

九十八年委託研究報告

限閱-公開部分內容

## 兩岸電信服務業相互投資可行性研究

計畫委託機關：國家通訊傳播委員會

中華民國九十九年八月

九十八年委託研究報告

計畫編號：NCCL98034-980911

|             |
|-------------|
| 中華研究計畫編號：   |
| 9908-2-1143 |

## 兩岸電信服務業相互投資可行性研究

受委託單位

財團法人中華經濟研究院

計畫主持人

陳信宏

共同主持人

李淳

研究人員

郭迺鋒

蔡志宏

周韻采

陳佳珍

余曜成

本報告不必然代表國家通訊傳播委員會意見

中華民國九十九年八月

|                                             |            |
|---------------------------------------------|------------|
| <b>第一章 提 要</b> .....                        | <b>1-1</b> |
| 第一節 計畫背景與目的 .....                           | 1-1        |
| 第二節 研究架構 .....                              | 1-4        |
| 第三節 研究方法 .....                              | 1-9        |
| 第四節 重要研究發現與建議 .....                         | 1-10       |
| <b>第二章 兩岸電信服務業發展概況</b> .....                | <b>2-1</b> |
| 第一節 中國大陸電信服務業發展概況 .....                     | 2-1        |
| 第二節 台灣電信服務業發展概況 .....                       | 2-21       |
| 第三節 兩岸電信業合作現況與展望 .....                      | 2-33       |
| 第四節 兩岸電信服務市場之 SWOT 分析 .....                 | 2-46       |
| <b>第三章 兩岸電信投資相關規範之分析</b> .....              | <b>3-1</b> |
| 第一節 兩岸電信市場開放程度比較分析 .....                    | 3-1        |
| 第二節 中國大陸電信市場主要投資規範分析 .....                  | 3-15       |
| 第三節 台灣僑外資、陸資在台的投資審查制度 .....                 | 3-33       |
| 第四節 兩岸簽定金融 MOU 後台灣金融法規修正對兩岸電信業相互投資之意涵 ..... | 3-54       |
| 第五節 小 結 .....                               | 3-70       |
| <b>第七章 主要國家外資涉及國家安全或敏感產業之審查制度</b> .....     | <b>7-1</b> |
| 第一節 美國國家安全之審查制度 .....                       | 7-1        |
| 第二節 澳洲國家安全之審查制度 .....                       | 7-14       |
| 第三節 日本國家安全之審查制度 .....                       | 7-22       |
| 第四節 韓國國家安全之審查制度 .....                       | 7-25       |
| 第五節 外人投資涉及國家安全之審查制度國際比較 .....               | 7-32       |

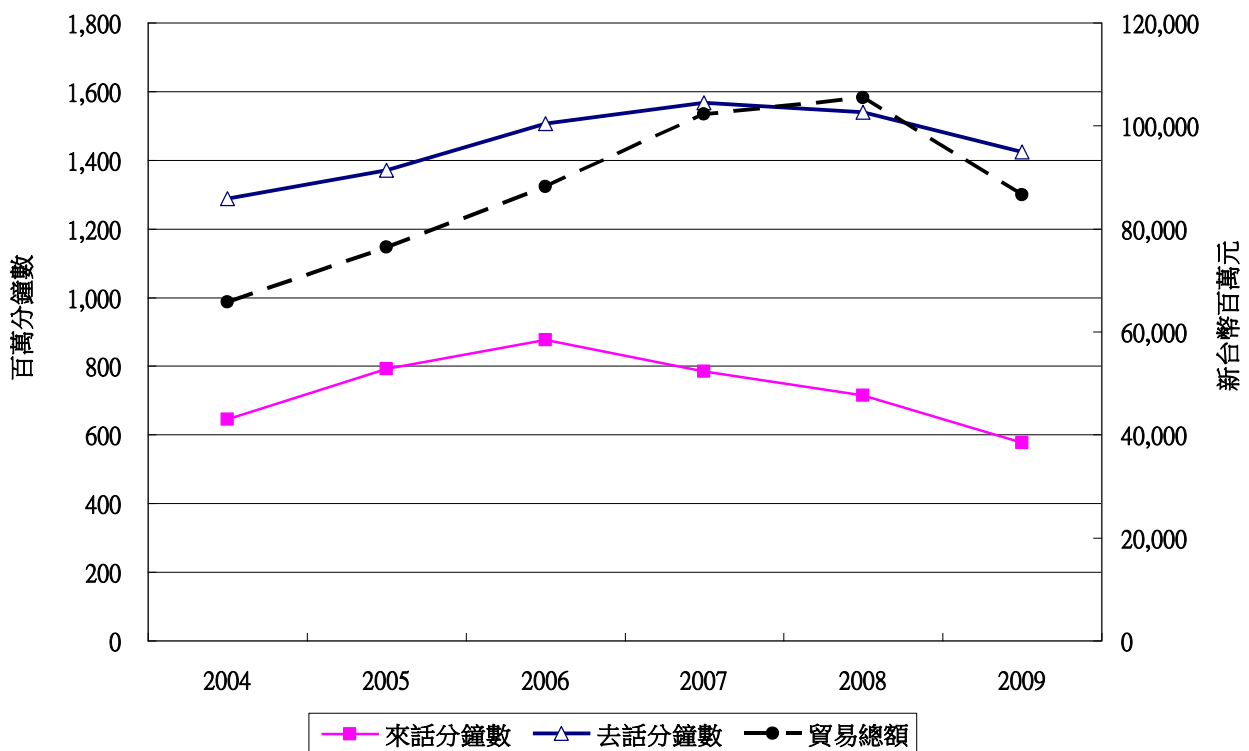
|                 |     |
|-----------------|-----|
| 第九章 結論與建議 ..... | 9-1 |
|-----------------|-----|

# 第一章 提 要

## 第一節 計畫背景與目的

### 壹、計畫背景

我國在 2008 年政權輪替，政策改弦易轍，兩岸關係隨之趨於和緩。政府並同時陸續推動兩岸直航、搭橋專案等兩岸合作機制、開放陸客來台觀光和「兩岸經濟合作架構協議」(ECFA)，甚至於推動開放陸資來台投資。其中，針對開放陸資來台投資部分，除了製造業之外，服務業領域中，金融與電信等領域的兩岸合作與相互投資成為廣受矚目的課題。



資料來源：NCC、財政部統計處，本研究繪製。

圖 1-1 兩岸話務與貿易總額比較

事實上，我國因與中國大陸在地緣、文化與語言上相近、相通，已造就兩岸經貿快速成長。2008 年爆發國際金融危機，全球經濟受到不同程度的衝擊，2008 年 9 月起，台灣對中國大陸的出口大幅度衰退，直到 2009

年 9 月後，方回復到正成長的趨勢。但是，中國大陸仍是台灣最大的貿易夥伴、出口市場與貿易順差的來源地。就台灣的經濟發展來看，台灣對中國大陸的貿易總額與台灣去話中國大陸分鐘數，有著一致的成長趨勢。且台灣的經貿活動將逐漸演變為直接運用中國大陸的技術和市場，形成兩岸相互依存、互補互利的關係。

中國大陸在 2008 年進行第三次電信企業重組後，電信服務市場進入三分天下的局面，在此次電信重組後，三家主要電信業者（中國電信、中國移動、中國聯通）都取得「全業務」的資格，也意味著 FMC（Fix-Mobile Convergence）將成為日後中國大陸發展的主流。雖然因「全業務」的發展及 3G 執照的發放有助於平衡三大電信業者間的競爭力，但由於中國移動在用戶基礎上仍具有強大的優勢，短期內中國大陸行動電信服務市場一大、一中、一小的格局仍不會有明顯變化。另一方面，中國大陸電信業雖然經過三次企業重組，但其電信市場目前仍為政府保護式壟斷市場。根據中國大陸 2001 年 12 月 11 日加入世貿組織所作的承諾，中國大陸在加值電信服務和基本電信的無線電叫人（尋呼服務）方面，自 2003 年 12 月 11 日起，取消地域限制，但外資持股不得超過 50%，即基本上在加入 WTO 兩年內完成在該領域內的限制性開放。同時，中國大陸對基本電信服務業的行動語音和資料服務、其他國內和國際業務也將逐漸開放，分別在加入 WTO 後 5 年或 6 年內取消地域限制，外資比例從開始的 25% 逐步增加，最終不得超過 49%。

目前，依《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》規定，行政院大陸委員會為統籌處理有關大陸事務之主管機關，而台灣地區人民、法人、團體或其他機構，經經濟部許可，得在大陸地區從事投資或技術合作；另一方面，大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於第三地區投資之公司，非經主管機關許可，不得在台灣地區從事投資行為；依據經濟部公告「在大陸地區從事投資或技術合作服務業禁止類經營項目」，電信業仍暫列為禁止類；而依「大陸地區人民來臺投資許可辦法」，陸資來台得投資之業別項目、限額及投資比率，須報行政院核定，復依行政院 98 年 6 月 29 日核定之開放陸資來台投資業別項目（自 98 年 6 月 30 日生效），第二類電信事業

一般業務已開放在海外或中國大陸地區上市之電信業者投資，總持股比例以不超過 50% 為限。

整體而言，台灣自加入 WTO 後，迄今尚未依據現行 WTO 服務業市場自由化承諾，開放中國大陸對台灣之第二類電信特殊事業與第一類電信事業服務業進行投資，而中國大陸的特定服務業對台灣亦存有類似之限制。這些限制措施已與雙方現行 WTO 之基本承諾不一致，未來消除後，方能於最終滿足 WTO 對於服務貿易自由化規範之要件。

自馬總統上任後，便開始積極規劃兩岸經貿正常化之推動。又行政院經建會於 2009 年發表之「新世紀第三期國家建設計畫（民國 98 至 101 年四年計畫）」中有關「全球連結」之計畫，亦將兩岸經貿正常化做為核心推動政策項目。據此，在 2009 年 4 月所舉行的「第三次江陳會談」中，兩岸對於推動陸資來台投資達成共識，並將以「優勢互補、互利雙贏」作為開放原則，以利加強和深化兩岸產業合作，實現兩岸經貿關係正常化和制度化。而台灣亦承諾將儘速發布相關規定及配套措施，並循序漸進擴大開放投資領域，持續推動相關工作，並協助解決投資所衍生之問題，以利陸資來台投資。對於開放陸資之具體規劃部分，兩岸對於以循序漸進推動陸資來台投資之基本方式亦有共識，並將透過正面表列方式，開放製造業及服務業之投資，開放項目約佔總數 2 至 3 成左右。至於管理機制方面，為避免陸資經由第三地來台投資方式規避規範，目前政府規劃經第三地來台投資的外國公司含一定比例者（原則上 30%），或陸資為主要影響力股東者，比照中國大陸企業管理。

隨著兩岸經貿關係日趨密切，行政院大陸委員會及經濟部刻正積極檢討開放我服務業赴大陸投資及開放陸資來台投資之項目，並評估洽簽「兩岸經濟合作架構協議（ECFA）」之可能性。兩岸電信服務業相互投資，除了有助於我電信服務業擴大經營利基、延伸營業觸角，以及爭取提供當地台商電信服務的商機之外，開放陸資來台投資亦可引進相關資金與技術。基於以上各種因素，研究兩岸電信服務業相互投資的各種利弊，分析開放

台灣電信服務業赴中國大陸投資，或接受陸資來台的可能衝擊影響，便成了政府電信管理領域的重大課題。

## 貳、研究目的

為了評估兩岸電信服務業市場開放之影響，前電信總局曾於 94 年委託中華經濟研究院進行相關研究。然而，隨著兩岸政治氛圍的改善，兩岸越來越密切的經濟合作趨勢，實有必要再就「兩岸電信服務業相互投資可行性研究」之主題作深入探討分析。尤其，相對於 2005 年研究的場景，中國大陸經濟勢力的崛起目前已廣受矚目，內需市場的潛力也因這次金融海嘯的衝擊而突顯出來，並在電信產業有長足的進展。再者，兩岸關係近年來產生重大的變化，在兩岸直航、搭橋專案等兩岸合作、和 ECFA，甚至於開放陸客與陸資來台等多重因素的配合下，兩岸間的關係日益和緩與密切。對台灣而言，大三通、「搭橋專案」、產業標準合作和 ECFA 等兩岸合作交流的新機制及其所提供台灣的新契機必須加以因勢利導，促成台灣新的經濟與產業發展格局與產業/企業營運模式；並要能夠藉此突破台灣產業模式與發展的瓶頸。故本研究將就國內產業發展、總體經濟、社會的影響及國家安全等因素，進行企業問卷調查與整體影響評估研究，釐清開放兩岸電信服務業相互投資政策所面臨的關鍵問題，並提供政策性建議與結論以作為國家通訊傳播委員會（NCC）制訂相關政策之參考。

## 第二節 研究架構

根據前述計畫背景與目的，本計畫設定如圖 1-2 所示之研究架構。根據此一研究架構，本計畫之研究內容說明如下：

### 一、兩岸電信服務業發展現況與 SWOT 分析

1. 分析台灣電信服務業之發展現況，包括第一類電信事業固定通信業務與無線電通訊相關業務（含第二代、第三代行動通信業務、無線寬頻接取業務及衛星通信業務）、以及第二類電信事業特殊業務；並針對上述業務進行 SWOT 分析。

- 2.分析中國大陸電信服務業之發展現況，包括第一類電信事業固定通信業務與無線電通訊相關業務（含第二代、第三代行動通信業務、無線寬頻接取業務及衛星通信業務）、以及第二類電信事業相關業務；並針對上述業務進行 SWOT 分析。
- 3.兩岸電信投資相關規範之分析，包括兩岸電信市場開放程度之比較分析、兩岸電信市場之開放承諾、兩岸電信市場之實際外資參與情形、以及兩岸電信市場主要法規與內容比較分析。

## 二、進一步開放陸資來台投資我國電信服務業之衝擊與影響評估

電信網路屬國家重要基礎設施，電信業者肩負維護台灣整體電信網路正常運作之重要使命，有鑑於海峽兩岸均已加入 WTO 且兩岸關係和緩並趨向於雙向互動，未來經貿往來將逐步解禁，中國大陸地區之資金及人力將可能參與台灣電信事業之經營，就下列層面相關議題洽國內電信業者進行評估分析，並提出影響評估（含利弊分析）、因應措施（含建議及相關配套措施）。

- 1.事業營運層面：例如，陸資介入經營權時，可能造成之影響與因應之道。
- 2.就業市場層面：就業機會增減、晉用中國大陸地區專業人士可能對就業市場造成影響與因應之道。
- 3.產業發展層面：含國內 GDP、營收等質、量化分析及產業結構、電信資源使用分析，以及就產業關聯效應，計算投入產出乘數，估算對我國電信產業及整體經濟總產值之影響。
- 4.社會及國家安全層面：開放陸資投資台灣電信服務業對台灣社會及國家安全可能造成之影響與因應之道。

針對前揭研究項目之評估結果，進一步分析何類陸資投資可能有「大陸地區人民來台投資許可辦法」第 8 條第 2 項所定，得禁止其投資之情事：（1）經濟上具有獨占、寡占或壟斷性地位；（2）政治、社會、文化上具有敏感性或影響國家安全；（3）對國內經濟發展或金融穩定有不利影響。

### 三、開放我國電信業者赴中國大陸投資電信業，對我國之衝擊與影響評估

就下列層面相關議題，進行開放我國電信業者赴中國大陸投資電信服務業對台灣電信市場及經濟發展之影響評估：

- 1.評估與調查我國電信業者赴中國大陸投資電信服務業之可能項目、規模與金額（含資金排擠效應及利弊分析），以及台資之可能投資方式、投資利基及優勢分析。
- 2.就業市場層面：對國內就業機會增減等質、量化分析。
- 3.產業發展層面：含對國內 GDP、營收等質、量化分析及產業結構，以及就產業關聯效應，計算投入產出乘數，估算對我國電信產業及整體經濟總產值之影響。
- 4.研議台資赴中國大陸投資電信服務業有效管理機制。

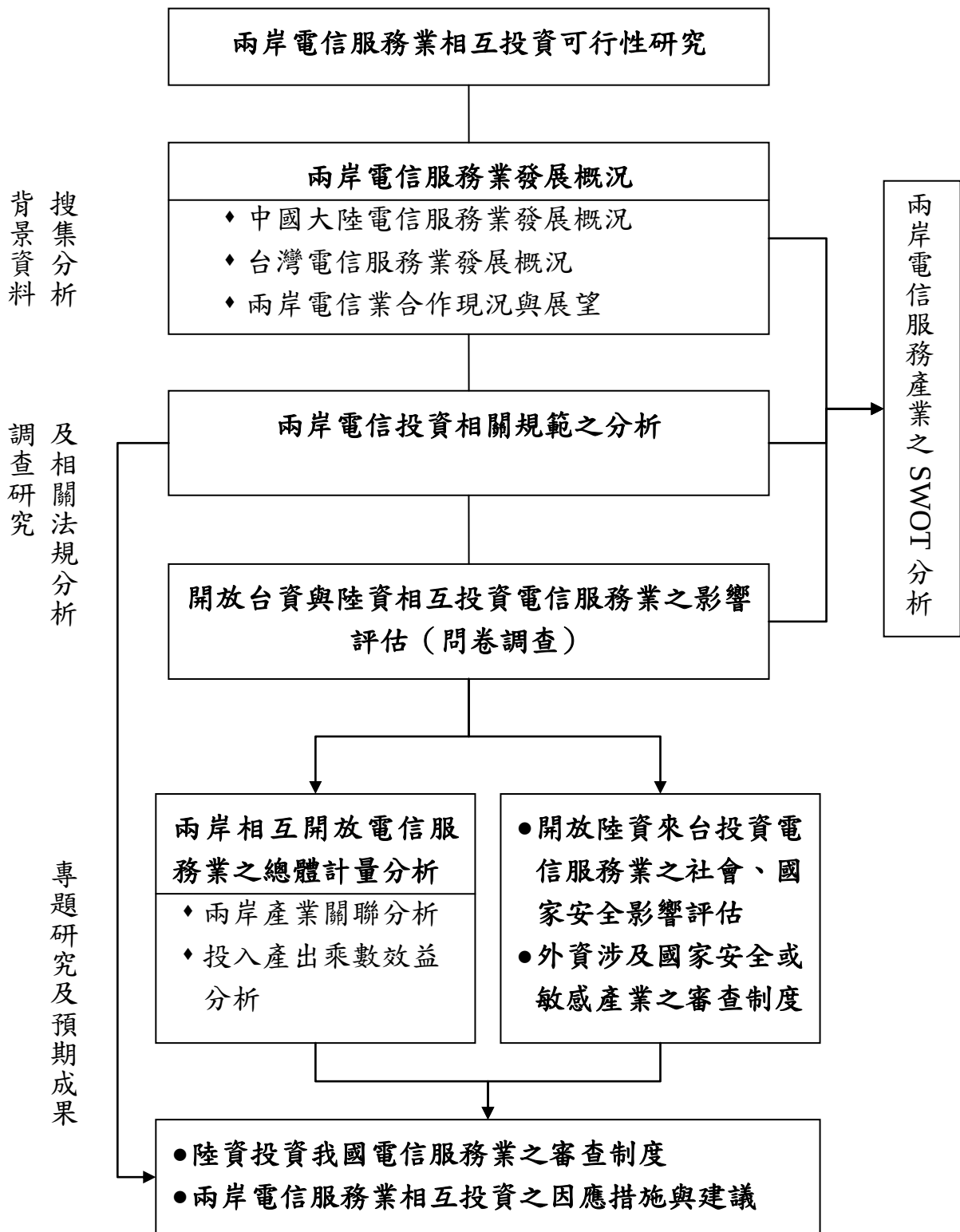
針對前揭研究項目之評估結果，進一步分析何類電信業務有無依「在大陸地區從事投資或技術合作審查原則」第 2 點第 1 項第 1 款所定禁止類：基於國際公約、國防、國家安全需要、重大基礎建設及產業發展考量，應禁止前往大陸投資之產品或經營項目。或是何類電信業務赴中國大陸投資可能導致少數核心技術移轉或流失者，應審慎評估；或是有助於提高國內產業競爭力、提升企業全球運籌管理能力者，應積極開放；或是國內已無發展空間，須赴中國大陸投資方能維繫生存發展者，應不予限制。

### 四、研究建議未來進一步開放投資之前提、立場、時機與配套機制：

- 1.開放時機與內涵：電信事業在我國是屬於應經許可或特許之行業，是否依其業務內容之敏感程度或依其使用電信資源（例如是否獲指配頻率）、市場力量、控制國內關鍵基本電信設施之情形（例如是否屬第一類電信事業市場主導者），且無適用上揭「在大陸地區從事投資或技術合作審查原則」第 2 點第 1 項第 1 款或「大陸地區人民來臺投資許可辦法」第 8

條第 2 項規定之情事，訂定不同開放業務項目、開放幅度及時程等，並據此對我國電信主管機關提出相關建議。

2. 配套機制：針對影響評估，提出相應建議配套機制（申請者資格、申請程序與要件、陸資來台投資限額、持股上限（台資赴中國大陸投資之資金管理審查機制）等條件，資金、營運、人員等管理措施，國家安全維護等機制，以及投資保障等）。



資料來源：本研究繪製。

圖 1-2 研究架構

## 第三節 研究方法

### 一、基本資料蒐集與文獻回顧

任何研究報告的基本上均需對研究所需法規、統計資料、相關政策及以往曾經發表的文獻作資料蒐集及分析。此次的資訊尚需透過報紙、網站等剪輯兩岸電信業相互或國內外投資之最新資訊。

### 二、問卷調查

本部分研究採用量化研究方法，根據研究目的設計問卷來瞭解台灣電信業者的意見。調查結果除了以百分比統計呈現外，還會記錄受訪者的基本資料，以進行交叉分析，瞭解不同屬性受訪者的意見，作為深入研究與量化分析的參考。本研究調查對象為台灣電信業者，包括經營第一類電信事業與第二類電信事業的業者。第一類電信事業包括行動電話、無線電叫人、行動數據通信、衛星通訊等業務，第二類電信事業包括語音轉售服務、網路電話服務、網際網路接取服務等業務。

### 三、兩岸相互開放電信服務業投資之總體計量分析

針對兩岸相互開放電信服務業投資後，以兩岸投資變化對兩岸產業結構的影響進行分析，主要納入兩岸電信服務業相互投資可行性問卷調查，進一步將此一調整結果進行數量化評估。而在進行數量化評估時，另同時考慮到產業間存在相互的影響關係，亦即個別產業投資決策的改變會影響到其他產業的生產決策；因此，我們將利用投入產出分析法，透過產業關聯程度的相互影響效果，來探討兩岸開放相互投資電信服務業後對兩岸產業產出變化與附加價值結構改變的影響衝擊分析。

### 四、訪談專家與業者

本研究規劃各別訪談中華電信（固網與行動通信部門）、台灣固網與台灣大哥大、亞太電信（固網與行動通信部門）、遠傳電信（含新世紀資通）、

威寶電信等業者，瞭解企業界對於兩岸電信服務業市場開放之認知。並召開專家座談會，仰賴專家或專家經驗作情境判斷的分析。

最後，彙整出專家與業者對兩岸電信服務業市場開放可能影響，以及陸資來台投資電信服務業後對國家產業、社會安全之認知，作為相關政策參考。

## 第四節 重要研究發現與建議

### 壹、重要研究發現

#### 一、在開放陸資來台投資電信服務業方面

根據本研究問卷調查結果顯示，在 218 家成功回答此題樣本中，台灣電信業者欲與中國大陸業者在台灣合資經營意願為：以第一類電信事業為優先經營業務類別占 38.7%，選擇以第二類電信事業為優先經營業務類別占 80.9%（可能同時填答兩類）。第二類電信事業可區分為兩大類，其中選擇一般業務為優先經營業務類別占 49.39%，選擇以特殊業務為優先經營類別的業者占 26.19%（見表 4-32）。

#### 二、在開放我國電信業者赴中國大陸投資電信業方面

根據本研究問卷調查結果顯示，在 26 家同時經營第一、二類的受訪電信業者中，有 3 家業者表示會去中國大陸投資，占 11.54%；在 175 家第二類電信業者中，有 19 家業者表示會去中國大陸投資，占 10.86%；在 25 家第一類電信業者中，只有 1 家業者表示會去中國大陸投資，占 4%（見表 4-14）。且選擇投資中國大陸增值電信業務的比例較高，有意願投資增值電信業務的業者有 74 家，占 222 家成功受訪業者的 33.33%（見表 4-17）。其中投資願意最高的業務別為互聯網資訊服務業務占 17.86%，其次為可視電話會議服務業務占 14.68%，再次為語音信箱業務占 11.11%（見表 4-18）。且台灣電信業者以和中國大陸公司及台商企業合作的意願較高，分別占 23.35%、21.40%；其次是其他外資公司，占 17.32%（見表 4-29）。受訪業

者表示選擇與中國大陸公司合作，主要的考慮因素以領導團隊及地緣關係為主要因素，其次為知名度；而技術轉移及資本大小並非選擇合作對象的重要因素（見表 4-31）。

### 三、兩岸開放相互投資電信服務業後對兩岸產業的影響

#### （一）兩岸電信業者可能衍生之合作模式

根據本研究問卷調查結果顯示，目前業者與中國大陸或香港的主要合作方式為策略聯盟，其次為投資股權。根據台灣電信產業發展協會與中國大陸電信三雄、設備商合組的「海峽兩岸通信交流協會」，於 2010 年 4 月 23 日在台簽署的合作備忘錄，可知雙方未來合作的共識為：（1）積極建立兩岸通信企業合作交流機制。（2）積極推動兩岸電信企業合作建設直達海底光纜。（3）積極推動兩岸通信企業共同開拓市場和投資領域的合作。（4）積極促進兩岸電信技術與服務的發展。（5）共同推動兩岸電信業產業鏈的合作，開展應用服務創新，尋求開拓全球市場商機，形成優勢互補的緊密合作夥伴關係。

#### （二）對兩岸資金結構影響

在開放兩岸電信服務業市場，將帶動兩岸資金雙向往來，所以兩岸資金結構主要透過投資形成。

##### 1. 台資赴中國大陸投資的資金

估算在增值電信業務投資約 15.14 億台幣，基礎電信業務投資約 27.7 億台幣，合計投資增值及基礎電信業務約 42.84 億台幣。

##### 2. 與中國大陸業者在台合資經營，則台灣電信業者願意在台灣投資的資金

陸資來台投資的資金其影響並不大。主要來自於估算陸資來台與台灣電信業者合資經營，台灣電信業者願意投資第二類電信業務僅有約 0.19 億台幣，願意投資第一類電信業務約 4.23 億台幣，願意投資同時經營兩類電信事業約 1.54 億台幣。

3.若開放兩岸電信服務業相互投資，則台灣電信業者將在台灣投資的資金

估算目前開放投資在第二類電信業務約 122 億台幣，未來開放投資第一類電信業務約 203 億台幣，未來全面開放投資第一類及第二類電信事業合計約 326 億台幣。

其中，創造台灣電信投資主要來源，反而是台資赴中國大陸投資後所產生資金移轉效果，對台灣增加投資 5.32%的投資比例，造成台灣電信投資市場規模應而擴大。

### （三）對台灣就業市場的影響

開放電信投資對台灣就業市場之影響，以目前開放第二類電信事業投資帶動國內就業成長 0.10%，國內就業人數增加 10,295 人；若未來開放第一類電信事業投資帶動國內就業成長 0.17%，國內就業人數增加 17,112 人；若未來全面開放第一類及第二類電信事業投資帶動國內就業成長 0.27%，國內就業人數合計增加 27,407 人。

根據本研究問卷調查結果顯示，台灣電信業者認為若陸資來台投資電信業，有 34.84%的業者認為會對台灣電信業高階主管造成影響，其次為中階技術人才，占 33.48%，再次為中階主管，占 27.60%。認為不會對台灣電信業人力供給造成影響的業者有 24.43%（見表 4-27）。

### （四）電信產業資本使用

針對兩岸電信服務業相互開放投資，透過開放兩岸電信市場模擬情境之總投資金額，經由電信固定資本財型態分配投資金額結構。其中利用電信資金主要投資於國內產業部門分配結構，可推估電信投資一元在產業部門別之比重，主要集中於電子電機及機械產品製造業 0.828，其次為營建業 0.171，再來為運輸郵電業 0.01。

### （五）對兩岸總體經濟影響

以兩岸電信市場目前開放或是未來進一步開放之對兩岸衝擊與影響，根據模擬的結果發現，對兩岸經濟發展都具有正面經濟效果。

以目前兩岸開放電信投資來看，在台灣第二類電信投資約 122 億台幣，能讓國內產出成長 0.15%、產值增加約 425 億台幣，國內附加價值成長 0.10%、附加價值增加約 122 億台幣，國內所得成長 0.10%、所得增加約 61 億台幣。若未來進一步兩岸開放電信投資來看，在台灣第一類電信投資約 203 億台幣，能讓國內產出成長 0.25%、產值增加約 706 億台幣，國內附加價值成長 0.17%、附加價值增加約 203 億台幣，國內所得成長 0.16%、所得增加約 102 億台幣。因此，若未來全面開放投資第一類及第二類電信業務，在台灣電信投資合計約 326 億台幣，能讓國內產出成長 0.40%、產值增加約 1,132 億台幣，國內附加價值成長 0.27%、附加價值增加約 326 億台幣，國內所得成長 0.26%、所得增加 163 億台幣。

## 第二章 兩岸電信服務業發展概況

本章將分別敘述中國大陸電信服務業與台灣電信服務業的發展概況，以及兩岸電信業合作現況與展望，並進一步針對兩岸電信服務業務進行 SWOT 分析。

### 第一節 中國大陸電信服務業發展概況

#### 壹、中國大陸電信市場自由化歷程與市場結構

中國大陸電信自由化可追溯到 1993 年 8 月。當時，國務院著手開放民間經營部分電信業務。國務院批准郵電部《關於進一步加強電信業務市場管理意見的通知》，向社會開放經營無線電叫人、800 兆赫集群電話、450 兆赫無線行動通信、國內 VSAT 通信、電話資訊服務、計算機資訊服務、電子信箱、電子數據交換、可視圖文等 9 種電信業務。在 1998 年 3 月，國務院決定組建信息產業部。根據第九屆全國人大通過的《國務院機構改革方案》，在原郵電部、電子部的基礎上組建信息產業部，作為主管全國電子資訊產品製造業、通信業和軟體業，推展國民經濟和社會生活資訊化的國務院組成部門。國務院批准的“三定”方案要求，按照政企分開、轉變職能、破除壟斷、保護競爭與權責一致的原則，對信息產業部的職能進行配置。至此，電信業逐步實現了政企分開。為了與國際接軌和面對加入 WTO 後的挑戰，中國大陸從 1990 年代初就開始主動地、逐步地進行電信體制改革。中國大陸的電信改革可分為四大階段：

##### (1) 第一階段，1994～1998 年：初試體制改革，初見電信競爭

1994 年，中國聯通公司與吉通通信有限公司成立，郵電部獨家壟斷電信市場的局面開始改變。寡頭壟斷的競爭使電信服務市場效率初步實現，在聯通進入行動通信市場後，郵電部門大幅降低了上網費和資費，但電信市場並未形成有規模的競爭。

## (2) 第二階段，1998～1999 年：機構改革和產業重組，第一次拆分中國電信

1998 年 3 月，中國大陸進行政府機構改革，在原來電子部和郵電部的架構下成立了信息產業部，隨後電信業推動了政企分開措施。1999 年 2 月，信息產業部決定對中國電信公司拆分重組，將中國電信的無線電叫人、衛星和行動業務剝離出去。原中國電信拆分成中國電信、中國移動和中國衛星通信公司等 3 家公司，無線電叫人業務併入聯通。此外，為強化競爭，又對網通、吉通和鐵通 3 家公司頒發了電信營運許可證。當時中國大陸電信市場共有中國電信、中國移動、中國聯通、網通、吉通、鐵通和中國衛星通信等 7 家電信服務業者，初步形成了電信市場分層競爭的格局。

## (3) 第三階段，2002 年上半年：第二次大規模重組，第二次拆分中國電信

2001 年底中國國務院正式批准了《電信體制改革方案》，2002 年 5 月，根據該方案，中國電信公司原有資源劃分為南、北兩個部份，華北地區（北京、天津、河北、山西、內蒙古）、東北地區（遼寧、吉林、黑龍江）和河南、山東共 10 個省（自治區、直轄市）的電信公司歸屬中國電信北方部份；其餘歸屬中國電信南方部份。北方部份和中國網絡通信有限公司、吉通通信有限責任公司重組為中國網絡通信集團公司；南方部份保留「中國電信集團公司」名稱，繼續擁有「中國電信」的商譽和無形資產。此次電信改革雖然涉及既有的多家電信服務業者，但重點仍然是針對中國電信，第二次對其拆分。

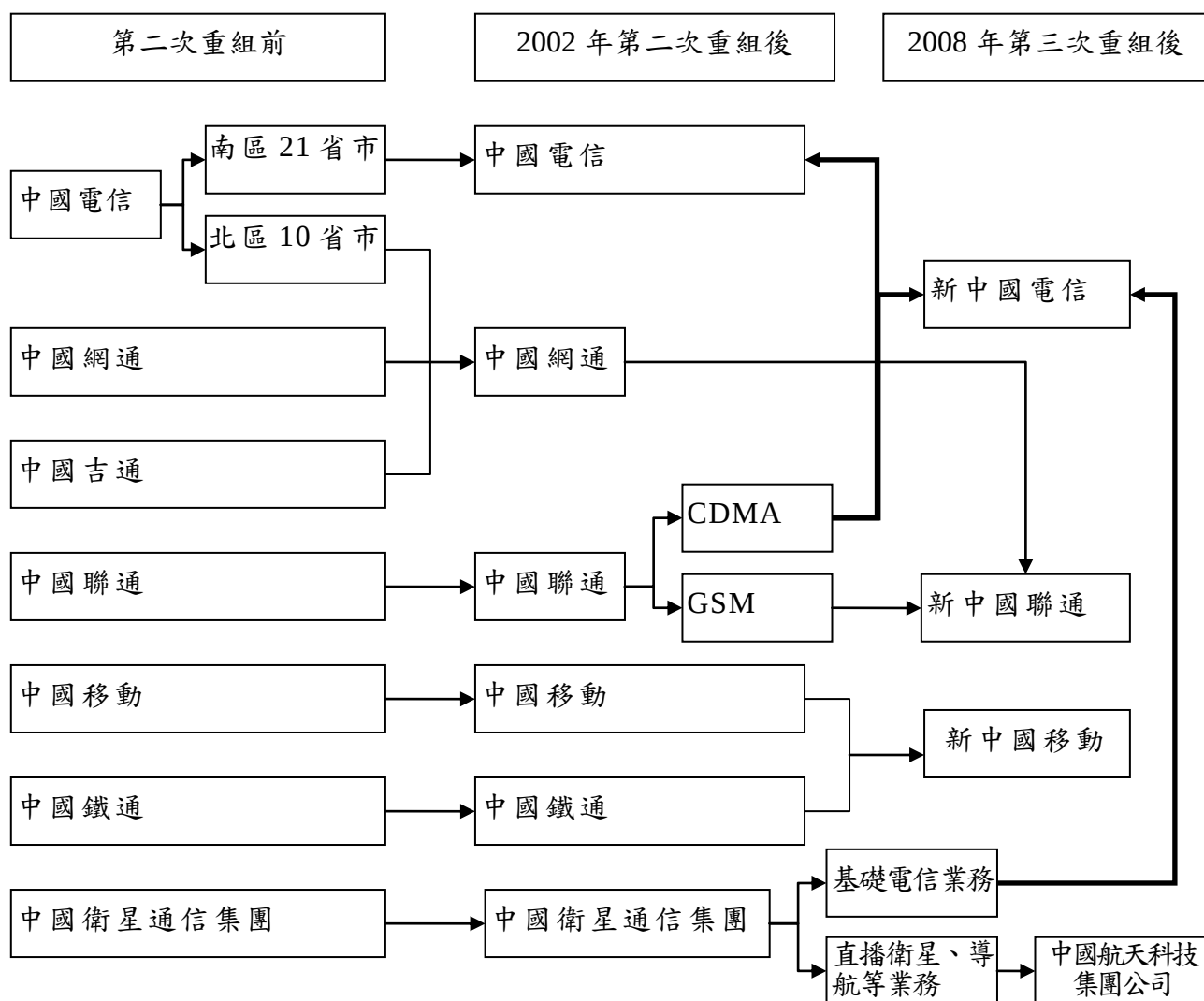
在拆分整合後，中國大陸電信市場已形成中國電信、中國網通、中國移動、中國聯通、中國衛星和鐵通公司等 6 家基本電信企業和 6,000 多家增值電信、無線電企業相互競爭的局面。事實上，中國鐵通和中國衛星集團當時的營運能力和競爭能力都還不能與其他 4 家相比，中國大陸電信市場已逐步形成以 4 家大型電信集團公司為核心，與大批專業化的各類中小型企业為外圍的基本競爭形勢。

2000 年 9 月，國務院公佈施行《中華人民共和國電信條例》，這是中國大陸電信領域第一部綜合性行政法規，象徵著中國大陸電信業的發展步入法制化軌道。在 2000 年 12 月上海信天通信有限公司成立，由上海電信公司、上海資訊投資股份有限公司與美國 AT&T 公司共同投資，主要為浦東的跨國公司和大型企業提供 IP 寬頻增值服務。在公司股權中，中方擁有 75%，美方擁有 25%。此外，2001 年 12 月 21 日，中國國務院頒佈《外商投資電信企業管理規定》，該規定同時適用於台灣企業。

#### (4)第四階段，2008 年下半年：第三次大規模重組

2008 年 5 月，中國移動正式發布公告，中國鐵通併入中國移動成為其全資子公司。同年 8 月確定中國鐵通與中國移動的合併工作分為三個階段進行實施：第一、資產合併階段，主要是中國移動對鐵通資產實施接收，比如章程修訂、工商變更等。且雙方已經選定將無線寬頻作為全業務融合的切入點。第二、資源協同階段，中國移動各省子公司和當地鐵通利用雙方現有牌照、網路、渠道等資源開展運營服務，發揮協同效應，這將是雙方下一步的重點工程。據悉，要花費較長的時間來進行該項工作。第三、戰略整合階段，從戰略上實施整合，使中國鐵通真正成為中國移動集團的一員。估計也需要較長時間的探索和實施。該階段結束，中國鐵通員工才正式改稱為中國移動的員工。

2008 年 6 月，中國聯通正式發布公告，提出與中國網通集團（香港）有限公司（中國網通）合併具體操作方案。根據該方案，中國聯通向每股中國網通股份支付 1.508 股中國聯通股份，向每股中國網通美國托存股份支付 3.016 股中國聯通美國托存股份。合併交易完成後，中國聯通總股本將擴大為 237.645 億股，按照中國聯通停牌前 18.48 港元的股價測算，本次合併交易總規模約為 4,391.67 億港元。



資料來源：本研究繪製。

圖 2-1 中國大陸電信行業重組架構

中國聯通還宣佈，為進一步調整業務模式，集中 GSM 優勢資源，中國聯通及其全資擁有的中國運營公司與中國電信股份有限公司（中國電信）訂立《關於 CDMA 業務轉讓的框架協議》，將 CDMA 業務售予中國電信，總對價為 438 億元人民幣。中國聯合通信有限公司（中國聯通）、聯通新時空移動通信有限公司（聯通新時空）也與中國電信訂立《關於 CDMA 網絡轉讓的框架協議》，擬向電信集團出售 CDMA 網絡資產，總對價為 662 億元。

而中國衛星通信集團（中國衛通）則將拆分為兩部分：第一，將基礎電信業務併入中國電信，如長途電話業務、數位集群及衛星電話業務。第

二，將航天業務劃歸中國航天科技集團，如直播衛星、導航、轉發器出租等業務。

在市場結構方面，以行動電話服務市場為例，2008 年進行第三次電信企業重組後，中國大陸行動電信服務市場進入三分天下的局面，在此次電信重組後，三家主要電信業者都取得「全業務」的資格，也意味著 FMC（Fix-Mobile Convergence）將成為日後中國大陸發展的主流。雖然因「全業務」的發展及 3G 執照的發放有助於平衡三大電信業者間的競爭力，但由於中國移動在行動電話用戶基礎上仍據有強大的優勢（見表 2-1），短期內中國大陸行動電信服務市場一大、一中、一小的格局仍不會有明顯變化。

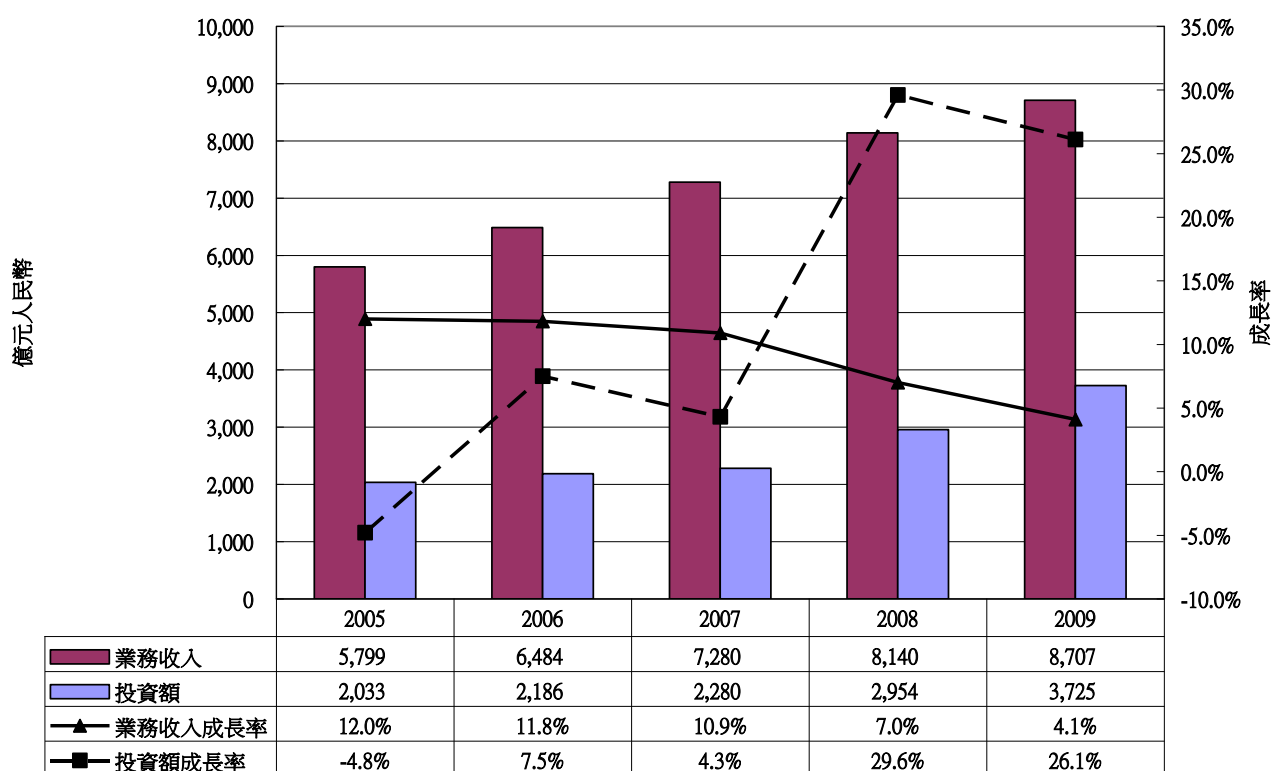
表 2-1 中國大陸主要電信業者新競爭格局

| 電信業者  | 組成<br>(3G 技術)                                    | 業務/用戶規模                                                                                                                                                                                                     |
|-------|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 新中國移動 | 中國移動+<br>中國鐵通<br>(TD-SCDMA)                      | 行動：GSM 約 5.4 億戶，TD-SCDMA 約 932 萬用戶(2010/05/31)<br>固網本地電話：2,100 萬用戶(原鐵通)<br>寬頻：400 萬用戶(原鐵通)<br>總營業收入：約 4,521 億人民幣，較 2008 年成長 9.8% (2009 年度)<br>加值業務收入：約 1,314.3 億人民幣，占總營業收入 29.1%(2009 年度)                   |
| 新中國電信 | 中國電信+<br>中國衛通+<br>中國聯通<br>(CDMA)                 | 行動：CDMA 約 7,150 萬戶(2010/05/31)<br>固網本地電話：1.82 億用戶(2010/05/31)<br>寬頻：5,745 萬用戶(2010/05/31)<br>總營業收入：約 2,093 億人民幣，較 2008 年成長 12.2%(2009 年度)<br>加值業務收入：約 215.33 億人民幣，占總營業收入 10.3%(2009 年度)                     |
| 新中國聯通 | 中國聯通+<br>中國網通+<br>(WCDMA)<br>(2009/9/28<br>開始營運) | 行動：GSM 約 1.49 億用戶，WCDMA 約 652.8 萬戶<br>(2010/05/31)<br>固網本地電話：1.01 億用戶(2010/05/31)<br>寬頻：4,292 萬戶(2010/05/31)<br>總營業收入：約 1,539.5 億人民幣，較 2008 年減少 3.7% (2009 年度)<br>加值業務收入：約 195.6 億人民幣，占總營業收入 12.7%(2009 年度) |

資料來源：各電信服務公司網站與財報資料，本研究整理。

## 貳、中國大陸電信服務市場發展概況

依據《中華人民共和國電信條例》規定，中國大陸電信業務主要分為基礎（基本）電信業務與增值（增值）電信業務。基礎電信業務涵蓋：（1）固定網路國內長途及本地電話業務；（2）行動（移動）網路電話和資料業務；（3）衛星通信及衛星行動通信業務；（4）互聯網及其它公共資料傳送業務；（5）寬頻、波長、光纖、光纜、管道及其它網路元素出租、出售業務；（6）網路承載、接入及網路外包等業務；（7）國際通信基礎設施、國際電信業務；（8）無線尋呼業務；（9）轉售的基礎電信業務（第（8）、（9）項業務比照增值電信業務管理）。而增值電信業務包括：（1）電子郵件；（2）語音信箱；（3）線上資訊庫存儲和檢索；（4）電子資料交換；（5）線上資料處理與交易處理；（6）增值傳真；（7）互聯網接入服務；（8）互聯網資訊服務；（9）可視電話會議服務。



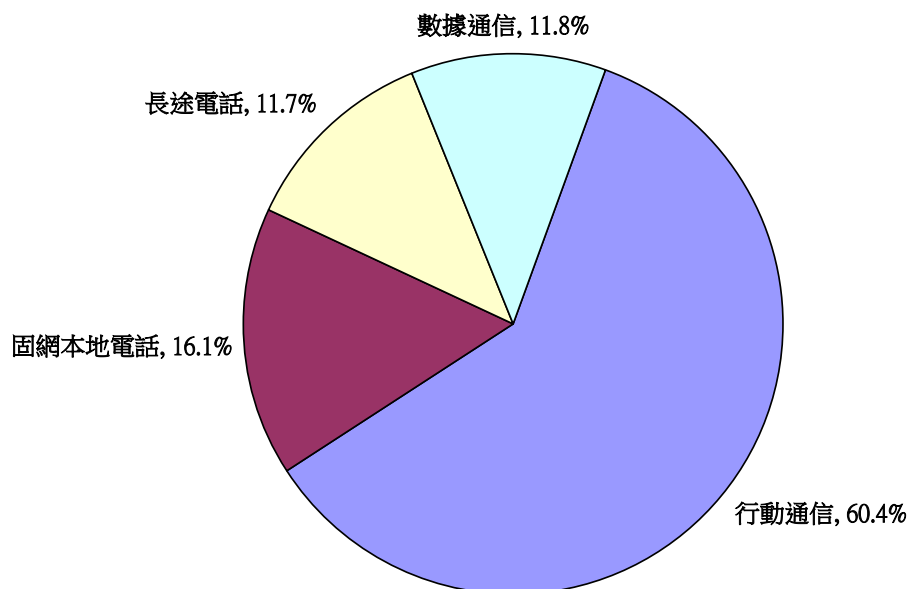
資料來源：中國大陸工業和信息化部，本研究繪製。

圖 2-2 中國大陸電信服務市場規模與電信固定資產投資規模

總體而言，2009 年中國大陸電信業務總營收達人民幣 8,707 億元，較 2008 年僅成長 4.1%，主要原因在於 2009 年中國大陸電信綜合價格水平較 2008 年下降了 9%。而在電信固定資產投資方面，中國大陸工業和信息化部資料顯示，2009 年完成電信固定資產投資人民幣 3,724.9 億元，較 2008 年成長 26.1%（見圖 2-2）；其中，中國三大電信運營商共建造了 32.5 萬個 3G 基地台，合計對第三代（3G）行動網絡投資額達人民幣 1,609 億元。

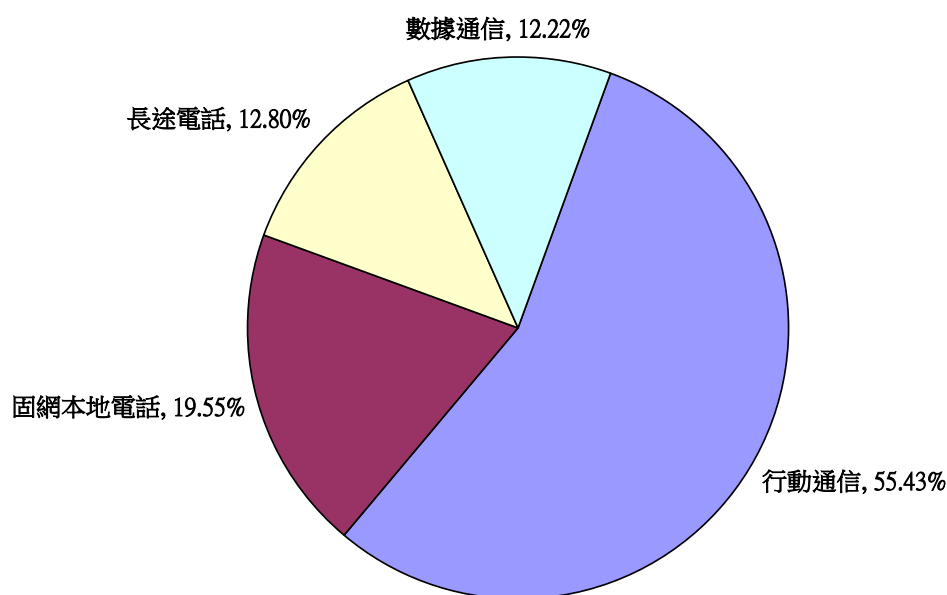
### 一、基礎（基本）電信業務

2009 年中國大陸主要電信業務收入達人民幣 8,424.3 億元，其中行動通信占 60.4%，達人民幣 5,090.9 億元；其次為固網本地（含市內、自治州內、地區內）電話占 16.1%，達人民幣 1,356.8 億元；長途電話占 11.7%，達人民幣 982.6 億元；數據通信占 11.8%，達人民幣 994 億元（見圖 2-3）。與 2008 年相比，固網本地電話、長途電話與數據通信業務收入所占比重分別下降 3.45%、1.13%和 0.42%（見圖 2-3 與圖 2-4）。



資料來源：中國大陸工業和信息化部，本研究繪製。

圖 2-3 2009 年中國大陸主要電信業務收入結構

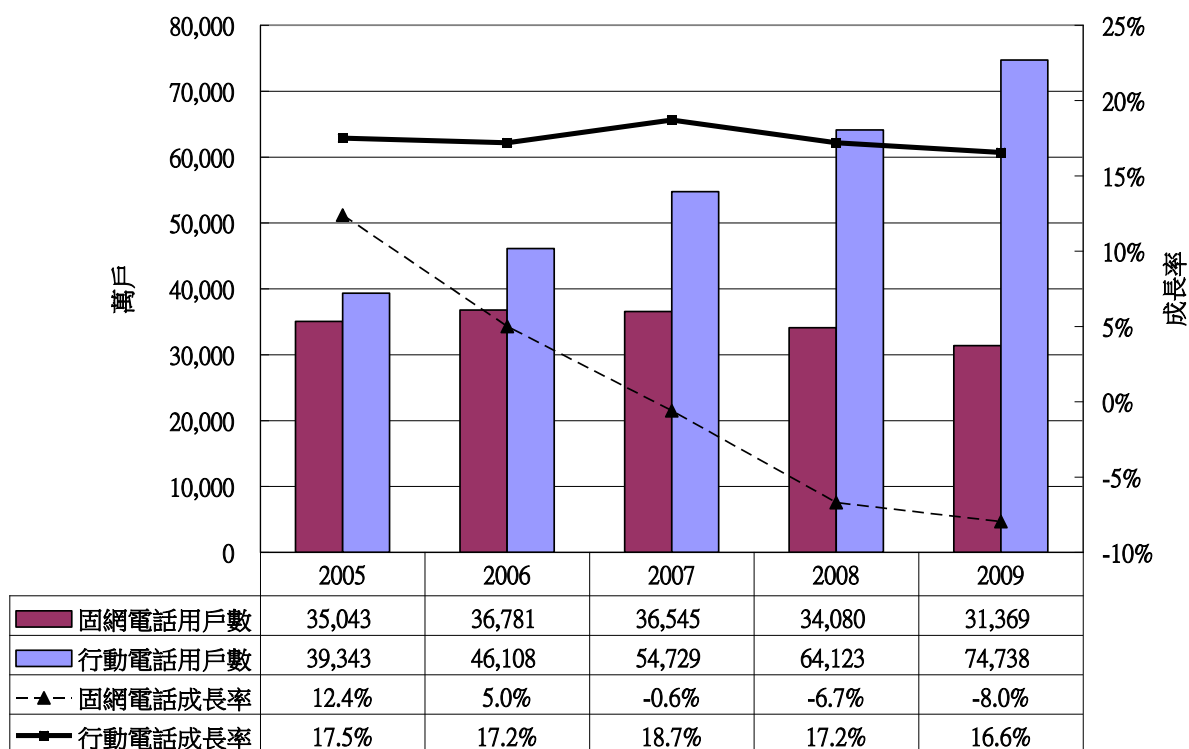


資料來源：中國大陸工業和信息化部，本研究繪製。

圖 2-4 2008 年中國大陸主要電信業務收入結構

在電話用戶數方面，2009 年中國大陸全國電話用戶總計達到 10.6 億戶，其中行動電話用戶占 70.4%，行動電話用戶與固網電話用戶的差距超過 4 億戶。2009 年底，中國大陸行動電話用戶數達到 7.47 億戶，較 2008 年成長 16.6%，（見圖 2-5），普及率達到 56.3%；而 2010 年 5 月使用 3G 行動通信的用戶數達到 7,498.8 萬戶（TD-SCDMA 約 932 萬用戶），約僅占總行動用戶數的 9.9%。

而固網電話用戶數約為 3.14 億戶，較 2008 年下降 8%，減少 2,667 萬戶，普及率達到 23.6%。其中，城市電話用戶較 2008 年下降 8.7%，約為 21,177 萬戶，占總用戶 67.51%；農村用戶較 2008 年下降 6.34%，約為 10,191 萬戶，占固網總用戶的 32.49%。中國大陸將 PHS 業務（小靈通）歸為固網無線市話業務，2009 年無線市話用戶減少 2,293.7 萬戶，較 2008 年下降 33%，約為 4,599 萬戶，無線市話用戶占固網總用戶數由 2008 年的 20.3% 下降至 14.66%（見表 2-2）。另外，住宅電話用戶為中國大陸固網電話用戶的主體，但受無線市話用戶大幅下降的影響，2009 年所占比重下降至 69.4%，政企電話用戶則保持成長趨勢，2009 年所占比重成長至 21.9%，公用電話所占比重則略微上升至 8.6%（見圖 2-6）。



註：中國大陸將 PHS 業務（小靈通）歸為固網無線市話業務。

資料來源：中國大陸工信部，本研究繪製。

圖 2-5 中國大陸固網/行動電話用戶成長趨勢

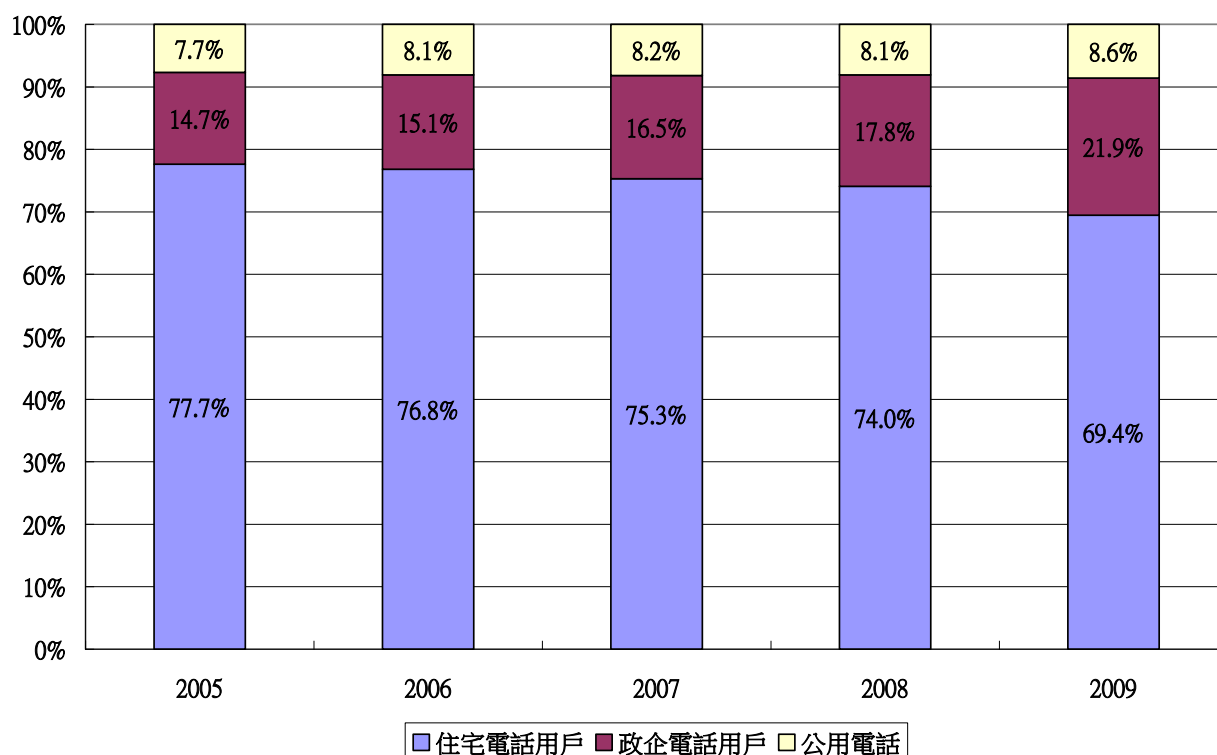
表 2-2 中國大陸固網電話用戶情況

單位：萬戶

|          | 2008 年  | 2009 年  | 成長率     | 2009 年比重 |
|----------|---------|---------|---------|----------|
| 固網電話用戶合計 | 34080.4 | 31368.8 | -7.96%  | 100%     |
| 無線市話用戶   | 6893.1  | 4599.4  | -33.28% | 14.66%   |
| 公用電話     | 2776.9  | 2708.8  | -2.45%  | 8.64%    |
| 城市電話用戶   | 23199.5 | 21177.6 | -8.72%  | 67.51%   |
| 住宅電話用戶   | 15604.5 | 12960.7 | -16.94% | 41.32%   |
| 農村電話用戶   | 10881   | 10191.2 | -6.34%  | 32.49%   |
| 住宅電話用戶   | 9613.9  | 8821.4  | -8.24%  | 28.12%   |

註：住宅電話用戶含無線市話用戶。

資料來源：中國工信部，本研究整理。



註：住宅電話用戶含無線市話用戶。

資料來源：中國大陸工信部。

**圖 2-6 2005-2009 年中國大陸住宅、政企與公用電話占固網用戶比重**

在通話量方面，2008 年固網本地通話量達到 5,398.2 億次，較 2007 年下降 12.7%；其中，傳統電話通話量為 4,222.3 億次，下降 9%，無線市話通話量為 1,175.9 億次，下降 23.9%。而行動本地電話的通話量則達到 32,964.5 億分鐘，成長 19.5%（見表 2-3）。

**表 2-3 2009 年固網本地電話與行動本地電話通話量比較**

|             | 2008 年  | 2009 年  | 成長率(%) |
|-------------|---------|---------|--------|
| 固網本地電話(億次)  | 6185.5  | 5398.2  | -12.7  |
| 傳統電話(億次)    | 4639.2  | 4222.3  | -9.0   |
| 無線市話(億次)    | 1546.2  | 1175.9  | -23.9  |
| 行動本地電話(億分鐘) | 27594.7 | 32964.5 | 19.5   |

資料來源：中國大陸工信部。

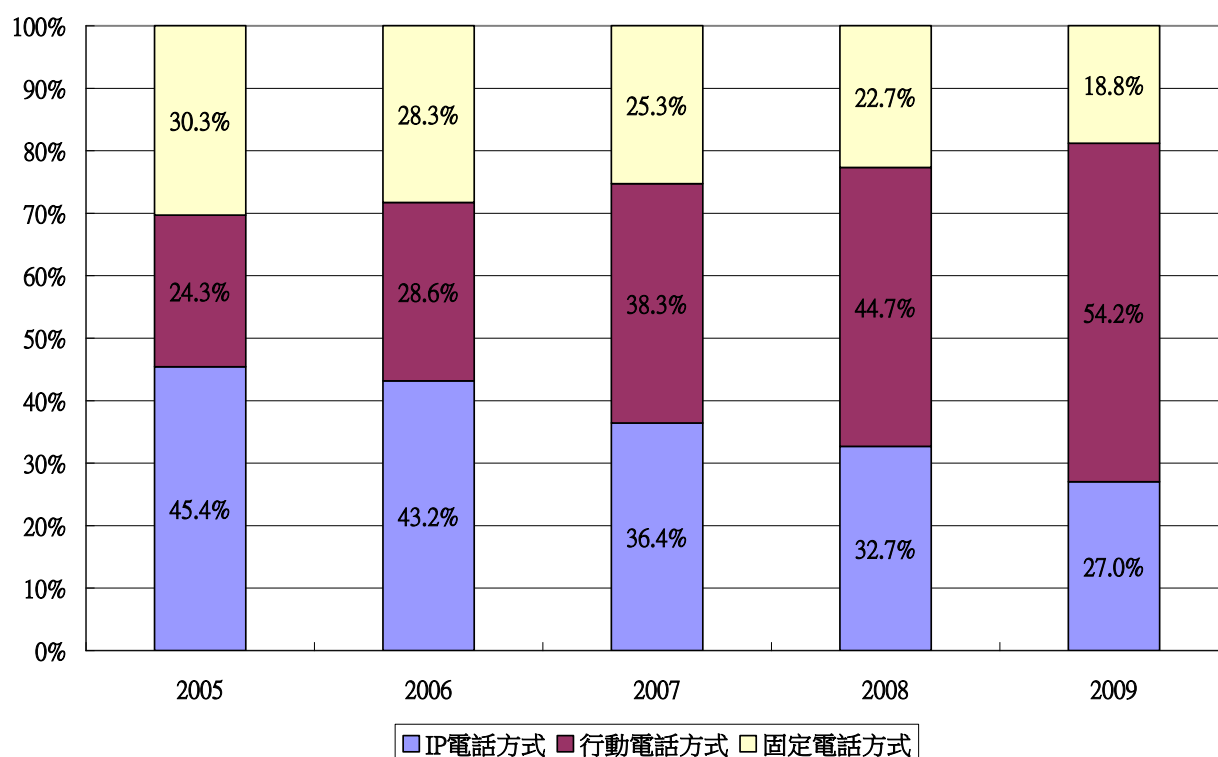
在長途電話業務方面，2009 年底，中國大陸長途電話總計達到 4,387.6 億分鐘，較 2008 年成長 7.5%；其中，國內長途電話通話時數為 4,346 億分鐘，成長 7.8%；國際電話通話時數為 21.4 億分鐘，下降 14.2%；台港澳長途電話通話時數為 20.2 億分鐘，下降 9%。在長途電話通話方式中，有 18.8%

以固網電話方式撥出，通話時數達 825.6 億分鐘，較 2008 年下降 6.3%；有 54.2%以行動電話方式撥出，通話時數達 2,376.4 億分鐘，成長 31.8%；有 27%以 IP 電話方式撥出，通話時數達 1,185.6 億分鐘，下降 15.1%（見表 2-4、圖 2-7）。

表 2-4 中國大陸長途電話通話時數概況

|      | 固網電話方式        |            | 行動電話方式        |            | IP 電話方式       |            |
|------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|
|      | 通話時數<br>(億分鐘) | 成長率<br>(%) | 通話時數<br>(億分鐘) | 成長率<br>(%) | 通話時數<br>(億分鐘) | 成長率<br>(%) |
| 國內長途 | 817.4         | -6.0       | 2357.5        | 32.0       | 1171.1        | -15.0      |
| 國際   | 4.3           | -25.4      | 8.3           | 7.5        | 8.7           | -23.3      |
| 台港澳  | 3.8           | -26.2      | 10.6          | 10.3       | 5.7           | -22.0      |

資料來源：中國大陸工信部。



資料來源：中國大陸工信部。

圖 2-7 中國大陸長途電話市場結構

另外，中國大陸的電信服務普及率在區域、城鄉差距甚大。以行動電話為例，2009 年底，中國大陸的行動電話全國普及率為 56.3%，北京（107.7%）、上海（111.9%）等首善之區，普及率則已超過 100%；反之，

貴州（38.3%）、江西（35.2%）、安徽（35.1%）等地，普及率都在 40%以下，但與 2008 年相比，其行動電話用戶數皆成長 20%以上。而各省市的固網電話用戶則都呈現負成長的趨勢（見表 2-5），而 2009 年行動電話的每月新增用戶中，有 90%以上為 2G 用戶，大部分來自偏遠或中度發達的省份。

經由上述可知，不論是業務收入、用戶數、通話量，行動通信業務對固網業務的替代效果越來越大。2009 年為中國 3G 正式商用元年，截至 2010 年 5 月，中國大陸 2G 行動用戶數約 6.85 億戶，而使用 3G 行動通信的用戶數為 7,498.8 萬戶。其中，使用中國移動營運的 TD-SCDMA 技術的用戶約 932 萬用戶，使用中國聯通於 2009 年 9 月 28 日開始營運的 WCDMA 技術的用戶約 652.8 萬戶，而使用中國電信營運的 CDMA2000 技術的用戶最高，約 7,150 萬戶，原因在於 CDMA2000 技術具有很好的後向兼容性，升級成本低廉，中國電信不需要重新建設網絡，透過現有網絡直接升級即可。因此，中國電信最早推出「天翼」3G 新品牌，並展開大量廣告行銷與各項優惠活動，例如推出捆綁策略發起價格戰，用戶可以捆綁兩個電信號碼，不分固定或行動電話號碼，也不分本地還是外地，號碼之間互打免費。另外，中國電信也推出小靈通（PHS）免費和以同樣號碼升級 3G 服務的行銷策略。

2009 年中國大陸進行大規模的 3G 網路建設，讓中國電信產業整體受益。但是在 3G 的接收端、應用服務、商業模式等方面還存在著成長空間。根據 CNZZ 資料顯示，雖然三家中國電信服務業者正式營運 3G 服務業務，但並沒有相對應的新內容開發服務，且 3G 服務為首的新型手機應用服務情況並不樂觀，無論是人均瀏覽的頁面內容，或人均的行動網站中的停留時間，與其他無線上網應用服務相比還存在頗大的差距。

表 2-5 2009 年中國大陸電信用戶分省情況

單位：萬戶、%

| 地區  | 固網電話用戶  |       |      | 行動電話用戶  |      |       |
|-----|---------|-------|------|---------|------|-------|
|     | 戶數      | 成長率   | 普及率  | 戶數      | 成長率  | 普及率   |
| 全 國 | 31368.8 | -8.0  | 23.6 | 74738.4 | 16.6 | 56.3  |
| 北 京 | 893.1   | 0.9   | 52.7 | 1825.5  | 12.9 | 107.7 |
| 天 津 | 385.3   | -2.7  | 32.8 | 992.5   | 14.7 | 84.4  |
| 河 北 | 1343.9  | -7.8  | 19.2 | 3788.9  | 17.9 | 54.2  |
| 山 西 | 758.8   | -5.5  | 22.2 | 1954.3  | 15.1 | 57.3  |
| 內蒙古 | 441.6   | -4.5  | 18.3 | 1616.0  | 20.2 | 66.9  |
| 遼 寧 | 1529.1  | -4.7  | 35.4 | 2882.1  | 19.0 | 66.8  |
| 吉 林 | 581.3   | -6.5  | 21.3 | 1574.2  | 15.5 | 57.6  |
| 黑龍江 | 870.2   | -15.4 | 22.8 | 1869.3  | 13.5 | 48.9  |
| 上 海 | 935.5   | -7.9  | 49.5 | 2113.2  | 12.4 | 111.9 |
| 江 蘇 | 2662.4  | -10.3 | 34.7 | 4940.3  | 24.8 | 64.4  |
| 浙 江 | 2118.6  | -7.8  | 41.4 | 4459.3  | 12.1 | 87.1  |
| 安 徽 | 1267.3  | -8.2  | 20.7 | 2154.6  | 25.6 | 35.1  |
| 福 建 | 1244.8  | -13.0 | 34.5 | 2639.1  | 11.4 | 73.2  |
| 江 西 | 748.5   | -11.6 | 17.0 | 1548.0  | 21.2 | 35.2  |
| 山 東 | 2225.3  | -8.1  | 23.6 | 5341.8  | 15.4 | 56.7  |
| 河 南 | 1460.6  | -6.5  | 15.5 | 3990.2  | 14.0 | 42.3  |
| 湖 北 | 1088.3  | -7.7  | 19.1 | 3136.9  | 24.1 | 54.9  |
| 湖 南 | 1166.9  | -7.2  | 18.3 | 2754.4  | 22.9 | 43.2  |
| 廣 東 | 3366.7  | -5.8  | 35.3 | 8935.2  | 6.4  | 93.6  |
| 廣 西 | 787.6   | -7.2  | 16.4 | 1960.1  | 20.7 | 40.7  |
| 海 南 | 182.8   | -18.6 | 21.4 | 496.4   | 25.3 | 58.1  |
| 重 慶 | 627.7   | -8.8  | 22.1 | 1440.9  | 12.4 | 50.8  |
| 四 川 | 1551.2  | -8.2  | 19.1 | 3466.9  | 21.5 | 42.6  |
| 貴 州 | 451.1   | -9.7  | 11.9 | 1453.4  | 23.3 | 38.3  |
| 雲 南 | 583.1   | -5.4  | 12.8 | 1936.4  | 18.4 | 42.6  |
| 西 藏 | 53.9    | -23.8 | 18.8 | 124.0   | 42.5 | 43.2  |
| 陝 西 | 815.0   | -7.5  | 21.7 | 2337.4  | 22.2 | 62.1  |
| 甘 肅 | 453.9   | -12.5 | 17.3 | 1194.7  | 33.4 | 45.5  |
| 青 海 | 109.3   | -8.5  | 19.7 | 301.0   | 21.8 | 54.3  |
| 甯 夏 | 114.5   | -5.8  | 18.5 | 382.8   | 18.4 | 61.9  |
| 新 疆 | 550.5   | -10.1 | 25.8 | 1113.0  | 5.9  | 52.2  |

資料來源：中國大陸工信部。

另外，3G 門戶公司之中國大陸「2010 手機體驗白皮書」調查結果也揭露一些中國大陸 3G 服務的發展狀況（如表 2-6 所示）；該調查共有 86 萬手機用戶參與投票。主要的調查結果包括：（1）學生、白領等年輕用戶

群為 3G 主要用戶；(2) 3G 最吸引人的應用不是視頻聊天而是高速上網；(3) 當前 3G 用戶月消費在 50-200 元的用戶最多。不過，3G 用戶日均手機上網時間 2 小時以上者占 64.93%。另外，有鑑於 Apple 的成功，採用“iPod + iTunes + 周邊設備”結合的營運模式，中國大陸的三大電信業者已建立各自的 3G 服務平台；中國移動「G3」之「移動 Mobile Market」，中國聯通「沃」之「由你玩吧 wo-store」，中國電信「天翼」之「天翼空間應用商城」。同樣地，在台灣，例如中華電信也成立「Hami」，作為行動數據應用市集平台。這象徵著行動通訊業者對於應用服務積極介入的發展趨勢。

**表 2-6 3G 門戶公司之中國大陸「2010 手機體驗白皮書」調查結果**

| 手機產品體驗趨勢    | 3G 用戶體驗調查                                                 |
|-------------|-----------------------------------------------------------|
| 1.操作介面文藝復興  | 1.學生、白領等年輕用戶群為 3G 主要用戶                                    |
| 2.外觀設計新浪潮   | 2.3G 最吸引人的應用不是視頻聊天而是高速上網                                  |
| 3.社交手機崛起    | 3.聯通“沃”是多數 3G 用戶正在使用的 3G 網路                               |
| 4.作業系統廝殺    | 4.當前三大運營商的 3G 套餐用戶數量排名是聯通沃>中國移動 G3>中國電信天翼                 |
| 5.處理速度競賽    | 5.當前 3G 用戶月消費在 50-200 元的用戶最多                              |
| 6.螢幕無限蔓延    | 6.當前 3G 手機行貨和水貨各占 50%                                     |
| 7.國產手機智能化   | 7.1000-3000 元 3G 手機佔據 73.93%；                             |
| 8.應用軟體大爆炸   | 8.3G 用戶日均手機上網時間 2 小時以上者占 64.93%                           |
| 9.GPS 晉級標配  | 9.3G 用戶日均下載量 4-10 次者占 59.08%                              |
| 10.手機網站突進狂飆 | 10.手機賣場、運營商營業廳和網上商城是 3G 手機主要購買管道，而去國美、蘇寧等家電連鎖購買 3G 手機用戶較少 |

資料來源：引自「2010 手機體驗白皮書」。

## 二、增值（增值）電信業務

2008 年，中國大陸擁有 20,198 家增值電信企業，其中資訊服務業務企業高達 18,516 家，占 91.7%（見表 2-7），資訊服務業務收入亦占增值電信企業總業務收入的 71.5%（見表 2-8）。根據 2008 中國通信統計年度報告，「2008 年，中國大陸基礎電信企業的互聯網寬帶接入用戶淨增 1,646.4 萬，

達到 8,287.9 萬戶，同比增長 24.8%；移動分組數據用戶淨增 9,17.4 萬戶，達到 25,531.9 萬戶，同比增長 60.4%。<sup>1</sup>」這顯示中國大陸的網路接取服務快速地由固定網路轉向行動網路（部分地區/用戶甚至於直接切入行動網路）。在 2009 年，中國大陸基礎電信企業的加值電信業務收入達人民幣 1,923 億元，占主要電信業務收入的 22.8%，較 2008 年成長 12.8%（見圖 2-8）。另外，非語音業務收入（含簡訊、數據與其他加值服務）占 34.5%，達人民幣 3,135.5 億元，較 2008 年成長 37.2%。基本上，加值電信業務大致可區分為行動加值與網際網路加值。

**表 2-7 2008 年中國大陸加值電信企業基本情況**

單位：家數

| 加值電信業務別             | 合計     | 跨地區   | 省內     |
|---------------------|--------|-------|--------|
| 加值電信業務企業總數          | 20,195 | 1,672 | 18,523 |
| 網路數據中心業務（IDC）企業     | 269    | 18    | 251    |
| 呼叫中心業務企業            | 1,061  | 149   | 912    |
| 存取、存轉網路服務業務企業       | 104    | 14    | 90     |
| 網際網路接取服務業務（ISP）企業   | 1,204  | 87    | 1,117  |
| 資訊服務業務企業            | 18,516 | 1,548 | 16,968 |
| 小衛星通訊系統（VSAT）通信業務企業 | 45     | 36    | 9      |

資料來源：中國大陸工信部。

**表 2-8 2008 年加值電信企業業務收入**

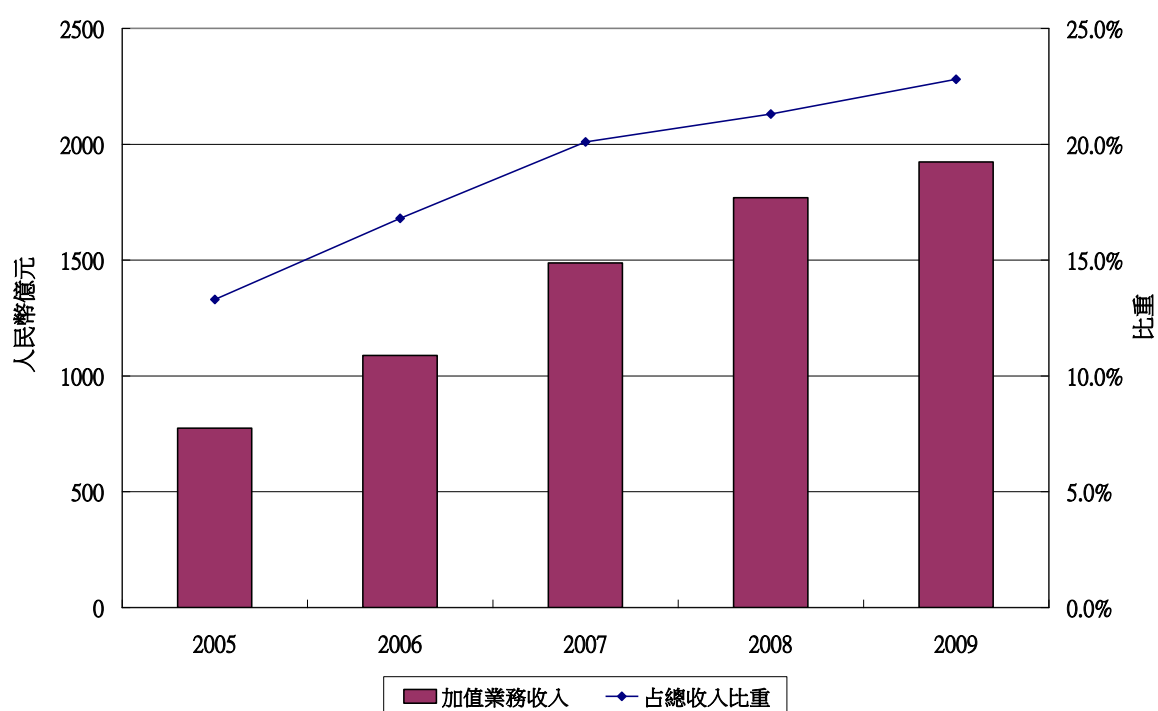
單位：人民幣億元

| 加值電信業務別             | 合計    | 跨地區   | 省內    |
|---------------------|-------|-------|-------|
| 加值電信企業總業務收入         | 640.5 | 236.6 | 403.9 |
| 網路數據中心業務（IDC）收入     | 18.1  | 10.5  | 7.6   |
| 呼叫中心業務收入            | 29.7  | 8.9   | 20.8  |
| 存取、存轉網路服務業務企業收入     | 1.5   | 0.4   | 1.1   |
| 網際網路接取服務業務（ISP）收入   | 50.2  | 13    | 37.2  |
| 小衛星通訊系統（VSAT）通信業務收入 | 8.99  | 8.99  | 0     |

<sup>1</sup> Point Topic 在 2008 年第 4 季的調查顯示：中國大陸已取代美國成為全球寬頻用戶數最多的國家，總戶數達 8,337 萬戶，較 2008 年第 3 季成長 3%，其中 DSL 用戶為 6,425 萬，占全國寬頻市場 77%。另外，FTTH Council 2008 年底的調查顯示：中國大陸以 596 萬光纖連網用戶名列全球第 3 大 FTTH / FTTB+LAN 市場，僅次日本（1,320 萬）與美國。

| 增值電信業務別  | 合計    | 跨地區   | 省內    |
|----------|-------|-------|-------|
| 資訊服務業務收入 | 458.3 | 192.4 | 265.9 |
| 電話資訊服務收入 | 3.7   | 0.4   | 3.3   |
| 行動資訊服務收入 | 210   | 119.1 | 90.9  |
| 簡訊業務收入   | 105.1 | 59.5  | 45.6  |
| 網路資訊服務收入 | 244   | 72.9  | 171.1 |
| 網路遊戲業務收入 | 56.7  | 46.8  | 9.9   |
| 其他業務收入   | 73.71 | 2.41  | 71.3  |

資料來源：中國大陸工信部。



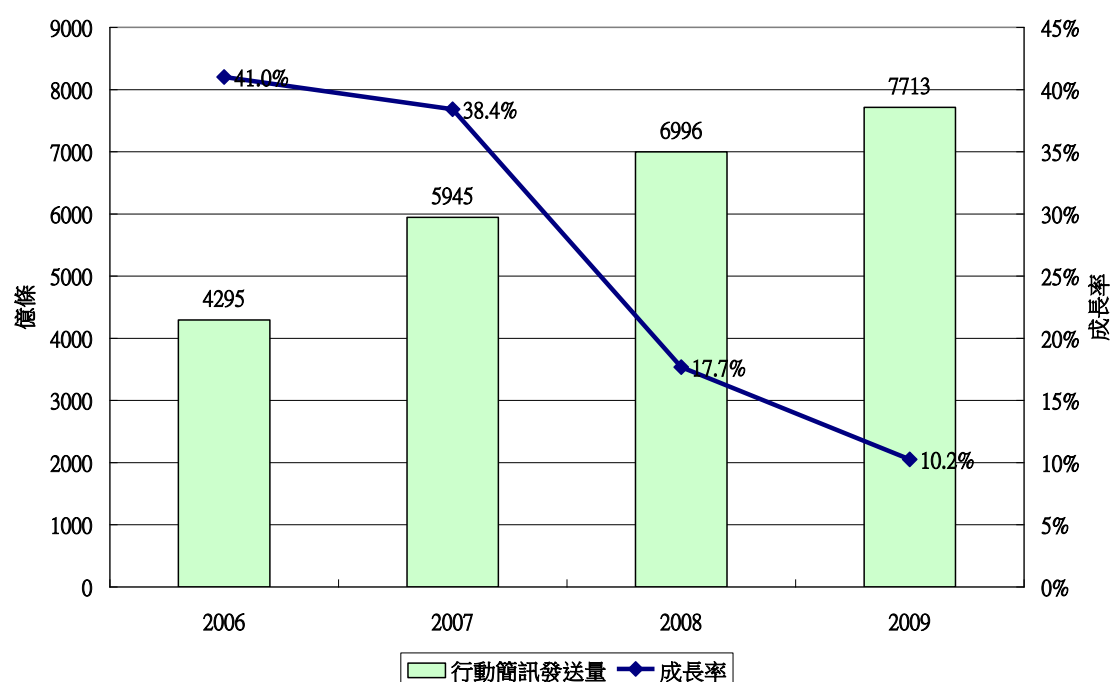
資料來源：中國大陸工信部。

圖 2-8 中國大陸增值電信業務收入

### (一) 行動增值業務

行動增值業務種類成長十分迅速，已經發展到上百種業務類型，估計 2009 年中國大陸行動增值服務市場規模達到人民幣 800 億元，但是主要的行動增值業務收入來源為簡訊（SMS）、WAP、行動答鈴、多媒體短信服務（MMS）等，其中簡訊收入占行動增值業務收入 60% 以上，2009 年行動簡訊發送量達到 7,713 億條，比 2008 年成長 10.2%（見圖 2-9）。

目前，中國大陸行動增值業務的發展呈現出區域不平衡的特點，市場受經濟發展水平、用戶消費習慣、技術先進程度及人均 GDP 等因素影響，東部大城市地區（北京、上海、廣東）的行動增值業務最發達。且跨地區行動資訊服務業者有 82% 以上集中在北京、上海、廣東三地，而西部十省所佔比例不到 3.8%（謝曉霞，2009），原因在於北京、上海、廣東的行動電話普及率高達 94% 至 112%。隨著行動通信業者、網際網路服務供應商及終端廠商加強對行動增值市場的滲透，行動增值業務市場的競爭正在呈現多元化。



資料來源：中國大陸工信部，本研究繪製。

圖 2-9 中國大陸行動簡訊業務成長趨勢

## （二）網際網路增值業務

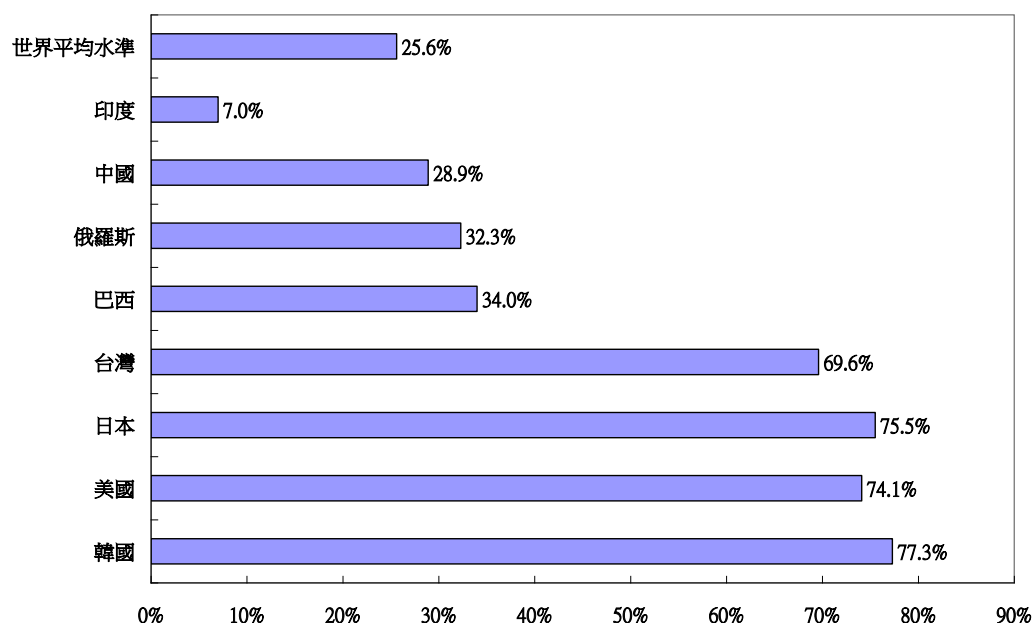
2009 年底，中國大陸上網人口數居世界第一位，達到 3.84 億人。在中國大陸 13 億多的人口中，其普及率由 2008 年的 22.6% 提升至 28.9%（見表 2-9），但是與美國（74.1%）、日本（75.5%）、韓國（77.3%）和台灣（69.6%）相比，中國大陸上網人口普及率仍偏低（見圖 2-10）。同時，中國大陸上網人口的成長規模正逐步放緩，由 2007 年的成長率 53.3%，2008 年的成長率 41.9%，降至 2009 年的 28.9%（見圖 2-11）。

表 2-9 中國大陸網路連線方式與趨勢

|      | 上網人口數(億人) | 上網人口普及率(%) | 有線寬頻連線方式(萬戶) |             |             |        | 3G 手機 |
|------|-----------|------------|--------------|-------------|-------------|--------|-------|
|      |           |            | ADSL         | Cable Modem | Leased Line | 其他     |       |
| 2009 | 3.84      | 28.9       | 8389.6       | 870.7       | 9.89        | 1933   | 6224  |
| 2008 | 2.98      | 22.6       | 6702.6       | 1437.7      | 6.33        | 1639.9 |       |

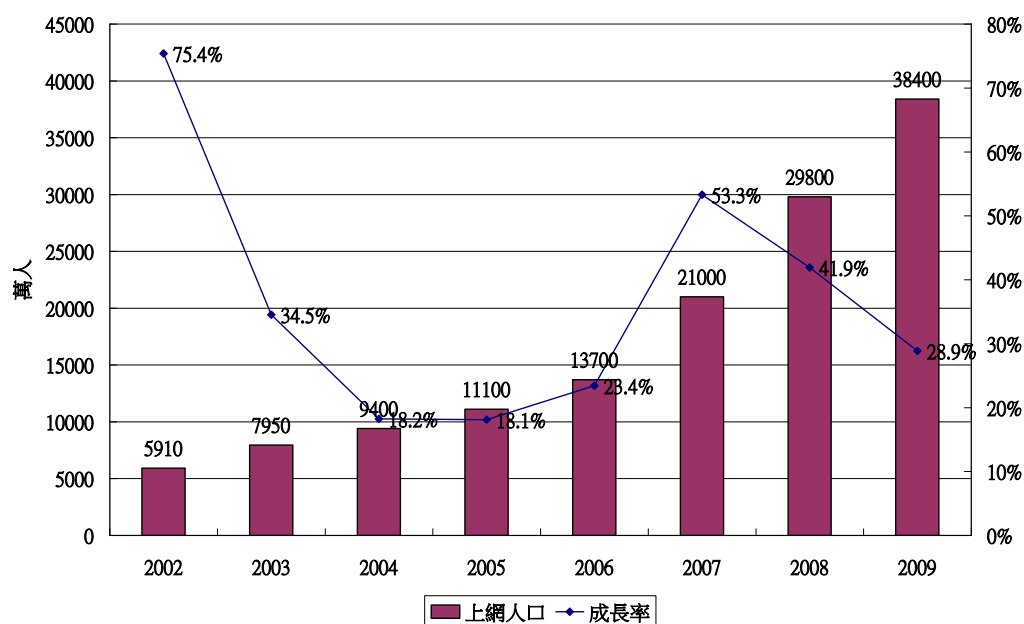
註：「其他」寬頻連線方式包括 FTTx、電力線、乙太網等。

資料來源：工信部，本研究整理。



資料來源：Internet World Stats。

圖 2-10 2009 年部分國家的上網人口普及率



資料來源：CNNIC。

圖 2-11 中國大陸上網人口規模與成長率

在消費者使用寬頻服務情況方面，根據中國互連網絡信息中心（CNNIC）報告資料顯示，2009 年中國大陸民眾<sup>2</sup>的上網方式中，有高達 90.1%的人是透過有線寬頻服務上網，已使用過手機上網的約有 2.33 億人，占總上網人口數的 60.8%，其中只使用手機上網的占總上網人口數的 8%。而超過八成的中國大陸網友是在家上網，有 30.2%的人是在工作場所上網。在上網人口的職業結構方面，學生就占 28.8%，企業/公司一般職員占 15%，個人/自由職業者占 13%，無業/下崗/失業者占 9.8%。在網路使用情況方面，2009 年，使用率最高的前三名分別是網路音樂（83.5%）、網路新聞（80.1%）、搜尋引擎（73.3%）。

但電子商務方面也有快速成長的表現，曾經網路購物的民眾從 2008 年底的 7,400 萬人，成長到 2009 年底 10,800 萬人，成長率為 45.9%，使用率為 24.8%，換句話說，已有超過四分之一的網友曾經從事過網路購物的活動（見表 2-10）。而線上支付是成長率最高的服務內容應用，達 80.9%，主要原因如下：

- 1.線上支付領域的迅速擴大：2009 年第三方支付公司加強與保險、航空等資金流動量大的行業合作，線上支付在 B2B、B2C、C2C 領域全面展開。
- 2.網路購物和旅遊預訂的快速成長拉動線上支付的成長：2009 年使用網路購物的消費者中，有 75%都使用線上支付。

而已使用過手機上網的 2.33 億人中，有 77.8%使用線上聊天室，有 75.4%利用手機閱讀新聞網站、小說、手機報等業務，有超過 50%利用手機進行資料搜尋、在線收聽或下載音樂（見圖 2-12），特別是利用手機進行資料搜尋的使用者，較 2009 年中調查時成長了一倍，市場前景不容忽視。

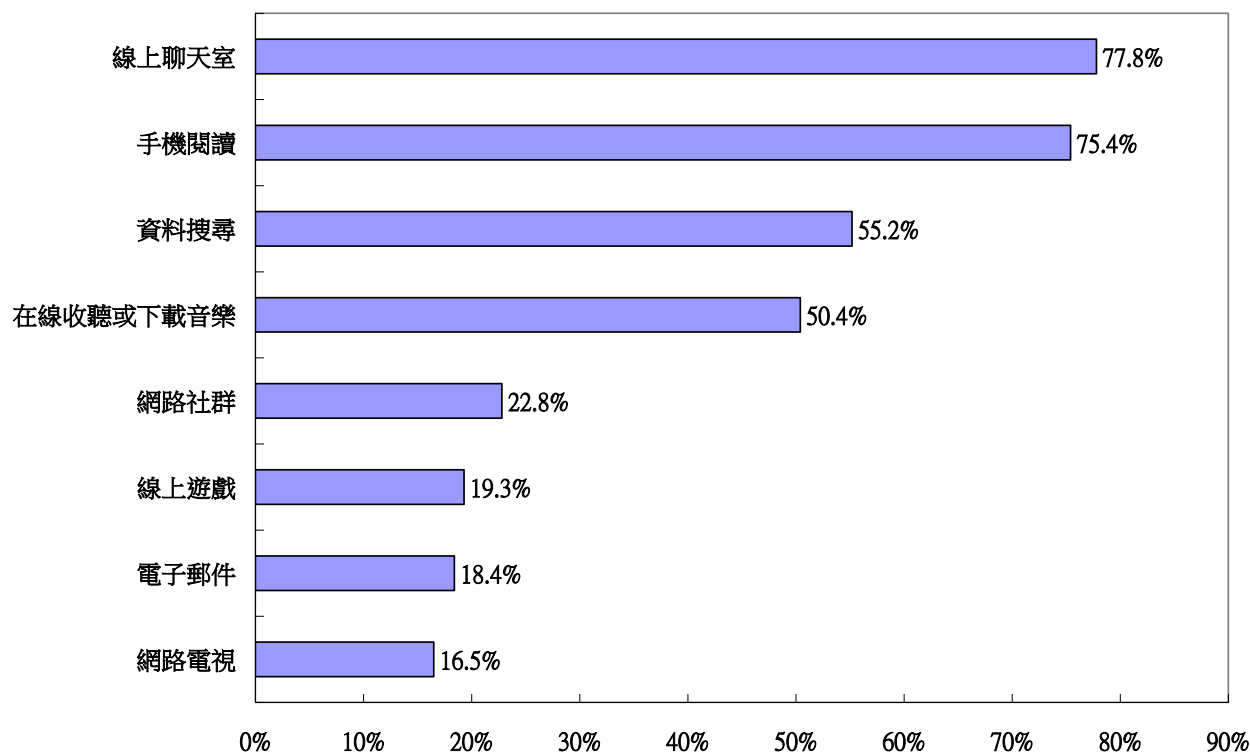
---

<sup>2</sup> 調查總體樣本 72,000 個，有效問卷 60,000 份。

表 2-10 2009 年中國大陸網路使用現況

| 服務類型 | 內容應用    | 使用人口數<br>(萬人) | 使用率   | 成長率   |
|------|---------|---------------|-------|-------|
| 網路娛樂 | 網路音樂    | 32,074        | 83.5% | 28.8% |
| 資訊獲取 | 網路新聞    | 30,769        | 80.1% | 31.5% |
| 資訊獲取 | 搜尋引擎    | 28,134        | 73.3% | 38.6% |
| 交流溝通 | 即時通訊    | 27,233        | 70.9% | 21.6% |
| 網路娛樂 | 線上遊戲    | 26,454        | 68.9% | 41.5% |
| 網路娛樂 | 網路視頻    | 24,044        | 62.6% | 19.0% |
| 交流溝通 | Blog 應用 | 22,140        | 57.7% | 36.7% |
| 交流溝通 | 電子郵件    | 21,797        | 56.8% | 29.0% |
| 交流溝通 | 社交網站    | 17,587        | 45.8% | --    |
| 網路娛樂 | 網路文學    | 16,261        | 42.3% | --    |
| 交流溝通 | 論壇/BBS  | 11,701        | 30.5% | 28.6% |
| 電子商務 | 網路購物    | 10,800        | 28.1% | 45.9% |
| 電子商務 | 網路銀行    | 9,412         | 24.5% | 62.3% |
| 電子商務 | 線上支付    | 9,406         | 24.5% | 80.9% |
| 電子商務 | 網路股票交易  | 5,678         | 14.8% | 67.0% |
| 電子商務 | 旅遊預訂    | 3,024         | 7.9%  | 77.9% |

資料來源：CNNIC。



資料來源：CNNIC。

圖 2-12 中國大陸手機上網使用情況

## 第二節 台灣電信服務業發展概況

### 壹、台灣電信市場自由化歷程

我國在 2002 年 1 月 1 日正式加入 WTO，但是台灣的電信自由化在因應國內服務業崛起與發展資訊社會等目標的驅動下，早已推動多時。回顧國內電信自由化之歷程，肇始於 1987 年，當年政府宣佈用戶可自備電話機，而開啟了用戶終端設備自由化的措施。1989 年並開始放寬對電信網路的利用，以及逐步開放增值網路業務及第一類電信業務予民間經營。其中最關鍵之里程碑，為 1996 年完成立法之電信三法。隨後交通部電信總局即採階段性循序推動電信市場之開放，遵循用戶終端設備、電信網路利用及電信業務經營自由化等三大階段推動我國電信自由化政策，除遵循既有規劃依序開放陸纜電路出租、1900 兆赫數位式低功率行動電話、固定通信及國際海纜電路出租等多項電信業務，並具體落實市場開放公平競爭之政策目標。

為因應數位匯流趨勢，統籌通訊傳播相關監理事項，並符合我國加入 WTO 之入會承諾，行政院乃進而推動通訊傳播委員會（National Communications Commission, NCC）之設置。我國分別於 2004 年 1 月 7 日及 2005 年 11 月 9 日公布施行通訊傳播基本法與國家通訊傳播委員會組織法，並於 2006 年 2 月 22 日正式成立獨立於行政部門之監理機關—國家通訊傳播委員會（NCC），職掌通訊傳播服務業，產業範疇係經建會所定義的通訊媒體服務業，即職權原屬交通部、行政院新聞局與交通部電信總局的電信服務業和廣播電視服務業。其後，又歷經固網單項（市內網路、長途網路、國際網路）執照業務及無線寬頻接取業務之開放，我國電信服務業可說已達到完全自由化。具體而言，依據台灣電信自由化進程與推動策略，約可概分為以下四大階段：

- ◆ 第一階段（1987 年至 1995 年）：開放用戶終端設備及電信增值業務。

- ◆ 第二階段（1996 年至 1998 年）：通過電信三法，完成電信總局之改組及中華電信之公司化，並開放行動通信業務及衛星通信業務。
- ◆ 第三階段（1999 年至 2001 年）：開放固定通信綜合網路業務、國際海纜電路出租業務，及市內、國內長途陸纜電路出租業務，以及開放語音轉售業務。
- ◆ 2002 年以降：開放 3G 行動通信執照、無線寬頻（WiMax）執照、固網單項（市內網路、長途網路、國際網路）執照業務。

根據 NCC 統計，截至 2010 年 6 月初，我國第一類電信事業有 85 家業者（109 張執照），第二類電信事業（包括網際網路接取、語音單純轉售、網路電話服務、其他增值服務）有 496 家業者，其中從事特殊業務的經營者約有 100 家左右。

表 2-11 台灣電信自由化歷程

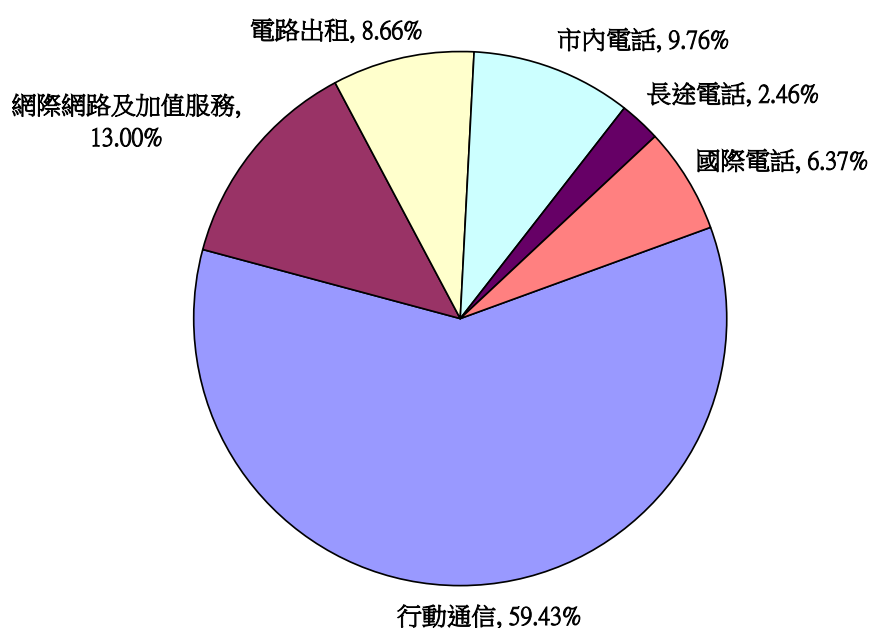
| 業 務        |                   | 開放期             | 現有業者數（釋出執照張數） |
|------------|-------------------|-----------------|---------------|
| 第二類電信服務    |                   | 自 1996 年起以許可制開放 | 496           |
| 行動通信       | 行動電話              | 1996-97         | 3（8*）         |
|            | 無線電叫人             | 1996-97         | 5（8*）         |
|            | 1900 兆赫數位式低功率無線電話 | 1999-2000       | 1（2）          |
|            | 第三代行動通信           | 2001-02         | 5（5）          |
|            | 無線寬頻接取業務          | 2007            | 6（6）          |
| 衛星固定通信     |                   | 1998-99         | 9（15）         |
| 固定通信綜合網路   |                   | 1999-2000       | 4（3*）         |
| 國際海纜電路出租業務 |                   | 2000-01         | 4             |

註：\*中華電信除外。

資料來源：NCC(2010/06/01)，本研究整理。

## 貳、台灣電信服務市場發展概況

2009 年我國電信服務總營收為新台幣 3,632 億元，較 2008 年減少 1.14%；其中行動電話占 59.43%，約達 2,158 億元；網際網路及增值服務占 13%，達 472 億元；市內電話占 9.76%，達 354 億元；電路出租占 8.66%，達 315 億元；國際電話占 6.37%，達 231 億元；長途電話占 2.46%，達 89 億元。



資料來源：NCC。

圖 2-13 2009 年台灣電信業務總營收結構

### 一、第一類電信事業

我國電信自由化的成效以行動通信中的行動電話業務最為明顯，在 2009 年行動電話普及率高達 116.6%。在經過行動業者之間的聯盟與結合後，遠傳電信與和信電訊已合併，而台灣大哥大先後收購泛亞電信和東信電訊，形成三雄鼎立的局面。2009 年底，中華電信 2G 行動電話用戶數市占率為 46.42%，台灣大市占率為 28.25%，遠傳市占率為 25.33%（見表 2-12）。

2003 年 7 月，由亞太電信開始提供 3G 行動通信服務，2005 年下半年中華電信、台灣大、遠傳、威寶等 4 家陸續開始提供 3G 服務。至 2009 年

底 3G 行動通信營業收入達 1,301 億元，用戶數達 1,581 萬戶，用戶數較去年同期成長 40%。3G 市場隨著政策的鼓勵、無線寬頻需求的提升、行動增值服務的推廣、業者 2G 到 3G 的策略轉換，使得 3G 用戶快速成長（見表 2-13）。而 2G 行動電話受 3G 行動通信服務的壓縮，導致用戶數開始有下跌的趨勢，2009 年底 2G 行動電話營業收入約為 1,165 億元，較去年同期減少 25.5%，客戶的貢獻度亦呈現緩慢下降趨勢（見圖 2-14）。由於 3G 客戶貢獻度高於 2G 客戶，因此 3G 業者除了積極爭取 3G 新客戶之外，並大力推動 2G 客戶移轉 3G，因而加速 3G 客戶的大幅成長。

另外，1900 兆赫數位式低功率無線電話在與 3G 行動通信市場有所重疊的情況之下，用戶數已呈現下跌的趨勢，至 2009 年底用戶數為 137 萬戶（見表 2-13）。除此之外，我國已經開放虛擬行動網路業務執照、與 2.4GHz 及 5GHz 無線區域網路業務等。不過，更值得注意的是，電信市場因技術的匯流而出現市場界線趨於模糊的現象。尤其，無線電叫人業務也因為市場重疊，受到行動電話普及的壓縮，導致用戶數下跌的趨勢，用戶數由 1998 年的高峰（約 426 萬戶），下跌到 2009 年底的 112 萬戶左右，這意味著無線電叫人服務市場因行動電話服務的快速擴張而受到替代。同樣地，由於我國的行動電話普及率已超過 100%，而使得行動電話已被用來取代部分市內電話、長途電話、乃至於國際電話的話務量，而使得固網的傳統語音通信部分之業務成長受到壓縮，自 2007 年起行動話務量已超過固網話務量（見圖 2-15）。

**表 2-12 2009 年行動電話市場占有率情形**

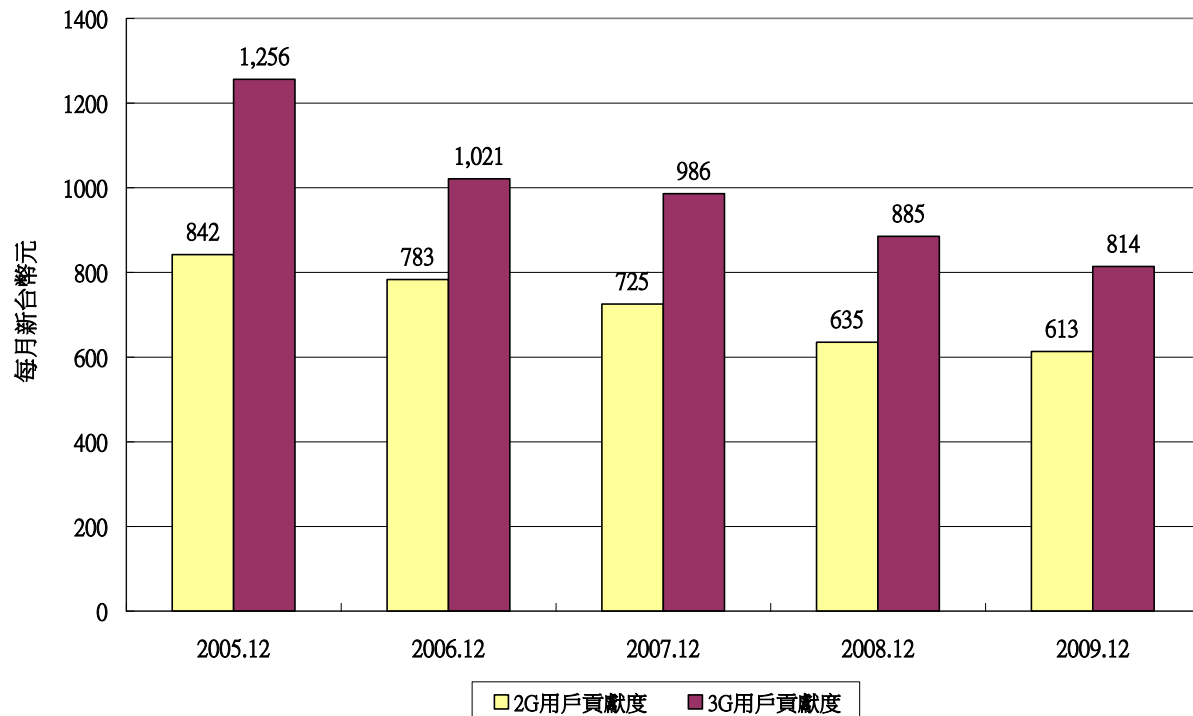
|       | 中華電信          | 台灣大哥大         | 遠傳            | 和信          |
|-------|---------------|---------------|---------------|-------------|
| 用戶數   | 4,536,520     | 2,761,285     | 1,803,633     | 672,110     |
| 市占率   | 46.42%        | 28.25%        | 18.45%        | 6.88%       |
| 合併市占率 | 25.33%        |               |               |             |
| 去話分鐘數 | 3,995,102,771 | 2,995,313,257 | 2,482,720,268 | 328,683,349 |
| 市占率   | 40.76%        | 30.56%        | 25.33%        | 3.35%       |
| 合併市占率 | 28.68%        |               |               |             |
| 營業收入  | 29,096,017    | 25,014,907    | 19,913,117    | 8,127,814   |
| 市占率   | 35.42%        | 30.45%        | 24.24%        | 9.89%       |
| 合併市占率 | 34.13%        |               |               |             |

資料來源：NCC，本研究計算。

表 2-13 行動通信業務客戶統計

| 資料截止日期<br>(用戶數量) | 行動電話<br>(萬戶) | 第三代行<br>動通信<br>(萬戶) | 無線電<br>叫人<br>(萬戶) | 行動數<br>據通信<br>(戶) | 中繼式無<br>線電話<br>(戶) | 數位式低功率無線<br>電話 |             |
|------------------|--------------|---------------------|-------------------|-------------------|--------------------|----------------|-------------|
|                  |              |                     |                   |                   |                    | CT2 (戶)        | PHS<br>(萬戶) |
| 98.12.31         | 977          | 1,581               | 112               |                   |                    |                | 137         |
| 97.12.31         | 1,266        | 1,129               | 113.7             |                   | 7                  |                | 146         |
| 96.12.31         | 1,591        | 692                 | 105               | 450               | 1,755              | 15,010         | 147         |
| 95.12.31         | 1,846        | 343                 | 107               | 8,209             | 1,818              | 15,010         | 134         |
| 94.12.31         | 1,988        |                     | 109.5             | 11,232            | 1,900              | 977,676 戶      |             |
| 93.12.31         | 2,153        |                     | 133.6             | 11,232            | 2,107              | 787,848 戶      |             |
| 92.12.31         | 2,509        |                     | 141.5             | 11,212            | 2,768              | 633,873 戶      |             |
| 91.12.31         | 2,391        |                     | 159.8             | 12,747            | 3,309              | 520,659 戶      |             |
| 90.12.31         | 2,163        |                     | 175.6             | 17,298            | 3,556              | 210,662 戶      |             |
| 89.12.31         | 1,787        |                     | 281.3             | 22,277            | 2,949              | 44,294 戶       |             |
| 88.12.31         | 1,154        |                     | 387.3             | 19,883            | 2,091              | 66,790 戶       |             |
| 87.12.31         | 473          |                     | 426.1             | 10,026            | 444                | 30,988 戶       |             |

資料來源：NCC。

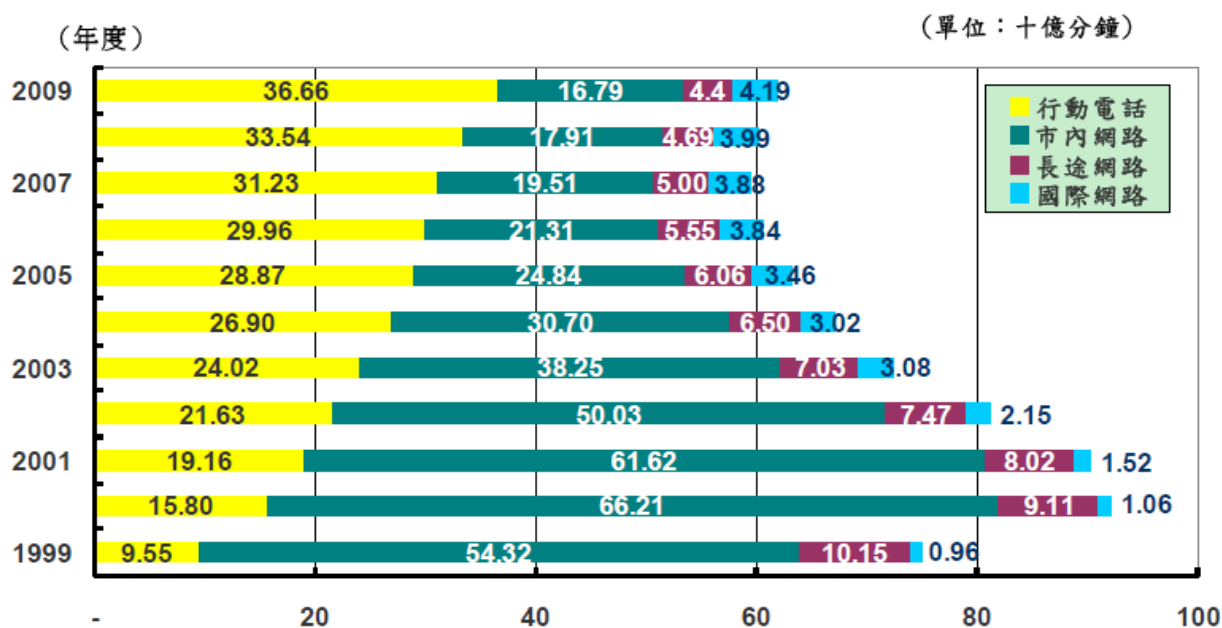


註 1：行動電話用戶貢獻度之計算方式為當月行動電話營收除以當月行動電話用戶數。

註 2：本圖以同時經營 2G 及 3G 服務之業者資料為計算基準。

資料來源：NCC。

圖 2-14 2G、3G 行動通信之用戶貢獻度



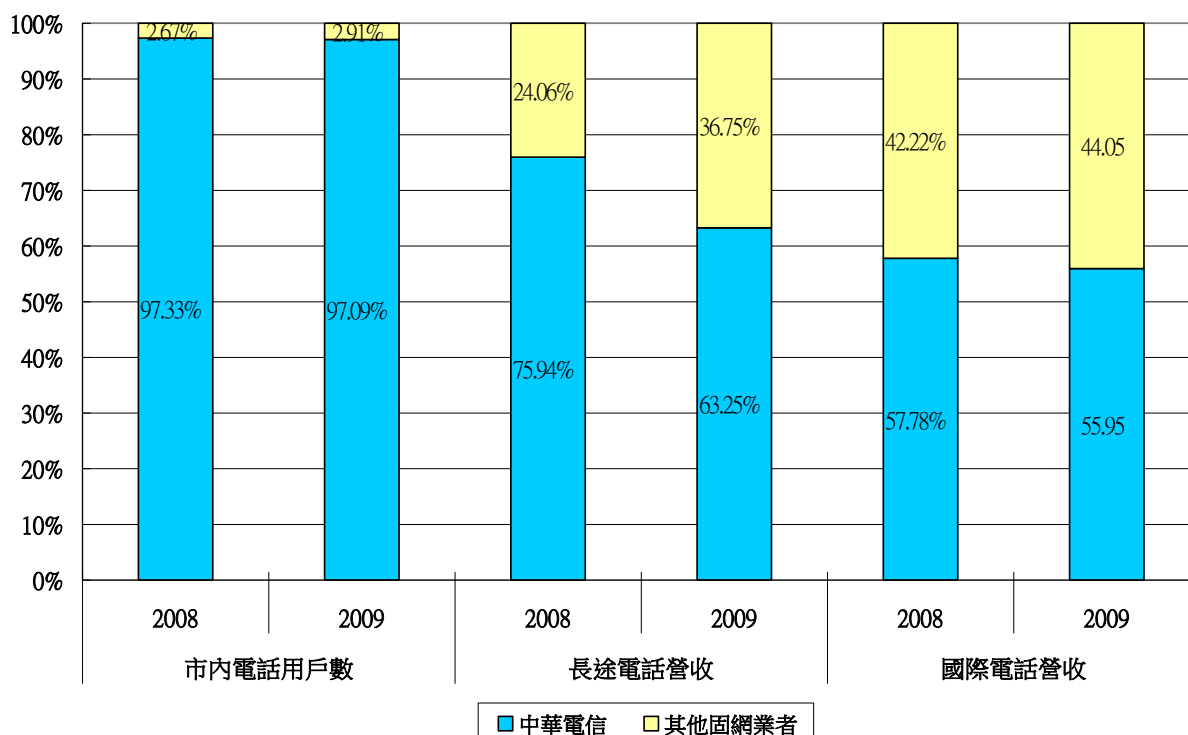
註：固網話務量係市內網路、長途網路及國際網路通話量之總和。  
資料來源：NCC。

圖 2-15 台灣行動話務量與固網話務量成長趨勢

在固定通信綜合網路業務方面，固定通信綜合網路業務業者共有中華電信、台灣固網、亞太電信與新世紀資通。2009 年市內電話營收約為 57 億元，用戶數為 1,282 萬戶，較 2008 年減少 2%，中華電信的市內網路用戶數就約占 97%；在長途電話部分，2009 年營收為 6.4 億元，較 2008 年減少 32.7%，而中華電信約占營收的 63.25%；在國際電話部分，2009 年營收為 20 億元，較 2008 年減少 4.4%，而中華電信約占營收的 55.95%。顯然地，中華電信在固定通信綜合網路業務方面仍占有市場的大部份用戶（見圖 2-16）。

為促進我國無線寬頻產業發展及推動台灣成為行動資訊化社會，國家通訊傳播委員會（NCC）於 2007 年 3 月 30 日訂定發布「無線寬頻接取業務管理規則」，並於 2007 年 7 月釋出 6 張分區執照。6 張執照為南、北區各 3 張，南北區劃分方式考量人口分布和上網人口等產業經濟規模，台灣西部的苗栗以北、台灣東部的宜蘭和馬祖離島劃入北區；台中以南、花蓮、台東、金門和澎湖屬於南區。業務使用頻段則於 2.5~2.69GHz 頻段範圍中釋出 90MHz。北區得標業者為：威邁思電信、創一投資、大眾電信；南區得標業者為：遠傳電信、威達有線電視事業、大同電信。2009 年 12 月，

WiMAX 北區營運商全球一動亦取得 NCC 核發無線寬頻接取業務特許執照。



資料來源：NCC，本研究繪製。

圖 2-16 中華電信與其它固網業者市占率之比較

目前電信三雄中，遠傳持有一張南區 WiMAX 執照，台灣大哥大傾向於認為 WiMAX 不是 4G 主流技術，中華電信基於政府力推 WiMAX，另一方面又要考量全球電信產業的技術發展趨勢，在兩相權衡下，中華電信在 4G 技術上，一直採取雙軌並進策略，透過轉投資全球一動，也表態支持 WiMAX，並展開 LTE (Long Term Evolution) 佈局。但在 2010 年 7 月，中華電信則表態未來中華電信在推展 3G 下一代的 4G 技術，將以 LTE 為重心。中華電信總經理張曉東指出，中華電信除了已持有全球一動部分股權，往後在新一輪的 WiMAX 併購行動中，中華電信不會參與併購，也沒有進一步規劃投資 WiMAX 的動作。

由於 LTE 技術是建構在現有的 GSM/WCDMA/HSPA 等基礎上，與現有的網路技術高度相容，且具有更為彈性化的頻譜選擇，可使行動通訊業者大幅提升容量及速率，以節省網路的建置及管理成本。2010 年 7 月 1 日，

中華電信與易利信宣布合作建置的 LTE 實驗網路，正式啟動台灣 LTE 4G 外銷產業鏈的測試平台，中華電表示，宏達電、合勤、智邦旗下鈺程 3 家公司已提供 LTE 終端產品進行測試，率先切入 LTE 的 4G 產業鏈。台灣易利信總經理曾詩淵表示，兩家公司合作，是為鞏固台廠在未來全球 LTE 產業鏈扮演重要供貨角色。

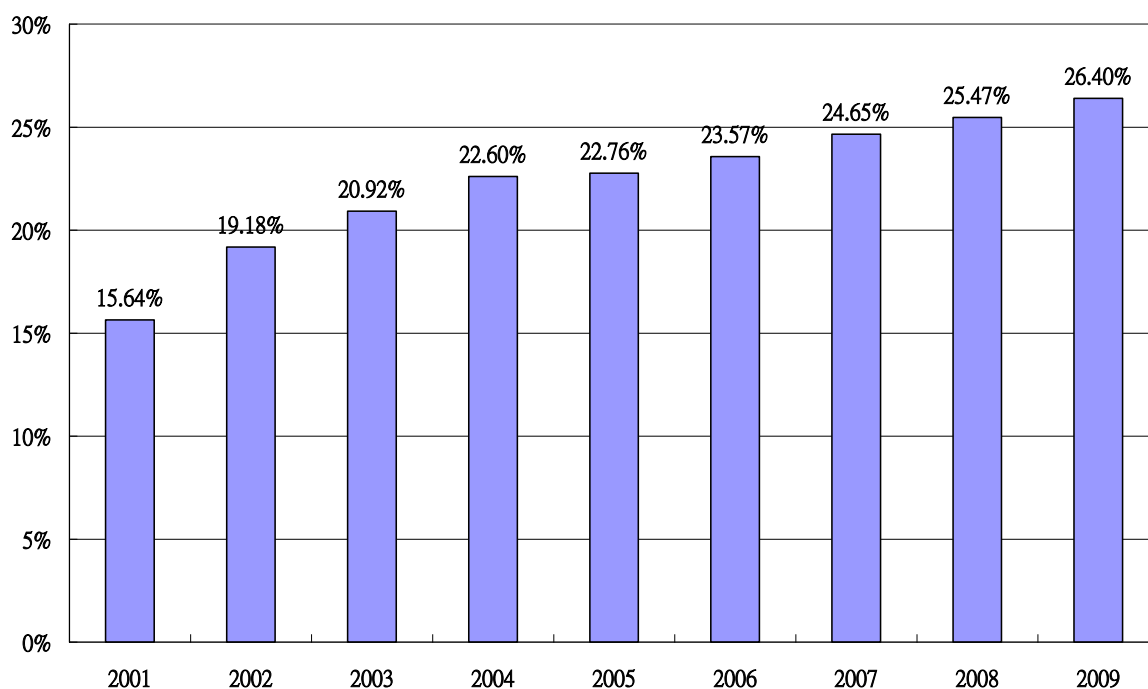
雖然全球目前推展 LTE 晶片廠商，以高通、摩托羅拉、三星及 ST-Ericsson 等國際大廠為主，不過據了解，包括威盛旗下威睿、聯發科、凌陽子公司衡通高科等晶片廠商正評估切入 LTE 晶片市場，LTE 終端產品中，合勤已開發完成支援 LTE 的閘道器，鈺程則切入 LTE Dongle。易利信預期，2012 年初，LTE 將蓬勃發展，目前全球共有 33 個國家約計 80 多家電信公司計畫推展 LTE，並有 6-7 家國際電信公司提供 LTE 商轉服務，2010 年底超過 22 家、2011 年上看 45 家。而台灣最快要到 2017 年才會商業運轉，在 2012-2017 年長達 6 年空窗期，台灣的製造商、網通必須先到國際市場搶訂單，否則，恐怕搭不上全球積極建設 LTE 網路以及提供商業化服務後所衍生的終端產品採購商機。

整體而言，無線寬頻接取業務屬新興事業，相關技術仍在演繹、商品化設備尚待標準化，且商業營運模式仍在試行中，預估需要幾年時間才會成為市場主流。

## 二、第二類電信事業

隨著電信自由化與各種新興服務之發展，第二類電信事業也隨之發展。截至 2010 年 6 月底為止，台灣第二類電信業者共有 496 家。而至 2009 年底數據通信營收（包含行動通信數據服務、網際網路與增值服務及電路出租業務等收入）已占電信服務總營收的 26.4%，約 958.9 億元（見圖 2-17）。不過，第一類電信業者也積極介入第二類電信業務，例如，Seednet 已為遠傳電信所併購。根據國家電信傳播委員會（NCC）公布之資料，截至 2009 年 12 月底，可統計出只經營第一類電信業務的業者有 62 家，只經營第二類電信業務的業者有 470 家，第一類和第二類都有經營的業者有 26

家。這些發展可能也會限制部分只單純經營第二類電信業務業者的發展空間。

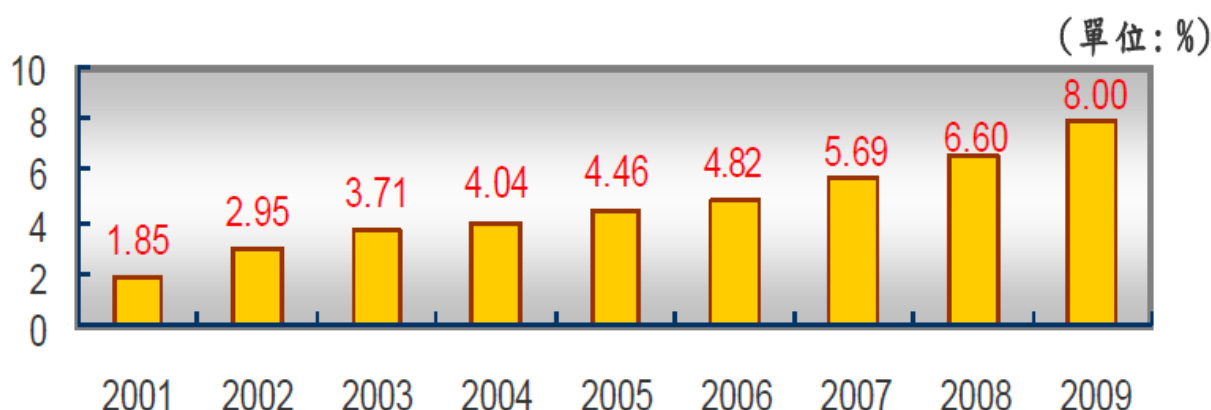


註：數據通信收入含行動通信數據服務、網際網路與增值服務及電路出租業務等收入。  
資料來源：NCC。

圖 2-17 數據通信營收占電信服務總營收之比例

行動通信服務業務包含 WAP、GPRS、SMS 簡訊及其他數據傳輸服務，2009 年行動數據服務之營收占行動電話總營收之 8%(見圖 2-18)，約 172.7 億元，較 2008 年成長 20.3%。成長的主要原因在於 3G 網卡的普及和由 Apple iPhone 所引發的智慧型手機和相關行動數據服務發展。就後者而言，電信服務業者在發展行動數據服務時，強調以智慧型手機用戶為主要目標族群，智慧型手機用戶對行動數據服務的使用特徵，主要為消費者特性、硬體功能差異、業者策略操作以及市場環境等因素綜合運作下的結果。例如，對於行動上網有較高需求的消費者便會優先考慮購買智慧型手機，因此消費者本身對於手機功能的選擇，便隱含其後續對行動數據服務的使用行為；其次，電信公司通常會針對購買智慧型手機的消費者提供吃到飽的行動上網計費模式，使智慧型手機用戶盡情享受行動數據服務的便利性；再者，各家智慧型手機紛紛推出的應用軟體服務，除了豐富行動數據服務內容、提高行動上網樂趣外，這些應用軟體服務更針對智慧型手機特有的功

能設計更實用的服務內容，如導航服務，增加行動數據服務對智慧型手機用戶的吸引力（張旨華，2010 年）。

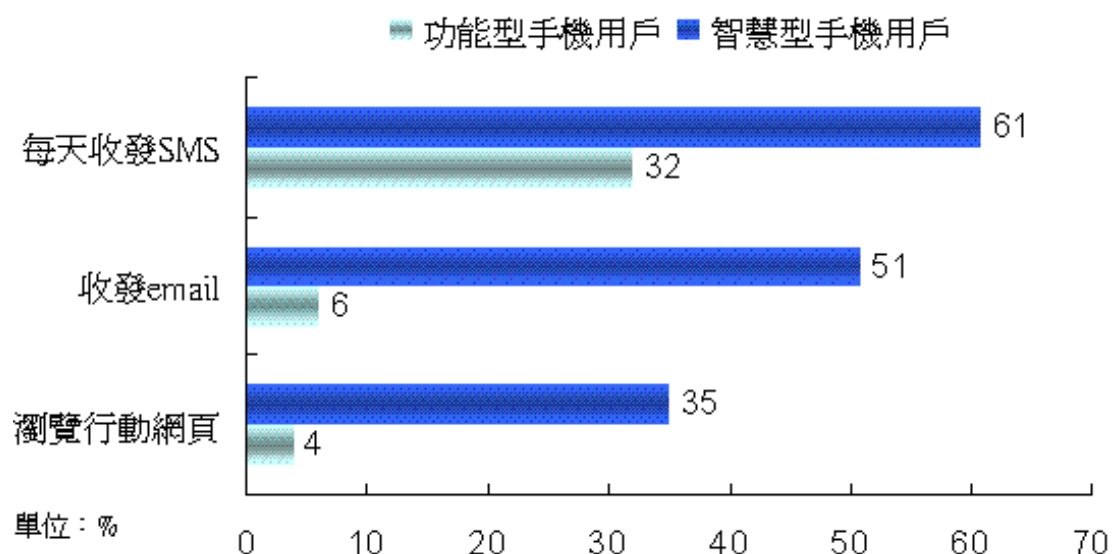


註：行動數據通信服務營收含 WAP、GPRS、SMS 及其他數據傳輸服務之營收。  
資料來源：NCC。

圖 2-18 行動數據通信服務之營收占行動電話總營收之比例

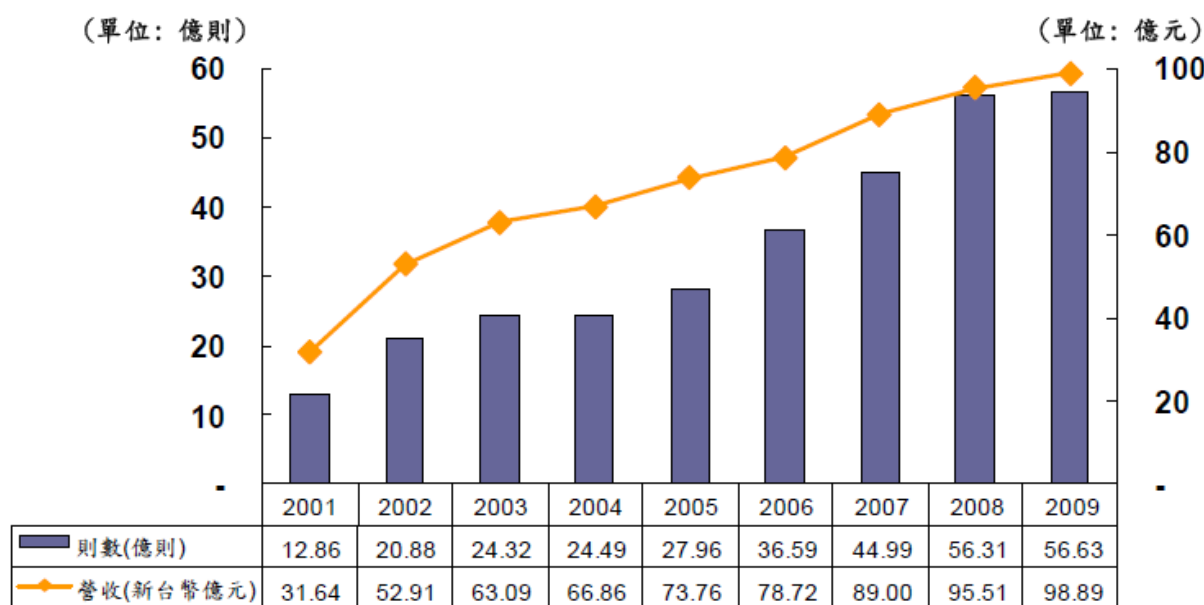
根據 Forrester 針對北美 37,326 名手機用戶所做的調查發現，分別有 61%與 32%的美國智慧型手機用戶與功能型手機用戶每天都會使用 SMS 簡訊服務，但若是複雜度稍高的行動 email 服務，使用行為的差距則擴大到智慧型手機為 51%、功能性手機僅 6%的比例（見圖 2-19）。同樣的，台灣智慧型手機用戶與功能型手機用戶亦高度地使用 SMS 簡訊服務，2009 年台灣 SMS 簡訊服務營收達 98.89 億元，占行動數據營收的 57.3%（見圖 2-20）。

在網際網路業務部分，我國於 1994 年 8 月成立行政院國家資訊通信基本建設專案推動小組（簡稱 NII 小組），以廣建通訊網路與普及資訊應用為主軸，推動我國 NII 建設，加上數位台灣計畫、綠色矽島等政策推動，2009 年底我國上網人口數約為 1,610 萬人，普及率達 69.9%。而寬頻上網帳號數總計 1,280 戶，寬頻連線方式以 ADSL 與 3G 手機為主。但由表 2-14 可知，行動上網方式（3G 手機、3G 網卡）正迅速取代 ADSL 和 Leased Line 上網方式。2009 年 ADSL 帳號數比 2008 年減少 40%，Leased Line 帳號數則減少 42%，而 3G 手機帳號數則成長 24%，3G 網卡帳號數成長 99.9%。



資料來源：Forrester，資策會 FIND 整理。

圖 2-19 北美智慧型手機用戶與功能型手機用戶對行動數據服務的使用差異調查



資料來源：NCC。

圖 2-20 台灣 SMS 簡訊服務之通信量及營收

在消費者使用寬頻服務情況方面，根據臺灣網路資訊中心（TWNIC）2009 年 12 月 17 日與 2010 年 3 月 10 日完成的問卷調查報告顯示，推估臺灣地區 12 歲以上民眾有 67.21%（1,359 萬人）曾經使用寬頻上網，其最常使用寬頻上網之地點以「家中」為最多；其次為「工作場所」，再其次為

「學校」及「網咖」。且無論是有線寬頻使用者或無線寬頻使用者，其最常使用的服務內容亦相同，常使用之功能依序是「搜尋資訊」、「看新聞氣象」、「瀏覽資訊、網頁」、「線上遊戲」、「收發電子郵件」、「網路購物」、「聊天交友」和網路社群（見表 2-15）。

**表 2-14 歷年來台灣寬頻網路連線方式與趨勢**

|      | 上網人口數(百萬人) | 上網人口普及率(%) | 寬頻連線方式        |       |      |               |       |       |
|------|------------|------------|---------------|-------|------|---------------|-------|-------|
|      |            |            | 有線寬頻上網帳號數(萬戶) |       |      | 無線寬頻上網帳號數(萬戶) |       |       |
|      |            |            | ADSL          | FTTx  | 其他   | PWLAN         | 3G 手機 | 3G 網卡 |
| 2009 | 16.1       | 69.9       | 258.2         | 153.2 | 83   | 5.4           | 220.3 | 66    |
| 2008 | 15.1       | 65.8       | 428.5         | --    | 68.3 | 5.6           | 177.3 | 33    |
| 2007 | 14.8       | 64.4       | 421.2         | --    | 52.9 | 4.9           | 108.8 | 10.5  |
| 2006 | 14.5       | 63.8       | 400.2         | --    | 44.9 | 5.4           | --    | --    |
| 2005 | 13.2       | 58.0       | 373.9         | --    | 56.3 | 4             | --    | --    |

註：「其他」寬頻連線方式包括 Cable Modem 和 Leased Line。

資料來源：NCC，本研究整理。

**表 2-15 台灣 12 歲以上寬頻網路使用者最常使用的功能**

單位：相對次數

| 項目別                 | 個人曾寬頻上網常使用寬頻上網功能 |            | 增減相對次數 |
|---------------------|------------------|------------|--------|
|                     | 2010 年 1 月       | 2009 年 1 月 |        |
| 總計                  | 262.44           | 260.02     | 2.42   |
| 搜尋資訊                | 52.70            | 59.90      | -7.20  |
| 看新聞氣象               | 31.39            | 15.19      | 16.20  |
| 瀏覽資訊、網頁(WWW)        | 28.09            | 48.45      | -20.36 |
| 線上遊戲                | 25.16            | 21.92      | 3.24   |
| 收發電子郵件(E-mail)      | 22.79            | 33.21      | -10.42 |
| 網路購物                | 19.60            | 13.42      | 6.18   |
| 聊天交友(MSN)           | 16.71            | 16.90      | -0.19  |
| 網路社群(Facebook、Blog) | 11.55            | 6.56       | 4.99   |
| 線上觀賞影片(短片、電影等)      | 10.05            | 4.27       | 5.78   |
| 網路金融服務              | 8.35             | 5.62       | 2.73   |
| 下載音樂(mp3)           | 4.08             | 4.76       | -0.68  |
| 收聽網路電台、音樂           | 4.03             | -          | -      |
| 下載遊戲                | 3.58             | 5.34       | -1.76  |
| 電子書/漫畫/小說           | 2.48             | -          | -      |
| 網路電話 (Skype等)       | 1.93             | 2.06       | -0.13  |
| 傳送即時短訊              | 1.87             | -          | -      |

| 項目別              | 個人曾寬頻上網常使用寬頻上網功能 |            | 增減相對次數 |
|------------------|------------------|------------|--------|
|                  | 2010 年 1 月       | 2009 年 1 月 |        |
| 網路訂票(車票、電影票等)    | 1.83             | -          | -      |
| 下載應用程式           | 1.67             | 4.10       | -2.43  |
| 電子佈告欄(上 BBS)     | 1.58             | 1.31       | 0.27   |
| 上傳資訊(文字、圖片)      | 1.45             | 2.51       | -1.06  |
| 收看網路電視節目(不含新聞氣象) | 1.28             | 1.19       | 0.09   |
| 電子檔案傳送(FTP或 P2P) | 1.15             | -          | -      |
| 電子化政府服務          | 1.12             | 1.74       | -0.62  |
| 下載圖案             | 1.08             | 3.64       | -2.56  |
| 線上預約掛號           | 1.01             | -          | -      |
| 遠距教學與線上學習        | 0.81             | 0.97       | -0.16  |
| 下載鈴聲             | 0.61             | 3.41       | -2.80  |
| 視訊會議             | 0.52             | 0.10       | 0.42   |
| 星座算命             | 0.33             | 0.33       | 0.00   |
| 網站(頁)維護          | 0.17             | 0.47       | -0.30  |
| 其他               | 3.37             | 2.26       | 1.11   |
| 不知道              | 0.10             | 0.39       | -0.29  |

註：本題為複選題。

註：「-」表本調查該特性之受訪者無此行為。

資料來源：TWNIC。

### 第三節 兩岸電信業合作現況與展望

#### 壹、現況

隨著兩岸關係改善，兩岸電信業者的互動亦趨頻繁，台灣擁有文化創意內容和資通訊產業整合技術，中國大陸則擁有龐大的電信市場商機。由於台灣電信市場飽和、競爭激烈，中國大陸電信市場則仍在快速成長的階段，受惠於中國大陸 3G 行動網路建置與業者升級，成為電信、網通業者最看重的市場。目前隨著政治氣氛好轉，台灣業者積極尋找在兩岸合作的機會。

2009 年 4 月 29 日，遠傳電信宣布與中國移動進行策略聯盟，雙方將在中國大陸合組投資公司，雙方持股比例分別為 49%和 51%，主要服務在中國大陸的台商，提供無縫（seamless）的數據和網路等端對端服務，以及

將台灣的增值服務帶進中國大陸。其他的合作尚包括聯合採購、漫遊、數據與增值服務，及網路與技術等多方面展開合作；雖然原計畫尚有中國移動入股遠傳 12%，但因我國並未對開放陸資投資第一類電信事業，因而未核准此項交易。另外，根據 2009 年 3 月 5 日的經濟日報（A2 版）和工商時報（A3 版）報導，中國移動總裁王建宙表示，中國移動將在台灣成立「縱信」<sup>3</sup>子公司，希望藉此入股遠傳電信。當天工商時報（A3 版）也訪問台灣大總經理張孝威，並報導「台灣大佈局進軍大陸很久，除了在北京已經成立一家子公司台信互聯之外，未來將與大陸業者率先在產品、技術研發等領域合作。...台灣大表示，大陸電信三雄多次向台灣大表達合作意願，尤其在大陸全力推展 3G 服務之際，也有意引進台灣發展 4-5 年的 3.5G 增值服務內容到大陸去」。

台灣在 3G 市場開放領先中國大陸 4 年，許多應用增值服務的內容業者蓬勃發展，加上台灣科技研發實力，可為中國大陸發展的 3G 技術系統提供最好的輔助後援，例如威寶電信等業者，就積極參與中國移動在台建置 TD-SCDMA 試驗網計畫。台灣電信業將通訊結合資訊技術的起步也早，如中華電信「IENet」智慧節能服務，可透過智慧網路協助企業節能減碳，與中國電信在 ICT 產業的合作也有了初步共識（見表 2-16）。

尤其，中國大陸正積極推動自主產業標準，並以 3G 的 TD-SCDMA 作為代表作，以中國移動作為主推 TD-SCDMA 3G 服務的旗艦企業。而且 2009 年在重慶舉行之第五屆海峽兩岸信息產業技術標準論壇，雙方達成共二十三項共識。主要合作領域在數字音視頻編解碼技術（AVS）、第三代移動通信技術（TD-SCDMA）、移動存儲、高解析度平板顯示技術（TFT-LCD）、綠色能源、半導體照明（LED）、互動式網路電視（IPTV）等七個專業技術領域。並基於推動 TD-SCDMA 的智慧終端設備和市場化應用的考量，雙方達成協議，將在台灣建立 TD-SCDMA 相關應用服務異地試驗網。

---

<sup>3</sup> 根據 98 年 12 月 11 日投審會第 1049 次委員會議新聞稿，「縱信」投資案是荷蘭商 ZONG B.V.申請匯入相當於新台幣 450,000 元(約美金 13,916 元)等值之外幣，設立縱信股份有限公司（持股比例為 100%），從事「電子材料批發業」；投審會並在 98 年 12 月 11 日的審查會核准通過。

表 2-16 中國大陸三大電信業者對台灣相關廠商採購與合作計畫

| 中國大陸電信公司 | 台灣相關廠商 |                                                                                                                                                                                              | 備註                                                     |
|----------|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 中國移動     | 電信服務   | 1.遠傳電信與中國移動簽署合作協議，雙方在中國大陸合資成立子公司，共同服務中國大陸電信用戶。<br>2.中華電信與中國電信子公司系統集成簽訂合作備忘錄，雙方將在 IENet 智慧網路合作，進一步拓展至合作發展 ICT 資通訊產業。<br>3.威寶電信等業者參與中國移動在台建置 TD-SCDMA 試驗網計畫。                                   | 採 TD-SCDMA 系統，為中國大陸政府力推自主技術，估計 2009 年可促銷 200 萬台 3G 筆電。 |
|          | 手機/網卡  | 1.多普達、英華達與上游 IC 設計廠聯發科。<br>2.宏達電 Google 平台手機 G2，透過中國移動販售。                                                                                                                                    |                                                        |
|          | 筆記型電腦  | 微星、宏碁等，通過資格認證的 17 家業者、29 款產品。                                                                                                                                                                |                                                        |
|          | TD-LTE | 1.與遠傳簽訂 TD-LTE 及 OPhone 合作備忘錄，建置 TD-LTE 試驗網。<br>2.採購仁寶 TD-SCDMA、TD-LTE 筆記型電腦，金寶 TD-SCDMA、TD-LTE 電子書及家庭自動化設備，華寶 TD-SCDMA、TD-LTE 手機，智易 TD-SCDMA、TD-LTE 整合 WiFi 用戶端設備，康舒 TD-SCDMA、TD-LTE 智慧電網等。 |                                                        |
| 中國聯通     | 電信服務   | 1.與台灣大哥大於 2010 年 5 月推出「兩岸行動上網吃到飽」費率方案。<br>2.與中華電信於 2010 年 5 月合作數據漫遊服務，主推日租型吃到飽費率。                                                                                                            |                                                        |
|          | 手機/網卡  | 旗下聯通華盛與多家台灣業者接觸                                                                                                                                                                              | 採 WCDMA 系統                                             |
|          | 筆記型電腦  | 與宏碁 Aspire 機種配合，預計 2009 年底合做推出智能手機。                                                                                                                                                          |                                                        |
| 中國電信     | 手機/網卡  | 英華達、威盛子公司威睿。                                                                                                                                                                                 | 採 CDMA-2000 系統，現有規格升級，3G 的成本較低，佈網建設速度較快                |
|          | 筆記型電腦  | 11 家 PC 廠商合作，包括宏碁、華碩、明基。                                                                                                                                                                     |                                                        |

資料來源：各廠商與報章媒體，本研究整理。

另外，網通廠商也開始搶攻中國大陸電信商機，如 D-Link 友訊順利打入中國電信供應體系，開始出貨 3G 網卡，代工廠明泰、正文、中磊，及元件廠環德、昇達科等，則間接攻入，營收貢獻效應將日益明顯。網通代工廠中磊透過策略合作夥伴打入中國電信及中國移動供應體系，出貨無線路由器、無線閘道器等，2009 年出貨目標可望達 100 萬套，2009 上下半年出貨比重為 4：6，今年中國大陸電信業者貢獻營收預估達一成。網通品牌廠訊舟則主打零售通路品牌 EDIMAX，強打 3G 整合無線路由器等產品。

近期阿爾卡特朗訊接獲中國移動光纖網路訂單，並來台灣尋找代工夥伴，包括明泰、合勤、智邦及台達電轉投資達創都是選擇對象之一。至於台揚，基地台功率放大器（PA）等，則受惠阿爾卡特朗訊接獲中國電信 CDMA2000 基地台訂單，間接打入中國大陸電信市場。台揚近來更與中國大陸先創電子合作開發 PA 產品，未來更將擴大到 Radio（數位微波通訊設備）。衛星訊元件廠昇達科也透過諾基亞西門子等間接打入中國大陸市場（見表 2-17）。

表 2-17 台灣網通廠商參與中國大陸商機

| 題材      | 公司  | 受惠商機                        | 產品             |
|---------|-----|-----------------------------|----------------|
| 3G      | 友訊  | 打入中國電信及中國移動                 | 3G 網卡、路由器      |
|         | 台揚  | 透過阿爾卡特朗訊，打入中國電信             | PA（行動基地台功率放大器） |
|         | 昇達科 | 透過 Nokia Siemens 打入中國電信業者   | 微波元件           |
|         | 環德  | 透過聯發科，搭上 3G 收機商機            | 3G 手機通訊元件      |
| 光纖、寬頻網路 | 明泰  | 打入華為、中興供應鏈，可望透過阿爾卡特朗訊打入中國移動 | 光纖             |
|         | 合勤  | 可望透過阿爾卡特朗訊打入中國移動            | 光纖             |
|         | 智邦  | 可望透過阿爾卡特朗訊打入中國移動            | 光纖             |
|         | 達創  | 可望透過阿爾卡特朗訊打入中國移動            | 光纖             |
|         | 中磊  | 間接打入中國電信及中國移動               | 無線路由器、閘道器      |
| 無線網路    | 正文  | 間接打入電信業者                    | 無線路由器          |
|         | 友勁  | 為友訊代工                       | 無線路由器          |
|         | 訊舟  | 主打零售通路                      | 3G+無線路由器       |

資料來源：經濟日報 2009/07。

中國大陸無線城市 WiFi 設備標案將集中在 2009 下半年出貨，中國移動計劃 2009 年建置完成 10.8 萬個 WLAN 無線熱點，並在機場及飯店推出無線服務，總計中國電信、中國聯通及中國移動等在未來三年會投入逾人民幣 3,000 億元進行 3G 基礎建設，並採購終端設備。此外，中國移動及中國電信也計劃建置光纖網路，2009 年下半年將陸續開標。除光纖寬頻設備外，網通廠預估，中國大陸 2009 年整合無線及 DSL 寬頻上網路由器，將可達 800 萬到 1,000 萬台。預期 2009 年來自大陸市場行動電信商機，包含 3G 網卡及 3G 整合路由器等，將貢獻 800 萬到 1,000 萬美元營收。

## 貳、展望未來商機

中國大陸即將在 2010 年 9 月公布「七大戰略性新興產業」，而先前的 4 兆元投資計畫與十大產業振興規劃，都只是單純的擴大內需、加強基礎建設、傳統產業升級等，並未跳脫中國大陸既有的產業領域。而「七大戰略性新興產業」的投資計畫將會使中國大陸經濟發展方向發生改變，但在推行的過程中是否能與地方發展相結合，並成為地方經濟的發展動力，則成為該計畫在實施層面中最令人關心的話題。在「七大戰略性新興產業」中與電信服務業者和電信設備業者最息息相關的是「新興信息產業」，其包括了下一代通信網路、物聯網、三網融合（數位匯流）、新型平板顯示、高性能集成電路（半導體）和高端軟件（軟體）等（見表 2-18）。

表 2-18 中國大陸七大戰略性新興產業

| 產業別     | 子項                                   |
|---------|--------------------------------------|
| 新能源     | 發展核能、太陽能、風能、生物質能                     |
| 新材料     | 特種功能和高性能複合材料                         |
| 新興信息產業  | 下一代通信網路、物聯網、三網融合、新型平板顯示、高性能集成電路和高端軟件 |
| 高端裝備製造業 | 重點發展航空航天、海洋工程裝備和高端智能裝備               |
| 生物產業    | 面向生物醫藥、生物農業、生物製造                     |
| 節能環保    | 重點突破高效節能、先進環保、循環利用                   |
| 新能源汽車   | 主要發展插電式混合動力汽車和純電動汽車                  |

資料來源：本研究整理。

## 一、三網融合

三網融合(數位匯流)是指將聲音(Voice)、影像(Video)和數據(Data)相互融合,亦即在不同網路上提供相同的服務。包括服務的匯流、網路的匯流、終端的匯流等,例如:智慧型手機即為集合行動電話、GPS、MP3、攝影機等各種服務匯流的終端設備。

中國大陸以官方政策進行三網融合推動,規劃以跨業整合方式,將電信網、廣播電視網與互聯網等產業進行三網合一,在單一線路中同時為用戶提供語音、數據和電視等服務。時程中規劃2010年至2012年將進行廣電業務與電信業務試點整合;2010年7月1日,中國大陸國務院三網融合工作協調小組審議批准,確定了第一批三網融合試點地區(城市)名單:北京市、遼寧省大連市、黑龍江省哈爾濱市、上海市、江蘇省南京市、浙江省杭州市、福建省廈門市、山東省青島市、湖北省武漢市、湖南省長株潭地區、廣東省深圳市和四川省綿陽市(見表2-19)。預計在2015年內完成三網合一網路建置,廠商預估系統建設與CPE設備採購商機將超過人民幣6,000億元其中包括許多資訊通訊設備大廠關注的設備採購投資,以及帶動的新興應用產業鏈發展商機,而由此也可再創造出另外的民間企業資訊通訊設備採購需求。此外,根據中國大陸國務院國資委研究局建議相關機構,應該進一步考慮統籌推進智慧電網、電信網、廣播電視網、互聯網的發展,實現四網融合。

表 2-19 中國大陸第一批三網融合試點地區(城市)名單

| 行政區域 | 城市名稱                                                                                |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| 直轄市  | 北京市、上海市                                                                             |
| 城市   | 遼寧省大連市、黑龍江省哈爾濱市、江蘇省南京市、浙江省杭州市、福建省廈門市、山東省青島市、湖北省武漢市、湖南省長株潭地區(長沙、株洲和湘潭)、廣東省深圳市和四川省綿陽市 |

資料來源:本研究整理。

對台灣廠商而言,在高階網路骨幹核心交換、基礎網路傳輸產品線著墨不多,重點還是在於網路接取端(Access)與網路終端設備的採購商機效益,其中就包括既有DSL寬頻、Cable寬頻、光纖寬頻、STB、或其他新興應用裝置等用戶終端產品線。較值得注意的是,在DSL寬頻部分,應

是台灣廠商較早就開始有所涉獵的市場，也是台灣廠商過去認為的競爭強項，但因為 DSL 寬頻網路終端產品技術已然相對成熟，再加上晶片廠解決方案已相當完整，讓許多中國大陸當地寬頻網路設備製造廠順利崛起，並成為華為、中興等廠商的主力代工廠，台灣廠商則轉向專攻仍具有一定技術門檻的高整合型寬頻網路終端，如 IAD 等等。但若就出貨規模與市場佔有率來看，台灣廠商在看似廣大的中國大陸寬頻下鄉等建設加碼商機中所拿到的好處，恐怕還是相對有限。

至於在光纖寬頻部分，若是以 FTTx 型式的技術發展來看，台灣廠商其實近幾年在 GPON 與 EPON 等 FTTH 技術產品上都已有所著墨，並也已開始量產出貨，但到目前為止，若相較於過去台灣廠商在 DSL 寬頻或是 Cable 寬頻終端產品的聲勢，在光纖寬頻網路終端產品卻還沒有匯集出足以獨當一面的氣勢。但反觀中國大陸廠商，中興與華為在光纖寬頻市場一直都十分活躍，而近年來逐漸嶄露頭角的烽火集團，其中包括以上游光通訊晶片、元件開發為主的烽火科技，以及以系統產品為主的烽火通信也都備受矚目，在既有中國大陸光通訊或光纖寬頻市場也有相當深厚的市場基礎。

若比較台灣與中國大陸兩地的光通訊或光纖寬頻網路產業目前的發展狀況，就有台灣網通廠表示，在光纖通訊部分，台灣其實沒有太多的優勢可以與中國大陸當地廠商競爭，因為，除了技術差距已然不大外，更重要的是中國大陸當地廠商具有先進者優勢，特別是在部分具有綿密長久合作關係的電信業或網路服務客戶市場中，這卻是台灣廠商必須重新開始或是尋求當地合作夥伴才能補齊的落差。

而在 Cable 寬頻網路終端或 STB 產品線部分，則又會是另一個不少台灣廠商虎視眈眈的重點商機，因為，相較於既有 DSL 寬頻或光纖寬頻採購係由既有電信業者主導的成熟完整供應鏈體系，以廣電體系為主的 Cable 寬頻網路設備終端卻可能會是另一個新的局面，對外商、台商、陸商而言，立足點或有不同，但差距卻可能不若其他領域大。主要因為中國大陸將規劃全國有線電視網路基礎建設與內容應用服務分拆經營，透過成立國家級有線電視網路公司負責建置經營 Cable 寬頻網路建設，再將頻寬批發予各

個地區的有線電視業者使用，在這樣的情況下，在推動 Cable 寬頻網路雙向互動裝置或是 STB 規格制訂採購上，都將可能由此一新公司負責。而根據中國大陸當地研究機構的估算，在 2010 年到 2012 年三網融合初期試點目標的階段，相較於傳統電信業者，預估包含廣電系統或其他相關應用服務或網路服務業者在此期間內的投資力度將會更為明顯，估計整體投資金額上看人民幣 2,000 億元水準。

若以 Cable 寬頻與 STB 之類產品線來看，在 Cable 寬頻頭端設備與終端裝置部分，既有技術已然相對成熟，並已進一步發展至具有更高頻寬與傳輸品質的 DOCSIS 3.0 標準階段，在此部分，中國大陸廠商宥於過去內需市場並無明顯需求，因此，在此類 Cable 寬頻產品技術的發展投入較少，而這就會是外商或台商有較大機會切入或與當地廠商合作的關鍵點。

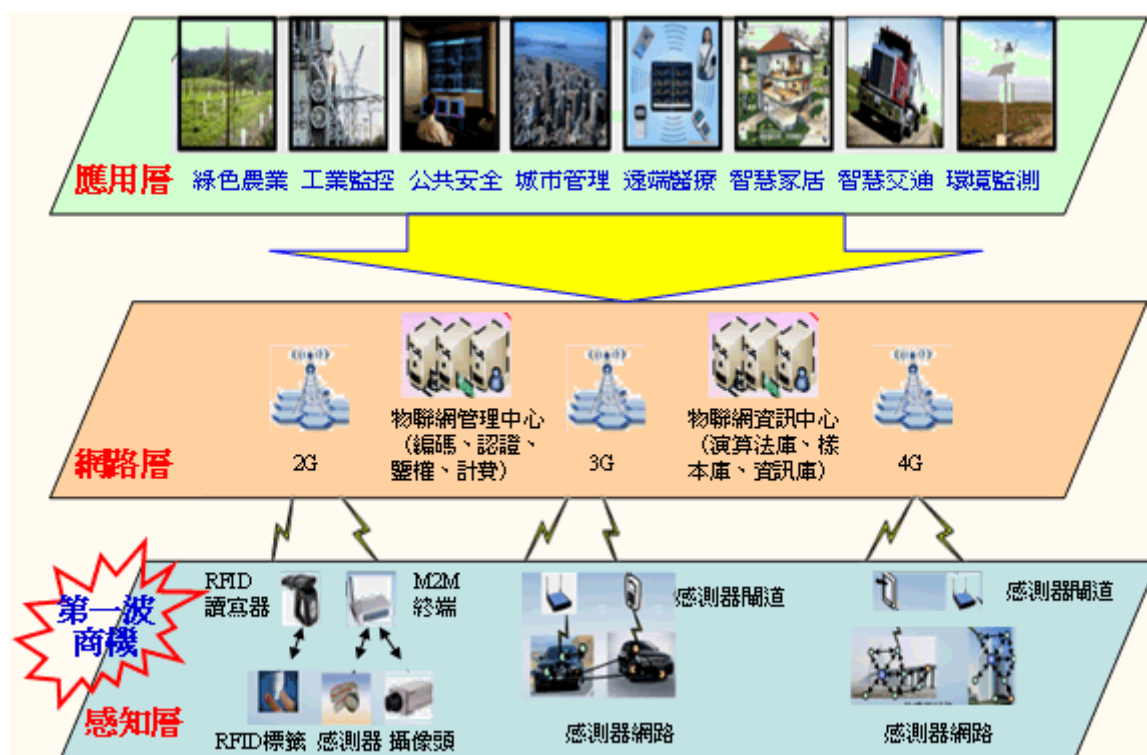
至於在 STB 產品部分，中國大陸既有 STB 產業發展已算是相對蓬勃，但過去主要仍是以接收地面波訊號的 STB 裝置為主，不過，近幾年來，也開始有越來越多廠商投資發展接收衛星訊號、有線電視訊號的 STB 產品線。而值得注意的是，思科（Cisco）在 2009 年底宣布了收購在香港掛牌上市的中國大陸 STB 廠商天地數碼，購併價格為 4,450 萬美元，而天地數碼為僅次於華為、九州等廠商以外的中國大陸前幾大 STB 廠商。

以此來看，雖然在中國大陸國務院發布三網融合政策之後，就有台灣廠商宣布其 2010 年將可望受惠於此部分商機獲得顯著的營收挹注，但整體而言，中國大陸這一波三網融合商機的競爭現在才剛起跑，談勝負輸贏，恐怕還太早。但相較於其他區域市場，不可諱言的是，台灣網通廠過去多半在中國大陸市場著墨有限，真正在當地有深耕基礎的廠商其實不多，但面對三網融合相關設備採購商機，就市場面來看，台灣廠商其實看不出有明顯的優勢，而就產品技術面來看，卻可能還有一拼的機會。

## 二、物聯網

物聯網可以分解為 3 個層次：感知層、網路層和應用層（見圖 2-21）。中國大陸物聯網還處於技術的階段。技術突破和提升是應用能否推廣，產

業能否成熟的關鍵。物聯網將在互聯網的基礎上繼續升級，不僅將虛擬的資訊連成網路，還要依託物聯網技術實現實體的資訊記錄和聯網；另一方面 3G 網路的推廣，將促進無線網路服務的蓬勃發展，未來的無線網路服務將超過現在互聯網的規模。



資料來源：中國移動；拓璞產業研究所。

圖 2-21 物聯網結構

根據市調機構的預計，物聯網將會成為一個萬億級的通訊產業。在互聯網經濟蓬勃時代，中國大陸由於技遜於人，產業方面也始終是棋差一招，因此中國大陸十分希望能夠在物聯網方面，取得與先進國家相抗衡的地位，並藉此為中國自主通訊技術 TD-SCDMA 及 WAPI 等尋找到用武之地。中科院早在十年前就啟動了傳感網的研究，累計投入數億元人民幣。事實上，物聯網的概念在 1999 年被 IBM 提出後，中國大陸中科院在 1999 年開始傳感網的研究。上海移動已將超過 10 萬個晶片裝載在計程車、公車上，試驗多樣的物聯網應用，在上海世博會期間將試驗「車務通」、「e 物流」等。

目前，中國大陸政府採取四大措施支持物聯網發展：(1) 突破物聯網關鍵核心技術；(2) 制訂中國物聯網發展整體規劃；(3) 推動典型物聯網應用示範工程；(4) 加強物聯網的技術標準，以積蓄資訊網路產業的內在發展能力，為今後推動產業升級、邁向資訊社會提供強大的動力支援，使資訊網路產業成為推動產業升級、邁向資訊社會的發動機。目前，中國大陸各地已成立許多物聯網推廣中心，包括無錫的物聯網應用推廣中心和技術實驗室、成都的物聯網中心、上海嘉定的上海物聯網中心，上海市政府也發佈《上海推進物聯網產業發展行動方案（2010~2012 年）》，除將在技術研究和產業化等方面推進物聯網的發展外，相關技術也應用在世博會上，如電子門票、陸上和水上電子圍欄、智慧電網等，未來還將在上海建設 10 個物聯網應用示範工程，以及物聯網產業基地。

目前中國大陸也已與德國、美國、英國、韓國等，成為國家標準制定的主要國家之一。中國移動等電信運營商也已積極布局，王建宙在台灣對物聯網的闡述更是將對物聯網的關注推向了高潮。中國產業在 RFID、感測器、MEMS 等關鍵技術方面還有欠缺，也在一定程度上制約了物聯網的發展推廣。不過這將只會是其政府資金專項扶持的部分，在感知層面上的技術突破和示範應用，將可成為廠商的第一波商機。

由圖 2-22 可知，目前兩岸物聯網產業價值鏈的情況，根據 GS1 TW<sup>4</sup>研究，台灣廠商在物聯網上中下游的技術發展均已成熟，但在系統整合、平台服務與行動裝置方面的技術仍待加強，物聯網的商業模式也仍處於初期發展階段。工研院辨識與安全科技中心談肖虎組長表示，台灣應培育物聯網服務旗艦公司，以國內市場與國際合作，開發 ICT-enabled 物聯網服務，運用政府現有四大新興智慧型產業（雲端運算、智慧電動車、智慧綠建築、發展專利產業化）及六大新興產業之相關國家型計畫，結合工研院與國內產業優勢，藉由整合元件、軟體、網路等技術，發展以雲端運算為基礎的服務系統，此系統架構應著重軟體、硬體與服務之整合（見圖 2-23），進而以此新興商業模式開拓國際市場。

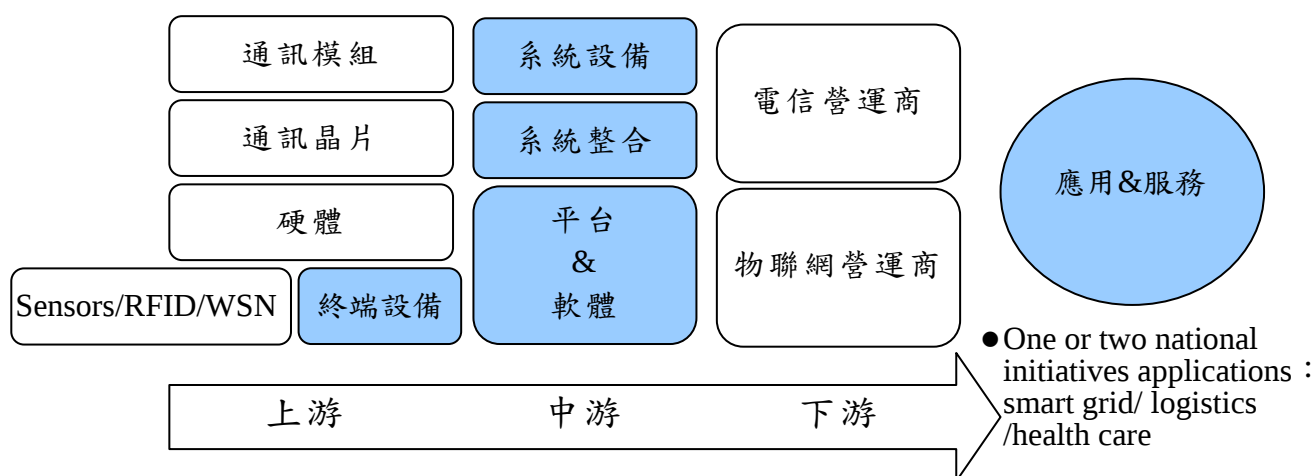
---

<sup>4</sup> 財團法人中華民國商品條碼策進會。

| IC 晶片                                                                                             | RFID/AIDC                                                                                                   | 設備及零組件                                                         | 系統及服務                                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| 台灣<br>旺玖<br>盛群<br>聯傑<br>達盛<br>亞信<br>中國大陸<br>復旦微電子<br>上海華虹<br>上海華貝嶺<br>士蘭微<br>中電華大<br>長電科技<br>東信和平 | 台灣<br>華裕 精技<br>台達電 欣技<br>晶彩 振樺<br>譚裕<br>精聯<br>中國大陸<br>遠望谷<br>廈門信達<br>阿法迪<br>高鴻<br>同方<br>華工科技<br>新大陸<br>高華科技 | 台灣<br>連宇<br>鼎翰<br>台林<br>同亨<br>中國大陸<br>中興<br>華為<br>大唐電信<br>光訊科技 | 台灣<br>中華電信<br>遠傳<br>台灣大<br>研華<br>中國大陸<br>中國移動<br>中國電信<br>中國聯通<br>遠望谷<br>同方 |

資料來源：拓璞產業研究所、GS1 TW。

圖 2-22 兩岸物聯網產業價值鏈



資料來源：工研院。

圖 2-23 開發 ICT-enabled 物聯網服務商業模式

但是，值得注意的是，因應國內外環境的變化，中國大陸的經濟與產業發展模式和基本邏輯已產生一些根本的變化。因此未來兩岸產業、科技交流也勢必要跳脫一些雙方長期以來的基本思考方向與互動模式。中國大陸雖然被冠以「世界工廠」，但是其內部的省思，也反映出對低價勞動力付出、低附加值、低端產業增長、高能源消耗、高環境污染的「中國模式」

的質疑。尤其，兩岸主力 ICT 產業面臨共通的問題，包括產業根植性與關聯度偏低、附加價值率不足，關鍵技術待突破，以及過度仰賴硬體製造，在軟體與應用層面待加強等問題。所以「十二五規劃」重視要以增強創新能力與培育新興戰略性產業來作為調整的突破點。另外，與「十一五規劃」所提出的發展服務業相銜接，「十二五規劃」還是持續強調發展服務業以解決產業偏重製造業的失衡發展問題，但更強調現代服務業與高端服務業的發展。

中國大陸《戰略性新興產業發展十二五規劃》其發展重點領域與產業區域布局等政策措施雖尚未正式公布，惟相關新興產業的試點工作已於 2009 年陸續展開。整體而言，中國大陸在新興戰略產業涵蓋領域挑選，相對於其他先進國家有其重疊部分，亦有其偏好。相同之處是共同因應全球能資源短缺問題與溫室氣體排放所產生的極端氣候問題的挑戰，將電動汽車、節能環保、新能源與資訊網路列入。其中，資訊網路領域的發展目標是重點突破下一代網路與通訊、物聯網、語義網、雲計算等關鍵技術，並強調及早部署後 IP 時代相關技術研發，使資訊網路產業成為推動產業升級、邁向資訊社會的引擎。

重要的是，中國大陸戰略性新興產業的條件與步調已經呈現不同的發展邏輯。一方面因應金融海嘯的刺激內需政策，展現中國大陸內需可能的影響力。另一方面，部分領域展現「躍進式」(leapfrogging)發展的潛力，可能驅動中國大陸加速自主創新的步伐：如新能源、電動車、雲（端）運算、物聯網等領域。這同時也意味著兩岸間，甚至是中國大陸與一些先進國家在新興產業的發展起始點已拉近。而且，在兩岸所共同關注的一些新興產業，如雲端運算、物聯網、智慧電網，乃至於電動車（含車載資通）領域，服務與應用和系統整合的重要性已凌駕產品/製造之上，而且更需要營運模式的創新。事實上，「數位時代」在 2010 年 193 期以專題探討台灣電子業的轉變方向（如方塊 2-1 所示），就相當程度反映這種基本邏輯與未來發展模式的轉變方向。因此，中國大陸的經濟改革，除了原有在區域上採取「先行先試」外，在發展新興產業上，也有其探索產業成熟度的產業科技創新「試點」（示範運行）模式。如 2008 年推動的「十城千輛」新能

源汽車試點計畫，以及 2009 年所推動的「十城萬盞」LED 照明產業計畫，均以試點先行的方式，推廣新興科技產業化的目標。所以，未來兩岸間在新興產業的競合，必須跳脫現有產業/價值鏈在中國大陸複製（到當地投資）或「梯度轉移」的主流觀點。

## 方塊 2-1 台灣電子業的轉變方向

### ◆ 陳瑞聰（仁寶電腦總經理）

- 「零組件垂直整合其實已告一段落了，下一階段要朝特殊新技術的整合邁進。」

### ◆ 蔡明介（聯發科董事長）

- 「想要贏，就一定要發展與別人不同的模式，我們以客戶為需求出發，定位自己是軟硬體整合服務的公司。」

### ◆ 李焜耀（明基友達集團董事長）

- 「不只科技業有服務概念，服務業進軍中國，也要善用科技力量，否則可能瞬間放大，最後很難持久，不久就會被中國企業超越。」

### ◆ 林憲銘（緯創資通董事長）

- 「除了研發硬體新裝置，更要從垂直整合平台、新應用著手。」

資料來源：引自「數位時代」2010/5（193期），「斷裂、躍進、融合：硬台灣，軟行動！」。

另外，我們要強調兩岸未來在一些新興通訊服務的發展上，將逐漸跳出傳統上所認為的「台灣領先，中國大陸落後」的格局。誠然，我國在行動通訊之 2G、3G 乃至於 WiMax 的市場自由化進展都領先中國大陸，尤其我國在 2001-2002 年開放 3G 執照，中國大陸基於發展自主標準，遲至 2009 年 1 月才發放 3G 執照，但是未來在一些新興通訊服務的發展過程中，中國大陸可能呈現需求的「躍進式」（leapfrogging）進展。例如，中國大陸偏遠地區 ATM 提款機的普及率偏低，反而可能促成行動金融服務的發展。Apple 在 iPhone 的成功造就了「App 商店經濟」（App Store Economy）的現象，其中一個成功的應用軟體，是由中國大陸 14 人的小公司 139.ME 所開發的一款多彩水族箱遊戲，目前下載超過 120 萬次，累計收入約百萬美元。廣達的林百里董事長曾經說過：「年輕人現在是網路原住民，不像我是網路新移民」（引自「數位時代」2010/5，193 期，p.55），這代表不同世代在需

求的「蛙跳式」(leapfrogging)進展；同樣也可能出現在中國大陸與台灣之間。甚且，我國正積極發展雲端運算，但是位在無錫山水城科教產業園 K-Park 的 IBM 全球首個投入商業運營的雲計算平台—IBM-中國“雲(端)計算中心”，不僅已經開始商業運轉，而且二期擴充已經啟動。基於外包企業需求正在萌芽，無錫新區國家軟體園 iPark 與 IBM 合作建成中國大陸首個 SaaS 軟體及服務運營平台—“盤古天地”軟體創新孵化平台，作為中國大陸目前規模最大、華東地區第一個雲(端)計算國際數據中心。

此外，兩岸間目前就 ICT 科技產業的交流方面相當重視利用探索產業成熟度的產業科技創新「試點」(示範運行)模式。我們認為試點可視為兩岸解決方案與創新元素的有價值組合；部分「試點」計畫可結合“Living Lab”(生活實驗室)的創新過程內涵；共同發展有助於確立共同產業標準市場地位的服務、應用與營運模式創新。儘管未來在雲端運算、物聯網、智慧電網，兩岸間在新興產業的發展起始點已拉近，但是兩岸可共同驗證一些產業標準所能支持/衍生的服務、應用與營運模式創新之可行性和創新性，才能透過「先導市場」淬煉，擴大合作基礎，進而尋求影響國際市場。例如，台灣一直希望將 WiMax 技術推向中國大陸或與內建到 LTE 的演進。這不能是單方面的思考，但台灣若能在 WiMax 服務上有所創新和建立具吸引力的獲利模式，則背後所含的 WiMax 技術或解決方案，才具有說服力成為兩岸合作的可能標的。

#### 第四節 兩岸電信服務市場之 SWOT 分析

根據上述兩岸電信服務業發展概況分析，本研究將進一步針對中國大陸增值(增值)電信業務(第二類電信事業相關業務)、第一類電信事業固定通信業務、第一類電信事業無線電通訊相關業務(含第二代、第三代行動通信業務、無線寬頻接取業務及衛星通信業務)進行 SWOT 分析。亦針對台灣第二類電信事業特殊業務、第一類電信事業固定通信業務、第一類電信事業無線電通訊相關業務(含第二代、第三代行動通信業務、無線寬頻接取業務及衛星通信業務)進行 SWOT 分析。

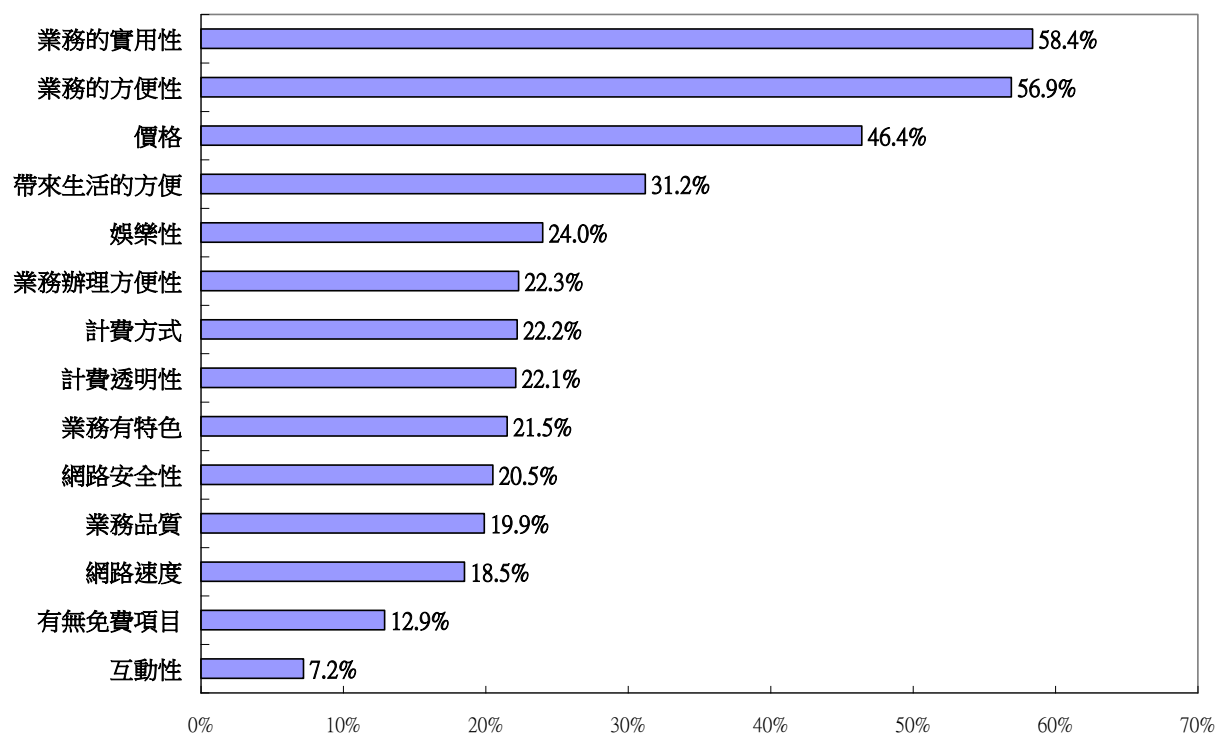
# 壹、中國大陸電信服務市場之 SWOT 分析

## 一、中國大陸增值（增值）電信業務

2009 年，中國大陸政府針對增值電信業務公佈一系列的監管措施；在網際網路增值業務部分：（1）2009 年 3 月發布《廣電總局關於加強互聯網視聽節目內容管理的通知》，禁止無證視聽節目（包括電視、電影、動畫片）在網路上傳播。（2）2009 年 5 月工信部印發了《木馬和僵屍網絡監測和處置機制》、《互聯網網絡安全信息通報實施辦法》。（3）2009 年 8 月文化部發布《文化部關於加強和改進網絡音樂內容審查工作的通知》，加強網路音樂經營主體、內容、搜尋服務、交易規則等管理。（4）2009 年 11 月文化部發布通知加強網路遊戲的管理，其中包括要求網路遊戲改變打怪升級模式，並限制玩家 PK 等內容。2009 年 11 月工信部針對行動增值業務發布：（1）垃圾簡訊治理；（2）限制手機電子信箱轉發垃圾郵件，非假日期間每台手機每天發送簡訊總量不得超過 1,000 條；（3）手機掃黃：要求就手機網站製作、傳播淫穢色情等內容，進行專項治理；（4）將制定手機上網過濾標準：工信部將制定綠色上網過濾技術標準，透過運營企業過濾手機網站的淫穢色情內容等技術手段。中國大陸政府期望透過監管措施整頓不良的數位內容與增值電信業務企業，但過度的干預，如網軍、綠壩過濾軟體等，都會成為中國大陸推動電信服務創新的障礙。根據本研究針對台灣電信業者之問卷調查結果顯示，有 72.52% 的企業認為，赴中國大陸投資電信業務最大的限制在於「廣播及傳輸內容發送限制」。

在 2G 時代，行動增值電信業務以單一的簡訊業務為主，用戶對增值電信業務的要求不高，但隨著 3G 時代的來臨，行動增值電信業務多元化和多媒體化的趨勢日漸明顯，用戶追求方便、快捷、多樣化的業務體驗已成為大勢所驅（見圖 2-24）。根據中國互連網絡信息中心（CNNIC）報告資料顯示，中國大陸已使用過手機上網的 2.33 億人中，有 77.8% 使用線上聊天室，有 75.4% 利用手機閱讀新聞網站、小說、手機報等業務，有超過 50% 利用手機進行資料搜尋、在線收聽或下載音樂，特別是利用手機進行資料搜尋的使用者，較 2009 年中調查時成長了一倍，市場前景不容忽視。

尤其，有鑑於 Apple 和 iTunes 服務平台的成功，中國大陸的三大電信業者已建立各自的 3G 服務平台；中國移動「G3」之「移動 Mobile Market」，中國聯通「沃」之「由你玩吧 wo-store」，中國電信「天翼」之「天翼空間應用商城」，作為行動數據應用市集，積極介入應用服務的發展。本研究歸納中國大陸加值電信業務之 SWOT 分析，如表 2-20 所示。



資料來源：中國大陸工信部電信研究院。

圖 2-24 中國大陸 3G 時代用戶選擇加值電信業務的影響因素

表 2-20 中國大陸加值電信業務之 SWOT 分析

| 優勢 (Strength)                                                                                                                                          | 劣勢 (Weakness)                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| 1. 手機用戶數龐大。<br>2. 多元的用戶使用需求。<br>3. 先進網絡平台支撐。<br>4. 數據服務與其他服務結合性高。                                                                                      | 1. 內容同質化傾向十分嚴重。<br>2. 3G 行動加值業務之營利模式尚未成熟。<br>3. 相關法令與智慧財產權保障不足。 |
| 機會 (Opportunity)                                                                                                                                       | 威脅 (Threat)                                                     |
| 1. 3G 網絡開通出現用戶使用熱潮。<br>2. 3G 加值業務用戶對商業、廣告、營銷等行業產生新的盈利模式。<br>3. 行動通訊業者積極介入應用服務的發展，催生 3G 網絡之新興服務模式。<br>4. 中國大陸政府積極推動雲端運算、物聯網、三網融合之示範運行計畫，有助於新興加值電信服務的發展。 | 1. 用戶信任度和資費標準接受程度。<br>2. 政府政策管制，限制服務的創新。                        |

資料來源：本研究整理。

## 二、第一類電信事業無線電通訊相關業務

本研究針對中國大陸無線電通訊相關業務（含第二代、第三代行動通信業務、無線寬頻接取業務及衛星通信業務）進行 SWOT 分析，中國大陸無線電通訊相關業務之優勢有：

### （一）擁有豐富的客戶資源

例如，2009 年行動電話用戶達 7.47 億戶，且行動電話用戶數每年均擁有 15%以上的成長率，為中國大陸電信業者奠定了良好的業務收入基礎。而且，內陸農村地區固網建設固然相對落後，但卻可能進一步提升行動網路和服務的普及。而這種優勢可能會使得中國大陸電信業者在引進國際熱門手機/服務（如 iPhone、iPad）等方面享有時效領先優勢。

### （二）日趨完善的電信網路基礎設施和服務品質

2009 年，中國大陸電信固定資產投資額達人民幣 3,724.9 億元，其中對 3G 行動網路投資額達人民幣 1,609 億元。行動電話交換機容量達 14.2 億戶，光纖線路長度達 826.7 萬公里，寬頻網路接入端點有 1.4 億個（見表 2-21）。基本上，中國大陸基礎網路設施已覆蓋全國，以光纜為主、衛星為輔的高速率、大容量、具有一定規模、技術先進的基礎傳輸網、接入網、交換網、資料通信網和智能網等。同時 DWDM 傳輸網，寬頻接入網相繼建設資料通信網路和不斷擴充。中國大陸電信業者已具備了向相關專業延伸的基礎和實力。

表 2-21 2009 年中國大陸電信業主要通信能力

| 指標名稱        | 單位  | 2009 年底到達 | 比 2008 年底增減 |
|-------------|-----|-----------|-------------|
| 固網長途電話業務電路  | 2M  | 220975    | -73700      |
| 行動長途電話業務電路  | 2M  | 4484202   | 1799810     |
| 光纖線路長度      | 公里  | 8266655   | 1488159     |
| 長途光纖線路長度    | 公里  | 837159    | 39180       |
| 固網長途電話交換機容量 | 萬路端 | 1705.9    | 15.1        |
| 局用交換機容量     | 萬門  | 49219.4   | -1643.8     |
| 接入網設備容量     | 萬門  | 24094.7   | -1311.7     |
| 行動電話交換機容量   | 萬戶  | 142111.2  | 27579.9     |
| 寬頻網路接入端點    | 萬個  | 13592.4   | 2702        |

資料來源：中國大陸工信部。

### （三）擁有大量電信管理和技術的人才

中國大陸電信業者在發展過程中，培養和儲備了一批瞭解本地市場，熟悉電信管理和技術的專業人才。同時，中國大陸電信業者亦積累了大量豐富的營運管理經驗，擁有長期積累的網路管理經驗、良好的營運技能和較為完善的服務系統。尤其，華為與中興都已名列世界主要的通訊設備大廠，可支援其國內電信技術、網路與相關服務的發展。

中國大陸無線電通訊相關業務之劣勢有：

#### （一）產業環境尚未完全開放，多以國營企業及中外合資企業為主。

而且，國營企業的發展動向往往需要配合政府政策，例如三大業者的結構重組與電信網路標準的選擇，都需要配合政府政策的方向。

#### （二）相關法令與智慧財產權保障不足。

中國大陸無線電通訊相關業務之外部機會有：

#### （一）國民經濟的持續快速發展，形成了潛力巨大的市場需求，為中國大陸電信業者提供更大的發展空間。

#### （二）中國政府大力推進國民經濟和社會資訊化的決策：例如「三大上網工程」（政府上網、企業上網、家庭上網）造就了中國大陸消費能力強勁的資訊產業市場，為資訊通產業市場創造良好環境的同時，也使中國大陸成為全球最大的資通訊服務市場之一。

#### （三）中國大陸加入 WTO 後電信市場逐步對外開放，加快企業的國際化進程：這將有利於企業的經營管理、運作機制、人才培養與國際接軌。同時可促進中國大陸電信業者借鑒國外公司的管理經驗，積極地推進思維、技術、體制創新，提高產品檔次，降低成本，完善服務質量，改進營銷策略，增強核心競爭力。甚至於以中國移動為代表的業者積極尋求國際化，已在孟加拉和香港進行國際化投資。

- (四) 電信用戶需求更趨多元化：中國大陸經濟發展不平衡，地區之間、消費層次之間的差異，產生了電信需求的多層次和多樣化，而通信技術的快速發展，促進電信企業的網路升級和業務的推陳出新，激發出新的消費需求。

而中國大陸無線電通訊相關業務之外部威脅有：

- (一) 電信市場競爭格局由局部轉向全面：在競爭趨勢方面，中國大陸國內市場競爭將由價格競爭向核心能力創新競爭過渡。在過渡期間，市場占有率的搶奪將成為市場跟隨者的發展重點。其次，國外電信運營商透過併購、合資等方式實現全球服務化的速度不斷加快，中國大陸主要電信業者面臨國際化的競爭壓力。
- (二) 政府政策管制，限制服務的創新：電信產業牽涉到許多政府管制政策，這在中國大陸特別明顯。例如中國大陸內部存在自主產業標準的部會衝突。在數位電視標準制訂過程，就有工信部（清大相對北大）和廣電總局（廣科院）之間的拉鋸，最後儘管清大的標準勝出，但被要求融入北大的標準。另外，工信部基於 3G 自主產業標準，在態度上比較排斥台灣主推的 WiMax；故兩岸在 WiMax 合作一直難以為工信部所接受；儘管 WiMax 也可應用在私網上，故可能牽涉其他部會的態度。同時，外商投資網路遊戲規範，也有文化部和國家新聞出版總署態度對壘的情形。尤其，國家新聞出版總署採取禁止外商在中國大陸境內投資網路遊戲的立場。再加上，中國大陸對網路的干預，如網軍、綠壩過濾軟體…等，都會成為中國大陸推動電信服務創新的障礙。

表 2-22 中國大陸無線電通訊相關業務之 SWOT 分析

| 優勢 (Strength)                                                                                                     | 劣勢 (Weakness)                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| 1.擁有豐富的客戶資源。<br>2.日趨完善的電信網路基礎設施和服務品質。<br>3.擁有大量電信管理和技術的人才。                                                        | 1.產業環境尚未完全開放，多以國營企業及中外合資企業為主。<br>2.相關法令與智慧財產權保障不足。       |
| 機會 (Opportunity)                                                                                                  | 威脅 (Threat)                                              |
| 1.國民經濟的持續快速發展，形成了潛力巨大的市場需求。<br>2.中國政府積極推進國民經濟和社會資訊化的決策。<br>3.中國大陸加入 WTO 後電信市場逐步對外開放，加快企業的國際化進程。<br>4.電信用戶需求更趨多元化。 | 1.電信市場競爭格局由局部轉向全面，主要電信業者面臨國際化的競爭壓力。<br>2.政府政策管制，限制服務的創新。 |

資料來源：本研究整理。

### 三、第一類電信事業固定通信業務

除了與無線電通訊相同的因素之外，就第一類電信事業固定通信業務而言，中國大陸行動通信業務對固網業務的替代效果越來越大，不論是業務收入、用戶數或是通話量，如 2009 年固網電話用戶數約 3.14 億戶，但較 2008 年下降 8%，減少 2,667 萬戶。不過，雲端運算、物聯網、智慧電網、三網融合的發展可望帶動新的基礎建設需求和服務發展，固定通信業務也可能因此受益。本研究歸納中國大陸固網電信業務之 SWOT 分析，如表 2-23 所示。

表 2-23 中國大陸固網業務之 SWOT 分析

| 優勢 (Strength)                                                                                                                                | 劣勢 (Weakness)                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| 1.擁有豐富的客戶資源。<br>2.日趨完善的電信網路基礎設施和服務品質。<br>3.擁有大量電信管理和技術的人才。                                                                                   | 1.行動通信業務對固網業務的替代效果越來越大。<br>2.產業環境尚未完全開放，多以國營企業為主。 |
| 機會 (Opportunity)                                                                                                                             | 威脅 (Threat)                                       |
| 1.國民經濟的持續快速發展，形成了潛力巨大的市場需求。<br>2.中國政府積極推進國民經濟和社會資訊化的決策。<br>3.中國大陸加入 WTO 後電信市場逐步對外開放，加快企業的國際化進程。<br>4.雲端運算、物聯網、智慧電網、三網融合的發展可望帶動新的基礎建設需求和服務發展。 | 1.電信市場競爭格局由局部轉向全面。<br>2.政府政策管制，限制服務的創新。           |

資料來源：本研究整理。

## 貳、台灣電信服務市場之 SWOT 分析

根據前述之內容，以及本研究對台灣電信業者的問卷調查與訪談之結果，進行台灣電信服務市場之 SWOT 分析。

### 一、台灣第二類電信事業特殊業務

第二類電信事業特殊業務係指語音單純轉售服務、網路電話服務、國際通信業務（包含數據交換通信服務、視訊會議服務、存取網路服務、存轉網路服務、網際網路接取服務、語音會議服務、頻寬轉售服務）。根據本研究調查結果顯示（詳見第四章），台灣第二類電信業者認為投資中國大陸，在人力資源方面，台灣業者較外商略具優勢，尤其中國大陸台商眾多，可作為潛在的客戶群。其次在管理制度與行銷能力上，台灣業者亦略具優勢；不過，在資金籌措方面則處於劣勢。

本研究在第四章也調查了陸資來台投資對台灣電信業人力供給之影響，在 171 家受訪的第二類電信業者中，有 34.5% 的業者認為會對高階主管造成影響，其次為中階技術人才，占 33.92%，再次為中階主管，占 29.82%，高階技術人才占 27.49%，低階技術與服務人員皆占 21.64%。可見第二類電信業者認為陸資來台投資，將對經營管理階層的人力供給產生較大的影響。

另外，國內第一類電信業者也積極介入第二類電信業務，例如，Seednet 已為遠傳電信所併購。根據國家電信傳播委員會（NCC）公布之資料，目前第一類和第二類都有經營的業者有 26 家。這些發展可能也會限制部分只單純經營第二類電信業務業者的發展空間。本研究進一步歸納台灣第二類電信事業特殊業務之 SWOT 分析，如表 2-24 所示。

表 2-24 台灣第二類電信事業特殊業務之 SWOT 分析

| 優勢 (Strength)                                                   | 劣勢 (Weakness)                                                                |
|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| 1.行銷創意與客戶服務。<br>2.技術創新與需求反應迅速。<br>3.經營管理效率。                     | 1.台灣市場規模小。<br>2.資金籌措與人才受限。<br>3.第一類電信業者積極介入第二類電信業務，會限制部分只單純經營第二類電信業務業者的發展空間。 |
| 機會 (Opportunity)                                                | 威脅 (Threat)                                                                  |
| 1.若開放陸資來台投資，藉由台灣行銷與經營管理等優勢，開拓中國大陸市場商機。<br>2.中國大陸台商眾多，可作為潛在的客戶群。 | 1.開放陸資來台投資，可能對經營管理階層的人力供給產生較大的影響。<br>2.國家安全潛在隱憂。                             |

資料來源：本研究整理。

## 二、第一類電信事業無線電通訊相關業務

本研究針對台灣第一類電信事業無線電通訊相關業務（含第二代、第三代行動通信業務、無線寬頻接取業務及衛星通信業務）歸納 SWOT 分析，如表 2-25 所示。

殺手級產品的問世，如 iPhone，造就 3G 市場的熱絡。不過，消費者無線上網的需求雖增加，但消費者以手機上網，在網際網路上消費的行為，目前電信服務業者除了收取上網費用外，並無法從網路商家處取得利益。因此，業者表示若政府開放第一類電信服務業者相互投資，將可建立具有兩岸特色的經濟合作機制，與中國大陸基礎電信服務業者取得互信，台灣第一類電信服務業者將可帶領台灣文創業者投資中國大陸，扮演母雞帶小雞的保護作用，由平台業者間相互合作，帶動台灣應用服務對中國大陸的出口，而避免智慧財產權被抄襲、中國大陸審批的限制、以及避免因部份中國大陸增值電信企業財務不透明，而造成的損失。反之，目前由一般二類業者各自前往中國大陸投資的方式，不但容易使得一些一般二類業者從台灣「連根拔起」，直接轉向和落地於中國大陸，而且他們可能不容易切入到中國大陸基礎電信服務業者的應用服務供應鏈體系中。

表 2-25 台灣第一類電信事業無線電通訊相關業務之 SWOT 分析

| 優勢 (Strength)                                                                                                                               | 劣勢 (Weakness)                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.日趨完善的網路基礎設施與下世代網路 (WiMax、3G) 鋪設。<br>2.行銷創意與客戶服務品質。<br>3.經營管理效率。<br>4.技術創新與需求反應迅速。                                                         | 1.相對於中國大陸，台灣市場規模小。<br>2.資金籌措與人才受限。<br>3.行動上網，目前對第一類電信業者僅具有短期利益，仍須在平台和加值服務發展有所突破。                                                         |
| 機會 (Opportunity)                                                                                                                            | 威脅 (Threat)                                                                                                                              |
| 1.若開放陸資來台投資，藉由台灣行銷與經營管理等優勢，開拓中國大陸市場商機。<br>2.殺手級產品的問世，如 iPhone，造就 3G 市場的熱絡。<br>3.若開放投資中國大陸，有機會利用數位匯流的技術發展，進軍中國大陸資通訊（廣播）市場。<br>4.電信用戶需求更趨多元化。 | 1.既有業者之市場力量。<br>2.數位匯流後之「跨境」與「跨業」競爭。<br>3.國家安全潛在隱憂。<br>4.在雲端運算、物聯網、智慧電網、數位匯流等領域，兩岸間在新興產業的發展起始點已拉近。而且服務與應用和系統整合的重要性已凌駕產品/製造之上，更需要營運模式的創新。 |

資料來源：本研究整理。

不過，對於台灣第一類電信事業者，不論是無線電通訊相關業務或固網業務，一個潛在的威脅是：在雲端運算、物聯網、智慧電網、數位匯流等領域，兩岸間在新興產業的發展起始點已拉近。而且服務與應用和系統整合的重要性已凌駕產品/製造之上，更需要營運模式的創新。因此，台灣第一類電信事業者，若不能急起直追，原本所享有的「先佔者優勢」可能會快速流失。

### 三、第一類電信事業固定通信業務

台灣行動通信業務對固網業務的替代效果越來越大，不論是業務收入、用戶數或是通話量。固網業務業者共有中華電信、台灣固網、亞太電信與新世紀資通。2009 年市內電話營收約為 57 億元，用戶數為 1,282 萬戶，較 2008 年減少 2%，中華電信的市內網路用戶數就約占 97%；在長途電話部分，2009 年營收為 6.4 億元，較 2008 年減少 32.7%，而中華電信約占營收的 63.25%；在國際電話部分，2009 年營收為 20 億元，較 2008 年減少 4.4%，而中華電信約占營收的 55.95%。顯然地，中華電信在固定通信綜合網路業務方面仍占有市場的大部份用戶。同樣地，我們強調在雲端運算、物聯網、智慧電網、數位匯流等領域，兩岸間在新興產業的發展起始點已

拉近。而且服務與應用和系統整合的重要性已凌駕產品/製造之上，更需要營運模式的創新。因此，台灣第一類電信事業者，若不能急起直追，原本所享有的「先佔者優勢」可能會快速流失。本研究針對固網業務彙整 SWOT 分析，如表 2-26 所示。

表 2-26 台灣固網業務之 SWOT 分析

| 優勢 (Strength)                                                                         | 劣勢 (Weakness)                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.台灣固網、亞太電信與新世紀資通在長途電話與國際電話的市占率逐年增加。<br>2.客戶服務品質。<br>3.經營管理效率。<br>4.行銷創新與需求反應迅速。      | 1.因「最後一哩」的關係，市內電話仍由中華電信一家獨大。<br>2.資金籌措與人才受限。<br>3.相對於中國大陸，台灣市場規模小。<br>4.行動通信業務對固網業務的替代效果越來越大。                                            |
| 機會 (Opportunity)                                                                      | 威脅 (Threat)                                                                                                                              |
| 1.若開放陸資來台投資，藉由台灣行銷與經營管理等優勢，開拓中國大陸市場商機。<br>2.若開放投資中國大陸，有機會利用數位匯流的技術發展，進軍中國大陸資通訊（廣播）市場。 | 1.既有業者之市場力量。<br>2.數位匯流後之「跨境」與「跨業」競爭。<br>3.國家安全潛在隱憂。<br>4.在雲端運算、物聯網、智慧電網、數位匯流等領域，兩岸間在新興產業的發展起始點已拉近。而且服務與應用和系統整合的重要性已凌駕產品/製造之上，更需要營運模式的創新。 |

資料來源：本研究整理。

## 第三章 兩岸電信投資相關規範之分析

兩岸分別於 2001 年及 2002 年加入世界貿易組織（以下簡稱 WTO），並依據加入 WTO 入會承諾，分別將本國之電信市場自由化政策轉化為具有拘束力之國際協定內容，同時兩岸均承諾將遵守 WTO 之「電信參考文件」（Basic Telecom Reference Paper）所包含之電信監管原則；亦即是除市場開放承諾外，兩岸之相關電信監理法規亦需同步修正，將「電信參考文件」中有關執照發放、互連、競爭確保與管制機關之獨立性等監管原則，作為本國法規之規範基礎。

按 WTO 服務貿易總協定（GATS）關於最惠國與國民待遇原則之規定，兩岸對於來自於特定會員之業者，除應給予等同於其他會員之市場進入待遇外，並不得在本國與外國相同業者間發生歧視性待遇。隨著兩岸經貿關係的正常化與制度化發展，以及台灣可能逐步開放電信服務業相互投資之趨勢，本章之目的在於透過電信市場實際開放外人投資之程度、與相關投資監管法規之分析，探討其對於兩岸開放電信服務業相互投資之政策意涵。

### 第一節 兩岸電信市場開放程度比較分析

#### 壹、中國大陸開放承諾分析

依據中華人民共和國電信服務業特定承諾表，中國大陸加入 WTO 後的電信自由化時程特點為：無線電叫人及增值服務開放幅度較大，而「基本電信業務」幅度較小；依時程、區域逐步開放外資股權。具體的開放順序和層次分述如下（歸納於表 3-1）：

##### 一、首先開放增值服務和無線電叫人業務

1. 加入 WTO 之後，外商即可在北京、上海、廣州，不受數量限制地建立中外合資企業，外商股權比例不超過 30%。

2.加入 WTO 後 1 年，加值服務開放擴大到 14 個城市：成都，重慶，大連，福州，杭州、南京、寧波、青島、瀋陽、深圳，廈門、西安，太原，武漢。外資股權比例不超過 49%。

3.加入 WTO 後 2 年，全中國大陸開放，外資股權比例不超過 50%。

**表 3-1 加入 WTO 後中國大陸之電信自由化時程**

| 項目          | 時 程                      | 地區限制      | 外資比例限制 |
|-------------|--------------------------|-----------|--------|
| 無線電叫人及加值服務  | 入會之日起（2001 年 12 月 11 日起） | 北京、上海、廣州  | 30%    |
|             | 1 年後（2002 年 12 月 11 日起）  | 加 14 個城市* | 49%    |
|             | 2 年後（2003 年 12 月 11 日起）  | 無限制       | 50%    |
| 行動電話        | 1 年後（2002 年 12 月 11 日起）  | 北京、上海、廣州  | 25%    |
|             | 3 年後（2004 年 12 月 11 日起）  | 加 14 個城市* | 35%    |
|             | 5 年後（2006 年 12 月 11 日起）  | 無限制       | 49%    |
| 國內及國際基本電信服務 | 3 年後（2004 年 12 月 11 日起）  | 北京、上海、廣州  | 25%    |
|             | 5 年後（2006 年 12 月 11 日起）  | 加 14 個城市* | 35%    |
|             | 6 年後（2007 年 12 月 11 日起）  | 無限制       | 49%    |

註\*：14 個城市為成都、重慶、大連、福州、杭州、南京、寧波、青島、瀋陽、深圳、廈門、西安、太原、武漢。

資料來源：本研究整理。

## 二、逐步開放行動電話和數據業務

1.加入 WTO 後 1 年，開放北京、上海、廣州，不受數量限制地建立中外合資企業，外資股權比例不超過 25%。

2.加入 WTO 後 3 年，再開放上述 14 個城市，外資股權比例不超過 35%。

3.加入 WTO 後 5 年，全中國大陸開放，外資股權比例不超過 49%。

## 三、開放國內及國際基本電信服務

1.加入 WTO 後 3 年，開放北京、上海，廣州，只能從事三城市內部和之間的有關基本電信服務，不受數量地建立中外合資企業，外資股權比例不超過 25%。

2.加入 WTO 後 5 年，再開放上述 14 個城市，外資比例不超過 35%。

3.加入 WTO 後 6 年，全中國大陸開放，外資股權比例不超過 49%。

質言之，依據中國大陸之 WTO 電信開放承諾，中國大陸係依照電信業務之種類、地域以及外資持股比重等三大面向，以漸進式方式在 6 年內分階段實現其電信市場開放承諾。對此，由於中國大陸於 2008 年已達入會 6 年之門檻，因此以下之分析，將依據 WTO 之「基本電信」與「增值電信」二個分類下<sup>1</sup>，中國大陸開放之次業務別範圍，以及各次業務別所保留之限制二方面進行分析，且均以最終開放程度為分析基礎。

#### 四、中國大陸之 WTO 承諾分析—開放業務別範圍

##### （一）基本電信服務之業務別範圍

依據中國大陸之 WTO 承諾，對於基本電信方面開放範圍包含呼叫服務（75291）行動話音和資料服務、國內業務與國際業務等（次行業別參見表 3-1）。然而由於 WTO 之業務分類往往與各國電信法規之分類有所差異，因此必須將此一範圍對照本國法規之分類，方能歸納出其實際之開放業務別。

對此，中國大陸於 2003 年 4 月 1 日起施行新的「電信業務分類目錄」（以下簡稱電信目錄）。電信目錄乃為依據中國大陸電信條例第 8 條所制訂之業務分類。該目錄分類中對於 WTO 之基本電信服務，稱之為「基礎電信業務」，又依據各基礎電信業務是否涉及網路和資訊安全、市場規模和網路資源等因素<sup>2</sup>，分成第一類基礎電信業務和第二類基礎電信業務。而增值電信業務，係以業務特徵及業務規模經濟效益、對電信市場的影響程度因素，分為第一類和第二類增值電信業務。

準此，若將中國大陸 WTO 承諾對應於「電信目錄」，則目前中國大陸開放外商參與之基本電信服務，包含「第一類基礎電信業務」下之蜂窩移動通信業務（台灣之行動通信服務）、固定網本地電話業務（固網市話服務）、固定網國內及國際長途電話業務、第一類數據通信業務（即網際網路

<sup>1</sup> 依據 WTO 會員之決議，各會員之電信服務業之承諾，應區分為「基本電信」與「增值電信」二種主行業別進行。參見：WTO, Notes for Scheduling Basic Telecom Services Commitments (S/GBT/W/2/REV/1)。

<sup>2</sup> 周佑霖，2008。「外商投資中國大陸電信服務業之簡介」，台灣電信產業發展協會，見於：[http://www.ttida.org.tw/forum\\_detial.php?b\\_id=141](http://www.ttida.org.tw/forum_detial.php?b_id=141)。

數據傳輸和國際數據通信業務)、第二類基礎電信中之第二類數據通信業務、國內通信服務設施業務以及無線呼叫服務(參見表3-2)。

表 3-2 中國大陸基本電信服務開放之業務別歸納

| GATS承諾                                                                                                                                                                                                                                                                 | 「電信業務分類目錄」之對應業務別                                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>(A) 基本電信服務</b><br>—呼叫服務(75291)<br><br>行動話音和資料服務<br>—類比/資料/行動服務(7523)<br>—個人通信服務(75213*)<br>—國內業務<br>a·話音服務<br>b·分組交換資料傳輸業務<br>c·電路交換資料傳輸業務<br>f·傳真服務<br>g·國內專線電路租用服務<br>—國際業務<br>a·話音服務<br>b·分組交換資料傳輸業務<br>c·電路交換資料傳輸業務<br>f·傳真服務<br>g·國際閉合用戶群話音和資料服務(允許使用專線電路租用服務) | —無線呼叫業務<br><br>—蜂窩移動通信業務<br><br>—固定網本地電話業務(固網市話服務)、固定網國內長途電話業務、第一類數據通信業務(即網際網路數據傳輸及國際數據通信業務)及國內通信服務設施業務<br><br>—國際長途電話業務、第二類基礎電信中之第二類數據通信業務以及第一類數據通信業務(即網際網路數據傳輸及國際數據通信業務) |

資料來源：本研究整理

## (二) 加值電信之業務別範圍

對於電信加值業務部份，中國大陸承諾開放者包含：電子郵件、語音存送業務、資訊儲存與檢索業務、電子資料交換業、加值傳真(含存轉、存取)業務、編碼及通信協定轉換業務、資訊處理業務。同樣的對照於「電信目錄」，則其開放之具體業務別，包含第一類增值電信業務中的網際網路資料中心業務、第二類增值電信業務中的存儲轉發類業務(含語音信箱、x.400 電子郵件、傳真存儲轉發)、第二類增值電信業務中的呼叫中心業務等。具體開放業務別參見表3-3。必須特別指出的是，中國大陸對於包含第二類基礎電信業務中的無線尋呼業務、第二類基礎電信業務中的第二類衛星通信業務(僅限甚小口徑終端地球站(VSAT)業務)、第二類基礎電信業務中的第二類資料通信業務(固定網內資料傳送業務、無線資料傳送業務)以及第二類基礎電信業務中的網路託管業務，固然依據電信目錄屬於

「基礎電信」業，但實際上其管理與開放方式比照增值電信業務管理，故於此亦歸類為增值服務。

表 3-3 中國大陸增值電信服務開放之業務別歸納

| GATS承諾                                                                                                                                                  | 「電信業務分類目錄」之對應業務別                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (h) 電子郵件<br>(i) 語音郵件<br>(j) 線上資訊和資料檢索(7523**)<br>(k)電子資料交換(7523**)<br>(l) 加值傳真(含存轉、存取)業務(7523**)<br>(m) 編碼及通信協定轉換業務(CPC n.a.)<br>(n) 線上資訊和／或資料處理（包括交易處理 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 第一類增值電信業務之線上數據處理與交易處理業務</li> <li>- 第二類增值電信業務之存儲轉發類業務及資訊服務業</li> </ul> |

資料來源：本研究整理

## 五、中國大陸之 WTO 承諾分析—市場進入與國民待遇限制

### （一）基本電信服務

中國在基本電信服務的開放承諾範圍內，除呼叫服務之業務因其比照增值服務業務處理，故於市場進入限制為外資不得超過 50%外，其餘屬於基本電信業務者，其外資比例均不得超過 49%。至於國民待遇部份，則均無特別限制。

### （二）增值電信服務

對於增值服務方面，中國大陸除在市場進入項下限制外資不得超過 50%外，其餘均無限制。

### （三）外資下限規定

中國大陸較為特別之規定，為針對投資之外資設有下列規定。依據中國大陸之「中外合資經營企業法」規定，外國合營者的投資比例一般不低於 25%。惟復依據「關於加強外商投資企業審批、登記、外匯及稅收管理有關問題的通知」(外經貿法發[2002]575 號)，又認可中外合資企業中外商投資比例可低於 25%，故若按此一規定，外商投資電信事業時其持股比例可低於 25%。<sup>3</sup>

<sup>3</sup> 周佑霖，前揭註。

#### （四）外商投資中國大陸電信業必須遵循的法律法規

外商在中國大陸投資各行各業，均需遵守外商投資企業的基本法律法規，如《中外合資經營企業法》、《中外合資經營企業法實施條例》、《指導外商投資方向規定》、《外商投資產業指導目錄》等，並需遵守外商投資的配套法律法規，如《關於中外合資經營企業註冊資本與投資總額比例的暫行規定》、《關於外商投資企業境內投資的暫行規定》及《外國投資者併購境內企業暫行規定》等一系列配套的法律法規，還要符合中國入會承諾。最後，外商在中國大陸投資電信企業也要符合一系列電信行業法律法規的規定，如《電信條例》、《互聯網信息服務管理辦法》與《外商投資電信企業管理規定》等規定，這些是外商投資中國大陸電信業必須遵循的法律法規。

表 3-4 中國大陸《外商投資電信企業管理規定》主要規範

|             | 基本電信業務                                                                                                                                             | 無線電叫人及增值電信業務                                                                                                     |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 外商註冊資本額低限   | <ul style="list-style-type: none"><li>◆ 20 億人民幣（全國、或跨省、自治區、直轄市範圍）</li><li>◆ 2 億人民幣（單一省、自治區、直轄市範圍）</li></ul>                                        | <ul style="list-style-type: none"><li>◆ 1,000 萬人民幣（全國、或跨省、自治區、直轄市範圍）</li><li>◆ 100 萬人民幣（單一省、自治區、直轄市範圍）</li></ul> |
| 最終外資上限      | 49%                                                                                                                                                | 50%                                                                                                              |
| 主要外方投資者應具條件 | <ul style="list-style-type: none"><li>◆ 具企業法人資格</li><li>◆ 在註冊國或地區取得基本電信經營許可證</li><li>◆ 有與從事經營活動相適應的資金與專業人員</li><li>◆ 有從事基本電信業務的良好業績和經營經驗</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>◆ 具經營增值電信業務的良好營經驗</li></ul>                                                |

\* 外方主要投資者係只占全體外方投資總額的 30% 以內的出資者。

註：根據《外商投資電信企業管理規定》第二十四條規定，適用於臺灣企業。

資料來源：本研究整理。

表 3-4 歸納 2001 年底所頒佈的《外商投資電信企業管理規定》之主要規範。其要點之一是規範了外商註冊資本額之底限。就「基本電信業務」而言，欲參與經營全國或跨省、自治區、直轄市業務之外商註冊資本額至少須為 20 億人民幣，而只參與經營單一省、自治區、直轄市業務者註冊資本額下限為 2 億人民幣。就無線電叫人及增值電信業務而言，上述兩項資本額下限分別為 1,000 萬人民幣及 100 萬人民幣。另外，該規定對於主要

外方投資者，即占全體外方投資者出資總額的 30%以上的出資者，也明列應具要件；其一為在註冊國或地區須取得基礎電信業務經營許可證（針對基本電信業務部分）、或具有經營增值電信業務的良好業績和經營經驗（針對增值電信業務部分）。易言之，只有既有的外方電信業者才可能爭取以合資方式經營中國大陸的電信市場。根據《外商投資電信企業管理規定》第二十四條規定，「香港特別行政區、澳門特別行政區和台灣地區的公司、企業在內地投資經營電信業務，比照適用本規定。」

而且，中國大陸在《電信條例》、《互聯網內容服務管理辦法》兩法中皆有國家安全條款。另外依據《互聯網內容服務管理辦法》第十七條規定，外商雖可以經營 ICP（信息內容服務），但須事先經國務院信息產業主管部門審查同意。

另外，<sup>4</sup>2006 年中國大陸開始對影響「國家利益」的外資併購，進行立法與審查。目前中國大陸現行有關外資併購的法規，主要有《關於外國投資者併購境內企業的規定》和《反壟斷法》，前者於 2006 年 9 月 8 日開始實施，後者則於 2008 年 8 月 1 日執行。不過，這兩項法規並沒有建立一套完善的程序來審查外資併購案。根據《反壟斷法》第 31 條規定，「對外資併購境內企業或者以其他方式參與經營者集中，涉及國家安全的，除依照本法規定進行經營集中審查外，還應當按照國家有關規定進行國家安全審查」，但是對於國家安全審查的依據，由誰負責審查，審查程序如何進行等，都沒有明確規定。另外，《關於外國投資者併購境內企業的規定》第 12 條規定，「對於外國投資者併購境內企業並取得實際控制權，涉及重點行業、存在影響或可能影響國家經濟安全因素或者導致擁有馳名商標或中華老字號的境內企業實際控制權轉移的，當事人應就此向商務部進行申報」，但法規中根本沒有對「重點產業」、「老字號」等概念做出明確定義。

在《關於外國投資者併購境內企業的規定》第 4 條中又規定，「依照《外商投資產業指導目錄》不允許外國投資者獨資經營的產業，併購不得導致外國投資者持有企業的全部股權；需由中方控股或相對控股的產業，該產

---

<sup>4</sup> 這部分中國大陸《關於外國投資者併購境內企業的規定》和《反壟斷法》的分析，係參考中華經濟研究院（2009 年）出版的「由外人來台投資效益評估陸資來台投資的影響」。

業的企業被併購後，仍應由中方在企業中佔控股或相對控股地位；禁止外國投資者經營的產業，外國投資者不得併購從事該產業的企業。被併購境內企業原有所投資企業的經營範圍應符合有關外商投資產業政策的要求；不符合要求的，應進行調整」。

根據上述，到目前為止，中國大陸雖有相關法規規定，涉及「國家利益」的外資併購案，必須申報及審查，但相關審查的標準並沒有明確規範，導致外資對中國大陸企業的併購案充滿不確定感。

就審查機構而言，「外國投資者併購境內企業安全審查部際聯席會議」是中國大陸目前審查外國直接投資的機構，成員包括（1）國務院總理、副總理、22 位部長、4 位國家議會的部門主任；（2）國家發展和改革委員會（簡稱發改委）：負責國家總體經濟建設規畫單位，與外資交易審查關係密切；（3）商務部：負責中國大陸對外經貿關係和內部商務事宜；（4）國務院國有資產監督管理委員會：代表中央政府對其 159 個國營企業之管理；（5）中華人民共和國國家工商行政管理總局（簡稱國家工商總局）：國務院直屬機構，負責市場競爭、非法貿易、合約規定與商標註冊。

就審查原則而言，中國大陸政府對外資的審核主要是以「國家安全」、「國家利益」和「產業安全」為準則。就審查內容而言，根據《反壟斷法》規定涉及「國家安全」的外資併購案以及在《關於外國投資者併購境內企業的規定》中，涉及（1）重點行業，（2）存在影響或可能影響國家經濟安全因素，（3）導致擁有馳名商標或中華老字號的境內企業實際控制權轉移的，應進行審查；但上述相關名稱的內涵並沒有清楚定義。

就審查程序而言，中國大陸對外資審查的標準並不透明的，根據中國大陸官方表示，所有外資審查交易案件均由商務部收件審核，審查程序如下：

(1)所有外資在合併或併購一間中國大陸公司前，應向地方或省級商業部申報。

(2)地方或省級商業部審查此交易案，若核准再送至政府登記及核發執照，如果有意見會將交易案送給發改委或國家工商總局審查。

(3)如果是金額龐大或政治敏感的交易案，由商務部審查。

(4)參與決定該交易案是否被核准的單位，發改委是以經濟建設規劃機構的身份參與，而國有資產監督管理委員會是以中國大陸國有企業管理單位之身分參與意見。

(5)商務部在 6 個月內決定是否核准交易案，並核發證明。

(6)接到商務部的證明後，外商有 1 個月的時間去「中華人民共和國國家工商行政管理總局」取得商業執照及登記。

就實務操作而言，中國大陸目前的構想是，在安全審查機制下，建立跨部門的「外資併購國家產業安全審查協調小組」，由商務部、發改委、國防科工委、科技部、農業部、國資委和銀監會等部門組成，這一機制有些類似美國的「外人投資委員會」（詳見本研究第七章）。雖然此一機制尚未建立，但中國大陸政府對於外資併購國內企業是否涉及國家安全、經濟安全、產業安全等層面的防禦心也已逐漸提高。

## 六、中國大陸之雙邊協定開放承諾分析

中國大陸迄今對外洽簽之雙邊自由化協定中，除中港 CEPA 外，對於電信服務均無進一步開放之承諾<sup>5</sup>。具體而言，中國大陸於 2003 年 6 月 29 日與香港簽署 CEPA 後，規定同年 10 月 1 日起，香港電信服務商能不受地域限制的在中國大陸設立合資企業，提供 5 項增值電信服務，分別是互聯網數據中心業務、存儲轉發類業務（包括語音信箱、電子郵件、傳真存儲轉撥）、呼叫中心業務、互聯網接入服務業務和信息服務業務。然而香港電信業者在合資企業中持股不得超過 50%。

在 2007 年 6 月 29 日簽署之 CEPA 第四次補充協議（CEPA-4）中，增加開放中國大陸網絡虛擬專用網（VPN）業務，但香港電信業者持股比例仍不得超過 50%。後於 2009 年 5 月 9 日簽署之 CEPA 第六次補充協議（CEPA-6），允許香港服務提供者在廣東省銷售只能在香港使用的固定/移動電話卡（不包括衛星移動電話卡）。

---

<sup>5</sup> 中經院（限閱）報告。

歸納中港 CEPA 中對於香港之額外開放優惠，主要集中於提前實現前述 WTO 承諾中分時間開放之限制（參見表 3-5），同時額外開放「網際網路數據中心業務（IDC）」、「呼叫中心（call center）」、「網際網路接入服務」、「大陸境內網際網路虛擬專用網業務（IP VPN）」以及「電話卡服務中的電話卡銷售」業務，無地域限制，股份上限為 50%，故對於持股比例部分均無進一步開放。

表 3-5 中港 CEPA 額外優惠項目

| 時間             | 業務項目                                                                                                                                                                  |
|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 自 2003 年 10 月起 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 允許香港服務提供者在中國大陸設立合資企業，提供「網際網路數據中心業務（IDC）」、「呼叫中心（call center）」、「網際網路接入服務」，港資持股比例不得超過 50%。</li> <li>- 開放電話卡服務中的電話卡銷售</li> </ul> |
| 自 2009 年 5 月起  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 開放本地網際網路虛擬專用網（IP VPN）業務。</li> </ul>                                                                                          |

資料來源：本研究整理。

不過，2006 年 9 月，為推動中國大陸服務外包的發展，商務部啟動了「千百十工程」，即在“十一五”期間，全國建設 10 個具有國際競爭力的服務外包基地城市，推動 100 家世界著名跨國公司將其服務外包業務轉移到中國，培育 1,000 家獲得國際資質的大中型服務外包企業，全方位承接國際（離岸）服務外包業務，不斷提升服務價值，目標是使 2010 年的服務外包出口額較 2005 年成長兩倍。中國商務部已經授予大連、西安、成都、上海、深圳、北京、杭州、天津、南京、武漢、濟南、合肥、長沙、廣州、重慶、哈爾濱十六個城市服務外包基地稱號；授予大慶、無錫、南昌服務外包示範區稱號。配合「千百十工程」的推動，中國大陸已局部開放外商可以經營服務外包的客服中心（call center）。

## 貳、兩岸電信開放承諾分析

### 一、台灣電信服務業開放程度

台灣方面之電信業務別開放承諾，依據電信法規定分為第一類與第二類電信，分別開放範圍如下：

- 1.設置機線設備之電信服務（亦即第一類電信事業）：語音電話業務、分封交換式數據傳輸業務、電路交換式數據傳輸服務、電報交換業務、電報業務、傳真業務、出租電路業務、陸上行動通信業務之行動電話、無線電叫人、中斷式無線電話、行動數據通信；以及衛星行動通信業。
- 2.轉售業務（屬於第二類電信事業）：語音電話業務、分封交換式數據傳輸業務、電路交換式數據傳輸服務、電報交換業務、電報業務、傳真業務、出租電路業務以及其他（行動電話、無線電叫人、中斷式無線電話、行動數據通信）。
- 3.電信增值業務：台灣在電信增值業務部份，承諾開放電子郵件、語音傳送業務、資訊儲存與檢索業務、電子資料交換業、增值傳真（含存轉、存取）業務、編碼及通信協定轉換業務、資訊處理業務以及「其他」（遠端交易業務、電子公佈欄業務、文字處理編輯業務）。

另外，就市場進入限制部分，台灣對於屬於第一類電信事業者，依據WTO承諾之規定，外國人對單一服務提供者之直接投資不得超過20%，對中華電信以外之服務供給者之直接及間接投資合計可達60%，而外國人直接及間接投資持有中華電信股份之比例，合計不得超過20%。此外，第一類電信事業之董事長及半數以上之董事須為我國人民。然而在實際上限制較台灣之承諾為寬鬆。蓋依據現行電信法第12條規定，第一類電信事業之外資直接持股比例，已放寬至49%，而中華電信之外資持股比例，亦於2007年放寬至直接持股49%，直接及間接持有之股份總數不得超過55%。至於屬於第二類電信事業之業務別，則無外資與董事國籍之限制。

## 二、兩岸電信服務業開放程度比較—業務範圍

若以兩岸WTO承諾為基礎，則台灣開放承諾範圍與中國大陸之開放承諾範圍有相當之落差；台灣之開放業務別範圍遠高於中國大陸。其中除第一類電信事業之衛星行動通信業務外，特別是屬於電信轉售業務部分，中國大陸迄今未開放，而其他如IDC等業務，除香港業者外，亦未開放其他外資參與經營（參見表3-6）。

表 3-6 兩岸 WTO 電信承諾比較

| 台灣未承諾開放而中國承諾開放之次行業別與國民待遇限制 | 中國大陸未承諾開放而台灣開放之次行業與國民待遇限制                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 無                          | <p><b>第一類（基本）電信事業：</b><br/>           (d)電報交換業務(7523**)<br/>           (e)電報業務(7522)<br/>           (o)其他<br/>               ▪ 中繼式無線電話(7523**, 75213*)<br/>               ▪ 行動數據通信（7523**）<br/>               ▪ 衛星行動通信業(75213*)</p> <p><b>第二類電信事業</b><br/> <b>（一）電信轉售業務</b><br/>           (a)語音電話業務(7521)<br/>           (b)分封交換式數據傳輸業務(7523**) <br/>           (c)電路交換式數據傳輸業務(7523**) <br/>           (d)電報交換業務(7523**) <br/>           (e)電報業務(7522)<br/>           (f)傳真業務(7521**, 7529**) <br/>           (g)出租電路業務(7522**, 7523**) <br/>           (o)其他：<br/>               行動電話(75213*)<br/>               無線電叫人(75291*)<br/>               中繼式無線電話(7523**,75213*)<br/>               行動數據通信(7523**) <br/> <b>（二）電信加值業務</b><br/>           (o)其他<br/>               遠端交易業務<br/>               電子佈告欄業務<br/>               文字處理編輯業務</p> |

資料來源：本研究整理。

### 三、兩岸電信服務業開放程度比較—市場進入與國民待遇限制

又以兩岸 WTO 承諾中關於市場進入限制之程度進行比較，則台灣之開放程度易遠高於中國大陸。其中對屬於第二類電信事業之業務別，台灣對於外資參與並無任何限制，而中國大陸僅允許 50%之持股。

值得注意的是，中國大陸現行關於外資參與電信事業之相關規定，存在著有若干與 WTO 承諾不符之規定，未來可能成為潛在之爭端對象。例如依據中國大陸現行之「外商投資電信企業管理規定」第 9 條，<sup>6</sup>經營基礎

<sup>6</sup> 參見中國大陸「國務院關於修改《外商投資電信企業管理規定》的決定」，2008 年 9 月。

電信業務的外商投資電信企業的「外方主要投資者」<sup>7</sup>，應當在註冊的國家或者地區取得基礎電信業務經營許可證。本條規定等同於限制「同業投資」，而依據同規定第 8 條，中國大陸本地業者並不適用，且此項要求並未記載於中國大陸之 WTO 承諾，故有違反國民待遇原則之疑慮。

#### 四、綜合評析

綜觀兩岸電信市場開放程度之比較，可以發現相較於台灣，中國大陸在開放業務範圍與外資持股比例等方面，均有進一步自由化之空間。特別是對於增值電信服務部分（亦即我國第二類電信），若依據中國大陸之「電信目錄」之業務別分類，則表 3-7 所列之各項主要增值電信業務別，除少數項目開放香港投資外，中國大陸迄今並未開放外資參與，且對於已開放外資投資之增值服務業務，其外資持股限於 50%。

**表 3-7 中國大陸未開放外資參與之增值電信服務業務**

| 業務別               | 業務項目                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 增值電信業務            | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 第一類增值電信業務中的網際網路資料中心業務；</li> <li>2. 第二類增值電信業務中的存儲轉發類業務（含語音信箱、x.400 電子郵件、傳真存儲轉發）</li> <li>3. 第二類增值電信業務中的呼叫中心業務</li> <li>4. 第二類增值電信業務中的網際網路接入服務業務</li> <li>5. 第二類增值電信業務中的資訊服務業務（不含電話資訊服務業務）</li> </ol> |
| 比照增值電信業務管理的基礎電信業務 | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 第二類基礎電信業務中的無線尋呼業務</li> <li>2. 第二類基礎電信業務中的第二類衛星通信業務（僅限國內甚小口徑終端地球站(VSAT)業務）</li> <li>3. 第二類基礎電信業務中的第二類資料通信業務（固定網內資料傳送業務、無線資料傳送業務）</li> <li>4. 第二類基礎電信業務中的網路託管業務。</li> </ol>                           |
| 正在組織商用試驗的業務類別     | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 第一類增值電信業務中的線上資料處理與交易處理業務</li> <li>2. 第一類增值電信業務中的國內多方通信服務業務</li> <li>3. 第一類增值電信業務中的國內網際網路虛擬專用網業務</li> </ol>                                                                                          |

<sup>7</sup> 外方主要投資者，是指在外方全體投資者中出資數額最多且占全體外方投資者出資總額的 30% 以上的出資者。

## 參、兩岸外資參與情形分析

### 一、外資參與中國大陸電信市場之概況

目前外資參與中國大陸電信服務業之經營，多以增值電信服務為主。例如上海信天通信有限公司是中國第一家從事增值電信服務的中外合資公司，該公司係於 2000 年 12 月由 AT&T 與中國電信集團上海市電信公司、上海信息投資股份有限公司合資 2500 萬美元成立，並於 2002 年 3 月開始營業，不過經營狀況並不理想。<sup>8</sup>事實上，至 2007 年底為止，中國大陸的增值電信業者數目達到 22,000 多家，僅有包含聯通時科北京資訊技術有限公司（韓國 SK 電信與中國聯通合資成立）、鴻聯九五資訊產業股份有限公司與上海美斯恩網路通信技術有限公司等在內的 11 家外資合資事業取得經營許可證<sup>9</sup>。

在基礎電信業務之投資，Vodafone 自 2000 年 11 月起透過香港公開市場以 32.5 億美元收購中國移動（香港）有限公司 3.27% 之股份，而西班牙電信於 2008 年 9 月以 11 億歐元進一步增加中國網通 5.74% 的股份，其所持有的中國網通的股份將由原來的 7.19% 提高到 12.93%，在新中國聯通中佔據 5.5% 左右的股份<sup>10</sup>。

### 二、外資、陸資參與台灣電信市場之概況

在第一類電信市場中，隨著台哥大與台灣固網之合併，以及遠傳與新世紀資通所構成之遠東電信集團，台灣目前電信市場可謂以成為中華電信、台哥大及集團與遠東集團三雄鼎立之局面。若以電信三雄為例，依據證交所之資料顯示，截至 2010 年 5 月為止，電信三雄之外資參與比例分別為中華電 28.48%、台哥大 32.58% 以及遠傳 28.65%。而第二類電信事業中唯一上市之富爾特電信公司外資持股比例約為 3.5%（表 3-8）。此外，截至 2010 年 6 月 1 日為止，尚無陸資投資我國第二類電信一般業務。<sup>11</sup>

<sup>8</sup> 周佑霖，前揭註。

<sup>9</sup> 歐盟企業在中國建議書，2008 年。

<sup>10</sup> <http://big5.nikkeibp.co.jp/china/news/news/sino200809180130.html>

<sup>11</sup> 核准陸資企業名錄，參見投審會網站：

[http://www.moeaic.gov.tw/system\\_external/ctrl?PRO=DownloadFile&t=4&id=266](http://www.moeaic.gov.tw/system_external/ctrl?PRO=DownloadFile&t=4&id=266)（2010.06.10）

表 3-8 上市電信事業之外資持股比例（至 2010 年 5 月）

| 上市公司名稱 | 全體外資持股比例（%） | 備註      |
|--------|-------------|---------|
| 中華電    | 28.48       | 第一類，無陸資 |
| 台灣大    | 32.58       | 第一類，無陸資 |
| 遠傳     | 28.65       | 第一類，無陸資 |
| 富爾特    | 3.50        | 第二類，無陸資 |

資料來源：證交所。

我國電信服務業在自由化以來蓬勃發展，各項電信指標均已達世界先進國家水準。又市場競爭激烈，特別是在第一類行動通信與第二類增值服務市場中，固然中華電信仍有優勢，但以逐漸面對競爭挑戰。對於陸資投資而言，現階段僅開放陸資來台投資第二類電信事業之一般業務，但迄今尚無實際投資出現。不過由於我國電信服務業面對自由化競爭已有相當時日，故倘若排除國家與資訊安全之考量，單純就產業競爭而言，陸資對第二類電信事業之影響應屬有限。

## 第二節 中國大陸電信市場主要投資規範分析

### 壹、前言

目前中國大陸對於電信市場之規範基礎，主要以《電信條例》以及「外商投資電信企業管理規定」為核心。其中又以《電信條例》為基本規定，但涉及包含台灣在內之外資參與之場合，則主要依據為「外商投資電信企業管理規定」。值得注意的是，電信條例在性質上屬於行政法規之性質，而中國大陸目前正在草擬《電信法》，故未來中國大陸之電信法通過施行後，電信條例即將失效。

此外，舉凡中外合資經營企業法、中國合資經營企業法實施條例、關於外商投資企業境內投資的暫行規定、外商投資者併購境內企業暫行規定、關於中外合資經營企業註冊資本與投資總額比例的若干規定、中外合資經營企業合營各方出資的若干規定、中外合資經營企業合營各方出資的若干規定的補充規定、外商投資企業投資者股權變更的若干規定、關於外商投資企業合併與分立的規定、關於外商投資企業境內投資的暫行規定等有關外商投資之一般性規範，對於外資投資電信業時，亦有適用。

以下，茲以中國大陸整體外人投資規範，以及針對電信市場之「外商投資電信企業管理規定」之規定為核心，分析中國大陸電信市場之外人投資規範結構與內容。

## 貳、中國大陸服務業總體投資法規架構

### 一、中國大陸外人投資之基礎法制規範

WTO 會員於入會後應按 WTO 各相關協定之規範來訂定修正其國內法，俾使符合 WTO 會員應盡之義務。關於服務貿易範疇，WTO 的基本規範為「服務貿易總協定」(General Agreement on Trade in Service, 以下簡稱 GATS)，中國大陸在 2001 年 12 月 31 日完成入會後，涉及中國大陸服務業的相關國內政策與法規亦無例外需遵循 GATS 相關規定與原則，並漸進地落實 GATS 以服務貿易自由化為最終目標之宗旨。自 90 年代以來中國大陸已展開國內服務貿易立法之規劃，制定並公布相關法律與法規，其中，中國大陸規範服務貿易的基本法規係訂定於《中華人民共和國對外貿易法》<sup>12</sup>（以下簡稱《對外貿易法》）中。

「對外貿易法」中與服務貿易相關之規範主要在第四章第 24～28 條。根據「對外貿易法」第 26 條，中國政府得基於以下原因限制或禁止國際服務貿易：(1) 為維護國家安全、社會公共利益或者公共道德所需禁止或限制者；(2) 為保護人的健康或者安全，保護動物、植物的生命或者健康，保護環境所需禁止或限制者；(3) 為建立或者加快建立國內特定服務產業所需限制者；(4) 為保障國家外匯收支平衡所需限制者；(5) 依照法律、行政法規的規定所需限制或禁止者；(6) 根據中國大陸所締結或者參加的國際條約、協定的規定，而所禁止或限制者。

至於在服務貿易的管理上，則按《對外貿易法》第 25 條之規定，由中國國務院對外貿易主管部門和國務院其他有關部門，依照該法與其他相關法律、行政法規的規定，來管理國際服務貿易。換言之，服務貿易之管理

---

<sup>12</sup> 『中華人民共和國對外貿易法』，1994 年 5 月 12 日中華人民共和國第八屆全國人民代表大會常務委員會第七次會議通過；2004 年 4 月 6 日中華人民共和國第十屆全國人民代表大會常務委員會第八次會議修訂。

依其部門與內容，分由不同主管機關來管理，除國務院外，工信部、人民銀行、財政部門、司法部門等均為相關的主管機關。

此外，依據 GATS 規定，服務貿易有四種提供模式，而其中又以服務提供模式三為「商業據點呈現」最為常見，且模式三之開放，同時由於外國業者欲建立商業據點，不可避免涉及資金之流入，故依據 GATS 第 16 條註腳之說明，任何 WTO 會員承諾開放模式三之市場進入時，亦同時意味其承諾開放相關資金進入之開放。易言之，服務貿易與外人投資具有法律規範上之競合關係，因此投資規範之法規亦對服務貿易有所影響。

對於電信市場而言，除適用於電信市場之「外商投資電信企業管理規定」外，<sup>13</sup>，在法位階之上位概念，則係以水平適用於各服務業的各項法規，其中主要以《公司法》、《中外合資經營企業法》、《中外合作經營企業法》、《外資企業法》、「指導外商投資方向暫行規定」等為核心。對電信投資而言，固然「外商投資電信企業管理規定」有優先適用之地位，但前述之水平適用之法規，對外商投資電信市場實亦有適用之餘地。例如《中外合資經營企業法》第 1 條規定，「中華人民共和國為了擴大國際經濟合作和技術交流，允許外國公司、企業和其他經濟組織或個人（以下簡稱外國合資者），按照平等互利的原則，經中國政府批准，在中華人民共和國境內，同中國之公司、企業或其他經濟組織（以下簡稱中國合資者）共同舉辦合資企業。」，以及其實施條例第 3<sup>14</sup>、5<sup>15</sup>條之規定，可知其對於合資企業舉有基礎規範之效果。此外，《中外合作經營企業法》第 1 條<sup>16</sup>及其實施細則第 4<sup>17</sup>、5<sup>18</sup>條亦展現其作為基本規定之地位。

<sup>13</sup> 其他產業別之專門性投資法規，尚包含如金融服務之「外資金融機構管理條例」、海運服務之「外商投資國際貨運代理企業審查辦法」、以及商業服務業之「外商投資商業企業試點辦法」，以及其他「商業銀行法」、「保險法」、「律師法」、「註冊會計師法」、「海商法」等，詳細內容請參見沈木珠，WTO 與中國法制，中國法律出版社（2002 年 9 月），頁 148～151。

<sup>14</sup> 實施條例第三條：「在中國境內設立的合資企業，應當能夠促進中國經濟的發展和科學技術水平的提高，有利於社會主義現代化建設。國家鼓勵、允許、限制或者禁止設立合資企業的行業，按照國家指導外商投資方向的規定及外商投資產業指導目錄執行。」

<sup>15</sup> 實施條例第五條：「在中國法律、法規和合資企業協議、合同、章程規定的範圍內，合資企業有權自主地進行經營管理。各有關部門應當給予支持和幫助。」

<sup>16</sup> 第一條：「為了擴大對外經濟合作和技術交流，促進外國的企業和其他經濟組織或者個人按照平等互利的原則，同中華人民共和國的企業或者其他經濟組織在中國境內共同舉辦中外合作經營企業，特制定本法。」

<sup>17</sup> 實施細則第四條：「合作企業包括依法取得中國法人資格的合作企業和不具有法人資格的合作企業。不具有法人資格的合作企業，本實施細則第九章有特別規定的，從其規定。」

<sup>18</sup> 實施細則第五條：「合作企業的主管部門為中國合作者的主管部門。合作企業有二個以上中國合作者的，由審查批准機關會同有關部門協商確定一個主管部門。但是，法律、行政法規另有規定的除外。合作企業的主

以上各條款均有關於外資以不同形式進入中國大陸之原則性規定，以及允許、限制、或禁止外資進入之具體行業，茲說明其重要規範內容如次。

## 二、關於市場投資開放之水平規範

### （一）開放項目

中國大陸服務業市場進入主要為依據《中外合資經營企業法》之授權制定之「指導外商投資方向規定」<sup>19</sup>與「外商投資產業指導目錄」<sup>20</sup>之分類。依據以上規定，中國大陸服務業市場之外資開放類行，可區分為鼓勵、允許、限制與禁止等四類。

屬於外資投資「鼓勵類」之範疇，通常屬於具有農業新技術或綜合開發效益、或屬於能夠改進產品性或節約能源之高新先進技術、或有開拓國際市場、或符合國家產業政策屬於適應國際市場需求，能夠提高產品檔次，開拓新市場，擴大產品外銷等項目。至於外商投資「限制類」者，則屬於低技術水準；或從事國家保護的自然資源開採的；或屬於需要國家逐步開放的產業者等。至於「禁止類」外資投資範疇則多半屬於涉及國家安全、社會公益、自然資源、人類健康等安全與公益考量的投資項目。至於「允許類」的外資投資項目並未列入指導目錄中。

### （二）關於服務提供者資格與外資股權比例限制

為了防範外資控制屬於具有社會經濟安全等關鍵性產業，對於外資進入中國大陸市場提供服務之模式，以及在合資企業中的控股權比例均有所規定。如上述外資投資項目屬於「限制類」者，「外商投資產業指導目錄」在特定業別又限定外資的投資模式，可能為「合資、合作」、「中方控股」或者「中方相對控股」。所謂「合資、合作」模式，是指僅允許中外合資經營、中外合作經營；「中方控股」，則為外資投資之項目，中方投資者所佔

---

管部門對合作企業的有關事宜依法進行協調、提供協助」

<sup>19</sup> 《指導外商投資方向規定》，中華人民共和國國務院令第 346 號公布，自 2002 年 4 月 1 日起施行，其前身為「指導外商投資方向暫行規定」。文件連結：<http://www.cxxzfw.gov.cn/public/LawsItem.aspx?id=4963>

<sup>20</sup> 四大分類所包含之業別，詳細請參見文件：外商投資產業指導目錄（2007 年修訂），中華人民共和國國家發展和改革委員會、中華人民共和國商務部令第 57 號，文件連結：[http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/zcfg/law\\_ch\\_info.jsp?docid=88026](http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/zcfg/law_ch_info.jsp?docid=88026)

比例應達 51% 及以上；「中方相對控股」，是指外資投資之項目，中方投資者所佔總比例應大于任何一方外國投資者之投資比例。<sup>21</sup>

### （三）外資投資之潛在障礙

整體而言，中國大陸關於服務貿易之相關法律規章，雖然歷經 WTO 入會時的國內法制調整，以及近年來多次的更新修訂貿易法規，對於 GATS 所要求之基本原則與宗旨已盡其努力加以滿足，惟仍可發現有待進一步強化之處，使中國大陸的服務貿易投資環境對於外國投資人包括台商可能造成貿易障礙。

首先，中國大陸基本上是以產業別做為立法導向，除了《對外貿易法》對於服務貿易有幾條原則性規定外，並未有全面性規範的服務貿易基本法規。此點對於外資進入中國大陸服務貿易市場形成很高的進入門檻，蓋服務貿易相關法規分散於各項外資投資、專門業別等諸多法規命令中，甚至除了中央法規外，地方各省政府亦訂有其管理規定，則繁雜的法律體系勢必使外人在充分掌握中國大陸服務貿易與投資相關法令上，耗費許多的人物力。

其次，現存立法存有衝突之問題。鑒於中國大陸有關外資的法律法規主要來自於兩種：其一是專門針對外資的法律法規，包括上述「指導外商投資方向規定」與「指導目錄」外，還有《中華人民共和國中外合資經營企業法》及其實施條例、《中華人民共和國中外合作經營企業法》及其實施細則、《中華人民共和國外國獨資企業法》及其實施細則等不一而足；第二種規範來源則是適用於國內外所有企業經濟活動的一般法規，包括中國大陸《公司法》、《合同法》、《保險法》等等。諸多法規在適用同一外資上即可能有相互衝突的問題，例如投資申請之審批期限，根據《合資企業法》第 3 條規定，期限為 3 個月；根據《外資企業法》第 6 條規定，期限為 90 天；而根據《合作企業法》第 5 條規定，則為 45 天<sup>22</sup>。此等法律適用間之矛盾與不確定性，對於外資而言均可能形成許多貿易障礙。

<sup>21</sup> 《指導外商投資方向規定》第 8 條。

<sup>22</sup> 中國加入世貿組織與外資立法的完善，文章連結：<http://www.govyi.com/lunwen/2007/200711/180542.shtml>

綜上所言，在入會多年後至 2008 年時，中國大陸在 GATS 承諾表中許多敏感受保護之產業其暫緩開放的過渡期間均已屆滿，故現今多數業別之限制與條件業多已解除放寬，但中國大陸就服務貿易至今並未有一完整之立法，且以電信產業為例，其《電信法》遲未能完成立法，致使電信外人投資仍以「辦法」處理，在法規上仍有許多不確定因素與限制，導致外資在進入中國大陸市場時仍面臨許多無法預知之障礙與困難。

### 叁、電信市場外資投資規範

依據中國大陸「外商投資電信企業管理規定」第二條規定，外商投資電信企業應採用中外合資經營形式。又依據中外合資經營企業法的規定，中外合資經營企業必須是中國大陸法人，企業組織形式為有限責任公司。另外由於中國大陸對於外商投資中國大陸電信事業係採特許制，即外國投資者與中國大陸投資者在其境內須以中外合資經營形式，共同投資設立經營電信業務，並向中國大陸「工信部」提出申請，取得行政許可。亦即是，在「外商投資電信企業管理規定」生效前已成立的中外合資電信事業，並不能直接轉制為經營電信業務的企業，中外合資企業若欲經營電信業務，必須按照「外商投資電信企業管理規定」的有關要求及程序，由中方主要投資者向工信部提出申請，取得許可後始得經營。

除透過取得經營許可證之方式外，外資亦可透過併購中國大陸電信事業方式設立電信事業。根據中國大陸現行「外國投資者併購境內企業暫行規定」，<sup>23</sup>外國投資者得以併購境內企業的方式設立中外合資經營企業，併購形式包括股權併購和資產併購兩種。在電信領域，中國大陸政府也允許外商以併購境內企業的方式設立外商投資電信企業，但其審批程序亦仍須按照「外商投資電信企業管理規定」等法規辦理。<sup>24</sup>

又依據前揭「外商投資電信企業管理規定」，外商在中國大陸投資經營全國或者跨省、自治區、直轄市範圍的基礎電信業務，其註冊資本最低限額為人民幣 10 億元，經營增值電信業務者，其註冊資本最低限額為 1,000

<sup>23</sup> 外經貿部、稅務總局、工商行政管理總局、外匯管理局令 2003 年第 3 號。

<sup>24</sup> 周佑霖，前揭註。

萬元；而投資經營省、自治區、直轄市範圍的基礎電信業務，其註冊資本最低限額為人民幣 1 億元，經營增值電信業務者，其註冊資本最低限額為人民幣 100 萬元。

對於跨業經營部分，依據 1999 年中國大陸國務院發佈 75 號文件，明文禁止電信及廣電互相跨業經營，且不允許電信部門經營廣播電視業務，且廣電網路不得經營電信業務。惟據了解目前中國大陸電信法草案中對電信、廣電業務的跨業經營之限制似已有放寬之發展。

## 肆、中國大陸台商投資保護制度

### 一、基本架構

在現行中國大陸制度下，外商與台商之投資保障分別適用不同法律，中國大陸外資的特別法律法規主要依據：《中華人民共和國中外合資經營企業法》及其實施條例、《中華人民共和國中外合作經營企業法》及其實施細則、《中華人民共和國外國獨資企業法》及其實施細則、《中華人民共和國外商投資企業和外國所得稅法》及其實施細則以及「導外商投資方向規定」<sup>25</sup>；1994 年 3 月大陸第 8 屆全國人大常委會通過《中華人民共和國台灣同胞投資保護法(以下簡稱「台商保護法」)》，同日即頒布實施。1999 年 12 月，國務院又完成台商保護法實施細則之制定。

全國人大常委會在 1995 年曾針對台商保護法進行首次執行上之檢討，在 2010 年 1 月至 2 月，全國人大常委會再次開展台商保護法實施第二次檢討，全國人大常委會副委員長嚴雋琪在 4 月召開的第十一屆全國人大常委會第十四次會議說明，台商保護法實施已有十幾年時間，其間兩岸關係和經濟文化交流發生了深刻變化，台商投資權益保護出現了一些新情況和新要求。本次檢討將會提出修訂法律及實施細則之建議，政策性調整台商投資保護法，最後將提交國務院審議。

中國台商保護法的第二次檢討中納入台商意見的調查進行，並歸納出中小台資企業融資難、配套建設、購房、拆遷、股權轉讓等問題，以及台

---

<sup>25</sup> 經濟部全球台商服務網（網址：<http://twbusiness.nat.gov.tw/countryPage.do?id=15925248&country=CN>）

商及其家屬在就學、就醫和社會保障方面的需求，在涉及地方事權的部分倚賴地方政府頒布地方性法規和保障措施，落實台商保護法<sup>26</sup>。

因此，在未簽署雙邊投資保障協議的情況下，目前中國對大陸台商投資權益保障仍是單方面以國內法規處理涉台投資糾紛。例如，台商保護法第 14 條以及施行細則，第 27 條至第 29 條、《涉外經濟合同法》第 37 條及第 38 條、《中外合資經營企業法》第 14 條、《中外合作經營企業法》26 條以及「關於鼓勵台灣同胞投資的規定」第 20 條等規定。

## 二、法制規範架構

### （一）基本法規架構

現行制度下有關台商投資權益保障的問題均是適用中國大陸之國內相關法規來加以處理，除了台商保護法及其施行細則之外，尚包括中國大陸各省市地方政府訂定落實台商保護法的「辦法」或「措施」<sup>27</sup>。

在涉及台商之特別法規中未有規定者，原則上將適用大陸一般法律規定，諸如：《中華人民共和國公司法》、《中華人民共和國合同法》、《中華人民共和國保險法》、《中華人民共和國仲裁法》、《中華人民共和國勞動法》以及《中華人民共和國企業所得稅法》等。

### （二）涉及台商權益保護與人身安全保障之法規

《台商保護法》第 3 條規定：「依法保護台灣同胞投資。台商的投資、投資收益和其他合法權益受國家法律保護，任何機關、單位或者個人不得侵佔、損害。」進一步在施行細則中訂定有關權利與利益之移轉、繼承、徵收以及人身權利之規定<sup>28</sup>：

#### 1. 權益之移轉與繼承

施行細則第 20 條規定，台商投資的財產、工業產權、投資收益和其他合法權益，可以依法轉讓和繼承。第 21 條規定台商依法獲得的投資收益、

<sup>26</sup> 郭曉宇，台灣同胞投資保護法實施細則修訂已經啟動，法制日報(2010 年 04 月 28 日)（網址：[http://big5.ce.cn/xwzx/fazhi/201004/28/t20100428\\_21334471.shtml](http://big5.ce.cn/xwzx/fazhi/201004/28/t20100428_21334471.shtml)）。

<sup>27</sup> 王泰銓，大陸《台灣同胞投資保護法施行細則》對台商權益的影響（來源：台商張老師網站）。

<sup>28</sup> 王泰銓，大陸《台灣同胞投資保護法施行細則》對台商權益的影響。

其他合法收入和清算後的資金，可以依法匯回台灣或者匯往境外。台灣同胞投資企業中的台灣同胞職工的合法收入，可以依法匯回台灣或者匯往境外。

## 2.徵收與補償

施行細則第 24 條規定，針對台商投資不實行國有化和徵收；在特殊情況下，根據社會公共利益的需要，對台商的投資可以依照法律程式實行徵收，並給予相應的補償。補償相當於該投資在徵收決定前一刻的價值，包括從徵收之日起至支付之日止按合理利率計算的利息，並可以依法兌換外匯、匯回台灣或者匯往境外。

## 3.人身自由和人身安全

施行細則第 25 條規定，依法保護台商個人及其隨行家屬和台商企業中的台商職工及其隨行家屬的人身自由和人身安全。除依照國家有關法律規定辦理的外，不得對台灣同胞採取限制人身自由的強制措施。

此外，施行細則第 23 條第 2 項針對人力徵用規定，中國大陸「任何機關或者單位不得向台商攤派人力、物力、財力；不得強制或者變相強制台商企業參加各類培訓、評比、鑑定、考核等活動，作為杜絕實踐中普遍可能發生的不良現象。」

從上開規定觀之，施行細則僅針對補償範圍有較母法更為明確的界定之外，其他規定與定義仍屬模糊或是欠缺，尤其對台商人身自由安全保障之具體執行辦法，以及程序上之保障規定仍然付之闕如。

## 三、投資爭議之處理

《台商保護法》將台商對國家以及個人之間所發生的投資爭議，規定在該法第 14 條，規定台商與其他省、自治區和直轄市的公司、企業、其他經濟組織或者個人之間發生的與投資有關的爭議，當事人可以通過協商或者調解解決。當事人不願協商、調解的，或者經協商、調解不成的，可以依據契約中的仲裁條款或者事後達成的書面仲裁協議，提交仲裁機構仲

裁。當事人未在契約中訂立仲裁條款，事後又未達成書面仲裁協議的，可以向人民法院提起訴訟。

《台商保護法施行細則》則進一步針對政府機關受理投訴與糾紛解決、行政訴訟之提起、協商調解與仲裁等加以規定如下：

#### （一）受理投訴與糾紛解決

《台商保護法施行細則》則第 27 條後段規定，各級人民政府台灣事務辦事機構應當做好台商的法律宣傳與諮詢、投訴受理和糾紛解決等工作。

依據《台商保護法施行細則》第 28 條規定，台商、台商企業、台商企業協會認為行政機關或者行政機關工作人員的具體行政行為侵犯其合法權益的，可以依照國家有關法律、行政法規的規定，申請行政復議或者提起行政訴訟。

#### （二）協商調解與仲裁

依據《台商保護法施行細則》第 29 條之規定，台商與中國大陸的公司、企業、其他經濟組織或者個人之間發生的與投資有關的爭議，當事人可以通過協商或者調解解決。當事人不願協商、調解的，或者經協商、調解不成的，可以依照契約中的仲裁條款或者事後達成的書面仲裁協議，提交中國的仲裁機構仲裁。中國大陸的仲裁機構可以按照國家有關規定聘請台灣同胞擔任仲裁員。當事人未在契約中訂立仲裁條款，事後又未達成書面仲裁協議的，可以向人民法院提起訴訟。

綜上述條文觀之，針對涉及台商之投資爭端解決其管轄權可能落在中國大陸民事法院（行政爭訟為行政法院）或是中國大陸的仲裁機構。中國大陸的仲裁機關依據 1994 年通過的《仲裁法》的規定，應該包括了人民政府下的仲裁委員會、中國大陸國際經濟貿易仲裁委員會及其分支機構。仲裁地點、機關的選擇，無可置疑的是兩岸四地（大陸、台、港、澳）的仲裁機關，根據上開規定排除當事人可以合意選擇其他外國地區的仲裁機關。值得注意的是，仲裁制度本質上是建立在當事人自由意思原則上，排除外國的仲裁機關，不但違背相關法理，而且也不符合國際潮流。

#### 四、中國大陸台商投資保護法制之執行情形

中國大陸依據台商保護法執行對台商投資的保護，主要表現在：投資權益的持有移轉與繼承、再投資權利、投資申請之審批程序、國有化與徵收、經營自主權以及投資有關爭議之解決等區塊。在施行細則中也有更為詳盡之規範條文，但諸多規定仍欠缺可操作性，端視中國大陸各省市地方政府訂定落實台商保護法的《辦法》或《措施》，在這些《辦法》或《措施》之內容超越母法之原則性規定時，即引發許多適用上之問題，使得台商的保障受到減損。以下即就中央與地方法規一致性問題、投資法規資訊之透明度以及投資糾紛之仲裁作說明。

##### （一）中國大陸目前針對中央與地方法規一致性問題

中國大陸執行台商投資保護，或甚至對其他外資之待遇上，執行層面最大之問題在於中國大陸幅員廣大，中央的法規命令未必在各省各地獲得落實，或中央頒佈之規定地方政府可能尚未知悉。因此促進中央政府與地方政府行政的連貫性和一致性，包括中央和地方政府層次的各種規章制度執行方面的一致性，以及強化中央政府與地方政府在法規命令與政策執行上的接軌，均為其投資環境上的一大問題。

##### （二）投資法規資訊之透明度

現行中國大陸針對行政規章、行政許可之資訊公開程序主要規定在《行政許可法》，諸如依法定權限實施（第4條）、採取聽證會、論證會等形式聽取意見程序（第19條）、行政機關之限期回覆義務（第74條）等。然而，這些管道與程序規定未必能確切落實，以及即使落實對於台商的權益未必有最大之保障，諸如新法案公布前之事先公開諮詢公眾之期間是否過短等問題，以及中央地方法律規章與執行上不一致之問題，均為台商可能面臨之投資障礙。

##### （三）訴訟程序之有效與透明問題

根據《台商保護法施行細則》第28條台灣同胞投資企業、台灣同胞投資企業協會認為行政機關或者行政機關工作人員的具體行政行為侵犯其合

法權益的，得依照《行政復議法》、《行政訴訟法》申請行政復議或提起行政訴訟之規定，這部分執行上之問題會涉及訴訟程序之有效與透明問題，包含法院判決之公開以及保證法院判決的執行，目前中國大陸允許案件的當事人可以查詢法院判決；此外，最高人民法院定期公佈部分典型案件的判決。關於依法執行生效的法院判決，其程序可見諸於 1998 年發佈的《最高人民法院關於人民法庭執行工作若干問題的規定》。

#### （四）投資糾紛之仲裁

外資所適用之三資企業法以及台商保護法均授予當事人可以合意將投資爭端提付仲裁之權利，然而，根據《台商保護法施行細則》第 29 條之規定，當事人不願協商、調解的，或者經協商、調解不成的，可以依照契約中的仲裁條款或者事後達成的書面仲裁協議，提交中國大陸的仲裁機構仲裁。因此，仲裁機構之指定限於中國大陸之仲裁機構，相當程度地限縮了仲裁解決爭端的有效性。相對於三資法當中之中外合資經營企業法實施條例第 98 條之規定，合營各方可以根據仲裁書面協議，選定中國大陸的仲裁機構進行仲裁，也可以在其他仲裁機構仲裁。

除了仲裁機構之選擇之外，中國大陸仲裁制度尚有諸多待與國際接軌之區塊，諸如合意變更仲裁規則以及衡平仲裁之使用。

以上之問題，凸顯對台灣投資人而言，已非中國大陸透過單方面台商投資保護立法與規範即可滿足，畢竟中國大陸對於台商保護在法規或執行層面，仍有許多不足。加以各省與地方政府所提供之保護程度與作法又有不一。未來或許必須透過兩岸投資保障協議之洽簽，建立統一的投資保護制度與標準，才能對雙方，特別是台商提供最大的保護效益。

### 伍、中國政府對於中國大陸企業來台投資之相關法規

2009 年 5 月 17 日，中國大陸商務部、國務院台灣事務辦公室（以下簡稱國台辦）共同發佈實施《關於大陸企業赴台灣地區投資或設立非企業法人有關事項的通知》，該通知明確指出，由中國商務部按照《境外投資管理辦法》負責赴台灣投資或設立非企業法人的核准工作。因此，以下進一

步解讀《境外投資管理辦法》與《關於大陸企業赴台灣地區投資管理有關規定的通知》<sup>29</sup>。

## 一、中國大陸企業到台灣投資，其投資項目需先經商務部審批核准

中國大陸企業不論公有或私有資金進行境外投資，原則上都必須報備或經中國政府審批通過，主要依據為 2009 年 5 月 1 日起實施的《境外投資管理辦法》。該辦法第三十八條規定，「事業單位法人開展境外投資、企業在境外設立非企業法人適用本辦法。企業赴香港、澳門及台灣投資參照本辦法執行」。依照該辦法第六條規定，中國大陸企業要到台灣投資，由於台灣屬於「特定國家或地區的境外投資」，因此，不論投資金額大小，未來中國大陸企業都需要依據該辦法第十三條的規定，報請商務部核准。

且該辦法第十七條規定，「兩個以上企業共同投資設立境外企業，應當由相對最大股東在徵求其他投資方書面同意後，負責辦理核准手續。商務部或相對最大股東所在地省級商務主管部門，應將相關核准文件抄送其他投資方所在地省級商務主管部門」。

## 二、中國大陸企業在台灣投資的項目具有一定政治性，投資項目規定需符合兩岸經濟發展特點和需要

依據發改委與國台辦於 2008 年 12 月 25 日所發佈的《關於大陸企業赴台灣地區投資項目管理有關規定的通知》，對於企業到台灣投資，中國大陸的基本態度是「為推動海峽兩岸直接雙向投資，促進兩岸經濟共同繁榮，增進兩岸同胞福祉，推進海峽兩岸關係和平發展」。

該通知第一條提出「鼓勵大陸企業積極穩妥地赴台灣地區投資。大陸企業赴台灣地區投資，應遵循互利共贏和市場經濟原則」。第二條並提出「大陸企業在台灣地區投資時，應主動適應兩岸經濟發展特點和需要，結合自身優勢和企業發展戰略，精心選擇投資領域和項目；遵守當地有關規定，保障員工合法權益，注重保護生態環境，善盡必要的社會責任」。

<sup>29</sup> 這部分的分析係參考中華經濟研究院（2009 年），「中國高科技企業的國際化與對台投資的意涵」報告（本研究團隊執行）。

經上所述，中國大陸企業到台灣投資具備一定的政治性，該通知第五條提出「國務院台辦可向國家發展改革委推薦項目，省、自治區、直轄市台辦可向同級發展改革委推薦項目。對於以上專案（到台灣投資之專案），國家發展改革委和省、自治區、直轄市發展改革委在核准或審核時，不再徵求同級台辦的意見，但及時通報審核結果」。

### 三、中國大陸企業到台灣投資需符合一定資格與申請程序

依據《關於大陸企業赴台灣地區投資項目管理有關規定的通知》第三條規定，大陸投資主體赴台灣地區投資，應根據《中華人民共和國行政許可法》和《國務院關於投資體制改革的決定》（國發〔2004〕20號），按照《境外投資專案核准暫行管理辦法》（國家發展改革委〔2004〕21號令）向發改委提出申請，並符合以下條件：

- 1.是在中國大陸依法註冊、經營的企業法人；
- 2.具備投資所申報專案的資金、行業背景、技術和管理實力；
- 3.有利於兩岸關係和平發展，不危害國家安全、統一。

該通知第四條規定「申請時，需先向註冊所在地的省、自治區、直轄市發展改革委提出專案申請報告，經省、自治區、直轄市發展改革委商同級台辦初審後，報國家發展改革委。中央管理企業可直接向國家發展改革委提交項目申請報告」。

該通知第五、六、七條規定，「國家發展改革委按照《境外投資專案核准暫行管理辦法》對申請專案進行核准和管理，國家發展改革委在審核專案前，須徵求國務院台辦的意見。重大投資專案，須經國家發展改革委商國務院台辦審核後報國務院核准」、「大陸企業須憑國家發展改革委的核准檔，向國務院台辦申請辦理該投資專案相關人員赴台審批手續」、「國家發展改革委會同國務院台辦對大陸企業赴台灣地區投資專案落實情況進行監督檢查」。

另外，依據《境外投資管理辦法》第十二條，中國大陸企業到台灣投資，須提交以下材料：

- 1.申請書，主要內容包括境外企業的名稱、註冊資本、投資金額、經營範圍、經營期限、投資資金來源情況的說明、投資的具體內容、股權結構、投資環境分析評價以及對不涉及本辦法第九條所列情形的說明等；
- 2.企業營業執照複印件；
- 3.境外企業章程及相關協議或者合同；
- 4.國家有關部門的核准或備案文件；
- 5.併購類境外投資須提交《境外併購事項前期報告表》；
- 6.主管部門要求的其他檔。

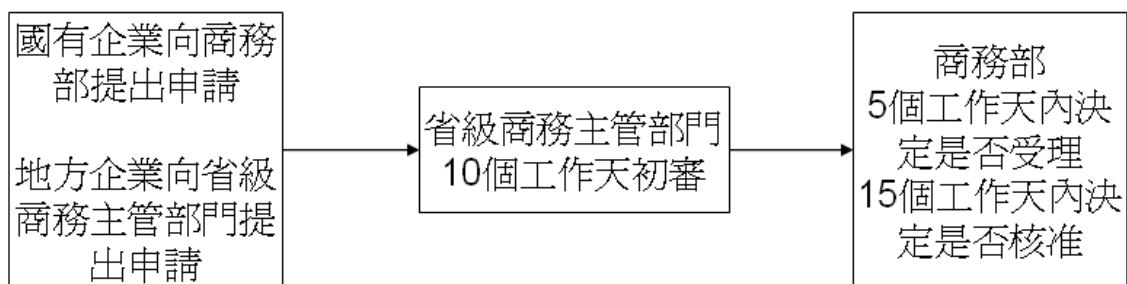
#### 四、中國大陸企業到台灣投資的項目審批未過，可申請行政復議或提起行政訴訟

依據《境外投資管理辦法》第十三條規定，中國大陸企業到台灣投資，需向商務部提出申請，「國有企業<sup>30</sup>向商務部提出申請，地方企業通過所在地省級商務主管部門向商務部提出申請。收到申請後，省級商務主管部門應當於 10 個工作日內對企業申報材料真實性及是否涉及本辦法第九條所列情形進行初審，同意後將初審意見和全部申請材料報送商務部。

商務部收到省級商務主管部門或國有企業的申請後，於 5 個工作日內決定是否受理。申請材料不齊全或者不符合法定形式的，應當在 5 個工作日內一次告之申請人；受理後，應當於 15 個工作日內做出是否予以核准的決定。」（如圖 3-1 所示）

---

<sup>30</sup> 中國國有企業可分為中央國有企業與地方國有企業，其中包含國有獨資、國有控股企業。此外尚有國有參股企業。



資料來源：《境外投資管理辦法》第十三條，本研究繪製。

圖 3-1 中國大陸企業到台灣投資的申請程序

該法第十五條「對予已核准的境外投資，商務部和省級商務主管部門應當出具書面核准決定並頒發《證書》<sup>31</sup>；不予核准的，應當書面通知申請企業並說明理由，告知其享有依法申請行政復議或者提起行政訴訟的權利。」

## 五、中國大陸政府可隨時停止其企業投資台灣的情況

依據《關於大陸企業赴台灣地區投資項目管理有關規定的通知》第八條規定，「大陸投資主體及其在台灣地區設立的投資專案法人或非法人機構有如下情況之一的，國家發展改革委與國務院台辦會同相關部門按規定分別予以處理。

- 1.從事違反法律法規的活動；
- 2.經核准的專案在辦理完外匯、海關、出入境和稅收等相關手續後，滿 6 個月未按國家發展改革委核准的專案申請報告內容開展相關活動；
- 3.經核准的專案已經終止；
- 4.國家發展改革委、國務院台辦認為不宜繼續在台灣地區經營的其他情況」。

## 六、中國大陸政府不予核准中國大陸企業投資台灣的情況

依據《境外投資管理辦法》第九條規定，中國大陸企業境外投資有以下情形之一的，商務部和省級商務主管部門不予核准：（一）危害中國國家

<sup>31</sup> 《企業境外投資證書》或《企業境外機構證書》。

主權、安全 and 社會公共利益，或違反中國法律法規；(二) 損害中國與有關國家（地區）關係；(三) 可能違反中國對外締結的國際條約；(四) 涉及中國禁止出口的技術和貨物。但境外投資經濟技術可行性由企業自行負責。

## 七、中國大陸企業在台灣投資項目若要轉讓或終止，需經中國商務部核准

關於轉讓，依據《境外投資管理辦法》第十九條規定，經核准之大陸企業，若原境外投資申請事項發生變更，企業應參照《境外投資管理辦法》第二章規定，向原核准機關申請辦理變更核准手續。企業之間轉讓境外企業股份，由受讓方負責申請辦理變更手續，商務部或受讓方所在地省級商務主管部門，應當把相關核准檔抄送其他股東所在地省級商務主管部門。

終止是指原經核准的境外企業不再存續，或中國大陸企業均不再擁有原經核准的境外企業的股權等任何權益。依據《境外投資管理辦法》第二十條規定，「企業終止經核准的境外投資應向原核准機關備案，交回《證書》。原核准機關出具備案函，企業據此向外匯管理等部門辦理相關手續。企業及其所屬境外企業應當按當地法律辦理登出手續」。

## 八、中國大陸企業在台灣投資項目需遵守中國大陸政府之境外投資行為規範

依據《境外投資管理辦法》第二十一條至第二十六條規定，大陸企業在台灣投資需遵守的規範有：(一) 企業應當客觀評估自身條件、能力和東道國（地區）投資環境，積極穩妥開展境外投資。境內外法律法規和規章對資格資質有要求的，應當取得相關證明檔。(二) 企業對其投資設立的境外企業冠名應當符合境內外法律法規和政策規定。未按國家有關規定獲得批准的企業，其境外企業名稱不得冠以「中國」、「中華」、「國家」等字樣。境外企業外文名稱可在申請核准前在東道國（地區）進行預先註冊。(三) 企業應當落實各項人員和財產安全防範措施，建立突發事件預警機制和應急預案，並接受駐外使（領）館在突發事件防範、人員安全保護等方面的指導。(四) 在境外發生突發事件時，企業應當及時、妥善處理，並立即向

中國國內有關主管部門報告。(五)企業應當要求境外企業中方負責人當面或以信函、傳真、電子郵件等書面方式及時向有關主管部門報到登記。(六)企業應向原核准機關報告境外投資業務情況和統計資料，確保報送情況和資料真實準確。(七)企業應當在其對外簽署的與境外投資相關的合同或協議生效前，取得中國大陸有關政府主管部門的核准。

## 九、中國大陸企業在台灣投資項目核准後之權利義務

依據《境外投資管理辦法》第二十九條至第三十一條規定：(一)企業境外投資獲得核准後，持《證書》辦理外匯、銀行、海關、外事等相關手續，並享受國家有關政策支援。(二)企業自領取《證書》之日起2年內，未在東道國（地區）完成有關法律手續，或未辦理本辦法第二十九條所列境內有關部門手續，原核准文件和《證書》自動失效，《證書》應交回原核准機關。如需再開展境外投資，須按本辦法規定重新辦理核准。(三)《證書》不得偽造、塗改、出租、轉借或以任何形式轉讓。已變更、失效或登出的《證書》應當交回發證機關。

## 十、中國大陸企業在台灣進行再投資，需經過備案

依據《境外投資管理辦法》第三十九條規定，企業控股的境外企業的境外再投資，在完成法律手續後一個月內，應當由企業報商務主管部門備案。地方企業須透過「系統」填報相關資訊，列印備案表，並加蓋本企業公章後，向省級商務主管部門備案；國有企業須由總部透過「系統」填報相關資訊，列印備案表，並加蓋公章後向商務部備案。企業遞交備案表後即完成備案。

## 十一、中國大陸企業申請投資台灣違反法律規定之罰則

依據《境外投資管理辦法》第三十二條與第三十三條規定：(一)企業提供虛假申請材料或不如實填報申請表，商務部和省級商務主管部門不予受理或不予核准，並給予警告，且可在一年內不受理該企業任何境外投資核准申請；企業以提供虛假材料等不正當手段取得境外投資核准的，商務部及省級商務主管部門應當撤銷相關檔案，並可在三年內不受理該企業任

何境外投資核准申請。(二)違反本辦法規定的企業三年內不得享受國家有關境外投資政策支援。

### 第三節 台灣僑外資、陸資在台的投資審查制度

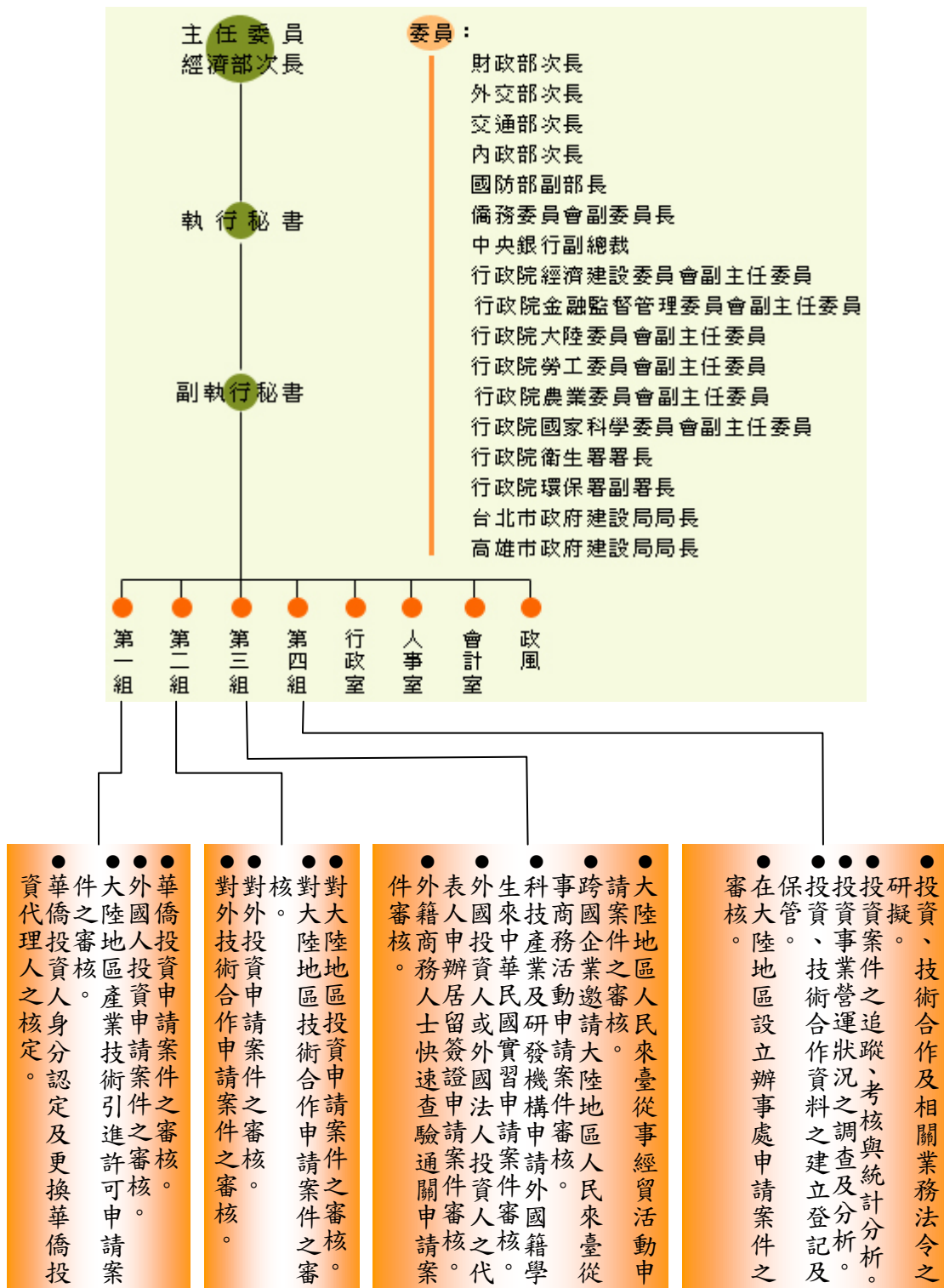
為促進國內經濟發展，吸引華僑及外國人投資，政府於 1954 年成立「華僑及外國人投資審議委員會」，1973 年更名為「經濟部投資審議委員會」，負責有關華僑及外國人投資（簡稱僑外資）、陸資投資、技術合作及對外投資之審核業務。

台灣自 1991 年開放對中國大陸地區投資以來，兩岸投資呈現嚴重失衡現象。依據經濟部投審會統計，迄 2009 年 5 月經核准赴中國大陸投資累計金額達 771 億美元；若據非正式統計，赴中國大陸投資金額高達 1,500 億至 2,000 億美元。從而導致台灣資金、技術、人員等資源往中國大陸單向傾斜流動現象。2008 年 5 月 20 日新政府上任後，持續改善兩岸關係，並推動兩岸經貿關係正常化，將開放陸資來台投資列為重要政策之一。為開放陸資來台投資，經濟部依據兩岸人民關係條例擬定之「大陸地區人民來臺投資許可辦法」、「大陸地區之營利事業在臺設立分公司或辦事處許可辦法」，自 2009 年 6 月 30 日起生效實施，並開始受理陸資企業來台投資案件。

本節將分別介紹僑外資、陸資來台的投資審查機構—「經濟部投資審議委員會」，和投資行業的規定、審查制度與程序，以及陸資來台投資的審查案例。

#### 壹、我國之外人投資審查機構

「經濟部投資審議委員會」是一個由代表多個我國政府機關的高級官員所組成的委員會（見圖 3-2），其下設立 4 組 4 室，負責有關僑外資、陸資投資、技術合作及對外投資之審核業務。僑外資、陸資來台投資，牽涉到其他相關目的事業主管機關權限者，則相關目的事業主管機關亦參與審核。



資料來源：經濟部投審會。

圖 3-2 經濟部投資審議委員會組織架構圖

## 貳、我國之外人投資行業的規定

經濟部投審會以「投資負面表列」方式限制華僑與外國人投資，分成：禁止行業與限制行業。以「投資正面表列」方式詳細列出允許陸資來台投資的行業。

### 一、僑外資禁止投資行業

根據「外國人投資條例」、「華僑回國投資條例」規定，對國家安全、公共秩序、善良風俗或國民健康有不利影響之事業，禁止華僑與外國人投資。這些行業的特性為直接影響到國家安全，如與國防有關之軍用物品製造相關產業；或是對國家行政、法制、金融等運作，如郵政、交通運輸等；或是涉及到社會文化層面，對國家傳統社會風俗及文化有深遠的影響者，如廣播電視業；具體項目及相關主管機關如表 3-9 所示。

表 3-9 禁止僑外人投資業別

| 中類編號 | 中類業別      | 細類業別         | 項目                             | 主管機關       | 備註    |
|------|-----------|--------------|--------------------------------|------------|-------|
| 02   | 林業及伐木業    |              |                                | 農委會        | 華僑不禁止 |
| 17   | 化學材料製造業   | 基本化學工業       | 軍用之硝化甘油製造（屬供火炸藥柱涉及公共安全等硝化甘油者）  | 國防部        |       |
|      |           |              | 水銀法鹼氣                          | 經濟部        | 國民待遇  |
|      |           |              | 聯合國禁止化學武器公約列管化學物質甲類化學品者        | 經濟部<br>國防部 | 國民待遇  |
|      |           |              | CFC.海龍、三氯乙烷、四氯化碳               | 經濟部        | 國民待遇  |
| 18   | 化學製品製造業   | 其他化學製品製造業    | 毒性化學物製造（依「毒性化學物質管理法」規定公告禁止製造者） | 環保署        | 國民待遇  |
|      |           |              | 軍用之火藥引信、導火劑、雷汞                 | 國防部        |       |
|      |           | 農藥及環境用藥製造業   | 農藥生產業（依農藥管理法規定公告禁止製造者）         | 農委會        | 國民待遇  |
|      |           |              | 環境用藥製造業（依環境用藥管理法規定公告禁止製造之環境用藥） | 環保署        | 國民待遇  |
| 23   | 金屬基本工業    | 其他金屬基本工業     | 金屬鋁冶煉工業                        | 經濟部        | 國民待遇  |
| 25   | 機械設備製造修配業 | 未分類其他機械製造修配業 | 火器、武器製造、槍械修理、彈藥、射控（不含軍用航空器）    | 國防部        |       |

| 中類編號 | 中類業別     | 細類業別    | 項目             | 主管機關                | 備註    |
|------|----------|---------|----------------|---------------------|-------|
| 53   | 陸上運輸業    | 公共汽車客運業 | 含市區汽車客運、公路汽車客運 | 交通部                 | 華僑不禁止 |
|      |          | 計程車客運業  |                |                     |       |
|      |          | 一般汽車客運業 | 遊覽車客運業         |                     |       |
| 59   | 郵政及快遞業   | 郵政業     |                | 交通部                 | 國民待遇  |
| 62   | 金融及其輔助業  | 郵政儲金匯兌業 |                | 交通部<br>行政院金融監督管理委員會 | 國民待遇  |
| 69   | 法律及會計服務業 | 其他法律服務業 | 民間公證人服務        | 司法院                 | 華僑不禁止 |
| 86   | 廣播電視業    | 廣播業     | 無線廣播業          | 國家通訊傳播委員會           |       |
|      |          | 電視業     | 無線電視業          |                     |       |
| 90   | 休閒服務業    | 特殊娛樂業   |                | 經濟部                 |       |

資料來源：經濟部投審會。

## 二、對僑外資限制投資行業

經濟部投審會以「投資負面表列」方式，限制華僑與外國人投資的行業，具體項目及相關主管機關如表 3-10 所示。例如，對第一類電信事業之限制為：依據《電信法》第十二條第三項規定：「第一類電信事業之董事長應具有中華民國國籍；其外國人直接持有之股份總數不得超過百分之四十九，外國人直接及間接持有之股份總數不得超過百分之六十」。第三項外國人間接持有股份之計算，依本國法人占第一類電信事業之持股比例乘以外國人占該本國法人之持股或出資額比例計算之。並規定：「中華電信股份有限公司之外國人持有股份比例，由交通部另定之，不適用第三項之規定」、「中華電信股份有限公司移轉民營時，其事業主管機關得令事業發行特別股，由事業主管機關依面額認購之，於三年內行使第九項所列之權利，並為當然董、監事。

中華電信股份有限公司為下列行為，應先經該特別股股東之同意：

- 一、變更公司名稱。
- 二、變更所營事業。
- 三、讓與全部或主要部分之營業或財產。

違反前項規定者，無效。

依第八項規定發行之特別股，不得轉讓。但於第八項所定期間屆滿後，由該事業以面額收回後銷除之。」

表 3-10 限制僑外人投資業別

| 中類編號 | 中類業別     | 細類業別       | 項目                                  | 主管機關 | 備註   |
|------|----------|------------|-------------------------------------|------|------|
| 01   | 農、牧業     | 稻作栽培業      |                                     | 農委會  |      |
|      |          | 雜糧栽培業      |                                     |      |      |
|      |          | 特用作物栽培業    |                                     |      |      |
|      |          | 蔬菜栽培業      |                                     |      |      |
|      |          | 果樹栽培業      |                                     |      |      |
|      |          | 食用菌菇類栽培業   |                                     |      |      |
|      |          | 甘蔗栽培業      |                                     |      |      |
|      |          | 花卉栽培業      |                                     |      |      |
|      |          | 其他農藝及園藝業   |                                     |      |      |
|      |          | 牛飼育業       |                                     |      |      |
|      |          | 豬飼育業       |                                     |      |      |
|      |          | 雞飼育業       |                                     |      |      |
|      |          | 鴨飼育業       |                                     |      |      |
|      |          | 其他畜牧業      |                                     |      |      |
| 03   | 漁業       |            |                                     | 農委會  |      |
| 08   | 食品及飲料製造業 | 酒製造業       |                                     | 財政部  | 國民待遇 |
| 09   | 菸製造業     |            |                                     | 財政部  | 國民待遇 |
| 17   | 化學材料製造業  | 基本化學工業     | 經營事業用之硝化甘油製造（屬供火炸藥柱涉及公共安全等硝化甘油者）    | 經濟部  |      |
|      |          |            | 硝化甘油製造（不屬供火炸藥柱涉及公共安全等硝化甘油者）         | 國防部  |      |
| 18   | 化學製品製造業  | 其他化學製品製造業  | 毒性化學物質製造（依「毒性化學物質管理法」規定公告須經許可始可製造者） | 環保署  | 國民待遇 |
|      |          |            | 經營事業用之火藥引信、導火劑、雷汞                   | 經濟部  |      |
|      |          | 西藥製造業      |                                     | 衛生署  | 國民待遇 |
|      |          | 中藥製造業      |                                     |      |      |
|      |          | 農藥及環境用藥製造業 | 農藥生產業（依農藥管理法規定公告須經許可始可製造者）          | 農委會  | 國民待遇 |
|      |          |            | 環境用藥製造業（依環境用藥管理法規定公告須申請取得許可證後始得製造者） | 環保署  | 國民待遇 |

| 中類<br>編號 | 中類業別                         | 細類<br>業別             | 項目                                  | 主管機關       | 備註                                                                                                             |
|----------|------------------------------|----------------------|-------------------------------------|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 24       | 金屬製品<br>製造業                  | 金屬手工具製造業             | 刀械製造（依「槍砲彈<br>藥刀械管制條例」規定<br>管制製造者）  | 內政部        | 國民待遇                                                                                                           |
| 25       | 機械設備<br>製造修配<br>業            | 未分類其他機械製<br>造修配業     | 槍械修理、彈藥                             | 內政部        | 國民待遇                                                                                                           |
| 29       | 運輸工具<br>製造修配<br>業            | 航空器製造修配業<br>航空器零件製造業 | 軍用航空器製造、修配                          | 國防部<br>經濟部 |                                                                                                                |
| 30       | 精密、光<br>學、醫療<br>器材及鐘<br>錶製造業 |                      | 軍事儀器設備                              | 國防部        |                                                                                                                |
| 31       | 其他工業<br>製品製造<br>業            | 未分類其他工業製<br>品製造業     | 象牙加工                                | 農委會        | 國民待遇                                                                                                           |
| 33       | 電力供應<br>業                    |                      |                                     | 經濟部        |                                                                                                                |
| 34       | 氣體燃料<br>供應業                  | 氣體燃料供應業              | 導管供應氣體燃料業                           | 經濟部        |                                                                                                                |
| 36       | 用水供應<br>業                    | 用水供應業                | 自來水事業                               | 經濟部        |                                                                                                                |
| 53       | 陸上運輸<br>業                    | 汽車貨運業                | 汽車貨運、汽車路線貨<br>運、汽車貨櫃貨運              | 交通部        |                                                                                                                |
| 54       | 水上運輸<br>業                    | 海洋水運業<br>內河及湖泊水運業    | 船舶運送、船舶出租                           | 交通部        | 華僑不受<br>限制                                                                                                     |
| 55       | 航空運輸<br>業                    | 民用航空運輸業<br>普通航空業     |                                     | 交通部        | 華僑不受<br>限制                                                                                                     |
| 57       | 運輸輔助<br>業                    | 航空貨運承攬業<br>航空運輸輔助業   | 航空站地勤、航空貨物<br>承攬、航空貨物集散站<br>經營、空廚業者 | 交通部        | 一、華僑<br>不受限<br>制。<br>二、因條<br>約或協<br>定另有<br>規定不<br>受限制。<br>三、航<br>空貨物<br>承攬、<br>航空貨<br>物集散<br>站經營<br>為國民<br>待遇。 |
|          |                              | 其他運輸輔助業              |                                     |            |                                                                                                                |
|          |                              | 港埠業                  | 港埠及其相關服務業                           | 交通部        | 國民待遇                                                                                                           |

| 中類<br>編號 | 中類業別       | 細類<br>業別                                           | 項目                                           | 主管機關                              | 備註   |
|----------|------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------|------|
|          |            | 其他水上運輸輔助業                                          | (民營拖駁船、船舶理貨、船舶貨物裝卸承攬、船舶小修、船舶船員日用品供應業、打撈業等六項) |                                   |      |
| 60       | 電信業        | 電信業                                                | 第一類電信事業                                      | 國家通訊傳播委員會                         |      |
| 62       | 金融及其輔助業    | 本國銀行業<br>外國銀行業<br>信用合作社業<br>信託投資業<br>票券金融業<br>信用卡業 |                                              | 行政院金融監督管理委員會                      | 國民待遇 |
| 67       | 租賃業        | 汽車租賃業                                              | 小貨車租賃、小客車租賃                                  | 交通部                               |      |
| 64       | 保險業        | 人身保險業<br>財產保險業<br>再保險業<br>保險輔助業                    |                                              | 行政院金融監督管理委員會                      | 國民待遇 |
| 69       | 法律及會計服務業   | 律師業<br>地政士事務服務業<br>會計服務業                           |                                              | 法務部<br>內政部<br>財政部<br>行政院金融監督管理委員會 | 國民待遇 |
| 70       | 建築及工程技術服務業 |                                                    |                                              | 內政部                               | 國民待遇 |
| 86       | 廣播電視業      | 廣播業<br>電視業                                         | 有線廣播電視系統經營、衛星廣播電視事業                          | 國家通訊傳播委員會                         |      |

資料來源：經濟部投審會。

### 三、允許陸資來台投資行業

由於兩岸特殊關係，陸資來台投資可能對台灣產業造成衝擊影響，業者不及調適者，和涉及層面較複雜及敏感性高的產業，現階段不開放。而有助於國內產業發展及帶動投資，可增強外人對台灣投資環境信心的項目，以及配合兩岸簽署之協議，雙方承諾開放的投資項目，包括航空運輸業及船舶運送業，則優先開放。

因此，經濟部投審會以「投資正面表列」方式，明定開放陸資來台投資之項目（詳細開放項目及限制，請參考經濟部訂定發布之「大陸地區人民來臺投資業別項目」）：

#### （一）製造業部分

依中華民國行業標準分類，第一階段對陸資先開放 64 項，占製造業細類共 212 項之 30%，重點如下：

- 1.配合兩岸產業合作，已列為搭橋專案之重點產業項目，包括汽車及其零件製造業、電話及手機製造業。
- 2.上中下游產業鏈完整，加工製造及管理能力强之產業項目，包括紡織業、橡膠製品製造業、塑膠製品製造業。
- 3.在國際市場上具有競爭力，並具有製造及管理能力强之產業項目，包括電子零組件製造業、電腦、電子產品及光學製品製造業、機械設備製造業、其他製造業。
- 4.設計及行銷能力强，雙方可以合作之產業項目，包括家具製造業。
- 5.「僑外投資負面表列—禁止及限制僑外人投資業別項目」、「在大陸地區從事投資或技術合作禁止類製造業產品項目」（晶圓、TFT-LCD 等），暫不開放。

#### （二）服務業部分：

依 WTO 服務業承諾表行業分類，第一階段對陸資先開放 25 項，占我國承諾開放之次行業計 113 項之 22%；若轉換成中華民國行業標準分類，共計開放服務業細項 117 項，占中華民國行業標準分類—服務業細項 326 項之 36%，重點如下：

- 1.通訊服務業部分，先開放第二類電信服務：屬第二類電信事業之一般業務者；投資人須為在海外或中國大陸地區上市之電信業者，且總持股比例以不超過 50% 為限。

- 2.與行銷通路有關行業，包括批發業（非屬活動物之商品經紀商者、非屬農產品市場交易法所稱之農產品批發市場者）、零售業（非屬藥局、藥房、藥粧店或活動物零售者）。
- 3.與旅遊活動有關行業，包括觀光旅館業、餐館業。
- 4.運輸服務業
  - ◆ 屬 GATS 範疇部分，包括：電腦系統設計服務業、民用航空器維修、其他汽車客運業（屬附駕駛之小客車租賃業者）、汽車貨運業、汽車租賃業（屬未附駕駛之小客車或小貨車租賃者）。
  - ◆ 雙方海空運協議承諾之行業，包括船舶運送業（限於大陸籍業者依「海峽兩岸海運協議」來台設立分公司及辦事處）、民用航空運輸業（限於大陸籍業者依「海峽兩岸包機會談紀要」及「海峽兩岸空運補充協議」來台設立分公司或辦事處）。
- 5.環境服務業部分，包括廢（污）水處理業、廢棄物清除、處理及資源回收業。
- 6.與商業活動有關行業，包括資料處理及資訊供應服務業、研究發展服務業、建築、工程服務及技術檢測、分析服務業（屬車輛、機械、電機、電子產品之技術檢測及分析服務者）、畜牧服務業（屬附帶於畜牧業之顧問服務業，且非涉及家禽孵育及家畜禽配種者）、石油及天然氣礦業（非屬採礦者）、砂、石及黏土採取業（非屬採礦者）、其他礦業及土石採取業（非屬採礦者）、業務及辦公室支援服務業（屬會議服務者）、專門設計服務業（屬特製品之設計服務者）。
- 7.暫不開放的服務業主要業別包括：
  - a. 以自然人方式提供，涉及學歷認證及專業證照之服務業如醫師、律師、會計師、建築師、工程師、技師等。
  - b. 涉及層面較複雜之服務業如視聽服務業、教育服務業、社福服務業等。
  - c. 其他敏感事業如第一類電信服務業。

### （三）公共建設部分：

第一階段對陸資先開放 11 項，占「促進民間參與公共建設法」公共建設次類別分類 81 項之 14%。陸資來台投資（非承攬）公共建設，則應依據「促進民間參與公共建設法」及其相關規定辦理。相關開放重點如下：

#### 1. 民用航空站及其設施（共計 7 項）：

- ◆ 開放項目屬不涉敏感性的商業設施，包括：航空附加價值作業設施（含廠房、倉儲、加工、運輸等必要設施）、航空事業營運設施（指投資興建及營運航空事業辦公室或交通系統轉運功能等之設施，且申請開發土地面積達 1 公頃以上）、航空訓練設施、過境旅館、展覽館、國際會議中心、停車場等設施。
- ◆ 為確保不影響安全管理，限定相關建設須位於航空站陸側（指機場園區範圍以外之地區，即一般所稱之蛋白區）、不涉及管制區、陸資持股比例低於 50%，且不得超過我國最大股東。

#### 2. 港埠及其設施（共計 3 項）：

- ◆ 開放項目為不涉敏感性的國際商港碼頭及專業區附加價值作業等營運設施，包括：船舶停泊、貨物裝卸、倉儲、駁運作業之水面、陸上、海底設施、遊艇碼頭及其他相關設施、新商港區開發（含填地、碼頭及相關設施）、各專業區附加價值作業設施（含廠房、倉儲、加工、運輸等必要設施）。
- ◆ 限定陸資持股比例低於 50%，且不得超過我國最大股東，並以確保港埠安全無虞為前提。

#### 3. 觀光遊憩重大設施（共計 1 項）：指位於風景區、風景特定區及其他經目的事業主管機關認定之遊憩（樂）區內之觀光旅館。

#### 4. 陸資投資方式限於依據「促進民間參與公共建設法」所訂民間參與公共建設方式進行投資，但排除公共工程承攬部分。

2010 年 6 月 29 日兩岸簽署《海峽兩岸經濟合作架構協議》（ECFA），在服務貿易早期收穫方面，進一步開放陸資來台投資研發服務業、會議服

務業、展覽服務業、電影放映服務業與金融服務業等（詳見表 3-11），待 ECFA 生效後實施。

**表 3-11 ECFA 台灣方面服務業開放承諾**

| 行業或次行業別 <sup>1</sup>                                                                                                    | 市場開放承諾<br>服務提供模式：(1)跨境<br>提供服務；(2)境外消<br>費；(3)商業據點呈現。               | 其他承諾                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>商業服務業</b>                                                                                                            |                                                                     |                                                                                                |
| C. 研究與發展服務業<br>(CPC851、852、853)                                                                                         | (1)沒有限制。(2)沒有限制。(3)允許大陸服務業提供者在台灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供研究與發展服務。 |                                                                                                |
| F.其他商業服務業<br>(s)會議服務業(CPC87909*)<br>-*指為會議或類似事件提供計畫、組織、管理及行銷等營業性活動(包括外燴及飲料服務)                                           | (1)沒有限制。(2)沒有限制。(3)允許大陸服務提供者在台灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供會議服務。     |                                                                                                |
| F.其他商業服務業<br>(s)展覽服務業(CPC87909)<br>-限合辦之專業展覽                                                                            |                                                                     | 允許大陸企業、事業單位、與會展相關之團體或基金會等來臺從事與台灣會展產業之企業或公會、商會、協會等團體合辦之專業展覽，惟須符合相關規定。                           |
| F.其他商業服務業<br>(t)其他<br>v. 特製品設計服務業<br>(COC87907)<br>-凡從事室內設計以外專門設計服務之行業均屬之，如服裝、珠寶、家具等商品及其他個人或家庭物品之設計、視覺傳達(平面)設計及包裝設計等服務。 | (1)沒有限制。(2)沒有限制。(3) 允許大陸服務提供者在台灣以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供特製品設計服務。 |                                                                                                |
| <b>通訊服務業</b>                                                                                                            |                                                                     |                                                                                                |
| D.視聽服務業<br>(b)電影放映服務業<br>-華語電影片和合拍電影片                                                                                   |                                                                     | 根據大陸有關規定設立的製片單位所拍攝、符合台灣相關規定所定義之大陸電影片，經台灣主管機關審查通過後，每年以 10 部為限，可在台灣商業發行映演，並應符合大陸電影片進入台灣發行映演相關規定。 |

| 行業或次行業別 <sup>1</sup>                                                                                  | 市場開放承諾<br>服務提供模式：(1)跨境<br>提供服務；(2)境外消<br>費；(3)商業據點呈現。                                    | 其他承諾                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| <b>配銷服務業</b>                                                                                          |                                                                                          |                                                   |
| A.經紀商服務業(活動物除外)(CPC621)<br>-凡以按次計費或依合約計酬<br>方式，從事有形商品買賣居間<br>說合而收取佣金之行業均屬<br>之。經由網際網路從事商品經<br>紀亦歸入本類。 | (1)沒有限制。(2)沒有限<br>制。(3) 允許大陸服務提<br>供者在台灣以獨資、合<br>資、合夥及設立分公司等<br>形式設立商業據點，提供<br>經紀商服務。    |                                                   |
| <b>娛樂、文化及運動服務業(視聽服務業除外)</b>                                                                           |                                                                                          |                                                   |
| D.運動及其他娛樂服務業<br>(CPC96411、96412、96419)                                                                | (1)沒有限制。(2)沒有限<br>制。(3) 允許大陸服務提<br>供者在台灣以獨資、合<br>資、合夥及設立分公司等<br>形式設立商業據點，提供<br>運動休閒服務。   |                                                   |
| <b>空運服務業</b>                                                                                          |                                                                                          |                                                   |
| (c)電腦訂位系統 <sup>2</sup>                                                                                | (1)沒有限制。(2)沒有限<br>制。(3) 允許大陸服務提<br>供者在台灣以獨資、合<br>資、合夥及設立分公司等<br>形式設立商業據點，提供<br>電腦訂位系統服務。 |                                                   |
| <b>金融服務業</b>                                                                                          |                                                                                          |                                                   |
| 銀行及其他金融服務業(不包<br>括證券期貨和保險)                                                                            |                                                                                          | 具體承諾：大陸的銀行經許可可在台<br>灣設立代表人辦事處且滿1年，可<br>申請在台灣設立分行。 |

註1：行業分類使用世界貿易組織「服務貿易總協定」服務行業分類（GNS/W/120），行業的內容參照聯合國中  
央產品分類暫行版（CPC, United Nations Provisional Central Product Classification,  
ST/ESA/STAT/SER.M/77）。

註2：適用世界貿易組織「服務貿易總協定『空運服務業附則』」的定義。

資料來源：經濟部。

## 參、我國之外人投資審查制度與程序

### 一、適用法規

1.華僑與外國人來台之投資、保障、限制與處理，分別依據「華僑回國投資條例」與「外國人投資條例」。

2.陸資來台之投資、保障、限制與處理，依據「大陸地區人民來臺投資許可辦法」(簡稱投資許可辦法)與「大陸地區之營利事業在臺設立分公司或辦事處許可辦法」(簡稱設立許可辦法)。

## 二、採事前許可制

僑外資、陸資均須事先取得「經濟部投審會」許可後，始得在台灣設立子公司(獨資或合夥事業)、分公司或辦事處，或持有台灣公司之股份或出資額(但不包括單次且累計投資均未達10%之上市、上櫃及興櫃公司股份)。

為了避免陸資經由第三地投資事業來台投資，規避「投資許可辦法」之適用，「投資許可辦法」亦設定管理門檻，對於中國大陸的人民、法人、團體或其他機構，直接或間接持有第三地區公司股份或出資總額逾30%，或其對該第三地區公司具有控制能力，亦視為陸資，應適用「投資許可辦法」之規定。所稱之「具有控制能力」，係指中國大陸人民、法人、團體或其他機構對第三地區公司具有下列情形之一者：

- 1.與其他投資人約定下，具超過半數之有表決權股份之能力。
- 2.依法令或契約約定，可操控公司之財務、營運及人事方針。
- 3.有權任免董事會(或約當組織)超過半數之主要成員，且公司之控制操控於該董事會(或約當組織)。
- 4.有權主導董事會(或約當組織)超過半數之投票權，且公司之控制操控於該董事會(或約當組織)。

## 三、禁止投資規定

投資人來台投資如對國家安全、公共秩序、善良風俗或國民健康有不利影響，或「僑外投資負面表列」禁止投資業別，「經濟部投審會」得禁止其投資。此外，投資人如為中國大陸軍方投資或具有軍事目的之企業者，或陸資來台投資在經濟上具有獨占、寡占或壟斷性地位，在政治、社會、文化上具有敏感性或影響國家安全，或對國內經濟發展或金融穩定有不利

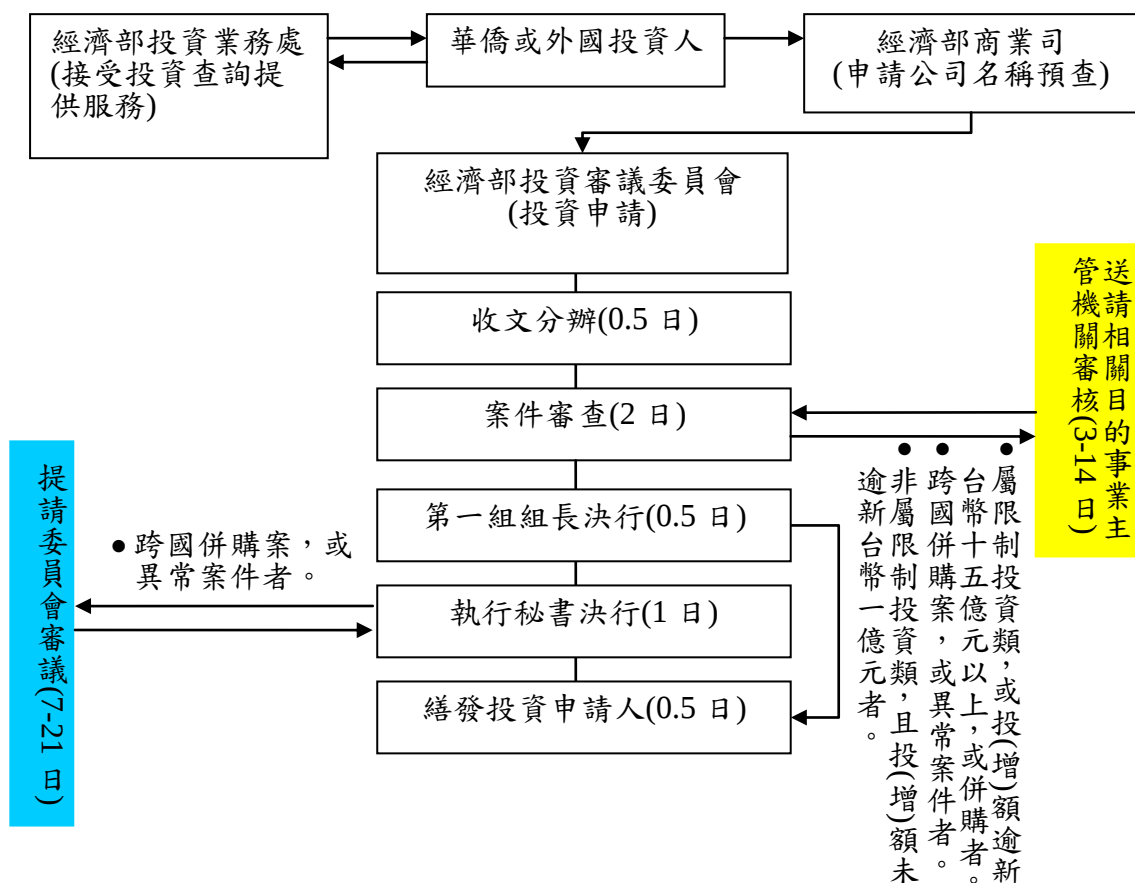
影響(投資許可辦法第 8 條第 2 項)，或「陸資來臺投資業別項目正面表列」以外之行業，或申請許可事項或文件有虛偽情事，「經濟部投審會」得禁止陸資投資。

#### 四、審查程序

投資人應填具投資申請書，檢附投資計畫及有關證件，向「經濟部投審會」申請許可；投資計畫變更時，亦同。「經濟部投審會」對於申請投資案件，應於其申請手續完備後一個月內核定之；牽涉到其他相關目的事業主管機關權限者，應於二個月內核定之。然而在實際作業流程上，因投資規模與業別的差異，每個交易案平均審查時程略有不同，陸資與僑外資在送請相關目的事業主管機關審核的期限也稍有不同，分別為 7-20 日與 3-14 日。

##### (一) 華僑及外國人投資申請案件審理作業流程

1. 凡投資非屬「僑外投資負面表列－禁止及限制僑外人投資業別項目」，其投資金額未逾新台幣 5 億元者，審核時程平均 2-4 日。
2. 凡投資非屬「僑外投資負面表列－禁止及限制僑外人投資業別項目」，其投資金額逾新台幣 5 億元未達新台幣 15 億元者，審核時程平均 3-5 日。
3. 凡投資金額達新台幣 15 億元以上，或投資屬於「僑外投資負面表列－禁止及限制僑外人投資業別項目」，或併購案者，審核時程平均 10-20 日。
4. 投資申請案屬於跨國併購，但未涉及對中國大陸投資及非屬異常案件者，審核時程平均 20-30 日。(如圖 3-3 所示)



資料來源：經濟部投審會。

圖 3-3 華僑及外國人投資申請案件審理作業流程

## (二) 陸資來台投資申請案件審理作業流程

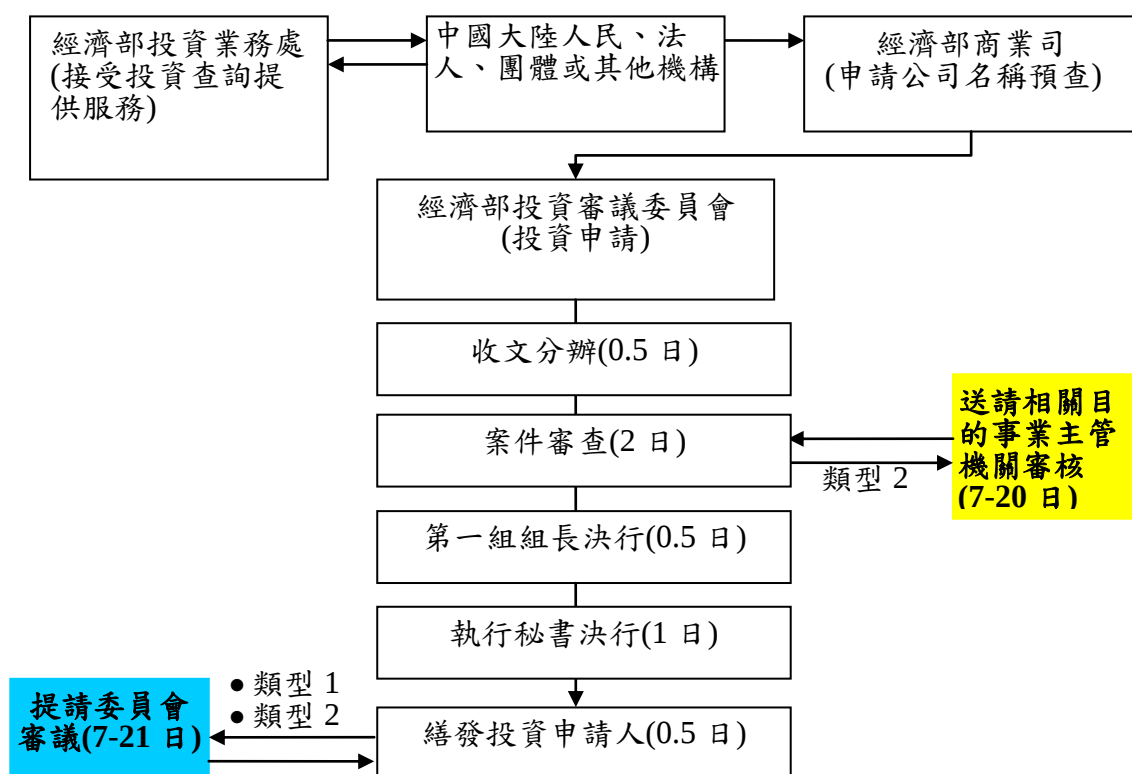
類型 1：凡投資屬於「陸資來臺投資業別項目正面表列項目」，其投資金額未逾新台幣 5 億元，且無需送請其他目的事業主管機關審查者，審核時程平均 15-30 日。

類型 2：屬於下列情形送請其他目的事業主管機關審查之一者，審核時程平均 25-40 日。

- 1.投資金額達新台幣 5 億元以上者。
- 2.國內事業所營運的業務為正面表列業別項目中涉及目的事業主管機關特許者。
- 3.採併購方式投資者。
- 4.投資上市/上櫃/興櫃公司單次或累積取得投資事業 10%以上股權者。

5.投資人為中國大陸軍方投資或具有軍事目的之企業者。

6.屬涉及投資許可辦法第 8 條第 2 項之情事或異常案件者。(如圖 3-4 所示)



資料來源：經濟部投審會。

圖 3-4 陸資來台投資申請案件審理作業流程

## 五、事後查核制度

僑外資與陸資投資人應將所許可之出資於核定期限內全部到達，並將到達情形報「經濟部投審會」查核。投資人經許可投資後，在核定期限內，未實行之出資，期限屆滿後不得再行投資。但有正當理由，於期限屆滿前，申請「經濟部投審會」許可延展者，不在此限。投資人於實行出資後二個月內，應向「經濟部投審會」申請審定投資額；其投資額之核計方式、審定程序及應檢具之文件，均準用「華僑及外國人投資額審定辦法」之規定。

另外，實收資本額達新臺幣八千萬元以上之陸資投資事業，應於每屆會計年度終了六個月內，檢具經會計師簽證之財務報表，併同股東名簿，報「經濟部投審會」備查。「經濟部投審會」於必要時，得命陸資投資事業申報前項財務報表或其他資料。「經濟部投審會」為查驗前二項資料，或掌

握陸資投資事業之經營情況或活動，必要時，得派員前往調查，陸資投資事業不得規避、妨礙或拒絕。

## 肆、我國之外人投資審查案例

美國 AIG 集團因財務惡化，決定出售台灣子公司南山人壽，當時金管會告知 AIG，將依「買方必須承諾保障保戶及員工的權益」、「買方資金來源必須符合我國法令規定」、「買方必須有專業能力經營保險業」、「買方必須對南山人壽有長期經營承諾」及「買方必須有財務能力因應未來增資需求」等五大原則來審查。原先金管會曾在媒體指出，不希望 AIG 將南山人壽出售給私募基金，但後來卻改口不排斥私募基金標購台灣金融機構，不過私募基金必須承諾長期經營七年以上，且自備款不能低於 50%。基於此點疑慮，原為私募基金的博智資本乃於 2009 年 4 月初，邀請曾任花旗亞太 CEO 的 Robert Morse 擔任董事長兼行政總裁，設立全新的「博智金控（Primus Financial Holding Limited）」，資本額為 20 億美元，目的即在於規避原先金管會的規定，因此雖然名為金控，但本質上仍屬於私募基金。

2009 年 10 月 13 日，博智金控以 21.5 億美元標下南山人壽 97.57% 股權後，因博智與香港中策集團股權有無含有超過 30% 以上陸資，備受外界爭議，加上博智 11 月中旬第一次申請案因股東結構說明書不完整等原因，被投審會退件後，又傳出讓售南山人壽 30% 股權給中信金，中策則持有中信金 9.95% 的股權，並可能取得中信金的董事席位，讓這項併購案除了陸資問題外，又增加複雜性，使得審查難度提高。截至 2010 年 7 月 23 日止，此交易案還沒完成法定程序，就因資金來源、新買家適格性等引發爭議，至今主管機關都還沒通過審查。

經濟部投審會執行秘書范良棟指出，針對南山人壽案會有三道關卡嚴格審查，第一個關卡就是將申請案送到投審會審查，投審會一定會要求股東結構完全揭露，徹底審查；第二關卡則由金管會、央行、勞委會、陸委會的跨部會審核小組審查；第三關卡則是由代表不同部會的高級官員所組成的審查委員，採共識決審查，只要有任何一個目的主管機關不同意，此案就不會通過。

## 伍、ECFA 架構下兩岸服務提供者之定義

隨著兩岸在 ECFA 架構下以漸進式方式開放電信與其他服務業市場，且可能於未來給予雙方更為優惠之待遇，因此如何參考貨品貿易之原產地規則，制訂兩岸服務提供者之定義，來決定得以享有優惠待遇之服務或服務提供者之範圍，並透過利益否定條款，防止其他國家「搭便車」，有其重要意義。對此，服務貿易原產地規則涉及若干不同層面之問題。首先為服務之定義。其次為提供服務之「服務提供者」之定義，最後方為利益否定規定。

### 一、法人服務提供者之定義

在法人服務提供者之定義部分，在比較經驗中，多以 GATS 相關規定為基礎並加以調整。GATS 關於服務提供者之定義，主要在於 GATS 第 28 條(l)至(n)款<sup>32</sup>所規定之「設立準據法或登記國」、「實質商業活動」與「控制或擁有」等三項要件。若以此等條款所包含之要件與嚴格與否做界分，可分為以下四種類型。

#### （一）兼採「設立準據法或登記國」以及「實質商業活動」為標準

絕大多數的 FTA 均仿 GATS 第二十八條(m)款及(l)款的規定，兼採「設立準據法或登記國」以及「實質商業活動」標準決定一法人的「國籍」<sup>33</sup>。蓋依據 GATS 第 5.6 條<sup>34</sup>，其他會員服務提供者係依該條第一項經濟整合協定成員之法律所設立之法人，在該等協定締約成員境內從事實質營業者，應享有該等協定之待遇。在解釋上，所謂實質商業活動並不限於在設立國

<sup>32</sup> GATS 第 28 條 (l)「法人」係指依據相關法律規定所成立或組織之法律實體，不論其為營利、非營利、私有或政府所有，包括任何公司、信託、合夥、合資、獨資或協會；

(m)「另一會員之法人」係指下列二類法人：

(i)依該會員之法律所設立或組成，且在該會員或其他會員境內從事實質商業行為者；或

(ii)以商業據點提供服務者，係指：

1.該會員之自然人所擁有或控制者；或

2.第(i)目規定之該會員法人所擁有或控制者；

(n)

(i)一法人由某會員之人「擁有」，係指該會員之人擁有法人之股權受益權超過百分之五十；

(ii)一法人由某會員之人所「控制」，係指該會員之人有權任命法人之多數董事或合法主導其行動；

(iii)一法人與他人有「控制從屬關係」，係指法人控制他人或受他人控制，或法人及他人均受同一人所控制。

<sup>33</sup> 例如日本-菲律賓、日本-印尼、日本泰國、東南亞國協中國、歐洲自由貿易聯盟-韓國等區域貿易協定。

<sup>34</sup> GATS V.6: "A service supplier of any other Member that is a juridical person constituted under the laws of a party to an agreement referred to in paragraph 1 shall be entitled to treatment granted under such agreement, provided that it engages in substantive business operations in the territory of the parties to such agreement."

內進行，並可包含 FTA 締約之他國<sup>35</sup>，例如甲乙兩國簽有 FTA，而法人 A 乃係依據甲國之公司法設立，則固然 A 法人未在甲國境內從事任何商業活動，但於乙國境內有實質上商業營運，亦可享有甲乙兩國 FTA 之優惠待遇。

又 GATS 第 5.6 條對於「擁有或控制」要件有加以限制。該條規定，非經濟整合協定締約國之服務提供者，只要是在經濟整合協定之任一締約國內依法設立之法人並且於境內營運，即可享有經濟整合協定下之待遇，而不得以該法人非其國民所擁有或控制而拒絕授與優惠。然而，GATS 第 5.3 條設有例外條款，亦即依據 GATS 第 5.3 條之規定，如果締約國皆為開發中國家，締約國得給予該協定會員之自然人所有或控制之法人更優惠的待遇，而不適用第 5.6 條。實際上許多 FTA 之利益否定條款之限制便超過 GATS 第 5.6 條之規定。

## （二）僅採「設立準據法或登記國」標準

國際經驗中不乏 FTA 在實踐上有更寬鬆的服務貿易原產地規則，其僅要求符合設立準據法或登記國之標準，而無需有實質商業活動或「擁有或控制」要件。以韓歐盟 FTA 為例<sup>36</sup>，該協定並不要求法人於「締約國境內」從事實質商業活動，而僅要求該法人於「任一 WTO 會員國境內」有實質商業活動。再以紐西蘭—新加坡 FTA 為例，該協定僅保留「設立準據法」的標準，而完全捨棄「實質商務營運」要件。由以上之規定觀察，任一法人只要是依據締約國法律所設立，原則上便可享有於該協定之優惠待遇。

## （三）採「設立準據法或登記國」或「實質商業活動」標準，並包含實質控制要求

以印度—新加坡綜合性經濟合作協定<sup>37</sup>及泰國—澳洲自由貿易協定<sup>38</sup>為例，前者於第七條「利益否定」條款中，在雙方經過事前通知與諮商程序後，得拒絕將該協定的優惠待遇給予由非締約國國民所擁有或控制的法人<sup>39</sup>。後者於第 804 條亦明確規定，即使滿足準據法與實質商業活動要求之

<sup>35</sup> 楊光華，「WTO 服務貿易經濟整合之規範」，世新大學法律學系 2008 年財經法學術研討會論文集，頁 19。

<sup>36</sup> 此指歐洲自由貿易聯盟與韓國締結的自由貿易協定。

<sup>37</sup> The Agreement between Indonesia and Singapore on a Closer Economic Partnership.

<sup>38</sup> Thailand-Australia Free Trade Agreement (TAFTA).

<sup>39</sup> Article 7.23 Denial of Benefits: “Subject to prior notification and consultation, a Party may deny the benefits of this Chapter: (c) to the supply of a service through commercial presence, if the Party establishes at any time that

法人，但若由非締約國國民所擁有或控制者，則經雙方事前通知與諮商程序後，仍可能被剝奪享有該協定優惠待遇之可能<sup>40</sup>。此等原產地規定屬於較為嚴格之規定。

我國現有四個 FTA，亦採取同一規範取向，但僅以「實質商業活動與「實質控制」做為標準。例如台薩宏 FTA 第 11.09 條規定，如締約國依其有效之法律，認定某一服務係由非締約國之人所有或控制，且於締約國他方境內並無實質商業活動之企業所提供者，經依第 13.04 條（資訊之提供）及 15.05 條（諮商）之規定進行事先通知及諮商程序後，締約國一方得拒絕對締約國他方之服務提供者，給予本章規定之利益。

（四）兼採「設立準據法或登記國」與「實質商業活動」標準，並對後者加以嚴格規定

GATS 對實質商業活動並未加以定義，故若干 FTA 對於所謂「實質商業活動」有加以定義，並可以中國大陸與香港 CEPA（中港 CEPA）為典型範例<sup>41</sup>。該協定規定，以法人形式提供服務之「服務提供者」，除依據香港公司條例設立、取得營業登記，並取得提供該服務之許可或牌照外，判斷是否符合「實質商業活動」之要件，應由「企業於香港從事的業務性質和範圍」<sup>42</sup>、「企業應繳納香港所得稅」<sup>43</sup>、「企業於香港從事實質性經營的年限」<sup>44</sup>、「企業應在香港擁有或租用業務場所」<sup>45</sup>以及「企業於香港雇用員工的情況」<sup>46</sup>等各層面來綜合檢視。

---

persons of a non-Party own or control, or have acquired ownership or control over through subsequent transactions, the service supplier.”

<sup>40</sup> Article 804 Denial of Benefits: “Subject to prior notification and consultation, a Party may deny the benefits of this Chapter to a service supplier of the other Party where the Party establishes that the service supplier is owned or controlled by persons of a non-Party.”

<sup>41</sup> Mainland and Hong Kong Closer Economic Partnership Arrangement (CEPA), Annex 5.

<sup>42</sup> 企業擬在中國大陸從事的業務性質應與其在香港從事的業務性質相一致，並在其在香港從事的實質經營範圍內。企業應提交相關正名資料，如商業登記證、公司年報或業務單據等，予以證明。

<sup>43</sup> 企業在實質營運期間，應在香港繳納所得稅，並提交相關證明資料，如利得稅申報表或繳稅收據證明等。

<sup>44</sup> 申請在中國大陸提供服務的企業，應已在香港註冊設立和實質性經營 3 年以上（含 3 年）。對於建築及相關工程服務業，應已在香港註冊設立和實質性經營 5 年以上（含 5 年），對提供房地產服務的香港企業在香港從事實質性經營年限沒有限制。

<sup>45</sup> 從事實質性經營。其業務場所的規模應與其業務範圍和規模相符合。一般的聯絡處、“信箱公司”或企業特別成利用於為母公司提供某些服務的企業都不可享受《安排》下的優惠。其中，運輸服務中的海上運輸服務，企業所擁有的船舶總噸位須有 50% 以上（含 50%）在香港註冊。

<sup>46</sup> 企業在香港雇用的員工應占其員工總數的 50% 以上（含 50%）。

準此，在中港 CEPA 架構下，得以享有優惠利益之法人服務提供者，除公司設立之準據法外，更需滿足提供相同服務之執照與實際營運，以及其他關於實質商業活動之要求。

## 二、ECFA 對於服務貿易提供者之定義

依據 2010 年 6 月 29 日洽簽之兩岸經濟合作架構協議（ECFA），對於早收項目之服務貿易提供者，係採取「設立準據法或登記國」與「實質商業活動」標準之雙重認定標準之模式。未來兩岸電信投資之投資人資格，即必須依據以下所定義之服務提供者。

首先適用兩岸 ECFA 中於服務貿易早期收穫部門及開放措施的服務提供者，指為另一方提供服務的一方自然人或一方法人。<sup>47</sup>而「一方自然人」指持有兩岸任一方身分證明文件的自然人；又「一方法人」指根據兩岸任一方相關規定在該方設立的實體，包括任何公司、信託、合夥、合資、獨資或協會（商會）。

其次，一方法人服務提供者應同時具備下列之條件。首先在該方提供服務的性質和範圍，應包含其擬在另一方提供服務的性質和範圍，且在該方從事實質性商業經營，應符合在該方從事與擬在另一方提供服務的性質和範圍相同的商業經營持續三年以上之要求。此即所謂「同業投資」之要求。其次，尚須滿足在該方繳納所得稅以及在該方擁有或租用經營場所等要件。

關於程序規定方面，一方服務提供者為享有 ECFA 之超出在 WTO 承諾之優惠待遇，應按下列規定向該方業務主管部門或其委託機構提供文件、資料，申請「服務提供者證明書，而主管機關或其委託機構認為符合本附件規定，向其核發服務提供者證明書：

1. 一方自然人服務提供者應提供身分證明文件，及業務主管部門或其委託機構認為需要提供的其他文件、資料；
2. 一方法人服務提供者應提供：

---

<sup>47</sup> 不包括在一方登記的分公司、辦事處、聯絡處和其他非法人機構。

- (1)註冊登記證明影本；
- (2)最近三年或五年的完稅證明影本；
- (3)最近三年或五年經會計師簽證的財務報表；
- (4)擁有或租用經營場所的證明文件或其影本；
- (5)他證明提供服務性質和範圍的文件或其影本；
- (6)業務主管部門或其委託機構認為需要提供的其他文件、資料。

## 第四節 兩岸簽定金融MOU後台灣金融法規修正對兩岸電信業相互投資之意涵

### 壹、背景

2009 年 11 月 16 日，兩岸正式完成雙方對金融監理合作瞭解備忘錄（MOU; Memorandum of Understanding）的簽署。雙方以「台灣方面與大陸方面金融監督業務負責人」名稱進行簽約。此備忘錄於 2010 年 1 月 16 日生效，此為台灣與中國大陸第一次以官方單位簽署條約。

金融監理合作瞭解備忘錄是指雙方主管機關以具法源基礎之形式，進行兩邊的資訊交換、金融檢查及金融監理等事務。依國際慣例，當銀行、證券期貨、保險業到其他國家設分支機構時，雙方金融監理機關通常會先協商如何合作監理，並且將此意願以備忘錄的方式予以記載。台灣先前已與英、美、法等 34 個國家或地區的金融監理主管機關簽 MOU。

兩岸進行簽署金融 MOU，起源自 2009 年 4 月 26 日第三次江陳會「海峽兩岸金融合作協議」建立兩岸金融監理主管機關間之聯繫窗口，並就金融 MOU 內容進行溝通之結論而來。至於兩岸金融 MOU 的性質，是屬於雙方金融主管機關對「金融監理」合作的一份法律文件，以作為後續兩岸金融合作與相互投資的依據。

其實台灣金融業赴中國大陸投資設點，最早可以推自 1997 年證券業開始，接著 2000 年保險業也跟進，而銀行業在 90 年才獲准赴中國大陸設立

代表辦事處。但截至目前為止，除保險業外，多家券商與銀行雖已設立辦事處，但仍無法承作金融業務（見表 3-12）；因此兩岸簽訂金融 MOU 對兩岸金融業的相互投資與開放具有歷史意義。

**表 3-12 台灣金融業赴中國大陸發展現況**

| 行業  | 現況                                                                                       |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------|
|     | 除保險業之外，證券、銀行業雖已有辦事處設立，但尚無法實際承作金融業務。                                                      |
| 銀行業 | 1. 已有 10 家銀行設立辦事處，但無法實際承作金融業務。<br>2. 1 家銀行（富邦銀行）透過海外子公司參股陸銀。                             |
| 保險業 | 1. 3 家壽險成立合資公司、1 家產險成立獨資子公司。<br>2. 壽險業合資比重最高 50%，合資對象限 1 家。<br>3. 其餘保險公司受到 532 門檻限制無法登陸。 |
| 證券業 | 已有 13 家券商設立辦事處，但無法實際承作金融業務。                                                              |

註：532 門檻指母公司總資產至少 50 億美金、設立時間超過 30 年、成立辦事處滿 2 年以上  
資料來源：貨幣觀測與信用評等 2010 年 1 月號

## 貳、金融 MOU 的性質與內容

金融 MOU 之簽訂，主要是為彰顯雙方監理機關進行金融監理合作之意願，兩岸所簽署之金融 MOU 將包括銀行業、證券期貨業、保險業等共三項 MOU，依國際慣例，其內容主要包括資訊交流、資訊保密、金融檢查、持續聯繫等合作事項，並不涉及市場准入之條件。重點如下：

1. 資訊交換：範圍限於對金融機構進行合併監理所需資訊、金融監理法規制度相關資訊，但不包括客戶帳戶資料。
2. 資訊保密：對於所取得的資訊，僅能供監理目的使用，並應予保密。
3. 金融檢查：雙方可以對乙方金融機構在對方境內的分支機構進行檢查。
4. 持續聯繫：雙方可舉行會談，並鼓勵進行人員交流互訪。
5. 危機處置：對於一方金融機構在對方境內的分支機構發生經營困難時，雙方應協調共同解決所面臨的問題與障礙。

由兩岸金融 MOU 的內容觀察，內容主要在於確認金融服務監理的措施與規則。在此前提下，兩岸才即得以 WTO 架構進行開放金融市場。

## 參、金融 MOU 後兩岸金融業務往來相關法規修正

由於兩岸已於民國 98 年 11 月 16 日簽署「海峽兩岸銀行業監督管理合作瞭解備忘錄」，建立金融監理合作機制。因此，兩岸金融往來之管理法規：「臺灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」，也將名稱修改為「臺灣地區與大陸地區金融業務往來及投資許可管理辦法」，並配合增訂兩岸銀行業互設分支機構及參股投資之管理規範，包括事前審查、風險控管及事後追蹤管理等具體規定。主要修訂的內容主要可歸類為五大類：

### 一、我國銀行或金控控股公司進入中國大陸市場之方式、限制與規定

#### （一）台灣地區銀行設立分子行與參股限制：（修正條文第六條）

1. 國內銀行在大陸市場經營業務之方式，可以從分行、子銀行或參股投資等三種方式中選擇其中二種。代表人辦事處不得經營業務，非屬大陸市場經營業務方式之內。
2. 國內銀行及其海外子銀行，應選擇其一在大陸市場經營業務。金融控股公司旗下同時設有國內子銀行及海外子銀行者，亦選擇其一在大陸市場經營業務。
3. 金控公司旗下子銀行如未在大陸地區經營業務，或子銀行僅在大陸地區設立分行或子銀行時，金融控股公司得參股投資大陸地區金融機構。
4. 銀行、金融控股公司參股投資大陸地區金融機構之家數，以一家為限。

#### （二）台灣地區銀行赴大陸地區設立代表人辦事處條件：（修正條文第二十一條）

1. 守法、健全經營，且申請前三年內未受處分，或受處分而其違法情事已具體改善並經主管機關認可。
2. 最近半年度自有資本與風險性資產之比率達百分之十以上。
3. 具備國際金融業務專業知識及經驗。

4.已在 OECD 之會員國家設立分支機構並經營業務二年以上。

(三) 台灣地區銀行赴大陸地區設立分行條件：(修正條文第二十五條)

- 1.守法、健全經營，且申請前三年內未受處分，或受處分而其違法情事已具體改善並經主管機關認可。
- 2.最近半年度自有資本與風險性資產之比率達百分之十以上。
- 3.最近半年度逾期放款比率在百分之二以下。
- 4.最近半年度備抵呆帳覆蓋率達百分之六十以上。
- 5.具備國際金融業務專業知識及經驗。
- 6.已在 OECD 之會員國家設立分支機構並經營業務五年以上，且該分支機構在申請前一年內未有重大違規或金融檢查發現缺失事項尚未改善之情事。

(四) 台灣地區銀行赴大陸地區設立子銀行條件：(修正條文第三十五條)

- 1.守法、健全經營，且申請前三年內未受處分，或受處分而其違法情事已具體改善並經主管機關認可。
- 2.扣除本次大陸地區子銀行投資金額後之第一類自有資本與風險性資產比率達百分之八以上。
- 3.最近半年度逾期放款比率在百分之一點五以下。
- 4.最近半年度備抵呆帳覆蓋率達百分之一百以上。
- 5.具備國際金融業務專業知識及經驗。
- 6.已在 OECD 之會員國家設立分支機構並經營業務五年以上，且該分支機構在申請前一年內未有重大違規或金融檢查發現缺失事項尚未改善之情事。

(五) 參股投資後應向主管機關申報被投資金融機構之營運狀況，如有增資或讓與股權時，則應於事前報主管機關許可。

- 1.臺灣地區銀行或金融控股公司增加對大陸地區金融機構之參股投資金額，應依第五十條第一項規定，檢附書件向主管機關申請許可；其持股比率如超過該大陸地區金融機構之已發行有表決權股份總數或資本總額之百分之五十者，應依第三十七條規定向主管機關申請許可。(修正條文第五十三條)
- 2.被投資之大陸地區金融機構有下列各款情形之一者，臺灣地區銀行或金融控股公司應即檢具事由及相關資料，向主管機關申報：(修正條文第五十四條)
  - (1)營業項目或重大營運政策變更。
  - (2)資本額變動致臺灣地區銀行或金融控股公司原持有股份比率變動。
  - (3)重大之轉投資。
  - (4)解散或停止營業。
  - (5)變更機構名稱。
  - (6)與其他金融機構合併、讓與或受讓全部或重要部分之資產或營業。
  - (7)發生重整、清算或破產之情事。
  - (8)已發生或可預見之重大虧損案件。
  - (9)重大違規案件或大陸地區金融主管機關撤銷或廢止其營業許可。
  - (10)其他重大事件。
  - (11)前項第一款至第七款規定情形，應於事前向主管機關申報。

## 二、中國大陸商業銀行或陸資銀行進入台灣市場之方式、限制與規定

- (一)大陸地區商業銀行或陸資銀行在臺灣地區設立分行或參股投資之限制：(修正條文第九條)
- 1.設立分行或參股投資擇一，且僅得由大陸地區商業銀行或其陸資銀行擇一辦理。

2.設立分行以一家為限，參股投資亦以一家臺灣地區金融機構為限。

(二)大陸地區商業銀行或陸資銀行具備下列各款條件者在臺灣地區設立代表人辦事處之限制：(修正條文第五十七條)

- 1.守法、健全經營，且申請前三年內無重大違規情事。
- 2.申請前一年度於全世界銀行資本或資產排名前一千名以內。
- 3.信用卓著且財務健全，並經登記地金融主管機關同意前來臺灣地區設立代表人辦事處。
- 4.已在 OECD 之會員國家設立分支機構並經營業務二年以上。

(三)大陸地區商業銀行或陸資銀行具備下列各款條件者在臺灣地區設立分行之限制：(修正條文第六十二條)

- 1.守法、健全經營，且申請前五年內無重大違規情事。
- 2.申請前一年度於全世界銀行資本或資產排名前二百名以內。
- 3.在臺灣地區設立代表人辦事處二年以上，且無違規紀錄。但臺灣地區與大陸地區相關之經濟合作協議另有約定者，從其約定。
- 4.從事國際性銀行業務，財務健全並符合主管機關規定之財務比率。
- 5.擬指派擔任之分行經理人應具備金融專業知識及從事國際性銀行業務之經驗，並符合臺灣地區銀行負責人應具備資格條件規定。
- 6.已在 OECD 之會員國家設立分支機構並經營業務五年以上。
- 7.無其他事實顯示有礙銀行健全經營業務之虞。

(四)大陸地區商業銀行或陸資銀行具備下列各款條件者參股投資臺灣地區之金融機構之限制：(修正條文第七十二條)

- 1.守法、健全經營，且申請前五年內無重大違規情事。
- 2.申請前一年度於全世界銀行資本或資產排名前二百名以內。
- 3.從事國際性銀行業務，財務健全並符合主管機關規定之財務比率。
- 4.已在 OECD 之會員國家設立分支機構並經營業務五年以上。

- 5.內部控制制度健全且財務、業務資訊透明。
- 6.投資資金來源明確。
- 7.無其他事實顯示有礙銀行健全經營業務之虞。

### 三、兩岸金融業務往來範圍

(一) 臺灣地區銀行經主管機關許可者，其在第三地區設立之分支機構及國際金融業務分行，得與大陸地區人民、法人、團體、其他機構及其在第三地區設立之分支機構為業務往來，其範圍如下：（修正條文第十一條）

- 1.收受客戶存款。
- 2.匯出及匯入款業務。
- 3.出口外匯業務，包括出口押匯、出口託收、出口信用狀通知及保兌業務。
- 4.進口外匯業務，包括簽發信用狀、匯票承兌、進口結匯及進口託收業務。
- 5.代理收付款項。
- 6.授信業務。
- 7.應收帳款收買。
- 8.與前七款業務有關之同業往來。
- 9.其他經主管機關核准辦理之業務。

(二) 臺灣地區經中央銀行指定辦理外匯業務之銀行（以下簡稱指定銀行）及中華郵政股份有限公司經主管機關許可，得與大陸地區人民、法人、團體、其他機構及其在第三地區設立之分支機構為外匯業務往來；其範圍如下，並應依中央銀行有關指定銀行辦理外匯業務等相關規定辦理：（修正條文第十三條）

- 1.外匯存款業務。
- 2.匯出及匯入款業務。但不包括未經許可之直接投資、有價證券投資匯款及其他未經法令許可事項為目的之匯出及匯入款。

- 3.出口外匯業務。
- 4.進口外匯業務。
- 5.授信業務。
- 6.與前五款業務有關之同業往來。
- 7.其他經主管機關核准辦理之業務。

(三) 為擴大國內金融機構之業務發展空間，爰修正放寬兩岸信用卡、轉帳卡業務往來之辦理機構及業務範圍，以因應未來業務發展之需求。範圍如下：(修正條文第十七條)

- 1.刷卡消費之收單業務。
- 2.提供交易授權及清算服務。
- 3.其他經主管機關核准辦理之業務。

#### 四、我國對大陸商業銀行及陸資銀行於國內市場營業之金融監理

(一) 大陸地區商業銀行及陸資銀行參股投資國內金融機構之管理規定，包括對其派任董事、匯入資金及轉讓股份之規範，以及被投資金融機構應向主管機關申報投資人之基本資料、持股情形等事項。

- 1.大陸地區商業銀行或陸資銀行指派擔任被投資臺灣地區金融機構之董事，應於選任前，檢具相關之證明資料、文件，報經主管機關許可。(修正條文第七十五條)
- 2.大陸地區商業銀行或陸資銀行經許可參股投資臺灣地區之金融機構後，其轉讓股份時，轉讓人及受讓人應會同向主管機關申請許可。(修正條文第七十七條)
- 3.被投資之臺灣地區金融機構應於主管機關指定之資訊申報系統填報大陸地區商業銀行或陸資銀行之基本資料及持股情形，如有異動應確實更新。(修正條文第八十條)

(二)大陸地區商業銀行及陸資銀行在臺設立分支機構後之管理規範，包括代表人辦事處從事非營業活動之範圍，及分行之營業資金、業務項目、財務比例、淨值限制等。分支機構並應於開業（設立）後，依主管機關規定之方式，申報營運狀況及各項財務、業務資料。

- 1.大陸地區商業銀行或陸資銀行在臺灣地區代表人辦事處之管理，本辦法未規定者，準用銀行法外國銀行代表人辦事處管理之規定。主管機關得隨時派員查核代表人辦事處之工作內容及其他有關事項，或令其限期提報工作報告或其他有關資料。（修正條文第六十條）
- 2.大陸地區商業銀行或陸資銀行在臺灣地區設立代表人辦事處，除主管機關另有規定外，僅得從事金融相關資訊之蒐集、聯絡、商情調查等非營業性活動。（修正條文第六十一條）
- 3.大陸銀行分行應專撥最低營業資金新臺幣二億五千萬元。前項專撥營業資金，非經主管機關許可，不得匯出；大陸地區商業銀行或陸資銀行擬增加匯入專撥營業資金，應事先報經主管機關許可。（修正條文第六十七條）
- 4.大陸銀行分行應符合下列財務管理規定：
  - (1)流動性資產總餘額與流動性負債總餘額之比率，不得低於百分之二十五。
  - (2)新臺幣專撥營業資金加計新臺幣準備金之合計數，不得低於新臺幣風險資產之百分之八。
  - (3)專撥營業資金之百分之三十應以主管機關指定之資產保存。
  - (4)參與新臺幣同業拆款市場之淨拆入金額，不得超過拆款時專撥營業資金之二倍。
- 5.主管機關於必要時，得令大陸銀行分行提出其總行之業務或財務狀況之報告或資料。（修正條文第七十一條）

(三) 在臺灣地區設有代表人辦事處或分行之第三地區銀行，因股權結構發生變動成為陸資銀行者，該銀行應檢具相關資料，向主管機關申請許可，並敘明下列事項：（修正條文第八十二條）

1. 股權結構變動之原因及變動後之情形。
2. 大陸投資人之名稱及其持股比率或出資額。
3. 大陸投資人直接、間接選任或指派之董事及人數。
4. 未來在臺灣地區之營運策略，包括預擬主管機關不予許可時之因應方案。
5. 其他主管機關要求說明之事項。

前項銀行經主管機關許可者，其在臺灣地區代表人辦事處或分行之管理，除原經核定且已辦理之業務外，依本辦法之規定辦理，主管機關並得限期調整第六十九條所定之財務比率。但原已在臺灣地區設有分行者，不得再申請增設分行。

第一項申請未經主管機關許可者，主管機關應廢止代表人辦事處或分行之設立許可。

(四) 依修正條文規定，大陸地區人民、法人持有外國公司已發行有表決權股份總數或出資額逾百分之三十，或對該外國人具有控制力者，該外國公司即屬大陸地區人民、法人在第三地區投資之公司。故國內金融機構如因該外國投資人之股東轉讓股權，而出現大陸地區人民、法人持有該外國投資人股權之情形，且持股比率高於百分之三十，或對於該外國投資人具有控制力時，被該外國投資人所投資之國內金融機構應於外國投資人之股權結構變更前，向主管機關申請許可。（修正條文第八十三條規定之）

## 五、本國對國內銀行或金控控股公司於大陸市場營業之金融監理

(一) 臺灣地區銀行增加大陸地區分行營業資金，應事先報經主管機關許可。第三地區子銀行增加大陸地區分行營業資金，臺灣地區母公司應事先報經主管機關許可。（修正條文第三十一條）

(二) 臺灣地區銀行在大陸地區之分行出現虧損時，臺灣地區銀行應即向主管機關申報；虧損超過營業資金三分之一者，主管機關得令臺灣地區銀行提出業務改善計畫，並定期向主管機關申報改善情形。(修正條文第三十四條)

(三) 臺灣地區銀行應專撥大陸地區子銀行之資本，子銀行增資或減資前應報經主管機關許可臺灣地區銀行持有大陸地區子銀行之。股權讓與他人時，應於事前檢具相關資料報主管機關許可。(修正條文第四十二條)

(四) 大陸地區子銀行營運出現虧損時，臺灣地區銀行應立即向主管機關申報；虧損超過資本三分之一者，主管機關得令臺灣地區銀行提出業務改善計畫，並定期向主管機關申報改善情形。(修正條文第四十三條)

(五) 大陸地區子銀行或其分行、支行有下列情事之一者，臺灣地區銀行應即檢具事由及相關資料，向主管機關申報:(修正條文第四十四條)

- 1.營業項目或重大營運政策變更。
- 2.資本額變動致臺灣地區銀行原持有股份比率變動。
- 3.重大之轉投資。
- 4.營業地址變動。
- 5.發生重整、清算或破產之情事。
- 6.配合當地法規與商業習慣辦理之各項業務，有不符臺灣地區金融法令規定情事。
- 7.已發生或可預見之重大虧損案件。
- 8.重大違規案件或大陸地區金融主管機關撤銷或廢止其營業許可。
- 9.發生重大偶發或舞弊事件。
- 10.依大陸地區金融法規向當地相關主管機關報告事項。
- 11.其他重大事件。

前項第一款至第六款規定情事，臺灣地區銀行應於事前向主管機關申報。

各大類相關法規分項如表 3-13 所示：

**表 3-13 「臺灣地區與大陸地區金融業務往來及投資許可管理辦法」修訂說明**

| 管理規範修訂                       | 相關修訂內容                                                                                                              | 對應條文                                    |
|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| 國內銀行或金融控股公司進入大陸市場之方式、限制與規定   | 國內銀行及金融控股公司進入大陸市場之方式，以及參股投資大陸地區金融機構之家數限制。                                                                           | 修正條文第六條                                 |
|                              | 國內銀行業申請赴大陸地區設立代表人辦事處、分行、子銀行等分支機構及參股投資之資格條件、應備文件。                                                                    | 修正條文第二十一條、第二十一條、第二十五條、第二十六條、第三十五條至第三十七條 |
|                              | 國內銀行赴大陸地區設立分支機構，應於主管機關許可後始得向陸方提出申請，陸方許可後應即通報主管機關，開業（設立）前應將相關資料報主管機關備查。                                              | 修正條文第二十二條、第二十八條、第三十八條                   |
|                              | 國內銀行參股投資大陸地區金融機構，應於主管機關許可後始得向陸方提出申請，陸方許可後應即通報主管機關，參股投資後應向主管機關申報被投資金融機構之營運狀況，如有增資或讓與股權時，則應於事前報主管機關許可。                | 修正條文第五十一條至第五十六條                         |
| 大陸地區商業銀行或陸資銀行進入國內市場之方式、限制與規定 | 大陸地區商業銀行及陸資銀行進入國內市場之方式及家數限制。                                                                                        | 修正條文第九條                                 |
|                              | 大陸地區商業銀行及陸資銀行來臺設立分支機構及參股投資之資格條件、申請應備文件，以及參股投資之持股比例限制。                                                               | 修正條文第五十七條、第五十八條、第六十二條、第六十三條、第七十二至七十四條   |
|                              | 大陸地區商業銀行及陸資銀行應於主管機關許可後六個月內完成分支機構之開業（設立）前準備工作，並於開業（設立）前報主管機關備查。                                                      | 修正條文第五十九條、第六十四條、第六十五條                   |
| 兩岸金融業務往來範圍                   | 現行條文中有關國內金融機構與大陸地區人民、法人、團體、其他機構及其海外分支機構從事業務往來之規定，均納入修正條文第二章。                                                        | 修正條文第二章                                 |
|                              | 擴大兩岸信用卡、轉帳卡業務往來之辦理機構及業務範圍，以因應未來業務發展之需要。                                                                             | 修正條文第十七條                                |
| 本國對大陸地區商業銀行及陸資銀行於國內市場營業之金融監理 | 大陸地區商業銀行及陸資銀行參股投資國內金融機構之管理規定，包括對其派任董事、匯入資金及轉讓股份之規範，以及被投資金融機構應向主管機關申報投資人之基本資料、持股情形等事項。                               | 修正條文第七十五條至第八十條                          |
|                              | 大陸地區商業銀行及陸資銀行在臺設立分支機構後之管理規範，包括代表人辦事處從事非營業活動之範圍，及分行之營業資金、業務項目、財務比例、淨值限制等。分支機構並應於開業（設立）後，依主管機關規定之方式，申報營運狀況及各項財務、業務資料。 | 修正條文第六十條、第六十一條、第六十六條至第七十一條              |

| 管理規範修訂                     | 相關修訂內容                                                                                            | 對應條文                        |
|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
|                            | 在國內設有代表人辦事處或分行之外國銀行，因其股權結構發生變動成為陸資銀行時，該外國銀行應檢具相關資料，向主管機關申請許可。                                     | 修正條文第八十二條                   |
|                            | 已投資國內金融機構之外國法人，因其股權結構發生變動，致大陸地區人民、法人持有該外國法人之股權比例超過百分之三十或對該外國法人具有控制力時，被投資之國內金融機構應檢具相關資料，向主管機關申請許可。 | 修正條文第八十三條                   |
| 本國對國內銀行或金控控股公司於大陸市場營業之金融監理 | 國內銀行在大陸地區之分支機構開業（設立）後，有關分支機構經營事項如有變更時，國內銀行應報主管機關許可或備查，另並依主管機關規定之方式，申報分支機構之營運狀況及各項財務、業務資料。         | 修正條文第三十一條至第三十四條、第四十二條至第四十五條 |

資料來源：本研究整理

## 肆、從金融 MOU 對兩岸電信業合作之意涵

兩岸金融監理 MOU 是兩岸金融合作的起點。然而在兩岸金融監理的基礎之上進行合作，兩地金融監理的標準、執行力的差異，可能會形成未來實際進行監理合作的困難。

就法規的體制來看，有效率且獨立的司法體系與完善的會計制度是有效執行兩岸金融監理的必要條件；然而，中國大陸在商業法律體系的完備性上仍有待加強；如對消費者權益的保護尚未完整的規劃，以及中國大陸在 2007 年才要求中國大陸金融機構必須執行國際標準的會計原則；另外中國大陸司法的獨立性，也是令人詬病的隱憂。

另外，由於金融業的特殊性，多數各國金融機構均保留「審慎措施」，以保護本國投資人，或確保國內金融體制之完整與穩定。因此，MOU 內文中對金融監理資訊尚未明確定義，各國主管機關可以藉「審慎措施」而規避提供金融監理資訊的義務。未來我國主管機關是否完全仰賴中國大陸銀監會所提供的資訊，來核准陸資金融機構來台投資；或是得由何處驗證或強化資訊來源，將會是未來執行上的重大考驗。

兩岸金融監理 MOU 的目的主要在建構兩岸主管機關間資訊交流的機制，並為 WTO 規範下正常化與自由化奠定基礎。然而由於金融業的特殊性、兩岸政經關係的複雜性、兩岸經濟發展的差異性，必須搭配其他配套措施形成前後完全管理體系，並對我國業者給予相關風險的提醒。

此外，兩岸金融監理 MOU 的性質從字義上就可以明白，是屬於主管機關「金融監理」合作的一份法律文件。跨國金融監理合作，是由於在全球化後，金融服務已不再受國境的限制；在進行跨國金融交易時，為了讓各國對各國際金融業跨國交易能有更明確的管轄權限分配，並且有效率交換市場訊息與完整掌握本國金融業的經營狀況。

而金融 MOU 簽訂之後，也隨即修訂「臺灣地區與大陸地區金融業務往來及投資許可管理辦法」，賦予兩岸金融業相互投資與金融監理的法理上的合法性；比較外國金融業來台設立分子行與投資的法規，「外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦法」，不難發現「臺灣地區與大陸地區金融業務往來及投資許可管理辦法」中對於中國大陸金融業來台設立辦事處與分子行有較外國銀行嚴格的規定。例如來台設立分行的條件中，中國大陸銀行申請前一年度須於全世界銀行資本或資產排名前二百名以內，但外國銀行僅需要五百名以內。另外參股台灣銀行的規定部分；中國大陸銀行不得投資台灣銀行超過資本總額百分之十，但外國銀行可以百分之百參股台灣銀行。

由於金融業在我國是屬於特許行業，開放兩岸相互投資的程度與其業務敏感程度高度相關；電信業在我國也是屬於應經許可或特許之行業，從兩岸金融 MOU 後法規的鬆綁程度延伸至兩岸電信業的合作架構，監理資訊交換、相互投資程度、個人資料保密、經營業務範圍，是我國在面對中國大陸電信業投資台灣電信業該謹慎處理的風險。因此啟發自金融 MOU 的內涵，從而考慮兩岸電信業相互投資合作，初步管控風險的實質作法，可從限制中國大陸電信業投資台灣電信業家數、限制參股比例、通訊隱私的保密、監理資訊交流的限制開始。

表 3-14 中國大陸商業銀行或陸資銀行與外國銀行來台設立分行、辦事處與參股相關法規比較

| 臺灣地區與大陸地區金融業務往來及投資許可管理辦法 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦法 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 中國大陸商業銀行或陸資銀行來台設立辦事處相關規定 | <p>第五十七條 大陸地區商業銀行或陸資銀行具備下列各款條件者，得向主管機關申請許可在臺灣地區設立代表人辦事處：</p> <p>一、守法、健全經營，且申請前三年內無重大違規情事。</p> <p>二、申請前一年度於全世界銀行資本或資產排名前一千名以內。</p> <p>三、信用卓著且財務健全，並經登記地金融主管機關同意前來臺灣地區設立代表人辦事處。</p> <p>四、已在 OECD 之會員國家設立分支機構並經營業務二年以上。</p> <p>單一大陸地區商業銀行或陸資銀行在臺灣地區設立代表人辦事處，以一處為限。</p>                                                                                                | 外國商業銀行來台設立辦事處相關規定    | <p>第五條 外國銀行具備下列條件者，得申請核准設立代表人辦事處：</p> <p>一、最近三年內無重大違規紀錄。</p> <p>二、申請前一年於全世界銀行資本或資產排名居前一千名以內或前三曆年度與我國銀行及企業往來總額在三億美元以上。但其母國政府與我國簽訂之經貿協定另有特別約定者，從其約定。</p> <p>三、信用卓著及財務健全，並經母國金融主管機關同意前來我國設立代表人辦事處。</p> <p>同一外國銀行設立代表人辦事處，以一家為限。</p>                                                                                                                                                                |
| 中國大陸商業銀行或陸資銀行來台設立分行相關規定  | <p>第六十二條 大陸地區商業銀行或陸資銀行具備下列各款條件者，得向主管機關申請許可在臺灣地區設立分行：</p> <p>一、守法、健全經營，且申請前五年內無重大違規情事。</p> <p>二、申請前一年度於全世界銀行資本或資產排名前二百名以內。</p> <p>三、在臺灣地區設立代表人辦事處二年以上，且無違規紀錄。但臺灣地區與大陸地區相關之經濟合作協議另有約定者，從其約定。</p> <p>四、從事國際性銀行業務，財務健全並符合主管機關規定之財務比率。</p> <p>五、擬指派擔任之分行經理人應具備金融專業知識及從事國際性銀行業務之經驗，並符合臺灣地區銀行負責人應具備資格條件規定。</p> <p>六、已在 OECD 之會員國家設立分支機構並經營業務五年以上。無其他事實顯示有礙銀行健全經營業務之虞。</p> | 外國商業銀行來台設立分行相關規定     | <p>第二條 外國銀行具備下列條件者，得申請許可在我國境內設立分行：</p> <p>一、最近五年內無重大違規紀錄。</p> <p>二、申請前一年於全世界銀行資本或資產排名居前五百名以內或前三曆年度與我國銀行及企業往來總額在十億美元以上，其中中、長期授信總額達一億八千萬美元。但其母國政府與我國簽訂之經貿協定另有特別約定者，從其約定。</p> <p>三、從事國際性銀行業務，信用卓著及財務健全，自有資本與風險性資產之比率符合主管機關規定之標準。</p> <p>四、擬指派擔任之分行經理人應具備金融專業知識及從事國際性銀行業務之經驗。</p> <p>五、母國金融主管機關及總行對其海外分行具有合併監理及管理的能力。經母國金融主管機關核可前來我國設立分行並同意與我國主管機關合作分擔銀行合併監督管理義務。</p> <p>六、無其他事實顯示有礙銀行健全經營業務之虞。</p> |

|                              |                                                                                                                                                                                                                             |                     |                                                                                                                                                 |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                              |                                                                                                                                                                                                                             |                     | 外國銀行在我國境內設有分行者，得承受在我國境內之外國銀行分行全部或主要部分之資產或負債，其擬併同增設分行者，應依第八條規定辦理。外國銀行在我境內未設有分行者，如因合併總行或承受本身百分之五十以上持股之子公司在我國境內分行之資產負債，且符合第一項之條件者，得依第六條規定併同申請設立分行。 |
| 中國大陸商業銀行或陸資銀行參股投資台灣之金融機構相關規定 | <p>第七十四條 大陸地區商業銀行或陸資銀行參股投資臺灣地區金融機構，其個別對單一臺灣地區金融機構之累計投資金額，不得超過該機構已發行有表決權股份總數或資本總額之百分之五。</p> <p>大陸地區商業銀行或陸資銀行加計大陸地區投資人對同一臺灣地區金融機構之投資金額，不得超過該金融機構已發行有表決權股份總數或資本總額之百分之十。</p> <p>前項所稱大陸地區投資人，以大陸地區投資人來臺從事證券投資及期貨交易管理辦法規定者為限。</p> | 外國商業銀行參股台灣之金融機構相關規定 | 我國允許外資 100%持有本國銀行                                                                                                                               |

資料來源：本研究整理。

## 第五節 小 結

固然綜合本章之分析可知，兩岸對於電信之市場開放與投資均已進入法制化之階段，並訂有各種法令作為規範基礎。為對於台灣而言，由於現行陸資審查辦法，係屬一體適用之通案性質，無法針對電信服務之資訊安全、國家安全與經濟安全等特殊考量納入其中，故或有依據兩岸關係條例，訂定「陸資來台投資電信事業審查與管理辦法」作為因應之需要。

其次就中國大陸方面，由於其法治化程度有限，因此在實際上仍存有許多進入障礙。由於我國尚未開放電信業赴中國大陸投資，故以下茲歸納美國<sup>48</sup>、日本<sup>49</sup>官方貿易障礙報告、中國歐洲商會<sup>50</sup>之貿易障礙報告，以及2008年中國大陸進行WTO貿易政策檢討之秘書處報告<sup>51</sup>中對於電信業貿易障礙分析，作為本章之結論。

美國在其2009年貿易障礙調查報告中指出，中國大陸政府同時具有對電信事業的監督權與所有權，對於外資業者造成利益衝突；另外中國大陸政府有意延遲發照過程及不願將發照過程透明化，以及對外資營運商建立過高的資本要求等做法，皆有違市場公平競爭。對於外資投資中國大陸電信事業除持股比例的限制外，美國認為在互聯網合作對象、經營項目執照的許可、網站使用的註冊碼等方面皆有限制存在，再加上中國大陸電信法規對於部分業務的分類、規範、定義等並不明確，且一套完整的電信法至今仍遲遲未頒布，使得外資無所適從，經營困難。

其次美國舉出中國大陸網路對於政治敏感性議題有高度的管制，如台灣、西藏、天安門、抵制、抗議、人權、民主、反對等字眼進行嚴格的過濾；同時中國大陸對於部分搜尋引擎，在無預警的情況下與以封鎖，如Google事件；另外中國大陸對於網路有管轄權的單位過多，而這類單位不時干預跨國企業的商業行為，而且中國大陸政府要求網路服務供應商在有

<sup>48</sup> USTR, 2009. The 2009 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers (NTE), 2009.

<sup>49</sup> 日本經產省，2009. Report on the WTO Inconsistency of Trade Policies by Major Trading Partners, 2009.

<sup>50</sup> The European Union Chamber of Commerce in China, European Business in China Position Paper 2008/2009.

<sup>51</sup> WTO 文件編號 WT/TPR/S/199, 2008 年四月。

要求下，必須提供網路使用者的登入資訊及交易紀錄，大大增加網路使用安全性的疑慮。同時美國認為中國大陸的監管制度相當複雜，並限制 ICPs（Internet Content Providers，網路內容供應商）的網路內容，在中國大陸的電子商務網站和應用服務提供商以很多種措施被管制。而且未必只有新聞網站被管制，中國大陸也會干涉非新聞機構的正常商業報導機制。

同樣的，日本經產省於 2009 年主要貿易夥伴貿易障礙調查報告中亦指出，中國大陸在 2003 年調整電信產業分類目錄後，雖容許外資投資電信服務事業，但對於資料中心服務、網路聯接服務、以及其他日商高度需求的服務項目仍存有諸多限制。中國大陸對於電報事業的經營執照，管理當局對於發照並不透明化，許可程序並沒有明確的法規規範，沒有任何法令規章可循，僅以口頭告知。中國大陸雖然積極促進電信法案符合其對 WTO 承諾，直到 2007 年該法仍尚未頒布。

而中國歐洲商會亦認為雖然外資可透過合資方式投入中國大陸電信市場，然而仍沒有一家外資股分式合資企業在中國提供移動或固網業務，基礎電信業務仍由政府壟斷；而二萬二千張張增值服務許可證中，只有 11 張發給外商投資的合資公司，而且申請流程繁瑣漫長。另外中國大陸電信與媒體的監管機構之間不夠密切的合作會延遲 IP 電視與移動電視等融合服務的發展，妨害到從業者的利益。

最後在 2008 年 WTO 貿易政策中，WTO 秘書處報告指出，中國大陸政府對於電信業的管制過多，且過多之管理規則但欠缺明確的電信法供業者遵循，另外外資持股比例的限制及發照明顯偏袒本國業者，都影響外資進入中國大陸電信市場的利益。整體來說，各國多認為中國大陸對於電信服務事業的發照、電信法規、許可經營項目、市場競爭狀況、網路訊息管制、監管部門之間的合作關係等，仍有許多改善空間。

# 第七章 主要國家外資涉及國家安全或敏感產業之審查制度

國家安全的概念受全球化、資訊化、多元化趨勢發展的影響，使得影響國家安全的問題，不再侷限於軍事因素，轉而涵蓋社會治安、經濟發展等非軍事議題，形成多面向的安全觀。基於部份產業具有經濟與國家安全敏感性，或擬被併購的國內企業具有指標性意義，以及對市場競爭與交易秩序之負面影響等經濟安全考量，許多國家的外資審查主管機關，可能據此拒絕外資的進入或併購申請。

我國政府於 2009 年 6 月 30 日起，依據「大陸地區人民來臺投資許可辦法」、「大陸地區之營利事業在台設立分公司或辦事處許可辦法」，開始受理陸資企業來台投資案件。根據經濟部投審會統計，自 2009 年 6 月 30 日開放陸資來台投資以來，截至 2010 年 6 月止核准投資件數為 58 件，核准投資金額僅有 7,991 萬美元。從陸資投資之決策觀察，透過入股或併購本地公司等方式，係為陸資最迅速有效取得其目標市場的方式。由南山人壽出售案可知，當遇到外資或陸資投資我國敏感產業/企業時，主管機關的審查制度仍有可改進的空間，方能確保國家經濟安全。

本章將分析五個主要國家對外人投資的審查機制，尤其是針對「國家安全」等方面的實質審查機制，作為我國未來在修改相關法規或調整審查機制時之參考。

## 第一節 美國國家安全之審查制度

外人在美投資是否會對美國安全構成負面影響的審查，主要審查機構為「外商在美投資委員會（Committee on Foreign Investment in the United States, CFIUS）」，原依據的法規為《國防生產法（the Defense Production Act）》第 721 條 Exon-Florio Amendment to the Defense Production Act（簡稱 721 法令），於 1988 年特別設立的外國投資審批制度。近年來，由於中

東、中國大陸等之國有企業與主權基金大舉競購美國企業，再次引起美國各界對外資在國家安全議題上的疑慮<sup>1</sup>，因此由美國國會制定、由 CFIUS 於 2007 年 10 月 24 日起依據《2007 年外國投資與國家安全法（Foreign Investment and National Security Act of 2007，英文簡稱 FINSA，中文簡稱外資安全法）》<sup>2</sup>執行外國投資審批制度，該法律旨在改革外商在美投資委員會（CFIUS）、加強外資併購安全審查，該法明確了 CFIUS 的結構、任務、審查程序和職責等。

根據《2007 年外國投資與國家安全法》，如果併購活動可能導致外資對從事美國跨州商業活動的實體的控制，美國 CFIUS 可能會處於國家安全的考慮，對這些合併或收購活動進行評估。美國 CFIUS 的評估和調查結果必須提交給國會，國會介入流程後，會對交易進行更加仔細、公開的審查，也可以讓美國國內的私人團體和政治團體（包括工會、行動主義團體和收購標的之競購方）根據自身的議程，支援或反對某項收購交易。

本節將詳細介紹美國外人投資審查部門—CFIUS 的結構與任務，和投資行業的規定、審查程序與原則，以及就審查案例來瞭解美國在外資審查時的實際情況與考慮因素。

## 壹、外人投資審查機構

### 一、外商在美投資委員會（CFIUS）的結構

CFIUS 是一個由代表多個美國政府機關的高級官員所組成的委員會（見表 7-1），總統也可視情況指派其他部門的高級官員參與。根據《2007 年外國投資與國家安全法》，新增加勞工部部長與國家情報局局長為 ex-officio 成員，勞工部部長需指出 CFIUS 所提出的緩衝協議是否會違反美國勞工法，國家情報局局長需從國家安全角度對被審查之案件提出獨立分析。外人投資牽涉到其他相關目的事業主管機關權限者，則相關目的事業

---

<sup>1</sup> 1970 年代，美國國會注意到阿拉伯石油出口國在美國的投資，擔心這些國家在美國大量投資，將影響到美國的產業發展。因此，福特總統在 1975 年頒布行政命令，成立美國「外商在美投資委員會」。1980 年代日本企業在美國的併購案，使美國政府再度憂慮外資問題，於是 1988 年對《國防生產法案》第 721 條（721 法令）進行修正，授權「總統」可以調查對國家安全有影響的外國投資，並有權暫停或終止併購交易。2000 年，因應法國政府持股占 58% 的飛彈科技公司 Thomson-CSF France 併購 LTV missile 案，《721 法令》再次修正，增加對「外國政府控制」之企業的併購規範。

<sup>2</sup> 對作為 CFIUS 執法依據的 1988 年外國投資審批制度進行修改。

主管機關亦參與審核。同時，財政部也可視情況指定一個或數個部門負責審查工作。

表 7-1 外商在美投資委員會成員

| 主要成員                                                                                                                                                                                                                                        | 酌情參加                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• 財政部部長（主席）</li><li>• 司法部部長</li><li>• 國土安全部部長</li><li>• 商務部部長</li><li>• 國防部部長</li><li>• 外交部部長</li><li>• 能源部部長</li><li>• 勞工部部長*</li><li>• 美國貿易代表辦公室主任</li><li>• 科技政策辦公室主任</li><li>• 國家情報局局長*</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• 管理與預算辦公室主任</li><li>• 經濟顧問委員會</li><li>• 國家安全委員會</li><li>• 國家經濟委員會</li><li>• 國土安全委員會</li></ul> |

註：根據《2007 年外國投資與國家安全法》，新增加勞工部部長與國家情報局局長為 ex-officio 成員，但無投票權。

資料來源：CFIUS。

## 二、CFIUS 的任務

CFIUS 對可能導致美國商業或關鍵基礎設施、關鍵技術形成國外控制的交易進行審查，以確定交易行為是否會對美國安全構成負面影響，如果被認為會構成負面影響，CFIUS 將禁止該交易或要求交易各方採取措施降低負面影響。

為確保 CFIUS 確實負責地做出決定，《外資安全法》要求財政部和主要部門高級負責官員須向國會保證通過 CFIUS 審查的交易，已不存在國家安全問題。如果總統決定該筆交易可通過審查，也需公開聲明這一決定。

另外，對於外國政府控制的併購交易，如果 CFIUS 決定不需在 30 天的審查期後進行 45 天的全面調查，財政部或主要部門助理部長或以上級別官員需要確定該筆交易不會危及國家安全。同樣，根據《外資安全法》規定，如果外資控股重要基礎設施存在危及美國國家安全的可能性，但財政部或主要部門助理部長或以上級別官員可保證該交易不會危及美國國家安全，則該筆交易可以不進行為期 45 天的全面調查即告通過。

如果交易可能威脅美國國家安全，《外資安全法》授權 CFIUS 同交易相關方進行接觸，消除威脅。如果由於交易相關方提交錯誤或誤導性材料導

致審查終止，《外資安全法》授權 CFIUS 可以重新審查。同樣，如果交易相關方故意違反其同 CFIUS 所達成的有關緩衝協議，CFIUS 也可以重新審查。但以上重新審查決定必須由副部級以上官員做出。當交易相關方故意且實質性違反其同 CFIUS 所達成的有關緩衝協議時，《外資安全法》授權 CFIUS 給予違反方民事處罰。該法也在 CFIUS 向國會報告方面加強了力度。一方面，CFIUS 需要為其最終決定向國會做出保證，另一方面，CFIUS 還必須向國會提供年度報告，包括過去 12 個月所審查和調查的所有交易，外國投資和關鍵技術的有關分析以及具體國家的對美投資情況。

#### 方塊 7-1 美國外資安全法維護開放投資方向，同時完善 CFIUS 的程序

##### 1.維護外商在美投資委員會基本的開放投資方向

- (1)對真正引起國家安全問題的案例，維持非常有選擇性的關注（無強制性備案）。
- (2)規範目前的運作程序以求解決問題，而不是禁止交易。
- (3)維持目前關於 CFIUS 和總統行動的嚴格期限規定。

##### 2.再次確認國會對 CFIUS 的委任

- (1)在結案前，無需向國會報告，國會應遵守保密法律規定。
- (2)向國會提交重要的決定之後報告和年度報告。

##### 3.完善高級別責任制度

- (1)副國務卿必須簽署第二階段調查的結案、涉及外國政府控制的所有案件、涉及關鍵基礎設施的特定案件。
- (2)助理國務卿必須簽署其他所有案件的結案。
- (3)財政部及其指定的針對某個案件的領導機構對國會負正式責

資料來源：FINSAs，本研究整理。

## 貳、投資行業的規定

一般而言，美國聯邦政府對外人投資實施的是一種中立政策，既不反對、歧視外國投資，也沒有優惠政策。但是，美國存在大量的影響投資的聯邦政府、州政府及地方的法律，這些法律的大部分適用於任何國籍的投資者，其中包括反壟斷、併購、工資和社會保障、出口控制、環保和健康安全方面的內容。

### 一、限制行業

美國在航運、傳媒、通訊、能源和水電等部門，對外國投資者設有一定的限制。例如，規定通訊傳播業禁止外國經營或控制的公司，獲得從事通訊傳輸的許可，外國企業在通訊傳播企業（如電話、電報、電台、電視）的股份上限為 25%（見表 7-2）。且外國投資者併購電信業，必須經過「聯邦通信委員會」批准電信併購和獲得營業許可證。

表 7-2 外資在美投資敏感產業的限制政策

| 產業別      | 限制政策                                                                                                             |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 航空業      | 美國限制外國投資者以營運為目的進行直接投資。飛機註冊限於美國公司；合夥公司的合夥人不能是法人團體；在美國成立航空公司，公司總裁必須是美國籍，董事會成員及高級職員須有 2/3 是美國公民，75%的股份必須由美國公民所有或控制。 |
| 通訊傳播業    | 禁止外國經營或控制的公司獲得從事通訊傳輸的許可，外國企業在通訊傳播企業（如電話、電報、電台、電視）的股份上限為 25%。                                                     |
| 水電業      | 只有美國公司或國內公司的合夥公司才能在可通航的河流從事水電開發，但不禁止外國控制的美國國內公司從事此類開發。<br>不允許外國公司或外國控制的公司擁有使用或生產原子能的設施。                          |
| 沿海和內河航運業 | 只限美國公司從事沿海和內河航運。在美國境內的航運船必須是美國製造，在美國註冊，並由美國公司所有。外資在沿海航運公司的股份上限為 25%。                                             |
| 土地       | 美國政府土地管理局所持有的土地不出售給外國人。大多數州政府都限制外國人擁有美國土地（只限農業土地），但限制程度不同。                                                       |

資料來源：CFIUS。

根據產業部門而異，還有各種政策和規定所涉及的附加要求，這些附加要求由相關部門掌握。如金融業由聯邦儲備委員會、貨幣監理署和美國證券交易委員會負責頒發銀行/經紀業許可證和審查併購事項；其他部門尚有交通運輸部、能源部、聯邦能源監管委員會等（見表 7-3）。

**表 7-3 與外國直接投資交易有關的主要監管審查**

| 非歧視聯邦法規 | 說明                                                    |
|---------|-------------------------------------------------------|
| 反壟斷法    | 司法部和聯邦貿易委員會對大型併購專案進行為期 30 天的調查                        |
| 證券法     | 美國證券交易委員會要求披露有關登記債務和股本的資訊，以及有關公眾公司及其銷售情況的資訊           |
| 國防      | 國防部頒佈設備和安全審查規定，審查附帶機密契約的外國併購美國公司的案件                   |
| 跨境流動    | 商務部和州監管軍民雙重用途和軍事用途出口，國土安全部監管進口和移民簽證                   |
| 電信      | 外國投資者併購電信業，必須經過「聯邦通信委員會」批准電信併購和獲得營業許可證。               |
| 金融      | 聯邦儲備委員會、貨幣監理署和美國證券交易委員會負責頒發銀行/經紀業許可證和審查並購事項；執行非歧視審慎法規 |

註：根據企業的業務活動/業務領域，外國企業和國內企業都要遵守非歧視聯邦法規。

## 二、敏感技術

在外人投資關鍵技術方面，針對先進材料和製程、化學製品、先進製造、資訊科技、電信、微電子學、半導體製造設備、軍用電子工業、能源、太空工程系統和海洋工程系統等 14 產業部門進行審查，詳細的關鍵技術清單詳見附錄 7-1。

## 參、CFIUS 審查程序與原則

### 一、CFIUS 審查程序

通常，在外國公司和其擬收購或投資的美國公司認為涉及可能會引發國家安全事項或關鍵基礎設施的交易時，外國公司與美國公司將聯合自願通知 CFIUS，進行討論。這初步討論的目的是確定 CFIUS 是否認為需要審

查該交易，並確定在正式提交申請時，需要更進一步處理的事項。「自願通知」一般都是自願的，且通常發生在交割前，因為大部份交易參與方意識到，在交易仍處於協商的狀態下，與 CFIUS 進行協商會更容易，否則在交割後將面對需要重新協商或被推翻的風險。如果交易的各參與方沒有自願通知 CFIUS，CFIUS 有權要求其將交易提交審核。

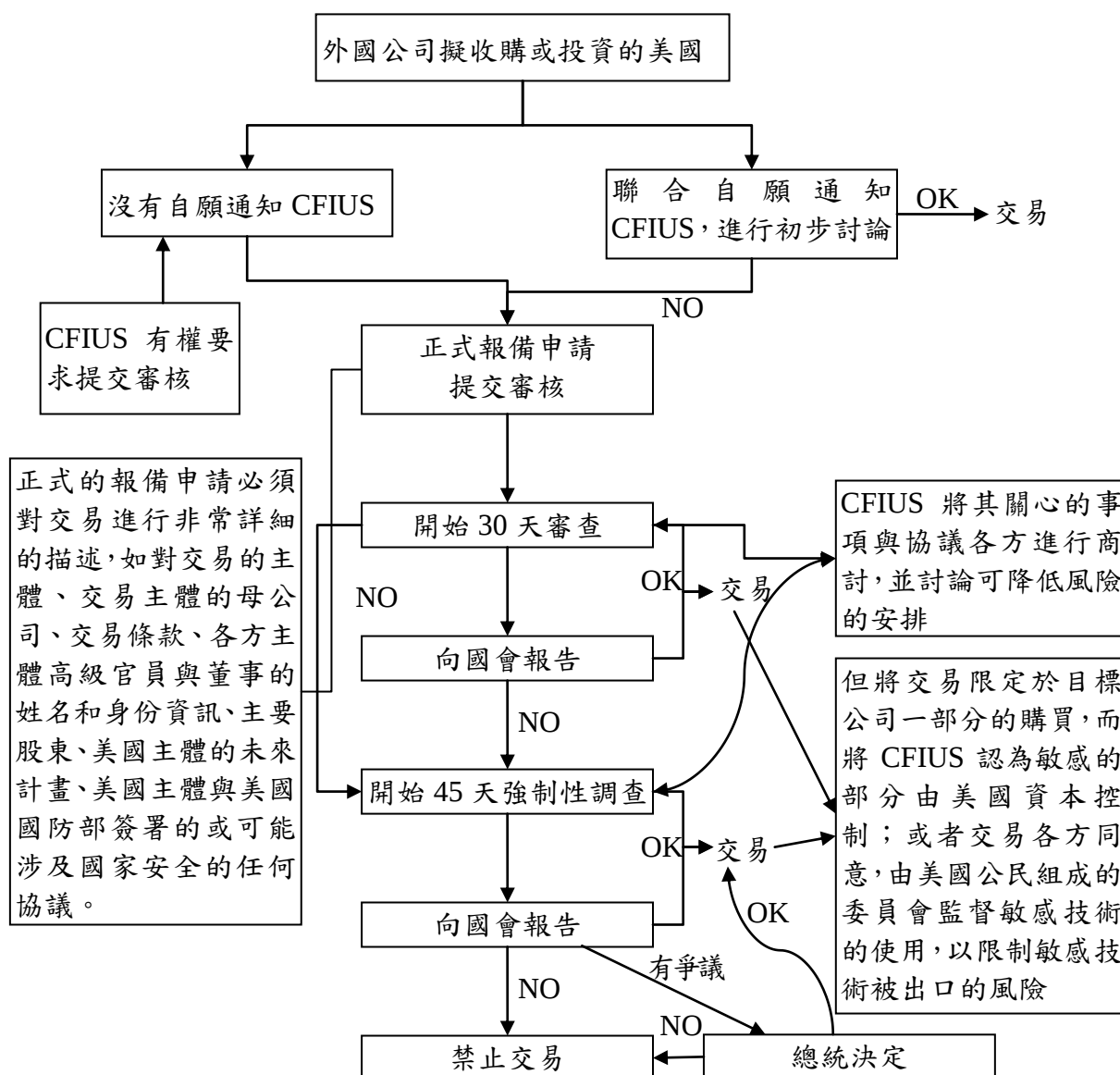
「正式報備申請」必須對交易進行非常詳細的描述，如對交易的主體、交易主體的母公司、交易條款、各方主體高級官員與董事的姓名和身份資訊、主要股東、美國主體的未來計畫、美國主體與美國國防部簽署的或可能涉及國家安全的任何協議。CFIUS 依據《外資安全法》規定有 30 天的審查時間，並授權國家情報局針對外國收購者進行 20 天的調查，在審查結束後，其可能會作出對該交易沒有管轄權、交易不會引起任何風險、討論可降低風險的安排或需要進一步進行調查等決定。這些結論，CFIUS 必須向美國國會提交報告，說明其已經進行的審核，以及是否採取進一步調查。

如果 CFIUS 決定進一步強制性（法定）調查，調查必須在 45 天內結束。根據《外商投資與國家安全法》規定，如果交易會導致外國資本控制美國關鍵基礎設施，或外國政府控制任何美國資產，則必須進行 45 天的調查。包括：

1. 交易威脅國家安全，且此種威脅未在 30 天的審查期之前或之內得到減輕；
2. 交易受外國政府控制；
3. 交易使外資控制重要基礎設施，CFIUS 認為其威脅國家安全，且此種威脅未能減輕；
4. 負責審查的主要部門認為需要採取此種調查，並得到 CFIUS 認可。

這項強制性的調查只有在財政部部長（CFIUS 主席）與另一位 CFIUS 的高層官員親自確認交易不會引發國家安全風險後，才能被豁免。45 天的調查結束後，CFIUS 必須就調查結果向國會報告。若仍有爭議，則由總統在強制性調查後 15 天內決定是否同意或禁止交易（詳見圖 7-1）。

在 30 天的審查與 45 天的調查期間內，CFIUS 將就其關心的事項與協議各方進行協商，並討論可降低風險的安排（緩衝協議）。例如，將交易限定於目標公司一部分的購買，而將 CFIUS 認為敏感的部分由美國資本控制；或者交易各方同意，由美國公民組成的委員會監督敏感技術的使用，以限制敏感技術被出口的風險。



資料來源：CFIUS，本研究繪製。

圖 7-1 CFIUS 審查程序

## 二、CFIUS 審查原則

《2007 年外國投資與國家安全法》在定義國家安全時明確包含了本土安全的內容。此外，這部法律還擴大了保護的範圍，可能會使更多公司免遭外資收購。受到保護的資產包括：管道、電信系統、供水系統、食品供應網路與高科技公司。美國還在《2007 年外國投資與國家安全法》中增加了國家安全方面的限制性解釋，因此，CFIUS 考慮的國家安全因素有：

1. 國防需求須由國內生產；
2. 外資對國內產業及商業活動的控制，對國內產業用以滿足國防需求的生產規模和能力所產生的影響，包括人力資源、產品、技術、材料及其他產品供給和服務；
3. 交易對象支持恐怖主義、或從事導彈技術和生化武器、以及國家出口軍事物資、設備和技術等所產生的潛在影響；
4. 交易案對美國地區軍事安全是否構成威脅。
5. 對美國國家安全方面的關鍵基礎設施/技術的影響；
6. 對美國國家安全領域的技術領先地位的潛在影響；
7. 併購案件是否有外國政府控制，當收購者由外國政府控制或代表外國政府行為，將影響美國國家安全時，應對收購進行調查；
8. 由外國國有企業進行的併購是否具有風險，考慮該國是否在防止核擴散、反恐、技術轉移等方面的不良記錄；
9. 併購案對能源和重要資源、原物料供給的長期影響；
10. 其他因素。

美國政府一般會從是否涉及美國國防生產能力，是否涉及向特定國家銷售、轉售軍事技術，以及是否影響美國在國家安全領域的技術領先地位這三大因素，來考慮是否審核通過該投資專案。自 1988 年成立以來，儘管該委員會裁定進行調查的比例，僅占受理的數千件併購案總量的 2%，但委

員會設立後，對企圖併購美國一些敏感行業的外資企業來說，威懾力不可低估。

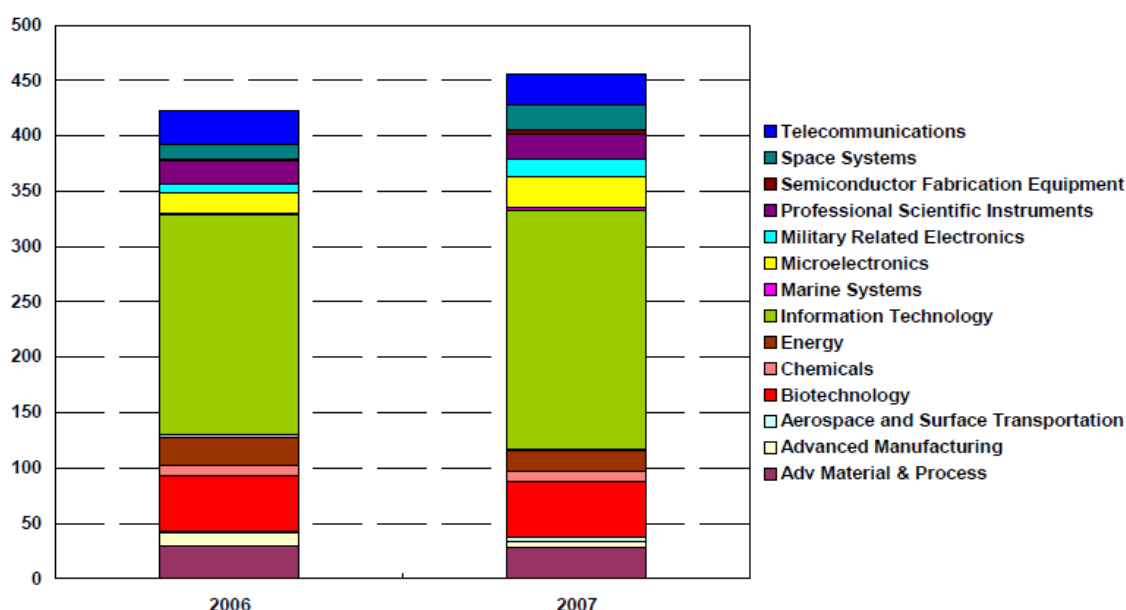
表 7-4 歷年來 CFIUS 的審查結果

| 年度   | 通知數量 | 討論期間主動撤回 | 進行審查 | 審查期間撤回 | 總統決定 |
|------|------|----------|------|--------|------|
| 1988 | 14   | --       | 1    | 0      | 1    |
| 1989 | 204  | --       | 5    | 2      | 3    |
| 1990 | 295  | --       | 6    | 2      | 4    |
| 1991 | 152  | --       | 1    | 0      | 1    |
| 1992 | 106  | --       | 2    | 1      | 1    |
| 1993 | 82   | --       | 0    | 0      | 0    |
| 1994 | 69   | --       | 0    | 0      | 0    |
| 1995 | 81   | --       | 0    | 0      | 0    |
| 1996 | 55   | --       | 0    | 0      | 0    |
| 1997 | 62   | --       | 0    | 0      | 0    |
| 1998 | 65   | --       | 2    | 2      | 0    |
| 1999 | 79   | --       | 0    | 0      | 0    |
| 2000 | 72   | --       | 1    | 0      | 1    |
| 2001 | 55   | --       | 1    | 1      | 0    |
| 2002 | 43   | --       | 0    | 0      | 0    |
| 2003 | 41   | --       | 2    | 1      | 1    |
| 2004 | 53   | --       | 2    | 2      | 0    |
| 2005 | 64   | 1        | 1    | 1      | 0    |
| 2006 | 111  | 14       | 7    | 5      | 2    |
| 2007 | 138  | 10       | 6    | 5      | 0    |
| 2008 | 155  | 18       | 23   | 5      | 0    |
| 總計   | 1996 | --       | 60   | 27     | 14   |

資料來源：CFIUS Annual Report to Public Version。

經由上述可知 CFIUS 之審查特色：

1. 具有選擇性：從 1990 年至 2008 年總計自願通知案件達 1,996 件，進行審查的交易僅 60 件，須由總統決定者僅 14 件。
2. 努力解決問題，而不是禁止交易：降低對美國國家安全風險的緩衝協議，大部分專案只給公司增加了很輕的負擔。在外人投資關鍵技術方面，針對先進材料和製程、化學製品、先進製造、資訊科技、電信、微電子學、半導體製造設備等 14 產業部門進行審查，由圖 7-2 可知，在關鍵技術中以 IT 產業的併購活動最多。
3. 高效率：CFIUS 審查的案件，多在 30 天內得到批准，而且沒有增加任何要求。
4. 關注焦點少：審查僅限於特定交易涉及的國家安全風險，不涉及其他廣泛因素，如國家利益、經濟安全或行業政策。



資料來源：CFIUS Annual Report to Public Version。

圖 7-2 外資在美國所完成的併購交易之關鍵技術產業分佈

## 肆、審查案例

2005 年，中國海洋石油有限公司（簡稱中海油），欲以 185 億美元併購美國優尼科公司（Unocal）。由於美國國會擔心此併購案會成為中國大陸侵蝕美國能源，並威脅美國國家安全的戰略武器，故此併購案遭受美國國會及媒體的強烈反彈。反對者提出五項質疑：（1）中海油在收購優尼科公司後，有可能會將石油資源只供給中國大陸，在石油價格高漲的情況下，此將增加全球石油短缺的風險，從而影響美國的國家安全和能源安全；（2）對能源供給的控制，以及隨之而來的營業收入將加強中國大陸政府的實力；（3）中海油仰賴中國大陸政府的優惠貸款，這對美國相關企業並不公平；（4）併購案若成立，部分敏感技術將有流入中國大陸政府手中的風險；（5）中國大陸政府也不允許美國企業收購中國大陸的石油公司。最後，中海油不得不放棄對優尼科公司的併購。

2007 年 9 月 27 日，3Com 宣布與中國華為技術有限公司（簡稱華為）和貝恩資本公司（一家美國私人投資公司）簽署合併協議。這筆 22 億美元的交易，貝恩資本公司將擁有 83.5% 的 3Com 股權，華為將取得 16.5% 的 3Com 股權（3.6 億美元）。雖然在擬議交易中，華為只持有少數權益，但 CFIUS 疑慮華為將可能獲得 3Com 網絡安全技術某種程度的控制，從而對

美國國家安全構成潛在負面影響。且美國國防部、情報部門與美國國會許多成員亦對這項併購案提出強烈質疑，眾議院外交事務委員會首席共和黨 Ileana Ros-Lehtinen 等十多名眾議員特別提出決議案，敦促美國政府拒絕這項併購案。在 2008 年 3 月 20 日，此併購案的三方參與者因與 CFIUS 無法達成協議，導致交易被禁止。

由華盛頓時報與美國之音等媒體的相關報導、以及 2007 年 10 月 3 日的美國國會記錄中，進一步瞭解美國政府與各界對此併購案反對的主要原因有：(1) 華為公司的結構和權益歸屬相當不透明；(2) 有侵犯智慧財產權的記錄；(3) 國家安全問題：敏感技術的流失（見表 7-5）。

表 7-5 美國政府與各界對 3Com 併購案的主要思考點

| 反對原因          | 說明                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 公司的結構和權益歸屬不透明 | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 沒有足夠的資訊說明華為公司的結構和權益歸屬，對華為公司的結構和權益歸屬不甚了解。（CFIUS）</li> <li>2. 華為創辦人<u>任正非</u>因為出身中國解放軍，與中國官方、軍方有一定的關係，而華為低調作風，多添加了神秘感，連中國大陸內部的人士都難窺其真面目，華為公司的結構和權益歸屬相當不透明。（國會議員）</li> </ol>                                                                                                                      |
| 有侵犯智慧財產權的記錄   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 思科指控華為抄襲思科系統的用戶界面、路由器原碼和用戶技術使用手冊，使得華為的產品與思科的產品極其相似，甚至使中國大陸的思科客戶誤以為思科授權華為在中國製造，嚴重影響思科在中國大陸的市場。（CFIUS）</li> </ol>                                                                                                                                                                                |
| 國家安全：敏感技術的流失  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 美國國防部使用 3Com 的網絡安全技術，以保障其電腦系統安全。此併購案等於將美國國防科技大門的一把鑰匙賣給中國軍方，這是非常危險的。（國防部）</li> <li>2. 2007 年 7 月，美國國防部的電腦系統遭到侵襲，甚至國防部長的電子郵件信箱也險些被駭客侵入，據美國情報部門提供的訊息，此網路攻擊行動涉及中國軍方的駭客。（華盛頓時報、美國之音、國會議員）</li> <li>3. 華為曾經違反聯合國的制裁措施，向伊拉克的薩達姆政權提供用於防空裝置的光纖通訊系統；華為還曾經幫助阿富汗的塔利班政權修建電話通訊設備。（華盛頓時報根據美國情報局記錄）</li> </ol> |

資料來源：本研究整理。

由表 7-5 可知，3Com 併購案凸顯投資審查中最困難和最敏感的部分在於「管理政治風險（managing political risk）」。3Com 為美國國防部的電腦入侵監測設備的主要廠商，美國軍方與情報部門擔心此併購案會造成敏感科技流失到中國軍方，導致國防部的電腦系統更容易受襲擊。因此，在軍方與情報部門公開表達反對意見後，造成 CFIUS 的審查情況更為複雜，許

多國會議員開始表達此交易對國家安全的疑慮，不過，有些國會議員可能是利用國家安全的疑慮，來掩飾其貿易保護主義的實質。

再例如，2002 年底，香港和記黃埔有限公司與新加坡科技電信媒體公司聯手，以 2.5 億美元的價格通過拍賣共同獲得了破產的美國全球有線通信公司的控制權。全球有線通信公司的資產包括一個海底光纖電纜網絡，傳輸著亞洲和北美的音頻和網路數據，使用者當中包括美國國防部。2003 年 4 月 30 日，在與 CFIUS 展開數月的閉門磋商之後，香港和記黃埔公司被迫放棄收購計畫，新加坡科技電信媒體公司不得不單獨展開收購行動。直到 2003 年 9 月，CFIUS 才最終批准新加坡科技電信媒體公司收購全球有線通信公司，但設立一些前提條件。由於 CFIUS 的斡旋，全球有線通信公司的 10 人董事會當中仍有 6 人是美國公民，其中兩人是退役美軍軍官，另外一位則是曾擔任國防部副部長的皮特·奧爾德里奇。由此可知，CFIUS 在調查階段中，運用協商機制，圍繞審查標準，與交易方進行類似商業談判式的博弈。

美國政府一般會從是否涉及美國國防生產能力，是否涉及向特定國家銷售、轉售軍事技術，以及是否影響美國在國家安全領域的技術領先地位這三大因素，考慮是否審核通過該投資專案。自 1988 年成立以來，儘管該委員會裁定進行調查的比例僅占受理的數千件併購案總量的 2%，但委員會設立後，對企圖併購美國一些敏感行業的外資企業，威懾力不可低估。

而許多外國企業為避免涉及「國家安全」的問題，或多或少地會作一些妥協，輕則儘量調整、削減併購規模，免去美國 CFIUS 這一關卡；重則自動放棄相關收購，例如迪拜港務公司收購美國 6 家港口管理公司、中海油收購美國優尼科公司、中國華為公司聯手美國私募基金貝恩資本公司打算收購美國網路技術公司 3Com 的計畫受阻，就是典型的例子。

## 第二節 澳洲國家安全之審查制度

澳洲「外人投資政策」、1975 年《外資併購法 (Foreign Acquisition and Takeover Act 1975, FATA)》和 1989 年《外資併購規則 (Foreign Acquisition and Takeovers Regulations 1989)》共同組成對外人投資進行審查的法律和政策架構。此制度由澳洲財政部及其所屬的「外人投資審查委員會 (Foreign Investment Review Board, FIRB)」執行。

2009 年 3 月，澳洲財政部對「外人投資政策」進行修訂，2009 年 8 月 4 日財政部部長宣佈降低投資審查門檻 (見表 7-6)，從 2009 年 9 月開始低於 2.19 億澳元、持股比例在 15% 以下的投資，不必經由 FIRB 審查。但此標準並不包括對澳洲的房地產投資，如果投資方是外國國有企業，無論其持股比例，都必須通過 FIRB 的批准。

表 7-6 澳洲投資審查門檻

| 過去的投資審查門檻                                                                        | 2009 年 9 月起投資審查門檻                   |
|----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| 外國投資者收購澳洲公司的股份價值超過 1 億澳元                                                         | 外國投資者 (包含美國投資者) 的投資審查門檻放寬為 2.19 億澳元 |
| 外國投資者收購境外公司 (offshore company) 的澳洲子公司或該境外公司在澳洲的總資產超過 2 億澳元                       |                                     |
| 美國投資者收購涉及敏感產業的澳洲公司股份價值在 1.1 億澳元以上                                                |                                     |
| 美國投資者收購涉及敏感產業的境外公司 (offshore company) 的澳洲子公司或該境外公司在澳洲的總資產超過 2.19 億澳元             |                                     |
| 美國投資者收購非敏感產業的澳洲公司股份、與境外公司 (offshore company) 的澳洲子公司或該境外公司在澳洲的總資產，收購金額超過 9.53 億澳元 | 投資審查門檻為 9.53 億澳元                    |
| 外國投資者成立新企業的總投資金額等於或大於 1000 萬澳元                                                   | 此項規定廢除                              |

資料來源：FIRB。

澳洲政府為鼓勵外國投資者來澳投資，放寬對外資進入的審批要求，但前提是該投資不得有損於澳洲的國家利益，試圖兼顧國內對外資的擔憂與外資對澳洲經濟利益之間的平衡。

## 壹、外人投資審查機構

「外人投資審查委員會（FIRB）」是一為澳洲政府提供外人投資政策建議的諮詢機構。FIRB 對希望在澳洲直接投資的外方申請進行審查，並就相關申請是否符合政府外人投資政策、是否應允批准等，向財政部部長提供意見，然後由財政部部長負責作出最終決定。

財政部部長依法擁有外國投資政策制定及外國投資項目的審批權，《外資併購法》賦予財政部部長禁止可能「與國家利益相悖（Contrary to the national interest）」的外資併購，澳洲《外資併購法》中並沒有明確界定何謂國家利益，由財政部部長基於個案來決定併購是否違反國家利益。

FIRB 的職能有：（1）審核屬於政策和相關法律規定需要審查的投資項目，並就投資項目向財政部部長提出建議；（2）向財政部部長或其他主管投資部長提供政策及 FATA 實施意見，及屬於政策和法律規定的投資項目意見；（3）向外國人或其代表/代理人提供相關政策法規的指導原則；（4）監督和確保外資符合政策和法律規定。在 FIRB 實際審查中，不符合政策規定要求的投資將被認為有悖於國家利益。主要考慮投資項目有三個方面：（1）是否符合當前全部政府的政策和法律，特別是涉及國家利益的重要領域和行業，重點審查通訊、傳媒、航空、環境和競爭政策等方面；（2）是否符合國家安全利益；（3）是否有利於國家經濟發展。

## 貳、審查制度與程序

### 一、FATA 規定需提交審查的投資類別

1. 收購澳洲公司或企業的持股比例在 15% 以上，或投資項目股份估價超過 2.19 億澳元。此類收購包括：
  - (1) 收購公司的控股股份；
  - (2) 收購企業資產導致對企業進行控制；
  - (3) 可能導致控制公司或企業的其他類型的投資安排。
2. 收購境外公司（offshore company），該境外公司的澳洲子公司或該境外公司在澳洲的總資產超過 2.19 億澳元。

3.收購澳洲房地產股份（包括透過出租、融資及利潤分享獲得的股份），涉及：

(1)已開發的非住宅用商業房地產，屬於歷史遺產（heritage listing）、價值等於或超過 500 萬澳元、收購者非美國籍投資者。

(2)已開發的非住宅用商業房地產，不屬於歷史遺產、價值等於或超過 5,000 萬澳元。另外，依據美澳自由貿易協定，美國投資者則是價值等於或超過 9.53 億澳元。

(3)空置的非住宅用地，無論其價值高低。

(4)住宅用房地產，無論其價值高低。

(5)澳洲城市土地公司或信託地產的股份或單位，無論其價值高低。

## 二、「外人投資政策」規定需提交審查的投資類別

1.成立新企業的投資：總投資金額等於或大於 1,000 萬澳元（此項規定於 2009 年 9 月廢除）。

2.除外國政府控制的實體外，外國投資者成立新企業的申請不需提交審查，但需滿足其他相關政策要求；

3.任何規模的外國政府及其機構的直接投資；

4.在傳媒領域占 5%或以上的證券投資和任何規模的非證券投資。

## 三、「美澳自由貿易協定」規定需提交審查的投資類別

1.美國投資者收購涉及敏感產業的澳洲公司股份、與境外公司（offshore company）的澳洲子公司、或該境外公司在澳洲的總資產超過 2.19 億澳元。

2.美國投資者收購非敏感產業的澳洲公司股份、與境外公司的澳洲子公司、或該境外公司在澳洲的總資產，收購金額超過 9.53 億澳元。

## 四、敏感產業審查的具體規定

根據澳洲 FATA 的規定，投資在房地產、金融、傳媒、民航、機場和電信等敏感產業的外人投資需要進行申報和審查，相關限制措施如下：

### （一）房地產行業

澳洲的房地產業是受到嚴格控制的，FATA 要求外商在收購「澳洲城市土地<sup>3</sup>」時，必須具備外國投資官方證明書。外國人購買澳洲房地產的契約必須經政府審查批准後方能生效。以拍賣方式出售給外國人的房地產，也必須事先獲得政府的批准。澳洲政府為了確保外資被用於增加住宅的供應，而不是用於房地產炒作行為，規定對住宅用房地產和商業用房地產採取不同的外資政策，如附錄 7-2 所示。

### （二）非房地產行業

澳洲政府對非房地產行業的外國投資沒有制定具體資格標準，有關投資申請是在個案基礎上獲得審批，除被裁定為不符合澳洲國家利益外，一般會得到批准。

對某些產業，還有各種政策和規定所涉及的附加要求，這些附加要求由相關部門掌握，並不構成外國投資政策的組成部分。然而，外國投資申請如果涉及這些行業，政府會根據有關附加要求進行審核，以判定有關投資是否符合澳洲國家利益，適用於附加要求的行業（見表 7-7）。

---

<sup>3</sup> 即除了用於初級生產的土地之外的所有土地。

表 7-7 外資在澳洲投資敏感產業的限制政策

| 產業別 | 限制政策                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 電信業 | 澳洲電信公司（Telstra）17%的股份由政府擁有，83%股份由公司和个人投資者持有，其中外資的比例限制在 35%以內；外國私人投資者只允許擁有 5%以內的股份。此外，外資投入到電信業中的其他企業或建立新企業的申請必須經政府審查。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 傳媒業 | 將傳媒業列入敏感產業，原因在於澳洲認為傳媒要反映澳洲文化特色，宣傳澳洲政治觀點和主張，而且傳媒業的所有權不能過於集中。澳洲法律規定，外資以證券投資的方式在媒體業進行股份投資，控股 5%以上的，均須申報；外國投資者對媒體業直接投資，則不論投資額大小均須申報，接受政府審查。澳洲法律同時規定，外國投資者在各媒體股權投資的上限。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 金融業 | <p>1.投入到澳洲金融業的外資項目，須遵守 1959 年《銀行法》、1998 年的《金融業控股法案》。任何接管或收購澳洲銀行的投資項目，均須報澳洲政府逐案審查。外國銀行只有在其和母行的財務狀況均良好，其國內金融監管部門認定的信譽，能令「澳洲審慎監管局」（Australia Prudential Regulation Authority, APRA）滿意，且該銀行同意遵守 APRA 有關審慎監管的協議後，澳洲政府才能向其簽發銀行開業許可。</p> <p>2.1998 年《金融業控股法案》的目的是使金融公司（包括保險公司、存款機構）產權轉化，保證金融業擁有足夠多的經營者，保持金融業的活力，降低金融控制權過於集中的風險。該法案的主要內容是：規定個人要擁有金融公司 15%以上的股份，必須得到財政部的批准。當財政部認定此種情況無損國家利益時，才會批准此類申請。財政部部長亦有權視情況撤銷此類批准。對於資金在 7.5 億澳元以下的存款機構、10 億澳元以下的一般保險公司、50 億澳元以下的人壽保險公司，個人擁有 15%以上股份的申請由 APRA 負責審查，更大的申請由金融服務管理部審查。</p> <p>雖然澳洲鼓勵外國銀行進入其金融業，以增加市場競爭，但也認為大銀行應當掌握在澳洲人手中，任何大規模向外資轉讓澳洲銀行所有權的行為都被視為有損國家利益。</p> |
| 民航  | <p>1.國內航空運輸</p> <p>除了有損國家利益之外，外國人（包括外國航空公司）可以被批准收購澳洲國內航線公司 100%的股權。</p> <p>2.國際航空運輸</p> <p>除了有損國家利益之外，外國人（包括外國航空公司）可收購澳洲國際航空公司 49%的股權（除澳航 Qantas 以外），不論是單一或總計股權。</p> <p>對於澳航 Qantas，外資股權上限總計 49%，單一外國股東股權上限為 25%，外國航空公司合計股權上限為 35%。此外，對董事會成員的國籍、外國企業所在地等，亦有所要求。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 機場  | 外國投資者購買澳洲機場的投資申請，將根據澳洲法律規定的審批底線(5000 萬澳元)要求，報請澳洲政府進行逐案審查。至於政府對外出售的機場，《機場法案》規定，外國所有權的股份上限為 49%，其中外國航空公司擁有的股份上限為 5%以內；外資不得交叉擁有雪梨、墨爾本、布里斯班、伯斯機場的股權。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 船運  | 按照《船運登記法》規定，在澳洲註冊船隻，必須由澳洲公民或按澳洲聯邦、州、領地法律成立的公司實體擁有。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

資料來源：FIRB。

## 五、審查程序與原則

### （一）審查程序

FATA 規定需審批的投資類別需提交一定格式的法定申報表，不受 FATA 約束的投資類別不需提交法定申報表。

法定申報表提交後，如果財政部部長在 30 天內未採取行動，並在此後 10 天內未向涉及該投資的有關方面進行通告，財政部部長將無權阻止該投資項目或實施附加條件。另外，審查期限自收到完整的申報通知開始起算，財政部部長可以發佈臨時命令，將 30 天的審查期限延長到 90 天。在這段時間，投資申請者提供補充資料，並解決投資項目存在的問題，以利於通過審查。

在澳洲，對於符合政策的外人投資項目和不涉及特別敏感的事項，財政部部長多是授權給「外人投資審查委員會」(FIRB) 和其他高級職員做出決定。若涉及敏感產業或國家利益的投資，則由 FIRB 對投資的外方申請進行審查，並就相關申請是否符合政府外人投資政策、是否應允批准等，向財政部部長提供意見，然後由財政部部長負責作出最終決定。

### （二）批准有效期

外國投資申請如獲批准後，有關投資項目未按時交易，或交易方在時限後達成新的協議，或交易未在 12 個月內完成，該交易必須獲得進一步批准。另外，如投資申請涉及購買股份、資產等的期權 (Option) 協議，需獲得事先批准方可購買期權。一般情況下，獲得批准購買期權也就獲得批准使用這些期權，條件是必須在批准後 12 個月內使用有關期權，以後使用期權需逐年獲得批准。

如能證明延長批准有效期對投資項目成功運作至關重要，或延長投資項目時間不會違背國家利益的活動（如房地產投機），獲得批准的有效期可變更延長，且會在批准書中註明延長期限。

### （三）審查原則

房地產行業，特別是住宅用房地產被認為是敏感行業，因此澳洲對房地產行業制定詳細的審查標準；但對非房地產行業的外人投資，澳洲政府未制定詳細的審查標準，而是在個案基礎上進行審查。大多數需審查的投資申請受 FATA 約束，FATA 對不遵守規定的投資進行處罰。而提交的投資申請會得到以下結果：（1）批准：根據 FATA，財政部部長負責根據國家利益決定是否對投資申請案提出反對，如果未提出反對，即視為獲得批准，而不是採取直接批准的方式；（2）有條件批准：如果投資申請滿足 FIRB 提出降低對澳洲國家安全風險的緩衝協議，政府將不提出反對；（3）禁止：政府判定投資申請是違背澳洲的國家利益。

## 參、對外國國有企業與主權基金的審查原則

澳洲政府認為，外國政府及其機構（如國有企業、主權基金）的投資申請與私人投資申請的審查基礎是一致的，是否符合國家利益的評估要以個案為基礎。然而，實際上這些投資者是由外國政府所擁有與控制，可能不是一般的商業考量運作，而是追求更大的政治或戰略目的，其目的可能不符合澳洲的國家利益。因此，澳洲政府在 2008 年 2 月 17 日進一步公佈外國政府及其機構的投資審查原則：

### 一、投資者的營運是否獨立於相關的外國政府

在考慮獨立營運的問題時，澳洲政府將會考慮外國投資者在多大程度上受制於相關的外國政府，以及考慮外國投資者的公司治理安排是否有利於外國政府的實際或潛在控制（包括透過投資者的融資安排）。如果投資已實現部份私有化，澳洲政府將會考慮非政府持有股份的規模和比例，包括公司治理的權限。

### 二、投資者必須遵守法律與一般標準的商業行為

為達此目標，澳洲政府將會考慮投資者在多大程度上有明確的商業目標，以及在多大程度上受到其他法律充分與透明的規範和監督。澳洲政府

將對外國政府投資者的公司治理營運進行審查。另外，澳洲政府也會考慮主權基金的投資政策，以及該投資對澳洲企業如何行使投票權的提議。

此外，若外國政府所擁有與控制的投資者在申請時，能夠提出會在透明的商業基礎上營運，則可能涉及國家利益關切的問題會比較少。

### 三、投資是否阻礙競爭或導致有關產業或行業過度集中或控制

此問題將由隸屬財政部的「競爭與消費委員會」根據澳洲的競爭政策進行審查。

### 四、投資是否會影響澳洲政府的財政收入或其他政策

外國政府機構的投資必須如其他商業機構一樣進行納稅，並且必須符合澳洲政府在環保等議題上的目標。

### 五、投資是否會影響澳洲的國家安全

澳洲政府將考慮在何種程度上的投資，可能會影響澳洲保護其戰略和安全利益的能力。

### 六、投資是否會影響澳洲的商業營運和發展方向，以及其在澳洲的經濟和社會中的作用。

澳洲政府將會考慮併購方在併購後對澳洲企業的重組計畫，主要考慮因素包括對進出口、當地原料加工、研發與產業關係的影響。也會考慮外國投資實現之後，澳方將會擁有多少的企業所有權，以及在多大程度上參與企業的控制和管理，包括僱員、債權人和其他利益關係人。

### 第三節 日本國家安全之審查制度

日本貿易投資法律體系主要是由《外匯及外國貿易法（Foreign Exchange and Foreign Trade Act, FEFTA）》、《進出口交易法》和政府公布的相關法令、省令、告示、進出口注意事項等構成。

#### 壹、外人投資審查機構

外人在日本投資主要依據《外匯及外國貿易法（FEFTA）》，該法規定若外人投資可能危害國家安全、經濟安全、公共秩序與公眾安全，政府可以禁止外人投資。日本由財務省下屬「關稅外匯審議會的外資特別委員會」負責外人投資審議<sup>4</sup>，若外人投資涉及危害國家安全等事項，則由財務省大臣、產業經濟省大臣勸告投資計畫的變更或禁止。涉及投資政策的還包括總務省、法務省和外務省、厚生勞動省、環境省等相關主管部門。

表 7-8 日本外資特別委員會成員

| 組織職稱 | 委員姓名  | 現任職務              |
|------|-------|-------------------|
| 會長   | 吉野 直行 | 慶應義塾大學經濟學系教授      |
| 委員   | 勝 悦子  | 明治大學副校長（負責國際交流）   |
|      | 櫻井 敬子 | 學習院大學法學系教授        |
| 臨時委員 | 奧田 英信 | 一橋大學大學院經濟學研究科教授   |
|      | 神田 秀樹 | 東京大學大學院法學政治學研究科教授 |

資料來源：外資特別委員會。

#### 貳、投資行業的規定

##### 一、禁止行業

日本對外資實施「原則開放，例外禁止」，因此，大部分行業均允許外國資本自由進入，目前沒有明文規定絕對禁止的行業。

<sup>4</sup> 日本主管國內投資和對外投資的政府部門為經濟產業省以及相關主管部門，為進一步促進海外對日投資，向投資者提供跨政府部門的一站式服務，由日本內閣府下設「對日直接投資綜合指導窗口」，由獨立行政法人「日本貿易振興機構」作為窗口的執行單位。

## 二、限制行業

日本對可能威脅國家安全及未實行完全自由化的行業限制。根據日本《外匯及外國貿易法》，單一外國投資者獲取日本非上市企業股權或上市企業股份超過 10%時，在農林水產業、礦業、石油業、皮革及皮革產品製造業、航空運輸業等行業，實施「事前申報手續」。根據行業法規，對武器、飛機、核能、宇宙開發、電力、煤氣、供熱、通訊、廣播、鐵路等行業實施外資管制。2007 年 9 月，管制行業又加入可能轉為軍用的碳素纖維和鈦合金、光化學鏡頭製造業等。

表 7-9 日本限制外人投資的行業

| 審查原因 | 行業別                           |
|------|-------------------------------|
| 國家安全 | 飛機、武器、核能、航天器、火藥               |
| 公共秩序 | 電力、煤氣、供熱、通訊、廣播、水、鐵路、旅客運輸      |
| 公眾安全 | 生物化工、警衛服務                     |
| 經濟安全 | 農林水產業、石油、皮革和皮革製品製造業、航空運輸、海上運輸 |

資料來源：United States Government Accountability Office。

## 三、敏感技術

日本《外匯令》規定，所有外人投資涉及敏感技術者，都須經過「事前申報手續」和日本政府審查批准。日本《外匯令》的技術附錄（見附錄 7-3）所規定的技術限制領域十分廣泛，但需要審批技術的標準缺乏透明度。審批過程中，日本政府要求企業提供大量文件，甚至涉及企業的商業秘密。同時，審批時間漫長，大大增加企業的成本與企業間投資和技術合作的困難。

此外，日本還存在較高的服務貿易障礙，如日本對其國內建築業進行嚴格保護。目前，日本大型建築項目主要實施國內招標，只有園林、使館和企業建築等極少數項目實行國際招標，且對外國投標者在施工時間、技術水準和人員等方面提出嚴格要求。日本《出入境管理法》禁止單純勞務人員進入日本市場，只允許外國公司的管理和技術人員赴日。

## 參、審查程序

《外匯及外國貿易法》規定，外人投資涉及上述禁止行業與敏感技術，須經過「事前申報手續」和政府批准，其他行業則可事後通知。如外人投資禁止行業與敏感技術卻沒有事先申報，將面臨刑事懲罰，如監禁 3 年、或投資額的 3 倍罰款。

外人投資申報後，「外資特別委員會」有 30 天的審查期，若 30 天內投資者沒有收到財務省或經濟產業省任何回應，即表示交易已批准。另外，如有必要進一步調查，則「外資特別委員會」可以延長審查期限一個月，各相關主管部門也可再延長審查期限 4 個月。

## 肆、審查案例

日本《外匯及外國貿易法》規定外資若想擁有其國內電力、軍火等敏感行業的公司超過 10% 股權，必須獲得政府審批，在過去的 3 年間共接到 760 份類似的申請，經審議幾乎全部通過。不過在 2008 年 5 月 13 日，日本下令英國投資基金 TCI 停止擴大日本電源開發公司（J-POWER）持股比例的計畫，是日本《外匯及外國貿易法》施行以來第一次禁制外資。

2008 年 1 月，TCI 向日本政府提出申請，計劃將其對電源開發公司的持股比例從 9.9% 提高到 20%。按照日本《外匯及外國貿易法》規定，外資持有日本國內電力、燃氣等重要能源企業的股份達到 10% 以上時必須獲得政府批准。按 TCI 擬增購 J-POWER 股票申請，係由日本財務省關稅外匯審議會的外資特別委員會審議。

2008 年 4 月 15 日，財務省關稅外匯審議會外資特別委員會對英國投資基金 TCI 擬增購 J-POWER 股票案，向經產省甘利明大臣及財務省額賀福志郎大臣，提出「該投資案恐有妨害維持公共秩序之虞」之報告。該委員會拒絕 TCI 增購之理由為：

1. 對今後 J-POWER 公司輸送電線等基礎設施之計畫、營運、維護及國家核能政策，恐將帶來不測之影響；
2. 認為 TCI 為短期性投資，恐會影響公共秩序之維護；

3. 按 OECD 資本移動自由化之規約，電氣事業可為管制外資之對象，而作出此項決定。

因此，經產省甘利明大臣及財務省額賀福志郎大臣於 2008 年 4 月 16 日曾勸告 TCI 停止增購 J-POWER 股票，卻被 TCI 以「審查手續不透明」等為由拒絕。日本政府進而與 2008 年 5 月 13 日解釋 TCI 增持 J-POWER 的股票，有可能對國內的電力穩定供給及核能政策產生影響，維持以「增持股份的舉動，將對維護公共秩序造成妨礙」的理由，向 TCI 發出刑事懲罰措施，阻止英資 TCI 增股行動。

## 第四節 韓國國家安全之審查制度

為了提昇整體經濟成長，韓國在外人直接投資政策上明示其宗旨，在不妨害國家安全、公共秩序、經濟利益，及危害國民身體健康、環境保護的前提下，將積極促進外人直接投資之自由化。其依據《外人直接投資促進法》（2009 年 1 月 1 日修正實施），由知識經濟部專責，具體實踐外人直接投資政策。其外人投資審核制度是以行業別設立限制標準，區分成禁止（除外）產業、限制（有條件許可）產業與防衛產業（軍事用相關設備產業）三大區塊，其中又主要以國內企業股份及持份比例進行限制與事後監督的依據。「防衛產業」則必須通過知識經濟部事前審查並獲核可之後，方可為之。

### 壹、外人投資審查機構

韓國外人直接投資之政策主管機關為知識經濟部，設有「外人直接投資委員會」，由知識經濟部長擔任主席，相關部會首長擔任委員，涵蓋企劃財政部、外交通商部、行政安全部、教育科學技術部、文化體育觀光部、農林水產食品部、環境部、勞工部與國土海洋部。

每年知識經濟部都會根據外人直接投資委員會的審議結果，擬定相關細節辦法與措施，包括外國人投資促進之基本方向、根據國內企業海外進出動向與國內產業構造分析外國人投資之要件、外國人投資招徠方案，以及對外國人投資招徠執行機關之支援方案等。

## 貳、投資行業的規定

### 一、禁止行業（除外行業）及未開放

根據《外人直接投資促進法》第四條第三項，所謂「禁止行業」之定義為：「無法適用外人投資促進法的行業」；亦即為「排除於外人投資促進法適用行業之外」的行業。這些行業的特性為直接影響到國家安全以及國家行政、法制、金融等運作，如郵政、中央銀行、交通運輸或司法機關等；或是涉及到社會文化層面，對國家傳統社會風俗及文化有深遠的影響者，如宗教、學校或藝術家等；或有關糧食安全，如農、林、水產等。共計有60個行業，具體項目及相關主管機關如表7-10所示。

表 7-10 韓國外人投資禁止行業別一覽表

| 行業名稱                                                  | 主管機關           |
|-------------------------------------------------------|----------------|
| 郵政業                                                   | 知識經濟部          |
| 中央銀行                                                  | 企劃財政部          |
| 私人稅務業                                                 | 相關主管機關         |
| 企業稅務業                                                 | 相關主管機關         |
| 年金業                                                   | 相關主管機關         |
| 金融市場管理業                                               | 金融委員會          |
| 其他金融支援服務業<br>（除票據交換業等金融商品交換服務以外<br>之其他外國人得參與之金融支援服務業） | 金融委員會<br>企劃財政部 |
| 立法機關                                                  | —              |
| 中央最高執行機關                                              | —              |
| 財政與經濟政策行政                                             | 企劃財政部、金融委員會    |
| 其他一般公共行政                                              | 行政安全部          |
| 政府機關一般輔助行政                                            | 行政安全部          |
| 教育行政                                                  | 教育科學技術部        |
| 文化及觀光行政                                               | 文化體育觀光部        |
| 環境行政                                                  | 環境部            |
| 保健及福利行政                                               | 保健福祉家族部        |
| 其他社會福利管理行政                                            | 相關主管機關         |
| 勞工行政                                                  | 勞工部            |
| 農林水產行政                                                | 農水產食品部         |
| 基礎建設與運輸行政                                             | 國土海洋部          |
| 通信行政                                                  | 放送通信委員會        |
| 其他產業振興行政                                              | 知識經濟部          |
| 外交行政                                                  | 外交通商部          |
| 國防行政                                                  | 國防部            |
| 法院                                                    | 法務部            |
| 檢察機關                                                  | 法務部            |
| 法律執行機關                                                | 行政安全部          |
| 警察機關                                                  | 行政安全部          |
| 消防機關                                                  | 行政安全部          |
| 其他司法及公共秩序行政                                           | 相關主管機關         |
| 社會安全行政                                                | 保健福祉家族部        |
| 幼兒教育機關                                                | 教育科學技術部        |

| 行業名稱                                                            | 主管機關    |
|-----------------------------------------------------------------|---------|
| 初等學校                                                            | 教育科學技術部 |
| 中等學校                                                            | 教育科學技術部 |
| 一般高等學校                                                          | 教育科學技術部 |
| 商業及資訊產業高等學校                                                     | 教育科學技術部 |
| 工業高等學校                                                          | 教育科學技術部 |
| 其他技術及職業高等學校                                                     | 教育科學技術部 |
| 專門大學院校                                                          | 教育科學技術部 |
| 大學院校                                                            | 教育科學技術部 |
| 研究所                                                             | 教育科學技術部 |
| 特殊學校                                                            | 教育科學技術部 |
| 社會教育設施<br>(非學歷認證或學位授予之終身教育設施)                                   | 教育科學技術部 |
| 其他無法分類之教育機關<br>(在其他無法分類之教育機關中，外國人得投資依據<學院的設立、營運及課外教學相關法律>所定之學院) | 教育科學技術部 |
| 表演藝術家                                                           | 文化體育觀光部 |
| 非表演藝術家                                                          | 文化體育觀光部 |
| 產業團體                                                            | 相關主管機關  |
| 專家團體                                                            | 相關主管機關  |
| 工會                                                              | 勞工部     |
| 佛教團體                                                            | 文化體育觀光部 |
| 基督教團體                                                           | 文化體育觀光部 |
| 天主教團體                                                           | 文化體育觀光部 |
| 民族宗教團體                                                          | 文化體育觀光部 |
| 其他宗教團體                                                          | 文化體育觀光部 |
| 政治團體                                                            | —       |
| 環境運動團體                                                          | 環境部     |
| 其他市民運動團體                                                        | 相關主管機關  |
| 其他協會及團體                                                         | 相關主管機關  |
| 駐韓外國大使館                                                         | 外交通商部   |
| 其他國際及外國機關                                                       | 外交通商部   |

資料來源：韓國《外國人直接投資促進法》，本研究整理。

另外，尚有 3 個未開放的行業，包括原子能發展業、無線電放送業、地上波放送業。此乃由於韓國政府考量這些產業的影響尚未確認，是否有違國家安全及公序良俗、危害人民健康及環境保護、違反韓國法令規定仍有待釐清，或是開放時機尚未成熟，因此不開放。

## 二、限制行業（有條件許可行業）

根據《外人直接投資促進法》第四條第三項，所謂「限制行業」指的是「符合外國人投資或資本參與之許可標準」者。換言之，所謂「限制」的概念與「有條件許可」較為接近，主要訂立外國人持有股份比例上限，作為審核與監督的指標；外國人不能投資兼具「外國人投資禁止（除外）行業及限制行業」之企業，並且若欲投資兩種以上「限制行業」之企業時，

其投資比例不得超過其中外國人投資比例最低的行業所規定的外資許可比例。

然而，即使該行業被歸類於限制行業中，但其總營收額在該企業內所佔的比例未超過 1%時，仍允許外國人投資。但是在取得股份之後，該企業的總營業額當中，限制行業的營業額比例超過 1%時，應於結算確定日起 6 個月內，將超過的股份讓渡給韓國國民或韓國法人。萬一有不得已的理由，應取得事業資源部的同意，得再延長 6 個月。限制產業共有 26 個，具體項目及許可標準如表 7-11 所示。

表 7-11 韓國外人投資限制行業別一覽表

| 行業名稱              | 許可標準                                                                   |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------|
| 有線放送業             | 外國人投資比例 49%以下<br>(但轉播有線放送事業未開放)                                        |
| 衛星及其他放送業          | 外國人投資比例 33%以下<br>(但網路多媒體放送事業外國人投資比例 49%以下)                             |
| 有線通信業             | 外國政府以及外國人(包含擬制法人)所持有的股份(限具表決權之股票, 包含股票預託證書等具表決權之等價物)總和, 限占發行股票總數 49%以下 |
| 無線通信業             | 同有線通信業之許可標準                                                            |
| 衛星通信業             | 同有線通信業之許可標準                                                            |
| 其他電氣通信業           | 同有線通信業之許可標準                                                            |
| 穀物及其他糧食作物栽培業      | 稻栽培及大麥栽培以外                                                             |
| 乳牛飼養業             | 外國人投資比例未滿 50%                                                          |
| 沿近海漁業             | 外國人投資比例未滿 50%                                                          |
| 其他基礎無機化學物質製造業     | 原子能發展燃料的製造與供給事業以外                                                      |
| 其他非鐵金屬冶煉、提煉及合金製造業 | 同其他基礎無機化學物質製造業之許可標準                                                    |
| 水力發電業             | 外國人自韓國電力公司購買之發電設備總計不超過韓國國內總發電設備之 30%                                   |
| 火力發電業             | 同水力發電業之許可標準                                                            |
| 其他發電業             | 同水力發電業之許可標準                                                            |
| 送電及配電業            | 限以下兩種情況：<br>外國人投資比例未滿 50%<br>外國投資者之具表決權股票之持有比本國人第一大股東之持有低              |
| 放射線廢棄物收集運輸及處理業    | <電氣事業法>第 82 條之放射線廢棄物事業以外                                               |
| 肉類批發業             | 外國人投資比例未滿 50%                                                          |
| 國內旅客運輸業           | 下列各要件均具備的情形始許可：<br>許可對象：南北韓之間旅客及貨物之運送與韓國船舶公司合資<br>外國人投資比例未滿 50%        |
| 國內貨物運輸業           |                                                                        |
| 定期航空運輸業           | 外國人投資比例未滿 50%                                                          |

| 行業名稱       | 許可標準                                             |
|------------|--------------------------------------------------|
| 不定期航空運輸業   | 外國人投資比例未滿 50%                                    |
| 報紙發行業      | 外國人投資比例未滿 30%                                    |
| 雜誌及定期刊物發行業 | 外國人投資比例未滿 50%                                    |
| 節目製作業      | 外國人投資比例 49% 以下<br>(但綜合編輯及報導性節目專業編輯頻道<br>使用事業未開放) |
| 新聞提供業      | 外國人投資比例未滿 25%                                    |
| 國內銀行       | 限一般行庫及地方銀行<br>(但特殊銀行、農水畜產銀行未開放)                  |

資料來源：韓國，《外國人直接投資制度介紹》，本研究整理。

### 三、防衛產業

所謂「防衛產業」指的是與國防有關之軍用物品製造相關產業，外國人投資者要取得這個領域的韓國國內企業之股票和股份，或是接受其外包業務，都必須通過知識經濟部事前審查並獲核可之後，方可為之。包括韓國航空宇宙產業、東洋精工、梨花電機、三洋化學、起亞汽車、大宇綜合機械、斗山重工業及大韓航空等在內之企業，共計有 88 個行業，具體內容如下如表 7-12 所示。

表 7-12 韓國防衛產業一覽表

| 範疇             | 主要防衛行業（53 個）                                                     | 一般防衛行業（35 個）                                 |
|----------------|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| 火力<br>（12 個）   | 威亞、斗山重機械、斗源重工、長源特種鋼、大宇精密、S&T、統一科技                                | 真善科技、大東齒輪、進用電機、KHAN                          |
| 彈藥<br>（8 個）    | 東洋電工、美鋁、三洋化學、豐山、韓日鍛造、漢華、豐山 FNS                                   | 水原起重                                         |
| 起動<br>（12 個）   | 東明重工業、STX 引擎、ROTERM、LS 電纜、和平、斗山重工、DYMOS                          | 光林、起亞汽車、東進電機、新正開發、市工社                        |
| 航空引導<br>（16 個） | 大韓航空、三星機械、韓國航空宇宙產業、極東通訊、金虎輪胎、多元零組件、福斯、Nex1 Future                | KBHC、韓國跑道工業、TECH、KAES、善進機械、VISIONT、漢陽尖端、丹巖系統 |
| 艦艇<br>（8 個）    | 江南、韓進重工、現代重工、世方高科技、大宇造船                                          | SPACO、斗山引擎、海岸機械產業                            |
| 通信電子<br>（15 個） | 休尼德通信科技、三星通信、聯合精密、梨花電機、TSTEC、VITAROCCELL、EO 系統、漢林通信、B&B、FROM2 通信 | 現代通信、東日汽車、先日數位、INSOPACK、三洋 ENC               |
| 生化科技<br>（2 個）  | 三公物產、韓國通信機                                                       | ---                                          |
| 其他<br>（15 個）   | 銀性社、太陽電機、韓國纖維、首爾工程、東方防火材、進揚工業、VALEO 機電系統                         | 太原鋼業、羅宇科技、東陽科技、泰明、KSP、KROSYS、太信金屬、DODAM 系統   |

註：企業名稱均為音譯。

資料來源：韓國《外國人直接投資制度介紹》，本研究整理。

## 參、審核程序與事後管理制度

韓國外人直接投資政策乃是以國家安全和公共秩序的維護為前提，以行業別來限制外國人投資，大致分成三種產業：禁止產業、限制產業及防衛產業，並針對防衛產業的外國人投資者進行事前審查；另外尚有三個未開放的產業，包括原子能發展業、無線電放送業及地上波放送業。

在行業別設立限制標準上，主要以國內企業股份及股份持有比例進行限制與事後監督的依據。因此，外國人直接投資者或投資企業之投資申請，乃以股票或股份之取得時間作為斷點依據，分成「事前申請」、「事後申請」與「申請及許可內容通知」等層面，大致如下：

### 一、事前申請

1. 新股票及股份取得申請（包含非營利法人經營）。

2. 既有股票及股份取得申請

(1)在取得證券交易法之股票上市法人發行之既有股票及股份後 30 日內提出申請。

(2)防衛產業之既有股票及股份的取得時間必須由知識經濟部許可。

3. 長期貸款申請。

4. 上述外國人投資內容變更申請。

### 二、事後申請

1. 合併之股票及股份取得申請（取得日起 30 日內向申請機關提出申請）

(1)股票及資本讓渡申請（締約日起 30 日內向申請機關提出申請）。

(2)股票及資本減少申請(持份最高之終結日起 30 日內向申請機關提出申請)。

2. 外國人投資企業登記變更、取消申請

### 三、申請及許可內容通知

知識經濟部 and 受託機關應將外國人投資申請書面文件或許可文件交給主管機關首長。

當外國人取得投資核可之後，如對韓國經濟秩序和國家安全的維持帶來重大的危害，或是超過原先行業別所訂立的股票與股份持有比例上限，例如有違國家安全及公序良俗、危害人民健康及環境保護、違反韓國法令規定等，相關主管機關得請求知識經濟部進行 90 天之法定調查，並向外國人投資者或投資企業具體告知調查結果及許可與否。所謂「有妨礙國家經濟秩序和國家安全疑慮」之定義包括如下各項：

1. 收購國內企業股份取得實質經營權者。
2. 有妨礙防衛產業物資生產疑慮者。
3. 依據對外貿易法及技術開發促進法獲得出口許可之物品或技術有轉為軍事用途之高可能性者。
4. 以國家機密制定之契約內容有被公開之疑慮者。
5. 有危害國際和平與安全之疑慮者。

被要求調查之該外國人投資企業亦應配合提出各項所需資料，如經查出有危害之情事時，處分大致如下：

1. 對國家經濟政策之建立或經濟秩序之維持具有重大妨害之情事時，立即提出糾正或中止投資命令。
2. 違反國人投資糾正或中止命令時，取消外國人投資相關許可或註冊登記。
3. 違反國人投資糾正或中止命令時，對外國人投資者或外國人投資企業處一年以下拘役或 1,000 萬韓幣以下之罰金。

當知識經濟部判定該外國人投資者或投資企業有違反國家安全之情事時，而當事人在已經取得股票或股份的情形下，則該當事人應自判定日起 6 個月內讓渡股票或股份。

## 第五節 外人投資涉及國家安全之審查制度國際比較

綜合前面各節和第三章第三節（台灣僑外資、陸資在台的投資審查制度），本節歸納外人投資涉及國家安全之審查制度國際比較。近年來，各國修改外人投資法律與政策時，更明確強調國家安全的考量，由表 7-14 與表 7-15 更清楚知道，雖然各國的外人投資審查制度有各自獨特的特徵，例如美國與澳洲對「涉及外國國有企業與主權基金」的規定，或是韓國、法國與澳洲明確指出限制外人投資的本國企業名稱；但也有許多相似之處，例如：

### 一、法定的審查程序，規範外人投資

各國都有法定的審查程序和機構來進行外人投資審查，並且通常需要協調相關部門的意見，才能決定批准或拒絕交易。由於某些產業，還有各種政策和規定所涉及的附加要求，這些附加要求由相關部門掌握，並不構成外國投資政策的組成部分。然而，外國投資申請如果涉及這些行業，各國政府都會根據有關附加要求進行審核，以判定有關投資是否符合國家利益。

### 二、對外資併購共同關注的問題

許多國家都關切有關國家安全的問題，有些國家在其法律中，雖然沒有使用「國家安全」的字眼，但仍有類似的用語，如公共秩序、公眾安全或國家利益。最近，各國政府亦特別關注外國國有企業與主權基金的併購行為，特別是在能源、國防工業與軍民兩用技術上的併購案，原因在於各國政府多顧慮外國國有企業或主權基金的併購行為具有政治目的，而不只是單純的經濟動機（如利潤最大化、財務決策）。因此，各國多明文禁止或限制外人投資能源、國防工業與軍民兩用技術行業。

另外，一些國家基於經濟安全和文化政策，而限制外人投資。例如，美國與日本均詳細列出外人投資須經審查的關鍵/敏感技術。再如，外人投資涉及加拿大文化遺產或國家特徵（如出版、影視、音樂、廣播行業），須向加拿大文化傳統部申請審查。

### 三、審查期限

各國對外人投資的審查期限往往是 30 至 60 天，並在某些情況下可以延長審查期限，如在日本，審查期限是 30 天，但可以延長到 5 個月。此外，雖然許多國家的審查期限是 30 天，但是審查開始日期是由審查機構認定，因此外商最初申請到正式批准多大於審查期限。

### 四、緩衝協定

對於外人投資涉及本國敏感產業/技術的併購案，美國、加拿大、法國、澳洲、日本等國，多會與交易各方進行商討，並討論可降低風險的安排。例如（1）將交易限定於目標公司一部分的購買，而將敏感的部分由本國資本控制；（2）要求收購方降低投資規模；（3）要求董事會成員必須有一半以上由本國籍人員擔任；（4）要求管理層級要由本國籍人員擔任；（5）保證繼續執行目標公司既有活動；（6）保護公司的研發能力；（7）保證公司將根據目前的交易契約履行義務。另外，並規定投資者每年提交年度報告，確保其遵守緩衝協定，如有違反協定事項，則可能要求撤資。

### 五、罰則

有些國家以民事或刑事處罰違反外人投資法律的投資者，並給予投資者司法上訴、要求重新審查的權利。另外，有些國家以投資者害怕報復、罰款、強制撤資為手段，鼓勵投資者主動進行投資申請，而不是積極地追蹤未交投資申請文件的公司。如美國是採取自願申報制，但若未申報的外資企業在日後被查出有危及國家安全之事實，此一外資企業將受到美國政府扣押其名下財產等嚴厲處分。

經由上述可知，各國政府藉由種種之限制性因素，增加外國直接投資於限制行業的成本與時間，使外國投資者常常被迫放棄或妥協於限制行業的投資案。而且由各國併購/審查案例中可知，政府在企業併購案中擔任著多元化的角色，如表 7-13 所示。

表 7-13 國家安全審查制度中政府的角色

| 政府角色  | 目的                                                       |
|-------|----------------------------------------------------------|
| 禁止的角色 | 政府透過各種手段阻止或防止企業併購案的發生，目的在於保障國家安全、維持市場的自由競爭               |
| 配合的角色 | 政府透過各種手段努力促成非特定企業併購案的發生，目的在於建立產業的全球競爭力、拯救特定產業、特定產業達到規模經濟 |
| 引導的角色 | 政府命令或指導特定企業進行併購或被併購，目的在於建立產業的全球競爭力、拯救特定企業                |
| 規範的角色 | 政府對在併購案中牽涉之利害關係人權益的保護，目的在於保障利害關係人的權益                     |

資料來源：洪明偉（2001），本研究整理。

表 7-14 美國與澳洲的外人投資涉及國家安全之審查制度

|               | 美國                                                                                                                                                                                                                                                                       | 澳洲                                                                                                                                                                                    |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 主要法規          | 2007 年外國投資與國家安全法(FINSA)                                                                                                                                                                                                                                                  | 外人投資政策、外資併購法、外資併購規則                                                                                                                                                                   |
| 審查機構          | 外商在美投資委員會(CFIUS)                                                                                                                                                                                                                                                         | 外人投資審查委員會                                                                                                                                                                             |
| 審查原因          | 國家安全                                                                                                                                                                                                                                                                     | 國家利益                                                                                                                                                                                  |
| 審查期限          | 30 天，進一步強制性法定調查為 45 天                                                                                                                                                                                                                                                    | 30 天，財政部長可延長到 90 天                                                                                                                                                                    |
| 司法上訴          | 否                                                                                                                                                                                                                                                                        | 否                                                                                                                                                                                     |
| 限制行業          | 航空業、通訊傳播業、水電業、沿海和內河航運、土地等。<br>敏感技術產業：先進材料和製程、化學製品、先進製造、資訊科技、電信、微電子學、半導體製造設備、軍用電子工業、能源、太空工程系統和海洋工程系統等 14 產業部門。                                                                                                                                                            | 1.對房地產行業制定詳細的審查標準。<br>2.對非房地產行業的外人投資，澳洲政府未制定詳細的審查標準，而是在個案基礎上進行審查。                                                                                                                     |
| 禁止行業          | 1.禁止使用或生產原子能的設施；<br>2.禁止外國公司獲得從事通訊傳輸的許可；<br>3.禁止外國公司從事沿海和內河航運。                                                                                                                                                                                                           | --                                                                                                                                                                                    |
| 有條件核准         | 緩衝協議：交易敏感的部分由美國資本控制；或者交易各方同意，由美國公民組成的委員會監督敏感技術的使用，以限制敏感技術被出口的風險。                                                                                                                                                                                                         | 緩衝協議                                                                                                                                                                                  |
| 涉及外國國有企業與主權基金 | 有下列情況必須進行 45 天的強制性法定調查：<br>1.交易威脅國家安全，且此種威脅未在 30 天的審查期之前或之內得到減輕；<br>2.併購案件是否有外國政府控制，當收購者由外國政府控制或代表外國政府行為，將影響美國國家安全時，應對收購進行調查；<br>3.交易使外資控制重要基礎設施，CFIUS 認為其威脅國家安全，且此種威脅未能減輕；<br>4.負責審查的主要部門認為需要採取此種調查，並得到 CFIUS 認可；<br>5.由外國國有企業進行的併購是否具有風險，考慮該國是否在防止核擴散、反恐、技術轉移等方面的不良記錄。 | 審查原則：<br>1.投資者的營運是否獨立於相關的外國政府；<br>2.投資者必須遵守法律與一般標準的商業行為；<br>3.投資是否阻礙競爭或導致有關的產業或行業過度集中或控制；<br>4.投資是否會影響澳洲政府的財政收入或其他政策；<br>5.投資是否會影響澳洲的國家安全；<br>6.投資是否會影響澳洲的商業營運和發展方向，以及其在澳洲的經濟和社會中的作用。 |
| 其他制度          | 1.審查結果須向國會報告；<br>2.總統有權禁止交易                                                                                                                                                                                                                                              | 1.對於符合政策的外人投資項目和不涉及特別敏感的事項，財政部部長多是授權給「外人投資審查委員會」(FIRB)和其他高級職員做出決定。<br>2.若涉及敏感產業或國家利益的投資，則由財政部部長負責作出最終決定。                                                                              |

資料來源：本研究整理。

表 7-15 日本、韓國與台灣的外人投資涉及國家安全之審查制度

|      | 日本                                                                                                                                                                                         | 韓國                                                         | 台灣                                                                                                                             |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 主要法規 | 外匯及外國貿易法、外匯令                                                                                                                                                                               | 外人投資促進法                                                    | 外國人投資條例、華僑回國投資條例、大陸地區人民來臺投資許可辦法、大陸地區之營利事業在臺設立分公司或辦事處許可辦法                                                                       |
| 審查機構 | 關稅外匯審議會的「外資特別委員會」                                                                                                                                                                          | 知識經濟部的「外人直接投資委員會」                                          | 經濟部投資審議委員會                                                                                                                     |
| 審查原因 | 國家安全、公共秩序、公眾安全、經濟安全                                                                                                                                                                        | 國家安全、公共秩序、經濟利益                                             | 國家安全、經濟利益、公序良俗                                                                                                                 |
| 審查期限 | 30 天，可延長 5 個月                                                                                                                                                                              | 90 天                                                       | 一個月內；<br>牽涉到其他相關目的事業主管機關權限者，二個月內核定之。                                                                                           |
| 司法上訴 | 可                                                                                                                                                                                          | 否(但如有糾紛可向外人投資促進辦公室投訴)                                      | 否                                                                                                                              |
| 限制行業 | <p>1.單一外國投資者獲取日本非上市企業股權或上市企業股份超過 10% 時，在農林水產業、礦業、石油業、皮革及皮革產品製造業、航空運輸業等行業，實施「事前申報手續」。</p> <p>2.根據行業法規，對武器、飛機、核能、宇宙開發、電力、煤氣、供熱、通訊、廣播、鐵路等行業實施外資管制。</p> <p>3.敏感技術：依據日本《外匯令》技術附錄、《出口貿易管理令》。</p> | 取得規定範圍內之股份並取得設立許可之行業，如近海漁業、肉類批發業、航空運輸業、廣播電視與報章雜誌業等 29 個部門。 | <p>1.「僑外投資負面表列—限制僑外人投資業別項目」，取得規定範圍內之股份並取得設立許可之行業，如有線廣播電視業、第一類電信事業、金融保險業等。</p> <p>2.陸資來台投資業別項目正面表列之行業，取得規定範圍內之股份並取得設立許可之行業。</p> |

|               | 日本                                                                            | 韓國                                                                                                                                                                         | 台灣                                                                                                                                                     |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 禁止行業          | --                                                                            | 原子能發展業、無線電放送業、地上波放送業                                                                                                                                                       | 1.「僑外投資負面表列－禁止僑外人投資業別項目」，直接影響到國家安全，如與國防有關之軍用物品製造相關產業；或是對國家行政、法制、金融等運作，如郵政、公共汽車客運業等；或是涉及到社會文化層面，對國家傳統社會風俗及文化有深遠的影響者，如無線廣播電視業。<br>2.陸資來台投資業別項目正面表列以外之行業。 |
| 有條件核准         | 緩衝協議                                                                          | --                                                                                                                                                                         | --                                                                                                                                                     |
| 涉及外國國有企業與主權基金 | --                                                                            | --                                                                                                                                                                         | 投資人如為中國大陸軍方投資或具有軍事目的之企業者，政府得禁止其投資。                                                                                                                     |
| 其他制度          | 由財務省下屬「關稅外匯審議會的外資特別委員會」負責外人投資審議，若外人投資涉及危害國家安全等事項，則由財務省大臣、產業經濟省大臣勸告投資計劃的變更或禁止。 | 1.若限制行業的營業收入占該企業總營收的比例未超過 1%時，仍允許外國人投資。但是在取得股份之後，限制行業的營業收入超過該企業總營收的 1%時，應於結算確定日起 6 個月內，將超過的股份讓渡給韓國國民或法人。<br>2.明確指出涉及防衛產業的 88 家廠商名稱，外人投資這 88 家廠商都必須通過知識經濟部事前審查，並獲得核准後，方可為之。 | 陸資來台之投資、保障、限制與處理，依據「大陸地區人民來臺投資許可辦法」與「大陸地區之營利事業在臺設立分公司或辦事處許可辦法」。                                                                                        |

資料來源：本研究整理。

# 第九章 結論與建議

## 第一節 結 論

我國在 2008 年政權輪替，政策改弦易轍，兩岸關係隨之趨於和緩。政府並同時陸續推動兩岸直航、搭橋專案等兩岸合作機制、開放陸客來台觀光和「兩岸經濟合作架構協議」(ECFA)，甚至於推動開放陸資來台投資。其中，針對開放陸資來台投資部分，除了製造業之外，服務業領域中，金融與電信等領域的兩岸合作與相互投資成為廣受矚目的課題。

為了評估兩岸電信服務業市場開放之影響，前電信總局曾於 2005 年委託中華經濟研究院進行相關研究。然而，隨著兩岸政治氛圍的改善，兩岸越來越密切的經濟合作趨勢，實有必要再就「兩岸電信服務業相互投資可行性研究」之主題作深入探討分析。尤其，相對於 2005 年研究的場景，中國大陸經濟勢力的崛起目前已廣受矚目，內需市場的潛力也因這次金融海嘯的衝擊而突顯出來，並在電信產業有長足的進展。再者，兩岸關係近年來產生重大的變化，在兩岸直航、搭橋專案等兩岸合作、和 ECFA，甚至於開放陸客與陸資來台等多重因素的配合下，兩岸間的關係日益和緩與密切。對台灣而言，大三通、「搭橋專案」、產業標準合作和 ECFA 等兩岸合作交流的新機制及其所提供台灣的新契機必須加以因勢利導，促成台灣新的經濟與產業發展格局與產業/企業營運模式；並要能夠藉此突破台灣產業模式與發展的瓶頸。

### 壹、重要研究發現

#### 一、在開放陸資來台投資電信服務業方面

根據本研究問卷調查結果顯示，在 218 家成功回答此題樣本中，台灣電信業者欲與中國大陸業者在台灣合資經營意願為：以第一類電信事業為優先經營業務類別占 38.7%，選擇以第二類電信事業為優先經營業務類別占 80.9%（可能同時填答兩類）。第二類電信事業可區分為兩大類，以其中

選擇一般業務為優先經營業務類別占 49.39%，選擇以特殊業務為優先經營類別的業者占 26.19%（見表 4-32）。

## 二、在開放我國電信業者赴大陸投資電信服務業方面

根據本研究問卷調查結果顯示，在 26 家同時經營第一、二類的受訪電信業者中，有 3 家業者表示會去中國大陸投資，占 11.54%；在 175 家第二類電信業者中，有 19 家業者表示會去中國大陸投資，占 10.86%；在 25 家第一類電信業者中，只有 1 家業者表示會去中國大陸投資，占 4%（見表 4-14）。且選擇投資中國大陸增值電信業務的比例較高，有意願投資增值電信業務的業者有 74 家，占 222 家成功受訪業者的 33.33%（見表 4-17）。其中投資願意最高的業務別為互聯網資訊服務業務占 17.86%，其次為可視電話會議服務業務占 14.68%，再次為語音信箱業務占 11.11%（見表 4-18）。且台灣電信業者以和中國大陸公司及台商企業合作的意願較高，分別占 23.35%、21.40%；其次是其他外資公司，占 17.32%（見表 4-29）。受訪業者表示選擇與中國大陸公司合作，主要的考慮因素以領導團隊及地緣關係為主要因素，其次為知名度；而技術轉移及資本大小並非選擇合作對象的重要因素（見表 4-31）。

## 三、兩岸開放相互投資電信服務業後對兩岸產業的影響

### （一）兩岸電信業者可能衍生之合作模式

根據本研究問卷調查結果顯示，目前業者與中國大陸或香港的主要合作方式為策略聯盟，其次為投資股權。根據台灣電信產業發展協會與中國大陸電信三雄、設備商合組的「海峽兩岸通信交流協會」，於 2010 年 4 月 23 日在台簽署的合作備忘錄，雙方未來合作的共識為：（1）積極建立兩岸通信企業合作交流機制。（2）積極推動兩岸電信企業合作建設直達海底光纜。（3）積極推動兩岸通信企業共同開拓市場和投資領域的合作。（4）積極促進兩岸電信技術與服務的發展。（5）共同推動兩岸電信業產業鏈的合作，開展應用服務創新，尋求開拓全球市場商機，形成優勢互補的緊密合作夥伴關係。

### （二）對兩岸資金結構影響

在開放兩岸電信服務業市場，將帶動兩岸資金雙向往來，所以兩岸資金結構主要透過投資形成。

#### 1. 台資赴中國大陸投資的資金

估算在增值電信業務投資約 15.14 億台幣，基礎電信業務投資約 27.70 億台幣，合計投資增值及基礎電信業務約 42.84 億台幣。

#### 2. 與中國大陸業者在台合資經營，則台灣電信業者願意在台灣投資的資金

陸資來台投資的資金其影響並不大。主要來自於估算陸資來台與台灣電信業者合資經營，願意投資第二類電信業務僅有約 0.19 億台幣，願意投資第一類電信業務約 4.23 億台幣，願意投資同時經營兩類電信事業約 1.54 億台幣。

#### 3. 若開放兩岸電信服務業相互投資，則台灣電信業者將在台灣投資的資金

估算目前開放投資在第二類電信業務約 122 億台幣，未來開放投資第一類電信業務約 203 億台幣，未來全面開放投資第一類及第二類電信事業合計約 326 億台幣。其中，創造台灣電信投資主要來源，反而是台資赴中國大陸投資後所產生資金移轉效果，對台灣增加投資 5.32% 的投資比例，造成台灣電信投資市場規模應而擴大。

### （三）對台灣就業市場的影響

開放電信投資對台灣就業市場之影響，以目前開放第二類電信事業投資帶動國內就業成長 0.10%，國內就業人數增加 10,295 人；若未來開放第一類電信事業投資帶動國內就業成長 0.17%，國內就業人數增加 17,112 人；若未來全面開放第一類及第二類電信事業投資帶動國內就業成長 0.27%，合計國內就業人數增加 27,407 人。

根據本研究問卷調查結果顯示，台灣電信業者認為若陸資來台投資電信業，有 34.84% 的業者認為會對台灣電信業高階主管造成影響，其次為中階技術人才，占 33.48%，再次為中階主管，占 27.60%。認為不會對台灣電信業人力供給造成影響的業者有 24.43%。

### （四）電信產業資本使用

針對兩岸電信服務業相互開放投資，透過開放兩岸電信市場模擬情境之總投資金額，經由電信固定資本財型態分配投資金額結構。其中利用電信資金主要投資於國內產業部門分配結構，可推估電信投資一元在產業部門別之比重，主要集中於電子電機及機械產品製造業 0.828，其次為營建業 0.171，再來為運輸郵電業 0.01。

#### （五）對兩岸總體經濟影響

以兩岸電信市場目前開放或是未來進一步開放之對兩岸衝擊與影響，根據模擬的結果發現，對兩岸經濟發展都具有正面經濟效果。

以目前兩岸開放電信投資來看，在台灣第二類電信投資約 122 億台幣，能讓國內產出成長 0.15%、產值增加約 425 億台幣，國內附加價值成長 0.10%、附加價值增加約 122 億台幣，國內所得成長 0.10%、所得增加約 61 億台幣。若未來進一步兩岸開放電信投資來看，在台灣第一類電信投資約 203 億台幣，能讓國內產出成長 0.25%、產值增加約 706 億台幣，國內附加價值成長 0.17%、附加價值增加約 203 億台幣，國內所得成長 0.16%、所得增加約 102 億台幣。若未來全面開放投資第一類及第二類電信業務，在台灣電信投資合計約 326 億台幣，能讓國內產出成長 0.40%、產值增加約 1,132 億台幣，國內附加價值成長 0.27%、附加價值增加約 326 億台幣，國內所得成長 0.26%、所得增加 163 億台幣。