

中國大陸「十一五」執行成效與「十二五」初步規劃

一、前言

「五年計劃」是中國大陸國家發展計畫的重要藍圖，每一個規劃主要是根據當時的國外經濟情勢，以及大陸內部本身的經濟發展趨勢及問題，有系統地制定未來五年的國民經濟與社會發展遠景規定目標和方向。目前仍在實施的「十一五」，是大陸 2006-2010 年五年的發展規劃，接下來登場的「十二五」則是大陸 2011-2015 年五年發展規劃。隨著大陸在全球的經濟實力及影響力愈來愈大，「十二五」所衍生的市場商機備受全球注目。由於我國與大陸有相當緊密的經貿連結，因此「十二五」對我國產業的可能影響不容忽略，除了可能衍生的商機外，同時也帶來了產業發展的新課題。

二、大陸「十一五」執行成效

「十一五」規劃內有 9 個經濟社會發展的主要目標，依序是宏觀經濟平穩運行、產業結構優化升級、資源利用效率顯著提高、城鄉區域發展趨向協調、基本公共服務明顯加強、可持續發展能力增強、市場經濟體制比較完善、人民生活水平繼續提高、民主法制建設和精神文明建設取得新進展，在前 8 個目標的背後都有一些量化指標衡量「十一五」規劃的執行成效。如下表所示，這些量化指標可分成四個方面，分別是經濟增長、經濟結構、人口資源環境和公共服務人民生活。截至去(2009)年底，「十一五」的部分量化指標都已實現預期目標或是仍在預期目標之內。分述如下：

- (一) 在經濟增長方面，GDP 和人均 GDP 這 2 項指標截至去年底都已提前實現「十一五」之目標，例如去年 GDP 為 34 兆人民幣，明顯高於目標的 26.1 兆，而且 2006 年至去年實質 GDP 的年均增長為 11.4%，也明顯高於目標的 7.5%；人均 GDP 也有超過預期目標之表現。顯示在「十一五」期間的前 4 年，中國大陸的經濟有超乎預期的成長。
- (二) 在經濟結構方面，至去年底，唯有服務業增加值比重達到預期目標，顯示產業結構有改善，但是服務業就業比重及研究與試驗發展經費支出占國內生產總值比重還未達預期目標，顯示產業結構優化升級離目標尚有一段距離；而與城鄉區域發展相關的城鎮化率目標尚未達成，仍有加強的空間。

- (三) 在人口資源環境方面，共有 8 項量化指標，除了耕地保有量未取得實際資料外，至去年底多數人口資源環境指標都有實現預期目標或是在目標之內。不過，至去年底 GDP 能源消耗累計共下降了 15.61%，未達到預定下降 20%的目標，而化學需氧量累計共下降 9.66%，也未達到下降 10%的目標，顯示不論是能源消耗或主要污染物排放總量減少皆未達目標。
- (四) 在公共服務人民生活方面，除了轉移農業勞動力還未取得實際資料，以及國民平均受教育年限接近目標外，其他 6 項量化指標都已實現預期目標或是預期目標之內，顯示「十一五」時期的前 4 年，大陸的養老保險覆蓋人數及新型農村合作醫療覆蓋率都有明顯的增加；而且城鎮和農村居民的收入也都有穩定的成長，例如城鎮的人均可支配收入和農村的人均純收入，在 2006 年至去年的年均成長分別達到 10.2%及 8.3%。

整體而言，大陸執行「十一五規劃」對經濟和社會發展的主要成果有經濟呈現超乎預期的成長；人口資源環境大都得到有效的控制，表示污染惡化和生態環境破壞有趨緩，反應了攸關經濟的可持續發展能力有改善跡象，但尚未達到預期目標，顯示在節能減排方面仍有繼續努力的空間；另外，公共服務人民生活多數目標都有達成，反應大陸的就業人數增加有達到目標以上，居民收入明顯改善，農村醫療及養老保險也都有進步。

表一 大陸「十一五」時期經濟發展主要指標的完成進度

類別	指標	2005年(實際值)	2010年(目標)	年均增長或變化累計(%)	屬性	2009年(實際值)	2006~2009的年均增長或變化累計	進度
經濟成長	國內生產總值(萬億元)	18.2	26.1	7.5	預期性	34	年均增長11.4%	已實現預期目標
	人均國內生產總值(元)	13985	19270	6.6	預期性	25575	-	已實現預期目標
經濟結構	服務業增加值比重(%)	40.3	43.3	[3]	預期性	43.4	累計增加3.1%	已實現預期目標
	服務業就業比重(%)	31.3	35.3	[4]	預期性	34.1	累計增加2.8%	尚未達到預期目標
	研究與試驗發展經費支出占國內生產總值比重(%)	1.3	2	[0.7]	預期性	1.62	累計增加0.32%	尚未達到預期目標
	城鎮化率(%)	43	47	[4]	預期性	46.6	累計增加3.6%	尚未達到預期目標
人口資源環境	全國總人口(萬人)	130756	136000	< 8‰	約束性	133474	0.52%	在預期目標之內
	單位國內生產總值能源消耗降低(%)	-	-	[20]	約束性	-	累計下降15.61%	尚未達到預期目標
	單位工業增加值用水量降低(%)	-	-	[30]	約束性	-	累計下降31.2%	已實現預期目標
	農業灌溉用水有效利用係數	0.45	0.5	[0.05]	預期性	0.48	累計增加0.03	已實現預期目標
	工業固體廢物綜合利用率(%)	55.8	60	[4.2]	預期性	66.6	累計增加10.8%	已實現預期目標
	耕地保有量(億公頃)	1.22	1.2	-0.3	約束性	-	-	-
	主要污染物排放總量減少(%)	-	-	[10]	約束性	-	化學需氧量累計下降9.66%; 二氧化硫化累計下降13.14%	化學需氧量減少尚未達到預期目標; 已實現二氧化硫減少之預期目標
森林覆蓋率(%)	18.2	20	[1.8]	約束性	20.36	累計增加2.16%	已實現預期目標	
公共服務人民生活	國民平均受教育年限(年)	8.5	9	[0.5]	預期性	接近8.9年	-	接近預期目標
	城鎮基本養老保險覆蓋人數(億人)	1.74	2.23	5.1	約束性	2.35	年均增長7.8%	已實現預期目標
	新型農村合作醫療覆蓋率(%)	23.5	>80	>[56.5]	約束性	94	累計增加70.5%	已實現預期目標
	五年城鎮新增就業(萬人)	-	-	[4500]	預期性	-	累計增加4603萬人	已實現預期目標
	五年轉移農業勞動力(萬人)	-	-	[4500]	預期性	-	-	-
	城鎮登記失業率(%)	4.2	5	-	預期性	4.3	-	在預期目標之內
	城鎮居民人均可支配收入(元)	10493	13390	5	預期性	17175	年均增長10.2%	已實現預期目標
	農村居民人均純收入(元)	3255	4150	5	預期性	5153	年均增長8.3%	已實現預期目標

註：[]是指五年變化的累計數；主要污染物指二氧化硫和化學需氧量。「-」表示仍缺實際資料。

資料來源：中國大陸的國民經濟和社會發展十一五規劃(全文)；中國大陸國家統計局；中國大陸環境狀況公報(2009)；本文整理。

三、大陸「十二五」規劃主要內容

大陸於「十一五」期間提出一些量化指標作為政策規劃的目標，根據上表各經濟發展指標的相關數據，多數量化目標都已提早實現，顯示整體經濟、社會發展都在進步中。不過，暫且不論那些未完成的目標是否可能在 2010 年底達成，大陸仍存在一些經濟、社會及政治層面的問題，而這些問題仍是「十二五」面臨的挑戰。根據「十二五」規劃的建議內文，表示中國大陸發展中的不平衡、不協調及不可持續問題仍然突出，主要有資源環境約束強化、投資和消費關係失衡、收入分配差距加大、科技創新能力不足、產業結構不合理、農業發展基礎薄弱、城鄉區域發展不協調、就業壓力仍較大、社會不安定因素增多、影響發展的體制障礙仍較多等問題。而為解決這些問題，「十二五」仍提出要以科學發展為主題，並將「加快轉變經濟發展方式」定為發展的主線或是主軸，其基本要求有 5 點，從這些基本要求大概可以看出大陸「十二五」的主要實施方向。

(一) 經濟結構戰略性調整

大陸為追求經濟快速成長，較重視量的增加，缺乏質的改善，在很多經濟結構層面都出現失衡或是不協調的現象。因此，為加快轉變經濟發展方式，經濟結構戰略性調整是主攻方向，可分成擴大內需、產業發展及區域發展等 3 個面向。

1. 在擴大內需方面，主要重點是消費內需，因此必須建立擴大消費需求的長效機制，例如加速城鎮化、提高居民收入、完善社會福利制度、建設市場流通體系等；另外，就是調整投資結構，主要是引導投資進入農業、科技創新、社會公益及資源節約等領域，以及引導更多投資進入中西部，同時鼓勵擴大民間投資。
2. 在產業發展方面，重點是產業結構的調整，例如加強農業基礎地位、傳統製造業的升級、發展戰略新興產業及加快發展服務業；而發展戰略新興產業主要有七大產業，分別是節能環保、新一代信息技術、生物、高端裝備製造、新能源、新材料及新能源汽車等產業；另外，加強現代能源產業和綜合運輸體系建設，以及提高產業的信息化水平，也都是產業發展的重點方向。
3. 在區域發展方面，主要是統籌城鄉發展、加速城鎮化、建設社會主義新農村及促進區域協調發展。最後的區域協調發展，主要有將西部大開發放在優先位置；並大力促進中部地區崛起；積極支持東部地區率先發展及全面振興東北地區等老工業基地；加大支持西藏、新疆和其他民族地區發展力度。

(二) 科技進步和創新

「中國製造」是全球對中國大陸的產業角色定位，但大陸國內的部分專家學者也一直強調並建議大陸未來是要轉型為「中國設計」。對此，「十二五」規劃重點在於深入實施科教興國戰略和人才強國戰略，進而建設成創新型國家。因此，未來五年大陸的自主創新人才的量與質都會有明顯的提升。

(三) 保障和改善民生

一般認為過去大陸的規劃是在追求國強，存在著明顯國富民窮現象。然而，「十二五」規劃的重點是國？轉民富，故更注重民生問題及社會目標的實現。而「十二五」在這方面除了要促進就業、發展各項社會事業及完善社福制度外，調整收入分配是保障和改善民生的實施重點。

(四) 建設資源節約型、環境友好型的社會

過去大陸為追求經濟快速成長，較不注重資源節約及環境保護，或是沒有嚴格執法，導致資源使用效率低落及環境污染速度加快等問題，讓經濟可持續成長出現隱憂，即使「十一五」期間有達到預定的相關目標，但仍有相當大的改善空間。因此，建設資源節約型、環境友好型的社會是「十二五」轉變經濟發展方式的重要著力點，主要有節約能源，降低溫室氣體排放強度，發展循環經濟，推廣低碳技術，積極應對氣候變化等方向。

(五) 改革開放

改革開放是大陸「十二五」加快轉變經濟發展方式的強大動力，主要是著重在經濟、政治、文化及社會等領域的體制改革，重點方向有進行公有制和非公有制改革、行政體制改革、財稅體制改革、金融體制改革、資源性產品價格和要素市場改革、社會事業體制改革等。

四、「十二五」規劃下，我國產業的商機與課題

我國與大陸有相當緊密的經貿連結，加上兩岸簽署「海峽兩岸經濟合作架構協議」(ECFA)後，很多關於兩岸經貿往來的規定、限制都將逐漸鬆綁，雙方競爭、合作的機會也跟著增加。因此「十二五」對我國產業將會產生較大之影響，然而影響的背後除了龐大商機外，也為我國產業發展帶來了新課題。

(一) 「十二五」對我國產業的商機

1. 擴大內需消費商機

擴大內需消費是大陸為調整投資和消費失衡的實施方向，而做法在於擴大消

費需求的長效機制或是釋放居民的消費潛力。對此，預計短期間將持續利用補貼方式，鼓勵居民增加消費，例如已進行中的家電、汽車「下鄉」和「以舊換新」等政策；此外，大陸為了促進消費並推廣節能環保，於去年實施了「節能產品惠民工程」，涉及包含空調、冰箱、洗衣機、平板電視、熱水器、電機、汽車等產品，只要節效率符合規範要求的產品，都有機會受到補貼。另外，長期間大陸將改善人民收入分配，提高消費能力；完善社會福利制度及醫療體系，減少預防性儲蓄；加強市場流通體系的建設，改善消費環境。

對我國產業而言，除了關注大陸短期的商品補貼商機外，擴大內需消費的長期方向而帶來的商機也值得留意。在改善人民收入分配方面，不同類型的人有不同的行銷定位策略，例如高、中、低所得的居民；一級城市及二、三級城市的居民。這些不同類型的居民受到政策的影響，其收入增加背後衍生的消費商機意義不同，我國業者的銷售定位策略也應有所差異。另外，社會福利制度及醫療體系的改革，將帶來龐大的保險、醫療商機；而市場流通體系的建設，對於建設物流、連鎖商店也有較大之需求，特別是建設仍較落後的小城市或是農村，還有龐大的需求商機。

2. 產業合作商機

「十二五」規劃下的產業合作商機是建構在兩岸產業存在合作優勢互補之機會。以製造業為例，一般認為大陸雖有大量生產的優勢，但仍是以低階產品為主，品質低落，且自主創新、商品化能力有限，多數業者還存在模仿的層次，產品同質性高；而台灣雖無量產能力優勢，但大都是以中、高階產品為主，且品質穩定，自主創新及商品化能力都較大陸高。再以服務業為例，大陸市場廣大，各地人文風俗都有差異，大陸業者擁有明顯的在地化優勢，但若以國際化的服務水準及服務模式創新能力而言，我國服務業則明顯優於多數大陸業者；主要原因是台灣國際化腳步較快，且有豐富的多元文化，加上市場規模小，市場相當競爭激烈，故能生存下來的業者，大都有高品質或是獨特的服務模式，差異化能力明顯較高。

大陸「十二五」的產業規劃如農業現代化、傳統產業升級、發展七大戰略新興產業、加快發展服務業及產業資訊化(或訊息化)等方向，很明顯的都是為了讓大陸各產業更上一層樓。從過去歷史看來，台灣在農業、傳統產業升級、服務業及資通訊(ICT)的發展上都有豐富經驗，而且普遍擁有較先進的技術、高品質的商品和服務，讓兩岸產業存在很多合作互補的機會。此外，台灣也正在發展「六大新興產業」如生物科技、綠色能源、醫療照顧、精緻農業、文化創意、及觀光旅遊，以及「四大新興智慧型產業」如雲端運算、智慧電動車、智慧綠建築、發展專利產業化，顯示台灣現在的產業發展重點和大陸的戰略新興產業及部分服務業都有相對應的發展規劃，由於兩岸產業各自擅長的資源優勢不同，隱含兩岸新

興產業及部分服務業可以進行合作，共同發展。因此，我國政府和民間應掌握此商機，並積極透過各種管道、平台、方式進行交流，進而促成兩岸產業優勢互補合作。

(二)「十二五」對我國產業的挑戰

1. 大陸的技術、品質追趕之競爭壓力

從兩岸產業競爭的角度來看，台灣和大陸相比，還有技術上或是品質穩定之優勢。但大陸「十二五」挾著龐大市場商機，將會不斷吸引國際大廠進入設廠，甚至為了貼近當地消費者，還會在當地設立設計、研發中心；此外，大陸為了扶植本土業者，以市場換技術的策略，設立了諸多外商投資障礙，例如不能獨資，得要中外合資才能進入中國投資設廠。隨著各國國際廠商陸續搶進大陸市場，以及大陸政府的政策導向，未來大陸的技術、品質提升是必然發展之趨勢，對於我國產業來說，將會形成一股不容忽視的競爭壓力。以台灣的手工具業為例，大陸是以 DIY 級的手工具生產為主，而台灣是以專業級手工具為主，但目前專業級手工具的義大利、法國品牌已開始在大陸設廠生產，表示大陸在某些高階的專業級手工具已經可以取代台灣。

因此，面對大陸產業的技術、品質追趕之壓力，我國產業發展應持續進行差異化，實現升級轉型。例如台灣的量產能力雖不如中國，但仍擁有技術、品質上的優勢；另外，與歐、美、日等先進國家相比，於某些領域中，雖然台灣技術、品質沒有明顯優勢，但平均而言台灣卻有平價優勢。因此，我國產業可以平價為競爭力基本優勢條件，持續進行差異化，提高產品的附加價值，走向與中國不同市場區隔，進而突顯並維持台灣的競爭領先優勢。

2. 台灣人才、資金及技術外流之疑慮

大陸「十二五」規劃下，為進行產業結構的調整，將會透過各種政策優惠措施如租稅獎勵、便宜的土地、便利的融資管道及通關便利等好處，以及提供完善的工業區等硬體設施，來吸引企業進駐投資；此外，產業升級及發展戰略新興產業也需要各方面的人才投入。因此，隨著大陸「十二五」規劃在 2011 年啟動所產生的磁吸效應，我國產業的資金、人才都可能加速外移至大陸，而且隨著兩岸產業雙向投資加快或是合作更為密切，極有可能因為產業的關鍵核心技術及知識保護不當，而造成重要技術外流至大陸，造成我國的產業競爭優勢逐漸消失。對此，我國政府對於產業要有明確的發展定位，再配合產業定位積極創造適合的經營環境，將產業的資金和人才留在台灣，同時避免技術外流，而企業本身也要設法深化產品技術以及經營、服務的知識，以降低關鍵技術和知識外流的風險。

3. 大陸台商面臨轉型的壓力

建設資源節約型、環境友好型的社會是「十二五」轉變經濟發展方式的重要著力點，加上大陸為進行產業升級，以及東部沿海缺工及工資上漲等現象，很多台商都面臨升級轉型的壓力，特別是勞動密集、高污染、高耗能等產業的台商。對此，台商可能是往勞動成本較低或是執法較不嚴格的內陸地區遷移，或是考慮往東南亞國家移動。若是不考慮遷移，希望留在東部沿海地區發展的企業，就得設法升級轉型。

五、結論

綜觀「十一五」期間的執行成果，可以發現經濟成長超乎預期；污染惡化和生態環境破壞現象雖有趨緩，但尚未達成預定目標；就業人數增加有達到目標以上，居民收入明顯改善，農村醫療及養老保險也都在持續進步。不過，大陸發展中的不平衡、不協調及不可持續問題仍然突出，顯現未來的「十二五」仍有不少的經濟社會發展問題要面對、處理。而為解決這些問題，「十二五」將「加快轉變經濟發展方式」定為發展的主線或是主軸，而對應的實施方向，主要有經濟結構戰略性調整；科技進步和創新；保障和改善民生；建設資源節約型、環境友好型的社會；最後是改革開放。

然而，我國與大陸有相當緊密的經貿連結，「十二五」規劃將對我國產業產生較大的影響；加上兩岸簽署 ECFA 後，很多兩岸經貿往來的規定、限制都將逐漸鬆綁，也有助於我國搭上「十二五」商機，但龐大的商機外，我國產業也將面臨新的課題。「十二五」對我國產業的商機，主要是擴大內需消費市場的商機，以及兩岸產業合作商機，不過擴大內需消費市場的商機，可能存在「看得到，但不一定吃得到」的情況，因此我國業者要開拓大陸市場，除了本身競爭力要夠強大外，有很多是需要政府協助的，例如關稅、通路、非貿易障礙的排除；另外，兩岸產業合作商機的重點在於利用兩岸產業各自優勢，進行合作互補，共同開拓大陸市場。

最後，「十二五」對我國產業的挑戰主要有 3 點，第一是大陸的技術、品質追趕之競爭壓力，因此我國產業應持續進行差異化，實現升級轉型，突顯並維持台灣的競爭領先優勢；第二是台灣人才、資金及技術有外流之疑慮，對此我國政府要有明確的產業發展定位，以及適合的經營環境，才能將產業的資金和人才留在台灣，而企業本身也要設法深化產品技術以及經營、服務的知識內涵，藉此降低關鍵技術和知識外流的風險；第三則是大陸台商面臨轉型的壓力，特別是在東

部沿海地區的勞動密集、高污染、高耗能等企業，我國台商若不往中西部地區或其他東南亞國家遷移，就得面臨就地升級轉型的壓力。

<曾仁傑>

參考資料：

1. 中國大陸國家統計局：<http://www.stats.gov.cn/>
2. 中國大陸環境保護部 (2010)，中國大陸環境狀況公報(2009年)，2010年5月31日。
3. 張立 (2010)，追求「民富」為先，經濟導報，總3192期。
4. 陳佳貴 (2009)，「十一五」規劃實施前三年分析報告及對「十二五」的政策建議，經濟管理，第11期。
5. 新華網 (2010)，中共中央關於制定十二五規劃的建議(全文)，2010年10月27日。
6. 戴彥德 (2010)，中國大陸「十一五」節能成效與「十二五」節能展望，中國大陸煤炭，第10期。