

美中貿易戰對台灣經濟的衝擊

●王塗發／國立台北大學經濟學系退休教授

壹、前言

今（2018）年3月22日美國總統川普（Donald Trump）簽署了一項備忘錄，將對規模達六百億美元的中國進口產品課徵報復性關稅。對此，中國立即還以顏色，列出一百二十八項美國進口產品清單。4月3日美國貿易代表署（USTR）隨即對中國啟動「特別301條款」之制裁，開出五百億美元商品的關稅清單，多達一千三百三十三項，涵蓋中國資訊、機械、航太、機器人等多項戰略產業出口品，是「中國製造2025」的重點項目，擬開徵25%關稅。4月4日中國立即以牙還牙，也祭出五百億美元的關稅清單，且向美國進口的大豆等產品課徵25%關稅。接著川普馬上指示再加碼五百億美元。4月16日美國商務部公布，將禁止美國公司向中國中興通訊（ZTE）公司銷售商品、零件、軟體和技術，長達七年，一度讓中興陷入營運危機。

6月19日美國白宮發布《中國經濟侵略如何威脅美國及全球科技和智慧財產權》報告，細數中國各種「罪狀」。而川普則在這份報告公布前，搶先宣布將對中國課徵10%懲罰性關稅，商品金額高達二千億美元（商品清單在7月10日公布；到8月1日又加碼提高關稅為25%）。中國則宣布擬對美國六百億美元產品加徵關稅。9月7日，川普又揚言，新一波對中國二千億美元商品課徵25%關稅即將上路。同時，在受訪時又表示，另外還準備對價值二千六百七十億美元的中國商品課稅。對此，中國則冷處理，尚未做出因應對策。至此，若加上之前的二千五百億美元，則美國總計將對高達五千一百七十億美元的中國商品課稅；這等於對進口中國商品全面課稅。川普在9月11日又對記者表示，「美國在貿易問題上對中國採取了非常強硬的立場」。同時，川普也在推特（Twitter）上呼籲蘋果、福特汽車等美國企業將生產線遷回美國。

以上是美中雙方在貿易爭端上討價還價的相互叫陣。而實際上，在7月6日美國對中國展開首波關稅課徵，對約三百四十億美元的八百一十八項商品課徵25%關稅，中國在同一天對美國農產品等課同樣金額的關稅反制，則是美中貿易戰正式開戰。8月23日美國開啟第二輪制裁，價值一百六十億美元，包含二百八十四項產品，從摩托車到半導體（主要項目尚包括石化材料、鋼鐵製品、機械、電子電機產品，大都與製造業相關），都被課徵25%關稅。中國則提出等值的醫療設備、能源產品等項目反擊。這兩輪課徵

25%關稅的商品價值合計五百億美元。

美中貿易戰是現在進行式，短期內似乎尚無停戰的跡象。川普何以要對中國啟動貿易戰？美中貿易戰將對美國、中國及全球經濟造成何等影響？對台灣經濟又會造成多大的衝擊？這些都是值得關注的問題。本文即是針對這些問題進行評析。

貳、川普啟動美中貿易戰的肇因

2017年1月20日，川普在其就職演說中就特別強調「美國第一」，要使美國再次偉大。在2017年12月18日，美國白宮發表了《國家安全戰略報告》，名為《為新時代制定的新國家安全戰略》（*A New National Security Strategy for a New Era*），為美國指出了積極的戰略方向，使美國能夠恢復在全世界的優勢地位，恢復美國國內的信心。這份戰略文件指出，戰略的信心能確保美國有能力捍衛本國重要的國家利益；也明確界定了美國國家利益的「四大支柱」：（一）保衛國土、美國人民和美國生活方式；（二）促進美國繁榮；（三）以實力維護和平；（四）增進美國的影響。這份戰略文件並指出，修正型大國，例如中國和俄羅斯，採取技術、宣傳和脅迫等方式試圖塑造一個與美國利益和價值觀對立的世界，涉及影響美國世界地位的重大挑戰和趨勢。這已明顯地點出，中國將是「美國第一」的世界地位之最大挑戰者。

針對促進美國繁榮部分，該戰略文件強調：強大的經濟可以保護美國人民，維護美國的生活方式，維持美國實力。並指出，美國將不再容忍長期存在的踐踏公平貿易的行為，並且謀求自由、公平和互利的經濟關係；同時也要保護美國國家的安全創新基地，不讓他人竊取美國的智慧財產權和不公平地利用自由社會的創新。這其實就是暗指—美國將不再容忍中國的不公平貿易行為與竊取美國的智慧財產權和創新技術。

今年6月19日美國白宮發布《中國經濟侵略如何威脅美國及全球科技和智慧財產權》報告，細數中國各種「罪狀」，將其分成五大類，包括：（1）偷竊技術與智慧財產（運用駭客及實體經濟間諜、仿冒、逆向工程）、（2）強迫及侵入性的管制策略（專家審議時強迫外資揭露專有技術、強制在中國設立研發據點）、（3）經濟強迫（出口管制限縮外企取得原物料、買方壟斷的採購力）、（4）資訊採集（中國政府組織運用在美中國人做情報蒐集、招募高科技學術等人才）、（5）國家贊助以獲取技術為目的之投資（國企與民企受政府指導赴海外投資以取得特定技術、政府協助購併具戰略性技術的美國公司）。這份報告顯然是繼2017年12月18日所發表的《國家安全戰略報告》而來，具體指出中國是如何竊取美國的智慧財產和不公平地利用自由社會的創新。

美國對中國的這些指控，顯然與中國近年來積極推動的「一帶一路」倡議與「中國製造2025」計畫有密切的關係。今年8月上旬，川普和十三位美國企業家晚宴時，就痛批中國領導人習近平的「一帶一路」倡議簡直是「侮辱人」，質疑其可能干擾、中斷世界貿易。習近平的「一帶一路」倡議愈搞愈大；它的範圍已經擴及北歐、非洲、拉丁美

洲，中國投資的金額也從最初的一兆美元增加到八兆美元。未來中國很可能持續融資，或是以高利貸款製造當地國債務（「債務陷阱」），來換取戰略資源。在川普眼中，這也是中國的經濟侵略，也威脅到「美國第一」的世界地位。

「中國製造2025」是中國總理李克強在2015年5月所提出的製造戰略計畫，將致力於發展十大領域，包括新一代資訊技術、機器人、航太、新能源汽車等；預計2025年，中國將達成從「製造大國」變成「製造強國」的目標，並在2035年達到製造業超越德國、日本的目標。美國總統川普及商務部長羅斯（Wilbur Ross）都曾公開表示，最無法接受的就是在高新技術產業上被中國以不公平的手段超越。美國貿易代表署在4月3日公布「301調查加稅建議清單」（涵蓋中國資通訊、機械、航太、機器人等多項戰略產業出口品）時就挑明說，這些產品都受惠於「中國製造2025」計畫。

有評論指出，「美國不允許任何對它有威脅的強權出現」，美國為了鞏固其世界霸主的地位，必須趁中國實力還不夠強時先壓下去。這就如同1985年，美國聯合四強逼著日本簽訂《廣場協議》，迫使日元大幅升值，而搞垮當時迅速崛起的日本，導致日本經濟失落（停滯）二十年。這樣的論點似乎不無道理，只是當年日本的崛起，並沒有犯下如今美國對中國指控的那些具體「罪狀」，而今中國憑藉著不公平的貿易手段與竊取技術及智慧財產權而崛起，則讓川普對中國啟動貿易戰師出有名。

參、美中貿易戰對美國、中國及全球經濟的影響

川普對中國啟動貿易戰，對中國商品課徵25%的高額進口關稅，是典型貿易保護主義的作法。貿易保護主義的興起對國際自由貿易必然會造成不利的影響，尤其美國與中國是世界兩大經濟強權，美中貿易戰將不只對美中兩國經濟造成傷害，也會對全球經濟造成傷害，只是傷害的程度會有所不同而已。由於美中貿易戰帶來的經濟不確定性風險，世界各主要經濟預測機構都對全球及主要經濟體明年的經濟成長率採取較為保守的預測，都比今年的成長率低。例如IHS Markit在今年8月，預測全球、美國與中國明年的經濟成長率分別為3.1%、2.7%與6.3%，都低於今年的3.2%、2.9%與6.7%；也就是明年的經濟成長率分別降低了0.1、0.2與0.4個百分點。EIU（經濟學人智庫）在今年8月也作了同樣趨勢的預測。台灣當然也會受到波及；IHS Markit對台灣經濟成長率的預測為明年2.4%，較今年的2.7%衰退0.4個百分點。

從實際公布的課稅清單來看，美國第一波公布的五百億美元商品清單（在7月6日與8月23日分兩輪實施），多為工業、科技類產品，涵蓋中國資通訊、機械、航太、機器人等「中國製造2025」的重點項目。而中國提出的反制清單則包括大豆、水產品、汽車、醫療設備、能源產品等。一般認為對五百億美元商品課徵25%的關稅，對美中兩國經濟的影響相當有限，因為五百億美元分別占美國與中國GDP（國內生產毛額）（2017年美、中兩國GDP分別為19.6兆與13.2兆美元）僅約0.26%與0.38%。然而，就清單的內容

來比較，「中國製造2025」的重點項目乃是中國經濟要變得更強所必要發展的科技產品，而大豆、水產品、汽車等則屬於民生用品，就算其銷售量稍受影響，對美國經濟的衝擊也十分有限；很顯然地，中國受到的衝擊必遠大於美國。

對於美國第二波公布的二千億美元商品清單，中國提出對美國六百億美元產品加徵關稅的反制措施，金額與規模都不對稱，中國顯然已屈居下風。這一場美中貿易戰，若純就課徵關稅方式而言，中國肯定討不到便宜，因為中國出口到美國的商品一年高達五千多億美元（去年美國自中國進口商品總額為五千零五十五億美元），而去年美國出口到中國的商品才接近一千三百億美元。也就是說，即使不論被課高關稅的商品內容為何（工業品或農產品），美國可以對中國課稅的商品總價值高達五千多億美元，而中國可以對美國課稅的商品總價值則還不到一千三百億美元。雙方的殺傷力高下立判。因此，若美國啟動川普預告的第三波二千六百七十億美元商品的關稅課徵，則中國可說毫無反擊之力，除非另外採取非關稅手段。由此可知，貿易戰若繼續延燒下去，中國受創程度肯定遠比美國深得多。中央研究院院士劉遵義就指出，貿易戰若全面開打，中國經濟成長率將掉一個百分點。

即使中國採取非關稅手段反制，美國同樣會採取更多的非關稅手段來反擊。而非關稅手段的貿易戰，對中國經濟的殺傷力則更甚於課徵高關稅。例如，這次美國政府禁止美國公司銷售商品、零件、軟體和技術給中國中興通訊公司，就一度讓中興陷入營運危機。這就是一種非關稅手段的貿易戰。目前中國尚需自美國進口高科技設備與技術，來達成「中國製造2025」計畫的目標，若美國繼續祭出這種非關稅手段的貿易戰，「中國製造2025」計畫的美夢勢必落空，這對中國經濟的衝擊將更大。

另外，可就兩國驅動經濟成長的動能來看。出口、投資、消費是驅動中國經濟成長的三架馬車；在2017年，出口、投資和消費分別占中國GDP的20%、44%與40%。而美國主要是以民間消費來帶動經濟成長；在2018年第二季，消費、投資與出口分別占GDP的68%、18%與13%。因此，當美中兩國的出口同樣受到關稅的影響，反映到對GDP的衝擊時，也是中國GDP受到的衝擊遠大於美國。

當中國的出口受到衝擊而影響其經濟成長時，必須依賴投資與消費來維持其經濟成長。然而，由於美中貿易戰帶來的經濟不確定性風險，導致許多中國企業不敢貿然增加投資，許多外資企業（包含台商）準備撤離中國，加上人民幣的貶值（由2月7日最高人民幣6.2648元兌1美元，貶至8月15日最低6.9348元兌1美元，貶值幅度達10%）而加速資金外流，導致中國股市不斷下滑（上海股市從今年1月29日的高點3,587點跌至9月12日的低點2,647點，跌幅達26%；深圳股市從今年1月25日的高點11,633點跌至9月13日的低點8,038點，跌幅達31%），也影響到民間消費。也就是說，驅動中國經濟成長的另兩駕馬車（投資與消費）的動能也同時減弱。

根據中國官方公布的最新數據，在投資方面，今年1~7月固定資產投資（不含農戶）年增率下滑到5.5%，創下1992年以來最低紀錄；在消費方面，顯示民間消費市場景氣的消費品零售總額年增率為8.8%，也跌至十四年來次低。今年第二季經濟成長率為6.7%，也創下新低紀錄。反觀美國，今年第二季的經濟成長年增率為2.8%，是2015年第二季以來的新高；民間消費、民間投資與商品及勞務出口的成長年增率分別為2.7%、4.6%與5.7%，成長動能都不弱。美中兩國的貿易衝突，在貿易戰尚未正式啟動之前，僅是雙方互相叫陣，就已對兩國經濟造成截然不同的衝擊；在7月6日貿易戰正式啟動後，勢必對今年第四季及明年美中兩國及全球經濟造成更顯著的衝擊。

肆、美中貿易戰對台灣經濟的可能衝擊

台灣是個開放型、出口導向的經濟體，在過去數十年經濟發展的過程中，出口一直扮演著帶動經濟成長的火車頭角色。台灣對外貿易依存度非常高；去年進出口分別占GDP比重的53%與65%。在總出口中，對中國出口的占比為41%，對東南亞國協（共十國）、美國與歐洲的出口占比分別為18.5%、11.6%與9.2%。由於台灣對中國與美國的出口依存度非常高，美中兩國的貿易戰對兩國經濟（乃至全球經濟）的衝擊，必然會波及台灣。由於台灣對中國的出口依存度特別高，當中國經濟受創於貿易戰時（在中國的台商也同樣會受創），中國對台灣產品的進口（即台灣對中國的出口）必大幅減少，台灣經濟必隨之遭殃；這是這場貿易戰的「波及效果」。若美國經濟也受到不利的衝擊（程度會較輕），台灣經濟也同樣會受到一些波及影響。

另一方面，若美中兩國原本自對方進口的商品，因這場貿易戰而改向台灣購買，則會對台灣經濟帶來有利的「貿易移轉效果」。那麼，台灣經濟在這場貿易戰中究竟會受到多大的衝擊，就要視這兩種效果的大小而定。由於台灣對中國與美國的出口依存度非常高，故可能受到的「波及效果」必然相當大；而「貿易移轉效果」會發生在美中兩國以外的主要貿易國家，並不限於台灣，故台灣可能享受到的利益應該不大。因此，台灣經濟在這場貿易戰中避免不了會受到不利的衝擊。政府必須特別關注台灣經濟可能受到的「波及效果」。

就美國第一波公布的五百億美元商品清單來看，涵蓋中國資通訊、機械、航太、機器人、石化材料、鋼鐵製品、電子電機產品等，而中國提出的反制清單則包括大豆、水產品、汽車、醫療設備、能源產品等，波及汽車、石化、機械、半導體等一千一百零二類商品，美國企業如汽車製造業的戴姆勒（Daimler）、通用（GM）、福特（FORD）；半導體的高通（Qualcomm）、美光（Micron）等也都受到波及。如前所述，一般認為對五百億美元商品課徵25%關稅，對美中兩國經濟的影響有限。這對台灣經濟所產生的波及效果似乎也不大。惟因波及半導體產業，台灣可能會遭到些池魚之殃。

不過，對於美國第二波公布的二千億美元商品清單，涵蓋（1）消費電子產品、



(2) 自行車、(3) 家具配件、(4) 民生用品、(5) 食物、(6) 金屬、鋼鐵與相關製品、(7) 化學原料等共六千零三十一項商品，一旦開徵，約半數中國出口至美國的商品都要被課稅。這將衝擊台灣的蘋果供應鏈廠商與自行車業者，對台商的衝擊相當大，對台灣經濟的波及影響也較大。

若川普預告的第三波二千六百七十億美元商品最後也開徵，等於對中國輸出美國的商品全面課稅。屆時，所有在中國生產商品外銷至美國的所有台商都會受到衝擊，對台灣經濟產生的波及效果將更大，甚至大於2008年金融危機時所受到的衝擊。2008年金融危機時，中國對美國與歐洲兩大市場的出口衰退，反過來大幅減少對台灣的進口，致台灣對中國的出口大幅衰退（2009年第一季幾乎減半），造成2009年台灣經濟負成長，台灣受創更甚於中國。這是因為台灣對中國的出口依存度太高（四成）所致。而目前的情況並沒有改善，所以當美中貿易戰嚴重衝擊中國經濟時，台灣經濟受到波及，很可能受創會比中國還重。這是政府必須密切關注的問題。

根據日刊《工業新聞》報導，美中貿易戰效應擴大，日本以供應美國市場需求為主的機械業者，將生產線從中國移出、回流日本或移至第三國的趨勢正在擴大，以避免遭受美國25%關稅的衝擊。事實上，不只日本機械業開始急速撤離中國，有許多台商企業也準備撤離中國、回流台灣或移至第三國。那麼，在此關鍵時刻，政府就該積極做好迎接台商返鄉投資的準備，確實改善國內投資環境，加速解決台商回流可能碰到的困境與問題，並落實政府過去所推動的新南向政策，以分散經貿風險。◆