

(出國類別:出席國際會議)

## 出席第 83 次 OECD 鋼鐵委員會會議 出國報告

服務機關：經濟部國際貿易局

姓名職稱：顏國瑞副參事、江宗良執行秘書

派赴國家：法國 巴黎

出國期間：中華民國 106 年 9 月 26 日~106 年 10 月 1 日

報告日期：106 年 12 月 5 日

## 摘 要

OECD「鋼鐵委員會」是目前全球鋼鐵業最重要的官方層級論壇，我國自 2005 年底成為該委員會觀察員。該委員會提供了一個很好的平台，促進各國鋼鐵產業的相互交流，並針對彼此關切議題進行有效溝通與標竿學習，尋求共同解決產業面臨問題的做法。

本次會議的議題包括：全球經濟展望、全球鋼鐵市場現況與展望、鋼鐵產能發展趨勢、數位化對鋼鐵業的影響、2030 年鋼鐵需求、國營鋼鐵企業之現況與影響、鋼鐵補貼等支援措施之影響、全球鋼鐵貿易現況、主要國或區域市場鋼鐵協會報告(阿拉伯市場、歐盟、烏克蘭、日本、印尼、韓國、北美、南美)、全球鋼鐵論壇之進展等。

參與 OECD 鋼鐵委員會會議，可取得第一手資料，從中了解全球主要鋼鐵市場發展的最新情況，各國貿易、環保等相關政策的發展趨勢。並可從與會專家們的探討中，了解各國如何因應鋼鐵業面臨的重大課題，研擬解決方案，提供各國產官學研擬鋼鐵業策略與措施之參考。

由本次會議 OECD 所提供之資料顯示，2016~2017 年全球鋼鐵景氣好轉，預估 2017 年反傾銷與平衡稅案件數將出現下滑，惟截至 2017 年 11 月 13 日為止我國受外國採行反傾銷措施計 114 件，其中鋼鐵及鋼鐵製品為 54 件，比重高達 47.4%，表示我國鋼鐵相關產業仍為外國採行貿易救濟措施之主要對象，為減少對鋼鐵貿易摩擦，各國應透過對話方式化解爭議與衝突，目前我國已建立與日本、印尼間的官民鋼鐵對話機制，未來仍需積極拓展與他國之雙邊交流與互動，加強對話溝通，以維護市場機制，降低市場扭曲之情形。

# 出席第 83 次 OECD 鋼鐵委員會會議 出國報告

## 目次

壹、	出國目的.....	1
貳、	過程 .....	2
參、	心得及建議.....	22

# 出席第 83 次 OECD 鋼鐵委員會會議\_出國報告內文

## 壹、 出國目的

我國為 OECD 鋼鐵委員會 6 個參與方(之前稱為觀察員)之一，參與該會活動可善盡台灣為國際社會成員之責任，有助於台灣鋼鐵業了解各國發展之經驗。OECD 鋼鐵委員會集合各國代表與專家，針對全球鋼鐵業面臨的重大課題，提出建議與解決方案。

參與本次會議主要可蒐集—全球經濟展望、全球及主要鋼鐵市場產銷現況、鋼鐵貿易政策發展、全球鋼鐵最新產能發展趨勢等資訊，有助於我國鋼鐵工業及貿易政策之研擬，以及妥善正確地處理我國鋼鐵業的生產、貿易、產業結構調整、環保等相關問題。

## 貳、過程

本次出國行程主要出席經濟合作暨發展組織(OECD)於本(2017)年9月28~29日假法國巴黎 OECD 總部召開的第83次「鋼鐵委員會」會議。我國出席代表包括(表1)：

表1 第83次「鋼鐵委員會」會議。我國出席代表名單

No.	Organization	Name	Title
1	經濟部工業局 金屬機電組	盧文燦	副組長
2	經濟部貿易局	顏國瑞	副參事
3	經濟部貿易局 綜合企劃委員會	江宗良	執行秘書
4	我駐法國代表處 經濟組	梅碧綺	副組長
5	中鋼公司 國外市研組	朱 敏	組長
6	金屬工業研究發展中心 產業研究組	陳建任	經理

會議之內容，主要包括：

第一天(2017年9月28日)

- 全球經濟展望
- 主要鋼鐵市場發展
- 鋼鐵產能發展趨勢
- 數位化與自動化對鋼鐵業的影響
- 2030年鋼鐵需求
- 國營鋼鐵企業之現況與影響
- 鋼鐵補貼等支援措施之影響等。

第二天(2017年9月29日)

- 鋼鐵貿易現況
- 主要國或區域市場鋼鐵協會報告(阿拉伯世界、歐盟、烏克蘭、日本、印尼、韓國、北美、南美)
- 全球鋼鐵論壇之進展等。

以下針對本次會議議程之相關主題簡報內容與討論重點，整理如下：

## ■ 世界經濟展望與鋼鐵市場發展

### 一、世界經濟展望—OECD 秘書處報告

- (一) 2017 年 9 月出版的 OECD 經濟展望報告，將 2017 年的全球經濟成長率調高為 3.5%，2018 年則調高為 3.3%，均比 2017 年 6 月份的預期增加 0.2%。2015 年第四季以來，全球經濟成長率呈現上升趨勢。2017~2018 年全球主要經濟體將持續同步擴張，為 2008 年金融風暴以來所僅見。
- (二) 在中長期展望上，OECD 認為當前仍欠缺強勁與持續的經濟成長環境或保證，未來需要更多的私有部門投資來維持復甦的動能，物價上漲動能仍然疲弱，工資也未回升。未來新興經濟體若要維持中長期經濟的持續成長，將需要進行更深入的產業結構改革。未來面臨的主要下行風險為：資產價格高漲、高債務、金融資產配置錯誤以及保護主義的升高等。OECD 認為各國政府需要利用財政政策與結構改革措施，以讓經濟成長可以持續。OECD 持續呼籲各國政府擴大財政支出，投資基礎設施；同時利用稅改與擴大支出政策，來促進包容性成長，避免分配不均；並進行產業結構改革，提升生產力、工資與勞工技能。

### 二、全球鋼鐵市場近況—OECD 秘書處報告

2016 年全球鋼鐵產量比 2015 年成長 1.0%，達 16.09 億噸。其中，中國大陸成長了 1.1%，達到 8.08 億噸，中東地區則大幅成長 7.6%。許多其他地區的粗鋼生產下滑，南美洲產量衰退幅度達 8.46%。2017 年上半年除獨立國協衰退外，全球主要區域的粗鋼生產均呈現上揚，全球粗鋼生產年增率較去年上半年成長達 4.3%(表 2)。

表 2 2015~2017 年上半年全球粗鋼生產統計

	粗鋼生產(千公噸)		年增率(YoY, %)		
	2015	2016	2015	2016	2017H1
歐盟	166,173	162,145	-1.8	-2.4	3.9
其他歐洲	34,003	35,919	-6.1	5.6	11.5
獨立國協	101,374	102,230	-4.3	0.8	-2.5
北美	110,945	110,624	-8.4	-0.3	2.9
南美洲	43,899	40,220	-2.5	-8.4	10.6
非洲	12,791	12,189	-10.2	-4.7	11.0
中東	26,974	29,025	-3.8	7.6	9.4
亞洲	1,090,598	1,110,865	-2.7	1.9	4.5
中國大陸	798,785	807,612	-2.9	1.1	4.2
大洋洲	5,717	5,837	4.6	2.1	5.0
世界	1,592,473	1,609,053	-3.3	1.0	4.3

單位：千公噸；%

資料來源：World Steel Association、OECD 秘書處/本會議

### 三、全球鋼鐵市場發展—世界鋼鐵協會報告

- (一) 2016 年以來全球鋼材需求呈現復甦，中國大陸需求在連續兩年的衰退後，2016 年起重回正成長。已開發國家的需求也穩定復甦，俄羅斯和巴西也擺脫衰退局面，主要新興市場與開發中國家之需求，呈現同步成長態勢，2008 年金融風暴以來所僅見。
- (二) 根據世界鋼鐵協會 2017 年 4 月公布的數據顯示，2016 年全球鋼材表面消費量為 15.158 億公噸，較 2015 年小幅成長 1.0%；世界鋼協通常於每年 4 月、10 月公布最新「短期預測」，2017 年 10 月份「短期預測」的初稿顯示，預測上修 2017 年 4 月對 2017、2018 年全球鋼材表面消費的數據，預估 2017 年將成長 7.0%，為 16.221 億公噸。
- (三) 2017~2018 年全球鋼鐵需求將呈現週期性回升，新興經濟體呈現加速成長態勢，而已開發經濟體也穩步復甦。2017~2018 年全球鋼鐵需求呈現成長態勢，復甦幅度加大。現階段驅動鋼鐵需求成長的主要因素，是景氣循環向上所帶動，而不是結構因素驅動的。中國大陸鋼鐵需求已經減速，預計持續到 2018 年下半年。2017 年中國大陸鋼鐵需求大幅成長的原因在於統計因素(參見【表 3】全球鋼材表面消費短期預測之備註說明)。

目前面臨的主要短期不確定因素主要為：美國經濟政策的不確定性、已開發國家縮表與升息等貨幣政策正常化進程、北韓核緊張局勢、中國大陸經濟成長減速等。而鋼鐵需求的長期擔憂為：保護主義的增強、反全球化與反自由貿易浪潮、升息後債務國的債務問題升高、人口成長減速和人口的老齡化、過早的去工業化(過早減少製造業的比重，轉向服務業)、氣候變遷、循環經濟和數位經濟的發展等，這些因素可能衝擊鋼鐵的長期需求。

表 3 全球鋼材表面消費短期預測 (2017.10 年會公布值)

單位：百萬噸；%

	2017 年 4 月預測值				2017 年 10 月預測值(定稿)			
	需求量		成長率		需求量		成長率	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
全球	1,535.2	1,548.5	1.3	0.9	1,622.1	1,648.1	7.0 *	1.6
歐盟(28 國)	158.2	160.4	0.5	1.4	162.1	164.3	2.5	1.4
其他歐洲國家	41.7	43.2	2.6	3.5	40.1	42.2	-1	5.2
獨立國協	50.2	51.9	3.2	3.4	51.1	53	3.6	3.8
北美洲	135.2	138.5	2.2	2.4	138.7	140.4	4.9	1.2
中南美洲	40.8	42.7	3.5	4.7	40.4	42.3	2.5	4.7
非洲	38.4	40.0	1.5	4.1	37	38.2	-1.6	3.3
中東	54.8	56.8	3.1	3.7	53.9	56.5	1.5	4.8
亞洲與大洋洲	1,016	1,015	1.0	-0.1	1,098.8	1,111.1	9.3 *	1.1
其中，中國大陸	681	667.4	0.0	-2	765.7	765.7	12.4 *	0

註\*：在 2017 年上半年關閉大部分的落後感應爐煉鋼產能(所謂的地條鋼)，這些產能屬小型地下工廠生產，過去未列在中鋼協的官方統計。隨著感應爐冶煉產能的關閉，這些以鋼筋為主的市場需求，轉向跟主流鋼廠購買，造成主流鋼廠粗鋼產量增加，並顯示在 2017 年的官方粗鋼生產統計中。上表顯示 2017 年中國大陸鋼材表面消費成長達 12.4%，事實上是過去的需求被低估，當時地條鋼的產量與需求未列入統計。假設扣除地條鋼轉來的量(普遍認為約 6 千萬噸)推估，2017 年中國大陸鋼材表面消費成長僅約 3.6%，而非 12.4%。也因為此一理由，全球及亞洲的需求數據，也出現了較大的成長。

資料來源：World Steel Association/本會議

#### 四、鋼鐵產業的勞工權益議題—工會團體"IndustriALL"報告

(一)本次鋼鐵業相關產業工會的多位成員也在本次會議發表聲明，表達鋼鐵工人的聲音，本次會議由 IndustriALL 全球聯盟的基本金屬工業部門共同主席 Sanjyot Vadhavkar 發表聲明。



(二)不公平貿易行為與傾銷所導致的產業結構調整，持續造成某些經濟體的鋼鐵工人失業。IndustriALL 注意到 OECD 鋼鐵委員會的任務包括：各經濟體政府應致力於減少因鋼鐵業產能削減所造成的社會成本的承諾，亦即減少關廠失業對鋼鐵業從業員工的不良影響。但 IndustriALL 看到的是相關經濟體政府，沒有履行此一承諾。從 IndustriALL 的附屬機構的研究報告發現，除瑞典之外，因為企業合併重組造成流離失所的鋼鐵業工人，在合理的時間內，幾乎找不到類似工資收入的工作機會，失業金的支援與再培訓福利一般也都不夠。

(三)目前中國大陸已經陸續縮減煉鋼產能，以應對外部要求減少污染排放等壓力。IndustriALL 呼籲中國大陸採取一切必要措施，以減少因產能削減，所導致對中國大陸鋼鐵業從業人員的影響，也敦促 OECD 鋼鐵委員會利用相關專家的知識，就如何有效地減輕產業結構調整對工人的影響，向中國大陸有關單位提出建議。

## 五、走向數位化(Going Digital)—OECD 數位經濟政策部門報告

(一)OECD 國家平均約有 8 成人口會使用網際網路(Internet)，在企業界使用寬頻的比率方面，除希臘、墨西哥外，其餘 OECD 會員國企業界寬頻比率均已超過 9 成，其中又以芬蘭、立陶宛、荷蘭、愛沙尼亞及韓國等國使用的比率最高。目前數位技術的運用正在加速，也越來越普遍，自動化技術正在廣泛在 OECD 經濟體建置與部署。

(二)OECD 走向數位化(Going Digital)計畫的目標為：了解數位化轉型及其對經濟社會的影響、為政策制定者提供政策制定所需的工具、協助克服技術與政策發展的差距等，並推動：(1)水平工作：為數位轉型帶動成長和福祉工作，制定綜合的政策架構，並開展其他活動，包括：數位轉型的核心面貌，以及其對政策和一系列關鍵合作項目。(2)委員會具體任務：根據年度工作計畫和預算要求，對數位轉型進行分析，範圍涵蓋：稅收、貿易、科學、競爭等政策領域，及更廣泛為的經濟活動。(3)跨領域模組：關注一系列跨領域問題的模組，對關鍵交叉問題進行跨學科分析，以了解數位時代面臨的一些重大挑戰。

## 六、數位化革命的機遇與挑戰—世界鋼鐵協會報告

- (一) 鋼鐵業的數位化機遇包括：(1) 鋼廠的垂直數位化-從訂貨系統、存貨系統、生產與製程控制、職業安全維護、溫室氣體排放、材料品質控制等等，到全面的系統最佳化。(2) 鋼鐵業的水平數位化-從鋼廠運營到供應鏈的數位化整合，例如在能源方面有微型/迷你電網；資源環境面則有減量/再利用/循環使用的循環經濟；經營銷售面的供應鏈管理與價值創造等。
- (二) 鋼鐵業的數位化挑戰主要包括：(1) 培養正確技能的人才、(2) 對既有員工再教育，並終生學習、(3) 政策制定者則面臨產業結構轉型與數位化社會衝擊的挑戰。產業數位化會讓工作機會減少，但廠商利潤會增加，並創造新的投資機會，對智能製造、無人機器、機器人、數位醫學、精密機械、軟體開發等相關人才需求將增加。
- (三) 數位化是產業與社會發展的大機遇，但工作變得複雜，將驅使從業員工需要培養更多的技能。因此需要大力教育和培養人才，並確保產業發展從競爭轉向聯繫與和協作。

## 七、第四次工業革命對未來鋼鐵業的衝擊—POSCO Research Institute 報告

- (一) 第四次工業革命將把生產製造帶入嶄新時代，第 1~4 次工業革命的革命性發展分別為：機械化、大量生產、自動化、超連接(Hyper Connectivity)。
- (二) 在第四次工業革命可能對用鋼產業的影響以及其對鋼鐵需求的影響方面，未來下游用鋼產業可能朝向智能工廠、機器學習銷售，以及新的經銷平台發展，下游用鋼客戶的需求變得複雜，對鋼材高強度、高韌性、耐腐蝕性能的需求正在提高。
- (三) 第四次工業革命將對鋼鐵業和鋼鐵需求產生重大影響，藉由生產製程中實現智慧化，可提高鋼鐵業的生產效率。人工智慧、大數據、物聯網等技術的應用，將可以降低生產成本，對整個鋼鐵價值鏈都產生影響。而鋼鐵強度的提高與用鋼密集度下降，將使得全球鋼鐵需求的成長受到影響。儘管新興市場對汽車的需求不斷增加，但由於汽車共享經濟和自駕

車的發展，汽車的鋼鐵需求將不會有顯著變化。為了因應工業 4.0 的挑戰，鋼鐵業必須掌握智能技術所能提供的優勢，並抓住市場機會。

## 八、2030 年的鋼鐵需求—管理顧問公司 Accenture 的報告

(一) Accenture 公司開發了長期預測模型，用以評估關鍵驅動力 and 破壞力對全球鋼鐵需求的影響。關鍵驅動力包括：人均 GDP、固定資產投資的用鋼密集度、製造業的用鋼密集度、城市化比率、人口成長率等 5 項。破壞力(降低用鋼需求的因素)包括：鋼鐵業上中下游關聯廠商在數位化技術應用程度、循環經濟和消費者偏好的變化(如終端產品需求下降程度、減量/再利用和循環利用的影響、鋼材強度提高造成用鋼密集度的下滑等)。

(二) 根據 Accenture 公司的基線預測中，2016~2035 年全球鋼鐵需求年均成長率為 1.4%，在 2035 年達到 20 億噸左右。然而，將負面的破壞力影響因素導入後估計，預計全球鋼鐵需求將僅年均成長 1.1%，在 2035 年達到 18.7 億噸。

(三) 目前全球鋼鐵需求尚未觸頂，但可能會在 21 世紀中葉達到頂峰，汽車業和資本設備的用鋼預計將會出現最大的下滑。就國家別而言，成熟經濟體的需求將呈現零到至微弱的負成長，新興經濟體的需求成長約為 2.5~4%，但這比過去發展中國家的成長經驗為低，惟若假設全球鋼鐵消費量在未來呈現顯著增加趨勢，似乎有立論缺陷，因為潛在的負面破壞性因素，包括：循環經濟的發展、產品輕量化與強度提高等，預期將減緩鋼鐵需求的成長，對煉鋼原料的供需也將產生影響，並影響到廠商該以哪種生產流程進行生產的抉擇。

## 九、粗鋼產能現況與貿易發展-OECD 秘書處報告

(一) 產能過剩仍然是當前全球鋼鐵業的一個重大挑戰，且對金融、經濟可持續性及全球鋼鐵貿易都有影響。如何因應產能過剩問題，是目前 OECD 鋼鐵委員會各國代表最關切的議題之一，OECD 秘書處持續進行有關鋼鐵產能變化的調查。

(二) 根據 2017 年 6 月份的資料，2017 年 OECD 和非 OECD 經濟體的淨產能變化，全球煉鋼產能下降了 0.6%(為 2,356.5 百萬噸)，加上今年全球粗鋼產量增加，導致全球粗鋼產能與產量的差距縮小，此一發展趨勢，有助於改善鋼鐵價格和鋼鐵企業的財務狀況。全球鋼鐵產能利用率已經開始回升，預估可從 2016 年的 68.7% 上升到 2017 年的 72.1%。

(三) 2017 年全球煉鋼產能的下降，是鋼鐵業所樂見的，但仍無法減輕顯著的全球超額產能。未來幾年全球鋼鐵需求將以適當的速度成長，而大部分鋼鐵市場的再平衡，主要仍來自於供應方的調整。【表 4】為 2016~2020 年全球各區域市場的粗鋼產能變化。

表 4 2016~2020 年全球各區域市場的粗鋼產能變化

單位：百萬公噸；%

	2016	2017	變動率	2018~2020 增加產能		2020 預期名目產能		變動率
	既有名目產能	預測名目產能 (A)	YoY	進行中 (B)	規劃中 (C)	低 (A+B)	高 (A+B+C)	YoY (A+B)/(A)
亞洲	1,597.34	1,561.95	-2.2%	0.82	63.94	1,562.77	1,626.70	0.1%
獨立國協	150.65	153.50	1.9%	5.37	9.14	158.87	168.01	3.5%
拉丁美洲	76.69	76.69	0.0%	0	2.4	76.69	79.09	0.0%
中東	63.08	78.64	24.7%	14.8	8.91	93.44	102.35	18.8%
非洲	35.29	40.52	14.8%	0.85	13.45	41.37	54.82	2.1%
歐洲	278.34	275.44	-1.0%	0	3.67	275.44	279.11	0.0%
北美	159.17	160.65	0.9%	0	0.4	160.65	161.05	0.0%
大洋洲	9.10	9.10	0.0%	0	0	9.10	9.10	0.0%
OECD	648.57	647.15	-0.2%	0	4.07	647.15	651.22	0.0%
非 OECD	1,721.09	1,709.34	-0.7%	21.84	97.84	1,731.18	1,829.02	1.3%
全球總計	2,369.66	2,356.49	-0.6%	21.84	101.91	2,378.32	2,480.23	0.9%

資料來源：OECD 秘書處

## 十、國營鋼鐵企業概況—OECD 秘書處報告

(一) 國有鋼鐵企業普遍存在於全球鋼鐵產業生態中，國有鋼鐵企業的營運表現通常較差和債務比率較高。單位產能的獲利率低於私有企業。過去兩年國營鋼廠關廠的數目明顯低於私有企業，但投資數量又高於私有鋼鐵企業。OECD 的研究顯示，某些經濟體的政府藉由貸款或財政支援措施，支援本地鋼鐵業的新增產能計畫，不論其目的是要發展本國經濟也好，

要滿足其政策目標也罷，最終均可能導致不恰當的投資決策，加重全球鋼鐵業的產能過剩、財務困境與貿易保護主義衝突。OECD 秘書處認為，在全球煉鋼產能嚴重過剩的背景下，由政府支援的任何產能擴張計畫應該停止，因為相關措施可能讓資源無法有效分配，並加重全球鋼鐵業的困境。

- (二) 目前「全球鋼鐵產能過剩論壇」已提出六點處理產能過剩的關鍵性指導原則，其中一項為希望各經濟體抑制破壞市場之「補貼及政府支援手段」。未來 OECD 秘書處將會嘗試理出國有鋼廠問題的頭緒，以提供此一問題之解決方案的建議，相關的問題包括：國有鋼廠存在的理由為何？近年國有鋼廠所有權如何演變？各經濟體鋼廠是否受到他國國有鋼廠的影響與衝擊？國有鋼廠在海外投資的動機為何？是否應將鋼廠國有化作為產業重組的工具？政府通常以何種形式支援國有鋼廠？扶植國有鋼廠是否應被作為該國發展鋼鐵業的政策工具？可以採用哪些政策解決方案，來解決國有鋼廠所造成之不公平競爭行為之挑戰等。

#### 十一、 國營金融機構與鋁鋼產能過剩危機的關係- Wiley Rein 律師事務所報告

- (一) 當國有企業佔據了產業發展的主導性角色時，通常容易發生產能過剩問題。國有企業在自由競爭的製造部門，所形成不公平競爭待遇，是一個全球性的問題。這也是造成各國產業發展不平等的原因，此一現象在中國大陸鋁金屬產業、鋼鐵產業特別嚴重。
- (二) 國有企業的經營模式與目前全球產能過剩危機之間，有明確的關聯。而國有鋼廠的生存，取決於國家在金融領域的支援，並造成了一個惡性的循環，世界其他地區的非國有企業面臨此一不公平競爭走上關閉的命運，這是解決產能過剩問題必須面對的課題。

#### 十二、 國有企業的規模與部門分-OECD 秘書處報告

- (一) OECD 秘書處針對 OECD 成員國及夥伴國進行國有企業狀況調查，涵蓋 40 個國家，包括：OECD 的 35 個成員國、阿根廷、巴西、中國大陸、印度和沙烏地阿拉伯。該報告檢視國有企業的規模、就業、分布產業和

企業形式等。

- (二) 在不含中國大陸在內的統計情境下，本調查樣本涵蓋 2,467 家商業導向的國有企業，價值 2.4 兆美元，僱用人數超過 920 萬人。若單獨統計中國大陸，其擁有 51,000 家國有企業，企業價值為 29.2 兆美元，僱用約 2,020 萬人。

### 十三、 各國政府對鋼鐵業新投資案的相關支援-OECD 秘書處報告

- (一) 對鋼鐵業的補貼行為對全球鋼鐵市場有害，它會降低鋼鐵市場的整體效率，一些低效率的企業留在市場上，未接受補貼的有效率的企業，卻退出了市場。劣幣逐良幣的政策，阻礙市場的公平競爭，並製造了國際貿易摩擦，可能危及自由貿易及產生衍生效應。
- (二) OECD 秘書處認為，檢視及建立所有的政府支援措施清單，對鋼鐵業至為重要。在全球鋼鐵論壇制定的解決方案報告中，提及六項關鍵指導原則，其第二項即建議各國政府應抑制破壞市場之「補貼及政府支援手段」。清楚定義支援措施及建立支援措施的清單，是為後續執行削減產能進行的事前準備工作。建立支援措施清單，也是 2017~2018 年 OECD 鋼鐵委員會的工作計畫的一部分。
- (三) 目前 OECD 針對鋼鐵業支援措施之清單，大體上會類似於 OECD 有關農業支援措施的商定原則，包括：(1)是否產生轉移，作為納入清單的關鍵標準、(2)不考慮超出“會計”轉移措施的性質、目標或經濟貿易影響、(3)在理論上或實際上鋼鐵業沒有採取的措施，不列入盤查清單內、(4)政府支援所產生的轉移量，是按毛額而非淨額衡量、(5)有關政府支援措施的信息，須從利益之收受人與補助方案層級同時一起收集(以減少信息遺漏)。OECD 秘書處將根據上述五項原則，繼續編制鋼鐵業的補貼清單工作。由於研擬政府支援措施清單的工作複雜度高，本次會議並未達成共識，將會在下次會議繼續討論本議題。

### 十四、 WTO 有關於補貼和反措施的協議-WTO 規則處報告

- (一) WTO 協議體系下涉及補貼的規則，包括 1994 年 WTO 前身關稅及貿易

總協定內容，以及後來制定的 WTO 補貼與補貼措施協議(Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, ASCM)、農業協議等。

(二)「補貼與補貼措施協議」對補貼的定義主要有以下面向，包括：財政捐助、以政府或任何公家機構為給予方、賦予收受方好處、針對特定對象。在財政捐助的類型有(1)直接轉撥資金--如撥款、貸款、股權投資；(2)潛在的直接資金轉移--如貸款擔保；(3)政府收入的放棄或減收--如稅收抵免、免稅等。在"針對特定對象"方面，以是否造成資源分配之扭曲為判別原則，例如是否針對特定企業、特定產業、區域特異性、事實上/法律上的特異性等進行補貼。

### 十五、 鋼鐵貿易及鋼鐵貿易政策的近期發展—OECD 秘書處報告

(一)【圖 1】為 2008~2016 年全球鋼品出口量及出口比率統計。金融風暴後，儘管全球鋼品出口總量出現反彈，但 2008~2013 年的出口比率(出口/產量)呈現下滑趨勢，2014~2016 年間出現回升，出口比率的回升的部分原因來自於粗鋼產量的減少。

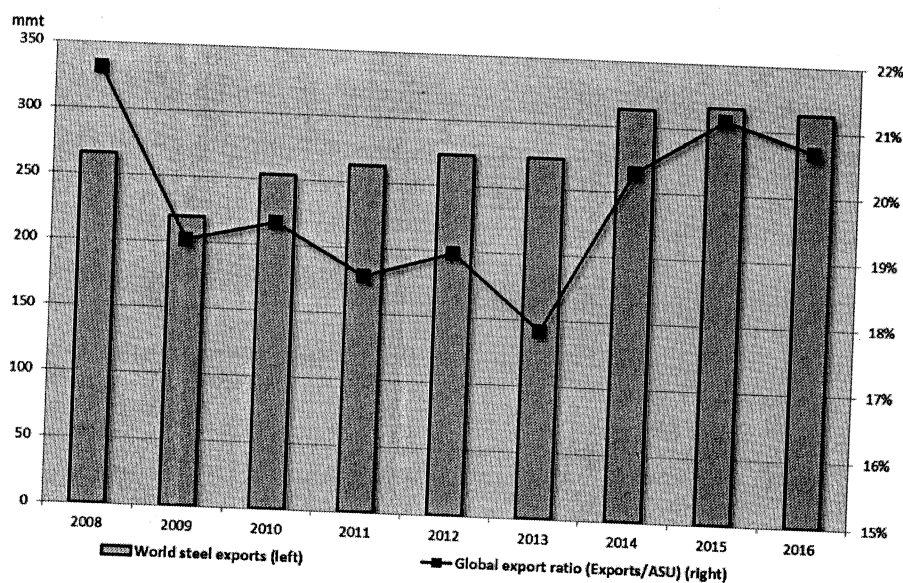


圖 1 2008~2016 年全球鋼品出口量及出口比率統計

資料來源：OECD, WTO

(二) 根據 ISSB 的資料顯示，2015 年全球鋼材出口約成長 1%，達到 3.17 億噸，粗鋼產量則出現 3%的衰退。2016 年全球鋼材出口減少 0.7%，達到

3.14 億噸，粗鋼產量則成長 0.6%。2013 年出口量占粗鋼產量的比重為 16.6%，2016 年提高為 19.3%。

(三) 2011~2017 年全球前 6 大鋼材出口經濟體(表 5)，中國大陸為最大出口國，儘管其出口占本國生產的比重與其他主要出口國相比較低，但由於其生產規模龐大，2016 年的出口總量達 1.075 億噸，占了全球鋼材出口的三分之一。2017 年中國大陸因取締地條鋼產能，造成鋼價大幅上揚，出口預期將出現大幅減少。

(四) 2011~2017 年全球前 6 大鋼材進口市場(表 6)，2013 年以來全球鋼材進口成長主要來自於美國、歐盟。這兩個經濟體約進口了全球 3 成的鋼材。韓國、越南、泰國、土耳其分別為第 3~6 大鋼材進口國。

表 5 2011~2017(e)年全球主要鋼材出口經濟體

單位：千公噸、%

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017e	2016-17	
								增量	增幅
中國大陸	47,450	54,341	61,083	92,348	110,928	107,531	81,720	-25,811	-24.00%
占全球比重	18.1%	19.9%	22.3%	29.5%	35.0%	34.2%	27.30%		
日本	40,562	41,355	42,406	41,247	40,720	40,452	38,765	-1,687	-4.17%
占全球比重	15.4%	15.1%	15.5%	13.2%	12.9%	12.9%	12.90%		
歐盟 28 國	34,767	38,028	36,087	36,451	32,998	29,305	32,026	2,721	9.29%
占全球比重	13.2%	13.9%	13.2%	11.6%	10.4%	9.3%	10.70%		
韓國	28,728	30,097	28,826	31,803	31,077	30,504	31,716	1,212	3.97%
占全球比重	10.9%	11.0%	10.5%	10.1%	9.8%	9.7%	10.60%		
俄羅斯	24,673	26,594	23,598	26,939	29,605	31,076	27,548	-3,528	-11.35%
占全球比重	9.4%	9.7%	8.6%	8.6%	9.3%	9.9%	9.20%		
烏克蘭	25,882	24,080	24,671	21,469	17,705	18,213	16,484	-1,729	-9.49%
占全球比重	9.8%	8.8%	9.0%	6.8%	5.6%	5.8%	5.50%		
全球出口合計	262,814	273,707	273,715	313,566	316,680	314,312	299,570	-14,742	-4.69%

註：2017 年數據以 2017 年第一季之數據推估。

資料來源：OECD 秘書處



表 6 2011~2017(e)年全球主要鋼材進口市場

單位：千公噸、%

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017e	2015-16	
								增量	增幅
歐盟 28 國	35,331	26,260	27,872	31,931	37,676	41,362	45,062		
占全球比重	17.80%	13.50%	14.20%	14.70%	17.10%	17.30%	19.2%	3,700	8.95%
美國	26,365	30,904	29,727	40,285	35,564	29,918	32,378		
占全球比重	13.30%	15.90%	15.10%	18.50%	16.10%	12.50%	13.8%	2,460	8.22%
韓國	22,638	20,233	18,878	22,268	21,546	23,168	22,509		
占全球比重	11.40%	10.40%	9.60%	10.30%	9.80%	9.70%	9.60%	-659	-2.84%
越南	7,869	7,779	9,951	12,359	16,343	19,500	--		
占全球比重	--	--	--	--	--	--	--	--	--
泰國	12,486	15,168	15,847	15,059	14,603	17,569	14,649		
占全球比重	6.30%	7.80%	8.10%	6.50%	6.20%	7.40%	6.25%	-2,920	-16.62%
土耳其	10,237	11,438	14,388	13,326	18,415	15,344	12,665		
占全球比重	5.20%	5.90%	7.30%	5.80%	7.80%	6.40%	5.40%	-2,679	-17.46%
全球合計	198,176	194,731	196,269	231,519	236,926	238,540	234,409	-4,131	-1.73%

註：1.2017 年數據以 2017 年第一季之數據推估。

2.越南出口數據因出口碼範圍與其他國家略有差異，不計算佔全球比重，以免失真。

資料來源：OECD 秘書處

(五) 【圖 2】為 1990 年~2017 年上半年全球鋼鐵反傾銷與平衡稅件數統計。

2008 年後，受全球金融風暴及鋼鐵產能過剩的影響，全球鋼鐵業的反傾銷與反補貼之貿易救濟案件明顯增加，2016~2017 年全球鋼鐵景氣好轉，預估 2017 年反傾銷與平衡稅案件數將出現下滑。OECD 秘書處研究發現，鋼鐵業獲利能力和新增加貿易救濟措施數量呈負相關。

2004~2007 年鋼鐵業獲利極佳的階段，全球鋼鐵業一年提出控訴的貿易救濟案件僅 5 件左右，2015~2016 年每年超過 40 件。

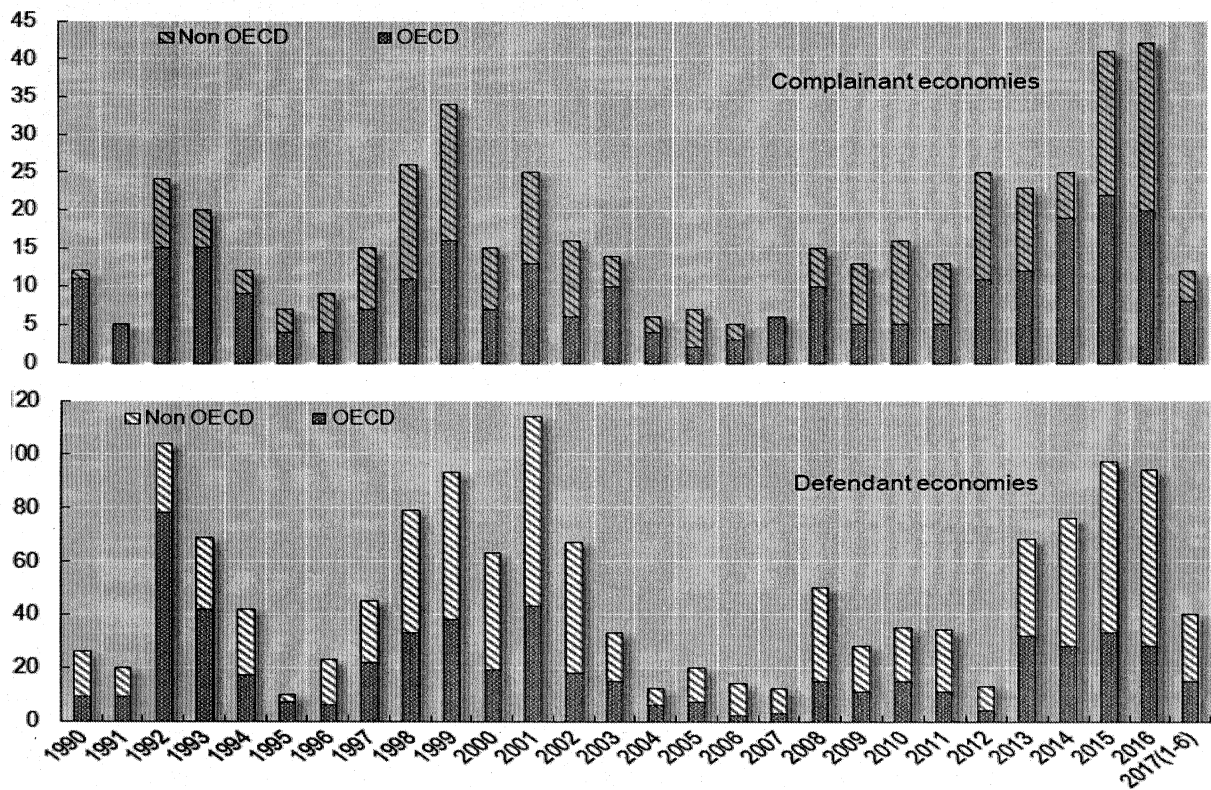


圖 2 1990 年~2017 年上半年全球鋼鐵反傾銷與平衡稅件數統計

資料來源：OECD, WTO

(一)目前部分國家針對鋼鐵產品實施的進口限制措施包括：進口最低價格、本國及進口鋼品強制執行國家產品標準、鼓勵使用國產品(含通過政府採購法規要求)等，此一作法與傳統之貿易救濟措施(反傾銷、反補貼、安全防衛措施)不同。(【表 7】為 2017 年上半年各國實施的鋼鐵限制措施之案件整理)

表 7 2017 年上半年各國實施的鋼鐵限制措施之案件整理

經濟體	詳細措施	資料來源	執行日期
哥倫比亞	要求在哥倫比亞當地生產、進口或銷售之低合金鋼筋須經過合格評定之程序。	貿易資訊管理系統中的技術壁壘	11-Jan-17
印度	提高以下產品之進口關稅，包括：用於焊接鋼管的熱軋鋼板捲(HS 7208)、用於製造電信級光纖或光纜的聚合物塗層鍍鉻鋼帶/不銹鋼帶(HS 7212.40.00)(稅率由 0→10%)；用於製造冷軋晶粒方向性矽鋼片(CRGO)	WTO	2-Feb-17

	的氧化鎂塗層冷軋鋼捲(HS 7225.19.90) (稅率由 0→5%)。		
印度	進一步延長臨時最低進口價格“MIP”(HS 第 72 章 66 個鋼鐵關稅稅號產品(首次從 2016 年 2 月 1 日實施)。	WTO	30-May-17
印度	2017 年印度國家鋼鐵政策揭櫫，政府採購時使用國內製造鋼品，給予優惠。	WTO	8-May-17
印尼	要求在印尼當地生產、進口或銷售之所有冷軋不銹鋼板捲應履行強制執行印尼國家標準(SNI)要求。	WTO, 印度鋼鐵部	6-Jan-17
印尼	對進口之鐵、鋼、合金鋼及其衍生產品(HS 第 72 章)實施新要求。	貿易資訊管理系統中的技術壁壘, WTO	1-Jan-17
墨西哥	延長暫行提高進口關稅的措施(從 0→15%)，產品涵蓋 HS 第 72 章的 97 項鋼鐵產品(原從 2015 年 10 月 7 日起實施 180 天，並於 2017 年 4 月 4 日延期，追加 180 天)。	WTO	6-Apr-17
南非	國有企業優惠採購當地生產結構鋼材，旨在振興國內產業。	WTO	17-Feb-17
南非	將某些不銹鋼平板產品(HS 7219,7220)的進口關稅提高(從 0%→5%)、鋼鐵或非合金鋼線材 (HS 7217) (0%→10%)。	Metal Expert, 南非貿易產業部	Mar-17 (HS 7219, 7220) 31-Mar-17 (HS 7217)
南非	對碳鋼、合金鋼和不銹鋼線(HS 7217,7223,7229) 執行強制性規範。	WTO	12-May-17
美國	將“購買美國產品 Buy America”要求，納入水基礎設施國家法案(WIIN Act)中。	TMD, WTO	6-Jan-17
土耳其	針對寬度 600mm 以上鍍鋁或鍍鋁鋅合金之扁軋鋼材提高進口關稅(從 25%增加到 40%)。	WTO	1-Jan-17

資料來源：OECD, WTO

## ■ 經濟和鋼鐵市場的發展：

### 十六、 阿拉伯世界的鋼鐵市場—阿拉伯鋼鐵聯盟報告

(一)阿拉伯鋼鐵聯盟簡介：阿拉伯鋼鐵聯盟是一個非政府組織，成立於 1972 年，由阿拉伯聯盟(Arab League)主持運作。阿拉伯鋼鐵聯盟之成員來自於 15 個阿拉伯國家的 80 家鋼廠。

(二)2016 年波灣地區阿拉伯國家鋼鐵產量為 1,760 萬噸，需求為 2,550 萬噸，供需缺口為 790 萬噸。北非阿拉伯國家產量為 1,280 萬噸，需求量達 2,170 萬噸，缺口 890 萬噸。波灣及北非合計缺口為 1,680 萬噸。供需缺口中，長條類鋼材約占 7 成，為 1,176 萬噸。缺口主要由來自於土耳其、烏克

蘭、中國大陸、俄羅斯、義大利和西班牙等地的進口來補足。

- (三) 儘管阿拉伯世界極力發展鋼鐵業，但這些策略受到產能過剩問題的嚴重挫折。部分鋼鐵生產國採取的傾銷戰術，衝擊阿拉伯鋼鐵市場，阿拉伯鋼鐵聯盟認為當地鋼材需求無法自給自足，進口仍然是必要的，但這不應該是在無政府狀態下運行，否則會危及當地鋼鐵業的生存。因此，阿拉伯鋼鐵業建議採取一些措施以應對外在衝擊，包括：加快實施促進經濟發展的投資計畫、提高產業競爭力(如調降社會保障提撥和所得稅)、設置一些障礙與措施以減少進口品的衝擊，以保護國內鋼鐵業廠商與員工就業。

## 十七、 歐洲鋼鐵市場發展—EUROFER

- (一) 2016 年歐盟粗鋼產量較 2015 年減少 2%，為 162 百萬公噸，與 2011 年相比則減少 9%。2017 年上半年則出現 4% 的成長。在需求方面，歐盟鋼鐵市場需求穩定復甦，但上升緩慢，2015 年歐盟鋼鐵表面需求成長 3.5%，2016 年成長 3.0%。預估 2017~2018 年歐盟鋼鐵表面需求將持續成長 2%、1.3%。
- (二) 歐盟的經濟信心指數在 2017 年初達到近幾年高峰，整體經濟進一步的成長。營建業廣範圍的復甦，2017~18 年持續反彈復甦，擴大基礎建設活動的成長。汽車的需求和生產成長動能則略為鈍化，機械業在 2017 年情況混沌，但 2018 年投資力度有望增強。預期 2017~18 年歐盟鋼鐵需求將持續溫和成長，進口量仍續創新高。目前歐盟鋼鐵業最關心的還是復甦中的脆弱歐盟鋼鐵市場，受到進口鋼材不公平貿易待遇的問題。

## 十八、 烏克蘭鋼鐵市場發展—Ukrmetallurgprom 報告

- (一) 鋼鐵業在烏克蘭的工業生產占有重要地位，2016 年鋼鐵業佔該國工業生產總額的 18%，鋼鐵相關產品生產合計佔了 25%。該國鋼鐵業雇用了 30 萬名員工，約佔總就業人數的 9%。
- (二) 2014 年 3 月爆發俄羅斯併吞克里米亞之危機，戰亂使烏克蘭的鋼鐵生產受到重創，預估 2017 年烏克蘭粗鋼產量僅 21 百萬噸，比 2007 年的高點 42.8 百萬噸少 50% 左右，且較去年同期減少 19.4%，出口減少 20.1%、

進口增加 17.2%。

## 十九、 日本鋼鐵市場發展—日本鐵鋼聯盟報告

- (一) 2016 年日本鋼鐵表面消費量為 67.6 百萬噸(換算為粗鋼)，較 2015 年的下滑為 67.9 百萬噸，小幅衰退 0.4%，衰退原因為政府的一籃子經濟刺激方案效果逐漸鈍化。2016 年~2017 年上半年間，除了 2016 年第三季小幅衰退外，其餘 5 季的鋼鐵表面消費均呈現回升趨勢，預估 2017 年日本鋼材表面消費量約成長 2.9%，2018 年成長 0.8%。
- (二) 目前日本鋼鐵業發展的正面因素為-國內強勁製造業部門用鋼需求，以及與東京奧運相關的場館建設及都市更新計畫。主要的不確定因素則有-全球產能過剩、原油及重要原物料市場的演變、日圓匯率及營建業勞動力短缺等問題。

## 二十、 印尼鋼鐵市場發展—印尼鋼鐵協會(IISIA)報告

- (一) 2016 年印尼鋼材表面消費量為 1,270 萬噸，印尼鋼協預估，到了 2025 年消費可望成長到 2,140 萬噸，年均成長率約 8~9%。未來帶動印尼鋼鐵需求的主要因素為--印尼政府積極開展的各省基礎設施建設計畫，包括：高速公路、鐵路、港口、機場和其他基礎設施項目，目前公告的政府基礎建設預算為 3,500 億美元(註：按每億美元投資約可帶動 1 萬噸鋼材需求估算，約可創造 3,500 萬噸鋼材需求)，涵蓋 37 個優先項目和 248 個國家戰略項目。
- (二) 根據東南亞鋼鐵協會(SEAISI)的資料顯示，2015 年印尼人均鋼材消費僅 45 公斤/人年，為東協 6 國中最低者，預估到了 2019 年可達到 59 公斤/人年，惟在本次會議中，印尼鋼鐵協會認為，在政府擴大公共建設投資的帶動下，其人均鋼材消費在 2020 年可達到 84 公斤/人年，對前景相對樂觀。
- (三) 印尼是世界第三大鋼鐵進口國，2016 年進口總量達 1,100 萬噸。為改善鋼鐵貿易逆差的現狀，印尼政府積極規劃其鋼鐵產業發展政策與藍圖，希望在 2035 年前將本國的粗鋼產能擴充到 5 千噸，以配合市場的成長

需求，減少對進口鋼品的依賴。在 2020 年之前，希望先將煉鐵產能由目前的 670 萬噸，提高到 2,500 萬噸；將煉鋼產能由目前的 1,176 萬噸，提高到 2,100 萬噸；將軋鋼產能由目前的 1,560 萬噸，提高到 2,000 萬噸。

## 二十一、韓國鋼鐵市場發展—韓國鋼鐵協會報告

- (一)根據 2010~2017 年上半年韓國鋼鐵供需統計，2016 年其鋼材表面消費為 5,710 萬噸，較 2015 年成長 2.3%；粗鋼產量 7,430 萬噸，成長 0.2%。2016 年出口衰退 1.9%，進口量成長了 7.4%。2017 年上半年其鋼材表面消費量成長 1.2%；粗鋼產量成長 6.0%，出口成長 6.2%，進口量衰退 4.4%。
- (二)2017 年因中國大陸進行供給測改革，取締地條鋼之影響，中國大陸鋼品出口大幅減少，韓國部分取而代之，鋼品出口明顯成長，並帶動了鋼鐵的生產成長，而韓國國內住宅市場用鋼需求成長，亦是帶動其鋼鐵需求成長的原因。2017 年上半年韓國進口減少，主要歸因於造船業景氣的不振。

## 二十二、北美鋼鐵市場發展

- (一)根據 2011~2017 年上半年北美鋼材進口量及占有率趨勢圖顯示，2014 年北美進口鋼材比 2013 年增加 45%，進口鋼材在北美鋼材市場的市占率則由 2013 年 16%成長到 2014 年的 21%。2015 年進口鋼材數量微減，但 2016 年起隨著景氣的回升，北美的鋼材進口重新攀高，2017 年上半年進口量較去年同期成長 22.5%。
- (二)預估 2017 年 NAFTA 鋼材表面需求較 2016 年成長 3.6%，其中美國、墨西哥需求分別成長 4.8%、5.7%，美國需求成長主要歸功於營建業的復甦，墨西哥的成長則歸因於汽車、家電生產的增加，加拿大需求則減少 6.4%。在粗鋼生產方面，預估也將成長 3.6%。
- (三)海外進口鋼品的不公平貿易行為，持續困擾北美的鋼鐵業，並對當地市場造成破壞。2017 年上半年起，來自於 NAFTA 以外的鋼品進口，再次

急劇上升，與 2016 年同期相比成長了 22.5%，其中平板類鋼材增加了 15%，鋼管類產品進口增加了 87%。2017 年第二季進口鋼材已占有 NAFTA 市場需求 22% 的占有率，高於 2016 年的 18.6%，全球鋼鐵產能過剩扭曲全球鋼鐵市場，持續為北美鋼鐵業帶來重大挑戰。

## 二十二、 拉丁美洲鋼鐵市場發展—ALACERO

- (一)根據拉丁美洲鋼協(alacero)統計，預估 2017 年拉丁美洲(包含阿根廷、巴西、智利、哥倫比亞、墨西哥、秘魯和委內瑞拉等)鋼鐵消費將成長 4.0%，達到 67.4 百萬公噸，成長率較快的市場依序為：巴西、阿根廷、哥倫比亞，成長率分別為 7.0%、5.3%、4.0%，其中，巴西約占拉美鋼協國家需求的 27.3%。2016 年之前由於鐵礦石、鋼鐵、原油等大宗商品價格大跌，資源豐富國的鋼鐵需求大受衝擊，但隨著大宗商品價格回升及全球景氣復甦，拉美鋼協預估，2017~2018 年拉美鋼鐵消費將維持成長。
- (二)根據拉丁美洲鋼協統計，目前拉丁美洲共有調查中的鋼鐵業貿易救濟措施(反傾銷、反補貼、貿易安全防衛措施)共 11 件，其中，中國大陸涉案的有 10 件，約占 91%。實施中的案件共有 62 件，其中中國大陸涉案的有 39 件，約占 63%。
- (三)拉丁美洲地區必須深化經濟改革，達成可持續的經濟成長，方能有力支撐鋼鐵需求。今年拉美鋼鐵市場步上緩慢復甦的步伐，但進口鋼品持續侵蝕復甦中的市場。目前全球鋼鐵產能過剩問題仍未解決，儘管 G20 已成立全球鋼鐵論壇研擬鋼鐵產能過剩的解決策略，但大家期待看到會議的成果。拉美鋼協也認為，川普政府的貿易與納稅政策，也可能對全球鋼鐵業的貿易帶來衝擊。

## 二十三、 全球鋼鐵論壇之進展—全球鋼鐵論壇主席報告

- (一)2016 年 9 月 G20 杭州峰會就鋼鐵產能過剩問題達成共識，領導人呼籲籌建關於討論與解決鋼鐵產能過剩的全球論壇，加強資訊分享與合作。該論壇由 G20 成員和有興趣的 OECD 成員組成，並由 OECD 秘書處提

供協助。

(二)2016年12月16日，第一次鋼鐵產能過剩全球論壇會議在德國柏林召開，此一論壇共有33個論壇成員代表與會，該會議由2016年與2017年G20主席國-中國大陸、德國擔任會議共同主席，會中通過了該全球論壇的工作職責，並宣佈論壇成立，也就論壇下一步工作初步交換。

(三)鋼鐵產能過剩全球論壇會議在經過幾次的會議討論之後，與2017年9月25日在巴黎召開的會議中，發佈了一份報告草案，希望幫助給各國政府制定去產能的政策解決方案。該草案已提交給論壇成員爭取回饋意見，最終的政策行動方案報告，將於2017年11月17日提到G20部長級會議。

(四)2017年9月25日「全球鋼鐵產能過剩論壇」在針對協助政府制定解決方案報告中提到，各成員國應以報告中六點關鍵的指導原則為基準。草案指出6點關鍵指導原則分別為：(1)為解決問題，論壇成員應酌情設定相關目標；(2)各國應抑制破壞市場之「補貼及政府支持手段」；(3)鋼鐵業者不可取得直接或間接補貼，或任何形式，扭曲競爭力之補助；(4)新投資、產品及貿易亦應反映市場供需現況；(5)鼓勵調整以減少產能過剩問題，政府應促進包括長期虧損企業、殭屍企業、過時設備、不符環境、品質及安全標準企業退場，以使淨產能下降；(6)各國政府在互惠基礎上，應透過定期資訊分享、分析、檢視等，交流數據與具體解決政策等增加透明度。



## 參、心得及建議

### 一、心得：出席本次會議可以了解到：

- (一)由於長期以來的需求不振，因此 OECD 鋼鐵委員會重申迫切需要通過提高市場功能、有效降低產能，來解決供需失衡的問題。OECD 鋼鐵委員會歡迎先前 G20 在德國漢堡舉行的領導人會議上作出解決鋼鐵業過剩產能問題的承諾，並強調必須在 2017 年 11 月之前，制定具體的政策解決方案，以有效處理過剩產能問題，並強化全球鋼鐵市場功能。
- (二)OECD 鋼鐵委員會也重申對高度的貿易緊張局勢的擔憂，並強調須對付保護主義，包括對所有不公平的貿易作法，並承認合法的貿易防禦手段。
- (三)OECD 鋼鐵委員會研判目前鋼鐵市場已進入復甦狀態，但認為結構性供需失衡和金融脆弱性還沒有獲得解決。
- (四)現階段全球經濟步入 2010 年以來以最快的成長期，受到政府貨幣與財政政策的支援，主要經濟體的景氣同步成長。依據 OECD 於 9 月份公布的最新「中期經濟展望」預測，2017 年全球 GDP 成長約 3.5%，2018 年為 3.7%。然而，對中期全球經濟成長，無法確定為強勁且可持續的。經濟的前景風險包括：政策的不確定性、金融市場脆弱性增加、疲軟的工資成長，以及持續的發展不均現象等。
- (五)2017 年全球鋼鐵市場狀況有所好轉，多個市場都出現復甦的跡象。2017 年上半年世界鋼鐵產量與 2016 年同期相比，成長了 4.3%。在全球經濟不確定因素及投資環境的改善下，似乎使各地鋼鐵需求同步上升。世界鋼鐵協會的初步評估顯示，10 月份公布的短期需求預測，將會調高今年 4 月對 2017 和 2018 年的預測值。
- (六)鑒於與需求與產能調整的腳步緩慢、工人問題的挑戰、國際鋼鐵貿易的摩擦、和金融脆弱性等負面因素，OECD 鋼鐵委員會會議保留復甦是否可以持續的看法。此外，研判當前全球鋼鐵市場的復甦，應該是受到景氣循環向上的影響。而推動鋼鐵需求結構性成長的力量依然疲弱，影響鋼鐵長期需求趨勢的因素主要包括：人口老齡化、人工智慧、數位化趨勢、氣候變化、及週期性的經濟衝擊等，對長期的鋼鐵需求有負面影響。因此 OECD 委員會研判產能過剩問題，將持續對鋼鐵業構成嚴峻的挑戰。

- (七)全球煉鋼產能下降緩慢，使產能過剩水準仍然處於高位。根據 OECD 鋼鐵委員會秘書處提供的最新資料，全球煉鋼產能有呈現緩慢下降以因應較低需求水平的跡象，但這種調整與嚴重過剩的全球粗鋼產能相比，還是微不足道的，處理過剩產能問題，仍然是全球鋼鐵業未來面臨的重大挑戰，此一議題對與鋼鐵業相關的國際貿易、金融、和經濟可持續性等均有影響。OECD 在本次會議再次呼籲，迫切需要解決過剩產能問題，包括：應去除任何形式扭曲市場由政府支援措施、消弭導致產能增加或形成關閉產能障礙的措施等。但在產業結構調整的過程中，必須為受影響的鋼鐵工人提供有效的配套方案，以保護關廠工人之權益。
- (八)2017 年 6 月 OECD 部長理事會議曾發表緊急聲明，呼籲透過集體和有效的行動，解決包括鋼鐵在內的所有受影響部門的產能過剩問題。2017 年 7 月「G 20 領導人宣言」中，也承諾去除市場扭曲的補貼和政府其他相關實質形式的支援措施，並採取必要行動，以提供促進真正公平競爭的集體解決方案。本次會議與會代表們也一致對上述兩項聲明表示贊同與歡迎之意。
- (九)OECD 鋼鐵委員會期待「全球鋼鐵產能過剩論壇」在原規劃的時程，亦即 2017 年 11 月之前，制定出具體的政策解決辦法，提出迅速、切實的政策行動方案，以加強市場功能，減少鋼鐵過剩產能。
- (十)在持續的過剩產能、不公平貿易措施和貿易摩擦的情況下，全球鋼鐵市場的貿易緊張局勢仍持續中。2009~2015 年全球貿易年均成長率達 6.3%，但世界鋼鐵出口量從 2015 年的 3.17 億噸下降至 2016 年的 3.13 億噸，2017 年第一季度的貿易資料顯示，鋼鐵出口仍繼續下滑中。
- (十一) 本委員會也討論了國有鋼鐵企業對市場所造成的扭曲現象，國有企業可能受益於各種形式的優惠待遇而導致市場扭曲。2016 年國有鋼鐵企業占全球粗鋼產量比重超過 32%。資料顯示，與民營型態相比，國營鋼廠的經營表現能力普遍較差，債務水平也相對較高。絕大多數新興經濟體的國營鋼廠除大幅造成了全球煉鋼產能的提高外，也表現出比同類私有企業更差的財務業績。政府直接和間接形式的支援，對全球鋼鐵業的發展是一種傷害。
- (十二) 為提高透明度，OECD 鋼鐵委員會計劃提出「市場扭曲補貼政策和其他類型支援措施」的清單，未來將討論如何制定政府對鋼鐵部門支援的指導方針和最佳做法，期望有助於減緩產能過剩，確保公平競爭，

並減少貿易摩擦。

- (十三) 本次會議也討論了煉鋼原材料市場和相關出口政策的發展，儘管許多煉鋼原材料的供需吃緊狀況已經有所緩解，近年來煉鋼原料價格也顯著下跌，但對煉鋼原料的出口限制仍多。OECD 的初步研究顯示，更加開放的原材料出口政策，對整個鋼鐵上中下游供應鏈有利。
- (十四) 下此會議：第 84 次 OECD 鋼鐵委員會會議，訂於 2018 年 3 月 5~6 日舉行；第 85 次 OECD 鋼鐵委員會會議，暫定於 2018 年 9 月 17~18 日舉行；第 86 次 OECD 鋼鐵委員會會議，暫定於 2019 年 3 月 28~29 日舉行。

## 二、建議事項

- (一)OECD 鋼鐵委員會要求消除各國政府利用直接和間接方式扭曲市場，包括對民營鋼鐵業或國營鋼廠的補貼或任何形式的支援。日前「全球鋼鐵產能過剩論壇」已提出六點處理產能過剩的關鍵性指導原則，其中一項即為希望各經濟體抑制破壞市場之「補貼及政府支援手段」。由於下次 OECD 鋼鐵委員會將繼續討論有關「政府支援措施與補貼」之議題，建議我國可針對該議題及其他關鍵性指導原則加強資訊蒐集與研析，以為因應。
- (二)OECD 鋼鐵委員會一直持續監視全球鋼鐵產能、貿易政策、各國政府是否對於新增煉鋼產能提供財務支援措施等議題的發展，我國在推動鋼鐵產業相關發展策略與措施時，應考量相關措施是否符合國際規範，避免成為他國控訴的目標。
- (三)現階段全球經濟步入 2010 年以來以最快的成長期，主要受到政府貨幣與財政政策的支援，重要經濟體的景氣同步成長。然而，未來全球鋼鐵需求低成長會是常態。鋼鐵業唯有聚焦於創造價值而非數量成長，方有助於掌握各種長期結構性改變帶來的機會。推動產業產品高質化、加強鋼鐵產業上中下游的合作、發展具區域特色之鋼鐵下游產業，形成上中下游共存共榮的產業聚落，是我國鋼鐵產業重要的發展方向。
- (四)參與 OECD 鋼鐵委員會會議，可了解全球鋼鐵業的最新情況，與相關政策趨勢，對正確制定合宜的產業政策甚有幫助。台灣自 2005 年 12 月成為 OECD 鋼鐵委員會觀察員後，均積極參與該會的相關活動，善盡觀察員的應有之角色，建議未來繼續積極參與該委員會會議與相關活動。
- (五)由本次會議 OECD 所提供之資料顯示，2008 年後受全球金融風暴及鋼鐵產能過剩的影響，全球鋼鐵業的反傾銷與反補貼之貿易救濟案件明顯增加，惟因 2016~2017 年全球鋼鐵景氣好轉，預估 2017 年反傾銷與平衡稅案件數將出現下滑，而彙整由我國各駐外單位所提供資料觀察，截至 2017 年 11 月 13 日為止我國受外國採行反傾銷措施計 114 件，其中鋼鐵及鋼鐵製品為 54 件，比重為 47.4%，顯示我國鋼鐵相關產業仍為

外國採行貿易救濟措施之主要對象，為減少對鋼鐵貿易摩擦，各國應積極透過對話方式化解爭議與衝突，目前我國已建立與日本、印尼間的官民鋼鐵對話機制，未來仍需拓展與他國之雙邊交流與互動，加強對話溝通，以維護市場機制，降低市場扭曲之情形。

## 肆、 檢附相關資料

會議簡報可前往 OECD 網站下載，網址為：

<http://www.oecd.org/sti/ind/83rd-session-of-the-steel-committee.htm>