發佈：2012-01-09, 週一 18:12
點擊數：6944

壹、美國為何拿人民幣開刀

逼迫主要貿易對手國匯率升值，一向是美國策略性貿易政策的工具之一。在戰後美國在主導了全球金融與貿易制度體系下（UN、IMF、WorldBank、GATT、WTO），從1960年代開始到1980年代，日本是第一個美國在國內外市場上主要的產業競爭對手國。美國貿易法就是在那段時間的政治氣氛下產生，除了要求降低市場進入障礙與減少補貼之外，美國也曾經控訴過日本操控匯率與違反若干智慧財產保護規定，而後在1980-1982年美國國內的不景氣之下，也直接引發1985年的廣場協議。

因此指控貿易對手國操控匯率，是美國作為全球金融與貿易制度霸權國家，在疏洪國內產業與勞工界反對聲浪的一種慣用的政治性作法。包括台灣在內的許多亞太地區國家，都曾經被美國貿易代表屬列為301條款的特別觀察國家。因此美國近年來指稱中國操控人民幣匯率的主要目的，也是為了平息美國內部在產業循環下的民怨。因此筆者大膽的猜測，十幾年前的網路產業泡沫如果提早一年多在美國國內發生，而且泡沫化程度足夠影響美國實體經濟的話，也許美國就不會在2000年9月時給中國永遠最惠國待遇，中國也可能在加入WTO上面臨更嚴格的入關條件。

從傳統的經濟邏輯觀點，貿易對手國操控匯率對美國經濟的影響，主要來自於透過壓低匯率，使貿易對手國產品可以在美國以及國際市場上以較低廉的產品報價，而對美國國內的傳統產業及中小企業企業帶來競爭壓力。特別是在美國國內市場上，在低廉的進口貨品價格訊號下，會降低美國廠商在國內的投資意願，而改直接以進口方式因應國內需求，進而減緩美國本土新的經濟活動與就業創造，美國要求日圓匯率升值的主要論點即在此。甚者，若進口來源國除了匯率因素之外，尚有要素價格的比較利益，則美國廠商不但將降低投資新產能的意願外，更有可能把既有產能移往具有要素價格比較利益的國家，進一步侵蝕美國本土的經濟活動與就業機會，這則是美國要求人民幣匯率升值的主要論點。

以自由主義作為主要哲學基礎的美國政治與經濟體系，自然不難明白李嘉圖的比較利益法則。一個傳統的產業在美國生產如果已經失去競爭力，讓有相對比較利益的其他國家生產來降低成本，美國消費者所享受的利益，恐怕也比失去若干就業機會的成本要大。因此對於美國而言，最重要的是在每一次景氣循環的轉折點時，究竟有沒有新的領導性產業能夠在美國帶動新的投資與創造新的就業機會。80年代雖然美國許多產業遭遇來自亞洲新興工業國家的競爭，加上拉丁美洲的債務危機，失業率在1982年10月一度上升到10.8%的歷史新高，但在雷根政府一連串的減稅與解除政府管制的政策下，失業率後來在1989年一度下降到5%左右，後來柯林頓政府執政時期，更在寬鬆貨幣政策加上美國國防部釋放出網際網路的相關技術，帶動一波個人電腦與網路公司的軟硬體投資與就業榮景，失業率在2000年泡沫前夕一度降到4%，因此重點在於能不能有新產業，在美國本土啟動第一波的擴張發展。

因此，人民幣匯率是否升值之所以特別受到美國政府的關注，並不單純是匯率低估的影響層面而已。在某些華府人士的眼中，中國已經成為美國經濟成長的重大威脅，除了低估匯率以及要素價格比較優勢以外，更重要的是中國處心積慮的想要竊取美國最先進的科學與產業技術，縮短中美兩國在新興產業擴張時期的技術差距。如此一來，將使得美國經濟復甦賴以為繼的新成長引擎遭受威脅，一旦新產業沒有辦法在美國進行第一波的投資擴張，立即就外溢到新興工業國家去，則美國長期的經濟展望馬上會面臨悲觀，並且無法支撐美元在全球的交易與價值儲存地位，美國經濟就會面臨裂解。

Phoca PDF

對於金融產業實力領先全球的美國而言，過去推動新的成長引擎產業，並不需業政府大規模介入，只要將具有潛力的技術由知名且具實力的企業引介到市場之後，透過市場競爭與資本市場機制，其產業投資與就業很快就會顯現。然而在金融海嘯重創美國金融產業之後，私部門力量打了大折扣，新成長引擎產業的發展便免不了成為政府擴張性財政政策的選項之一。

因此，歐巴馬政府當今為何對人民幣匯率問題採取前所未有的強硬態度，其主要原因之一即在於，美國花費千億以上經費所推動的替代能源相關計畫，受到人民幣匯率、中國違反自由貿易原則與美國利益的非關稅措施、以及強迫關鍵技術移轉中資企業的產業政策等因素所影響，這些計畫到目前為止，對美國境內的生產、投資活動與就業貢獻並不顯著，最後只提高了對中國相關產業的採購訂單。因此在美國已經千穿百孔的財政之下，歐巴馬政府無法接受中國政府對美國境內發展新一波產業活動過程中所產生的干擾，這些花納稅義務人稅收所扶植的產業，絕不能一開始就落入中國手裡，也因此在日益高漲的民怨與政治壓力之下，筆者認為美國絕對會對中國展開貿易上的反制行動。

依照目前的評估，美國應該會持續採取雙軌的策略。在個體產業的策略上，將針對目前美國政府投入預算最大的幾項成長動力產業進行貿易調查，即便人民幣匯率法案無法在眾議院通過，美國貿易代表署預期也會陸續接受美國企業的申請，針對中國產品展開大規模的貿易調查與訴訟。筆者十月份曾受美國夏威夷東西中心邀請訪問美國華府，並會見美國國會「美中經濟暨安全檢討委員會」（USCC）委員長Patrick A. Mulloy以及副主席Daniel M. Slane，針對美國經濟與就業問題進行探討。會中兩位美方官員均表示，美國政府不會坐視美中貿易逆差的持續擴大，將積極對中國違反自由貿易原則與美中貿易互惠原則的相關措施提出反制行動。就該會近期非常關注中國的綠能與環保產業政策，我們可相當程度判斷綠能相關產業的相關上中下游產品，將可能是美中貿易戰開打的首要主戰場。

除了個別產業可能發生美中兩國間的貿易調查與訴訟戰之外，就總體層面而言，USCC在11月16日所公佈的年度報告也顯示，中國對跨國資本管制仍然嚴格，並大規模干預外匯市場以壓低人民幣匯率；此外，中國也仍透過政策保護、提供國有企業利息補貼，以及強迫投資外商轉移科技給中國公司的自主創新政策等非關稅措施，嚴重違反WTO原則與中國入會承諾。因此預期美方會持續與中國談判進一步解除中國資本管制措施，以及撤銷違反WTO精神的國內法措施。目前北京政府已經初步承諾，將在年底提出修正方案，以求加入WTO的政府採購協定（GPA）。

貳、台商可能的衝擊

依照前述的分析邏輯，筆者研判未來美中間貿易摩擦仍會集中在雙方目前都想推動的新興產業項目，特別是綠色能源產業。台灣產業在這些項目，目前與大陸的分工模式，已經趨向於水平分工互有貿易之結構型態。就供應鏈而言，在大陸投資的台商多以供應與陸資合作之跨國企業為主，且與台灣國內的上游供應鏈連結性不高，因此即便美中間發生貿易摩擦致使大陸生產的綠色能源產業產品在美國市場面臨極高的進口關稅，與陸資合作的跨國企業亦可能轉以主打大陸內需市場為主，或將製造基地轉移至東協區域，繼續供應美國與中國市場。換言之，此類產品台商會傾向回台投資的案例與機會並不高，最有可能轉進的地區是東協國家中，目前與美中兩國同時有自由貿易協定關係的越南、新加坡與馬來西亞三國，其中又以越南與馬來西亞，較適合需要大量土地與水電的生產線進行移轉。

除兩國可能在特定產品領域產生貿易戰之外，美國亦可能同樣採取貨幣貶值策略，相對逼迫人民幣升值。目前美元指數雖然在歐債危機下持續攀高，但國際輿論一直指向明年美國可能會

Phoca PDF

發動第三波的量化寬鬆措施，也就是在美國境內通膨目前尚未顯現下，聯準會極可能在歐巴馬政府促進就業方案推動的同時，採取進一步的寬鬆貨幣政策。

如此一來，美國採取寬鬆貨幣政策將使得人民幣在明年有另外一波升值的空間，然而關鍵點仍在於大陸本身貨幣政策的風向。以目前而言，儘管近幾個月來大陸製造業採購經理人指數表現並不理想，但通膨同時也逐漸得到控制且趨緩，大陸貨幣政策確實有轉趨寬鬆的必要性與條件，但人民銀行目前卻仍維持緊縮性的貨幣政策，若到明年人民銀行仍未改變貨幣政策，則人民幣升值的壓力將會更顯著，進而對大陸的出口型產業造成更全面且顯著的打擊。此時台商企業可能被迫要移轉生產基地至其他新興市場，其中對於以大陸內需市場作為主要目標者，移動的機會並不大，但仍可能把製造端活動移轉至東協地區，而新增加投資在通路與行銷活動上；對於以歐美市場為只要目標者，移動的機會較大，製造端活動移動的新地區可能為東歐以及南美等新興市場地區，以便就近提供西歐與北美市場。

參、台灣的對策

同樣的依照上述的邏輯，吾人可將問題區分為美中兩國在特定產品的貿易摩擦，以及美國逼迫人民幣升值等兩部份對台灣產業的影響進行評析。

首先在特定產品產生中美貿易戰上，筆者認為台灣必須進一步保持對不同市場間的出口策略彈性。以綠色能源產業而言，大陸固然有十二五計畫擴大內需的既定方針，但依照目前各項國際研究顯示，歐美與大陸在綠色能源產業仍存在相當大的貿易逆差，也就是大陸在綠色能源產業上仍舊供過於求，而歐美國家在綠色能源產業上則仍為主要消費國，存在供不應求。在這樣的市場結構關係下，若台灣無法保持出口市場上的策略彈性，而僅集中資源引導國內業者與大陸業者進行價值鏈上的各項合作，並以供應大陸內需市場為主，則將會發現失去許多經營歐美市場的競爭機會，而將市場拱手讓給同時重視綠色能源產業的日本與韓國。筆者認為目前兩岸在綠色能源產業處於水平競爭的態勢之下，應該透過具有品牌力的旗艦系統廠商作為發動者，整合兩岸與國際的關鍵價值鏈資源，在台灣發展保留一定附加價值的高階先進系統產品，以求以台灣作為原產地國家，輸出系統產品至美國，避免供應鏈及最終市場集中在大陸，而受到美國貿易制裁所導致失去訂單與市占率的系統風險。

至於人民幣升值對台灣產業所可能的影響，會隨著兩岸價值鏈與貿易分工型態而有所不同。

以兩岸之間屬於垂直專業分工，且台灣對大陸仍具有輸出特化性質的產業而言，人民幣升值將使得大陸下游產業對主要市場出口減少，進而降低對我國在此類中上游產業的帶動效果。針對這些產業，台灣必須在下游產品製造地點上採取更多元化的布局策略，以避免台灣中上游出口受到影響。如面板、智慧型手機所使用之部分高階電子零組件產品等皆偏屬此類，其下游的電視與智慧型手機產業製造布局應持續往其他新興國家布局，以降低對我國上述產品出口的影響。

然而對於兩岸之間屬於水平產業內分工，且台灣對大陸以及其他市場具有輸出特化性質的產業，人民幣升值將使得台灣製產品在海外主要市場上，相對大陸製產品具價格競爭力。針對這些產業，台灣必須在製造業服務化、行銷與品牌活動上持續深耕，才能進一步拉開兩岸產品之間的差異與議價能力。

最後，針對兩岸之間不論屬於垂直專業分工或水平產業內分工，但台灣對大陸具有輸入特

Phoca PDF

化性質的產業，人民幣升值將墊高台灣對大陸的進口採購成本。針對這些產業，台灣必須進一步擴大國際合作，尋找國際替代供應來源，或積極協助台商供應商轉布局其他地區，以降低對我國產業供應鏈成本與物價的影響。

肆、結語

但無論是哪一種型態，在全球化的時代下，產業一旦往外佈局，要使其回流台灣已經是不太可能的事情。因此筆者竊以為台商回流一直是一項偽命題，調降遺贈稅而欲使台商資金回流台灣進行產業投資活動，就是在這種偽命題思考下所造成的錯誤政策。進一步而言，雖有實證研究指出傳統產業升級後的外勞與本勞雇用偏屬互補性質，然而重點在於國內新一代的勞動市場參與者，並不願意且不容易被引導到這些產業上去安身立命。但以台灣的民族性而言，筆者認為運用設計力創新，與利基性服務模式來加值，進而發展區域知名品牌，也許是大部分需要人才投入的產業，就算是農業，也所需要採取的可能策略，唯有一項產業夠活潑，夠多元發展，且具備拓展國際知名度的企業，才有可能吸引新的人才投入，在台灣進行自主發展。若能如此，台灣產業也許能夠稍微降低對大陸供應鏈的依賴，並降低中美兩國貿易摩擦對台灣產業所帶來的風險。

作者呂曜志為台經院研二所副所長
（本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫立場）

Phoca PDF