

## 五、美中百日行動計畫及全面經濟對話概況

中華經濟研究院臺灣東協研究中心主任徐遵慈主稿

- 5月12日美中率先公布10項領域「早收」清單的共識，6項為中方向美方開放市場或加速審核的承諾，雙方將持續討論與擬定為期一年的行動計畫。
- 首輪美中全面經濟對話會後未宣布重大成果，更臨時取消會後記者會，顯示雙方對敏感議題充滿歧見，雙方仍在協商1年的合作計畫，或持續進行對話，逐步解決問題。
- 在中國大陸與其他國家均對川普政府釋出善意與讓步後，美國更將以相同或更甚至更高標準要求，臺美貿易暨投資架構協議（TIFA）諮商會議即將召開，我須提早擬定對策。

### （一）前言

美國總統川普在今年1月就任後，為改善美國貿易，提出數項主要作法，包括：為確保對美國公平貿易，將檢視貿易協定（包括多邊協定）、貿易措施、匯率操縱及加強運用邊境措施；要求美商製造業回到美國，及對美國出口頻仍的外商企業將生產線移至美國；以雙邊方式與其他國家洽談貿易事務，爭取更好的協定等。其後，川普提出「美國優先」政策，作為其對外貿易政策的最核心目標，為達到他競選承諾在美國創造2,000萬個工作機會，要求購買美國產品（Buy America）與雇用美國人（Hire Americans），以降低貿易逆差及增加投資。

美、中為全球第一、第二大經濟體，互為最大貿易夥伴國，然長久以來貿易失衡嚴重，2012年美中貿易逆差突破3,000億美元，2016年逆差金額達3,470億美元，佔美國逆差比重近達一半，是川普誓言要解決雙邊經貿議題的最核心與殷切的問題。

### （二）川普就任對中國大陸之貿易作為—百日行動計畫

川普與習近平於4月6、7日首度會面後，雙方同意將提出百日

行動計畫（至7月16日），以儘速針對改善貿易失衡等問題，提出行動方案。其後，美國商務部更提前在5月12日即率先公布已與中方在10項領域達成「早收」清單的共識，宣示雙方將持續討論與擬定為期一年的行動計畫。

在美國公布的10項「早收」清單中，主要行動包括：1.中方最慢於7月16日前開放美國牛肉進口；2.美中儘快解決中國大陸熟雞肉對美出口問題，美方定最晚7月16日前公布規則提案，並儘速開放；3.中國國家生物安全委員會將在5月底前評估8項美國生技產品的申請，如通過安全評估，將在20個工作天內發放認證；4.中方將擴大開放自美國進口液態天然氣，美國允許出口至中國大陸；5.在7月16日前，中方將開放全外資金融服務公司在中國大陸提供信評服務；6.美國商品期貨交易委員會（CFTC）擬於7月16日前延長上海清算所的非訴訟豁免6個月，未來預定延長至3年；7.中方將於7月16日前開放純美資的電子支付服務供應商展開申請執照的程序；8.美國監管機關對中國大陸和其他外國金融機構採用相同的監管標準；9.中方將在7月16日前核發債券承銷與清算執照給2家合格的美國財務機構；10.美國認可「一帶一路」政策的重要性，將遣代表參加5月14、15日在北京舉辦的「一帶一路」高峰會與合作論壇。

如從內容的形式上觀察，10項行動中有6項係中國大陸對美國開放市場或加速審核的承諾，4項是美國對大陸開放市場與其他表達友善措施，包括將派遣代表團參加在北京舉行的「一帶一路」論壇。如從所涉產業性質觀察，則有3項與農產品、生技產品有關，3項有金融服務業有關，均為美國對進入中國大陸市場最關切的產業。

如從實質內容觀之，則有多項行動可望排除或改善美國多年來懸而未決的中國市場進入（market access）障礙。如以開放美牛為例，中國大陸自2003年起以美國爆發狂牛症疫情為由，宣布禁止進口大部分美牛進入中國大陸市場，自此美牛問題成為中美諮商的議題之一。2016年大陸雖宣布有條件取消美牛的進口禁令，但實質上仍鮮少美牛進口。此次早收行動一方面係落實國務院總理李克強4月訪美時所作承諾，另一方面則因中方近年已在雙邊FTA下開放澳洲和紐西蘭牛肉進口，因此此時開放美牛對中國大陸影響將十分有限。

早收行動中最受各界矚目的項目應是中國大陸同意外資電子支付服務供應商（主要為信用卡公司），將可獨資進入本地市場及同意相關執照申請，另亦開放外資企業提供信用評級服務。中國大陸金融支付市場一直為美商與外商覬覦的龐大市場，但過去以來幾乎為本土的銀聯支付系統，包括銀聯卡、支付寶所壟斷。在此之前，美國在 2010 年 9 月向世界貿易組織（WTO）指控中方限制美國電子支付服務進入中國大陸市場，違反其加入 WTO 入會承諾。該案後經 WTO 裁決敗訴，中方本應改善對外商（美商）待遇。依此，中方此次同意開放 100% 美資電子支付服務供應商申請執照，可謂履行其延宕再三的 WTO 義務，自然受到美商歡迎。

整體而言，川習會後中美關係增溫，川普未再提大陸操縱匯率、課徵邊境稅等事項，近日快速公布之百日計畫更塑造中美貿易摩擦趨緩，雙方皆有強烈意願改善經貿關係的友善與互信立場，尤其美國率團出席「一帶一路」論壇，並首次對該計畫表達興趣，實預告未來雙方應有更多的合作空間。

### （三）中美全面經濟對話

川習會在 G20 峰會期間二度聚首後，川普就任後首次中美全面經濟對話會議（The U.S China Comprehensive Economic Dialogue，或 CED）於 7 月 19 日在華盛頓舉行，由中國大陸國務院副總理汪洋與美國財長姆努欽、商務部長羅斯共同主持對話。該會為四項中美對話會議的一環，取代過去自 2009 年起雙方召開之戰略經濟對話會議（U.S.-China Strategic and Economic Dialogue, S&ED），不僅是川普就任後中美間最全面的一次經濟對話會議，也被美國輿論視為「點收」百日行動計畫成果的重要時刻。不過，由於美中未在會後宣布重大成果，雙方更臨時宣布取消會後記者會，美國主流媒體多認為對話會議成效不佳，批評川普對中政策並未奏效。然而，如果對照百日行動的早收行動內容，其實可發現美中自 5 月以來實已陸續完成數項進展，包括：美國組團出席「一帶一路」論壇；中方核准對美採購總值約 50 億美元大豆（基因改造），研商及解決大豆、玉米、牛肉等農產進口所涉檢驗檢疫或進口核准問題，開放美國稻米、天然氣進入中國大陸市場，都是百日行動計畫早收行動的

具體成績。其中，此次開放美牛、稻米、基改作物等，都是多年來的首次突破，雖對立即縮減美中逆差的幫助有限，但對相關農業州拓展出口將有重大助益。

另外，此次對話會議並未宣布就鋼鐵產能過剩與關稅問題、美中投資協定（BIT）談判、中方希望美放寬高科技出口管制等其他重要與敏感議題，顯示雙方歧見。由於美中正協商為期 1 年的合作計劃，理應會在未來持續進行對話，以逐一解決問題。

#### （四）美中經貿關係發展與對我可能影響

美中經貿關係在川習會及提出百日行動計畫之早收行動後，逐漸展現具體進展，目前中美經貿議題雖仍存在爭議與摩擦，但大致屬於技術或法律層面問題，在雙方恢復高層定期對話下，應不致嚴重傷害雙邊關係。雖然改善中美巨額貿易赤字絕非一蹴可及，然因川習會已奠定一定友好基礎，因此短期內爆發貿易大戰或嚴重摩擦的可能性實已甚微。不過，雖然美國已在農業品、天然氣等出口美國市場上，獲得中方讓步，惟因川普身陷通俄門等重大爭議，及其國內的低落民調，因此百日行動以及美中經濟對話會議的成果在美國主流媒體的評價中實被刻意淡化。相較來說，中國大陸則持樂觀、肯定態度，可預期其將繼續展現善意，以維持與川普政府建立不易的友善關係。

對於我國而言，觀諸美中多項貿易問題正逐漸解決，尤其美牛、基改作物等可望陸續登陸，我國必須及早因應準備，包括我國將如何解決相同的美牛、美豬、基改食品進口爭議，以及我國是否增加對美採購、落實我國企業赴美投資等。鑒於臺美貿易暨投資架構協議（TIFA）諮商會議即將召開，我國應就美國關切事項進行盤點，以逐一提出我國的對策，同時應研擬是否可能提出一些早收行動等。例如，我國如無法立即解決開放美豬進口問題，應考慮提出未來分階段的開放或因應計畫與時間表，例如何時能提出科學依據的風險評估報告、與農民（大眾）溝通及召開公聽會計畫等。簡言之，在中國大陸與其他國家均對川普政府釋出善意與讓步後，美國更將以相同或更甚至更高標準要求我國，我國必須提早擬定對策。