

僑外投資條例修法與投資審查制度改革座談會

—會議記錄

壹、會議時間：105 年 7 月 29 日(星期五)上午 10 時至 12 時

貳、會議地點：投審會 5 樓會議室

參、主持人：張銘斌(投審會執行秘書)

肆、會議內容摘要：

一、專家意見

(一) ○○公司

1. 歐美國家主要以國家安全或經濟安全為審查原則，且有明確性，反之，我國僑外投資審查範圍較為廣泛，除負面表列外，亦將國家安全、公共秩序、善良風俗或國民健康有不利影響之事業皆禁止投資，近年國民情感亦是考量因素之一，但前述名詞定義不明確，充滿不確定性，導致僑外資難以判斷來台投資之事業是否涉及前述禁止投資之範疇。因此，建議未來法規修正可具體化審查原則，例如是以經濟層面或國家安全層面為主要的審查原則。
2. 目前研究團隊所研究的美、加、澳、英、德等先進國家，皆屬於資本輸出國家，但臺灣國情似與此等先進國家不同，仍希望引進外資，因此，與臺灣國家發展程度相近且仍以吸引外資為主的國家，其外人投資審查機制亦是我國可以參考的對象。
3. 在我國開放陸資來台投資後，外資來台投資、增資等皆必須提出「非陸資聲明」，即公司股權中陸資持股比例低於 30%。然而，就實務上而言，由於大型跨國公司股東來自全球，約有十幾萬人，若要完全確認公司股權中陸資持股比例，實屬不易。且股東名單並未註明國籍，僅能依地址進行確定，故若有心人

士(陸籍)在境外設立公司，再透過公開市場購買該跨國公司股票，站在被投資公司角度，無權規定投資人揭露其資金是否含陸資成分。因此，未來有關「非陸資聲明」建議可採「實質影響力」或「實質控制力」的方式，以便外資確認該公司是否含有陸資成分。

4. 在僑外投資審查流程方面，投審會在收到投資案件申請後，會將案件送請相關目的事業主管機關進行審核，但因製造業並無明確主管機關，無法在投資前與其溝通，導致投審會將投資案送請主管機關審閱後，時常發生回覆文件時程過久的問題，而延遲後續投資案件審查流程。因此，建議投審會可規定該等主管機關的審議期限，若在規定時間內不表示任何意見，即視為同意，以利投資案件後續審查，加快審查時間。
5. 由於陸資與外資身分逐漸模糊，建議未來陸資修法方向，只要陸資不涉及敏感產業，如國防、基礎建設、電信等，無論金額大小，皆歡迎來台投資。

(二) ○○法律事務所

1. 由於制度與政策的失衡，導致投審會承受很大的責任與負擔。現行無論金額多寡，僑外資來台投資皆須經過投審會審查，過濾有疑慮或不當的投資案件，但也可能流失許多商機。因此，可以參考外國作法，除特殊考量因素(如敏感性產業)外，大幅度地開放外資(含陸資)來台投資，但需設計一套縝密的事後管理制度，若發現有違法之情事，則依法辦理。

(三) ○○公司

1. 現行僑外投資條例最近一次於民國 86 年修法，迄今近 20 年，部分條文已不夠完備或不適用，但因修法時程無法與時俱進，

因此目前投審會採取的作法是在網站上透過 Q&A 的方式進行相關細則的說明及規範，就法律地位而言，存在行政命令逾越法令範疇之疑慮。

2. 以外資角度而言，接受地主國之事前審查實屬合理，故外商並未反對我國實施投資事前審查制度，但隨著陸資來台投資之開放，外資來台投資審查過程更為複雜(如必須提出非陸資聲明)，過去審查重點可能著重於投資項目是否涉及限制或禁止類別，現在重點可以聚焦於身分別的認定。利用外資與管理外資為一體之兩面，我國確實需要外資溢注，促進國內的產業與企業升級轉型。基於此，需檢討辨別外資國籍(是否為陸資)是否為我國引進外資或利用外資的優先考量。
3. 只要有意規避投資限制之外資，不論其國籍皆有可能會透過 VIE 結構(可變利益實體 Variable Interest Entities)或私募、創投基金等方式來台投資，但辨別該資金是否含有陸資成分，實已超出行政單位能力範圍。因此，建議借鏡國外作法，將部分管理職責或行政單位難以執行之處交予中介機構，但必須給予適當罰則，以達到吸引外資且有效管理外資的目的。

(四) ○○公司

1. 雖然僑外投資條例修法不順利，但投審會透過行政命令方式協助外商來台或在台投資變更投資事宜，確為變通的辦法之一。
2. 僑外投資人申請來台投資時，依規定「投資人為法人者，必須委任代理人」，然而，原先代理人已失去聯絡，故在面臨公司辦理變更投資時，無法出具原先代理人證明，導致後續變更投資時，手續繁複，包括非陸資聲明、公證文件(如最終受益人證明)。因此，建議未來可簡化代理人制度，例如在公司成立後，經濟部已可證明該公司之註冊地址、公司大小章等身分文

件後，適度地免除該公司之代理人制度。

(五) ○○大學教授

1. 從會議提供資料內容而言，本次討論係著重於政策面的討論而非個別條文文字或規定之討論，因此，若就政策面而言，排除國安、敏感性產業與高度監理產業如金融業等仍有限制外資投資之必要項目外，個人認為應該建議大幅度開放僑外投資，但所涉及一些細部審查的配套問題應一併考慮，例如：

(1) 如果擔心本國勞工會因為僑外投資而提高失業率或相對待遇受到影響，應該考慮的是僑外資進入台灣時，法令是否可以規劃未來本國勞工、外國白(藍)領勞工與僑外資投資金額間之最低比率，或其他計算方式，使得高階外籍勞工能夠進入台灣就業市場為僑外資服務，而非一方面希望外資來台投資，一方面卻又嚴格限制白領外勞來台就業的條件門檻等，使得外資在本地尋找管理人才遭遇困難。因此清楚規範的勞工政策，一來可以引進優秀外國勞工到本國就業，整體提升我國產業競爭力，二來也可相對使本國勞工有就業機會及自我提升的動力，達到整體國家競爭力之提升，而不是憂慮本國勞工失業而限制或敵視僑外投資。

(2) 針對外資背後是否為陸資之議題，因為查核不易可能造成僑外投資之障礙，建議若申請主體為僑外資為外國大型或知名資本市場之上市櫃公司，且該公司董事會之大陸籍人士未超過一定比率，或該公司之 CEO 等高階經理人未超過一定員額為大陸籍人士者，應簡化其非陸資之查核，否則對於外國大型公開發行公司股東之查核將形成實質上的投資障礙，對本國吸引跨國公司投資甚為不利。

2. 僑外投資之審查應有事先公開且明確的審查條件或標準，以供僑外資申請前自我評估，儘量不要有個案新增審查標準之情形，以免產生不同投資人存在不同審查標準、審查期間的疑慮，而降低其來台投資之意願。此意見應適用於各產業，因此若對於敏感性產業或高度監理之金融業有特殊核准條件時，都應事先公開且明定作業流程及核可標準，始可能以公平的條件吸引僑外資到我國進行投資。
3. 大陸開放後國際化速度已遠超過台灣，以上海為例，常駐的外籍白領員工遠高於台北，對台灣整體競爭能力存在負面影響。開放外資進入台灣並同時引進外籍白領員工將有助於提升、刺激整體國民或受高等教育員工的競爭心態，對我國未來的長期發展應屬正面的效果，反之，過度保護本國白領，將會造成各方面發展提升的停頓，對國力的長期發展非常不利，政策面應該要以更積極的心態來面對。

(六) ○○會計師事務所

1. 因時空背景的改變，僑外投資條例需要進行全盤修正，以符合目前國際及臺灣投資環境。2012 年曾經提出僑外投資條例修正草案，亦將許多專家學者意見納入修法之參考，包括具體化審查標準、較大投資案件才需進行事前審查，其餘事後報備等修正。因此，本次僑外投資條例修法內容可參考上一版修正草案，進行更細緻的修正與討論。
2. 按現行僑外投資條例規定，無論金額多寡皆須經過投審會審查，即便是公司進行組織重整，但股東結構未改變的情形下，也需要送件審查，以致增加行政單位、律師、會計師等的工作量，惟此舉是否確實達到管理外資或陸資之目的，令人存疑。如前所述，未來修法之方向應聚焦於大型或敏感的投資案件，審查

重點在於投資項目、金額及身分，至於有關組織重整、減資、增資等類型投資案件並非管理重點，建議可以事後備案方式處理。

3. 現行規定陸資持股比例超過 30% 以上，皆須依陸資來台投資條例進行審查，但部分陸資透過外資身分來台投資，如設立分公司，僅需向經濟部商業司申請即可，待申請案通過後再進行股東轉換，使陸資可掌握實際控制權，但政府單位或委任之律師、會計師很難得知此訊息。由此顯示，事後管理機制較事前審查制度更能達到管理陸資之目的，也較具成效，因此加強事後管理機制是後續修法之重點所在。

(七) ○○法律事務所

1. 總結三場意見，共通點在於外資認為受陸資之影響，導致審查規定較過去嚴格，也充滿不確定性。有鑑於陸資走出去已成為全球化趨勢，陸資與外資界限越來越模糊，以致外資可能需要依陸資投資條例而無所覺，也增加投審會審查的困難度。事實上，陸資審查並非理性與法規層面的問題，而是意識型態問題。
2. 為因應許多陸資透過外資身分來台投資，未來將可針對以下幾點方式進行研究：
 - (1) 讓律師、會計師等專業人員扮演投審會之外圍協力者，以其專業知識來分辨投資者真實身分；
 - (2) 設定適當之實質審查投資規模/門檻，即秉持管大不管小的原則進行修正；
 - (3) 在法律無法隨投資環境改變而立即修正的情況下，未來修法內容將引入行政命令授權之必要性，保持行政裁量權之

彈性；

(4) 在台許多外商皆已設立多年，且各方面營運表現良好，無明顯違規實績，建議可設立制度化規範，讓在台投資之守法外商，後續之變更投資案件得以快速通過審查。

3. 如前所述，若要大幅度開放外資(含陸資)來台投資，依現行管理制度，將無法有效管控陸資在台投資行為。在現行管理制度下，除非陸資來台投資上市櫃公司，需依法揭露相關營運資訊，管理上較為方便之外，若陸資來台投資非上市櫃公司，其事後管理機制散佈於各事業主管機關，勢必增加投審會事後管理之困難度。因此，未來須在開放與管制之間尋找平衡點，針對特殊投資案件(如涉及國安、敏感技術)進行實質審查，有效為臺灣國家安全、產業安全把關。

4. 投審會身為僑外投資來台投資之一站式窗口，卻常因其他事業目的主管機關延遲回覆意見，增加後續審查流程的時間，而蒙受不白之冤。未來可透過加強與其他事業目的主管機關之內部溝通與聯繫，加速審查流程。

二、 主席總結

(一) 針對與談人員所給予的寶貴意見將納入僑外投資條例修正之參考，但須考量社會氛圍及修法可行性，進行適度的調整。

(二) 有關國家安全、經濟安全等審查原則，未來將盡所能明確定義，並將 Q&A 的部分納入修法內容，減少外資來台投資之不確定性。未來僑外投資條例將朝向平衡事前審查與事後管理機制，與國際制度接軌，促進資本自由流動，以吸引更多外人來台投資為目標。

(三) 外資來台投資之「非陸資聲明」規定造成外商行政作業的不便，

投審會將會參考與談人員之意見，進行制度研究與修正。

- (四) 在審查期限方面，過去投審會已針對各主管單位回覆期限制定規範，但各主管單位可能礙於內部審議流程等考量，常於回覆期限最後一天要求補件等事由而延遲後續的審查流程。由於各產業的考量因素不同，因此基於投審會立場，未來會再進行研究。