

# 行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

全球化、區域經濟與治理：從比較觀點看環渤海灣區的發展--全球在地化與跨界治理-環渤海韓日商與長三角台商大陸投資跨國比較(I)  
研究成果報告(精簡版)

計畫類別：整合型  
計畫編號：NSC 97-2410-H-004-120-  
執行期間：97年08月01日至98年07月31日  
執行單位：國立政治大學國際關係研究中心

計畫主持人：陳德昇

報告附件：國外研究心得報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中華民國 99 年 01 月 04 日

# 跨域治理：台韓商大陸投資跨國比較

陳德昇

(政治大學國際關係研究中心研究員)

在經濟全球化背景下，外商投資群聚及其所衍生之環境治理、體制創新、國際接軌，皆與地方政府跨域治理之運作相關。在商業運作過程中，涉及僵化體制突破、產業政策偏好、區域經濟環境規範，以及地方政府部門交涉與博弈，皆是企業跨域投資必須面臨的問題。台韓商大陸投資涉及全球生產網絡連結與競爭力維持，因而台韓商投資過程中，必須與地方政府互動與折衝，期能提升生產效率並加速與國際接軌，進而實現獲取商業利益之目標。

韓商城陽地區韓商投資影響力，明顯不及昆山台商。雖然其運作影響亦體現產業規模與類型之偏好，儘管當地政府亦採行較積極之行政支持與服務措施，但在實務運作和操作上則未盡理想，並呈現產業別與規模大小之差異性。

中介組織未受到政治信任，且社會職能不彰，亦是台韓商跨域經營與治理互動成效具侷限性的主因之一。換言之，由於政治參與管道局限，民意互動偏弱，加之黨對政府系統的操控，因而為製造、生產服務的中介組織便難以發揮參與和治理的功能。雖然台商與韓商亦有「協會」組織，但是作為更廣泛之社會職能之中介組織，並未發揮其應有之社會職能。韓商在山東的投資經驗亦顯示：中介服務不完善，落後於投資者對中介服務的需求，現有的中介組織還未充分吸收從政府分離出來的社會職能，許多中介服務機構嚴重缺乏職業道德、信用低下。人才短缺、中介服務發展不完善，在相當程度上制約韓資企業的發展。

社會資本、網絡連結和信任，是對企業跨域投資能否成功的重要先決條件。換言之，中國社會講求關係、人脈，尤其是同族、同鄉關係，加之語言、文化相通，皆是跨域治理信任建構的基礎。因而，昆山台商、台協與積極追求經濟成長與績效的地方政府，便展現更多元與寬廣的行政組織創新、效率與經驗學習。也由於台商語言與文化之助力，以及信任基礎之建立，而得以在體制創新與國際規範展現積極成果。相對而言，城陽區之韓商雖有市場與利益的互動和環境再造之努力，但雙方文化差異和衝突、語言障礙與韓商強悍之行事風格，以及相對僵化

的地方政府運作和觀念局限，都使得韓商在跨域治理運作過程中，信任之建構與鞏固，皆不如台商紮實。這也是何以國際因素變動或加劇，昆山台商應變與生存能力，高於城陽區韓商的原因。

在中國大陸現實主義原則下，台商與外商對地方政府制度創新影響，在吸引外資萌芽與發展期較明顯，成熟與飽和則漸呈弱化趨勢；台韓商社群組織與當地政府信任關係越堅實，越能參與跨域治理、建構協作網絡，進而促成制度創新與國際接軌。此外，台商影響較韓商大，主因來自於文化、語言、網絡與信任建構優勢，以及台灣發展經驗制度移植特質；台韓商跨國與科技企業影響，明顯較中小企業與傳統企業為大。但整體而言，制度創新影響僅局限於經濟、市場與國際規範制度面向。

就台商與韓商跨域治理與政企互動比較觀點而論，台商在昆山的經驗明顯優於韓商在城陽區之互動。一方面是產業性質、投資金額與規模所決定。換言之，科技產業的重要性，以及全球生產網絡連結的效率提升與制度創新要求，便成為地方政府經濟發展必要之配套條件。明顯地，台商昆山以電子產業為主之投資，較韓商城陽區以傳統產業為主體之政府互動與創新，展現更積極作為與成效。另一方面，台商在語言、文化、成功實踐經驗，皆較韓商具有優勢。因此，台商昆山跨域治理參與和制度變革，皆有較大的影響。而此一體制創新與再造，亦實現台商與地方政府「互利雙贏」的格局。

外商跨域投資，資本與產業流動的特質，主要是考量成本、市場與利益因素。台韓商群聚昆山與城陽，形成產業鏈與資本流入，顯然與地方政府投資環境的改善、獲利可預見性高、生產網絡的連結，以及政府與企業間一定程度的信任互動有關。不過，全球化資本快速與市場化流動的特質、地方政府產業偏好與現實主義取向，皆可能導致產業結構變動與市場疏離之可能。青島城陽區則因經營環境惡化與採行新經貿法規，則導致韓商「連夜撤離」現象。明顯地，外資跨域治理若不能形成相互信任、應變能力強，以及良好之互賴與溝通對話管道，尤其是利益汲取的穩定機制，則跨域治理系統的崩解，勢將導致資本與產業再遷移。

基本而言，在中共威權政治體制下，跨域治理之概念和運作，與西方民主社會下多元參與和互動仍有本質性之差異。大陸地方政府運作，更多體現在經濟現實需要與外資運作功能性考量。在現階段中共政權體制下，跨域治理既有功能與階段之侷限性，亦有廣度與深度的限制性。

## 【韓國訪談紀要】

### （一） 企業特質

1. 韓商公司發展大型企業集團，但也有家族式企業，產業不盡相同，中小企業也不少。初期到中國，主樣是考量出口，內需產業則留在國內，另外，中小企業亦是先期赴中國，科技產業則在後跟進。
2. 外移成因主要是市場開拓，歐美地區市場已趨飽和，且大陸地區生產成本較低。進入時間傳產約九〇年代，科技產業約於九〇年代末期。
3. 韓商群聚因飲食、宗教與民族習性而產生，不一定是依產業而定。韓商基督教、佛教信仰較多。韓商宗教聚會，不許中國人士參加。
4. 韓商較團結，母國認同也高。雖然亦鼓勵大陸投資，但也擔心國內產業空洞化問題。
5. 法治觀念還是比較重視，一般重視程度應是日<韓<台。韓國大企業除有國際律師保障外，也做中國人脈工作。在中國問題之解決不純是法律問題。
6. 韓企業文化強調拼搏與企業精神，不乏軍隊式管理，也受日式管理影響。

### （二） 經營策略

1. 本土化是現階段重要政策，但仍在投資國有歧視性作為，本土化並不成功。事實上，企業的政策與實際作為仍有差距。韓資企業持「以夷制夷」（用當地幹部）策略多與大陸企業官理。
2. 策略聯盟並不普遍，通常是大企業自己找通路。此外在多角化經營方面並不多見，除非與當地政府之合作方案。
3. 創新與產業升級並不容易，但重視產業經營效率與創新功能。
4. 員工管理以強悍著稱，早期矛盾大，主要是文化與經營模式差異大。
5. 市場強調先佔策略，先搶市場為要務。不過，由於售後服務不佳影響績效。
6. 韓商投資多傾向獨資為主，合資少，重視品牌與企業形象，廣告投資大。
7. 併購大陸企業似不多見。
8. 企業運作主要移植韓國模式，區位偏好以環渤海江蘇地區為主，珠三角韓商比重並不高。
9. 在政企關係上，大企業做中央級關係，中小企業則與地方政府交往，但由於語言影響，不全依賴人脈，強調要有專業，能解決問題。
10. 產業迎合。以傳產較多，科技產業產值較高，有長期投資打算。

### (三) 其他

- 1.韓國企業產值中 85%來自大企業，15%則由中小企業所貢獻。大企業運作政府主導性強，並給予必要的支持。
- 2.韓商與台商企業文化最大差異是員工對企業認同的差距。在台灣，員工學老闆的專業與技巧，即想自立門戶，「寧為雞首，不為牛後」心態強，但日本與韓國公司員工對企業認同度較高，福利好，培養人才，員工也努力為企業拼命工作。
- 3.韓資企業外移大陸，中韓建交是關鍵因素，製造業主要考量成本問題，中小企業亦想去大陸開拓市場，但是韓資企業中不乏對中國 13 億人口市場所迷惑，異想天開；也有被大陸朝鮮族所騙，不一而足。
- 4.法治觀念雖不及日商，但估計仍比台商要好。在產業結構方面，仍是傳產大於科技產業。製造外移大陸，研發留在本國；大企業具品牌優勢。此外，進入門檻低，易模仿，大陸能製造的產品，外商難有生存空間。
- 5.投資模式仍傾向於獨資，合資比重不大，中小企業被坑者不少。
- 6.市場策略重視先佔策略，固然有孤軍深入的風險，但什麼事沒有風險呢？
- 7.韓商在地化很重視，但不成功，想做當地的關係但沒有管道。台商在這方面則有明顯的優勢。韓商中小企業無法打進內銷市場，仰賴大企業仍多。
- 8.政府政策基本上仍支持(以前鼓勵，現在不鼓勵)
- 9.品牌有 samsung/LG/SK/HYANDAI 具品牌形象與素質。
- 10.併購不願意，大陸企業通常問題多。
- 11.策略聯盟較少，中小企業難搞。
- 12.員工管理也存在兩難狀況。過於嚴苛，大陸員工認為是壓榨，但管理鬆散就偷懶，有吃大鍋飯心態。另外，過年放假後不返廠，內地也有發展空間。
- 13.在多角化經營方面，除大集團外，不易搞多元化。LG 集團，即有電子/化學與半導體產業。
- 14.大企業群聚仍很明顯產業鏈關係，大企業帶著相關產業之中小企業隨行。群居現象有民族特色。
- 15.在政企關係上，台商有明顯優勢(主要是語言與文化原因)
- 16.韓商對大陸市場仍不滿意(除了女人之外，沒有一點讓他們喜歡的，主要是投資環境與文明/法治素質)，但長期之下仍看好大陸市場，主要是人多，且人民越來越有錢。
- 17.區位分布---化學、造船、鋼鐵在環渤海區；江蘇@三星集團；汕頭 LG；南京 LG
- 18.外交關係對韓商經營用處不大；大集團碰到狀況，國際仲裁效果好。