

一、美國「關鍵供應鏈審查報告」對美中及兩岸影響分析

中經院 WTO 及 RTA 中心副執行長李淳主稿

- 美在半導體、先進電池、關鍵礦物及材料、藥物和原料藥等供應鏈存在對中進口過於依賴問題，報告建議重建美本土產能與海外投資、強化與友邦合作及降低對競爭敵手依賴程度。
- 美積極規劃製造回流，美中供應鏈網絡將進入重組改造、脫鉤階段，特別是「實體生產地點與進口來源」脫鉤，將影響臺商赴陸投資意願。

（一）背景

2021 年 2 月 24 日美國拜登總統簽署「關鍵供應鏈檢討」行政命令，指示政府單位針對半導體、先進（高容量）電池、關鍵礦物和材料、藥物和原料等四個有短期短缺問題之優先部門，以及資通訊、能源、運輸及國防等其他 6 個供應鏈，要求須分別在 100 日及 1 年後提出檢討。

這 10 個供應鏈為美國所認定對經濟、社會、科技具有重要性，攸關美國未來競爭力的「關鍵」(critical) 供應鏈，且普遍存在本土產能不足所引發的脆弱及受制於人的安全風險問題。因而拜登要求相關部會評估美國本土製造能力及目前落差、供應鏈是否存受制於少數供應商情況、是否有主要製造地點面對中斷風險、來源是否穩定以及對於對研發需求等經濟安全風險面向，並要求提出對策。

美各部會如期按照拜登指示在 6 月 8 日公布第一階段四個關鍵供應鏈的檢視報告（以下簡稱檢討報告）。¹報告結論基本指出美國存在

¹ 報告全稱為「*Building Resilient Supply Chains, Revitalizing American Manufacturing, and Fostering Broad-Based Growth, a Report by the White House*」。完整報告見於：
<<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/06/100-day-supply-chain-review-report.pdf>>.

過於仰賴進口、本土產能不足的問題，進而提出短期及長期解決方案。對臺美及兩岸經貿互動有挑戰也有機會。

(二) 關鍵供應鏈檢討報告之結論與建議

1. 半導體

檢討報告指出半導體對國家安全、競爭力及生活均有重要性。過去美國曾為半導體生產領先者，惟數十年來半導體製造外包或移至海外，導致美國半導體製造業的全球占比從 37% 降至 12%，同時亦缺乏製造先進技術能量。此一依賴問題形成供應鏈弱點，且產能喪失亦威脅美國長期經濟競爭力。

短期內美國將透過資訊透明、分配公平及鼓勵投資增加產能方式處理短期短缺問題。長期而言，美國應建立具有韌性及競爭力之半導體供應鏈。美國之戰略包含採行動來保護其技術優勢、須積極投資國內之生產與研發以及發展本土半導體生態系。除此之外，美國仍需要與夥伴盟邦合作，以促進半導體供應鏈之韌性。

2. 先進電池 (Advanced batteries)

檢討報告指出先進 (高容量) 電池在潔淨能源轉型及國家安全均扮演重要角色，應用面包含電動車、定置型儲能系統及國防應用。美國目前先進電池高度依賴進口，面臨供應鏈脆弱性風險，可能干擾關鍵技術取得。檢討報告認為全球鋰電池市場規模預估 2030 年前成長 5 至 10 倍，美國有必要立即投資打造國內安全、多元的高容量電池供應鏈，同時將關鍵礦物取得及加工及電池回收等一併納入範圍。

3. 關鍵礦物與材料

檢討報告指出關鍵礦物及材料係日常生活產品之重要組成，且在未來清潔能源技術日趨重要下將更加提升。目前中共藉由國家主導、非市場的干預措施，在國家及經濟安全所需關鍵礦物及物資之價值鏈，占有極高市佔率。目前即便美國推動來源多元化或增加國

內開採量，仍需依賴進口自中國大陸的原物料進行加工。

為確保關鍵礦物及材料穩定且永續供應，檢討報告建議美國須與盟國夥伴合作，提高供應鏈多元化，同時降低甚至拒絕使用敵手國家 (adversaries) 及不遵守環境勞工標準的進口來源。檢討報告建議美國在海外投資必須鼓勵「負責任生產」，亦須在國內投資永續生產、精煉及回收能力。

4. 藥品及原料藥

檢討報告歸納美國醫療供應鏈雖仍具領導地位，但在諸多醫藥產品及原料藥已高度仰賴進口，導致供應鏈出現脆弱問題。檢討報告認為中國大陸及印度將持續控制大部分的藥品及原料藥供應鏈，惟供應鏈受干擾的歷史經驗印證供應之品質與安全性。過去追求低成本及他國之不公平貿易，導致美國內產能空洞化問題，故建議美國須提出新政策，打造透明、可因應緊急需求及強化國內投資供應鏈。

(三) 對美中、兩岸及我國之意涵

對美中而言，檢討報告明言美國在先進電池、關鍵礦物及材料與藥物及原料藥等三個關鍵供應鏈，存在對中進口過於依賴問題。依據美國檢討報告思路，進口依賴原本即為脆弱度 (vulnerability) 因素，若進口來源為美國的敵手與競爭者時，更有國家安全風險。

過去數十年美國為了追求利潤極大化，將成本過高的生產製程移出美國，先是在海外投資自製，後來更直接委託臺商代工，且隨著中國大陸改革開放成為世界工廠，包含臺商在內的美系供應鏈開始不斷向中移動。如今時過境遷，當時的最佳佈局竟成為現在的風險根源。無論如何，盤根糾結的美中供應鏈網絡，將進入漫長的重組改造階段應已成定局。檢討報告所揭示的因應方向，包含重建美國本土產能及海外投資 (礦產)、強化與友邦合作及降低對競爭敵手

之依賴程度。如無意外，明年剩餘 6 個關鍵供應鏈報告的結論與建議應會雷同。

在此情況下，美中供應鏈將會進入持續重整、脫鉤的局面，臺灣亦將成為直接受影響的關鍵利害關係人。平均而言，半導體加上資通訊占我國對美出口總值一半以上；若再加上從電腦手機到電機等臺商在中組裝、生產而輸美者，影響會更驚人。亦即是，美中脫鉤指的是「實體生產地點與進口來源」脫鉤，惟問題是從中國大陸生產出口美國者，包含眾多臺商企業產品，因而美中政策加速脫鉤，臺商亦須跟著改變實體生產地點。自 2016 年起臺商赴對岸投資金額顯著下滑，正反映兩岸經貿互動其實是受美中互動直接牽動影響的「次級系統」事實。

回到臺灣。經過 40 年的累積而成形的臺美電子供應鏈網絡，使得臺灣早已成為美海外代工最重要的夥伴。供應鏈關係可以只是檢視產業分工、技術移轉甚至利潤來源的指標，但長期代工關係也反映出臺美產業雙向信賴、互惠的長期利害關係。

以半導體為例，無論從合作經驗、產製效率、科技進度乃至價值互信，美國在純代工領域很難找到能取代臺灣的夥伴。因此歸納美國檢討報告的分析結果，關鍵並非都「由」臺灣生產（made BY Taiwan），問題癥結在於都「在」臺灣生產（made IN Taiwan）的「地理區位集中」問題，因此對美國的最佳解法，就是臺積電在美本土建立先進製程能量，既有助於技術取得，又有分散生產、提高韌性的效果。

臺積電可能是其他類似性質臺灣企業的代名詞。美國開始積極規劃製造回流後，後面還有更複雜、涉及美中臺三方糾結的資通訊供應鏈，要面對拆解重組的挑戰。特別是北京必然有所反應，將增加為難之處，與此同時也有機會。本次檢討報告顯示未來美國不再容忍中國大陸在先進電池、關鍵材料，甚至於醫藥產品與能源領域所占的比重，亦要改變半導體設計等「客戶集中度」風險。此一尋

找替代供應來源及創建新夥伴的方向，對臺商同時創造新機會，當然同樣對在陸臺商形成壓力，可以把握建立新供應鏈關係的機會。

二、中國大陸上半年經濟走勢觀察

政治大學兩岸政經研究中心主任魏艾主稿

- 今年中共宏觀調控政策延續去年財政激勵和貨幣寬鬆政策基調，以增加流動性、減稅降費，扶持實體經濟發展，在「六穩」基礎上要求具體落實「六保」政策，維持經濟穩定。
- 中國大陸上半年經濟平均增長率 12.7%。未來因基數效應減退、局部疫情反彈、生產和消費未完全恢復，加以國際大宗商品價漲、海運成本高漲，及人民幣匯率升值，陸企經營面臨壓力，第 3、4 季 GDP 增速或回落 5-6%。

2018 至 2019 年美中貿易戰，2020 年來疫情爆發，在全球蔓延，對世界經濟帶來鉅大衝擊，各國採取因應措施，進行經濟發展策略調整。對中國大陸而言，主要衝擊來自兩個層面，其一，世界各國採取嚴格的防疫抗疫政策，導致世界經濟運行停滯，生產消費受嚴重影響，陸本身因疫情嚴重衝擊，生產、生活停擺，須採取積極的政策措施，使經濟恢復正常運行；其二，美對中掀起經貿和科技戰，再加上疫情引發全球產業鏈斷鏈危機，暴露陸核心技術受制於人的事實，使中共積極致力產業和科技結構的調整和佈局，成為「十四五」規劃（2021 至 2025 年）主要內涵。然產業發展和科技自主涉中長期規劃，非短期見效，近期宏觀調控政策將成影響陸經濟走勢的關鍵。

今（2021）年中共宏觀經濟調控政策，基本延續去年財政激勵和寬鬆貨幣政策，意即增加流動性投放、貸款、減稅降費、降低實體經濟融資和經濟成本，期維持社會經濟的穩定，半年來宏觀調控政策的執行獲初步成效，惟包括疫情仍在全球蔓延的內外經濟形勢，仍存諸多不確定性，其宏觀調控政策走勢仍有待觀察。

(一)當前中國大陸所面臨的內外經濟形勢

30 餘年改革開放政策的推展固為陸帶來經濟快速增長，然由於社會經濟的變遷、投資經營環境的轉變，陸經濟由高速增長轉為中低速增長。2014 年中共界定經濟處於「新常態」，2015 年推出「供給側結構性改革」(去產能、去庫存、去槓桿、降成本、補短板)宏觀調控政策、五大發展理念(創新、協調、綠色、開放、共享)，期從「人口紅利」轉為「制度紅利」，在體制機制尋得經濟增長動源，惟短期仍未能轉變經濟增長下行的趨勢(見表 1)。

2018 年春季以來，美川普政府對中掀起貿易戰，對中美和世界經濟造成衝擊。2020 年 1 月中美雙方簽訂第一階段貿易協議，國際社會深慶得以喘息之際，2020 年初疫情爆發並迅速在全球蔓延，對世界經濟造成鉅大衝擊，使世界經濟面臨 1930 年大蕭條以來的最大衰退，消費停滯、產業供應鏈斷鏈。為此，中共續採積極財政和穩健貨幣政策的宏觀經濟調控，以期維持經濟的正常運行。

近年來陸經濟增長下行長期化趨勢，維持大陸社會經濟穩定一直是中共宏觀經濟調控最主要的政策目標。2020 年，中共認為全球疫情和經貿形勢不確定性很大，社會經濟發展面臨難以預料的影響因素，因此未提出全年經濟增長目標(見表 1)。在調控方向面，在 2019 年具體實施的「六穩」(穩就業、穩金融、穩外貿、穩外資、穩投資、穩預期)政策基礎，提出「六保」(保居民就業、保基本民生、保市場主體、保糧食能源安全、保產業鏈穩定、保基層運轉)，目的在穩住經濟基本盤，維持經濟正常運行和社會穩定。

在政策執行面，2020 年宏觀調控措施包括：1.為市場主體減負超過 2.6 兆元(人民幣)，其中減免社保費 1.7 兆元；2.提出創新的宏觀政策實施方式，建立新增 2 兆元的中央財政資金直達機制，省級財政加大資金支配權，為基層落實惠企利民政策補充財力；3.支持銀行定向增加貸款並降低利率，對中小微企業貸款延期還本付息，大型商銀普惠小微企業貸款增長 50%以上，金融系統向實體經濟讓

利 1.5 兆元。

(二)2021 年中共宏觀經濟調控目標和政策

從內外整體形勢看來，當前中國大陸經濟正遭遇罕見的三重嚴重衝擊：一是百年不遇的疫情突然爆發；二是世界經濟陷入第二次世界大戰結束以來最嚴重的衰退；三是部分國家遏制打壓全面升級，外部環境帶來鉅大挑戰。

儘管如此，中共嚴格控制疫情，在維持基層運轉和保持產業鏈、供應鏈穩定的宏觀調控政策下，維持經濟正增長。根據中共國家統計局數據，2020 年大陸國內生產總值（GDP）成長率第 1 季衰退 6.8%，第 2 季回復正增長 3.2%，第 3、4 季增長分別為 4.9%、6.5%，全年經濟增長率 2.3%（見表 2），GDP 突破 100 兆元（人民幣），人均 GDP 連 2 年超過 1 萬美元；惟與受美中貿易戰衝擊的 2018、2019 年相比，2020 年不只 GDP 增長率遠遜於前兩年，在社會消費品零售總額、工業生產者出廠價格、工業生產者購進價格的增長率均呈現負值（見表 3），顯現疫情對中衝擊之大遠超出預期。

去年 12 月中旬中共中央經濟工作會議對陸經濟的認知，「在肯定成績的同時，必須清醒看到，疫情變化和外部環境存在諸多不確定性，我國經濟恢復基礎尚不牢固。明年世界經濟形勢仍然複雜嚴峻，復甦不穩定不平衡，疫情衝擊導致的各類衍生風險不容忽視」。今年宏觀經濟調控政策基本延續，紓困和維持經濟正常運行為主要目標。

根據今年 3 月「兩會」，李克強「政府工作報告」強調，2021 年經濟工作仍是在穩中求進工作總基調下，繼續實施積極的財政政策和穩健的貨幣政策，鞏固拓展疫情防控和經濟社會發展成果；要紮實做好「六穩」工作、全面落實「六保」任務，努力保持經濟運行在合理區間；堅持擴大內需戰略，強化科技戰略支撐，擴大高水平對外開放，保持社會和諧穩定。

根據規劃，今年 GDP 將增長 6% 以上，城鎮新增就業 1100 萬人以上，城鎮登記失業率 5.5% 左右，居民收入穩步增長，糧食產量保持在 1.3 兆斤以上（見表 4）。在宏觀調控方面，積極的財政政策強調減稅降費，扶持小微型企業的發展，重點仍是加大保就業、保民生、保市場主體的支持力度；穩健的貨幣政策強調把服務實體經濟放到更突出的位置，處理好恢復經濟與防範風險關係；進一步解決小微企業融資難題，務必做到小微企業融資更便宜、綜合融資成本穩中有序。

(三)上半年中國大陸經濟運行情況和特點

根據中共國家統計局數據，今年上半年經濟增長率同比增長 12.7%，比第一季度回落 5.6 個百分點。分季度看，第 1、2 季分別增長 18.3%、7.9%。分產業看，上半年第一產業增長 7.8%，第二產業增長 14.9%，第三產業增長 11.8%（見表 5）。

在工業生產方面，規模以上工業增加值同比增長 15.9%，其中新能源汽車、工業機器人、集成電路產量同比分別增長 205.0%、69.8% 和 48.1%。6 月份，陸製造業採購經理指數 50.9%，連續 16 個月高於臨界點。固定資產投資方面，今年前 6 個月增長 12.6%，其中民間投資增長 15.4%；基礎設施投資、製造業投資和房地產開發投資皆上揚，分別增長 7.8%、19.2% 和 15%。至於外商及港澳臺商投資企業增加值增長 17%，高於規模以上工業增加值增速。

根據資料顯示，上半年陸消費拉動作用增強，最終消費支出對經濟增長的貢獻率 61.7%，高於資本形成總額 42.5 個百分點。基本上，體育娛樂用品類、通訊器材類、化粧品類的商品零售額平均增長超過 10% 以上。貨物貿易進出口總值 18.07 兆元（人民幣），創歷史同期最高水平，同比增長 27.1%。其中，出口總值 9.85 兆元，同比增長 28.1%；出口總值 8.22 兆元，同比增長 25.9%，貿易順差 1.63 兆元。進出口貿易連續 13 個月同比正增長。

至於宏觀經濟調控所關切的就業問題，2021年6月失業率5%，與5月份相同，符合預期，新增就業698萬人，完成全年預期目標的63.5%。第二季末，外出務工農村勞動力1.8億人，基本恢復到2019年同期水平。

此外，中共國家統計局表示，儘管受疫情衝擊的影響，經濟仍呈現兩個特點：第一，新產業、新業態、新商業模式繼續保持較快的增長。上半年，實物商品網上零售額較過去2年平均增長16.5%，佔社會消費品零售總額的比重23.7%，全陸快遞業務量突破500億件，接近2018年全年水平；第二，新產業新產品較快增長。上半年，規模以上高技術製造業增加值較過去2年平均增長13.2%，比第一季度加快0.9個百分點（國家統計局發言人就2021年上半年國民經濟運行情況答記者問）。

(四)中國大陸近期經濟走勢面臨的問題

近年中國大陸經濟持續下行，已達歷史的新低點，主因在於整體投資增速放緩、金融去槓桿未能緩解潛在的金融風險，企業經營成本居高不下，以及外需減弱導致出口不振等因素的交互影響。在這些基本經濟問題未緩解之際，疫情爆發使陸經濟穩定增長增添新的變數。

由於在疫情衝擊下，中國大陸防疫控疫得當使經濟較早恢復正常運行，以致2020年大陸經濟增長2.3%，在此基礎上，國際經濟組織給予大陸經濟走勢樂觀的預期。近來世界銀行對陸今年經濟增速預期從8.1%提高至8.5%；國際貨幣基金會（IMF）亦預期今年陸GDP增速8.4%，較年初預期提升0.3%。儘管如此，近期陸經濟走勢受諸多內外在因素的影響。

第一，從今年上半年經濟運行情況看來，陸經濟雖保持穩健的復甦，惟復甦不同步不均衡，生產快於需求，大中小企業、傳統與新興領域復甦進程不同。近2年平均增速較2019年仍明顯放緩。在

基數效應減退和局部疫情反彈，再加上難以預期的洪澇災害，下半年穩增長壓力較大，第3、4季GDP增速可能回落到5%至6%。

第二，去年陸經濟由疫情相關製造業和基建推動帶來經濟正增長，惟大部份中小企業和服務業尚未完全復甦，限制消費者信心，恐將制約經濟的正常運行。此外，外部不穩定、經濟增長不均衡，如原材料價格上漲，對小微企業，尤其中下游企業帶來較大壓力。近來中共已決定加大企業紓困力度，人行已調降存款準備率，惟成效有待觀察。

第三，陸經濟漸回歸正常之際，疫情爆發以來，外在形勢的變化亦將制約陸經濟運行。儘管近來歐美國家紛紛解封，使美國、歐元區製造業PMI(採購經理人指數)均已反彈至60上方，失業率下降，但通脹升溫，再加上因經濟漸復甦導致海運成本上漲、大宗商品價漲，及人民幣匯率升值等因素，均將給陸企面臨相當壓力。

第四，近年來陸高科技產業的發展正重塑全球貿易格局，以日美為首的中高技術出口領域，大量市場份額漸為陸取代。惟由於投資經營環境轉變，陸經營成本上漲，近年若干低技術及勞力密集產品的市場份額，有被越南等東南亞國家取代的可能。年來，東南亞國家疫情爆發，其轉單效應亦將影響亞太地區和陸對外貿易。

第五，過去一年多來，為緩解疫情對經濟衝擊和人民生活的壓力，以歐美國家為主，均採取貨幣量化寬鬆政策和財政支出的扶持，一方面增添各國政府財政負擔和債務風險，一方面貨幣過度發行及產業鏈緊繃將引發通貨膨脹和生產成本高漲的危機，面對此形勢，歐美國家特別是美國，預期可能降低購債規模和升息，勢將造成國際資金的流動，可能帶來的影響不容忽視。

表 1 過去 20 年中國大陸預期 GDP 目標及實際增長率

年份	預期 GDP 增長目標 (%)	實際 GDP 增長率 (%)
2002	7	9.1
2003	7	10.0
2004	7	10.1
2005	8	11.3
2006	8	12.7
2007	8	14.2
2008	8	9.6
2009	8	9.2
2010	8	10.4
2011	8	9.2
2012	7.5	7.8
2013	7.5	7.7
2014	7.5	7.4
2015	7.0	6.9
2016	6.5~7.0	6.7
2017	6.5	6.9
2018	6.5	6.6
2019	6.0~6.5	6.1
2020	(未設定)	2.3
2021	6.0 以上	

註：2020 年受疫情影響，內外經濟形勢存在諸多不確定性，因此中共未設定預期 GDP 增長目標。

資料來源：中共國家統計局

表 2 2011~2021 年中國大陸 GDP 每季同比增長速度

單位：%

年份	第一季	第二季	第三季	第四季	全年度
2011	10.2	10.0	9.4	8.8	9.2
2012	8.1	7.6	7.5	8.1	7.8
2013	7.9	7.6	7.9	7.7	7.7
2014	7.4	7.5	7.1	7.2	7.4
2015	7.0	7.0	6.9	6.8	6.9
2016	6.7	6.7	6.7	6.8	6.7
2017	6.9	6.9	6.8	6.8	6.9
2018	6.8	6.7	6.5	6.4	6.6
2019	6.4	6.2	6.0	6.0	6.1
2020	-6.8	3.2	4.9	6.5	2.3
2021	18.3	7.9			

註：同比增長速度為與上一年同期對比的增長速度

資料來源：中共國家統計局

表 3 2018~2020 年中國大陸經濟情勢主要統計指標

單位：%

項目	2018 年 (同比增長)	2019 年 (同比增長)	2020 年 (同比增長)
國內生產總值 (GDP) 增長率	6.6	6.1	2.3
其中，第一產業增長率	3.5	3.1	3.0
第二產業增長率	5.8	5.7	2.6
第三產業增長率	7.6	6.9	2.1
規模以上工業增加值增長率	6.2	5.7	2.8
其中，國有控股企業	6.2	4.8	2.2
股份制企業	6.6	6.8	3.0
外商及港澳台商投資企業	4.8	2.0	2.4
私營企業		7.7	3.7
固定資產投資 (不含農戶)	5.9	5.4	2.9
其中，民間投資	8.7	4.7	1.0
社會消費品零售總額	9.0	8.0	-3.9
其中，城鎮	8.8	7.9	-4.0
鄉村	10.1	9.0	-3.2
居民消費價格指數	2.1	2.9	2.5
其中，城市	2.1	2.8	2.3
農村	2.1	3.2	3.0
其中，食品	1.8	9.2	10.6
非食品	2.2	1.4	0.4
工業生產者出廠價格	3.5	-0.3	-1.8
其中，生產資料	4.6	-0.8	-2.7
生活資料	0.5	0.9	0.5
工業生產者購進價格	4.1	-0.7	-2.3
固定資產投資價格	5.4	2.6	
農產品生產價格	-0.9	14.5	15.0
全國居民人均可支配收入和支出	6.5(6.2)	5.8(5.5)	2.1(-4.0)
農村居民人均現金收入	6.6	6.2	3.8
農村居民人均消費現金支出	8.4	5.0	-0.1
城鎮居民人均可支配收入	5.6	6.5	1.2
城鎮居民人均現金消費支出	4.6	4.6	-6.0
進出口總值 (人民幣)	9.7(305050 億元)	3.4(315446 億元)	1.9(321557 億元)
其中，出口值	7.1(164177 億元)	5.0(172298 億元)	4.0(179326 億元)
進口值	12.9(140874 億元)	1.6(143148 億元)	-0.7(142231 億元)
進出口差額(貿易順差)	-18.8(23303 億元)	25.1(29150 億元)	27.3(37095 億元)
貨幣供應量			
廣義貨幣 (M2) 餘額(年末數)	8.1	8.7	
狹義貨幣 (M1) 餘額(年末數)	1.5	4.4	
流通中貨幣 (M0) 餘額(年末數)	2.6	5.4	

註：2018 年居民人均可支配收入和支出項，人均可支配收入增長 6.5%，支出增長 6.2% (括弧內數字)。

2019 年和 2020 年亦是如此安排。

資料來源：中共國家統計局，「2018 年經濟運行保持在合理區間，發展的主要預期目標較好完成」，2019.1.21、「2019 年國民經濟運行總體平穩發展主要預期目標較好實現」，2020.1.17、「2020 年國民經濟穩定恢復，主要目標完成好於預期」，2021.1.18。

表 4 2021 年中國大陸社會經濟具體任務指標和調控措施

主要具體任務指標	
<ul style="list-style-type: none"> ■國內生產總值（GDP）增長 6% 以上 ■居民消費價格（CPI）漲幅 3% 左右 ■城鎮新增就業 1100 萬人以上 ■城鎮調查失業率 5.5% 左右 ■進出口量穩質升，國際收支基本平衡。 ■居民收入穩步增長 ■生態環境質量進一步改善，單位國內生產總值能耗降低 3% 左右 ■主要污染物排放量繼續下降 ■糧食產量保持在 1.3 萬億斤以上 	
宏觀經濟調控政策和措施	
積極的財政政策	穩健的貨幣政策
<ul style="list-style-type: none"> ■積極的財政政策要提質增效、更可持續。考慮到疫情得到有效控制和經濟逐步恢復，2021 年赤字率擬按 3.2% 左右安排，比 2020 年有所下調，不再發行抗疫特別國債。 ■因財政收入恢復性增長，財政支出總規模比 2020 年增加，重點仍是加大對保就業保民生保市場主體的支持力度。 ■中央本級支出繼續安排負增長，進一步大幅壓減非急需非剛性支出，對地方一般性轉移支付增長 7.8%，增幅明顯高於 2020 年。其中均衡性轉移支付、縣級基本財力保障機制獎補資金等增幅均超過 10%。 ■優化和落實減稅政策。繼續執行制度性減稅政策，延長小規模納稅人增值稅優惠等部份階段性政策執行期限，實施新的結構性減稅措施，對衝部份政策調整帶來的影響。 	<ul style="list-style-type: none"> ■穩健的貨幣政策要靈活精準、合理適度。把服務實體經濟放到更加突出的位置，處理好恢復經濟與防範風險的關係。貨幣供應量和社會融資規模增速與名義經濟增速基本匹配。 ■保持流動性合理充裕，保持宏觀槓桿率基本穩定。保持人民幣匯率在合理均衡水平上的基本穩定。 ■進一步解決小微企業融資難題。延續普惠小微企業貸款延期還本付息政策，加大再貸款再貼現支持普惠金融力度。延長小微企業融資擔保降費獎補政策，完善貸款風險分擔補償機制。 ■引導銀行擴大信用貸款、使資金更多流向科技創新、綠色發展，更多流向小微企業、個體工商戶、新型農業經營主體，對受疫情持續影響行業企業給予定向支持。2021 年務必做到小微企業融資更便宜、綜合融資成本穩中有序。

資料來源：李克強，「政府工作報告—2021 年 3 月 5 日在第十三屆全國人民代表大會第四次會議上」，人民日報，2021.3.13，版 1、3-4。

表 5 2021 年上半年中國大陸經濟情勢主要統計指標

單位：%

項目	第一季 (1-3 月)	上半年 (1-6 月)
國內生產總值 (GDP) 增長率	18.3	12.7
其中，第一產業增長率	8.1	7.8
第二產業增長率	24.4	14.8
第三產業增長率	15.6	11.8
規模以上工業增加值增長率	24.5	15.9
其中，國有控股企業	16.9	11.9
股份制企業	23.7	15.8
外商及港澳台商投資企業	29.2	17.0
私營企業	29.7	18.3
固定資產投資 (不含農戶)	25.6	12.6
其中，民間投資	26.0	15.4
社會消費品零售總額	33.9	23.0
其中，城鎮	34.6	23.3
鄉村	29.4	21.4
居民消費價格指數	0.0	0.5
其中，城市	-0.1	0.6
農村	0.0	0.4
其中，食品	0.2	-0.2
非食品	-0.1	0.7
工業生產者出廠價格	2.1	5.1
其中，生產資料	2.8	6.8
生活資料	-0.1	0.1
工業生產者購進價格	2.8	7.1
固定資產投資價格		
農產品生產價格	7.8	3.5
全國居民人均可支配收入和支出	13.7(17.6)	12.0(17.4)
農村居民人均現金收入	16.3	14.1
農村居民人均消費現金支出	21.1	19.7
城鎮居民人均可支配收入	12.3	10.7
城鎮居民人均現金消費支出	15.8	16.0
進出口總值 (人民幣)	29.2(84687 億元)	27.1(180651 億元)
其中，出口值	38.7(46140 億元)	28.1(98493 億元)
進口值	19.3(38547 億元)	25.9(82157 億元)
進出口差額(貿易順差)	(7593 億元)	(16336 億元)
貨幣供應量		
廣義貨幣 (M2) 餘額(年末數)		
狹義貨幣 (M1) 餘額(年末數)		
流通中貨幣 (M0) 餘額(年末數)		

註：2021 年第一季全國居民人均可支配收入和支出項中，全國居民人均可支配收入增長 13.7%，支出增長 17.6% (括弧內數字)。2021 年下半年亦是如此安排。

資料來源：中共國家統計局，「一季度國民經濟開局良好」，2021.4.16、「上半年國民經濟穩中加固穩中向好」，2021.7.15。

三、近期印太軍事情勢與共軍演訓概況觀察

中正大學戰略暨國際事務研究所兼任助理教授林穎佑主稿

- 中共解放軍軍演具外交目的，藉以向臺美互動表示抗議。另 075 兩棲攻擊艦入列，或對臺海、東海造成威脅。
- 俄羅斯冷戰後首次赴中太平洋軍演，彰顯在印太地區實力；惟其核心利益在歐洲，是否深入經營亞太事務值得觀察。另日本防衛白皮書提及臺海安全，顯示臺海穩定攸關日本國安。

近期疫情復燃而逐漸升溫，惟印太各國未減緩軍事角力，特別是在 2021 年 7 月中共慶祝建黨百年前後，共軍並未減少對周邊海域的軍事行動，自然也是以美軍為首的印太各國關心的議題。

(一)俄羅斯的太平洋軍演

俄羅斯太平洋艦隊 6 月舉行大規模海空軍事演習，為冷戰後首次赴中太平洋進行，其中除海軍以外，亦與自俄起飛的空軍轟炸機進行聯合軍演。當前俄羅斯太平洋艦隊的實力，雖不能與蘇聯時代相比，惟在本次軍演展現的兵力投射能力，對美日而言無非是一種警惕。俄艦隊在現行衛星科技的協助下，不太可能與 1941 年日本艦隊一樣，引發第二次偷襲珍珠港事件，惟本次行動代表俄艦隊的遠航能力、與陸基飛機的聯戰操演，是否有反介入與區域拒止作戰（Anti-Access/Area Denial, A2/AD）意涵，更代表俄雖無法與美太平洋艦隊相比，惟在印太區域仍具有部份的實力。

俄羅斯在乎包括北約（NATO）東擴影響、烏克蘭問題，其選在與美總統拜登會面前後，進行軍演，是否有秀肌肉的意涵，抑或藉對美展示俄軍在太平洋的實力，交換北約在東歐的行動，值予關注。

(二)日本的軍事動態

過去外界關注的環太平洋軍演與美日「勇敢之盾」海空聯合演習均為雙數年舉辦，惟近期美日舉辦「東方之盾」軍演，意外引發關注。過去「東方之盾」演習主要著重應對前蘇聯的威脅，此與日本過去的防衛政策有關。冷戰時期，日本最大的威脅是有可能從北海道進攻的蘇聯部隊，因此在北海道的戰略佈署以陸上自衛隊的重裝甲部隊為主。惟隨冷戰結束，北朝鮮的飛彈威脅與來自中共的「西南諸島」與東海問題，均使日本的防衛方向出現轉變。

從戰史的角度來看，日本在第二次世界大戰，海上交通線（Sea Line of Communication, SLOC）遭美軍封鎖，導致從南洋到日本的物資補給線中斷；在缺乏能源與物資的情況下，戰敗只是時間問題。這些歷史的教訓，讓日本了解確保海上交通線是國家安全的關鍵，亦代表臺海周邊安全穩定的重要性；因此，近期可見日本對於臺海的重視。無論是與美「東方之盾」聯合軍演，抑或在美日英澳等四國海上聯合演習，都可以看到日本自衛隊與其他國家的互動。

此外，日本7月所公佈「防衛白皮書」，特別提到臺海安全，亦可見在軍事防衛的領域，臺海穩定的確與日本國家安全息息相關，即便日本與中共具有正式的外交關係，惟在軍事上，不是只有配合美國印太戰略的考量，更有日本自身的國安因素，均讓日本不得不在軍事上重視臺海安全。

(三)近期共軍動態

對中共而言，軍演除了訓練自身部隊的實力與磨合指管系統外，最大的意義在於藉此達到軍事外交的目的，透過部隊的演練對外國或特定的事件做出表態，這也是隨著中共軍力的提昇，帶來的影響。需注意的是，中共了解媒體宣傳的重要性，多次藉官媒或是網路媒體進行宣傳，並利用畫面的剪輯達到目的，這些畫面並非一定是此次演習實際動用的兵力，此亦為在輿論戰與心理戰的運用。

中共除從未停止在我國西南空域的飛行刺探外，亦希望將軍演

作為反應臺美關係變化的一種手段，如 2020 年 8 月美現任官員、衛生部長阿札爾（Alex Azar II）訪臺後，共軍亦連續在沿海區域進行軍演，2021 年 3 月在美臺簽訂海巡合作備忘錄（美海岸防衛隊與軍方關係密切，其部隊媲美中小型國家的海軍），大批共機展開行動；4 月 15 日前參議員陶德（Christopher Dodd）率團訪臺，共軍宣布實彈演習。另中共近宣佈 7 月 16 日在浙江沿海地區進行軍演，分析指對 7 月 15 日美軍 C-146A 行政專機飛抵松山機場有關，惟此非美軍機首次飛抵機場，亦非有「現任」美方官員來臺、或我方與美有更深的合作，中共國防部雖措辭強硬，惟更大的可能是針對日本防衛白皮書反應。美國只要不突破中共的紅線，依循過去曾發生的「遠例」，中共不會有太多越矩的行動；此外，大規模軍演多有預定時程，較難針對國際事件立即反應，惟配合立即召開的記者會，讓軍演呈現更有針對性。此亦為近期共軍軍演的特色。

在新軍備上，中共海軍 075 兩棲攻擊艦今年 4 月在海南正式成軍，命名為「海南號」，另一艘 075 艦亦有媒體披露，或命名「福建號」、配屬東部戰區。惟 075 兩棲攻擊艦須關注其搭載的部隊，以及結合中共近期在福建整建的新直昇機機場後，對三棲立體進攻作戰模式的應用，特別是 075 兩棲突擊艦是否適合共軍對我大型島嶼聯合作戰，或是應用在東海釣魚臺列嶼的區域糾紛，這些代表中共目標非僅我國，成長後的共軍投射能力亦會對日本造成威脅。

(四)結語

從近期印太周邊發展發現，臺海安全已漸成各國關注的焦點。這並非代表我國處境更為凶險，相反的代表我國際上的價值，這也是我國需努力的方向，如何將自身國家利益與他國結合、國家安全與印太各國安全發展連結，除強化與他國互動外，更能增進我國家安全。

四、中共排查安全隱患作為觀察

淡江大學中國大陸研究所助理教授曾偉峯主稿

- 中共排查安全隱患，以降低大規模突發事件與社會事故發生，惟迄今仍難以避免，主因為社會安全意識、基礎建設及行政資源整合薄弱，其成敗亦可作為觀察中共跨部門治理切入點。
- 安全排查隱患另一目標為維穩，今年為中共慶祝建黨百年，官方要求防範事故的同時，加強對社會控制；地方透過排查過程，掌握相關社會資訊，可作為防災及社會監控使用。

(一)前言

安全隱患排查主要指企業生產單位需依法進行生產管理，避免事故發生，其制度在中國大陸行之有年，2008年國家安監總局發布實施「安全生產事故隱患排查治理暫行規定」，企業需進行的生產安全事故隱患排查程序，並進行分級管理；2009年中共修訂「安全生產法」，加入「隱患排除」（之後改為隱患排查），要求企業生產單位必須建立相關制度。近年來，中國大陸經濟快速成長，惟相關基礎建設與安全觀念尚嫌薄弱，各種公共安全造成的災難問題頻傳，例如2015年天津化學倉庫爆炸案，大規模驚人的爆炸畫面被錄製拍攝後於網路廣為流傳，造成社會不安，並影響國際形象，隱患排查成為政府重要監督工作。此外，近年中國大陸網路社會快速發展，許多新聞消息不僅可以很快透過媒體報導獲知，亦經由網路傳送至全世界，中共事後掩蓋資訊的能力相對弱化，因此事前確保公共安全災難不發生，成其穩定社會的重要措施之一。

(二)2021年中共強化隱患排查

隱患排查牽涉範圍除企業生產單位外，地方政府監督治理亦相當重要，中共在百年黨慶前試圖大規模透過隱患排查進行維穩，仍

有許多突發事件爆發，根據官方通報資料，2021年7月1日以前，至少發生14起重大事故（中央社，2021.6.25），如湖北十堰市發生天然氣爆炸災難，造成12人死亡，習近平下令嚴格查因究責，另有河南、山西礦災、浙江金華南門大橋橋面坍塌，甘肅境內的蘭新鐵路列車與施工人員相撞造成9人死亡，河南在黨慶前一周，武術館發生大火，導致18人喪生，引發社會譁然；許多公共安全的災難不如過往採取盡量掩蓋方式，今日隱患排查的工作涉及議題廣泛，牽涉不同部門單位，並需行政資源的整合方可達成。

中共排查隱患目標除採取災害預防措施外，維穩亦為其目的之一。2021年為中共百年黨慶舉辦年，許多地方開展「平安護航建黨百年」的安全隱患大排查措施，範圍涵蓋公安、消防、教育、交通等各個單位部門，排查重點在防止可能大規模災害或騷動，影響中共舉辦慶祝建黨百年大會。例如中共國務院於6月份湖北天然氣爆炸案發生後，安全生產委員會立即召開會議，要求各地落實黨政部門領導及企業責任，遏制事故發生，「為建黨百年創造安全穩定環境」。習近平亦親自指示，要求有關部門全面排查各類安全隱患，防範重大突發事件，「為建黨百年塑造良好氛圍」。

(三) 排查涵蓋住房、工業生產、交通運輸等領域

中共隱患排查住房、工業生產、交通運輸等重點整治領域，如住房排查主要針對房屋施工結構等，對可能發生坍塌、火災者進行整治，由住建部主導，各地方政府執行推動住房隱患排查與整治活動，其中最具爭議的例子，2017年的北京大規模住房整治措施，北京市於當年11月大火後，立即開展「安全隱患大排查、大清理、大整治專項行動」，拆除低價出租公寓，趕走大量「低端人口」，如此粗暴舉動導致國內外輿論譁然。另工業生產及交通運輸亦為重點整治領域，由國務院安全生產委員會與應急管理部等負責制定相關措施，如2020年國務院安委會制定「全國安全生產專項整治三年行

動計畫」，針對可能產生突發式大規模災難進行三年的排查整治（礦災、危險化學品爆炸、道路運輸災難、危險廢棄物可能造成的環境危害等）。此外，地方政府，尤其是山西、陝西等工業生產大省，亦持續大規模進行安全整治計畫。

(四)強化政府蒐集社會資訊與整合公私部門能力

安全隱患排查幾個作為值得觀察。首先，中共在住房整治面，涉及蒐集民間社會資訊的措施，例如新疆進行農村房屋隱患排查，除全覆蓋式蒐集房屋與住戶相關資訊（中共稱全面摸底房屋資訊），亦鍵入農村房屋綜合資訊平臺，除作為將來預防災難使用，同時亦成為監控社會的重要資訊；此外，中共在生產安全領域建置「安全生產隱患排查整治信息系統」，地方省市、區縣、街道辦、社區等 4 級共同維護管理。2021 年 6 月全國安全生產會議聲明，亦提到在防患安全事故的同時，要加強對社會的控制，「強化社會面防控，堅決防止發生極端暴力案事件」，社會防控是隱患排查重要一環，資訊蒐整的目的也在此。

由於隱患排查領域廣泛且工作繁重，促進民間相關評估諮詢產業的發展。中共地方各部門，除動員基層人力進行排查與整治，亦有採取購買服務方式，聘請相關專家，或將安全生產排查相關工作外包民間部門，在許多專業領域進行隱患評估工作。此外，隱患排查牽涉不同部門，除住房相關單位外，還包含應急管理部規劃政策措施、農林部門配合安全查核、基層單位動員全面調查，隱患排查的成敗可作為觀察中共跨部門治理的重要切入點。

(五)隱患排查措施將更深入廣泛

中共的隱患排查是重要的維穩工具，政府隱患排查監督的同時，亦進行對社會資訊的蒐集，強化國家對社會的掌控與治理能力。儘管中共強力推動隱患排查，避免任何可能的安全事故發生，造成

社會不安，惟要減少突發事故的發生，仍須仰賴社會公共安全意識的強化與基礎建設，中共仍稍嫌不足，因此即便強化隱患排查制度，藉科技及公私合作推動，事故仍層出不窮。

從趨勢觀察，中共隱患排查將長期進行，近年加強安全隱患排查措施的政策指導思想，基本與習近平政策思維一致。2019年習近平在省級領導幹部防範化解重大風險研討會，對地方幹部強調要避免「黑天鵝、灰犀牛」事件；2020年習近平視察武漢指示地方，要有「全週期管理」意識，預見風險所在，事先預防，避免大規模的突發事件與災難的發生。再者，隨經濟成長與社會多元化且資訊快速流通，大規模事故可能造成社會不穩定的機會更高，隱患排查作為不可避免地將成為中共維穩的重點工作，由此研判未來地方會有更多的隱患排查規劃與措施。

五、中共慶祝建黨百年觀察

中研院政治所研究員蔡文軒主稿

- 習近平慶祝中共成立 100 周年大會談話，以「光榮正確的黨史」、「以史為鑒、開創未來」為主軸，定調政治路線，強化未來整體佈局的主導權，並塑造萬民擁戴集體氛圍，以利「二十大」續任。
- 習於黨內權力穩固，「七一」談話亦提及前任領導人，顯示黨內政治秩序穩定；江澤民未出席可能因年事已高。
- 習對臺未來強硬喊話，如其於「二十大」連任，或制定更為強硬的政策。

(一) 前言

2021 年 7 月 1 日，中共邁向建黨百年。黨慶的籌辦與慶祝過程早在數月前就開始，包括在今年 2 月 1 日，中共推動「黨史學習教育」，要求幹部與群眾必須「牢記使命，在新時代不斷加強黨的建設」；同月 20 日下發「關於在全黨開展黨史學習教育的通知」進行安排部署。中共歷經鄧小平的改革開放後，鮮少用群眾動員的方式進行政治思想教育。此外，這類「學習」活動的議程與部署，由官方主導，其中最重要的黨史學習教科書為今年新編的「中國共產黨簡史」。這部簡史呈現與 1981 年「關於建國以來若干歷史問題決議」不太相同的史觀。換言之，這是一部由習近平個人意志書寫的黨史。整個「七一」黨慶的舉行過程，亦可看出幾個端倪。

(二) 以「習中心主義」的黨史建構

習近平在 7 月 1 日的講話，多次提到「以史為鑒、開創未來」。習提到的「史」，即為其詮釋後的中共黨史，或許可以稱為「習中心主義的黨史」。習認為要「以史為鑒」來治黨、處理對外關係，進行國家發展的規劃；惟從比較務實的角度來看，這些理念與「黨史」

的關聯性並不是這麼直接，反而是應該強調審時度勢，用務實且利於國計民生的角度來擘劃。

弔詭的是，習在論述當代政策時，離不開「習中心主義的黨史」，很顯然是透過歷史詮釋後，對當代的政治路線進行定調，以強化習對未來整體佈局的主導權。習多次提到不能有「歷史虛無主義」，但事實上，中共這種箝制歷史思辯，將歷史當作工具，用來規範當代的執政，其實陷入另一種「歷史虛無主義」的迷思，因為這種強調政治正確的歷史，根本不是「真實」的歷史。

習黨慶前夕，帶頭參加許多慶典與儀式，顯示其在領導階層的核心地位。6月28日率領李克強、汪洋、栗戰書等中央政治局常委及國家副主席王岐山，前往北京鳥巢體育館觀賞名為「偉大長征」的大型文藝演出。表演分為四個篇章，包括長征與抗日戰爭、抗美援朝與毛澤東時代、改革開放以及香港澳門回歸，以及習上任後的改革及抗疫，有2萬名觀眾出席。這些看似輝煌的片段背後，中共刪去許多外界好奇、惟內部不准提及的「真實歷史」，如60年代的大飢荒，文化大革命的武鬥、六四天安門事件及反送中事件等，再度說明「習中心主義的黨史」，實際陷入另一種「歷史虛無主義」以及歷史工具論的偏差。

（三）強調「小人物」與走群眾路線的模式

習的黨史觀有將「小人物」進行提升的意味。6月底頒發「七一勳章」，是黨內最高榮譽（2017年7月中共批准「黨和國家功勳榮譽表彰工作委員會」制定的「中國共產黨黨內功勳榮譽表彰條例」和「『七一勳章』授予辦法」，表彰「在中國特色社會主義偉大事業和黨的建設新的偉大工程中，作出傑出貢獻的黨員」）。這次受獎者29人，多是「小人物」，例如馬毛姐，一等渡江功臣；王書茂，為維護領海主權和海洋權益作出貢獻；王占山，在國共內戰與韓戰進行奉獻。這些小人物有些已經身故。從這個舉措，可看出習近平和毛澤東一樣，將「群眾」或「小人物」

賦予高超的道德情節，為現今政策予以擦脂抹粉。習近年來推動「講好中國故事」，「小人物」講述自己如何追求「中國夢」，亦可看出這個傾向。

(四) 習近平政治權力的再度深化

從黨慶的過程亦可看出習在黨內權力的鞏固。江澤民雖然未出席，惟絕非權力鬥爭，極可能是年事已高。習就位初期，或可以從前任領導人是否出席重要政治會議或慶典，判別習與黨內元老的關係。但近年來習權力鞏固後，黨內元老有無出席會議或慶典，政治意涵並不高。習在「七一」講話亦提及前任領導的名字，可見黨內政治秩序大致穩定。黨內即便有對習近平的不滿，可能也難以撼動他現今的地位。

(五) 對境內外政策可能趨向強硬

習「七一」講話的結尾提到兩個重點，一是對於邊區地區治理，包括「一國兩制」、「港人治港」、「澳人治澳」。實際上，以香港來說，經過中共近一年的「整治」後，「一國兩制」已名存實亡。另外，亦在對臺灣的未來強硬喊話，宣稱「堅決粉碎任何『臺獨』圖謀，共創民族復興美好未來。任何人都不要低估中國人民捍衛國家主權和領土完整的堅強決心、堅定意志、強大能力」，顯示習對香港或臺灣的政策可能會繼續強硬，如果習在「二十大」繼續執政，非常有可能制定更強硬的對臺政策，我方必須及早部署。

值得注意的，黨慶並無太多國際人士與會，特別是歐美日等國人士，幾乎缺席。從這個角度，亦可看到習時期，中國大陸的國際地位似被進一步孤立。

其次，習在講話末端寄予「青年」，提到「新時代的中國青年要以實現中華民族偉大復興為己任」。習今年4月始赴清華大學訪視，提到青年要有繼承國家興亡的擔當。習這些講話絕非暗示要退位、

幹部要年輕化，而是強調青年要有正確與積極思想。最近中國大陸興起的「躺平」不合作運動，或不為中共意識型態允許。

(六) 結論

觀析中共在舉辦百年黨慶的相關活動，其主軸不離「光榮正確的黨史」、「以史為鑒來制定現在的政策」，以及對境內外控制的強化。這除意味中共對於政治思想與意識型態的重視，亦象徵習政治集權或將進一步強化。其主要目的是塑造出萬民擁戴的集體氛圍，以有利習在「二十大」續任。