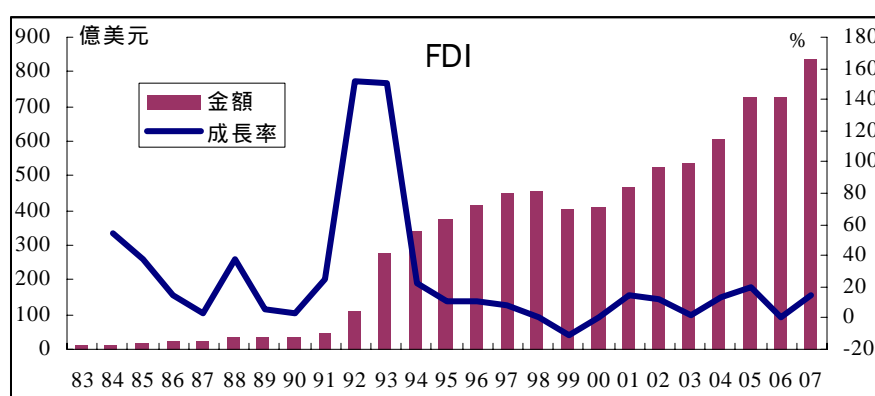


中國大陸重要外資政策的改變，與外商企業的可能因應作為

前言

在大陸經濟改革初期，為了增加外匯存底與彌補經濟發展所欠缺的資金與技術，大陸當局歡迎外資前往投資，並提供各種超國民待遇的優惠措施，吸引外資。經過二十多來的改革開放，大陸經濟崛起的速度有目共睹，外資的貢獻功不可沒。惟在大陸加入 WTO(世界貿易組織)，國內市場加速開放，外資大量湧進(見圖 1)，隨著當初為了增加外匯存底的根本需求消失，以及過度引入外資負面影響逐漸被探討，大陸當局逐漸調整其外資政策，從超國民待遇轉向公平競爭發展。本文首先探討外資對大陸的正、負面影響，其次整理近年來外資相關法規的改變，最後探討外資對於大陸外資政策轉變的因應。

圖 1 中國大陸歷年來引入之外資與其成長率

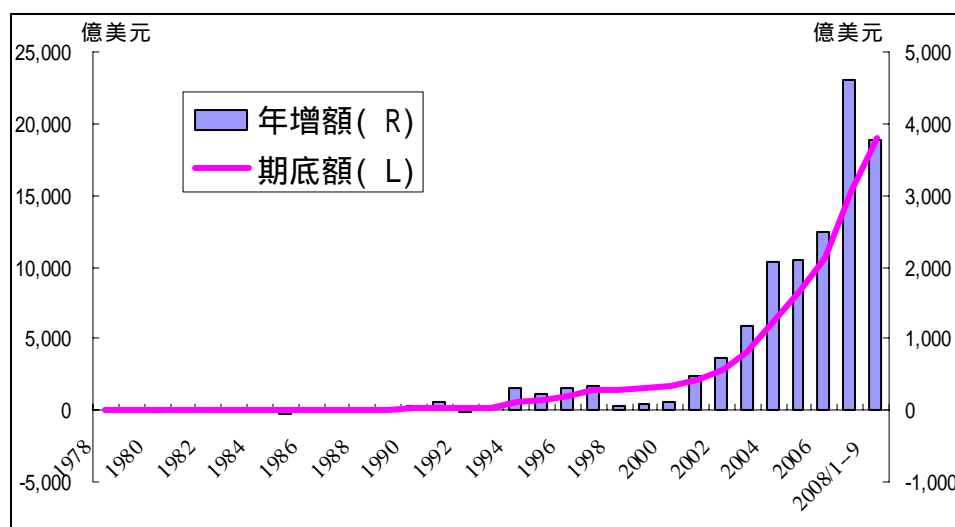


資料來源：中國大陸「商務部」投資指南網站。

一、外資對中國大陸的影響

外資湧入對大陸經濟的發展功不可沒，並引起鄰國如越南的效法。國際貨幣基金(IMF)研究報告曾指出，大陸在 1990 年代其 GDP 的平均增長速度約為 10.1%，其他外商直接投資的貢獻約為 3%，換言之，外資對大陸經濟增長貢獻率高達 30%。然而大陸經濟經過這些年的高速發展，當初要藉由引進外資來快速累積外匯存底的要素已不復存在，大陸外匯存底如今已排名全球第一(見圖 2)，但外資大量引入造成新高技術過度倚賴外資、外資併購活動日益頻繁，以致於壟斷市場，危及國家安全等負面問題近年來日益被討論。以下將以正、負面分述外資對大陸的影響。

圖 2 中國大陸外匯存底走勢圖



資料來源:中國人民銀行& 2007 中國統計年鑑。

1.正面影響:

- (1)提供眾多就業機會: 外資吸引勞動力數量逐年增加, 由 1985 年的 6 萬人增加到去(2007)年的 1,583 萬人, 年均遞增 72 萬人, 對同期大陸全國城鎮就業新增數的貢獻率達 9.5%。
- (2)重要稅收來源: 根據大陸「商務部」的投資指南網站所提供的「以外商投資稅收為主的涉外稅收¹」資料顯示(見表 1), 1992 年以外商企業為主的涉外稅收佔全國工商稅收總額的 4.25%, 去年這比重則提高到 20.17%, 金額也上升到 9,972.6 億元人民幣, 為 1992 年的 81.6 倍。
- (3)推動產業結構升級: 長期以來外商投資主要集中在第二、第三產業(去年外商於該兩產業投資金額佔總投資金額比重分別各為 51.32%、47.58%), 透過外商的擴大投資, 帶動大陸工業的規模擴張和結構升級與服務業的快速發展。過去 20 多年來, 因外資的大量投入資金與技術, 大陸工業與服務業生產由低生產率、低技術含量、勞動密集型產業, 以及低附加價值的產品和服務轉向高生產率、高技術含量和資本、技術密集型產業與高附加值的產品和服務。
- (4)為大陸工業生產重要一環: 隨著外資大舉投資大陸第二產業, 外資投資企業工業產值佔大陸全國工業總產值的比重逐年快速攀升, 從 1990 年的 2.28%, 到 2003 年達一高峰至 35.87%, 至去年也有 30.91%。換言之, 去年大陸工業產值當中有 1/3 來自於外商投資企業。

¹ 外商投資企業的稅收佔涉外稅收 98% 以上。

表 1 以外商投資稅收為主的涉外稅收情況

單位:億元人民幣 ; %

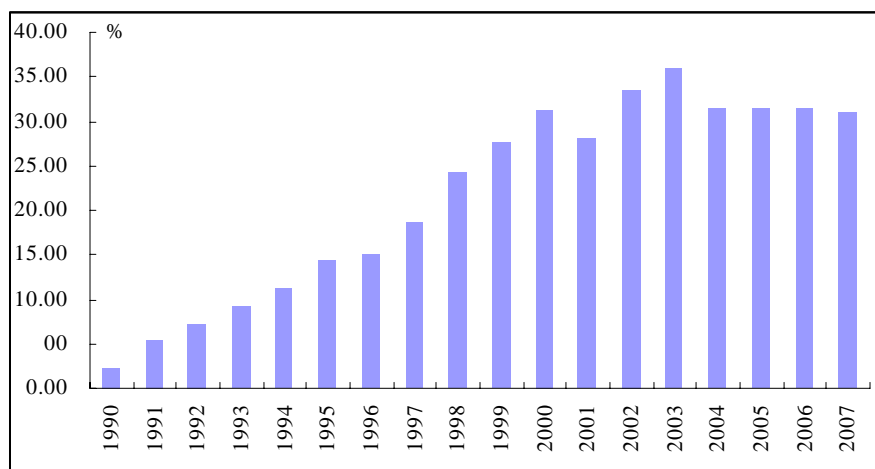
	全國工商稅收總額	涉外稅收總額	比重(%) (2)
1992	2,876.10	122.26	4.25
1993	3,970.52	226.56	5.71
1994	4,728.74	402.64	8.51
1995	5,515.51	604.46	10.96
1996	6,436.02	764.06	11.87
1997	7,548.00	993.00	13.16
1998	8,551.74	1,230.00	14.38
1999	10,311.89	1,648.86	15.99
2000	12,665.00	2,217.00	17.50
2001	15,165.00	2,883.00	19.01
2002	17,004.00	3,487.00	20.51
2003	20,461.60	4,268.00	20.86
2004	25,723.00	5,355.00	20.82
2005	30,866.00	6,391.34	20.71
2006	37,636.00	7,976.94	21.19
2007	49,451.80	9,972.60	20.17

註: 1.外商投資企業的稅收佔涉外稅收的 98% 以上

2.比重指涉外稅收總額佔全國工商稅收總額之比例

資料來源:同圖 1。

圖 3 外商投資企業工業產值佔全國工業總產值比重表



資料來源:同圖 1。

(5)為大陸對外貿易重要一員：外資企業進出口佔大陸外貿比重逐年增加(見表 2)。1986 年外資企業進出口額只有 29.9 億美元，佔大陸當年貿易總額的 4.0%，2001 年該比重增加至 50.8%，去年升至 57.7%，金額更高達 12,738.34 億美元。其中外資企業出口額比重由 1986 年的 5.8% 提高到去年的 57.1%。目前外資出口的新高技術產品與機電產品各佔大陸該兩類產品比重為 88%、74%。

表 2 外商投資企業進出口佔全國進出口之比重

單位: %

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008/1-9 月
進出口總值	50.8	53.19	57.12	57.43	58.48	58.87	57.73	54.93
出口	50.1	52.20	55.81	57.07	58.30	58.18	57.10	55.50
進口	54.7	54.29	58.61	57.81	58.70	59.70	58.53	54.23

資料來源:同圖 1。

2.負面影響:

- (1)外資對近年來大陸在外貿上所遭受到的指責，也應負一部分的責任：隨著大陸對全球貿易日益增加，尤其自 2001 年入世以來，中國對外貿易量快速增加。在未加入 WTO 之前，2000 年大陸佔全球貿易約為 3.66%，至 2006 年該比重幾乎提高 1 倍至 7.24%，大陸「世界工廠」的稱號聞名全球。大陸與各國貿易摩擦案件因此明顯增加，不乏被控傾銷的產品，以及伴隨其強勁的進口需求，被認為是造成近年來國際原油、商品等全球性價格大幅上漲的一主要推動者。探究其根源，誠如上述所言，外商投資企業在大陸工業生產、進出口上扮演重要角色，尤其在外商投資企業進、出口佔大陸總進、出口比重皆近 6 成的情況下，外商投資企業對於大陸於全球所造成傾銷、價格大幅上漲，需負有一定的責任。
- (2)新高技術過度倚賴外資：從目前出口的新高技術產品有 88% 來自外商投資企業，可知大陸的新高技術仍掌握在外商手中，中資企業掌握的新高核心技術仍非常有限。大陸擁有自主知識產權核心技術的企業僅為萬分之三，有 99% 的企業沒有申請專利，有 60% 的企業沒有自己的商標，即使在國際市場被認為具有競爭能力的產品如家電業，實際上許多核心技術都仍在西方跨國公司手中。
- (3)外資併購活動日益頻繁，有危及國家安全與壟斷之虞：目前世界 500 強中已有 400 多家在大陸進行投資。近年來外資企業大舉併購、重組大陸大中型企業，積極進入基礎材料、消費品生產、服務業與一些行業、地區之龍頭企業和市佔率較高的企業。這引發各界對外商壟斷市場、擷取重要資源、控制關鍵技術，消

滅民族品牌，危及國家安全等之關切。

- (4)能源消耗與環境污染問題嚴重：外資對大陸投資，很多是屬於高汙染、高資源消耗的生產。在鋼鐵、有色金屬、電力、建材、造紙、化工六大高耗能產業中，外資在這六大產業中所佔的比重持續增加。2005 年六大高耗能外資佔流入大陸 FDI 的 11.28%，佔製造業外資的 17.9%，意味外商直接投資於製造業的近 20% 分布在高耗能產業。

二、 近期中國大陸對外資政策的改變

面對外商在大陸大舉投資所引發的負面問題，近 3 年來大陸當局陸續制法，進而約束、規範及轉變外資在大陸的投資。這些舉措包括：

- 1.制定「關於外國投資者併購境內企業的規定」：該法於 2006 年 9 月 8 日開始實施，重點之一在於賦予大陸「商務部」對於重大外資併購案審批權。其規定，外國投資者併購大陸境內企業並取得控制權，涉及重點行業、存在影響或可能影響國家經濟安全因素或導致擁有馳名商標或中華老字號的境內企業實際控股權移轉的，當事人應就此向大陸「商務部」進行申報。
- 2.「反壟斷法」的頒布實施：經過 14 年反覆醞釀後，「反壟斷法」終於在去年 8 月 30 日通過、公佈，並自今(2008)年 8 月 1 日起施行。雖然歐美許多國家也都定有該法，但這對在大陸的外資而言，其大舉併購進而取得壟斷地位的活動，過去屬無法可管的默許，但如今已轉為具有限制性的規範。
- 3.商品出口退稅率的變動：為了抑制貿易順差、減少國際貿易摩擦與進行產業調整，大陸當局分別於 2006 年 9 月、去年 6 月兩度調降部份商品出口退稅率。前者包括取消硫磺、土與石料、塗牆料及石灰產品的出口退稅；調降如鋼材，有色金屬材料，紡織品、家俱、塑膠、打火機等部分產品的出口退稅率，以及調高具有重大技術裝備、部分 IT 和生物醫藥等產品的出口退稅率。後者則是取消 553 項「二高一資」產品的出口退稅，並調降 2268 項易引起貿易摩擦商品的出口退稅率，包括皮箱、皮包、服裝、鞋帽、雨傘、家具、鐘錶和玩具等。

然而在今年下半年，為了挽救出口成長的減緩，以及減緩金融海嘯對大陸出口產業，尤其是勞動密集產業的影響，大陸當局對出口退稅政策轉調，由調降轉為調高，三度提高傳統勞動密集型產業的出口退稅率。內容如下：

- (1) 今年 8 月 1 日起，將部分紡織品、服裝的出口退稅率由 11% 提高至 13%，同時

將部分竹製品的出口退稅率提高至 11%。

- (2) 今年 11 月 1 日起，將部分紡織品、服裝、玩具出口退稅率提高至 14%，及部分塑膠製品出口退稅率提高至 9%，加上部分家具出口退稅率提高至 11% 或 13%，並也提高附加價值高的機電產品之出口退稅率。本次調整幾乎覆蓋了所有紡織品服裝產品，包括之前被認定為「兩高一資」(高耗能、高污染、資源性)產品的黏膠纖維類產品。此外，受大陸「國務院」總理溫家寶於今年 11 月 19 日所主持的「國務院」常務會議中認為紡織與輕工業是大陸的傳統優勢產業，但近幾個月受到國內外經濟形勢變化影響，面臨前所未有的嚴峻形勢，官方必須採取有效措施，擴大扶持程度，幫助輕紡企業渡過難關之談話影響，大陸紡織協會秘書長夏令敏透露，紡織服裝的出口退稅可能上調至 17%。
- (3) 自今年 12 月 1 日，進一步提高部分勞動密集型產品、機電產品和其他受影響較大產品的出口退稅率。此次調高 3,770 項商品的退稅率，約佔全部出口產品的 27.9%，包括將輪胎等部分橡膠製品、主體或全部以人工速生材為原料的部分林產品的退稅率由 5% 提高到 9%；將金屬擠壓用模等部分模具、玻璃器皿的退稅率由 5% 提高到 11%；將凍對蝦仁、凍蟹等部分水產品的退稅率由 5% 提高到 13%；銅管產品(不包括內螺紋銅管，該部分退稅率 13%)出口退稅率由先前的 5% 提高到 9% 等。並同時取消部分鋼材、化工品和糧食的出口關稅，降低部分化肥出口關稅。之前鋼鐵業者曾呼籲當局上調出口退稅率以緩解出口惡化的壓力，但此次出口退稅率的上調並沒有涉及到鋼鐵類的產品，加之關稅取消對於不銹鋼整體出口的影響也有限，顯示大陸當局對於「兩高一資」產品的出口稅率的調整仍然較為謹慎的。

4. **海關保證金制度改變：**大陸海關部門對外商企業生產出口，分為加工貿易及一般貿易。以往大陸內部因為欠缺原物料及中間產品零組件，設備製造技術也落後先進國家水準，內需尚未提振市場有限，因此鼓勵外商企業自外取得材料，在大陸加工後出口，稱為「三來一補」(來料加工、來件裝配、來樣加工，以及補償貿易)政策，這種加工貿易政策，配合大陸當時低廉的土地、勞動成本，以及租稅優惠，吸引了許多外商傳統產業競相投入參與，且由下游帶動上游，形成許多出口產業完整的供應鏈。

由於傳統加工業通常規模較小，大陸金融體系也不發達，難以協助各項融資服務，因此大陸當局仿效臺灣加工出口區的作法，以進口關稅及 17% 增值稅「保稅」方式，減少企業資金壓力，協助廠商營運產銷的順暢。而在去年 8 月大陸開始對東部沿海地區限制類商品的加工貿易業務實行銀行保證金臺帳「實轉」管理，而中西部地仍維持掛帳的做法，這些產品並將受到海關、稅務機關及加工合同審批部門的嚴格監控。

所謂保證金臺帳「實轉」是指，海關分類為 A、B 類的東部地區企業(指北京、上海、天津、遼寧、河北、山東、江蘇、浙江、福建和廣東省等省市區)，以往進口關稅及增值稅不必繳納現金保證金即可進口，在新制下，必須按應納關稅及增值稅 50% 的臺帳保證金，才可以進口，這使得位於沿海地區的外商加工傳統企業，進口原料零組件時必須付出鉅額保證金，且持續進貨生產其資金便持續積壓，對於企業的資金調度及融資取得而言，其營運週轉都面臨困難。

然於今年下半年，受到大陸經濟成長趨緩，以及紓緩全球金融危機與緩解加工貿易企業資金壓力，保持外貿穩定增長，大陸「商務部」會同「海關總署」於今年 11 月 22 日聯合發佈公告，暫停加工貿易限制類保證金臺帳「實轉」政策。

5.加工貿易禁止類產品持續增加: 自 2006 年迄今,大陸多次增列加工貿易禁止類商品目錄。其中對於部分原物料、產品已遭取消出口退稅，如今又列入加工貿易禁止進口類之來料加工產業影響巨大。因為此舉等於取消來料加工業者的進口「保稅」優惠，又無法享有出口退稅優惠，加重業者的資金成本。大陸當局主要藉此調整加工貿易結構，不再鼓勵來料加工產業，強化企業在地採購比重。歷次調整目錄內容如下：

- (1) 2006 年 11 月 22 日，以針對已經取消出口退稅商品，可分為禁止進口、禁止出口及禁止進出口三種。禁止進口主要是國際公約禁止進口、加工環節污染較為嚴重的商品，如虎骨、礦砂、礦渣、纖維廢料等。禁止出口主要是用於加工的初級原材料，如板材、硫磺、泥土及石料、金屬原材料等商品；禁止進出口主要是加工層次低的、高耗能、高污染的商品，如礦泉水、煤炭、瀝青、可燃氣體、農藥類產品等。
- (2) 去年 4 月 26 日實施的目錄新增 184 項商品,主要是 2006 年已經取消出口退稅但未列入加工貿易禁止類的商品和國際公約禁止進出口的商品。例如化肥、部分油品（重柴油、蠟油等）、部分石材、鉛酸蓄電池、生毛皮類產品等。
- (3) 去年 7 月 23 日新公布調整加工貿易限制類商品目錄，共計 1,853 項商品列入目錄，主要涉及塑膠原料及製品、紡織紗線、布匹、家具等勞動密集型產業。
- (4) 今年 1 月 21 日實施的加工貿易禁止類目錄共新增 589 項商品(禁止出口)，涉及資源性、化學品及鋼材及瀕危動植物成分製品。
- (5) 今年 4 月 5 日發佈加工貿易禁止類商品目錄共計 1,816 個海關商品編碼，其中包括新增禁止類商品目錄 39 個高污染、高環境風險商品和去年第二批加工貿易

禁止類商品目錄 598 個。截至今年 4 月止，已列入禁止類商品目錄的商品，主要涉及動植物產品、礦產品、化學工業產品、皮革、木及木製品、紙及紙製品、金屬及金屬製品(尤其是鋼鐵)及舊機電產品。

6.環境保護政策趨嚴：隨著大陸的經濟發展程度提升，環境污染的問題也日益嚴重。大陸於去年 10 月公布對「兩高一資」出口企業的環境監管及出口產品的污染情況進行調查。主要的內容是依據「對外貿易法」之規定，針對有污染情形的企業，在未改善之前，暫停其出口配額及許可之申請，停止審閱其加工貿易合同，以及限制其參加全國性或區域之出口商品會展，以迫使相關企業必須購買相關的環保設備，及配置專人負責，進而增加其設備及人事成本。受影響較嚴重的為坐落在廣東、浙江及江蘇等地區的冶金、化工及紡織等高污染產業之中小型企業。另外，大陸官方界定 PCB 廠商是屬於高污染業者，因此對其投資及設備進口審查日趨嚴格，造成 PCB 板業者在大陸設廠日益困難。

7.新版外商投資產業指導目錄：去年 12 月 1 日實施新「外商投資產業指導目錄」，目的為調整外商的投資結構，內容主要可分為鼓勵與限制外商投資兩大部分。與 2004 年修訂的外商投資產業指導目錄相比之差異如下：

- (1) 製造業部分是繼續鼓勵外商投資高科技、設備製造、新材料等產業。
- (2) 在服務業部分，增加了「承接服務外包」及「現代物流」等鼓勵類項目。
- (3) 對稀少或不可再生的礦產資源不再鼓勵外商投資、部分不可再生的重要礦產也不再允許外商投資勘查開採。
- (4) 限制或禁止外商投資高耗能、高污染及資源性產業。
- (5) 針對貿易順差的問題，取消了產品全部直接出口的「允許」外商投資項目，並不再繼續實施單純鼓勵出口的導向政策。
- (6) 其他相關內容為外商可投資期貨公司及或電網建設經營可引進外資，但都須由中方控股。同時外資也可進入水泥業及軌道交通運輸設備也向外資全面開放，然而對於建設普通住宅，不再鼓勵外商投資。

最後，在取消「允許」類外商投資項目後，使外商傳統產業(諸如家具、紡織、玩具、製鞋及金屬製品等)的新增投資不易取得地方主管機關的許可。另外，原符合 2004 年版鼓勵類目錄之外商投資業者，在去年版若不再屬於鼓勵類項目，將無法取得進口設備免關稅和增值稅之優惠，則會增加外商投資成本及減弱產品出口競爭力，其中以紡織服裝、五金產品、鞋製商品等出口外商受影響甚劇。

8.企業所得稅法：依照原大陸內、外資企業所得稅法，內外資的名目所得稅率原則上是一致的，均為 33%。但因外資享有較多的相關稅收優惠，故讓內外資的實質稅負出現了差異。一般而言，外資最常享有的優惠有三項，第一是二免三減半、

第二是屬於高科技或出口達到標準的企業可享有所得稅減半，第三是只要設立在經濟特區或中西部地區的企業可享有相關優惠。

但自從今年 1 月 1 日實施「企業所得稅法」後，開始將內外資的待遇加以整合，並將以產業別、地區別作為企業投資時的優惠依據，而原先享有租稅優惠政策的企業，在新企業所得稅法實施後的五年內將逐步過渡到法定稅率。整體而言，此舉將會使外資的稅負增加。而主要的內容與影響如下：

- (1) 不分內外資，企業所得稅稅率統一為 25%。因此，若稅賦原本就高於 25% 的產業將蒙受其惠，例如銀行、飲料、通信、鋼鐵、煤炭、造紙、石化、商貿、房地產等。而對原稅賦低於 25% 的產業將不利，例如造紙、電力、醫藥生物、紡織服裝、汽車、家電、機械設備、電子元器件等。
- (2) 國家重點支持的新高技術企業則享有 15% 的優惠稅率。這裡的新高技企業包括電子信息技術、生物與新醫藥技術、航空航太技術、新材料技術、高技術服務業、新能源及節能技術、資源與環境技術、高新技術改造傳統產業等八大類。
- (3) 小型微利企業適用稅率為 20%。照「企業所得稅法實施條例」第九十二條規定²，處於微利狀態的工業企業與其他企業，只要人數分別超過 100 人與 80 人，將無法適用 20% 的優惠稅率。
- (4) 盈餘匯出海外時，由免稅改為課徵 10%，故將不利外商將盈餘匯出海外。

9.「勞動合同法」：於去年 6 月 29 日公布，並於今年 1 月 1 日開始實施。一般而言，對勞動密集的傳統產業或未建立完善的勞動管理制度之中小型企業影響最大。同時除了有形的勞動成本外，也存在相關無形成本，例如勞資關係惡化與商業機密易外流等問題。主要內容及相關影響整理如下表：

² 從事國家非限制和禁止行業，並符合下列條件的企業，為小型微利企業。

(1) 工業企業，年度應納稅所得額不超過 30 萬元，從業人數不超過 100 人，資產總額不超過 3000 萬元。

(2) 其他企業，年度應納稅所得額不超過 30 萬元，從業人數不超過 80 人，資產總額不超過 1000 萬元。

表 4 勞動合同法主要內容與影響

主要內容	可能影響
雇用開始 1 個月內，勞雇雙方須簽定書面勞動契約，而年資滿 10 年之勞工，雙方就須簽訂無固定期限之勞動契約	降低企業雇用勞動者的彈性
解除勞動契約時須支付經濟補償金(資遣費)，雇用員工須繳交 5,000 人民幣保證金至指定專戶，加班費及社會保險費等支出	人事成本大幅提升
該法規定「凡企業的規章制度違法，員工都可依規定解除勞動合同，企業必須支付員工經濟補償」	使員工可試圖找出企業規章制度可能違法之部分加以檢舉，或以此要脅企業，將使得勞資之間關係惡化
規定除非企業提供員工「具不可取代性」的專業技術培訓，否則不得簽訂有限期的合約	企業將面對多數員工可能隨時離開，而少數「具不可取代性」專長的員工，則可能外流公司機密的智慧財產權

資料來源：整理自國貿局經貿資訊網。

另外，根據外貿協會與中華徵信所於今年初進行的調查顯示，若將受訪者產業加以區分，則「勞動合同法」對傳統產業的衝擊較大，例如紡織與皮革毛皮及其製品，而對機械產業影響較為輕微。可能原因為傳統產業人工費用占成本比重較高，故傳統勞力密集產業較受創可能性較高，而機械產業的資本密集度較高，則受到的影響較小。

實際上，鑒於「勞動合同法」實施加重企業成本的負擔，因此在實施前，已有內外資企業提前因應，例如 LG 電子針對具備 5~9 年年資的員工進行裁員、通信設備廠華為科技則要求年資 8 年以上員工離職，並重新簽定新的勞動契約，而美國沃爾瑪百貨更是直接裁撤在大陸的全球採購中心 15% 的人力，並表示將調整未來在大陸的採購策略，甚至有些外商是在越南建廠，減少在大陸的產能或生產比例。

「勞動合同法」的實施可能會促使大陸的傳統產業往資本或技術知識密集的方向移動，然而在產業提升的同時，也相對提升大陸的人力素質。另外也可提高勞動者所得，進而促進內需消費的成長。但是，因為大陸大量的勞動人口，造就低廉勞動成本，進而支持以工業為主的經濟成長，在產業升級及勞力密集傳統產業的外移過程中，也有可能產生低階勞動力失業等多項問題。

三、 外商企業的因應

1. 外商的因應

對於大陸外資政策從超國民待遇轉為公平競爭，於去年底、今年不斷有媒體報導稱廣東、山東等省份布的外商大舉撤離或遷移的消息。聯合國的「2008 年世界投資報告」提及，隨著大陸勞動力成本上升、人民幣升值、外資政策趨嚴等，大陸吸引外資結構發生了顯著變化，服務業吸引外資的比重大幅增加，位於沿海的勞動密集型製造業向內地和其他國家轉移，未來大陸在吸引低端產業投資將面臨著來自亞洲低收入國家的挑戰。大陸「商務部」部長助理王超也曾表示，去年推出的一些關於外資企業政策的改變，大多數外資對此都能理解，但確實有一部份外資企業對此政策調整感到壓力；從長遠來看，這種壓力應當是動力，有助於提高企業的競爭力，大陸會繼續積極地給各類企業創造良好軟硬體條件；這也是為了給在大陸經營的企業提供更公平、開放和規範的環境，並有助於引導外資企業更好地適應大陸經濟發展的需要。

此政策的轉變，對大陸整體吸引 FD 上影響尚不明顯，今年累積 1-10 月共吸引 810.96 億美元，較上年同期增加 32%；在案件數上則延續自 2006 年以來逐漸減少的態勢，今年 1-10 月共吸引 22,736 件 FDI 投資案，較上年同期減少 26%。細看外資在區域、產業上的投資，雖有些許的改變，但能否會成為一趨勢，則仍有待後續觀察。

(1) 在區域上，當局希望外資西進

在大陸當局對東部外資企業給予較多壓力的同時，推出對外資投資中西的優惠政策，希望藉此機會吸引外資往中西部移動，即透過「東資西進」，帶動中西部的發展，就如同過去利用外資帶動東部地區經濟的繁榮發展。去年 10 月，大陸「商務部」和國家開發銀行(簡稱 國開行)共同發佈「關於支持中西部地區承接加工貿易梯度轉移工作的意見」，希望在產業梯度轉移過程中實現產業集聚，文中除了稅制等優惠政策，國開行將提供 300 億元人民幣的政策性優惠利率貸款，支持中西部承接外資轉移的配套建設。

接著今年 4 月份大陸「商務部」在公佈的「關於 2008 年全國吸收外商投資工作的指導性意見」中明確表示，務實推進「萬商西進」工程，做好「中西部地區外商投資優勢產業目錄」修訂和實施工作；學習借鑒國外先進經驗，在長三角、珠三角建立產業轉移促進中心，在中西部地區建立承接產業轉移示範園區，推動建立沿海城市與中西部城市間產業轉移對口合作機制；東部地區要主動幫助和引導成本較高的企業向中西部地區轉移，為發展高層次、高質量的產業騰出空間和資源，中西部地區要充分發揮本地優勢，主動加強與東部地區的對口交接，同時，要考慮資源環境承載能力，嚴格控制耗能高、污染重的落後生產能力向中西部地區轉移。

另外，四川省也提出「2008年承接產業轉移工作方案」，希望今年全省工業爭取引進國內資金1,000億元人民幣，外資10億美元，30個重大產業優化項目落地開工，數個產業格局可具雛型發展。大陸國家發展和改革委員會(簡稱「國家發改委」)外資司司長孔令龍於今年10月出席「2008海峽兩岸產業合作發展論壇」上也表示，國家發改委等部門正加緊修訂「中西部地區外商投資優惠產業目錄」，進一步擴大中西部地區開放的領域和範圍，重點考慮中西部地區承接產業轉移的問題；並在加工貿易、海關、保稅、物流等政策上加大對中西部地區的扶持力度，以引導外資企業加速向中西部地區轉移。

從統計數字看，去年外資對東部投資比重，自2006年的90.3%降至87.8%，下降2.5%，對中、西部則各增加1.1、1.4個百分點至7.3%、4.9%，以及今年上半年FDI對中、西部地區投資各大幅增長102.8%、139%。但由於這觀察時間還短，是否表示外資將持續加速對中西部移動並蔚為趨勢，則仍有待觀察。

(2)在行業上，外資對製造業投資比重明顯減少

近年來大陸外資政策轉變，第二產業明顯受到影響(見表5)，去年外資投資於第二產業佔總投資額之比重，較上年同期大幅減少9.87個百分點至51.32%，同時投資人明顯轉向第三產業，去年外資投資第三產業佔其總投資比重較上年同期提高9.63個百分點至47.58%。反映在行業上，製造業明顯受影響(見表6)，去年外資投資於製造業佔總投資額的比重48.93%，較上年同期大幅減少8.76個百分點，為2006-2007年兩年間投資行業比重減少幅度最大的行業。而受大陸房地產業的蓬勃發展，去年外資的直接投資大舉投向房地產業，該比重一舉提高8.61個百分點至20.46%，為去年投資比重增加幅度最大的行業。

表5 外商直接投資產業結構分佈

單位: %

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
第一產業	1.95	1.87	1.84	0.99	0.86	1.11
第二產業	73.48	74.22	74.98	61.72	61.19	51.32
第三產業	24.57	23.91	23.18	37.28	37.95	47.58

資料來源: 同圖1。

表 6 外商直接投資中國大陸行業結構分佈及變化

單位: % ; 百分點

	2006 (%)	2007(%)	增減(百分點)
總計	100	100	
農林牧漁業	0.86	1.11	0.25
採礦業	0.66	0.59	-0.07
製造業	57.49	48.93	-8.56
電力、燃氣及水的生產和供應業	1.84	1.28	-0.56
建築業	0.99	0.52	-0.47
交通運輸、倉儲和郵政業	2.86	2.46	-0.4
信息傳輸、電腦服務和軟體業	1.54	1.78	0.24
批發和零售業	2.58	3.2	0.62
住宿和餐飲業	1.19	1.25	0.06
金融業	9.7	10.79	1.09
房地產業	11.85	20.46	8.61
租賃和商務服務業	6.08	4.81	-1.27
科學研究、技術服務和地質勘查業	0.73	1.1	0.37
水利、環境和公共設施管理業	0.28	0.33	0.05
居民服務和其他服務業	0.73	0.87	0.14
教育	0.04	0.04	0
衛生、社會保障和社會福利業	0.02	0.01	-0.01
文化、體育和娛樂業	0.35	0.54	0.19

資料來源:同圖 1。

2. 台商的因應:

由於早期台商於大陸的投資以勞動密集之傳統產業為主，且台商企業多屬於中小企業，對經營成本變動較為敏感，對大陸外資政策轉變，反應或許也較為明顯。今年初有許多關於台商逃離大陸的消息報導，雖然無法從統計數據上看到台商撤離大陸的情況，但從有限的數據上卻也出現近年來台商對大陸投資成長呈現減緩或減少的態勢，對東協國家投資成長卻呈現增加之勢。根據大陸「商務部」的統計，台商去年對大陸投資 17.74 億美元，較上年投資金額減少 20.5%，今年前 9 個月共投資 14.56 億美元，較上年同期成長 7.3%；而根據我國投審會的資料，去年台商對大陸投資 99.70 億美元，較上年同期大幅成長 30.5%，今年前 8 個月台商對大陸投資負成長 7.74%，累計至 9 月份才由負轉正，成長 8.2%，此增速較上年同期大幅減少 20.6 個百分點。儘管台商對大陸投資成長趨緩，但大陸仍是台商最主要的投資地，去年台商對大陸投資佔總對外投資的 60.7%，今年前 9 個月的比重也高達 69%。

(1)台商對廣東投資大幅減少，轉向長江三角洲週邊地區及中西部

根據我國投審會的資料，今年前 9 個月，台商對大陸投資前 5 大省份中，其中對廣東、浙江省投資分別各減少 23.7%、18.5%，對第一大投資地江蘇省的投資成長也大幅減緩，於去年對該地投資還有高達 33.1% 的成長，但今年前 9 個月則僅小幅成長 5.2%。受廣東省當局表示，為了保護社會弱勢群體的利益，以及緩和製造業部份行業出現的「民工荒」的問題，大幅調高最低薪資，宣佈自今年 4 月 1 日起調高企業職工最低工資標準和非全日制工人最低工資標準，平均增幅為 12.9%，並表示未來每年都將調整相關最低工資之政策影響，台商大舉減少對該地區的投資，包括對深圳、廣州、珠海、東莞的投資，累計今年前 9 個月分別各大幅減少 31.5%、42.6%、23.5% 及 7.9%。台商對大陸投資出現轉向長江三角洲周邊地區及中西部，如今年前 9 個月台商對江西省投資增長 450.5%，對四川省、雲南省、西北地區、中南地區各大幅成長 137.6%、90.1%、460.4%、2,000%。

在產業方面，受到大陸對高耗能、高污染產業的投資限制，台商對金屬製品、非金屬礦物製品、化學製品及皮革、毛皮等製造業以及勞力密集的紡織業於去年及今年前 9 個月的投資均呈現負成長態勢。而向來為我國台商對大陸投資最主要的產業電子零組件製造業，在去年大幅成長近 50% 之後，今年前 9 個月卻呈現負成長 26.4% 之態勢。此外，包括紙漿、紙及紙製品製造業、橡膠製品製造業、成衣及服飾品製造業、家具製造業等於今年前 9 個月的投資都呈現大幅減少之勢，減少幅度逾 40%。

(2)台商加速對東協國家的投資，但投資比重仍很低

面對大陸外資政策的轉變，為了分散投資風險，近年來台商逐漸增加對東協國家的投資。根據我國投資業務處所蒐集包括泰國、馬來西亞、菲律賓、印尼、新加坡、越南、柬埔寨等東協各國對台商在當地的投資資料顯示(見表 7)，2006、去年台商對東協各國總投資金額分別各有 26%、125% 的成長，其中對菲律賓、新加坡投資金額於這兩年都連續大幅成長。今年台商對部份國家投資更是強勁，如上半年台商對越南、印尼投資較上年同期各成長 1,608%、694%，對菲律賓、馬來西亞前 3 個月的投資也各有 1881%、785% 的成長。惟台商對這些國家投資金額比重仍都很低，去年 12.74%，今年前 9 個月也僅有 11.03%，未來台商是否將更多轉向東協國家投資仍有待觀察。

表 7 我國在東協各國投資統計表

單位:百萬美元；%

	金額				成長率			
	2005	2006	2007	2008(1-6)	2005	2006	2007	2008(1-6)
泰國	417.66	284.3	247.75	80.9	55.54	-31.93	-12.86	-45.48
馬來西亞	113.64	110.48	118.79	241.60	4.17	-2.78	7.52	785.4 *
菲律賓	25.3	38.05	444.86	15.53	-14.30	50.40	1069.15	1881 *
印尼	133.39	218.62	51.4	141.4	93.71	63.90	-76.49	694.38
新加坡	97.68	806.3	1194.11	640.75	-87.01	725.45	48.10	N.A.
越南	570.59	241.61	1786.91	8483.16	1.43	-57.66	639.58	1608.34
柬埔寨	4.19	16.44	13.99	8.5	-8.91	292.36	-14.90	N.A.
合計	1362.5	1715.8	3857.81	9611.84	-24.09	25.93	124.84	N.A.

註: * 表統計資料截至 2008 年 3 月; 成長率係指與上年同期比較。

資料來源: 經濟部投資業務處, 2008/09。

結語

為了促進大陸產業升級, 以及更有效的利用外資, 使外資能更切實的為中國經濟發展所使用, 近年來大陸在對外資的經貿政策上有了明顯的轉變, 原則上取消過去的超國民待遇, 但對中西部地區與高科技產業仍提供一些優惠措施, 希望透過外資的西進, 中西部可以承接東部的產業移轉, 進而促進中西部經濟發展, 而東部因部分廠商的遷移, 而有更大的空間發展高層次、高質量的科技產業。這些政策轉變, 包括頒行「關於外國投資者併購境內企業的規定」、「反壟斷法」與「勞動合同法」, 以及調整出口退稅率, 改變海關保證金制度, 增列加工貿易禁止項目, 修改企業所得稅法, 內外資企業統一稅率, 環境保護規定趨嚴與外商投資產業指導目錄更新等。

因應大陸外資政策的轉變, 近來外資對大陸第二產業, 尤其製造業的投資比重明顯減少, 並增加對中西部的投資。其中台商因多為中小企業, 因此對大陸提高企業經營成本之政策更為敏感, 以致今年來台商對大陸的投資增長明顯減緩, 同時在分散投資風險考量下, 加碼投資東協國家。然上述之外商因應舉動由於觀察時間都較短, 其轉變是否將成為趨勢, 有待進一步觀察。尤其今年下半年面對大陸經濟、出口成長減緩, 為了降低金融海嘯對出口業者衝擊, 大陸當局的外資出口政策再度轉向, 對外資於大陸投資佈局有何影響, 也有待後續觀察。

資料來源:

1. 中國不銹鋼信息網,「勞動密集型產品等商品出口退稅率再度上調 不銹鋼等『兩高一資』產品退稅調整希望落空」, 2008/11/18。
2. 中國「商務部」,「商務部辦公佈關於 2008 年全國吸收外商投資工作的指導性意見」, 2008/4/15。
3. 中國評論新聞網,「從『反壟斷法』看外資併購」, 2008/8/24。
4. 李慧萍、曾仁傑,「台灣金融業赴中國申設子行所需的相關研究報告」, 中信銀委託研究報告, 2008。
5. 孫明德,「中國大陸台商製造業專案研究計畫」, 中信銀委託研究報告, 2008。
6. 國研網,「三缺、四漲迫使部份外資企業加速轉移」, 2008/3/27。
7. 國研網,「上半年西部實際吸引外資增 139%」, 2008/10/20。
8. 國研網,「外資企業大規模撤離迷局」, 2008/3/5。
9. 國研網,「外資企業結構性撤離」, 2008/3/21。
10. 國研網,「外資政策調整有助於引導外資發展」, 2008/7/28。
11. 國研網,「利用外資:政策調整與發展趨勢」, 2008/5/6。
12. 國研網,「改革開放 30 年(一) 中國利用外資逾 8 千億美元 5 大成就」, 2008/11/7。
13. 國研網,「沈丹陽:外資政策影響區別看待」, 2008/2/26。
14. 國研網,「承接產業轉移 四川今年力爭引進千億內資 10 億美元外資」, 2008/5/6。
15. 經濟日報,「貿易結構調整台資來料加工業叫苦」, 2006/10/19。
16. 鉅亨網,「三度提高出口退稅率上市公司迅速披露利好影響」, 2008/11/19。
17. 聯合新聞網,「挺紡織業 出口退稅率擬增至 17%」, 2008/11/20。
18. 簡淑綺,「外資企業近年來在中國大陸的併購與未來可能之發展」, 兩岸經濟統計月報 174 期。