

專案質詢

9-2-13-0404

立法院議案關係文書 中華民國 105 年 11 月 30 日印發

案由：本院許委員淑華，鑒於美國準總統川普要推動製造業回流美國，創造工作機會，川普的美國重返製造政策，首當其衝的就是中國大陸和台灣，一旦川普政策付諸實施，台商在兩岸分工、「以大陸為工廠」的代工出口經營模式，可能成為重災區，因而台灣經濟戰略必須盡快轉向，才能穩住陣腳，化危機為轉機。要求行政院除了要有明確、精準的政策方向外，也要有完整的配套措施，鼓勵及協助兩岸台商盡速進行結構性調整，將川普海嘯轉化為升級的契機，這才是面對新挑戰應有的正確做法。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、美國準總統川普要推動製造業回流美國，創造工作機會，他甚至在蘋果公司執行長庫克電話致賀時，向庫克要求蘋果回到美國生產。川普的美國重返製造政策，首當其衝的就是中國大陸和台灣，而兩岸台商又是蘋果產品的最大代工廠商，一旦川普政策付諸實施，台商在兩岸分工、「以大陸為工廠」的代工出口經營模式，可能成為重災區，因而台灣經濟戰略必須盡快轉向，才能穩住陣腳，化危機為轉機。
- 二、事實上，在歐巴馬總統八年任內，已大力推動美國重返製造政策，從 2009 年開始，美國政府陸續實施「重振美國製造業框架」、「國家出口倍增計畫」、「美國製造業促進法案」、「先進製造業夥伴關係計畫」等政策措施，從工人培訓、稅制、補貼、法規修訂、反傾銷稅等貿易措施著手，鼓勵製造業回流美國，創造新的工作機會。此等政策實施對製造業就業的貢獻相當顯著，自 2010~2015 年美國製造業新增就業人口達 84.2 萬人，可說是歐巴馬政府的重大政績。
- 三、不過，美國經濟結構早已轉變，生產條件並不適合製造業持續擴大，歐巴馬任內在美元大幅貶值及頁岩油開採加持下，製造業出現難得一見的榮景，但就業人口迄今仍未回到 2008 年金融海嘯前的水準，製造業占 GDP（國內生產毛額）及總就業的份額仍在持續下降，顯

立法院第9屆第2會期第13次會議議案關係文書

示近年美國經濟復甦的主要動力來源仍是非製造業部門，即使重返製造政策奏效，也難改這樣的長期趨勢。

- 四、在競選總統期間，希拉蕊認為製造業外移是趨勢，未來美國經濟振興仍應以服務業為重心，但川普認為製造業具有高度乘數效果，每增加一個製造業工作，可以創造四個其他行業的工作機會。他還指出，20 年前美國製造業占總就業人口比重超過兩成，如今降至不到一成，反觀德國一直都維持兩成左右，兩國經濟榮枯高下立判。
- 五、未來川普政府推動製造業回流，勢所必然，問題關鍵在側重何種製造業及採取何種手段。川普在競選時，公開向蘋果與福特汽車等製造業者喊話，並疾呼政府須有所作為，讓這些美國廠商在國內生產製造其產品，而不是在其他國家。一般預料，大量委外生產的美國品牌廠商如蘋果的手機、電腦，福特的汽車及零組件等，都可能面臨返美設置生產線的壓力。另外，川普鼓勵開發頁岩油、氣，全面取消美國能源出口管制等，將有利於煉油及石化相關產業發展。
- 六、至於川普將採取何種手段促使製造業回流，一般認為，不外乎鬆綁政府管制，降低企業高稅率，以及採取貿易保護措施。不過，川普在競選期間聲言要對大陸商品徵收 45%懲罰性關稅等激進手段，牴觸世界貿易組織（WTO）規範，美國不可能為所欲為。所以，川普最可能、也最有效的手段，是對企業大幅減稅，尤其是將規模可能高達 2.5~5 兆美元企業海外獲利稅率從最高 35%降至 10%。
- 七、儘管美國重返製造政策很難成為長期經濟主流，但川普主義來勢洶洶，台灣經濟戰略必須快速轉向，台商也須作好因應準備工作。台灣要盡快走出目前「以大陸為工廠」的代工出口模式，邁向多元合作的貿易及投資模式，例如：在創新及知識密集產業方面，台灣可以和美國建立夥伴關係，共同開發包括中國大陸在內的全球市場；在新南向和大陸市場開發上，兩岸合作空間仍然很大，建立新的兩岸產業合作模式，是當務之急。至於以美國內需為主的產業如石化業，應結合政府和民間力量，前往美國投資就近掌握市場。