

# 中國大陸經濟外部挑戰 及對臺商經營的影響

文《劉孟俊》

中華經濟研究院第一研究所研究員兼所長



中國大陸打造清潔能源產業集群以實現「2060年碳中和」目標，圖為甘肅電投河西水電公司工作人員正在檢查變電站運行情況。

## 前言

2019年(民國108年)美中貿易戰升溫，國際形勢更加複雜，單邊主義、保護主義抬頭，貿易摩擦加劇，地緣政治風險上升，加上2020年新冠肺炎疫情蔓延並向全球擴散，全球經濟陷入大蕭條以來最嚴重的衰退，金融市場經歷罕見震盪，更甚者在政治外交領域，疫情助長自美中貿易摩擦以來的全球「反華」聲浪，使得中國大陸外部挑戰日益嚴峻。

近年以來，中國大陸的經濟外部挑戰加劇，其經營環境轉變所存在的風險值得關注。例如，近年來長江流域洪澇頻發，固然有其水利工程的爭議，無疑的也與外部極端氣候加劇有關。另，去年12月入冬後，中國大陸多個地方電力供應出現缺口，湖南等省市出台限制用電措施，以緩解電力供應緊張<sup>1</sup>。此事件雖反映出中國大陸能源的結構性改革迫切性，也與全球共同因應極端氣候在「2060年實現碳中和」的承諾有關。

對中國大陸而言，各項外部風險對其經濟衝

註1、中澳交惡帶來的煤炭禁令，對中國大陸的電力供應緊張，雖有一定關係，但就比例而言不到2%，澳煤禁令的影響可能有限。

擊並非相互獨立，更可能具備了加乘效果。根據世界經濟論壇（World Economic Forum, WEF）於今（2021）年1月19日所發布的《全球風險報告 2021》（The Global Risks Report 2021），極端氣候與傳染性疾病（疫情）分別是高發生機率與高衝擊的全球風險。近年極端氣候導致自然災害的頻率和嚴重性均有所增加，導致各國嚴重的經濟損失，同時因應疫情的相關措施也使得各經濟體財政能力緊縮，從而弱化對自然災害的應對能力。

拜登（Joe Biden）就任美國總統以來，美中貿易戰與科技戰情勢仍維持緊繃，並有走向「多邊抗衡」的趨勢。美國持續加強科技產業的抗衡能力並與中國大陸脫鉤，試圖制衡中國大陸科技領域崛起，削弱大陸在全球科技領域供應鏈的影響力。

為對應以上挑戰，中國大陸於近年推出一連串回應策略，主要包括「雙循環」與著力科技自主創新等，相關作為牽動中國大陸內部投資環境，亦影響在陸臺商的經營模式。本文將分析中國大陸可能面臨外部經營環境的挑戰，說明其可能採取的策略，最後討論對在陸臺商的可能影響與因應。

## 近期中國大陸經濟外部挑戰及其趨勢

### 疫情趨動國際合作並有聯合抗中趨勢

今年3月由美、日、澳及印度四國領袖「四方安全對話」（Quad），會中針對氣候變遷、疫情、朝鮮核問題等全球危機進行討論，並就新冠肺炎疫苗的生產、供應鏈、關鍵新興科技領域的合作達成初步共識。該會議最大的意涵在於彰顯拜登政府中國大陸圍堵政策趨於明朗，即恢復盟國對美國的支持，共同制約中國大陸的崛起，並具體表現在以供應鏈、科技合作、公共衛生、核擴散等議題為核心的合作聯盟策略。

及至6月G7領袖峰會，討論議題更加廣泛，內涵在於遏止中國大陸擴張的經濟與軍事勢力，包括以融資幫助中低收入國家發展基礎建設，要求中國大陸尊重人權與基本自由，尤其攸關新疆和香港自治問題。此外，《G7 2030 大自然協議》強調使用適當手段解決對大自然產生的負面影響和非法活動，希望在2030年前將碳排放量減少至2010年排放水準的50%，其中包含規範盡速使用

「潔淨煤」發電、終止海外化石燃料產業，以及逐步淘汰汽油與柴油車等。無疑的，此將對中國大陸「碳達峰」與「碳中和」的進展形成壓力，進而牽動產業結構調整。

### 疫情重塑全球供應鏈的布局

在美中抗衡長期趨勢下，美國基於國安思維，引導輸美關鍵產品盡可能回到美國本土生產，若考量供應鏈的可行性，或將要求相關供應商組成可信任夥伴聯盟，形成「去中國化」供應鏈體系。在美中兩大強權積極爭取盟友過程中，可能出現更多國際多邊協商與新形態國際組織（如D10、T12），例如英美提議，由10個民主國家共同組成「D10」聯盟，建立5G網路設備和相關技術供應商的替代名單，以降低對中國大陸技術的依賴，共同推動5G通訊發展，近期業界甚至直接發起組成6G聯盟，試圖擺脫美國在5G發展上的劣勢，進一步在國家安全與資訊安全上阻斷任何可能的風險。

其中印度的角色亦值得觀察。近期印中邊界衝突與反中情緒上升，印度在產業政策上寄望承接美中貿易戰從中國大陸撤出的外商，另一方面也抵制從中國大陸進口的商品、提高進口標準與關稅等貿易壁壘，甚至進一步禁止中國大陸APP使用等，均對於供應鏈的布局產生影響。

綜合以上趨勢，即便未來美中關係似較川普時期更具可預期性，然而近期雙方交鋒，使未來美中兩國採取防禦性經濟對等措施的可能性持續提升，當前拜登政府已透過加強盟友關係和出口控制，及國內產業政策的支持力道，持續維持對中國大陸的強硬態勢。

## 中國大陸回應經濟外部挑戰的策略作為

中國大陸「十四五規劃」重點主要將以「雙循環」與「新基建」因應外部挑戰。在「雙循環」方面，主打擴大內需市場、進一步優化營商環境、降低市場准入門檻、制定培養高端人才機制等。在「新基建」方面將以科技為主軸，以5G、人工智慧、工業互聯網、物聯網等新型基礎設施建設，追求技術自主創新，並將衍生長期性、大規模的投資需求。

## 強化內需驅動成長

中國大陸為因應經濟結構轉變、經濟全球化逆流、單邊保護主義上升，以及肺炎疫情加重弱化國際經濟循環，習近平於 2020 年 5 月提出「雙循環」戰略，欲透過強化中國大陸國內經濟大循環，增強經濟發展韌性，以國內需求支撐國內與國際經濟循環。

策略上以需求面來看，中國大陸將加快擴大內需，鑑於 2018 年其居民消費支出占 GDP 僅為 39%，遠低於美國的 69%，意味中國大陸消費內需成長空間仍然巨大。中國大陸具擁有 14 億多人口的發展中國家，目前城鎮化比例僅為 6 成，尚有 20 個百分點成長的空間，有龐大內需投資與消費市場發展機會，城鎮人口增加結合新基建、數位經濟、製造業轉型升級、實施棚戶區改造等，可以帶動公共服務和公共設施領域的投資，拓展服務消費水準空間。

綜觀中國大陸在「十四五」計畫的雙循環基礎上，後續將會提出一系列對外經貿開放政策與強化內需政策，並結合進口博覽會的能量，盡可能活化其內部市場，藉由進口多樣化來提振內部需求，成為擴大內需與促進內循環的重要驅動力。

## 推動新基建力求科技自主

其次，中國大陸在肺炎疫情期間加速新基建發展，新基建大致涵蓋 5G 基站建設、特高壓<sup>2</sup>、城際高速鐵路與城際軌道交通、新能源汽車充電樁、大數據中心、人工智慧 (AI)、工業互聯網等 7 大領域，涉及通訊、電力、交通、數位等社會民生重點行業，與「中國製造 2025」有類似的推動力，但更加側重新基建在產業發展的連結、整合、應用與研發的作用。

當前中國大陸「製造強國建設」、「中國標準 2035」與新基建等多項產業科技政策的發展領域相輔相成，攸關當下後疫情的經濟修復，產業科技的深化改革與整合管理，更是中國大陸結合內需市場的優勢突破全球科技圍堵，延續其科技強國戰略，企圖在部分國際科技發展上爭取領導地位。



圖／東方IC

秦皇島無線電管理局工作人員正在分析轄區 5G 信號和覆蓋情況。

## 完備法規以回應他國制裁

為因應國際環境的不利因素，中國大陸於去年下半年開始陸續尋求完備法律的建構，用以正式回應與反制來自外國的制裁。觀察中國大陸近來一連串所推出的相關管制規範，涵蓋貿易與投資領域，其訴求均以國家安全和利益為核心，將原先不足的法規完備化，形成一系列更周全的政策工具，藉以更靈活運用以回應國際爭端。

中國大陸商務部 2020 年 9 月 19 日公布「不可靠實體清單規定」（商務部令 2020 年第 4 號）適用於外國特定企業的制裁規定。一旦被列入此清單的「不可靠實體」，將面臨更多元的管制措施，可能受限制或禁止參與中國大陸有關的進出口活動、在中國境內投資、相關人員等入境等禁令。接續國家發改委及商務部於 2020 年 12 月 19 日聯合公布，並已於 2021 年 1 月 18 日實施的《外商投資安全審查辦法》，針對涉及國安領域的外商投資案進行審查，並表示港、澳、臺資適用。今年開始商務部令 2021 年第 1 號《阻斷外國法律與措施不當域外適用辦法》共 16 條，於 2021 年 1 月 9 日公布起施行，用以抗衡美國的「長臂管轄」。允許中國大陸境內公民、法人與其他組織對第三國（含地區）公民、法人與其他組織，遵

註 2、特高壓是 800 千伏特及以上的直流電和 1,000 千伏特及以上交流電輸配電工程的簡稱。

註 3、香港城市大學法律學教授王江雨分析表示。

守特定境外法律所產生損害提起司法訴訟，對受損本國企業、個人提供支持、並以反制措施對抗等法律基礎。及至於6月10日生效的《反外國制裁法》，可用以反擊外國企業對本國企業的制裁，反制措施包括不予簽發簽證、不准入境、查封、扣押在中國大陸境內的動產、不動產等。

以上中國大陸陸續推出的法規，各層面管制範圍相互重疊與彼此交叉聯繫，形成更綿密完備的法規防護網，管制理由均抬升到「國家安全與利益層面」，規範的對象已由傳統的商品貿易、擴展到人員、資金和技術，然其所產生的反擊與威懾效果，仍端視中國大陸的經濟實力與運用模式<sup>3</sup>。

## 【結論：臺商經營環境轉變及因應策略】

為因應外部風險，中國大陸結合內需優勢，積極推動技術、設備自主，發起大基金、10年免稅優惠政策，希望加速技術自給自足的能力，擺脫受制於人的窘境，另一方面在對外貿易積極發揮影響力，大力推動一帶一路與RCEP等區域經濟合作。前揭趨勢對在陸臺商的經營轉變將帶來深刻影響，包括加速當地化與在陸供應鏈科技創新等面向，值得深入關注。

### 臺外商加速當地化

「十四五規劃」施政重點之一的「內循環」，可能轉變原本出口導向的在陸臺外資，更多利用當地內需市場，進而驅動其經營與創新的「當地化」。固然部分以美國為出口市場的臺商供應鏈已將部分產線移出中國大陸，但考慮中國大陸市場需求的重要性，仍會維持當地化服務的能量（即in China, for China）。意味著，在兩岸間採取「兩個屋頂（營運體系）」的營運方式，服務中國大陸市場的供應鏈，將減少對美國技術、設備與原料的依賴。

在此趨勢下，中國大陸藉由內需市場優勢，培養自身優質陸資企業，促使臺商加快「在地化」

換取市場，長期下來將面對更多國企挑戰，或被迫融入其紅色供應鏈，從而對臺商構成競爭壓力，

此外，中國大陸近來經營環境轉變，以及內部產業升級壓力提升，已逐步將勞力密集、資本支出大但附加價值較低或高污染的產業外移，再加上中國人口快速老齡化，年輕人力多不願投入傳統製造業，使得大型製造業在陸生產日益困難。尤其RCEP生效後，預期將進一步加快產業外移至東協等相對低成本地區進行生產，再利用關稅優惠回銷中國大陸市場。

### 大陸供應鏈需加快科技創新

在美中科技戰影響下，「一個世界、兩套系統或兩套標準」將對於價值鏈臺商將帶來關鍵影響。其中就科技創新而言，中國大陸最快的發展方式即槓桿國外技術能量，對外開放更加著重於「引進來」。由於現在中國大陸進行海外採購必須接受嚴格審查，所以較可行方式仍是以國內市場為誘因，把廠商吸引到中國大陸投資生產。另一方面則是藉由「引進來」充實陸方自主創新、擴大內需兩大戰略。諸如特斯拉（Tesla）在中國大陸上海設廠，即被要求提供特斯拉電動車供應鏈本土化（中國化）的規劃與承諾，即可能衍生驅動中國大陸本動車發展的動能。因此相對於過去，在陸臺商的經營或可能主動或被動地更大幅投資於軟硬體的研發，其中某些領域的研發可能會涉及美中各自所設定的資安規範與認證要求，從而產生兩岸間技術創新的分流，臺商必須做好「一個世界、兩套系統」的技術分流，避免風險過度集中。

最後，中國大陸的外部風險衝擊，無論是極端氣候、疫情與國際事件等因素，近期均有加劇的現象。對於當地的投資經營環境均形成挑戰，建議在陸臺商需有風險防範意識，或於投資等領域多元化發展，強化經營體質強韌性。🌀

