

## 兩岸對外投資動向探討

### 一、前言

中國大陸對外改革開放以來，由於生產成本的優勢，以及廣大市場的魅力，吸引眾多外資前往投資。根據 2016 年聯合國世界投資報告(World Investment Report 2016)的統計，累計 1990-2015 年中國大陸吸引外人直接投資金額為 1.22 兆美元，居全球第四位。不過，當經濟發展與開放到達一定程度時，對外投資成為必然的趨勢，拓展市場、跨越貿易壁壘，以及獲取海外資源等等，都是驅使企業選擇進行海外戰略布局的主要因素。事實上，自 1990 年起，中國大陸政府就透過具體的對外投資政策，指導中國大陸企業對外投資的產業方向，同樣依據 2016 年聯合國世界投資報告，累計至 2015 年中國大陸對外投資達 1.01 兆美元，排名全球第九位。

自 1980 年代起，國內投資環境出現變化，例如勞工短缺、工資上漲、土地成本上升、新臺幣升值等，勞力密集的產業亟須尋找海外生產據點，對外投資的數量大幅增加。特別是在 1990 年政府開放對中國大陸投資後，眾多的中小企業湧進中國大陸投資，根據經濟部投審會的資料顯示，累計至 2016 年 9 月，臺灣對中國大陸投資件數占全體投資件數的 73.4%，金額占比則是 59.6%。

近年來，中國大陸推動產業結構轉型政策，經濟成長模式由投資帶動轉為消費驅動，進而牽動臺灣企業在中國大陸投資的產業改變。再者，自 2013 年中國大陸三中全會加強推動「走出去」，加上推行一帶一路策略，帶動中國大陸產業供應鏈往周邊國家布局，對於臺灣企業的國際投資布局必然有重大的影響。

### 二、中國大陸對外投資現況

中國大陸近年來出口快速成長，貿易順差大幅增加，因而累積大量外匯存底，也使中國大陸的企業對外投資能力大增。由於中國大陸是中央集權的體制，企業的經營方向深受政府政策的影響，因此不論在對外直接投資的地區、產業、投資主體或是投資方式等，均受到中國大陸政府的政策所影響。在企業有能力且政府又有政策扶持下，中國大陸對外投資屢創新高。

#### (一) 對外直接投資政策—政府主導，鼓勵對外投資

在 2000 年召開的中國共產黨第十五屆中央委員會第五次全體會議上，於「中共中央關於制訂國民經濟和社會發展第十個五年計畫的建議」，明確的提到「走出去戰略」，鼓勵具有比較優勢的企業對外投資，並在 2001 年被納入「十五規

劃」(國民經濟和社會發展第十個五年計劃綱要)中。

而自 2004 年起，中國大陸外匯存底迅速增加，在盯住美元的匯率政策下，提高人民幣貨幣供給的壓力，也促使房地產及股市泡沫化，而中國大陸當局也希望能藉對外投資促進產業升級，提高中國大陸企業的競爭力。因此，在 2004 年 7 月中國大陸「商務部」及「外交部」發布「對外投資國別產業導向目錄」，由政府主導國有企業擴大對外投資，根據投資地區特色給予不同的鼓勵產業。並於 2006 年 7 月，由中國大陸國家發改委、商務部、外交部與國家外匯管理局等單位，聯合發布「境外投資產業指導政策」，將境外投資項目明確的區分為鼓勵、允許和禁止等三類，並同時發布「境外投資產業指導目錄」。

2013 年中國共產黨的第十八屆三中全會通過《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》，提出有關對外投資的指導原則，包括要擴大企業及個人對外投資，確立企業及個人對外投資主體地位，允許發揮自身優勢到境外開展投資合作，允許自擔風險到各國各地區自由承攬工程和勞務合作項目，允許創新方式走出去開展綠地投資、併購投資、證券投資、聯合投資等。顯示中國大陸政府鼓勵對外投資的主體從國有企業轉變為民有企業及個人。

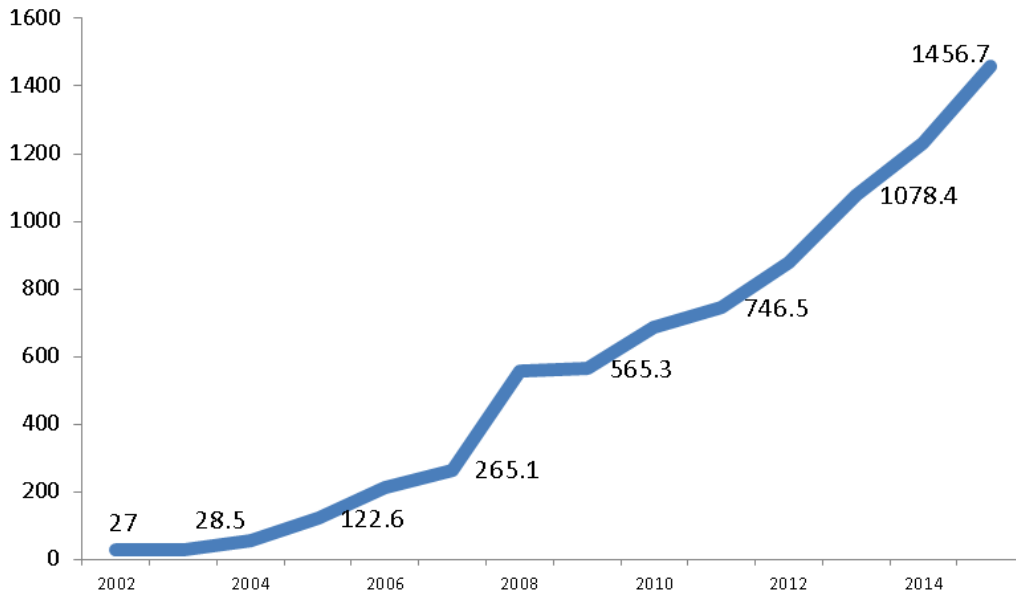
至於在鼓勵中國大陸企業來臺投資方面，2008 年 12 月中國大陸發改委和國臺辦聯合發布「關於大陸企業赴臺灣地區投資項目管理有關規定的通知」，鼓勵符合條件之中國大陸企業赴臺投資。此外，在 2009 第三次江陳會談後，雙方達成陸資來臺投資的共識，中國大陸商務部發布「關於大陸企業赴臺灣地區投資或設立非企業法人有關事項的通知」。以上兩項通知明確規範了中國大陸企業來臺投資的程序，相較於對其他國家的投資，中國大陸政府對企業來臺投資的申請流程、投資產業與金額，除了有較多的規定，申請手續複雜與時間也比較長。

## (二) 對外直接投資趨勢—對外投資連年成長，躍居第二大對外投資國

在 2004 年中國大陸發布「對外投資國別產業導向目錄」，由政府主導國有企業擴大對外投資後，中國大陸對外投資的金額就開始大幅成長。根據中國大陸商務部所公布「2015 年度中國對外直接投資統計公報」的數據顯示，中國大陸 2015 年對外投資金額 1,456.7 億美元，較 2014 年成長 18.3%，僅次於美國的 2,999.6 億美元，為全球第二大對外投資國。在 2002 年至 2015 年間，中國大陸對外投資金額從 27 億美元增加至 1,456.7 億美元，成長了約 53 倍。如果比較 2006-2010 年的十一五計畫期間與 2011-2015 年的十二五計畫期間，對外投資金額從 2,289 億美元成長至 5,390 億美元，增加了 2.35 倍。

由上述數據來看，中國大陸對外投資的發展在近幾年有相當快速的成長，而

根據商務部所公布非金融類對外直接投資簡明統計資料，2016 年 1-9 月對外非金融業直接投資達 1,342.2 億美元，預計 2016 年全年對外投資將會再創新高。不過在對外投資的存量方面，依據「2015 年度中國對外直接投資統計公報」的數據顯示中國大陸對外直接投資存量為 1.09 兆美元，位於全球第八位。排名雖然與 2016 年聯合國世界投資報告有所差異，但都反映中國大陸在對外投資的存量上還有成長的空間，這與中國大陸對外投資起步較晚有關。



資料來源：2015 年度中國大陸對外投資統計公報

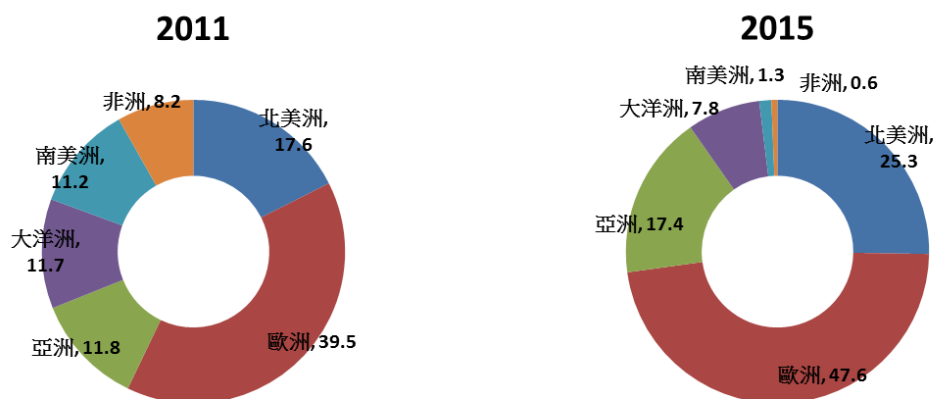
圖 1 中國大陸對外投資金額

### (三) 對外直接投資模式—併購方式成為重要方式

早期中國大陸企業海外投資的主要產業在石油、礦產；然而隨著產業發展，海外投資行業範圍擴大，從機械、食品、電子、物流與零售等。根據「2015 年度中國對外直接投資統計公報」的數據，在 2015 年對外投資金額中，以新增股權投資方式為 967.1 億美元，占對外投資比重達 66.4%；而收益再投資方面則為 379.1 億美元，占比為 26%；至於債務工具投資方面則有 110.5 億美元，占比僅 7.6%。

2015 年以來，中國大陸企業四處併購，引起各國的矚目。根據「2015 年度中國對外直接投資統計公報」的資料顯示，2015 年中國大陸企業對外投資併購有 579 件，遍及全球 62 個國家或地區，併購金額達 544.4 億美元，其中 372.8 億

美元為直接投資，占中國大陸對外投資總金額的 25.6%，而其餘的 171.6 億美元則是採取境外融資方式。在投資地區方面，根據併購市場資訊服務提供商 MergerMarket 的資料，2011 年對各地區投資占比為歐洲(39.5%)、北美洲(17.6%)、亞洲(11.8%)、大洋洲(11.7%)與南美洲(11.2%)，到了 2015 年主要投資地區集中歐洲(47.6%)、北美洲(25.3%)、亞洲(17.4%)。這樣的變化反映了中國大陸對外投資目的的轉變，對大洋洲、南美洲與非洲等為了能源與原物料來源的投資減少，但為了獲取技術、市場、品牌等目的而加強對歐美國家的布局。



資料來源：Mergermarket

圖 2 中國大陸對外併購情況

#### (四) 「一帶一路」引領對沿線國家對外投資

中國大陸自 2013 年提出「一帶一路」倡議，對沿線國家的境外經貿合作區建設、基礎設施建設、對外承包工程為推動重點，「一帶一路」沿線已成為中國大陸對外投資合作的熱點，並開始對沿線國家輸出资本。根據「2015 年度中國對外直接投資統計公報」數據顯示，2015 年中國大陸企業共對「一帶一路」沿線的 49 個國家進行直接投資，投資額合計 148.2 億美元，較 2014 年成長 18.2%，主要投資地區為新加坡、哈薩克、寮國、印尼、俄羅斯和泰國等。

中國大陸商務部統計，2016 年 1-9 月中國大陸企業對「一帶一路」國家非金融業直接投資為 111.2 億美元，較去年同期減少 7.6%，顯示中國大陸政府試圖透過推動「一帶一路」帶動對外投資，但目前對「一帶一路」沿線國家的投資效果尚未顯現。主要是「一帶一路」沿線國家雖然資源豐富，但是基礎建設缺口頗大，主要的投資機會在天然資源與基礎建設，此類型的投資金額大、時間長且風險

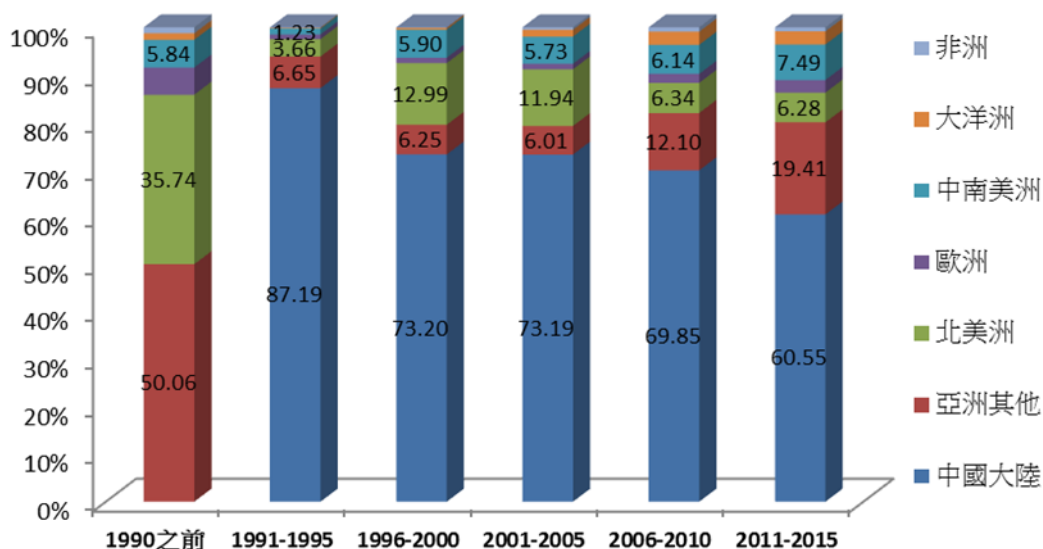
高，所以在企業投資評估也較為謹慎，所以減緩了投資的進程。

### 三、臺灣對外投資現況

在第二次世界大戰後，中小企業成為帶動臺灣經濟與國際接軌的重要動力，從 1960 年代起，臺灣中小企業積極開拓歐美先進國家的轉出口加工訂單，從中磨練出製造高品質產品的能力。不過自 1980 年代中期以後，隨著臺灣勞工成本的增加、產品技術複雜度的提高、臺幣升值所造成出口競爭力下降，加上新興國家崛起使得全球分體系重整等經營環境的變化，臺灣中小企業直接取得海外廠商的代工訂單乃愈形困難。對此，臺灣中小企業也開始採取對外投資策略降低成本，以提升競爭力。

#### (一) 對外投資高度集中在中國大陸，東南亞國家近年來投資重點區域

從經濟部投審會所公布的累積投資件數資料來看，在 1990 未開放對中國大陸投資之前，對亞洲其他國家的累積投資件數高達 50.1%，其次是北美洲的 35.7%。不過在開放對中國大陸投資後，1991-1995 年間累積對中國大陸的投資件數比重高達 87.2%，排擠了對其他地區的投資，特別是對於亞洲其他國家的投資。隨後對中國大陸的累積投資件數比重下滑，而對亞洲其他國家的累積投資件數比重同樣的下滑，但在 2006-2010 年間則回升至 12.1%，2011-2015 年間更上升至 19.4%，再次顯示近 10 年來臺灣企業對亞洲其他地區的投資興趣增加。



資料來源：經濟部投審會，本文整理。

圖 3 臺灣各時期累積對外投資件數比重(%)

## (二) 對中國大陸投資由製造業轉為服務業

在對中國大陸投資方面，雖然主要的投資產業都是集中在製造業，但是製造業的投資件數比重卻呈現逐年下滑的趨勢，分別從 1991-1995 年間的 90.2%，下滑至 2011-2015 年的 54.1%。至於在服務業方面，投資件數比重在 2000 年之後大幅增加，從 1991-1995 年的 7.2% 增加至 2001-2005 年間的 22%，到了 2011-2015 年間更上升至 44.7%。以上數據顯示在中國大陸逐漸由「世界工廠」轉為「世界市場」之時，臺灣企業對中國大陸的投資方向也隨著在轉變。

在製造業細項業別方面，在 2000 年之前以民生工業、化學工業與金屬機電業等傳統產業為主要投資產業，合計投資件數占比都在 60% 甚至是 70% 以上，但在 2000 年之後開始下滑，合計投資件數占比在 2011-2015 年間則降至 35% 左右，主要是對民生工業與化學工業的投資快速減少所致。而製造業中的電子產業投資件數在 1991 年後逐年成長，甚至在 2006-2010 年間成為臺灣對中國大陸製造業投資之冠，投資件數占比為 23.2%，不過 2011-2015 年則大幅下跌為 17%。

而在服務業細項產業方面，投資件數集中在批發零售業，比重從 1991-1995 年間的 2.1% 增加至 2011-2015 年間的 22.9%。此外，值得注意的還有金融保險業和專業、科學及技術服務業。其中金融保險業 2011-2015 年的投資件數占比雖然只有 4.2%，但因為產業特性的關係，投資金額占比高達 16.2%；而專業、科學及技術服務業 2011-2015 年的投資件數占比為 6.3%，遠高於過去幾個時期，主要是中國大陸產業分工日趨精細，對於非企業專長的部分委外需求提升。

表 1 臺灣企業對中國大陸投資產業累計件數比重(%)

	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015
製造業	90.2	88.0	75.5	66.3	54.1
民生工業	36.0	36.3	16.1	11.5	7.8
化學工業	24.1	20.5	15.3	10.6	10.3
金屬機電	21.7	24.6	27.4	21.0	18.9
電子資訊	8.3	11.6	16.6	23.2	17.0
服務業	7.2	8.8	22.0	31.8	44.7
批發零售	2.1	3.7	9.0	14.4	22.9
資訊及通訊傳播業	0.2	0.9	4.4	5.2	3.4
金融保險	0.2	0.4	0.9	0.9	4.2
專業、科學及技術服務業	0.8	1.1	2.3	2.3	6.3
其他	2.6	3.2	2.5	1.9	1.2

資料來源：經濟部投審會，本文整理。

### (三) 對其他地區投資則是服務業大於製造業

其他地區方面，臺灣開放對中國大陸投資前，主要的投資產業為製造業，投資件數與金額比重都在 8 成以上，主要是集中在民生工業與化學工業，在服務業方面則是沒有投資。到了 1991 年臺灣開放對中國大陸投資之後，臺灣對這些地區的製造業投資件數比重逐年下降，從 1991 年的 64% 下降至 2011-2015 年的 27.8%。至於在製造業細項產業方面，投資件數比重同樣下滑，至 2011-2015 年間四大工業的投資件數比重都只有電子資訊業還有 10% 左右，其餘都低於 10%。

至於在服務業方面，在 1991 年之後的投資件數比重逐年上升，在 1996-2000 年之間已經超過 50%，在 2011-2015 年間更達到 70%，顯示臺灣企業對於中國大陸以外地區的投資方向以服務業為主。而在服務業細項產業投資方面，批發零售業與金融保險業為主要的投資產業，投資件數比重分別從 1991-1995 年間的 18.2% 與 8.3% 成長至 2011-2015 年的 28.3% 與 22.4%。但是在投資金額方面則是集中在金融保險業，其投資金額占比從 1996 年後都在 50% 左右，而居次的批發零售業則是逐年下滑。

表 2 臺灣企業對中國大陸以外地區投資產業累計件數比重(%)

	1990 之前	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015
製造業	84.88	64.0	44.3	45.9	35.2	27.8
民生工業	51.89	23.9	3.9	3.5	4.5	4.0
化學工業	31.27	24.2	5.2	6.6	5.0	5.3
金屬機電	1.72	5.9	5.2	6.3	11.7	8.2
電子資訊	0	10.0	30.0	29.4	14.0	10.3
服務業	0	31.7	54.8	53.4	63.5	70.0
批發零售	0	18.2	15.4	14.5	24.2	28.3
資訊及通訊傳播業	0	0.7	1.3	0.8	0.9	1.9
金融保險	0	8.3	18.3	18.3	19.8	22.4
專業、科學及技術服務業	0	0.4	1.1	2.5	3.5	5.2
其他	15.12	4.3	1.0	0.7	1.3	2.2

資料來源：經濟部投審會，本文整理。

### (四) 政府力推「新南向政策」

東協經濟共同體 (AEC) 已於 2015 年底正式成立，AEC 加計南亞六國及紐澳 GDP 約占全球 8.8%，加上 70% 的人口年齡不滿 40 歲，內需消費潛力龐大，而因應區域經濟整合趨勢，產品須符合嚴格的原產地證明規定，才能享有免關稅

優惠，促使各國企業因應前往東協國家投資。此外，中國大陸投資環境改變，中國大陸臺商及外資開始移轉生產基地至成本更低的東協，已逐漸取代中國大陸成為「世界工廠」。

有鑑於此，「新南向政策」已為行政院未來施政主軸之一，蔡英文總統在 7 月 15 日接見企業代表時表示「以小搏大」是新政府經濟戰略主軸，將透過新南向政策，讓更多企業深入東南亞與南亞市場，並在 8 月 16 日揭示「新南向政策綱領」。行政院在 9 月 5 日也公布「新南向政策推動計畫」，於 2017 年編列 42 億元，推動經貿合作、資源共享，人才交流和區域鏈結等 4 大工作，中小企業軟實力也是爭取雙邊及多邊合作機會的主力。

目前臺灣企業對於東南亞主要國家的投資，除了新加坡是服務業大於製造業外，其他國家都是集中在製造業。對於新加坡的投資集中在電子資訊、批發零售與金融保險業。至於在其他國家方面，對印尼與越南的投資主要是集中在民生工業與金屬機電業上；對馬來西亞、菲律賓與泰國投資則是集中在民生工業上。

表 3 2015 年臺灣企業對東南亞主要國家投資產業累計件數比重(%)

	新加坡	印尼	馬來西亞	菲律賓	泰國	越南
農林漁牧業	0.00	2.50	1.34	1.53	1.09	0.78
礦業及土石採取業	1.82	13.75	4.28	8.67	8.04	2.54
製造業	41.82	67.92	67.65	66.33	70.43	74.80
民生工業	5.82	28.75	32.35	41.33	27.83	27.93
化學工業	9.27	10.83	13.10	5.61	16.96	16.21
金屬機電	5.27	25.00	11.76	11.22	15.87	26.56
電子資訊	21.45	3.33	10.43	8.16	9.78	4.10
服務業	54.91	14.58	25.40	21.94	19.35	16.99
批發及零售業	21.09	8.75	10.96	6.63	10.43	9.38
資訊及通訊傳播業	7.82	0.83	3.48	0.00	1.30	1.17
金融及保險業	16.73	2.08	5.08	6.63	1.74	2.93
專業、科學及技術服務業	2.36	0.42	2.14	1.53	0.22	1.17

資料來源：經濟部投審會，本文整理。

#### 四、未來展望

中國大陸 2008 年為了對抗金融海嘯對經濟的衝擊，提出四兆人民幣救市的措施，也為日後產能過剩埋下隱憂。為了為過剩產能尋找出路，並且推升人民幣的國際化，以及增加國際的話語權，中國大陸在 2013 年提出「一帶一路」倡議，



引領中國大陸企業未來對外投資的重要方向。

而臺灣在東南亞從 1980 年代開始，當時臺灣面臨缺工、工資上漲、土地成本升高與環保意識抬頭等問題，臺灣企業開始將生產線外移到東南亞，尋求廉價勞動力，到了 1990 年臺灣政府開放對大陸投資，中國大陸逐漸超越東南亞各國。受到區域整合加速、東協產業供應鏈逐漸完備等因素的吸引，以及我政府為了解決經貿過於集中中國大陸的風險，而力推「新南向政策」，臺灣企業重返東南亞的投資的已成必然趨勢。

中國大陸的「一帶一路」倡議涵蓋東南亞多國，與臺灣「新南向政策」的目標市場有許多重疊之處，在東南亞地區面對中國大陸企業競爭成為臺灣企業無可避免的挑戰。不過兩岸企業各擅勝場，臺灣企業在農漁、醫療與電子資訊科技等多項產業具有優勢，加上位居東北亞與東南亞交通樞紐，如果能夠善用技術與地理區位優勢，仍可能在東協與南亞市場佔有一席之地。

## 【參考資料】

臺灣：

1. 行政院國發會(2010)，「兩岸金融合作與展望」，大陸對外投資趨勢與策略以及對臺灣影響
2. 經濟部投資審議委員會：<http://www.moeaic.gov.tw/>
3. 行政院大陸委員會(2006)，「兩岸外人直接投資之發展與未來趨勢」，兩岸經濟統計月報。
4. 吳福成(2015)，「一帶一路」戰略政策對臺灣企業的機會與挑戰」，臺經觀點。

中國大陸：

1. 商務部：<http://www.mofcom.gov.cn/>
2. 商務部(2015)，「2015 年度中國對外直接投資統計公報」
3. 安永會計師事務所(2016)，「中國海外投資展望」
4. 安永會計師事務所(2016)，「中國走出去」第四期——一帶一路之信息通四海、雲端築通途

<陳世憲>