

### 三、美中貿易談判之最新發展

中國大陸受惠於全球化而崛起，並成為美國最大的商品貿易入超來源國，另積極布局「**中國製造 2025**」，引發**美國各界的高度危機感**，埋下美中經貿衝突的遠因。上(2018)年 4 月迄今，**美國對中國大陸進口商品**陸續採取**加徵關稅措施**，導致**美中貿易衝突加劇**及全球經濟展望**不確定性升高**。

上年底 G20「川習會」後，美中貿易協商代表已進行多次磋商，中方先後就**雙邊貿易失衡**、**結構性問題**及**人民幣匯率**等議題，向美方釋出善意，且雙方有意**再度舉行「川習會」**以敲定相關經貿協議。若美中貿易談判順利達成協議，後續**對全球貿易往來與產業供應鏈或將產生明顯影響**，故宜密切留意。外界多認為，即使美中貿易談判取得成果，由於雙方仍存在根本上的利益矛盾，致**美中強權競爭恐將持續延燒**。

以下本文謹先簡介美中貿易衝突的根源，彙整上年底 G20「川習會」後美中貿易協商主要議題及進展，簡要分析倘若美中貿易談判達成協議，後續對全球貿易、產業供應鏈及台灣經濟之可能影響，並探討未來美中仍可能面臨「**修昔底德陷阱**」(**The Thucydides Trap**)的原因，供外界參考。

## (一)美中貿易衝突源於「美對中商品貿易持續入超」與「中國製造 2025 威脅美國科技強權地位」

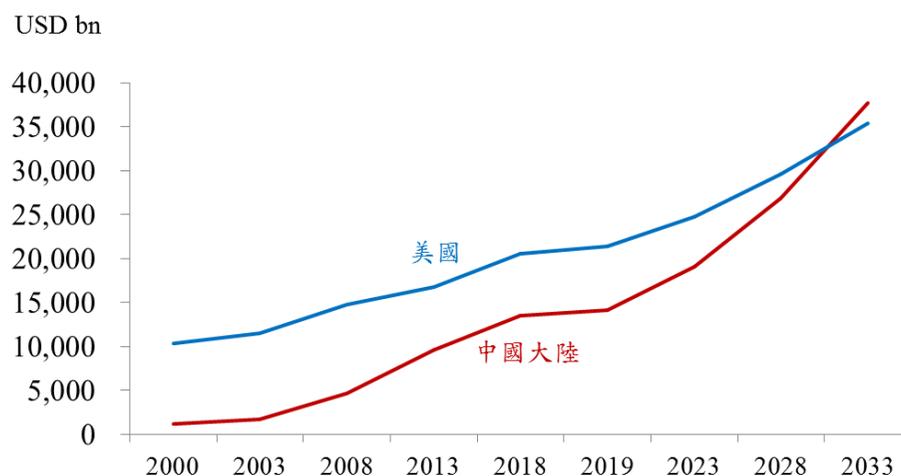
### 1. 中國大陸受惠於全球化而崛起，且成為美國最大的商品貿易入超來源國

(1)2001 年中國大陸正式加入世界貿易組織(WTO)，並在**全球化**的推進過程中，逐步成為世界工廠，之後更在 2009 年取代德國，成為全球**第 1 大出口國**，並於 2010 年超越日本，成為名目 GDP 僅次於美國的**第 2 大經濟體**(圖 1)。

(2)當前中國大陸已成為美國商品貿易入超的最大來源國，根據最新統計，上年美國近 8,800 億美元的入超中，對中國大陸入超金額為**4,191.6 億美元(2017 年為 3,755.8 億美元)**，占了**47.7%(2017 年為 47.2%)**，其入超金額及占比分別較 2017 年增加**435.8 億美元及 0.5 個百分點**(圖 2)。

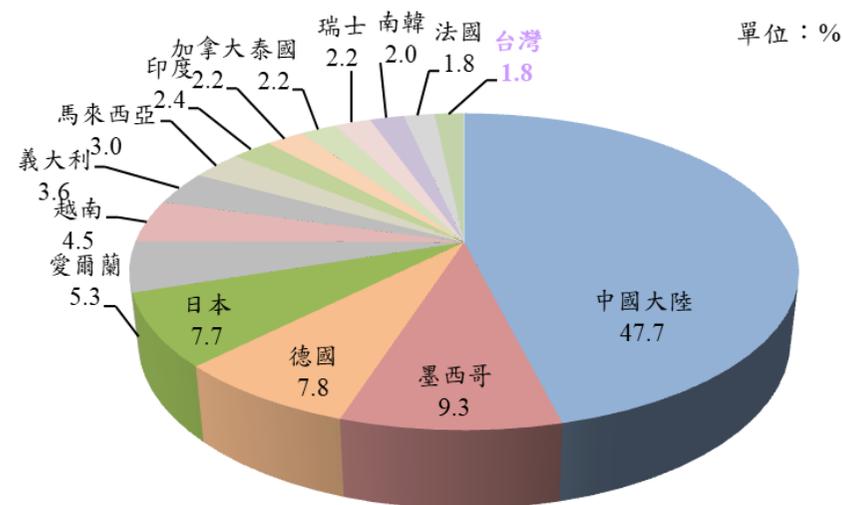
(3)全球化促使主要產業形成**跨國生產供應鏈**，以致許多勞力密集或低附加價值產品不在美國生產，**美國製造業就業因而大幅流失**；反觀**中國大陸製造業就業人數**自 2001 年加入 WTO 以來，**持續攀升**(次頁圖 3)。

圖 1 中國大陸及美國名目 GDP 預測走勢



資料來源：CEBR (2018), "World Economic League Table 2019," Dec. 26

圖 2 2018 年美國前 15 大入超國

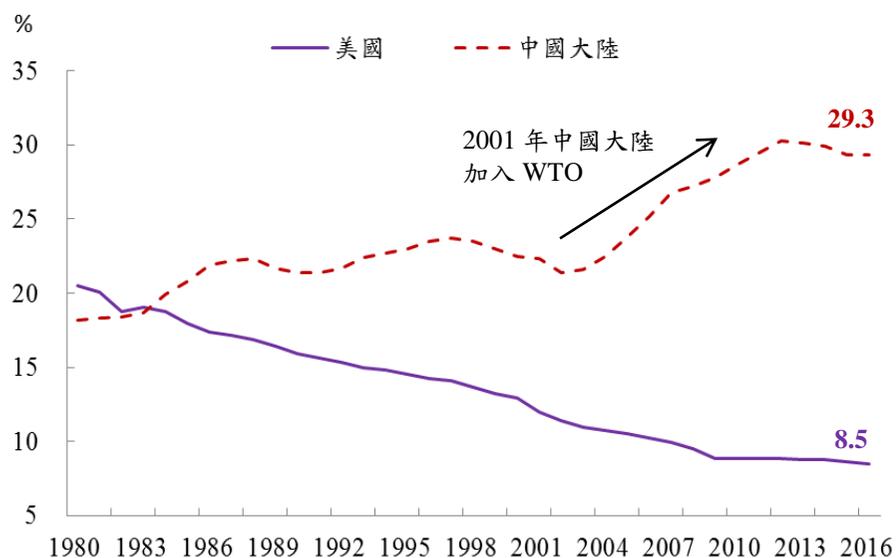


資料來源：美國商務部

## 2. 美國認為「中國製造 2025」是不公平競爭之產業政策，恐威脅其科技強權地位

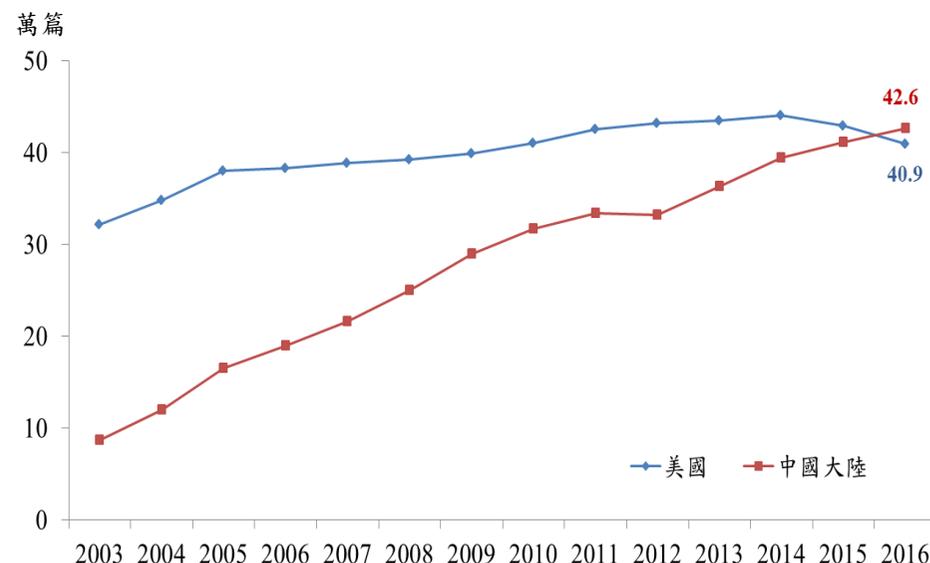
- (1)近年來中國大陸在科技領域進展快速，對美國構成不小的競爭壓力；如 2016 年中國大陸在學術期刊上發表的科學和工程論文數量已超越美國<sup>1</sup>(圖 4)。
- (2)此外，川普政府認為，現行 WTO 貿易體制無法規範中國大陸不公平競爭的行為，例如，限制外資投資比例，強迫美商技術移轉換取進入中國大陸市場，並透過政策支持陸企在美投資，獲取尖端科技，或藉由網路竊取美商營業秘密等，有利先進科技加速發展，進而對美國經濟及國家安全造成威脅。
- (3)特別是「中國製造 2025」以成為與美國平起平坐的全球製造強國為目標，更令美國感到擔憂，致過去一年多來美國已針對中國大陸啟動多次貿易制裁手段，希望放緩其發展尖端製造業的步調。

圖 3 美國及中國大陸製造業就業人數比重



資料來源：美國商務部、中國國家統計局

圖 4 美國及中國大陸科學和工程論文發表數量



資料來源：Science and Engineering Indicators

<sup>1</sup> 劉遵義院士曾指出，中國大陸在學術期刊上發表的科學和工程論文數量已超越美國，惟文章被各界引用次數仍遠低於美國，特別是排名前百分之 1 的頂尖期刊(參見 Lau, Lawrence J.(2018), The China-U.S. Trade War and Future Economic Relations, The Chinese University Press, Dec. 18)。

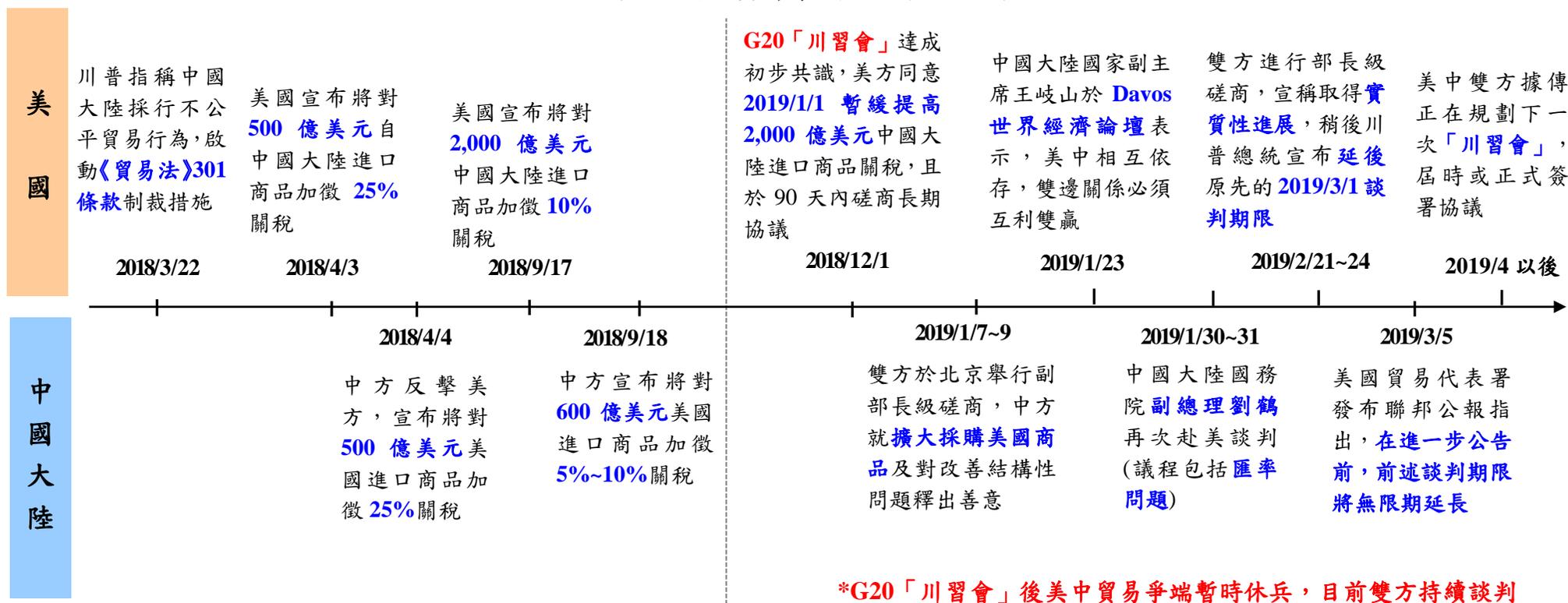
## (二)目前中方已就貿易失衡與部分結構性議題，向美方釋出欲和解之善意

### 1. 「川習會」後，美中進行密集貿易談判，且雙方均釋出希望儘快簽署協議之訊息

(1)上年4月起美中貿易衝突升溫，雙方曾多次相互祭出加徵關稅等措施(圖5)，惟自該年**12月1日**美中於**G20「川習會」達成初步共識**後，中方願就關鍵性議題再度進行談判，美方則表示在90日內暫不擴大對中國大陸之關稅制裁。

(2)本(2019)年3月5日美國貿易代表署**確認將無限期暫緩對中提高進口關稅**；報導稱美中雙方正在籌備下一次「川習會」，屆時或由雙方領導正式簽署協議。

圖5 美中貿易爭端歷程(2018/3~)



資料來源：彙整媒體新聞報導

## 2. 在美中經濟放緩與明年美國大選等壓力下，預料雙方將先就貿易失衡等歧見不大議題，達成協議

(1)美國總統川普挑起美中貿易衝突，反使目前**美國**本身承擔**大部分加徵關稅成本**且中方反制措施**不利美國出口**，另美國將於**2020年11月舉行總統大選**，對於目前正面臨內外交迫困境的川普總統，**亟需振奮民心的政績**；至於**中國大陸**面臨內部經濟成長放緩與金融不穩定風險升溫的嚴峻考驗，亦**不願加劇美中貿易衝突**（參見附表1 美中雙方對於簽署貿易協議的現實考量）。

(2)外界推測，目前美中雙方似**已對貿易失衡等歧見不大的議題達成共識**，惟目前尚待中方能否在**部分結構性問題及執行機制等議題上做出更大的讓步**，以促成下次「川習會」正式簽署協議（參見附表2 美方要求中方改進項目與中方可能的讓步內容）

①本年1月31日白宮發布新聞稿<sup>2</sup>，對外公布**7項**要求中方**進行結構性改革**議題，另督促中方**削減對美鉅額出超**（附表2左欄）。

②對於美中**可能簽署的協議內容**，目前主要研究機構<sup>3</sup>研判如下（中方可能的讓步程度見附表2右欄）：

—未來美中協議可望在雙邊貿易失衡議題上獲得重大突破（即**中方承諾將於6年內消除對美鉅額貿易出超**），惟在結構性問題與人民幣匯率等議題上，中方或僅做出適度讓步。

—美國首席貿易代表 Robert Lighthizer 近期表示<sup>4</sup>，美中若達成協議，**將正式取消進一步提高對2,000億美元自中國大陸進口商品加徵關稅計畫**（由**10%調高至25%**）；主要研究機構推測，**美方可能保留現行對中方加徵之關稅至2020年**，以確保中國大陸落實協議。

<sup>2</sup> The White House (2019), "Statement of the United States Regarding China Talks," *The White House Statements and Releases*, Jan. 31.

<sup>3</sup> Politi, James (2019), "What Shape could a US-China Trade Agreement Take?," *The Financial Times*, Feb. 26; Hatzius, Jan (2019), "What a US-China Trade Deal Might Look Like," *Goldman Sachs Economics Research*, Mar. 3; Hongbin Qu et al. (2019), "China-US Trade Talk," *HSBC Global Research*, Feb. 25; Hongbin Qu et al. (2018), "The Art of Compromise," *HSBC Global Research*, Dec. 7; Hongbin Qu et al. (2018), "China in 2019," *HSBC Global Research*, Nov. 22.

<sup>4</sup> Rappeport, Alan (2019), "Lighthizer Casts Doubts on China Trade Talks as 'Major Issues' Go Unresolved," *The New York Times*, Mar. 12; Politi, James (2019), "US and China Settle on Trade Enforcement Process," *The Financial Times*, Feb. 28.

—目前美中對貿易協商執行機制似存在明顯分歧<sup>5</sup>，特別是若中方產業違反貿易協議被美方認定為不公平貿易時，雖雙方同意派代表協商申訴案，惟中方拒絕「美方可逕自採行單邊且等比例的懲罰」的美方提案。

(3)川普政府釋出美中雙方領導人或於近期會面訊息，惟正式簽署貿易協議仍存有變數

—美國白宮經濟顧問 Larry Kudlow 指出<sup>6</sup>，美中雙方皆希望近期結束這場貿易衝突，目前正密集溝通。

—Lighthizer 表示，美中可望在幾周內達成協議，惟「川習會」時間尚未確定，美國駐中國大陸大使 Terry Branstad 指出，美中雙方目前不認為能很快達成貿易協議<sup>7</sup>；近期報導指出，「川習會」可能延至 6 月舉行。

---

<sup>5</sup> Lighthizer 於國會聽證指出，鑑於中國大陸過去的不良紀錄，對於如何確保中方落實貿易協議的方式，至關重要。儘管目前中方似同意雙方舉行不同層級的例行性會面，以檢視中方落實貿易協議的程度，惟相關細節尚待敲定(參見 Politi, James (2019), “US and China Settle on Trade Enforcement Process,” *The Financial Times*, Feb. 28)。

<sup>6</sup> Belvedere, Matthew J. (2019), “‘We have Them over a Barrel’ — Larry Kudlow Says tough US Tariffs Give Trump an Edge in China Trade Talks,” *CNBC*, Mar. 8.

<sup>7</sup> Prentice, Chris (2019), “Deal or No Deal, U.S.-China Trade Talks may Finish in Weeks: Lighthizer,” *Reuters*, Mar. 12; Wei, Lingling, Jeremy Page and Bob Davis (2019), “U.S.-China Trade Talks Hit a Bump,” *The Wall Street Journal*, Mar. 8; Murphy, Mike (2019), “Proposed Trump-Xi Summit to End Trade War May Be Pushed Back to June: Report,” *Market Watch*, Mar. 17.

### (三)須密切留意若美中達成協議對全球貿易與供應鏈之影響

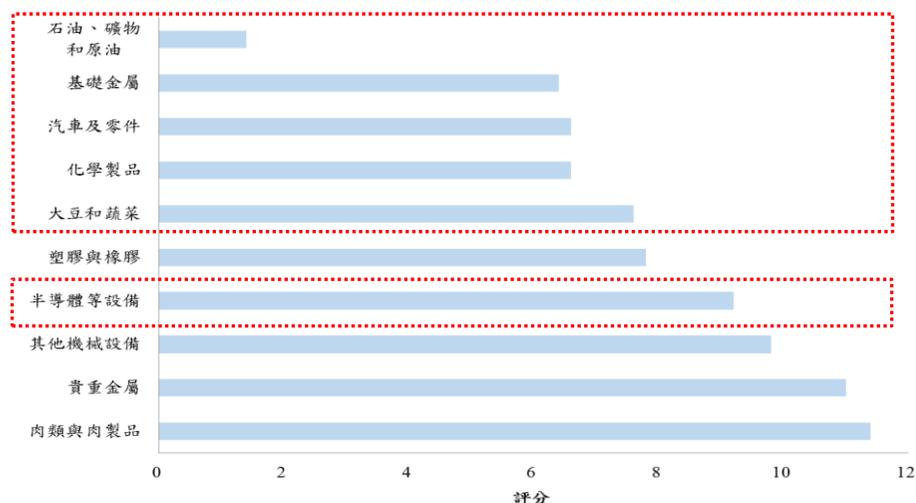
#### 1. 一旦中國大陸從美國大量進口商品，替代效應或將衝擊部分原中方進口國之經濟

(1)倘若中國大陸承諾於**6年內透過擴大對美採購金額，使其對美貿易出超縮減至零**，因短期內當地需求不易大增，致中方恐須**刪減原先向他國採購的商品**，進而波及相關國家出口表現。

(2)研究機構<sup>8</sup>以**美國出口產品特性**及其他**雙方政經考量因素**進行分析，指出**特定商品與經濟體**將明顯受到中國大陸對美增購之影響：

- 可能擴大對美採購產品(可能性由高至低)：**石油、礦物和原油、基礎金屬、汽車及零件、化學製品及大豆與蔬菜**等(圖6)。
- 可能受影響經濟體：**歐盟(548億美元)、日本(275億美元)、東協(255億美元)、韓國(233億美元)及台灣(199億美元)**(圖7)。

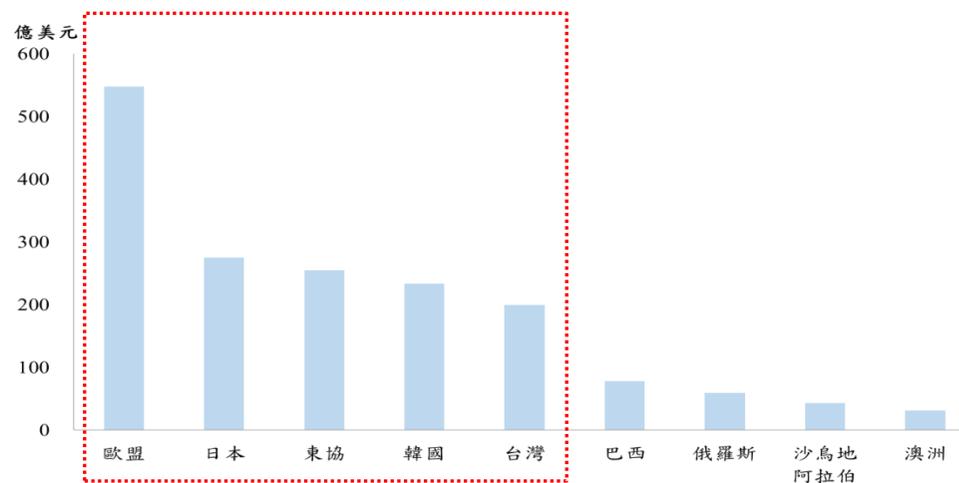
圖6 中國大陸可能擴大對美採購之產品\*



\*：評分越低表示，越可能成為中國大陸擴大對美採購的品項。

資料來源：Goldman Sachs

圖7 中方擴大對美採購可能排擠原供應的出口經濟體及金額\*



\*：此處係假設中國大陸擴大對美國採購之產品與原先向他國採購商品屬於**完全替代**；分類碼係以國際商品統一分類代碼(Harmonized System Code, HS Code)前2位數為依據。

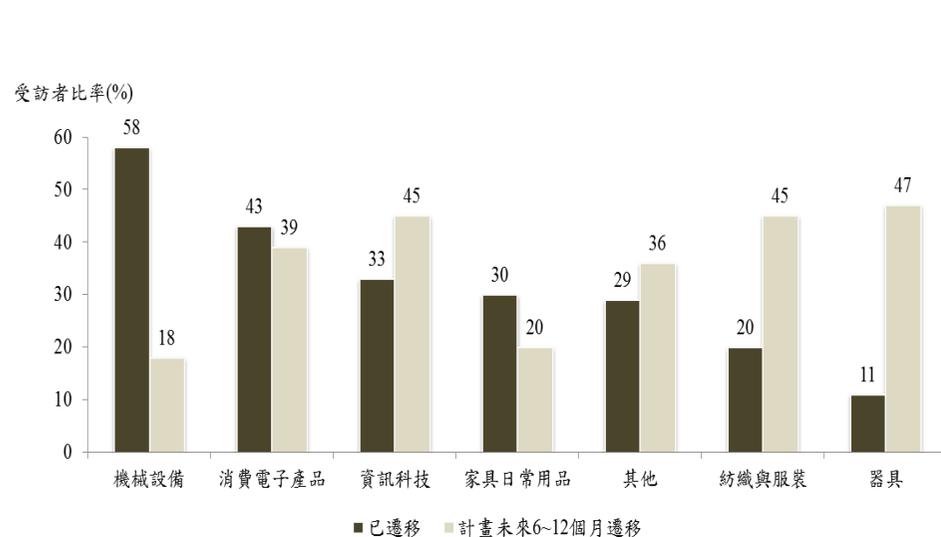
資料來源：Barclays

<sup>8</sup> 中方擴大對美採購產品之5大評估標準為：(1)美國對中國大陸出口產品比重，相對於美方占全球出口比重，**差距越大**，越可能增加進口；(2)中國大陸進口**成長率，成長越多**，越可能增加進口；(3)政治考量，**川普總統票倉州的主要產業**，越可能增加進口；(4)產品替代複雜度，**越簡單(替代程度高)**，越可能增加進口；(5)中國大陸**國營企業所占比重**，其**占比越大**越容易增加進口(參見 Hatzius, Jan et al.(2019), "What a US-China Trade Deal Might Look Like," *Goldman Sachs Economics Research*, Mar. 3; Zhu, Eric et al.(2019), "China-US trade: Not A Deal for Everyone," *Barclays Economics Research*, Feb. 21)。

## 2. 美中如陷入長期政經對抗，恐加速全球供應鏈重心從中國大陸移至鄰近國家

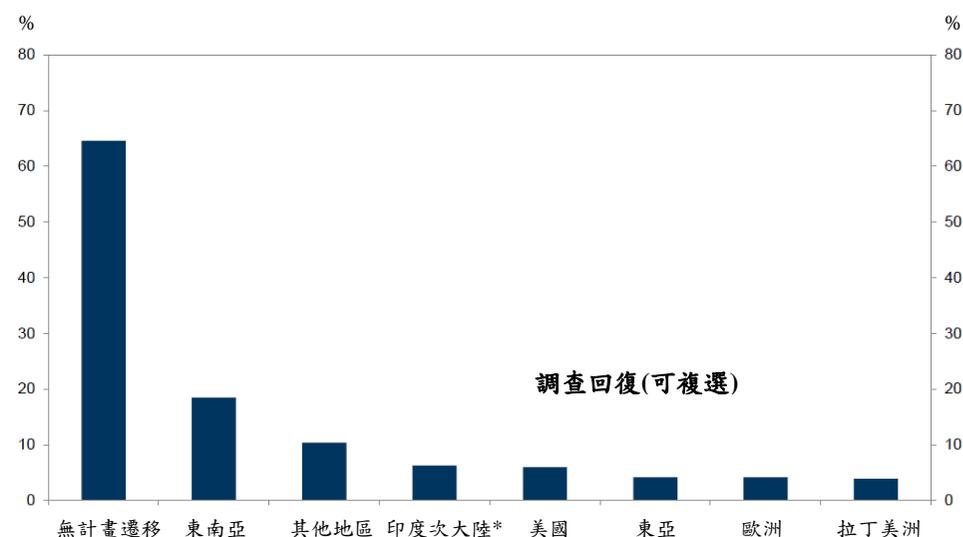
- (1)近年中國大陸的勞動成本明顯攀升，加上當地環保意識抬頭等其他因素，使得**中方原有的製造優勢逐漸消逝**，以致部分企業已陸續將其亞洲生產基地自中國大陸移出<sup>9</sup>。
- (2)根據研究機構調查，上年美中貿易衝突升溫，**加速前述企業自中國大陸移出的態勢**；其中，機械設備廠商已遷移的比重高達**58%**<sup>10</sup>(圖 8)。
- (3)中國大陸美國商會統計，已有**超過 3 成的在陸美商**有意遷移在當地的生產基地，並以**鄰近國家**，如東南亞與印度等地，**為其遷移首選**(圖 9)。

圖 8 在陸製造業者遷移生產基地意向



資料來源：UBS

圖 9 美國企業遷移中國大陸生產基地意願調查



\*：印度、孟加拉、巴基斯坦、斯里蘭卡

資料來源：中國大陸美國商會

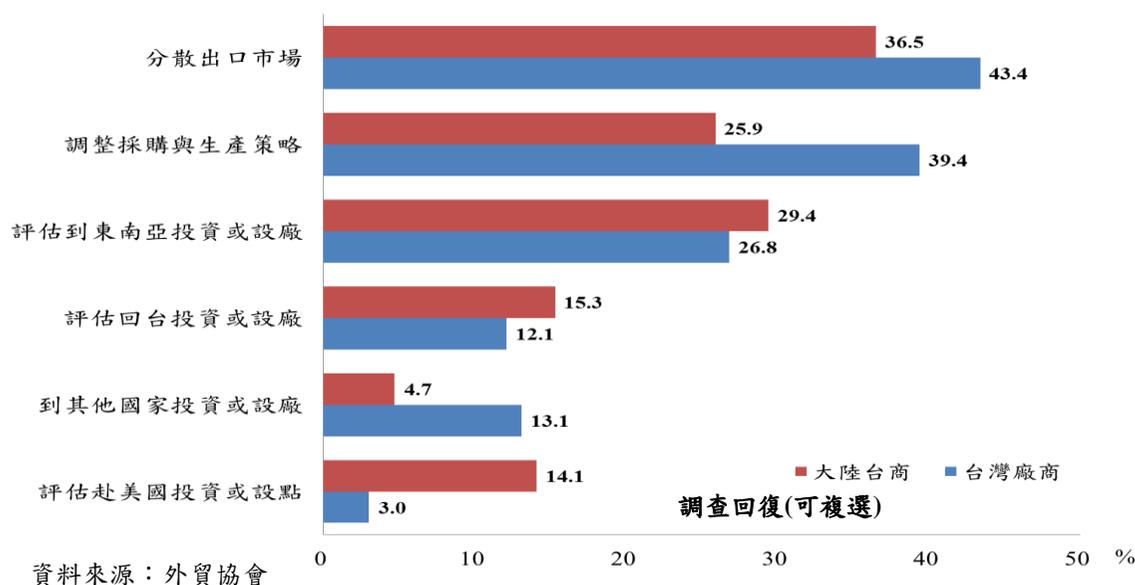
<sup>9</sup> 統計 2011~2016 年美國跨國企業在中國大陸設立的製造業，其平均報酬率為 7.7%，反觀在 ASEAN-4(除新加坡與越南)的平均報酬率則高達 11.6%(參見 Kit, Wei Zheng (2019), "Supply Chain Shifts to ASEAN: Taking Off?," Citi Research, Feb. 13)。

<sup>10</sup> UBS 針對 200 家在中國大陸從事製造業的財務長進行訪查(參見 Zeng, Li (2019), "Away from China? To Where?," UBS Global Research, Jan. 15)。

### 3. 美中和談避免貿易衝突擴大，惟台灣仍須審慎因應可能的轉單效應及供應鏈重組

- (1) 台灣的貿易開放程度高(輸出入/GDP 為 147%)、全球價值鏈參與度亦深(56.8%)，加以美中皆是我國主要出口市場(比重分別為 12%與 41%)，若兩國貿易衝突能儘早和解，將有利全球貿易及經濟成長，台灣出口可望受惠。
- (2) 惟中方若承諾增購美國產品，可能對台灣出口至中國大陸產品產生排擠效應。研究指出<sup>11</sup>，如果中國大陸擴大對美進口，在台灣出口品項中，半導體產品可能受到最大的影響。
- (3) 即使美中簽署貿易協議機率大增，未來兩大強權的政經摩擦仍是企業關注的不確定性。據調查，無論台灣廠商或大陸台商，已有相當大比例採取因應策略，包括分散出口市場、調整採購與生產策略及移轉生產基地(圖 10)。對此，行政院已推出各項輔導措施，積極協助廠商因應可能的長期變局。

圖 10 台灣廠商與大陸台商採行之因應策略



<sup>11</sup> 雖然該研究估計台灣半導體出口將深受影響，惟提醒讀者其分析存在數項缺陷，如美國晶片廠商可能不願過度依賴中國市場，或應中方要求於當地設廠；美國晶片廠商擴大產能非一朝一夕可達成，同時存在週期性及營運風險；亞洲晶片廠商亦可能設法將部分生產轉移到美國境內。(參見 Kwon, Gooheon and Choi, Irene (2019), "Implications of A Potential US-China Chip Deal—Our First Take," *Goldman Sachs*, Feb. 19 及 Wei, Maggie (2019), "Which Economies Could Lose From A China-US Purchase Agreement?" *Goldman Sachs*, Mar.11)

#### (四)各界多認為兩國仍存在長期政經角力的問題

##### 1. 美元作為核心國際準備貨幣與美中經濟制度的差異，使得美中存在根本上的利益矛盾

###### (1)美元作為核心國際準備貨幣，為國際金融體系帶來之難題：

- 美元作為核心國際準備貨幣除可替美國挹注為數可觀的鑄幣稅<sup>12</sup>等收入外，美國 Fed 多半僅依國內經濟情勢，調整貨幣政策鬆緊，惟他國卻常因此承受其政策的外溢效果<sup>13</sup>。
- 在以美元為主的國際貨幣體系下，美國為提供全球流動性，必須面對經常帳長期逆差的難題<sup>14</sup>，但其卻常藉由單邊的關稅制裁或匯率施壓，要求特定國家改善對美貿易出超情形<sup>15</sup>。
- 中國大陸重要官員及多位知名的國際金融經濟學者皆曾表示<sup>16</sup>，建立多元的國際貨幣體系，有助改善全球經貿失衡，並穩定國際金融體系運作。

<sup>12</sup> 鑄幣稅為券幣所換取商品價值與貨幣生產成本之間的差額。若一國的貨幣既為國家貨幣，也為國際貨幣，不但形同對國內「課徵」鑄幣稅，也會產生國際鑄幣稅。由於貨幣的生產成本很低，幾近於無息資金，就有如發行國際貨幣的國家向其它國家課稅。根據 Dobbs et al. (2009)的估計，每年美元的鑄幣稅利益約為 100 億美元(參見 Dobbs, R., D. Skilling, W. Hu, S. Lund, J. Manyika, and C. Roxburgh (2009), “An Exorbitant Privilege? Implications of Reserve Currencies for Competitiveness,” Discussion Paper, the McKinsey Global Institute)。

<sup>13</sup> 1971 年美國時任財政部長 John Connally 曾不諱言：「美元是我們的通貨，但卻是你們的問題」(the dollar “is our currency, but your problem”)，回應當時歐洲多位財長對美元供給過多之擔憂。

<sup>14</sup> 美國經濟學家 Robert Triffin 在其《黃金與美元危機—自由兌換的未來》一書中，探討美元作為核心國際準備貨幣的兩難局面，後人稱之為「特里芬難題」(Triffin Dilemma)。隨著全球經濟擴張，對美元流動性與美元的需求也隨之增加。若美國長期保持經常帳逆差，並透過發行美元債務融通，雖然可以滿足全球流動性的需求，但最終將引發對美元的信心危機；而倘若美國欲維持收支平衡，則全球流動性必將不足，因此以美元為主的貨幣制度存在根本的矛盾，不利於全球金融穩定。

<sup>15</sup> 諾貝爾獎經濟學得主 Joseph E. Stiglitz 及哈佛大學教授 Martin Feldstein 等人均指出，降低美國龐大經常帳逆差的根本之道，在於美國民眾應該減少消費及投資，並增加儲蓄(參見 Stiglitz, Joseph E.(2018), “The US is at Risk of Losing a Trade War with China,” *Project Syndicate*, Jul. 30; Feldstein, Martin (2014), “End the Currency Manipulation Debate,” *Financial Times*, May 15; Roach, Stephen (2016), “The Achilles’ Heel of Trumponomics,” *Project Syndicate*, Nov. 24)。

<sup>16</sup> Dwyer, Graham (2011), “IMF Survey: Panel Calls for Greater Asian Role in International System,” IMF, May 5；周小川(2009), 「關於改革國際貨幣體系之思考」, 中國人民銀行, 3 月 23 日；Cohen, Benjamin J. (2009), “The Future of Reserve Currencies,” IMF: *Financial & Development*, Vol. 46, No3, Sep；Eichengreen, Barry (2005), “Sterling's Past, Dollar's Future: Historical Perspectives on Reserve Currency Competition,” *NBER Working Papers* 11336, May；Rey, Hélène(2017), “The Global Financial System, the Real Rate of Interest and a Long History of Boom-Bust Cycles,” *BIS Andrew Crockett Memorial Lecture*, Jul. 3。

## (2)美中不同經濟制度所引發的爭議：

- 相對於美國的市場經濟體制，中國大陸為**保護國內產業及市場**，使其**免於進口品的競爭**，而加強**國內產業保護及扶植國營企業**，並限制外資大舉進入國內市場。美方認為，中國大陸的「**產業政策**」造成**不公平的競爭**，**必須調整**，並要求中方應開放市場。
- **中國大陸採行國家資本主義**，以政府力量推動經濟成長，加以**中方亟欲跳脫「中等所得陷阱」**<sup>17</sup>，高度重視**產業升級**，並全力推動**新興高科技產業及國防工業**，特別是積極自其他國家(包含美國)**取得關鍵技術和智慧財產權**，此舉將**威脅**美國扮演長期**科技領先者**的角色。短期內，兩國**恐不易**在如何解決結構性問題**取得突破性進展**。

## 2. 美中新舊強權面臨可能的「修昔底德陷阱」，雖難以在短期內化解，惟仍有合作互補空間

(1) **中國大陸**受惠於全球化過程而**崛起**，其政經實力的擴大，引發美國各界的**高度危機感**。2015年哈佛甘迺迪政府學院教授Graham Allison所提出的「**修昔底德陷阱**」觀點<sup>18</sup>，再度為各界所關注。

(2) 回顧歷史，美國亦曾以類似手段打壓崛起國家，以日本為例：

- 1980年代日本躍居全球第2大經濟體，當時各界多認為該國似已迎頭趕上美國<sup>19</sup>，因此當時美國透過「**廣場協議**」(**Plaza Accord**)促使日圓等主要貨幣對美元大幅升值。
- 另美國**對日本採行多項貿易制裁措施**，藉以「**痛擊日本**」(**Japan-bashing**)，期使美國產業恢復競爭力及原本的市場占有率。

(3) 近年來由於中國大陸崛起，使美中兩國**由合作轉為競爭**，恐面臨「**修昔底德陷阱**」，例如：中方提出「**一帶一路**」倡議後，美方即提出「**印太戰略**」予以反制。

<sup>17</sup> 根據中國大陸官方統計資料，2018年當地人均GDP為9,900美元，尚未跨越世界銀行所設定的1萬美元中等所得門檻；惟近期北京大學經濟學教授蘇劍認為，中國大陸人均GDP被低估，實際人均GDP可能超過1.2萬美元，中方已成功跳脫「中等所得陷阱」。

<sup>18</sup> Graham Allison引用西方著名史學家修昔底德分析古希臘強權對峙的觀點，指出當一個崛起強權威脅到國際社會上既有的統治強權時，最有可能的結果就是雙方發生戰爭，並將之稱為「修昔底德陷阱」（參見Allison, Graham (2015), "The Thucydides Trap: Are the U.S. and China Headed for War?" *The Atlantic*, Sep. 24)。

<sup>19</sup> 當時現象亦可由當年哈佛大學教授傅高義(Ezra Vogel)知名著作「日本第一」廣為流傳，可略知其一二。

(4)中研院劉遵義院士、彼得森國際研究所(PIIE)主席 Adam Posen 等著名國際經濟學者多認為，**經濟及科技競爭將成為美中關係的常態，雙方惟有尋求合作互補模式，方能避免衝突擴大。**

- 劉遵義院士指出<sup>20</sup>，美中長期將處於競爭關係，美中貿易衝突是兩國對於經濟與技術支配地位潛在競爭的表徵；惟**兩國經濟高度互補**，應竭力透過**經濟合作創造雙贏結果**，**避免貿易戰的雙輸局面**。
- ✓ **美國影響力隨著中國大陸崛起而逐漸降低**，是美國民眾與共和、民主兩黨的共識，美國圍堵中國大陸的措施並非自川普政府才開始，如歐巴馬時代提出的「重返亞洲」與 TPP 等措施即具有相同目的。
- ✓ 然而，中國大陸的**經濟及技術與美國仍存在相當大的落差**，中國大陸人均 GDP **最快至 21 世紀末才能追趕上美國**，美國應毋須太過擔憂。
- ✓ 由於美中兩國**經濟發展階段不同**而所需相異，且兩者**先天條件具有高度不同的比較優勢**(如美國人口遠少於中國大陸，卻擁有中國大陸缺乏的自然資源與可耕地)，因此**經濟高度互補的美國與中國大陸**，可**透過合作獲取龐大潛在利益，創造雙贏結果**。

- Posen 等人認為<sup>21</sup>，美中雙方**較以往擁有更多的經濟基本利益**，若雙方**依照與時俱進的國際規則進行互動**，將能**創造雙贏局面**。
- ✓ 美中貿易衝突的**成本遠高於衝突利益**，**開放國際貿易有助於避免雙方目前所面臨經濟放緩的現況**；兩國透過**經濟整合可大幅改善經濟效率與提升就業**，更有助於**緩解兩國經濟與政治緊張關係**。
- ✓ 美國要求中方對美減少貿易逆差並非合理或有效的目標，因中國大陸不像過去擁有鉅額貿易順差，**治本之方應是美國增加國內儲蓄**。

<sup>20</sup> Lau, Lawrence (2018), "The China-U.S. Trade War and Future Economic Relations," *The Chinese University Press*, Dec.

<sup>21</sup> Jiming, Ha and Posen, Adam (2019), "Part II-19-1 US-China Economic Relations: From Conflict to Solutions," *Peterson Institute for International Economics*, Jan.

## (五)結論

上年4月初以來，川普政府對中國大陸進口商品採行一系列加徵關稅與圍堵中方科技發展等措施，主要是源於「**美對中商品貿易持續入超**」與「**中國製造 2025 威脅美國科技強權地位**」的兩大根本問題。然而，在美中經濟均受到兩國貿易衝突的拖累，以及雙方領導人考量自身國內政經因素下，自上年底G20「川習會」後，美中重啟高層談判、互釋善意，**雙方貿易爭端出現部分緩和跡象**。

各界多預測，美中兩國就**解決雙邊貿易失衡問題似已達成高度共識**，目前尚待中國大陸能否在**結構性問題及執行機制等結構性議題上做出更多讓步**，以促成雙方領導人再次會面，並正式簽署協議。惟**美方或將保留對中方加徵關稅的部分措施**，且視中方落實貿易協議程度來解除相關制裁；此外，美方仍可能就**關鍵科技領域對中方持續施加限制措施**。

美中貿易和談避免貿易衝突擴大，有助於全球貿易環境，但倘若中國大陸承諾消除對美鉅額貿易出超，而擴大對美採購，**或將排擠部分國家出口至中方產品**，進而衝擊相關國家經濟。另美中雙方如陷入**長期政經角力**，恐**加速全球供應鏈重心從中國大陸移至鄰近國家**。台灣是小型且高度開放經濟體、全球價值鏈參與度高，加以美中均為台灣最重要的貿易夥伴，面對未來**中方擴大對美進口**，及**跨國企業移轉生產基地**，台灣宜須**審慎因應可能的轉單效應及產業供應鏈重組**。

此外，多位知名國際經濟學者與主要研究機構皆表示，儘管近期美中雙方可能簽署貿易協議，惟美中貿易衝突僅是雙方對抗的表象，其關鍵在於，**美元作為核心國際準備貨幣與美中經濟制度的差異**，使得**兩國存在根本上的利益矛盾**，加以美國面對中國大陸的崛起，產生**高度危機感**，導致美中兩國恐陷入**新舊強權對立的「修昔底德陷阱」**。

附表 1 美中雙方對於簽署貿易協議的現實考量

美方考量	中方考量
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>美國經濟成長減速</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 根據美國聯準會上年 12 月經濟估測，美國經濟成長率將由上年 3% 降至本年 2.3% 且持續下滑。</li> </ul> </li> <li>● <b>目前對中加徵關稅之成本多由美國承擔，且中方反制措施不利美國出口</b><sup>22</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 上年川普關稅措施造成美國企業與消費者每月額外負擔 30 億美元關稅成本、每月美國實質所得減少 14 億美元，及每年相關供應鏈調整規模恐達 1,650 億美元。</li> <li>- 彭博引述國際金融協會(IIF)研究估計，中方對美方的貿易報復措施，使美國出口年化損失金額達 400 億美元，大於美方對中方加徵關稅對中方出口的影響。</li> <li>- 另有研究指出，上年美國消費者及生產者損失因進口成本上升，合計損失 688 億美元(約當美國 GDP 的 0.37%)，若考量關稅收益及國內生產者受益於較高的商品價格，則上年整體福祉損失約 78 億美元(約當美國 GDP 的 0.04%)。</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>中國大陸經濟放緩，且實際狀況可能更加嚴峻</b><sup>23</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 根據官方統計，中國大陸上年經濟成長率 6.6%，係 1990 年以來最低；本年官方經濟成長率目標降至 6%~6.5%，創歷史新低。</li> <li>- 布魯金斯研究所(Brookings Institution)指出，中國大陸因操縱統計數據，估計 2008~2016 年經濟成長率平均每年虛增 1.7 個百分點。</li> <li>- 美國經濟諮商會(the Conference Board)預估，中國大陸上年經濟成長率為 4.1%，本年將下滑至 3.8%。</li> </ul> </li> <li>● <b>科技發展受圍堵，難以成就均富的中國夢</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 中國大陸領導人習近平曾於 2012 年提出中華民族偉大復興的中國夢，進而擘劃出 2020 年人均 GDP 倍增、民眾脫貧的目標。</li> <li>- 美國實施的科技圍堵讓中國大陸欲透過發展科技，來達到中國夢目標受阻。</li> </ul> </li> </ul>

<sup>22</sup> Amiti, Mary, Stephen J. Redding and David Weinstein (2019), "The Impact of the 2018 Trade War on U.S. Prices and Welfare," *Centre for Economic Policy Research*, Discussion Paper DP13564, Mar. 1; Donnan, Shawn and Jordan Yadoo (2019), "China Trade War Cost Tops \$40 Billion in U.S. Exports," *Bloomberg*, Mar.1; Fajgelbaum, Pablo D. et. al (2019), "The Return to Protectionism," *NBER Working Paper No. 25638*, Mar.

<sup>23</sup> Chen, Wei et. al (2019), "A Forensic Examination of China's National Accounts," The Brookings Institution, Mar. 7; Press Release(2018), "Global Economy Enters 2019 Strong, but Moderation Will Set In," The Conference Board, Nov. 13.

美方考量	中方考量
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>美股表現不佳</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 川普總統將股市上漲視為重要政績之一，惟美股自上年 10 月開始下跌，直至上年 12 月底美中貿易談判露出曙光而回穩。</li> </ul> </li> <li>● <b>川普政府同時面對內外交迫的困境</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 除中國大陸外，美國以關稅威脅作為要求進行貿易談判的手段，已引起歐、日等傳統盟邦不滿。</li> <li>- 川普總統本身除面臨通俄門調查外，強硬要求美墨邊境築牆而發起的國家緊急命令，引發共和、民主兩黨議員強烈反彈，參、眾兩院皆投票反對。</li> <li>- 聯合其他國家抵制中國大陸 5G 技術聯盟，正逐漸瓦解。</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>金融不穩定風險升溫</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 中國大陸正處於房市泡沫化、P2P 借貸平台倒閉頻傳、地方政府融通平台債務對 GDP 比率已達警戒線、企業負債比率頻創新高，以及股匯市劇烈波動之困局。</li> </ul> </li> </ul>

資料來源：彙整媒體新聞報導

附表 2 美方要求中方改進項目與中方可能的讓步內容

美方要求中方改進項目	中方可能的讓步內容
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 減少美對中鉅額貿易入超問題</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 中國大陸逐步轉型為內需型經濟體，故願大規模採購美國產品，減少對美鉅額商品貿易出超                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 中方提出為期 6 年、增購逾十億美元的美國產品，以解決美對中貿易入超問題<sup>24</sup>。</li> <li>- 中方已承諾增購 1,000 萬噸美國大豆及簽訂 180 億美元的液化天然氣合約<sup>25</sup>。</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 美國企業遭受中方強迫技術轉移</li> <li>● 加強對智慧財產權的保護與執法</li> <li>● 藉由網路盜取美國企業商業機密所造成的損害</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 建立完善的智慧財產權保護機制符合中國大陸經濟改革方向，有助其轉型成創新驅動的經濟體及提升國內產業競爭力                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 加強相關法律保護並建立爭端解決機制：近期已通過涉及強制技術移轉、智財權保障等的「外商投資法」，預計於 2020 年 1 月 1 日開始施行<sup>26</sup>；本年初正式成立知識產權法庭，受理侵害智財權的上訴案件。</li> <li>- 提高侵權成本：本年 3 月兩會確認，將加強智慧財產權保護、修改「知識產權法」，且建立懲罰性賠償制度，最高可處 5 倍的懲罰性賠償，係國際最嚴格標準。</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 美國企業面臨許多中方的關稅和非關稅壁壘</li> <li>● 消除對美國製品、服務與農產品在中方市場的障礙和關稅限制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 透過消除貿易壁壘擴大開放外資進入市場，能借鑑國際經驗與標準及享受外資的知識與技術外溢效果，提升國內產業競爭力，與世界接軌                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 上年 1 月中方放寬外資投資，市場准入由正面表列全面性轉為負面表列。</li> <li>- 中國大陸國家主席習近平於上年 4 月表示願大幅放寬銀行、證券等外資持股比率，證監會於同月公布「外商投資證券公司管理辦法」，首次允許外資持股比率最高可達 51%；UBS 於上年 11 月獲准成為首家中方外資控股證券公司。</li> </ul> </li> </ul>

<sup>24</sup> Bloomberg News (2019), "China Offers a Path to Eliminate U.S. Trade Imbalance, Sources Say," *Bloomberg*, Jan. 18.

<sup>25</sup> Polansek, Tom and Karl Plume (2019), "China Commits to Buy 10 Mln Tonnes U.S. Soy in White House Meeting -Perdue," *Reuters*, Feb. 23; Matthews, Christopher M. (2019), "Cheniere Banks on China, as Trade Deal may Boost U.S. LNG Exports," *MarketWatch*, Mar. 4.

<sup>26</sup> 中國大陸實施三審制，一部法律案需經三次常委會會議審議後，始交付表決；《外商投資法（草案）》已經上年 12 月底首次審議、本年 1 月第二次審議，並於本年 3 月兩會期間進行三審後，於本年 3 月 15 日表決通過，「外商投資法」將取代現行外商於中國大陸投資所適用的「外資三法」。

美方要求中方改進項目	中方可能的讓步內容
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 檢討政府補貼及國營企業等扭曲市場的力量所導致的產能過剩</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 減少補貼所造成的市場扭曲，有助於提供公平競爭環境、提高資源配置效率；同時亦能緩解國際間對於中方支持國營企業所造成不公平競爭之指責 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 上年 12 月中央經濟工作會議呼籲，應建立公平競爭的制度環境，且將深化國有企業改革，將速從治理管理轉型為資本管理，提升國有企業與民營企業的公平競爭。</li> <li>- 中方表示將停止向其產業提供扭曲市場的補貼，承諾所有補貼項目都將符合 WTO 規定，惟未提供具體細節。</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 檢討匯率在美中經貿關係所扮演的角色</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 人民幣匯率穩定符合當前中國大陸經濟利益，且有助人民幣國際化進展 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 中國人民銀行行長易綱於本年人大記者會透露，美中貿易談判就匯率政策已達成 4 大共識：尊重雙方貨幣政策的自主性、堅持市場化原則、不進行競爭性貶值及將依 IMF 標準發布統計數據；他並表示，人行目前大致已退出匯市的日常干預。</li> <li>- 中國大陸總理李克強於本年政府報告中指出，將完善匯率形成機制，保持人民幣匯率在合理均衡水平上的基本穩定。對此，外界解讀為向美方釋出善意。</li> <li>- 2015 年 811 匯改與上年美中貿易衝突皆曾導致人民幣大幅貶值，致資金明顯外流引發金融市場失序，甚至危及實體經濟，中方被迫動用多項措施方扭轉該不利情勢，顯示中方當局不樂見人民幣匯率過度偏弱。</li> </ul> </li> </ul>

資料來源：HSBC、彙整媒體新聞報導