

監察院108年度通案性案件調查研究報告

壹、題目：「臺灣新創產業發展的現況、契機與挑戰」通案性案件調查研究。

貳、結論及建議：

鑑於人工智慧、物聯網、雲端運算、大數據分析、行動支付，以及自駕車等新技術之發展，快速改變現代人們的生活方式及產業型態，許多國家愈趨支持新創產業之發展，並積極育成新創事業(startup)，期透過創新與創業帶動更廣泛之產業發展及經濟效益，我國也不例外。我國政府為扶植新創事業之發展，自民國(下同)102年起，紛提青年創業及創新創業等相關政策，並於107年行政院第3589次院會通過「優化新創事業投資環境行動方案」以打造強健之新創生態系(ecosystem)，由國家發展委員會(下稱國發會)與經濟部、科技部等12個部會及行政院國家發展基金(下稱國發基金)共同推動。

依據瑞士世界經濟論壇(WEF)「2019年全球競爭力報告」(The Global Competitiveness Report 2019)，臺灣與德國、美國、瑞士續居全球四大創新國，惟依據國內外相關調查及評比，我國在法規、市場、人才、資金面，均尚有進步之空間，政府允宜盤點並檢視現有政策之不足，速謀周妥之處理，以塑造有利創新創業之生態環境，孵化更多新創成功案例，並透過產業創新帶動我國產業升級，以提高我國的競爭力。

茲將本案之結論及建議臚列如後，有關法規部分如一及二、市場部分如三及四，人才部分如五，資金部分如六及七，新創生態系則如八。

- 一、新創事業為臺灣未來經濟成長不可忽視之力量，諸多新興商業模式突破傳統思維。我國為統籌協助新創業者釐清法規適用疑義及灰色地帶，推動新創法規調適

平台及監理沙盒法制，惟以法規調適為主，政府立場較為被動；反觀，新加坡政府主動因應世界潮流變化，藉由法規、治理模式與平台三者，建構可信賴之生態系。政府應考量如何避免主管機關球員兼裁判及本位主義，並檢視法令是否契合世界潮流，主動積極修法，俾免法律過時，貽誤發展先機。

- (一)新創事業為臺灣未來經濟成長不可忽視之力量，惟諸多新興商業模式跨越產業藩籬，突破傳統思維，新創業者面臨之法規更為複雜，新興商業模式與現行法令扞格或處於法令灰色地帶，政府首要工作為排除各種新興商業模式適用法規之不確定性，以擴大新創事業發展空間，為經濟成長動能注入活水。本案諮詢之專家學者指出，臺灣可作為極佳之新興商業模式發展試驗場域，並以發展可輸出至國外之新興商業模式服務業為目標，創造價值，惟過往因政府心態保守、法令過時，使業者錯失發展先機；國發會產業發展處詹方冠處長亦指出，在各國打造新創生態系之過程中，政府最直接可予協助者莫過於法規。爰對於新興商業模式中裨益國家經濟發展者，允宜協助解套，而非以過時法律框架，甚至依法訴追。否則一旦進入冗長司法程序，審判過程中方始發現現行法律之不合時宜、見解變更，即使經判決無罪，恐亦已足令新創業者裹足不前。
- (二)新加坡政府為迎接人工智慧（AI）時代來臨，致力消除對於違反資料保護法令之擔憂，使業者得以探索及發展創新技術與商業模式之無限可能性，並協助建立一般大眾對於AI科技之信任，藉由法規、治理模式與平台三者，建構「可信賴之AI生態系」：
- 1、新加坡政府認為，當此新興AI領域出現新商業模型與創新之時，討論及解決可能因使用AI與大數

據(Big Data)引起之道德問題是適切的。

- 2、新加坡政府成立人工智能倫理委員會(Singapore's AI Advisory Council)，旨在建立「可信賴的生態系」，據新加坡資訊通信媒體發展局(IMDA, Infocomm Media Development Authority)指出¹，新加坡致力發展數位經濟，關鍵為建立「可信賴的生態系」，使各行業可汲取及受惠於科技創新，同時確保消費者權益。
- 3、新加坡政府已發布AI治理架構與模式，以進行公眾諮詢、先行(pilot)採用與反饋。該架構為民間部門及組織提供詳細操作指南，使其於建構(deploy)AI解決方案時得以解決關鍵之道德與治理議題(ethical and governance issues)。
- 4、此外，IMDA提倡負責任使用AI與數據資料(Using AI and Data responsibly)，IMDA認為，數據具有重塑整個產業之潛力，惟跨公司間數據分散，藉由數據之發現與交換，可發展具重大意義之創新(meaningful innovation)。新加坡政府建立合法資料交換平台，以消除對於違反數據保護法令之擔憂，使業者得以全心探索創新技術與商業模式之無限可能，並同時增進大眾對AI科技之瞭解與信任。
- 5、以上新加坡政府之作法，凸顯法規、治理模式與平台三者，為政府之於新創生態系之建構，最可著力扮演之角色。

(三)我國為統籌協助新創業者釐清法規適用疑義及灰色地帶，推動新創法規調適平台及監理沙盒法制。鑑

¹ 新加坡資訊通信媒體發展局(IMDA, Infocomm Media Development Authority)網站
<https://www.imda.gov.sg/infocomm-media-landscape/SGDigital/tech-pillars/Artificial-Intelligence>

於新創事業多元且人力資源有限，面對涉及不同主管機關之職權，往往不得其門而入且事倍功半，肇致新創事業時間、金錢之虛擲，爰政府提供實質解決新創事業需求之單一窗口服務，及建立跨部會溝通協調合作機制，亦有助於帶動政府各部門對於新創之協助：

1、新創法規調適平台：

- (1) 國發會為統籌協助新創業者釐清法規適用疑義，於106年10月建置「新創法規調適平台」²，以單一窗口模式解決新創業者四處求助之困擾，業者於該平台線上申請或書面提出需求，由該會邀集相關主管機關與新創業者召開協調會、面對面溝通，協助業者降低法規遵循成本，並使機關瞭解當前新興營運模式與樣態，作為法規調適參考依據。
- (2) 截至108年10月，該平台共接獲29項申請案，召開22場跨部會會議，具通案法規適用解釋參考價值及經業者同意之案例並登載於該平台。依國發會說明，案例包括：釐清「共享停車位」之法規適用疑義、協助「地方創生體驗活動」發展、解決「網路租車平台」法規適用障礙，及釐清「消費者可透過慢性病管理應用服務程式（app）完成線上投保」之可行方式等。
- (3) 本案座談中新創業者指出，目前主管機關認定事業廢棄物在尚未分級的前提下，全數規定須由具廢清執照業者清運，導致循環經濟難以執行；如低風險農業加工廢棄物，可完全再利用，供畜牧業者作為堆肥、酵素等，不應全數均限

² 國發會「新創法規調適平台」²(<https://law.ndc.gov.tw/>)。

制交由廢清業者處理等語。是以，該項問題，應可於該平台尋求解決。

2、監理沙盒法制：

- (1) 「金融科技發展與創新實驗條例」於106年12月29日經立法院三讀通過，107年1月31日經總統公布，於107年4月30日施行，該條例之制定，係為鼓勵我國金融服務業及相關產業能應用創新科技，提升金融服務之效率、品質及普及化，建立金融科技創新實驗機制，對於創新實驗之特定範圍與期間內予以法律豁免與相關管理規範，賦予金融服務業及相關產業進行金融科技研發試作之安全環境，並兼顧金融市場秩序及消費者保護。主管機關亦應參酌創新實驗之辦理情形檢討修正金融監理法規及以轉介輔導等方式協助，俾利金融科技創新業務之發展。
- (2) 截至108年11月，金融監理沙盒計核准7案辦理創新實驗，如國內電池經銷及電信預付卡業者「統振」，申請辦理外籍移工小額跨境匯款實驗，為由傳統製造及代理商跨足金融科技服務創新之舉。

以上，政府為新創服務模式進行法規調適，如新創涉及非法、不當行為，不應一味為其解套，惟各式新興商業模式興起，為使國家法令與時俱進，政府允宜蒐整各國修法趨勢，檢視我國宜否進行相關法令鬆綁，對不合時宜之法規，行政機關應本於權責推動修法，減少時間拖延與不確定性，以符國家發展之需。

(四) 惟查：

- 1、本案諮詢之專家學者指出：「近年遇有新創發展相關之法規豁免、衝突問題時，多要求各部會以

發布函釋之方式，儘速鬆綁法規限制；新創事務涉及法規、新創業者與政府間、新創業者與消費者、員工間等層面，利益相關人多方而複雜；行政機關既須通盤考量維持市場秩序與發展、管制、處理民眾抗議等面向，又須兼顧協助新創發展與面對既有業者，致使新創法規議題更為棘手難解，且使行政機關常遭各界有球員兼裁判、故步自封之責難。」為免行政機關因陷於上述情勢，修法緩不濟急，及司法程序冗長，以致形成我國新興商業模式發展之阻礙，針對新創業者與政府間之法規衝突，我國或可思考參照醫療、工程糾紛之調解、仲裁機制，於個案進入司法程序前進行調解、仲裁程序，減少新創事業遭遇訴訟之危殆、風險與成本，俾利行政機關亦可參採相關調解、仲裁結果，主動檢視主管法令之合宜性，本於權責對不合時宜者推動修法。我國雖有新創法規調適平台及監理沙盒法制，仍應考量如何避免主管機關球員兼裁判及本位主義，並檢視法令是否契合世界潮流，主動積極修法。

- 2、新興商業模式與現行法令扞格之案例仍時有所聞，如以爭議多時之「禁止雙派遣」³為例，本案諮詢之專家學者指出，交通部100年3月28日交路字第 1000002481號令修正公布「計程車客運服務業申請核准經營辦法」第16條規定：「同一車輛以委託一家經營派遣業務之計程車客運服務業為限，經營派遣業務之計程車客運服務業應先確認委託車輛是否未加入其他經營派遣業務之計程車客運服務業。」其立法目的：「為便於派遣車

³ 相關報導 <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20171112002775-260405?chdtv>

隊之管理，爰明定同一車輛以委託一家派遣計程車客運服務業為限。」⁴惟上開規定恐導致限縮計程車駕駛得選擇委託多家業者增加接案來源之自由，不利於計程車派遣服務業者之良性競爭並影響小型或新型計程車派遣服務業者之生存空間。時至今日，交通運輸服務業逐步結合數位化科技發展出多樣化新型商業模式，與上開規定之立法背景不可同日而語，主管機關允宜審酌現今交通運輸服務產業數位化發展趨勢，使法令與時俱進。

- (五)此外，新興商業模式與現行法令之扞格甚或涉及刑責，行政機關引領國家施政，法院依現行法令判決，並進而形成相關最高法院判例及見解。而對於不合時宜之法規，行政機關本於權責修法，法院見解也隨之改變。鑑於依照現行法令及相關見解，許多新創服務模式可能因有所抵觸而被訴追，面對各領域創新發展日新月異，行政機關對於各領域創新發展現況與未來趨勢之掌握，自應優於檢調司法機關，行政機關之意見對於偵辦、審判及整體創新發展至關重要，如遇有檢調司法機關以函詢或其他方式詢問洽請行政機關說明有關創新營運模式是否違反法令規定，不論行政機關對該新創服務模式抱持態度為贊成、保留或反對，均允宜向檢調司法機關說明其對該新創服務模式之瞭解、態度、他國類似創新業務發展現況、我國未來修法可能性為何等，以為檢調司法機關之參考。
- (六)綜上，新創事業為臺灣未來經濟成長不可忽視之力量，諸多新興商業模式突破傳統思維。我國為統籌

⁴ 行政院公報(第 017 卷第 022 期)：「計程車客運服務業申請核准經營辦法」修正草案總說明
http://twinfo.ncl.edu.tw/tiqry/hypage.cgi?HYPAGE=search/show_gaztext.hpg&sysid=E1107776

協助新創業者釐清法規適用疑義及灰色地帶，推動新創法規調適平台及監理沙盒法制，惟以法規調適為主，政府立場較為被動；反觀，新加坡政府主動因應世界潮流變化，藉由法規、治理模式與平台三者，建構可信賴之生態系。政府應考量如何避免主管機關球員兼裁判及本位主義，並檢視法令是否契合世界潮流，主動積極修法，俾免法律過時，貽誤發展先機。

二、我國政府為扶植新創事業之發展，應加強審計、司法機關對於新科技及新創事業之深入認識，並檢視核銷及管控規範之合宜性，俾免行政部門怯於推動政策。

(一)政府為扶植新創事業發展，行政部門推動相關補助及投資創新創業之政策與措施，包括經濟部中小企業處(下稱中企處)補助新創企業計畫「108年度先進產業策略性落實計畫」、「小型企業創新研發計畫(SBIR)」⁵、經濟部國際貿易局(下稱貿易局)補助公司或商號赴海外參加國際展覽計畫，及國發基金創業天使投資計畫等。

(二)依據審計法規定，審計機關之職權包括監督預算執行、審核財務收支、審定決算、考核財務效能、稽察財務上之違失、核定財務責任等。第21屆國際最高審計機關組織(International Organisation of Supreme Audit Institutions, 簡稱INTOSAI)大會通過之北京宣言指出，有效的國家治理是維持穩定經濟發展及社會進步，與改善民眾生活的基礎，審計機關可透過促使增進透明、確保課責、提升績效、

⁵ 據本院座談時經濟部說明，小型企業創新研發計畫(SBIR)：中企處自 106 年起推動創業型 SBIR 計畫，針對新創企業規劃從「Stage 1 創意海選」到「Stage 2 創新擇優」的一系列獎補助及輔導陪伴機制，鼓勵新創企業提出商業構想，提供獎補助金，降低行政負擔，協助將創意落實成為產品或商業模式。自 106 年開辦至今(108 年 10 月)，計已提供 404 家廠商共計 2.1 億元獎補助金協助新創企業創新研發。

對抗貪腐等措施，充分發揮監督 (oversight)、洞察 (insight) 及前瞻 (foresight) 之角色，以提升國家良善治理。

(三) 國發基金創業天使投資方案，為健全新創事業投資市場機制，改善臺灣天使投資環境，藉由與天使投資人及國內外投資機構共同投資，並提供新創企業創立初期及後續發展營運資金，以扶植風險性較高新創企業為主要目的，而非以財務獲利報酬為單一考量。惟國發基金為政府基金，其投資是否得當及相關投資績效，向受各界包括審計及司法機關之檢視。本案諮詢之專家學者指出，天使投資為「新創早期資金投入」，天使投資績效可比照國際、同類型參考標準，並同時將國家與市場間之差異性考量，我國允宜進行各國類似案例投資績效之蒐整 (survey)，以瞭解適切之績效評估指標 (index) 與參考標準 (reference criteria)；另一方面亦應瞭解，如要比照美國標準，惟與美國市場相較我國社會文化對於新創失敗率之支持與理解較不足，如要比照以色列標準，惟與以色列市場相較我國國際化及國際鏈結能量較弱，因此他國情況可作為參考，恐亦無法全然套用至臺灣，仍允宜考量市場、國際鏈結、團隊來源多寡、團隊可選性等條件之不同，從商業實務角度，訂定適切之評估指標及檢核點 (check point)，而不應要求不合理、不切實際之投資績效表現。

(四) 政府補助計畫核銷程序及所需表單過於繁瑣，造成新創業者行政作業負擔，依本院座談時審計部第四廳陳建仲科長表示，因計畫均訂有計畫目標及恐涉及詐領公款，爰有留下憑證可稽及檢視計畫目標是否達成之必要，且多由各計畫委辦單位進行查核，

否則政府如為一昧追求發展新創而採取寬鬆之審計，一旦產生弊案，社會觀感恐無法接受。本院座談後經濟部補充書面資料表示，刻正洽相關補助計畫及主計單位研議可行方案以簡化行政程序。

(五)本院座談時法務部司法官學院(下稱司法官學院)教務組柯宜汾組長指出，司法官學院自107年起於57、58期(108年8月分發)兩期課程之第三階段納入金融科技與監理沙盒議題，近年司法改革持續期望司法官更為貼近民意，推動司法官至行政機關及民間機構等實習，惟仍偏重與司法警察機關及辦案有關之機關合作，以進行司法官實習。鑑於近年科技部、國發會、中企處與金融監督管理委員會(下稱金管會)等部會大力投入新創事(產)業發展，未來司法官學院可能拓展規劃更多元之行政機關實習，亦請行政機關可與司法官學院更多合作，提供實習機會，俾使司法官深入瞭解新創事(產)業發展趨勢及推動重點。又，金管會向為司法官學院之合作實習單位，惟過往金管會多將實習內容著重於金融監理範疇，關於金融科技創新與監理沙盒等相關議題，未來期望金管會亦能開放司法官學員進行實習，以多瞭解新創產業氛圍與狀況。

(六)綜上，我國政府為扶植新創事業之發展，應加強審計、司法機關對於新科技及新創事業之深入認識，並檢視核銷及管控規範之合宜性，俾免行政部門怯於推動政策。

三、臺灣優秀新創、學研團隊與技術需要舞台讓世界看到，我國新創基地聚集國際創投前來瞭解臺灣團隊，將優秀團隊帶向國際，亦培訓團隊赴海外參展，成為「臺灣新創對海外的窗口」，均有助於團隊拓展海外市場，獲得國際募資與合理估值。此外，臺灣亦可發

揮與建立亞洲新創價值，成為他國新創團隊在亞洲發展之前哨站。惟我國各新創基地間應逐步建立層次架構與區隔，並建議政府鼓勵新創及中小企業參與國際技術聯盟，強化國際鏈結與能見度。

- (一) 目前全國計有26家新創基地，呈現遍地開花之樣貌，各基地多能致力發揮自身特色，及避免彼此功能重疊。經濟部表示，由中央各部會及地方政府依各自領域與地區特性需要，規劃成立不同新創基地，並依場域定位與產業聚焦提供各式服務。透過新創基地，新創企業可以更快學習或接觸到投資資金、產業人脈、創業知能、技術設備等，讓新創企業可以更專注於創業發展。
- (二) 臺灣優秀新創、學研團隊與技術需要舞台讓世界看到，我國新創基地聚集國際創投前來瞭解臺灣團隊，將優秀團隊帶向國際，亦培訓團隊赴海外參展，成為「臺灣新創對海外的窗口」，均有助於團隊拓展海外市場，獲得國際募資與合理估值(valuation)。以著重發展國際化之「臺灣新創競技場」(Taiwan Startup Stadium, TSS)及「臺灣科技新創基地」(Taiwan Tech Arena, TTA)為例：
 - 1、國發會自104年迄今主導委辦「臺灣新創競技場」。該會表示，其投入設立TSS之創新創業相關計畫之初，即設定以「國際化」為主要特色。該會委辦計畫對象非為政府相關法人，而為新創圈相關人士，計畫為期3年，以提供穩定支持。其特色如下：
 - (1) 以新創生態環境之建立者自許。鑑於過去5年亞洲各國新創生態圈之打造漸臻成熟，各生態圈間開始彼此建立關係與互動，TSS持續舉辦海外活動，以與他國生態圈建立深度互動。

- (2) 同時，考量在臺灣因政府投入新創之資源、政策增多，TSS身為先行者，為避免資源重複投入，爰開始更往前邁進一步去從事新的、不同的嘗試，進行更多國、內外資源之分享與鏈結，成為「臺灣新創對海外的窗口」，推動「一聯盟、一平台、一學苑」(one alliance、one platform、one academy)。
- (3) TSS平台內有500位投資人、100位海外業師，均為新創事業亟需之資源。近年大型企業開始對新創圈表達高度興趣，海外大型公司請TSS推介臺灣團隊，由TSS進行對接及鏈結。TSS平台中有164個新創團隊，希望如果國外對臺灣新創團隊有興趣，TSS可以做到將臺灣新創發展之整體樣貌推介給國外。如TSS與Audi汽車舉辦Pre-training 與 Pitch Day。
- (4) TSS赴海外辦理新創活動，TSS致力發展活動課程與內容，以與海外新創生態圈建立關係，展示TSS具備之實力與能力。諸如：韓國新創活動邀請TSS前往介紹臺灣新創生態圈，並以一來自臺灣單位之身分，在韓國以「如何打進韓國市場」為主題舉辦market-entry camp。TSS前往越南舉辦Term Sheet Bootcamp(TSB)，向新創傳授如何與投資人溝通Term Sheet(Term Sheet為投資人投資新創提供之主要條件)，過往每年亦於東京、泰國舉辦。
- (5) TSS為臺灣辦理新創海外參展最多之單位，包括Collision(加拿大多倫多)、西南偏南(South

by Southwest, SXSW)⁶、香港RISE⁷募資競賽等，將其新創團隊帶至海外。

(6) TSS提供會員計畫，採虛擬進駐，不提供實體進駐，亦不直接投資團隊，會員計畫無期間限制。

2、科技部自106年迄今主導委辦「臺灣科技新創基地」，該部表示，其推動我國新創發展過程中，發現雖政府極為重視，惟我國新創事業之國際化程度不足，在技術、市場、資金等方面，亟需國際舞台、國際鏈結，及取得國際募資。因此科技部當初定位TTA時，重要策略如下：

- (1) 其一，希望國際投資人來到TTA，TTA可以「臺灣之門面」展示臺灣科技新創能量。TTA延攬臺灣最具潛力之團隊，設定目標為一年培育100個團隊，國內、國外各半，國內、外團隊可交流、找到合作機會。
- (2) 其二，臺灣有許多科技產業，科技部發展新創，希望新創連結現有產業轉型、升級、生產供應鏈資源，與現有產業建立關聯，為產業帶來新機會。
- (3) 科技部於TTA凝聚資源，使新創團隊享有資源與投資機會。舉辦研討、創投媒合活動，至108年7月舉辦247場，其中161場為國際活動，回歸TTA國際化發展之定位。
- (4) 吸引國際優秀加速器來臺為重大挑戰。TTA有4家加速器實體進駐，分別來自矽谷、臺灣。另與23家加速器簽約，合作辦理課程，分享資源。

⁶ 西南偏南 (South by Southwest, SXSW)，首屆始於 1987 年，於美國德州奧斯汀舉辦，最早形式為音樂節，接續加入互動科技、電影等主題，至今為全球注目之指標性展會與科技界創意盛會。

⁷ 香港大型新創及科技展會。

4家加速器領域不同，各具鏈結管道與業師：

- 〈1〉國立交通大學產業加速器暨專利開發策略中心(Center of Industry Accelerator and Patent Strategy, IAPS，下稱交大產業加速器)：據該中心黃經堯主任指出，TTA定位為國際樞紐(hub)，由加速器辦理選隊、投資及國際嫁接，該加速器與以色列、法國、新加坡、泰國、日本均有合作。該加速器亦辦理國外團隊來到臺灣之落地(soft landing)及在地鏈結(engage)。該加速器進駐TTA後，認為TTA此一基地在新創圈非常熱門、有活力、團隊可選性高，有利提高國際投資人投資相關團隊之意願。
- 〈2〉SparkLabs Taipei加速器：該加速器邱彥錡管理合夥人指出，臺灣應有更多新創團隊進軍國際市場，但臺灣新創有成功出場經驗的非常少，因此該加速器募了一筆基金以進行選隊及投資，專注投資臺灣行動領域產業團隊，且為非常早期的投資，該加速器第1屆5個團隊中，有4個團隊，該加速器為第1個投資人。投資領域包括：物聯網、AI、金融科技等。加速過程為期3個月，針對日、韓、美等地提供相對應之業師輔導，加速成果為demo day活動。第1、2屆demo day分別來了400、800人，包括知名人力銀行創辦人、新創執行長、東南亞知名創投。該加速器期望透過demo day活動，邀集國際創投瞭解臺灣團隊，此為極具挑戰之工作。臺灣過去技術與科技曾經輝煌，惟現今於國際市場面臨挑戰，包括：如何加速鏈結、如何鏈結國際資

金及資源，均為該加速器積極推動的。該加速器進駐TTA後，許多國際創投到TTA瞭解該加速器之團隊，雖該加速器在TTA空間有限，仍容納70人、6個團隊。較有趣者，除臺灣團隊外，該加速器亦陸續收到美、日、韓等海外團隊希望進軍亞洲市場，約占該加速器收到報名表之半數以上。究其原因，係著眼臺灣優良軟體研發能力，對歐美國家而言，選擇以臺灣作為在亞洲發展之前哨站，俟語言及各方面調整好後，再進入東南亞、日、韓市場。

- (5) 科技部以「加強學界研發能量之產業應用」，為該部定位與願景⁸，包括將學術研究成果技術移轉予廠商、產學合作，或成立新創公司等。據該部統計，截至108年7月加入TTA之180個團隊中，計有1/4為學研團隊⁹，來自學研機構。
- (6) TTA帶團隊參加國際新創展¹⁰，學研團隊在國際展會上因學術基礎深厚，常成亮點。臺灣學研團隊與技術需要舞台讓世界看到¹¹。

⁸ 政府體系中部會合作之上下游關係，教育部負責人才培育與新創精神、文化訓練，科技部負責科技研發、將學界研發成果界接到新創及產業界；之後由經濟部接手。

⁹ TTA 學研團隊占比，107 年為 22%，108 年為 36%。

¹⁰ 全世界最大新創展為「國際消費電子展」(CES, Consumer Electronics Show)之 Eureka Park，TTA 表示，其帶領臺灣團隊前往參展，是很好的觀念啟發與磨練，並有國際媒體露出 278 則。TTA 已參展 2 年，109 年度將與 TSS、地方政府一起參加，進行國際鏈結及行前訓練。

¹¹ 科技部產學及園區業務司邱求慧司長表示，108 年 5 月 TTA 帶領 10 個團隊赴巴黎 VivaTech 參展，其中 2 個學研團隊受現場投資人與客戶高度關注，在法國找不到相關技術更為深厚，第一天參加即獲電動車廠 500 萬美元訂單。給 TTA 團隊極大啟發與鼓舞，**臺灣學研團隊與科技需要舞台讓全世界看到**。TTA 亦開啟該新創學研團隊與臺灣企業合作、投資、做出原型(prototype)。

據 TTA 學研團隊分享：「其原為電機系教授，從學校借調出來，擔任創辦人及 CEO。發展用眼睛操控之技術模組，裝在 AR/VR 眼鏡上，即能賦予以眼睛操控數位世界之能力。其在學校任教時看好 AR/VR 市場未來幾年內會有一個爆發，並走遍許多公司均認同未來 AR/VR 眼鏡均應具備眼睛控制能力，在世界上能做此技術之公司其為少數幾間之一。因此在學校申請經濟部價創計畫，在學校把技術做到成熟，107 年 1 月成立公司，108 年 1 月正式完成開發產品，TTA 提供其許多協助。TTA 找來的每個新創團隊都有各自角色，該公司之角

3、本院座談時，交大產業加速器邵家健技術長亦提出建言：臺灣新創事業技術發達，惟因不具國際能見度，而未獲國際合理估值；為使臺灣優秀新創連結國際價值體系，政府可透過加速器與國際知名創投合作，以技術為利基，將團隊帶向國際，鏈結國際市場與資金，給予國際合理估值，對新創團隊之價值創造有莫大助益，其願景及發展模式亦會全然不同。邵家健技術長上開建言，與前述TSS與TTA之國際化做法，不謀而合。

(三)臺灣亦可發揮與建立亞洲新創價值，成為他國新創團隊在亞洲發展之前哨站。本院座談時，交大產業加速器黃經堯主任指出：

- 1、臺灣經濟規模有限，但藉與東南亞、日本串聯，希望建立臺灣對亞洲的價值(bring the Taiwan value to Asia)。並建議新創事業在往中國市場發展前，應於中國以外的亞洲地區先立穩根基，才能在往中國發展的過程中與之抗衡，立於對等、公平之談判地位，降低陣亡率。
- 2、回頭反看，臺灣應建立價值，使新創來臺發展後，再往亞洲發展，是極有效率且有機會的，積極建立夥伴網絡串聯與對接之具體內容。
- 3、新加坡地理位置優良，為東南亞樞紐及金融中心。新加坡新創發展策略清晰：任何商業模式、新創事業赴新加坡發展，新加坡即迅速協助其產生「放大5倍」之效果，將商業模式複製至東南亞

色即為學界創業團隊，隨 TTA 參展。TTA 扮演重要角色，在 CES 展當中將臺灣 40 個新創團隊組合在一起形成『國家隊』，經過 TTA 選拔組成堅強團隊，TTA 布置展館，界接媒體及 VC，在 CES 現場感覺非常感動，目睹各國展館，臺灣展館在其中，相較於以色列、法國完全不遜色，無論布置或團隊水準，展現臺灣新創實力。感謝 TTA 提供其機會參與 CES 展，在 CES 收穫很多，參展後，與其接觸之公司成長 4 到 5 倍，接案應接不暇。很高興臺灣能有 TTA，是很好的新創平台，引進國外資源，也把臺灣的力量帶出去讓世界看到。」

泰國、越南、印尼等地，甚至寮國，新加坡有能力擔任此一協助與管理之樞紐。反觀臺灣，是否可能如同新加坡成為區域樞紐？又或者可能因在國際上地位艱難，導致臺灣演變為與新加坡全然不同的故事，無法成為區域樞紐？因此，臺灣應致力在各國建立新創實務業者(商業模型實務、商業拓展能力)、政府部門(政策支持)、學研機構(技術層次研發)等三類夥伴關係。

(四)惟我國各新創基地間應逐步建立層次架構與區隔：

- 1、如同各部會之新創輔導政策間彼此區隔，針對不同屬性之新創團隊，提出不同政策工具，有科技部臺灣創新創業中心(Taiwan Innovation and Entrepreneurship Center, TIECTW)，挖掘具備國際發展能量的新創團隊；亦有經濟部中企處之小型企業創新研發計畫(Small Business Innovation Research, SBIR)，提高我國中小企業技術水準、進而提升我國產業之競爭力及加速傳統產業之轉型與升級。
- 2、本院諮詢之專家學者指出，臺灣各扶植新創團隊之機構間，允宜建立層次架構與區隔(ranking and level difference)，建立地方(local)、全國、國際等各層級之基地及團隊篩選機制，並妥善盤點、對應各基地之輔導能力、資源、業師與輔導對象，就不同層級之團隊，提供相應之資源與業師：
 - (1) 經各層級篩選機制逐次脫穎而出之團隊¹²，自然均極國際化、強度高，團隊強到相當程度則可適時對接國際業師指導，一經國際業師提供

¹² 如同運動選手從校隊、地方代表隊、國家代表隊的不同層級與篩選機制。

經驗與鏈結，即能展現巨大成效。

- (2) 反之，地方層級團隊所需之輔導及資源，與國際級業師可提供者則可能互不相符，國際級業師亦較不可能從零開始培訓一個團隊。因此，我國各新創基地間應逐步建立層次架構與區隔。

(五)建議政府鼓勵新創及中小企業參與國際技術聯盟(consortium)，以強化國際鏈結與能見度：

- 1、交大產業加速器邵家健技術長指出，據其參與國際活動之經驗，臺灣僅有少數大專校院持續付費參與如工業互聯網聯盟(Industrial Internet Consortium, IIC)之國際技術聯盟與中介組織，多數公司與大專校院均未參與。臺灣新創及中小企業空有技術，惟無國際平台得以展現，甚為可惜。臺灣新創及中小企業藉由參與國際技術聯盟，可作為接軌、鏈結國際之極佳平台及切入點。建議政府鼓勵參與國際技術聯盟，藉由技術實際應用及商業實務分享，建立國際名聲(reputation)、強項(strength)與貢獻，進一步建立關係，提高能見度。語言方面於初時或將有所障礙，爰建議可由政府組成團隊，率團參與國際技術聯盟之活動與會議。
- 2、經濟部中企處胡貝蒂副處長回應交大產業加速器邵家健技術長上開發言表示：
 - (1) 中企處過去主要從事國內中小企業輔導，新創事業為近年新增推動項目，尤需對接國際，中企處辦理國際化之相關經費有限，惟該處仍投注大量經費辦理培訓、參與國際消費電子展

(Consumer Electronics Show, CES)與Slush¹³等大型新創展會。

(2) 推動國際化之相關經費多在貿易局及外貿協會，過往以鼓勵海內、外參展為主。以新創事業而言，或因發展階段尚未達可以參展程度，而無法獲得貿易局相關協助。有鑒於此，貿易局及外貿協會近年開始關注新創發展，惟目前做法上，仍以補助新創事業參與商展為主，如機械展、食品展。

(3) 上述邵家健技術長所建議者，為更深度參與國際技術聯盟，進行技術、產品交流，則又與目前貿易局鼓勵新創事業參與商展及中企處培訓補助新創事業參與大型新創展會，有所不同。

3、交大產業加速器黃經堯主任繼而指出，經濟部技術處及財團法人工業技術研究院（下稱工研院）參與制定標準相關之國際會議，受限於臺灣並非很強的參與者(player)，臺灣於制定標準所能扮演之角色不高，參與目的主要為使技術開發不偏離主軸。惟臺灣在技術實際應用及商業實務分享等層面，亦非常需要國際合作夥伴，可藉由參與國際技術聯盟，產生鏈結。

4、綜上，科技部、經濟部中企處、工業局與貿易局就參與國際之標準制定會議、商展、大型新創展會等予以獎勵，惟依經濟部中企處胡貝蒂副處長說明，就上開建議鼓勵參與國際技術聯盟，政府目前未有相關補助。

(六)本案僅赴新加坡參訪，固有其限制，惟國發會、科技部、經濟部等投入新創發展之部會，近年多有赴

¹³ 芬蘭國際創業展，為歐洲創業活動與新創盛會。

全球新創熱點矽谷、以色列等地，參與新創展會、競賽、考察與參訪之機會，應積極參採各國經驗與做法，持續優化我國新創發展，營造有利之人才、國際化、募資、融資、併購環境與新創生態系。

(七)綜上，臺灣優秀新創、學研團隊與技術需要舞台讓世界看到，我國新創基地聚集創投前來瞭解臺灣團隊，將優秀團隊帶向國際，亦培訓團隊赴海外參展，成為「臺灣新創對海外的窗口」，均有助於團隊拓展海外市場，獲得國際募資與合理估值。此外，臺灣亦可發揮與建立亞洲新創價值，成為他國新創團隊在亞洲發展之前哨站。惟我國各新創基地間應逐步建立層次架構與區隔，並建議政府鼓勵新創及中小企業參與國際技術聯盟，強化國際鏈結與能見度。

四、我國政府大力推動新創發展，惟我國新創事業赴海外落地及拓展國際市場時，於創業初期首重將產品做好、市場做大，至於法務、財務及會計等職能，則相對非新創事業核心能力，欠缺相關人力。於海外拓展時，遭遇簽證、設立、招聘員工、勞動法令、稅務、金流及法務等基本實際營運層面之困難，常向我國駐外館處尋求協助。為免造成外館人力窘迫，外交部及外館或可參採他國做法，串聯數家新創及中小企業分攤律師、會計師費用，以協助降低赴海外落地及拓展之門檻，並可思考媒介我國當地留學生提供協助。

(一)本院參訪臺灣新創競技場(TSS)中新創事業於座談中指出，臺灣新創事業面臨最大困難為如何走出去，不走國際化必無遠景。據該事業表示，參與TSS會員計畫於國際化部分受益良多，於赴各國落地時，得以對接當地創投業者及投資人，並獲得相關資訊，該事業赴香港參與RISE募資競賽，與當地投資人、新創社群與輔導單位互動交流。惟該事業赴

馬來西亞、日、韓等國時之簽證、開戶與設立，因不熟悉當地環境，而耗時甚久。該事業表示，新創事業創業初期首重將產品做好、市場做大，至於設立、勞動法令、稅務、金流(如何收款回臺灣)等為基本而實際之營運層面之問題，各事業均會面臨，卻非新創事業核心能力，欠缺相關人力，新創事業通常不會甫創辦即聘有法務人員及會計師。TSS邱啟華共同創辦人指出，各新創團隊赴海外落地，均面臨同樣困難，TSS為此正規劃在臺灣舉辦相關活動，邀請各國新創生態圈中協助落地之單位來臺參與，以謀求解決。

(二)本案諮詢之專家學者指出，我國新創事業赴海外參展及拓展業務，取得訂單相對容易，惟欲於海外擴大經營規模及在地化，仍面臨挑戰。

(三)本案並有諮詢之專家學者(新創公司)指出：

- 1、政府提供新創參展培訓及補助，成效良好，惟參展後，欲赴海外落地及拓展，於遵循當地法令如勞動、稅務法規等，仍有諸多難題需克服。政府欲協助新創拓展國際市場，可提供之協助似不應限於以參展培訓及補助為限，於海外拓展及落地之基本實際營運方面，亦可提供有效協助。
- 2、新創事業海外拓展，於當地聘用員工，須遵循當地法令提撥退休金等，亦須依循法令撰擬聘用合約，而有委請律師提供相關法律諮詢與服務之需求。惟新創事業海外拓展規模尚小，卻須為招募少數甚至1、2位員工，而委請律師、會計師，不具規模經濟。
- 3、尤以新創事業赴海外，無論荷蘭、法國、澳洲、非洲等地，有商機就會去拓展。惟於各國拓展之初，規模尚小，如於各地均為招募1、2位員工而

須於各地均聘請律師、會計師，尤不具規模經濟。

- 4、法國在臺協會曾提供該公司於法國落地之協助，因此該公司在法國拓展極其順利。惟其餘各國則未提供協助，爰新創事業常向我國駐外館處尋求諮詢與協助，恐造成外館人力窘迫。
- 5、建議我國政府可參採以色列政府協助該國新創事業赴海外「打群架」之模式，串聯數家新創及中小企業分攤委請律師、會計師之費用。協助新創在規模尚小的階段即可赴海外各地拓展業務，不需要達相當規模才能前往，降低赴海外拓展之門檻。該國做法甚值參考。
- 6、鑒於各新創及中小企業招聘員工之合約書可能大同小異，各事業彼此間，實可建立分攤律師、會計師費用之機制，例如多家新創共同委請律師、會計師，以一整天或2、3天時間，提供各家新創1、2小時設立、勞動法令、稅務、金流及法務等諮詢與服務，將有助於擷節開銷，實際打通海外拓展「最後一哩路」。
- 7、於政府積極大力推動新創，持續培訓補助新創海外參展之際，能否實質協助新創事業赴海外拓展與落地，益形重要。我國當地留學生亦為極佳資源，引介海外留學生協助臺商在當地拓展，將可引發正向效益。

(四)綜上，我國政府大力推動新創發展，惟我國新創事業赴海外落地及拓展國際市場時，於創業初期首重將產品做好、市場做大，至於法務、財務及會計等職能，則相對非新創事業核心能力，欠缺相關人力。於海外拓展時，遭遇簽證、設立、招聘員工、勞動法令、稅務、金流及法務等基本實際營運層面之困難，常向我國駐外館處尋求協助。為免造成外館人

力窘迫，外交部及外館或可參採他國做法，串聯數家新創及中小企業分攤律師、會計師費用，以協助降低赴海外落地及拓展之門檻，並可思考媒介我國當地留學生提供協助。

五、我國新創國際化之資源不足，且新創事業多有國際化發展之必要，愈早瞭解各地市場及不同文化，則愈容易進入，況國際化人才必須具備語言、跨國團隊合作、跨國移動、跨文化適應、高度彈性等五大能力，新加坡政府補助新加坡國立大學、南洋理工大學辦理之「海外學院計畫(overseas colleges)」將大三學生送出國，提早讓學生更瞭解市場，或可為我國推動相關培育創新創業人才實習計畫之借鏡；行政院推動「2030雙語國家政策發展藍圖」，其「全面啟動教育體系的雙語活化、培養臺灣走向世界的雙語人才」策略係改變現行英語教學方式，有待儘速落實，以提升我國國際競爭力。

(一)《2019台灣新創生態圈大調查》指出，國際化是各界公認臺灣新創必要的發展方向，而臺灣新創的國際化程度不高。英文能力是國際化的第一關，惟不只一位新創CEO對臺灣新創的英文能力感到憂心。該調查亦提及，新創企業在資源有限的創業初期要開始發展國際化，人才布局是最重要的管理議題之一。一般來說，國際化人才必須具備語言、跨國團隊合作、跨國移動、跨文化適應、高度彈性等五大能力。

(二)為優化新創事業投資環境，我國在人才發展政策方面，各部會推動培育及延攬人才之措施，包括外國專業人才延攬及僱用法已於107年2月8日施行、協調各部會推動積極性攬才措，提升「Contact Taiwan」為國家單一攬才入口網，並吸引海外國人

回流、策略性吸引東南亞學生、人才來臺、第2季前鬆綁5+2產業聘僱外國專業人才、新創申請外國籍學生實習之資本額或營業額限制、鼓勵學校輔導組成學生創業探索團隊，協助至新創公司實習、建置業師人脈資料庫，邀集具實際治理經驗之高階經理人或產業專家加入輔導中小企業或新創等。

(三)教育部為鼓勵學校輔導組成學生創業探索團隊，協助至新創公司實習，則推動「大專校院創新創業扎根計畫」，以提升大學創新創意課程品質，培育具創業家精神之人才，而為協助學生了解新創公司事務，增進與業界交流，自107學年度起，引導各校安排新創新公司見習媒合，由學校與新創公司研擬見習內容，協助學生於見習過程中了解新創公司如何運作與分工。107學年度計25校執行新創見習，媒合並完成見習人數355人次。新創見習由學校與新創公司共同推動，每位學生至少需見習120小時，學生見習所需相關支出，得由計畫補助經費支應。學生應修習創新創業課程後，始得參與新創公司見習。學校透過育成中心進駐廠商、校友、產學合作單位等管道選擇新創公司，並以企業出題學生新創團隊解題的方式媒合新創公司與學生創業團隊。學生見習原則以寒暑假期間為主，校方不定期訪查追蹤學生見習狀況，見習結束另請學生及新創公司回填問卷調查。

(四)惟本案赴新加坡訪查時發現，為打造更有活力的創業生態系統，新加坡政府補助新加坡國立大學、南洋理工大學辦理「海外學院計畫(overseas colleges)」，選送及補助大三學生至國外全球12個創業熱點之新創公司全職實習1年，選送之學生人數每年400名，向公司創辦人學習，由學校到各國

加速器篩選優秀及A輪¹⁴投資階段之新創公司，以確保創辦人仍對於公司經營具較高主導權；學生於實習期間，同時由校方與當地大學配合使學生可修習2個創業培訓課程取得學分，該計畫已推行15年，培育眾多優秀成功之創業學子，成效卓著。

- (五)另行政院於107年12月10日以院授發綜字第1070802190號函頒之「2030雙語國家政策發展藍圖」指出，面對全球化及國際化的浪潮，擁有國際溝通能力與國際化視野，係提升國家競爭力之重要一環，而目前英語為國際溝通最重要的共通語言，並隨著數位科技發展在全球加速擴散，與人民生活各領域緊密連結。在此趨勢下，「英語力」已是敲開全球化大門的必備關鍵能力，如何提升國民英語力以增加國際競爭力，已成為非英語系國家共同的重要課題，臺灣自然無法置身事外。該發展藍圖設定兩大政策目標為「厚植國人英語力」與「提升國家競爭力」。而其策略「全面啟動教育體系的雙語活化、培養臺灣走向世界的雙語人才」則包括「修法建立彈性創新學習模式」、「加速教學活化及生活化」、「運用數位科技創造普及的個別化學習機會」、「促進教育體系國際化」及「推動雙聯學制、增加國際學院或學位學程等措施」。其中「加速教學活化及生活化」則是「落實中小學英語課採全英語授課」，以及「推動中小學部分領域或學科及高職專業群科採英語授課」，亦即改變現行英語之教學方式。
- (六)本案諮詢之專家學者表示，臺灣新創事業亟需國際化，而我國新創事業國際化之資源則不足。現今從

¹⁴ 新創投資分為種子輪、天使輪、A輪、B輪、C輪等。從A輪開始，主要投資人將由天使「Angel」轉變為創業投資（Venture Capital），對新創公司進行風險性投資。

事新創事業，愈早瞭解各地市場及不同文化，則愈容易進入。將大三學生送出國，係提早讓學生更瞭解市場，從新創實習瞭解他國之市場、文化及創新創業思惟，或是在小公司應有之準備。該專家學者同時認為上述新加坡計畫是很適合臺灣的，且現在新創年齡愈來愈低，愈早瞭解國際市場是有助益的。

(七)按上開說明，教育部為鼓勵學校輔導組成學生創業探索團隊，協助至新創公司實習，推動「大專校院創新創業扎根計畫」，學校透過育成中心進駐廠商、校友、產學合作單位等管道選擇新創公司，惟我國新創國際化之資源不足，且新創事業多有國際化發展之必要，愈早瞭解各地市場及不同文化，則愈容易進入，況國際化人才必須具備語言、跨國團隊合作、跨國移動、跨文化適應、高度彈性等五大能力，新加坡政府補助新加坡國立大學、南洋理工大學辦理之「海外學院計畫(overseas colleges)」將大三學生送出國，提早讓學生更瞭解市場，或可為我國推動相關培育創新創業人才實習計畫之借鏡。而行政院推動「2030雙語國家政策發展藍圖」，其「全面啟動教育體系的雙語活化、培養臺灣走向世界的雙語人才」策略係改變現行英語教學方式，有待儘速落實，以提升我國國際競爭力。

六、我國因欠缺健全之無形資產評價機制，致無從辦理無形資產融資，迄108年始有市場第一個無形資產融資，凸顯我國無形資產評價機制推動進程緩慢，不利新創事業取得資金，復因無形資產不易評價且類型多樣，其評價方法迥異於傳統房地產，爰允宜加速建立及推動完善之無形資產評價機制；政府允宜敦促銀行在得確保授信品質及有效管理經營風險下，採分級放款，

以利新創事業取得資金；政府推動「新創競賽獲選團隊直接核發融資保證成數95成之直保函」尚未具成效，亟待研析其原因。

(一)允宜加速建立及推動完善之無形資產評價機制：

- 1、「無形資產」在知識時代中是生存競爭的重要關鍵因子，舉凡個人或企業在發展技術過程，往往透過法律保護專利、商標等產出，以維持其獨特之競爭優勢；另一方面，從事音樂、藝術、語文等藝術創作的創作人，也可透過著作權保護創作結晶，讓創意獲得合理之保護與經濟報酬；甚至在較少有技術、專利產出的服務業，舉凡服務流程、顧客關係、銷售方式等Know-How，都是創造企業價值的無形資產。¹⁵
- 2、99年5月12日公布施行產業創新條例（下稱產創條例）第13條規定：「為協助企業呈現無形資產價值，各中央目的事業主管機關應邀集產、官、學代表辦理下列事項：一、訂定評價服務基準。二、建立評價資料庫。三、培訓評價人員。四、建立評價示範案例。五、辦理評價推廣應用活動。」106年11月22日修正產創條例第13條則規定：「為協助呈現產業創新之無形資產價值，中央主管機關應邀集相關機關辦理下列事項：一、訂定及落實評價基準。二、建立及管理評價資料庫。三、培訓評價人員、建立評價人員與機構之登錄及管理機制。四、推動無形資產投融資、證券化交易、保險、完工保證及其他事項。各中央目的事業主管機關得對依法具有無形資產評價資格或已登

¹⁵ 資料來源：經濟部智慧財產局專利商品化教育宣導網，
https://pcm.tipo.gov.tw/PCM2010/PCM/commercial/show/article_detail.aspx?aType=1&ArticleType=1&aSn=641

錄之評價機構或人員給予執行評價案之補助。接受補助之評價機構或人員，應將受補助執行評價案之評價資料登錄於中央主管機關指定之資訊服務系統。第1項第1款評價基準之訂定與適用、第2款資料庫之建置與管理之推動措施及其他相關事項之辦法，由中央主管機關會商金融主管機關及其他相關機關定之。第1項第3款評價人員與機構辦理登錄之範圍、條件、申請方式、審查事項、配合義務、管理措施、撤銷或廢止登錄及其他相關事項之辦法，由中央主管機關會商相關機關定之。第1項第4款推動事項，由中央主管機關會商金融主管機關及其他相關機關辦理。」其後，經濟部分別於107年5月29日及107年6月4日發布「無形資產評價基準暨評價資料庫之建置與管理辦法」及「無形資產評價人員及機構登錄管理辦法」，並自108年4月1日起施行上開二辦法，爰自108年4月1日起，無形資產評價之管理機制已相對完善。

- 3、108年8月27日工研院發布新聞指出，該院攜手臺灣中小企業銀行股份有限公司（下稱臺企銀）、財團法人中小企業信用保證基金（下稱中小信保基金）三方合作，結合資本市場與科技市場，以無形資產評價獲取銀行優惠利息融資，開我國首創。為創業者提供融資機制，分別從技術專利、資金融資、信用擔保三大方向，解決資金問題，助國內科技創業者圓夢。我國第一次以專利獲得融資的三家新創公司：「亞拓醫療器材」、「博信生物科技」以及「瓏驊科技」，總共獲得新臺幣(下同)2,500萬元的優惠利息融資，翻轉過去新創公司必須依靠信貸才能爭取貸款的做法，未來只要

經過審核證明公司財務健全，而且專利評價深具發展潛力與市場價值，便可獲得資金。

- 4、本案諮詢之專家學者表示，大部分新創事業之資產多為無形資產。106年修正產創條例已納入無形資產融資評價。現有3家公司，因工研院背書而取得臺企銀之無形資產融資，雖已嘗試辦理，惟距離普及尚屬遙遠。以往係以房屋評價進行貸款，然無形資產如何建立評價進行貸款則是問題之所在，因此無形資產評價機制應加速促成。
- 5、99年產創條例雖明定各中央目的事業主管機關應邀集產、官、學代表辦理無形資產評價相關業務，惟我國無形資產評價業務之推動，相較美、日、韓等國家之作法，仍缺乏評價基準、人才登錄管理、資料庫建立及金融配套措施等作法，而影響金融機構對評價報告品質之信賴，致使創新產業界難以取得資金以投入研究發展。106年修正產創條例、107年發布並於108年施行「無形資產評價基準暨評價資料庫之建置與管理辦法」及「無形資產評價人員及機構登錄管理辦法」後，我國於108年終有市場第一個無形資產融資，凸顯我國無形資產評價機制推動進程緩慢，不利新創事業取得資金，復因無形資產不易評價且類型多樣，其評價方法迥異於傳統房地產，爰允宜加速建立及推動完善之無形資產評價機制。

(二)允宜敦促銀行分級放款，以利新創事業取得資金：

- 1、金管會表示¹⁶，銀行辦理授信業務，實務上係依中華民國銀行商業同業公會全國聯合會所訂授信準則，並就借款戶、資金用途、償還來源、債權

¹⁶ 資料來源：國發會 108 年 10 月綜整相關機關(構)之說明資料。

保障及授信展望等授信5P原則審慎評估個案風險後辦理，以確保授信品質及有效控管經營風險，爰銀行對新創或特定產業之授信，金管會係尊重銀行業務之自主性。另特定產業之目的事業主管機關基於政策發展需要考量，亦可自行編列預算補貼利息，提供相關政策性專案貸款及信用保證等補助措施，協助該產業取得資金。

- 2、本案座談時，業者提及其符合優質新創的條件，申請貸款雖可以有中小信保提供9成5的信用保證，最終核准權依然是在銀行手上，從銀行的反饋得知認為此方案是政策性貸款，因此大多消極配合等情。經濟部就上開情事表示¹⁷，行政院蘇院長於108年5月指示公股銀行應加強對中小企業放款，並表示日後公股銀行考評要納入放款家數；經濟部訂定多項優惠融資措施，協助企業取得融資；財政部亦鼓勵公股銀行在兼顧風險管控及相關徵授信原則下，積極滿足中小企業創新轉型、傳承接班及業務國際化多元資金需求；金管會近期並將小型、新創企業融資及辦理戶數列為金融機構考核及獎勵目標；由於協助中小企業取得融資為行政院重要指示事項，不論經濟部、財政部、金管會，乃至於各公股行庫均大力協助中小企業融資。
- 3、按中小企業融資時常面臨銀行放款意願低、利率偏高、缺乏足夠擔保品等問題。政府雖已提出上開措施協助中小企業融資，惟因銀行係就借款戶、資金用途、償還來源、債權保障及授信展望等授信5P原則審慎評估個案風險後辦理授信業

¹⁷ 資料來源：國發會 108 年 10 月綜整相關機關(構)之說明資料。

務，且具有最終核貸權，又本案諮詢之專家學者表示，銀行應賦予自己使命，放款標準應分級，銀行宜針對新創事業等申貸金額較少者(如幾百萬元)與較大者(如幾千萬元)訂定不同之審查標準，以利承辦人員勇於核貸，爰政府允宜敦促銀行考量在得確保授信品質及有效控管經營風險下，採分級放款，以利新創事業取得資金。

(三)「新創競賽獲選團隊直接核發融資保證成數95成之直保函」尚未具成效，亟待研析原因：

- 1、依據財團法人中小企業信用保證基金直接信用保證要點第1點規定：「為配合政府產業輔導，加強中小企業融資政策，對具有研發、經營管理、市場拓展能力之中小企業，得直接向本基金申請信用保證，再憑以向金融機構申請融資，特訂定本要點。」第2點規定：「信用保證對象：申貸企業應具備下列二項基本資格：……(二)符合下列條件之一者：……3.曾獲得政府主辦之創新、研發、經營、行銷等相關獎項者。……」第5點規定「信用範圍：保證成數最高九成，但另有規定者不在此限。」
- 2、中小企業創新發展專案貸款要點第4點規定：「貸款對象：符合中小企業認定標準之中小企業，且具備下列各款條件之一者，得申貸本貸款……(二)曾獲政府相關創新獎項，如：經濟部技術處(以下簡稱技術處)之總統創新獎、國家產業創新獎；經濟部智慧財產局(以下簡稱智慧局)之國家發明創作獎；本處之中小企業創新研究獎、新創事業獎、女性創業菁英賽；或其他國內外經認定具有創新研發相關評核指標之獎項，該項指標至少占整體權重百分之三十以上。(三)曾獲政

府研發補助，如：本處之小型企業創新研發計畫（含創業型）(SBIR)；經濟部工業局（以下簡稱工業局）之產業升級創新平台輔導計畫、協助傳統產業技術開發計畫(CITD)；技術處之A+企業創新研發淬鍊計畫；經濟部商業司（以下簡稱商業司）之服務業創新研發計畫(SIIR)；地方產業創新研發推動計畫（地方型SBIR）等。……」第9點規定：「保證條件：(一)依各承貸金融機構之核貸作業規定辦理。(二)承貸金融機構必要時得移請財團法人中小企業信用保證基金提供貸款金額最低八成之信用保證，設立未滿五年之新創企業，保證成數最低九成，前述新創企業如獲選新創事業獎、女性創業菁英賽、創業型SBIR及行政院國家發展基金創業天使計畫之新創團隊事業，於新臺幣伍佰萬元額度內保證成數外加零點五成，為九點五成，並得以直接保證方式辦理，送保期間保證手續費年費率以百分之零點五計收。」

- 3、政府為協助新創獲得資金，已建立從創業初期到成功出場的完整投資管道。而「優化新創事業投資環境行動方案」，則是推動「帶動天使投資」、「加強與創投合作」及「提高融資便利性」等措施，以「充裕新創早期資金」。在「提高融資便利性」方面，經濟部除研擬外國人投資條例草案，將現行之事前核准制，修正為原則事後申報、例外事前核准，以簡化審核程序、減少投資人來臺投資之障礙外，亦推動新創競賽獲選團隊直接核發融資保證成數95成之直保函。惟在推動「新創競賽獲選團隊直接核發融資保證成數95成之直保函」部分，經濟部表示，截至108年10月尚無新創競賽獲選團隊向信保基金提出申請，爰亟待研

析其原因，以避免政府協助新創事業獲取資金之美意大打折扣。

(四)綜上，我國因欠缺健全之無形資產評價機制，致無從辦理無形資產融資，迄108年始有市場第一個無形資產融資，凸顯我國無形資產評價機制推動進程緩慢，不利新創事業取得資金，復因無形資產不易評價且類型多樣，其評價方法迥異於傳統房地產，爰允宜加速建立及推動完善之無形資產評價機制，並以為重心；又，政府允宜敦促銀行在得確保授信品質及有效管理經營風險下，採分級放款，以利新創事業取得資金；另，政府推動「新創競賽獲選團隊直接核發融資保證成數95成之直保函」尚未具成效，亟待研析其原因。

七、金管會雖已建構多層次資本市場，搭配特色產業上市櫃及多元上市櫃條件，可供不同營運階段(包括尚無獲利能力)之新創公司選擇適合自身之籌資管道。惟特色產業上市櫃雖有條件同意上市櫃豁免獲利要求，卻僅侷限於科技業、文創及農技業，至於多元上市櫃條件公告施行迄今亦僅有1家公司申請適用。然臺灣資本市場較鄰近香港及新加坡市場更為有利，建議可透過上市櫃標準之重新審視與定位，展現促使臺灣資本市場成為東南亞集資中心之企圖心。

(一)資誠聯合會計師事務所於2019年6月11日發布新聞指出，根據2019年3月發布的《全球資本市場2030趨勢報告》，受訪企業表示，在選擇上市地點時，最重要的三個關鍵因素分別是：流動性(49%)、估值(32%)及上市成本(29%)。而這三項正是臺灣資本市場較鄰近市場更為有利的優勢，截至2019年第一季，臺灣證券交易所的成交值週轉率為17%，明顯優於香港的11%及新加坡的6%；本益比為15倍，明顯高

於香港及新加坡的12倍。

- (二)為利新創事業進一步成長擴張，國發基金已修正創業投資要點，放寬對於引進國際資金投資臺灣新創之創業投資事業，申請國發基金不受比率與金額限制。同時，國發基金亦協助台杉投資管理顧問股份有限公司募集產業投資基金。此外為有利國內新創事業在發展時更易取得資金，金管會建構多層次資本市場，包含上市及上櫃股票市場、興櫃股票市場、創櫃板及群眾募資平台等，其中除上市及上櫃應符合一定獲利條件外，餘尚無獲利條件要求，另搭配特色產業上市櫃及多元上市櫃條件，可供不同營運階段(包括尚無獲利能力)之新創公司選擇適合自身之籌資管道。惟特色產業上市櫃僅放寬科技事業(含網際網路公司)、文創業及農技業於申請上市櫃前，如取得目的事業主管機關具市場性意見書，得豁免獲利條件要求。又，多元上市櫃條件於2018年3月31日公告施行迄今仍僅有美時化學製藥股份有限公司申請適用。
- (三)本案諮詢之專家學者表示，臺灣資本市場，過去在世界上非常重要，現在重要性則愈來愈低。為吸引新一代公司掛牌，應重新審視掛牌標準，重新活絡市場，定位如何成為東南亞數位經濟集資中心；臺灣資本市場雖多層次，惟無野心，未有定位自己之想法，現在資本市場是全球在比較的，尤其中國、日本、馬來西亞、新加坡均很有野心。
- (四)依上開說明，金管會雖已建構多層次資本市場，另搭配特色產業上市櫃及多元上市櫃條件，可供不同營運階段(包括尚無獲利能力)之新創公司選擇適合自身之籌資管道。惟特色產業上市櫃雖有條件同意公司上市櫃豁免獲利條件要求，卻僅侷限於科技

業、文創及農技業，至於多元上市櫃條件於107年3月31日公告施行迄今亦僅有1家公司申請適用。按資本市場之流動性、估值與上市成本，為企業選擇上市地點之三大關鍵面向，就該三面向而言，臺灣資本市場較鄰近香港及新加坡市場更為有利，爰建議可透過上市櫃標準之重新審視與定位，展現促使臺灣資本市場成為東南亞集資中心之企圖心。

八、我國新創事業多有採境外公司架構之情形，而外國人於我國設立新創事業或投資之意願，易因我國投資環境較不友善、語言、法規隔閡、籌資不易等因素而卻步，政府允宜檢視外國人來臺開辦新事業或投資是否有期程較長、程序繁瑣、事權分散、相關文件未具英文格式等情事，透過提供簡便友善之申請方式，簡化審查程序，營造良好投資環境，以利新創事業籌資，避免形成外國新創與投資人進入之障礙。

(一)公司法第1條規定：「本法所稱公司，謂以營利為目的，依照本法組織、登記、成立之社團法人。……」第6條規定：「公司非在中央主管機關登記後，不得成立。」爰以營利為目的，依公司法組織、登記、成立之社團法人，經主管機關核准登記後，得成立公司。又外國人投資條例第4條規定：「本條例所稱投資如下：一、持有中華民國公司之股份或出資額。二、在中華民國境內設立分公司、獨資或合夥事業。三、對前二款所投資事業提供1年期以上貸款。」同條例第8條規定：「投資人依本條例投資者，應填具投資申請書，檢附投資計畫及有關證件，向主管機關申請核准。投資計畫變更時，亦同。……」經濟部表示¹⁸，外國人來臺投資設立公司，依外國人投資

¹⁸ 國發會 108 年 10 月綜整相關機關(構)之說明資料。

條例第4條及第8條規定，應事先向經濟部投資審議委員會申請核准，並依法審查，並於取得經濟部投資審議委員會核准函後，向經濟部商業司辦理設立登記。另商業登記法第3條規定：「本法所稱商業，指以營利為目的，以獨資或合夥方式經營之事業。」第4條規定：「商業除第5條¹⁹規定外，非經商業所在地主管機關登記，不得成立。」

- (二)有關新創公司採境外架構情形，本案座談時，業者表示，該公司設籍在開曼，因投資環境對國外投資人較友善、無語言及法規之障礙；創投公司則表示，政府機關計畫之申請方式及文件之呈現與溝通均較傳統、非英文、不夠友善，外國投資人如欲投資臺灣團隊，在覺得無法十分理解臺灣法規時，則會建議臺灣團隊至新加坡註冊，因新加坡環境相對開放、國際化。臺灣團隊原擬於臺灣註冊，為接受海外資金，即必須至其他註冊地；本案諮詢之專家學者另表示，很多公司籌資時，考慮採境外架構。
- (三)至於公司設立所需時間及政府事權方面，瑞士世界經濟論壇(WEF)「2019年全球競爭力報告」(The Global Competitiveness Report 2019)之141個受評比國家，在創新生態體系部分，我國開辦新事業需要的天數(第59)項目排名相對落後。而本案實地訪查TSS，參與座談之人員表示，在新加坡設立公司需2小時，在臺灣則需2個月。雖在商業司設立公司可於2小時完成，惟另有稅籍登記與勞工登記等須辦理，整個過程尚涉及其他機關，新加坡會統一

¹⁹ 商業登記法第5條規定：「下列各款小規模商業，得免依本法申請登記：一、攤販。二、家庭農、林、漁、牧業者。三、家庭手工業者。四、民宿經營者。五、每月銷售額未達營業稅起徵點者。前項第二款及第三款所定小規模商業，以自任操作或雖僱用員工而仍以自己操作為主者為限。」

窗口，後續相關機關亦有良好之銜接。經濟部下設之臺灣投資事務辦公室，標榜如有海外投資人來接洽我方，該辦公室可協助尋找各部會協助，也會提供後續協助辦理相關流程之服務人員；惟一般事業之公司登記，仍需公司自行處理。臺灣各部會均瞭解，因此會盡量簡化內部流程，惟目前並無共同窗口之服務，另部分業務有時亦涉及地方政府。而本院實地訪查TTA，參與座談之人員表示，海外資金欲投資臺灣團隊須花費長時間審查有無陸資，許多投資人因而改投臺灣以外之團隊。經濟部雖表示²⁰，已研擬外國人投資條例修正草案，將現行之事前核准制，修正為原則事後申報、例外事前核准，經行政院審議通過，於108年1月9日函送立法院審議，並經立法院經濟、外交及國防委員會於108年5月20日召開第1次會議，未來修正通過後，將可簡化審核程序，逕向經濟部商業司辦理設立登記，惟該條例迄未修正通過。

- (四)另在文件介面方面，財政部雖表示²¹，考量企業新創事業初期對於相關稅務規定較不熟悉，為讓新創企業瞭解企業創立、經營所涉稅捐報繳規定及申請租稅優惠之資訊，減少分別洽詢各機關之時間及人力，以保障其權益，爰由該部各地區國稅局107年1月15日於各局網站設置「新創稅務E指通」專區，彙整相關稅務資訊，協助新創企業瞭解辦理設立登記、報繳稅、申請適用相關租稅優惠(包含併購)等事宜，提供諮詢輔導窗口及意見討論區，即時提供正確資訊及回應新創企業所面臨之稅務問題，營造

²⁰ 資料來源：國發會 108 年 10 月綜整相關機關(構)之說明資料。

²¹ 資料來源：國發會 108 年 10 月綜整相關機關(構)之說明資料。

友善新創企業發展之租稅環境，惟「新創稅務E指通」尚無英文介面。而本院實地訪查TTA，參與座談之人員亦表示，臺灣政府網站多為中文，對國外創業家而言，創業規劃較為困難；加速器持有許多包括與政府之間的合約，均為中文，提供予外國團隊時須全部翻譯成英文，所有國外資金進入臺灣，均以英文溝通，但政府文件卻均為中文，此較不利新創事業和加速器；該公司申請國發基金創業天使投資計畫，因有矽谷VC投資，採英文合約，翻譯合約交給國發基金審閱，前後歷經2個多月。

- (五)又，本院赴新加坡時，受訪公司表示，新加坡是亞洲的矽谷，環境非常好，對創業者與新創公司均非常友善，有很多機制，生態環境成熟。如設立公司、開戶僅需半天。臺灣於投審會審核通過後，方能開戶，其後尚須證明資金。
- (六)按上開說明，我國新創事業多有採境外公司架構之情形，而外國人於我國設立新創事業或投資之意願，易因我國投資環境較不友善、語言、法規隔閡、籌資不易等因素而卻步，政府允宜檢視外國人來臺開辦新事業或投資是否有期程較長、程序繁瑣、事權分散、相關文件未具英文格式等情事，透過提供簡便友善之申請方式，簡化審查程序，營造良好投資環境，以利新創事業籌資，避免形成外國新創與投資人進入之障礙。

調查研究委員：王幼玲、田秋堇、瓦歷斯·貝林
、張武修、林盛豐、蔡崇義

