

國立臺灣大學社會科學院政治學系

碩士論文大綱

Department of Political Science

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis Proposal

我國嚴格認定陸資之政策調整：政策學習觀點

陳三郎

CHEN, SAN-LANG

指導教授：郭銘傑博士

Advisor: Jason M. Kuo, Ph. D.

中華民國 110 年 5 月

MAY, 2021

目 錄

| | |
|--------------------------------|---|
| 中文摘要..... | I |
| 壹、緒論..... | 1 |
| 一、研究問題..... | 1 |
| 二、問題背景及研究動機..... | 1 |
| (一)問題背景..... | 1 |
| (二)研究動機..... | 3 |
| 三、研究主題重要性..... | 3 |
| 四、研究架構、方法及步驟..... | 5 |
| (一)研究架構..... | 5 |
| (二)研究方法..... | 6 |
| (三)研究期程..... | 7 |
| 貳、研究內容..... | 8 |
| 一、資料蒐集部分..... | 8 |
| (一)陸資審查新規範之政策學習背景、學習內容及證據..... | 8 |
| 1、政策學習背景..... | 8 |

| | |
|---------------------------------------|----|
| (1)中國大陸發展高科技產業策略及對全球高科技刺蒐情形 | 8 |
| a 「中國」發展高科技產業策略及獲致成果..... | 8 |
| (a) 發展高科技策略..... | 8 |
| (b) 獲致成果..... | 9 |
| b 「中國」對全球高科技刺蒐情形 | 9 |
| (2)各國因應作法 | 10 |
| (3)我國因應作法:..... | 13 |
| 2、學習內容 | 15 |
| 3、學習證據 | 16 |
| (1)就政府自發需求可能性進行分析..... | 16 |
| (2)就國內產業界需求而為本次修法可能性分析..... | 16 |
| (3) 就政府政策學習美國提高外資審查密度法制作法 分析 | 17 |
| (四)辦法修訂可能影響..... | 18 |
| 1、 有利部分..... | 18 |
| 2、 弊的部分..... | 18 |
| (五)問題暨建議 | 19 |

| | |
|--------------------------|----|
| (六)結語..... | 20 |
| 二、質性訪談..... | 20 |
| 參、預期研究結果及可能限制..... | 22 |
| 一、預期研究結果..... | 22 |
| 二、研究限制..... | 22 |
| 附錄一 許可辦法政策學習相關事件時序表..... | 23 |
| 附錄二 訪問題目..... | 26 |
| 擬參考書目..... | 30 |
| 中文部分..... | 30 |
| 外文部分..... | 33 |

中文摘要

經濟部部長王美花，於 109 年 8 月 11 日接受政論節目採訪時透露，政府將修正《大陸地區人民來臺投資許可辦法》第 3、4、6 條內容規定及相關解釋令，透過 1.股權「分層認定」，¹避免陸資藉取道第三地來臺投資規避政府審查；2.擴大實質控制能力之公司決策者適用範圍，將原辦法之董事會或約當組織決策階層範圍，擴大為董事會或其他可決定公司營運方針之組織；3.將陸資併購我企業特定部門、資產、協議控制等類型，亦納入投資審查態樣範疇；4.限制具「中共」黨、政資金來源之公司來臺投資。此政策調整，雖係在中共立法施行「港版國安法」之政策窗²時點，惟自 2018 年初美中貿易戰以來，政府相關親美遠中政策，臺灣已被視為美國印太戰略的重要參與者，此舉被解讀係配合美國遏制「中國」崛起作為。兩岸經貿交流過程中，「中國」較早對臺招商引資，吸引臺商赴陸投資，臺灣遲至 2005 年，馬政府時期才開放陸資來臺投資，且長期來，臺商赴陸投資規模遠大於陸資來臺投資情形，大陸係我最大投資對象及最大出口與貿易順差來源，2020 年占我貿易額比例約 43%。在我國對「中國」經貿高度依賴情形下，此次緊縮陸資來臺投資作法，帶有濃厚美國外資審查法制的政策學習影子，將對美中臺三邊關係產生相當程度之影響。惟長期來，國內研究多側重於臺商赴陸投資面向之探討，少就陸資來臺投資相關問題進行研究，更未就政策學習面向探析陸資來臺審查政策相關議題。此次適值許可辦法修法，本研究將聚焦於政府 109 年 12 月 30 日公告施行《大陸地區人

¹ 分層認定，係相對應於舊法綜合股權計算法，有鑒於陸資先前為規避審查，可能藉直接或間接方式投資第三地公司，因持股比例被稀釋，依舊辦法會被認定為外資。舉例而言，陸資甲在 A 公司持股 40%，而 A 再投資 B 公司，持股亦為 40%，依舊法「綜合持股計算法」計算，B 公司陸資僅有 16%，未達 30%，所以不會被認定為陸資，而是一般外資。

為避免陸資規避政府審查，這次修法重點之一為修正第 3 條條文，將陸資計算標準改採逐層認定，陸資計算是每一層檢視其持股。只要陸資在任一公司持股比例達到 30%，就被視為陸資，因此，前例 A 公司依新法將被認定為陸資，而非外資，B 公司也會被認定為陸資。

² 政策窗，金頓(John Kingdon)採用柯漢(Cohen)的「垃圾桶模型」觀點，認為決策猶如「組織的無政府狀態」，將許多解決方案問題與決策者，丟置在容器內隨機碰撞的結果，是先有答案才找問題。因此，它是「問題流程」、「政策流程」、「政治流程」三個流程在關鍵時刻連接在一起時，即發生所謂之 policy windows。

民來臺投資許可辦法》之修法政策學習意涵，及其對國家安全可能影響，透過文獻蒐集分析並輔以結構式質性研究方法進行探析，除進一步瞭解原已處於對抗之兩岸情勢，將可能之發展影響？並希望有助國內研究者關注此與國家安全高度相關之陸資投資議題。

壹、緒論

一、研究問題

經濟部部長王美花 109 年 8 月間，釋出政府將調整《大陸地區人民來臺投資管理辦法》第 3、4、6 條內容規定及相關解釋令政策，包括認定陸資股權標準，改採分層認定，避免陸資藉繞道來臺以規避審查(修法前係依財務會計準則、以多層認定陸資股權是否達三成，作為是否為陸資企業之認定標準³)；並擴大實質控制能力之公司決策者適用範圍，將原辦法之董事會或約當組織決策階層範圍，擴大為董事會或其他可決定公司營運方針之組織；另增加陸資併購我企業特定部門、資產、協議控制等態樣，亦納入陸資來臺投資審查範疇；並限制具有中共黨、政資金來源之公司來臺投資。⁴此政策變革適值「中」美兩國貿易戰、科技戰衝突加劇，兩岸冷戰、關係低迷及「兩岸經濟合作架構協議」(「ECFA」)十年期屆至得中止等情勢，政府此單方緊縮陸資來臺投資政策，對國內經濟發展、甚或國家安全可能產生如何影響？並此政策調整，究係出於政府經貿政策需要考量？國內產業界需求？抑或係配合美國對「中」圍堵戰略之政策學習一部分？本研究，即係就政府調整陸資審查政策可能對國家利益之影響及其政策學習意涵進行探討、評估。

二、問題背景及研究動機

(一)問題背景

1、2018 年初，美國川普政府簽署「301」調查，隨即於同年 3 月間對「中」發動加徵 25%關稅清單等一連串貿易戰，嗣後並擴大為兩國科技戰、價值觀、意

³ 「綜合持股計算法」，例如，大陸地區人民透過第三地第一層持股 40%之 A 公司，再轉投資第三地第二層持股 40%之 B 公司申請來臺投資，則依現行「綜合持股計算法」計算，B 公司背後之陸資持股僅 16% (40% X 40%)，低於 30%，認定為非陸資企業。

⁴ 參見經濟部投審會網站 2020 年 8 月 24 新聞稿資料，<https://www.moeaic.gov.tw/chinese/>，2020 年 9 月 11 日檢閱。

識型態之體制全面性對抗，同年 10 月川普簽署施行《外國投資風險評估現代化法案》(Foreign Investment Risk Review Modernization Act；下稱:《FIRRMA》)，擴大授權「美國外國投資委員會」(Committee of FOREIGN Investment in the United States，下稱「CFIUS」)針對部分國家投資(主要目標為「中國」)採取嚴格投資審查待遇。⁵並對具「中國」軍方背景之企業申請在美上市或參與採購予以限制，另持續結合盟友以瓦聖納協定機制禁止半導體等高科技貨品輸出中國大陸。美國為首之民主陣營對「中國」極權式之結構性差異，對中國科技發展提出資通安全、智慧財產及公平市場競爭及人權等價值疑慮，聯合圍堵「中國」藉由不公平模式發展科技。

- 2、歐盟於 2019 年 3 月間完成《外人直接投資審查架構規章》立法，建立趨嚴之外資審查機制；歐盟最大經濟體德國修改《對外貿易及支付法案》投資法規，將外資事前申報或受審查之持股比例下修至 10%，防範陸資等在內之外資透過投資竊取關鍵技術。
- 3、以美國為首之「五眼情報聯盟」，⁶英國自 2018 年起，即以國家安全顧慮為由，加強審查外資於國內特定經濟領域投資；同年間澳洲亦修訂《反間諜和反外國干預法》、《外國投資指導方針》，並於 2020 年 3 月授與該國外資審查委員會，審查收購澳洲關鍵敏感科技之外國公司權力。
- 4、美國亞洲最主要盟友日本，鼓勵海外製造業「鮭魚返鄉」，透過引導在陸日企回流投資，並修正日本《外匯法》，對危及國家安全之外資投資進行限制。全球因美國、「中國」一分为二，壁壘分明，以美國為首之民主同盟，相繼效仿援引外資審查規範，防堵「中國」竊取高科技技術。

⁵ 參見美國美國外國投資委員會網站，<https://home.treasury.gov/policy-issues/international/the-committee-on-foreign-investment-in-the-united-states-cfius>,2020 年 8 月 30 日下載檢閱。

⁶ 「五眼情報聯盟」，是由美英澳紐加等五個英語系國家所組成的情報聯盟，共同分享彼此情報資料。

(二)研究動機

- 1、政府以中國大陸立法施行「港版國安法」，破壞香港高度自治實體地位時點，修訂《大陸地區人民來臺投資許可辦法》第 3、4、6 條部分規定及相關解釋令，此政策調整時點與美國遏中連續性作為高度密接。惟中國大陸長期來，係我最大貿易及投資對象，即使蔡政府執政，面對中共的打壓，採取「親美遠中」政策，導致兩岸關係對立惡化，然仍無法改變我對中國大陸經貿高度依賴情形。
- 2、美國在川普、拜登兩不同政黨主政均採友臺政策，然對照於美國在國民政府初遷臺之接近「棄臺」言論；嗣因韓戰爆發，中共「抗美援朝」，美國第七艦隊始介入巡防臺海、圍堵「中國」；復因美蘇冷戰，美國「聯中制俄」，與「中國」展開交往並進而建交；最近美「中」兩國則因「修昔底德陷阱」，⁷導致關係再度交惡。觀察美國兩岸政策，長期處於變動不確定狀態，每因其國家利益或政黨及個人選舉算計，而隨時空環境變化調整。
- 3、政府推動兩岸相關重大政策，除應顧及臺美關係外，並應考量兩岸和平穩定，確保兩岸經貿持續發展，政治、軍事穩定安全之國家利益。
- 4、此次對陸資投資政策調整，是否係配合美國扼中政策之政策學習作為，及此對兩岸關係發展甚或國家利益可能影響，係本研究主要探討之重點。

三、研究主題重要性

國內對陸資相關研究論文、文獻，多側重於臺商赴陸投資部分，較少就陸資來臺投資相關議題進行探究，有者如：《陸資在臺灣如何被視為一個安全問題之學派

⁷ 修昔底德陷阱，是美國政治學者格雷厄姆·艾利森創造的一個術語，用來描述當新興強國威脅到現有強國的霸權地位時導致的一種明顯的戰爭傾向。

理論分析》⁸，文章藉由回顧陸資合法進入我國的歷史脈絡，理解不同行為者對陸資、兩岸經貿議題，論述係一個國家安全問題。《陸資企業來臺投資現況及未來發展之探究》⁹，探討 2009 年 6 月 30 日，臺灣正式開放陸資來臺投資，並採取「先緊後鬆、循序漸進、先有成果、再行擴大」原則，分三階段逐步擴大陸資來臺投資範圍。然而，相較於同期臺灣對中國大陸投資之金額、件數，兩岸投資往來處於極度不平衡。臺灣雖開放陸資來臺，但基於經濟、社會及國家安全等因素考量下，有著較多的管理與限制，鑒於兩岸經貿交流發展已是不可逆之趨勢，陸資來臺政策如何在經濟利益與國家安全間取得平衡，已是兩岸關係發展不可忽視之課題。《陸資來台投資政策與規範之探討》¹⁰，研究發現陸資來台投資基本上仍處小規模，在兩岸經貿關係逐步深化之後，政府未來是否有比照僑外投資方式開放陸資來台投資之可能，透過陸資來臺投資動機之探討、陸資與外資來台投資政策及規範之比較並提出具體建議。《陸資來台與外資來台投資之政策差異探討》¹¹，認外資及陸資來台投資，在開放業別、審查過程及後續管理之政策差異，顯示出我國對於外資及陸資來台投資，有著不同的開放思惟。政策差異除導致外資及陸資來台投資情況有所不同，也提高了陸資企業隱藏身分來臺投資之誘因。《當「陸資」不僅是「陸資」》¹²，認伴隨陸資來臺投資案件之增加、中國大陸供應鏈的崛起，以及近來陸資企業大動作入股多家臺灣半導體企業，除疑慮陸資投資動機，亦關注陸資對臺灣產業發展之影響。《開放陸資來臺政策之研究—國家安全角度之分析》¹³，依中國推展對外投資之政策趨勢脈絡分析，陸資來臺在中國對臺經貿戰略之意涵；並因東亞區域經濟整合，對臺灣帶來經濟、政治被邊緣化風險，造成臺灣產業外移之現象，除以上外部與內

⁸ 顧爾家,2019,《剖析陸資在臺灣如何被視為一個安全問題：以哥本哈根學派安全化理論分析》，臺灣大學碩士論文

⁹ 謝國弘,2019,《陸資企業來臺投資現況及未來發展之探究》，政治大學碩士論文。

¹⁰ 曾碧雲（2012），《陸資來台投資政策與規範之探討》，政治大學碩士論文。

¹¹ 溫芳宜,2014,《陸資來台與外資來台投資之政策差異探討》，經濟前瞻，154期，P52-56。

¹² 史惠慈:陳澤嘉,2016,《當「陸資」不僅是「陸資」》，經濟前瞻，164期(2016/03/12)，P103-109。

¹³ 林建亨，2015,《開放陸資來臺政策之研究—國家安全角度之分析》碩士論文。

部環境之變遷外，兩岸在 WTO 架構下有諸多原則必須遵循，致臺灣無法再以國家安全為由對陸資企業採取過去之歧視性措施；文章並探討臺灣就陸資來臺之考量，歸納臺灣開放陸資來臺政策之演進，檢視此一政策之成果以及面臨之障礙。《中國大陸企業對外直接投資之規範政策及挑戰－兼論陸資來臺投資之審查機制、影響及因應》¹⁴，認中國大陸對外投資多以國有企業為主，且有政府提供政策、融資與財政支持，各國評估中國大陸對外投資，認為其投資目的，非僅單純經濟動機，而是透過戰略性收購來增強其母國之政治經濟權力，甚至將中國大陸國有企業對外投資之行為視為中國大陸政府的行為，各國為保護其國內產業及國家安全，分別建立更趨嚴格的國家安全審查制度，目前我國對於外資及陸資採取不同政策，文章並對陸資來臺投資審查及管理機制之適當性，及現行制度對於國家安全及經濟安全之防禦機制是否完善等議題加以探討。綜上，在數量並不多的陸資來臺投資研究文獻中，尚乏對陸資來臺審查政策與他國相關政策間之政策學習關係議題研究。惟陸資來臺投資，潛存因投資可能導入特定人員、資金等國安疑慮，與歐美各民主同盟國在面對包括「中國」在內之外資具有相同之國安考量，期透過此研究主題，擴大陸資與國安議題連結之研究面向。

四、研究架構、方法及步驟

(一)研究架構

「政策學習」又稱為「政策移轉」，主要是研究某國、某地的政策、行政安排或制度如何透過資訊援引、知識分享與經驗汲取等移轉過程，而被借用以影響另一時空之政策、行政安排或制度，類似概念有「政策趨同」、「政策擴散」。初始由 1970 年代 Karl Deutsch 及 Hugh Hecllo 提出，以政策作為研究標的，該理論認政府在變化多端的社會環境中，為求在最快的時間內找到回應公共議題之方式，可能透過學習、

¹⁴ 陳璧秋,2015,《中國大陸企業對外直接投資之規範政策及挑戰－兼論陸資來臺投資之審查機制、影響及因應》碩士論文。

模仿或甚至複製的方式，移植國安相關政策經驗，形成國內政策，如此決策模式，除可減少本身政策規劃的成本，亦可減低政策的失敗風險。依 Richard Rose 歸納政策學習之發展模式，有複製、模倣、混合及啟發等途徑，另若以學習來源觀察，則可分由上而下、由下而上學習或平行學習等。而政策學習動機，有源自於自發性學習，或出於強迫性、競爭性因素，或屬摻雜國際壓力、外部性、制約、義務性等混合型式。¹⁵以本研究議題，政府就《大陸地區人民來臺投資管理辦法》第 3、4、6 條內容規定及相關解釋令政策調整，若源自於政策學習，該政策學習涉及之行為者、學習動機及政策學習內容為何？該政策學習，究屬因競爭性因素，造成政府主動限縮陸資來臺投資，或係來自國內產業界壓力而為調整，抑或係因來自美國政治、外交選邊之壓力，學習援引美國對中科技圍堵之外資嚴格審查政策？另對該決策調整時機，所在之兩岸暨國際情勢、國內政治因素、政策資源條件等，評估本政策學習之可能效果及可能引發之後續影響。

(二)研究方法

- 1、本研究，將採蒐集與議題相關之次級資料及政府文獻，並輔以結構式質性訪談官員(含卸任)、專家學者、產業界及民代，探析許可辦法修訂陸資審查相關規定，與臺、美兩國同有來自「中國」之國安威脅(按:對美國言，中國係其世界領導地位之嚴重挑戰者)背景，乃基於理性抉擇下之現實結合，臺灣學習美國《FIRRMA》法案對外資投資較高密度審查政策作法關聯性。並就臺灣因存在對大陸經貿依存高度緊密、經濟體大小差距懸殊等特殊因素，評估該限縮政策，可能引發之國家利益影響。
- 2、另透過公共政策之「政策學習」理論，探析政府修訂陸資審查許可辦法之學習路徑，並評估政策可能因其政策本身複雜度、制度結構性、國內政治因素、資

¹⁵ 江惠櫻,2010,台灣環保標章政策演進與執行之探討 - 政策學習之觀點, 台灣大學碩士論文 p18-26

源條件及國內政治氛圍等限制因素影響該政策學習成效情形。¹⁶

(三)研究期程

| 進度/月份 | 2021/2/31 | 2021/3/31 | 2021/4/30 | 2021/5/31 | 2021/6/30 | 2021/7/15 |
|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 文獻閱讀 | V | V | V | V | | |
| 資料蒐集、編碼、清理 | V | V | V | V | | |
| 訪談受訪人 | | | | V | | |
| 驗證假設 | | | | V | | |
| 詮釋結果 | | | | V | | |
| 密集撰寫成果報告 | | | V | V | V | |
| 繳交報告 | | | | | | V |
| 定期與指導教授討論 | V | V | V | V | V | V |

¹⁶ 同前註。

貳、研究內容

一、資料蒐集部分

(一)陸資審查新規範之政策學習背景、學習內容及證據

1、政策學習背景

政府調整陸資來臺投資審查規定，雖以避免陸資隱藏來臺引入特定人員、不明資金，擾亂臺灣金融秩序、竊取關鍵技術等國安利益考量，惟依該政策形成時點分析，實有配合美國對「中」進行科技圍堵政策目的，現就「中國」發展高科技產業策略、對全球高科技刺蒐手法及美國等民主陣營對應作法等分述如次：

(1)中國大陸發展高科技產業策略及對全球高科技刺蒐情形

a 「中國」發展高科技產業策略及獲致成果

(a) 發展高科技策略

中國大陸自「十二五規劃」¹⁷時期起，將科技進步及創新與產業升級結合，為大陸產業發展導入科技自主創新方向。期間末，國務院於 2015 年提出「中國製造 2025」計畫¹⁸，訂下達成核心基礎零組件及關鍵基礎材料自主發展目標；「十三五規劃」時期(2016-2020)，則以發展第五代行動通訊技術(5G)、「互聯網+」、「大數據」及人工智慧(AI)等重點領域產業，2020 年並提出「中國標準 2035」計畫，顯現追求科技領導企圖，過程中透過租稅優惠、廣大市場等誘因，吸引外資(含臺資)赴陸投資，使大陸成為世界工廠，大陸企業並在此產業戰略引導下，利用「一帶一路」¹⁹ 國家經濟戰略拓展全球市場，投

¹⁷ 「十二五規劃」，中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要，是指「中國」從 2011 年到 2015 年發展國民經濟的計畫。

¹⁸ 「中國製造 2025」是中華人民共和國政府實施「製造強國」戰略的首個十年綱領。該計劃於 2015 年 5 月 8 日由國務院公布。透過三步驟實現製造強國的戰略目標：第一步，到 2025 年邁入製造強國行列；第二步，到 2035 年中國大陸製造業整體達到世界製造強國陣營中等水平；第三步，到中華人民共和國成立一百年時，更加鞏固製造業國家地位，綜合實力進入世界製造強國前列。

¹⁹ 一帶一路，即絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路，是中華人民共和國政府於 2013 年倡議

資、收購國際指標性企業，快速獲取各領域關鍵技術。

(b) 獲致成果

大陸目前已在包括量子通訊衛星、太空火箭發射、5G 設備等科技領域，取得明顯進展，其中部分產業並已居國際領先地位，近年更極力爭取參與世界重要組織標準制定，並在國際電信聯盟等攸關 5G 制定標準之國際組織取得重要職務。

b 「中國」對全球高科技刺蒐情形

「中國」雖在部分高科技領域已取得明顯進展，惟因自主創新核心產業能力仍然不足，核心技術仍受制美、歐，為提升在關鍵領域之自主競爭力，乃企圖透過投資高階技術企業、人才挖角等方式，獲取相關領域核心技術，大陸對全球高科技刺蒐管道如次：

(a) 產學合作：

以高薪等優惠政策延攬臺灣等在內之各國科研及高教領域人才，如挖角半導體等優勢產業人才，更透過企業研發部門高階主管，挖角科研人才赴陸實習、就業及利用拓展歐美市場之據點等方式挖角。

(b) 人才招聘：

在臺設立子公司，或以在臺代理商、外商等名義徵才，竊取同業間商業機密，如日前遭偵辦之「比特中國」，利用臺灣公司招募科研人才，竊取同業商業機密案例。

(c) 合資企業：

延攬外資企業赴陸合資設廠進行技術合作，或以結盟合作名義入股外資企業大陸子公司進行企業策略聯盟。

(d) 併購：

如大陸立訊公司收購和碩、緯創等大陸台廠。

(e) 紙上公司：

透過英屬維京群島等免稅天堂設立之紙上公司繞道來臺投資。

(f)科學與技術合作：

大陸各級政府組織相關參訪團，常藉機安排至受參訪國之各科技產業園區參訪，伺機蒐集產業資訊並進行招商投資。

(g)非傳統情蒐：如以駭客手法竊取商業營業機密等。

臺灣長期為大陸尋求突破美國科技圍堵的破口目標，大陸為自主發展其晶片產業，臺灣半導體產業更是其處心積慮刺蒐之重點，對臺刺蒐管道除同前揭手法外，如 2018 年 2 月大陸公布「對臺 31 項措施」²⁰，開放我國人參加專業技術人員職業及技能人員職業等 134 項大陸國家職業資格考試，2019 年 11 月「對臺 26 項措施」²¹，2020 年 5 月「對臺 11 項措施」²² 等對臺進行經濟社會吸納人才作法，大陸已將臺灣科研人才納入其「千人計畫」²³ 全球高科技延攬目標，另透過迂迴第三地繞道來臺投資，做為其刺蒐高科技技術之管道。

(2)各國因應作法

面對陸資投資西方產業有日趨特定化趨勢，尤如「中國製造 2025」重點扶持產業，西方國家面對「中國」透由國家資本主義結構性優勢，以政府補貼、對外企「系統性歧視」、「強迫技術移轉」、挖角人才，竊取機敏關鍵技術等作法，紛紛透過投資法令限制陸資投資，並管制對陸出口半導體等高科技貨品及限制大陸參與特定採購案。如歐盟部分國家、「五眼情報聯盟」，配合美國以國家資通安全為由，排除對華為公司 5G 設備採購，亦排除「中國」採購其境內

²⁰ 「對臺 31 項措施」，2018 年 2 月施行，全稱《關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施》，該政策是對臺灣民眾在大陸發展提供更全面的同等待遇。

²¹ 「對臺 26 項措施」，全稱《關於進一步促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施》，該政策是在對臺 31 項措施基礎上加速兩岸經濟社會融合新措施。

²² 「對臺 11 項措施」，全稱《關於應對疫情統籌做好支援台資企業發展及推進台資項目有關措施》，該政策是以幫助臺資企業應新冠肺炎疫情和進一步落實對臺 31 項措施、對臺 26 項措施的惠臺統戰措施。

²³ 「千人計畫」，即「海外高層次人才引進計劃」，是中共中央委員會組織部、中共人力資源和社會保障部主管，中共人才工作協調小組 2008 年 12 月起組織實施的計劃，計劃圍繞中共發展戰略目標，重點引進在海外學習工作的高層次人才。

特定高科技或資通相關產品，美國透過結合盟友以「瓦聖納協定」²⁴機制，對包括先進材料、材料處理、電腦、半導體等民用高科技敏感貨品禁運中國大陸，迄今包括晉華集成、海康威視、中興電工、華為及其附屬公司等大陸指標企業，已先後被美國列入「出口管制實體清單」黑名單內，現就各國相繼仿效外資管制規範，扼阻「中國」具目的性之投資作法分述如次：

a 美國

2018 年通過《FIRRMA》，加強授權「CFIUS」，以更有效解決外資投資衍生之國家安全問題，擴大美國總統和「CFIUS」准駁外資投資權限，包括非政府投資活動所可能引發之國家安全問題，落實《FIRRMA》對「CFIUS」管轄權和程序進行之強化。「CFIUS」是一個跨部會委員會，除由美國財政部長為主席外，其他成員包括司法部、國土安全部、商務部、國防部、國務院、能源部及白宮所屬之美國貿易代表處、科技政策辦公室、管理與預算辦公室、經濟顧問委員會、國家安全委員會、國家經濟委員會、國土安全委員會等部會首長，另國家情報局局長和勞工部長亦列席與會。委員會審查涉及美國國家安全影響之外國投資及外國人進行之房地產交易申請案件。審查之對象不僅止於國防工業，也包括民間敏感性產業、關鍵技術及基礎設施，尤其重視「新興技術」、「核心基礎設施」，即便係小額出資與設立合資企業，或為非政府交易，有引發國家安全疑慮，亦納入審查之範圍。該委員會一直以來，以俄羅斯及「中國」為特別關切國家。²⁵《FIRRMA》對外企投資審查採「控制」理論，若外國政府具有所有權或具有控股能力，即代表該外國政府控制該企業，進而推論該企業代表國家行為，其相關投資係負有國家政策目的。此種認定方式，對以國有企業為市場主力之中國大陸相對不利。分析「CFIUS」過去審查案件數，

²⁴ 瓦聖納協定，全稱《關於常武器與兩用產品和技術出口控制的瓦聖納協定》，是一項由 40 個國家簽署，管制傳統武器及軍商兩用貨品的多邊出口控制機制。

²⁵ 參見日經「中」文網《美國擬加強對美投資審查警惕對華技術流出》，2018 年 4 月 17 日，<http://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/30080-2018-04-17-09-04-23.html>，2021 年 1 月 25 日下載檢閱。

對審查陸資投資案件占比亦屬最高，顯示該嚴格審查機制確以陸資為主要目標²⁶，2020年5月20日，美國國會通過《外國公司問責法》，加強對已在美上市之外國企業進行報表查核，原在美上市之大陸科技公司亦面臨下市危機。美國對外資之安全審查，已跨越政治、經濟、軍事和法律等多領域，其建構之深層目的，即在確保其世界霸權地位得以維繫。2020年止，大陸GDP已逾14兆美元，約為美國68%，若未來美國和大陸經濟成長率，以每年分別3%對比6%預估速度成長，則約2030年左右，大陸即可能超越美國，成為全球第一大經濟體，美國為鞏固其霸權地位，複製其於20世紀，曾對敵對之德國採取《敵國貿易法》及《國際緊急狀態經濟權方法》，及1980年代為壓制日本貿易經濟力崛起，採取強迫日幣升值類似手法，扼制「中國」崛起，前白宮貿易顧問納瓦羅稱，美國這一輪對「中」貿易制裁，是針對大陸推出之「中國製造2025」計畫，國際間普遍對中美「新冷戰」對立態勢，可能導致雙方經貿脫鉤風險感到憂慮。

b 歐陸

大陸中國化工集團於2015年70億歐元收購義大利輪胎製造商倍耐力，騰訊2016年67億歐元投資芬蘭Supercell遊戲公司，同年美的集團以44億歐元收購德國機器人製造商庫卡等，期間陸資收購高階先進製造業占投資交易總額1/3以上，且投資產業標的與「中國製造2025」計畫有高度相關，此讓歐盟警覺大陸投資對成員國關鍵產業產生危害²⁷；惟歐盟對外資進入市場，屬各成員國與歐盟共用權限，尚無一致作法，對此歐盟有必要協調建立對外資一致審查程序，賦予歐盟其他成員國有權進行干預，防止非歐盟境內投資者收購歐盟成員國關鍵科技產業²⁸。歐盟2019年3月間完成《外人直接投資審查架構規章》立法，加強成員國外國直接投資評估

²⁶ 邱奕宏,2017,《外來直接投資與國家安全的權衡：探討影響美國外資政策的政治因素》
https://chiouyihung.files.wordpress.com/2017/12/e982b1e5a595e5ae8f_e694bfe6b
,2020年9月30日下載檢閱。

²⁷ 自由時報電子報,2017年9月,《歐市場門檻低「中」資瘋狂併購》,
<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1135963>,2020年12月18日下載檢閱。

²⁸ 武漢大學海外外投資法律研究中心,2017年10月《簡評歐盟統一外資審查框架建議》,
<http://fxy.whu.edu.cn/coil/ch/index.php/archives/408/>,2020年12月13日下載檢閱。

標準之融合，以建立完善之一致性外資審查機制；並規劃建立類似美國 CFIUS 之外資審查機制，歐盟成員國應將與國安相關之投資交易知會歐盟，並經外資聯合審查機制充分討論，審查評估該外資是否受到第三國政府直接或間接控制，惟最終准駁權仍由成員國決定。歐盟最大經濟體德國，已透過修改《對外經濟條例》等法規，禁止非歐盟成員國危及國家安全之投資併購國防及敏感科技產業，對收購德國企業關鍵交易之外資須事前申報或審查之持股占比自 25% 逐步下修至 10%。

c 美國為首之五眼情報聯盟

美國認「中國」並未信守 2001 年加入 WTO 之自由市場承諾，以國家資本主義，由政府主導介入企業對外投資，造成不公平貿易，透由該聯盟趨於一致性之審查外資機制予以防堵；英國國家網路安全中心早前即預警使用「中國」中興通訊設備潛藏國安疑慮，並於 2018 年起以國家安全為由，加強審查外國特定經濟領域投資；澳洲於同年修訂《反間諜和反外國干預法》、《外國投資指導方針》，對該聯盟各成員言，因成員國情報資源共享，大陸等外資投資，對單一成員國關鍵敏感科技之影響將具有外溢效果，可能導致其他成員國安連帶受到危害，此即今年澳洲政府甘冒與中共關係惡化之危險，以國家安全為由，撤銷維多利亞州政府與中國簽訂之參與一帶一路備忘錄之原因。

d 日本

日本面對「中國」海權擴張，致其在東海、釣魚臺等地緣政治利益產生不利影響，亦配合美國圍堵「中國」戰略，透過《外匯法》修法等手段，對可能有損國家安全之外資投資，實施嚴格審查，全球在美國的主導下，興起一股「去中國化」浪潮。

(3)我國因應作法:

- a 中國大陸面對美國為首陣營的科技圍堵，被動採取科技供應鏈「去美化」，我國因在半導體等優勢產業技術，對大陸而言具難以替代之價值，多年來臺資企業即成為陸企併購投資之目標。如陸企立訊精密工業股份有限公司收購緯創公司及和碩公司子公司。另藍思科技股份有限公司收購可成科技在大陸泰州

工廠。「中國」雖為全球最大半導體消費市場，但晶片自給率約為 15%，政府鑒於對岸刺蒐我高科技之國安商業秘密危機，曾於 2005 年提出「敏感科技保護法」草案，惟因產業界有所疑慮致未完成立法，目前針對包括大陸在內之外國因素介入刺蒐國安商業秘密案件，仍係以營業秘密法第 13 條之 2 規定處罰。至於我國對陸資來臺投資，主要係以兩岸人民關係條例及大陸地區人民來臺投資許可辦法規範管理。

b 政府於 109 年 12 月 30 日修訂陸資來臺投資許可辦法，將跨境投資之陸資股權計算，對公司實質控制力之負責人認定及陸資資金來源等部分為嚴格之緊縮規範，該政策的調整帶有配合美國扼中策略之政策學習影子，而該學習之生成因素如次：

(a) 臺灣與美國同樣面對「中國」制度結構性之國安挑戰

中國係我首要敵對國及歐美戰略競爭對手。兩岸因民主與極權專制體制與價值觀、意識型態根本差異，臺灣援引美國相關投資審查規範，建構國家安全防護牆，是否妥適？

(b) 川普主政下盟國被迫表態之國際現實

川普於 2017 年上台後，因非典型政治人物性格，政策作風特異，對「中國」崛起採取全面性遏制，臺灣亦面對中國的軍事、外交等多重壓力，選擇表態加入川普主導之遏中聯盟，拜登政府對中國大陸政策會改變多少，仍待觀察。

(c) 香港一國兩制之高度自治遭破壞

中共以港版國安法對應反修例以來港民的持續性抗爭，因改變對香港一國兩制之高度自治體地位承諾，遭致美英澳加及歐盟民主陣營譴責、制裁，臺灣面對中國將香港治理方式內地化，而香港長期為陸資繞道第三地之首要標，政府乃施以制度上調整。

(d) 為免臺灣捲入關稅「洗產地」紛爭

因美國提高對「中國」輸出產品之關稅，將使大陸企業有透過來臺投資再輸出美國，藉以規避較高關稅之誘因，導致美臺貿易磨擦潛在危險，透過陸資審查政策調整，將可有助於遏制陸企之規避企圖²⁹。

依前述政策學習觀點，政策學習可分垂直之由上而下、由下而上或平行學習等方式。本辦法對限縮陸資投資之政策學習應係美國政策擴散之平行擴散移轉；而我國學習動機，應係來自美國扼中政策之國際壓力及對陸資來臺投資可能產生之外部性影響考量，尚非屬競爭型學習方式，³⁰惟因此政策學習可能存在兩岸政策敏感複雜性高、制度結構性(臺灣經濟體相對較小、且屬海島型以出口為導向，並高度依賴中國大陸)及國內政治對兩岸走向存有高度分歧等因素，可能對此陸資政策的執行成效產生一定的限制，並有引發後續政治、經濟、軍事副作用可能。

2、學習內容

- (1)模仿《FIRRMA》法案擴大 CFIUS 審查投資交易範圍之精神，賦予投審會更大審查權力，將併購、協議控制等類型納入陸資審查案件範疇。
- (2)對涉及重大風險之政府非控制性投資納入審查。
- (3)外國政府直接或間接擁有重大利益的交易:本次修法將原以具「中國」軍事背景來源陸資限制投資規定，擴大至「中國」黨、政、軍資金來源投資均予以限制。
- (4)防杜對審查機關規避審查交易之安排:此次對繞道第三地來臺投資之股權計算方式，將原先舊法綜合股權計算法認定標準改採分層認定，將增加陸資跨境來臺投資之困難性。

²⁹ 張華維，2020，《從兩岸與美國之原產地規則探討我商對美中貿戰之因應》，展望與探索 18 卷 8 期。

³⁰ 政策學習競爭型模式，如中國大陸經濟開放後為招商引資，由國務院 1988 年 7 月頒《國務院關於鼓勵臺灣同胞投資規定》後，大陸各省及省以下地方政府為吸收臺資發展自身經濟，即競相透過下對上(國務院政策擴散至各省市)學習或平行(各省市平行式政策擴散)學習制定相關落實細則作法。並參照趙子龍、何明帥,2020,《「惠臺爭先賽」:大陸惠臺政策擴散之時空演進與路徑》，中國大陸研究 63 卷 4 期。

(5) CFIUS 審查外資，「中國」係其特別關注之國家，給予較高密度之審查管理待遇，而臺灣亦對陸資有較於一般僑外資較嚴格之審查待遇。

(6) 《FIRRMA》所稱對具有已證明或已宣布之戰略目標國家，係指可能影響美國國家安全相關領域之關鍵技術或關鍵基礎設施，該涉及特別關注國家之投資者交易將需要書面通知相關交易，並受到更嚴格的審查，依大陸地區人民來臺投資許可辦法第 8 條第 2 項規定，投資人所為投資有影響國家安全、對國內經濟發展或金融穩定有不利影響等情形，得限制或禁止之。

(7)對無股權移轉之協議控制，亦適用陸資案件予以審查。

3、學習證據

原許可辦法於 104 年曾經修法，此次於 109 年 12 月 30 日新修辦法規定，究係出於政府自發性管理需求？國內產業建議？抑或係學習美國對陸資趨嚴管制？分析如次：

(1)就政府自發需求可能性進行分析

a 長期來兩岸雙邊貿易，呈現陸資來臺投資規模、金額遠低於臺商赴陸投資之單向失衡情形(1991 至 2020 年 5 月底，累積核准陸資來臺投資金額 23.3 億美元；同期間臺商對中國大陸投資金額逾 189,1 億美元)。

b 陸資來臺係採正面表列，非屬列舉類別、項目，即無法來臺投資，而政府對陸資來臺之開放項目，每多考量國內相對優勢之服務業及具互補效益之製造業及非承攬之公共建設類別項目。

c 經法院認定陸資來臺投資引發之國安案件、營業秘密法案件不多。

顯示因陸資來臺投資對國安疑慮等急迫因素，致政府自發性需求修訂本辦法證據，仍待事實支撐。

(2)就國內產業界需求而為本次修法可能性分析

a 因陸資來臺投資項目限於正面表列項目，而政府開放投資項目亦多與臺灣本地重點產業有所區隔。

b 且國內產業界早於 2005 年即強烈反對政府推動「敏感科技保護法」立法，可看出本地臺企對政府開放陸資來臺投資並不存在過大疑慮。

則本次修法亦應非出自臺灣產業界需求主張。

(3) 就政府政策學習美國提高外資審查密度法制作法分析

研究認係我政府政策學習美國提高外資審查密度法制促成本辦法修法，佐證如下：

a 經濟部 109 年 8 月 11 日釋放限縮陸資來臺投資政策前，美國在臺協會經濟組副組長邵藹帝即於 109 年 6 月 10 日，與我國金管會副主委許永欽、執政黨籍立法委員高嘉瑜等共同出席臺灣科技法協會舉辦之「資本市場與國家安全-我國投審議法制之革新」研討會，介紹美國《FIRREA》法案執行情形。

b 行政院副院長沈榮津與經濟部部長王美花 109 年 9 月 18 日與來臺之美國國務院次卿柯拉克(主管經濟事務)會晤，就包括投資審查、5G 乾淨網絡等在內八項議題進行討論。

c 經濟部長王美花，109 年 11 月 21 日於行政院記者會，就經濟部次長陳正祺與美國國務次卿柯拉克在首屆「臺美經濟繁榮夥伴對話」達成結論對外說明表示，雙方討論領域觸及中資投資審查議題，雙方將成立工作小組，就技術層面進行交流，希望對於外人投資方面，未來可以有更多合作。

d 《大陸地區人民來臺投資審查辦法》修正總說明亦有揭示「因應美澳日等嚴格審查外資之國際趨勢」研修新辦法規定之內容。

經濟部長王美花 109 年 6 月接任部長，之前擔任該部政務次長多年，期間兼任經濟部投審會主委一職，實際負責陸資審查管理決策，其接任部長後旋即調整許可辦法內容，顯示該政策調整應早於其次長任內決策即已形成，並係參考美方高密度外資管理作法，因此在 11 月間與柯拉克會晤後，即於當年底正式公告施行該許可辦法新內容。

(四)辦法修訂可能影響

中共 110 年 6 月 30 日通過港版國安法立法並隨即施行，蔡總統在美國等民主陣營相繼譴責後，釋出政府依港澳條例第 31 條調整與香港關係之對應構想，惟最終未調整該條對香港之自治體地位規定，恐係評估調整港澳自治體地位所可能引發兩岸政治風險。惟有鑒於陸資多取道香港第三地迂迴來臺投資，政府乃透過公告施行新辦法內容，限縮陸資繞道第三地來臺投資之機會，此政策調整影響如次：

1、 有利部分

- (1)開放陸資來臺投資政策施行後，透過第三地繞道來臺投資情形普遍，有成為「假外資、真陸資」侵入臺灣產業管道可能，透由限縮陸資來臺投資條件，應可一定程度截堵隱藏繞道來臺之陸資及具中共黨政軍資金來源投資情形，降低國家安全及跨境洗錢等風險。
- (2)減少陸企透過來臺投資「洗錢地」衍生美臺經貿磨擦風險：政府限縮陸資來臺投資將有助於防止陸企透過來臺投資，移轉生產地，再輸出美國以規避美國對中貿易戰作法。

2、 弊的部分

臺灣對中國的經濟依存度過高，且相對於美中，係小型經濟體，此修法對處於脆弱兩岸關係時刻，可能潛存如後風險：

- (1)惡化兩岸信任關係：ECFA 架構協定有施行滿十年得中止之規定(即 109 年 6 月 29 日)，我政府於期限屆至後，才以香港局勢變化為由，宣布調整陸資來臺投資政策，似乎刻意規避中共可能片面中止該協定所可能對臺灣造成經濟不利益，此避險取巧作法恐將惡化兩岸間本已薄弱之信任關係。
- (2)兩岸對立敵意加深：臺灣在川普主政以來，因面對中國的強勢作為，配合美國遏中戰略，肇致兩岸的關係對立加深，中國軍事擾臺及外交打壓日益加鉅。

(3)面對大陸可能採取防禦條款風險:中國 110 年 1 月施行出口管制法，可對外國(臺灣亦適用)對陸採取出口管制者採取防禦作為，一旦招致中國的報復，勢將不利於我海島型經濟發展。

(4)中共分別於 109 年 1 月 1 日、110 年 1 月 18 日實施臺灣人民投資法及外商投資審查辦法等二投資規定，同樣保留對外國(含臺灣)報復條款之規定。

(五)問題暨建議

臺灣雙軌管理外資，對陸資採嚴格產業別範圍，以「原則禁止、例外許可」，分就人、資金進行管制，對僑外資則相對寬鬆，採「原則許可、例外禁止」。確實容易造成「中資」以繞道偽裝外資來臺投資，雖本次修法，已就經第三地跨境投資之股權計算，由綜合股權計算法改採分層計算，並擴大對中共黨政資金來源投資加以限制。惟依辦法原規定，陸資來臺投資，對我國敏感科技或國安有不利影響者，本得依該辦法第 8 條限制禁止。本次修法並未解決二元法規管理陸資與外資之制度合理性問題，因依規範對象影響輕重，規範中資明顯較僑外資管理重要性更高，惟現今規範陸資來臺投資係以行政命令規範管理，僑外資則以法律規範，實有輕重失衡情形，茲提出如後建議:

- 1、中資來臺投資宜改立專法加以規範:目前與陸資來臺投資相關之規範除有「大陸地區人民來臺投資許可辦法」外，另有「大陸地區人民在臺灣取得設定或移轉不動產物權許可辦法」，分由經濟部、內政部主管，宜立專法，統一管理，《FIRRMA》關於關鍵基礎設施及不動產之一致性規範管理機制，可作為政府後續規劃參考。
- 2、參考 CFIUS，提高審查陸資委員會成員位階:我國投審會除由經濟部次長為主任委員外，其他任委員者，為陸委會副主委、國防部副部長、外交部次長、國安局副局長、金管會副主委等相關部會副首長，成員位階顯不及 CFIUS 係以相關部會首長為成員。

- 3、一條鞭管理:因陸資審查橫跨多部門業務，為統一事權，宜有法律授權單一主政機關統合管理，以提升效率。
- 4、投資審查法制與出口管制之風險評估問題:如前述中共就外人投資審查與出口管制均設有防禦條款，則政府宜就陸資審查法制與對陸出口管制等可能引發大陸報復之風險有相關評估機制。
- 5、陸資及僑外資審查二元化如何調適之問題。
- 6、賦予主管機關對一般性非限制業別投資項目限制之法律依據: 如大陸在我國企業和涉及關鍵技術所涵蓋交易中獲得實質性利益，即應提交交易聲明、揭露可能之交易風險。

(六)結語

政府去年修訂「大陸地區人民來臺投資許可辦法」之陸資審查政策，觀察此政策形成，包括陸資等在內之外資審查管理，一直是每個政府在經貿治理及國家安全維護的重要課題(「問題流程」)，而自川普上台後，因美國對大陸崛起的遏制戰略，而因臺灣在包括半導體等在內之國際生產鏈地位關鍵，基於確保自己科技技術優勢及配合美國防堵中國、「親美遠中」之政策選邊，調整陸資來臺投資之「政策流程」已然形成，但因對大陸之經貿依存度，及兩岸關係本已緊張之現實情勢，讓該陸資政策學習之政策如何落實推出，則待適當時機促成，而中共立法施行「港版國安法」，成為促成此陸資政策變革之「政策窗」。惟因兩岸之政、經等敏感關係，此政策將無法免於加劇兩岸本已對立之關係，並可能遭致「中國」的反制作為，國家利益之權衡有待評估。

二、質性訪談

- (一)本研究採結構式訪談之質性研究方式進行，期藉由訪談官員(含卸任)、民意代表、學者專家、產業人士等，以論證政府修法調整大陸地區人民來

臺投資許可辦法政策學習路徑及對國家安全可能造成的影響。

| 訪問編號 | 受訪者類別 | 受訪人 |
|------|---------|------|
| A1 | 官員(含卸任) | 林 00 |
| A2 | 官員(含卸任) | 蘇 00 |
| B1 | 立法委員 | 江 00 |
| B2 | 立法委員 | 蔡 00 |
| C1 | 學者專家 | 高 00 |
| C2 | 學者專家 | 陶 00 |
| D1 | 產業人士 | 賴 00 |
| D2 | 產業人士 | 沈 00 |

(二)訪談內容主要面向: (訪問內容詳如附錄)

- 1、 政府修訂該辦法規定主要考量為何？
- 2、 該辦法修訂前規範，有否引發國安疑慮或國內產業不利益情形？政府限縮陸資來臺投資政策，能否獲致國安預期性效果？
- 3、 政府為前揭辦法條文及相關解釋令修訂，是否與美國扼中戰略相關？修法是否參考美國相關審查外資法制作法？
- 4、 該辦法修訂，是否因而惡化兩岸關係，肇致國家安全危害？
- 5、 為完備規範陸資來臺投資，未來有待補足之法制作法有那些？

參、預期研究結果及可能限制

一、預期研究結果

我國與歐美各民主同盟國在面對陸資投資同面臨相關國安考量，期透過此研究主題，擴大陸資與國安議題連結之研究面向，助益陸資來臺投資管理機制參考。

二、研究限制

本辦法係以行政命令調整該辦法部分內容，相關修法多於檯面下決策擬定，且恐落入中共「引外國勢力介入內政」疑慮，該政策調整，應係由少數高層級政務人員決策決定，致欲訪談具代表性行政部門人員有其限制。

附錄一 許可辦法政策學習相關事件時

序表

| | |
|-------------|---|
| 2018年3月 | 川普對中啟動貿易戰 |
| 2019年2月13日 | 港府宣布修訂逃犯條例 |
| 2019年3月5日 | 港民開始進行反例修串連集會遊行 |
| 2019年11月24日 | 香港區議會選舉，泛民主派當選逾八成區議員席次，親中建制派大敗，泛民宣示將布局第七屆立法會選舉，透過席次過半，主導選出香港特首（選舉期日原為2020年9月6日，後以疫情為由延至2021年9月5日） |
| 2020年5月30日 | 中國人大啟動港版國安法立法程序 |
| 2020年6月10日 | 美國在臺協會經濟組副組長邵藹帝與金管會副主委許永欽、立委高嘉瑜等出席臺灣科技法協會之「資本市場與國家安全-我國投審議法制之革新」研討會，介紹美國《FIRRMA》執行情形 |
| 2020年6月30日 | 中國人大完成中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法（簡稱「港版國安法」）立法，2020年7月1日生效 |
| 2020年7月 | 美、英、德、加、澳等國譴責通過港版國安法，美國並對中國 |

| | |
|------------------|--|
| | 部分與該法相關官員採取金融限制等制裁措施 |
| 2020 年 7 月 7 日 | 我大陸工作委員會代表政府譴責中共通過港版國安法惡法 |
| 2020 年 8 月 9 日 | 美國衛生部長阿札爾以悼唁李登輝名義訪臺 |
| 2020 年 8 月 11 日 | 經濟部長王美花透過媒體訪問釋出政府將修訂陸資來臺投資許可辦法相關規定政策 |
| 2020 年 8 月 17 日 | 經濟部預告修正「大陸人民來臺投資許可辦法」第 3、4、6 條規定及相關解釋令 |
| 2020 年 8 月 17 日 | 美國商務部將 38 個華為子公司列入出口管制「實體清單」 |
| 2020 年 8 月 18 日 | 經濟部公告禁止網際網路視聽服務之陸資業者 OTT-TV 來臺投資 |
| 2020 年 9 月 17 日 | 美國國務院次卿柯拉克訪臺 |
| 2020 年 9 月 18 日 | 行政院副院長沈榮津與經濟部部長王美花與來臺訪問之美國國務院次卿柯拉克會晤，雙方並就包括投資審查等八項議題進行討論 |
| 2020 年 9 月 19 日 | 大陸商務部公布《不可靠實體清單規定》反制對大陸企業、其他組織或個人採取歧視性措施國家 |
| 2020 年 11 月 15 日 | 克雷達臺灣分公司（淘寶臺灣）發出聲明，將於明(2021)年起停止臺灣的營運。 |

| | |
|------------------|---|
| 2020 年 11 月 21 日 | 經濟部長王美花於行政院記者會，對外說明經濟部次長陳正祺於 2020 年 11 月 20 日首屆「臺美經濟繁榮夥伴對話」，與美國國務次卿柯拉克討論中資投資審查等議題情形，未來臺美雙方將成立工作小組，就審查技術層面進行交流 |
| 2020 年 12 月 30 日 | 經濟部預告修正「大陸人民來臺投資許可辦法」第 3、4、6 條規定及相關解釋令期限期滿，即起生效 |

附錄二 訪問題目

| 題次 | 題目 | 探究重點 | 備註 |
|----|--|---------------------------------|--------------------------|
| 1 | 目前許可陸資來臺投資產業別、項目，有無迴避與國安較相關產業或考慮到與國內產業的互補關係？ | 現行許可陸資來臺投資產業別、項目，有無致不利國安或國內產業情形 | （製造業 12 類、服務業、公共建設 11 項） |
| 2 | 政府於 109 年 8 月間對外宣示調整陸資來臺投資管理作法，同（109）年 12 月 30 日公告施行「大陸地區人民來臺投資許可辦法」第 3、4、6 條及相關解釋令之修正內容，該修法主要考量點為何？ | 新辦法修法主要目的 | 修法預告期 |
| 3 | 承前，政府調整陸資來臺投資之審核新制，是否代表過去臺灣對陸資來臺投資管理查核作法，有引發安全疑慮情形？詳情？ | 舊法施行造成之安全疑慮 | |

| | | | |
|---|--|---------------------------|--|
| 4 | 該辦法修訂預告期間，行政部門何以未針對相關規範修正部分，邀集業界、專家學者或其他利害關係人或團體召開公聽會或相關說明會，以匯集各界不同意見？若有，相關詳情？ | 法案所涉利益關係人有無參與表達意見機會 | |
| 5 | 109 年 8 月 17 日進行「大陸地區人民來臺投資許可辦法」之修法預告，並迄 12 月 30 日，新辦法才正式公告施行，預告期逾 4 個月，相較其他行政命令預告期明顯拉長許多，原因為何？是否代表該調整內容存在較大爭議性，引發各界疑慮？若有，該主要疑慮為何？ | 本法案預告修正期間長，是否意謂本辦法修法爭議性過大 | |
| 6 | 長期以來，陸人來臺投資金額與國人赴陸投資金額明顯不成比例，1991 至 2020 年 5 月底，累積核准陸資來臺投資金額 23.3 億美元；同期臺商對中國大陸核准投資金額達 1891.9 億美元（占我核准對外投資總額的五成六），顯示極度單向失 | 兩岸雙向投資失衡，此修法是否將惡化兩岸經貿國家利益 | |

| | | | |
|----|--|-----------------------|--|
| | 衡，政府單方面的限縮陸資來臺投資作法，能否達到維護國安之預期性效果？是否可能反而惡化兩岸經貿等交流，導致不利情形？ | | |
| 7 | 政府主事行政部門所為前揭辦法條文及相關解釋令修訂，是否有參考美國或歐盟、日本等主要國家相關審查外資法制情形？ | 此辦法修法過程之政策學習問題 | |
| 8 | 承前，臺灣參考美國等國外資審查法制之主要參考點為何？ | 本辦法政策學習內容 | |
| 9 | 相較美國《FIRRMA》現代法案及「CFIUS」委員會組織成員(財政部長、國土安全部等部會首長)結構，臺灣對於規範陸資投資審查未立專法，且主管審查之投審會層級亦較低。對此政府有無參考美國法制一元化及提高審查管理位階構想？ | 未來是否朝陸資管理一元化及提高審查部門層級 | |
| 10 | 目前國內對陸資之審查及管理，分由行政院陸委會及經濟 | 未來是否朝陸資管理一元化 | |

| | | | |
|----|---|-----------------|--|
| | 部投審會依兩岸人民關係條例及「大陸地區人民來臺投資許可辦法」分別掌管負責，此兩元管理機制是否有等調整？ | | |
| 11 | 為完備規範陸資來臺投資，未來有待補足之法制作法有那些？ | 未來待補強陸資管理法制問題 | |
| 12 | 新辦法施行後，陸資來臺投資申請案件數變化？政府核准較前同期間之變化情形？ | 新法施行後對陸資申請、准駁影響 | |

擬參考書目

中文部分

- 1、史惠慈，陳澤嘉，2016，《當「陸資」不僅是「陸資」》，《經濟前瞻》，164期。
- 2、朱良敏，2009，《中國對外直接投資之成因、問題與現況分析--兼論中資來台之投資模式》，國立交通大學管理科學系碩士論文。
- 3、李沃牆，2014，《陸資來台投資概況及對經濟的影響分析》，國家政策研究基金會。
- 4、李佳霖，2014，《中國大陸對外直接投資與台灣政策》，碩士論文。
- 5、李新穎，2002，《開放的外資進入台灣資本市場管理政策之研究》，碩士論文。
- 6、李雪莉，2011，〈噓，我的老闆是大陸人！〉，《天下雜誌》，4月30日，<https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5012459>。
- 7、周繼祥、劉孟俊、左正東主編，2013，《陸企海外投資及其影響》，臺北市：國立臺灣大學社會科學院中國大陸研究中心。
- 8、呂國禎、劉光瑩，2016，〈陸資錢進台灣，六大投資亂象（2）〉，《天下雜誌》，<https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5075425>。
- 9、江惠櫻，2010，台灣環保標章政策演進與執行之探討－政策學習之觀點，台灣大學碩士論文。
- 10、吳學媛，2009，《陸資來台投資：兩岸配套法律大解析》，台北：秀威資訊科技。
- 11、吳盈德，2020，從違法陸資檢視我國洗錢防制法及兩岸人民關係條例規範之不足與防制之建議，台灣法學雜誌第384期。
- 12、林建亨，2015，開放陸資來臺政策之研究—國家安全角度之分析，中山大學中國與亞太區域研究所學位論文。
- 13、邱奕宏，2015 a，〈鼓勵外資政策與國家間衝突之分析（1970-2001）〉，《政治科

- 學論叢》，第 64 期。
- 14、邱奕宏,2017b,《外來直接投資與國家安全的權衡：探討影響美國外資政策的政治因素》。
 - 15、施 顏 祥 ， 陸 資 跟 外 資 得 切 開 來 看 ，
<http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5012998>，天下雜誌網站。
 - 16、彭莉，2012，〈台灣地區”陸資入台”法律制度評析〉，《廈門大學學報》，第一期。
 - 17、黃健群，201511，木馬屠城或經濟活水？陸資來台投資路徑與政商協力網絡，臺灣社會學會通訊。
 - 18、曾碧雲,2012，《陸資來台投資政策與規範之探討》，國立政治大學行政管理碩士學程碩士論文。
 - 19、趙子龍、何明帥，2020，〈「惠臺爭先賽」：大陸惠臺政策擴散之時空演進與路徑〉，中國大陸研究 63 卷 4 期。
 - 20、賀桂芬，20180617，〈誰在投資台灣？陸資何以如此愛台？〉，《天下財經周報》，
<https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5090525>。
 - 21、曹海濤、葉日崧，2014，〈中國大陸對外直接投資之政策演變——基於新制度理論的分析〉，林惠玲及鄭秀玲（編），《中國大陸技術追趕與產業發展》，台大出版中心。
 - 22、溫宜芳，2014 a，《陸資及外資來台投資之現狀說明及差異探討》，經濟部電子報第 254 期。
 - 23、溫芳宜,2014b, 陸資來台與外資來台投資之政策差異探討,經濟前瞻 , 154 期。
 - 24、溫芳宜,2017c,《2017 僑外及陸資事業營運狀況調查分析(調查年度:2016 年)》，台北：中華經濟研究院。
 - 25、康榮寶，2016，〈評議陸資來台投資〉，《新社會政策》，第 43 卷第 2 期。
 - 26、陳璧秋，2015，《中國大陸企業對外直接投資之規範政策及挑戰—兼論陸資來

- 臺投資之審查機制、影響及因應》，中正大學會計資訊與法律數位學習碩士在職專班學位論文。
- 27、陳錫玉，2011，《台灣與大陸相互投資法制之比較研究：以不動產投資為中心-台灣與中國大陸之間房地產投資的比較法律研究》，碩士論文。
- 28、楊家彥，2009，〈陸資來台對我國的經濟影響與因應之道〉，《新社會政策》，第5期。
- 29、顧爾家，2019，《剖析陸資在台灣如何被視為一個安全問題：以哥本哈根學派安全化理論分析》，臺灣大學碩士論文。
- 30、謝國弘，2019，《陸資企業來臺投資現況及未來發展之探究》，政治大學碩士論文。
- 31、中華經濟研究院，2009，《由外人來台投資效益評估陸資來台投資的影響》，臺北市：經濟部投資審議委員會。
- 32、日經「中」文網，2018年4月17日，《美國擬加強對美投資審查警惕對華技術流出》，<http://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/30080-2018-04-17-09-04-23.htm>。
- 33、自由時報電子報，2017年9月，《歐市場門檻低「中」資瘋狂併購》，<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1135963>。
- 34、武漢大學海外外投資法律研究中心，2017年10月，《簡評歐盟統一外資審查框架建議》，<http://fxy.whu.edu.cn/coil/ch/index.php/archives/408/>。
- 35、經濟部投審會網站料，<https://www.moeaic.gov.tw/chinese/>。

外文部分

- 1、美國外國投資委員會網站，<https://home.treasury.gov/policy-issues/international/the-committee-on-foreign-investment-in-the-united-states-cfius>。