

第三章 外資對台灣經濟發展之影響與現況

台灣在 1950 年代時為一開發中國家，農村擁有大量的過剩人口，而後來從農業經濟快速朝向新興工業經濟發展。例如在 1952 年時，工業占 GDP 的比例僅有 19.7%。然而到了 1986 年，該比例急速竄升至 47.1% 的顛峰，而從 1960 年工業產品僅佔 32.2% 到了 1982 年則快速上升至 92%（引自〈外商投資台灣大解構〉）。如上所述我們可以說台灣經濟急速的工業化中得到發展。然而在如此的工業化過程中，我們可以說，台灣經濟是大量且有效率地利用外國的資本與技術（劉慶瑞，2001:71）。早期台灣為了有效利用外資來發展經濟，台灣政府就一直對華僑及外國人的來華投資表示歡迎，政府在 1950 年代的進口替代時期，為了改善當時物資缺乏與高失業率的低靡現象，於是制訂了透過外資的引進以發展勞力密集的民生工業之外資政策。因此 1954 年及 1955 年分別公布了外國人投資條例與華僑回國投資條例，隨後又有保稅加工制度、出口優惠融資的實施以及加工出口區的設置。

台灣地區經過近 40 年來的發展，自光復初期的物資匱乏、民生凋弊以及物價惡性膨脹的貧窮落後社會，發展成今天新興工業國家的典範，成為了世界上的貿易大國，締造了舉世矚目的台灣經濟奇蹟。回顧我國的經濟發展過程，從二次世界大戰後的重建到成長，然後導致結構轉型，使我國從一個以農業為主的經濟型態，發展成一個出口導向的國家，其成功的因素很多除了政府於各階段採取適當的政策，全體國民的努力下和國外投資促進產業結構的轉型，而奠定了經濟發展的基礎，這是台灣經濟發展成功的關鍵所在，此外外國投資對台灣的經濟發展也是功不可沒。

因此本章首先在第一節回顧過去台灣經濟發展的歷程，以瞭解台灣地區經濟發展的一個概況。第二節則探究外國對本國的直接投資對台灣經濟發展的幫助貢獻，以瞭解外國投資究竟在台灣的經濟發展過程中扮演了怎樣的角色。最後一節則對目前國內各區域中的外國投資資本所佔的比率，以及其集中的區域來做一番探討，以充分瞭解目前外國投資在台灣地區分佈情況，以及其發展現象是為成長或衰退的趨勢。

第一節 台灣經濟發展的歷程

所謂的經濟發展就是指經濟持續成長與經濟結構不斷升級的動態過程(黃智輝, 1990), 亦即一個國家或一個經濟體系, 實質國民所得不斷的增加之現象。學者 Kuznets 認為所謂的經濟發展係指一國生產能力的長期增加, 但這種產能的增加, 必須配合社會制度與意識型態的調整, 且應該被包涵於廣義的經濟成長中, 而學者 Todaro 則認為所謂的經濟發展係指社會整體在結構和教育制度上的快速轉變, 以求最有效率的帶來經濟進步的果實, 供最大多數國民所享用。

因此經濟發展可以歸納為, 經濟社會在價值取向人文結構組織型態等方面的抽象變遷, 其特徵為勞動人口不斷增加, 資本不斷累積以及技術不斷進步, 導致生產力的快速進步, 使得一國國民所得總額與每人實質所得日漸增大的現象。這是第二次世界大戰以來, 所有的開發中或未開發國家積極追求的目標。美國經濟學者 W.Rostow 於 1958 年發表<經濟起飛論>, 將一般的經濟社會之成長過程分為五個階段, 台灣經濟的發展過程大致與 W.Rostow 的經濟發展階段相類似, 可以分成五個階段。

一、傳統社會(the traditional society)

此階段乃指農業經濟社會, 此時大部分的資源都用於農業生產上, 缺乏現代的科學和技術, 台灣於光復前於日本政府的佔領下偏重於農業, 所需之工業製品則很大部分仰賴日本供應, 因此工業的發展十分的有限, 基本上以農產加工業為主, 到了日據時代的後期, 由於戰爭的因素, 一些輕工業如紡織、肥料、造紙工業也逐漸建立, 至於重工業如煉油、造船、鋼鐵等正逐次開始, 惟因為戰爭局勢的變化, 使得許多重工業乃半途而廢, 在二次大戰期間, 台灣地區主要的大型公共建設與工廠都毀於盟軍的砲火當中, 經濟的首要目標就是重建生產規模, 使其回到戰前的水準。

二、過渡階段(the precondition for take off)

乃指從農業社會逐漸發展至工業社會的過渡時期, 新技術開始應用於農工業方面, 教育方面開始注重科學教育與生產教育, 銀行亦紛紛成立,

唯企業規模仍小，生產力仍低。光復後的台灣經濟建設，首先致力於工業復舊，也就是將光復後遺留在台灣的經濟建設加以整修，如電力、水泥、紙業、製糖、肥料及煉鋁的工業恢復生產。而光復初期的台灣物價膨脹極為嚴重，民國 38 年政府為了穩定物價，一方面改革幣制，並採取各項配合措施，以嚇阻通貨膨脹，同時實施土地改革政策，積極推行三七五減租，加以民國四十九年起政策決定以電力、肥料與紡織等三種工業發展為重點，乃奠定了民國四十年代的工業發展基礎。

三、起飛階段(the take off)

此階段乃指開始進入工業化的社會，其必備的條件有生產投資需從占國民所得的 5% 增加到 10% 以上，而且必須有良好的政治制度、社會組織，使得本國不論是在對內的經濟成長及對外的經濟開發都可以順利進行。台灣的發展政策係採取<進口替代工業>的發展政策，進口替代時期的產生是沿承殖民地經濟之結果。在殖民時期，台灣經濟以農業為主，以台灣所產生的農產品換取日本部分消費工業產品，同時也進口一些資本才與工業用的原料以便自行設立工廠來生產消費品，進而滿足國內的基本需求，成為一種內向性的工業發展型態，藉此方法建立我國工業的基礎（李國鼎 1979）。而為了進一步策劃工業發展，鼓勵民營事業發展，除了實施土地改革將水泥、紙業、工礦、農林四大公營公司開放民營外，所有新興工業除特殊情形外均由民間投資。而對於生產規模較大，所需資金較多以及風險較高的工業，大部分由政府加以輔導或支持。此外，政府積極的改善投資環境，頒佈了<獎勵投資條例>，實施減免租稅措施，以鼓勵外國人及華僑來台投資，促進工業的全面發展。

因此在這段期間下，政府以農業培養工業，以工業全面發展的策略下，完成了耕者有其田，提高農業生產技術，增加農業生產、充裕糧食的供應並增加供應農產加工原料，然後以農產品及其加工品出口以轉取外匯，進口工業發展所需的機器設備及原料。

四、邁向成熟階段(the drive to maturity)

此階段乃指一切產業接達於均衡發展的階段，亦即各項產業可以欣欣向榮。國家的主要產業由輕工業進入重工業與逐漸發展精密工業，此時民間投資率將提高到國民所得的 10% 至 20%。時間至民國 40 年代的末期，〈進口替代〉工業的發展之工業消費品已經可以充分供應國內市場需要。為了要能持續的工業發展，並將國內的市場有效的延伸到國際市場，於是工業產品之輸出逐漸取代了農產品的輸出。此一階段乃稱為〈出口替代時期〉，亦即一般學者所稱的〈出口擴張〉，亦即政府為追求快速的經濟發展與物價穩定之雙重目標，遂採取了以出口為導向和鼓勵民間儲蓄增加投資的政策，鼓勵民間投資可以提高生產力，因此一方面加速經濟成長，一方面吸收工資上升的壓力而維持物價的穩定，同時解決了國際收支逆差與失業的問題。

根據 Chenery(1960)的模型推算我國經濟發展策略的效果，在民國四十年代出口擴張效果(12.1%)大於進口替代效果(7%)。這種情形亦可以發現在民國 50 年代及 60 年代，有關出口擴張效果方面，民國 40 年代仍主要乃係出口非耐久消費財，到了民國 50 年代主要出口中間財、資本財及高度工業化財。一直到了民國 60 年代非耐久財的出口擴張才有減緩的現象。

民國 49 年的獎勵投資條例，主要重點乃在於平衡政府預算和獎勵民間的投資和產品出口，因此對許多產業有租稅上的優惠，這些改革矯正了經濟發展初期因保護政策所產生的扭曲現象，也提高了資源的使用效率而突破國內市場狹小的限制因素。於此段期間，每年平均出口成長 27.5%，經濟成長達 10.2% 而物價僅上揚 3.3%，造成了穩定與成長的雙重目標，為台灣經濟發展的黃金時期，固有台灣經濟奇蹟之稱。

五 大量消費階段(the age of high mass-consumption)

乃指經濟發展達於高峰期的狀態，人們開始從事大量消費的階段，經濟的發展逐漸轉向耐久消費財產業如汽車等，人民的消費水準大為提高。民國 50 年代開始，世界經濟的迅速成長與繁榮，十分有利於台灣轉向於國外市場為導向的出口工業，進而帶動後來經濟的快速發展。不過進入 60 年

代以後，台灣經濟出現了兩個重大的問題，第一就是社會的基本建設不足，無法配合出口迅速擴張所需妨礙了經濟進一步的進展，第二就是勞動供給的緩慢增加導致工資上漲而促使生產成本增加（黃智輝 1990）。

此外更有兩次石油危機的發生，使得台灣的出口增加減緩，經濟發展面臨了許多的壓力。因此政府乃積極推動十大建設，其中交通運輸及電力等基本建設就佔了七項，而大鋼鐵廠和石化工業則加速了產業結構的轉變（李國鼎 1979），為產業的轉型建立堅實的基礎。於石油危機期間，短期內政府採取緊縮性的金融政策來平穩物價，長期性則對於高生產力、研究發展節約能源和污染防制給予扣抵的獎勵，有助於長期經濟能量的擴充。更挖掘投資機會以及促進國內高科技產業的生根。

而為了因應美援的逐年減少，追求經濟的持續發展，吸收資金，鼓勵投資和擴大就業機會，增加外匯收入，政府積極推動加工出口區的建設。於民國 55 年首先成立了高雄加工出口區，而後又成立了楠梓以及潭子加工出口區。因為這些加工出口區的設置，不但有效的提供了就業機會，更解決了國內投資不足的問題，成為另一股推動經濟持續發展的動力。

然而在第二次石油危機發生後，使得能源成本和工資節節高昇，進而衝擊了產品的競爭能力而影響了經濟的發展，特別是有關石油化學工業，因此在這樣的能源壓力下，政府便強力主導工業的升級轉型，從能源密集的工業轉化為高科技的產業，因此在民國 68 年訂定了〈經濟建設十年計畫〉，使產業逐漸轉型為電子、資訊產業。為了加速科技業的發展，政府乃於民國 69 年成立了新竹科學園區，並且全面修訂獎勵投資條例，對技術密集工業和相關的主要出口的工業給予投資獎勵。

台灣經濟發展歷經 1950 年代的勞力密集輕工業進口替代時期，1960 年代的出口擴張時期，到了 1970 年代中間財工業進口替代時期及 1981 年以後迄今的產業升級與科技導向時期，使台灣地區國民所得從民國 41 年的 83 美元成長到民國 96 年的一萬四千美元，從 1951 年到 2000 年，台灣的經

濟成長率年平均高達 7.2%，而同期的失業率竟然不到 2.6%，這種長期的持續成長，在當今全球的經濟體中是罕見的成功案例。然而雖然台灣過去經濟快速發展的經驗舉世稱羨，也成為許多開發中國家學習的對象。

然而國民所得提高，使得低廉的勞力成本不再，而台灣本島更缺乏豐富的天然資源。外加中國大陸的磁吸效應和政黨輪替後的政局不穩，使得台灣在全球化經濟下轉型的過程中遇到了許多的問題，如失業率的不斷攀升，所得差距所造成的貧富不均，台灣的每人 GNP 由領先南韓 2000 美元到落後 2000 美元，中央政府的負債從 0.8 兆到近年的 3.8 兆元(于國欽 2006)。政治的紛亂更是讓外商裹足不前再加上產業的外移，台灣未來的經濟發展勢必面臨一大挑戰，此必須有賴政府正確的政策引導產業的轉型和良好投資環境的建立，以追求經濟於穩定中發展。



第二節 外資對台灣經濟成長的影響

經濟成長乃是一個國家或一個經濟體系，實質國民所得不斷增加的現象，而經濟發展則必須配合社會制度與意識型態的調整，因此經濟發展應該被包含於廣義的經濟成長中。若經濟成長為經濟硬體上的進步，則經濟發展可以視為經濟在軟體上的進步。經濟成長強調了經濟社會資源的開發與累積，也包括了技術的改良和財富的增進，因此在經濟學上可以用生產可能曲線整條向外移動來表示。

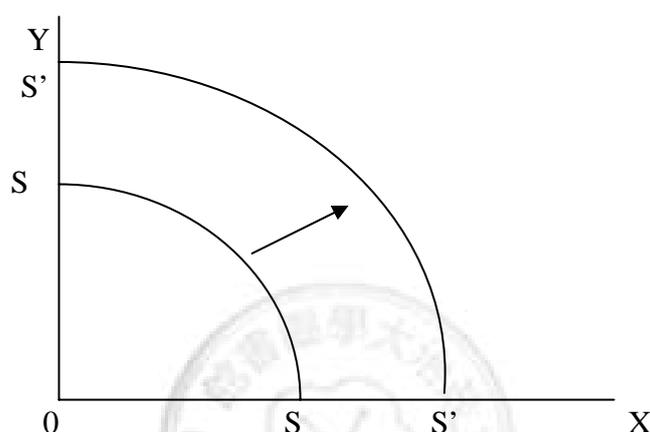


圖 3-1 生產可能曲線圖

在一定的社會資源 X 和 Y 生產要素稟賦下，該經濟體原本之生產曲線為曲線 SS，而因為勞動增加或技術進步而經濟成長後，在原生產要素稟賦下生產曲線將由 SS 外移至 S'S'。

經濟學家將決定經濟成長的因素分為三類來衡量，其衡量的方式如下

- 1 勞動力的成長:係指勞動人口的成長能增加，另外，勞動生產力要不斷的提升。
- 2 資本的成長:係指資本能夠不斷的累積，換句話說，經濟社會的儲蓄率要增加且能夠大量用於投資。
- 3 技術的成長:指企業能夠不斷的從事研究與發展(R & D)提升技術水準，經濟學者 R.M Solow 曾利用 1909 年到 1949 年美國的經濟資料來加以研究，發現美國的經濟成長率中，大約有一半的貢獻是由技術進步所提供，而事實上，技術的進步可說是集合了其他被省略的因素所表現出來的總成果。而經濟學者 E. Denison 的研究認為，除了知識是提升生產力的主要原因外，

經濟規模也是形成技術進步的另外一個重要的因素，隨著經濟規模的擴大，單位生產所需要投入的要素就會減少，隱含著單位產出的提高。其中導致技術進步的主要原因可以歸納為教育的普及、資源配置有效率、經濟規模等。而資本的累積則與國民的儲蓄傾向、外國的投資等密不可分。

經濟成長理論之古典成長理論，Harrod-Domar 成長模型之假設為

A 資本產出比是固定的：

B 儲蓄完全轉為投資： $I=S$

C 儲蓄率為國民所得的固定比例： $S=s Y$

D 人口成長率設為固定： n

其中 K 為資本， Y 為國民所得 s 為儲蓄率， I 為投資資本，其理論為 $I=v \cdot dY=S=s \cdot Y$ 亦即 $dY/Y=s/v=n$ 此式稱為保證成長率，乃國民所得的成長率為儲蓄率除以資本產出比例，又國民所得的成長率與人口成長率息息相關，則此經濟體系均衡時，必定發生於保證成長率等於自然成長率。代表資本設備充分就業的所得成長率，會等於勞動市場充分就業的經濟成長率。

雖然 Harrod-Domar 模型為一個不穩定的模型，但其明確的表現出了資本為經濟成長的一大主要因素。而自從 Adam Smith 以來，資本就被許多經濟學者認為是經濟發展的決定因素。近代研究落後國家經濟開發的著名經濟學家，如 R.Nurkse、W.A Lewis 等，皆認為資本的形成是經濟發展的主要動力。許多落後國家在經濟發展的初期主要共同特徵為生產技術落後，生產能力低落，每人所得過低而無法增加消費來刺激投資，更遑論利用儲蓄來加以投資，因此陷於貧窮的惡性循環裡(Vicious circle of poverty)。因而經濟發展理論的主要重心即在於要如何提高本國的儲蓄率，和增加資本投資以走向成長的途徑。

未開發國家的經濟發展初期一面輸出初級產品以賺取外匯，並用外匯來換取本國所無法生產或生產成本太高的國外資本財及農工業的原料，另一方面則動員國內現存的儲蓄，形成投資資金以加入生產的行列。但未開

發國家往往因為貿易條件的惡化，或先進國家的保護政策等因素，加上國內金融機構的不健全，而無法有效提高民間的儲蓄來引導資本進入投資的市場。而台灣在光復的初期即屬於未開發國家之列，不但各種民生用品的不足，產業十分蕭條，民間更無儲蓄可言。此時外資的進入即扮演了促進經濟發展的重要角色。一般而言，外資對落後國家的經濟發展提供了兩大經濟功能

- (一) 外資可以增加一國的總投資財源，擴大該國的生產能力，並提高經濟成長率。
- (二) 外資的獲得並非經由本國資源所換取，使該國可以不減當期的消費而增加儲蓄或投資，減輕了一般民眾或政府的財政支出。

因此外資如果能被適當地加以運用，直接地可以融通高速經濟成長目標所必要的鉅額貿易入超，補充國內儲蓄及投資的不足。間接的又可以引進國外進步的管理方法和生產技術，提高國內生產效率，有助於開發中國家克服經濟發展的種種障礙，迅速走向獨立成長的路。

過去傳統的看法認為，認為外資的流入或外國的投資，其主要的經濟效果僅在於彌補落後國家國內儲蓄的不足，而在 1960 年由 Hollis Chenery 所提出的「雙重缺口理論」，對外資、貿易和經濟發展的關係有了新的詮釋。此理論認為未開發或落後國家的發展初期，由於其國內缺乏調整的機能，短期內國外進口投入品與國內生產要素之間不具備代替的可能，當一國出口外匯收入不足以支付支持經濟成長所需的要素或資本時，將無法有效的引導本國的儲蓄進入投資，使得經濟發展受到影響。因此適當的外國投資不但可以彌補儲蓄的缺口(Saving gap)，同時也彌補了貿易的缺口(Trade gap)。因此一個國家在外匯短缺的情況下，將會形成經濟發展的種種限制，如果外匯短缺的現象可以由外資的流入來加以彌補，則經濟將可以大幅的成長。

台灣是一個開放的小型島國經濟天然資源並不豐富，如上節所述，光復初期民間儲蓄甚低，台灣以糖、米等農業產品輸出為主，外匯的收入既

缺乏且不穩定。而政府支出繁浩，包括了大量的國防支出與回復生產的經濟建設支出，而收入來源卻是僅有專賣、田賦以及一點的貨物稅，使政府預算赤字不斷增加，與惡性通貨膨脹形成循環。1951年初台灣銀行的外匯負債已經達到了1050萬美元。

因此在這百廢待興的期間，二次世界大戰剛剛落幕，跨國企業尚未興起，因此經濟的發展要依賴外國的投資無異是天方夜譚，而所得低，儲蓄少及私人企業缺乏投資意願與能力，致使國內投資財源大受限制。此期間的外資乃以美援為主，1950年到1960年的十年間，台灣平均每年接受的美元約為8000萬美元至一億兩千萬美援，約佔了資本形成毛額的百分之四十。

政府利用這些美援幫助加強農工建設之進行，並藉美援以打消貿易逆差來平衡國際收支。民國53年以前，及六期四年經濟建設計畫的前三期，美國政府給予我們大量的物質與技術上的幫助，使我國克服了許多計畫執行上的困難，並且順利的推行了進口替代的工業化政策。後三期經濟建設，政府已擺脫美援依賴，走向自立成長的目標。而在美援的停止後，台灣便以吸引外國投資的方式來取代美援的地位。

經濟部投資業務處在1988年曾提到：我國在經濟發展初期階段積極吸引外資的動機在於透過外資以彌補國內儲蓄與外匯的不足，並加速資本的形。然而，最近幾年的動機則是外資所帶來的技術移轉與開拓出口市場機會的提供。因此，今後政府所應採取的外資政策除了資本形成以外，也應考慮到外資所帶來的技術移轉與開拓出口市場機會的提供，並有計畫的選擇其施行的必要。

可見得台灣政府對外國人來華投資表示歡迎。所以政府在1950年代的出口擴張時期，訂定了透過外資引進勞力密集的民生工業之外資政策。政府便在1954年及1955年分別公布了(外國人投資條例)和(華僑回國投資條例)。然後在1960年代的出口擴張時期，台灣的勞力密集已經漸漸的在國際上有競爭力，政府為了實現出口擴張的政策，因此這一時期的政府採取

了許多促進出口的措施，例如保稅加工制度、獎勵租稅條例、出口優惠融資的實施、加工出口區的設置等。到了 1970 年代的第二次進口替代，政府採取了積極吸引華僑及外國人高科技工業對台灣的投資之政策，因此推展了十大建設與社會整備。

此段期間正是全球化開始萌芽的時期，跨國企業開始著重國外廉價的勞動成本，依照產品循環理論的架構，此時產品在母國已經達到成熟時期，只有降低成本以提高市場競爭力，而政府政策剛好掌握了國際情勢的趨勢，而利用本身的優勢就是廉價且密集的勞力來追求經濟發展，使得外國投資大量進駐加工出口區，讓台灣的經濟發展更上一層樓。

1980 年代後，是自由化和國際化的興盛時期，在外匯存底的急速累積和美國要求開放國內市場等壓力下，更加速了外國對台灣的投資，此時的外資政策即轉為國內資本的儲蓄，技術密集產業的發展轉型和高科技產業積極的引進。邁入 1990 年代以後，台灣正面臨著經濟構造的全面轉型，因此作為促進產業高度化的〈促進產業升級條例〉來取代已經實行 30 多年的〈獎勵投資條例〉，以鼓勵外國廠商來台投資高科技與高附加價值的產品。政府更於 1995 年公布了〈發展台灣成為亞太營運中心計畫〉，即便該計畫後來未竟全功，仍可看出當時的外資政策是延續以往的。

表 3-1 政府引進外資政策與目標之歷程

時間	時期	法規制度	政策目標
1954、 1955	進口替代	1 外國人投資條例 2 華僑回國投資條例	改善物資缺乏與高失業率，發展勞力密集之民生工業
1960	出口擴張	1 保稅加工 2 加工出口區	實現經濟進一步發展，積極擴張出口
1970	第二次進口替代	1 化學工業 2 十項建設	吸引外國人高科技工業對台灣投資
1980	自由化、國際化	擴大開放市場	蓄積國內儲蓄，技術密集性產業的發展與促進
1990	經濟結構轉換	促進產業升級條例	加速產業的升級，鼓勵外商投資於高科技產業獲附加價值高的產業，並積極發展成為亞太營運中心

資料來源：行政院經濟建設委員會

外資廠商對台灣經濟的貢獻，不僅僅是補充了在经济起飛時代的資本儲蓄不足，更增加了許多的就業機會，在工業化轉型的過程中，必然有大量的一級產業部門的就業人口往工業部門移動，而外商來台投資或在加工出口區的設廠，吸收了大量的就業人口，相對上也提供了較高的薪水，因為全球化的現象於 1980 年後開始盛行，臺灣也於此段期間進入經濟發展的黃金時期，因此以下以 1975 到 1995 全球化盛行的此段時間，來探究外資對雇用台灣勞動力的情況加以探討。表 3-2 為即 1975-1995 年間在台商資廠商的雇用本國員工數

表 3-2 外資廠商的雇用員工數(1975-1995)

年份	雇用人數(千人)	全國比重(%)
1975	258.7	4.61
1976	290.1	5.12
1977	298.1	5.01
1978	318.8	5.11
1979	356.8	5.55
1980	330.0	5.04
1981	322.5	4.83
1982	325.7	5.00
1983	266.6	3.65
1984	339.0	4.64
1985	261.6	3.46
1986	298.1	3.85
1987	306.3	3.82
1988	282.8	3.49
1989	291.6	3.53
1990	342.5	4.09
1991	387.6	4.59
1992	394.6	4.57
1993	348.5	3.98
1994	373.2	4.11
1995	417.0	4.59

資料來源:僑外投資事業營運狀況及對我國經濟貢獻調查分析報告。各年版

根據表 3-2 可以看出，外資廠商在台灣的就業數大致呈現上升的趨勢，不過就從外資廠商的就業數佔台灣國內所有的勞動者比例來看，在 1979 年達到最高點 5.55% 後，到 1995 年為止，雖偶有上升，但仍呈現下降的情況。無論如何外資廠商的雇用人數始終佔了全國就業人口的一定比例，對提供台灣地區的就業機會貢獻極大。

此外，在外匯獲得效果方面，投資接受國將可以期待獲得外匯，當然在伴隨著直接投資資金的流入，外匯也會流入，但重點乃是在於外國廠商事業的產品外銷而帶來外匯的貢獻。下表即表示了由 1975 到 1995 年的外資廠商的外匯獲得額

單位:百萬元

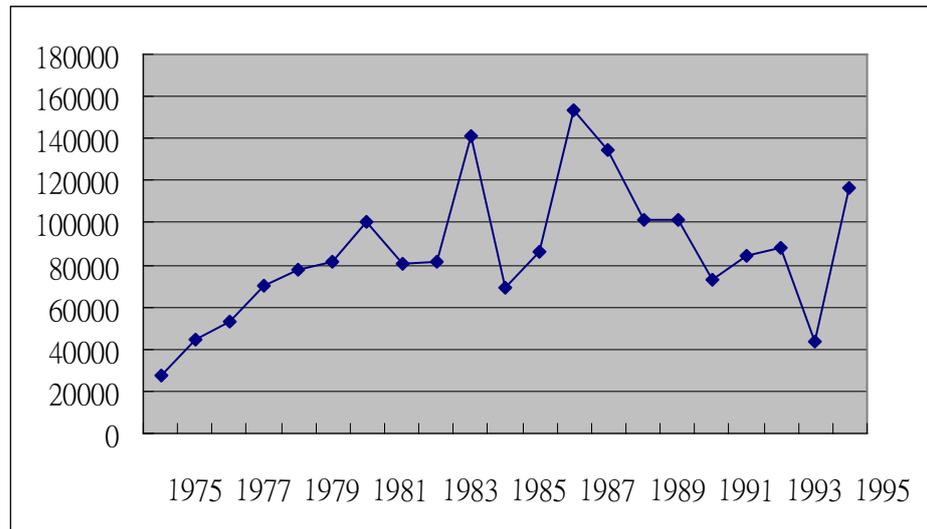


圖 3-2 外資廠商的外匯獲得額 (1975-1995)

資料來源:同表 3-2

外匯獲得額乃是根據外資廠商的出口額減去廠商進口原材料以及中間財的費用之金額所求得。在此段期間內，平均每年的外資廠商所替台灣帶來的外匯效果是新台幣 861 億元，乃對我國外匯的增加功不可沒。外資廠商的引進往往可以帶來稅收的增加，特別是營利事業所得稅，其詳細資料如下表所示

表 3-3 外資廠商的各年所得稅

	平均所得稅額(百萬)	占國內比重(%)
1975-1980	3141	20.40
1981-1985	4457	14.13
1986-1990	11549	17.62
1991-1995	24507	22.60

資料來源:同表 3-2

從上表可以得知外資廠商的確在政府稅收的來源中佔有一席之地，而政府的稅收範圍極廣，包括了許多的關稅、貨物稅、營業稅等等，因此其

貢獻將會比上述的數字效果更大。外資廠商可以增加稅收，也就成了地方政府努力積極爭取的一大理由之一，使地方政府有更多的自主財源可以加以利用，而不必依賴中央的補貼。

國家經濟的發展更有賴技術的進步，而技術要進步就必須要有研發的行為，台灣在經濟發展的初期階段，國內廠商的資本並非充裕，而人才也不足的情況下，要靠自己的力量來從事研發有許多的困難。而跨國企業往往擁有豐富的資本以及專業的技術人員，也較願意從事技術的研發。

根據經濟部投資審議委員會的調查，外資廠商的研發支出額從 1979 年的 6.46 億元，約佔營業額的 0.21%，上升到了 1997 年的 612.54 億元，佔了營業額的 2.71%，其中又以電子和電器業的研發支出額最高，可見得外資廠商在台灣不僅投資額的增加，在研發支出的比重上也越來越高，代表其不僅僅只是掠奪資源的對外投資。而是一個持續發展的概念。這樣的發展投資理念對外資接受國來說，較能因其技術外溢的效果而受惠，換句話說，外國的投資對台灣生產技術的進步是扮演了一個極重要的關鍵角色。

外資廠商也對相關聯產業的發展有所促進，也就是所謂的連鎖效果，要檢驗外資廠商在台灣是否帶來所謂的連鎖效果，則必須要透過觀察外資廠商的原物料或中間財貨在國內採購的情況而定。若廠商能對國內的原物料來大量採購而非進口的話，則代表其利用中下游的大量產品，能引發其他產業的發展。根據投資審議委員會所統計的資料顯示，全產業的平均每一家的國內採購額從 1979 年的 1.07 億元到 1996 年的 7.75 億元，整體來說是呈現上升的情況。同時，若從原料和中間財的國內採購額除以其需求總額，其比例約在 50% 左右。Lin (1992) 研究外商對國內之銷貨比率代表向前關聯效果，發現 1977 至 1989 年間，前者約為 50% 左右，而後者則在 40~60% 間，足見外商對促進本國產業發展之貢獻。可見得在台外資廠商的後方連結效果相當的大，對台灣其他產業的發展，扮演著一個推手的角色。

台灣政府配合不同的經濟發展階段，而設定了不同的吸引外資政策以求能有效利用外國投資來促進國內的經濟發展。從本節相關的統計資料中可以清楚看出，外國投資不僅提供了台灣經濟發展初期所需的資本，也再增加稅收、促進就業、產業連結、提升外匯獲得等各方面對台灣的經濟發展都有極大的貢獻，在台灣的經濟奇蹟中扮演著一個外來的助力與推力，乃是一個不可或缺的主要因素之一。



第三節 外國投資的長期趨勢及區域分佈情形

在全球化的浪潮下許多的跨國企業和外資廠商為了降低成本和增加競爭力而至世界各地尋找適合的國家來加以投資，時值台灣經濟發展的時期，政府在全球化的浪潮下致力於引進外資的投資，以補充台灣地區所缺乏的資本與外匯。然而隨著台灣地區國民所得不斷提高以及產業的轉型，外加中國大陸在擁有豐富的原物料和廉價勞動成本及廣大市場的情況下快速崛起產生磁吸效應，而台灣又礙於政治因素使得政治情勢動盪不安，使得外資的投資台灣產生極大的變化。在全球化的情況下，若一個經濟體和世界經濟脫軌，外國廠商不來投資則將被邊緣化，對一個經濟體的生產力也是一大衝擊。

本節首先去了解去過近二十年來外資來台投資的一個投資額度趨勢，以了解外資投資的狀況，而近幾年的外資進入台灣地區的趨勢如下表所示

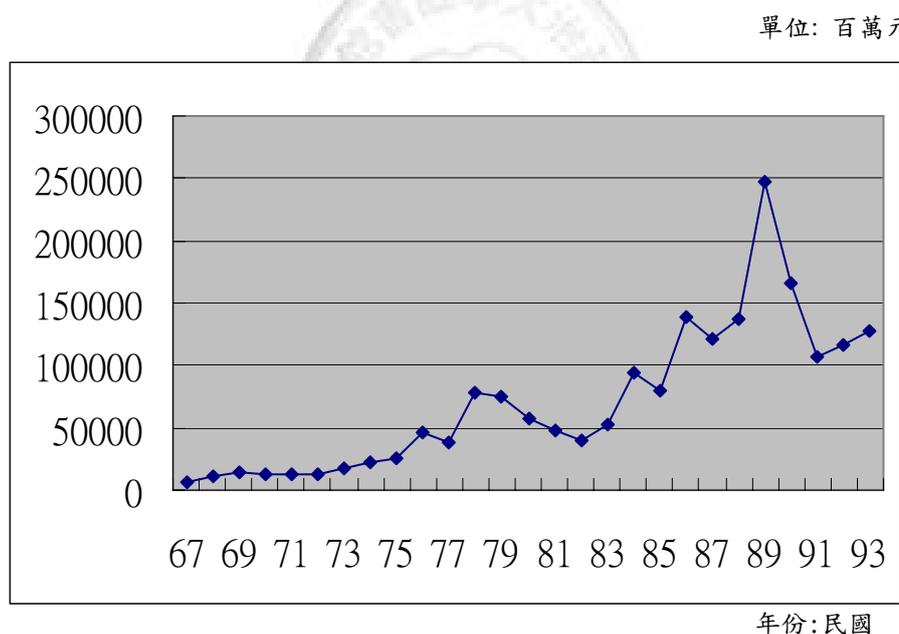


圖 3-3 歷年外國廠商來台投資金額

資料來源:經濟部投資審議委員會

由上表的趨勢中可以看出，雖然外資來台的投資並非呈現十分穩定的情況，但大致而言是隨著時間而不斷增加的一個趨勢，整體而言是一個呈現成長的態樣，全球化的興起約在 1980 年左右，而台灣外資的明顯成長亦

在此段時間之後，可見得全球化的資本快速流動和外資的引進有時間上的關聯性，雖然在民國 89 年以後似乎有向下滑落的傾向，但仍見得台灣地區在過去吸引外資的策略與政策是十分成功的。

不僅中央政府為了經濟的發展而制定相關政策來吸引外資進駐，正如美國南卡羅萊納州的情形一樣，地方政府也為了促進地方的發展和財政自主必須去吸引外資來投資，此為新一波全球化下的世界趨勢，而從各區域外資聚集的情況也可以了解到一國區域發展均衡與否的情形。

地方政府積極引進外資，其主因乃由於地方財政惡化問題日益嚴重，縣市政府為了推行各項建設，往往受到財源不足的限制，而不能不仰賴上級政府的補助，也正因補助收入的多寡足以影響地方政府各項職能的運作，因此為解決地方財政問題，必須更合理地執行統籌分配稅款，並將其制度化、透明化才是最根本解決之道。根據研究，一國經濟發展越繁榮，地方政府之財政依賴度越低，而外人直接投資包括華僑直接投資對一國經濟發展有很大助益，間接地也將減少地方財政拮据程度。外人直接投資 (Foreign Direct Investment ; FDI) 可提供被投資國經濟發展所需之技術、資金與管理技能，連帶地也將提高就業水準，最重要的則是促進稅收成長及財源廣進。因此，如何妥善運用 FDI，以促進地方經濟發展與財政健全是個值得深入研究的課題。

依據歷年「財政統計年報」指出，全省大部分的縣市須依靠上級政府之補助，其中台東、花蓮、澎湖三縣市之補助收入依存度更在 50% 以上，而宜蘭縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、台東縣、花蓮縣、澎湖縣及基隆市等九個縣市其全部賦稅徵起數尚不足以支應各該縣市支出之所需。使得地方政府在仰賴補助款收入的情況下，大大地降低其財政自主性，而地方政府的財政收支也確有捉襟見肘之處，地方財源窘困的結果，不但妨礙地方建設的發展，也使其失去運作的自主性。

根據聯合國貿易暨發展委員會 (UNCTAD) 發行之「有關投資誘因及外人直接投資報告」指出，儘管製造部門經常是各國政府優惠方案的主要對象，但仍有若干國家繼續以服務業、農業、漁業及開採業為獎勵對象。已開發國家比較傾向多用金融獎勵，少用必須送至國會審查，而較耗時才能通過的租稅優惠，該報告歸納金融獎勵包括：1.政府以直接補貼或贈與方式對外商投資計畫提供協助；2.政府提供低利融資或貸款保證；3.政府參與外人直接投資計畫。其他獎勵措施還包括：1.提供較市場價格為低的土地、建築物、工廠或電信、運輸、水電供應等特定基礎設施；2.提供市場、原料與公共設施之供應情況等資訊；3.協助招募員工或員工訓練等優惠措施。至於非已開發國家仍是以租稅優惠與金融獎勵併存運用，以利吸引 FDI。

日本趨勢大師大前研一就說，這是一個無國界經濟的時代，「我們想跳脫長期衰退的結構，唯有開放市場與社會，」「如果資金不進來、企業不過來、人才不前來，能讓產業成長的條件就等於是零。」大前研一還指出，市場一定要開放，並『用別國的資源』來創造新繁榮，這是『新時代唯一邁向繁榮的道路』，其可以作為台灣借鏡。

而在台灣地區，近年來的各縣市接受外資投資的資本額如表 3-4 所示

表 3-4 各縣市歷年外資資本額

單位:百萬元

年份 縣市	1999	2000	2001	2002	2003	2004
台北市	57664	66108	70914	85516	97792	102274
台北縣	51	67	77	87	132	159
桃園縣	162	169	106	201	520	547
新竹縣	27	39	49	57	64	146
新竹市	248	331	350	356	364	416
苗栗縣	8	10	11	13	15	23
台中縣	78	94	89	80	76	132
台中市	254	357	421	553	613	604
彰化縣	25	30	30	30	33	34
雲林縣	10	12	13	12	12	22

南投縣	0	0	0	0	1	1
嘉義縣	51	52	53	66	72	74
台南縣	100	132	214	252	345	412
高雄縣	31	32	32	37	39	42
高雄市	1726	1898	2124	2378	6293	7362
屏東縣	52	52	54	56	55	59
台東縣	0	0	0	0	0	0
花蓮縣	2	2	6	6	4	6
宜蘭縣	10	18	15	16	22	23

資料來源：各縣市統計要覽

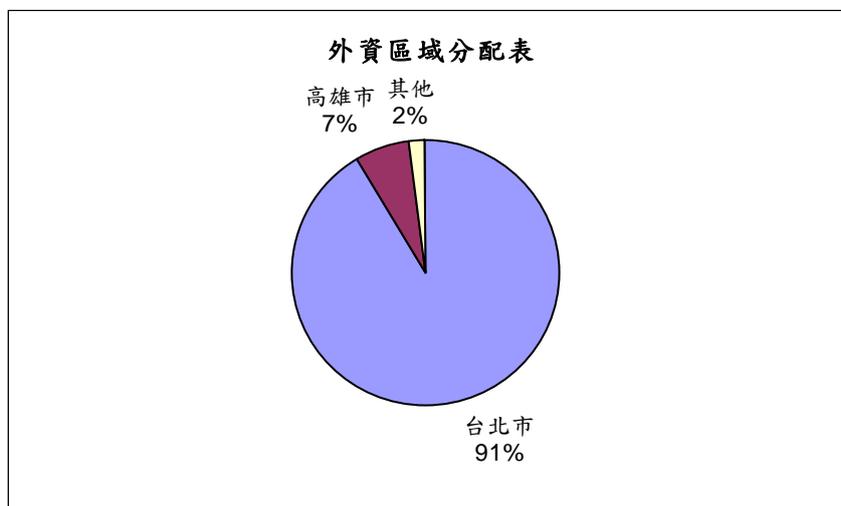


圖 3-4 民國 92.93 年外資區域分配表

由表 3-4 與圖可以知道，除了南部高雄市以外，大部分的外資投資區域是以台北市為主，而除去兩個直轄市其他地區，外資的接受金額並不高。至於東部地區，則外資投資的比例相形下就更為稀少了。台灣地區主要的人口集中於北部地區，其主因可能是在都市化的過程中，大量人口移往大台北地區，此外，北部地區的公共建設和大眾運輸也較為完備，因此比起其他區域更能有效的吸引外國投資的進入。

但其主因也可能是因為外國廠商將主要投資設於台北，然後再去其他縣市設立分公司，使得區域的外資有低估而台北市的外資接受有高估的現象。總而言之，台北市乃為台灣地區外資主要資本集中與投資的地區，各縣市間的外資分配可以說是高度集中於直轄市，呈現極不均衡的狀態。

為了更了解台灣外資集中在台北都會區的情形，本文引用民國 93 年台北市統計年報資料，其內容為民國 83 年後台北市核准外資進入的額度與佔全國比例以下列兩個表來加以表示

表 3-5：核准僑外投資金額統計分析表

分析項目 年度	全國核准投資金額		臺北市核准投資金額		
	金額 (億美元)	成長率 (%)	金額 (億美元)	佔全國比重 (%)	成長率 (%)
83	16.31	---	1.97	12.08	---
84	29.25	79.34	1.43	4.89	-27.41
85	24.61	-15.86	2.12	8.61	48.25
86	42.67	73.38	5.52	12.94	160.38
87	37.39	-12.37	2.16	5.78	-60.87
88	42.31	13.16	14.32	33.85	562.96
89	76.08	79.82	24.94	32.78	74.16
90	51.29	-32.58	8.32	16.22	-66.64
91	32.72	-36.21	4.05	12.38	-51.32
92	35.76	9.29	7.05	19.71	74.07
93	39.53	10.54	10.35	26.18	46.80

資料來源：民國 93 年台北市統計年報

從外國資本的區域分布與台北市每年接受的資本額度來看，每年的核准金額約佔了全國的五分之一，其代表外資的進駐仍以台北市為主要目標區域，因此其餘各縣市所接受的外資相對比較上是較少的。

下表 3-6 乃從民國 83 年到 93 年共 10 年間外資之各產業的核准資本額度，從表中各產業核准金額的多寡可以看出，外國廠商投資本國的產業仍舊以製造為主，而以農林漁牧業最少，可見得台灣地區吸引的外資類別還是以製造業為主要項目。

表 3-6 核准華僑及外國人投資-按行業分別

單位:千美元

年份	總額	農林漁牧業	礦及土石採取業	製造業	電力及燃料供應業
83 年	1 630 717	2 052	1 235	918 613	-
84 年	2 925 340	-	-	1 975 729	45 303
85 年	2 460 836	-	1 488	888 717	16 273
86 年	4 266 629	-	626	2 309 902	185 473
87 年	3 738 758	-	2 530	1 854 149	18 564
88 年	4 231 404	-	115	1 527 425	22 855
89 年	7 607 755	203	354	1 743 052	69 618
90 年	5 128 518	18 019	39 447	1 770 491	29 154
91 年	3 271 749	833	-	1 276 854	28 097
92 年	3 575 674	15 118	2 349	1 470 775	68 117
93 年	3 952 148	15 800	6 054	1 987 362	4 991

資料來源：經濟部投資審議委員會「華僑及外國人投資、對外投資、對中國大陸投資統計月報」。



第四節 台灣引進外資的政策及其優劣勢

一、台灣引進外資的政策

有鑑於過去外資政策的成功，積極吸引外資來台乃是台灣發展經濟的主要政策之一，因此成立投資業務處去執行推動改善投資環境及爭取僑外企業來台投資工作。行政院提出 2015 年經濟發展願景三年衝刺計劃，其針對經濟全球化的情況論述其政策目標；〈個人或廠商可自由地從事跨國籍經濟活動，以及因為技術創新，透過貿易及資金流動，加深經濟整合的一種過程。在全球競爭環境下，創新能力及技術的重要性取代過去自然資源、非技術勞力及資本投入等傳統生產要素地位，技術的擴散與技術的引進能力，逐漸成為企業競爭的關鍵因素；另外，新興市場的崛起，除了提供企業重新進行價值活動佈局的機會之外，也代表龐大的市場潛力。政府如何掌握「世界是平的」發展契機，尋求合適發展的國際佈局或產業創新，將是最為重要的經濟發展課題之一〉。

政府提出〈深耕台灣，佈局全球〉的主要外資發展策略，並屢次舉辦國際招商大會，企圖吸引外國廠商來台灣投資，特別是針對高科技的產業，不僅希望外資帶來資本，更希望可以藉由外資使台灣產業升級轉型，以和國際經濟接軌。其主要政策目標認為全球化發展有助於台灣企業突破資源不足及市場規模太小的限制，以台灣為基地進行全球運籌，並透過國際分工進行全球佈局，建立國際級的大型企業。台灣資訊及石化產業在全球市場佔有重要地位，即是企業全球佈局的典範。

為了達到吸引外資來台投資，政府部門提供了許多的獎勵優惠方案，並不斷致力於提供良好的投資環境與投資獎勵措施，獎勵企業增加資本投資、研究發展支出以及人才培訓支出，以促進整體產業升級，有助於台灣產業未來之發展，盡而提升國家之競爭力。目前政府業已提供於不同法令（舉例：促進產業升級條例，促進民間參與公共建設等），對於產業投資給予不同獎勵方案，為加速經濟成長產生具體效益，並期建立良好的互動模式，有利於國家經濟成長。

針對外國投資的優惠方案有租稅獎勵，非租稅獎勵、低利貸款、政府協助參與投資以及進駐地點優惠與獎勵等。從以上相關政府政策目標可以了解，中央政府部門維持了過去一貫的引進外資立場，至於各縣市對於引進外資的部份，多強調配合中央政府的大投資計畫，然後希望以區域特性優勢，希望可以吸引國內外資本的進入，例如桃園縣希望以堅強的製造業基礎、國際化的資本市場來吸引外資(桃園縣政府工商投資發展策進會)，而新竹市政府則以高素質的人力資源、便捷的交通網和人文薈萃的文化科學城市為主要區域特性作號召。台南市則以南科為主要號召.並利用成功大學、創新育成中心、工研院南部分院等在地相關單位之人力資源，結合技術與資金，引進外資新興科技產業，協助傳統產業升級。

從各縣市的工商投資發展策進會可以看出，各縣市政府也十分積極於投資資本的引進，其吸引工商的政策目標也不僅僅是以國內廠商的投資為主，同時也希望外資的進駐，可見得在新的全球化潮流下，地方自我引進外資的概念逐漸的為地方政府所重視，未來地方政府競爭外國投資將會蔚為新的趨勢，外資對地方的發展將會扮演更積極的角色。

二、台灣引進外資的優勢

根據世界經濟論壇(WEF)2006~2007年的全球競爭力報告，2006年台灣的全球競爭力排名全球第13、亞洲第四；瑞士商業環境風險評估公司(BERI)2006年第三次發表的報告將我國的投資環境列為全球第六、亞洲第三，此外，英國經濟學人資訊中心(EIU)在2006年9月出刊的報告中指出，台灣未來五年(2006-2010年)經商環境在全球60個受評比國家中居第19名，在亞洲地區排名僅次於新加坡及香港，居第三名。這些具有公信力之國際機構評估結果，一致顯示台灣是個適合投資的低風險國家，亦代表台灣投資環境的高優越性。

經濟部投資業務處亦指出，台灣吸引外資的主要優勢處包括了以下幾點

1 產業基礎雄厚資訊電子產業垂直整合能力強: 台灣是世上最大的電腦相關產品製造國之一，擁有廣大卓越的工業區網路，高科技產業中心與日俱增，又有高素質的人力資源與充分整合的供應鏈網絡為後盾。

2 產業研發能力強: 根據國科會「科學技術統計要覽-2006 年版」，全國科技研發費用占 GDP 的比重由 2004 年的 2.44% 提高至 2005 年的 2.52%。

3 私人企業具有創新及研發精神: 台灣公司大多數為中小企業，素以新穎和創新的業務作法著稱，特別是科技產業，目前台灣科技業獲得的實用專利數在全球名列前茅。

4 港口設施先進，位居亞洲運輸樞紐: 台灣擁有完善的港口設施，符合各種船運與運輸需求。台灣的兩大港口（高雄港和基隆港）正轉型為自由貿易區，採行更加便民的海關程序，加速貨物流通，減少企業營運成本。

5 電子網絡基礎建設完整: 我國經濟部贊助多項計劃，撥出超過 5 億 3,000 萬元的補助款，發展電子商務貿易網路，供多種產業使用，其中包括資訊服務、石化、紡織和汽車製造業。台灣外貿協會也架設完成卓越的電子商務平台，在全球可連結超過 20,000 家台灣出口商。

<遠見>雜誌針對在台美商及歐商進行的「外商投資台灣意願調查」顯示，有近四成的外資廠商認為台灣最具潛力的產業仍是電腦與電子業，其次是生物科技，以及近年因財富管理市場走俏的金融服務業，近六成外商認為，台灣的人才素質仍為最吸引外商之處

綜觀中央以及地方政府和外國廠商的觀點，台灣吸引外資的優勢在於硬體方面，有完整的電訊建設、和交通網絡以及人力資源及政府的相關優惠方案和大量的中小企業，因此若能善加利用各區域的特色，強化相關硬體的公共建設，對外資仍有一定的吸引力。而在某些條件上，如天然資源、生產成本及市場規模方面，相對於亞太地區一些國家，並不具絕對的

優勢。然而台灣強大的製造能力，適時配合部份租稅優惠，並提供效率化的行政服務，藉由特定自由貿易區等設置，將其優勢結合，相信可以為台灣帶來更多外資。

三、台灣引進外資的劣勢

(一) 邊緣化的危機

陸委會在 95 年 6 月台灣經濟永續發展會議中提到，亞洲經濟整合因為各種制度化安排，包括「東協加一」、「東協加三」、「東協加六」以及各種雙邊及多邊自由貿易協定或區域性合作的加速推動，帶動區域內貿易擴大及投資機會的增加，為亞洲經濟發展投入可觀的動力。然而，台灣因為中共抵制等政治性因素，若被排除在各項區域經濟整合制度化安排之外，難免會有被邊緣化的危機。

台灣自 1995 年開始推動亞太營運中心計畫後，外人直接投資大幅增加，至 2000 年經濟部核准外人投資（含華僑）達到 76 億美元高峰，其後即大幅衰退，2001 至 2005 年間平均每年減少 8.4%；實際投資亦呈類似趨勢。惟外人來台從事證券投資金額大幅成長，從 2000 年 96 億美元增加至 2005 年的 310 億美元，台灣外人直接投資明顯趨緩，但追求短期利益的證券投資（portfolio investment）大幅增加，此現象反映國內投資環境出現惡化。

聯合國公佈 2005 年世界各國外人直接投資金額，在其統計的 140 多個國家中，台灣以僅有 16 億美元的金額排名第 126 名，這個繼台灣最近「銀行競爭力」排名落後至全球第一百名之後。以純粹國內各種指標來看都可明顯看見台灣投資吸引力的衰退。例如 2005 年全球前十大貨櫃港中，台灣的高雄港是唯一一個貨運量負成長，衰退 2.5% 的；從新申請核准上市公司家數來看，2000 年時台灣證券交易所新上市家數達八十家，但今年卻只有十家；最近公佈的今年上半年資料更雪上加霜，民間投資繼五年前的負成長紀錄後，再度創下負成長 3.38% 的紀錄；政府投資下降 3.79%；公營事業投資衰退更達 12%。

(二) 天然資源的缺乏

台灣並非一個擁有廣大土地資源與其他生產原物料的國家，過去之所以外國廠商願意來台投資，主要因素乃著眼於政府政策的引導以及大量的廉價勞動成本，但隨著經濟環境的轉變，台灣土地的價格居高不下，勞動薪資不斷提高外加環保意識的抬頭，再加上中國大陸持磁吸效應和政治的紛亂(于國欽 2006)，台灣產業不斷外移。因此吸引外資來填補國內資本的流失，以減緩其對經濟的衝擊乃是當務之急，台灣近年已經逐漸從仰賴外資發展經濟變成淨投資國的角色(劉慶瑞 2002)。

(三) 亞洲新興國家的崛起與競爭

1970 年代起，隨著全球化現象的出現，東南亞的開發中國家如泰國、越南、印度、菲律賓等國逐漸重視且積極推動經濟發展，促使台灣與這些國家在國際市場相互競爭。而他們所採取的策略，除了基本的積極建設外，也多藉由吸引外資，來全力拓展對外貿易，而且其在勞動力與土地上更較台灣來的有優勢。

根據遠見雜誌與投資審議委員會的調查，外資廠商最希望改善投資環境的項目為兩岸直航，因此台灣在吸引外資的最大困境上，乃是對岸的競爭加上政治環節的問題，此方面仍有待以政治智慧的加以突破，以免台灣遭到邊緣化無法與國際接軌而失去吸引外資的能量。

第五節 小結

台灣地區於光復初期從原本物價飛漲、百業凋敝，歷經了不同階段的經濟成長，配合政府相關的產業政策成功的創造了台灣經濟奇蹟。其成功因素許多，包括了人民的勤奮、政府因時制宜的制定良好政策以及配合美援和國際化的世界趨勢等。尤其是外資的投資對台灣更是經濟發展的一大助力，其提供了經濟發展初期所缺乏的資本，使台灣的工業能有初步的發展以符合國內的民生必需品之需求，而在經濟起飛的階段更因為加工出口區的設置引進了技術及知識和管理方法等，而外國投資也在許多方面如產業的連鎖和稅收的增加中有不錯的表現，使得台灣能有今日豐碩的經濟成果。

在全球化的風潮下，台灣成功的利用了國際的資本輔助了自我產業的發展，然而隨著全球化的影響，資本打破行政體系藩籬而快速的流動，國家對資本的控制力已不如以往，地方或區域政府著眼於這一波的國際化，而企圖去利用外資的力量來提高區域的發展，不僅可增加區域的發展以及就業機會，更可以相對的提高其稅收而強化自我管理的能力，其也就成了地方尋求在發展的途徑之一。

台灣地區雖然過去皆有外國來投資，然而從本章的外資分布中可以發現，外國投資主要集中於台北市，次之則為高雄市。可見得外國投資在台灣呈現及不均勻的分布狀態，主要是以直轄市為主，其餘縣市外資的資本額度則是十分稀少，尤其是南投縣、花蓮縣、台東縣等產業較不發達的地區，更是沒有外資的進駐，此點不但可以看出台灣區域發展的不平衡，也清楚的表現出了資本的聚集性，如同澳洲的都市雪梨之發展一般，單一都市有大量的資本和外資集中，促使都市的不斷發展與擴張，而外資也僅會選擇於都會區的投資。

雖然近年本國所接受外資產業仍舊以製造業為主，但其聚集於大都會區也部份意味著外資的投資，將不再只限於著眼於廉價的勞力而是公共設施與技術知識的因素，這點也是近年來外國投資的轉型，因此在台灣的外

資與區域發展的現況就成了重要的研究課題。

