

美中第一階段貿易協定對全球體系之影響

APEC 研究中心

陳文彬助理研究員

美國總統川普在上任後一年開始對過去美國所建立之多邊貿易架構進行解構，並以美國為核心的「軸—幅貿易架構」企圖再造全球貿易體系。在前述因素下，美國首先針對北美自由貿易架構進行調整，2017 年藉北美自由貿易協定重新談判之際完成「美國-墨西哥-加拿大貿易協定」(USMCA)。在美國與加、墨完成協議後，美國開啟與中國之貿易戰爭，美國自 2018 年 7 月開始利用關稅手段要求中國接受美國提出的貿易條件，包含降低貿易赤字、強化保護智慧財產權及開放國內金融市場等。美中雙方在歷經商雙方增關稅後，展開協商，歷經 1 年多協商，雙方於 2020 年 1 月達成第一階段的共識，並簽屬「美中第一階段貿易協定」(Economic and Trade Agreement Between the Government of the United States and the Government of the People's Republic of China)。協議內容主要涉及貿易平衡、關稅、智慧財產權及貨幣等議題。

美中第一階段貿易協定重要內容

貿易平衡

根據協定，中國承諾在 2020-2021 年中進口美國商品與服務，總額為 2000 億美元，其中近 500 億為農產品，另還包括能源、製造業產品。此項採購目的縮減美中在貿易逆差，2018 美中在貿易上逆差達 3754 億美元，在中國承諾此項採購後，估計美國對中國的商品出口將

增長 62.5%，逆差將減少 21.6%。

關稅

中美兩國自 2018 年貿易戰開打以來，兩國皆使用關稅手段作為迫使對方妥協的手段，其中美國針對中國 2500 億及 1200 億商品加增 25% 與 15% 關稅。而中國則針對美國 1100 億商品加增 5% 至 25% 關稅。在協定中，兩國同意分別減免在貿易戰期間新增的關稅，但美國對中國關稅並未全部減除。美國針對 1200 億美元的中國商品新徵關稅降低一半至 7.5%，而較早前對價值 2500 億美元的商品所徵收的 25% 關稅則維持不變。美國總統川普簽署儀式上表示，2500 億美元商品的關稅將與第二階段協議連動，顯示美國依然握有籌碼，使中國在其他議題上妥協。而 2500 億商品的關稅清單當中，中間財與資本財佔比較重，將持續給予「中國製造 2020」的重點高科技製造業與傳統製造業造成影響。

智慧財產權保護

協定要求中國對智慧產權保護、防止強迫技術轉移、防盜版與假貨等方面建立更完善的法律保障。中方承諾逐步減輕在中國投資的外國公司的壓力，讓外資企業不必「用技術換市場准入」，而被迫轉移自身技術。

貨幣政策

繼美國將中國從「貨幣操縱國」的名單中移除後，協定內容包括了「中國不以價格競爭為目的而將貨幣貶值」的承諾。另載明，如果中國違反承諾，美國將以更高關稅作為懲罰。此舉將有助於確保中國不能利用貨幣操作來與美國出口商進行不正當競爭。

金融市場准入

金融市場准入方面，為消除美國金融服務提供商（包括銀行，保險，證券和信用評級服務等）在中國長期遭受的貿易和投資壁壘政策，中國預計消除對於外國金融服務業設立的障礙，如外資股權限制和歧視性監管要求。障礙消除後，將使美國金融服務提供商可以在更公平的競爭環境中競爭，並擴展其服務對中國市場的出口。

執行機制

為強化協定的執行，中美將建立各層級的雙邊交流機制，用來解決關於協定執行的糾紛。如果糾紛在限期內仍無法解決，將會引致關稅及其他懲罰。

協議對貿易協構結構的影響

美國與中國貿易戰的本質，在於美國對中國經濟與科技崛起感到不安，認為有必要制定新的國際秩序來規範美、中經濟關係。因此在國際新秩序未穩定前，預期美中兩強仍將持續對抗。其中，美國對中國大陸的警戒主要源自於技術競爭，而非單純當前關稅戰所針對的貿易問題。自 2018 年 7 月後美中相互加徵關稅情勢迄今，可發現貿易戰確實對於中國大陸的投資與進出口市場結構帶來影響。全球供應鏈的悄然重組或移轉已是現在進行式。就跨國企業的全球供應鏈布局而言，關稅壓力迫使其必須提早思考新的布局模式，而在中國大陸境內的企業亦不得不更多地轉型為內需市場導向，從而形成了美中供應鏈分流的趨勢。

中國過去以度依賴外貿市場，採取生產代工、從事服務外包等模

式來賺取外匯，藉以換取經濟成長。而貿易戰所帶來的產業鏈轉移效果顯著：在貿易戰開始之後，亞洲重要國家如韓國、日本、臺灣、新加坡等國對中國出口減少，反應了此段期間供應鏈移出中國大陸的情形。主要原因來自美中貿易戰加徵關稅後，迫使原在中國大陸的製造業供應鏈紛紛外移，進而造成中國對來自臺、日、韓、星等製造業零組件的進口需求減少。而本次協定中，美國仍對 2500 億商品保留商關稅，而「中國製造 2025」與「中國標準 2035」也在關稅未調降及美國強化智慧財產權的保護的情況下，將面臨重重阻礙。

對美中兩國國際戰略影響

近年來，中國透過「一帶一路」倡議，協助開發中國家展開基礎建設投資，中國也期待以「一帶一路」倡議為基礎，建立國際貿易新合作架構。其手段為協助開發中國家投資基礎建設，藉此與在地的政經結構長期連結，進而輸出中國政治及經濟議程。而在美中貿易戰下，「一帶一路」合約，同樣有緩減現象，雖則並不顯著，但無疑中國的全球投資熱潮正在減退。主要原因有在於：各國對中國資金的敵視，以及人民幣尚無法作為全球強勢貨幣的現實。在以上兩因素下及貿易戰的衝擊下，建構以中國模式為導向的國際合作架構勢必受到阻礙。在協議簽署後，中國如何重整旗鼓，值得各界關注。

為制衡中國「一帶一路」倡議，美國亦提出「印太戰略」倡議，透過與印太地區周邊國家於數位經濟、能源及基礎設施三大項目合作，強化美國在區域的影響力。在美中簽署美中第一階段貿易

協定後，中國建構新合作架構的佈局將受到衝擊，加上近期因為武漢肺炎對中國經濟造成負面影響，過去依賴中國經濟的國家，可能會修正過去在美、中間採取平衡策略的避險 (hedging) 戰略，轉而加強與美方在經濟上進行更多的合作。最後，印度可能在「印太戰略」上採取更合作的態度，故總體形勢的發展可能對美國更有利。

結語

中美在完成第一階段貿易協定後，不代表雙方在貿易或政治上的衝突趨緩。當前在美方仍握有關稅籌碼下，美國在第二階段談判的要求項目是格外值得關注的重點。而美國面臨 2020 年大選，選後美國是否持續對中國加注壓力，亦為影響美中衝突的重要因素。另外，在國內經濟受到貿易戰打擊之際，中國在推進「一帶一路」項目時將變得更加謹慎，可能會對戰略性基礎設施項目實施較嚴格審查，據以進行優先排序。另外，過去中國與開發中國常在一些不具財務健全性的項目上進行投資，造成開發中國家的債務危機，例如中國在中國投資尚比亞首都盧薩卡機場 3.6 億美元（約新台幣 106 億元）擴建工程，但該工程對該國經濟並無幫助，因為當地需求並沒有這麼多。中國在這些項目如無法回收投資，將加劇中國金融體系的脆弱性。在貿易打擊與對外投資受到壓縮的雙重壓力下，中國建構新國際合作體系的力量，至少在短期間會受到限縮。相形之下，美國因貿易協議取得經濟利益，加上川普的「軸—幅貿易架構」持續強化美國在全球經濟體系中的議程設定能力，讓美國自 2008 年全球金融海嘯中受到削弱的經濟影響力，逐漸恢復。「讓美

國再次偉大」(Make America Great Again) 與「中國夢」兩種價值的碰撞，將因此次貿易協定的成果而產生新的變化。