

調 查 報 告 【 公 布 版 】

壹、案由：據審計部112年度中央政府總決算審核報告，經濟部推動投資臺灣三大方案，引導廠商投資及協助升級轉型，惟疑有逾半數投資案件未完成、廠商於完成投資後獲利未與員工共享、核定融資貸款案件未符規定，及投資地點屬未登記工廠等情案。

柒、調查意見：

美國總統川普第一任上任後即強調公平貿易，保護美國就業，並嚴格執行貿易法規。並於西元(下同)2018年以來對全球包括中國大陸採取一連串經貿措施，同年3月22日根據「301調查」結果認為中國大陸存有以外資持股比例限制，強迫美商技術轉移、以非市場價格要求美商技術授權、政策性支持中企在美投資以獲取尖端技術、網路竊取美商營業秘密等問題，由關稅、WTO爭端解決、投資限制三大面向對中國大陸進行制裁。同年7月6日起，中國大陸則依據「中華人民共和國對外貿易法」等法律法規和國際法基本原則，對美國採取加徵關稅之反制措施。自美中貿易戰起，引發全球供應鏈移轉與國際情勢轉變，政府為協助臺商轉移生產基地及支持企業升級轉型等，自民國(下同)108年1月起陸續推動「歡迎臺商回臺投資行動方案」(下稱臺商回臺方案)、「根留臺灣企業加速投資行動方案」(下稱根留臺灣方案)及「中小企業加速投資行動方案」(下稱中小企業方案)等投資臺灣三大方案，除設立單一窗口，縮短審查時間，並提供融資優惠等協助措施，以期活絡投資，促進國內經濟與就業市場成長。該方案原訂推動至110年底止，預計創造投資新臺幣(下同)1兆1,750億餘元，增加10.4萬個就業機會，嗣行政院考量全球市場及投資環境仍持續變動，為維持民間投資力道，及鼓勵廠商智慧升級轉型，受理期間延長至113年底止，累

計將可帶動國內投資2.4兆元及創造16.8萬人就業機會。前經審計部於112年度中央政府總決算審核報告，指出經濟部推動投資臺灣三大方案，引導廠商投資及協助升級轉型，疑有逾半數投資案件未完成、廠商於完成投資後獲利未與員工共享、核定融資貸款案件未符規定，及投資地點屬未登記工廠等情案。爰本院立案調查。

本案於113年12月9日請審計部就查核政府推動投資臺灣三大方案情形、及所提審核意見及機關聲復等情到院簡報。復於113年12月20日及114年2月11日函請經濟部、行政院國家發展基金管理會(下稱國發基金)就投資臺灣三大方案之重點、政策目標、推動情形、追蹤機制等事項提供相關資料及說明¹。復於114年7月31日詢問經濟部投資促進司司長兼投資臺灣事務所執行長張銘斌、中企署主任秘書李佳瑾、國發基金副執行秘書施明山等相關主管人員，復參酌前揭機關後續補充說明資料²，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、美中貿易戰爭端興起，政府為協助臺商分散風險，自108年1月起推動臺商回臺方案，又為促進廠商根留臺灣及加速中小企業投資，推動根留臺灣方案及中小企業方案，預計創造2.4兆元投資額，16.8萬名本國勞工就業機會。截至113年底經濟部已核定投資臺灣三大方案 1,619件投資計畫，金額達2兆4,556億元；且已有801家廠商完成投資，投資金額達1兆880億元，實際聘用勞工已達243,358人，尚具成效。然仍有高達718家廠商因COVID-19疫情衝擊、俄烏戰爭導致的地緣政治風險、全球航運延宕等事件，嚴重影響全球經濟，造成投資計畫變更，並經經濟部核准調整投資計畫變更展延，更有100家廠商終止投資。

¹ 經濟部114年1月17日經投字第11412500200號、114年7月18日經投字第11412502420號、經濟部中小及新創企業署(下稱中企署) 114年3月13日中企財字第11409000980號、國發基金114年4月30日國發字第1142900496號等函。

² 經濟部114年9月1日經投字第11412502890號函。

由此可見，經濟環境之變動對廠商投資計畫影響極大。目前我國正值美國政府所提出之對等關稅政策挑戰中，經濟環境仍面臨極大衝擊，爰經濟部允應持續改善我國投資環境，並對投資中廠商所面臨之困境，積極協助處理，俾利我國經濟之永續發展。

- (一)107年因美中貿易戰爆發，經濟部為協助中國大陸地區臺商分散風險，促使臺商回臺投資，打造臺灣成為全球產業供應鏈樞紐，於108年1月推動臺商回臺方案，以經濟部投資臺灣事務所(下稱投資臺灣事務所)為投資企業客製化單一服務窗口，提供包含整合土地、水電、人力、稅務與資金等政策措施，協助優質臺商回臺投資，推動期間至113年12月31日³，預計創造1.4兆元投資，9.7萬個本國勞工就業機會；然臺商回臺方案僅適用於中國大陸臺商回臺投資時，提供優惠措施。為促使企業根留臺灣，提升在臺企業投資動能，加速企業升級轉型，並鼓勵中小企業投資，經濟部於同年6月再推出與臺商回臺方案優惠相近之根留臺灣方案及中小企業方案，推動期間亦至113年12月31日⁴，預計將分別創造4,500億元及5,500億元之投資額，3.1萬個及4萬個本國勞工就業機會。投資臺灣三大方案於113年底截止後，全球經濟仍面臨極大不確定性、貿易壁壘升級、地緣政治緊張等風險，經濟部為協助企業因應全球經濟變局並持續強化成長動能，經行政院核定將投資臺灣三大方案延長至116年，且擴大適用範圍，聚焦五大信賴產業⁵、服務業及大健康領域；並納入AI應

³ 原方案至110年止，經濟部於因考量疫情產生全球市場變動、供應鏈轉移、中國大陸投資環境變數大、各國關注ESG(「環境保護」Environmental、「社會責任」Social以及「公司治理」Governance，是評估企業永續經營重要指標)、2050淨零碳排等因素，產業界期盼延長投資臺灣三大方案施行期間，藉以增加在臺投資建立生產基地，分散供應鏈及投資等風險。鑑於企業對投資臺灣三大方案需求殷切，行政院核定延長本方案受理期間至113年底。

⁴ 同註20。

⁵ 五大信賴產業推動方案是113年5月20日總統就職演說時宣示推動，期透過發展半導體、人工智慧、

用元素，鼓勵企業導入智慧化技術，加速轉型升級，以提升整體產業競爭力。預計至116年，吸引企業投資1.2兆元，創造8萬個本國就業機會，促進企業運用AI轉型。

(二)投資臺灣三大方案由投資臺灣事務所擔任單一服務窗口，每一投資案皆指派一名專案經理提供全程投資服務，包含訪廠、輔導撰寫投資計畫書，安排預、聯審，並於核定後，每季關懷廠商投資落實情形，並於期間整合各部會資源，提供客製化服務，協助廠商落實投資至完成投資計畫為止。廠商投資計畫提出後，由經濟部等相關部會每週召開聯審會議審查，經審查通過後，由經濟部核發核定函。截至113年底經濟部共計核定投資臺灣三大方案1,619件，投資金額2兆4,556億元(詳表1)。累計至114年1月13日止，已有801家廠商完成投資，投資金額為1兆880億元(詳表2)，並實際聘用243,358位勞工(詳表3)。尚有718家廠商尚進行投資中。另有100家廠商(占6%)中止投資，主要原因係為疫情、營運狀況或個案因素中止投資。

表1 投資臺灣三大方案歷年核定情形

單位：件；億元

年度	臺商回臺方案		根留臺灣方案		中小企業方案		合計	
	件數	金額	件數	金額	件數	金額	件數	金額
108	166	7,121	35	856	102	447	303	8,424
109	43	803	62	933	369	1,577	474	3,313
110	45	2,460	38	903	284	1,177	367	4,540
111	23	706	21	746	113	808	157	2,260
112	25	1,136	22	1,573	91	477	138	3,186
113	26	1,145	23	868	131	820	180	2,833
合計	328	13,371	201	5,879	1,090	5,306	1,619	24,556

註：因四捨五入關係，於合計金額調整尾差。

資料來源：依據經濟部提供資料，經本院整理。

表2 投資臺灣三大方案投資案進度(截至114年1月13日)

單位：件；億元

年度	臺商回臺		根留臺灣		中小企業		合計	
	件數	金額	件數	金額	件數	金額	件數	金額
已完成	197	7,367	104	1,773	500	1,740	801	10,880
進行中	114	5,634	93	4,067	511	2,996	718	12,697
中止	17	370	4	39	79	570	100	979
合計	328	13,371	201	5,879	1,090	5,306	1,619	24,556

資料來源：經濟部。

表3 投資臺灣三大方案聘用勞工核定及執行情形(截至114年1月13日)

單位：件；人

年度	核定情形		實際聘用勞工情形		
	件數	提高就業人數	本國勞工	外籍移工	合計
108	303	69,745	8,798	659	9,457
109	474	28,288	13,352	0	13,352
110	367	30,278	22,537	558	23,095
111	157	13,263	66,965	0	66,965
112	138	7,467	46,496	0	46,496
113	180	9,749	85,210	0	85,210
合計	1,619	158,790	243,358	1,217	244,575

資料來源：經濟部。

(三)依據審計部提供資料，截至112年底，投資臺灣三大方案核定投資案件計1,439件，核定投資金額2兆1,722億餘元，其中已完成投資案件561件，實際投資金額7,982億餘元，占預計投資金額8,623億餘元之92.57%。惟距方案屆期僅1年，尚未完成投資案件仍有821件，占核定件數1,439件之57.05%，預計投資金額1兆2,688億餘元，占全部預計投資金額之58.41%，其中未能於原預計期程完成投資而辦理展延者408件（49.70%）、預計投資金額3,936億餘元，而展延2年以上者263件（32.03%）、預計投資金額2,685億餘元。另上開尚未完成投資案件，於方案113年底屆期仍無法完成者，計有311件，預計投資金額5,386億餘元，並預計於114至116年度始完成投資，主要係公司策略改變、設備交期或安裝或建廠延宕等所致。經本院向經濟部調閱投資臺灣三大方案案件執行情形，該部說明廠商投資計畫自建廠、購置設備到正式投產，通常需要3至5年的時間；且考量投資建廠需要時間，投資完成率應以截至當年度預計完成之投資案件計算，而非以審查通過家數計算，例如截至112年底前累計應完成投資為593家，累積實際已完成投資家數為561家，完成率為95%等語。雖經濟部指稱廠商投資計畫自建廠、購置設備到正式投產，通常需要3至5年的時間，各投資案因投資計畫之差異而有不同完成時間，若要計算投資案件完成率，應以預計完成年度計算，尚非無據。且截至114年1月13日止，有高達718家廠商曾辦理投資計畫變更展延（詳表4），其主要係因108年底起的COVID-19全球大流行嚴重影響全球經濟，造成投資延宕，亦符合當時經濟狀況。然截至114年1月13日止仍有高達718家廠商普遍面臨多重挑戰，包括COVID-19疫情衝擊、俄烏戰爭導致的地緣政治風險、全球航運延宕、原物料價格飆升、

移工無法來臺，以及營造業缺工等問題。這些因素造成營造成本上漲2至3成，嚴重影響投資案的進度與執行能力。多數廠商雖未放棄投資計畫，而係提出投資計畫變更，並經經濟部核准調整投資計畫變更展延，更有100家廠商終止投資。顯見，經濟環境之變動對廠商投資計畫影響極大。目前我國正籠罩在美國政府所提出之對等關稅政策陰霾中，經濟環境將面臨極大衝擊。經濟部允應持續改善我國經濟環境，並對投資中廠商所面臨之困境，積極協助處理，俾利我國經濟之永續發展。

表4 投資臺灣三大方案廠商投資計畫變更展延原因情形

原因	比率
疫情影響「設備交期與安裝/建廠延宕」	80%
擴大投資廠房/設備	9%
市場前景不明，策略調整	3%
外國技師因疫情暫時無法來臺，導致裝機延後	2%

資料來源：經濟部。

(四)綜上，美中貿易戰爭端興起，政府為協助臺商分散風險，自108年1月起推動臺商回臺方案，又為促進廠商根留臺灣及加速中小企業投資，推動根留臺灣方案及中小企業方案，預計創造2.4兆元投資額，16.8萬名本國勞工就業機會。截至113年底經濟部已核定投資臺灣三大方案1,619件投資計畫，金額達2兆4,556億元；且已有801家廠商完成投資，投資金額達1兆880億元，實際聘用勞工已達243,358人，尚具成效。然仍有高達718家廠商因COVID-19疫情衝擊、俄烏戰爭導致的地緣政治風險、全球航運延宕等事件，嚴重影響全球經濟，造成投資計畫變更，並經經濟部核准調整投資計畫變更展延，更有100家廠商終止投資。由此可見，經濟環境之變動對廠商投資計畫影響極大。目前我國正值美國

政府所提出之對等關稅政策挑戰中，經濟環境仍面臨極大衝擊，爰經濟部允應持續改善我國投資環境，並對投資中廠商所面臨之困境，積極協助處理，俾利我國經濟之永續發展。

二、經濟部與國發基金辦理投資臺灣三大方案專案融資之自行查核時均發現，投資臺灣三大方案融資案件中，確有廠商之貸款用途與投資計畫不符，而要求承貸銀行繳回委辦手續費之案例，為避免發生廠商貸款資金未依投資計畫進行不符專案融資目的之情形，除應持續加強宣導廠商應依投資計畫進行外，更應強化專案融資案件貸款用途之查核。另，經濟部與國發基金除自行派員或委託專業機構查核外，亦可考量與承貸銀行稽核單位建立聯繫與合作機制，於承貸銀行辦理內部稽核時，抽查一定比例投資臺灣三大方案之融資貸款案件是否符合相關規定之要求，並將查核與處理情形主動告知國發基金或經濟部中小企業發展基金管理會，俾加強對專案貸款之監督力道，確保政府推動投資臺灣三大方案之政策有效性，以順利達成藉由活絡投資，鼓勵廠商智慧升級轉型、促進國內經濟與就業市場成長等預期效益。

(一)依據歡迎臺商回臺投資專案貸款要點(下稱臺商回臺專案貸款要點)第12點：「使用監督(一)本貸款由承貸銀行負責監督動用，並輔導廠商編擬投資計畫及建立完整會計制度……(三)行政院國家發展基金管理會、中小企業信用保證基金及各承貸銀行得派員前往借款人處調查有關貸款運用情形，借款人不得拒絕。(四)借款人應保持確實完整之會計紀錄及憑證，如有挪用貸款情事，承貸銀行應將行政院國家發展基金管理會對該案已支付之手續費全部歸還。」、根留臺灣企業加速投資專案貸款要點(下稱根留臺灣專案貸款要點)第12

點：「使用監督(一)本貸款由承貸銀行負責監督動用，並輔導廠商編擬投資計畫及建立完整會計制度。……(三)行政院國家發展基金管理會及各承貸銀行得派員前往借款人處調查有關貸款運用情形，借款人不得拒絕。(四)借款人應保持確實完整之會計紀錄及憑證，如有移用貸款情事，承貸銀行應將行政院國家發展基金管理會對該案已支付之手續費全部歸還。」及中小企業加速投資貸款要點(下稱中小企業專案貸款要點)第12點：「使用監督：(一)申貸企業資格有爭議時，由承貸金融機構洽經理銀行協助認定，經理銀行無法認定時，由經理銀行洽請經濟部認定。(二)行政院國家發展基金管理會、經濟部、中小企業發展基金管理委員會、財團法人中小企業信用保證基金及各承貸金融機構得派員前往申貸企業處調查有關貸款運用情形，申貸企業不得拒絕。(三)申貸企業應保持確實完整之會計紀錄及憑證，如有移用貸款情事，承貸金融機構應即通知經濟部，並將該案自違約事實發生日起已支付之委辦手續費全部歸還；行政院國家發展基金管理會或中小企業發展基金管理委員會應停止支付委辦手續費……。」等規定，爰申請投資臺灣三大方案之廠商，其貸款由承貸銀行負責監督動用情形，且不得拒絕上開基金管理會、基金或承貸銀行派員前往調查有關貸款運用情形；若其貸款用途不實，借款人有移用貸款情事，則承貸銀行應將國發基金或經濟部中小企業發展基金管理委員會（下稱中小企業基金）對該案已支付之委辦手續費全部歸還。

- (二)依據審計部提供資料，截至112年底止，投資臺灣三大方案之融資貸款案件，其貸款用途與投資計畫不符者，計有9案，主要係核定之投資計畫內容並無新（擴）建廠房，然卻辦理興建廠房用途之銀行優惠貸款，合計57

億8,892萬餘元。上開9案經請經濟部與國發基金查明，據復係因依原投資計畫向承貸銀行申請之貸款額度包含興建廠房、購置機器設備及營運週轉金，惟後因市況變化等因素或停止或暫緩興建廠房，並向經濟部申請變更投資計畫，獲該部同意照辦後，向銀行辦理相關貸款之註銷或提前清償，目前於銀行僅有購置機器設備或週轉金貸款額度，與變更後之投資計畫相符。

(三)本院詢問經濟部與國發基金歷年來派員赴承貸銀行實地查核情形與成效，經濟部表示自110年起每年均派員至承貸銀行辦理查核作業，如查有違犯規定之情事即要求改善，或請承貸銀行繳回委辦手續費；另每年發文至勞動部、環境部及衛生福利部，查詢請領委辦手續費業者是否符合規定、有無嚴重違反環境保護等法律事件，截至113年3月所查詢業者尚符合規定。中企署自110年至113年，每年均派員（中企署偕同查核計畫執行團隊財團法人臺灣中小企業聯合輔導基金會）至承貸銀行辦理中小企業專案貸款查核，截至113年底共計查核承貸銀行57家次，完成249件查核，其中30件發現異常，前述異常案件皆已補件完成，如有無法補件或補件後仍有異常者，已請承貸銀行繳回委辦手續費。國發基金則表示於113年8月6日函請經理銀行通知各承貸銀行加強對申貸廠商投資進度之監督，並要求承貸銀行就申貸廠商個別貸款案件，於同年9月15日前填妥查核表⁶後回復國發基金，經查核承貸銀行查核表填復情形並彙整分析後⁷，計有44件(包括臺商回臺專案貸款30件及根留臺灣專案貸款14件)貸款案有與貸款要點規定不符之情事，國發基金先就此44件貸款案中之

⁶ 查核表包括廠商貸款情形(包括投資計畫金額、核准貸款額度及目前貸款餘額等)及應查核事項(包括貸款金額是否未逾投資計畫之8成、投資計畫執行進度及資金用途是否與投資計畫相符等)等項目。

⁷ 國發基金收回之查核表共936件，包括臺商回臺專案貸款609件及根留臺灣專案貸款327件。

前2大承貸銀行，分別於113年10月及11月辦理實地查核，檢視貸款金額、投資計畫執行進度及動撥憑證等條件是否符合貸款要點規定。鑒於相關政策性貸款案件量與貸款金額龐大、貸款用途繁雜，考量國發基金人力有限，為利上述政策性貸款融資後查核工作順利進行，國發基金規劃依政府採購法委託專業機構辦理政策性貸款查核工作，目前刻正辦理勞務採購招標作業中。

- (四)綜上所述，廠商依據投資臺灣三大方案申辦之融資貸款，依相關規定係由承貸銀行負責監督動用情形，若發現其貸款用途未符投資計畫，借款人有移用貸款情事，則承貸銀行應將國發基金或中小企業基金對該案已支付之委辦手續費全部歸還。審計部認為貸款用途與投資計畫不符之9案，雖經經濟部與國發基金查明，渠等係因依原投資計畫向承貸銀行申請之貸款額度包含興建廠房、購置機器設備及營運週轉金，惟後因市況變化等因素或停止或暫緩興建廠房，並向經濟部申請變更投資計畫，獲該部同意照辦後，向銀行辦理相關貸款之註銷或提前清償，目前於銀行僅有購置機器設備或週轉金貸款額度，與變更後之投資計畫相符。惟經濟部與國發基金辦理投資臺灣三大方案專案貸款自行查核時均能發現，專案貸款案件中，不論係興建廠房或購置機器設備或週轉金等貸款於動撥資金時，確有缺漏憑證或檢附之貸款憑證不足等未符合規定，以及貸款用途與投資計畫不符等情事，而要求承貸銀行繳回委辦手續費之案例。爰經濟部與國發基金允應持續加強宣導及查核廠商辦理投資臺灣三大方案專案貸款應依投資計畫進行，且於辦理查核時，除自行派員或委託專業機構查核外，亦可考量與承貸銀行稽核單位建立聯繫與合作機制，於其辦理內部稽核時，抽查一

定比例融資貸款案件，確認其是否合規以及貸款用途是否與投資計畫相符等，並將查核與處理情形主動告知國發基金或中小企業基金，俾加強對專案貸款之監督力道，以進一步確保政府推動投資臺灣三大方案之政策，可順利達成藉由活絡投資，鼓勵廠商智慧升級轉型、促進國內經濟與就業市場成長等預期效益。

三、投資臺灣三大方案廠商若有融資需求，依據專案貸款核貸額度之規定，承貸銀行之核貸額度最高不得超過廠商計畫投資成本80%。惟審計部就當時經濟部所掌握資料中，將實際投資金額與貸款資料進行勾稽比對結果，竟發現已完成投資案件之實際貸款金額超過計畫投資成本80%，與規定未合者，計有25案，其中甚有7案貸款比率竟超過100%；嗣經濟部清查上述25個案之實際貸款情形後，始確認貸款金額占投資計畫成本之比率皆於80%以內，符合投資臺灣三大方案專案貸款要點之規定。經濟部與國發基金之內部參考資訊及內容，如廠商貸款比率逾越規定，甚有超過100%等明顯重大疑慮情事，然竟未適時主動查證並進行更正，致與實際情況存有重大落差，顯見機關內部相關統計資訊有失精確，不利有效評估與掌握投資臺灣三大方案之實際情形與成效，相關作為，核有未妥，允應檢討改善。

(一)臺商回臺專案貸款要點第6點與根留臺灣專案貸款要點第6點均規定：「貸款額度：每一計畫貸款額度視申請人財務狀況核定，最高不得超過該計畫投資成本80%。中期營運週轉金核貸額度比率由承貸銀行依中華民國銀行公會會員授信準則相關規範及銀行徵授信原則審酌核貸」，中小企業專案貸款要點第7點規定：「貸款額度及申請期限：(一)每一投資計畫貸款額度視申貸企業財務狀況由承貸金融機構核定，最高不得超過該計

畫投資成本百分之80，得分批動用，惟不得借新還舊及循環動用……」，爰投資臺灣三大方案廠商若有融資需求，依經濟部核定函及投資計畫等資料，向金融機構辦理優惠融資貸款，依據上開貸款額度之規定，承貸銀行之核貸額度最高不得超過廠商計畫投資成本之80%，合先敘明。

(二)惟查，審計部就截至112年底止，依據經濟部、國發基金及中小企業基金提供之資料，就已完成投資計畫之561案件，將實際投資金額與貸款資料進行勾稽比對結果，發現已完成投資案件之實際貸款金額超過實際投資金額80%，核與規定未合者，計有25案，包括臺商回臺方案1案、根留臺灣方案2案、中小企業方案22案，甚有7案超過100%，該25案實際投資金額61億1,378萬餘元，惟優惠貸款金額達57億6,675萬餘元，約94.32%，主要係企業投資計畫已辦理變更，而貸款銀行未配合變更融資條件所致。本院調查時經濟部表示，經國發基金及中企署洽請承貸金融機構瞭解個案之實際投資金額，經查所述25個案之實際貸款金額占實際投資金額比率皆於80%以內，尚符合前揭貸款要點規定。有關造成資料差異原因，經濟部說明略以：投資臺灣事務所係定期每季以電話、電郵向廠商追蹤已投資金額，與廠商實際向承貸銀行遞交費用單據憑證申請撥貸時點，可能存在時間差距，造成投資臺灣事務所與兩大基金所掌握之實際投資金額有差異。另投資臺灣事務所定期追蹤廠商落實投資金額係為關懷廠商是否如期進行投資，以適時提供行政協助，屬於內部參考資訊，並非提供承貸銀行作為撥貸之依據。經濟部並表示，未來投資臺灣事務所將加強通知及落實申貸廠商投資進度之通報等。

(三)據上，投資臺灣三大方案廠商若有融資需求，依經濟部

核定函及投資計畫等資料，向金融機構辦理優惠融資貸款，依據貸款額度相關規定，承貸銀行之核貸額度最高不得超過廠商計畫投資成本80%。惟審計部就截至112年底止，已完成投資計畫之561案件，將當時經濟部所掌握資料中，實際投資金額與貸款資料進行勾稽比對結果，竟發現已完成投資案件之實際貸款金額超過實際投資金額80%，核與規定未合者，計有25案，其中甚有7案貸款比率竟超過100%；嗣經濟部清查上述25個案之實際貸款情形後，始確認貸款金額占計畫投資成本之比率皆於80%以內，符合投資臺灣三大方案之專案貸款要點規定。經濟部雖表示投資臺灣事務所係定期每季以電話、電郵向廠商追蹤已投資金額，與廠商實際向承貸銀行遞交費用單據憑證申請撥貸時點，可能存在時間差距，以及投資臺灣事務所定期追蹤廠商落實投資金額係為關懷廠商是否如期進行投資，以適時提供行政協助，屬於內部參考資訊，並非提供承貸銀行作為撥貸之依據等語，然若內部參考資訊及內容如廠商貸款比率逾越規定，甚有超過100%等明顯重大疑慮情事，竟未適時查證更正，致與實際情況存有重大落差，則機關內部相關統計資訊必然有失精確，不利有效評估與掌握投資臺灣三大方案實際情形與成效，相關作為，核有未妥。

四、經濟部自108年1月起陸續推動臺商回臺方案、根留臺灣方案及中小企業方案等投資臺灣三大方案，整合各部會資源，提供包含整合土地、水電、人力、稅務與資金等政策措施，並由投資臺灣事務所擔任單一服務窗口，每一投資案皆指派一名專案經理提供全程投資服務，包含訪廠、輔導撰寫投資計畫書，安排預、聯審，以及關懷廠商落實進度至完成投資計畫為止，以協助廠商落實投資。

然經審計部將投資臺灣三大方案已核定案件之實際投資坐落地點，與經濟部產業發展署列管之未登記工廠清單比對後竟發現，有極少數案件之申請廠商，租用未登記工廠放置設備等情事，而經濟部未能適時掌握並輔導廠商改正，相關作為，核有欠當。經濟部允應就廠商申請投資臺灣三大方案時之投資地點設於未登記工廠一節，研擬具體防範機制並落實執行，俾杜絕類似情形再次發生。

- (一)查工廠管理輔導法(以下簡稱工輔法)於108年7月24日總統以華總一經字第10800074591號令增訂第28條之1至第28條之13等條文，針對未登記工廠採取「全面納管、就地輔導、合法經營」策略；行政院嗣於109年3月18日以院臺經字第1090007168號令發布定自109年3月20日施行。依工輔法第28條之1第1項：「直轄市、縣(市)主管機關對於中華民國105年5月20日以後新增之未登記工廠(以下簡稱新增未登記工廠)，應即依法停止供電、供水及拆除；對於105年5月19日以前既有之未登記工廠(以下簡稱既有未登記工廠)，依下列規定辦理：一、非屬低污染之既有未登記工廠，應訂定輔導期限，輔導業者轉型、遷廠或關廠。其拒不配合者，應依法停止供電、供水、拆除。二、屬低污染之既有未登記工廠，未依第28條之5第1項規定申請納管或提出工廠改善計畫者，應依法停止供電、供水、拆除。三、屬低污染之既有未登記工廠，依第28條之5第1項規定提出工廠改善計畫經核定者，應輔導其改善，並定期對其實施稽查。」及同法第28條之5：「(第1項)低污染之既有未登記工廠，應於本法中華民國108年6月27日修正之條文施行之日起2年內，自行或於直轄市、縣(市)主管機關通知後，申請納管，並於修正施行之日起3年內，提出工廠改善計畫。但有下列情形之一，不得申

請納管：一、產品依法令禁止製造者。二、中央主管機關基於環境保護或安全考量公告不宜設立工廠者。三、直轄市、縣（市）主管機關報請中央主管機關同意公告不宜設立工廠者……。 (第3項)第1項工廠改善計畫，應記載下列事項：一、第13條規定之應載明事項⁸。二、於中華民國105年5月19日以前從事物品製造、加工之事實。三、環境改善措施，包括廢（污）水處理及排放機制之規劃。四、其他經中央主管機關規定之事項……。 (第6項)未於本法中華民國108年6月27日修正之條文施行之日起10年內，依前項規定取得特定工廠登記者，其工廠改善計畫之核定自期限屆滿之日起失其效力。特定工廠登記之有效期限至本法中華民國108年6月27日修正之條文施行之日起20年止。」等規定，爰105年5月19日前既有低污染未登記工廠，且未位於經濟部公告或地方主管機關公告不宜蓋工廠之區域，應於111年3月19日前向所在地方政府申請納管，112年3月19日前提出工廠改善計畫，地方政府核定後2年內完成改善，至遲應於119年3月19日前取得特定工廠登記，並於129年3月19日前完成土地及建物合法。未登記工廠合法化流程，包括：申請納管、提出改善計畫、完成實質改善、申請特定工廠登記、申請用地計畫、申請土地變更及申請工廠登記等階段。非屬低污染之既有未登記工廠，倘若拒不配合，以及屬低污染之既有未登記工廠，未申請納管或提出工廠改善計畫者，依前開規定，應依法停止供電、供水、拆除。

(二)審計部將投資臺灣三大方案已核定案件之實際投資坐

⁸ 工輔法第13條：「工廠申請設立許可或登記，應載明下列事項：一、廠名、廠址。二、工廠負責人姓名及其住所或居所。三、產業類別。四、主要產品。五、生產設備之使用電力容量、熱能及用水量。六、廠房及建築物面積。七、其他經中央主管機關指定公告應登記之事項。前項第3款產業類別，由中央主管機關公告之。」

落地點，與經濟部產業發展署（下稱產發署）列管之未登記工廠清單（資料提供日期112年11月28日）比對後發現，截至112年8月底止，計有52件製造業投資案之投資地址為列管之未登記工廠所在，並已獲銀行融資金額計106億餘元，排除已取得特定工廠登記31件、已提出改善計畫15件。尚餘之6件，其中已屆申請期限惟未申請納管者4件，已獲銀行融資金額計6億餘元；已逾提出改善計畫期限惟未提出者2件，已獲銀行融資金額計8億餘元，依上開工輔法之規定，應予以停止供電、供水、拆除，另上開52件中，發現計有7件投資案申請人投資坐落地點與列管未登記工廠地址相同，惟工廠名稱卻不同之異常情事。

(三)經濟部於接受本院詢問後，以書面表示廠商申請投資臺灣三大方案時，未必已取得土地，也未必已有工廠登記資料，須待建廠完成、設備進駐後方能取得工廠登記，故實務上難於審查資格要件中，或投資案進行中即進行查核；同時查復上述審計部所列52件製造業投資案之投資地址為列管之未登記工廠情形，該部表示目前已取得特定工廠登記計31件，另外之21件投資案件，經於工廠登記與管理系統檢視後，目前核准特定工廠登記計6件、已核准工廠改善計畫計4件、工廠改善計畫審查中計4件，納管核准計2件、已無違規情事計4件，另1件廠商提起訴願，現正審理中。

(四)經核，為因應107年美中貿易爭端興起，經濟部為協助臺商分散風險，自108年1月起陸續推動臺商回臺投資方案、根留臺灣方案及中小企業方案等投資臺灣三大方案，以投資臺灣事務所為投資企業客製化單一服務窗口，提供包含整合土地、水電、人力、稅務與資金等政策措施，並由投資臺灣事務所擔任單一服務窗口，每一投資案皆指派一名專案經理提供全程投資服務，

包含訪廠、輔導撰寫投資計畫書，安排預、聯審，以及關懷廠商落實進度至完成投資計畫為止。然經審計部將投資臺灣三大方案已核定案件之實際投資坐落地點，與產發署列管之未登記工廠清單比對後竟發現，確有極少數案件之申請廠商，係以租用未登記工廠放置設備等情事，核有欠妥。縱如經濟部所言，廠商申請相關方案時，須待建廠完成、設備進駐後方能取得工廠登記，故實務上難於審查資格要件中，或投資案進行中即進行查核，惟仍可藉由定期更新、比對相關書面資料，加強審查機制以及進行實地訪廠等作為，避免發生廠商申請投資臺灣三大方案後，逕將投資地點設於未登記工廠之情形。經濟部允應就廠商投資地點設於未登記工廠一節，研擬相關防範機制並落實執行，以杜絕類似情形再次發生。

五、投資臺灣三大方案由政府提供包含整合土地、水電、人力、稅務與資金等政策措施，為企業創造更佳之投資環境，期待達成吸引臺商回臺投資與鼓勵在地企業增加投資，並進行升級轉型，進而創造本國就業機會，並帶動臺灣整體經濟之加速發展；惟其他國家亦積極改善投資環境並對廠商提供各項優惠措施，以爭取包括我國在內之廠商對其國內進行相關投資，則於各國在政策上紛紛爭相提供獎勵投資相關優惠措施下，對於我國廠商之投資決策而言，在臺進行設廠或擴廠之投資，並非唯一之選擇。故政府於研議獎勵投資措施時，允應確認政策之目的性，評估各項目標達成之可行性，宜避免為求兼顧各具潛在衝突性之政策目標，反導致獎勵措施失效之情事。歷年來實施之投資臺灣三大方案，尚具一定成效；因時代進步而認為廠商享有政府資源協助投資時，即要求廠商應善盡利益與員工共享之企業社會責任，其立意雖誠屬良善，惟

似應慎重行事，避免發生我國廠商因此降低在臺進行投資之意願，反不利達成政府創造就業機會與帶動國家整體經濟發展重大政策目標之情形。

- (一)審計部112年度中央政府總決算審核報告，提出投資臺灣三大方案協助廠商融資需求並予以優惠利率，惟部分廠商於完成投資後獲利成長，員工報酬卻未隨同增加之審核意見，其內容略以：政府為改善國內薪資成長緩慢問題，除調高基本工資、個人所得稅相關扣除額、鼓勵企業加薪外，並要求上市櫃公司將基層員工之薪資總數、薪資平均數及薪資成長幅度等資料納入「企業社會責任報告書」中揭露，及優化投資與創新環境，加強投資，帶動產業轉型升級，以提高國民所得。又投資臺灣三大方案在協助廠商快速取得投資所需資金部分，除匡列1兆2,600億元貸款額度外，並由政府補貼金融機構委辦手續費，於各專案貸款要點規範廠商貸款利率為不超過郵政儲金2年期定期儲金機動利率加年息0.5%之優惠利率。經查截至112年底止已完成投資案件中，計有132家企業屬於上市（櫃）公司，經以公開資訊觀測站查詢上開公司108至111年度非擔任主管職務之全時員工薪資資訊結果，核有：1、廠商於完成投資後，每股盈餘獲利表現較同業為佳，惟非經理人之全時員工薪資平均數低於同業水準者，計有27家次；2、廠商於完成投資後，每股盈餘較前一年度成長，惟非經理人之全時員工薪資平均數較前一年度減少者，計有9家次；3、廠商於完成投資後每股盈餘獲利表現較同業為佳，且較前一年度成長，惟非經理人之全時員工薪資不僅低於同業，亦較前一年度減少者，計有3家次，顯示政府雖積極協助企業，活絡投資以帶動經濟成長，惟仍有部分案件於投資完成後，企業營運獲利卻未提升受僱員工報酬等情事。經函請經濟部

評估研議於享有政府資源協助案件訂定加薪誘因，並鼓勵廠商善盡果實共享之企業社會責任。

(二)查投資臺灣三大方案係因107年美中貿易爭端興起，政府為協助臺商分散風險，自108年1月起所陸續推動，臺商回臺方案之政策目標係促成臺商回臺投資，打造臺灣成為全球產業供應鏈樞紐；根留臺灣方案之目標係促進根留臺灣企業之投資動能，加速企業升級轉型；中小企業方案之目標係加速中小企業投資，打造臺灣成為全球產業供應鏈樞紐，三大方案由政府提供包含整合土地、水電、人力、稅務與資金等政策措施，為企業創造更佳之投資環境，鼓勵企業進行智慧化、綠色轉型投資，期待達成吸引廠商在臺進行投資，創造本國就業機會，進而帶動臺灣整體經濟發展。除了我國政府對廠商提供之土地、水電、人力、稅務與資金等政策措施，吸引廠商在臺進行投資外，其他國家亦對廠商提供相關之優惠措施，以吸引包括我國之廠商對其國內進行相關投資，故對於我國廠商之投資決策而言，是否在臺進行設廠或擴廠之投資，已非唯一選擇，倘若我國政府所能提供之優惠措施不及他國，基於追求企業利潤之考量，我國廠商極可能將其投資轉往他國。按審計部上開請經濟部評估研議，於享有政府資源協助案件訂定加薪誘因，並鼓勵廠商善盡果實共享之企業社會責任，其立意誠屬良善，惟此恐難免增加廠商成本，允宜慎重行事，以避免肇致我國廠商因此放棄在臺進行投資，反不利達成政府藉由吸引廠商在臺進行投資，創造本國就業機會，進而帶動臺灣整體經濟發展之重大政策目標之期待。

(三)此外，計算企業每股盈餘之項目，除經營本業營業活動之損益外，尚包括業外投資損益、資產處分損益、海外子公司損益、匯兌損益等項目，況且即使歸屬同一

產業間之企業，其所營事業、企業規模、客戶、產品、技術可能差異甚大，營運和品牌經營不盡相同，雖仍可就企業之每股盈餘表現與同業水準進行比較，惟似應再進行相關分析，以避免形成誤判。至於非經理人之全時員工薪資平均數，或因增補年資較短的基層員工，或因高薪資深員工離職，或因企業組織改造，或因本業營業收入衰退以致員工上班時數減少，或因依企業內規計算之員工貢獻度下滑等諸多因素，均可能導致非經理人之全時員工薪資平均數下降，且企業若發行員工認股權證，其價值並不列入平均薪資計算，故應以個案深入分析，俾資周妥。換言之，以廠商藉由投資臺灣三大方案並完成投資後，每股盈餘獲利表現較同業為佳，或較前一年度成長，而非經理人之全時員工薪資平均數低於同業水準，或較前一年度減少，即逕認為有部分企業營運獲利卻未提升受僱員工報酬之情事，恐欠嚴謹，顯有研酌餘地。

- (四)綜上，投資臺灣三大方案由政府提供包含整合土地、水電、人力、稅務與資金等政策措施，為企業創造更佳之投資環境，期待達成吸引臺商回臺投資與鼓勵在地企業增加投資，並進行升級轉型，進而創造本國就業機會，並帶動臺灣整體經濟之加速發展；惟其他國家亦積極改善投資環境並對廠商提供各項優惠措施，以爭取包括我國在內之廠商對其國內進行相關投資，於各國在政策上紛紛爭相提供獎勵投資相關優惠措施下，對於我國廠商之投資決策而言，在臺進行設廠或擴廠之投資，並非唯一之選擇。故政府於研議獎勵投資措施時，允應依政策之目的，確實評估各項目標達成之可行性，宜避免為求兼顧各具潛在衝突性之政策目標，反導致獎勵措施失效之情事。歷年來實施之投資臺灣三大方案，尚具一定成效；因時代進步而認為廠商享

有政府資源協助投資時，即要求廠商應善盡利益與員工共享之企業社會責任，其立意雖誠屬良善，惟似應慎重行事，避免發生我國廠商因此降低在臺進行投資之意願，反不利達成政府創造就業機會與帶動國家整體經濟發展重大政策目標之情形。

捌、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請經濟部確實檢討改進見復。
- 二、抄調查意見二至三，函請國家發展基金管理會確實檢討改進見復。
- 三、調查意見及處理辦法，函復審計部。
- 四、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，另以公布版公布。

調查委員：賴振昌

蕭自佑

王幼玲

中 華 民 國 114 年 11 月 7 日

案名：投資臺灣三大方案成效檢討案。

關鍵字：投資臺灣、三大方案。