

APEC NEWSLETTER

亞太經濟合作 第276期通訊



一起回顧2025 APEC業務研習營的精彩時刻

親愛的讀者，您好

APEC通訊自1999年發行至今，不僅讓更多人瞭解APEC，也希望給讀者一個印象，國際組織離我們並不遙遠，關切的議題始於我們的日常。

本期收錄4月10日舉辦的APEC業務研習營精彩紀實，聚焦在人工智慧應用與治理、透過數位轉型與智慧應用應對高齡化及氣候挑戰，以及APEC參與經驗與情境的分享，反映我國積極參與國際事務、擴大亞太合作影響力的具體行動。

我國ABAC代表於ABAC第二次大會中積極參與亞太企業對話，聚焦在地緣經濟與貿易合作，並針對人工智慧與區域公私協力提出具體可行的政策建議。代表提出如「賦能AI共創包容智慧醫療」、「高齡經濟與AI：神經退化病患情緒偵測」等具創新性計畫，並針對中小企業資安脆弱性推出國際訓練。這些提案不僅扣合區域整合與韌性經濟的核心挑戰，更突顯我國企業能以具體技術與方案支持APEC政策目標。

臺灣大學蘇翊豪助理教授分析指出，面對美國川普總統二度上任後的關稅與供應鏈重組政策，台灣出口業者尤其半導體、通訊設備產業首當其衝。美國要求供應鏈「收縮」與「轉移」，增加台灣企業海外投資壓力。政府應區分主動與被動因應策略，例如強化對中出口管制與原產地稽核以換取減稅空間，並學習日本以議題掛鉤換取汽車關稅讓步。同時建議與赴美設廠企業合作，形成更具策略性的談判籌碼。

勞動部長洪申翰率團參與睽違11年、第七屆APEC人力資源發展部長會議，強調非典型勞工與中高齡、女性勞動參與的制度設計。洪部長主張政府需在彈性與保障間尋求平衡，並吸收APEC各國在跨國技術人力政策上的經驗，作為我國未來勞動市場制度改革的依據。

本期目錄

03 中心精選動態

2025年APEC業務研習營會議紀實

09 APEC風雲

2025 ABAC第二次大會落幕 商界齊聚多倫多交流區域經濟挑戰與合作機會

11 專家解析

川普第二任期對臺灣供應鏈的影響與對策

15 部會焦點

勞動部部長洪申翰率團出席APEC第7屆人力資源發展部長會議，接軌國際勞動趨勢，借鑑跨國勞動力政策



發行 ■ 亞太經濟合作(APEC)研究中心
地址 ■ 台北市104德惠街16-8號5樓
電話 ■ (02)2586-5000
網址 ■ <https://www.apecstudycenter.org.tw/>
Email ■ apecstudycenter@tier.org.tw
■ 本刊物採用環保紙 ■



2025年APEC業務研習營會議紀實

APEC研究中心彙整

APEC研究中心年度重要工作—2025年APEC業務研習營於4月10日假IEAT會議中心1F演講廳舉行。首先由外交部國際組織司張芝颯副司長、駐台北大韓民國代表部崔鳳圭副代表，以及APEC秘書處執行長Eduardo Pedrosa開幕致詞。張芝颯副司長細數我國每年有逾40個部會、超過500人次積極參與APEC各項會議與論壇，主辦逾30場會議，並於10餘個工作小組論壇擔任領導職，展現我國持續參與APEC之成果。韓國為2025年APEC會議主辦經濟體，其核心主題聚焦於人工智慧與數位議題，此為臺灣重要強項，我國ABAC代表亦以專業背景提出AI相關倡議，獲得正面回響，彰顯臺灣創新實力與國際貢獻。張副司長期盼此研習營成為各部會的交流平臺。

崔鳳圭副代表表示，韓國駐臺代表處高度重視此研習營，並視為2025年韓國主辦APEC的重要交流機會，今年韓國主辦APEC以「打造永續明天：連結、創新與繁榮」為主軸，涵蓋強化區域連結性、以人工智慧驅動經濟成長，並聚焦氣候變遷、環境永續、健康議題、糧食安全、人口問題及擴大經濟參與機會等重要面向。韓方期盼透過上述議題推進亞太地區朝向更具韌性、包容性與永續性的發展模式，實現共享繁榮之整體願景，並凝聚成員經濟體間的合作共識與具體行動，深化APEC區域合作之實質效益。

Eduardo Pedrosa執行長以錄影致開幕詞，認為此次研習營呼應2025年韓國APEC會議之主題進行交流，具有實質助益。執行長表示面對全球不確定性風

險上升，需善用經濟轉型帶來的新機會以減緩衝擊，APEC所肩負的責任益形顯著，並強調APEC為促進能力建構、政策協調與技術交流之關鍵平臺，積極促進區域韌性與包容性成長，以因應全球環境快速變動之挑戰，實現永續共榮的經濟發展願景。



外交部國際組織司張芝颯副司長為APEC業務研習開幕致詞。



駐台北大韓民國代表部崔鳳圭副代表為APEC業務研習開幕致詞。

AI 包容性與治理及我國中小企業 AI 應用

本場次主持人為APEC研究中心張建一執行長，由台灣經濟研究院研究八所連科雄所長、台灣大哥大蔡祈岩資訊長和台灣人工智慧學校基金會侯宜秀秘書長擔任與談人。蔡祈岩資訊長解析我國於全球AI指數(Global AI Index)評比以及運作環境(Operating Environment)項目排名落後之四大結構性問題，包括：勞工留任狀況不佳、立法活躍度、公眾信任度與研究者多元性。並指出國內社會對AI抱持「局外人心態」，以致缺乏國際競逐積極性。為提升國家AI競爭力，蔡資訊長建議從法規鬆綁、加強AI基礎建設、百工百業用起來、獎勵企業聘用AI人才等面向推展，並鼓勵支持如「AI Open Source Team Taiwan」、「Project Taiwan Tongues」等計畫，藉由數位創新與多元參與，推升AI應用可及性與國民生活感受度。

接著，侯宜秀秘書長說明AI治理原則涵蓋資安(AI Security)與安全性(AI Safety)、民主與人權價值、公平性與偏見消除等面向，並透過國際AI治理進展與實例，建議我國可借鏡日本模式，在既有法制框架下進行部分修正，並設立「AI戰略總部」，強化跨部會協調與政策統合。為提升我國AI治理效能，建議由具高階整合量能之單位進行引導，可由衛生福利部、交通部及金融監督管理委員會作為優先施行單位，期許我國成為最善於應用AI的國家。

連科雄所長，代理經濟部中小及新創企業署李冠志署長主講，指出我國積極推動中小企業數位轉型與AI應用，以「中小微企業多元振興發展計畫」為例，涵蓋數位轉型、淨零轉型與通路拓展，透過AI輔助之數位診斷與分級輔導，強化營運與製造能力，增進其轉型動能與整體產業競爭力。連所長表示APEC過去有多項AI相關倡議，惟缺乏企業應用及實作引導，因此我國於今年提出「藉由導入AI助力中小企業：運用創新AI解決方案釋放成長潛力」倡議，聚焦三大目標：提升中小企業對AI知識與應用場景的理解、推動中小企業採用AI技術、促進公私部門合作，目前此項倡議已獲13個經濟體支持，顯示高度符合APEC區域中小企業需求與發展趨勢。



APEC研究中心張建一執行長主持「AI包容性與治理及我國中小企業AI應用」場次。



台灣大哥大蔡祈岩資訊長解析我國於全球AI指數及項目排名落後之結構性問題。



台灣人工智慧學校基金會侯宜秀秘書長分享AI治理原則以及國際AI治理進展與實例。



台灣經濟研究院研究八所連科雄所長分享我國中小企業數位轉型與AI應用情形。

強化合作以應對全球挑戰，達致永續繁榮

本場次由APEC研究中心鍾錦堦副執行長主持，邀請宏碁智醫許凱程總經理、國立臺灣科技大學電機系郭政謙特聘教授、國立政治大學勞工研究所成之約名譽教授，以及農業科技研究院陳逸潔資深研究員擔任與談人。首先，許凱程總經理分享目前智慧醫療實務應用案例，透過數位健康解決方案，免除當地臨床試驗，有效提升跨國導入預測性AI之效率。目前已有四項產品於東南亞地區取得醫療認證，包括骨質疏鬆及青光眼檢測系統，另亦探索以臉部表情分析輔助失智評估之可行性；語音生成AI可協助護理紀錄與照護服務應用，對於高齡與多語照護場域具實質效益；AI亦可應用於藥物研發與去中心化臨床試驗，結合跨國醫療合作，加速新藥上市進程。面對我國邁入超高齡社會，許總經理提出智慧醫療應用與健保制度連結以及普篩的重要性。

郭政謙特聘教授說明全球能源轉型趨勢，除了積極採取負碳技術與再生能源等策略，更強化AI應用於電網、碳管理與儲能系統等。我國儲能產業在政策支持下快速成長，具國際肯定，目前可提供日本、韓國、東南亞及澳洲等市場服務；郭教授分享台灣電力公司的數位應用情形，在電源調度方面，運用精密的電源排程系統，結合天氣預報與發電預測，透過AI大數據強化即時調度能力，在輔助服務方面，已優於日本及韓國之應用。

成之約名譽教授提出面對高齡化社會與人口結構倒金字塔化趨勢，需透過三大策略因應：數位科技導入、跨國移工政策、及高齡與女性勞動參與。分析亞洲國家勞動力參與率發現，臺灣女性勞動參與率呈現「單峰型」趨勢，多因家庭照顧責任於30歲後大量退出職場，成教授建議可借鏡新加坡與韓國經驗，透過彈性工作等制度，鼓勵勞動力重返職場，因應不同世代對工作意義與生活平衡的需求。

陳逸潔資深研究員說明我國積極推動智慧農業與數位轉型，不僅優化生產流程、降低成本、節省資源，亦提升農產品品質與市場競爭力，促進經營

模式升級。政府亦依農業經營者需求，提供多元數位輔導資源，包含客製開發與工具導入輔導、數位人才培訓與產業效益擴散等。陳研究員鼓勵我國在APEC提案可聚焦智慧農業與數位轉型、氣候智能型農業發展、糧食與食品安全標準、永續海洋資源管理及提升小農與女性參與等，以深化國際合作，推動區域農業可持續發展與創新。



APEC研究中心鍾錦堦副執行長主持「強化合作以應對全球挑戰，達致永續繁榮」場次。



宏碁智醫許凱程總經理分享智慧醫療實務應用案例。



國立台灣科技大學電機系郭政謙特聘教授分享能源議題與AI應用情形。



國立政治大學勞工研究所成之約名譽教授講述我國人口結構與勞動參與概況。



農業科技研究院陳逸潔資深研究員說明糧食安全議題與我國智慧農業應用情形。

APEC 計畫申請經驗分享

本場次由APEC研究中心何振生研究員主持，邀請三位與談人分享APEC計畫申請的實務經驗，分別是APEC秘書處計畫管理小組(PMU)資深經理Jingyu Lin、行政院性別平等處蔡芳宜科長，以及國家災害防救科技中心李燕玲助理研究員。Jingyu Lin資深經理以其多年管理APEC計畫資金與計畫申請的經驗，詳細說明申請APEC補助計畫流程中各階段應注意的重點，特別是如何撰寫高品質的計畫概念文件(Concept Note)。她指出，良好的概念文件需掌握三大要素：清楚可執行的產出(outputs)、合理的預算規劃(budget)、與APEC議程的高度關聯性(relevance)。若申請特定基金，必須具體說明提案如何符合該基金的資格標準(eligibility criteria)。此外，APEC特別重視計畫是否能協助政策制定者提升能力（即能力建構），因此建議申請者強調此一目標。

蔡芳宜科長以「APEC提案融入性別觀點」為主題，分享實務作法。她建議可透過兩步驟進行：「看見性別」與「回應性別」。首先，運用性別統計或研究資料，指出某領域存在的性別差異與不平等；再進一步說明提案將如何促進少數性別的參與及受益，並評估不同性別者的實際受惠情形，藉此呈現提案如何協助達成APEC關注的包容性成長、增加提案的優勢。

李燕玲助理研究員分享其過去申請APEC計畫的經驗，包含如何發想計畫概念、尋求共同提案經濟體以及APEC秘書處互動等的實用建議。她鼓勵各單位多參與APEC會議與活動，留意傳閱的活動行政公報與會議文件，以掌握當前重點議題，並透過會中與會間交流尋找潛在合作夥伴與擔任辦理會議的主講人。她也建議可借鏡其他國際組織的參與經驗，使APEC提案更能呼應國際趨勢。此外，面對申請過程中的挑戰時，善用APEC秘書處既有的慣例與原則，在溝通中保持立場並展現合作精神，有助於順利推進提案。



APEC研究中心何振生研究員主持「APEC計畫申請的實務經驗」。



APEC秘書處計畫管理小組(PMU)資深經理Jingyu Lin分享管理APEC計畫資金與申請的經驗。



行政院性別平等處蔡芳宜科長對於在APEC提案中融入性別觀點提出具體作法建議。



國家災害防救科技中心李燕玲助理研究員分享過去作為申請者，申請APEC計畫的經驗。

APEC 會議參與情境交流

本場次由APEC研究中心林培萱副研究員主持，邀請外交部國際組織司連澤專門委員、亞太糧肥中心張淑賢主任、經濟部能源署陳炯曉簡任技正，以及海洋委員會國際發展處榮駿豪科長擔任與談人。連澤專門委員建議各單位可從APEC近年的發展趨勢出發，運用創意思維規劃我國參與策略。例如：因應跨論壇議題日益增多與多元化，可推動跨部門合作並納入私部門參與；面對會議期間平行活動增加，鼓勵私部門參與相關活動，並對年度成果文件提出積極貢獻，藉此從不同面向強化我國在APEC的參與及能見度。

張淑賢主任自2020年起擔任農業技術合作工作小組(ATCWG)主席，她指出，除了承襲我國當初倡議召開農業技術專家會議的歷史背景外，其任內致

力推動跨論壇合作亦是成功關鍵。ATCWG著重技術與創新合作，我國近年也積極透過提案呼應小組目標，例如今年聚焦於循環農業與包裝創新技術。

陳炯曉簡任技正分享參與會議的不同情境應對策略。他指出，在正常情況下，應以推動具重要性與可行性的議題為目標，善用場外溝通爭取他國認同與支持，並以誠信為原則，建立與會員體之間的信賴關係。他也提醒，遇到特殊敏感情勢時，發言應以維護APEC制度與整體利益為前提，避免讓其他會員體感到被冒犯或被迫表態。他以《荀子》名言：「體恭敬而心忠信，術禮義而情愛人」總結其會議參與心得，勉勵與會者秉持尊重與真誠。

榮駿豪科長同樣強調會議發言與場邊交流的重要性。他建議，發言應思考如何促進會員體互動與共鳴，例如可加入生活化例子，或呼應前位經濟體的發言以展現連結。他也鼓勵積極參與場邊交流，無論是透過輕鬆對話或介紹提案，都有助於辨識潛在夥伴與意見領袖，進一步建立信任基礎，拓展合作空間。



APEC研究中心林培萱副研究員主持「APEC會議參與情境交流」。



外交部國際組織司連澤專門委員對於我國參與策略以及執行方向提出建議。



亞太糧肥中心張淑賢主任分享其在APEC農業技術合作工作小組(ATCWG)任內成果。



外交部國際組織司孫儉元司長勉勵學員參與國際組織、跨部會交流與合作。



經濟部能源署陳炯曉簡任技正以自身經驗解析不同會議情境下該如何靈活應對與溝通。



海洋委員會國際發展處榮駿豪科長分享發言如何促進會員體的互動並建立信任。

本次研習營由鍾錦樺副執行長進行閉幕致詞，並邀請外交部國際組織司孫儉元司長給予學員勉勵。鍾副執行長表示，從本次研習營涵蓋的多元主題中，可以看見國際參與涉及的不同層面，包括歷史背景、提案實務、挑戰因應與國際人脈經營。面對日益複雜的國際環境，學員可透過前輩經驗的分享汲取養分，理解國際參與本就是充滿挑戰與變數的歷程，而每個挑戰同時也是機會的開端。

孫儉元司長則鼓勵各部會在面對國際事務時，遇到任何問題都可及早與外交部聯繫，攜手解決。他強調：「沒有小問題，也沒有笨問題」，各單位的回饋能幫助外交部補足不同面向的盲點。他也肯定各部會對各論壇議題的專業掌握，並期待未來能有更多跨部會交流與合作的機會，共同強化我國在國際場域的能見度與影響力。■

2025 ABAC第二次大會落幕 商界齊聚多倫多交流區域 經濟挑戰與合作機會

我國ABAC代表積極參與亞太企業對話 聚焦地緣經濟與貿易合作

我國ABAC秘書處 彙整

2025年第二次亞太經濟合作會議企業諮詢委員會(ABAC)大會於4月23日至26日在加拿大多倫多圓滿舉行。我國代表團由廣達電腦張嘉淵技術長、台灣大哥大總經理林之晨領銜，沛爾生醫創辦人林成龍與台灣大哥大財務長張家麒等二位代理代表一同與會。ABAC秘書處何振生幕僚長與張雅程助理研究員亦隨團出席。面對不斷變動的地緣經濟與貿易政策環境，我國ABAC代表以企業立場與亞太各經濟體代表深入交流，提出務實建議，展現私部門在區域經濟對話中的積極角色。

本次大會聚焦五大重點議題，包括「區域經濟整合」、「金融與經濟」、「生技與醫衛」、「永續發展」及「AI與數位創新」，與會代表就主題內設立工作小組下議程，進行執行計畫更新與專業議題的深入交流。本次大會亦完成致APEC貿易部長(MRT)信函之撰擬。ABAC於信中呼籲各經濟體正視近期關稅上升與政策不確定性對區域經濟與企業信心的衝擊，重申對以WTO為核心的多邊貿易體系之支持，並推動具體行動以重建企業信任。信函

同時強調以具體行推進亞太自由貿易區(FTAAP)早期成果，包含數位轉型與負責任AI發展、供應鏈韌性、醫療物資供應鏈安全、促進經濟參與包容性等關鍵議題，展現企業界對促進區域繁榮與創新的高度關注。



張嘉淵代表（左二）擔任生技工作小組(BHWG)副主席，與我國ABAC秘書處何振生幕僚長（左一）於會後與ABAC主席，韓國曉星集團副會長H.S Cho（左三），及BHWG主席，可隆集團副會長Raymond Lee（右二）合影。（圖／ABAC秘書處）



我國ABAC代表，廣達張嘉淵技術長主持生技與衛生工作小組(BHWG)會議，並於會上報告「賦能AI共創智慧與包容醫療」計畫進展。(圖／ABAC秘書處)

我國代表提出多項具體計畫與合作倡議，具高度實用性與國際連結潛力，成功引起多方代表關注與討論，成為會議焦點之一。廣達張嘉淵技術長分享正在推動的「賦能AI共創包容智慧醫療」(Enabling AI for Smarter and Inclusive Healthcare)計畫，強調透過開源免Coding的AI工具，幫助偏鄉與基層醫療單位使用AI輔助診斷，提高照護品質。該計畫將於本年6月11-12日舉辦「DAILY Plus Workshop」，透過無編程能力門檻的特殊訓練，協助醫療從業者掌握AI醫療模型開發技術，並實作導入最新開發的肺癌與乳癌AI診斷模型，讓數位健康領域的進階工作者能直接導入臨床實務。

我國ABAC代理代表、沛爾生醫創辦人林成龍則代我國ABAC代表，宏碁董事長陳俊聖提出「高齡經濟與AI：神經退化病患情緒偵測」(On the Road of AI in Ageing Economies: AI-driven Tools for Evaluating Emotional Status of Neurodegenerative Patients)計畫，介紹針對失智症患者的AI創新診斷工具，該臨床醫材能透過臉部微表情和語音變化，分析病患的情緒狀態，協助早期發現異常、改善照護品質；林代理代表亦於會上建議，面對創新醫療技術的快速發展，可加強既有的公私部門合作機制，在兼顧病患安全與法規合規的前提下，攜手探索創新醫療技術推廣與監管的可行模式。

在數位議程方面，台灣大哥大林之晨總經理與張家麒財務長共同報告「中小企業資安韌性強化」

(Strengthening MSMEs Resilience from Cyberattacks)計畫進展。面對帳號盜用、詐騙網站與釣魚信等資安風險，中小企業往往缺乏應對資源。為協助企業提升風險辨識與基本防護能力，將於本年6月3-4日舉辦兩場國際線上訓練工作坊，介紹簡易自我檢測方法與AI應用實例，協助亞太中小企業強化資安韌性。此計畫亦在會中獲AI及創新工作小組(AIDIWG)主席肯定，預計將成為ABAC中小企業議程在本年的重要成果之一。

我國代表團在本次會議中不僅積極參與，更展現高度倡議力與技術引領力，從數位健康到AI應用創新，從資安能力建設到區域公私協力，皆提出具體可行的政策與制度設計。面對亞太貿易前景快速變動的當下，我國企業將以專業和創新應對變局，持續深化實質合作，共同推進一個更具包容性、永續性與韌性的區域經濟環境。■



林成龍代理代表介紹「高齡經濟與AI」計畫。(圖／ABAC秘書處)



我國代表台灣大哥大林之晨總經理及代理代表張家麒財務長於會上合影。(圖／ABAC秘書處)

川普第二任期對 臺灣供應鏈的影響與對策

臺灣大學政治學系助理教授 蘇翊豪

川普第二任期持續推行美國優先政策，力圖削減美國政府支出、國債、貿易赤字。川普接著在2025年4月初以對美國實施不公平的貿易政策為由，宣布對全球各國加徵10%基準稅，並對部分國家推出對等關稅(reciprocal tariff)，要求進行談判。川普2.0與1.0時代最顯著的差異之一，乃經濟脅迫的矛頭不僅針對競爭對手中國的產業供應鏈，也對歐洲、日本等美國傳統盟國的優勢產業下手。臺灣也名列對等關稅的加徵和談判國家之中，相關產業因而面臨沉重的供應鏈重組與轉移市場之壓力。對此，本文旨在分析在川普2.0時代，臺灣產業如何發生供應鏈重組，而臺灣政府可以如何回應上述劇變。

一、臺灣產業在川普 2.0 重組供應鏈的概況

供應鏈是要素投入、加工、包裝、運輸配送、物流、行銷等生產環節的總稱。供應鏈重組意指前述生產環節中的任一節點，由於受到市場結構改變、天災等自然力量、或者戰爭等人為因素的干擾，國家或廠商為避免產品供給出現短缺，而調整供應鏈的現象。(注1) 具體而言，既有文獻將供應鏈重組區分為收縮性變化(contractionary shift)與轉移性變化(diversionary shift)。前者意指試圖減少供應鏈中的節點總數，簡言之，即將長鏈縮短為短鏈；後

者意思是供應鏈的總長度維持不變，但是將供應鏈中的部分節點從某一國轉移至其他國家。(注2)

筆者認為臺灣產業供應鏈中的科技與安全價值越高，美國保障供應鏈安全的需求也越高，是故為了要求這些企業重組供應鏈，美國所施加的壓力也越大。數據顯示，臺灣2023年出口至美國總額為877億美元，占全部出口總額約17.6%，其中半導體等相關電子元件與資訊設備產值高達370億美元；而美國進口自臺灣的邏輯晶片、記憶體晶片比例分別為44.2%、24.4%。(注3) 可見美國唯恐過度依賴臺灣的晶片供給，而決定要求台積電等半導體企業，至美國本土建設或合資成立半導體代工廠，以達成供應鏈收縮性與轉移性的變化。一方面，川普為了確保生產F-35戰鬥機、各類國防武器所需晶片，希望藉由在岸外包(onshoring)減少半導體供應鏈長度，也有助於將生產晶片機會讓渡給美籍廠商。(注4) 另一方面，此舉亦可從臺灣轉移關鍵生產環節至美國，減少半導體供應鏈暴露在地緣政治風險較高的臺灣海峽之機率。

此外，臺灣的通訊產業也遭遇美國類似的供應鏈轉移規劃。業界流傳川普勝選重要的功臣之一，特斯拉(Telsa)與太空探索技術公司(SpaceX)的執行長

馬斯克(Elon Musk)，爲了確保星鏈(Starlink)低軌衛星網路服務系統的供應鏈安全，施壓位居上游供應鏈的臺籍企業轉移部份生產線，至地緣政治風險較低的東南亞國家。倘若這個消息爲真，受到衝擊的臺灣廠商包括敬鵬、耀華等供應商，將必須提高在泰國、越南等國的投資。(注5)雖然對馬斯克而言，低軌衛星主要供應鏈並未遷入美國，但是生產與運輸環節避開臺灣海峽，也可以減少中國藉此壓迫低軌衛星供應鏈咽喉點(chokepoint)的憂慮。

不過，對於紡織業等技術含量與毛利率偏低的產業而言，川普政府並未提出類似的供應鏈轉移規劃。美國財政部長班森特(Scott Bessent)認爲紡織業已是過去式，主張「美國應關注未來的工作機會，而非過去的產業型態，」引起境內紡織業協會的不滿。(注6)實際上，這段聲明的涵義應該不是指美國必須拋棄紡織業，而是無須要求各國紡織業到美國設廠，與利潤不高的本土紡織業產生競爭關係；所以爲了保障傳統產業，川普依然不惜以高關稅阻絕這些產品輸入美國市場。

總而言之，吸引高科技與高國安價值產業駐守、回流本國，已成爲當前的全球供應鏈布局趨勢。中國領導人習近平深信「東升西降」，近年來亦堅持補貼半導體、電動車、工業機器人等關鍵產業，力求建立強韌且自給自足的供應鏈，以擺脫依賴美國的方針路線。(注7)然而，箇中問題在於美國市場對臺灣供應商，具有難以割捨的磁吸效應，加諸美國政府的強勢談判作風，導致臺灣政府制訂對策時深感棘手。

二、臺灣政府應對美國壓力的困局

有鑑於川普1.0時代的經驗，各國嘗試及早因應川普2.0來勢洶洶的關稅戰，然而並非所有國家均可有效反制或者避免浩劫。現況對臺灣尤其艱鉅，因爲所遭遇的困境主要來自對美的安全依賴程度高、參與多邊國際組織空間不足、政府與本國企業可能存在的利益分歧。

首先眾所周知，就結構因素而論，臺灣的國防安全保障高度仰賴美國協助，導致談判天秤向美方傾斜。而且在川普任期更爲不利的條件是，他始終認爲我方的軍費負擔比例遠遠不足，主張臺灣需要編列國防預算，至少達到3%、甚至是5%的國內生產毛額(GDP)水準；換算下來，如應允美國的要求，臺灣單單國防預算可能高達政府2024年總預算的43%之譜。(注8)在這樣的前提下，即使臺灣提出以增加國防預算或者添購更多美製武器爲誘因的籌碼，川普政府會認爲這本來就是臺灣應盡的義務，不太可能因此釋出大幅減免關稅的善意。是故，對比加拿大與墨西哥等較少依賴美國安全保障的國家，臺灣難以採取較爲激烈的方式，跟美方周旋供應鏈變遷等議題。

其次，受制於國際孤立，臺灣多邊平台和區域組織的參與程度低落，造成建立替代方案與獲取資訊的障礙，導致對美談判容易落於單邊行動的下風。截至2024年爲止，日本已簽署21項雙邊和多邊自由貿易協議(Free Trade Agreement; FTA)，而臺灣僅與9個國家簽署FTA。在與美國協商汽車關稅、轉移設廠時，日本又可透過加速中日韓FTA談判進度，作爲擴大日本汽車出口市場的潛在利基與對美談判籌碼。但相對地，臺灣近期內可望加入的區域多邊FTA體系較爲有限，故無法運用同樣策略分散集中在美國市場的風險。此外，參與多邊談判也有機會共享資訊，避免任由美方在建立優先順位名單、施加談判時程壓力之餘，還可掌握與各國協商時的資訊優勢。但很遺憾的是，臺灣官方接觸到的貿易夥伴越少，獲取資訊的管道也相對受限。

最後，美國由於市場規模以及情報技術等優勢，擁有單邊制裁等片面影響國際產業供應鏈與跨國公司決策的能力，甚至可以繞過他國政府，逕自與目標企業建立和保持溝通管道。本質上，一國政府與企業各自對人民與選票、股東和利潤負責，兩者的利益與價值觀未必保持一致。例如個別半導體

企業決定擴大在美投資，企業代表如果事先未知會政府，會相當不利於政府全盤統整對美談判策略。

三、臺灣政府可考慮之對策

雖然局勢不利於臺灣，談判結果也未必能扭轉關稅戰構成的損失，但臺灣政府仍可考慮區分主動、被動方案，進行不同談判標的與議題聯結(issue linkage)，提高我方的談判優勢。

1. 主動措施

在臺灣政府能夠掌握主動權的部分，可先列出政府與企業利益較為一致、美國也可接受的政策，包括提高對中國出口管制、加強對來臺產品產地稽核等措施。接著，再針對前述管制與稽核的比例、數量、或層級，設定上下限，形成彈性籌碼與美國政府展開斡旋。

以高科技產品與技術出口管制而論，相關案例顯示企業與政府均具備遵守美國域外規範的共識。例如台積電曾於2024年10月主動通報美國商務部表示，調查發現華為人工智慧(AI)伺服器晶片「昇騰」(Ascend)與台積電生產的受管制品片高度相似，疑似是華為透過第三方企業作為白手套，取得台積電的晶片。根據臺灣2023年和2024年公布的國家核心關鍵技術清單，14奈米以下製程晶圓封裝技術已列為重點保障項目，而美國拜登政府亦在2025年初，將16奈米以下製程產品列為禁止輸入中國的清單中。

(注9) 據悉，川普政府有意改變拜登政府的AI晶片三級管制措施，轉而將出口配額納入關稅等雙邊談判議程。此項轉變將有益於臺灣向美國主動提案，提高半導體產品與技術的出口管制規範密度，換取美國減少對臺灣的關稅稅率。

同理，川普已明確表示將嚴厲打擊俗稱「洗產地」(transshipment)，即經由第三國轉口貿易、加工、建立幌子公司等濫用原產地定義的供應鏈轉移性變化手法。不過目前各界對構成原產地的標準不一，世界貿易組織設定40%為底線，而不同FTA與

國家可以針對特定產品，設置更高或更為複雜的規範。美加墨協議(USMCA)便將原先北美自由協議(NAFTA)所設定，對汽車產品關稅減免的區域價值含量，由62.5%提高至75%，以防範其他未享有關稅優惠的國家，藉由轉口貿易等手段突破進入美國市場。(注10) 除了汽車與輪胎以外，太陽能電池、消費性電子產品等零組件與半成品，也都是常見的洗產地品項。對此，臺灣政府可提升篩檢監控頻率，以及廢止營業證照等處罰力道，協助減少美國海關檢驗上述產品的交易成本。

2. 被動措施

對照前述主動措施，被動方案意指在美國已率先提出部分要求、設定一些前提的狀況下，我方如何回應以減低對本國產業與經濟的衝擊。

其一，臺灣政府談判時可以增加採購具有進口需求的產品，掩護面臨出口關稅威脅的產品。日本即擅長使用此議題掛鉤的談判策略，看似犧牲一小部分產業的利益，實際同時滿足進口目標跟出口利益。日本2023年出口美國總額為20兆2,600億日圓，占總出口額度(100兆8,000億日圓)約20.09%，其中汽車產業的出口金額高達5兆8,000億日圓，屬於日本極具比較優勢且引起美國覬覦的產業。相對地，日本自2018年起，對白米補貼金額最高約可達每公畝四千日圓，屬於弱勢產業，但這一兩年間仍然出現供應短缺的現象。(注11) 對此，日本政府提議添購美國白米以及降低其關稅，同時間也期望美國能豁免或者調整對汽車產業的進口關稅，無論是否奏效，此舉仍可謂兩全其美。

其二，臺灣政府也可與已承諾赴美設廠的企業，建立合作關係，運用獎勵補貼、優惠貸款等方式，間接掌握或影響其在美國的投資進度。日本軟體銀行創辦人孫正義於川普再次當選之後，即承諾履行當年在川普1.0任期的承諾，以1,000億美元投資美國的AI產業，創造約10萬名的就業機會。後續據相關媒體報導，該項基礎建設專案計畫名為「星

際之門」(Stargate)，實際投資所需金額可能攀升至5,000億美元，必須透過優先貸款等模式籌措資金。

(注12) 儘管如此，孫正義仍然成功贏得川普的信賴，並促成美國OpenAI首席執行官與日本首相石破茂的會面，以及後者進一步承諾亦將在日本共同成立AI合資公司，為當地企業開發和銷售生成式AI。

(注13) 因此，雖然產業赴美投資未必吻合日本的比較利益，但日方也順利爭取到美國領銜企業回頭投資的雙贏結果，值得臺灣參考效法。■

參考文獻

注1：James Rickards, *Sold Out: How Broken Supply Chains, Surging Inflation, and Political Instability Will Sink the Global Economy* (New York: Portfolio, 2022).

注2：Kristen Aanstoos, "Hidden Economic Costs of Geopolitical Disputes for Supply Chains in East Asia," in *Geopolitics, Supply Chain, and International Relations in East Asia* (Cambridge: Cambridge University Press, 2021), 96–114.

注3：Lin Jones, Sarah Krulikowski, Nathan Lotze, and Samantha Schreiber, "US Exposure to Taiwanese Semiconductor Industry," US International Trade Commission (2024). 梅碧琦，〈台灣加強對美國出口，降低對中國市場的依賴〉，經濟部國際貿易署，2024年5月20日。

注4：Thomas J. Shattuck, "Stuck in the Middle: Taiwan's Semiconductor Industry, the U.S.-China Tech Fight, and Cross-Strait Stability," *Orbis* 65, no. 1 (2021): 101–117.

注5：Francesco Guarascio, Khanh Vu, and Ben Blanchard, "After SpaceX's Requests, Taiwanese Suppliers Move Manufacturing Abroad, Sources Say," *Reuters*, November 7, 2024.

注6：Alan Rappeport, "U.S. Textile Industry Rejects Bessent's Suggestion Boom Times Are Over," *The New York Times*, April 29, 2025.

注7：Lingling Wei, "Xi Digs in with Top-Down Economic Plan Even as China Drowns in Debt," *Wall Street Journal*, December 23, 2024.

注8：呂嘉鴻，〈台灣國防預算案激辯：應佔GDP3%還是5%？〉，《BBC中文網》，2024年8月30日。

注9：尹慧中，〈傳台積電再限陸16奈米以下訂單未入BIS白名單不出貨〉，《經濟日報》，2025年2月7日。

注10：Jessa Morgen, "North American Free Trade Agreement (NAFTA) to United States–Mexico–Canada Agreement (USMCA)," April 9, 2024.

注11：《日經中文網》，〈美國超中國，成為日本最大出口目的地〉，2024年1月26日。《日經中文網》，〈日本國內白米供應緊張，出口卻創新高〉，2024年9月9日。

注12：柳繼剛，〈投資美AI大基建 孫正義該如何籌錢〉，《工商時報》，2025年2月11日。

注13：楚良一，〈日本首相會見孫正義與奧爾特曼表示日本人工智能普及遠不及中美〉，《法廣新聞網》，2025年4月2日。

勞動部部長洪申翰率團出席 APEC第7屆人力資源發展部長會議， 接軌國際勞動趨勢， 借鑑跨國勞動力政策

第七屆亞太經濟合作(APEC)人力資源發展部長會議（以下簡稱人力部長會議）歷經11年後，於2025年5月12日假韓國濟州島再次召開，備受國際關注。我國由勞動部部長洪申翰（以下簡稱洪部長）率團出席，藉由參與本次會議，接軌國際勞動趨勢。

推動具彈性及活力之勞動市場，保障非典型勞工權益

人力部長會議首場次以「具彈性及活力之勞動市場」為主題的討論中，洪申翰部長清楚指出，「人工智慧、數位化與自動化正改寫工作的基本型態，也使非典型工作、零工經濟平台迅速興起。面對勞動彈性化趨勢，相關勞動保障與職場安全制度的不足，政府必須以政策跟制度，在彈性與安全之間尋求不偏廢的兼顧，更具包容性與韌性的安全勞動市場。」

打造包容多元勞動市場，實現性別平等與世代共融

在第二場次「未來工作與積極的勞動市場政策」主題討論中，洪申翰部長發言表示，「少子化、高齡化與性別偏見正加劇推動勞動政策的挑戰，尤其在未來充滿不確定性的國際貿易環境中，女性與中高齡勞工在就業市場必然越來越重要。」

「因此，更具彈性與包容性的制度，打造女性與中高齡勞工友善的工作職場，勢必會是未來挑戰的關鍵解決方案之一。」

借鑑國際經驗，交流跨國勞動力政策

鑑於跨國勞動力政策在國內受到高度關注，洪申翰部長把握出席人力部長會議期間，在跨國技術人力、海外引進模式等議題上，與APEC重要經濟體進行深入的政策經驗交流，作為臺灣下階段政策變革的重要參考。

洪申翰部長最後強調，這次代表出席睽違多年的人力部長會議，實可借鑑國際經驗與最佳範例，據以面對全球勞動市場劇變與挑戰。「而這也是一次APEC各經濟體深化合作的大好機會，讓臺灣的勞動與人力資源政策，更大程度接軌國際進步經驗，打開改革的契機。」（資料來源：勞動部新聞稿）■



勞動部部長洪申翰（左）與韓國僱用勞動部金珉奭（KIM Min Suk）代理部長（右）。

NO.276

JUN 2025



2025 APEC 業務研習營圓滿結束，
期待下一次的相聚

APEC NEWSLETTER

