magri 等,2005)^[34]。此外,Focarelli 等(2005)^[24]根据 29 个 OECD 国家金融部门和非金融部门 FDI 的数据,发现了银行 FDI 的动机之一是跟随国内客户 FDI。张万刚和刘洁(2020)^[35]使用 2000—2013 年中国主要银行 FDI 数据,以及同一期间中国 FDI 的数据进行格兰杰因果分析发现,中国对外直接投资增加能够促进中国银行业的国际化发展。

其次,先期投资的制造业企业通过对生产性服务业的再投资延伸产业链条。这一驱动力源于全球制造业和服务业的深度融合——制造型企业通过后期在海外的服务跟进投资拓展产品的服务效能。Oztemel 和 Gursev(2020)^[36]通过研究有关工业 4.0 技术的文献,得出了“服务倾向”是工业 4.0 的制造型企业的六个设计原则之一。更一般地,Jong 等(2016)^[37]等学者认为制造业和服务业的增长常常聚焦于制造业和服务业的融合,即制造业的服务化和服务业的制造化。在制造业和服务业融合的过程中,二者之间可能呈现出螺旋上升共同进化的范式。以研发服务业的绿地投资为例,Khachoo 等(2017)^[38]通过对印度制造部门数据的实证研究,首次实证检验了 FDI 进入印度制造业以后,对现有外国制造业企业的研发行为产生了正向的影响。另一个有力的数据来源于医药制造业,随着全球范围内医药制造业公司跨国并购的不断升温,医药研发服务业的跨国投资也快速增长。仅 2018—2019 年,重要的医药制造业跨国并购就包括武田制药(Takeda)以 620 亿美元收购夏尔公司(Shire),英国葛兰素史克公司以 130 亿美元收购诺华公司部分资产等。在并购完成以后,跟进大规模的跨国投资,开展新药协同研发是常见的现象。根据《2019 年世界投资报告》的统计数据,2010—2018 年,制药行业的跨国研发绿地投资数额巨大,占到了同期所有行业跨国研发绿地投资的 17%。

最后,先期投资的服务业企业通过对新型服务业态的再投资完善了产业链条。随着全球数字技术应用的快速增长,对传统服务业的数字化改造已经成为提升服务业企业竞争力的重要手段。如近年来,沃尔玛公司在印度连续投资实体店,为适应新的服务业态,在已有实体门店基础上开拓电子商务空间,2018 年沃尔玛以约 160 亿美元的价格收购了印度最大的电子商务公司 Flipkart 大约 77% 的股份,成为印度 2018 年度最大的外国投资。

(3)投资自由化政策驱动。投资自由化政策可以理解为放宽、促进或便利外国投资的政策和措施。投资自由化对促进 FDI 流入有正向促进作用,Lesh 等(2007)^[39]通过构建投资自由化指标,实证表明投资自由化政策显著促进了东道国的 FDI 流入;Agosin 等(2007)^[40]实证表明投资自由化能够正向调节东道国区位优势 and 吸引投资之间的关系。2018 年各国共推出了 65 项投资自由化政策,包括物流、零售贸易、金融、运输、互联网业务等多个生产性服务业,为推动生产性服务业 FDI 提

供了良好的外部环境。

第一,提供了新的投资机会,例如印度放宽了零售贸易、航空公司等多个生产性服务业外来投资规定;科威特允许外国投资者拥有和买卖科威特银行股票;沙特阿拉伯向外国投资者开放了陆路运输服务等。第二,取消或者削减了投资限制,如菲律宾修订了“负面清单”,放宽了外资在私营无线电通信网络、互联网企业和金融等生产性服务行业的股权比例上限。中国2019年初通过的《外商投资法》及其实施条例,在国家层面以法律法规形式放宽投资限制,外商投资企业设立实行“非禁即入”。第三,简化投资程序。如澳大利亚建立了一个新的在线申请门户以方便外国投资者申请。近年来,中国政府深化“放管服”改革,持续简化外商投资程序,大幅度减少政府核准目录,将外商投资项目由全面核准改为普遍备案+有限核准,除敏感国家、敏感地区、敏感行业以外,98%以上的外商投资项目取消核准改为网上备案。2018年6月30日起,中国政府推行外资企业的商务备案与工商登记“一套表格、一口办理”,进一步简化了外资企业设立程序,降低了外商投资成本(陈晨,2018)^[41]。第四,完善投资配套政策。如泰国引进了新的智能签证制度以吸引外国高技能人才,乌兹别克斯坦增加了为外国专家发放工作许可证的配额等。中国政府在2019年10月底前改进了来华工作外国人入境和居留管理制度办法,优化了外国人来华相关审批、审查服务,压减了办理时间。第五,强化对外国投资者的奖励力度,一些国家扩大了涵盖生产性服务业在内的外国投资奖励制度。如中国扩大了对海外投资者的所得税优惠,免除了海外投资者在中国进行利润再投资时的预扣所得税;意大利对再投资以购置资产或增加就业的利润实行降低税率;毛里求斯为企业在经济特区合作开发基础设施规定了五年的免税期;乌干达实行税收优惠政策,以促进以工业化、出口和旅游业为重点的国内和外国投资等。

投资自由化政策是生产性服务业 FDI 的正向驱动力,一些国家开放运输服务领域为外商提供了新的投资机遇,投资便利性的提高和投资配套的完善降低了 FDI 的前期交易成本和后期要素投入成本,外商投资股权比例的放松刺激了外商的投资意愿,最后,对外商的税收优惠提高了投资的收益预期,成为推动生产性服务业 FDI 流入的又一个动力。

(4)技术进步驱动。数据是21世纪经济发展的动力,2012年美国提出“工业互联网”,2013年德国提出“工业4.0”,再到2015年中国提出“中国制造2025”,随着各主要经济体对互联网技术应用与发展战略规划的出台,基于数字技术应用的数字经济加速发展。2016年,美国、日本、英国的数字经济增速分别达到6.8%、5.5%、5.4%,远高于同期GDP增速。根据华为发布的《全球联接指数(GCI)2018》,2017年,全球数字经济规模达到12.9万亿美元,占全球GDP的17.1%,预计到2025年,数字经济规模将达到23万亿美元。数字经济发展反过来加速了广泛的技术进步,这主要归因于数字经济的发展为相关的技术创新提供了应用场景和需求。数字技术进步为全球生产性服务业 FDI 提供了重要机遇,如前所述,通过 FDI 获取投资东道国行业隐性知识是生产性服务企业对外直接投资的战略目标之一,随着技术进步的加快,拥有技术的投资东道国对外国投资者的吸引力不断上升,Tang 等(2010)^[26]通过对1980—2000年间35个国家之间 FDI 的面板数据实证发现:ICT 技术进步显著增加了拥有技术的投资东道国对外国投资者的吸引力。同时,数字技术进步和跨国企业的投资布局导致全球价值链出现新一轮调整,跨国企业全球价值链呈现数字化、智能化、服务化及去中介化趋势(詹晓宁和欧阳永福,2018)^[42],与数字技术相关的生产性服务业成为跨国投资重点。

第一,面向传统产业数字化改造的对外直接投资成为重点,如前述沃尔玛收购印度最大的电子商务公司 Flipkart 大约 77% 的股份即是对传统零售行业的跟进改造投资。第二,面向数字金融、数字贸易、数字研发、数字物流等新兴业态的 FDI 不断升温。以数字研发为例,近年来与数字经济相关的跨境研发投入投资数额巨大,全球前四位跨国研发投资者都来自于技术和数字行业跨国公司:2018

年美国亚马逊公司研发投入近 290 亿美元,美国字母表(Alphabet)公司为 210 亿美元,韩国三星电子为 165 亿美元,中国华为 153 亿美元。跨国公司研发的绿地投资项目数量不断增长,2014—2018 年间共宣布了 5300 个跨国研发投资项目,约占同期全球所有绿地投资项目的 6%,比前五年多出 1300 个,其中 15% 的绿地研发项目与软件和 IT 服务业研发有关。例如谷歌、脸书和阿里巴巴等主要数字企业正在新加坡建设更多的数据中心。2018 年韩国三星在英国剑桥、加拿大多伦多和蒙特利尔以及俄罗斯莫斯科开设了海外人工智能中心,以加强公司的人工智能能力,并发掘以用户为中心的人工智能潜力。

3. 全球生产性服务业 FDI 新趋势的动力机制分析

逆全球化浪潮下,全球生产性服务业 FDI 格局和趋势受到正反两方面动力的共同影响(如图 3 所示)。

(1)发达国家“外紧内松”的投资政策引发逆向动力,影响全球生产性服务业 FDI 的增长趋势和区域分布。在经济逆全球化发酵的背景下,发达国家投资政策导向转向国内,刺激了跨国公司在发达国家国内的投资活动,对跨国投资产生了明显的“挤出效应”,显著影响了全球 FDI 总量的增长。同时,发达国家在关键性技术与核心资产领域的保守主义氛围日渐浓厚,发展中国家尤其是中国等新兴经济体国家对发达国家生产性服务业的投资遭遇空前阻力,导致发展中国家和发达国家之间 FDI 大幅度下挫,生产性服务业 FDI 更加集中在发达国家之间或发展中国家之间。

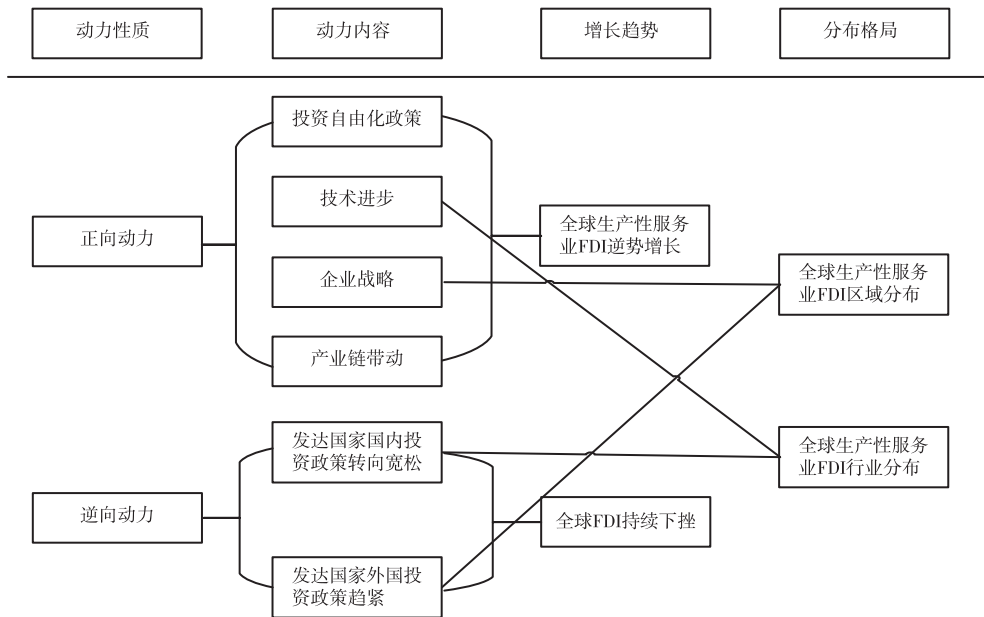


图 3 全球生产性服务业 FDI 新趋势的动力机制

资料来源:本文绘制

(2)投资来源国企业战略驱动、产业链带动、投资自由化政策和技术进步等因素成为促进全球生产性服务业 FDI 增长的正向动力。正向动力可能是外生的,投资自由化政策为生产性服务业 FDI 提供了新的机会和便利,降低了投资的前期交易成本和后期要素成本,提升了投资的收益预期。另一方面,数字技术的广泛应用为技术进步提供了应用场景和需求,与数字技术相关的生产性服务业正成为跨国投资的重点,包括面向传统产业数字化改造的投资和面向数字金融、数字贸易、数字研发、数字物流等新兴业态的投资。

正向动力也可能是跨国企业内生的。首先,正向动力来自投资来源国企业追求市场机会和提

升企业效率的竞争战略,一方面,投资东道国对金融业、信息和通信业等生产性服务业的需求能显著吸引国外资本;另一方面,国外投资者通过嵌入投资东道国行业内的社会网络获取隐性知识提升企业技术能力和效率,随着投资东道国技术进步的加快,这一动机得到增强。其次,先期投资东道国的制造业或服务业企业带动生产性服务业的进一步投资,实现对原有投资产业链的延伸和完善,先期投资的制造业企业带动了生产性服务业企业的对外直接投资,延伸了产业链条,先期投资的制造业企业通过对生产性服务业的再投资延伸产业链条,先期投资的服务业企业通过对新型服务业态的再投资完善了产业链条。

正向动力主要解释了逆全球化背景下全球生产性服务业的逆势成长。外部动力为对外直接投资提供了便利的环境、更低的投资成本和更高的投资收益期望,从而刺激了生产性服务业 FDI 增长。内部动力体现了投资者的一般性的投资动机,外部动力与内部动力的交织进一步增强了外商的投资动机,例如,投资东道国技术进步的加快增强了外商通过生产性服务业 FDI 提升企业效率的动机。

(3)正向动力和逆向动力的交织作用进一步塑造了全球生产性服务业 FDI 的新格局。逆向动力主要解释了全球外商直接投资下降的事实,正向动力主要解释了逆全球化背景下生产性服务业 FDI 逆势成长的事实,正向动力和逆向动力的交织作用能够全面地解释全球生产性服务业 FDI 行业分布和区域分布的变化。

第一,在技术进步驱动(正向动力)和发达国家国内投资政策转向“宽松”(逆向动力)的交织作用下,全球生产性服务业 FDI 的行业分布结构发生了显著变化。随着数字技术进步和广泛应用,对信息与通信服务业的需求强劲增长,持续吸引了寻求市场机会的外国投资者,与数字技术相关的生产性服务业成为跨国投资重点,2016—2018 年间信息与通信服务业的跨国并购金额年均增长率达到 137.5%,呈现快速增长态势。另一方面,受发达国家国内投资政策转向“宽松”的影响,许多跨国公司资金回流母国,甚至撤回原计划在国外的投资,从而对跨国投资产生了明显的“挤出效应”,跨国投资的撤回和回流母国直接影响全球产业链分布,发达国家国内产业布局呈现“逆全球化”特征,产业投资尤其是制造业投资回流发达国家,产业分布不再追求“微笑曲线”两端,而是通过“再工业化”实现全产业链的布局。受此影响,全球产业内贸易,尤其是中间产品贸易受到负面影响,贸易服务业和与之密切关联的运输与仓储服务业跨国并购受到冲击,2017 年全球运输仓储服务业跨国并购金额为 230 亿美元,比 2016 年的 460 亿美元下降 50%,2017 年全球贸易服务业跨国并购金额仅为 120 亿美元。在数字技术进步和发达国家国内投资政策共同作用下,近年来全球生产性服务业 FDI 的行业分布格局出现了信息与通信服务业快速增长以及贸易、运输与仓储服务业成长乏力的新趋势(如表 1 所示)。

第二,在企业战略驱动(正向动力)和发达国家对外国投资政策趋紧(逆向动力)的交织作用下,生产性服务业 FDI 区域分布格局发生变化。受逆全球化浪潮影响,发达国家对外国投资政策趋紧,发展中国家对发达国家的投资受到严重限制,以中国对欧美投资为例,麦肯锡 2019 年的一项研究指出,2018 年中国对欧洲和北美国家的投资总额为 300 亿美元,比 2017 年的 1110 亿美元下降了 73%,发达国家对外资审查的日趋严格被认为是最重要的原因。为应对这一局面,发展中国家投资者不得不调整企业战略目标,原来投资发达国家的主要目标为了获得知识溢出和提升企业效率,在投资受阻后转向追求市场机会的战略目标,将目光转向市场需求旺盛的亚洲、非洲等地区,例如,2018 年阿里巴巴下属的蚂蚁金服公司对美国金融交易服务商 MoneyGram 的并购案被美国外资投资委员会否决的同时,就转而布局对数字经济需求旺盛的东南亚地区的投资。在发达国家对外国投资政策趋紧背景下,跨国企业战略目标的变化,使得生产性服务业 FDI 流入流出更加集中在发展中国家之间。

三、政策建议

面对逆全球化浪潮,本文从推动生产性服务业 FDI 全球布局多元化发展、推动布局“一带一路”沿线国家生产性服务业 FDI、以“新基建”引导生产性服务业新一轮开放、不断优化外商营商环境、引领全球数字经济领域投资规则制定等五个方面提出政策建议。

1. 推动生产性服务业 FDI 全球布局多元化发展

当前,主要发达国家对外投资政策“外紧内松”的特征日趋明显,为了继续保持对关键技术和核心资产的独占,维持在新一轮工业革命中的竞争优势,通过推出限制性投资政策、取消投资自由化政策、强化审查力度限制国外资本对 ICT 等关键技术服务和数字金融、商务服务业等生产性服务业领域的投资,另一方面,通过推出积极的国内投资政策,吸引资金回流母国,重塑产业链格局,从而影响了贸易服务业、运输与仓储服务业等生产性服务业的跨国投资。我国正处于产业转型升级的关键时刻,逆全球化浪潮下,我国企业首当其冲,根据 UNCTAD 的数据显示,2017—2018 年,我国净跨国并购的流入金额增长 40%,而同期,流出金额反而下降了 45%,蚂蚁金服、华为、华芯、海航公司等金融、研发、物流等领域对发达国家实施全球化布局的战略纷纷受挫。由此带来的后果十分严重,首先,难以获得关键技术的投资机会将会放大信息不对称,缺乏应用场景将会弱化市场的事后选择力量,从而增加产业技术进步的不确定性。其次,关键技术投资机会的缺乏使得企业在后续的工艺改进和成本竞争上面临挑战。最后,从长期看,投资机会的缺乏还会延长产业技术进步周期,使得我国企业在主导技术竞争中处于劣势,只能跟随国外企业亦步亦趋,从而处于被产业链“低端锁定”的不利局面。

另一方面,当前,我国生产性服务业的内部结构不合理。与全球生产性服务业产业结构多元化的趋势不同,我国金融业发展迅猛,呈现“一支独大”的局面,信息服务、科技服务、商务服务等关键领域的生产性服务业规模还相对较小。逆全球化浪潮下,为应对挑战,需要坚持践行十九大报告提出的“形成面向全球的贸易、投融资、生产、服务网络,加快培育国际经济合作和竞争新优势”发展理念,加快推动生产性服务业 FDI 全球布局。首先,需要不断强化政策引导,推动生产性服务业 FDI 全球布局的多元化发展,大力支持非金融生产性服务业的海外布局。其次,持续释放政策红利,通过提供关键性行业对外投资咨询和服务便利、税收激励等多种方式,支持我国企业在信息服务、研发、金融服务、商务服务、物流仓储等领域开展全球技术能力布局、市场布局和生产布局。最后,要尤其重视我国生产性服务企业在发达国家的生产能力和生产布局,从供给侧打破西方发达国家的生产能力和生产布局,提升中国跨国公司的生产能力和集成化的生产组织能力。

2. 推动布局“一带一路”沿线国家生产性服务业 FDI

国家商务部数据显示,近三年来,我国企业在“一带一路”沿线国家的非金融类直接投资占同期对外直接投资总额 13% 以上,我国企业在“一带一路”沿线国家新签对外承包工程项目金额占同期我国对外承包工程新签合同额的 50% 以上,“一带一路”沿线国家已经越来越成为我国对外直接投资的重要目的地。

逆全球化浪潮下,全球生产性服务业 FDI 的区域分布更加集中在发展中国家之间或者发达国家之间,“一带一路”沿线国家与发展中国家高度重合,为应对逆全球化浪潮,应通过跨国并购、绿地投资等方式,积极推进在“一带一路”沿线国家的生产性服务业 FDI:一方面,跟进服务中国与“一带一路”沿线国家不断增长的进出口贸易、制造业投资和工程承包的投资,投资重点可聚焦于商业展会、银行业、运输仓储、设计研发等生产性服务业;另一方面,借鉴已有的成功经验,抓住数字技术发展的机遇,积极寻找“一带一路”沿线国家的市场机会,进一步加大在数字金融、电子商务、

通信服务等领域的直接投资,强化我国与“一带一路”沿线国家线上线下的互联互通。蚂蚁金服公司瞄准有巨大电子支付需求的“一带一路”沿线国家市场,以“技术出海+赋能当地合作伙伴”的投资模式,近年来在印度、泰国、印尼、菲律宾等多国成功拓展了移动支付业务。除了蚂蚁金服公司以外,国内多家金融科技已经布局“一带一路”沿线国家,如凡普金科公司成功投资越南、新加坡开展电商平台业务和智能金融服务,2017年PINTEC集团下属PIVOT公司在东南亚国家成功推广数字化财富管理 & 智能投顾技术服务等。

3. 以“新基建”引导生产性服务业新一轮开放

当前,疫情防控常态化条件下,“新基建”正在成为稳经济、助增长、促产业转型的重要手段。根据国家发改委2020年4月对“新基建”的解释,新型基础设施是以新发展理念为引领,以技术创新为驱动,以信息网络为基础,面向高质量发展需要,提供数字转型、智能升级、融合创新等服务的基础设施体系。“新基建”包括信息基础设施、融合基础设施和创新基础设施三方面,与生产性服务业有着广泛的交集,涉及到生产性服务业的几乎所有领域,如数字金融、信息与通信服务业、科技研发、商务服务等。

在统筹新冠肺炎疫情防控 and 逆全球化浪潮的大背景下,“新基建”蕴含的新型消费需求潜力巨大,为了激发潜力,推动行业应用快步跟上“新基建”提速的节奏成为关键,以5G应用为例,行业应用需要通信设备厂商、通信运营商、互联网服务提供商和不同行业上下游产业链的协同。应以“新基建”引导生产性服务业新一轮开放,践行十九大报告提出的“支持传统产业优化升级,加快发展现代服务业,瞄准国际标准提高水平”的发展理念,不断完善产业结构。首先,国家层面上应及时把与“新基建”相关的生产性服务业列入《鼓励外商投资产业目录》,同时,各地应将《外商投资法》尽快落实落地,进一步简化外商投资的行政程序。其次,积极应对逆全球化形势的变化,各地应引导外商投向与“新基建”密切关联的信息服务、科技服务、研发和商务服务等高端高技术生产性服务业,优化服务业利用外资结构。各地应重视生产性服务业外资引进融入本土“新基建”应用产业链和供应链,重在“引智”(包括先进技术、研发、人才)和“引能”(包括先进生产与产品开发能力),更好地发挥外资在我国产业升级和技术进步中的积极作用。最后,强化制度建设,完善“新基建”相关的生产性服务业关键技术与“核心资产”的外商投资监控制度体系,创新监控和审查的方式方法,实施动态监控。

4. 不断优化外商营商环境,助推生产性服务业 FDI 持续增长

投资自由化是生产性服务业 FDI 增长的正向驱动力,良好的外商营商环境是投资自由化的基础和重要内容。外商营商环境中投资程序的简化、投资限制的减少、投资配套的完善也是投资自由化的重要内容。我国近年来通过法治方式不断优化外商营商环境,在国家层面上已经出台实施了《外商投资法》《优化营商环境条例》等法律法规。世界银行发布的《2020年营商环境报告》把中国列为近年来全球营商环境改善最多的国家之一。当前主要问题在于落实层面和国际化对接层面。落实层面上,阻碍外商营运的“隐性成本”仍然存在,如区域和行业进入成本、信息成本等,同时我国营商环境“南高北低、东高西低”的格局(丁郁等,2020)^[43]使外商营运的交易成本增加。此外,一些地方政府存在重引入外资,轻后续服务的短期行为等。国际化对接层面上,对接全球价值链、产业链和创新链的服务效率和配套措施仍有差距。

当前需要不断优化外商营商环境,助推生产性服务业 FDI 持续增长。第一,持续改变区域保护和行业保护滋生的土壤,让《外商投资法》及配套法规落实落地,并通过政务公开制度化和标准化,打通服务市场主体“最后一公里”,不断消除阻碍外商营运的“隐性成本”。第二,地方政府既要因地制宜,开放投资机会,简化投资程序,完善投资配套,积极吸引生产性服务业外商投资,又要有长远的眼光,不断优化改善投资企业的后续服务水平,在减税、降费、融资等难点痛点问题上保护外资

企业作为市场主体的各项合法权利,让外商生产性服务业企业“引得进、留得住、做得好”。第三,充分运用数字技术的最新成果,在深化“放管服”改革过程中,通过信息共享、流程再造打破不同部门之间的行政壁垒,发挥协同管理效应,提升政府与行业服务的效率和水平。第四,加强学习,认真研究国外生产性服务业的现状、走势和相关国际通行规则的变化,保持与全球的互联互通、与国际通行规则的有效对接。

5. 借力数字经济“新基建”,引领全球数字经济领域投资规制的制定

面对数字经济这一新制高点,世界主要经济体纷纷进行超前谋划和战略布局,形成了高度竞争的市场格局。中国是全球数字经济发展的主导力量之一,2002—2018年,中国数字经济总量从1.2万亿元增加到31.3万亿元,年均增长率达到22.6%,为推动全球数字化革命和经济转型做出了重要贡献。数字经济的发展,给政府规制提出了很多新挑战。数字经济相关的生产性服务业是发达国家管制较为严格的领域,从2018年中国对外并购被否决的案例看,绝大部分与此相关。当前,数字经济领域的国际竞争规则很不统一,跨境电商、国际物流、数据安全等缺少国际协调机制,反垄断、反不正当竞争、知识产权保护等往往成为强化各国投资与贸易保护主义的利器。在这种背景下,我国应借力当前数字经济“新基建”的机遇,加快推进数字产业化和产业数字化进程。在大力发展数字经济过程中,我国应该倡导或主导成立与数字经济发展相关的国际合作机构,同时利用互联网治理论坛、联合国数字共同体构架、新一代国际投资协定谈判、区域经济协定谈判、“一带一路”倡议以及中非合作机制等国际平台,积极推动乃至引领全球数字经济领域的投资规制的制定,改善全球数字投资与竞争秩序,为逆全球化浪潮下推动我国生产性服务业领域的FDI创造有利条件。

参考文献

- [1]李清娟.我国的生产性服务业发展:以上海市为例[J].北京:经济管理,2006,(23):6-9.
- [2]Endo, N., and T. Ozaki. The Effect of Multi-nationality on Firm Performance: An Examination of Japanese Service Firms[J]. *Asian Business & Management*, 2011, 10, (1): 133-150.
- [3]李子叶,韩先锋,冯根福.我国生产性服务业集聚对经济增长方式转变的影响——异质门槛效应视角[J].北京:经济管理,2015,(12):21-30.
- [4]王静. FDI促进中国各地区产业结构优化的门限效应研究[J].上海:世界经济研究,2014,(3):73-79,89.
- [5]周琪,付随鑫.美国的反全球化及其对国际秩序的影响[J].北京:太平洋学报,2017,(4):1-13.
- [6]Daniels, P. W. *Service Industries: A Geographical Appraisal*[M]. London, UK: Methuen, 1985.
- [7]Moulaert, F., and F. Djellal. Information Technology Consultancy Firms: Economies Of Agglomeration From A Wide Area Perspective[J]. *Urban Studies*, 1995, 32, (1): 105-122.
- [8]Goe, W., R. Lentnek., and B. A. MacPherson. The Role of Contact Requirements in Producer Services Location[J]. *Environment and Planning A*, 2000, 32, (1): 131-146.
- [9]Isaksen A. Knowledge-based Clusters and Urban Location: The Clustering of Software Consultancy in Oslo[J]. *Urban Studies*, 2004, 41, (5-6): 1157-1174.
- [10]UNCTAD. World Investment Report 2019[R/OL]. https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019_en.pdf.
- [11]上海市经济和信息化委员会. 2009世界服务业重点行业发展动态[M].上海科学技术文献出版社,2009.
- [12]沈铭辉,刘均胜.逆全球化的潜在影响及其应对策略[J].北京:新视野,2017,(4):116-120.
- [13]Milanovic, B. Why Might the Rich Be Indifferent to Income Growth of Their Own Countries? [J]. *Economics Letters*, 2016, (147): 108-111.
- [14]Palley, T. Trump's Neoclassical Neoliberalism Camouflaged with Anti-Globalization Circus[J]. *Challenge*, 2017, (4): 368-374.
- [15]Baccini, L., I. Osgood., and S. Weymouth. The Service Economy: U. S Trade Coalitions in An Era of Deindustrialization[J]. *The Review of International Organizations*, 2019, (14): 261-296.
- [16]Ball, D. A., V. J. Lindsay., and E. L. Rose. Rethinking the Paradigm of Service Internationalisation: Less Resource-intensive Market Entry Modes for Information-intensive Soft Services[J]. *Management International Review*, 2008, 48, (4): 413-431.

- [17] Byun, P. , and Hong. An International Comparison of Competitiveness in Knowledge Services [J]. *Technological Forecasting & Social Change*, 2017, (114) :203 – 213.
- [18] Shao, B. , W. Lin. , and J. Tsai. An Empirical Study of the Telecommunications Service Industries Using Productivity Decomposition [J]. *IEEE Transactions on Engineering Management*, 2017, 64, (4) :437 – 449.
- [20] Dunning, J. H. *The Factors to Attract FDI, Multinational Enterprises and The Global Economy* [M]. New York: Addison-Wesley, 1993.
- [21] 周超, 刘夏, 辜转. 营商环境与中国对外直接投资——基于投资动机的视角 [J]. *北京: 国际贸易问题*, 2017, (10) :143 – 152.
- [22] 王怨立, 刘军, 胡宗彪. FDI 流入、动机差异与服务产品垂直型产业内贸易 [J]. *北京: 世界经济*, 2014, (2) :71 – 94.
- [23] 刘军, 王长春. 优化营商环境与外资企业 FDI 动机——市场寻求抑或效率寻求 [J]. *北京: 财贸经济*, 2020, (1) :65 – 79.
- [24] Focarelli, D. , and A. F. Pozzolo. Where Do Banks Expand Abroad? An Empirical Analysis [J]. *The Journal of Business*, 2005, 78, (6) :2435 – 2464.
- [25] Molyneux, P. , L. H. Nguyen. , and R. Xie. Foreign Bank Entry in South East Asia [J]. *International Review of Financial Analysis*, 2013, (30) :26 – 35.
- [26] Tang, L. , and L. J. Trevino. ICT Development and The Regional Vs. Global Strategies of MNEs [J]. *Multinational Business Review*, 2010, 18, (4) :51 – 70.
- [27] Bell, G. G. Clusters, Networks and Firm Innovativeness [J]. *Strategic Management Journal*, 2005, 26, (3) :287 – 295.
- [28] Cantwell, J. , and L. Piscitello. Recent Location of Foreign-owned Research And Development Activities of Large Multinational Corporations in The European Regions: The Role of Spillovers and Externalities [J]. *Regional Studies*, 2005, 39, (1) :1 – 16.
- [29] Ciravegna, L. FDI, Social Ties and Technological Learning in New Silicon Valley Clones. Evidence from The Costa Rican ICT Cluster [J]. *The Journal of Development Studies: Special Issue on Social Capital*, 2011, 47, (8) :1178 – 1198.
- [30] Moshirian, F. International Investment in Financial Services [J]. *Journal of Banking and Finance*, 2001, 25, (2) :317 – 337.
- [31] Desbordes, R. , and S. J. Wei. The Effects of Financial Development on Foreign Direct Investment [J]. *Journal of Development Economics*, 2017, (127C) :153 – 168.
- [32] 吕越, 罗伟, 刘斌. 融资约束与制造业的全球价值链跃升 [J]. *北京: 金融研究*, 2016, (6) :81 – 96.
- [33] Miller, S. R. , and A. Parkhe. Patterns in The Expansion of U. S. Banks' Foreign Operations [J]. *Journal of International Business Studies*, 1998, (29) :359 – 390.
- [34] Magri, S. , A. Mori. , and P. Rossi. The Entry and The Activity Level of Foreign Banks in Italy: An Analysis of The Determinants [J]. *Journal of Banking and Finance*, 2005, (29) :1295 – 1310.
- [35] 张万刚, 刘洁. 中国银行业国际化和 FDI 的因果关系分析 [J]. *北京: 中国商论*, 2020, (5) :86 – 90.
- [36] Oztemel, E. , and S. Gursev. Literature Review of Industry 4.0 and Related Technologies [J]. *Journal of Intelligent Manufacturing*, 2020, (31) :127 – 182.
- [37] Jong, K. , K. Hyunsoo. , and L. Jeung. An Analysis of Manufacturing-Service Industry Co-evolution: A Spiral Growth Model [J]. *Journal of Service Science Research*. 2016, 8, (1) :57 – 72.
- [38] Khachoo, Q. , and R. Sharma. FDI and Incumbent R&D Behavior: Evidence from Indian Manufacturing Sector [J]. *Journal of Economic Studies* 2017, 44, (3) :380 – 399.
- [39] Leshner, M. , and S. Miroudot. The Economic Impact of Investment Provisions in Regional Trade Agreements [J]. *Aussenwirtschaft*, 2007, 62, (2) :193 – 232.
- [40] Agosin, M. R. , and R. Machado. Openness and the International Allocation of Foreign Direct Investment [J]. *The Journal of Development Studies*, 2007, 43, (7) :1234 – 1247.
- [41] 陈晨. 中国外商投资环境更清新 [N]. *北京: 光明日报*, 2018 – 5 – 23.
- [42] 詹晓宁, 欧阳永福. 数字经济下全球投资的新趋势与中国利用外资的新战略 [J]. *北京: 管理世界*, 2018, (3) :78 – 86.
- [43] 丁郁, 周海川. 我国优化营商环境成效评估与建议 [J]. *北京: 宏观经济管理*, 2020, (2) :59 – 65.

A Study on the New Trend and Dynamic Mechanism of FDI in Producer Service Industry Under Global the Background of Anti-Globalization

QI Yu-dong¹, ZHU Zheng-hao²

(1. Business School, Beijing Normal University, Beijing, 100875, China;

2. College of Business Administration, Capital University of Economics and Business, Beijing, 100070, China)

Abstract: The anti-globalization wave in investment area is reflected by “external tightness and internal looseness” of investment policy in developed countries; on the one hand, these countries introduce investment restrictions or strengthen screening of foreign investment in key areas, on the other hand, creating a relative friendly atmosphere for the return of domestic enterprises’ funds by taxation reduction, subsidies and other ways. Under the situation of anti-globalization wave, the global FDI has been negatively affected. However, the global FDI of producer services industry grows dramatically and appears new characteristics; from the industry structure, the global FDI of producer services industry is more diversified, and the industry concentration also increases. From the perspective of regional distribution: The global FDI inflows and outflows of producer services industry in developed countries have been strongly increased and the global FDI of producer services industry has increasingly been concentrated among developed countries or developing countries.

Influenced by the anti-globalization wave, “external tightness and internal looseness” of investment policy in developed countries has become the main reverse force of changes in the global FDI of producer services industry. Positive dynamics come from endogenous factors such as firm strategy and industry chain driving, or exogenous factors including investment liberalization policies and technology advance. The interweaving of positive and reverse dynamics has shaped the new pattern of the global FDI of producer services industry; the structure of FDI in the global productive services industry has changed under the interweaving of “internal looseness” of domestic investment policies in developed countries and digital technology advance, while on the other hand, the FDI inflows and outflows among developing countries has become increasingly active under the interweaving of “external tightness” of foreign investment policies in developed countries and firm strategy transfer.

Facing the anti-globalization wave, the unreasonable structure of China’s producer services industry and the rapid rise of the digital economy, this paper puts forward policy suggestions from five aspects: First, China should strengthen the policy guidance for FDI in producer services industry and promote the diversified development of FDI inflow and outflow. Secondly, China needs to vigorously promote productive services FDI along the “Belt and Road” countries, both meeting the need of Chinese existing companies and seizing the market opportunities along “Belt and Road” countries. Thirdly, China should guide a new round of opening up of productive services through “new infrastructure”. Fourthly, continuously optimize the environment for foreign investment and promote the sustained growth of FDI in the producer services industry. Finally, as an important force in the global digital economy, China should take advantage of the opportunity to accelerate the construction of “new infrastructure” in the digital economy, promoting and leading the rule-making of investment in the global digital economy and improve the investment environment in areas related to the global digital economy.

Key Words: anti-globalization; producer service industry; FDI; dynamics mechanism

JEL Classification: A10, F20, F21, G34

DOI: 10.19616/j.cnki.bmj.2020.07.004

(责任编辑:刘建丽)