

第四章 案例的比較：廣州標緻與北京吉普

上海大眾的發展可以說不單只是合資整車廠能夠獲得規模經濟並在市場中取得競爭力，其地方上質量佳且基礎雄厚的上游零配件供應廠的發展才是上海大眾能夠大規模生產且降低成本的主因。而這其中的關鍵，便是零配件國產化率能夠在短時間內達到中央的要求，同時又受惠於進口關稅優惠政策使之能夠大量進口關鍵零組件，而不受中央的外匯限制，並按市場的需求來自行大量生產，因此促使桑塔納能夠在中國的轎車市場取得過半的市場佔有率。

相較於上海大眾的案例，比上海大眾更早成立的汽車合資企業北京吉普一直景況不佳，另一方面，幾乎與大眾一起進入中國市場的法國標緻甚至因為 1990 年代持續的虧損而退出廣州標緻這個項目。儘管有許多原因可以解釋北京吉普與廣州標緻的結果，但兩者同樣在地方上零部件國產化率以及質量的表現皆不盡如意，使其無法獲得規模經濟並在市場取得競爭力。筆者以為這是因為廣州市與北京市地方政府皆沒有扮演「地方發展型國家」的功能，發揮「能力」與「自主性」的特徵，遂而導致項目發展的失敗。

本章節主要的目的在於透過案例的比較，來驗證「地方發展型國家」的解釋性與必要性。以下的部分，將先介紹廣州標緻與北京吉普的概況與發展情形。隨後在第二節的部分透過上海大眾的發展經驗，以比較的分析方式說明鬆散的組織結構不僅無法做出通盤的整合發展計畫，也使得整車廠與零配件廠無法有效合作，最後導致地方失去發展零部件體系的可能與機會。

第一節 發展概況

廣州標緻汽車有限公司（GPAC）成立於 1985 年，是由廣州汽車製造廠（GAM）、法國標緻汽車公司、中國國際信託投資公司、國際金融公司和巴黎國

民銀行合資經營的汽車生產企業。總投資額為 5850 多萬美元，其中廣州汽車製造廠持股 46%，法方持股 22%（主要以技術入股），中國國際信託投資公司佔 20%，國際金融公司佔 8%和巴黎國民銀行佔 4%。因此，中方控有 66%的股份，並在 11 席董事席次擁有 6 個席次。¹

另外，北京吉普汽車有限公司（BJC）是北京汽車製造廠（BAW，隸屬於北京市汽車工業公司，BAIC）與美國克萊斯勒公司（1998 年 11 月與德國戴姆勒-奔馳公司合併為戴姆勒·克萊斯勒）的合資經營企業。1983 年 5 月 5 日簽約，1984 年 1 月 15 日正式開始營業，成為中國首家中外合資汽車企業。開業初始，公司註冊資本 5103 萬美元，其中中方以廠房設施和流動資產出資 3503 萬美元，持股 69%，美方以現金與技術出資 1600 萬美元，占 31%。²

（一）廣州標緻

廣州標緻的產品為法國標緻汽車公司 504、505 兩大系列的車型。其中 504 系列為輕型貨車與客貨兩用車，505 系列為旅行轎車。1986 年 9 月，廣州標緻汽車開始組裝；10 月，第一輛 505SW8 旅行車組裝成功。至 1987 年 7 月，共完成 1000 輛 CKD 組裝車。

在發展之初，尤其是 1986 年至 1992 年這段期間，無論是產量及銷量都是逐年上升，在 1991 年，廣州標緻在轎車市場的佔有率更是達到了 16%。³1992 年是廣州標緻歷史上銷售量最好的一年，賣了 20404 輛車。可惜好景不常，急於提升零配件國產化的結果，使得大量劣質的零配件導致 505 轎車小毛病多，而進口配件又貴，逼迫廣州標緻長期依靠進口配件，並在 1994 年國家徵收高額零部件

¹ 郝澤華，2004，〈孔雀為何東南飛——廣州標緻合資失敗原因探析〉，《企業文化》，第 3 期，頁 19。

² 劉慧玲，2000，〈合資的困境——北京吉普期待奇跡〉，《商務週刊》，第 7 期，頁 21。

³ 余柏全，2001，〈搶灘中國汽車市場：大眾成功 標緻敗北〉，《國際金融報》，7 月 16 日，第 2 版。

關稅（60%進口稅率），廣州標緻的高價逐漸在市場失去競爭力，從而惡性循環走上三年的虧損路，1993年就只賣掉16763輛，1994年則只有5205輛了。到1997年，其銷售滑到了1000多輛，流水線綜合生產能力僅每小時十輛轎車，遠遠低於規模經濟最低所需的年產15萬輛要求，實際年產量最高時才2.1萬輛，累計虧損達29億元。⁴這個稱得上中國早期“最標緻”的汽車合資項目最後以標緻放棄、中方最後以象徵性的1元法郎收購取回法方股權和債務而告終。最後，因本田出資十數億元人民幣，償還廣州對標緻的欠款，在收拾殘局之後最終拿下了廣州項目，成為標緻的替補者。

表 4-1：1988~1993 年標緻 505 旅行轎車國產化率統計表

年份	1988	1989	1990	1991	1992	1993
國產化率%	6.98	12.70	19.60	45.00	52.00	62.00

資料來源：中國汽車工業年鑑 1991 年；Harwit, Eric. *China's Automobile Industry: Policies, Problems and Prospects*. p.121.

雖然廣州標緻在中國的轎車市場佔有率曾經達到 16%，但從 1993 年開始，標緻 505 的銷量就一直走低。業界人士雖只是客氣的說廣州標緻的造型設計與車型老舊是它失敗的原因之一。但實際上，標緻 505 可以說是法國 80 年代中級轎車的優秀代表，不論外觀造型以及動能性都比同時期的大眾桑塔納要優秀得多。⁵失敗的主因洞悉內情的人卻明白，主要的關鍵在於雙方具有不同的目標期望。法方缺乏遠見，與中方的目標期望不同。法方主要的經營目標在於短期獲利，將重點放在向中國出口技術、設備與零部件上，不願協助廣州發展地方的零部件體系（見表 4-1），導致生產規模無法提升；而中方的目標則在於通過合資企業帶動當地汽車產業的發展，同時推進零部件體系國產化的進程。⁶當時標緻汽車對中

⁴ 楊曉紅，2006，〈「東方底特律」從夢想走向現實〉，南方新聞網，12月29日，<http://news.sina.com.cn/o/2006-12-29/100910890736s.shtml>。

⁵ 程遠，2002，〈不放棄中國市場--法國標緻汽車走出撤資陰影〉，經濟日報，10月23日，<http://auto.sina.com.cn/news/2002-10-23/29740.shtml>。

⁶ 劉光明，2001，〈是誰惹的禍？---廣州標緻公司在“跨國聯姻”中解體的原因〉，《中國商辦工

國汽車發展的前景沒有信心，沒有在當地建立強大的零部件體系的決心，總是看不清形勢，猶豫不絕，以至失去了快速發展的大好時機。⁷然而經營不善的原因不能一概而論地歸咎於法方合資者不願協助發展地方零配件體系，廣州市地方政府在這方面也有很大的責任。廣州市政府雖樂見於汽車部門的壯大，不過其在零部件國產化的努力確實不如上海地方政府的積極與主動。

（二）北京吉普

北京吉普與廣州標緻兩者都是國務院在《關於嚴格控制轎車生產點的通知》中明確提出的「三大、三小」轎車生產戰略點中的「三小」生產基地，同樣是在國家支持下的合資汽車企業。主要產品有二：一是生產當時的美國汽車公司切諾基 X J 系列 4 輪驅動越野車（BJ2021），以及結合中方 BJ212 軍用輕型越野車與美方技術所開發的 BJ2020 系列車型。

北京吉普在成立投產之初擁有相當大的野心，希望透過合資伙伴培養自主開發新車型的能力。因此在合資合同上明確地表示要與美方聯合設計出新車型。但是中方很快的發現，薄弱的生產基礎讓北京吉普不得不先放棄這樣的權利。因此在 1984 年 10 月重新確立了產品發展方針：停止新車聯合設計，以引進 XJ 系列切諾基為基礎，先採用 CKD 組裝為起點，逐步實現國產化，並熟悉、掌握美國汽車公司的新技術，最後達到開發新產品的目的。⁸

XJ 系列切諾基汽車兼有越野車與轎車功能，具有越野車堅固的可靠性與轎車的乘坐舒適性，是當時汽車製造的最新技術，遂受到用戶與相關領導的支持。1985 年 2 月，生產新車型的準備工作全面展開，到 1985 年 9 月，只用了 7 個月

業》，第 3 期，頁 33。

⁷ 沈小雨，2004，〈標緻涅槃在中國首發三廂 307〉，5 月 17 日，<http://auto.sohu.com/2004/05/17/74/article220157454.shtml>。

⁸ 寧南、王曉玲，2003，〈中國汽車：跨越 50 年的憂傷〉，《商務週刊》，第 14 期，頁 39。

的時間就建成裝焊、噴漆、內飾、總裝四條生產線，形成年產 7000 輛切諾基汽車的生產能力。1985 年 9 月 26 日，北京吉普舉行新車投產剪綵儀式，第一輛命名為「北京 Jeep」的切諾基汽車開下生產線。這標誌著北京吉普在引進技術、提高技術水平邁出重要的一步。1989 年 8 月，按國家新頒佈的編號規定，該車改名 BJ2021 切諾基汽車。⁹

表 4-2：1985 年～1995 年切諾基基本型國產化率統計表

項目	國產化率%	小計	項目累計%	累計%
1985 年	自制	1.19	1.73	1.19
	協作	0.54		0.54
1986 年	自制	0.11	3.50	1.30
	協作	3.39		3.93
1987 年	自制	2.86	13.43	4.16
	協作	10.57		14.50
1988 年 -1989 年	自制	11.93	16.85	16.09
	協作	4.92		19.42
1990 年	自制	4.24	5.98	20.33
	協作	1.74		21.16
1991 年	自制	3.06	3.25	23.39
	協作	0.19		21.35
1992 年	自制	2.92	12.57	26.31
	協作	9.65		31.00
1993 年	自制	0.61	3.52	26.91
	協作	2.91		33.91
1994 年	自制	1.32	20.25	28.23
	協作	18.93		52.84
1995 年	自制		1.81	28.23
	協作	1.81		54.65

說明：a. 「自制」為當地製造；「協作」為外省份（中國境內）製造的比例。

b. 國產化的比例是國內零配件自製的價格占整體零配件價格的比例。

資料來源：北京市地方志編纂委員會，2003，《北京志·工業卷·汽車工業志》，頁 100。

然而與上海大眾相較，北京吉普較其早投產一年，但從表 4-2 可以看出，在 1990 年切諾基的國產化率僅只有 41.49%，而從表 3-1 卻可以發現該年桑塔納就

⁹ 北京市地方志編纂委員會，2003，《北京志·工業卷·汽車工業志》，北京：北京出版社，頁 96。

已突破 60%的關卡，更進一步降低關稅的比例，並走向批量生產的關鍵之路。反觀北京吉普的例子，雖然國產化率逐年上升，在 1993 年也取得突破 60%的成果，然而表 4-1 卻顯示超過一半以上的零部件比例是由其他地方（中國境內）所製造的。這也透露出北京當地零配件供應體系的發展與基礎並不強大。

在發展之初，北京吉普汽車有限公司曾經佔據國內越野車市場 70%的絕對壟斷地位，北京吉普不僅供應軍方，很多時候還取代了轎車的地位，因為當時全國還只有一個基本型的桑塔納轎車剛剛上市，少量的奧迪還被限制為政府局以上幹部使用，而吉普車卻不受限制，因此銷路年年上升（見表 4-3），前景一片看好。¹⁰1984 年到 1995 年的 12 年間，北京吉普保持了持續高速發展的態勢。因此，1998 年前的中國越野車發展史幾乎就是北京吉普公司發展的歷史。但好景不長，從 1996 年開始，北京吉普開始因為國產化率過度提升的問題走下坡，在其後的幾年中一路下滑，年銷量從 1995 年頂峰時的 8.2 萬輛，一路跌到了 2000 年的 1.65 萬輛，到了 2002 年，它的產量只有 9012 輛，不僅失去了市場霸主地位，還背負著巨額虧損的包袱。¹¹

表 4-3：1985 年～1996 年 BJ2020/ BJ2021 歷年總產量統計表 單位：輛

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
BJ2020	21000	22555	23703	27888	33810	36181
BJ2021	262	1532	3002	4500	6630	7500
總計	21262	24087	26705	32388	40440	43681
	1991	1992	1993	1994	1995	1996
BJ2020	41051	42344	36174	49718	64495	55905
BJ2021	12700	20001	13809	14704	25127	26501
總計	53751	62345	49983	64422	89622	82406

資料來源：北京市地方志編纂委員會，2003，《北京志·工業卷·汽車工業志》，頁 173。

¹⁰ 許維華，2002，〈戴姆勒-克萊斯勒投資中國受阻〉，國際金融報，8 月 2 日，第 12 版。

¹¹ 相俊紅，2003，〈北京吉普駛出迷途〉，《當代經理人》，第 8 期，頁 32。

對於這樣的現象，筆者以為廣州標緻與北京吉普都犯了同樣的錯誤，在最初的風光年頭裡，沒有用心發展地方的零部件體系，導致零部件的發展基礎薄弱，而隨者國產化率的限制與壓力，兩者同樣面臨被迫裝配地方上劣質零配件的形勢，使得產品質量出了問題，也讓市場逐漸對廣州標緻與北京吉普失去信心，更加深了民眾對國產化率越高，汽車質量則越差的印象。

對於廣州標緻與北京吉普為何無法發展強大的零部件體系的理由，筆者雖然並不認為是地方政府的「能力」不足、技術官僚沒有做出正確的措施與判斷，但是有一點很重要的是，在承擔國產化率與質量品質之間的壓力時，廣州與北京的地方政府其實都做出同樣的抉擇：提升國產化率為優先，遂而忽略產品質量的問題。因此，廣州與北京不若上海的地方政府，為中方領導人對於質量的堅持做出有力支持與認同，並成為抵抗外界壓力的強力後盾。另外一個關鍵的因素，就是在「自主性」方面，地方政府與企業集團缺乏一個有力的領導機構來主導與協調發展。

第二節 鬆散的組織結構

爲何廣州與北京無法發展成類似於上海零組件供應網路的規模，筆者以爲兩者都是因爲在政府部門中缺乏可以協調、整合各部門衝突和意見的單位。另外，在企業組織方面，也沒有一個有力的組織來整合地方上所有的部門資源，使之有效協調地方所有的整車廠與配件廠的合作關係。這兩方面的因素都是上海能在地方上發展強大零配件體系的原因。因此，對於廣州與北京零部件基礎薄弱的原因，不外乎當地政府對於產業的發展沒有積極的作爲，也就是說沒有發揮發展型國家的特徵。可以說，北京與廣州正是因爲缺乏發展型國家對於汽車產業發展之初的必要性的自覺，才導致兩者無法順利地發展地方上的零配件體系。

（一） 行政部門方面

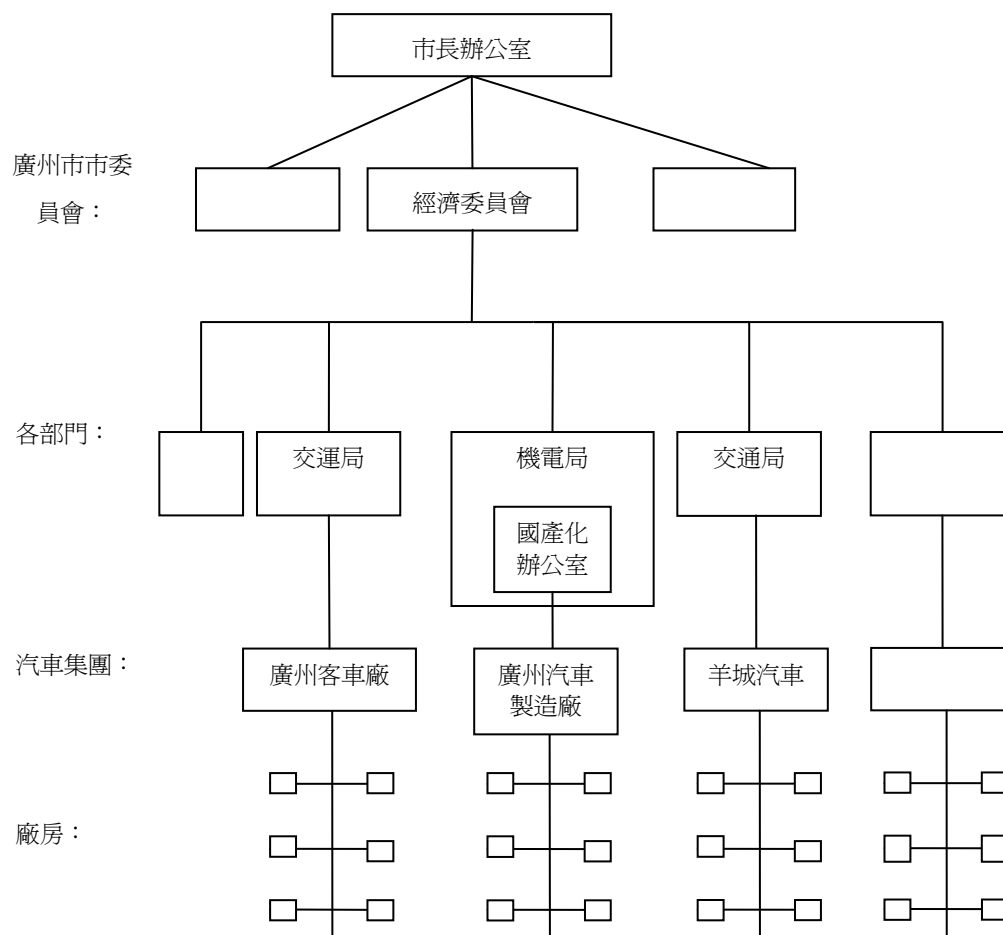
就像上海大眾一樣，在發展之初，廣州與北京汽車零部件體系的基礎非常薄弱，技術落後、設備老舊以及技術人才的訓練程度遠遠達不到國外合資伙伴的要求。¹²在這樣的情況之下，如要發展汽車產業的整車製造能力，快速提升產能與產量並達到規模經濟，地方政府必須協助地方零部件體系的發展，才能順利改造廠房與更替生產設備與技術，加速國產化的進展，同時提升整車廠的產量。如此便可取得市場的先機，獲得一定的市佔率，在市場取得競爭能力，最後再把利潤再次投資到零部件體系，如此不斷地循環，逐漸提升產能與產量，一步一步地達到規模經濟的效益。

爲了加速國產化的進度，上海市政府立即在 1987 年成立「支援上海大眾建設領導小組」，直屬於市長辦公室，使其擁有協調並整合各部門的力量，並下設「國產化辦公室」致力於零部件體系的發展，成爲支持地方汽車部門發展有利的

¹² Thurwachter, Todd. 1989. "Development of the Chinese Auto Industry: Foreign Participation and Opportunities." Guangzhou: U.S. and Foreign Commercial Service document. p. 17.

後盾，並發揮了發展型國家的功能與特徵。除了政府部門在結構上的整合外，汽車企業部門方面同樣也在結構上的整合做出努力。

圖 4-1：廣州市政府與汽車部門的關係圖



資料來源：轉引自 Thun, Eric. *Changing Lanes in China : Foreign Direct Investment, Local Governments, and Auto Sector Development*. p. 152.

相較於上海的例子，廣州的情形則並非如此。改革開放前，廣州也有汽車產業，主要由廣州市機電局的廣州汽車製造廠（現在的駿威客車廠前身），廣州市交運局的廣州客車廠（現已關閉）、廣州小汽車修理廠（現已關閉）、第三汽車修理廠（現在的羊城汽車公司前身）和廣東省交通局的廣東省客車廠（現已關閉）組成。由於每個部門都有自己所屬的車廠，使得改革開放後汽車部門的整合工作非常艱困，這也造成廣州市沒有一個統一的組織與部門來規劃產業的發展。從圖

4-1 可以看出，國產化辦公室隸屬於廣州市機電局，因此在組織結構上沒有協調整合各部門意見的權限，同時地方上的車廠又隸屬於不同的單位，導致地方上沒有一個統一的組織與單位來統籌相關資源來發展零部件體系。現任廣汽集團副總經理李少¹³坦言，當時廣州汽車產業底子的確很薄弱，同時也缺乏統一管理的部門。1990 年，整個廣州市汽車產業被瓜分了三大塊，分別由不同的部門負責。其一，廣州標緻轎車、廣州汽車製造廠以及一批零部件由市機電系統負責；其二，廣州客車廠由市城建系統負責；其三，羊城汽車、廣東省客車廠由市交通系統負責。李少因此認為沒有統一的管理部門協調發展，是導致當時為什麼廣州汽車產業不能迅速發展壯大起來的主因。¹⁴

遲至 1993 年 12 月 15 日，廣州市政府才成立「廣州市汽車工業領導小組」，隸屬於市計委，具體負責並著力於汽車產業的發展。在這之前，隸屬於廣州市機電局的「廣州市政府汽車工業辦公室」在結構上並無任何有力的權限來協調各部門的意見，並整合地方上的資源與力量。

在北京方面。1987 年 9 月 3 日，為加強對切諾基國產化工作的領導，北京市政府成立了「切諾基汽車國產化領導小組」。1989 年 6 月 19 日，北京市政府決定成立「北京市切諾基國產化辦公室」。但是如同廣州的情況，這兩個單位都是設立在北京經濟委員會底下，因此在組織結構下，沒有足夠的力量來協調整合各部門的意見與利益（見圖 4-2）。¹⁵也因為這樣的關係，北京市政府往往會做出有害於北京吉普發展的措施。例如，1996 年 2 月，為了減少市區交通壓力，北京市交通管理部對越野車和排量在 1.0 升以下的微型車實行單雙號限行的措施，

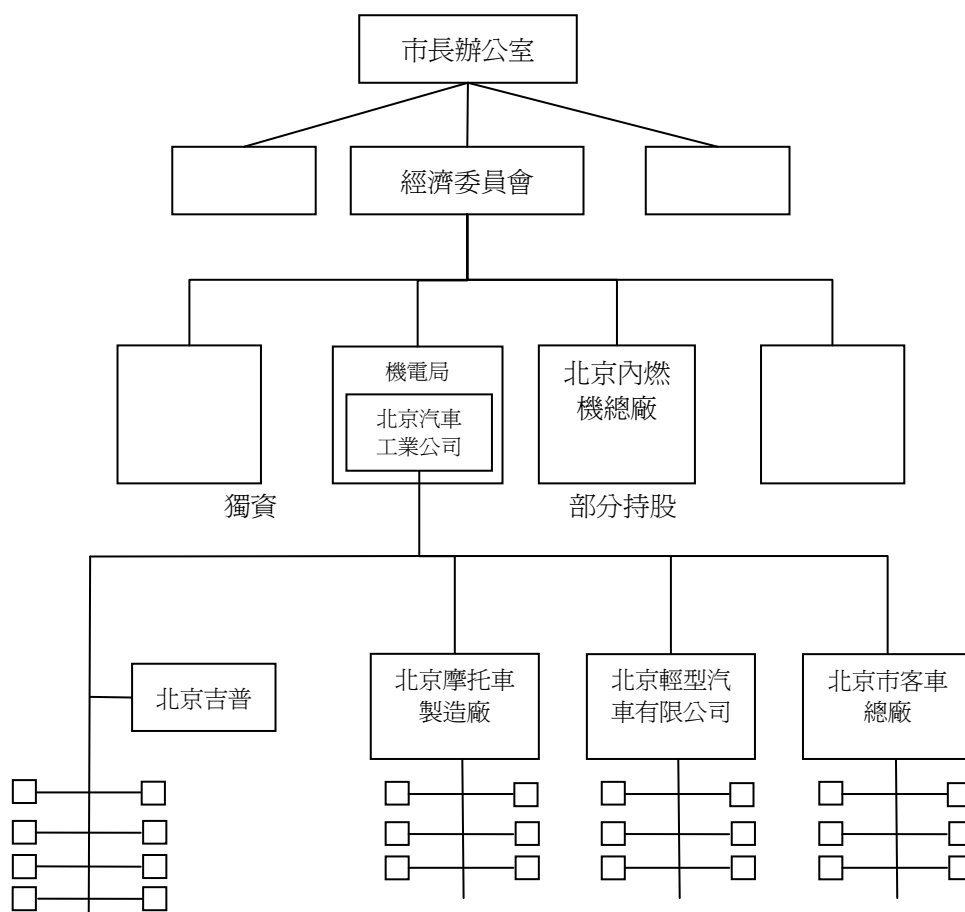
¹³ 李少於 1990 年調任廣州市計委工作。主要負責機電產品、汽車產業等相關業務。成立廣州市政府汽車工業辦公室，乃至於汽車辦成立後制定的一些方案以及汽車辦的一些規章制度都是由李少草擬的。後來廣州標緻的重組以及本田的引進等對廣州市汽車產業起著關鍵的事件都是廣州市汽車辦一手操辦的。

¹⁴ 徐晨華，2005，〈廣汽集團副總經理：還沒到廣汽高調的時候〉，第一財經日報，8 月 31 日，<http://auto.bokee.com/autoinfo/corpmotto/35200.shtml>。

¹⁵ Thun, Eric. 2006. *Changing Lanes in China: Foreign Direct Investment, Local governments, and Auto Sector Development*. New York: Cambridge University Press. p.153.

包括夏利、奧拓等當時私人汽車的主力車型都在限行之列。但這項措施並沒有限制住汽車消費，反而推動了占路面積更大的大排量轎車的畸形增長（如桑塔納轎車）。據統計，從 1996 年措施實行到 1998 年取消兩年間，北京市機動車保有量已由 1996 年初的 100 萬輛上升到 134 萬輛，市區的主要道路流量增加了 22%。¹⁶這說明限行的措施不僅沒有改善市區交通的壅塞的問題，反而增加如桑塔納等大排量轎車的流量，同時也傷害了吉普等越野車在北京的市場。

圖 4-2：北京市政府與汽車部門的關係圖



資料來源：轉引自 Thun, Eric. *Changing Lanes in China : Foreign Direct Investment, Local Governments, and Auto Sector Development*. p. 154.

¹⁶ 馮英傑，2003，〈北京限車措施催生轎車畸形增長〉，中國汽車報，11月4日，第30版。

（二） 企業組織方面

爲保證國產化的進展，上海汽車工業的結構發生了根本性變化。上海市政府與上汽公司（SAIC）做出了由上海大眾兼併上海汽車廠、並放棄該廠原來生產的上海牌轎車的決定，並將整個 SAIC 所屬的企業全部以爲桑塔納配套爲目標進行重組和技術改造。例如，當原上海重型汽車廠、上海汽車底盤廠和上海第二汽車底盤廠被合併成立匯眾公司專門爲桑塔納生產前後橋、懸掛系統和減震器之後，原來上海重型汽車廠自主開發和生產的載重車和自卸車等產品也被全部放棄。¹⁷也就是說，爲了桑塔納國產化的工作，SAIC 放棄了自己原有的整車與零部件產品，並重組與整合地方上相關廠房的所有資源來發展汽車部門。

在廣州，爲了提升廣州標緻的國產化比例，「廣州市政府汽車工業辦公室」（以下簡稱汽車辦）在 1988 年時已成立，但由於汽車辦隸屬於廣州市機電局，所以在組織結構上並沒有能力去影響其他部門所管轄的車廠。由於汽車辦不僅在組織結構上沒有任何協調整合的能力，而地方的許多車廠也都紛紛隸屬於不同市政府部門，使得地方上的汽車產業並沒有一個機構和組織來整合所有的資源，因此廣州汽車製造廠（GAM）不似上海汽車工業總公司（SAIC）統合管轄了地方上主要的廠房，集中所有的相關資源來發展零部件體系。

另一方面，北京市汽車工業公司（BAIC）成立於 1973 年，同時，其他原隸屬於各部會的車廠與廠房一同劃歸其下管理，然而 BAIC 對於旗下的廠房，只有部分的車廠擁有所有權，例如北京汽車製造廠（BAW），對於地方上其他沒有所有權的車廠則僅僅擁有管理的權限，所以相對的也帶來了許多控管上的問題。¹⁸這樣的結果，使得汽車企業團體（GAM 與 BAIC）無法有效主導掌控地方上所

¹⁷ 王曉玲、龔祥德，2004，〈八成技術人才“外流”，中國汽車業面臨困境〉，《商務週刊》，第 18 期，頁 64。

¹⁸ Thun, Eric. 2006. *Changing Lanes in China: Foreign Direct Investment, Local governments, and Auto Sector Development*. p.154.

有的相關廠房與資源，也往往造成整車廠與配件廠的合作關係破裂。

如果整車廠與配件廠之間並沒有維繫一個穩定、長期且合作的關係，整車廠並不會協助配件廠發展新的技術，也不會保證吸收所有的產品配件。相反的，爲了能夠降低成本，整車廠還會尋求價格較低的配件廠，迫使配件廠之間彼此競爭。根據資料顯示，北京吉普大半的零部件是從上海的零部件體系採購而來，尤其在 2002 年，這個比例仍高達 50%。¹⁹在發展之初，這樣的純然的商業競爭關係無助於配件體系的發展，因爲整車廠會不斷的尋求新的上游供應商，而非幫助上游配件廠克服發展新技術所面臨的種種困境。此外，分殊化的鬆散管理結構除了影響整體的規劃與協調外，在相關資源的統籌與分配也顯的毫無效率。

在上海，SAIC 非常重視配件供應廠的發展。SAIC 之所以能夠協調所有配件廠的發展，除了完全擁有旗下配件廠的所有權或者是能控制配件廠的經營權以外，其中一個很重要的原因就是：SAIC 與國產化辦公室的領導是同一人。由於國產化辦公室統轄了地方上所有的整車廠與廠房（SAIC 所屬的廠除外），所以 SAIC 的董事長能統籌地方上汽車部門所有的相關資源與投資項目。反觀北京與廣州例子，儘管車廠都是國有企業，但是卻隸屬於不同的單位與部門，因此這些汽車供應廠並沒有整合在一個單一的經營管理單位下，統一所有的投資發展策略與過程。由於北京汽車工業有限公司（BAIC）與廣州汽車製造廠（GAM）不像 SAIC 擁有相關零配件供應廠的所有權與控制權，內部的管理機制鬆散，導致其沒有誘因去投資上游零配件供應廠的發展。

任何零配件廠對於新技術的引進以及設備產能的提升都必須投資大量的資金，在上海 SAIC 除了利用國產化基金來投資，還會運用其所獲得的利潤再次投資零配件廠的技術與產能。具體的做法即是透過高價來收購地方的零部件廠所生產的零件。如此一來，不僅減低生產營運的風險，豐厚的利潤也有助於設備更新

¹⁹ 同上註 p.72。這個比例是以零部件的價格佔整車成本的比例。

與技術升級。²⁰

除了資金的投資，生產技能與管理技巧的提升對於配件廠早期的發展也是相當重要的。因此，在引進新的技術後，SAIC 則致力於職工對新技術與設備的學習與訓練，使之盡早消化吸收減少時間的壓力；同時也協調整車廠與配件廠的垂直合作關係以及配件廠之間的水平協作關係，避免市場價格取向下的競爭關係，而不利於配件廠的發展。

然而在北京與廣州，與汽車部門有關的廠房雖屬於國有，但大都隸屬於不同的部門，所以 BAIC 與 GAM 沒有直接管理監督所有廠房的權力，因此無法統一支配與調度這些地方廠房的利潤，使得地方的配件廠無法的獲得有力的援助來提升產能與技術。另一方面，由於 BAIC 與 GAM 沒有控制這些廠房利潤的權力，所以相對來說它們也沒有任何誘因來扶持那些與其沒有任何隸屬關係的配件廠，為配件廠解決廠房改造等資金缺口的問題，而結果嚴重影響到地方零部件體系的發展與國產化的進程。

再者，整車廠為了降低成本與提高利潤，不僅不會維繫長期的採購合約，協助上游配件廠穩定的發展，反而透過市場競爭的方式尋求低價的配件，這無疑又惡化了零配件廠的成長。最後，整車廠因當地配件廠無法提升產量，抑或某特殊配件的技術水準達不到要求，轉而向外地（例如上海）的零部件體系尋求組裝的配件。²¹不過對零配件廠來說可就沒有這樣的選擇空間，基於每個地方對於其產業的保護，他們寧可購買當地的配件，因此本地配件廠是非常難以向外地尋求客源的，而整車廠向外地採購雖然可以提升產量，但是卻更進一步地削弱地方零配件廠的基礎。

²⁰ 同上註 p141。

²¹ 同上註 pp.143-149。

鬆散得結構除了無力發展雄厚的零部件體系，也讓 505 轎車的成本無法下降，更糟的是，爲了降低成本，裝配當地品質低劣的零部件來提升國產化率，逐漸讓 505 轎車在市場失去信心。由於零部件體系的基礎薄弱，導致廣州標緻汽車的大半零部件必須依賴進口，再加上標緻汽車並無推進國產化的動力，總總因素促使廣州標緻無法快速提升生產規模，價格總是居高不下。此外，在 1994 年中國汽車新產業政策出台，整車 40% 的國產化率要求使大量依靠進口零部件的廣州標緻汽車被課以高額的零部件關稅，再加上當時人民幣對法郎貶值，因此，廣州標緻汽車成本巨大，造車成本難以承受，標緻 505 轎車的價格漸漸在市場失去競爭力，如此，唯有透過提升國產化率才能降低造車成本。然而，隨著國產化的盲目上升，劣質國產零件導致廣州標緻 505 質量嚴重下滑，它開始被中國的消費者所拋棄，1994 年形成積壓，從 1995 年開始合資公司出現虧損，以往還能夠從出口零部件中獲利的標緻汽車在廣州標緻虧損三年以後再也無法堅持。到 1997 年停產的時候銷售量已經下降到不足 1000 輛，停產日期比法國還早了兩年。反觀當時與標緻 505 幾乎同時起步的大眾桑塔納，德國方面啓動了推動汽車國產化的桑塔納共同體工程，儘管開始需要更多付出，但是多年以後，桑塔納能夠在維持高價格的同時持續降低成本。²²

鑒於此，李少自他接手計委的汽車工作後，考慮到這個問題，在市領導的直接領導下，李少開始組織一批相關人員到國內汽車工業發展比較好的地方考察（如上海大眾）。回來後，考察組成員一致認爲要建立一個直接專管廣州市汽車產業的部門。於是，在廣州市計委的直接安排下，專管廣州市汽車產業的「廣州市政府汽車工業辦公室」在 1993 年開始醞釀成立。1996 年 1 月 2 日，經廣州市機構編製委員會批准，將原屬廣州市機電局的廣州市汽車工業辦公室更名為「廣州市人民政府汽車工業辦公室」。²³

²² 賈可，2005，《中國汽車調查》，上海：上海交通大學出版社。

²³ 徐晨華，2005，〈廣汽集團副總經理：還沒到廣汽高調的時候〉。

1998 年，廣州市確定了交通運輸設備製造業、電子通信業和石油化工業為廣州工業的支柱行業。隨後，羊城汽車、廣客汽車、駿威汽車、廣州汽車技術中心等 66 家全資或控股的汽車整車和零部件企業被整合，成立廣州汽車集團。²⁴ 同年 5 月，廣州汽車工業集團與日本本田技研所合資組建廣州本田汽車有限公司。並在短短 9 個月的時間，就完成了各項工程改造，形成了年產 3 萬輛的生產規模；到 2001 年時，廣州本田已提前達到了年產 5 萬輛的生產能力。²⁵ 廣州本田成功的發展正是模仿上海大眾從小規模投資發展，再逐漸投資地方零部件體系的國產化率，逐步地提升生產規模，走出了一條「少投入、快產出、滾動發展」的漸進式滾動發展方式，成為日本本田 17 家海外生產廠中質量最好的一家，也是亞洲同類工廠中增長最快、效益最佳、質量最好的企業。²⁶ 由此可見，一個可以整合與統籌的領導單位與組織，不僅是整車廠，也是零配件體系發展的關鍵。

北京吉普方面。切諾基於 1985 年 9 月 26 日投產，國產化僅佔 1.75%。1995 年達到 80% 多，花了 10 年實現整車的國產化的戰略目標。但是之前的討論提到，北京吉普一直到 2002 年仍有 50% 的零部件是從上海的零部件體系採購而來，顯示出北京的零部件供應體系的發展情況並不如上海健全。

在零配件質量的問題上，也因過渡地國產化而受到影響。特別是在吉普風波之後，更堅定中央對於國產化率的要求。切諾基投產不久，中國的經濟形勢發生了重大變化，為了緊縮經濟，加強了對外匯的嚴格管理。吉普公司因為外匯不能自我平衡，預訂的切諾基散件沒有拿到進口許可證，因此已經裝箱的 1000 多輛散件積壓在港口不能裝船，所定的船位也被迫取消，使得北京吉普的生產線苦等不到整車所需的零配件。此事件過後，無論中央與北京市政府都相當關注國產化

²⁴ 謝思佳，2005，〈廣州：戰略重組國企浴火重生〉，南方日報，8 月 29 日。

²⁵ 楊曉紅，2004，〈廣州汽車三足鼎立後勁十足〉，南方都市報，11 月 23 日，<http://news.sina.com.cn/o/2004-11-23/09284319945s.shtml>。

²⁶ 劉茜，2002，〈廣州汽車工業迅速崛起〉，新華網，9 月 4 日，<http://finance.sina.com.cn/b/20020904/1650250639.html>。

率的進展。礙於國產化率的限制下，尤其是在過渡強調國產化率的情況下，爲了滿足國家產業政策的要求而提升國產化率，於是裝配地方所生產的劣質配件，造成國產切諾基的質量下降。²⁷那個時候中國的汽車零部件生產企業很落後，在地方政府的壓力下，北京吉普只能委屈求全，做出犧牲。所以切諾基常會有「大毛病沒有，小毛病不斷」的問題存在。而坊間甚至有了「修不完的切諾基，開不爛的桑塔納」的說法。

另外，產品結構的老舊單一的問題，一直都是北京吉普被詬病的原因之一。然而同樣的問題也發生在上海大眾，但是基本型的桑塔納轎車至今在中國仍有一定的市場。而且隨着時間的演進，桑塔納內部的零組件不斷的更新與升級，產品的質量與形象已深入中國的市場。所以車款新舊不是切諾基被市場淘汰的主因，而是因爲在供應零部件體系基礎不佳的情況下，盲目地提升國產化率，同時又受到市場競價的壓力，因而以低質量低成本的代價換取低價競爭，才導致配件的質量不斷的下降，最後逐漸被市場所淘汰。

由於當時廣州與北京一直沒有直接統籌負責汽車產業的相關部門，所以組織結構非常鬆散，使得當地汽車產業的投資發展情況相當分散。此一結果，造成廣州市與北京市的汽車部門的發展過於分散，資金的投資往往無法集中，再加上每個與汽車部門有關的市政府單位只關心自己所管轄的車廠，所以無法整合地方的力量來主導汽車產業的整體發展。而無法整合的結果，只會不斷地重複建設，造成不必要的浪費，更無法帶來規模經濟，成本也無法降低，最後也沒有足夠的利潤來像上海一樣發展地方的零部件體系，導致地方零部件的技術能力與品質都相當低落，因而不利於日後的發展。

²⁷ 師暉，2001，〈北京吉普發展路數要變〉，中華工商時報，2月19日，<http://auto.sina.com.cn/news/2001-02-19/4769.shtml>。

(三) 小結

北京吉普、上海大眾與廣州標緻這三家最早的合資汽車企業，雖然在相距不到一年的時間相繼投產，但是僅只有上海大眾能在地方上迅速地發展雄厚的零部件基礎，使其能在 90 年代降低成本，同時因為國產化率的提升，使得上海大眾能大幅提高產量，快速地搶佔市場先機，最重要的是，其地方零部件的品質都是經過德方嚴格的審核把關，這也是在 90 年代後期，桑塔納的品牌與質量能廣受市場與消費者肯定的原因。

從以上的例子可以看出，在中國，只要零部件國產化率的限制存在的一天，零部件的發展是整車項目可以順利發展的一個關鍵要素。然而，要發展零配件體系，除了相關領導官僚對於產品質量的堅持與支持外，一個有力的組織單位不僅可以讓政府領導協調各部門的意見與衝突，還可以另企業領導整合汽車部門的資源與維繫整車廠與配件廠的合作供應關係。很明顯地，廣州與北京的地方政府在「能力」與「自主性」上，都沒有發揮「地方發展型國家」所應有的本質，遂而導致廣州標緻與北京吉普這兩個項目失敗的發展。