



106 年自提研究計畫

美國政經情勢發展對我國銀行業  
之影響與因應對策

補助單位：中華民國銀行商業同業公會全國聯合會

計畫主持人：曹添旺

共同主持人：鄭秀玲

協同主持人：賴威仁、遲淑華

研究員：董珮珊、林佳慶、吳佩珊

研究助理：彭宇如

中華民國 106 年 12 月



財團法人台灣金融研訓院自提研究計畫

## 美國政經情勢發展對我國銀行業 之影響與因應對策

補助單位：中華民國銀行商業同業公會全國聯合會

本報告內容純係研究團隊之觀點，

不應引申為補助單位中華民國銀行商業同業公會全國聯合會之意見。

計畫主持人：曹添旺

共同主持人：鄭秀玲

協同主持人：賴威仁、遲淑華

研究員：董珮珊、林佳慶、吳佩珊

研究助理：彭宇如

中華民國 106 年 12 月



## 摘要

做為世界重要國家，美國國內的政治經濟發展動態與對外的貿易及外交政策，都深刻地影響其他國家及相關產業的重要發展；做為一個仰賴出口的海島經濟國家，我國也必須針對美國在川普總統(Donald J. Trump)上任後所推行的一系列重要政策保持密切關注，才能掌握國際情勢脈動，在銀行業及各產業上相應提出合理的因應對策。

美國近年經濟處於穩定成長的環境，各項股市指數紛紛創下新高，儘管經濟發展良好，但傳統製造業的人力需求始終不振，因此川普總統陸續推出包括吸引外國投資、稅制改革、自由貿易、基礎建設及能源開發等重大政策，希望能夠進一步提振美國企業對於本土經濟發展的推動力。在上述政策推動後，各界必須關注財政能否達成收支平衡，進而保持美元對於其他國家匯率的相對穩定。

在國際政治與地緣國家互動上，川普總統對於加拿大保持友好，但對墨西哥的非法移民保持戒心。過去選舉時所提出的美墨高牆、邊境調整稅等政策，若要真正落實恐有難度，但其他包括移民及稅制等政策仍可望持續限制美國企業倚賴對於墨西哥產品的進口，轉而希望美國企業轉回本土製造，以創造就業及周邊經濟商機；亞洲方面，北韓核武及彈道飛彈政策雖未見改善，但美國及聯合國已逐步透過外交、經濟及反洗錢/反資恐等管道，逐漸切斷對於北韓的援助，有助於開啟南北韓甚至國際多邊對話；中東方面，敘利亞叛軍及伊斯蘭國(ISIS)情勢已漸緩和，但美國近期承認耶路撒冷為以色列首都後，巴勒斯坦情勢略有升高，後續有待密切觀察。

在產業經濟發展上，美國提出新的貿易與產業政策，我國可以思考如何運用已有的「五加二」產業政策進行接軌，這些主要產業包括：製造業(五大湖區、中西部)、生技醫療產業(東北部及矽谷)、煉油天然氣產業(南部)、創投產業(矽谷及東北部)，我國銀行業也可思考在上述領域中，是否具有在當地開拓業務之商機，進而規劃新的發展策略，甚至是布局新的業

務據點。

綜觀川普總統後續規畫政策，在內定新任的聯準會主席鮑爾(Jerome Powell)上任後，以及在促進平衡貿易的思維下，美元匯率可望維持溫和升息的態勢，但促進回美投資及稅改等政策相繼提出後，必須關注國際資本是否可能陸續回流美國，而在新興國家產生資本流出的壓力，同時國人也應留意配合美國及聯合國對於被制裁國家的各種限制與禁運措施，避免誤觸規範而影響國際形象。

# 目錄

<b>第一章 緒論</b> .....	<b>1</b>
第一節 研究背景及目的.....	1
第二節 研究範圍及方法.....	2
<b>第二章 美國政治與經濟發展動向</b> .....	<b>3</b>
第一節 美國國內經濟與財政現況.....	3
第二節 美國國際政治與地緣國家互動現況.....	20
第三節 跨國企業對美國政經情勢發展之因應.....	34
<b>第三章 川普政策對全球及台灣經貿發展之影響</b> .....	<b>43</b>
第一節 整體政策核心意涵與主要內容 .....	43
第二節 對其他國家經貿政策及發展策略之影響.....	58
第三節 川普政策對台灣產業之影響分析及對策.....	75
第四節 新政策下台灣產業對美國市場之發展策略.....	82
<b>第四章 台灣銀行業在美國政經情勢發展下之因應方向</b> .....	<b>86</b>
第一節 川普政策對台灣銀行業之影響分析及風險評估 .....	86
第二節 台灣銀行業在美國新政策下之機會與挑戰.....	94
<b>第五章 結論與建議</b> .....	<b>107</b>
第一節 結論.....	107
第二節 建議.....	110
<b>參考文獻</b> .....	<b>114</b>
<b>附錄 訪談紀錄</b> .....	<b>117</b>



## 圖目錄

【圖 1】研究架構示意圖 .....	1
【圖 2】美國國內生產毛額 .....	3
【圖 3】美國 GDP 成長率與人均 GDP.....	4
【圖 4】美國月通貨膨脹率 .....	5
【圖 5】美國通貨膨脹率 .....	5
【圖 6】美國月失業率 .....	6
【圖 7】美國勞動參與率 .....	6
【圖 8】美國聯邦基金利率 .....	7
【圖 9】美元指數 .....	8
【圖 10】美國進出口貿易總額 .....	9
【圖 11】美國貨物與服務進出口成長率.....	11
【圖 12】2016 年國外直接投資 .....	12
【圖 13】美國國外直接投資金額 .....	12
【圖 14】NAFTA 簽訂後三國間貿易概況.....	22
【圖 15】中日韓三國近年 GDP 發展情況.....	27
【圖 16】中國大陸對美國貿易出超金額 .....	27
【圖 17】美國失業人口（2006-2016） .....	34
【圖 18】美國工作職缺（2006-2016） .....	38
【圖 19】川普政策收入面與支出面之平衡關係 .....	47
【圖 20】拉弗曲線(Laffer Curve) .....	48
【圖 21】美國總統川普的稅改過程 .....	50
【圖 22】美國製造業人力占比（%） .....	55
【圖 23】產學合作模式 .....	81
【圖 24】美國三大傳統產業聚落 .....	88
【圖 25】五大湖區產學名校 .....	89
【圖 26】2015 煉油業產業就業人口（州別） .....	92

【圖 27】 2015 煉油業產業就業人口（城市別） .....	92
【圖 28】 2016 美國創投資金管理規模（州別） .....	93
【圖 29】 近期美元指數走勢 .....	96
【圖 30】 美國個人儲蓄率 .....	98

## 表目錄

【表 1】 2016 年美國前五大進出口貿易夥伴 .....	9
【表 2】 2016 年美國前十大貿易逆差國 .....	10
【表 3】 美國商品貿易月別統計表 .....	10
【表 4】 2011-2016 美國國外直接投資金額 .....	11
【表 5】 與美國簽署自由貿易協定之國家 .....	13
【表 6】 美國與自由貿易夥伴國貿易金額 .....	13
【表 7】 美國 2007-2017 年財政收入占比 .....	15
【表 8】 美國 2007-2017 年財政支出占比 .....	16
【表 9】 財政支出結構（強制支出 vs 裁量支出） .....	17
【表 10】 美國近十年的財政狀況 .....	18
【表 11】 東亞地區國家爭議之熱點區域.....	25
【表 12】 次貸危機後美國的金融監管改革 .....	35
【表 13】 美國共和黨三位總統減稅政策比較 .....	49
【表 14】 川普稅改政策 .....	51
【表 15】 川普「百日新政」的政策與進度 .....	61
【表 16】 美韓自由貿易協定內容 .....	68
【表 17】 美國政策對其他國家經貿及發展策略之影響 .....	70
【表 18】 2015 年美國及主要國家投入之研發資源 .....	75
【表 19】 美國及主要國家之專利表現（經美國專利商標局核准之專利數） ..	76
【表 20】 美國各產業之進出口貿易表現（2016）（US\$trillion/billion） .....	76
【表 21】 美國與主要國家貿易順逆差金額（2016）（US\$Million） .....	77
【表 22】 美國主要優勢產業的產值和規模 .....	87
【表 23】 我國銀行業在美國設立據點的潛力地區 .....	102



# 第一章 緒論

## 第一節 研究背景及目的

一直以來，美國政經情勢的變動都對國際局勢造成一定的影響。美國總統川普(Donald J. Trump)上任後，除了本身內部經濟政策的改變外，對於外部中東、亞洲政經情勢乃至全球經濟發展都產生一定的影響。政治情勢部分，美國及其盟邦與俄羅斯對於敘利亞叛軍的立場不同，在敘利亞政府疑似使用化武攻擊反抗勢力後，美國開始對敘利亞執行轟炸任務，與俄羅斯支持的敘利亞政府多所摩擦，近期川普總統甚至宣布承認耶路撒冷(Jerusalem)為以色列首都，徒增中東局勢的不確定性；亞洲方面，北韓核武及彈道飛彈問題遲未解決，南北兩韓情勢緊張，再加上南海主權爭議與西太平洋第一島鏈島嶼爭端，使得各國在維護自身國家利益的驅使下，有發生地緣衝突的可能性。

經濟情勢部分，美國自 2008 年金融海嘯以來，藉由量化寬鬆及進口輸入政策，支撐了美國股市處於近年來的高點，然而，美國就業情況卻仍有不足，特別是在部分中西部地區傳統製造業所在地。在自由貿易的思維下工廠大幅外移，民眾面臨了失業與物價升高的痛苦，遂轉而要求政府提高就業來維繫經濟發展。尤其是川普競選時，提出以「美國優先」為施政主軸，包括強化美國本土製造、增進就業、課徵高額進口稅以及提高移民進入門檻等重要政見，選後各國均密切觀察川普總統如何兌現其政見，並注意這些政見落實後，對於國際貿易以及製造業生態所發生之影響。川普總統為了強化雙邊貿易的進展，已降低參與多邊貿易的洽談，甚至宣布退出跨太平洋多邊經濟協定(TPP)，各界均關注此舉對於亞洲一些以外貿出口為重的國家，是否將帶來重大的影響。

我國是以對外貿易為主的國家，美國政經情勢發展對於我國影響值得重視，必須思考如何基於當前情勢、善用新總統之新政策帶來的契機，才能提升我業者的競爭力。因此，美國政經情勢將會牽動台灣經濟發展，甚至牽動台美與兩岸經貿關係變化，我國銀行業也必須思考如何配合台商在美國及其他新興國家的投資策略，掌握國際政經局勢的變動，才能

掌握先機立於不敗之地。

## 第二節 研究範圍及方法

### 一、研究範圍

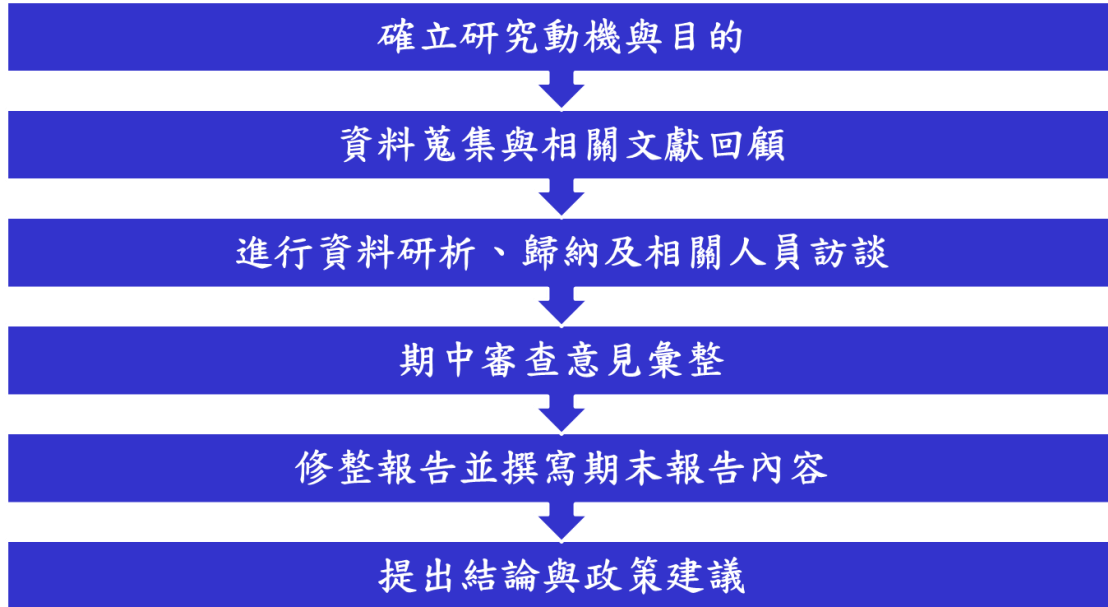
鑒於美國政經情勢對於全球經貿及產業發展的重要性，我國銀行業必須預判相關產業發展的重要方向，提早從事必要之因應策略，減少發生因產業調整而對銀行業發生重大影響之可能性，並進而尋求投資的新契機。因此，本研究希望透過對於美國政經情勢及國際經貿發展之相關資訊分析，使整體金融產業了解情勢的變化方向及可行的因應策略，再藉由重要、可行的發展策略擬定，降低國際情勢變動對我國金融產業所發生之影響，並掌握新的商機。

因此，國內銀行業實有必要密切關注美國及國際政經情勢發展，特別是對於整體亞洲的經貿策略走向，才能辨識出我國銀行業在國際發展的空間與可能面臨之風險、挑戰和機會，及早確認未來可能發展路徑，同時思考如何透過政府及產業的整體策略來妥善完成，以確保我國銀行業能夠在全球政經情勢變動中，具有足夠的了解與因應。

基於上述考量，本研究將先著重在美國政經情勢的發展背景、思維與模式之探討，再分別就我國產業經貿及銀行業所面臨的各種機會與挑戰進行探討。此外，本研究也希望能夠基於此項研究，點出臺灣金融業在目前國際情勢及產業發展環境下，較為可行的改進策略為何？使金融業者能完整了解在目前全球經貿環境及趨勢下，擬定未來完善的發展策略，並提供業者作為未來業務執行上的重要參考。

## 二、研究架構

本研究預計採取下列方式進行：



【圖 1】研究架構示意圖

本研究以研究資料蒐集為始，配合人員國內專業人士訪談後，歸納出重點研究方向及期中報告內容。期中報告後，依審查意見修改研究報告後，規劃訪談及座談會，廣泛蒐集各方意見後，在期末報告中提出結論與建議。

此外，本項研究接續以美國政經情勢發展出發，再分析相關政策對於國際經貿發展及產業變動之影響及案例探討，最後，希望提出美國政經情勢及全球經貿發展對於我國產業及銀行業發展之影響層面，特別是銀行業在目前的營運模式下，如何協助我國其他產業在現今變動的國際局勢及經貿環境下，繼續發展、壯大，進而討論出我國銀行業之國際業務是否能在傳統的經營模式下維持正常化發展，或是需有較大的方向調整，最後提出具體之結論與建議。

### 三、研究方法

本研究主要將採取以下方法進行研究：

#### (一) 分析比較法

蒐集國際及美國對於目前政經情勢之報導、分析與經濟數據等相關資料、文獻、政府及企業公開資訊發布、統計資料。並參酌國內外學者專家之論著、報章雜誌、相關主題之座談會或研討會之資料及專家意見，輔以台灣及各國相關法令與文獻，進行綜合歸納、分析與比較。

#### (二) 提問法

針對本研究下之各章節主題，提出理論與實務上所可能面對之問題，透過專家訪談、實地調查等，嘗試尋求妥適之因應對策。必要時，考慮提出修法建議或配套措施。並具體提出台灣銀行業對於美國政經情勢與經貿環境發展之未來改進策略規劃及行動方案。

#### (三) 實務訪查法

將針對相關問題考察現時實際運作情況，並於彙整問題後，綜合主管機關、相關部會或金融界之意見，針對美國政經情勢及經貿關係發展對於台灣銀行業之影響，以及相關未來發展的可能之改進策略與方向進行探討，並列入本研究之重要參考。

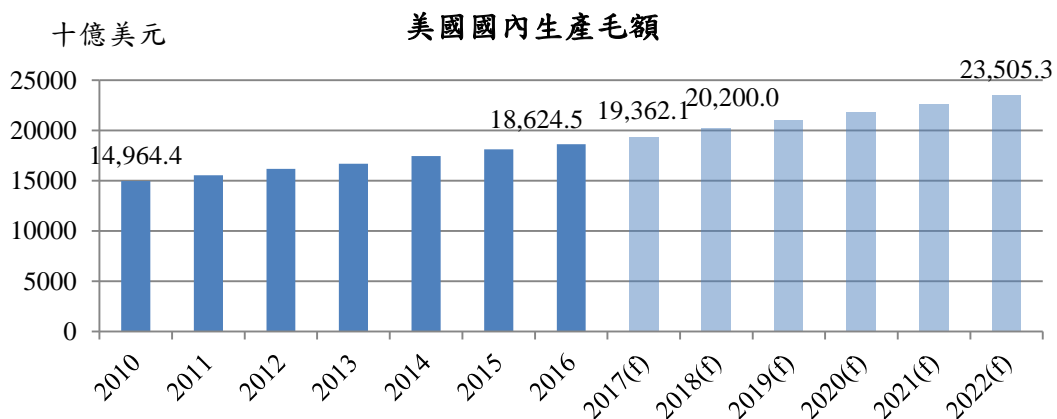
## 第二章 美國政治與經濟發展動向

本章內容主要針對美國國內經濟與地緣政治發展動向進行介紹，並說明各項現況對於目前美國發展策略的可能影響。

### 第一節 美國國內經濟與財政現況

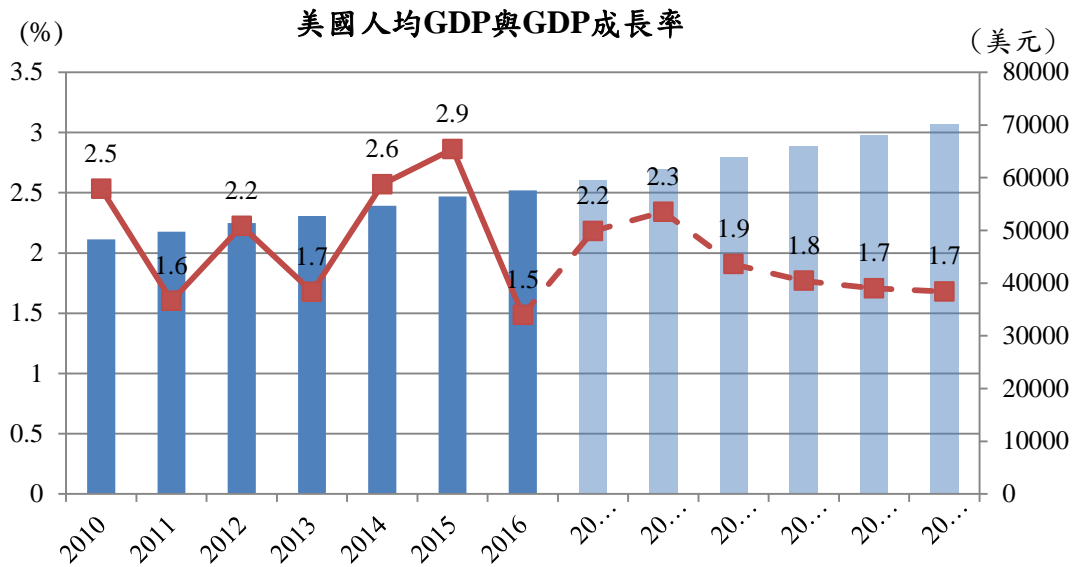
#### 一、國內經濟現況

美國總面積約 982 萬平方公里，總人口數達 3.2 億，2016 年經濟成長率 1.6%，人均生產毛額 5.7 萬美元，18.6 兆美元的國內生產毛額讓美國穩坐全球最大經濟體寶座，如【圖 2】所示。IMF 於 2017 年 10 月份的世界經濟展望報告中預測，2017 年美國 GDP 將達 19.4 兆美元，2018 年 GDP 將突破 20 兆美元，2017 年與 2018 年的經濟成長率則分別由 7 月預測的 2.1% 及 2.1% 略為上調至 2.2% 及 2.3%，如【圖 3】所示。儘管近期美國總體經濟數據表現良好，呈現景氣擴張階段，且 IMF 之前仍對川普總統主張的稅改進度落後，落實政策的時間不定，財政擴張程度也低於預期表示憂心，但隨著遂改方案底定，再依據 2017 年 12 月初聯準會紐約分行公布之 2017 年第四季 GDP 成長率預測已達 3.98%，若未發生重大經濟事件，2018 年美國經濟成長率似可保持穩定成長。



【圖 2】美國國內生產毛額

資料來源：IMF, World Economic Outlook, Oct. 2017 (CEIC 資料庫)

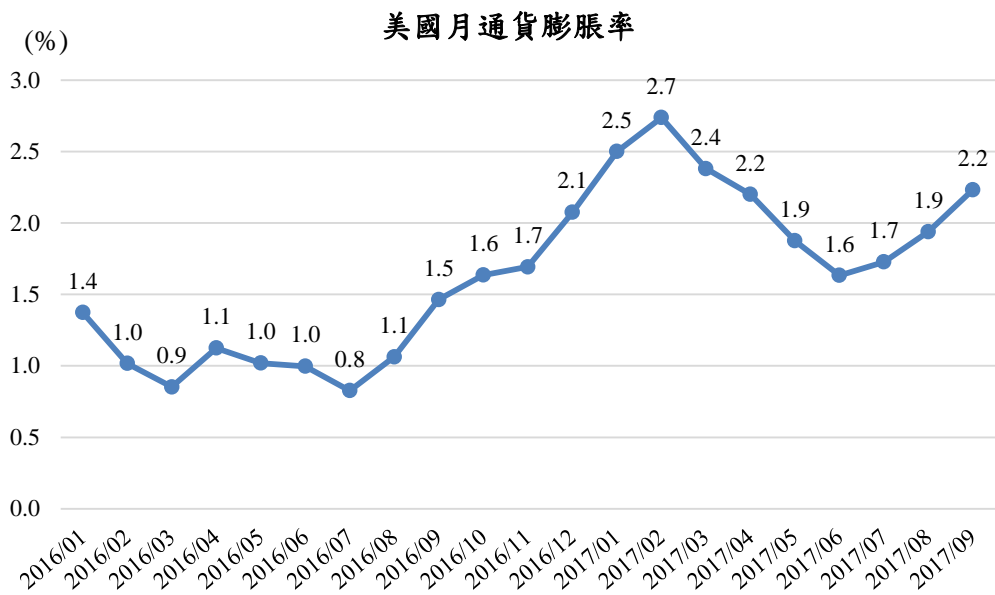


**【圖 3】美國 GDP 成長率與人均 GDP**

資料來源：IMF, World Economic Outlook, Oct. 2017 (CEIC 資料庫)

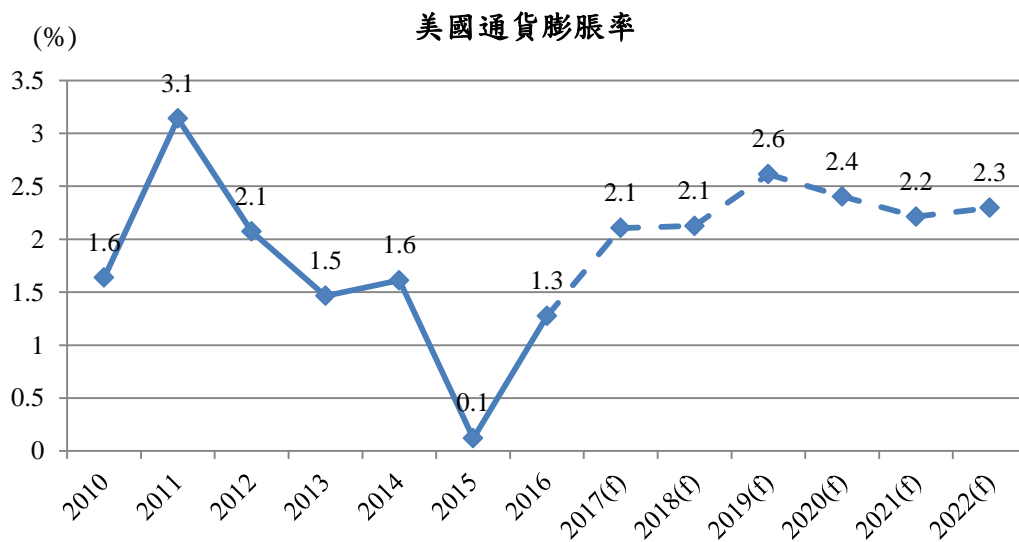
2016 年下半年以來美國通膨率有反彈回升的趨勢，也使美國聯準會有再次升息的空間。2017 年上旬油價走勢起伏、大宗商品價格下跌，導致通膨率連續四個月呈現下滑，也引發外界對美國經濟是否已復甦的疑慮。2017 年第三季通膨率止跌回升，9 月份通膨率 2.2%，重回美國聯準會設定的通膨率目標 2%。IMF 於 2017 年 10 月份的世界經濟展望報告中對美國通膨率，預測美國 2017 年通膨率將自 2016 年的 1.3% 成長至 2.1%，2018 年至 2022 年通膨率約在 2.1% 至 2.6% 之間，如【圖 5】所示，。

在失業率方面，2017 年 4 月至 10 月經季節調整的失業率維持在 4.1% 至 4.4% 之間，為近 16 年最低紀錄，如【圖 6】。經濟學家普遍認為美國勞動市場已接近完全就業。川普總統曾在競選期間表示，若將殘疾、在學、家管或已退休等非勞動人口計入，美國失業率將較高，因此已將創造工作機會設定為重大施政政策之一。儘管將非勞動人口計入估算失業率看似並不合理，但近十年來美國勞動參與率確實呈現緩降的現象，從 2007 年 8 月的 65.8% 下滑到 2017 年 11 月的 62.7%，如【圖 7】，主因為人口結構逐漸老化以及總統川普指出的隱性失業問題。



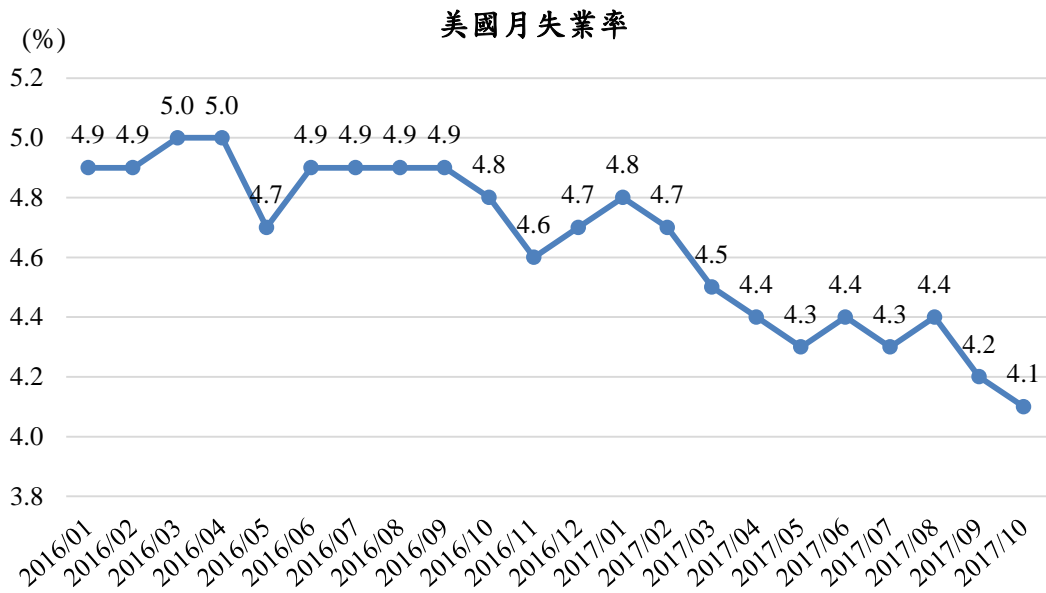
**【圖 4】美國月通貨膨脹率**

資料來源：IMF（CEIC 資料庫）



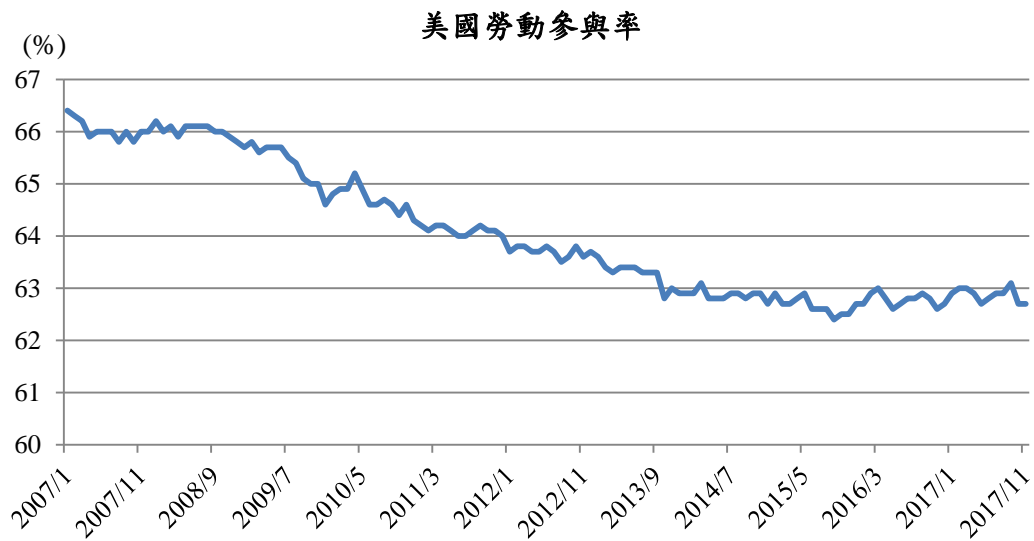
**【圖 5】美國通貨膨脹率**

資料來源：IMF, World Economic Outlook, Oct. 2017（CEIC 資料庫）



**【圖 6】美國月失業率**

資料來源：美國勞工統計局（CEIC 資料庫）

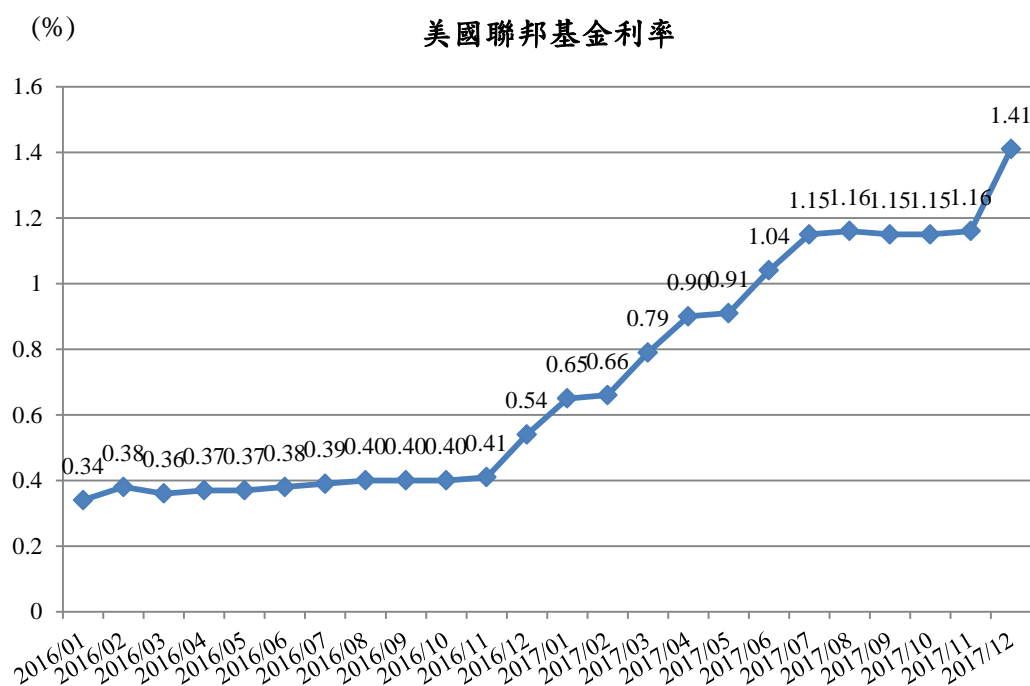


**【圖 7】美國勞動參與率**

資料來源：美國勞工統計局（CEIC 資料庫）

在政策利率方面，自 2016 年第四季結束貨幣寬鬆政策以來，美國聯準會分別於 2016 年 12 月、2017 年 3 月、6 月及 12 月各升息一碼，目前聯邦基金利率（effective Federal fund rate）目標區間訂在 1.25% 至 1.5% 間。

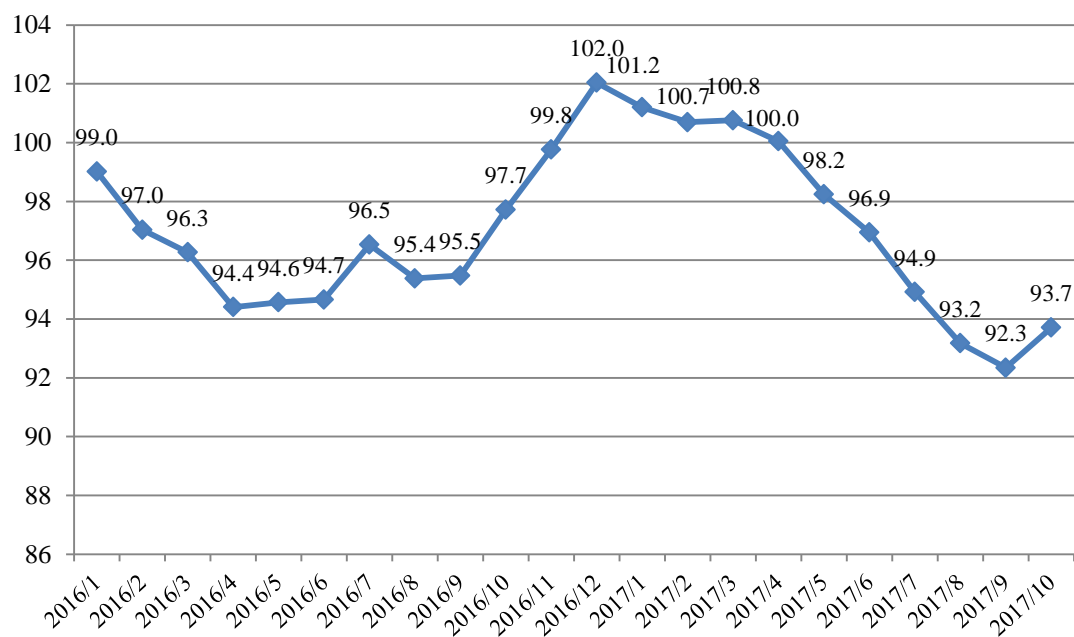
由於 2017 年第三季通膨率止跌回升，失業率也連續兩個月下滑，聯準會主席葉倫（Yellen）在 10 月份參加國際銀行研討會時即表示有信心持續漸進升息的脚步，而聯準會也確如外界預期於 2017 年 12 月再次宣布升息一碼。在匯率方面，2017 年以來美元幣值持續下探，9 月初美元指數下跌至 2015 年以來最低點，並創下 2011 年以來最長跌勢，主因可能為聯準會官員的鴿派態度、美國債務上限疑慮以及颶風帶來的災損，此外，歐元的漲勢也使美元相較之下更形弱勢。2018 年即將上任的聯準會主席鮑爾（Jerome Powell）與現任主席葉倫皆抱持漸進升息的鴿派態度，預期將延續葉倫原有的利率政策路線，因此，美元利率雖有緩步提升機會，但匯率卻可能走勢較為和緩。



【圖 8】美國聯邦基金利率

資料來源：美國聯準會

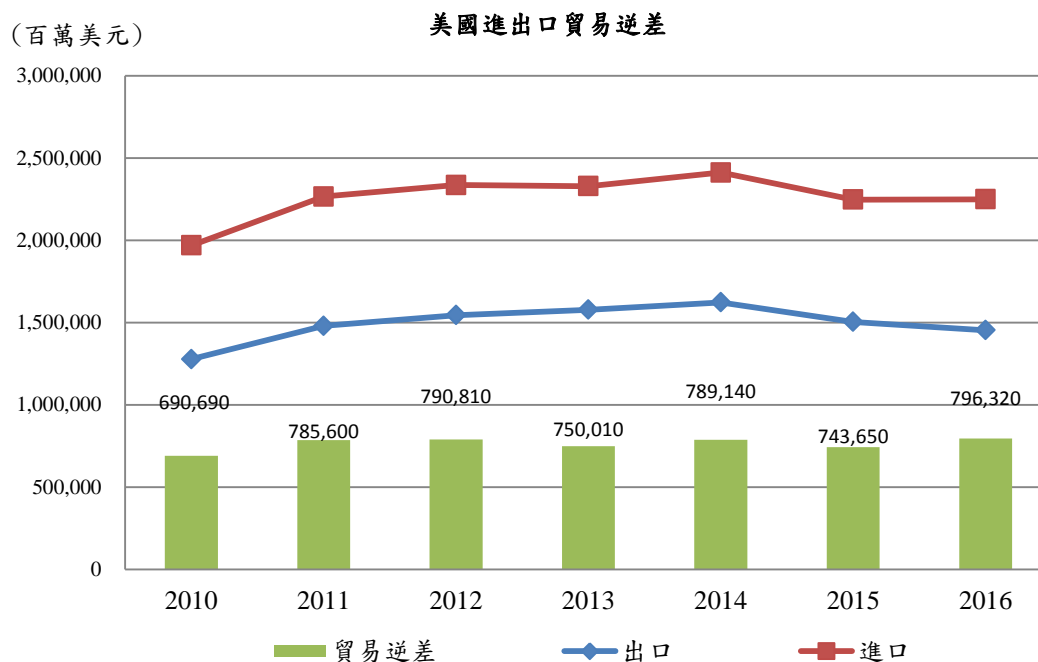
### 美元指數



### 【圖 9】美元指數

資料來源：美國商品調查局（CEIC 資料庫）

在國際貿易方面，根據 IMF 統計，2016 年美國貨物出口離岸價為 1.45 兆美元，進口到岸價 2.25 兆美元，逆差將近 8 千億美元，如【圖 10】所示。主要貿易商品為電子產品、機械、零件、礦物燃料等。前五名最大出口國為加拿大、墨西哥、中國大陸、日本與英國，前五名最大進口國為中國大陸、墨西哥、加拿大、日本與德國，如【表 1】所示。在貿易逆差方面，美國前十大貿易逆差國為中國大陸、日本、德國、墨西哥與愛爾蘭等，如【表 2】所示，總貿易逆差中有將近一半來自於中國大陸。總統川普的施政重點之一是採取新的國際貿易政策，期能減少長期以來的逆差規模。2017 年以來每個月皆維持 630 億至 680 億美元之貿易逆差，累積至 2017 年 9 月總逆差為 5,865 億美元，如【表 3】所示，貿易逆差情況與 2016 年相比未有顯著變化。IMF 於 2017 年 10 月份的世界經濟展望報告中下調了 2017 年進口成長率 2 個百分點為 4.17%，出口成長率則上調了 0.7 個百分點至 3.7%。根據 IMF 預測，2021 年後出口成長率有機會超越進口成長率，如【圖 11】所示。



【圖 10】美國進出口貿易總額

資料來源：IMF (CEIC 資料庫)

【表 1】2016 年美國前五大進出口貿易夥伴

名次	國家	金額(百萬美元)	占總金額比例
出口			
1	加拿大	265,928	18.3%
2	墨西哥	230,959	15.9%
3	中國大陸	115,775	8.0%
4	日本	63,262	4.4%
5	英國	55,387	3.8%
總計		1,453,167	
進口			
1	中國大陸	481,718	21.4%
2	墨西哥	296,858	13.2%
3	加拿大	283,309	12.6%
4	日本	135,273	6.0%
5	德國	116,396	5.2%
總計		2,249,661	

資料來源：ITC

**【表 2】2016 年美國前十大貿易逆差國**

名次	國家	金額(百萬美元)	占總金額比例
1	中國大陸	365,943	45.9%
2	日本	72,011	9.0%
3	德國	67,233	8.4%
4	墨西哥	65,899	8.3%
5	愛爾蘭	36,145	4.5%
6	越南	33,621	4.2%
7	義大利	29,796	3.7%
8	韓國	29,665	3.7%
9	印度	26,017	3.3%
10	馬來西亞	25,526	3.2%
總計		796,494	

資料來源：ITC

**【表 3】美國商品貿易月別統計表**

百萬美元	貿易總額	出口總額	進口總額	逆差
2017/01	322,483	127,131	195,352	68,221
2017/02	319,271	127,438	191,833	64,395
2017/03	318,950	127,013	191,937	64,923
2017/04	320,454	126,674	193,781	67,107
2017/05	319,902	126,810	193,092	66,282
2017/06	321,848	128,954	192,894	63,940
2017/07	321,008	128,593	192,415	63,822
2017/08	320,241	128,255	191,986	63,732
2017/09	324,781	130,334	194,447	64,112
<b>2017 (1-9 月)</b>	<b>2,888,938</b>	<b>1,151,202.40</b>	<b>1,737,735.50</b>	<b>586,533.10</b>

資料來源：美國人口普查局 (U.S. Census Bureau)



**【圖 11】美國貨物與服務進出口成長率**

資料來源：IMF, World Economic Outlook, Oct. 2017 (CEIC 資料庫)

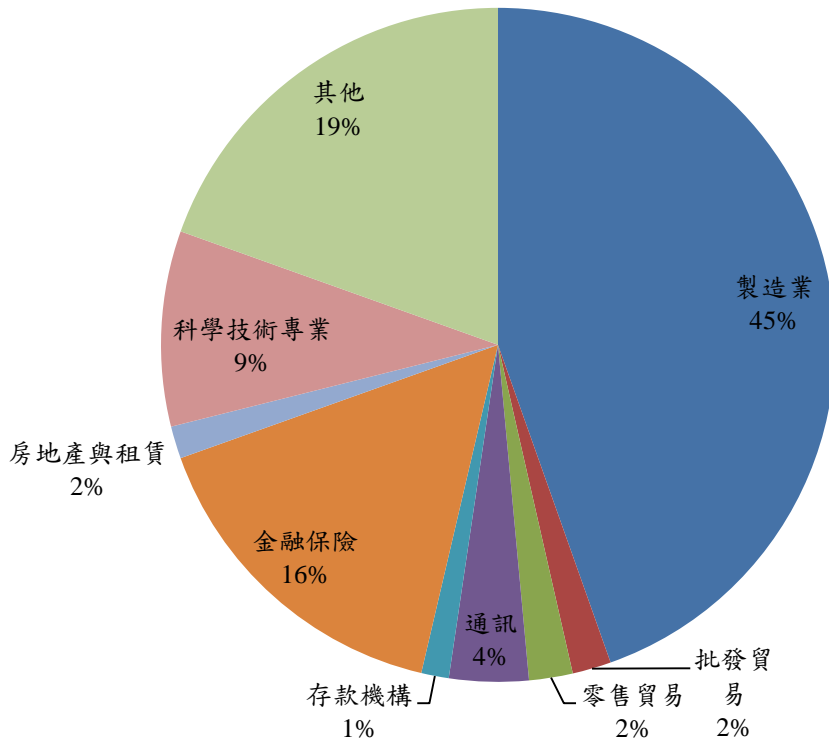
在國外直接投資金額方面，2015 年與 2016 年之金額較前幾年有顯著增加，2016 年總投資金額 4,571.3 億美元，投資業別以製造業的投資金額 2,037.8 億美元為主，約占 44.6%，如【表 4】與【圖 12】所示。2017 年第二季國外直接投資金額 783.2 億美元，較去年同期衰退 51.6%，如【圖 13】所示。

**【表 4】2011-2016 美國國外直接投資金額**

百萬美元	2011	2012	2013	2014	2015	2016
總額	229,862	199,034	201,393	201,734	465,765	457,126
製造業	83,628	103,391	85,619	162,123	326,847	203,776

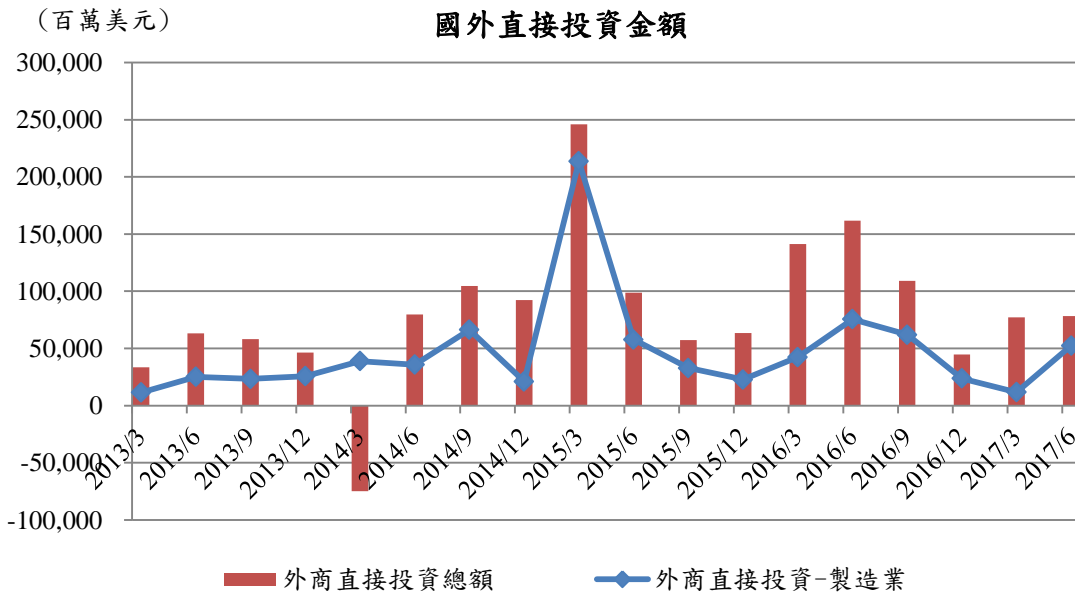
資料來源：美國經濟分析局 (CEIC 資料庫)

2016年國外直接投資



【圖 12】2016 年國外直接投資

資料來源：美國經濟分析局（CEIC 資料庫）



【圖 13】美國國外直接投資金額

資料來源：美國經濟分析局（CEIC 資料庫）

目前與美國簽有自由貿易協定的國家共計 20 國，如【表 5】所示，

原本協商中之區域貿易協定則有跨太平洋夥伴關係協定 (Trans-Pacific Partnership, TPP) 和歐盟國家的跨大西洋貿易與投資夥伴協議 (Transatlantic Trade and Investment Partnership, T-TIP)，由於川普總統的保護貿易政策，目前兩項區域自貿協定皆擱置中。美國與自由貿易夥伴國之貿易金額如【表 6】所示，2016 年的進出口金額皆較 2015 年衰退，在貿易差額方面，2015 年美國對貿易夥伴國為順差 125.2 億美元，2016 年轉為逆差 115 億美元。

**【表 5】與美國簽署自由貿易協定之國家**

澳洲	宏都拉斯
巴林	以色列
加拿大	約旦
智利	韓國
哥倫比亞	墨西哥
哥斯大黎加	摩洛哥
多明尼加共和國	尼加拉瓜
薩爾瓦多	阿曼
瓜地馬拉	巴拿馬
秘魯	新加坡

資料來源：美國貿易代表處（截至 2017 年 8 月底止）

**【表 6】美國與自由貿易夥伴國貿易金額**

(百萬美元)	2016	年成長率	2016 年	年成長率
	總出口		總進口	
自貿夥伴國	675,766	-5.0%	748,318	-3.4%
其他國家	775,245	-2.1%	1,439,486	-2.3%
所有國家	1,451,011	-3.5%	2,187,805	-2.7%
	製造品出口		製造品進口	
自貿夥伴國	602,986	-5.1%	614,489	-1.4%
其他國家	660,630	-3.0%	1,297,826	-1.9%
所有國家	1,263,616	-4.0%	1,912,316	-1.7%
	總貿易差額		製造品貿易差額	
自貿夥伴國	-72,553	14.6%	-11,504	-191.9%
其他國家	-664,241	-2.6%	-637,196	-0.8%
所有國家	-736,794	-1.1%	-648,700	3%

資料來源：美國國際貿易委員會

## 二、國內財政現況

美國國內財政自 1931 年開始幾乎都處於赤字狀態，尤其在雷根政府時期，美國政府的預算赤字惡化嚴重，1983 年財政赤字高達 3,900 億美元，占 GDP 的 5.9%。在柯林頓政府時期，雖有財政盈餘（1998-2001），到歐巴馬執政時赤字又大幅度增加，2009 年高達 1.41 兆美元，占 GDP 的 9.8%，雖然最後任內極力在平衡預算，但其執政八年的平均財政赤字也占 GDP 的 5.8%。近期以 2013 年發生的財政懸崖（fiscal cliff）事件最為嚴重，因此當時的歐巴馬總統簽署財政扣押（sequestration）命令削減 850 億美元的預算，才得以化解財政懸崖的危機。

如何降低財政赤字是歷屆總統候選人在競選時期必定提出的政見之一。根據美國財政部數據顯示，從歐巴馬政府期間，由 2009 年財政赤字（收入 2.1 兆美元，支出為 3.52 兆美元）占 GDP 的 9.8%，到 2016 年其執政最後一年赤字（收入 2.99 兆美元、支出為 3.54 兆美元）占比降至 3.3%。在 2016 年的財政支出方面，社會安全、失業與勞動支出為 1.31 兆美元，占 GDP 的 36%，其次醫療與健康的支出占 28%，國防預算、利息支出與其它支出<sup>1</sup>各分別占 15%、6%與 7%。主張減稅以刺激經濟的川普總統，希望美國的經濟成長率提高至高到 3.5%，並認為應增加基礎建設、退伍軍人、教育、兒童照護、國防支出等預算。

### （一）美國近年的財政狀況

#### 1、美國財政收入

美國財政收入的結構以個人所得稅、工資稅與公司營業稅和消費稅等為主要四大類收入，占財政總收入的 90% 以上（參見【表 7】），其中有以

---

<sup>1</sup> 其他支出包括：退伍軍人福利、教育訓練與社會服務、交通建設、法律行政、國際事務、自然資源與環境、航太科技、其他。

個人所得稅的比重為最高，從近十年（2007-2016 年）美國的財政收入狀況，平均個人所得稅占總稅收一直維持在 40% 以上。在小布希政府時頒布《經濟增長與稅收減免協調法案》調降所得稅、資本利得稅與股息稅。在實施多項稅收減免以刺激消費，進而促進經濟成長之目標。

**【表 7】美國 2007-2017 年財政收入占比**

年度	總統	稅收 (兆美元)	稅收比例				
			個人所得稅	工資稅	公司營業稅	消費稅	其他
2007	小布希	2.65	45%	34%	14%	3%	4%
2008	小布希	2.55	45%	36%	12%	3%	4%
2009	歐巴馬	2.1	43%	42%	7%	3%	5%
2010	歐巴馬	2.14	42%	40%	9%	3%	7%
2011	歐巴馬	2.24	47%	36%	8%	3%	6%
2012	歐巴馬	2.34	46%	35%	10%	3%	6%
2013	歐巴馬	2.60	47%	34%	10%	3%	6%
2014	歐巴馬	2.79	46%	34%	11%	3%	6%
2015	歐巴馬	2.96	47%	33%	11%	3%	6%
2016	歐巴馬	2.99	49%	33%	9%	3%	7%
2017	川普 (預估)	3.21	40%	31%	11%	3%	5%

資料來源：insideGov，本研究自行整理

在柯林頓政府時期通過 1993 年綜合預算協調法（Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993）減少財政支出，調降個人所得稅與企業稅，其最高稅率分別調至 36% 與 35%，此預算法案為低收入戶家庭與中小企業減輕負稅負擔。在 1997 年又通過 1997 年納稅人救濟法（Taxpayer Relief Act of 1997），將資本所得由 28%-25% 區間調降至 20%-15%。這時期的美國財政盈餘達到最高。然而在 2000 年發生的網路科技泡沫化造成全球經濟的大衰退，小布希（George W Bush）推出減稅政策刺激消費以挽救低迷的經

濟，再加上 2008 年的次貸危機發生讓歐巴馬總統持續延長減稅優惠，讓美國的稅收再次減少。

## 2、美國財政支出

美國的近十年的三大財政支出以社會安全、醫療照護與國防支出，三項總合已占全年總支出的七成以上。社會安全與勞動支出（含就業輔導與失業救濟）、利息支出與其他支出的變動不大，但在醫療照護則由 23%，近年來提升至 28%。而國防安全支出反而逐年遞減，由原先占財政總支出的 1/5 下降至近 1/7 左右（參見【表 8】）。

**【表 8】美國 2007-2017 年財政支出占比**

年度	總統	支出 (兆美元)	財政支出比例 (百分比)				
			社會安全 勞動支出	醫療 照護	國防 支出	利息 支出	其他
2007	小布希	2.82	34%	23%	20%	9%	7%
2008	小布希	3.02	34%	22%	20%	8%	7%
2009	歐巴馬	3.52	34%	21%	19%	10%	7%
2010	歐巴馬	3.43	38%	23%	20%	6%	6%
2011	歐巴馬	3.5	36%	24%	19%	6%	7%
2012	歐巴馬	3.37	37%	23%	19%	6%	7%
2013	歐巴馬	3.24	39%	24%	18%	6%	7%
2014	歐巴馬	3.23	38%	26%	17%	6%	6%
2015	歐巴馬	33.6	37%	27%	16%	6%	7%
2016	歐巴馬	3.54	36%	28%	15%	6%	7%
2017	川普 (預估)	3.65	36%	28%	15%	7%	7%

資料來源：insideGov，本研究自行整理

此外，美國的財政支出又可分為強制型支出（Mandatory）與裁量型支出（Discretionary），主要的分別在於強制型支出是根據現行的法律所進行的聯邦支出，包含社會安全支出、醫療照護、退伍軍人福利、教育等，這些支出不需國會同意；裁量型支出是政府每年編列的預算支出，並且需由國會同意每年撥款，其包含項目國防、教育、交通、社會安全、行政支出、退休軍人福利、醫療照護、國際事務等國內基本支出等（參見【表 9】）。

**【表 9】財政支出結構（強制支出 vs 裁量支出）**

年度	強制型支出 (前二大支出項目)			裁量型支出 (前二大支出項目)		
	總額 (兆美元)	社會安全 占比	醫療照護 占比	總額 (兆美元)	國防支出 占比	教育支出 占比
2007	1.74	53%	35%	1.08	53%	8%
2008	1.87	53%	33%	1.15	54%	7%
2009	2.28	50%	31%	1.24	53%	8%
2010	2.09	59%	36%	1.34	51%	10%
2011	2.19	55%	35%	1.31	52%	9%
2012	2.15	55%	33%	1.23	52%	7%
2013	2.11	57%	35%	1.13	52%	7%
2014	2.15	56%	37%	1.09	51%	8%
2015	2.29	53%	38%	1.06	50%	8%
2016	2.44	51%	39%	1.1	49%	8%
2017	2.56	49%	38%	1.08	49%	8%

資料來源：insideGov，本研究自行整理

就強制型與裁量型支出的結構而言，其中裁量型支出約占總支出近四成左右，並於 2010 年達到 1.34 兆美元的最高峰，占 GDP 比重也上升至 9.4%，之後非國防支出下降，而導致裁量型支出總占下降至約三成，不如以往的高占比。在強制型支出上其規模一直遠高於裁量型支出，其在 2001 年就突破 1 兆美元，2009 年已高達 2 兆美元大關，比重占總支出近六成至七成左右，且依支出趨勢發現強制型支出逐年增加。由於 2011 年通過的預算控制法強制自動刪減預算支出，使美國政府於 2013 年 3 月自動刪減

850 億美元預算，其刪減內容包含裁量型支出的 714 億美元，以及強制型支出為 139 億美元。

## （二）財政赤字問題

由於自小布希減稅的優惠，美國過去十幾年的財政收支一直持續惡化（參見【表 10】），再加上美國為二次經濟衰退採取多項的刺激經濟計劃，讓美國以舉債方式支應過度的開銷。到 2011 年 8 月美國達到舉債上限後，再次提高舉債上限並通過預算控制法（Budget Control Act of 2011），明確規定許多預算，如國防、醫療與社會福利等在 2013 年 1 月 1 日將自動削減。預算開支的減少和稅率的提高將財政赤字減少至 637 億美元。近年來美國的 GDP 約 2% 左右的成長，在 2016 年則只有 1.6% 的經濟成長率。川普總統在 2016 年競選期間為提升經濟成長率至 4%，而主張減稅以刺激民眾消費，在財政支出則主張增加基礎建設、國防建設、教育、兒童照護等支出。其構想是利用減稅雖然會擴大財政赤字，但減稅所帶來的經濟成長率將會彌補赤字的缺口。

【表 10】美國近十年的財政狀況

年度	總統	財政收入 (兆美金)	財政支出 (兆美金)	財政盈餘/赤字 (十億美金)	財政盈餘/赤字 占 GDP 比重
2007	小布希	2.65	2.82	-166	-1.1%
2008	小布希	2.55	3.02	-646	-3.1%
2009	歐巴馬	2.1	3.52	-1410	-9.8%
2010	歐巴馬	2.14	3.43	-1280	-8.7%
2011	歐巴馬	2.24	3.5	-1260	-8.5%
2012	歐巴馬	2.34	3.37	-1040	-6.8
2013	歐巴馬	2.60	3.24	-637	-4.1%
2014	歐巴馬	2.79	3.23	-447	-2.8%
2015	歐巴馬	2.96	3.36	-399	-2.5%
2016	歐巴馬	2.99	3.54	-552	-3.3%
2017 預測	川普	3.21	3.65	-443	-2.6%

資料來源：insideGov，本研究自行整理

### 三、小結

總體經濟方面，自 2016 年起美國經濟開始有復甦跡象，隨後央行調升利率，將近九年的量化寬鬆政策也隨著 2017 年 10 月啟動的縮減資產負債表而宣告結束。儘管國際貨幣基金組織（IMF）對於美國的經濟前景樂觀以對，預測 2017 年的 GDP 成長率將從 2016 年的 1.6% 上升至 2.1%，通貨膨脹率將從 2016 年的 1.3% 成長至 2.7%，出口成長率也將從 2016 年的 0.4% 成長至 3.0%。近期美國經濟接近完全就業的 5% 以下失業率，股市也屢創新高，但另一方面，颶風災損以及外交衝突為美國經濟增加了不安的因素。在年底前央行將再次升息的預期心態下，如何提升下滑的勞動參與率並降低貿易逆差的問題，或許是美國經濟進一步成長的關鍵。

國內財政方面，美國財政在長期處於赤字預算情況下，各任總統都以削減赤字為主要施政目標。未來美國政府除了持續開源、增加稅收外，政府對於社會安全、醫療照護與國防支出等三大支出項目，預期也會朝向持續縮減的方向進行。

## 第二節 美國國際政治與地緣國家互動現況

從政治面來看，近代美國積極接觸、參與國際事務，扮演世界警察角色，主要從美國總統威爾遜（Woodrow Wilson）在1919年第一次世界大戰後的巴黎和會上，提出的「十四點和平原則」開始，希望將美國對於自由、民主的理念實現於國際社會。之後，美國在1929年發生經濟大蕭條，國際社會開始動盪，直到太平洋戰爭爆發後，美國加入第二次世界大戰，戰後以戰勝國姿態成立聯合國，並且成為安全理事會的常任理事國，主導國際事務至今已達70年之久。

再從產業、經濟面向觀察，美國自從19世紀開始，與當時國際主要工業國家英、德、法和日本等一樣，工業產出不斷增加，所需要的原料、人力等資源不斷擴大，所幸美國位處北美洲，地廣人稀、資源豐沛，不需要和其他列強一樣，在其他國家、亞洲及非洲發動殖民政治。也因為如此，二次大戰後美國協助了許多國家走向獨立，同時也避免了共產政權擴大，但就美國自身的經濟角度來看，由於各種商品生產出來後需要廣大的市場進行銷售，因此美國對於這些二戰後獨立的新興國家，也希望能夠保有良好的政商關係，進而促進、保有美國國家核心利益的發展。

在二次大戰後，國際局勢已經分裂成多個陣營，除了美國為首的民主國家陣營外，還有蘇聯主導的共產國家陣營。其中，共產國家陣營在1960年代蘇聯、中國大陸決裂後，中國大陸逐漸開始發展與非洲、亞洲新興國家的關係，形成了所謂的「第三世界」陣營。直至今日，雖然共產主義的蘇聯已經瓦解，由俄羅斯接續，中國大陸也在經過30年經濟發展後，逐漸走出中國特色的社會主義道路。美、中、俄三國是今日左右國際局勢的最主要成員，而美國國際政治與地緣國家互動，就是依循上述脈絡逐漸發展至今。以下我們將就美國在北美、東亞及中東的國際互動狀況進行討論。

## 一、北美

美國與北美地區國家的國家政治重點，主要是在放在對墨西哥、加拿大的貿易行為上。1992年8月12日，美國、加拿大、墨西哥簽署了三國間全面開放貿易的共同協議，稱為「北美自由貿易協議」(North American Free Trade Agreement, NAFTA)，主要目的是在消除彼此間的關稅障礙。目前，三個國家間在農業產品以外的關稅壁壘已經消除，但在農業貿易部份，加拿大對美墨兩國的糖、乳製品及家禽類的農畜產品的進口仍採取關稅配額等方式加以限制，美國與墨西哥兩國間則逐步消除所有品項的貿易障礙。

在非關稅貿易障礙部份，NAFTA要求三國間的邊界開放，並建立貨品運輸的交通基礎建設，此外在食品與貨品的檢驗標準部份，NAFTA要求三國採取同一標準（三國國內法規中的最高標準），以消除技術性的貿易障礙，並且加速海關的檢驗流程。保障市場公平競爭方面，NAFTA訂有智慧財產權的規範與投資者對地主國爭端解決機制（ISDS）。NAFTA並訂有兩個補充的協定，分別規範三國應遵循的勞工保障標準與環境保護標準，並設立專門的委員會監督各國政府是否有違反法規的情事。<sup>2</sup>

NAFTA自生效以來已經歷超過25年，當中各國經濟環境已有很大的變化。2001年，中國等亞洲國家開始向北美國家輸出廉價商品，同時，許多墨西哥工作人口流入美國，減少美國製造業就業機會，使得美國製造業的工作陷入停滯。

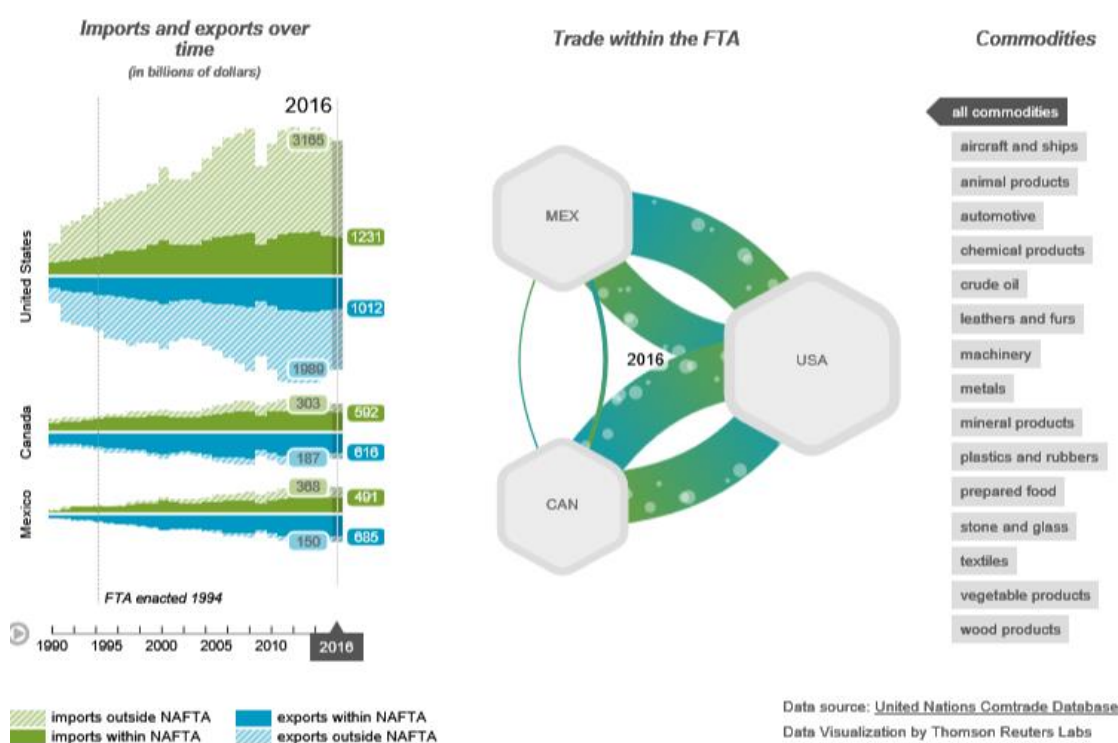
北美各國的能源需求也是促進美加墨三國經濟合作的重要因素之一。1990開始，美國和加拿大的頁岩油、頁岩氣提煉技術獲得高度進展，使得美、加油氣類能源逐漸減少進口需求。在美加墨三國的合作下，美國煉油廠更適合從墨西哥採取原油進行提煉以減少開採成本，並透過提煉時的燃氣產出向墨西哥輸出更潔淨的天然資源，加速墨西哥國境邊際的工業

---

<sup>2</sup> 林靖豪，北美自由貿易協定（NAFTA）是什麼？，焦點事件(2017年8月21日查閱)。  
<http://www.eventsinfocus.org/issues/324>

發展。依據2015年底資料，美國對墨西哥的油品出口現在每天約為100萬桶（約為墨西哥向美國提供的原油數量的兩倍），美國已經成為墨西哥的石油淨出口國。

在NAFTA成立後的這25年中，美國，加拿大和墨西哥的貿易額已成長近四倍，從1993年的約2,900億美元增長到2016年的1.1兆美元。這些貿易額的成長主要來自於邊界免稅區發展出來的供應鏈平台和面向全球的出口產業基地。



【圖 14】NAFTA簽訂後三國間貿易概況

儘管美、加兩國在NAFTA簽訂後獲得了外貿果實，但就墨西哥而言，雖然身處於世界上美加兩大市場的隔壁，但卻僅能夠以人力資源提供服務，產業升級速度緩慢，因此墨西哥從1990年代即開始積極拓展與其他國家的自由貿易協議，希望墨西哥能落實「在墨製造、向美銷售」重要產業升級戰略。目前，墨西哥已經與45個不同的國家建立了自由貿易協定網路，但由於目前跨太平洋貿易夥伴關係（TPP）的簽署遙遙無期，墨西哥可能會和其他國家再簽署類似的雙邊自由貿易協議，以擴大自身競爭力。

從墨西哥的角度來看，與其他國家簽屬自由貿易協議，讓這些國家從墨西哥再透過NAFTA轉口至美加市場，對於墨西哥本身的就業市場是有相當大的害處，因此墨西哥本身也必須提高本地勞工的技術水準，否則這些與其他國家的自由貿易協定可能只是讓墨國進口商得利，對於本身國內就業並無正面積極的幫助。美國商會估計，美國有600萬個就業機會取決於美國與墨西哥的貿易，而位於華盛頓的威爾遜研究所則計算出490萬個就業機會依賴於美墨貿易。儘管估計的數字略有差異，但低技術勞工在面對國外輸入品與低工資勞動力的競爭下，無疑是全球化貿易合作趨勢中的最大受害者。因此川普政府特別認為NAFTA的所有各方都需要坐在桌上，各國必須重新檢視並精簡條例，同時在新的協議中納入更多有關能源、提高勞動和環境標準，以及組織是否納入/退出成員國等重大問題上重新建構。

在美墨貿易中，假使未來NAFTA不存在，美國和墨西哥將根據世貿組織對兩國最惠國待遇的關稅水平進行相互交易，對兩國間的貿易將帶來巨大的影響。美國在2016年向墨西哥出口了2,920億美元的貨物。出口到墨西哥的主要類別包括：重型機械、電子，能源和塑料。估計這些大型行業儘管在缺少NAFTA的情況下，也只會看到輕微的關稅上漲，因此將受到的影響將相對輕微。另一方面，農業顯然是受到最大的打擊，尤其是肉類和家禽行業下，其中一些出口項目可能看到關稅高達150%，其中更由於德州占美國向墨西哥發送的所有肉類和禽類出口的42%，將首當其衝地面對此一關稅上漲的影響，其他例如乳製品和麵粉等產品也面臨一些較大影響，則分別會被課徵42%及94%的關稅。其他還有汽車和電子行業也將以不同的方式受到深遠影響，舉例來說，成品車輛的平均關稅為23-24%，而大部分車輛零件的關稅卻低於1%。也就是說，這樣的情況下將大大地推動汽車產業在美國本土製造，而非過去在墨西哥製造後輪回美國。

另一方面，從墨西哥輸往美國的相反方向觀察，雖然大多數行業的平均關稅將會降低。但是，在農業（麵粉、乳製品蔬菜和煙草等）、汽車業等一些受到美國政府保護的行業時，也會遇到同樣的巨大壓力。例如：運

輸貨物的車輛平均將達到23.3%的關稅，而此類的運輸貨物的車輛在2016年墨西哥從美國進口金額達到220億美元，對墨西哥出口業者的關稅影響提升幅度將達45.6%。

此外，邊境調整稅（border-adjustment tax）也是美國與墨西哥近期重新為外貿談判做準備時，需要考慮的一個重大因素。由於川普總統在競選時曾提出對進入美國的貨物徵收20%「邊境調整稅」這一想法，使美國從墨西哥進口的貨物徵稅總計達35%，他認為這樣的作法將把工作帶回美國，但國會可能會反對這種舉動。儘管如此，川普總統根據1974年「貿易法」（trade act），總統有權議論貿易夥伴違反貿易協定，或從事不公平貿易做法來對該貿易夥伴徵收關稅和配額。然而，依據法令若採取這樣的舉動，將要求美國貿易代表辦公室在白宮採取行動之前提交世貿組織爭端案件。除了上述方法，總統還可以對特定貨物設定一個長達150天的期間來徵收15%的進口附加費。因此，就本質而言，川普總統所規劃的「邊境調整稅」，實質上是一個關稅，而美國採取這些行政行為仍然有可能會在WTO中受到質疑。

## 二、東亞

美國國際政治在東亞的體現上，主要透過軍事力量的參與，以擴大美國對於該區域的影響力，防止部分不穩定國家挑釁滋事。由於能源的運輸與貿易的需求，亞太地區和印度洋地區對美國具有重要戰略價值，已在前述區域部署了許多海外軍事基地，數量僅次於歐洲。美國目前在此一區域共有7個基地群。這些基地大體呈三線配置：第一線由阿拉斯加、東北亞、西南太平洋和印度洋等4個基地群組成，控制著具有戰略意義的航道、海峽和海域；第二線由關島和澳大利亞、紐西蘭2個基地群組成，是第一線基地的依託和重要的海空運輸中轉基地，也是重要的監視偵察基地；第三線由夏威夷群島基地群組成，既是支援亞太地區作戰的後方，也是美國本

土防禦的前哨。<sup>3</sup>

東亞目前各國間為爭取各項資源，有許多地區成為紛爭的熱點區域，所幸最後大多數地區仍未發展成為戰爭。從目前情勢觀察，美國在東亞地區國際關係深厚的國家，主要為日本與韓國，存在變數的國家主要是北韓、中國大陸與菲律賓。

【表 11】東亞地區國家爭議之熱點區域

熱點區域	主要涉及國家	爭議概要
朝鮮半島	北韓、南韓、美國、中國大陸、日本、俄羅斯	北韓發展核武與彈道飛彈，威脅周邊國家安全。
南海島礁	中國大陸、美國、台灣及南海周邊國家	南海地下資源豐沛，各國爭取島礁擴大經濟海域。
中印邊界	中國大陸、印度	印度為確保對東端領土控制，出兵越界至中國所屬洞朗地區（目前印方已撤出）。
釣魚台海域	中國大陸、日本、台灣	釣魚台列嶼及其海域為東海地區重要魚場，其下並擁有豐富資源，中國大陸戰機及海警船在此處常有對峙情況。

資料來源：本研究整理

### （一）日本

日本在1945年二次大戰結束後，各國對日本並未如德國施行分區治理，尤其是美國甚至將日本視為抵禦共產主義擴散的一道重要防線。1950年韓戰爆發，日本更被視為美軍在朝鮮半島的重要補給站，各方面的需求促使日本戰後重工業的復甦，更於1964年獲得奧運主辦權，被視為日本戰後經濟奇蹟。

日本經濟在1970年代後期快速起飛，日本對美國貿易開始擴大順差，到了1985年9月，美國、日本、英國、法國及西德5個工業國家於美國紐約的廣場飯店簽訂著名的廣場協議（Plaza Accord）後，日圓匯率開始從1美元兌換240日圓，狂升至1987年底的1美元兌換120日圓，各國與日本產生貿易摩擦並，開始限制產品的進口，使日本出口業一度面臨巨大競爭壓

<sup>3</sup> 百度百科，美國全球軍事基地，2017年8月24日最後查閱。  
[https://baike.baidu.com/item/%E7%BE%8E%E5%9B%BD%E5%85%A8%E7%90%83%E5%86%9B%E4%BA%8B%E5%9F%BA%E5%9C%B0#4\\_1](https://baike.baidu.com/item/%E7%BE%8E%E5%9B%BD%E5%85%A8%E7%90%83%E5%86%9B%E4%BA%8B%E5%9F%BA%E5%9C%B0#4_1)

力。所幸，日本許多重要製造業，例如豐田汽車，在1980年代初期即開始思考與美國車廠GM合作，並於1983年雙方簽訂合作協議後於加州合資投入新聯合汽車製造公司（New United Motor Manufacturing, Inc., NUMMI）<sup>4</sup>，其後並陸續在利用「美國製造、美國銷售」的概念，在德州、路易西安納等州設廠，成功地為豐田守住汽車製造業的利潤。除了產業經濟的蓬勃發展外，日本銀行資產運用效率高、獲利豐厚，當時許多日本銀行業者總資產擠身全球前列，例如日本第一勸業銀行（The Dai-Ichi Kangyo Bank）1980年資產額已居世界大銀行第十位，1986年更位居全球第一位，堪稱日本銀行業最輝煌的年代，可惜後來在日本經濟衰退後，許多金融事件開始爆發，甚至大型銀行也陸續合併以求生存，但其科技實力仍屬世界先進水準。

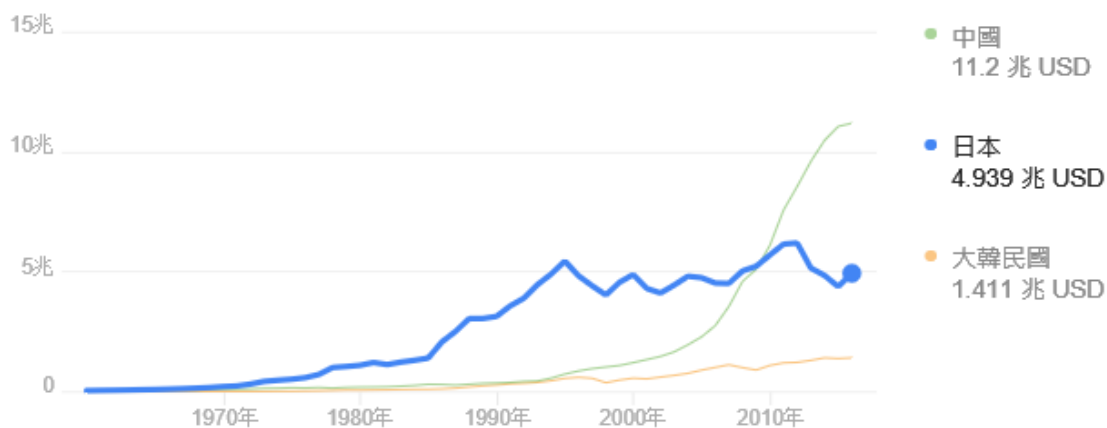
在泡沫經濟的影響下，赴海外設廠的日本企業獲得避險，但日本國內經濟卻陷入長期停滯，自從1995年全國GDP達到5.449兆美元高峰後，幾乎都在5.5兆美元上下長期遊走，直到2012年曾突破至6.203兆美元，但隨後便開始下滑，2016年甚至衰退至4.939兆美元水準。近年日本廠商在韓國及中國大陸製造技術快速發展後，日本商品在美國市場的開拓逐漸受到壓縮，日本也開始轉而注意對東南亞新興國家的市場開拓與基礎工程外交。

## （二）中國大陸

中國大陸對美國貿易主要開始自前美國國務卿季辛吉（Henry Alfred Kissinger）於1972年訪問中國大陸，並發展於總統卡特（Jimmy Carter）1978年雙方建立正式外交關係後。1972年時，中美雙邊貿易額只有1,288萬美元，但到了1978年已成長到9.9億美元，發展速度相當快。

---

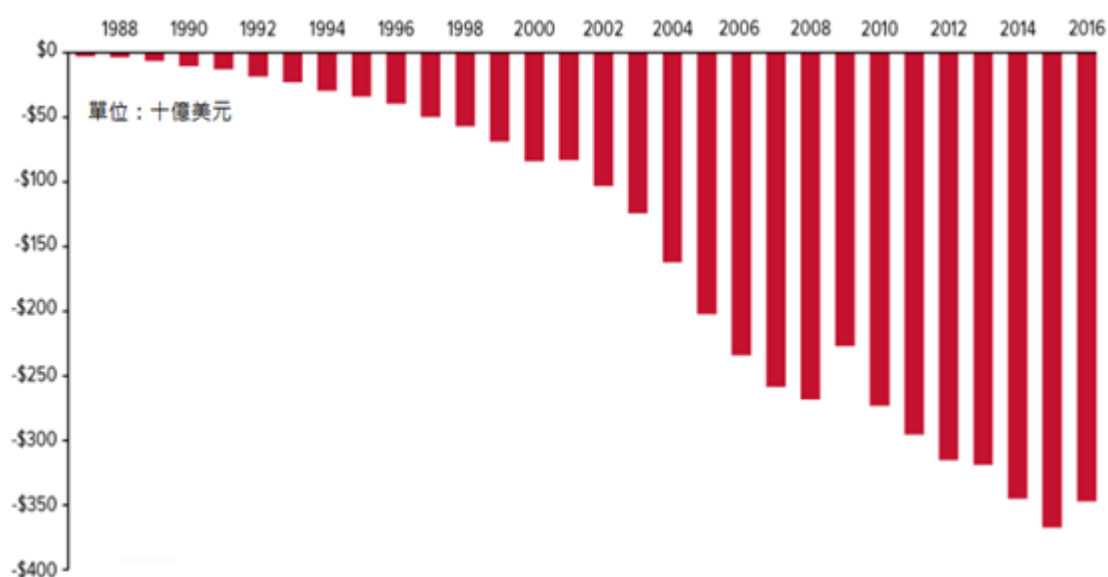
<sup>4</sup> NUMMI 過去曾引進豐田著名轎車引擎等架構，例如 Corolla，再利用 Geo 為品牌生產出 Prizm 等暢銷車款，後來 GM 營運效率不彰，與豐田逐漸拆夥，2010 年因生產車款銷量不佳關閉後由特斯拉汽車接手。



【圖 15】中日韓三國近年 GDP 發展情況

資料來源：Google、世界銀行

中美貿易的第二個快速成長期在於美國對中國大陸「天安門制裁」淡化後。1989年7月，美國參眾兩院通過對大陸採取經濟制裁，但其後不久，總統老布希（George Herbert Walker Bush）開始運用行政優勢修改了部分措施，到了1993年總統柯林頓（William Jefferson Clinton）上任後，開始調整對華政策，重啟政治、經濟及軍事方面交流，再加上中國大陸當時開始積極推動貿易出口，各國資金湧入大陸進行投資，將商品銷往世界，獲得了「世界工廠」的稱號，造成了大陸在隨後約20年間對美貿易的鉅額出超。



【圖 16】中國大陸對美國貿易出超金額

資料來源：United States Census Bureau

2015年以前，大陸在出口額大幅成長的背景下，支撐了人民幣對國際主要貨幣的升值態勢，然而，2015年8月中旬，中國人民銀行開始下調人民幣兌美元參考價，引導人民幣呈現一波大幅度貶值，匯率從2015年8月的6.20，一路貶值到2017年1月初的6.96，貶值幅度高達12.25%。人民幣雖然在這一波貶值後雖已最高回升至6.50附近，因此中國大陸2016年對美國貿易出超呈現下滑趨勢。

在川普總統主導下，「中美百日談判計劃」僅提出10項初步談判清單，以及「美中首輪全面經濟對話」，雙方並未發布聯合聲明，中美之間的貿易議題實非短期內即可解決。中國大陸雖然以開放農產品進口及金融服務業以回應美國訴求，但這些開放對縮小中美貿易逆差實為杯水車薪。對於美國最關切的產能過剩、投資限制（合資要求、利用技術移轉作為允許在陸投資之要件）、數位貿易障礙、以國家力量扶植新興產業、法律法規和監管實踐缺乏透明度、智財權保護不完善等多項議題均未觸及。此外，美國貿易代表署已就中國大陸強迫技術轉移及侵害智慧財產權的行為，準備展開301條款調查。301條款是當外國經貿措施侵害美國貿易利益時，美國可單方面實施課徵關稅或其他進口限制措施報復。川普總統的大動作，使得中美貿易關係再度趨於緊張。

就在美國準備展開301條款調查後，中國大陸亦發佈《關於促進外資增長若干措施的通知》，指出將規劃開放包括船舶設計、飛機維修、國際海上運輸、鐵路旅客運輸、加油站、互聯網上網服務營業場所、呼叫中心、演出經紀、銀行業、證券業、保險業等服務業。綜合而言，中美雙方在「美中首輪全面經濟對話」中已同意就開展經濟合作一年計畫進行討論，反應出中美均認知需要更多時間處理貿易議題。

### （三）南韓

南韓自1949年1月與美國建交後，並於1953年10月簽署了《韓美共同防禦條約》，正式確立雙方的軍事同盟關係，期間經歷過韓戰及北韓核武

發展等重大事件後，雙方關係穩固。在經濟方面，2007年6月30日，韓國與美國簽訂「韓美自由貿易協定」，後因雙方國內爭議不斷，對美國牛肉及汽車議題都有意見，經過重新談判修訂後於2010年12月再次簽署更新版協議，於2012年3月15日正式生效，經貿關係亦相當密切。

韓國經濟在1998年亞洲金融海嘯時一度遭重創，但其後韓國產業在政府支援下，透過一連串的產業轉型和升級發展高科技產業關鍵技術，同時優化汽車、造船等傳統工業製造，使得韓國在工業生產品質與技術上獲得良好的提升，在人均GDP上一舉大幅提升，2016年已達到27,538美元（同時期台灣為22,540美元）。

韓國2016年外國直接投資（FDI）呈現淨流出16,447百萬美元，較2015年19,656百萬美元呈現些許下滑趨勢，除了韓國本身產業發展面臨瓶頸的因素外，產業受到北韓武力威脅影響，也是一大影響因素。

#### （四）北韓

北韓全名為「朝鮮民主主義人民共和國」，面積為120,538平方公里，人口於2015年時估計約為2,500萬人，主要產業為礦業、農業及軍火工業。由於該國土地多山，平原聚集在西部及南部地區，再加上該國近年受到國際經濟制裁，農產品收成不好常有飢荒發生，民生物資集中於首都平壤及中朝邊境城市，城鄉生活品質落差大。

金氏家族（金日成、金正日及金正恩）統治北韓近70年，大致上來說，金日成時代主要為西方冷戰時期，北韓受到蘇聯及中國大陸支援甚多，尤其在工業技術及礦藏外銷等，大多透過這兩國進行。到了金正日時代，由於1990年代蘇聯及東歐共產體制的瓦解，北韓開始從東歐、東南亞國家接觸一些西方世界，例如北韓過去靠著東德的邦交，目前仍然和德國維持著外交關係，也曾經從德國大使館引進龐大的肉兔至北韓飼養，希望能夠提供民眾更多的肉類來源。到了2012年，金正恩正式上台，初期仍靠著父親

金正日舊臣維持著北韓內部的穩定，在除去張成澤勢力後，開始逐漸影響北韓與中國大陸的關係。

兩國的所有貿易項目，逐漸由金正恩直接掌控。一直到2017年4月，中國大陸開始全面禁止北韓煤礦進口，後續並同意聯合國對北韓的制裁行動，儘管如此，美國始終質疑中國大陸對北韓制裁的成效。

北韓過去最受大家詬病的就是該國的核武政策，並利用發展核生化武器、彈道飛彈發展，左右周邊國際局勢，並希望以此坐上談判桌，獲得國際援助。事實上，北韓國家發展的關鍵大概就在1990年代蘇聯解體後，北韓受到俄國、大陸的援助漸漸減少，再加上境內屢次發生飢荒，民怨逐漸增加，北韓當時迫於形勢，曾於1991年提出並與南韓簽屬「關於半島無核化」協議，並接受國際原子能委員會定期檢查及監督，成功地阻止南韓發展核子武器，並解除美軍在南韓設置彈道飛彈的計畫。

美國總統小布希 (George W. Bush) 從2000年左右開始點名北韓為「邪惡軸心」國家之一，並加緊對北韓列為核打擊對象。此一情勢變化使北韓加緊核子試驗與彈道飛彈發展，隨後有2005年在中國大陸北京召開的「北韓問題六方會談」會議，2008年北韓也曾同意向六方會談代表團提交國內核子專案及核設施清單，美國並曾一度將北韓從支持恐怖主義國家中除名。但2009年4月，北韓開始重新發射一枚飛越日本的長程火箭，並聲稱重啟境內核子反應爐及驅逐境內國際核子監督人員離境，北韓核問題開始惡化。

川普總統上任後，對於北韓政府一向採取強硬態度，但似乎仍未有效解決北韓對周邊國家乃至美國本身所帶來的威脅。

#### (五) 菲律賓

從二次大戰結束後，菲律賓長期基於反共立場，總統從過去的馬可仕到艾奎諾三世，一直與美國保持密切合作。然而，美菲關係在總統杜特蒂

(Rodrigo Duterte) 2016年6月30日接任後，似乎有了一些變化。杜特蒂在擔任市長期間實施嚴厲打擊犯罪政策，使得當地治安獲得了相當大的改善。

杜特蒂早在總統競選期間，即曾經多次批評美國干涉菲國內政，希望與美國分道揚鑣，杜特蒂更在當選後不久即訪問中國大陸，希望中菲兩國能夠和平解決南海島礁紛爭。在國防軍事上扭轉過去幾乎由美國獨佔菲律賓武器進口的局面，改由中國大陸取得部分武器以分散風險。事實上，杜特蒂雖然多次嚴詞批評美國，但他仍認為為了菲國民眾利益，並不會宣布與美國斷交，杜特蒂也充分利用中美雙方競逐盟國的心態，從當中獲取最大利益。

從美國地緣政治角度來看，杜特蒂出任總統後，美國在菲律賓的利益似乎處於一種不受控制的局面。目前美國和菲律賓合作的利益除了在南海島礁下的資源蘊藏外，菲律賓近年來經濟快速發展，開放外人投資及人口紅利等，都吸引不少跨國企業進入。

### 三、中東與西亞

#### (一) 阿富汗

阿富汗為中東地區重要內陸國，境內多山，可說是俄羅斯、中國大陸、伊朗及巴基斯坦的重要後門，也是中亞地區彼此交通的重要孔道。

由於阿富汗多山的地形，土地貧瘠，在蘇聯退出阿富汗後，阿富汗游擊部隊開始種植罌粟等毒品，並將之銷往歐美國家。1996年，中南半島金三角大毒梟坤沙向緬甸軍政府繳械後，阿富汗毒品種植數量開始快速爬升，阿富汗游擊部隊也因為毒品，蓄積了大量財富，其中塔利班組織更策畫了美國911恐怖攻擊事件，使得美國政府不得不向該組織宣戰。阿富汗的毒品種植因缺乏約束，產量增加快速。依據聯合國毒品暨犯罪辦公室 (UNODC) 在「世界毒品年度報告」(2015 World Drug Report)，2014

年阿富汗的罌粟種植面積創1998年有紀錄以來新高，約22.4萬公頃，比2013年增加7%。同時間，全球罌粟種植面積也增加，2014年達到約31萬公頃，創1930年代以來最高紀錄。雖然種植面積擴大，估計2014年全球鴉片製劑產量從2012年的3,700公噸增至7,554公噸。其中，阿富汗的鴉片產量約占全球85%，海洛因產量約占全球77%。<sup>5</sup>

就美國的角度而言，川普總統過去在競選時曾經提出過從阿富汗撤軍的主張，主要原因還是美軍駐紮阿富汗所需支應的龐大軍費以及部隊隨時可能遭到殘餘的游擊隊伏擊造成傷亡的可能性。就目前的情勢來看，美國似乎不會馬上撤軍，但可能透過支持親美的阿富汗政府來實現監控該地區活動的重要目的，長遠來看，這樣的作法也能夠更能符合維護美國國家利益，並兼顧控制軍事費用開銷。

## （二）敘利亞

敘利亞近期問題源自於2011年阿拉伯之春後，形成由俄羅斯、伊朗支持的阿拉維派（什葉派分支）阿塞德（Asad）政府軍，以及美國、土耳其支持的遜尼派反政府軍之間的長期內戰。此外，由於伊拉克在海珊政權垮台後，原瓦哈比派（遜尼派分支）軍隊逃至伊拉克北部、敘利亞東部邊境，與該地一些伊斯蘭教極端主義份子，組成了「伊斯蘭國」（ISIS）。

敘利亞長期內戰，由於雙方常使用各種非正當方式（例如化武、屠村、殺害戰俘）進行，使民眾心生恐懼而造成了嚴重的難民問題。各方估計敘利亞自2011年內戰後，逃往國外的難民可能高達400萬人。2015年時，敘國外逃難民大增，甚至發生船東為躲避檢查將難民推入海中溺死的慘況，歐洲社會開始出現要求放寬難民必須在最初逃離的國家申請庇護的「都柏林規則」，造成逃往歐洲各國的敘利亞難民大增。隨著敘政府軍在俄軍和其他友軍協助下收復大量失地，聯合國難民署自2015年開始協助敘利亞國

---

<sup>5</sup> 關鍵評論，聯合國毒品報告：阿富汗罌粟產量創新高 全球海洛因致死人數恐大增，2015年6月29日。  
<https://www.thenewslens.com/article/19497>

內流離失所者重返家園。

過去美國歐巴馬政府在中東執行圍剿伊斯蘭國的成效不彰，遭到川普總統在競選時批評。川普總統在上任後，遂加大對伊拉克政府軍的支援，在伊拉克政府軍收復遭伊斯蘭國長期占據的石油大城摩蘇爾後，伊斯蘭國當地的殘餘勢力已經逃散，部分可能轉往敘利亞邊境，部分主要策畫首腦甚至可能已經轉往東南亞或非洲與當地恐怖組織再結合，目前狀況並不清楚。

#### 四、小結

然而，在當今聯合國的行動架構下，維持各個爭議區域的穩定仍是全球主要國家努力的方向。美國在對具有國際政治利益或是危害的國家採取任何行動之前，除了必須考慮其他主要國家的反應與支持態度外，也必須有利於美國整體利益（美國優先原則），並考慮維護全球各地局勢所必須付出的軍費對國內經濟與財政的影響。

### 第三節 跨國企業對美國政經情勢發展之因應

本節首先整理美國主要之經濟發展及金融監管政策，接著說明在美國政經情勢發展下，跨國企業與美國往來發展之情形，最後為本節之小結。

#### 一、美國因應政經情勢發展之政策

因為前美國總統小布希在2000年上台後，採取「高債務比重」的舉債經濟發展模式，導致2008年10月雷曼兄弟（Lehman Brothers Holdings Inc）破產事件，導致美國道瓊指數在一年半時間內累積驟跌55%、美國失業人口從700萬飆升到1,500萬（如【圖 17】）、就業人口大幅減少及法拍屋數量暴增。當時，每個月有80萬人失業，道瓊指數還不到7,000點。



資料來源：FRED Economic Data

【圖 17】美國失業人口（2006-2016）

金融海嘯期間，美國因為房地產崩盤，貸款者還不出貸款、企業營收大幅減少因而裁員、導致失業者更不敢消費，全美陷入通貨收縮（deflation）的環境。由於消費市場緊縮，加上工作職缺大幅減少，尤其是建築業至少造成220萬人的失業，嚴重影響美國產業結構和消費經濟，使得美國面臨二次大戰以來最大規模的經濟衰退。

在金融危機之前，華爾街的投資銀行大規模擴張高財務槓桿的金融衍生性商品的自營業務，財務槓桿的運用成為投資銀行獲利的重要途徑。在次貸危機爆發前 8 年，高盛（Goldman Sachs）和雷曼兄弟（Lehman Brothers）、摩根士丹利（Morgan Stanley）以及美林（Merrill Lynch）的財務槓桿（financial leverage）比率相對較高。其中，高盛前 8 年的平均值為 26 倍，而在危機中倒閉的雷曼兄弟也為 26 倍。高財務槓桿面臨著較大的破產風險，更何況以上的計算還沒有考慮槓桿率更高的表外資產（資產負債表以外的資產，Off Balance Sheet Asset）業務。所以，大規模地運用表外資產進行自營交易（Proprietary Trading），導致這些銀行在金融危機中陷入財務困境，並對全球金融體系安全造成嚴重威脅。

2008年次貸危機之爆發，首當其衝就是美國的經濟和金融受到重創，失業率居高不下，同時美國政府一系列拯救瀕臨破產金融機構的行為，引起社會各界和民眾的不滿，普遍指責金融機構貪婪和金融監管的缺失，強烈呼籲金融改革。美國政府為維護華爾街金融機構之安全，制定一系列金融監管改革法案（如【表 12】），主要針對加強系統性風險監管、強調全面監管和總觀審慎、注重對投資者與納稅人權益的保護等方面，均對美國的金融監管體系與金融市場結構進行徹底的改革。

**【表 12】次貸危機後美國的金融監管改革**

時間	金融監管改革	內容
2008年3月31日	《現代金融監管構架改革藍圖》（Blueprint for a Modernized Financial Regulatory Structure）	強化美聯儲的監管職能，並針對系統性風險採取一系列監管措施
2009年3月26日	《金融監管改革框架》（Treasury Outlines Framework For Regulatory Reform）	強調對系統性風險進行更加嚴厲的監管，保護消費者利益，強化國際監管合作等

時間	金融監管改革	內容
2009年6月17日	金融改革白皮書《金融監管改革：新基礎》(Financial Regulatory Reform: A New Foundation)	強化美聯儲的監管職能，並設立消費者金融保護局 (United States Consumer Financial Protection Bureau, CFPB)，全方位保護消費者權益
2010年7月21日	《陶德—法蘭克華爾街改革與消費者保護法案》(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act)	嚴格限制商業銀行高風險投機行為的「伏克爾法則(Volcker Rule)」

資料來源: 本研究自行整理

以下說明美國主要之經濟發展及金融監管政策如下；

### 1. 刺激消費，帶動就業機會

由於房地產崩盤主要重創金融業和建築業，造成房地產衰退的情況，為促進人民願意再消費，因為有消費才能帶動市場產生就業機會。於是由聯準會 (The Fed) 實行「量化寬鬆貨幣政策 (Quantitative Easing Monetary Policy, QE)」，向金融市場挹注資金產生流動性，使人民恢復消費動力，進一步使經濟漸漸復甦。當時振興經濟的主軸有二項：一是「主動干預房地產貸款」，大幅減輕貸款者償還房貸的壓力，使得人民有意願消費；二是「讓房地產以外的所有行業，能夠產生利潤」，因為只要有利潤可圖，企業和投資人就會願意投入資金，進而促進產業發展及增加工作職缺。

### 2. 協助汽車等產業升級，增加工作職缺

2009年2月24日，美國針對教育、醫療健保、能源、債務等四大項目，

以製造業、能源、勞工技能為經濟出發點，分別做出政策說明；並將發展重心擺在整合醫療、高科技、電腦科技、汽車、再生能源、教育等產業，進而讓美國產業再升級，成為未來的科技大國。除此之外，在擴大就業帶來穩定收入之際，民間消費就會增加，促進美國經濟之復甦。

因為製造業可以增加大量的就業人口，於是美國政府轉向製造業中最大的汽車產業；政府協商汽車產業更新設備，研發使用油電混合、生物燃料、清潔能源的高效能環保汽車，以此協助美國國內通用汽車（General Motors）、克萊斯勒（Chrysler）、福特（Ford）等地品牌的汽車廠投入大量資金做產業升級。因此美國通用汽車在德州阿靈頓斥資14億美元擴建工廠，最終，整個汽車產業總計增加將近16萬個工作職缺。

### 3.減稅及補貼，鼓勵海外產業遷回美國

為將工作機會從海外帶回美國，試圖降低國內失業率。首先，透過修改法規讓工作外包的企業無法獲得減稅；接著，透過額外補貼搬遷之費用，吸引企業將海外工作機會遷回美國的本土，例如：高科技製造商在美國境內製造產品可獲得加倍減稅。

此外，為了全面獎勵在美國國內創造就業機會的企業，並減少美國公司利用外包工作項目，以及利潤轉移到海外方法進而避稅，跨國企業被要求支付基本稅務，做為選擇留在美國，並僱用美國人力的公司的減稅補貼。同時，企業如願意在經濟受到重創的社區，擴展新工廠、設備或投資新員工培訓，可以向政府申請更低成本的融資補助。【圖 18】說明在政府實施相關政策後，美國企業的工作機會自2010年起呈現增加的趨勢。

### 4.基礎建設與能源開發

美國政府為改善能源的使用，先是地鋪設數千英里的輸電線，改建各種耗電建築之設施，藉此提高全國各個城鎮輸電效率；再來是勘探石油和天然氣，開發美國境內75%以上潛在的近海石油和天然氣資源。在進行大

規模開發天然氣和頁岩油後，不僅能提供當地貨車和工廠更乾淨且便宜的能源，同時減少美國對石油進口的依賴，促成在地能源業就業機會的發展。因此，透過減少工廠能源浪費、啟動改造建築的獎勵計劃，再生能源的使用量整整提高一倍。例如美國特索羅石油公司（Tesoro Corporation）在2012年宣布出資11.8億美元購買英國石油公司位於美國加州的煉油廠和加油站。



資料來源：FRED Economic Data

【圖 18】美國工作職缺（2006-2016）

### 5. 頒布陶德-法蘭克法案（Dodd-Frank）法案

以康乃狄克州參議員克里斯多福陶德（Christopher J Dodd）和麻薩諸塞州眾議員巴尼法蘭克（Barney Frank）命名的「陶德-法蘭克法案」（Dodd-Frank financial reform act，簡稱Dodd-Frank法案），其係針對造成金融危機與後續貪腐弊端的銀行實務進行普遍改革，其中所謂的「伏克爾法則（Volcker Rule）」限制銀行從事自營交易，旨在通過限制商業銀行自營業務與高風險基金投資，降低銀行風險，使其更加穩健地運行。其內容主要包括限制銀行自營交易和限制銀行持有、投資或發起私募基金與對沖基金兩個部分。在限制自營交易方面，伏克爾法則最終版本禁止銀行進行自營交易，但是不包括承銷、造市等相關活動、降低風險的對沖、部分政

府債券交易和交易的決策與主要風險都發生在美國以外地區的自營交易；在限制銀行參與私募基金與對沖基金方面，伏克爾則允許銀行投資於私募基金和對沖基金的資金最大額為銀行一級資本的3%，限制不包括某些在國外公開發行的基金、資產證券化產品、公共福利投資基金和有一般企業用途的工具如某些收購工具等。

## 6. 成立消費者金融保護局

2007年，麻薩諸塞州民主黨參議員沃倫（Elizabeth Warren）建議按照消費者產品安全委員會的模式創建金融消費者保護局（United States Consumer Financial Protection Bureau，CFPB），其是由杜德-弗蘭克法案（Dodd-Frank）法案和消費者權益保護法所授權。根據美國財政部公告，該局負責「促進公平和透明的抵押貸款，信用卡和其他消費金融產品和服務，以保護消費者不受金融系統中不公平、欺詐行為損害；對消費者和投資者金融產品及服務強化監管，促進這些產品透明、公平、合理；提高消費者金融產品和服務提供者的行業標準，促進公平競爭。

## 二、跨國企業與美國往來發展之情形

2009年，在美國有從事運作的企業家數將近30萬，跨國公司僅有2,226家。美國的跨國公司往往是大型的資本密集型、研究密集型及貿易密集型企業。美國的跨國公司在美國私人（非銀行）部門創造的產值占23%，在資本投資中占30%，研發中占69%，在僱員報酬中占25%，在就業中占20%，在進口中占51%，在出口中占42%。同年，2220萬美國跨國公司員工的平均報酬為6.8萬美元，這比美國平均值高出25%左右。更重要的是，這些公司在美國的業務占其全球銷售額的63%，占其全球就業的68%，占其全球資本投資的70%，占其總僱員報酬77%，占其全球研發的84%。因此，國內研發及僱員報酬所占比重之大，表示美國跨國公司有強勁的成長動力，讓其在美國進行許多研發活動及創新能力。

儘管如此，數據還是呈現出令人擔憂的趨勢。首先，儘管從1999年到2009年，美國跨國公司在民間部門研發占報酬的比例並沒有改變，但其在創造價值、資本投資和就業方面都出現下降。此外，其出口成長速度較美國全體出口成長緩慢，其進口成長速度比總進口迅速，這表示，美國跨國公司在過去十幾年間，朝向淨貿易赤字的方向。例如奇異（General Electric）、IBM和聯合科技（United Technologies）之類的美國大公司並沒有擴大美國據點來對全球市場銷售，反而把據點移到海外，並在亞洲和歐洲擴張，變成運用國際勞力的全球企業，造成美國的出口成長比勞工統計局的經濟學家所預測的少了一半。

事實上，過去十年來，美國的跨國企業一直在跟美國經濟脫鉤。他們還是將總部設在美國，還是在美國股票交易所掛牌，股東大部分還是美國人，只不過業務擴張主要都是在海外。當大公司移到海外擴張全球據點後，美國的小公司並沒有代替大公司的出口角色。根據美國人口普查局（United States Census Bureau）的資料，出口還是跟以往一樣由大公司占有最大的比例：以2006年而言，員工數在500人以上的公司占出口商品的71%，跟2000年時一樣。

2008年美國次級房貸風暴引發金融海嘯，緊接而來的歐債危機，更讓全球經濟陷入谷底。對此，美國思考過往偏重金融而輕忽工業的失衡發展趨勢，體認到製造業對於經濟發展的重要性。因此，2009年提出「再工業化」（Manufacturing Renaissance）的概念，試圖透過重振美國的製造業，藉以促進經濟發展並降低失業人口，也吸引美國海外企業回流。根據推廣與倡議美國製造業回流的非營利組織「回流倡議」（Reshoring Initiative）的統計指出，2011至2015年間共有350家企業回流，創造4萬個工作機會。此外，市場研究機構「24/7 Wall St.」也列出帶回最多工作機會的前9大回流企業，包括沃爾瑪（Walmart）、福特（Ford）、波音（Boeing）與奇異（GE）等，從海外回流約22,000個工作機會。

但就非美國企業之跨國企業而言，以往藉由低廉的人力成本優勢，取得跨國企業海外設廠，但近年來，新興國家人力成本亦大幅提升，勞動市場優勢相對減弱，若美國鼓勵企業回遷，新興國家勞動市場供需均衡將勢必將進行大幅調整。但製造業往往受到資本投入、鄰近終端市場及熟練技術工人的供給，不見得所有產業都適合遷回美國。

就美國自己之企業而言，美國企業進行全球供應鏈之布局早是行之有年，要將製造業完全回遷，可能也會面臨供應鏈斷鏈情形。例如：美國DRAM大廠美光（Micron）併購台灣華亞科並加碼投資台灣為例，主要就是看中台灣半導體產業發展優勢及完整供應鏈所帶來的效益，這對美光來說也許比遷回美國所享受的減稅優惠，還具有更大的效益。

美國電腦及電子產品製造業產值比重逐年下滑，但美中貿易逆差逐年擴大，特別是美國從中國進口電子產品比重逐年攀升。中國花了近二十年，才由台商西進形成科技產業聚落。早年在中國設廠，有些原料、零件，也是從日本、台灣進口，但其人工成本較低。雖然現在中國工資高漲，但已形成生產聚落，上下游採購成本降低。

此外，美國發現的頁岩氣蘊藏量也愈來愈多，對於頁岩氣業者來說，因技術革新，所以開採成本愈來愈低，效益愈來愈高。未來德州會成為新中東，成為世界上最重要的原油與天然氣產地。就台商製造業而言，在1970年代就有佈局美國的紀錄，截至2015年，台商主要投資區域為加州、德拉瓦州與德州。加州是美國科技新創重鎮，是台商投資佈局最多的州，主要集中在3C產業；德拉瓦州是美國本土的租稅天堂，只要作為全球總部的形式，在德拉瓦州成立公司，且在美國本土無營業活動，便能有免稅及隱藏股東名單的效果。這讓全美第二小的州，成為台商投資佈局的第二重點；德州則是美國石化業的重鎮，也是石化業台商佈局美國的重點，台商製造業在德州投資額排名美國第三，投資件數排名第二。

### 三、小結

美國製造業的產業結構，在過去十年間出現變化。美國製造業受金融海嘯重創，製造業產值占GDP比重，在2009年跌落谷底、不到兩成，受雇人數比重也直逼一成關卡。2010年起，美國製造業緩步復甦，產值占GDP比重及受雇人數比重回升，但2014年起，全球需求疲軟，製造業產值及受雇人數成長開始放緩。美國製造業產值占GDP比重及受雇人數比重再度回落，率先反映未來的製造業產值及受雇人數，可能再次出現負成長，而拖累美國經濟的徵兆。此外，全球供應鏈移轉，也造成部份產業快速從美國外流到其他國家。屬於科技業的機械設備以及電腦及電子產品，在2015年的產值較2007年平均減少2%，產值占製造業比重也呈現下滑。

### 第三章 川普政策對全球及台灣經貿發展之影響

本章將先就川普政策核心意涵進行介紹，接著探討這些政策方向對其他國家及我國產業發展之影響，之後進一步提出我國現行產業政策之檢討和因應之道。

#### 第一節 整體政策核心意涵與主要內容

##### 一、整體政策核心意涵

美國總統川普的政策主要列舉如下：

(一) 美國優先 (America First)：美國優先 (或稱「美國至上」) 是川普政策的主要中心思想，也是最高、第一層核心意涵，其目標就是「使美國再度強大」 (Make America Great Again)。這裡的優先主要指的是以「美國的利益為最大考量」，而利益的來源可以包括擴大收入、節省支出、促進就業、減少補貼。川普總統的美國優先政策主要規劃在外交、貿易與能源三大方面上：<sup>6</sup>

1. 外交意涵：致力於以美國利益和美國國家安全為重的外交政策。通過實力實現和平將成為外交政策的中心。這個原則將使一個穩定，更和平的世界成為一個更少的衝突和更加共同的基礎。具體細節方面，川普總統認為擊敗ISIS和其他激進的伊斯蘭恐怖組織將是首要任務，必要時美國也會協同其他國家進行積極的聯合軍事行動。此外，川普政府將與國際合作夥伴一起，完成切斷恐怖組織資金、擴大情報共享、加強網路攻擊防範，並進行反恐宣傳和招募人才。

2. 貿易意涵：長久以來，多數美國人被迫接受以華盛頓菁英和各地政府體系主導的國家貿易政策，這樣的政策長期忽略為國家努力工作的勞工階層。結果，勞工和居民雖仍看到工廠近在咫尺，但多數工作卻已經搬到

---

<sup>6</sup> White House, America First Foreign Policy & America First Energy Plan. <https://www.whitehouse.gov/america-first-foreign-policy>

了海外，這種現象加劇了美國對外貿易逆差和製造業衰退。川普政府希望透過公平貿易協議，利用國際貿易來擴張經濟，為美國帶來更多就業機會，振興過去曾經積極投入製造的傳統美國社區。川普總統的首要任務將從重新談判北美自由貿易協定（NAFTA）做起，希望給予美國工人更公平的對待，如果對方拒絕重新協議，川普總統可能考慮從NAFTA撤出。

3.能源意涵：川普總統致力於降低美國勞動力成本的能源政策，最大限度地利用美國資源，降低對外國石油的依賴。過去美國能源行業受到繁重的法規的束縛，川普總統將致力於消除有害和不必要的政策，例如「氣候行動計劃」（Climate Action Plan）和「美國水域規則」（Waters of the U.S. rule）。取消這些限制將大大有助於美國工人，預期在未來7年內增加300多億美元的工資。此外，美國擁有龐大的未開發的國內能源儲備（例如：頁岩油氣），估計在未來開發利用達50兆美元規模的相關能源，並利用能源生產的收入來重建道路、學校、橋樑和公共基礎設施，而使用較便宜的能源也將能用於推動美國農業及其他產業發展，同時致力於發展清潔煤炭技術，使過去被認為造成環境污染的美國煤炭產業能夠得到振興。

## （二）擴大美國就業（Jobs for Americans）：

擴大美國就業、否定氣候變遷與公平貿易都算是川普總統政策的第二層意涵，落實這些第二層意涵就能擴大美國利益來源。川普總統在擴大美國就業的兩大方向就是鼓勵過去流向海外的製造業回歸本土製造，並鼓勵外資跨國企業於美國進行投資。豐田汽車、富士康、軟體銀行等大型企業已宣布在美國進行大型投資規劃。此外，川普總統為了擴大就業，並計畫實施低技術工移民限制，希望美國能夠吸收更高技術的人才留在美國提高人才品質，另一方面也可以增加過去失業的低技術勞工的就業機會，擴大勞動參與率。

## （三）否定氣候變遷（Deny Climate Change）

川普總統認為氣候變遷議題是阻礙先進國家發展的重要因素，並認為氣候變遷並非人類活動因素所導致，因此在2017年6月1日在白宮宣布退出2015年簽訂的「巴黎氣候協定」。雖然退出協定受到各國及美國一些先進的科技業者批評，川普總統認為美國具有多項的天然資源尚未經開採，甚至認為透過開採、提煉及環保技術的提升，可以降低使用這些傳統能源的汙染成本，同時透過減少對綠能及再生能源的補貼，也減少了政府的補貼支出。因此，在美國優先的觀念驅使下，川普總統為了擴大美國傳統能源產業的利益，否定了氣候變遷的協議。

#### （四）公平貿易（Fair Trade, Not Free Trade）

川普總統認為，各國間的貿易型態應該是「公平貿易，而非不勞而獲的貿易」，並認為各國間產生鉅額的貿易赤字是一種不正常的現象，必須透過重啟貿易談判來取得雙方平等的貿易地位，因此，川普總統上任後就開始積極規劃對美國影響最深的NAFTA重啟談判。此外，對於過去歐巴馬政府時期積極推動的跨太平洋貿易夥伴關係（TPP），也認為這種多邊貿易型態可能導致一些國家透過彼此間相同的貿易條件、規範，而達到「搭便車」的不當優勢，故川普總統認為美國與各國間的貿易條件、規範，應該從各國與美國間的貿易狀況來分別界定，如此才能維持美國的最大利益。因此有可能與韓國重新協定FTA、對中國大陸部分進口品項實施高關稅，甚至是運用美國的特別301條款，來制止中國大陸在智慧財產權以及技術上的剽竊，而得以獲得對美國更好的貿易出口條件。

為落實公平貿易，川普總統提名了過去在雷根政府時期曾與日本進行貿易談判(時任副貿易代表)的萊特希澤(Robert Lighthizer)擔任中美貿易談判代表，各界不免擔憂美國對中國大陸是否將重啟過去對日本採取的激進貿易策略，尤其是對大陸在保護智慧財產權的不足部分嚴加調查，進而影響中美關係，必須加以注意。此外，川普總統也提名了美國著名的經濟學家那法若Peter Navarro擔任白宮國家貿易委員會主任、羅斯(Wilbur Ross)

出任美國商務部長，這些落實美國公平貿易政策的重點人士，其相關談話與作為都成為各方關注川普總統能否落實公平貿易的焦點。

## 二、經濟政策主要內容

川普總統2016年上任後的第一個難題即是聯邦政府將面對政府部門關門的窘境，所幸美國國會在2017年4月30日已針對預算撥款法達成協議，並送交給川普總統簽署讓聯邦政府持續運作至今年（2017年9月30日）會計年度結束，後續在2018年預算尚未通過前，仍以臨時撥付方式執行，政府部門可能再度受到關門危機威脅。另外，川普總統在其上任前也表示希望廢除歐巴拿總統任內通過的平價醫療法（Affordable Care Act），但因這項醫療法案關係數千萬美國人民的醫療權益，目前川普總統的做法是朝向廢除奧巴馬健保法強制個人購買健保的條款進行，改由共和、民主兩黨共同推出新的健保法案來取代平價醫療法。另外，還有「邊境調整稅」（Border Adjustment Tax；BAT）的爭議問題，川普總統提出進口關稅，透過高稅率的方式將工作外包給海外的公司進行懲罰性課徵，藉此鼓勵美國企業回流的「美國製造」政策目標，雖然國會主張在修訂公司法時納入邊際調整稅，但目前施行上可能受到其他WTO會員國的抵制而難以推動。因此，在探討川普總統經濟政策之時，必須關注川普總統所提的各項政策是否能夠具體落實，而這些政策的能否落實，都端視於各項政策是否有合理的財政規劃。

川普總統的經濟政策主要就來自於收入面與支出面兩大方向：

### （一）支出面

依據川普團隊的稅改預估，預計將會減收稅款達2.6兆美元，主要包括：

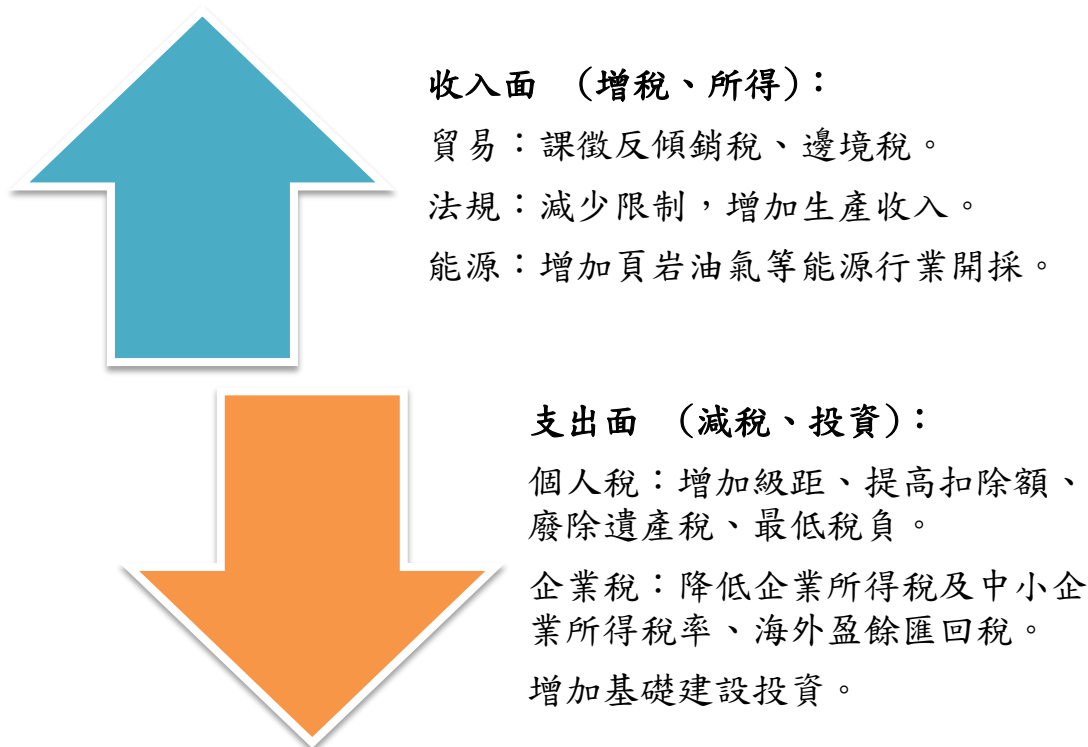
#### 1. 減稅<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> 經濟學上過去稅負多放在收入面討論，但因川普此次大規模減稅將使收入減少，類似支出，為使讀者了解川普收入與支出的平衡關係，故放在支出面討論。

## (1)美國減稅政策回顧

談到減稅，不得不提到過去曾任雷根政府財經幕僚的美國南加州大學教授拉弗(Arthur B. Laffer)所提出的拉弗曲線(Laffer Curve，參見【圖 20】)。拉弗曲線說明了稅率與政府稅收之間的理論關係，拉弗曲線假定在 0%和100%的極端稅率下政府沒有稅收，當稅率決定在0%和100%之間的



最適點時，可以使政府稅收最大化。

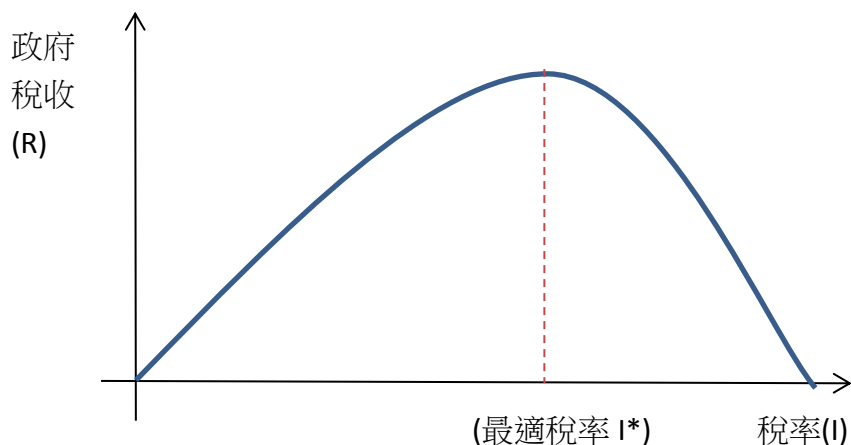
【圖 19】川普政策收入面與支出面之平衡關係

資料來源：本研究整理

雖然拉弗曲線可能存在許多前提條件<sup>8</sup>，忽略了政策執行的停滯時間、累進稅率對於不同稅率人群的影響、功利的工作觀以及忽視非勞動收入等因素，但只有對於處在最適稅率(\*)右側的過高稅率國家，降低稅率才能達到增加政府稅收的目標。因此，「減稅」政策對於不同國家的影響，應該運用稅率對於各種稅收的彈性(影響情況)具體分析後，才能加總影響

<sup>8</sup> 例如私有制生產關係和市場體系、封閉經濟背景、國民收入的預算分配效應低於企業和私人的分配效應、儲蓄轉化為投資、不存在稅負轉嫁等(郝碩博，MBALib)。

金額後評估其影響性，尚無法直接由減稅一詞遽予斷言對整體經濟之影響性。



【圖 20】拉弗曲線(Laffer Curve)

川普總統減稅政策對美國民眾來說，並非新鮮事，尤其是近代共和黨三位總統都曾採行大規模減稅方案(參見【表 13】)。雷根政府主要採供給面學派，不進行財富重分配，而是反過來使有錢人更富有，他們隨後大量花費使社會雨露均霑；小布希政府是採取簡化所得稅及降低利率等方式相互配合、復甦經濟；川普政府則是採取降低企業及個人所得稅率，配合提高扣除額等方式進行減稅。

從過去三任總統的減稅方式看來，減稅方式甚為相似，但所面臨的歷史背景卻有不同。目前川普總統採取減稅的緣由，並非對抗美國經濟的下滑，而是希望提高美國在國際產業上的競爭力，並提高就業。儘管如此，目前仍無法判斷美國是否處於拉弗曲線的右側，降低稅率是否對於稅收是否有幫助，未來仍需視執行減稅政策後的政策交互作用，例如對於美國財政是否產生重大影響，以及減稅後如何引導企業投資，這些影響都將對美元貨幣政策產生一定的關聯性。

【表 13】美國共和黨三位總統減稅政策比較

總統	雷根 Ronald W. Reagan	小布希 George W. Bush	川普 Donald J. Trump
任期	1980-1988年	2001-2009年	2016年迄今
時空背景	石油危機後油價高漲，1980年代初美國經濟面臨衰退困境。	柯林頓政府原已累積預算盈餘，但小布希上任初始面臨科技股泡沫危機及911恐怖攻擊，不得不採行減稅措施。	經濟歷經多年復甦，國際反恐主義高漲，中國等新興國家快速發展。
減稅重點內容	減稅規模約1.4兆美元，包括減少政府開銷的增長、降低所得稅和資本利得稅、減少政府對經濟的調控與控制貨幣供應量，減少通貨膨脹。	2001年提出1.6兆美元的龐大減稅案，遭國會刪減後以1.35兆美元通過。之後連續兩年再通過兩項重大減稅法案，包括簡化所得稅、降低抵押貸款稅率、提高兒童撫養寬減額。	減稅規模1.5兆美元，主要包括降低企業所得稅、海外盈餘匯回稅、個人所得稅、提高個人扣除額、降低遺產稅。
成果與影響	1983年經濟開始大幅擴張，但政策造成赤字預算使國債占GDP比重由26%提升至41%，拉大了貧富間差距，但各階層所得皆有提升(最底層民眾亦提升了6%)。	減稅後經濟快速復原，但聯準會一路採行低利率，造成風險性投資大增，甚而引發2008年金融海嘯、政府預算赤字大增。	目前美國經濟處於高峰狀態，聯準會開始緩步升息，後續須觀察減稅對經濟活動的推動情況，以及是否對預算造成重大影響。

資料來源：維基百科及各項歷史新聞，本研究整理。

## (2) 川普減稅政策

川普總統上任的第一次減稅政策於2017年9月27日公布，主要包含企業稅、個人稅、企業海外利潤稅等的減低或減免。對於企業的稅制改革計畫上，主要以調降企業稅對海外利率的減免為企業提供回美投資的誘因，規劃企業稅上由原先的35%降至21%，但仍高於川普總統競選時調降至15%的承諾。至於美國企業在海外的獲利的減免改革，規劃將企業的海外獲利採取一次的課稅，稅負主體由屬人制改為由屬地制，美國企業只要已在海外繳稅，則利潤轉回不必再繳稅。



【圖 21】美國總統川普的稅改過程

資料來源：本研究整理

經過國會參眾兩院的來回討論與修改，依據2017年12月22日總統川普最終簽署的稅改方案內容，在個人的稅收新制上，個人所得稅則由最高邊際稅率的39.6%調降低37%，但新稅制保留原先採取七個累進稅率，但稅率分別改為10%、12%、22%、24%、32%、35%及37%。此新稅制將最高稅率39.6%調降至37%，較原先預估的35%高，可以避免遭質疑為高所得人獲得更多的利益。另外，標準扣除額提高約一倍，即單身者的標準扣除額提高至1.2萬美元、夫妻合併申報則調至2.4萬美元。對於撫養子女的扣抵稅額以每一子女可扣抵2,000美元。此外也取消替代性最低稅負制<sup>9</sup>（Alternative Minimum Tax；AMT），但維持遺產稅但課稅門檻提高至1,000萬美元（參見【表 14】）。

<sup>9</sup> 替代性最低稅是確保獲得特別稅務減免和抵稅金的民眾仍得向政府繳交最低的稅款，其目的是為防止富人因為特別稅務減免或抵稅金而支付很少的稅款。

【表 14】川普稅改政策

稅制改革		目前稅制	新稅制
企業稅制	最高稅率	最高稅率 35%	最高稅率 21%
	海外盈餘匯回	海內外各課徵一次，稅稅為 35%	降為流動資產 15.5%，非流動資產 8%。未來可能會對外國公司的美國關聯企業，課徵 20% 的特種消費行為稅(excise tax)。
	中小企業所得稅	最高稅率 39.6%	1. 降為 21%，並享有 20% 營所稅扣除額；准許企業新設備成本立即扣除；廢除企業支付聯邦稅金最低的替代性最低稅負制。 2. 適用小型合夥企業、獨資自營公司等商業實體(pass-through)企業。
個人所得稅	最高稅率	最高稅率 39.6%	最高稅率 37%。
	累進稅率級距	10%、15%、25%、28%、33%、35% 與 39.6% 等七個累進稅率級距	維持七個累進稅率級距，但各級距稅率改為 10%、12%、22%、24%、32%、35% 及 37%。
	標準扣除額	單身:6,350 美元 夫妻合併申報:12,700 美元	1、將標準扣除額與免稅額結合。 2、單身:約 12,000 美元。 3、夫妻合併申報:24,000 美元。
	列舉扣除額	個人免稅額:4,050 美元	1、取消大部分列舉扣除額。 2、每位撫養兒童抵免稅額加倍增至 2,000 美元，其中 1,400 美元為可退稅額。 3、保留房屋貸款利息扣除額，上調為 75 萬美元並只適用於主要住所。
	遺產及贈與稅	12%-40%	1、維持目前每年按指數調整的免稅額。 2、遺產稅和贈與稅課稅門檻從 500 萬美元提高至 1,000 萬美元。 3、贈與稅降至 35%
	淨投資收益附加稅	3.8%	廢除

資料來源：本研究整理（2017/12/22 簽署，2018/1/1 生效）。

除了上述稅負降低的稅制改革之外，未來美國亦可能對外國公司的美國關聯企業，課徵「特種消費行為稅」(excise tax)，特種消費行為稅主要是採取間接稅的方式，針對特定的商品進行課徵，特種消費行為稅有分為採取固定比率制(ad valorem)或固定金額制(specific)，固定比率制是指對某一項商品課徵一定比率的稅，例如針對某種類的酒課徵 10% 的特種消費行為稅，固定金額制是指針對某一項商品的數量單位課徵一定金額的稅，

例如針對某種類的菸每盒課徵0.5美元的稅，依照川普總統的稅改方向，可能是對於美國企業向海外採購某些類型的商品，課徵此類特種消費行為稅（過去稅率多在20%左右），目前課徵方式及稅率等資訊尚不明確，但此舉將對其他國家在美國設有營銷據點的企業，造成一定影響。

## 2.基礎建設<sup>10</sup>

川普總統過去在競選期間不斷強調，美國許多基礎建設已經陳舊，必須設法重建以恢復經濟動能並促進產業競爭力。依據世界經濟論壇(WEF)報告，美國目前整體基礎建設狀況在全球已經落居至第12位，許多國家例如日本、德國、荷蘭、法國已經超越美國，美國基礎建設表現不佳反映在例如公路塞車導致運輸成本增加、供水系統陳舊等方面。

此外，聯邦政府非聯邦層級的基礎建設投資上，顯得效率不彰，州政府仰賴聯邦政府資金進行建設，卻忽略了基礎設施的效用評估與開支控制，儘管川普政府對於聯邦資金投資的基礎建設可能加強管控，但在目前聯邦資金僅占全美基礎建設出資額的1/5情況下（其他4/5大多為州政府、地方政府與私人企業出資），效用可能並不大。在上述情況下，川普總統要求聯邦政府對於所有公共工程發揮更大的監督角色，同時控制工程支出與未來收入，減少未來工程費用浮濫支出、營運效益不彰等情況。

川普總統對於基礎建設相關公共工程的管控，來自四個方面：管理、融資、交付與維護，同時認為提供更多聯邦資金去挹注這些公共建設並非最好解決方式，而是應該先確認興建這些基礎建設的誘因、程序以及管理政策，再從當中找出比較合適的解決方案，來減少政府支出的壓力同時又能達成預想的經濟推動效果。經過詳細規劃後，聯邦資金對於基礎工程的支持依照下列原則執行：

---

<sup>10</sup> 2018 Budget : Infrastructure Initiative, Fact Sheet, White House.

(1) 篩選良好投資標的：聯邦資金應優先支應具備轉型意義<sup>11</sup> (transformative)，並且對納稅人具有經濟利益、或是能夠解決長久以來之經濟問題的指標案件，並對於基礎建設的設計、建造與維護進行參與。

(2) 鼓勵地方參與：地方政府常常坐等中央來解決其基礎建設執行上之困難，但事實上，地方人士最清楚基礎建設需要的目的與規模，聯邦政府應該協助地方自己去運作這些規劃。

(3) 協調適當單位參與計畫與後續管理：聯邦政府對地方政府或私人單位提供協調服務，使基礎建設後續運作能夠更順暢，甚至可以節省建設與管理成本。此外，對於使用低於預期的基礎建設項目，聯邦政府也可以協助其轉型做最佳、最有效率之使用。

(4) 與私部門合作模式：私部門可以運用其專業協助以更好的方式完成基礎建設，管理也能符合行業標準，並且對於資產的管理與效率具有更長遠的眼光去運作。雖然公私合作模式未必適用於所有案件，但私部門的經驗可以對於國家或是地方最重要的建設案提供良好建議。

雖然川普總統希望藉由中央帶動地方與民間在未來十年投入1兆美元基建投資，升級老舊不堪的道路、橋梁與機場等公共設施。但外界批評，川普總統是把聯邦政府提供直接資金的責任，推卸到各州與地方政府身上，不過民主黨與部分共和黨人士、以及地方代表團體批評，2,000億美元的直接聯邦支出遠遠不能滿足全國基建需求，而且要靠地方政府與民間籌資，將無法做好基礎建設。

基礎建設專家也不認同川普總統的做法。美國預算與政策優先中心 (CBPP) 高級顧問勒本魯夫特說：「川普總統談的是約1兆美元的基建方案，但他沒有詳述2,000億美元的直接投資資金是要如何槓桿到1兆美元」。川普總統指出他推動基礎建設的方法，與前總統歐巴馬在2009年推出的

---

<sup>11</sup> 主要是指改良、升級，亦有人稱為具備「改革意義」。

7,870億美元刺激經濟計畫不同，因為他的計畫專注於「讓聯邦稅的支出具有權責性」，而非「只是用聯邦公路資金代替州資金」。<sup>12</sup>

## （二）收入面

據川普團隊估計，收入面可以補足的預估金額為：貿易1.74兆美元、法規0.487兆美元、能源政策0.147兆美元，合計2.374兆美元。事實上，由於川普政府對於前面的稅改政策開始縮減支票規模，故總支出可能會少於2.6兆美元，使總支出可能會和收入達成趨近平衡狀態，即便無法平衡，也不致於產生過大的財政赤字。以下從上述三方面討論：<sup>13</sup>

### 1. 貿易

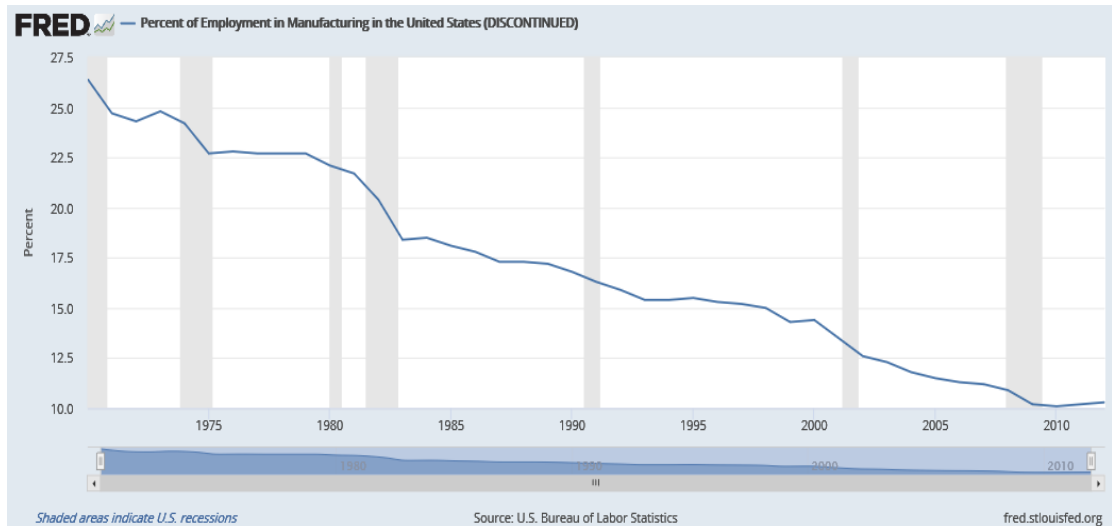
川普總統認為製造業外移是造成美國經濟發展停滯的重要原因，並且認為過去執政團隊在美國製造業外移後，並未成功轉型成為一個提供服務業的經濟型態。川普總統同時認為，過去的執政團隊未能正視製造業對美國經濟發展的貢獻，且未能採取減少管制、降低稅負等方式且將企業營運政策導向在美國本土執行並提供就業機會，因此，川普總統未來將採取提高投資誘因，以及遊說對美國貿易產生不正常出超國家之重要製造商至美國投資，減少貿易逆差。

除了遊說製造商回到美國進行製造外，川普總統更看重跨國公司回到美國製造所產生的周邊效應，例如對製造商的原料供應、設備需求、人員民生需求等。此外，川普總統認為美國過去在製造業高峰時，從事製造業的人力達到25%以上，但近年已降至10%以下。美國製造業在自動化及產業外移兩項因素的夾擊下，受到相當嚴重的衝擊，這也拖累了美國經濟成長的速度並且可能造成未來經濟持續發展的重要隱憂。

---

<sup>12</sup> 葉亭均，川普拚基建 十年砸1兆美元，經濟日報，2017年6月8日。

<sup>13</sup> Peter Navarro, Scoring the Trump Economic Plan: Trade, Regulatory, & Energy Policy Impacts, Sep.29, 2016.



【圖 22】美國製造業人力占比 (%)

川普總統十分了解企業家將製造業移至海外生產的二個主要原因：稅負與製造成本。因此，川普總統希望藉由貿易上各種稅負的調整，來縮減企業在美國及海外設廠製造的成本差異，藉以吸引企業回流美國進行製造。首先，降低企業稅率可以吸引公司保留更多的資金，使稅後盈餘增加近30%，大幅提高企業留在美國生產意願。尤其是亞洲國家在2003年時的平均稅率約為31%，但至2015年時已經降至20%左右，這樣企業稅率變化的確吸引許多美國廠商至當地投資。這還不算有更多的美國廠商將資金停泊在海外免稅天堂的資金，因此川普總統也希望運用一次性的稅率（規劃大約是10%）吸引資金回流美國，促進投資。

除了降低企業稅率外，世界貿易組織（WTO）各會員國中施行的出口增值稅（Value-added Tax, VAT）<sup>14</sup>退稅政策也影響美國出口業的發展。目前美國是目前少數沒有實施VAT出口退稅的國家，就美國的角度而言，各國課徵了VAT並在貨物出口時予以退稅，是對廠商的一種變相補貼方式，因此，川普總統希望運用性質接近VAT的「邊境調整稅」（border-adjustment tax），來平衡美國對各國的貿易逆差情況，但事實上，美國要針對特定國家課徵特定的邊境調整稅，其實相當不容易，已如第二

<sup>14</sup> VAT又稱增值稅或加值型營業稅，通常課徵於貨物銷售於最終消費者時，但貨物若出口或銷售至境外時，可獲得退稅，目前我國VAT稅率為5%。

章第二節美國對墨西哥貿易所述，故川普總統要藉由邊境調整稅來獲得利益，可能性較低。

透過美國與各國間的貿易平衡，以及平衡貿易後從美國勞工工資、企業稅、再投資收益稅負，估計未來10年約可帶來1.74兆美元收入，若再加上對周邊行業帶動的乘數（1.81倍）效應，收入更可達到2.44兆美元。

## 2.法規

根據2015年美國商業圓桌公司（Business Roundtable）調查，參與圓桌會議的大型公司執行長們，大約有75%認為監理（regulations）方面的成本為其公司前三大的支出成本壓力來源，更有56%認為監理所產生的延滯會在未來2年內對其人員僱用及資本支出帶來負面影響，但也有68%認為如果監理成本可以減少20%的話，節省下來的成本會用於研究發展上，此外，更有82%的圓桌會議成員認為，美國監理系統所產生的負擔比其他已開發國家更高。

另一方面，根據美國聯邦公報（Federal Register）記載，2015年發布多達3,400項法規，呈現一個快速增加的趨勢。依據美國智庫單位傳統基金會（Heritage Foundation）估計，針對其中重要的43項法規發布，產生的監理成本增加數即可達到220億美元之多，因此估計每年因監理所產生的成本可達2兆美元，約達10%的美國GDP總量，大約每個美國家庭為此付出的成本約15,000美元。因此，川普政府預期每年將監理成本減少約10%（每年2,000億元），若以當時規劃的中小企業所得稅率（15%）計算，這2,000億元可以在15%的中小企業所得稅率下產生300億增額稅收，以及1700億的稅後盈餘，1,700億的稅後盈餘約有1/3（566.67億）會進行分配（股利稅率18%），造就約1,133.33億元增額現金流量，以及102億股利稅收，如果運用1,133.33億增額現金流量進行10年，報酬率5%投資，則可以產生2,568.6億收入，再加上每年收取的中小企業所得稅，另再加計通貨膨脹率，則未來10年總收益約為4,871億元。

### 3.能源政策

川普總統在競選時抨擊對手希拉蕊所提出的能源限制政策，認為限制能源使用將大幅提高能源及電力價格。依據過去柯林頓-歐巴馬所支持的2050年前減少美國碳排放80%規劃，未來30年美國經濟將為此付出約5.3兆元成本。最明顯的例證就是原油從過去低油價時代至今每桶至少漲了10美元，而以美國每日用量約1,940萬桶估計，每天多付出的金額約為194百萬美元，折合每年約708億美元，大約為1.5%美國GDP。此外，在柯林頓-歐巴馬的潔淨能源政策下，美國全民電費將增加支出約390億美元，大約為0.25%美國GDP。

在上述能源成本上升的考量下，川普總統希望拿開政府對於能源開採的限制，使美國對於自身的能源開採變得更加可行，同時減少對外國輸入的依賴。根據美國能源調查機構（Institute for Energy Research, IER）預測，美國採取能源開採增加政策後，在前七年每年約會增加1,270億美元，並在隨後的30年每年增加4,500億美元，在保守估計下，川普政府使用前十年每年增加約950.25億美元來估算，並假定工資佔收入約44%、28%為適用稅率，117.3億元則用已償付個人所得稅，再設算稅前所得稅率等於15%，產生121.4億元稅後盈餘增加，若股利支付率為20%，共支出24.3億元，則可留下97.1億元盈餘，再以5%投資獲利計算，則10年共可獲得1,473億美元（依保守原則尚不計算通膨因子）。

#### （三）小結

從收入面來看，目前川普新政的收入面可能仍會略小於支出面，但仍約略處於財政平衡的情況。但必須注意，收入面有需多屬於鬆綁法規所帶來的收入增加，情況較不易預估，未來仍需注意川普新政後續的財政狀況，以及所帶來的美元利率、匯率影響。

## 第二節 對其他國家經貿政策及發展策略之影響

美國長期處於貿易逆差及製造業占經濟比重大幅下滑的問題<sup>15</sup>，川普總統認為企業將工廠設於墨西哥及中國大陸等地，及美國並沒有因為 NAFTA、WTO 及美韓 FTA 而獲得貿易自由化的利益，反而貿易逆差情況嚴重，皆是造成美國製造業外流、失業率提高的原因。因此，川普總統認為需重新協商 FTA 的部分，打算改變原產地規則及關稅稅率，並推動製造業回流以達到「削減貿易赤字」、「促進美國經濟成長」，及「將工作機會帶回美國」的目標。

美國 2016 年的商品貿易逆差金額高達 7,340 億美元，而逆差最大來源正是中國大陸，金額達 3,470 億美元。2017 年 3 月 31 日，川普總統簽署行政命令，要求商務部和美國貿易代表署，在 3 個月內研提「重大貿易逆差綜合報告」，4 月 14 日公布「主要貿易夥伴外匯政策報告」，將中國大陸、臺灣、日本、韓國、德國與瑞士列入觀察名單<sup>16</sup>，10 月美國將再公布外匯政策報告。由此可知，美方仍將持續密切觀察上述長期以來對美商品貿易順差的國家，所以本節將從對美國產生貿易順差最大的國家（如中國、墨西哥、日本與南韓等）及針對美國經貿政策兩個面向，分別探討美國政策對其他國家經貿政策的影響及各國可能採取之因應措施。

### 一、對美國產生貿易順差最大的國家

#### （一）中國大陸

##### 1、貿易保護政策及 301 條款，影響投資決策

美國因為貿易自由化後，產業全球布局而流失傳統產業與國內勞工工作機會，所以現在採行貿易保護主義；中國大陸一方面因為勞動成本及關

---

<sup>15</sup> 美國民眾購買大量外國製造的汽車、手機、電腦、電視機、玩具與服飾，遠超過外國向美國購買的金額。除了汽車以外，前述產品極少數仍在美國生產。自 1990 年代末以來的製造業演變，受到多項自由貿易協定與中國進入世界貿易體系的推進，更造成美國製造業工作數量減少。目前製造業就業人口只有約 1,230 萬人，遠低於 21 世紀初的逾 1,700 萬人。

<sup>16</sup> 美國以「經常帳貿易順差大於 200 億美元」、「貿易順差占 GDP 比重逾 3%」和「持續單邊干預匯率」等 3 項指標，認定其他國家是否進行匯率操縱。

稅優惠，吸引外商的投資，成為全球主要製造基地之一；另一方面，卻又有種種對外商投資的限制，保護本地產業，迫使美國必須採取貿易保護主義政策。

美國是全球最大進口市場，任何依賴出口國家無法忽視美國市場的重要性。在中美貿易數據方面，中國對美國出口接近 5,000 億美元，但從美國進口只有 1,000 億美元。況且，中國大陸整體 GDP 相當依賴出口，以整體規模而言，中國大陸對美國出口占 GDP 的 4% 左右，美國對中國出口則占美國 GDP 的 0.6% 左右，依賴程度及影響差異性頗大。

中國大陸為美國最大貿易逆差來源之一，川普總統多次指稱其採取不公平貿易措施與操縱匯率。美國政府高級官員表示，川普總統於 2017 年 8 月 14 日簽署行政備忘錄，指示美國貿易代表按照美國 1974 年貿易法「第 301 條款<sup>17</sup>」對中國大陸是否侵犯美國的智慧財產權與強制技術轉移的行為，展開貿易調查。儘管啟動貿易調查，但不代表會馬上祭出懲罰措施，但最終可能導致中國商品的進口關稅大幅提高。<sup>18</sup>

此外，中國大陸依賴美國消費者作為出口成長的動力來源，美國許多中低收入消費者則依賴中國大陸製造的廉價商品。美國還要依賴中國大陸大量的剩餘儲蓄，購買美國國債在內的總價 1.5 兆的各種美元資產，彌補儲蓄的不足。中國大陸不僅是美國的第三大出口市場，也是成長最快的出口市場。所以，美國也需要中國市場，幫助美國國內的就業與成長。美國從中國的進口的產品中，手機及家庭用品（13.4%）占的比例最大，其次是服飾（10.7%）及電腦（9.1%），一旦中美貿易戰開打，中國大陸的這些行業或將最先受到影響。全球經濟也會深受影響，除南韓、馬來西亞和日

---

<sup>17</sup> 「301 條款」是美國 1974 年「貿易法」第 301 條的簡稱，要求美國總統對於外國「不公正、不合理的關稅或其他進口限制、政策或作法」，應採取「適當並且可行的行動」。簡單而言，301 條款是當外國經貿措施侵害美國貿易利益時，美國可單方面實施課徵關稅或其他進口限制措施報復。

<sup>18</sup> 但根據「301 條款」，美國貿易代表首先尋求與外國政府協商，如果協商無法解決問題，可以採取如徵收額外的關稅等措施。如果美國祭出高關稅，中國大陸勢必也採取高關稅的壁壘政策。一場全面性的中美貿易戰即將引爆。中美大戰如真爆發，台灣接單、中國生產、進口美國這個已經行走 20 年的製造業模式，恐將因此發生變化，製造業台商恐將受到影響，當然，一旦中國也對美國祭出高關稅，美商在中國大陸的經營恐將更加困難，這對目前為美國品牌供應鏈的台商，也將有所衝擊。

本等供應鏈夥伴可能遭連累波及外，尤有甚者，台灣是小型的開放經濟體，出口端賴對外貿易，目前台灣接單海外生產比例高達 55%，其中有九成在中國大陸生產。川普總統若強勢限制中國大陸進口，台商也會受到波及。

2017 年 4 月「川習會」期間，美國與中國大陸進行「全面經濟對話」，雙方提出訂定「百日計畫」(100-day plan，參見【表 15】)，期望透過增加美國對中國出口，以縮小美中貿易逆差。2017 年 5 月 12 日，美、中官方共同公布「中美經濟合作百日計畫早期收穫」，範圍包括農產品貿易、能源、金融服務、投資等，未來亦將在百日計畫基礎上，討論經濟合作一年計畫，進一步強化中經濟交流與合作。此外，美國財政部 2017 年 4 月中公布之「美國主要貿易夥伴匯率政策」報告，亦僅將中國大陸列為觀察名單，而非匯率操縱國<sup>19</sup>，顯示中美貿易戰目前尚不明朗。

## 2、美外資政策重整，禁止中資收購案

川普總統日前宣佈，禁止一家與大陸政府有關的中資企業併購美國的半導體公司。顯然，川普總統鼓勵外資進入，但政策上，也同樣重視國家安全，防範中國大陸國家資本投資美國。2016 年 11 月起，中資背景的峽谷橋資本公司 (Canyon Bridge Capital) 試圖以 13 億美元收購美國萊迪思半導體公司 (Lattice Semiconductor)，但被美國監管機構以國家安全理由否決。之後，此案被提交白宮，最終總統川普總統決定禁止收購案。峽谷橋資本公司表面上是位於矽谷的私募股權公司，但美國監管文件顯示，該公司資金很大一部分來自大陸國有資產管理公司。

---

<sup>19</sup> 倘若觀察名單中的國家被裁定為貨幣操縱國，則可能有下列影響：1. 拒絕提供美國海外私人投資企業 (Overseas Private Investment Corporation) 融資；2. 將該國排除在美國政府採購之外；3. 國際貨幣基金組織 (IMF) 將介入與加強監督。

【表 15】川普「百日新政」的政策與進度

O：表示已有進度；X：表示未有進度

政策	說明	進度
<b>貿易保護</b>		
退出跨太平洋夥伴關係協定 (TPP)	2017 年 1 月 23 日簽署行政命令退出跨太平洋夥伴關係協定 (TPP)	O
北美自由貿易協定 (NAFTA) 重新談判	2017 年 4 月初重新檢討 14 份自由貿易協定和採購政策，預料北美自由貿易協定是主角；8 月 16 日美國、加拿大與墨西哥談判人員展開第一輪修改協商，預計 9 月 5 日在墨西哥再度召開會議	O
裁定對美國不公平的國際貿易	商務部於 2017 年 1 月 30 日對南韓出口的對苯二甲酸二異辛酯 (DOPT) 課徵反傾銷稅 <sup>20</sup>	O
	2017 年 3 月初，美國國際貿易委員會已對中國大陸 6 項商品裁定補貼	O
	2017 年 3 月 8 日，美國駐 WTO 代表發新聞稿指出，美國對日逆差主因在於日本架設非關稅貿易障礙	O
標定中國大陸為匯率操縱國	美國財政部 4 月 14 日公佈針對主要貿易對象的「國際經濟和匯率政策報告」，認為中國大陸 <u>不是</u> 「匯率操縱國」，僅列入監測名單	O (改變了他競選時的承諾)
<b>能源開發</b>		
減輕能源生產的限制	2017 年 3 月 16 日提出 2018 年預算案，環境保護局預算遭削減 31.4%，逾 50 項環保計畫告終，其中包括歐巴馬的「清潔電力計畫 (Clean Power Plan) <sup>21</sup> 」	O
撤銷研究氣候變化的經費	刪減再生能源、氣候變化研究等經費，並撤銷給聯合國針對氣候變化項目達數十億美元的贊助	O
<b>基礎建設</b>		
減輕能源基礎建設的限制	2017 年 3 月 24 日核准「橫跨加拿大管路公司」	O

<sup>20</sup> 美國商務部 2017 年 1 月 30 日對南韓出口的環保型可塑劑「對苯二甲酸二異辛酯」(DOTP)課徵初步反傾銷稅，其中化學大廠 LG Chem 將面臨 5.75% 的稅率，而愛敬油化(Aekyung Petrochemical Co.)的稅率則是 3.96%，兩者都遠低於之前傳出的 47.86%、23.7%。LG Chem、愛敬油化與韓華石油化學(Hanwha Chemical Corp.)等南韓業者每年對美出口 25,800 噸的 DOTP，總額達 3,122 萬美元。截至 2015 年為止，南韓業者在美國 DOTP 市場擁有 55.9% 的佔有率。美商伊士曼化學(Eastman Chemical)在 2016 年 6 月遞狀控告南韓 DOTP 業者傾銷，要求美國政府對其課徵 23.7% 至 47.86% 的反傾銷稅。在商務部做出最後判決後，美國國際貿易委員會(ITC)也會在 7 月底前另外做出裁定。

<sup>21</sup> 該計畫要求至 2030 年前，美國發電廠的碳排放量須減少至 2005 年的 32%。

政策	說明	進度
	(TransCanada) 建造橫跨美加的〈基石 XL〉油管案，該案因環保疑慮在美國政府卡關多年 <sup>22</sup>	
投入 1 兆美元的基建投資	2017 年 2 月 24 日，共和黨內部指出川普總統考慮將大規模財政與基建支出延至 2018 年；川普總統於 3 月 8 日提議白宮起草為期 10 年的 1 兆美元的基礎設施支出計畫；6 月 7 日公佈基礎建設計畫大綱，計畫未來十年提撥 2,000 億美元聯邦資金，刺激各州、市等地方政府與民間額外投入至少 8,000 億美元進行基建	O
<b>減稅、撤健保</b>		
設立關稅抑制企業的全球佈局	對中國大陸課徵 45% 關稅的承諾仍未見進展，外界認為實行可能度低	X
撤銷廢除歐巴馬健保案	2017 年 3 月 24 日，眾議院原擬要對取代「歐巴馬健保」的新法案進行投票，但在投票前，川普總統要求撤回法案；7 月 25 日參議院針對撤銷並取代歐巴馬健保的提案表決，但仍無法過關	X
減輕中產階級賦稅	2017 年 3 月 25 日，抽回健保法案後，川普總統表示將立刻著手進行稅制改革；7 月 27 日，白宮與國會兩院也發出聯合聲明，將儘速改革稅制，減輕中產階級的負擔；9 月 13 日，川普總統在白宮與兩黨部分國會議員舉行會談，計畫將企業稅從 35% 大砍至 15%，同時下調個人所得稅，並由 7 檔降為 3 檔；新稅改計畫擬 9 月 25 日公布	O

資料來源：本研究自行整理及今週刊「川普派對結束」（截至 2017.9.30 止）

目前，還有兩件引入矚目的中資收購案等待核准，包括馬雲旗下的螞蟻金服欲以 12 億美元收購轉帳公司 MoneyGram，及中國泛海控股集團以 27 億美元收購保險公司 Genworth Financial。美國資深聯邦參議員柯寧（John Cornyn）2017 年 6 月表示，正在草擬法案，計畫給予「美國外國投資審查委員會」更大監管權限，以加強對涉及國安領域的外國投資的審理。

## （二）墨西哥

美國總統川普多次表示，墨西哥利用不公平貿易剝奪美國勞工的工作

<sup>22</sup> 前總統歐巴馬一直認為本案不符合美國利益，美國國務院表示，在重新審議計畫案後，認為此案「符合國家利益」。這條綿延 1900 公里的油管，將從加拿大把瀝青焦油砂運往美國墨西哥灣多個煉油廠，在美國境內的油管長度約 1392 公里。

機會，尤其邊境工廠和那些把生產線外移到墨西哥的跨國企業，需要對美國中西部的經濟蕭條和工作機會消失負責。在競選時更宣稱將在美墨邊境築起長城，並且要讓墨西哥人付錢蓋這堵牆。此外，他也明確要求相關部門重新審視北美自由貿易協定（The North America Free Trade Agreement, NAFTA），甚至要求墨國中止邊境工廠計畫、要求企業將生產線移往美國，不然是要開徵 20~35% 的邊境稅。

對墨西哥而言，墨西哥是美國的第三大交易夥伴國，針對墨西哥的關稅政策尤其將對在墨西哥產生、組裝的美國企業的供應鏈造成負面影響。此外值得注意的是，美國從墨西哥進口的產品中，因為美國造成的產品附加值高達 40%，顯示出兩國極高的貿易聯接緊密。美國針對墨西哥的貿易保護政策的重要目標是在墨西哥投資汽車和零組件產業的美國及其他國家的大型跨國公司。美國是墨西哥最大的投資來源國，占墨西哥外商直接投資（FDI）總額的 53%。

#### 1、外資在墨國生產回銷美國之策略誘因下降，投資速度可能減緩

邊境工廠其實早於 NAFTA 的推行，因為邊境工廠低成本低稅負，吸引各國紛紛進駐。1965 年，美國中止在二戰時期推行的季節移工計畫（Bracero Program），墨國政府預期可能會有大批男性勞動力返回並滯留於邊境城市，進而引發大批失業潮，經濟部門因此制定「邊境工業發展計畫」（Border Industrialization Program）。這項計畫旨在吸引外資企業前往邊境城市投資工廠、創造就業機會，以墨國廉價的勞動力和緊鄰廣大的北美市場可以降低運輸成本作為誘因，吸引以美國為主的外國企業前往墨國設廠。

對於這些前來投資的外來企業，墨國政府不僅改善邊境城市的基礎建設，甚至和資方聯手壓制邊境城市的勞工運動，這些邊境工廠只要按照墨國政府的要求，將商品銷售到其他國家而非墨國國內市場，就可以享有各種稅賦優惠。

由於條件誘人，加上墨國廉價但勤奮的勞動力以及地理位置優勢，自邊境工業發展計畫推行以來，陸續吸引美國、日本、韓國、台灣等地的跨國企業前往投資設廠。台灣知名企業如緯創、鴻海、和碩、冠捷、仁寶、台達電、寶成等等，近年紛紛在墨國設廠，並且著眼於北美市場。旗下擁有 La New、Mytek 等品牌的達達國際，更是早在 20 多年前即已入駐墨國。

台商在墨國的產業分佈以消費型電子產品，如電視、音響等等為主，另外也有紡織業者在此設廠。大部分企業在墨國設廠生產的商品，在北美自由貿易協定的規範之下，主要以銷往北美市場為主。但近年來，由於中國經濟發展趨緩和勞動薪資逐漸升高等因素使然，來自中國的企業也陸續到美墨邊境設廠。

無可否認，藉由提供廉價勞動力的資源，邊境工廠的設立對於墨國 20 世紀後半葉至今的經濟發展，有著舉足輕重的影響。尤其 1994 年推行的 NAFTA，更進一步強化邊境工廠的優勢。它將美國、墨西哥和加拿大 3 國串連成為世界最大的共同市場，大幅降低貨物、服務、人員、金融在這 3 國之間流動的障礙。來自世界各地的跨國企業紛紛來到美墨邊境的城市如提華納 (Tijuana)、諾加利斯 (Nogales)、華雷斯 (Ciudad Juarez)、新拉雷多 (Nuevo Laredo) 等地設立邊境工廠，只要符合美墨兩國的規範：一定比例的原物料需從美國進口墨國，而加工完成後的成品不得在墨國國內市場銷售，這些邊境工廠就可以享受 NAFTA 所帶來的關稅減免和來自簽約兩國的其他稅賦優惠。

根據 NAFTA 組織所提供的資料，截至目前為止，此一自由貿易協定促使 3 國之間的貿易量擴張 3 倍，也讓墨國成為接受最多外資投資的國家。近幾年，墨國對於美國的出口額差不多是在 3 千億美元上下，且自從 NAFTA 執行以來，美國一直都是墨國第一大的進出口貿易夥伴。誠如上述邊境工廠發展的狀況，許多美國大型跨國企業，尤其是汽車製造業（如美國通用汽車公司或福特汽車）也都在墨國邊境城市中設廠製造。

對於墨西哥而言，邊境工廠地區發展出來的汽車、電子、醫療器材、航太產業，如今也已成爲除了國營的石油產業之外，墨國最重要的經濟支柱。邊境工廠創造的出口額佔墨國總出口額的 50% 以上，且有逐年上升的趨勢。(如 2012 年時墨國的總出口額是 370 億，而邊境工廠的出口額則達到 196 億；至 2015 年時，總出口額是 395 億，而邊境工廠的出口額則是約 280 億美元)，其主要的出口目的地就是美國，同時也創造數十萬的工作機會。

## 2、美國若提高關稅將使企業轉向美國投資，造成工廠關閉及失業潮

墨國的經濟部長瓦哈多 (Ildefonso Guajardo) 指出，邊境稅傷害到的不是墨國經濟體質，而是美國消費者，因為邊境工廠生產出來的商品多數在北美市場中銷售，邊境稅的課徵最終會反映在售價上。雖然瓦哈多所言的確有可能發生，但是他沒有提到的是，的確有許多跨國企業開始考慮將生產線移入美國。

例如，福特汽車在 2017 年 1 月 3 日時宣佈，取消原本預定在墨國進行的 16 億美元投資，並且將其中的 7 億美元挹注在美國本土的工廠。以汽車行業為例，將對美國從墨西哥進口的汽車徵收巨額懲罰性關稅。本田也重新考慮在墨西哥的業務。數據顯示，2016 年，本田在美國銷量達到創紀錄的 164 萬輛，其中約三分之一是從國外進口的。本田目前在墨西哥生產約 25 萬輛汽車，其中超過一半出口到美國。一旦川普總統真的實現保護主義式的貿易政策，墨國將會面臨外資企業出走、經濟蕭條及邊境工廠大量關閉失業潮出現等挑戰。

假設將無證移工 (undocumented worker) 和毒品貿易等邊境議題一起納入考量的話，便不難發現，如果川普總統真的讓邊境稅成真，並且將滯美的無證移工大量遣返回墨西哥，墨國的邊境城市將會首當其衝：工廠關閉、移工遭到遣返、大批工廠工人失業。一旦爆發失業潮，而人們又需要收入以維持生計時，將會引發毒品交易的增加。根據過往的資料，當邊境

工廠數量減少、邊境城市的經濟蕭條，例如 2008 年美國金融風暴後至 2010 年期間，和毒品相關的謀殺案件激增；隨著邊境城市的經濟狀況好轉，毒品相關的犯罪率也急遽下降。

然而，即使有朝一日這些外資企業真的因為川普總統的各項政策造成的成本壓力，而將生產線移往美國境內，並且讓川普總統兌現其「把製造業帶回美國」的競選承諾，是否就能夠因此在美國境內創造出大量的工作機會，其實是頗受質疑的。緯創資通董事長林憲銘就談到，即使真的前往美國設廠生產，也很可能會以大量自動化的製程來取代人力製造。

對墨西哥來說，美國邊境政策的改變將是牽一髮動全身的關鍵決定。

### （三）日本

#### 1、美國退出 TPP，影響日本經濟產業發展

TPP 協議<sup>23</sup> 包含亞太地區的 12 個國家，是美國「重返亞太」戰略的一個重要組成部分。2015 年 10 月，美國、日本、澳大利亞、加拿大、墨西哥、越南、新加坡和馬來西亞等 12 個國家經過 5 年多的談判，就 TPP 達成一致，並在 2016 年 2 月正式簽署協定文本。歐巴馬政府推動的 TPP，旨在以極低的關稅，讓貨物和服務業，在 12 個成員國之間自由流通。

但川普總統認為，TPP 沒有解決其他國家操縱匯率的問題，卻加重美國的就業和產業向低成本國家流失。於是於 2017 年 1 月 23 日宣佈「永久退出」跨太平洋夥伴關係協定（TPP），再次對與日本之間的貿易失衡表達不滿，並強調要求公平的貿易。因為日本讓美國車無法在日本市場銷售，但日本車卻大量進入美國市場。美國車在日本市場上的份額還不到 1%。雖然日本已經廢除汽車關稅，但美國廠商對日本關於燃效和安全的規定過於嚴格感到不滿。一方面，日本汽車廠商在美國汽車市場上的份額高達近 4 成，自 1980 年代以後，汽車一直被作為日美貿易失衡的代表性產品。

---

<sup>23</sup> TPP 的主要目標為降低關稅、開放市場、一致化勞工和環保標準，及保護智慧財產權。其開放程度及議題範圍，都超越世界貿易組織（WTO）。

況且，日本所需天然氣等能源主要靠美國進口。目前日本是全球液化天然氣需求量最大的國家，也是世界第四大能源消耗國。2013年，日本有83%的原油和30%的液態天然氣從中東地區進口。2011年福島核洩漏事故發生後，日本國內以天然氣為動力的電力系統對液態天然氣的需求加大。日本能源進口區域的單一化，加上中東政治環境的不確定性，使得日本不得不關注能源安全問題。目前，美國頁岩氣開採技術不斷進步，天然氣產量急劇上升，大有成為石油天然氣淨出口國之勢，而且美國液化天然氣的價格極具優勢，日本藉此可以每年節省大量成本。

日本為滿足國內的需求，曾希望通過加入 TPP 來更加便利地從美國進口能源，尤其是液態天然氣。TPP 條款中沒有直接涉及能源問題，但其附帶的國民待遇部分中則存在綠色通道，其它國家可以從美國方便地進口能源。於是，外界認為，更便利地獲取液態天然氣，是日本加入 TPP 談判的一個考慮。根據 2015 年達成的 TPP 文本（後來美國退出），與美國簽訂自由貿易協定的國家可以順帶獲得美國天然氣管理局的授權。因此，日本積極尋求加入 TPP，以滿足其能源需求，但談判曠日持久。

## 2、TPP 成員國擬於後續達成協議

所以美國在 2017 年 1 月下旬退出 TPP 對日本影響甚大，因為美國是日本最大出口國，推行 TPP 後，日本將因開放服務業市場，從物流、旅遊、飲食等產業，皆可獲得更多來自國外的投資。儘管如此，這個結合各國力量的嘗試並沒有就此瓦解。在日本等國的繼續帶領下，剩下的 11 個成員國繼續前進，並於 2017 年 11 月亞太經合會（Asia-Pacific Economic Cooperation）將原 TPP 名稱改為「跨太平洋夥伴包容與全面進展協定」（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP），以增加該組織之包容性。

### （四）南韓

## 1、退出美韓自貿協定FTA，提高南韓進口貨品的關稅

川普總統多次批評美韓 FTA 造成美國對南韓出現鉅額貿易逆差高達 280 億美元、導致美國就業機會流失、其正在考慮是否要啟動退出美韓自由貿易協定 (FTA)。若美國真的退出，勢將影響美韓的合作關係，並成為南韓經濟遭遇的第三重衝擊。

美國最初在 2007 年前總統小布希任內與韓國展開自由貿易協商，但當時談判破裂，直到 3 年後歐巴馬 (Barack Obama) 上任重啟談判，才順利讓國會在 2011 年通過美韓自由貿易協定 (參見【表 16】)。美韓自貿協定簽署後，大幅削減進口貨品關稅 95% 之多，並加強保護智財權。當時美國大肆慶祝，宣揚加強美國商界及農民的出口。不過，自美韓 FTA 2012 年生效以來，美國對南韓的商品貿易赤字已增逾 1 倍至去年的 276 億美元，但今 (2017) 年截至 7 月，雙邊的商品貿易赤字卻由去 (2016) 年同期的 188 億美元降至 131 億美元。

【表 16】美韓自由貿易協定內容

美韓自由貿易協定	
何時簽署？預估效益為何？	2007 年簽署，當時被認定能增加美國企業和農業出口，估計美國對韓出口額將成長 100 億美元。
成效如何？	2012 年生效以來，美國對韓貿易赤字增加逾一倍，南韓成為美國第六大貿易夥伴。美國對韓出口在 2011 至 2016 年減少約 30 億美元。
真的不利於美國？	表面上看是如此。但專家說該協定並非美國貿易赤字的主因。因為生效時正值全球貿易走緩，且部分美國產業受惠甚鉅，包括美國牛肉與服務業等。
廢除協定對美國貿易的影響？	可能導致南韓銷往美國產品關稅大增，使三星電子產品到韓製手機和汽車的美國售價都變貴，南韓也可能提高美國產品關稅，廢止此協定也可能導致美韓外交關係緊張。

資料來源：「川普嗆聲退出美韓 FTA」，經濟日報，2017 年 9 月 4 日

從南韓的角度來看，若美國退出美韓 FTA，不啻成為南韓經濟遭遇的第三大風險；此前中國加強管制南韓在中國的事業，已衝擊南韓經濟，而北韓 3 日試爆氫彈，也為南韓經濟帶來不確定性。中國之前傳出發布「禁

韓令」，已使南韓旅遊業產值損失 470 億美元，若連同南韓汽車與化妝品在中國銷售銳減，韓國與中國的貿易爭端可能使南韓今年經濟成長率減少 0.4 個百分點。

若美國全面退出美韓自貿協定，最直接的影響將是大幅提高南韓進口貨品的關稅水準，導致南韓製造產品的美國售價大幅攀升，包括三星電子的手機等產品、現代汽車的車款等。其他令人擔心的問題，則是在外交層面。在北韓試爆氫彈、引發朝鮮半島緊張局勢升高之際，美若廢除美韓自貿協定，可能導致美國與南韓的外交關係緊張，不利雙方合作解決北韓問題。

## 2、美韓重談自貿協定達成協議，對經貿及投資發揮積極作用

在今（2017）年 8 月於華府舉行的首輪談判中，雙方並未達成任何共識。美方也呼籲修訂美韓 FTA，以降低美國對南韓的貿易赤字，但南韓不願修訂。但近日南韓產業通商資源部與美國貿易代表辦公室（USTR）歷經第二輪的談判後，對於與美國協商修訂 2012 年生效的美韓自由貿易協定（FTA）持「開放態度」，顯示南韓先前不願意修訂美韓 FTA 的立場已經出現鬆動，雙方承認有必要修訂美韓 FTA，以增強雙邊的利益。南韓將根據《關於通商條約簽署程序和履行的法律》，推進啟動修訂韓美 FTA 談判所需國內程序，以產生公平、互惠的貿易。

若美國加緊推進相關國內程序，修訂 FTA 談判或於明（2018）年啟動，這將為南韓汽車、鋼鐵、農業等主要產業帶來何種影響備受矚目。南韓產業部指出，據韓美雙方共同分析，韓美 FTA 對增加兩國經貿投資發揮積極作用。尤其在汽車、精密化學、一般機械、農副產品等自美進口大增的領域上，實施零關稅和增加進口間之關聯性很明顯。因此，從長期來看，韓美經濟有望在 FTA 的基礎上持續收穫共同利益。

茲將美國政策對其他國家經貿政策的影響及各國可能採取之因應措施，整理如【表 17】。

**【表 17】美國政策對其他國家經貿及發展策略之影響**

國家	美國政策	對經貿的影響	因應或發展策略
中國	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 貿易保護政策</li> <li>· 301 條款</li> <li>· 禁止中資收購案</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 影響外商投資決策</li> <li>— 可能導致中國商品的進口關稅大幅提高</li> <li>— 減稅政策使得製造業回流，吸收國際資本，將加劇中國資本流出壓力</li> <li>— 向中國製造業提供原料和零組件的東亞國家貿易和投資</li> <li>— 供應鏈夥伴可能遭連累波及</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 若中美貿易摩擦無可避免，中國的鋼鐵及新能源等行業最可能會遭美國「雙反」制裁，中國宜及早準備維權及反制預案</li> <li>— 加大「減稅、降費、降低要素成本」</li> </ul>
墨西哥	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 提高關稅</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 外資企業出走</li> <li>— 取消原本預定在墨國進行的投資</li> <li>— 邊境工廠大量關閉及失業潮</li> <li>— 原本在墨西哥之跨國企業轉向美國投資</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 要求美國政府要遵守美墨兩國互相承諾的移民事務合作原則，遵守互惠協定</li> <li>— 持續建立新機制，使美墨之間的移民問題在合法、安全、有秩序和尊重人權的原則下解決</li> <li>— 宣布多項舉措來保護在美國領土的墨國國民，補發出生證是其中之一</li> </ul>
日本	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 美國退出 TPP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 喪失便利地從美國進口能源、天然氣的價格優勢及成本節省</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 日本積極尋求加入 TPP，以滿足其能源需求，於 2017 年 11 月亞太經合會將 TPP 改為 CPTPP。</li> </ul>
南韓	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 退出美韓自貿協定 FTA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>提高南韓進口貨品的關稅水準，並造成出口減少，對經濟造成損失</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>美韓重談自貿協定達成協議，對經貿及投資發揮積極作用</li> </ul>

資料來源：本研究自行整理。

## 二、美國政策對其他國家的影響

(一) 強調「美國優先」，推動「美國製造」，吸引大型企業赴美投資，並對全球供應鏈帶來影響效果

就美國未來的政策走向看來，製造業回流將對新興國家影響最大。新興國家以往藉由低廉的人力成本優勢，取得跨國企業海外設廠，但近年來，新興國家人力成本亦大幅提升，勞動市場優勢相對減弱，若美國製造業回遷，新興國家勞動市場供需均衡將勢必將進行大幅調整。但製造業往往受到資本投入、鄰近終端市場及熟練技術工人的供給，不見得所有產業都適合遷回美國。

雖然川普總統的貿易保護與產業回流政策，在未來的施行上仍有許多難題待解，譬如其他國若也採取貿易保護，美國的商品出口同時亦受到影響，產業回流亦將墊高美國企業的人力成本支出，且美國的勞力供給是否能滿足產業需求，將有待未來驗證。

川普總統減稅鼓勵企業回美國製造，不僅美國本土企業如亞馬遜、IBM、沃爾瑪、開利集團、福特、通用汽車、英特爾等表示將增加在美國國內投資或撤銷海外計畫；非美國企業包括三星、豐田、拜耳及日本軟銀也陸續宣布在美國投資。鴻海集團董事長郭台銘二度拜訪白宮，響應川普政策赴美投資，反映台灣製造供應鏈正發生向美國投資設廠的趨勢。

美國電腦及電子產品製造業產值比重逐年下滑，但美中貿易逆差逐年擴大，特別是美國從中國進口電子產品比重逐年攀升。中國花了近二十年，才由台商西進形成科技產業聚落。早年在中國設廠，有些原料、零件，也是從日本、台灣進口，但還好人工成本低。雖然現在中國工資高漲，但已形成生產聚落，上下游採購成本降低。聯華神通集團董事長苗豐強表示，成千上萬種產品、零件運到美國做組裝，這種製造模式已不適合在美國，只有鄰近的墨西哥還可行。美國要做製造，是缺乏像墨西哥這樣的腹

地，要有足夠的勞動力支援。川普總統應該利用墨西哥的人力，建立更好的制度來規範，建立基礎建設、高速公路、物流運籌，讓墨西哥跟美國更流通，然後是更開放的移民政策。所以川普總統要製造業回流美國，重點是要視美國製造業要製造什麼樣的產品。

然而，即使有朝一日這些外資企業真的因為川普總統的各項政策造成的成本壓力，而將生產線移往美國境內，並且讓川普總統兌現其「把製造業帶回美國」的競選承諾，是否就能夠因此在美國境內創造出大量的工作機會，其實是頗受質疑的。緯創資通董事長林憲銘就談到，即使真的前往美國設廠生產，也很可能會以大量自動化的製程來取代人力製造。

（二）低稅負之稅改政策環境，吸引企業和富人回美國投資，增加更多的工作機會

### 1、調降個人及企業稅

依據已定案之稅改政策在個人部分，個人最高稅率自 39.6% 調降至 37%，但維持原有支七個課稅級距，並增加部分扣除額及調降遺贈稅等。在企業部分，川普總統同時承諾向在美國建廠、投資的企業提供稅收優惠政策，聯邦企業所得稅率更大幅自最高 35% 降至 21%、對累積在海外之盈餘課徵匯回稅及將企業所得稅制改為屬地主義等。

對於美國這個重要的市場而言，任何企業都不可能放棄，同時也不想繳納高額的稅費，因此對此政策也頗為重視。如果未來美國一些經濟相對落後的州對企業建設給予稅收優惠，加之其相對較低的人力成本，對於跨國企業而言本身就具有吸引力。

### 2、對所有進口貨物施加20%邊境調整稅

這些主張若在其任內陸續開展，不但使全球化停滯或逆轉，對於倚賴全球化的貿易擴張來發展經濟的新興國家，更是受其影響。2015 年美國進口額占比前三名依次是中國、加拿大和墨西哥，而台灣有許多企業是將

中間產品出口至此三國加工後再外銷至美國，特別是電機電子、一般家庭用品、玩具、紡織品等產品影響程度勢必將擴大。此外，邊境調整稅是為鼓勵美國企業出口，美國公司在國內採購，成品外銷，完全不用繳稅。但以目前情勢及美國受制於世界貿易組織(WTO)規範下，課徵機率並不高。

### (三) 支持對能源與石化業管制鬆綁

隨著全球供應鏈移轉及新技術的開發，金融海嘯後，2015年美國汽車業產值占製造業比重為10%。頁岩油技術的開發，亦推升石油天然氣採集業的產值，從2007年到2015年，石油天然氣採集業的產值共成長近56%，占製造業產值比重由3.6%提高到5.6%。從川普總統的產業政策到美國當前的產業結構變化，可以預見石化產業將會有明顯的發展。

況且，川普總統經濟政策就是鼓勵傳統石化能源產業發展，也因此美國將有機會成為全世界能源供應最充裕、最穩定的國家，這對吸引全球製造業投資是個很有利的誘因。美國的頁岩氣開採技術日新月異，發現的蘊藏量又愈來愈多，再加上川普政策支持對能源與石化業管制鬆綁，德州周遭產油量與影響力，可望超越中東。

對於頁岩氣業者來說，因技術革新，所以開採成本愈來愈低，效益愈來愈高；不僅技術突破，美國發現的頁岩氣蘊藏量也愈來愈多。未來德州會成為新中東，成為世界上最重要的原油與天然氣產地之一，將吸引各國企業前往投資及設廠。

台商製造業在1970年代就有佈局美國的紀錄，截至2015年，台商主要投資區域為加州、德拉瓦州與德州<sup>24</sup>。跟以往不同的是，新的美國投資納入從未投資美國的台塑石化，以及台化兩家公司，這兩家公司已經向緊鄰德州、同時也是頁岩氣重要產地的路易斯安那州遞件，申請環境評估，

---

<sup>24</sup> 加州是美國科技新創重鎮，是台商投資佈局最多的州，主要集中在3C產業；德拉瓦州是美國本土的租稅天堂，只要作為全球總部的形式，在德拉瓦州成立公司，且在美國本土無營業活動，便能有免稅及隱藏股東名單的效果。這讓全美第二小的州，成為台商投資佈局的第二重點；德州則是美國石化業的重鎮，也是石化業台商佈局美國的重點，台商製造業在德州投資額排名美國第三，投資件數排名第二。

投資約 100 億美元（約 3,200 億台幣），這也意味著，石化業將成為川普時代影響台灣最大且最明顯的產業之一。

### 三、小結

川普總統上任後提出的貿易保護主義將影響與各國的經貿關係，可能導致國際資本流動減少，移民受限，也影響匯率等金融市場的波動。所以。美國貿易保護政策的不確定性勢必影響外商投資決策、及向中國製造業提供原料和零組件的東亞國家貿易和投資；對墨西哥來說，美國邊境政策的改變將是牽一髮動全身的關鍵決定；在美國退出 TPP 後，對日本產業發展影響甚大，但 TPP 成員國將於日後繼續協議；美國退出美韓自貿協定 FTA 將提高南韓進口貨品的關稅，但美韓近日即將重談自貿協定達成協議，對經貿及投資發揮積極作用。

### 第三節 川普政策對台灣產業之影響分析及對策

#### 一、川普新政及美國經濟的現況、優勢和問題

2017年1月美國川普就任美國總統，提出一連串的貿易與產業新政策，對美國及世界各國帶來機會與挑戰。面對川普總統的新政，我國政府如何修正在川普總統上任前即研擬好的五加二產業政策，銀行業如何幫助業者善用川普新政帶來的契機和美國的優勢，以達到台美互利的目標，值得吾人深入探討。

美國2016年的GDP為18.56兆美元（名目金額），雖仍是全球最大經濟體，其中製造業占19.4%、服務業占79.5%，不過卻有外商對美直接投資\$2.4兆美元，遠小於美企業對外投資3.3兆美元帶來的失業現象，以及其貿易出口值1.51兆美元，遠小於進口值2.31兆美元的嚴重貿易逆差。面對美國面臨的諸多問題，川普新政的核心，即在強調美國優先及使美國再度偉大。

綜觀美國科技的實力，美國在研發投入資源和專利發表上現依舊亮眼。如【表 18】所示，2015年R&D投入5,030億美元，相較於排行第二的中國投入4,090億美元高，而美國2011至2015年間的專利數更多達718,908筆，可知美國仍是首屈一指的科技強國，並擁有全球最大的內需市場。

【表 18】2015 年美國及主要國家投入之研發資源

	R&D 投入 (US\$billion)	成長率 (%)	R&D 投入/GDP (%)
USA	\$503	4.9%	2.79%
Japan	\$171	-0.3%	3.29%
Germany	\$115	4.5%	2.93%
France	\$61	2.1%	2.22%
United Kingdom	\$46	4.7%	1.7%
China	\$409	10.5%	2.07%
South Korea	\$74	1.2%	4.23%
Taiwan	\$34	3.3%	3.05%

資料來源：2015 科學技術統計要覽，行政院國家科學委員會，2015 年 12 月

【表 19】美國及主要國家之專利表現（經美國專利商標局核准之專利數）

	2001-2005	2006-2010	2011-2015
USA	472,467	506,155	718,908
Japan	177,502	199,420	269,586
Germany	51,649	50,281	72,814
France	17,718	17,562	30,324
United Kingdom	11,721	12,233	18,849
China	1,441	6,241	26,311
South Korea	20,060	44,354	81,404
Taiwan	22,404	36,376	57,853

資料來源：美國專利商標局，本研究整理

但誠如前述，美國有嚴重的貿易逆差，2016年高達7,520億美元。從【表 20】可知，美國進口貿易金額前十大產業中，尤其以車輛、電信設備、辦公設備逆差更為嚴重。從表4可知美國最大貿易逆差國為中國，2016年逆差更高達3,470億美元。

【表 20】美國各產業之進出口貿易表現（2016）（US\$trillion/billion）

產品	進口	出口	貿易順逆差
Road vehicles	277.086	111.836	-165.250
Electrical machinery	168.324	78.182	-90.142
Telecommunications equipment	157.878	20.733	-137.145
Petroleum products and preparations	142.933	74.636	-68.297
Miscellaneous manufactured articles	113.838	51.670	-62.168
Office machinery	110.533	19.356	-91.177
Medicinal and pharmaceutical products	95.485	46.667	-48.818
General industrial machinery	89.930	58.635	-31.295
Apparel and clothing accessories	88.212	3.080	-85.132
Special transactions	68.904	8.772	-60.132
<b>Total of all trade</b>	<b>\$2.21 trillion</b>	<b>\$1.46 trillion</b>	<b>-\$752 billion</b>

資料來源：美國主要貿易夥伴外匯政策報告，本研究整理。

**【表 21】美國與主要國家貿易順逆差金額（2016）（US\$Million）**

國家	進口	出口	貿易順逆差	與美貿易逆差排名
<b>China</b>	462,618.1	115,602.1	-347,016.0	<b>1</b>
<b>Japan</b>	132,046.3	63,236.3	-68,810.0	<b>2</b>
<b>Germany</b>	114,099.1	49,363.4	-64,735.7	<b>3</b>
<b>Mexico</b>	294,055.9	229,701.7	-64,354.2	<b>4</b>
<b>Ireland</b>	45,527.8	9,565.4	-35,962.4	<b>5</b>
<b>Vietnam</b>	42,098.8	10,100.4	-31,998.4	<b>6</b>
<b>Italy</b>	45,272.7	16,707.3	-28,565.4	<b>7</b>
<b>South Korea</b>	69,881.2	42,309.4	-27,571.8	<b>8</b>
<b>Malaysia</b>	36,630.0	11,831.9	-24,798.1	<b>9</b>
<b>India</b>	46,032.4	21,652.3	-24,380.1	<b>10</b>
<b>Taiwan</b>	39,248.2	26,037.3	-13,210.9	<b>14</b>

資料來源：美國主要貿易夥伴外匯政策報告，本研究整理。

川普新政一方面致力於吸引美商回流及外商投資，增加其國內就業機會並減少進口，另一方面也著重改善美國基礎建設，提升其產業（尤其是製造業）競爭力，達到增加出口的目標。可想見，美國未來將和日本等先進國家合作，繼續維持其科技強國實力，也將和其主要貿易逆差國（尤其是中國大陸）談判或懲罰，以改善美國貿易逆差的問題。

## 二、川普政策對我國產業之影響分析及對策

在川普新政下，我國如何搭上這股潮流，善用美國既有的優勢以掌握其新政所帶來的契機，進而提升產業的競爭力，是為一大挑戰。我國政府及各產業公會宜積極提供貿易和投資資訊，協助業者參與美國基礎建設和投資設廠。同時配合美國主要優勢產業，促成兩國業者之間的合作、投資、策略聯盟甚或併購。並從根本學術研究的基礎上，建立與美國大學、研究機構之間產學合作與共同研發的關係。

（一）提供貿易和投資資訊，助我業者參與美國基礎建設和投資設廠

美國為全球最大的內需市場，其規模相當於日本消費市場五倍大，消費佔其GDP 70%以上。在川普新政下，各國勢必相繼至美國投資設廠，建

立製造業供應鏈。我政府和及各產業公會宜盡速提供貿易、投資、環保、法律及民情等資訊，協助台商發揮專長，促其參與美國基礎建設、投資設廠。透過美國在地製造、研發和行銷，進行進出口貿易。長期而言我業者才能深入和美國的領先產業業者合作，取得先機，進行轉型及升級。

政府採購協定（GPA）於1993年GATT談判議定，由WTO各會員國依其意願，相互開放經談判議定之政府採購市場（包含中央機關、地方機關、事業機構所辦理之工程、財物及勞務採購）。我國於2009年成為包括美國等在內的41個GPA締約會員。美國聯邦總務署（GSA）之採購供應目錄（類似我國中央信託局政府採購法之「共同供應契約」）約1,100多萬項產品及服務，用以供其政府進行搜尋及採購。我政府和及各產業公會宜積極提供資訊、積極協助我業者成為美國政府採購的合格供應商，參與川普新政下的基礎建設商機。

## （二）促成我業者投資美國主要優勢產業

美國目前飛機製造、生物醫藥、金融保險與創投業產值與規模皆為全球第一，其製造業與煉油天然氣產業也為全球龍頭。同時，美國半導體產業仍居全球領導地位，有Intel、AMD、TI、Qualcomm、Nvidia、Broadcom、Micron等大廠，連IBM、Cisco、Microsoft、Apple、Google、Facebook、Amazon等系統與服務公司也都為了新興領域的創新應用服務而屯有半導體重兵，國防科技更必須仰賴半導體產品。

近期美國總統科技顧問委員會報告，強調美國必須確保其半導體優勢，政府要強化半導體科技的基礎研究與創新研發，優化半導體產業環境並持續培育人才，以及維持合理合法的商業活動與秩序，否則美國不但可能失去半導體科技領導者的角色，更將嚴重危害整體經濟跟國家安全。

除了各項產業固有的優勢，美國創新產業的蓬勃也是其餘國家難以並駕齊驅的。美國物聯網的蓬勃發展，必也帶動了整體相關產業的應用與技

術整合。綜上所述，美國仍有許多優勢產業，值得我業者投資或合作。

### （三）與美國業者策略聯盟、併購和進行跨領域合作

世界五百大企業中，美國就有139家，其中128家總部設於美國。這些全球知名企業已很具競爭力，卻仍積極透過策略聯盟、併購和進行跨領域合作等方式，跨入新領域，以維持其實力。以下列舉幾個成功案例：

#### 1、行動醫療之平台及產業聯盟

全球最大IC設計公司Qualcomm，除了推展無線通訊產品外，也多元布局於行動醫療產業，並建立Qualcomm Life Ecosystem。於2012年推出2net Hub及2net Platform。2net Hub產品讓使用者將醫療與健康量測設備端所擷取的生理資訊，上傳到特定的雲端資料庫，也可自雲端資料庫下載所需要的資訊。2net Platform提供一個可跨平台的雲端資訊管理系統，做為終端使用者與醫療或健康服務端的資料儲存橋樑。此外還建立全球最大的行動醫療生態系統，Qualcomm Life Ecosystem，有108家醫療器材製造商、醫療服務供應商、藥廠、App開發商、行動裝置製造商和系統服務商加入。

#### 2、智慧家庭裝置生態系

Amazon整合了電腦視覺、深度學習演算法和感測器等技術推出Amazon Echo智慧家庭裝置，透過其Alexa語音助理的聲控可幫忙播放音樂、閱讀有聲書、朗誦新聞頭條、提供交通及天氣情報、建立購物清單、回報運動賽程及結果、控制電燈及恆溫器等智慧家電、預定Uber、Pizza、確認航班狀態、回報Fitbit數據等。此外，Amazon也建構了以Alexa語音助理開發平台為核心的Amazon Echo生態系，廣邀開發者社群、硬體裝置廠、網路服務業者及汽車品牌等不同類型的合作夥伴加入，以開發更多應用服務整合物流和金流，搶占商機。

### 3、併購人工智慧團隊

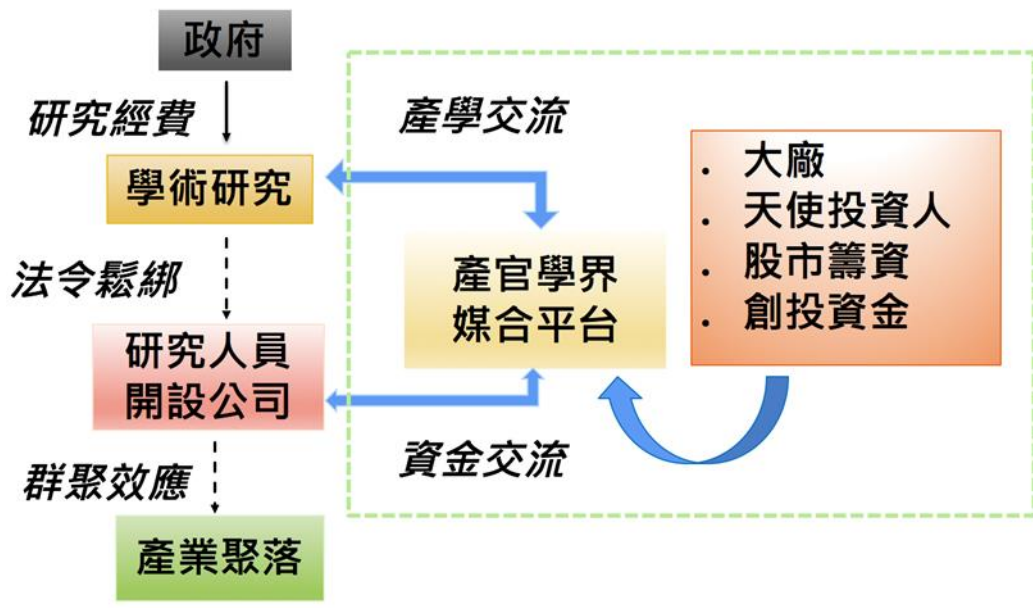
2013年Google收購多倫多大學電腦工程系的創新團隊DNNResearch，透過併購發展人工智慧產品，其辛頓教授正是深度學習派的開山祖師。2014年Google以4億英鎊併購DeepMind團隊，為西洋棋神童暨神經學家Demis Hassabis所創立，以深度學習系統AlphaGo在人機對弈大賽中，贏了韓國棋王，震驚全球。DeepMind團隊成為Google發展AI產品的重要推進器。另一方面，IBM也於2014年砸下10億美元成立Watson事業部，隔年又成立Watson Health，投入數十億美元收購Explorys與Phytel等醫學技術公司，並且和醫療中心合作，打造雲端健康平台，其腫瘤解決方案透過生命科學、腫瘤學基因科學、影像學和醫療管理的跨領域合作，針對肺癌、白血病、直腸、結腸和乳腺癌等五大癌症輔助醫師診療。

我業者宜積極加入上述產業聯盟，和美國業者策略聯盟、併購和進行跨領域合作，以快速取得相關新興領域技術，才能快速轉型和升級。

#### （四）和美國大學與研究機構共同研發或產學合作

1980年美國通過的Bayh-Dole法案，允許研發人員把接受資助的研發成果（如專利）對外授權，甚至開設公司，因而衍生許多中小型公司。這些公司因資源有限，故願意以其核心技術與業界在研發、測試、行銷、資金等方面合作，將學術能力轉換為商業需求。

以2015年的資料顯示，美國有超過4,000家大學，排名前100大的大學多有傑出學術研究成果和優秀人才，其周邊衍生出許多高科技廠商。此外，美國有2960萬家中小企業，其中不乏是從大學及研究機構衍生的高科技廠商。為推動我國產業升級及快速發展，我國大學、研究機構、財團法人和業者，也應積極和這些美國大學、研究機構及其周邊廠商合作研發或投資入股。



【圖 23】產學合作模式

資料來源：本研究整理

## 第四節 新政策下台灣產業對美國市場之發展策略

日本安倍政府在川普總統上任不久，即提出「日美經濟成長與就業倡議」的五大計畫，旨在為美日兩國帶來經濟成長與就業機會。預估將於美國增加 70 萬個就業，並於未來 10 年內創造約 4,500 億美元的新市場。其中五大經濟合作主軸包括對美國尖端基礎建設的投資、開拓全球基礎建設需求、研發機器人、人工智慧（AI）、在網路及太空等新領域合作、加強就業與國防的政策合作。

對美基礎建設投資方面，日本規劃在10年內投入約1,500億美元，創造65萬個就業機會，包括對德州、加州的高鐵計畫合作，都市鐵路、地鐵車輛約3,000輛的汰舊換新等。有關開拓全球基礎建設需求，規畫10年內美日共同開拓2,000億美元的市場，內容涵蓋共同研發民航機等。而在機器人、人工智慧合作方面，則計畫10年內創造500億美元的市場，共同研發核電廠廢爐用的機器人、研發醫療診斷、手術、照護用機器人等，在網路、太空新領域擬創造500億美元的市場。「日美經濟成長與就業倡議」的內容，將可成為我國政府和相關業者研擬合作投資計畫的參考對象。

### （一）五加二產業政策宜加強半導體和資訊安全產業的發展

我政府既有五加二產業為：亞洲矽谷、生技醫療、綠能科技、智慧機械及國防（資訊安全、航太及船艦）產業等五大創新產業，再加上新農業、循環經濟。此產業政策係於川普總統上任前研擬，並未將川普新政、美國頂尖科技的研發能量、美國在新經濟相關產業（物聯網、雲端科技、大數據和人工智慧等）、生技醫藥產業、飛機製造業、煉油及天然氣、金融保險業和創投業的優勢資源及跨領域整合的效率納入考量。

根據麥肯錫報告預估，2025年全球物聯網的市場規模將高達2.7兆美元，需要建置約400億個無線連結裝置。基於此龐大商機與國家戰略的考量，既有五加二產業政策宜更加強和美國投資合作，以提升我半導體產業和資訊安全產業的競爭力。

由於新經濟帶來的龐大新商機，台灣完整的半導體產業鏈是全球罕見的重要資產：台灣半導體業像一家IDM公司，有245家IC設計公司、16家晶圓製造公司、37家封測公司、3家光罩公司、7家基板廠商、4家導線架廠商、11家晶圓材料廠商及19家化學品廠商，總產值佔我GDP的14%。上游IC設計業產值全球第二，僅次於美國；而中下游晶圓代工與封測業，皆為世界第一。

但我IC設計業技術與美國業者有極大差距，其產值僅佔全球18%，卻遠落後美國的63%。以台灣IC設計業龍頭聯發科和美國第一大業者Qualcomm比較，近十年高通所獲美國專利總數11,947筆，聯發科僅2,201筆。2006年迄今，Qualcomm陸續併購近30間公司，取得更多智慧汽車、智慧家庭、智慧城市、智慧醫療和物聯網等領域的先進技術；同時期聯發科僅併購6間公司。2014年高通的技術授權金為75.69億美元，佔其總營收30%；同年聯發科僅0.42億美元，佔其營收0.5%。我國因而需加強IC設計技術的發展，發揮在半導體產業的優勢。

現在是物聯網時代，下一個盛世則是AI的時代。人工智慧技術讓物件智慧化，將成為各產業的基礎設施。人工智慧的演算法已有不少成熟的應用，例如指紋、文字、圖像甚至聲音辨識。這些辨識需要應用大量的演算，利用台灣IC設計與半導體產業優勢，把這些人工智慧應用晶片化可說是台灣軟硬體整合最好機會。美國當今有許多物聯網和人工智慧團隊、業者和平台。我政府和銀行業者宜鼓勵我產、學、研積極和美國投資和合作、積極培育人才，並投入整合技術的研發與物聯網平台的建置，提升我半導體產業在此新興領域的競爭力。誠如清大吳誠文副校長建議可成立台灣物聯網設計整合中心，廣邀不同領域業者加入並引進民間與國際投資，未來此中心將衍生出許多應用服務公司。

另外，在物聯網時代，從汽車、農耕設備、手錶、電器和衣服，所有物品都具有傳送和接收資料的潛能。物流連網後所帶動的巨量數據，透過

人工智慧進行大數據分析，提供高效能運算與決策的需求。物聯網的發展重點也將從硬體聯網轉成服務應用，著重數據分析及推估預測等，將聯網資訊轉化為商業決策輔助的大數據技術。

由於大數據幾乎對每個產業都造成衝擊，擁有最多數據、伺服器 and 資訊處理能力者將驅動經濟的成長。隨著此市場的茁壯，將為擁有本土領域專長的舊工業中心注入新的活力。美國東北部擅長管理工業流程，具備發展數據分析產業的潛能；麻州波士頓為生物科技重鎮，成為孕育健康數據公司的溫床；德州有能源分析公司。台灣在製造業優勢上，加入系統整合與資料分析等智慧化能力，將可擴展到應用服務的商機。

然而網路安全技術至今尚未跟上物聯網和大數據的發展速度。電腦編碼可變成武器，致隱私權不保。資訊安全產業未來必然大幅成長。基於此龐大商機與國家戰略的考量，既有五加二產業政策宜更加強和美國投資合作，以提升我資訊安全產業的競爭力。

## （二）五加二產業政策宜加強鏈結美國產業界、學界和研究機構

現有亞州矽谷建設方案，僅強調「鏈結亞洲 連結矽谷 創新台灣」，但除了加州矽谷是美國科技重鎮外，波士頓、舊金山和聖地牙哥更是生技產業聚落，主要大學附近也都有值得投資和合作的產學研機構。美國創投業獨領全球風騷，更是我政府和銀行業者合作學習的對象。

我政府和銀行業宜積極在美國建立經貿據點，善用當地華人團體和留學生（及其第二代）的人脈等方式收集財經資訊。由於我中小企業資源有限，可透過工研院、資策會、各產業公會和銀行業公會等財團法人帶領加入美國業者組成的各式新興領域生態系和策略聯盟，並且和美國學研單位合作。

## （三）效法川普總統吸引海外台商回流，共同建設宜居家園

台灣早期以加工出口，創下台灣經濟奇蹟；然而冷戰結束後，全球化

加速了生產基地外移，台灣接单但工廠卻在海外（中國大陸為主），導致台灣就業機會減少，實質薪資停滯狀態。因此吸引海外台商回流對台灣經濟發展至為迫切。近年來中國勞動成本劇升，扶植其本土企業，以肥咖條款對台商查稅，已形成導引台商回流的客觀形勢。加上川普新政勢必和中國（其第一大貿易逆差國）進行談判或懲罰，以改善美國貿易逆差問題。我政府和銀行業宜善用此一契機，積極吸引大陸台商回流，將可一併解決台商的生存危機與降低台灣經濟過度依賴中國的問題。

我政府可引導回流台商和本地業者一起推動智慧生活產業發展，以提升台灣醫療、交通、工作、居住水準，維護環境永續發展，建設台灣成為華人最宜居的家園。未來更可為國際都市化問題，提供解決方案，為全球氣候變遷和環境惡化的改善，作出貢獻。

## 第四章 台灣銀行業在美國政經情勢發展下之因應方向

綜觀川普新政對台灣銀行業之影響，主要聚焦在兩大方面：一、產業政策對我國銀行營運策略之影響；二、各項總體經濟因素（包括貨幣政策、美元匯率及進出口貿易）對金融市場影響，以下將分別於本章第一節及第二節分析上述影響。

### 第一節 川普政策對台灣銀行業之影響分析及風險評估

綜合前述第三章有關川普政策對台灣經貿發展的影響分析，合理預期在川普總統的種種優惠措施之下，台商勢必和其他跨國企業一樣掀起赴美投資的熱潮。近日鴻海集團和美國威斯康辛州政府正式簽約，擬赴美設立世界最先進液晶顯示器面板廠之案即為一例。

隨著台商到美國投資設廠，我國銀行業為了服務廠商，也將赴美推展相關投資放款業務。因此國內銀行業者必須了解台商未來可能在美國投資的地點，進而達到快速佈局，在美國提供客戶最好的服務。

截至 2015 年，台商主要投資區域為加州、德拉瓦州與德州。加州是美國科技新創重鎮，是台商投資佈局最多的州，主要集中在資通訊產業。德拉瓦州是美國本土的租稅天堂，作為全球總部的形式，在德拉瓦州成立公司，且在美國本土無營業活動，便能有免稅及隱藏股東名單的效果。因而讓全美第二小的州，成為台商投資佈局的第二重點。至於德州則是美國石化業的重鎮，也是石化業台商佈局美國的重點。

由前述第三章第三節的分析可知，未來台商除了投資川普總統著重的美國中西部傳統產業外，更宜多和美國既有主要優勢產業，包括飛機製造、生物醫藥、資通訊物聯網、石油製造、金融保險與創投廠商合作，以便快速獲取新技術和新商機。以下擬就美國的主要產業聚落，加以分析台商未來可能的投資區位，藉以作為我國銀行業在美國增設服務據點的重要參考。

【表 22】美國主要優勢產業的產值和規模

產業別	產值	規模
製造業部門*	US\$ 5,841.6 billion (2012) US\$ 5,712.6 billion (2016)	全球第二大 (比德法製造業加總產值還大)
飛機製造業**	US\$ 290.04billion (2014)	全球第一大
生技醫藥產業***	US\$ 383.6 billion (2012)	全球第一大
煉油和天然氣產業*	US\$ 829.0 billion (2012) US\$ 416.2 billion (2016)	全球第三大
資通訊製造業*	US\$ 379.31 billion (2012) US\$ 400.20 billion (2016)	-
金融保險業*	US\$ 1,962.8 billion (2012) US\$ 2,408.3 billion (2016)	全球最大，其 New York Stock Exchange 是全球最大股票交易市場，其交易金額高達 US\$19.2 trillion。以電子科技類股為主的 NASDAQ 是全球第二大股票交易市場，約有 3,200 家公司上市 (2015)。
創投業****	Market cap of VC-based company US\$ 4.3 trillion (2013)	全球最大，11% of private sector jobs come from venture capital backed companies and venture capital backed revenue accounts for 21% of US GDP。

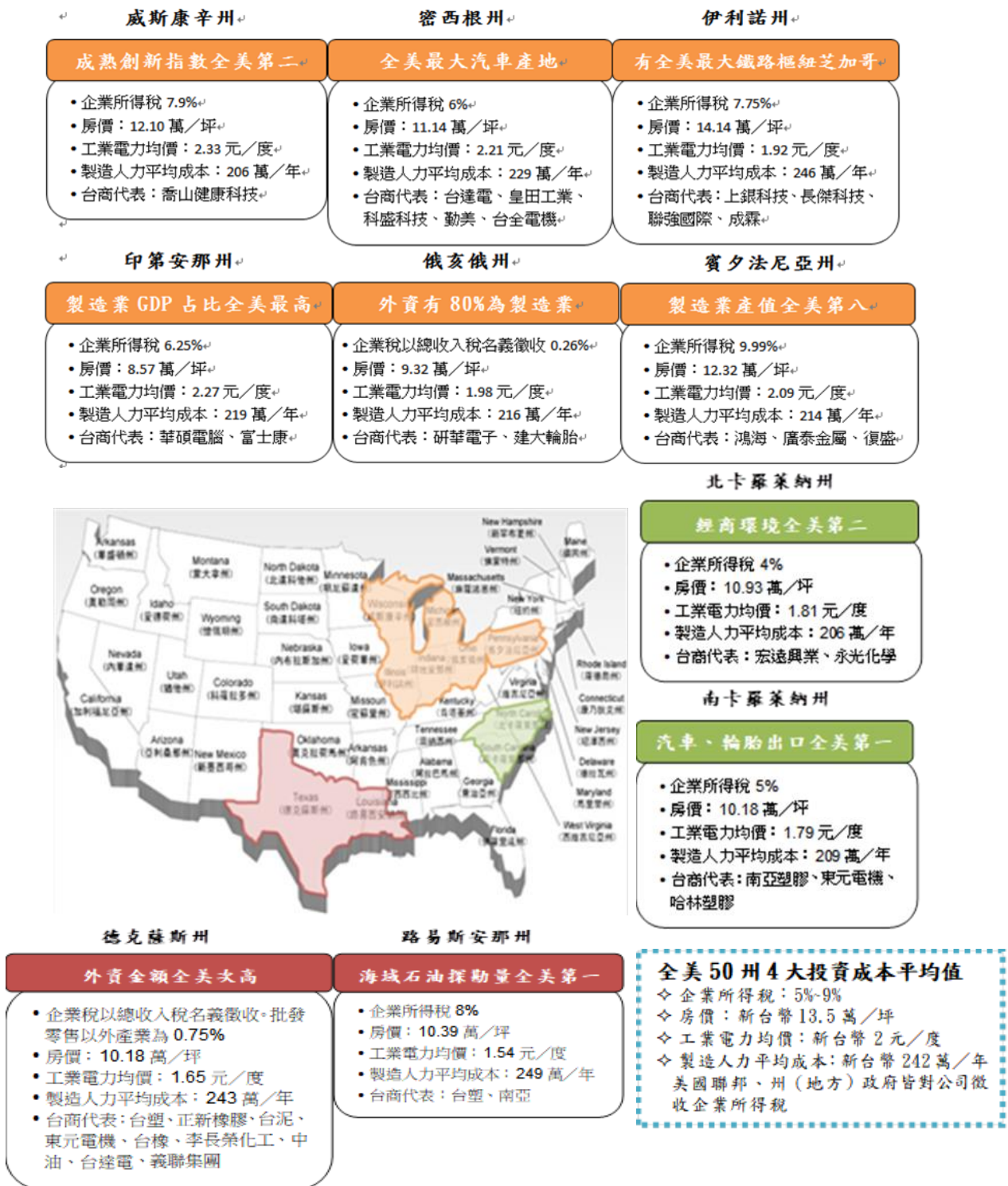
Sources of data: \*US Bureau of Economic Analysis; \*\*Federal Aviation Association ;  
\*\*\*Battelle Report for PhRMA; \*\*\*\*Stanford Business: <https://goo.gl/NOGgZb>

### (一) 製造業

鴻海集團最先進面板「美國製造」計畫最近已啟動。鴻海在美國威斯康辛州投資一百億美元、設立世界最先進液晶顯示器 (LCD) 面板廠，由威州對鴻海投資獎勵卅億美元的經濟發展案，近日在美國眾議院議長萊恩等三百多人見證下，威州州長華克和鴻海董事長郭台銘正式簽約。

威州對鴻海補助卅億美元，創下美國史上最大一筆州政府對外國公司的租稅獎勵，鴻海承諾在威州東南部拉辛附近地區投資一百億美元興建新 LCD 面板廠園區，在 2032 年前聘用 1.3 萬名員工。威州園區將做為在美國推動「8K+5G」生態系統的基礎，生產世界最先進大尺寸液晶面板，成工業 4.0 領域中的領航旗手。在 3,200 萬平方英尺園區，每年將生產近 700

萬片高畫質 LCD 面板；園區將配備 3,263 個設備，包括模具業務、最終組裝和 LCD 模組「後端封裝」。最終預計於 2020 年前完工。



【圖 24】美國三大傳統產業聚落

資料來源：商業週刊，本研究整理

從鴻海的投資策略可看出，美國中西部如上圖所示有精密製造方面的資源和優勢。另外南卡羅萊納州有汽車和輪胎方面的製造優勢，德州和路易斯安那州則有石化產業的資源與技術優勢。

此外，從下圖中可知，在美國五大湖區名校如密西根大學、威斯康辛大學、西北大學、卡內基美隆大學及普度大學有許多研發人才和技術，更甚者還有阿貢國家實驗室位於此地。



【圖 25】五大湖區產學名校

## (二) 生技醫藥產業

美國生技醫藥產業規模為全球第一大，又以波士頓、舊金山等地為首，在群聚效應下形成美國生醫產業聚落。以下透過五個標準檢視美國前十大生技產業聚落，分別為獲取NIH（美國國立衛生研究院）資金多寡、取得創投資金多寡、核准專利數、該地區研究機構的實驗室面積大小、就業機會<sup>25</sup>。

### 1. 波士頓-劍橋

波士頓的生技產業在獲取NIH資金（\$1.055 billion）、創投資金（\$3.06 billion），以及實驗室面積（1,990萬平方英尺）上皆為全國第一，獲得的核准專利數（6,496筆）僅次於舊金山，就業人口則有86,235人。波士頓周

<sup>25</sup> GEN, <https://www.genengnews.com/>

圍有哈佛、麻省理工學院等大學，當地因而有豐沛的生技醫藥人才。在八萬多個生技相關的就業機會中，有將近一半的比例為製藥相關產業。

## 2. 舊金山灣區

位於舊金山灣區的廠商則在擁有的核准專利數（10,312筆）上排行全國第一，獲得的NIH資金（\$520.6 million）、創投資金（\$2.2 billion）與實驗室面積（1,930萬平方英尺）僅次於波士頓，而就業人口則略少於加州為67,738個，排名全國第四。

相對於產業規模與舊金山相當的波士頓，主要著重在製藥產業，舊金山生技產業的著重範圍則較廣。根據Lab Rat網站調查的結果，舊金山的公司平均規模雖然小，數目上卻較波士頓多。

## 3. 紐約-紐澤西

此地區廠商獲有NIH資金\$787.3 million、創投資金\$132 million，並有核准專利數3,208筆、實驗室面積1,270萬平方英尺，就業人口數127,308人則為十大生技產業聚落中最高。

## 4. 聖地牙哥

聖地牙哥之生技公司獲得的NIH資金有\$352.9 million、創投資金\$650 million，擁有核准專利數4,383個、63,730的就業人口，實驗室面積為1,190萬平方英尺，且仍有110萬平方英尺仍在興建中。

與臺灣相仿的是，聖地牙哥有許多中小企業，其發展經驗值得借鏡。其特色在於豐沛的人力資源，每年從加州大學聖地牙哥分校畢業的理工醫人才有15,000人，更擁有全美最高的博士人口比例；尤有甚者，當地有超過80個研究機構以及非營利組織幫助產學雙方進行無縫接軌。

## 5. 馬里蘭-維吉尼亞-華盛頓特區都會區

此區共獲NIH資金\$420.7 million、創投資金\$146 million、核准專利數4,108筆，擁有實驗室面積950萬平方英尺與就業人口39,145人。其中由約翰霍普金斯大學所獲得的NIH資金佔了整體的64.5%。

## 6. 賓系凡尼亞州的費城

費城的生技產業獲NIH資金\$389 million，擁有實驗室面積640萬平方英

尺與53,614的就業人口。獲得的創投資金額（\$125 million）則和核准專利數（1,365筆）一同排行第八。

#### 7. 西雅圖

西雅圖的公司雖在擁有NIH資金（\$374.4 million）、創投資金（\$169 million）以及核准專利數（1,887筆）均名列第五，但其今年第一季獲得的創投資金卻翻倍成長。此外，其實驗室面積共460萬平方英尺，就業人口為24,320人。

#### 8. 北卡羅萊州三角研究園區

北卡羅萊州的生技產業獲NIH資金\$349 million、創投資金\$211 million，擁有核准專利數928個、就業人口35,073人。

#### 9. 洛杉磯橘郡

洛杉磯橘郡的廠商獲NIH資金\$337.4 million，擁有核准專利數1,479筆與120,688的就業人口。然而其研究機構的實驗室面積過小，僅佔200萬平方英尺這點仍為一大挑戰。

#### 10. 芝加哥

芝加哥的生技產業公司則獲得NIH資金\$252.5 million、創投資金\$69 million，並擁有專利數1,143筆、實驗室面積350萬平方英尺，與53,504人的就業人口。

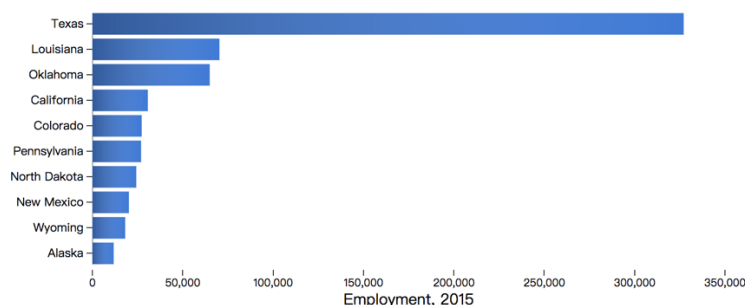
美國上述這十大生技產業聚落的學者們將研究成果與產業結合，透過持續的創新研發，取得一定的成果後，將技術或是公司轉賣，再運用獲利重新投入新領域研究。這樣的群聚效應以及知識外溢效果加速這些地區的生技產業成長，成為全美最重要的生技產業群聚。

### **（三） 煉油天然氣產業**

美國的原油產量在世界上排名僅次於沙烏地阿拉伯與俄羅斯，2016年GDP高達US\$ 416.2 billion，全美產量則為8,857 thousand barrels/day。其中根據美國能源資訊管理局的資料顯示，產量前五大的州分別為德克薩斯（3,213 thousand barrels/day）、北達科他（1,033 thousand barrels/day）、

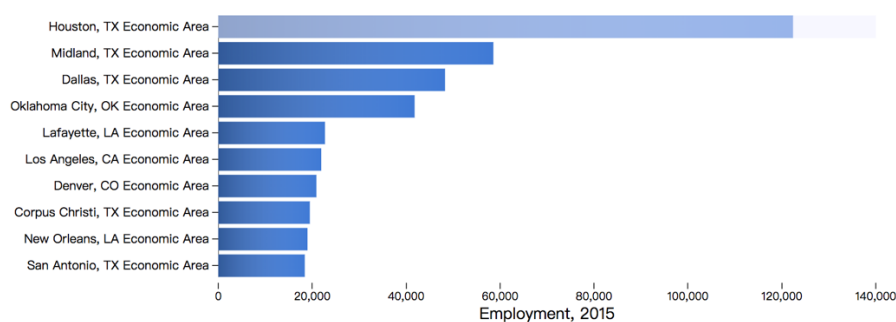
加利福尼亞(508 thousand barrels/day)、阿拉斯加(490 thousand barrels/day)與奧克拉荷馬州(420 thousand barrels/day)。其中如【圖 26】所示，德克薩斯州的煉油業為其帶來了327,170個就業機會，遠超過其他州。而若以煉油業的就業人口數量來看，前三大城市均位於德州內，以休士頓為最大宗，提供該地區將近12萬個就業機會，如【圖 27】所示。美國的煉油產業也帶動上述產油州的石化產業，進而成為台商石化大廠投資的集中區域。

*Oil and Gas Production and Transportation Cluster*  
Employment by State, 2015



**【圖 26】2015 煉油業產業就業人口（州別）**

*Oil and Gas Production and Transportation Cluster*  
Employment by Economic Area, 2015



**【圖 27】2015 煉油業產業就業人口（城市別）**

資料來源: Harvard Business School, Cluster Mapping

#### （四）創投產業

美國擁有全球規模最大創投產業。截至2016年，以創投資金為背景而發展的公司佔全美國GDP的五分之一。大多數創投公司主要集中在加州、



## 第二節 台灣銀行業在美國新政策下之機會與挑戰

以下我們將從總體經濟角度切入，分析川普政策下台灣銀行業之機會與挑戰。

### 一、機會分析

#### (一) 聯準會主席更動，貨幣政策將延續溫和穩定調控策略，利率穩定提升有助於銀行業擴大利息收入

美國總統川普於2017年11月初宣布提名聯準會（Fed）理事鮑爾（Jerome Powell）出任下屆Fed主席，由於川普總統並未依過去慣例提名現任Fed主席葉倫（Janet Yellen）續任，市場十分關注此項人事布局所帶來的影響。依鮑爾過去的主張觀察，可能屬於「中間派」立場，進而支持葉倫目前政策而採取緩步升息，並呼應川普總統鬆綁金融監管的主張，主要鬆綁領域可能在於自營交易限制（銀行以自有資金從事投機性投資）方面。

鮑爾現年64歲，和川普總統同屬共和黨籍，畢業於普林斯頓大學政治系，並擁有喬治城大學法學博士學位。他曾任律師和投資銀行家，並在私募股權基金凱雷投資集團（Carlyle）擔任合夥人近10年。1990年代老布希總統時期，曾任職美國財政部，2012年由美國前總統歐巴馬派為Fed理事。依據鮑爾公布之財產資料，其總資產至少達2,000萬美元（約台幣6億元），將成為歷來最富有的Fed主席。

鮑爾和過去兩任主席葉倫與柏南克的最大不同之處，在於其金融市場背景鮮明，可說是市場派主席，而非過去選用經濟學家的學院派主席，但初期市場仍認為鮑爾可望接續葉倫政策，採取穩步升息。果然，2017年11月27日，鮑爾前往美國參議院備詢，認為升息政策仍有「更進一步」的機會，並認為應該持續鬆綁法規。

從銀行業的角度觀察，由於鮑爾的背景使然，各界不免懷疑其與市場

各界淵源頗深，是否影響未來聯準會利率政策的中立性，但他也充分為自己反駁，認為聯準會主席應當是站在整體經濟發展的角度進行決策。綜上，目前美國經濟仍然維繫於高檔，但通膨率始終偏低，2018年美國持續維持升息步調雖已成為市場共識，對於銀行業利息收入的擴增有不錯的幫助，但升息的頻率與幅度卻有待觀察。

## （二）美元匯率在利率調升後可能轉強，惟須視後續升息力道與市場需求而定

今（2017）年以來，美元匯率持續走弱，美元指數也持續下跌，雖然在10月底曾經一度小幅回升，但在11月初川普總統公布提名鮑爾擔任聯準會主席後又繼續走弱。

事實上，美元近年開始持續弱勢，跟日圓、黃金與比特幣的避險需求提升存在些許關係，雖然比特幣等加密貨幣目前在金融資產的占比並不高，但未來仍可能持續發展。<sup>26</sup>從911事件後，美國金融監管單位及聯邦調查局就開始大力執行反洗錢/反資恐（Anti-money Laundering & Counter Financing Terroists, AML/CFT）行動，目前歐美大型銀行皆已經收到矯正，而開始將執行重點轉向其他國際大型銀行。最新的執法重點除了鎖定外資銀行在美國所進行的金融交易外，對於境外可能涉及洗錢的美元交易，也開始委託第三方專業人士如律師、會計師及交易商等積極進行查核工作<sup>27</sup>，致使部分國際犯罪及貪腐所得，開始轉向透過加密貨幣（cryptocurrency）進行跨國轉移。對此，雖然各國已經逐漸對加密貨幣展開監管措施，但各式各樣的加密貨幣不斷出爐，此一流通管道仍不易禁絕。

目前，繼中國大陸在2017年9月底全面關停境內比特幣交易所後，日本已經成為目前比特幣的最大交易國2017年4月1日，日本國內對修訂過的《支付服務法案》正式生效，比特幣正式成為日本境內合法的交易所支付方

<sup>26</sup> 儘管比特幣等加密貨幣的需求存在，目前仍無損美元為國際最大主要貨幣之地位。

<sup>27</sup> FBI, Combating the Growing Money Laundering Threat, Oct.24 2016.  
<https://www.fbi.gov/news/stories/combating-the-growing-money-laundering-threat>

式。此外，這個修正法案還對《犯罪收益轉移預防法案》進行了修訂，要求比特幣交易所實施比目前更加嚴格的客戶審查（KYC）政策，因此，日本比特幣交易所必須開始核查開戶使用者的身份、保管交易記錄、並且向監管機構報告可疑交易，目前也強制要求業者須向金融廳申請加密貨幣交易許可，原已進行類似交易的業者雖可持續營運，但須在2017年9月底以前向金融廳註冊。配合此項政策，日本金融廳（FSA）已於2017年9月29日核發第一批營運執照給11家數位貨幣交易所。

對銀行業而言，依據川普總統的政策構想，若要維持其「公平貿易」的理念，弱勢美元必不可少，且川普總統亦希望藉由弱勢美元以提升美國製造後的出口貿易，因此對於2018年各界雖然預期利率仍有調升空間，但升息的次數與幅度卻是大家所關注的，升息的次數與幅度若縮小，美元就可能持續弱勢，須注意美元貶值台幣升值對於金融資產縮水的影響。



【圖 29】近期美元指數走勢

資料來源：鉅亨網

**（三）稅改政策通過有望吸引外商返美投資，進而促進台商在當地與大型企業的合作機會，增加我國銀行業商機**

川普總統稅改政策已完成國會程序，並由川普總統簽署公布於2018年1月1日起施行。依據資誠評估，台商對於稅改政策必須留意三點：1.屬人

主義轉換成屬地主義、2.海外盈餘匯回稅、3.反避稅與防止稅基侵蝕。<sup>28</sup>

整體來看，屬人主義轉換成屬地主義的部分，由於台商目前在美國設立子公司去控制海外子公司的情況較少，影響較為有限；海外盈餘匯回稅則與稅率的多寡以及時點非常攸關，必須注意美國企業在台設立子公司並存有大量盈餘者，是否有快速匯回的情況，甚至是這些美國企業從海外子公司投資台灣，是否因匯回的資金需求而存在資產求售的壓力，也必須關注；至於最後的反避稅與防止稅基侵蝕部分，主要仍須觀察美國當地公司對於進口成本的抵減與外國子公司盈餘匯回的課稅影響。就我國銀行業而言，則可以注意台商是否隨美國客戶返美設廠後之融資商機與企業理財服務。

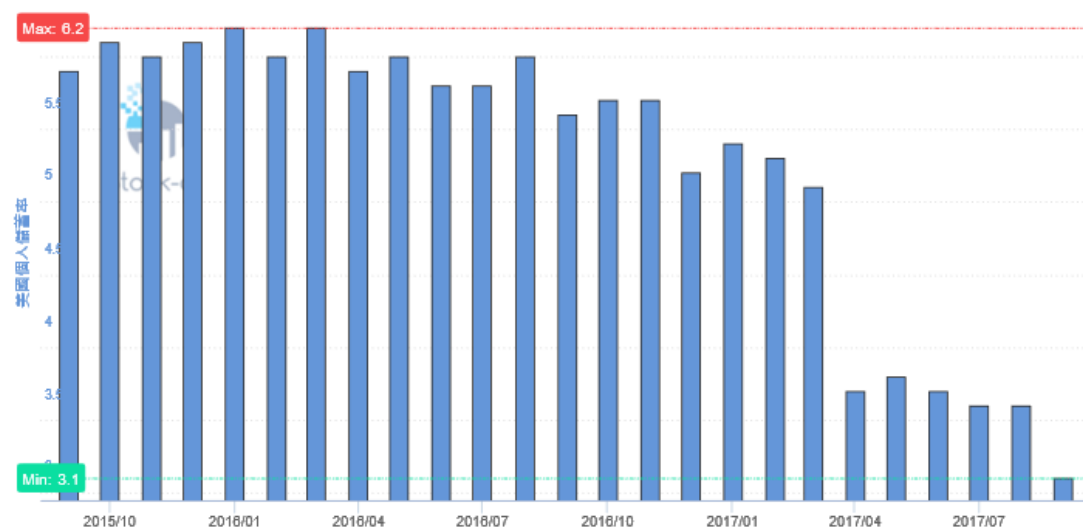
**（四）美國儲蓄率明顯下滑、舉債提高但消費力不振，貿易赤字似有改善機會，稅改政策促進投資也能提振總產出**

根據國民經濟所得方程式 $Y=C+I+G+(X-M)$ 來看，美國淨出口 $(X-M)$ 長期處於負值，因此經濟成長動能必須由 $C$ （消費）、 $I$ （投資）、 $G$ （政府支出）來推動總產出 $(Y)$ 。由於目前美國政府支出及投資項目成長幅度較小，主要來自消費面支應，目前美國零售銷售約占GDP消費約四成比重，而消費則貢獻美國GDP更達到七成，但美國個人儲蓄率自2017年4月起落入低檔徘徊（參見【圖 30】），顯見美國民眾再投入消費的力道逐漸減弱，在此情況下，假設 $G$ 與 $I$ 保持不變，除非美國民眾能夠降低消費意願，方有機會進一步降低美國貿易赤字的情況。

在消費意願方面，依據Barron's週刊報導，美股近期不斷創下歷史新高價，其中非必需消費類股今年漲幅達13%，僅次於科技類股，漲幅主要集中在亞馬遜、麥當勞、康卡斯特（Comcast，有線電視和寬頻服務商）和家得寶（Home Depot）等四檔個股上，占據了該類股70%的漲幅，但同類股中的汽車、運動鞋等個股的股價卻欲振乏力，飽受亞馬遜線上威脅的

<sup>28</sup> 劉懿慧，美國稅改革案 資誠：台商須留意三點，工商時報，2017年12月7日。

實體零售商的股價更是頻頻破底。文章並說明，美國消費支出沒有明顯急落的兩大主因是股市創高和房價復甦，讓家庭平均淨資產（30%的比例投入股市）較金融風暴前的高峰多出37%，但美國家庭的債務卻高達12.73兆美元，高出金融風暴前的12.68兆美元。<sup>29</sup>



【圖 30】美國個人儲蓄率

資料來源：美國商業部經濟分析局，stock-ai.

目前美國聯準會雖已多次升息，但30年房貸利率僅提高至4.2%左右，使房貸戶的房貸支出占可支配所得比重仍相當低。但另一方面，高風險的卡債族甚至是學貸族已開始感受到升息的壓力，這讓多家消費金融機構的壞帳逐漸攀高，必須予以注意。若觀察美國經濟擴張的1960和1970年代，個人消費的增速超過11%，1990年代降為9%，2002—2007年間再降為7.7%，2015年續降為5.9%，今年已降至3.6%，顯見美國靠依舉債推動增長的經濟型態已導致出現個人消費力道逐年遞減的現象，儘管如此，雖然美國進出口貿易仍維持入超狀況（淨出口為負值），只要投資（I）與政府支出（G）不要過度擴張，貿易入超情況將有機會改善，另一方面，川普總統稅改若順利推行，美國公司積存在海外的資金也可能逐步回流美國投資，進而增加投資（I）及總產出（Y）。

<sup>29</sup> 張東光編譯，【財經話題】美國消費支出為何難提振，大紀元，2017年6月5日。

## （五）金融法規逐漸鬆綁，減少營運成本、增加效率

川普總統在金融法規上的鬆綁包括二大部份：

### 1.改革「陶德-法蘭克法」和「消費者保護法」

川普總統上任以來，一直認為自行管理和放鬆管制是促進行政效率的良好辦法，因此，川普政府從檢視過去的法規做起。1970年，根據聯邦法規的規定，大約有40萬個說明性的詞語，是使用“shall”或“must”等強制性詞彙，而到目前，根據自由主義智庫機構Mercatus Center的說法，已經高達110萬個以上。因此，多數人認為這些法令的條條框框真的太多了，過去以來的各種規則與說明書必須加以梳理，看看是否縮短或保留。<sup>30</sup>

在金融方面，川普總統針對過去的金法案，例如陶德-法蘭克法（Dodd-Frank Act）做了較大的改革，這引發了數以千計的相關規則修訂。根據法案調整規劃，同意採行10%資本充足率的銀行，將能獲得豁免，不必受到「陶德-法蘭克法」現有許多規定的節制，但此案並將要求監管機關推出重大新規定須獲國會批准，引來外界質疑削弱「消費者金融保護局」的權力。

美國財政部（U.S. Department of the Treasury）已經就這一問題發表了兩份報告：第一份報告是2017年6月發佈，有關一系列在銀行業務上相對溫和的建議，比如提高銀行必須進行壓力測試的門檻，從100億美元的資產到500億美元，在計算銀行槓桿率時不包括現金和國債等；<sup>31</sup>第二份報告於2017年10月發布，主要有關美國資本市場，報告中表示股票市場似乎沒有做好自己的工作，例如上市公司數量可能因為監管複雜而下降，但在其他地方，該報告警示，陶德-法蘭克法正在向所謂的「清算所」傾斜，比如LCH.Clearnet和Intercontinental Exchange，且報告認為，這些清算所應該

<sup>30</sup> The Economist, An assessment of the White House's progress on deregulation, Washington D.C., Oct.14 2017.

<sup>31</sup> U.S. Department of the Treasury, A Financial System That Creates Economic Opportunities, June 2017.  
<https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Documents/A%20Financial%20System.pdf>

受到加強的監管和監督審查。<sup>32</sup>

其他還有一些改革可能超出了政府的法令範圍，而是需要獨立的監管機構去執行新的做法。例如消費者金融保護局（Consumer Financial Protection Bureau, CFPB）在2017年10月5日表示，要求提供高利率、短期的貸款機構（payday lender），在提供借款人進一步貸款額度前，應進行新的支付能力檢查，但CFPB卻將限制貸款機構訪問借款人的銀行帳戶，感覺上CFPB是希望貸款機構藉由比較全面的評估方式去評估借款人的還款能力，而不是像過去一樣僅從借款人的一些銀行帳戶資訊去做表面的評估。

## 2.放寬金融業自營交易限制

依據美國財政部長米努勤（Steven Mnuchin）在2017年6月提出的法規變動，內容中對銀行獲利最具衝擊的，將是允許銀行能以全額貸款購買政府公債（亦即降低持有美國公債的風險資本計提權數至0%），其他還有三項改變包括：視地方政府債券為流動性資產、減少銀行倒閉時需清償的債券以及讓銀行較容易遵從後金融海嘯時代金融法規，這些改變外界認為也有助增加銀行收入。外界估計，川普政府計劃對後金融海嘯時期的銀行法規進行鬆綁，可能會為美國六大銀行增加270億美元的毛利、稅前收入提高約20%。不過，部分外界看法也擔心，這將會讓銀行過度持有風險，使銀行系統變得脆弱。<sup>33</sup>

川普總統在金融法規的鬆綁做法上，確實為業者經營帶來更大的效率性與槓桿性。然而，在目前美元利率有望持續提升的金融環境下，放寬業者從事美國公債的槓桿操作有可能會帶來較高的風險，但基本上，無論是利率或是公債價格的走向並非一成不變的，放寬對信用風險低的金融商品

---

<sup>32</sup> U.S. Department of the Treasury, A Financial System That Creates Economic Opportunities Capital Markets, Oct. 2017.  
<https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Documents/A-Financial-System-Capital-Markets-FINAL-FINAL.pdf>

<sup>33</sup> 易起宇編譯，金融法規鬆綁 美六大銀行受惠，聯合報，2017年8月30日。

的管制，也確實有利於銀行交易業務的推展。

#### **(六) 對於新興的產業區塊，或可增加、調整分支機構位置**

美國近年新興產業區域已經從過去的加州矽谷，擴大到其他區域一些新興的產業區塊，如波士頓的生技產業、五大湖區及中西部新興製造業（科技產品組裝）、西雅圖的軟體業與飛機製造業、德州的煉油石化業等。這些新興的產業區塊我國金融業大多尚未設立據點前往服務，似可評估前往這些區塊設立據點的具體商機。

川普新政後對於製造業、生技醫療業、煉油石化業、及創投業都有許多促進產業發展的策略，而這些產業的位置也和原本我國銀行前往美國設立據點的紐約（金融中心）、洛杉磯（華人聚居地）的考量有所不同。事實上，由於紐約金融監管機構（NYDFS）對於防制洗錢的嚴格要求，已經形成我國銀行在當地營業的極大壓力，部分業者已漸考慮將重心移往其他產業發展城市的打算，同時可以降低將據點設於金融中心，所帶來的資金頻繁匯入、匯出而造成的防制洗錢壓力。

假使川普總統新的產業策略能夠有效推行，那麼在於這些新的產業聚落，特別是台資企業有整個產業鏈前往聚集之處，例如休士頓的石化產業、舊金山、西雅圖的創投及新創產業、芝加哥及湖區周邊的中西部製造業，都可能是未來設立分支機構的考量點。

另一方面，由於美國反洗錢/資恐的規定日趨嚴格，過去在紐約等金融中心設立據點的優勢，逐漸被其嚴苛的反洗錢/資恐規定所帶來的劣勢所超越，國內銀行業應當積極反思，是否從過去在紐約採取金融市場交易、聯貸及跨境匯款營運模式，所帶來的商機中跳脫出來，並嘗試與台灣產業界關係密切之美國新興產業公司或是台商至當地設立的美國公司，逐步建構往來關係，進而獲取當中之金融業務商機（諸如：商業放款、供應鏈融資等）。

**【表 23】我國銀行業在美國設立據點的潛力地區**

地區	產業	中心城市	考量
東北部 大西洋岸	生技醫療產業	波士頓 (Boston)	加強我國生技、醫療產業與當地的連結，提供至當地發展的團隊更多的後盾。
西部 太平洋岸	半導體 人工智能 新創事業	舊金山 (San Francisco)	與我國科技產業關係密切，蒐集產業資訊並適時切入相關產業。
南部 德州	石化煉油業	休士頓 (Houston)	石化產業密集，早期華人移居地，川普總統能源政策推動可望吸引外商至當地發展。
五大湖區 中西部	加工製造業	芝加哥 (Chicago)	美國製造業核心地區，可望提振就業及發展商機。

參考資料：本研究整理

## 二、挑戰分析

川普政策對我國銀行業的挑戰而言，可注意下面幾點：

### (一) 注意對美國及聯合國國際制裁對象的貿易風險

川普總統上台後，開始積極針對危害美國國家安全的國家及對象進行制裁，除此之外，聯合國安理會也針對資恐相關決議案及其後續會議所指定者，以及有關防制與阻絕大規模毀滅性武器擴散決議案所指定者，進行制裁。美國則是由財政部海外資產控制辦公室(The Office of Foreign Assets Control of the US Department of the Treasury, OFAC)控制制裁名單(OFAC Consolidated Sanction List)，近期一些重點制裁對象國家包括：

1.北韓：為反制北韓氫彈試爆及彈道飛彈試射對於周邊國家之安全威脅，聯合國安理會於2017年9月11日無異議通過對北韓實施新制裁，禁止北韓紡織品出口並限制原油進口。此外，美國更於同年11月20日將北韓重列為支持恐怖主義國家名單，美國財政部21日並宣布對北韓進一步制裁措施，制裁對象包括1名中國大陸公民以及4家大陸公司。這次指定制裁的實

體與個人，針對與北韓進行貿易的公司，以及促進北韓貿易的航運公司與商船，包括中國大陸貿易公司與個人，北韓航運、貿易公司與商船，及從事輸出北韓勞工為政府創造收入的公司，主要是中國大陸丹東地區曾與北韓進行貿易之公司及其負責人。

2. 伊朗：美國財政部於2017年11月20日指控2名個人及4間企業，為伊朗革命衛隊大規模印製葉門幣（里亞爾）的偽鈔，令革命衛隊從中獲利，並已宣布對涉事的人及公司實施制裁，凍結他們全球的銀行戶口，並禁止美國的財務機構與他們做生意。

對於我國銀行業而言（尤其是在美國設有分子行之業者），隨時注意美國財政部及聯合國安理會所公布之制裁名單，落實防制洗錢相關法令，是避免招致裁罰的基本步驟。此外，國內分行針對客戶進行充分的客戶審查，了解客戶業務型態（包括出貨模式、地點等）與往來對象，徵提公司設立章程、會議紀錄、股東名冊等最終受益人資料，同時與客戶保持聯繫，才能進一步落實防制洗錢，避免行政裁罰。

## **（二）美元貨幣寬鬆政策將逐漸收縮，利率將逐漸走高，高風險投資商品價格可能出現波動**

從聯準會最新公布的會議紀錄到未來聯準會主席候選人鮑爾所提出的看法而言，對於美元貨幣政策採取漸進式緊縮的方向是一致的，但目前美國的通膨率卻未明顯達到2%的目標水準，這是一個重要的影響因素，倘若未來通膨持續未達目標，就業又開始出現回落，那目前的貨幣政策是否能夠持續到明年，仍有變數。因此，對於受到美元貨幣政策影響較高的高風險商品，特別是新興國家相關的美元商品，必須留意價格可能因市場預期的變化而產生較大波動，同時也須注意部分外資流入較多的新興國家是否發生資本流出而導致貨幣大幅貶值或是區域性金融不穩定的情況。

對於我國銀行業而言，由於涉及美元資產組合多採取浮動利率，升息後有利於資產組合提升利息收入；然而，對於部分採取固定利率的商品，

美元持續升息將可能引發價格滑落，必須注意是否充分避險，此外，對於新興國家的債券商品，也必須注意升息後是否造成發行人信用風險提高，而造成債券價格下跌的情況。

### （三）各國爭搶投資並爭取稅收，跨國稅務資料合作更加普及

川普總統減稅鼓勵企業回美國製造，不僅美國本土企業如亞馬遜、IBM、沃爾瑪、開利集團、福特、通用汽車、英特爾等表示將增加在美國國內投資或撤銷海外計畫；非美國企業包括三星、豐田、拜耳及日本軟銀也陸續宣布在美國投資，而我國鴻海集團也響應川普政策赴美國威斯康辛投資，反映出台灣製造供應鏈正發生向美國投資設廠的趨勢。

國際上各國針對企業減稅及提供租稅優惠，是吸引投資的重要誘因。我國於2010年將營利事業所得稅稅率降為17%，與香港、新加坡公司所得稅稅率不相上下，2010年至2012年僑外來台投資在當時也呈現上升之趨勢。事實上，許多經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）國家自1980年代即開始租稅改革趨勢，紛紛朝減少所得稅（直接稅）、提高消費稅（間接稅）的方向發展，例如日本自2013年以來已數度調降其企業所得稅率。川普政府目前已將原本的聯邦企業所得稅率35%，調降至21%，更可能加劇國際租稅競爭局勢。

另一方面，從國際反避稅改革趨勢來看，OECD於1998年即已提出有害租稅競爭報告並公布有害租稅競爭名單，於2013年提出15項稅基侵蝕與利潤移轉（BEPS）行動計畫中也包含了有效打擊有害租稅競爭制度，並將租稅透明及實質課稅原則納入考量。歐盟於2015年、2016年裁定美國連鎖咖啡巨頭星巴克、跨國汽車集團飛雅特及蘋果等分別向荷蘭、盧森堡及愛爾蘭政府補繳巨額稅款，並於2016年7月12日通過了歐盟反避稅指令，包括混合錯配安排限制、受控外國公司規則、集團公司間貸款的利息扣除限制、退出稅以及歐盟一般反避稅規則。

各國的減稅吸引投資方式，已經促使各國進一步採用稅務自動資訊交

換，以降低企業及個人逃稅的可能。美國於2010年通過「外國帳戶稅收遵從法」(Foreign Account Tax Compliance Act, FATCA, 俗稱：肥咖條款)，OECD也於2014年公布全球版肥咖共同申報準則(CRS)，大陸、香港、澳門、新加坡、日本、印尼及馬來西亞等亞太地區國家都已於2017年跟進開始實施全球版肥咖條款。<sup>34</sup>

對於台灣，財政部已於2017年11月16日將發布「金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法」(台版肥咖條款)，預訂後年實施共同申報準則(CRS)，並在2020年第一次與其它國家或地區進行稅務用途金融帳戶資訊交換，目前台灣與新加坡、日本、澳大利亞、紐西蘭、加拿大等32國簽有租稅協定，將是財政部優先洽簽資訊交換協定的國家。

CRS規定的應申報帳戶對象雖然是非本國稅務居民，也就是未來與我國簽訂資訊交換協定的其他國家或地區的稅務居民，但是，一旦台灣和其他締約國開始執行資訊交換後，國人的海外帳戶資訊將被交換回台灣的國稅局。海外所得、海外贈與或海外資產等，都會因資訊交換而透明，目前草案是OECD所訂定的CRS標準為參考依據，屬高度規範，較美國肥咖條款還要嚴格，一是要求金融機構辨識其帳戶持有人的所有居住國資訊，而非只限美國；二是美國肥咖個人帳戶5萬美元以下免申報，台版則無。

對於銀行業者的影響是：CRS正式實施後，金融機構的客戶審查程序將分為兩階段，第一階段是新帳戶、既有實體帳戶、既有個人高資產帳戶審查，並在後年底前完成。所謂既有個人高資產帳戶是指明年底帳戶餘額超過100萬美元者。第二階段，也就是既有個人較低資產帳戶(明年底帳戶餘額未逾100萬美元者)的審查應在2020年底前完成。未來申報金融機構也應在每年的5月31日向國稅局申報應申報國居住者金融帳戶相關資訊，包含姓名、地址、稅務司法管轄地、稅籍編號、出生日期及出生地(針對個人)、帳號、帳戶餘額或價值、帳戶收入，如利息、股利、出售或贖

---

<sup>34</sup> 郭雨萍、李嘉雯，《會計師看時事》從川普稅改看跨國投資，勤業眾信稅務部，2017年6月23日。

回金融資產收入等。<sup>35</sup>

展望未來，我國基於互惠原則，和簽訂租稅協定國進行稅務用途金融帳戶資訊交換，及相互提供其他稅務協助，加強國際間追稅，未來跨國避稅將更加困難。

#### **（四）法規鬆綁主要目的為促進投資，對於我國銀行的影響並不大，但需注意反洗錢/反資恐相關規定**

從前述有關法規鬆綁的內容中，對於金融業有關的法規鬆綁主要包括便利業務發展程序與增加資金運用槓桿。對於我國銀行業而言，目前在美國發展業務的項目主要仍以聯貸與當地商業放款為主，且多屬於分行型式，業務型態的擴充能力相對有限。在交易業務上，當地分行也多屬於資金調度的需求為主，即便未來美國主管機關對於固定收益商品的操作槓桿放大，基於風險與專業能力考量，未必會對國內銀行在當地金融交易業務帶來顯著的影響。

此外，對於我國銀行業而言（尤其是在美國設有分子行之業者），隨時注意美國財政部及聯合國安理會所公布之制裁名單，落實防制洗錢相關法令，是避免招致裁罰的基本步驟。此外，國內分行針對客戶進行充分的客戶審查，了解客戶業務型態（包括出貨模式、地點等）與往來對象，徵提公司設立章程、會議紀錄、股東名冊等最終受益人資料，同時與客戶保持聯繫，才能進一步落實防制洗錢，避免行政裁罰。

---

<sup>35</sup> 蘇秀慧，台版「肥咖條款」財部16日公布作業辦法，經濟日報，2017年11月15日。

## 第五章 結論與建議

美國川普總統上任後，的確提出一些與過去相當不一樣的政策與做法，若這些政策皆能有效推行，有機會進一步延續並提振美國經濟表現，但各國也必須持續關注其在外交政策上態度的改變，是否對區域經濟表現及政治穩定帶來一定的影響。

### 第一節 結論

#### 一、總體經濟及財政方面

美國自2008年金融海嘯以來，經濟及股市經歷了近十年的明顯回升，各項總體經濟數據逐漸回溫，但在勞動參與率方面，反而呈現走低的情況，至2017年12月已降至62.4%，顯示勞工就業仍有待提升。因此，川普總統競選時即已促進就業作為施政的重要號召，其他周邊政策例如鬆綁法規、稅制改革、增加投資等都是以增強美國經濟活動、促進就業為最大目標。此外，川普總統在面對處於高檔的美國經濟，逐漸必須防範經濟下滑所帶來的風險，因此川普總統在原聯準會主席葉倫任期屆滿後並未續予提名，改提名過去與金融市場關係密切的鮑爾接任，上任前各界預期鮑爾初期會延續葉倫溫和緊縮的貨幣政策，縮小對金融市場的衝擊。

財政部分，在川普政策推動下，隨著稅制改革、公平貿易、能源開採及公共工程等美重大政策陸續推動後，各界關注美國財政是否能夠持續維持平衡，或是至少預算赤字不至於大幅擴大。美國過去長期採取赤字預算政策，至2000年因全球經濟情況大好，柯林頓執政末期曾一度達到黑字預算（盈餘占GDP約2%），但之後赤字逐漸擴大，到了金融海嘯過後2009年歐巴馬執政初期，赤字預算占GDP甚至達到-9.8%，之後到2016年縮小至-3.3%，初估2017年約為-2.6%。在川普政策陸續推動後，後續應持續關注財政及美元匯率之影響對我國銀行業所帶來之衝擊。

## 二、國際貿易與稅制改革

國際貿易部分，由於川普總統的「公平貿易」政策，在加上美國退出TPP運作，對美國產生貿易順差的各國（尤其是中國大陸、日本及墨西哥）均在密切觀察川普政策是否建立貿易障礙，而產生影響國際貿易順暢的情事，我國在對美國產生貿易順差的國家中雖僅排名第十四，亦不能置身事外。目前看來，由於過去提出的「邊境調整稅」構想可能在世界貿易組織（WTO）中遭到質疑而難以推動，因此各國對於川普總統採取公平貿易政策對於經貿的影響程度，預估影響程度已較先前下降，但對於一些實體的貿易、人員流通障礙是否對經濟發展造成影響，例如美墨邊境圍牆計畫、追夢人移民計畫，仍抱持關注的態度。

稅改部分，目前各國將目光轉向了甫於2017年12月22日經總統簽署的稅改方案，確認了美國企業所得稅調降至21%，同時減少個人所得稅各級距之稅率。雖然各界認為削減企業所得稅率有助於美國企業的營運表現，但也有不少人關注稅改後其他的配套措施（諸如：進口品項成本的扣減比例、特種消費行為稅(Excise Tax)以及外國子公司的盈餘匯回稅率與方式等），對企業營運的影響為何？，因此，稅改對於個別公司的影響可能將與其營運方式有相當大的關連性，對於全部在美國境內生產、製造的企業，獲利會最大，如果從國外進口成品、半成品或是原料的企業，則可能因適用的成本扣減比率不同而產生課稅所得差異，一般而言，這類型的公司可能會提高課稅所得。

## 三、產業發展

美國產業發展技術依舊保持領先，尤其是在投入研發資源與專利發表上，而台灣在專利數目的表現上雖然不及美國，但在研發投入占GDP的比例上，甚至優於美國，因此兩國確實可以考慮運用各自產業發展的優勢，協助兩國之間的相互投資，例如促成我國業者投資美國飛機製造、生物醫藥、金融保險、創投、半導體與石化產業，或是與美國業者進行策略聯盟

合作，例如行動醫療之平台與產業聯盟、智慧家庭裝置生態系、人工智慧團隊等，對於上述產業發展優秀之美國大學與研究機構，我們也可積極推動與其合作研發或投資入股新創事業。

面對美國產業新政策，我國應當加強目前推動的「五加二」產業政策與美國新經濟相關產業政策（物聯網、雲端科技、大數據和人工智慧）以及前段所述美國產業之合作並發展競爭優勢，同時鏈結美國產業界、學界和研究機構，由政府轄下各產業公會及財團法人帶領加入美國業者組成的各式新興領域生態系和策略聯盟，並且和美國學研單位合作。最後，台灣也可思考是否效法川普政策之作法，吸引海外台商回流，共同建設宜居家園，引導回流台商和本地業者一起推動智慧生活和產業發展，以提升台灣醫療、交通、工作、居住水準，維護環境永續發展。

依據川普總統的產業政策，各產業已在不同區域進行發展：

- (一) **製造業**：目前增加就業最多的製造業已開始密集啟動，吸引包括鴻海集團的國際大型業者在五大湖區及中西部（威斯康辛、密西根、伊利諾、印第安納、俄亥俄與賓夕法尼亞州）進行投資，另外，東岸的北卡羅來納與南卡羅來納也積極發展汽車與輪胎製造，南部德州與路易斯安那州則有石化產業的資源與技術優勢。
- (二) **生技醫療業**：美國生技醫療業規模為全球第一大，以波士頓、舊金山等城市為主，並於當地發展成生醫產業聚落，另外，近年許多其他地區例如紐澤西、聖地牙哥、馬里蘭（與維吉尼亞及華盛頓特區）、費城、西雅圖、北卡羅萊納（三角研究園區）、洛杉磯（橘郡）及芝加哥等也都透過產業聚落的學者與產業結合，促進生技及醫療產業的發展。
- (三) **煉油天然氣產業**：目前美國在原油產量的世界排名僅次於沙烏地與俄羅斯，且依產能排序集中在德克薩斯、北達科他、加利福尼亞、阿拉斯加與奧克拉荷馬州，以休士頓為例，該地石化產業提

供就業機會高達12萬個，未來也可能成為台商石化大廠的集中區域。

(四) **創投產業**：美國創投產業集中在加州（矽谷）、麻薩諸塞州及紐約州，但以募資規模而言仍以加州為主。麻州及紐約州主要是集中在生技醫療等相關領域之創投，而加州矽谷則是集中在半導體與資通訊等高科技產業。

#### 四、外交與政治方面

在對外關係上，川普總統除了對於北韓持續施壓，並且希望其他國家透過協助國際制裁的方式，阻斷北韓向外取得資源甚至國防技術的破口，但周邊國家（例如：中國大陸、南韓）也擔心北韓崩潰所引發的難民問題與社會動盪，並竭力維護透過談判和平解決北韓核子問題的重要立場。從近年美國大力在國際間推動反洗錢/反資恐等行動，可以看出美國十分關注國際金融業是否配合聯合國及美國對於恐怖主義國家與資助恐怖主義國家的制裁行動，而這些金融機構所組成的防護網，將是制裁國際恐怖主義及分子最有效的武器。因此，我國金融業必須重視美國在這些領域的法令規定，避免招致鉅額裁罰。

## 第二節 建議

綜合研究內容，對銀行業者提出相關建議如下：

### 一、關注川普稅改政策對台商輸美產業之後續影響

川普總統稅改政策若能順利完成，台商對於稅改草案必須留意三點：  
1.屬人主義轉換成屬地主義、2.海外盈餘匯回稅、3.反避稅與防止稅基侵蝕。

目前由於台商目前在美國設立子公司去控制海外子公司的情況較少，屬人及屬地主義之間的轉換影響較為有限；海外盈餘匯回稅部分則必

須注意美國企業在台設立子公司並存有大量盈餘者，是否有快速匯回的情況；至於反避稅與防止稅基侵蝕部分，主要仍待稅改政策確定後，觀察美國當地公司對於進口成本的抵減與外國子公司盈餘匯回的課稅影響。就我國銀行業而言，則可以注意台商是否隨美國客戶返美設廠後之融資商機與企業理財服務。

## 二、鼓勵客戶運用國內五加二產業政策鏈結美國新經濟政策，擴大合作

從蔡英文總統2016年上任後，已積極推動亞洲矽谷、生技醫療、綠能科技、智慧機械及國防航太等五大創新產業，再加上新農業、循環經濟，合稱「五加二」產業，再根據美國川普總統2017年1月提出的貿易與產業新政策修訂合作方向，或能使台美雙方產業獲得更有利的合作機會。

舉例來說，可以參考目前亞洲矽谷其中之「物聯網商機」與「創新生態系」等兩大產業主軸，鼓勵客戶與美國加州矽谷創投產業或是當地學校與研究機構之合作；生技醫療則是配合波士頓或舊金山等地的生技產業進行合作。重點在於技術的合作開發，或是一方已經具有技術，可以共同思考如何將其商業化，共同推展歐美及大中華區市場，擴大目標市場規模以期增加創業的成功機率。

## 三、探索美國新興產業發展區域之重要商機

美國近年新興產業區域已經從過去的加州矽谷，擴大到其他區域一些新興的產業區塊，如波士頓的生技產業、五大湖區及中西部新興製造業（科技產品組裝）、西雅圖的軟體業與飛機製造業、德州的煉油石化業等。這些新興的產業區塊我國金融業大多尚未設立據點前往服務，似可評估前往這些區塊設立據點的具體商機。

另一方面，由於美國反洗錢/資恐的規定日趨嚴格，過去在紐約等金融中心設立據點的優勢，逐漸被其嚴苛的反洗錢/資恐規定所帶來的劣勢所

超越，國內銀行業應當積極反思，是否從過去在紐約採取金融市場交易、聯貸及跨境匯款營運模式，所帶來的商機中跳脫出來，並嘗試與台灣產業界關係密切之美國新興產業公司或是台商至當地設立的美國公司，逐步建構往來關係，進而獲取當中之金融業務商機（諸如：商業放款、供應鏈融資等）。

#### 四、嘗試投入、支持與發展台灣與美國合作之新創團隊計畫

我國銀行業過去對於新創產業多半屬於較為保守的投資策略，但金管會為了協助國內產業取得發展所需資金，並提升銀行業資金運用效率，在風險可控的前提下，已研擬將放寬銀行對創業投資事業（下稱創投事業）之持股比率上限，由現行5%，提高至100%，但基於風險控管，規定銀行直接投資創投事業之總投資金額，不得逾銀行淨值之3%，目前估計整體銀行可投資總額約1,000億元。此外，金管會並已通函釋示銀行投資政府積極推動之「五加二」新創重點產業，屬於銀行法第74條第2項所稱之「配合政府經濟發展計畫」，不必另由目的事業主管機關出具配合政府經濟發展之證明，以簡化申請程序，預期將可促進國內銀行投資實體產業。<sup>36</sup>

基於上述政策規劃，我國銀行業未來將有更大的空間可以在金融相關的新創事業以及政府推動的「五加二」中進行投資，這可以促進銀行業採取投資方式支持國內外新創團隊的發展，再加上台美學術及研究單位的共同合作，未來台灣銀行業嘗試投入、支持與發展台灣與美國合作之新創團隊計畫，將更為普遍，也希望能夠藉此推動銀行業產業創新的意願。

#### 五、留意美國與聯合國反恐及制裁行動對於區域政經情勢之影響，並配合其反洗錢/反資恐政策

川普總統上台後，開始積極針對危害美國國家安全的國家及對象進行制裁，除此之外，聯合國安理會也針對資恐相關決議案及其後續會議所指定者，以及有關防制與阻絕大規模毀滅性武器擴散決議案所指定者，進行

<sup>36</sup> 金管會放寬銀行轉投資創投事業規範，金管會新聞稿，2017年10月24日。

制裁，尤其是對於北韓、伊朗、阿富汗、敘利亞等國的相關制裁內容。

對於我國銀行業而言（尤其是在美國設有分子行之業者），隨時注意美國財政部及聯合國安理會所公布之制裁名單，落實防制洗錢相關法令，是避免裁罰的基本步驟。此外，國內分行針對客戶進行充分的客戶審查，了解客戶業務型態（包括出貨模式、地點等）與往來對象，徵提公司設立章程、會議紀錄、股東名冊等最終受益人資料，同時與客戶保持聯繫，才能進一步落實防制洗錢具體作為。

## **六、支持、引導海外台商回台投資，建設宜居家園**

已在新興國家成功發展的台商，隨著當地的經濟發展的速度加快，開始面臨工資高漲、缺工或是環境保護要求增加等經營困境，很多台商已經開始評估是否採取關廠或是遷廠等策略，例如：過去中國大陸廣東的電子組裝廠，逐漸遷往廣西甚至越南，對於業者經營環境的要求已更加普遍，且力度將會逐漸加大。

在此挑戰下，我國業者應視其營業狀態、規模與專業技術之能力，運用其過去成熟的產業技術，考慮將工廠遷回台灣，同時配合政府的產業升級策略，提升產品製造品質以增加營業收入，達到業者、勞工與客戶三贏的目標。此外，整體產業鏈的回歸更可增加製造優勢，使得生產技術更加精良，對環境的衝擊與影響更小，朝向建設宜居家園的目標邁進。

## 參考文獻

1. 2016 半導體產業與應用年鑑，ITIS 報告。
2. 2016 生技產業年鑑，ITIS 報告。
3. 2016 新興能源產業年鑑，ITIS 報告。
4. 2016 醫藥產業年鑑，ITIS 報告。
5. 2016 醫療器材產業年鑑，ITIS 報告。
6. 工商時報，「管窺「川普經濟學」」，2016 年 12 月 19 日。
7. 王美花 (2017)，川普新政局-台灣經貿政策因應之道，台灣金融研訓院金融論壇，2017 年 2 月 16 日。
8. 中時電子報，「川普政府符合外界預期 陸未列入匯率操縱國」，2017 年 4 月 16 日。
9. 今週刊，「川普派對結束?」，第 1059 期，P.60~P.69，2017 年 4 月 10 日。
10. 未來產業，第四章 電腦編碼也變成武器，天下文化書坊，2016/6/20，翻譯自 The Industries of the Future, Alec Ross, 2016。
11. 合縱連橫-從全球競合看台灣半導體產業發展趨勢，IEK report. 2015。
12. 林俊宏，大數據，天下文化書坊譯自 Big Data: A revolution that will transform how we live, work, and think by Viktor Mayer-Schonberger and Kenneth Cukier, 2013。
13. 呂國禎，「石化業，跟！台塑五千億投資德州」，天下雜誌，第 615 期，2017 年 1 月。
14. 亞馬遜虛擬雲，連最重資安的銀行都信任，商業週刊 1521 期，pages 102-104，2016 年 1 月。
15. 易起宇編譯，金融法規鬆綁 美六大銀行受惠，聯合報，2017 年 8 月 30 日。
16. 吳誠文，迷途未遠台灣半導體，自由時報，2017 年 2 月 6 日。
17. 張東光編譯，財經話題-美國消費支出為何難提振，大紀元，2017 年 6 月 5 日。
18. 商業周刊，郭台銘領軍台商美國大拓荒，第 1548 期，2017 年 7 月。
19. 商業周刊，美國抗中報告看台灣半導體突圍戰略，第 1527 期，2017 年 2 月。
20. 郭雨萍、李嘉雯，《會計師看時事》從川普稅改看跨國投資，勤業眾信稅務部，2017 年 6 月 23 日。

21. 鉅亨網，宏觀經濟—美國。  
[http://www.cnyes.com/economy/macro/usa\\_economic.htm](http://www.cnyes.com/economy/macro/usa_economic.htm)
22. 陳崢詒，「五大問題看懂川普經濟學」，天下雜誌，第 615 期，2017 年 1 月。Money DJ，「川普政府對韓開出反傾銷第一槍，DOTP 可塑劑大廠遭殃」，2017 年 2 月 2 日。
23. 陳顯仁，「川普叫牌，台灣誰跟」，天下雜誌，第 615 期，2017 年 1 月。
24. 黃亦筠，「科技業，不跟！蘋果供應鏈「冷處理」」，天下雜誌，第 615 期，2017 年 1 月。
25. 黃亦筠，「苗豐強：科技供應鏈，回不去美國！」，天下雜誌，第 615 期，2017 年 1 月。
26. 辜樹仁，「全面解讀 川普新政」，天下雜誌，第 615 期，2017 年 1 月。
27. 鄭秀玲，我國經濟發展的新契機：雲端運算科技對中小企業和區域均衡發展的影響，臺大校友雙月刊，2013 年 88 期，46-50 頁，2013 年 7 月。
28. 鄭秀玲，我國生技醫藥產業的發展策略，臺大校友雙月刊，2013 年 3 月號。
29. 鄭秀玲，台灣半導體產業該怎麼打國際盃，自由時報，2016 年 6 月 20 日。
30. 劉錦龍、劉錦添，透視川普經濟政策四大主軸，想想，2016 年 11 月 14 日。
31. 蘇秀慧，台版「肥咖條款」 財部 16 日公布作業辦法，經濟日報，2017 年 11 月 15 日。
32. 聯合報，「川普批准基石 XL 油管案」，2017 年 3 月 24 日。
33. FBI, Combating the Growing Money Laundering Threat, Oct.24 2016.
34. GEN, <https://www.genengnews.com/>
35. Harvard Business School, Cluster Mapping.
36. Lazonick, William and Oener Tulum (2011), US Biopharmaceutical Finance and the Sustainability of the Biotech Business Model, Research Policy, 40, 1170-1187.
37. National Venture Capital Association (NVCA), Overview of US Venture Capital, 2017 NVCA Yearbook.
38. Peter Navarro, Scoring the Trump Economic Plan: Trade, Regulatory, & Energy Policy Impacts, Sep.29 2016.
39. Rich Miller, U.S. Budget deficit, Bloomberg, Apr. 25 2017.  
<https://www.bloomberg.com/quicktake/deficit-disconnect>

40. Stanford Business: <https://goo.gl/NOGgZb> °
41. The Economist, An assessment of the White House's progress on deregulation, Washington D.C., Oct.14 2017.
42. United States Census Bureau, U.S. Trade in Goods and Services by Selected Countries and Areas-BOP Basis, 4<sup>th</sup> quarter 2016.
43. U.S. Department of the Treasury, A Financial System That Creates Economic Opportunities, June 2017.
44. U.S. Department of the Treasury, A Financial System That Creates Economic Opportunities Capital Markets, Oct. 2017.
45. Zucker, Lynne G., Michael R. Darby, and Michael B. Brewer (1998) , Intellectual Human Capital and the Birth of US Biotechnology Enterprises, American Economic Review, 88, 290-306.

## 附錄 訪談紀錄

### 美國政經情勢發展對我國銀行業之影響與因應對策

#### 訪談記錄

- 一、 時間：2017 年 10 月 16 日（星期一）上午 10:30~11:30
- 二、 地點：中華開發金控（台北市南京東路五段 125 號 11 樓）  
出席人員：中華開發創投-劉紹樑董事長  
金融研究所：賴威仁副研究員、彭宇如分析師
- 三、 會議記錄：彭宇如分析師
- 四、 訪談記錄：

#### （一）國際關係及經貿問題

1. 美國共和黨議員提出「邊境調整稅」方案一直沒有通過，也不容易通過，大方向來說，川普上任以後，第一個，因執政黨變換、新人新政所帶來的不確定因素，尤其像美國這種全世界主要經濟體及國際強權，更容易會產生不確定性。美國央行要開始縮表，一旦縮表會造成很多利率、匯率、新興市場、資本流動等影響。另一個是北韓的因素，這個是長期的矛盾，北韓祖孫三代，一向是對內鎮壓，對外勒索，川普面對北韓問題態度強硬，導致北韓認為美國可能會對他們動武，故會有所行動。以上這些都是不確定因素。
2. 川普總統國際問題的態度，像伊朗的核子武器條約，正好是一個測試，美國作為一個世界經濟體，是否尊重各國之間的協定，從伊朗問題，可以看出川普總統會怎麼處與北韓之間的問題。
3. 中國大陸十九大後，政治上會更強勢更集中，為了中國大陸共和黨一黨專政，已經開始對百度、騰訊、阿里巴巴表示要他們釋股給中國官方。因為現在中國大陸不只是世界工廠、世界市場，他現在已經是電子商務、金融科技等等新經濟的代表。中國大陸在新創經濟方面來講，有些地方不比美國差，像是中國的百度、阿里巴巴、騰訊等，都非常強大。
4. 美國跟中國大陸之間，因為北韓的問題而要來談合作，卻又因貿易問題（傾銷、制裁的保障）產生爭執，還有中國大陸對外

國廠商設廠採取施壓態度，以及貿易關稅等障礙，都可能牽涉到兩國合作關係，必須持續注意。

## (二)法規鬆綁及擴大對美投資

1. 川普總統上任後，對於美國聯邦政府的行政官僚的膨脹跟行政法規的增加，已經產生了逆轉的效果，已經下降 60%。
2. 川普總統實施經濟鬆綁的原因是希望吸引一些美商或是外商前往美國投資，促進就業。例如鴻海到威斯康辛州，我們如何讓他們能在台灣發揮的，多在台灣發揮，在海外設廠無妨，只要他們永遠維持在台灣上市上櫃，希望他們在國外一切順利，然後回來貢獻母國。產業一定會有替代，台灣製造業缺水缺電，那可以往文創業邁進。
3. 當初中國在 2000 年入市時，加入 WTO 是用開發中國家的名義，所以有關服務業貿易的談判以及所謂維持非市場經濟的體制，基本上大家都沒要求那麼多，沒想到中國大陸國力、軟實力、硬實力一直增強，再加上 911 事件，從政治經濟考量等等，川普政府開始正視美國對中國大陸貿易逆差的問題，而希望吸引美商及外商至美國設廠。
4. 儘管如此，川普總統仍應注意美國在移民問題上對促進返美投資的影響，川普總統競選時說要將有競爭力的移民留下，選後卻想要把移民進來人民以及移民第二代趕出美國，實際做為有待進一步觀察。

## (三)對台灣製造業的影響與展望

1. 台灣是小而開放的，必須依靠大陸，卻又想跟大陸保持距離，與大陸的關係亦敵亦友，我們能做的，該基本的要基本，該改革的更要改革，目前台灣的戰略應該要積極強化台灣主體性，赴美投資可能是其中的一個促進台灣製造業與美國製造業合作的重要做法。
2. 台灣 1979 年新竹科學園區，產業開始轉型為科技製造業，硬體的工廠管理、規模化、供應鏈後來都做起來，一大堆熱錢攻下資本市場，中間透過創投來做投資，成果豐碩。然而，目前台灣創新產業的投資較為不足，這一塊也可以積極嘗試與美國合作進行創業投資。

#### (四)對台灣服務業、銀行業的影響與展望

1. 1984年俞國華前院長說了自由化、國際化、制度化，俞院長較保守，說出這番言論不符合他的風格，其實是因為貿易談判，被強迫要放寬，所以才自己說自由化、國際化，那時放寬後，有自由化、國際化，卻沒有制度化，文創競爭力無法發揮，這一塊也可以向美國及其他先進國家多加學習。
2. 台灣現在發展的服務業，就是被綁得很緊，所以業者也不信任政府，能逃稅就逃稅。台灣服務業占比很大，但品質較不平均，台灣缺乏的是精緻高附加價值，很強的品牌力。
3. 台灣的銀行沒有特別大的問題，但是小問題拖久了也是會有大影響。其他還有例如以股票市場來說，現在的一萬點跟20多年前的一萬點，20多年前的一萬點是一片紅，現在就是幾個跟蘋果有關係主力股票有上漲，其他都較為低迷，必須正視一些台灣潛在產業型態轉變的根本問題。
4. 台灣的優勢是兩岸關係，我們懂英、日文，又屬於華人經濟體，但現在兩岸關係緊張，所以要把大陸人帶到台灣訓練，一大堆的申請文件，較為麻煩，因此這些外商就把台灣的人，通通到大陸去做事，但這些人也可能是我們和外商溝通的重要橋樑。

# 美國政經情勢發展對我國銀行業之影響與因應對策

## 訪談記錄

一、 時間：2017 年 11 月 20 日（星期一）上午 10:00~11:00

二、 地點：華南金控（台北市信義區松仁路 123 號 23 樓會議室）

出席人員：華南金控-徐千婷副總經理

金融研究所：賴威仁副研究員、彭宇如分析師

三、 訪談記錄：

### （一）川普政策與金融業監管措施

1. 川普選前的政策，包括減稅及擴大支出，目前擴大支出的部分尚未有具體的政策出來，減稅政策川普提出企業稅率自 2019 年起由 35% 降至 20%，並提供個人減稅措施至 2026 年。以過去的經驗來看，稅收減少會有短期刺激經濟的效果，中長期的話則不確定。但是減稅政策對台灣的影響不大，較為間接。
2. 對於美國擴充中西部產業對台灣銀行業之影響，一般可以在美國設廠的企業，其企業規模較大，資金也較為充足，不見得會與當地的台灣銀行業者往來；雖說台灣銀行業去海外駐點也是追逐當地的台商，但比較仰賴台商銀行的為中小企業居多。
3. 川普總統另一個政策是對金融業實施放鬆管制，有望為銀行帶來豐厚收益，但是台灣銀行業者在美國沒有做太過複雜的業務，所以可能影響沒那麼大。
4. 美國對於反洗錢的部分非常注重，美國認為金融機構的金流是很大的犯罪載體，所以要嚴加規範；美國也非常重視金融業必須對於業務要有一些規定，就算該機構暫時未處理該項業務，也必須為未來訂定機制。
5. 比特幣使用上來說還是占少數，因此當中國禁止比特幣交易後，雖然比特幣一開始呈現下跌，但後續又繼續上漲，台灣的銀行跟比特幣沒有什麼相關。

### （二）貨幣政策影響

1. 聯準會新上任主席鮑威爾的派系不明，是否會變成聽令川普總統而失去其中立性，這部分因為美國是有制度的國家，所以應該是不會。

2. 美國聯準會換主席後，目前一般是認為貨幣政策不會有太大變動；現在美國一直在強調貨幣政策還是會看美國國內經濟數據情況去做決策，QE 如何縮表，也有訂定規則，利率的部份會用漸進式的方式升息，所以貨幣政策不會有太大的影響。
3. 預測今年聯準會會升息 3 次（一次一碼，共升息 0.75），理論上美元會走強，但因匯率是相對的概念，所以不能確定；歐元最近很穩定，最近兩年內沒有較大的金融不確定性。
4. 目前美國的股市及債市處於相對高檔，是否會產生明斯基時刻（Minsky Moment），這部分有很多因素，地緣及政治無法預測，金融面來看是還好。

### (三)對台灣銀行業到美國發展之影響

台商銀行較無法協助當地的新創產業，因為銀行需要保證或是擔保品，國外的產業就需要做更多徵信工作，這部分可能會產生問題；新創產業比較適合由創投或是天使基金的部分來協助。

# 美國政經情勢發展對我國銀行業之影響與因應對策

## 訪談記錄

一、 時間：2017 年 11 月 27 日(星期一)下午 14:00~15:30

二、 地點：第一銀行（台北市重慶南路一段 30 號）

出席人員：第一銀行-李威德經理、陳俊劭經理

金融研究所：鄭秀玲教授、賴威仁副研究員、彭宇如分析師

三、 訪談記錄：

### (一)美國經濟及川普政策

1. 美國經濟情勢的發展，對於台灣銀行業的美國分行，影響是最直接的，包括美國未來 FED 的政策、匯率的調整，川普總統的想法是希望美國製造業回流，所以也許他不會讓美元太過強勢。
2. 川普選前提出多項政見，包括貿易上退出 TPP、遣返移民、外交政策、財政改革（包括稅改、擴大基礎建設）、金融監管放鬆、能源政策（重新推動石化能源）、廢除歐巴馬健保等，上任後持續進行中。財政政策的部分，稅務改革如果年底可以過，川普總統政見也可以有明顯的達成。
3. 稅務改革對美國可能造成之影響列點說明：
  - (1) 可以提升美國的經濟成長率、降低美國失業率，把企業稅稅率從 35% 降至 20%，減少個人所得稅的級距，減輕稅賦負擔。目前就業狀況已經接近充分就業，所以可以增加人民的消費及投資，讓美國的經濟成長率如同預期，每年會有 3% 左右的成長；花旗預估未來五年（2017 年-2021 年）經濟成長率約可增加 2.9%；德意志銀行預估，稅務改革之影響下，明後年之經濟成長率應該可以增加 0.4%、0.5%。美國銀行研究機構及一般市場都預估稅改政策通過對美國的經濟成長會有所幫助，失業率會持續減少。
  - (2) 稅改有以上的正面效果，但目前參議院及眾議院對於一些細節的看法不同：包括企業稅實施期間，眾議院是說明年開始實施，參議院是要延後到 2019 年；包括對於遺產稅的細節，眾議院及參議院都將豁免遺產稅的門檻增加一倍，

然而眾議院希望在六年內(2024年)取消遺產稅,但是參議院則不會取消;有一些細節還在討論,要看參議院裡面本身共和黨討論之結果來決定。

4. 貿易保護主義政策,美國退出 TPP 之後,目前剩下的 11 個國家,將原本的 TPP 將依新架構改名為「跨太平洋夥伴全面進展協定」(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP),我認為台灣還是應該要想辦法去參加 CPTPP,雖然只剩下 11 國,但是包括有日本、新加坡、東南亞這些國家,跟我們的外貿關聯性及緊密度是比較大的。另一方面,目前政府積極地與美國或是跟日本洽談雙邊的經貿協定。
5. 匯率操縱國這部分,川普總統的貿易保護主義會針對出超比較大的國家,把它列為匯率操縱國,用這樣的名義去對各國的央行,讓他們不要做操縱匯率的動作。台灣過往是以動態管理的模式,但被認為是操縱匯率,因此預期央行未來大部分會交由市場機制去做調整,台灣在 10 月份已經從觀察名單剔除。短期內,台股相對是比較高值的利率,對外資會有吸引力,預期新台幣不會出現大幅貶值的情況,但是國內的製造業者都是外銷為導向,在台幣升值的情況下,對於業者外銷,接單的情況以及匯兌上的損失金額就非常大,今年第一季台幣升值 6%~7%,包括一些製造業及壽險業,整個在匯兌上的損失就比較大,進而影響其獲利的狀況。
6. 針對產業的部分,美國優先的政策,主要有通過以下幾個:
  - (1) 透過貿易保護主義,包括提高進口關稅、推動企業減稅、擴大基礎建設這些誘因,去吸引當地製造業回流。在這些稅制鬆綁之下,應該會吸引企業赴美投資,前往美國設廠的優勢,包括其土地成本較低、市場很大、原材料的價格也相對台灣低、法規訂立也較明確、基礎建設相對較完善。缺點是美國製造業是屬於高端科技產業為主,當地產業供應鏈不是很完整,業者去設廠,可能需要以進口方式取得其他零組件,這樣來說或許並不是那麼有利。
  - (2) 目前美國失業率較低,川普總統想要拓展藍領階級的就業機會,所以一些高端科技的產業去設廠,需要的勞工並不符合美國的需求,傳統產業去設廠,可能會面臨到人力成本過高的問題,鴻海這次去美國設廠,是否會帶動很多傳統產業一起過去設廠,這部分還要再觀察。如果自動化設

備高的產業，也許在稅制的誘因下，因勞力成本相對來說不用這麼多進而提高去美國設廠的機率。

## (二)對台灣製造業及其他產業之影響

1. 台灣業者要朝美國方向發展設廠，在一些基本條件、成本、法規之類的部分有困難點或障礙，可能需要由政府要出面去做實質上的支援、解決，才能夠讓業者有獲利的空間，單靠業者是無法達成的，因為並不是每一家企業都像鴻海這種大規模企業，讓美國州政府給予他們這麼大的讓利空間。
2. 如果是中小型企業前往美國設廠投資，要看其母公司在台灣與我們銀行的合作情況，該產業未來的需求或成長性，如果一切都良好，可以海內外一起攜手給客戶一些額度起家，只是這部分還是需要仰賴母公司的財務狀況，如果這個母公司是既有客戶，在信任基礎下會比較好執行。

## (三)對台灣銀行業之影響

1. 到當地投資的台商是台灣海外分行的第一客群，如果有台商願意去的話，我們會將他們列為首要的目標客戶，業務運作的模式，會根據台灣這邊跟客戶的關係來合作。
2. 川普總統的政策對於在美國當地有設立分行的銀行來說，影響比較直接，對台灣銀行業的影響就較為間接；對國內的銀行業，除了海外分行外，國內銀行業者受到的影響，可能是因為產業的關係，進而影響到國內業者。
3. 川普總統升息政策會導致台灣銀行業者在當地設的海外分行資金成本增加，升息時放款利率的獲利反應雖比較快，但因收益的時點有些落差，短時間內海外分行的利差可能會縮減，所以我們銀行未來應該會朝在地化，去開拓一些聯貸的主辦跟自貸的業務，搭配一些中長期的資金，讓銀行相對穩定，這是川普政策對當地分行會產生的影響。
4. Q：過去到美國投資的企業，當有資金需求時是找台灣的銀行還是美國當地的銀行？

A：有時他們會透過 OBU 去比較哪邊成本較便宜，如果台灣成本相對較低，他們會透過 OBU 的方式，把母公司跟子公司包在一起共同來借款，資金用途也很明顯，就是供子公司來使用。

#### (四)美國對於金融業法令規範

1. 美國每一個州的法規差異很大，要遵行聯邦法以及州法，例如紐約，其 DFS 州政府的法令更加嚴格，讓許多銀行為之卻步，因為當地有華爾街，屬於金融重鎮，所以會規範的較為嚴格。

2. Q：台灣在美國的分行，銀行公會或是各銀行間是否可以合作，來分享當地的一些經驗、資訊、訓練或是曾遭遇的困難？

A：金管會有規定每個海外分行都要有一個專任法遵人員，然後必須將所有當地的法令規章都建檔於一個平台中，為了就是讓下一任來接軌的法遵人員無縫接軌，可以立即得知這些法令。至於各銀行之間的部分，就要進一步的努力，因為金管會目前沒規範。

3. Q：如果各家銀行同在紐約設立分行，是否能夠建立這種法遵共享平台？

A：理論上是很好，因為法遵的成本很高，美國新的法令下來，例如說洗錢防制或是防資恐的部分，可能每家銀行的解讀都不同，如果使用共享平台，執行上會有困難。我覺得要有一個單位出來，針對新發布的法規做統一的解釋，讓各家銀行去遵照同樣的規範去執行，這應該是可以做到。

但是美國的法案在網站上都可以得知，看完之後要做什麼樣的因應，可以由各銀行自己決定，建立共享平台的必要性其實也不高。

銀行內控才是最重要的，銀行人員看到發布出來的法規，能夠做出正確的解釋，並找出這法規與執行業務的關聯性。

4. Q：海外分行要注意的有反洗錢反資恐，這部分都是由法遵人員來負責嗎？

A：法遵人員一般有 3 個人，法遵長就是做法遵，AML 的部分大部分是另一位主管負責，資安則是要由資安專業人員及法遵人員共同負責，才會比較完整。

5. Q：是否只有規模較大的銀行至美國設立分行？

A：中小型的銀行比較少，在當地賺的錢不多，卻要投入較多成本，且承擔高風險，且以某些金控來說，主要營收比重銀行部分占比不高，且可投入的業務會有一些阻礙。