

【解牛集】 - 刊於<信報>，2010年10月12日

中國稀土出口凸顯的發展戰略困局

李家濤

香港科大商學院副院長及管理學講座教授

中國漁船「閩晉號」上月在釣魚台遭日本扣押後，這場外交風波至今尚未平息。其間，日本宣稱中國暫停對日本出口稀土。對此，中國總理溫家寶上週四（10月7日）再就稀土出口引起的爭議作出「澄清」，表示中國不會封鎖稀土出口。與此同時，包括美國商會（U.S. Chamber of Commerce）在內的美國工商團體，敦促奧巴馬政府向中國施壓，要求中國放寬稀土出口管制。

據美國商務部長駱家輝向媒體透露，針對中國控制稀土出口的問題，在下月於韓國首爾舉行的 20 國集團（G20）峰會將加以討論，重點是要確保稀土貿易自由流通。可以看到，稀土顯然不是一個單純的出口問題，更牽涉到一國稀缺資源的管理和戰略問題。

稀土被稱為「工業維生素」

稀土自 1794 年被發現以來，其強大功用不斷得到開發，並且迅速產業化。所謂稀土，其實並不是「土」，它是由十七種金屬元素組成的礦物質，被稱為「工業維生素」。在一些傳統工業生產領域，產品加入了適量的稀土，性能就會得到巨大改變，價值大增。目前，稀土產品已廣泛應用於電子資訊、能源、新材料、生物、醫療、機械製造等科技前沿領域，是未來產業和產品發展的關鍵性生產材料。對歐美國家甚至日本來說，這無疑是構成國家發展和安全的重要戰略組成部分。

早於 1992 年，鄧小平就曾說過：「中東有石油，中國有稀土」。中國的稀土資源佔全世界已知儲量的八成，主要分佈於內蒙、江西、四川、山東等地。其中，內蒙包頭市的蘊藏量更佔全國儲量的逾八成。據「英國廣播公司」日前報導，日本首相菅直人在紐約出席聯合國大會期間，會見了蒙古總理保特包勒德，便曾提出日本擬在外蒙古開發稀土等稀有金屬的合作建議。

「賤價」出口備受批評

雖然，中國稀土的蘊藏量全球最豐，且分布集中，但出口外銷的企業卻又很分散，加上海外的「大買家」摸準外銷出口企業在追求利潤競爭下壓價出口的「弱點」，

往往可以在低價時大手進貨，作為「儲備」，在企業提價時，停止購買而使用積累的「儲備」作「補充」，以至企業繼續以「賤價」出售。據內地專家學者估計，近十五年來，中國的稀土出口量增長了近 10 倍，但稀土價格卻下降了 36%，形成了「賣得愈多，賺得愈少」的不利局面。這個現象，我們不能簡單歸咎為出口外銷企業分散，並且在競爭下追求利潤，「賤價」出售的「私利行為」，而必須針對形成的制度成因、觸及問題的關鍵核心部分，然後才能制訂有效的發展和能源安全戰略安排。

很明顯，中國自開放改革以來，一直以「擴大出口、賺取外匯」作為發展經濟的範式(Paradigm)，主要依靠低廉勞動力的生產要素投入，以加工或生產低附加值的產品外銷，作為推動經濟增長和就業的主導力量。這種「粗放形」的經濟增長的結構，顯然並非可持續優質化發展的基礎，而必須加以改進。目前，依靠這種「粗放形」出口帶動增長的模式，除了令國際收支帳目有巨大順差，繼而引發歐美國家的「貿易保護」矛頭，不斷壓迫人民幣匯價升值外，更重要是把國內的寶貴資源，包括天然的生產資源要素快速消耗，且污染環境，代價巨大，而稀土「廉價」出口到海外賺匯，只不過對此增長結構其中一個「反映」而已。

出售天然資源推動發展的困局

在發展的過程中，內陸西部地區與沿海城市的差距，使得西部省份的地方經濟更依賴資源開發和出口，作為推動發展的手段。近年內陸省份在採礦，包括煤礦等的工業意外頻仍，大量開採，違規倒賣等腐敗現象時有所聞，此舉足以「透視」出問題的一部份。雖然，自 1998 年以來，中國對稀土產品出口實行配額限制，控制稀土原料和初級產品出口，以保護這些珍貴資源，但「走私」難以禁絕。例如，2008 年江西省龍南縣稀土檢查站稽查人員濫用職權，收受利益，非法運銷稀土的案件，顯示了實行配額限制在目前發展現實和模式下的「漏洞」。

事實上，寶貴資源迅速消耗，並沒有帶來可觀的經濟效益。上文所述的稀土「售價下降」，除了歐美和日本等國家有效利用「能源儲備」的戰略外，中國亦受制於自身的發展局限。可以說，稀土行業產生的效益，不在於礦山的開採和冶煉，而在於透過技術把材料二次使用所產生的巨大效益。換言之，二次使用的「附加值」只有透過「技術」才能實現；而技術的專利，幾乎絕大部分掌握在美國和日本等發展國家手中。

歐美日大手囤積稀土儲備

中國稀土的科研和產業可概括分為原料、稀土新材料、元器件生產、終端產品四大範疇。中國在原料提取冶煉和新材料的環節，已有一定的技術，但在元器件生

產和供消費層面的最終產品環節，則未能取得足夠的技術，甚至按照專利法，生產或加工還要向美國和日本等國家擁有知識產權專利的企業，付上加工生產的專利許可費用。從這個角度來看，中國稀土的附加價值，也就是稀土市場其實是落在掌握附加價值技術的國家手中。因此，中國在現階段制訂適當的國土資源戰略，在目前出口和保留稀土資源，以供未來有增無減的發展需求上，作出策略性安排，這顯然是未來可持續發展一個不可或缺的部分，也是需要認真思考落實有效戰略的適當時候。

由於對稀土的需求有增無減，加上中國稀土原料和稀土新材料的出口價格低廉，歐美和日本等國家紛紛大量進口，部份作為戰略儲備囤積，已不是甚麼秘密。日本近年更在中國稀土資源區投資設廠，以確保資源的供應，反映稀有金屬在當代國家安全和發展戰略上的重要性與日俱增。

「瓦森納安排」綑綁中國手腳

從發展策略的角度看，製造業無疑是國民經濟的重要支柱。美國在上世紀八十年代起，製造業遭日本挑戰，一度嚴重滑坡。據麻省理工學院 Michael L. Dertouzos 教授對美國工業如何「重振雄風」的研究，創造新穎的產品和服務，對現有的技術進行改進至關重要（註 1）。若然中國始終依靠低附加值的出口，作為經濟增長的動力，則始終難以優化可持續增長的結構，這一點也有不少經濟學家睿智地作出了分析。

然而，從稀土出口和「多賣少賺」、以及稀土資源「戰略化」的趨勢中，看到了一個造成這個現象的清晰圖象：第一、內部自身的因素，包括中國「粗放型」的經濟增長和出口結構，令稀土的寶貴價值無法實現；第二、外部制約的因素，包括中國的稀土科技不足，令生產稀土終端消費品的巨大價值、以至未來對稀土需求增加所引發的預期升值無法「現值化」，其中一個重要原因，是中國在高科技產品的技術環節，無法透過「複製」和「模仿」取得突破。可以說，相當關鍵一點是，中國至今仍然受到由美國主導的「瓦森納安排」(Wassenaar Arrangement) 所制約。

進入全球生產體系阻力重重

目前，中美貿易失衡，外界的焦點落在人民幣匯率問題上，但中國商務部以至在中美經濟戰略對話的談判上，中國要求美國放寬對華高科技出口的限制，這一點其實對中國的發展更為關鍵。事實上，「瓦森納安排」往往令中國的採購團空手而回，無法取得歐美先進的技術，以至在「研究與發展」的領域無法「追趕」。

「瓦森納安排」全名為「關於常規武器和雙用途物品及技術出口控制的瓦森納安排」 (The Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Good and Technologies)，於 1996 年成立，目的是通過成員國間的資訊通報制度，加強對常規武器和雙用途物品及相關技術轉讓的監督和控制，增加透明，防止可能影響地區和國際安全的不穩定因素積累。現有四十個國家參加，美國擔當一個主導角色，日本亦是「瓦森納安排」的重要成員（讀者可參考註 2 的論述）。

這個對中國技術出口的限制，一來令中國難以取得相關的技術，更重要一點是制約了中國進入全球生產體系的深度和廣度。加入全球生產體系的好處，除了單個企業可以跨境進行投資和擴張，更可以透過國內外企業之間的生產和經營「全球一體化」，降低生產成本，並且有吸取生產最前沿的技術的渠道。對於這一點和中國如何建立稀有金屬儲備戰略的問題，筆者將另文分析。但無論如何，今次稀土問題突出了稀有金屬儲備戰略和中國目前面對的困局，問題十分值得關注。

註 1：Michael L. Dertouzos, “Made in America: Regaining the Productive Edge, MIT Press 1990

註 2: Julie E. Fischer, “A Report of the Project on Technology Futures and Global Power, Wealth and Conflict” Center for Strategic and International Studies, CSIS Press 2005