

出國報告(出國類別：進修)

經濟部國際經濟商務人員語言進修
(英文組)

服務機關：經濟部國際貿易署

姓名職稱：科員張育菁

派赴國家/地區：美國華盛頓

出國期間：112年11月24日至12月13日

報告日期：112年12月

摘要

職奉經濟部(以下簡稱本部)派於 112 年 11 月 24 日至 12 月 13 日赴美國接受語言訓練，相較過去訓練為期半年至 1 年，本次課程縮短為 2 週課程，並有別於過去與學校簽約由學校安排相關課程，本次課程均由 Crowell & Moring 公司安排，主要邀請美國公私部門、智庫及研究機構講授美國政府政策、當前政治情勢、貿易及經濟政策等傳統議題，並就人工智慧、勞工議題、環境永續等新興議題進行討論，另亦就臺美經濟關係、美中關係、印太經濟架構倡議等雙邊及多邊議題進行分享。

本次課程有助於瞭解美國各界對於半導體、供應鏈、數位貿易、環境永續等各類議題之意見，同時瞭解臺美、美中關係之最新情形，強化各類相關知識，更有助於應用於本部相關工作，透過本次訓練，將有助於構思未來推動亞太地區貿易與經濟合作等傳統議題，以及勞工及環境永續等新興議題之討論與合作。

目錄

摘要.....	2
一、目的.....	4
二、進修過程.....	5
(一) 課程概述.....	5
(二) 講座及拜訪對象.....	5
(三) 授課內容.....	7
(四) 校外參訪及智庫活動.....	13
(五) 其他活動.....	15
三、心得與建議.....	16
(一) 課後與自身業務之啟發.....	16
(二) 本署相關業務啟發與感想.....	16
(三) 課程安排.....	19

一、目的

本部為提高駐外經濟商務機構商務人員外國語文及涉外事務工作能力，訂定「經濟部派送駐外經濟商務機構商務人員赴國外接受語文訓練實施計畫」，並依該計畫選送新進商務人員出國接受語文訓練。

鑒於美國係我國重要經貿往來國家，本次訓練委由 Crowell & Moring 公司在美國辦理訓練，該公司係全球政策顧問公司，已成立 30 餘年，主要提供國際法規諮詢服務，透過 Crowell & Moring 公司安排課程，深入觀察美國政治經濟等各方面情勢，就美國政府政策、當前政治情勢、貿易及經濟政策等傳統議題，並就人工智慧、勞工議題、環境永續等新興議題進行討論，另就臺美經濟關係及美中關係之當前發展進行說明，對美國社會文化及歷史有更深入的瞭解，有助於未來工作推動之參考，同時提升專業領域英語能力。

二、進修過程

(一) 課程概述

與產官學界人員就美國政府政策等傳統議題、人工智慧新興及臺美、美中等雙邊等相關議題進行經驗分享。

1. 傳統議題：本次課程就美國政府政策、當前政治情勢、貿易及經濟政策等傳統議題進行分析與討論，以強化對美國明年大選情勢、各界對於貿易自由化之看法等議題之瞭解。
2. 新興議題：並就人工智慧、半導體、勞工議題、環境永續、數位貿易等新興議題，以瞭解美國在推動相關政策、法規及多邊架構之立場。
3. 雙邊議題：另針對臺美經濟關係、美中關係等雙邊關係進行分析及探討，同時介紹美國針對來自中國新疆之產品制定防止強迫勞動法相關資訊。

(二) 講座及拜訪對象

1. 公部門：邀請美國前 USTR、美國前貿易代表署等曾參與經貿政策制定及執行之官員，並邀請澳洲駐美大使館貿易政策顧問、歐盟駐美大使館貿易及農業部門等官員，並請 AIT 在華盛頓總部之貿易、經濟及商業關係主管、前 AIT 貿易暨商業組等官員分享政治經濟相關經驗。
2. 產業部門代表：
 - (1) 公協會：邀請美國貿易及商業相關公協會代表，說明產業界對各議題之立場，包含美國對外貿易委員會

(NFTC)¹、全球時尚及服裝產業之貿易及供應鏈顧問、美國潔淨能源組織(American Clean Power Association, ACP)²、半導體產業協會(Semiconductor Industry Association, SIA)³、美國 Scholl Chair in International Business 專家、美台商業協會(U.S.-Taiwan Business Council)⁴等公協會。

(2) 企業界：由 Intel 對外事務主管、C&M 公司在歐盟之國際貿易夥伴及員工等企業界就經貿議題進行經驗分享。

3. 智庫及研究機構：

由 Atlantic Council 之 GEOTECH Center(智庫)、美國企業研究院(American Enterprise Institute, AEI)⁵資深員工、布魯金斯學會(Brookings Institution)⁶、美國戰略暨國際研究中心(Center for Strategic and International Studies, CSIS)⁷等智庫及研究機構，分享美國左右派之不同立場及看法。

¹ 美國對外貿易委員會(NFTC)成立於 1914 年，宗旨為代表美國企業成員促進開放、基於規則的全球經濟。

² 美國潔淨能源組織(American Clean Power Association, ACP)係代表超過 800 家儲能、風力、太陽能、氫能及輸電等能源相關企業之協會，宗旨為透過高成長、低成本及可信賴的國內能源來源，達成美國國家安全、經濟及氣候目標。

³ 半導體產業協會(Semiconductor Industry Association, SIA)成立於 1977 年，宗旨為推動半導體產業發展之政策，並解決半導體產業面臨之共同挑戰。

⁴ 美台商業協會(U.S.-Taiwan Business Council)成立於 1976 年，成立宗旨為促進臺美雙邊經貿關係，協助會員拓展對臺貿易。

⁵ 美國企業研究院(American Enterprise Institute, AEI)成立於 1938 年，成立宗旨為研究美國國內與外交政策、經濟、社會福利等議題。

⁶ 布魯金斯學會(Brookings Institution)成立於 1916 年，為美國最具權威與影響力的智庫之一，研究領域包括經濟、都市發展、公共行政、外交政策等領域。

⁷ 美國戰略暨國際研究中心(Center for Strategic and International Studies, CSIS)，成立於 1962 年，係一超黨派、非營利性質之全球安全議題研究中心。

(三) 授課內容

本次課程邀請美國公私部門、智庫及研究機構講授美國政府政策、當前政治情勢、貿易及經濟政策等傳統議題，並就人工智慧、勞工議題、環境永續等新興議題進行討論，另亦就臺美經濟關係、美中關係、印太經濟架構倡議等雙邊及多邊議題進行廣泛意見交流。

1. 傳統議題：邀請美國產官學界講者針對美國政策、當前政治情勢、貿易及經濟政策等傳統議題進行交流分享。

(1) 美國政府政策及當前政治情勢方面，國會對於制定相關政策至關重要，建議推動政策時應與國會維持良好關係，美國在 2022 年期中選舉後，民主黨及共和黨在參議院及眾議院呈現勢均力敵狀態；另 2024 年美國總統大選，目前民主黨主要參選人為現任總統拜登；共和黨參選人較多，包含前總統川普、前美國駐聯合國大使妮基黑利(Nikki Haley)、現任佛羅里達州州長羅恩·德桑蒂斯(Ron DeSantis)等。美國目前貿易相關政策近期轉為提出削減通膨法案等吸引投資政策，並退出 WTO 電子商務相關倡議，以避免影響選情。

(2) 貿易及經濟政策方面，針對市場進入議題，鑒於明年將面臨總統選舉，為避免影響選情，且美國國內許多民眾認為降稅僅嘉惠大企業，反而損及勞工權益，爰目前政府傾向避談降稅等涉及市場進入相關協定。

2. 新興議題：

邀請美國官方及產業界講者針對美國官方及產業界對

於數位貿易、人工智慧、半導體、勞工、環境永續等新興議題進行意見交流。

(1) 半導體供應鏈：

- 美國透過晶片法案，透過補貼與租稅扣抵(25%的稅額抵減)獎勵國內外半導體廠商入駐美國，以提升美國境內半導體生產量並與中國抗衡，以台積電赴美國亞利桑那州設置晶片廠為例，估計設廠成本約 50%係由美國政府(包含晶片法案及州政府之獎勵措施)負擔(相較於台積電赴日則是成本約 80%由日本政府負擔)。另外透過國際安全與創新基金(International Technology Security and Innovation Fund, ITSI)，針對在越南、菲律賓、印尼、哥斯大黎加及巴拿馬等國設立半導體供應鏈相關產業，提供資金共 5 億美金。
- 半導體市場在需求方面，全球在科技發展下，各種產業例如電動車、平板等高科技產品均需要晶片，爰預測未來對於晶片之需求將持續增加；供給方面，鑒於中國在政府持續以補貼支持產業下，中國企業將在不計報酬率的情況下過度生產，可能重蹈過去鋼鐵及太陽能產業的覆轍，預測在未來 5 至 10 年內，半導體產業可能面臨產能過剩情形。
- 半導體產業未來挑戰，包含缺乏具備特殊技術之勞動力、建造廠房及創新成本增加、供應鏈韌性等相關問題，均為未來發展半導體之障礙。
- 鑒於歐盟、中國、韓國、日本、印度及我國等國均針對半導體設廠設有獎勵投資相關規定，建議美國應與友好國家溝通，以避免過度生產及政策競爭；並建議於 WTO 提出倡議討論資訊科技協定進一步促進 IT 產

業自由化；另鑒於 WTO 係以會員為主體(非以企業為主體)，且鑒於資訊科技協定(ITA)I 及 II 分別於 1997 及 2016 年生效，許多新興科技均未被納入其中，盼 WTO 會員提出資訊科技協定(ITA)III 複邊倡議，例如過去談判未納入之醫療器材、ICT 產業及 3D 列印等高科技相關產業，以促進 IT 產業進一步自由化。

(2) 數位貿易(digital trade)：美國過去在 TPP 及 WTO 電子商務倡議，積極推動促進資料自由流通，並由業者自律；惟近期官方鑒於美國國會政治情勢及選舉壓力而轉變態度，即使 WTO 電子商務(E-commerce)相關倡議(包含跨境資料自由流通(Data flows)等)對美國 Google、Meta、Amazon 等大型企業有益，短時間內仍無法改變退出之立場；民間企業態度方面，過去僅科技相關企業關切數位貿易議題，現在所有企業均有計畫進行數位貿易，以開拓市場。

(3) 人工智慧(Artificial intelligence, AI)法規方面，鑒於 AI 發展快速，各國在 AI 發展下，刻正制訂 AI 相關規範；美國聯邦政府目前僅提出 AI 指引，尚未制定 AI 規範，並僅以行政命令方式制定安全及隱私保護標準，以利發展 AI 科技時兼顧安全考量，且明年適逢總統大選，爰短時間暫無法提出相關法案；而歐盟則是刻正針對研擬人工智慧監管法規，將應用於臉部掃描等公共相關人工智慧納入規管範圍。

(4) 人權領域：美國透過美加墨協定(United States-Mexico-

Canada Agreement, USMCA)、通膨削減法案(IRA)、友岸外包等方式，盼將製造業回流美國或移往其他友好地區，惟仍面臨技術勞工短缺及供應鏈移動導致成本及品質問題。例如美加墨協定(USMCA)規定汽車產業工人之最低薪資為 16 美元/小時，並且調整原產地規定等內容，以確保製造業回流，同時降低陸製產品透過在加墨地區簡易加工後，轉運美國之可能性。

(5) 環境永續：通膨削減法案(Inflation Reduction Act, IRA)：通膨削減法案補助資格，限制關鍵礦物(Critical Minerals)及電池(battery)等電動車產業之原物料，須有一定比例在美或與美簽有 FTA 或友好國家(例如日本)生產，始得獲得補助。

- 目前美國產官學界均關切供應鏈風險及氣候變遷議題，盼透過通膨削減法案等措施，強化美國及友好國家製造能力，同時亦意識到取代中國製造之電池及太陽能等環境保護相關產品尚需時間；其他國家例如歐盟則鑒於尚未被納入通膨削減法案適用範圍，爰刻正爭取納入其中。
- 有關各州 IRA 申請進展⁸，例如亞利桑那州目前在太陽能部分，有 New East Solar、Meyer Burger、JA Solar 等廠商規劃擴大太陽能之相關投資。

⁸ 有關各州 IRA 申請進展，建議可參考 Investment in America map 網站 (<https://cleanpower.org/investing-in-america/>)，相關申請案將滾動式更新，另有關能源議題亦可參考 WITA(<https://www.wita.org/>)及 CSIS(<https://www.csis.org/>)等網站資訊。

3. 雙邊議題：

(1) 臺美經濟關係：

- 美國在台協會(AIT)成立背景：

- 架構：

AIT 係依照臺灣關係法，以非政府組織方式成立，主要擔任我國駐外機構與美國政府機關之溝通橋樑，例如我國高階官員赴美拜會美國政府機關，AIT 在華盛頓總部亦須出席，唯一例外情況為高階官員在 APEC 及 WTO 等場合自然互動。

- 目標：

在不挑釁中國情況下，強化臺美關係，例如討論貿易協定及避免雙重課稅等相關經濟合作議題。

- 臺美 21 世紀倡議(Agreement Between the Taipei Economic and Cultural Representative Office in the United States and the American Institute in Taiwan Regarding Trade Between Taiwan and the United States of America)：

目前已就貿易便捷化(Customs Administration and Trade Facilitation)、良好法制作業(Good Regulatory Practices)、服務業國內規章(Development And Administration Of Services Authorization Measures, Services Domestic Regulation)、反貪腐(Anticorruption)、中小企業(Small And Medium-Sized Enterprises)等較無爭議議題取得成果，刻正就其他議題進行討論，並將以創新方式制定協定。

- 避免雙重課稅及促進投資：

目前美國民主黨及共和黨均支持此避免臺美雙重課稅協定(Resolution Supporting a US-Taiwan Agreement for the Avoidance of Double Taxation and Prevention of Fiscal Evasion with Respect to Taxes on Income)，企業界亦認同此協定有助於強化雙方經貿及投資關係。鑒於臺灣為可信賴之貿易夥伴，爰臺灣仍為美國企業重要投資目的地；另亦期盼在台積電赴美亞利桑那州投資後，可帶動封裝及測試等半導體相關產業投資。

(2) 美中關係

● 針對中國強迫勞動制定防止強迫勞動法：

➤ 法源依據：

美國 1930 年代已制定 19 U.S.C. 1307 條款 (§1307. Convict-made goods; importation prohibited) 禁止進口強迫勞動所生產之產品；另於 2021 年簽署防止強迫維吾爾人勞動法(Uyghur Forced Labor Prevention Act, UFLPA)，於 2022 年生效，產品之一部或全部在中國新疆維吾爾自治區亦禁止進口。

➤ 執行方式：

依照過去進出口統計數據比對、進出口紀錄及民眾檢舉，倘 CBP 認定有嫌疑即可發出暫扣令(Withhold Release Order)，進口商在期限內負舉證責任，倘確認未違法後始得放行，進口商亦得選擇放棄進入美國市場，再轉運至其他國家。

➤ 中國反制措施：

制定反外國制裁法，針對美國參與相關措施之個人，不予簽發簽證、不准入境、查封、扣押在中國境內的

動產、不動產、列入黑名單等措施，以反制美國政策。

(3) 美國企業研究院(American Enterprise Institute)資深員工針對中國情形分析如下：

● 中國內部經濟面臨成長放緩問題：

鑒於中國內部面臨人口紅利衰退、資本投資前景不佳、企業創新動力不足等經濟問題，預測中國 GDP 成長將持續放緩；

● 美國對中國管制有效性問題：

並認為目前美國對中國出口管制力道不足，以出口管制清單為例，目前美國政府之核准率約為 75%，駁回率過低，無法有效對中國產生影響。

4. 貿易談判模擬：

(1) 模擬擔任談判主管機關、立法機關及利益團體，並就貿易相關議題進行談判模擬。

(2) 與美國前貿易代表署官員針對數位貿易議題進行談判模擬，提出 4 點可做為數位貿易議題談判之主題，與對方進行模擬談判。

(3) 與前 AIT 貿易暨商業組針對簽訂勞工相關 MOU 進行談判模擬。

(四) 校外參訪及智庫活動

1. 參訪 Atlantic Council 之 GEOTECH Center(智庫)：

(1) 該智庫成立目的：

強化美國在世界的領導及參與、促進夥伴合作，並針對美國 AI 政策提供建言。

(2)AI 議題分析：

鑒於 AI 發展快速，各國在 AI 發展下，刻正制訂 AI 相關規定；美國聯邦政府目前僅提出 AI 指引，尚未制定 AI 法規，且明年適逢總統大選，爰短時間暫無法提出相關法案。

2. 參加布魯金斯研究院(The Brookings Institution)舉辦之反貪腐、民主及安全研討會(The Anti-Corruption, Democracy, and Security, ACDS)，主辦單位邀請公私部門針對反貪腐議題分享：

(1)美國國際開發總署(United States Agency for International Development, USAID)說明自拜登政府上任以來，強調反貪腐將對民主產生負面影響，並說明該署亦提供資金協助夥伴國家進行反貪腐之能力建構；摩爾多瓦官員分享該國刻正執行反貪腐相關行動；

(2)產業界代表則說明政府之貪腐程度將影響跨國企業之投資信心及意願；另記者代表則說明盼建立機制，避免記者在揭露貪腐過程中，遭受調查及訴訟等相關威脅，影響記者揭露問題之意願。

3. 美國戰略暨國際研究中心(Center for Strategic and International Studies, CSIS)智庫線上研討會，就中國經濟預測分享：

鑒於中國內部面臨經濟結構性問題、高齡化社會、貨幣無法自由流通導致減損外國直接投資信心、政治環境不確定、房市泡沫化等各面向經濟問題，預計 2023 年中國經濟成長率約僅 5.4%，並將持續放緩，進而影響

全球經濟。

(五) 其他活動

實地參訪行程：美國國會、國家美術館、國家檔案館、
太空博物館、國立自然史博物館等相關博物館。

三、心得與建議

(一) 課後與自身業務之啟發：

1. 美國與亞太地區之經貿合作，例如 IPEF 似可作為我國未來推動相關政策之參考：

(1) 美國是我國重要經貿往來對象，2023 年截至 11 月為止，出口美國金額占我出口總額約 17.26%，出口新南向 18 國則占我國出口總額 20.95%。

(2) 美國為提升區域安全，透過 IPEF、削減通膨法案等措施，強化與印太地區之合作關係，目前美國已與 20 個國家簽訂 FTA，除了中南美洲及中東等具戰略地位地區外，亞太地區國家則占其中 3 個，分別為澳大利亞、韓國、新加坡等 3 國。

(3) 美國削減通膨法案規定電動車產業之原物料，須有一定比例在美或與美簽有 FTA 之國家(例如澳大利亞)生產，另外亦將友好國家(例如日本)生產之原物料納入其適用範圍，足見美國對亞太地區之重視，美國目前與我國之臺美 21 世紀倡議第二階段談判及避免雙重課稅協定已有初步進展，未來美國與亞太地區之經貿合作，例如 IPEF 似可作為我國未來推動相關政策之參考。

(4) 整理已與美國簽訂 FTA 國家如下：

澳大利亞、巴林、加拿大、智利、哥倫比亞、哥斯大黎加、多明尼加、薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯、以色列、約旦、韓國、墨西哥、摩洛哥、尼加拉瓜、阿曼、巴拿馬、秘魯及新加坡。

(二) 本署相關業務啟發與感想

1. 美國對電子商務及數位貿易等議題態度值得持續觀察：

(1) 本次觀察美方官方及產業界就電子商務及數位貿易議題之態度存在落差：

官方部分，鑒於美國選舉將屆，為避免影響選情，美國暫無意願簽訂涉及市場進入之貿易協定，另為創造政策空間，退出 WTO 電子商務相關倡議，而美國國會授權行政機關設定或降低關稅水準之「貿易授權法」(TPA)又已於 2021 年到期，爰目前與美國簽訂涉及市場進入之貿易協定有難度；

產業界則期盼美國可促進電子商務及數位貿易發展，例如推動 WTO 資通訊協定 III 倡議，盼將過去談判尚未納入的產業別納入降稅範圍。

(2) 臺美雙邊部分，臺美 21 世紀倡議第二階段談判及避免雙重課稅協定已有初步進展，雖均不涉及市場開放，惟仍展現臺美關係更加緊密，我國可持續觀察美方在相關議題之態度，以進一步深化臺美經貿關係。

(3) 另國際間各國仍持續推動促進電子商務及數位貿易合作，以解決數位貿易的障礙，例如智利、紐西蘭及新加坡發起之數位經濟夥伴協定(DEPA)，以促進中小企業融入國際經濟，而中小企業占我全體企業 98%，爰未來 WTO 電子商務議題發展值得持續關注。

2. 美國無意簽訂涉及降稅及市場進入相關協定對美國在印太地區影響力：

(1) 美國目前透過「印度太平洋經濟框架」(Indo-Pacific Economic Forum, IPEF)，與澳洲、汶萊、斐濟、印度、印尼、日本、韓國、馬來西亞、紐西蘭、菲律賓、新

加坡、泰國及越南等共計 13 個亞太地區成員國，就貿易、供應鏈、清潔經濟及公平經濟等 4 大領域進行協商，目前雖在清潔經濟及公平經濟取得共識，但 IPEF 非屬傳統自由貿易協定，不涉及降稅及市場進入；

(2) 另外由中國主導之區域全面經濟夥伴協定(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)，則是以東協為核心的區域自由貿易協定(FTA)，其中泰國、新加坡、汶萊、越南、馬來西亞、日本、韓國、澳洲及紐西蘭等成員國與 IPEF 成員國重疊，且印度於 2019 年因顧慮與中國大陸的貿易逆差將持續擴大，而退出 RCEP，惟日本盼印度重新加入談判以牽制中國；

(3) 相較於 RCEP，美國所主導之 IPEF 不涉及降稅及市場進入，再加上觀察美國官方短時間內似無意願改變立場，對於亞太地區成員國缺乏積極參與之經濟誘因，鑒於亞太地區政治及經濟環境對我國影響力大，我國亦持續推動新南向政策與印太地區 18 國深化經濟關係，建議未來持續觀察印太區域情勢發展，以作為我國推動相關政策之重要參考。

3. 美國關鍵礦物政策及通膨削減法案對我國影響：

(1) 目前美國通膨削減法案補助資格，限制關鍵礦物及電池等電動車原物料，須有一定比例在美或與美簽有 FTA 或友好國家(例如日本)，始得獲得補助，歐盟刻正爭取納入其中，我國亦尚未被納入其中，未來可持續觀察美方態度，以促進我國相關企業融入美國供應鏈；

(2) 另關鍵礦物是我國半導體及光電產業所需的礦物，我

國業者大多進口歐美日等地精煉後之化合物產品，爰美國關鍵礦物政策亦與我國半導體產業息息相關，建議未來密切關切美國、日本、韓國等各國關鍵礦物政策，以作為我國相關產業政策之參考。

4. 半導體產業之政策競爭：

- (1) 半導體產業係我國重要產業之一，目前包含美國日本等各國均提出投資獎勵措施，以吸引企業投資，且美國並透過國際安全與創新基金，針對在越南、菲律賓、印尼、哥斯大黎加及巴拿馬等國設立半導體供應鏈相關產業提供資金，可能影響我國產業發展；
- (2) 另中國以補貼方式，鼓勵企業大量生產，預測未來 5 至 10 年內可能產能過剩，導致全球削價競爭問題；
- (3) 我國向來支持半導體產業，例如修正產業創新條例，新增租稅獎勵措施，支持業者繼續在臺發展，並提供政策誘因吸引國際半導體製造、設備與材料大廠來臺投資，建議未來持續密切觀察各國相關政策及因應。

(三) 課程安排

本次課程僅 2 週，內容涵蓋廣泛包含各種美國政治經濟情勢，雖有與 Intel 及半導體協會訪談，惟仍較少與臺商及美國等相關產業界互動，另外本次雖有講師說明談參寫作方向，可惜未實際練習及批改，建議未來可延長受訓期間至 1 個月以上，同時納入更多產業相關互動及寫作訓練課程。