

疫後主要國家的總體發展策略

國發會綜合規劃處

壹、前言

全球 COVID-19 疫情的爆發與延燒，對全球經濟體及供應鏈結構產生迅速且巨大的影響，其中亦伴隨著推動經濟轉型與國家發展之機遇。隨著全球疫情的逐漸平緩，疫後全球各國決策者仍將面臨諸多重大挑戰。綜整國際貨幣基金（IMF）等國際機構意見，主要包括經濟動能、國民福祉、永續發展、數位轉型、全球化與國際關係等六大挑戰，攸關全球經濟的長期發展與人類福祉。

表 1 疫情時代各國面臨之重大挑戰

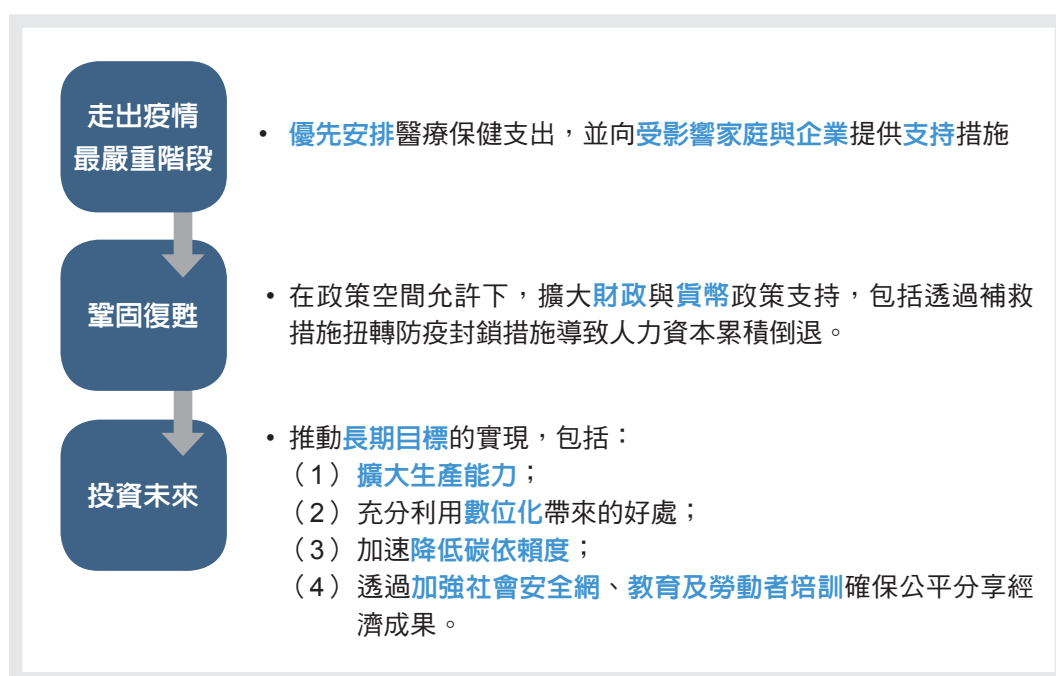
挑戰面向	內容
經濟動能	疫情可能帶來中期產出損失，造成經濟損失永久化
國民福祉	疫情造成生命健康損失及教育中斷，造成人力資本流失
永續發展	疫情衝擊使實現永續發展目標的難度提高，且全球暖化快於預期
數位轉型	疫情加速遠距工作、電子商務與自動化趨勢，建設包容性數位未來的重要性與迫切性更勝以往
全球化	疫情衝擊全球供應鏈運作，催化國際生產結構的轉型過程，突顯供應鏈韌性及戰略物資供應鏈穩健性的重要性
國際關係	終結疫情、應對氣候變遷與促進國際貿易等領域均需仰賴全球合作，國際合作更形重要

資料來源：國發會整理製表。

面對疫情帶來的短期衝擊及長期挑戰，各國政府一方面持續推動防疫策略、紓困及振興方案，以緩解疫情對人民健康、企業與經濟帶來的衝擊；另一方面，為因應疫情帶來的長期挑戰及適應疫後的新常態，決策者亦前瞻擊劃總體發展藍圖，打造強勁（strong）、包容（inclusive）且綠色（green）的成長模式，以同步提升發展的量與質，對外則須重新思考全球布局，以強化在後疫情時代的國際競爭力。總的來看，各國疫後總體政策與戰略特點有三：

一、疫後政策規劃內容與時俱進

為應對疫情衝擊及確保完成復甦與重建，各國政府無不積極規劃推動疫後總體政策及產業發展戰略，且政策規劃原則大致符合 IMF 的觀點，即針對不同危機階段適時調整政策，致力在「走出疫情最嚴重階段」（escape the acute crisis）、「鞏固復甦」（secure the recovery）及「投資未來」（invest in the future）等三個階段性目標之間取得平衡。



資料來源：IMF（2021），World Economic Outlook Update；國發會整理製圖。

圖 1 IMF 建議各國疫後政策焦點

二、政策規劃更加重視結構改革課題，且加強既有結構改革政策的施政力道

疫情帶來的經濟衝擊，不僅突顯各國現有政策與法制的缺失，更加深貧富差距，而推動結構改革可促進政策革新，進一步帶動經濟復甦。IMF 首席經濟學家戈匹納斯（Gita Gopinath）亦強調，疫後工作重點應放在完成疫前尚未完成的結構改革，並將疫情及數位轉型加速的雙重影響納入考量。

三、各國疫後總體政策與對外經濟戰略目標一致

在總體政策目標方面，各國均致力於重塑發展模式，積極推動數位轉型與綠色轉型，及促進更具包容性的經濟復甦，以提升國家發展的長期潛力，並朝更好及更永續的未來方向邁進；在對外經濟戰略目標方面，均著重在致力於建構更具韌性的生產網絡及促進重要供應鏈供應安全，以強化供應鏈韌性及維護戰略自主性。

綜上，疫後經濟轉型已成為各國施政努力之目標，為掌握此機遇及接軌國際，本文爰就美國、歐盟、日本與我國等國家疫後總體經濟政策進行研析，透過比較國際主要經濟體與我國疫後總體經濟戰略的政策內涵，作為我國檢視疫後總體經濟戰略規劃參考。

貳、各國疫後總體政策與對外經濟戰略比較研析

因疫情造成各國衝擊面向與程度不一，疫後總體政策與經濟戰略自然各有不同的側重。舉如美國拜登總統提出「重建美好未來」（Build Back Better）法案為美國復甦與經濟改革包裹方案，包括對疫情救助、基礎建設投資以及社會福利支出。歐盟則以建設「更綠色、更數位與更具韌性的歐洲」為主要目標，日本廣續強化打造安心安全的「超智慧社會」（Society 5.0），我國則提出「經濟發展新模式 2.0」，並以成為全球經濟的關鍵力量為目標。依各國政策主軸涵蓋面向，總體經濟政策重點主要可概分為七大構面：（1）貨幣與財政政策、（2）經濟復甦、（3）數位轉型、（4）綠色成長、（5）先進科技領域、（6）供應鏈重組及（7）國際布局，分述如次：



圖 2 美、歐、日、臺疫後總體經濟政策與戰略七大構面

一、貨幣政策與財政政策

■ 貨幣政策

在疫情爆發初期的 2020 年，各國政府均維持寬鬆貨幣供給政策，提供人民與企業適當的低利資金，以減緩經濟體受到疫情衝擊，並為紓困與振興所需的財政政策創造空間。惟在疫情趨緩的 2021 年，受到供應鏈斷鏈未解、貨運缺櫃、航運塞港致運輸成本居高不下等影響，全球重要經濟體均開始面臨物價指數高漲的衝擊。以歐美先進經濟體為例，聯準會（Fed）於 2021 年 12 月決議開始縮減購債規模，至 2022 年 3 月終止購債為止，並預定進一步於 2022 年第 1 季起提高基準利率，開啟貨幣緊縮政策；歐洲央行（ECB）亦於同年 12 月決議未來幾季內逐步減緩資產購買速度，惟仍重申視疫情發展隨時恢復「疫情緊急購債措施」（PEPP），以對抗與疫情有關的負面衝擊。

表 2 美、歐、日、臺疫後貨幣政策

	美國	歐盟	日本	我國
整體策略	持續寬鬆貨幣政策，惟已開始縮減購債規模並探討收緊寬鬆措施的時機及機制	維持寬鬆貨幣政策，惟已計畫逐步縮減疫情購債措施	維持寬鬆貨幣政策，且避免過早收緊貨幣政策	維持寬鬆貨幣政策，且適時採行妥適貨幣政策
重點政策	<ul style="list-style-type: none"> 美國Fed決議維持近零之政策利率（2021年12月16日），並宣布購債措施將於2022年3月退場 根據2021年12月Fed會議紀錄，由於經濟強勁且通膨升高，Fed最快可能2022年3月升息；一些決策官員更支持在升息不久後啟動縮減資產負債表規模 	<ul style="list-style-type: none"> 歐洲央行（ECB）2021年12月15日決議收緊貨幣政策，疫情緊急購債措施（PEPP）將加速退場，並於2022年3月退場 為確保緊急措施能順利「退場」，並使明年資金情勢維持寬鬆，ECB將擴大長期執行的資產購買計畫（APP）規模 	<ul style="list-style-type: none"> 日本央行2022年1月18日決議持續寬鬆貨幣政策，協助企業資金調度，並維持金融市場穩定 持續關注疫情發展，並根據經濟、物價、金融情勢，以達到維持2%物價上漲率的「安定目標」 	<ul style="list-style-type: none"> 我國央行2021年12月26日會議維持政策利率不變，廣續當前寬鬆貨幣政策 鑒於全球通膨走勢仍面臨不確定性，未來若國內物價漲幅持續居高，受疫情影響之產業已穩步復甦，並考量主要經濟體升息動向等因素，將適時調整貨幣政策

資料來源：國發會整理製表。

整體來看，在通膨的中期前景仍在目標區域內的情況下，各國均期望能保持寬鬆貨幣政策立場，以維持政府融資空間與確保政府債券市場穩定，繼續支撐疫後經濟復甦力道，或避免對復甦形成不必要的干擾。然而，考量物價上漲情勢及勞動市場復甦情形，美國及歐盟均已宣布針對 COVID-19 疫情的購債措施將於 2022 年 3 月退場，日本及我國則仍將審慎評估對外宣布考慮收緊寬鬆貨幣政策的時機。

■ 財政政策

各國為對抗因防疫造成的供應鏈斷鏈與國內經濟萎縮的衝擊，均推出各式紓困政策及經濟刺激方案，以延續經濟動能，維繫人民就業並帶動民間投資。惟各國因受衝擊對象不同，主要政策領域及政策目標各異。

表 3 美、歐、日、臺疫後財政政策

	美國	歐盟	日本	我國
整體策略	規模龐大的軟硬體基礎設施投資計畫，並透過稅制改革促進包容成長與社會公平	推出歐盟史上最大規模經濟刺激方案，加速歐洲綠色與數位轉型，及增強經濟韌性	推出龐大的財政支出計畫，以疫後的經濟結構轉型與強化國土韌性為主軸	透過擴大財政政策，投入基礎建設，引導民間投資，減低青年負擔
重點政策	<ul style="list-style-type: none"> • 基礎建設投資及就業法案：5年內由聯邦政府投資5,500億美元基礎建設，加計後續經常性支出規模達1.2兆美元 • 美國家庭計畫：規模1.8兆美元，進行人力資本投資 • 稅制改革：調升企業稅及富人稅籌措財源 	<ul style="list-style-type: none"> • 下世代歐盟計畫：規模8,069億歐元（61兆新臺幣），首度以歐盟為發債主體籌措資金 • 2021-2027多年期財政架構：預算規模1.21兆歐元，循例由歐盟自有財源收入支應 	<ul style="list-style-type: none"> • 綜合經濟對策（菅義偉內閣）：包含政府預算40兆日圓在內，資金運用規模將近113.6兆日圓 • 財政改革：持續進行歲出改革及檢討社會保險制度收支，並適時調整世代間的負擔 	<ul style="list-style-type: none"> • 維持財政紀律，適度擴大財政支出提振內需。 <ul style="list-style-type: none"> - 前瞻基礎建設（110-114年）：規模5,098億元 - 少子女化對策計畫（110-113年）：規模3,653億元 - 強化社會安全網計畫（110-114年）：規模407億元

資料來源：國發會整理製表。

例如：美國推出「基礎建設投資及就業法案」、「美國家庭計畫」，訴求透過規模龐大的軟硬體基礎建設投資計畫，並搭配相關稅制改革，以促進基層民眾就業發展機會，提升包容成長與社會公平；歐盟則提出史上最大規模經濟刺激方案「下世代歐盟計畫」，尋求歐洲加速綠色與數位轉型，在綠色與數位經濟領域創造大量就業機會，並增強經濟韌性；日本則推出「綜合經濟對策」，透過龐大的財政支出計畫，推動疫後經濟結構轉型，特別是解決派遣員工的就業問題，以及確保農村勞動力與人才供給；我國則在維持財政紀律的前提下，以解決青年低薪與投資青年為主，持續強化前瞻基礎建設、引入民間投資擴大內需，並透過社會安全網計畫、少子化對策等，減輕弱勢族群與青年負擔。

二、疫後經濟復甦政策

各國疫後復甦政策施政主軸均以保障人民生活、提升企業競爭力為政策核心，部分亦著重於為人民、企業或社會的發展結構問題提出解決之道。惟各國受到疫情影響之程度及層面不同，且各有其經濟產業發展與結構改革目標，故推出之復甦振興政策，在實質內涵上，或搭配之配套措施多有不同，各有特點，分述如次：

- 美國：近年美國面臨中產階級萎縮以及貧富差距惡化，疫後政策主軸強調重建藍領階級及中產階級。透過「基礎建設投資及就業法案」、「美國家庭計畫」等投資基礎建設，可創造大量就業機會，並藉由積極補強社會安全網及充實人力資本，期能鞏固美國基層人民的未來發展機會。
- 歐盟：歐盟政策一向關注解決歐盟層級而非國家層級問題。「下世代歐盟計畫」強調對疫情造成的弱點（如醫療及中小企業）提供援助，並透過加大公共與民間投資，強化企業商機及人民就業。此外，亦著重平衡區域發展。

表 4 美、歐、日、臺疫後經濟復甦政策

	美國	歐盟	日本	我國
整體策略	增加藍領就業 重建中產階級	加速經濟韌性投資， 創造商機與就業	持續改革國內長期結構性課題	擴大投資就業 重視青年分配
重點政策	<ul style="list-style-type: none"> • 基礎建設投資及就業法案： <ul style="list-style-type: none"> - 修建道路、機場等基建，升級電力設施，確保潔淨飲水 - 布建高速互聯網及電動車基礎設施 • 美國家庭計畫： <ul style="list-style-type: none"> - 提供教育補助金 - 培育教師、帶薪休假 - 補助兒童托育 - 兒童稅收抵免 	<ul style="list-style-type: none"> • 推動公共投資：提供復甦財政支援、強化勞工、中小企業與醫療體系援助 • 提振民間投資：協助優質歐盟企業償債、成立戰略投資機制並加碼投資 • 危機應對：成立新健康計劃、加強公民保護 • 創造疫後新經濟機會：促進公民學習、促進公平轉型 	<ul style="list-style-type: none"> • 廣續地方創生政策：推廣遠距工作制度、協助地方活化觀光資源及商機 • 經濟體系再整備：引導勞動力至綠色、數位、看護等成長領域、企業轉型再造、推動就業正職化、加速基建 • 改善少子化：整備男性育兒假制度及生育鼓勵措施、強化兒童社會安全網 	<ul style="list-style-type: none"> • 投資就業：擴大投資，振興內需市場。例如前瞻基礎建設、兆元投資計畫、國家融資保證機制 • 青年分配：落實社會投資，充實人力資本。例如2030雙語政策、投資青年就業方案、年金改革、長照2.0及地方創生

資料來源：國發會整理製表。

- 日本：日本則著重於國內長期結構性課題的改革，包括勞動力型態與企業之轉型再造，持續推動地方創生以平衡區域發展，並改善嚴重的少子化問題等。
- 我國：受惠於國內疫情控制成效較佳，及遠距數位商機反而增強我國 ICT 產品出口動能，爰我國疫情期間經濟表現主要以內需及消費受到較大的衝擊影響。因而，我國疫後短期對策以振興內需市場，並創造優質就業為主要目標。長期則以「經濟發展模式 2.0」創新成長、投資就業、青年分配等三大策略，擘劃完整發展模式。主軸包括廣續推動中程發展目標，將持續擴大基礎建設、產業及社會資本投資，並透過健全及改革社會分配機制，因應世界局勢打造我國具競爭力的未來。

三、數位轉型政策

數位科技大幅改善人類生活品質，帶來突破性的商業模式與便利產品，各國亦根據國內經社環境追求不同的數位發展目標，如美國為縮小數位落差，歐盟為提升數位主權，日本為追求成長和永續發展，我國則為創新成長。另一方面，除美國外，歐盟、日本及我國近年已提出整合型的上位數位政策，顯示數位轉型在疫後經濟的戰略地位益顯，各國亦採取多項共同策略如次：

- 重視數位基礎建設與數位人才培育：美、歐、日、臺均致力 5G 寬頻等次世代數位基礎設施的投資布建。此外，數位人才培育係建構國家數位競爭力的基礎，歐、日、臺均有系統性的投入。
- 加速產業數位轉型：透過資料應用和創新技術加速產業數位轉型為多數國家的政策方向。美國以降低網路使用成本與解決數位市場壟斷為主；美國與歐盟皆強調制度建構和治理，致力維持數位市場的競爭度；日、臺重視聚焦優勢和關鍵領域，發展製造業的創新加值。
- 打造國際數位制度：與全球主要國家（特別是中國）進行科技競爭。其中，美國由尊重市場機制，轉趨致力於引領及協調 AI 的全球規範、資安監管、跨境資料傳輸自由度等相關制度的訂定，避免中國標準成為國際主要規範；歐盟為數位制度及規範制定的先行者，持續強化歐盟之數位競爭力；日本重視資料的安全、自由跨境傳輸，拓展數位貿易；我國則同時參考歐、美制度，發展最適合本身國情的數位制度。

表 5 美、歐、日、臺疫後數位轉型政策

	美國	歐盟	日本	我國
整體策略	發展5G建設	推動「歐洲數位羅盤」計畫	打造「超智慧社會」(society 5.0)	推動「經濟發展新模式2.0」
重點政策	<ul style="list-style-type: none"> • 高速互聯網，布建寬頻基礎設施 • 降低網路服務的價格 • 透過立法，促進數位包容性 	<ul style="list-style-type: none"> • 推動數位基礎建設（寬頻、5G） • 公共資料空間（歐洲雲） • 公平競爭的數位經濟 • 提升數位公共服務與發展智慧城市 • 提升公民數位素養、培育數位專家 • 持續打造雙轉型人力資本 	<ul style="list-style-type: none"> • 創設「數位廳」，達到數位政策一元化 • 加速擴大5G等基礎設施布建 • 培育數位人力資源 • 推進智財權策略與標準化 • 促進資料應用及倡議具信賴度的資料跨境自由傳輸機制 	<ul style="list-style-type: none"> • 六大核心戰略產業—資訊與數位 • 5+2產業創新計畫—智慧機械產業 • 前瞻基礎建設—數位建設 • 智慧國家（DIGI+）方案

資料來源：國發會整理製表。

四、綠色成長政策

巴黎氣候協定之後，淨零排放已是各國施政重大目標之一，近年的極端氣候災害與日益嚴峻的地球暖化程度，更大幅衝擊人類的的生活，推動綠色成長已成為各國政策主軸。在各國疫後復甦計畫中，強調結合結構改革之綠色復甦（green recovery）。其中，歐、美、日及我國均以打造綠色產業、發展潔淨能源科技及落實能源轉型實現2050年氣候中和等為主要結構改革目標。此外，全面的綠色成長政策，具帶動經濟成長與落實減碳的雙重效益，亦能兼顧公平與包容性，分述如次：

- 綠色成長打造綠色產業與投資，兼顧能源轉型：美國綠色政策著重在太陽能、核能、清淨氫能等清潔能源，並致力發展電動車及基礎建設。歐盟則率先推出「歐盟綠色新政」，政策範疇包含產業脫碳、能源轉型、社會轉型、生態復育等，同時也重視公平與包容性等議題。我國與日本則較著重在能源轉型、綠能科技及綠能產業發展，並期透過綠色金融政策，公私協力達成綠色成長目標。

- 落實 2050 淨零排放為長期減碳目標：完整的疫後綠色成長政策須涵蓋積極減碳策略。美、日、歐盟及我國均已宣示 2050 淨零排放目標。我國永續會於 2021 年 8 月決議將 2050 淨零排放目標納入「氣候變遷因應法」草案，行政院更於 2022 年 1 月宣布延長投資臺灣 3 大方案的同時，納入淨零排放為增列廠商條件，鼓勵民間投資循環經濟。
- 綠色成長亟待全球國家通力合作：展望未來，我國可尋求與美、歐、日不同的強項領域進行合作，如風電、氫能源、電動車及相關零組件等，分別盤點在綠色科技、綠色產業及綠色供應鏈方面具體合作的可行性，加速減碳目標達成。

表 6 美、歐、日、臺疫後綠色成長政策

	美國	歐盟	日本	我國
整體策略	發展潔淨科技與綠色產業、對抗全球氣候變遷	達成 2050 淨零排放、打造綠色成長模式	打造綠色產業、實現 2050 碳中和	推動綠色轉型、達成 2050 淨零排放目標
重點政策	<ul style="list-style-type: none"> • 基礎建設投資及就業法案 <ul style="list-style-type: none"> - 部署現代化智慧電網 - 建立電動車充電站等基礎設施 - 發展電動巴士 • 氣候變遷創新研究 <ul style="list-style-type: none"> - 淨零成本的淨零碳建築 - 低成本的能源儲存技術 - 先進能源系統管理工具 - 潔淨氫能源 - 碳捕捉技術 	<ul style="list-style-type: none"> • 歐盟綠色新政 <ul style="list-style-type: none"> - 提升歐盟溫室氣體減排目標 - 提供潔淨、可負擔與安全的能源 - 協助產業朝潔淨能源與循環經濟轉變 - 加速交通運輸朝永續與智慧化發展 - 保留與回復生態系與生物多樣性 - 打造健康與友善環境的糧食體系 	<ul style="list-style-type: none"> • 碳中和綠色成長戰略 <ul style="list-style-type: none"> - 優先發展離岸風電、氫能源、電動車、半導體、次世代太陽能等 14 個領域 - 新設「綠色創新基金」，鼓勵企業投資減碳技術 - 提供租稅優惠減免，促進企業生產高效率之節能低碳產品，及進行 ESG 投資 	<ul style="list-style-type: none"> • 落實 2025 能源轉型目標、規劃 2050 淨零排放路徑 <ul style="list-style-type: none"> - 投資臺灣 3 大方案納入淨零排放條件，鼓勵從事循環經濟投資 - 打造綠能科技產業創新生態系 - 發展離岸風電等綠電及再生能源產業輸出國際 - 推動「綠色金融行動方案 2.0」

資料來源：國發會整理製表。

五、先進科技領域政策

先進科技領域已經成為產業兵家必爭之地，各國無不積極推動國內技術成為全球頂尖，並均致力推動國內先端科技技術成為國際標準，除可擴大自主技術市場外，更可維持國家安全及對外政策利益。半導體、AI、5G 為各國尖端科技的重點發展領域，惟各國發展戰略目的有別，分述如次：

- 歐盟為全球尖端科技領域政策規劃的前瞻者：歐盟自 1984 年起即著手發展「歐盟科研架構計畫」(Framework Program)，其「展望 2020」(Horizon 2020)、「展望歐洲」(Horizon Europe) 均針對下世代的尖端科技（如 AI、5G 及半導體）進行研發，對全球先進科技領域具指引作用。

表 7 美、歐、日、臺疫後先進科技領域政策

	美國	歐盟	日本	我國
整體策略	益趨重視與中國抗衡，致力維持全球科技領先地位	持續研發下世代的尖端科技，為全球政策規劃的前瞻者	研發先進科技以解決國家及經濟安保問題	成為全球尖端科技供應鏈的關鍵力量
重點政策	<ul style="list-style-type: none"> • 美國創新與競爭法案，提振科技研發核心能力 • 重點領域如：半導體製造、先進微電子研發、多邊半導體、Open-RAN網路、國防安全微電子、太空載人登陸系統 	<ul style="list-style-type: none"> • 歐洲晶片法案，計畫投入超過430億歐元，鼓勵業者在歐盟設立半導體廠，研發晶片先進領域 • 持續發展產業、數位、及綠色科技（產業戰略、數位羅盤、綠色新政），促進雙轉型成長，重點領域包括半導體、微電子、人工智慧、5G、寬頻、下世代超級電腦、雲端及減碳脫碳等先進永續科技 	<ul style="list-style-type: none"> • 強化經濟安保之法制化（岸田文雄內閣） • 官民協力推動戰略領域的先進技術開發（如AI、量子技術、生技、材料）和應用（如健康、醫療、太空、海洋） • 強化國際技術標準制定之主導權 	<ul style="list-style-type: none"> • 推動產業先進科技創新，包括：六大核心戰略產業—資訊與數位（AIoT、5G）、國防及戰略（太空、遙測）、精準健康；5+2產業創新計畫（亞矽2.0、5G） • 投資培育及延攬先進科技之關鍵人才

資料來源：國發會整理製表。

- 美國及日本發展先進科技的目的為解決國安問題：受中國經濟快速崛起的威脅，近年美國研發尖端科技愈來愈重視與中國的對抗，以維持美國在全球科技的領先地位；日本則強調透過先進科技解決國內人口老化、勞動力減少及國家經濟安保的問題。
- 我國可藉供應鏈重組契機爭取與大國科研合作：隨美中科技戰升溫伴隨的供應鏈重組契機，我國在半導體、5G 及 AI 等領域，均可尋求與美、歐、日等大國進行合資研發或策略聯盟等合作的機會，加速提升彼此高科技產業的國際競爭優勢。

六、供應鏈重組

COVID-19 疫情造成全球供應鏈斷鏈風險，各國均強調建構韌性自主供應鏈的必要性。其中，美國以建立具韌性、多樣性及安全性之美國供應鏈，降低對中國依賴度為主軸；歐盟欲打造歐盟產業轉型基礎，強化歐洲產業戰略自主與供應鏈安全；日本強調強化戰略產業供應鏈韌性，尤其特定產業須將供應鏈自中國轉移至東南亞或移回國內；我國則持續推動投資臺灣 3 大方案以協助臺商深耕臺灣，鞏固全球供應鏈關鍵地位，並促進高階製造臺廠回流，協助低階製造布局新南向國家。

總的來看，美、歐、日及我國供應鏈重組的戰略與手段不同，但均重視關鍵性原物料及重要產業，並採嚴格投資審查制度，制衡外國侵略。主要異同之處分述如次：

- 面對全球供應鏈重組，各國的因應戰略不盡相同：面對全球供應鏈調整持續發生，各國均著重於建立具備韌性的自主供應鏈。但各國背後想處理供應鏈重組的問題存在差異。其中，歐盟是站在「歐盟產業戰略」的高度，以強化歐盟供應鏈的安全性，作為歐盟產業轉型的基礎；美國旨在降低對中國的依賴度及其競爭威脅，進行盤點關鍵原物料及產業供應鏈，提出應對策略；日本與我國在全球供應鏈重組的策略類似，均在協助產業從中國移至國內或東南亞其他地區，惟日本採取補助協助企業移往東南亞；我國則採資金與人才並重，透過引導資金協助產業進行供應鏈、高科技及智財權等之海外布局，同時持續進行人才國際交流與延攬國際人才。
- 各國產業布局各有異同：面對疫情引發全球供應鏈斷鏈危機，各國體悟到關鍵性原物料的重要性，包括：半導體製造、電動車技術、關鍵民生物資（疫苗、藥物）等，成為各國自主供應鏈的首重項目；歐盟推動氫能、低碳產業、自駕車產業發展，呼應歐盟推動綠色成長決心；我國採策略性布局，如與美歐之高科技合作，與新南向國家之低階製造合作。

- 投資審查成為各國因應供應鏈布局的重要手段：美國拜登政府雖承諾開放投資政策，但仍延續川普時代的投資審查制度，對有關外國政府支持及關鍵技術的投資案須受強制性申報限制，避免外國惡意併購（尤其針對中國）；歐盟、日本相繼強化外資審查制度，以防止關鍵資產及技術被外資取得，捍衛本身戰略利益。

表 8 美、歐、日、臺疫後供應鏈布局戰略

	美國	歐盟	日本	我國
整體策略	建立韌性、多樣及安全供應鏈，降低對中國依賴度	打造歐洲產業轉型基礎（歐盟產業戰略）	強化戰略產業供應鏈韌性	應國際供應鏈轉移進行策略布局
重點政策	<ul style="list-style-type: none"> • 百日供應鏈審查：半導體、大容量電池、關鍵礦物及戰略原物料、因應疫情之關鍵物資 • 產業供應鏈評估：國防工業、公共衛生及生物性預備產業、資通訊產業、能源業、運輸業、農產品及食品產業 • 延續川普投資審查制度，避免國際惡意併購 	<ul style="list-style-type: none"> • 歐洲晶片法案：提升晶片自主製造率，增強關鍵原料及技術自主權 • 推動外人投資審查架構合作機制，監控跨會員國投資計畫之外資動向 • 推動六大戰略價值鏈：工業物聯網、網路資安、智慧健康、低碳排產業、氫燃料科技與系統、清潔自動駕駛汽車 	<ul style="list-style-type: none"> • 補助企業自中國轉移至東南亞或移回國內 • 補助關鍵供應鏈國內投資：半導體、電動車、離岸風電、民生有關之重要產品 • 重要科技與敏感性資料的安全保護政策：強化投資審查；建置新的安全保護與貿易管理架構等 	<ul style="list-style-type: none"> • 投資臺灣3大方案：深耕臺灣，鞏固全球供應鏈關鍵地位 • 促進高階製造臺廠回流，協助低階製造布局新南向國家 • 與美歐等進行高科技、智財權等合作 • 與新南向等國家進行基礎建設、供應鏈合作 • 培育與延攬關鍵人才及強化人才國際交流

資料來源：國發會整理製表。

七、國際布局

近兩年美中貿易及科技戰，加以 COVID-19 衝擊全球經濟，主要國家無不積極尋找結盟夥伴，透過國際合作，致力解決全球疫後經濟復甦、強化全球供應鏈韌性、因應氣候變遷等共同挑戰，同時因應中國崛起帶來的地緣政治風險。其中，美國自拜登總統上任後，致力重返多邊主義、強化全球領導地位，並深化與盟國的合作夥伴關

係，包括與歐盟成立綠色科技聯盟、「貿易與科技委員會」及推出印太經濟架構；歐盟亦以開放性戰略自主思維，推出印太合作戰略、全球門戶倡議及未來貿易策略方針等重點戰略；日本維持多邊與雙邊並進策略，著重與盟友在關鍵科技領域之合作與制度協調；我國則持續透過深化「新南向政策」及強化雙邊與多邊經貿連結，創造和平互惠的對外關係。

整體而言，主要國家疫後國際布局均重視多邊、區域及雙邊合作，並兼顧地緣政治及經濟利益考量，而印太地區已成為各國競逐擅場。各國策略異同之處在於：

- 美日強調與盟友策略結盟，歐盟更著重國際組織合作：相對於美國與日本透過印太戰略、四方安全對話（Quadrilateral Security Dialogue，簡稱 QUAD）等機制，積極與盟友進行策略結盟的調性，歐盟因本身體制關係，強調「開放性戰略自主」思維，更著重與國際及區域組織合作，包括如世界貿易組織（WTO）、東協、北約等。
- 印太地區戰略地位日益提升，各國策略重點不同：全球地緣政治與經濟重心正轉向印太地區，各國在該地區的競合亦逐漸升級，美國、日本持續推動「自由開放的印太地區」，形成政治、經濟及國防安全的優勢力量，遏制中國在該區域的威脅；歐盟亦推出「印太合作戰略」，致力強化歐亞連結，不僅著眼於該地區之市場與經濟利益，更以彈性及多面向方法推進民主、法治、人權、永續發展等議題；歐盟已將臺灣視為印太合作戰略夥伴，近年雙邊關係有大幅進展，亦在數位經濟、科研、人才等領域增進交流與合作。
- 我國積極加速掌握印太戰略及歐亞連結契機，厚植與相關國家實質關係：我國憑藉地緣優勢、科技硬實力及民主軟實力，刻正針對具發展利基領域（如供應鏈、資安、智慧醫療等）尋求與相關國家深化合作，除持續在既有基礎上，透過多邊、區域及雙邊場域，厚植與美國、歐盟、日本及其他印太地區國家的實質關係之外，並積極拓展與中東歐等國家之連結，以開啟嶄新全球經貿戰略布局。

表 9 美、歐、日、臺疫後國際布局策略

	美國	歐盟	日本	我國
整體策略	強化全球領導地位，深化與盟友夥伴關係	施行開放、永續及堅定的貿易政策，深化與印太地區連結	多邊、雙邊並進，促進關鍵新興科技領域技術合作及制度協調	擴大國際參與、強化對外經貿連結，創造和平互惠的對外關係
重點政策	<ul style="list-style-type: none"> • 多邊／區域合作 <ul style="list-style-type: none"> - 印太經濟合作架構、QUAD、AUKUS等 - G7「重建美好未來世界夥伴關係」(B3W)倡議，協助發展中國家完備基礎建設 • 雙邊夥伴關係 <ul style="list-style-type: none"> - 美英：簽署新版大西洋憲章 - 美歐：重塑跨大西洋夥伴關係，成立綠色科技聯盟、貿易與科技委員會 - 美日：競爭力與韌性夥伴關係 - 美韓：疫苗生產、半導體供應鏈深度合作 • 貿易政策議程 <ul style="list-style-type: none"> - 以勞工為核心，對內協助經濟復甦，對外重回多邊主義 	<ul style="list-style-type: none"> • 多邊／區域合作 <ul style="list-style-type: none"> - 歐盟印太合作戰略，深化與日、印、澳、韓、東協、臺灣等夥伴連結 - 歐盟全球門戶倡議，呼應G7之B3W倡議 • 歐盟未來貿易策略方針 <ul style="list-style-type: none"> - 展現開放性戰略自主思維 - 對內以開放為本，支持綠色及數位轉型促進經濟復甦 - 對外建立跨大西洋夥伴聯盟關係、強化多邊主義、改革WTO，塑造永續及公平的全球貿易規則 	<ul style="list-style-type: none"> • 多邊／區域合作 <ul style="list-style-type: none"> - 透過QUAD及G7等多邊機制，共同因應氣候變遷、數位轉型、COVID-19疫情挑戰，並合作科技研發 • 雙邊夥伴關係 <ul style="list-style-type: none"> - 以美日同盟為核心，推動5G、6G、半導體、資安、生技、量子科技、醫療等戰略領域合作，並致力達成減碳目標 	<ul style="list-style-type: none"> • 雙邊夥伴關係 <ul style="list-style-type: none"> - 美國：續推展臺美經濟繁榮夥伴對話(EPPD)、數位經濟論壇(DEF)、貿易暨投資架構協定(TIFA)、科技貿易暨投資合作架構(TTIC)等 - 歐盟：強化與歐盟成員國經貿往來；續辦臺歐盟數位經濟對話(DDE) • 新南向政策 <ul style="list-style-type: none"> - 強化經貿合作、促進人才交流、擴大資源共享、增進區域鏈結 - 積極推動「數位新南向」 • 對外經貿連結 <ul style="list-style-type: none"> - 持續爭取加入CPTPP等區域經濟整合

資料來源：國發會整理製表。

叁、結語

COVID-19 疫情使全球遭遇一場前所未見的醫療與經濟危機，面對疫情帶來的世界變局，明智的疫後復甦或重建計畫目標，並非恢復到疫情爆發前的情況，而是以前瞻與嶄新思維進行部署，重塑經濟發展模式，以提升國家發展的長期潛力，並朝更好及更永續的未來方向邁進。經研析美、歐、日等政策，各國皆利用疫情提供的機遇，在國內順勢推動達成數位與綠色雙轉型必要的結構改革，促進強勁的疫後復甦，並以「促進資源重配置」、「建構韌性」及「協助人民渡過轉型」為主要策略。

在國際合作層面，COVID-19 疫情為全球化發展模式帶來許多挑戰與機會，當今各國共同面對的關鍵課題，必須透過國際合作，與志同道合國家建立策略夥伴關係，提升資源整合及政策協調綜效。

疫情帶來的衝擊及中長期振興經濟的需求，我國政府除快速啟動「紓困 1.0」至「紓困 4.0」方案外，並持續推動「經濟發展新模式 2.0」及「六大核心戰略產業」，以打造臺灣成為全球經濟的關鍵力量。經過全民一心的防疫努力與精準的總體經濟戰略與政策，2020 年我國不僅是全球少數維持經濟正成長的國家，2021 年我國經濟成長率（概估）更達 6.28%，創近 11 年新高。尤其，疫情引發全球晶片缺貨帶動汽車與科技產品供應鏈斷鏈，突顯我國半導體產業具有高度的國際競爭力。

展望未來，全球疫情發展仍存變化危機，加以地緣政治詭譎多變，惟我國疫情控制得當，紓困有效、經濟穩定，國人可以維持著安穩的生活型態，此「臺灣模式」受到世界肯定。在既有的防疫、紓困、振興成果基礎上，更持續進行多項福國利民的措施及建設，同時啟動其後的中、長期產業振興與轉型措施，藉此改善臺灣的體質，讓人民、國家與產業都更強健與更具韌性，並持續打造我國成為國際間關鍵的力量。🌐