臺灣產業的「新南向政策」

徐遵慈*

綱　要

壹、前　言
貳、我國與東協經貿關係之回顧、現狀與前景
　一、我國與東協經貿關係
　二、我國在東協市場的消長
參、台灣在東協投資之歷程、演變與最新動向
　一、台灣正經歷「大陸冷，東協熱」的新投資趨勢
　二、台灣在東協投資的最新動向
肆、台商「重返東南亞」的挑戰
　一、我國與其他東亞國家在東協投資投資之比較
　二、台商「重返東南亞」的挑戰
伍、結論與建議
　一、積極協助製造業與服務業者至東協國家布局
　二、加強與東南亞國家間的產業及供應鏈之合作
　三、加強拓展東協主要國家的服務業市場
　四、持續推動對外洽簽經濟合作協議（ECA）與爭取加入 RCEP
　五、加強建立與東協國家新興經濟體間之經貿合作關係

壹、前　言

東南亞國家在 1967 年成立東南亞國家協會（The Association of Southeast

* 台灣 WTO 中心副研究員，東吳大學法學碩士

Asian Nations, ASEAN，以下簡稱「東協」)，(註一）其後歷經不同階段的政治、經濟整合，在 1990 年代起因亮眼的經濟表現受到全世界矚目，更成為跨國企業追逐的重要新興市場與新近崛起的「亞洲工廠」。依據國際貨幣基金（IMF）預測，2014 年底時，亞洲四小龍（台灣、韓國、新加坡及香港）之名目 GDP 預計約 2.41 兆美元，東協五個國家（印尼、馬來西亞、菲律賓、泰國及越南）的名目 GDP 則可望達到 2.43 兆美元，將首次超越四小龍。根據經濟合作暨發展組織（OECD）的預估，東協國家在 2013~2017 年間的平均經濟成長率可望達到 5.5%，不只已擺脫 2008 年全球金融風暴造成的創痛，更可望在重新出發後在全球經濟中扮演更重要的角色。

我國政府自 1994 年起推動「加強對東南亞地區經貿工作綱領」，推動與東南亞國家間貿易、投資、產業、科技、勞工、教育等各合作，目前已邁入第七期工作綱領之執行工作。多年來，東南亞地區不僅已穩居我國第二大出口市場與第二大對外投資目的地，我國與東南亞國家間之雙邊關係更已延伸至科技、觀光、教育、勞工、文化等多重領域。惟近年東南亞國家歷經經濟快速成長與轉型，整體經濟地位與產業結構出現巨大變化，再加上與其他國家陸續洽簽自由貿易協定（FTA)，以及投資環境改善等因素，吸引跨國企業積極前往投資，我國廠商亦出現重返東南亞的投資熱潮，使得由台灣產業界主導的「新南向政策」已儼然成形。

東協國家不論在地理位置、人口紅利、勞力成本以及農礦產資源等方面具有優勢條件，2013 年東協國家人口約占全球人口一成，龐大的內需市場有機會提供我國經濟與貿易成長的重要動能，也將使我國與東協國家雙邊經貿關係產生新的變化。基此，本文將首先整理、分析台灣與東協國家經貿關係

註一：東協於 1967 年 8 月 8 日在曼谷成立，五個創始會員國為印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡及泰國，其後汶萊於 1984 年 1 月 8 日加入，越南於 1995 年 7 月 28 日加入，寮國和緬甸於 1997 年 7 月 23 日加入，柬埔寨於 1999 年 4 月 30 日加入，形成東協 10 國，持續至今。東帝汶（Timor Leste）於 2002 年 5 月 20 日正式獨立，於 2011 年 3 月申請加入東協，現為東協觀察員。

之回顧、現狀與前景；其次將簡述台灣在東協國家投資的最新趨勢，以及面對的新機會與新挑戰，最後將提出結語與政策建議。

貳、我國與東協經貿關係之回顧、現狀與前景

一、我國與東協經貿關係

我國與東協國家往來已有悠久歷史，雖然彼此並無正式外交關係，但長久以來在貿易、投資、教育、觀光、文化、勞工等層面密互動甚深，歷年來我與東協關係的內涵亦出現極大變化，整體而言，東協國家對我國經貿發展的重要性日增，超越過去不同的年代。

在 1980、1990 年代期間，我國曾經長期穩坐東協部分國家最大外資國，投資規模數一數二。政府在 1994 年推動「加強對東南亞地區經貿工作綱領」，一般稱為「南向政策」，其後在 1997 及 2002 年又兩度以大動作推動台商赴東南亞投資，被視為由政府發動的三波南向政策。然而，自 1990 年代開始，由於中國大陸經濟快速崛起，積極向台商招手，以致中國大陸市場對於台商的吸引力超過東南亞，自此台商轉往中國大陸投資風潮日增，導致我國整體在東南亞投資金額與能見度驟降，不復以往投資盛況。

在 2000 年以後，台商在中國大陸投資邁入全速布局階段，投資案件數量與投資金額屢創新高。自 2000 年以後的期間，也是台灣對中國大陸投資超越對東協投資的始點，自此兩地投資差距逐漸拉大，相較於日本、韓國在中國大陸與東協國家投資同步成長，維持若干平衡的現象，實大相逕庭。值得注意的是，受到大陸投資環境變化，以及東亞區域整合加速、東協區域內產業供應鏈漸臻完備等因素的影響，自 2009 年以後我國對東協直接投資金額大幅成長，而在 2012 年創下歷史新高。

值得注意的是，受到中國大陸投資環境轉變，以及東亞區域整合加速、

東協部分國家建立之產業供應鏈漸臻完備等因素的影響，在 2008 年，我國單年對東協直接投資金額達 124.44 美元，為 1994 年正式啟動南向政策以來的最高記錄，2012 年時投資金額亦達 58.42 億美元；而在此同時，台商至中國大陸投資金額則連續數年下滑，自 2011 年起連續 4 年衰退，為近年罕見現象。

然而，雖然我廠商因轉赴中國大陸投資而快速減少在東協的投資活動，但如以歷年累計投資金額觀察，截至 2014 年 6 月底，我廠商在東協國家累計投資金額約達 836.32 億美元。如觀察台商在東南亞國家投資的區位選擇，可發現我國累計投資金額主要集中在五個東協國家，依序為越南、印尼、泰國、馬來西亞與新加坡。根據這些國家接受外資之官方投資統計，目前我位居越南第四大外資來源，總投資金額約達 276.11 億美元；排名印尼第十大外資來源，總投資金額約達 166.85 億美元；排名泰國第三大外資來源，總投資金額約達 134.98 億美元；排名馬來西亞第三大外資來源，總投資金額約達 117.65 億美元；排名新加坡第二十一大外資來源，總投資金額約達 109.28 億美元。

我國在東協國家中之菲律賓及新興經濟體柬埔寨、緬甸、寮國目前累計投資金額相對較小，在人口僅約 40 萬人的汶萊更鮮少稍具規模的投資。根據地主國官方投資統計，目前我排名菲律賓第九大外資來源，總投資金額約達 21.06 億美元；排名柬埔寨第六大外資來源，總投資金額約達 10.38 億美元。必須特別提出者，我國過去在緬甸禁止我國直接貿易與投資的禁令下，台商多半以第三國身分或借用緬甸籍人士的身分在緬甸投資，因此投資統計無法反應我廠商實際投資情形。（註二）

再者，如比較台商較早期之投資區位選擇，則可發現在早期南向政策期間受到台商歡迎的印尼、泰國、馬來西亞、菲律賓等國家，在近年吸收台商

註二：經濟部投資業務處，對外投資統計，http://www.dois.moea.gov.tw/content/doc/對東協投資統計 9903.xls，最後瀏覽日期 2014 年 11 月 20 日。

新增投資案件卻十分有限；自 2000 年中期以後，台商至越南投資金額大幅成長，使得越南現今成為台商在東南亞投資重鎮，對印尼投資亦在今（2014）年上半年創下新高。另外，台商近幾年對柬埔寨、緬甸兩個東協後進國家的投資興趣極高，雖然截至目前兩國累計投資金額十分有限，但未來幾年應會出現較明顯之成長。

整體來說，台商過去以來一直扮演東協國家的重要外資及技術提供者角色，與部分深耕東協國家的美國、日本廠商對東協國家經濟發展貢獻甚多，不過，近年南韓及中國大陸企業積極至東協國家投資，急起直追，希望透過東協投資佈局進而展開全球佈局，其新增投資案件之投資規模與能見度已明顯超越我國。根據東協秘書處（ASEAN Secretariat）的統計，2011 至 2013 年間，在東協國家前十大外資來源國中，如排除東協國家本身之投資，以歐盟國家總投資金額共計 747.58 億美元，名列最大外資來源；其次則是日本，總投資金額共計 563.91 億美元；至於中國大陸與韓國則分別排名第三及第六大外資來源，總投資金額分別為 218.78 億美元與 69.67 億美元。同期間，我國投資金額僅約 58.81 億美元，排名東協第八大外資來源。（註三）

在雙邊貿易方面，東協國家一向為我重要經貿往來地區，近十年我國對東南亞國家雙邊貿易穩健成長，尤其出口貿易因為投資帶動貿易效果，以及東協內需市場興起等因素，成長更為明顯，十年間東南亞市場從占我國對全球出口比重的 12%，逐漸成長至 19%左右，現今已穩居我國第二大出口市場，僅次於中國大陸市場，更可望很快突破 20%。

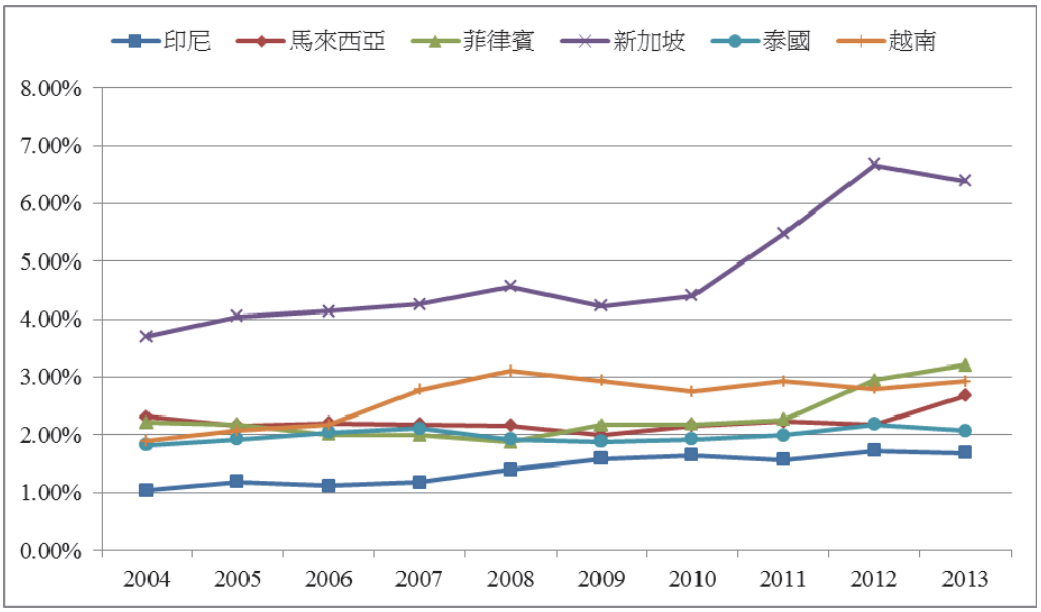
在東協國家中，依據與我貿易結構之差別，我國長期以來在與新加坡、泰國、菲律賓及越南等國貿易中擁有順差優勢，且我過去十年來順差持續擴大，至於我與印尼、馬來西亞雙邊貿易則因我國長期向該國進口石油、天然氣等能源產品，以致過去以來我國係處於貿易逆差地位。惟整體來說，早期

註三：ASEAN Secretariat, http://www.asean.org/images/resources/Statistics/2014/ForeignDirectInvestment/Aug/Table%2027.pdf

我國與東協國家貿易係以進口當地原物料、農產品與初級加工產品為主，隨著 1980 年代後期我國在東協國家逐漸投資布局，在「投資帶動貿易」趨勢下，我對東協出口原物料、半成品、零組件等中間財比率逐年增加，以供台商及其他外商、當地廠商在東協國內生產組裝之用；東協國家亦因此逐漸向我國回銷台商或其他廠商製造之中間財或最終產品。最近這幾年，由於東協國家經濟漸起，內需市場擴大，我對東協出口結構中以當地市場消費為主的產品所占比重遂逐漸增加，例如資通訊產品、機械設備、加工食品等。

如觀察歷年來我國對東協不同國家之出口統計，以 2013 年統計分析，新加坡係我國在東協最大出口國，其次為菲律賓，越南排名第三，馬來西亞排名第四，泰國排名第五，印尼則排名第六。從趨勢上來看，新加坡自 2004 年至今始終位居我國在東協國家出口首位，自 2010 年起我對星國出口占我對東協十國出口之比重更快速提升。在新加坡之後，則以越南為我國多年來在東協國家的第二大出口國，但值得注意的是，由於我對越南投資帶動貿易效果趨緩，且近年我國及日本等在菲國投資增加，逐漸打造電子產業等生產基地，使得菲國自我國進口快速增加，2013 年時菲國已取代越南，成為我國在東協國家的第二大出口市場。此外，從整體趨勢觀察，我國對馬國、泰國及印尼之出口占比在此期間也呈現穩定增加趨勢。（參下圖一）

圖一　2004～2013 年我國對東協國家出口占對全球出口之比重

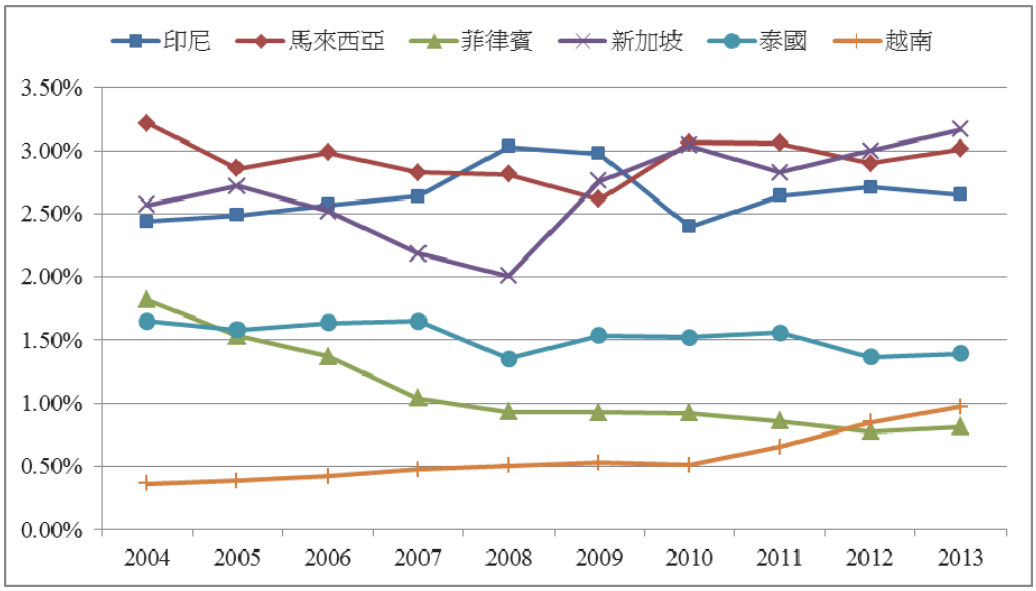


資料來源：數據引自中華民國關務署，本研究整理

在我國自東協國家進口方面，可明顯發現我國自新加坡、馬來西亞、印尼之進口遠高於自其他東協國家之進口，在 2004～2013 年間，三國個別占我自全球進口比重大致維持在 2.5%至 3%之間。馬國及印尼為我國兩大主要能源進口國，而我自新加坡進口占比相對較高，則是由於我國大量自星國進口電子、半導體等中間財與半成品，雙方具有高度產業內貿易關係。（註四）另外值得注意的是，越南占我國進口比重亦逐年提升。（參下圖二）

註四：參貿協全球資訊網資料。http://www.taitraesource.com/total01.asp

圖二　2004～2013 年我國自東協國家進口占自全球進口之比重



資料來源：數據引自中華民國關務署，本研究整理

在產業分布方面，我國對東協國家之主要出口項目高度集中，其中在「電機設備」與「礦物燃料」兩個項目所占比重高達 65%，其中電機設備占我對東協出口比重約 43%，礦物燃料占我對東協出口比重約 22%，其餘如機械（10%）、鋼鐵（7%）、塑膠（6%）等。就我國與東協各國在區域產業供應鏈所扮演之角色分析，由於我國產業發展程度明顯優於東協各國（新加坡除外），故截至目前，我對東協主要之出口模式是提供中間財或半成品，出口至東協後再由當地加工生產為最終產品。

二、我國在東協市場的消長

根據東協秘書處統計，2013 年東協十國進出口貿易總值達 2.51 兆美元，其中出口金額（含東協區域內及區域外出口）共計 1.27 兆美元，進口金額（含東協區域內及區域外進口）共計 1.24 兆美元。東協近年經濟成長快速，除內需市場逐漸擴大外，更因參與區域產業供應鏈，與中國大陸分別承接「世界

工廠」的製造基地角色，因此進出口貿易強盛，更成為各國積極拓展的重要市場。

台灣自 1980 年代後期開始與東協國家建立密切的貿易、投資關係，然而過去十年間，東協因經濟發展、區域整合等因素，與其他國家經貿往來與互賴程度加深，對我國與東協國貿易活動產生極大的影響，尤其近年中國大陸、日本、韓國加強與東協往來，個別簽署「東協加一」自由貿易協定（FTA）（註五），積極拓展貿易、投資與其他各類合作關係，三國在東協市場的表現已凌駕我國。

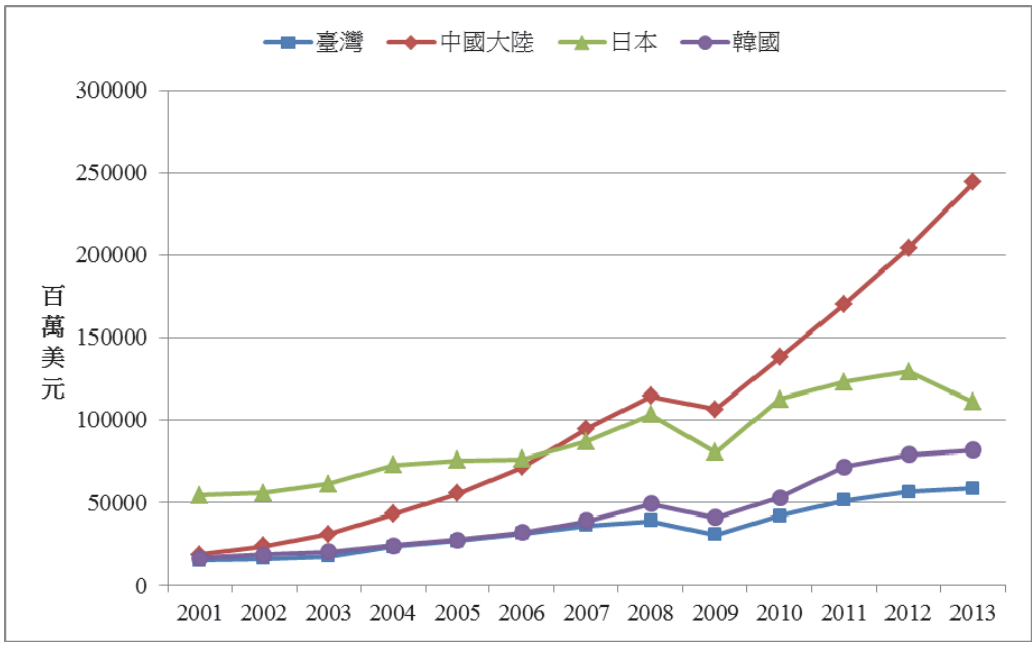
如觀察我國與中、日、韓對東協整體之出口貿易趨勢，可發現四國對於東協出口貿易在 2001～2013 年間出現明顯變化，2001 年時日本係四國當中對東協出口金額最高之國家，而我國、中、韓三國則遠遠落後於日本，但三國差距不大，我國居四國之末。至 2013 年時，中國大陸已躍升為四國當中出口東協金額最高者，日本則落居第二，韓國與我國則分別位居第三及第四。（參下圖三）

如從時間上進一步觀察，中國大陸在 2001～2008 年對東協出口逐年增加，在 2009 年全球金融海嘯發生後，出口成長幅度更加快速。日本在 2001～2008 年對東協出口雖也大致呈現逐年增加趨勢，但在 2009 年首度衰退，其後出口動能不彰。韓國自 2001 年至今均呈成長趨勢，僅 2009 年因國際經濟環境不佳而受影響。我國與韓國在 2001～2007 年間對東協出口差距不相上下，但自 2008 年起我國出口開始落後韓國，其後差距逐漸擴大，迄今我國在四國當中仍敬陪末座。

在進口方面，在 2001 至 2013 年期間，中國大陸自東協國家進口增加的速度，亦在四國之中居冠，自 2005 年以後超越日本，穩居東協最大進口國的地位，日本居次，韓國位居第三，我國則始終殿後。（參下圖四）

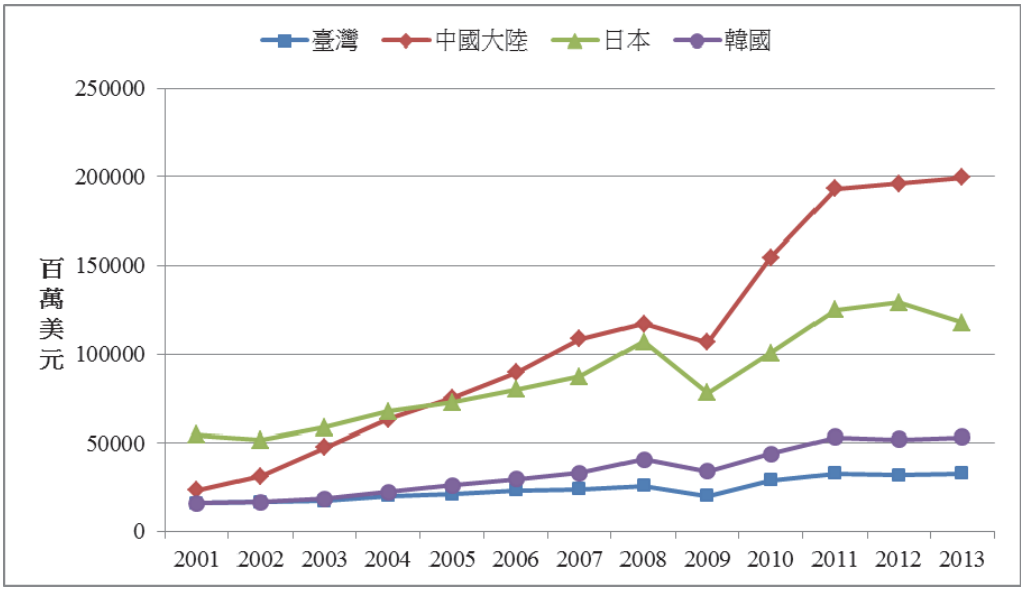
註五：即東協—中國 FTA、東協—日本 FTA、及東協—韓，國 FTA。

圖三　2001～2013 年臺、中、日、韓對東協出口趨勢



資料來源：東協秘書處，本研究整理

圖四　2001～2013 年臺、中、日、韓自東協進口趨勢



資料來源：東協秘書處，本研究整理

從時間上來看，中國大陸除 2009 年自東協進口金額衰退外，其餘年度皆為正向成長；日本原本呈現正成長，但自 2009 年面臨衰退外，近兩年持續衰退；韓國在 2001～2013 年間呈現穩定成長趨勢，2012 年雖有所衰退，但 2013 年已小幅回升；我國在 2001～2004 年間與韓國進口額成長速度相當接近，但自 2005 年開始自東協進口金額明顯落後於韓國。

整體來說，我國與中、日、韓四國在過去十年間在東協市場的地位消長，除與台、中、日、韓四國間產業發展與競爭力之變化有關外，亦反映出東亞區域內經濟整合的腳步加快，促使產業分工更臻緊密，貿易倚賴程度亦加深。由於東協國家與中、日、韓分別簽署的東協─中國 FTA、東協─日本 FTA、以及東協─韓國 FTA 過去以來陸續完成關稅調降，以致中、日、韓三國與東協國家間大多數產品已彼此適用零關稅或極低關稅，再加上中、日、韓與東協國家間之產業供應鏈與分工關係日趨緊密，因此對東協貿易成長速度明顯。

反觀我國緩步成長的現象，一方面雖可能與我國產業競爭力有關，但我國未能與東協國家簽署 FTA，亦未能參與其現存之貿易自由化機制，以致我國產品進入東協市場仍需課徵關稅，對我國在東協市場表現遜於其他三國，應有一定之關係。

舉例來說，兩岸近年在東協市場的主要出口產品日漸重疊，形成直接競爭，尤其在塑橡膠品、紡織製品與機械電機等三大產業優勢差距逐漸縮小，我國在東協市場面臨中國大陸產品的競爭壓力正逐漸升高。事實上，根據研究，在東協─中國 FTA 的降稅計畫下，我國 30 項主要對越南出口產品中，計有 14 項產品，包括石油產品、機車零件、冷熱軋鋼鐵產品、機械設備、塑膠製品、各種辦公室機器設備零件及化學品，近年以來因中國大陸該類產品在東協─中國 FTA 下陸續降稅，已使我國相同產品對越南出口遭受直接衝擊。

總結來說，中、日、韓三國過歷經對東協國家雙邊貿易之快速成長，

其中，中國大陸對東協整體出口在 2001～2013 年期間均能維持兩位數的成長率，除 2009 年受全球經濟因素影響出現負成長外，其餘年度都保持在 20%～40%左右，是最令人驚豔的表現，也使得中國大陸在全球金融風暴之後穩居東協對外貿易的最大夥伴國地位，與日、韓貿易金額的差距正逐漸拉開，尤其中國大陸與東協貿易互賴關係升高，與東協貿易結構中進口原物料、能源、中間財等持續成長，也反映出中國與東協間之產業供應鏈關係在雙方關稅逐年調降後，已更趨緊密。相形之下，我國、日本與韓國在在 2001～2013 年期間雖亦維持成長，但成長幅度低於中國大陸，日本對東協出口成長更明顯趨於緩和。

參、台灣在東協投資之歷程、演變與最新動向

一、台灣正經歷「大陸冷，東協熱」的新投資趨勢

根據經濟部投審會委託執行之「2013 年對海外投資事業營運狀況調查分析報告」（調查年度為 2012 年）（註六），經由調查廠商投資動向，可發現廠商在中國大陸投資與在東協國家投資間存在明顯的直接關聯性。由於中國大陸投資環境愈趨困難，以致臺商轉進東協國家投資，尤其在 2010 年以後最為明顯。此一調查結果與我對外投資統計所顯現之趨勢十分吻合，映證 2010 年以後台商重返東南亞的新趨勢。

依經濟部投資審議委員會統計，2013 年我國整體核備對外投資中，臺灣投資中國大陸占整體投資之 63.7%，投資金額達 91.90 億美元；臺灣投資東協主要國家（新加坡、印尼、馬來西亞、菲律賓、泰國及越南）占整體投資之 15.0%，投資金額約為 21.62 億美元，其中對越南投資更占臺灣整體投資之 12.0%左右。整體來看，臺灣對中國大陸及東協主要國家之投資

註六：溫芳宜，劉孟俊，劉柏定，「2013 年對海外投資事業營運狀況調查分析報告」，2013 年。

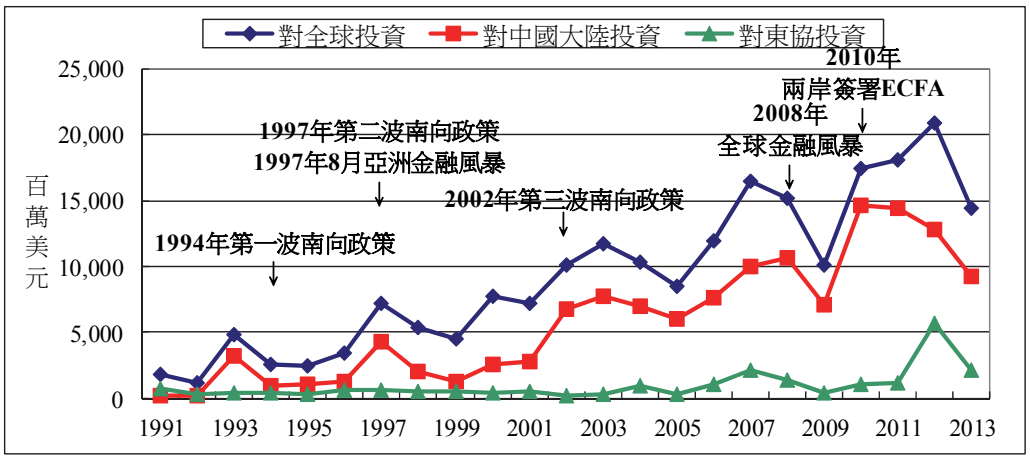
已占臺灣整體對外投資超過四分之三，為臺灣對外投資活動之最重要目的地。

如進一步分析臺商在東協及中國大陸投資之相互關係，可發現自 1980 後期開始，因新臺幣快速升值、國內勞動成本提高等因素，臺商開始選擇東南亞國家作為投資地點，降低生產成本，而自 1990 年代後期起，臺商投資逐漸轉至中國大陸，近年來則因應區域分工及中國大陸工資上漲，中大型臺商採取在中國大陸設廠，亦於東協國家中擇一或二國設廠之模式。

需特別提出的是，台商在中國大陸投資在過去幾年出現極大之波動。依據投審會統計，在 2004~2008 年間，我對大陸年投資金額逐年上升，至 2008 年時達 106.91 億美元，2009 年時則因全球金融危機，對大陸投資驟減，但 2009 年以後兩岸關係改善，2010 年 6 月《兩岸經濟合作架構協議》（Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA）簽署，並隨後於 9 月生效，使得 2010 年臺灣對中國大陸投資金額迅速攀升，達到 146.18 億美元，躍上 10 年間的高峰。然而，兩岸政策利多終究不敵整體經濟景氣與大陸投資環境的變化，由於中國大陸工資上漲、營運成本提升等諸多原因，自 2011 年起，台商對中國大陸投資金額連續四年衰退，為過去以來罕見現象。（參圖五）

同時，依據投審會公布臺商核備之投資統計，可發現 1992 年時臺商在中國大陸與東南亞投資金額相當，然其後差距逐漸擴大，尤其 2009 年起臺商至東協主要國家投資金額逐漸增加，在 2012 年時創下新高紀錄，對中國大陸投資則在 2010 年後持續衰退，惟 2013 年臺商整體對外投資皆呈現下降之現象。（參圖五）

圖五　1991-2013 年我國對中國大陸/東協主要國家投資整體趨勢

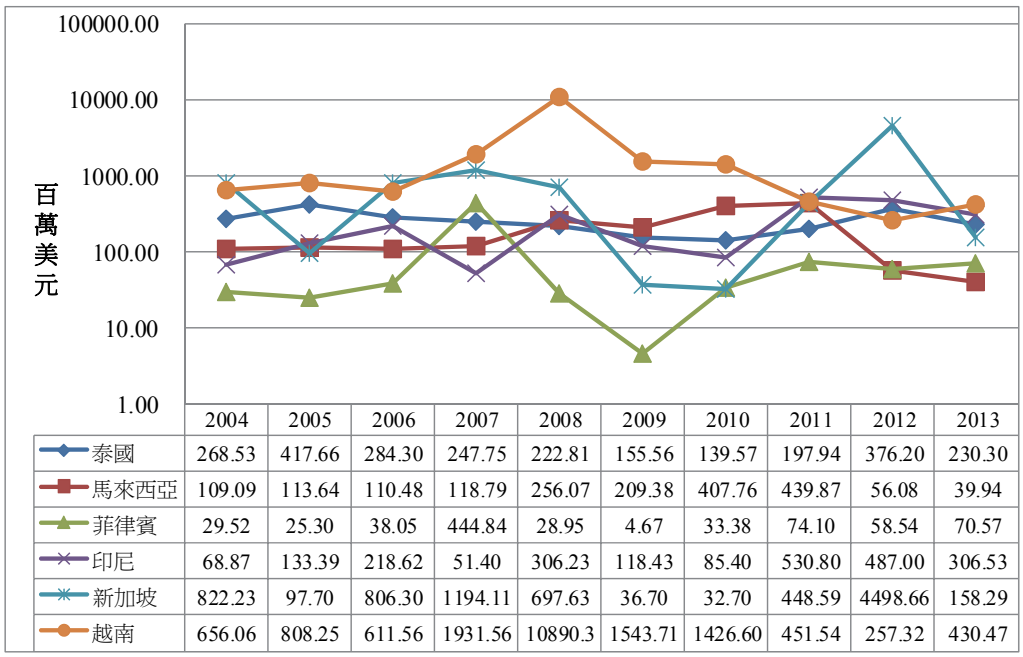


資料來源：經濟部投資審議委員會

今（2014）年 1 至 10 月，台商對大陸投資金額約 82.0 億美元，仍未恢復成長動能。如將經核准補辦對大陸投資案件金額一併計入，自 1991 年至 2014 年 10 月，臺商在大陸累計投資金額共計 1,418.8 億美元。惟必須說明者，台商對大陸投資雖出現衰退現象，但我整體對大陸投資金額占我對全球總投資金額之比率仍高，以單一國家而言，大陸仍居台灣最大投資目的國。

臺灣對東協國家的投資趨勢則在近 10 年間，出現亦於大陸的變化。目前，臺灣對東協國家之投資雖不如 1990 年代積極，但自 2009 年大多呈現回升之趨勢。以個別國家觀察，越南長期以來為我國對東南亞投資之主要目的地，2012 年時我國對越南投資金額雖落後於新加坡、印尼及泰國，2013 年時即重返我國最主要投資國。其餘國家中，菲律賓與新加坡投資波動明顯，馬來西亞、泰國、印尼相對較為平穩。（圖六）

圖六　2004-2013 年我國對東協主要國家投資整體趨勢



	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
泰國	268.53	417.66	284.30	247.75	222.81	155.56	139.57	197.94	376.20	230.30
馬來西亞	109.09	113.64	110.48	118.79	256.07	209.38	407.76	439.87	56.08	39.94
菲律賓	29.52	25.30	38.05	444.84	28.95	4.67	33.38	74.10	58.54	70.57
印尼	68.87	133.39	218.62	51.40	306.23	118.43	85.40	530.80	487.00	306.53
新加坡	822.23	97.70	806.30	1194.11	697.63	36.70	32.70	448.59	4498.66	158.29
越南	656.06	808.25	611.56	1931.56	10890.3	1543.71	1426.60	451.54	257.32	430.47

資料來源：經濟部投資業務處引自泰國 BOI、馬來西亞 MIDA、菲律賓 NSCB、印尼 BKPM、經濟部投資審議委員會（新加坡）、越南 MPI

如從長期投資趨勢觀察，越南在 2000 年以後即成為最受臺商青睞的投資目的地，占我對所有東協國家投資比重高達 33%左右，但在 2011 年以後投資熱潮趨緩，2012 年新加坡成為臺商在東協國家中投資金額最大之國家，印尼則在今年脫穎而出。（參表一）不過，需特別說明者，此處之投資金額限於從台灣直接前往東協國家之投資案件，並不包括台商經由第三國前往之間接投資行為；如將江臺商以第三國公司名義之投資案件計入，則據估計包括越南、印尼及菲律賓都是近三年台灣在東協國家投資較為密集的目的國，惟此類投資行為並無具體之官方投資統計可資佐證，此亦為目前政府不易精確掌握台商在東協投資動向的關鍵因素。

表一　我對東協國家投資金額

國別	泰國 Thailand		馬來西亞 Malaysia		菲律賓 Philippines		印尼 Indonesia		新加坡 Singapore		越南 Vietnam		柬埔寨 Cambodia		合計 Total	
年別	件數	金額	件數	金額	件數	金額	件數	金額	件數	金額	件數	金額	件數	金額	件數	金額
48-89	1553	10351.76	1786	9225.66	824	982.08	885	12774.15	316	1391.00	524	5202.48	168	427.52	6056	40354.65
90	50	158.69	88	296.58	9	11.99	69	83.85	26	378.30	132	1760.39	7	56.97	381	2746.77
91	41	62.93	64	66.29	22	236.35	50	83.18	27	25.76	187	576.40	4	6.83	395	1057.74
92	57	338.83	57	163.69	22	47.11	49	117.54	15	26.40	183	715.13	1	1.34	384	1410.04
93	53	268.53	78	109.09	22	29.52	41	68.87	18	822.23	156	658.26	7	16.69	375	1973.19
94	57	417.66	71	113.64	20	25.30	43	133.39	16	97.70	179	808.25	6	15.52	392	1611.46
95	63	284.30	70	110.48	27	38.05	27	218.62	18	806.30	135	611.96	15	50.75	355	2120.46
96	49	247.75	41	118.79	28	444.84	31	51.40	9	1194.11	217	1931.56	13	39.94	388	4028.39
97	47	222.81	32	256.07	18	28.95	46	306.23	14	697.63	167	10910.36	8	21.45	332	12443.50
98	32	155.56	32	209.38	8	4.67	47	118.43	6	36.70	89	1543.71	6	27.16	220	2095.61
99	39	139.57	41	407.76	21	33.38	58	85.40	8	32.70	117	1502.60	18	91.83	302	2293.24
100	40	197.94	23	439.87	23	74.10	94	530.80	12	448.59	69	451.54	22	82.09	283	2224.93
101	58	376.20	13	56.08	2	58.54	75	487.00	19	4498.66	59	258.32	23	97.23	249	5832.03
102	41	230.30	18	39.94	10	70.57	90	306.53	10	158.29	75	431.28	16	85.17	260	1322.08
103(1-6)	21	45.65	16	151.82		20.83	50	1319.55	8	313.89	31	248.85	4	17.15	130	2117.74
成長率	-29.31	-38.78	38.46	-28.78	400.00	20.55	20.00	-37.06	-47.37	-96.48	27.12	66.95	-30.43	-12.40	4.42	-77.33
累計	2,201	13,498.48	2,430	11,765.14	1,056	2,106.28	1,655	16,684.94	522	10,928.26	2,320	27,611.07	318	1,037.64	10,502	83,631.81
累計排名		3		4		9		9				4		6		
102 年單年排名		11		16		9		10		21		7		6		

註：1. 累計排名係指當地外資累計投資金額排名。2. 菲律賓投資統計件數，101 及 102 年係採經濟部投資審議委員會資料。馬來西亞統計至 103 年 5 月。

3. 泰國（僅次於日、美）、馬來西亞（次於日、美、新加坡）、越南（僅次於日、南韓、新加坡）。4. 成長率係 101 年與 102 年比較。

資料來源：經濟部投資業務處。

根據前述之「2013 年對海外投資事業營運狀況調查分析報告」，受調查廠商認為赴大陸投資面臨諸多困難，其中最主要困難依序為勞動成本持續上升、同業競爭激烈，以及法規不明確等問題。在此同時，台商在其他國家如東協國家投資，亦遭遇同業競爭激烈、內銷市場拓展困難，以及勞動成本持續上升等類似困難。此一調查結果顯示，中國大陸與東協國家皆面臨國際競爭情勢加劇、勞動成本上升等共同問題，但目前大陸投資環境似較東協國家更為不利。此一情形預示台商在大陸投資趨緩，在東協投資持續增溫的趨勢在短期的未來應不致出現變化。

此外，前述台商調查亦發現，臺商過去倚重「臺灣接單，海外出貨」的經營模式，在 2012 年時出現傳統產業及資訊電子產業在中國大陸接單金額大幅減少的現象，據分析應係大陸台商逐漸將營運重心移至東協國家，或移回臺灣，改由臺灣母公司主導與執行業務，使得大陸接單金額下降。同時，在出貨方面，亦可發現傳統產業自東協國家出貨的比重開始增加，雖然目前仍未超越中國大陸，但成長後勢看好，至於資訊電子產業過去係由中國大陸出貨的情形亦逐漸有所轉變，有回歸臺灣發展的趨勢。

如再進一步觀察，可發現另一個調查結果中值得關注的最新趨勢，即是台灣進入中國大陸服務業市場的行動愈趨積極。根據統計，近年我國核准對中國大陸投資的行業統計中，服務業投資金額的成長明顯。雖然台商在大陸投資金額中，服務業所占累計投資金額的比率大約為二成，比率遠低於製造業，但相較於台商在其他國家投資服務業情形，台商在大陸投資於服務業的絕對金額為我在國外投資服務業之首位。台商主要投資的服務業項目，計有批發與零售服務、金融與保險、不動產業、資訊及通訊傳播業。不過，大陸服務業對外資（包含臺資）企業投資服務業的限制仍多，這也是導致台商在大陸服務業部門的投資不易出現明顯突破的原因之一。

另一方面，台商在東協國家投資亦出現逐漸由製造業擴及服務業的情形，與台商積極在大陸投資服務業的情形一致。整體來看，我國早期在東南

亞國家投資係以勞力密集的製造產業為主，鮮少服務業之投資，自 1990 年代以後，雖然曾有當時國內的國營銀行業配合政府推動「南向政策」，陸續前往東協國家設立分行或辦事處等營運據點，但服務業的投資並不積極，且在 2000 年以後隨著製造業轉向中國大陸，部分銀行甚至撤守東協市場。近年以來，隨著台商至東協國家投資逐漸加溫，不僅銀行業重啟重返南向行動，其他服務業亦繼銀行之後，積極前往東協市場佈局，包括保險、租賃、旅館、餐飲、不動產、批發及零售業等，開始前往東協布局。不過，整體來說，截至目前除台商投資新加坡係以服務業為主外，在其他東協國家之投資主要仍集中於農林漁牧業及製造業。

依據經濟部投審會統計，2009~2013 年間，我國在東協主要六國（印、馬、菲、星、泰、越）服務業之投資金額總計約 57.59 億美元，如以部門別觀察，則高達近九成的服務業投資均集中在金融及保險業，投資金額共計 51.78 億美元；其次則是批發及零售業、運輸及倉儲業，但所占比例甚低，分別僅占服務業投資之 4.34%與 3.96%，投資金額分別為 2.5 億美元與 2.28 億美元。除此之外，亦在不動產業、資訊及通訊傳播業、專業、科學及技術服務業略有投資，但投資金額甚小。（註七）（參表二）

如果從國家別觀察，則在六國之中，臺商在新加坡投資之占比高達東協六國所有投資金額之八成以上，其次為馬來西亞、泰國，各約占 12.47%與 5.61%，其餘越南、印尼、菲律賓所占比率均低於 1%。不過，需特別說明的是，前述投審會統計並非完整，因其未包含台商未向投審會核備及係由第三國登記公司前往東協國家投資之統計。

註七：另一個造成我投資金額偏低的原因，則是台商未向投審會核備及係由第三國公司前往投資。

表二　2009~2013 年我國對東協主要 6 國服務業累計投資統計

單位：千美元

	印尼	馬來西亞	菲律賓	新加坡	泰國	越南	占整體投資比例
批發及零售業	3,067	70,478	2,223	91,340	8,796	74,104	4.34%
運輸及倉儲業	1,673	0	0	217,656	349	8,320	3.96%
住宿及餐飲業	0	0	0	0	0	0	0.00%
資訊及通訊傳播業	0	200	0	18,719	1,568	9,928	0.53%
金融及保險業	0	629,790	690	4,309,098	19,761	218,789	89.92%
不動產業	0	1,829	3,498	18,216	0	8,125	0.55%
專業、科學及技術服務業	300	15,859	625	6,559	0	2,574	0.45%
支援服務業	0	172	200	362	4,269	0	0.09%
公共行政及國防；強制性社會安全	0	0	0	0	0	0	0.00%
教育服務業	0	0	0	0	0	0	0.00%
醫療保健及社會工作服務業	0	0	0	0	24	0	0.00%
藝術、娛樂及休閒服務業	0	0	0	0	0	0	0.00%
其他服務業	0	0	0	8,187	0	1,430	0.17%
合計	5,040	718,328	7,236	4,670,136	34,767	323,270	100.00%

資料來源：經濟部投資審議委員會

須特別提出者，東協國家一直以來均對於服務業市場保持較保守態度，亦是導致台商在東協國家投資服務業難見大幅成長的原因之一。此外，目前多家國內金融業者因直接進入東協市場設立據點不易，改而採取併購當地銀行、保險、券商等金融機構的做法，或由已經在東協設立的子行進入其他東協國家設立據點，均不會呈現在當地地主國的投資統計上。

此類型之投資趨勢與投資金額，實不易為國內掌握，也恐形成我國對東協投資統計之疏漏。

如以銀行業對東協投資為例，根據行政院金管會統計，截至 2014 年 9 月，我國銀行在東協國家中設立分行、代表人辦事處以及子行及其分行（表三中之其他分支機構）之各種營業據點之總數為 146，顯示國內銀行業對東協市場的興趣居高不下。如再進一步觀察，則可發現在東協國家設立營業據點的數量分布，除新加坡外，亦集中在台灣製造業投資的最大目的國越南；而印尼、泰國、馬來西亞雖然也是台灣製造業投資的重鎮，但是受到當地核發外資銀行證照保守的政策之影響，因此設立據點的數量相對有限。此外，我國銀行業近年積極進軍東協的後進國家柬埔寨與緬甸，尤其在柬埔寨設立據點數量快速成長，未來發展趨勢值得關注。（參表三）

表三　台灣銀行在境外設立分支機構數

中華民國103年 9月底 End of Sept. 2014　　單位：家 Unit

國家別 Countries	機構別 Institutions		總計 Total	分行 Branches	代表人辦事處 Representative Offices	其他分支機構 Others
總　計	Grand Total		355	114	29	212
亞太地區 Asian and Pacific area	計	Subtotal	268	79	26	163
	中國大陸	Mainland China	40	14	3	23
	日本	Japan	41	6	—	35
	印尼	Indonesia	12	—	—	12
	印度	India	4	2	2	—
	柬埔寨	Cambodia	27	3	1	23
	香港	Hong Kong	26	19	3	4
	泰國	Thailand	9	—	4	5
	馬來西亞	Malaysia	4	2	—	2
	菲律賓	Philippines	28	2	1	25
	越南	Vietnam	53	10	9	34
	新加坡	Singapore	10	10	—	—
	澳大利亞	Australia	8	8	—	—
	澳門	Macau	3	3	—	—
	緬甸	Myanmar	3	—	3	—

資料來源：行政院金管會

整體來說，國內銀行業近年至東協布局的行動，與南向政策時政府主

導的情形大異其趣。過去係由國營銀行領軍，近年則是各家民營銀積極摩拳擦掌，投入的地點也以投資集中或新興市場為主。惟如與製造業之投資比較起來，銀行業及其他服務業前進東協的程度仍遠遠落後於製造業。我國銀行業近年在泰國、馬來西亞、印尼及越南，皆遭遇新設立分行或將辦事處升格為分行時不易取得證照的問題，未來是否可能因東協金融業的外資政策改變，而出現新的契機，亦需時間觀察。

綜上所述，我國對外投資行為在全球金融風暴之後出現重大變化，一方面自 2010 年起臺商在中國大陸投資基於成本考量等因素，出現明顯降溫的現象，自 2010 年起連續四年投資金額衰退，未來此一衰退趨勢是否進一步擴大，尚待觀察。值得注意的是，未來兩岸服務貿易協議如順利經立法院批准且生效實施，是否可能增加臺商至大陸投資於服務業之新誘因，開創一波新的赴大陸服務業投資潮，也需要時間驗證。

二、台灣在東協投資的最新動向

相較於過去台商在東協投資偏好當時經濟發展程度較高之馬來西亞、泰國等國，近年台商至東協投資則需考量工資、勞動力供應、市場規模以及支援產業體系等多重因素。在綜合各類投資條件後，越南成為最具吸引力的東協國家，穩坐台灣在東協最大投資國。其次，印尼擁有超過 2.4 億人口，雖然基礎設施與產業支援體系落後，但亦因具備上述之工資、勞動力供應，以及市場規模等條件，也成為近年台商考慮投資的重要目的國。以下簡要分析這二個國家之經濟發展現況、投資潛力與台商投資趨勢。

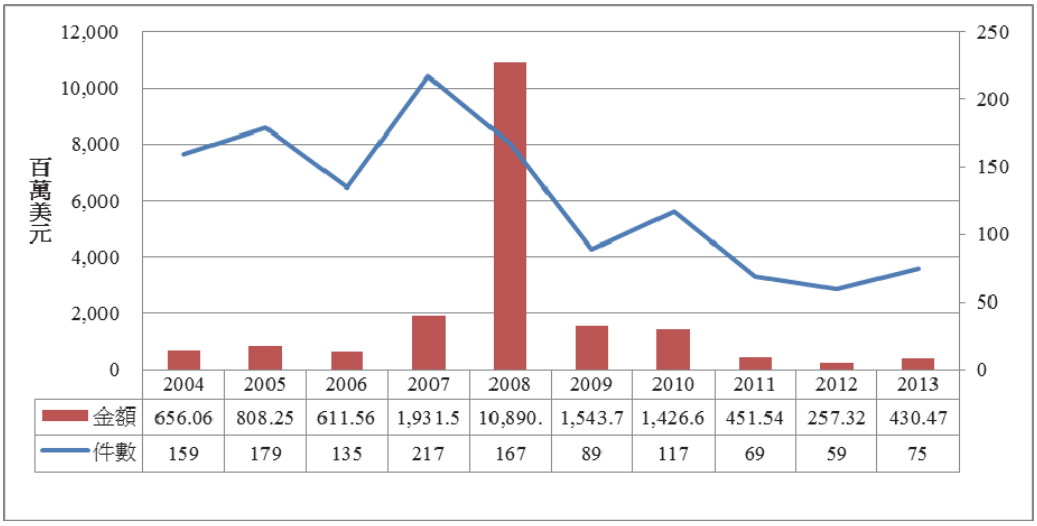
(一) 越南

越南在 1988 年實施經濟改革開放後，台商即前往投資，成為外商在越南投資的開路先鋒。多年來，越南不僅持續是我國在中國大陸後第二大投資目的國，也是我國在東協最大之投資目的國；在 2011 年以前更穩居越南累

計投資金額之最大外資來源國。2011 年起台灣投資排名雖時有起落，至 2014 年時更跌出前三名以外，但如將台商經由中國大陸、香港等第三國登記公司前往投資金額 亦併入計算，則台灣在越南投資總額仍應超越各國。

根據越南計畫投資部（MPI）最新之統計資料顯示，在 1988～2014 年 8 月底間，越南核准臺灣的對外直接投資（FDI）共 2,325 案，累積金額共計 279 億美元，與排名第二位的印尼投資金額差距達 120 億美元。我國排名越南第四大外資國，占越南所有外資比率約 11.48%，落後於排名首位之日本(累計投資金額 362 億美元)，第二位之韓國（累計投資金額 328.45 億美元）與第三位之新加坡（累積投資金額 308.05 億美元）。我國對越南投資在 2008 年達到高峰，年度投資金額超過 108 億美元，但自 2009 年起投資金額即迅速下降，至 2012 年時降至近幾年之最低點，投資金額僅約 2.57 億美元。不過，如前所述，如將臺商經由第三國名義投資及以越南籍公民之「人頭」投資計入，依據非正式之估計，台商實際上在越南投資金額可達 400 億美元。

圖五　2004-2013 年我國對越南投資趨勢



	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
金額	656.06	808.25	611.56	1,931.5	10,890.	1,543.7	1,426.6	451.54	257.32	430.47
件數	159	179	135	217	167	89	117	69	59	75

資料來源：經濟部投資業務處引自越南 MPI

根據越南計畫投資部統計，2014 年 1 月至 8 月，臺商投資越南金額為

4.10 億美元，居外資第 5 位。同期間，韓國投資金額約 24 億美元，香港投資金額約 10.47 億美元，日本則約 7.70 億美元。今年 5 月 13 日越南爆發大規模排華事件，受攻擊台商家數超過 100 家，惟 513 事件迄今台灣赴越南投資雖出現短期之萎縮，但並未發生台商大量撤資的情形。

513 排華事件係肇因於今年 5 月 7 日越南與中國大陸在南海地區爆發嚴重衝突，主要原因為中國大陸在南海地區建置一處鑽油平臺，被越南認為係侵略該國領海行為，導致雙方長期以來之南海主權爭議再起，未料越南民眾對中國大陸之反對浪潮最終演變為「排華事件」，5 月 13 日大批越南民眾在遊行抗議後轉而攻擊越南臺商、韓商等外資企業投資廠房，導致台商嚴重財產損失。（註八）

整體來說，臺商自 1990 年代初期即開始在越南投資，遍及越南多省，截至目前，臺商在越南投資或從事經營活動累計約有 3,500 家，其中在傳統製造業方面，包括成衣紡織、鞋類、木製品及腳踏車等，此類台商主要集中於越南南部地區，包括胡志明市及鄰近之同奈省、平陽省等，合計約占臺商總投資金額近四成，亦為 513 排華事件爆發的地點。由於南部地區漸趨飽和，大致自 2006 年起，臺商逐漸轉往北部地區投資，同時投資領域擴及資本密集與技術密集的產業，包括資通訊產業、電子零組件等，近年最引人側目之大型投資案件則是台塑集團在越南中部之河靜省投資煉鋼廠，第一期投資金額高達 78 億美元，第二期投資金額預計將達 170 億美元，號稱為截至目前我國在越南最大規模之單一投資案件。該廠於 2008 年開始興建，在 2012 年 12 月舉行第一座高爐打樁典禮，原預定 2015 年量產，不過因在 513 排華事件中遭受越南民眾之攻擊與破壞，嗣後雖已復工，但量產期程已受到影響。

事實上，由於越南在東協國家同時擁有製造業優勢及相對低廉之勞動力，因此 513 事件後大多數臺商仍選擇持續留在越南，其中更不乏計畫增資擴廠，或擴展新的投資領域的大型投資計畫，顯示臺商仍然看好未來越南經

註八：參〈越南暴動事件台商受損情形〉，經濟部投資業務處。

濟發展前景。（註九）例如，已在越南投資生產紙箱的正隆公司頃宣布將在巴地頭頓省，投資興建工業及家用的紙材廠，擴展至造紙上游產業，投資金額估計約 10 億美元，另亦計畫興建使用生物質發電廠。此外，幸福水泥集團繼在越南投資水泥廠後，決定延伸至服務業，在今年 10 月間宣布，將在越南廣寧省鄰近雲騰經濟特區之廣安鎮黃新（Hoang Tan）島投資 10 億美元興建生態觀光區，預計 2015 年開始動工，受到越南政府高度關注。

在金融服務業方面，台灣銀行業、保險業自 1990 年中期即追隨製造業前往越南布局，使得越南成為我銀行、保險業者在中國大陸以外最積極活躍之之市場。其中，繼慶豐銀行為我國第一家在越投資 100%之銀行，1993 年在河內市設立分行以後，其餘銀行陸續赴越設立分行或合資成立銀行，如世華銀行與越南工商銀行合資設立世越銀行等，迄今各台資銀行分行與代表處已遍布越南各主要省份與大型城市。在保險業方面，則包括國內主要產險公司與壽險公司多已在越南設立分公司或辦事處，提供台商保險服務。近年國內證券公司亦開始併購越南券商，

整體來說，臺商在越投資初期以傳統製造業為主，其後不僅帶動台商進入服務業投資，更隨著越南在 2007 年 1 月正式加入世界貿易組織（WTO），開始牽動國內電子與資通訊產業前往越南投資設廠。目前，臺商中如製鞋業、紡織業、自行車業、機車業、木製家具業等勞力密集產業在越南南部地區已形成上下游之生產體系；另外，包括較大型的加工出口區、房地產造鎮、鋼鐵、水泥、紙類、電子產業等，亦成為台商在越南逐漸聚集的投資領域。國內的銀行、保險業在越南設立營業據點的數量更遙遙領先在東協其他國家市場的數量。截至目前，我國銀行設立之子行（及其分行）、分行、代表處等家數合計超過 50 家，目前尚有 10 家銀行提出設立 12 家分行或代表處之申請案，因越南政府認為我業者設點已趨飽和，因此遲遲未核發證照。

註九：http://www.trade.gov.tw/World/Detail.aspx?nodeID=45&pid=488187（最後瀏覽日期：2014 年 9 月 28 日）

值得注意的是，越南近年因快速經濟成長，外資大量進入等因素，以致投資環境出現重大變化，其中對台商生產營運已產生明顯影響者包括最低工資大幅調漲、部分地區出現嚴重缺工現象、罷工事件頻傳，以及工安、環境保護、污染防治等相關法規日趨緊縮等問題。其中，根據越南政府之統計，台商在越南各國外資企業中發生罷工事件最為頻仍，部分越南官員及當地民眾的印象因而覺得台商給予越南勞工的薪資過低，此一因素可能亦是造成 513 排華事件背後的諸多因素之一。

然而，儘管越南投資環境未若過去理想，然而近年台商在越南投資仍然持續加碼，其中，隨著越南宣布加入跨太平洋夥伴協議（Trans Pacific Partnership, TPP），以及韓國三星公司在越南北部的生產基地啟用，我國紡織、製鞋等勞力密集產業與電子科技產業蓄勢待發，醞釀擴大對越南投資，預期未來將出現一波新的投資熱潮。

以紡織成衣業為例，我國紡織業於越南投資主要集中在胡志明市及河內市近郊的工業區，並逐漸形成群聚的效應。過去以來，我國紡織成衣與製鞋業赴越南投資趨之若鶩，其原因包括：2001 年越南政府制定「越南紡織及成衣業加速發展戰略」，提出紡織及成衣業十年發展計畫，及扶植紡織及成衣業成為出口創匯的主力產業；其他因素尚包括中國大陸近年工資與生產成本攀升、分散投資風險、越南加入 WTO、以及取得對美、歐出口優惠等等。更重要者，越南申請加入 TPP，未來將可以零關稅或極低關稅對美出口，更是近一年來直接促成我國紡織成衣中、上游業者摩拳擦掌，準備赴越投資的一項關鍵因素。

根據刻正進行 TPP 談判中有關紡織品議題談判，在美國主導下，未來 TPP 將對 TPP 國家出口紡織品採取「從紗開始」（Yarn Forward）的原產地規則（Rules of Origin, ROOs）認定標準，亦即未來越南對美國出口紡織品如欲適用 TPP 之優惠關稅，必須「從紗開始」即在越南或其他 TPP 國家中完成製程，因此已吸引我國、韓國等紡織中、上游業者逐漸前往越南投資。對此，

國內預計將有一波中上游業者前往越南，目前正與越南研商規劃專區的可行方式，未來如專區的投資模式獲准，將帶動大規模業者至越南設立連結上下游之紡織產業聚落。

事實上，如觀察台灣紡織業價值鏈對外移動的過程，可發現首先係由下游的成衣業與低階布料生產廠商外移，而後逐漸帶動中游的染整業者，最後再帶動上游原料業者前往投資，以致最終形成完整的紡織產業群聚。（註十）自 2000 年中期開始，台商中已有少數布料等中游業者前往越南投資，但始終未成氣候，直至越南宣布加入 TPP，未來確定將採用「從紗開始」原產地規則，始促成越南完整紡織產業供應鏈逐步成形，這也顯示越南雖尚未成為 TPP 之正式成員，但已經受惠甚深，對於越南未來產業升級轉型已發揮推波助瀾的效果。

(二) 印尼

在近年台商重返東南亞的投資行動中，除越南以外，另一個被廣為看好的國家則是印尼。印尼擁有近約 2.5 億人口，為東協最大經濟體，自然資源豐富，近年吸引不同產業前往考察投資環境，11 月我經濟部更籌組逾百人投資貿易訪問團，赴雅加達、三寶壠、泗水等不同地點考察市場與投資環境，為印尼新政府上任後台灣最大規模的經貿訪問團，受到印尼政府極高之重視。近來，包括正新輪胎、建大工業均已宣布將在印尼斥資興建輪胎生產基地，顯示台商對印尼投資環境與龐大市場的重視。

印尼近年政治安定，全力發展經濟，經濟成長表現令人驚豔，尤其在歐債危機爆發後，東協主要國家紛紛下修經濟成長，印尼仍在 2011 年維持 6.6% 的經濟成長率，國際信評機構亦肯定印尼表現，調升其主權信用等級，儘管 2013 年印尼經濟表現受到美國貨幣緊縮政策、出口油氣產品價格下跌等影響，表現略遜過去，但未來經濟成長前景仍受到國際社會的期待。

註十：張文誠。2008。越南取代中國成為紡織產業對外投資首選之原因分析。

印尼國民所得逐漸提高，帶動國內消費市場快速成長，尤其因為印尼目前仍以油氣開採探勘、農業及礦產相關產業與部分輕工業如食品加工、紡織製鞋、家具等產業為主外，其餘製造業發展多屬起步階段，因此對於製造業產品需求甚殷，近年來服務業市場更快速成長，消費潛力龐大。印尼政府為吸引外資，陸續解除原先禁止或限制外人投資國內產業之項目，目前多數製造業已開放 100%外資，過去要求外資必須實施「本土化」（localization）的規定，亦已不再適用新投資企業，（註十一）因此近年跨國企業紛紛進駐印尼，尤其以日本、韓國、及中國大陸投資行動最為積極。

值得注意的是，印尼在今（2014）年 7 月 9 日舉行總統大選，由前任雅加達市長，民主奮鬥黨候選人佐科威（Joko Widodo）以 53.15%得票率獲勝。（註十二）佐科威在 10 月 20 日就任，10 月 26 日日公布新內閣成員名單，34 名閣員中多位來自民間部門，而非舊有官僚體系成員，勘稱「行動內閣」（working cabinet），予人氣象一新。不過，從佐科威競選時提出之施政理念以及上任後公布之重要政策方向觀察，外資企業可謂憂喜參半：一方面，佐科威總統形象清廉，強調行政效率以及「行動內閣」，以貫徹其改善印尼經濟之施政方針，受到印尼國內民眾與外資企業極高的期待；但在另一方面，佐科威總統陸續宣布將採取數項重大經濟政策，包括在保護印尼資源為國家所用的目標下，將限制礦產等自然資源直接出口，要求相關加工產業本土化；宣布在 2020 年停止印尼女工出口；以及宣布自今年 11 月 18 日起實施油價調漲方案，調漲汽油與柴油價格的幅度分別達 30%與 36%等，均將對日後印尼經貿活動及投資環境產生重大的影響，引起各界之關注。

印尼在我國對外經貿關係中扮演重要角色，由於印尼擁有豐富天然資

註十一：在 2007 年新投資法生效後（2007 年 4 月 26 日）成立的獨資外資公司，已無任何義務在營運特定時間後轉移部分權益給本國籍人士或法人，但針對曾獲得 BKPM 核准函，且在新投資法施行前的獨資外資公司仍然適用。

註十二：周永捷，2014。〈印尼總統大選　佐科威勝出〉，《中央社》。http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201407220503-1.aspx

源、龐大勞動力、逐漸興起的中產階級消費市場，以及超過 2,000 萬華裔人口等，使得我與印尼長期以來擁有緊密經貿關係。印尼大致排名我國第 11 大貿易夥伴，第 14 大出口市場，及第 10 大進口來源國，印尼因對我出口天然氣，長年對我享有貿易順差。目前，印尼也是我國引進外籍勞工人數最多的國家，目前在台灣印尼籍勞人數超過 19 萬人。

相較於越南，印尼是我國最早一波產業外移的重要目的國之一，更是在政府開放廠商赴大陸投資之前，臺商在海外投資金額最多的國家。在 1980 年前期，臺灣對外投資中約有近四分之三的投資集中於印尼，惟 1980 年代後期起臺商開始擴大在東南亞、中國大陸投資規模，印尼的投資吸引力逐漸下滑，至 1998 年印尼爆發排華事件，多數臺商自此遠離印尼，其後在印尼新增加的投資案件十分有限，且多以中小企業為主，直至近一兩年，才重新出現臺商重返印尼投資的現象。相對來說，近年大型企業對印尼的投資興趣不亞於中小企業，最知名者便是鴻海宣布將在印尼設廠，宣稱投資規模超過 10 億美元，雖然截至目前，該項投資案件仍在「只聞樓梯響」的階段，尚未獲最終確定，但也喚起國內企業對印尼市場的重視，更促使印尼政府重新將台灣列為招商引資的重要對象。

根據印尼投資協調委員會（BKPM）之統計，截至 2014 年 6 月底止，我在印尼登記之累計投資案件共計 1,655 件，投資總金額近 166.85 億美元，排名第 9 位。值得注意的是，自 2011 年起，台商在印尼投資金額明顯增加，平均每年投資金額超過 3 億美元，今年 1~6 月投資金額暴增至 13.20 億美元，超越過去多年表現，亦超過同期間在越南的投資金額，為今年以來我在東協國家中投資金額最多的國家，顯示印尼的投資環境與內需市場重新吸引台商進駐，惟印尼目前累計投資金額與越南累計投資金額的差距達 120 億美元左右，顯示印尼仍有諸多投資上的限制與條件不足之處。

根據估計，印尼台商家數超過 2,000 家，臺商投資的主要行業依序為：家具業、紡織業、鞋業、非鐵礦石業、金屬製品業、貿易服務業及農業種植

等，但近年食品工業、皮革與紙製品工業、電子與汽車零配件及相關產業、批發及零售業等投資金額漸增。此外，印尼的服務業對台商亦極具吸引力，舉例來說，近年台灣連鎖品牌前仆後繼至印尼拓展餐飲連鎖業市場，也紛紛開創佳績，在印尼較知名及成功案例計有鼎泰豐餐廳（9 家店）、丹堤咖啡（16 家店）、日出茶太泡沫紅茶（48 家店）、Comebuy 泡沫紅茶（10 家店）、歇腳亭（12 家店）等。台灣品牌餐飲業跨足印尼市場，帶動台灣餐飲文化與軟實力進入印尼，對於促進台灣在印尼的印象及增加好感甚有助益。

分析近來台商重拾對印尼市場興趣的原因，大致包括以下幾項因素。首先，印尼是東協國家中擁有最多人口的國家，根據美國波士頓諮詢集團（Boston Consulting Group, BCG）最近公布的市場調查報告，2015 年底東協經濟共同體（ASEAN Economic Community, AEC）成立後，東協 10 國整合成為一個單一市場（Single Market），印尼、越南及緬甸因擁有廣大人口與穩定成長的經濟表現，將成為跨國企業擴展銷售市場最具吸引力的 3 個主要國家，估計將有 2 成的跨國企業將在此 3 國擴展業務，尤其印尼因擁有快速崛起的龐大中產階級、家庭購買力逐年提升，以及豐富的天然資源等優勢，將成為跨國企業最重視的東協市場。不過，這 3 個國家同樣亦都有貿易保護主義、人治色彩濃厚、法規不透明、技術人才短缺以及基礎建設不足等問題，將是企業拓展市場時必須克服的重要挑戰。

其次，印尼製造業尚在起步，必須大量仰賴進口，印尼政府力推製造業本地化（localization）的進口替代政策，使得生產在地化成為最直接的進入市場的途徑。前印尼總統蘇西洛於 2011 年公佈印尼未來 15 年經濟發展藍圖，稱之為「加速及擴大印尼經濟發展總綱領」（簡稱 MP3EI），將印尼劃分為 6 大經濟走廊 （爪哇、蘇門達臘、加里曼丹、蘇拉威西、巴里島及巴布亞-馬魯古群島），擬定推動 22 項重點產業，鼓勵投資，提升產業競爭力，計畫總體規模估計約 4,500 億美元，目標為確保印尼在 2015~2025 年間維持每年經濟成長率達 8%，通貨膨脹率控制在 3%的目標，預計在 2025 年時將印

尼目前排名全球第 17 大經濟體的地位，提昇至全球第 10 大經濟體以內。該發展綱領的原則將為佐科威政府採用，預期未來印尼大力發展製造業的政策下，將為投入重點製造業的外商創造更有利的投資環境。

看好印尼市場與投資前景，近年日、韓及中國大陸廠商絡繹不絕，前往印尼投資。根據日本國際合作銀行（JBIC）2013 年發布的資料顯示，目前印尼已經取代中國大陸，成為日商未來 5 年內直接投資的首選目的地，日商的布局意在印尼當地市場，因此進行中長期性的投資計畫。此外，近年來韓國在印尼投資金額亦成長快速，2013 年達到歷史新高，年度投資金額達 22.1 億美元。

第三，在印尼推動重要產業政策下，特定產業之供應鏈逐漸成形，牽動台灣相關產業前往投資。如前所述，印尼整體製造業雖尚待發展，但部分產業如紡織成衣、農業與食品加工等產業因發展時間較早，至今已有一定產業基礎。近年印尼政府大力推動汽機車與相關零配件、電子等產業，投入大量資源，目前已逐漸展現成效，尤其汽機車與相關零配件產業更儼然成為印尼最重要的新興產業之一，不僅產業規模與供應鏈漸趨完備，更成為日商、臺商近年投資重點。

根據印尼汽車製造商協會（GAIKINDO）公布之數據顯示，印尼汽車市場銷售量在 2012 年首次突破 100 萬輛，2013 年創下 120 萬輛新高紀錄，排名全球第 14 大汽車市場，也是亞洲僅次於中國大陸、印度之第 3 大市場。目前，印尼全國共有 12 個汽車組裝生產廠，僱用員工人數接近 3 萬人，汽車零組件產業僱用員工人數則超過 30 萬人。隨著國內經濟穩定成長，汽車銷售量逐漸擴大，以及汽車製造商擴充產能，印尼政府預估至 2017 年時，印尼汽車生產量將達 220 萬輛，可取代泰國成為東南亞最大的汽車市場與製造基地。在出口方面，則預估印尼汽車出口金額可望在 5 年內，從 2014 年預估之出口金額 45 億美元成長至 110 億美元，屆時將超越棕櫚油及製鞋等

產業之出口金額，成為印尼最主要的出口產業之一。（註十三）

對此，印尼政府亦將汽車零配件相關產業列為重點發展產業，希望打造印尼成為東南亞最大的車輛裝配基地，減少汽車組裝廠依賴進口零組件的情形。據 GAIKINDO 指出，為供應印尼日益成長的汽車產量，外商近來投入汽車零組件產業的行動積極，其中包括台灣的業者。目前，印尼已有超過百家本地及外國企業正興建汽車零組件工廠，其中不乏已收到工業部生產許可證者。

在近年台商赴印尼投資潮中，亦以汽車（機車）零配件產業的腳步最為積極，除眾多中小企業紛紛前往外，排名我國前三大輪胎業者正新輪胎、建大工業頃已先後宣布在印尼重大投資案。其中，正新輪胎在 2013 年宣布在印尼投資 8,000 萬美元建廠，於 2014 年動土興建，預計 2015 年下半年開始投產，將生產機車胎與汽車胎，進入原廠胎（OE）與售後用胎（RE）市場。（註十四）建大工業則在今年 11 月正式宣布在印尼設立子公司，註冊資本額為 3,000 萬美元，投資總額為 1 億美元，將先籌設機車胎廠及自行車胎廠，未來則有意進一步籌設轎車胎廠，屆時印尼廠總投資金額可達 3 億美元。（註十五）

值得注意的是，台灣兩大輪胎龍頭與其他汽機車零配件業者選擇在印尼投資並非偶然，其一方面係看好印尼發展汽機車產業的市場需求與前景，另一方面則是因為台灣產業與日本向來緊密的合作關係下，應日本車廠或客戶邀請至印尼設廠，以就近供應當地日系車廠。目前，日本主要車廠幾已全部進駐印尼設立生產基地，長久以來日系車擁有印尼超過九成以上的市場佔有率，其中豐田汽車（Toyota）更穩居龍頭地位，市場占有率超過 35%。日系車廠為就近取得零組件、輪胎等生產所需，邀請臺灣成為日商供應商，此一夥伴關係有助臺商融入當地汽車（機車）產業供應鏈，為頃近台商前往印尼

註十三：印尼投資環境簡介，經濟部投資業務處編印。
註十四：理財網，2013 年 11 月 28 日。
註十五：中國時報，2014 年 11 月 12 日。

投資的重要動機之一。

總括來說，印尼因近年政治、經濟穩定發展，加上龐大內需市場與勞動力，成為東協國家中最具吸引力之一的投資目的地。雖然佐科威政府上台後，雖然頃已公布主要政策方向，但尚無法得知具體內容，有待明（2015）年 2 月後始能逐漸明朗，惟整體而言，新政府將持續加強對外經貿關係，積極參與東亞區域內之經濟整合，加強印尼在東協經濟共同體於 2015 底落實之實質參與，同時將尋求與其他區域加強經貿往來，包括同為伊斯蘭教之中東國家等，以拓展新興市場等；同時，一般相信新政府將持續印尼經濟開放的大原則，尤其佐科威總統頃宣布將在上任五年內促使對外貿易金額成長三倍，並要求印尼派駐各國使館做好經貿推廣任務，顯示印尼未來將積極推動貿易，促進投資，以達到確保經濟成長動能，逐漸將印尼推向開發中大國的目標。（註十六）

儘管如此，印尼投資環境亦非毫無問題或障礙，其中，印尼工資將持續調漲，對企業生產成本之影響應列入長期營運考量。一般外資企業與臺商赴印尼投資的原因之一是看上印尼低廉的工資，然而 2002 年印尼實施地方自治之後，調整勞工最低工資之權利已轉移至地方政府，由各地方政府依各區域及產業類別制訂不同的最低薪資標準。近年印尼工會的力量逐漸崛起，迫使地方印尼陸續大幅調漲最低工資，對諸多投資廠商形成始料未及的額外成本。2012 年印尼發生多起大型罷工，造成各地交通癱瘓，雅加達特別省政府批准調漲 2013 年雅加達地區最低工資最低薪資至 220 萬印尼盾（約 228 美元），調幅達 44%，其餘地區調幅亦在 10~40%之間。由於調幅過大，已使得許多勞力密集產業的企業資遣員工以降低人事成本，也迫使部分地方政府延後實施新的最低薪資標準，部分較受薪資變動影響的外資企業，如韓國及印度公司將工廠遷往其他國家，形成新的失業問題。部分在印尼臺商因廠址座

註十六：任中原，2014。〈印尼新內閣　拚開放投資〉，《經濟日報》。http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR2/9027195.shtml

落在調幅最高的雅加達地區，也被迫遷廠至鄰近調幅較小的地區。

目前，印尼政府擬針對每年度最低薪資標準研議新的計算公式，以徹底解決勞資雙方的爭論與對立，可能依據每年物價上漲率乘以固定乘數計算最低薪資調漲幅度，以避免最低薪資漲幅過大影響企業營運，避免勞資爭議持續影響投資者對印尼的信心。惟不論調幅如何，雖然目前印尼相較於泰國、馬來西亞、越南而言，勞動成本在數年內仍具優勢，但印尼將持續調漲薪資將是不變的趨勢，因此臺商在思考前往印尼投資設廠時，此一因素應列入投資考量與成本規劃中。

此外，印尼經濟發展仍面臨諸多挑戰，包括基礎建設不足、 農業及製造業發展程度不足以供應國內需求、貿易逆差壓力持續存在、經濟成長動能逐漸緩和、貧富差距過大、以及市場開放造成國內競爭加劇等，目前，印尼更面臨美國量化寬鬆（QE）退場政策衍生對利率、進出口及物價之影響，必須防範經濟恐將進入「中等收入陷阱」（middle income trap）現象（註十七）等問題。再加上印尼國會與許多民眾對於自由化存在極大疑慮，以致未來印尼政府對於推動區域經濟整合及洽簽 FTA 仍採較保守立場，基於印尼盾幣值波動較大，以及 AEC 即將在 2015 年完成等，未來印尼經濟發展與貿易活動將面臨嚴峻的挑戰。

綜合而言，目前我國在印尼投資的廠商大多面臨法規透明度不足、缺乏基礎設施及勞動成本上升等投資障礙。印尼對於外資之規定近年來雖然已有相當改善，但限制仍多，法令規定的穩定度不夠，未來需要改進的空間仍大。我國目前與印尼之間既有的投資協定，由於內容上較為簡略，已不足以使臺商投資得到應有之保障，因此從加強保障、促進投資與投資自由化考量，雙方應重新檢討並加強投資協議之內涵。

註十七：「中等收入陷阱」係指當一個國家的人均收入達到中等水平後，由於舊的成長動能消失，且又欠缺新的增長動能，因而出現經濟成長停滯

(三) 其他東協國家

除越南與印尼外，東協國家中另一深具市場潛力的國家為菲律賓，今年已突破 1 億人口大關。我國在菲律賓投資活動波動極大，惟自 2010 年開始，投資件數與金額回升，2010 年投資件數計 21 件、投資金額為 3,338 萬美元，2011 年時投資金額達 7,410 萬美元，2013 年時亦約有 7,057 萬美元。事實上，近兩年多家在中國大陸沿海地區投資電子業的臺商，將生產基地移往或擴展至菲律賓，使得菲律賓正出現新的電子產業聚落，其未來發展趨勢值得關注。此類廠商多係以陸資企業身分，前往菲國投資，因此並未全然反映在前述之菲律賓臺商投資統計中。

在投資項目方面，過去以來，臺商對菲國投資行業相當廣泛，涵蓋水泥、汽車、便利商店、紡織成衣、農漁業及水產品、電子及電器產品、房地產及營建業、金屬及非金屬產品、機械業、紙漿及紙製品、橡塑膠業、化學、食品、金融保險等。投資業者多為中小企業，目前在菲的臺商人數約為 6,000 人。

事實上，過去 10 餘年來，菲律賓因政治貪腐、治安不佳、基礎設施落後等因素，並不是臺商偏愛的投資目的國，惟近兩年來因臺商投資中國大陸與越南等遭遇生產成本增加或罷工、缺工等問題，再加上近年菲律賓經濟蓬勃發展，以致部分臺灣業者轉向於在菲律賓設廠生產或擴充生產規模，也出現臺商重返菲律賓的現象。

以金仁寶集團旗下的康舒科技及泰金寶科技菲律賓公司為例，因菲律賓整體投資環境良好，使金仁寶集團近兩年增加對菲律賓的投資，在 2012 年時康舒科技將原在菲律賓奎松市（Quezon City）的工廠遷移，並擴充至馬尼拉以南的 Carmelray 工業區，以擴大康舒科技於菲律賓的生產規模。金仁寶集團更在菲律賓新設立泰金寶科技菲律賓公司，且已於 2012 年 9 月進行試營運。除了臺灣業者對於增資菲律賓有所動作外，有鑑於 2012 年臺灣對菲

律賓出口成長 25.8%，外貿協會亦於 2013 年在菲律賓設立「馬尼拉台灣貿易中心」，將菲律賓列為新興市場拓銷重點之一。

在菲律賓以外，我國與東協後進國柬埔寨、寮國、緬甸之關係，亦隨著其逐步發展經濟而越趨緊密，然而，此些國家與中國大陸政治與經濟關係密切，中國大陸現為柬、寮、緬三國的重要投資國與援助國，再加上我國在三國中均無官方代表處，僅我對外貿易發展協會於 2013 年 11 月 4 日已在緬甸成立「仰光臺灣貿易中心」，為我國在三國中唯一的經貿單位。（註十八）在緬甸之後，外貿協會亦正評估在柬埔寨設立辦事處之可能性。此三個新興市場的前景亦看受到台商重視，其中臺商已有超過 200 家紡織成衣廠在柬埔寨投資，過去兩年製造業、銀行業者亦陸續前往緬甸設立據點，惟投資行動仍尚在起步階段。

肆、台商「重返東南亞」的挑戰

一、我國與其他東亞國家在東協投資投資之比較

東協國家經濟地位漸升，不僅近年台商加速投資腳步，中國大陸、日本、韓國企業也絡繹不絕於途。在 2003~2012 年間，在我國與中國大陸、日本及韓國中，主要由日本穩居四國中對東協投資最為積極之國家，投資金額領先其他國家。2008 年全球金融海嘯爆發，以致 2009 年時如日本、臺灣對東協國家投資下降，但隨後日本很快即恢復成長動力，2011 年 3 月日本發生大地震及福島核災，同年投資金額仍然高達 150.15 億美元，2012 年投資金額更創下 10 年新高，達 231.13 億美元，顯示日本在福島核災後加速在東協國家擴展原有製造據點，以及設立海外新增之生產、營運及支援基地。（註十九）

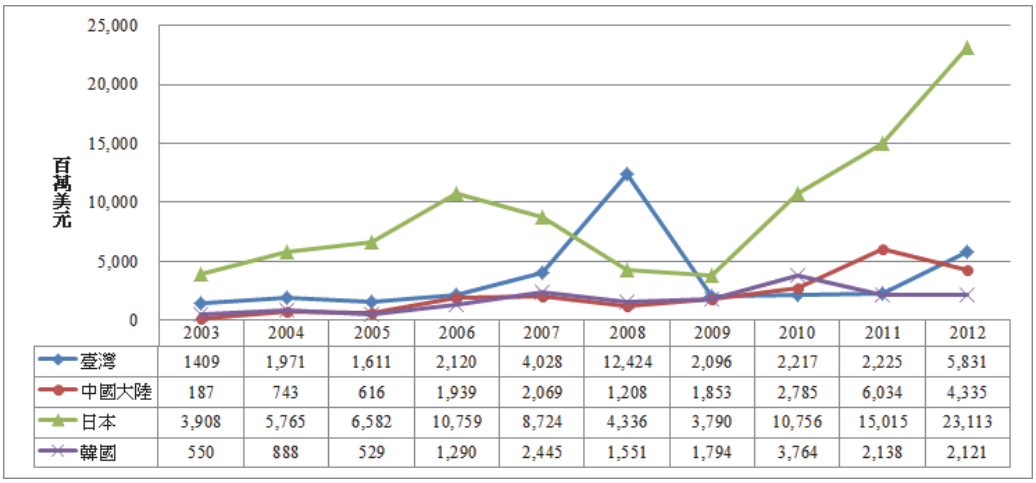
註十八：中央通訊社。2013。〈仰光臺貿中心 扮臺緬經貿平臺〉。
http://www.cna.com.tw/news/afe/201311040432-1.aspx

註十九：徐遵慈。2011。《全球台商 e 焦點》。〈日本地震及核災對東南亞的影響〉。

近十年間，中國大陸對東協國家投資金額亦快速成長，多次超過臺灣對東協之投資金額，2011 年中國大陸更突破歷年紀錄，投資金額達 60.34 億，雖然 2012 年投資金額衰退，惟如從長期趨勢來看，未來中國大陸擴大在東協投資已成定局，投資金額與範圍均將持續擴大。韓國對東協投資則相對消極，雖在金融危機後有所成長，但大體來說大致居四國之末。

我國多年大致排名四國中之第三位，2008 年金融風暴發生時，我對東協投資金額大幅飆升至 124.24 億美元，居四國之冠，多數年份我國排名對東協投資之第二位。（參圖六）

圖六　2003-2012 年臺灣與中日韓國家對東協投資趨勢



	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
臺灣	1409	1,971	1,611	2,120	4,028	12,424	2,096	2,217	2,225	5,831
中國大陸	187	743	616	1,939	2,069	1,208	1,853	2,785	6,034	4,335
日本	3,908	5,765	6,582	10,759	8,724	4,336	3,790	10,756	15,015	23,113
韓國	550	888	529	1,290	2,445	1,551	1,794	3,764	2,138	2,121

註：臺灣之投資金額係分別計算馬來西亞、菲律賓、印尼、新加坡、越南、柬埔寨等國官方投資統計，中日韓三國投資統計參 ASEAN Statistical Yearbook。
資料來源：經濟部投資業務處、ASEAN Statistical Yearbook 2010 & 2012、ASEAN Community in Figures 2013

如進一步比較四國在東協情形，日本在東協投資年代久遠，在東協地區形成生產網絡，企業布局完整，在東協國家建立完整分工關係。舉例來說，日本企業在東協設立生產與最終組裝基地，汽機車業者如豐田（Toyota）、本田（Honda）、日產（Nissan）、鈴木（Suzuki）、三菱（Mitsubishi）等，皆在

http://twbusiness.nat.gov.tw/epaperArticle.do?id=118718470

東協國家設有生產據點；在電子業方面，韓國企業 LG 集團、三星（Samsung）；日本企業 SONY、NIKON、Panasonic、Toshiba、日立（Hitachi）等眾多品牌及臺灣宏碁（Acer）等選擇在泰國投資設廠。（註二十）除製造業外，近年來中、日、韓三國亦積極爭取東協基礎建設、營建工程等市場。

中國大陸與東協雙向投資自 2002 年以來發展迅速，據中國大陸商務部統計，2002 年中國大陸與東協雙向投資額累計為 301 億美元，10 年來，中國大陸與東協雙向投資增額超過 700 億美元，累計達 1,007 億美元，其中東協對中國大陸投資 771 億美元，中國大陸對東協投資 236 億美元。截至 2014 年 9 月底，中國大陸與東協雙向累計投資總規模 1,231 億美元，其中東協對中國大陸投資總額超過 900 億美元。目前，中國大陸已成為東協第 4 大外資來源，東協也為中國大陸的第 3 大外資來源。

中國大陸向東協的直接投資（FDI）雖然仍低於東協對中國大陸 FDI 規模，但成長更為顯著。從 2003 年的 1.19 億美元成長到 2012 年的 61 億美元，成長約 50 倍，占中國大陸海外投資總額的 7%。中國大陸向東協投資的主要產業集中在電力、煤氣和水的生產和供應業、採礦業、批發和零售業、租賃和商務服務業和製造業等產業。（註二十一）

整體而言，我國對東協國家投資仍以製造業為主，惟對東協國家之批發零售業及金融服務業投資逐漸增加；隨著東協國家經濟快速發展，內需市場日益龐大，內需市場扮演角色日益重要。以馬來西亞為例，早期臺商對馬國投資以勞力密集之紡織業等產業為主，近年金融服務業等投資比例大幅上升，在 2008 年至 2013 年間，金融服務業占我國對馬來西亞投資比率約 70%，（註二十二）而連鎖加盟業者如鼎泰豐、日出茶太、COMEBUY 等餐飲業者，

註二十：Invest in ASEAN: http://investasean.asean.org/index.php/page/view/electronics; 最後瀏覽日期：2014 年 5 月 13 日。

註二十一：同前註。

註二十二：經濟部投資審議委員會：http://www.moeaic.gov.tw/；最後瀏覽日期：2014 年 6 月 24 日。

則藉由連鎖加盟等方式，鎖定馬國內需市場。印尼之內需市場亦為臺商所看重，前述提及之正新橡膠及鴻海集團在印尼投資除加工出口外，亦鎖定印尼當地龐大之消費市場。

不過，雖然從絕對投資金額以及投資比率觀察，台灣在上述國家服務業投資之重要性遠低於製造業，但事實上台商在東協國家已有相當重要之投資案與新的投資模式與經驗，例如在越南方面，台灣製造業及營建業早率先各國，在 1990 年代即在越南成功開發大型投資案，包括知名之新順加工出口區、富美興公司造鎮計畫等。在印尼方面，如國內知名童裝公司麗嬰房以獨資直營方式進入印尼市場，迄今在印尼、泰國、新加坡零售通路超過 120 家。（註二十三）近年則如台商合作在雅加達開發台旺工業區，惟其招商並不順利。（註二十四）在菲律賓方面，則如台商在當地拓展電子商務與智慧手機應用服務平台等市場，以及併購 7-11 便利商店，在菲國成功拓展零售通路。此外，我國營建業者目前在印尼、馬來西亞、泰國陸續取得參與其首都捷運或地鐵計畫之部分工程，而我國餐飲、茶飲、甜品等業者等亦以連鎖加盟或獨家授權方式進入東協場，展店速度與業績均表現出色。

不過，如觀察日、韓的腳步，則可發現其積極程度猶勝於我國。例如，日、韓銀行、保險業者近年積極進軍東協市場，一方面係追隨日商、韓商製造業在東協國家之投資，另一方面則爭取東協國家國內市場。除直接投資外，日本近年更以收購或併購方式，購買東協金融企業。最近之重要收購案為 2012 年 12 月間日本三菱東京日聯銀行（BTMU）通過收購越南國營工商銀行（Vietinbank）股份之 20%，成為越南工商銀行之戰略性投資商，收購

註二十三：參麗嬰房官網，http://temp.phland.com.tw/les_en/index.asp

註二十四：台旺工業區由台商寰宇利達土地開發公司與中鋼集團旗下子公司中鋼構與孫公司聯鋼營造合作開發，參工商時報，2013 年 7 月 27 日，https://tw.news.yahoo.com/%e4%b8%ad%e9%8b%bc%e6%a7%8b-%e9%96%8b%e7%99%bc%e5%8d%b0%e5%b0%bc%e5%8f%b0%e6%97%ba%e5%b7%a5%e6%a5%ad%e5%8d%80-213000175.html

金額約 7.43 億美元，為越南銀行業發展史上最大規模之併購案。（註二十五）

除越南以外，在東協國家中，印尼銀行亦為外資銀行積極收購的對象，包括韓國 Woori 銀行、日本三井住友集團等，均積極物色收購對象。日、韓在東協服務業市場之競爭近年日益白熱化，例如電子資訊通信類服務業，日本、韓國及新加坡互為競爭對手。營建工程服務業則以中國大陸、日、韓競爭最為激烈，如日商鹿島建設、伊藤忠商社、三菱商事、三菱重工、住友商事等長期在印尼進行大宗原物料、工業區及承包基礎設施等大型投資案件。印尼於 2011 年 5 月公布未來 15 年經濟發展藍圖「加速及擴大印尼經濟發展總綱領」（MP3EI），規劃不同經濟走廊，（註二十六）帶動大量基礎投資建設，成為這些國家營建工程業之必爭之地。MP3EI 規劃之公共建設包括水電設施、通訊、機場、港口、鐵路（包含快速軌道系統）及公路等，其中之雅加達捷運系統（MRT）經費係由日本政府提供貸款興建，預計完成後將成為印尼首條捷運線。

百貨、批發與零售服務業則是另一潛力龐大市場與吸引投資重鎮。在東協國家中，除歐美業者如美商 7-11 與當地零售業外，（註二十七）近年日商、韓商積極進駐，如日本零售商 LAWSON 便利商店至今年 6 月，已在印尼開設 60 間商店，在泰國開設 31 間商店。（註二十八）日商全家便利商店（Family Mart）、AEON 便利商店則分別以合資方式進入越南。韓國百貨及零售業者樂天（Lotto）集團則在越南設立大型購物中心（Lotto Mart），在印尼、越南

註二十五：兩家銀行之代表於 2012 年 12 月 27 日在河內簽署「戰略性投資暨全面性合作契約」。

註二十六：MP3EI 將印尼劃分為 6 大經濟走廊，分別為爪哇、蘇門達臘、加里曼丹、蘇拉威西、巴里島及巴布亞-馬魯古群島，計畫推動 22 項重點產業，及加強經濟走廊內部及彼此相連之基礎建設，總計預算將達 4,500 億美元，目標在使印尼 2015~2025 年間維持每年 8%經濟成長率。

註二十七：如馬來西亞金獅集團所屬之百盛（Parkson）購物及零售在東協市場十分活躍，印尼、越南、泰國亦各自有其國內之重要百貨購物或超商、零售系統。

註二十八：參 Lawson 另已在大陸開設超過 400 間店，Lawson global site, http://lawson.jp/en/store/oversea/

快速增加零售業據點。（註二十九）

相形之下，臺商對於此類前景潛力龐大的服務業則仍少跨足，我國此類服務業之海外投資亦不盡積極。

二、台商「重返東南亞」的挑戰

臺商「重返東南亞」，易遭遇諸多挑戰，簡要敘述如下。

(一) 東協國家投資環境變化幅度大，不確定性亦高

部分東協國家人治色彩濃厚，政策不連貫或隨著人事或政黨更迭，以致政策朝令夕改之事時有耳聞；此外，部分國家調整產業政策時，緊縮或中止原有投資優惠待遇等，亦影響台商權益。

根據臺商經驗，多數東協國家都有類似的投資障礙，包括：官僚體制與行政效率不佳；基礎設施落後，尤其通訊、電力費用高昂；法令不明確，法律解釋與適用缺乏一致性等。此外，台商在東協國家爆發商業與投資糾紛的數量者居高不下，過去以來臺商利用當地人民作為「人頭」，登記公司，進而發生與「人頭」間糾紛事件的現象層出不窮，一旦與合夥人發生糾紛，將因缺乏合法身分而投告無門，也為台商營運投下變數。

(二) 東協參與區域整合更趨積極，我國則無緣參與，將影響我國參與區域與全球產業供應鏈

近年東協國家與周圍國家簽署「東協加一」FTA，對我國產生的負面衝擊漸顯，其中尤其以東協與大陸、日、韓三國間的「東協加一」FTA 對臺灣影響最大。舉例來說，「東協加一」FTA 實施下，臺灣出口工具機、汽車零組件、鋼鐵、聚乙烯化合物等多種產品至東協、印度等，均因大陸、日、韓、東協國家關稅差別待遇而影響產品競爭力。而不僅臺灣產品進入東協與其

註二十九：樂天集團拓展亞洲市場的目標，為預計在 2018 年成為亞洲最大零售集團，參 http://company.lottemart.com/eng/about01.html

「東協加一」FTA 夥伴國市場的關稅差距擴大，台商想要進入東協投資亦比照一般外資待遇，亦飽受限制，導致臺灣製造業與服務業對東協國家投資活動備受掣肘。我國因無法與東協國家簽署雙邊經濟合作協議（ECA），亦無法簽署或加入「東協加一」FTA，使得臺灣在東協的競爭力落在大陸、日、韓之後，實為我國與東南亞經貿關係發展的重大隱憂。

為突破 FTA 造成的關稅歧視待遇或非關稅障礙（如關稅配額制度），自 2012 年開始，許多台商開始高度關注東亞區域將在 2016 年以後形成「區域全面性經濟夥伴協定」（RCEP）的發展，由於我國目前看起來加入 RCEP 困難度甚高，許多尚未在東南亞投資的台商為避免未來被排除在 RCEP 之外，積極思考在東南亞國家進行投資。

RCEP 投資談判將涵蓋投資促進、投資保障、投資便捷化及投資自由化四大領域，以打造更加自由、便利及具有競爭力的投資環境，可以預見 RCEP 的完成，將提升投資自由化，改善投資環境，從而促進區域內投資之發展，惟我國如無法參加 RCEP，如無法參加 RCEP，則投資自由化及保障等機制將部隊我國適用，將增加台商在東協投資之障礙。此外，東協各國預計在 RCEP 談判中進一步開放服務業市場，對我國亦可能產生負面影響。

(三) 我國對東協新興經濟體的經貿往來關係仍然疏離，形成貿易與投資障礙

我國雖已與 6 個東協國家（新加坡、菲律賓、印尼、馬來西亞、越南、泰國）簽署投資保障協定，但所有協定均在 1990 年代即簽署，歷時已久，內容已不符時宜，對我國企業在當地投資之保障恐有不足之處，須進一步進行內容調整與增修。如 513 越南排華暴動為例，臺灣與越南間雖已簽署有投資促進和保護協定，並訂有補償條款，但此投保協定年代已久，爭端解決條款等規定不如近期簽署之臺日投資協定或臺星、臺紐 ECA 投資專章完備，故我國投資者所享有之保障較為不足。（註三十）

註三十： 世界民報。2014。〈513 越南排華暴動臺商獲賠金額低 與實損落差大〉。http://www.worldpeoplenews.com/news/3/2014-06/52949

(四) 東協國家民族主義與國家主義高張，工會力量崛起、消費者意識抬頭，對政治與商業營運恐投下變數

東協國家經濟勢力漸起，其中部分國家民族主義與國家主義高張，多數國家則出現工會力量崛起的現象，對於該國貿易、投資、勞工、環境政策等均可能投下較多不確定因素，影響台資廠商營運。

其中，在勞工問題方面，513 事件由罷工遊行活動，演變為反中衝突暴力事件，實因越南民族主義抬頭後對中國大陸的不滿所致，牽累無辜的台商，未來此種因為外交、政治與反商情結交互產生的衝突恐將在越南及其他國家中持續存在，對於台商投資也恐造成一定程度之影響。

(五) 我國熟悉東協國家語言、文化、法律人才不足，形成企業營運管理之限制

東協國家種族、宗教、文化、政治體制互異，差異性甚大，我國企業長久以來面臨企業營運所需的東協語言相關人才不足，以及文化隔閡等問題。513 排華事件亦反映出台商幹部不諳越語，倚賴大陸籍幹部管理所衍生的問題， 值得企業重視。

伍、結論與建議

配合產業「新南向政策」，政府應重啟新戰略與新思維下的「新南向政策」政府行動

我國屬於小型開放經濟體，國內產業缺乏內需市場的支應，因此須結合東協各國及中國大陸的廉價生產要素，使我國得以納入全球分工體系的一環。台商自 1950 年代創下首件赴東南亞投資案以來，歷經 1980 年代對外投資快速升溫，1990 年代台商爭相搶進中國大陸投資熱潮，以及 2000 年以來全球經濟低迷不振，當前台商赴東協投資正出現新的變化。

值得重視的是，自 2009 年起，台商至東南亞投資金額快速增加，至大

陸投資則在 2010 年後持續衰退，實為過去歷年未見情形，顯示雖然中國大陸對台商的投資吸引力仍然存在，但已不復以往；而台商逐漸重返東南亞，將驅動我國與東南亞經貿關係新成長動能。

此一波由產業主動發起的「新南向政策」，實有別於過去政府主導的「南向政策」，企業除應加強了解不同東協國家的產業發展、投資環境、未來長期經濟前景等，以做出最佳投資布局決策外，政府更應在此波「新南向政策」中扮演協助企業，排狀障礙的積極性角色，以協助企業做好投資規劃，妥善因應來自中國大陸、日、韓等國家之競爭壓力。以下提出對於政府之政策建議。

一、積極協助製造業與服務業者至東協國家布局

東南亞長期以來為我國重要貿易夥伴，過去我國業者大多著重於利用東協國家的廉價勞動力，將其做為外銷產品的生產基地，然而隨著東南亞經濟成長、國民所得提高，政府應協助台商調整經營策略，加強其內需市場的拓展。政府應協助服務業業者展開東協市場布局，並進入非傳統之事。例如，鎖定印尼、馬來西亞之市場，可協助業者涉足伊斯蘭金融服務業等。

又例如，印尼佐科威總統為落實其推動印尼發展海洋國家的目標，未來將投入相當於 500 餘億美元資金，在印尼全國興建海港，涵蓋 24 座商港及超過 1,000 座非商業性港口等，並將致力發展造船產業。對此重要發展，政府應主動協助業者蒐集資訊，及與印尼政府展開對話，以便我國營建工程、造船、漁業與相關機具、設備產業等未來能有機會爭取有關的貿易與投資機會。

二、加強與東南亞國家間的產業及供應鏈之合作

我國與主要東協國家等產業發展結構，在部分產業類別上出現重疊或類

似的情況，例如電子業、石化業、食品加工業、汽車零組件業等，皆為東協國家目前積極推動的重要產業項目。隨著東協國家經濟快速發展，我國相關產業的出口競爭力及發展優勢正面臨嚴峻挑戰，如何提升我國產業競爭力即為政府目前必須正視的重要課題。

鑒於我國主要優勢產業擁有相當長期的實務發展經驗，且無論在資金、技術或專業人力等方面皆維持相當程度的水準，政府應可推動與東協國家之間的「產業搭橋」合作模式，協助雙方業者交流與互動，進而建立雙邊或多邊的產業合作關係，一方面化解彼此競爭可能帶來的不利因素，另一方面則透過產業合作做為雙方進一步深化經濟合作的基礎。

三、加強拓展東協主要國家的服務業市場

東南亞國家因經濟快速成長，消費力能力日益提升，對於各項服務業需求的質與量也逐漸增加。事實上，東協國家政府近年紛紛提出推展服務業的計畫，顯示其服務業內需市場的發展潛力。我國在若干服務業發展基礎深厚，服務品質為東協國家稱道，例如資通訊服務、營建工程、醫療、教育、觀光業等，皆為我服務業中較具發展優勢的產業項目，亦為政府推動六大新興產業的重點服務業項目。對此，政府應協助我國業者積極拓展東主要國家的服務業市場。

四、持續推動對外洽簽經濟合作協議（ECA）與爭取加入 RCEP

亞太區域整合趨勢方興未艾，東協國家紛紛對外洽簽雙邊 FTA，RCEP 亦進入密集談判階段，我國如無法參與，將逐漸喪失在東協的優勢。政府應持續戮力與東協國家洽簽 ECA，避免我國在亞太區域整合趨勢下日漸邊緣化。目前，我國已與數個東協國家完成或刻正進行可行性研究，未來應優先爭取與這些國家進行談判或諮商，以推動雙邊經貿關係。

RCEP 於今（2013）年五月展開談判，未來如具體落實，將成為全球規模最大的 FTA。RCEP 涵蓋 16 個國家，包括東協十國、中國大陸、日本、韓國、紐西蘭及澳洲，該等國家與我國經貿互動皆相當緊密，特別是東協、中、日、韓等國。未來 RCEP 具體落實，RCEP 會員國之間的關稅將持續調降，我國卻須負擔出口關稅與非關稅障礙，將使我國在東協市場競爭更加艱苦。尤其 RCEP 形成後可能對我國影響較大的產業集中在製造業，包括紡織業及化學、塑膠橡膠製品、石油及煤製品、汽車及其零配件、成衣與皮革及其製品業等，均可能受到衝擊，政府應針對 RCEP 之形成及早因應，持續向 RCEP 叩門。

五、加強建立與東協國家新興經濟體間之經貿合作關係參考日、韓做法提出技術協助與能力建構（Technical Assistance / Capacity Building）政策及措施

我國與東協國家中之柬埔寨、緬甸、寮國尚無互設辦事處等正式往來，與其經貿部門亦鮮少接觸，形成我國對東協國家經貿往來的一大漏洞，因此政府一方面應積極爭取與此類國家之交往，另一方面亦須思考用用不同的外交工具，包括官方援外計畫（ODA）、技術協助與能力建構措施等，以便能改善雙邊實質關係。參考中、日、韓三國的做法，政府應著手研究柬、緬、寮三國之經濟發展現況與需要，以考慮提供其相關技術合作與協助能力建構工作的可行性。