

经济预测分析

第 26 期

国家信息中心

2022年06月21日

正确看待近期我国部分产业链向越南转移问题

内容摘要：近年来，由于受到生产要素成本与资源要素成本同步上涨“双制约”、中美贸易摩擦与新冠肺炎疫情“双交织”、全球产业链区域化与东盟产业链扁平化“双加速”、区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）实施与美国启动印太经济框架（IPEF）“双叠加”等因素影响，我国产业链发展出现一定问题，一些企业（包括内外资企业）将生产基地转移到越南等东盟国家。特别是今年以来，由于国内供应链受到局部地区疫情的阶段性扰动，叠加东盟国家复工复产加快推进，越南等国在服装、家具等行业对我国出口形成明显替代。对此，应高度警惕劳动密集型产业链对外转移问题。

一、多重因素叠加影响我国产业链稳定发展

（一）生产要素成本与资源要素成本同步上涨“双制约”

近年来，土地、劳动力等生产要素成本叠加能源、原材料等资源要素成本的同步上涨，在很大程度上加快了我国产业链转移，推动劳动密集型制造业转移东盟国家寻求新的比较优势。而能源和原材料等国际大宗商品价格飙升进一步推高了生产成本，影响我国实体经济的景气程度。在生产要素成本与资源要素成本同步上涨制约下，企业为了获取一定盈利空间，被迫将部分生产加工环节转移到生产成本更低廉的国家和地区。

（二）中美贸易摩擦与新冠疫情冲击“双交织”

中美贸易摩擦与新冠疫情对全球生产网络产生了重要影响。中美贸易摩擦使得我国部分产业面临产业链转移和贸易转移双重风险，推动了以我国为生产基地、美国为终端市场的企业将部分加工环节转移到周边地区。同时，我国作为全球重要的生产中心，受新冠疫情影响，制造业原材料、零配件运输受阻，企业生产秩序被打乱，上下游产业链间的供应匹配难度增加，跨国公司不得不通过多元化产业布局以增强产业链抗风险能力，这致使我国产业链转移风险加大。

（三）全球产业链区域化与东盟产业链扁平化“双加速”

中美贸易摩擦、新冠疫情和新科技产业革命的相互作用，促使全球产业链逐渐向区域化、本土化发展。区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）、欧盟-日本经济伙伴关系协定（EPA）、美墨加协定等区域贸易协定进一步改变了全球产业链供应链布局，各大国更加注重区域经济合作，扩大在周边国家的产业配套和供应能力。与此同时，东盟产业链扁平化趋势不断加重，各国之间的分工从此前的产业间分工转变为产业内和产品内分工。跨国公司在东盟国家配置生产要素、布局产业链供应链，导致了

各生产环节被最大限度细分，各国根据比较优势生产相关产品，将不具有优势的附加值和中低端生产环节转移到更具优势的国家和地区。

（四）RCEP 协定实施与美国启动 IPEF “双叠加”

《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）正式实施，关税减免和原产地累积原则等将加速产业链供应链重塑，扩大产业转移效应，使我国越来越多的企业向东盟国家直接投资和转移。而美国主导的“印太经济框架”（IPEF），目的是要强化与越南等 13 个创始国在供应链、数字贸易等领域的紧密合作，试图将我国挤出东亚区域的产业链供应链。RCEP 协定实施与 IPEF 启动“双叠加”将在很大程度上加速我国产业链向东盟国家转移，影响我国产业链供应链稳定。

二、我国部分产业链向越南转移呈现四大典型特征

近两年来，随着全球产业链重新布局与我国产业链不断调整，我国向越南产业链转移持续进行，制造业纷纷离开我国逐渐成为一种趋势，且中美贸易摩擦和新冠疫情加剧了这一趋势。2021 年，在越南外商直接投资来源国中，我国占比达到 20.8%，仅次于新加坡的 34.4%。目前来看，我国产业链转移越南呈现四大典型特征。

（一）成本驱动型的中低端劳动密集型加工环节加速转移

土地、劳动力成本低是制造业企业转移的一个重要因素。长期以来，我国凭借劳动力与原材料成本优势占领世界纺织服装等市场。但近年来，我国劳动力与原材料成本不断攀升，叠加中美贸易摩擦与新冠疫情交织影响，我国纺织服装、家居等劳动密集型产业的加工环节逐步撤出国内产能，持续向越南、马来西亚等要素成本更低的东盟国家转移。鲁泰 A、联发股份、百隆东方、华孚时尚、天虹纺织、申洲国际、健盛集团等纺织服装企业已在越南、柬埔寨、缅甸等国进行产能扩张，耐克、阿迪达斯、优衣库等跨国公司也早已将部分工厂转移到越南，顾家家居、敏华控股等家居成品企业也加快在越南等国的投

资步伐。据越南官方统计，1/3 的外商投资家居企业是从我国迁移过去的，2020 年越南已取代我国成为美国最大的家居供应国。

（二）成本敏感型的电子制造业低端组装环节逐步转移

越南拥有较低的税负和优惠的关税政策，这在很大程度上吸引了我国制造业企业在越投资建厂。近年来，越南政府加大招商引资力度，我国电子制造业的低端组装环节逐步转移越南。2018—2021 年，我国向越南转移的机电产品份额约为 4%，且趋势仍在加强。其中，三星、苹果、LG、英特尔、微软、富士康等企业纷纷关停在我国的相关产业链工厂，将生产线转移到越南。目前，越南已成为三星、苹果等国际手机品牌的主要生产基地。立讯精密、温斯顿、和硕、歌尔等越来越多的电子产品制造商也开始到越南投资布局，欲将越南打造成重要的生产基地。随着这些跨国公司不断外迁，连带相关的产业链也逐步离开国内。2022 年一季度，越南手机及零部件、电子产品、电脑及零部件的出口额超过 273 亿美元，相当于其 2021 年半年的出口额。

（三）市场扩张型的科技制造产业链加快“溢出”

除了对土地、劳动力、税负等经济效益的考量外，我国企业转移越南还出于对市场扩张的考虑。特别是为避免美国高额关税和分散产业链供应链风险，市场扩张型的科技制造企业正在谋划将组装加工环节向越南等国转移，目前转移的企业大多数是美国第一批制裁清单中的科技制造企业及其上下游配套企业。而机电设备、计算机等制造企业的某些生产环节到越南投资也呈现明显上升趋势，并带动产业链上游迁移。同时，微软等科技跨国企业正在将个人计算机、其他设备等生产活动从我国转移到越南等国，进而实现产业链供应链多元化。此外，还出现了个别科技制造产业链整体迁移的新趋势。

（四）自贸协定推动型的产业与配套产业链陆续转移

高标准自贸协定的签署和逐渐放开的疫情防控增强了越南吸引外资的能力。近年来，越南与各主要经济体签署的自由贸易协定(FTA)

带来的市场准入便利及关税优势促使其具备更大吸引力，包括 CPTPP、RCEP、越南与欧盟自由贸易协定、越南与英国自由贸易协定等。这些贸易协定极大地减少了越南与其他国家和经济体之间的贸易壁垒和关税。其中，2020 年生效的《欧盟-越南自贸协定》（EVFTA）将在 10 年内削减 99% 的双边关税。而在区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）框架下，越南出口美国市场有很大的准入与关税优势。美国和欧盟是我国企业主要出口目的国，这也是越来越多企业选择到越南建厂的原因。此外，原产地累积原则也促进我国越来越多的企业将配套产品的加工环节转移到越南生产，以求通过供应链的本地化达到一定出口标准。

三、正确看待近期我国部分产业链加快向越南转移的影响

尽管近期我国部分产业链加快向越南转移会对出口结构产生一定影响，但中低端产业链转移是我国经济发展的必然趋势，也是我国从制造业大国向制造业强国迈进的必经阶段。一方面，既要警惕产业链转移导致劳动力市场供需错配、加大稳就业难度，又要重视防范产业链转移带来的中长期竞争压力和中上游产业链外迁造成局部地区产业“空心化”风险。另一方面，要正确认识产业链转移有利于加快我国企业深度融入全球市场、提升我国在全球价值链中的位置，有助于推动打造以我国为主的东亚区域产业链。因此，应理性判断和正确看待当前部分产业链转移越南等东盟国家的现象。

（一）产业链转移将导致劳动力市场供需错配、加大稳就业难度

我国产业链转移东盟国家，将会减少相关产业低端领域的就业机会，造成剩余劳动力面临结构性调整。从目前制造业发展的形势来看，以代工为主的低端制造业企业及其相关产业链正在持续向越南等成本更低的国家和地区转移。尽管近年来我国人口红利逐年减少，但由

于人口基数大，低端制造业企业的持续转移在很大程度上导致了劳动力市场的供需错配，低端劳动力供给远大于市场需求，从农业生产转移出来的劳动力更是加剧了供需矛盾，直接推高了国内失业率，加大稳就业难度。

（二）产业链转移将造成局部地区产业“空心化”

尽管企业“走出去”开拓国际市场、配置全球资源是我国经济发展的必然结果，也符合我国对外开放和产业升级的发展规律，短期内会在一定程度上减轻国内生产企业的竞争压力。但从长期来看，企业加速向东盟国家转移可能会进一步扩展到关键零部件乃至整个产业链上下游企业链条式外迁，而企业的过多和过快转移将影响产业链稳定发展，造成我国局部地区的产业“空心化”风险。特别是在当前“三重压力”下，要警惕类似日本 20 世纪 80 年代中后期制造业大规模国际转移、造成国内投资增速滞后于海外投资增速和产业链条缩减速度等引起的产业“空心化”现象。

（三）产业链转移将有助于提升我国在全球价值链中的位置

越南的发展是我国经济空间的外延，我国向越南的直接投资和产业链转移，使得中越在国际分工上的关系更为紧密，产业发展梯度明显，我国产业链的转移可以进一步优化产业结构和布局，提升我国在全球价值链中的位置。低端产业链的加工环节不断向外转移，为研发设计、打造品牌和拓展市场渠道等高附加值产业链环节腾出更多资源和发展空间，有利于将资源重新配置到其他技术密集环节，提升设计、品牌和智能制造能力，增强国内品牌在产业链中的话语权。同时，我国将一些失去比较优势的加工环节和机器设备转移到东盟国家，通过充分利用当地的劳动力、土地、税负等优势，可以进一步延长产业生命周期，改善相关行业利润，获取更多经济利益。

（四）产业链转移将有助于加快打造以我为主的东亚区域产业链

适宜的产业链转移有助于我国产业升级和推动形成以我国为关

键分工节点的区域分工网络，扩大我国产业链的国际影响力。特别是在美国启动“印太经济框架”（IPEF）试图将我国挤出东亚产业链的背景下，我国应借助 RCEP 协定利好政策，充分发挥国内市场、技术等优势，带动越南等下游国家的发展和日韩等买方市场的发展，积极打造以我国为主的东亚区域产业链，推动东亚区域产业链整合和区域经济一体化，促使我国经济深度融入到东亚区域分工网络中。2009 年以来，我国已经连续 13 年成为东盟最大的贸易伙伴，2021 年东盟国家与我国的贸易额为 8782 亿美元，与美国的贸易额仅为 3790 亿美元。其中，东盟国家的加工制造业主要集中于最终组装环节，以零部件为代表的中间产品仍依赖于我国。

四、政策建议

我国部分劳动密集型产业加工、组装环节外迁至东南亚国家，顺应了全球产业链近岸化、区域化、多元化的发展趋势。对此，我们要看清形势、发挥优势、适应趋势，维护产业链供应链稳定，调整优化生产力布局，加快推动我国从世界制造工厂向世界科技工厂转变。

（一）确保产业链供应链适应疫情防控新形势

一是协调好产业链供应链发展与疫情防控的关系，畅通生产、分配、流通、消费等环节，促使上中下游产业与大中小企业、不同市场主体之间的有效连接，充分发挥综合协同的系统效应。二是加快建设全国统一大市场，推动形成央地之间、部门之间、地方之间、企业之间、生产流通与消费之间的协同联动。三是着力解决疫情下产业链供应链中的突出问题和薄弱环节，推动产业链、资金链、政策链、人才链、创新链“五链”的深度融合发展。

（二）优化调整产业链供应链区域布局

一是引导产业链合理有序转移，维护产业链供应链完整性，促进形成区域合理分工、联动发展的制造业发展格局。二是发挥我国不同

区域产业和资源禀赋的互补性，积极培育国内大市场和产业价值链，防止部分产业链过快转移。三是着力提高中西部地区产业承接能力，精准选择一些区位优势和产业基础条件较好的城市，有序承接东部地区不具优势产业链的转移，引领支撑中西部地区经济高质量发展。

（三）提升全球价值链分工地位

一是有序推动失去比较优势产业的加工组装等低端环节转出，引导其在国内保留核心产业和附加值较高的研发设计、贸易销售、关键零部件生产、稀缺原材料生产等环节。二是加快推动产业链向智能化、数字化、平台化、生态化、国际化以及多业态融合的方向发展，促进国内产业转型升级，推进向价值链高端攀升。三是加强“引进来”与“走出去”相结合，促使企业深度嵌入欧美等发达国家主导的全球产业链中，推动向研发设计、销售、售后服务等上下游产业链延伸，在全球价值链中占据更加有利位置。

（四）打造以我为主的东亚产业链体系

一是以 RCEP 成员国为核心，合理布局国内国际生产基地与生产能力，加强与东盟国家产业链配套合作，着力构建区域主导型产业链分工体系，提高区域资源整合能力，确保我国制造业国际竞争优势。二是提升东亚生产网络的产业融合度，推动部分中低端产业链向人力资源丰富的东盟国家转移，加强与日韩在第三方市场的产能和科技合作，打造亚洲产业链共同体。三是提高东亚生产网络的内生循环能力，发挥我国超大规模市场优势，推动日韩进一步开放产品市场，增强地区内部的最终产品贸易比重，着力打造亚洲共同产品市场。

（执笔：张晓兰）

编辑部地址：北京三里河路58号国家信息中心预测部
联系电话：68557142，68557122
电子邮箱：gxfx@sic.gov.cn

邮编：100045
传真：68558210