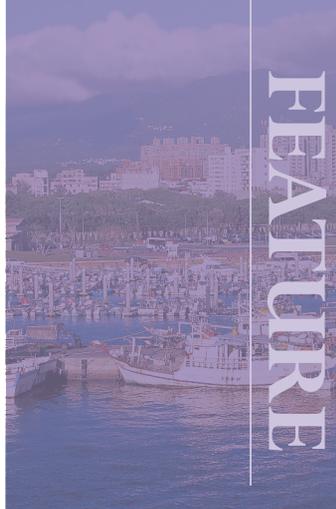


Taiwan
Economic
Forum

特別 報導



FEATURE

推動台商回台 再展經濟動能

加強推動台商回台投資方案

經建會部門計劃處

壹、前言

貳、國際投資環境變化

參、我國經濟發展的機會與挑戰

肆、加強推動台商回台投資之核心理念

伍、加強推動台商回台投資方案主要內容

陸、結語

壹、前言

1960 年代以來，台灣產業快速發展，經濟結構成功轉型，使得國民所得及經濟成長呈現良好發展，惟至 1980 年代中期，由於新台幣匯率升值、工資上漲，國內產業開始第一波外移。基於中國大陸及東南亞工資水準較低，加以中國大陸政府推動各項經濟轉軌政策，提供廣泛的優惠措施等條件，使台灣勞力密集產業持續向中國大陸及東南亞布局，促使國內工業比重下滑。2000 年代為台灣第二波產業外移，電子及資訊產業供應鏈部分

因代工低毛利等特性，轉向中國大陸等進行生產製造，使我國製造業比重進一步下滑，產業結構產生空洞化的情形。近年來政府雖致力於發展新興產業，惟產業轉型需長時間發展，非一蹴可幾。

自 2008 年金融海嘯以來，國際經濟情勢丕變，歐美國家債務問題愈趨明顯，而新興國家的興起，尤其中國大陸的崛起，對我國以外銷為主的經濟及產業發展產生重大影響。影響所及，導致我國經濟亦面臨投資不足，就業機會、薪資水準亟待增加等課題，隨著近年來大陸工資大幅上揚，環保規定漸趨嚴格等因素浮現，中國大陸投資環境轉變，大陸外資企業已考慮或決定外移，而美國與韓國亦為提振經濟發展，陸續推動相關計畫或方案吸引本國商回流投資。對我國而言，如何能把握此一時機吸引台商回台投資，對於提升經濟發展動能是極重要的課題。

貳、國際投資環境變化

一、中國大陸環境變化

(一) 中國大陸生產環境改變

中國大陸自 1979 年實行經濟轉軌後，推動諸多優惠措施、制定配合政策及低廉人工成本等條件，吸引外國資金至中國大陸投資設廠，以帶動其經濟發展。近年來中國大陸生產環境逐漸惡化，隨著薪資成本的大幅上升、《勞動合同法》的制定，以及國內法規開始趨嚴，並逐步收回原提供之諸多優惠措施等，促使以中國大陸作為世界工廠優勢而進行投資的外資（包含台商），開始逐步改變營運策略，或離開中國大陸至其他國家尋求發展。

表1 中國大陸生產環境今昔比較

昔日	今日
大量且低廉的勞力供給	1. 勞動市場環境惡化，法制欠成熟 2. 華南、華東缺工情形顯現 3. 社保暨規費（5險1金等）增加使僱用成本上升 4. 實施《勞動合同法》，使勞動問題處理複雜化
壓低的人民幣	人民幣匯率升值
被犧牲的環境、資源	環保規定漸趨嚴格，執行缺乏標準
各式各樣的優惠政策	1. 租稅優惠漸失，稅費提高 2. 查稅愈趨嚴格 3. 推動西進政策，可投資區域變動
世界工廠	世界市場，部分外資企業外移

資料來源：自行整理。

（二）中國大陸工資不斷調漲

中國大陸最低工資持續上揚，2011年共24省市調整最低工資標準，平均漲幅22%；2012年截至6月21日止，亦有15省市調整最低工資，漲幅由8%至23%不等。中國大陸國務院2012年6月11日發布「國家人權行動計劃（2012～2015）」，提出2012～2015年建立工資正常增長機制，以每年穩定提高最低工資標準13%以上的目標。

表2 北京、上海、江蘇、廣東工資增加情形

單位：人民幣元、%

	月平均工資		月最低工資	
	2011年	增加幅度	2012年	增加幅度
北京	4,672	11.2	1,260	8.6
上海	4,331	11.1	1,450	13.3
江蘇	3,832	13.5	1,320	15.8
廣東 / 深圳	3,763	6.3	1,500	13.6

資料來源：中國大陸統計局。

二、美國投資環境變化與對策

(一) 美國製造業外移造成的影響

過去 20 年來由於製造全球化模式的興起，美國製造業乃轉變營運模式，將產品委外製造，或於海外生產以降低整體成本，而大陸原本低廉的工資即成為許多企業的選擇地點，造成美國生產部門外移，對大陸貿易逆差逐漸擴大，就業機會大量流失。自 2001 年至 2010 年，美國對大陸的貿易逆差從 841 億美元增至 2,783 億美元，流失的工作機會從 90 萬 2,600 人增至 369 萬 2,700 人，增加近 280 萬人，其中約 190 萬人屬於製造業。

產業外移對美國造成的影響不僅是貿易赤字及就業機會流失，更造成薪資水準停止成長，消費支出因而停滯，進一步造成產業緊縮國內生產，就業機會因而減少，形成產業空洞及經濟停滯的惡性循環。

(二) 美國製造業回流之研析

波士頓顧問集團（Boston Consulting Group，簡稱 BCG）認為，近年來中國大陸因為勞動法規的制定、薪資與福利每年上升 15 ~ 20%，加以人民幣匯率近 10 年來相對美元升值約 30%，使美國製造業在中國大陸生產的成本優勢逐漸縮減。相對地，美國製造業將因美國勞動力具有相對較佳的素質與生產力，單位勞動成本的降低與美元匯率維持低檔等因素，逐漸開始回流美國。

BCG 考量勞力占成本比重、運輸成本、大陸競爭力與個別企業之策略等因素，分析 5 年之內會移回美國生產的產業，以電腦與電子、家用電器與電氣設備、機械、家具、五金製品、橡塑膠、及運輸工具等 7 項最有可能，原因如下：

1. 當同時考量運輸成本、關稅、供應鏈風險、工業用地及廠房成本等因素，未來 5 年美國某些州生產的成本將可能與中國大陸拉平。
2. 外商在中國大陸仍會投資產能，以因應大陸因所得增加而快速成長的需求；但以北美或其他地方為市場的產品將可能移回美國生產。

BCG 估計至 2015 年，中國大陸工廠薪資會每年上升 18%。至 2019 年底美國從中國大陸進口之 7 大產業之 10% ~ 30% 會重新布局，其中四分之三會移至美國。BCG 預期美國透過製造業的回流每年將增加生產 200 ~ 550 億美元產值；將創造 60 萬至 100 萬製造業就業機會，外部效益上，會產生 2.5 至 3.5 倍乘數效應，增加 180 萬至 280 萬就業機會，降低失業率 1.5% 至 2%。

(三) 美國「委外工作轉回美國」計畫

為提振經濟景氣，創造工作機會，2012 年 1 月美國總統歐巴馬發表國情咨文，提出「委外工作轉回美國 (Insource Jobs Back to America)」計畫，對能把工作機會帶回美國的企業提供租稅優惠。相關措施說明如下：

1. 遷廠成本抵減

企業將國外進行之營運活動轉回國內，所衍生海外子公司之遷廠成本，其中 20% 可抵減企業所得稅。

2. 投資抵減

當特定地區因重大事件，使大量就業機會流失時，於當地投資製造業得申請租稅抵減，俾迅速重建復原。

3. 研發費用抵減

公司研發費用租稅抵減 20%，或選擇 Alternative Simplified Research Credit (ASC) 稅則，將前 3 年研發費用平均值，超過 50% 的部分扣抵 17%。

4. 運輸工具租稅抵減

對先進技術的運輸工具、使用替代能源的商業型運輸工具提供租稅抵減。

5. 生產租稅抵減

改變現行針對國內製造業提供生產租稅扣除額的規定，排除對化石能源生產的適用，並提高其他製造業的租稅扣除率，對特定進階技術製造提供更高的扣除率。

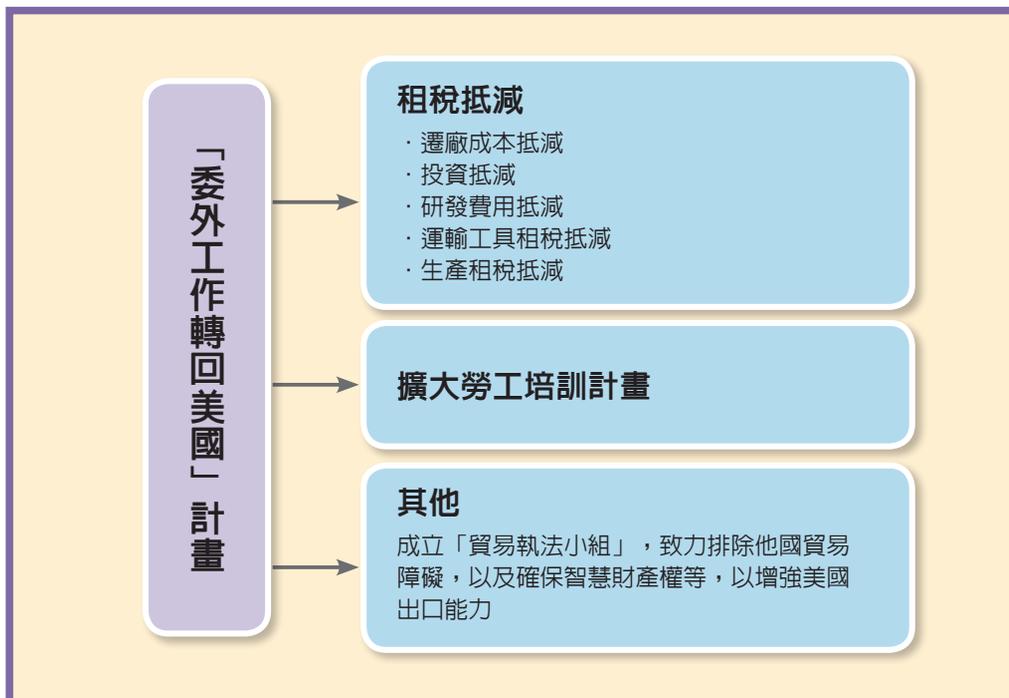


圖1 美國「委外工作轉回美國」計畫措施

三、韓國情勢與對策

與美國製造業情勢相仿，韓國企業亦面臨主要投資地區如中國大陸及越南投資條件改變問題。韓國政府為因應經濟成長大幅下滑，以及物價飆漲等情形，擬提振國內景氣及創造就業機會，韓國總統李明博於 2012 年 4 月 26 日主持「緊急經濟對應會議」時，討論通過「加強支援企業回國投資」措施，該方案特別針對前往海外投資企業，鼓勵其回國投資。知識經濟部亦於 2012 年 5 月 24 日配合「加強支援企業回國投資」措施，建立「企業回國投資專案小組」，將透過該小組發掘企業回國需求，並探索政策上可加強該等行業市場競爭力的支援方案。「加強支援企業回國投資」措施內容如下圖所示。

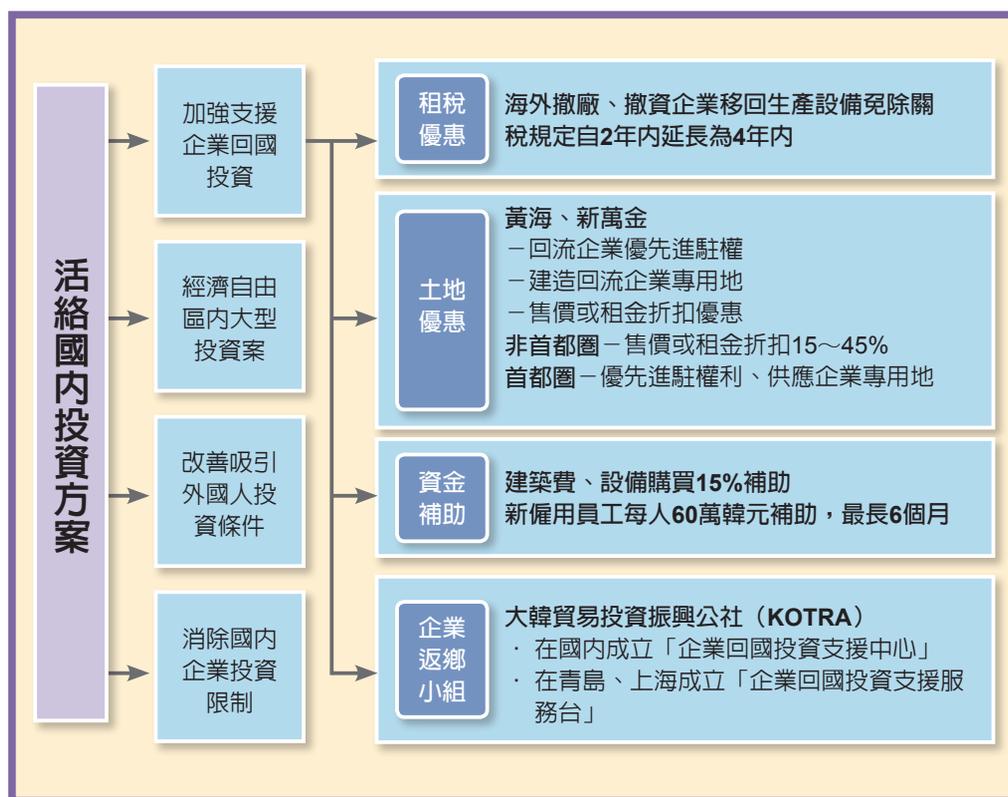


圖2 韓國加強支援企業回國投資措施

叁、我國經濟發展的機會與挑戰

一、我國經濟發展面臨瓶頸

(一) 欠缺推升經濟成長的動力來源

自 2008 年金融海嘯以來，國際經濟面臨數次重大事件影響，整體景氣持續維持低檔，民間因景氣不佳、薪資成長停滯、投資環境未改善等因素，使消費與投資未能增加；政府財政困難，加以因應國際重大事件推出對應措施等因素，政府消費與公共投資亦無法有效提升；整體貨品及勞務淨輸出更因產業外移、結構空洞化、歐美市場因債務與經濟問題需求呈現萎縮等因素無法改善。經濟成長來源中民間消費、政府消費、固定投資及貨品及勞務淨輸出等 4 個面向均缺乏刺激經濟成長的動能。

表3 我國經濟成長貢獻來源

單位：%

	經濟成長	民間消費	政府消費	固定投資	貨品及勞務淨輸出
1990~1999年	100.0	72.0	12.4	33.2	-18.4
2002~2008年	100.0	25.0	2.1	-36.1	84.9
2010年	100.0	19.7	0.6	37.2	22.1
2011年	100.0	39.7	5.2	-18.1	93.3

資料來源：行政院主計總處。

(二) 出口動能下滑

我國為出口導向經濟體，易受國際景氣衝擊而影響經濟成長，且我國出口主力市場集中在歐、美、中國大陸等地區。金融海嘯後，歐債危機接踵而

來，重創歐美經濟，而大陸等新興市場經濟榮景亦受影響。加以大陸積極建構其本身供應鏈，發揮進口替代效應，使我國在大陸進口市場占有率逐年下滑，由 2000 年之 11.3% 降為 2011 年之 7.2%，同期間韓國則由 10.3% 降為 9.3%，相對減幅較為緩和。此外，我國過去 10 餘年間產業過度外移的結果，製造業海外生產比重由 2000 年之 13.3% 遽增為 2011 年之 50.5%，更使出口不振。有鑒於此，政府雖積極推動發展新興產業，進行產業結構優化，惟面臨內在產業結構失衡，且受外在全球經濟動盪影響，現階段仍造成我國出口動能面臨嚴峻挑戰。

（三）政府可用政策性工具減少

近年來政府可用政策性工具逐步受限或減少，致不易透過政策工具達成具體效果，其相關原因如下：

1. 財政困難，舉債空間有限，不易實施擴張性財政政策。
2. 國內游資泛濫，長短期利率低，寬鬆貨幣政策運用空間有限。
3. 近年來各項租稅優惠措施，均配合營利事業所得稅率調降而廢止。
4. 法規鬆綁、制度調整及政府效率等面向未有重大突破或進展。

（四）勞動力供需失衡

在勞動市場部分，我國勞動參與率較多數鄰近及先進國家為低，且因近年廣設高等教育院校，導致 15 歲至 24 歲年齡層之就業人口數大幅減少，1992 年至 2011 年該年齡層就業人數自 131 萬人減少為 76 萬人，基層勞工空缺日益嚴重；而大學以上學歷之求供比倍數已不到 1，顯示我國大專人才培育政策與就業結構乖離之現象。

另一方面，因應產業高值化，業者使用全自動化設備，對3班制勞動力需求上升，造成特定類型職缺空缺率偏高，如科學工業園區之夜班技術員職缺需求平均達49.1%，設備操作人員更高達85.4%，廠商面臨有單無工問題。產業技能需求因應科技發展快速變化，如雲端技術等新興科技應用的興起，引領產業發展與提升，但人才培育不足，產學落差等現象也是發展我國經濟亟需解決的問題。

二、我國經濟發展優勢

(一) 投資環境受國際機構肯定

政府不斷提升投資環境、法規制度及貿易自由相關政策與措施，以吸引廠商至我國投資。近期如瑞士洛桑國際管理學院（IMD）發布的「IMD世界競爭力報告」，我國2012年排名第7；美國商業環境風險評估公司（Business Environment Risk Intelligence）2012年第2次（8月）的「投資環境風險評估報告」中，我國的投資環境評比（Profit Opportunity Recommendation, POR）排名居全球第4名，在亞洲地區排名第2名；世界經濟論壇（WEF）全球競爭力報告，2012年我國排名第13名，這些國際評比均顯示台灣投資環境受到國際的肯定。

(二) 勞動力素質高及穩定性佳

新興國家之勞動力薪資水準雖低於我國，但近年來因新興市場經濟環境的轉變及內部勞動政策的調整，使勞動薪資節節上升，勞動法令面臨層層限制。反觀我國整體勞動力素質較高，勞工穩定性佳，在衡酌員工管理、勞動生產力與訓練效率等勞動成本考量下，我國勞動力相較於新興國家實具有競爭優勢。

（三）政府效能改善

近年來我國政府積極推動法規鬆綁及政府效能提升，希望能建立對投資人友善便利的投資環境，與具高效能的政府服務，其相關措施已略見成效，如 IMD 世界競爭力年報中我國 2012 年政府效能分項排名第 5，相較於 2011 年的第 10 大幅進步。又如 WEF 全球競爭力報告中，政府法規限制指標的全球排名，去年第 30，今年躍升至第 10。

（四）積極推動洽簽貿易協定

我國近年來為強化貿易利基，積極與各國進行貿易協定的洽談與簽署，如 2011 年與日本完成台日投資協議簽署；目前與新加坡、紐西蘭正進行自由貿易協定（FTA）洽簽；兩岸於 2010 年簽訂海峽兩岸經濟合作架構協議（ECFA），2012 年簽署投資保障協議，並刻正加速服務貿易協議、貨品貿易協議、爭端解決之談判，其中服務貿易協議與貨品貿易協議分別預計於 2012 年與 2013 年完成；預計 2013 年與美國重啓 TIFA 談判。政府積極創造貿易便利性，亦對未來吸引企業回台投資增加誘因。

肆、加強推動台商回台投資之核心理念

我國歷經二次產業外移，產業結構有待調整，亟需吸引台商回台，以擴增國內投資，並培植關鍵新興產業，提供推升經濟發展之動能。近年來歐美債務風暴、新興國家興起、經濟環境變遷等因素影響，使我國出口面臨瓶頸，加以中國大陸投資環境變化使外資企業紛紛醞釀或決定外移。基於考量國際情勢變化與我國經濟現況等因素，如能藉此時機吸引具競爭力之台商回台投資，除可直接促進國內投資，增加就業機會外，並可改善產業結構，強化經濟成長動能，爭取新興產業發展時間，使我國經濟朝向長期穩定成長方向邁進。

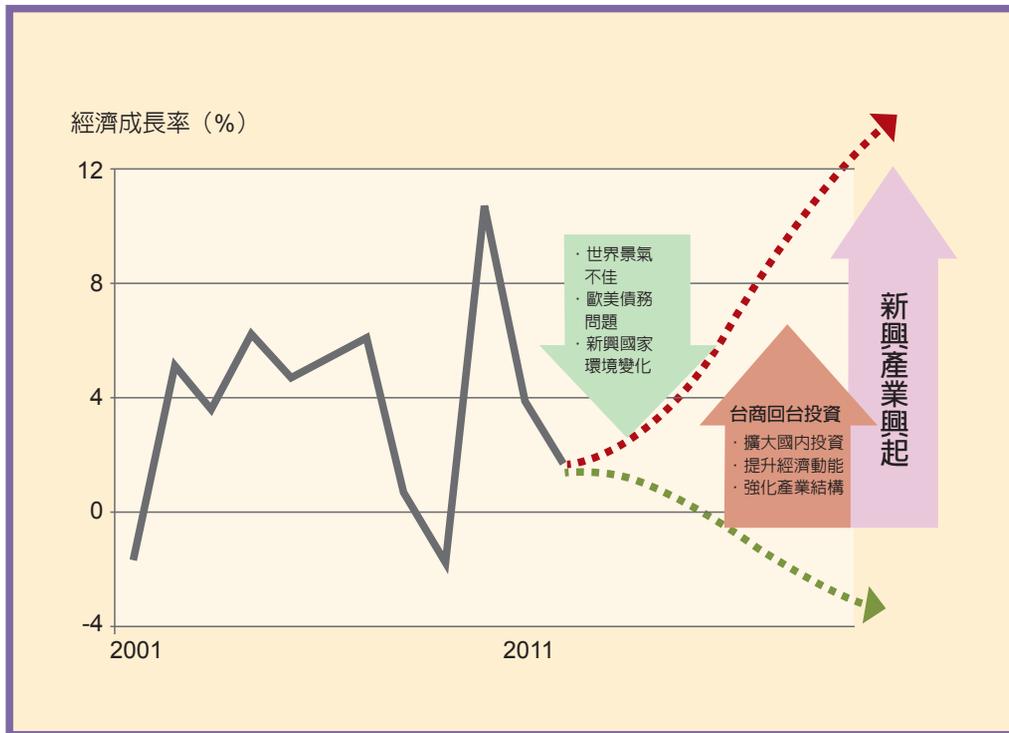


圖3 推動台商回台投資核心理念

伍、加強推動台商回台投資方案主要内容

一、願景與目標

為因應世界情勢變化，強化國內經濟與產業發展，政府以「擴投資、增動能」為願景，提出「加強推動台商回台投資方案」，希望透過相關措施刺激台商回台投資，促成海外台商回台投資金額達 2,000 億元，達到促進國內投資、增加就業機會、提升勞動素質與強化產業發展等目標。

二、適用對象

為使政府資源有效運用，並達成增強我國經濟動能之目標，方案針對具競爭力與發展性，其投資案可對國內投資、就業具明顯助益之廠商為主要對象，其條件如下：

- (一) 赴海外地區投資達 2 年以上，且符合自有品牌國際行銷、國際供應鏈居於關鍵地位、屬高附加價值產品及關鍵零組件相關產業、台資跨國公司在台設立研發中心或營運總部等條件其中之一者。
- (二) 新增投資計畫之金額，高科技產業需達新台幣 5 億元以上、其他產業需達新台幣 1 億元以上。
- (三) 於完成投資後 1 年內提供本國勞工就業人數達 100 人。

三、推動策略與具體措施

依據前述願景與目標，政府積極進行方案相關規劃工作，完成「加強推動台商回台投資方案」，並於 2012 年 10 月經行政院正式核定辦理。方案擬透過協助解決人力問題、協助土地資訊取得、協助設備進口、強化輔導服務、加速 ECFA 協商及提供專案貸款，創造良好投資環境，加強台商回台投資誘因。六大措施重點摘述如下：

(一) 協助解決人力問題

1. 提高外勞核配比率

於實施期間內回台投資且符合適用條件之廠商，在現行 3K5 級制外，符合自有品牌國際行銷、國際供應鏈居於關鍵地位與屬高附加價值產品及關鍵零組件相關產業者，附加外勞數額 20%；符合台資跨國公司在台設立研發

中心或營運總部者，附加外勞數額 15%。最高進用比率可達 40%，並於緩衝期 5 年內可豁免外加就業安定費。經附加外勞數額 15% 或 20% 後，未達最高核配比率 40% 部分之差額，可繳納外加就業安定費 7,000 元，附加外勞數額。本項措施於期滿後即回歸 3K5 級制外勞核配措施辦理。

2. 強化職業訓練能量

回台投資之廠商可利用職訓局現有之職業訓練機制，獲得符合產業需求之人才。職業訓練之財源係有部分來自就業安定基金，台商利用本方案外勞核配措施增加僱用外勞，所配合繳交之就業安定費，可用於未來擴大辦理相關職業訓練措施，將有助於提升人力素質並形成良性循環。

3. 培育產業技師

為消弭學用落差，呼應產業需求，擬推動產業技師培育計畫，透過技職院校與優質企業合作創新產學合作模式，產學共同研擬產業技師學程、企業提供業師協同授課、推動師徒制全職實習、企業提供實習津貼與獎助學金及聘用 50% 以上合格畢業生之作法，以培育實務技術人才，支應產業發展。

4. 培育創新國際化優質軟體人才

透過推動國際化優質軟體人才創新培育計畫，以加值優質軟體人才複合能力、強化人才與國際接軌，提升勞動力品質、推行創新學習服務等策略，培育具備四大類別資訊專業技能（智慧系統服務、雲端運算技術、智慧聯網開發、智慧媒體開發）與國際化及共通能力（國際語言、談判、溝通、創新、專案執行及智財權管理等）之人力資源，以促進產業轉型與升級，強化產業之國際競爭實力。

（二）協助土地資訊取得

建置產業用地供需資訊整合平台，整合現有內政部、交通部、財政部、經濟部、行政院國家科學委員會及行政院農業委員會等中央部會與各地方政府主管產業用地供給資訊，提供企業與投資人可透過平台查詢所有產業用地資訊，加速擇定適合之投資用地。

（三）協助設備進口

針對國內已有產製之設備，由經濟部彙整台商回台投資之設備進口需求相關設備品項，在不影響國內設備產業下，由財政部配合機動調降相關稅率，以降低廠商進口設備關稅所產生之成本，強化台商回台投資意願。

（四）強化輔導服務

透過行政院全球招商聯合服務中心、中華民國對外貿易發展協會、台商協會等，加強辦理政策宣導及蒐集台商需求資訊，並建立台商返台投資單一服務窗口，提供台商諮詢服務並協助其申請各項優惠措施。

（五）加速完成 ECFA 後續協議

儘速於 2012 年底完成服務貿易協議及 2013 年完成貨品貿易協議，並將有利台商回台投資之內容，列入 ECFA 後續協商重點。

（六）提供專案貸款

由行政院國家發展基金協調銀行辦理，以銀行自有資金提供台商最高達其所提投資計畫 80% 額度之融資，且利息不超過郵政儲金 2 年期定期儲金掛牌利率加年息 1 個百分點。本方案現階段先行匡列新台幣 100 億元額度，將視實際辦理情形檢討修正。

四、推動策略與具體措施分工

表4 具體措施分工表

推動策略	具體措施	主(協)辦機關
(一) 協助解決人力問題	1. 提高外勞核配比率	經濟部、勞委會
	2. 強化職業訓練能量	勞委會
	3. 培育產業技師	教育部(經濟部)
	4. 培育創新國際化優質軟體人才	經濟部
(二) 協助土地資訊取得	建置產業用地供需資訊整合平台	經建會(內政部、交通部、財政部、經濟部、國科會、農委會、各縣市政府)
(三) 協助設備進口	調查廠商設備進口需求，配合調整國內有產製之設備進口關稅	經濟部、財政部
(四) 強化輔導服務	提供台商投資單一窗口完整服務	經濟部(各縣市政府)
(五) 加快ECFA談判進度	將有利台商回台投資之項目列入ECFA後續協商重點	經濟部(相關部會)
(六) 提供專案貸款	委由金融機構辦理100億元額度專案貸款	行政院國家發展基金

五、預期成效

透過方案的執行，預期可達成促進國內投資、增加就業機會、提升勞動素質與強化產業發展四大成果，分別說明如下：

(一) 促進國內投資

透過六大推動策略吸引台商回台投資，預期每年能增加投資新台幣 1,000 億元，2 年共 2,000 億元。依據製造業投資關聯係數設算，可創造整體產值預估約為 3,037 億元，其中出口值約為 2,278 億元。透過民間投資的擴增，產生投資乘數效應，可使 2013 及 2014 年台灣實質 GDP 規模平均提高 0.31%。

(二) 增加就業機會

如以上述產值推算就業人數，並依據投資關聯係數與勞動投入係數估算，若增加 2,000 億元之投資，約可增加本國勞工就業約 8.2 萬人之就業機會。

(三) 提升勞動素質

透過產業技師培育計畫與國際化優質軟體人才創新培育計畫，每年可培育產業技師 1,000 人、高階軟體人才 800 人，強化勞動力素質；透過現有職業訓練能量，配合台商需求強化職業訓練措施。

(四) 強化產業發展

維繫與強化高附加價值供應鏈並爭取新興產業發展時間，期能再創經濟動能，使我國經濟與產業向上發展。

陸、結語

政府規劃「加強推動台商回台投資方案」，係期望把握此時國際情勢變化時機，透過提出相關措施提高投資誘因，吸引具競爭力及發展性的台商回台投資。如方案能順利推展，不僅能提高國內投資、改善就業，更能強化產業結構，維持經濟發展動能。除此之外，政府亦將持續推動新興產業發展策略、加強國內產業發展，我國定能在多變的國際經濟情勢中，穩定發展並占有一席之地。☞