

二、大陸發布「中國製造 2025」簡析

淡江大學中國大陸研究所李志強副教授主稿

- 大陸製造業規模雖已躍居全球第一，惟「大而不強」。受工資成本上升等因素影響，大陸依賴勞力密集的產品已難保優勢；部分外商外移至東南亞的趨勢，更對大陸形成競爭壓力。
- 為從「製造業大國」轉變為「製造業強國」，大陸公布「中國製造 2025」，以加快其製造業結構調整和維持競爭優勢。
- 大陸國企經營效率低落，恐成大陸製造業升級的絆腳石；如能釋放民企發展潛力，才有助出現顯著的技術進步和創新成果。

(一)「中國製造2025」制定背景

大陸推動經濟改革以來的 30 多年間，製造業一直是其經濟成長的主要動力。靠著低生產成本的優勢，大陸製造業的規模已躍居全球第一，並且建立起較為完整的工業體系。2013 年大陸製造業產值高達 2.74 兆美元，約占全球 20% 左右，但因製造業的自主創新能力依然不足、關鍵核心技術受制於外資、缺乏國際品牌、產品品質水準不高等因素，處於「大而不強」的地位。

在近年來歐美出口市場停滯、工資成本上升的因素下，大陸依賴勞力密集的產品已很難保有競爭優勢，部分外商更外移至東南亞地區；尤其去年印度總理莫迪提出「印度製造」政策後，開始吸引外資到當地設廠，例如鴻海已宣布將在 2020 年前於印度設立 10 至 12 座組裝廠與資料中心，外商逐漸增加投資印度，對大陸形成競爭壓力。儘管雙方製造業處於截然不同的發展水準，大陸被視為全球製造業的中心，但已經出現減速的跡象，而印度的發展還相對落後，2014 年人均所得為 1,500 美元，只有大陸的五分之一，但未來 10 年印度將有約 1.3 億人加入勞動力市場，反之大陸的勞動力至去年為止已經連續 3 年下降，累積減少 960 萬人，因此印度的勞

動力數量與價格優勢將會超越大陸。在來自鄰國競爭壓力與日俱增的背景下，大陸必須尋找製造業升級的新途徑，思考一項能夠引領未來 10 年甚至更長時期的發展規劃，加快其製造業的結構調整和維持競爭優勢，並從「製造業大國」轉變為「製造業強國」。

目前這項發展規劃已經初步成形，大陸將在 2049 年、即其建政 100 周年前，分 3 個階段強化製造業的競爭力。第一階段是在 2025 年前，利用資訊技術來提升製造業的總體效率和水準；第二階段是在 2035 年前，製造業整體要進入到全球製造強國如美國、德國、日本等的中等水準；第三階段是在 2049 年，達到「綜合實力進入世界製造強國前列」的目標。「中國製造 2025」是第一階段的 10 年行動綱領，目標與德國去年推出增強國家競爭力的「工業 4.0」計畫目標相近，兩者均強調要深入整合資訊科技與先進的製造技術，帶動新一波工業的發展，尤其著重在「智慧製造」，利用資訊技術創造提高生產效率的生產方式。

（二）「中國製造 2025」的主要內容

今（2015）年 5 月 19 日，大陸國務院正式印發「中國製造 2025」，其核心包括 9 大任務、10 大重點領域、5 項重大工程與 1 本綠皮書。9 項任務分別為：1.提高國家製造業創新能力；2.推動資訊化與工業化融合；3.強化工業基礎能力；4.加強品質和品牌建設；5.推動綠色製造；6.推動 10 大重點領域，包括新一代資訊技術產業、高檔數控機床和機器人、航空航太裝備、海洋工程裝備及高技術船舶、先進軌道交通裝備、節能與新能源汽車、電力裝備、農機裝備、新材料、生物醫藥及高性能醫療器械；7.推進製造業結構調整；8.發展服務型製造和生產性服務業；9.提高製造業國際化發展水準。

為達成「中國製造 2025」的目標任務，配套做法是透過大陸政府機關引導和整合資源，實施國家製造業創新中心建設、智慧製造、工業強基、綠色製造和高端裝備創新共 5 項重大工程，突破長期限限制製造業發展的關鍵共同技術，以提升大陸製造業的整體競爭力。綠皮書則詳細列出 10 大

重點領域的發展路線圖，目前仍在編制中，這也是「中國製造 2025」後續將公布的重要相關文件。

此外，「中國製造 2025」也規劃成立「國家製造強國領導小組」作為領導機構，由大陸國務院相關領導人擔任組長，成員由國務院相關部委和單位負責人組成。主要職責是統籌與協調全面性的工作，包括：審議重大規劃、重大政策、重大工程專項、重大問題和重要工作安排，加強戰略規劃，以及指導部委、地方開展工作。領導小組辦公室設在大陸工業和信息化部，並承擔日常工作。

（三）「中國製造2025」面臨的挑戰

「中國製造 2025」是一項具有長期願景的計劃，但關鍵問題在於如何達成目標。儘管大陸被稱為「世界工廠」，但在內需市場上，本土企業的劣勢非常明顯。大陸目前製造業的發展成果，尤其在科技業或新興產業上，相當程度是依賴過去持續引進的外國技術與資本所推動。外資不但居於市場主導地位，也掌握著產業的關鍵技術。例如大陸是全球最大的汽車市場，去年產量達 2,389 萬輛，新車銷量占全球的四分之一，而大陸國產品牌的市占率還不到 40%。不但一直沒有可媲美世界級的國產汽車品牌，也沒有自行發展的技術。由於汽車業是策略性產業，受到國家政策保護，外國汽車業必須與大陸國企合資才能進入大陸市場，所以大陸汽車業者不必自行開發技術，就可以省下研發成本和縮短發展時間，專注在產量上的成長。但是，一旦可以透過與外商合資賺取豐厚利潤，大陸汽車業就更不會花時間和經費進行研發，形成技術一直受制於人的局面；其他產業也有類似的情況。一直以來，大陸國企享有政府鉅額補貼、低利貸款和廉價土地，只要市場屬於獨占或寡占就保有超額利潤，導致大陸國企偏好追求市占率的提升，對從事技術研發的意願不高，也不認真改善經營效率。

大陸推出「中國製造 2025」是希望打破外資壟斷產業技術的現狀。以目前大陸體制而言，相關計劃的執行必定交由大陸國企負責。但據大陸國家統計局資料顯示，大陸在今年第 1 季經濟成長率放緩下，國企利潤大

幅下降 29.3%，但民企利潤卻仍有 6.8% 的成長，由此可見國企經營效率的低落。因此除非加快開放民企進入策略性產業，打破國企壟斷市場，透過競爭機制才能引導製造業升級。不過，從低階為主的「中國製造」轉向高階為主的「中國創造」過程中，民企無法自行獨力承擔投資者的角色，因為工業製造領域創新需要龐大的資本投入。所以徹底由利率配置資本，並在金融市場上解除對民營經濟的歧視，讓有條件的民企能夠貸款進行技術開發，釋放其發展潛力，未來大陸製造業才有可能出現顯著的技術進步和創新成果。