

議題研析

一、題目：國家安全與對外關鍵技術投資限制之權衡-美國經驗

二、議題所涉法規

產業創新條例、公司國外投資處理辦法、在大陸地區投資晶圓鑄造廠積體電路設計積體電路封裝積體電路測試與液晶顯示器面板廠關鍵技術審查及監督作業要點

三、背景說明（緣起）

我國晶圓大廠宣布加碼投資美國 1,000 億美元（約新臺幣 3.2 兆元）¹，係美國史上規模最大的單項外國直接投資案，引發關鍵技術外流²及為我國政府嘉惠臺美關係³之揣測；美國總統川普後續屢次單方面宣布我大廠對美投資金額將拉高至 2,000 億美元（約新臺幣 6.4 兆元）⁴，引起輿論熱議。

產業創新條例（下稱產創條例）規定，此投資案後續須向經濟部投資審議司（下稱投審司）申請核准後始能實行，行政院表示，該投資案之審核適用「投資製程技術需落後該公司在臺灣的製程技術一個世代以上」之「N-1 原則」⁵，惟該原則依現行法令僅限於對大陸地區之投資，現行「公司國外投資處理辦法」並無相應條文。對此，經濟

¹ 林仕祥，遠見，台積電赴美加碼投資「關鍵 5 個字」！投審會到底怎麼審？，114 年 3 月 7 日，網址：<https://www.gvm.com.tw/article/119719>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 17 日。

² 曾智怡，中央通訊社，台積電擴大對美投資 經部：須送投審會審查，114 年 3 月 4 日，網址：<https://www.cna.com.tw/news/afe/202503040192.aspx>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 17 日。

³ 林仕祥，同註 1。

⁴ 東森財經，川普擅自加碼「投資秒變 2000 億」 台積電低調回應，114 年 3 月 17 日，網址：<https://tw.stock.yahoo.com/news/%E5%B7%9D%E6%99%AE%E6%93%85%E8%87%AA%E5%8A%A0%E7%A2%BC-%E6%8A%95%E8%B3%87%E7%A7%92%E8%AE%8A2000%E5%84%84-%E5%8F%B0%E7%A9%8D%E9%9B%BB%E4%BD%8E%E8%AA%BF%E5%9B%9E%E6%87%89-075500114.html>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 18 日。

⁵ 對外關鍵投資技術「N-1 原則」之明文規定，詳見「在大陸地區投資晶圓鑄造廠積體電路設計積體電路封裝積體電路測試與液晶顯示器面板廠關鍵技術審查及監督作業要點」第 4 點第 2 款。

部表示，後續將以該辦法第 6 條第 2 款，有關國外投資對國家經濟發展有不利影響者，主管機關得不予核准為依據，審查此案是否符合國家政策方向⁶。

四、問題爭點

在保護我國關鍵技術、國家安全及尊重企業全球布局之考量下，我國對外投資審查法規應如何妥適規劃修訂方向，實有必要加以檢討分析。

五、探討研析

(一) 我國對外關鍵技術投資管制規範及投資案件審理作業流程

產創條例第 22 條規定，事業應於實行投資前，向中央主管機關申請核准。另，公司國外投資處理辦法第 5 條及第 6 條規定，公司從事國外投資金額逾新臺幣（下同）15 億元者，應於投資前檢據向主管機關申請核准，主管機關認有影響國家安全、對國家經濟發展有不利影響等五款規定情形之一者，得不予核准。

依投審司網站所示，申請對國外從事投資案件審理作業流程，投審司於收訖申請案件後，需函詢相關主管機關意見，經提會審查後，由司長決行，始完成審核程序⁷。

(二) 近年美國對外關鍵技術投資管制措施

美國前總統拜登任內簽署第 14105 號行政命令，確立美國增設對外投資審查制度之目標，美國財政部已依該行政命令制定對外投資安全計畫⁸，並頒布「有關美國於受關注國家投資特定國家安全技術及產品之條款」（下稱拜登對外投資規則），該規則已於本（114）⁹年 1 月 2 日生效¹⁰，針對美國業者從事半導體與微電子、量子資訊

⁶ 黃有容，中時新聞網，台積電赴美「N-1」全靠這條法規「喬」，114 年 3 月 12 日，網址：<https://tw.stock.yahoo.com/news/%E5%8F%B0%E7%A9%8D%E9%9B%BB%E8%B5%B4%E7%BE%8E-n-1-%E5%85%A8%E9%9D%A0%E9%80%99%E6%A2%9D%E6%B3%95%E8%A6%8F-%E5%96%AC-12222938.html>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 17 日。

⁷ 經濟部投資審議司官網，對國外（含港澳）投資申請流程，112 年 9 月，網址：https://www.mo.gov.tw/Mns/dir/Investment/DirApply.aspx?kind=C&menu_id=42829，最後瀏覽日期：114 年 3 月 18 日。

⁸ 美國財政部官網，Outbound Investment Security Program (OISP)，網址：<https://home.treasury.gov/policy-issues/international/outbound-investment-program>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 18 日。

⁹ 本報告有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國參考資料部分，改採西元紀年表述。

技術、人工智慧等三大領域之對外國投資，涉及中國、香港、澳門等受關注國家者進行管轄¹¹，拜登對外投資規則採取「通報」及「禁止」雙軌制，投資內容涉及先進技術項目者，須由美國業者自行判斷所屬交易類別，惟經美國財政部發現有違規情事者，處民、刑事責任¹²。若投資案件經美國政府酌情認符合美國供應鏈需求、國內生產需求、國防需求、於國安領域之全球技術領導地位等國家利益，另設有豁免規範¹³。

川普總統近期簽署「美國優先投資政策」¹⁴備忘錄，指名中國（含港澳）等特定國家對美之投資不符合美國利益，限縮美中雙邊投資並開放對友好國家的入境投資。另，針對美國對外投資審查，亦加強管制力道：在技術領域上，要求除原拜登對外投資規則管制之三大領域外，亦針對生物技術、高超音速、航太、先進製造、定向能源等領域及受到中國軍民融合戰略涉及之任何領域的美國對外投資擴大限制。在交易類型上，將限制養老基金、大學捐贈基金、其他有限合夥投資者對於私募股權、風險投資、綠地投資¹⁵、企業擴張、上市公司證券等類別之投資¹⁶。此外，亦將考慮中止美中租稅協定（United States–The People’s Republic of China Income Tax Convention）及對中國提供之 WTO 最惠國待遇¹⁷。

（三）允宜將關鍵技術投資 N-1 原則納入我對外投資之一般性規範，並參考美國對外關鍵技術投資管制增設豁免規定

¹⁰ 美國聯邦公報（Federal Register）網站，Provisions Pertaining to U.S. Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern，2024 年 11 月 15 日，網址：<https://www.federalregister.gov/documents/2024/11/15/2024-25422/provisions-pertaining-to-us-investments-in-certain-national-security-technologies-and-products-in>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 18 日。

¹¹ 美國聯邦公報（Federal Register）網站，同前註。

¹² 有關通報交易及禁止交易之雙軌制規範，可分別見於拜登對外投資規則 Subpart A - General § 850.101 (c)及(d)；有關民、刑事責任之規範，可分別見於 Subpart G - Penalties and Disclosure § 850.701 (a)(1)及(b)。美國聯邦公報網站，同註 10。

¹³ 有關國家利益豁免規範，可見於拜登對外投資規則 Subpart E - Exception and Exemptions § 850.502 (b)。美國聯邦公報（Federal Register）網站，同註 10。

¹⁴ America First Investment Policy。詳參美國白宮官網，America First Investment Policy，2025 年 2 月 21 日，網址：<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/america-first-investment-policy/>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 18 日。

¹⁵ 綠地投資(greenfield investment)係指跨國公司在東道國境內，依照東道國的法律設置的部分或全部資產所有權歸外國投資者所有的企業，又稱創建投資。陳韋君，科技網，綠地投資，104 年 7 月 7 日，網址：https://www.digitimes.com.tw/tech/dt/n/shwnws.asp?id=0000434119_S6O2JJRI0KB90FLS QWTJZ，最後瀏覽日期：114 年 3 月 20 日。

¹⁶ 詳參 America First Investment Policy 第 J 點。美國白宮官網，同註 14。

¹⁷ 詳參 America First Investment Policy 第 k 點。美國白宮官網，同註 14。

為回應我晶圓大廠赴美投資引起之關切，總統府偕我大廠對外發表談話，表示該項投資決策屬企業全球布局之一環，並不會影響其對臺之投資¹⁸。面對本院委員之關切，行政院亦於備詢時重申我國政府尊重企業全球布局決策，後續將由投審司秉持關鍵技術根留臺灣之原則，審慎審理¹⁹。

為擴大技術保護網絡及提升對技術流動掌握度，各國近年來陸續新增對外投資審查監管工具，除美國外，歐盟亦於 2024 年 1 月發布「對外投資審查白皮書」(White Paper on Outbound Investments)²⁰。為避免關鍵技術外流，影響產業競爭力及國家安全，行政院於去(113)年 12 月送請立法院審議「產業創新條例部分條文修正草案」²¹，於修正條文第 22 條規定，事業從事國外投資有投資於特定國家或地區、涉及特定產業或技術、投資達一定金額以上情形之一者，應於實行投資前向中央主管機關申請核准。主管機關認有影響國家安全、對國家經濟發展有不利影響等若干情勢，得全部或一部不予核准，或為附款之核准。

本項對外投資案雖已於白宮公開發表，惟依法仍需經我國投審司審理始能實行，針對關鍵技術外流一節，現行公司對外國投資處理辦法並無明文規定 N-1 原則，且該辦法第 6 條第 2 款有關對國家發展有不利影響之解釋空間，亦受國家安全、外交利益、關鍵技術外流等多面向因素影響。在權衡保護我國關鍵技術、國家安全及尊重企業全球布局及國家利益極大化之前提下，宜將 N-1 原則納入我對外投資之一般性規範，並參考前述美國對外關鍵技術投資管制措施給予主管機關適當之權衡空間，於產創條例中增設豁免規定。

撰稿人：陳樂庭

¹⁸ 總統府新聞稿，總統偕同台積電董事長魏哲家就台積電對美擴大投資發表談話，114 年 3 月 6 日，網址：<https://www.president.gov.tw/NEWS/39094>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 18 日。

¹⁹ 立法院第 11 屆第 3 會期第 2 次全院委員會會議委員質詢片段，114 年 3 月 11 日，網址：<https://ivod.ly.gov.tw/Play/Clip/1M/159006>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 18 日。

²⁰ 詳參經濟部國際貿易署，歐盟執委會發布建議，呼籲會員國審查其所屬企業之對外投資案，114 年 1 月 16 日，網址：<https://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeID=45&pid=796356&areaID=2&infotype=1&country=5q2Q55uf&history=&PointWork=1>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 18 日。

²¹ 本草案業於本年 1 月 15 日經立法院經濟、財政兩委員會併案審查完竣，擬具審查報告，提報院會討論，不須交由黨團協商。