

三、中共提出「國內國際雙循環」發展格局 簡析

中華經濟研究院第一所所長劉孟俊主稿

- 中國面對美中貿易戰、經濟逆全球化等外部環境的變化，提出「國內國際雙循環」的戰略發展方向，力求活化與擴張其內部市場，結合經濟改革開放持續升級產業鏈。
- 預判中國「十四五」將以「雙循環」為關鍵優先事項，透過強化內部經濟循環的功能，發展出一套融入國際經濟的新循環體系。

（一）「雙循環」的提出

中共中央政治局於今年5月14日的會議上首度提出「構建國內國際雙循環相互促進的新發展格局」的戰略概念，習近平後續在7月21日主持召開企業家座談會時強調，「通過繁榮國內經濟、暢通國內大循環為我國經濟發展增添動力」；並進一步在8月底召開「經濟社會領域專家座談會」時澄清「新發展格局絕不是封閉的國內循環」。自此，「雙循環」正式定位為中國大陸下一階段（「十四五」乃至於「十五五」時期）的國家發展戰略。¹

（二）「雙循環」的主要特色

從歐美等先進國家的發展歷程來看，內需消費與服務業比重成為本國經濟結構調整與轉變的重要指標。同樣地，中國大陸提出以國內消費、市場和產業自然成為其發展戰略方針。然，「雙循環」仍有別於早期的「擴大內需」戰略，其特色有三：

首先，將內部需求置於經濟主體地位，完整原料、生產及銷售活動的產業鏈留在國內。雙循環的重點在於要求生產和消費的整個過程，包括生產所需的原材料供應和最終消費行為，強調在境內完成，盡可能降低倚賴外部產業鏈。尤其在面對全球疫情蔓延和地緣政治環

¹ 中共官方選在此刻推出雙循環，係為十四五規畫鋪路、重新定調中國的經濟結構調整方向。

境陷入冰點的環境下，可避免因外部需求縮減和供應短缺問題，導致國內經濟而停擺。

其次，重視關鍵產業和高科技產業的國產化進程，以提高產業鏈供應鏈穩定性和競爭力。例如，優先帶動高科技產業、電商平臺及市場推廣等領域發展，作為填補高科技產品「短板」和協助出口企業成功轉為內銷的關鍵。國務院業已在今年 6 月 22 日發出「關於支持出口產品轉內銷的實施意見」，龍頭電商平臺已迎來新一波的商機，將成為「雙循環」戰略的首要獲益企業。

其三，關注重點是「新基建」。在今年 4 月 18 日由國務院正式宣布「新基建」的架構，其核心「為迎接未來科技創新而開展的基礎建設」，為未來可能的科技突破預做準備。於市場的培育、「降稅」與「簡稅」、取消無形貿易障礙等限制。本次所提新基建更強調多元投資模式，吸引各種企業進入，納入無形資產，並對全球開放。

（三）雙循環的重要政策意圖

雙循環非意在引導中國大陸走向「閉關鎖國」，反而意味著「一帶一路」等外部擴張路線為協助中國與全球經濟建立更加緊密的聯繫，「為其他國家提供的市場機會將更加廣闊，成為吸引國際商品和要素資源的巨大引力場」。

「雙循環」有強化自主創新效益的意圖，尤其面對歐美國家近年在 5G、雲計算、物聯網、AI 等高端創新領域採取科技封鎖管制，中國大陸在新興科技的後發優勢恐逐漸耗盡。據此，雙循環成為中國大陸追求永續發展而必須進行的政策調整。

此外，「雙循環」也有助於提高人民幣的國際化水平。其中，建立人民幣跨境支付系統（Cross-border Interbank Payment System, CIPS）的效益，以期降低對環球同業銀行金融電訊協會（Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication, SWIFT）的依賴，規避美方長臂管轄施壓力度。「十四五」規劃（2021-2025）繼續推進匯改和資本項目開放，進一步提高匯率彈性、推動境內外資本市場融合。中國大陸的經常帳順差預期也將在消費內需成功轉為成長動能的情況下進一步縮

小，甚至轉為逆差局面。

自今年年初以來，中國大陸採取了一系列金融市場開放措施，包括提前取消證券、保險及基金公司外資持股比例，以及在上海自貿試驗區執行人民幣資本帳項目開放試點等等，顯示中國大陸儘管強調建立內部經濟循環，卻也在加快對外開放的進程。隨著中國經濟發展更為倚重內循環，人民幣升值將有利於進口降價並促進消費的反彈。

預判「雙循環」轉變中國長期堅持的出口導向型對外貿易路線，人民幣升值將有利於進口降價並促進消費，發展內需市場。維繫赴陸投資興趣，對應產業鏈轉移、美國關稅制裁和中國生產成本上升背景，人民幣升值讓外資投資收益擴增，有穩住外資流出的企圖。

（四）未來挑戰與推動難點

國務院已經依循循環戰略的概念，在今年8月4日發布「新時期促進集成電路產業和軟件產業高質量發展的若干政策」，向本土晶片廠和軟體供應商提供減稅和其他財政支援，確保高科技產業能優先獲得政府的資金支援，避免因面臨美國強力制裁而崩潰。

關於「內部市場培育」方面，更多強調的是「內部市場」的統一，特別是降低與簡化稅賦的問題。再者，中國大陸在因循數十年的國際分工模式後，已形成很多地方產業聚落。部分地方縣市可能就是該類產品的全球最大產地，這代表完全出口導向型的企業很難立刻轉型成為內銷企業。加上在短時間內引導大量的本土企業出口轉內銷，勢必加大國內市場的競爭，部分競爭力較低的企業恐因此破產倒閉，衍生出大量失業問題。

部份業者亦可能因國家政策而被迫遷入非最適選擇的地方發展，承擔較高的經營成本；部份產業的經營門檻也可能因此提高並形成局部壟斷，反而不利中小企業的長期發展。特別是高科技產業，其研發成本可能因政府高度強調依靠本土市場、資金和供應鏈而墊高；技術升級進程也可能因與外部交流減弱而變得緩慢，反而阻礙中國大陸的產業升級。

另，關於「收入結構與分配」的問題，便是要設法再調整，提升

中下階層的可支配所得，讓市場消費力增強。由於中國大陸民眾收入差距極大，當前的消費市場呈現「M型結構」，導致中國大陸實際上可釋放的潛在消費空間其實並不如想像的巨大。尤甚者，若官方採取提高社會保障水平與抑制房價等方式提高低層民眾的消費能力，可能衍生出勞動成本上漲、商品價格上揚，若傷害房市產業，導致資產泡沫，更不利於國內消費和產業的正面循環。

（五）結語

今年以來，中國面對美中貿易戰與經濟逆全球化等，提出「國內國際雙循環」的戰略發展方向，力求活化與擴張其國內市場，結合經濟改革開放達到產業鏈持續升級。即將開始的「十四五」將以「雙循環」為主線和關鍵優先事項，透過強化內部經濟循環的功能，發展出一套融入國際經濟的新循環體系。

然由臺灣角度預判，中國大陸「雙循環」因應美中貿易戰變局的長期化趨勢，有可能衍生如下的政策課題：

1. **全球產業科技競爭與摩擦加劇，我國產業供應鏈面臨分流要求：**
未來在全球科技版圖中，中國大陸去美化和美國逆全球化將成趨勢。²全球企業不會完全放棄中國大陸市場，但會將逐步調整分散發展重心於中國大陸以外的市場加速企業分散風險的策略，催化供應鏈重整的情況。³臺灣產業如何建立經營模式，得以服務美中兩方市場客戶成為重要議題。
2. **中國大陸積極轉型，預判臺灣產業面臨更大的競爭：**當前中國大陸的發展模式，等於美國的全球最大消費內需規模市場優勢，加上如韓國政府政策支持的全產業鏈發展，再加上臺灣的科技代工能量等優勢組合。中國目前和美韓一樣在全球各主要製造領域有三至四家企業躋入前十強榜單。而今，中國跟著臺灣建構高科技產業籌資平臺，助力產業積極搶進代工市場、挑戰臺灣的代工王

² 「光大證券電子行業 2020 年下半年投資策略：一個世界兩套系統 創新重啟加速替代」，金融界，2020 年 6 月 24 日，<http://stock.jrj.com.cn/2020/06/24080330006036.shtml>。

³ 「美中角力／臺商雖不選邊站，布局重心卻轉向印度、東南亞」，北京新浪網，2020 年 9 月 1 日，<https://news.sina.com.tw/article/20200901/36206828.html>。

國地位。⁴隨著雙循環加速中國消費市場的發酵，恐掀新一波紅色供應鏈進口替代潮，因應此一變局將成為臺灣科技產業重要因應課題。

3. **臺商融入紅色供應鏈：**中國大陸推動「內循環」與「新基建」下，在陸臺商被迫融入紅色供應鏈壓力加大。近期緯創售廠立訊一案，頗有美中供應鏈「分流」意味，根據商業週刊報導指出，立訊近來陸續投資臺商，如 2012 年入股宣德、2015 年投資聲學龍頭美律、2018 年收購光寶的相機模組部門，再加上此次購買緯創的蘋果代工廠，將浮現「陸皮臺骨」的企業，⁵此將誘發我國的海外事業管理規範的調整壓力。
4. **需研判人民幣升值，恐帶動新臺幣走升：**傳統「兩頭在外」的貿易模式恐難在中方強調雙循環的環境下持續運作。可能牽動外銷導向臺商將供應鏈遷出中國大陸。過去經驗，人民幣走強將帶動亞幣紛紛升值，新臺幣也一起走升，將壓低我國外銷產業的獲利空間。以上，我國主管機關可提供相關協助與輔導。

中國大陸雙循環戰略的啟動，意味著現行的經濟發展優勢將迎來新一波調整，並對國際產業分工路徑和全球經濟帶來根本性的變化。面對中國大陸推動雙循環經濟的趨勢，我方應及早因應評估，必要時順應雙循環經濟衍生的產業在地化動能，確保我國在全球產業供應鏈重組的過程中仍能保有一席之地。

⁴ 「首席觀點／立訊成陸版鴻海 大陸仿美韓打造品牌帝國」，經濟日報 張明杰，2020-07-29，<https://money.udn.com/money/story/11038/4736053>

⁵ 「庫克和一流臺廠都挺！身價超越郭臺銘的蘋果股新女王」(2020年5月27日)，《商業週刊》，https://www.businessweekly.com.tw/magazine/Article_page.aspx?id=6001886。