



美國關稅措施對我國產業及勞動市場的影響及挑戰

蔡明芳 / 淡江大學經濟學系 教授

壹、前言*

自去（2025）年4月2日川普公布公平與互惠計畫（Fair and Reciprocal Plan）以來，如何與美國政府談判以降低關稅與協議對美投資金額，是各國政府將近一年時間以來努力的方向。行政院在今（2026）年2月13日發布新聞稿指出，美東時間2026年2月12日簽署台美「對等貿易協定」（Agreement on Reciprocal Trade, ART）內容包含「台灣對等關稅調降為15%且不疊加最惠國（Most Favoured Nation, MFN）稅率、半導體及半導體衍生品等232關稅取得最優惠待遇、擴大供應

鏈投資合作、深化台美AI戰略夥伴關係」等多項談判結論。就國人所關心的關稅措施以及涉及232條款的半導體關稅而言，我國談判團隊所得到的結果除了在對等關稅與日本、韓國與歐盟一樣的稅率外，也為半導體產業的出口爭取到最優惠稅率。

雖然美國最高法院美國聯邦最高法院在2026年2月20日以6比3的票數，否決美國總統川普引用《國際緊急經濟權力法》（International Emergency Economic Powers Act, IEEPA）作為「對等關稅」法源依據的正當性，但是，美國貿易代表葛

* 本文所述美國關稅及相關政策，均係整理至2026年2月底以前已發布之資料。鑑於近期國際經貿情勢變動劇烈，文中提及之稅率與政策情境僅供分析參考，具體細節應以各國政府最新公告為準。

里爾 (Jamieson Greer) 在 2 月 23 日也表示，美國與歐盟、日本及其他夥伴的貿易協議依然有效，台美 ART 也在美國貿易代表署 (Office of the United States Trade Representative, USTR) 所公布的貿易協定中。

美國目前改採《1974 年貿易法》122 條款，對全球新課徵「15%+MFN」稅率，依行政院 2026 年 2 月 24 日之「關稅最新情勢說明記者會」說明，仍不如台美 ART 所爭取到「15% 且不疊加」的待遇。

回顧去年美國政府公布的對等關稅計畫，在 2025 年 4 月 2 日時，美國政府對所有國家課徵的基本關稅為 10%，台灣當時出口至美國的產品將被課徵 32% 的進口關稅。除了台灣外，中國除了已被加徵的 20% 外，再被加徵 34% 關稅，韓國、日本、越南、泰國與印度分別被加徵 25%、24%、46%、36% 與 26%，惟泰國不在美國對外前十大貿易逆差國名單中。然而，在美國金融市場大幅波動後，川普於 4 月 9 號宣布延長 90 天實施，最終在 2025 年 7 月 31 日公布對等互惠關稅稅率修正版本 (FURTHER MODIFYING THE RECIPROCAL TARIFF RATES) 更新各國對等關稅稅率。

在 2025 年 7 月 31 日所公布的對等關稅稅率後，台灣面對的關稅稅率由 4 月 2 日的 32% 降低至 20%。總統府也立即發布新聞稿指出，此關稅稅率為「暫時性」關稅稅率，這是因為，台灣與美國雙邊談判小組雖已完成技術性磋商，就關稅、非

關稅貿易障礙、貿易便捷化、供應鏈韌性及經濟安全議題達成共識，也商討投資採購等台美經貿合作相關議題。此外，在上述白宮文件中，美國政府也持續強調美國的國家安全與經濟的重要性 (the national security and economy of the United States)，這與川普自第一任起以中國與美國的貿易為不公平貿易的立場是一致的。川普認為中國政府與廠商所採取的補貼與低價競爭的行為已對美國廠商與國內就業產生巨大的衝擊，因此，川普在 2018 年開始對中國進口品加徵高額關稅，以降低低價中國產品對美國廠商與勞動的傷害。

貳、貿易赤字背後成因是川普第二任期所重視的問題

在川普於 2025 年一月回任美國總統後，川普認為世界各國對美國享有大量貿易順差，美國對外國產生大量貿易逆差的主要原因為，世界各國都對美國採取不公平貿易的手段所致，因此，



川普在2025年4月2日推出對等關稅（reciprocal tariff）計畫。川普指出世界各國的八個非關稅作弊（non-tariff cheating）手段，包含一、貨幣操縱（currency manipulation）；二、利用增值稅變相實施關稅與出口補貼；三、以低於成本傾銷；四、出口補貼和其他政府補貼；五、透過農業技術標準排除進口，例如歐盟禁止基因改造玉米；六、透過技術門檻設限；七、仿冒、盜版等侵犯智慧財產權行為；八、透過第三地轉運以規避美國關稅的行為（洗產地）。上述八個不公平貿易的作法對美國經濟可能產生的傷害是川普在此次對等關稅談判中持續關注的議題。

例如，在2025年7月31日更新後的對等關稅文件第三節（Sec. 3. Transshipment.）指出，任何為了規避美國關稅而衍生的違規轉運行為，都會被加徵40%的關稅，這也凸顯美國政府對於洗產地問題的重視。

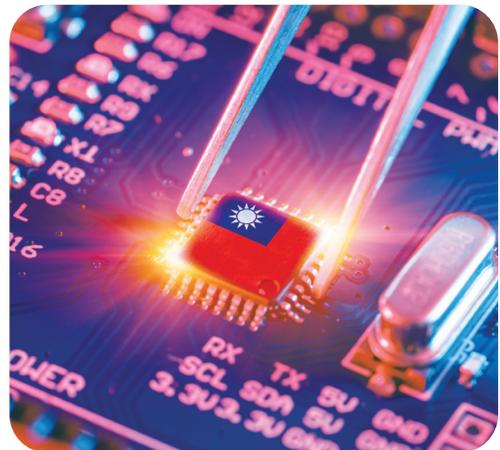
就洗產地問題，美國商務部去年開始對馬來西亞、柬埔寨、泰國、越南等四個東南亞國家的太陽能產品展開調查，該調查源自於美國太陽能製造貿易聯盟委員會（American Alliance for Solar Manufacturing Trade Committee）在2024年4月提交的請願書，指控在馬來西亞、柬埔寨、泰國和越南設有工廠的中國大型太陽能板製造廠商，以低於生產成本的價格運送電池板，並接受不公平的補貼，在美國市場進行低價競爭，進而導致美國廠商因產品價格競爭力不足而產生的

損失。為此，美國國際貿易委員會（US International Trade Commission）在2025年5月20日確認，東南亞4國傾銷的太陽能設備對美國太陽能廠商造成傷害，其中，柬埔寨部分廠商面臨最高3,521%關稅，越南的平均稅率為396%，泰國為375%，馬來西亞為34%。

由美國對東南亞四國所加徵的反傾銷關稅可以知道，中國藉由東南亞國家低價傾銷太陽能電池模組至美國，對美國當地廠商獲利的傷害以及就業的負向影響是相當大的。

參、關稅措施對於我國出口產業的影響

美國對於世界各國加徵對等關稅談判的目的是為了降低美國對外貿易逆差，因此，除了對世界各國加徵對等關稅外，各國政府對於美國的投資承諾以及對美採購也是美國關注的重點，換句話說，對等關稅與各國國內市場對美開放以及對美投資是一起談判的。



在 2025 年 7 月 31 日美國公布台灣關稅稅率為 20% 疊加關稅時，由於我國關稅稅率較日本與韓國高，因此，該關稅稅率對我國出口產業的影響已引起社會的討論，特別是對於台灣的工具機、模具、塑膠製品與電子材料等非半導體產業在美國市場的價格競爭力影響，格外受到關注。但是，這些憂慮在 2026 年公布對等關稅的最終結果為與日本、韓國與歐盟同樣為 15% 不疊加關稅結果後，已經消失。

一、關稅措施對台灣出口產業的影響由負向轉正向

平心而論，除了英國外，沒有國家能談到 15% 以下，換句話說，15% 已是川普獲美國官員認為該對各國普遍課徵的基礎稅率。對台灣而言，15% 的對等關稅稅率看似與日本、韓國或德國等潛在競爭對手國的關稅相同，但是，在台灣與美國沒有簽署自由貿易協定的情況下，我國非半導體產業的產業面對的關稅多是高於其他國家的。因此，相較於沒有對等關稅前的台美貿易情況，在台美對等關稅談判完成後，我國與許多美國貿易逆差國的關稅差距縮小，這對我國輸美廠商的價格競爭力將有很大的幫助。

以機械業為例，工具機屬於機械業，機械業為我國第四大出口產業，根據財政部 2025 年海關進出口數據顯示，2024 年機械業的出口總值為 240.62 億美元，出口占比為 5.06%，2025 年機械業的出口總值為 257.51 億美元，出口占比為 4.02%，雖然機械業的出口總值增加，但是，出口

占比因為電子及資通產品的出口總值由 3,097.24 億美元增加至 4,740.26 億美元，年增率為 53%，因而使得其他產業的出口占比降低。

就出口至美國的產業占比而言，2025 年資通與視聽產品的出口總值為 1,516.85 億美元，出口占比為 76.5%，其餘四大出口產業為電子零組件業（94.93 億美元）、基本金屬及其製品業（72.48 億美元）、機械業（67.53 億美元）、電機產品業（64.64 億美元），因此，在 15% 不疊加的關稅稅率確定後，我們可以觀察 2026 年非資通與電子產業的出口金額是否會進一步上升。

從 20% 疊加 MFN 稅率到 15% 不疊加的關稅稅率，對等關稅對我國輸美產業的影響已由負向轉為正向。經濟部長龔明鑫在 2026 年 1 月 20 日的「台美關稅談判說明記者會」指出，原先受關稅衝擊的工具機產業，從過去 24% 關稅降至 15%，等同主要競爭對手國稅率，影響大幅降低；此外，機械業原先關稅為 21.5%、自行車業為 25.6%、水五金業 22.6%、手工業 23.3% 等，關稅都降至 15%，可擴大台灣產業競爭優勢。因此，此次對等關稅的最後成果對原本可能受衝擊產業的影響均轉為正向了。

更重要的是，在美國政府實施對等關稅後，我國非半導體的輸美產業除了消除與其他國家競爭者的關稅不利因素外，美國政府對中國加徵關稅，將使得美國市場的競爭者可以免於中國廠商的低價競爭，這對與中國產品差異較小的輸美廠商而

言，是額外的好處。事實上，無論是高品質或低品質的廠商，只要市場存在以低價進行掠奪性訂價（Predatory pricing）的廠商，都會壓低市場的訂價，傷害市場公平競爭的環境，甚至影響廠商的研發誘因，對高品質廠商帶來較大的傷害，這是對等關稅對中國以外的廠商帶來的正向影響。

此外，依經濟部2026年2月24日發布之新聞稿，美國加徵臨時關稅對我產業影響，經委託智庫進行總體影響評估，顯示在排除232項目下，初步估算美國對全球加徵臨時關稅15%（疊加MFN）對我國產業之影響，與去（2025）年美國課徵暫時性對等關稅20%（疊加MFN）相比是有所改善。倘若與台美貿易協定談判成果（15%不疊加）相比，台美貿易談判模擬結果對我出口、產值GDP及工業就業影響效果將為最佳情境，顯示台美談判結果對我產業帶來正面效益。

因此，此次關稅的談判結果已使得原先政府預期受到影響的工具機、水五金等產品的衝擊由負轉正，對輸美產業的勞動衝擊影響也大幅減少，甚至轉為正向的影響。

二、台灣對美貿易順差的原因與232條款產業課稅對象相同

當我們在分析台灣產品在美國產品的競爭力時，除了觀察我國產品的市占率外，更應該關心我國真正的競爭對手應該是來自那些國家。根據財政部公布的2025年海關進出口貿易初步統計顯示，我國

電子及資通產品（包含電子零組件與資通與視聽產品）的出口占比已從2016年44.1%增加至2024年65.2%，2025年則提高至74%，出口總值為4,740.26億美元。電子零組件與資通及視聽產品的出口總值分別為2,228.72億美元與2,511.54億美元，值得注意的是，資通與視聽產品的出口占比在2024年的27.9%低於電子零組件出口占比37.3%，但是，2025年的資通與視聽產品出口占比39.2%已較電子零組件業的出口占比34.8%為高。就台灣對美國貿易順差而言，我國對美貿易順差由2018年的63.85億美元增加至2024年649.06億美元已有十倍之多，2025年上半年對美貿易順差已達到552.33億美元，超過2024年上半年對美貿易順差規模258.72億美元，2025年全年對美貿易順差金額為1,501.16億美元，年增率為132%。由此顯見，台灣對美貿易順差的增加速度是非常快的，因此，我國談判團隊將對等關稅稅率降至15%不疊加的困難度是相當高的。

就232條款的半導體及半導體衍生製品而言，在台灣對美貿易順差顯著高於日本與韓國的情況下，依照川普過去的計算方式，台灣就會面對較日、韓為高的對等關稅稅率，這是因為，2025年我國資通與視聽產品的輸美總值為1,516.85億美元，出口占比為76.5%，「資通與視聽產品」產業為美國對我國貿易逆差主要的來源。但是，我國此次與美國就半導體及其衍生製品的232產業別關稅將享有「最優



惠待遇」，因此，除了非半導體的關稅談判結果讓我國與其他競爭對手國的關稅差距顯著縮小外，我國在半導體產業的關稅也不會較其他國家高，這對我國的產業與就業市場的幫助都是非常正向的。

肆、關稅背後的市場開放對進口產業與勞動的可能影響

此次關稅談判與過去經貿談判最大的不同在於，達成協議會有一些產業受到傷害，但不達成協議一樣會有另一批產業受到傷害，更重要的是，即使兩國談判代表達成協議，川普也可能進一步改變協議的內容，這是各國與美國進行關稅談判的困難之處。此時，各國政府一定會先盤點關稅障礙的合理性或受到保護的產業競爭力有無提高，特別是川普持續強調的汽車或農產品等產業。

就市場開放而言，我國行政院經貿談判辦公室總談判代表楊珍妮（以下簡稱楊

政委）在2026年1月20日於「台美關稅談判說明記者會」指出，美國要求我國市場全面開放、提高自美國採購量等，希望可以對齊鄰近東南亞國家全面市場開放的情況，並參考過去我方與他國簽署自由貿易協定的開放程度，因此，「台紐經濟合作協定（Agreement between New Zealand and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu on Economic Cooperation, ANZTEC）」應是美國與我國談判開放市場的重要依據。楊政委也指出，在和美方討論到降稅產品，包括：

- 一、美國無產製或台灣未自美國進口。
- 二、台美產業互補性，減讓關稅有助減少進口成本。
- 三、台灣需仰賴進口的產品，對美降稅只會替代他國進口產品，有助台灣消費者多元選擇、消費用途，在市場定位與國內產品有區隔性。

換句話說，我國政府在上述條件下與美國進行開放國內市場的談判，以極小化對等關稅談判對國內產業的衝擊。此外，政府雖已多次強調，以維護國家及產業利益，維護國民健康及糧食安全為核心任務，為國家爭取合理的關稅。但是，在與外國進行貿易談判時，有關產品檢驗標準、環境、勞動權益等非關稅貿易障礙（Non-Tariff Barriers, NTBs）都必須按照國際標準，這是未來我國產業需面臨的調整成本，就勞動環境而言，這部分的調整對我國勞動品質與生產力的提升應是正向的。廠商的利潤在短期內雖可能因非關稅障礙的調整成本而降低，但是，長期而言，對廠商的國際競爭力會產生正向的助益，因為，這是先進國家的競爭標準。

一、台灣對美國開放市場對國內產業的可能影響

對台灣而言，進口汽車關稅的合理性是此次對等關稅談判項目中最多被討論與關注的產業。汽車產業從業人員擔心汽車關稅的降低可能產生大量失業，消費者則是等待對美汽車關稅降低可以有較便宜的進口汽車可以購買，但廠商與勞工的擔憂與消費者的期待是否未如預期，值得進一步討論。

首先，此次對等關稅的談判僅止於美國與各國間的關稅談判，無關美國以外其他國家的進口車關稅，因此，各國政府只會對美國汽車降低關稅，即使不符合 WTO 的規定，所有國家都會執行。否則，美國如同幫所有外國汽車降低關稅，這對美國



汽車業是沒有幫助的。因此，在只有美國汽車關稅可以降低的情況下，其他外國車廠是否會跟進降價，就必須視美國汽車與歐洲或日本的汽車間的產品替代性而定，當替代性愈高時，市場的競爭程度愈高，汽車降價的可能性就愈高。除了美國製汽車與其他外國製汽車產品間的替代性外，關稅降低對本土汽車價格的影響同樣也受國產車與外國汽車的替代性所影響。因此，單純以進口關稅降低就會對本國廠商利潤造成衝擊的說法過於簡化。

其次，若僅有美國輸往各國汽車關稅降低，則對許多國際車廠而言，其有誘因增加美國製造的比重，例如，歐洲、日本、韓國等品牌車廠可能因各國對美關稅降低而增加由美國工廠出口的產量，以獲得關稅降低的好處，此時，品牌汽車母國的就業就會受到影響。假設所有外國車都由美國出口到台灣市場，以享受關稅降低的好處，則進口車售價降低的可能性也不大。這是因為，汽車市場為寡占市場，因此，關稅降低雖可以使得進口車代理商的關稅

支出降低，但代理商不一定會將關稅節省的好處回饋給消費者。

例如，我國與紐西蘭雖簽有台紐經濟合作協定，但是，在協定生效後，我國對於紐西蘭的進口農產品關稅雖然降低，但紐西蘭奇異果的售價並未有顯著降價，應該是國人普遍的感受，這與紐西蘭奇異果與其他水果的產品替代性以及供應紐西蘭奇異果廠商數的多寡高度相關。在以紐西蘭進口的牛乳為例，若紐西蘭牛乳的台灣經銷商也有經營鮮乳及其製品，則本土與進口牛乳均由同一家廠商所控制的情況下，廠商更沒有誘因降價，本國的業者沒有因為競爭者增加而降價，本國消費者也未因為自由貿易協定而得到降價的好處，這是因為關稅降低的好處移轉至廠商身上所致。

若進口關稅降低不一定會使得進口品價格降低，則進口品的競爭者認為關稅降低會對其利潤與勞動市場帶來「重大」衝擊的說法就不成立。沒有人會否認關稅降低對國內產業的衝擊，但衝擊多大須視進口產品間的替代性以及進口產品與本土產品間的替代性而定。如前文所述，紐西蘭的鮮乳已進口至台灣市場，但台灣鮮乳業者也未因紐西蘭鮮乳關稅降低而降價。

因此，當大家在關心汽車產業降低關稅對本國產業的衝擊與對消費者產生的好處時，產品間的替代性以及進口品市場的市場結構才是真正評估關稅降低影響的重要因素，關稅降低對本國廠商、勞工與消費者的影響並非簡單公式的計算結果。

此外，此次對等關稅的降低也對於我國輸美的許多汽車零組件供應商產生較大的好處，由於我國汽車零組件面對的關稅差距較對等關稅發生前顯著縮小，因此，對許多以出口為主要市場的本國汽車零組件業者必然是好消息，可以合理預期，機械業、自行車業、水五金業、手工具業等業者未來輸美的獲利水準會因為與競爭國家廠商關稅差距降低而提高，對這些產業的受僱勞工也會帶來正向的影響。

二、關稅措施對我國與美具生產互補關係的產業與勞動就業的影響

不同於韓國與日本均以汽車產業為主要輸美產業，日、韓的汽車產業與美國的汽車為市場的「競爭者」，我國主要輸美產品為AI相關產品與美國的輝達（NVIDIA）、超微（AMD）、微軟（Microsoft）等品牌廠商為上下游的垂直供應商「互補」關係，因此，當美國對日、韓汽車加徵高關稅時，將使得日、韓汽車的進口成本上升，進而提高美國製汽車的競爭優勢，增加美國製汽車的銷售量。但是，當美國提高台灣的關稅時，美國品牌廠商的進口成本一定會上升，在目前尚無法找到相近替代供應商的情況下，美國品牌廠商就必須承擔部分的關稅成本，因此，美國廠商並不會因為美國對台灣加徵關稅得到好處，反而會導致其利潤的降低，這樣的道理美國政府不可能不知道。因此，雖然台灣對美國的貿易順差遠高於日韓，但是，台灣、日本、韓國三國與美國關稅談判對美國產業的影響是不同的，

這應是在我國對美貿易順差創新高的情況下，美國政府仍給我國與日本、韓國及歐盟國家相同對等關稅水準 15% 稅率不疊加的重要原因。

再者，行政院談判團隊除了與美國達成 15% 關稅稅率不疊加與民間企業對美投資 2,500 億元以及政府對產業投資支持的 2,500 億融資保證外，美國將對台灣徵收的對等關稅限制在 15% 以內（原為 20%），並承諾對學名藥、藥品成分、飛機零件和一些自然資源實施零對等關稅。美國給予我國這類產品的進口關稅豁免，也再次顯示美國政府對於與其國內產業具有高度互補性生產關係的產品已有高度掌握，因此，在避免其國內廠商生產成本因對等關稅而提高，進而影響美國製造的優勢下，美國政府會給予這類外國產品豁免對等關稅。同理，根據美國商務部公布的事實清單（Fact Sheet: Restoring American Semiconductor Manufacturing Leadership Through an Agreement on Trade & Investment with Taiwan）指出，



美國也同意我國已承諾設廠的業者，在核准建廠期間，可能獲准免稅進口計劃產能 2.5 倍的产品，超過限額的進口量將適用 232 條款關稅的較低優惠稅率。在完成建廠計畫後，業者仍可獲准免繳 232 條款稅，免稅進口量為新產能的 1.5 倍。

換句話說，即使已承諾要赴美投資的產業與相關供應鏈，其未來要出口至美國的產品仍可以享有一定比例的關稅豁免，對這些產業的國內生產與就業不一定會帶來不利的影響。更重要的是，與過去工廠外移至中國不同的是，過去外移的工廠被取代性高以及廠商間的产品差異性低，多以降低生產成本為主要考量，因此，當這些廠商外移至中國時，就會導致台灣產業空洞化的疑慮，進而對勞動市場的薪資與就業產生負向的影響。然而，若廠商的研發投入可以持續維持產品的領先地位，則不會經濟被掏空的可能性也大幅降低。不可否認，在赴中投資的年代，我國廠商多為國際市場的價格接受者（price taker），但是，在未來有能力赴美投資的廠商則為國際市場的價格制定者（price maker），或產品的生產製造能力因為可信賴的供應鏈而不易被取代。因此，廠商是為了包含「訂單客戶要求」或「當地政府要求」的市場需求而赴美投資，並非降低成本，這樣的投資門檻是較過去僅以降低成本為主要考量的門檻高出不少的，因此，市場的價格激烈程度也會降低許多，這也說明許多人將台灣重要產業赴美投資形容為「掏空台灣」的說法並不正確。

伍、結論

在2025年4月美國對等關稅公布之初，勞動部原已擬定《因應美國對等關稅政策支持勞工安定就業推動要點》，包含「支持受企業辦理職能訓練」、「減班勞工休息再充電」、「維持僱用安定」、「整合型就業服務」、「鼓勵青年參加政策性產業訓練課程」、「初次尋職青年穩定就業措施」等兩大面向，該要點涵蓋不同的就業型態與年齡差異，這是因為去年4月份對等關稅實施之初確實可能對於我國勞動市場產生巨大衝擊所致。

在美國政府於2025年7月31日公布修正後的對等關稅後，我國面臨20%疊加的輸美關稅，使得我國與日本與韓國的輸美關稅差距擴大，進而引發許多產業的勞動就業可能受到衝擊的擔憂，為此，勞動部在2025年8月13日公布就業安定辦法並強化減班休息補助措施，適用範圍從決定從3月公告的橡膠製品、機械設備、其他運輸工具及其零件等三製造業，增加食品及飼品、塑膠製品、金屬製品、電力設備及配備、汽車及其零件等製造業與紡織

業者共九大行業，以降低對等關稅對我國就業市場的衝擊。

然而，在我國與美國政府達成對等關稅協議後，目前所公布的相關台美貿易談判對我國產業與勞動市場的影響均較去年7月底的版本改善許多，甚至變成正向的助益，因此，上述的就業安定推動要點或措施應可視情況調整。

未來，對等關稅對我國勞動市場可能產生的挑戰應是我國必須要從創造就業量轉為更重視就業的品質或工作環境的提升。隨著我國廠商的生產力持續提高，我國廠商對於改善勞動環境的負擔能力也持續提高，勞動環境的改善不一定可以一步到位，但是，勞動權益在國際上愈來愈受到重視卻是不爭的事實，因此，若廠商可以逐步有序地提高勞動權益，則對於攬才、留才與育才等勞動生產力的提升也會有很大的幫助。

最後，由前述分析可以知道，關稅的談判結果對於我國產業與勞動市場的好消息是多於壞消息的。

參考文獻

1. "National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers of the President of the United States on the Trade Agreements Program," United States Trade Representative.
2. "Fact Sheet: Restoring American Semiconductor Manufacturing Leadership Through an Agreement on Trade & Investment with Taiwan," U.S. Department of Commerce (2026).