

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 馬來西亞國家機關與外來投資之政經分析

doi:10.30390/ISC.199503_34(3).0006

問題與研究, 34(3), 1995

Wenti Yu Yanjiu, 34(3), 1995

作者/Author : 宋鎮照

頁數/Page : 65-83

出版日期/Publication Date :1995/03

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199503_34\(3\).0006](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199503_34(3).0006)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼 (Digital Object Identifier, DOI) 的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



馬來西亞國家機關與外來投資之政經分析

宋 鎮 照

(國立成功大學政治經濟學研究所副教授)

壹、前 言

馬來西亞經濟的高度成長(除新加坡外)傲視東南亞,將繼東亞四小龍,成為第五條小龍之經濟奇蹟。馬國平均國民所得約三二七五美元(一九九三年),近幾年來之實質經濟成長率皆高過百分之八點五,外匯存底達二七四億美元,居世界第十一位,馬國一九九三年之出口總值為四五七·四億美元,為世界第二十三位出口國,進口總值為四四三點九億美元,為世界第二十二位進口國,足見馬國經濟之成就。其實馬國經濟之高度成長,是「依賴發展」(dependent development)成功的另一案例,亦即是有效地依賴海外直接投資的發展,透過國家機關對經濟之有效的干預與管理所致。因此,探討馬國國家機關與海外直接投資間的關係,將是瞭解馬國經濟發展的重要關鍵。

在國際經濟體系中,海外直接投資主要是透過跨國公司(MNCs)的經營模式。而馬國在國際資本主義體系裡的經濟地位,決定於國際經濟之分工關係。跨國公司穿梭在母國(home state)與地主國(host state)間的三角關係,可反映出馬來西亞之政經發展模式。因此,將馬國經濟置於國際經濟結構中,才能清楚地勾勒出馬國之發展過程。唯有在國際依賴結構關係脈絡中,探討馬國的經濟發展與國外直接投資之關係,再從國際間政治經濟變遷的影響力,看國家機關的反應與對策,如何地影響到馬來西亞整個經濟的「依賴發展」。

馬國國家機關對於外來投資總是持著友善與歡迎的態度,而馬國較開放自由的經濟型態,也多少反映出其擁有大幅度外來投資的特徵上。^①而在馬國的經濟裡,外來投資金額、產量、就業、公司股權等均占有相當大的比例,尤其是外來投資活動與馬國製造業出口間有密切的關連性,進而影響到經濟成長。事實上,今日馬國之出口導向的經濟模式主要仍立於其依賴外來投資發展的基礎上,這一點與新加坡經濟極為相似,顯示外來投資對影響馬國經濟發展過程之重要性。

欲探討馬來西亞國家機關與海外國際經濟的互動關係發展,依其不同的時期發展,有明顯不同型態的關係模式,以下將個別來討論在不同階段的國家機關與跨國公司的

註① Ariff, Mohamed. *The Malaysian Economy: Pacific Connection.* (New York: Oxford University Press, 1991.) p.100.

互動關係，是如何影響到其依賴發展之趨勢（trend）。針對此問題之分析，將從幾個不同的面向出發，如國家機關之利益（interest）與權力（power），跨國公司之考量與優勢，國營企業之發展，勞工組織與跨國公司，跨國公司對馬國經濟成長的影響，以及跨國公司經營策略與國家機關之經濟發展策略等方面，做進一步的探討。

貳、一九五七～一九七〇年：殖民地格局下的 國家機關與自由主義經濟策略

馬國雖於一九五七年獨立，但在一九五七至一九七〇年間，馬國基本上仍維持著「殖民地格局」的經濟模式，是屬於一種「殖民式經濟生產模式」的依賴發展。外國直接投資型態基本上就是一種經濟侵略的方式，可被稱之為後帝國主義的國際經濟關係模式。馬來西亞自進入十九世紀初，即被納入國際資本主義經濟體系，開始與（主要是英國）跨國公司保持密切的關係，而且深受外來投資的影響。^②自一九五七年獨立後，馬國的出口經濟仍延續著殖民地時期經濟發展策略，而且一直是採取極為開放的策略，初級產品為其主要出口，且完全依賴「橡膠」與「錫」二項單元化的產品。外國（主要是英國，在農場與礦產方面占有百分之九十以上）跨國公司占據、且控制了馬來西亞大部分的產業經濟領域。殖民式的經濟型態，使馬來西亞緊緊被繫於依賴發展上的邊陲結構地位上，深受國外經濟的制約與剝削。^③

採行放任的自由市場經濟政策，正是此時期國家機關外資政策的重要特色。由於馬國缺乏自身的經濟與工業基礎，經濟主要依賴初級產品的出口發展，而且經濟結構仍延續了英國殖民地時期之制度，馬國工業完全受控於外資，此時期整個經濟反映出「馬國對外資的依賴需求，遠高於外資對馬國的需求」，馬國國家機關受到相當的限制，不得不採取較開放自由的外資政策，例如，減稅、金融的自由匯出、以及不限制股權比例等開放優惠條件與空間，用以刺激或鼓勵外商前來投資。馬國國家機關低姿態地擬定外資政策作風，讓國家機關的決策受到外資勢力相當的牽制。

直至一九七〇年，馬國仍無法擺脫這種國際經濟分工體系的運作，而且處於被剝削的邊陲依賴地位。在一九七〇年以前，在全國農業用地（可耕面積）上，以英資為主的外商即占了百分之七十點八，華商只有百分之二五點九，而馬商僅占百分之〇點三。^④在礦產業方面，馬國資本在錫產業中占不到百分之一，大部分為英屬跨國公司所壟斷。石油的探採、提煉、銷售，也百分之百控制在英、美數家石油公司手中。在工業方面，一開始就以減稅，租購土地，本利自由匯出，不限制股權等各種優惠措施

註② Yong, Yew Siew. *Employment Effects of Multinational Enterprises*. Working Paper No. 53. Geneva: International Labour Office. 1988.

註③ Jesudason, James V. *Ethnicity and the Economy: The State, Chinese Business, and Multinationals in Malaysia* (Singapore: Oxford University Press, 1990.); Ariff, *op.cit.*

註④ 顏建發，「馬來西亞華人的經濟活動與生存空間的變遷」，*問題與研究*，第二十九卷，第二期，民國七十八年十一月，頁五十三。

，鼓勵外國投資，吸引許多歐、美、日跨國公司前來發展「新興工業」。致使一九七〇年代初，百分之九十以上的消費品幾乎都在國內生產。^⑤但同時，以英資為主的外商在公共和私人股份有限公司的股票資產比例卻仍高占百分之六十，華商百分之二一點五，馬來人僅百分之一點九而已。總的說來，一九七〇年以前英資實際控制著馬國的經濟命脈。殖民式經濟生產模式的留存，有助於英屬跨國公司之發展，也使馬國陷於邊陲依附的地位，無法產生結構性轉變的契機，來突破其經濟結構被制約之惡性循環圈。

在跨國公司方面，在一九五〇年代末以前，外國在馬來西亞的投資主要是農礦產方面，馬國經濟基本上是建立在農礦產的比較利益上，向英國出口初級產品，同時由英國進口製造產品與機器，這可說是一種典型的不平等交換（unequal exchange）的依賴關係。在一九五〇年晚期起，尤其是英屬跨國公司才開始對當地從事製造業（manufacturing）的投資，而這些製造業大多是橡膠加工、水泥製造、熔錫、食品、飲料、菸葉，與輕工程業等，這些跨國公司之所以投資於馬國，其一是因其歷史之殖民淵源，由殖民經濟發展繼承而來，投資只是為了維持或擴大其既得利益，其二，一些跨國公司對製造業的投資意願，主要是受到馬國獨立後，即採取進口替代工業化策略，有些為確保其在馬國的市場，有些認為有利可圖，具有相當刺激的作用。^⑥

英屬跨國公司幾乎壟斷了早期製造業部門，大部分的外來投資皆流入進口替代保護工業，在一九六八年時，外國所控制的公司，其總固定資產額高達馬國總固定資產的百分之五十七，同時在一九六一至一九六五年間，製造業的年平均成長率高達百分之十二點二，顯見跨國公司對馬國製造業發展的影響力。其占有比例之所以如此高，是因為當地投資者缺乏經驗，也多少是缺乏資金與技術所致，而且外來投資者也不願以合作開發方式進行，最主要的原因該是當地投資者傾向於安全性高或低風險的投資，如零售業，不動產，與農礦業方面。因此，跨國公司與當地投資事業之發展，似乎是不具有競爭與衝突性，這種二元化的投資方式，讓馬國在一九七〇年以前，製造產業沒法生根，工業發展也一直操在外人手上。在一九七〇年時，外來資本（foreign equity）占馬國總資本的百分之六十以上（而此比例在一九八〇年時降到百分之四七點五），在農業部門方面，外資占有百分之七五點四，礦產業外資占有百分之七二點五，貿易方面則占有百分之六三點六，而在製造產業方面占有百分之五九點六。^⑦

在一九七〇年前，國家機關相對於跨國公司的自主性程度低，由於殖民歷史淵源與需要英國的庇護，尤其是獨立前，基本上是没有馬國策略性的工業發展政策，自由貿易與低關稅最是顯示出沒有國家干預的影子，在馬國獨立後，才有所謂馬國自己的工業發展策略，在其宏觀的經濟發展計畫中，外來投資仍被視為是資金轉移的最佳手段，同時也是引進技術與現代管理最便宜的方式。在此時期，馬國政府是比較保持自由市場經濟與企業開放競爭的原則，工業發展模式受到「一九五八年先導工業條例」

註⑤ 歐齊默密特（Ozay Mehmet）著，辜瑞榮譯，監守自盜，吉隆坡，社會分析學會出版，一九八七年，頁七十六。

註⑥ Yong, *op.cit.*, Ariff, *op. cit.*

註⑦ Ali, A. and O. Rani. *Malaysian Experience with MNCs*, University Kebangsaan Malaysia, Bangi (unpublished); 1984; Ariff, *op.cit.*

(Pioneer Industries Ordinance of 1958)與第一、二馬來亞發展計畫(一九五七~一九六〇;一九六一~一九六五),以及在一九六一年設立關稅諮詢委員會(Tariff Advisory Board, TAB)與在一九六五年設立聯邦工業發展機構(Federal Industrial Development Authority, FIDA),前者執掌對共同市場保護關稅之決定,而後者主要是推動工業化與誘因提供,此兩者主要是以引進更多的外來投資為目的,減少限制,保證如發生國有化時必有補償,以及容許匯出所得利潤與資本轉移。在一九七〇年時, TAB已併入到FIDA機構,後又改名為馬來西亞工業發展機構(MIDA)。外來投資企業的重要考量,也往往是對關稅保護與投資誘因的提供。因此,在此時期為吸引外來投資,提高國家所得與就業機會,以及工業的發展,馬國國家機關對外來投資乃是採取相當低的姿態。

在一九七〇年以前的國家機關所採取之經濟發展與工業化策略,是比較溫和、漸進、開放自由的方式。雖然在第一馬來亞經濟計畫晚期進行進口替代工業化,也頗能配合其歡迎與鼓勵外來投資的目的。在一九六〇年代晚期,初級產業進口替代的發展幾乎使國內市場快達飽和的程度,不僅遲滯經濟的成長,失業率也隨之提升,此情況與一九五〇年代末期之台灣經濟發展,極為相似,當進口替代工業產品充斥台灣市場時,物價大跌,有礙經濟成長,思索經濟策略之改革(reform),馬國亦不例外。國家機關欲重新考量其工業發展策略,一九六八年提出「投資誘因法案」(the Investment Incentives Act),進一步擴大推展「一九五八年先導工業條例」,增加一些投資誘因,如稅賦假期(tax holiday),主要根據外來投資產業之型態、創造就業機會高低、出口表現(export performance)、技術轉移情況而定,取代以往稅賦假期只提供給先導工業之投資。而投資誘因法案替代先前的先導工業條例,可說是馬國經濟策略上的重要轉變,也是從進口替代工業化過渡到出口導向工業化的重要關鍵。^⑧

叁、一九七〇~一九八五年：馬來官僚國家機關之經濟干預

「新經濟政策」(New Economic Policy)的制定可說是馬國國家機關提高對經濟干預的重要關鍵,其主要目標有二,一是「消滅貧窮」,扶持馬來人提高其生活水準;另一是「重組社會」,希冀一九九〇年時,馬來人能參與整個馬國經濟活動比例的百分之三十。在一九六九年「五一三事件」後,新興馬來精英得勢,並掌控國家機關。一九七〇年「新經濟政策」頒佈後,馬國開始走向以「國家機關」主導的經濟發展政策。國家機關對外來投資的立場變得相當矛盾,充滿著濃厚的愛恨交加情結,一方面不僅繼續保持歡迎外國投資的一貫態度,甚至有擴大鼓勵外資之勢,給予更優惠的待遇與保障,但另一方面也同時對外資作種種的限制與規定,這暗示著國家機關

註⑧ Ariff, 1991. *op.cit.*

相對於外資勢力自主性程度提高後，必然會出現的現象，既怕外資外移，又怕外資控制，這種進退兩難的立場，往往會對外資產生如鐘錘般在兩端擺盪的現象，游移不定，這也正顯現出國家機關對外資政策的手腕表現。

雖然新經濟政策最終目的是在降低外資對馬國經濟的影響力，但國家機關仍傾向於利用跨國公司來發展馬國的工業，完成巫統（UMNO）本身對政治訴求的目標，維持或鞏固其領導地位。國家機關基於其本身之「利益」（interest）與「權力」（power）之考量，對跨國公司採取歡迎與友善的態度，主要在於引進跨國公司對國家機關有幾方面的好處。

第一、引進跨國公司對巫統政權來說，可以制衡華人資本家的勢力，而且也可提供更多別於華商投資之產業上，對產品與產業的多元化（diversification）發展有幫助，同時，跨國公司不會扯入國內權力資源分配的抗爭，因為沒有任何社會文化脈絡的連結，也不願捲入馬國內政，對巫統政權來說，不會產生任何動搖權力的影響。

第二、跨國公司能提供相當多的就業機會，此可解決巫統政權最頭痛的一個問題——失業問題，同時，提高就業機會也能解決貧窮問題，縮小貧富間的差距，這也是新經濟政策的一個重要目標。降低失業率，即能降低犯罪，減少社會成本，對投資意願之提高，社會之穩定有幫助，而且，有薪資收入當能提高生活水準，提高消費能力，對生產有刺激作用，對經濟成長也有幫助。

第三、跨國公司不僅帶來龐大的資金，更帶來生產技術與現代化的管理經營，對馬國工業化發展與現代化的推動有相當的幫助。在新經濟政策下，華商受到相當大的壓制，華商個個自危，致使華商不事再擴大或停止投資，有辦法者則將其資金外移，或以合作合併方式以自保。跨國公司的引進剛好也能彌補華商降低投資資金的不足，推動工業化發展。

相對地，跨國公司之所以願意到馬國投資，容忍馬國相當程度的投資限制，也因馬國仍擁有一些誘因。例如馬國有豐富的自然資源，充沛勞工與廉價的工資，加上勞工勢力軟弱，政府壓抑的勞工政策，以及巫統威權的統治，降低勞工罷工、示威、勞資糾紛。保證不實施國有化（nationalization）策略，萬一收歸國有，也必然有補償。更重要的是馬國外資政策較為自由開放，可自由地將利潤與資金匯出，以及優惠的投資誘因，皆是吸引跨國公司的重要因素。^⑨

新經濟政策的終極目標是進行「消除貧窮」及「社會經濟重組」，在強烈經濟國家主義（economic nationalism）意識的支持下，逐漸發展出干預性之國家資本主義，也藉由壯大、扶植國內（馬來）民族經濟的地位與勢力，以圖提高國內經濟之自主性。在新經濟政策的總體目標中，預計馬來土著的資本比例應從一九七〇年的百分之二點四提高至一九九〇年的百分之三十，而相對地，外資的比例則應從百分之六三點三下降至百分之三十，在新經濟政策下，導致外資裹足不前，影響經濟成長。

國家機關自主性表現在其對跨國公司既合作又限制的作法上，來提高國家經濟自

註⑨ Yong, *op. cit.*; Ariff, *op. cit.*

主性。國家機關積極干預或參與經濟，來提高國家機關自主性，可從幾個層面來分析。首先是促導公共機構及國營企業的發展；國營企業的壯大，多少反映出其用來相抗於跨國公司的影響，這也往往是國家機關發展國營企業的重要目的之一。在一九五七年時，國營企業只有十家而已，到了一九七四年時，國營企業的數目增加到八十二家，同時擁有六十五家分公司，以及擁有一百八十五家之合作共同開發公司。馬國政府公共發展支出於商業與工業的預算比例，也從少於百分之三增加到百分之十三，而在一九七一至一九八〇年間，馬來人持有之公司股權也由百分之四提高到百分之一二點四，平均年成長率高達百分之三一點四，然而馬國國家機關卻又占有其中的百分之八點一，馬來人持有公司股權比例實際上只不過從百分之四略微提高到百分之四點三而已，到了一九八〇年時，國家機關擁有當地屬於銀行金融業股權的百分之七七點四，與一半以上馬國金融業的所有權。^⑩國營企業也經常與外國資本結合，組成合營開發企業。馬來土著也享有股額保留權至少百分之三十，並可以通過加股、合併、收購等方式，提升馬來人的經濟地位。由於國營企業和公共機構的積極參與，加速了國家資本之累積，並扶持了國民經濟（主要是馬來人）之發展。相形之下，國家機關對馬國經濟支配的自主性提高，對馬國經濟發展主導的地位也愈突顯，這顯示出國家資本主義發展的特徵。

其次是從國家機關之外資政策措施來看，亦可看出外資策略已傾向於主導的地位，一方面大力鼓勵外來投資，另一方面卻又利用外資，約束外資的活動。根據新經濟政策的原則，一九七五年通過之「工業諮詢法案」（Industrial Coordination Act—ICA），正顯示出馬國國家機關對外資干預之積極態度。規定國內投資活動，強制規定要有執照（license）准許，也就是說，沒有政府的權證准許，不許任何人投資於製造業，此法案主要是針對凡僱有二十五個員工與資金超過二十五萬馬元以上的公司。從國家機關的立場來看此法案，原則上有四項目的：第一、透過申請方式，可使投資資金、土地、與其它資源，做有效適度的分配（allocation）。第二、資訊的收集，不同往常申請者只為當局給予優惠獎勵。第三、能藉由核准方式，配合新經濟政策的目標，而且也能配合出口貿易與工業發展策略之推展。第四、國家機關能主動尋求外資，投入到一些策略性工業。可知，ICA給予了馬國當局對外來投資正當的控制權，以及擴大當局主導馬國經濟之發展。結果此法案造成私人企業部門相當大的反彈，尤其是造成外資的卻步，致使國家機關不得不在一九七七年時加以修定，以提升國內外的投資意願。而在一九七八年時，馬國政府又設立一中心機構，組成官員來自財政部、關稅部門、移民局、貿工部、和勞工部，是一單站服務（one-stop service）機構，簡化加速外人投資手續，方便外人投資。

一九七五年之工業諮詢法案對外來投資者的投資意願有相當的負面效果，如表一

註^⑩ Hui, Lim Mah. "Contradictions in the Development of Malay Capital: State, Accumulation and Legitimation", in *Southeast Asia*, ed. by John G. Taylor and Andrew Turton, 1988, pp.19~32. London: Macmillan Education, p.24.

所示，一九七五年後幾年，海外直接投資表現不佳，直到一九八〇年，才有顯著的改善，此與一九八〇年提出「推動投資法案」(the Promotion of Investment Act)，對國內暨國外投資者，提出一系列的投資誘因有關，諸如先導工業之租稅假期、投資稅賦津貼 (investment tax allowance)，調整收益後之稅務回扣、加速折舊優惠、再投資津貼、與一些出口獎勵優惠等，對投資意願有刺激的作用。如表一的數據顯示，海外直接投資由一九七九年之五點七億美元，提高到一九八〇年的九點三億美元，以及一九八一年的十二點七億美元，可知國家機關的外資政策有效地吸引跨國公司前來投資。

同時，馬國國家機關在一九七〇年也開始推動出口導向工業化，為刺激出口，一些出口措施與誘因獎勵也隨之提出。馬國為推動出口，特別重視引進外資，提高出口量。因為藉由外資投入，不僅可獲得技術 (technology) 與技能 (skill)，而且可以跨國公司為手段，解決進入國際市場的困難。在一九七一年時，通過「自由貿易區法案」(the Free Trade Zone Act)，也就是成立國內所謂的「出口加工區」，以出口導向的組合加工之工業 (主要是電子業)，特別受到歡迎，並在麻六甲 (Malacca)、雪蘭莪 (Selangor)、檳城 (Penang) 三地成立自由貿易區，提供相當投資優惠待遇。一九八〇年之「推動投資法案」裡，也特別重視出口表現。例如出口信用再融資、出口補助、出口信用保險費加倍減免、推動出口加倍減稅、研究與發展補助、與工業建築補助等。

表一 馬來西亞外來直接投資 (1970~1992)

(百萬美元)

年 份	外來直接投資	年 份	外來直接投資	年 份	外來直接投資
1970	94	1978	500	1986	489
1971	100	1979	573	1987	397
1972	114	1980	934	1988	611
1973	172	1981	1,265	1989	1,256
1974	571	1982	1,397	1990	2,303
1975	350	1983	1,261	1991	2,227
1976	381	1984	797	1992	2,320
1977	406	1985	695	1993	821

資料來源：International Monetary Fund (IMF), *International Financial Statistics* (1990);

日本貿易振興會 (1993)，*世界與日本的海外直接投資*。

MIDA (Malaysian Industrial Development Authority, 1994. *Statistics on the Manufacturing Sector, 1989~1993*.)

一九七〇年起，馬國國家機關放棄過去的放任自由市場的經濟政策，開始對外資的股權 (ownership) 加以限制。尤其是那些依賴國內市場者，或特別是利用當地 (礦、農、林業) 原料資源進行產品加工的企業，不得超過百分之三十，而馬來西亞人必須占有百分之七十的股份 (其中土著至少要占有百分之三十)，也就是各企業的投資所有權亦至少必須把百分之三十保留給馬來土著。而在馬國當局也適時地以加股、

享有專利權、合併、與收購等方式，降低外資對公司的影響權，同時也提高當局對外資公司的控制權，國家機關相對於跨國公司之自主性程度提高。雖對外來投資公司產權設限有不超過百分之三十的規定，但並非針對所有的企業而言，也有一些企業也是例外的，外資對其公司擁有股權也可有百分之百的，例如先導高科技的工業，或跨國公司其百分之八十以上的產品皆外銷。假如，跨國公司其百分之五一~百分之七九的產品是外銷的，則其公司股權之擁有最高可達到百分之七九，而百分之二十~百分之五十的產品用來外銷，則股權擁有容許占有百分之三十~百分之五一。^①這些高科技工業或以外銷為主的外商，其對國家機關的影響力仍是相當大的，畢竟吸引國外技術與鼓勵出口是馬國兩項經濟發展上的重大手段與策略。

複次從跨國公司之經濟影響面來看，亦可看出跨國公司對馬國經濟控制的程度。一般說來，馬國依賴外資的程度，遠比印尼、菲律賓、與泰國來得高，但略低於新加坡。^②一九八〇年代，跨國公司對馬國經濟的影響遠比一九七〇年代或以前來得低，雖然仍保持著相當高的比例。如表二所示，在一九七一年時，跨國公司之股權擁有

表二 馬來西亞產業股權：國內與國外資金占有比例

(百萬馬元)

股權擁有	1971	%	1975	%	AAGR * 1972~75	1978	%	AAGR * 1976~78
	馬來西亞居民	2,513	38.3	7,215	47.8	30.2	11,370	54.0
馬來人	280	4.3	1,425	9.4	50.3	2,156	10.3	14.8
非馬來人	2,233	34.0	5,790	38.4	25.9	9,214	43.7	16.7
外國居民 **	4,051	61.7	7,881	52.2	18.1	9,659	46.0	7.2
總合	6,564	100.0	15,095	100.0	23.2	21,064	100.0	11.8
	1980	%	1985	%	1988	%		
馬來西亞居民	18,512	57.1	57,693	74.0	73,870	75.4		
馬來人	4,053	12.5	14,891	19.1	19,006	19.4		
非馬來人	14,459	44.6	42,802	54.9	54,864	56.0		
外國居民 **	13,908	42.9	20,271	26.0	24,101	24.6		
總合	32,420	100.0	77,964	100.0	97,971	100.0		

註：* -- AAGR：每年平均成長率（%）。

** -- 不包括外國居民住在馬國。

資料來源：MID - Term Review of Third Malaysia Plan 1976~1980 (1979), p.49. Table 3~5。

Malaysia, 1983, 1986, 1989。

註① Yong, *op.cit.*; Ariff, *op.cit.*

註② Wawn, Brian. *The Economies of the ASEAN Countries*. (London: Macmillan Press, 1982).

就高達百分之六一點七，到一九八〇年時，這比例降低到百分之四二點九，一九八五年時，更降低到百分之二六。跨國公司股權擁有比例之降低，除了新經濟政策壓制外，國家機關也主動的發展國家資本主義，而且國內經濟發展更是以驚人的成長率成長，尤其是馬來人企業之成長，幾乎高達百分之五十以上，而跨國公司成長率僅僅是百分之十八點一，還低於國內非馬來人的成長率，在一九七〇年代裡，馬來人的股權成長率，幾乎是跨國公司成長率的兩倍以上。相對地，跨國公司對馬國經濟的影響力也在下降中，但不可否認的，馬國經濟在某種程度下，仍受到跨國公司相當的影響。

從表三中亦可得知，外資占有馬國公司股票所有權的比例，從一九七一年的百分之六一點七下降至一九八三年的百分之三三點六，相對地，國內資本投資額則有顯著的增加，從一九七一年之百分之三八點三，上升至一九八〇年之百分之五七點一，到一九八三年之百分之六六點四，而土著及土著國家信託機構結合的企業更是從百分之四點三，躍升至百分之十八點七與百分之十九點一。而信託機構股權擁有所占的比例，也從一九七一年的百分之一點七，提高到一九八三年的百分之十一點一，而在同時期，土著股權占有卻只有從百分之二點六，升高到百分之七點六，只增加百分之五，是土著信託機構增加的一半而已。國家機關自主性程度的提高，可隨著土著信託公司股權比重的增加而提高，從表三可看出，一九八三年是土著信託機構發展的高峰，也是國家機關權勢最高之時，在一九八五年時，土著信託公司從百分之十一點一降低到百分之七點四，相對地，土著個人卻從百分之七點六提高到百分之十一點七，可知馬來土著的重要性提高，但是馬國之其他居民控制股權之比重，在一九八三年後，也有劇增的跡象，取代跨國公司成為主導馬國經濟的一群。因此，在一九八三年以前，強勢之國家機關主控著國家經濟之發展，相對地，外國資本的制約已減緩，而土著與其他居民持有股權的比例卻逐漸增加。也就是說，一九八五年後的經濟發展，依賴國家機關與跨國公司的程度降低，反而提高依賴土著與其他居民對經濟發展的程度。

表三 1971~1988年公司股票所有權(%)

	1971	1975	1980	1983	1985	1988
馬來西亞居民	38.3	46.7	57.1	66.4	74.0	75.4
土著個人	2.6	3.6	5.8	7.6	11.7	13.0
土著信託機構	1.7	5.6	6.7	11.1	7.4	6.4
馬來西亞的其他居民	34.0	37.5	44.6	47.7	54.9	56.0
外國人	61.7	53.3	42.9	33.6	26.0	24.6
佔有馬來西亞公司的股份	32.9	31.3	24.0	18.2	16.2	15.8
本地分行的淨資產	28.8	22.0	18.9	15.4	9.8	8.8

資料來源：轉引自歐齊，默密特：1987. p. 100

Ariff, Mohamed. 1991, *The Malaysian Economy: Pacific Connection*, New York: Oxford University Press, p.100.

在農礦業經濟方面，跨國公司控制的程度亦明顯地下降。一九七三年外資仍占西馬橡膠、油棕種植大園坵（一四〇公頃以上）總面積的百分之五二點二和百分之五三點五以上，但至一九七八年時，外資所占比例已分別下降至百分之二二點一和百分之四七，而馬國之國投、國企等國營機構已逐漸奪回壟斷近一世紀的英資，例如牙直利園坵有限公司等的控制權，結束了西方資本對馬國現代農業之支配壟斷地位。^③在採礦及重化工業方面，亦收購英資在馬國最大錫礦公司百分之七十的股權，如「倫敦錫礦」和「馬來亞錫礦有限公司」，並將之改組為「馬礦務公司」，該公司可說是當時世界最大的錫礦企業。一九七四年的「石油發展法令」，更使馬國可分享到約五分之三的利潤，以及享有探採、加工、分銷的專利權，對外國石油公司亦有參股、監督的權力。在糧食作物方面，其產業亦由國家米谷局等國家公共機關壟斷。因此，一九七〇年以後，外資總額雖仍有增加，但在馬來西亞的投資總額及公司股權所有的比重卻已明顯的下降。

跨國公司提供之勞工就業比例亦可看出其對馬國經濟的影響力，如表四所示，跨國公司能提供勞工就業的比例愈大，則其對馬國經濟的干預也愈高，反之，所占就業比例愈低，則跨國公司與國家機關降低其談判籌碼。在一九七六年時，在跨國公司就業者，就占有所有勞工從事產業部門的百分之四二，幾乎有一半在跨國公司服務，尤其是在農業、橡膠、礦產、錫礦、金融與銀行業等，然而，到一九八四年時，在跨國公司工作的勞工，僅占有所有從事產業工作勞工的百分之三一，在短短八年內，降低了百分之十一，也沒有任何一個單一產業裡，跨國公司之勞工就業比例高過一半以上，但其對馬國增加就業機會仍有相當大的影響，而就業較高的行業則是製造業與建築業、加上礦產等，也不過是占有百分之四十而已，至一九八六年時，勞工就業於跨國公司之比重，更降低到百分之三十以下，只有礦業與製造業仍占有相當優勢，而農業部門也從百分之五八降低到百分之二四，製造業變成跨國公司主要的投資型態，也是提供就業率最高的一個產業部門。從一九六八年到一九七三年間，馬國在製造業部門製造了十四萬八千六百七十八個工作機會，其中外國人控制的公司就提供了五萬一千六百四十七個工作機會，約占百分之三四點七，也就是說在製造業裡每十名勞工當中，就有三點五人是工作於外人投資公司。而在一九七三年至一九八一年間，此數目分別是二十三萬六千三百四十一與六萬二千七百八十個就業機會，外人公司就占了百分之二六點六，可見跨國公司對馬國就業機會創造雖有成長，但所占比例卻有降低之勢，當然，這也顯示出馬國國內製造業的發展速度，比跨國公司之成長來得快。^④

自由貿易區（FTZ）的建立與發展，不僅可反映出國家機關推動出口導向工業化的成果，也能反映出國家機關藉由DFI來解決就業問題。DFI也為當地創造出明顯的就業機會，雖然，在一九八〇年代後期，國家機關強調工業升級，特別對資金密集工業之投資有偏好，此舉與開創大量就業機會產生矛盾，這也影響到吸引投資之誘

註③ 谷源洋、林伍琬、馬汝駿等編著，*東南亞各國農業*，北京，農業出版社，一九八四年，頁二十九。

註④ Yong, *op. cit.*, p.43.

因結構的改變。自由貿易區之外來投資對就業機會的創造，扮演著相當重要的角色。FTZ的投資主要是以勞工密集工業之組合產業為主，在一九八二年時，FTZ的就業人數約七萬，到一九八八年時，這個數目就突增到十一萬，而其中百分之九十以上的勞工服務於來自亞太地區的外來企業，其中超過三分之二的投資主要來自日本與美國，女性勞工在FTZ裡就占所有就業人數的百分之七五以上，外來投資主要之比較利益是來自低勞工薪資，這並非說在FTZ的工資就比當地工資低，相反地，還有過之而無不及。^⑤因此，FTZ對馬國出口、經濟成長、與就業均有相當的影響，在FTZ跨國公司之利益與馬國國家機關之利益是一致，而且關係密切。

表四 馬國當地與外資公司在各產業部門間勞工就業之比例
(單位：千人)

產業	1976		外國控制公司 就業/總 就業人 數(%)	1984		外國控制公司 就業/總 就業人 數(%)	1986		外國控制公司 就業/總 就業人 數(%)
	外國控制公司 就業人 數	當地控制公司 就業人 數		外國控制公司 就業人 數	當地控制公司 就業人 數		外國控制公司 就業人 數	當地控制公司 就業人 數	
農業	98	72	58	33	106	24	31	98	24
橡膠	61	29	68	5	35	13	3	23	12
其他	36	43	46	28	71	28	28	75	27
礦產	14	13	53	7	18	28	6	12	33
錫礦	11	10	53	1	9	7	0.5	6	7
其他	4	3	54	7	9	43	5.5	6	47
製造業	107	158	40	133	163	45	123	158	44
建築業	6	14	31	11	17	39	8	17	32
批發業	18	30	37	16	43	27	11	42	21
零售業	3	21	14	0.1	29	0.5	0.6	19	3
金融業	11	13	46	11	44	20	11	50	18
其他工業	12	55	18	3	59	6	4	62	7
所有產業	270	376	42	215	480	31	196	458	30

資料來源：馬來西亞 *Financial Survey of Limited Companies*, 1976, 1984, 1986, Department of Statistics.

在投資環境方面，馬國為達到其依賴發展的目的，也提供了良好的投資環境。國家機關對引進外資採取積極的作風，也以較低姿態方式處理跨國公司事務。一般說來，馬來西亞國家機關雖致力扶植國內馬來民族資產階級，但為促使工業的深化發展及提供更多的就業機會，對外資採取鼓勵與較開放的政策。例如與歐美各國簽署雙邊「投資保障協定」和「避免雙重課稅協定」等，使外資產業得到保障。因此，自一九七〇年以後，外國投資總額才有增加之勢，尤其在製造業上，更是顯著，而且大多是和國內資本（主要是馬來官僚資本家）合營的方式進行，即所謂的Ali—John的結合

註⑤ Ariff, *op.cit.*

型式，就是一種官僚資本家與跨國公司合作，增加其在國內的經濟壟斷權力。¹⁶

投資馬來西亞之跨國公司有一定程度的利潤，這主要是由於馬國的低薪勞工政策，以及相當健全之自由流通的匯率體制，加上社會政治也較為穩定。一九七〇年至一九八五年間，馬來西亞的社會階級衝突並不顯著，此乃因為馬來人傳統上的信託與效忠關係，在統治精英與百姓間形成了保護與被保護關係，減低了社會對立。一九八一年掌權之馬哈迪，展現其強勢作風，壓低勞工薪資，減少種族間的衝突，是一個典型的威權主義型態政權，一心一意的欲將馬國建設成第二個德國或日本。為使經濟快速成長與東西方國家關係得以均衡發展，於一九八二年提出「向東學習」政策（Look East Policy），致力推動東望政策，效法日本、南韓、台灣之經濟發展經驗，企圖培養馬國人民學習東亞（主要是日本人）的效忠精神和對工作熱衷的進取精神，這也是吸引外資的誘因之一。工會組織薄弱且受國家機關嚴密控制。而以華人中小企業為主的壓力集團角色，雖然一直是對立和反抗的主流，但其力量並不能有力的搖撼國家機關的政策方向。根據一九八四年企業週刊（*Business Week*）的調查顯示，有百分之九五點九的外資認為馬來西亞的政局穩定，僅百分之十四點四認為馬國有種族衝突的嚴重危機。¹⁷因此，對馬國投資環境與誘因大體上而言，仍獲得跨國公司相當的青睞。

一九七〇年後，馬來西亞工業開始走向出口導向型的製造業發展，雖然至一九八〇年初，初級產品的出口仍占很大的比重，但卻有下降之勢。而製造業的成長卻是各種產業中成長最快的，其中外資在製造業中扮演重要的角色，以投資紡織、電子電器業為主。一九七一年僅只有兩家日本公司及少數幾家歐美公司投資於電子部門，而且主要對象是針對國內的市場，但至一九八二年時，已有超過一〇〇家美國、日本、及西歐的電子公司投資馬國，其中最大經營者是美國跨國公司，且外資企業之出口占總製造業出口額的百分之七十，可知跨國公司對馬國推動出口貿易，具有相當的鼓舞與帶頭作用。¹⁸

跨國公司在直接稅賦上的表現也相當驚人，特別是在一九七〇年代以前，跨國公司所繳交的直接稅（direct taxes），占了馬國直接稅相當高的比例，這也是政府主要財政稅收來源之一，相對之下，國家機關財政依賴跨國公司的程度升高，跨國公司抗拒馬國政府的籌碼也提高。從表五中可以發現，在一九七〇年時，跨國公司之直接稅幾乎占馬國全國直接稅的百分之六二點六，比例相當驚人，而直接稅卻又占了聯邦政府稅收的百分之三五點一，而在間接稅裡（見表六），進出口稅卻又占了聯邦政府稅收的百分之五三點二，其中出口稅（export duties）占有百分之一二點九，而進口稅占有百分之四〇點三，相信跨國公司在間接稅之進出口的稅賦上之承擔也相當驚人，雖然無數據來支持，畢竟跨國公司是馬國進出口業務的重要對象。在一九七六年時

註¹⁶ Jesudason, *op.cit.*, p.169.

註¹⁷ Ibid.

註¹⁸ Jesudason, *op.cit.*, pp.173~174; Fisk, E. K. and H. Osman-Rani, *The Political Economy of Malaysia* (Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1982).

(見表五)，跨國公司占有馬國直接稅的比例降低到百分之四一點九，但此比例仍相

表五 馬國國內與國外有限公司付直接稅的比例分配

產業部門	1970		1976		1984	
	當地與 國外公司 (US\$M)	國外公司 所占比例 (%)	當地與 國外公司 (US\$M)	國外公司 所占比例 (%)	當地與 國外公司 (US\$M)	國外公司 所占比例 (%)
農業	163.8	69.7	327.7	60.3	298.1	26.7
橡膠	85.2	82.9	121.5	74.2	45.9	32.0
其他	78.6	55.3	206.2	52.1	252.2	25.7
礦產	68.0	75.9	834.1	30.6	2,277.6	20.5
錫礦	133.5	89.2	104.2	66.5	70.4	14.1
其他	-0.8	-58.3	729.9	25.5	2,707.2	20.7
製造業	102.0	64.9	357.8	51.1	536.3	56.4
建築業	2.7	33.3	15.4	37.0	110.0	76.8
批發業	73.6	51.2	215.6	42.7	417.6	45.3
零售業	58.9	54.2	164.8	48.2	318.4	55.1
金融業	14.7	39.4	50.8	24.8	99.2	13.9
其他工業	65.3	41.2	357.5	41.9	1,221.3	20.7
總合	475.4	62.6	2,108.1	41.9	5,360.9	27.6

資料來源：Department of Statistics, *Financial Survey of Limited Companies*, various issues (Malaysia).

當嚇人，尤其是當其直接稅占有聯邦政府稅收比例提高到百分之三九點五，而且進出口稅所占的比例是百分之四六點二，可見跨國公司之影響仍大（見表六）。到一九八

表六 聯邦政府稅收結構（1970，1976，1982，1985）

項目	1970		1976		1982		1985	
	百萬美元	%	百萬美元	%	百萬美元	%	百萬美元	%
直接稅	701	35.1	2,167	39.5	6,582	48.8	9,538	53.2
間接稅	1,299	64.9	3,324	60.5	6,893	51.2	8,395	46.8
出口稅	258	12.9	1,010	18.4	1,720	12.8	1,839	10.2
橡膠	80	4.0	519	9.5	110	0.8	3	0.0
錫	130	6.5	291	5.3	159	1.2	38	0.2
其他	48	2.4	200	3.6	1,451	10.8	1,798	10.0
進口稅	806	40.3	1,528	27.8	3,339	24.8	3,894	21.7
執照稅 與其他	235	11.8	786	14.3	1,834	13.6	2,662	14.9
稅收總合	2,000	100.0	5,491	100.0	13,475	100.0	17,933	100.0

資料來源：Ministry of Finance, *Economic Report*, 1973 / 74, 1985 / 86, 1986 / 87, Malaysia.

四年時，雖然跨國公司之直接稅，占有聯邦政府稅收比例劇降到百分之廿七點六，但是直接稅也逐漸取代間接稅，成為聯邦政府稅收的重要來源，比例提高到百分之五三點二，而在間接稅裡，進出口稅皆降低，這與推動出口導向工業化有關。同時，再看表五，亦可發現，建築業與製造業之直接稅最為明顯，也可看出投資建築與製造業已變成跨國公司之重要投資型態。

一九八四年至一九八六年由於世界經濟不景氣，外資裹足不前，投資率下降（見表一）。一九八一年時，外國投資製造業部門尚占總投資額的百分之三十，在一九八四和一九八五年時，則分別跌至百分之二二點七和百分之十七點八。^①另外，由於跨國公司投資的產業部門，例如電子電器業，其原料配件主要靠國外進口，無法與國內下游產業連結，進而帶動國內中小企業的發展，深化工業化程度。加上初級農礦產品出口價格的暴跌，馬來西亞經濟成長跌入谷底，一九八五年之經濟成長率甚至出現了負成長。為彌補資金缺口，馬國國家機關採取向外大量舉債的方式。從一九七〇至一九八〇年，外債數額增長了十一億美元，外債數額雖小於內債，但其增長幅度卻比內債大。^②表七顯示，一九八〇年至一九八五年外債的增長率相當高。馬國主要向美、英銀行和世界銀行等借貸。外債的猛增，也造成財政大量赤字，加重國民負擔，經濟亦萎縮不振。外債的提升，也反映出國家機關對經濟控制之自主性程度降低。直到一九八七年，國外借債才趨緩和。

表七：馬國聯邦政府外債

(百萬美元)

年 份	國內債務	成長率(%)	國外債務	成長率(%)	DSR
1980	18579	--	4861	--	0.6
1981	22851	22.9	8278	7.3	2.6
1982	28711	25.6	13158	58.9	4.3
1983	33955	18.3	17728	34.7	4.6
1984	37075	9.2	20848	17.6	5.3
1985	40812	10.1	23070	10.7	6.8
1986	45698	12.0	28310	22.7	7.2
1987	54796	19.9	27922	-2.4	5.9
1988	63097	15.1	25922	-6.2	6.1
1989	65763	4.2	24182	-6.7	4.4
1990	69988	6.4	24726	2.2	3.5

資料來源：Sulaiman Mahbob, 1992, p.25.

註① Jesudason, *op.cit.*, p.186.

註② 徐成龍，馬來西亞，上海：辭書出版社，一九八七年，頁九十八。

肆、一九八六年至今：積極的出口導向策略與外資政策

縮減外債與鼓勵外國直接投資出口導向型工業，是馬國一九八六年後的重要政策。一九八五年和一九八六年是馬國經濟最不景氣的兩年，為促使經濟的復甦，馬國國家機關不得不採取新的因應策略。首先，開始削減對外貸款的規模。如表七所示，一九八七年是個轉折年，外債在一九八六年有二八三億美元，至一九九〇年僅有二四七億美元，外債增長率亦在一九八七年後出現負成長。馬國將融資策略開始轉向外國直接投資上，以求改善國家收支平衡。一九八五年至一九八七年之外國直接投資雖是處於最低迷時期，占有馬國總投資額比重的百分之七至八左右，卻也是東協國家中比例最高者。

一九八六年後，馬來西亞國家機關，採取了更為誘導性和開放性的出口導向型工業發展政策。首相馬哈迪於一九八六年九月間宣佈了幾項頗具促導性，鼓勵外國新投資的計畫，修正一九六八年以來的投資法令，如規定產品百分之八十以上為外銷者，外商可享有百分之一百的股權擁有。此外，若於一九八六年十月至一九九〇年十二月提出申請投資者，其產品百分之五十以上外銷者、或僱用三五〇人以上為國內全職人員者，亦可享有百分之一百的全額股權。投資「新興先導工業」(Pioneer Status)者享有五年的免稅權等獎勵投資優惠政策。一九八八年更進行簡化外來投資手續，以及降低公司所得稅率。但馬國國家機關的終極目標是扶植國內民族經濟地位的提升，因而也規定以上外資產品不得與國內製造業的國內市場競爭為前提。^②除此之外，也有一些投資限制，禁止外人從事國防工業、大眾傳播業、金融保險業、以及貿易之服務業。

馬國國家機關基本上是歡迎外資投入，但因新經濟政策致力達到馬來化經濟的目標，因而也和泰國的做法一般，鼓勵外資以聯營合資方式經營，漸不歡迎那些外來投資前來只是為了低廉勞工，也漸採取有選擇性地引導外資，給予較優厚的待遇。同時，為加速推動國家經濟發展，也將「新經濟政策」全盤更改為以經濟成長先於種族平衡的「新發展政策」，而於一九九一年十月根據國家發展政策(National Development Policy)，公佈第二個經濟展望綱領，也就是第六大馬計畫(The Sixth Malaysian Plan, 1991~1995)，以推動馬國在二〇二〇年發展成為工業先進國。

馬國勞工教育水準雖然較菲律賓、泰國、與印尼來得低，但其工業基礎及公共設施卻是東南亞國家中(除新加坡外)最為完善的，舉凡港口建設、機場、交通運輸、水電供應、通訊等周邊設備，均達到相當的水準。其次，健全及開放自由、國際金融體系趨一體化的外匯體系、對於投資用地外國人可以有購買土地權、政治較安定、行政效率高、法制較完善等優點，而且輸往歐美均享有優惠關稅，這些均是吸引外來投資的重要誘因。^③

註② 顏如玉，「馬來西亞的獎勵投資及其展望」，*經濟前瞻*，第八號，一九八七年十月，頁一一五；陳添枝，「國人投資泰馬的現況與展望」，*經濟前瞻*，第九號，一九八八年一月，頁一二七。

註③ 劉大年，「台商在馬來西亞的投資概況」，*經濟前瞻*，第二十三號，一九九一年七月，頁一一三；陳鴻瑜，*東南亞各國的政治與外交政策*，台北，國立編譯館，民國八十一年，頁十七~十八。

值得注意的是，即使是一九八六年後新投資政策頒佈，致力鼓勵吸引外資來馬發展出口導向企業，但在一九八六年被批准的製造業之投資中，純屬馬國國內投資者占百分之三五點五，純外資股份者僅百分之六點七，合資中外資占大部分股權者也只有百分之一五點四。^②可明顯看出經濟主控權落入馬國人手中，馬國國家機關對跨國公司依賴的程度降低。但這並不表示外國直接投資不重要，馬國國家機關對外資的管理立場，並不與鼓勵外資流入的政策發生衝突。

美日跨國公司投資型態的比較，亦可發現跨國公司對馬國經濟發展之影響。從表八中亦可發現，美國在一九八六年以前的投資占馬國第一位，但在一九八七年後，日

表八 美國與日本在馬來西亞投資型態之比較

(%)

產業部門	日本		美國		
	1976	1986	1976	1987*	1988**
農業	4.5	2.3	--	--	--
礦業	28.7	11.5	--	--	--
製造業	57.6	66.7	18.1	29.6	60.1
銀行與金融	0.8	3.8	1.7	0.3	0.6
服務業	8.4	15.6	3.3	2.1	0.6
石油業	--	--	66.3	63.4	36.1
貿易	--	--	9.3	4.7	2.5
所有產業(百萬美元)	356	1,283.0	419.0	1,111.0	316.0

註：*——資料以股票為主；**——資料以資金之流入為主。

資料來源：Wagner (1989)；Ariff (1991)。

本的投資超越了美國，東亞新興工業化國家對馬國之投資，也有激增之勢。在一九七〇年至一九八〇年前期，美國在馬來西亞投資地位提高，主要是投資電子配件業上。而且馬國政府的外貸主要是向美國大通、曼哈頓等銀行籌集的。表八顯示出，美國在一九八七年以前，在馬國的投資仍占優勢，其中以投資石油產業為主，占其投資額的百分之六十以上，其次才是製造業，所占比例在百分之三十以下，但在一九八八年時，美國投資劇跌，其中投入石油業的比例降到百分之三六，而製造業之比例卻提高到百分之六十以上，可知美國對馬國的投資型態有改變。從總體投資結構來看，美國之投資是比較偏向資金與技術密集工業，技術層次較高，對馬國國家機關鼓勵技術轉移政策的影響力相對地也較大。反觀日本，雖然日本的投資較晚，在一九七〇年代末和一九八〇年代後，才有大量日本之投資。^③日本主要投資基本上較偏向於製造業上。如表八顯示，投入製造業的比例約占百分之六十。在一九七八年時，馬國在新興工業總額中，日本已居各國之首，包括修造船隻、紡織、鋼鐵、汽車裝配、電子電器

註③ 顏如玉，同註②，頁一一五。

註④ Yong, *op.cit.*

、水泥、化肥等。一九八〇年至一九八五年日本投資，已占外資在馬國製造業部門的百分之二十，而英國占百分之十，美國占百分之八。^⑤一般說來，與美國比較起來，日本的投資相對地比較傾向於勞工密集工業，也比較符合馬國的需求，在技術轉移上也較能與國內產業結合。

其次，出口導向製造業的發展與外國投資的熱絡有著相當密切的關係。一九八八年與一九八九年之「外國投資申請」(foreign investment proposals)，分別成長了百分之三七和百分之七七點四，^⑥其中又以出口導向製造業的成長最為突出。一九八六年外資在馬國的製造部門成長了百分之八，其中投資電子、紡織、與塑膠業為大宗。一九八九年外資在馬來西亞製造業總投資額已高達一二〇億馬元，比一九八八年增加了百分之三三。由於外國對製造業投資的熱絡，相對地也提升了馬國發展出口導向製造業的績效。一九七〇年製造業的出口比重不及百分之四，一九八〇年增加至百分之二二點四，一九八五年時達百分之三三，至一九八八年製造業占出口的比重已近半，高達百分之四九，在一九八九、一九九〇及一九九一年已過半，分別為百分之五四、百分之六二和百分之六八點四。而一九九三年占出口的比重更高達百分之七一，^⑦製造業占GDP的百分之二五點六（一九八八年占百分之二四點四），製造業就業人口成長率為百分之七點六，遠超過其他部門，^⑧可見馬國基本上已成功地推動了製造業出口導向的經濟轉型，有效推進「依賴發展」的成長模式。

馬國外國投資除了主要來自日本與美國外，台灣、新加坡、南韓與香港等亞洲新興國家，在一九八八年後逐漸變成馬國重要投資來源，在一九八八年日本與台灣的投資分別成長了百分之一二〇和百分之一五五。在一九八六年至一九八九年間，日本雖已成為馬國最大的外國投資國，並以勞力密集製造業為主，但在一九八六年馬國推行獎勵出口工業政策後，吸引了更多東亞新興工業化國家前來投資，投資額亦快速成長，在一九八八年時，東亞新興工業化國家之總投資額甚至超越日本（見表九）。在其中的各國投資額裡，又以來自台灣的投資成長最快。然而，馬國之外來投資在一九九〇年後，有下降的趨勢，日本與亞洲四小龍的投資額急速下降，反倒是美國的投資有增加之勢，這與日本國內經濟的不景氣，以及四小龍將資金轉向中國大陸有關，但是最重要的一個原因，是馬國對外來投資採取選擇性策略，以高技術產業為主，放棄以往照單全收的方式，已不鼓勵勞力密集工業與低技術層次的投資，外來投資資金受到相當的限制。

台灣在馬國的投資，在一九八五年時僅占馬國外國投資總額比重的百分之三點三，但因一九八〇年代中期台灣內部成本的提高，低技術密集勞力的製造業開始有外移

註⑤ Wurfel, David, "Philippine Foreign Policy" in *The Political Economy of Foreign Policy in Southeast Asia* (eds.) by D. Wurfel and B. Burton (London: The Macmillan Press, 1990.) p.120.

註⑥ Mahbob, Sulaiman, *Issues In Recent Malaysian Economic Growth*. K.L.: Arena Ilmu Sdn.Bhd, 1992.p.4.

註⑦ 參見南洋商報，一九九三年十月三十日。

註⑧ 編輯室，「外資對馬來西亞經濟的影響」，*台灣經濟*，第一五九期，民國七十九年三月，頁九十六。

表九 馬來西亞接受外來投資

(單位：百萬美元，投資國所佔%)

年 份	總 計	日 本	美 國	亞洲NICs	其 他
1988	768	214(27.9)	97(12.6)	272(25.4)	185(24.1)
1989	1245	392(31.5)	47(3.8)	500(40.2)	306(24.6)
1990	2302	657(28.5)	69(3.0)	1100(47.8)	476(20.7)
1991	2227	484(21.7)	235(10.5)	932(41.9)	590(26.5)
1992	2320	350(15.1)	431(18.6)	277(12.0)	1260(54.3)
1993	821	217(26.4)	230(28.0)	230(25.8)	163(19.0)

註：1991~1993之統計資料係經作者計算而來。

資料來源：日本，「1991年版通商白皮書」

MIDA (Malaysian Industrial Development Authority), 1994. Statistics on the Manufacturing Sector, 1989~1993.

之勢，因此，一九八七年當台灣開放外匯管制後，對馬國投資單在一九八七年前半年之投資，就已等於一九八六年全年投資額的七倍以上，投資額僅次於日本和新加坡，其投資額更有逐年迅速增加之勢。²⁹

在一九九〇年時，台灣在馬國的總投資件數及金額更超越日本，而躍居首位，成為馬國最大的外資投資國。馬來西亞亦成為台灣在東南亞地區之最大投資國。台灣在馬國之投資，以中小型企業，低技術勞工密集製造業為主，如電器電子、紡織、木材加工、橡膠塑膠業為主。近來長榮、宏基等大企業亦來馬設廠，惟其產品均以再出口外銷為主。但在一九九一年後，其投資額卻有減退之勢，至一九九三年日本又成為馬國最大投資者（占百分之二一點七），而台灣退居次位（占百分之二一點二）。³⁰

總的說來，一九八六年以後，由於馬國國家機關致力誘導外國投資發展出口導向型的製造業，致使馬國經濟能順利地轉型，而一九八七年外國投資的熱絡，造成出口導向製造業的蓬勃發展，使馬國在一九八七年之實質經濟成長率從過去二年的負成長躍升至百分之五點三，並在一九八八年後連續四年保持在百分之八以上的高成長率。其經濟的快速成長，與外資之大量流入有著相當密切關係。其次，跨國公司在馬國的投資不僅顯著，同時，在外資結構來源也呈現出多頭中心，這對馬國而言，不會過度集中依賴某一國，馬國國家機關也能在制衡過程中，擁有較大的談判籌碼，提高國家機關對經濟自主性的程度。

馬國現在也面臨一些發展上的問題與挑戰，近二年來，外資又有冷卻的趨勢，因為勞力短缺，工資上漲，工業成本提高等，致使其低技術勞力密集工業之產品，在國際市場之競爭力大為減低。馬國平均工資逐年增加，已成為東南亞國家中（除新加坡外）最高者。國家機關開始引進印尼與泰國之廉價勞工方式，至目前為止已引進超過百萬的外籍勞工，暫時緩和勞工短缺，但這並非長久之策。馬國的低技術勞工密集工業的投資環境已達到飽和，也已失去其吸引力。而且，自一九九二年起，馬國國家機關對勞力密集工業之外人投資，已採取不獎勵政策，同時，所有在馬國工作之外國人

註²⁹ 宋鎮照，「中華民國與東協四國之依賴與發展關係：一個國際政治經濟學之分析」，發表於「變遷中的亞太政經秩序」學術研討會，成功大學國際會議廳，民國八十二年。

註³⁰ 同註²⁹。

均需按職級繳人頭稅，也尚未給予外國投資者永久居留權。因此，一九九一年首相馬哈迪提出「二〇二〇宏願」，主張發展高科技、知識密集的工業，企圖能解決馬國經濟發展上的瓶頸，來推動馬國工業的升級。

若單從出口情況來看，並不能評斷某一出口型產業發展就具備有「國際競爭力」。多國企業與開發中國家之產業發展，應注意到引進外國投資發展之出口型產業，是否就能夠有效的進行產業之技術移轉及如何選擇技術？又是否能使其產品在國內、外市場具有充分的競爭能力？有時外資反而使開發中國家的福利遭受損失。^①馬來西亞雖然有良好的九年國教體制，但在一九八五年升入中學教育者，卻有百分之四五輟學，一九八九年馬國用在R&D（研發）的開支，僅占國民生產毛額的百分之〇點八。從事R&D的科學家和工程師僅有五千五百三十七名，是一九八六年韓國的四分之一，台灣的五分之一。跨國公司不可能把它們的R&D活動設在馬來西亞，通常是設立在其母國。^②在技術無法順利轉移，產業競爭力也無法提升，使馬來西亞經濟發展已陷入進退兩難的困境中。因此，馬國今後的政經策略，急需要進行策略性的調整，並調整其產業結構。

伍、結 論

馬來西亞之經濟發展舉世有目共睹，從一個被殖民之經濟地位，發展到自由開放的經濟，再發展到一個國家資本主義經濟，不僅大量引進外來投資，同時扶持馬國民族工業之成長，從經濟依賴關係中，獲得經濟的發展。以國家機關為主導之經濟發展，已使馬國逐漸脫離貧窮，也漸脫離受擺佈之依賴關係，並邁向新興工業化國家之林。馬國的經濟發展經驗，顯示出馬國國家機關出現擁有較高程度之相對自主性，這是馬國經濟發展的一個關鍵轉捩點，而其中國家機關相對於跨國公司影響經濟之自主性提高，便是一個重要的環節。

簡言之，一九七〇年代後，馬國國家機關自主性程度提高，主導國家經濟之發展，並以提高國家經濟自主性為目標，企圖扶植（馬來）民族經濟勢力，至一九八〇年代初期，馬國經濟基本上已逐漸擺脫其殖民式格局的邊陲依賴地位。在依賴發展的策略裡，為升級工業，增加就業機會，以及促使經濟成長，在馬來精英主控下的國家機關，開始對跨國公司採取既利用又限制的「雙重政策」，在雙管齊下的策略下，以確保本國經濟能獲得高度自主發展為前提，並致力誘導外商前來投資。馬來西亞的外國投資額也一直很高，依賴外資的程度在東南亞中僅次於新加坡，尤其在一九八六年以後，致力誘導外國投資出口導向的製造業發展，促使馬國經濟結構的轉型，也促使馬國的經濟穩健成長。因此，對於一個強有力且自主性程度高的國家機關，確實能藉由吸引外資，達到其依賴發展的目的。也就是說，對一個國家經濟發展而言，跨國公司可以提供一種發展的「機會」，不一定會造成發展上的「限制」，至少馬來西亞又是一個活生生的例子。

註① 劉祥熹、吳國楨，「多國籍企業與開發中國家之產業發展」，台灣經濟，第一三九期，民國七十七年七月，頁二十三～二十四。

註② 潘興才，「大馬經濟發展處於進退兩難？」，工商世界，第一〇二期，民國八十一年八月，頁二十五。