

101 年度
國內外及中國大陸經濟研究及策略規劃
工作項目二

美國重大經濟議題及經濟變動趨勢
對我國影響與因應

(本報告內容係研究單位之觀點，不代表委託機關之意見)

委託單位：經 濟 部
執行單位：財團法人中華經濟研究院
中華民國 101 年 12 月

101 年度
國內外及中國大陸經濟研究及策略規劃
工作項目二

美國重大經濟議題及經濟變動趨勢
對我國影響與因應

(本報告內容係研究單位之觀點，不代表委託機關之意見)

議題負責人：杜巧霞

研究人員：杜巧霞、林奕勳

委託單位：經濟部

執行單位：財團法人中華經濟研究院

中華民國 101 年 12 月

摘要

一、研究緣起與目的

美國一向為我國重要貿易夥伴，維持良好的台美關係為我國最重要的對外政策之一。美國目前主要面對如何削減雙赤字問題，但此與美國景氣有關，故本研究首先在第二章分析美國的經濟情勢，其次在第三章分析美國雙赤字問題，並針對歐巴馬政府採行的重要政策與措施進行深入分析，又由於 2012 年為美國總統大選年，民主與共和兩黨在財經政策方面有相當不同的主張，故在第四章再針對歐巴馬與羅姆尼的財經政策，及可能對我國有間接影響的中國大陸政策進行分析，第五章是結論與建議。

二、主要研究發現

自從金融海嘯以來，美國經濟除了在 2010 年由於政府強力介入而明顯反彈以外，之後的經濟成長皆無法顯示已經克服景氣不振的陰霾，失業率持續居於高點。2012 年 9 月聯準會宣布啟動 QE3，進一步擴大寬鬆的貨幣政策以刺激景氣。QE3 的實施可以部分減緩美國 2013 年財政懸崖對美國景氣的不利影響，但無法解決美國債務比例過高的問題，而即將到來的 2013 年財政懸崖，美國政府可能以延長部分減稅及部分減赤措施加以因應，以盡量降低對美國景氣的不利影響。

面對美國巨額的雙赤字問題，在削減財政赤字與政府負債方面。歐巴馬政府提出的方案是向富人增稅、取消石油、天然氣行業之減稅，並削減部分國防支出以達到未來 10 年減赤 4 兆美元的目標，同時增加教育、基礎研究、潔淨能源與公共基礎建設等政府支出以促進經濟成長。然而此種增稅並擴大政府支出的政策遭

到主張減稅並減少管制措施的共和黨強力反對。美國總統歐巴馬於 2012 年獲得連任後，政策可望延續，但國會參眾兩院仍分別由民主與共和黨控制，因此未來兩黨將如何形成共識，行政單位如何加強與國會的溝通仍然值得關注。

在貿易赤字方面，美國體認到原本身為全球製造業龍頭的優勢已逐漸被中國大陸及東南亞等新興國家取代，因此提出「再工業化」政策全面促進美國先進製造業發展，試圖強化整體製造業的競爭力。此外美國政府積極展開招商引資並推行五年出口倍增的政策，期望在短期內達到增加就業促進經濟成長的效果。美國除了在政策上提供誘因促使廠商投資之外，機器人、3D 列印及奈米科技等先進科技的發展可望改變傳統製造業的生產流程，使製造業者不必依賴廉價的勞動力，有利於吸引企業留在美國這個最大的消費市場，並強化美國製造業的競爭力。目前由於全球景氣不佳、政策不確定性仍高，且先進技術尚未成熟，大部分業者不太可能大規模投資新設備或全面改變既有的生產方式，因此現階段的再工業化政策主要應以招商引資為主。

三、政策建議

面對美國持續寬鬆的貨幣政策及削減雙赤字的相關政策，建議我國因應策略，可以分短期及中長期來看，就短期而言，應注意：

1. 防止熱錢大量流入與炒作，以免干擾我國經濟的穩定；
2. 建立預警機制以減少氣候異常對物價之影響；
3. 加強開發新興市場以因應美國需求減弱可能的影響；
4. 針對未來減赤措施對不同產業之影響規劃因應策略；

5. 重新檢視我國產業政策，以積極因應美國再工業化可能呈現之新興產業與發展趨勢；
6. 引導更多國際創投基金投入我國具有發展潛力之中小企業，支援先進產業創業初期所需之資金；
7. 成立因應小組針對美國再工業化政策之作法與實施成效做進一步深入了解；
8. 加速開放並積極規劃吸引企業回台投資的相關政策與誘因，以利國內資本形成，加速產業升級，亦能增加國內就業機會；
9. 檢視台美雙邊諮商美方關切重要議題，促使 TIFA 復談並成功進入下一階段；
10. 基於國際貿易與產業分工原則，加強國內貿易政策與加入區域經濟整合政策之規劃，以爭取美國對我國申請加入 TPP 之支持；
11. 注意人民幣國際化趨勢，研擬因應配套措施；
12. 注意美國對中國大陸貿易政策是否有加強要求公平貿易或引用美國貿易法情勢，研擬相關因應策略，並強化我國產品之技術優勢。

就中長期而言，相關的因應策略有：

1. 加強檢視我國外匯準備與匯率政策以免陷入風險或造成損失；
2. 持續關注美國削減財政赤字措施與可能影響；

3. 強化工研院、國科會、資策會、工業局及技術處等單位之產業技術研究，並強化將成熟技術移轉給民間企業之機制，以及輔導符合條件之企業轉型為自動化生產；
4. 加強人才培育以因應第三次工業革命需要更多的創意人才；
5. 持續推動臺美產業合作；
6. 加強國內業者多角化經營與積極因應調整之訓練與思維；
7. 強化國內對自由貿易政策之宣導，爭取我國公平貿易機會；
8. 加強對智慧財產權之保護與對公平貿易之認知；
9. 分散出口市場以免過度受中美市場影響；
10. 持續改善兩岸關係，加速 ECFA 後續談判並進而加入區域經濟整合行列。

目 次

摘 要	I
目 次	V
表 次	VII
圖 次	IX
第一章 緒論	1
壹、研究緣起與目的	1
貳、研究內容與架構	2
第二章 美國經濟情勢與發展	7
壹、當前美國經濟情勢	7
貳、未來可能發展	19
本章小結	22
第三章 美國重大經濟議題與因應措施	23
壹、削減財政赤字與政府負債比例	24
貳、削減貿易赤字與強化相關之經貿政策	33
本章小結	61
第四章 美國總統大選兩黨參選人主要財經政策	65
壹、兩黨候選人的財政政策	65
貳、貨幣政策及相關管制措施	70
參、兩黨總統候選人的貿易政策	71
本章小結	75
第五章 對我國的影響	77
壹、我國當前經濟情勢之簡略說明	77
貳、美國各項政策或措施對我國之影響	78

第六章 結論與建議.....	87
壹、結論.....	87
貳、政策建議.....	88
參考文獻.....	103
附錄一 近四年美國招商引資案例.....	109
期中報告審查意見回覆表.....	111
期末報告審查意見回覆表.....	115

表 次

表 2-1 美國實質GDP成長率（按結構組成，經季節調整之年成長率）	10
表 2-2 GDP 成長率（按各產業部門實質附加價值成長率）	11
表 2-3 美國部門別投資與儲蓄（經季節調整年率）	13
表 2-4 美國民間部門所得、支出與儲蓄	14
表 2-5 美國經常帳赤字	21
表 3-1 美國聯邦政府負債變化	25
表 3-2 2010、2011 年美國聯邦政府支出	26
表 3-3 2012 年美國州政府各項債務金額	27
表 3-4 美國「再工業化」相關政策及法案	42
表 3-5 傳統生產流程與 3D 列印技術比較表	48
表 4-1 美國民主與共和黨總統參選人主要財經政策比較	73
表 5-1 我國經濟情勢	78
表 5-2 美國量化寬鬆政策實施期間與影響	79
表 5-3 再工業化相關政策足供我國參考之處	92

圖 次

圖 1-1	研究流程架構圖	5
圖 2-1	美國實際國內生產總值各季成長率	9
圖 2-2	2007-2012 年美國每月新屋成交量	17
圖 3-2	美國機器人使用量	44
圖 3-3	北美地區機器人銷售狀況	45
圖 3-4	傳統生產流程與 3D 列印技術之比較	47
圖 3-5	美國民間國內投資毛額（以名目 GDP 計算）	58
圖 3-6	2007-2011 年美國獲得之外人直接投資	59

第一章 緒論

壹、研究緣起與目的

美國一向為我國在國際經貿領域最重要的夥伴。1980 年代我國對美出口曾經占我國總出口 48%，美國市場的榮枯與我國經濟景氣有著密切關係。尤其美國為自由世界與市場經濟國家的領袖，2011 年美國生產總值達 15.07 兆美元¹，約占全球 1/5。2011 年美國平均每人 GDP 按購買力平價指數計算約 48,000 美元，排名全球第 12。而我國由於特殊的國際因素，常常需要美國在國際經貿場域給予支持與協助，因此維持良好的台美關係一向是我國最重要的對外政策。

1980 年代末期，全球化風潮湧現，在此同時中國大陸的改革開放使大陸成為世界工廠，吸引到來自各國的外人直接投資（FDI），其中也包括來自我國的 FDI，於是台灣對中國大陸的投資與出口快速成長，美國市場占我國的出口比重因而持續滑落，到 2011 年已降至 11.8%。就金額來看，2011 年我國對美出口 363 億美元，自美進口 257 億美元，我國對美有貿易順差約 106 億美元。此外，台灣對中國大陸出口的半成品與零組件，於中國大陸加工完成後，仍有很高比例會再出口到美國，因此美國市場的榮枯對我國景氣仍有相當的影響。

然而當前美國對外貿易出現嚴重的逆差，同時美國與新興市場國家的相互貿易出現嚴重失衡，此外美國亦有巨額的財政赤字，尤其是金融海嘯之後，巨額的財政赤字進一步提高，已導致

¹ 2012 年 8 月美國商務部 BEA 統計年資料。

美國國家債務占 GDP 比例超過 100%，使美國經濟前景的穩定性與自主性倍受威脅，經濟學家與國際機構均認為美國必須削減雙赤字與國家債務。然而如何減債與減赤，由於美國民主與共和兩黨對於國家在經濟體系中應扮演之角色有極不同的看法，國會與行政單位亦無共識，2011 年 8 月曾經因此形成無法及時提高債務上限而引發之金融動盪，美國政府債券評等因此被國際信用評等公司降級，引起全球震撼。此外，美元係國際貿易支付的主要工具與各國主要的貨幣準備，聯準會的貨幣政策與美國景氣及美元匯率又有密切地關係，美國如何促使經濟恢復均衡，目前採取了哪些重要措施？對我國經濟有何影響？以及我國該如何因應等均值得吾人深入了解與探討。

貳、研究內容與架構

美國幅員廣大、經濟資源豐富，科技及教育制度發達，研發、技術與人力資本雄厚，國防與軍事能力居於全球領導地位，政府組織與官僚系統龐大，與經濟相關的政策可能散布在不同部會及不同層級政府中，本研究在有限的時間與資源下，主要就與財政及貿易赤字相關的經濟議題，以及當前歐巴馬政府所採取的新措施進行分析，至於大多數既存的政策，因資源有限，無法進行全面性的檢視。但由於如何解決財政赤字與美國景氣強弱有密切關係，同時我國景氣與美國市場需求、美元價位以及美國聯準會貨幣政策亦有密切關聯，因此分析內容主要將以美國經濟情勢、美國財政赤字以及貿易赤字三議題為核心。

關於美國景氣，目前美國經濟係處於金融海嘯後的調整階段，景氣能否明顯復甦，抑或將進入二次衰退，一直為各國所關心。為了維持景氣持續成長，在技術上，通常貨幣政策是比較能

在短期間內因應調整的作法，但美國貨幣政策的改變，與全球投資大眾的利益息息相關，因此美國聯準會的一舉一動一向為各國關切的焦點。亦因此在進入美國雙赤字分析之前，本研究首先將在第二章分析美國的景氣、未來的展望，及與美國景氣相關的重要議題。

在雙赤字方面，目前美國同時擁有巨額的貿易與財政赤字，其中巨額的經常帳貿易赤字顯示美國民眾消費大於生產，儲蓄不足，而新興市場國家持續累積的外匯及儲蓄，在對外貿易與所得快速成長之下，對美元需求增加，因此再以出口順差累積的外匯盈餘購買美債或持有美元。於是美國雖有巨額的經常帳赤字，卻沒有形成美元相當幅度的貶值。而美國國內在金融海嘯之前，衍生性金融資產的不當擴充與房地產的不良貸款，促使房地產價格上漲、民眾資產財富不當膨脹，國內需求與進口需求持續旺盛，原本低落的儲蓄率，在房貸市場不當膨脹之下，誘使民眾借貸消費，因此儲蓄率曾經出現負值。另外，財政赤字自 2002 年起快速擴大，自金融海嘯之後，為了挽救瀕臨倒閉的金融機構，財政赤字更加倍成長，於是美國國債頻頻觸及美國國會允許的負債上限。負債快速增加，而且國外擁有的美債又集中於少數幾國，使美元的安全性受到質疑，再次凸顯美元價位與美國經常帳失衡的問題。

藉由預算赤字以擴大財政支出、刺激景氣，本來是各國常見的財政政策，但是如果財政赤字過高，累積的債務難以償還，長期之下，可能影響社會大眾對主權債務償還能力的信心，嚴重時，更可能威脅到經濟成長潛力。尤其舉債必須支付利息，而且最終還要償還本金，舉債太高，利息負擔沈重，財政赤字將難以削減。然而如何降低債務，經由削減財政支出或增加收入卻是美國朝野兩黨的重要爭議，如果經由削減政府支出來削減財政赤字，對於

亟欲提振士氣的美國經濟將有不利影響；若能經由景氣復甦而得到更多稅收，當然是削減財政赤字的最佳途徑。但是自 2011 年以來美國各季經濟成長率一直表現不佳，失業率自 2009 年突破 9% 以後，直到 2011 年 10 月，始降至自 9% 以下。景氣疲軟影響稅收，失業率偏高又使財政支出難以有效減少，因此如何削減財政赤字、降低負債占 GDP 比率，短期內似難有迅速有效的解決辦法。由於巨額的財政赤字，美國以是發行公債向國內外融通，使得這些資金無法用於投資，而國外的融資也未用於有利於美國貨品出口的領域，因此貿易赤字與財政赤字可以說是美國當前經貿問題一體的兩面，彼此有密切的關聯。

基於巨額的財政赤字與貿易赤字已影響到美國經濟的平穩發展，歐巴馬政府自上任以來採取了一些重要措施，本研究在第三章將針對這些政策與措施進行深入分析；由於歐巴馬政府的主要貿易政策包括有擴大出口與再工業化措施，前者與未來台美貿易關係可能有重要關聯，後者則與目前我國希望台商回流有關，本研究將針對此兩主題加以分析。再者 2012 為美國總統大選年，由於民主黨與共和黨對政府在經濟體系中扮演的角色一直有基本立場的不一致，不同黨派代表當選總統，對於美國此後的財經政策可能有不同意涵，故也將就兩黨總統候選人對財經政策主張之差異進行分析，以利閱者了解未來美國經濟政策的可能走向。最後則針對各項措施對我國之影響與因應提出分析與建議。

然而，正如本小節開宗明義所言，美國擁有龐大的官僚系統，各部門執行的相關政策絕對不止如本文所提及的數項政策與措施，這些政策雖然在 2012 年沒有重要變化，但仍然對我國有重要關係，只不過在本研究中因為資源有限，無法一一探討。例如：美國貿易代表署（USTR）一直是美國執行對外貿易談判政策的重要單位，美國貿易夥伴的貿易措施是否有貿易障礙，其匯率政策是

否有人為干預及不當操縱，與其貿易夥伴國的相關政策可能有很大關係；美國國際貿易委員會（International Trade Commission, ITC），負責美國貿易救濟措施之評估，未來美國是否會發動更多反傾銷稅、平衡稅或防衛措施，和我國出口有關；美國商務部國際貿易管理局（International Trade Administration, ITA）負責美國進出口管理等行政及推廣業務，美國農業部負責美國農業政策、農產品進出口...等等，與我國對美進出口也可能有密切關係。惟此部分不在本研究範圍以內，核先敘明。

具體而言，本研究主要以美國經濟情勢、財政赤字及貿易赤字三議題為核心，再加上美國總統大選與兩黨候選人未來可能的經濟政策主張為輔，最後則推衍至對我國的影響，並提出政策建議以資因應。整體研究架構流程如下：

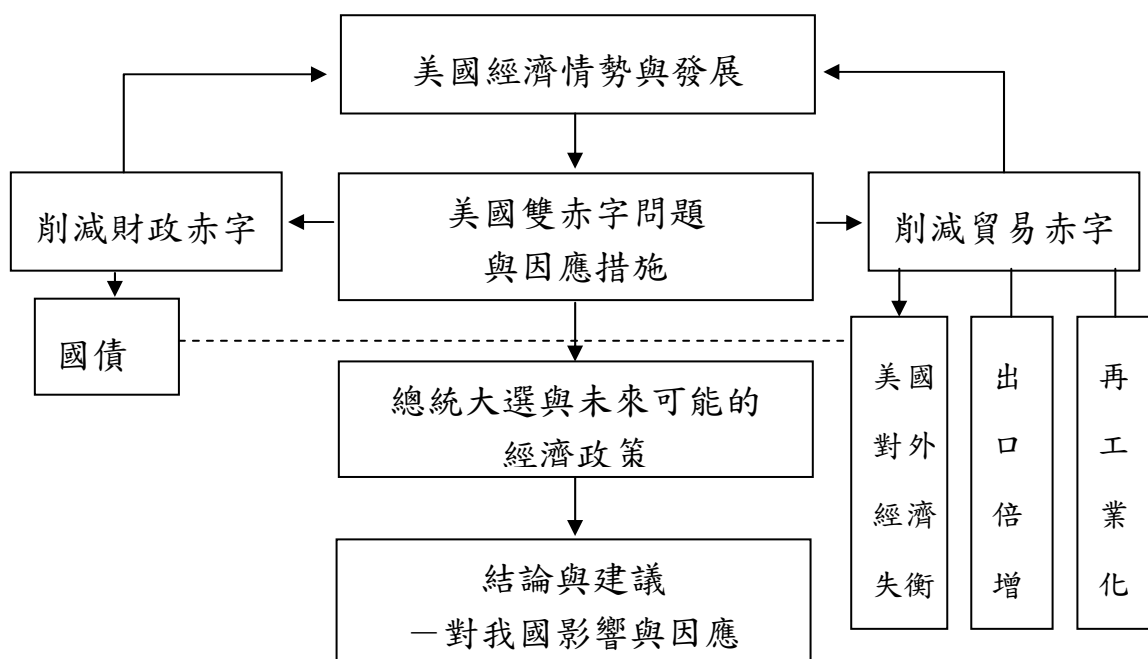


圖 1-1 研究流程架構圖

第二章 美國經濟情勢與發展

壹、當前美國經濟情勢

一、為了刺激經濟成長，聯準會推出 QE3

美國經濟在 2009 年因為受到金融風暴影響呈現明顯衰退，GDP 成長率為-3.1%，在聯準會出面挽救瀕臨倒閉的金融機構以及採取量化寬鬆政策下，2010 年景氣強勁反彈，GDP 成長率達 2.4%。但 2011 年美國各季 GDP 成長率分別為 0.1%、2.5%、1.3% 及 4.1%（見圖 2-1），全年平均成長率僅 1.8%，不如 2010 年。在歐債危機持續延燒及中國大陸等新興市場經濟成長放緩的情況下，2012 年第 1 季與第 2 季 GDP 成長率分別為 2.0%與 1.3%，而且就業市場失業率自 2009 年突破 9.3%以後，到 2012 年 8 月份仍在 8%以上，聯準會在 9 月 13 日決定推出第三次量化寬鬆政策（Quantitative Easing 3, QE3），宣布每月投入 400 億美元購買房貸擔保證券（MBS）直至美國就業市場情況改善為止，因此 QE3 與 QE2、QE1 性質並不相同。QE3 主要希望刺激美國房市，從而增加民眾財富與願意消費，且不排除延長零利率政策直至 2015 年年中。9 月 24 日舊金山聯準會主席進一步說明美國 QE3 的購債計畫將在 2013 年擴大到美國國債，然後在 2014 年底結束。另一方面，聯準會亦將繼續執行「扭轉操作」計畫（Operation Twist），把 6,670 億美元的短債賣出轉換為長債以拉長期資產的平均到期日，希望能藉此刺激景氣、鼓勵投資。

細究美國經濟在 2011 年成長不佳的原因，主要在於占 GDP 總值達 71%的消費者支出全年平均成長率只有 2.5%，此外政府支出持續減少，企業投資直到第 4 季始大幅成長，因此全年 GDP 成

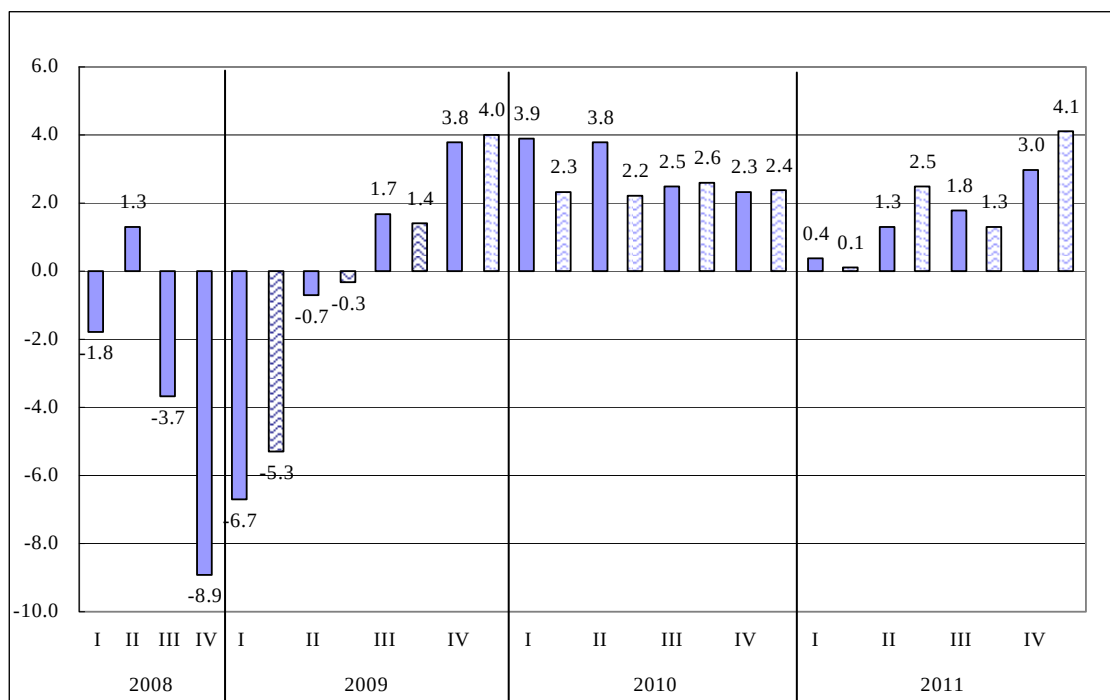
長有限。另外，在對外貿易方面，出口在第 2、3 季增加幅度雖大於進口，惟到第 4 季進口成長率又開始回升，故對 GDP 成長也形成負面拉力。

然而根據製造業每年的調查資料，經濟分析局（BEA）在 7 月 27 日公布修正的各項經濟統計數據發現，2009 年衰退幅度僅有 3.1%（原先估計為-3.5%），2010 年的正成長只有 2.4%（原先估計為 3.0%），2011 年則稍微較原先估計值 1.7%提高至 1.8%。就部門別的修正幅度而言，最大的差異在於 2011 年第 4 季投資大幅成長 33.9%，惟到 2012 年前兩季，民間投資毛額成長幅度已回降為 6.1%及 0.7%，研判此現象應是受到全球主要市場需求不振的影響，且美國在總統大選時期，民主黨與共和黨的租稅及補貼政策對不同企業造成之影響互異，在兩黨民調差距相近的情況下，未來政策的不確定性可能是導致企業暫緩投資的重要原因。

就公私部門別對GDP的影響而言，私部門占GDP 71%，是影響景氣成長的最重要因素。在私部門活動中，民眾對耐久財的支出在 2010 年成長 6.2%，到 2011 年繼續成長 7.2%是提升GDP成長的主要力量，非耐久財在 2011 年則只成長 2.3%。此外，對專業服務、科技服務業之支出成長 4.9%，對資訊服務業支出成長 5.1%是成長較快的幾個部門²。在公部門方面，2008 年至 2010 年期間政府支出對GDP的貢獻持續增加，到 2011 年則開始減少。

就部門別而言，其中成長幅度最大的是製造業，2010 年與 2011 年分別成長 11.2%及 4.3%，其中又以耐久財分別成長 17.8%及 7.9%為主，非耐久財則只成長 5.1%及 0.3%。在服務業方面，以資訊服務業、專業及商業服務業、行政及廢物管理成長較高。（見表 2-2）

² BEA網站，2012 年 7 月 9 日。



註：實質 GDP 成長率為經過季節調整之年成長率。 2012.7.27 修正值。

資料來源：美國商務部 BEA。

圖 2-1 美國實際國內生產總值各季成長率

表 2-1 美國實質 GDP 成長率（按結構組成，經季節調整之年成長率）

	結構比 (按當前 幣值)	與前期比之變化率 (%)										
		2011	2008	2009	2010	2011	2011				2012	
							I	II	III	IV	I	II
國內生產毛額	100.0	-0.3	-3.1	2.4	1.8	0.1	2.5	1.3	4.1	2.0	1.3	
民間消費支出	71.0	-0.6	-1.9	1.8	2.5	3.1	0.1	1.7	2.0	2.4	1.5	
貨品	24.2	-2.5	-3.0	3.6	3.8	5.4	-1.0	1.4	5.4	4.7	0.3	
耐久財	7.8	-4.9	-5.4	6.2	7.2	7.3	-2.3	5.4	13.9	11.5	-0.2	
非耐久財	16.4	-1.2	-1.8	2.3	2.3	4.6	-0.3	-0.4	1.8	1.6	0.6	
服務	46.8	0.4	-1.4	1.0	1.9	2.0	1.9	1.8	0.3	1.3	2.1	
民間國內投資 毛額	13.1	-10.2	-24.8	13.7	5.2	-5.3	12.5	5.9	33.9	6.1	0.7	
固定投資	12.6	-7.1	-19.0	-0.2	6.6	-1.3	12.4	15.5	10.0	9.8	4.5	
非住宅	10.4	-0.8	-18.1	0.7	8.6	-1.3	14.5	19.0	9.5	7.5	3.6	
結構	2.8	6.4	-21.1	-15.6	2.7	-28.2	35.2	20.7	11.5	12.9	0.6	
設備與軟體	7.6	-4.3	-16.4	8.9	11.0	11.1	7.8	18.3	8.8	5.4	4.8	
住宅	2.3	-23.9	-22.4	-3.7	-1.4	-1.4	4.1	1.4	12.1	20.5	8.5	
民間存貨之變動	0.5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
貨品與服務淨 出口	-3.8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
出口	13.8	6.1	-9.1	11.1	6.7	5.7	4.1	6.1	1.4	4.4	5.3	
貨品	9.8	6.3	-12.0	14.3	7.2	5.7	3.7	6.2	6.0	4.0	7.0	
服務	4.1	5.6	-2.6	4.7	5.6	5.8	5.1	6.1	-8.8	5.2	1.1	
進口	17.6	-2.7	-13.5	12.5	4.8	4.3	0.1	4.7	4.9	3.1	2.8	
貨品	14.8	-3.8	-15.6	14.9	5.2	5.2	-0.7	2.9	6.3	2.0	2.9	
服務	2.8	3.6	-3.3	2.5	2.8	-0.6	4.2	13.8	-1.7	9.0	2.3	
政府消費支出 及投資毛額	19.7	2.6	3.7	0.6	-3.1	-7.0	-0.8	-2.9	-2.2	-3.0	-0.7	
聯邦政府支出	8.0	7.2	6.1	4.5	-2.8	-10.3	2.8	-4.3	-4.4	-4.2	-0.2	
國防	5.3	7.5	6.0	3.0	-2.6	-14.3	8.3	2.6	-10.6	-7.1	-0.2	
非國防	2.7	6.5	6.5	7.7	-3.1	-1.7	-7.5	-17.4	10.2	1.8	-0.4	
州及地方政府 支出	11.7	0.0	2.2	-1.8	-3.4	-4.7	-3.2	-2.0	-0.7	-2.2	-1.0	

資料來源：同圖 2-1。

表 2-2 GDP 成長率（按各產業部門實質附加價值成長率）

單位：%

	2008	2009	2010	2011
國內生產總值（GDP）	-0.3	-3.5	3.0	1.7
私營工業	-1.0	-4.4	3.6	1.8
農業，林業，漁業和狩獵	8.7	10.8	-3.1	-12.4
採礦	-3.8	20.9	-6.1	6.4
公用事業	4.6	-11.4	3.3	-6.2
建築業	-6.6	-12.9	-3.2	-0.3
製造業...	-5.8	-9.4	11.2	4.3
耐久財...	-1.6	-14.9	17.0	7.9
非耐久財...	-10.9	-2.7	5.1	0.3
批發貿易...	-1.1	-13.5	3.9	3.3
零售業...	-5.7	-2.4	10.1	2.0
運輸和倉儲	0.9	-12.0	3.5	0.3
資訊...	1.7	-3.6	3.0	5.1
金融，保險，房地產，租賃，租賃...	-0.7	1.1	-0.2	-0.8
金融和保險業	-6.5	6.8	6.6	1.8
房地產及租賃業.....	2.8	-1.9	-4.4	-2.6
專業及商用服務業.....	3.9	-6.9	3.8	4.2
專業，科學和技術服務...	5.2	-7.0	4.9	4.9
企業管理	2.0	-2.4	-4.4	2.0
行政和廢物管理服務.....	1.7	-9.5	6.4	3.7
教育服務，醫療保健和社會援助...	4.6	1.0	2.8	2.1
教育服務.....	2.3	0.8	0.2	-0.9
醫療保健和社會援助...	5.0	1.0	3.2	2.6
藝術，娛樂，休閒，住宿，餐飲服務...	-5.1	-7.6	7.8	3.3
藝術，娛樂及康樂	-5.8	-3.8	6.5	3.3
住宿及膳食服務.....	-4.8	-8.8	8.2	3.3
除政府外之其他服務...	-4.2	-5.1	2.1	-0.2
政府...	1.8	0.9	0.6	-0.5
中央.....	2.7	3.7	3.2	0.7
地方...	1.4	-0.4	-0.7	-1.0
附錄：				
私部門產品製造業 ¹ ...	-5.1	-6.4	5.6	2.5
私部門勞務生產業 ²	0.2	-3.9	3.0	1.6
資訊通訊技術製造業 ³	6.1	1.7	14.7	6.9

註 1.包括農業，林業，漁業和狩獵，採礦，建築，以及製造業。

註 2.公用事業;包括批發貿易，零售貿易，運輸和倉儲，信息，金融，保險，房地產，租賃和租賃，專業及商業服務，教育服務，醫療保健和社會援助;藝術，娛樂，休閒，住宿，和食品服務和其他服務，除政府。

註 3.由計算機和電子產品在耐用品製造業，出版業（包括軟件），信息和數據處理服務範圍內的信息;在專業，科學，技術服務和計算機系統的設計及相關服務。

資料來源：美國經濟分析局。

二、民間儲蓄不足，以國際資本流入為挹注

金融海嘯除了顯示美國金融市場不良放款與缺乏監督管理的問題外，更暴露了美國經常帳有長期巨額逆差、國內儲蓄與投資不足的問題。由於美元為國際貿易的主要支付工具，國際對美元的需求持續旺盛，因此美國連續減稅、降低利率、增加政府支出以刺激景氣，雖然財政赤字因此擴大，但是在國外擁有大量美元之下，又以購買美國債券方式大量流回美國，因此形成了美國雙赤字問題。這些擁有大量美元的國家，主要是對美國有巨額貿易順差的新興市場國家，因此形成新興市場國家以資金融通美國過度消費與儲蓄不足的不合理現象。表 2-3 顯示美國淨儲蓄在 2011 年已經明顯縮小，到 2012 年第 1、2 季，淨儲蓄率分別為-0.3%及-0.1%。

從民間可支配所得中之消費與儲蓄來看，在 1990 年代美國民間儲蓄率平均為 5.4%，1980 年代平均為 8.6%，到 2000~2004 年間，個人儲蓄率降為 3.2%，到 2005 年更達最低紀錄 1.5%，2007 年爆發次級房貸危機，民間儲蓄率為 2.4%，此後美國政府積極挽救金融機構、限制房地產不良放款，2008 年儲蓄率回復到 5.4%，但 2011 年第 4 季個人儲蓄率再度下降到 3.4%（詳見表 2-4）。2012 年第 1、2 季則為 3.6%及 4.0%。

表 2-3 美國部門別投資與儲蓄（經季節調整年率）

單位：十億美元

	2010				2011				2012	
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
儲蓄毛額	1683.7	1748.1	1847.9	1803	1811.2	1800.7	1813.1	1925	1945.6	1986.7
儲蓄淨額	-179.4	-119.5	-27.6	-84.6	-93.1	-126.7	-135.8	-41.6	-39.3	-18.1
私人儲蓄淨額	1246.9	1308.5	1347.8	1276.4	1232.9	1255.6	1214.2	1257.5	1147.1	1211.3
政府儲蓄淨額	-1426.3	-1427.9	-1375.4	-1361	-1326	-1382.3	-1350	-1299.1	-1186.4	-1229.4
聯邦	-1315.2	-1319.5	-1303.1	-1294.4	-1227.3	-1307.7	-1232	-1182.6	-1058.7	-1105.7
州及地方儲蓄	-111.1	-108.4	-72.4	-66.7	-98.7	-74.6	-118	-116.5	-127.6	-123.7
固定資本消費	1863.1	1867.5	1875.5	1887.7	1904.3	1927.4	1948.9	1966.6	1984.9	2004.8
私人消費	1534.5	1535.4	1540.5	1549.3	1561.7	1580.4	1596.5	1611	1625.9	1642
政府消費	328.6	332.1	335	338.4	342.6	347.1	352.4	355.5	359	362.8
聯邦消費	128.1	129.6	130.7	132.6	134.7	136.2	138.5	138.7	139.7	141
州及地方消費	200.5	202.5	204.3	205.9	207.9	210.8	213.9	216.8	219.2	221.7
政府投資	1699.3	1787.8	1844.1	1844.9	1760.8	1825.8	1895.6	1995.3	1946.7	2030.1
國內投資毛額	2152	2235.2	2308.7	2275.6	2238.5	2300	2330.5	2471.6	2499.9	2515.1
私人投資毛額	1660.4	1724.7	1793.3	1770.9	1755.9	1819	1853.8	1991.1	2032.2	2041.7
政府投資毛額	491.6	510.5	515.4	504.7	482.6	480.9	476.8	480.5	467.6	473.4
聯邦	159.5	168.1	171.4	170.2	161.1	163.3	158.5	159.2	152.1	155.9
州及地方政府	332	342.4	343.9	334.5	321.5	317.7	318.3	321.3	315.5	317.5
資本帳交易	0.5	0.6	1.1	0.5	0.6	3.8	1.6	0.7	0.5	0.5
淨借貸	-453.2	-447.9	-465.7	-431.3	-478.3	-477.9	-436.6	-477	-553.6	-485.4
私人儲蓄毛額	1236.1	1277.7	1146.8	1145.5	1039.2	1115.5	1108.3	1036.4	785.5	877.3
政府儲蓄	-1689.3	-1725.6	-1612.5	-1576.7	-1517.5	-1593.4	-1544.8	-1513.4	-1339.1	-1362.8
毛儲蓄率	11.7	12	12.5	12.1	12	11.8	11.8	12.4	12.4	12.6
淨儲蓄率	-1.2	-0.8	-0.2	-0.6	-0.6	-0.8	-0.9	-0.3	-0.3	-0.1

資料來源：美國商務部 BEA。

表 2-4 美國民間部門所得、支出與儲蓄

單位：百萬美元

年	個人所得	個人所得稅	個人可支配所得	個人支出額	個人儲蓄額	個人儲蓄率
2000	8,559.4	1,232.3	7,327.2	7,114.1	213.4	2.9
2001	8,883.3	1,234.8	7,648.5	7,443.5	204.9	2.7
2002	9,060.1	1,050.4	8,009.7	7,727.5	282.2	3.5
2003	9,378.1	1,000.3	8,377.8	8,088.1	289.6	3.5
2004	9,937.2	1,047.8	8,889.4	8,571.2	318.2	3.6
2005	10,485.9	1,208.6	9,277.3	9,134.1	143.2	1.5
2006	11,268.1	1,352.4	9,915.7	9,659.1	256.6	2.6
2007	11,912.3	1,488.7	10,423.6	10,174.9	248.7	2.4
2008	12,460.2	1,435.7	11,024.5	10,432.2	592.3	5.4
2009	11,930.2	1,414.4	10,788.8	10,236.3	508.2	4.7
2010	12,373.5	1,193.9	11,179.7	10,586.9	566.7	5.1
2011	12,961.0	1,404.8	11,556.2	11,050.9	429.4	4.2
2008 I	12,415.6	1,536.0	10,879.6	10,424.5	455.0	4.2
II	12,571.7	1,351.8	11,220.0	10,529.4	690.6	6.2
III	12,513.3	1,432.1	11,081.2	10,538.4	542.8	4.9
IV	12,340.0	1,422.8	10,917.3	10,236.3	680.9	6.2
2009 I	11,964.4	1,198.0	10,766.3	10,155.2	589.8	5.5
II	11,944.1	1,120.3	10,823.8	11,153.4	622.7	5.8
III	11,874.1	1,120.6	10,753.5	10,285.3	409.6	3.8
IV	11,938.2	1,126.4	10,811.7	10,351.2	410.6	3.8
2010 I	12,089.8	1,156.9	10,932.9	10,428.2	504.8	4.6
II	12,290.6	1,173.0	11,117.5	10,498.4	619.1	5.6
III	12,397.2	1,211.8	11,185.4	10,581.5	603.8	5.4
IV	12,509.9	1,237.5	11,272.4	10,733.3	539.1	4.8
2011 I	12,856.5	1,372.5	11,484.1	10,898.1	585.9	5.1
II	12,938.9	1,396.6	11,542.3	11,015.1	527.2	4.6
III	12,976.3	1,403.8	11,572.6	11,120.9	451.6	3.9
IV	13,017.4	1,419.1	11,598.3	11,205.6	392.7	3.4
2012 I	13,227.1	1,450.8	11,776.4	11,348.7	427.7	3.6
II	13,357.4	1,471.0	11,886.4	11,406.1	480.3	4.0

資料來源：美國商務部 BEA。

三、失業率短期內難以降至 6%以下

就業市場失業率的高低為評估未來私部門是否具有增加消費能力的重要指標。美國就業市場失業率在金融海嘯之後，在 2009 年突破 9.3%，2010 年達到 9.6%（若以月資料來看更在 2009 年 10 月達到 10%之高峰），顯示民眾所得與消費能力均大受影響。為了刺激景氣，行政部門推出擴大出口、鼓勵投資美國及繼續減稅等措施，至 2011 年 10 月，失業率降至 9.0%以下，此後逐步下降，到 2012 年 9 月已降至 7.8%，顯示就業市場正逐漸好轉。然而 2012 年失業率的下降，有一部份原因卻是因為有求職者放棄了求全職的希望而接受兼職工作所致。此外，近期每月新增的工作量也相當有限，因此聯準會與經濟學家均預期短期內美國失業率可能無法回復到經濟衰退以前 5%~6%的正常水準。

就業市場的良莠與美國景氣有密切關係，當失業率達到 6~7% 時，即顯示美國經濟成長動能不足。解決失業問題的方法是必須創造新的工作機會，通常美國 GDP 若成長 2~3%可以創造 15 萬個新的工作機會。而當失業率偏高或景氣成長動力不足時，政府部門可能介入並提出刺激景氣的方案。在刺激景氣方面，美國通常先使用擴張的貨幣政策，如：降低利率以利投資及貸款；其次才是財政政策，如：降稅或增加政府財政支出以刺激景氣。但刺激內需的財政政策通常必須經過國會及總統同意，故在時效上比較慢。然一旦實施後，其效果可能較調降利率更強。因為政府可能展開公共建設，可以僱用更多勞工，以降低失業率。此外減稅使民眾所得增加，或者對未來景氣更有信心，也可能增加支出而刺激景氣。經過持續寬鬆的貨幣與財政政策，美國失業率在 2009 年 10 月達到 10.2%高峰，隨後逐漸下降，在 2011 年 12 月降到 8.5%，到 2012 年 9 月再降至 7.8%。

雖然失業率到 2012 年 9 月已逐步下降至 7.9%，但是距離理想的目標顯然仍有距離，此外由於減稅措施即將到期，削減財政支出又勢在必行，因此 IMF 與國會預算辦公室均警告美國經濟可能落入「財政懸崖」的風險。

四、房市有緩慢復甦跡象

金融海嘯發生之後，美國房屋市場持續萎縮，每月新屋成交量自 2006 年大幅下挫，根據美國普查局統計數據顯示，新屋成交市場於 2011 年跌落谷底，到 2012 年後已有緩步增加趨勢。（如圖 2-2 所示）根據美國國家不動產協會指出，³2012 年 8 月份房屋成交的中間價為 187,400 美元，較 2011 年同期上升 9.5%，是 2006 年 1 月以來最大升幅。究其原因，一方面是因為美國房價在 2009 年泡沫化以後價格大幅下跌，加上聯準會在推出兩次量化寬鬆政策後又實行低利率政策，使民眾購屋成本相對較低。例如 2012 年 9 月美國 30 年期抵押房貸利率僅 3.49%，比 2011 年同期的 4.27% 還低。另一方面，房租持續上漲亦促使購屋對民眾更具吸引力。由於銀行業在金融海嘯後對申請貸款者的審查趨嚴，使許多人被排除在購屋市場之外，導致租房需求大增進而推升租金行情，因此民眾可能面臨租不如買的情況。由於房市的復甦有助於美國經濟成長並可降低失業率，目前聯準會推出第三波量化寬鬆政策雖有助於維持低利率的環境，但市場資金氾濫的結果也造成通貨膨脹的疑慮，可能造成房價上升，而金融機構若持續嚴格審查貸款資格亦可能影響後續房市的走向。排除這些不利因素的情況下，美國房市可望緩慢復甦進而帶動經濟成長。

³ 參考自 National Association of Realtors, “August Existing-Home Sales and Prices Rise” 2012.9.19



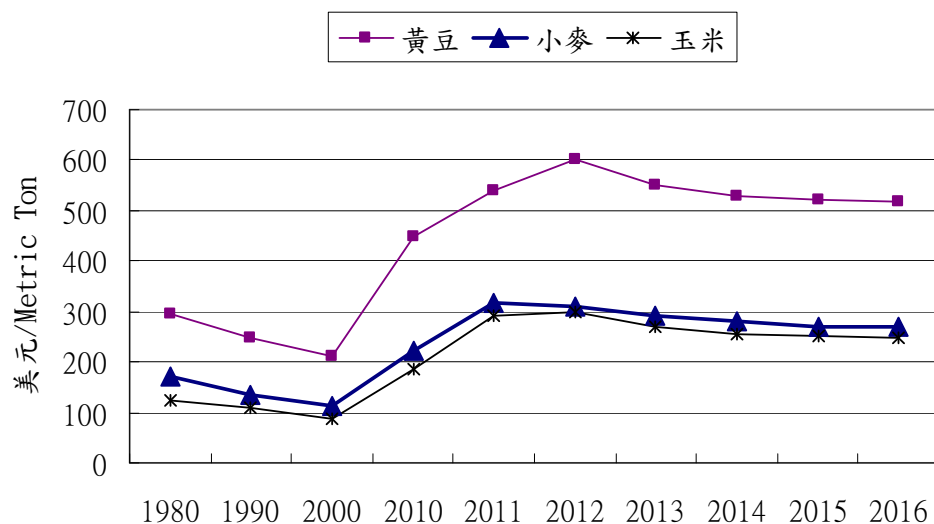
資料來源：美國普查局，2012.9.24公布

圖 2-2 2007-2012 年美國每月新屋成交量

五、氣候異常使物價出現上漲壓力

美國中西部今年遭遇 56 年來最嚴重的乾旱，全國將近三分之二的地區面臨中度以上旱災，其他糧食生產國如俄羅斯、中國大陸、澳洲、印度及烏克蘭等也因雨量不足或遭遇蟲害而導致玉米、黃豆及小麥嚴重歉收，主要農作物價格紛紛突破或逼近歷史新高。而農作物價格的飆漲連帶推升畜牧業其他食品加工業的成本，導致重要民生物資的價格出現上漲壓力。根據美國法律，40% 的玉米必須用於製造生質燃料，雖有部分國會議員連署呼籲放寬此一規定，但生質能源產業在美國政府遊說的勢力龐大，且無論民主黨或共和黨過去都對此產業表態支持，因此該政策改變的機率應不大。

由世界銀行 (World Bank) 針對全球重要商品價格的統計資料可看出，⁴黃豆、玉米和小麥的價格在 2011-2012 年明顯上升，(見圖 2-3) 依據該行預測，未來幾年此三大作物的價格雖會下跌，但仍高於 2010 年以前的水準，顯示未來全球糧食在氣候異常的影響之下將保持較高的價位。美國勞工統計局 2012 年 11 月份公布的消費者物價指數 (CPI) 報告顯示，美國CPI的年平均成長率為由 7 月統計的 1.4%持續上升至 10 月份達 2.2%，其中食物的價格亦自 8 月起連續上漲。單就 10 月份來看，能源價格雖已下降，但受到糧價與房價的拉抬，整體CPI仍上升 0.1%。據此可推測未來在氣候異常的干擾下，美國可能面臨物價上升的壓力。



資料來源：World Bank, 2012.9.10 公布

圖 2-3 全球黃豆、小麥、玉米價格走勢圖

⁴ 資料來源：The World Bank。其中 1980-2011 的部分為實際資料，2012 年以後為預測值。
<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:21574907~menuPK:7859231~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>

另一方面，為預防歐元崩解，歐洲央行（ECB）於今年 9 月 6 日推出「完全的貨幣交易」（Outright Monetary Transactions, OMT）機制，將無限量、完全沖銷式購買債券。此一舉措引發美國跟著決定實施無限期的 QE3。然而由於歐洲央行需等待西班牙或義大利主動求援才會啟動 OMT 收購兩國的公債，美國的 QE3 則是立即釋出強力貨幣，因此短期內可能將促使美元相對走貶。日本央行為了避免日圓再次受到波及而大幅升值，緊接著在同月 19 日宣布擴大資產購買規模至 80 兆日圓，並延長資產購買及貸款計畫至 2013 年年底。此三大經濟體競相祭出寬鬆貨幣政策刺激總合需求增加，而前述的嚴重乾旱導致總合供給減少，在此兩作用影響之下可能產生通貨膨脹的壓力。

貳、未來可能發展

面對美國嚴重的財政赤字問題，IMF 建議美國應及時提高美債上限，合理削減財政赤字，同時制訂全面的財政整頓計劃。但是削減財政赤字對經濟復甦可能具有負面影響，如果目前急於削減政府支出可能使失業的問題更加嚴重，景氣復甦的難度更加提高。因此普林斯頓大學教授保羅克魯格曼建議，當前應該重視的是如何降低失業率，以防止經濟衰退，至於政府的財政赤字應有較深入與中長期思考，例如：經由制定減少政府赤字的中期計劃來因應。然而如何削減赤字必須經過國會通過，即使是以中長期來削減財政赤字，也必須有民主與共和兩黨的共識。以本應於 8 月以前通過的 2013 年預算案來看，行政單位所提的預算案，在參眾兩院未得到任何議員支持而一致被否決，即可看出削減預算赤字之困難與問題之複雜。目前為了讓聯邦政府在 2012 年 10 月到 2013 年 3 月可以運作，國會是以通過臨時撥款法案來因應，至於

如何削減政府支出？如何延長即將到期的減稅方案？是全面延長抑或是 25 萬美元以下的中產階級始繼續減稅？或者對收入超過 100 萬美元的民眾課不低於 30% 的稅率？兩黨的立場與主張仍有相當差異（相關分析，將於第四章進一步說明）。

由於如何避開財政懸崖、繼續減稅及修改相關支出規定，事實上又與聯邦政府龐大的支出、醫療保險、醫療補助及稅收漏洞等問題相互關聯，因此直到國會休會前，兩黨均無法積極處理。而大選之後歐巴馬雖然獲勝，但如何調整，最重要的仍需視新國會能否配合以致達成協議。由於大選之後，國會參眾兩院仍然由民主黨及共和黨分別掌控，因此達成一致的財政赤字削減方案似乎仍然很難。

基於繼續延長減稅措施是最受民眾歡迎的措施，為了避免嚴重的經濟衰退，未來新政府很可能會繼續推動免除對富人延長減稅的措施，減赤方案可能也只能實施部分減赤措施，因此財政赤字可能會稍為減少，但政府累積負債應該仍會持續增加，最後很快又會到達上限，國會將再度面臨提高債務上限的問題。為了避免政府無法運作的危機，未來兩黨一方面仍要進一步提高政府債務上限，另方面再制定合理的削減赤字方案。由於財政赤字既然無法很快改善，寬鬆的貨幣政策就會持續，因此聯準會在 9 月 13 日公布第三波量化寬鬆政策。然而貨幣政策並非解決財政赤字的主要良策，聯準會推出 QE3 的目的，據推測一方面是向外揭露美國支持美元走貶的政策，另方面美國以寬鬆的貨幣政策壓低企業的融資成本、活絡房屋市場、以促進消費與銷售，從而讓廠商僱用更多員工，此外再配合再工業化與出口倍增計畫爭取美國製造業再發展的機會。

表 2-5 美國經常帳赤字

單位：億美元

年	金額
2005	7,086
2006	7,533
2007	6,967
2008	6,983
2009	3,792
2010	4,947
2011	5,599
2012.1	522.1
2012.2	445.1
2012.3	516.5
2012.4	498.3
2012.5	476.0
2012.6	419.0
2012.7	424.7
2012.8	442.2

資料來源：本研究整理。

在對外貿易方面，美國經常帳赤字在 2006 年達到 7,533 億美元高峰後，近幾年已持續下降，2009 年國內景氣衰退達 3.1%時，消費需求減少，經常帳赤字亦降至 3,792 億美元的低點，惟此後兩年再度回升，至 2011 年達 5,599 億美元。2012 年 1~8 月每月的經常帳赤字約在 4、500 億美元左右（詳見表 2-5），據此趨勢，2012 年全年經常帳赤字亦將在 5,500 億美元上下，因此貿易赤字及美元外流的現象應仍會繼續。

展望未來，由於聯邦政府、各州及地方政府面對必須削減財政赤字的壓力，使得 2012 年景氣無法自財政支出得到挹注。此外，歐元債務問題嚴重，可能影響美元相對價位，亦不利美國出口。故整體而言，未來景氣對降低財政赤字恐無法發揮積極作用。然而為了挽救財政懸崖對美國景氣的影響，國會在削減支出、減免稅收、授權支出以及寬鬆貨幣政策方面可能被迫必須再做調整。

至於物價水準，2011 年 CPI 上漲率 2.5%，與 2010 年上漲率 1.5%相比，亦稍稍提高。但聯準會自從以低利做為刺激景氣的重要措施後，已經多次表示將持續低利率，2012 年 9 月聯準會發布 QE3 時，又說明低利率政策將延後至 2015 年中。因此適度的物價上漲率，例如只要在 3%以下，均可能不會影響聯準會的此項政策。

本章小結

自從金融海嘯以來，美國經濟除了在 2010 年由於政府強力介入而明顯反彈以外，之後的經濟成長皆無法顯示已經克服景氣不振的陰霾，失業率持續居於高點。環球透視機構（Global Insight）在 2012 年 11 月 19 日預測美國經濟在 2013 年 GDP 成長率將由 2012 年的 2.1%降為 1.9%，IMF 在 2012 年 10 月公布的世界經濟展望報告（World Economic Outlook, WEO）亦預測美國 2013 年 GDP 成長率將由 2012 年的 2.2%下降至 2.1%。QE3 的實施可以部分減緩美國 2013 年財政懸崖對美國景氣的不利影響，但無法解決美國債務比例過高的問題，而即將到來的 2013 年財政懸崖，美國政府可能以延長部分減稅及部分的減赤措施加以因應，以盡量降低對美國景氣的不利影響。

第三章 美國重大經濟議題與因應措施

利用財政赤字刺激景氣是全球各國常見的作法。從美國歷史資料來看，政府有財政赤字亦屬常態。但是累積的財政赤字以發行債券來融通，債券必須支付利息，同時最終也要還本，因此赤字與債務無法持續擴張。尤其負債比例達到 GDP 相當程度後，可能引發信心危機，因此兩者皆必須有計畫的削減。為了控制債務的成長，美國國會制定了約束行政單位債務不得超過法定上限的規定。2011 年 5 月，美國聯邦政府負債達到國會認可的法定上限，政府開支只能維持到 8 月 2 日，屆時若不提高負債上限即會產生債務無法償還的違約狀況。然民主與共和兩黨對財政政策各有不同主張，提高舉債上限案直到限期的前一天始達成協議，國際信評公司因而調降美國主權債信評等，美國首次喪失 3A 級最高信評，引發財政部及經濟學家反擊，美國債務問題之嚴重引起廣大社會人士關注。

雖然到目前為止美國債信仍然沒有問題，但美國國債比率過高、財政與貿易雙赤字必須削減是當前美國經濟政策必須面對的問題，因此美國推出了五年內出口倍增計畫及選擇 USA 等措施，希望從擴大出口、鼓勵企業回美或在美國投資，以減少貿易赤字，同時增加投資、創造就業機會，另外金融監管制度必須改革，所得分配惡化等也必須處理。

壹、削減財政赤字與政府負債比例

一、政府負債比例之現況與趨勢

美國對外貿易呈現赤字已持續多年，2007 年爆發次級房貸危機之前，每年貿易赤字高達 7、8 仟億美元，巨額的赤字暴露美國消費大於生產的問題。而聯邦政府亦有巨額的財政赤字，但財政赤字透過政府發行公債，由國內外向美國政府融資，由於美國政府公債一向是最穩定的投資工具之一，公債的購買單位包括美國政府管理的信託基金、社會保險及國內外投資者。因此聯邦政府雖有財政赤字，公債利率水準仍然偏低。而由於貿易赤字流出的美元，又以購買美國公債的形式流回美國，因此美元並未因巨額的貿易赤字而貶值，亦形成美國雙赤字問題。年年的財政赤字，再加上金融危機發生後，美國以資金融通發生困難的金融機構，使美國政府的負債更倍數成長。例如：2000 年美國政府債務不到 6 兆美元，到 2007 年增加為 9 兆美元，平均每年約增加 5,000 億美元。2008 年金融危機期間，聯邦政府投入 7,000 億美元紓困，使得債務增加 1 兆美元，債務累積達到 10 兆美元。2009 年、2010 年再分別增加 1.9 兆及 1.6 兆美元（見表 3-1）。以債務占 GDP 比例來看，1988 年僅占 51%，2007 年亦僅達 65.5%，到 2011 年 6 月債務上限危機發生前，負債比達 96%。到 2012 年 9 月則已與美國總體經濟規模相當⁵，達到 16.07 兆美元，其中又有相當比率是被外國持有，使美國相關政策的獨立性與穩定性倍受質疑。

⁵ 2012 年 9 月美國 GDP 為 15.77 兆美元。

表 3-1 美國聯邦政府負債變化

年度	聯邦政府負債 (百萬美元)	較前一年增加金額 (百萬美元)	較前一年增加幅度 (%)	占 GDP (%)
2012/09/30	16,066,241	1,275,901	3.84	101.9
2011/09/30	14,790,340	1,228,717	9.06	96.0
2010/09/30	13,561,623	1,651,794	13.87	93.4
2009/09/30	11,909,829	1,885,104	18.80	84.4
2008/09/30	10,024,725	1,017,072	11.29	69.6
2007/09/30	9,007,653	500,679	5.89	64.8
2006/09/30	8,506,974	574,264	7.24	64.0
2005/09/30	7,932,710	553,657	7.50	63.6
2004/09/30	7,379,053	595,822	8.78	63.2
2003/09/30	6,783,231	554,995	8.91	61.8
2002/09/30	6,228,236	420,773	7.25	59.0
2001/09/30	5,807,463	133,285	2.35	56.6
2000/09/30	5,674,178	—	—	57.6

資料來源：整理自 Treasury Direct 網站。

(一) 美債的內涵與結構

債務快速增加對政府償債能力本身即是一大壓力，因為債務必須支付利息。聯邦政府支付的利息在 2008 年已達到 4,510 億美元，其後 2009 年、2010 年由於利率降低，利息支出雖然稍降，但仍在 2 仟億美元左右。因此如果要不讓債務增加，政府每年的收入至少必須大於支出 2 仟億美元才有可能，但是近幾年實際的狀況卻是財政支出大於收入，因此不得不令人懷疑如何縮減債務。就財政支出項目而言，2011 年美國聯邦政府的支出主要為醫療照顧（8,350 億美元，占總支出 23%）、社會安全（7,250 億美元，占 20%）、國防支出（7,000 億美元，占 19%），特定支出（6,460 億

美元，占 18%)、其他法定授權支出 (4,650 億美元，占 13%)、債務利息 (2,270 億美元，占 6%⁶)。(見表 3-2)

表 3-2 2010、2011 年美國聯邦政府支出

單位：億美元

項目	2010	2011	2011 年各項比率 (%)
醫療保險與補助	7,430	8,350	23
社會安全	6,950	7,250	20
國防支出	8,900	7,000	19
國會權衡支出	13,780	6,460	18
其他法定支出		4,650	13
利息	1,640	2,270	6

資料來源：本研究整理。

債務迅速累積的原因是財政支出大於收入，從聯邦政府支出占 GDP 比例來看，2001 年聯邦政府支出占 GDP 18.2%，到 2009 年則占 24.7%，增加 6.5 個百分點，其中屬於醫療保險與補助者占 1.7 個百分點，屬於國防支出者占 1.6 個百分點，屬於社會所得保險支出者占 1.4 個百分點，屬於非國防之特定支出者，如紓困、刺激景氣支出等占 1.2 個百分點。因此國防支出、醫療保險與補助、刺激景氣的紓困支出等皆是債務擴大的重要原因。

另一方面，因為州及地方政府的債務屬於美國整體負債的一部份，在最近接連幾個城市面臨破產問題後地方政府的財務狀況亦受到各界關注。根據美國非營利組織 State Budget Solution 於 2012 年 8 月底最新發布的報告顯示，美國 50 個州的債務加總約為

⁶ 利息占 GDP 比例之高低受利率影響，利率政策在各國差異很大，故國際上很少針對利息占 GDP 比例進行討論。美國由於 Fed 的利率政策已經明白表示將持續維持低利率到 2014 年，故利息支出應可控制在相當低水準。惟一旦有通膨跡象，Fed 無法維持低利率時，利息支出將大幅增加。

4.17 兆美元，⁷其中退休金便占 68.53%，另還包括未償債務、失業信託基金貸款、2013 年預算缺口及其他離職後給付等（見表 3-3）。由於美國自 2008 年金融海嘯後經濟大幅衰退，各州及地方政府因房地產泡沫化及商業活動蕭條導致稅收大減，失業補助、醫療保險及退休金等支出又持續增加，而聯邦政府除了自然災害等緊急狀態之外依法不能對州政府進行融通，州及地方政府為了達成法律規定的預算平衡，近幾年大幅減少開支以降低赤字。State Budget Solution 的報告中顯示 2013 年的預算缺口雖已較去年減少超過一半，整體債務從去年的 4.24 兆美元下降為今年的 4.17 兆美元，但由此結果亦可看出在巨額退休金及醫療保險支出持續上升的情況下，利用縮小支出進行減赤對於降低債務的效果仍然有限。

表 3-3 2012 年美國州政府各項債務金額

單位：千美元

債務來源	金額
未償債務	\$607,000,027
失業信託基金貸款	\$24,617,078
2012 年預算缺口	\$54,983,000
其他離職後給付	\$627,234,633
退休金	\$2,860,967,581
總債務	\$4,174,802,320

資料來源：State Budget Solution.

此外由美國聯準會的統計數據來看，⁸截至 2012 年第 2 季為止，州及地方政府的總債務中有 79.89% 為未償付的市政債券（municipal securities），其中長期債券又占市政債券的 98.02%。

⁷ 由於 State Budget Solution 是以市場價值計算州政府債務，因此比美國官方公布的數據還要大（約 3 兆美元）。

⁸ 資料來源：美國聯準會，"Flow of Funds Accounts of the United States," Table L.104 State and Local Governments (1)

此現象起因於大多數州及地方政府同時維持營運預算（operating budget）與資本預算（capital budget）兩套制度。營運預算主要是關於政府平日正常運作的收入與支出，每年必須達到預算平衡的要求；資本預算則納入基礎建設的投資項目，因此包含許多長期債務。原本預算制度的設計使州及地方政府難以利用發行長期債券來融通營運支出，然而仍有某些州利用不同名目取得長期債券的融資，且在近幾年稅收大幅減少後透過發債來維持營運支出。

值得注意的是，發行債券所造成的負債雖記在資本預算中，但債券所衍生的利息是記在營運預算中的支出項目，不斷發債將使利息支出持續攀升，而州及地方政府的稅收在入不敷出的情況下將影響債券投資人信心，可能推升發債成本。2012 年加州的 Stockton、San Bernardino 與 Mammoth Lakes 三個城市相繼宣布破產，且巴菲特旗下的波克夏公司（Berkshire Hathaway）於 8 月又終止了為 82.5 億美元市政債券承保的信用違約交換（CDS），更引發市場對於美國是否出現大規模地方城市破產的疑慮。學者 Steven Maguire 在 2011 年發表於美國國會研究服務處（CRS）的分析報告指出，⁹州及地方政府的債務雖持續成長，但尚未達到大規模倒帳的程度，市政債券違約的風險將取決於美國經濟的表現。

（二）美債危機凸顯美債國際化問題，未來將影響美元國際地位

然而與其他國家比較，2011 年國家負債與 GDP 比例超過 100% 以上的國家有 11 個¹⁰，其中包括：日本（205%）、希臘（165%）、冰島（128%）、義大利（120%）、新加坡（118%）、愛爾蘭（108%）、葡萄牙（107%）等主要國家，雖然其中冰島、希臘、義大利都是

⁹ Steven Maguire（2011），“State and Local Government Debt: An Analysis,” *Congressional Research Service*. Page 17.

¹⁰ CIA, *The World Factbook*.

已經出現債務危機的歐洲國家，但美國的負債比例並不比日本、新加坡高，故並非債務比例高即會形成危機。此外，美國與這些國家最大的不同點在於美元是國際貨幣準備，美債是各國避險的最重要工具。因此美債占GDP比率雖然偏高，但是近幾個月來美債殖利率不升反降，就是投資人鑑於金融市場動盪，紛紛調整資產組合，反而持續增加持有美債。

不過在公眾持有的美債當中，47%被外國持有，卻使得美債問題國際化。尤其主要持有者即是對美國有大量貿易順差的夥伴，使得美國的巨額國債與對外貿易的長期失衡產生密切關聯。如果美債因為風險提高，而使國外持有美債或美元的意願降低，正好可以加速美元貶值，使得全球貿易與經濟失衡得以適度矯正。

2012 年 8 月持有美債或美元前五大債權分別為中國大陸（1.154 兆美元）、日本（1.122 兆美元）、石油出口國（2,630 億美元）、加勒比海銀行中心（2,569 億美元）及巴西（2,529 億美元），台灣名列第七，持有 1,980 億美元。其餘主要的持有者還包括瑞士（2,022 億美元）、英國（1,536 億美元）、俄羅斯（1,533 億美元）及香港（1,396 億美元）。

然而政府負債應該降至如何程度並無定論，雖然債務過多會危及債務國的償債能力，但是是否會發生債務危機，必須視個別國家而定。若以債務占GDP比率來看，經濟學家C. Reinhart及Rogoff¹¹認為債務占GDP比例達90%以上的國家，其GDP成長率比其他國家低1.3%。若以非金融的公司債而言，通常負債大於產時，公司就有償債能力的疑問而可能倒閉。但亦有不少論者認為國債的累積可能是低成長所致，而非高負債造成低成長，因此當前最

¹¹ Reinhart Carmen & K.Rogoff (2009), This time is different: eight centuries of financial folly, Princeton University Press.

重要的是先刺激景氣、恢復成長，則債務自然會減少。但國會預算辦公室認為目前美國政府的債務相對GDP比例太高，已達無法維持穩定的經濟成長程度，而且可能危及美元價位問題。然而究竟如何減債以及減赤，民主黨與共和黨各有不同主張，以致為了削減財政赤字而於2011年債務危機中成立的超級委員會亦無法達成協議。

二、改善財政赤字－削減支出、改善所得分配或增稅仍待兩黨協調

由於負債比例太高可能危及投資者的信心，削減政府負債與財政赤字似乎是美國當前財政政策必須改革的方向，但不管是藉由增稅或削減支出來削減財政赤字，對美國經濟成長皆可能有不利影響，因此減支與維持景氣似乎相互矛盾。若景氣可以維持，削減赤字的壓力應可稍微減緩。但短期來看，藉由景氣復甦以增加政府稅收似乎很難出現，故財政赤字與貿易赤字的有效減少很可能必須從提升美國商品競爭力的長期目標著手。目前美國行政部門一方面設法維持投資性的支出，以促進就業與提升美國競爭力，另一方面維持寬鬆的貨幣政策，促使他國貨幣升值（如推出匯率改革法案），以促進美國商品出口，並協助美國就目前過於重視消費之經濟結構予以調整。其中匯率改革法案的對象顯然是針對人民幣，因此曾多次向中國大陸表示人民幣應大幅升值，但中國大陸則回應人民幣升值無助於解決美國貿易赤字問題，故中美貿易摩擦成為中美雙邊對話中的主要議題。也因此如何削減美國財

政赤字，未來所涉及的領域與措施相當廣泛，而其中屬於美國內部的改革措施部分主要是強化金融監管¹²及改善所得分配。

美國總統歐巴馬在 2011 年 9 月倡議之「經濟成長與削減赤字」方案與 2012 年 2 月所提出的 2013 會計年度聯邦政府預算案，皆主張對富人增稅及削減公共支出規模應同時進行，短期內仍應繼續維持一定的政府支出以刺激經濟成長，目標是在未來 10 年逐步使美國赤字減少 4 兆美元。相較於此，共和黨則主張應大幅刪減公共支出以降低赤字，且透過減稅來刺激經濟成長。因此兩黨的預算案版本皆未能於參眾議院表決通過。雙方的爭議主要在於對小布希政府時代減稅措施之延期是否排除富人，以及削減支出項目的選擇各有不同堅持。未來若兩黨必須就削減赤字的方案達成共識，以免落入財政懸崖，則雙方必須在增稅及減支方面相互妥協。

三、削減財政赤字主要是政治問題

美國聯邦政府負債自 2003 年以來，平均每年約增加 5000 億美元，2008 年以後每年增加 1 兆美元以上，造成如今（2012）年聯邦政府負債大於國內生產總額的現象。債務快速的增加固然與金融海嘯之後政府以巨資挽救金融機構有密切關係，但金融海嘯以前，政府支出持續大於收入，早已顯示社會安全、醫療保險以及國防支出等遲早會成為影響財政收支平衡的重要項目。由於政府負債已經超越 GDP，而且其中有相當數量為外國持有，為了強化美國經濟的自主性，且提高穩定持續成長的動能，美國必須面

¹² 美國總統歐巴馬於 2010 年 7 月 2 日簽署 Dodd-Frank 華爾街改革和消費者保護法，成立金融穩定監督委員會，加強對重要金融機構之監督，在 Fed 下設立消費者金融保護局，保護消費者免受不公平、詐欺和違規行為造成的損害。由於金融監管非屬委託單位業務範圍，本研究不欲深入探討。

對如何削減財政赤字問題。不過民主黨與共和黨對於如何削減財政赤字卻有不同看法，以致目前尚未有具體削減方案。對於 2013 年可能到來的財政懸崖，目前僅以量化寬鬆政策刺激景氣，能有多少成效十分值得注意。

四、落入財政懸崖之風險

所謂財政懸崖（fiscal cliff）是指根據美國法令規定，眾多財政措施將於 2013 年 1 月 1 日開始實施，包括：自動減支計畫及免稅措施即將到期。前者是由於 2011 年提高債務上限時，兩黨最終達成的自動削減政府開支協議，即未來 10 年將削減 1.2 兆預算支出，包括每年減少 1,100 億美元國防及行政、醫療保險支出等；後者則是小布希政府時代的減稅措施，後來在歐巴馬政府時予以延長兩年。兩者若同時在 2013 年 1 月 1 日開始改變，政府減支加上對民眾恢復課稅，可能使美國經濟面臨雙重打擊，而造成另一次經濟緊縮。根據國會預算辦公室（CBO）2012 年 5 月的估計，如果放任落入財政懸崖，2013 年上半年美國經濟可能負成長 1.3%，下半年雖可望恢復正成長 2.3%，但全年 GDP 成長率可能只有 0.5%。2013 年 8 月 CBO 進一步發布消息指稱財政懸崖比預期的嚴重，若不處理，2013 年美國經濟可能衰退 0.5%，其中前半年可能衰退 2.9%，由此可見財政懸崖問題的嚴重性。

相對於落入財政懸崖，如果國會通過繼續延長減稅優惠，2013 年初的經濟成長會比較強勁，但政府稅收不足，債務會繼續增加，過高的債務會拖累往後的經濟成長。根據聯邦責任預算委員會（CRFB）估算，各項減稅法案之延長可能使 2013 年經濟成長率仍可維持在 2.1%，失業率將下降 1.1 個百分點，但債務將增加 8,550 億美元。CBO 則認為 2013 年經濟成長率可高達 4.4%，但累積的

債務可能很快再到達負債上限，而必須再度提高政府舉債上限。因此如何因應避免落入財政懸崖，對美國 2013 年景氣有相當影響。

在州及地方政府財政赤字方面，由於有平衡預算的規定，因此州政府在前幾年便開始裁減用人、取消補貼及其他福利來降低開支，導致美國各地失業率不斷攀升。地方的財政緊縮政策也抵消了部分聯邦政府所推出的刺激經濟政策效果，使美國經濟復甦的腳步始終不見明顯起色。在可預見的未來 10 年，美國經濟受到財政緊縮政策產生衰退的壓力，可能必須透過吸引國內外企業投資、促進出口貿易來提振經濟，因此歐巴馬政府推出再工業化政策。由於歐巴馬政府繼續取得執政權，這些政策應會持續，亦可能繼續擴張公路、高鐵、橋梁等基礎建設的公共支出。

在貨幣政策方面，美國聯準會已於 2012 年 9 月推出第三波量化寬鬆政策增加市場上的流動性。相較於缺乏一致性財政政策的歐元區國家，美國雖然同樣面對巨額的政府債務，但在財政政策與貨幣政策搭配之下，尚未有市場信心不足的問題，未來若能逐步削減財政支出，再透過尚可接受的經濟成長，則逐步降低超高的負債比並非不可，惟如何削減財政赤字兩黨仍應努力達成共識。

貳、削減貿易赤字與強化相關之經貿政策

一、貿易赤字現況與趨勢

美國對外貿易經常帳赤字自 1996 年突破千億美元大關之後，平均每兩年就增加 1,000 億美元，到 2006 年經常帳赤字已累積達 7,533 億美元。金融危機之後，國內消費需求減少，經常帳赤字在 2009 年大幅度減少至 3,792 億美元，但到 2011 年又回復到 5,599 億美元。巨額的貿易赤字使美國朝野對於美國的貿易政策是否應

該持續自由化產生不同看法。主要原因在於民主與共和兩黨對於政府在整體經濟活動中扮演的角色一向有不同見解，因此對貿易政策的取向也經常不同。原則上，共和黨認為政府對經濟體制運作的干預應該儘量減少，除了必要的情況，如農業以外，均主張儘量取消貿易障礙，以強化商業活動，故重視推動互惠的自由化以獲得海外市場，同時強化對智慧財產權之保護、加強取締盜版與侵害智慧財產權之行為。民主黨則雖然重視對外貿易，但同時也重視環保與勞工團體的主張，他們認為美商以「外包」方式委託外國廠商代工，使美國相對於國外競爭者失去了工作機會。故他們較重視貿易法、安全防衛（safeguard）措施之執行，以保護勞工、鼓勵商業活動及避免農民受到不公平貿易之威脅。此外，兩黨同樣皆重視外國是否有操縱匯率、違法的補貼、違反勞工權益與環境標準等，但是對於各項議題並沒有形成共識。

由於共和黨與民主黨對美國貿易政策的取向不同，布希政府與歐巴馬政府期間，美國對外貿易政策的重點即有不同，例如：在小布希（George W. Bush）總統 8 年任內期間（2000~2008），美國與 13 個國家簽署了 8 個自由貿易協定（FTA），而且行政部門於 2002 年得到國會授權（Trade Promotion Authority, TPA）展開與國外進行貿易談判及簽署協定，使得行政部門的雙邊談判得以快速進行。反之，民主黨籍的歐巴馬總統於 2008 年上任以後，由於民主黨較重視國內就業、勞工等問題，故一直未積極推動加入 FTA，甚至早在 2008 年 9 月小布希總統任內已宣布將加入跨太平洋經濟協議（TPP）的談判，也基於行政部門對美國貿易政策於 2009 年間展開全面檢討而暫停。此外小布希政府任內已完成談判的 3 個 FTA—即與哥倫比亞、巴拿馬、南韓的 FTA 亦一直沒有送至國會，直到 2011 年 10 月始送至國會，再由國會批准。

在歐巴馬政府針對貿易政策進行全面檢討之下，行政部門首先展開擴大美國出口的貿易措施，於 2010 年由歐巴馬總統宣布將推動五年出口倍增計畫（National Export Initiative, NEI）；其次於 2009 年 11 月 APEC 峰會時宣布美國將加入 TPP 談判；第三，針對中美貿易失衡問題，美國表示將採取更強硬立場，同時加強對美國智慧財產權保護及重視外國的補貼問題；第四對布希政府已簽署的 3 個 FTA，重新追加諮商，以爭取更多對美國有利的條款；第五承認貿易促進授權（TPA）對 TPP 協商的重要性，因此近年共和黨已有重提給予行政部門貿易談判授權議案之打算。

二、美債與美國對外經濟失衡

美國負債過高，在實體經濟層面表現的是進口大於出口。多年以來，美國貿易赤字不斷擴大，巨額的貿易赤字使美元流出在外，然而美元的超額供給卻未使美元貶值，原因在當美國政府發行債券時，這些美元又以購買美債的方式轉換成對美國的債權。因此只要國外願意持有美元，或購買美債，美國的巨額逆差就無法藉由美元貶值來加以調整。

然而縮減進口、抑制消費也非削減失衡的良策，因為自從金融風暴之後，失業率偏高已是當前執政者必須優先處理的問題，美國必須從擴大出口、削減外部失衡來著手。而美元貶值具有提升美國出口品競爭力、削減外部失衡，同時使美國負債變相減少等功能。另外從大量擁有美元的國家來看，美元貶值使其他貨幣相對升值，也可使其對美國的順差得到適度調整，故美國未來政策的目標應當是促使美元持續貶值以及提升美國產品競爭力。即為了縮減國債，緊縮財政缺口固然必不可少，但是過度削減支出或增稅將抑制景氣，可能使經濟明顯衰退，故美國必須更重視從增加出口、提升競爭力方面來削減對外貿易赤字。然而美國貿易

赤字龐大，只靠開拓出口市場、加強行政措施，勢必不足，故美元貶值是一條可行途徑。而寬鬆的貨幣政策，可以促使美元貶值，其可能的作法包括長期維持超低利率、繼續實施量化寬鬆政策（QE3）、由政府買回公債，以及提高可容許的通貨膨脹目標等，均是可能的手段。在寬鬆的貨幣政策之下，美元流向對外貿易順差、有外匯累積的國家，如果這些國家認為持有美元具有風險，不再以美元作為最主要的貨幣準備，美元就可能進一步貶值。

然而不持有美元，國際資金流向何處？事實上，目前國際上尚沒有足以代替美元的任何貨幣，因此資金可能流向黃金以及流向有貿易順差的國家，進而促使這些國家貨幣升值。不過大多數國家目前的匯率機制多屬管理式的浮動或釘住一籃子貨幣，因此各國匯率與幣值是否會出現明顯的調整仍不確定。至於原本僅次於美元的國際貨幣準備—歐元，亦因為歐盟現也採取發行債券的方式來解決債務問題，因此歐元與美元同樣有貶值趨勢。不過歐盟發債的規模與延續時間會多久，目前還無法確定，因此歐盟的債務問題是否已經解決亦有待時間檢驗，於是亞洲成為資金的可能流向，未來亞洲貨幣將明顯升值，國際商品、重要原物料價格也可能上漲。但在亞洲貨幣當中，除了日圓的國際化程度較高，較受市場供需影響以外，其餘貨幣，如人民幣尚未國際化，因此將形成中美貿易摩擦的主要爭點。此外，石油係以美元計價，美元貶值表示石油價格將上漲，但是亞洲貨幣如果升值，則石油的進口成本將因本國幣升值而部分被吸收。

三、當前主要貿易政策與措施

根據美國貿易代表署（USTR）在 2012 年 3 月發表的「2012 貿易政策議程」，¹³當前美國的貿易政策有：

（一）透過出口擴張帶動就業增加以維持美國經濟成長

自美國金融危機爆發後，歐巴馬政府便積極推動能增加就業機會的出口產業，於 2010 年推出的出口倍增計畫（National Export Initiative, NEI）主要聚焦在：1）改善貿易協定內容與促進出口之措施；2）增加企業（尤指中小企業）取得信貸的管道；3）移除貿易障礙；4）落實貿易規則；5）追求促進強勁、持續與平衡增長的貿易政策，其中協助中小企業增加出口更列為 NEI 的執行重點。

在對外洽簽貿易協定方面，歐巴馬政府到目前為止僅批准南韓、哥倫比亞及巴拿馬等三個 FTA，至今尚未與其他國家洽簽新的自由貿易協定。美台商會會長韓儒伯（Rupert. J. Hammond-Chambers）在 2012 年 6 月接受媒體訪問時指出，歐巴馬政府現階段對外經貿政策是全力推動跨太平洋夥伴協議（TPP），簽署雙邊 FTA 不是美國現階段重點。¹⁴比起增加雙邊 FTA 的數量，歐巴馬政府更重視 FTA 的內容是否屬於高品質協定。2012 年 4 月美國公布新版的「雙邊投資協定範本」（Model BIT），便特別針對勞工與環境提出新保障條款，確保美國企業在外國市場之公平競爭。¹⁵

¹³ USTR, “The President’s 2012 Trade Policy Agenda,” page 2-22.

<http://www.ustr.gov/sites/default/files/FULL%20REPORT%20-%20PRINTED%20VERSION.pdf>

¹⁴ 中央社，「美商會：入 TPP 關鍵在美牛」，2012.6.10。

<http://www.cna.com.tw/News/FirstNews/201206100021.aspx>

¹⁵ 但美國部分商會也擔憂保障條款可能妨礙美國與潛在的 BIT 夥伴展開談判。

至於在 TPP 政策方面，目前美國為 TPP 擴大成員貿易談判的主導者，在 TPP 談判中，不但各項議題多有美國主張，在參與成員方面，已將墨西哥、加拿大納入 TPP 談判，此外又積極鼓吹日本及東協個別成員加入，其中新加坡、越南、馬來西亞早已是此波談判成員，2012 年 11 月 APEC 年會之後，又有菲律賓及泰國表示可能加入，因此未來 TPP 涵蓋的成員可能不斷擴大，最終達到涵蓋 APEC 所有成的 FTAAP。因此美國在 TPP 談判中的政策目標應該是成為亞太地區貿易規則的主要制定者。

（二）利用貿易組織規定捍衛美國的權利

美國政府十分重視利用 WTO 的平台促使各國開放市場、落實智慧財產權 (IPR) 的保護，並要求各國遵守政府採購協定 (GPA)。歐巴馬總統在 2012 年 2 月發表國情咨文時表示，未來將成立「跨部門貿易執法中心」(Interagency Trade Enforcement Center, ITEC)，透過聯邦政府匯集所有資源共同解決美國企業在國外遭遇之貿易障礙。¹⁶

在 2012 貿易政策議程中，USTR 特別點出美國出口至中國大陸的鋼鐵被課徵反傾銷稅與反補貼稅的案例，且強調此案仍將是美國關切的重點之一。另外像美國與歐盟對於空中巴士 (Air bus) 與波音公司 (Boeing) 補貼的爭執，以及美國蒸餾酒被菲律賓課較高稅率的案件，未來美國都將透過 WTO 的機制捍衛相關的權利。

Washington Trade Daily, "Finally-A Model BIT," 2012.4.23

¹⁶ 參考自 2012 年美國總統國情咨文, "The Blueprint for an America Built to Last"

http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/blueprint_for_an_america_built_to_last.pdf

（三）建立並支持發展國際貿易關係

美國政府認為各區域的繁榮發展有助於促進美國出口的増加，因此未來將持續與中國大陸、日本、印度、東南亞、歐洲、次撒哈拉非洲地區、中東與北非及美洲地區等各區域的經濟體洽簽相關協定，推動雙方進一步的經濟合作。貿易政策議程中將亞洲經濟體如中國大陸、日本、印度及東南亞列在前面，也可略見美國重視亞太市場的程度。

（四）與發展中國家合作對抗貧窮並開發商機

2012 貿易政策議程中指出，減少發展中國家的動亂和腐化可以提升當地商業環境，並可促使該國的中產階級數量增加，有益於美國對外出口。同時，為使美國企業能獲得便宜的原料來源，美國國會於 2011 年通過「普遍化關稅制度」(Generalized System of Preferences, GSP) 再授權案，使開發中國家輸入美國的商品得以延長適用優惠關稅至 2013 年。

（五）促進所有支持美國價值的貿易政策

歐巴馬政府在 2011 年提出「選擇美國」(SelectUSA) 方案，是用來吸引、維持或提升企業在美國投資，以增加就業並支撐美國經濟成長。並且設立名為 Business USA 的網站作為一個整合各項資訊與服務之單一窗口，協助在美國的企業可以迅速找到相關的政府資源。對於因進口增加導致受損害的勞工、廠商與農民，聯邦政府將透過「調整協助方案」(Trade Adjustment Assistance, TAA) 來協助進行轉型或轉業調整。¹⁷此外，因目前美國執政黨對於勞工

¹⁷ 參考自 WTO 秘書處美國貿易政策檢視，2010.8.25，WT/TPR/S/235，第 13 頁。

權利與環境議題的重視，未來在與各國洽談經濟合作或自由貿易協定時，將把相關議題列入談判範圍內，值得我國特別注意。

四、進一步改善方向和措施—再工業化

過去數十年間，美國許多製造業紛紛將工廠移往海外，導致製造業產值占美國 GDP 的比例逐年下降，2012 年僅約 18% 左右。2008 年美國爆發金融危機後，以消費為主的經濟發展模式頓失成長力道，在需求不振的情況下造成企業大幅裁員，失業率在 2009 年 5 月突破 9%，直到 2011 年 10 月始回降到 8.9% 以內。而當前製造業集中的東亞國家，由於實體經濟的基本面良好，成為帶動世界經濟復甦的火車頭。有鑑於此，美國總統歐巴馬於 2009 年 11 月提出「再工業化」(Manufacturing Renaissance) 的概念，企圖重振美國的製造業，促進經濟發展並降低失業人口。

為達成「再工業化」的目標，歐巴馬總統於 2009 年 12 月公布「重振美國製造業政策框架」(A Framework for Revitalizing American Manufacturing)，初步擬定培養勞動者技能、投資新科技的發展與商業應用、創造穩定有效率的資本市場、促進社區製造業發展、投資先進的交通基礎建設、確保國外市場進入及公平競爭環境、以及改善企業經營環境等七個政策推動面向。接著於 2010 年在美國國會推動「美國競爭力再授權法案」(America COMPETES Reauthorization Act) 並促成通過「美國製造業促進法案」(United States Manufacturing Enhancement Act)，透過稅率優惠措施之延長或減免，支持製造業在美國發展。而為有效連結產、官、學三方促進先進製造業的發展，歐巴馬總統在 2011 年 6 月聽取美國科學與技術總統諮詢委員會提出「確保美國在先進製造業之領導地位」報告後，提出「先進製造業夥伴計畫」(Advanced Manufacturing Partnership, AMP)，希望透過政府做為橋樑，使在美國研發出的成

果得以順利留在美國本土進行商業化生產。¹⁸同時為鼓勵美商將海外的生產轉回美國，2012 年 1 月再推出「委外工作轉回美國」(Insourcing American Jobs)計畫，希望藉由國內先進製造業的發展，重新掌握世界製造業龍頭的地位。

美國國家科技委員會於 2012 年 2 月發布「先進製造業國家戰略計畫」(A National Strategic Plan for Advanced Manufacturing)提出促進美國製造業最新的發展目標及相應對策，將再工業化提升至國家戰略層面。¹⁹整體而言，歐巴馬政府自 2009 年至今所提出的再工業化相關法案及政策(見表 3-4)，最核心的長期目標是發展先進製造業，短期目標則是透過招商吸引製造業廠商回流至美國，一來可重振製造業以解決高失業率的燃眉之急，二來還能形成產業聚落以加速先進技術的突破，圖 3-1 為美國推動再工業化政策的整體架構，以下針對其中重要項目加以分析：

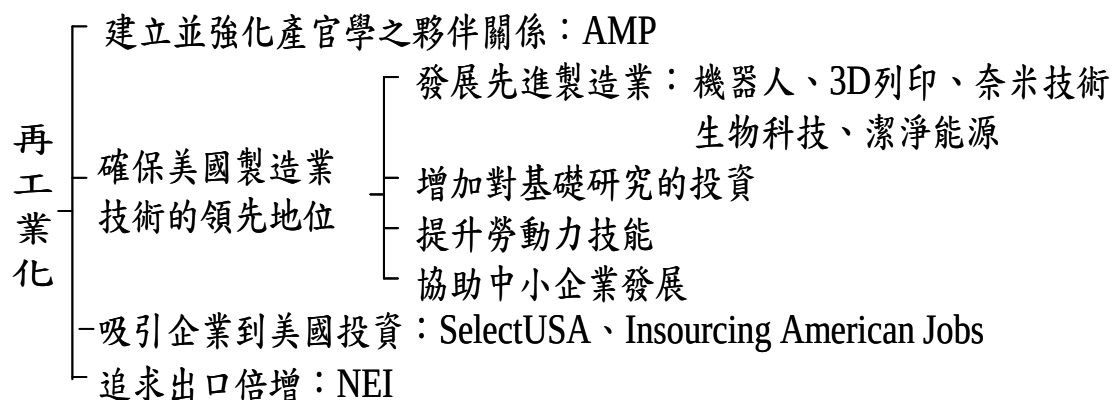


圖 3-1 美國再工業化政策架構圖

¹⁸ AMP計畫由陶氏化學公司(Dow Chemical)和麻省理工學院共同領導實施。初期加入此計畫的尖端大學包含卡內基美隆大學、喬治亞理工學院、史丹佛大學、加州大學柏克萊分校、密西根大學；加入計畫的業者則包括阿來翰尼科技(Allegheny Technologies)、開拓重工(Caterpillar)、康寧(Corning)、福特汽車(Ford)、漢威(Honeywell)、英特爾(Intel)、嬌生(Johnson and Johnson)、諾斯羅普-格魯門(Northrop Grumman)、寶僑(Procter and Gamble)、及史賽克(Stryker)等。

¹⁹ 先進製造業國家戰略計畫的五大目標為：加快中小企業投資、提高勞動力技能、建立健全的夥伴關係、調整優化政府投資、以及加大研發投資力度。

表 3-4 美國「再工業化」相關政策及法案

日 期	政策/法案
2009 年 2 月 17 日	美國復興與再投資法案
2009 年 6 月 26 日	美國潔淨能源與安全法案
2009 年 9 月 21 日	美國創新戰略
2009 年 11 月 23 日	推行創新教育活動
2009 年 12 月	重振美國製造業政策框架
2010 年 3 月 11 日	出口倍增計畫 (NEI)
2010 年 9 月 16 日	組成促進出口內閣
2010 年 5 月 28 日	美國眾議院通過美國競爭力再授權法案
2010 年 8 月 11 日	歐巴馬總統簽署美國製造業促進法案
2010 年 10 月 4 日	實施美國未來之技能計畫
2011 年 2 月 4 日	美國創新戰略：保護我們的經濟增長和繁榮 國家奈米科技策略計畫
2011 年 6 月 15 日	成立選擇美國 (SelectUSA) 辦公室
2011 年 6 月 24 日	先進製造業夥伴計畫 (AMP) 材料基因組計畫
2012 年 1 月	美國商務部發表「美國競爭力與創新能力」報告
2012 年 1 月 11 日	委外工作轉回美國計畫
2012 年 1 月 24 日	歐巴馬總統在發表國情咨文時提出未來的施政藍圖
2012 年 2 月 13 日	提出 2013 財政年度預算案
2012 年 2 月 15 日	先進製造業國家戰略計畫

資料來源：本研究自行整理。

(一) 確保美國製造業技術的領先地位

美國再工業化政策如果只是政府單位的規畫，而沒有在實務面讓美國製造業發揮其技術面的優勢，則政策的規畫可能淪為空談，所幸在產業界也有若干發展有利用於該政策的落實。

1. 發展先進製造業

2012 年 4 月英國《經濟學人》(The Economist) 雜誌指出，近年來製造業生產流程的「數位化」與「客製化」將引發「第三次工業革命」。²⁰而美國現欲進行的「再工業化」，所著重者便是發展利用資訊科技、奈米科技與自動化技術等先進技術之製造業，同時積極開發潔淨能源、投資生物科技與醫療設備產業。²¹例如 2011 年 6 月 24 日提出之「先進製造業夥伴計畫」(AMP)，其投資的重點為：建立美國國防產業的製造能力、縮短將先進原料運用於製造產品的時程、建立美國在下個世代機器人產業的領先地位、增進製造過程能源的使用效率、發展最新技術以大幅縮短設計、製造及測試產品的時間。²²2012 年 10 月《經濟學人》復以「製造業重返西方？」為題邀請國際專家進行討論，結論顯示美國工人較具有生產力，單位勞動成本與中國大陸勞動成本僅差距 4 成，若再考慮運輸及供應鏈等其他成本後，總成本已相去無幾，故已有不少美、歐、日汽車業、金屬製造業大廠重新在美國投資。以下是產業界近年較受矚目的相關發展：

(1) 自動化生產－機器人

現今製造業日益注重生產效率、產品品質穩定度與精確程度，加上面對新興國家逐年高漲的勞動成本，使用機器人投入生產乃成為未來發展的方向。目前美國的勞動成本雖然相對較高，

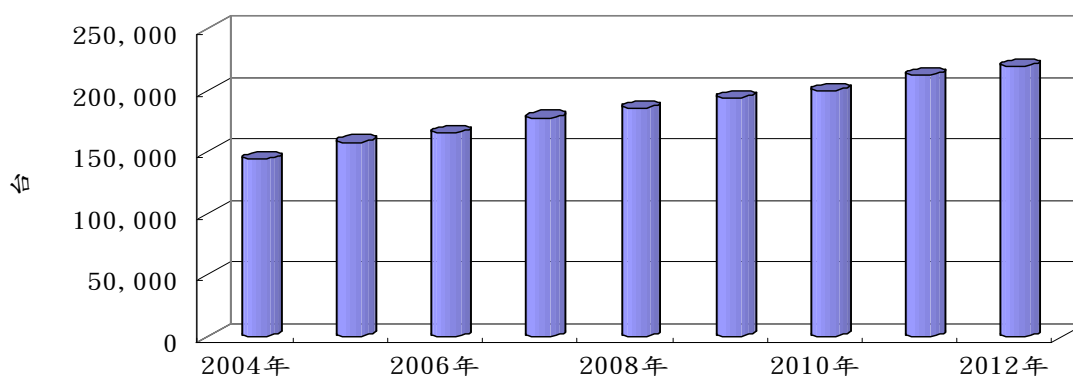
²⁰ The Economist, "A Third Industrial Revolution," 2012.4.21
<http://www.economist.com/node/21552901>

²¹ Report to the President on Ensuring American Leadership in Advanced Manufacturing
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/pcast-advanced-manufacturing-june2011.pdf>

²² 參考美國白宮新聞稿"President Obama Launches Advanced Manufacturing Partnership" 2011.6.24
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/06/24/president-obama-launches-advanced-manufacturing-partnership>

但若能搭配機器人提升每人邊際生產力，再扣除從國外將產品運回美國的成本以及在外國設廠的管理成本等各項花費，整體營運成本可能反而下降。因此，發展機器人產業乃成為美國政府吸引業者回流的重要策略之一。

目前美國機器人使用於生產製造的數量僅次於日本，截至 2012 年第二季為止，現正使用於美國境內生產的機器人約有 22 萬台（見圖 3-2）。²³但依據國際機器人聯盟（International Federation of Robotics, IFR）定義的機器人密度來比較，²⁴美國在 2010 年僅為第八名。²⁵IFR 的統計資料顯示，美國汽車產業的機器人密度為每一萬名員工使用 1,112 台機器人，僅次於日本（1,436 台）、義大利（1,229 台）及德國（1,130 台），但美國其他產業的機器人密度只有 69 台，顯示目前美國一般製造業使用機器人的程度尚未全面普及。



資料來源：機器人產業協會

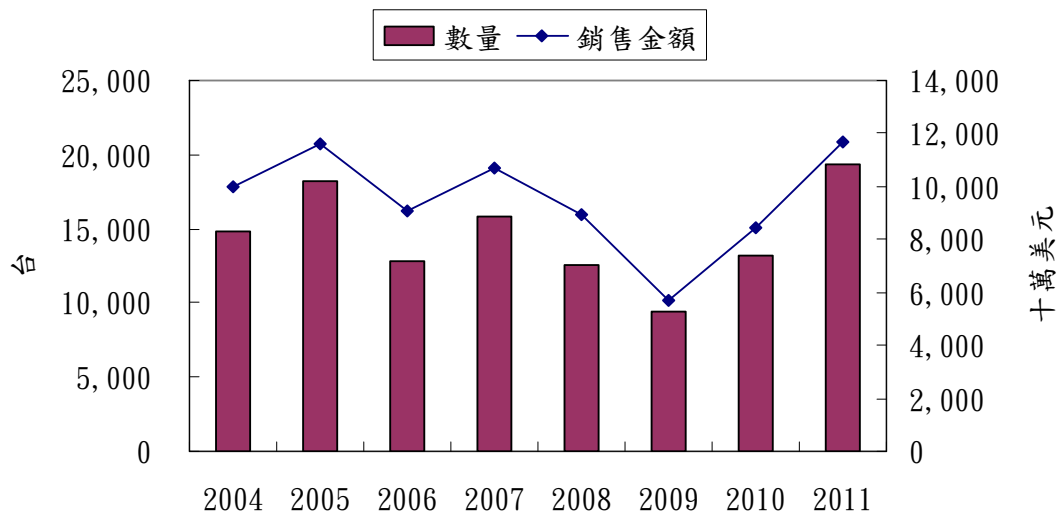
圖 3-2 美國機器人使用量

²³ 資料來源：機器人產業協會（Robotic Industries Association, RIA）統計資料。

²⁴ 機器人密度的定義：將某製造業使用機器人的數量除以該製造業 1 萬個員工人數的值。

²⁵ 2010 年機器人密度最高的前十名依序為日本、南韓、德國、義大利、瑞典、丹麥、芬蘭、美國、西班牙、台灣。資料來源：葉錦清（2012），「鴻海百萬台機器人分析」，工研院產經中心（IEK）。

為取得機器人產業的領先地位，美國的 AMP 計畫中將由國家科學委員會、美國太空總署、國家衛生研究院及農業部共同合作，總計將投入 7,000 萬美元支持機器人產業發展。圖 3-3 為機器人產業協會（RIA）自 2004 年至 2011 年針對北美地區機器人銷售數量與金額的統計資料，其中以美國占絕大部分。由該圖可看出，近三年北美地區機器人的銷售數量與金額持續攀升。根據 RIA 最新的統計，2012 年上半年北美地區機器人的銷售數量為 10,652 台，較 2011 年同期增加 20%。



資料來源：機器人產業協會

圖 3-3 北美地區機器人銷售狀況

另一方面，機器人引進製造業生產雖可解決企業勞動力短缺及勞動成本上升的問題，但生產自動化的結果也引發無法實質增加就業的疑慮。然事實上生產過程中仍有部分流程需要以人力進行，或者以人力進行生產的成本較低，加上機器人可進行人類所無法從事的危險或精密工作，因此使用機器人將能有效強化企業

的競爭力，特別是在汽車業及電子電機業的組裝方面，根據工研院針對工業機器人的分析報告顯示，²⁶美國工業機器人未來發展方向將強調組裝線輔助及特殊零件製造與組裝的功能，並持續聚焦於機器人的基礎研究。而智慧化加工設備與工業機器人的整合，則為未來必須密切注意的發展趨勢。

我國製造業在中國大陸及東南亞設立的工廠多以勞力密集型為主，近年來不斷面臨基本工資調漲及缺工的困境，回到台灣投資若繼續勞力密集的生產模式，同樣必須面對人事成本過高的問題，因此往自動化發展應是可行的方向。如前文所述，自動化生產將取代許多人力的應用，但因可提高每單位勞工的邊際生產力，仍可增加就業機會，並因所需勞動技術相對提升且生產力增加，可促進工資往上提高。目前各國機器人多用在汽車產業或一般製造業的零組件組裝，我國一方面應加強在全球精密機械產業供應鏈的卡位，增加台商在全球市場的占有率，另一方面可協助或輔導一般製造業者往自動化的方向轉型，同時須培訓相關技術的勞工，使勞工的技能得以隨著產業升級而進一步提高。

（2）生產流程的革新－3D 列印技術

3D 列印技術即所謂積層製造技術（Additive Manufacturing, AM），與傳統的減法式製造方法（Subtractive Manufacturing）相反。3D 列印技術乃是透過雷射燒結技術（Selective Laser Sintering, SLS）或其他特殊方法將粉末狀或液態狀的原料直接鑄造成形，大幅縮短從設計到製造之間的流程（見圖 3-4 及表 3-5），並可做出傳統製造方法無法達成的高度複雜幾何形狀。除此之外，其主要特色還包括可以較低成本進行小批量、客製化生產，有效節省原

²⁶ 江素雲（2012），「工業機器人市場概況及未來研究途徑」，工研院產經中心（IEK）。

材料的使用。近幾年 3D 列印機器價格大幅下滑且技術更加成熟，各界普遍預料 3D 列印技術未來將改變國際供應鏈分工型態，而一般商用及家用 3D 列印機普及化之後，亦可能改變民眾消費需求的型態。

由於 3D 列印在大量生產時生產速度仍遜於傳統工藝，因此多年來大部分用在原始模型的設計，如在航空、汽車零件及醫療器材方面。隨著 3D 列印技術持續改良，現在包括美國波音公司（Boeing）及通用公司（GE）已將此技術應用在生產成品；根據 3D 列印產業研究機構 Wohlers Associates 的統計，目前市場上約有 28% 的 3D 列印機是用來生產最終財，預估 2016 年以後有機會超過 50%。現今最大的 3D 列印機廠商主要分布於美國、德國、義大利及以色列等先進國家，且市占率最高的 MakerBot 與 3D Systems 皆為美國廠商，另一家美國業者 Stratasys 2012 年與以色列的 Objet 合併後預料將成為第三大公司，由於現階段 3D 列印產業的廠商並不多，美國在該領域佔有相當領先的地位。

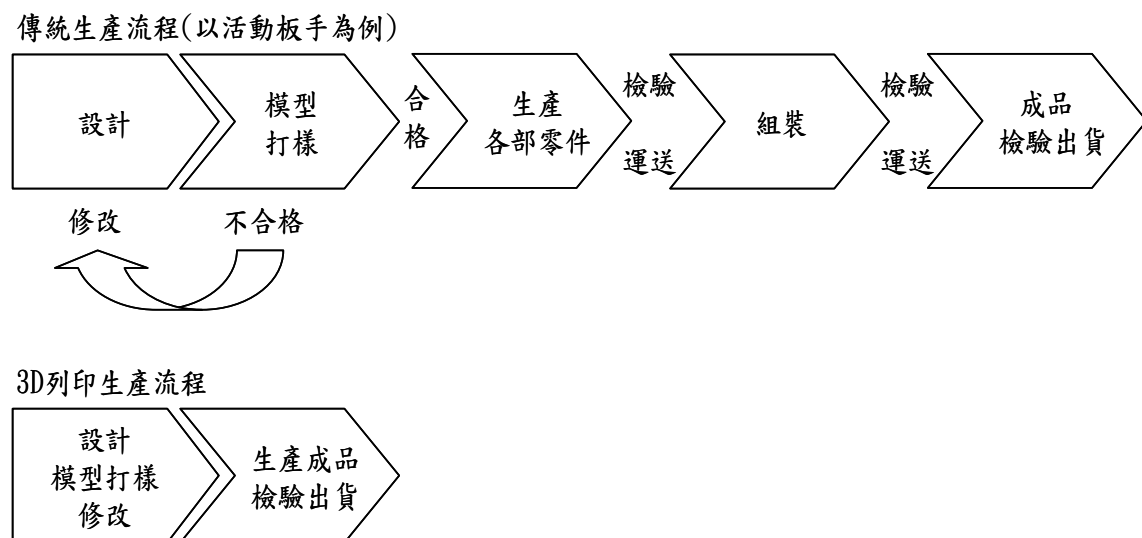


圖 3-4 傳統生產流程與 3D 列印技術之比較

表 3-5 傳統生產流程與 3D 列印技術比較表

比較	傳統生產流程	3D 列印技術
優點	1. 適合大量生產 2. 速度快 3. 技術成熟 4. 相關人員經驗豐富	1. 適合小批量生產 2. 提供客製化生產 3. 生產流程縮短 4. 節省材料 5. 可生產高複雜度的產品 6. 較具修改彈性 7. 原始模型與量產後的成品品質相同 8. 可提高品質（如重量較輕、硬度提高等） 9. 開發新產業的商機 10. 較具環保節能之優勢
缺點	1. 製程較複雜，且造成多次品管、運輸及倉儲成本 2. 提供客製化成本較高 3. 生產中不易做輕微調整 4. 產生下腳料、油墨等原料浪費 5. 不易生產高複雜度產品 6. 原始模型與量產後成品有落差	1. 量產時速度相對較慢 2. 原料來源仍不穩定 3. 機器成本仍偏高 4. 技術尚未成熟（如精確程度、電腦軟體等），前景仍不確定 5. 相關人才仍不足

資料來源：本研究自行整理。

3D 列印技術在近兩年之所以突然成為業界討論的焦點，一方面是因為相關技術有所突破且機器成本下降，可能改變未來生產流程，另一方面則是剛好遇上社群網路及雲端科技的發展契機，對廠商銷售模式及全球布局產生重大影響，而此二點使得 3D 列印技術成為美國再工業化是否成功的因素之一。由於雲端科技與智慧型手持裝置的蓬勃發展，加上社群網路已成為全球同步溝通的平台，未來廠商可先經由社群網路試探產品的市場反應，在正式生產前做出最合適的修改，而消費者亦能透過社群網路與廠商溝通，訂做客製化的產品。消費者也可透過廠商在網路上提供的免費設計軟體自行設計款式，再由廠商利用 3D 列印技術生產宅配送

給消費者。另外也可能由設計師提供付費的設計原稿，讓擁有家用 3D 列印機的消費者自行製造。以上可能出現的各種銷售模式，代表著未來製造業者可能把工廠規模縮小，並分散至各國主要市場，提供即時、廉價且迎合各市場口味的產品；這些模式目前已有部分業者正在實行，搭配美國在金融、物流運輸等服務業的既有優勢，未來一旦成為主流銷售模式，將對他國許多製造業與服務業廠商造成不同程度的衝擊。

除此之外，3D 列印技術同時也對食品業與生技業造成影響。在食品業方面，已有廠商利用 3D 列印機生產客製化的巧克力、蛋糕等食品，其精巧程度更甚人工製作，但成本則相當固定且能提供全天候服務。在生物科技方面，目前業者已能利用 3D 列印技術製作出簡單的皮膚組織、肌肉和血管，同時正在研發製作內臟器官的技術。另一方面，製藥業者亦嘗試透過 3D 列印技術改變藥品製作的過程，將不同的化學物質填入「墨水匣」，而從另一端直接生產出藥品。這些技術雖然還未達商業化生產的水準，但是已可預期 3D 列印技術成熟之後可能造成的廣泛而深遠之影響。更值得注意的是，這些先進技術都正在美國加速發展，成為美國再工業化成功的重要基礎。

我國目前在 3D 列印產業的領域尚處於摸索的階段，今年工研院甫於 7 月 18 日在臺南六甲院區舉行「雷射積層製造產業群聚」大會，計畫將南臺灣打造為先進雷射技術及衍生應用產業群聚的「雷射光谷」。在工研院的推廣之下，已有廠商投入模具與醫材積層製造，後續將推動雷射源、精微檢測等相關產業群聚。由於 3D 列印技術仍未達到可以取代傳統製造模式的地步，但該項技術正在歐美各國持續發展當中，其中尤以美國與以色列的廠商較具規模，我國相關技術單位或民間企業可尋求與先進國家進行技術研究或投資，以掌握未來極可能改變生產模式的關鍵技術。

(3) 開發先進材料－材料基因組計畫

美國先進製造業能否獲得突破性的發展，其中關鍵之一便是先進材料的開發與應用。如前文所述的 3D 列印技術，近年來由各廠商透過奈米科技研發出新材料後，使其得以製作出更堅固、重量較輕的產品；而結合了 3D 列印與奈米技術，亦促使生物醫藥得以進一步發展；另外如美國積極發展的新能源產業，其中牽涉到許多元素的化學性質與結構排列，同樣需要材料科學的深入研究。然而根據美國國家材料顧問局（National Materials Advisory Board, NMAB）指出，當前先進材料的開發仍落後於產品的開發速度，以至於間接限制先進產品的進一步發展。有鑑於此，歐巴馬政府於 2011 年 2 月與 6 月分別提出「國家奈米科技策略計畫」（National Nanotechnology Initiative Strategic Plan）與「材料基因組計畫」（The Materials Genome Initiative, MGI），企圖保持美國在先進產業發展的領先地位。

由於奈米科技、電腦模擬技術與雲端科技的持續發展，使得新材料的開發不再只是依賴反覆試驗等冗長程序，而可藉由既有之實驗數據與模擬運算預測新材料的性質進而加速產品商業化生產的過程。因此 MGI 計畫的三個發展重點便放在強化電腦計算模擬技術、實驗與量測工具及數位資料平台的建構，並選定潔淨能源、國防材料、人類安全防護及材料科學技術人才之培育等四個領域作為該計畫應用的範圍，最終目標在追求將新材料研發和應用的週期從目前的 10~20 年縮短為 2~3 年。²⁷美國過去實施的「整合計算材料工程」（Integrated Computational Materials Engineering, ICME）計畫已成功協助汽車及航太等製造業有效節省新材料從研

²⁷ 參考自「材料基因組計畫」，第 7-8 頁。

http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/materials_genome_initiative-final.pdf

發到製造的時間與成本，在MGI計畫提出之後，美國產官學各界又投入更多資源研發先進材料的應用，持續強化美國製造業的競爭力。

我國製造業當前面臨轉型升級的時機，應同時留意材料科學的發展是否能跟上新產品研發的腳步。依據美國的經驗，建立數位資料平台及電腦模擬技術的進步是推動奈米科技的關鍵步驟，因各研究單位能夠透過數位平台上的共享資源縮短研究新材料的時間，而透過電腦模擬軟體與人才的发展亦能加速材料應用於產品上的時程。我國相關研究單位除了可建構或加強原有的資料庫之外，可多與國外單位進行交流與合作研究。

（4）潔淨能源

吸引製造業廠商投資的誘因除了租稅減免或補貼等優惠措施之外，能源是否能充分供應亦是一大考量因素。在兼顧能源開發與環境保護的考量下，自 2009 年開始，美國政府接連提出「美國復興與再投資法案」(American Recovery and Reinvestment Act, ARRA)與「美國潔淨能源與安全法案」(American Clean Energy and Security Act)，大量投資潔淨能源的開發與利用。英國《經濟學人》雜誌指出，過去 10 年來美國透過日趨成熟的「水力壓裂法」(fracking)開採頁岩氣 (shale gas)，使美國頁岩氣的產量占整體天然氣之比例由 2005 年的 4%增加到 2012 年的 24%，並為美國帶來許多工作機會。²⁸美國能源資訊署的資料亦顯示美國在 2020 年以前可自行生產將近一半的國內用油，且可能在 2035 年前擺脫對中東原油的依賴。歐巴馬總統在 2012 年提出的未來施政藍圖(The

²⁸ The Economist, "Shale of the century," 2012.6.2 <http://www.economist.com/node/21556242>

Blueprint for an America Built to Last) 中也提到，美國在 2035 年以前將有 80% 的能源來自潔淨能源。²⁹

另一方面，共和黨總統參選人羅姆尼在八月提出上任後將大力提升石油產量，除了要開放中大西洋等離岸水域的石油鑽探，同時還要批准從加拿大鋪設一直到美國本土的「拱心石輸油管」(Keystone Energy pipeline)，目標在 2020 年以前達成美國能源自主的目標。此倡議雖被視為共和黨取得執政權後可能改變美國發展潔淨能源的政策，但由此可看出共和黨與民主黨都將往能源自主的方向邁進，使其國內產業發展盡可能隔離國際能源價格動盪的影響。

值得注意的是，美國頁岩氣產業的發展雖可能壓低國際天然氣的價格，但以頁岩氣開發出來的乙烷、丙烷來生產乙烯、丙烯和下游衍生物的成本可大為降低，對於我國石化業將造成顯著衝擊。我國的中油、台電等主要能源進口者應密切關注國際能源價格的波動，簽署有利的採購合約；另一方面，可能受到頁岩氣發展影響的石化業者應積極研發差異化、高值化的產品與頁岩氣資源國做出區別，以避免面臨國外廠商的價格競爭。

2. 增加對基礎研究的投資

對於先進製造業而言，其發展的開端始於基礎研究與初期不斷的試驗，之後才能通過驗證以進行商業化生產，因此美國在近年來一系列的經濟政策皆十分強調投入基礎研究的重要性。美國聯邦政府除透過稅負優惠提供民間企業投資研究和試驗(R&E)活動外，³⁰ 每年也撥出許多經費給國家科學基金會(National

²⁹ 同註解 14。

³⁰ R&E (Research and Experiment) 與 R&D (Research and Development) 差別在於 R&E 僅包含初期的基礎研究與試驗，不包含 R&D 後段特定產品項目的發展。

Science Foundation, NSF)、能源部 (Department of Energy, DOE) 及國家標準和科技機構 (National Institute of Standards and Technology, NIST) 等三大研究機構去進行先進科技的基礎研究。聯邦政府主要補助的項目，特別著重屬於「產業共享」(Industrial Commons) 的部分，³¹因這些共同資源常無法由某一公司獨立完成，需由政府單位出面進行投資。

根據美國商務部於 2012 年 1 月發表之「美國競爭力與創新能力」(The Competitiveness and Innovative Capacity of the United States) 報告，聯邦政府補助的基礎研究項目包括：與軟性電子 (flexible electronics) 零件相關的研發，如電池、太陽能電池及車用超輕型材料等；NIST 關於奈米製造、新世代機器人及智慧建築與橋梁等先進製造業之研究。³²2012 年 2 月歐巴馬政府提出 2013 財政年度預算案，將投入先進製造業研發工作的金額提高到 22 億美元，在整體預算縮減的情況下，投入基礎研究的經費比起 2012 年的預算還增加 19%，³³足見美國政府對於先進製造業基礎研究的重視程度。

3. 提升勞動力技能

美國政府體會到先進製造業的發展，其中一項重要的關鍵便是勞動者技能必須隨之提升，且須培養足夠的相關人才。為了能夠在短期提高勞動者的技能，美國政府於 2010 年 10 月推動「美國未來之技能計畫」(Skills for America's Future)。此計畫是一項由企業帶頭領導的方案，目標在大幅提升產業與社區大學的夥伴

³¹ Industrial Commons指的是中小企業所共享的知識財產和有形設施。

³² 參考自「美國競爭力與創新能力報告」，第 6-16 頁。

http://www.commerce.gov/sites/default/files/documents/2012/january/competes_010511_0.pdf

³³ 參考自美國管理和預算辦公室 (Office of Management and Budget) 網站，“Budget Overview” <http://www.whitehouse.gov/omb/overview>

關係，使教學內容與企業需求相符，其中包括的企業實習訓練方案如PG&E提供關於能源工作職缺的訓練計畫、麥當勞擴增其專業知識計畫（Professional Literacy Program）名額，聯合科技（United Technologies）與其他雇主合作實施關於先進製造業的學徒訓練計畫等。³⁴而根據今年最新提出之 2013 年預算案，聯邦政府計畫將撥出 80 億美元給教育部與勞工部，支持州立及社區大學與企業合作培養美國勞工關於先進科技之技能。³⁵

在短期提升方案之外，歐巴馬政府也強調從早期教育開始培養美國學生的創新能力，以應付未來長遠的人力需求。自 2009 年 11 月開始，美國政府即推出「創新教育」（Educate to Innovate）活動，提倡科學、技術、工程及數學（Science, Technology, Engineering, Mathematics, STEM）教育對於美國競爭力的重要性，透過政府與民間相關團體共同推動，擴大民間企業及慈善團體的規模及影響力來支持STEM教育。³⁶2010 年 5 月美國國會通過的「美國競爭力再授權法案」亦強調STEM對於美國競爭力的重要性，將這些領域列為優先教育投資項目。³⁷另外，由國家經濟委員會、經濟顧問委員會及科學與技術政策辦公室於 2011 年 2 月所提出之「美國創新戰略：保護我們的經濟增長和繁榮」報告中，³⁸又再度提及美國應

³⁴ 參考自美國白宮新聞稿，“President Obama to Announce Launch of Skills for America’s Future” 2010.10.4
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/10/04/president-obama-announce-launch-skills-america-s-future>

³⁵ 參考自「先進製造業國家戰略計畫」，第 15 頁。
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/iam_advancedmanufacturing_strategicplan_2012.pdf

³⁶ 參考自美國白宮新聞稿，“President Obama Launches “Educate to Innovate” Campaign for Excellence in Science, Technology, Engineering & Math (Stem) Education” 2009.11.23
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/president-obama-launches-educate-innovate-campaign-excellence-science-technology-en>

³⁷ 參考自美國白宮新聞稿，“COMPETES Passage Keeps America’s Leadership on Target” 2011.1.5
<http://www.whitehouse.gov/blog/2010/12/21/competes-passage-keeps-americas-leadership-target>

³⁸ 此份報告是將 2009 年 9 月提出之「美國創新戰略」報告內容更新後所提出的新版本。

注重早期教育中關於STEM領域的學習，並將在未來 10 年培育 10 萬個STEM領域的教師，以培養美國未來發展先進製造業的優秀人才。³⁹

4.加速對先進製造業的投資，協助中小企業發展

由於有利於整體產業的投資機會比起有利於個別企業的投資機會較難得到私人部門的投資，美國政府因此推出「先進製造業夥伴計畫」(AMP)，加強公部門與私部門的聯合投資，確保所有部門參與標準制定並加快應用。針對具有發展成先進製造業的R&D、競爭前之合作及設備共享的投資機會，鼓勵企業與政府單位聯合投資，促使先進製造業加速商業化生產流程。其次，為幫助中小企業獲取規模經濟的效果與足夠的生產經驗，美國將擴大對製造業早期產品的政府採購，如：美國聯邦政府總務處和國防部對生質能源、優化電池和隨插即用的電動車等新產品之採購。第三，鑑於國防武器對先進科技的需求通常為先進製造業發展的開端，美國政府將加強國防安全相關領域的投資，針對電子、金屬及複合物等領域的先進製造業進行投資，帶動相關中小企業的發展。

另根據中國大陸媒體報導，⁴⁰華南美國商會會長哈利(Harley Seyedin)在2012年2月受訪時表示，歐巴馬政府打算推動4,000家中小企業將美國的商品及服務引入中國大陸市場銷售，並由美國貿易發展署(U.S. Trade and Development Agency, USTDA)提供「金鑰匙媒合服務」(The Gold Key Matching Service)給這些中小

³⁹ 參考自「美國創新戰略：保護我們的經濟增長和繁榮」，第2頁。

<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/uploads/InnovationStrategy.pdf>

⁴⁰ 新浪財經網，《美國啟動金鑰匙計畫：推動4,000中小企業進中國》，2012.2.29。
<http://finance.sina.com.hk/news/18/2/1/4632064/1.html>

企業，⁴¹以便在進入中國大陸市場前能夠先了解整體市場概況。此舉一方面可增加美國商品及服務的出口，另方面亦可扶植在中國大陸的美國中小企業成長。由於中國大陸當地的中小企業目前普遍面臨缺乏資金與勞工的困境，反觀美國業者則較無此等困擾，因此美國政府此一計畫已引起中國大陸相關單位之重視。⁴²

（二）吸引企業到美國投資－形成產業聚落

美國推行再工業化最重要之目的便是吸引企業到美國投資，以降低金融海嘯後居高不下的失業率。長期而言，由於各國對美國的外人直接投資有超過一半是流向製造業，若能持續吸引企業至美國設廠形成更多的產業聚落，將使整體產業供應鏈更加完備，並有效促進新的研發成果，增強美國在全球製造業的競爭力。

歐巴馬政府在 2011 年 6 月提出「選擇美國」計畫，且成立橫跨 23 個部門的「選擇美國辦公室」，由商務部整合各單位的資源去吸引外國企業到美國投資。由於美國各州原本皆有各自不同的對外招商措施，「選擇美國」計畫是美國首次將對外招商的工作拉高至聯邦政府層級，國內外企業可透過該計劃的協助了解各州的招商優惠與稅制規範。值得注意的是，「選擇美國」計畫並沒有提出新的稅賦優惠措施；美國官方認為許多企業實際上擁有大量資金且有分散投資的需求，而美國本身即具備許多吸引投資的條件，只要能有效協助業者了解投資環境並排除障礙，便可吸引廠商至美國投資。因此「選擇美國」計畫主要工作重點在於為投資者提供美國各地的投資訊息與機會，以及為有意願投資的國內外企業解釋相關法規並排除投資上的障礙。

⁴¹ 關於金鑰匙媒合服務內容，詳見美國貿易發展署網站：
http://export.gov/salesandmarketing/eg_main_018195.asp

⁴² 張萊楠（2012），「中小企業將成美歐“再工業化”生力軍」，《瞭望新聞周刊》。
http://big5.qstheory.cn/gj/gjgc/201205/t20120521_158843.htm

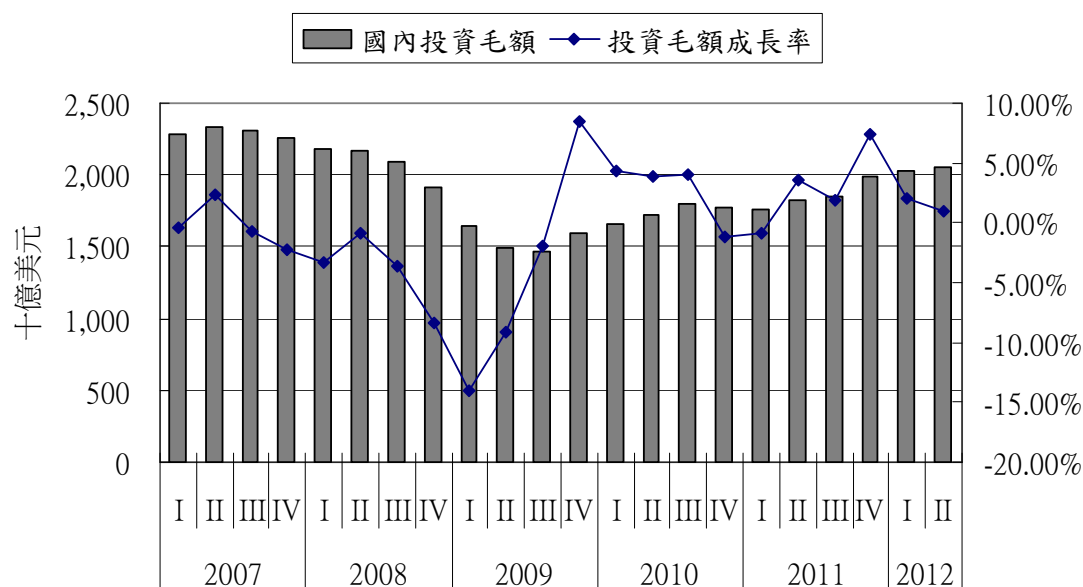
另外一點與以往不同的地方在於，美國改變以往消極吸引各國投資的做法，開始學習各新興國家積極對外招商的模式，主動到各國拜訪當地各級政府及私人企業，特別鎖定具有高成長性、全球市占率高以及可創造高收入就業的企業到美國投資。選擇美國辦公室工作小組僅有 12 人，主要透過美國分布在世界各國的海外商務官員直接在當地宣傳並發掘企業回美投資。此計劃目標是將巴西、加拿大、中國大陸、香港、法國、德國、印度、墨西哥、俄羅斯、南韓及西班牙等十個地區對美國的投資達到美國全部 FDI 的 30%，並在 2013 年擴展至 25 國，涵蓋 90% 的 FDI。⁴³ 對照美國 2011 年 72% 的 FDI 大部分來自歐洲、加拿大及日本等地，⁴⁴ 可看出美國招商重點國將納入亞洲及中南美洲等新興市場。

除了到各國招商赴美國投資以外，歐巴馬政府於 2012 年 1 月 11 日再提出「委外工作轉回美國」(Insourcing American Jobs) 計畫，並在 2 月提出的 2013 年預算報告中特別加入「擴張製造業以及委外工作轉回美國租稅誘因」(Incentives for expanding manufacturing and insourcing jobs in America) 項目，預計在 2012 年到 2014 年間每年撥出 20 億美元，若企業在美國失去大量工作機會的地區投資便可獲得減稅優惠。另一方面，提供減稅優惠給遷回國內投資的美國企業，例如企業因把工作機會移回美國所衍生的成本，該成本的 20% 可抵減企業所得稅；至於將工作外包海外的企業則無法獲得減稅。根據美國官方資料顯示，最近 2 年已有許多美國企業回到美國投資，例如萬事達鎖 (Master Lock)、林肯頓家具 (Lincolnton Furniture)、GalaxE Solutions 軟體公司、

⁴³ 參考自美國商務部國際貿易署 (ITA) 官方部落格, "SelectUSA Brings Investment and Jobs to the United States," 2012.1.25 <http://blog.trade.gov/tag/foreign-direct-investment-2/>

⁴⁴ 美國 2011 年前七大 FDI 來源國為比利時、瑞典、盧森堡、日本、加拿大、荷蘭及德國，共占 72%。資料來源：國際投資組織 (OFII), "Foreign Direct Investment in the United States," 2012.3.14 http://www.ofii.org/docs/FDIUS_3_14_12.pdf

杜邦 (DuPont)、開拓重工 (Caterpillar)、福特汽車 (Ford)、奧的斯升降機 (Otis Elevator Company)、蒂森克虜伯 (ThyssenKrupp)、勞斯萊斯 (Rolls Royce)、英特爾 (Intel)、艾諾電子 (Novo 1) 等製造大廠皆紛紛回到美國重新投資設廠 (參見附錄一)。⁴⁵



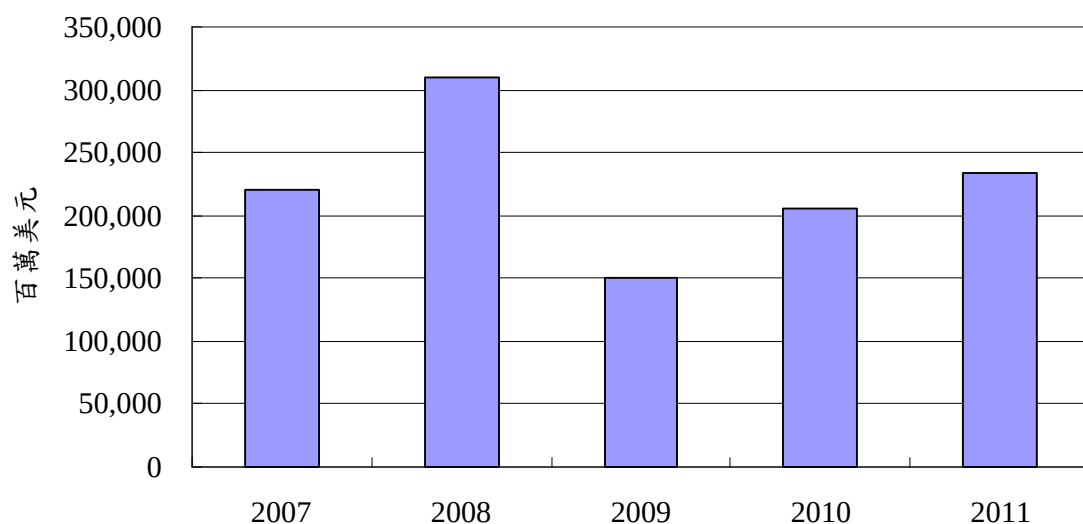
資料來源：U.S. Bureau of Economic Analysis, 2012.8.29 公布

圖 3-5 美國民間國內投資毛額 (以名目 GDP 計算)

根據美國經濟分析局的統計數據顯示，民間國內投資毛額自 2011 年第二季至 2012 年第二季皆為正成長 (見圖 3-5)；而美國獲得的外人直接投資最近三年亦逐步回升，2011 年獲得之 FDI 已達到 2,339 億美元 (見圖 3-6)。惟若以季資料來觀察，每季獲得 FDI 並非穩定成長，如 2011 年雖從第二季的 333 億美元持續成長至第四季達 761 億美元，但 2012 年第一季的 FDI 又滑落至 286 億 9 千萬

45 參考自美國白宮新聞稿，“President Obama Issues Call to Action to Invest in America at White House ‘Insourcing American Jobs’ Forum,” 2012.1.11
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/01/11/president-obama-issues-call-action-invest-america-white-house-insourcing>

美元。整體而言，美國招商引資的政策推出時間至今約一年多，民間投資毛額雖持續增加，但外資流入狀況可能受到其他因素而有不同季度的變化，政策執行後的效果仍有待觀察。為持續吸引企業將工作內包回美國，商務部與勞工部在 2012 年 9 月 25 日宣布將投入 4 千萬美元舉行「到美國製造」競賽 (Make it in America Challenge)，將委外工作轉回美國或至美國投資的企業皆可參賽，約 15 家企業可獲得獎金補助，詳細辦法將於 2013 年初公告。⁴⁶



資料來源：U.S. Bureau of Economic Analysis, 2012.6.14 公布

圖 3-6 2007-2011 年美國獲得之外人直接投資

(三) 追求出口倍增

因製造業的成長有利於對外出口的增加，美國總統歐巴馬在 2010 年 1 月 27 日到國會發表國情咨文時承諾，要在五年內使美國

⁴⁶ 資料來源：美國商務部網站。

<http://www.commerce.gov/news/press-releases/2012/09/25/obama-administration-announces-40-million-initiative-challenge-busine>

的出口成長一倍，並宣稱出口倍增將為美國創造兩百萬個新的就業機會。隨後便在 3 月 11 日提出「出口倍增計畫」，並於同年 9 月 16 日組成「出口拓銷內閣」(Export Promotion Cabinet)。此一出口倍增計畫主要包括「協助拓銷」、「提供融資」、「移除貿易障礙」、「加強貿易規則的執行」、以及「促使全球經濟強勁、可持續且平衡成長」等五個部分，出口拓銷內閣依據以上的政策重點擬定了八個優先執行的方向，分別為「協助中小企業出口」、「聯邦出口協助措施」、「貿易訪問團」、「商務推廣」、「增加出口融資」、「總體經濟再平衡」、「降低貿易障礙」和「促進服務業出口貿易」，再就各方向提出短期與中長期建議。其執行成果根據美國官方的資料顯示，⁴⁷2011 年美國商品及服務的出口值超過 2 兆 1 千萬美元，比 2009 年增加 33.5%；整體商品及服務出口的年成長率達 15.6%，超過原本設定的 15%目標。惟在 2012 年 1-9 月美國出口貿易僅成長 4.87%，因此到 2014 年年底是否可能達成出口倍增目標仍不確定。

此外，美國亦積極推動區域經濟整合並注重落實與他國洽簽自由貿易協定 (FTA)。在推行區域整合方面，由美國主導的跨太平洋夥伴協議 (TPP) 在 2012 年又取得新的進展，6 月份在墨西哥舉行的 G20 會議中，與美國相鄰的墨西哥與加拿大相繼宣布加入 TPP 談判，⁴⁸等於整個北美地區都將納入 TPP 的範圍。隨著 TPP 的進一步擴大，將更有利於美國重返亞太市場，使其更有希望達成出口增加的目標。另在近期對外洽簽 FTA 的部分，美國與南韓及哥倫比亞的 FTA 已分別於 2012 年的 3 月及 5 月生效，與巴拿馬的

⁴⁷ USTR, "The President's 2012 Trade Policy Agenda," page 2.

⁴⁸ Reuters, "Mexico to join Trans-Pacific Partnership talks," 2012.6.18

<http://www.reuters.com/article/2012/06/18/us-usa-mexico-transpacific-idUSBRE85H1LC20120618>"Canada to join Trans-Pacific trade talks," 2012.6.19

<http://ca.reuters.com/article/topNews/idCABRE85I1AL20120619?sp=true>

FTA也已於 2011 年 10 月 21 日完成簽署（但尚未生效）。⁴⁹FTA 的生效也有利於促進美國出口成長。

本章小結

美國長期以來即存在貿易赤字，近幾年歷經伊拉克及阿富汗兩次海外戰爭與 2008 年的金融海嘯，再加上小布希政府與歐巴馬政府兩次的減稅措施，財政赤字亦快速提高，龐大的財政赤字導致美國頻頻觸及舉債上限，使其在欲使用擴張性財政政策刺激經濟時顯得捉襟見肘。此外，州及地方政府在房地產泡沫化後稅收銳減，卻必須應付每年遞增的退休金與醫療支出，導致地方政府陸續出現破產的危機，凡此皆造成市場投資人對美國聯邦政府及地方市政公債的信用出現疑慮。另一方面，即使美國存在巨額的貿易赤字，卻因各國購買美國公債使資金流回美國，以至於美元並未貶值，造成歐巴馬政府難以利用匯率政策調節進出口，進而提振景氣。在雙赤字問題限制之下，導致美國復甦腳步緩慢，失業率仍居於高點。

為解決財政赤字的問題，歐巴馬政府提出的方案是向富人增稅、取消石油、天然氣行業之減稅，並削減部分國防支出以達到未來 10 年減赤 4 兆美元的目標，同時增加教育、基礎研究、潔淨能源與公共基礎建設等政府支出以促進經濟成長。然而此種增稅並擴大政府支出的政策遭到主張減稅並減少管制措施的共和黨強力反對。大選之後，歐巴馬獲勝，此一政策可望持續，但國會參眾兩院仍分別由民主與共和黨控制，因此未來兩黨將如何形成共識，行政單位如何加強與國會的溝通仍然值得關注。

⁴⁹ 資料來源：美國貿易代表署（USTR）網站
<http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>

在貿易赤字方面，美國體認到原本身為全球製造業龍頭的優勢已逐漸被中國大陸及東南亞等新興國家取代，因此提出「再工業化」政策全面促進美國先進製造業發展，試圖強化整體製造業的競爭力。此外美國政府積極展開招商引資並推行五年出口倍增政策，期望在短期內達到增加就業促進經濟成長的效果。美國除了在政策上提供誘因促使廠商投資之外，機器人、3D 列印及奈米科技等先進科技的發展可望改變傳統製造業的生產流程，使製造業者不必依賴廉價的勞動力，有利於吸引企業留在美國這個最大的消費市場，並形成產業聚落繼續維持美國製造業的競爭力。目前由於全球景氣不佳、政策不確定性仍高，且先進技術尚未成熟，大部分業者不太可能大規模投資新設備或全面改變既有的生產方式，因此現階段的再工業化政策主要應以招商引資為主。

然而值得注意的是，美國為保護該國製造業者的權益，未來極可能將愈來愈注重對智慧財產權之保護，以及對勞工權益與環保議題的規範，此將彰顯於美國主導之下的 TPP 或與其他國家個別簽訂的 FTA 之中。尤其在對智慧財產權加強保護方面，為了提高美國商品及服務貿易的出口以達到 2014 年出口倍增目標，美國已於 2010 年 11 月和澳洲、加拿大、歐盟、日本、南韓、墨西哥、摩洛哥、紐西蘭、新加坡及瑞士完成反仿冒品貿易協定（Anti-Counterfeiting Trade Agreement, ACTA），美國貿易代表署也在 2010 年利用特別 301 名單呼籲墨西哥完成保護智慧財產權的立法。此外在 TPP 談判中，美國則要求延長對著作財產權的保護——由出版之後不得少於 50 年，延長為著作權人在世期間加 70 年，或作品完成後 95 年；對新藥的使用，則縮短其申請的時間及簡化申請手續，以及要求締約方承諾以刑事犯罪程序處理與加強刑罰措施。這些仍在發展中的、要求他國進一步強化對智慧財產權保護的要求，雖然尚未定案，但此一發展趨勢顯示，隨著美國先進

科技與全球貿易自由化的發展，智慧財產權的保護會將成為其未來捍衛美商企業利益的重要工具與措施。

第四章 美國總統大選兩黨參選人主要 財經政策

如前所述歐巴馬政府的經濟政策四大主軸為：同時透過增稅與節流來改革財政部門、支持創新活動以推行再工業化、增加對外出口帶動國內就業，以及投資教育與技職訓練。2012 年 11 月 6 日的總統大選，歐巴馬總統連任成功，基本上未來美國經濟政策的走向預料將與此大致相同。然而大選結果，候選人羅姆尼得到普選選票比例只比歐巴馬低 2 個百分點，顯示羅姆尼相關政策的主張亦得到將近一半選民的認同，此外在眾議院，共和黨更居於絕對多數，因此未來歐巴馬新政府在推相關財經政策時，仍然必須要得到共和黨的支持，而共和黨與民主黨對於美國財經問題有相當不同看法，本章主要將就共和黨與民主黨總統候選人對於上述議題政見之差異進行比較，藉此明瞭未來新政府以及在國會中兩黨在財政與貿易政策方面可能呈現的差異與需要取得共識的部分。

壹、兩黨候選人的財政政策

美國的民主黨與共和黨針對財政政策一向有不同見解，目前執政的民主黨比較認同凱因斯學派觀點，認為當前經濟需靠財政支出來提振，並主張財政平衡需兼顧開源與節流。共和黨長期以來則較為支持古典學派觀點，主張自由經濟並縮減聯邦政府的支出。此次代表共和黨參選的羅姆尼便強調應降低稅率以刺激投資，其次必須減少聯邦政府開支及服務以利削減財政支出，並且應減少政府對市場的監控。

觀察兩黨政見對國內財經政策部分，主要在如何削減政府支出與負債同時創造就業機會，因此如何刺激景氣、降低失業率以及進行租稅改革是雙方政見的要點，但兩黨呈現相當差異。從民主黨來看，美國總統歐巴馬於 2011 年 9 月 19 日提出之「經濟成長與削減赤字」(Economic Growth and Deficit Reduction) 方案與 2012 年 2 月所提出之 2013 會計年度聯邦政府預算案中列舉多項減赤措施，目標是在未來 10 年使美國赤字減少 4 兆美元，此外搭配再工業化政策、出口倍增計畫、委外工作轉回美國等形成歐巴馬的主要財經政策，本文多數已於第三章有深入的分析，以下謹就歐巴馬政府財經政策的要項、增加就業機會、削減政府支出及租稅措施兩項整理如下，隨後再列舉羅姆尼的相關主張，以示兩者之異同。

一、歐巴馬財政政策要點

(一) 增加就業機會，調整政府支出

1. 支助新能源之開採，每年將增加 6 萬個工作機會；
2. 針對已長期失業的人員給予職業訓練，目標為 200 萬人；
3. 削減國防支出 5,000 億美元，但轉為加強網絡安全，創造新的工作機會。
4. 為了增加就業機會，歐巴馬政府將增加政府支出 750 億美元推動公共服務計畫 (Public works jobs program)，共增加 130 萬個工作機會；
5. 增列 850 億美元預算給各州聘用教師，預計將增加 150 萬個工作機會；

6.延長失業金給付，總計將需要 620 億美元，但將創造 117.8 萬個工作機會。

（二）租稅措施

1.在個人稅方面，將取消布希政府時代對年收入逾 25 萬美元家戶的減稅措施，調升前 2 個最高年收入級距的稅率至 36% 和 39.6%，並調高這 2 個級距的資本利得稅率至 20%。

2.延長對薪資所得的減稅，減少 1,750 億美元稅收，但可創造 230 個工作機會。

3.取消將工作機會帶至海外的公司之租稅優惠，對返回美國提供工作機會的企業提供 20%經常費用之租稅優惠，對返回美國投資設廠之設備，提供 100%免稅優惠，對先進製造技術給予雙重減稅優惠。

4.對僱用已經長期失業、榮民或學生之企業給予減稅，將造成稅收損失 650 億美元，但可創造 85.5 萬個工作機會。

5.對在艱困地區設廠及給員工職業訓練之企業租稅優惠；

6.減少對石油開採之租稅優惠，但對其他替代能源之開發者，提供租稅優惠。

7.延長學費之租稅優惠。

在公司稅方面，取消對石油、天然氣行業之減稅、將投資基金所賺取的附加收益由資本收益改認定為普通收入來課稅，並改變對公司擁有噴射機之折舊規定等等，以彌補稅收漏洞。然而總體而言將增加政府支出，因此遭到共和黨的強烈反彈，認為增稅將扼殺個人與企業工作的誘因，增加政府支出將使政府負債更加提高。

二、羅姆尼財政政策要點

依據羅姆尼競選官方網站以及歷次辯論提出的政策主張顯示，⁵⁰共和黨主要將以削減政府支出，降低個人稅及公司稅，從而增進民間投資及刺激景氣：

（一）削減政府支出

- 1.將進行修法，要求平衡預算，並對聯邦支出設限在 GDP 20% 以內；
- 2.凍結聯邦政府僱用人員，直到公務員減少 10%，以節省支出 470 億美元；
- 3.削減非安全性支出 5%，以利平衡預算，維持國防支出，但提升效率以增加 10 萬軍人；
- 4.將失業救濟金與工人重新就業訓練聯結，將聯邦政府的職業訓練計畫轉移至各州，以協助各州解決退休金不足問題；
- 5.終結歐巴馬健保案，授權各州決定是否實施，對於 2023 年以後 65 歲以上的民眾給予醫療優惠券；

全民健保是目前兩黨爭議最大的議題之一，歐巴馬政府於 2012 年 6 月 28 號由美國聯邦最高法院裁定 2010 年國會通過的「可負擔健保法」(Affordable Care Act, ACA)並不違憲，使美國可望於 2014 年開始實施全民健保，帶動醫療照護、醫療器材及保險等產業的發展。共和黨指出該法將使民眾增加

⁵⁰ 參考自羅姆尼競選官方網站：<http://www.mittromney.com/issues/tax>

5,000 億美元的租稅負擔，羅姆尼則宣誓當選後將推翻歐巴馬版本的健保法。⁵¹

6.將醫療補助、住房優惠及糧食補助移轉至各州政府層級，可以減少政府支出 1,000 億美元；

7.刪減對美國火車 Amtrak、公共電視及對人文藝術之國家補貼。

（二）調降個人稅

1.永久及全面性地降低邊際稅率 20%，使最低收入級距的稅率降至 8%，而最高收入級距的稅率降為 28%；

2.維持目前關於利息、股利與資本利得 15%的稅率，調整後收入低於 10 萬美元的個人或 25 萬美元的夫婦則免稅；

3.針對「調整後總收入」(Adjusted Gross Income, AGI) 低於 20 萬美元的納稅人，免除其利息、股利與資本利得之稅賦；

4.取消遺產稅；

5.廢除最低稅負制 (Alternative Minimum Tax , AMT) ；

6.取消房地產稅，但保留 35%的贈與稅。

（三）調降公司稅

1.將公司稅降至 25%；

2.進一步減免 R&D 稅率並使該項減免永久化；

3.將公司稅改為「屬地主義稅制」(territorial tax system) ；

⁵¹ 法新社 (AFP) , “America awaits momentous 'Obamacare' ruling,” 2012.6.28
<http://www.afp.com/en/node/265274>

4.廢除公司的最低稅負制。

整體而言，由於財政懸崖日期日益迫近，新政府必須在是否繼續減稅及如何減赤方面有所決定，但由於兩黨的差異頗大，而且眾議院仍由共和黨掌控，最後仍必須仰賴兩黨相互折衷、妥協。故未來可能是多種政策同時並進，但逐步改變。這些政府包括有財政政策、貿易政策以及再工業化政策等。而這些政策對整體經濟及相關產業的影響也將逐步出現，並寄望在 2014 年後開始擴大效應。

貳、貨幣政策及相關管制措施

在貨幣政策方面，聯準會主席柏南克任期即將於 2014 年 1 月屆滿，歐巴馬總統尚未表示是否會另聘新人。據一般推測，歐巴馬應不會撤換聯準會主席，故目前聯準會持續寬鬆的政策可望繼續。羅姆尼則表示過，他不認為低利率政府可刺激美國景氣，太過寬鬆的貨幣政策對美元價位及通貨膨脹皆不利，故不贊成太過寬鬆的貨幣政策。

此外，針對金融海嘯，歐巴馬政府制定了 Dodd-Frank 華爾街改革法（Dodd-Frank Wall Street Reform Act），並自 2010 年 7 月 21 日開始實施，主要內容包括：限制銀行業的信用貸款、抵押；加強對華爾街銀行業之監督，包括避險操作，以穩定金融市場；限制風險高的衍生性金融；加強對信用評等機構之監督；加強對保險業之管理等。羅姆尼則認為該法執行成本太高，任何新限制措施必須在其執行成本不超過舊的管制措施下才能通過，同時將進一步消除限制小企業成長的措施，精簡抑制核電、煤、石油、天然氣生產之措施。加強對天然氣及石油之開採，預計到第二任期結束時可以不必依賴自中東及委內瑞拉進口石油。

參、兩黨總統候選人的貿易政策

民主黨與共和黨對於貿易政策的關切重點亦有不同。傳統上，民主黨關切勞工權力與環保議題，重視貿易夥伴國對相關議題是否能夠切實執行；共和黨則較注重企業權益，對於與他國簽訂自由貿易協定比較積極。過去三年多來，歐巴馬政府推出五年內出口倍增計畫，預計可增加 200 萬個工作機會，並成立貿易調整小組，以落實已簽署的各項貿易協定。在簽署貿易協定方面，將重心放在積極推動跨太平洋夥伴協議的談判，對於雙邊貿易協定的內容要求較高，例如原本與南韓、哥倫比亞、秘魯與巴拿馬等國簽訂的 FTA，在民主黨執政後又要求針對勞工及環保議題重新談判。共和黨陣營認為歐巴馬政府未積極對外洽簽雙邊 FTA，使美國與他國簽署 FTA 的進度大幅落後於歐盟及中國大陸，將導致美國競爭力大幅下滑。

一、共和黨開放市場政策

根據羅姆尼所提出的開放市場政策，要點如下：

（一）恢復「促進貿易授權」(Trade Promotion Authority, TPA)；

TPA 是指美國貿易代表署對外完成貿易談判簽署各項協定後，必須接受眾議院歲入委員會 (House Ways and Means Committee) 非拘束性之建議以及參議院財政委員會 (Senate Finance Committee) 之模擬審議 (Mock Markups)，該協定送到國會後議員只能決定是否批准，而不能更動協定的內容貿易談判授權，以強化他國與美國進行貿易談判之意願。TPA 雖有助於加快談判進度，但因民主黨認為應加強考慮行政部門執行能力、勞工及環保議題等，因此決定於 2007 年 6 月底後不再延長該項授權。

羅姆尼陣營此時主張恢復「促進貿易授權」，用意便在加速美國未來與他國之 FTA 談判。

- (二) 完成跨太平洋夥伴協議的協商；
- (三) 與新的國家洽簽貿易協定；
- (四) 創設雷根經濟區 (Reagan Economic Zone)。

關於創設「雷根經濟區」的倡議，乃是指結合致力於自由企業和自由貿易的各個夥伴國，並利用此機制打擊侵犯貿易規範的國家，羅姆尼更投書媒體特別點名中國大陸為侵犯貿易規範的國家之一，批評歐巴馬政府對中國大陸的態度不夠強硬。⁵²

二、對中國大陸貿易政策

根據羅姆尼的主張，共和黨對中國大陸的貿易政策如下：

- (一) 加強企業流程集中化對策，防止非法商品進入美國市場；
- (二) 增加 USTR 的資源以支持美國關於不公平貿易行為的訴訟；
- (三) 利用單邊及多邊懲罰措施抵制中國大陸不公平的貿易行為；
- (四) 將中國大陸列為匯率操縱國並對其課徵反補貼稅；
- (五) 終止美國政府對中國大陸的採購直到中國大陸承諾遵守政府採購協定 (GPA)。

在 2012 年 5 月舉行的中美戰略與經濟對話期間，美國現任財政部長蓋特納 (Timothy Franz Geithner) 曾經表示中國大陸對於人

⁵² USATODAY, "Romney: My plan to turn around the U.S. economy," 2012.6.9
<http://www.usatoday.com/news/opinion/forum/story/2011-09-05/Romney-My-10-point-plan-to-create-American-jobs/50265720/1>

民幣匯率的操控已有明顯改善。然而目前在野的共和黨依舊認為中國大陸乃是造成美國經濟衰退的元兇，共和黨候選人羅姆尼的相關發言亦引起中國大陸媒體的注意。因此未來歐巴馬政府是否會對中國大陸政策稍加調整，亦值得吾人關注。兩黨總統後選人經貿政策比較詳見表 4-1。

表 4-1 美國民主與共和黨總統參選人主要財經政策比較

黨派		民主黨	共和黨
政策			
主要精神		較偏重凱因斯學派 財政平衡需兼顧開源與節流 增加就業機會，調整政府支出	較偏重古典學派 降稅以刺激投資 減少聯邦開支
財政政策	調整政府支出以增加就業機會／或削減政府支出	1. 支助新能源之開採，每年將增加 6 萬個工作機會 2. 針對已長期失業的人員給予職業訓練，目標為 200 萬人 3. 削減國防支出 5,000 億美元，但轉為加強網絡安全，創造新的工作機會 4. 為了增加就業機會，歐巴馬政府將增加政府支出 750 億美元推動公共服務計畫（Public works jobs program），共增加 130 萬個工作機會 5. 增列 850 億美元預算給各州聘用教師，預計將增加 150 萬個工作機會 6. 延長失業金給付，總計將需要 620 億美元，但將創造 117.8 萬個工作機會	1. 將進行修法，要求平衡預算，並對聯邦支出設限在 GDP 20% 以內 2. 凍結聯邦政府僱用人員，直到公務員減少 10%，以節省支出 470 億美元 3. 削減非安全性支出 5%，以利平衡預算，維持國防支出，但提升效率以增加 10 萬軍人 4. 將失業救濟金與工人重新就業訓練連結，將聯邦政府的職業訓練計畫轉移至各州，以協助各州解決退休金不足問題 5. 自 2016 年起，聯邦預算每年削減 5,000 億美元，到 2020 年平衡預算
	稅改	1. 取消對富人之減稅，採行巴菲特規則，向年薪 25 萬美元以上的家庭增稅，年薪 100 萬美元以上的稅率最少在 30% 2. 延長對薪資所得的減稅，減少 1,750 億美元稅收，但可創造 230 個工作機會 3. 企業將工作機會移回美國所衍生成本之 20% 可扣抵企業所得稅	1. 永久及全面性地降低邊際稅率 20%，最高稅率由 35% 降至 28%，最低稅率由 10% 降至 8% 2. 維持目前對利息股利與資本利得之稅率 3. 對收入在 20 萬美元以下者免除利息、股利及資本利得稅 4. 取消遺產稅。減少富人享有的扣減額、抵稅額之豁免 5. 廢除選擇性最低稅負制（AMT）

政策 \ 黨派		民主黨	共和黨
		4.對僱用已經長期失業、榮民或學生之企業給予減稅，將造成稅收損失 650 億美元，但可創造 85.5 萬個工作機會 5.對在艱困地區設廠及給員工職業訓練之企業租稅優惠 6.提高用來融通石油外溢責任信用基金的油氣產品稅率 7.延長學費之租稅優惠 8.永遠持續調整選擇性最低稅負制（AMT） 9.將房地產稅調回 2009 年的水準，350 萬美元以上的房地產將被課 45% 的稅 10.取消對石油、天然氣行業之減稅，並將此收益用來支應提高部分先進製造業的減稅 11.將投資基金經理所賺取的附加收益由資本收益改認定為普通收入來課稅 12.改變擁有噴射機之折舊規定以增加稅收 13.2014 年起向所有大型金融機構收取 0.17% 的金融危機責任費，總計 10 年內將削減國債 4 兆美元	6.取消房地產稅，但保留 35% 的贈與稅 6.公司稅降至 25% 7.減免 R&D 稅率 8.改為屬地主義制
	健保	實施全民健保制，以照顧貧病階層，因此有大政府傾向	取消全民健保制，可節省支出 7,160 億美元。強調應由市場及各州決定。重組醫療保險、醫療補助和社會保障（養老金）制度
貨幣政策		1.認同 Fed 持續寬鬆的貨幣政策與低利率政策 2.執行 Dodd-Frank Wall Street Reform Act，限制銀行業的信用貸款、抵押貸款 3.加強對華爾街之監督 4.限制高風險的衍生性金融、加強對信用評等機構、保險業之監督	1.不認為低利率政策可有效刺激美國景氣、寬鬆的貨幣政策形成通貨膨脹壓力 2.未來將改變目前的貨幣政策 3.任何新法執行成本不得高於舊法 4.消除對小企業之限制 5.精簡抑制核電、煤、石油開採之相關措施 6.加強對天然氣及石油之開採，以擺脫對中東、委內瑞拉進口石油之依賴

政策 \ 黨派	民主黨	共和黨
貿易政策	關切勞工權益與環保議題 推動 TPP 出口倍增計畫 利用 WTO 捍衛美國貿易利益 持續發展國際貿易關係 與開發中國家合作以開發商機	關切企業權益 將恢復「促進貿易授權」(TPA) 完成 TPP 洽簽新的 FTA 創設雷根經濟區
對中國大陸政策	中美戰略暨經濟對話 建立既競爭又合作的新型的大國關係或有韌性的兩國關係	防止非法商品進入美國市場 加強對不公平貿易之訴訟 抵制中國大陸不公平貿易行為 中國大陸為匯率操縱國並課反補貼稅 終止對中國大陸之採購
能源與環境政策	自墨西哥灣 BP 漏油事件後，已下臨時禁止鑽油令，但支持開發核能與乾淨能源，預計到 2020 年每人消費燃油量將減半	主張增加本土油氣、煤等能源開採，興建來自加拿大 Keystone XL 油管，到 2020 年，美國無須使用北美以外的能源。支持開採太平洋、大西洋、阿拉斯加外海油田。綠色能源仍未可行，溫室候候證據不足。

資料來源：本研究自行整理。

本章小結

大選結果歐巴馬總統獲勝，歐巴馬政府現行的各項政策原則上應該會持續推動，然而最重要的是如何削減財政赤字與政府負債必須得到國會的認同，以及在國會中，共和黨與民主黨必須相互妥協。為了避免落入財政懸崖，歐巴馬於當選後不到一個月已經展開了與國會議長的協商，初步看來，氣氛良好，似乎有達成協議的機會。惟雙方重要的爭議仍在是否恢復對年薪 25 萬美元以上者之課稅。在財政支出方面，歐巴馬總統主要的訴求為照顧中產階級，增加就業機會，主張擴大政府支出以提供醫療服務及學生貸款等，但同時強調對富人增稅並加強對金融管制；貿易政策主張強化區域整合，要求與夥伴國簽訂高品質的自由貿易協定；在能源開發方面，主張開發新能源以減少對石油的依賴。羅姆尼

雖然敗選，但在眾議院仍然是多數黨，因此共和黨主張的減少政府對民間部門的干預，調降公司稅與個人稅，鬆綁金融法規，以及減少對醫療服務及其他社會福利支出，恐怕仍會在國會中起到一定的作用。另外在貿易政策方面，由於出口倍增的目標仍需努力，未來美國是否會加強運用美國貿易法以爭取更公平的貿易環境值得觀察。此外，在擴大出口市場方面，美國將更積極推動高品質的 FTA 如：TPP，以爭取美國的貿易利益。在能源政策方面，兩黨同樣都主張降低對進口石油的依賴，只不過歐巴馬政府較重視潔淨能源之開發。

第五章 對我國的影響

美國為我國第三大出口市場，僅次於中國大陸與香港，我國則為美國第 10 大貿易夥伴，雙方經貿往來關係密切，我國經濟表現深受美國的經濟情勢變動所影響。⁵³ 尤其過去一、二十年來受到全球化與新興國家興起的影響，台灣眾多製造業也有外移現象，再加上金融海嘯後國際需求減緩，美國在財政、貨幣與貿易政策上的相關做法，可能使我國對外出口、經濟成長以及相關的產業結構調整具有一定程度的影響，因此本章主要先就我國目前經濟情勢略加說明，隨後即展開美國各項措施對我國之影響與分析。

壹、我國當前經濟情勢之簡略說明

由於受到金融海嘯影響，近兩年歐美內需市場持續不振，歐盟南歐五國更爆發債務危機，已開發國家經濟成長趨緩，我國對其出口以及在供應鏈體系中對第三地區出口的零組件、半成品皆受到影響，2012 年台灣經濟成長率預估僅有 1.13%。(見表 5-1) 解析構成我國 GDP 成長趨緩的各項因素，出口、國內投資、國內消費均有衰退或成長不足的現象，例如：2012 年出口將較去年衰退 2.16%，民間固定投資衰退 1.35%，民間消費支出只微幅成長 1.13%，均是 2012 年經濟成長不振的主因。除了民間消費成長乏力以外，政府及公營事業之投資亦持續衰退，全年固定投資實質成長率估計為-2.77%，其中政府投資負成長 10.8%、公營事業投資負成長 0.52%。因此民間與政府的消費及投資動能均顯不足，導致我國 2012 年經濟成長缺乏有力的動能。由於國內投資不足、消費

⁵³ 對照表 2-1 與表 5-1 臺美的經濟表現，我國經濟成長率的趨勢與美國十分類似，商品出口成長率的波動亦與隨著美國進口變動率而起伏。

支出成長無力是我國當前景氣成長不佳的主因，而美國刺激景氣以及再工業化政策主要目的在鼓勵國內投資，恢復美國製造業競爭力，相關作法頗值得我國參考。以下首先分析各項措施對我國之影響。

表 5-1 我國經濟情勢

單位：%

	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年
GDP 成長率	0.73	-1.81	10.76	4.04	1.13 (預估)
商品出口成長率	3.63	-20.32	34.82	12.26	-2.16 (預估)
CPI 年增率	3.53	-0.87	0.96	1.42	2.00 (1-10 月)
固定投資成長率	-12.36	-11.25	21.12	-3.10	-2.77
民間消費成長率	-0.93	0.76	3.96	3.13	1.13 (預估)
政府固定投資	1.18	15.94	-3.10	-5.93	-10.80
公營事業投資	-1.98	2.14	8.11	-14.39	-0.52

資料來源：行政院主計處 2012 年 11 月新聞稿及統計資料。

貳、美國各項政策或措施對我國之影響

在美國各項重大經濟議題及經濟變動趨勢中，短期內對我國衝擊最大者為聯準會推出的第三波量化寬鬆措施以及氣候異常之下所造成的糧食價格波動，緊接著我們必須面對美國在 2013 年可能產生的財政懸崖危機。中長期對我國影響較深者則是美國現正推行的再工業化政策，包含招商引資與發展先進製造業的相關措施；其次則為美國為追求出口倍增所推行的對外貿易政策。另外，中美之間的經貿關係無論在短期或中長期皆會左右我國的經貿發展，值得我國持續密切注意。以下便就可能之影響進行初步探討：

一、美國第三波量化寬鬆措施

聯準會量化寬鬆政策之實施，自 2008 年 11 月推出 QE1，2010 年 11 月推出 QE2 以來，主要在增加大量的流動性以降低美元及美

國債吸引力，由於執行的期間與量之不同，對美元及國際物價已產生了大小不同的影響，根據國際媒體報導，推出之後美元在QE1及QE2間分別貶值了16%及10%（見表5-2），國際原油、黃金、銅等價格則大幅度上漲。第三波量化寬鬆貨幣政策與前兩次措施之不同之處在於這次將無限期實施直到失業率降至6%~7%左右，代表只要美國經濟表現沒有起色，熱錢將持續湧入市場。在聯準會決定維持低利率政策直至2014年年底甚至2015年年中的情況下，熱錢將流向包括我國在內的新興市場。根據利率平價假說，此舉可能造成我國即期匯率下降，使新台幣相對於美元升值，衝擊我國出口產業的獲利。

表 5-2 美國量化寬鬆政策實施期間與影響

	時間	聯準會操作情形	美元價位	國際原物料價格
QE1	2008.11.24 ~ 2010.3.31	累計購買 1.25 兆美元 MBS 美元證券；3,000 億國債；1,750 億機構 證券	貶值約 16%	原油價格上漲 67% 白銀、黃金、銅期 貨分別上漲 67%、 82%、45%
QE2	2010.11.3 ~ 2011.6.30	每月購買 750 億長期 債券；總計 6,000 億美 元	貶值約 10%	布蘭特原油上漲 37% 白銀、黃金、銅期 貨分別漲 42%、 17%、16%
QE3	2012.9.13 無限期 直到勞動市場出 現實質改善(可能 到 2015 年)	每月購買 400 億抵抽 債券 (MBS)，規模可 能達 1.2~1.4 兆美元	預期美元趨貶	預期主要原物料價 格會漲

資料來源：Bloomberg News, Sep 2012. “QE2 Fed pulls the trigger, CNN money.com, Aug 10, 2011

二、嚴重旱災可能影響物價波動

美國今年夏天因嚴重旱災所造成的糧食減產，可能使黃豆、小麥及玉米等相關商品市場供給不足，推升基本民生物資的價格。根據行政院主計處的資料，我國今年 7-10 月的消費者物價指數較前一個的上漲率分別為 2.46%、3.43%、2.96%與 2.34%；17 項重要民生物資中的麵粉、泡麵及吐司麵包在 7-10 月分別有 2.1% 到 3.5% 之間的漲幅，顯示相關商品的確出現價格上漲的現象。根據世界銀行的預測，未來幾年糧食價格雖會較 2011-2012 年的水準下降，但與 2010 年相較仍將維持在相對較高的價位。由於我國的小麥及玉米等主要依賴進口供應，而美國又是這些糧食作物的主要生產國之一，未來政府單位仍須持續注意氣候異常對於主要糧食作物之國際價格所造成的波動，提早做出相對的因應措施。

三、美國財政懸崖

美國為解決龐大的債務問題所設立的自動刪減機制預計於 2013 年年初啟動，若民主黨與共和黨無法在此之前協商出降低赤字的方案將造成美國政府支出大幅減少，導致失業率繼續往上攀升，經濟面臨衰退。兩黨協商過程中在彼此方案之間的拉鋸亦可能影響美國國債的債信評等，造成金融市場波動，連帶牽動其他國家的金融市場。我國與美國經濟互動密切，美國經濟下滑勢必影響我國對外出口，因此財政懸崖危機一旦發生，對我國的衝擊將不亞於歐債危機的影響力道。此外，在我國對外出口中，有很高比例是出口到第三市場的零組件與半成品，而這些半成品在加工完成之後同樣要出口到美國，當美國需求減弱時，也可能使我國該類出口受到不利影響。

由第三章的分析可知，無論採行民主黨提倡的增稅與減支並重或共和黨主張的大幅刪減支出，其共同點都是使美國趨向較為緊縮的財政政策，因此對美國景氣可能持續成為無法樂觀的因素。但由於兩黨基本理念的不同，其所欲刪減補貼的產業類別亦有差異，因此如何刪減赤字成為政治問題。而大選結果由歐巴馬總統獲勝連任，預料公共事業、基礎設施、醫療、教育、服務、消費導向的產業、新能源產業、高科技產業將因此獲益，但究竟未來將如何解決仍將取決於兩黨如何相互妥協，而我國則可根據未來解決方案，進一步分析其對我國產業發展的可能影響，再據以研擬我國因應措施。

至於如何削減債務，由於共和黨與民主黨對政府的職能有基本概念上認知之差異，因此如何相互妥協，達成協議亦是解決爭議過程中值得觀察的重點。2011年8月，由於兩黨難以妥協，曾經造成國際信評機構調降美國債信評等，而使金融市場出現嚴重的動盪。如果此次再度發生無法妥協的窘境，而金融市場也再度動盪，則我國市場亦將受到波及，因此金融市場應有預防措施以減少不利影響。

四、再工業化之可能發展與影響

美國所欲進行的再工業化，希望將經濟結構的主體由依賴金融信貸市場且以消費為主的虛擬經濟，扭轉為以製造生產及對外出口為主的實體經濟，因此推出「選擇美國」計畫與「委外工作轉回美國」計畫，積極對外招商引資。長期而言，這是為了下一波產業革命所做的戰略佈局，因此美國一方面投入人工智慧機器人、生物科技、數位化生產、奈米科技與潔淨能源等產業的基礎研究，另方面全面培養符合未來產業需求的技術勞工，並且大力吸引企業到美國以促進群聚效應，促使創新研發能在密集的產業

聚落中迅速獲得成果。一旦美國成功結合各項先進科技並發展出革命性的生產流程，將會顛覆目前既有製造大廠的生產模式，使美國再度成為全球製造業的領導者。

我國從事製造業的廠商多為中小企業，⁵⁴由於資本規模有限，傳統上大部分乃以勞力密集的生產方式為主。近幾年隨著勞動、能源與各項原物料成本逐年上升，僅能依靠大量接單的薄利多銷方式勉強應付。然而自 2008 年金融海嘯以來，歐美兩大主要市場訂單銳減，加上現今產品生命週期縮短，「小批量」與「客製化」的生產能力在未來消費市場中將更形重要。未來美國製造業普遍使用機器人後的自動化發展，主要衝擊到我國大型且依賴勞動力生產的製造業者，而 3D 列印技術等創新生產流程的技術成熟以後，其小批量與客製化的能力主要將影響我國中小型業者。從另一個角度來看，製造業朝自動化生產的方向發展亦提供我國工具機及精密機械業發展的機會，目前全球使用機器人生產的工廠比例仍然偏低，代表市場仍存在龐大商機。3D 列印技術可能帶來的創新生產與銷售模式尚處於起步階段，且國內具有的強大研發能量，未來仍有機會拉近與國外現存廠商的技術層次。

關於美國奈米技術的發展，不僅將加快研發創新生產流程的速度，對生物科技與能源產業亦有相輔相成的效果。頁岩氣等新能源的開發，則創造美國以低價能源吸引企業到美國投資的極大誘因。由此可看出奈米技術與頁岩氣產業的發展使美國製造業在原料及能源方面取得更大優勢，產業的競爭力相對提高，我國製造業若無提早做出因應措施，未來恐將面臨更嚴苛的競爭環境。

⁵⁴ 依我國中小企業發展條例第二條之定義，中小企業是指：一、製造業、營造業、礦業及土石採取業實收資本額在新台幣八千萬元以下者；二、除前款規定外之其他行業前一年營業額在新台幣一億元以下者。

另外值得注意的是，未來生產模式逐漸走向自動化之後，許多生產步驟將由機器取代人工，使創新、設計等軟實力將在未來產業中扮演重要角色，而這些創意往往牽涉到專利權的使用問題，因此可據此推測美國日後應會越來越強調貿易對手國對於智慧財產權的保護，以捍衛美國在先進產業中占有之競爭優勢。

五、未來貿易政策之可能發展

美國貿易代表署（USTR）於 2011 年發布的外國貿易障礙評估報告（2011 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers）中，將美國牛肉的檢疫措施、稻米的進口配額制度、米酒的課稅標準、智慧財產權的保護、與健保制度相關的藥價調查制度及醫療器材單一採購價之問題列為希望我國優先解決之非關稅貿易障礙，之後發表的 2011 年動植物防檢疫措施報告（2011 Report on Sanitary and Phytosanitary Measures）中又特別針對我國在食品安全防檢疫之措施提出質疑。由於我國宣布禁止開放含瘦肉精之牛肉進口導致美國牛肉對我國出口驟降 90%，使亟欲增加出口的美國頻頻向我國表示希望能開放美國牛肉進口。

目前我國已於 7 月 25 日通過「食品衛生管理法」修正案，開放含安全容許量的萊克多巴胺牛肉，且要求強制標示牛肉原產地。⁵⁵此舉獲得美國政府善意回應，有利於未來重啟台美TIFA談判。然而根據WTO在 6 月 29 日的判決，美國「原產地標示規則」（Mandatory Country-of-Origin Labeling, MCOOL）要求加拿大強制標示肉品畜養及宰殺地點之規定違反WTO規則，⁵⁶此一判決是

⁵⁵ 根據WTO SPS規定，食品容許殘留量之標準以國際食品法典委員會（Codex）之規定為準。為此Codex在 2012 年 7 月 5 日已通過萊克多巴胺殘留容許量標準為 10ppb，我國衛生署亦於 7 月 31 日決定跟進。

⁵⁶ 新頭殼新聞，「WTO裁定強制標示違規 衝擊台灣 16 歲言」，2012.7.3。
http://newtalk.tw/news_read.php?oid=26727

否會使我國未來要求提供美國牛肉消費之商家必須強制標示的原則無法適用，亦值得我方進一步了解。另一方面，立法院通過食管法修正案的附帶決議規定萊克多巴胺殘留標準僅適用於牛肉，並不適用於豬肉及豬、牛內臟，未來美國若在TIFA談判中進一步要求擴大開放範圍，我方應事先做好因應準備。

六、未來中美經貿關係

美國對中國的貿易逆差自 2002 年突破 1,000 億美元以後，雙方貿易失衡持續擴大，至 2008 年增加為 3,042 億美元。2009 年雖因進口減少而使逆差縮小為 2,607 億美元，但 2011 年又達到 3,120 億美元的新高紀錄。⁵⁷美國因此常以中國大陸擁有龐大貿易順差為由要求人民幣的匯率必須調整至合理的價位，今年歐巴馬政府雖未將中國大陸列為匯率操縱國，但仍多次指出人民幣必須反映合理的價位，並應朝人民幣國際化的方向發展。此外，美國多年來亦不斷呼籲中國大陸移除貿易障礙以及加強智慧財產權的保護，以確保美商在中國大陸能夠公平競爭。

面對中國大陸，共和黨在選舉期間的主張雖然較為強硬，但實際上羅姆尼在後期已有若干調整，故兩黨的態度差異並不大。歐巴馬政府於 2012 年 5 月中美戰略與經濟對話結束後，曾經表示中美雙方就經濟對話部分已達成諸多共識，兩國體認須建立「新型大國關係」或「有韌性之兩國關係」這種既競爭又合作的關係，研判應是未來中美互動的主要基調。我國須同時注意中美經貿互相開放的程度以作為我方談判參考，並提防中美因經濟合作之需求，而對我國政經局勢可能造成之衝擊。

⁵⁷ 資料來源：Bureau of Economic Analysis

在歐美等主要消費市場經濟表現不佳之際，以往大幅依賴出口維持高成長率的中國大陸由於先前的過度投資造成產能過剩的問題，以至於許多國家都面臨中國大陸商品低價傾銷的威脅。儘管中美雙方皆宣稱要努力消除貿易保護主義，卻仍互相針對特定商品實施「雙反」稅率，由於臺商與對岸諸多廠商有密切關聯，一旦某項產業遭到雙反措施，可能連帶影響我國業者。此外，美國為增加服務業出口，正積極布局美國服務業廠商進軍中國大陸，我國應注意防範有無出現競爭的風險或合作之契機。

隨著美國總統大選於今年 11 月 6 日落幕，取得勝選連任的歐巴馬總統旋即展開亞洲的外交行程，接連訪問緬甸及柬埔寨，並於 11 月 19 日和東南亞國協領袖進行會談，宣布雙方啟動「美國-東協擴大經濟交往方案」以擴大美國與東協十國之間的貿易和投資。此一舉措不僅是為了日後吸引東協十國加入 TPP 預作鋪路，也凸顯歐巴馬政府實行「重返亞洲」政策的決心。在中國大陸方面，為爭取在東亞地區的經濟領導地位，大陸國務院總理溫家寶在 11 月 20 日與參加東亞高峰會的各國領袖同意 2013 年正式啟動「區域全面經濟伙伴關係」(RCEP) 談判，⁵⁸ 同一天中、日、韓三國經貿部長也宣布 2013 年初將舉行中日韓 FTA 的第一輪實質性談判，頗有與美國互相抗衡的態勢。

由於當前歐美地區經濟仍十分脆弱，美國失業率依舊偏高，歐巴馬政府的出口倍增計畫距離目標期限又僅剩兩年的時間，因此亞洲市場自然成為歐巴馬政府急欲拓展出口的重點地區。加上全球各國在洽簽自由貿易協定的風潮下，美國亦想扮演制定規則的領導角色，因此可推測歐巴馬政府未來四年將強力推動 TPP 的

⁵⁸ RCEP 的成員包括中國大陸、日本、韓國、印度、澳洲、紐西蘭及東協十國。

進展。中國大陸在美國重返亞洲政策的壓力之下，料將積極推行 RCEP 的談判，而中日韓 FTA 的談判是否能取得明顯進展將影響 RCEP 未來的談判成果。此外，中韓 FTA 的談判結果亦是中日韓 FTA 與 RCEP 未來成敗與否的觀察指標。

檢視我國在此局勢之下的處境，目前雖已對外宣布加入 TPP 的意願，然而 TPP 屬於高標準的自由貿易協定，對內須等國內各產業做好準備才有參與談判的可能，對外必須尋求 TPP 個成員國對我方的支持。而面對 RCEP，中國大陸商務部長陳德銘在十八大期間記者會上曾公開表示，東協加六在未完成談判前，將不接受新的成員參與，因此短期內我國並無法加入。由此看來，我國於中美兩強在東亞地區的競逐下，可能出現被邊緣化的危機。

第六章 結論與建議

壹、結論

自從金融海嘯以來，美國經濟除了在 2010 年由於政府強力介入而明顯反彈以外，之後的經濟成長皆無法顯示已經克服景氣不振的陰霾，失業率持續居於高點。2012 年 9 月聯準會宣布啟動 QE3，進一步擴大寬鬆的貨幣政策以刺激景氣。QE3 的實施可以部分減緩美國 2013 年財政懸崖對美國景氣的不利影響，但無法解決美國債務比例過高的問題，而即將到來的 2013 年財政懸崖，美國政府可能以延長部分減稅及部分減赤措施加以因應，以盡量降低對美國景氣的不利影響。

面對美國巨額的雙赤字問題，在削減財政赤字與政府負債方面。歐巴馬政府提出的方案是向富人增稅、取消石油、天然氣行業之減稅，並削減部分國防支出以達到未來 10 年減赤 4 兆美元的目標，同時增加教育、基礎研究、潔淨能源與公共基礎建設等政府支出以促進經濟成長。然而此種增稅並擴大政府支出的政策遭到主張減稅並減少管制措施的共和黨強力反對。美國總統歐巴馬於 2012 年獲得連任後，政策可望延續，但國會參眾兩院仍分別由民主與共和黨控制，因此未來兩黨將如何形成共識，行政單位如何加強與國會的溝通仍然值得關注。

在貿易赤字方面，美國體認到原本身為全球製造業龍頭的優勢已逐漸被中國大陸及東南亞等新興國家取代，因此提出「再工業化」政策全面促進美國先進製造業發展，試圖強化整體製造業的競爭力。此外美國政府積極展開招商引資並推行五年出口倍增的政策，期望在短期內達到增加就業促進經濟成長的效果。美國

除了在政策上提供誘因促使廠商投資之外，機器人、3D 列印及奈米科技等先進科技的發展可望改變傳統製造業的生產流程，使製造業者不必依賴廉價的勞動力，有利於吸引企業留在美國這個最大的消費市場，並強化美國製造業的競爭力。目前由於全球景氣不佳、政策不確定性仍高，且先進技術尚未成熟，大部分業者不太可能大規模投資新設備或全面改變既有的生產方式，因此現階段的再工業化政策主要應以招商引資為主。

貳、政策建議

面對美國持續寬鬆的貨幣政策及削減雙赤字的相關政策，建議我國因應策略，可以分短期及中長期來加以因應，以下分別從美國景氣、削減財政與貿易赤字及中美關係等面向提供因應策略之政策建議。

一、美國量化寬鬆措施

（一）短期

1.防止熱錢大量流入與炒作，以免干擾我國經濟的穩定

為防止熱錢大量湧入造成我國經濟動盪的局面，我國貨幣當局應密切注意熱錢流向，引導資金注入股市或在我國進行投資，並有效管理大筆資金的進出，以免國際投機客的炒作干擾到我國經濟的穩定。

（二）中長期

1.加強檢視我國外匯準備與匯率政策以免陷入風險或造成損失

美國 QE3 將持續投入資金購買房貸擔保證券，低利率政策亦可能持續到 2015 年中，其對國際金融體系必有相當影響。例如：美元可能貶值，美債可能變成負利率（事實上現在已經是負利率），而我國持有的外匯、貨幣準備應該適度調整，以免陷入風險及造成損失。

2. 注意國際原物料價格走勢並研擬因應策略

由過去美國持續寬鬆的貨幣政策實施結果來看，國際原物料價格均明顯上升，目前 QE3 將持續到美國就業市場好轉，因此國際原物料價格很可能將進一步上漲。為此我國政策主管單位應特別關注國際原物料價格走勢，及早研擬因應對策，以免受到不利影響。

二、美國糧食作物價格波動

1. 建立預警機制以減少氣候異常對物價之影響

近幾年氣候異常現象愈趨頻繁，使得小麥、玉米等重要作物的產量與價格更容易受到美國等糧食出口大國的影響，今年年中由於美國出現嚴重乾旱現象造成中西部糧倉作物歉收，影響所及涵蓋農業及畜牧業。小麥及玉米相關產品價格在 7-9 月大幅上揚，至年底雖較為下跌但價格仍不低；畜牧業者則因飼料昂貴而提早宰殺牲畜造成價格下挫，待乾旱情形舒緩以後因需重建畜養規模又減少肉品的供應，凡此皆對我國經濟造成不利影響，相關單位宜利用預警機制，儘早提出警訊，加強因應措施之準備與規劃，以減少價格波動對國內民生消費之影響。

三、財政懸崖

美國是否會落入財政懸崖，短期內主要將視民主黨與共和黨能否達成協議，但長期下仍需努力減少政府開支，我國應可分別就短期及中長期加以因應。

（一）短期

1.加強開發新興市場以因應美國需求減弱可能的影響

美國為我國最重要的出口市場之一，倘若財政懸崖確實發生，將導致美國消費需求驟減，對我國出口將有負面影響，此外我國向東亞國家的出口多為零組件與半成品，在美國進口需求可能負成長之下，一樣會面臨衰退壓力。為了避免財政懸崖發生，美國兩黨協商後可能通過加稅或減支的方案，而這兩種措施皆不利於美國經濟成長。面對此一情形，美國政府可能更加積極推動出口成長來抵銷加稅或減支對經濟帶來的負面影響，從而使其更加嚴格地執行相關貿易規範，並利用各種政策工具來保護美國企業在國外市場的權益，尤其是針對美商在中國大陸所遭遇的貿易障礙及侵權問題。一旦美國加強執行相關的貿易法規來保障該國企業在中國大陸的利益，我國與當地企業有合作關係的台商亦可能受到間接的影響。為避免此一情形，我國應加速開發其他新興市場，分散美國經濟下滑對我國可能產生的衝擊。

2.針對未來減赤措施對不同產業之影響規劃因應策略

歐巴馬政府繼續執政，如果新政府與國會最終達成協議，則減支及減稅可能各有部分分別被採行，再加上 QE3 持續運作，美國經濟應該會有較樂觀的成長，但是消費需求結構可能轉變，例如富人的奢侈品消費可能減少，一般民生

消費物資則持續，因此在開拓出口市場時可以盡量趨吉避凶。

（二）中長期－持續關注美國削減財政赤字措施與可能影響

未來美國的財政赤字與債務負擔比例必須削減，對景氣將有不利影響。由於如何削減困難重重，目前是以 QE3 暫且紓緩未來景氣可能緊縮的不利影響，但 QE3 的功能有限，最終仍然必須回到財政措施，因此相關的醫療保險、社會安全、教育、國防支出等也可能有所改變，我國應密切注意並及早研擬因應措施。

四、美國再工業化政策

美國再工業化政策初期似已略見成效，雖然後續仍然值得觀察，但對我國希望台商回流及加強國內投資已具有相當啟示，故就我國短、中長期作法建議如下：

（一）短期

1. 重新檢視我國產業政策，以積極因應美國再工業化可能呈現之新興產業與發展趨勢

我國目前針對「六大新興產業」及「四大智慧型產業⁵⁹」擬定有產業發展策略，其具體成效應可評估。美國再工業化計畫如果成功，或者因而導向第三次工業革命，勢必對我國產業發展與競爭力形成重大影響，因此有必要重新檢視我國產業政策，必要時可重新思考並集中資源發展我國最具有相對優勢之產業。

⁵⁹ 「六大新興產業」及「四大智慧型產業」為行政院列管的重大政策，其中前者指：通訊、資訊、光電半導體、綠色能源、醫療設備及製藥生技業等；後者包括：雲端運算、智慧電動車、發明專利產業化及智慧綠建築等。政府將有計畫的投入資源、輔導及吸引民間投資。

2.引導更多國際創投基金投入我國具有發展潛力之中小企業，支援先進產業創業初期所需之資金

資訊科技在過去 20 年突飛猛進，資訊交流速度快速提升，交易成本則大幅減少，此種資訊技術的進步對生產技術必會有相當影響。因此第三次工業革命如果不是經由美國再工業化促成，在未來數年亦可能出現，而強化資訊科技的應用以促進產品的競爭力則應為我國當前必須重視的發展策略。然而運用科技以開創企業常常需創投業的協助，若能加強創投基金的成立，以及促進創投基金與產業界的互動，將可協助開發我國中小企業的發展潛力。

3.成立因應小組針對美國再工業化政策之作法與實施成效做進一步深入了解

加強對美國再工業化政策之持續觀察與研究，以及早因應美國再工業化政策，並做為我國改造產業結構之參考方向（見表 6-1）。

表 6-1 再工業化相關政策足供我國參考之處

再工業化 相關政策及做法		政策目的	可供我國擬定政策之參考方向
先進製造業夥伴計畫 (AMP)		強化產官學夥伴關係	由政府牽線並排除障礙；由業者及學界主導，即時交流研發與實作的經驗
發展先進 製造業	機器人	生產自動化	1.投入研發或與他國合作提升我國精密機械業之技術水準，發展機器人產業。 2.輔導適當產業逐步轉型自動化生產。
	3D 列印	改變生產流程	由工研院及技術處持續協助南台灣「雷射光谷」的發展，提升「雷射積層製造產業群聚」的技術層次

再工業化 相關政策及做法		政策目的	可供我國擬定政策之參考方向
	材料基因組計畫	利用奈米科技研發先進原料，縮短新材料開發時間	建構國內共享之材料資料庫平台，以加速先進材料的研發
	潔淨能源	環保並達成能源自主	密切注意頁岩氣未來的發展對我國能源業及製造業之影響
補助基礎研究		著重產業共享的基礎研究	透過減稅或補貼鼓勵業者進行研發工作，並由工研院等單位進行可供業界共享之基礎研究
美國未來之技能計畫		培養勞動力足夠之技能	根據我國對未來產業發展的規劃，由企業與學校合作培育所需人才
AMP、金鑰匙媒合服務		協助中小企業發展與出口	1.加強工業園區基礎設備 2.透過外貿協會或其他相關駐外單位協助中小企業拓展新市場
招商引資－選擇美國計畫、委外工作轉回美國		增加就業，形成產業聚落	1.由政府成立高層級的專責單位 2.進一步強化國內人才培育及投資環境之改善
出口倍增計畫		促進出口降低貿易赤字	對內積極協調，對外加速進行自由貿易協定之談判

資料來源：本研究自行整理。

4.加速開放並積極規劃吸引企業回台投資的相關政策與誘因，以利國內資本形成，加速產業升級，及增加國內就業機會

由美國再工業化政策及吸引美商返回美國投資的各種措施來看，初步已有部分成效。然而吸引美商回美投資必須有足夠吸引業者之因素，這些誘因不見得是租稅優惠，而是產業界是否有能夠發揮美國業者技術優勢的空間。美國是找到了發展機器人及 3D 列印的技術優勢，以致吸引美商回美投資的效果可望持續發揮。我國過去幾年來亦不斷在吸引台商鮭魚返鄉，然而效果如何值得檢討。未來如果能加強提供或開

創一些可以讓台商發揮其生產及服務面的優勢，則廠商回台的意願或許可以進一步提高。

此外美國的招商措施，歐巴馬政府提出的「委外工作轉回美國」是以租稅優惠及補貼來鼓勵美國企業回到國內投資，但我國的稅率與美國相較之下偏低，以減稅來做為誘因恐怕成效不大。相反地，另一個「選擇美國」招商計畫並沒有推出新的優惠措施，而是將各州及地方政府原本存在的招商優惠整合成單一窗口，讓有意投資美國的企業能夠在該計畫建立的專屬網站找到相關的資訊。但此計畫的重點在於美國聯邦政府改變以往僅用優惠被動吸引廠商投資的方式，轉而透過全球 77 個使領館及商務辦公室代表主動到當地招商，並積極為有意投資的廠商排除投資障礙、協助取得土地、解釋相關法規，並簡化審查過程，大幅增加企業投資意願。目前許多臺商反映回臺投資的問題在於行政效率需要加強、土地取得不易、環評過程不確定性高，由此可發現光是以租稅優惠或補貼政策吸引廠商投資效果可能有限，最重要的還是必須主動解決廠商再投資時可能面臨的障礙，較能使廠商有投資的信心與意願。

（二）中長期

1. 強化工研院、國科會、資策會、工業局及技術處等單位之產業技術研究，並強化將成熟技術移轉給民間企業之機制，以及輔導符合條件之企業轉型為自動化生產

歐巴馬以失業率高達 7.9% 而連任成功，顯示其推動的相關政策獲得選民支持，其中最重要而積極的政策之一當屬再工業化政策，給予美國製造業再發展的願景，而美國在高科技產業的技術領先是必要的配合條件。我國企業組織以中小

企業為主，在加強研發、開發重要技術方面明顯不如大企業具有資金與規模之優勢。但是我國人力資源具備靈活的創意，在國際競賽中屢創佳績，也有技術研發的專業機構，欲將這些研發創意轉變為產業的技術能力，有待於進一步強化技術移轉之相關法規，以利產業界得以依循並加速發展。

2.加強人才培育以因應第三次工業革命需要更多的創意人才

機器人、3D 列印、材料基因科技為未來製造品生產技術能否有效突破的關鍵領域，如果我國能夠在此領域進行更多的專業人才培育，當可加速我國在此第三次工業革命重要領域之製造能力之提升。具體而言，因製造業未來在自動化、數位化、客製化等方面可能更加注重，因此需要大量熟悉機械、資訊軟體、電腦繪圖軟體、工業設計的人才，且由於先進材料的開發速度將影響新產品的研發與品質的突破，使得材料科學如奈米技術方面的人才更顯重要。美國在這方面的做法主要是透過企業與社區大學進行產業合作，或者由企業設立專屬的企業大學培育所需人才，並由政府全面推廣及補助科學、技術、工程及數學（STEM）教育。我國教育部現今規劃的「訂單式人才培育專班」與美國的作法類似，未來應可視執行成果加強推廣。同時各縣市的職訓中心亦可針對產業發展趨勢規劃相關職訓課程，使勞動者能夠透過職業訓練順利進入職場。

3.持續推動臺美產業合作

由於近幾年全球經濟景氣不佳，許多產業因產能過剩導致低價競爭的結果，企業之間浮現重整或購併的機會。我國政府單位可將此視為吸引外人投資的機會，促成國外廠商投資國內相關企業或進行其他形式的合作及聯盟，我國業者亦可藉此獲

得資金與技術的挹注。台美產業合作推動辦公室已於 2012 年 8 月 10 日成立，初期鎖定綠能、生技、智財權及資通訊技術等 4 大類領域為未來合作範圍，建議未來能夠再納入自動化技術與 3D 列印等產業，以強化我國製造業技術應有的地位。

五、美國貿易政策

美國出口倍增計畫的目標，就目前來看，後續仍有要更加努力始可能達成目標的空間，因此未來美國促進出口的政策有可能更加強勢，我國因應做法如下：

（一）短期

1.檢視台美雙邊諮商美方關切重要議題，促使 TIFA 復談並成功進入下一階段

在美方貿易談判單位對我國貿易障礙之關切項目中，以肉品之檢驗檢疫規定最重要，2012 年 7 月 25 日美牛案在立法院臨時會順利過關後，台美之間的 TIFA 已可望復談。但政府先前提出之「安全容許、牛豬分離、強制標示、排除內臟」十六字箴言能否徹底執行，多數民眾對此仍存有疑慮。加上 WTO 近日對強制標示的判決不利於我國未來對肉類食品來源地進行強制標示，使我國並不太容易落實牛豬分離與強制標示的措施。既然牛、豬分離以及強制標示來源地的作法可能遭受進口國抗議，政府或可改變方向推動「天然肉品標章」或「使用天然肉品商家認證」等類似作法，在開放美國肉品的同時，吸引國內外未使用瘦肉精的肉品供應商及餐飲業者申請認證，並透過廣告宣傳使民眾普遍認知，一方面可使民眾清楚選擇購買的肉品，一方面也能協助國內肉品業者促銷。

此外，我國對農產品市場的保護，關稅與非關稅障礙、對智慧財產權之保護、對金融與電訊市場以及專業人員的進出等，均可能需要進一步的開放，值得我國進一步檢討，並及早謀求因應配套措施。

2.基於國際貿易與產業分工原則，加強國內貿易政策與加入區域經濟整合政策之規劃，以爭取美國對我國申請加入 TPP 之支持

TPP 為高度自由化的 FTA，美國已一再強調申請者必須有高度自由化的準備與企圖心，我國已於 2011 年 11 月對外表

示將加入 TPP，但未來如何符合 TPP 高度自由化之要求，需要國內有更積極的規劃與相關單位的配合，才能得到美國的支持，早日完成加入 TPP 之最終目標。然而目前 TPP 協定的內容尚未定案，為了及早規劃自由化的相關措施，可以經由 2012 年始生效的美韓 FTA 之內容而大致推測美國對當前 FTA 之主要主張，例如：貨品貿易可能需要 99% 零關稅，服務貿易需要在金融、電訊、專業人員進出方面進一步開放，以及在非關稅障礙、產品標準、醫療服務、藥品市場等加強開放，我國可以對照參考再進一步研擬我國的配套措施，以利早日形成支持自由化的國內共識。

（二）中長期

針對美國列出之我國非關稅貿易障礙，多數皆為我國短期內難以執行的進一步開放措施，但卻是我國往後洽簽高品質 FTA 之前提。長期而言，我國為朝國際化的目標前進，應盡力強化國內一般單位對自由化政策的正確認知，以因應貿易夥伴國未來對我國所提出之要求。此處提出三點建議以供參考：

1. 加強國內業者多角化經營與積極因應調整之訓練與思維

面對全球化的外在環境，很多國家都面臨新興市場國家的競爭威脅，因此加速自由化、加入區域經濟整合為當前國際經貿社會最普遍的現象。在競相自由化的大環境下，相關業者必須不斷地面對快速轉變的世界，因此過去以貿易政策保護國內市場的思維必須調整，正如美國當前不但積極拓展對外出口，強化其出口品競爭力，同時也強調增加投資、加強研發與創新之重要，以強化美國製造業技術。我國經濟發展係介於美國與新興市場國家中間，在技術方面應該採取如同美國的政策方向以加速技術升級；在經營市場方面，應該

掌握既有的優勢，進一步強化服務品質，同時因應新的情勢開發新的商機。

此外，這幾年全球經濟的衰退使許多企業出現經營危機，尤其是許多美國或其他國家的跨國企業過去在中國大陸積極擴張，如今中國大陸經濟成長速度開始放緩，人力成本每年提高且各方面投資條件愈趨嚴格，多家跨國企業皆面臨發展的瓶頸。我國業者應可趁此機會與外商合作一起先在臺灣投資布局，再將成功的經營模式移往對岸繼續發展，外商也能藉由我國企業對中國大陸的了解而減少投資失敗的風險，創造雙贏的局面。

2.強化國內對自由貿易政策之宣導，爭取我國公平貿易機會

加入區域經濟整合為確保我國進入國際市場取得公平待遇的必要途徑，我國已宣布將於8年內完成加入TPP之準備，但同時必須取得國內輿論與過去習於接受保護之團體的支持。目前台美之間在雙邊貿易方面存在之爭議，主要在於國內能否撤除貿易保護之心態，以進一步落實自由開放的競爭環境。保護措施固然對國內弱勢產業有利，但是衡酌國際情勢，當我國主要競爭對手已經積極自由化時，我國若不加速自由化，必然面對被排擠的負面影響。為了避免這種負面影響以及積極爭取進入國際市場之公平待遇，我國除了積極推動參與區域或雙邊的貿易談判以外，更重要的是必須加強國內對自由化措施之認知與宣導，因為FTA談判是雙邊自由意願的談判，如果我國對自由開放的定義過於保守，在國際上是很難被對方接納。此外，貿易談判的成果也必須得到國內民意之支持，因此何謂區域經濟整合的自由貿易協定？我國相關政策未來必須進一步開放的有哪些？國內民眾皆必須有

所認知與準備，如此才有可能順利完成自由貿易談判與簽署相關協議。

3.加強對智慧財產權之保護與對公平貿易之認知

為了擴大出口、降低貿易赤字，美國已積極展開出口倍增計畫，同時加強基礎研究，促進先進製造業發展，以及鼓勵企業回美投資，以增加美國就業機會。在此種政策趨勢下，美國將更重視對智慧財產權及公平貿易之保護，因此未來可能會加強使用美國貿易法，如：美國貿易法 301、超級 301 及 337 條規定，或利用多邊貿易機制下的貿易救濟措施，加強對對美國業者形成不公平貿易或對美國產業造成損害時實施救濟措施。我國欲與美國維持友好關係，在政策方面，必須更強化對智慧財產的保護；對業者而言，應該要了解對美國貿易法以及美國所主張的公平貿易，以免成為美國訴訟的對象。

六、中美經貿關係

在美國貿易政策仍將強化之下，中美間貿易關係仍可能持續緊繃，我國介於中美之間，而且對中國大陸及香港出口比重高達 40% 以上，中美經貿關係的緊鬆很可能會波及台美間的經貿關係，因此在長、短期間亦有一些值得注意的因應措施：

（一）短期

1.注意人民幣國際化趨勢，研擬因應配套措施

中美之間存在雙邊貿易的嚴重失衡，美國一向認為人民幣價位被低估，曾經多次要求人民幣升值。但中國大陸認為人民幣升值無法解決雙邊貿易失衡問題。此外人民幣尚未國際化，無法僅憑貿易順差額決定人民幣價位，因此美國轉而

要求人民幣應國際化。由於短期內中國大陸的貿易順差與美國的貿易逆差均可能持續存在，未來美國仍會不斷要求人民幣加速國際化。我國在積極爭取成為人民幣離岸中心的同時，應明確評估未來我國在東亞地區金融市場的定位，由央行及金管會等單位針對尚未完備之法規及配套措施擬定因應對策。同時，應一併考慮若無法成為人民幣離岸中心，我國金融業往後發展之備案。

2.注意美國對中國大陸貿易政策是否有加強要求公平貿易或引用美國貿易法情勢，研擬相關因應策略，及強化我國產品之技術優勢

兩黨候選人對中國大陸問題之重視，顯示中國大陸崛起不但在貿易方面對美國形成極大威脅，更凸顯美國的重返亞洲政策與重視美國在亞洲的利益。事實上美國在很多國際事務上，例如：反恐、氣候變遷、能源開發等均需要亞洲國家合作，而其中中國大陸無疑是最重要的國家之一。因此未來美國對中國政策是否會有所調整頗值得我方關注。就短期而言，最值得我國重視的是美國在拓展對外出口時，是否有強化美國貿易法或引用 WTO 相關規定尋求公平貿易，如果有，則台商或者台灣可能成為間接的被波及者。為求避免成為美國訴訟的對象，業者應該加強對美國貿易法之認知，產業主管單位則應該強化我國產業升級政策，以區隔兩岸產品之不同，及加速我國產品的技術升級。

（二）中長期

1.分散出口市場以免過度受中美市場影響

中美均為我國重要出口市場，我國對此兩大市場出口比重占我國總出口 50%以上。為避免我國經濟過度依賴中美兩大市場，應積極布局全球各重要區域經濟體，以降低我國對中美兩國經貿往來占整體對外貿易之比重。2011 年美國宣布重返亞洲的外交政策，目前積極主導 TPP 擴大成員的談判。由於 TPP 目前至少已有 11 個成員，未來可能繼續擴大，而且區域經濟整合的優惠措施具有排它性，我國應該把握機會爭取加入 TPP，若得以加入，不但可避免被排擠，亦有利於分散市場。

2.持續改善兩岸關係，加速 ECFA 後續談判並進而加入區域經濟整合行列

在 RCEP 的部分，由於成員國已決議完成談判之前不考慮納入新成員，我國在短期內並無加入的機會，但可透過與個別經濟體洽簽各式雙邊經濟合作協議，如投資保障協議、優質企業認證等，以堆積木的方式達到實質的效果。而我國加入 TPP 能否成功，除了美國以外，尚須考慮國際政經環境。故我方應兼顧 ECFA 談判時程與內容，在兩岸良好合作氣氛之下，加速推動與美國及其他貿易夥伴之經貿整合。

參考文獻

1. 「先進製造業國家戰略計畫」，第 15 頁。
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/iam_advancedmanufacturing_strategicplan_2012.pdf
2. 「材料基因組行動方案」，第 7 頁。
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/materials_genome_initiative-final.pdf
3. 「美國創新戰略：保護我們的經濟增長和繁榮」，第 2 頁。
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/uploads/InnovationStrategy.pdf>
4. 「美國競爭力與創新能力報告」，第 6-16 頁。
http://www.commerce.gov/sites/default/files/documents/2012/january/competes_010511_0.pdf
5. 2012 年美國總統國情咨文，“The Blueprint for an America Built to Last”
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/blueprint_for_an_america_built_to_last.pdf
6. ABC News, "Obama: Occupy Wall Street 'Not That Different' From Tea Party Protests" 2011.10.18
<http://abcnews.go.com/blogs/politics/2011/10/obama-occupy-wall-street-not-that-different-from-tea-party-protests/>
7. BBC 中文網，「美國參議院否決奧巴馬就業方案」，2011.10.21。
http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2011/10/111021_usa_jobs_plan.shtml

8. BEA 網站，2012 年 7 月 9 日。
9. Bloomberg, “Obama Duels With Romney Over Economic Ideology In Ohio,” 2012.6.15
<http://www.bloomberg.com/news/2012-06-14/obama-duels-romney-with-competing-speeches-on-u-s-economic-path.html>
10. Excellence in Science, Technology, Engineering & Math (Stem) Education ” 2009.11.23
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/president-obama-launches-educate-innovate-campaign-excellence-science-technology-en>
11. Gallup, “Obama Now Leads Romney, 48% to 43%,” 2012.7.2
<http://www.gallup.com/poll/155465/Obama-Leads-Romney.aspx?ref=image>
12. <http://ca.reuters.com/article/topNews/idCABRE85I1AL20120619?sp=true>
13. <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/01/11/president-obama-issues-call-action-invest-america-white-house-insourcing>
14. Report to the President on Ensuring American Leadership in Advanced Manufacturing
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/pcast-advanced-manufacturing-june2011.pdf>
15. Reuters, “Mexico to join Trans-Pacific Partnership talks,” 2012.6.18
<http://www.reuters.com/article/2012/06/18/us-usa-mexico-transpa>

- cific-idUSBRE85H1LC20120618“Canada to join Trans-Pacific trade talks,” 2012.6.19
16. The Economist, “Shale of the century,” 2012.6.2
<http://www.economist.com/node/21556242>
 17. The Wall Street Journal, “Expanded Oil Drilling Helps U.S. Wean Itself From Mideast,” 2012.6.27
http://online.wsj.com/article/SB10001424052702304441404577480952719124264.html?mod=WSJ_hpp_LEFTTopStories
 18. The Wall Street Journal, “White House Aims to Lure more Foreign Investment,” 2011.10.10 。
<http://online.wsj.com/article/SB10001424052970204294504576617502167150790.html>
 19. USATODAY, “Romney: My plan to turn around the U.S. economy,” 2012.6.9
<http://www.usatoday.com/news/opinion/forum/story/2011-09-05/Romney-My-10-point-plan-to-create-American-jobs/50265720/1>
 20. USTR, “The President’s 2012 Trade Policy Agenda,” page 2.
 21. USTR, “The President’s 2012 Trade Policy Agenda,” page 2-22.
<http://www.ustr.gov/sites/default/files/FULL%20REPORT%20-%20PRINTED%20VERSION.pdf>
 22. WTO 秘書處美國貿易政策檢視，2010.8.25，WT/TPR/S/235，第 13 頁。The Economist, “A Third Industrial Revolution,” 2012.4.21 <http://www.economist.com/node/21552901>

23. 中央社，「美商會：入 TPP 關鍵在美牛」，2012.6.10。
<http://www.cna.com.tw/News/FirstNews/201206100021.aspx>
24. 佔領華爾街活動網站：
<http://www.scoop.int/occupy-wall-street-protests-and-social-media/p/556945394/american-jobs-act-the-white-house>
25. 法新社（AFP），“America awaits momentous 'Obamacare' ruling,” 2012.6.28 <http://www.afp.com/en/node/265274>
26. 美國白宮新聞稿，“COMPETES Passage Keeps America's Leadership on Target ” 2011.1.5
<http://www.whitehouse.gov/blog/2010/12/21/competes-passage-keeps-americas-leadership-target>
27. 美國白宮新聞稿，“President Obama Issues Call to Action to Invest in America at White House ‘Insourcing American Jobs’ Forum,” 2012.1.11
28. 美國白宮新聞稿，“President Obama Launches "Educate to Innovate" Campaign for
29. 美國白宮新聞稿，“President Obama to Announce Launch of Skills for America’s Future ” 2010.10.4
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/10/04/president-obama-announce-launch-skills-america-s-future>
30. 美國白宮新聞稿” President Obama Launches Advanced Manufacturing Partnership ” 2011.6.24
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/06/24/president-obama-launches-advanced-manufacturing-partnership>

31. 美國白宮網站， “ American Jobs Act ”
<http://www.whitehouse.gov/economy/jobsact#sub5-tab>
32. 美國貿易代表署（ USTR ） 網站
<http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>
33. 美國貿易發展署網站：
http://export.gov/salesandmarketing/eg_main_018195.asp
34. 美國管理和預算辦公室（ Office of Management and Budget ） 網站， “ Budget Overview ”
<http://www.whitehouse.gov/omb/overview>
35. 美國總統歐巴馬 2012 年國情咨文， “The Blueprint for an America Built to Last ”
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/blueprint_for_an_america_built_to_last.pdf
36. 張茱楠(2012),「中小企業將成美歐”再工業化”生力軍」,《瞭望新聞周刊》。
http://big5.qstheory.cn/gj/gjgc/201205/t20120521_158843.htm
37. 新浪財經網，《美國啟動金鑰匙計畫：推動 4,000 中小企業進中國》，2012.2.29。
<http://finance.sina.com.hk/news/18/2/1/4632064/1.html>
38. 新華網，「美國參議院否決奧巴馬就業法案」，2011.10.13。
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/2011-10/13/c_122151937.htm
39. 新頭殼新聞，「WTO 裁定強制標示違規 衝擊台灣 16 歲言」，2012.7.3。
http://newtalk.tw/news_read.php?oid=26727

40. 聯合報，「歐巴馬：捍衛中產階級，嚴懲華爾街詐欺」，
2011.12.8。

<http://www.lama.com.tw/content/news/index.aspx?id=1707>

41. 羅姆尼競選官方網站：<http://www.mittromney.com/issues/tax>

附錄一 近四年美國招商引資案例

公司名稱	近年在美國之投資計畫
福特汽車 (Ford)	2015 年以前投資 160 億美元並增加 12,000 個職缺。
杜邦 (DuPont)	2011 年投資 5 億美元興建工廠，提供 500 個營建職缺與 135 個正式職缺。 2012 年投資 1.5 億美元增加太陽光電板的生產，提供 70 個職缺。 - 在愛荷華州、賓州及特拉華州投資 1.5 億美元於農業研究，提供超過 500 個職缺。
奧的斯升降機 (Otis Elevator)	在南加州興建新廠並提供 360 個職缺。
英特爾 (Intel)	2011 年宣布與 IBM 及其他廠商共同進行一個 5 年 440 億美元的投資，在紐約設立半導體研究及發展中心。此投資將創造 4,400 個就業機會並使 2,500 個既有的職缺得以持續。
西門子 (Siemens)	過去 4 年在美國投資將近 5 千萬美元，且每年投資 5 千萬美元訓練員工。
蒂森克虜伯 (ThyssenKrupp)	2010 年在美國投資 36 億美元生產優質碳鋼，另投資 14 億美元生產不鏽鋼。此將雇用 2,700 人並每年產出 510 萬立方噸的碳鋼與不鏽鋼。
勞斯萊斯 (Rolls Royce)	2011 年在維吉尼亞州投資 5 億美元設廠生產航太引擎，提供 500 個職缺。另外再招募 87 個技術勞工至印第安納州的工廠上班。
萬事達鎖 (Master Lock)	自 2010 年中便開始將原本在海外雇用的近 100 個職缺轉回美國，未來仍將持續進行。
林肯頓家具 (Lincolnton Furniture)	在北卡羅萊納州新增 130 個職缺並重啟部分在當地原有的營業據點。
GalaxE.軟體公司	2010 年在底特律營業並雇用 500 個 IT 專家，同時與當地的大學及社區學院合作進行培訓計畫。
AGS 汽車零件公司	將在密西根州投資超過 2 千萬美元設立汽車零件廠，並計畫在未來 5 年除了可以維持既有的 50 個職缺，再新增 100 個就業機會。此一投資案是透過 SelectUSA 計畫吸引加拿大廠

公司名稱	近年在美國之投資計畫
	商至美國投資的成功案例。
KEEN 戶外休閒產品廠商	2010 年在波特蘭設立生產總部，新增 20 個職缺。
Chesapeake Bay 香精蠟燭製造商	在馬里蘭州設立新廠並招募 100 個員工，此為該公司 16 年來首度在美國設立的工廠。
艾諾電子（NOVO 1）	2010 年在密西根州設立新辦公室，目前已雇用 300 名員工。 2011 年在德州設立顧客聯繫中心，並計畫在未來 3 年新增 300 個職缺。

資料來源：本研究自行整理。

期中報告審查意見回覆表

審查意見	辦理情形
(一) 研究方法：題目範圍較大，宜聚焦重點。 (二) 內容資料 1.緣起建議納入美國經濟規模及消費占全球比，以顯美國經濟發展對我國之重要性。 2.依本計畫題目，建議列出3個核心經濟議題（如經濟、金融、財政）及3個核心趨勢，深入聚焦分析。 3.請列出美國保持不變卻對台灣影響很大的政策。 4.建議增補 (1) 房市走勢與就業關係 (2) 與歐盟經濟聯動關係 (3) 財政懸崖的問題 (4) 地方財政問題 5.請重新檢視標題與內容之一致性並增修，如 P9 標題「民間儲蓄與投資不足」，內容無投資不足之分析；P16 標題「財政赤字與政府負債比例之現況與趨勢」，內容僅陳述政府負債；P18 標題「美債危機凸顯美債國際化問題，未來將促使美元貶值」，惟研析內容說明近幾個月來美債殖利率不升反降，似不相符；P19 標題「財政赤字改善方向-削減支出、強化金融監管、改善所得分配」，內容未提及強化金融監管、所得分配等。	遵照辦理。 1.已增加，P.1。 2.已增加，見第一章緒論 P.2-5。 3.已加強說明，見第一章 P.4-5。 4. (1) 已增補房市、就業與美國經濟之關係，見 P.16-17。 (2) 已增補，見 P.19。 (3) 已增補，見 P.20-21、P.32~33。 (4) 已增補，見 P.27-28。 5.已修正，見 P.12、24、28-29。

審查意見	辦理情形
6.表 3-1 美國聯邦政府負債變化，建議加入占 GDP 比。	6.已加入，見 P.25。
7.P19 部分學者認為債務占 GDP 比達 90%，請直接寫出文獻。	7.已加入，見 P.29。
8.P45 美再工業化對我「傳統中小企業」之衝擊，請明確說明「傳統中小企業」為何，以瞭解真正涵意。	8.已修正。
9.P46 所述小批量及客製化成為市場需求主流部分，請更詳細說明。	9.已修正。
10.分析內容多為文字陳述，建議適度納入圖或表，以利閱讀及瞭解。	10.已予增加，見.P10、13-14、17、18、21、26、27、41-48...等。
(三) 研究發現	
1.建議加強再工業化政策、製造業回流政策對我國影響（含有利及不利）研析，另可留意先進/高端/新興製造活動。	1.已增補。
2.建議各章節均加小結，具體提出研究發現。	2.已增補。
3.建議進一步分析美國再工業化及招商投資的政策足供我國借鏡之部分。	3.已增補。
(四) 結論建議	
1.建議加強研析美國經貿政策對台灣的可能影響，研提具體產業與貿易政策建議。	1.已增補，見第五章。
2.強化分析內容與結論建議之關連性，第 3 章說明美國執政當局為解決財政、貿易雙赤字之改善方向與經貿政策，第 5 章結論與建議可以第 3 章論述之改善方向或經貿政策說明對我國之影響，如美國「再工業化」政策、「出口倍增」、「Select USA」計畫	2.已增補，見第五章。

審查意見	辦理情形
可提供我國那些產業合作契機？建議聚焦於經濟部相關業務，研提因應作法。 (五) 其他 1. 第 2 季經濟成長數據已公布，建議更新相關數據；部分數據不一致建議重新檢視。 2. 重新檢視內容用詞，如 - P1 2011 年 8 月美國無法即時提高債務上限引發之金融「危機」，似以金融「動盪」較合宜。 - P2 當前美國經濟處於金融海嘯後的高負債與雙赤字環境。 - P3 巨額財政赤字與貿易赤字已達危及美國經濟平穩發展。 - P5 經濟成長力道不足。 - 2011 年利息負擔占美國 GDP 為 6%，該比例是否過高尚待討論。 3. 請重新檢視全文錯漏字。	1. 已修正，見 P.7-11。 2. - 已修正，見 P.2。 - 已修正為「目前美國經濟係處於金融海嘯後的調整階段」，見 P.2。 - 已增加說明，見 P.4。 - 已修正，見 P.7。 - 已增加說明，見 P.26。 3. 已修正。

期末報告審查意見回覆表

審查意見	辦理情形
一、研究方法	
1.列舉美國當今所面臨的經濟困境與所擁有的比較優勢，進而探索美國未來可能的發展方向，以及我國企業可能遭遇的變局與因應之道，方向正確。	1.謝謝。
二、內容資料	
1.本研究題目是美國重大經濟議題，雖章節已略表示，但不清楚；例如內容探討之財政懸崖、再工業化、出口倍增計畫等，建議目次章節可做些調整。	1. 已適當調整、修正，見目錄及第三、五、六章。
2.題目為美國重大經濟議題及經濟變動趨勢對我國的影響與因應，建議加入美國經濟成長及貿易表現對我國經濟及出口表現的比較表或走勢圖。	2. 我國對美出口僅占我國總出口之 12% 左右，美國對我國的影響並非直接的 1 對 1 關係，不宜直接對比。惟為說明美國重大經濟議題未來發展對我國的影響，已於第 78 頁加入我國經濟指標表格，並在第 77 頁以註解補充說明。
3.第 7 頁提及 QE3，建議就 QE1、QE2 及 QE3 實施期間、購買有價證券種類及規模、目的等彙整比較表。	3. 已增補，見 P.79。
4.第 16 頁財政懸崖為目前關切的重大議題，建議調整至第三章，單獨列 1 個小節多加著墨。另美國財政懸崖對我國影響的管道除了出口還有哪些？	4. 已調整，見 P.33。除了出口以外，財政懸崖解決的過程可能顯示美國兩黨政治妥協的機制、兩黨對問題看法之差異等，以致可能影響國際信評機構對美國債信的評等。已增補，見 P.80。

審查意見	辦理情形
5.第 28 頁說明 2010 年國家負債與 GDP 比例超過 100% 以上國家有 9 個……，建議補充資料來源，若有 2011 年資料建議更新。 6.第 59 頁提及未來美國將愈加注重對 IPR 保護，第 78 頁、85 頁中長期建議加強對 IPR 保護之認知，建議於第 59 頁中補充美對 IPR 保護重點及其發展趨勢。 7.第 73 頁 QE3 與美國乾旱建議分開敘述。 8.美國大選已結束，歐巴馬成功連任，第四章部分建議納入歐巴馬連任後仍將面臨的經濟問題及對我國經貿可能影響。另 TPP 建議補充說明。	5. 已更新，見 P.28。 6. 已增補，見 P.62~63。 7. 已調整，見 P.88~89。 8. 已增補，見 P.75~76。
三、研究發現	
1.全球總體經濟的不確定性，不容忽視，宜留意美國經濟發展 (1) 財政懸崖的主要問題，是處理過程的不確定性可能衍生的金融市場波動。 (2) 美國景氣前景，國際機構最新看法趨保守，如 Global Insight、IMF。 (3) 影響臺灣有直接、間接效果，間接部分應留意原物料價格後續走勢，中國大陸過剩產能傾銷等問題。 (4) 全球經濟不景氣之下，可能出現重整或購併的機會，臺灣可將視為吸引外來投資的機會。	(1) 已增補，見 P.80。 (2) 已增補，見 P.22。 (3) 已增補，見 P.85、89。 (4) 已增補，見 P.95。

審查意見	辦理情形
(5) 中國大陸經濟發展放緩，跨國企業在中國大陸遭遇瓶頸，可能促成臺美產業合作的機會。 2. 建議補充美國招商措施值得我國參考之處。	(5) 已增補，見 P.99。 2. 已增補，見 P.93~94。
四、結論建議	
1. 第 76 頁美國為我國最重要的出口市場之一，若財政懸崖發生，將導致美國消費需求驟減，對我國出口一定有負面影響。除直接出口受影響外，建議納入間接經第三國轉銷美國亦受衝擊。 2. 第 76 頁針對未來新技術對不同產業之影響規劃因應策略之小標題與內容說明不符。 3. 第 80 頁未來如果能加強提供或開創一些可以讓台商發揮生產優勢的空間，應是值得我國深思且進一步規劃的政策方向，建議有更具體之說明。 4. 第 86 頁建議補充說明由中美經貿關係對我國影響推論至注意人民幣國際化趨勢的過程原因。 5. 建議列舉中美 TIFA 談判應注意之重點。	1. 已增補，見 P.80。 2. 已修正，見 P.90。 3. 3D 列印技術仍在開發成長階段，值得未來進一步深入研究。 4. 已增補，見 P.100~101。 5. 已增補，見 P.97。
6. 對台灣之影響與政策建議宜具體，建議予以強化。	6. 已針對各點加強說明或增補建議。
五、其他	
1. 第 73 頁美聯準會維持低利率政策非零利率，且美宣布啟動 QE3 時即已表示維持低利率政策至 2015 年年中。	1. 已修正。

審查意見	辦理情形
2.請重新檢視全文錯漏字，如 P80 我國人力資源具體靈活的創意，在國際競賽中「履」。創佳績。 3.第 81 頁表格中「可供我國借鏡之處」，借鏡二字建議改為「參考」。 4.重新檢視內容用詞，如 (1) 第 18 頁美乾旱內容中，而農作物價格的飆漲連帶推升畜牧業其他食品加工業的成本，恐將促使全球重要民生物資價格全面上漲。 (2) 第 74 頁美國因嚴重旱災所造成糧食減產，亦將使相關商品市場產生超額需求。 (3) PII 及第 74 頁防止熱錢大量流入與炒作，以免加深我國經濟動盪，宜調整為以免干擾我經濟穩定。	2. 已修正。 3. 已修正，見 P.92。 (1) 已修正。 (2) 已修正。 (3) 已修正，見 P.88。
六、會議結論	
1.經出席委員審查結果，本案審查通過。 2.請中華經濟研究院依審查委員意見修正期末報告內容，並於 12 月 10 日前併同期末審查意見回覆表函送本會。	1.謝謝。 2.謹遵辦理。