

# 中、美第一階段協議的經貿影響與世局展望

盧信昌

台灣大學國際企業學系暨研究所副教授

## 一、前言

就在眾多質疑、不解與激情叫罵當中，美、中長達一年半的經貿對峙，終於有最新轉機。於 2019 年的 11 月 4 日倫敦午夜前，根據英國金融時報<sup>1</sup>的即時報導，美國極可能取消今年九月份開徵的第三波關稅，民生與電器商品達美金一千一百億元，關稅率 15%。這則報導如果屬實，不僅對中方的底線堅持，是個善意回應；同時，雙方朝向最終協議的達成，若能按三階段進展來逐步取消關稅，更意味著美國方面有了重回多邊貿易體系的意願選擇。

此前，於今年五月間舉行的第十一輪談判，破裂主因即源自大陸方面所劃定的三條底線，那就是：談判結果與執行查核的文本內容，都必須符合對等尊嚴的要求；最終協議的達成，必須恢復到關稅戰以前的狀態；以及，關於中方承諾擴大其對美的各類採購，必須符合民間利益的考量與中方實際的需要。

約略同時的進展，美國商務部長羅斯於稍早前接受媒體專訪，表明美國政府與歐盟、日、韓等國家的汽車製造商舉行對談過，應該不會在本月中對來自這些國家的車輛與零組件，開徵高達 25% 的進口關稅。這項懸而未決的議題，起源於川普總統要求主要貿易國家，一同談判解決美國貿易赤字的長年問題；如果主要的鋼鐵與汽車出口國家拒談，或是無法在限期內與美國達成協議，他將決定是否對進口車輛與鐵、鋁產製品，片面開徵高關稅。

幸好，美、日兩國於九月底達成貿易投資協定。這之後，整起的赤字問題和關鍵解方，終於有起色與可行的轉變。部長羅斯於接受彭博電視<sup>2</sup>專訪時，固然抱怨其與歐盟對口磋商，進展緩慢；但在他與主要汽車製造商討論過後，商務部所掌握到的資本投資計畫，足以取得期待中的成果改善。而不必再按照 1962 年的《貿易擴張法》，就當中第 232 條的國安調查來加徵救濟關稅。

---

<sup>1</sup> 金融時報談論華府消息，可能取消於九月一日開徵的民生商品美金一千一百億，關稅 15%。  
<https://www.ft.com/content/4f6580dc-ff53-11e9-b7bc-f3fa4e77dd47>

<sup>2</sup> 商務部長接受彭博電視的專訪，談歐、日的汽車國安關稅與實施的必要性。  
<https://www.dw.com/en/washington-may-not-need-to-put-tariffs-on-european-cars-ross/a-51098586>

以下的討論，先就中、美長達一年半的對壘，解析其兵力展示的思維、戰略構想與顯示出的優劣勢；其次，就中、美經貿對抗與全球所遭受到的衝擊，羅列說明和進行比對；最後，就中、美日後進行的第二階，甚至是第三階段的貿易談判，探討其設定目標和在虛、實之間的轉換可能，與攻防布陣的局勢。

## 二、 中、美經貿對抗的兵力展示與交互影響

迄今為止的美、中貿易戰，大抵說來什麼招數都已使用過，更無限上綱到科技保密與人員交流的專業領域<sup>3</sup>。像是美國政界所極力設法阻撓的中國 2025 計劃，即聚焦在大陸領先的 5G 產業；要避免其擴張速度與潛在的獲利想像，因為能持續吸睛而在群聚效應和投注之下，轉成為 5G 生態系的全球發展，包括應用在智慧城市、無人駕駛與自動感應裝置(IoT)等的勁爆構想。

華為公司，可不是為了要賣手機而賣手機；華為著眼的是能在智慧城市、智慧運輸與綠色科技，精準的以 5G 手機做為貼合生活和回應消費需要，能有最佳的溝通界面。反之，川普總統的團隊策士，之所以念茲在茲的要讓華為無處可插旗，即在打破其以基礎建設的切入來鏈結全球，終而成為新工業標準；若再搭配其在 5G 手機與智慧電視的市場滲透，與打響了華為的品牌知名度，即能參與未來世紀內的服務與產品定義、加值創造和在高端價值的利益分配。

很自然的，美國對於圍堵華為公司的攻防，既有在立即作用的貿易施壓，以切斷其供貨來源的方式，逼迫中國在貿易爭端的關稅報復上，做出退讓；當然，更有一舉要兵臨城下，讓大陸甘願從中國製造 2025 的戰略目標上，撤出。長期參與談判的美國貿易代表，萊特希澤<sup>4</sup>說的很明白：華為公司不會是中、美貿易談判，於達成第一階段協議的部分內容；而他對於華為涉嫌違法，輸出給伊朗關鍵零件與國安科技的立場，在過去將近一年以來都未曾改變過。

畢竟，華為問題的複雜度，取決於雙方對國家安全的考量；而彼此長期做糾纏的機會，端賴維持互信關係的積極意願，這之外則要靠雙方能找到良好處置與完整應對的程序。貿易戰如果不能盡快做了結，則全球經濟面臨衰退的風險，在 2020 年將大幅增加。從今年第三季的美國經濟成長報告看，國內投資的形成低

---

<sup>3</sup> 本評論認為貿易戰即使能達成協議，但中、美科技戰則仍將持續對抗，甚至是惡化。  
<https://www.cnbc.com/2019/11/05/us-ramps-up-pressure-on-chinese-tech-giants-like-huawei-bytedance.html>

<sup>4</sup> <https://foreignpolicy.com/2019/08/02/trump-hired-robert-lighthizer-to-win-a-trade-war-he-lost/>

於市場預期；生產行為的新增發生，有賴於投資者能看好長期趨勢，即使是美國也無法自外於其間的。

有趣的觀察是，美國貿易代表萊特希澤擅長以雙邊協商的方式，來取得對方在議題上的不得不退讓。打從川普總統就任以來，先是透過對鋼鐵、鋁的產製品發動國安調查，宣示征戰巴西、南韓、日本、歐盟和加拿大等主要國家。更以「不從即稅」的方式，逼迫南韓、巴西高層吞下協議減少出口的苦果。至於被無端牽連的中國大陸、日本、加拿大，甚至是歐盟的談判代表，則憤怒異常的選擇在公開場合，回敬要施以報復關稅，或是反駁減產的承諾。

就在十一月一日，世貿組織(WTO)仲裁庭做成中、美紛爭上訴案<sup>5</sup>的判定，維持中國大陸對美國方面的指控成立，認定美方在反傾銷案件上的救濟關稅，其所採取的計算方式明顯不當。本仲裁案所涉及的貿易總金額，達到 36 億美元之巨，雖然仍只是陸方請求的一半；但根據世貿組織的補償救濟原則，大陸方面可針對來自美方的等額進口，核課關稅收入資以為過往損失的補正。

於該星期的稍早之前，商務部長羅斯更在第 14 屆的東亞經濟高峰<sup>6</sup>會上受訪，當即表示華為公司對美國半導體產業的關鍵採購，目前已有二百六十餘家業者提出申請。他本人很訝異，竟然有這麼多的華為供應商；而商務部很快就會公告決議與核可放行的產品項。凡此種種的跡象顯示，雙方達成貿易協定的意願，積極；同時，美國以敏感科技的出口禁止，來做為限縮中、美經濟依存的深化趨勢，經過這半年以來的評估顯然是弊大於利。

### 三、 中、美對抗下的貿易生產與全球競爭

過去一年半的美、中貿易戰，在年底前簽署第一階段的雙邊協議。據悉，條款內容將涵括六成的談判議題，至於簽署時間和地點則仍在磋商當中。重點是有川、習的當面拍板定案，而且必須是自然見面的國際舞台；因此，可能會在美國本土之外，包括英國或巴西，都是可能的選項。貿易戰的烽火，除了連帶影響川普 2020 的選情；此外，全球投資形成和產業結構的調整，因為不確定性而日趨

---

<sup>5</sup> 本仲裁案的原始求償金額，是七十億美元。<https://www.cnn.com/2019/11/01/wto-says-china-can-impose-3point6-billion-sanctions-on-us-goods.html>

<sup>6</sup> 於 WTO 維持仲裁判定之後的兩天，商務部長即席做出華為將取得出口解禁得談話。<https://www.cnn.com/2019/11/03/wilbur-ross-says-licenses-for-us-to-sell-to-huawei-coming-quickly.html>

惡化，才是此刻促成雙方願意握手言和的最關鍵。

根據美國貿易統計<sup>7</sup>所發布的最新數據，與去年一到九月的累計額相比對，今年前9月累計的美國自中國進口額，減少530億美元；對中出口，減少145億美元。轉換成增減比率，前9月累計對中出口年減15.5%；從中國的進口，年減13.5%，顯示在這場貿易戰當中，雙方互有損傷。仍屬於貿易旺季的9月份，美、中出口到對手的金額持續下降；美國對中出口，減少十億美元，而中國對美出口，則減少十九億美元。

至於個別產業的衝擊與承受能耐，很不同。與2017年相比較，今年前9月對中國出口，林業類減少39%，牲畜肉品類，減少35%，農產出口中方的實際金額減20億美元。即使美、中兩國能化解衝突，逐步解除關稅報復措施；亦將因為新供應者的競爭出現，而讓貿易戰對於受創產業的損害，轉為長期打擊。

當此之際，聯合國貿易發展委員會<sup>8</sup>(UNCTAD)的最新研究指出：加徵關稅已經損害到中、美兩國的實質利益；但卻可能在無意中，促成台灣、越南、歐盟與日本的出口增加。UNCTAD的新銳學者，Alessandro Nicita，在其研究指出中方企業透過減稅和人民幣貶值等，以美元計算的出口價格調降8%；不過由關稅所帶來的成本增加，仍有三分之二會轉移到美國企業或是消費者物價內。

美國社會福利的損失，在消費價格的預期看漲；而中國大陸的損失，則是對美出口的必然下降和可能的失業潮。不過本研究所使用的資料期間，是去年九月到今年三月的數據。因此，雖然得出有部分國家的特定產業，因為出口增加而間接受益；但卻無法區隔台灣、越南等地的出口增加，究竟是美商預期高關稅和目標範圍的可能擴大，因而提前下單採購和拉貨囤積；抑或是為了避免從中國出貨的關稅負擔，而從大陸分散出去，轉進到新來源去的進口增加。

仔細比對做過季節調後的美國貿易逆差，今年九月分已經從前一年底的貿易赤字高峰，61億美元，下降到52.5億，對比減少約15%；若與前一月份相比，貿易逆差下降達27億美金，減少4.7%。換言之，美國對大陸發動關稅戰的效果，雖然在九月份取得近70億美金<sup>9</sup>的關稅收入；但其影響貢獻，則只占月分別貿易

---

<sup>7</sup> 於十一月五日，美國商務部與主計單位所發布，最新修正、季節調整後的貿易資料。  
<https://www.bea.gov/news/2019/us-international-trade-goods-and-services-september-2019>

<sup>8</sup> [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ser-rp-2019d9\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ser-rp-2019d9_en.pdf)

<sup>9</sup> <https://www.axios.com/us-7-billion-tariffs-september-d5b601b3-9b29-4864-ae47->

赤字減少的三分之一，(對中逆差減少\$9 億/赤字總額減少\$27 億)。

說到底九月份本該是貿易旺季，又有暑期結束後直到年終的購物潮，對美國社會生活與節慶文化的意義，至為重要。就長期看，因為關稅轉嫁而萎縮的購買力以及預期獲利減少之下，而導致全球貿易量與投資的減少，加總產生的緊縮效應勢必更強烈。

眼前的中、美關係對峙，各種動員和夾擊壓迫正持續加強當中；關稅戰與貿易摩擦，亦僅只是其中的一環。何況預期中的全球經濟下修，讓部分已開發國家走向景氣衰退的趨勢。因此，迫切有待回答的問題是：於美、中相互制霸的氛圍之下，全球供應鏈的未來想像為何？將如何漫溢衝擊到台商的處境呢？

台灣地處於東、西交會的絕佳位置，更佔據全球電子產業鏈的關鍵地位；然則廠商的保守性格，以及決策高層漠視國際情勢的瞬間轉變，因而輕忽端倪變化的指標意義，只造就出典型的政治投機。復因著台灣缺乏清晰的戰略追求和全般推演的定位再修正，終究得承受不必要的外來壓力與變動的高風險。

#### 四、 中、美對抗的終極目標與政經分離的必要

中、美所擁有的貿易優勢，確實很不同，美國有龐大的消費市場、高效率的農牧生產，與在科技前緣的持續開發和供應能力，富裕且能精益求精；而中國大陸則擁有在高速成長之下，極度飢渴且尚未被滿足的消費慾求，以及加工製造的成本競爭與量產優勢。如今卻因為在國際領導地位的爭執，而以經濟的彼此加害來做為對抗的籌碼。

不免探問的是，美、蘇曾有過的太空競賽，是否能帶給美、中雙方可能的借鏡與路徑選擇呢？於 1957 年 10 月 4 日，蘇聯首度發射全球第一顆人造衛星，「史普尼克 1 號，Sputnik」，當時為艾森豪總統的任上。美國旋即在 1958 年 1 月 31 日，發射「探險者 1 號，Explorer 1」。其後更引發美國朝野急起直追的決心，必欲超前；在 1958 年底，美國軍方更利用「擎天神」(Atlas) 火箭，將全球第一顆通訊衛星，SCORE，成功送入到地球軌道。

鑑往知來，部分產業分析師與學界人士對中美問題的理解和切入角度，係將

其類比為蘇聯搶先發射人造衛星的大震撼，Sputnik moment<sup>10</sup>；容或有其等待力量集結，與正義不敗的再次降臨。然則如此草率的比附與認定，究竟是耶？非耶？二十一世紀的人類，真否要再有一次的冷戰煎熬與承受威權控制呢？

晚近於中、美對抗的必要討論，很生動、多元且深入。然則，中、美兩強加總高占全球 GDP 總產值的四成五；若不齊聲批判，共同阻止欲將經濟與生民福祈，胡亂做為成軍事手段的行徑，又如何能解民於倒懸呢！幸好這類覺醒，正充分反映在川普總統和大陸國務院副總理劉鶴的會面上。在白宮的橢圓辦公室內，川普<sup>11</sup>請劉鶴先生就雙方之所以能達成協議的終極關懷，親口說出。

再者，於人工智慧與工業 4.0 的發展之下，產業競爭的重點將不再只是廉價供應能力。職是之故，企業佈建再不能只做好跨國分散；而要陳列重兵在產品的末端市場與服務加值的開發。凡此種種，都意味著跨國投資所帶動的就業與就近供應，只會變的更重要。其次，二次大戰以降的美國，作為戰後重建資金的提供者和外來投資的領頭羊，曾經美國的消費觀就是市場主流。一旦就近供應和滿足在地差異化，成為事實，市場主流將轉成多極化深入歐、亞國家。

此外，雲端化與資訊科技帶來鉅細靡遺的回溯性和低成本的比對辨識，而不斷有在商業模式的突破發生。種種社群網路的資訊判讀，除了能讓參與者意識到口碑維護與誠信價值，企業主必須勇敢轉戰到新的消費情境。最後，過往經貿活動，部分是由強權國家堆砌成的法治藩籬與市場力量，此以利益分配的主導力量，正被快速弱化當中。主要國家的部門也意識到執法的跨國協和，正古語所言的：「下民可欺、上天難逃！」

誠然，部分機構分析師與研究者，紛紛看壞中國大陸的金融與經濟前景，尤其是資產泡沫化的風險；亦有少數人堅信全球經濟的未來格局，會成為兩極化的切分狀態。至於坊間傳言，川普政府將推動金融集資市場上的中、美脫鉤，包括白宮貿易顧問，Navarro，和美國財政部，都高分貝澄清這則假新聞。根據美國商會的新近調查，有將近九成的美商企業並不打算從大陸撤資。

---

<sup>10</sup> 雖然不常為人所提及，不過日本太空法與國際法學學者，Aoki Setsuko，認為中國大陸在量子運算與星際傳輸的實力突破，應該是大幅超前了美國與日本此際的成就。

<https://www.nippon.com/en/japan-topics/c06501/a-twenty-first-century-sputnik-moment-china%E2%80%99s-mozi-satellite.html>

<sup>11</sup> 白宮新聞室所提供，川普總統與劉鶴副總理的全程對話。

<https://www.youtube.com/watch?v=VNXdTbfBUTs&feature=youtu.be&fbclid=IwAR1aLucCBdQDGIVpxyJBA2qcndMBRyAauAYkL39qm17Rm0jXCXmScn5kNH8>

迄今公開過的美國政府底線堅持，在於有全面做開展且能在事後做績效驗證的談判承諾。往下的第二、第三階段中美談判，進展的詭譎多變自是難免；然則做好政、經分離的正確態度，從雙方高層的言語和往返，已然看到端倪。

## 五、 結語

堅持美國第一的川普主義，不過是反全球化風潮下的選戰口號。川普總統在白宮強調中、美關係的轉變，正是為了世界和平的展望，而轉化為友愛與擁抱。川普總統直接回應記者提問，強調無論是中國留學生、大陸企業或是金融投資者，都將有公允和符合國民待遇的身分保障。

面對美、中首腦階層的大轉身，身處全球產業鏈的台灣更是動見觀瞻。抉擇關鍵，自然在於先做好全般的戰略研判；這之後，才能讓政府職司部門與企業主，分頭、分層做好產業佈建與風險控管。即令美國採取嚴厲的制中政策，也無助於企業投資的獲利展望；典型的例證，就是鴻海集團在威斯康辛州的投資紛擾。

至於，生產技術係源自美國，會否即遭到嚴格管制呢？供應鏈該否做到於中、美市場，分隔下的雙重備置呢？這樣的分流重置，容或能滿足美國《出口管制改革法》的立法精神；但卻嚴重低估歐、亞區域的競爭優勢，遑論是忽略傳統上之於美國企業的決策自主權。

回歸專業、回歸常識，才是此後的正辦。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)