



圖 / Karolina Grabowska on Pexels

美中貿易戰牽動全球產業供應鏈

# 美中新局 對兩岸經貿可能的影響

文《李志強》

淡江大學中國大陸研究所副教授

## | 美中經濟從合作變成競爭 |

中國大陸過往憑藉勞動力便宜的優勢，大量吸收外資，以原料進口、境內加工、產品外銷的生產模式進入全球市場，當時美國積極推動全球化產業分工，美中分別處於產業鏈的上下游，由於美國擁有技術及規格標準的優勢，美商在產業鏈中擁有絕對的主控權和話語權，產品的附加價值及利潤都很高，美中雙方是經濟合作夥伴的關係。

2008年（民國97年）金融海嘯後，中國大陸資源結構逐漸改變，人口老化，勞動力減少，資本不再匱乏，加上人力質素改善、高教普及，

不甘心一直在產業下游賺取微薄利潤且技術受制於外商，於是積極進行產業轉型。對外希望透過「一帶一路」輸出內部過剩的傳統產業產能，創設亞投行擴大外部的金融力量，主導組建 RCEP 自由貿易協定發揮在亞太的經貿影響力，對內則大力發展上游關鍵零組件和通訊系統，如面板、半導體、5G 設備等，並提出「中國製造 2025」的願景。

這一連串的產業轉型動作，在美國眼中是挑戰其全球既得經濟利益與霸主地位，並可能奪走其高科技的領導角色，美中已漸成為競爭對手，於是川普上臺一年後就對大陸發動貿易戰。即使

去年美國總統大選川普落敗拜登當選，美中經濟關係也不會改善太大，主要是美國認為其霸權及國家利益已受到嚴重威脅，抗衡中國大陸已經成為民主、共和兩黨的共識。

## 拜登的美中經濟戰主軸

在這種新冷戰背景下，拜登就任後，美中經濟對抗的情況仍會持續。拜登比較屬於老謀深算的傳統政治人物，抗中手法和態度和川普有很大的不同。在制訂對中國大陸新的作法時，更注重政策評估及跨部門協商，決策過程可能較長，不過措施持續時間也更久，可能到今年年中才會慢慢成形，目前雖然仍看不出有新的具體方案，但從過去拜登競選時發表的政見及談話來看，大致上有幾個方向：

- 一、美國是全球新冠疫情最嚴重的國家，至 2 月 20 日確診人數高達 2,800 萬人，死亡 50 萬人，拜登最急迫要處理的是疫情。由於年近 80，拜登很可能只當一任總統，雖然外交事務是其專長，未來 4 年應專注內政居多，特別是要撫平川普留下來的貧富差距、政治立場對立和種族問題等，抗中應該不是其最優先的政策。
- 二、和川普以及共和黨相反，拜登以及民主黨大都認為俄羅斯是美國首要的敵人，中國大陸是次要的敵人。去年 9 月蓋洛普發布一項民調揭示誰是民眾眼中美國的「最大敵人」，受訪共和黨人中，31% 認為是中國大陸，僅 9% 認為是俄羅斯；民主黨人中則完全反轉，12% 認為是中國大陸，高達 43% 認為是俄羅斯。因此拜登未來反中的力道不會大於之前川普的作為，甚至在美中雙方沒有歧見的氣候變化及公共衛生問題上會與大陸合作。
- 三、拜登一直認為美中貿易戰是失敗的，因為這兩年來的統計數據顯示，貿易戰既不能如預期減少美國整體的貿易逆差，連帶讓美國經濟遭殃，也無法遏止中國大陸貿易順差的增加，中國大陸對美國出口雖大減，但其整體出口依然增加。2019 年中國大陸對美出口衰退 12.5%，但對全球出口仍成長 0.5%，全年貿易順差為 4,215 億美元，增加 20.1%，其中對美貿易順差減少 737 億美元，仍高達 3,452 億美元。而美國對全球商品貿易逆差只小幅下降 177 億美元 (2%)，因為中國大陸商

品在美國下降的市占率幾乎被墨西哥及越南商品完全替代，顯示貿易戰沒法減少美國整體的貿易逆差，對中國大陸的傷害也有限。

新冠疫情爆發後，更抵消了貿易戰的制裁效果，2020 年中國大陸對全球出口成長 3.6%，對美出口衰退 3.5%。全年中國大陸貿易順差為 5,350 億美元，增加 26.9%，其中對美貿易順差仍高達 3,108 億美元，比上年再減 344 億美元。但美國的商品貿易赤字也刷新紀錄，達 9,049 億美元，比前一年增加 506 億美元 (6%)。據「美中貿易全國委員會」(U.S.-China Business Council) 的研究報告指出，貿易戰降低了美國的經濟成長，導致損失 24.5 萬工作機會。關稅的提高讓消費者要以更高的價格購買進口商品，美國國家經濟研究所 (NBER) 報告指出，貿易戰的高關稅導致美國消費者 2018 年的年收入約損失 168 億美元，而進口商也要吸收部分關稅，實際上對於美國廠商及人民而言是弊大於利。

拜登也認為去年 1 月簽署的第一階段貿易協議是失敗的，北京仍未兌現購買美國商品的承諾。根據協議，中國大陸必須在 2020 年購買 1,731 億美元的美國商品，但截至去年 12 月，中國大陸僅達成協議要求目標的 58%。拜登在競選時就批評貿易協議「充滿了對北京含糊、軟弱和重複的承諾」，使中國大陸得以繼續「向其國有企業提供有害補貼」，並「竊取美國的創意」。不過，拜登在當選後接受《紐約時報》訪問時表示，不會立即取消對中國大陸進口品的高關稅，亦不會撤銷貿易協議。因為高關稅對中國大陸的傷害比美國更嚴重，此舉有可能是未來要以降關稅要求中國大陸有更多讓步，例如進行結構性改革，以增加重啟貿易談判時的籌碼，同時會把關稅集中課徵在有確切證據證明存在不公平貿易的商品。

由於中國大陸未來的「十四五規劃」和「2035 年遠景目標」，重點都在發展關鍵技術，美方將不會放鬆對陸企的科技限制，甚至管控更為嚴格，技術封殺是目前各種對付陸企較有效果的貿易戰手段。只是拜登的做法可能與川普不同，會更加注重證據的收集，類似 WeChat 和 Tiktok 等社交娛樂平臺，因為在危害美國國家安全的證據較為薄弱，很可能會被撤銷制裁。拜登會把國家安全問題限制在 5G、人工智慧、先進半導體、量子計算機等雙方競爭的領域，在 5G 有技術領先優勢的華為，因為與中國大陸軍方及國防關係密切，將來仍可能被延長制裁。



圖 / facebook.com/POTUS

2月23日，美國總統拜登與加拿大總理杜魯道首次視訊會談，雙方就如何因應中國大陸議題進行討論。

四、拜登的抗中手法會採取團體戰，團結更多美國盟國以多邊力量一起給中國大陸壓力，而不是採取美中雙邊「單挑」的做法。貿易戰的高關稅之所以無效是因為只有美國對中國大陸商品課徵，讓中國大陸可透過增加美國以外市場的出口，成功降低了高關稅衝擊。貿易戰之前，美國是中國大陸的最大貿易夥伴，去年只排名第三，首兩名分別為東協及歐盟。

拜登要加重給北京的壓力，最佳的方法就是集結盟友力量，聯合歐洲、亞太等盟國對中國大陸施壓，預料拜登會改變川普的「美國優先」原則，先修復與盟邦關係，重返建立聯盟的路線，更理性的與各國互動，並恢復美國在國際組織中的領導地位，如利用WTO解決爭端，以滿足美國在智慧財產權、國家補貼、勞動和環境法規等領域對大陸的訴求。當然這些盟國不一定完全支持美國，例如中歐剛達成投資協議，加強了雙方利益關係，但拜登可能會先減少對盟國的關稅，集中力量對付中國大陸，之前川普對全球各國的鋼鐵和鋁、歐洲葡萄酒和乳酪等關稅可能會優先撤銷，在智慧財產權、科技安全上最有機會得到盟邦支持，因為盟邦在這些領域也深受困擾。

### | 中國大陸以「雙循環」發展策略因應 |

從過去3年的經驗觀察，美國發動貿易戰和科技及金融方面的制裁，幾乎不會改變中國大陸的經濟體制和政策。即使拜登做法轉向，聯合國

及縮小打擊面，北京也只會符合其經濟和地緣政治利益的領域進行改變。自美中貿易戰後中國大陸已漸察覺到美國的敵意，尤其疫情爆發後歐美社會的反中聲浪更大，體認到和歐美關係難以回頭的情況下，去年4月中國大陸推出『「國內大循環」為主體、「雙循環」互促發展』的戰略來因應，明確把內需放在經濟發展的主流地位和經濟成長的主要動能，降低對歐美市場以及進口零組件的依賴。與以前的擴大內需相比，「國內大循環」不僅要提升內部消費，更把生產鏈留在內部，實際上是一種進口替代政策，要把供應內部需求的產業鏈留在中國大陸境內。

以往提振內需可以因應需要進口上游零組件，以滿足內部市場的中下游廠商，上游產業鏈不一定要設在大陸。經過中興及華為事件後，中國大陸更加體會到技術和零組件受制於人的困境，而且也衝擊到經濟安全。「國內大循環」則更著重把從原料、生產及銷售的完整產業鏈留在境內，維持經濟發展的獨立性。此外，「十四五規劃」其中一個重點是科技自主，尤其要掌握關鍵核心技術，5G等新基建及高新科技製造業將是長期發展的重點。

### | 對兩岸經貿的影響 |

在強調「國內大循環」的政策下，未來大陸將加快發展服務業，由於人均所得已超過1萬美元，大陸內需市場潛力很大。2020年前3季臺商赴陸投資金額為42.1億美元，其中批發及零售業

占 24.6%，僅次於因疫情關係大幅上升之電子零組件製造業的 30.5%；2019 年同期則占 24.9%，為投資中國大陸的最高業別，電子零組件製造業只占 13.5%，可見服務業已成為臺商赴陸投資的主流產業之一。

但服務業赴陸投資會比一般製造業更為複雜，一方面中國大陸基於保護心態，對部分臺商很感興趣的行業例如證券、保險、投信、期貨等仍有經營權上的限制，必須採取合資方式經營且外資不得控股，這會增加臺灣企業的投資障礙和糾紛。另一方面中國大陸服務業是內需型產業，市場在國內，受到當地法律和政府管理行為影響較多，然而中國大陸在這部分比較不成熟，且大部分服務業也沒有提供減免稅優惠，因此臺商多集中在餐飲、行銷、零售等低資本門檻行業，所以服務業到中國大陸投資雖會持續增加，但總體金額不會太高，短期內對臺灣的衝擊也不大。

此外，過去 3 年中國大陸進口晶片達 3,000 億美元，在中興及華為事件後更感受到自行開發晶片的急迫性，在「十四五規劃」中打算投資 10 兆元人民幣發展半導體，不但會積極興建晶圓廠，臺灣相關產業的人才也是中國大陸要重金爭取的

對象，必然會增加許多臺灣二線半導體廠商的經營壓力，就像過去 10 年大陸大量補貼面板、太陽能、Led 產業擴產一樣，其全球市占率大幅上升，卻導致臺灣相關業者多年來虧損累累。不過，當前中國大陸要全力發展半導體，也因疫情關係財政支出改以紓困為主，地方政府從去年開始陸續減少對面板、太陽能、Led 的補助，相關產品價格開始大漲，此類臺灣產業的景氣反而會回暖。

最後，若在短期內不易自行開發技術，吸引更多高技術外商在中國大陸設廠也可減少對歐美零組件的依賴，雖然技術來源仍是外商，但藉著移轉技術或合資過程中的學習，可逐步提升中國大陸本身的能力，即使外商不移轉技術，至少生產過程在境內，可保障國內產業鏈的完整，並提高經濟安全。由於歐美對涉及國安的高科技業到中國大陸投資限制越來越多，可以預見臺灣科技業將是中國大陸爭取設廠的主要對象，若臺灣科技業在中國大陸市占率增加，壓抑了陸企的發展，對臺灣產業的衝擊反而相對較小，但會否導致關鍵技術流失，也是臺商必須要慎重考慮的重要問題。☁

