委託研究報告

新情勢下中國大陸臺商投資動向及兩岸經貿關係變化之研究

期末報告

研究主持人：王文娟

行政院大陸委員會委託研究

中 華 民 國 一 〇 七 年 三 月

委託研究報告

新情勢下中國大陸臺商投資動向及兩岸經貿關係變化之研究

受委託單位：財團法人中華經濟研究院

研究主持人：王文娟

協同主持人：林昱君

研究員：高長

研究期程：中華民國 106 年 5 月至 107 年 1 月

研究經費：新臺幣玖拾柒萬肆仟參佰肆拾元

本報告純為學術研究，不代表委託單位立場

行政院大陸委員會委託研究

中 華 民 國 一 〇 七 年 三 月

計畫摘要

臺灣經濟長期依賴貿易成長，為典型的「貿易立國」經濟體，因之自 2008 年美國次貸危機以來，美歐日等先進經濟體經濟成長遲滯，必然會波及臺灣經濟，而更因川普政策的多變、反全球化、英國脫歐協商不定、大陸經濟改革等，面對全球發展的不確定性。雖然世界各國的經濟新情勢均仍在逐步推展與發酵中，但以臺灣是全球產業供應鏈體系的重要一環，在逐步的經貿變動過程中或預期心理下，必然會受到波及。尤其是鄰近的中國大陸政策之變動對早年進入大陸佈局的臺商會帶來經營上的變動，進而可能影響兩岸經貿的發展。全球與主要國家的新情勢發展，對以出口導向為主的大陸臺商投資與營運之影響大體來自二個層面，一是市場環境變化造成的：包括美中貿易摩擦、貿易保護措施、大陸經營成本等因素；一是政策導向促成的：包括川普的「美國第一」政策、大陸的「一帶一路」與「供給側結構性改革」等。

在後金融危機階段，由於國際景氣疲軟、主要經濟體面臨政局更迭、外需不振，另方面，中國大陸人口結構開始呈現老化，人口紅利優勢喪失、土地價格不斷上揚、社會勞工福利提高等因素，導致生產成本迅速增加，使原本在大陸投資之外商製造業獲利日益困難。在預期中國大陸經濟進入長期低迷的「新常態」，未來發展速度降低，且內部存在不少結構性問題待調整下，其吸引外商（包括臺商）之投資競爭力下滑，尤其是沿海地區。臺商在投資環境變化與大陸「一帶一路」等政策的優惠措施鼓勵下，對大陸投資出現減緩且朝大陸西部分散的趨勢。

面對經濟發展「新常態」，大陸官方強調通過改革推動經濟轉型、加速結構調整、創造經濟成長新動能等。事實上，自習近平掌權以來，先後提出「全面深化經濟體制改革」，調整市場與政府之關係，創新經濟增長模式；落實「依法治國」，整頓經濟秩序和社會風氣；通過「十三五」計畫，提出「創新、協調、綠色、開

放、共享」五大發展理念，同時又規劃「中國製造 2025」、「新一代人工智慧發展」等中、長期產業政策，以及推動「供給側結構性改革」、「雙創」、「城鎮化」等經濟發展策略，這些一系列大政方針，基本上仍然是未來五年習近平政府施政的重點。「十九大」所揭櫫的經濟政策方向，基本上亦是以「十八大」以來的經濟工作經驗為基礎的升級版，進一步提出在 2020 年完成全面小康社會後的 30 年，全面建設社會主義現代化國家「兩步走」戰略。後「十九大」更加鞏固領導權的習近平，應會更加致力於發展經濟，短期內，供給側改革仍是施政重心，嚴格執行去產能、去槓桿，而且是以提高可持續發展為重心，強調「建設現代化經濟體系，把發展經濟的著力點放在實體經濟上」。

大陸經濟若依習近平勾畫的藍圖發展，衍生的商機勢必吸引臺商更積極進入大陸市場。尤其，習近平多次在國際經貿場合強調「中國開放的大門不會關閉，只會越開越大」，未來大陸對外經貿政策將更形開放，包括高水準的貿易和投資自由化便利化政策，全面實行准入前國民待遇加負面清單管理制度，擴大服務業對外開放，保護外商投資合法權益，對在大陸境內註冊的企業平等對待等，無論將來政策的落實程度，至少已經達到宣傳效果。

另一方面，川普自上任以來，堅持美國優先與公平貿易等之反全球化作為，讓臺灣和世界各國對未來經濟秩序均感憂慮與不安，而其退出 TPP 與巴黎氣候協議更讓中國大陸在國際議題上取得更大的話語權。此外，大陸積極倡議「一帶一路」與籌設「亞投行」等，則顯示大陸爭取國際經貿議題話語權和主導權，以及在全球經濟領導地位與美國分庭抗禮的意圖。

隨著大陸經濟崛起與國際參與深化，兩岸經濟實力與國際空間出現消長，雙方的競合關係也發生極大變化。大陸與臺灣的差距逐漸縮小，甚至在很多領域已超越臺灣，譬如跨境電商、第三方支付金融、部分製造業等，臺灣企業在國際市場上的競爭處境愈來愈困難。紅色供應鏈的形成，對臺灣進出口貿易造成的競爭

威脅更是與日俱增。大陸的企圖心和能耐，在國際經濟體系中的影響力未來只會更大，國際貿易話語權及主導權提升，對臺灣造成排擠，值得關注。除此外，習近平的「十九大」報告提出單邊作為，促進兩岸經濟社會的融合發展，例如提供臺灣人在大陸就學、創業、就業、生活與大陸人民同等的待遇，未來對臺工作或將更加圍繞著寄希望於臺灣人民展開。這些措施足以吸引臺灣人登陸，臺灣人才大量流失問題不得不防。

依此，針對新情勢下兩岸經貿關係之政策建議如下：

兩岸經貿相關建議

短期政策：

1. 隨時掌握中共「十九大」後的政策措施及改革動向，並評估可能的風險。

2. 持續掌握美國經貿政策以及美國對大陸經貿政策之後續發展，關注中美貿易摩擦相關議題之進展，及時提供相關資訊供臺商及國內業界參考評估。

3. 隨時掌握大陸政府給予臺灣同胞的國民待遇、在大陸學習、創業、就業等誘因，並剖析及其對臺商與臺灣人才的牽引效果。及時檢討改善國內投資與留才環境對策，以為因應。

中長期政策：

1. 大陸的紅色供應鏈逐漸形成，製造能量提升的結果，不只進口替代效應不斷擴大，同時也擴大了出口能量，對臺灣進出口貿易造成的競爭威脅與日俱增，臺灣應加緊產業升級腳步。同時，善加運用大陸臺商掌握的優勢資源，借力使力，強化兩岸產業分工，壯大臺灣經濟實力。

2. 基於國際政治現實，我國參與國際經貿事務空間受到限制，但

我方推動全球化與經貿自由化之決心不應受到影響，應持續擴大對外開放，以創造更大的發展空間。

3. 中國大陸的國際話語權提升，在地緣政治現實下，若其運用國際影響力，阻撓我方推動國際合作方案，或甚至排擠我在國際市場之資源取得，我政府應有未雨綢繆之對策，特別是應與資源供應國保持友好並建立長期關係。

<u>臺商投資佈局相關建議</u>

短期政策：

1. 協助臺商轉型升級進入大陸新經濟體系，以維繫與臺灣的產業鏈結。

2. 轉型困難的臺商為協助其退出市場，應建構機制協助臺商退場。

3. 針對有意願回來臺灣投資的廠商，應建立常態機制加強引導。

4. 不適合回臺投資的臺商，若有意願到「新南向」沿線國家投資（尤其是東協各國），可配合新南向政策引導及協助其轉移生產基地。

中長期政策：

1. 為鼓勵及引導回臺投資，相關的投資障礙應儘早排除，如土地取得、前瞻性的產業政策、人力供應、水電供給等。

2. 對「一帶一路」商機，目前臺商多持務實心態，但保持高度興趣，有鑑於臺商的海外投資有助於帶動臺灣出口，強化與臺灣產業鏈結，政府宜考慮協助促成，借力使力。

關鍵詞：全球經濟新情勢、臺商投資動向、兩岸經貿關係

目　　次

目　　次 I
圖　　次 III
表　　次 IV
第一章　緒論 1
第一節　研究緣起 1
第二節　研究內容 2
第三節　研究方法 3
第二章　全球與主要國家經濟情勢之動態演變 5
第一節　全球經濟與新情勢發展 5
第二節　美國經濟新情勢 17
第三節　歐盟與日本經濟新情勢 29
第四節　新情勢對臺灣經貿與投資之影響 40
第三章　中國大陸經濟情勢之動態演變 50
第一節　宏觀經濟發展新情勢 50
第二節　經濟改革與發展政策新動向 56
第三節　經濟開放新情勢：「一帶一路」之發展 74
第四節　中共「十九大」後政經新情勢 86
第四章　臺商投資大陸與兩岸貿易之發展 97
第一節　大陸經商環境最新變化分析 97
第二節　近期兩岸經貿關係發展情勢分析 105
第三節　臺商面臨的問題與發展 117
第五章　大陸新情勢與臺商投資和兩岸關係 132
第一節　中國大陸與美國雙邊關係新情勢 132
第二節　新情勢對兩岸經貿之影響–訪談資料分析 141
第三節　臺商投資與兩岸貿易關係新變化的政策意涵 169

第六章　結論與政策建議 176
第一節　結論 176
第二節　政策建議 191
【參考文獻】 208
『附錄一　臺商訪談調查問卷』 217
『附錄二　臺商誠達集團訪談記錄』 221
『附錄三　長益工程顧問公司訪談記錄』 224
『附錄四　座談會（一）會議記錄』 226
『附錄五　座談會（二）會議記錄』 232
『附錄六　中國大陸調研考察報告』 236

圖　　次

圖 1-1　研究架構 4
圖 2-1　國際商品價格之變動趨勢 10
圖 2-2　中國大陸資金流出入情形 12
圖 2-3　高盛之三波金融危機示意圖 13
圖 2-4　新興經濟體面對的外部風險 14
圖 2-5　LM-WPID 資料庫歸納之 1988～2008 年間全球所得分配各百分群組及平均家戶所得成長率關係圖 16
圖 2-6　美國 GDP 成長趨勢 18
圖 2-7　美國勞動市場 19
圖 2-8　美國薪資與消費者物價 20
圖 2-9　歐盟勞動市場 32
圖 3-1　中國大陸加工貿易進出口比重與金額 68
圖 4-1　中國大陸外商直接投資與對外直接投資額走勢 98
圖 4-2　臺商對中國大陸投資之產業金額變化 112
圖 4-3　臺灣對中國大陸貿易之金額與比重 114
圖 5-1　面對新情勢臺商在大陸之投資佈局策略 1
圖 5-2　大陸臺商同業未來在大陸的投資佈局動向 161
圖 5-3　大陸臺商考慮移往「非大陸地區」可能的投資地點 162
圖 5-4　大陸臺商回臺投資希望政府協助事項 1
圖 5-5　大陸臺商自臺灣採購策略 164
圖 5-6　大陸臺商產品回銷臺灣數額 164
圖 5-7　大陸臺商認為「一帶一路」是否有市場商機 165
圖 5-8　大陸臺商認為「一帶一路」最值得開發的市場 166
圖 5-9　「十九大」政府高層人事異動對大陸臺商投資影響 167
圖 5-10　「新型城鎮化、特色小鎮」政策對大陸臺商投資影響 167
圖 5-11　「創新驅動雄安新區」對大陸臺商投資影響 168
圖 5-12　自貿區對大陸臺商投資影響 169

表　　次

表 2-1　全球 GDP 成長趨勢 7
表 2-2　全球貿易成長概況 9
表 2-3　美國經濟表現 17
表 2-4　歐盟經濟成長概況 31
表 2-5　歐盟對外貿易 31
表 2-6　英國脫歐進程 33
表 2-7　英國與歐盟談判重要議題 34
表 2-8　日本經濟成長概況 39
表 2-9　2014 年中國大陸對美國出口中來自臺灣的附加價值比重及金額 43
表 2-10　未來我國廠商在美可能的投資規劃 44
表 2-11　我國資通訊業者赴美投資及臺美合作概況 47
表 3-1　中國大陸主要經濟指標變動情況 56
表 3-2　2007～2017 年中國大陸加工貿易改革之歷程 69
表 4-1　電電公會調查：臺商大陸經營 面臨 8 大困境 104
表 4-2　臺灣對外投資之分佈地區（金額比重） 106
表 4-3　近年臺商在大陸主要省市之投資比重 109
表 4-4　2000～2017 年第 1~3 季臺灣與大陸之進出口貿易 113
表 4-5　2015～2017 年第 1~3 季兩岸貿易之前二十大港口比重 116
表 5-1　中方早收清單處理進度 133
表 5-2　受訪臺商業別分布 142
表 5-3　受訪臺商投資年份與投資規模 143
表 5-4　受訪臺商股權結構 143
表 5-5　受訪臺商營業額分布（2016 年） 144
表 5-6　受訪臺商獲利狀況分布（2016 年） 144
表 5-7　美國加強貿易保護措施力度 146

表 5-8　美國強勢祭出「301 條款」對智慧財產權保護與制裁..... 147
表 5-9　川普「美國優先」政策，鼓勵製造業回流..... 148
表 5-10　美國利率調升..... 149
表 5-11　美國減稅政策，鼓勵投資與促進美國景氣復甦..... 149
表 5-12　中國大陸協助處理北韓問題，獲得與美方較友善的貿易協定
..... 150
表 5-13　美國擴大財政支出（如：增加基礎建設投資）..... 151
表 5-14　大陸給予臺商新的優惠政策..... 152
表 5-15　大陸阻撓臺灣對外洽簽 FTA 152
表 5-16　大陸壓縮臺灣參與國際活動空間..... 153
表 5-17　大陸不斷挖角臺灣人才，大陸市場對臺灣人才的「磁吸效應」
..... 154
表 5-18　大陸加強查稅、勞動檢查、環保要求等行政措施..... 155
表 5-19　兩岸協商中斷，已簽署的 ECFA 等協議無法正常運作..... 156
表 5-20　兩岸政治氣氛低迷..... 156
表 5-21　大陸執行「去產能、去庫存、去槓桿、降成本、補短板」改革
..... 157
表 5-22　大陸經濟進入「新常態」，經濟成長趨緩..... 158
表 5-23　海外客戶要求降低自大陸生產供應的比重..... 158
表 5-24　大陸經營成本（勞工、土地、融資）提高..... 158
表 5-25　大陸紅色供應鏈興起，競爭威脅增加..... 159
表 5-26　人民幣波動衍生的匯差風險..... 159

第一章　緒論

第一節　研究緣起

近年來，受到國內外經濟形勢變化的影響，大陸經營環境發生巨大的改變。從國際面來看，主要在於國際金融動盪不安、國際經濟景氣低迷不振，使得大陸長期建立的出口導向發展模式難以為繼；而英國脫歐、川普接任美國總統等因素，更增添國際財金局勢的不確定性。

川普贏得美國大選，造成全球金融大震盪，且成為 2016 年全球之第一大新聞。由於其政見主張「美國優先」，對外經濟政策以貿易保護主義為核心，揚言不惜提高貿易壁壘；在競選期間曾指責大陸為匯率操縱國，宣稱將不惜對來自大陸的所有進口商品徵收 45%的懲罰性關稅，以保護國內產業，在另一方面則鼓勵製造業回流，因此，各界非常好奇，川普執政後的美國與中國大陸的經貿關係會否生變？中美兩國會不會爆發貿易戰？對大陸經濟會造成多大的衝擊？設若中美兩國經貿關係生變，直接受到衝擊的雖然是中國大陸經濟，但身處大陸的臺商，以及兩岸經貿互動、臺灣經濟都難免會受到波及，有必要進一步深入研究。

大陸在中共「十八大」之後，以習近平、李克強為首的新政府，先後推出「全面深化改革」、「依法治國」、「十三五規劃」等重大施政，經濟形勢進入「新常態」，面臨轉型升級關卡，經濟成長持續下滑。儘管「習李政權」上臺以來，積極推動「穩增長、調結構、促改革」政策，尤其全面深化改革、擴大開放、反貪腐等方面的施政，對改善商業經營環境具有重大的意義，廣受企業界的肯定。不過，經濟成長持續下滑的風險、勞工短缺與成本上升、資金融通困難、法律環境不佳等因素，對企業正常經營仍然造成極大困擾，對於主要以出口為導向的大陸臺商已造成影響。臺商在大陸投資是全球投資佈局非常重要的一環，面對大陸投資環境變化及國際新情勢，臺商的整體投資佈局如何因應？不只攸

關臺商能否持續發展，更將影響臺灣經濟國際化和進一步發展，值得重視研究。

第二節　研究內容

本計劃主要係針對「新情勢下中國大陸臺商投資動向及兩岸經貿關係變化之研究」所進行之研究。由於新情勢仍在逐步推展與發酵中，本研究檢討的新情勢內容將包括：習近平為了應對大陸經濟進入長期減速的「新常態」時局，對大陸臺商提出的新優惠政策與兩岸政策走向；美國總統川普經貿政策的動向對全球與中國大陸之意涵，如貿易保護主義傾向、新貿易壁壘、鼓勵製造業回流等。亦即，針對美中及兩岸貿易關係發展、美國新政及兩岸經貿重大政策等新經濟情勢，持續關注其動態發展與對臺商和兩岸經貿關係的影響。

新情勢變動對以出口導向為主的大陸臺商投資與營運會產生影響，而其影響大體來自二個層面，一是市場環境變化造成的：包括美中貿易摩擦、貿易保護措施、大陸經營成本等因素；一是政策導向促成的：包括川普的「美國第一」政策、大陸的「一帶一路」、「供給側結構改革」，以及臺灣的「新南向政策」等。除此外，進一步將檢討面對新情勢與臺商投資佈局調整下，兩岸經貿關係發展的趨勢等。

在綜整與歸納相關資訊後，提出因應建議，以供臺商在中國大陸經營發展，以及政府的臺商輔導政策之參考。據此，本計畫的研究內容將包括：

(一) 研析美中及兩岸貿易關係發展、美國川普新政及兩岸經貿重大政策等新經濟情勢之動態發展趨勢；

(二) 剖析新情勢下中國大陸臺商投資佈局及對其之影響；

(三) 探討新情勢對兩岸經貿關係之影響，以及兩岸經貿關係發展動態及趨勢；

(四)研提政策因應之可行建議。

第三節　研究方法

本報告的研究方法包括屬質與屬量兩層面。在屬質方面，主要透過回顧文獻的探討與觀察相關議題的發展，追蹤新情勢變數之演化、吸引臺商的新優惠政策，剖析面對新情勢下中國大陸臺商之投資與貿易動向、兩岸經貿關係變化及其影響，進行比較分析與作適當之分析與評論。在屬量的研究部份，則是根據統計指標與數據，分析目前的兩岸經貿往來、大陸臺商在地區與產業變動等現實條件，進而根據新情勢之演化方向，探討其可能的發展情勢。

並且，由於本議題相當需要對中國大陸臺商、其與臺灣母公司之營運關係、經營策略發展，深入進行實務面的瞭解與佐證，因此，擬運用問卷，透過辦理座談會、赴中國大陸進行實地深度訪談，針對熟稔本議題政策與實務發展之臺商與產官學者、專家進行意見蒐集與交換，俾使本計劃的具體研究成果，有助於研擬我方有效益之大陸政策供政府相關單位參考。

座談會與深度訪談的討論議題，主要有二，一是經由本報告的研究，分析目前的新情勢演化、兩岸經貿往來，進而聽取產學專家的意見與建議。另一則是針對中國大陸新的優惠政策、美國新的經貿政策鼓勵製造業回流等規劃，定位可能較有影響的臺灣廠商，聽取其需求與分析意見。據此研擬政策建議，提供未來我方制定大陸政策，或與中國大陸進行兩岸經貿談判時之參考資料。

根據前述內容，本研究報告整體架構如圖 1-1。

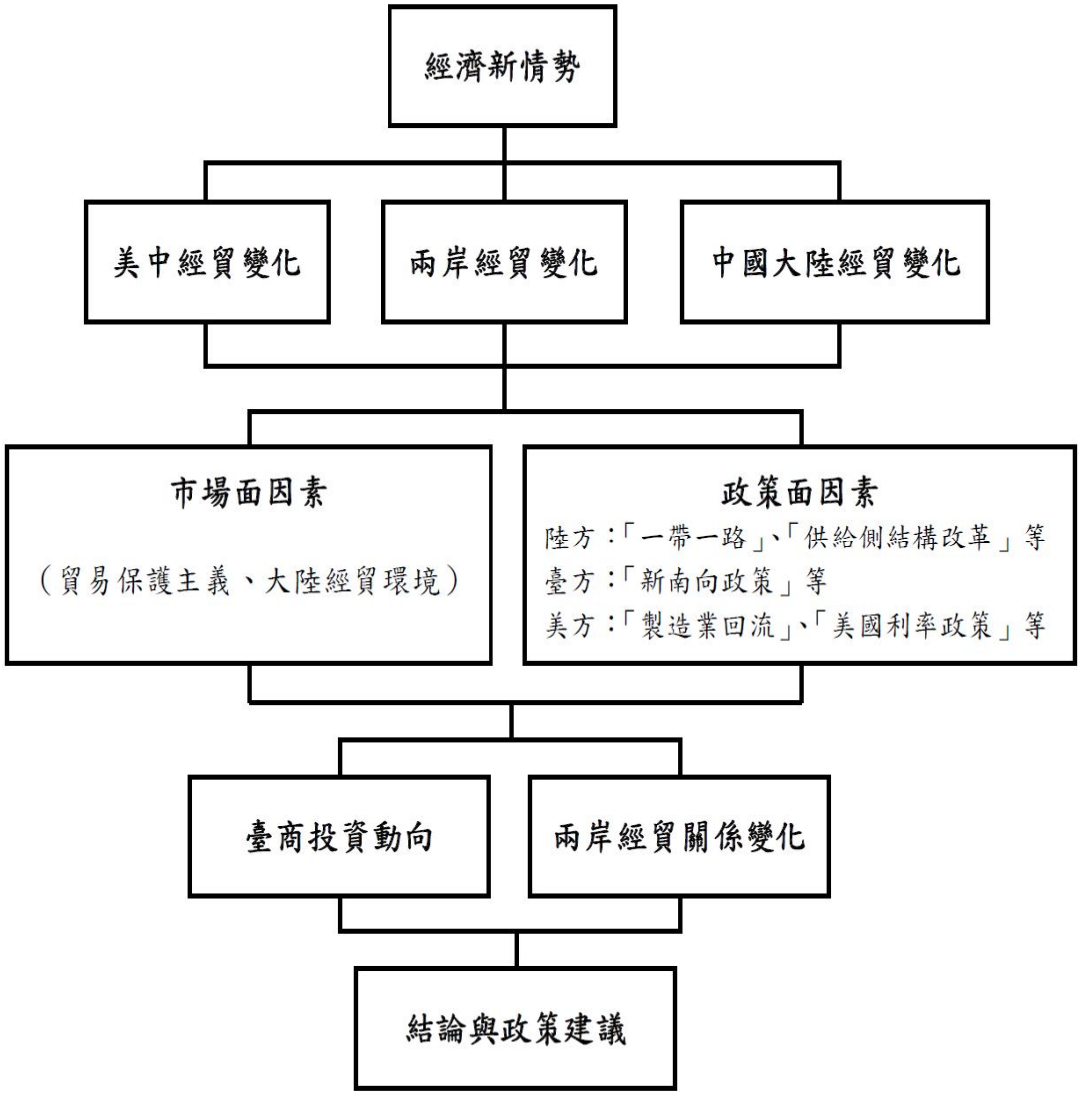

經濟新情勢
美中經貿變化
兩岸經貿變化
中國大陸經貿變化
市場面因素
（貿易保護主義、大陸經貿環境）
政策面因素
陸方：「一帶一路」、「供給側結構改革」等
臺方：「新南向政策」等
美方：「製造業回流」、「美國利率政策」等
臺商投資動向
兩岸經貿關係變化
結論與政策建議

圖 1-1　研究架構

第二章　全球與主要國家經濟情勢之動態演變

2008 年美國次貸危機爆發以來，全球經濟成長陷入長期低迷不振狀態，但 2017 年第一季卻已出現好轉跡象。世界銀行的「世界經濟展望（World Economic Outlook）」已將 2017 年全球經濟成長預測由 2016 年的 3.1%，調升至 2017 年的 3.5%和 2018 年的 3.6%。不過，該報告中亦指出全球經濟面對下行的挑戰仍高，尤其是歐美日等先進經濟體的生產力成長緩慢、所得分配不均、貿易保護主義傾向等，造成全球化與反全球化爭議愈來愈嚴重，加上英國脫歐、美國川普政策的不確定性，及中國大陸的十九大在即等，世界各國都將面對新的全球經濟情勢。2017 年 4 月份 IMF 的全球金融穩定報告書（Global Financial Stability Report）中更明確地指出，各國政策的不確定將是全球經濟下行的最大風險。

第一節　全球經濟與新情勢發展

美國次貸危機爆發後，美國、歐盟與日本紛紛採取量化寬鬆貨幣政策（QE），而中國大陸則採取四兆人民幣的擴張性財政政策，以期加速振興低迷不振的經濟景氣，2009 年下半年雖然主要經濟體出現復甦跡象，但整體而言，全球經濟成長依然緩慢，2016 年 4 月份公布之「世界經濟展望」更以低成長長期化（Too Slow for Too Long）為標題，而 OECD 在 10 月份公布的 Global Economic Outlook 報告中亦以全球經濟進入「低成長陷阱」（Escaping from the Low-growth Trap？）為標題，說明全球低經濟成長的常態化趨勢。2017 年 4 月份的報告指出，在金融市場活絡和製造業及貿易的週期性復甦環境下，全球經濟已出現好轉，而調升 2017 年和 2018 年的經濟成長預測，但是產能過剩、全球投資和貿易需求低速，大宗商品和原油價格浮動、債務風險和資金大量流動等結構性因素仍未改善，加上，英國脫歐、美國川普政權的貿易保護傾向、中國大陸經濟成長趨緩等不確定性，全球經濟前景下行風險

依然存在，尤其是中長期更是明顯地不利。7 月份的報告雖已認為全球經濟持續趨於穩定，但各國政策的不確定性（特別是美國）、中國大陸的債務風險、貿易保護傾向，以及地域性緊張、各國國內政治氛圍、腐敗等非經濟因素依然籠罩全球發展前景。

一、 主要經濟體經濟成長趨勢

金融危機後，全球經貿發展面對多重變局，包括全球化與反全球化、經濟表現不振的長期化、國際大宗商品價格劇烈波動等。首先，造成全球經濟成長陷入低成長的主要因素，源自消費與投資不振、貿易動能嚴重不足、高債務風險和商品與能源價格波動等。究其原因，次貸危機引爆全球性金融危機後，由於各國的產能、勞動市場消費者信心與金融市場開放和承受風險程度不一，致全球經濟呈兩極化發展（表 2-1）。美歐等先進國家金融市場開放程度高，金融機構普遍深受不良資產的困擾，貸款意願低落，致中小企業不易取得融資或房地產抵押貸款，而被迫減產或暫停投資等，從金融市場逐步侵蝕實體市場之發展，進而造成經濟成長的遲滯。相對地，開發中國家受到金融性風險波及較輕微，而取代先進經濟體成為推動世界經濟成長的引擎。尤其是中國大陸。中國大陸的經濟發展基本上仍依然實體面，因此 2008 年爆發的金融風暴受到較少的衝擊，而成為全球經濟成長的重要支撐力，取代美日歐等先進經濟體。然而，這種先進經濟體與新興經濟體的兩極化成長發展，隨著先進經濟體成長低迷的長期化，在消費與投資需求長期地疲軟狀況下，進口需求持續不振，而逐漸波及開發中國家的生產動能，造成產能過剩情形日趨嚴重，進而導致投資力道趨緩，經濟成長動能亦逐趨轉弱。中國大陸、印度等新興經濟體的消費與投資成長自 2013 年以來亦逐漸趨緩。

若觀察經濟數據，2009 年已開發國家的平均經濟成長率陷入負成長，為-3.5%，美、日與歐盟均呈負成長，2010 年雖已扭轉負成長狀態，但平均成長率亦在 3%以下，2011 年以後更陷入不及 2%的低迷成長。相對照地，巴西、俄羅斯、中國大陸與印度等新興經濟體維持著穩定成長趨勢，尤其是中國大陸在 2011 年以

前 GDP 成長率都在 10%上下。從民間消費與投資成長觀察，已開發國家的投資動能明顯呈現低迷不振狀況，日本的固定資本形成更長期地處於 1%上下水平；相對地，新興經濟體的民間消費與投資大體維持在 5%穩定水平，直至 2013 年以後方逐漸趨緩，2015 年巴西與俄羅斯的民間消費和投資都轉呈負成長，中國大陸在 2014 年的投資亦僅成長 6.9%，而且一路下滑至 2016 年的 3.6%。

表 2-1　全球 GDP 成長趨勢

GDP 成長率(%)	2008	2010	2015	2016	2017	2018(預測)	2017	
							Q3	Q4
全球	1.65	4.24	2.91	2.53	3.23	3.29	3.44	3.36
已開發國家	0.06	2.84	2.29	1.65	2.30	2.34	2.48	2.46
美國	-0.29	2.53	2.86	1.48	2.25	2.66	2.30	2.47
歐盟(28)	0.32	2.02	1.97	1.78	2.49	2.33	2.76	2.72
日本	-1.09	4.21	1.39	0.95	1.78	1.24	2.08	2.04
新興經濟體	5.52	7.30	4.11	3.90	4.78	4.79	5.05	4.83
巴西	5.09	7.54	-3.55	-3.47	0.98	2.11	1.44	2.18
俄羅斯	5.48	4.51	-2.77	-0.43	1.62	2.04	1.75	1.74
中國大陸	9.63	10.68	6.93	6.73	6.84	6.58	6.80	6.77
印度	4.06	10.27	7.98	7.06	6.48	7.37	7.03	6.91
開發中國家	3.91	4.89	1.15	3.79	3.34	3.54	3.30	3.36
民間消費成長率(%)	2008	2010	2015	2016	2017	2018(預測)	2016	
							Q3	Q4
全球	1.40	3.03	2.75	2.88	2.99	2.88	2.38	2.49
已開發國家	0.01	1.82	2.59	2.26	2.26	2.14	2.16	2.28
美國	-0.34	1.92	3.64	2.73	2.69	2.73	2.77	2.84
歐盟(28)	0.28	0.75	1.79	1.96	1.86	1.71	2.19	2.24
日本	-1.02	2.41	0.01	0.07	1.19	1.08	0.23	0.89
新興經濟體	5.42	6.07	2.94	3.99	4.44	4.26	2.83	2.94
巴西	6.49	6.24	-3.17	-4.36	0.95	2.08	-3.41	-2.93
俄羅斯	10.59	5.34	-9.66	-4.21	3.48	1.87	-4.78	-3.12
中國大陸	8.85	9.95	8.02	8.24	5.97	6.20	5.22	4.55
印度	7.20	8.61	6.05	8.75	6.31	7.55	11.19	7.09
開發中國家	3.85	5.22	4.46	4.41	3.18	3.33	2.68	2.44
固定資本形成成長率(%)	2008	2010	2015	2016	2017	2018(預測)	2016	
							Q3	Q4
全球	1.40	4.70	3.07	1.77	3.29	3.84	1.44	1.71
已開發國家	-2.44	1.29	2.36	1.88	3.25	3.06	1.51	2.27
美國	-4.88	1.11	3.55	0.57	3.27	3.94	-0.40	0.83
歐盟(28)	-0.85	-0.47	3.02	4.47	3.41	3.95	3.06	2.92
日本	-3.89	-1.63	1.76	1.14	2.52	1.44	1.04	2.10
新興經濟體	8.89	10.06	4.33	1.78	3.31	4.69	1.34	1.02
巴西	12.22	18.07	-13.91	-10.37	-2.44	2.95	-8.41	-5.33
俄羅斯	13.43	4.81	-9.24	-0.24	4.06	3.02	-0.48	-0.38
中國大陸	11.09	12.72	6.86	3.64	3.40	4.90	2.97	2.21
印度	3.86	11.05	6.51	2.39	3.60	6.29	1.60	-1.94
開發中國家	12.12	4.62	-4.87	-0.75	3.54	4.77	1.85	3.22

資料來源：World Overview, Global Insight Inc., Aug. 15, 2017

註：民間消費成長率與固定資本形成成長率尚無 2017 年 Q3、Q4 數據，故僅更新至 2016 年。

二、 全球貿易發展趨勢

美日歐等主要經濟體的消費與投資趨緩，連帶地造成全球貿易動能嚴重疲弱化。2016 年全球貿易成長持平 2015 年水平，為 2.2%，是 1940 年代經濟大蕭條以來之最低成長。根據 IMF 估計，1990 年代貿易成長率平均為經濟成長率的 2 倍，但自 2000 年以來，此一趨勢已大為改觀。1986～2000 年間，全球經濟每成長 1%，會促成全球貿易成長 2.18%，但至 2001～2013 年間，每成長 1%僅會促成貿易成長 1.31%，2013 年以後此一數字更再降為 0.7%，說明經濟成長的貿易創造效果逐步趨緩。全球貿易活動疲軟，除了上述的景氣因素外，亦存在結構性因素，因投資不振僅可部分解釋貿易的減速，而長期的結構性因素：包括大陸紅色供應鏈崛起、美國的鼓勵製造業回流[1]，都造成全球產業分工格局的變動，進而改變貿易彈性。此外，金融危機以來，服務業的成長快於製造業亦是造成貿易減速的可能原因，因為服務業對機械設備、中間財和零件等的需求相對較低，存在本地化的特性。

若觀察進出口貿易狀況，次貸危機爆發後，已開發國家的進出口成長率均急速衰退，2010 年間雖一度回溫，但 2012 年後再度陷入負成長的衰退局面，直至 2016 年方逐趨回升，反觀新興經濟體等開發中國家，尤其是中國大陸、印度和俄羅斯等國成為全球貿易成長的支撐力（表 2-2）。不過，受已開發國家需求動能不足的波及，這些國家的貿易功能亦轉趨疲軟，2015 年國際原油與商品價格暴跌，更造成俄羅斯、巴西等商品出口國的出口成長劇跌，而表現相對穩健的中國大陸進出口貿易自 2015 年以來亦陷入負成長局面。2016 年隨著已開發國家景氣好轉，投資需求回升，各季的進出口貿易表現都呈逐趨改善趨勢。

[1]在川普推動「美國第一」戰略之前，歐巴馬政府首推動「出口倍增計畫」、「製造業促進法案」、「鼓勵製造業和就業機會回國策略」等，而英國亦推動「製造業振興」、「促進高階工程製造業」，德國推動「工業 4.0」等。

表 2-2　全球貿易成長概況

單位：%

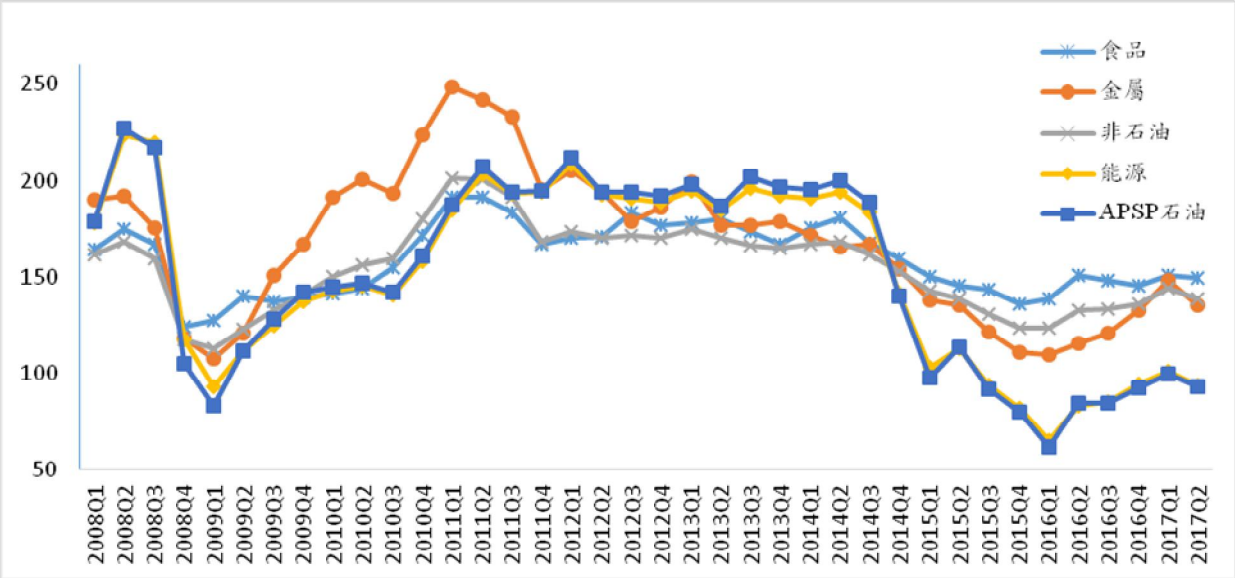
出口	2008	2010	2015	2016	2016				2017
					Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
全球	15.38	21.78	-12.83	-2.79	-9.50	-4.14	-2.47	1.65	11.01
已開發國家	10.98	18.65	-10.90	-1.34	-6.29	-1.12	-0.65	2.76	8.75
美國	12.33	20.55	-7.54	-3.64	-8.00	-6.41	-1.43	1.58	8.46
歐盟(28)	10.76	12.27	-11.36	0.48	-2.04	3.32	-0.53	0.97	5.46
日本	10.38	34.56	-11.11	1.92	-8.18	0.66	6.16	10.01	11.46
新興經濟體	22.98	27.28	-14.36	-5.31	-12.69	-7.20	-4.54	0.19	12.86
巴西	22.56	31.33	-15.02	-3.11	-5.48	-3.90	-1.94	-0.94	24.22
俄羅斯	35.48	32.86	-31.18	-17.96	-32.58	-26.00	-10.08	1.97	36.60
中國大陸	19.30	31.87	-4.50	-7.27	-12.34	-8.09	-6.04	-2.25	11.82
印度	28.93	37.46	-17.05	-1.27	-7.65	-2.10	-0.49	5.71	18.01
開發中國家	24.66	23.28	-26.69	0.37	-21.58	-14.42	-2.58	7.32	40.21
進口	2008	2010	2015	2016	2016				2017
					Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
全球	16.02	21.69	-12.35	-3.09	-9.44	-4.12	-2.29	2.67	11.98
已開發國家	11.93	19.22	-12.15	-2.18	-6.83	-2.29	-1.24	1.89	9.01
美國	7.80	22.72	-4.73	-2.83	-6.45	-4.82	-2.27	2.43	7.87
歐盟(28)	12.17	13.18	-13.71	-0.01	-3.17	2.12	-0.13	0.99	7.36
日本	24.08	28.08	-21.30	-7.39	-14.15	-8.80	-5.54	-0.20	10.61
新興經濟體	24.74	28.81	-12.58	-4.73	-12.54	-6.29	-3.67	3.81	16.34
巴西	43.46	43.16	-25.01	-19.50	-32.80	-21.10	-12.27	-7.14	11.87
俄羅斯	30.86	33.01	-37.45	-1.64	-14.35	-4.20	5.24	8.65	26.51
中國大陸	20.76	40.33	-12.88	-5.38	-19.56	-8.82	-2.38	12.16	23.39
印度	55.09	30.94	-13.33	-8.13	-11.94	-11.40	-11.51	3.13	18.55
開發中國家	27.63	8.96	-13.51	-2.85	-17.07	-10.13	-2.84	0.75	7.10

資料來源：如圖 2-1

三、 大宗商品與能源價格變動趨勢

大宗商品與能源等原物料商品為經濟發展所必需的產品，其價格的穩定性是維持經濟穩定成長的必要，但金融危機後，各國相繼採取量化寬鬆貨幣政策後，大量資金在國際商品市場上流竄，造成商品價格劇烈波動，進而促使全球經濟成長陷入低迷。大宗商品價格的變動可從供需兩面觀察，首先供給面，2010～2011

年間因極端氣候，造成農作物嚴重減產[2]，商品價格持續上揚，而部分糧食出口大國[3]因為減產而採取限制出口措施，更加推助國際商品價格的上揚。另一方面，從需求面觀之，全球人口的快速成長[4]，大幅增加對糧食之需求，加以開發中經濟體的高度成長，對糧食與原物料需求急遽增加，尤其是中國大陸，在歐美日需求不振下，漸成為全球商品市場上的最主要買家，其動向更足以改變國際市場價格，而寬鬆貨幣環境亦造成投機炒作等。然而，由金磚四國的強烈需求所拉動的大宗商品價格風潮，隨著全球貿易動能趨緩，各國的需求亦轉趨疲弱，自 2011 年起國際原物料價格開始走低，而因價格下跌，導致商品的出口國貿易條件惡化，無法支撐進口所需，而抑低其經濟成長。尤其 2014 年國際原油價格暴



跌之後，進一步拖累大宗商品價格走跌（圖 2-1）。

資料來源：IMF Commodity Prices 資料庫

圖 2-1　國際商品價格之變動趨勢

[2]例如俄羅斯於 2010 年 6 月遭熱浪襲擊，形成近 40 年最嚴重的旱災，並引發超過 85 萬公頃的森林大火。2012 年俄羅斯、烏克蘭、哈薩克的乾旱導致小麥分別減產 17%、21%與 50%；澳洲昆士蘭與新南威爾斯省的持續強降雨，嚴重衝擊國際原物料的供需，直接經濟損失 51.3 億美元，受災人口超過 20 萬人；美國中部和阿根廷的乾旱對穀物和玉米產業產生嚴重影響。2012 年的大旱同樣造成玉米、大豆的顯著減產。

[3]俄羅斯宣布禁止小麥出口、烏克蘭宣布玉米、小麥和大麥實施出口配額等。

[4]估計 2011 年世界人口成長將超過 70 億人。

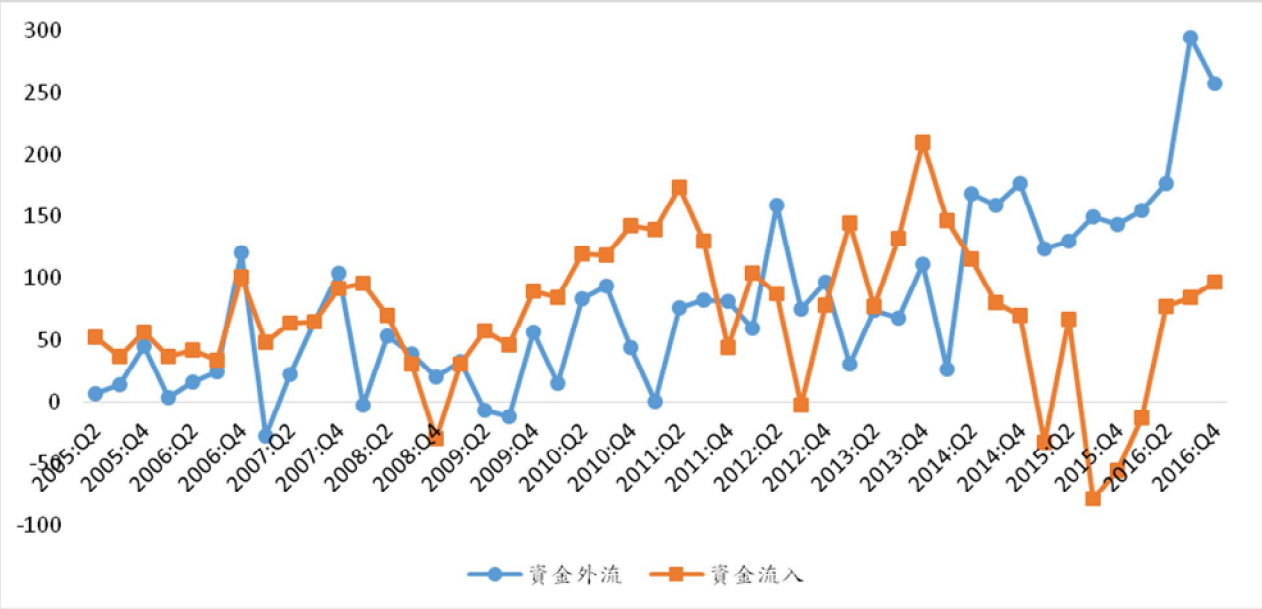
除了大宗商品之外，原油價格自 2008 年以後，因開發中國家的強勁需求、國際市場的炒作和中東地區政治因素等，亦呈現與原物料價格相同的激升走勢，雖然隨著美國頁岩油的進入市場和伊朗禁運措施解除，國際原油供給呈現過剩現象，而於 2014 年間造成原油價格的劇跌，但在 2016 年間，因加拿大森林大火、奈及利亞和利比亞國內衝突升溫、美國頁岩油減產等，全球原油供給量減少，原油價格又見回升，但是 OPEC 減產協議取得共識，以及美國 QE 政策退場，調升利率、美元走升等油價方呈止跌回穩。國際油價與大宗商品價格回穩，大幅減輕陷入通貨緊縮的歐盟與日本的經濟成長壓力，不過，面對英國脫歐、美國川普的否決巴黎氣候協議、美國將出口原油等，油價之不確定性再增，國際油價的走勢將持續影響全球經濟表現。

四、 全球資金流動與債務風險

第三個近年影響全球經濟表現的因素為全球資金流動及隱藏性債務風險問題。在全球化發展下，各國普遍放鬆金融領域之管制逐步開放市場，因此，一旦爆發金融危機，對開發中國家而言，各國金融市場的連動性增高。然金融全球化亦對開發中國家造成風險與威脅，會加劇金融的泡沫化，使開發中國家金融業的生存面臨巨大壓力，且易造成國際投機資金對開發中國家的金融衝擊，開發中國家的金融監管和調控將面臨更嚴峻的挑戰。中國大陸自 2013 年起經濟成長趨緩，而印度、俄羅斯等亦飽受原物料價格下跌之衝擊，消費與投資走弱，新興經濟體經濟成長可持續的神話破滅，而面對全球經濟成長的長期停滯，在前景不明朗下，資金流入急速趨緩，尤其隨著美國的升息，帶動美元匯率的攀升，資金流入減緩的同時，資金自新興經濟體流出的情形更為顯著，路透社[5]估計 2015 年自新興市場流出的資金達 7 千萬美元以上，絕大部分是自中國大陸和俄羅斯流出，為自 1980 年以來首見現象，2017 年資金流出會稍微減緩，但仍將達 4,900 億美元，已連續四年出現資金外流情形。其中，中國大陸資金流出情形會最嚴

[5]The Institute of International Finance

重，淨流出亦將達 5,600 億美元。IMF 的資料顯示，如圖 2-2，在 2013 年以前，因外資的持續進入，中國大陸的資金呈淨流入情形，但自 2014 年以來，資金流出持續加速，由 2013 年的 2,832 億美元，劇增至 2014 年的 5,297 億美元，與此同時，因國內投資環境改變，而經濟景氣減緩，外資進入下滑，資金流入由 5,633 億美元降至 4,115 億美元，資金淨流出 1,182 億美元，2015 年資金淨流出再劇增至 6,474 億美元，主要是流出又增至 5,464 億美



元所致，而 2016 年資金更加速外流，達 8,838 億美元，不過資金流入增加，使淨流出稍降至 6,397 億美元。

資料來源：IMF

圖 2-2　中國大陸資金流出入情形

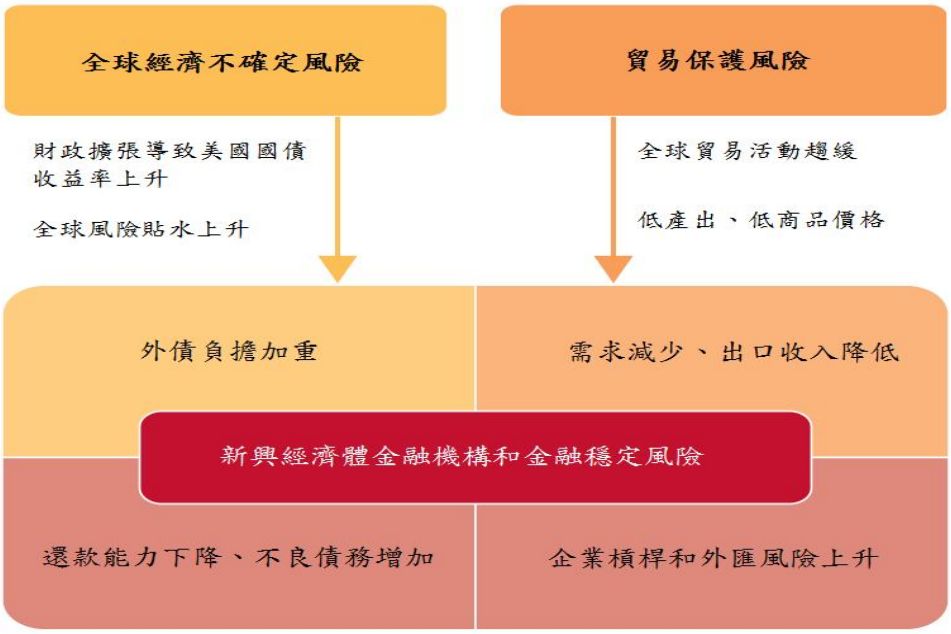
美國升息促使資金的回流美國之外，對開發中國家而言，匯率浮動更是嚴重的課題，因為本國幣的貶值會伴隨著債務劇增情形，而債務違約（尤其是企業違約）已成為新興經濟體潛在的金融風險，高盛（Goldman Sachs）認為多數新興市場的舉債已接近門檻界線，因之違約風險劇增，極可能形成新一波全球性金融危機，將是繼美國次貸危機、歐洲主權債務危機後的第三波全球性金融危機（圖 2-3），顯然對全球金融的穩定性會帶來重大衝擊。

圖 2-3　高盛之三波金融危機示意圖

IMF 估計 2015 年全球債務餘額暴增至 152 兆美元，占 GDP 比重達 225%，創歷史新高，而 2016 年更增至 215 兆美元，占 GDP 比重高達 325%，再創新高水平，而其中約 2/3 來自民間部門。2016 年新興經濟體的債務達 55 兆美元，約為 215% GDP，主要是非金融企業的債務。新興經濟體新發行的債務在 2006～2016 年間約達 40 兆美元，遠高於 1996～2006 年間的 9 兆美元。究其原因，低利率誘發民間企業舉債，而且多係美元計價之舉債，因此隨著美國升息以及升息預期，加重企業償債負擔，形成倒債風潮。資料亦顯示，2016 年新興市場到期債務（企業＋國家）接近 6 千億美元，其中 850 億美元為美元舉債，因此面對低經濟成長，將迫使這些債務再融資，企業違約風險隨之升高。尤其是巴西、智利、土耳其等持有大量美元債務國家，強勢美元將墊高其償債成本，進而可能引爆區域性金融危機。在企業降低槓桿率與全球經濟環境好轉下，2017 年新興經濟體的金融情勢稍獲緩解，但如 IMF 的報告中指出，面對先進經濟體的政治和政策的不確定，市場的情緒與信心很可能再度反轉，新興經濟體將受到負面波及，而若各國採取更多的貿易保護措施，全球貿易活動極可能再趨緩，而影響出口國的海外收入，同時引發資金的外流，進而造成企業還款能力下降，違約風險上升等。市場信心與貿易保護傾向對新興

經濟體的影響路徑如圖 2-4[6]。

資料來



源：IMF，Global Financial Stability Report，2017/4

圖 2-4　新興經濟體面對的外部風險

五、 反全球化思維興起

除了上述全球經貿發展之潛在影響因素外，面對全球化發展引發的所得分配不均、經濟發展不平衡等，反全球化思潮透過各國的選舉對全球經貿之影響亦逐漸加深中，尤其在英國公投確定脫歐之後，法國、義大利、德國的大選中一度亦面對反全球化候選人的強大競選壓力。整體上，90 年代 WTO 成立以來，隨著資通訊技術的不斷創新，全球化發展已成為各國推動經貿的主流，隨著全球化進展所建構的全球供應鏈分工體系，亦讓全球的資源配置效率更形提升，並得以大幅降低生產成本。另一方面，全球化亦有利於促進開發中國家經濟發展，進而加速體制改革，同時可提供更多樣化的產品和服務選擇，而大幅提升消費者福祉。雖然在全球化運作下，如上所述有利於全球資源的最適配置，但因全球化造成的產業外移，會導致進口的激增，進而衝擊就業市場

[6]IMF Global Financial Stability Report, 2017/Apil, p16

及商機等，同時抑制薪資成本，因而在各國選舉中，競選政見主軸多環繞在反對經貿協定、對抗不公平貿易、嚴格取締限制移民等。全球化的影響中，特別是所得分配不均問題引發先進國家和開發中國家，以及各國國內之富有階層和貧窮階層的嚴重對立，從而引爆反全球化思潮的興起。

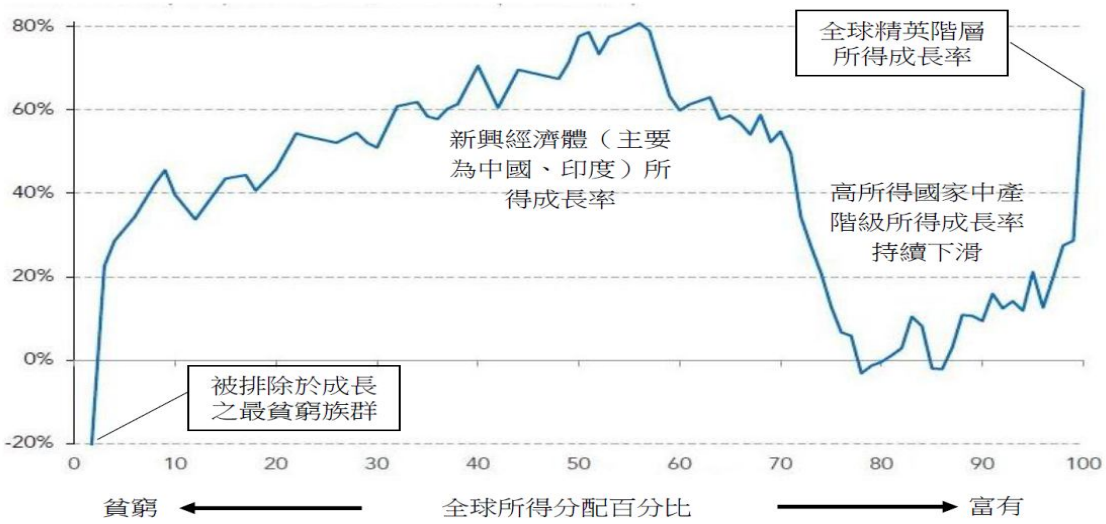
根據世界銀行的分析，若以全球主要國家的 1988 年至 2008 年平均家庭收入成長率，以及其占全球所得分配的百分比為基準，將全球主要國家 1988 年至 2008 年之家戶所得平均成長率進行歸納後，整體的分布狀態類似大象輪廓，故又被稱之為「大象曲線」（如圖 2-5）。從大象曲線可發現，全球化對所得分配之影響呈現三個面向，包括：①過去 20 年全球化的主要受益者，集中在新興經濟體及高所得國家之高所得階層，二者之所得成長率均顯著超過全球平均；②高所得國家的中產階層之實質所得成長幾近停滯，甚至呈現負成長現象；③低所得國家之貧窮階層完全無法分享經濟成長果實，因之實質所得持續呈現負成長。

世銀的研究認為，此一所得分配不均與全球化發展有密切關聯性[7]。不過，IMF（2007）分析全球 143 個國家在 1980 年至 2006 年間的所得分配變化情形[8]，發現全球的所得分配不均情況確實呈現快速上升趨勢，但該報告認為主要係因技術進步造成技術勞工與非技術勞工所得的差距擴大，經濟全球化的影響效果則相對較小，因為外人直接投資對所得分配造成的負面影響部分抵銷貿易全球化的正面效果，致形成所得分配不均。但是，IMF 同時也指出經濟全球化對各國所得分配不均的影響並不太一樣，對先進國家而言，全球化對所得分配不均的影響程度大於技術進步效果，而對開發中國家而言，經濟全球化則有助於改善所得分配不均情形。經濟學家 Hillebrand（2010）利用經濟模型推估「去全球化」趨勢對當前經濟發展的影響，發現在去全球化情境下，若政府採

[7]Milanovic, Branko. 2016. Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization, Harvard University Press

[8]IMF.2007.World Economic Outlook 2007: Globalization and Inequality. Washington DC: IMF.

行反全球化政策措施，包括減少國內生產、限制人員移動、提高關稅或其他貿易障礙、限制資本移動與投資等，預測至 2035 年，全球經濟成長率平均將下滑 1.0%，且非 OECD 國家的降幅將較 OECD 國家更為明顯。其中，若是採取提高關稅之去全球化措施，每年全球貿易成長率估計將降低 2%，而全球經濟成長率則將下滑 0.6%。



資料來源：中華經濟研究院，反思全球化：全球化對我國之意義、衝擊及對經貿政策之意涵

圖 2-5　LM-WPID 資料庫歸納之 1988～2008 年間全球所得分配各百分群組及平均家戶所得成長率關係圖

「去全球化」或「反全球化」思潮雖然不是全面的反對全球化，但不可否認地，在此思潮下，貿易保護主義可能逐漸取代自由貿易主義，尤其是美國川普總統的競選政見即已透露強烈的貿易保護傾向，而美元升息將促使債務違約風險提高，加上一旦全球金融緊縮或加強金融監理，對新興經濟體的長期發展將造成不利影響。全球經濟情勢除了經貿因素影響外，非經濟因素，包括地緣政治緊張局勢（如北韓飛彈試射、卡達外交危機等）、國內政治分歧、極端氣候事件與糧食安全、以及 ISIS 恐怖攻擊等都是潛在的不確定性。

第二節　美國經濟新情勢

一、 美國經濟成長趨勢

2008 年美國爆發次貸危機，房地產價格劇跌，個人財富快速蒸發，導致消費需求急凍，美國經濟陷入衰退局面。為了振興景氣，美國政府開始採取前所未有的大規模量化寬鬆貨幣政策（QE），為市場注入大量資金，以期激勵消費需求。由於民間消費占美國 GDP 比重維持在近 70%水平，一直是美國經濟成長的最大支撐力，因此，在四輪的 QE 注入市場下，美國的民間消費支出自 2009 年第 3 季起強勁復甦，轉呈正成長，但與此同時，美國經濟則陷入高消費、高貿易赤字與高財政赤字的「三高」惡性循環局面。如表 2-3，因 QE 政策，美國財政赤字由 2006 年的占 GDP 比重 1.51%，激升至 2009 年的 10.2%，為了降低財政赤字，美國乃採取短期的財政緊縮政策，包括增稅和削減政府支出等，因之財政赤字占 GDP 比重，迅速降至 2015 年的 2.7%。不過，川普上台後，財政赤字占比又回升至 2017 年的 3.5%。另一方面，美國的貿易赤字在次貸危機後一度因消費急凍，進口需求趨疲而降至約 5 千億美元（2009 年），但隨著民間消費需求與貿易回溫，貿易赤字再度擴張，占 GDP 比重在 2016 年又升至 4.1%，2017 年更上升至 4.2%。

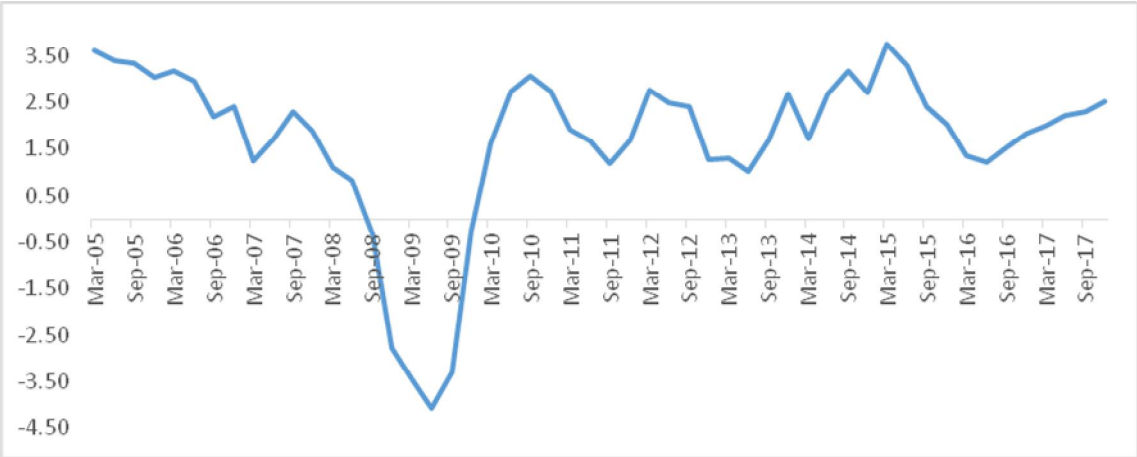
表 2-3　美國經濟表現

	GDP (十億美元)	民間消費		財政赤字		貿易赤字	
		值	占 GDP 比重	值	占 GDP 比重	值	占 GDP 比重
2006	13855.9	9304.0	67.15	-209.219	1.51	-837.29	6.04
2007	14477.6	9750.5	67.35	-189.247	1.31	-821.196	5.67
2008	14718.6	10013.6	68.03	-680.469	4.62	-832.491	5.66
2009	14418.7	9847.0	68.29	-1471.297	10.20	-509.692	3.53
2010	14964.4	10202.2	68.18	-1275.104	8.52	-648.682	4.33
2011	15517.9	10689.3	68.88	-1249.565	8.05	-740.645	4.77
2012	16155.3	11050.6	68.40	-1060.756	6.57	-741.17	4.59
2013	16691.5	11361.2	68.07	-559.503	3.35	-702.245	4.21
2014	17393.1	11863.4	68.21	-487.431	2.80	-751.493	4.32
2015	18036.6	12283.7	68.10	-477.791	2.65	-761.853	4.22
2016	18569.1	12757.9	68.70	-581.698	3.13	-752.507	4.05

2017	19386.801	13393.7	69.09	-680.831	3.51	-810.024	-4.18

資料來源：CEIC 資料庫

另一方面，受次貸風暴的波及，2008～2009 年間美國的地方性銀行、中小企業因不易取得融資或以房地產抵押貸款，迫使企業減產或暫停投資，也因之衝擊就業市場，失業率居高不下，所得成長停滯，總需求不足等，到 2010 年美國經濟雖然復甦，但僅是呈溫和成長走勢，經濟成長率維持在 2%上下（圖 2-6），2015 年回升至金融危機以來之最高水平，但亦僅有 2.6%，2016 年再降至 1.62%，相較於二戰後美國經濟平均 4.4%的成長速度，明顯地呈偏低水平。不過，2015 年之後，因美國的財政拖累已開始消失，而得以在 2015 年底美國聯準會（Fed）宣布結束量化寬鬆政策，回復進入升息循環狀態，至今（2017 年 6 月）已連續 4 次的升息，主要是反映美國就業市場已接近充分就業狀態，以及民間



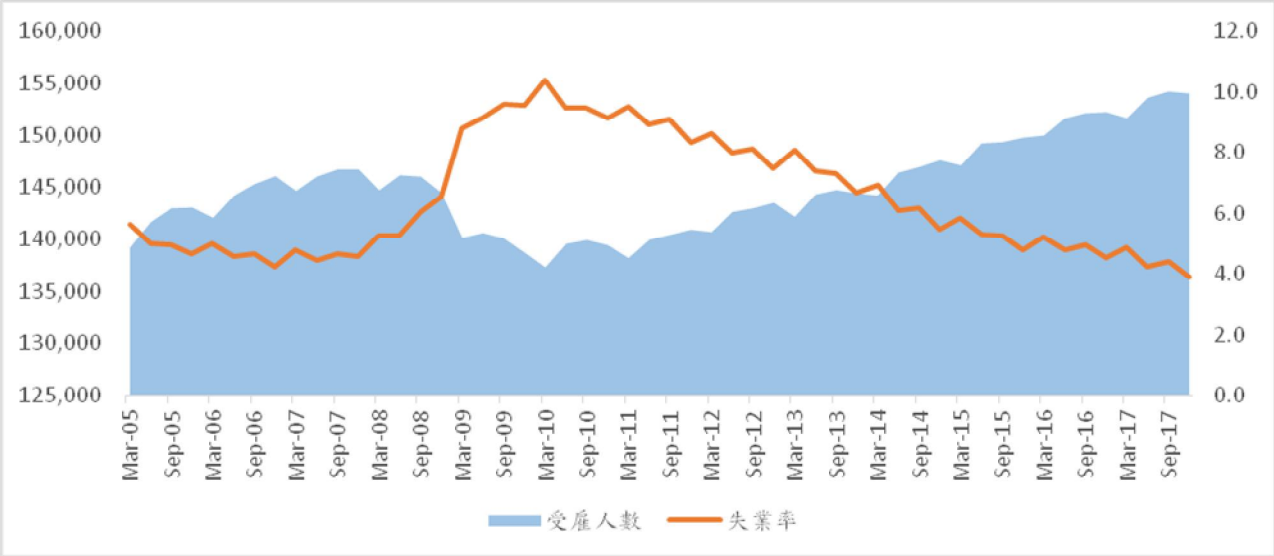
消費持續維持穩定成長走勢。

資料來源：CEIC 資料庫

圖 2-6　美國 GDP 成長趨勢

由於經濟回溫，如圖 2-7，美國受雇人數在 2016 年年中已超過 1.5 億人次，且持續增加中，而失業率則呈下滑趨勢，2017 年 4 月、5 月的失業率已降至 4.1%，接近 4%的充分就業水準，雖然 6 月再度升至 4.5%。根據美國政府統計，美國初領失業保險給付（Initial Claims）人數，在 2015 年與 2016 年間已降至 30 萬人以

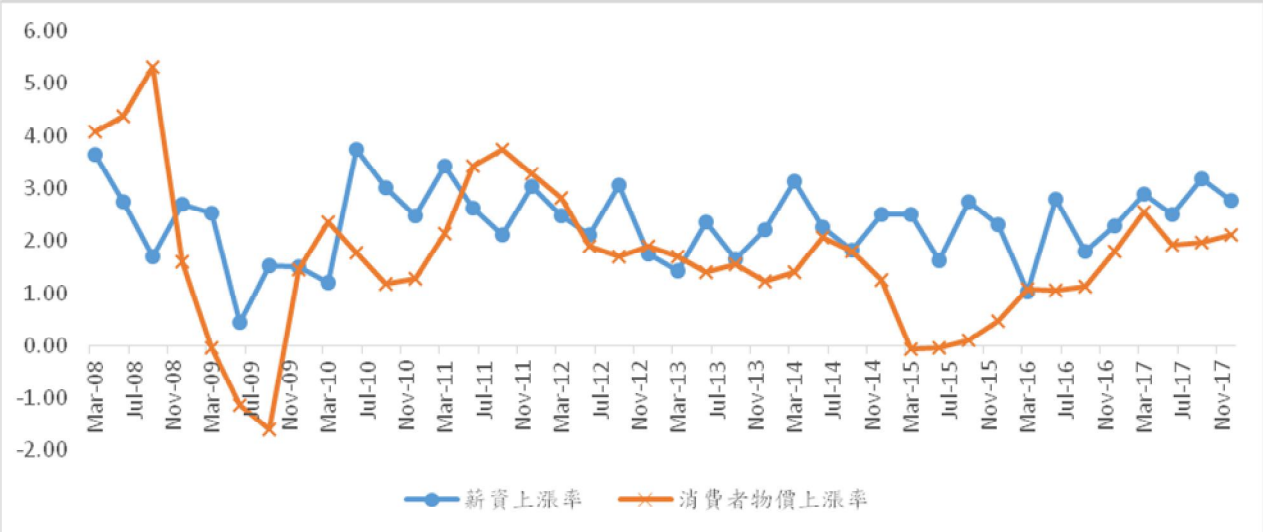
下，而 2017 年前半年再降至約 20 萬人，相較於 2009 年的金融海嘯時期之 57 萬人，已縮減接近半數。擴增的就業市場和就業機會，加上穩定的薪資成長（平均約維持在 2%上下），且略高於通貨膨脹率，是帶動民間消費成長的主力（圖 2-8），民間消費是近年推動美國經濟成長的主要動力，相對地，民間投資則較顯疲弱，主要是國際油價大跌，導致美國頁岩油業者必須推動改革甚或關閉油井，以因應市場變化，能源業者削減投資亦連帶地波及製造業投資表現，加上美國政府支出低迷，致民間投資在 2016 年呈



-1.55%的下滑局面。此外，川普總統提出的加強美國基礎建設投資，若能落實執行，將有助於美國長短期之經濟成長，短期可增加就業，長期則有助於改善整體生產和行政效率。

資料來源：CEIC 資料庫

圖 2-7　美國勞動市場



資料來源：CEIC 資料庫

圖 2-8　美國薪資與消費者物價

二、 川普政府經貿政策新情勢

除了升息之外，Fed 亦表示將正式啟動縮減資產負債表，對 QE 時期大量買入的美國公債、房貸抵押證券與機構債券整資產所造成的資產負債表膨脹實施瘦身計畫[9]，以收緊市場資金，避免美國經濟過熱。升息會直接推升短期利率水準，並再延伸至長期利率，進而影響民間消費和企業投資意願，而縮表則會直接推升長期利率，影響消費性貸款、抵押貸款，以及企業融資成本等。由於美元是強勢貨幣，聯準會的升息象徵美國低利率時代的結束外，對全球資金的流動亦會帶來重大影響，首先，美元升息會造成美元升值，對過去在低利率時期大量發行美元債券的國家或企業，美元升息的利息壓力大增，而美元升值會同時加重還款成本壓力。更值得注意的是，美元的升值，對主張「美國優先」、「美國製造」的川普政策將帶來不利之影響，在出口因美元升值而無法提升競爭力下，美國政府很可能再提匯率操縱議題，甚至採取貿易保護措施，進而可能引發各國的反擊，尤其是中國大陸，而衝擊中美以及全球的經貿發展。

川普的貿易保護主義主張，重點在反對多邊貿易自由化，在競選期間曾多次表示將退出「跨太平洋夥伴關係協定（TPP）」、重新檢視「北美自由貿易協定（NAFTA）」，甚至揚言退出世界貿易組織（WTO）等，主要是其認為目前的全球化策略並沒能解決美國企業所面臨的困境。其次，強調將加強貿易執法，甚至不惜發動貿易戰，而且主張對進口商品課徵 20%關稅、對進行不公平競爭（包括傾銷和補貼）的國家徵收懲罰性關稅等，以保護美國國內產業發展。除此外，川普亦主張嚴厲打擊侵犯智慧財產權的行為，以及鼓勵創新等。

川普的「美國第一」倡議，不僅將改變全球經濟治理的規則，

[9]Fed 的資產負債表由次貸風暴前的不到 1 兆美元膨脹至目前約 4.5 兆美元。

對因應全球化和全球治理發展亦可能帶來衝擊。譬如，在應對全球暖化和氣候變遷相關問題上，美國的態度原本就存在不確定性，川普執政後因執意實現「美國第一」，已簽署退出經多年的協商方取得共識，並有 170 多國簽署的巴黎氣候協定，表示美國將放棄原先的溫室氣體減量承諾。另一方面，WTO 自成立以來各國積極洽簽自由貿易協定（Free Trade Agreement）所帶來的貿易自由化，尤其是自 2010 年以來由雙邊朝多國發展的超大型自由貿易區（mega-FTA）的建置，川普上任後亦已簽署退出 TPP[10]，如此將導致失去在超大型 FTA 協商上的主導性，而讓中國大陸主導推動的東亞地區之 RCEP 取得先機，中國大陸或將在全球 FTA 貿易規則制定上取得較具影響力的話語權。此外，就軍事層面，川普政府亦宣示將增加國防預算，以加強美國的軍事力量，並抗衡俄羅斯和中國大陸等。

(一) 各項政策推動的不確定性

川普上任至今，針對相關政策主張已採取不少的行動，但亦引發不小的爭議，致執行面幾乎呈現停滯狀態，特別是內政面相關政策的推動。首先，是限制移民政策方面，川普在競選過程中，即多次揚言將在墨西哥邊境築牆，以嚴格管控來自墨西哥的非法移民，上任之後此一強硬的移民政策性宣示，根據報導確實已發揮效應，美墨間的非法移民人數已連續數月呈現下滑趨勢。不過，川普上任初期所簽署的「阻止外國恐怖份子進入美國的國家保護計畫」移民禁令，限制伊拉克、伊朗、利比亞等七個穆斯林的國家公民入境則引發國內外強烈的反彈，甚至遭美國聯邦法官封殺而暫停實施。然而川普持續力主推動，3 月間再提出新版禁令，取消伊拉克公民的入境禁令，而已獲得美國簽證者則可自由入境美國等，雖仍遭聯邦巡迴法院阻擋，但於 6 月間上訴聯邦最高法院後，終獲裁定能「部分實施」禁令。

[10]根據 TPP 協定規定，其生效必須滿足已獲得批准之成員國必須在國以上，且其以 2013 年之 12 國的 GDP 為基礎，合計 GDP 占比超過區域全部的 85%以上之條件。由於美國 GDP 占比達 60.5%，其參與否決定協定生效與否。

川普的移民禁令雖係基於國家安全考量，基本上具針對性與合理性，然而川普在簽署此份行政命令的同時，亦簽署另一行政命令-「加強邊境安全和移民執法」，包括立即全面暫停非移民簽證免面試計畫，即免面簽遞簽服務（Interview Waiver Program），不容許豁免非法移民之遣返、加強邊境執法、7 類非法移民優先遣返。另外，川普亦暫停原有的難民接納項目 120 天，以便對難民進行背景核查，因之估計美國本年度（2017 年）接納的難民人數將減至 5 萬人，減幅超過 50%。根據美國皮尤研究中心（Pew Research Center）[11]的資料，2015 年約有 1 千 1 百萬非法移民在美國，比次貸危機後的 1 千 3 百萬人（2009 年）低，約占美國人口的 3.5%，其中，來自亞洲及中美洲國家的非法移法人數增加，而來自墨西哥與南美洲的人數則下滑。另外，有工作的非法移民約占美國勞動力的 5%，多數從事農業和建築業。

除了移民政策外，川普競選政策主軸之一的減稅政策，在上任後亦面對國內的強烈反彈。雖然在川普的施政綱領中，企業減稅方案最受歡迎，但減稅的另一方即代表美國政府的財政赤字將擴大，如此會加重美國的財政負擔。據估計，因為減稅方案，至 2020 年，美國政府的國債將增加近 1 兆美元，除非減稅能確實促進經濟成長，維持強勢美元，以吸引海外資金購入美國國債，方可支撐此一財政循環，而這是此一減稅計畫存在的最大風險。川普的減稅計畫包括兩大部分，一是調降企業稅，從目前的 35%降至 15%，一是海外子公司累積盈餘匯回課徵一次性優惠稅率 10%。美國的企業稅可謂為全球最高，減稅可鼓勵企業回流，而匯回款之減稅則有利於企業將海外盈餘匯回。據美國國會估計，美國的跨國企業在海外的利潤約達 2.6 兆美元，包括蘋果、微軟、思科、甲骨文等跨國企業均在海外擁有鉅額資金。根據減稅計畫，所有匯回款均以 10%計稅，並可在十年內付清，然而估計回流的利潤，約有 60%～92%會返還予股東，因此能否如政策預期，回流資金會再投入投資，並增加就業機會，似乎還有待觀察。

[11]“5 facts about illegal immigration in the U.S.” J.M Krogstad, Jeffrey S.P and D’Vera Cohn, PRC, 2017/4/27

廢除歐巴馬健保法案是川普競選政見中的另一重要政策，歐巴馬健保法案（歐記健保）具備劫富濟貧的概念，但實施後卻未發揮作用，而被認定為傷害廣大中產階級利益的健保法案，因此川普上台後，致力於廢除該法案，5 月 5 日眾議院以些微差距廢除，並提出新的健保法案，但新法案還需經參議院批准。因新法案在未來 10 年間將導致 2,400 萬人無法享有健保，因此共和黨內部呈現派別意見分歧，而導致新健保法案表決一再的延宕。高盛（Goldman Sachs）分析師更表示共和黨要廢除歐記健保似已是不可能的。

擴大基礎建設投資的新政策同樣面對外界的嚴厲批評。2017 年 6 月間川普公布基礎建設計畫大綱，打算在未來 10 年內由中央帶動地方與民間投入 1 兆美元於基建投資，以升級老舊道路、橋梁與機場等公共設施。1 兆美元中，2 千億美元由聯邦資金提撥，而各州、市等政府與民間則負責 8 千億美元。聯邦基金預計將投入需進行「改革之項目」，如飛航管制系統改由民間或非營利企業營運、補助偏鄉地區橋梁、道路與內河運輸修繕、強化貸款專案，如交通基礎設施融資創新法案（TIFIA），以及獎勵能籌得額外基建資金的地方政府等。不過，反對者認為川普並未詳述 2 千億美元的資金要如何槓桿到 1 兆美元，尤其是地方政府與民間籌資的誘因機制。此外，為確保財源，估計至 2021 年美國的經濟成長率必須達 3%，方可籌措足夠的資金，而且須維持此一成長率到 2027 年，因而被批判為過度樂觀的預期成長。

在對外政策方面，川普的決策更嚴重的改變全球經貿情勢。川普一上台即簽署退出「跨太平洋夥伴關係協定（TPP）」[12]，而 6 月間又決定退出「巴黎氣候協定」[13]，兩次均是強調「美國第一、美國優先」，在提升美國競爭力與「公平」的前題下，要求重啟協議的協商，前者代表美國貿易政策思維的改變，而後者則對全球

[12] 美國的退出導致其餘 11 國另起爐灶改推《跨太平洋夥伴全面進展協定》（CPTPP），並將於 2018 年 3 月 8 日於智利簽署協定。

[13] 巴黎協議於 2015 年 12 月 12 日聯合國氣候變遷綱要公約大會中通過，共 195 國簽署，取代於 2012 年到期的京都議定書，冀望全球共同遏阻地球暖化。

極端氣候、能源與再生能源發展前景均會帶來嚴重的變化。

美國政府在巴黎氣候協議中，承諾至 2025 年將較 2005 年的碳排放量減少 26～28%，而川普否定溫室氣體與氣候變化的絕對相關性，同時認為若執行「巴黎協議」，將造成美國的大量失業與沉重的財政負擔。根據其演說，因落實減排，至 2025 年美國將會失去 270 萬個工作機會，包括 44 萬個製造業的就業機會，而且至 2040 年，造紙業將會被迫減產 12%、水泥業下滑 23%、鋼鐵業減少 38%、煤炭業和天然氣業亦分別會減產 86%和 31%等，另外，美國的 GDP 將減少 3 兆美元和 650 萬個就業機會，以及家庭收入減少 7 千美元等，因此認為此一協議將嚴重制約美國的經濟成長。此外，川普認為巴黎協議允許中國大陸在往後 13 年仍得以繼續增加碳排放量，而印度可獲得先進國家大量的綠色基金援助等，這種劫富濟貧的協議，對美國而言係屬不公平協議，而決定退出協議。川普的退出氣候協議不僅受到參與國的嚴厲批評，在美國國內、川普政權的內部亦造成嚴重的意見分歧。

從國際社會角度，美國退出後，法國、德國和義大利即發表聯合聲明，表示不接受重新協商之議，而德國亦強調持續支持協議，更呼籲各國團結共同填補美國退出後的漏洞。中國大陸方面，李克強總理亦表示對抗全球暖化為世界各國共同的責任，中國大陸仍將依承諾，將 2030 年的碳排放量較 2005 年水準減 60%～65%，而且中國大陸將與歐盟就環境議題建立更緊密的同盟關係，俄羅斯也表示將全力支持協議。在國內方面，歐巴馬前總統重新聲明美國民間企業已選擇低碳的未來，而特斯拉、蘋果、臉書等大企業 CEO 亦紛紛表示對川普此一決定的失望，因為保護傳統化石能源，將對綠能科技的創新發展形成阻力，會影響美國綠能與科技的創新意願。除此外，在美國國會，兩黨間亦再次出現嚴重分歧，多數黨表示讚揚，但少數黨則認為自動放棄全球的主導權、會孤立美國等。另一方面，美國國內亦有 61 位市長發表共同聲明，表示即使聯邦政府退出協議，但他們仍將盡可能遵守該協議。

美國退出巴黎協議，將是繼尼加拉瓜和敘利亞之外，第三個未加入該協議的國家，而根據協議規定，加入後 3 年內不得退出，因此美國最快至 2019 年方能正式脫離協議規範，屆時美國將面臨下次總統大選，又會再度面臨不確定性。

(二) 川普貿易政策方向

除了上述政策變動外，川普政策最受各國矚目的是貿易政策取向的改變。在「美國優先」、「美國製造」前題下，貿易保護傾向鮮明化，而此種變化，對多年來各國積極推動的全球化發展將帶來重大影響。川普的競選政見和就任演說中均一再主張「美國優先」、「美國第一」，認為全球自由貿易是造成美國製造業衰退、失業率上升的主因，而強調未來的貿易政策將追求更公平的自由貿易，以促進美國經濟成長，創造國內就業機會，建立公平互惠的貿易夥伴關係，強化製造業、農產品等的出口等。在川普的 2 月 28 日施政方針演說中，自「北美自由貿易協定（NAFTA）」生效以來，造成美國製造業就業機會減少 4 分之 1 以上，而中國大陸 2001 年加入世界貿易組織（WTO）後，美國更有 6 萬家工廠關廠或移往海外，因此美國將從跨太平洋夥伴關係協定（TPP）撤出，以避免就業機會的喪失。川普強調美國依然支持「自由貿易」，但必須是公平的貿易方式，而且應透過雙邊談判，而非多邊談判來推動貿易政策。

美國 USTR 的「2017 年貿易政策議程與 2016 年年度報告」[14]，是川普政權的第 1 份貿易政策報告，因此相關政策的內容會反映川普的政策思維而備受各方的關注。根據該報告，美國貿易政策方向將有根本性的轉變，未來貿易政策的推動目標將著重於：確保美國勞工及企業享有公平機會於全球市場競爭、排除影響美出口（尤其包括農產品出口）之不公平貿易障礙、制訂符合製造業、農業及服務業部門利益之平衡政策、確保美智財權獲得充分保障、嚴格執行美國貿易法，避免美國內市場價格遭到傾銷或補貼

[14]USTR, “2017 Trade Policy Agenda and 2016 Annual Report”, 2017/3

之進口產品扭曲、避免其他國家或國際組織（包括 WTO）削弱美國在各項貿易協定可獲之利益、更新現有貿易協定以反映當前需求與市場條件、確保美國擁有足夠支撐經濟之能力與製造業基礎以鞏固國家安全，以及確保美勞工、農產業者及企業在國內外市場皆可獲得公平的待遇等。在此目標下，2017 年美國的貿易政策將優先推動四項課題，包括：

1. 捍衛美國之貿易政策主權，不會自動履行不利於美國的 WTO 裁決。WTO 協定雖訂有貿易爭端解決機制（DSU），但報告書中表示 WTO 的貿易爭端解決結果已多次危害美國的權益，因此往後 WTO 爭端解決委員會的認定若違反美國權利時，美國將主張依美國國內法或商業習慣解決，而不須主動地變更與接納 WTO 之決定，亦即主張依貿易政策所推動的國際協定，應以維護國家主權為優先。此一論調基本上係針對 2009 年歐巴馬前總統所推動的全面性區域貿易協定而提出的。

2. 嚴格執行美國貿易法，確保公平貿易。根據美國貿易法，行政部門可採行的貿易救濟手段包括：1930 年關稅法之傾銷稅（AD）、平衡稅（CVD）措施、1974 年貿易法第 201 條的「防衛條款」（SG）、第 301 條的外國政府採行歧視性措施的應對措施（301 條款）、337 條的智慧財產權侵犯的調查措施等。這些貿易救濟措施均係配合 WTO 之相關規範，在滿足一定要件下可啟動的進口保護措施，雖然可防止國內產業因進口激增而受到損害，但同時亦極易導致進口產品的價格上揚，或造成出口國的貿易扭曲效果等。根據 WTO 資料，AD、CVD 和 SG 三種貿易救濟措施中，以反傾銷措施的利用案例最多，1995 年 1 月至 2016 年 6 月底止，全球共有 3316 件的反傾銷案例，其中美國啟動的件數為 368 件，僅次於印度的 599 件；平衡稅案例共有 225 件，亦是以美國居首，啟動的件數為 98 件，其次為歐盟的 37 件。另一方面，從被控訴對象來看，中國大陸被控訴的件數最多，AD 與 CVD 共有 143 件，其次為韓國的 27 件。根據美國貿易法規範，AD 或 CVD 案件基本上

係由美國企業申請或美國商業部及國際貿易委員會（ITC）自行判斷提出並啟動調查，一旦認定造成損害或他國產品存在傾銷之事實時，可採行 AD 或 CVD 措施，通常從調查到最終裁定至少需半年以上時間。為此，美國商務部部長在參議院公聽會上表示，往後商務部將採取積極主動的自發性調查，而不是基於企業申請後再啟動之調查方式，由被動改為主動。基本上，川普政權主張市場競爭，但同時認為全球主要市場因各國政府的補貼、智財權侵權、匯率操縱、國營企業不當競爭、違反勞動規範等，因此市場機制已嚴重扭曲。基於此，美國未來將不再忍受因不公平貿易對美國勞動市場及企業等造成的衝擊。而且，若 WTO 及其相關協定之解釋無法維護美國的公平貿易，以及會削弱 WTO 會員國對多邊貿易體制之信心時，鑒於其結果不符合美國利益，或無法維護健全的全球經貿體制，川普政權在必要時將積極進行抵制。

3. 運用各種政策工具鼓勵並促使各國開放市場。美國企業的出口常面對貿易對手國的高關稅或非關稅障礙等，致市場進入受到限制。為此，川普政府將基於公平互惠原則，運用各種政策工具，維護美國企業得以進入外國市場。

4. 重新與主要國家協商，藉以簽署「新或更合宜」的貿易協定。美國從 1980 年代以來，陸續參與一連串的貿易協定，包括北美自由貿易協定、烏拉圭回合（創設 WTO）、中國大陸的入會協商，以及一系列的自由貿易協定（FTA）等。在此政策推動下，樹立美國的全球化架構，並主導美國的貿易投資政策。多年來美國一般大眾相信此一全球化體制有利於經濟成長和創造更多的貿易和就業機會，現實上部分美國勞工、服務業者和企業等透過出口，的確享有相當的貿易利益，然而，若檢視自 2000 年以來（中國大陸加入 WTO 的前一年），美國的低經濟成長、製造業就業機會減少卻亦起因於貿易。例如，商品貿易赤字從 2000 年的 3,170 億美元倍增至 2016 年的 6,480 億美元，其中，對中國大陸的貿易逆差更從 2000 年的

819 億美元爆增至 2015 年的 3,340 億美元，成長 4 倍以上。與此同時，美國家庭的平均實質收入（中位數）卻由 2000 年的 57,790 美元降至 2015 年的 56,516 美元；製造業的就業機會在 2001 年至 2017 年間亦驟減約 500 萬人次。另一方面，在 NAFTA 生效後，美國對墨西哥和加拿大的貿易赤字已持續多年，2016 年對兩國的貨品貿易赤字亦高達 740 億美元；在美韓 FTA 生效後，2011～2016 年間，美國對韓國的出口減少 12 億美元，但自韓國的進口則增加達 130 億美元。除此之外，未來貿易協商在確保自由且公平的貿易機會同時，川普政權亦將協商重點轉向雙邊貿易，如此方可對貿易夥伴之不公平貿易行為可採取各種可能的合法手段應對。

(三) 貿易保護措施施行狀況

川普總統更在 3 月簽署行政命令，責成商務部及美國貿易代表署（USTR），調查長期對美存在貿易順差的 16 個貿易夥伴之成因，調查內容包括①雙邊的關稅差距、對象國家的非關稅障礙、反傾銷、政府補助、智財權侵權、外匯市場運作、要求技術移轉與否、勞動基準以及其他的差別性待遇；②對象國家之法令規章、商業習慣等是否構成不公平、差別性待遇；③雙邊貿易關係對美國就業、薪資之影響；以及④可能損害美國國家安全之進口情形等。研究結果將在 90 天內呈交，以作為美國未來貿易政策之依據，而臺灣、加拿大、日本、中國大陸都是調查的對象。

中國大陸對美貿易長期存在貿易順差，2016 年對美貿易順差達 3,470 億美元，在川普競選期間已多次指責大陸操縱匯率、傾銷、智財權侵權等，甚至一度揚言不惜對來自大陸的進口商品課徵 45%的懲罰性關稅，以保護美國內產業。不過，川普上台後尚未落實執行，反而在 4 月間習近平訪美期間，雙方將針對外交安全、全面經濟、執法及網路安全、社會和人文等 4 項議題展開「美中全面經濟對話」，取代原先美中間的「美中戰略經濟對話」（S&ED）。此外，在貿易方面，中美同意加速貿易協商，在百日內將提出削減美方貿易赤字方案，是謂「百日行動計畫」，初步公

布的行動包括：中國大陸開放美國牛肉進口、大陸擴大自美進口天然氣、大陸將全面開放全外資金融服務公司在中國大陸提供信評服務、美國監管機構對大陸和其他外國金融機構採取相同的監管標準等 10 項內容。此外，8 月間川普再簽署總統備忘錄，授權調查中國大陸對美國智慧財產權侵權有關之貿易操作。川普在行政備忘錄中指示，為保護美國勞工的技術和行業免遭不公平和濫用行為，反對任何國家非法迫使美國企業移轉技術以換取市場進入，同時將打擊破壞美國就業的侵權和盜版活動。一旦調查判定中國大陸存在智慧財產權侵權行為，美國政府有多重的應對選擇，包括徵收進口關稅。川普的此一決定可能為美國與中國大陸雙方再添新的貿易摩擦變數。

第三節　歐盟與日本經濟新情勢

一、 歐盟經濟新情勢

在美國次貸危機前，歐元區國家為吸引外資進入，普遍採取減稅或低利政策，金融危機爆發展後，海外資金急速撤退，而歐元區各國為振興景氣，又普遍採取擴張性財政政策，因而導致政府債務嚴重惡化，終至引爆葡萄牙、愛爾蘭、希臘、西班牙等歐豬五國的主權債務危機。爆發債務危機的國家大體上都是國內產業結構過度傾斜（例如希臘以觀光和航運為主、義大利以出口加工和房地產、葡萄牙則偏重於服務業，這些均是強烈依賴海外需求的行業，因此一旦全球市場衰退，受到的衝擊相對地嚴重化），人口老化和高社會福利制度之國家（各國均大量發行國債籌資，以致於債務利息負擔沉重），以致於引爆債務危機。另一方面，爆發債務危機的國家亦存在貪污腐敗相當嚴重情形，資源和所得分配極為不均。因此，在危機爆發後，各國在歐盟的要求下，採取撙節措施，減少政府支出，導致公部門的就業減少，而增加社會福利之移轉性支出，使財政更形惡化，進而引發國內之衝突爆動的社會風險，同時因對主政者的不信任危機，亦引發政權替換等政治風險，而埋下民粹主義和反全球化勢力的興起。

隨著歐洲央行採取量化寬鬆政策後，危機國家之借貸成本減輕，債務負擔趨於穩定，危機風險下滑，但因失業率持續惡化、企業投資與消費信心受挫，加上金融結構脆弱等，實體經濟成長僅能維持現狀或處於停滯狀況。2015 年中東地區大量難民潮流入、巴黎恐怖攻擊等事件為原已露出微弱復甦跡象的歐元區經濟又帶來不確定性，通貨緊縮的陰霾持續壟罩，而 2016 年英國脫歐公投結果、ISIS 恐攻擴大、難民潮議題等更增添歐盟整體經濟前景的不確定性。尤其是英國的確定脫歐，為自 WTO 成立以來，世界各國所積極參與並推動的全球化進程帶來極大衝擊。「反全球化」風潮隨著歐盟各國民眾因面對恐攻威脅、難民潮湧入剝奪就業機會等，對執政黨無能的反感加深，透過選舉，民粹主義或民族主義政黨取代既有政黨，大幅改變歐洲各國的政治情勢，並促成反全球化聲浪，加上，美國選舉結果的激化等，2013 年起美歐展開的《跨大西洋貿易與投資夥伴關係協定》（TTIP）遭到歐洲民眾的強力反對，認為該協定將破壞民主制度，降低食品安全、環境和勞工標準等，而終至中止協商。

(一)、歐盟經濟成長趨勢

因國際油價和國際商品價格大幅滑落，加上歐元疲軟與歐洲央行（ECB）持續採取量化寬鬆貨幣政策，2016 年下半年以來歐元區經濟已逐步復甦。進入 2017 年，美國經濟快速回升帶動全球景氣回溫下，歐盟經濟亦呈擴張趨勢。2017 年第二季 GDP 成長 2.19%（表 2-4），表現遠優於上一季的負成長，主要是投資成長帶動的，反映企業獲利力提升及融資環境改善。歐洲央行資料顯示，2017 年第一季投資型資本財成長 0.3%，反映訂單增加的結果，而需求回升亦促使設備利用率超越危機前的水平。此外，美國與新興經濟體的景氣回升，亦支持歐盟之貿易成長，資料顯示，如表 2-5，過去 3 年來，歐盟的出口對象係以區域內國家為主，而成長相對有限，但隨著中國大陸、美國和俄羅斯等之進口需求回升，亦帶動歐盟對區域外貿易的成長。不過，若全球貿易保護興起，可能將衝擊歐盟貿易部門的表現。

表 2-4　歐盟經濟成長概況

單位：億歐元；(季/季)%

		GDP	成長率	民間消費	政府消費	資本形成	輸出	輸入	內需
2010 年	Q1	23,145	-3.49	13,226	5,012	4,586	8,672	8,478	22,954
	Q2	23,914	3.32	13,357	5,107	5,068	9,343	9,010	23,581
	Q3	23,892	-0.09	13,445	5,021	4,865	9,448	9,047	23,491
	Q4	24,525	2.65	13,739	5,266	5,215	9,820	9,457	24,158
2011 年	Q1	23,844	-2.78	13,282	5,009	4,753	9,699	9,334	23,479
	Q2	24,383	2.26	13,403	5,111	5,137	9,980	9,429	23,832
	Q3	24,239	-0.59	13,466	5,009	4,916	9,973	9,381	23,647
	Q4	24,543	1.26	13,586	5,257	5,224	10,071	9,435	23,907
2012 年	Q1	23,795	-3.05	13,205	5,000	4,664	10,011	9,308	23,091
	Q2	24,095	1.26	13,228	5,090	4,960	10,225	9,296	23,159
	Q3	23,978	-0.49	13,270	4,991	4,724	10,202	9,241	23,009
	Q4	24,282	1.27	13,417	5,237	4,996	10,291	9,370	23,354
2013 年	Q1	23,374	-3.74	12,962	4,995	4,396	10,007	9,144	22,507
	Q2	24,022	2.77	13,115	5,098	4,794	10,466	9,383	22,932
	Q3	24,080	0.24	13,263	5,012	4,681	10,469	9,496	23,104
	Q4	24,442	1.51	13,446	5,280	4,989	10,642	9,691	23,490
2014 年	Q1	23,749	-2.84	13,025	5,032	4,539	10,454	9,569	22,865
	Q2	24,268	2.19	13,220	5,133	4,844	10,845	9,793	23,217
	Q3	24,385	0.48	13,378	5,053	4,744	11,002	9,968	23,354
	Q4	24,798	1.69	13,609	5,312	5,083	11,226	10,228	23,805
2015 年	Q1	24,201	-2.41	13,262	5,097	4,646	11,155	10,244	23,296
	Q2	24,764	2.33	13,441	5,197	4,993	11,627	10,445	23,590
	Q3	24,889	0.50	13,633	5,114	4,893	11,618	10,549	23,827
	Q4	25,358	1.89	13,869	5,394	5,304	11,898	10,960	24,429
2016 年	Q1	24,612	-2.94	13,552	5,192	4,784	11,489	10,665	23,791
	Q2	25,362	3.05	13,754	5,299	5,332	12,162	11,106	24,310
	Q3	25,281	-0.32	13,883	5,199	5,121	11,939	11,008	24,354
	Q4	25,754	1.87	14,124	5,478	5,500	12,257	11,417	24,914
2017 年	Q1	25,270	-1.88	13,782	5,253	5,049	12,197	11,300	24,371
	Q2	25,823	2.19	13,988	5,353	5,457	12,536	11,487	24,776
	Q3	25,911	0.34	14,136	5,260	5,224	12,528	11,414	24,803

資料來源：CEIC 資料庫

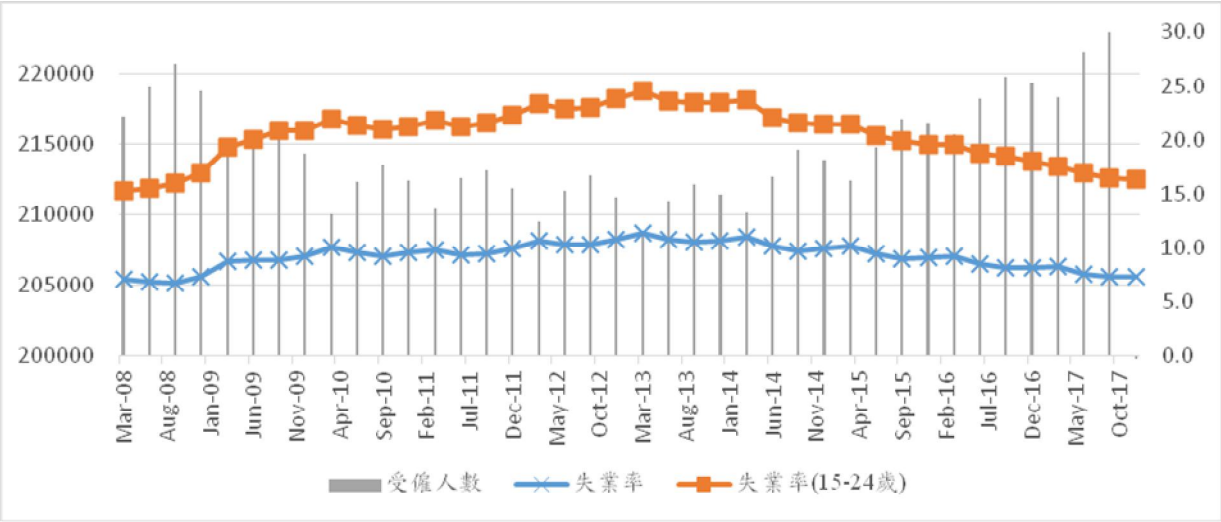
表 2-5　歐盟對外貿易

單位：10 億歐元

	進口		出口		貿易收支	
	區域外	區域內	區域外	區域內	區域外	區域內
2008 年	1585.23	2664.84	1309.15	2739.58	-276.08	74.74
2009 年	1235.64	2147.92	1093.96	2213.99	-141.67	66.07
2010 年	1531.52	2485.79	1354.06	2556.55	-177.46	70.76
2011 年	1729.98	2756.17	1554.51	2823.36	-175.47	67.19
2012 年	1798.76	2771.33	1684.93	2838.80	-113.83	67.47
2013 年	1687.44	2770.36	1736.37	2839.30	48.93	68.94
2014 年	1692.87	2854.51	1703.46	2933.14	10.59	78.63
2015 年	1730.19	2994.00	1790.00	3068.74	59.81	74.74
2016 年	1710.93	3036.50	1745.31	3113.01	34.37	76.51
2017Q1	471.69	815.92	463.34	841.78	-8.35	25.86
2017Q2	460.13	816.24	468.89	839.61	8.76	23.37
2017Q3	453.34	786.74	457.56	805.07	4.22	18.33

資料來源：CEIC 資料庫

2017 年以來歐盟整體表現最優異的是勞動市場，雇用人數再度成長 1.21%，而失業率亦獲顯著的改善，雖然 2017 年 6 月底的失業率仍高達 7.4%(圖 2-9)，但已是 2008 年 12 月以來的最低水平，遠比 2013 年上半年的約 11%改善不少。15～24 歲年輕族群的失業率亦從 2013 年 3 月的 24%高峰，滑落至 2017 年 6 月底的 16.4%。勞動市場改善，有利於家戶實質所得的成長，進而推升消費支出，歐盟市場的內需亦呈現逐季改善趨勢。展望未來，無論歐洲央行或 IMF 都認為，隨著美國低利率時代終止，加上美國可能開始進行縮減資產負債表，以及歐元區可能縮減 QE 等，歐盟經濟面對全球金融市場的風險雖已趨緩，但並未消失。此外，從北韓、南海到土耳其、ISIS 等區域緊張情勢持續瀰漫，以及難民潮湧入歐洲等，雖部分為地區性的不確定因素，但仍可能衝擊全球經濟與貿易發展，而間接影響歐盟經濟景氣。另一方面，美國川普政策的貿易保護傾向，以及英國脫歐效應亦都將逐漸發酵。整體上，歐盟經濟體面對的不確定因素風險雖然降低，但向下的壓力仍然相當大。



資料來源：CEIC 資料庫

圖 2-9　歐盟勞動市場

(二)、英國脫歐進程

英國脫歐可謂是全球化過程中「反全球化」思維的體現。脫歐公投前民調顯示脫歐不會過，但公投後卻確立英國脫歐，主要

是歐盟與英國間的矛盾存在長久，大體上包括①移民問題：歐盟東擴後，大量東歐移民湧入英國各地，造成薪資水平下降，並加重公共福利資源之負擔，而讓英國公民對邊境管理倍感無力；②對歐盟法規限制過多表達不滿；③保留自主權的文化心理因素；以及④每年須繳交約 80 億英鎊的年費等。英國脫歐並非在公投後立即生效（表 2-6），根據里斯本條約，歐盟與英國須展開退出協議的協商，且須於 2 年內完成協議，而且最終協議須經英國國會、27 個歐盟成員國和歐洲議會批准。雙方談判的重要議題將包括歐盟預算分攤費（分手費）、關稅、自由貿易協定、爭端解決、外派人員安排、人員流動等（表 2-7），由於雙方立場不一，如分手費要求、歐盟要求英國償付約 600 億英鎊的分手費，包括英國先前承諾支付歐盟的預算額度、貸款擔保、歐盟在英境內的建設項目等，而英方則多次表示拒絕支付，歐盟亦表示不排除上訴國際法庭等。不過，單一市場的未來安排預計將是雙方協商的重點，例如歐盟單一市場下人員、商品與資金可自由流動，但脫歐後，雙方的邊境措施則須重新安排，或簽署自由貿易協定等。

表 2-6　英國脫歐進程

時間	內容
2017 年 3 月 29 日	英國啟動里斯本條約第 50 條，確定退出歐盟並開始兩年的脫歐協商。
2017 年 4 月 29 日	英國以外的歐盟領袖召開特別高峰會，通過英國脫歐談判指導方針。
2017 年 5 月	歐盟執委會公布談判指導方針，英國和歐盟開始談判。
2017 年秋天	英國政府預期推動「大廢除法案」，廢止 1972 年國會通過的「歐洲共同體法案」，未來歐盟法律位階不再高於英國法律。
2018 年 10 月	完成談判的目標期限。
2018 年 10 月至 2019 年 3 月	英國國會、歐洲理事會和歐洲議會就英國脫歐後雙邊關係協議進行投票。
2019 年 3 月	英國正式退出歐盟。若無法在時限前談成英歐協議，談判時間可延長，但須經歐盟全體會員國同意。

資料來源：BBC

表 2-7　英國與歐盟談判重要議題

		英國立場	歐盟立場
談判時限		兩年內談完	期待一年半內
賠償費用		拒付「分手費」或拒付全額	要求英償付 600 億英鎊的債務，否則上訴國際法庭
移民		將限制移民數量，要的是技術性勞工，對非技術性勞工將建立季節性安排	自由流動為原則。英國的限制將影響歐盟在其他方面的可能不讓步，或影響居歐的英國公民
單一市場	人員流動	由於勞工流動與歐洲法院管轄權問題，英選擇離開，可能再依產業進入	無法接受依產業或英想規避管轄的作法。不讓英國只佔好處，不盡義務
	關稅同盟	亦將退出，但強調複雜產業要有特殊待遇與機制	仍有稅務或規範要英國遵守
	自貿協定	尋求如同加拿大-歐盟之間的模式	與英談的意願不高，也認為非兩年能達成
	金融服務	考慮付款換取如同過去在歐的自由營運，與提出對等協議	須考量歐盟制度、或准入條款的更動

資料來源：BBC

歐盟而言，當前所面對的最大變局為英國「脫歐」，尤其對歐盟區域整合進程的影響最深刻。首先，因為脫歐，可能產生的連鎖效應－反全球化。英國脫歐是反全球化的具體實現，是民族主義和民粹主義情緒集聚的成果，而 2017 年又值歐盟國家陸續進行總統大選期間，包括法國、義大利、德國等，雖然法國由中間派的馬克宏當選，暫時無法激發脫歐連鎖效應，但是 WTO 成立以來積極展開的區域整合所造成的所得分配不均、經濟發展不平衡和經濟對外依賴程度提高、國際競爭激烈化等問題未解決下，全球化進程仍充滿考驗。究其原因，隨著全球化發展，國際間貿易分工由產業間分工轉變為產業內分工，大部分產品在消費前都經過不同國家的加值生產，從研發設計、原料、中間財製造、加工、儲存到運輸配送等一系列流程涉及多國的跨境活動，其結果各國進出口關聯性和相互依存度大幅提高，若加上投資的全球化佈局，全球的生產供應鏈已具備「全球製造」意涵，「全球製造」取代「美國製造」、「德國製造」或「臺灣製造」等。在這種供應鏈體系的全球化過程中，生產要素流動較快的部門明顯會獲益較大，例如資本、技術和人才，而流動性較低或欠缺流動意願的生

產要素則會飽受外來的競爭，而陷入低報導狀態，例如低階勞動力、非技術勞工等，形成國內和跨國間的嚴重所得分配不均情形。與此同時，美國次貸危機後，採取量化寬鬆貨幣政策，在海外代工發展下，更加速全球生產要素的流動，尤其是資金的全球性流動，而拉大資金收入和勞動收入的差距，從而引爆反全球化思維的興起。尤其在全球化下，企業面對的全球競爭愈來愈激烈化，具有競爭力的產品可迅速襲捲全球市場，反之，仰賴保護的產業或產品面對市場開放而面臨生存的威脅，或減產或停工而導致勞工的失業，進而可能引發經濟危機。

其次，對歐洲單一貨幣－歐元的未來發展將帶來不確定性。歐元原是歐盟進一步整合的表徵，希望藉單一貨幣建構更緊密的經貿合作體系，並吸引更多國家的參與。但是 2008 年金融海嘯期間，因為歐元區國家僅貨幣政策整合，財政政策未整合，各國無法調整利率與匯率來因應市場的快速變化，僅能發行債券以為應對，致陷入主權債務危機。加上，歐洲央行關注的焦點在抑制通貨膨脹，因此依據歐元區穩定成長公約（SGP）規定，各國財政赤字比率不得高於 3%，但於 2005 年又放寬相關規定，致財政約束對歐元區各國而言形同虛設，導致各國利用換匯交易等手段隱匿債務，終至爆發主權債務危機。

歐元區內各國經濟規模、產業發展不同等，欲以共通貨幣政策應對全球性金融海嘯似有所不足。不過，脫歐亦可能因之導致歐盟內部制度改革，而更充分反映各成員國內部和民眾之利益，對全球化發展未嘗不是具正面效益。當然，短期來看，脫歐對歐元區金融的穩定將造成衝擊，尤其是部分國家的銀行體系原本就過度依賴英國（如德意志銀行 19%的營收來自英國等）或不良資產規模大（如義大利銀行的壞帳比率高達 17%，不良資產規模約 3,600 億歐元、葡萄牙銀行業的壞帳高、資本不足）等。另一方面，英國在脫歐後，經濟成長可能趨緩，不良貸款增加，而壓低銀行的利潤。從中長期來看，歐洲金融中心則很可能由英國轉到其他歐盟國家，因為總部設在倫敦的金融業者可能因失去進入歐

盟市場的通行證，而將營運據點轉至歐盟國家，對英國之影響會相對較大。另外，英國將無法再自歐盟取得研究計劃或補助等，可能造成研究人員的外流與研究支出的縮減等。

綜合而言，英國脫歐對英國、歐盟乃至於全球都會產生影響，尤其是中長期全球經濟自由化的推動與全球治理架構都可能須建立新的機制以為應對。

二、 日本經濟新情勢

(一)、安倍經濟學與日本經濟表現

1990 年代日本泡沫經濟破滅至今已超過 30 年，日本由第二大經濟體降至第三，為中國大陸超越，日本經濟的長期低速原因雖有不少的探討，包括金融體制不健全、通貨緊縮的影響，以及結構性的產業競爭力衰退等，為了解決低成長困境，日本政府多次進行改革，解決通縮等，但成效都相當有限。2012 年 12 月安倍晉三首相上台後，提出「安倍經濟學」政策構想，以量化寬鬆的貨幣政策，透過日圓短期大幅貶值來改善長期通貨緊縮狀態，並以通膨率 2%為政策目標等，藉此刺激民間消費，同時，大量舉債來增加公共投資並帶動民間投資，進而促進產業競爭力的提高。

安倍經濟學以三支箭為軸展開，即「大膽的金融政策」、「機動的財政政策」和「喚起民間投資的成長戰略」所組成，希望透過「創造性破壞」的政策思維重建日本經濟，且突破深陷通貨緊縮惡性循環困境的日本經濟，邁向適度成長與通貨膨脹的良性循環。安倍經濟學的第一支箭政策與美國「量化寬鬆」政策（Quantitative easing, QE）類似，希望擺脫過去日圓不合理升值與長期通貨緊縮現狀，並使日本國內企業能在出口競爭力層面上回到與海外企業公平競爭的局面。第二支箭政策則希望藉由總體經濟面的擴張性財政政策來刺激國內投資以及內需消費，同時給予國內產業提升出口競爭力的資金融通面上的助力。第三支箭的

成長策略（或稱為「日本再興戰略」）則與美國「再工業化」政策（Manufacturing renaissance）類似，皆希望透過各種政策工具以及法規制度的鬆綁來重建日本的產業競爭力。由此可知，對於日本產業或製造業而言，安倍經濟學的第一支箭政策與第二支箭政策的主要效果在於改善全球金融海嘯後不利於日本企業出口以及製造據點外移等產業經營環境層面的問題，而第三支箭政策的效果則是讓日本企業從新找回原有的創造力，進而重建產業的國際競爭力。

安倍三支箭實施三年後，依據日本政府公布的資料，2015 年名目 GDP 達到 499 兆日圓，比 2012 年成長約 5.0%；2014 年民間企業整體獲利達到史上最高的 64.6 兆日圓；2015 年度的設備投資額比 2012 年度增加 5 兆日圓；近三年失業人數減少 53 萬人，而 2015 年就業人數比三年前增加 110 萬人等。從這些數據來看，安倍經濟學三支箭政策的確讓日本經濟呈現復甦跡象，但多數論點認為，安倍經濟學的初步成效主要來自第一支箭的量化貨幣寬鬆政策，而備受期待的第三支箭「再興策略」的具體成果卻未展現成效。尤其是，日本持續陷入通縮的泥淖中，消費者物價指數成長率一度回升但 2015 年後再轉趨下滑。此外，2014 年 3 月消費稅從 5%提升至 8%後，造成消費不振，而 2016 年國際油價下跌導致避險資金大量湧入日本匯市，亦抵消第一支箭的政策成效。

為此，2015 年年底，隨著安倍內閣重組，再提出安倍經濟學的「新三支箭」政策，正式因應日本日趨嚴重的高齡少子化問題。「新三支箭」的政策目標包括：孕育出希望的經濟（名目 GDP 從 2014 年的 490 兆日圓提升到 2021 年的 616 兆日圓）、支援編織夢想的育兒生活（每位女性一生產出兒女的數目從 1.4 提升到 1.8），安心安全的社會保障制度（將照護離職比率降為 0）等，希望藉此達到 50 年後仍舊維持一億人口之目標，使日本成為無論是在家庭、職場或地方城鎮都可呈現活力景況的社會。其中，「新第一支箭」政策目標將有利於提升日本國內的勞動生產力或者價值創造程度，而新第二支箭與新第三支箭則有利於解決日本國內

勞動人口減少之問題。「新三支箭」可說是舊第三支箭「日本再興策略」的落實措施，因舊三支箭的成效目前為止僅侷限於貨幣寬鬆政策。基本上，新三支箭的政策目標除了追求日本經濟加速成長之外，更強調透過資源再分配政策讓日本民眾生活能夠更加健全。

然而，隨著國際避險資金湧入以及消費稅增稅的影響，使得日本政府採取的貨幣寬鬆無法達成預期目標。2016 年日本政府再推動「附負利率的量與質的金融寬鬆」政策，進一步地期待以負利率手段刺激內需，並脫離通縮困境。此外，2016 年日本政府更通過規模達 28.1 兆日圓的「實現未來投資的經濟對策」，進行「產業結構」和「工作方式」的改革。具體內容包括「工作方式」的育兒休假、加班時間上限、培育年輕人才等之改革，而在「產業結構」改革方面，強調第四次產業革命，邁向 TPP 的農業強化，以及改善「基礎建設」投資等。日本政府期待在此經濟對策拉抬下，兩年內實質 GDP 成長率可增加 1.3%，不過，民間學者卻預估僅能拉抬 0.3%，意見相當分歧。

(二)、日本經濟成長趨勢

在金融和財政政策支撐下，日本經濟轉呈穩定成長局面，如表 2-8，自 2016 年第一季以來已連續 5 個季度實質 GDP 呈正成長，除消費與投資帶動內需成長外，隨著全球市場景氣回升，外需成長亦貢獻日本經濟成長。民間消費對 GDP 成長變動的貢獻已連續 4 季呈正成長，2017 年第一季與 2016 年第四季均為 0.5%，是支撐 GDP 成長的重要力道。由於就業增加，以及薪資的緩慢上調，家計部門所得增加，致民間消費得以呈正成長趨勢，雖然相對於泡沫期（1986～1991）以及 2002～2008 年的景氣循環期，此次民間消費成長明顯偏弱。核心消費者物價（能源與生鮮食品價格除外）隨國際油價大幅下滑持續的滑落，2017 年 3 月間一度轉呈負值，說明通貨緊縮壓力未見改善。

投資對經濟成長的貢獻度在 2017 年第一季僅有 0.2%，但已是 2016 年第一季以來的最佳表現，主要是因來日旅客激增，業者

增設住宿、物流等相關的投資意願上升，公共建築和土木等住宅建設投資依然疲軟。

自 2016 年第三季以來對經濟成長貢獻最大則是來自海外需求，2017 年第一季貢獻度為 0.8%，高於內需的貢獻。外需的成長主要是全球半導體需求的回溫，美國及新興經濟體景氣好轉，帶動對日本電子零件、設備和資本財出口的成長，來日觀光旅遊所帶動的服務出口亦是近期來重要的出口動能。

表 2-8　日本經濟成長概況

單位：十億日元；%

		GDP	成長率(季/季)	民間消費	政府消費	資本形成	淨出口	內需
2008 年	Q1	130,851	-	74,020	30,100	32,446	1,973	128,878
	Q2	129,745	-0.85	72,728	30,469	30,559	877	128,868
	Q3	126,228	-2.71	74,006	27,119	30,558	149	126,080
	Q4	133,892	6.07	74,199	33,196	34,261	-660	134,552
2009 年	Q1	119,601	-10.67	70,469	29,643	27,744	-762	120,363
	Q2	121,431	1.53	70,470	30,834	24,740	666	120,765
	Q3	119,425	-1.65	71,778	27,946	24,533	1,070	118,355
	Q4	129,044	8.05	73,597	33,909	27,363	1,723	127,322
2010 年	Q1	122,171	-5.33	71,196	30,478	26,361	2,020	120,151
	Q2	123,430	1.03	71,102	31,043	24,524	1,737	121,693
	Q3	123,988	0.45	73,014	28,123	26,649	1,875	122,113
	Q4	130,765	5.47	73,645	33,333	29,028	1,676	129,090
2011 年	Q1	121,098	-7.39	69,832	30,258	27,419	626	120,471
	Q2	119,907	-0.98	70,006	31,293	24,845	-1,352	121,259
	Q3	121,437	1.28	72,271	28,326	26,874	-524	121,961
	Q4	128,966	6.20	74,147	33,256	29,479	-1,419	130,385
2012 年	Q1	123,706	-4.08	72,194	31,089	29,088	-1,333	125,040
	Q2	122,293	-1.14	71,566	31,369	25,993	-1,749	124,041
	Q3	120,546	-1.43	72,235	28,517	27,398	-2,116	122,662
	Q4	128,412	6.52	74,247	33,741	29,652	-2,458	130,870
2013 年	Q1	123,227	-4.04	72,895	31,149	28,892	-2,435	125,662
	Q2	124,099	0.71	72,814	32,029	26,405	-2,123	126,222
	Q3	123,964	-0.11	74,460	29,597	29,057	-2,974	126,938
	Q4	131,886	6.39	76,504	35,004	32,338	-4,125	136,011
2014 年	Q1	127,298	-3.48	76,032	32,152	31,629	-4,616	131,913
	Q2	126,732	-0.44	72,915	32,716	28,952	-2,633	129,365
	Q3	125,314	-1.12	74,478	30,289	30,003	-3,101	128,415
	Q4	134,533	7.36	76,658	35,731	32,316	-2,318	136,851
2015 年	Q1	131,890	-1.96	74,688	32,747	32,920	-662	132,552
	Q2	131,442	-0.34	74,159	33,241	30,036	-562	132,004
	Q3	130,378	-0.81	75,473	30,539	31,320	-575	130,954
	Q4	138,275	6.06	76,892	35,962	33,429	-427	138,703
2016 年	Q1	133,809	-3.23	74,424	33,082	32,605	1,162	132,647
	Q2	133,009	-0.60	73,580	33,548	30,083	1,244	131,765
	Q3	131,429	-1.19	74,763	30,843	30,906	1,342	130,087
	Q4	140,198	6.67	77,092	35,875	33,287	1,483	138,715

2017 年	Q1	134,618	-3.98	75,059	32,898	32,977	1,233	133,385
	Q2	134,533	-0.06	74,956	34,099	30,346	870	133,663
	Q3	134,285	-0.18	75,532	31,162	32,490	1,698	132,588

資料來源：CEIC 資料庫

對日本而言，由於對出口的依賴程度依然偏高，因此市場上對美國川普經濟政策取向和全球未來景氣走向存在的不確定，持樂觀論與悲觀論者呈交錯情形。在川普簽署脫離 TPP 之後，日本雖仍力主推動美國除外的 TPP，甚至擬邀請中國大陸加入等，作為美國最重要盟邦之一，且是全球最重要的關鍵零組件生產國，日本區域整合政策的動向值得密切觀察。2017 年 7 月間日本與歐盟已完成日歐 EPA 之商品貿易關稅減讓架構協商[15]，說明推動貿易自由化依然為其貿易主軸。在外資之外，日本景氣能否在國內政策加持下，順利回歸景氣自主復甦軌道，將關係著日本經濟對全球的影響力。

第四節　新情勢對臺灣經貿與投資之影響

綜合上述分析，從全球、美國、歐盟與日本的經濟發展現況均顯示存在不確定風險，這些對以「貿易立國」的臺灣經濟而言，都會產生一定的波及影響。以全球經濟為例，雖然 2017 年上半年全球經濟已呈現穩定成長趨勢，但經濟下行的風險依然不小，尤其是美國政策的不確定性、中國大陸的債務風險，以及非經濟因素的區域性緊張情勢、恐怖攻擊等。臺灣做為全球產業供應鏈體系的一環，全球經貿變化自然會受到影響。2008 年美國次貸危機爆發後，先進經濟體景氣不振，而中國大陸等開發中國家成為全球經濟成長的主要支撐力，臺灣由於地理的鄰接性，出口與投資不斷轉移至成長較快的大陸上場，致對中國大陸的依賴不斷加深，全球經濟的回溫，由於是美歐日等先進經濟體好轉帶動的，必然有助於臺灣出口市場的分散化，亦即可降低對中國大陸的依賴。

相對於全球經濟的影響因素，美國為全球最主要的經貿大

[15] 日歐雙方未來工業產品關稅將全部降為零，而歐盟方面在協定生效後 81.7%（貿易額計算）產品降為零，日本則有 96.2%之產品關稅立即降為零。

國，其經貿政策動見觀瞻，尤其是川普政權充滿不確定性，政策上主張以「美國」為核心的思維，推動「美國優先」之政策主軸已無庸置疑。就目前政策推動的進展觀之，財政政策（包括減稅、基礎建設投資）、放寬政府管制措施（包括提高行政效率、放寬能源環境法規）及公平貿易政策（包括雙邊貿易、貿易保護措施）等來吸引或推動美國企業的回流，這些政策除減稅政策近日已有大幅進展之外，其餘都仍在變數。雖然如此，「美國製造」、「美國優先」對臺灣經貿與臺商投資都可能產生直接或間接的影響。直接影響方面係指美國實行貿易保護措施或吸引回流之產業，若是以臺灣為主要生產基地，並以美國為主要出口地，則川普政策變動將可能影響臺灣對美國之出口及廠商在國內的投資佈局；間接影響方面則指臺商的生產佈局已擴及海外地區，如中國大陸及東協等是生產基地，並已建立起雙邊產業分工格局，一旦美國經貿政策對這些國家帶來影響，將連帶影響我國對這些國家的出口及臺商在當地的投資佈局。

一、 貿易層面之影響

臺灣是美國的第 14 大貿易逆差國，占美國貿易逆差不及 3%，但川普上任以來，在「匯率操縱國」與「重大貿易赤字」的綜合報告中均提及臺灣，而引發國內各界相當關注臺美貿易議題。從貿易結構來看，臺美貿易存在產業分工格局，臺灣的多數產品均是美國生產供應鏈上的不可或缺的代工生產夥伴，例如資通訊電子產品，若美國政府對臺灣提出貿易反制措施，反而可能導致美國企業進口成本的上升，進而衝擊美國品牌業者的經營。不過，如鋼鐵製品，過去美國多次對我鋼鐵產品的出口提起雙反調查或啟動國內法調查（如 232 條款調查、301 條款調查等），未來較可能受到美國貿易政策變動影響的產業。此外，塑橡膠產業、金屬製品業、電子電機業、汽車及其零件業等是臺灣對美貿易逆差較大的產業亦是較易受到影響的產業部門。

在間接影響面，中國大陸是臺灣業者投資佈局較多的國家，而且中國大陸亦是對美國貿易逆差最大的國家，過去中國大陸在

鋼鐵、鋁材、化學品及資通訊產品等已多次祭出雙反、232 條款、301 條款等之調查，未來亦很可能再受到關注。此外，中國大陸對美出口存在大量貿易順差的產業，如電子業、紡織業、機械業、塑橡膠業及金屬業等相關產品未來在川普推行「公平貿易」政策上，亦很可能成為首要目標，因此臺灣對大陸相關產品的中間財或零組件之出口亦可能連帶受到影響，根據中華經濟研究院(2017 年）報告[16]（表 2-9)，2014 年中國大陸出口美國產品中，臺灣占中國大陸的附加價值比重較高且臺灣貢獻的附加價值金額較高者僅有「電腦，電子和光學產品」，顯示中國大陸對臺灣上游電子零組件的仰賴程度仍較其他產業來得高。至於，「紡織品，服裝和皮革製品」、「化學品及化學製品」、「橡膠和塑膠製品」、「機械設備」及「電機設備」等產業，由於中國大陸塑化產品的當地供應鏈已逐趨完善，中國大陸「化學品及化學製品」及「橡膠及塑膠製品」出口美國產品中，來自臺灣的附加價值金額已相當有限，因此若中國大陸面對美國的貿易反制措施，對我國帶來的影響將有限。相較之下，中國大陸「紡織品，服裝和皮革製品」、「電機設備」及「機械設備」等之出口美國中，臺灣產業的附加價值貢獻比例尚高，因此若中國大陸「紡織品，服裝及皮革製品」、「電機設備」及「機械設備」對美出口受到影響，可能波及臺灣相關產業及上游中間財/原物料之出口。

從貿易資料觀察，資通訊電子及紡織成衣係中國大陸可能受到關注且與我國存在供應鏈關係之產業，但當前川普政策面臨較大的傾銷或大量進口威脅的產品，包括鋼鐵、鋁材、太陽能晶矽電池及模組等，很可能是美國優先實行貿易制裁項目。由於這些產業與臺灣的產業鏈關係較弱，因此波及臺灣相關產業的可能性有限；相對照地，雖然資通訊電子及紡織成衣是造成中美貿易逆差之重要產業，但美國大量進口成衣及資通訊產品，主要係美國品牌大廠的海外生產及回銷策略運作之結果，美國對這些產業的制裁，反而可能不利於美國企業的營運，因此美國雖然對前述產

[16]顏慧欣、李淳等，「我國可能面對美國川普政府經貿新政挑戰、影響與因應」，中華經濟研究院，2017 年 11 月。

業有較高幅度的貿易逆差，但未必是美國政府優先反制的對象，建議仍應持續關注美國政策的後續發展。

表 2-9　2014 年中國大陸對美國出口中來自臺灣的附加價值比重及金額

產業別	金額(百萬美元)	比重(%)
動物及動物產品	0.8	0.13
林業	0.2	0.23
漁業	0.0	0.08
採礦和採石	4.1	0.26
食品，飲料和菸草製品	7.7	0.15
紡織品，服裝和皮革製品	254.2	0.48
木材和木材和軟木製品	6.6	0.26
紙和紙製品	10.8	0.36
媒體印刷和錄製	0.7	0.37
焦炭、精煉石油	5.1	0.26
化學品及化學製品	78.6	0.48
藥品和藥物製劑	6.4	0.23
橡膠和塑膠製品	55.6	0.59
其他非金屬礦產品	17.6	0.33
基本金屬	22.1	0.32
金屬製品	55.7	0.39
電腦，電子和光學產品	3,055.6	2.86
電機設備	268.1	0.84
機械設備	218.3	0.74
汽車，拖車和半拖車	64.6	0.47
其他運輸設備	26.3	0.78
傢俱製造；其他製造業	81.5	0.33
機械設備的修理和安裝	0.0	-
電力，燃氣，蒸汽和空調供應	1.6	0.45
水收集，處理和供應	0.1	0.31
下水道；資源材料回收	0.9	0.39

資料來源：「我國可能面對美國川普政府經貿新政挑戰、影響與因應」，中華經濟研究院，2017 年 11 月，P215

二、 對臺商投資之影響

川普為了鼓勵美國企業回流，提供減稅及降低海外利潤匯回稅率、法規鬆綁等政策誘因；另外，各地方州政府亦為吸引企業

投資，陸續提出優惠措施。在中央與地方的誘因政策下，臺商赴美投資者已不在少數，尤其是中大型業者，如神達及廣達指出不排除提高美國廠的產能；台塑集團表示將持續加碼在德州的投資，並且規劃在路易斯安那州興建台塑集團在美國的第四座乙烷裂解廠。此外，隨著美國持續推動新能源汽車的發展，我國汽車零組件廠商近期亦表示將持續在美國擴產（如貿聯）或是評估在美國設廠可能性（如和大）(表 2-10)。

表 2-10　未來我國廠商在美可能的投資規劃

產業	臺資企業	未來投資規劃
資通訊電子	神達	目前在加州有一個組裝工廠，進行伺服器組裝，日前指出為回應美國製造之政策，不排除提高美國伺服器組裝廠生產比重
	金寶	已在美國印第安納州及聖地牙哥設有工廠，主要生產汽車零組件、醫療器材等，日前指出將規劃今年於聖地牙哥建新廠，生產網通產品
	廣達	目前在美國加州及田納西州有兩座伺服器組裝廠，日前指出計劃在未來 3 年將美國伺服器組裝廠的設備、產量和員工數提高 1 倍
	英業達	日前指出不排除研擬將伺服器從美墨邊界轉回美國生產之可能性
	臺灣國際航電公司	目前已在德州(Kansas city)及俄亥俄州投資導航、穿戴式裝置及航太電子等產業，日前傳出將評估在德州增資 2 億美元
	鴻海	已對外宣佈未來四年在美國威斯康辛州投資 100 億美元，設立 10.5 代線面板廠
石化	台塑	「南亞塑膠美洲公司」在南卡羅來納州、路易斯安那州與德州有廠房，分別生產聚酯纖維、軟質膠布與乙二醇；「南亞塑膠德州公司」於德州設廠，生產乙二醇。2017 年 7 月南亞表示，將於德州新增投資約 42 億美元，並且規劃 2018 年至 2026 年於路易斯安那州投資 92 億美元
鋼鐵	義聯	義聯集團燁輝公司將赴德州設廠，在美投資鋼鐵產業，預計投資 33 億美元，目標興建三座年產共 500 萬公噸的電爐廠
汽車	和大	為特斯拉 ModelS 齒輪箱組件的唯一供應商，為了因應電動車主要客戶新車款對關鍵零配件的需求，目前也積極評估在美設廠
	貿聯	貿聯是特斯拉電動車線束主要供應商，因應特斯拉業務成長且為就近服務客戶，貿聯已於美國德州設廠，並且計劃未來持續於美國進行擴產，包括美國德州廠將擴增第 3 條產線、擴建加州 Fremont 產線，並在美國新墨西哥州設立據點

資料來源：同表 2-9，P226

不過，投資佈局除考慮政策誘因外，生產成本、生產技術和

市場潛力等都必須納入考量，中華經濟研究院（2017）的研究結果，製造生產回流美國的產業/產品需具有下列條件：(1)自動化、客製化、高單價、小批量之產品；(2)高度仰賴石化及能源之產品；(3)新興產業等。分析結果顯示，在考量生產成本及生產技術條件下，自動化、客製化、高單價、小批量生產之產品，以及高度仰賴石化及能源之產品，較為具備回流美國生產之條件，前者可不受美國高生產成本及技術勞工不足的影響，如宏遠興業，後者則是美國具有頁岩油開採之成本優勢，如台塑和義聯集團等。另一方面，雖然川普競選時提出希望手機、筆電等消費性電子產品可以回流美國生產，但考量這些產品具有勞動力密集、標準化及大規模生產之特性，再加上產業供應鏈長且不易移動等，多數廠商因之多仍持觀望之態度，但也有不少業者已在美佈局，美國在智慧製造、大數據、物聯網及新能源汽車等新興領域已有相當的發展，並帶動新的商業模式及消費型態，為了取得美國的新興消費需求/技術/人才，臺灣廠商亦紛紛赴美國投資佈局，不過這類投資多為股權投資或併購，較不會涉及現有產業供應鏈的調整，如表 2-11。

除了優惠政策誘因外，由於川普強烈主張公平貿易，在此一前題下，部分業者為了避免受到貿易保護措施之影響，而將部分生產線轉至美國生產，並以自動化做為技術勞工不足的解決方案。目前川普推動公平貿易政策上仍未有明顯的進展，相關影響仍有待觀察。不過，值得注意的是，「中」美經貿關係的走向對大陸投資臺商的轉移將是重要因素之一。「中」美雙方一旦爆發貿易戰，即很可能迫使在大陸投資的臺商轉移生產基地，雖然不一定往美國，因為美國勞工不足及供應鏈亦不完善，但可能向東南亞或南亞等地移轉。川習會後，「中」美雙方「以和平取代抗衡」，臺商因「中」美貿易戰而移轉生產基地的可能性已大幅降低。

綜合而言，臺商赴美投資若係基於利用美國低廉能源，以維持在美國市場競爭力之考量，如石化業、鋼鐵業等對臺商海外佈局的影響相對較低，除非赴美投資企業亦帶動中下游產業供應鏈

的移動，但以美國技術勞工短缺現狀，中下游廠商移動的可能性低。然而，若赴美投資業者係為關鍵零件/中間財，如面板等，則可能牽動上游供應鏈的移動，上游業者無法因新投資案而獲得新合作商機。至於新興產業，機器人、雲端、智慧製造、物聯網等，企業赴美投資係以取得先進技術、人才和市場通路為目的，將更有利於臺商的參與全球供應鏈。目前臺商因應「美國製造」政策而表示可能赴美投資之企業，多係屬於已在美國設廠業者的加碼投資，或新興產業。對因貿易保護而進行海外佈局的業者而言，目前川普政權公平貿易政策執行方向仍不確定，亦未有太多進展，可能產生的影響仍有待觀察。

在全球與美國新情勢之外，英國脫歐結果至今依然混沌不明，而日本經濟在 2017 年前三季表現雖已好轉，但部分可歸因於全球景氣好轉，能源價格低等因素，從安倍首相再次延遲上調消費稅至 2019 年 10 月（原定 2018 年 4 月上調至 10%）來看，日本經濟穩定回溫仍然存在變數。整體上，新情勢之發展對臺商與兩岸經貿的影響仍有待持續觀察。

表 2-11　我國資通訊業者赴美投資及臺美合作概況

公司	佈局方式	說明	佈局先進製造或新興產業
鴻海	與美國大學進行研發合作、投資 NantHealth	與卡內基美隆大學進行機器人科技研發的計畫，並投資 NantHealth，以佈局健康雲端業務	機械人、健康雲端
聯發科	投資新創團隊	投資美國 WRVⅡ,L.P.創投	-
英業達	投資新創團隊	矽谷為研發總部，負責投資新創團隊	新創團隊
緯創	投資新創團隊	與美國矽谷的 Fenox Venture Capital 共同成立了規模 2,000 萬美元的創投基金，尋求與矽谷及全球其他地區的領先軟體和技術新創公司合作機會，由緯創提供這些新創公司設計、製造和售後服務，並且利用本身龐大的網路幫助新創公司拓展在亞洲的版圖。這檔新成立的基金將鎖定需要可靠製造實力以及軟硬體協作的物聯網、機器人、擴增實境/虛擬實境(AR/VR)技術等領域的新創企業	新創團隊(物聯網、機器人、擴增實境/虛擬實境(AR/VR)
研華科技	購併 B+B SmartWorx	2015 年底買下美國 B+B SmartWorx, Inc。此併購不僅能讓研華的工業網通產品線更加完整，亦能透過 B+B SmartWorx 在美國、歐洲及中東區既有的品牌知名度及通路優勢，加速研華開拓全球市場	工業網通產品
金寶	投資美國新創機器人公司 Fellow	為拓展機器人業務，董事會已通過投資美國新創機器人公司 Fellow，雙方策略聯盟後，規劃由 Fellow 負責設計開發與美國市場銷售，金寶負責生產製造	投資美國新創機器人公司 Fellow 佈局機器人領域
群聯	投資美國 Liqid	投資美國 Liqid 公司約臺幣 3,100 萬元，持股 2.4%，藉此建立下一代高速儲存網路介面標準，進而佈局雲端市場	雲端
鴻騰精密	收購安華高 Avogo 光模組事業單位和相關資產	於 2016 年收購安華高 Avago(AVGO-US)光模組事業單位和相關資產，透過這次收購，鴻騰精密可滿足客戶互聯技術相關產品需求，並且佈局下一世代網路和雲端基礎設施系統	下一世代網路和雲端基礎設施系統等領域
萬泰科	攜手美國 AJ GREENTECH HOLDING.LTD.	萬泰科技集團旗下萬泰科及萬旭，2016 年 7 月攜手美國 AJ(AJ GREENTECH HOLDING.LTD.)，正式跨入車聯網系統 DMS(Driver Management System)，萬旭負責新產品研發及黑盒子生產	車聯網
台達電	設立實驗室	於北卡羅萊納州設有台達電力電子實驗室(Delta Power Electronics Laboratory)以及台達網路研發實驗室(Delta Networks R&D Laboratory)，分別開發高效率、高電源密度的電力轉換產品與網路產品	高效率、高電源密度的電力轉換產品與網路產品
矽力	併購 Maxim Integrated	於 2016 年併購 Maxim Integrated，以投資智慧電表及能源監控業務	智慧電表及能源監控
宏達電	投資 WEVR	轉投資美國虛擬實境應用平臺商 WEVR，以佈局虛擬實境業務	虛擬實境
宏碁	投資 GrandPad	投資 GrandPad，以發展老人平板電腦並且朝	老人平板電腦

		向老人照護合作	

資料來源：同表 2-9，P22

第三章　中國大陸經濟情勢之動態演變

第一節　宏觀經濟發展新情勢

一、供給側結構性改革是「十三五」主軸

在全球主要經濟體陸續受到金融危機、歐債危機擴散之衝擊下，2012 年 11 月 8 日中國大陸在北京召開「十八大」，習李行政團隊正式上台，2013 年是其開局之年，職是之故，隨後習近平召開的高層會議與決議皆相當受到外界關注。2012 年 12 月中國大陸國務院召開級別規格最高的中央經濟工作會議，決議 2013 年的政策總基調是提昇「增長的品質與效益」，顯示，在全球經濟景氣不明朗，中國大陸本身經濟結構失衡趨嚴重、往昔以短期政策工具「強刺激」影響實體經濟運行的調控已式微之下，本屆中國大陸最高領導層不再像昔時般的強調「保增長」。

2014 年 5 月習近平更首次以「新常態」[17]，承認中國大陸經濟進入長期減速的形勢，預告其經濟發展的條件與環境已經出現重大轉變，經濟增長將與過去近 10%左右的高速告別。2014 年 12 月中國大陸中央經濟工作會議，首次闡述新常態的九大特徵，強調要科學認識當前形勢，準確研判未來經濟發展，在「新常態」大邏輯之下，定調「穩增長成首要任務、要努力做到調速不減勢」。

2015 年 11 月間習近平在重要場合，密集提及「供給側結構性改革」[18]，從此，「供給側結構性改革」又進入「習式熱詞」行

[17]習近平「新常態」一詞，首次出現在 2014 年 5 月習近平考察河南時的表述之中。7 月 29 日，在中南海召開的黨外人士座談會上，習近平問計當前經濟形勢，又一次提到新常態。

[18]說明如下：2015 年 11 月 10 日習近平在中央財經領導小組第十一次會議上首度表示：「在適度擴大總需求的同時，著力加強供給側結構性改革，著力提高供給體系質量和效率，增強經濟持續增長動力」。11 月 15 日，習近平在土耳其參加 G20 會議，重申「重視供給端和需求端協同發力」。11 月 18 日，習近平在菲律賓 APEC 會議上再表示：「要解決世界經濟深層次問題，單純靠貨幣刺激政策是

列。2015 年 12 月的中央經濟工作會議，則強調在「十三五」開局之 2016 年，將以「供給側結構性改革引領新常態」為主軸[19]，抓好「去產能、去庫存、去槓桿、降成本、補短板」五大任務，落實「十三五」規劃建議要求，推動經濟持續健康發展。

2016 年 12 月中國大陸召開中央經濟工作會議，定調 2017 年經濟工作任務總基調為「穩中求進」，強調財政政策仍將維持較為積極的水準。外界認為，增加基建投資或將成為大陸政府的重要手段，同時，為了減輕企業負擔，也將繼續實施小規模減稅，譬如考慮分階段降低增值稅率，以及對企業的「五險一金」再次進行調降或整合。然而，這些措施或會使 2017 年中國大陸財政赤字率由 2016 年的 3%提高到 3.5%。

亦即，通過改革推進經濟轉型、加速結構調整、創造經濟成長新動能，是 2017 年中國大陸經濟發展的一大看點；其中，供給側結構性改革是「十三五」期間改革政策的主軸，2017 年持續推動其主要的五大項任務目標[20]。不過，有別於 2016 年的重點放在「去產能」和「去庫存」，為了防範金融風險，2017 年更加重「去槓桿」的力道；在降成本方面，預計會繼續採取降稅、減費等措施，減輕企業用工、物流和融資成本也會是其中重點。

二、 2017 年 10 月「十九大」召開前，「穩增長」為重中之重

(一) 當前中國大陸經濟形勢

2016 年中國大陸經濟雖然保住 6.7%成長目標，但各項主要經濟指標的表現都不如預期。以固定資產投資為例，2016 年全大

不夠的，必須下決心在推進經濟結構性改革方面做更大努力，使供給體系更適應需求結構的變化」。接著，11 月 17 日李克強主持召開「十三五」《規劃綱要》編制工作會議時強調，要在供給側和需求側兩端發力促進產業邁向中高端。

[19] 外界解讀其主要意涵是在化解過剩產能，但中國大陸亦有另二項的期待(傳統產業的轉型升級、新興產業的支援和培育)。

[20] 包括「去產能、去庫存、去槓桿、降成本、補短板」。

陸固定資產投資平均成長 8.1%，較上年度降低 1.9 個百分點；其中，民間固定資產投資的表現更差，僅成長 3.2%，較上年度縮減 6.8 個百分點。民間消費需求是影響經濟成長的另一項重要指標，同期間只成長 10.4%。外需方面的表現並不佳，2016 年累計出口總值較上年減少 7.9%；同期間，進口總值也呈現負成長（-6.5%）。

持平而論，2016 年中國大陸宏觀經濟運行並不順暢，譬如房地產市場大起大落，影響宏觀經濟穩定；企業違約事件頻傳、商業銀行不良貸款率不斷增加、地方政府盲目舉債的衝動死灰復燃，導致潛在金融風險上升；前期寬鬆政策釋放的流動性，大部分資金都通過國有企業和融資平台投資在較低的基礎設施領域，或房地產、或在虛擬經濟中空轉，衍生各式資產泡沫，對金融穩定造成巨大衝擊。

有鑑於 2017 年秋召開中共「十九大」，中國大陸宏觀經濟工作強調要固「穩」、蓄積「進」的能量，主要的任務目標為「保增長、防風險、促改革」。2017 年 6 月 27 日，李克強出席夏季達沃斯論壇年會之際，在會議提問環節中坦承，中國大陸經濟保持中高速增長有困難。不過，國際貨幣基金（IMF）在 10 月對中國大陸 2017 年的成長預測值，較 7 月估計值調升 0.1 個百分點。

國際貨幣基金（IMF）於 2017 年 10 月 10 日公布最新經濟預測，基於全球主要經濟體幾乎全面向上成長，IMF 上修全球 2017 與 2018 年之成長率，由 7 月原本預測的 3.5%、3.6%，上調到 3.6%、3.7%，與 2016 年時 3.2%成長率相比明顯增速。另外，在對中國大陸的經濟成長預測方面，IMF 以北京當局將維持財政擴張政策為由，將中國大陸 2017 與 2018 年的成長預測，從 7 月估計值均調升 0.1 個百分點，分別達 6.8%、6.5%。實際上，IMF 對中國大陸 2017 年的成長預測值反映其今年上半年的強勁成長及更加旺盛的外部需求。外需上升拉動了出口，今年上半年淨出口拉動 GDP 增速達 0.3 個百分點。

世界銀行同樣於 2017 年 10 月初公佈其預測值，認為東亞和太平洋地區由於經濟展望良好，且將得益於外部環境改善及強勁的內部需求，因此調升東亞和太平洋地區的 2017 年和 2018 年經濟成長率為 6.4%和 6.2%，分別高於 4 月時預估的 6.2%和 6.1%。同時亦調高對中國大陸的預測，認為 2017 年和 2018 年經濟將分別成長 6.7%和 6.4%，高於之前預估的 6.5%和 6.3%。並認為，2018～2019 年中國大陸經濟成長將趨於溫和，減少對投資和外部需求的依賴，轉為依靠內需消費拉動。

綜觀 IMF 與世界銀行對中國大陸 2017 年成長率預測值分別為 6.8%與 6.7%，甚為相近。而與 2016 年中國大陸實際經濟成長率的 6.7%相比，係屬持平狀態，顯示兩大機構均認為中國大陸 2017 年的經濟成長表現，將與 2016 年相仿，無明顯起伏狀態。

(二) 2017 年第一季中國大陸經濟表現回穩向好，主要仍是投資驅動下產能擴張之增長形態

由實際數據上看，如表 3-1 所示，2017 年第 1～3 季中國大陸經濟增速在放緩下行中趨於穩定，國內生產總值（GDP）增長 6.7%，經濟增速與 2016 年全年的 6.7%持平，CPI 上漲 2.3%，比 2016 年全年上升 0.3 個百分點，顯示消費者物價水準有所上漲。重要的宏觀指標之表現則各有不同，以規模以上工業增加值而言，呈現成長狀態，2017 年第 1～3 季之成長率為 6.7%，相較於 2015 與 2016 年全年之 6.1%及 6.0%，有稍明顯之成長表現。

而固定資產投資於 2017 年第 1～3 季之成長率為 7.5%，較 2016 年全年 8.1%的成長率略低。若再深入三大產業觀察，發現在 2017 年第 1～3 季時，第一產業投資 14,973 億元（人民幣，下同），與 2016 年同期相比，成長 11.8%；第二產業投資 171,787 億元，成長 2.6%；第三產業投資 271,718 億元，成長 10.5%。顯示 2017 年第 1～3 季之固定資產投資成長率，雖與 2016 年全年相比之成長率有所回落，但與 2016 年同期相較，三大產業均呈現成

長態勢，而其中以第一產業和第三產業之成長較第二產業尤為明顯，兩者之成長率均達兩位數以上（11.8%、10.5%）。

在吸引外資方面，2017 年第 1～3 季實際利用外商直接投資，呈現相當明顯的下滑現象。相較於 2016 年全年 4.1%的正成長率，2017 年第 1～3 季呈現-3.2%的負成長率，下降幅度不低。若再細分產業，可發現第一產業的農、林、牧、漁業在 2017 年第 1～3 季的實際使用外資金額為 4.8 億美元，與去年同期相比下降 65.7%。第二產業的製造業實際使用外資金額 268.9 億美元，與去年同期相比成長 2.4%。第三產業的服務業實際使用外資金額 639.1 億美元，與去年同期相比下降 5.1%。除了第二產業呈現微幅正成長外（2.4%），第一與第三產業均呈現下降趨勢，其中尤以第一產業降幅達 65.7%，更為驚人。惟因第一產業之實際利用外資金額並不高，因此影響較小，而第三產業之實際利用金額為三大產業之冠，在 2017 年第 1～3 季的三大產業中高居七成以上（70.01%），因此，即使與去年同期相比之跌幅僅 5.1%，基於目前服務業為大陸吸引外資之重點產業，其下滑趨勢仍值得重視。

在工業品出廠價格指數（PPI）方面，2017 年第 1～3 季 PPI 為 2.4%，較諸 2016 年全年（-1.4%）的表現明顯提高。實際上，2017 年 9 月生產者物價指數（PPI）年增率為連續第二個月擴大，達到 6.9%，創下 2017 年 3 月以來的新高。但外界認為，這是受到中國大陸官方強力推動環保稽查的衝擊，使得黑色金屬及化學品、非金屬礦物製品業等價格大漲，導致近期 PPI 走高。在未來基期將抬升、大宗商品漲勢不可持續之下，預測大陸 PPI 漲幅減的大趨勢應不會改變。且在基礎建設、房地產投資動力不足，以及限產多數已被預期的情況下，主導工業品的價格變化正從供給端向需求端切換，再加上基期效應，因此預計第 4 季 PPI 將會走跌。

另在進出口貿易方面，2017 年第 1～3 季中國大陸進出口額為 20.29 萬億元人民幣，與去年同期相比之成長率為 16.6%；其

中出口 11.16 萬億元，成長 12.4%；進口 9.13 萬億元，成長 22.3%。2017 年第 1～3 季有貿易順差 2.03 萬億元，收窄 17.7%。

由於中國大陸目前正大力推進國際市場佈局、國內區域佈局、商品結構、經營主體和貿易方式「五個優化」，加快外貿轉型升級基地、貿易平台、國際行銷網路「三項建設」，繼續推動外貿新業態試點、大力促進加工貿易創新發展和梯度轉移、實施積極有效的進口政策等，表現在對外貿易上，即呈現機電產品出口占總出口比例超過半數（57.5%）的商品結構，以及，出口第一大經營主體仍維持以民營企業出口為主的態勢。

實際上，2017 年第 1～3 季民營企業出口占比為 46.8%，與外資企業出口占中國大陸出口的比重（42.8%）相去不遠，仍占最高比重，顯示中國大陸出口目前仍以民營企業為主。而在貿易方式方面，一般貿易進出口 11.49 萬億元，成長 18.1%，占大陸整體外貿總值的 56.6%，不僅超過整體進出口值的一半，同時，較去年同期提高 0.7 個百分點。值得一提的是，中國大陸對「一帶一路」沿線國家出口成長 17.4%，高於對美國、歐盟、日本等傳統市場 16.5%、13.6%、9.4%之出口成長率。

綜觀 2017 年第 1～3 季中國大陸經濟發展表現，整體而言表現尚稱不錯。依據大陸國家統計局中國經濟景氣監測中心於 2017 年 9 月進行的大陸百名經濟學家信心調查顯示，2017 年第 3 季經濟學家信心指數為 106.4，比上季回升 10.9 點。其中，體現經濟學家對當前經濟形勢滿意程度的即期景氣指數為 115.1，也較上季提高 12.9 點；反映經濟學家對未來經濟走勢樂觀程度的預期景氣指數為 97.7，比上季提高 8.9 點。對於 2017 年大陸經濟成長率，92%的經濟學家預期在 6.5%～6.9%間，6%受訪者預期高於 6.9%，有 2%受訪者預期低於 6.5%；平均預測值為 6.78%。整體而言，中國大陸經濟學家對 2018 年保持較樂觀的預期，並認為經濟成長速度將呈現溫和下滑的趨勢。

不過，由於全球經濟復甦的基礎仍然脆弱，部分已開發國家「逆全球化」和貿易保護主義思潮抬頭；中國大陸內部綜合要素成本不斷上漲，傳統競爭優勢弱化，產業和訂單轉移速度仍較快。目前中國大陸經濟發展仍相當依賴國際貿易，而在全球化發展大方向未明朗、國內成本提高和轉型壓力的雙重壓力之下，中國大陸未來的經濟表現，後續仍值得持續關注。

表 3-1　中國大陸主要經濟指標變動情況

指　　標	單位	2015	2016	2017 年 1-9 月
經濟成長率*	%	6.9	6.7	6.7
固定資產投資	%	10.0	8.1	7.5
民間企業投資	%	10.4	3.2	NA
工業增加值*	%	6.1	6.0	6.7
消費品零售總額*	%	10.6	9.6	10.4
居民消費物價指數	%	1.4	2.0	2.3
工業品出廠價格指數	%	-5.2	-1.4	2.4
出口貿易	億美元(%)	22,747 (-2.9)	20,974 (-7.7)	11.16 萬億人民幣 (12.4)
進口貿易	億美元(%)	16,806 (-14.1)	15,875 (-5.5)	9.13 萬億人民幣 (22.3)
貿易盈餘	億美元	5,941	5,099	2.03 萬億人民幣
實際使用外商直接投資	億美元(%)	1,263 (5.6)	1,260 (4.1)	920.9 (-3,2)
外匯儲備	億美元(%)	33,304 (-13.3)	30,105 (-9.6)	31,085
製造業採購經理人指數	--	49.7	51.4	NA

說明：* 表示實質變動率
資料來源：2015、2016 年、2017 年 1-9 月數據，引自大陸國家統計局和商務部對外投資和經濟合作司網站資料

第二節　經濟改革與發展政策新動向

中國大陸本屆政府執政後，面臨「新常態」、改革走到較難推動「深水區」，可帶動經濟增長動力有限之兩難局面，於是迅速提出「新政」因應，其主要特色是「創新發展、結構性改革」的兩手戰略，加速孕育新興產業與供給側結構性改革之調整與升級，進而推動經濟成長。並且，基於中國大陸原有的「粗放式」發展

模式之脆弱性已接近極限，以短期政策工具「強刺激」影響實體經濟運行的調控力已式微，習李政府亦強調以「制度改革」取代「政策刺激」。

2016 年 5 月 9 日李克強特別再強調[21]，即使是經濟下行壓力大，其政府的作為，仍是「制度改革」沒有做「政策強刺激」。表示，「制度改革」乃中國大陸本屆政府因應經濟新情勢之調整方向，亦是本節的關注處，但由於中國大陸待改革項目眾多，本節謹以列舉方式來分析。在「創新發展」面，針對中國大陸推動新型貿易業態之跨境電商模式，以及，被稱為帶動區域經濟發展「千年大計」之「雄安新區」深入探討。在「供給側結構性改革」方面，則選擇對臺商在大陸之產業鏈完整性較有衝擊的「加工貿易改革」進一步分析。

一、 創新發展改革：「互聯網+外貿」之跨境電商模式

在對外貿易方面，中國大陸經過多年「粗放式」成長，問題日益突顯，推動外貿體制改革、發展新型貿易業態已是刻不容緩。2013 年 7 月，已將「發展跨境電子商務」作為中國大陸外貿「穩增長、調結構」的重要手段之一，並提出明確工作要求[22]。由於其商務部的定調支持[23]，2014 年被稱為「跨境電商元年」，該年紛紛吸引傳統零售商、海內外電商巨頭、創業公司、供應鏈分銷商於投入此產業。

由於跨境電子商務是「互聯網+外貿」主要模式，其發展可

[21]2016 年 5 月 9 日，李克強出席全國推進簡政放權放管結合優化服務會議。

[22]依據 2013 年 7 月 26 日中國大陸國務院辦公廳下發的重要文件《國務院辦公廳關於促進進出口穩增長、調結構的若干意見》，國辦發[2013]83 號，已將「發展跨境電子商務」作為中國大陸外貿「穩增長、調結構」的重要手段之一，並提出明確工作要求。

[23]中國大陸商務部發佈的「2014 年中國對外貿易發展環境分析」報告中，認為即使國際市場需求改善，中國大陸總體對外貿易形勢亦較為嚴峻。下一階段的外貿政策重點，將是認真落實促進進出口「穩增長、調結構」的政策措施，加快推動外貿轉型升級。其中，強調將「大力培育外貿競爭新優勢，支援跨境電子商務等新型貿易方式發展」。

促使「中國大陸製造」朝向「中國大陸創造」轉變，並藉由提供平台與大數據分析及時了解消費者偏好，建立完整之售後服務體系，促進「服務貿易與製造業服務化」。再加上，跨境電商具有出口廣泛的發展趨勢，可由過去以已開發國家為主的型態，轉向朝周邊國家市場演變，因此具有促進區域貿易的功能。故跨境電子商務將是促使中國大陸外貿轉型升級的重要助力，並獲得其政府高度重視[24]。

中國大陸對於跨境電子商務之改革，重要政策包括：①2005 年 4 月公佈之《中華人民共和國電子簽名法》，其後於②2007 年 12 月、2009 年 11 月陸續公佈《商務部關於促進電子商務規範發展的意見》、《商務部關於加快流通領域電子商務發展的意見》。③自 2013 年開始，發佈文件速度更是頻繁，顯現對其重視程度逐漸提升。較重要之政策，包括 2015 年 3 月中國大陸國務院批准設立杭州跨境電子商務綜合試驗區，經過試點與探索，初步建成六大體系[25]，以及線上「單一視窗」[26]、線下「綜合園區」兩大平台等適合跨境電子商務發展的政策體系和管理制度。④中國大陸國務院於 2016 年 1 月，印發《關於同意在天津等 12 個城市設立跨境電子商務綜合試驗區的批復》，同意在天津市、上海市、重慶市、合肥市、鄭州市、廣州市、成都市、大連市、寧波市、青島市、深圳市、蘇州市等 12 個城市設立跨境電子商務綜合試驗區。

緊接著，⑤2016 年 4 月 7 日，財政部、發展改革委、商務部、海關總署、國家稅務總局、質檢總局等 11 個部門共同公布《跨境電子商務零售進口商品清單》。清單共包括 1,142 個 8 位稅號商

[24]武玥、王鑄東、楊曉璿(2015)，「跨境電子商務發展趨勢及對我國外貿轉型升級的促進作用」，《商業經濟研究》，2015 年第 23 期，頁 63-65。

[25]金融、物流、信用、風險防控等六大體系建立，打破了過去不同部門、地區、行業之間的資訊封鎖，實現了資訊共用，有助於形成開放、競爭有序的市場體系。

[26]線上“單一窗口”為在“簡政放權”的基礎上，加入“互聯網＋”的元素，進一步促進貿易便利化，此將大為提升通關效率，節省企業成本，此為供給面之改革。

品，生鮮、液態奶、成人奶粉出局，保健品和化妝品受到嚴格限制。也就是說，4 月 8 日起，只有清單上的商品能夠按照跨境電商零售進口的新稅制來進口，清單之外商品仍執行一般貿易稅收政策或行郵稅政策。

⑥2016 年 4 月 8 日公佈《關於跨境電子商務零售進口稅收政策的通知》[27]，實施跨境電子商務零售（即 B2C）進口稅收政策，並同步調整行郵稅政策。⑦2016 年 5 月 24 日海關總署公佈《關於執行跨境電子商務零售進口新的監管要求有關事宜的通知的通知》，給予“一年過渡期”實施之規定，截止日期為 2017 年 5 月 11 日，以讓業者有所緩衝。此《通知》文件之目的，是為了明確過渡期內跨境電子商務零售進口商品新的監管要求。在網購保稅模式方面，過渡期內，在十個試點城市[28]，繼續按稅收新政實施前的監管要求進行監管[29]。

⑧在 2016 年 5 月 9 日，中國大陸國務院所發佈的《國務院關於促進外貿回穩向好的若干意見》[30]，再次強調將「加大對外貿新業態的支持力度」，包括將開展並擴大跨境電子商務、市場採購貿易方式和外貿綜合服務企業試點等[31]。⑨為了穩妥推進跨境電商零售進口監管模式過渡，2016 年 11 月宣佈跨境電商新政執行的過渡期延至 2017 年底；2017 年 12 月 7 日其商務部例行新聞發

[27]財關稅〔2016〕18 號，依照新政規定，跨境電子商務零售進口商品將不再按郵遞物品徵收行郵稅，而是按貨物徵收關稅和進口環節增值稅、消費稅。然而，對此進口稅收新政之冒然公佈，不少中國大陸跨境電商業者相當反彈，於是 5 月 24 日，其海關總署辦公廳發佈《關於執行跨境電子商務零售進口新的監管要求有關事宜的通知》，署辦發〔2016〕29 號，給予“一年過渡期”才實施，截止期為 2017 年 5 月 11 日(含 11 日)。

[28]上海、杭州、寧波、鄭州、廣州、深圳、重慶、天津、福州、平潭。

[29]網購保稅商品“一線”進入海關特殊監管區域或保稅物流中心(B 型)時暫不驗核通關單，暫不執行《跨境電子商務零售進口商品清單》備註中關於化妝品、嬰幼兒配方奶粉、醫療器械、特殊食品(包括保健食品、特殊醫學用途配方食品等)的首次進口許可證、註冊或備案要求。對於直購模式中的化妝品，在過渡期內，暫不執行該清單備註中關於化妝品、嬰幼兒配方奶粉、醫療器械、特殊食品(包括保健食品、特殊醫學用途配方食品等)的首次進口許可證、註冊或備案要求。

[30]國發〔2016〕27 號文件。

[31]支援企業建設一批出口產品“海外倉”和海外運營中心，抓緊完善外貿綜合服務企業退(免)稅分類管理辦法。

佈會，再宣佈延至 2018 年底。

⑩2017 年 3 月 17 日，中國大陸商務部表示，從 2018 年 1 月 1 日起，中國大陸將實施新的跨境電商零售進口監管模式，對跨境電商零售進口商品暫按照「個人物品」監管，並將在青島等 15 個城市「先行先試」。實際上，由於定性問題是困擾跨境電商零售進口發展最大障礙，原本監管政策將跨境電商零售進口商品定性為「貨物」，使得通關極其繁瑣，而新監管模式按照「個人物品」定性，監管比貨物寬鬆很多，將極大降低跨境電商零售進口的門檻，相當於將跨境電商零售進口予以鬆綁。由以上中國大陸官方頻頻發佈相關之政策文件，可見其對跨境電商之重視程度與持續改革的決心。

綜合而言，中國大陸由於具有 6.18 億上網人口、3.02 億網購人口，成為最具跨境電商發展潛力的市場。再加上，其政府政策性大力推進，產業界投入龐大資源的雙重動力帶動之下，促使跨境電商快速成長。根據中國大陸電子商務研究中心發佈的資料顯示，2016 年中國大陸跨境電商交易規模突破 5.5 兆元人民幣，2017 年預計再攀升到 6.8 兆元人民幣，其龐大的商機也吸引全球相關企業投入。

基於臺灣擁有許多產業中上游的 B2B 優秀產業，具備交貨準時、品質佳、全球市占率高之隱形冠軍特質，在中國大陸大力推動跨境電商此一國際商貿新模式時，若能瞭解相關規定與掌握合作機會，應可藉此商機轉型升級與開拓海外市場，故其未來政策改革與發展趨勢，值得持續深入關注。

二、 帶動區域經濟發展「千年大計」之「雄安新區」

晚近中國大陸最令人矚目的重要政策發佈，莫過於 2017 年 4 月由中共中央、國務院印發實施關於設立河北雄安新區的通知。此一項由習近平親自推動，號稱「千年大計」、「國家大事」之雄

安新區建設，外界視為可與 1980 年代的深圳特區、1992 年的浦東新區發展相提並論。可看到，其承載中國大陸官方相當高的期待，具有經濟社會發展與體制改革的多重目的，亦具備「摸著石頭過河」的中國大陸經濟轉型、探索新發展引擎的重要指標意義。

(一) 成立原因

根據中國大陸官方的說明，基於北京市人口已達 2,100 多萬，接近 2020 年 2,300 萬的人口調控目標，產生諸如交通擁擠堵塞、房價高漲、水源不足、霧霾、資源超出負荷等「大城市病」，居民生活品質嚴重受到破壞，因此具有將「非首都功能」遷移之必要性。

至於選址鄰近北京的雄縣、安新、榮城三縣成立「雄安新區」的原因，係因其距離適當[32]，且交通便利，現有多條高速公路與鐵路通過，可快速形成與京津、石家莊等半小時的通勤圈，再加上擁有華北平原最大的淡水湖泊白洋澱，可解決水資源不足問題，滿足區域生態用水需求，以及，現有開發程度較低，發展空間充裕等條件而雀屏中選，成為重點規劃之區域。

(二) 成立目的

中國大陸官方成立「雄安新區」具有多重目的，根據文獻資料[33]，茲整理如下：①疏解北京非首都功能集中承載地之功能。除了首都必須具備的政治、行政、軍事中心，以及保留文化、國際交流中心等重要功能外，其他諸如教育、科研、商業與交通中

[32]雄安(保定)距離北京、天津均約 100 公里，不致距離過近而無紓解效果，又不致因距離過遠而聯結不易，算是一個適當的代承接位址。

[33]梁倩(2017)，「雄安將發展高端綠色智慧製造業」，《經濟參考報》，2017 年 6 月 7 日。「雄安新區開發要『去地產化』但不能『去市場化』」，古漢臺網，2017 年 4 月 16 日。蔡恩澤(2017)，「國企入駐雄安應是升級版華麗轉身」，《證券時報》，2017 年 4 月 11 日。「中央決定設立河北雄安新區集中疏解北京非首都功能」，梅州網 2017 年 4 月 2 日。

心等即可轉移，以緩解資源過度負荷之問題。

②帶動區域經濟，促進京津冀協同發展。由於京津冀三地存在城鎮體系失衡，大中小城市參差不齊，且競爭嚴重、缺乏分工等問題。再加上河北省產業結構較偏重工業，與北京的產業缺乏互補性，導致北京的科研成果轉化和產業配套往往捨近求遠，與珠三角和長三角的合作是河北的兩倍，故若鄰近地區可承接北京之科研成果，將是更有效率與合理之發展。

實際上，北京產業、資源過於集中，缺少轉化空間，雄安新區將可啟動承接北京科研成果的功能，該 100 平方公里得以聚集北京科技、文化、人才和國際化優勢，在京津冀區域內形成創新中心、高端製造中心、現代服務中心，帶動京津冀協同發展。

③具有探索創新驅動、綠色開發、對人口密集區優化的「區位發展榜樣」功能。回顧 1980 年代深圳特區成為對外開放的試點和中國大陸融入世界的橋樑，以及 1992 年浦東新區將重心從對外開放轉向國內體制改革，促進金融發展和國際化，「雄安新區」的目標類似，均具有全國性的意義。藉此地，希望能搭建一個有利於企業創新的平台，形成有利創新發展的市場環境、產權制度、投融資體制、分配制度與人才培養等機制，負有為中國大陸經濟轉型尋找出路、為建設創新型現代化國家發展與成功模式之任務。

④中國大陸是否能夠成功跨越「中等收入陷阱」的關鍵。由於一國發展至中等收入階段（人均 GDP 為 3,000 美元左右）後，有可能持續發展而最終成為發展國家，或落入環境惡化、貧富懸殊、社會動盪而停滯不前的中等收入陷阱。2008 年中國大陸人均 GDP 達 3,300 美元，目前則約 7,800 美元，已跨進中高收入門檻。因此，「雄安新區」是否能夠成功尋求中國大陸持續發展的新引擎，將成為決定中國大陸是否能成功跨越「中等收入陷阱」的關鍵因素之一。

(三) 重點任務

「雄安新區」具備七個重點任務[34]，分別為：①建設綠色智慧新城，建成國際一流、綠色、現代、智慧城市。②打造優美生態環境，構建藍綠交織、清新明亮、水城共融的生態城市。③發展高端高新產業，積極吸納和集聚創新要素資源，培育新動能。④提供優質公共服務，建設優質公共設施，創建城市管理新樣板。⑤構建快捷高效交通網，打造綠色交通體系。⑥推進體制機制改革，發揮市場在資源配置中的決定性作用和更好發揮政府作用，激發市場活力。⑦擴大全方位對外開放，打造擴大開放新高地和對外合作新平台。其中重點是將創新置為發展全域的核心位置，積極吸納和集聚創新要素資源，培育新動能。亦即，透過體制創新將主導創新的人力資本轉化為要素資本，增加創造性與促進科學技術的創新與發展，形成新的發展動力。

(四) 嚴格控管項目

由於過去中國大陸所指定的特區，在發展過程，常出現房地產價格上揚、房產泡沫化、投資一窩瘋現象，因此對於發展「雄安新區」，其常務副總理張高麗特別指示七大嚴禁項目[35]，主要包括：①堅決嚴禁大規模開發房地產，②嚴禁違規建設，③嚴控周邊規劃，④嚴控入區產業，⑤嚴控周邊人口，⑥嚴控周邊房價，⑦嚴加防範炒地炒房投機行為，以期為新區規劃建設創造良好環境。

可想見，對於「雄安新區」來說，房地產改革將是一項重要任務，其尋求既能發展房地產，又能控制房地產價格，保障居民住房需求之模式。目前是以完全杜絕民間的地產開發和交易，用建成公租房和廉租房的聚集地取而代之。由於本議題正在進行、仍未完全定案，未來是否能成為房地產發展新模式之典範，值得

[34]「雄安新區擔負『創新圖強』的重任」，《21 世紀經濟報導》，2017 年 4 月 6 日。
[35]「張高麗七個『嚴』字部署雄安新區規劃建設 嚴禁大規模開發房地產」，《21 世紀經濟報導》，2017 年 4 月 10 日。

持續關注。

三、「供給側結構性改革」：以「加工貿易改革」為例

(一)「兩頭在外」的加工貿易以勞動密集型為主

對於加工貿易的定義，在 1999 年 5 月 27 日中國大陸公佈《加工貿易審批管理暫行辦法》，正式定義為：從境外保稅進口全部或部分原輔材料、零配件、元器件、包裝物料（進口料件），經境內企業加工或裝配後，製成品復出口的經營活動，包括來料加工和進料加工[36]。

根據該《辦法》，加工貿易保稅進口料件應全部加工後複出口，如確有特殊原因，需將保稅進口料件（或其製成品）在中國大陸境內銷售或轉用於生產內銷產品，則按《加工貿易保稅進口料件內銷審批暫行辦法》的有關規定辦理。因此，加工貿易簡稱「兩頭在外」。

由於以勞動密集型為主的加工貿易模式存在可持續發展問題，以及，利用加工貿易走私騙稅的情況日趨嚴重。自 1999 年起，中國大陸也開始對加工貿易實行進出口分類管理，按產品性質將加工貿易分為禁止類、限制類和允許類。

原則上，中國大陸將取消出口退稅的產品、以及部分加工層次低、污染高、資能源消耗大的產品列入加工貿易禁止類目錄。對於被列入禁止類目錄的加工貿易產品，取消其進口保稅政策。列入加工貿易禁止進出口而沒有列入國家禁止進出口的商品，企業仍可按一般貿易方式開展進出口業務[37]，加工貿易禁止類目錄只是禁止以加工貿易方式進出口相關商品。

---

[36]所謂來料加工是指進口料件由外商提供，即不需付匯進口，也不需用加工費償還，製成品由外商銷售，經營企業收取加工費的加工貿易。進料加工是指進口料件由經營企業付匯進口，製成品由經營企業自行外銷出口。

[37]一般貿易是指中國大陸境內有進出口經營權的企業，單邊進口或單邊出口貨物的交易形式。

加工貿易限制類目錄，包括限制進口產品和限制出口產品，則以繳納「台帳銀行保證金」的方式[38]，提高加工貿易企業的經營成本。中國大陸商務部、海關總署於 2007 年 7 月 23 日聯合發佈第 44 號公告，對被列入「加工貿易限制類目錄」產品清單者，根據企業分類管理原則，實行銀行保證金台帳實轉管理[39]。亦即，企業按照海關管理類別來繳納台帳保證金。

觀察加工貿易限制類商品政策調整，可看到，對東部和中西部地區實行差別政策，表示，中國大陸以政策調整，鼓勵被列入「加工貿易限制類目錄」之企業，向中西部移轉。例如：東部地區新設立的外貿企業，不予批准限制類商品加工貿易業務；中西部地區 A 類和 B 類加工貿易企業，繼續實行銀行保證金台帳空轉管理[40]。不過，由於考慮到全球金融危機對企業之衝擊，自 2008 年 12 月 1 日起，暫停對 44 號公告內限制類商品實行銀行保證金台帳管理。

(二) 加工貿易之轉型升級與發展走勢

由於 2006 年 12 月 11 日之後，意味著 WTO 過渡期之結束，中國大陸必須全面履行 WTO 各項規則和要求，從此將面臨更大的開放和挑戰。可以說，2006～2007 年乃中國大陸外貿發展「加速改革」階段，改革政策不斷出臺。此時期對加工貿易改革力道達歷史之最，政策改革之主要目的，是要優化出口產品結構，促進加工貿易產業的「轉型升級」和控制「兩高一資」(高耗能、高

[38]所謂「台帳銀行保證金」，指企業進口料件時，先在指定銀行帳戶中存放等值於進口料件的關稅和進口環節增值稅款的保證金，海關根據企業加工產品出口或內銷的情況進行核銷並確定保證金返還及扣除。

[39]銀行保證金台帳實轉，是指加工貿易企業將進口料件的關稅及進口環節稅存入海關在大陸銀行設立的指定帳號。企業在規定的期限內加工出口並辦理核銷後，大陸銀行憑海關開具的台帳核銷通知單辦理退還手續，並按活期存款利率計付利息。

[40]加工貿易的合同在主管海關登記備案時，經營加工貿易的企業持外經貿主管部門批准的加工貿易合同的批准文件，憑海關核准的手續，按合同備案料件金額，向指定的中國大陸銀行申請設立加工貿易進口料件保證金台帳，加工成品在規定的加工期限內全部出口，經海關核銷合同後，由銀行核銷保證金台帳。

污染、耗資源)，實現貿易平衡並避免國際貿易摩擦；次要目的，則是引導加工貿易向中西部，或出口加工區轉移，以平衡區域經濟發展與便於監管。

2008 年 4 月 5 日，中國大陸商務部發佈 2008 年第 22 號公告，表示將會繼續對加工貿易進行動態調整[41]。2011 年 12 月 15 日再發布《促進加工貿易轉型升級的指導意見》，這是自中國大陸第十六屆三中全會（2003 年 10 月）提出「引導加工貿易轉型升級」以來，正式出臺的第一個國家層級的指導性文件。《意見》要求，加工貿易轉型升級和承接轉移將實現產品加工由低端向高端，產業鏈由短向長，經營主體由單一向多元，區域由東部為主向東中西並舉，增量由區外為主向區內為主的轉變。

後來，隨著國際金融危機與歐債危機擴散，全球景氣陷入低迷，中國大陸引導加工貿易「梯度轉移」動作暫停，但 2013 年 11 月「十八大」三中全會上，仍提出「積極推進加工貿易轉型升級」，強調在國際經濟低迷的大環境下，改革是往鼓勵轉型升級配套措施方向探索。並且，2015 年 10 月公佈的「十三五規劃」，也指出「一帶一路」戰略為開發大陸內部的「區域發展空間」之一[42]。

顯示，中國大陸對臺商在大陸轉型升級之鼓勵措施中，「一帶一路」亦扮演關鍵的促進作用。大陸海協會長陳德銘積極帶領臺商在大陸的中西部地區進行考察，並向海外僑領宣導等[43]。中國大陸政府更表示，將加強推動「向外轉移的產業優先轉到中西

[41]調整方向是，要有針對性地對政府不再支持或者要限制發展的行業與出口貿易，取消進口保稅優惠（列入加工貿易禁止類），並取消或降低出口退稅，提高加工貿易的企業准入門檻。調整的原則是提高企業的出口成本，將原本屬於企業承擔的社會成本內部化。

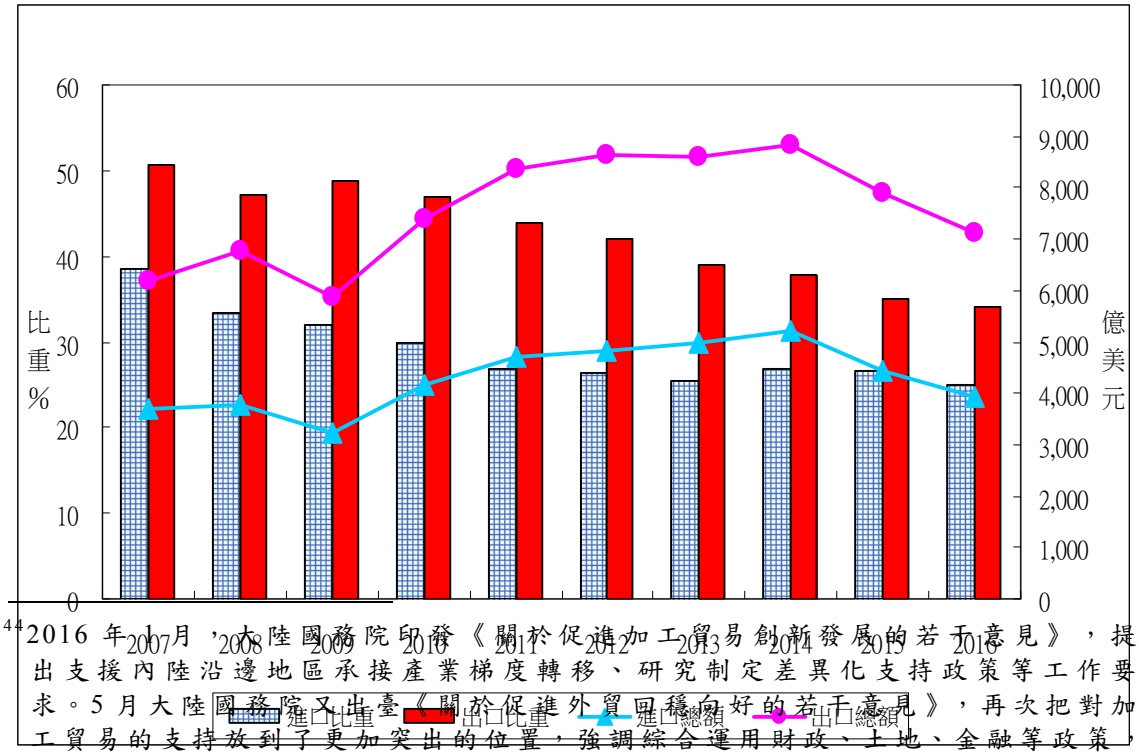
[42]指出，『以「一帶一路」建設、京津冀協同發展、長江經濟帶建設為引領，形成沿海沿江沿線經濟帶為主的縱向橫向經濟軸帶』。

[43]由海協會長陳德銘率領的「臺商“一帶一路”考察團」，2015 年 10 月先後赴陝西、寧夏和甘肅等地進行考察，2016 年 5 月赴四川、重慶及廣西考察。2016 年 6 月 2 日，陳德銘在北京向出席第八屆世界華僑華人社團聯誼大會的海外僑社代表發表《全球經濟規則重構與「一帶一路」倡議》主題演講。

部」，陸續提出可降低廠商成本之優惠政策措施[44]。

觀察 2007～2016 年中國大陸加工貿易走勢（圖 3-1），發現其進出口總額雖有提高，但占中國大陸總進出口比重卻呈現持續下降之狀態。並且，加工貿易進口比重跌幅較出口比重小。2007 年加工貿易的出口比重為 50.71%，超過五成，顯現其重要性高，但呈逐年下降趨勢，2015～2016 年出口比重跌為 35.08%、34.12%。在進口面，2007 年加工貿易的進口比重為 38.54%，亦呈下降趨勢，2015～2016 年進口比重跌為 26.58%、24.99%。

2017 年上半年中國大陸外貿表現復甦，總出口 10,472.7 億美元，增長 8.5%；其中，一般貿易、加工貿易占總出口值比重，分別為 54.2%、33.0%。在進口面，總進口 8,622.1 億美元，增長 18.9%；其中，一般貿易、加工貿易占總進口值比重，分別為 59.8%、22.7%。顯示，中國大陸近年致力於調整結構之貿易改革已有奏效，加工貿易進出口占總進出口之比重，2017 年上半年又再度下滑，與昔時加工貿易長期居主導地位之狀態明顯不同。



[44] 2016 年 1 月，大陸國務院印發《關於促進加工貿易創新發展的若干意見》，提出支援內陸沿邊地區承接產業梯度轉移、研究制定差異化支持政策等工作要求。5 月大陸國務院又出臺《關於促進外貿回穩向好的若干意見》，再次把對加工貿易的支持放到了更加突出的位置，強調綜合運用財政、土地、金融等政策，支持加工貿易向中西部地區轉移。

資料來源：中國大陸國家統計局（中國大陸國民經濟和社會發展統計公報）

圖 3-1　中國大陸加工貿易進出口比重與金額

根據肖維歌（2016）分析[45]，在強調自主創新、轉型升級和經濟成長的多重力量推進下，加工貿易減速，逐漸將重要性讓位給一般貿易。當前中國大陸經濟進入新常態，對外貿易從追求數量轉向追求品質，從貿易大國轉向貿易強國。表示，在中國大陸進行經濟結構戰略性調整的過程中，隨著經濟成長方式的轉變，「供給側結構性改革」加工貿易將逐步下滑，一般貿易的成長將成為常態。

事實上，自從習近平上台後，不斷強調「制度改革」取代「政策刺激」之發展方針。對屬於結構性改革的加工貿易，2015 年 11 月 9 日，中國大陸中央全面深化改革領導小組（深改組）召開第十八次會議，定調：加工貿易「大進大出」要轉向「優進優出」。亦即，加工貿易在中國大陸貿易結構的「引擎」作用，正在發生歷史性轉變。一些以低端製造尤其是簡單代工為主的加工貿易企業，或主動轉型或被動淘汰，大批知識密集型一般貿易企業正在加速崛起。請參考表 3-2 之 2007～2017 年加工貿易政策演變。

[45] 肖維歌(2016)，「經濟結構戰略性調整背景下我國外貿基本格局及其新特徵」，《價格月刊》，2016 年 1 月，總第 464 期。

表 3-2　2007～2017 年中國大陸加工貿易改革之歷程

時間	政策目的	政策內容	文件名稱
2017年7月	為落實《國務院關於促進加工貿易創新發展的若干意見》（國發〔2016〕4號）要求，進一步簡化手續，降低制度性交易成本，促進加工貿易創新發展，經國務院同意，在全國範圍內取消加工貿易銀行保證金台帳制度。	一、對商務部、海關總署公告2015年第63號（以下簡稱63號公告）規定實施保證金台帳“空轉”管理的情形，企業辦理加工貿易手（賬）冊設立時無須開設保證金台帳，無須提供涉及限制類商品加工貿易的擔保。此前已設立的保證金台帳“空轉”加工貿易手冊仍按照保證金台帳制度執行完畢。二、對63號公告規定實施保證金台帳“實轉”管理的情形，為保證政策平穩過渡，設置過渡期，過渡期從2017年8月1日起至2018年2月1日結束。過渡期內，企業繼續按照海關總署公告2010年第5號和2014年第61號有關規定辦理保證金台帳“實轉”手續；過渡期結束後的業務辦理程式，我署將另行公告。三、本公告內容自2017年8月1日起執行。	海關總署、商務部公告2017年第33號
2016 年12月	2016年12月23日發布，海關總署下達2017年第一批加工貿易成品油出口配額的通知。	為做好加工貿易成品油出口工作，針對中國石油天然氣集團公司、中國石油化工集團公司、中國海洋石油總公司、中國中化集團公司，就2017年第一批加工貿易成品油出口配額作出安排。	《商務部海關總署關於下達2017年第一批加工貿易成品油出口配額的通知》， 商務部、海關總署公告2016年第974號
2016年1月	2016年1月4日發布，大陸經濟發展進入新常態，加工貿易為適應新形勢的要求，加快推動加工貿易創新發展，提高發展品質和效益，提出意見。	一、總體要求。二、延長產業鏈，提升加工貿易在全球價值鏈中的地位。三、發揮沿海地區示範帶動作用，促進轉型升級提質增效。四、支援內陸沿邊地區承接產業梯度轉移，推動區	《國務院關於促進加工貿易創新發展的若干意見》，國務院公告，2016年國發第4號

時間	政策目的	政策內容	文件名稱
		域協調發展。五、引導企業有序開展國際產能合作，統籌國際國內兩個市場兩種資源。六、改革創新管理體制，增強發展動力。七、完善政策措施，優化發展環境。八、組織保障。	
2015 年11月	2015年11月25日發布，為保持外貿穩定增長、調整進出口商品結構，現對加工貿易限制類目錄進行調整。	根據2015年海關商品編碼，調整後的限制類目錄共計451項商品編碼。其中，限制出口95項商品編碼，限制進口356項商品編碼。本公告自發佈之日起執行，此前有關規定與本公告不一致的，以本公告為准。	《關於加工貿易限制類商品目錄的公告》， 商務部海關總署公告2015年第63號
2015 年11月	2015年11月10日發布，為落實國務院決定，保持外貿穩定增長，商務部和海關總署對加工貿易禁止類商品目錄進行調整。	將《商務部海關總署2014年第90號公告》加工貿易禁止類商品目錄中符合國家產業政策，不屬於高耗能、高污染的產品以及具有較高技術含量的產品剔除，共計剔除11個十位元商品編碼。調整後的加工貿易禁止類商品目錄共計1862個十位元商品編碼，仍按《商務部海關總署2014年第90號公告》有關規定執行。本公告自發佈之日起執行。	《關於調整加工貿易禁止類商品目錄的公告》， 公告2015年第59號
2014 年12月	2014年12月19日發布，為保持外貿穩定增長、優化進出口商品結構，現對加工貿易禁止類商品目錄進行調整。	根據2014年海關商品編碼，調整後的加工貿易禁止類商品目錄共計1871項商品編碼。本公告自2015年1月1日起實施，商務部、海關總署2009年第37號公告和2010年第63號公告所附目錄停止執行。	《加工貿易禁止類商品目錄》， 商務部海關總署公告2014年第90號
2010年9月	針對國務院關於做好節能減排工作的要求，大陸商務部和海關總署對加工貿易禁止類目錄進行調整。其中，多晶矽、廢碎玻璃等22種商品禁止出口，熱壓鐵	2010年9月28日，大陸商務部、海關總署公告2010年第63號增列入加工貿易禁止類目錄的商品，自2010年11月1日起執行，將44個十位元出口商品編碼，增列入加工貿易禁止類目錄。	商務部、海關總署公告2010年第63號增列入加工貿易禁止類目錄的商品

時間	政策目的	政策內容	文件名稱
	塊、鑄鐵廢碎料、廢汽車壓件等22種商品禁止進出口。		
2009年6月	2009年6月3日為保持外貿穩定增長，現對加工貿易禁止類目錄進行調整	根據2009年海關商品編碼，對調整後的禁止類目錄商品編碼進行修訂，修訂後禁止類目錄共計1759項商品編碼。	《2009年加工貿易禁止類商品目錄》， 商務部、海關總署公告2009年第37號公佈
2008 年12月	為應對金融危機，保持外貿穩定增長，解決國內企業當前生產經營所面臨的困難，中國大陸商務部協同海關總署於2008年12月31日聯合發佈公告，對加工貿易限制類和禁止類目錄進行調整，並於2月1日起執行。	將加工貿易禁止類商品目錄中的符合國家產業政策，不屬於高耗能、高污染的產品以及具有較高技術含量的產品剔除，共計剔除27個十位商品編碼。調整後的加工貿易禁止類目錄共計1789個十位商品編碼。	《對加工貿易禁止類目錄進行調整》， 商務部、海關總署公告2008年第121號
2008 年12月		將限制出口類目錄中的部分塑膠原料、塑膠製品、木製品、紡織品等共計1730個十位商品編碼剔除。	《對加工貿易限制類目錄進行調整》， 商務部、海關總署公告2008年第120號
2008年4月	2008年4月5日，公佈了2008年版加工貿易禁止類目錄。根據2008年《中華人民共和國進出口稅則》和國家宏觀調控的要求，大陸商務部和海關總署對已發佈的加工貿易禁止類目錄進行了修訂和增補。	主要是根據2008年大陸進出口稅則，對之前發佈的加工貿易禁止類目錄商品編碼進行了技術性調整；同時根據大陸有關部門的建議，增列了39個十位編碼的高污染、高環境風險商品。目前，累計1816個十位海關編碼商品列入加工貿易禁止類目錄。	《2008年加工貿易禁止類商品目錄》， 商務部、海關總署聯合發佈了2008年第22號公告
2007 年12月	2007年12月21日，大陸商務部產業司指出，公佈新一批加工貿易禁止類目錄，目的是為了優化出口產品結構，抑制低附加值、低技術含量產品出口，推進加工貿易轉型升級，實現外貿增長方式的	根據大陸國家宏觀調控的要求，增加加工貿易禁止類產品目錄，公佈《2007年第二批加工貿易禁止類產品目錄（禁止出口）》。共計589個10位海關編碼產品。該目錄主要涉及動物產品、植物產品、動植物油脂、食品、飲料、礦產	《2007年第二批加工貿易禁止類商品目錄（禁止出口）》， 商務部海關總署公告2007年第110號

時間	政策目的	政策內容	文件名稱
	轉變。	品、化學產品、塑膠及其製品、鋼鐵及製品、鋁製品。還有一些含瀕危動植物成分的製品也列入禁止類，包括：皮革製品、動物毛及其織物、鞋靴類、首飾製品、眼鏡、鐘錶、雜項製品。	
2007年8月	2006年11月22日起執行，經國務院批准，現將加工貿易限制類商品目錄予以公佈。	對開展限制類商品加工貿易業務實行銀行保證金臺賬“實轉”管理，即企業開展限制類商品加工貿易，在合同備案時，須繳納台賬保證金；企業在規定期限內加工成品出口並辦理核銷結案手續後，保證金及利息予以退還。	《加工貿易限制類商品目錄》， 商務部、海關總署公告2007年第44號
2007年4月	改革目的為引導加工貿易轉型升級，樹立和落實科學發展觀，促進加工貿易健康協調發展。 按照大陸國家宏觀調控、產業發展、環境保護等方面要求，商務部將會同國務院有關部門完善加工貿易產品分類管理辦法，建立產業和產品准入目錄的動態調整制度。	2007年4月5日，發佈了2007年版加工貿易禁止類目錄。所公佈的加工貿易禁止類目錄按照《2007年中華人民共和國進出口稅則》，對此前公佈的三個加工貿易禁止類目錄（商務部、海關總署、環保總局2005年第105號、2006年第63號和82號公告）產品對應稅號進行了調整，並整合為一個目錄。除稅目號有所修改外，其他有效期等原各項規定不變。 本次加工貿易禁止類目錄新增了184個10位海關稅號產品，主要是2006年財稅字139、145號通知列明的已經取消出口退稅、但沒有列入加工貿易禁止類的產品和國際公約禁止進出口的產品。例如化肥、部分油品（重柴油、蠟油等）、部分石材、鉛酸蓄電池、生毛皮類產品等。另外，由於2007年版進出口稅則目錄的產品分類有較大幅度的調整，有些產品稅號發生了變更，2007年加工貿易禁止類目錄新增產品包括	《2007年加工貿易禁止類商品目錄》， 商務部、海關總署、環保總局公告2007年第17號

時間	政策目的	政策內容	文件名稱
		了這部分新增或拆分的稅號。	

資料來源：大陸商務部網站，本研究調查截止日為 2017 年 7 月 20 日

第三節　經濟開放新情勢：「一帶一路」之發展

2017 年 5 月中旬，「一帶一路」國際合作高峰論壇在北京召開，這是「一帶一路」倡議提出三年多來最高規格，同時也是最大規模的國際論壇活動，備受國際社會矚目。所謂「一帶一路」，即「絲綢之路經濟帶」和「21 世紀海上絲綢之路」的簡稱，是中國大陸對外發展的重要戰略，自 2013 年倡議以來，已得到 60 多個國家的積極響應。不過，今年度高峰會議派代表出席的國家超過 130 個，甚至對「一帶一路」一直持懷疑、猜忌態度的美國、日本等國家也都派代表出席；有 29 個國家的元首親自出席，還有 70 多個國際組織的官方代表、企業家、學者、專家，總共 1,500 多人參加，可見今次論壇活動受到世界各國重視的一斑。

按論壇議程的安排，除了領導人參與的圓桌峰會，還舉行了一場全體代表出席的大會，以及六場同時段不同主題會議；其中，大會重點在探討基礎設施、產業投資、經貿合作、能源資源、金融合作、人文交流、生態環境和海上合作等八個方面，六場平行段的會議主題，則分別聚焦「政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通」等所謂的「五通」，以及智庫交流。在會後記者會上，習近平宣布這一屆峰會各方通過了《聯合公報》，達成 76 大項、270 細項具體成果，並決議將在 2019 年召開第二屆「一帶一路」高峰論壇。

「一帶一路」從無到有，從 2013 年剛提出時沒沒無聞，內容更是不明所以，到今天世界各國都想搭上「一帶一路」列車，實在是出乎各界的預料。北京高調宣傳「朋友圈」之擴大，大肆宣揚分別與相關國家簽署了的各類文件，包括「一帶一路」備忘錄、貿易合作協議、貿易暢通合作倡議，與國際組織簽署合作文件、多項千億級融資計畫等。短短三年之間能夠有這麼大的進展，看起來「一帶一路」已從紙上談兵進入實質操作的階段，在政治口號之外已有實際行動。

中國大陸高層並不諱言，這個大戰略構想的企圖心，如新華社的報導，主要在於試圖「透過沿線渴望成長國家的發展，改變世界政治和經濟的版圖」。究竟中國大陸對「一帶一路」的戰略定位為何？未來持續發展對於一般企業究竟會帶來哪些新的商機與風險？是各界關注也是本節要探討的重點。

一、「一帶一路」的戰略定位

中國大陸倡議「一帶一路」動機之一，在某種程度上是為了因應國際區域經濟整合潮流、開發新市場，甚至是為了結盟相關國家以爭取更多的國際話語權。近年來世界主要國家都致力於建立地區性國際合作組織，其中，最讓中國大陸在意的是《跨太平洋夥伴關係協定》（TPP）、《跨大西洋貿易與投資夥伴協議》（TTIP），以及美國前國務卿希拉蕊在 2011 年 9 月提出的「新絲綢之路」戰略等地區經濟合作機制。這些地區合作機制不斷出現，衝擊現有的國際貿易與投資規則，對中國大陸造成極大壓力。

從國際政治層面觀察，自 2008 年以來，美國與歐盟國家先後遭逢次貸與政府債務危機的衝擊，國際經濟地位逐漸下滑，而以金磚五國為代表的新興經濟體則呈現較快的成長，先進國家與新興經濟體經濟成長動能的消長導致全球經貿版圖重整，對既有的全球治理結構造成影響。中國大陸經濟崛起並擠身全球第二大經濟體，是否應扮演負責任大國的角色，國際社會多寄予期望，中國大陸本身也展現高度企圖心，「一帶一路」戰略應運而生。

從另一個角度觀察，近年來，美國政府積極佈署亞洲再平衡戰略，在外交、軍事、區域安全、經貿等領域實行一系列新措施，例如推行「巧實力」外交，強化「美日安保」，拉攏日、韓、菲、澳等國構築「三條島鏈」[46]，介入東海、南海主權爭議問題，駐

[46]所謂島鏈，是指依托海洋中自然形成的島嶼而組成的一條鏈條狀軍事防線。二戰後，美國在太平洋西岸劃分了三條島嶼鎖鏈，第一島鏈就是從日本、琉球、臺灣、菲律賓到東南亞的島鏈，主要為了封鎖暨遏制中蘇和北韓、越南等社會主義國家向外擴張，從第一島鏈向美國本土依次構建了第二島鏈和第三島鏈。

軍澳大利亞，重返菲律賓等[47]。美國重返亞洲計畫的所作所為，對近年來中國大陸積極參與建構國際新秩序，參與建構全方位、多層次國際對話渠道和合作機制等行動[48]，形成競合關係，中國大陸感受到的壓力與日俱增。

「一帶一路」是近期中國大陸國際戰略和外交政策的重點，特別強調將秉持共商、共建、共享原則，擴大與沿線國家雙邊經濟合作，打造互利共贏的利益共同體和命運共同體。透過貿易、投資、金融等之交流合作，加強推動與相關國家經濟融合，一方面提升本國資源配置效率，另一方面有助於維護和改善外部經濟、政治環境，甚至建立新的區域安全體系，有效緩解中國大陸周邊地緣政治安全的壓力，在中國大陸周邊和一定區域內形成一道安全屏障[49]。

其實，從中國大陸內政的角度觀察，「一帶一路」的戰略目標也非常清楚，一是著眼於打造中國大陸改革開放的升級版，培育國際競爭新優勢，實現對外開放和改革發展的良性互動，二是透過基礎設施建設和體制機制創新，創造新的經濟成長點。

中國大陸改革開放初期，優先推出沿海開放戰略，在產業政策、區域政策與對外開放戰略的配套下，沿海地帶創造了舉世矚目的經濟成就，不過，卻也造成原本已長期存在的東西部地區差距更加擴大。其次，近年來國際經濟環境巨變，其經濟進入「新常態」，經濟成長速度明顯減緩，產能過剩問題愈來愈突出，迄今仍然懸而未決。中國大陸試圖透過「一帶一路」戰略，一方面擴大對外開放，激勵外部需求，帶動企業對外投資，促進中國大陸

參閱「日本在太平洋上建立了三條島鏈」，《新浪博客》，2016 年 1 月 29 日。

[47]參閱「習近平『一帶一路』戰略構想背後的深意」，《人民論壇網》，2015 年 2 月 10 日。

[48]例如，積極參與聯合國維和、G20、APEC 等國際事務，參與協調地區事務如東協 10+3、中日韓領導人峰會、北韓核武問題六方會談等機制，樹立負責任大國形象；發起並主導上海合作組織、博鰲亞洲論壇、中歐論壇、中東歐合作論壇、中非合作論壇、亞信峰會、金磚國家峰會等。

[49]參閱周建閩，「『一帶一路』：21 世紀中國發展戰略」，中評網 2015 年 9 月 20 日。

與沿線國家的經貿發展，另一方面也能平衡區域發展，拉動中國大陸的經濟轉型與產業升級，提升中國大陸在國際間的影響力。

「一帶一路」沿線開發中國家的經濟發展階段相對較落後，但勞動力供應充沛、市場腹地廣大，隨著「一帶一路」建設逐漸推進，可為企業開拓新的投資機會，減輕或甚至化解過剩產能問題。同時，也可以透過擴大對外投資，轉移產能過剩的產業，或已不適合在中國大陸生存發展的產業，沿線國家或將成為中國大陸產業對外轉移的主要承接地，透過資本、投資與貿易的融合，進一步形成跨境產業鏈，並使得中國大陸企業在全球價值鏈分工體系中佔據更重要的位置。

中國大陸對能源、礦產的進口依賴度偏高，且絕大部分經由海路運輸，亟需建立穩固的能源、礦產供應來源，以及安全的運輸通道。「一帶一路」沿線，涵蓋俄羅斯、中亞、東南亞和中東、非洲等國家，能源礦產等資源儲量非常豐富，推動「一帶一路」建設，加強雙邊合作，擴大油氣資源、礦產資源的供給來源，以及增加陸路資源進入通道，可以為中國大陸解決能源安全問題提供更有力的支撐，達到分散能源供應、降低風險的目的。

二、「一帶一路」願景規劃與早收成果

「一帶一路」由中國大陸出發，貫穿歐亞非中國大陸，涵蓋廣大的腹地。在中國大陸境內，「一帶」涵蓋的區域包括新疆等九個省市自治區，各有其功能定位，其中新疆定位為「一帶」的核心區；「一路」主要涵蓋江蘇等五個省，每一個省也各有其功能定位，其中福建是核心區，廣東是橋頭堡。

中國大陸發改委於 2015 年 3 月 28 日發布《推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動》(以下簡稱為「願景與行動」)，做為「一帶一路」建設的行動綱領，闡明「一帶一路」將通過五個走向貫穿亞歐非中國大陸。其中，「絲綢之路經濟

帶」的走向，由中國大陸出發，一是經中亞、俄羅斯至歐洲；二是經中亞、西亞至中東、地中海；三是到東南亞、南亞、印度洋；而「21 世紀海上絲綢之路」的走向，一是從中國大陸西南沿海港口經過南海、麻六甲、印度洋、地中海，並延伸至西歐南方，二是從中國大陸東南沿海港口，經過南海到南太平洋。根據這五個走向，「一帶一路」建設將進一步推動合作，共同打造新亞歐中國大陸橋、中蒙俄、中國－中亞－西亞、中國－中南半島、中巴及孟中印緬六個國際經濟合作走廊。

大致上，這六個國際經濟合作走廊中，中巴、孟中印緬、新亞歐中國大陸橋，以及中蒙俄等經濟走廊，構成絲綢之路經濟帶的陸路骨架；其中，中巴經濟走廊著重石油運輸通路，孟中印緬強調與東協國家的雙邊貿易往來，新亞歐中國大陸橋是中國大陸直通歐洲的物流主要通道，中蒙俄經濟走廊則偏重國家安全與能源開發。

由於「一帶一路」沿線國家資源稟賦各異，《願景與行動》計畫特別強調和而不同，也就是凸顯將充分尊重沿線國家和地區不同的國情，共同推進發展和合作；同時也強調包容、開放、共享發展的區域經濟合作模式，堅持共商、共建、共用原則，以「政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通」等所謂的「五通」，推動與沿線國家的經濟合作關係。

「政策溝通」旨在加強政府之間的政策協調，建構多層次經濟戰略、宏觀政策、重大規劃等對接的健全機制，例如設置自貿區、產業合作園區之政策協調等。據報導，中國大陸與沿線國家已成立了 11 個自貿區；此外，「一帶一路」倡議已與越南的「兩廊一圈」構想、柬埔寨的「四角」戰略、印尼的「全球海洋支點」構想、哈薩克的「光明大道」發展戰略、俄羅斯的「跨歐亞大通道」建設、蒙古的「草原之路」倡議、環孟加拉灣多領域經濟技

術合作倡議等有關規劃實現對接[50]。

「設施聯通」是指促進沿線國家鐵路、公路、機場、港口，電信設施、油氣管道等基礎設施建設，實現互聯互通。以交通設施為例，中國大陸與巴基斯坦合作建設的瓜達爾港，與希臘合作的比利埃勒斯港，與馬來西亞合作的皇京港，與泰國、寮國、馬來西亞、哈薩克、俄羅斯，乃至非洲多國合作的鐵路建設項目，都已陸續展開或建設完成[51]。

中國大陸通往中亞、歐洲等沿線國家的貨櫃國際運輸通道，也就是俗稱的「中歐班列」，自 2011 年 3 月至 2016 年底，已開通 39 條路線、跨越 9 個歐洲國家的 14 個城市，累計開航總數接近 3,000 列，累計運送貨物 26 萬標準箱、貿易總金額超過 200 多億美元[52]。連接中國大陸與土庫曼斯坦、哈薩克、烏茲別克的中國－中亞天然氣管線和中哈原油管線也已建成。

「貿易暢通」主要是在推動擴大相互市場開放、提高貿易便利化水準，減少貿易投資壁壘，加強訊息交換、通關、認證等合作。利用中國－東協博覽會、中國－南亞博覽會、中國－亞歐博覽會、中國－阿拉伯博覽會等展會的平台，促進經貿交流。根據中國大陸官方公布的資料顯示，2014～2016 年，中國大陸與沿線國家貿易總額約 20 萬億人民幣，漲幅高於全球平均水準；同期間，中國大陸企業先後與 20 個沿線國家建設了 56 個境外經貿合作區，迄今累計投資金額超過 185 億美元[53]。

「資金融通」方面，旨在加強沿線國家貨幣政策協調，擴大各國相互貿易投資本幣結算和貨幣互換，深化多種形式金融合作。除了亞投行、絲路基金、金磚國家開發銀行等平台機制，過

[50]參閱「『一帶一路』倡『五通』開拓國際合作新模式」，2017 年 5 月 4 日。
[51]參閱王耀生，「一帶一路」三年回眸：怎麼樣？怎麼看」，2017 年 6 月 18 日。
[52]參閱「『一帶一路』國際合作機遇無限」，2017 年 5 月 19 日；「『一帶一路』倡『五通』開拓國際合作新模式」，2017 年 5 月 4 日。
[53]參閱「『一帶一路』成績單揭曉：三年貿易總額 20 萬億元」，2017 年 5 月 10 日。

去三年，為提供「一帶一路」穩定的金融支持，中國大陸做了很多金融合作的創新，例如，加入歐洲復興開發銀行；成立亞洲金融協會，加強亞洲證券類、銀行類機構的合作；成立 16+1 金融控股公司，主要為東歐一些國家裝備和產品的生產提供金融支持；設立一個絲路的國際銀行，主要是給在非洲投資的一些企業提供人民幣的業務支付。此外，也透過設立發展基金（例如中非發展基金）、產能合作基金（如中哈產能合作基金），對相關業務提供資金支持[54]。

「民心相通」方面，主要在於開展人文交流，促進不同文明之間的對話，加強媒體合作、旅遊合作等方式，增進相互瞭解，為推展區域合作奠定民意基礎和社會基礎。過去三年多來，中國大陸與沿線國家民間交流，包括文化節、藝術節、電影節、電視週、圖書展等，形式不斷創新、多元，交流領域也不斷擴大。此外，中國大陸在沿線國家積極發展文化產業，透過建設文化產業基地、文化創意園區，舉辦文化演出等方式，推廣絲路文化；同時，也加強在教育產業、公共衛生等方面的合作，促進民心相通。

三、 未來的機會與挑戰

「一帶一路」貫穿歐亞非中國大陸，得到沿線 60 多個國家的積極回應。部分評論家將「一帶一路」形容為「中國版的馬歇爾計劃」[55]。從表面上看來，兩者確實有諸多相似之處，譬如都注重以基礎建設和重工業投資推動經濟發展，都是試圖藉海外投資以消化國內閒置生產力、更有效地運用充足的資金等。

按「一帶一路」倡議的構想，主要在提供一個發展平台，在貿易、投資、基礎設施、能源資源、金融合作、人文交流等領域

[54]參閱「『一帶一路』建設進展及重點方向」，2017 年 3 月 25 日。

[55]二戰結束後，美國主導發動對被戰爭破壞的西歐國家給予經濟援助和參與重建的計畫，該計畫以時任美國國務卿馬歇爾的姓氏命名，也稱為「歐洲經濟復興計劃」。參閱王義桅，《「一帶一路」：機遇與挑戰》，北京：人民出版社，2015 年，頁 27-31。

加強合作。沿線國家大都屬開發中相對落後地區，基礎設施嚴重不足，隨著這些國家推動各項經濟建設，將帶動跨國投資、雙邊貿易，甚至帶動投資和產業轉移，這些經濟活動或將成為新的經濟成長點。麥肯錫公司指出[56]，「一帶一路」將讓全世界意識到龐大基礎建設發展的新需求，並將帶動電力、交通運輸、商業服務等諸多行業發展，將會是巨大的商業機遇。

「一帶一路」沿線有 65 個國家、近 100 個城市，人口總數超過 44 億，約占全球三分之二；占全球生產總值約三成、貿易量約占 35%。根據中國大陸國務院發展研究中心的估算，2016～2020 年，「一帶一路」沿線國家基礎設施投資需求總額，至少在 10.6 萬億美元以上[57]。基建投資主要包括航空、鐵路、陸路、港口機場、城市鐵道等交通設施；還有電信基礎設施，包括海纜、陸纜的生產，參與投資的中國大陸企業主要是大型央企、國企，民營企業不多。

其次，在能源領域，落後地區如孟加拉，對電、水電的需求非常大，需要一些發電設施建設，水電、煤電，甚至核電等發展都已進入，還有天然氣管道建設等。

第三，中國大陸與沿線國家雙邊建立了很多合作基金，與相關國家簽訂 20 多個產能合作協議，還有和地區性合作組織簽訂的協定。通常由營運較好的企業負責建設園區，引領其他企業以企業群、產業鏈的形式投資，目前較知名的工業園區，包括柬埔寨企業園區、與白俄羅斯合作的工業園、在埃及的蘇黎世經貿合作園區。產能合作涉及各個行業，包括農業、傳統礦產業等，後者涉及有色金屬、石油等能礦的冶煉加工等；裝備製造，如高鐵、電力、通信、工程機械、汽車、飛機、電子，以及風能、太陽能

[56]麥肯錫公司董事長兼全球總裁鮑達民接受專訪，「『一帶一路』使世界發現了新需求」，《陸家嘴》，2015 年 5 月 19 日。
[57]參閱李江、李帥宇，「中國『一帶一路』應避免成為豪賭」，2017 年 6 月 23 日。

等為代表的新能源產業，還有建材、化工、輕工紡織等行業，沿線國家都有投資需求。

第四，關於對「一帶一路」沿線國家投資合作情況，根據中國大陸商務部的統計，2017 年大陸企業共對沿線的 59 個國家非金融類直接投資 143.6 億美元，下降 1.2%，占同期總額的 12%。大陸企業對沿線國家併購 62 起，投資額 88 億美元，增長 32.5%，中石油集團和中國華信投資 28 億美元聯合收購阿聯酋阿布達比石油公司 12%股權為其中最大專案。在對外承包工程方面，大陸企業在「一帶一路」沿線的 61 個國家新簽對外承包工程項目合同 7217 份，新簽合同額 1443.2 億美元，占同期大陸對外承包工程新簽合同額的 54.4%，增長 14.5%。

由於「一帶一路」戰略強調「中外共贏」，透過開拓新的經濟帶，或將有利於加強中國大陸與沿線國家，尤其與新興市場國家間的經貿文化交流，建立長期合作夥伴關係。

然而，這項宏偉的戰略構想能否實現，其實仍存在諸多不確定性。歐洲商界指出，「一帶一路」不像是一個實際的投資計劃，比較像是一個政治企圖；國營企業的大規模投資、貿易等全球佈局行動，由中國大陸政府主導，已引起各種地緣政治和安全的疑慮。區域內各國絕大多數是發展中和轉型中國家，種族、宗教、地域、派系等問題叢生，各國內部的政治對立與外部大國博奕交織，政治局勢欠缺穩定性。鳳凰國際智庫與德威公共安全研究院的研究指出，沿線國家具有較高政治和安全風險的國家接近總數的 50%，主要集中在中亞、南亞和中東國家；這些國家的政策與政局變化將帶來不確定性。

其次，由於開拓沿線區域的基礎設施，需要投入龐大的資金，無可避免地將對中國大陸國內可貸資金造成排擠作用。國際信評機構惠譽（Ratings）今年初發表的一份研究報告指出，中國大陸針對「一帶一路」沿線國家的大規模投資，多數資金來自中國大

陸的政策性銀行和大型國營商業銀行，惠譽懷疑，這些金融機構是否有足夠的經驗與能力去甄選出適當的專案，並控制風險；尤其許多選定的專案背後，政治動機可能已凌駕了商業邏輯，而沿線國家的信用評級，有許多為投機級，從 B 到 BBB 不等，這些國家財務並不健全，存在高度風險[58]。

綜合而言，「一帶一路」是習近平執政下區域發展戰略最重要的計畫，戰略目的主要在於深化對外開放，對外提升中國大陸的國際地位，以及國際經貿的影響力與話語權，確保能源運輸線的安全；對內在於促進中西部地區發展，輸出過剩產能，推動中國大陸經濟的升級與再平衡，提升經濟成長動能。

國際社會對中國大陸倡議「一帶一路」建設反應熱絡，可以說，中國大陸試圖形塑成全球公共財的提供者，引起全球關注和改造中國大陸國際形象的戰略，其實已收到效果。周邊國家，經濟上靠向中國大陸、政治上依賴美國的態勢愈來愈明顯。基本上，外界對「一帶一路」北京高峰論壇反應如此熱絡，主要是中國大陸透過採取不附帶條件的政策，吸引了那些需要融資協助、藉以發展經濟及基礎建設的國家，特別是備受資金、科技限制，或是遭到經濟制裁、受制於世界銀行嚴格規定的國家，例如非洲國家，目前中國大陸已成為非洲地區最大的直接投資者。

但必須指出的是，「一帶一路」沿線國家，尤其中亞、南亞、西亞等地區，民族性、宗教信仰、意識形態等非常多元，國情複雜，甚至某些國家的政局不穩定，投資風險極高，企業在投資之前應做審慎評估。就投資商機而言，「一帶一路」沿線國家大多是基礎設施建設進程落後，雖具開發潛力，但基礎設施皆是以中長期大量貸款來進行，投資回報率不確定因素多。甚至，部分沿線國家政局動盪，政權輪替頻繁，在更換新政府時，各種投資承諾即有可能必須重談。表示，就投資效益而言，其市場風險不低。

[58]參閱「惠譽提出警告：『一帶一路』難獲利，且恐影響中國財政」，2017 年 1 月 30 日。

國際社會的評論認為，中國大陸提出的「一帶一路」，既有地緣政治上的考量，也有國內經濟因素的動機。此外，國際上把「一帶一路」比喻為中國版「馬歇爾計畫」，美國智庫戰略與國際研究中心（CSIS）分析指出，「一帶一路」戰略促進中國大陸與周邊國家的融合，確立以中國大陸為中心的貿易、投資和基礎建設模式，將提升中國大陸本身在亞洲的政經影響力。歐洲商界指出，「一帶一路」不像是一個實際的投資計劃，比較像是一個政治企圖；國營企業的大規模投資、貿易等全球佈局行動，由政府主導，將引起各種地緣政治和安全的疑慮。因此，沿線相關國家固然歡迎中國大陸的資本，但對中國大陸「一帶一路」背後是否存在帝國擴張卻心存疑慮，態度上多所保留。

中國大陸積極推動「一帶一路」戰略，已成功的在國際社會上形成話題，引起的西瓜偎大邊現象似在逐漸擴散。包括，巴拿馬與中國大陸建交的官方文件提到「一帶一路」，美國與日本等國改變了原先消極抵制的態度，都是典型的例子，其後續發展對全球經濟版圖重構、經濟大國博奕的影響，不容輕忽。我政府推出的新南向政策，與中國大陸的「海上絲綢之路」多所重疊，兩岸應從區域發展共同利益之基礎，就相關議題及合作事項展開協商與對話，創造區域合作的新典範。

值得一提的是，能源、礦產資源的穩定取得，是「一帶一路」戰略中的重點，其中涉及運輸通道的安全和供應源的掌握/控制，近年來中國大陸對外投資（包括併購投資），絕大部分與能礦資源有關。隨著經濟持續發展，未來中國大陸對能礦資源的需求增加，國際貿易話語權提升，「一帶一路」中的能源戰略遂行之後，是否會對臺灣能礦產品進口造成排擠，值得關注。

其次，輸出過剩產能是「一帶一路」戰略的重點之一，其短期目標在於消化國內過剩產能，長遠的目標則在於複製六、七十年代日本主導的「雁行模式」經驗，建立中國大陸與周邊國家的跨境產業鏈。中國大陸改革開放 30 多年，製造能力已大幅提升，

在國際產業鏈中已佔有一席之地，未來透過「一帶一路」逐漸形成的跨境產業鏈，在中國大陸的主導下，對臺灣在國際產業鏈中的地位勢必造成影響。

綜合而言，2017 年 5 月「一帶一路國際合作高峰論壇」，辦得相當高調風光，雖有些美中不足，例如，歐洲多國拒簽中國大陸起草的貿易聲明文件、印度抵制不出席，可算是預期之外的打擊。就臺灣的立場而言，雖然未被邀請與會，由於臺灣在海外基礎設施投資較不具經營優勢，以中小企業為主的臺灣業者，多數務實看待，亦指出「一帶一路」商機看得到吃不到[59]。表面上看，似乎臺灣的可參與度有限，有些學者憂慮，如果臺灣不能儘快參與，臺灣的經濟將更加孤立，有陷入經濟邊緣化、空洞化危機。

然而，根據大陸權威智庫的評估[60]，皆指出推進「一帶一路」所面臨的整體政治風險較高，地緣政治偏高之投資風險令人擔憂，將造成投資回收的高度不確定性。事實上，臺商投資重鎮江蘇省昆山市，2016 年 12 月宣佈在東非衣索匹亞成立「昆山工業園」，顯示，以「製造」見長的臺商正發揮自身優勢，與大陸地方政府共同打造新的合作平台來佈局「一帶一路」，呈現出另一方式的間接參與。

總之，中國大陸倡議「一帶一路」以來，在世界經濟迷霧中啟航已近四年，經由今年舉辦的高峰論壇，可說是進行一場全球矚目之盤點與展示；雖有美中不足的部份，但中國大陸在全球經貿遊戲規則話語權與主導權崛起，已然確立。基於兩岸間存在特殊關係、經貿連動程度不低，其實我廠商若無法加入、或是積極參與，皆有挑戰與風險。本議題的後續進展，值得持續再關注。

---

[59]若想從事中國大陸主導的「一帶一路」工程頗為困難，因為大陸對於海外投資一向要求材料與機械全用大陸產品，並派遣大陸工人前往施工，所以臺灣的產品和工人都無法參與。「泰中鐵路」即為一例：由於受援國家，除需負擔借款本金與利息，亦無法從工程中增加其就業機會或效益，於是引發 2016 年 3 月 25 日泰國政府決定，自籌資金投資「泰中鐵路」專案建設工程，不再向中方貸款；2017 年 9 月動工，工期 4 年。

[60]北京大學國家資源經濟研究中心、大公國際資信評估公司。

第四節　中共「十九大」後政經新情勢

中共「十九大」已順利閉幕，新的領導階層、人事和權力底定之後，大陸政治經濟將進入新的階段。

習近平在 2012 年正式執政以來，其政治核心理念是「中國夢」、「中華民族偉大復興」。他曾提出「全面建成小康社會、全面深化改革、全面依法治國、全面從嚴治黨」等「四個全面」的治國理念，在中共「十九大」的政治報告中（以下簡稱「報告」），他進一步勾畫了未來五年甚至三十年的施政綱領和藍圖，並強調指出，現階段是「中國全面形成小康社會的決勝階段」，「中國特色社會主義進入新時代的關鍵時期」，「報告」涉及經濟的部份雖然只有短短的 2,783 個字，但已充分體現了他「五位一體」的政治理念[61]，也顯示中共對於經濟持續發展的重視。

一、「報告」揭示未來經濟發展藍圖

「報告」描繪了中國大陸建設社會主義現代化強國的宏偉藍圖，明確揭示了全面建設社會主義現代化國家「兩步走」戰略[62]，即從 2020 年到 2035 年，大陸將「基本實現社會主義現代化」；2035 年到 2050 年，確立社會主義現代化強國的地位，在建國 100 年時，成為「綜合國力和國際影響力領先的國家」。將 2021 年到 2050 年的 30 年分為兩個 15 年的安排，作為未來大陸社會主義現代化建設的時間表、路線圖，「到 2035 年要基本實現社會主義現代化」的奮鬥目標，與過去曾提出「到本世紀中葉基本實現現代化」比較，足足提前了 15 年。

與過去不同的是，習近平提出「兩步走」戰略時，沒有重提他以前宣布過的長期經濟成長目標，即「到 2020 年將實際國內生

[61]「五位一體」是習近平在 2012 年中共「十八大」報告的新提法，即經濟建設、政治建設、文化建設、社會建設、生態文明建設。

[62]參閱「十九大後中國經濟發展思路浮現」，(2017 年 10 月 27 日)，2017 年 10 月 31 日下載，《中國經濟網》，http://finance.cecn/rolling/201710/27/t20171027_26671207.shtml。

產總值（GDP）從 2010 年水平翻一番」，可能隱含今後經濟發展的主要目標將有所調整。大陸中央的官方說法是：大陸社會主要矛盾已經發生變化，產能不足已不是現階段經濟發展的主要問題，發展的質量還不夠高才是最突出的問題，未來將致力於通過質量、效率、動力「三個變革」來實現成長，並更加重視解決不平衡、不充分的發展問題。

其實，自中共「十八大」以來，大陸就已經不再追求高速成長了。近年來，大陸一再強調經濟發展已進入「新常態」，經濟不再像過去高速成長，因此，習近平在「十九大」的報告不提 GDP 增加一倍的目標，並不代表最高領導階層不重視成長，而「是為了更好貫徹落實新發展理念」。基本上，前幾年所提 2020 年的目標仍然有效，政策制定者不再強調長期成長目標，或意味著他們想要有更多靈活性，同時也可能隱含對未來五年之經濟成長可容忍再放緩一點，降至 5%至 6%，以換取更大空間解決經濟結構問題，使未來的成長更具可持續性[63]。

後「十九大」，大陸推動經濟發展的基本構想，第一是要推動高質量發展。「報告」提到，「中國經濟已由高速成長階段轉向高質量發展階段，必須堅持推動經濟發展質量變革、效率變革、動力變革，提高全要素生產率」。同時，習近平也指出，「中國要瞄準世界科技前沿，強化基礎研究，實現前瞻性基礎研究、引領性原創成果重大突破，成為建設創新型國家」。

第二是要加強力道跨越三大關口。所謂「三大關口」，是指「轉變發展方式、優化經濟結構、轉換增長動力」三者，「報告」指出，「建設現代化經濟體系是跨越關口的迫切要求和中國發展的戰略目標」，這就是下一步大陸經濟發展的戰略重點。

第三是要加快建設現代化的經濟體系。「報告」對如何建設現

[63]參閱「中國不再強調長期增長目標」，(2017 年 10 月 27 日)，2017 年 11 月 8 日瀏覽，《FT 中文網》，http://www.ftchinese.com/story/001074832。

代化經濟體系有具體的描繪，首先是「堅持一個方針」，就是質量第一、效率優先；其次是「堅持一條主線」，就是深化供給側結構性改革；第三是推動三大變革，即質量、效率、動力；第四是建設一個「四位協同」的產業體系，即實體經濟、科技創新、現代金融、人力資源；第五是要建設「三個有」的經濟體制，即「市場機制要有效、微觀主體要有活力、宏觀調控要有度」。

「報告」以「新發展理念」概括整體的政策思維，基本上延續了「十八大」以來的經濟政策基調，主要包括深化供給側結構性改革、加快建設創新型國家、實施鄉村振興戰略、實施區域協調發展戰略、加快完善社會主義市場經濟體制、推動形成全面開放新格局等六大政策理念[64]。

(一)深化供給側結構性改革。供給側結構性改革是大陸經濟由高速成長階段轉向高質量發展階段的必由路徑，「報告」提出，供給側結構性改革為主線的政策沒有改變，將透過質量、效率、動力等三大變革，促進大陸產業邁向全球價值鏈中高端，引導大陸經濟在轉型階段健康發展。

(二)建設創新型國家。「報告」提出，「要瞄準世界科技前沿，強化基礎研究」，建設「科技強國、品質強國、航太強國、網路強國、交通強國、數位中國、智慧社會」，到 2035 年躋身為創新型國家前列。其實，大陸政府早在 2016 年頒布的《「十三五」國家科技創新規劃》，即提出「建設高效協同的國家創新體系，規劃從培育創新主體、佈局高水平創新基地、打造高階創新成長、構建開放協同的創新網路、建立現代創新治理結構，以及營造良好創新生態」等六方面著手；試圖到 2020 年間，綜合創新能力在世界排名進入前 15 位，邁進創新型國家行列[65]。

[64]參閱「經濟學家看習近平 6 大經濟理念」，(2017 年 10 月 19 日)，2017 年 11 月 8 日瀏覽，《鉅亨網》，https://news.cnyes.com/news/id/3943896。

[65]參閱「國務院關於印發『十三五』國家科技創新規劃的通知」，(2016 年 8 月 8 日)，2017 年 11 月 8 日瀏覽，《中國政府網》，http://www.gov.cn/zhengce/content/

(三)實施鄉村振興戰略。「報告」針對農村、農業的發展，要求按照「產業興旺、生態移居、鄉風文明、致理有效、生活富裕」方針，建立健全城鄉融合發展體制和政策體系；從「鞏固和完善農村基本經營制度」、「深化農村集體產權制度改革」、「確保國家糧食安全」、「構建現代農業產業體系」、「促進農村一、二、三產業融合發展」等方面著手，加快推進農業、農村現代化[66]。

(四)實施區域協調發展戰略。首先是繼續差異化地對「老、少、邊、貧地區」和四大板塊區域發展進行部署，明確要建立更加有效的區域協調發展新機制。「報告」指出，將「加大力度支持革命老區、民族地區、邊疆地區、貧困地區加快發展」,「強化舉措推進西部大開發」,「深化改革加快東北等老工業基地振興」、「發揮優勢推動中部地區崛起」、「創新引領率先實現東部地區優化發展」[67]。其次是明確以城市群為主體構建大中小城市和小城鎮協調發展的城鎮格局，並對「『一帶一路』建設、京津冀協同發展、長江經濟帶發展」三大戰略做出部署。

(五)完善社會主義市場經濟體制。「報告」重申市場在資源配置的重要作用，指出將「深化國有企業改革」,「加快國有經濟佈局優化、結構調整、戰略性重組」,「培育具有全球競爭力的世界一流企業」;其次是「全面實施市場准入負面清單制度，清理廢除妨礙統一市場和公平競爭的各種規定和做法」,「打破行政性壟斷，防止市場壟斷」;第三是「完善促進消費的體制機制，增強消費對經濟發展的基礎性作用」,「加快建立綠色生產和消費的法律制度和政策導向」;第四是「創新和完善宏觀調控」,主要在於「加快建立現代財政制度，建立權責清晰、財力協調、區域均衡的中

2016-08/08/content_5098072.htm。

[66]參閱馮仕政、魏欽恭,「十九大報告為鄉村振興擘劃新坐標」,2017 年 11 月 9 日,2017 年 11 月 10 日瀏覽,《中國網》,http://www.china.com.cn/opinion/think/2017-11/09/content_41866772.htm

[67]參閱「貫徹落實十九大報告，實施區域協調發展戰略」,(2017 年 11 月 3 日),2017 年 11 月 10 日瀏覽,《洛陽市人民政府發展研究中心》,http://www.lydrc.or.cn/newsshow.php?cid=5&id=146。

央和地方財政關係」；貨幣政策方面，強調將「深化利率和匯率市場化改革」，完善宏觀審慎政策調控架構，維護金融系統穩定。

(六)推動形成全面開放新格局。「報告」強調將繼續擴大經濟體制的對外開放，堅持引進來和走出去並重。汪洋指出[68]，今後一段期間對外開放的新任務和新舉措，一是紮實推進「一帶一路」建設；二是加速轉變外貿發展方式和貿易強國建設；三是改善外商投資環境，包括加強法治建設、完善管理體制、營造公平競爭的市場環境、保護合法權益；四是優化區域開放佈局，主要包括加大西部開發力度、賦予自貿試驗區更大改革自主權、探索建設自由貿易港等；五是創新對外投資合作新模式，重點在於促進國際產能合作、加強對海外併購的引導、規範海外經營行為、健全服務保障等；六是促進貿易和投資自由化、便利化，支持多邊貿易體制、推進自由貿易區建設、提高雙邊開放水平。

二、 經濟政策與改革動向

後「十九大」的習近平，權力更加鞏固，新一屆領導人已沒有太多政治包袱，未來將更加致力於發展經濟，並延續「十八大」以來的大政方針和改革架構。短期內，供給側改革乃是施政重心，將嚴格執行去產能、去槓桿；不再追求漂亮的經濟成長數字，而是以提高經濟的可持續發展為重，強調「建設現代化經濟體系，把發展經濟的著力點放在實體經濟上」。

「振興實體經濟」作為供給性結構改革主要任務，在於貫徹「三去一降一補」，解決投資效益不高、質量不夠高的問題。王彥喬的研究指出[69]，具體策略為，第一，補齊發展短板，增加有效供給；第二，簡政放權，減輕企業負擔，處理好政府與企業的關

[68]參閱「汪洋:十九大規劃新時代中國對外開放路線圖」，(2017 年 10 月 30 日)，2017 年 11 月 10 日瀏覽，《香港文匯網》，http://news.wenweipo.com/2017/10/30/IN1710300048.htm。

[69]參閱王彥喬，「中國經濟去產能、調結構，已去化鋼鐵 1 億、煤炭 4 億噸」，(2017 年 10 月 21 日)，2017 年 11 月 10 日瀏覽，《風傳媒》，http://www.storm.mg/article/347708。

係，讓企業更願意在實體經濟上著力；第三，創新驅動，增加技術創新的投入，轉化發展動能；第四，化解過剩產能，優化資源配置，透過市場化解過剩與落後產能；第五，完善實體經濟建設，如生產性服務金融業等。

澳新銀行（ANZ）一份專門展望「十九大」後大陸經濟走勢的報告預測[70]，習近平在第一個五年任期內推行的經濟轉型策略將會持續，其方向仍然是讓中國大陸改變信貸依賴和房地產引領的發展模式，主要手段則包括去產能、去槓桿、去庫存等。換言之，儘管近年來大陸經濟增速下滑，但從以往經驗看，中短期內習近平應不會使用常規的財政和貨幣政策來刺激經濟，除非經濟增速進一步大幅下滑；而更優先的施政在於應對債務問題，近年來設定的去槓桿和防範金融風險任務仍將繼續推進。

今年七月間召開的「全國金融工作會議」(以下簡稱「會議」)，防風險、強監管是大會的主軸。近年來在金融自由化持續推動下，金融機構通過產品創新，在表內和表外、銀行和非銀行之間進行資產和負債的挪移；且金融業混合經營快速發展，跨市場、跨行業的金融業務不斷多元，銀行體系中存在大量的、缺少監管的表外活動，對現行的「一行三會」分業監管方式構成嚴峻挑戰。為了彌補現行金融監管制度的不足，加強金融監管的統籌協調，「會議」決定新設立「國務院金融穩定發展委員會」，以加強金融監管機構彼此之間的協調統籌；另一方面，又強調黨中央對金融工作集中統一領導。在重建內部制衡機制的作為上，凸顯未來金融治理將更為集權，今後黨管金融對於遏制金融風險勢將扮演更重要的角色。

今後的金融治理工作，「會議」強調要把主動防範化解系統性金融風險放在更重要位置，特別是經濟去槓桿，其中工作重點之一在於降低國有企業槓桿率，從企業端著手。摩根史坦利在 9 月

[70]參閱「外資機構看十九大：權力洗牌後中國經濟走向何方」，(2017 年 10 月 14 日，(2017 年 10 月 25 日瀏覽)，《BBC 中文網》，http://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-41620041。

初發布的一份報告也指出[71]，在防風險的總基調下，大陸將嚴格執行去槓桿和去產能政策，對於國有企業龐大的債務更是不會手軟。二是降低地方政府債務，要「嚴控地方政府債務增量，終身問責，倒查責任」。通過微觀治理機制強化領導責任，約束債務行為，責任落實到個人，可說是相當嚴厲。

設立國務院金融穩定發展委員會是「會議」最大的亮點，一般認為，該委員會設立後，未來「一行三會」金融監管協調效能可望提升；進一步確立監管問責機制，人民銀行宏觀審慎管理和系統性風險防範職責有效強化，對於解決金融跨市場、跨產品、跨區域中存在的監管死角，以及下一階段推進金融去槓桿工作或將有正面助益。

在金融去槓桿政策下，今年上半年廣義貨幣供給（M2）成長幅度跌到個位數，流動性趨緊，未來貨幣政策的動向備受矚目。這次金融工作會議揭示要「堅定執行穩健的貨幣政策，處理好「穩增長、調結構、控總量」的關係」，相較於前期提出的「穩健中性貨幣政策」，「中性」兩字已移除，可能意味著貨幣政策不再進一步收緊。

其次，過去提出保持貨幣信貸「合理成長」，已改為「適度成長」，與今年第二季以來貸款增量明顯超過季節性相對照，可能也隱含未來的 M2 增速將會提高。

第三，「會議」多次強調「降低實體經濟融資成本」，這在 2016 年第四季以來並不多見。儘管在去槓桿的主軸下，貨幣政策重回寬鬆的可能性不高，但至少意味著，為了落實「降低實體經濟融資成本」，短期內貨幣政策不可能再緊縮。

第四，「會議」明確提出「防範金融系統風險爆發」，尤其將

[71]參閱辛圓，「調整和突破：中國經濟轉型將在十九大後加速」(2017 年 10 月 21 日，(2017 年 11 月 10 日瀏覽)，《界面新聞》，http://www.jiemian.com/article/1695577.html。

強化央行宏觀審慎管理和系統性風險的防範職責，因此，激進式去槓桿、市場出清等現象應不至於發生。在監管已經趨嚴的情況下，貨幣政策進一步緊縮，有害無益。

未來五年大陸經濟改革的重點，第一是金融監管改革。金融穩定將是最高政策目標，監管的對象主要包括迅速增加的影子銀行、跨部門的金融套利行為等。在防範金融風險、治理銀行業市場亂象方面，今年鎖定同業、理財、表外等三個重點領域，因為這三個領域覆蓋了比較突出的風險點，比如，影子銀行、交叉金融、房地產泡沫、地方政府債務等。今年 7 月由習近平親自主持的全國金融工作會議上，過去強調金融自由化的基調，已經轉變成風險防範、整頓監管體系。未來幾年，金融體系的擴張，做大做強，或將不再是重點，已經成立的「金融穩定發展委員會」將開展一系列改革。

第二是市場化改革與國企改革。儘管中國大陸早在 2015 年間即曾公布國企改革的官方指導意見，但截至目前進展有限。事實上，目前的國企改革，把重點放在了政府對國企的控制，而不是市場化改革。儘管習近平重申市場在資源配置的重要作用，但對於國企改革的描繪與此前沒有明顯差別，主要在產能整合、削減成本、發展混合所有制。今年以來已推出多個國企混合所有制改革案例，估計明年國企改革可能加速推進。

第三是土地和房地產市場改革。習近平在 2016 年曾說過:「房子是用來住不是用來炒的」，充分表達他對房地產市場的態度，就是要保持合理的房地產價格，要實現全體人民住有所居。即將於 12 月召開的年度中央經濟工作會議上，大陸政府可能會進一步探討如何加速建立房地產市場的「長效調節機制」，以保證房地產市場的穩定和健康發展。

第四是完善農村基本經營制度，解決「三農」問題。首先關於土地承包制度，目前，大陸大部分地區農村承包地已進入第二

輪承包期，「十九大」報告提出，保持土地承包關係穩定並長久不變，第二輪土地承包到期後將再延長三十年，這樣的政策信號，一般認為有利於穩定農民預期，更有利於推進農業的規模化經營，培育以家庭農場、農業企業為主的新型農業經營主體，引導更多資金、技術、人才流入農村和農業。

其次是促進農村一、二、三產業融合發展，使產業鏈延長和向前後延伸，讓農民不僅能夠通過農、林、漁、牧業增加收入，也能夠通過農產品加工業、休閒農業等二、三產業獲得更多收益；為農民實現在地化就業、規模化就業提供了可行路徑。

第五是繼續擴大經濟對外開放[72]。具體的作為主要包括在深化沿海開放的同時，加大西部開發力度，促進中西部內陸和沿海地區成為開放的新高地；其次是全面實行准入前國民待遇加負面清單制度，大幅放寬包含服務業在內的市場准入；第三是繼續拓展對外貿易，培育貿易新業態、新模式，推進貿易強國建設；第四在開放平台建設方面，將賦予自由貿易試驗區更大改革自主權，探索建設自由貿易港。「一帶一路」將成為對外開放政策的重要驅動力。

第六是加強生態環境保護。計畫發展清潔生產產業、清潔能源產業，加強水、大氣、土壤等污染防治，發展綠色金融，並降低汙染排放。此外，還將設置國有自然資源資產管理和自然生態監管機構，環保政策收緊的趨勢不變。

12 月 22 日閉幕的中央經濟工作會議（以下簡稱會議），總結了過去 5 年大陸經濟發展成就，分析當前經濟形勢，佈署了 2018 年經濟工作；特別強調 2018 年是貫徹中共「十九大」精神的開局之年，應以「習近平新時代中國特色社會主義思想」為指導，堅持穩中求進的工作基調，推動高品質經濟發展。

[72]參閱「十九大報告描繪開放新藍圖 自貿試驗區啟動打造升級版」，(2017 年 11 月 10 日)，2017 年 11 月 12 日下載，《經濟參考報》官方網站，http://dz.jjckb.cn/w/pages/webpage2009/html/2017-11/10/content_37787.htm。

歸納而言，2018 年經濟工作的重點，首先明確揭示「穩中求進」仍是未來一段時間內治國理政的重要原則。「穩」的重點在於經濟成長、就業、物價不出現大的變動，確保金融不出現系統性風險；「進」的重點在於調整經濟結構和深化改革開放上，確保轉變經濟發展方式和創新驅動發展取得新成效。換言之，就是主要經濟指標不要出現大幅波動、不要爆發系統性金融風險，結構持續改善。

其次是推動高質量經濟發展。會議認為，大陸經濟發展已進入了新時代，必須走向高質量發展。延續「十九大」政治報告所強調的，要著力發展實體經濟，堅持質量優先、效益優先兩大原則，推動經濟發展的三大變革，即質量變革、效率變革、動力變革，努力實現更高質量、更有效率、更加公平、更可持續的發展目標。

針對推動高質量經濟發展，會議揭示了明年的 8 項重點工作[73]，包括：(一)深化供給側結構性改革，推進製造大國向製造強國轉變，削減產能過剩、推動傳統產業優化升級、培育新動能、強化科技創新、降低實體經濟成本；(二)完善國企國資改革方案，推動國有資本做強做優做大，支持民營企業發展，落實產權保護政策，全面實施及完善市場准入負面清單，激發各類市場主體活力；(三)實施鄉村振興戰略，健全城鄉融合發展體制機制，推進農業供給側結構性改革，堅持質量興農、綠色興農；(四)實施區域協調發展戰略，科學規劃粵港澳大灣區建設；(五)推動形成全面開放新格局，促進貿易平衡、注重提升出口質量和附加值，調降部分產品進口關稅、積極擴大進口，並推進自由貿易試驗區改革試點，有效支持對外投資；(六)提高保障和改善民生水準；(七)加快建立多主體供應、多渠道保障、租購並舉的住房制度，保持房地產市場調控政策連續性和穩定性，分清中央和地方事權，實

[73]參閱「中央經濟工作會議首提『習近平新時代中國特色社會主義經濟思想』」，(2017 年 12 月 20 日)，2017 年 12 月 22 日瀏覽，《香港 01》，https://www.hk01.com/兩岸/142958/。

行差別化調控；(八)加快推進生態文明建設等。

會議也延續了今年 7 月全國金融工作會議的基調，把防控金融風險列為重點工作之一。強調金融工作要優先服務供給側結構性改革工作，促進形成金融和實體經濟、金融和房地產、金融體系內部的良性循環，做好重點領域風險防範和處置，打擊違法違規金融活動，加強金融監管。除了防控金融風險，減少貧困人口和污染防治，改善生態環境等，也是明年經濟工作重點之一。

此外，會議也提到，穩健的貨幣政策要保持中性，維持貨幣信貸和社會融資規模合理成長，保持人民幣匯率在合理、均衡水準上的基本穩定，促進多層次資本使場健康發展，為實體經濟提供更好的服務，守住不發生系統性金融風險的底線。積極的財政政策方向不變，調整、優化財政支出結構，確保對重點領域和項目的支持力度，加強地方政府債務管理。

展望 2018 年，一般認為，大陸經濟依然面臨不確定的國際環境和國內結構性矛盾，金融系統的潛在風險，以及行業和地區發展不平衡問題依然存在。瑞穗證券亞洲公司專家指出，在加強金融監管和持續金融去槓桿的背景下，明年大陸的貨幣政策將會穩健偏緊，預估明年經濟成長率，將從今年的 6.5%左右，下降至 6%到 6.5%之間[74]。

[74]參閱「中央經濟工作會議訂明年目標 穩中求進 高品質發展」，(2017 年 12 月 19 日)，2017 年 12 月 22 日瀏覽，《中時電子報》，http://www.chinatimes.com/news/20171219000266-260203。

第四章　臺商投資大陸與兩岸貿易之發展

第一節　大陸經商環境最新變化分析

在後金融危機階段，由於國際景氣疲軟、主要經濟體面臨政局更迭、外需不振，另方面，中國大陸人口結構開始呈現老化，人口紅利優勢喪失、土地價格不斷上揚、社會勞工福利提高等因素[75]，導致生產成本迅速增加，使原本在大陸投資之外商製造業獲利日益困難。在預期中國大陸經濟進入長期低迷的「新常態」，未來發展速度降低，且內部存在不少結構性問題待調整下，其吸引外商投資競爭力下滑。相對而言，印度愈加受到外資青睞[76]。

對於分析中國大陸投資形勢之轉變，本節首先說明近年中國大陸吸引外商直接投資力道漸弱，加上，「一帶一路」積極向外擴展，2014 年起中國大陸已是資本淨輸出國。

接著，借鏡 2017 年美國商會，以及，2016 年歐盟商會、2016 年德國商會對中國大陸商務環境的調查報告，呈現外商企業的綜合性意見評估。同時，亦參考大陸官方媒體常引用的全國性「中國企業家調查系統」[77]，該系統的 2016 年底調查報告對企業現狀滿意度雖相對樂觀，但對於反映企業在大陸的經營問題也得出與外商類似的結果。簡言之，本節所引用的這些調查結果皆顯示，臺商在大陸經營所遭遇的困難與對大陸投資比重下滑，並不是臺商才有的特別現象。

---

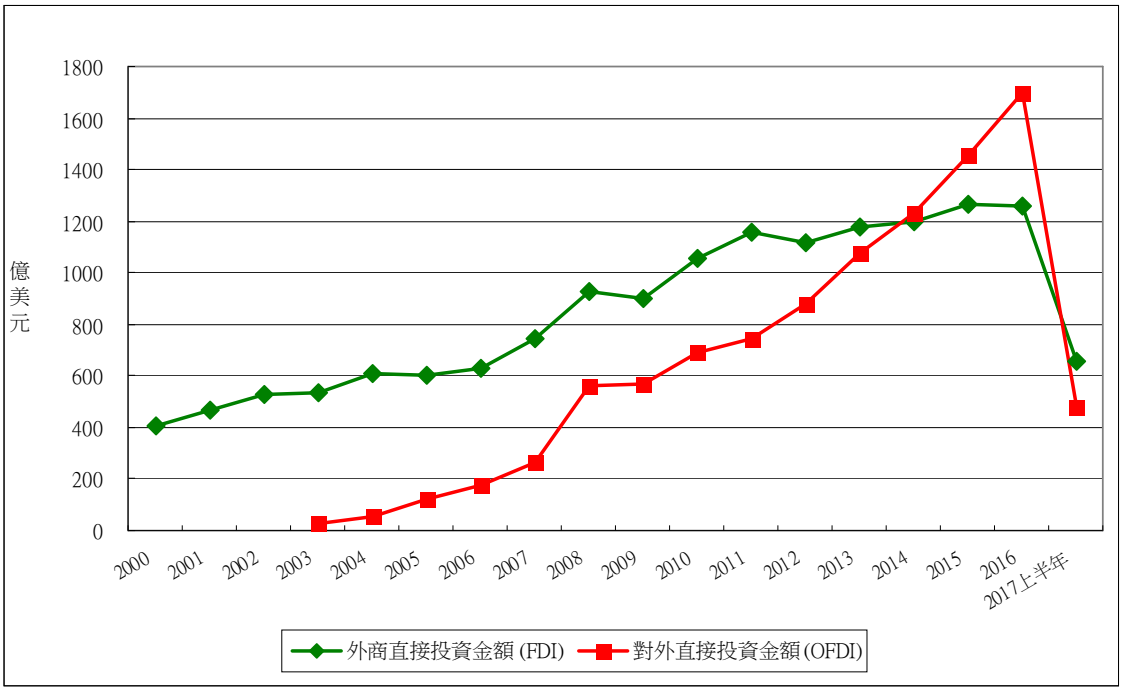
[75]為了保障勞工福利，開始實施「五險一金(養老、醫療、失業、工傷、生育等保險及居住房公積金)制度」。

[76]倫敦《金融時報》報導，在 2015～2016 年印度連續領先中國大陸和美國，成為全球綠地外國直接投資額最高的國家，2016 年投資額增長 2%，達到 623 億美元。

[77]中國企業家調查系統，「2016 中國企業經營者問卷跟蹤調查報告」，2016 年 11 月 14 日。中國企業家調查系統有限公司(CHINA ENTREPRENEURS SURVEY SYSTEM LIMITED)，成立於 2005 年 11 月 19 日，屬於香港私人股份有限公司。

一、2014 年起中國大陸轉為資本淨輸出國

觀察近年來中國大陸之外商直接投資金額與對外直接投資金額變化（圖 4-1），可發現，自加入 WTO 以來，吸引外商直接投資幾乎呈現持續向上趨勢[78]，2016 年達 2003 年的 2.36 倍。另外，中國大陸對外直接投資金額成長速度更是驚人，呈現連年穩定上升，2016 年對外直接投資金額更高達 2003 年的 59.69 倍，為 2005



年的 13.88 倍。

資料來源：本研究整理自大陸商務部

圖 4-1　中國大陸外商直接投資與對外直接投資額走勢

在 2013 年以前，中國大陸之外商直接投資金額皆遠高於對外直接投資金額[79]，然而，2013 年底中國大陸提出「一帶一路」後，積極向外擴展，2014 年對外直接投資額較 2013 年迅速成長

[78]除了 2012 年較前一年有所下降外，其餘年份金額皆較前一年有所增加。

[79]以 2005 年而言，外商直接投資高於對外直接投資的金額達 480.6 億美元，此後雖有下降趨勢，但 2012 年時之差距仍有 239.1 億美元，2013 年則有 97.4 億美元。

22.83%，首度跨越千億美元（達 1,078.4 億美元）；另方面，2014 年外商直接投資金額較 2013 年僅成長 5.25%。

可看到，2014 年中國大陸之對外直接投資額超越外商直接投資額，差距為 35.6 億美元，2015、2016 年此差距快速擴大為 140.1 億美元、441.1 億美元，2016 年差距更躍至 2014 年差距的 12.4 倍。顯示，隨著中國大陸投資環境轉惡，對外商投資吸引力下滑，加上，「一帶一路」提出後之積極對外投資。於是，從過去吸引外資之「引進來」，轉為強調「走出去」的投資策略成形，中國大陸成為資本淨輸出國，資金外流之勢更加鮮明。

目前世界經濟進入深度結構調整期，在內外在環境不佳下[80]，文獻有共識的指出[81]，中國大陸經濟持續走弱已成為長期趨勢。為了防範「金融風險」，中國人民銀行 2009 年開始系統研究宏觀審慎政策框架，2015 年升級為宏觀審慎評估體系（MPA），當年又將外匯流動性和跨境資金流動納入宏觀審慎管理範疇。2016 年第四季以來，其外匯市場發生劇烈波動、人民幣貶值壓力加劇，中國人民銀行對外匯流出的審核力度趨嚴。同時，為了防止大陸企業非理性海外投資與併購，相關主管機關也加強對酒店、影城、俱樂部、房地產等產業海外投資的審核管理。

同時，2017 今年 1 月，大陸國資委公佈《中央企業境外投資監督管理辦法》，強調央企要防控海外投資風險，對大額資金流出以及央企境外投資皆加強管理。職是之故，中國大陸對外直接投資在保持連續 13 年的快速增長之下，近期的投資形勢發生逆轉，2017 年第一季非金融類對外直接投資 205.4 億美元，較 2016 年同期大幅下降 48.8%，其中，海外併購亦由熱轉冷。

---

[80] 外需發展不足、人民幣趨貶壓力大，而內在環境又存在儲蓄率和投資率雙降、勞動年齡人口減少、勞動力從農業部門向非農部門轉移放緩、要素成本上升等種種限制。

[81] 劉孝超(2016)，「中國經濟進入新常態的特徵,原因及其對投資者或企業的影響」，社團法人臺灣全球運籌發展協會專業文章。

據新華社報導，2017 年第一季大陸企業海外併購交易數量，比 2016 年同期下滑 39%，交易金額下降 77%。另一方面，2017 年第一季非金融類外商直接投資額，為 338.1 億美元。2017 年上半年，中國大陸對外直接投資(OFDI)降至 481.9 億美元，中國大陸吸引外商直接投資(FDI)，降至 656.5 億美元。顯示，「引進來」逆轉為高出「走出去」132.7 億美元。不過，以目前所拿到的半年數據，其實尚不足以定論其走勢，本問題猶待後續再關注。

二、 美國商會之調查評估

2017 年 1 月，在中國大陸的美國商會[82]，發佈《2017 年度中國商務環境調查報告》指出，由於中國大陸經濟增長放慢，美國企業對大陸市場准入壁壘、監管環境與成本增加的擔心加劇，有更多的企業正在放慢對大陸投資，對大陸作為投資目的地之重視程度也在下降。雖仍有 56%的美國企業將中國大陸作為全球三大投資目的地之一，但相對於 2012 年 78%的峰值已下降不少。

觀察美國企業在投資和人員聘用之未來規劃，也反映了投資重心的轉移。有大約三分之一的美國企業表示，2017 年沒有增加在大陸投資的計畫，有 39%的美國企業表示，投資預算增幅低於 10%。半數受訪的美國企業表示，將維持或減少員工總數。

綜合而言，促使美國企業在大陸投資趨向謹慎的原因，除了「監管解釋不一致、法律不明晰」，增加不確定性風險之外，主要是不斷增加的勞動力成本，其次依序是大陸經濟成長放緩、更趨嚴格的市場准入、對大陸不確定性政策環境的擔憂等。此外，近年來大陸在改善貿易壁壘方面儘管做了很多努力，特別是對外資開放諸多此前禁止投資的領域，但是在美商企業看來，由於審批手續繁瑣和管理不透明，一些開放項目不易獲得審批，甚至根本得不到答覆，顯然准入壁壘並未得到根本改善。

[82]The American Chamber of Commerce in the People’s Republic of China.

另外，2016 年 1 月上海美國商會[83]，發佈《2015-2016 年中國商業報告》指出[84]，有 61%受訪企業表示，2015 年的營收成長與 2014 年相比明顯降低。收入下滑的上海美國企業，由 2015 年度的 11%增加到 2016 年的 23%，幾乎增加一倍；其中，製造業增速減緩的趨勢最為明顯，約有 20%的製造業計畫在 2016 年裁員。

該報告分析，2016 年的商業風險主要來自成本上升、在大陸內部競爭加劇，以及中國大陸經濟成長減緩。就長期而言，上海美國企業認為，最大的商業風險其實是來自大陸本土企業的競爭，因為中國大陸的監管與政策環境，一直存在偏袒本土企業、智財權保護不力等問題仍未改變。總之，對中國大陸的監管與政府政策調整，以及難以預測的財經政策，還有政策的貫徹和落實之一致性，受訪美國企業表示，仍有許多擔憂之處。

三、 歐盟商會之調查評估

中國歐盟商會[85]，2016 年 6 月 7 日發佈企業信心調查指出，中國大陸經商環境對外商的不友善程度逐年升高，大陸政府在執法上多偏袒陸資企業，再加上保護主義作祟，不願履行向外國公司開放市場准入的承諾，讓許多歐洲企業的悲觀情緒上揚。有超過四成的受訪成員表示，未來沒有在大陸拓展業務的打算。歐洲企業之中，有意願在大陸擴展業務者仍占 47%，但與三年前的 86%相比已大幅下降。

受到 2016 年中國大陸經濟增長減緩，以及產能過剩的衝擊，有不少受訪的歐洲企業看淡營運前景。其中，超過四成的受訪者表示，有縮減支出、甚至是裁員的打算，較三年前大幅提高 19 個百分點。中國歐盟商會綜合性表示，中國大陸加強互聯網管制和限制網絡訪問、改革步伐緩慢、對智慧財產權的保護不力等因

[83]American Chamber of Commerce in Shanghai.
[84]China Business Report 2015-2016.
[85]European Union Chamber of Commerce in China.

素，已使得歐洲企業在大陸經營愈來愈困難。

四、德國商會之調查評估

2016 年 11 月 29 日中國德國商會[86]，發佈《2016 德國在華企業商業信心調查報告》指出，德國企業將 2016 年形容為近年來在大陸「經營最困難的一年」；有超過一半的受訪企業認為自身業務正在下滑，有三分之一的受訪企業表示，在大陸投資受重視的程度不如從前。這是因為，由於經濟上的民粹主義不斷增強，德國企業在大陸經營的處境愈來愈艱難。

德國企業在大陸面臨的最大挑戰，是持續增加的勞動力雇用成本、難以招聘到合格員工、人才的留任，其中，工程及研發職缺的招聘最為困難。除了用工問題之外，中國大陸的經濟成長減緩所帶來的困擾，以及，來自本土企業的競爭壓力也日益明顯。受訪企業感受到來自大陸本土企業的競爭壓力，除了價格競爭外，亦有大陸企業近幾年在創新方面取得的成果日益彰顯。至於，多年未解決的問題，包括法律保障不足、模糊的法律條文、嚴格的網絡監管、訪問境外網站時網速過慢，以及對智慧財產權保護不足等，仍是制約德國企業在大陸經營的不利因素。

受到 2016 年中國大陸經濟成長減緩等因素的影響，在大陸的德國企業普遍遇到銷售額及利潤成長下滑的衝擊，其中，機械製造業所受波及最為嚴重。同時，德國企業追加投資和擴大經營規模的意願，也處於近年來的低潮。儘管如此，但多數德國企業對於中國大陸經濟改革和經濟發展仍持樂觀態度，接近九成的受訪者表示，將繼續留在大陸，沒有將投資轉向其他國家的計畫。

五、「中國企業家調查系統」之評估

2017 年「中國企業家調查系統」針對企業經營者執行問卷跟

[86]German Chamber of Commerce in China.

蹤調查[87]，調查顯示，中國大陸企業反映景氣企穩回升者相對較多。在受訪者中，認為目前企業的綜合經營狀況「良好」的企業家佔 34.4%，比認為「不佳」者多 20.8 個百分點，這數據為 2011 年以來的最高值。2017 年從生產狀態看，交通運輸倉儲和郵政業、資訊傳輸軟體和資訊技術服務業、批發和零售業、住宿和餐飲業、租賃和商務服務業以及製造業中的汽車、儀器儀錶等行業，目前的生產狀況相對較好。從盈利情況看，採礦業、電力熱力燃氣及水的生產和供應業、資訊傳輸軟體和資訊技術服務業、住宿和餐飲業等行業，盈利「正常」或「好於正常」的企業超過七成。

此次調查發現，中國大陸企業家對未來經營狀況的預期相對樂觀。認為 2018 年經營狀況會「好轉」的企業家占 41.9%，預計「不變」的占 47.5%，預計「惡化」的占 10.6%；預計「好轉」的比「惡化」的多 31.3 個百分點，這一資料要高於 2016 年的調查結果。

不過，調查也顯示，近年來成本上升一直是企業發展面臨的最主要困難，並且今年企業家選擇「能源、原材料成本上升」的比重也明顯上升。關於「當前企業經營發展中遇到的最主要困難」，企業家選擇比重最高的八項，依序是「人工成本上升，社保、稅費負擔過重，能源、原材料成本上升，企业利润率太低，缺乏人才，資金緊張，整個行業產能過剩，以及，企業招工困難」。

六、「臺灣區電機電子工業同業公會」之評估

臺灣區電機電子工業同業公會（簡稱電電公會）於 2017 年 8 月 31 日公布「2017 年中國大陸地區投資環境與風險調查」報告顯示[88]，近年臺商在大陸的經營面臨多重困境，除了經營成本攀升及政策法規快速變動等，尤其是嚴苛的環保新規，更讓臺商面

[87]中國企業家調查系統，「2017 中國企業經營者問卷跟蹤調查報告」，2017 年 11 月 13 日發佈全國性企業家年度調查。

[88]「2017 年中國大陸地區投資環境與風險調查」，臺灣區電機電子工業同業公會，2017 年 8 月 31 日。

臨極大的困境。報告顯示，臺商目前在中國大陸面臨 8 大困境，包括反避稅法條款衝擊、兩岸關係持續冷凍、經商成本日益高漲、中美貿易對峙加劇、外匯管制力度增強、查稅頻繁、兩岸人才流失迅速，以及陸企崛起競爭激烈（表 4-1）[89]。

表 4-1　電電公會調查：臺商大陸經營面臨 8 大困境

臺商八大困境	近年臺商赴陸投資情況				
1.反避稅法條款衝擊 2.兩岸關係持續冷凍 3.經商成本日益高漲 4.中美貿易對峙加劇 5.外匯管制力度增強 6.查稅頻繁 7.兩岸人才流失迅速 8.陸企崛起競爭激烈	時間	投資金額(億美元)	增減幅(%)	投資件數(件)	增減幅(%)
	2012 年	127.9	-11	636	-28
	2013 年	91.9	-28	554	-13
	2014 年	102.8	12	497	-10
	2015 年	109.7	7	427	-14
	2016 年	96.7	-12	323	-24

資料來源：經濟部投審會、電電公會「2017 年大陸地區投資環境與風險調查」。

此次調查發現，臺商赴大陸投資狀況有所下滑。2016 年臺商赴大陸投資金額為 109.7 億美元，2017 年投資金額為 96.7 億美元，減少 12%。2016 年臺商赴大陸投資件數為 427 件，2017 年為 323 件，減少幅度為 24%。

綜合而言，電電公會調查報告顯示，臺商評價大陸城市投資風險上升，投資環境力及臺商推薦度下降，呈現「一升兩降」的趨勢。隨著臺商願意返臺上市意願連八年上升，電電公會呼籲政府針對臺商回臺投資及籌資應給予政策協助。而依據目前中國大陸臺商經營管理現況，則顯示「三降三升」，分別為臺商對中國大陸布局意願下降、臺商未來經營預期呈現悲觀、臺商經貿糾紛解決滿意度下降；以及，臺商返臺意願上升、臺商與大陸企業合資意願上升、臺商經貿糾紛次數上升。並且，面對臺商願意返臺上市意願上升，臺灣相關投資環境，包括用水、用電、土地取得等需求，臺商希望能有具體的配套措施[90]。

[89]「電電公會調查：臺商大陸經營 面臨 8 大困境」，中時電子報，2017 年 09 月 1 日。

[90]「電電公會調查：臺商對陸布局意願下降」，聯合新聞網，2017 年 09 月 1 日。

第二節　近期兩岸經貿關係發展情勢分析

臺灣廠商歷經 1960、70 年代經濟高度成長之後，因臺灣本地生產要素成本大幅上揚而逐漸喪失比較優勢。戴肇洋（2016）指出[91]，主要基於降低生產成本考量，自中國大陸門戶開放、兩岸政治關係放緩，1980 年代中期起，臺灣廠商絡繹不絕前往中國大陸投資。大陸不僅成為臺灣對外投資金額最多的地區，並由此帶動相關原材料、零組件之出口，亦成為臺灣出口與外貿順差最大之市場，形成臺灣對中國大陸單一地區有愈加經濟傾斜現象。

但在後金融危機階段，由於國際景氣疲軟、主要經濟體面臨政局更迭、外需低迷，加上，中國大陸生產成本迅速增加，甚至，隨著中國大陸深入經濟改革、產業技術水準提昇、「紅色供應鏈」崛起[92]，以製造業為主之臺商在大陸的生存發展空間不斷被壓縮，於是，不得不轉變經營型態或以轉移生產地來因應變局。

本節針對臺商在大陸投資與兩岸貿易之現況分析，分別由臺商投資中國大陸（整體面、產業與地區佈局之調整），以及，兩岸貿易（整體面、地區性港口之變化），分析新情勢下，部份決定留在大陸的臺商，正往成本較低的大陸內陸地區轉移，同時，也帶動「非東部地區」之兩岸貿易逐漸興起。

一、 臺商投資大陸之發展

(一) 隨著大陸投資環境轉惡，我對外投資亦出現轉向

臺灣廠商自 1980 年代中期興起「大陸熱」以來，隨著國內外環境的變化，迄今已歷經不少轉折調整。回顧臺灣對外投資之主

[91] 戴肇洋(2016)，「大陸臺商的經營困境與突圍」，《香港經濟導報(Economic Herald)》，2016 年第 5 期(3363 期)，頁 37-40。

[92] 由於中國大陸積極投入基礎研究發展，以及許多跨國企業技術不斷移轉帶動下，當地製造業迅速提昇競爭力。

要區域變化，根據投審會資料（表 4-2），1993 年時主要以大陸地區為主，所占比重達 65.61%，於美國投資則居次（10.95%）。對東南亞之投資為第三位（8.98%），對歐洲、日本之投資則分居第四、五位（分別為 5.30%與 1.31%），比重明顯較低。

臺商對大陸投資占臺灣整體對外投資的比重，歷經 1993 年（65.61%）、2005 年（71.05%）穩步上揚，但在全球金融危機前夕（2007 年），則受到中國大陸加強改革衝擊[93]，2007 年臺商對大陸投資比重跌至 60.65%。由於大陸投資環境轉惡、部份臺商轉而投資低生產成本之東南亞[94]，2007 年對東南亞投資比重升至階段性高峰（12.74%）。

表 4-2　臺灣對外投資之分佈地區（金額比重）

單位：%

	大陸	東南亞	日本	歐洲	美國	其他
1993 年	65.61	8.98	1.31	5.30	10.95	7.85(-)
2005 年	71.05	3.12	0.50	3.54	3.72	18.07(14.92)
2006 年	63.91	8.91	0.09	3.88	4.05	19.16(15.24)
2007 年	60.65	12.74	0.11	2.54	8.19	15.77(9.60)
2008 年	70.53	9.10	0.34	0.91	2.64	16.48(11.13)
2009 年	70.38	3.95	1.01	0.98	10.98	12.70(5.36)
2010 年	83.81	6.21	0.23	0.29	2.81	6.65(3.25)
2011 年	79.55	6.19	1.40	0.22	4.04	8.60(4.43)
2012 年	61.23	27.38	5.21	0.34	0.69	5.15(0.84)
2013 年	63.72	15.00	1.18	1.17	2.88	16.04(3.30)
2014 年	58.49	6.01	3.87	5.33	1.61	24.69(17.55)
2015 年	50.51	15.59	1.40	11.59	1.67	19.24(13.35)
2016 年	44.37	10.31	20.67	5.22	1.47	17.96(12.47)
2017 年 Q1~Q3	44.07	15.73	1.30	1.50	2.91	34.48(25.76)

註 1：「東南亞」包括新加坡、印尼、馬來西亞、菲律賓、泰國與越南
註 2：()內為對加勒比海英國屬地投資金額比重
資料來源：本研究整理自經濟部投審會

基於全球金融海嘯重挫外需，中國大陸諸多改革停滯、政府轉而大力作多，臺商對大陸投資逐步回溫，2010 年升至歷史高峰

[93]包括實施「騰籠換鳥」、「勞動合同法」等政策。
[94]「東南亞」包括新加坡、印尼、馬來西亞、菲律賓、泰國與越南。

（83.81%）。不過，2011 年歐債危機擴散，中國大陸經濟結構失衡趨嚴重，往昔以短期政策工具「強刺激」影響實體經濟運行的調控力式微，促使臺商對大陸、對東南亞投資之消長出現變化，2012 年對大陸投資跌至 61.23%，對東南亞投資則升至歷史高峰（27.38%）。

顯示，在主要經濟體連續受到全球性危機重挫之後，臺商對較低成本之東南亞投資比重明顯上揚，2012 年（27.38%）、2013 年（15%）、2015 年（15.59%），皆超過前一階段受到大陸改革衝擊之 2007 年高點（12.74%），2016 年則降為 10.31%。尤其，在我政府 2016 年起推動「新南向」之下，2017 年 1-9 月對東南亞投資比重回升至 15.73%。

自中國大陸改革加速、生產成本優勢不再之後，臺商投資轉向東南亞方興未艾，對大陸投資呈現顯著下滑走勢。從數據上看，近三年（2014～2016 年）投資大陸比重下跌，分別為 2014 年（58.49%）、2015 年（50.51%）、2016 年（44.37%），2017 年 1-9 月稍跌至 44.07%。與此同時，近三年（2014～2016 年）加勒比海英國屬地對臺商之投資吸引力有明顯增加[95]，2017 年 1-9 月續增至 25.76%。不過，據媒體報導，此為「假外資真臺資」之臺灣富豪設立控股公司避稅操作[96]，這部份並非本報告所擬討論之點。

總之，隨著客觀經營條件的變化，對於以製造業為主之臺商而言，大陸地區的投資環境已是今非昔比。亦即，早在我政府提出「新南向」之前，臺商對大陸投資就已緩步下行。為了因應新情勢，在大陸臺商，部份轉向成本較低的東南亞投資，部份臺商隨著中國大陸的政策鼓勵轉移到內陸地區，或是以轉型升級來平衡成本壓力，或是直接關廠撤資。另外，受到大陸服務業興起影響，亦帶動臺灣服務業對大陸投資興起，顯示，兩岸經貿往來內

[95]臺商對加勒比海英國屬地投資比重，分別為 2014 年(17.55%)、2015 年(13.35%)、2016 年(12.47%)，2017 年第一季升至 33%。
[96]三立新聞網，2015/07/23。

涵已經明顯出現質變。

(二) 新情勢下臺商在大陸投資之地區與產業結構變化

1.臺灣廠商在大陸之地區佈局調整

回顧外資（包括臺資）對大陸的投資型態，主要以操作「兩頭在外」降低成本之生產模式，其中，不少屬於加工貿易廠商。根據文獻探討，加工貿易對大陸經濟的正面作用不少，但負面影響也日益突顯。職是之故，2006～2007 年間中國大陸對加工貿易改革的強度達歷史之最，後來雖因連續性國際危機而暫停積極作為，但改革的形勢已然確立，相關加工貿易廠商不得不因應情勢，進而開始自我調整經營策略或轉移生產地。可看到，臺商對低成本東南亞的投資比重，2005 年僅 3.12%，2006～2007 年突然升至 8.91%與 12.74%，亦與此相關。

中國大陸加工貿易改革主要目的之一，除了要優化出口產品結構，促進加工貿易產業的「轉型升級」和控制「兩高一資」[97]，實現貿易平衡並避免國際貿易摩擦之外，另一目的，則是引導加工貿易向中西部轉移，以平衡區域經濟發展。亦即，在加工貿易向中西部轉移之「梯度轉移」引導下[98]，部份臺商也受到優惠政策鼓勵，開始轉移至大陸內陸地區投資。

若觀察臺灣廠商在大陸主要省市之投資金額與比重，如表 4-3 所示，在觀察期間，以傳統臺商集中的東部 5 省市（上海、江蘇、廣東、福建、浙江）來看，2006 年投資比重合計值高達 84.41%，2016 年降至 65.21%，11 年間大幅減少 19.2 個百分點。2017 年 1-9 月比重合計值，更續減至 57.07%。表示，臺商對東部省市的投資集中度下滑，臺商在大陸的佈局漸趨於分散。

---

[97]高耗能、高污染、耗資源。

[98]2007～2011 年相關政策不斷出爐，陸續公告 3 批加工貿易梯度轉移重點承接地，計有 44 處。

另方面，臺商對內陸之河南省投資比重，則自 2014 年的 3.98% 躍升至 2016 年的 16.99%，2017 年 1～9 月跌回至 5.6%。臺商對安徽省之投資比重，2015 年增至 3.65%之後，2016 年減至 1.45%，2017 年 1-9 月則增至 5.74%。河南省於 2016 年投資比重竄起，主要是臺商投資電腦、電子產品及光學製品製造業。安徽省於 2017 年投資比重竄起，主要是臺商投資電子零組件製造業。

以上數據顯示，受到大陸東部沿海地區生產成本竄高、製造業難獲利、服務業興起等因素影響下，近年來以「製造」見長的臺灣廠商，於大陸主要省市之投資呈現分散趨勢，加上，大陸推動「一帶一路」往中西部發展，促使臺商也逐漸往「非東部」地區進行投資佈局。

表 4-3　近年臺商在大陸主要省市之投資比重

單位：百萬美元

2006			2014			2015			2016			2017Q1~Q3		
地區	投資金額	比重(%)	地區	投資金額	比重(%)	地區	投資金額	比重(%)	地區	投資金額	比重(%)	地區	投資金額	比重(%)
江蘇省	2,883	37.73	江蘇省	2,457	23.92	江蘇省	2,288	20.87	江蘇省	2,885	29.83	上海市	1,400	21.85
廣東省	1,415	18.52	福建省	1,891	18.4	廣東省	1,469	13.4	河南省	1,643	16.99	江蘇省	906	14.14
上海市	1,041	13.63	上海市	1,352	13.16	北京市	1,428	13.02	上海市	1,106	11.44	河南省	753	11.75
浙江省	590	7.73	廣東省	1,161	11.3	上海市	1,286	11.74	福建省	990	10.25	安徽省	598	9.33
福建省	519	6.8	四川省	769	7.48	山東省	915	8.35	廣東省	986	10.20	廣東省	554	8.64
重慶市	389	5.1	浙江省	463	4.51	福建省	850	7.76	北京市	483	5.00	湖南省	368	5.74
北京市	163	2.15	河南省	408	3.98	浙江省	659	6.01	浙江省	337	3.49	廣西壯族自治區	359	5.60
天津市	113	1.48	山東省	283	2.76	安徽省	400	3.65	遼寧省	317	3.29	四川省	248	3.88
山東省	109	1.43	湖北省	250	2.44	遼寧省	226	2.06	安徽省	140	1.45	浙江省	243	3.80
四川省	101	1.33	重慶市	185	1.8	湖北省	218	1.99	四川省	129	1.34	福建省	202	3.16
山西省	56	0.73	江西省	145	1.42	華東地區	198	1.81	湖北省	100	1.04	北京市	135	2.11
小計	7,004	96.63	小計	9,369	91.17	小計	9,943	90.68	小計	9,122	94.33	小計	5,766	89.99
全大陸	7,642	100	全大陸	10,276	100	全大陸	10,965	100	全大陸	9,670	100	全大陸	6,408	100

註：比重＝臺商對該地區之投資金額／臺商對全大陸投資金額
資料來源：《核准僑外投資、陸資來臺投資、國外投資、對中國大陸投資統計速報》，經濟部投資審議委員會 http://www.moeaic.gov.tw/chinese/

在現階段中國大陸政策鼓勵的過程中，可預見將促成新一輪

的生產要素重組和產業區域轉移，雖然不一定能順利做到改革主要目的之「轉型升級」，但在生產成本上漲、內陸地方政府的大力招攬之下，沿海地區廠商向內陸「梯度轉移」，則已成為必然之勢。

不過，外商企業（包括臺商）若進行地區轉移，其轉移成本負面影響不小，包括流失企業人力與技術資源、生產與流通配套都得重新規劃，因此，也有不少外商在升級困難之下，於是選擇直接關廠結業或改轉至東南亞等低成本地區投資。

2.臺灣廠商在大陸之產業結構調整

在大環境變化之新情勢下，為了吸引未離開大陸的臺商轉型投資，中國大陸政府逐步開放內需市場，加上大陸人民平均所得及消費水準的不斷提高，使得臺商至大陸投資型態亦出現轉變。由早期的製造業為主[99]，轉為搶灘服務業。尤其連續受到全球性危機重挫之後，國際景氣趨於低迷、外需不振，臺商對大陸的服務業投資愈加積極，從住宿及餐飲、批發及零售、娛樂服務等消費性行業，轉型為較具有明顯競爭優勢的項目[100]。

並且，根據中國大陸的十三五規劃，在十三五時期將深入實施《中國製造 2025》，以提高製造業創新能力和基礎能力為重點，推進資訊技術與製造技術深度融合，促進製造業朝高端、智慧、綠色、服務方向發展。在此政策規劃之下，中國大陸的產業政策將以「創新」與「資訊化」作為兩大主軸。新政策之下，服務業－特別是生產性服務業－受到比以往更多的重視。亦即，加快製造與服務的協同發展，推動商業模式創新和業態創新，並脫離生產型製造的框架，往服務型製造的方向邁進。

綜合而言，隨著大陸投資環境轉變、政策性轉為注重服務業

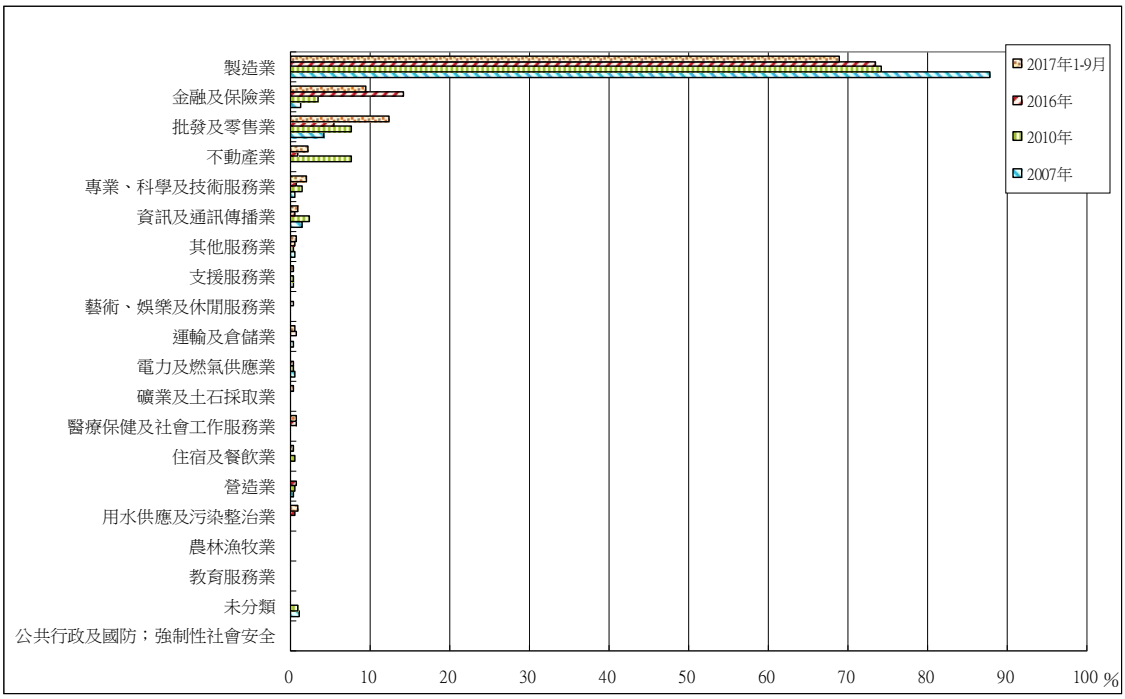
[99]原本臺商赴大陸投資領域高度集中製造業，包括：電子及電器、食品及飲料、塑膠製品、紡織、機械、化工、建材等行業。

[100]包括：物流、商業、貿易、交通運輸、金融保險、房地、資訊及通訊傳播等生產性行業，其比重愈來愈高。

發展，臺灣對其投資型態亦隨之調整，由製造業轉向服務業的態勢愈趨明顯。如圖 4-2 所示，若以 2007、2010 與 2016 年為比較時間點，可發現在這期間臺商投資大陸之首要產業雖均為「製造業」，但比重由 2007 年接近 9 成（87.91%），降到 2010、2016 年的 74.16%、73.54%，十年間投資比重減少近 15 個百分點，其降幅頗為顯著。2017 年 1～9 月，臺商投資大陸的製造業比重續跌至 68.83%。

另方面，隨著臺商對大陸的服務業投資趨於積極、兩岸服貿協議的推動，「金融及保險業」的成長趨勢相當明顯，投資比重由 2007 年的 1.19%，升到 2010 年的 3.42%、2011 年的 8.74%、2016 年的 14.09%，2017 年 1～9 月比重回跌至 9.48%。

值得一提的是，「不動產業」與「批發及零售業」，2010 年投資比重雖分別升至 7.72%、7.63%，但受到中國大陸的打房政策、物流電商產業興起影響，2016 年臺商對「不動產業」與「批發及零售業」投資比重，縮減至 0.97%、5.53%，2017 年 1～9 月比重分別回升至 2.24%、12.30%。顯示，其隨著市場因素變動之特色



相當明顯。

資料來源：如表 4-2

圖 4-2　臺商對中國大陸投資之產業金額變化

二、兩岸貿易發展

(一) 全球景氣低迷、大陸市場需求疲軟，近年兩岸貿易呈現頹勢，2017 年前三季反轉上揚，後續值得再觀察

若從長期時間序列觀察臺灣與大陸之進出口表現，根據國際貿易局資料，如表 4-4、圖 4-3 所示，在出口面，2000～2014 年間除了受全球金融危機與歐債危機影響之 2009 年與 2012 年外，可發現臺灣出口大陸之金額幾乎是持續上升態勢，以 2000～2004 年之成長幅度最為顯著[101]。

臺灣對大陸之出口比重則自 2000 年的 2.84%，持續上升至 2010 年最高點的 27.73%。此後 2011～2014 年比重雖略有下降，仍穩定地維持在 25-26%之間。然而，受全球經濟復甦緩慢影響，全球貿易呈現衰退，對臺灣的外貿表現而言，當然亦不例外。2015～2016 年對大陸出口金額各別衰退 13.15%、0.06%，出口比重則分別為 25.43%、26.15%。

在臺灣自大陸進口面，2000 年為 62.23 億美元，2000～2014 年間，除了 2001 年進口略降，2002～2008 年保持連年上升之狀態。2009 年受到全球金融風暴影響，進口略微下降，2010、2011 年則持續上升，經過下降的 2012 年，2013、2014 年再繼續上揚。2014 年達最高 480.39 億美元。2015～2016 年，臺灣自大陸進口金額分別降至 441.83、439.90 億美元，不過，其金額皆已達 2000 年的 7.1 倍。至於，臺灣自大陸進口比重方面，則自 2000 年的

[101] 出口金額自 2000 年的 42.17 億美元，增加至 2014 年的 773.91 億美元，為 2000 年的 18.35 倍。

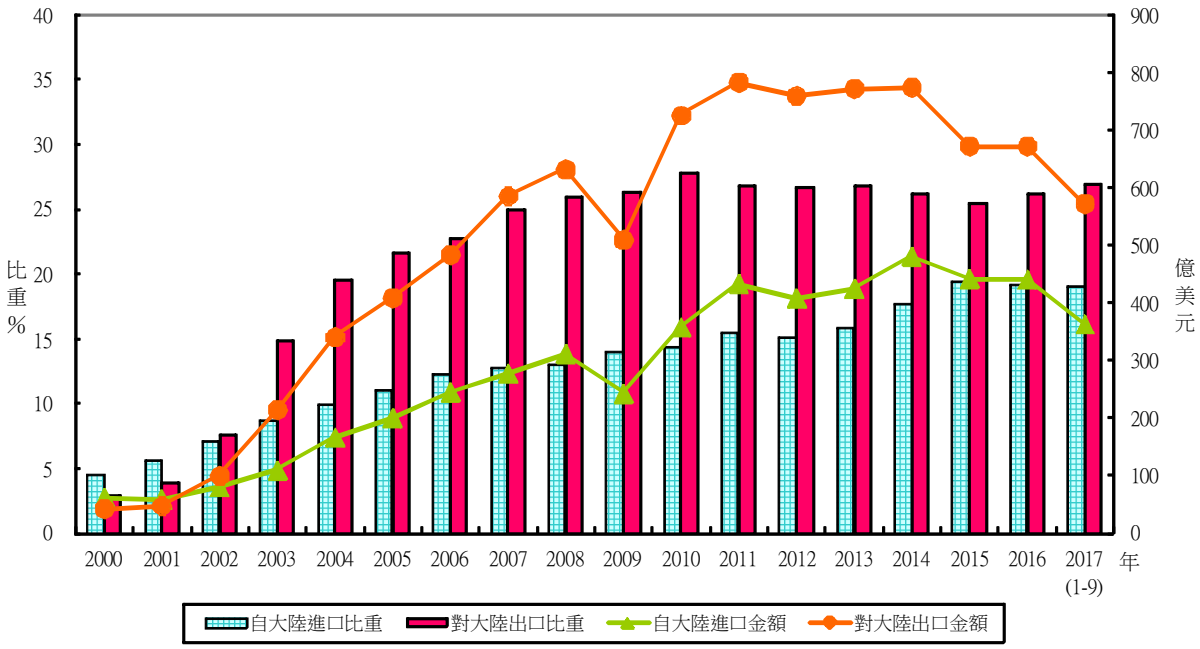
4.44%最低點，逐年持續上升[102]，2015～2016 年的比重則達 19.39%、19.14%，接近二成。顯示，短短 17 年間，自大陸進口比重大幅增加 14.95 個百分點。

表 4-4　2000～2017 年第 1~3 季臺灣與大陸之進出口貿易

單位：億美元；%

年別	臺灣與大陸雙邊貿易			對大陸出口			自大陸進口		
	金額	比重	成長	金額	比重	成長	金額	比重	成長
2000	104.41	3.62	47.82	42.17	2.84	66.25	62.23	4.44	37.49
2001	106.47	4.63	1.98	47.45	3.86	12.52	59.02	5.50	-5.16
2002	178.92	7.36	68.05	99.45	7.62	109.57	79.47	7.06	34.66
2003	323.77	11.93	80.95	214.17	14.85	115.36	109.60	8.61	37.91
2004	506.91	14.83	56.57	340.13	19.55	58.81	166.78	9.93	52.17
2005	608.07	16.39	19.96	408.79	21.58	20.19	199.28	10.97	19.49
2006	728.65	17.57	19.83	483.54	22.68	18.29	245.11	12.16	23.00
2007	863.18	19.04	18.46	585.11	24.89	21.01	278.07	12.74	13.45
2008	942.86	19.51	9.23	631.33	25.90	7.90	311.53	13.01	12.04
2009	751.71	20.46	-20.27	509.04	26.27	-19.37	242.67	13.98	-22.11
2010	1,082.89	21.15	44.06	725.22	27.73	42.47	357.66	14.28	47.39
2011	1,216.59	21.25	12.35	782.92	26.82	7.96	433.67	15.46	21.25
2012	1,166.78	21.07	-4.09	759.60	26.73	-2.98	407.18	15.10	-6.11
2013	1,196.08	21.47	2.51	771.98	26.81	1.63	424.11	15.76	4.16
2014	1,254.30	22.03	4.87	773.91	26.14	0.25	480.39	17.58	13.27
2015	1,113.94	22.63	-11.19	672.11	25.43	-13.15	441.83	19.39	-8.03
2016	1,111.60	22.84	-0.210	671.71	26.15	-0.06	439.90	19.14	-0.44
2017(1-9)	934.44	23.19	18.43	572.37	26.92	22.40	362.07	19.03	12.66

資料來源：國際貿易局



資料來源：如表 4-3

圖 4-3　臺灣對中國大陸貿易之金額與比重

2017 年第 1～3 季臺灣整體進口、出口貿易，由於受到前一基期較低與歐美市場復甦影響，相對於去年同期，分別成長 14.73%、14.35%。同樣的，2017 年第 1~3 季兩岸貿易亦一改近年的頹勢，臺灣對大陸出口成長 22.40%、對大陸出口比重為 26.92%，相對於 2016 年全年比重（26.15%），稍有提高。另方面，臺灣自大陸進口成長一成（12.66%），因為略低於臺灣整體進口表現，自大陸進口比重稍減至 19.03%，相對於 2016 年全年比重（19.14%），仍算是持平狀態，後續發展值得再關注。

(二) 兩岸貿易之地區性主要港口：隨著臺商投資地向中西部轉移，亦出現變化

為了掌握臺灣產品進入大陸市場之地區性發展動態，以下觀察大陸自臺進口之前二十大港口現況。在歐債危機開始擴散之 2012 年，大陸自臺進口 100 元，近 99 元分佈於前二十大港口[103]；並且，皆以東部沿海地區為主，尤其前三大（深圳、南京和上海）集中度高，三大港口之合計比重超過六成[104]。當時「非東部地區」雖有港口擠入前二十大，但除了成都的比重超過 1 個百分點外，其餘港口之自臺進口比重均低於 1 個百分點[105]。

晚近之 2015～2016 年，如表 4-5 所示，大陸自臺進口 100 元，約 97 元分佈於前二十大港口[106]；仍以東部沿海地區為主，前三大沒變（深圳、南京和上海），但南京、上海之排名順位稍有變動，

[103]大陸自臺進口之前二十大港口在整體比重的代表性相當高，2012 年為 98.63%。
[104]2012 年大陸自臺進口三大港口，比重合計為 61.28%。
[105]2012 年自臺進口之前二十大港口，西部地區有成都、重慶、西安（居第 12、16、18 名，其自臺進口比重分別為 1.20%、0.92%、0.49%），中部地區有鄭州、南昌（居第 14、17 名，比重分別為 0.98%、0.65%），而東北地方僅有大連（居第 19 名，比重為 0.46%）。
[106]大陸自臺進口之前二十大港口的合計比重，2015 年為 96.9%，2016 年為 97.4%。

三大港口之合計比重略低於六成[107]，顯示，前三大港口的集中度稍跌。並且，隨著臺商往內陸地區轉移，自臺進口之「非東部地區」，比重超過 1 個百分點的港口明顯增多；2015 年分別有「西部地區」的西安（3.55%）、重慶（2.04%）、南寧（1.7%），「中部地區」的鄭州（2.79%）、南昌（1.32%）。2016 年則有「西部地區」的西安（4.18%）、重慶（2.5%），「中部地區」的鄭州（3.94%）。

2017 年 1～9 月大陸自臺進口 100 元，約 97 元分佈於前二十大港口[108]；仍以東部沿海地區為主，前三大順位與 2016 年相同（深圳、上海和南京），但三大港口之合計比重續跌至 56.94%。

顯示，2017 年 1～9 月大陸自臺進口之前三大港口集中度下滑。「非東部地區」比重超過 1 個百分點的港口，乃「西部地區」的西安（4.35%）、重慶（1.54%）、成都（1.44%），以及「中部地區」的鄭州（3.9%）。表示，近年來由於臺商對「中西部地區」之產業轉移逐漸成形，於是，西安、鄭州、重慶自臺灣進口兩岸產業分工所需之中間財與原物料皆上揚，其重要性亦隨之竄起。

另一方面，按區域別來看大陸對臺出口之前二十大港口，2012 年大陸對臺出口 100 元，約 97 元來自於前二十大港口[109]；並且，亦皆以東部沿海區域為主，前三大（上海、南京與深圳）集中度高，三大港口之比重合計約為六成[110]。大陸對臺出口之「非東部地區」，雖有港口擠入前二十大，但除了大連的比重超過 1 個百分點外，其餘港口之對臺出口比重均低於 1 個百分點[111]。

晚近之 2015 年，大陸對臺出口 100 元，將近 97 元分佈於前二十大港口，2016 年與 2017 年 1～9 月持穩於 97.6 元、96.9 元。

---

[107]大陸自臺進口三大港口合計比重，2015 年為 57.7%，2016 年為 58%。

[108]2017 年 1～9 月大陸自臺進口之前二十大港口的合計比重，為 96.9%。

[109]大陸對臺出口之前二十大港口之合計比重，2012 年為 96.85%。

[110]2012 年大陸對臺出口之三大港口合計比重，為 59.90%。

[111]2012 年大陸對臺出口之前二十大港口，西部地區有重慶、西安、成都（居第 15-16、19 名，其對臺出口比重分別為 0.67%、0.60%、0.35%），中部地區僅有武漢（居第 17 名，比重為 0.59%），而東北地方僅有大連（居第 11 名，比重為 1.45%）。

2015～2017 年 1～9 月，大陸對臺出口仍以東部沿海地區為主，然而，前三大轉變為上海、南京和廈門，此期間大陸對臺出口之前三大港口合計比重，分別為 57.34%、55.31%、54.67%，集中度較 2012 年明顯回落，但仍不低。

2015～2016 年大陸對臺出口面，「非東部地區」有愈來愈多港口擠入前二十大，比重超過 1 個百分點者，分別是 2015 年的西安(1.45%)、大連(1.32%)，2016 年之大連(3.29%)、武漢(1.28%)、西安（1.27%)、重慶（1.09%)。此外，2017 年 1～9 月則有大連（3.87%)、西安(2.19%)、重慶(1.49%)、武漢(0.94%)。顯示，由於大陸當地紅色供應鏈之產業競爭力提昇、臺商投資內移下，大陸「非東部地區」港口之對臺出口貿易，也紛紛呈現竄起之勢。

表 4-5　2015～2017 年第 1~3 季兩岸貿易之前二十大港口比重

大陸自臺進口面									大陸對臺出口面								
2015			2016			2017Q1~Q3			2015			2016			2017Q1~Q3		
所屬區域	港口	比重	所屬區域	港口	比重	所屬區域	港口	比重	所屬區域	港口	比重	所屬區域	港口	比重	所屬區域	港口	比重
東部沿海(84.02)	深圳	25.6	東部沿海(84.45)	深圳	25.2	東部沿海(83.15)	深圳	24.16	東部沿海(90.61)	上海	30.3	東部沿海(90.10)	上海	33.2	東部沿海(88.37)	上海	34.35
	南京	16.5		上海	16.5		上海	17.35		南京	19.8		南京	14.0		南京	11.52
	上海	15.6		南京	16.3		南京	15.43		廈門	7.24		廈門	8.31		廈門	8.80
	黃埔	7.71		黃埔	9.02		黃埔	9.27		深圳	7.2		深圳	7.10		深圳	7.04
	廈門	4.12		寧波	3.39		寧波	3.53		黃埔	5.95		黃埔	5.69		黃埔	5.46
	寧波	4.05		廈門	3.30		廈門	3.40		天津	4.33		天津	4.34		天津	4.10
	廣州	2.47		廣州	2.23		廣州	2.03		寧波	3.41		廣州	3.40		青島	3.19
	拱北	1.85		拱北	1.61		青島	1.80		青島	3.3		青島	3.36		寧波	2.87
	青島	1.83		青島	1.61		拱北	1.72		廣州	2.81		寧波	2.73		廣州	3.13
	北京	1.34		南昌	1.32		福州	1.35		北京	2.1		北京	2.51		北京	2.64
	天津	1.25		北京	1.27		天津	1.14		福州	1.15		福州	1.34		拱北	1.40
	福州	0.95		天津	1.09		北京	1.17		杭州	1.06		拱北	1.32		福州	1.27
	杭州	0.75		福州	0.87					濟南	1.01		濟南	1.14		濟南	1.00
				杭州	0.76		杭州	0.80		拱北	0.9		杭州	1.03		杭州	0.88
													汕頭	0.65		汕頭	0.72
西部(8.08)	西安	3.55	西部(7.64)	西安	4.18	西部(8.14)	西安	4.35	西部(2.41)	西安	1.45	西部(2.88)	西安	1.27	西部(3.68)	西安	2.19
	重慶	2.04		重慶	2.50		成都	1.44		重慶	0.96		重慶	1.09		重慶	1.49
	南寧	1.70		成都	0.96		重慶	1.54					成都	0.52			
	成都	0.80					南寧	0.81									
中部(4.81)	鄭州	2.79	中部(5.31)	鄭州	3.94	中部(5.67)	鄭州	3.90	中部(2.56)	鄭州	0.95	中部(1.28)	武漢	1.28	中部(0.94)	武漢	0.94
	南昌	1.32		合肥	0.72		合肥	0.86		武漢	0.89						
	合肥	0.71		武漢	0.65		南昌	0.90		長沙	0.72						

—	—	—	—	—	—	—	—	—	東北地方(1.32)	大連	1.32	東北地方(3.29)	大連	3.29	東北(3.33)	大連	3.87
前 20 大總計		96.9	前 20 大總計		97.4	前 20 大總計		97.0	前 20 大總計		96.9	前 20 大總計		97.6	前 20 大總計		96.9

資料來源：本研究整理自大陸海關統計 http://www.gtis.com/gta/

第三節　臺商面臨的問題與發展

一、臺商於大陸經商所面臨的主要問題

(一) 大陸經濟成長放緩、債務負擔高、發展前景未若往昔樂觀

綜觀未來總體經濟發展，無論中國大陸本身或國外專業評估機構，莫不認為其成長速度放緩已是長期趨勢。例如，2014 年 5 月習近平首次以「新常態」[112]，承認中國大陸經濟進入長期減速的形勢，顯示過去近 10%左右的高速成長榮景將不復見，其經濟發展的條件與環境已經出現重大轉變。

國際評級機構穆迪亦指出，中國大陸的經濟成長可能在未來幾年放緩至 5%左右，儘管預期大陸政府亦會同時推出財政刺激政策，使其經濟體呈現漸進溫和的衰退，但中國大陸的債務負擔依然會在 2018 年快速提升至 GDP 的 40%，並在未來 5 年內上升至 45%。

穆迪認為雖然中國大陸政府持續的改革可能最終會改變其經濟和金融體系，但短期仍不足以抑制信貸強度及槓桿的持續上升。因此在 2016～2017 年間，國際評級機構（標準普爾、穆迪）陸續調降中國大陸的主權評級，此舉不但增加企業的海外融資難度，也會影響外資進入中國大陸的意願。

2017 年 8 月 15 日，國際貨幣基金組織（IMF）公佈研究報告，警告性指出，目前中國大陸的經濟成長雖維持於 6%～

[112] 習近平「新常態」一詞，首次出現在 2014 年 5 月習近平考察河南時的表述之中。7 月 29 日，在中南海召開的黨外人士座談會上，習近平詢問當前經濟形勢，又一次提到新常態。

7%，但企業和地方政府的債台卻愈築愈高，其「信貸效率」急劇惡化，需要愈來愈多的資金來產生同樣數量的增長。IMF 指出，在 2008 年中國大陸需要約 6.5 萬億元人民幣的新增信貸使 GDP 名義上提高 5 萬億元人民幣，到 2016 年，同樣的增長則需要 20 萬億元人民幣的新增信貸。

由於 2016 年中國大陸的非金融部門債務約為 GDP 的 235%，已達到危險水平，IMF 預計到 2022 年該債務將超過 290%，可能有引發金融風暴之危機，呼籲大陸當局應採取「果斷措施」。顯示，臺商面臨的嚴峻問題之一，即為須面對大陸總體經濟放緩，且債務負擔高、經濟與金融結構改革停滯，發展前景未若往昔樂觀之隱憂。

(二) 勞動成本迅速上升

1.人力紅利喪失、勞動年齡人口迅速減少

中國大陸龐大的勞動人口，向來被視為「人口紅利」[113]，但隨著社會結構變遷，出現人口老化、勞動力短缺的現象，導致工資持續上漲，臺商面臨低廉勞動力已成為過去式、獲利空間受擠壓[114]。實際上，中國大陸人口結構變化對其經濟的影響正逐步顯現，近年勞動年齡人口數量和質量的「雙變」，已對產業結構的升級轉型形成倒逼之勢。

觀察中國大陸勞動年齡人口的數量，發現在 2011 年 15～59 歲勞動年齡人口達到巔峰的 9.25 億人，2012 年比 2011 年減少 345 萬，此為勞動年齡人口的首次下降，從此開始逐年下滑[115]。近 5 年的勞動年齡人口，累計減少的數量約為 2,000 萬，勞

[113]所謂的「人口紅利」，是指一個國家的勞動年齡人口的增長速度，超過總人口成長速度，撫養比率較低所帶來的人均收入增加。中國大陸在過去30年即處於得到「人口紅利」帶來好處的時段。

[114]曾秋英(2011)，「中國大陸人口紅利優勢告終」，《貿易》第 241 期，2011 年 7 月。

[115]2013 年減少 244 萬，2014 年減少 371 萬，2015 年減少 487 萬，2016 年續降。

動力供給的減少導致各地「民工荒」不斷，進而推高勞動力價格。

除了勞動力數量短缺之外，勞動力結構亦有趨於老化的現象。以 2006 年為例，15～24 歲青年勞動力有 1.2 億人，預測到 2020 年將會降到 6 千萬人。另方面，與其相對應之 55～65 歲勞動年齡人口則將出現上升，顯示勞動力結構明顯趨於老化。

與此同時，隨著高等教育的普及，中國大陸勞動力的知識結構亦產生巨大變化。過去每年新增就業人口中有一大半是初中文化程度以下，成為構成製造業中低廉勞動力的支柱。如今中國大陸高等教育的毛入學率已達 44%，2015 年大學畢業生甚至約佔新增勞動力的 50%，初中以下文化程度僅約佔 20%。由於勞動力的知識素質與結構產生根本變化，過去以低廉勞動力進行大量投入的發展模式勢必無法持續，表示，產業轉移與機器替代勞動將成為未來的趨勢[116]。

2.薪資水準上升

據報導[117]，2009～2016 年間中國大陸的實際工資年平均成長速度高達 10.6%，位居全球第一名。另依據中國大陸南方都市報報導，2011～2015 年，全大陸就有 16 個省分最低工資增幅超過 50%。在這五年間全大陸只有青海、福建、湖南、河北、遼寧五省的最低工資累計增幅不及 40%，其中增幅最低的遼寧，五年內最低工資標準上調 18.2%。江西成長幅度最大，高達 112.5%，為遼寧的六倍多。

整體而言，近年來大陸的實際薪資水準成長速度相當驚人。不過，2016 年中國大陸經濟成長力道放緩，為了降低企業成本，調整最低工資標準的省市數量和調漲幅度皆明顯下降，該年企業

[116]「中國勞動人口持續下降 5 年減少 2000 萬」，看中國，2016 年 11 月 22 日。
[117]「大陸 16 個省市過去五年最低工資標準漲幅逾 50%」，世界日報，2016 年 8 月 4 日。

平均員工薪資成長為 6.7%，與 GDP 增幅相當。眾所周知，中國大陸工資上漲過快的狀態，已使得其製造業成本優勢不再、獲利空間受擠壓。

3.社會保險制度（五險一金），導致勞資糾紛。

所謂「五險一金」是指養老保險、醫療保險、失業保險、工傷保險、生育保險以及住房公積金[118]。「五險」是法律規定的必要條件，繳納「五險」不以勞動者或用人單位的意願為準。用人單位不能以勞動者同意不繳納「五險」而不為該勞動者繳納保險金，故具強制性。

大體而言，當前大陸企業職工五項社會保險總費率為企業職工工資總額的 39.25%，國際比較上，在列入統計的 173 個國家地區中居第 13 位，與法國、德國等歐洲福利國家 40%的繳費門檻相當。單就社會保險繳費率而言，約為菲律賓的 3.04 倍，泰國的 3.84 倍、墨西哥的 4.76 倍。如果再加上各地 10%～24%的住房公積金繳費，「五險一金」名義費率更高達 60%。由於「五險一金」費率長期居高不下，再加上，尚待完善的繳費基數確定和成長機制，亦成為帶動企業用工成本持續上漲和影響企業生產經營平穩的重要因素，皆使大陸製造業的競爭優勢大打折扣。

實際上，大陸製造業的勞動力成本不低，媒體報導[119]，在大陸雇用 1 名工人的費用，在泰國可雇用 1.5 名工人，在菲律賓可雇用 2.5 名工人，在印尼則可雇用 3.5 名工人。顯示，東南亞國家具備明顯的勞動力成本優勢，且美國等國家又推出「再工業化」、「重振製造業」等大型計畫吸引之下，大陸製造業正面臨相當巨大的挑戰。因此，2016 年 8 月 29 日，大陸國家發改委官網

[118]住房公積金也是用人單位的法定義務，但是若未在勞動合同中作出明確約定，當僅因住房公積金問題發生爭議時，勞動者不能直接提起勞動爭議仲裁或訴訟，只能向住房公積金管理中心舉報。

[119]「發改委挺企業 要降五險一金」，經濟日報，2016 年 8 月 30 日。

罕見發文指出，「五險一金」名義費率高達 60%，使大陸製造業的競爭優勢大打折扣，將研擬調降「五險一金」減輕企業負擔。

(三) 土地成本提高

中國大陸低廉的國有土地使用成本，曾是「中國製造」在全球競爭中獲勝的關鍵因素之一，目前此優勢已逐步喪失。中國大陸近年推動城鎮發展，土地價格不斷上揚，隨著城鎮化政策快速推進，以及商品房市場噴發式成長，房價與地價相互拉抬，土地價格不斷上漲，企業用地成本明顯提高。

若從中國大陸主要城市土地出讓監測價格來觀察，也可發現 2008 年以來出現加速上升走勢，儘管 2012 年之後有所放緩，但土地出讓價格仍然保持上升趨勢。綜合地價由 2012 年第三季的每平方公尺 3,093 人民幣，上升至 2015 年第三季的每平方公尺 3,606 人民幣。工業用地價格則由 2012 年第三季的每平方公尺 662 人民幣，上升至 2015 年第三季的每平方公尺 753 人民幣。

實際上，中國大陸政府在「十三五」期間嚴格要求實施節約集約用地政策，期能舒緩耕地的流失，確保穀物基本自給、糧食絕對安全，使得城鎮建設用地大幅收縮。再加上，為導引土地政策與產業政策保持相互協調發展，因此土地利用將依據產業及業態發展進行調整，土地供給在新產業和傳統產業之間給予差別待遇[120]，更使得從事傳統產業製造之臺商，面臨土地成本進一步提高，增加營運的壓力與困難。

(四) 環保要求提高

中國大陸於 2015 年 1 月 1 日起實施新的「環境保護法」，提高對於違反法規之懲罰強度。規定對於違法企業，自責令改正之

[120] 田君美，「當前中國大陸用地政策作法與發展趨勢」，《經濟前瞻》，2017 年 5 月。

日起直至徹底改正，得以按日連續收取罰款，另外，也可責令其採取限制生產、停產整治、停業等措施，甚至對企業負責人處以行政拘留。

接著，中國大陸國務院在 2017 年初公佈「十三五節能減排綜合工作方案」，則將「十三五」期間之能源消費總量和強度「雙控目標」分拆到各省（區、市），明確對未完成強度降低目標的省級地方政府實行問責。該政策之實施，已促使許多地方政府嚴格要求轄區內的製造業，必須通過清潔能源替代、熱源替代、改用潔淨煤或其他清潔燃料等方式對燃煤機組進行改造，若未達標準則予以重罰或關廠。

根據本研究團隊在 2017 年 8 月的出差訪談，發現該二政策已造成大陸臺商相當大的成本負擔。臺商指出，大陸目前出臺的環保法是史上最嚴、全世界標準最高，已經超過美國、歐洲的標準。然而，大陸地方政府在執法時，卻明顯對臺資、陸資有差別對待，讓臺商感覺很無奈。臺商即使以高昂的資金改善設備、完全按照最新的環保技術，亦不易應付環保單位的稽查。甚至，部份地方政府與相關團體，為了提高「土地利用效率」，更以環保標準的理由，要求年繳 2 億人民幣稅金、正規經營的臺商遷移他處，但卻不提臺商將面對高昂的遷移成本，罔顧臺商的權益。

例如，以造紙業大廠正隆公司而言，其已宣布由於大陸環保要求愈來愈嚴，上海中隆紙業在 2017 年底將全面停產。此事件即相當程度地反映了大陸日趨嚴格環保法規，已成為影響臺商是否能夠持續於大陸營運的一項重要變數[121]。

(五) 過往優惠喪失，面臨被追稅的困境

中國大陸企業稅負向來沉重，根據世界銀行報告，中國大陸

[121]「政府應關注大陸臺商面對的挑戰」，工商時報，2017 年 7 月 2 日。

企業總稅率排名全球第 12，包括所得稅 25%、增值稅 17%，盈餘匯到海外則需再扣稅 10%等。而過去中國大陸為吸引外資，提出許多優惠政策，長期以來臺商在大陸投資，普遍存在「權大於法」、人治與法治難分的情形，地方往往私自運作稅收「潛規則」，以減免稅、支出代減稅等方式，讓名義稅負與實際稅負差距不斷擴大。但以往為刺激投資而提供的優惠如「三免五減半、五免七減半」等企業所得稅減免，或「土地免費」等超國民待遇，都已逐步到期或被取消。

尤其，在所得稅優惠到期之際，臺商開始面臨全面被追稅的困境。以 2016 年發佈的 42 號公告為例，嚴格審查企業移轉訂價，要把過去臺商海外截留的貿易利潤拉回大陸課稅。首項辦理者即為臺商投資的製鞋大廠豐泰，其遭福建省稅局追繳新臺幣 10.5 億元的企業所得稅。

此外，2016 年 10 月 14 日，中國大陸國家稅務總局發布「非居民金融帳戶涉稅信息調查辦法」，在 2016 年 12 月 31 日，只要個人帳戶超過 600 萬人民幣存款就需交代資金來源，查核期限可回溯 5 年。除了掌握資產明細之外，為了防止洗錢，中國大陸政府也要求大額可疑的交易，都得進行申報，嚴格管制外匯。在中國大陸嚴格的「匯稅雙查」之下，使得許多臺商的境內外資金調度更為不易，經營處境更加艱難，甚至引起一股臺商資金自大陸外逃的風潮。

實際上，近年大陸正逐步限縮透過稅制、土地和成本補貼等優惠條件，收回原本提供給製造業、具規模經濟及以外銷為主的臺商「超國民待遇」。至於，針對服務業、中小企業及內需型臺商企業，則加強落實國民待遇，以提供在大陸市場上投資競爭之條件。

以 2014 年 11 月 27 日大陸國務院公告「62 號文」(「國務院關於清理規範稅收等優惠政策的通知」）為例，要求大陸各地方政府限期清理土地、租稅、社保減免等措施；違法的優惠

政策，需自 2014 年 12 月 1 日起停止執行，無違法而確實需要保留的優惠政策，地方政府需於 2015 年 3 月 31 日前上報，發布後引發地方政府陸續取消既有的所得稅及貨物增值稅優惠，並紛紛終止對原承諾提供臺商的賦稅優惠[122]。

為了抗議「62 號文」，當時我六大工商團體上書大陸國務院，希望大陸方面秉持誠信原則，對於過去臺商和各地方政府簽訂的各項優惠措施，能夠以不溯及既往原則繼續有效。大陸國務院指出，62 號文是要求取消財務返還，以避免地方的行政競爭，建立市場公平競爭環境，推動「依法治國」。大陸方面雖強調，這並非針對臺商，但事實上對臺商造成相當大的衝擊。

雖然 2015 年 5 月 11 日公布「25 號文」(「關於稅收等優惠政策相關事項的通知」)[123]，規定已經簽訂合約的優惠政策將繼續有效，對已兌現的優惠也不追溯過往。惟「25 號文」指出，對於各地方政府與各部門今後制定新的優惠政策，涉及退稅或中央批准設立的非稅收入的，須上報國務院批准後執行。顯示，未來臺商已難獲新的特殊優惠，面臨市場激烈競爭壓力加劇，已是不可避免的狀態。

(六) 資金不易融通

中國大陸本身之資金成本偏高，戴肇洋（2016）指出[124]，2014 年企業貸款實際利率為 7.5%，明顯高於除巴西之外的其他主要經

[122]「2015 全國工業總會白皮書對政府政策的建言」，全國工業總會，2015 年 6 月。

[123]規定各地方政府與各部門已經實施的優惠政策，有規定期限的，按規定期限執行；沒有規定期限又需調整的，由地方政府和相關部門設立過渡期，在過渡期內繼續執行。各地與企業已簽訂合約中的優惠政策將繼續有效，地方政府須按照合約執行優惠，此外，對已兌現的優惠政策不追溯過往，無須繳回。此外，各地方政府與各部門今後制定新的優惠政策，除了法律、行政法規已有規定事項外，涉及稅收或中央批准設立的非稅收入的，需上報國務院批准後執行。

[124]戴肇洋(2016)，「大陸臺商的經營困境與突圍」，《香港經濟導報(Economic Herald)》，2016 年第 5 期(3363 期)，頁 37-40。

濟體，如美國、日本、俄羅斯、印度等。另外，中國大陸企業貸款的仲介費用較高，所承擔的評估費、保險費、顧問費等費用均普遍高於其他國家平均水準。由於在中國大陸之臺商多屬中小企業，在運作上必須依賴資金週轉得以順利運行。加上，臺資金融機構大陸分行佈局不廣，使得大陸臺商經營所迫切的資金調度問題，難獲致有效解決。

單玉麗（2012）[125]指出，在大陸的臺資中小企業面臨融資難之瓶頸，主要原因包括：①大陸臺資企業獲得徵信的難度較大[126]；②大部分臺資企業缺少資產抵押[127]；另外，因臺資企業風險防範意識較強，不願意為其他企業提供保證擔保，因此亦難以形成擔保體系[128]。③大陸銀行部分貸放規定較嚴格[129]；再加上，部分中小型臺資企業存在財務制度不健全、經營規模和利潤不透明、財務資訊失真等問題。以上，皆使得中小企業臺資在大陸融資的難度較高。

實際上，自 2008 年全球金融危機以來，大陸臺資企業便受到嚴重衝擊，其中尤以中小企業所受衝擊為大。這是因為，大陸臺資企業中有 80%是生產型企業，其中又有 80%左右是外銷型企業。由於金融危機導致歐美消費能力大幅衰退，大陸臺商的海外訂單快速下滑，加上銷售不易造成企業資金回收困難，大多數臺

[125] 單玉麗(2012)，臺資中小企業在大陸的融資模式、瓶頸與對策，《福建論壇·人文社會科學版》2012 年第 11 期。

[126] 由於大陸銀行與在大陸的外資銀行難以獲得臺資企業之信用資料，無法及時瞭解臺資企業的經營情況，以及對臺資企業的資金信用和融資抵押物的有效性不放心。

[127] 由於不少臺資企業不僅原料市場和產品市場「兩頭在外」，總部和技術研發也在外，在大陸生產所需的土地和廠房多是以租賃形式獲得，故在大陸可資抵押的固定資產很少。

[128] 或是儘管有良好的現金流之企業，因未持有土地權證，無法提供銀行法定的抵押物，故亦難以獲得銀行貸款。

[129] 例如，大陸銀行普遍只接受以土地、廠房或機器設備等不動產作為貸款抵押品，進行貸放評估，未若臺灣的銀行多可接受企業使用應收帳款、訂單契約或現金流等「準資產」予以貸款。且臺灣的銀行貸款給廠商，當期限屆滿時，若無延遲繳息記錄，通常會讓客戶繼續延長貸款期，但大陸的銀行通常會先要求廠商將貸款還清後，再重新審核、撥貸，而最後也可能不會續借。

資企業面臨嚴重的資金缺口問題，很多臺資企業處於資金鏈緊繃的狀態，甚至有一些臺資企業因為資金鏈斷裂而倒閉。顯示，資金不易融通亦是臺商於大陸營運所面臨的一項重要難處。

二、 臺商於大陸經商之未來發展趨勢

(一) 經營行業由製造領域轉向服務領域

戴肇洋（2016）指出，1980 年代之後在比較利益下，臺商赴陸投資領域集中製造業，包括：電子及電器、食品及飲料、塑膠製品、紡織、機械、化工、建材等行業，佔批准項目的 80%以上。相對而言，服務業因涉及市場准入門檻限制而投資時期較晚。不過，隨著中國大陸加入 WTO 逐步開放內需市場之後，服務業已成為臺商投資搶灘的重點，尤其 2008 年之後，從住宿及餐飲、批發及零售、娛樂服務等消費性行業，轉型為較具有明顯競爭優勢的項目，包括：物流、商業、貿易、交通運輸、金融保險、房地產、資訊及通訊傳播等生產性行業，其比重愈來愈高[130]。

謝駿飛（2013）[131]亦指出，臺商在長三角地區投資的產業層次及其變化情況，和臺商在大陸其他省區大體一致，最初皆以勞動密集型產業為主，而後表現為資本密集型、技術密集型產業，最終表現為高科技產業、現代服務業。[132]衣長軍（2013）[133]研究發現，臺商對大陸的服務業投資態勢強勁，所佔比重以

[130]戴肇洋(2016)，「大陸臺商的經營困境與突圍」，《香港經濟導報(Economic Herald)》，2016 年第 5 期(3363 期)。

[131]謝駿飛、吳靜穎、鄧啟明，「臺商大陸投資新特點與趨勢分析：以長三角地區為例」，《科技經濟市場》，2013 年第 11 期，頁 35-37。

[132]具體而言，臺商在長三角地區投資主要經歷三個時期：第一個時期為上世紀之 80 年代末期，臺商投資主要集中在勞動密集型產業，其中又以輕工業為主。該時期臺資企業在長三角地區生產的產品普遍處於加工業的下游，而且投資規模不大。第二個時期為上世紀 90 年代後，此時臺商對長三角地區的投資不再以勞動密集型產業為主，而是轉化為以資本、技術密集型產業為主。第三個時期為進入本世紀後，臺商對該地區新興製造業中的高科技產業和現代服務業的投資迅速增加。

[133]衣長軍，許小樹(2013)，「臺商投資大陸區位與產業分佈研究」，《福建論壇

加速度的趨勢逐漸上升。雖然勞動力成本的升高對其投資有一定影響，但緣於綜合市場環境的考慮，未來長三角與珠三角地區仍是臺商服務業投資佈局的主要地區。

但由於營運模式不易轉變，以製造業為主之臺灣廠商轉向服務領域後，仍是關注降低成本的生產面、守穩原本的生產優勢利基來轉型為「製造服務」，不完全是拓展大陸內銷市場。尤其，鑑於 2011 年成立、2016 年倒閉之東莞大麥克內銷失利經驗，讓臺商對於轉型內銷更趨於審慎。

由於服務業的拓展通常涉及文化、語言、法規、制度、風俗習慣與在地化等問題，兩岸同文同種，語言互通，並有共通的歷史傳統習俗，相較於其他國家而言，臺商確實擁有他國難以比擬的優勢。不過，中國大陸內部規定繁瑣，並存有各式各樣的「潛規則」文化。因此，兩岸雙方都需從目前防弊轉為興利的思維，在法規鬆綁、人才移動與培育、國際市場資訊透明化、補助與租稅優惠、品牌通路布建、上市／櫃的協助與輔導等協助廠商進行溝通，兩岸服務業才能充分運用合作機會，發揮兩岸產業合作的效益[134]。

(二) 經營區域由沿海，逐漸向成本較低的地區擴散

過去 30 餘年以來，由於地理位置的相近，與大陸本身之發展和引資政策，以及公共基礎建設的完備度，臺商赴大陸投資初步集中於廣東、上海等沿海區域中心城市。不過隨著大陸經濟的逐步起飛，內陸地區之基礎建設等亦日趨完善，再加上，沿海地區在經過多年密集開發後，勞動力、土地成本等持續上揚，使得臺商開始尋求其他生產成本較低的區域，因此近年內陸與東北、西南等省分，亦較過往獲得更多臺商的青睞。

(人文社會科學版)》，2013年第4期，頁157-163。

[134]譚瑾瑜(2014)，「大陸經濟轉型趨勢與深化兩岸合作」，國政研究報告，財團法人國家政策研究基金會。

實際上不只是製造業，依據劉丹（2016）[135]的研究，隨著大陸經濟的發展，由於沿海及經濟發達城市勞動力成本的升高、製造業向內陸轉移，以及其他城市由於經濟差距的縮小對服務業的需求在品質和數量上有所提升，臺商服務業投資亦呈現逐步分散的趨勢。因此，在整個臺商服務業投資過程中，臺商在大陸服務業投資呈現出明顯的先集聚、後分散之分佈並存的特徵。

(三) 經營主體由中小企業轉向大型企業

根據經濟部投審會資料，觀察臺灣投資大陸之每件平均規模，可發現在 1991 年時，平均每一件之投資規模僅有 735 千美元，此後呈現明顯上升態勢。1994 年躍升為 1,030 千美元，至 2005 年時則均在 5,000 千美元以內，2006 年時晉升至 7,011 千美元，2007 年起甚至一舉突破 1 萬千美元大關，平均規模達 10,011 千美元。在短短幾年之間上升速度相當明顯，2012 年甚至突破 2 萬千美元大關，達 20,113 千美元。2014～2015 年均在 2 萬千美元以上，2016 年甚至高達 29,940 千美元。顯現臺灣對大陸的投資，雖然在件數上未明顯增加，但隨著總金額的大量提高，使得平均投資規模呈現迅速擴增的狀態。

謝駿飛等（2013）[136]研究亦指出，1991～2012 年臺灣上市上櫃公司對長三角地區的投資呈現穩步成長之趨勢，顯現有越來越多本身規模較大之臺灣企業，對大陸地區進行投資。此亦呼應大陸臺商之經營主體，由早期的中小企業為主轉向大型企業之趨勢。

(四) 產業轉型升級、地區轉移之必要

有鑑於前述所言，臺商於大陸投資環境面臨未來總體經濟發展放緩、債務負擔高，以及勞動、土地成本上升，環保要求提高

[135]劉丹(2016)，「臺商服務業投資大陸的區位選擇影響因素研究」，《廣西師範大學應用經濟學碩士論文》，2016 年。

[136]謝駿飛、吳靜穎、鄧啟明，臺商大陸投資新特點與趨勢分析：以長三角地區為例，科技經濟市場，2013 年第 11 期，頁 35-37。

等問題，再加上過往優惠逐漸喪失，未來大陸政府可用來挹注吸引外資的資源，也會受經濟大環境不佳、財政收入緊絀之影響，應是將資源集中用在最能助益大陸經濟改造創新的領域。尤其，中國大陸近年積極推動製造業轉型的總體政策，使得中國大陸進入產業典範轉移的大洪流之中[137]，可想見，於此大洪流之外的大陸臺商，大多只能自力更生，因此臺商過去以加工貿易為主，尋求低廉成本為主要思考取向之方式，未來勢必面對相當嚴峻的挑戰，轉型升級勢在必行。

實際上，除了另覓其他具比較利益之投資地，例如東南亞國家之外，依據謝楠（2014）的研究，從近幾年臺資企業在大陸的發展來看，臺資企業轉型主要還是側重兩方面：一是延續既有生產模式，部份向大陸中西部腹地轉移，希望以更低的生產成本保證相應利潤。此型態可謂有所轉型，但並未升級。然而，由於大陸中西部地區勞動力成本迅速抬升，再加上交通基礎設施及市場環境等因素考慮，臺資西進未必對提高競爭力有明顯幫助。二是改變投資結構，逐步從利潤低的加工製造業退出，轉而向製造終端產品、服務業轉移。例如從事電子產品組裝的富士康集團，一方面逐步將企業從沿海地區搬遷至中西部地區，同時努力推出自有產品品牌並對服務業試水溫，如在 2013 年初推出「睿俠」電視、開設「賽博數碼廣場」，嘗試跳出利潤率已降至 2%的代工鏈，透過對產業鏈的上下游整合提高利潤率，此皆為臺資企業試圖透過轉型升級，尋找下一階段的具體案例[138]。

由於 2015 年 3 月，中國大陸國務院總理李克強再度提出「中

[137] 2015年3月，中國大陸國務院總理李克強再度提出「中國製造2025」方案，希望透過橫跨兩個5年的「十三五計畫」與「十四五計畫」，達到將中國大陸製造業「由大轉強」的目標。總理李克強提到，「中國製造2025」將朝向創新驅動、智慧轉型、強化基礎與綠色發展等面向前進，因此預計以先進製造、高端裝備等為重點領域，包括高端裝置、資訊網路、積體電路、新能源、新材料、生物醫藥與航太科技等為重點產業，藉此加快從製造大國轉向製造強國的進程。

[138] 謝楠(2014)，「臺資企業轉型與兩岸產業合作」，《兩岸關係》，2014 年第 3 期，總第 201 期，頁 37-39。

國製造 2025」方案，希望透過橫跨兩個五年的「十三五計畫」與「十四五計畫」，達到將中國大陸製造業「由大轉強」的目標。「中國製造 2025」將朝向創新驅動、智慧轉型、強化基礎與綠色發展等面向前進，因此預計以先進製造、高端裝備等為重點領域，包括高端裝置、資訊網路、積體電路、新能源、新材料、生物醫藥與航太科技等為重點產業，藉此加快中國大陸從製造大國轉向製造強國的進程。除了中國大陸製造業轉型、朝向高階製造邁進之外，全面從「製造轉服務」，藉以帶動內需市場發展，亦為重要關鍵[139]。

面對外在的挑戰，臺商的因應策略之一可以透過要素配置優化與調整，加快企業的轉型升級。大體而言，可透過兩岸投資的開放與資本市場連接的有利條件，加快促進要素整合，並利用在大陸佈局多年的優勢，發展服務經濟的需求，形成第二營運總部、次級研發中心、金融後台服務、創業基地等的聚集，以及在相關品牌、國際行銷、資本運作靈活等優勢，逐步向創新型企業形態轉化，更進一步開發大陸市場，以形成和鞏固高附加價值的經濟成長模式和對周邊的企業的輻射帶動作用。根據本研究團隊在 2017 年 8 月的出差訪談，也發現部份臺商借助 ECFA 簽署的有利形勢，發揮自身的國際網路與競爭力條件，持續提升自身之競爭力。

不過，陳昌宏（2016）[140]亦不諱言，轉型升級議題已在臺商圈談論多年，然而，真正轉型升級成功之企業卻寥寥可數。主要原因在於轉型升級過程中面臨眾多現實問題，一是運營成本升高，包括：生產成本高、用工成本高、融資成本高等，二是稅收負擔重，三是土地政策和環保標準等衍生高成本；四是每年調整的工資政策。以上現實面的問題，皆是導致臺商面臨轉型升級大

[139]劉麗惠(2015)，「中國大陸轉型革命啟動，再造全新競爭力」，《貿易》，第 287 期，2015 年 5 月，8-11 頁。

[140]陳昌宏(2016)，「臺商在大陸發展的機遇與挑戰」，《兩岸政策藍皮書》，童振源主編。

不易之發展困境。

第五章　大陸新情勢與臺商投資和兩岸關係

第一節　中國大陸與美國雙邊關係新情勢

2017 年 4 月 6 日，習近平與川普會晤，開啟了中美經貿關係的蜜月期，期間，中美雙方同意展開經貿談判，並達成「百日計劃」之經濟合作成果，以處理雙方的貿易失衡問題，避免短期內因「零和遊戲」引發嚴重貿易摩擦之風險。川習會前，川普的過激競選語言，讓各界預測「中」美貿易戰風險已到無法避免的地步，因之川習會雖然象徵意義大於實質效果，但亦在「中」美經貿衝突風險上有所突破。雖然局部衝突可能仍難避免，但至少雙方全面開打的風險已獲得控制。川習會除了在解決北韓問題取得共識外，「中」美雙方同意展開「百日行動計畫-「中」美全面經濟對話」(100-Day Action Plan of the U.S.- China Comprehensive Economic Dialogue)，以處理美國對中國大陸高額貿易逆差的失衡問題。中國大陸於 4 月間提出加速對美國牛肉開放之可能（中國大陸是美國最大的農產品出口市場)，以及擴大對服務業之開放，增加中資赴美投資案件等，習近平亦邀請美國參與一帶一路及亞投行，雙方於 5 月 12 日宣佈「百日行動計畫」應達成之「早期收穫」項目（如表 5-1)，其中涉及農產品貿易、金融服務、投資和能源等早收領域，且多數項目均預計於 2017 年 7 月 16 日之前完成。然中方承諾之早期收穫僅有部分項目獲得初步實現，不少項目尚無具體進展。

同年 7 月 19 日在美國華盛頓舉行的中美首輪全面經濟對話，最終並未舉行記者招待會和發布聯合聲明，打破了以往多年的慣例，成果似乎不如預期，各界揣測中美經貿關係是否生變。

11 月 8 日至 10 日，美國總統川普對中國大陸進行為期三天的國事訪問，川普此行是其上任後的首次訪華，也是中共「十九

大」閉幕後大陸接待的第一個外國元首的國事訪問，中美雙方及世界各國都高度關注。

表 5-1　中方早收清單處理進度

中方承諾之早收項目	目前進展
開放美國牛肉：中國在2017年7月16日前重新開放自2003年便禁止之美國牛肉進口	中國國家質檢驗總局公告，2017年6月20日起，允許美國進口的30月齡以下剔骨和帶骨牛肉，包括心、腎、肝、瓣膜、牛筋，但不包括扁桃體、回腸末端、碎肉及機械分離肉。美國牛肉須獲得中國國家認證認可監督管理委員會(CNCA)註冊的肉類企業，並符合相關的檢驗檢疫、包裝、證書及儲存運輸要求。據悉6月23日已有首批美國牛肉入境。
中方在2017年7月16日前允許在中國大陸境內之外資全資金融服務公司提供信用評級服務，並開始申請徵信許可程序。	據悉7月3日中國央行公告，允許境外評級機構開始銀行間債務市場信用評級業務。
中方在2017年7月16日前進一步頒布必要的服務指南，允許美國全資的電子支付服務供應商申請許可證，實現全面和及時的市場進入。中方將繼續允許中資銀行發行允許美國電子支付服務供應商處理外幣銀行卡交易的雙標雙幣種銀行卡。	中國商務部長稱，會逐步落實金融申請。
中方在2017年7月16日前向美方兩家合格的金融機構頒發中國銀行間債務市場承銷牌照和結算代理人業務資格	中國商務部長稱，會逐步落實金融申請。
生物科技：中國對正在等待安全審核的美國生物技術產品進行評估，對美方已提交的八項生物技術產品申請就其預期用途安全性進行科學評審。	據悉中國已完成8項中之5項生技產品

資料來源：本研究整理

美國總統川普出訪亞洲，原意是要展現美國作為超級大國的實力。不過有媒體分析指出，川普在與習近平進行雙邊會談時，不僅恭維習近平「不同凡響」，還盛讚大陸的經濟發展成就，其態度與他以往曾指責大陸以貿易手段置美國於死地的論調完全不同。同時，在隨後與記者會見時，川普也表示不會因「單方面以

及不公正的貿易順差」而譴責中國大陸，他反而把矛頭指向美國的前任領導人為何容許中美間貿易失控，讓美國出現逆差。

川普訪華期間，中美雙方會談氣氛相當融洽，習近平在會晤中強調，中美經濟關係涵蓋宏觀經濟、貿易、投資、國際經濟合作等廣泛領域，其本質是互利共贏的；中美關係是平等的，中國同美國的合作建立在相互尊敬和互利的基礎之上。對於中美經濟關係在快速發展過程中所出現的問題和矛盾，習近平也強調雙方應以前瞻性思維和建設性方式，通過「做大中美經濟合作蛋糕」加以解決。川普訪問大陸 3 日間，雙方達成將繼續致力於互利共贏經貿合作的共識，並簽署一系列的商業合同和雙向投資協議，涉及總金額高達 2,535 億美元。根據報導，雙方重要的經貿合作成果包括：

1. 中國大陸國務院副總理汪洋與美國商務部長羅斯(Wilbur Ross)簽署 19 項商業合作協議，範圍涵蓋生命科學、航空、智能製造等領域，總計約 90 億美元[141]。

2. 中國大陸石油化工集團將對美國進行價值 70 億美元的能源投資[142]。

3. 中國大陸投資有限責任公司將與美國高盛集團成立「中美製造業合作基金」，承諾投資 50 億美元於美國製造業、工業及醫療等行業[143]。

4. 中國大陸航空器材集團公司（China Aviation Suppliers Holding Co, CASC）將向美國波音公司購入 300 架飛機，價值逾 370 億

[141] 參閱「＜川普亞洲行＞刷經貿史新紀錄「習川會」中美簽署 2535 億美元大單」，鉅亨網新聞中心，2017 年 11 月 9 日，網址：https://news.cnyes.com/news/id/3960077

[142] 同前註

[143] 參閱「中投與高盛成立 50 億美元中美製造業合作基金：投資美國企業」，中國大陸新聞，2017 年 11 月 9 日，網址：https://www.xcnnews.com/cj/1844118.html

美元[144]。

5. 中國大陸國家能源投資集團有限公司與美國西維吉尼亞州簽訂投資框架協議，擬向該州頁岩氣、電力及化學產品等項目投資 837 億美元[145]。

6. 中國大陸石油化工集團、中國大陸投資有限責任有限公司及中國大陸銀行與美國阿拉斯加州、阿拉斯加 Gasline 開發公司（Alaska Gasline Development Corp.）簽署天然氣合約，同意協助發展阿拉斯加之液化天然氣業務，其投資總額高達 430 億美元[146]。

7. 中國大陸將進口美國大豆，由中國大陸食品土畜進出口商採購 800 萬噸美國大豆，以及中國大陸中糧集團將向美國大豆出口協會（USSEC）採購 400 萬噸美國大豆，金額共計 50 億美元[147]。

8. 中國大陸手機品牌 OPPO、小米及 Vivo 與美國高通公司簽署價值 120 億美元之合作意向備忘錄[148]。

在川普結束訪問後，中國大陸更加碼宣布將放寬銀行、證券、期貨、資產管理及保險等金融產業的外資持股上限；其中，外資對中資銀行現行持股限制完全取消，證券公司的外資持股則放款到 51%[149]。此外，川習會上共簽署 34 個合作項目，金額最龐大的 3 項分別是中國國家能源投資集團和美國西維吉尼亞州簽署八

---

[144] 參閱「中國簽署逾兆協議 購買 300 架波音飛機」，中央通訊社，2017 年 11 月 9 日，網址 http://www.cna.com.tw/news/afe/201711090366-1.aspx

[145] 參閱「中國大陸國家能源集團擬投資西維吉尼亞州頁岩油、電力等 837 億美元」，財訊快報，2017 年 11 月 10 日，網址：https://www.investor.com.tw/onlineNews/NewsContent.asp?articleNo=14201711100054。

[146] 參閱「讓美中貿易再次偉大！川習沒有白會，兩國簽下 7.6 兆破紀錄大單」，風傳媒，2017 年 11 月 9 日，網址：https://tw.news.yahoo.com/讓美中貿易再次偉大！川習沒有白會，兩國簽下 7.6 兆破紀錄大單-074400435.html

[147] 同前註

[148] 參閱「高通＋3 陸牌手機簽 120 億美金訂單 臺晶片廠夾縫求生」，ETtoday，2017 年 11 月 10 日，網址：https://www.ettoday.net/news/20171110/1049002.htm? t=高通＋3 陸牌手機簽 120 億美金訂單 臺晶片廠夾縫求生

[149] 參閱「外商投資陸金融業 大鬆綁」，經濟日報，2017 年 11 月 11 日，網址：https://money.udn.com/money/story/5603/2811706?ref=tab20171111

百三十七億美元的投資架構協議，生產頁岩氣、電力和化工產品；中國石化、中國銀行及中投公司與阿拉斯加汽油開發公司簽署四百三十億美元投資協議，預定為美國創造一萬二千個工作機會；以及中國航空器材集團公司與波音公司簽署採購三百架客機協議，價值超過三百七十億美元[150]。

但令人意外的是，川普訪華結束返美才兩個星期，美國政府開始針對中國大陸展開經貿對抗。首先，美國商務部於 11 月 28 日宣佈，將針對進口自大陸的普通合金鋁板進行反傾銷與反補貼的雙重調查，在美國相關業者沒有正式請求商務部調查的情況下，官方主動提出實屬罕見[151]，這被外界看作是美方準備與大陸開啟一場貿易戰爭的前哨戰。根據 WTO 公布自 1995 年至 2016 年底止，美國累計發動補貼調查次數最多的對象國家為中國大陸，達 60 次，遠多於居次的印度 24 次。川普上台後（2017 年 2 月～10 月間）確定課徵平衡稅之新增案件有 10 件，另外有 1 件經落日複查後續課徵之案件，中國大陸仍為最主要的課徵對象國，有 6 件，其次為韓國的 2 件，對中國大陸新課徵的產品主要為鋼鐵類產品、其他雜項製品和化學及製藥產品等。在反傾銷方面，歷年美國發動的反傾銷調查次數達 394 件，被調查對象亦以中國大陸居首，高達 141 次，其次為南韓的 46 次，臺灣亦有 31 次。在川普上台後，確定課徵反傾銷稅之新增案件有 33 件，另外有 31 件為落日複查後繼續課徵的案件。新增案件中中國大陸有 8 件（其中 6 件同時課平衡稅），臺灣有 3 件（碳合金鋼板、不銹鋼板材和帶材、進口混凝土鋼筋）。

對進口貨品進行反傾銷與反補貼調查，是美國政府的慣用手

[150]參閱「川習會刷紀錄 簽 2535 億美元貿易協議」，自由時報，2017 年 11 月 10 日，網址：http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1150626

[151]上一次美國商務部自發針對主要貿易夥伴的反傾銷調查，是 1985 年雷根政府對日本半導體行業發起；上一次美國商務部自發的反補貼稅調查，是 1991 年對加拿大軟木行業發起。參閱「美國對中國三連擊：貿易戰、拒絕市場地位、站台抨擊」，(2017 年 12 月 1 日)，2017 年 12 月 8 日下載，《新浪網》，http://sina.com.hk/news/article/20171201/0/2/2/。

段，儘管如此，川普政府主動發起調查，似在傳達實行進口保護的企圖，也許這些調查不代表業界的意願。根據媒體報導，針對大陸合金鋁片的初步反補貼稅決定將在明年 2 月發佈，最終決定在 4 月發佈；針對該產品的初步反傾銷調查決定將在明年 4 月發佈，最終決定在 7 月發佈，但截止日期都可能延長。

其次，美國政府在 11 月 30 日正式宣布拒絕承認中國市場經濟地位。中國大陸在 WTO 協定中的「非市場經濟地位」早在 2016 年 12 月已到期，不過，美國歐巴馬（Barack Obama）政府與歐盟（EU）採取一致步調，表達不承認大陸市場經濟地位的立場。川普政府再次推遲承認中國大陸市場經濟地位，有專家指出中美的貿易摩擦或將進一步激化。美國之所以拒絕承認中國大陸的市場經濟地位，原因很簡單，承認之後要向中國大陸徵收懲罰性反傾銷稅的難度會大很多，這也反映了川普上台之後「美國優先」的思維模式。而對中國大陸而言，被貼上「非市場經濟」標籤，將意味著其他貿易夥伴可以更自由地對其貨品徵收高額進口關稅，其依據的是，大陸政府干預行為造成不公平競爭優勢，給自己國家的相關業者造成傷害。

第三是暫停中美全面經濟對話（CED）。川普政府高級經濟事務外交官員 David Malpass 對媒體公開表示，美國與中國的全面經濟對話處於停滯狀態，目前沒有重啟協商的計劃；暫停原因在於川普抱怨兩國之間存在巨大貿易失衡，並稱北京方面的經濟自由化努力已經逆轉。兩國之間經濟對話遇阻，或將使得美國政府中一些對中國大陸持對抗姿態的官員更加有恃無恐。

8 月中旬，川普曾簽署一份「行政備忘錄」，敦促美國貿易代表 Lighthizer 決定「是否對任何可能存在無理或歧視、並損害美國創新和技術智慧財產權的中國政策法規和相關行為展開調查」。川普授權 Lighthizer 視需要選用合適的政策工具，包括 1974

年貿易法案的第 301 條款[152]。

「301 條款」是美國《1974 年貿易法》第 301 條的俗稱，被稱為美國貿易保護的「核武器」，它賦予美國總統單方面實施關稅或其他貿易限制的權力，以保護本國產業免受其他國家「不公平貿易」的損害。美國在 80 年代和 90 年代初曾頻繁使用該工具應對與日、韓之間的貿易摩擦，但在 1995 年 WTO 設立爭端解決機制之後很少使用。近年來，該條款主要在其特別修正案下應用於智慧財產權保護(尤其 WTO 條款之外的)。301 條款的方便之處，在於它允許美國政府不需經 WTO 授權就可採取相關措施，一旦被祭出，最終可能導致大陸製品進入美國被徵收高額關稅。

依目前中美兩國關係的氛圍，無論是作為新的政策考量或僅是一種談判策略之運用，美國動用 301 條款在智慧財產權領域給大陸施壓的可能性是存在的，尤其大陸在過去幾年已成為美國特別 301 條款高度關注的國家之一。美國對大陸祭出特別 301 條款可能導致兩國的貿易摩擦升級，但一般認為對大陸高技術產品出口美國之直接影響不會太大[153]。

首先，在宏觀層面上，中國大陸仍然是一個重要的「世界加工廠」，從全球價值鏈角度看，大陸占美國貿易赤字的附加值份額僅 30%左右，遠低於進出口貿易帳上的 47%。然而，一旦美國對大陸進行貿易制裁，為大陸出口產業鏈上的美國、日本、韓國、臺灣等中間財與原料物的供應企業都會受到衝擊，且受影響程度甚至可能比大陸企業來得嚴重。

其次，就智慧財產權相關的產業層面觀察，大陸高技術產品出口很大比例是由外商直接投資的供應鏈所帶動的。以 2016 年資

[152]參閱「動用貿易保護『核武器』特朗普正式打響中美貿易戰」，(2017 年 8 月 19 日)，2017 年 12 月 8 日下載，《華爾街見聞》，https://wallstreetcn.com/articles/3025940。

[153]參閱劉利剛、余向榮「中美貿易爭端會再起風雲嗎？」，(2017 年 8 月 9 日)，2017 年 12 月 5 日下載，《FT 中文網》，http://www.ftchinese.com/story/001073732。

料為例，美國在先進技術產品貿易上對大陸的赤字達 1,140 億美元，約占其對大陸貿易赤字總額的三分之一；但是如果不考慮外資供應鏈占主導地位的信息和通信產品（如臺灣的 IT 企業），那麼先進技術產品貿易實際僅占中美貿易總額的 8%，尤其自 2011 年以來一直是美國對大陸享有盈餘。如果美國不對大陸限制出口，美國在該領域的貿易盈餘可能還要更多。因此，美國針對這類貨品的貿易限制措施，對在大陸出口供應鏈上的其他國際企業一定會造成傷害，美國的經濟利益也將受損。

第三，外部壓力可能激發大陸政府增加研發投入，以減少對於外國技術的依賴。大陸研發投入占 GDP 比重已從 2002 年的 1%增加到 2014 年的 2%，超過 OECD 國家的平均水準 1.88%。大陸的專利申請也從 2002 年 13.2 萬多件，逐年增加到 2016 年間已超過 180 萬件，每年平均成長 20%，已成為創新的主要動力。大陸政府正試圖透過「中國製造 2025」等戰略實現產業升級和轉型，而中美貿易僵局可能會使一些跨國企業在大陸被排除在這些計畫之外。

動用 301 條款的潛在影響也要看調查範圍及執行情況。依過去經驗，美國針對大陸的幾項 301 條款調查，事後看來其影響都很有限。美國貿易代表曾受理過針對大陸勞工權利、匯率政策，以及綠色技術的申訴。針對綠色技術的政府補貼，美國貿易代表在 2010 年 10 月展開調查，在同年 12 月向 WTO 提起訴訟，結果在次年 6 月宣判美國勝訴、大陸則同意取消對風力發電設備基金的特別補貼。關於勞工權利和匯率政策的申訴，美國貿易代表則決定不啟動調查。當然，這次或有不同，尤其如果由白宮主導、由美國貿易代表提出，但目前還難以準確評估後續發展將如何。

值得一提的是，儘管後續發展還存在諸多不確定性，但面對 301 條款調查，大陸也可能採取貿易報復措施，大陸是美國第二大貿易夥伴、第三大出口市場和第一大進口來源地，尤其美國出口的 26%飛機、56%的大豆、16%的汽車和 15%的積體電路目的

市場是大陸[154]，如果大陸動用關稅、反傾銷調查等手段進行反制，則美國相關行業可能會面臨相當的壓力。

另一方面，大陸對美國服務貿易存在鉅額逆差。2006～2016年間，大陸對美國服務貿易赤字成長了 33.7 倍，2016 年間高達 557 億美元。金融、娛樂、資訊服務等領域也可能成為貿易報復的對象。同時，貿易摩擦升高也可能導致之前兩國經濟合作「百日計劃」早期收穫成果的逆轉，包括允許從美國進口牛肉、雞肉、液化天然氣，以及對美國機構擴大金融市場准入等。

華爾街傳奇投資人羅傑斯（Jim Rogers）表示[155]，川普從競選美國總統開始一直都在叫囂要和大陸打貿易戰，而川普政府中的一些官員也有這個傾向，這意味著中美兩國爆發貿易戰的可能性很大，但是一旦開打，對全世界都不是什麼好事，尤其美國人民將受到最大傷害。因為美國對其他國家進口品徵收額外關稅，將導致更高進口價格、誘發通膨和利率上行，進而影響內需和本國投資，並因美元升值而降低全球對美國產品的需求，經濟成長將減速。

羅傑斯對川普政府發出警告稱，如果美國對大陸施加嚴厲的貿易制裁，最終美國受到的損失將比中國大陸大，因為這將促使中國大陸、俄羅斯以及其他國家進一步合作，俄羅斯和中國大陸等國家將加速推進正在試圖建立的新金融體系，從而威脅美國在國際金融體系中的主導地位。

然而，特別 301 條款可能也沒有想像中那麼可怕，因為就實務面而言，301 調查從啟動調查到談判協商，再到決定採取何種糾正措施，耗時至少 6 個月以上，同時談判和磋商的結果，很可能是雙方相互妥協，各退一步，或者是移交 WTO，在多邊的架構

[154]參閱「動用貿易保護『核武器』特朗普正式打響中美貿易戰」，同前註。
[155]參閱「羅傑斯：一旦中美開打貿易戰美國將喪失全球霸權」，(2017 年 9 月 18 日)，2017 年 12 月 8 日下載，《華爾街見聞》，https://wallstreetcn.com/articles/3031283。

下尋求解決方案。大陸曾於 1991 年間遭到美國的 301 調查，最終雙方達成共識，和平解決了爭端。

此外，值得注意的是，川普對大陸發難，也可能是迫於國內政治壓力，川普試圖透過在貿易問題上向大陸施壓，以換取大陸在北韓問題上支持聯合國通過新的對北韓制裁措施，並配合美國採取較強硬的態度。

川普亞洲行不斷重申其一貫立場，強調「美國優先」及「公平貿易」，要求取消不公平貿易、減少貿易不平衡等。姑且不論「美國優先」政策主張，希望美國企業回歸本土與重塑美國製造業榮景的意圖能否實現，以及美國與大陸是否會爆發全面性貿易戰，但美中之間出現貿易摩擦的可能性是存在的，果真如此，則臺灣難免遭到魚池之殃。因為美國如果對中國大陸進行貿易制裁，對大陸輸美貨品課以高關稅，或祭出其他非關稅貿易手段，減少自大陸進口，則臺灣輸往大陸的半成品、零組件、工業原材料，組裝、加工後再外銷到美國的模式將受到打擊。換言之，美國的保護貿易政策不僅將衝擊大陸對美出口，臺灣相關產業和出口貿易也會間接受到影響。

第二節　新情勢對兩岸經貿之影響–訪談資料分析

如第二章所述，全球及歐美日等先進國家經濟都處於新局面，但多尚在持續調查中，如美國川普新政、英國脫歐、日本消費稅調漲等，依然存在不確定性；但相對照地，中國大陸在「十九大」之後，實現「中國夢」的路線圖和期程都相當明確化，政策執行方向和進程極為明確。在這種不確定和確定並存環境下，必然會影響大陸臺商佈局和兩岸經貿交流，以下以訪談問卷方式，瞭解相關的可能變化，由於係以訪談加上問卷方式進行，受訪的大陸經營臺商之分布受到較大的制約，僅能代表受訪談臺商的意見，不一定可反映母體的狀況。

本次訪談廠商共有 51 家，從產業分布觀察（表 5-2），以電子業居多，其次為塑橡膠業，依序為食品業及紡織業等。這些受訪臺商以在廣東省東莞及廣州市居多，其次為深圳、上海市，以及昆山、南通、蘇州、北京及大連等，主要是因面對面訪談的地域限制。

表 5-2　受訪臺商業別分布

	家數	百分比(%)
農林漁牧業	1	1.96
礦業及土石採取業	1	1.96
食品及飼品業	3	5.88
紡織業	4	7.84
成衣及服飾品業	1	1.96
皮及皮革製造業	2	3.92
化學原材料肥料等製造業	1	1.96
塑橡膠製品業	6	11.76
人造纖維製造業	1	1.96
醫藥製品業	1	1.96
非金屬製品業	2	3.92
基本金屬製造業	4	7.84
電子產品及零組件業	14	27.45
傢俱製造業	1	1.96
其他製造業	3	5.88
其他	6	11.76

一、受訪業者基本資料

從進入大陸投資年份觀察，如表 5-3，絕大部分臺商在 1990 年代即已進入大陸，亦有約 27.45%的業者係在 2000 年以後進入大陸市場；從投資金額來看，愈早進入大陸市場的臺商，投資規模較小，而 2010 年以後佈局大陸的兩家臺商，投資規模都在億美元以上。

這些受訪廠商，其股權結構如表 5-4，屬於港澳臺獨資臺商占比約 39.22%，而為外商獨資企業者占比達 43.14%，合資企業相對較少，僅約占 11.76%，少數 3 家則為其他或未回答。1990 年以前，進入大陸投資的受訪企業均採獨資模式，1991～2000 年間進入大陸的受訪業者投資方式不侷限於獨資，少數業者採合資

方式進行，投資方式趨於多樣化。2000 年以後獨資占比依然最高。

表 5-3　受訪臺商投資年份與投資規模

		資本額				
		1百萬美元以下	1百萬~1千萬美元	1千萬~1億美元	1億美元以上	合計
投資年度	1990年以前	1	1	3	0	5
		1.96%	1.96%	5.88%	0%	9.8%
	1991~2000年	8	13	10	1	32
		15.69%	25.49%	19.61%	1.96%	62.75%
	2001年以後	6	3	2	3	14
		11.76%	5.88%	3.92%	5.88%	27.45%
	合計	15	17	15	4	51
		29.41%	33.33%	29.41%	7.84%	100%

表 5-4　受訪臺商股權結構

		合資	港澳臺獨資	外商獨資	其他	未回答	總計
投資年度	1990年以前	0	2	3	0	0	5
		0%	3.92%	5.88%	0%	0%	9.8%
	1991~2000年	6	10	15	0	1	32
		11.76%	19.61%	29.41%	0%	1.96%	62.75%
	2001年以後	0	8	4	2	0	14
		0%	15.69%	7.84%	3.92%	0%	27.45%
	合計	6	20	22	2	1	51
		11.76%	39.22%	43.14%	3.92%	1.96%	100%

若進一步觀察進入大陸市場的臺商年份與營業額（2016 年）之相關性，如表 5-5，受訪的大陸臺商，2016 年的營業額，多數在 1 億人民幣至 5 億人民幣之間，營業額在 5 億～20 億人民幣的業者居次，而營業額少於 3 千萬人民幣的業者排名第 3，僅有 2 家營業額在 50 億人民幣以上。另一方面，從投資年份交叉觀察，早期進入大陸佈局的臺商，並未因大陸市場大而有較大的營業額，反映早期臺商係多以出口為主，而受國際因素影響層面較大。受訪廠商的內銷大陸市場和外銷大陸以外市場比例相當，但 5 家業者為百分之百外銷，9 家為百分之百內銷大陸市場，除顯示臺商經營不再是以加工貿易為惟一型態外，不少業者亦已積極投入大陸內需市場。

表 5-5　受訪臺商營業額分布（2016 年）

		2016年營業額							
		50億以上	50-20億	20-5億	5-1億	1億-3千萬	3千萬以下	未回答	合計
投資年度	1990年以前	0	0	4	1	0	0	0	5
		0%	0%	9.09%	2.27%	0%	0%	0%	11.36%
	1991~2000年	2	0	5	12	5	6	2	32
		3.92%	0%	9.8%	23.53%	9.8%	11.76%	3.92%	62.75%
	2001年以後	0	2	2	2	2	4	2	14
		0%	3.92%	3.92%	3.92%	3.92%	7.84%	3.92%	27.45%
	合計	2	2	11	15	7	10	4	51
		3.92%	3.92%	21.57%	29.41%	13.73%	19.61%	7.84%	100%

如表 5-6，以內銷大陸市場為主（內銷占比在 50%以上者）的受訪業者，2016 年全年的獲利率相較於過去三年平均值呈改善或持平者居多數，但獲利減少的業者占比亦接近 40%。不過，以外銷為主的業者認為獲得改善或持平的亦不在少數，兩者間並無呈現顯著地差異性。

表 5-6　受訪臺商獲利狀況分布（2016 年）

		2016年獲利(或虧損)						
		獲利改善	獲利持平	獲利減少	虧損增加	虧損降低	未回答	合計
銷售大陸市場比重	50%以上	7	15	17	2	1	0	42
		13.73%	29.41%	33.33%	3.92%	1.96%	0%	82.35%
	50%以下	3	1	2	0	0	0	6
		5.88%	1.96%	3.92%	0%	0%	0%	11.76%
	未回答	1	1	0	0	0	1	3
		1.96%	1.96%	0%	0%	0%	1.96%	5.88%
	合計	11	17	19	2	1	1	51
		21.57%	33.33%	37.25%	3.92%	1.96%	1.96%	100%

至於臺灣母公司之角色，多數受訪者表示臺灣母公司係扮演企業集團的決策中心與資金調度的功能，不過表示母公司協助行銷接單、採購、新產品開發的業者亦不在少數。在客戶分布上，受訪廠商表示大陸外商與大陸本地廠商為其主要客戶者居多數，

臺灣公司和大陸臺商的重要性略低，反映大陸內需市場對臺商企業的重要性；而從主要銷售市場觀之，大陸市場與東南亞市場是受訪臺商的主要銷售場域，相對地北美市場及歐洲市場的重要性已不若從前，反映臺商的銷售對象係以當前全球成長最快的市場為主。

二、 美國川普政府經貿政策之影響

已在大陸投資的臺商絕大部分是進行三角貿易加工生產後轉銷歐美等先進市場，其中美國更是最大銷售市場，因此面對美國川普政權的不確定性，在大陸投資臺商的生產可能受到影響，而以進行影響提供中間財和原物料為主的臺灣業者，以及兩岸經貿關係，甚至波及臺商的投資佈局。當然，中國大陸與美國間經貿關係的變化會因產業別/企業別而有所差異。根據訪談問卷整理，川普政府經貿政策對大陸臺商的影響，依其政策內容可綜合分析如下：

(一)美國加強貿易保護措施力度之影響：川普在競選過程中即已多次強調基於公平競爭，將對進口商品課徵懲罰性關稅、加強反傾銷反補貼調查等貿易保護性的政策主張，特別是針對來自中國大陸以及墨西哥的貨品擬將關稅提高至 45%及 35%，若確實執行此一政策，對在大陸投資臺商必然帶來影響，既使如上述美國市場已不再是受訪臺商與多數臺商的主要客戶，但加徵進口稅必然會提高市場進入門檻，降低產品競爭力，而影響已在大陸設廠生產的業者，進而在產業分工架構下，減少自臺灣中間財的進口的需求，而衝擊兩岸的經貿關係。從問卷調查結果，如表 5-7，表示無影響的受訪業者有 22 家，約占 43.14%，而可能受到些微傷害的亦有 18 家(35.29%)，認為會受到較大傷害的臺商有 7 家，說明美國的貿易保護措施確實會影響大陸臺商的營運，但亦有 2 家業者表示可能可以獲利，可能與該業者在美國有分公司有關。由於截至目前為止，川普政策依然存在不確定性，對中國大陸的

政策仍侷限在反傾銷反補貼、智財權保護之調查等，貿易保護力度未明顯加深，加上，從深入訪談過程中發現，大陸臺商銷往美國市場的產品，多已與美國進口業者建立緊密的合作或分工關係，短期內較不易因競爭力下滑而受到美國政策改變的影響，故大陸臺商多表示受到影響有限或無影響。

表 5-7　美國加強貿易保護措施力度

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	0	7	18	22	0	0	2	2
%	0	13.73	35.29	43.14	0	0	3.92	3.92

(二)美國強勢祭出「301 條款」對智慧財產權保護及制裁：川普政府公布的「2017 年總統貿易政策綱領（The President's 2017 Trade Policy Agenda）」，揭示美國政府當前貿易政策的首要目標為：「以對所有美國人更自由和更公平的方式擴大貿易，此一目標為未來行政部門採取所有行動背後的主要指導原則」，基於此，貿易政策綱領揭示十項工作目標，其中包括：「嚴格執行美貿易法，避免美國內市場因外國進口產品之傾銷或受有補貼而遭到扭曲」。由此觀之，美國未來將更強調運用貿易救濟措施，反制他國不公平貿易與捍衛美國本身利益，而當前美國行政部門最常使用的四種貿易救濟措施類型，包括：課徵反傾銷稅、平衡稅、防衛措施以及 301 條款。2017 年 8 月 14 日美國總統川普簽署總統備忘錄（Presidential Memorandum），授權美國貿易代表依據《1974 年貿易法》第 301 條（b）款發動 301 調查程序，針對中國大陸的技術移轉、智慧財產權及創新作法是否構成不合理、不公正或歧視性之政府作為，進而對美國商業產生限制或額外負擔，而 USTR 隨後也對中國大陸展開 301 條款之調查。

雖然目前調查結果未定，而依據美國過去曾針對歐盟依 301 條款實施報復關稅觀之，或許會影響大陸與美國的雙邊經貿，進而衝擊大陸臺商和兩岸經貿活動。但是，如表 5-8，對受訪的臺

商之調查顯示，不會造成影響者占 58.82%，居絕對多數，可能受到些微傷害的約占 25.49%，而認為造成較大傷害的占 5.88%，顯然大陸臺商普遍認為受到「301 條款」的影響是有限的。當然，主要因素可能是目前川普政府尚僅止於調查階段，政策的影響不明確所致。另一方面，約 6%的大陸受訪臺商認為可以因之獲得利益，由於主要是電子產品及零件業者，顯示高科技業者在大陸確實深受大陸業者的侵權仿冒之苦。

表 5-8　美國強勢祭出「301 條款」對智慧財產權保護與制裁

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	0	3	13	30	1	2	0	2
%	0	5.88	25.49	58.82	1.96	3.92	0	3.92

(三)川普「美國優先」政策，鼓勵製造業回流：川普認為企業設廠於墨西哥及中國大陸等地，並利用當地低成本的原料及廉價勞工製造生產，再銷售美國，是造成美國製造業就業流失，失業率上升的元兇，因此，除了呼籲透過公平貿易政策來迫使美國廠商將生產移回美國之外，亦提出降低稅賦、減少法規管制、推動基礎建設等誘因政策，以吸引美國製造業的回流，並且加強與產業界溝通，希望業者將生產移回美國，以達成「購買美國貨，雇用美國人」的目標。然而，在川普目前點名的產業中，除汽車業者的回應較為正向，至於資通訊電子等相關產業則因美國產業鏈不完善且技術勞工不足等，多數尚未明確表態回流美國，但廠商的決策仍多少受到川普政策之影響，若川普增強政策施行力度，確實有可能改變廠商的佈局決策。美國企業回流對提供中間財的大陸臺商則可能帶來商機降低回流所帶來的不利影響；但另一方面，從最終財角度則可能因在美國生產，運輸成本低，大陸臺商生產的價格與競爭優勢將大幅縮減，甚至被取代，再進而衝擊供應鏈上游的臺灣業者。

川普政權的「美國優先」及鼓勵製造業回流相關政策，截至

目前為止，除減稅方案外，在能源相關法規鬆綁方面亦有些進展，而隨著川普逐漸解除美國政府對於石油、煤、天然氣的發展管制，美國在石化及能源成本優勢預期將進一步提升，是有機會吸引高度仰賴石化及能源之產業赴美發展，此將有助於美國重振製造業及吸引製造業回流，但基本上將以石化能源相關上游產業為主，中下游製造生產仍可能受限於勞工短缺與技術能量不足，短期內不易帶動產業聚落的轉移效果。因此從表 5-9 之調查結果，在大陸臺商表示無影響的家數最多，有 29 家，占 56.86%，其中 2 家為塑橡膠業者，6 家為電子產品業者。認為會造成有點不利影響的受訪者有 14 家，占 27.45%，其中 7 家為電子產品業者，表示可能受到較大傷害的有 5 家，約占 9.8%。調查結果顯示美國在政策已相對明確的能源產業，「美國優先」政策對大陸相關產業之臺商衝擊還是有限的，說明美國技術勞工不足與勞工成本高的情況不改善，不易激勵美國廠商回流或轉投資意願，因此在大陸的中下游生產業者尚不十分擔心美國產品的競爭壓力。

表 5-9　川普「美國優先」政策，鼓勵製造業回流

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	0	5	14	29	0	1	0	2
%	0	9.8	27.45	56.86	0	1.96	0	3.92

(四)美國利率調升：為避免經濟過熱，美國已調升利率多次，對發行美元債券的業者會因成本上揚而受害，但對在大陸臺商而言，發行美元債券事宜多由母公司籌措，因之影響相對有限。不過，由於跨國借貸普遍以美元計價，利率提升會造成資金成本的上揚。從表 5-10 的調查結果，認為有些微負面影響的受訪者居絕對多數，占 41.18%，其次為無影響的 37.25%，僅約 7.84%的受訪者認為受不利影響較大。另一方面，因美國利率調升會帶動美元的升值，將有利於拓展對美之出口，因此亦有部分受訪者認為能因之獲得利益。

表 5-10　美國利率調升

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	0	4	21	19	0	2	2	3
%	0	7.84	41.18	37.25	0	3.92	3.92	5.88

(五)美國減稅政策，鼓勵投資與促進美國景氣復甦：減稅政策是川普政權鼓勵製造業回流的重要政策措施。因為根據經濟合作暨發展組織（OECD）資料，2016 年歐美及日本、韓國等 20 個主要國家當中，美國課徵的公司所得稅達 38.92%，為 20 國當中最高者，較英國、瑞士、加拿大、日本及德國高出 8～20 個百分點，若將調查範圍擴大到全球 188 個國家，美國稅務基金會（Tax Foundation）報告指出，美國公司所得稅率為全球第 3 高，僅次於阿拉伯聯合大公國 55%及波多黎各 39%，而 188 國平均公司所得稅率為 22.5%。因為美國企業所得稅率偏高，使美國企業普遍將盈餘保留在海外，或將智慧財產權及營運移出美國，造成工作機會的流失。對大陸臺商而言，美國企業回流除非帶動產業鏈的全面移轉，將不至於構成嚴重威脅，反而可能因在美國生產而增加對中間財的需求。如表 5-11 之調查結果，認為不會受到影響的臺商居絕對多數，占比 43.14%，而認為受到傷害和認為會獲得利益者分別有 11 家與 16 家，顯示美國景氣復甦會帶動對美出口，致表示受益者相對多數。電子產品及零件業者認為會受益的家數略高於受傷害家數，而塑橡膠製品業者則表示受不利影響家數偏多。

表 5-11　美國減稅政策，鼓勵投資與促進美國景氣復甦

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	0	2	9	22	1	4	11	2
%	0	3.92	17.65	43.14	1.96	7.84	21.57	3.92

(六)中國大陸協助處理北韓問題，獲得與美方較友善的貿易協定：USTR 三月份公布的《2017 年貿易政策議程》報告中，表

明美國在貿易上採取的所有行動，強調未來美國將聚焦於雙邊談判而非多邊談判。該報告亦指出美國並未享受貿易自由化之利益，反而使貿易逆差惡化，產業加速外移等，文件中更指出中國大陸加入 WTO 後，反而造成美國工作機會的流失與貿易逆差擴大，因此維護公平貿易為其經貿施政的主軸，可預見的未來美國啟動或採取更多貿易救濟措施，捍衛美國利益的頻率將增加，尤其是對中國大陸的反傾銷反平衡稅控訴。川普上任後對中國大陸實施的反傾銷案件達 111 件，占全部案件的 34.1%。加上，川普競選期間便不斷揚言對自大陸進口產品課徵「邊境稅」等懲罰性關稅，這些政策若落實執行，必定增加大陸銷美產品的成本負擔，而對在大陸臺商帶來競爭壓力。不過，川普上台後，面對北韓核武的威脅，而尋求中國大陸協助處理北韓問題，因此在對大陸施行的經貿政策並未如當初的強硬，例如並未宣布大陸為匯率操縱國，川習會更聚焦於北韓議題，且雙方同意共同合作處理北韓核武問題，更表示未來將以「合作代替抗衡」等，「中」方反而獲得美方較友善的回應。然而，近日公布的美國國家安全戰略中，再次將中國大陸定調為「經濟侵略者」，雙方再啟貿易爭論，「中」方欲取得友善貿易協定的可能性降低。根據本研究之問卷調查結果（表 5-12），多數在大陸投資臺商表示不會受到「中」美貿易協定的影響（占 70.59%），不過認為可獲得利益亦不在少數，約占 22%，僅 3.92%認為會受到些微不利影響，分別為食品及塑橡膠業者和貿易業者。由於此 2 家業者均以銷售大陸市場為主，可能認為自由貿易協定的開放市場將增加競爭壓力。

表 5-12　中國大陸協助處理北韓問題，獲得與美方較友善的貿易協定

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	0	0	2	36	1	1	9	2
%	0	0	3.92	70.59	1.96	1.96	17.65	3.92

(七)美國擴大財政支出（如：增加基礎建設投資）：川普上台

後已簽署多項基礎建設相關備忘錄，包括建造「達科他州輸油管」計畫、建造「基石 XL 輸油管」計畫及推動美國輸油管建造計畫等；除此外，預計 2018 年公布 1 兆美元基礎建設計畫，包括更新道路、橋梁、機場及高速鐵路等公共工程，因此鋼鐵、水泥等建材需求預期增加。另外，川普亦打算擴大國防支出，將目前占 GDP 3%的國防支出，提高至 6%水準，亦有利於塑化、航太產業等之發展。雖然如此，如表 5-13，在大陸臺商不少認為美國增加基建投資確實可獲得利益，但表示不受影響的亦不在少數。

表 5-13　美國擴大財政支出（如：增加基礎建設投資）

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	0	0	4	25	1	2	17	2
%	0	0	7.84	49.02	1.96	3.92	33.33	3.92

三、 中國大陸對臺政策調整之影響

後十九大，習近平領導權更加鞏固，而且在「十九大」報告中明確描繪「中國夢」實現的時程、路線圖，大陸若依報告中的藍圖持續發展，所衍生的商機勢必吸引臺商的積極進入。另一方面，大陸經濟的崛起或將壓縮臺灣的國際參與空間，阻撓臺灣的對外洽簽 FTA，而大陸本土產業供應鏈愈趨於完善，加以大陸政策上大力扶持與積極發展新興產業，對臺灣人才的磁吸效應不斷強化等，都可能影響在大陸佈局的臺商營運。以下針對大陸對臺政策的可能調整方向，檢視對大陸臺商之影響。

(一)大陸給予臺商新的優惠政策：張五岳（2017 年）[156]認為「十九大」後，大陸對臺政策將加大對臺灣民眾的讓利與民心的爭取，會強化單邊立法與單邊作為，尊重臺灣人民的社會制度和生活方式，且亦將提供臺灣民眾在大陸就學、創業、就業、生活等之「國民待遇」。雖然實際政策內容尚未明朗化，但依據問卷調

[156]張五岳，「中共十九大後兩岸關係挑戰與機遇」（2017.12.01），東華大學新形勢下的兩岸關係研討會。

查結果，如表 5-14，在大陸臺商普遍認為大陸若給予新的優惠政策獲益會增加，約占 45.09%，但亦有 41.18%的業者認為不受影響，且有 7.84%的業者認為會受到傷害，須進一步瞭解緣由。

表 5-14　大陸給予臺商新的優惠政策

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	0	1	3	21	3	3	17	3
%	0	1.96	5.88	41.18	5.88	5.88	33.33	5.88

(二)大陸阻撓臺灣對外洽簽 FTA：臺灣對外洽簽 FTA 進展極度緩慢，相對於韓國 FTA 覆蓋率超過 40%、美國的 39.8%，及日本的 22.6%（2014 年），臺灣目前不及 10%，僅與中南美洲五個邦交國和新加坡與紐西蘭已簽署，主要係受大陸政治阻撓所致。在當前兩岸政治氣氛下，未來臺灣對外洽簽 FTA 的難度可能更高。尤其是與周邊的東亞各國間已建立的產業供應鏈，將因無法簽署 FTA，而蒙受關稅差距與非關稅障礙等，對臺灣業者形成不公平貿易。雖然如此，如表 5-15，絕大部分受訪臺商認為不會受到影響，約占 58.82%，主要可能是大陸臺商的產品並非由臺灣轉口或加工再出口至第三國市場，而是直接銷售，致受到關稅差距影響較小。這些表示不受影響的業者中，認為臺灣母公司負責資金調度的角色居多數，其次為不直接介入產銷經營活動，說明大陸子公司擁有銷售自主性，而得以免受無 FTA 之差別性待遇。不過，有約 29.41%的受訪者表示會因臺灣被大陸阻撓洽簽 FTA 而受到傷害，這些業者中，臺灣母公司負責各項採購的家數偏多，說明較易受制於原產地規定而無法滿足 FTA 之優惠關稅要求，致易受到傷害。

表 5-15　大陸阻撓臺灣對外洽簽 FTA

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	2	4	9	30	0	2	0	4
%	3.92	7.84	17.65	58.82	0	3.92	0	7.84

(三)大陸壓縮臺灣參與國際活動空間：中國大陸除了阻撓臺灣對外洽簽 FTA 之外，亦壓縮臺灣的參加各式國際組織，包括聯合國氣候綱要公約（UNFCCC）、國際民航組織（ICAO）等。當前臺灣除以臺澎金馬關稅領域參與 WTO 外，其餘國際相關合作事宜均被排除在外，對臺灣民眾福祉的影響極大，但對大陸臺商而言，在資訊取得相對受限下，應對大陸官方法規與規範變動可能存在時間遞延情形，進而影響競爭力，甚至可能影響商機。以川普否決的氣候協議來看，先進國家未來每年必須提供一千億美元的綠色資金協助低度開發中國家與開發中國家應對全球暖化的課題，臺商若無法取得足夠訊息與瞭解內容有關的規定，顯然極易喪失商機，而間接受到影響。雖然如此，如表 5-16，超過 60%以上的受訪臺商認為並不會受到影響，而有約 27.45%的臺商則認為會受到影響。對在大陸的臺商而言，無論臺灣參加 FTA 或壓縮國際參與空間與否，一方面因未面對直接的市場壓力（FTA 的關稅差距較有直接性外），以及國際協議之規範普遍不具約束力（巴黎氣候協議雖具約束力，但尚未生效），而直接地認為受到較低影響。

表 5-16　大陸壓縮臺灣參與國際活動空間

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	4	1	9	34	0	1	0	2
%	7.84	1.96	17.65	66.67	0	1.96	0	3.92

(四)大陸不斷挖角臺灣人才，大陸市場對臺灣人才的「磁吸效應」：中國大陸自 1980 年代初期推動改革開放，致力於吸引外商直接投資，除了資金、技術，還有人才，且祭出各種優惠政策積極爭取。例如，2014 年中國大陸公布《國家積體電路產業發展推進綱要》，積極發展半導體產業，試圖建立自己的供應鏈體系，而為了達成目標，陸資企業動用如高薪、安家、職涯發展等多種積極手段進行挖角我相關人才，我中高階人才則為追求更好的待遇與發展機會，紛紛跳槽至中國大陸就業。加上，我國薪資水準

相對穩定與偏低，隨著中國大陸經濟轉型，就業條件與環境大幅改善，與臺灣薪資與經濟發展停滯形成強烈對比，導致白領階級以及年輕世代人才西進人數大幅增加。臺灣人才出走至中國大陸不僅導致國內人才供給不足，產業技術更隨著人才外移，最終可能影響我產業競爭力，阻礙我經濟成長。此外，中國大陸除了以高薪吸引我產業人才，可快速縮短雙方技術差距外，亦積極招攬我傑出學者赴大陸教學研究，招收優秀學生至中國大陸大專院校就讀。在挖角拉力及低薪推力驅動下，我國產業人才外流問題日趨嚴峻。既使連在大陸臺商，如表 5-17，亦普遍認為大陸市場對我人才的「磁吸效應」對臺灣是會造成不利的影響，占比近 60%，只有少數認為無影響或認為有利，可能係因該受訪企業本身人才取得較容易之考量。

表 5-17　大陸不斷挖角臺灣人才，大陸市場對臺灣人才的「磁吸效應」

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	3	11	16	14	0	1	3	3
%	5.88	21.57	31.37	27.45	0	1.96	5.88	5.88

(五)大陸加強查稅、勞動檢查、環保要求等行政措施：中國大陸自 2015 年 1 月 1 日起實施新的「環境保護法」，提高對於違反法規之懲罰強度，違法企業，除嚴厲要求徹底改正外，得按日連續處以罰款，甚至可採取限制生產、停產整治、停業等行政措施，而且可對企業負責人處以行政拘留等。加以，大陸臺商普遍反映當前大陸採取的是全球最嚴格的環保標準，已經超過美國、歐洲，而在執法時，又差別對待外資（包括臺資）、陸資等，形成不公平待遇，甚至導致相對成本的提高而影響商機取得。此外，大陸在 2016 年 6 月推出「關於完善關聯申報和同期資料管理有關事項的公告」，簡稱「42 號文件」，目的在減少臺商透過移轉定價的方式，達到規避稅賦的目的。2017 年 1 月頒布的「非居民金融帳戶涉稅信息調查報告」，則要求大陸與香港的存款在 600 萬人民

幣以上的帳戶，都必須主動交代資金來源，是謂大陸版的「肥咖條款」，將使臺商很難再把金錢藏匿在不同的帳戶當中。5 月頒布「特別納稅調查調整及相互協商程式管理辦法」(即 CRS)，簡稱「六號公告」，又稱為「反避稅條款」，要求跨國之間的母子公司的相關資料都必須透明申報，企業集團的利潤與相關資料將會更為透明，避稅困難度更高。大陸連續推出的嚴格查稅法案，亦將使臺商面臨嚴峻繳稅補稅及可能被懲罰的問題，尤其是很多稅制問題是歷史及兩岸特殊關係所造成的。從表 5-18，絕大部分臺商認為大陸的加強查稅、勞動檢查、環保等行政措施對臺商已構成傷害，只有少數約 6%的受訪臺商認為會受益。在訪談中，有些業者表示本身已能滿足陸方的環保規範要求，因此嚴格的規範反而更有助於保障商機。

表 5-18　大陸加強查稅、勞動檢查、環保要求等行政措施

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	13	19	14	1	0	1	2	1
%	25.49	37.25	27.45	1.96	0	1.96	3.92	1.96

(六)兩岸協商中斷，已簽署的 ECFA 等協議無法正常運作：兩岸自開放交流以來，由於生產要素在兩岸間之流動限制逐漸放寬，臺灣的資本快速流向大陸，而早期赴大陸投資的廠商，由於對當地供應商不熟，也由於大陸產業配套不足，仍運用原有的產業網絡進行採購或行銷，因而隨著投資不斷增加，乃帶動了臺灣生產的上游中間原材料和資本設備對大陸出口，投資商品貿易發展存在相輔相成的現象，兩岸之間乃形成分工體系。雖然在廠商特有的產業網絡關係影響下，隨著赴大陸投資的時間加長，原材料或半成品的供應廠商，也會主動或被動地隨著下游加工製造業者前往大陸投資，就地生產供應，而導致臺灣對大陸之出口減少。但因絕大多數臺商都保留母公司在臺灣繼續營業，這些廠商在兩地安排的生產活動，普遍採取水平分工方式，留在臺灣生產之產品大部份附加價值較高。另外，若就企業經營活動觀察，在大陸

子公司的業務主要是生產，其他活動如商情蒐集與研判、研發、新產品設計與測試、產品行銷等絕大多數仍由臺灣母公司負責。這種現象顯示臺商到大陸投資，並未完全取代在臺灣投資，在兩岸佈局的企業，逐漸形成了「功能性分工」格局。在此環境背景下簽署的 ECFA 協議明顯有助於在大陸投資的臺商之營運佈局，然近年政治干擾造成兩岸協商中斷，ECFA 等協議無法正常運作，對臺商的兩岸活動難免會造成影響。此外，如上述的查稅、環保、國際參與等，均需經兩岸協商解決。對大陸臺商而言，兩岸協商的中斷顯然會造成影響。如表 5-19，多數受訪的臺商認為兩岸協商中斷會對其造成傷害，只有 3 家受訪者未填答，而且認為傷害很大者占比達 9.8%。臺商認為兩岸協商中斷的影響程度不亞於大陸的加強查稅、環保等行政措施。

表 5-19　兩岸協商中斷，已簽署的 ECFA 等協議無法正常運作

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	5	8	19	16	0	0	0	3
%	9.8	15.69	37.25	31.37	0	0	0	5.88

(七)兩岸政治氣氛低迷：兩岸協商中斷，主要導因於兩岸政治氣氛低迷。如表 5-20 所示，除了少數受訪業者未表達或認為無影響屬於少數，認為會受到兩岸政治氣氛低迷不利影響者占多數。

表 5-20　兩岸政治氣氛低迷

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	3	11	20	13	0	0	0	4
%	5.88	21.57	39.22	25.49	0	0	0	7.84

四、 中國大陸經營環境變化之影響

(一)大陸執行「去產能、去庫存、去槓桿、降成本、補短板」改革：自 2013 年中國大陸面對經濟成長減緩新常態後，於「18 屆 3 中」合會後提出全面經濟改革，定調「穩增長、調結構、促

改革」，而 2015 年習近平提出「供給側結構性改革」，並在「十三五」規劃中，以「供給側結構性改革引領新常態」為主軸展開，而以「去產能、去庫存、去槓桿、降成本、補短板」為五大任務，推動經濟改革。「十九大」習近平穩固領導權之後，應會持續推動供給側結構性改革，以做為實現「中國夢」的進程。在此一環境下，如表 5-21，受訪臺商認為受到供給側結構性改革不利影響的業者明顯多於獲利業者，基本上應該是憂心陸企的去產能、去庫存及降成本下，對以內需市場為主的臺商將構成較大的競爭壓力，因為表示受不利影響的達 31 家業者，其中有 11 家業者的銷售中，大陸內地占比超過 80%，不過，3 家認為享有很大利益的業者中，有 2 家亦是以內銷為主，顯然臺商對供給側結構性改革的認知存有明顯的差異。

表 5-21　大陸執行「去產能、去庫存、去槓桿、降成本、補短板」改革

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	3	6	22	13	1	2	3	1
%	5.88	11.76	43.14	25.49	1.96	3.92	5.88	1.96

(二)大陸經濟進入「新常態」，經濟成長趨緩：2008 年美國次貸危機爆發後，以中國大陸為首的開發中國家受波及程度低，而成為支撐全球經濟成長的主要力道，但隨著先進經濟體再經歐洲主權債務危機，而陷入長期低速成長狀態，並引發全球貿易動能不足，而漸波及中國大陸的經濟成長。2013 年中國大陸經濟成長趨緩，2014 年大陸首次承認經濟進入「新常態」，經濟成長將告別過去近 10%的高速成長，並定調「穩增長」成首要任務。所謂新常態包括：經濟增速轉換、經濟與產業結構調整、經濟成長驅動力變化、資源配置方式轉換以及經濟福祉的包容共享等特徵，在新常態下，大陸發展環境、條件、任務和要求等都將有新的變化，是大陸未來經濟發展的重大思維。在此環境下，如表 5-22，受訪臺商認為受到不利影響者占比超過 80%以上，僅有少數業者

認為無影響，不過也有 1 家業者表示會受到正面影響，值得深究。

表 5-22　大陸經濟進入「新常態」，經濟成長趨緩

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	2	8	32	5	0	1	0	3
%	3.92	15.69	62.75	9.8	0	1.96	0	5.88

(三)海外客戶要求降低自大陸生產供應的比重：由於不少臺商業者係為 OEM 代工生產，因此當海外客戶基於其全球佈局之考量，要求降低自大陸供應比重時，大陸臺商或被迫將生產基地移往其他國家，以順應客戶的要求，或者可能喪失商機，因此如表 5-23，多數臺商認為會受到不利影響，認為受到很大不利影響者更接近 10%，同樣是臺商反應較為激烈的問項。不過，亦有 41.18%的業者認為無影響，可能已早有分散生產基地的佈局，甚至有 1 家業者表示會受益。

表 5-23　海外客戶要求降低自大陸生產供應的比重

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	5	7	14	21	0	0	1	3
%	9.8	13.73	27.45	41.18	0	0	1.96	5.88

(四)大陸經營成本(勞工、土地、融資)提高：如同第四章所述，大陸經營環境受人口老化、土地價格上揚、勞工福利提高等因素影響，生產成本迅速增加，明顯對在當地投資業者帶來不利影響。表 5-24 的調查結果顯示，除 2 家未回答業者外，全部受訪的臺商均認為受到傷害，其中認為傷害大和很大的業者更明顯多於有點傷害業者。受訪臺商對此一問題明顯存在共同的危機意識，同時反映大陸投資環境惡化的現實。

表 5-24　大陸經營成本（勞工、土地、融資）提高

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	

家數	11	24	14	0	0	0	0	2
%	21.57	47.06	27.45	0	0	0	0	3.92

(五)大陸紅色供應鏈興起，競爭威脅增加：紅色供應鏈是大陸進行的進口替代政策，將原本從國外進口的中間財轉為國內生產，而將整個產業供應鏈在大陸內部生根的重要策略。由於臺灣對大陸出口依存度高，而且多係供應在大陸臺商之中間財，面對大陸供應鏈興起，被陸企取代風險急遽升高。如表 5-25 所示，受訪臺商針對此存在共同感受，均表示受到威脅，認為不利影響很大的占比更高達 25.49%，除有 3 家業者認為無影響外（主要為服務業者（軟體業、教育服務業及其他產業)），其餘皆表示會受到不利影響。受訪臺商對此一問題亦明顯存在共同的危機意識。

表 5-25　大陸紅色供應鏈興起，競爭威脅增加

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	13	16	18	3	0	0	0	1
%	25.49	31.37	35.29	5.88	0	0	0	1.96

(六)人民幣波動衍生的匯差風險：大陸臺商的進出口貿易均係以美元計價，人民幣波動將衍生匯差風險，進而造成業者經營上的困擾。近年來人民幣波動幅度極大，時而有利於出口業者，時而有利於進口商，業者因之承擔很大的匯差風險，而如表 5-26，絕大部分受訪臺商普遍認為受匯兌波動的不利影響，除 4 家業者認為無影響，主要是房地產業者等服務業者。因不需進口或出口，受到匯兌波動的影響自然偏低。

表 5-26　人民幣波動衍生的匯差風險

	受到傷害			無影響	獲得利益			未回答
	很大	大	有點		有點	大	很大	
家數	9	19	18	4	0	0	0	1
%	17.65	37.25	35.29	7.84	0	0	0	1.96

五、 面對新情勢，臺商投資與兩岸貿易動向

第四章第二節顯示隨著大陸投資環境惡化，臺灣對大陸投資已從極盛時期占我對外投資比重的 83.8%（2010 年）逐年下滑，部分已轉向東南亞各國投資，而在大陸市場上，亦因大陸的政策鼓勵而逐漸呈現向內陸地區轉移的趨勢。如今面對美國川普的「美國優先」、「美國製造」，以及「中」美貿易摩擦蓄勢待發的新情勢下，相關的趨勢是進一步加強或再出現轉折，以下利用本次問卷調查之一手資料進行檢視：

(一)投資區位

首先，從臺商之投資區位進行觀察，如圖 5-1，在新情勢下，受訪臺商在大陸之投資策略基本上係以維持現況不變居多數，說明雖然面對諸多不確定因素以及大陸投資成本的上揚，已在大陸投資的臺商仍然願意留在原地生產，顯示轉投資或再投資對大陸臺商而言，成本的負擔依然超過在當地生產，有 11 家受訪業者表示考慮移往大陸內陸，有 12 家業者表示在原地增加投資，而有 6 家表示轉向投資服務業，說明已在大陸投資的臺商，面對大陸總體經濟成長趨緩等「新常態」發展仍具信心，而願意持續投資。不過，有 5 家業者表示會減少投資，但沒任何業者表示將結束營業，說明業者仍會設法維持在大陸營運。

此外，根據受訪臺商表示，其同業未來在大陸的投資佈局，如圖 5-2，有 18 家認為會維持不變，有 5 家認為同業打算增加投資，而 6 家表示同業會轉向投資服務業，不過，亦有 20 家認為同業未來可能減少在大陸的投資(包括 5 家電子業、2 家塑橡膠業)，甚至有 3 家認為同業會結束營業，其中 1 家為紡織業者，2 家為塑橡膠業者，再度反映雖然大陸經營環境變化，但臺商持續留在大陸市場的意願依然高。

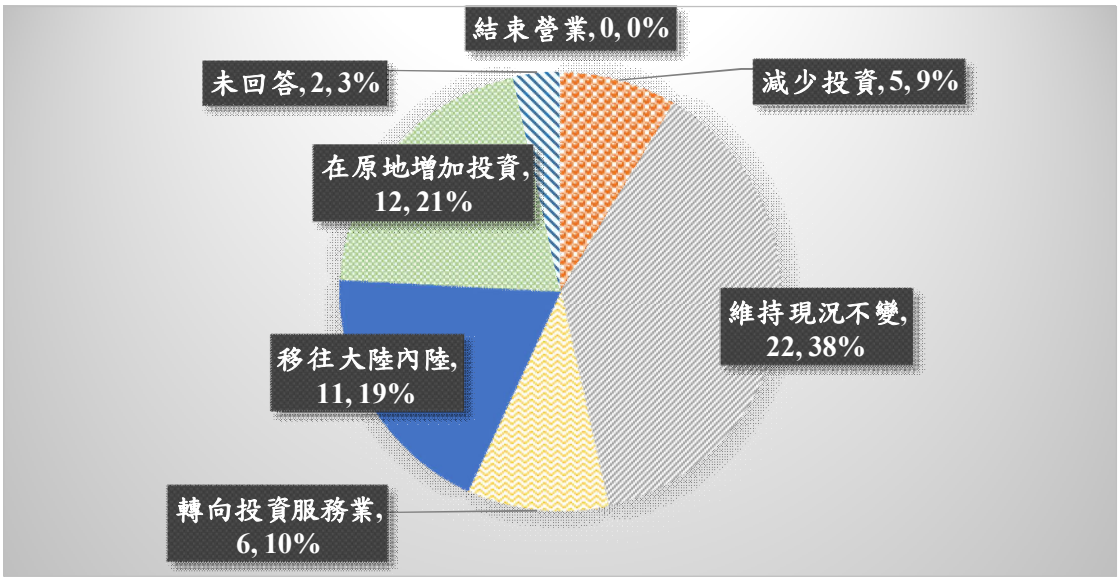


圖 5-1　面對新情勢臺商在大陸之投資佈局策略

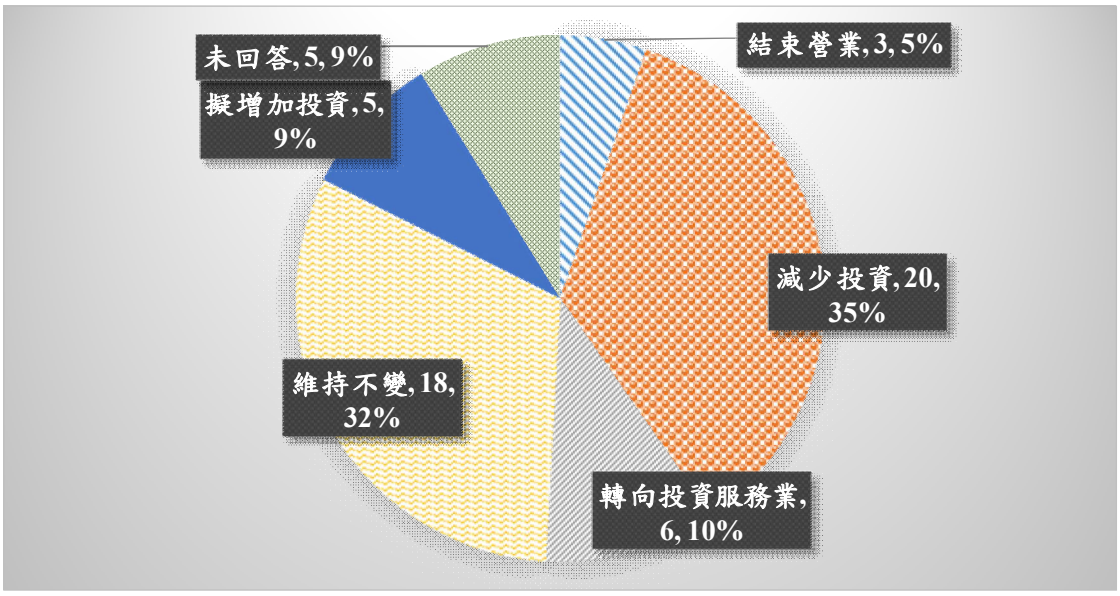


圖 5-2　大陸臺商同業未來在大陸的投資佈局動向

雖然臺商留在大陸意願依然高，但因大陸經營環境可能對部分產業更為不利，如勞力密集型、汙染防治需求型產業，未來臺商很可能或已正考慮轉移至大陸以外設置生產地。這些可能的投資地點，如圖 5-3，東南亞國家是最具候補性的投資地點，有 15 家表示會選擇到東協國家，主要是考慮到 RCEP 可帶來的關稅減

讓效益，而且東協各國亦相對具地緣性。相對地，考慮到「新南向」國家（東協以外國家）投資的業者僅 5 家，說明對臺商而言，FTA 優惠是選擇投資地的重要考量因素之一，而非政策性配合因素。也因為如此，「美國優先」政策因素對臺商之投資決策的影響亦不及於經濟因素，只有 8 家業者表示可能選擇美國。至於回臺投資，則同樣有 8 家表示會考慮。

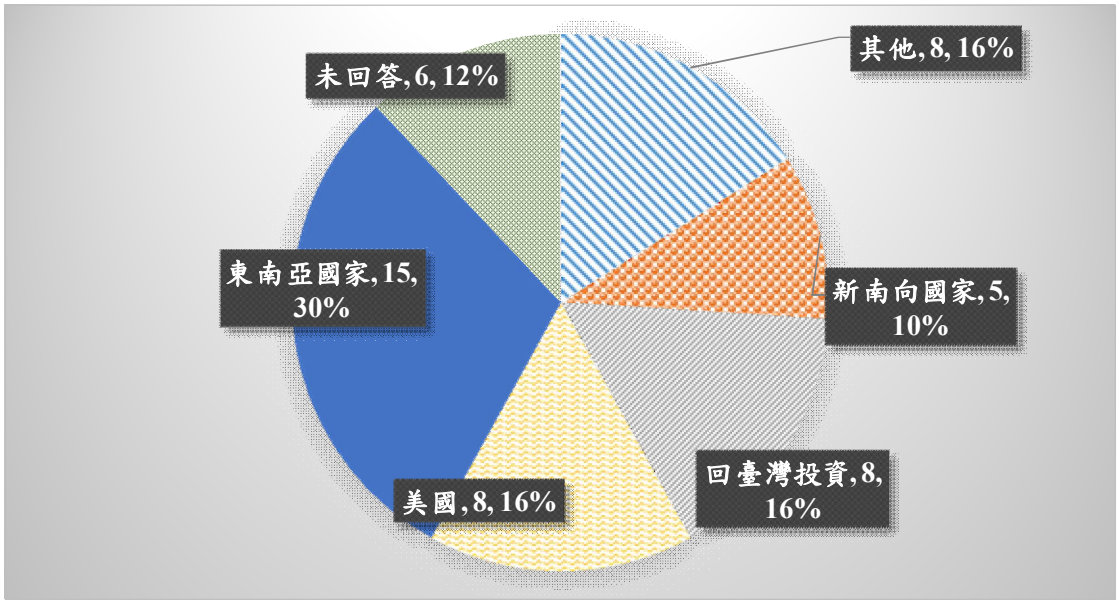
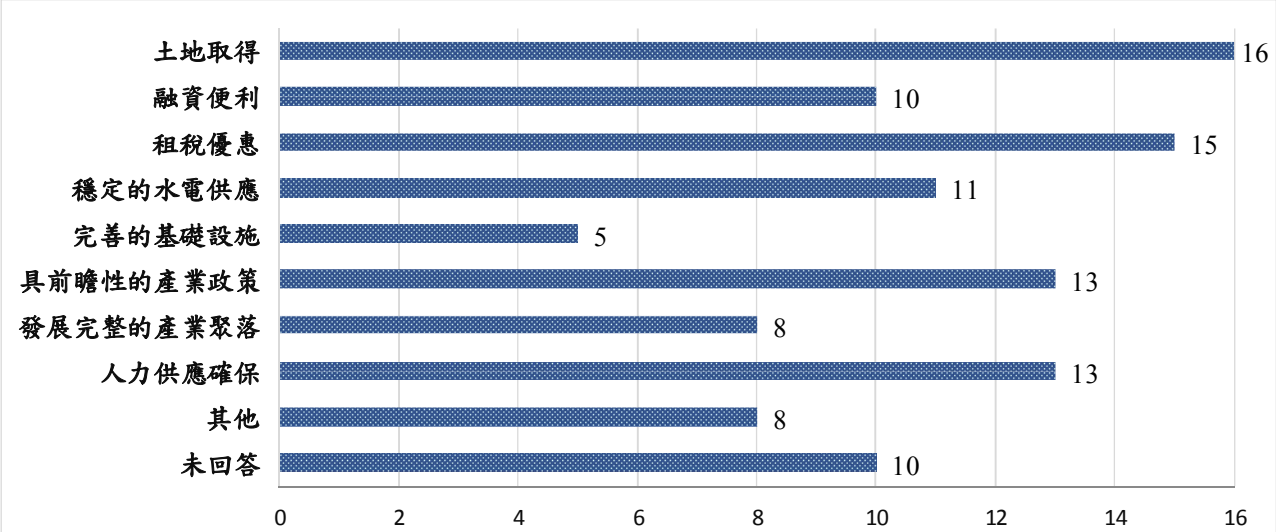


圖 5-3　大陸臺商考慮移往「非大陸地區」可能的投資地點

至於臺商認為回臺投資希望政府協助的事項，如圖 5-4，對臺商而言，土地取得是最大的困擾，有 16 家業者表示如此，其次是希望政府能提出具前瞻性的產業政策與提供租稅優惠，各分別有 13 家與 15 家，說明在欠缺明確的產業政策前題下，臺商會因政策與經營環境的不確定性而不願意回臺投資。穩定的水電供應和人力供應的確保分別有 11 家和 13 家業者，而融資便利則有 10 家業者表示是回臺投資評估的重要事項。



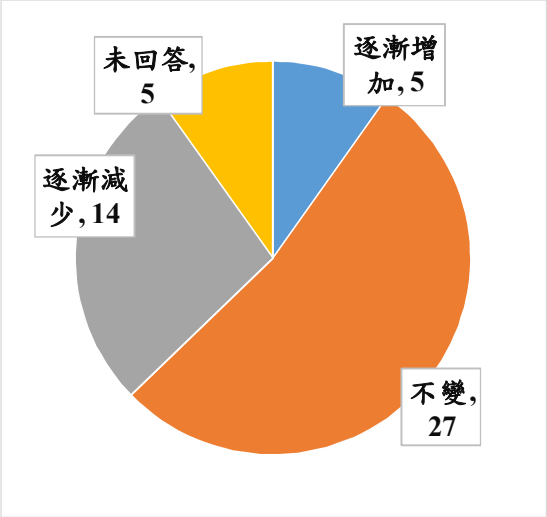
	未回答	其他	人力供應確保	發展完整的產業聚落	具前瞻性的產業政策	完善的基礎設施	穩定的水電供應	租稅優惠	融資便利	土地取得
家數	10	8	13	8	13	5	11	15	10	16

圖 5-4　大陸臺商回臺投資希望政府協助事項

(二)對兩岸貿易之影響：

在大陸的供給側結構性改革推動下，過去以勞力密集型加工貿易為主的臺商除被迫加速升級轉型外，部分朝大陸內陸進行梯度轉移，低端製造尤其是簡單加工為主的加工貿易企業逐步改變中，此種改變或轉型，對已建立產業分工格局的兩岸貿易勢必帶來影響。如本研究第四章所述，兩岸貿易隨著臺商投資地的轉移，貿易港口已出現朝內陸地區轉移狀況。另一方面，隨著沿海地區紅色供應鏈的建立，必然亦會影響自臺灣的採購與銷售。從問卷調查結果顯示，如圖 5-5，面對新情勢，受訪臺商表示短期內對自臺灣採購策略不變者仍居多數，有 27 家，但表示可能逐漸減少者亦達 14 家之多，只有 5 家表示會逐漸增加。若進一步瞭解其採購之轉向對象，雖絕大部分未回答（31 家），但有 18 家表示將向大陸本地企業採購，只有 2 家表示會向其他國家轉向，說明臺商與臺灣本地企業的分工關係在逐漸淡化中。

自臺灣採購策略：



若採購轉向：

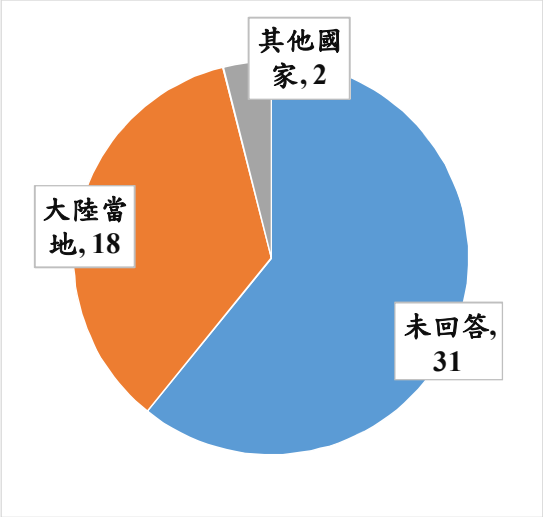
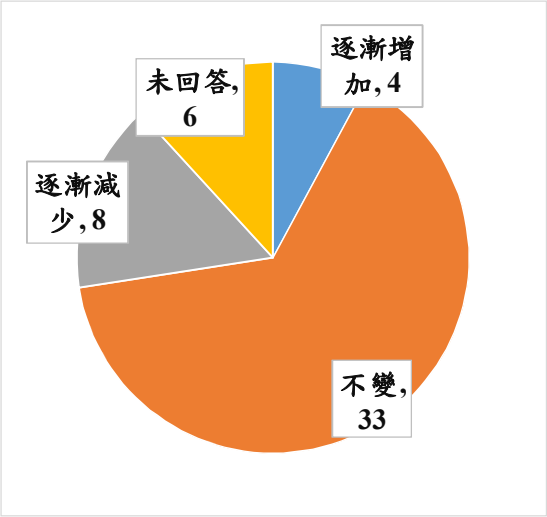


圖 5-5　大陸臺商自臺灣採購策略

另一方面，從產品回銷臺灣觀察，如圖 5-6，表示不變者居多數，有 33 家，但將逐漸減少者亦有 8 家，只有 4 家表示會逐漸增加。另外，臺商的銷售市場若轉向，則以大陸當地為主，有 14 家，只有 4 家表示會銷往其他國家。無論採購或銷售之轉向，絕大多數均未提供明確方向，可能是因相關決策取決於母公司所致。

回銷臺灣數額：



若銷售轉向：

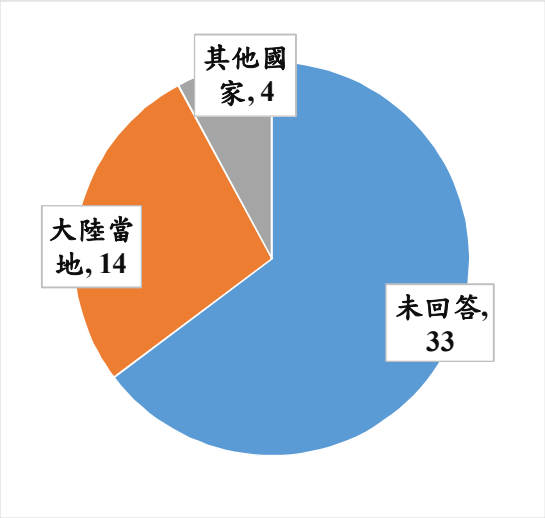


圖 5-6　大陸臺商產品回銷臺灣數額

(三)臺商對大陸「一帶一路」政策商機之認知：

大陸推動「一帶一路」多年，雖然「一帶一路」目前係以「鐵公基」等基礎建設為主軸展開，但鑒於大陸官方將「一帶一路」視為深化對外開放，「走出去」、「梯度轉移」等戰略之重要政策措施，而且沿線國家，尤其中亞、西亞等各國係為全球經貿處女地，極具開發潛力，存在潛大的商機；不過，沿線各國亦存在政局不穩，多種族多宗教，加上意識形態多元等，亦存在極大的投資與貿易風險。對已在大陸投資的臺商而言，大陸政策上亦鼓勵臺商積極參與，但根據調查結果，如圖 5-7，相對多數臺商認為「一帶一路」商機是「看得到，吃不到」，有 23 家，雖有 20 家臺商表示正在評估進入該市場的可行性，亦有 5 家表示無商機可言。

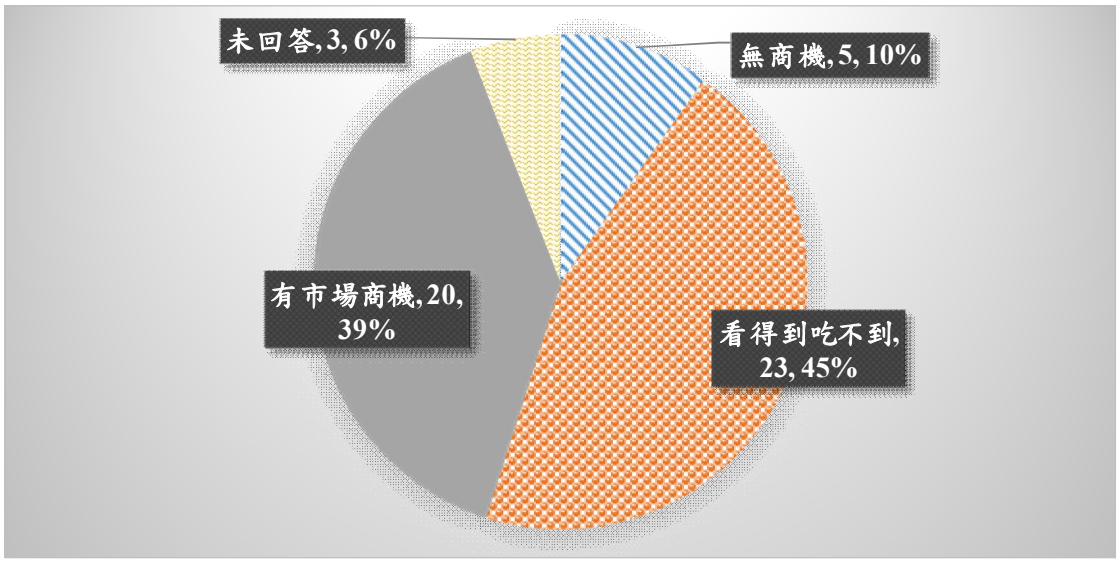


圖 5-7　大陸臺商認為「一帶一路」是否有市場商機

若進一步瞭解「一帶一路」中最具開發潛力的市場，如圖 5-8，受訪臺商以東南亞市場居壓倒性多數，有 17 家，僅有少數的 3 家認為中亞市場具有開發潛力，南亞市場亦有 5 家認為具開發潛力，而俄羅斯市場則亦僅有 1 家。整體上，臺商對「一帶一路」的商機基本上仍認定以成長較快的東南亞市場為主。

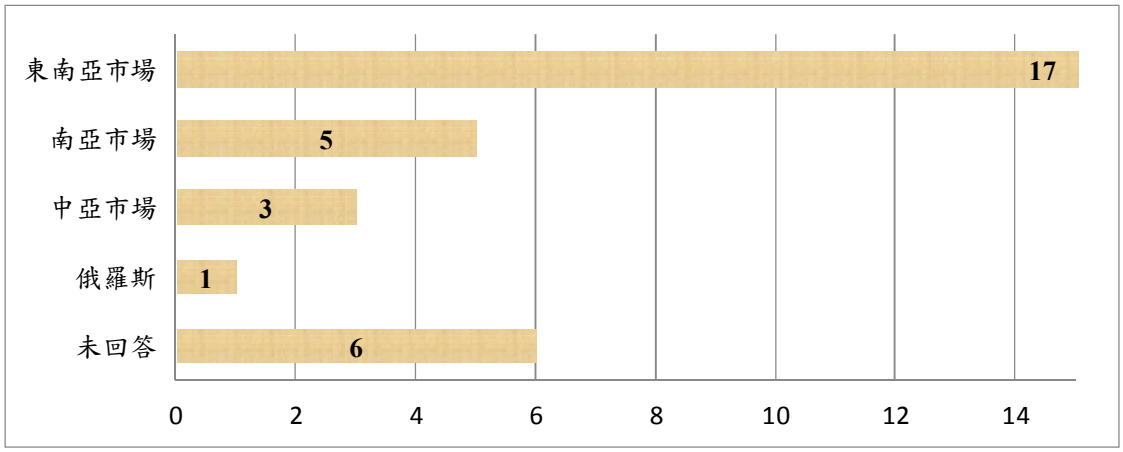


圖 5-8　大陸臺商認為「一帶一路」最值得開發的市場

(四)中國大陸宏觀政策調整對臺商投資的影響：

「十八大」以來，大陸承認經濟進入新常態，而「十九大」中，習近平勾勒「中國夢」的宏偉藍圖，而鑒於大陸社會主義的基本矛盾已經從過去的「產能與生產落後間的矛盾」，轉變為「質量和不平衡不充分發展間的矛盾」，未來將致力於質量、效率、動力的「三個變革」來實現經濟成長，解決不平衡、不充分的發展問題，並提出六大政策理念。大陸經濟若能依照習近平勾畫的藍圖持續發展，勢必會吸引臺商更積極佈局大陸市場。然而，依據調查結果，受訪的臺商大體上認為大陸宏觀政策調整對臺商投資的影響是有限的。

首先，如圖 5-9，「十九大」後政府高層人事的異動，對臺商的影響，絕大部分業者認為並不會改變現狀（34 家），但有 11 家業者表示會增加在大陸投資，只有 3 家表示會減少，說明大陸高層人事異動，並不會大幅影響臺商的投資決策。

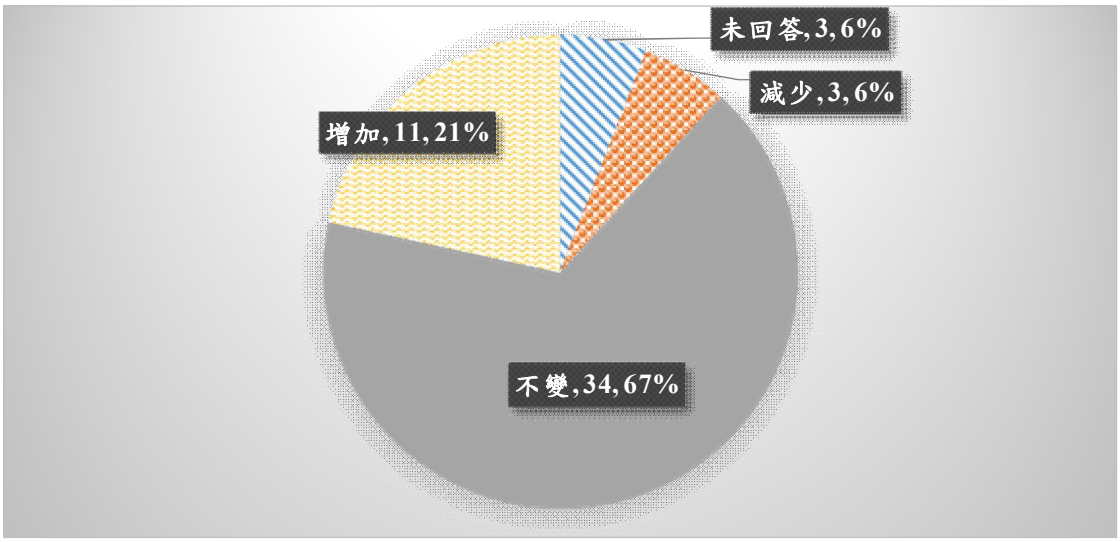


圖 5-9 「十九大」政府高層人事異動對大陸臺商投資影響

另一方面，如圖 5-10，針對大陸目前正積極建設的「新型城鎮化、特色小鎮」相關政策對臺商投資之影響，基本上認為不受影響者均絕對多數（31 家），有 14 家認為存在商機，而可能增加在大陸的投資，不過有 3 家則認為會減少投資。

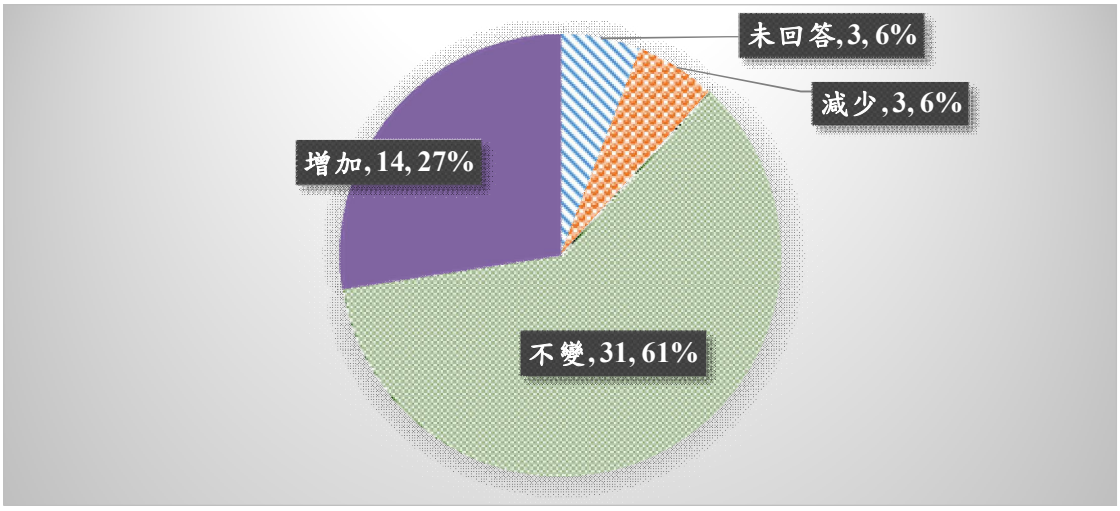
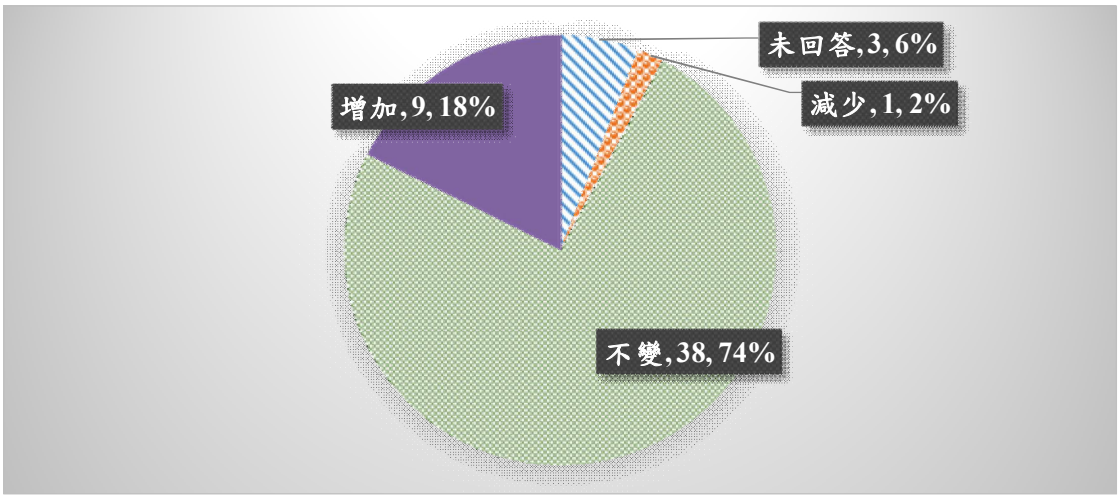


圖 5-10 「新型城鎮化、特色小鎮」政策對大陸臺商投資影響

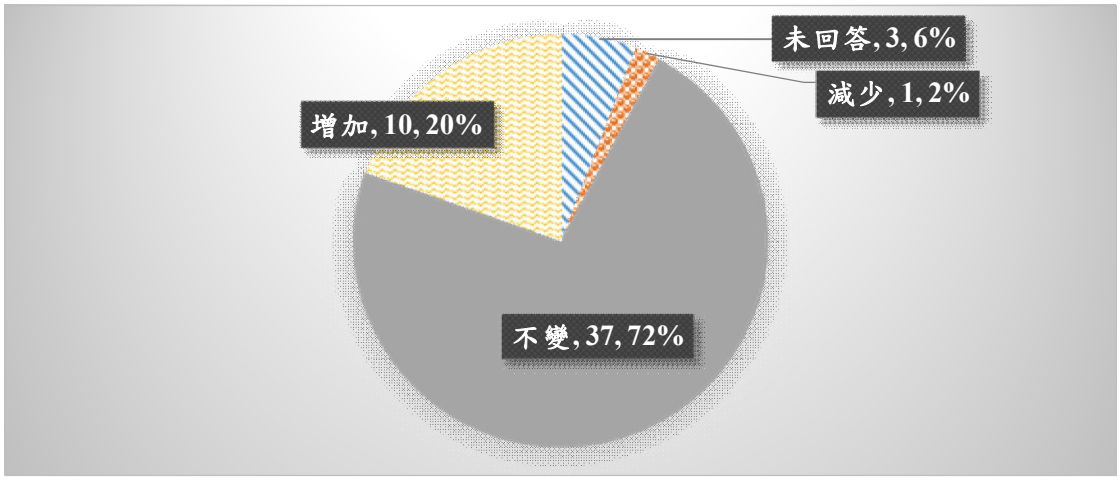
對於大陸目前正積極建設的「創新驅動雄安新區」計畫，如圖 5-11，認為存在商機而可能增加在大陸投資的受訪業者只有 9 家，多數（38 家）認為不會受到影響，同樣只有 1 家表示會減少



投資。。

圖 5-11　「創新驅動雄安新區」對大陸臺商投資影響

此外，如圖 5-12，大陸所積極推動的上海自由貿易試驗區等 11 個自貿區政策，受訪臺商同樣普遍認為不會改變其在大陸的投資（37 家），而有 10 家表示會增加在大陸投資，同樣有 1 家表示會減少投資。整體而言，對大陸重要政策變動，臺商普遍無感或持正面肯定，僅有極少數給予負面評價，而可能減少在大陸的投



資。

圖 5-12　自貿區對大陸臺商投資影響

第三節　臺商投資與兩岸貿易關係新變化的政策意涵

中共「十九大」揭櫫的經濟政策方向，基本上是以「十八大」以來經濟工作經驗為基礎的升級版，進一步提出在 2020 年完成全面小康社會後的 30 年，全面建設社會主義現代化國家「兩步走」戰略。自習近平掌權以來，先後提出「全面深化經濟體制改革」，調整市場與政府之關係，創新經濟增長模式；落實「依法治國」，整頓經濟秩序和社會風氣；通過「十三五」計畫，提出「創新、協調、綠色、開放、共享」五大發展理念，同時又規劃「中國製造 2025」、「新一代人工智慧發展」等中、長期產業政策，以及推動「供給側結構性改革」、「雙創」、「城鎮化」等經濟發展策略，這些一系列大政方針，基本上仍然是未來五年習近平政府施政的重點。

一、 大陸政經與中美貿易新情勢之政策意涵

後十九大，習近平權力更加穩固，中國大陸經濟崛起的話題在國際社會持續發燒。儘管近年來大陸經濟成長減緩，但仍然保持 6.5%以上，到 2020 年進入小康社會，估計屆時大陸平均國民所得水準可能將突破 1 萬美元；國際貨幣基金（IMF）最新的預測，將中國 2018 至 2020 年國內生產總值（GDP）年均增速由去年預測的 6%，提升至 6.4%， 並樂觀的認為大陸在 2019 年即可超越 1 萬美元，估計到 2024 年前可能超過 1 萬 2000 美元。國民平均所得持續提升，未來的市場將更龐大、更高質，大陸由「世界工廠」轉變為「世界市場」的趨勢，跨國企業趨之若鶩，臺商也不落人後，大陸經濟若能按照習近平勾畫的藍圖持續發展，其可能衍生的新商機，勢必吸引臺商更積極進入大陸市場。

尤其，根據習近平關於「推動形成全面開放新格局」的報告，以及多次在國際經貿場合強調的「中國開放的大門不會關閉，只會越開越大」，推測未來大陸對外經貿政策將更開放。習近平在報告中強調，「要實行高水準的貿易和投資自由化便利化政策，全面實行准入前國民待遇加負面清單管理制度，大幅度放寬市場准入，擴大服務業對外開放，保護外商投資合法權益；對在大陸境內註冊的企業平等對待」。這些政策宣示，無論將來能落實到甚麼程度，其實已經達到宣傳效果。

其實，川普反全球化的作為，給了中國大陸在國際議題上更大的可揮灑的空間。川普在出席 2017 年 11 月亞太經濟合作組織（APEC）的 25 次領導人非正式會議上發表演說，重申「美國優先」政策，強調美國不會再被別國佔便宜，希望看到自由和開放的印太地區，反對各國透過補貼和封閉性市場保護自己的利益或是強迫企業轉移技術。川普在演說中提到貨幣操縱，和強迫企業放棄智慧財產權來換取市場准入，明顯是針對中國大陸。

習近平與川普唱反調，積極支持全球化。在 APEC 年會上的演說中表示，「我們要引導經濟全球化，朝著更加開放、包容、普惠、平衡共贏的方向發展，幫助發展中成員從國際貿易和投資中受益」。習近平還說，「未來 15 年中國大陸市場將進一步擴大，進口 24 萬億美元商品，接受 2 萬億美元境外直接投資，對外直接投資亦將達 2 萬億美元」。國際上西瓜偎大邊現象已讓大陸的國際影響力大增，近年大陸積極倡議「一帶一路」，籌設「亞投行」，在國際社會上風起雲湧，都顯示大陸爭取國際經貿議題更多話語權和主導權，以及在全球經濟領導地位與美國分庭抗禮的意圖。

川普就任後即宣布退出 TPP，並主張「美國優先」，追求「公平貿易」，其落實在貿易政策上，即是要以雙邊對談取代多邊協定，其中，除了要求重啟北美自由貿易協定（NAFTA）談判之外，也針對主要貿易逆差地區發難，如中國大陸、日本、韓國等。在這樣的時空環境下，亞太地區經濟整合的情勢與主導權，或將朝

向以東協為主體、中國大陸深具影響力的 RCEP 一方傾斜。大陸在攸關東亞區域經濟整合發展的 RCEP 具有較大的影響力，可能對我參與東亞區域經濟整合形成不利局面。

沒有美國參與的 TPP，日本積極努力推動 TPP11，並在 2017 年 11 月 APEC 年會在越南召開期間發布聲明，宣布 TPP 納入包容性（comprehensive），改名為「跨太平洋夥伴全面進展協定（CPTPP）」，且就其核心內容達成基本共識。臺灣已是 APEC 締約成員，若可藉由 CPTPP 機制平台參與亞太區域經濟整合，自可避免面臨被邊緣化的危機。臺灣應當蒐集 CPTPP 凍結原先 TPP 部分條款的內容，評估其對臺灣的利弊影響，並積極爭取加入 CPTPP 第二輪談判的機會。

大陸經濟崛起在國際社會引起的政經效應，或將壓縮臺灣的國際活動空間。舉例而言，國際上把「一帶一路」比喻為中國版「馬歇爾計畫」，美國智庫戰略與國際研究中心（CSIS）分析指出，「一帶一路」戰略促進大陸與周邊國家的融合，確立以大陸為中心的貿易、投資和基礎建設模式，將提升中國大陸在亞洲的政經影響力。

大陸積極推動「一帶一路」戰略，已成功的在國際社會上形成話題，引起的西瓜偎大邊現象似在逐漸擴散，巴拿馬與大陸建交的官方文件提到「一帶一路」，美國改變了原先消極抵制的態度，派遣代表出席今年 5 月間在北京舉行的一帶一路高峰會議，日本首相安倍晉三於「一帶一路」高峰會議後表示不再堅持排斥參加的立場，都是典型的例子，其後續發展對全球經濟版圖重構、經濟大國博奕的影響，不容輕忽。全球化仍然是國際經濟發展的主流，臺灣只有融入全球化的潮流中，才能取得更多更好的發展機會。

值得一提的是，輸出過剩產能是「一帶一路」戰略的重點之一，其短期目標在於消化國內過剩產能，長遠的目標則在於複製

六、七十年代日本主導的「雁行模式」經驗，建立大陸與周邊國家的跨境產業鏈。改革開放 30 多年，大陸的製造能力已大幅提升，在國際產業鏈中已佔有一席之地，未來透過「一帶一路」逐漸形成的跨境產業鏈，在大陸的主導下，對臺灣在國際產業鏈中的地位勢必造成影響。

我政府推出的新南向政策，與大陸的「海上絲綢之路」多所重疊，依我官方說法，新南向政策與大陸所提的「一帶一路」之策略模式並不相同，兩岸在區域發展中存在共同的利益與不同優勢，未來並不排除與中國大陸展開相關議題及合作之對話與協商。然而，如果未來兩岸政治對峙關係沒有改善，兩岸政府要在這個議題上對話或討論如何展開策略合作，恐難有突破性進展。更有可能發生的是，中國大陸將用盡國際影響力，阻撓我方執行相關國際合作方案，而在地緣政治的現實下，相關國家可能放棄與我方合作的機會。11 中旬，習近平到越南、寮國進行國是訪問，中越兩國發表聯合聲明，越方強調堅定奉行一個中國政策，支持兩岸統一，不與臺灣發展任何官方關係，這對我方推動新南向政策勢必造成影響。

二、 大陸政經變化對兩岸產業競合之政策意涵

隨著大陸經濟崛起，兩岸經濟實力出現消長，雙方的競合關係也發生極大變化。臺灣原來擁有的競爭優勢，譬如說商品化能力、資金、技術及管理人才素質、對國際行銷通路之掌握等等，因大陸經濟崛起而出現消長，也就是說，大陸原來落後臺灣的差距已逐漸縮小，甚至在很多領域已超越臺灣，譬如跨境電商、第三方支付金融、部分行業製造能力等，兩岸產業的競爭關係升高，臺灣企業在國際市場上的競爭處境愈來愈困難。

早自 1990 年代初期起，大陸有計畫地發展進口替代產業，並鼓勵自主創新，建立自有品牌。在龐大的內需市場支撐下，大陸政府利用國內各區域經濟發展程度差異，引導組裝、代工產業移

至勞動力與土地成本相對低廉的內陸地區，沿海地區則投入高附加價值的製程，有效地延伸產業價值鏈。紅色供應鏈（red supply chains）逐漸形成，進口替代效應不斷擴大，同時也擴大了出口能量，對臺灣進出口貿易造成的競爭威脅與日俱增。

除此之外，大陸又以雄厚的國家資本，積極進行海外併購，直接獲取專利商標與先進的生產技術。迄目前，海外併購範圍，在製造業方面主要包括電子業、家電、機械與汽車等產業；併購標的則大都是全球各領域的知名企業，遍及美國、歐洲、新加坡等先進國家；能源、礦產資源有關的行業，也是海外併購投資的重點，目的在穩定供應端。由此可見，大陸的企圖心和能耐，在國際經濟體系中的影響力未來只會更大。隨著經濟持續發展，未來大陸對能礦資源的需求增加，國際貿易話語權及主導權提升，是否會對臺灣能礦產品進口造成排擠，值得關注。

大陸本土產業供應鏈逐漸完善，產業競爭力越來越強勢，對臺灣的主要影響，一是進口替代，大陸以本國產品取代外國產品，或將減少自臺灣進口，造成臺灣對大陸出口成長減緩甚至衰退；二是外貿擴張，一方面對臺灣出口會增加，另一方面在國際市場上可能帶給臺灣製品更大的競爭威脅。實證研究發現，兩岸產業內貿易越密切的產業，如半導體、資訊電子、機械設備、電機設備、金屬製品、鋼鐵、汽機車及其零組件等，臺灣對大陸輸出貨品被大陸本地製品取代之情況最為明顯，可能是近年臺灣對大陸出口依賴度降低的主要原因。

值得注意的是，近年來，大陸推動第二階段進口替代政策，積極發展新興產業，面板業是其中之一。在政策大力扶持下，大陸本土面板產業逐漸崛起，技術自主能力提升，產能不斷擴增，目前在大陸國內市場占有率已超過 7 成，大陸官方預估 2019 年大陸將成為全球最大的面板生產國。大陸本土面板業迅速崛起，對臺灣面板業造成巨大的競爭壓力，友達、華映、宸鴻等業者首當其衝。

半導體產業是近年大陸政府積極扶持發展的戰略性新興產業之一。政策從資金、人才與技術等方面著手，從 IC 設計、晶圓代工生產至封裝測試，全面扶植大陸本土半導體產業的發展，目標為打造一條龍式的 IC 電子產業鏈。大陸憑藉著雄厚的資金與龐大的內需市場，複製面板業發展經驗，積極發展半導體產業，並以自主供應為最終發展目標，未來臺灣半導體產業極可能會面臨與面板產業相同的困境。

的確，隨著大陸紅色供應鏈興起，對臺灣產業和經濟發展構成的挑戰有增無減，如何面對這客觀形勢呢？有論者指出，臺灣政府應採取適當政策，以避免進一步增加對大陸的依賴。然而，過去的經驗顯示，兩岸經貿交流主要受市場驅動，任何試圖以行政手段阻撓臺灣與大陸經貿關係發展，可能徒勞無功，也不務實。有鑑於臺商在大陸已形成新的產業聚落，或擁有新的競爭優勢，同時絕大多數大陸臺資企業的母公司或營運總部都在臺灣，因此，為壯大臺灣經濟實力，比較務實進取的做法是，在經濟利益與國家安全之間的天平上，善加運用大陸臺商掌握的優勢資源，以及目前已經奠定的兩岸經濟整合基礎，借力使力，強化兩岸產業的垂直分工。

其次，IMF 最新的經濟預測給臺灣的警惕是，臺灣產業升級必須加緊腳步。目前臺灣產業結構轉型尚未完成，轉型過程艱鉅，要資源重新配置，從硬體製造到軟體開發，必須從產業升級著手，加強研發支出和創新發展。現階段政府推行 5 加 2 產業引導新興產業發展方向，也利用產創基金鼓勵傳統產業轉型，在硬體既有的競爭優勢基礎上，強化數位轉型驅動力，基本上政策的方向無疑，問題在於需要時間落實。如何創造優良的投資環境，吸引國內外廠商願意投資臺灣，乃是政策成敗的關鍵因素。

最後，習近平在中共「十九大」政治報告中揭示的對臺政策，明確重申「九二共識」和「一個中國原則是兩岸關係的政治基礎」，同時也首度提出「推進祖國和平統一進程」，「尊重臺灣現有的社

會制度和臺灣同胞生活方式，願意率先同臺灣同胞分享大陸發展的機遇；將擴大兩岸經濟文化交流合作，實現互利互惠，逐步為臺灣同胞在大陸學習、創業、就業、生活提供與大陸同胞同等待遇，增進臺灣同胞福祉」。在反對臺獨方面，習近平既強調「我們有堅定的意志、充分的信心、足夠的能力打敗任何形式的臺獨分裂圖謀」，也提出「六個任何」的宣示，即「絕不允許任何人、任何組織、任何政黨、在任何時候、以任何形式、把任何一塊中國領土從中國分裂出去」，展現新時代對臺政策柔中帶硬的態度。

習近平的報告表現了繼續推動兩岸和平發展的態度，試圖利用一些優惠措施，促進兩岸經濟社會融合發展，譬如，提供臺灣人在大陸就學、創業、就業、生活與大陸人民同等的待遇，吸引臺灣人登陸，未來的對臺工作或將更加圍繞著寄希望於臺灣人民展開。這些措施是否足以吸引臺灣人登陸，更重要的是，大陸經濟能否穩定成長，創造新的機會。值得注意的是，繼大陸向臺灣的教師、教授們招手，提供 1,000 個在大陸工作的機會，中共「十九大」剛結束，大陸國臺辦又宣布，開放律師業務給臺灣的法律工作者，令人擔心，未來大陸若繼續擴大對專業人士開放工作機會，臺灣的人才是否會大量流失？

第六章　結論與政策建議

第一節　結論

臺灣經濟長期以來依賴貿易成長，為典型的「貿易立國」經濟體，因之自 2008 年美國次貸危機以來，美國、歐盟與日本等先進經濟體的經濟成長遲滯，必然對臺灣經濟產生一定的波及，近期更因川普政權政策多變、反全球化、英國脫歐協商不定、中國大陸經濟改革等，面對世界各國發展的不確定性。雖然世界各國的經濟新情勢均仍在逐步推展與發酵中，但以臺灣是全球產業供應鏈體系的重要一環，在逐步的經貿變動過程中或預期心理下，必然會受到波及。尤其是鄰近的中國大陸政策之變動對早年進入大陸佈局的臺商會帶來經營上的變動，進而可能影響兩岸經貿的發展。全球與主要國家的新情勢發展，對以出口導向為主的大陸臺商投資與營運之影響大體來自二個層面，一是市場環境變化造成的：包括美中貿易摩擦、貿易保護措施、大陸經營成本等因素；一是政策導向促成的：包括川普的「美國第一」政策、大陸的「一帶一路」與「供給側結構性改革」等。本研究針對相關情勢發展現況及其對臺商和兩岸經貿發展之影響的研析結果，綜合陳述如下：

一、 臺商對大陸投資與兩岸貿易發展概況

在後金融危機階段，由於國際景氣疲軟、主要經濟體面臨政局更迭、外需不振，另方面，中國大陸人口結構開始呈現老化，人口紅利優勢喪失、土地價格不斷上揚、社會勞工福利提高等因素，導致生產成本迅速增加，使原本在大陸投資之外商製造業獲利日益困難。在預期中國大陸經濟進入長期低迷的「新常態」，未來發展速度降低，且內部存在不少結構性問題待調整下，其吸引外商（包括臺商）之投資競爭力下滑。

本報告借鏡 2017 年美國商會，以及，2016 年歐盟商會、2016 年德國商會對中國大陸商務環境的調查報告，同時，亦參考「中國企業家調查系統」的調查。綜合外商與大陸企業的意見評估顯示，臺商在大陸經營所遭遇的困難與對大陸投資比重下滑，並不是臺商才有的特別現象。

整體上，臺灣廠商自 1980 年代中期興起「大陸熱」以來，隨著內外環境的變化，迄今已歷經不少轉折調整。近三年（2014～2016 年）投資大陸比重陸續下跌，分別為 2014 年（58.49%）、2015 年（50.51%）、2016 年（44.37%），2017 年 1～9 月稍跌至 44.07%。實際數據顯示，在主要經濟體連續受到全球性危機重挫之後，臺商對於低生產成本之東南亞投資比重明顯上揚，2012 年（27.38%）、2013 年（15%）、2015 年（15.59%），2016 年則降為 10.31%。在政府 2016 年起推動「新南向」下，2017 年 1～9 月臺商對東南亞投資比重更上升至 15.73%。

臺商在大陸投資相對趨緩外，大陸投資地區亦受政策導引，布區變化中。特別是在加工貿易向中西部轉移之「梯度轉移」政策下，部份臺商也受到優惠政策鼓勵，開始轉移至大陸內陸地區投資。以傳統臺商集中的東部 5 省市（上海、江蘇、廣東、福建、浙江）來看，2006 年投資比重合計值高達 84.41%，2016 年降至 65.21%，11 年間大幅減少 19.2 個百分點。2017 年 1～9 月東部 5 省市比重合計值，更續減至 57.07%。表示，臺商對東部省市的投資集中度下滑，臺商在大陸的地區佈局漸趨於分散。

在大環境變化下，為了吸引未離開大陸的臺商轉型投資，中國大陸政府逐步開放內需市場，加上大陸人民平均所得及消費水準的不斷提高，使得臺商至大陸投資型態亦出現轉變。由早期的製造業為主，轉為搶灘服務業。若以 2007、2010 與 2016 年為比較時間點，可發現在這期間臺商投資大陸之首要產業雖均為「製造業」，但比重由 2007 年接近 9 成（87.91%），降到 2010、2016 年的 74.16%、73.54%，十年間投資比重減少近 15 個百分點，其

降幅頗為顯著。2017 年 1～9 月，臺商投資大陸的製造業比重續跌至 68.83%。

臺商在大陸投資之產業結構，在這十年間的變化亦已相當明顯，可反映在兩岸貿易之地區性主要港口之變化。首先，隨著臺商投資地向中西部轉移，主要進出口港已出現變化，2012 年大陸自臺進口 100 元，近 99 元分佈於前二十大港口，並且，皆以東部沿海地區為主，尤其前三大（深圳、南京和上海）集中度高，三大港口之合計比重超過六成。當時「非東部地區」雖有港口擠入前二十大，但除了成都的比重超過 1 個百分點外，其餘港口之自臺進口比重均低於 1 個百分點。2017 年 1～9 月大陸自臺進口 100 元，約 97 元分佈於前二十大港口；仍以東部沿海地區為主，前三大順位與 2016 年相同（深圳、上海和南京），但三大港口之合計比重續跌至 56.94%。「非東部地區」比重超過 1 個百分點的港口，乃「西部地區」的西安（4.35%）、重慶（1.54%）、成都（1.44%），以及「中部地區」的鄭州（3.9%）。表示，近年來由於臺商對「中西部地區」之產業轉移逐漸成形，於是，西安、鄭州、重慶自臺灣進口兩岸產業分工所需之中間財與原物料皆上揚，其重要性亦隨之竄起。

二、 全球與主要國家經濟新情勢發展與影響

2017 年前三季全球與主要國家經濟已普遍出現好轉跡象，國際組織均已調升 2017 年的全球經濟成長預測值，不過報告中又均指出全球經濟仍面對很高的下行挑戰，尤其是歐美日等先進經濟體的生產力成長緩慢、所得分配不均、貿易保護主義傾向等，造成全球化與反全球化爭議愈來愈嚴重，加上英國脫歐、美國川普政策的不確定性，以及中國大陸的經濟改革動向等，世界各國都面對新的全球經濟情勢。各國政策的不確定雖是全球經濟下行的最大風險，但其中更以美國經貿政策動見觀瞻，因美國為全球最重要的經貿大國，在川普政權的多變與不確定下，其影響更為深

刻。川普政策主張以「美國」為核心，推動以「美國優先」、「美國製造」之政策主軸，然就目前政策推動的進展，除減稅政策於 2017 年聖誕節簽署立法外，其他財政政策（基礎建設投資）、放寬政府管制措施（提高行政效率、放寬能源環境法規）及公平貿易政策（雙邊貿易、貿易保護措施）等吸引或推動美國企業回流的政策都仍存在變數。「美國製造」、「美國優先」對臺灣經貿與臺商投資會產生直接或間接的影響；直接影響主要係美國若實施貿易保護措施的對象或回流之產業，若係以臺灣為主要生產基地，並主要回銷美國市場，則川普政策變動將影響臺灣對美國之出口及廠商的投資佈局；間接影響則係指臺商的生產佈局若已擴及海外地區，如已在中國大陸及東協等設立生產基地，並已建立完整的產業分工格局下，一旦美國經貿政策對海外投資地國家帶來影響，將會連帶地影響我國對這些國家的出口及臺商在當地的投資佈局。

從貿易面觀察，臺對美貿易雖存在貿易順差，但臺美間存在產業分工格局，臺灣輸美產品多是美國供應鏈上不可或缺的代工產品，尤其是資通訊產品，美國若反制對臺貿易，反而會導致進口成本的上升，進而衝擊美國品牌業者的經營。當然，如鋼鐵、塑橡膠、金屬、汽車及其零件等產品，由於對美貿易順差較大，是較易受到影響的產業部門。在間接影響面，中國大陸是臺灣業者對外佈局最多的地區，而大陸亦是對美貿易順差最大的國家，過去大陸的鋼鐵、鋁材、化學品及資通訊產品等已多次被啟動雙反、232 條款、301 條款等之調查。這些對美出口存在大量貿易順差的產業，未來在川普推動「公平貿易」前題下，亦可能成為首要目標，而連帶影響臺灣對大陸相關產品的中間財或零組件之出口，其中以紡織服裝及皮革製品、電機設備及機械設備等相關產業，受到的影響可能相對較大，因臺灣相關產品的上游中間財/原物料對大陸出口比例偏高。

從投資面觀察，川普的鼓勵美國企業回流，提供減稅及降低

海外利潤匯回稅率、法規鬆綁等，以及美國州政府亦為吸引企業投資，陸續提出優惠措施。整體上，臺商赴美投資若係基於利用美國低廉能源，維持美國市占率之考量，如石化業、鋼鐵業等，對臺商海外佈局的影響相對較低，除非赴美投資企業亦帶動中下游產業供應鏈的移動，但受限於美國技術勞工短缺，中下游廠商移動的可能性低。不過，若赴美投資業者係為關鍵零件/中間財，如面板等，則可能牽動上游供應鏈的移動。至於新興產業，機器人、雲端、智慧製造、物聯網等，企業赴美投資係以取得先進技術、人才和市場通路為目的，將更有利於臺商的參與全球供應鏈。目前臺商因應「美國製造」政策而表示可能赴美投資之企業，多係屬於已在美國設廠業者的加碼投資，或新興產業。對可能因貿易保護而進行投資的，在當前川普政權公平貿易政策執行方向仍不確定下，可能的影響待觀察。

全球與美國新情勢之外，英國脫歐結果至今依然混沌不明，而日本經濟在 2017 年前三季表現雖已好轉，但部分可歸因於全球景氣好轉，能源價格低等因素，從安倍首相再次延遲上調消費稅至 2019 年 10 月（原定 2018 年 4 月上調至 10%）來看，日本經濟穩定回溫仍然存在變數。整體上，新情勢之發展對臺商與兩岸經貿的影響仍有待持續觀察

三、 中國大陸經濟新情勢發展與影響

(一) 中國大陸經濟改革與發展新情勢

現階段，通過改革推進經濟轉型、加速結構調整、創造經濟成長新動能，是中國大陸經濟發展的一大看點；其中，供給側結構性改革是「十三五」期間改革政策的主軸與目標。不過，為了防範金融風險，在其主要五大項任務目標之中[157]，預期 2018 年將更加重「去槓桿」的力道；在降成本方面，預計會繼續採取降稅、減費等措施，減輕企業用工、物流和融資成本也會是其中重

[157]包括「去產能、去庫存、去槓桿、降成本、補短板」。

點。

十九大期間，可預期「制度改革」仍是習李政府因應經濟新情勢之調整方向，由於中國大陸待改革項目眾多，本報告謹以列舉方式來分析。在「創新發展」面，針對其推動新型貿易業態之跨境電商模式，以及，被稱為帶動區域經濟發展「千年大計」之「雄安新區」深入探討。在「供給側結構性改革」方面，則選擇對臺商在大陸之產業鏈完整性較有衝擊的「加工貿易改革」進一步分析。

由於跨境電子商務是「互聯網+外貿」主要模式，其發展可促使「中國大陸製造」朝向「中國大陸創造」轉變，並藉由提供平台與大數據分析及時了解消費者偏好，建立完整之售後服務體系，促進「服務貿易與製造業服務化」。再加上，跨境電商具有出口廣泛的發展趨勢，可由過去以已開發國家為主的型態，轉向朝周邊國家市場演變，具有促進區域貿易、外貿轉型升級的功能。因此，獲得其政府高度重視。本報告逐一整理其重要政策改革與發展趨勢。

2017 年 4 月由中共中央、國務院印發實施關於設立河北雄安新區的通知。此一項由習近平親自推動，號稱「千年大計」、「國家大事」之雄安新區建設，外界視為可與 1980 年代的深圳特區、1992 年的浦東新區發展相提並論。可看到，其承載中國大陸官方相當高的期待，具有經濟社會發展與體制改革的多重目的，亦具備「摸著石頭過河」的中國大陸經濟轉型、探索新發展引擎的重要指標意義。本報告根據文獻資料，匯整其成立原因、選址、成立目的、重點任務、嚴格控管項目等發展動態。

由於以勞動密集型為主的加工貿易模式存在可持續發展問題，以及，利用加工貿易走私騙稅的情況日趨嚴重。中國大陸對加工貿易所實行的進出口分類管理，是按產品性質將加工貿易分為禁止類、限制類和允許類。由於 2006 年 12 月 11 日之後，意味

著 WTO 過渡期之結束，中國大陸必須全面履行 WTO 各項規則和要求，從此將面臨更大的開放和挑戰。可以說，2006～2007 年乃中國大陸外貿發展「加速改革」階段，改革政策不斷出台，此時期對加工貿易改革力道達歷史之最。

觀察加工貿易改革之主要目的，是要優化出口產品結構，促進加工貿易產業的「轉型升級」和控制「兩高一資」(高耗能、高污染、耗資源)，實現貿易平衡並避免國際貿易摩擦；次要目的，則是引導加工貿易配合「一帶一路」向中西部，或出口加工區轉移，以平衡區域經濟發展與便於監管。並且，2015 年 10 月公佈的「十三五規劃」，也指出「一帶一路」戰略為開發大陸內部的「區域發展空間」之一。根據 2017 年上半年中國大陸外貿數據，可看到，中國大陸近年致力於調整結構之貿易改革已有奏效，加工貿易進出口占總進出口之比重持續下滑[158]。表示，在中國大陸進行經濟結構戰略性調整的過程中，隨著經濟成長方式的轉變，「供給側結構性改革」之加工貿易將逐步下滑，一般貿易的成長將成為常態。

(二) 中共「十九大」後政經新情勢之影響

習近平之政治核心理念是「全面建成小康社會、全面深化改革、全面依法治國、全面從嚴治黨」等「四個全面」的「中國夢」、「中華民族偉大復興」，在中共「十九大」的政治報告中，習近平進一步勾畫了未來五年甚至三十年的施政綱領和藍圖，強調現階段是「中國全面形成小康社會的決勝階段」，「中國特色社會主義進入新時代的關鍵時期」，報告中已充分顯示中共對經濟持續發展的重視。

後「十九大」，大陸推動經濟發展的基本構想，第一是要推動

[158] 2017 年上半年中國大陸總出口 10,472.7 億美元，增長 8.5%；其中，一般貿易、加工貿易占總出口值比重，分別為 54.2%、33.0%。在進口面，總進口 8,622.1 億美元，增長 18.9%；其中，一般貿易、加工貿易占總進口值比重，分別為 59.8%、22.7%。

高質量發展。習近平提到，「中國經濟已由高速成長階段轉向高質量發展階段，必須堅持推動經濟發展質量變革、效率變革、動力變革，提高全要素生產率」。同時指出「中國要瞄準世界科技前沿，強化基礎研究，實現前瞻性基礎研究、引領性原創成果重大突破，成為建設創新型國家」。第二是要加強力道跨越三大關口，亦即「轉變發展方式、優化經濟結構、轉換增長動力」三者，這是下一步大陸經濟發展的戰略重點。第三是要加快建設現代化的經濟體系。首先是堅持質量第一、效率優先；其次是堅持深化供給側結構性改革主線；第三是推動三大變革，即質量、效率、動力；第四是建設實體經濟、科技創新、現代金融、人力資源「四位協同」的產業體系；以及第五是建設「市場機制要有效、微觀主體要有活力、宏觀調控要有度」的經濟體制。基本上是延續了「十八大」以來的經濟政策基調，主要包括深化供給側結構性改革、加快建設創新型國家、實施鄉村振興戰略、實施區域協調發展戰略、加快完善社會主義市場經濟體制、推動形成全面開放新格局等六大政策理念。

後「十九大」的習近平權力更加鞏固，未來將更加致力於發展經濟，且延續「十八大」以來的大政方針和改革架構。短期內，供給側改革仍是施政重心，嚴格執行去產能、去槓桿，且不再追求經濟成長，而是以提高可持續發展為重心，強調「建設現代化經濟體系，把發展經濟的著力點放在實體經濟上」。「振興實體經濟」作為供給性結構改革主要任務，在於貫徹「三去一降一補」，解決投資效益不高、質量不夠高的問題，具體的策略包括，補齊發展短板，增加有效供給；簡政放權，減輕企業負擔，讓企業更願意在實體經濟上著力；創新驅動，增加技術創新的投入，轉化發展動能；化解過剩產能，優化資源配置，透過市場化解過剩與落後產能；完善實體經濟建設，如生產性服務金融業等。

在此前題下，未來五年大陸經濟改革的重點，包括①是金融監管改革：金融穩定是最高政策目標，監管的對象包括影子銀行、

跨部門的金融套利行為等。為防範金融風險、治理銀行業市場亂象，近期內鎖定同業、理財、表外等三個重點領域，涵蓋影子銀行、交叉金融、房地產泡沫、地方政府債務等。全國金融工作會議上，已成立的「金融穩定發展委員會」並展開一系列改革。②市場化改革與國企改革：目前國企改革的重點放在政府對國企的控制，而不是市場化改革，主要在產能整合、削減成本、發展混合所有制等。③土地和房地產市場改革：強調「房子是用來住不是用來炒的」，而 12 月份的中央經濟工作會議上，大陸可能會進一步探討加速建立房地產市場的「長效調節機制」，以確保房地產市場的穩定和健康發展。④完善農村基本經營制度：解決「三農」問題，延長土地承包到期，推動農業規模化經營，培育以家庭農場、農業企業為主的新型農業經營主體，引導更多資金、技術、人才流入農村和農業。同時，發展農村一、二、三產業融合，延長產業鏈，增加農民收入，實現在地就業、規模化就業。⑤繼續擴大經濟對外開放：促進中西部內陸和沿海地區成為開放的新高地；全面實行准入前國民待遇與負面清單制度，大幅放寬市場准入；培育貿易新業態、新模式，推進貿易強國建設；以及賦予自由貿易試驗區更大改革自主權，探索建設自由貿易港等。「一帶一路」將成為對外開放政策的重要驅動力。⑥加強生態環境保護：發展清潔生產產業、清潔能源產業，加強水、大氣、土壤等污染防治，發展綠色金融，降低汙染排放等，並將設置國有自然資源資產管理和自然生態監管機構。

12 月 22 日閉幕的中央經濟工作會議，除總結過去 5 年大陸經濟發展成就，分析當前經濟形勢，佈署了 2018 年經濟工作外，特別強調 2018 年是貫徹中共「十九大」精神的開局之年，應以「習近平新時代中國特色社會主義思想」為指導，堅持穩中求進的工作基調，推動高品質經濟發展。歸納而言，2018 年經濟工作的重點，首先揭示「穩中求進」，「穩」的重點在於經濟成長、就業、物價不出現大的變動，確保金融不出現系統性風險；「進」的重點在於調整經濟結構和深化改革開放上，確保轉變經濟發展方式和

創新驅動發展取得新成效。換言之，就是主要經濟指標不要出現大幅波動、不要爆發系統性金融風險，結構持續改善。其次是推動高質量經濟發展，並揭示 2018 年的八項重點工作，包括：①深化供給側結構性改革，由製造大國向製造強國轉變，削減產能過剩、推動傳統產業優化升級、培育新動能、強化科技創新、降低實體經濟成本；②完善國企國資改革方案，推動國有資本做強做優做大，支持民營企業發展，落實產權保護政策，全面實施及完善市場准入負面清單；③實施鄉村振興戰略，健全城鄉融合發展體制機制，推進農業供給側結構性改革，堅持質量興農、綠色興農；④實施區域協調發展戰略，科學規劃粵港澳大灣區建設；⑤推動形成全面開放新格局，促進貿易平衡、注重提升出口質量和附加值，調降部分產品進口關稅、積極擴大進口，並推進自由貿易試驗區改革試點，有效支持對外投資；⑥提高保障和改善民生水準；⑦加快建立多主體供應、多渠道保障、租購並舉的住房制度，保持房地產市場調控政策連續性和穩定性，分清中央和地方事權，實行差別化調控；⑧加快推進生態文明建設等。

會議中也將防控金融風險列為重點工作之一。強調金融工作要優先服務供給側結構性改革工作，促進金融和實體經濟、金融和房地產、金融體系的良性循環，做好重點領域風險防範和處置，打擊違法違規金融活動，加強金融監管。另外，保持中性且穩健的貨幣政策，維持貨幣信貸和社會融資規模合理成長，保持人民幣匯率在合理、均衡水準上的基本穩定，促進多層次資本使場健康發展，為實體經濟提供更好的服務，確保不發生系統性金融風險的底線。除此外，積極的財政政策方向不變，調整、優化財政支出結構，確保對重點領域和項目的支持力度，加強地方政府債務管理，減少貧困人口和污染防治，改善生態環境等，也是 2018 年的經濟工作重點。

展望 2018 年，一般認為，大陸經濟依然面臨不確定的國際環境和國內結構性矛盾，金融系統的潛在風險，以及行業和地區發

展不平衡問題依然存在，而在加強金融監管和持續金融去槓桿的背景下，2018 年大陸的貨幣政策將會穩健偏緊，預估明年經濟成長率，將從 2017 年的 6.5%左右，下降至 6%到 6.5%之間。

(三) 中國大陸與美國雙邊關係新情勢

2017 年 4 月 6 日川習首次會晤，雙方同意展開經貿談判，並達成「百日計劃-全面經濟對話」之經濟合作成果，以處理雙方的貿易失衡問題，避免短期內因「零和遊戲」而引發嚴重貿易摩擦之風險。同年 7 月 19 日在美國華盛頓舉行的中美首輪全面經濟對話，但最終打破多年慣例，未舉行記者招待會和發布聯合聲明，成果似乎不如預期。11 月川普到中國大陸進行為期三天的國是訪問，訪華期間雙方達成將繼續致力於互利共贏經貿合作的共識，並簽署一系列的商業合同和雙向投資協議，涉及總金額高達 2,535 億美元。

但川普結束亞洲之行後，美國政府開始針對中國大陸展開經貿對抗。首先，美國商務部宣佈，將針對進口自大陸的普通合金鋁板進行反傾銷與反補貼的雙重調查，在美國相關業者沒有正式請求商務部調查的情況下，官方主動提出實屬罕見，這被外界看作是美方準備與大陸開啟一場貿易戰爭的前哨戰。儘管對進口貨品進行反傾銷與反補貼調查是美國政府的慣用手段，但川普政府主動發起調查，似在傳達實行進口保護的企圖。其次，美國政府拒絕承認中國市場經濟地位，再次推遲承認可能會造成中美貿易摩擦或將進一步激化。第三是暫停中美全面經濟對話（CED），暫停的原因在於兩國間存在巨大的貿易失衡，並稱北京方面的經濟自由化努力已經逆轉。兩國間經濟對話遇阻，或將使美國政府中，對中國大陸持對抗姿態的官員更加有恃無恐。

另外，川普簽署一份「行政備忘錄」，敦促美國貿易代表決定「是否對任何可能存在無理或歧視、並損害美國創新和技術智慧財產權的中國政策法規和相關行為展開調查」，包括 1974 年貿易

法案的第 301 條款。「301 條款」賦予美國總統單方面實施關稅或其他貿易限制的權力，以保護本國產業免受其他國家「不公平貿易」的損害，由於美國政府可不需經 WTO 授權就可採取相關措施，一旦被祭出，最終可能導致大陸製品進入美國被徵收高額關稅。美國若對大陸祭出特別 301 條款則可能導致兩國貿易摩擦升級，雖然一般認為對大陸高技術產品出口美國之直接影響不會太大。不過，一旦美國對大陸進行貿易制裁，為大陸出口產業鏈上的美國、日本、韓國、臺灣等中間財與原料物的供應企業都會受到衝擊，且受影響程度甚至可能比大陸企業來得嚴重。尤其從智慧財產權相關的產業層面觀察，大陸高技術產品出口很大比例是由外商直接投資帶動的。因此，美國針對這類貨品的貿易限制措施，對在大陸出口供應鏈上的跨國企業一定會造成傷害，美國的經濟利益也將受損。此外，外部壓力可能激發大陸政府增加研發投入，以減少對於外國技術的依賴，尤其是大陸正試圖透過「中國製造 2025」等戰略實現產業升級和轉型，而中美貿易僵局可能會使跨國企業在大陸被排除在計畫之外。由白宮主導、由美國貿易代表提出的動用 301 條款，目前還難以準確評估其後續發展。

相對照地，面對 301 條款調查，大陸可能採取貿易報復措施，如果大陸動用關稅、反傾銷調查等手段進行反制，則美國相關行業可能會面臨相當的壓力。另外，中美貿易摩擦升高也可能導致之前兩國經濟合作之「百日計劃」早期收穫成果的逆轉，包括允許從美國進口牛肉、雞肉、液化天然氣，以及對美國機構擴大金融市場准入等。

川普亞洲行不斷強調「美國優先」及「公平貿易」，要求取消不公平貿易、減少貿易不平衡等。姑且不論「美國優先」政策主張能否實現，以及美國與大陸是否會爆發全面性貿易戰，但美中之間出現貿易摩擦的可能性是存在的，如此一來，臺灣難免遭到魚池之殃。因為美國如果對中國大陸進行貿易制裁，對大陸輸美貨品課以高關稅，或祭出其他非關稅貿易手段，減少自大陸進口，

則臺灣輸往大陸的半成品、零組件、工業原材料，組裝、加工後再外銷到美國的模式將受到打擊。換言之，美國的保護貿易政策不僅將衝擊大陸對美出口，臺灣相關產業和出口也會間接受到影響。

(四) 臺商投資與兩岸關係之新變化

中共「十九大」揭櫫的經濟政策方向，基本上是以「十八大」以來經濟工作經驗為基礎的升級版，進一步提出在 2020 年完成全面小康社會後的 30 年，全面建設社會主義現代化國家「兩步走」戰略。儘管近年來大陸經濟成長減緩，但仍然保持 6.5%以上，到 2020 年進入小康社會，估計屆時大陸平均國民所得水準可能突破 1 萬美元。國民平均所得持續提升，未來的市場將更龐大、更高質，大陸由「世界工廠」轉變為「世界市場」的趨勢，大陸經濟若能按照習近平勾畫的藍圖持續發展，其衍生的新商機，勢必吸引臺商更積極進入大陸市場。

尤其，習近平多次在國際經貿場合強調「中國開放的大門不會關閉，只會越開越大」，未來大陸對外經貿政策將更形開放，包括高水準的貿易和投資自由化便利化政策，全面實行准入前國民待遇加負面清單管理制度，擴大服務業對外開放，保護外商投資合法權益，對在大陸境內註冊的企業平等對待等，無論將來政策的落實程度，至少已經達到宣傳效果。

另一方面，川普的反全球化作為，更讓中國大陸在國際議題上有更大的話語空間。如川普在 2017 年 11 月的亞太經濟合作組織（APEC）演說中，重申「美國優先」政策，希望看到自由和開放的印太地區，反對各國透過補貼和封閉性市場保護自我利益或是強迫企業轉移技術，而演說中提到貨幣操縱，和強迫企業放棄智慧財產權來換取市場准入等，明顯則是針對中國大陸。相對照地，習近平在演說中積極支持全球化，要引導經濟全球化，朝著更加開放、包容、普惠、平衡共贏的方向發展，同時表示未來 15

年中國大陸市場將進一步擴大。此外，大陸積極倡議「一帶一路」與籌設「亞投行」，顯示大陸爭取國際經貿議題的更多話語權和主導權，以及在全球經濟領導地位與美國分庭抗禮的意圖。

川普就任後即宣布退出 TPP，並主張「美國優先」，追求「公平貿易」，其落實在貿易政策上，即是要以雙邊對談取代多邊協定，除了重啟北美自由貿易協定（NAFTA）談判之外，也針對主要貿易逆差地區/國家發難，亞太地區經濟整合的情勢與主導權，或將朝向以東協為主體、中國大陸深具影響力的 RCEP 一方傾斜，如此對我參與東亞區域經濟整合將形成不利局面。另一方面，沒有美國參與的 TPP，在 2017 年 APEC 年會期間，宣布改名為「跨太平洋夥伴全面進展協定（CPTPP）」，且就其核心內容達成基本共識。臺灣已是 APEC 締約成員，若可藉由 CPTPP 機制平台參與亞太區域經濟整合，以避免面臨被邊緣化的危機。臺灣應當蒐集 CPTPP 凍結原先 TPP 部分條款的內容，評估其對臺灣的利弊影響，並積極爭取加入 CPTPP 第二輪談判的機會。

大陸經濟崛起在國際社會引起的政經效應，或將壓縮臺灣的國際活動空間。舉例而言，大陸推動「一帶一路」戰略，已成功的在國際社會上形成話題，引起的西瓜偎大邊現象在逐漸擴散，巴拿馬與大陸建交的官方文件提到「一帶一路」，美國改變了原先消極抵制的態度，派遣代表出席一帶一路高峰會議，日本安倍首相於「一帶一路」高峰會議後表示不再堅持排斥參加立場都是典型的例子，其後續發展對全球經濟版圖重構、經濟大國博奕的影響，不容輕忽。全球化仍然是國際經濟發展的主流，臺灣只有融入全球化的潮流中，才能取得更多更好的發展機會。另外，輸出過剩產能是「一帶一路」戰略的重點之一，短期目標在消化大陸國內過剩產能，長遠的目標則在於複製 60、70 年代日本的「雁行模式」經驗，建立大陸與周邊國家的跨境產業鏈，在大陸的主導下，對臺灣在國際產業鏈中的地位勢必造成影響。

我政府推出的新南向政策，雖與大陸所提的「一帶一路」策

略模式並不相同，兩岸在區域發展中存在共同的利益與不同優勢，未來並不排除與大陸展開相關議題及合作之對話與協商。然而，如果兩岸政治對峙關係沒有改善，兩岸政府在這個議題上的對話或討論恐難有突破性進展。更有可能發生的是，中國大陸將用盡國際影響力，阻撓我方執行相關國際合作方案，而在地緣政治的現實下，相關國家可能放棄與我方合作的機會。

隨著大陸經濟崛起，兩岸經濟實力出現消長，雙方的競合關係也發生極大變化。臺灣原來擁有的商品化能力、資金、技術及管理人才素質、對國際行銷通路之掌握等競爭優勢，將出現消長，大陸原來落後臺灣的差距已逐漸縮小，甚至在很多領域已超越臺灣，譬如跨境電商、第三方支付金融、部分行業製造能力等，兩岸產業的競爭關係升高，臺灣企業在國際市場上的競爭處境愈來愈困難。紅色供應鏈（red supply chains）的形成，進口替代效應不斷擴大，也擴大了出口能量，對臺灣進出口貿易造成的競爭威脅與日俱增。除此之外，大陸又以雄厚的國家資本，積極進行海外併購，直接獲取專利商標與先進的生產技術和市場。由此可見，大陸的企圖心和能耐，在國際經濟體系中的影響力未來只會更大，國際貿易話語權及主導權提升，對臺灣造成排擠，值得關注。

有鑑於臺商在大陸已形成新的產業聚落，或擁有新的競爭優勢，同時絕大多數大陸臺資企業的母公司或營運總部都在臺灣，因此，為壯大臺灣經濟實力，務實進取的做法是，在經濟利益與國家安全之間的天平上，善加運用大陸臺商掌握的優勢資源，以及目前已經奠定的兩岸經濟整合基礎，借力使力，強化兩岸產業的垂直分工。

習近平的「十九大」政治報告表現了繼續推動兩岸和平發展的態度，試圖利用優惠措施，促進兩岸經濟社會融合發展，譬如，提供臺灣人在大陸就學、創業、就業、生活與大陸人民同等的待遇，吸引臺灣人登陸，未來的對臺工作或將更加圍繞著寄希望於臺灣人民展開。這些措施或許足以吸引臺灣人登陸，而更重要的

是，臺灣人才大量流失的問題。

第二節　政策建議

依據前述結論，本研究針對兩岸經貿關新變化與臺商投資變化提出以下之建議：

一、 新情勢下兩岸經貿關係之政策建議

「轉變發展方式、優化經濟結構、轉換增長動力」為習近平政權的經濟發展總體政策思維，強調以「創新、協調、綠色、開放、共享」等理念，推動經濟社會發展。同時，為推動製造強國戰略，將促進製造業朝高端、智能、綠色、服務方向發展等，並大力發展戰略性新興產業、先進製造業，優先發展生產性和生活性服務業，以培育新的經濟成長引擎，優化國內產業供應鏈，發展產業新體系。此外，作為巴黎氣候協議的重要成員之一，大陸也強調推進資源節約型、環境友好型經濟及社會建設，加強環境保護，以確保可持續發展，綠色是永續發展的基本國策。同時，提出「一帶一路」等開放經濟策略，推動跨境產業供應鏈之建設，放開服務業市場准入，金融服務、資本市場雙向開放，人民幣國際化等。中國大陸的強調產業轉型、產業創新等製造業升級，並致力於推動創新、協調、綠色、開放、共享等經濟發展，每一個政策構面都內涵新的政策措施，將釋放新的發展和改革紅利，對國內外企業、資金與人才都創造極大吸引力，勢必對臺商多年投資所構建的產業分工格局帶來影響，進而改變兩岸經貿往來的內涵，尤其是習近平的「十九大」報告提及對臺的單邊優惠作為。另一方面，美國川普政府上任以來，對中國大陸經貿政策的不確定性，雙方貿易摩擦將加劇的論調持續不歇，也為位於產業鏈沿線的臺灣產業帶來不確定性。面對大陸經濟新情勢下的發展，本研究針對兩岸經貿政策新變局，擬提出下列政策建議供參考：

(一)應充分掌握與剖析習近平在中共「十九大」的報告提及的優惠措施，尤其涉臺部分，給予臺灣同胞國民待遇、在大陸學

習、創業、就業等誘因，對臺商與臺灣人才的牽引效果，並及時檢討改善國內投資與留才環境對策，以為因應

習近平在中共「十九大」政治報告中揭示的對臺政策，首度提出「尊重臺灣現有的社會制度和臺灣同胞生活方式，願意率先同臺灣同胞分享大陸發展的機遇；將擴大兩岸經濟文化交流合作，實現互利互惠，逐步為臺灣同胞在大陸學習、創業、就業、生活提供與大陸同胞同等待遇，增進臺灣同胞福祉」，並提出「六個任何」的反對臺獨宣示，展現新時代對臺政策柔中帶硬的態度。由於報告中表現了繼續推動兩岸和平發展的態度，並試圖利用優惠措施，促進兩岸經濟社會融合發展，譬如，提供臺灣人在大陸就學、創業、就業、生活與大陸人民同等的待遇，目的在推動兩岸的融合，但另一方面卻也可能吸引臺灣企業與人才的登陸。

對臺灣企業的磁吸效應方面，由於大陸擁有廣大市場腹地、充沛的資金供應、快速發展的產業聚落，以及優惠的政策誘因等，大陸的崛起將更吸引跨國企業的積極進入，相對地 臺灣產業發展環境對跨國企業的吸引力不如大陸，臺灣本地企業和專業人才又不斷受到對岸機會的引誘而外移，對臺灣的產業發展已構成嚴峻的挑戰，尤其是新創產業。面對大陸的新一波磁吸效應，我國應密切注意其執行過程中，檢視可拓展兩岸進一步經濟合作的領域。尤其是大陸意欲大力發展的戰略性新興產業、先進製造業，優先發展生產性和生活性服務業等新經濟成長引擎，以加強兩岸經濟合作，拓展新的合作空間，確立新的合作機制、領域與重點，建立合理、永續發展的兩岸產業分工體系與供應鏈。

在人才方面，2000 年後，受全球赴中國大陸投資熱潮影響，臺灣產業西進腳步加快，人才逐漸流向中國大陸。近年來，隨著中國大陸經濟轉型，就業條件與環境大幅改善，與臺灣境內薪資與經濟發展停滯形成強烈對比，導致白領階級以及年輕世代人才西進人數大幅增加。臺灣人才出走至中國大陸不僅導致國內人才供給不足，產業技術更隨著人才外移，最終可能影響我產業競爭

力，阻礙我經濟成長。此外，中國大陸除了以高薪吸引我產業人才以快速縮短雙方技術差距外，亦積極招攬我傑出學者赴大陸教學研究，招收優秀學生至中國大陸大專院校就讀。繼大陸向臺灣的教師、教授們招手，提供 1,000 個在大陸工作的機會，中共「十九大」後，大陸國臺辦又宣布，開放律師業務給臺灣的法律工作者，未來大陸若繼續擴大對專業人士開放工作機會，很可能會為已存在人才短缺的臺灣經濟社會代帶來更大的人才流失警訊。因此必須及時掌握與分析大陸優惠措施的可能影響。陸對臺招商引資政策已轉向吸納人才，尤其「十三五規劃」強週創新驅動，更需依賴人才，因之大陸業已將吸引學成回國留學人員、海外各類專家人才、到大陸留學的外國學生等列為未來 5 年重點工作，三者合計預估將達 900 萬人次，形塑大陸國際形象，並成為全球最吸引人才流入的國家之一。

面對大陸的挖角人才，以及我國人才外流的問題，基本上是與產業環境、產業政策及政府態度有關。因薪資和經濟成長有關，經濟成長又跟產業經濟、產業環境、政府效率有關，還有人才的開放、技術引進、外資等，臺灣目前相關的環境都是不夠完善的。面對人才外流的挑戰，政府應需積極檢討相關對策，從留才方面著手，尤其應儘速檢討改善國內產業人才環境，例如擬定國家產業發展藍圖，內容提出具體而清晰的產業目標（明訂中長期目標）與發展路徑圖（資源配置、市場化與產業化路徑等），鼓勵創新與創業、設計研發失敗免則租稅制度等。

除留才之外，因人才的外移，涉及人民遷徙的自由，政府除了引導企業以出口貿易取代對外投資，降低人才牽引效果，以及鼓勵企業提升薪資以留住人才之外，甚難直接加以干預。但是為了避免國內人才空洞化，政府應積極協助企業延攬並留住外籍人才，例如落實「外籍專業人才延攬及僱用法」，以藉由大幅鬆綁居留限制、改善外籍專業人士與其配偶子女在臺居留工作及生活的便利性，並提供租稅優惠，以協助企業延攬外籍專業人才等。

我政府已充分體認人才外流問題之嚴重性，並已採取鼓勵企業調高待遇、制定攬才專法等，從攬才和留才兩方面著手應對。但除此外，政府更應設法提升各式措施之成效，例如本著「重質不重量」的政策基調，主動鎖定欲延攬的對象，再針對其個人與家人需要，提供客製化配套措施，或者是建構「外籍人才共享機制」等，由學研單位聘僱海外人士，並以收費方式讓海外人才協助國內中小企業技術升級，以解決中小企業因財務能力無法聘雇外籍專業人才之困境等。

(二)大陸的紅色供應鏈逐漸形成，製造能量提升的結果，不只進口替代效應不斷擴大，同時也擴大了出口能量，對臺灣進出口貿易造成的競爭威脅與日俱增，臺灣應加緊產業升級腳步。同時，善加運用大陸臺商掌握的優勢資源，借力使力，強化兩岸產業分工，以壯大臺灣經濟實力

IMF 最新的經濟預測警惕是臺灣必須加快產業結構轉型升級步伐。中華經濟研究院（2017 年）的研究發現，臺灣產業外移和海外投資持續擴大，對臺灣已形成產業空洞化甚至斷鏈之風險，更因之造成對就業機會與薪資的負面影響，產業結構有過度集中之問題，同時亦有快速外移及國內生製造活動弱化之困擾。

此外，由於資源、人力、成本、運輸距離及關稅等限制因素，我國已經外移海外生產之中間財製造部門供應鏈要移回國內生產的可能性不高，因而應加速推動轉型升級來控管空洞化風險，並支持重振產業鏈結，例如選擇具獨特性、關鍵性，高附加價值之零組件與技術項目共同投入研發與生產，並與國外大廠組成策略聯盟，以期在新興領域獲得突破等。

與此同時，我國亦應同時擴大消費性最終財之設計、品牌創造與行銷等價值創造程度，加速朝向微笑曲線高附加價值之兩端移動，方是臺灣拉大中國大陸的追趕與縮小和先進國技術差距的必要發展模式，除有助於增進臺灣廠商的價格與利潤空間，免於

受國際買家的行銷制約，並有利於國內薪資的提升，以及產業的升級。現階段政府推行 5 加 2 產業引導新興產業發展方向，也利用產創基金鼓勵傳統產業轉型，在硬體既有的競爭優勢基礎上，強化數位轉型驅動力，基本上政策的方向無疑，問題在於需要時間落實。如何創造優良的投資環境，吸引國內外廠商願意投資臺灣，乃是政策成敗的關鍵因素。

鑑於臺商在大陸發展已有相當時間，而且過去幾波的投資熱潮，在大陸已建立起新的產業聚落，或擁有新的競爭優勢，但由於絕大多數大陸臺資企業的母公司或營運總部都設在臺灣，因此務實進取的做法是，在經濟利益與國家安全之間的天平上，善加運用大陸臺商掌握的優勢資源，以及目前已經奠定的兩岸經濟整合基礎，借力使力，強化兩岸產業的垂直分工。

(三)兩岸關係冷凍在可預見之未來政治上或將處於「對抗多於對話」格局，我國參與國際經貿事務空間受到限制似無法避免，*但我方推動全球化與經貿自由化之決心不應受到影響，應持續擴大對外開放，以創造更大的發展空間*

蔡英文政府強調兩岸關係在「善意不變、誠意不變、不會走回敵對的老路、也不會在壓力下屈服」前題下，在可預見之未來兩岸政治上或將處於「對抗多於對話」格局，因此我國參與國際經貿事務之空間受到限制似無法避免。對此政府應積極從改善兩岸關係以及以創意創造經貿空間二個方面思索解套之道，以為因應。首先在創造經貿空間而言，全球化仍然是國際經濟發展的主流，臺灣只有融入全球化，並持續開放市場，才足以維持經濟發展的動能。全球歷經了數次全球化之發展，而當前之全球化發展係數位科技的發展降低運輸成本所帶動的。在此波全球化下，全球產業分工從「產業各部門間的分工」發展為「各產業部門內部的分工」和「以產品專業化為基礎的更精細的專業化分工」，進而形成更緊密的全球供應鏈網絡，因而跨國企業在海外投資生產時，通常也伴隨著市場營銷和管理模式、專門技術的移轉，因而

加速各國的融入全球經貿體系。

臺灣受限於天然資源不足，國內市場規模狹小，經濟發展必須高度依賴對外貿易，參與全球化是必然的選擇，因此從早期的以進出口貿易參與全球經貿活動，到 80 年代中期以後的以跨國投資方式，將國內已喪失競爭優勢的產業外移，並以資本與技術密集之高科技產業取代之全球化活動。因此，不少研究均指出臺灣是全球化的主要受益者，尤其是在生產供應全球化和多邊經貿自由化方面。在全球化生產趨勢下，一件產品的完成通常由多國供應不同的原物料、零組件或半成品，並在工資相對低廉地區/國家完成組裝，再銷往消費市場，過去的一條龍生產模式已不具效率，而也因為如此全球化改變全球經貿格局，而藉由國與國之間的投資、貿易和生產的鏈結。中國大陸做為臺灣最主要的投資據點，兩岸的產業鏈結愈來愈趨於緊密。

然而，隨著大陸崛起的新時代、新經濟與新常態下，兩岸經濟與產業實力已出現消長趨勢，產業競合關係改變，臺灣過去在商品化能力、資金、技術及管理人才素質、對國際行銷通路之掌握等的優勢，已逐漸流失甚或被中國大陸企業趕上，例如在跨境電商、第三方支付金融、智能製造等部分產線。兩岸產業的競爭性升高，而臺灣受制於參與國際經貿事務空間，尤其是區域經濟整合（CPTPP、RCEP）等，在國際市場上的競爭處境愈來愈困難。

加入區域經濟整合，不僅可為我國帶來降低貿易障礙、加速法規革新等效果，更是減緩產業外移以及降低就業機會減少等全球化衝擊之工具。而且，透過區域整合（以及 WTO）之參與，維持「以規則為基礎」（rules-based）之國際貿易體系，對經濟上極度仰賴貿易，但國際政經上甚無發言權的臺灣而言，也具有重要性。過去我國積極爭取加入 TPP 即基於此。

隨著美國的退出，TPP 改名為「跨太平洋夥伴全面進展協定

（CPTPP）」，且其核心內容已取得會員國之基本共識。在這樣時空環境下，亞太地區經濟整合的情勢與主導權，將朝向以東協為主體、中國大陸深具影響力的 RCEP 一方傾斜，對我國的國際經貿事務參與將產生不利影響。

鑑於推動全球化與國際參與的必要性，我國仍應積極爭取加入「跨太平洋夥伴全面進展協定（CPTPP）」方面，臺灣應當蒐集 CPTPP 凍結原先 TPP 部分條款的內容，評估其對臺灣的利弊影響，並積極爭取加入 CPTPP 第二輪談判的機會。推動加入 CPTPP 之關鍵，一方面來自於我國之準備程度，他方面則來自於 CPTPP 成員對中國大陸加入之立場。前者涉及改善我國與日本之雙邊經貿爭議，而後者則有待觀察。因為在中美領導地位可能改變之情況下，各國採取「中、美兩邊壓寶」策略亦為合理。在此情境下，雖然 TPP 協定明文規定向所有 APEC 國家或個別關稅領域開放加入（CPTPP 是否保留此一條款尚待確認），但即便如日本、新加坡等對我相對友善之 CPTPP 成員，亦可能基於保留爭取中國大陸加入之彈性考量，避免節外生枝，而對我國加入採取「冷處理」之立場，為我國必須密切注意之變數。

雖然我國參與國際經貿事務之空間受到限制似已無法避免，但對以貿易立國的臺灣而言，全球化仍然是國際經濟發展的主流，臺灣只有融入全球化，並持續開放市場，才足以維持經濟發展的動能。

(四)中國大陸的國際話語權提升，在地緣政治現實下，若其運用國際影響力，阻撓我方推動國際合作方案（新南向政策），*相關國家可能放棄與我方合作的機會，我政府應思考與擬定可行的應對方案*

美國退出 TPP 與巴黎氣候協議後，不僅美國受到參與國的嚴厲批評，更造成中國大陸的國際話語權提升。在氣候協議方面，美國退出後，法國、德國和義大利即發表聯合聲明，呼籲各國團

結共同填補美國退出後的漏洞，中國大陸方面則表示對抗全球暖化為世界各國共同的責任，甚至中國大陸將與歐盟表示將就環境議題建立更緊密的同盟關係，造就中國大陸在碳排放、新能源政策等氣候議題的話語權。在 TPP 方面，日本雖積極努力推動沒有美國參與的 TPP11（更名為 CPTPP），但亞太地區經濟整合情勢與主導權，已逐漸朝以東協為主體、中國大陸深具影響力的 RCEP 一方傾斜，美國又將經貿規則制定的話語權讓出。此外，2017 年亞太經濟合作組織（APEC）的年會中，川普重申「美國優先」政策，並在演說中提到貨幣操縱，和強迫企業放棄智慧財產權來換取市場准入等；相對地，習近平的演說中強調引導經濟全球化，朝更開放、包容、普惠、平衡共贏的方向發展，幫助發展中成員從國際貿易和投資中受益等。國際上西瓜偎大邊現象已逐漸發酵，而讓大陸的國際影響力增温。

大陸在攸關東亞區域經濟整合發展的 RCEP 具有較大的影響力，對我國參與東亞區域經濟整合會形成更不利的局面。另外，我政府推出的新南向政策，雖與大陸所提的「一帶一路」策略模式並不相同，惟因兩岸在區域發展中存在共同的利益但又具不同的優勢，雙方在部分議題上是存在合作空間。然而，如果兩岸政治對峙關係沒有改善，兩岸政府在這個議題上的對話或討論恐難有突破性進展。

「一帶一路」是習近平執政下區域發展戰略最重要的計畫，戰略目的主要在於深化對外開放，對外提升中國大陸的國際地位，以及國際經貿的影響力與話語權，確保能源運輸線的安全；對內在於促進中西部地區發展，輸出過剩產能，推動中國大陸經濟的升級與再平衡，提升經濟成長動能。從中國大陸內政的角度觀察，「一帶一路」的戰略目標也非常清楚，一是著眼於打造中國大陸改革開放的升級版，培育國際競爭新優勢，實現對外開放和改革發展的良性互動，二是透過基礎設施建設和體制機制創新，創造新的經濟成長點。

此外，面對新常態之經濟成長減速及嚴重的產能過剩問題，大陸試圖透過「一帶一路」戰略，一方面擴大對外開放，激勵外部需求，帶動企業對外投資，促進中國大陸與沿線國家的經貿發展，另一方面也能平衡區域發展，拉動中國大陸的經濟轉型與產業升級，提升中國大陸在國際間的影響力。由於沿線國家或將成為中國大陸產業對外轉移的主要承接地，透過資本、投資與貿易的融合，建構「雁行模式」之跨境產業鏈，不僅提升大陸企業在全球價值鏈分工體系的位置，對臺灣在國際產業的供應地位將造成影響。截至目前，以中小企業為主的臺商業者，多數務實看待，指出「一帶一路」商機看得到吃不到，然而基於兩岸間存在特殊關係、經貿連動程度不低，我廠商若無法加入、或是積極參與，仍有陷入經濟邊緣化、空洞化的風險。

更可能的是，中國大陸若運用國際影響力，阻撓我方的參與國際合作方案，例如我方推動的「新南向政策」，在地緣政治的現實下，相關國家可能放棄與我方合作的機會，我政府應儘早擬定可行的因應對策。

(五)持續掌握美國經貿政策以及美國對大陸經貿政策之後續發展，*關注中美貿易摩擦相關議題之進展，及時提供相關資訊供臺商及國內業界參考評估*

川普政策的不確定性已成常態化，對中國大陸與臺灣同時會帶來影響，尤其是對中國大陸經貿政策雖受北韓核彈牽制，但針對公平貿易啓動多項的調查，雖然多數仍未公布結果，但應持續關注這些調查報告之最終結果，因臺灣供應商多位於產業供應鏈之上游，對兩岸經貿互動將帶來影響，及時提供相關資訊供產業界參考評估是必要的。此外，雖然大陸與美國間尚未出現嚴重的貿易摩擦，但美國對中國大陸利用貿易保工具給予之壓力確實逐漸增加中，最終是否會加劇雙方的貿易摩擦，進而對在大陸臺商造成影響仍有待觀察。故仍應持續關注中國大陸與美國間經貿角力之發展，協助臺商掌握相關資訊。

另外，在川普政府推動「製造業回流」政策下，由於我國不少產業與美國存在高度垂直分工格局，因而在美國各地方政府的政策誘因或美國合作夥伴的期待下，臺商赴美投資似有加溫情形。對業者而言，當前赴美投資可享有政策誘因之優惠，又可深化臺美間的產業鏈整合，且可與合作夥伴建立更緊密關係，而進一步拓展美國市場，具有明顯的商業利益。然而對臺美經貿關係升級而言，單純投資未必能成為談判籌碼，我政府有必要進行整體赴美投資策略規劃，從建立產官合作機制，對美國地方的貢獻和符合我國產業政策之策略發展角度，進行規劃並協助業者進入美國市場，以創造臺美經貿易整合的意義，並增加我方談判籌碼。

二、 新情勢下臺商投資相關之政策建議

隨著中國大陸經濟成長放緩、環保要求提高、生產成本優勢不再之後，對於以製造業為主之臺商而言，大陸地區的經營條件已是今非昔比。面對大陸內部新情勢的挑戰，在大陸臺商，部份轉向成本較低的東南亞投資，部份臺商隨著大陸的政策鼓勵轉移到內陸地區，或是直接關廠撤資。也有部份臺商利用在大陸佈局多年的優勢，以轉型升級來平衡成本壓力，發展提高附加價值之服務經濟需求，形成第二營運總部、次級研發中心、金融後台服務、電商服務等，逐步開發大陸市場，顯示兩岸經貿往來內涵已經明顯出現質變。另一方面，在比較利益原則驅動下，臺商赴大陸投資的產業領域亦出現變化，由過去的集中於製造生產，隨著中國大陸逐步開放內需市場，服務業已成為臺商投資搶灘的重點，從住宿及餐飲、批發及零售、娛樂服務等消費性行業，轉型為較具有明顯競爭優勢的項目，包括：物流、商業、貿易、交通運輸、金融保險、房地產、資訊及通訊傳播等生產性行業。臺商面對大陸新經濟情勢與投資環境的變化，在大陸的製造生產發展空間已不斷被壓縮，或以轉型升級或轉移生產地或退場來因應變局，對此，本研究擬提出下列建議：

(一)*協助臺商轉型升級進入大陸新經濟體系，以維繫與臺灣產業的鏈結，至於轉型困難的臺商為協助其退出市場，應思考建構可行的臺商退場機制*

面對大陸經濟發展放緩、債務負擔高，以及勞動、土地成本上升，環保要求提高等問題，再加上過往優惠逐漸喪失，未來大陸政府可用來挹注吸引外資的資源，也會受經濟大環境不佳、財政收入緊絀之影響，並將資源集中用在最能助益大陸經濟改造創新的領域，可想見，在此大洪流之外的大陸臺商大多只能自力更生，過去以加工貿易為主，尋求低廉成本為主的營運模式，未來勢必面對嚴峻的挑戰，轉型升級勢在必行。從近幾年臺商在大陸的發展，企業轉型主要還是側重向大陸中西部轉移，以更低的生產成本來保證相應利潤，以及改變投資領域，逐步從利潤低的加工製造業退出，轉而向終端產品製造及服務業轉移。臺商雖有轉型但並未升級，面對大陸經營環境的迅速變化，仍難逃退場的可能性。面對大陸新情勢發展，臺商的轉型升級和退場機制須儘快建立，以協助其因應環境之變化，並維持兩岸的產業鏈結。

大陸在新常態下，發展環境、條件、任務、要求等都有了新變化，適應新常態、把握新常態、引領新常態，是當前與往後一段時期大陸經濟發展的重大思維，臺商如何掌握並切入新常態的發展契機將是轉型升級的關鍵。「中國製造 2025」方案，希望將中國大陸推向製造業「由大轉強」的目標。「中國製造 2025」將朝向創新驅動、智慧轉型、強化基礎與綠色發展等面向前進，因此預計以先進製造、高端裝備等為重點領域，包括高端裝置、資訊網路、積體電路、新能源、新材料、生物醫藥與航太科技等為重點產業，藉此加快中國大陸從製造大國轉向製造強國的進程。另外，中國大陸伴隨著經濟成長資源使用增加，已造成嚴重的汙染，發展方式隨著粗放轉向集約的態勢是必要的，綠色、環保、低污染產業亦是重點領域。由於兩岸產業分工和經濟融合已經很深，基於優勢互補、合則兩利的基礎，未來臺商可以更新的思維、

新的視野、新的方式，來拓展新的合作空間，並確立新的合作機制、領域與產業分工體系與供應鏈。

然而，從過去研究真正轉型升級成功之臺商企業卻寥寥可數，主要因轉型升級過程中，臺商同時需面臨運營成本升高(生產成本高、用工成本高、融資成本高等)、稅收負擔重、土地政策和環保標準等衍生的高成本以及每年調整的工資政策等，技術與資金面的考驗，皆是導致臺商面臨轉型升級大不易之發展困境。我政府應提供相關的協助，減輕其轉型面對的困難，尤其是大陸官方常存在的對國內、外資間的差別性或不合理的查驗、監管等，鑑於當前兩岸制度性協商中斷現狀，為取得臺商受到不合理對待的相關資訊，應加強公協會間的相互交流。

另外，中小型或小規模企業面對大陸經營環境的急速變化，無論技術或資金面都很難因應轉型或轉移生產地，將面臨退出市場的考驗。在此情勢下，企業的解散、清算、土地、稅務與勞工權益保障等課題都需解決，因為在中國大陸以非正常方式結束營業，在法律上會產生的民事及刑事的風險與責任，甚至可能遭至限制出境等。我政府應儘快建構臺商退場法治化機制，以保障臺商權益。

(二)「新南向政策」國家（尤其是東協各國）為臺商轉投資之首選，但相對於中國大陸，東南亞市場的多元種族、語言、文化與宗教等，進入障礙相對較高，*政府在提出「新南向政策」的同時，臺商在東南亞投資盼政府協助事項亦應有所關注*

近年來由於中國大陸投資環境趨惡之變化，使得臺商在全球佈局的策略隨之調整。臺商對於新興市場的投資相當積極，其中，尤其以東南亞國家最受青睞。臺商在東南亞的布局，除了最早開始投資、在當地的產業供應鏈也是最完整的越南之外，近年赴東

埔寨、緬甸、印尼、菲律賓等地考察的臺商亦相常多[159]。

實際上，2016 年新加坡星展銀行依據當地國主管機關的統計研究指出，臺灣企業對東南亞主要國家的投資額，在 5 年以來呈現翻倍成長的趨勢[160]，臺商大多投資於傳統產業，如紡織成衣、金屬、製鞋、自行車等。整體而言，文獻研究指出，臺商在東南亞的投資面臨勞工運動、社會暴動、法令不明、幣值波動等問題，部分國家欠缺基礎建設，水電、道路及港口設備不足，而部分國家調整產業政策，緊縮或中止原有投資優惠等，亦影響臺商投資的意願。另外，由於東協幅員廣大，語言、風俗習慣不一，欠缺熟悉東協國家語言、文化、法律之人才，也形成企業營運管理之限制。

本報告綜合文獻研究得出，臺商在東南亞的投資盼政府協助事項，主要包括：輔助設立各地臺商協會，維護海外臺商之人身安全，鼓勵我國銀行前往設立分行提供金融服務、放寬融資限制，提供國內專家赴當地指導、協助取得最新經營理念與技術、對返臺受訓員工協助解決簽證問題等。可以說，在目前政府提出「新南向政策」之際，協助臺商解決其最在意與期盼之問題，亦是提昇政策效益之重要配套事宜，並且，對臺商之向外發展、與母公司穩定互動成長助益良多。

[159] 以緬甸為例，儘管緬甸與臺灣之間仍禁止直接貿易及投資，但因已有幾家歐美大廠要求客戶至緬甸設廠，因此緬甸也成了臺商熱門投資地點之一。經濟部國貿局之各國分析報告指出，緬甸具有豐富的天然資源與廉價勞力，近年歐美經濟制裁亦將逐步解除，再加上其政府在 2014 年針對外國投資進行稅務改革，包含外國投資法將容許外國投資企業五年的稅務假期及其他新的方案等，因此成為快速成長的市場。不過，由於緬甸尚未健全的發展環境，因此外人投資緬甸仍受限於相關基礎建設落後，物流運輸成本高、土地價格租金飆漲、緬甸投資主觀機關行政裁量權過大且不透明、緬幣升值不利出口，以及，金融體系落後仍需現金交易等限制。

[160] 累計至 2015 年底，臺商在東協 10 國投資金額約 863 億美元，另加計由第三國赴當地投資，投資金額超過 1 千億美元。黃以謙，「臺商對東南亞投資 5 年來翻倍成長」，《中時電子報》，2016 年 11 月 27 日。

(三)對「一帶一路」商機，多持務實心態，觀察等待其外溢效應，不過，「一帶一路」備受社會矚目，後續發展值得我們關注，*宜加強研究，適時掌握動態資訊*

本研究發現，臺灣產業結構特色與企業規模的侷限性，因之對於中國大陸之「一帶一路」發展，我廠商大多數不認為「一帶一路」可為其帶來立即性的經濟效益，但仍期盼未來有機會共享其外溢效應。實際上，臺灣廠商相當務實，多認為不論中國大陸提出什麼樣的戰略規劃，皆本著「平常心」看待。亦即，仍循著本身原有的利基與基礎來開拓市場，但對於中國大陸「一帶一路」所指出的「發展方向」，因為有未來性，即使不熟悉、也願意開始去接觸，亦關注其動態。

尤其，現階段臺灣對大陸出口模式正面臨轉型瓶頸，對於「一帶一路」可能具有「中國版馬歇爾計畫」之效益下，不少臺灣廠商期盼有未來的商機可參與。不過，基於中國大陸官方定調交通運輸、基礎設施與能源合作是先行的推進重點，這些較非臺灣廠商的利基，臺灣廠商多期盼於後續階段的新興市場商機。

因此，對於「一帶一路」相關發展動態與執行成效，建議政府相關單位可持續追蹤與審慎評估，及時研擬符合我廠商利基之大陸政策。此外，在市場競爭愈加激烈之下，廠商希望可更多元的提供服務與協助，包括提供即時的政策與情勢資訊。

綜合上述政策建議內容，可進一步區分為短期及中長期的政策建議，分述如下：

<u>兩岸經貿相關建議</u>

短期政策：

1.隨時掌握中共「十九大」後的政策措施及改革動向，並評估可

能的風險。

2. 持續掌握美國經貿政策以及美國對大陸經貿政策之後續發展，關注中美貿易摩擦相關議題之進展，及時提供相關資訊供臺商及國內業界參考評估。

3. 隨時掌握大陸政府給予臺灣同胞的國民待遇、在大陸學習、創業、就業等誘因，並剖析及其對臺商與臺灣人才的牽引效果。及時檢討改善國內投資與留才環境對策，以為因應。

中長期政策：

1. 大陸的紅色供應鏈逐漸形成，製造能量提升的結果，不只進口替代效應不斷擴大，同時也擴大了出口能量，對臺灣進出口貿易造成的競爭威脅與日俱增，臺灣應加緊產業升級腳步。同時，善加運用大陸臺商掌握的優勢資源，借力使力，強化兩岸產業分工，壯大臺灣經濟實力。

2. 基於國際政治現實，我國參與國際經貿事務空間受到限制，但我方推動全球化與經貿自由化之決心不應受到影響，應持續擴大對外開放，以創造更大的發展空間。

3. 中國大陸的國際話語權提升，在地緣政治現實下，若其運用國際影響力，阻撓我方推動國際合作方案，或甚至排擠我在國際市場之資源取得，我政府應有未雨綢繆之對策，特別是應與資源供應國保持友好並建立長期關係。

<u>臺商投資布局相關建議</u>

短期政策：

1. 協助臺商轉型升級進入大陸新經濟體系，以維繫與臺灣的產業鏈結。

2. 轉型困難的臺商為協助其退出市場，應建構機制協助臺商退

場。

3. 針對有意願回來臺灣投資的廠商，應建立常態機制加強引導。

4. 不適合回臺投資的臺商，若有意願到「新南向」沿線國家投資（尤其是東協各國），可配合新南向政策引導及協助其轉移生產基地。

中長期政策：

1. 為鼓勵及引導回臺投資，相關的投資障礙應儘早排除，如土地取得、前瞻性的產業政策、人力供應、水電供給等。

2. 對「一帶一路」商機，目前臺商多持務實心態，但保持高度興趣，有鑑於臺商的海外投資有助於帶動臺灣出口，強化與臺灣產業鏈結，政府宜考慮協助促成，借力使力。

【參考文獻】

一、中文部分

1.「IMF 上調中國未來三年經濟增長預測至 6.4%」(2017.08.16),《中時電子報》。

2.「2015 全國工業總會白皮書對政府政策的建言」(2016.05),《全國工業總會》。

3.「2016 中國企業經營者問卷跟蹤調查報告」(2016.11.14),《人民政協網》。

4.「『一帶一路』倡『五通』開拓國際合作新模式」(2017.05.04),《央視網》。

5.「『一帶一路』成績單揭曉:三年貿易總額 20 萬億元」(2017.05.10),《中新經緯》。

6.「『一帶一路』使世界發現了新需求」(2015.05.19),《陸家嘴》。

7.「『一帶一路』國際合作機遇無限」(2017.05.19),《新華社》。

8.「十九大後中國經濟發展思路浮現」(2017.10.27),《中國經濟網》。

9.「十九大報告描繪開放新藍圖 自貿試驗區啟動打造升級版」(2017.11.10),《經濟參考報》。

10.「川習會刷紀錄 簽 2535 億美元貿易協議」(2017.11.10),《自由時報》。

11.「<川普亞洲行>刷經貿史新紀錄「習川會」中美簽署 2535 億美元大單」(2017.11.09),《鉅亨網》。

12.「大陸 16 個省市過去五年最低工資標準漲幅逾 50%」(2016.08.04),《世界日報》。

13. 上海美國商會(2016),《2015-2016 年中國商業報告》。

14.「大陸 16 個省市過去五年最低工資標準漲幅逾 50%」（2016.08.04），《世界日報》。
15.「中央決定設立河北雄安新區集中疏解北京非首都功能」（2017.04.02），《梅州網》。
16.「中央經濟工作會議首提『習近平新時代中國特色社會主義經濟思想』」（2017.12.20），《香港 01》。
17.「中央經濟工作會議訂明年目標 穩中求進 高品質發展」（2017.12.19），《中時電子報》。
18.「中投與高盛成立 50 億美元中美製造業合作基金：投資美國企業」（2017.11.09），《中國大陸新聞》。
19. 中國大陸美國商會（2017），《2017 年度中國商務環境調查報告》。
20.「中國大陸國家能源集團擬投資西維吉尼亞州頁岩油、電力等 837 億美元」（2017.11.10），《財訊快報》。
21.「中國不再強調長期增長目標」（2017.10.27），《FT 中文網》。
22.「中國經濟乍暖還寒 企業家群體普遍迷茫」（2017.04.18），《中經網》。
23.「中國勞動人口持續下降 5 年減少 2000 萬」（2016.11.22），《看中國》。
24. 中國歐盟商會（2016），《商業信心調查》。
25. 中國德國商會（2016），《2016 德國在華企業商業信心調查報告》。
26.「中國簽署逾兆協議 購買 300 架波音飛機」（2017.11.09），《中央通訊社》。
27. 中華經濟研究院（2017），《反思全球化：全球化對我國之意義、衝擊及對經貿政策之意涵》，WTO 專題計畫。
28. 中華經濟研究院（2016），《日本總體經濟情況的觀測及研析》，工業局委託計畫。

29. 王彥喬（2017.10.21），「中國經濟去產能、調結構，已去化鋼鐵 1 億、煤炭 4 億噸」，《風傳媒》
30. 王耀生（2017.06.18），「一帶一路」三年回眸：怎麼樣？怎麼看」，《第 1 財經》。
31. 王義桅（2015），「一帶一路」：機遇與挑戰，《北京：人民出版社》，頁 27-31。
32. 申兵（2017.03.25），「『一帶一路』建設進展及重點方向」，《民生證券》。
33. 田君美（2017），「當前中國大陸用地政策作法與發展趨勢」，《經濟前瞻》，第 171 期。
34. 「外商投資陸金融業 大鬆綁」(2017.11.11)，《經濟日報》。
35. 「外資機構看十九大：權力洗牌後中國經濟走向何方」（2017.10.14），《BBC 中文網》。
36. 全國工業總會（2015.06），「2015 全國工業總會白皮書對政府政策的建言」。
37. 衣長軍，許小樹（2013），「臺商投資大陸區位與產業分佈研究」，《福建論壇(人文社會科學版)》，2013 年第 4 期，頁 157-163。
38. 李江、李帥宇（2017.06.23），「中國『一帶一路』應避免成為豪賭」，《FT 中文網》。
39. 「汪洋：十九大規劃新時代中國對外開放路線圖」（2017.10.30），《香港文匯網》
40. 辛圓（2017.10.21），「調整和突破：中國經濟轉型將在十九大後加速」，《界面新聞》
41. 肖維歌（2016），「經濟結構戰略性調整背景下我國外貿基本格局及其新特徵」，《價格月刊》，總第 464 期，頁 61-64，1 月。
42. 武玥、王鑄東、楊曉璿（2015），「跨境電子商務發展趨勢及對我國外貿轉型升級的促進作用」，《商業經濟研究》，第 23 期，頁 63-65。

43. 周建閩（2015.09.20），「『一帶一路』：21 世紀中國發展戰略」，《中評網》。
44. 「政府應關注大陸臺商面對的挑戰」（2017.07.02），《工商時報》。
45. 「美國對中國三連擊：貿易戰、拒絕市場地位、站台抨擊」（2017.12.01），《新浪網》。
46. 徐遵慈（2013），「臺商佈局趨勢 轉向東南亞」，臺商新一波全球佈局因應策略論壇，經濟部投資業務處舉辦。
47. 「高通＋3 陸牌手機簽 120 億美金訂單 臺晶片廠夾縫求生」（2017.11.11），《ETtoday》
48. 「習近平『一帶一路』戰略構想背後的深意」（2015.02.10），《人民論壇網》。
49. 「發改委挺企業 要降五險一金」（2016.08.30），《經濟日報》。
50. 「動用貿易保護『核武器』特朗普正式打響中美貿易戰」（2017.08.19），《華爾街見聞》。
51. 國務院國有資產監督管理委員會（2017），《中央企業境外投資監督管理辦法》。
52. 「國務院關於印發『十三五』國家科技創新規劃的通知」（2016.08.08），《中國政府網》。
53. 馮仕政、魏欽恭（2017.11.09），「十九大報告為鄉村振興擘劃新坐標」，《中國網》。
54. 「貫徹落實十九大報告，實施區域協調發展戰略」（2017.11.03），《洛陽市人民政府發展研究中心》。
55. 溫芳宜（2016.12），「2016 年對海外投資事業營運狀況調查分析報告（調查年度：2015 年）」，中華經濟研究院。
56. 陳世憲（2016），「兩岸對外投資動向探討」，《兩岸經濟統計月報》，283 期，頁 3-1-3-9。
57. 陳昌宏（2016），「臺商在大陸發展的機遇與挑戰」，《兩岸政策藍皮書》，童振源主編。

58. 梁倩（2017.06.07），「雄安將發展高端綠色智慧製造業」，《經濟參考報》，http://dz.jjckb.cn/www/pages/webpage2009/html/2017-06/07/content_32489.htm。
59. 「張高麗七個『嚴』字部署雄安新區規劃建設 嚴禁大規模開發房地產」（2017.04.10），《21 世紀經濟報導》。
60. 張超群（2016.10.27），「國際投資環境改變下對臺商全球投資佈局影響分析」，經濟部產業發展諮詢委員會綜合審議會。
61. 許淑幸（2015），「從工廠罷工事件分析大陸臺商的經營環境」，《東亞研究》，第 46 卷第 2 期，頁 89-137。
62. 「發改委挺企業 要降五險一金」（2016.08.30），《經濟日報》。
63. 「惠譽提出警告：『一帶一路』難獲利，且恐影響中國財政」（2017.01.30），《科技新報》。
64. 「雄安新區擔負『創新圖強』的重任」（2017.04.06），《21 世紀經濟報導》。
65. 「雄安新區開發要『去地產化』但不能『去市場化』」（2017.04.16），《古漢臺網》，http://news.guhantai.com/2017/0416/8C22C8BA61D4204D.shtml。
66. 單玉麗（2012），「臺資中小企業在大陸的融資模式、瓶頸與對策」，《福建論壇·人文社會科學版》2012 年第 11 期，頁 130-134。
67. 曾秋英（2011），「中國大陸人口紅利優勢告終」，《貿易》，第 241 期。
68. 黃以謙（2016.11.27），「臺商對東南亞投資 5 年來翻倍成長」，《中時電子報》。
69. 經濟部國際貿易局（2013.06.10），「經濟部國際貿易局之各國分析報告」。

70.「經濟學家看習近平 6 大經濟理念」(2017.10.19),《鉅亨網》。
71.臺灣區電機電子工業同業公會(2017),《國際變局啟商機:2017 年中國大陸地區投資環境與風險調查》。
72.蔡恩澤(2017.04.11),「國企入駐雄安應是升級版華麗轉身」,《證券時報》。
73.劉益成(2016),「2015 年兩岸經貿情勢回顧與 2016 年展望」,《兩岸經濟統計月報》,273 期,頁 3-1-3-7。
74.劉孝超(2016),「中國經濟進入新常態的特徵,原因及其對投資者或企業的影響」,社團法人臺灣全球運籌發展協會專業文章。
75.劉丹(2016),「臺商服務業投資大陸的區位選擇影響因素研究」,《廣西師範大學應用經濟學碩士論文》。
76.劉利剛、余向榮(2017.08.09),「中美貿易爭端會再起風雲嗎?」,《FT 中文網》。
77.劉麗惠(2015),「中國大陸轉型革命啟動,再造全新競爭力」,《貿易》,第 287 期,頁 8-11。
78.戴肇洋(2015),「大陸臺商投資變化與經營轉型之研究」,《臺灣經濟金融月刊》,51 卷 03 期,頁 12-26。
79.戴肇洋(2016),「大陸臺商的經營困境與突圍」,《香港經濟導報(Economic Herald)》,3363 期,頁 37-40。
80.謝楠(2014),「臺資企業轉型與兩岸產業合作」,《兩岸關係》,2014 年第 3 期,總第 201 期,頁 37-39。
81.謝駿飛、吳靜穎、鄧啟明(2013),「臺商大陸投資新特點與趨勢分析:以長三角地區為例」,《科技經濟市場》,2013 年第 11 期,頁 35-37。
82.譚瑾瑜(2014),「大陸經濟轉型趨勢與深化兩岸合作」,《國政研究報告》,財團法人國家政策研究基金會。
83.顏慧欣、李淳等(2017.11),「我國可能面對美國川普政府經貿新政挑戰、影響與因應」,中華經濟研究院。

84.「羅傑斯：一旦中美開打貿易戰美國將喪失全球霸權」（2017.09.18），《華爾街見聞》。
85.「讓美中貿易再次偉大！川習沒有白會，兩國簽下 7.6 兆破紀錄大單」（2017.11.09），《風傳媒》。

二、英文部分

1.CEIC 資料庫
2.Global Insight Inc（2017）World Overview，資料庫
3.IMF（2017），Global Financial Stability Report
4.IMF World Economic Outlook，各年度 Washington DC: IMF.
5.Jeffrey S.P and D'Vera Cohn（2017），5 facts about illegal immigration in the U.S. J.M Krogstad, PRC
6.Milanovic, Branko.（2016）Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization, Harvard University Press
7.USTR（2017），2017 Trade Policy Agenda and 2016 Annual Report

三、日文部分

1.日本内閣府（2013），日本経済再生に向けた緊急経済対策，日本内閣府。
2.日本内閣府（2013），好循環実現のための経済対策，日本内閣府。
3.日本内閣府（2014），地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策，日本内閣府。
4.日本内閣府，2014，日本再興戦略」改訂 2014－未来への挑戦，日本内閣府。
5.日本内閣府（2015），産業競争力強化のための重点施策等に関する報告書，日本内閣府
6.日本内閣府（2015），国家戦略特区における規制改革の推進，日本内閣府。

7.日本経済再生本部(2013)，日本再興戦略－JAPAN is BACK－，日本内閣府。
8.日本経済再生本部（2015)，成長戦略進化のための今後の検討方針，日本内閣府。

四、參考網站資料

1.BBC，http://www.bbc.com/
2.European Central Bank，Economic Bulletin，https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/html/index.en.html
3.Goldman Sachs，http://www.goldmansachs.com/
4.IMF Commodity Prices，http://www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx
5.The Institute of International Finance，https://www.iif.com/
6.中國大陸商務部，http://www.mofcom.gov.cn/
7.中國大陸國家統計局，http://www.stats.gov.cn/
8.經濟部投資審議委員會，http://www.moeaic.gov.tw

『附錄一　臺商訪談調查問卷』

「新情勢下臺商投資動向及兩岸經貿關係變化之研究」問卷

敬啟者：

大陸經濟進入新常態，政策重心轉向調結構、防風險，而外部又有英國脫歐、美國川普新政等造成的環境不確定性，這些因素對大陸臺商、兩岸經貿交流、臺灣經濟都會造成影響。中華經濟研究院正在進行一項調查研究，探討在這新形勢下，大陸臺商投資動向與兩岸經貿關係變化，研究結果將供做政府制定政策與輔導業者之參考。敬請 貴公司支持，並惠予填答問卷。(貴公司提供之資料，僅供統計分析，絕不對外公開)　　中華經濟研究院 謹啟

一、經貿發展新趨勢

美國川普政府經貿政策 對貴公司之影響：		受到傷害			無影響	獲得利益		
		很大	大	有點		有點	大	很大
1	美國加強貿易保護措施力度							
2	美國強勢祭出「301 條款」對智慧財產權保護與制裁							
3	川普「美國優先」政策，鼓勵製造業回流							
4	美國利率調升							
5	美國減稅政策，鼓勵投資與促進美國景氣復甦							
6	中國大陸協助處理北韓問題，獲得與美方較友善的貿易協定							
7	美國擴大財政支出(如：增加基礎建設投資)							

中國大陸對臺政策調整 對貴公司之影響：		受到傷害			無影響	獲得利益		
		很大	大	有點		有點	大	很大
1	大陸給予臺商新的優惠政策							
2	大陸阻撓臺灣對外洽簽 FTA							
3	大陸壓縮臺灣參與國際活動的空間							
4	大陸不斷挖角臺灣人才；大陸市場對臺灣人才的「磁吸效應」							
5	大陸加強查稅、勞動檢查、環保要求等行政措施							
6	兩岸協商中斷，已簽署的 ECFA 等協議無法正常運作							
7	兩岸政治氣氛低迷							

中國大陸經營環境變化 對貴公司之影響：		受到傷害			無影響	獲得利益		
		很大	大	有點		有點	大	很大
1	大陸執行「去產能、去庫存、去槓桿、降成本、補短板」改革							
2	大陸經濟進入「新常態」，經濟成長趨緩							
3	海外客戶要求降低自大陸生產供應的比重							
4	大陸經營成本（勞工、土地、融資）提高							
5	大陸紅色供應鏈興起，競爭威脅增加							
6	人民幣波動衍生之匯兌風險							

二、面對新情勢，臺商投資與兩岸貿易動向：

投資區位	1、面對新情勢，貴公司在大陸之投資佈局策略： ☐ 在原地增加投資 ☐ 移往大陸內陸 ☐ 轉向投資服務業 ☐ 維持現況不變 ☐ 減少投資 ☐ 結束營業 2、貴公司已經或正在考慮移往「非大陸地區」投資，可能的投資地點：(可**複選**) ☐ 東南亞國家（RCEP 整合效益） ☐ 美國（美國優先） ☐ 回臺灣投資 ☐「新南向」國家（東協以外之南亞及紐澳等地）☐ 其他（請說明）_____ 3、回臺灣投資，貴公司希望政府協助事項(可複選)： ☐ 土地取得 ☐ 融資便利 ☐ 租稅優惠 ☐ 穩定的水電供應 ☐ 完善的基礎設施 ☐ 具前瞻性的產業政策 ☐ 發展完整的產業聚落 ☐ 人力供應確保 ☐ 其他（請說明）_____ 4、就您的瞭解，大陸臺商同業未來在大陸的投資佈局動向，**多數**是： ☐ 擬增加投資 ☐ 維持不變 ☐ 轉向投資服務業 ☐ 減少投資 ☐ 結束營業
兩岸貿易	1、面對新情勢，未來貴公司自臺灣的採購（中間財、原物料等）： ☐ 逐漸增加 ☐ 不變 ☐ 逐漸減少 [**若採購轉向**：☐ 大陸當地 ☐ 其他國家：_____] 2、面對新情勢，未來貴公司產品回銷臺灣之數額： ☐ 逐漸增加 ☐ 不變 ☐ 逐漸減少 [**若銷售轉向**：☐ 大陸當地 ☐ 其他國家：_____]
大陸「一帶一路」商機	1、請問：大陸政府正積極推動「一帶一路」，對貴公司是否有市場商機？ ☐ 有市場商機，正在評估如何進入 其中，最值得開發的市場為：(可複選) ☐ 東南亞市場 ☐ 南亞市場 ☐ 中亞市場 ☐ 俄羅斯 ☐ 其他市：_____] ☐ 目前「看得到、吃不到」，將持續觀察 ☐ 無商機

三、中國大陸宏觀政策調整對臺商投資之影響

大陸重要政策變動	1、2017 年底大陸「十九大」政府高層人事之異動，請問貴公司對大陸投資將會 ☐ 增加 ☐ 不變 ☐ 減少 2、大陸目前正積極建設「新型城鎮化、特色小鎮」，請問貴公司對大陸投資將會 ☐ 增加 ☐ 不變 ☐ 減少 3、大陸目前正積極建設「創新驅動雄安新區」，請問貴公司對大陸投資將會 ☐ 增加 ☐ 不變 ☐ 減少 4、大陸目前正積極建設上海自由貿易試驗區等 11 個自貿區，請問貴公司對大陸投資將會 ☐ 增加 ☐ 不變 ☐ 減少

四、貴公司基本資料（若有兩個以上投資地點，請以您**最熟悉的一處為準**來填答）

(1)貴公司進入大陸投資之年份：西元_____年；投資地：_____省_____市

(2)貴公司投資金額 _____萬美元；股權結構特徵：

☐ 合資 ☐ 港澳臺獨資 ☐ 外商獨資 ☐ 其他_____

(3)貴公司 2016 年營業額(人民幣)：

☐ 50 億以上 ☐ 50-20 億 ☐ 20-5 億 ☐ 5 億-1 億 ☐ 1 億-3 千萬 ☐ 3 千萬以下

(4)貴公司產品主要銷售市場：

☐ 大陸內地 占_____% ☐ 外銷/出口 占_____%

(5)貴公司 2016 年全年之獲利(或虧損率)（指稅後盈虧／營業收入），相較於過去三年平均值：

☐ 獲利改善 ☐ 獲利持平 ☐ 獲利減少 ☐ 虧損增加 ☐ 虧損降低

(6)對貴公司而言，臺灣母公司之角色(可複選)：

☐ 負責各項採購 ☐ 負責提供新技術 ☐ 負責行銷接單 ☐ 負責資金調度

☐ 負責新產品開發 ☐ 企業集團的決策中心 ☐ 不直接介入產銷經營活動

☐ 其他_____

(7)貴公司主要客戶對象(若複選，請排順序)：

☐ 臺灣 ☐ 大陸臺商 ☐ 大陸外商 ☐ 大陸本地廠商 ☐ 國外客戶

主要銷售市場(若複選，請排順序)：

☐ 北美市場 ☐ 東南亞市場 ☐ 歐洲市場 ☐ 大陸市場 ☐ 臺灣市場 ☐其他___

(8)請勾選貴公司主要行業別分類：（請儘量**單選**）

☐A.農林漁牧業 ☐B.礦業及土石採取業 ☐C01.食品及飼品業 ☐C02.飲料菸草製造業
☐C03.紡織業 ☐C04.成衣及服飾品業 ☐C05.皮革及皮製品製造業 ☐C06.木竹製品業
☐C07.紙漿及紙製品業 ☐C08.印刷及資料儲存媒體複製業 ☐C09.石油及煤製品業
☐C10.化學原材料、肥料等製造業 ☐C11.塑橡膠製品業 ☐C12.人造纖維製造業
☐C13.醫藥製品業 ☐C14.非金屬製品業 ☐C15.基本金屬製造業 ☐C16.電子產品及零組件業
☐C17.電腦及光學製品製造業 ☐C18.電力設備業 ☐C19.機械設備業 ☐C20.汽車及零件業
☐C21.運輸工具及零件製造業 ☐C22.傢俱製造業 ☐C23.其他製造業 ☐C24.設備維修及安裝業 ☐D.電力及燃氣供應業 ☐E.用水供應及污染整治業 ☐F.營建工程業 ☐其他_____

『附錄二　臺商誠達集團訪談記錄』

一、訪談時間：8 月 11 日（五）

二、訪談地點：廣東省東莞市沙田鎮

三、受訪人員：臺商誠達集團 A 副總經理

四、訪談內容摘要：

- 沙田地主要為鞋業、化工與燈飾臺商業者居多，目前面對國內外環境的轉變，業者多積極進行轉型中。由於尚在沙田經營的臺商的客源均已相當穩定，因此營運基本上極為平穩。

- 由於川普上台之前的立場就很鮮明，但至今為止政策上尚在觀察中，包括貿易保護措施、製造回流、美國第一等的政策對臺商的影響尚有限，因政策的變化並不明顯。川普上台後雖然有些態度強硬，但美國政府至今與中國大陸仍維持兩個大國的往來格局，雖對大陸有提出一些施壓的政策措施，包括對鋁製品課徵 85%的反傾銷稅、近日打算祭出的 301 條款等，但整體上對臺商而言，目前還沒有立即的感受。

- 從川普上台到現在郭台銘決定去美國設廠來看，製造業回流或是美國優先的議題，其真正目的，對製鞋業而言應是讓國外的買家對大陸工廠在訂單方面施加降價的壓力。因為製鞋業為傳統製造業，能回到美國生產的機會其實並不大，一方面是美國已欠缺相關人力與技術，另外美國的生產成本高，並不具生產比較利益，自動化或許可以解決人力問題，但不同行業不同產品的自動化應用不同，因此臺商並不擔心此一威脅。但是，從國際貿易的角度，美國買家會拿其他國家，如中南美洲的多明尼加、尼加拉瓜、東南亞國家的越南、柬埔寨等之相同業者所生產產品的報價來向在大陸生產的臺商業者施加壓力，拉大其議價空間，並對大陸臺商業者形成降價壓力，既使其他國家之

製造品質與中國大陸和臺商間還是有所差距，但對買方而言，價格是重要的考量因素之。也由於產品品質的優勢，臺商目前仍有生存的空間。因之目前為止，川普的經貿政策還有待觀察，除非川普祭出貿易制裁、調高關稅等強硬的貿易措施。

- 另一重要的觀察為美金對人民幣之匯率變動。川普剛上台時是人民幣貶值最嚴重的時候，匯價一度為 1：6.9 上下，而最近人民幣一直在升值，約至 1：6.7，升值達 2 角，以目前的營業額約 8 百萬人民幣計算，每個月匯損即高達約 50 萬人民幣，在目前的經營環境下，匯損對出口型臺商的影響較大。因此業者目前也相當關注美國的利率走向、QE 及縮表等貨幣政策改變的影響。大體上，若從訂單的角度來看，2015、16 至 17 年臺商在接單方面還算平穩，而不似過去大量外移至東南亞的情形，一方面是要外移的多已外移，而留在大陸的可能去產能政策而減產等，海外買家可下單的廠家家數有限，因此訂單的取得相對地平穩，只是價格壓力很高。

- 面對大陸投資環境的改變，基於生產供應鏈的考量，在大陸臺商仍會以沿岸地區為優先選擇，繼而考慮西移內陸，暫不受「一帶一路」的影響。先前不少業者因為 TPP 因素，在關稅差距下，積極考慮到東南亞國家投資，例如泰國與越南，隨著 TPP 的終止，在大陸的配套產業較周全，加上，越南、柬埔寨、泰國等的缺工情形愈來愈嚴重，故臺商目前多仍選擇在大陸生產。政府推動新南向政策，但從產業面觀之，所有的配套和供應鏈還是大陸最齊全，當然有一些零配件可能須跟東南亞業者採買，因為他們有勞動成本的優勢，可是要將成品或是把工廠搬過去還是有困難的。現在東南亞，包括越南、柬埔寨、泰國等地，各類的成本上升的幅度比大陸都還快，如果現在才去投資，則已沒有太大的優勢和誘因，雖然我們還是陸續會去東南亞考察。

- 在大陸做生意，以前我們的客戶八成以上是臺商，現在九成以上是陸商。很多臺灣廠商消失在這個市場，因為臺灣廠商只做

代工而沒有品牌。所以我們公司的策略是打「品牌」，與百和公司一樣建立自己的品牌，才能生存下去。

- 在「大陸對臺政策」對臺商之影響方面，大陸目前在推行「一帶一路」，希望把臺商引到中西部，這應是大陸政府的期望，對於做出口的臺商而言，從產業供應鏈的角度來看，不太會為了「一帶一路」政策就把工廠搬到內地，這是不切實際的。除非是業者打算要轉做內銷，才有可能將把工廠搬到內地。整體上，陸方政策的改變，對生產傳統輕工業產品的臺商而言，影響相對地有限。

- 大陸正積極推動的「絲綢之路經濟帶」，對臺商而言，影響較大的是讓過去我們的商品都是走海運到歐洲，現在可改走「絲綢之路經濟帶」，利用中歐班列之陸運銷往歐洲，大陸政策上給予補貼。走陸路時間上是可以從約 30 天，減為約 15 天，節省近半，但運輸成本並沒有比較便宜，主要是因為「一帶」周邊的國家，其鐵軌寬度不一，因此必須經多次的轉軌等，業者的成本負擔依然高。因此，對臺商而言，「一帶一路」代表的是商機，透過「一帶一路」拓展中亞、新南向等國家市場，而非從生產基地觀點考量。

- 兩岸目前政策較不明朗，對臺商而言，影響並不明顯，主要是近年來陸對臺商並未提供任何優惠，在大陸的國民化待遇下，兩岸關係的變化，大陸基本上不會對臺商刻意採取更嚴苛的措施，反而臺商依然為大陸可能統戰的管道，因此從經營面來看，兩岸關係變化的影響有限。

- 這一、二年大陸對臺交流變化較大的應是大陸方面積極鼓勵年青人到大陸就學、就業與創新等。今年曾舉辦就業博覽會，要求臺商提供就業名額等。從兩岸相互了解的角度，鼓勵年青人到大陸交流是無可厚非的，尤其是臺灣目前面臨轉型困境，而大陸又是最鄰近臺灣的大市場，多交流多了解是必要的。

『附錄三　長益工程顧問公司訪談記錄』

一、訪談時間：12 月 13 日（三）

二、訪談地點：臺灣高雄市

三、受訪人員：長益工程顧問公司 B 執行長

四、訪談內容摘要：

- 長益工程顧問公司為一小型建設業者，負責工程設計規劃，1992 年受日系業者的委託前往大陸蘇州為該日本企業之投資設廠進行規劃，並由公司派員前往大陸蘇州吳江經濟園區，協助設廠及建廠等事宜。之後，在該員工的轉介下，亦間接參與日系業者在半導體產業的事業。不過，近年來因大陸市場經營不易，該日系廠商亦逐漸朝多元化發展，公司亦逐步退出。

- 大陸經營環境對小型企業的挑戰日益嚴苛，加上當地競爭對手快速追趕，小規模建設業者的生存受到嚴重威脅，尤其是小型臺商進入大陸市場逐年減少，雖有少數臺商轉進內陸地區，但受限於公司規模與人力，不易配合轉進，因之近年公司的業務已幾乎轉回臺灣。另一方面，為開發新市場，公司確實思考朝新南向國家發展的可能性，但評估結果認為難度相當高，除了臺商因素之外，進入東南亞國家存在極高的語文障礙，而且缺乏當地的合作對象，亦不容易在當地尋求可配合的供應商等。

- 對小規模臺商企業來說，美國、歐盟或其他海外經濟環境變動的影響甚為有限，既使大陸政策，在不涉及公司營運狀況下，亦無甚影響。主要是本公司為服務業，以提供設計服務為主要業務，而不似製造業者在生產過程中，需要資金、勞動力，而可能受到人力募集不易、勞動檢查與環保等的突襲等壓力，但實際上，服務業若欲在當地拓展臺商以外之業務亦相當困難。

- 此外，隨著大陸海歸人士不斷進入市場，大陸沿海地區的競爭對手急速成長，加上這些對手具有地緣性的優勢等，對本公司構成極大威脅，在大陸市場生存極為不易。而且，目前大陸的物料成本快速上揚，墊高資金壓力，是本公司回歸臺灣的主因。

『附錄四　座談會（一）會議記錄』

一、時間：8 月 10 日（四）

二、地點：廣東省東莞市沙田鎮

三、會議記錄：

- 東莞的臺商，設廠生產、出口外銷的業者比較多，但亦有業者剛好相反，例如一家母公司在臺灣生產上游的原料銷售大陸，大陸市場是維持母公司生存的助力，每年大陸從臺灣進口金額約為 2 億人民幣。由於係以內銷為主，過去臺商占銷售的九成，但近年來約 7 成係銷售給大陸廠商，3 成銷給臺商，其餘銷給其他外商。目前為止不存在收款的問題，主要是銷售時依對象的信用狀況，公司會依買方的公司資產、營運狀況等設定一定的授信額度，若採購超過額度，則不再銷售，首次購買者需全額付款。之所以自臺灣進口，乃因在大陸設廠，恐怕無法保留技術，因為是化學的配方易外流，而把技術留在臺灣，才有生存的空間，而且利潤也算不錯，不過隨著大陸廠商技術提升，而且公司擁有的專利約僅五年，故目前面對的市場競爭壓力在持續上升中。目前在廣東，係採直營方式，在其它地方則由代理商行銷。由於是臺灣的股票上市公司，公司的經營態度非常嚴謹，在大陸營運完全依照大陸勞動法規範，所以截至目前為止，在大陸經營多年都可以免於查帳的困擾。

- 由於是進口原物料，近日來的人民幣升值有利於公司營運，但前些時日的貶值則承受很大的匯損。加上，大陸本土業者的興起，大陸國內市場的競爭壓力愈來愈大。此外，目前進口的產品可以享有 ECFA 早收清單的零關稅優惠，兩岸關係發展對關稅影響是關注焦點。

- 很多買方都希望臺商能夠發展更多的生產基地，尤其在東南亞地區，然而到東南亞佈局的臺商會發現當地配套產業不足情形，很多原物料及中間財仍需由中國大陸轉運過去，增加營運成本。面對我政府推動新南向政策，但由於所有的配套和供應鏈還是大陸最為齊全，當然有一些需手工生產的配件則可以跟東南亞買，因為他們勞力成本相對低廉，具低成本優勢，但若是要將成品生產或是工廠搬過去則會面對周邊產業不足的困難。此外，現在東南亞包括越南、柬埔寨、泰國等地，各類的成本上升的幅度比大陸還快，加上配套產業、物流未完備，現在才去投資，沒有太大的優勢和誘因，但從業者的角度，陸續前去東南亞考察還是必要的，所謂的知彼知此。基本上，CLMC等東南亞國家的基礎設施依然不足，而且生產環境極端惡劣，不少臺商轉進多年生產營運尚未能順暢運作，在大陸設廠的業者目前仍不輕易向南發展。對臺商而言，大陸經營環境改變不一定就需逐水草而居，反而應設法配合環境進行調適。

- 大陸的經營環境惡化，包括土地、人力、融資等之成本上揚的趨勢已是不可逆轉的，尤其是近年來大陸政策上對環保的要求愈來愈高，臺商的環保成本支出也就更高。大陸目前出台的環保法規號稱是史上最嚴、全世界標準最高的，已經超過美國、歐洲的標準。加上。大陸政府在執法時常採取差別對待，而讓臺商感覺很受傷。除了要花許多資金改善設備外，應付環保單位的稽查，對臺商而言更是比較大的負擔。至於紅色供應鏈的崛起，對於各行各業都會有所影響，現在臺商必須靠自己本身經營的努力與實力，來與大陸的同業相互競爭。

- 雖然目前兩岸關係比較低迷，但對臺商的影響並不大，在經營方面並沒有大的變化。另外，在兩岸交流方面，這幾年大陸積極的鼓勵臺灣青年人到大陸就學、創業或就業，針對來自臺灣的青年人，辦理就業博覽會或要求臺商提供實習名額或就業名額。由於臺灣的青年人目前在臺灣發展確實碰到低薪的困境，

若能來大陸發展，瞭解大陸市場，將來有機會再反饋回臺灣，也是件好事，對臺灣的經濟也是有所幫助。

- 來大陸這十多年來變化很多、進步也很快，主要是大陸各界對於一些新的事物接受度非常高，本身又有市場可以發展，加上大陸政府也採取比較開放的態度來接受創新的事物。反觀臺灣政府的態度卻剛好相反，導致現在的臺灣在某些地方呈現落後大陸情形。早年臺灣領先大陸，現在卻落後於大陸，尤其是金融方面，大陸第三方市場、共享經濟的快速發展，從臺商的體驗，建議臺灣政府不要管太多，在各方面的政策若能夠適度的開放，才會有所進步。

- 在大陸的臺商當前面臨的重要課題是傳承問題，第一代的臺商目前大部分都已經超過 70 歲了，他們都已準備要退休了。佈局較早的家族或聘任專業經理人的廠商基本上可以接手，但有一些一方面是第二代沒興趣，而對專業經理人也不放心，又發現當前大陸的經營環境已沒有以前那麼好，乾脆就收掉歇業等。因此，現仍在沙田經營的很多臺商都進入二代接班的課題，由於二代通常有較好的教育背景，加上父執輩留下來的基礎，如果能好好發揮，還是能夠把企業發揚光大的。

- 臺灣百和集團在鞋業、成衣、醫療界之材料生產經驗豐富，目前在臺灣、無錫、東莞、越南均有生產基地。百和公司研發能力，已從傳統 OEM，提昇到 ODM。目前全球前二十大運動鞋品牌都是臺灣百和的客戶，臺灣百和持續不斷創新產品價值，已在國際運動用品市場建立好口碑。百和公司這兩個月在股票市場漲了快一倍，其原因是百和公司在行業裡算是龍頭的地位，並擁有品牌客戶，例如愛迪達是我們的客戶。其實這兩個月是淡季，但可能是有些同行退出市場，因而訂單轉到我們這邊，面對淡季不淡狀態。股票漲價還有一個原因是我們最近在越南設了工廠，朝上游發展，主要是做鞋面布。董事長的經營理念是：要做就要做最好。所以這次在越南投資的金額大約是

2 億人民幣，買最好的設備，以維持行業中的領先地位，拉開與同行間的距離。此外，董事長也相當重視人才，願意高薪聘請各國的人才，甚至不惜重金挖角人才。由此可知，廠商若技術上在行業內具有領先優勢，基本上可以因應市場環境的變化，維持競爭力。

- 這幾年大陸政府在培植高新技術企業方面，值得我們學習，大陸在推動產業升級方面之起步，剛開始會有點亂，但接下來政策上會予以整合、集中。此外，大陸在推行政策時，對於特定行業常會給予補貼，而且補貼相當多元化，過去，不少臺商都不知如何或不敢申請，本公司過去在推行「自動化」時即設法申請設備補助，到目前為止已申請到 2 千萬人民幣。不過，隨著大陸政府在 2018 年將開始推行「智能化」政策的同時，自動化已無法取得補助，機器設備的補助標準亦會隨著政策的升級需求而有所調整。

- 「大陸對臺政策對臺商之影響」方面：由於大陸對臺商已推動國民化待遇，不分臺灣人或是中國人，都是一視同仁的，因此不存在對臺政策改變而針對臺商採取不利的政策等，對臺政策的改變影響臺商有限。反而對外資會比較不利，因為對外資的要求特別高。另外，現在在大陸有很多的事情都要正規化，按照大陸的法規來合法經營，因此我們要花很多的費用來做環保、消防等設施，以符合規定，由於這些都是大陸的國家規定，我們只能跟著遵守。

- 「大陸經營環境的改變對臺商之影響」：大陸所執行的去產能、去庫存，對能源等原物料業者的影響較大，對以輕工業產品為主的沙田臺商直接影響較為有限。然而，我們使用的原材料會因為去產能，所以會變得貴。大陸經濟進入新常態，大陸政府愈來愈鼓勵內銷，所以我們現在將商品賣到大陸市場，生意反而好很多。在收款方面我們會選擇性的交易來挑選客戶，以上市上櫃公司為優先，同時為避免被倒帳，給予不同的信用評等。

另外，在同行競爭間要能生存，就要能夠提供差異性的服務。我們的單價與別人相同，但我們的品質、服務、專業性都比別人好一點，我們就能生存，否則無法與別人競爭。在人才方面，我們還是喜歡用臺幹，雖然陸幹所發揮的效益較強，但臺幹的忠誠度與服從性較高，而兩者薪水差不多。

- 人才方面問題不少，現在臺灣的年輕人很難在臺灣生存；大陸除了政治因素有意拉攏臺灣年輕人之外，現在越來越多陸商也在吸引臺灣的年輕人到大陸就業。過去臺灣的年輕人到大陸就業主要是進入臺資企業，現在卻是很多臺灣年輕人到陸資企業就業，而陸資企業也樂於聘用臺灣年輕人，因為忠誠度較高。但相反的，現在大陸的臺商企業卻比較不願意聘用臺灣年輕人，因其能力與耐壓力較不足，這對臺灣而言是很大的警訊與危機。然而，臺資企業與陸資企業的文化不同，臺幹若到陸資企業服務，通常會因受到較多的注意，而會遭遇相對較嚴苛的要求與待遇，尤其是陸資廠具備狼性（敢給也敢要求）。反而，在臺資企業，只要不犯錯通常可以長期待下去。不過，若欲將人才留在臺灣，政策上必須思考臺灣是否有良好的環境與空間讓他們願意留下。

- 大陸臺商企業的人才斷層也是一個問題，例如我們是做女鞋，在我們工廠員工之中，做女鞋師傅最年輕的是 52 歲，最老的有 72 歲，我們找不到臺灣師傅，是一個嚴重的斷層問題。既使回到臺灣設廠（鮭魚返鄉），一樣面對找不到技術人員，也有斷層問題，一樣非常嚴重，致傳統產業已無法返臺投資。另外，過去臺灣人到大陸就業，在薪資上有優勢，但現在沒有了，現在臺灣人與大陸人的薪資水平是一樣的，這是現在臺灣年輕人在大陸遇到的問題。

- 針對川普的美國製造，業者認為在東南亞欠缺配套產業，進入東南亞不易生存，反而若能到美國市場考察與參展，利用機會尋找可以進入美國市場（打入品牌業者）的機會，或者建立自

有品牌，而非僅是供應商的身分。

『附錄五　座談會（二）會議記錄』

一、時間：8 月 11 日（五）

二、地點：廣東省廣州市

三、會議記錄：

- 川普政權對臺商的影響主要為政策的不確定性。根據個人的觀察，以電子零件業與橡膠兩個行業為例，在電子零件業方面，由於臺商的主要出口市場為歐盟與美國市場，所製造生產的產品都已取得兩地的安全標準認證，加上臺商的出口多係為 OEM、ODM 等，買方為美國的大型企業如黑石、ITT 等業者。由於臺商並未生產最終財，因此受到「美國製造」的影響有限。另一方面，對橡膠業而言，過去幾年來橡膠業者為降低成本已付出相當的努力，而不符合成本者或者已大量外移或著停止生產等。另一方面，大陸橡膠業近年大量進入泰國市場佈局，已造成泰國勞動力呈現嚴重不足情形，過去勞工的取得為向外擴散 30 公里，近年來更已向外延伸至 70～80 公里方圓之處招工，人力不足情形已相當嚴重，因此南向不會是業者的最適選擇。

- 大陸對臺政策的影響方面，最主要的影響是近年來大陸實施的卡式臺胞證、暫住證等，因為如此對臺商與臺胞的銀行開戶已有愈來愈嚴格趨勢。另外，近年大陸因網路發展，力推實名制，不僅改變日常生活，如動車購票、小額消費等。對企業而言，在實名制的要求下，過去不少臺商進入大陸係以借名登記方式為之，在政策要求實名制下，相關的轉換已產生不少的問題與困擾。

- 面對大陸經營環境變化，政策上的「去產能、降成本」等改革，已促使不少臺商或歇業或縮小產能等以為因應，因此目前仍持續在本地進行製造生產的臺商，在過去因多已建立相當穩定與穩固的經營基礎，故經營上雖受到大陸改革的影響，但相對地

有限，只是改革對經營多少造成困擾，尤其是環保規範。

- 近年來大陸官方環保法規的標準愈來愈嚴苛，訂定全世界最嚴格的法規，造成臺商在應對上的成本極大負擔外，更嚴重的是地方政府在執行上的針對性作為，對臺商已構成歧視性對待。特別是，不少地方政府利用相關法規的高標準，對臺商課高額罰款，致迫使臺商停止生產，甚至歇業等，目的在逼臺商搬遷，以取得廠商用地，再進行都市再開發。由於早年不少臺商進入大陸時，一方面對法規認識不足，另一方面欠缺長期經營打算，因此對廠房土地的取得較不嚴謹，部分業者係與村鎮等具自主權的自治單位簽訂土地買賣合同，而隨著經濟發展，土地價值提升，自治單位為取回原有土地，不少以高環保法規的要求，或者安全監理等理由，要求臺商配合否則罰款，甚至追溯既往，雖係以轉型升級為緣由，但造成臺商經營上極大的困擾。

- 面對城市改革要求，臺商逐漸市中心向外擴散進行搬遷。在換地搬遷政策下，臺商漸由市中心向外擴散，但甚少為配合「一帶一路」政策而向西部內陸地區轉移生產基地，出口型企業主要仍是運輸不便的考量，而內銷型業者則是以鄰近客戶為考量。「一帶一路」政策對臺商而言，主要還是具有商機，而非投資機會。「一帶一路」的運行，目前大致以「基礎建設」為主，但因沿線國家的政經存在不穩定的疑慮，致即使中國大企業參與，亦多有所遲疑，多希望能結合「亞投行」的融資方式分擔投資風險，因此「亞投行」對基金之投入目前亦採取相當謹慎的態度。

- 大陸中央政府在政策上，為避免房地產價格的上漲，而採取「租買同權」的認定，但到了地方政府因受限於土地的稀少性，以及土地是最易取得資金的金融考量，導致中央和地方在對土地供給和需求的觀念上產生嚴重落差，因之在政策執行上亦有偏差。

- 為盡企業社會責任，臺商協會目前積極建構臺灣青年人平台，辦理青年研習營、座談會、就業創業研討會等，協助臺灣年青年理解大陸、融入大陸生活等。

- 早在 90 年代初期即進入大陸製造與生產的企業，不少係以外銷為主，到目前為止，轉型經營大陸內需市場仍因大陸內銷市場的「通路」不易打開，而無法順利轉型。反而，不少業者在既有的製造業之外，朝服務業轉型發展中。整體而言，目前依然存留在本地營運的臺商基本上都已建立相當穩定的經營基礎，而且多數都以多元化經營，在製造生產之外，轉型朝服務業發展中，主要為旅館、餐飲業等。

- 經營上游的原料產品的業者表示，現同樣面臨很大的轉型升級和搬遷的壓力。由於大陸地方政府採取針對性的打壓，目的在趕走臺商，並取得原有廠房土地，以便開發房地產，由於土地面積大且地點佳等，官方要求建超高大樓等。此外，政策上要求業者進入環保專區設廠，但與此同時，同樣業者亦面對周邊居民的抗爭。面對嚴格的環保法規，目前業者積極進行研發，以符合相關規定。

- 大陸政策上對臺商的打壓，從最早的針對臺商報關問題〔海關（三角貿易）〕，轉為環保法規要求，再進而消防法規限制，而近來更針對安全監督來要求臺商改善生產，（昆山的相關業者，包括臺塑、南亞等亦面對同樣的問題），其終極目的在利用各種可能手段迫使臺商搬遷。更造成困擾的是在法規規範方面，大陸官方通常會要求業者由「第三方」來進行環保、安全等的評估，立意良好但在執行上通常會指定特定的「第三方」，所形成的官商體系，增加臺商經營上的成本與競爭壓力。

- 面對紅色供應鏈的崛起，在 2014～2015 年間紅色供應鏈確實嚴重地威脅臺商營運，但自 2016 年以來，一方面因部分臺商歇業或停止生產，供應減少後，市場競爭稍降，另一方面因為臺商

產品仍具有品質優勢而有不少的採購回流，加上業者努力拓展大陸內銷市場通路等，紅色供應鏈的壓力下降。然而，目前整體上的銷售量是呈現擴大趨勢，不過，因大陸產品的低價競爭，市場價格呈持續走跌趨勢，臺商經營上面對的競爭壓力依然極大。

- 在南沙的臺商多係為生產中間財的業者，近年面對拆遷問題亦相當嚴重，同樣也存在「第三方」採購之要求。此外，面對大陸經營環境的改變，臺商多先向周邊移動，繼而向內陸移動，甚少走進南向國家，語文是一大問題，另外南向國家缺工問題亦愈來愈嚴重，尤其是泰國與越南。

- 房地產開發方面，2010 年後大陸土地改由中央統籌規劃，對經營房地產開發的臺商業者而言，土地取得上面對極大的壓力，一方面是資金不及陸企雄厚，另一方面臺商參與投標時，評估考量較多，而較為緩慢，故不易取得土地標案。以目前臺商的規模與人脈網絡，在經營上大體僅能朝 5、6 線城市轉移，或朝非本業轉型，例如成立物業公司、運動休閒產業等。

『附錄六　中國大陸調研考察報告』

一、考察時間：106 年 8 月 6 日～13 日

二、考察地點：上海市、東莞市、廣州市、深圳市

三、考察人員：王文娟、林昱君、高長

四、拜訪單位：

- 臺商誠達集團 A 副總經理
- 上海臺商協會 C 副會長
- 臺灣海峽兩岸觀光旅遊協會上海辦事處 D 秘書
- 華東師大兩岸交流與區域合作研究所 E 副所長
- 港澳臺辦公室 F 主任
- 臺商旺宏集團 G 經理

五、考察行程：

時間	地點	行程
8/6(日)	臺北-上海	啟程
8/7(一)	上海	● 上午拜訪上海臺商協會 ● 下午拜訪臺灣海峽兩岸觀光旅遊協會上海辦事處
8/8(二)	上海	● 上午拜訪華東師大兩岸交流與區域合作研究所 ● 下午拜會港澳臺辦公室 ● (原定行程：傍晚 17:10pm 搭機赴深圳(MU 5353)，嗣因氣候因素航班被取消。更改行程，訂隔日(8/9)13:10pm 班機飛深圳。)
8/9(三)	上海	● 10am 得知，昨日預定的 13:10pm 航班赴深圳再被取消。考量本日無法飛深圳，原定 8/9 全天在深圳、8/10 上午在東莞的訪談行程無法執行，決定直飛廣州，當下預約並重新購票 8/10，10:30am 的班機飛廣州。
8/10(四)	上海-廣州	● 上午抵達廣州 ● 下午於東莞市辦理臺商座談會(6 位臺商出席)。
8/11(五)	廣州	● 上午參訪臺商誠達集團「舊街坊」百貨商場商家及訪談誠達集團 A 副總經理。 ● 下午於廣州市辦理臺商座談會(5 位臺商出席)。

8/12(六)	深圳	● 拜訪旺宏集團
8/13(日)	深圳-臺北	返臺

六、考察重點摘錄：

本「新情勢下中國大陸臺商投資動向及兩岸經貿關係變化之研究」計畫，於 8 月 6～13 日赴大陸出差，規劃在臺商集中之地點（上海、深圳、東莞、廣州）進行蒐集資料與座談、發問卷。然而，8 月 8 日傍晚由上海轉赴深圳之時，航班無預警的被取消；據航空公司人員表示，由於天候異常[161]，不斷取消內陸飛機航班，因此，我們不得不滯留於上海機場賓館二晚[162]，等待可飛行之班機。

職是之故，我們亦緊急變動原已安排好的拜訪行程，請參考考察行程說明。以下重點整理本次出差訪談之發現與心得：

一、兩岸低潮關係或持續到「十九大」過後，仍維持「政經分離」主軸

由於考慮到今年底已確定的「川習會」、APEC 會議，D 副所長（華東師大兩岸交流與區域合作研究所）指出，「十九大」的召開時間最可能在今年 10 月下旬。觀察今年習近平對於兩岸關係的幾次重要講話，D 副所長表示，大陸的臺灣研究學者多數認為，「十九大」過後之兩岸關係趨緊可能性較高，而這些學者有超過 9 成仍在關注蔡總統對「九二共識」之表態。然而，雖然預期兩岸關係趨緊，D 副所長強調，「兩岸一家親」相關措施已確定會持續進行，其中，給予臺胞證「類身份證」之象徵意義大。顯示，根據 D 副所長的研判，短時間兩岸關係仍會維持「政經分離」的作法。

[161] 2017 年 8 月 8 日，四川九寨溝縣發生了 7 級地震，可能連帶影響上海上空雷雨交加。

[162] 8 月 8～9 日晚，滯留於上海機場賓館，10 日晨離開上海。

D 副所長在今年 7 月底，曾針對日本與臺灣關係升溫，甫接受中國大陸外交部委託，率領學者團 12 人，赴日本外部省表達「溝通、抗議」，執行「二軌」任務。亦即，對於瞭解中國大陸外交部系統之定位兩岸關係發展，D 副所長的分析，應有其代表性。另外，D 副所長指出，為了避免與美國的緊張關係擴大，今年底川普來訪大陸時，中國大陸應會準備一些川普關心的「小菜」餽贈，與川普進行交易之可能性高。

此外，多數臺商認為川普上台前立場鮮明，但至今為止對大陸的貿易政策都尚在觀察中，包括貿易保護措施、製造回流、美國第一等政策對臺商的影響因政策的變化並不明顯，尚無法評估。又，目前為止，川普的製造業回流或美國優先的議題，對傳統製造業臺商而言，造成的影響是讓國外的買家對大陸製造工廠施加降價的壓力。

二、主要經營內需市場之臺商，相對重視「梯度移轉」與「一帶一路」政策

上海臺商協會秘書長指出，上海市有臺商 8 千家，其中，662 家設在自貿區；基於上海的經商條件優勢，71 家臺商的營運總部設在上海。就人員數來看，上海市有臺幹 3 萬人、臺生 1 萬人，常住臺灣人是 10 萬人，包括 9 千對配偶；至於，非常住臺灣人則有 30 萬人。

上海臺商協會的會長與二位副會長主要是經營大陸內需市場，皆指出，川普政府的「美國優先」政策，目前對臺商的影響有限，臺商都是多元的綜合性評估後才會有到美國投資的想法。就其經營角度而言，大陸市場大，貼近市場乃投資之必要考量。因此，在大陸沿海地區生產要素提高、用工困難與環保要求趨嚴之下，臺商也會隨著大陸的「梯度移轉」政策，與大陸海協會長陳德銘同赴中西部與東北地區考察投資環境，近三年陳德銘率這類考察團已達四次。

亦指出，在兩岸關係趨緊之際，「大陸對臺政策」並未調整，部份行業甚至愈加開放。在法律服務業方面，今年 7 月間大陸官方正在研擬進一步開放的做法，例如，目前臺商在大陸法院的可執業項目約 3%，未來有可能達 60%。並且，受到大陸「双創」政策影響，來上海找律師咨詢之臺籍客戶迅速增加。

上海臺商協會的會長與二位副會長皆認為，迄今臺商對「一帶一路」的參與有限，因為其商機龐大，未來應有不少臺商可發揮的空間。此外，上海臺商協會的陳理事則指出，目前大陸政策變動最大是在環保要求方面，大陸出臺的環保法是史上最嚴、全世界標準最高的，多數臺商無所適從，也因此他看到了商機，其投資諮詢公司之主業務，已由金融諮詢轉為環保諮詢，他的公司已成為上海環境能源交易所的交易服務商。陳理事強調，大陸在環保議題方面的需求成長正在發酵，其後續發展值得重視。

三、出口導向之臺商，視「一帶一路」政策為潛在商機而非投資機會

面對大陸投資環境的改變，基於生產供應鏈的考量，出口型的臺商仍會以沿岸地區為優先選擇，暫不受「一帶一路」的影響，考慮西移。「一帶一路」代表的是商機，透過「一帶一路」可拓展中亞、新南向等國家市場，而非從生產基地觀點考量。整體上，陸方政策的改變，對生產傳統輕工業產品的臺商而言，影響相對地有限。