



中國大陸部分供應鏈廠商因封城或停工面臨無法如期出貨的情況。

# 新冠病毒疫情後的美中經貿關係走向

文《王國臣》

中華經濟研究院第一研究所助研究員

## | 前言 |

美國總統川普（Donald Trump）與中國大陸國務院副總理劉鶴於 2020 年 1 月 15 日，在白宮簽署美中第一階段經貿協議，長達 18 個月的貿易戰趨於緩和。惟 1 月下旬，新型冠狀病毒肺炎（coronavirus disease 2019, COVID-19）疫情急遽惡化。截至 2 月 23 日，確診病例累計 49,824 例，是嚴重急性呼吸道症候群（Severe Acute Respiratory Syndrome, SARS）的 10.6 倍。大陸國家主席習近平坦言，COVID-19 為建政以來最嚴重的公共衛生危機。

本文將探討新冠病毒疫情後美中未來經貿關係的走向，首先梳理美中第一階段經貿協議的重要內容。緊接著探討川普的兩個策略——有限度容忍中國大陸履約不力，或嚴格要求中國大陸確實履約，再來闡述，新冠病毒疫情恐無法扭轉美中科技冷戰，即美國將持續圍堵對中國大陸的科技輸出，最後則是結論。

## | 美中第一階段經貿協議 |

美中第一階段經貿協議的重點有五：一是中國大陸承諾，額外採購 2,000 億美元的美國商品與服務，其中包括 777 億美元的製造品、320 億美元的農產品與水產品、524 億美元的能源產品，以及 379 億美元的金融與服務商品；特別值得注意的是，中國大陸每季採購不得低於計畫的 10%，否則美方可依據快速撤回機制（snapback），將關稅恢復到原先水準。

第二，中國大陸承諾避免競爭性貶值，獲取不公平的貿易優勢，且參照《美國—墨西哥—加拿大協議》（United States Mexico Canada Agreement, USMCA），逐月公布國際儲備與外匯干預。附帶一提，若爭端調節無效，美國可要求國際貨幣基金組織（International Monetary Fund, IMF）介入。此外，2020 年 2 月 3 日，美國商務部尚擬定一項新規則，將針對貨幣操縱（currency manipulation）的國家，課徵反補貼稅。

三是中國大陸放寬金融市場的准入條件，含括在 2020 年 4 月 1 日前取消外國證券、保險（壽險、醫療險與退休險）、基金管理，以及期貨的外資持股比例上限。同時，美國金融機構亦可進入中國大陸電子支付、債券承銷、信用評級，以及不良債務〔non-performing loan, NPL，又稱為逾期放款〕的處置。此外，在陸美商金融機構，應享有國民待遇。

四是確保智慧財產權，含括商業秘密保護、藥品相關問題、專利有效期延長、地理標誌、電子商務平台上的盜版與假冒、盜版與贗品的生產與出口、商標惡意註冊，以及司法執行與程序的改革。同時，中國大陸不得以市場准入為要脅，迫使外資轉讓技術。甚者，在協議生效 30 天內，中國大陸須提交一份加強智財權的行動計劃，明定具體項目與落實日期。

最後，兩國成立「雙邊評估與爭端解決辦公室」（Bilateral Evaluation and Dispute Resolution Office），由美國副貿易代表格瑞斯（Jeffrey Gerrish）與中國大陸副部長級官員負責；每季開會一次。此外，美國貿易代表萊特希澤（Robert Lighthizer）與中國大陸國務院副總理劉鶴，則主導「貿易架構小組」（Trade Framework Group）；每半年開會一次。若美方認為中國大陸執行進度嚴重落後，可單方面施加懲罰性關稅。

## 美國有限度容忍中國大陸履約不力

目前美國經濟表現亮眼。例如：2020 年 1 月領先經濟指標為 112.1 點，較去年同期成長 0.8%。同期，非農業新增職位 22.5 萬個，遠勝市場預期的 15.8 萬個，且失業率貼近半世紀低位（3.6%）。消費者信心指數亦升至 131.6 點，優於預期的 128.0 點。故全美企業經濟協會（National Association of Business Economics, NABE）的調查顯示，預期今年發生經濟衰退的比例僅 13%，較前次調查驟減 25 個百分點。

在此背景下，川普的民意支持度履創新高。最新蓋洛普（Gallup）民調結果顯示，川普的施政滿意度攀升到 49%，不滿意度為 48%；兩者相減，淨滿意度為 1%，為 2017 年 1 月川普就任美國總統以來，首度出現正值。此外，國際三大信用評等公司之一的穆迪（Moody's）推估，只要經濟榮景持續，則川普將囊括 324 選舉人票，大勝民主黨的 214 選票，輕鬆贏得連任。

惟新冠病毒疫情恐構成川普連任的黑天鵝。首先，受到疫情的衝擊，國際組織與法人智庫相繼下調中國大陸經濟成長預期。例如：投顧 Plenum 大砍 2020 年第 1 季經濟成長率 4 個百分點。投資銀行 Evercore ISI 則預測，第 1 季為零成長。甚者，瑞士聯合銀行集團（United Bank of Switzerland, UBS）更斷言，第 1 季為負成長。換言之，中國大陸經濟前景不容樂觀。

更麻煩的是，中國大陸經濟衰退將阻礙全球景氣復甦。例如：牛津經濟研究院（Oxford Economics）預估，新冠病毒疫情將侵蝕世界各國的國內生產毛額（gross domestic product, GDP）1.1 兆美元。此外，IMF 亦下修今年全球經濟成長率 0.1 個百分點至 3.2%；其中，美國也無法倖免於難，如高盛（Goldman Sachs）預測美國第 1 季經濟成長率為 1.2%，較前次預期值削減 0.2 個百分點。

據此，川普或有限度容忍中國大陸履約不力，避免中國大陸經濟衰退衝擊選情。例如：美國農業部長普度（Sonny Perdue）表示，華府必須寬容以對中國大陸因疫情而降低採購美國農產品。財政部長梅努欽（Steven Mnuchin）亦證實，受疫情影響，美中第一階段經貿協議的執行業已放緩。川普也一反常態，強調國家安全不應成為中國大陸購買美國高科技產品的障礙。

此外，美國亦可能容許人民幣策略性貶值。例如：人民幣兌美元即期匯率從 1 月 21 日的 6.8606 驟貶至 2 月 24 日 7.0246。反之，美元名目有效匯率（nominal effective exchange rate, NEER）於 2 月 19 日來到 99.7 點，較 2019 年 8 月 5 日中國大陸列為貨幣操縱國時升值 3.3%。最極端的情況是，川普可依據「若自然災害或其他不可預見的事件，導致無法按時履約」，重新磋商協議。

## 美國要求中國大陸確實履約

假設新冠肺炎疫情衝擊到美國經濟，恐讓川普選情更趨緊繃。例如：《華爾街日報》與國家廣播公司新聞網（Wall Street Journal and National Broadcasting Company News）的最新民調顯示，川普分別落後民主黨參選人華倫（Elizabeth Warren）、桑德斯（Bernie Sanders）以及拜登（Joe Biden）3 個百分點、4 個百分點、6 個百分點，雖落後幅度持續拉近，但仍突顯川普的連任壓力十分沉重。

對此，川普或加強訴諸「美國優先」(America First) 貿易政策，施壓中國大陸確實執行第一階段經貿協議，兌現競選承諾。例如：2月7日，白宮國家經濟委員會主任庫德洛(Larry Kudlow) 強調，中國大陸習近平告知川普，中國大陸將落實第一階段協議。此外，美國貿易代表萊特希澤與農業部長普度於2月25日發表聲明保證中方將履行全部承諾。



受到疫情影響，中國大陸各省市實施規模不一的封鎖措施。

期間(2月10日)，美國貿易代表署(United States Trade Representative, USTR) 尚取消中國大陸的「開發中國家」優惠。據此，華府對中國大陸的反補貼調查門檻，由補貼金額占產品價值的2%降至1%。同時，中國大陸無法再享有較高的關稅壁壘與較低降稅速度，大幅削減出口競爭力。2月14日，USTR再成立「爭議解決辦公室與投訴熱線」，監督中國大陸如期落實協議承諾。

值得一提的是，《紐約時報》(New York Times) 視新冠病毒疫情為美商對中國大陸的依賴測試。例如：中國大陸美國商會(American Chamber of Commerce in China) 上海分會於2月中旬的調查顯示，78.2%的在陸美商面臨缺工問題。甚者，三分之一的在陸美商考慮撤廠；這契合2019年8月25日川普的主張——要求在陸美商搬遷回國。換言之，美國或可藉中國大陸封城之際，敦促在陸美商回流。

## 美中科技競爭態勢不變

美中兩國即便同意貿易休兵，卻正在走向經濟拆夥的道路。例如：前美國國防部助理部長奈伊(Joseph Nye)、前美國參議院情報委員會中國大陸研究員漢克(David Hanke)，以及中國人民大學國際關係學院美國研究中心主任時殷弘皆強調，美方正在對中國大陸採取「選擇性脫鉤」

(selective decoupling)。雙邊的科技冷戰恐延燒20年以上，不因新冠病毒疫情而停止。

最明顯的例證是，美國對華為的持續遏制。2019年12月，美國商務部原計劃緊縮美企供應華為晶片或其他關鍵零組件的出口管制，將最低門檻境外製造比率(即微量原則；De Minimis Rule)由現行的75%拉高至90%。同時，商務部亦擴大外國直接產品原則(Foreign Direct Product Rule)的涵蓋範圍。未來以美國科技或軟體為基礎的外國製產品，都須接受華府監督。

惟顧及商業利益，美國國防部與財政部極力反對前述修正。故一度傳出，商務部擬於2020年1月撤回該項提議。但川普將於2月28日再次開會討論，限制出口產品給華為。原則上，行政團隊不希望中國大陸掌握美國先進技術。屆時與會官員包括商務部長羅斯(Wilbur Ross)、國防部長艾思博(Mark Esper)，以及國務卿龐培歐(Mike Pompeo)等高階官員。

2月12日，美國國家安全顧問歐布萊恩(Robert O'Brien) 宣稱，華府已掌握充分證據，證實華為嵌入後門(backdoor)軟體，竊取該公司銷售到全球電信設備中的機密與個資。隔日，美國司法部再追訴華為16項新罪證，指控華為竊取美國的商業祕密與智慧財產。很顯然，美國不因簽訂經貿協議而放鬆監控中國大陸科技發展。

此外，美國政府尚擬邀請美商戴爾（Dell）、微軟（Microsoft）、美國電話電報公司（AT&T），以及歐商諾基亞（Nokia）與愛立信（Ericsson），於2020年4月召開第五代行動通訊技術（5th generation mobile networks, 5G）峰會，討論合作建立5G的共通工程標準，讓軟體開發商可在任何的硬體設備上執行程式碼，以期降低對華為的依賴。屆時，川普將會出席，顯示華府對此峰會的重視。

美國還努力遊說盟友，共同抵制華為。例如：2020年1月28日，英國首相強生（Boris Johnson）宣稱，華為可有限度參與英國5G的網路建設。對此，川普斥責強生無視華府警告。同時，美國國務卿蓬佩奧（Mike Pompeo）亦暗示，可能將中斷英美情報共享關係。2月16日，川普亦公開表示，拒絕分享情報給與華為往來的國家。綜言之，美國竭力阻止中國大陸的科技崛起。

## 結論

本文旨在分析，新冠病毒疫情後的美中經貿關係走向。主要結論有三：首先，若川普的支持度穩定領先，將竭力幫助中國大陸復甦經濟，防

範中國大陸經濟衰退衝擊美國景氣，增添川普連任的不確定性。故華府容或削減採購規模，甚至允許人民幣適度貶值。據此，人民幣兌美元即期匯率於年底恐下探到7.2。對此，台商應積極操作避險工具，降低匯率損失。

第二，如果川普選情緊繃，或再度訴求經濟民族主義要求中國大陸如期履約，以期盡速兌現競選支票。惟中國大陸財政多挹注到經濟振興，實無餘力採購全額商品，故第一階段協議破裂的可能性大增，川普可能重啟經貿制裁。甚者，趁北京當局疲於應付新冠病毒疫情之際，華府或施壓啟動第二階段談判。換言之，台商應備妥美中經貿衝突再起的準備。

最後，美科技冷戰不因新冠病毒疫情而趨緩。5G通信已進入白熱化競爭，量子運算（quantum computer）、人工智慧（artificial intelligence, AI）與機器學習亦暗潮洶湧。例如：2月12日，白宮大幅增加美國政府在量子運算與AI的研發支出，分別倍增甚至至20億美元與8.6億美元。世界恐分裂成兩個高科技體系，「兩頭在外」企業愈難生存。最明顯的例證是，美國出口管制微量原則的限縮。對此，台商應及早擘劃產業全球布局。

**預防 COVID-19 (武漢肺炎)**

進入機構  
務必佩戴口罩

進入機構時務必主動告知  
最近14日內之旅遊史、職業別、  
接觸史以及是否群聚 (TOCC)

\*請有發燒/呼吸道症狀/具有COVID-19感染風險人員勿進入機構

中央流行疫情指揮中心 關心您  
www.cdc.gov.tw  
122防疫專線  
Taiwan CDC LINE@  
疫情通報及諮詢專線：1922