

川普新政下台灣投資趨勢機會與挑戰

摘要

川普總統上任後即以「美國優先」作為經貿政策的主軸，從貿易保護主義退出 TPP 到邊境調整稅的提出，對內從減稅到提供各類獎勵措施，無異是希望製造業回流美國或投資美國，像鴻海在今年 7 月份宣布百億美元投資案，威斯康辛州即於 9 月 13 日通過相關投資案 30 億美元獎勵金，成為美國史上給予外商單筆最大的補助額度。這波投資趨勢配合川普總統「美國製造」政策，雖因企業投資時程未定及實際投入金額及投產效能尚未明朗化，短期內投資成效仍未顯現，但隨著企業投入美國資金增加，可能排擠其對國內的投資意願及規模，但赴美投資後，反而有助於台美間科技合作與市場商機開拓。因此，建議：(1)投資美國即體現「製造即供應」產銷體制，企業應及早導入智慧、節能及工業 4.0 等技術能量，以利未來布局之需；(2)在台企業應更務實地靈活調整供應鏈，邁向多元合作的貿易及投資模式，以減輕「美國製造」政策效果帶來的衝擊。

一、前言

川普總統上任後，即提出「美國優先」作為施政的主軸，不管是貿易、稅務、移民或外交事務，都會以「美國製造」為原則，除了嚴苛要求貿易夥伴國家市場自由化、對貿易逆差國家採取調查和制裁行動，其目的在保護美國市場，打開國外市場，以確保美國工人的就業機會，並企圖跳脫 WTO 的多邊體系規範，像退出跨太平洋夥伴協定 (TPP)，以及考慮對企業海外代工產品回美銷售徵收「邊境稅」，減少貿易逆差等貿易保護措施，另一方面他提出減稅導引資金回流或透過選擇美國 (Select USA) 計畫等招商引資。

從經濟部投審會統計，今年前 8 個月核准僑外投資無論在件數及金額分別衰退 5.6%及 26.6%，反觀台商赴美投資核准金額 3.9 億美元，已經超過去年全年赴美投資額度。今年 9 月 20 日率團到美國參加「選擇美國」高峰會的總統府國策顧問何美玥在華府記者會表示，「可能發生的投資大概有 340 億美元」，主要為石化相關產業，還有電子、紡織產業等。ⁱ雖然今年前 8 個月，實際核准金額與有意赴美投資總額差距甚大，可見川普總統一連串力主「美國製造」的經貿策略，再加上美國龐大市場的誘因，讓許多台灣企業紛紛表示要響應這波投資美國的行動。

川普總統新政給予企業新的投資方向，是否是台灣重新連結美國機會？或是在此投資趨勢下造成台灣產業空洞化等議題值得持續觀察。因此，本文將從川普新政中「美國製造」政策與台商赴美投資概況，分析對我國企業影響與因應。

二、 川普「在美國製造」政策及成效

（一）政策說明

其實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 年起，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，從勞工培訓、稅制、補貼、法規修訂等措施著手，鼓勵製造業回流美國，創造新的工作機會。在歐巴馬執政階段的 2010~2015 年製造業新增就業人口達 84.2 萬人，成為政府的重大政績。

川普總統的經濟政策係將「美國優先」列為施政重點之一，除今年六月上半月專題介紹「能源政策」重點外，也為復甦及確保美國勞工的就業機會，希望能透過招商引資作法，在未來 10 年內新增 2,500 萬個就業機會，讓美國經濟能重回 4% 的成長軌道。其政策重點如表 1 所示，在貿易外交方面，追求貿易公平，除了要求貿易夥伴國家開放市場自由化，對貿易逆差國家的進行匯率操縱取調查、反傾銷調查，嚴懲貿易協議違反國家外；並企圖打破 WTO 的多邊體系規範，上任後即退出 TPP，也要針對北美自由貿易協定 (NAFTA) 進行協商，甚至近日也將重啟「301 條款」調查ⁱⁱ，以強勢作法輸出「川普式」的美國經貿規則。

對內方面，川普總統主張降低聯邦政府的管制、減稅與重視基礎建設等經濟施政，尤其他強調製造業對經濟成長與所得創造的重要性，製造業發展具有高度的乘數效果，包括新增加 1 個製造業工作，將可以創造 4 個其他行業的工作機會或製造業投資 1 美元，將可對全美經濟創造 1.81 美元的效益ⁱⁱⁱ。企業的設廠與投資決定會影響其公司經營策略，因而抨擊在高稅率政策或不當的貿易談判與不公平的貿易競爭時，加速企業的海外投資。

另以自動化極高的德國與日本為例，其製造業就業人口比例現今仍維持 20% 與 17%，但美國已從 1997 年的 22% 調降至 8%，若要打破服務業主導的薪資偏低情形，惟一是透過製造業發展，才能真正提高藍領階級薪資的機會。因此，美國要重振製造業的生產，包括太空、醫療設備、化學、電腦晶片、電子、引擎、汽車、製藥、鐵路運輸、機器人、3D 列印、樹脂、以及造船等等領域。

其具體作法，包括透過減稅提高「美國製造」的誘因，包括個人稅外，公司稅(corporate tax)將由現行 35%降至 15%；商業實體^{iv}(pass-through business) 最高稅率 39.6%減至 15%；美國跨國企業改採屬地主義且海外利潤匯回稅 (repatriation tax) 也從現行 35%調降至 10%，除避免企業延遲納稅情事外，將獎勵超過 2.6 兆美元的海外獲利匯回美國，促進國內投資。另外，製造業可選擇將資本投資作為費用或利息扣抵方式，且保有 3 年期間轉換選擇權利；企業設置公司內幼兒照顧場所，扣抵額將由 15 萬美元提至 50 萬美元等。在回流美國或選擇美國投資計畫方面，減少法令管制加速國內製造業申請流程、施壓美國製造商回流美國外，也提供在美國蓋設工廠或遷廠優惠條件，包括地方政府的租稅減免、外國廠商來美投資優惠條件、鬆綁當地排斥外來競爭者的相關法規等協處。

表 1 川普總統主要經濟政策主軸

主要措施	主要目標	重要內容
貿易外交	●復甦美國就業、調漲薪資、支援美國製造業 ●追求貿易公平，嚴懲貿易協議違反國家	●貿易夥伴國家市場開放 ●貿易調查及嚴懲措施 •匯率操縱國調查 •反傾銷(補貼)調查 •301 條款調查 ●關稅 •邊境調整稅 •提高部分產品進口關稅 ●以雙邊取代多邊談判(對外協議以美國勞工利益為優先) •退出 TPP 談判 •NAFTA 重新協商
減稅	●經濟成長回到 4%的成長軌道	●個人部分 •所得稅稅率從 7 等級最高 39.6%，調降 3 等級，10%、25%及 35%，最高 35% •資本利得稅(capital gains tax)從 23.8%調降至 20% ●企業部分 •公司稅從 35%調降至 15% •企業海外利潤匯回美國課徵 10% •商業實體從最高稅率 39.6%減至 15%
在美國製	●未來 10 年新增	●減少法令管制，加速國內製造業申請流程

主要措施	主要目標	重要內容
造	2,500 萬就業	●海外美國製造業課以重稅(邊境調整稅等) ●施壓美國製造商回流美國 ●「回流美國」及「選擇美國投資」政策及配套租稅優惠 •海外利潤匯回美國，給予 10%低稅負 •給予回流製造業稅負優惠 •資本投資作為費用或利息扣抵方式，且保有 3 年轉換選擇權，並施壓美國企業回流美國
基礎建設	●5 年至少投入 55,000 億美元	●公私部門合作，籌措資金來源

資料來源：本研究整理

(二) 政策成效—企業掀起投資美國熱潮

美國貿易保護主義側重在中美間龐大的貿易順差，這些順差有很大部分是來自國際產業分工所帶來的「順差移轉」，尤其是隨著台灣、日本和韓國產業轉移到中國進行加工貿易。若川普總統對中國祭出貿易制裁，採取進口限制或調高關稅而產生轉單現象，無異會嚴重打擊中國經濟及產業發展，也會增加這些因「順差移轉」的企業在中國營運成本及風險。

因此，當美國川普總統向蘋果、軟銀、阿里巴巴等知名企業家招手，「歡迎投資美國」，到後來他再提出降稅等利多條件誘因下，不僅跨國美國企業回流開始回溫，也提高許多日韓等亞裔企業前往美國投資意願，如表 2。依據日本財務省公布 2016 年國際收支為例，日本對美國的 FDI 達到 5.7 兆日元，比 2015 年增長 5.6%，而美國對日本 FDI 則為 6,325 億日元，僅達 1 成之多，連日本 Recof 公司統計 2016 年日企對美國企業的併購計 206 件，比 2015 年成長 24.8%。尤其 2016 年 12 月，日本軟銀宣布將以 IT 領域的新興企業為中心向美國進行 500 億美元的投資案，今年 1 月豐田汽車公布未來 5 年內 100 億美元投資計畫^v，並與馬自達合力斥資 16 億美元在阿拉巴馬州聯合開發電力汽車等下一代關鍵技術等。

今年 6 月韓國文在寅總統首度訪美期間，隨訪的韓企包括三星、LG、SK、斗山集團、CJ 集團等 52 家合計在未來 5 年內投資 128 億美元，投資主要集中於興建廠房及擴充生產設備、或技術研發、企業併購等領域。在中國部分除阿里巴巴外，福耀集團亦投資 10 億美元，在底特律設立汽車玻璃工廠，並頂下通用

汽車閒置廠房等。

表 2 知名企業在美國製造的投資規劃

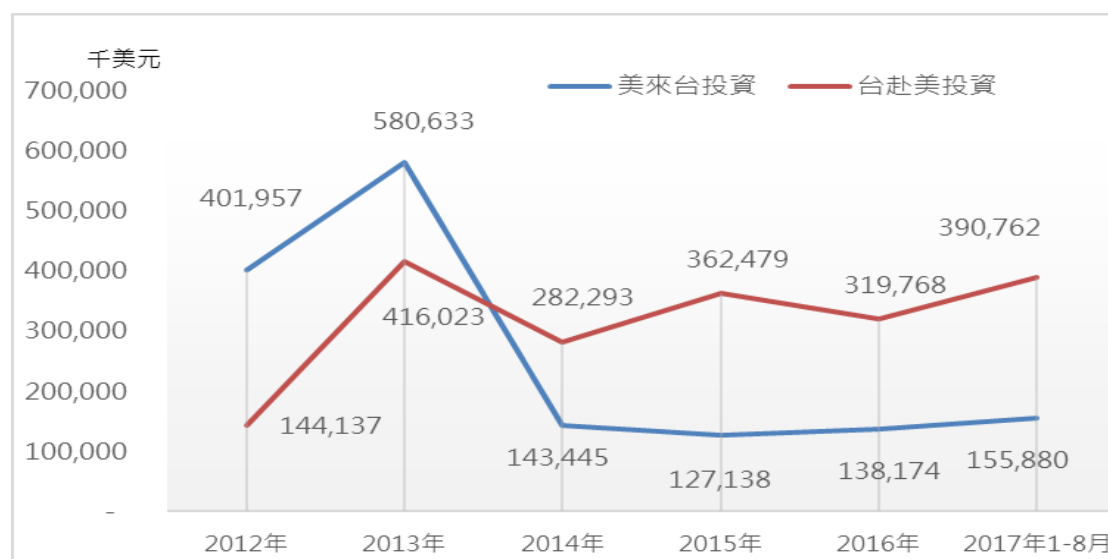
國家	主要企業	對美投資主要規劃內容
日本	軟體銀行	以 IT 領域的新興企業為中心，投資 500 億美元，協助創造 5 萬個工作機會
	豐田汽車	未來 5 年在美投資 100 億美元
	豐田及馬自達汽車	斥資 16 億美元在阿拉巴馬州預計在 2021 年投入營運年產量為 30 萬輛，並聯合開發電力汽車等下一代關鍵技術
	三菱重工	將位於廣島的重工壓縮機株式會社總部移至美國休士頓
南韓	三星電子	投資 3.8 億美元，在南卡州家電工廠，將在 2018 年初生產洗衣機和其它電器，可創造 950 個就業機會。 2020 年前投資 15 億美元德州半導體工廠
	SK 集團	未來 5 年投資能源領域 44 億美元，目前在俄克拉荷馬市、德州等開發頁岩氣等相關業務
	現代汽車	未來 5 年投資額提高 50% 至 31 億美元，研發環保型自動駕駛汽車等新技術，開發新車型和新發動機等。
	LG 電子	2019 年投資 2.5 億美元田納西州設立洗衣機工廠、新澤西州(3 億美元)成立新辦公大樓，容納千名子公司員工入駐
中國	阿里巴巴	承諾未來 5 年將 100 萬家美國中小企業登上自家電商平台(特別將為美國農場主)，向亞洲地區銷售；協助創造 100 萬個工作機會
	福耀集團	投資 10 億美元在底特律設汽車玻璃工廠及頂下通用汽車閒置廠房
	森麒麟輪胎	投資 5.3 億美元在喬治亞州設輪胎廠，預計增加 1,000 個工作機會
美國	IBM	未來 10 年投資 2.4 億美元在麻州成立 MIT-IBM Watson 人工智慧 (AI) 實驗室，為美國最大規模產學長期 AI 合作案之一
	蘋果公司	8 月 26 日表示，將斥資 13.75 億美元，在愛荷華州建立數據中心。蘋果也因此將獲得來自當地政府給予的總計 2 億美元的減稅獎勵。

資料來源：本研究整理。

三、對台灣影響

依經濟部投資審議委員會統計台美間投資概況，如圖 1 所示，自 2014 年起台灣赴美國投資金已經超過美國來台投資額，且今年前 8 個月，核准台商赴美投資額 3.9 億美元，已超過 2016 年全年的總投資額度。未來像台塑集團及中油分別投入 94 及 100 億美元於美國設立石化一貫案等，再加上鴻海啟動 100 億美

元面板廠投資案，以及義聯集團 33 億美元電爐煉鋼廠等，預估台商這波「在美國製造」的投資規模可能超過 300 億美元。



資料來源：經濟部投資審議委員會。

圖 1 2012 年迄今美台間之投資概況

從這波台商前往美國投資者的樣態分析，科技業除了以蘋果旗下智慧手機 iPhone 主要組裝代工及零組件企業-鴻海為主，投資額 100 億美元，在威州新增設 8K 液晶面板廠，創造 1.3 萬個就業機會；其次肇因於美國頁岩氣帶動全球石化產業革命，加上美國鬆綁能源法規，致美中日等石化業者紛紛前往美國投資，而台灣的台塑集團 136 億美元全數投資美國石化廠，預計 2022 年連以 94 億美元新建路易斯安那州乙烯廠投產後，4 座乙烯廠年總產能 422.5 萬噸，將超過台灣六輕(293.5 萬噸)，成為台塑集團最重要的生產基地、中油預計投資 100 億美元設立石化一貫廠等，傳統產業如近客戶服務動機的維熹則在田納西州設電源線廠，還有宏遠紡織、義聯鋼鐵、東陽、喬山、上銀等亦有投資計畫。

因此，對台灣可能的影響分析如下：

1. 短期因投產時程未定，對國內產業供應鏈影響尚難評估，惟長期隨著企業投資美國資金增加，加深資金磁吸效應而排擠國內投資規模與意願

由於美國工業用地、電價都比台灣便宜，工業用水若美中地區因鄰近五大湖區的水資源無虞，雖然美國製造業人力成本平均高於台灣，但可運用自動化生產，並結合機器人、物聯網等來降低用人成本，再加美國提供的降稅及其他租稅獎勵方案，像鴻海百億美元投資案取得 30 億美元的獎勵方案、蘋果 13.8 億美元投資數據中心，愛荷華州給予 2.1 億美元獎勵方案，不僅

美國企業回流美國，也掀起台日韓等國企業的投資熱潮。因此，現階段台商「美國製造」投資趨勢雖屬個案，加上企業投產時程未定及實際投入金額皆未明朗，短期間內投資效應仍未顯現，因此對目前國內產業供應鏈影響仍屬有限。惟長期而言，隨著投資案明朗化，企業投入資金增加，可能產生排擠效果，進而影響企業在國內投資的意願及規模，宜審慎因應之。

2. 赴美投資後，有助於台美間科技合作與市場商機開拓

由台商投資地點選定，可看出企業投資布局的重點有三，其一是成本考量；其二當地市場商機；第三是為企業未來發展的前瞻性所進行的規劃。像義聯集團的鋼鐵廠，著眼於成本降低，沒有關稅或傾銷稅問題，亦直接透過軌道運輸運至全美各地；喬山科技在威斯康辛州設廠，可以美國公司名義爭取成為美國國防部的供應商之一，亦可配合全美運動研究最佳的威斯康辛大學的研發；宏遠紡織在北卡羅萊納州設廠，因全美紡織研究最頂尖的當地的州立大學，可協助其升級製造技術發展無人化工廠等。^{vi}

此外，勤業眾信《2016 年全球競爭力指標報告》指出依據 12 項競爭力要素指標顯示，美國將在 2020 年超越中國，成為全球製造綜合競爭力第一名的國家^{vii}，加上川普總統也預計在 10 年內，增加 2,500 萬個就業機會，重回 4%GDP 成長軌道。因此，美國依舊在「科技創新」領域保有優勢，包括先進製造技術、先進材料與預測分析等領域，再加上美國重視及推廣基礎建設，未來與科技相關包括超迴路高鐵與物聯網應用系統等亦為研發重心。因此，如何善用美國在地「科技創新」領域進行合作，開拓市場新商機可以作為企業長期布局的重心之一。

四、結論與建議

根據OECD分析，美國是台灣第三大出口市場，台美之間的貿易又以中間財為主，台灣對美國的貿易依賴程度較高，加上中國出口美國的台灣附加價值高達約四分之一^{viii}，將來川普總統若對中國進行貿易制裁，將衝擊全球供應鏈，也會讓以中間原材料供應的台灣受到不小的打擊。且未來值得注意的是，川普總統的「美國製造」政策還可能要求「一條龍」地從零組件到成品等所有產品都必須在美國生產，這對目前兩岸合作視美國作為主要出口市場的模式，帶來「顛覆性」的破壞，進而限縮台灣在全球供應鏈的出口能量。目前台灣企業已掀起赴美投資

熱，短期間雖不致於對產業鏈產生太大影響，但此一投資趨勢長期發展，勢將翻轉「台灣接單、中國生產、出口美國」的三角產業分工體系，可能變成在中美兩地生產的新格局，造成台灣產業空洞化。因此，建議：

1. 投資美國即體現「製造即供應」產銷體制，應及早導入智慧、節能及工業 4.0 等技術能量，以利布局之需

台商「美國製造」策略即是將供應鏈拉回到美國，相對而言，對相關製造條件的把關將會變得更嚴謹，尤其成為美國在地供應鏈一環的台商，需要強化接軌美國官方及產業界的認證標準，包括取得全球通用的企業身分編碼 (D-U-N-SR Number) 等^{ix}，以增進上下游夥伴的信賴關係等。因此，台商要前往美國，或可藉由美國雄厚的技術工程環境，對科技製造進行合作，加速導入智慧、節能及工業 4.0 等技術，以做好事前的布局。

2. 在台企業應更務實靈活地調整供應鏈，邁向多元合作的貿易及投資模式，減輕「美國製造」政策效果帶來的衝擊

就全球布局角度看，投資美國可強化全球運籌能力，減緩台灣過度依賴中國，以及融入美國在地價值鏈，並貼近北美終端消費市場，讓企業能在「製造即供應」、「製造即採購」及「製造即市場」等面向建立自己的競爭優勢。但在台灣產業也要加快調整目前「台灣接單、中國出口」的三角貿易型態，邁向多元合作的貿易及投資模式。

像在中國作前段的半成品，再回台灣進行後段加工，或配合新南向政策轉移至東南亞處理，再以第三國產地產品迂迴出口美國；或與美國建立夥伴關係，推動美台創新連結，合作發展次世代創新技術，以及共同開發中國大陸在內的全球市場；或在新南向國家建立新的兩岸產業合作模式等。至於深根中國的企業可考慮在當地進行零組件和材料研發的「地產地銷」模式，減輕「美國製造」回流所產生的影響。

ⁱ 係依據經濟部今年 5 月公布「美國重大貿易逆差綜合報告台灣評論意見」提及台灣有意赴美投資廠商，包括台塑、中油、燁聯、宏遠及鴻海等，初估總投資額達 341 億美元。

ⁱⁱ 美國貿易代表辦公室根據《1974 年美國貿易法》(Trade Act of 1974) 第 301 條款的規定，每年年末發行一份關於各國保護智慧財產權狀況的年報，讓美國政府可以參照，並決定是否對不注重智慧財產權保護的國家進行貿易

報復。

- iii 劉錦添(2017.3.31)·《川普經貿政策的邏輯與方針》。
- iv 係由企業主計算本身所得後、以個人所得稅率繳納，包含小型合夥公司或獨資自營公司，大型跨國法律事務所、避險基金、依報導連川普本身房地產和品牌事業也都可適用。
- v 日經中文網(2017.2.19)·《日本對美直接投資額遠超美國對日投資》，網址：<https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/epolitics/23633-2017-02-09-09-03-31.html>。
- vi 黃世聰在劉寶傑主持的《關鍵時刻》節目中提及，摘自大紀元日報(2017.7.16)·《川普號召力發威 郭台銘領軍 台商來美設廠》。
- vii 中央社訊息平台(2017.2.6)·《川普新政與全球經濟趨勢 對台產業和資本市場之影響 勤業眾信：透過再平衡策略 2017 年台灣再造顛峰》，網址：<http://www.cna.com.tw/PostWrite/NewsPrint.aspx?ID=208350>。
- viii 吳福成(2017.9.8)·《台灣經濟產業在變動格局下的出路》，經濟部專業人員研究中心國家經濟與產業發展研習班專題報告。
- ix 援引孫偉真美商鄧白氏總經理(2017.8.24)·《專家傳真 - 大數據布局，從美國製造起跑! 》，中時電子報。