

第三章 中國外商直接投資的政策歷程、 地區分布與來源分布

自 1978 年 12 月 13 日，中國共產黨召開中共十一屆三中全會，把黨和國家的工作重點由「以階級鬥爭為綱」轉移到「以經濟建設為中心」後，中國即轉向改革開放的道路。此後，為了獲得經濟改革中缺乏的資金和技術，中國旋即於 1979 年開始逐步引進外商直接投資，並得到了巨大的經濟改革成效。⁸在本章中，便將探討這段中國引進外商直接投資的政策歷程以及外商直接投資在中國的型態，以對中國的外商直接投資有更深刻的認識。首先，第一節回顧中國引進外商直接投資的政策歷程，而外商直接投資的地區分布和來源分布，則分別在第二節和第三節中加以探討。

第一節 中國引進外商直接投資的政策歷程

吸引外商直接投資，在中國的現代化和經濟改革過程中扮演著非常重要的角色，對中國來說除了有增加稅收、增加利得等直接效果之外，還會對市場結構產生影響，導致廠商調整其行為進而產生績效的變化等外溢效果。⁹此外，尚可使其納入國際分工的體系、提升國際競爭力和改善人民的生活水準。中國自 1979 年開始引進外商直接投資，隨著其投資環境不斷改善，吸引外資的工作取得了重大的進展。根據黃智聰、高安邦、余姿瑩（2004），回顧改革開放之後，中國吸引外資政策可分為四個發展階段。

⁸ 1979 年，中華人民共和國第五屆人大常委會第十次會議決定，國務院之下設立外國投資管理委員會，作為中國大陸利用外資的對口管理機構。隨後於 1982 年，併入對外經濟貿易部。

⁹ 參閱Huang（1995）和黃智聰、潘俊男（2002）。

一、外資起步試點階段（第一階段：1979~1984）

在開始實施改革開放政策之前，中國才剛結束「文化大革命」不久，經濟制度仍採用中央計畫方式，在經濟與外交狀況皆低迷的情況下，幾乎沒有外商前來直接投資。¹⁰1978年12月13日，中共十一屆三中全會確立「對內搞活經濟、對外開放」的施政方針並提出「先讓一部份的人先富起來」的說法之後，中國政府即先採取試點與傾斜發展的方式，來測試改革的方向和開放的成效。¹¹首先，1979、1980年中國政府分別通過了《中外合資經營企業法》和《廣東省經濟特區條例》，批准設立深圳、珠海、汕頭、廈門四個經濟特區，對其實施特殊的經濟政策與管理體制。隨後在1984年，中國更進一步開放其沿海14個城市及海南島。¹²

此外，在該階段中國也開始建立其對外國投資進行管理的法律體系。多數相關法律屬鼓勵投資性質，例如，1983年公布的《中外合資經營企業法實施條例》與《關於台胞到經濟特區投資的特別優惠辦法》，便強調給予稅捐減免、開放部分內銷市場以及土地使用優惠減免等。儘管如此，由於此階段的政策暫屬實驗試探性質，以致於該階段吸引的外商直接投資並不多。經濟特區幾乎都是仰賴中國政府的補助，或來自國內投資人的資金。¹³而且，所引進的外資質量也不高，技術層次低，引進多僅是一些「三來一補」項目，而其主要的形式多以三資企業呈現。¹⁴

¹⁰ 參閱黃天中、潘錫堂（1993）

¹¹ 傾斜發展的方式乃依照鄧小平「先讓一部份的人先富起來」的方針，以發展東部為優先，中、西部次之。在實際的政策上，給予東部地區優惠及享有體制改革的優先權。

¹² 十四個沿海開放城市為：大連、秦皇島、天津、煙台、青島、連雲港、南通、上海、寧波、溫州、福州、廣州、湛江、北海。

¹³ 內資即是內地各省至深圳經濟特區投資。內資之所以會大量至經濟特區投資，主要是因為特區的特殊政策所致。而且，因城市經濟改革開放使得各級政府擁有相當的經濟自主權，提高了各級政府投資的興趣。

¹⁴ 「三來一補」主要指來料加工、來樣加工、來件裝配及補償貿易；三資企業為中外合資企業、中外合作經營企業、外商獨資企業。中外合資企業特點為共同投資、共同經營、共擔風險、共負盈虧。中外合作經營特點為，中資提供土地及人力，外資提供資金及設備，契約期間內雙方的權利及義務按條款確定，契約到期後企業為中資者所有。

二、外資投資發展階段（第二階段：1985~1991）

經過第一階段的探索之後，中國對外商直接投資的利用在 1985 年至 1991 年進入全面發展的階段。中國國務院在 1985 年決定開放長江三角洲、珠江三角洲和閩南廈、彰、泉三角地帶為經濟開放區。1988 年，中國政府決定在第一階段開放的基礎上，將沿海經濟開放區擴展到北方沿海的遼東半島、山東半島。同年，海南島也升格為省並成為全國第五個經濟特區。而後，開放和開發上海浦東新區，更是中國大陸 1990 年以後對外開放的新里程碑。當時，上海市公佈了浦東開發的十項政策，其中具有突破性意義的是允許外商興辦第三產業、金融和商品零售業，且允許外商從事轉口貿易和開設外資銀行等。

至於法律規範方面，繼 1986 年 3 月頒布《外商投資企業法》，將外商投資方式進一步擴大之後，1986 年 10 月又頒布了《關於鼓勵外商投資的規定》，提供了外資企業在中國從事出口和引進先進技術的優惠政策。1988 年接著公布《中外合作經營企業法》和《關於鼓勵台灣同胞投資的規定》，此舉加強了對外經濟合作、技術交流和吸引台資的作用。以上這些政策法規的頒布實施，對改善當時中國的投資環境作出了很大的貢獻，在這六年間，外資的投入也開始加快。然而，在第二階段中各經濟特區及開放地的建設，主要還是靠內地各個機構、企業及各級政府的投資。

三、外資投資快速發展階段（第三階段：1992~1995）

有別於第一階段及第二階段的不平衡發展戰略，中國大陸在該時期開始走向平衡的發展。1992 年初，鄧小平南巡倡導「加速改革，擴大對外開放」，獲得熱烈迴響。同年 9 月中共十五大江澤民再次肯定了鄧小平的歷史地位，以及「社會主義初級階段論」、「社會主義市場經濟」等策略方

向。¹⁵此舉使外商相信中國堅持改革開放政策的決心，外商直接投資開始大量增加。

在此一階段中國的開放範圍益加擴大，除了提出沿海、沿江、沿邊的三沿經濟發展策略，也擴大開放產業的領域。¹⁶這些積極作為使得中國基本上形成全方位、多層次及寬領域的對外開放格局。政策的深化和開放範圍的空前擴大，推動了外商對中國直接投資的迅速增加。從數據上看，1995年吸引的合同外商直接投資金額和實際外商直接投資金額分別比1992年增加了48.6%和150.7%，此四年間的年平均增幅則高達14.1%和35%，顯示了該階段外商直接投資增加之迅速，這使得自1993年起中國成為發展中國家中，最大的外商直接投資流入國，以及世界第二大外商直接投資流入國。¹⁷

另外，該階段的特點除了外商直接投資增加迅速外，外商的平均投資規模擴大、著名跨國企業紛紛進入中國市場、獨資企業比率逐漸增加、出現新的吸引外商直接投資方式、以及中國政府開始企圖將資金導入西部地區，也是之前未曾出現過的景象。¹⁸但值得注意的是，從1994年開始，10個沿海省市吸收了中國大陸外商直接投資額80%以上，其中上海、江蘇、福建、山東、廣東更佔據其中三分之二，由此顯現不均程度相當大。¹⁹

¹⁵ 參閱高長（1994）。

¹⁶ 三沿是指沿江（長江）、沿線（鐵路隴海線和蘭新線）和沿邊（境）；擴大產業領域的具體作法則有：1. 1992年中國國務院做出《關於加快發展第三產業的決定》，制訂人事體制、價格體系的改革，以及金融、稅收等方面促進第三產業朝產業化、社會化、國際化發展，顯示出中國政府依據當時需求引導第三產業發展的作為。2. 1995年6月，頒佈了《指導外商投資方向暫行規定》和《外商投資產業指導目錄》，中國在以製造業為優先發展的策略下，也鼓勵外資進入基礎建設、技術產業、高新技術產業、國有企業技術改造項目和中低檔住宅項目。3.

¹⁷ 數據統計自中國統計年鑑1993-1996。

¹⁸ 1995年《外資企業實施細則》頒佈後，外商獨資企業在三資企業中的比重直線上升，並逐漸形成外商投資的主要方式；新的吸引外商直接投資方式方面，例如1995年頒佈的《關於以BOT方式吸收外商投資有關問題通知》，又為外商投資提供了一條聚又強力吸引力的新途徑。

¹⁹ 參閱徐東、孫寧（2003）。

四、積極引導外資投入西部地區階段（第四階段：1996~2004）

由於之前階段的開放僅限於部分區域，且外商直接投資相對集中於東部沿海地區，因此使得中國區域間發展不均的問題益發嚴重。為了促進中國大陸區域經濟的協調發展，中國政府於 1996 年 3 月具體提出應完成東北地區、環渤海地區、長江三角洲及沿江地區、中部五省、西南和華南部分省區、西北地區、東南沿海地區等七大經濟區域的開發構想。²⁰ 中國政府期望七大經濟區域能展現自身的特色與優勢，使得外資選擇投資區位時能考慮往西部地區，進一步帶動全面均衡發展，以避免因各地區貧富差距過大而產生的社會問題。

1997 年爆發亞洲金融危機，儘管中國所受的衝擊不大，但其周邊的主要外資來源國家經濟上受創嚴重，使得 1998 年中國的實際外商直接投資額呈現停滯的狀態，1999 更首度呈現衰退的情形。為了吸引外商，1997 年底中國公佈了新的《外商投資產業指導目錄》，並頒布了配套的《外商投資項目不於免稅的進口商品目錄》，此舉擴大鼓勵外商投資的產業範圍，並誘使外商進行技術改造和創新。²¹ 而後幾年中，中國政府對於促使外商投資方式多樣化和促使投資領域不斷擴大的努力更是不斷。²² 有關中國吸引外商直接投資政策的沿革，彙整列於表 4。

²⁰ 根據中國大陸國家計畫委員會劃分「九五」計畫各經濟區域所涵蓋之範圍。東北地區：遼寧、吉林、黑龍江。環渤海地區：北京、天津、山東、山西、河北、內蒙古。長江三角洲地區：江蘇、浙江、上海。東南地區：福建、廣東。中部五省地區：河北、湖北、湖南、安徽、江西。西南華南地區：四川、貴州、雲南、廣西、海南。西北地區：陝西、甘肅、青海、寧夏、新疆、西藏。

²¹ 根據新的《外商投資產業指導目錄》和《外商投資項目不於免稅的進口商品目錄》，外商投資產業若屬於鼓勵類和限制乙類的項目，在投資總額內進口的自用設備，除《外商投資項目不於免稅的進口商品目錄》中所列商品外，均免徵關稅和進口稅。

²² 例如，1999 年發布的《外商投資商業企業試點辦法》，決定將試點擴大到省會城市、自治區，經營的類型由零售擴大到批發；為了因應加入世界貿易組織（WTO）的需要，絕大多數服務業方面的領域開始有條件地對外開放；2003 年中國與香港簽署《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA），使中國與香港間的貨物貿易、服務貿易及貿易投資便利化三層面獲得進一步的發展；2002 年及 2004 年持續修訂《外商投資產業指導目錄》。這些都促使外商投資趨向多樣化和投資領域擴大化。

表 4：中國外商直接投資政策演變

階段	年度	重要事件與政策
第一階段	1978	中共十一屆三中全會確立「對內搞活經濟、對外開放」的施政方針。
	1979	通過《中外合資經營企業法》，在廣東與福建兩省規劃設立四個經濟特區。
	1980	批准《廣東省經濟特區條例》，批准設立深圳、珠海、汕頭、廈門四個經濟特區。
	1983	公布《中外合資經營企業法實施條例》與《關於台胞到經濟特區投資的特別優惠辦法》，給予稅捐減免、開放部分內銷市場以及土地使用優惠減免等。
	1984	開放十四個沿海城市及海南島，並發布《國務院關於經濟特區和沿海十四個港口城市減徵、免徵企業所得稅和工商統一稅》的暫行規定。
第二階段	1985	開放長江和珠江三角洲和閩南廈、漳、泉三角地帶為經濟開放區。
	1986	國務院通過《外資企業法》並頒布《關於鼓勵外商的投資規定》，給予外資更多保障與優惠。
	1988	公布《中外合作經營企業法》與《關於鼓勵台灣同胞投資的規定》，並將海南行政區升格為省，成為全國第五個經濟特區。
	1989	發生六四天安門事件，美、日等國宣布對中國經濟經濟制裁。同時中國開始嚴格執行經濟緊縮政策。
	1990	國務院宣布開發上海浦東新區，修改《中外合資經營企業法》並制訂《鼓勵華僑和香港澳門同胞投資的規定》；波斯灣戰爭爆發。
第三階段	1992	一九九二年初，鄧小平南巡倡導「加速改革，擴大對外開放」，確立「社會主義市場經濟體制」，並提出沿海、沿江、沿邊的三沿經濟發展策略，外商到中國投資再度掀起高潮。
	1993	開始實行「宏觀調控措施」，各開發區的設立審批權及終於國務院。
	1994	實施外匯體制改革，人民幣改採單一浮動匯率，並頒布《關於加強外商投資管理工作的各項規定》。
	1995	國家計委、國家經貿委、外經貿部聯合頒布《指導外商投資方向暫行規定》，並發布《外商投資產業指導目錄》。
第四階段	1996	中國「外經貿部」公布《關於設立中外合資對外貿易公司試點暫行辦法》；取消外商在投資總額內進口設備免徵關稅和增值稅的優惠措施。
	1997	亞洲金融危機爆發，人民幣堅挺削弱出口競爭力；修訂《外商直資產業指導目錄》。
	1998	恢復外商企業機器設備進口關稅和增值稅減免的優惠政策。
	1999	頒布《外商投資商業企業試點辦法》，擴大外商投資領域。
	2000	國務院向「人大常委會」提交提案，提請審議《中外合資經營企業法》、《中外合作經營企業法》和《外資企業法》三個法律修正案草案。草案大幅度削減對三資企業的限制性規定。
	2001	七月擴大外商進出口經營權。對外貿易經濟合作部，發布《對外貿易經濟合作部辦公廳關於擴大外商投資企業進出口經營權有關問題的通知》。
	2002	四月正式實施《外商投資產業指導目錄》，原先禁止外資進入的電信、燃氣、熱力、給排水等行業列為對外開放領域；同時廢止國務院批准，國家計畫委員會、國家經濟貿易委員會、對外貿易經濟合作部發布的《指導外商投資方向暫行規定》。
	2003	中國與香港簽署《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（CEPA），中國與香港間的貨物貿易、服務貿易及貿易投資便利化三層面獲得進一步的發展。
2004	為了促進外國投資者赴中國投資，引進國外先進技術和管理經驗，十一月頒布《關於外商投資舉辦投資性公司的規定》，允許外國投資者根據中國有關外國投資的法律、法規及該規定，在中國設立投資性公司；修訂《外商投資產業指導目錄》。	

資料來源：參閱高長（1994）、潘俊男（2001），作者自行更新補充整理。

第二節 中國外商直接投資的地區分布

經由本章第一節的說明，回顧了中國引進外商直接投資的政策歷程後，本節將分析中國外商直接投資的地區分布，以進一步瞭解流入中國的外商直接投資分布型態。表 5 列出了 1993 年至 2003 年中國各地區的實際利用外資額。²³根據第一節吸引外商直接投資政策歷程的分期以及政策具延遲性的假設，本研究將該表分成 1993 年至 1996 年期間和 1997 年至 2003 年期間進行比較探討。

整體而言，雖然中國吸引了大量的外商直接投資，但其地區分布卻非常不均衡，大部分的外商直接投資集中於少數的地區。首先，就三大經濟地區來看，受到傾斜發展政策及先天環境的影響，改革開放以來沿海的東部地區一直是外商直接投資的重心。根據表 5，可以清楚地得知東部地區在第三和第四階段影響範圍內的累計實際利用外資額比重，分別為 87.77% 和 87.58%。亦即無論是在那個時期，東部地區皆吸引了絕大部分流入中國的外資額。²⁴其中，廣東、江蘇、上海、福建及山東五個省市在兩個時期總共吸收的外資比重各達 66.54% 及 65.54%，吸收了中國過半的外商直接投資，顯示外商對中國的直接投資仍以少數的東部沿海地區為標的。

至於中西部地區方面，在第三和第四階段影響範圍內的累計實際利用外資額比重，合計分別為 12.23% 和 12.42%，僅僅有些微的增加。再細分

²³ 由於本研究時間上的研究範圍，主要為 1993 年後外商直接投資中國的決定因素，因此在本節中同時也鎖定此一時間範圍進行探討；另外，實際利用外資額為實際外商直接投資額及少量外商其他投資額之加總。採用實際利用外資金額的原因，乃中國統計年鑑 1998 年以前只有兩者合併數據，故沿用之。至於少量的外商其他投資額內容，為當年對外發行股票額。

²⁴ 根據中國國家統計局的分類，其大陸區域整體上可劃分為三大經濟地區。東部地區包括北京、天津、河北、遼寧、上海、江蘇、浙江、福建、山東、廣東、廣西、海南 12 個省、自治區、直轄市，面積為 129.4 萬平方公里，占全部國土面積的 13.5%。中部地區包括山西、內蒙古、吉林、黑龍江、安徽、江西、河南、湖北、湖南 9 個省、自治區，面積為 281.8 萬平方公里，占全部國土面積的 29.3%。至於西部地區包括四川、貴州、雲南、西藏、陝西、甘肅、寧夏、青海、新疆 9 個省、自治區，面積為 541.4 萬平方公里，占全部國土面積的 56.4%。

表 5：中國各地區實際利用外資額

(單位：百萬美元)

經濟區域	第三階段影響範圍 (1993 - 1996)			第四階段影響範圍 (1997 - 2003)		
	金額	比重 (%)	平均年成長率 (%)	金額	比重 (%)	年平均成長率 (%)
東部地區	122,615	87.77	46.19	296,287	87.58	4.16
北京	4,672	3.34	54.70	13,104	3.87	6.37
天津	5,303	3.80	156.31	12,805	3.79	0.64
河北	2,297	1.64	84.85	6,822	2.02	8.00
遼寧	5,882	4.21	45.34	17,436	5.15	9.48
上海	12,467	8.92	142.79	27,922	8.25	6.59
江蘇	17,008	12.17	41.26	52,240	15.44	11.77
浙江	4,955	3.55	92.93	16,478	4.87	21.28
福建	14,716	10.53	35.24	27,562	8.15	-3.67
山東	9,749	6.98	31.59	25,048	7.40	13.99
廣東	39,033	27.94	38.10	88,977	26.30	-1.58
廣西	3,057	2.19	89.94	4,155	1.23	-4.25
海南	3,476	2.49	18.97	3,738	1.10	-7.46
中部地區	12,459	8.92	69.69	32,874	9.72	7.35
山西	320	0.23	53.02	1,790	0.53	14.10
內蒙古	255	0.18	404.05	708	0.21	11.03
吉林	1,377	0.99	83.51	2,223	0.66	-10.43
黑龍江	1,664	1.19	82.61	2,898	0.86	-5.09
安徽	1,618	1.16	112.00	2,378	0.70	-2.72
江西	1,060	0.76	37.10	4,584	1.36	41.84
河南	1,695	1.21	133.88	3,796	1.12	2.38
湖北	2,449	1.75	47.64	8,702	2.57	15.78
湖南	2,021	1.45	76.11	5,795	1.71	5.66
西部地區	4,630	3.31	100.50	9,133	2.70	5.93
四川	2,476	1.77	102.86	4,754	1.41	12.95
貴州	195	0.14	26.82	272	0.08	9.93
雲南	325	0.23	54.65	855	0.25	18.57
西藏	0	0.00	0.00	0	0.00	0.00
陝西	1,123	0.80	111.75	2,502	0.74	8.11
甘肅	254	0.18	-	341	0.10	-9.07
寧夏	29	0.02	-	150	0.04	42.36
青海	8	0.01	29.17	115	0.03	-
新疆	220	0.16	-	144	0.04	-15.07
總計	139,704	100.00	48.63	338,294	100.00	4.43

資料來源：同圖 1。

註：1. 表中皆為原始數據，未經平減。

2. 數據從缺者，表示其間含有數字為 0 之除數，導致無法計算出數據。

3. 重慶市於 1997 年由四川省劃分出來，但是基於資料處理上的一致性，本文將 1997 年以後的重慶市數據併入四川省一起計算。

4. 表中實際利用外資金額為外商直接投資額及少量外商其他投資額之加總，採用實際利用外資金額的原因，乃中國統計年鑑 1998 年以前只有兩者合併數據，故沿用之。至於少量的外商其他投資額內容，為當年對外發行股票額。

之，中部地區的數據分別為 8.92% 和 9.72%，而西部地區則分別為 3.31% 和 2.70%，顯示了即使是在中國政府積極促進區域經濟協調發展的第四階段，也僅嘉惠中部地區，西部地區的實際利用外資額比重反而更為減少。這說明了「西部大開發政策」並未達到預期中吸引外商直接投資的效果，外商多仍著眼於東部地區，並逐漸向中部地區擴散。

經由圖 3 歷年各地區實際利用外資額比重變化的趨勢，可更清楚得知自 1996 年以前東部地區的比重呈逐年上升趨勢，而大體上中部地區亦呈現比重增加的現象，只有西部地區的比重逐年滑落，顯示出了外商直接投資聚集東部地區、擴散於中部地區，並忽視西部地區的現象；1997 年中國

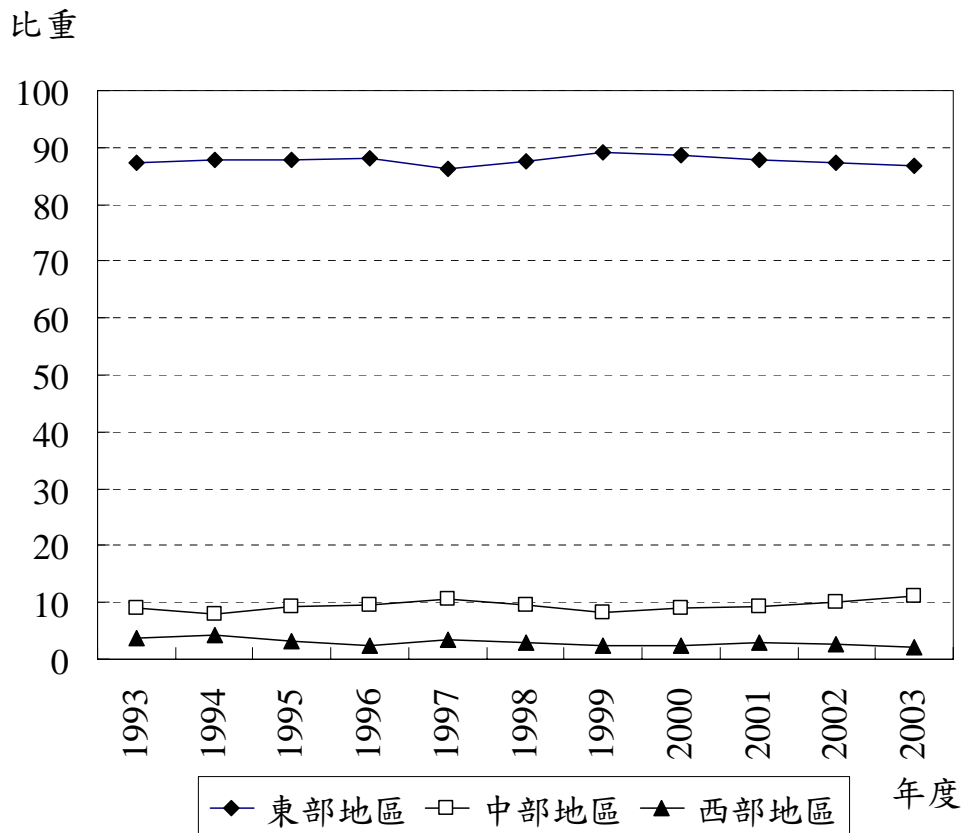


圖3：中國各地區實際利用外資額比重變化

資料來源：同圖 1。

政府提倡全面均衡發展的政策效應開始顯現，加上亞洲金融危機的爆發，使偏好投資中國沿海的亞洲周邊國家經濟受創嚴重，致使一度出現東部地區比重下降，而中西部地區比重增加的情況；接著，東部地區曾再度回復，但在 1999 年以後比重便一路緩慢下滑，中部地區反之比重逐年遞增，西部地區則出現比重先升後降的情況，顯示了近年來西部大開發政策效果不佳，但出現外商直接投資由東部地區逐漸向中部地區移轉的趨勢。

至於外商偏好對東部沿海地區直接投資的原因，徐東、孫寧（2003）認為引資政策的地區傾斜性、沿海地區近代以來較佳的經濟社會基礎、海外華人多出自於沿海地區所造成的家鄉情節和文化認同，沿海地區人民較易接受運用新事物，以及先天地理優勢等因素，是造成中國吸引的外商直接投資集中於東部沿海地區的主因。Liu et al.（1997）則認為，以吸引最多外商直接投資的廣東為例，地理位置接近港澳、與海外華僑具歷史淵源、具有處理國際事務的經驗以及地方政府對於吸引外資的努力，致使廣東吸收全中國最多的外商直接投資。其他如福建與台灣血緣文化、地理距離都接近；遼寧、北京、天津、山東接近日本、韓國；上海、江蘇地理位置優越，並已形成產業聚集效果等，都是東部沿海各地區吸引外商直接投資的有利因素。

總言之，根據對 1993 年至 2003 年間歷年數據之分析，可得知其間外商直接投資的區域變化有如下特點。

一、各地區外商直接投資額均有成長速度減緩的現象：

比較表 5 中的年平均成長率項，可發現各地區 1997 年至 2003 年期間的數值皆遠小於 1993 年至 1996 年期間的數值。另外，對照本章第一節圖 1 中國外來直接趨勢圖，也可發現在 1993 年至 1996 年期間中國外商直接投資額逐年上升，1997 年至 2003 年期間則轉變為先降後緩升。由此說明

了近年來各地區外商直接投資額均有成長速度減緩的現象。然而，外商直接投資成長速度減緩部分也是全球性的問題，以 2001 年至 2003 年為例，該三年間全球外國直接投資受到企業跨國併購不斷減少的影響，均呈疲軟狀態。²⁵

二、沿海向內陸地區轉移緩慢：

如前所述，中國的外商直接投資仍多集中於東部沿海地區。當前的趨勢為外商直接投資逐漸而非常緩慢地由東部地區擴散到中部地區。儘管西部地區也有不差的成長，但這是因為其原先絕對數值小的關係，除了四川和陝西外，真正流入西部地區的外商直接投資仍不多。整體而言，希望藉由「西部大開發」導引外商直接投資西部地區的政策並不成功。

三、東部沿海地區有「北升南降」的現象：

東南沿海的廣東、福建儘管仍吸引大量外商直接投資，但比重卻呈下降趨勢，1997 年至 2003 年的年平均成長率甚至為負成長。反觀位處長江三角洲的上海、江蘇、浙江，卻出現外商直接投資大量成長的現象。北方環渤海灣地區的遼寧、北京、河北、山東等地也有不差的成長。由於早期眾多外商選擇在廣東、福建直接投資，是以出口為目的。在中國加入世界貿易組織（WTO）後，外商在中國由單純的加工貿易型轉向「生產基地加銷售市場」型。外商不僅把中國作為出口基地，更是作為重要的銷售市場和利潤來源，投資動機從尋求資源轉向尋求市場，使外商直接投資北移。

綜合本節所述，中國各地區吸引外商直接投資的不均衡現象，將更拉大其各地區間的經濟發展差距。因此，如何吸引外商赴中、西部地區投資，以平衡區域間的發展以及善用中、西部地區豐富的天然資源，已成為中國政府未來努力的課題。

²⁵ 中國網 <http://www.china.com.cn>。

第三節 中國外商直接投資的來源分布

中國的外商直接投資特徵，除了地區分布非常集中外，主要來源也呈現集中於少數國家（地區）的現象。本節主要將以香港、日本、韓國、美國、台灣、新加坡、德國、英國、法國及加拿大，共 10 個在 2003 年投資中國最多的國家（地區）為對象，分析中國外商直接投資的來源分布及其相關議題。²⁶

首先，就各國對中國實際直接投資的金額來看，前述表 1 列出 2003 年投資中國最多的 10 個國家（地區），自 1993 年至 2003 年的實際直接投資金額。這些國家（地區）對中國投資的金額占整體中國外來直接投資總額的比重，由 1993 年的 91.6% 逐年降至 2003 年的 74.1%。由此可略知，中國的外資來源有逐漸分散的趨勢。1980 年代初期，中國實際吸收外商直接投資的國家和地區僅有 30 多個，2003 年已有 170 多個國家（地區）的外商赴中國直接投資，投資主體趨向多元化的格局已然形成。

從洲別來看，2003 年亞洲地區投資額為 341.0 億美元，占實際外商赴中國直接投資額的 63.7%；拉丁美洲地區為 69.1 億美元，占 12.9%；北美洲投資額為 51.6 億美元，占 9.6%；歐洲地區投資額為 42.7 億美元，占 8.0%；大洋洲及太平洋島嶼地區為 17.3 億美元，占 3.2%；非洲投資額為 6.2 億美元，占 1.2%；其他國家和地區則為 30.6 億美元，僅占 1.3%。亞洲國家（地區）仍為中國外商直接投資的主要來源地區，而其中光香港、日本、南韓、台灣和新加坡 5 個國家（地區），便占了實際外商赴中國直接投資額的 61.1%，以及亞洲地區對中國直接投資額的 95.8%，可見中國的外商直接投資集中程度相當高，且主要來自於亞洲周邊少數的幾個國家

²⁶ 開曼群島、維京群島等具有租稅天堂的地區，由於僅是扮演轉投資中介點的角色，因此在本研究中為將其列入外商直接投資的主要來源地區。

(地區)。²⁷2003年各洲別對中國直接投資的比重，列於示於圖4中。

中國的直接投資主要來源國，主要可分為開發中國家(地區)和已開發國家(地區)兩種類型，兩者進行直接投資的主要目標和型態並不完全一致。²⁸再進一步的進行分析，則在開發中國家(地區)方面，由前述表1可知，長久以來香港一直為中國最大的外資來源。雖然，香港投資中國的金額在近年來有些微的下滑(特別是1997年後)，但仍為投資中國的最大來源。值得特別注意的是，部分國家的資金是以香港作為轉投資的中介點，採取第三地轉投資的方式，先匯往香港後再轉往中國投資。²⁹此外，也由於外資享有許多優惠，因此也有部分中國內地的資金採取先經香港轉為外資型態後，再行回國投資。這些都使香港本身在中國的直接投資有高估之虞，亦即純粹屬於來自香港本地的外商直接投資，實際上應低於表面所見的金額。

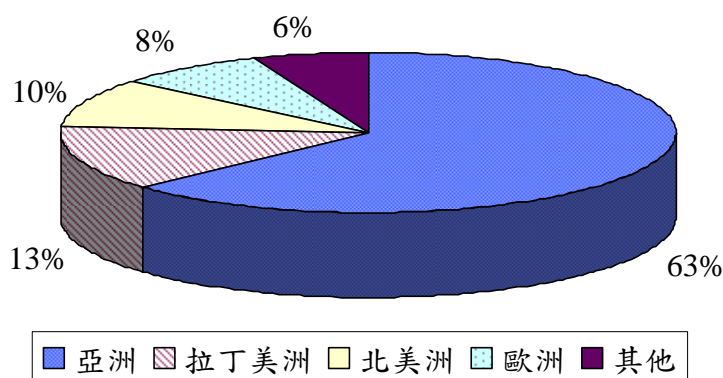


圖4：2003年各洲別對中國投資比重

資料來源：中國統計年鑑2004年。

²⁷ 香港已於1997年回歸中國，為中國的一個特別行政區，但在經濟事務仍保有自治地位，可發行貨幣、管理外匯市場，故一般仍把香港在中國的投資視為外商直接投資。

²⁸ 開發中國家主要為亞洲四小龍，指新加坡、香港、台灣和南韓。

²⁹ Wei (1995) 認為諸如台灣部分廠商即經常藉此方式迂迴前往中國大陸投資。

南韓是對中國直接投資增加最快的國家（地區）。2003 年南韓對中國直接投資迅速增長為 44.9 億美元，較上年度增加 65.1%，一躍上升為對中國直接投資第三多的國家（地區）。2004 年南韓總共向中國直接投資 63.0 億美元，從而成為 2004 年中國第二大的直接投資國，投資規模甚至超過美國、歐盟和日本等發達國家。³⁰自從 1992 年，大約 3 萬個南韓企業已經向中國投資了 200 多億美元。南韓對中國直接投資的迅速增加，顯示了南韓正在中國積極加強佈局的準備。

台灣在 1995 年以前，一直為僅次於香港的第二大投資來源國（地區）。但是，隨著中國的持續開放政策，越來越多的國家至中國投資，到了 2002 年台灣滑落為中國的第四大外資來源國（地區），到了 2003 年更持續降為第五大外資來源國（地區）。儘管如此，台灣在 2003 年投資於中國的金額，仍高達將近 33.8 億美元。台灣在中國的投資多以個別規模較小的中小企業為主。此外，如同港、澳外商投資的特點，其具備成本導向及鮮明的自然資源尋求型特點，以期通過直接投資充分利用當地豐富的自然資源，取得國際化經營中的自然資源優勢。

新加坡從 1970 年代末開始對中國投資。其對中國的直接投資在 1993 至 1995 年間大量增加，而後除 1998 年一度投資較多外，其餘各年的投資額，大致上一直保持平穩的狀態。在 2003 年，其對中國直接投資額為 20.6 億美元，為第六大對中國直接投資來源國（地區）。由新加坡對外直接投資的結構分析之，其對中國的直接投資，在所有海外投資中所占的比例有越來越大的趨勢。³¹

³⁰ 中國網 <http://big5.china.com.cn/>。

³¹ 根據新加坡官方公布，在 2001 年，新加坡的對外投資總額比 2000 年增加了 12%。在總價值 2570 億新加坡元的海外投資中，對外直接投資占 1312 億新元，流入中國的有 165 億新元。

發展中國家對中國的直接投資多由區位優勢所推動。鑑於這些國家(地區)本身對廉價生產要素的需求，導致這些國家(地區)赴中國直接投資以降低生產成本，並藉以增加出口的競爭力。Zhang (2000) 即認為港商在中國的直接投資是為了達到出口的目的。而 Kuo and Huang (2003) 更進一步指出，香港和台灣的廠商係為了運用中國廉價的勞動力而赴中國直接投資，並主要集中於勞力密集的出口製造業。

在已開發國家(地區)方面，日本在 1996 年與 1997 年時曾一度為中國第二大外資來源國(地區)，但自 1998 年起又為美國取代，降為第三大來源國(地區)。到了 2003 年，又重新成為中國第二大的外資來源國(地區)。日商對中國直接投資逐漸形成了一些明顯的特點，例如製造業的生產據點向中國大量轉移、投資的生產據點從少數到多數、投資的目的由建立低成本生產基地到把中國看成有力的消費市場，以及生產的產品類型從以低附加價值為主轉變為以高科技為重點。

美國在 1998 年至 2002 年間，成為中國第二大外資來源國(地區)。其投資在中國的金額，由 1993 年的 20.6 億美元增加到 2002 年的 54.2 億美元，有逐年攀升的趨勢，直到 2003 年才又下降為 42.0 億美元，並稍落後韓國，退為對中國直接投資的第四大來源國(地區)。此外，由表 3 可以觀察到，歐洲國家的德國、英國、法國和北美洲的加拿大亦名列於 2003 年中國外資來源前十名的國家(地區)。但是，這些歐洲國家對中國的投資金額都相當的少。普遍來說，以開發國家對中國的直接投資占其自身的海外投資比重仍然偏低。例如，截至 2003 年末，美國對中國直接投資的存量在其全部對外投資存量中的比重僅為 0.7%，低於墨西哥的百分之 3.4%，巴西的 1.2%。歐盟的主要成員國英國、德國、法國和義大利的對外投資中也僅有 0.2% 到 1.5% 進入中國。³²

³² 中新社 <http://www.jrj.com/>

來到中國的外商直接投資各有其不同的特點。在區域選擇上，多數的外商直接投資目前仍集中於東部沿海地區，但不同來源國的區位選擇卻顯然有一定的區別。例如，美、歐外商直接投資，主要集中於以長江三角洲為核心的華東地區及華北的環渤海地區。韓商直接投資則主要集中於華北的環渤海地區，特別是山東、河北、北京、遼寧、吉林、黑龍江等省市，其對大陸投資總額的 70% 集中該一區域。日商直接投資目前主要集中於以上海為龍頭的華東地區。而港商、台商是直接投資原先基本集中於廣東、福建等省，但現在已呈現向長江三角洲集聚的態勢。

在產業的分布上，儘管其多以製造業為核心的第二產業為主，約占外商總投資的 60%，但在製造業內部的行業細分上還存在著一定的區別。美、歐外商直接投資主要集中於資金、技術密集型產業，如美商直接投資集中於資訊通訊、機械、化工、電子、汽車以及金融貿易等高科技或服務業等行業；歐商直接投資集中於汽車及零件、醫藥及醫療器材、通訊設備、電力、化工等高科技及重化工業等領域，且單個項目的投資額較大。港商直接投資則一般集中於勞動密集型產業，如在傳統的輕工、服裝、玩具等行業，但近年來香港資本在資本、技術密集型產業的投資有增加的趨勢。台商對大陸的直接投資，在近年來新一輪的投資，主要集中在電子資訊產業。日本已從利用中國大陸的廉價勞動力加工組裝供應日本國內的「中國事業戰略」，轉變為以本田、豐田等日本汽車行業的巨頭為先鋒、SONY 等資訊家電企業緊跟其後的「中國市場戰略」。韓國對中國的直接投資，也出現了從傳統的勞動密集產業向重化、高科技產業轉型的明顯趨勢。³³

³³ 參閱香港貿易發展局 2003 年 7 月報告 <http://www.tdctrade.com/>

第四節 本章小結

為了探究中國引進外商直接投資的政策歷程以及外商直接投資在中國的型態，以對中國的外商直接投資有更深刻的認識。本章首先於第一節中回顧中國引進外商直接投資的政策歷程，次之分別於第二節和第三節中，對外商直接投資的地區分布和來源分布加以探討。

本章主要重點整理如下。在第一節中，本研究將中國引進外商直接投資的政策歷程分為四個階段，分別為 1. 外資起步試點階段（第一階段：1979~1984）；2. 外資投資發展階段（第二階段：1985~1991）；3. 外資投資快速發展階段（第三階段：1992~1995）；與 4. 積極引導外資投入西部地區階段（第四階段：1996~2004）。

在第一階段（1979~1984）的「外資起步試點階段」，中國政府於 1980 年設立了深圳、珠海、汕頭、廈門 4 個經濟特區。隨後開放 14 個沿海城市。此時，中國也開始建立起一套對外商投資進行管理的法律體系，但此階段吸引的外資並不多。在第二階段（1985~1991）的「外資投資發展階段」，中國國務院在 1985 年開放長江、閩南及珠江等三個三角洲。1988 年又開放了遼東半島、膠東半島。而後，並允許外商興辦第三產業、金融和商品零售業等新項目，此舉同時奠定了對上海浦東新區開發的基礎。此 6 年間，中國的投資環境得到大幅的改善，外資的投入也開始加快。在第三階段（1992~1995）的「外資投資快速發展階段」，鄧小平在 1992 年南巡後，外國投資者對中國市場開始具有較多的信心。同時，在以製造業為優先發展的策略下，外商投資的產業結構也有很大的變化。在第四階段（1996~2004）的「積極引導外資投入西部地區階段」，中國積極促進區域經濟的協調發展，1996 年 3 月中國具體提出應完成七大經濟區域的開發構想，以希冀進一步帶動全面均衡發展。此外，為了因應加入 WTO 的需要，各項目也開始有條件地對外開放，使得 2002 年之後外資投資增長速度更

為快速。

此外，為了瞭解外商直接投資在中國的型態，首先於第二節中探討中國外商直接投資的地區分布。根據第一節吸引外商直接投資政策歷程的分期以及政策具延遲性的假設，該節將 1993 年至 2003 年中國各地區的實際利用外資額，分成第三階段影響範圍（1993 - 1996）和第四階段影響範圍（1997 - 2003）兩時期，以利進行比較探討。分析結果顯示，1993 年至 2003 年間，外商直接投資的區域變化有如下特點：1. 各地區外商直接投資額均有成長速度減緩的現象；2. 中國的外商直接投資由沿海向內陸地區轉移非常緩慢；3. 東部沿海地區的外商直接投資有「北升南降」的現象。

最後，第三節聚焦於中國外商直接投資的來源分布。經由香港、日本、韓國、美國、台灣、新加坡、德國、英國、法國及加拿大共 10 個在 2003 年投資中國最多的國家（地區），分析了中國外商直接投資的來源分布及其相關議題。分析結果發現，中國的外商直接投資來源主體，由 1980 年代的 30 多個轉變為 2003 年的 170 個，其趨向多元化的格局已然形成。然而，中國的外商直接投資來源仍相當集中，多僅集中於少數幾個亞洲周邊國家（地區）。

本章藉由對中國引進外商直接投資政策歷程之回顧，以及對在中國的外商直接投資型態之分析，使本研究得以更深入瞭解中國歷年政策對引資的作用、外商直接投資狀況，以及世界各國跨國企業投資中國的著眼點為何。與此同時，也對幫助瞭解外商直接投資中國的原因，提供了輔助作用。然而，本章僅僅限於對表面情況的探討，尚不足以找出世界各國赴中國直接投資背後真正的原因，因此，本研究將再運用更嚴謹的迴歸分析方法，找出在一般狀況下，吸引世界各國跨國企業直接投資中國的原因。