

中国国际经济交流中心 研究报告

第9号（总第1019号）

2020年2月25日

加强我国供应链安全建设刻不容缓

我国作为“世界工厂”在全球供应链制造环节占有重要地位，新冠肺炎疫情对全球供应链的冲击开始显现，继日本大地震后，全球供应链“断链”风险再次引发全球关注。在中美贸易战背景下，美国利用其技术和关键零部件优势动辄以“断供”相威胁，给我国供应链安全带来挑战，维护全球供应链安全对于推动我国经济社会发展和国家安全具有特别重要意义。

一、近年来全球供应链频受冲击多次面临“断链”风险

（一）日本大地震使得重大自然灾害对全球产业链冲击充分暴露出来。亚洲是全球制造业基地，全球供应链的调整对亚洲原有的产业分工体系和供应链网络产生了巨大影响。国际货币基金组织（IMF）研究表明，2011年日本311大地震造成了日本中间产品的供给中断，特别是全球半导体产业供应链断裂，导致2011年全球出口大幅下降，局部供给冲击巨大。多数跨国企业开始缩短供应链，

避免供应链过度延伸带来的风险增加。美国贝客·麦坚时律师事务所 2019 年 4 月对亚洲各地 600 家跨国企业调查结果表明，近半数企业正在考虑对供应链进行重大改革，超过十分之一的企业考虑彻底改革。我国是“世界工厂”，这意味着许多大型跨国公司会重新考虑我国在供应方面的作用。

（二）中兴事件凸显大国竞争下供应链断裂风险。我国供应链安全面临多方面的风险和挑战。随着国际竞争格局的深刻变化，大国竞争加剧。特别是美国对我实施的贸易战和科技战呈长期化趋势，力图阻断我国科技进步和产业升级步伐，导致我国关键领域供应链安全受到严重挑战，出现供应链中断风险，中兴事件凸显我国重要供应链关键节点长期受制于人的残酷现实。同时，我国供应链管理服务企业平均负债率较高，一些从事供应链金融业务的企业存在潜在的金融风险。在发达国家针对我国的区域贸易规则限制下，一些跨国企业转向其他国家和地区，或回流本国，给我国供应链安全带来风险。

（三）此次新冠肺炎疫情使得全球供应链再次承压。此次新冠肺炎疫情虽为我方影响外方，但再次把全球供应链风险暴露出来，国内大量企业停工和停运给下游电子、汽车、制药等产业带来很大影响。目前富士康、和硕两大供应商推迟复工导致美国苹果手机供应陷入短缺，苹果公司下调了一季度的出货量。湖北是我国重要的汽车生产基地之一，受零部件供给短缺影响，韩国现代汽车暂停了在韩国的生产。大众、丰田等汽车公司也面临同样的问题。虽然各地积极组织复工生产，但由此引发的供应链断链风险凸显。

二、全面把握全球供应链区域化、本地化、分散化新趋势

（一）中美大国博弈加速全球供应链格局调整。贸易保护主义成为全球供应链的最大威胁。全球供应链以国与国之间的合作为基础，但美国的贸易保护主义增加了国与国之间合作的壁垒，严重伤害了全球自由贸易体系和已形成的全球供应链，迫使一些企业重新调整全球供应链布局。特别是中美贸易战格局下，由于美国征收高额关税明显抬高我国出口产品成本，加之我国不断上升的要素成本，加速了劳动密集型制造业向东南亚等国家转移。同时，在美国大规模减税吸引制造业回流政策影响下，部分外资企业撤离中国，其他国家的制造业企业也可能选择赴美投资办厂或将新设基地放在其他国家。

（二）区域贸易协定改变全球供应链布局。近年来，发达国家试图通过主导一些超大规模的区域贸易协定来强化在全球供应链中的竞争优势。一类是排他性、高标准、激进的区域贸易协定。如全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）、欧日经济伙伴关系协定（EPA）、美墨加协定（USMCA）、美日贸易协定等，这些具有一定排他性的区域贸易协定对全球产业链价值链供应链的布局产生重大影响。如美墨加协议原产地规则中的更高本地含量要求和毒丸条款，都会割裂全球产业链价值链供应链市场配置资源的联系。更加严格的原产地规则，不仅导致跨国企业的贸易转移，还会带来投资转移。这意味着某些区外企业为了利用区内资源和市场，而将原本设在区外的工厂和生产线转移到区内，使用成员国内的原材料、劳动力等进行生产制造，形成封闭性区域供应链。零关税、

零壁垒、零补贴的“三零”贸易规则将对全球价值链、产业链和供应链带来显著影响。“三零”贸易规则将强化美欧日价值链主导国的话语权，发达国家依靠高端制造业和专利技术垄断继续保持主导地位；而发展中国家将继续被禁锢在劳动力密集型和资源密集型产业，在全球供应链中承担原料供应地和产品销售地角色，导致发展中国家发展成本攀升。另一类是包容性、适宜标准、渐进的区域贸易协定。如区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）将于2020年尽快完成签署。包容性的贸易协定将推动地区经济深度融合，给予中小企业深度参与全球价值链的机会，从而实现包容性增长目标。全球供应链区域化趋势正影响供应链格局调整方向。

（三）本地化生产诉求缩短全球供应链。现代信息技术与供应链的深度融合，缩短了供应链流程。企业为降低成本提高市场竞争力，将生产活动更多靠近主要消费市场，全球供应链呈现缩短趋势。

发达国家再工业化战略引导全球供应链回归本土。2008年国际金融危机以来，发达国家实施再工业化战略，以巩固其技术和产业领先优势，高端制造出现向发达国家“逆转移”态势。美国提出制造业复兴框架和国家创新战略以提振实体经济，德国提出《德国工业4.0战略建议》，日本每年发布《制造基础白皮书》，并通过税改政策促进制造业回流。这些措施推动部分跨国企业重新布局全球供应链，将其在发展中国家的制造环节和供应商回归本土，避免供应链过度延伸带来的风险增加。新冠肺炎疫情带来的制造业零部件产业供应链断链风险，将加快跨国企业回归本土和缩短供应链的步伐。

（四）避免生产的地理集中和国际化分散生产趋势加强。近年来，在经历日本 311 大地震、英国脱欧可能破坏英国与欧洲大陆的供应线、美国贸易保护主义对跨国企业的负面影响显现等政治风险，跨国企业开始重新审视某些地区生产的地理集中和生产的国际分散化格局。当前新冠肺炎疫情对全球供应链的影响显现，有可能加快跨国企业零部件生产向我国以外国家和地区分散化布局和调整，避免生产过度集中在我国所带来的潜在风险。

三、加强我国供应链安全建设刻不容缓

目前发达国家纷纷将全球供应链战略上升为国家战略。美国是最先提出并系统实施供应链国家战略的发达国家，并以举国体制推动实施供应链相关政策，美国始终把整合全球资源作为国家核心竞争力。从 1993 年开始，美国历任总统和主要政府部门都曾制定、实施关于供应链的政策。2012 年美国出台《全球供应链安全国家战略》，2013 年美国进一步完善该战略，提出建立“稳定、安全、高效和有弹性”的全球供应链系统。同时美国行政当局、国会、军方等也纷纷强调供应链安全，如 2018 年 4 月 18 日，美国联邦通讯委员会（FCC）拟通过新规，禁止使用电信普遍服务基金（USF）采购对美国通信网络或供应链构成国家安全威胁的商品或服务。德国、英国、法国、日本、新加坡等发达国家也都有自己的全球供应链战略。

我国推动更高水平对外开放，需要解决好供应链国家安全保障问题。建议：一是将国家供应链安全上升为国家战略，尽快出台制定和实施“提高效率，保障安全”的国家供应链安全战略。二是推

动我国供应链安全保障的规则、规制和标准与国际高标准规则相衔接，同时保持好“中国特色”。三是在引入外来竞争压力，引进先进技术、设备和人才的同时，保障关键技术设备和人力资源自主可控。四是加强我国能源、金融、粮食、信息等重大领域供应链安全保障。五是积极参与供应链安全国际合作。六是加强供应链金融风险的监管防范。

(战略研究部 逯新红)