政策報告
Policy Paper

《No. 107003》

美「中」貿易戰走向及其影響之研析

Analyzing the Trend and Impact of U.S.-Sino Trade War

亞太和平研究基金會
Foundation on Asia-Pacific Peace Studies

《**No. 107003**》

美「中」貿易戰走向及其影響之研析

Analyzing the Trend and Impact of U.S.-Sino Trade War

主 持 人：張弘遠　亞太和平研究基金會中共經濟研究小組召集人
致理科技大學國際貿易系副教授

撰 稿 人：（按姓氏筆劃排列）
王國臣　中華經濟研究院第一所助研究員
吳瑟致　商業發展研究院區域前瞻研究中心助研究員
洪銘德　臺中科技大學通識教育中心博士後研究員
黃健群　政治大學兩岸政經研究中心研究員

編　　輯：蔣逸青　亞太和平研究基金會助理研究員

中華民國 107 年 5 月

序

今（2018）年初美國總統川普（Donald Trump）宣布對進口美國的鋼鐵、鋁、太陽能面板及洗衣機課徵高額關稅（僅加拿大及墨西哥獲得豁免權），另川普進一步於 3 月 22 日宣布針對「中」方產品課徵每年高達 600 億美元的懲罰性關稅，中共亦揚言採報復性措施，美「中」貿易戰儼然一觸即發。鑑此，本會特研擬「美『中』貿易戰走向及其影響之研析」專題，邀請學者專家深入研討，嗣後撰寫政策報告，提供各界人士參考。

本報告由本會中共經濟研究小組召集人暨致理科技大學國際貿易系副教授張弘遠負責綜整，邀請臺中科技大學通識教育中心博士後研究員洪銘德、中華經濟研究院第一所助研究員王國臣、商業發展研究院區域前瞻研究中心助研究員吳瑟致及政治大學兩岸政經研究中心研究員黃健群，分別就美國經濟現況及貿易制裁之研析、中共對美「中」貿易戰之可能反制作為、美「中」貿易戰對周邊主要經濟體之影響，以及對我影響及因應之道，召開座談與撰述報告，期能有助於國人對「美『中』貿易戰走向及其影響」議題之瞭解。

亞太和平研究基金會 謹誌

中華民國 **107** 年 **5** 月

目　錄

提要.....V

壹、 前言 1

貳、 美國經濟現況及貿易制裁之研析..... 3

參、 中共對美「中」貿易戰之可能反制作為 9

肆、 美「中」貿易戰對其他主要經濟體之影響..... 15

伍、 對我影響及因應之道 21

陸、 結語..... 25

【亞太政策報告系列】..... 27

《美「中」貿易戰走向及其影響之研析》

政策報告

提要

壹、 美國經濟現況及貿易制裁措施

一、 當前美國經濟穩健成長

- **去年經濟成長率為 2014 年來表現最強勁一年**

  美國去（2017）年全年經濟成長率為 2.7%，不僅為 2014 年來經濟表現最強勁的一年，亦為 2009 年來表現第四強的年份。自 2010 年來，美國每年經濟成長率平均增長幅度略高於 2%。

- **去年整體耐久財訂單及企業投資設備狀況新訂單雙雙成長**

  去年 12 月耐久財訂單月增 2.9%至 2,494.5 億美元，為去年 6 月來最大月增幅，並遠超過市場預估，主因係軍用飛機及民用飛機訂單分別增加 55.3%及 15.9%所致。綜觀 2017 年全年，整體耐久財訂單成長 5.8%，反映企業投資設備狀況新訂單則成長 5.3%。

- **非農業就業人數年度增額已連續第 7 年突破 200 萬大關**

  儘管美國非農就業人數據去年全年累計增加 205.5 萬，低於 2016 年的 224 萬，惟自 2010 年 10 月起，人數已連續 87 個月呈現擴增，平均每個月新增就業人數為 19.6 萬，美國非農業就業人數年度增額已連續第 7 年突破 200 萬大關，可推知企業僱用員工情況及景氣狀態。

二、 美國藉打消貿易赤字之名，行打擊中共高端製造業之實

- **美國對進口鋼鐵及鋁製品徵收懲罰性關稅劍指中共**

  美方「232 鋼鐵國安調查」報告直指中共係全球產能過剩主要來源，另為解決鋁傾銷問題，美國商務部已對中共採取 2 項反傾銷及平衡稅措施。鑑此，美國總統川普（Donald Trump）於今年 3 月 8 日宣布美國將對進口鋼鐵製品及鋁製品分別徵收 25%及 10%的懲罰性關稅，僅加拿大及墨西哥兩國獲得豁免權。

- **美國「301 條款」制裁清單係為打擊「中國製造 2025」計畫**

  「美國貿易代表署」（United States Trade Representative, USTR）於今年 4 月 3 日公告「301 條款」制裁清單，內容涵蓋航太、資通訊、機器人及機械業，擬針對價值約 500 億美元、1,300 多項中國大陸輸美品項課徵 25%額外關稅，惟公示天數從 30 日延至 60 日。該報告指出，中共藉多種政策強迫美國企業轉移技術及智慧財產權給「中」資企業，損害美國經濟，如「中國製造 2025」計畫，基此研判「301 條款」制裁清單將鎖定受惠於「中國製造 2025」計畫之產品。

- **美國威脅發動貿易戰意在拖延中共邁入「製造強國」時程**

  即使美國對「中」貿易逆差得以完全消除，美國仍有進口相關產品需求，此貿易逆差將轉嫁至其他東南亞國家，不會因此減少美國整體貿易赤字，故研判川普選在美國經濟復甦之際威脅對「中」發動貿易戰，係因川普將中共視為頭號「戰略競爭對手」，故採取相關遏制中共政策，同時對「中」資企業運用投資併購獲取高科技與市場採取高度防範策略及保護主義措施，意圖拖延中共邁入「製造強國」時程。

貳、 中共對美「中」貿易戰之可能反制作為

一、 擬以貿易報復措施精準打擊川普票倉

- **中共擬大幅對美國農產品課徵懲罰性關稅**

  中共商務部 3 月 23 日宣布擬對自美國進口的水果、豬肉等價值 30 億美元產品，分別加徵 15%及 25%的關稅；4 月 4 日又宣布對自美國進口的大豆、高粱、汽車及飛機零組件等 106 項商品加徵 25%的關稅，金額為 500 億美元。據「布魯金斯學會」（Brookings Institution）經濟學家莫羅（Mark Muro）及分析師惠頓（Jacob Whiton）分析，倘中共對美關稅措施生效，共有 2,783 個郡的工作及企業將受直接衝擊，多數位於中西部城市，其中 82%落在川普票倉。

- **美國飛機製造業或將成為受第二大衝擊之產業**

  美國飛機製造業或將成為受第二大衝擊之產業，倘中共對美國波音（Boeing）飛機加徵 25%關稅，將直接影響製造工人

及以飛機製造為主要產業的州，其中堪薩斯州及德州皆為川普勝選的州。故判許多支持共和黨的州皆將受中共關稅報復措施衝擊，勢將影響今年底期中選舉選情，甚至係未來川普連任之路。

二、 目前暫採小規模反制措施

- **未來或不會採減持美國國債及人民幣貶值等金融制裁手段**

  中共財政部副部長朱光耀 4 月 4 日在記者會上暗示不會減持美國國債亦不會讓人民幣貶值，且目前人民幣國際化程度實難撼動美國國際地位。反之，人民幣匯率升值步伐或於近期加快，中共冀藉此規避《美國主要貿易夥伴外匯政策報告》將其列為貨幣操縱國，進而掀起另一波貿易制裁。

- **中共或傾向採取經濟利誘以爭取川普善意**

  相關可能政策包括：(1) 削減美國汽車進口關稅；(2) 採購美製半導體；(3) 擴大金融業經營範圍，舉凡電子支付、信用評等、債券承銷與清算，以及提高金融業外資持股比例；(4) 允諾降低對中共「國有企業」之補貼；(5) 不排除美「中」雙方再簽署鉅額商業合約可能性。

- **美「中」皆有意透過協商談判使貿易衝突態勢不致持續升高**

  中共對美可能反制措施包括貿易報復、貿易救濟、民間反美運動、整肅在陸美商、金融制裁及協商談判等 6 項，其中，目前已採取的報復措施含貿易報復、貿易救濟、民間反美運動及協商談判等 4 項，惟尚未升級到整肅在陸美商及金融制裁等 2 項，且對美加徵關稅清單生效時間尚未公布，中共旨在藉上述反制作為將川普政府重新拉回談判桌。另美「中」領導人仍保留最高層級管道做為釋放善意之臺階，研判雙方皆有意透過協商談判使貿易衝突態勢不致持續升高。

參、 美「中」貿易戰對周邊主要經濟體之影響

一、 對日、韓勢將有所衝擊

- **對日商或間接衝擊其銷售額**

  美方對「中」方航太、醫療器材及工業機器人等多項產品課徵 25%的關稅，其中，許多在陸投資的日商與此次制裁的產

品項目有關，包括日本安川電機生產的工業機器人及三菱重工向美國波音公司供應飛機零組件等。惟安川電機工業機器人多在中國大陸本地生產及銷售，並非出口至美國，三菱重工飛機零組件生產線則在日本而非中國大陸，受美「中」貿易衝突直接影響不大；然從間接影響層面來看，倘「中」資企業向波音等銷售的零組件價格攀升，亦可能影響終端產品售價並降低市場對波音飛機的需求，或間接對日本供應商的銷售額造成衝擊。

- **或對南韓出口貿易帶來較明顯影響**

  依據南韓貿易協會預估，可能會損失 300 多億美元的貿易額。觀察南韓對外出口統計數據，2017 年南韓對中國大陸出口占全部出口比重為 24.8%，尤以南韓對中國大陸出口約有 7 成係屬中間材，倘美「中」雙方相互提高關稅，或致南韓出口貿易下降；另倘美「中」雙方達成談判，中共或為縮減對美貿易順差而以美國產品取代南韓產品，如媒體指出中共提議將部分對南韓的半導體採購改向美商購買，此舉將對南韓帶來實質衝擊。

二、 美國銷「中」農產品或被其他國家產品取代

- **美國大豆在「中」方市占率或被巴西取代**

  「中」方係美國農產品的重要出口市場之一，倘貿易戰開打，美國農產品進入「中」方市場將提高產品價格，可能讓其他國家同類產品競爭力大為提高，以取代美國市占率，如未來美國大豆在「中」方市占率將可能被巴西取代，尤以巴西係全球最大的大豆出口國。

- **「中」方肉品市場市占率將重新洗牌**

  美「中」貿易戰將使肉品市場市占率重新洗牌，巴西、俄羅斯、德國、西班牙、加拿大、丹麥及荷蘭等國在「中」方豬肉市場的分配比重有明顯增加並從中獲利。

三、 短期內東南亞國家或在美「中」貿易戰中「漁翁得利」，僅部分產業受衝擊

- **東南亞國家或可成為美「中」雙方商品替代出口國**

  東南亞國家或在美「中」貿易戰中「漁翁得利」，年來許多跨國企業已赴東南亞國家投資、設廠、布局及出貨，將有助東南亞地區企業獲利，如美國客戶或需從其它國家進口商品，而東南亞國家可成為「中」方商品替代出口國；另中共對美方農產品制裁，可能間接擴大東南亞國家農產品對中國大陸的出口。

- **東南亞與中國大陸產業鏈較緊密的製造業仍受美「中」貿易戰波及**

  部分東南亞國家製造業係「中」方製造鏈的一環，或因美「中」貿易戰受到波及，尤以美國對「中」方消費電子產品的關稅措施，將會對泰國、新加坡、馬來西亞等國產生衝擊。

肆、 對我影響及因應之道

一、 對臺灣產業影響

- **美方對「中」實施貿易保護主義或致我中小企業出口減緩**

  美國日前公布對中共「301 條款」調查徵稅產品建議清單中，係以「中國製造 2025」計畫高科技項目為主要打擊對象，惟我資通訊產業早已完成全球布局，影響不大。對臺灣而言，受較大影響者可能係在中國大陸投資生產且將產品銷美的中小企業臺商，以及提供中間財到中國大陸再銷美的中小企業臺商。故倘美方實施貿易保護主義，或致臺灣中小企業（以傳統產業為主）出口減緩。

- **美國「301 條款」制裁清單對我資通訊產業衝擊較小**

  「美國貿易代表署」公告對中共加徵關稅之產品建議清單，包括對航太、資訊及通訊科技、機器人及機械產品等 1,333 項產品約 500 億美元產品加徵 25%額外關稅，在該清單中，美國自中國大陸進口金額前 3 大類依序為機械產品 200.4 億美元、電機類 144.59 億美元、儀器類 64.47 億美元。惟臺灣

主要出口的積體電路、筆電、手機、平板品項未在美方「301條款」清單中，故對我資通訊產業衝擊較小。

- **對我機械、光學及儀器、醫療儀器及器材等產業影響有限**

  在機械產品方面，臺灣機械及工具機出口中國大陸主要以內需市場為主；在光學及儀器產業方面，臺灣出口面板至中國大陸主要係供應其內需市場。另涉案產品醫療儀器及器材，使用臺灣出口之原材料占比小，預估影響有限。

二、 我因應之道

- **改善國內投資環境及提高國內外投資意願**

  在加大臺灣研發及生產比重方面，臺灣雖具備高度創新研發能力，惟仍須強化科技人才存量，並進一步整合各界研發及創新能量。另須進一步改善國內投資環境及提高國內外投資意願，除長期以來產學脫勾問題，亦須因應企業近年來一再反映的缺水、電、土地、人才、資金，以及環境影響評估、勞動法規缺乏彈性等問題。

- **有序推動臺美在新經濟領域整合產業鏈**

  在全力加速內需投資方面，我政府宜考慮透過租稅優惠在適合項目引進美國資金及關鍵技術，以取得臺灣在美「中」貿易戰的經濟戰略制高點，尤以臺灣年來在人工智慧、大數據、網際網路、金融科技等新經濟領域，皆有與美國產業合作空間，我政府宜透過專案計畫方式，有序推動臺美在新經濟領域整合產業鏈，一方面降低美「中」貿易戰對臺灣的衝擊，另一方面有助臺灣產業升級轉型。

- **我政府對科研投入進步空間仍大**

  在提高創新能量方面，依據科技部發布最新「全國科技動態調查」顯示，2016 年包括政府及民間在內的全國研發經費，占 GDP 比重的 3.16%，雖雙雙創下近年新高，但仍不及南韓的 4.23%，另觀察 5 年成長率，政府科研投入僅 8%，顯示年來政府受限於預算分配，在研發投入仍相當有限，顯示進步空間仍大。

- **宜建構「新南向政策」與中共「一帶一路」政策合作機會**

  在多元布局方面，臺灣在推動「新南向政策」過程中宜建構與中共「一帶一路」政策合作機會，不僅可為臺灣經濟及產業開創更大空間，也避免臺灣在國際政治上的單邊主義。

壹、 前言

近期美「中」兩國之間的貿易對抗已然成為全球最重要的議題，從今（2018）年 1 月美國以《貿易擴張法》之 232 條規定為由，對他國進口特定鋼鐵產品是否影響國安而展開調查，調查結束之後，美方針對相關國家課徵反傾銷或平衡關稅，其中，中國大陸鋼鐵產業、鋁產業也受到懲處。其後，接續此一動作，美國總統川普（Donald Trump）更進一步簽署對中共之「301 條款」調查結果備忘錄，且於 3 月 22 日宣布將針對「中」方約 600 億美元進口產品進行關稅課徵。面對美方接連之保護貿易措施，中共也於 3 月 23 日針對美方 30 億美元之進口產品考量課徵貿易平衡稅。

就當外界質疑美「中」雙方對抗程度何以有所落差之際，美國於 4 月 4 日確定將針對「中」方之航空、資訊、機械人與機械等 1,300 餘項價值 500 多億美元之進口項目課徵平衡關稅之後，「中」方隨即也釋放出針對美國大豆、玉米、小麥、牛肉、汽車、飛機與或化工等價值 500 億美元之商品課徵 25%關稅，兩國舉措意謂此波雙方貿易對抗升級。

就雙方釋出訊息來看，美方企圖鎖定中共戰略性新興產業展開攻擊，而「中」方則透過政治經濟學之解讀來針對川普政治基礎區域之出口農產品來採取動作，正在雙方升級衝突時刻，川普於 4 月 5 日在「推特」（Twitter）撰文說明自己與習近平之間的友好關係，其後於 4 月 10 日舉行的「博鰲論壇」，中共國家主席習近平以市場開放與自由貿易為主調發表演說，似乎雙邊貿易衝突已在最高領導人表態與政策宣示後獲得控制。

但 4 月 16 日事態又突然出現變化，美國商務部發布通知禁止美國廠商與中國大陸知名通訊設備大廠「中興通訊」間之產品貿易行為，期限 7 年，此訊息立刻震驚中國大陸社會。主要原因在於「中興通訊」違反國際禁令將相關設備產品銷售至受國際制裁之國家。此舉既是針對「中興通訊」個別公司違反國際條約而做的處分，但同時也

傳遞特定訊息：美方有能力針對中共關鍵產業的關鍵項目進行攻擊，而此舉再次將雙邊衝突帶入了新的階段。

這一波美「中」經貿對抗的影響已超越兩國各自經濟體系範疇，其可能牽動的政治、經濟秩序變化也已出現，雖然在經貿對抗初期，外界多認為此波衝突將在雙方無意持續升高的情況下走回談判桌上加以解決，但隨著狀況升級，愈來愈多分析認為隱藏在經貿對抗背後的戰略意圖更為深遠，眼下情況極有可能指涉一系列兩國政經較量拉開序幕，則此一可能變化對於臺灣將會造成何種衝擊？對於亞太區域國家的影響如何？為此，亞太和平研究基金會針對此一主題展開深入研討。

貳、 美國經濟現況及貿易制裁之研析

一、前言

由於早在競選期間，川普即高舉「美國優先」（America First）大旗，帶回製造業以及創造就業機會一直是其競選口號與行動綱領，因此去（2017）年 4 月 20 及 26 日分別簽署〈鋼鐵進口與國家安全威脅〉及〈鋁進口與國家安全威脅〉備忘錄，要求美國商務部依 1962 年貿易擴張法第 232 條款完成國家安全調查並提交報告。[1] 若美國商務部認為指控屬實，加上獲得總統同意，總統便有權利用關稅及配額，調節外國製鋼材的進口量；美國商務部已於今年 1 月 11 日正式提交「232 鋼鐵國安調查」報告。同時，「美國貿易代表署」（United States Trade Representative, USTR）於去年 8 月 18 日根據《1974 年貿易法》第 302(b)(1)(A)條，針對中共在技術轉移、智慧財產權及創新等領域之行為、政策及舉措展開「301 調查」。[2]

二、美國經濟現況

首先，根據美國商務部公布 2017 年第 4 季國內生產毛額（GDP）數據，經通膨修正後季增年率（saar）為 2.6%，儘管與第 3 季的 3.2% 相比明顯縮小並低於市場預估的 3%，但仍顯示出美國經濟穩健成長。綜觀 2017 年全年 GDP，成長了 2.7%，不僅為 2014 年來經濟表現最強勁的一年，同時亦是 2009 年來表現第四強的年份。自 2010 年來，美國每年 GDP 的平均增長幅度略高於 2%。[3]

其次，2017 年 12 月耐久財訂單月增 2.9%至 2,494.5 億美元，為 2017 年 6 月來最大月增幅，並遠超過市場預估的月增 0.7%，增加主因為軍用飛機與民用飛機訂單分別增加 55.3%與 15.9%所致，但是扣除飛機數據後，被視為反映企業投資設備狀況的非國防資本財

[1] 中央通訊社，〈美方頃公佈 232 條款鋼、鋁國家安全調查報告及其建議措施〉，<http://www.cna.com.tw/postwrite/Detail/229051.aspx#.WsvOFIhuY2w>。

[2] 香港貿發局，〈美國市場概況〉，<https://goo.gl/G1Jmb8>。

[3] 鍾志恆，〈美國經濟成長率近年走勢〉，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20180127000274-260203>。

新訂單則月跌 0.3%。綜觀 2017 年全年，整體耐久財訂單成長 5.8%，反映企業投資設備狀況新訂單則成長 5.3%。[4]

再者，關於美國非農就業人數據，非農業單位包含工廠、辦公單位、商店、政府單位等。由於美國經濟主體就是這些工商單位，非農業就業人口占全美就業人口的 9 成以上，因此從此數據就可看出企業僱用員工的情況，並推知美國景氣狀態。儘管 2017 年全年累計增加 205.5 萬，低於 2016 年的 224 萬；每個月平均新增 17.1 萬、較 2016 年的 18.7 萬縮減 8.6%，為 2010 年（8.8 萬）以來最差，但是自 2010 年 10 月起，美國非農業就業人數已破紀錄連續 87 個月呈現擴增，平均每個月新增就業人數為 19.6 萬。因此，美國《華爾街日報》（Wall Street Journal）報導，美國非農業就業人數年度增額連續第 7 年突破 200 萬大關，為史上第二次。同時，若如同經濟學家所預期，美國今年年度增額再度突破 200 萬大關，將能寫下史上首次連續 8 年超過 200 萬的紀錄。[5]

三、美「中」相關作為

根據「232 鋼鐵國安調查」報告，第一，關於鋼鐵產業部分，報告中指出美國為全球鋼鐵最大進口國，其進口量為出口量的 4 倍，2000 年起美國已有 6 座高爐及 4 座電爐倒閉，且自 1998 年起就業人數下降 35%；全球產能過剩 7 億噸，幾乎為每年美國鋼鐵消費量的 7 倍。中國大陸為全球產能過剩的主要來源，其超額產能超過美國總體煉鋼能力，中國大陸平均 1 個月產量幾乎等於美國一年產量，所以美國對鋼鐵產品已實施 169 項反傾銷及反補貼稅令（其中 29 項針對中共），另有 25 項調查正在進行。[6] 第二，關於鋁產業部分，美

[4] 同前註。

[5] 賴宏昌，〈史上第二次！美國非農就業年增額連續 7 年突破 200 萬〉，<https://www.moneydj.com/KMDJ/News/NewsViewer.aspx?a=63091a82-18a7-4cab-87d9-52a89911a00e>。

[6] 美國商業部建議採取以下補救措施：1. 對來自所有國家的所有進口鋼鐵徵收至少 24%的全球性關稅；2. 或是對來自中國內地、巴西、哥斯達黎加、埃及、印度、馬來西亞、俄羅斯、南非、韓國、泰國、土耳其和越南的所有進口鋼鐵徵收至少 53%的關稅，並對來自其他國家的進口鋼鐵設置配額，相當於 2017 年每個國家對美國出口的 100%；3. 或是對來自所有國家的所有鋼鐵產品設置配額，相當於 2017 年每個國家對美國出口的 63%。如此一來，上述方案可使美國鋼鐵進口量從 2017 年的水平減少 37%，從 3,600 萬公噸降至 2,270 萬公噸。請參閱中央通訊社，〈美方頒公佈 232 條款鋼、鋁國家安全調查報告及其建議措施〉，

國鋁進口量占其總需求量的比重已由 2012 年的 66%上升至目前之 90%；2013 至 2016 年間鋁業就業人數下降 58%，已有 6 家煉鋁廠關閉，儘管需求大幅成長，其餘 5 家煉鋁廠僅 2 家充分運用其產能營運；為解決鋁傾銷問題，美國商務部已對中共採取 2 項反傾銷及平衡稅措施，且有 4 項針對中共之調查正在進行中。[7] 此外，報告提出一項建議，若美國缺乏足夠的國內產能或出於國家安全考量，商務部可批准美國公司的請求，將特定產品排除在外；同時美國總統亦可以豁免對特定國家採取任何補救措施。[8]

根據法律規定，接獲報告 90 日內，美國總統必須依據該報告內容決定是否採取或採取何種貿易保護措施的決定。因此，川普於今年 3 月 8 日在白宮簽署公告並宣布，美國將對進口鋼鐵製品徵收 25%的關稅，對進口鋁製品徵收 10%的關稅，並於 15 天後正式生效。

對此，中共採取反擊措施，自今年 4 月 2 日起，將對原產於美國的包含豬肉、水果、堅果及酒類課徵高達 25%的關稅，以此報復川普政府對鋼鐵與鋁產品課徵的新關稅。

其次，「美國貿易代表署」於今年 4 月 3 日公告長達 45 頁的「301 條款」制裁清單，內容涵蓋航太、資通訊、機器人及機械業，計畫針對價值約 500 億美元、1,300 多項中國大陸輸美品項課徵 25%的額外關稅。報告中指出，中共藉由多種政策強迫美國企業轉移技術及智慧財產權給「中」資企業，對美國經濟造成損害，如「中國製造 2025」計畫。「中國製造 2025」計畫鎖定 10 項戰略產業，包括先進資訊科技、機器人、飛機、造船與海洋工程、先進鐵路設備、新能源汽車、發電設備、農業機械、製藥及先進材料，最終企圖以中國大陸製造產品取代進口產品。因此，可以看出「301 條款」制裁清單將鎖定受惠於「中國製造 2025」計畫的產品。

<http://www.cna.com.tw/postwrite/Detail/229051.aspx#.WsvOFIhuY2w>。

[7] 美國商業部建議採取以下補救措施：1.針對所有國家鋁進口課徵 7.7%以上之關稅；2.或是針對特定 5 國（包括中國大陸、香港、俄羅斯、委瑞內拉和越南）鋁品課進口徵 23.6%之關稅，至其他國家則給予相當於 2017 年出口至美國數量之配額；3.或是給予所有國家相當於其 2017 年出口鋁至美國數量 86.7%的配額。請參閱中央通訊社，〈美方頃公佈 232 條款鋼、鋁國家安全調查報告及其建議措施〉，<http://www.cna.com.tw/postwrite/Detail/229051.aspx#.WsvOFIhuY2w>。

[8] 香港貿發局，〈美國商務部建議對進口鋼鐵和鋁採取懲罰性措施〉，<https://goo.gl/vYxQ9c>。

對此，中共亦再次採取反擊措施，中共「國務院關稅稅則委員會」決定，對原產於美國的牛肉、威士忌、大豆、玉米、高粱、汽車、化學工業用品以及飛機等 14 類 106 項商品加徵 25%的關稅。根據中共商務部公告，此項加徵關稅措施涉及 2017 年中共自美國進口金額約 500 億美元。

在雙方各自宣布關稅措施後，部分美方官員表達談判意願的言論，一度讓外界以為雙方之間的貿易戰況將會緩和，但是今年 4 月 5 日，川普又以「中共不公平的報復措施」為由，指示「美國貿易代表署」依據「301 條款」評估另追加金額 1,000 億美元的關稅是否合適，並列出應加徵關稅的產品清單。

然而，川普 4 月 8 日又在「推特」上發文重申：「中共將會撤除貿易壁壘，因為這才是正確作法。徵稅將變互惠，雙方會就智慧財產權達成協議。」同時，美國財政部長梅努欽（Steven Mnuchin）在《哥倫比亞廣播公司》（CBS）政論節目中指出：「我們預料不會發生貿易戰，我們目標是要跟中共繼續討論，我不預期會有貿易戰。有可能會，但我全然不預期會這樣。」同時，並強調川普與習近平「關係密切」，華府與北京將就貿易問題繼續討論。[9]

四、後續發展觀察

根據相關規定，一切情況要到今年 5 月才會完全明朗，因為「美國貿易代表署」預計於 5 月 15 日舉行首次公聽會並接受公眾意見後才會決定後續相關作法。儘管外界預期此次貿易大戰終將落幕，但也不免讓世界各國捏冷汗，因為如此不僅會造成美「中」雙方兩敗俱傷，同時全世界各國也會遭受波及。第一，由於中共對美國存有鉅額貿易順差，若長久實施關稅壁壘，中共將面臨大量企業倒閉及高失業率問題。[10] 第二，不僅會讓美國經濟受到嚴重影響與衝擊，同時亦會影響今年底共和黨期中選情，甚至是川普連任之路。首先，根據美國智

[9] 自由時報，〈貿易戰一觸即發　川普預測：中國會讓步〉，<http://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2389550http://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2389550>。

[10] 魏嘉瑀，〈《中美貿易戰》中國一旦全力反擊，將衝擊美國 2783 郡、8 成屬於川普票倉〉，<http://www.storm.mg/article/421488>。

庫「布魯金斯學會」（Brookings Institution）經濟學家莫羅（Mark Muro）和分析師惠頓（Jacob Whiton）分析，若中共關稅措施生效，共有 2783 個郡的工作及企業會受到直接衝擊，多數位於中西部城市，其中 82%落在川普票倉。其次，根據高盛（Goldman Sachs）統計，美國出口的大豆約 60%流向中國大陸，大豆農大多位於美國中西部 10 州，包括伊利諾、愛荷華、堪薩斯、明尼蘇達、密蘇里、內布拉斯加、北達科塔、南達科塔及俄亥俄，2016 年總統選舉中川普拿下上述其中 8 個州。再次，飛機製造業將會是受到第二大衝擊的產業，因為若中共對美國波音（Boeing）飛機加徵 25%關稅，將直接影響製造工人及以飛機製造作為主要產業的州，其中堪薩斯州及德州為川普勝選的州。是以，可以看出許多支持共和黨的州都將受到中共關稅政策的影響與衝擊，勢必影響年底期中選舉選情，甚至是未來川普連任之路。[11]

關於川普發動此次貿易大戰原因，茲分述如下：

（一）**兌現競選承諾**：發動此次貿易大戰的最主要目的是為兌現競選承諾，期望藉此遂行「美國優先」之口號，並有助於達成帶回製造業以及創造就業機會。由於受到國外低工資、自動化、市場競爭以及其它因素，大大減少了美國本土的製造業就業機會，所以川普希冀採取相關政策以有助於帶回製造業，以及創造就業而能夠得到藍領工人的支持，俾利於共和黨選情。

（二）**「劍指中共」**：因為美國將中共視為頭號「戰略競爭對手」，所以採取相關遏制中共戰略。同時，對於「中」資企業運用投資併購獲取高科技與市場，川普政府已採取高度防範策略與保護主義措施，意圖拖延中共成為「製造強國」。因此，新任美國國務卿蓬佩奧（Mike Pompeo）擔任「中央情報局」（CIA）局長時曾宣稱，中共是美國最大威脅；同時中共力拚成為人工智慧、新能源、新材料，以及電動車等關鍵技術強國，已讓美國擔心科技領先優勢將不保。對此，美國「外來投資審查委員會（Committee on Foreign Investment in the United States,

[11] 同前註。

CFIUS）」否決至少 9 件「中」資併購或投資案，其中最著名案例即為博通（Broadcom）收購高通（Qualcomm）半導體業一案。[12]

[12] 曾復生，〈中美貿易戰，川普搬石頭砸自己的腳？〉，<https://buzzorange.com/2018/04/09/america-hurts-itself-in-the-trade-war-with-china/>。

參、 中共對美「中」貿易戰之可能反制作為

一、前言

自今年伊始，美國對中共持續加大貿易制裁，而北京當局反應也愈趨強硬；世界前兩大經濟體的貿易戰爭一觸即發。對此，「經濟合作暨發展組織」（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）預估，若美「中」兩國平均關稅各自提高 10%，則全球國內生產總值（gross domestic product, GDP）將相應下降 1.4%，顯示美「中」兩國後續舉措對世界經濟影響甚鉅。對此，本文詳盡分析北京當局應對美國貿易制裁所可能採取的各項反制措施。

二、貿易報復

3 月 23 日，美國商務部對自中國大陸進口的鋼鐵與鋁產品，分別課以 25%及 10%的懲罰性關稅。對此，中共商務部亦於當日宣布，對自美國進口的水果、豬肉等價值 30 億美元的產品，分別加徵 15%、25%的關稅，顯然中共報復意圖相當明顯。

此外，3 月 23 日，川普再宣布，對自中國大陸進口的 1,333 項產品，課徵 25%的關稅，金額為 500 億美元。隨後，4 月 4 日，中共商務部也對自美國進口的大豆、高粱、汽車及飛機零組件等 106 項商品，加徵 25%的關稅，金額亦為 500 億美元。北京當局之目的係為精準打擊川普票倉。

在此期間，中共也對美國企業提出反傾銷調查。3 月 22 日，中共商務部對自美國進口的相紙，加徵反傾銷稅 23.5%，實施期限為 5 年。3 月 26 日，對自美國進口的苯酚，進行反傾銷立案調查。4 月 4 日，再對自美國進口的乙二醇、二甘醇的單丁醚，加徵 10.8%至 75.5%的反傾銷稅，實施期限亦為 5 年。

三、貿易救濟

北京當局試圖尋求國際組織仲裁。4 月 4 日，就美國對中共啟動的「301 條款」調查，中共商務部向「世界貿易組織」（World Trade

Organization, WTO）提出磋商請求；隔日，再援引相同管道，就美國進口鋼鐵與鋁產品的 232 條款，啟動爭端解決程序。根據機制，美「中」兩國將展開為期 60 天的雙邊談判，如未能解決爭議，WTO 仲裁小組將逕行裁決。

四、全民反美運動

依據中共制裁韓國的經驗來看，中共可能採取下列 4 個步驟來策動全民反美浪潮。首先是官方言辭煽動。例如中共財政部副部長朱光耀表示「中國不會在外部壓力下屈服」；中共商務部副部長王受文加碼指出「如果有人堅持要打貿易戰，我們奉陪到底」；中共外交部發言人耿爽更指明「中共會進行大力度的反擊，且有信心笑到最後」。

其次是官方媒體附和。例如 4 月 7 日《環球時報》率先發表社論指出，「即使美『中』貿易歸零 中共也不會後退」；同日，《人民日報》亦於該網站刊登專論，直指「白宮想玩更大的？來吧！誰怕誰呀！」隔日，《新華社》也撰文抨擊「美國的貿易邊緣政策，必將引火燒身。」

再者是國有企業抵制。例如 4 月 4 日，中共「東方航空」在業績說明會上表示，如果貿易戰開打，公司將美「中」航線的大機型飛機調整成小機型飛機，藉此減少赴美旅遊的中國大陸觀光客。近年來，限制中國大陸民眾前往特定國家旅遊，已逐漸成為中共經濟報復的重要工具。

最後則是民眾抵制。例如 4 月 9 日，南京市民申請遊行，目的為反對美國向中共發動貿易戰。此外，福州市民發起街頭連署，呼籲拒買美國商品。同時，社群網站「微博」亦將涉及關稅的美國進口貨品清單置於「熱門話題」。對此，許多網民留言：「以後永不購買美國水果」，並獲得廣大迴響。換言之，美「中」貿易戰持續惡化，中國大陸民間恐掀起抵制美貨的浪潮。

五、整肅在陸美商

北京當局亦可能針對個別企業，展開反壟斷調查。例如 2013 年 1 月，中共官方首次開罰 6 家境外企業，包括臺灣的奇美、友達、中華映管、瀚宇彩晶，以及南韓的三星（Samsung）及 LG 價格壟斷行

為，金額為 4 億元人民幣。2014 年 8 月，微軟（Microsoft）、高通（Qualcomm），以及賓士（Mercedes-Benz）等企業，亦遭受中共的反壟斷調查。

此外，中共官方亦可能祭出行政干預。例如 2017 年初，南韓樂天（Lotte）因提供美軍場地，部署「薩德系統」（Terminal High Altitude Area Defense, THAAD）。對此，北京當局旋即以消防、設備或稅務為由，勒令其停業。受此影響，樂天在陸門市從 99 家銳減到 12 家。

另一例證是今年 1 月，美國連鎖飯店萬豪集團（Marriott）、達美航空（Delta Air Lines），以及西班牙服飾品牌 ZARA 因將臺灣列為國家，遭中共「網路安全和信息化領導小組」辦公室要求整頓改善，並限期道歉。換言之，若美「中」貿易衝突持續擴大，則在陸設廠的美國企業或將面臨更嚴苛的對待，藉此逼迫華府讓步。[13]

六、金融制裁

金融制裁方式有二。一是拋售美國國債。根據美國財政部統計，截至 2017 年底，中共官方持有的美國政府債券，規模達到 1,265 億美元，是以，中共是美國最大的海外債權國。據此，中共駐美大使崔天凱表示，「中」方不排除以減持美國國債，作為反擊手段。[14]

二是削弱美元國際地位。例如以人民幣計價的原油期貨，已於 3 月 26 日在上海國際能源交易中心掛牌交易。此外，中共也開始籌劃，用人民幣支付進口原油。由於石油是世界上交易量最大的商品，因此，原油若能以人民幣計價，將可推升人民幣國際化程度。

七、協商談判

中共的最終目的仍希望藉由溝通來化解爭議。例如中共財政部副部長朱光耀表示，中共是否執行關稅計畫，端視雙邊談判結果而定。中共國務院副總理劉鶴亦指出，「中」方雖已做好準備，捍衛國家利益，但仍希望雙方保持理性，共同維護美「中」經貿關係。簡言之，

[13] Bill Clinton 政府時期的貿易代表 Charlene Barshefsky 持此一觀點。

[14] 北京大學國際政治經濟研究中心主任王勇、摩根士丹利前首席全球經濟學家羅奇（Stephen Roach）皆亦抱持相關觀點。

北京當局正積極尋求協商的可能性。

美方證實上述的發展趨勢。3 月 27 日，白宮「國家貿易委員會」（National Trade Council）主席納瓦洛（Peter Navarro）強調，美「中」雙方都期盼解決彼此間的貿易分歧，其中，華府已任命財政部長梅努欽與貿易代表萊特海澤（Robert Lighthizer）參與協商。4 月 4 日，白宮首席經濟顧問柯德洛（Larry Kudlow）更表明「美『中』雙方已經通過管道進行談判」。綜言之，美「中」雙方已針對此議題，舉行部長級以上的對話。

綜上所述，中共對美國貿易制裁的可能反制作為約略可歸納為 6 項，包括貿易報復、貿易救濟、全民反美運動、整肅在陸美商、金融制裁及協商談判。其中，目前已發生的報復措施為貿易報復、貿易救濟、全民反美運動及協商談判等 4 項。承前所述，北京當局旨在藉由經貿反制將川普政府重新拉回談判桌。

究其原因，中共欲實現「中國製造 2025」仍須仰賴美國企業的技術支援。因此，不難理解，北京當局迄今都未對在陸美商展開反壟斷調查。此外，北京當局也不期望反制措施演變成全民反美運動，此舉將傷害美商投資中國大陸意願。是以，4 月 9 日，中共國家副主席王岐山公開指出「中共會堅定不移在更高層次上擴大開放」。換言之，中共高層已為此爭議定調，即溝通取代衝突。

另一方面，美「中」貿易交鋒應不致蔓延到金融領域。例如 4 月 4 日，中共財政部副部長朱光耀間接表態，北京當局不會減持美國國債。此外，以目前人民幣國際化的程度，亦難撼動美國的國際地位。反之，人民幣匯率升值步伐於近期內可能加快。中共希望藉此規避《美國主要貿易夥伴外匯政策報告》（Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States）將其列為貨幣操縱國，進而掀起另一波貿易制裁。

順此邏輯，中共更傾向採取經濟利誘（inducements），爭取川普的善意。相關政策包括：第一，削減美國汽車的進口關稅；第二，採購由美方製造的半導體；第三，擴大金融業經營範圍，舉凡電子支付、信用評等，以及債券承銷與清算。同時，提高金融業的外資持股比例；第四，允諾降低對國有企業的補貼；第五，不排除美「中」雙方再簽

署鉅額商業合約的可能性。

需強調的是，中共的單方讓步並非等同於經濟屈服（economic surrender），基於中共很可能是「口惠而實不至」。例如前美國商會（United States Chamber of Commerce）會長麥健陸（James McGregor）強調，北京當局認為一切回歸常態後，便端出各種法規限制，阻礙談判結果的落實。對此，川普已下達指示，中共必須提供「可核實、可執行、可衡量且可交付的成果。」換言之，川普已揭露不能說的秘密，因此，北京當局能否繼續遂行「以拖待變」政策，才是美「中」貿易角力的居中關鍵，值得學界持續追蹤觀察。

肆、 美「中」貿易戰對周邊主要經濟體之影響

一、美「中」貿易對立情勢發展

今年年初，美國政府接連對中共祭出太陽能、大型洗衣機及鋼鋁產品的防衛措施及課徵懲罰性關稅，各界評判美國將對中共採取更積極的貿易制裁；果不其然，3 月下旬川普簽署「中共經濟侵略」（China's Economic Aggression）的總統備忘錄，即有關「301 條款」調查結果的行政命令，對中國大陸進口產品課徵高關稅與投資限制，開出美「中」貿易戰的第一槍；隨即，中共亦於不到 12 小時後提出報復措施，宣告美「中」貿易戰正式開打。

當各界關注美「中」貿易戰的發展，也提出各種不同視角的觀點，其中，認為這次是川普有意讓中共直接與美國面對面談判，解決美國對中共的鉅額貿易逆差。回顧過去，美「中」之間曾有互提報復清單的經驗，美國曾在 1991 年、1994 年及 1996 年分別對中共啟動「特別 301 調查」，「中」方都以報復清單的方式來回敬美方，縱然美國在 1996 年曾表示將對中國大陸產品課以高額的徵懲罰性關稅，但多次雙邊角力的結果都是透過談判解決及達成協議來落幕。

基此，3 月底便傳出美「中」已悄悄針展開貿易談判，涉及的議題包括降低中國大陸對美國汽車徵收的關稅、中國大陸增加採購美國半導體及擴大開放美國企業參與中國大陸金融業等，有輿論揣測美「中」貿易戰似有舒緩跡象；此外，有訊息傳出美國對中國大陸課徵關稅產品清單的公示天數將從 30 天延長至 60 天，對中國大陸貨品課徵關稅可能會延至 6 月初才會實施，美「中」之間可能透過協商來避免懲罰與報復關稅措施的消息甚囂塵上。

事實上，有論者認為川普已對「中」方在貿易解決的態度深感不滿，尤以川普自上任以來，執政團隊就一直關注美「中」貿易的失衡問題，思考如何解決超過 3,500 億美元的逆差數字，2017 年 4 月初川普與習近平首次以國家領導人身分會晤，針對貿易逆差議題商議出「百日計畫」的貿易解決方案，所涉及的內容涵蓋中國大陸減少淨出口餘額，以及向美國貨品大量採購的方式，來緩解雙邊貿易逆差情勢，「百日計畫」除意味著有時間性「以結果為導向」的意涵，同時

代表著美方會持續要求中共必須有更多的經濟讓步。

美「中」貿易關係議題經過一年的發展，川普政府在國內外的壓力之下，已無太多耐性，採取更為強硬的對策來解決美「中」貿易失衡問題，已是美方對外思維的主要考量，自 3 月下旬簽署「301 條款」調查的行政命令之後，美國政府隨即於 4 月初公布「301 條款」制裁清單，正式提出對「中」方特定產業，包括航空、太空、資訊通訊、機械人等採取 25%的關稅制裁，商品總值約有 1.45 兆元新臺幣；中共也不落人後，以牙還牙立即提出反制措施，對美國大豆、汽車及飛機等價值約新臺幣 1.45 兆元的產品加徵 25%關稅，看似雙方貿易戰不僅沒有趨緩，反而有持續升溫的趨勢。

二、美「中」貿易戰對日、韓之影響

毫無疑問，美「中」貿易戰勢必對全球經濟帶來影響，針對美「中」之間的關稅措施，美國智庫「戰略暨國際研究中心」（CSIS）中國商業與政治經濟部主任甘迺迪（Scott Kennedy）表示「美『中』貿易戰必然對其他國家的企業和消費者造成影響」；不僅如此，美「中」貿易戰正式開打可能會削弱維持多年的多邊與雙邊國際貿易體系，對此，美國加州大學爾灣分校法學院教授謝弗（Gregory Shaffer）表示：「當前的國際經濟體系將可能因為以牙還牙的保護主義終至消失」。美「中」貿易摩擦引起全球關注的另一個面向，即是對周邊其他經濟體可能帶來的影響為何，尤其隨著貿易摩擦逐漸升溫，未來發展情勢及其影響應再持續追蹤。

以日本而言，美國對中國大陸航太、醫療器材及工業機器人等多項產品課徵 25%的關稅，上述都是中共重點的投資領域，其中，許多在中國大陸投資的日本企業也與此次制裁的產品項目有關，包括日本安川電機公司生產的工業機器人、三菱重工向美國波音公司供應飛機零組件等，這些產業可能遭受的衝擊備受關注。然而，安川電機工業機器人多在中國大陸生產及銷售且未出口至美國，三菱重工出口美國的飛機零組件生產線主要設在日本而非中國大陸，受到美「中」貿易衝突的直接影響並不大。但是從間接影響層面來看，倘若中國大陸企業向波音等銷售的零組件價格攀升，可能進而影響終端產品售價並

降低市場對波音飛機的需求，或間接對日本供應商的銷售額造成衝擊。

對南韓而言，美「中」貿易戰可能對出口貿易帶來較明顯的影響，依據南韓貿易協會（Korean International Trade Association, KITA）的預估，可能會有 300 多億美元貿易額的損失。觀察南韓對外出口統計數據，2017 年南韓對中國大陸出口占全部出口比重為 24.8%，對美國出口占全部出口比重為 12%，尤以南韓對中國大陸的出口約有 7 成是中間材，經過在中國大陸加工後出口，例如中國大陸出口的電視、手機等商品，其螢幕及核心配件等零組件部分來自南韓進口，因此，若美「中」貿易戰持續或升級，美「中」兩國相互提高關稅，將可能導致南韓出口貿易的下降。

也有不同的觀點認為，近年來韓「中」兩國在部分產品市場屬相互競爭關係，例如手機產品在歐美市場與中國大陸進行競爭，美「中」貿易戰反而有利於南韓企業的發展；不過，美「中」之間若達成談判，中共可能會為了縮減對美貿易順差而以美國產品取代南韓產品，例如有媒體指出中共提議把部分對南韓的半導體採購，改向美國業者購買，這將會對南韓帶來實質衝擊，南韓政府對此也相當重視。

三、美「中」貿易戰對其他經濟體的影響

美「中」貿易戰愈演愈烈，所帶來的影響受到各國關注，除帶來衝擊，可能也有部分國家因此而從中獲利。以農產品而言，中國大陸是美國農產品的重要出口市場之一，貿易戰開打後，美國農產品進入中國大陸市場將因高關稅而提高產品價格，可能讓其他國家同類產品的競爭力大為提高，以取代美國的市場占有率。

以美國大豆為例，有 62%銷往中國大陸，銷售額達 124 億美元，此次貿易戰，中共將大豆納入報復清單中，未來美國大豆在中國大陸的市占率將可能被巴西取代，尤其巴西是全球最大的大豆出口國，2017 年中國大陸進口大豆的最大來源地也是巴西。此外，在其他農產品的進口項目中，如肉類產品，美「中」貿易戰將讓肉品市場的市占率重新洗牌，巴西、俄羅斯、德國、西班牙、加拿大、丹麥及荷蘭等國在中國大陸豬肉市場的分配比重有明顯增加並從中獲利。

此外，有報導指出東南亞地區很有可能在此次貿易大戰「漁翁得利」，近年來，許多企業已赴東南亞國家投資設廠，尤以跨國企業在東南亞地區的布局出貨，將有助於東南亞地區在美「中」貿易戰中從中獲得利益。另東南亞產業多以內需市場導向為主，對美國出口的依賴度相對較低；然而，東南亞國家多以原料商品為主要產品結構，部分國家擔憂美「中」貿易戰對其出口貿易收入帶來池魚之殃，如泰國「潘亞披瓦管理學院」（Panyapiwat Institute of Management）院長桑頗（Sompop Manarungsan）指出：「美『中』貿易戰一旦真的開打，泰國將很難實現8%的出口增長目標」。

綜合上述，短期內對東南亞地區所帶來損失相對於其他地區較小，也可能因此而獲利，「渣打銀行」東協研究部主任李（Edward Lee）認為：「美國客戶可能需要從其它國家採購進口商品，意味著馬來西亞等國家可成為中國大陸商品的替代出口國」，尤以中共對美方農產品的制裁可能間接擴大東南亞國家農產品對中國大陸的出口。然而，長期而言，部分東南亞國家製造業是中國大陸製造鏈的一部分，將會因美「中」貿易戰受到波及，尤以美國對中國大陸消費電子產品的關稅措施，將會對泰國、新加坡、馬來西亞等國產生衝擊；此外，美「中」兩國不能互相出口的產品會轉向印尼市場，對印尼出產同樣商品的市場競爭或將產生不利的影響。

四、未來展望

展望未來，美「中」貿易戰愈演愈烈，雙邊經貿衝突將可能持續擴大，尤以川普必須面對國內政治壓力之下，懲罰性措施及持續談判將是未來兩國貿易關係發展的重要議題，且勢必對全球經濟發展帶來影響。美「中」貿易戰對其他經濟體的影響，短期內，部分國家的衝擊端看對美「中」兩國的貿易依賴，以及雙邊產業鏈結特性是否屬於制裁清單項目；長期而言，兩國的貿易對抗將可能對全球貿易體系帶來影響，倘若貿易保護主義未來形成潮流，將可能帶來更大的全球性經濟風險。總體而言，貿易制裁不但對被制裁方形成衝擊，同時也對其他國家帶來利基，以及就制裁清單而言，以及依照與當事國產業關係的密切程度也會有不同之正負影響。

持平而論，美「中」都是我國主要的貿易對象，占我整體貿易比重將近 4 成左右（26%來自中國大陸、12%來自美國），而且臺灣也是美國貿易逆差的主要來源國之一，僅次於中共、日本、越南、韓國、馬來西亞、印度及泰國之後，或許美國並不會急於向我施壓來解決貿易缺口，此次「301 條款」制裁清單中，我國在兩岸鏈結最深的產品包括積體電路、筆電、手機等均未納入清單，其他如機械、工具機、面板及儀器等方面多以中國大陸內需市場為主，對我衝擊不大，但仍不可大意，未來若美「中」談判有積極之調整措施，抑或持續擴大衝突及制裁之項目，將可能對我出口貿易及商品市場帶來衝擊。

對臺灣而言，許多臺灣企業以生產中間財為主，且多數是在中國大陸投資的臺商，面對美「中」貿易戰，我政府應透過「新南向政策」來輔導臺商赴東南亞或南亞投資設廠；同時輔以「5+2」產業創新政策，鼓勵臺商回國投資，來因應未來可能再次爆發貿易保護主義的風險。另外，國家之間的貿易談判仍有政治權力計算，尤以美「中」在國際政經權力的競逐中，利益交換將使情勢更為瞬息萬變，此為我政府應持續關注及加以思索評估的面向。

伍、 對我影響及因應之道

一、前言

隨著美「中」貿易戰的逐漸升溫，全球都可能陷入全球兩大經濟體貿易戰所造成的危機。高度依賴外貿的臺灣，自然很難置身事外，特別是美國與中國大陸是臺灣產品兩大出口地區，所以當美「中」兩國展開貿易戰爭時，臺灣必須高度關注。

中共國家主席習近平今年 4 月 10 日在「博鰲論壇」年會發表演說，強調要進一步開放中國大陸經濟，並降低汽車等產品關稅等縮小他國與中國大陸貿易逆差縮的舉措，一般解讀是習近平欲表達不願與美國打大規模貿易戰的立場。然而，無論如何，透過升高衝突以迫使中共讓步，是美國在可預見未來必採取的手段。在此混沌不明的情勢下，臺灣要如何避免受傷甚或左右逢源，是各界都必須思考的課題。

二、美「中」貿易戰對臺灣可能的影響

美國日前公布對中共「301 條款」調查徵稅產品建議清單中，高端製造業成為主要對象，換言之，係以「中國製造 2025」計畫高科技項目為主要打擊對象。對臺灣來說，可能受較大影響的是在中國大陸投資生產且將產品銷美的臺商，以及提供中間財到中國大陸再銷美的臺商。宏觀來看，若美方實施貿易保護主義，將有可能導致臺灣出口減緩。

在產業別方面，依我國經濟部公布資料，「美國貿易代表署」4 月 3 日公告對中共加徵關稅之產品建議清單，包括對航太、資訊及通訊科技、機器人及機械產品等 1,333 項產品約 500 億美元產品加徵 25%額外關稅。在該清單中，美國自中國大陸進口金額前 3 大類依序為機械產品 200.4 億美元（占美國該類產品自全球進口比重 13.67%）、電機類 144.59 億美元（20.1%）、儀器類 64.47 億美元（9.71%）。美「中」選擇關稅報復產品清單會考量本身是否有替代方案以及本國生產能力等兩大關鍵，而臺灣主要出口的積體電路、筆

電、手機、平板品項未在美方「301 條款」清單中，故對資通訊（Information and Communication Technology, ICT）產業衝擊較小。

在機械產品方面，臺灣機械及工具機出口中國大陸主要以內需市場為主；在光學及儀器產業方面，臺灣出口面板至中國大陸主要係供應其內需市場。另涉案產品醫療儀器及器材，使用臺灣出口之原材料占比小，預估影響有限。

事實上，依美方公布流程，此課徵清單公告後仍要舉行公聽會，兩國可繼續談判。60 天諮商期結束後，仍有 180 天衡量評估，為雙方預留談判空間。依照目前美「中」雙方高層互動與對話，貿易戰最終仍可能透過協商解決。然而，臺灣並不能因此太過樂觀，仍應審慎關注美「中」貿易摩擦發展態勢，避免被捲入其中。尤以對中共而言，其認為美方為在貿易戰中取得優勢將大打「臺灣牌」，不但不顧「中」方反對「跨越紅線」而通過《臺灣旅行法》，亦準備以商售管道輸出臺灣尚無研製能力的潛艦「紅區」裝備，此舉挑戰中共「核心利益」；在美「中」都不願為臺灣挑起衝突的前提下，臺灣要如何避免成為在兩大強權經貿磨擦過程中淪為犧牲品，考驗我當局智慧。

簡言之，自川普上任以來，為實踐競選承諾以向選民交代，美國對中共發起貿易制裁以消減貿易逆差，早可預見。在此波美「中」貿易磨擦過程中，目前臺灣產業尚未受到根本性衝擊。但值得關注的是，除後續雙方的貿易談判過程中對臺灣經濟可能造成的影響，更重要的是臺灣在國際政治上可能遭受的衝擊。

三、臺灣的因應之道

針對美「中」貿易摩擦，目前我政府表示除持續與美國溝通來確保貿易利益外，另將採取加大臺灣研發及生產比重、全力加速內需投資、提高創新能量，以及多元布局等 4 大策略因應。除此之外，政府也應思考臺灣與美國在產業鏈的合作，融入其生產體系，以強化臺美貿易關係。另一方面，臺灣應修正政治上的單邊主義，以更靈活彈性方式面對美「中」兩強。

若能落實我政府提出的 4 大因應策略，臺灣將有更多空間面對美「中」貿易戰。然而，上述策略的落實仍有需注意之處：

首先在加大臺灣研發及生產比重方面，政府強調，要強化臺灣做為生產以及技術開發的貿易基地，擴大技術開發、關鍵零組件製造，提升附加價值及經營管理技術。事實上，臺灣的研發能量一向不弱。根據「世界經濟論壇」（WEF）公布的全球競爭力指數（2017-2018 年）顯示，2017 年臺灣的創新排名全球第 11 位，領先香港、南韓及中共。然而，與人才培育息息相關的「科學家與工程師的可用程度」，則由 2016 年的 28 名微幅退步至第 30 名；「政府對先進產品的採購」，則從第 25 名大幅降至 2017 年的第 34 名。由此可知，臺灣雖然具備相當高的創新研發能力，但仍需強化科技人才的存量，並進一步整合各界的研發與創新能量。此外，在加大臺灣生產比重方面，仍需進一步改善國內投資環境、提高國內外投資意願，除長期以來產學脫勾問題，也必須因應企業近年來一再反映的缺水、電、土地、人才、資金，以及環境影響評估、勞動法規缺乏彈性等問題。

其次，在全力加速內需投資方面，政府強調要推動前瞻基礎計畫、能源轉型、都市更新、社會住宅、長照等其他有助於內需發展的計畫，讓內需擴大，但問題是除了政府帶頭投資之外，要如何引導民間及海外企業投資，特別是利用外資部分，臺灣是否能透過租稅優惠，在適合項目引進美國的資金與關鍵技術，以取得臺灣在美「中」貿易戰的經濟戰略制高點？這是可以思考的問題。特別是臺灣近幾年在人工智慧、大數據、網際網路、金融科技等新經濟領域，都有與美國產業合作空間，政府可思考透過專案計畫方式，有序推動臺美在新經濟領域產業鏈整合，一方面降低美「中」貿易戰對臺灣可能的衝擊，另一方面，有助於臺灣產業升級轉型。

在提高創新能量方面，政府提到科技發展和智慧財產權的保護，是貿易的決勝關鍵，因此強調「5+2」產業創新及各項科技產業發展計畫，都要加大力道、增加投資及加速執行。然而，依據科技部發布最新「全國科技動態調查」顯示，2016 年包括政府及民間在內的全國研發經費，占 GDP 比重的 3.16%，雖雙雙創下近年來新高，但仍

不及南韓的 4.23%。且若觀察 5 年成長率，政府科研投入僅 8%，顯示近年來政府受限於預算分配，在研發投入仍相當有限。此外在智慧財產權保護方面，臺灣每百萬人申請專利數常名列全球第一，但市場成果及專利數據有不小落差，顯示進步空間仍大。

最後，在多元布局方面，政府強調要推動貿易及生產基地的多元化，並透過「新南向」政策，加速臺灣在「新南向」國家的布局。然而，臺灣在推動「新南向」過程，亦應關注中共「一帶一路」的全球化方案，並思考如何創造機會，讓臺灣在推動「新南向」的同時，建構與中共「一帶一路」政策的合作機會，此不但可為臺灣經濟及產業開創更大空間，也避免臺灣在國際政治上的單邊主義。

四、結論與未來展望

美「中」貿易戰孰勝孰敗仍難定論。中共優勢在於擁有「一帶一路」政策鏈結的歐亞非洲市場支撐，以及龐大外匯及愛國主義操作；至於美國，則有奠基於自由主義基礎上的科技創新能量。但無論如何，臺灣要從美「中」貿易戰可能的危機化為轉機：對企業來說，如何更多元布局，包括開拓更多元的市場及產品，是因應美「中」貿易戰的根本之道；對政府而言，藉此機會加快推動臺灣產業升級轉型，讓臺灣產業更大步走向全球，是對臺灣經濟及國家安全最佳保障方法。正視外貿為臺灣經濟發展前提的脈絡下，政府也應務實以對，在臺美洽簽自由貿易協定（FTA）及臺灣爭取加入《跨太平洋夥伴全面進展協定》（CPTPP）過程中，面對美豬及美牛開放、日本核災地區食品及越南稻米進口問題等，政府宜多與國人溝通，讓臺灣能藉由進一步融入全球經濟體系，強化國際化能力，才是臺灣利益之所在。

陸、 結語

本次報告針對美「中」雙方對於貿易戰所可能採取的對抗策略、以及對於其他國家與臺灣所可能產生的影響進行論述，而就討論所得來看，吾人可以看出：

首先，由於美方位居優勢地位，因此獲得戰略主動，雖然川普可能對於戰略規劃與戰術執行的指導有限，但現有美方之國安團隊的確有效的運用此一情勢，在總統授權的情況下展開各種政治、經濟作為，相關步驟之間擁有高度聯繫，如朝鮮半島的和平進程、《臺灣旅行法》、南海爭議等皆在美「中」經貿衝突的期間陸續推出，顯見，美方運用不同策略、彼此互相策應。而「中」方由於習近平重建其權力基礎與政府組織，因此面對此一局勢，我們可以看到其國家安全委員會進行各項回應，同時將美方作為視為「組合拳」，採取見招拆招的方式。

其次，「中」方初期將美「中」貿易對抗視為「膽小鬼賽局」，故公開層面宣示「奉陪到底」的作法，但一直保留最高層級管道做為善意的臺階，故直到今日即便川普不斷放話，但「中」方最高領導層級的回應仍然十分克制，但若對照之前「中」方類似貿易對抗之相關反應，從貿易報復、貿易救濟到社會抗議及針對個別廠商處分等作為，則「中」方反制美方的戰略工具仍有運用的空間。

再者，本次美「中」貿易對抗仍會繼續至 60 天之公開協商期結束，但其對於相關受影響之產業與廠商已經造成影響，許多以中國大陸為生產基地之企業紛紛轉移訂單或生產能力至周邊鄰近地區，而日本由於其高科技產業與中國大陸生產布局的關係十分深遠，其可能或多或少受到美「中」貿易摩擦牽連，而南韓的家電與移動通訊的產業亦與中國大陸有所分工，故同樣也造成連帶傷害，至於臺商在中國大陸之相關產業亦因與美方之三角貿易而受到連帶影響，但東南亞地區可能反而會因為貿易移轉效果而獲利，另外，過往美「中」科技產業分工模式也將因此而產生營運模式變遷的可能。

對於臺灣而言，由於近年來臺灣採取降低兩岸經貿依賴的作法，是以，在此波美「中」貿易的糾紛中，臺灣營運的廠商並未受到直接衝擊，但由於臺灣產業與中國大陸廠商的垂直分工與策略合作，因此許多關鍵零組件供應商或原料提供者受到連帶影響，雖然如此，但部分國際品牌大廠為降低風險，加強對臺採購，因此也出現轉單效應。

最後，雖然美「中」貿易糾紛為兩國經貿對抗，但由於中共已視之為總體戰略的戰術作為，故拉高對美方反應力道，並將政治或安全回應亦當作可選擇之工具，故面對未來，倘若美「中」兩造事端擴大，則臺灣與中共的兩岸關係互動則有可能進入高度敏感階段。

【亞太政策報告系列】

No. 107001　中共發展北斗衛星導航系統之研析

No. 107002　中共對臺政策可能動向

No. 107003　美「中」貿易戰走向及其影響之研析

和平發展 Peace Development

宏觀視野 Macro-Perspective

政策導向 Policy-Orientation

10087臺北市中正區汀州路三段60巷1號

No. 1, Lane 60, Sec. 3, Tingzhou Rd., Zhongzheng Dist., Taipei City, 10087, Taiwan, R.O.C.
TEL：886-2-2362-6599 FAX：886-2-2362-8363
WEB：http://www.faps.org.tw