發佈：2015-05-18, 週一 09:30
點擊數：19096

中國在1990
年開始開放外資投資，許多台灣廠商在台灣以惡性倒閉，積欠台灣勞工退休金、資遣費與工資的惡劣方式，大量將資金外移中國投資設廠，遺留下的社會成本卻由台灣社會集體承擔下來。二十幾年過去了，中國經濟快速發展，工資上升，人民權利意識高漲，再加上城鄉與貧富差距的擴大、官員貪汙嚴重，其所引發廣大底層中國勞工的龐大不滿，正危及中共統治的正當性。因此如何榨取外資的企業利潤分配給基層勞工，來填補其國家福利的不足，並維持中共照顧基層民眾的德政形象，就成了近年來中共的最高統治戰略。

而所謂台商回流，正是在前述中國「逼商養民」的脈絡下，台灣一方面，因為悶經濟急需投資活水的「拉力」，另一方面是台商在中國逐漸面對日益升高的經營成本與還政治人情債的「推力」，這兩股推拉力量之間的政治與經濟利益的角力場。

從2007
年開始，台灣政府就開始制
定相關優惠措施吸引台商回流投資，到了2012年10
月更制定了「台商回流投資方案」，進一步吸引鼓勵海外台商回流。並期待這些台商能夠發展高附加價值生產製造或生產性服務營運活動，進而改善低薪現況。其預期政策目標是，投資金額達到兩千億元，增加8.2萬人本國就業機會。

依據行政院2012年公布的「加強推動臺商回臺投資方案[1]
」的緣起說明當中很清楚地指出，「近年來如勞動合同法的實施、租稅優惠等措施取消、環保相關規定陸續建立等因素，使原本進入中國大陸投資的企業營運面臨巨大轉變，部分企業紛紛外移至其他國家，故政府可以藉此時機，爭取部分臺商回臺投資，以提振國內投資與就業，並進行產業結構優化。」原來，台商在中國過去都是高度依賴以低工資、低勞動人權標準、低環保標準、低稅負才得生存，如今一旦中國提高標準，台灣為了接納這些台商，就必須配合台商在中國習慣享有的標準嗎？

在2012年10
月開始實施的台商回台投資方案，其適用對
象必須在2014年12月截止前取得投資申請核備函，並於3
年內完成設廠．且符合下
列條件者： 1、資格要件：赴海外地區投資達2
年以上，且具備下列情形之一者：(1)自有品牌國際行銷。(2)
國際供應鏈居於關鍵地位。(3)
屬高附加價值產品及關鍵零組件相關產業。(4)
臺資跨國公司在臺設有研發中心或
營運總部。 2、投資金額：(1)高科技產業新臺幣5億元以上。(2)
其他產業達新臺幣1
億元以上。 3、就業人數：於完成投資後1年內創造本國勞工就業人數達100人。

Phoca PDF

發佈：2015-05-18, 週一 09:30
點擊數：19096

政府公佈的吸引台商回流方案，希望透過協助「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」等六大措施來達成前述台商的回流的目標，創造良好投資環境，加強台商回台投資誘因。

不過，台灣近年來各種稅負包含遺產稅、營所稅等稅賦，早已大幅下降，台灣租稅負擔率早已經是世界最低，因為租稅優惠已經降到不能再降，而關於土地優惠，台灣目前各工業區、科學園區或自貿港區已經太多閒置土地與廠房，這也是空的政策宣示，因此這六大吸引台商回流政策優惠措施當中，比較具體可執行的只有第一項「解決人力問題」當中列了六小項分別是:
提高外勞核配比率、強化職業訓練能量、培育產業技師、培育創新國際化優質軟體人才等，而嚴格說，這當中又只有「提高外勞核配比率」是最具體且新增的政策優惠，其他的都是文宣式的空洞口號。

拼經濟，拼到只剩給外勞

因此台灣高喊拼
經濟，新引台商回流，最後只剩
下拼提供廠商廉價外勞而已。在2013
年，勞動部為了配合配合國發會的規劃，修改了「
外國人從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十一款工作資格及審查標準
」，大幅度放寬企業使用外勞的門檻，其重要內容包括下列四點：

1.「提高九項產業放勞比率」:
其中塑膠安全帽製
造業、清潔用品製造業與化妝品製造
業聘僱外勞比率分別為20%、15%、15%
。
另外
，成衣及
其服飾品製造業、
行李箱及手提袋製造業和冷凍冷藏肉
類製造業，外勞比率從20%放寬至25%
；印刷電路板製造業和半導體封裝業及
測試業，比率也從10%放寬至15%；自行車零組件製造業的外勞比率從15%放寬至20%。

Phoca PDF

2.「附加就安費的超額外勞」:
一般產業可以用附加就業安定費的方式，增聘
最高15%的外勞，但還是以40%為上限。也就是說，在現有3K5
級制下，一名外勞的就業安定費約新臺幣2,000元，企業若要增加1%-5%、6%-10%、
11%-15% 的外勞，每名增聘的外勞分別再增繳3,000元、5,000元、7,000
元的就業安定費，即可增加聘僱外勞。

3.
「台商回流與新增投資
案免附加就安費增額外勞」：新增投資案，可
增額5%至10%
外勞，前三年免附加就業安定費。回流台商只要符合自有品牌、國際供應鏈供應商、生產高附加價值、研發中心營運總部等條件，也可以有15%至20%
的增額外勞，更有
五年免附加就業安定費的優惠待遇。
台商回流方案雖然是在2014年底到期，只要在2014年12
月底前完成國內新增投資案，或是在2014年12
月底前取得臺商回臺資格認定並於3年內完成投資案的廠商，在3K5
級制架構及外籍勞工核配上限比率不得超過40%
之原則
，且符合一定
資格要件下，同意國內新增
投資案及臺商回臺投資案，得分別以豁免3年及5
年外加就業安定費方式，附加5%或10%與附加15%或20%
之外籍勞工數額，期滿後回歸3K5級制及外加就業安定費附加外籍勞工數額機制辦理。

4.
「新增外勞預核制」。台商回流等新增投資案，勞動部更修改辦法，讓企業在還沒有任何僱用任何本勞之下，可預先核發外勞名額。例如:
某台商回流企業預計僱用總員工200人，政府核配外勞80
人之後，一開始會先預核40個外勞，若該企業半年內招聘到60
名本勞，就會再核給40名外勞。此時該企業僅有60名本勞，尚缺60
名本勞，卻已經雇用80名外勞，形成80(外勞):60(本勞)
的荒謬情形。因此，「預核外勞配額」完全違反母法優先聘雇本勞的精神，更是違法圖利廠商。

因此整個「
加強推動臺商回臺投資方案」，唯一的政策誘因，只剩下提供外勞而已，而這樣的誘因到底有沒有吸引台商達到投資台灣的成效。依據政府統計，截至2014年12
月台商回流投資方案結束為止，一共有65件海外台商提出申請，而"承諾"
的投資金額達到新台幣2,411億元，超過原先政府預期的新台幣2,000億元。

Phoca PDF

發佈：2015-05-18, 週一 09:30
點擊數：19096

但是到底有多少台商回流?
帶動了多少本國就業機會，前述回流台商承諾
投資2411
億元，但是到底有多少資金已經到位，並且開始運作，實在令人質疑。而依據勞動部的勞動統計月報，截至2015年2
月底為止，台商回台投資專專案所引累
計雇用的外勞僅有831人，如果依照本外勞6:4
的比例推估，這等於是新增雇用的本國勞工只有1246
人，距離政策宣稱要創造8.2萬人就業，差距甚大。

另外，因為要吸
引台商回流而一併放寬，讓回流
台商與本國廠商也可一體適用的3K5
級的附
加外勞制度，
卻成了兩年外勞快數增加的
最主要原因，根據勞動部統計，附加外勞2013年有16636人，到了2014
年底已經增加到44435人，2015年2月更達到46991
人。也就是說，本來政府要以附加外勞來吸引台商回流，但是為了顧慮到這是對本國廠商的不公平對待，因此，就達成一體適用的規定，此一誘因，卻引爆了本國廠商大量雇用外勞，但是卻沒有吸引到台商回流的政策目標。

有學者就認為，
「政府在政策思維上，似乎較為重視回流可以增加投資金額或就業數據的大型台商，反而忽略真正希望期待回流可以協助國內青年接軌創新、創業之中小台商，導致部分中小台商回流之後因缺乏接軌而將閒置的資金轉為投資房
地產業，造成炒房負面批評[2]
。」也就是說，迷信於投資金額帳面數字的績效，因此，執著於大廠的回台投資，淪為交代罪數字最重視的馬總統的要求，但是實質上能夠創造多少本國人機會，那真是少得可憐。

這種打著吸引台商回流的大旗，實際上卻是開放提供更多外勞給本國廠商的做法，經濟部工業局在2014
年底停止上述台商回流專案之後，再次提出「固台投資方案」，希望繼續吸引台商回流，而且依然祭出放寬更多外勞雇用比率的老路，這次巧立名目，以三區分級的方式，越偏遠地區加碼幅度越大。

高科技產業投資5億元、傳統產業投資1

Phoca PDF

發佈：2015-05-18, 週一 09:30
點擊數：19096

億元以上的台商回台投資，就以分區分級機制的方式，加碼核配外勞。投資台北市、新北市、桃園市、台中市者，為一級廠商，可加碼核配外勞10%-15%
。投資在
新竹縣市、基隆、
苗栗縣、嘉義市、台南、高雄者，是
二級廠商，可加碼核配15%-20%
。投資於宜蘭、南投、彰化、雲林、嘉義縣、屏東花東及離島地區者，則是三級廠商，可以加碼核配20%-25%。上述廠商，都以最高40%
為上限。當然原來的五年面就業安定費以及預核外勞的優惠制度，同樣適用。

經濟部這種以外勞作為吸引台商回流的政策誘因，已經證明是無效的。以近年來美國政府大力推動的再工業化，吸引製造業回美國生產的政策為例，其利用租稅抵減優惠，並挾著美國比較低的能源成本以及比較優良
的製造品質傳統，成功讓美國製造業從業人口
，從2010年的1159萬人，成長到2013年的1205萬人增加46
萬人。這是因為美國畢竟還擁有許多世界頂尖品牌企業，處於全球經濟分工體系的頂端，目前美國政府力推把製造業帶回美國，是把品牌企業原有末端製造外包到第三世界國家代工廠的模式，改變為把製造端也在美國新設廠房，新雇用本國勞工，讓設計、製造與行銷一條鞭串連起來，以創造更高的品牌附加價制。

反觀台灣自1990
年開始，大量資金、產業外
流，過去的代工生產模式平行外移中國東
南亞，所謂台商回流，是這些被歐美品牌大廠取消外包訂單的代工廠，要回來，重新複製原來在第三世界國家享有的低勞動條件、低環保標準的生產模式，再次以殺價搶奪訂單，這種鯊魚回流，反噬勞工與環境的向下探底商業競爭模式。如此一來，部本無法解決低薪問題提升，反而更加降低台灣薪資水準。因此，吸引台商回流，如果再以低廉外勞作為政策誘因，將反而妨礙台灣產業發展，排擠根留台灣的高附加價值製造業，形成劣幣驅逐良幣的反淘汰，執政者不應不慎為之
。

作者張烽益臺灣勞動與社會政策研究協會執行長

[1] http://www.ey.gov.tw/news_Content.aspx?n=3D06E532B0D8316C&s=360FF89C0FD868F1

Phoca PDF

發佈：2015-05-18, 週一 09:30
點擊數：19096

[2]????????? ????????2015.1.25??????http://www.chinatimes.com/newspapers/20150130000068-260202?

Phoca PDF