

美「中」貿易戰及其對全球經貿衝擊

The US-China Trade War and Its Impact on World Economy

高 長 (Kao, Charng)

國立東華大學公共行政學系名譽教授

摘要

美「中」貿易爭端持續不斷，川普執政之後更是白熱化，並爆發貿易戰。全球最大的兩個經濟體之貿易戰火接連上演，雙方不但都沒得到預期的利益，甚至各自的經濟成長動能都呈現弱勢，且已進一步波及全球經濟景氣。美「中」貿易戰延燒，歐盟、東南亞地區部分國家或將從中獲得漁翁之利，但捲入貿易戰漩渦相關貨品價值鏈中的一些新興國家，則難免遭到魚池之殃。有鑑於川普對大陸掀起貿易戰，骨子裡最在意的是關於強制技術轉讓、智財權保護和網路盜竊等涉及美國國家安全的問題；對中國大陸而言，這些問題攸關產業升級發展，回應美國要求的變革涉及制度、主權等問題，難以接受，因而注定美「中」貿易戰爭即便可以暫時停歇，但在科技主導、經濟強權之爭恐將不是短期內可以解決的。

關鍵詞：美「中」貿易戰、技術轉讓、中國製造 2025、懲罰性關稅、經貿談判

壹、前言

自川普上任之後，美國與中國大陸（以下簡稱大陸）的經貿關係摩擦與對立不斷，影響所及，不只針鋒相對的美「中」雙方，在地球村上的各個國家，尤其在全球價值鏈中的新興國家，受到的衝擊甚至更嚴重。

美國與大陸的經貿摩擦，長期以來幾乎從不間斷，川普上臺之後則更趨白熱化。2017年4月1日，川普政府發布《特別301報告》，繼續將大陸列入優先觀察名單；報告指出大陸存在大量侵犯知識產權行為，並認為大陸在市場准入、強制要求美國在大陸的企業研發本土化等存在不正當手段。8月中旬，川普授權美國貿易代表辦公室，依據《1974年貿易法》第301條對大陸啟動所謂的「301調查」。

2018年3月22日，川普簽署就「301調查」結果採取行動的備忘錄，嗣於4月4日公布原產於大陸的產品加徵25%關稅清單，總金額500億美元；大陸商務部隨後作出反制措施，針對原產於美國的大豆、汽車、化工品、飛機等500億美元、14類106項產品加徵25%的關稅，實施日期將與美國政府對大陸商品加徵關稅同步，將另行公布。同時，大陸在世界貿易組織(WTO)爭端解決機制下提起磋商請求，正式啟動WTO爭端解決程序。

儘管美「中」雙方曾於2018年5月進行協商，並達成暫停貿易戰的共識，但美國貿易代表署仍於6月16日公布對大陸加徵關稅清單，其中第一部分包括818項品，進口值大約三百四十億美元，徵稅從7月6日開始實行；第二部分經過徵求各界意見後定案，包含279項產品，進口價值大約一百六十億美元，生效實施日期為8月23日。

大陸幾乎在同一時間提出反制措施，對原產於美國的659項約五百億美元進口商品加徵25%的關稅，其中對農產品、汽車、水產品等545項約三百四十億美元商品，自7月6日起實施加徵關稅；對其餘的160億商品，包括多種化學和能源產品、塑料及其製品、某些橡膠和某些醫療設備等，加徵關稅之生效實施日期隨後公布為8月23日。

川普政府不滿大陸的反制作為，於 9 月 18 日正式宣布，自 9 月 24 日起對 2,000 億美元大陸產品增加 10% 的關稅，並計劃於 2019 年 1 月 1 日將稅率調升到 25%。在聲明中還附帶強調表示，「如果中國對我們的農民或其他行業採取報復行動」，美國將再對價值 2,670 億美元的大陸產品加徵關稅。大陸亦不甘示弱地宣布，對原產於美國的 5,207 個稅目、約六百億美元商品，加徵 10% 或 5% 的關稅，自 9 月 24 日起正式實施；並稱，若美國繼續提高加徵關稅稅率，「中」方將給予相應回應。

有鑑於延續將近一年的貿易爭端，對美「中」雙方經濟已造成明顯的衝擊，譬如，大陸的經濟成長明顯減緩、出口導向型企業及所屬地區之經濟面臨沉重壓力；對美國而言，美股下挫、經濟指標及企業獲利出現降溫現象、黃豆和玉米等農產品滯銷問題惡化，雙方對於儘速談判並達成共識面臨的壓力都在增加，因此，去年 12 月初，在阿根廷召開的二十國集團 (G20) 峰會期間，美「中」元首特別安排舉行會談並達成共識，為僵持多月的貿易戰達成 90 天停火的協議，雙方都做某種程度的讓步。

本文旨在探討美「中」貿易戰情勢不斷升高，對全球經貿可能造成的衝擊，以及其未來的展望。全文除前言與結論之外，首先分析美「中」爆發貿易戰的背景原因和貿易爭端的主要內涵，其次探討美「中」相互貿易制裁對雙邊及全球經濟造成的影響程度，第三則聚焦分析美「中」貿易爭端的新進展與未來的挑戰。

貳、美「中」爆發貿易戰的緣由與主要內涵

一、緣由

川普政府對大陸實施貿易制裁不斷加碼，究其動機，表面上是雙邊貿易失衡不斷擴大，川普要求大陸降低美國對大陸貿易赤字，要求大陸進一步對美開放市場，而更深層的目的則在於試圖重演 1980 年代美日貿易戰戲碼，壓制大陸經濟崛起，除去大陸對美國「國家安全」的威脅。

根據統計，自 2000 年起，大陸取代日本成為美國貿易逆差最大的來源國，2017 年貨物貿易逆差高達 3,752 億美元，占美國貨物貿易逆差總額的 46.3%，較 2007 年的 32% 增加許多。川普認為，這種現象凸顯的是不公平競爭，而追根究柢，主要是因為大陸不信守加入 WTO 之承諾，未充分踐行市場法則，採取國家主導、重商主義政策，對經濟造成扭曲的必然。

此外，美「中」經貿關係中長期存在的智財權爭端問題，川普更是耿耿於懷，對大陸發起「301 調查」，依據的就是大陸偷竊智財權、強制美國企業技術轉讓等不正當交易行為。美國官方調查，大陸企業仿冒商品、盜版軟體和盜竊商業機密，造成美國公司蒙受的智慧財產損失，每年高達 2,500 億美元到 6,000 億美元；¹ 在另一方面，大陸強迫在當地投資的美國企業，將技術轉讓給「中」方合作的夥伴，粗估美國每年損失的智慧財產金額至少 500 億美元。

產業政策是美「中」貿易爭端的另一個重點，川普政府特別關切大陸的「中國製造 2025」計畫。美國認為，大陸政府實行國家資本主義戰略，為本國企業提供政策傾斜，尤其對目標產業提供大量補貼，並且以公權力強迫外資企業轉讓技術，甚至透過網路等不正當手段盜竊關鍵技術，造成不公平競爭問題。

大陸學者指出，美國對大陸挑起貿易爭端，是因大陸綜合國力快速提升，威脅美國的霸權地位。2017 年大陸 GDP 高達 12 兆美元，約相當於美國的 63%；未來美國和大陸經濟成長率若每年分別以 6%、2.3% 的速度持續成長，則大約在 2027 年左右，大陸有可能超越美國，成為全球第一大經濟體。美國試圖複製 1980 年代美日貿易戰的經驗，牽制大陸發展，維護自身在全球的政治、經濟領導地位。

大陸高新科技產業快速發展，觸動了美國「國家安全」的敏感神經，是讓川普一再祭出「301 調查」殺手鐮的重要原因。近幾年，除了 BAT 這樣的軟體和服務供應商之外，華為、中興等通訊基礎設施供應商，甚至像

¹ 大紀元，「貿易戰十大聚焦及未來展望(上)」(2018 年 12 月 21 日)，2019 年 1 月 27 日下載，《大紀元》，<http://www.epochtimes.com/b5/18/12/18/n10918329.htm>。

小米這樣的硬體製造商，都逐漸在國際市場上嶄露頭角，占有一席之地。美國認為，這些領域的大陸企業之所以能夠快速發展，是大陸當局的「市場換技術」政策，強迫外國企業轉讓所擁有的專利和技術；而大陸政以行政資源府強力介入後這些行業的產能激增，也導致國際市場供需失衡。

至於半導體、精密儀器、航空航太等技術層級更高的行業，儘管目前的發展水準不高，但大陸已提出七大戰略性新興產業、「中國製造 2025」等戰略規劃，幾乎傾全部之力投入資金和人才延攬，未來持續發展的結果，勢將衝擊國際市場的產業生態，對其他國家造成更大競爭威脅。因此，白宮貿易顧問納瓦羅（Peter Navarro）不避諱地指出，美國的這一輪貿易制裁行動，針對的是大陸近幾年推出的「中國製造 2025」計畫。

從美國本身來看，川普挑起對大陸的貿易爭端，除了有經濟利益考量，更有政治利益的訴求，一方面配合「再工業化」政策，吸引跨國美資製造業回流，強化產業技術方面的領先優勢與價值鏈上的主導地位，另一方面，試圖藉此事件激起國內民粹主義和貿易保護主義的風潮，兌現「美國優先」的競選承諾，爭取更多民意，累積政治籌碼。

二、貿易戰的具體內涵

美國對大陸的貿易戰爭於 2018 年 7 月 6 日正式開打，第一波公布的關稅制裁清單包括 818 項產品，進口值合計約三百四十億美元，大部分歸類在 HS 制度第 84、85、87、88 和 90 章中，例如引擎和馬達；建築、鑽井和農業機械；礦物、玻璃、橡膠或塑料加工機械；鐵路機車和鐵路車輛；汽車和摩托車；直升機和飛機；以及測試、計量和診斷儀器和設備等。

另一份清單包括 284 個項目，進口值合計約一百六十億美元。其中有一部分產品歸類 HS 第 84、85、97 和 90 章，例如半導體芯片、電子產品、製造乳製品的設備，以及光纖等，美國稱這些產品受益於「中國製造 2025」等產業政策；另一些則包含了 HS 第 27、34、38、39、70、73、76 和 89 章的不同產品，包括塑料和塑料製品；工業機械；石材、陶瓷、混

凝土、木材，硬橡膠或塑料和玻璃加工機械；貨櫃；拖拉機等。最後確定實施關稅制裁的項目涉及 279 項稅目，自 8 月 23 日開始生效實施。

北京不甘示弱，幾乎與美國同步發布以同樣的方式，分兩個階段反制美國。首批清單涵蓋的產品包括 545 個項目，合計約三百四十億美元，主要為農產品、汽車、水產品、醫療產品、煤炭、石油等，從 7 月 6 日起加徵 25% 進口關稅；第二批產品包含 114 個項目，合計約一百六十億美元，主要為化學和能源產品、塑料及其製品、某些橡膠和某些醫療設備等，具體實施時間對應美國的 8 月 23 日。

9 月 18 日，美國加碼公布對自大陸進口的 2,000 億美元貨品加徵高額關稅；自 9 月 24 日開始生效，初期加徵 10% 關稅，從 2019 年 1 月 1 日起加徵的稅率將提高到 25%。同時警告稱，若大陸對美國農民或其它產業採取報復行動，美方將立即進行第三階段，對約二千六百七十億美元的大陸輸美商品課徵額外關稅。大陸商務部也隨即公布反制方案，針對美國出口大陸約六百億美元商品加徵 5%、10% 不等的關稅。

美方公布的這一輪關稅清單總計 5,745 項，主要包括電視零件、冰箱等消費品及其他高科技產品，諸如玻璃及其製品、印刷電路及通信相關、LCD 與 LED 相關等，備受關注的智慧型手機並不在其中。還包括其他消費性商品，例如汽車輪胎、家具、家用電器、木製品、手提包、寵物食品、棒球手套、玩具等等。

在關稅制裁之外，美國同時掀起一系列對大陸高科技公司制裁行動。舉其要者，2018 年 4 月 16 日，美國商務部宣布，「因違反美國制裁禁令向伊朗等國出口，中國電信設備商中興通訊禁止從美國市場上購買零部件產品，期限為 7 年」。中興公司作為大陸新一代 5G 無線通訊技術的領先企業，在全球 5G 技術水準位居前列，美國對中興的打壓，就是對「中國製造 2025」規劃支持產業的打壓；除經濟效益考量，美「中」雙方目前在 5G 技術發展中主導地位之爭奪，更是美國打壓中興的關鍵。

同年 10 月 12 日，美國能源部宣布，「基於大陸可能將美國和技術轉移到新一代中國核潛艇、核動力航空母艦等軍用技術上，將嚴格限制民用

核技術輸出中國」。10月29日，美國商務部聲明指，該部已把福建晉華集成電路公司列入商務部實體名單，限制對其出口，因為該公司新增的存儲晶片生產能力將威脅到為軍方提供此類晶片的美國供應商的生存能力。2018年12月1日，就在川習高峰會針對貿易戰達成90天緩衝期共識之際，另一個大陸科技巨頭華為公司副董事長兼財務長孟晚舟，因「涉嫌違反美國出口管制向伊朗出售敏感科技，並以假帳資料掩護」為由在加拿大被捕，可能遭引渡到美國接受法律制裁。

美「中」雙方的競爭表面上是貿易戰爭，其實是在高科技的較量。川普執政後的美國，對大陸的定位已經從「戰略夥伴」轉變為「戰略競爭對手」，作為決定一個國家未來安全、綜合實力和競爭力的關鍵因素，科技競爭逐漸被提高到地緣戰略的高度。這場競爭的重點是「技術民族主義」²，從華為到5G，從人工智能到航天工程，從無人駕駛汽車到清潔能源，每個領域都可能是這場戰爭的焦點。

參、對全球經濟造成的衝擊

全球最大的兩個經濟體相互制裁不斷加碼，貿易爭端愈演愈烈，堪稱是WTO成立以來前所未有的，對全球國際貿易體系造成的負面影響不可小覷。聯合國貿易和發展會議(UNCTAD)的研究指出，未來甚至可能引發貨幣戰爭、貶值和停滯性通貨膨脹，進而導致職位流失、失業率上升，更重要的是可能產生蔓延效應，出現其他貿易扭曲措施。小國和貧窮國家恐難以應付這類外部衝擊。³

一、對大陸與美國之衝擊

² 「新技術民族主義」是指一個國家將經濟和科技領域定義為與國家安全有關的行為，基於國家競爭力方面的考量，該國希望在該技術領域戰統治地位。王凡，「中美貿易戰：雙方之間高科技較量激戰正酣」(2018年12月26日)，2019年1月27日下載，《BBC新聞網》，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-46681914>。

³ 中央社，「聯合國報告：美中貿易戰歐盟恐成最大贏家」(2019年2月5日)，2019年1月27日下載，《聯合新聞網》，<https://money.udn.com/money/story/5599/3631686>。

加徵關稅將直接影響貿易流量，對經濟造成的衝擊的程度基本上取決於兩個因素，一是出口企業定價，也就是關稅對出口貨品價格的轉嫁幅度；另一個因素是需求的價格彈性，即反映關稅帶來的價格衝擊，究竟對出口量造成多大影響。

美國知名投資銀行摩根史坦利曾發布一份關於美「中」貿易戰的研究報告，指出美國對大陸 340 億美元等值的產品課徵 25% 的懲罰性關稅，將導致大陸的 GDP 下降約 0.1 個百分點；如果川普繼續對價值 2,000 億美元的大陸製品加徵 10% 的進口關稅，則對大陸 GDP 成長的直接影響將增加到 0.3 個百分點；而在貿易全球化的擴散效應下，間接影響將進一步使得大陸 GDP 成長減緩 0.2 ~ 0.3 個百分點。美「中」貿易戰若持續擴大，最極端的情況是美國完全停止從大陸進口商品，則大陸 GDP 成長率將下滑 3 個百分點。⁴ 摩根史坦利經濟學家同時指出，如果美國政府在貿易制裁之外，決定另外對高科技領域加強對大陸出口管制，譬如禁止芯片、軟體等貨品，目前大陸對美國存在高度依賴，則可能對大陸造成更大傷害。

然而，美「中」貿易戰若持續發酵和惡化下去，受害的絕對不只是大陸，美國、甚至是全世界都會受到衝擊。摩根史坦利的研究即指出，美國對大陸製品 2,000 億美元加徵進口關稅，對於美國 GDP 成長速度的直接衝擊，可能也將達到 0.3 甚至 0.4 個百分點，顯示美國 GDP 受損的幅度不僅不低於大陸遭受的直接衝擊，甚至會更為嚴重，因為 2019 年美國經濟成長率預期在 2.2% 左右；而大陸預估仍將高於 6%，對經濟成長減緩的承受力不同。貿易戰的規模愈大，美國付出的代價必然會隨之上升。

新加坡星展銀行的研究亦指出，美「中」開啟全面性貿易戰，可能會使這兩個經濟體 2018 年的經濟成長率減少 0.25 個百分點；2019 年的情況可能會更糟，美「中」雙方的成長可能會下降 0.5 百分點，幅度甚至更大。⁵ 渣打銀行則認為，受到美「中」貿易戰的影響，預計大陸 2019 年

⁴ 「摩根史坦利報告出來了：貿易戰對中國 GDP 的影響有多大」(2018 年 7 月 14 日)，2019 年 7 月 15 日下載，《財經網》，<http://economy.caijing.com.cn/20180714/4486122.shtml>。

⁵ Karishma Vaswani，「美中貿易前瞻：大博弈如何切身影響我和你」(2018 年 7 月 6 日)，2019 年 7 月 15 日下載，《BBC 中文網》，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-44723356>。

GDP 成長率將因此下滑 0.6 個百分點；大陸經濟放緩加上油價波動因素，2019 年全球經濟成長將進一步減緩。⁶

國際貨幣基金 (IMF) 的研究指出，美國掀起的貿易戰爭，將導致大陸和美國的實際經濟成長率，2019 年將分別最多被挫低 0.9% 左右；除了提高關稅導致貿易流量停滯之外，金融市場的震盪和企業獲利惡化，金融機構提供融資將變得更慎重，最後可能導致企業的融資成本上升，進而不利於新增投資，也將對總體經濟產生負面影響。⁷

劉遵義的研究指出，⁸ 假設受到美國實施新關稅的影響，大陸對美國的全部出口有一半 (2,500 億美元) 陷入停滯；假設美國市場對大陸商品進口的需求價格彈性為 1，基於大陸對美出口貨品中直接的國內附加價值約僅 24.8%，則給大陸 GDP 造成的初期最大損失約僅 0.43% (=1.7% x 0.25)；若考慮間接衝擊，則國內附加價值的比重將提高至 65%，從而 GDP 成長下降幅度將擴大至 1.12%。

大陸對美國的反制措施，對總值 1,100 億美元美國商品加徵進口關稅，若 1,100 億美元全部陷入停滯，則對美國 GDP 造成的直接最大損失大約為 0.34%。如果考慮到貿易戰的間接影響，則大陸對美國的反制將給美國 GDP 造成的最終損失可能達到 0.60%。不過，考量美國對大陸出口不太可能因貿易戰而全部停滯，例如，大陸很可能繼續進口美國的計算機晶片，美國遭受到的損失將比前述估計值小許多。

貿易戰除了影響貨物貿易，對市場信心造成的衝擊可能更大，但卻很難評估，其中最主要的是表現在金融市場上。前引劉遵義的研究指出，大陸的股票市場自貿易戰爆發以來亦受到直接打擊，迄 2018 年 10 月底資料顯示，深圳和上海股票交易所的平均股票價格已分別下跌近 25% 和

⁶ 郭幸宜，「〈渣打經濟展望〉美中貿易戰影響估將衝擊中國明年 GDP 成長」(2018 年 12 月 10 日)，2019 年 1 月 27 日下載，《鉅亨網》，<https://news.cnyes.com/news/id/4252569>。

⁷ 中村亮，「IMF 預測：貿易戰最多拉低美「中」增長率 0.9%」(2018 年 9 月 25 日)，2019 年 1 月 27 日下載，《日經中間網》，<https://zh.cn.nikkei.com/politics/economy/epolitics/32365-2018-09-25-09-09-26.html>。

⁸ 劉遵義，共贏：中美貿易戰及未來經濟關係(臺北：時報文化，2019 年 1 月)，第 4 章，頁 79-110。

15%，MSCI 中國指數下跌 13%；人民幣匯率也已受到負面影響，人民幣匯率中間價指數在 2018 年 1 月至 10 月間對美元貶值約 9%，對比人民幣匯率指數 (CFETS) 自 2017 年底以來的走勢，同期間人民幣中間價相對於美元來說則貶值 5%。⁹

二、對全球及其他國家的影響

前引摩根史坦利的研究報告同時估計，美國若對大陸 2,000 億美元產品進行關稅制裁，則將導致全球價值 4,610 億美元的貨物貿易受到衝擊，並將影響全球 2.5% 的貿易往來，以及 0.5% 的全球 GDP 成長。

聯合國貿易和發展會議 (UNCTAD) 的研究報告也指出，美「中」貿易爭端減緩世界經濟成長，最多 0.7% 左右。美「中」貿易戰爭導致成本攀升，將造成企業從現有東亞供應鏈轉向，不過，美國和大陸企業都不是關稅措施的主要受惠者。受到關稅影響的 2,500 億美元大陸商品中，美國企業只能拿下 6%，而大陸儘管面臨貿易成本上升，大陸的企業仍可保住 12%，其餘的 82% 將由其他國家接收；同受關稅影響的價值 850 億美國貨品出口，其他國家則可拿下 85%。美「中」雙邊關稅措施改變全球競爭力格局，受惠最大的將是在未受關稅直接衝擊國家營運的企業，尤其歐盟將是最大的贏家。¹⁰

在全球價值鏈體系下，美國對大陸發動貿易戰的行動，雙方的主要貿易夥伴均將受到衝擊，因為各國的產業早已緊密地連結在一起，形成產業鏈。以蘋果手機為例，在大陸組裝的成品，是在美國設計，其中有來自韓國的芯片、美國的螢幕，以及日本的關鍵零組件、臺灣供應部分零配件，美國若針對這類型大陸製品加徵進口關稅，在大陸出口產業鏈上的各國企業都將受到傷害，誠如《經濟學人》智庫專家表示，出口流量的削減，供應鏈上的任何一方都難以排除受到影響。

尤其亞洲多數國家與美國的經貿關係非常密切，不只有直接貿易往

⁹ 大陸股市下跌及人民幣匯率貶值，不能夠也不應該都歸咎於貿易戰，美聯儲推動美國的實際和預期利率上升也是原因之一。劉遵義，共贏：中美貿易戰及未來經濟關係，頁 81-86。

¹⁰ 中央社，「聯合國報告：美中貿易戰歐盟恐成最大贏家」。

來，也透過亞洲區域內供應鏈體系對美國間接貿易；美國已是亞洲各國商品外銷的主要市場，在雙邊貿易美「中」國一直存在巨額的貿易逆差，如果美「中」貿易戰沒有轉圜甚至轉趨惡化，那麼亞洲經濟和資產市場可能受到嚴重衝擊。

理論上，美「中」爆發貿易戰爭，在全球價值鏈上的相關國家都難免遭受魚池之殃。星展銀行表示，南韓、馬來西亞、臺灣、新加坡等國家的貿易體系較開放，出口占 GDP 比重，以及出口中轉運的比重都相對較高，且在國際供應鏈中占重要地位，受到傷害的風險勢必較大。

以 IT 產品為例，亞洲經濟體中 IT 出口占各國總出口的比重，最高的是臺灣和菲律賓，超過 40%；大陸和越南也占了約 23%；新加坡、馬來西亞、泰國和韓國的比重較低（低於 15%）。亞洲各國 IT 產業供應鏈縱橫交織，最終產品很大一部分是在大陸組裝生產，然後再出口至包括美國在內的第三方市場，因此，如果貿易戰火升高導致美「中」雙邊貿易因而衰退的話，則包括臺灣在內的产品出口必然會受到影響。尤其臺灣與南韓為大陸對美國出口提供了很多中間產品、零組件，同時也處在美國對大陸出口貨品的產業鏈中，美「中」打貿易戰，臺灣和南韓受到的衝擊是雙向的，在美「中」貿易戰爭中更顯脆弱。

在美「中」貿易博弈過程中，大陸臺商身處暴風圈內，受到衝擊在所難免，對從事涉及制裁清單產品貿易的企業影響更大。產品出口美國，或自美國採購商品的製造業者，首當其衝。資料顯示，¹¹ 大陸對美國出口前 10 大企業，其中 8 家是臺資企業；大陸對美國出口的百大企業中，臺資占近 4 成（合計外資占 7 成、陸資占 3 成），這些以美國市場為主的臺商首當其衝。隨著美「中」貿易戰持續擴大，大陸臺商的生產和出口，特別是對美國的出口勢將遭受空前的衝擊。

有鑑於高度參與全球價值鏈，兩岸經貿關係又非常密切，美「中」貿易戰火將直接衝擊在大陸有生產基地、以美國為主要出口市場的臺灣企

¹¹ 雁默，「貿易戰煙硝裡的臺商大迷航」（2018 年 7 月 7 日），2019 年 7 月 11 日下載，《多維新聞網》，<http://blog.dwnews.com/post-1037694.html>。

業，其中資通訊產業 (ICT) 採「臺灣接單、大陸生產」的比重高達九成、電機產業也有七成，首當其衝。另外，在臺灣製造零組件或半成品，銷往大陸組裝成最終產品出口美國的相關業者也將受到牽連。中央銀行的研究報告指出，臺灣受到美國對大陸製品加徵進口關稅的直接影響，預估將使產出減少 0.8%，若再加上大陸對美國進行反制的影響，產出減少幅度將擴大至 1.8%。

肆、美「中」貿易爭端的新進展

美「中」貿易戰對全球經濟造成的衝擊逐漸顯現，國際預測機構將美「中」貿易戰形容為「黑天鵝」，咸認將拖累 2019 年全球經濟成長表現；美國與大陸雙方承受的壓力也愈來愈大。對美國而言，不只面臨美股下挫衝擊市場信心，其實各項經濟指標及企業獲利情況已出現降溫現象；對大陸而言，近期經濟成長動能明顯減弱，出口導向型企業及所屬地區面臨沉重壓力，外資撤離的案件愈來愈多。或有鑑於此，去年 12 月初，在阿根廷召開的二十國集團 (G20) 峰會，美「中」雙方元首舉行高峰會談並達成共識，為雙方僵持多月的貿易戰達成 90 天停火的協議；雙方都做了某種程度的讓步。

川普讓步的是，同意暫緩原定自今年 1 月 1 日起對進口自大陸等值 2,000 億美元貨品，加徵關稅稅率由 10% 調升至 25%。大陸則是針對美方的要求做出承諾，主要包括同意立即擴大自美國採購農產品、能源、工業和其他產品，以縮小對美貿易順差；另同意將鴉片類止痛劑芬太尼 (fentanyl) 列為管制藥品，嚴懲違法輸出美國；重新考慮早前大陸不批准高通 (Qualcomm) 併購恩智浦 (NXP) 的交易方案；更重要的是，承諾要在 90 天內就強制性技術轉讓、知識產權保護、非關稅壁壘、網路駭客入侵及竊密、服務和農業市場等領域的結構性改革展開談判。

自今年初開始迄今，美「中」雙方先後在 1 月 7-8 日 (北京)、1 月 30-31 日 (華府)、2 月 14-15 日 (北京)、2 月 21-22 日 (華府) 密集安排

了四次正式的貿易談判，其中，在 1 月底舉行的第六輪談判取得明顯的進展。具體的成果主要包括：大陸同意向美國擴大採購、大陸在開放市場和保護知識產權方面有重要進展、雙方同意建立監督機制、大陸同意擴大談判範圍（例如，願意把政府補貼國有企業的問題擺上談判桌）等。¹²

其實，自從去年 7 月美「中」貿易戰正式開打以來，大陸已逐漸放低了自己的姿態，特別是關於「中國製造 2025」計畫的產業政策，淡化了國家主導角色。然而，由於美「中」雙方貿易爭端的本質，不只在經貿層面、貿易失衡問題之改善，更複雜的是科技主導權之爭奪，甚至是地緣政治的角力，因此，美國仍然對大陸持續施壓。

G20 川習高峰會後，大陸對美國放送善意的行動似更趨積極。譬如，在去年 12 月間恢復購買美國大豆和天然氣，擴大採購美國產品；另對原產於美國的汽車及零配件課徵 25% 的報復性關稅暫停三個月；其次，2018 年 12 月 25 日公布市場准入「負面清單」，較先前減少 177 個項目，¹³ 並且由試點改為全面實施，大幅鬆綁市場准入；第三，大陸最高人民法院正式掛牌成立「知識產權法庭」，自 2019 年 1 月 1 日起受理有關智慧財產權的訴訟案件，加強智財權司法保護；第四，為回應美國要求，對外來投資者提供較好的保護，對外商給予平等的待遇，著手修訂外商投資法（已在今年 3 月初正式通過立法）；第五，擴大談判範圍，針對美方提出的要價清單，大陸原本只願意接受其中 30-40% 可立即實現的項目展開談判，近來已有部分不再堅持，願意將稍早不願意擺上談判桌的項目提上議程。

G20 川習高峰會達成共識，並隨即密集安排雙邊經貿談判，暫時避免了貿易戰進一步惡化。但這樣的成就，並不意味雙方的貿易爭端可以畫下句點，因為美「中」關係的矛盾，絕非僅止於貿易領域，而是影響廣泛的

¹² 許波，「時事大家談：特習謀求再次會面，貿易戰會畫上句號嗎？」（2019 年 2 月 5 日），2019 年 2 月 6 日下載，《美國之音》，<https://www.voachinese.com/a/voaweishi-2019204-voaio-us-china/4771660.html>；美國之音，「白宮經濟顧問稱美中貿易談判具體進展仍有待觀察」（2019 年 2 月 5 日），2019 年 6 日下載，《美國之音》，<https://www.voachinese.com/a/White-House-Adviser-On-US-China-Trade-Talks-20190204/4771684.html>。

¹³ 大紀元，「分析：緩解美中貿易戰 三大分歧為何難彌合」（2019 年 1 月 11 日），2019 年 2 月 6 日下載，《大紀元》，<http://www.epochtimes.com/b5/19/1/10/n10966845.htm>。

科技主導權和地緣政治競爭問題，貿易只是其中一個因素而已。¹⁴

一般認為，美「中」雙方之關稅戰相對單純，或有可能達成協議，至於美國要求大陸有效保護知識產權、消除強制性技術轉讓、取消政府補貼、停止網路攻擊等，由於與大陸政府主導的經濟體制有關，涉及結構性的經濟政策改變和制度改革，相當複雜，除非大陸願意徹底放棄目前的經濟模式，否則不管怎麼回應，幾乎可以預期難以滿足美方的要求。因此，可以預料在貿易戰領域美「中」雙方即便可達成協議，但不會是最終版本；雙方將休戰期間延長，其他艱難議題將繼續談判，但因相當複雜恐不易在短期內獲得根本解決。

在《注定一戰》專書中提出「修昔底德陷阱理論」的作者艾利森（Graham Allison）指出：美「中」貿易戰的第一回合不久將會結束，因為川習都有動力在國內股市和經濟指標下滑壓力下達成快速交易，不過，還有更難解的產業政策問題和大陸政府在經濟中的作用問題，或將延至第二階段再談，在川習 G20 達成休戰共識後白宮公開發表的文件中已露出端倪。

艾利森指出，美「中」貿易爭端，除了關稅衝突，更複雜的是，包括投資、技術和其他領域，因此即便在單純的貿易問題上達成協議，在結構性議題上的潛在鬥爭也難以停歇；雙方關稅爭端正滑向一場更廣泛的經濟戰，其中 5G、人工智慧和量子計算正成為新的戰場。

貿易戰可解，科技戰涉及結構性改革恐不是短期內可以完全解決的。尤其誠如艾利森所指，美「中」修昔底德式競爭不會停止。在更大的地緣政治棋盤上，關稅衝突是小問題，其解決或推遲的協議條款，不會顯著影響崛起的大陸和守成的美國之間修昔底德式的競爭軌跡。有鑑於此，崛起的大陸和主導的美國之間的競爭，是一個需要管理的長期「狀況」，而不是一個需要解決的「麻煩」，任何人都能看到。

在美「中」貿易爭端中，關於知識產權盜竊和強制技術轉讓、市場准入，以及「中國製造 2025」等三個方面的分歧最難形成共識。以知識產權

¹⁴ 德國之聲，「專訪：這不僅僅是一場貿易戰」（2019 年 2 月 6 日），2019 年 2 月 8 日下載，《德國之聲》，<https://tw.news.yahoo.com/專訪-這不僅僅是-一場貿易戰-131700957.html>。

和強制技術轉讓為例，由於知識產權略帶抽象概念，各方對保護標準見解不同，使得談判困難；更重要的是，大陸在保護智財權上的執法問題。其次，關於市場准入規範，大陸實行中央主導的經濟發展模式，為了經濟維穩，官方透過政府補貼和低利融資，支持國有企業壟斷內需市場，對外商投資企業形成不公平的競爭。儘管大陸已鬆綁市場准入的負面清單，但調整後的禁止及限制項目仍超過 150 項，顯示鬆綁的程度仍屬有限，有些關鍵行業仍然排除大陸私營企業或外國企業投資者的參與。

「中國製造 2025」可能是美「中」雙方貿易爭端緩解的最大絆腳石。美國指控：大陸透過投入 3,000 億美元專款補貼、限制市場准入，以及強制技術轉讓、網路盜竊商業機密等手段，進行不正當的競爭，是以犧牲他國利益為代價。儘管大陸刻意淡化了該項產業發展計畫，但目前正在研擬的一套替代方案不再強調國家主導的角色，其實並未放棄原計畫目標，如此作為顯然不符合美國的期待；美國想要的是：大陸必須承諾改變以國家主導先進技術行業的「中國製造 2025」產業政策，更希望大陸成為一個「正常」的市場經濟國家。

川普政府曾在 5 月初的美「中」第一輪貿易談判前，向大陸提出一份清單，列舉美方希望大陸具體改善的八大要求，包括在 2020 年前將其對美國貿易順差減少 2,000 億美元，以及取消政府對高科技行業的補貼等。¹⁵ 美國對大陸提出的這份清單，幾乎等同於要求大陸經濟做大幅度的結構性調整，其衝擊程度甚至大到影響共產黨的統治基礎。

然而，大陸將美方提出的該要價清單細分為 142 項具體事項，再分為可立即完成、視談判結果逐步完成，以及受限於外在因素無法完成等三大類，其中可立即完成的約占 30% ~ 40%，多數是大陸增加購買美國商品；其他二大類的項目，大陸認為涉及市場開放，可能需要幾年的時間才能完成，或甚至認為涉及國家安全或政治理由，大陸不同意擺上談判桌。習近平曾公開表示，「該改的、能改的我們堅決改，不該改的、不能改的

¹⁵ 大紀元，「貿易戰十大聚焦及未來展望（下）」（2018 年 12 月 24 日），2019 年 1 月 27 日下載，《大紀元》，<https://hk.epochtimes.com/news/2018-12-24/45850612>。

堅決不改」，態度依舊相當強硬。顯然，美「中」貿易爭端本質上是體制主導權之爭，加上雙方互信不足，注定將是持久戰。

川普政府除了採取貿易制裁和倡議 WTO 改革外，¹⁶ 亦運用其他政策工具，打擊大陸經濟間諜活動。譬如透過新立法加強對來自大陸的投資之審查。2018 年 8 月 13 日，川普簽署《國防授權法案》，其中有兩個法案係針對大陸而提，一是《外國投資風險審查現代化法案》(FIRRMA)，旨在擴大「外國投資美國委員會」(CFIUS) 職權，另一是《出口管制改革法案》(ECRA)，規定敏感商品及技術出口均須經過商務部的核准。¹⁷

其他的政策工具還包括出口管制、司法起訴等。譬如，2018 年 4 月中，美國指控中興通訊違反美國對伊朗及朝鮮的制裁，以及未履行 2017 年與美國達成的和解協議，與涉嫌向美國商務部做虛假陳述，宣布禁止美國公司對中興通訊出售高科技零部件及服務 7 年；2018 年 10 月底，美國公開指控大陸芯片製造商福建晉華公司，從事危害美國國家安全的活動，隨即將之列入出口管制對向，限制美國企業向該公司出口軟體及技術產品。呼籲國內公司和國際盟友停止與華為開展業務，圍堵華為進入未來 5G 網路等。

關於司法行動，已有不少的個案，最典型的案例是 2018 年 11 月 1 日，美國司法部指控福建晉華公司、臺灣聯華電子公司及三名臺灣人，涉嫌密謀竊取美國芯片製造商美光科技 (Micron Technology) 的技術；同年 12 月 1 日，加拿大應美方要求逮捕華為財務長孟晚舟，美國指控孟晚舟涉嫌欺詐以逃避美國對伊朗的制裁。目前美國司法部已成立專案小組，運用所有司法資源，嚴加打擊大陸經濟間諜活動。

此外，美國亦積極透過各種途徑爭取歐盟、日本、澳大利亞等國家支持圍堵大陸的政策。值得一提的是，2018 年 10 月，美國與加拿大、墨西

¹⁶ 美國曾向 WTO 控告大陸侵犯美國知識產權，並呼籲各國推動針對大陸不公平貿易措施的 WTO 改革進程。2018 年 11 月 1 日，美國進一步提出「強化 WTO 透明化程序及通知要求」文件，與歐盟、日本、阿根廷、哥斯大黎加等盟國，以共同提案的形式提交 WTO，試圖對大陸等屢被點名疏於通知的國家構成壓力。

¹⁷ 大紀元，「貿易戰十大聚焦及未來展望(下)」。

哥達成新版的北美自貿協定 (USMCA)，其中最引人矚目的是第 32.10 條內容，規定「如果協定中的任何締約成員國與非市場經濟國家達成自貿協定，其他成員國有權退出 USMCA」，其中「非市場經濟國家」所指顯然是大陸；美國試圖藉此傳達一個訊號，希望阻止歐盟、英國、日本等與大陸洽簽自貿協定，最終目的是要孤立大陸。

伍、結語

總之，美「中」貿易戰不僅是貿易和科技的競爭，更多的是戰略競爭的問題，攸關美國在關鍵領域統治地位的較量。川普上臺後美國對大陸的定位，已經從「戰略夥伴」轉變為「戰略競爭對手」，認為大陸的「經濟侵略」已威脅美國經濟和國家安全，必須立即排除。因此，除了透過貿易制裁，未來美國還是會盡其所能在科技領域，採取投資、出口的限制，以達到拖累大陸趕超步伐的目的。

川普不是不了解升高對大陸貿易制裁，美國也要付出代價，還要執意這麼做，除了為保護美國相關產業，根本的目的是在遏制大陸快速崛起，確保美國再次強大，並在科技領域掌控主導權。從產業面來看，大陸推出「中國製造 2025」戰略，試圖分三階段完成預定目標，即到 2025 年，從「製造大國」邁入「製造強國」；到 2035 年製造業整體達到強國陣營的中等水準，全面實現工業化，到 2049 年進入世界製造強國前列，該戰略讓美國備感壓力。美國對「中國製造 2025」規劃中相關行業的產品加徵 25% 進口關稅，目的就是要使大陸的相關產業喪失國際競爭力，進一步達到保護美國相關產業發展的效果。

貿易戰表面上是影響貿易流量，其實更深層的意涵在於遏制大陸製造業發展。大陸製造業總產值在 2011 年間超越美國，成為全球第一大，「中國製造 2025」規劃若能順利執行，科技實力進一步超越美國幾乎是遲早的事。問題是，現階段大陸諸多行業特別是科技業的核心技術仍掌握在外資企業手中，美國對大陸實施貿易制裁，在大陸的這些外資企業受到打擊而

難以獲利時，有可能選擇撤離，影響所及，大陸試圖從外資企業取得先進技術的如意算盤可能落空。

除了關稅措施，川普也採取一些非關稅措施制裁大陸，譬如指示行政部門運用新法或所有現行法律，阻止大陸企業掠奪性投資，以及加強出口管制；同時，支持國會正在起草的投資限制法案，加強審查外商對關鍵技術或關鍵基礎設施的投資，以及擁有智慧財產權的美國科技公司，在國內外的合資計畫。

大陸對美國的反制，在第一時間也是採取關稅報復手段，提出同等規模的貿易制裁清單。不過，由於進口、出口規模差異懸殊，北京提出反制措施所強調的同等規模，最終根本難以落實，因此或將考慮以其他手段進行反擊。譬如有論者指出，大陸很可能透過減持美國國債、貶低人民幣匯率等手段反制美國。大陸若有計畫地拋售美國國債，肯定會對債券市場造成影響，同時也會導致美元匯率、利率動盪。

問題是，基於美元是國際清算貨幣、結算貨幣和主要資本市場交易貨幣，美元匯率、利率不穩定，連帶將影響全球金融穩定性；大陸拋售美元行動衍生的國際金融動盪，勢將反撲衝擊大陸本身。放手讓人民幣貶值以因應美國加徵關稅所造成的不利於價格競爭因素，同樣有不利於大經濟金融穩定的後遺症，也會傷害人民幣國際化的進程，因此，合理推測大陸應不會貿然行事。

臺灣是美國和大陸供應鏈上重要成員，美「中」貿易戰爭不斷，對臺灣肯定不利。有鑑於臺灣廠商高度參與全球價值鏈體系，美「中」貿易戰火將直接衝擊在大陸有生產基地、以美國為主要出口市場的臺灣企業，其中資通訊產業 (ICT) 採「臺灣接單、大陸生產」的比重高達九成、電機產業也有七成，首當其衝。另外，在臺灣製造零組件或半成品，銷往大陸組裝成最終產品出口美國的相關業者也將受到牽連。

大陸與美國在高科技、人工智慧等行業的下世代領域對抗，競奪主導權的格局預料不會改變，貿易博弈或將持續下去。為了避免被美「中」這兩隻大象打架時踩到，相關業者在短期內雖然沒有太多可操作的空間，只

能靜觀其變；長期而言，則必須嚴肅思考轉移生產地點，分散市場，研擬避險策略，提升產品國際競爭力。

值得一提的是，美「中」貿易博弈的核心利益是科技產業主導權的爭奪。從對美出口大部分為外資企業的角度看，大陸尚未掌握關鍵技術的產業鏈環節；美國對大陸發動貿易戰的企圖，表面上是為解決雙邊貿易失衡問題，其實是要迫使外資企業撤離大陸，從而達到遏制大陸科技產業發展的目的。美國甚至還配套提出限制對大陸技術移轉措施，未來美國對臺灣廠商的技術移轉或將較過去更為謹慎；而大陸從美國取得技術的難度提高，或將加強與臺灣廠商技術合作，對臺商或臺灣究竟是禍或是福，值得關注。