

政府亦可從援外計畫協助廠商拓展海外商機

產諮會 許碧書副研究員

援外向來是外交政策的一環。近年來日、韓等國更是積極透過他們的政府開發援助（Official Development Assistance, ODA）計畫，協助其廠商取得新興國家市場商機。我國亦有政府開發援助計畫，協助友邦及友好國家進行社會及經濟基礎建設，或者參與亞洲開發銀行〈ADB〉、歐洲復興開發銀行〈EBRD〉等國際組織對新興國家提供開發援助。援外政策雖是協助受援開發中國家的經濟及社會發展，但也代表一國經貿及外交的國力延伸，此一政策即可與政府目前力推的新南向政策結合，並發揮綜合的效果。因此，本文除介紹日韓透過 ODA 協助企業拓展海外商機作法，亦提出相關建議供政府擬訂相關政策參考。

2012 年日本為了因應全球化及其國內經濟嚴峻情勢，特別修訂「中小企業海外發展援助憲章」，希望日本協力機構(JICA)辦理 ODA 時，能夠有系統地支援日本國內中小企業在海外擴張，不僅成立「區域中小企業海外開發援助會議」，由中央單位的經濟產業省到區域性的地方經濟產業局，與 JICA 通力合作，將中小企業產品及技術推向新興市場。以 2013 年對東協地區援外為例，援助金額共 20 億日圓(約 1,845 萬美元)，就是藉由政府購買欲赴海外發展的中小企業產品，無償轉給受援國，並承擔運輸等成本，以增加中小企業銷售實力，從而支持海外事業能站穩腳跟。

韓國則提出「ODA 公共－民間夥伴關係（Public-Private Partnership, PPP）」方案，就是要達到國家能獲取更大的國際空間、創造企業拓展事業版圖、受援國發展經濟與社會的三重目標。從政府角度來看，藉由企業參與可縮編政府預算的規模，也帶來後續龐大的投資與通商利益。再就企業立場而言，透過開發合作的模式，政府可先為企業進行調查與當地投資環境的改善，進而創造進入受援國市場的機會；同時，企業參與 ODA 亦可藉此補充資金，並可提升能力。

台灣的援外政策，向來都以敦睦邦交關係、善盡國際責任、保障人類安全、回饋國際社會及發揮人道精神為宗旨，因此，ODA 計畫的工作絕大多數係以鞏固邦誼為首要工作，且由外交部與其執行單位國合會通力完成。以我國近 2 年援外金額約 2.8 億美元來看，遠低於日本的 93 億美元及韓國的 19 億美元，因而政府援外案所提供的企業商機，仍以我國主導案件為主，且在不違反政府採購協定(GPA)規範下，優先採購國內產品的機會。這也顯示台灣援外工作較多擺在政治層面考量，不若日、韓等國已將經濟戰略思維納入援外工作。

尤其隨著區域經濟發展，基礎建設需求龐大，ADB 即預估在 2010-2020 年期間，東亞基礎建設市場約有 8 兆美元的資金需求；此外，還有中國大陸倡導的

「一帶一路」的工程及服務外包商機、東協經濟共同體〈AEC〉成立後大湄公河經濟圈建設，甚至中國大陸「十三五」規劃的 600 個智慧城市、印度百座智慧城市等需求，新興商機與需求陸續出現，各國莫透過各種管道積極爭取。因此，台灣的援外工作更應順應國際潮流，朝多元化轉型，善用台灣優勢產業能量，並結合 ODA 中的教育、技術與訓練等協助，積極爭取國際合作。

譬如運用台灣醫療、農業等非政府組織〈NGO〉多邊合作模式，擴充 ODA 內涵，架構出海外新商機。另外，亦可學習日本協助中小企業的經驗，結合國內具領導地位的金融力量，建立公私營合作聯貸模式，擴大援外資金規模。再者，我們也可參考韓國擇定目標和集中的援外模式，來選定目標市場，並整合公協會力量，創造出系統能量和打造產業鏈的新利基，進而與我友好的美、日企業進行國際合作，初期可擔任下包，累積實績，以利將來自主承攬計劃。

最後，有鑒於政府刻在推動的新南向政策中，其中的教育部客製化培育新南向雙向人才、經濟部協助培育當地台商培訓產業人才等作法，剛好可與 ODA 中的技職訓練等教育等課程，以及農業、醫療等技術團提供技術合作等業務相結合，甚至可建置跨部會整合機制，以有效扎根未來商機。

如此一來，即便是台灣 ODA 經費遠低於日韓等國，仍可以集中扶持、擇定利基，整合公私營部門或組織能量，從擴大 ODA 內涵、善用產業力量以及多元輔導策略，並配合新南向政策，設計短、中、長期目標，一則達到支持受援國經貿發展，亦可協助國內企業拓展海外商機。