

書脊

我國投資移民制度之探討與建議—以外國人及港澳居民為主
內政部移民署自行研究報告 109 年度

我國投資移民制度之探討與建議—— 以外國人及港澳居民為主

內政部移民署自行研究報告

中華民國 109 年 11 月

本報告內容及建議，純屬研究人員意見，不代表本機關意見

我國投資移民制度之探討與建議—— 以外國人及港澳居民為主

研究人員：李若吟、黃煒翔、洪聖竣

內政部移民署自行研究報告

中華民國 109 年 11 月

本報告內容及建議，純屬研究人員意見，不代表本機關意見

MINISTRY OF THE INTERIOR

RESEARCH PROJECT REPORT

**Discussion and Suggestions for the Taiwan
Immigrant Investor Programs for Foreign
Nationals and Hong Kong/Macau Residents**

By

Lee, Jo-Yin

Huang, Wei-Hsiang

Hung, Sheng-Chun

November, 2020

目次

表次.....	II
圖次.....	III
摘要.....	IV
第一章 緒論.....	1
第一節 研究緣起與目的.....	1
第二節 研究設計.....	4
第二章 我國投資移民政策制度之探討.....	11
第一節 我國投資移民相關研究文獻分析.....	11
第二節 我國現行投資移民法規之綜整.....	16
第三節 我國投資移民未來政策性法規草案之探討.....	21
第四節 小結.....	25
第三章 我國投資移民之現況分析.....	27
第一節 外國投資者之投資移民現況分析.....	27
第二節 香港澳門居民投資者之投資移民現況分析.....	36
第三節 小結.....	41
第四章 他國投資移民政策與制度之探討.....	42
第一節 新加坡之投資移民政策與制度.....	43
第二節 美國之投資移民政策與制度.....	58
第三節 小結.....	77
第五章 結論與建議.....	79
第一節 研究結論.....	79
第二節 研究建議.....	93
第三節 結語.....	101
附錄.....	103
附錄壹 法規條文對照摘錄表.....	103
附錄貳 訪談大綱.....	116
附錄參 訪談逐字稿.....	120
參考書目.....	144

表次

表 1-1-1 我國近十年來核准外國人投資件數統計表	2
表 2-1-1 投資移民之相關研究文獻	11
表 2-2-1 我國投資移民法規彙整表	16
表 3-1-1 2010 年至 2019 年外國人投資新臺幣 1,500 萬元以上之國別分析表.	31
表 3-1-2 我國以投資移民申請梅花卡核准之投資者基本資料分析表	33
表 3-1-3 我國以投資移民申請梅花卡核准之投資者國籍分析表	34
表 3-2-1 香港澳門居民投資移民來臺定居核准人數統計表(2011 年-2019 年)	39
表 3-2-2 香港澳門投資者核准定居分析統計表(2017 年-2019 年)	40
表 4-1-1 新加坡人口統計表	45
表 4-1-2 新加坡金融投資者計畫可能廢止原因之研究文獻	47
表 4-1-3 再入境許可之效期及屆滿後更新換發之方案表	56
表 4-2-1 2014 年至 2018 年不同類別取得美國合法永久居民身分人數統計表.	62
表 4-2-2 2019 年美國投資移民 EB-5 投資金額門檻變更表	65
表 4-2-3 美國投資移民 EB-5 投資規定表	72
表 5-1-1 外國人來臺投資移民相關文獻及受訪者回饋內容整合表一	80
表 5-1-2 外國人來臺投資移民相關文獻及受訪者回饋內容整合表二	82
表 5-1-3 外國人來臺投資移民相關文獻及受訪者回饋內容整合表三	83
表 5-1-4 外國人來臺投資移民相關文獻及受訪者回饋內容整合表四	85
表 5-1-5 香港澳門居民來臺投資移民相關文獻及受訪者回饋內容整合表	90

圖次

圖 1-2-1 研究架構圖	6
圖 4-1-1 新加坡人口統計趨勢圖.....	46
圖 4-2-1 2014 年至 2018 年美國人口數趨勢圖.....	59
圖 4-2-2 2018 年美國人口身分比例圖.....	60
圖 4-2-3 1992 年至 2019 年 I-526 表格申請及審核統計圖.....	67
圖 4-2-4 1992 年至 2019 年 I-526 表格尚待審核件數(Pending)統計圖.....	68
圖 4-2-5 1992 年至 2019 年 I-829 表格申請及審核統計圖.....	69
圖 4-2-6 1992 年至 2018 年美國 EB-5 取得合法永久居留身分人數統計圖....	70

摘要

關鍵詞：投資移民、梅花卡、外國人、永久居留、香港居民

我國外國人投資移民規定實行至 2019 年，取得永久居留身分(梅花卡)之外國人僅有 21 位。2019 年香港發生「反送中」後，許多香港居民，因我國投資移民對港澳居民門檻較低，導致大量香港居民透過投資移民申請居留，並產生此些移民僅為取得我國定居身分而無真正實行投資之疑慮。本研究探討我國外國人及港澳居民投資移民相關法規、投資移民政策之方向，並研究我國、新加坡及美國投資移民制度相關文獻及數據，以瞭解我國及他國實行之成效並研擬改進策略。透過訪談方式，蒐整投資移民相關權責單位及民間單位對於我國投資移民制度之看法及建議，探討外國人投資移民成效不彰之原因及港澳居民投資移民驟增之情形，提出適合我國投資移民制度之建議及修正。

本研究探討後重要發現如下：

一、我國投資移民制度對於外國人甚無吸引之誘因：

- (一)機關權責不明，無專責投資移民之推廣機關。
- (二)申請投資移民流程不明確，未建立標準作業流程，多頭馬車形成申請障礙。
- (三)主責機關對於投資認定有困難，現行法規修改不易且修法速度緩不濟急。
- (四)投資移民永久居留梅花卡制度依現行規定管道少、門檻設定不具吸引力。

二、我國針對香港澳門居民以投資移民來臺之政策及法規已不符合現況趨勢，

須有全盤性之思考與調整：

- (一)香港澳門居民相關法規之修訂係隨國際政治情勢發展進行，針對該居民以投資移民來臺政策觀念須轉變。
- (二)香港近年來因政治因素香港居民投資申請案倍增，涉假投資真移民之違常案件亦增加，相關規定亟待修正。
- (三)港澳人士來臺設籍管道少，投資移民成定居跳板，對於真實有意移民來臺者無適切之管道。

本研究之研究建議如下：

一、針對外國人以投資移民申請永久居留梅花卡成效不彰之建議：

(一)投資移民為我國人口政策所重視之經濟性移民之一，有關投資移民梅花卡政策宜專特由國家發展委員會主責統整並協調相關機關配合執行推動。

(二)建立投資移民單一窗口申請流程。

(三)針對外國人投資移民制度宜增設多元化之投資管道、修訂得以提升申請誘因之相關法規並刪除不合時宜之條文。

二、針對香港居民投資移民來臺人數驟增，我國宜儘速釐清對於港澳居民之政策態度並研擬合適其移民來臺方式，藉此波申請浪潮，為我國挹注資金並留住優秀人才。

三、投資移民主管機關宜強化與移民業務機構意見交流之合作機制，善盡監督管理之責，以達事半功倍之雙贏目的。

ABSTRACT

Keywords: Investment Immigration, Plum Blossom Card, Foreign Nationals,
Permanent Residency, Hong Kong Residents

At the end of 2019, only 21 foreign nationals have been granted the permanent residency (Plum Blossom Card) through investment immigration in Taiwan. As Hong Kong's "anti-extradition bill" movement began in 2019, an influx of Hong Kong residents has applied for residency in Taiwan through investment immigration. Compared with the threshold of investment immigration for foreign nationals, the threshold of investment immigration for Hong Kong/Macau residents is much lower, which leads to the worry that Hong Kong residents withdraw their investments as soon as they acquire the citizenship (permanent residency for naturalization). The report discusses the relevant laws and regulations of investment immigration for foreign nationals and Hong Kong/Macau residents and the policy direction of investment immigration. This report studies the references and statistics of the investor immigration programs of Taiwan, Singapore and the U.S. to understand the effects of these countries and formulate the strategies for improvement. It also studies the reasons why the investment immigration for foreign nationals is not productive and the sudden influx of Hong Kong residents applying for residency through investment immigration. The suggestions and opinions about the Taiwan investor immigration program are offered by relevant authorities and private sectors through interviews. The purpose of this report is to make feasible and suitable suggestions for improving the Taiwan investor immigration programs.

The significant findings are as follows:

- A. The investor immigration program for foreign nationals lacks incentives:
 1. It lacks a specific authority to promote the investor immigration program.

2. The application process is unclear and a Standard Operating Procedure (SOP) is not developed.
 3. The competent authority has difficulty in reviewing the investment and it is tough and time-consuming to revise the laws and regulations.
 4. Under the current laws and regulations of investment immigration (Plum Blossom Card), the Taiwan investor immigration program for foreign nationals provides only 2 options with high threshold and lacks incentives.
- B. The policy, laws and regulations of investment immigration for Hong Kong/ Macau residents do not accord with the current situation and trend, so it should be holistic to mastermind and revise the Taiwan investment immigration program for Hong Kong/ Macau residents:
1. The relevant laws and regulations regarding Hong Kong/Macau affairs are revised based on the situations of international politics, so the attitude towards investment immigration of Hong Kong/Macau residents should be changed.
 2. The number of Hong Kong residents' applications for investment immigration has been rising exponentially while suspicious applications of investment immigration (not effective investment) have been increasing as well. It is necessary to revise the relevant laws and regulations.
 3. Investment immigration becomes a stepping stone because Hong Kong/Macau residents have few options to acquire permanent residency for naturalization. There is no other feasible and proper options for Kong/Macau residents to settle in Taiwan.

The suggestions are as follows:

- A. The suggestions for improving the investment immigration (Plum Blossom Card) for foreign nationals:
1. Investment immigration is an important part of economic migrants in our

national population policy; therefore, the National Development Council should supervise and coordinate relevant authorities to promote the investment immigration (Plum Blossom Card) policy.

2. Create one-stop application for investment immigration.

3. To improve the investment immigration (Plum Blossom Card) program for foreign nationals, diverse investment choices could be added, relevant laws and regulations could be revised to enhance its incentives, and inefficient laws and regulations could be abolished.

B. For the sudden influx of Hong Kong residents applying for residency through investment immigration, the government should clarify the attitude towards immigration of Hong Kong/Macau residents and formulate proper options for them to immigrate into Taiwan. It is expected to attract capital and talents through the influx.

C. The competent authority of investment immigration should strengthen the cooperation mechanism of touching bases with immigration service agencies and supervise these agencies.

第一章 緒論

第一節 研究緣起與目的

壹、研究緣起

現行他國國民移居至臺灣的方式有婚姻移民、工作移民、專業移民、資金投資移民及創業投資移民等諸多方式，其中「投資移民」能促進一國之經濟發展，為許多國家積極延攬之移民類型。有關投資移民之定義，依據李淳(2014)於中華經濟研究院之專欄內容所述：

「所謂投資移民，係指通過投資證明欲移民者長期有充裕之資產，且能為被投資國創造就業機會或稅收，並合乎被投資國之移民政策，以取得居留甚至公民等身份之移民政策。一般而言，投資移民多要求進行法定門檻以上之投資，並創造一定之就業機會或經濟活動，以投資人可取得一定居留身份作為交換。」

根據 2019 年我國媒體報導，我國投資移民梅花卡¹實行至 2019 年 4 月，共計約 10 年，取得投資移民梅花卡人數僅 19 人²。依據內政部移民署(下稱移民署)統計資料顯示，我國投資移民自 2008 年開始推行，截至 2019 年 12 月底僅有 21 人核准通過以投資移民方式取得永久居留梅花卡。另依據經濟部投資審議委員會(下稱投審會)於 2020 年 1 月 20 日發佈之「108 年 12 月份核准僑外投資、陸資來臺投資、國外投資、對中國大陸投資統計月報」之數據資料顯示，外國人自 1952 年至 2019 年投資總件數為 54,833 件，投資總金額達 1,700 多億美金。另自 2013 年以來對我國之投資件數皆超過 3,000 件，2018 年達 4,098 件(詳參表 1-1-1)，然申請永久居留者僅 21 名，顯示藉由投資移民申請永久居留之投資者比例甚低。

¹我國投資移民取得梅花卡之規定，依據我國「入出國及移民法」第 25 條第 4 項之規定：「外國人得向入出國及移民署申請在我國投資移民，經審核許可且實行投資者，同意其永久居留。」詳細規定則依據「外國人停留居留及永久居留辦法」第 12 條之規定。

²我國投資移民梅花卡至 2019 年 4 月，僅有 19 人取得，而原本新經濟移民法草案有意放寬投資移民規定，但因各相關機關仍有疑慮，而暫時仍決定不放寬相關投資移民規定。

資料來源：<https://money.udn.com/money/story/5648/3956347>〈梅花卡沒人要…我投資移民 10 年只 19 件〉，經濟日報，2019/7/29。

表 1-1-1 我國近十年來核准外國人投資件數統計表

我國核准外國人投資件數統計表					單位:件數
年度	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年
投資件數	2020	2264	2704	3186	3534
年度	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
投資件數	3740	3381	3387	3590	4098

資料來源：經濟部投資審議委員會(本研究整理)。檢索日期：2020 年 1 月 21 日。取自：
https://www.moeaic.gov.tw/news.view?do=data&id=1415&lang=ch&type=business_amm

2019 年 11 月媒體報導，自從「反送中」事件發生後，投審會統計香港居民投資申請案累積至數百案，但當中包含沒有明確投資計畫、申請對象似多為退休中老年人，且有些申請案剛好金額落在新臺幣 600 萬元左右，憂慮這些申請案可能無實質營業或投資之情形，僅欲依此管道取得我國身分證，將對我國社會福利資源造成負擔之隱憂³。另依據移民署之統計資料顯示，2019 年香港居民以投資移民⁴申請我國居留核准數達 8 百件以上，相較 2018 年核准數約增加 76%；2019 年香港居民以投資移民申請定居我國之核准數達 3 百件以上，相較於 2018 年則約增加 43%，成長許多。由此可見，國際政治變化之因素，亦影響我國投資移民申請數及核准數。

³資料來源：<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2969530>〈港人來台投資移民申請爆量 但中國出生退休族超多〉，自由時報，2019/11/6。

⁴我國對於香港澳門居民以投資移民申請在我國居留及定居之依據分別為「香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法」第 16 條第 1 項第 5 款前段規定：「在臺灣地區有新臺幣六百萬元以上之投資，經中央目的事業主管機關審查通過」及同辦法第 29 條之規定。

近年因為結婚率低、出生率低而造成少子女化及高齡化，種種因素使得我國面臨人口數量及轉型的嚴峻考驗。依據 2020 年 1 月 10 日中華民國統計資訊網提供資料，社會增加人數相較於過去五年為最高共 12,718 人，增加率為 0.54%。因社會增加人數補充了我國總人口數，使得我國總增加人數仍有 14,189 人，顯示我國倚賴他國人民移入我國補充人口數的重要性。另依據國家發展委員會(下稱國發會)2018 年 8 月 30 日第 59 次委員會議中報告「中華民國人口推估(2018 至 2065 年)」之人口變動趨勢指出，15-64 歲青壯年人口(又稱工作年齡人口)於 2015 年達最高峰後開始下降，且根據中推估結果，預估人口紅利⁵將於 2027 年消失，而總人口數在低、中、高推估三種不同假設情境下於 2065 年將降為 1,601 萬至 1,880 萬人之間。是以，藉移民政策吸引他國國民移居臺灣成為補充我國青壯年人口數量、提升社會增加人數並延續人口紅利期的重要關鍵。

此外，近來媒體報導關於外國人投資移民取得我國梅花卡人數低落，且依據官方數據觀察我國外國人投資移民已實行十多年但成效不佳。另有相關報導指出香港反送中事件導致大量香港居民以投資移民欲申請定居我國，但仍疑慮並無真正實行投資之意願。另一面，依據相關文獻指出我國投資移民制度成效不彰之原因，可能不僅或甚至不在制度方面，如投資門檻、投資方式等，外國投資人本身並不需要我國永久居留身分，純粹欲投資於我國並於我國居留(李月德等，2017)。我國社會福利及生活環境亦可能為外國人是否選擇在我國以投資移民取得我國永久居留身分之因素(呂雅鈞、胡哲馨，2016)。影響投資者有意藉投資移民方式移居我國的因素甚多，本研究主要從制度面著手，期藉由探討新加坡及美國兩國移民政策、投資移民制度之演變及成效，進而學習該兩國投資移民優點，以改善我國投資移民制度，提高我國投資移民之成效，並藉由瞭解外國人以投資移民來臺永久居留(取得梅花卡)人數低落原因、香港居民投資移民我國人數驟增

⁵ 李沃牆(2019)指出有關口紅利之全球一般性定義係指「15 至 64 歲的工作人口比例占超過總人口數的三分之二以上，且撫養比低於 50%」。工作年齡人口(15~64 歲)占總人口 7 成以上，其餘為被扶養人口(包括 15 歲以下幼年人口，以及 65 歲以上的老年人口)，此為最有利於經濟發展的「人口紅利期」。資料來源：<https://www.npf.org.tw/1/21396> (查詢日期:2020 年 3 月 11 日)

之情形、我國投資移民政策制訂是否不符國際趨勢以及是否可藉由借鏡他國而找出較適合我國投資移民之政策制度方向。

貳、研究目的

基於上述的緣起背景與動機，本研究之研究目的如下：

- 一、藉由探討我國外國人及香港澳門居民投資移民相關法規及制度，並透過與政府主責投資移民業務單位對話，以瞭解我國近十年來實行外國人投資移民取得梅花卡成效不彰之原因並提出相關建議。
- 二、探討香港居民以投資移民定居我國數量驟增之情形，並透過與政府主責投資移民業務單位對話後提出相關建議。
- 三、藉由探討研析新加坡及美國實行投資移民政策制度之內容與成效，提出適合我國投資移民制度之修正方向與建議。

第二節 研究設計

為完成上述研究目的，本節說明研究對象、方法、架構、流程、訪談大綱及研究限制，茲分別論述如下：

壹、研究對象

我國投資移民制度係有針對臺灣地區無戶籍國民、外國人、大陸地區人民及香港澳門居民不同對象而有不同規定。本研究主要以投資移民取得梅花卡之外國人及近期以投資移民方式來臺申請定居之香港澳門居民為主要研究對象。

貳、研究方法

一、文獻分析法

有關文獻分析法之相關解釋，依據林奎霖與何祥麟(2014)之研究內容：

「文獻分析法，是尋求歷史資料、檢視歷史紀錄並客觀地分析、評鑑這些資料的研究方法。當研究者對歷史資料進行蒐集、檢驗與分析後，便可以從了解、重建過去所獲

致的結論中，解釋社會現象的現況，甚至預測將來之發展。」(葉至誠，2000；引自林奎霖與何祥麟，2014:32)

本研究藉由文獻分析法首先彙整我國有關投資移民之相關法規，並藉由探討當前最新有關投資移民之修正與制定法規以了解我國政府對於投資移民之政策方向；此外，對於目前外國與香港澳門投資者之申辦投資移民情形進行進一步統計分析，藉由確切數據了解現行我國投資移民政策之成效及相關潛在問題。另一面，經由蒐集他國有關投資移民相關政策制度，試以師法他國在投資移民政策制度上之良方，修正檢討我國在投資移民上可能遭遇之困境並進一步提出改善建議。

二、深度訪談法

本研究藉由訪談方式與投資移民有關之政府機關及經營移民事業之民間單位進行對話，藉以深入了解我國投資移民制度在法治上、政策上及實際執行上所面臨的問題並試以研擬有效之改進策略以促進我國投資移民政策之成效。有關訪談法之相關解釋，依據謝秉陞(2007)之研究內容：

胡幼慧認為訪談的方式，可以分為「非結構式」、「半結構式」和「結構式」三種，非結構式訪談是以日常生活閒聊的方式或是對知情人士／專家訪談方式來獲得資料，半結構式是以訪談大綱來引導訪談的進行，結構式訪談則是運用研究技術來進一步澄清認知或決策活動。…在半結構化訪談方面，…，訪談者會在訪談前事先擬定訪談大綱及相關問題，以開放式問答的方式，由受訪者針對特定議題回答一系列結構式問題，在這種訪談模式之下，為求能深入探得更多資訊，訪問者可以隨時增加或調整問題的順序。(胡幼慧，1998；引自謝秉陞，2007:32)

是以，本研究以半結構式訪談法，針對與投資移民相關但權責不同之受訪者擬定適切之訪談大綱。藉由一系列結構式的問題，使訪談內容緊扣研究主題以避免離題，且在開放式的問答情境下，訪問者得依據受訪者所回答之內容進行更進一步的詢問，以釐清受訪者之真意、動機、想法及看法等，是一種兼具結構與彈性的研究方法。

三、參與觀察法

本研究之研究人員任職於移民署並從事移民事務相關業務，雖非主責投資移民業務範疇，但一面可藉由與投資移民之業務主管單位及相關單位接觸並進行深度訪談，取得我國投資移民第一手資料及相關統計數據，俾瞭解我國投資移民之政策及制度現況；另一面立於客觀之角度，觀察分析有關投資移民梅花卡實行政策之歷程與港澳投資移民案驟增情形並提出相關建議。

參、研究架構

本研究之研究架構如下圖 1-2-1 所示：

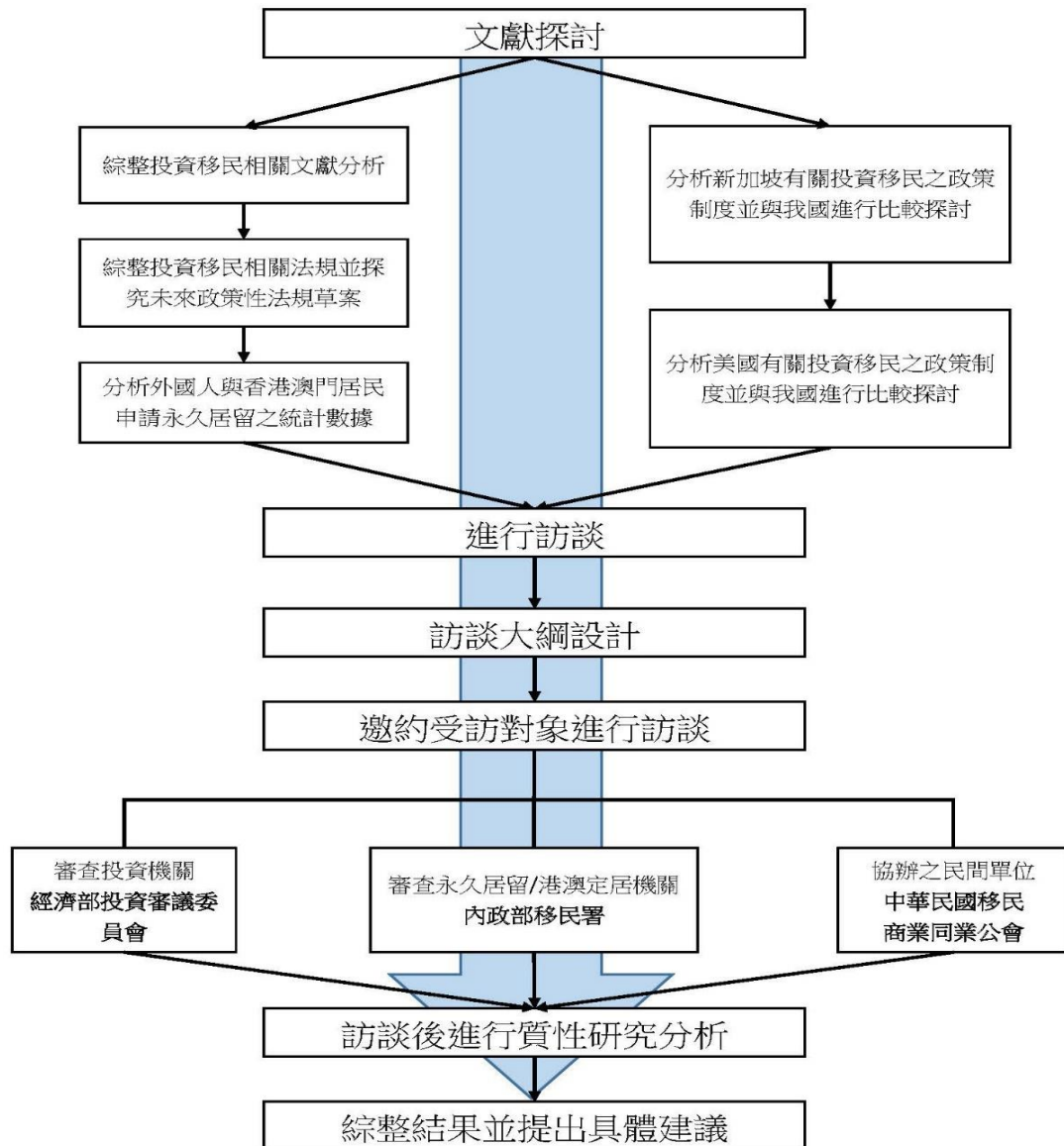


圖 1-2-1 研究架構圖

肆、研究流程

本研究流程內容主要分為下列四項流程：

一、探討我國有關投資移民法規之內容與制度：

本研究自綜整投資移民法規角度出發，同時探討投資移民之現行相關規定及未來政策性法規草案(外國人投資條例修正草案及新經濟移民法草案)。此外，針對現行外國人及香港澳門居民以投資移民申請永久居留(梅花卡)及定居情形進行數據分析，並整理過去有關投資移民之相關文獻作為論述之依據基礎。

二、比較分析他國投資移民政策與制度：

本研究藉由分析新加坡及美國在投資移民制度上之內容及成效情形，並與我國有關制度相互比較，試以擷取他國之經驗，綜合檢討我國目前投資移民政策及制度。

三、綜整文獻分析內容，擬具問題進行訪談：

本研究依據分析投資移民法規及探討他國移民制度之內容擬定相關投資移民問題並進行訪談，訪談對象包含執行投資移民審認機關，即經濟部投資審議委員會及內政部移民署；協助外國人及香港澳門居民進行投資移民之民間移民機構代表，如中華民國移民商業同業公會，藉由與辦理投資移民之相關機關單位進行對話以釐清我國投資移民永久居留政策所遭遇之困境以及如何應對港澳居民申請投資移民來臺之情形。

四、根據各階段蒐集結果，進行歸納及討論，回應研究目的並撰寫成本研究之結論以提出具體改進我國投資移民政策之建議。

伍、訪談計畫

本研究依據研究主題與相關權責機關單位進行深度訪談以進一步釐清我國投資移民制度之問題，訪談計畫如下：

一、訪談對象

採訪對象為經濟部投資審議委員會、內政部移民署(負責審核外國投資人永

久居留「梅花卡」及香港澳門投資人定居)及中華民國移民商業同業公會之相關業管人員，預計各機關/單位各採訪1至3名人員。

二、訪談方式

以半結構式訪談方式，按訪談大綱提問續依受訪者回復之內容進行更進一步的詢問，以釐清受訪者之真意、動機、想法及看法，受訪者及受訪內容於文中將以匿名方式呈現；受訪方式部分為面對面訪談，部分為書面回應訪談問題。

三、訪談內容

有關訪談大綱之提問題目如下，訪談大綱詳參附錄貳：

(一)經濟部投資審議委員會

1. 外國人及港澳人士投資我國金額之比例；
2. 外國人或香港澳門投資者申請於我國投資之申請流程；
3. 同意投資者(包含外國人和港澳居民)投資與否的准駁原因、法源依據及不同意之比率；
4. 有關最新外國人投資條例修正草案之內容是否有助於提升外國人申請投資人數及其理由；
5. 對於投資移民法規主管機關之看法；
6. 對於效法新加坡創立投資移民基金或美國區域中心計畫集中投資資金等新增投資移民方式之看法及建議；
7. 對於港澳居民以投資移民申請來臺定居案件數量驟增情形及因應方式之看法；
8. 對於我國現行投資移民方式取得梅花卡成效不彰及改善建議為何。

(二)內政部移民署(審核外國人以投資移民申請永久居留單位)

1. 外國投資者申請投資移民之永久居留(梅花卡)時之申請流程及應備文件；
2. 對於投審會已經核准予以投資之案件後至移民署申請永久居留(梅花卡)時，予以准駁之原因及法源依據；

3. 依《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條之投資移民門檻規定，對於我國投資移民成效不佳之原因及改善建議；
4. 對於投資移民法規主管機關之看法；
5. 對於效法新加坡創立投資移民基金或美國區域中心計畫集中投資資金等新增投資移民方式之看法及建議；
6. 對於提升外國人投資移民我國之誘因可行方法及相關建議；
7. 對於我國現行投資移民政策是否合於國際趨勢之看法與建議；
8. 對於我國投資移民法規修法速度之看法與建議。

(三)內政部移民署(審核香港澳門投資人以投資移民申請定居單位)

1. 香港澳門投資者申請投資移民定居之申請流程及應備文件；
2. 對於投審會已經核准予以投資之案件後至移民署申請定居時，予以准駁之原因及法源依據；
3. 對於港澳居民以投資移民申請來臺定居案件數量驟增情形及因應方式之看法；
4. 對於現行《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》第 30 條之規定，應備文件含「足資證明我國國籍之文件」，但實務上並未要求之看法；
5. 對於投資移民法規主管機關之看法；
6. 對於我國現行投資移民政策是否合於國際趨勢之看法與建議；
7. 對於我國投資移民法規修法速度之看法與建議。

(四)中華民國移民商業同業公會

1. 有關外國人或香港澳門居民以投資移民申請來臺永久居留或定居之申請或詢問情形(如人數、國籍等)；
2. 對於現行外國人以投資移民申請永久居留成效不佳之看法；
3. 對於投資移民法規主管機關之看法；

4. 對於效法新加坡創立投資移民基金或美國區域中心計畫集中投資資金等新增投資移民方式之看法及建議；
5. 對於港澳居民以投資移民申請來臺定居案件數量驟增情形及因應方式之看法；
6. 對於我國現行投資移民政策是否合於國際趨勢之看法與建議。

陸、研究限制

本研究針對投資移民有關外國人以投資方式申請永久居留取得梅花卡為主，依據「入出國及移民法」第 25 條第 4 項及「外國人停留居留及永久居留辦法」第 12 條，係外國人投資新臺幣 1,500 萬元以上之營利事業，並創造 5 人以上之本國人就業機會滿 3 年或投資中央政府公債面額新臺幣 3,000 萬元以上滿 3 年，以取得永久居留身分之內容進行分析探討，並因時逢香港局勢變動所造成港人以投資移民來臺人數驟增之情形進行探討。

此外，有關無戶籍國民亦得以投資移民來臺居留定居之情形，礙於研究時間限制及該人別之獨特性，故於本研究中並未論述。另在投資來臺方面，投資人亦得依據《外國投資人或外國法人投資人之代表人申辦居留簽證之作業規定》取得永久居留，其流程為投資美金 20 萬元以上在臺居留，並合法連續居留滿 5 年且每年居住逾 183 日，符合一定條件後即可申請。因此管道申請永久居留之條件與一般外國人雷同，與本研究所探究之梅花卡政策相關性較小，故排除此範圍之探討。綜上所述有關研究限制之內容，俟後續研究者能有進一步之探究與論析。

第二章 我國投資移民政策制度之探討

我國有關外國人投資移民相關規定具體規範於 2007 年入出國及移民法全文修正時始配合國際趨勢增訂之，迄今已逾 13 年。本章先論述我國投資移民相關法規開始，後說明現行規定及未來政策性相關法規草案，具體內容為我國投資移民相關研究之文獻分析、我國現行投資移民法規之綜整及我國投資移民未來政策性法規草案之探討。

第一節 我國投資移民相關研究之文獻分析

投資移民政策自 2008 年已然具體明列於人口政策白皮書中，有關其成效建議或內容探討之研究於其他相關領域中陸續發表，本研究針對投資移民之相關研究綜合整理如下表 2-1-1，並藉研究文獻之建議內容擬具相關訪談問題，進一步研析現行投資移民所遭遇之困境。

表 2-1-1 投資移民之相關研究文獻

項次	題目 (作者、年份)	有關投資移民之相關內容
一	監察院 105 年度政府改善投資環境吸引外國投資之施政措施及績效(李月德、仇桂美、劉德勳，2017)	<ol style="list-style-type: none">1. 研究指出內政部回應有關外國人在臺投資 20 萬元美金可申請在臺居留證，然為何梅花卡(永久居留)核發數量甚低，究其原因可能不一定是因為門檻過高，可能尚有其他面向可思考，如外國人不一定有永久居留的需求，故僅持有居留證即可。經濟部投資審議委員會有申請投資數之資料，而內政部移民署則有核發梅花卡數之資料，兩者間之數據資料可能會有落差。2. 研究建議我國應適度放寬外籍專業人士取得我國國籍之條件限制，例如美國、加拿大、澳洲及新加坡等國家鼓勵專業人士移民，透過投資、技術或擔任高階經理人工作等途徑，於一定期間內即可取得永久居留

		<p>權，甚至歸化取得國籍，其誘因有助於吸引國際人才及專業人士並有利外籍人才在臺長期協助我國產業發展。</p>
二	<p>開放移民解決人口問題之探討-兼論我國國籍法全面開放雙重國籍政策之可行性 (呂雅鈞、胡哲馨，2016)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 在國籍政策評估修正國籍法可行性，針對「免提喪失原屬國籍要件」適用對象，研議新增投資移民者；針對高級專業人才、投資移民者之歸化要件，研議放寬居留年限自五年縮短為三年或毋庸居留年限。 2. 我國移民法在吸引人才上，對於高級專業人才、我國特殊貢獻者、投資移民，於申請永久居留要件給予彈性，但良好的社會福利、生活環境亦是吸引外國人才來臺的關鍵因素。永久居留者與國民權利義務比較後差異甚大，在社會福利上也不及於其他國家如新加坡、英國、美國。永久居留者係以永住臺灣為目標，與生活地方有密切上關係，可參考國人及其他國家對於永居者的權利義務，研議修正可能性。
三	<p>外國投資人(含港澳地區人民)及白領工作者申辦在臺工作、居留、永久居留、定居等政策措施及其執行成效，暨與我國引資攬才制度競合分析 (顏慧欣、李 淳、羅鈺珊、蘇怡文、王煜翔、彭文君、鄭昀欣、洪嘉葦，2015)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 研究發現我國「吸引外籍優秀人才來臺方案」下所設置的投資移民(梅花卡)與新加坡實施的「全球商業投資者計畫」十分相近，如兩者對於則同時納入前述兩種投資人類型(A 方案以投資設立事業之投資人作為主要吸引對象，而 B 方案則是以資本投資者作為吸引對象)。 2. 我國「吸引外籍優秀人才來臺方案」之投資移民措施，係針對在我國投資達一定金額並符合相關規定的外籍人士，經申請並審查符合資格者，可直接領取永久居留卡(梅花卡)，在臺居留日數不受每年 183 日的限制。我國投資移民措施類似新加坡制度，直接賦予外國人取得永久居留資格之機會，但並未如同新加坡設有入境許可證制度，以及要求 5 年重新續簽一次，相較於新加坡之「全球商業投資者計畫」，我國所提供之措施待遇顯然更為優惠。 3. 在眷屬待遇方面，梅花卡適用門檻較高，直接授予外國人永久居留資格，並非將工作

		<p>簽證與永久居留作為聯結之優惠措施，且梅花卡持有者，僅有投資移民者得為其配偶及未成年子女申請永久居留。</p> <p>4. 新加坡對「全球商業投資者計畫」申請人額外設有「本身具備的投資實績」之資格要求，如投資者必須擁有至少 3 年之創業經驗、自身經營企業(非新國境內投資項目)最近一年的營業額須達到至少 5 千萬星元(約 11 億臺幣)之要求，其顯示新加坡希望投資移民不僅帶進資金，更要能吸引資本雄厚且擅長經營投資的投資人進入新加坡居住，以促進實質產業發展並創造工作機會。</p>
四	<p>由亞太國家經驗論我國投資移民政策之調整方向(李淳，2014)</p>	<p>◎有關我國投資移民之問題:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 我國為非移民國家，因國土領域小及人口眾多，對於以移民方式吸引來臺投資之政策考量相較於美國、澳洲等移民國家，有較多限制。 2. 相較於亞太其他國家之投資移民政策，我國適用投資制度之投資門檻金額並不高，然我國投資移民之梅花卡制度對於吸引投資之成效卻相對有限。 3. 梅花卡制度屬於投資招商政策、經濟發展政策，抑或是移民政策，其性質定位似乎不明確，無專業人才負責推廣。 <p>◎對於我國投資移民之建議:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 日本、韓國、香港及新加坡等國家地區，其國土、人口結構條件與我國較相近，投資移民政策及法規相較於其他國家對我國更具參考價值。 2. 梅花卡制度各項要求都低於他國，成效卻有限之可能原因並非是制度本身寬嚴問題，而是相關配套措施不足，如投資人在面對眾多選擇時，會綜合考量整體居住及經營環境、教育、租稅環境、投資移民制度本身是否清晰易懂及辦理管道是否便捷等因素。 3. 梅花卡制度之投資移民政策應屬於吸引外

		<p>人投資之一環，屬經濟發展及創造就業之政策工具，對於推廣業務，宜由經濟部或國發會負責，方能發揮功效。</p> <p>4. 強化推動動能，例如除移民代理機構外，各種金融財富管理機構亦可納入合作對象共同推動我國投資移民制度。</p>
五	<p>全球主要國家投資移民政策及法規研究 (顏慧欣、李淳、洪祥瑋、李宜恩，2013)</p>	<p>對於改進投資移民梅花卡成效之政策建議：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 儘速檢討投資移民梅花卡未發揮成效之原因 2. 檢討投資移民梅花卡制度推廣機制 3. 強化與民間機構之合作
六	<p>重要國家永久居留制度及永久居留居民權利與義務之研究 (許義寶、廖宗聖、陳淑君、楊舒涵、張文柔、蔡昌和，2009)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 研究中的 10 個國家(美國、日本、英國、中國大陸、香港、新加坡、馬來西亞、加拿大、澳洲及韓國)，除了日本外，其餘各國之移民政策重心均置於吸引投資移民與專技移民。 2. 權宜劃分宜考量「功能最適機關原則」，如新加坡將投資及專技移民分別交由經濟發展局及金融管理局主管，且成效良好。然我國各類型永久居留制度均以內政部移民署為主管機關，制定法規及經辦事務時再會商各目的事業主管關機關，此舉弱化相關主管機關應主動積極的角色，尤以投資及專技移民制度最明顯。建議權限改以目的事業主管機關主管，採單一窗口受理申請審核，移民單位僅負責最後發證工作，以符合「功能最適機關原則」。 3. 針對大陸地區人民投資及專技移民政策檢討其執行之困境並評估設計一套吸引其來臺投資及專技移民規範之可能性及可行性。 4. 移民來臺量大時可考量酌採計分、配額或保證制度以協助緩衝，並可期減少一般審核制度恣意裁量判斷、增加申請者之可預測性及適切地控制經濟風險。 5. 建議增加投資移民其他類型並提供多元選擇方案，現行依外國人停留居留及永久居留辦法第 12 條之規定僅有經濟投資及金融

		<p>投資兩種類型，如能增加類型，提供多元選擇方案並適度調整投資門檻，或許較能契合我國經濟發展需求。</p>
七	<p>臺灣吸引外人投資移民策略之研究 (卓茂桐，2008)</p>	<p>◎投資移民對移居國所產生的正面及負面影響：</p> <p>1. 正面影響：</p> <ul style="list-style-type: none"> (1)刺激消費增加稅收。 (2)減少社會老化速率。 (3)引進多元文化進行融合。 (4)投資移民的技術及經驗有助經濟成長。 (5)促進經濟規模與所得分配方式。 (6)投資移民創造就業機會。 (7)縮小城鄉的生活條件差距。 (8)引進高科技技術與提升文化學術水準。 <p>2. 負面影響：</p> <ul style="list-style-type: none"> (1)造成物價、房價、房屋租金上漲問題。 (2)造成社會福利支出。 (3)歧視問題。 <p>◎對於投資移民政策制定方向之建議：</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. 應先進行總體經濟體檢並注意區域均衡。 2. 免稅區吸引投資。 3. 以優惠租稅措施吸引投資移民。 4. 制定明確投資移民資金並訂立專法。 5. 便利之居留政策與法令。 6. 專責單位與窗口。 7. 積極促進兩岸經貿正常化。 8. 定期進行評估與推展。

資料來源：本研究整理

從過去有關投資移民相關文獻內容得知我國現行投資移民政策問題發生的可能原因及相關改善建議，此為本研究之重要依據來源。

第二節 我國現行投資移民法規之綜整

入出國及移民法於 2007 年全文增修時，新增列「高級專業人才」、「對國家社會有特殊貢獻」及「投資移民」者得申請居留及永久居留，相較於修法前「移出從寬，移入從嚴」之閉鎖管制政策，我國政府在面對國際間人流頻繁往來的國際趨勢下，轉為逐漸開放的態度，期能吸引優秀人才及外資來臺以促進多元文化及知識技術交流，本節綜整有關我國投資移民之相關法規如表 2-2-1。

表 2-2-1 我國投資移民法規彙整表

項次	條文名稱	訂頒公布	有關投資移民相關條文
一	入出國及移民法(有關外國人之規定)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 1999 年 5 月 21 日制定公布施行，歷經 8 次修正，最近一次修正公布日期為 2016 年 11 月 16 日。 2. 本法有關外國人投資移民之相關規定於 2007 年 12 月 26 日全文修正發布始訂立。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 在我國有一定金額以上之投資，經中央目的事業主管機關核准或備查之投資人或外國法人投資人之代表人，持停留期限在 60 日以上，且未經簽證核發機關加註限制不准延期或其他限制之有效簽證入國之外國人得向入出國及移民署申請居留，經許可者，發給外僑居留證(第 23 條第 1 項第 4 款)。 2. 外國人得向入出國及移民署申請在我國投資移民，經審核許可且實行投資者，同意其永久居留(第 25 條第 4 項)。 3. 主管機關得衡酌國家利益，依不同國家或地區擬訂外國人每年申請在我國居留或永久居留之配額，報請行政院核定後公告之。但因投資、受聘僱工作、就學或為臺灣地區設有戶籍國民之配偶及未成年子女而依親居留者，不在此限(第 25 條第 8 項)。 4. 外國人停留、居留及永久居留之申請程序、應備文件、資格條件、核發證件種類、效期、投資標的、資金管理運用及其他應遵行事項之

			辦法，由主管機關定之(第 35 條)。
二	入出國及移民法及其施行細則(有關臺灣地區無戶籍國民之規定)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 1999 年 5 月 21 日制定公布施行，歷經 8 次修正，最近一次修正公布日期為 2016 年 11 月 16 日。 2. 本法有關無戶籍國民投資移民申請定居之相關規定於 1999 年 5 月 21 日制定時即訂定。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 臺灣地區無戶籍國民在臺灣地區有一定金額以上之投資，經中央目的事業主管機關核准或備查，得向入出國及移民署申請在臺灣地區居留(第 9 條第 1 項第 6 款)。 2. 臺灣地區無戶籍國民有前條第 1 項第 1 款至第 11 款之申請人及其隨同申請之配偶及未成年子女，經依前條規定許可居留者，在臺灣地區連續居留或居留滿一定期間，仍具備原居留條件，得向入出國及移民署申請在臺灣地區定居(第 10 條第 1 項第 1 款)。 3. 連續居留或居留滿一定期間係指依前條第 1 項第 1 款至第 9 款規定申請者，為連續居住 1 年，或居留滿 2 年且每年居住 270 日以上，或居留滿 5 年且每年居住 183 日以上(第 10 條第 3 項第 1 款)。 4. 本法第 9 條第 1 項第 6 款所稱一定金額，係指新臺幣 1 千萬元(施行細則第 10 條)。
三	外國人停留居留及永久居留辦法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2000 年 2 月 1 日制定公布施行，歷經 7 次修正，最近一次修正公布日期為 2018 年 12 月 5 日。 2. 本辦法有關投資移民之相關規定於 2008 年 8 月 1 日全文修正發布始訂立。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本辦法依入出國及移民法第 35 條規定訂定之(第 1 條)。 2. 外國人申請永久居留，應檢具下列文件及照片一張，向入出國及移民署申請永久居留，經許可者，發給永久居留證： <ol style="list-style-type: none"> (1)申請書。 (2)護照。 (3)外僑居留證。 (4)健康檢查合格證明。 (5)足以自立之財產或特殊技能證明。 (6)近五年內之本國及我國警察刑事紀錄證明。 (7)證明文件。

			<p>依本法第 25 條第 3 項及第 4 項規定申請者，應另檢附經中央目的事業主管機關或經認可機構核發之證明文件；免附前項第 3 款、第 5 款及第 6 款文件。(第 11 條)</p> <p>3. 外國人申請在我國投資移民，有下列情形之一者，入出國及移民署得准予永久居留：</p> <p>(1)投資金額新臺幣一千五百萬元以上之營利事業，並創造五人以上之本國就業機會滿三年。</p> <p>(2)投資中央政府公債面額新臺幣三千萬元以上滿三年。(第 12 條)</p> <p>4. 外國人申請在我國投資移民獲准永久居留後，其配偶及未成年子女亦得申請永久居留(第 15 條)。</p> <p>5. 經許可永久居留之外國人得持憑外僑永久居留證及有效護照重入國，無須於出國前向入出國及移民署申請核發重入國許可(第 20 條)。</p>
四	香港澳門關係條例	1997 年 4 月 2 日制定公布，歷經 5 次修正，最近一次增訂公布日期為 2017 年 12 月 13 日。	<p>第 12 條規定：</p> <p>香港或澳門居民得申請在臺灣地區居留或定居；其辦法由內政部擬訂，報請行政院核定後發布之。</p> <p>每年核准居留或定居，必要時得酌定配額。</p>
五	香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法	<p>1. 1997 年 6 月 30 日訂定發布，歷經 16 次修正，最近一次修正發布日期為 2018 年 2 月 6 日。</p> <p>2. 本辦法於制定初期即有有關投資一定金額可申</p>	<p>1. 本辦法依香港澳門關係條例第 11 條第 2 項及第 12 條第 1 項規定定之(第 1 條)。</p> <p>2. 香港或澳門居民有在臺灣地區有新臺幣 600 萬元以上之投資，經中央目的事業主管機關審查通過；或在臺灣地區以創新創業事由經中央目的事業主管機關審查通過，得申請在臺灣地區居留(第 16 條第 1 項第 5 款)。</p> <p>3. 香港或澳門居民有依第 16 條第 1</p>

		請居留定居之規定，在2014年6月10修正前一定金額為新臺幣500萬元以上，修正後為臺幣600萬元以上。	項第1款至第6款、第7款後段、第9款至第12款規定之申請人與其隨同申請之配偶及未成年子女，經許可居留，在臺灣地區居留一定期間，仍具備原申請在臺灣地區居留之條件者，得申請在臺灣地區定居(第29條第1項第1款)。 4. 前項第1款所稱一定期間，指自申請日往前推算連續居留滿1年，或連續居留滿2年且每年在臺灣地區居住270日以上。但依第16條第1項第5款後段規定許可居留者，指連續居留滿5年，且每年在臺灣地區居住183日以上(第29條第2項)。
六	外國投資人或外國法人投資人之代表人申辦居留簽證之作業規定	1. 外交部 1995年8月11日外(84)領二字第84318488號函。 2. 外交部 2007年12月17日部授領二字第0966802470號函。	◎規定內容： 外國投資人或外國法人投資人之代表人，因業務需要擬在華作六個月以上之居留者，得依左列規定，由各該主管機關核發證明，函請外交部核發單次入境之居留簽證： 1. 外國人來華投資經核准後，於各該投資事業已實行股本投資達20萬美元以上者，得申請核發2人。 2. 外國投資人實行投資達20萬美元以上者，每增加50萬美元，得申請增發1人，但以增發7人為限。
七	外國人投資條例	1954年7月14日制定公布施行，歷經10次修正，最近一次修正公布日期為1997年11月19日。	本條例自1997年修正施行後，已逾20年未作調整，近期由行政院函送立法院之修正草案內容著重於提升外國人於我國施行投資之便利性、透明性及可預測性，以降低投資障礙等要點，本研究於文中對此條例有更進一步之論述(2019年1月9日行政院函送立法院「外國人投資條例修正草案」)。
八	華僑回國投資條例	1955年11月19日制定公布施	本條例自1997年修正施行後，同外國人投資條例亦逾20年未作調整，

		行，歷經 8 次修正，最近一次修正公布日期為 1997 年 11 月 19 日。	近期由行政院函送立法院之修正草案內容要點精神同外國人投資條例 (2019 年 1 月 9 日行政院函送立法院「華僑回國投資條例修正草案」)。
九	新經濟移民法草案	本法草案於立法院第 9 屆第 6 會期第 12 次會議議案關係文書 (民國 2018 年 12 月 5 日印發) 始正式進入立法院審查程序，並歷經 6 次會期審議；2019 年 12 月因屆期不續審，立法院已將草案退回行政院 ⁶ 。	本草案主管機關為國家發展委員會，條文共計 46 條，分為「總則」、「外國專業人才」、「外國中階技術人力」、「海外國人」、「投資移民」、「社會保障及生活協助」及「附則」等七大部分，本研究將依據本法草案之立法經過及立法理由等文獻整理論述有關投資移民之相關內容。

資料來源：全國法規資料庫及立法院議案整合暨綜合查詢系統(本研究摘錄整理)。

我國有關投資移民之規範自 1997 年起針對香港澳門居民、無戶籍國民及外國人等不同人別具體規範於香港澳門關係條例及入出國及移民法等相關法規中，並隨著國際趨勢的演進陸續修正及提出新法草案。有關我國投資移民法規最近演進趨勢於下一節－我國投資移民未來政策性法規草案之探討中有更進一步之介紹。

⁶參考來源：立法院議案整合暨綜合查詢系統(查詢日期：2020 年 1 月 27 日)
<https://misq.ly.gov.tw/MISQ/IQuery/misq5000QueryBill.action>

第三節 我國投資移民未來政策性法規草案之探討

近年來我國面臨少子化及高齡化等人口結構問題，對於經濟性移民⁷如經許可永久居留，將有助於優化我國人口結構並提升人口素質。是以，相關法規之修正或增訂亦隨著國際的腳步往前，我國政府於 2012 年即由行政院函送《外國人投資條例部分條文修正草案》⁸至立法院審議，期間歷經多次立法院會期討論及多位委員意見之提供仍未通過，顯示各部會對於該條例修正內容意見分歧，尚未達成共識。此外，國家發展委員會於 2019 年亦制定《新經濟移民法草案》整合經濟移民相關規範並以聚焦當前移民政策為目的，對於具實質貢獻之來臺經濟移民者進一步提供相當程度之社會保障及生活協助，其中有關投資移民之重要規定如明定永久居留投資人之配偶及未成年子女申請永久居留及併同撤銷或廢止之規定；另放寬海外國人(即臺灣地區無戶籍國民)在我國投資者，得准予免申請入國許可，其配偶及未成年子女之入國、居留及定居和併同撤銷或廢止等重要明文規範。本研究針對《外國人投資條例修正草案》及《新經濟移民法草案》中有關投資移民之範疇進行討論，內容詳述如後。

壹、外國人投資條例修正草案

有關外國人投資條例於 1954 年制定公布施行，歷經十次修正，最近一次修正公布日期為 1997 年，迄今已逾 20 年未作調整。然而全球投資環境變化腳步快速，相關法規如未能與時俱進，在全球經濟競爭激烈中將易錯失提振經濟的契機點。為此，行政院自 2012 年起即函送《外國人投資條例部分條文修正草案》至立法院審議，近期依據 2019 年最新立法院第 9 屆第 7 會期第 1 次會議議案關係

⁷ 鄭翔徽(2007)，經濟性移民包含專業及技術移民、投資移民、依親移民、外籍勞務移民及退休移民；非經濟性移民包含婚姻移民及非法移民。

⁸ 參考來源：立法院議案整合暨綜合查詢系統(查詢日期：2020 年 1 月 23 日)

<https://misq.ly.gov.tw/MISQ/IQuery/misq5000QueryBillDetail.action?billNo=1020102070100100>

⁹ 參考來源：立法院議案整合暨綜合查詢系統(查詢日期：2020 年 1 月 23 日)

<https://misq.ly.gov.tw/MISQ/IQuery/misq5000QueryBillDetail.action?billNo=1080111070100100>

文書⁹之《外國人投資條例修正草案》內容可知其修正內容更趨完備，亦期符合國際趨勢有關投資移民之主流脈動。其中與本研究相關之重要修正內容說明如下：

本條例於 1997 年修正施行後就外國人投資係採逐案「事前申請核准」制，對於鼓勵外國人來臺施行投資實為障礙門檻之一。為提升外國人在我國實行投資之便利性、透明性及可預測性並降低投資障礙以因應國際間跨境投資趨勢等原因，擬具修正草案以建構完善投資環境，主要修正重點如下：

一、投資方式多元化：

為因應國際投資行為態樣多元化，如以持有股份或獨資、合夥或有限合夥之出資；參考美國立法例所訂之「協議控制」，即以契約或協議方式約定得以控制、主導或操控國內獨資、合夥、有限合夥或公司財務或營運之投資態樣；以融資收購或管理層收購之方式併購國內企業等投資行為，增訂相關條文內容。（修正條文第 4 條）

二、「事前申請核准」改為「原則事後申報，例外事前申請核准」：

將現行「事前申請核准」制修正為「原則事後申報，例外事前申請核准」制，此為本次修正內容之重要轉變，外國投資者除有修正條文第 6 條明定應事前向主管機關申請核准始得進行投資之案件類型外，可直接於我國進行投資並於投資後二個月內向主管機關申報即可。此舉目的為簡化外國人來臺投資審核程序，以提升投資之便利性。（修正條文第 6 條及第 7 條）

三、增訂補正通知規定：

為提升外國人來臺投資審查之透明性及可預測性，本條例修正或增訂相關條文以明確投資審查程序、期間及相關基準，如增訂補正通知規定，明定投資人於應備文件不完備時，主管機關應於一定期間內通知補正，以避免審查程序之延宕。（修正條文第 8 條至第 11 條）

四、修正或新增追蹤及監控投資人投資情形之規定：

其他為追蹤投資人投資情形及落實事後監控而修正或新增之內容，例如新增

修正條文第 13 條之規定，主管機關如發現投資人經營投資之事業有修正條文第 10 條第 2 項或第 3 項各款所定之情形時，有限制其投資、命其改正、撤回投資或廢止其核准之權限。(修正條文第 13 條至第 14 條)

五、增訂在國內無住所之投資人應委任律師或會計師之規定：

為促進投資案件之審查效率及合法性，增訂無論是事前須經核准始得投資或可直接投資事後再申報之外國投資人，如在國內無住所、居所或營業所，應委任在我國境內有住所、居所或營業所之律師或會計師辦理申請核准或申報。(修正條文第 16 條)

六、增訂違反規定之投資人之相關處罰規定：

為有效管理外國人投資，以維護國內經濟與金融秩序及國內利害關係人等，增訂外國投資人違反本條例時，主管機關得按違法情節給予適當處罰，包括處以罰鍰，命限期改正、停止或撤回投資等處分，另外如命限期改正屆期未改正者，並得按次處罰之相關規定。(修正條文第 24 條至第 26 條)

外國人投資條例現行與修正條文之對照，本研究節錄與研究主題相關之重要修正條文及其修正理由，並依修正說明指出其修正內容有助於降低外國人投資門檻抑或是提高其投資門檻，詳細內容參附錄壹。

貳、新經濟移民法草案

依據國家發展委員會新經濟移民法草案專區¹⁰及 2019 年 4 月 17 日最新立法院議案關係文書¹¹之內容，有關新經濟移民法草案(下稱本法草案)緣起於 2017 年行政院院長年終記者會之「生生不息」人口政策，隔年 5 月行政院即提出本法草案之規畫重點，爾後歷經條文協商會議、60 日草案預告期並辦理四場座談會

¹⁰ 參考來源：國家發展委員會新經濟移民法草案專區(查詢日期:2020 年 1 月 27 日)

https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=10F8A9E4711F6510

¹¹ 參考來源：立法院議案整合暨綜合查詢系統(查詢日期:2020 年 1 月 27 日)

<https://misq.ly.gov.tw/MISQ/IQuery/misq5000QueryBillDetail.action?billNo=1080415070200100>

及提報行政院院會通過後，於 2018 年 12 月由行政院函送立法院審議，然至 2019 年 12 月因法案屆期不續審，立法院已將草案退回行政院。本研究依據關係文書草案說明有關投資移民相關內容如下：

一、我國工作年齡人口自 2015 年達高峰後開始下降，預估至 2027 年工作年齡人口占比將低於 60%，即人口紅利時期結束。為因應此人口結構變化、提升國家競爭力及考量相關規範散見於各移民法規中，遂以本法草案綜整相關規定以提升行政效能與強化政策之推動。

二、本法草案將外國專業人才、中階技術人力、海外國人及投資移民列為適用對象，並放寬、新增適用對象之工作資格、居留、永久居留及依親等規範。其中投資移民屬經濟移民之範疇，亦是政府積極延攬對象，故本法草案綜整現行相關投資居留、永久居留及定居等相關法規，以利政策宣示之目的。

本法草案有關投資移民之相關內容主要規定於第五章(章名:投資移民)第 36 條至第 38 條及第六章(章名:社會保障及生活協助)第 39 條至第 41 條與第 43 條之條文內，詳細內容參附錄壹。

第四節 小結

在全球化浪潮的衝擊下，各國無不著重經濟移民政策的制定與修正，內容多元豐富宛如一場華麗的時裝秀，期盼吸引世界的目光，極力招募來自各國的資金與人才。我國投資移民政策隨著時代的趨勢，從法規的修正的方向可知政府的態度由保守觀望轉為鼓勵開放。依據關鍵評論網¹²2019年1月的報導指出行政院會所通過的《外國人投資條例》及《華僑回國投資條例》修正草案，將「事前審查機制」改為「事後申報機制」，未來除少數案件外，預期修法後有85%可改採事後申報。目前每年僑外人投資案件約3500件，預期修法後僅餘500件需事前核准。

另新經濟移民法草案更是當前國家發展委員會為因應我國人口結構變化，透過法規明文的解套紓解困境，綜合開放外國專業人才、中階技術人力、海外國人及投資移民等重要人口移民政策法規。上述法規條文現行雖處於修正或制定草案階段，但可顯示政府致力於強化我國產業能力及擬定新移民法規幫助平衡人口結構以維持我國競爭力的積極態度。

此外，本研究藉由分析過去有關投資移民相關文獻內容得知我國現行投資移民政策問題發生的可能原因及相關改善建議。呂雅鈞與胡哲馨(2016)指出臺灣面臨人口少子女化、高齡化、工作年齡人口減少，勞動力呈現晚入早出、低進高出之情形，在國籍政策上建議採「逐步漸進」方式，移入人口應控管以高素質專業之經濟移民為主，較有利於我國社會發展。對於經濟移民者，除了在申請永久居留要件上給予彈性外，良好的社會福利及生活環境亦是吸引外國人才來臺居住的關鍵因素。李月德等人(2017)指出梅花卡(永久居留)核發數量甚低，究其原因可能不一定是因為門檻過高，尚有其他面向可思考，如外國人不一定有永久居留的需求，故僅持有居留證即可；另並建議我國應適度放寬外籍專業人士取得我國國籍之條件限制，如投資者於一定期間內即可取得永久居留權，甚至歸化取得國籍，增強誘因以助於吸引人才在臺長期協助我國產業發展。李淳(2014)及顏慧欣等人

¹²參考來源：關鍵評論網。2020年2月12日，取自 <https://www.thenewslens.com/article/111382>

(2013)則點出有關梅花卡制度的問題及相關改善建議，如梅花卡制度應屬於吸引外人投資之一環，然現行權責不明，申請投資移民之審查機關為經濟部投審會，而申請永久居留梅花卡之法律主管及審查機關則為內政部移民署，對於推廣業務，宜由經濟部或國發會負責，方能發揮功效；另並提出強化與民間機構之合作，例如除移民代理機構外，各種金融財富管理機構亦可納入合作對象共同推動我國投資移民制度等建議。許義寶等人(2009)除了建議投資及專技移民制度可向新加坡學習，將權限改以目的事業主管機關主管，採單一窗口受理申請審核，移民單位僅負責最後發證工作，以符合權宜劃分之「功能最適機關原則」外，另建議增加投資移民其他類型、提供多元選擇方案並適度調整投資門檻，較能契合我國經濟發展需求。而卓茂桐(2008)於研究中則指出投資移民對移居國所產生的正面及負面影響，並對於投資移民政策制定方向提出建議，例如明確投資移民資金並訂立專法、制定便利之居留政策與法令、提供專責單位與窗口並定期進行評估與推展等。綜上相關文獻之建議內容，本研究將據以擬定相關訪談大綱與相關機關及機構進行深度訪談以進一步釐清我國投資移民政策之問題並提出具體建議。

第三章 我國投資移民之現況分析

本章針對外國投資人及香港澳門投資人以投資移民申請永久居留及定居之相關統計數據及文獻進行分析探討，進一步了解我國投資移民政策自施行以來之成效情形。

第一節 外國投資者之投資移民現況分析

本節就外國人以投資移民申請永久居留(梅花卡)之相關規定及實施成效情形進行分析說明。

壹、外國人以投資移民申請永久居留(梅花卡)之相關規定

我國有關外國人投資移民制度自 2007 年修正明定於《入出國及移民法》後，隨後相關子法及作業規定即陸續修正制定並具體化於《外國人停留居留及永久居留辦法》及《外國人對我國有特殊貢獻、高級專業人才及投資移民申請外僑永久居留證(梅花卡)送件須知》¹³規定中，為達吸引優秀專業人才及國外資金來臺投資之目的，協助高級專業人才及辦理投資移民之外國人得直接申請永久居留。其中有關外國人以投資移民申辦梅花卡之相關規定如下：

一、申請投資條件

依據《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條規定，外國人申請在我國投資移民，有下列情形之一者，入出國及移民署得准予永久居留：

- (一)投資金額新臺幣 1,500 萬元以上之營利事業，並創造 5 人以上之本國人就業機會滿 3 年。
- (二)投資中央政府公債面額新臺幣 3,000 萬元以上滿 3 年。

¹³參考來源:內政部移民署全球資訊網(查詢日期:2020 年 1 月 28 日)取自:
<https://www.immigration.gov.tw/5385/7244/7250/7317/%E6%B0%B8%E4%B9%85%E5%B1%85%E7%95%99/30038/>

二、申請人應備文件

依據《外國人停留居留及永久居留辦法》第 11 條第 1 項規定，外國人申請永久居留，應檢具下列文件及照片一張，向入出國及移民署申請永久居留，經許可者，發給永久居留證：

- (一)申請書。
- (二)護照。
- (三)外僑居留證。
- (四)健康檢查合格證明。
- (五)足以自立之財產或特殊技能證明。
- (六)最近五年內之本國及我國警察刑事紀錄證明。
- (七)其他證明文件。

同條第 2 項依入出國及移民法第 25 條第 3 項及第 4 項(投資移民)規定申請者，應另檢附經中央目的事業主管機關或經認可機構核發之證明文件；免附前項第 3 款、第 5 款及第 6 款文件。

三、申請人應備文件

依《外國人對我國有特殊貢獻、高級專業人才及投資移民申請外僑永久居留證(梅花卡)送件須知》規定，有關投資移民申請人應檢具之文件及其他規定如下：

- (一)外國人在我國投資金額在新臺幣 1,500 萬元以上之營利事業，並創造 5 人以上之本國人就業機會滿 3 年，以投資移民申請外僑永久居留證(梅花卡)應備文件：
 1. 經濟部投資審議委員會、科學園區或加工出口區投資許可函及備查函。
 2. 公司變更登記表。
 3. 最近 3 年經營營利事業之未欠稅證明及財務報表。
 4. 投資既存營利事業者應附最近 4 年之員工名冊。

5. 最近 3 年參加勞工保險之員工名冊。

6. 其他證明文件。

(二) 外國人投資中央政府公債面額新臺幣 3,000 萬元以上滿 3 年，以投資移民申請外僑永久居留證（梅花卡）應備文件：

1. 購買中央政府公債證明文件。

2. 其他證明文件。

(三) 申辦費用：以投資移民申請永久居留為新臺幣 1 萬元。

(四) 其他相關規定：

1. 外國人以在我國投資金額在新臺幣 1,500 萬元以上之營利事業，並創造 5 人以上之本國人就業機會滿 3 年之條件申請外僑永久居留證（梅花卡）者或外國人投資中央政府公債面額新臺幣 3,000 萬元以上滿 3 年之條件申請外僑永久居留證（梅花卡）者，提出申請時，外僑居留證應仍為有效，其居留日數得不受每年 183 日之限制。

2. 外國人兼具我國國籍者，不得申請永久居留。

3. 依規定應檢附之文件為外文者，移民署得要求申請人檢附經駐外館處驗證或國內公證人認證之中文譯本；申請人未檢附，經通知限期補正，屆期未補正者，不予受理。

四、投資人之家屬隨同申請永久居留(梅花卡)

依據《外國人停留居留及永久居留辦法》第 15 條規定：「外國人申請在我國投資移民獲准永久居留後，其配偶及未成年子女亦得申請永久居留」。

五、經核准永久居留者之再入國優惠待遇

依據《外國人停留居留及永久居留辦法》第 20 條規定：「外國人於居留期間內，有出國後再入國之必要者，應依本法第 34 條規定，於出國前向入出國及移民署申請核發重入國許可」（第 1 項）。「經許可永久居留之外國人得持憑外僑永久居留證及有效護照重入國」（第 4 項），意即獲永久居留者出國前

無須再向入出國及移民署申請核發重入國許可即可再入國。

六、撤銷或廢止永久居留(梅花卡)之規定

依據《入出國及移民法》第 33 條規定，入出國及移民署對有下列情形之一者，撤銷或廢止其永久居留許可，並註銷其外僑永久居留證：

- (一)申請資料虛偽或不實。
- (二)持用不法取得、偽造或變造之證件。
- (三)經判處 1 年有期徒刑以上之刑確定。但因過失犯罪者，不在此限。
- (四)永久居留期間，每年居住未達 183 日。但因出國就學、就醫或其他特殊原因經入出國及移民署同意者，不在此限。
- (五)回復我國國籍。
- (六)取得我國國籍。
- (七)兼具我國國籍。
- (八)受驅逐出國。

貳、外國人以投資移民申請永久居留(梅花卡)之現況分析

依據《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條之規定外國人申請在我國投資移民，內政部移民署得准予永久居留之兩種情形，其一為投資金額新臺幣 1,500 萬元以上之營利事業，並創造 5 人以上之本國人就業機會滿 3 年；其二為投資中央政府公債面額新臺幣 3,000 萬元以上滿 3 年。本研究依據該條文內容分析說明如下：

一、投資金額新臺幣 1,500 萬元以上之情形

依據經濟部投資審議委員會 2020 年 2 月所提供之數據資料，自 2010 年至 2019 年於我國投資金額滿新臺幣 1,500 萬元以上者共有 8,960 筆，投資方式包含受讓國內股東資本、盈餘轉增資、貸款投資、新創投資、資本公積轉增資及認購投資事業增資股份等方式。本研究進一步針對該數據資料分析投資者國別、投資筆數及投資金額，發現 2010 年至 2019 年的前 10 名投資最多筆數的國家分別

為英屬維京群島、薩摩亞、英屬開曼群島、日本、香港、美國、塞席爾、新加坡、荷蘭及英屬安奎拉島(詳如表 3-1-3)；如以投資金額排名最高之前 10 名則為荷蘭、英屬維京群島、日本、英屬開曼群島、英國、薩摩亞、香港、美國、新加坡及德國。依數據顯示此 10 年期間，於我國施行投資滿新臺幣 1,500 萬元以上金額之外國投資者有近 5,000 位。

表 3-1-1 2010 年至 2019 年外國人投資新臺幣 1,500 萬元以上之國別分析表
(排名依投資筆數)

排名	國家	投資筆數	投資金額(新臺幣)	投資領域行業別之舉例
1	英屬維京群島	2,062	286,916,692,362	投資顧問、不動產租售、電腦及其週邊設備、軟體批發等
2	薩摩亞	1,422	103,458,815,939	投資顧問、金屬切削工具機製造業、金融控股等
3	英屬開曼群島	943	138,697,187,653	電子零組件製造、投資顧問、短期住宿服務業等
4	日本	935	167,402,272,772	金融中介業、投資顧問、銀行、金融中介等
5	香港	703	96,225,829,755	印刷、西藥製造、電子零組件製造、金融中介等
6	美國	426	77,406,790,582	投資顧問、化學材料製造、金融控股、電子零組件製造等
7	塞席爾	399	26,305,391,778	投資顧問、製造業、軟體出版、汽車零售等
8	新加坡	354	54,301,478,896	銀行、商品零售、運輸工具及零件製造，紙製品製造等
9	荷蘭	212	684,028,069,370	電子零組件製造、管理顧問、銀行業等
10	英屬安奎拉島	184	23,374,711,723	不動產租售、民用航空運輸、不動產租售、投資顧問等
11	貝里斯	172	12,524,731,798	電腦軟體設計、不動產租售、液晶面板及其組件製造等
12	馬來西亞	152	27,997,075,015	化學製品製造、發電、輸電、配電機械製造、投資顧問等
13	德國	122	53,109,571,477	人身保險、電力供應、電腦週邊設備製造等

14	英國	120	107, 111, 775, 588	資訊供應服務、銀行、金融中介等
15	韓國	103	9, 625, 115, 715	電腦系統整合服務、化學原料批發、非酒精飲料店等
16	澳大利亞	62	29, 761, 467, 841	銀行業、金融中介、管理顧問等
17	法國	53	7, 675, 308, 119	人身保險、藥品及醫療用品批發、管理顧問等
18	丹麥	52	26, 178, 226, 644	其他專業、科學及技術服務、投資顧問、金融中介等
19	模里西斯	47	13, 542, 616, 713	投資顧問、航空運輸輔助、化粧品批發等
20	瑞士	45	9, 161, 650, 330	專用機械設備製造、期貨、藥品及醫療用品批發等

資料來源:經濟部投資審議委員會(取得日期:2020年2月11日),本研究整理。

然依據內政部移民署梅花卡業務承辦單位於2020年1月所提供之資料顯示,鼓勵經濟移民之梅花卡政策自2007年施行以來成效並不佳,本研究針對投資移民類別申辦梅花卡之投資者進行分析,發現截至2019年底申請梅花卡之外國人僅21位,其中投資者為12位,其餘為依親者(投資者之配偶或未成年子女)9位(詳如表3-1-2),每年申辦人數僅個位數,顯示外國投資者並不青睞我國投資移民政策所提供永久居留之優惠措施。從人口政策角度來看,21位梅花卡持有者中包含4個家庭,共13位以家為單位永久居留於我國,此對於促進我國人口結構有正向之幫助;另依取得日期計算年齡之結果,老年人口(大於65歲者)有1位,接近老年人口(60歲至65歲者)有2位。

表 3-1-2 我國以投資移民申請梅花卡核准之投資者基本資料分析表

投資者編號	國籍	性別	年齡(歲)	取得時間	是否為依親者 (空白為否)
1	美國	男	53	2009 年	
2	加拿大	男	50	2010 年	
3	美國	女	1	2010 年	是(依編號 2)
4	美國	女	5	2010 年	是(依編號 2)
5	美國	女	15	2011 年	是(依編號 2)
6	韓國	男	50	2011 年	
7	美國	女	37	2012 年	是(依編號 2)
8	韓國	男	17	2012 年	是(依編號 6)
9	韓國	女	10	2012 年	是(依編號 6)
10	韓國	男	19	2012 年	是(依編號 6)
11	美國	女	55	2012 年	是(依編號 1)
12	新加坡	男	55	2015 年	
13	馬來西亞	男	73	2016 年	
14	美國	男	51	2016 年	
15	馬來西亞	男	19	2016 年	是(依編號 12)
16	英國	女	64	2016 年	
17	韓國	男	53	2017 年	
18	美國	男	53	2017 年	
19	加拿大	男	54	2019 年	
20	日本	男	64	2019 年	
21	日本	男	75	2019 年	

資料來源：內政部移民署承辦單位提供(本研究彙整)。取得日期：2020 年 1 月 10 日。

本研究依據表 3-1-2 之統計資料針對以投資移民申請梅花卡之投資者進行國籍分析，發現申辦者來自 7 個國家，其中以美國籍人士最多為 8 位(詳如下表 3-1-3)，依據表 3-1-1 數據顯示 2010 年至 2019 年期間美國投資筆數排名第 6，投資金額排名第 8；第二多為韓國共 5 位，其投資筆數排名第 15；英國、日本、新加坡及馬來西亞之投資筆數排名皆入前 20 名之列，日本甚至排名第 4，然申請永久居留(梅花卡)之投資者人數各僅寥寥 2 名以內；加拿大投資筆數非前列 20 名之內，但有 1 名投資者申請永久居留(梅花卡)。其餘投資筆數及金額高之

國家如投資筆數第 1 名英屬維京群島(2010 年至 2019 年間共投資 2,016 筆)以及投資金額第 1 名荷蘭(2010 年至 2019 年間投資金額新臺幣 6 千 8 百多億元)皆未有任何投資者申請永久居留(梅花卡)，顯示外國投資者於我國實行投資後對於進一步申請於我國永久居留之意圖甚低，投資筆數與投資金額之多寡高低與現行已取得永久居留(梅花卡)之國籍與人數亦無一定比例之關係。

表 3-1-3 我國以投資移民申請梅花卡核准之投資者國籍分析表

	美國	加拿大	英國	韓國	日本	新加坡	馬來西亞
申請人數	8	2	1	5	2	1	2

資料來源：內政部移民署承辦單位提供(本研究彙整)。取得日期：2020 年 1 月 10 日。

二、投資中央政府公債面額新臺幣 3,000 萬元以上之情形

有關外國人得以投資中央政府公債面額新臺幣 3,000 萬元以上申請永久居留(梅花卡)之情形，依據內政部移民署承辦單位表示截至 2019 年底僅有 1 位投資者曾於 2013 年依相關規定申請永久居留(梅花卡)，然因該名投資者所購公債之資金來源非自境外匯入，不符我國經濟移民之立法本意，故未同意其申請。是以，迄今未有任何以投資中央政府公債面額新臺幣 3,000 萬元以上經核准永久居留(梅花卡)之案件產生。

內政部移民署於 2013 年曾針對《外國人停留居留及永久居留辦法》(下稱本辦法)第 12 條第 2 款有關投資中央政府公債 3,000 萬元以上之規定 2013 年召集相關部會進行成效檢討會議，因部分移民公會及民眾反映境外外國人投資中央政府公債，依金融監督管理委員會(下稱金管會)2010 年函文規定設有總額不得超過其匯入資金百分之 30 之限制，即有意願購買中央政府公債面額新臺幣 3 千萬元者，須匯入 1 億元資金始得購買，其門檻過高，影響投資意願等情形。此案經相關部會討論決議結果指出，為穩定國家金融市場秩序及避免外資炒匯，仍應維持境外外國人投資中央政府公債之限制；另中央銀行代表於會議中提及投資中央政府公債對我國經濟成長並無直接效益，建議刪除本辦法第 12 條第 2 款之規定。

此外，行政院於 2018 年 5 月 15 日之「新經濟移民法規劃重點記者會」¹⁴中曾提及有意放寬投資移民投資債權金融商品(如公債等)須匯入金額等規定，經本研究於 2020 年 2 月向該法主管機關國家發展委員會(下稱國發會)致電詢問相關規定後，查得結果為因該規定經相關部會協商無共識，故現行仍照原來之相關規定辦理，並未於《新經濟移民法草案》中放寬境外外國人投資中央政府公債之限制。

綜上，本辦法第 12 條自 2008 年 8 月 1 日明文公布後，除曾於隔年針對第 1 款進行修正，將投資金額 3,000 萬以上之門檻調降為 1,500 萬元以上以及於 2012 將第 2 款投資金額新臺幣 3,000 萬元以上，於入出國及移民署(現為內政部移民署)會同目的事業主管機關指定之投資移民基金滿 5 年修正為投資中央政府公債面額新臺幣 3,000 萬元以上滿 3 年外，歷經 8 年未有任何修正。是以，針對第 12 條實施情形成效不彰之規定，本研究建議宜就現況進行檢討，改定期隨國際趨勢進行滾動式修正或刪除。

¹⁴參考來源:行政院官網新聞:2018 年 5 月 15 日新經濟移民法規劃重點記者會(查詢日期:2020 年 2 月 26 日)取自: <https://www.ey.gov.tw/Page/AF73D471993DF350/55855ef9-f5b0-4015-b127-e6bf6b4ea248>

第二節 香港澳門居民投資者之投資移民現況分析

本節就香港澳門居民以投資移民申請定居之相關規定及實施成效情形進行分析說明。

壹、香港澳門居民以投資移民申辦定居流程

依據《香港澳門關係條例》、《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》及《香港澳門居民申請在臺灣地區定居送件須知》之規定說明香港澳門居民以投資移民申辦定居流程如下：

一、申請投資條件

(一)依據《香港澳門關係條例》第 12 條及《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》第 16 條第 1 項第 5 款之規定，香港或澳門居民在臺灣地區有新臺幣 600 萬元以上之投資，經中央目的事業主管機關審查通過；或在臺灣地區以創新創業事由經中央目的事業主管機關審查通過，得申請在臺灣地區居留。

(二)《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》於 2014 年 6 月 10 日修法前之投資金額門檻為 500 萬元以上，修法後提高金額門檻為 600 萬元以上。

二、投資後申請居留滿一定期間始得定居之規定

(一)依據《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》第 29 條第 1 項第 1 款之部分規定，香港或澳門居民在臺灣地區有新臺幣 600 萬元以上之投資，經中央目的事業主管機關審查通過之申請人與其隨同申請之配偶及未成年子女，經許可居留，在臺灣地區居留一定期間，仍具備原申請在臺灣地區居留之條件，得申請在臺灣地區定居。

(二)依據《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》第 29 條第 2 項之規定：「前項第 1 款所稱一定期間，指自申請日往前推算連續居留滿 1 年，或連續居留滿 2 年且每年在臺灣地區居住 270 日以上。……」。

三、申請人應備文件(辦法內容)

依據《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》第 30 條之規定，香港或澳門居民申請在臺灣地區定居，應備下列文件，向移民署申請：

- (一) 定居申請書。
- (二) 香港或澳門永久居留資格證件。
- (三) 足資證明我國國籍之文件。
- (四) 臺灣地區居留證或臺灣地區居留入出境證。
- (五) 健康檢查合格證明。但在臺灣地區居留期間，每次出境在三個月以內者，免附之。
- (六) 其他相關證明文件。

四、申請人應備文件(送件須知內容-有關投資證明)

依據《香港澳門居民申請在臺灣地區定居送件須知》(居留一定期間)有關在臺投資之應備文件為投資事業最近一年之存摺影本、投資事業之設立(變更)登記表及最近一年之營業人銷售額與稅額申報書。

五、申請人取得定居資格等同我國國民

依據《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》之規定：

- (一) 第 32 條第 1 項：「香港或澳門居民申請在臺灣地區定居經許可者，發給臺灣地區定居證，應自核發之翌日起算 30 日內持憑至預定申報戶籍所在地戶政事務所辦理戶籍登記，並由移民署通知該戶政事務所，屆期未辦理者，得廢止其定居許可，並註銷其定居證」。
- (二) 第 33 條：「香港或澳門居民經許可在臺灣地區定居並辦妥戶籍登記後，須申請入出境者，依臺灣地區人民身分辦理」。

六、撤銷或廢止定居許可之規定

依據《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》之規定：

- (一) 第 32 條第 1 項後段規定，香港澳門居民經核准定居核發定居證，如未於 30

日內向預定申報戶籍所在地戶政事務所辦理戶籍登記時，得廢止其定居許可，並註銷其定居證。

(二) 第 34 條規定，申請人依法申請定居有不法之情事，如與臺灣地區人民結婚，其婚姻無效或有事實足認係通謀而為虛偽結婚；所提供之文書無效；所提供之文書經撤銷、廢止或經司法機關認定係偽造、變造時，得撤銷或廢止其依第 32 條規定所為之定居許可，並註銷其臺灣地區定居證；已辦妥戶籍登記者，由移民署通知戶政機關（單位）撤銷或廢止其戶籍登記。

有關香港澳門居民申請投資移民同外國人一般，無論依據《香港澳門關係條例》或其相關子法或送件須知之內容，皆未定有因撤資即廢止或撤銷定居之規定。而香港澳門居民一旦取得定居資格，即可辦理戶籍登記配賦統號，並取得我國身分證等同我國國民之情形，與外國人取得永久居留(梅花卡)之情形不同。是以，內政部移民署對於因投資移民取得定居之香港澳門居民是否須於核准定居前有其他確保其投資行為持續進行之政策，亦待進一步討論探究之。

此外，依據《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》第 30 條之規定，香港或澳門居民申請在臺灣地區定居應備文件之一「足資證明我國國籍之文件」，部分，其規定顯有疑義，實務上內政部移民署並未要求申請人依其提供相關文件，本研究建議宜修法刪除之。

貳、香港澳門居民以投資移民申辦定居之投資者資料分析

依據全國法規資料庫所提供之歷史法規檢索資料顯示，我國針對香港澳門居民所提供之投資移民政策於 2001 年以前即已明文規範於《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》中，當時要求投資金額為 500 萬元以上，並持續施行至 2014 年 6 月 10 日始修正提高投資金額門檻為 600 萬元以上。另依據內政部移民署承辦香港澳門投資移民定居業務單位所提供之資料數據顯示，香港澳門居民在 2015 年以前以投資移民方式申請定居之每年案件皆為個位數，而後申請人數倍數成長劇增，截至 2019 年底香港澳門居民申請投資移民總人數達 317 位，

是 2014 年的 45 倍。

此外，依據下表 3-2-1 所提供之數據資料顯示，香港居民相較於澳門居民自 2015 年起申請投資移民人數呈現大幅度的增加，在我國提高投資金額門檻為 600 萬元以上之後，申請人數不減反增，從個位數的申請量於短短幾年內成長至 2019 年的 307 位。有關申請人數於短時間內巨幅成長的原因，本研究認為與大環境之兩岸三地政治情勢有關，將進一步結合相關文獻資料分析與訪談結論於後論述分析其現象發生之相關可能原因。

表 3-2-1 香港澳門居民投資移民來臺定居核准人數統計表(2011 年-2019 年)

	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	總計 (人)
香港 (投資者)	3	3	2	6	26	151	174	214	307	886
香港(投資 隨行者)	0	0	0	0	12	69	82	113	165	441
澳門 (投資者)	0	0	0	1	2	5	13	17	10	48
澳門(投資 隨行者)	0	0	0	0	2	2	9	10	6	29
總計(人)	3	3	2	7	42	227	278	354	488	1,404

資料來源：內政部移民署承辦單位提供(本研究彙整)。取得日期：2020 年 1 月 14 日。

本研究依據內部資料顯示，針對 2017 年至 2019 年香港澳門居民以投資移民申請定居之申請人性別及年齡資料(下表 3-2-2)進行進一步分析，發現此三年來臺者之性別比(男:女)為 103:100，顯示目前香港澳門居民來臺定居之男女人數比例均衡，對於我國人口結構有正向幫助；在年齡方面，香港澳門居民來臺定居之勞動年齡(指 15 歲以上未滿 65 歲)人數佔所有來臺總人數之 98.9%，顯示目前香港澳門居民來臺定居者大多處於中壯年階段，對於促進我國勞動力亦有正向之助益。因此，經數據分析結果，我國對於目前香港澳門居民較以往有較多人數來

臺之情形，依人口分析角度來看，似可無須過度憂慮其來臺可能造成諸如社會福利支出等問題。

表 3-2-2 香港澳門投資者核准定居分析統計表(2017 年-2019 年)

香港				澳門			
男性	女性	出生年分	人數	男性	女性	出生年分	人數
355 人	340 人	1936~1945	7	18 人	22 人	1936~1945	1
		1946~1955	29			1946~1955	2
		1956~1965	182			1956~1965	8
		1966~1975	273			1966~1975	12
		1976~1985	156			1976~1985	9
		1986~1995	45			1986~1995	7
		1996~2005	3			1996~2005	1
		總計	695 人			總計	40 人

資料來源：內政部移民署承辦單位提供(本研究彙整)。取得日期：2020 年 1 月 14 日。

香港澳門投資移民情形與外國人不同，依據統計資料顯示，在 2014 年以前，港澳居民以投資移民申請定居者僅個位數，爾後始呈現驟增趨勢；而外國投資人以投資移民申請永久居留之人數則始終寥寥無幾，故我國在投資移民政策上，本研究認為宜針對不同人別採取不同投資移民政策始能達成我國藉移民政策促進人口均衡之目的。

第三節 小結

有關外國人及香港澳門居民藉由投資移民來臺之情形，依據統計資料顯示可知為鼓勵外國人投資移民所提供永久居留之梅花卡政策自 2007 年施行以來成效並不佳。以投資金額新臺幣 1 千 5 百萬元以上之營利事業，並創造 5 人以上之本國就業機會滿 3 年之投資條件申辦情形，截至 2019 年底申請梅花卡之外國人僅 21 位，其中投資者為 12 位，其餘為依親者(投資者之配偶或未成年子女)9 位，每年申辦人數不超過十位數，然依據經濟部投資審議會 2019 年 12 月份核准僑外投資、陸資來臺投資、國外投資、對中國大陸投資統計月報之統計資料顯示外國投資者之投資筆數連年增加，單 2019 年即有 4,098 筆投資案，顯示外國投資者於我國實行投資後對於進一步申請於我國永久居留之意圖甚低，投資筆數與投資金額之多寡高低與現行已取得永久居留(梅花卡)之國籍與人數亦無一定比例之關係。另以投資中央政府公債面額新臺幣 3 千萬元以上滿 3 年之投資條件申辦情形，則自條文施行以來無任何投資人經審核來臺永久居留，此規定形同具文。

另一面，有關香港澳門居民近年來藉投資移民政策來臺人數驟增之情形與香港民主運動的期程似乎不謀而合，自 2014 年開始香港居民為爭取香港特首選舉落實真普選起，一連串的民主行動如「七一大遊行」、「占領中環」(後稱「雨傘運動」)及至 2019 年的「反送中運動」事件發生後，申請來臺投資移民之香港居民人數連年倍數成長(詳參表 3-2-1)。

綜上所述，對於外國人與香港澳門居民在投資移民政策上之制定，宜依其特殊情形分別設計符合不同投資者之規劃。對於外國投資人而言，我國政府宜重新思考政策方向內容以達永久居留政策得以吸引外國投資人來臺施行投資之目標；然對於香港澳門投資人而言，政府則宜審慎評估現行相關法規是否已屆調整關鍵時期，應盡速落實修正相關規定以避免大量香港澳門居民移入所可能引起的社會問題。

第四章 他國投資移民政策與制度之探討

本章探討他國投資移民政策及制度，綜觀全球已開發國家及地區之投資移民制度，其所制定之目的各有不同。

以亞洲國家及地區為例，日本實際上並無專門投資移民之規定，外國人可透過日本「經營管理」項目，在日本投資 5 百萬元日幣創立商業相關公司，並親自管理、經營並創造當地 2 人全職就業機會，即可獲得居留權，而原則上外國人須居留 10 年才得以申請成為永久居民(經濟部投資業務處，2019；李淳，2014)。香港部分，根據香港特別行政區政府入境事務處網站公告，香港投資移民規定係為「資本投入者入境計畫」，只要投資至少 1 千萬元港幣並連續居住滿 7 年，即可申請香港永久居留權，但該計畫已於 2015 年 1 月 15 日起暫停，香港投資移民規定之目的主要為吸引外國資金。韓國方面，根據內政部移民署駐外單位資料及韓國法務部之簽證門戶網站，投資移民規定係可分為一般投資、特定區域房產投資及公益事業投資等三類，其 1：一般投資即投資美金 50 萬元以上並聘僱韓國籍員工 5 人以上取得永久居留資格；其 2：特定區域房產投資則投資於政府所指定之地區房地產，並連續保持投資及居留滿 5 年，可申請永久居留；其 3：公益事業投資係投資法務部長指定之投資項目，並有分為可保證本金或風險性投資，並保持投資及居留滿 5 年，即可申請永久居留。新加坡之投資移民制度係為「全球商業投資者計畫」，創立專責機構負責此計畫且為吸引經商人才及資金為導向。

在大洋洲國家部分，澳洲及紐西蘭之投資移民係有相當資格規定，並設有一定提名及認定資格之機制，與我國有較大差異。北美國家部分，加拿大目前投資移民計畫為魁北克計畫，根據魁北克省政府網站，投資人擁有一定之資產並投資 120 萬加拿大幣，連續投資 5 年後政府歸還其本金，投資人取得永久居留資格。美國投資移民制度設有不同區域而有不同投資門檻金額，有不同計畫而有不同投資方式，其有較多之選擇方式。

綜合上述不同國家之投資移民概述，並衡酌我國投資移民制度改革方向，我

國目前投資移民制度較偏向為吸引外國資金為導向，對於外國人投資移民規定係以永久居留為誘因，期能夠提高申請人數；對於港澳居民投資移民政策則以穩定申請人數，吸引真正實行投資人為目的，以提升我國經濟效益。

故綜觀各國有關投資移民之制度後，本章對於他國之投資移民政策與制度面之探討以新加坡及美國為主，新加坡之國土面積及人口結構和我國相似(李淳，2014)，希藉由探討新加坡之投資移民制度，期能朝新加坡吸引經營人才及資金方向學習；另有關美國投資移民制度，因該國投資移民規定為投資商業實體並創造就業機會，與我國「外國人停留居留及永久居留辦法」第 12 條第 1 款外國人投資移民規定相似，且美國在鄉村地區及失業率高地區設定較低投資門檻，並保障投資該區域之投資移民名額。本研究研析此兩國之移民制度，期藉由師法他國制度之長處，改善我國投資移民所遭遇之困境，藉由多元的方式吸引更多外國人投資移民我國。

第一節 新加坡之投資移民政策與制度

壹、新加坡投資移民政策之分析

一、新加坡當前移民政策

新加坡從建國之初為第三世界國家至今成為第一世界國家，其中移民政策為重要因素之一。根據新加坡統計局之資料如表 2-1-1，2005 年非現住居民人口數及永久居民人口數總和 1,184,761 人，而當時總人口數為 4,265,762 人，非現住居民人口及永久居民人口約占總人口之四分之一；至 2019 年非現住居民人口數及永久居民人口數總和 2,202,629 人，總人口數 5,703,569 人，非現住居民人口及永久居民人口占總人口近三分之一，可見移民為新加坡人口組成之重要一部分，移民不但增加其國家人口並維持勞動力，同時亦促進其經濟大幅成長。

下表統計資料顯示 2005 年至 2009 年每年約增加近 6 萬以上現住居民人口數(公民人口數及永久居民人口數之加總)，2008 年至 2009 年更增加至 9 萬多

人，其中公民人口數增加 3 萬 6 千多人；永久居民增加 5 萬 4 千多人，根據新加坡 2013 年 1 月發佈之人口白皮書(Population White Paper)，自 2009 年開始，新加坡轉向緊縮移民政策，限縮永久居民(Permanent Residents, PR)名額；但預估依其目前生育率且無移民移入的狀況下，在 2025 年其公民人口數將開始呈現下降，為此新加坡決定每年核准 1 萬 5 千名至 2 萬 5 千名公民身分，以維持其人口成長，依表 2-1-1 可看出，2009 年至 2019 年現住居民人口數及公民人口數每年平均增加 3 萬左右，可見新加坡在移民政策擬定及執行上相當有成效。

臺灣同樣和新加坡面臨低生育率及人口老化之問題(陳冠伶，2009)，必須透過移民政策來維持其人口成長，但亦須考慮國家所能負荷多少移民，以免造成社會問題及負擔。新加坡自從 2009 年移民政策緊縮，其人口白皮書亦提到在核准予新加坡公民及永久居民身分時，會考量其經濟能力、相關能力資格、是否能對新加坡有所貢獻等因素。又根據經濟部投資業務處編印之《新加坡投資環境簡介》(2019:97)提到：

「星國勞工政策為不鼓勵僱用非技術外籍勞工，近年來政府逐漸提高非技術型外勞的稅捐，進而使雇主提高生產力，避免過度依賴外勞，以免影響產業升級。」

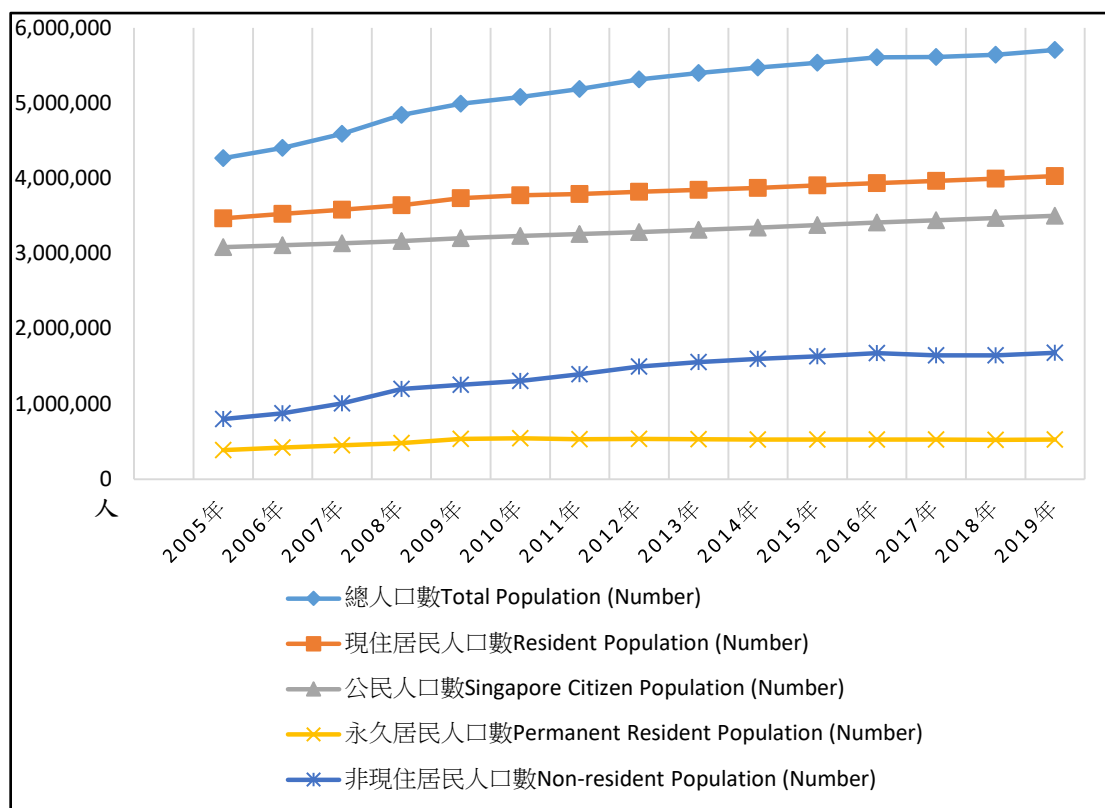
可見新加坡移民政策已不再只要求「量」來補足其人口勞動力，轉而要求移民擁有一定的「質」，來提升國家競爭力。

表 4-1-1 新加坡人口統計表

項目 年	總人口數 Total Population (Number) (人)	現住居民人 口數 Resident Population (Number) (人)	公民人口數 Singapore Citizen Population (Number) (人)	永久居民人 口數 Permanent Resident Population (Number) (人)	非現住居民 人口數 Non- resident Population (Number) (人)
2005	4,265,762	3,467,814	3,081,001	386,813	797,948
2006	4,401,365	3,525,894	3,107,924	417,970	875,471
2007	4,588,599	3,583,082	3,133,848	449,234	1,005,517
2008	4,839,396	3,642,659	3,164,438	478,221	1,196,737
2009	4,987,573	3,733,876	3,200,693	533,183	1,253,697
2010	5,076,732	3,771,721	3,230,719	541,002	1,305,011
2011	5,183,688	3,789,251	3,257,228	532,023	1,394,437
2012	5,312,437	3,818,205	3,285,140	533,065	1,494,232
2013	5,399,162	3,844,751	3,313,507	531,244	1,554,411
2014	5,469,724	3,870,739	3,343,030	527,709	1,598,985
2015	5,535,002	3,902,690	3,375,023	527,667	1,632,312
2016	5,607,283	3,933,559	3,408,943	524,616	1,673,724
2017	5,612,253	3,965,796	3,439,177	526,619	1,646,457
2018	5,638,676	3,994,283	3,471,936	522,347	1,644,393
2019	5,703,569	4,026,209	3,500,940	525,269	1,677,360

資料來源：新加坡統計局(DOS)。檢索日期：2020年1月6日

另從下圖可以觀察出新加坡移民政策之成效，同上 2013 年新加坡人口白皮書所提到，其每年核准 1 萬 5 千名至 2 萬 5 千名公民身分，以維持其人口成長，新加坡非現住居民人口數及永久居民人口數之曲線成長起伏不大，尤其永久居民人口數成長相當穩定，總人口數亦穩定緩緩成長，其移民政策值得臺灣學習借鏡。



資料來源：新加坡統計局(DOS)。檢索日期：2020年1月6日

圖 4-1-1 新加坡人口統計趨勢圖

二、新加坡投資移民計畫之目的及重大演變—金融投資者計畫(Financial Investor Scheme, FIS) 與全球商業投資者計畫(Global Investor Programme, GIP):

新加坡早期為了補足其勞動力不足，其移民政策較為開放，大量引進基層勞力，但亦放寬移民之條件及限制，極力吸引外國專業人才及投資者(陳冠伶，2009)。投資移民對於新加坡能夠帶來外資，創造就業機會，對於其經濟有重大影響，因此其依國家當前狀況及需求不斷修正其投資移民制度。

根據全球投資移民理事會(Global Investor Immigration Council)網站之介紹及相關研究報告(呂雅鈞、胡哲馨，2016)之介紹，新加坡自1970年起，即有投資移民制度，並從2004年推出金融投資者計畫，其規定為投資人須有高淨資產200萬新加坡幣，投資至少500萬新加坡幣，投資人可將其中最高不超過200萬新加坡幣，投資於新加坡房地產。至2010年，該計畫之投資門檻調高至1000萬新加坡幣。

新加坡金融管理局於 2012 年宣布停止金融投資者計畫。根據文獻及網路新聞資料，其可能廢止原因如下表內容：

表 4-1-2 新加坡金融投資者計畫可能廢止原因之研究文獻

文獻及網路資料 (作者, 年份)	可能廢止原因
1. 全球主要國家投資移民政策及法規研究期末報告 (顏慧欣、李淳、洪祥璋、李宜恩, 2013)。	和全球商業投資者計畫(GIP)過於相似，投資者藉由此計畫獲得永久居留權，但未實際居住於新加坡，而對當地經濟無明顯助益。因該計畫對於房地產投資，擔心發生房價過高問題，亦擔憂發生資產泡沫化問題。
2. 開放移民解決人口問題之探討-兼論我國 國籍法全面開放雙重國籍政策之可行性。(內政部戶政司自行研究報告) (呂雅鈞、胡哲馨, 2016)	新加坡金融局表示金融投資者計畫(FIS)和全球商業投資者計畫(GIP)過於相似，且前者較無法有效提升新加坡經濟；而後者能提供國人就業機會，較能幫新加坡提升經濟。
3. Wealthy foreigners can't 'buy' PR status anymore. The Business Times. Retrieved January 12, 2020, from https://www.asiaone.com/print/News/Latest%2BNews/Singapore/Story/A1Story20120404-337800.html (Jamie Lee, 2012, April 04)	新加坡金融局發言人表示目前政策希望能著重在能對新加坡有貢獻並且也願意留在新加坡的人。金融投資者計畫(FIS)及全球商業投資者計畫(GIP)皆由經發局(EDB)管理，兩者內容相似，若減為一個投資移民計畫，可更提高行政效率。
4. Residency by Investment Singapore. Retrieved January 12, 2020, from http://www.giic.uk/programs/singapore/	擔心過多資產湧入房地產市場，影響房價。例外，尚可透過全球商業投資者計畫(GIP)獲得永久居留權且對於投資者背景要求更為嚴格。

資料來源：本研究整理

由上表各資料整理後，可歸納出新加坡金融投資者計畫廢止原因係因其和全

全球商業投資者計畫(GIP)過於相似、無法有效提升新加坡經濟、擔心房市湧入資金造成房價過高問題。從另一方面來看，新加坡於 2010 年，調高新加坡金融投資者計畫門檻 2 倍，但因為上述種種可能原因，認為增進經濟效益成效不大，而於 2 年後即停止此計畫，由此可見，新加坡政策之執行隨時檢視其成效而做檢討修正，若是發現當前政策成效不佳，即修改規定如提高投資門檻等作為；若成效仍不佳，即停止此計畫，計畫依成效及國家當前需求而改進。

反觀我國從 2007 年制定出投資移民規定後，於 2009 年降低投資金額門檻，在 2013 年，內政部移民署和相關財政機關召開會議為修改相關投資移民之規定，惟相關機關仍對修法內容有相關顧慮，因此並無成功修正相關規定，至今已逾 10 年，皆未成功修改相關規定；相較於新加坡金融投資者計畫從 2004 實行至 2010 年，實行 6 年即提高其門檻 2 倍，至 2012 年，實行 8 年因成效不彰即廢止其計畫之快速的應對腳步，我國則緩步對於成效不彰的投資移民制度內容迄今未做任何修正。

根據聯繫新加坡網站及相關研究報告(顏慧欣、李淳、洪祥璋、李宜恩,2013)，全球商業投資者計畫由聯繫新加坡(Contact Singapore)執行，聯繫新加坡為新加坡經濟發展局(Economic Development Board, EDB)所屬機構，為該局和新加坡人力部(Ministry of Manpower)共同組成，其目的為吸引具有豐富商業背景及成功創業經驗之創業者或企業家在新加坡創業或投資，有意在新加坡投資或創業者，可透過此計畫獲得永久居留權。根據新加坡海峽時報(The Straits Times)，新加坡貿易及工業部(Ministry of Trade and Industry, MTI)政務部長沈穎(Sim Ann)說明，全球商業投資者計畫主要目標為讓新加坡企業能夠從此計畫基金得到資本並且能夠運用該計畫投資者之經商及創業經驗(Joanna Seow, 2018)。

根據相關研究報告，關於新加坡之投資移民，全球商業投資者計畫一開始條件為申請人至少投資 100 萬新加坡幣於政府核准之基金(呂雅鈞、胡哲馨,2016)。2014 年新加坡政府修改其規定，不但修改投資門檻為 250 萬新加坡幣，更對於

申請人之資格有所要求，增加申請人須有一定之資產及相關經營管理或創業經驗等規定。至 2020 年，新加坡更新修正其全球商業投資者計畫，其增加不同申請資格種類，同時增加方案 C 投資方案，即投資至少 250 萬以上新加坡幣在新加坡新的或現有之單一家族理財辦公室。

全球商業投資者計畫和金融投資者計畫雖皆有吸引外資之目的，但前者對於申請人之資格更為嚴格，要求有一定之商業背景或創業經驗。從上述可見，新加坡之投資移民政策隨時依國家當前需求及其成效而有所改變，我國投資移民政策，可從新加坡這兩項計畫借鏡，調整修正我國投資移民規定，期望能提升我國投資移民之成效。

貳、全球商業投資者計畫投資移民制度之成效

關於新加坡全球商業投資者計畫申請人數及核准且已實際投資之人數官方並未公布相關數字，本研究曾寄電子郵件聯繫新加坡經濟及發展局，詢問是否能夠提供全球商業投資者計畫相關數據，但其回覆因為資料涉及機密性，而無法提供相關資料，如同顏慧欣等(2013)之研究亦曾聯繫新加坡經濟及發展局詢問是否能提供相關資料，但亦如同我們得到同樣的回覆。(新加坡經發局回信內容:Due to confidentiality reasons, we are unable to provide the information you requested)在其研究中也探討到此計畫之成效，提到：

「根據相關文獻資料顯示，截至 2010 年為止，適用 GIP 制度取得新加坡永久居留權之企業家，投資於新加坡之總金額高達 15 億新加坡幣，伴隨投資而生之就業機會則有 1,500 個。」

從相關研究亦指出，新加坡全球商業投資者計畫亦吸引紐西蘭億萬富豪 Richard Chandler 及臉書創辦人之一 Eduardo Saverin 在新加坡創立公司並取得永久居留權；在全球商業投資者計畫基金中(方案 B)，2018 年共有 4 檔通過評級及核准之基金，分別募集基金金額為將近 4000 萬新加坡幣、3750 萬新加坡幣、1250 萬新加坡幣、854 萬新加坡幣(譚瑾瑜、林姿儀、鄭子淳、張夢芹、林嘉華，

2018)。

本研究蒐集相關媒體新聞，可以從中得知官方告訴媒體有關全球商業投資者計畫之實施成效，根據 2018 年新加坡媒體《海峽時報》(The Straits Times)報導提到，從 2011 年至 2016 年，該計畫創造了總商業支出 18 億新加坡幣包含租金及薪資。貿工部政務部長沈穎(Sim Ann)在 2018 年 1 月 9 號國會上回答有關全球商業投資者計畫問題質詢，說明該計畫投資創造超過 6 千名就業機會，像是在資訊通信產業、工程及金融服務產業等之就業機會；其亦說明至 2017 年全球商業投資者基金總共募資金額為 15 億新加坡幣。此外，貿工部發言人表示，從 2004 年推出該計畫至 2017 年 6 月，共計有 1826 名申請人獲得永久居留權(Joanna Seow, 2018)。

從上述可得知，新加坡從 2004 年推出全球商業投資者計畫至 2010 年，7 年即達到總金額 15 億新加坡幣之投資，同時創造 1500 個就業機會，而 2011 至 2016 年共計 6 年達到 18 億新加坡幣商業支出，並有超過 6 千個就業機會。

反觀我國從 2007 年修訂外國人投資移民規定後，實行至今 2019 年，共計 12 年，僅吸引 21 名投資移民者，其中 12 名為實際投資者，9 名為依親對象。我國外國人現行投資移民規定有二種方式，依「外國人停留居留及永久居留辦法」第 12 條，第一種方式為投資金額新臺幣 1500 萬元以上之營利事業，並創造 5 人以上之本國人就業機會滿 3 年；第二種為投資中央政府公債面額新臺幣 3000 萬元以上滿 3 年。而我國目前核准之投資者 12 名皆以第一種方式投資取得梅花卡，而第二種投資中央政府公債之規定，則無任何成效；根據業務單位之資料，因金管會函釋，外國人投資公債之金額僅可佔匯入金額之百分之三十，等於外國人欲以此規定投資，須先匯入 1 億元新臺幣，造成此門檻極高而無外國人願意以該款投資。

根據內政部移民署梅花卡業務單位之統計，我國投資移民投資金額累計達 6 億 5996 萬 1158 元新臺幣。就上述資料，推估新加坡此計畫已吸引約 33 億新加

坡幣並創造 7700 個就業機會。新加坡全球商業投資者計畫之門檻相較於我國投資移民門檻高出許多，但成效仍優於臺灣。根據其他研究指出，由於新加坡以英語為官方語言、多元文化環境及經濟發展等因素，可能使其投資移民制度成效較顯卓(陳冠伶，2009)；另也有研究指出，教育、租稅亦可能為吸引較多投資移民之原因(李淳，2014)。是以，我國投資移民政策成效遠低於新加坡 2004 年至 2016 年之實施全球商業投資者計畫之成效。

參、從新加坡全球商業投資者計畫投資移民制度反觀我國

根據聯繫新加坡(Contact Singapore, 2020)網站公布，至 2020 年實行之全球商業投資者計畫可分為三種方案，第一種方案 A 為投資至少 250 萬以上新加坡幣在新加坡創立新的商業實體或擴充現有之商業營運；方案 B 為投資至少 250 萬以上新加坡幣於全球商業投資計畫認可之基金；方案 C 為投資至少 250 萬以上新加坡幣在新加坡新的或現有之單一家族理財辦公室。

依據聯繫新加坡網站及其申請全球商業投資者計畫申請評估標準所公布之資料，從新加坡該投資移民計畫可發現我國目前對於外國人及香港澳門居民所實行之投資移民制度所不足之部分，希望能藉由其制度，改進我國投資移民制度以提升成效，並有效提升我國之經濟。

一、設定對申請者經歷或資格之要求：

依據 2020 年聯繫新加坡公布最新的全球商業投資者計畫，申請人資格可分為資深企業家、下一代企業家、快速增長企業創始人及家族理財辦公室負責人。原本即存在之資格種類—資深企業家，其申請資格必須有至少 3 年之創業經驗或經商經歷。申請者公司必須為其行業列表中之商業領域，如航空業、新能源業、化工業等，其最近 1 年營業額必須達到至少 2 億元新加坡幣，並且最近 3 年年均營業額必須達到至少 2 億元以上新加坡幣。若公司為私人所有，至少有 30% 股權，審核時亦將考量申請者在公司之職責範圍及公司的營利能力。

採取方案 A 者，須提出至少為期 5 年之商業計畫書，內容須根據申請表格中

要求，提供預計就業人數、經費支出、總營業額和其他財務數據。

如同前面所述，全球商業投資者計畫係為吸引具有豐富商業背景及成功創業經驗之創業者或企業家在新加坡創業或投資，因此訂定上述規定。臺灣目前投資移民規定，「入出國移民法」第 25 條及「外國人停留居留及永久居留辦法」第 12 條對於投資移民申請者資格並無相關要求規定，且參照「入出國及移民法」第 25 條之立法目的，其中投資移民係為吸引外國資金，可見我國投資移民政策並非以吸引經商或創業人才為導向。若我國欲如同新加坡，將投資移民政策改變吸引創業或經營人才為導向，可能較為困難，依目前我國投資移民規定未要求申請者資格，門檻較寬鬆，但實行成效並不彰，若再增訂申請者資格為門檻，恐導致門檻提高，無法改變成效。因此，若欲針對外國人申請者增設資格門檻，可能必須提供更多誘因及配套措施，才得有相當成效。

對於增設申請者資格門檻要求，可以思考我國目前對於香港澳門居民所制定之投資移民制度。我國「香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法」第 16 條第 1 項第 5 款前段，係規定香港澳門居民來臺投資移民，其在臺灣地區有新臺幣 600 萬元以上之投資，經中央目的事業主管機關審查通過即可在臺居留，並依同法第 29 條第 1 項第 1 款及第 2 項之規定，香港澳門居民依同法第 16 條第 1 項第 5 款前段在臺居留，連續居留滿 1 年即可在臺定居。

2019 年因「反送中」事件，許多香港居民係依此許可辦法規定，以投資新臺幣 600 萬元並在臺連續居留滿 1 年以取得定居身分，但依內政部移民署業務單位及新聞報導，質疑當中許多香港居民以此規定來臺，恐無實際實行投資之意願，而於 1 年後取得定居身分後即撤資，而我國目前對於香港澳門居民以投資規定取得定居身分後投資資金之存放年限亦無規定，因此，若香港居民取得定居身分後即撤資，我國亦無法撤銷其定居身分，可能無法達到投資移民提升我國經濟之目的。

此外，600 萬元門檻相較於外國人需投資 1500 萬元門檻低於 2 倍多，且香

港澳門居民投資並連續居留 1 年即可取得定居身分，而外國人必須投資滿 3 年以取得永久居留權，整體來說，香港澳門居民之投資移民門檻低於外國人門檻許多。

鑑於門檻低及政治因素使香港居民申請投資移民件數增多，但目前我國對於香港澳門居民之投資移民規定是否對我國有實質效益，有待商榷。若我國針對此問題，欲吸引確實對我國實行投資並對經濟提升有幫助之香港居民，應可學習新加坡對於申請者資格訂定相關規定，如規定須有相關經商即創業經驗背景，俾吸引對我國真正有幫助之投資移民。

二、權責主管機關明確化：

如同上述提到，全球商業投資者計畫由聯繫新加坡(Contact Singapore)執行，其為新加坡經濟發展局所屬機構，為該局和新加坡人力部共同組成。聯繫新加坡係負責進行面試並審核申請者資格；新加坡移民與關卡局(Immigration and Checkpoints Authority, ICA)則負責其永久居留權身分之核發。

依據李淳(2014)之專題分析，提到我國梅花卡、投資移民政策界定不夠明確，外國人以投資移民申請梅花卡取得永久居留身分，核准機關為內政部移民署，因此投資移民法規係以內政部為主管機關，但關於外國人投資部分審查係由經濟部投資審議委員會負責審查。若回歸李淳(2014)所述之投資移民政策定義，投資移民係投資者以其資產投資被投資國以提升其經濟及創造就業機會，並投資者獲得居留或甚至公民身分，性質上屬於提升經濟發展或創造就業機會之政策。內政部移民署職責係負責國境管理及移民輔導，如同新加坡之移民與關卡局僅負責全球商業投資者計畫申請人之永久居留身分核發，推廣投資移民應非屬其職掌範圍，可參酌依李淳此篇之專題分析所提出之建議，宜由經濟部或是國發會為主管機關。

其他相關研究也認為我國可思考「功能最適機關原則」，學習新加坡由掌管國家經濟之機關負責投資移民，移民及關卡局則負責外國人永久居留身分部分業務(許義寶等，2009)。

投資移民制度整體涉及經濟層面及外來人口取得我國身分之問題，我國外國人投資移民法規已逾 10 年未能成功修改，一大部分可能係因權責機關因素而難以修改此投資移民規定，我國仍需思考最適合負責投資移民制度之權責機關，例如，新加坡由經濟發展局及人力部共同組成附屬於經濟發展局之新的單位—聯繫新加坡，專責投資移民之推動及執行，而經濟發展局本身亦為規劃新加坡經濟發展之權責機關。目前投資移民法規之主管機關為內政部，實際上由內政部移民署擬定，惟投資移民事涉投資及經濟等專業領域，相關投資規定宜由國發會、經濟部或其他財政機關擬定，參酌李淳及許義寶等之研究，爰建議宜由國發會和經濟部主導我國投資移民，內政部移民署則負責外國人永久居留身分之事宜。我國必須從權責機關之根本改變，才能由適當之權責機關來負責修改我國投資移民規定，並進而推廣我國投資移民，改善我國投資移民成效。

三、申請單一窗口流程簡便明確：

全球商業投資者計畫申請人直接向聯繫新加坡單一窗口申請即可，申請流程順序簡述如下：

- (一)先繳交申請費用 7000 元新加坡幣。
- (二)下載表格並填寫完畢後，上傳至此其指定網址。
- (三)向聯繫新加坡(Contact Singapore)繳交相關紙本申請文件。
- (四)聯繫新加坡進行面談。
- (五)申請人審核通過後，由新加坡移民與關卡局(ICA)核發原則性批准函(Approval-In-Principle, AIP)，該批准函效期為 6 個月，自該函核發 6 個月內依所選擇投資項目，完成投資。
- (六)須在新加坡註冊銀行，以自身個人名義開戶，進行 250 萬元新加坡幣投資，完成後，向聯繫新加坡繳交投資證明文件，如投資證書副本、銀行對帳單(證明係以個人名義在新加坡設立銀行開戶進行投資)、投資相關保證書。

(七)證明文件繳齊通過後，新加坡移民與關卡局(ICA)核發申請人最終批准函(Final Approval)。

(八)在收到最終批准函1年內，必須向新加坡移民與關卡局完成申請永久居民之相關手續，正式成為新加坡永久居民。

由上述流程可見主要聯繫新加坡為申請窗口，由聯繫新加坡進行面試及投資相關審核，通過後再由新加坡移民與關卡局辦理相關永久居留身分事宜。

我國申請投資移民，依據「外國人對我國有特殊貢獻、高級專業人才及投資移民申請外僑永久居留證(梅花卡)送件須知」，外國人須有經濟部投資審議委員會投資許可函及備查函，等於外國人申請投資移民，須向移民署申請，同時亦須向經濟部投審會申請相關文件。我國流程似乎不夠明確，若能學習新加坡投資移民申請流程，直接向經濟部投審會(如同新加坡之聯繫新加坡)申請投資移民，由經濟部投審會審查通過後，將相關資料界接至內政部移民署(如同新加坡之移民與關卡局)，再由移民署核發梅花卡，可讓整體流程更加明確。

若朝新加坡申請單一窗口部分學習，可參照我國目前實行之就業金卡制度，外國人可直接至「外國專業人才申辦窗口平臺」申請就業金卡，審核流程係由移民署初審後，界接相關資料至相關機關(勞動部、外交部)審核，最終回到移民署核發就業金卡。我國投資移民亦可設置單一平臺，外國人直接至此平臺填具申請書並提供相關證明文件，如同就業金卡審核流程，由相關機關審核，免去外國人須向不同機關申請不同文件證明之繁瑣流程，似更能提高外國人在我國投資移民之意願。

四、再入境許可之效期及屆滿後更新換發(renewal)條件多元：

當申請人正式取得永久居留權後，新加坡核發5年效期再入境許可(Re-entry Permit, REP)，再入境許可確保永久居民(PR)在新加坡境外仍保有永久居留權。在首次5年效屆滿後，依其所欲符合下表所列條件，可更新換發重入國許可。

表 4-1-3 再入境許可之效期及屆滿後更新換發之方案表

	方案 A 申請者	方案 B 申請者
申請 3 年效期	<p>必須履行方案 A 所規定之條件；並符合下列條件之一：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 申請人已在新加坡創立商業實體，並雇用至少 5 名新加坡公民，每年總營運費用達 100 萬新幣。(2020 年提高至 200 萬新幣) 2. 申請人或其 1 名依親親屬 5 年內在新加坡居住一半以上時間。 	<p>必須履行方案 B 規定之條件；並且符合下列條件之一：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 申請人已在新加坡創立商業實體，雇用至少 5 名新加坡公民，且每年總營運費用 100 萬新幣。(2020 年提高至 200 萬新幣) 2. 申請人或其依親親屬 5 年內在新加坡居住一半以上時間。
申請 5 年效期	<p>符合下列所有條件：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 必須確實履行方案 A 所規定之條件。 2. 已在新加坡創立商業實體，從第三年目標增加聘雇至少 5 名員工，並且其中應包含至少 5 名新加坡公民；公司每年總營運費用達 100 萬元新幣。(2020 年提高至 200 萬新幣) 3. 申請人和其依親親屬 5 年內在新加坡居住一半以上時間。 	<p>符合下列所有條件：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 申請人已確實履行方案 B 所規定之條件。 2. 已在新加坡創立商業實體，雇用 5 名以上新加坡公民，且每年總營運費用達 100 萬元新幣。(2020 年提高至 200 萬新幣) 3. 申請人和其依親親屬 5 年內在新加坡居住一半以上時間。

資料來源：

1. 聯繫新加坡 (2019) 全球商業投資者計畫。檢索日期:2020 年 2 月 3 日。

檢自:[https://www.edb.gov.sg/content/dam/edb/zh/why%20singapore/entering-singapore/1-Global%20Investor%20Programme%20Factsheet%20\(Chinese\)-Dec2019.pdf](https://www.edb.gov.sg/content/dam/edb/zh/why%20singapore/entering-singapore/1-Global%20Investor%20Programme%20Factsheet%20(Chinese)-Dec2019.pdf)

2. 聯繫新加坡 (2020) 全球商業投資者計畫。檢索日期:2020 年 8 月 19 日。

檢自:<https://www.edb.gov.sg/cn/how-we-help/global-investor-programme.html>

從上表可見，新加坡為確保投資移民申請者確實實行投資，亦達到吸引人才居住於新加坡，以達到其移民政策之目的，而規定其取得永久居民身分後，於一定期間後仍須申請再入境許可以維持其永久居民身分，但其對於不同方案申請者及欲申請之效期而有不同條件，申請者可依其需求而有選擇，較為彈性。

依據我國「入出國及移民法」第 34 條：「外國人在我國居留期間內，有出國後再入國之必要者，應於出國前向入出國及移民署申請重入國許可。但已獲得永

久居留許可者，得憑外僑永久居留證再入國，不須申請重入國許可。」又依本法第 33 條第 4 款之規定：「入出國及移民署對有下列情形之一者，撤銷或廢止其永久居留許可，並註銷其外僑永久居留證：…四、永久居留期間，每年居住未達一百八十三日。但因出國就學、就醫或其他特殊原因經入出國及移民署同意者，不在此限。」我國對於投資移民者獲得永久居留身分後，出國後無須再申請重入國許可，但必須每年居住達 183 日以上。相較於新加坡，其對於投資移民申請人提供較多選擇換發重入國許可以維持其永久居留身分，我國僅有一規定必須每年居住達 183 日以上，似乎不夠彈性。

我國雖然對已取得永久居留之投資移民無須再申請重入國許可，但對我國投資移民取得永久居留身分者須每年居住達 183 日以上，似乎較為嚴苛且不夠彈性，於此我國可參考新加坡之制度，依照取得永久居留身分之投資移民之需求，設定不同條件規定，如規定外國人公司營運仍須達到一定營業額或其依親對象仍在臺灣居住一定時間以上，投資移民申請者則無須受在臺居住滿 183 日以上之限制，以便利我國投資移民申請者，同時確保其仍實行投資並達到我國投資移民政策之目的。

五、方案 B 全球商業投資者計畫基金

依據聯繫新加坡網站及相關研究，全球商業者投資計畫方案 B 係為「間接投資」金融商品(譚瑾瑜等，2018)。全球商業投資者計畫基金首先由被委任之獨立評選機構美世(Mercer)私人有限公司評級，其基金評等審查基於下列三大方面綜合考量：

- (一)公司人員：投資意向和業務管理
- (二)投資流程：投資組合構建和實施過程
- (三)運作管理：公司治理、監管、控制、科技和投資行政

若評級為符合標準且獲得其首選基金評級，必須再通過全球商業投資者計畫基金評選委員會審核通過。該基金再通過首次核准後之集資期間，仍然會受到持

續審核，以確保符合聯繫新加坡之相關規定。

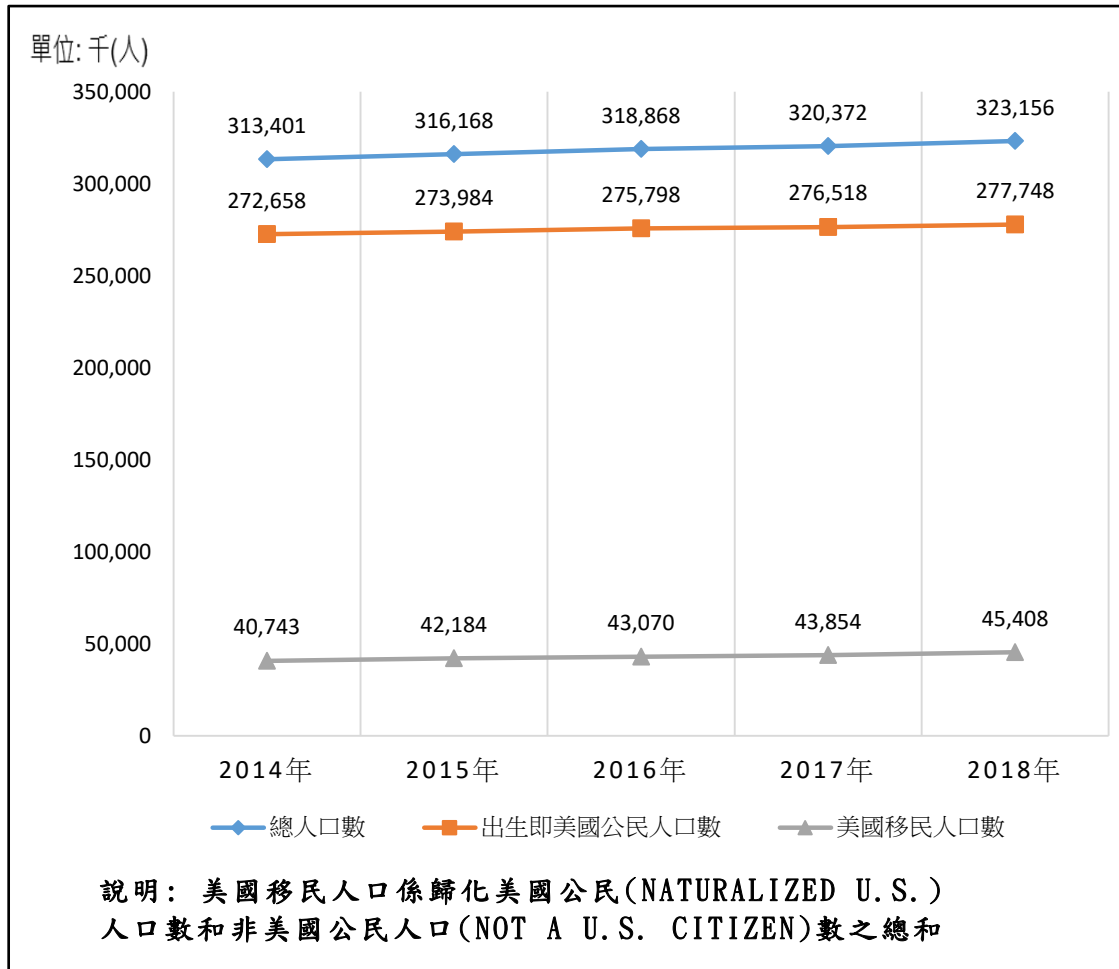
依據我國外國人投資移民規定，外國人投資移民之投資方式僅兩種，一為投資我國營利事業 1500 萬元以上新臺幣且創造本國人至少 5 人以上就業機會滿 3 年，另一為投資我國中央政府公債面額新臺幣 3000 萬元以上滿 3 年。而新加坡透過嚴謹篩選出合格之基金，再由基金公司投資於新加坡不同企業，能夠更直接幫助提升新加坡之經濟及企業發展。我國可考慮制定如新加坡篩選出合格之基金，能夠使我國投資移民制度多一項投資方式及標的，可能提升外國人申請我國投資移民之意願並能幫助我國更多企業之發展。

第二節 美國之投資移民政策與制度

壹、美國投資移民政策之分析

一、美國當前之移民政策

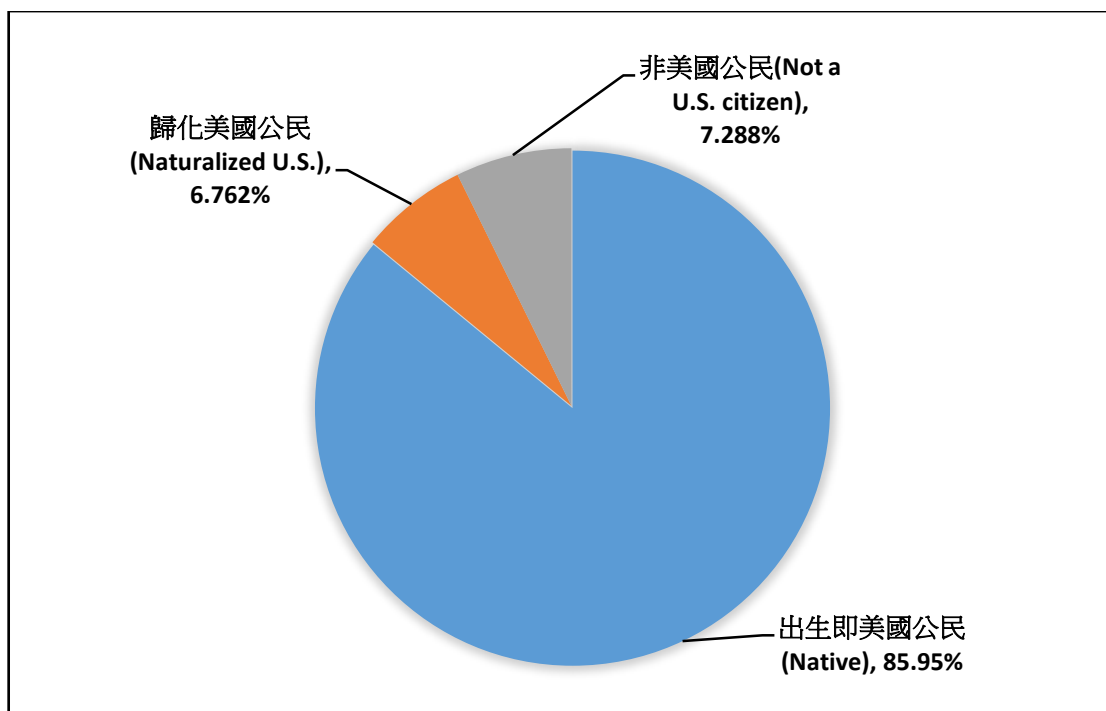
依據下圖，可發現美國人口數每年穩定成長，美國本身出生率穩定，從 2014 年至 2018 年，平均每年美國公民數增加 1 百多萬人。美國移民人口數，即外來人口(Foreign-born)包含歸化為美國籍公民(Naturalized U.S.)、合法永久居留(Lawful Permanent Resident)、短暫居留、非法移民難民或尋求庇護者等，由下圖可見每年平均增加 1 百多萬人，和美國出生之公民數增長速度相當。美國目前人口成長趨勢為正成長，平均每年增加近 2 百萬人口數。



資料來源：美國人口普查局 (Census Bureau)。檢索日期：2020 年 2 月 17 日。

圖 4-2-1 2014 年至 2018 年美國人口數趨勢圖

根據美國人口普查局最新公布之數據，2018 年美國總人口數為 3 億 2315 萬 6 千人，其中美國出生之公民為 2 億 7774 萬 8 千人，歸化美國公民人口數為 2185 萬 4 千人，非美國公民人口數為 2355 萬 4 千人。由下圖可見，美國移民人口占其總人口數 14.05%，移民對於美國之經濟發展、社會福利、治安等方面，具有一定之影響力，移民政策對於美國每屆執政者來說皆為一項重大政策。



資料來源：美國人口普查局(Census Bureau)。檢索日期：2020年2月18日。

圖 4-2-2 2018 年美國人口身分比例圖

在 2017 年美國川普(Trump)總統上任，其移民政策有許多不同的改變，在其 2018 年 1 月 30 日國情咨文中提到，對於移民之方案有四根支柱：

- (一)第一支柱係對於童年抵美非法移民，只要合乎一定教育及工作水準，並無不良犯行，即有機會成為美國公民。
- (二)第二支柱為加強邊境安全，在美墨邊界築牆，並增加優秀人力，最後停止「隨捉隨放」的危險做法。
- (三)第三支柱為廢止簽證抽籤發放機制，透過評分移民制度，能夠讓具有技術、願意工作並貢獻、熱愛且尊重美國之外國人成為美國公民。
- (四)最後一根支柱為終結鏈式移民以保護核心家庭，對於移民能夠依親之對象僅限於其配偶及未成年子女。

從其 2018 年國情咨文所提到之四大支柱，可以瞭解到川普對於美國移民政策之態度，政策更為緊縮，並著重在執法取締非法移民上，對於童年時抵達美國之非法移民，只希望具一定教育水準及工作能力者有機會成為美國公民。在 2020

年2月4日川普總統第3次之國情咨文中，其提到移民部分，仍然加強執法取締非法移民，並認為必須修改已過時的移民體系制度，希望能採用評分移民制度，歡迎守法、能夠自力更生、提升美國經濟並擁護美國價值的移民，這概念亦在其2018年之國情咨文中提到，顯現出其移民政策態度仍然相同，以美國利益為優先。在〈移民政策論與實務〉中，楊翹楚(2019)認為川普移民政策特色及走向係「限縮、嚴謹及針對性」，並提到：

「對於國外赴美的人士，除以投資、技術(專業)之移民較受歡迎外，依親、工作(尤其是涉及減少美國人工作機會者)、甚且難民庇護或其他人道救援者，不為新政府所歡迎。」

綜上所述，可知川普之移民政策歡迎能夠實際帶給美國利益、幫助美國經濟成長之移民。依據下表係取得美國合法永久居民身分之前六大類別，依據國會研究處(Congressional Research Service, CRS)一項研究(Kandel, 2018)提到，美國之移民及國籍法(Immigration and Nationality Act, INA)係規定美國每年核准美國合法永久居民身分配額為67萬5千名，其中親屬移民(Family-sponsored)之配額為48萬名配額，職業移民(Employment-based)為14萬名配額，多元抽籤簽證(Diversity)為5萬5千名配額。但因親屬移民類別中之近親親屬(Immediate relatives of U.S. citizens)並無配額限制，且美國給予難民及庇護者合法永久居民身分亦無相關配額限制，因此每年核准合法永久居民身分數額皆超過此法定所規定之名額。

川普當前之移民政策係希望主要能吸引職業移民類別之移民，即經濟移民之類別，但由下表可見仍以親屬移民為大宗，經濟移民為其次，川普亦在其國情咨文提到希望廢除多元抽籤簽證類別，希望藉由移民評分制度篩選出適合美國之移民，但若欲進行此項改變，仍須通過國會之同意。根據美國在臺協會網站介紹，職業移民中類別又分為五種類別，包含第一類優先工作者(EB-1)、第二類具有大學學歷或特殊才能之專業人才(EB-2)、第三類為大學學歷專業僱員、熟練或非熟

練工作者(EB-3)、第四類為特殊移民如宗教工作者或符合資格之美國政府(EB-4)及最後一類投資移民(EB-5)。臺灣移民亦以婚姻及親屬移民為大宗，經濟移民類別較少。我國雖與美國歷史及地理環境不同，但我國和美國有相同之民主體制，美國之移民政策值得我國反思。

表 4-2-1 2014 年至 2018 年不同類別取得美國合法永久居民身分人數統計表

類別 年	美國公民之 近親親屬 (Immediate relatives of U. S. citizens) (人)	親屬關係 (Family- sponsored) (人)	職業移民 (Employment- based) (人)	難民 (Refugees) (人)	尋求庇 護者 (Asylees) (人)	多元抽 籤簽證 (Diversity) (人)
2014	416,456	229,104	151,596	96,066	38,176	53,490
2015	465,068	213,910	144,047	118,431	33,564	47,934
2016	566,706	238,087	137,893	120,216	37,209	49,865
2017	516,508	232,238	137,855	120,356	25,647	51,592
2018	478,961	216,563	138,171	155,734	30,175	45,350

資料來源：美國公民及移民服務局(USCIS)。檢索日期：2020年2月18日。

二、美國投資移民制度(EB-5)之目的及重大演變：

根據美國公民及移民服務局(USCIS)網站發布其政策手冊(USCIS Policy Manual)，美國國會當初訂立此投資移民之目的係為吸引外資並創造就業機會，以提升美國經濟，其目的大致和我國投資移民訂定之目的相同。美國每年大約分配投資移民類別 1 萬名之配額(包含其配偶及未成年子女名額)。美國投資移民制度主要三大要素為：資本投資、投資於新的商業企業及創造就業機會(或維持現有員工數)。

美國於 1990 年創立投資移民項目，一開始對於投資移民申請者投資項目及企業類型並無規定，只要申請者投資 100 萬美元並創造 10 名以上全職就業機會或投資經核可之目標就業區(Targeted Employment Area, TEA)，即高失業率地

區或鄉村地區，而投資之資本額僅須至少 50 萬元美金，向公民及移民服務局繳交 I-526 表格，經過核准後，即可取得 2 年期限有條件(conditional)之永久居民身分(即非正式永久居民)，在符合一定條件後，即可在有條件永久居民身分將屆滿之前 90 天內申請刪除條件身分，向公民及移民服務局繳交 I-829 之申請表格，核准後成為美國正式永久居民。美國投資移民 EB-5 類別之配額每年約為 1 萬名，但立法特別要求每年至少 3 千名配額保留予投資目標就業區之投資移民，係為使這些區域經濟更能受到幫助。

在 1992 年，美國國會試行區域中心計畫(Regional Center Program，原稱為 Immigration Investor Pilot Program)，國會希望透過此計畫集中資金透過區域中心投資一定地域範圍之企業，透過此計畫讓有意投資移民美國者有更多選擇方式投資，提高投資移民人數。區域中心計畫不同於一般計畫(Stand-alone)必須直接創造 10 個全職就業機會；區域中心計畫係藉由區域中心集中資金並創造就業機會，創造 10 個就業機會可以透過直接創造外，亦可為間接創造。區域中心計畫亦有 5 年期限，美國係用有期限之計畫方式施行區域中心投資計畫，若欲繼續進行此計畫，須經過國會同意。目前美國國會通過，其計畫仍延長至 2020 年 9 月 30 日。

根據全球投資移民理事會(Global Investor Immigration Council)網站及 eb-5investor.com 網站介紹，1998 年，移民與歸化局(Immigration and Naturalization Service, INS；現為美國公民及移民服務局)之轄下單位調整此計畫，要求投資者對於資金來源必須提供合法性證明、投資者親自參加投資內容，並規定禁止保證一定回報之投資(即應具有一定之風險性)；隨後也規定得以投資之企業類型及如何管理投資資本。2003 年國會通過法案，重新檢視投資移民之制度並創立專門小組改進其投資移民制度及計畫。在 2013 年，美國建立投資移民項目辦公室(Immigrant Investor Program Office, IPO)，集中管理相關 EB-5 投資移民相關運作。

根據 2018 公民及移民服務局監察員辦公室年度報告，EB-5 投資移民制度仍有許多正當性問題，茲敘述如下：

- (一) 詐欺、挪用公款和其他濫用此制度問題：許多欲藉由區域中心計畫移民美國者遭到詐騙並且最終也無法取得美國永久居民身分；許多律師亦違反法律規定而遭到起訴。許多此類案件層出不窮，雖然美國移民及服務局亦有宣導，但仍有申請者遭詐騙。
- (二) 不正當劃分(gerrymandering)目標就業區(TEA)之問題：國會議員提到現行規定並未禁止不正當劃分目標就業區，使實際上高失業率地區或偏鄉地區無法透過此區域中心計畫而得到投資改善，反而富裕地區受益於僅需 50 萬投資金額門檻而獲得投資資本。
- (三) 資金來源合法性難以證明：雖然規定投資者須繳交相關證明，但在許多國家允許投資者能夠自己認證說明資產及收入來源，讓公民及移民服務局更難以確認資金來源合法性。許多人擔憂他國貪腐官員或犯罪人士透過此計畫洗錢以躲避本國法律，並且進而造成美國安全威脅。

在 2017 年 1 月，公民及移民服務局發布訂定規則提案通知希望能夠改變 EB-5 投資移民制度正當性問題，以防該制度被濫用。2019 年 11 月美國公民及移民服務局網站公布，2019 年 7 月 24 日頒布之 EB-5 新規則(EB-5 Immigration Investor Program Modernization Final Rule)，此規則對於美國投資移民現行於 2019 年 11 月 21 日起生效。其中一大改變為提升了投資金額門檻，其投資門檻金額自 1990 創立此投資移民制度以來，第一次提升。由下表可見，無論是在一般區域或是在目標就業區(TEA)，投資金額門檻皆提升了 80%，在此最終規則中說明係因為通貨膨脹(inflation)之關係而提升投資金額，而且在往後每 5 年，亦會自動調整。另一項重大改變為州政府指定劃分目標就業區之權力移轉予公民及移民服務局決定，過去目標就業區之指定及劃定係由州政府或地方政府決定，而造成不正當劃分問題，透過此項改變以利真正幫助到高失業率地區及偏鄉地

區；根據世界日報(韓傑，2019)提到，公民及移民服務局之官員表示因為該投資移民制度創立後，逐漸偏離當初創立此制度之目的，因此提高投資金額門檻改變通貨膨脹問題及收回地方政府決定目標就業區(TEA)之權力。

表 4-2-2 2019 年美國投資移民 EB-5 投資金額門檻變更表

申請日期	最低投資額	目標就業區(TEA)最低投資金額
2019 年 11 月 21 日前	美金 100 萬元	美金 50 萬元
2019 年 11 月 21 日(含)後	美金 180 萬元	美金 90 萬元

資料來源：美國公民及移民服務局之政策手冊(USCIS Policy Manual, Volume 6-immigrants, Part G-investor)。檢索日期：2020 年 2 月 21 日。

由上述美國投資移民制度從 1990 年創立至今已有 29 年，歷經許多改變。美國從 1990 創立此制度後，2 年過後即又推出區域中心計畫，我國投資移民則經過 13 年，即使成效不佳但亦無相關修正，可見我國對於投資移民制度之修正似乎不夠積極。美國於 1998 年亦增加規定，使該計畫更加周延，惟於 2008 年因金融危機而使投資移民人數急遽增長，但同時仍衍生出許多如詐騙、挪用公款及資金來源合法性等問題，可見投資移民政策須不斷依當前國家所面臨之狀況及成效，不斷與時俱進，做滾動式檢討，美國投資移民制度之修正歷程值得我國效法借鏡。

貳、美國投資移民制度之成效

美國從 1990 年創立該投資移民制度，起初成效並不樂觀，根據當時美國公民及移民服務局官方統計資料，1991 年投資移民數申請數為 0 件，直至 1992 年，政府為提升投資移民制度之成效，而推出區域投資者計畫，該計畫提升了投資移民人數。但由下圖 4-2-3 可見，1998 年及 1999 年，投資移民申請人數急遽下降，且 1999 年審核不通過件數達 1,558 件，根據 2018 公民及移民服務局監察員辦公室年度報告中提到，可能因為新增下列規定而使申請投資移民人數下降：

一、禁止保證投資回報，因此投資不具風險性。

- 二、投資者須證明其資金來源合法性，避免藉由不法資金投資美國，而影響國家安全。
- 三、限制使用本票(promissory notes)作為資本投資，因可能擔保之財產非完全為投資者所有。
- 四、提供完整之商業企劃，有關行政上訴辦公室(AAO)針對商業企業所提出之相關事項。

美國為確保該投資移民之正當性(Integrity)及確實符合投資移民制度建立之目的，而增加上述規定，但同時亦可能因為上述規定而使該制度更為嚴格而降低誘因。因此，我國在修訂投資移民制度時，欲使制度更加完善，同時亦須注意是否過於嚴格而使申請者卻步。

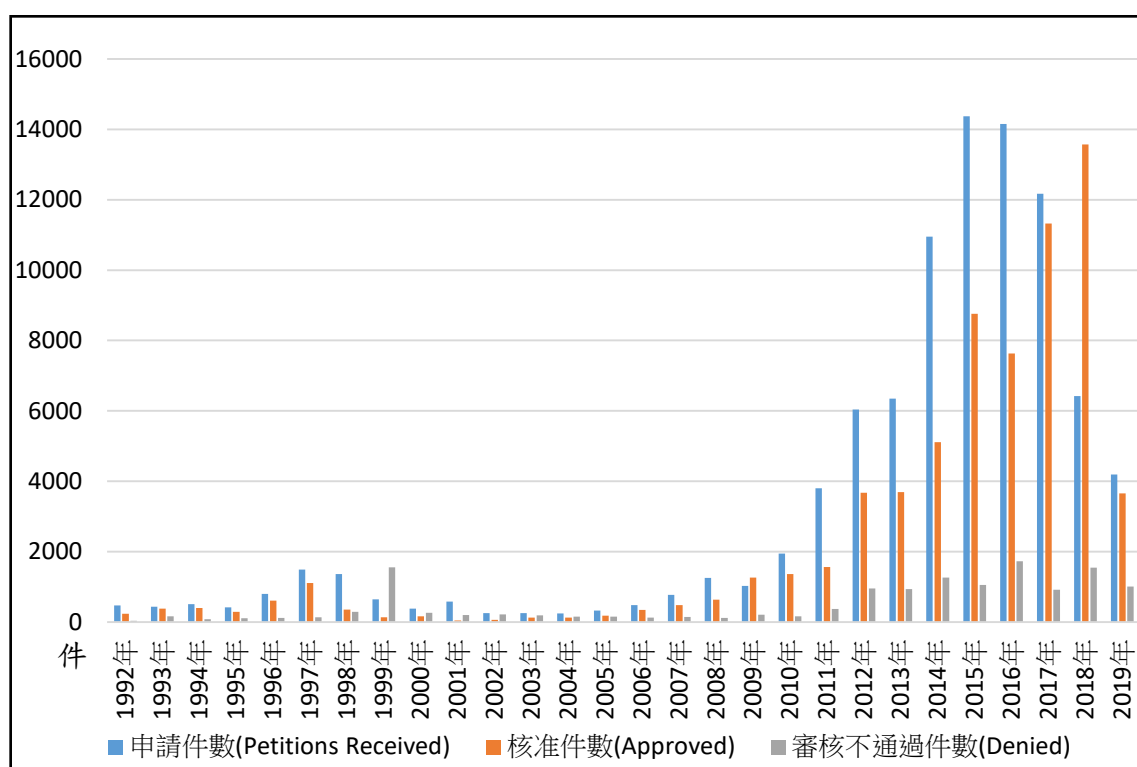
圖 4-2-3 係顯示 I-526 表格申請、核准及不核准之統計情形，若欲申請投資移民 EB-5 項目，必須先繳交 I-526 表格。下圖 4-2-3 顯示從 2008 年其申請投資移民人數急遽上升，係因 2008 年發生金融危機，根據 2018 年度報告分析，許多投資者係透過區域中心計畫申請通過。

根據公民及移民服務局統計數據，1992 年至 2019 年 I-526 之申請案件數共計 92,162 件，審核通過件數共計 67,388 件；其中，1992 年至 2017 年共有 9,475 件 I-526 申請案，2008 年至 2019 年則共有 82,687 件申請案。在 2008 年前，投資移民申請數平均每年不到 600 件，但 2008 年後，平均每年超過 6,300 件，甚至在 2014 年至 2017 年每年皆超過 1 萬件申請，並主要透過區域中心計畫投資。原因係大型商業房地產開發商因金融危機而其許多計畫更難如以往募資或融資，因此許多開發商或中間人期望透過此投資移民制度募得資金。

或許臺灣也可能因國際情勢而突然導致投資移民申請人數劇增，如 2019 年香港發生反送中事件，而使香港居民來臺投資移民申請人數劇增，亦衍生出大眾對於香港居民投資移民門檻過低而擔憂造成社會負擔。我國亦可從美國借鏡，包括是否提升門檻或增設配額等規定。

圖 4-2-3 顯示審核不通過件數，從 1992 至今 2019 年皆不超過 2 千件，至今累計共有 14,305 件不通過件數，不通過率大約為 16%。可以發現在 1999 年不核准件數達到 1,558 件，其原因係如前面所提到，在 1998 年增加了投資移民許多規定，然其中許多申請者不符合規定而使得隔年增加許多不核准之件數。

2014 年至 2017 年每年皆超過 1 萬件申請數，而核准數在 2014 年至 2016 年間為 5 千件以上至 9 千件以下，而 2017 年核准數超過了 1 萬件，到了 2018 年，申請件數僅 6,424 件，但核准數卻高達 13,571 件，可見每年累積許多尚待審核件數。

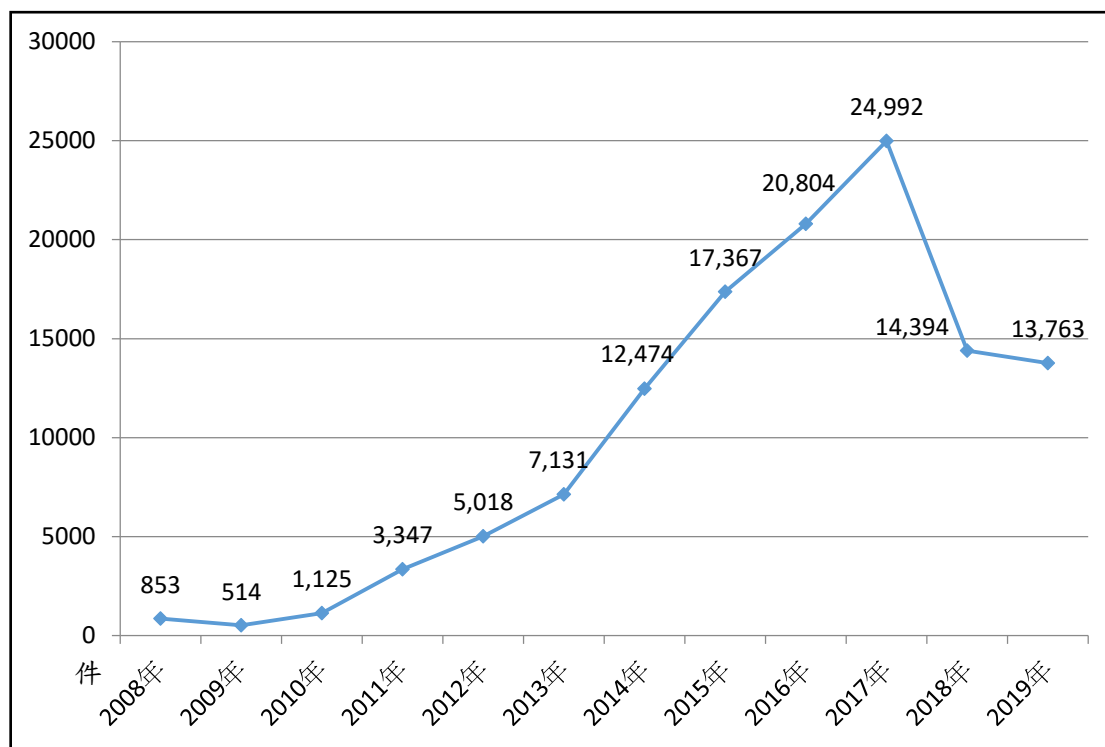


資料來源：美國公民及移民服務局(USCIS)。檢索日期：2020 年 2 月 25 日。

圖 4-2-3 1992 年至 2019 年 I-526 表格申請及審核統計圖

從圖 4-2-4 可見，從 2010 年開始，待審核件數逐漸提高，到了 2016 年及 2017 年，待審核件數更達到了 2 萬件以上，直到 2018 年及 2019 年，申請件數下降，並且在 2018 年核准數達到將近 1 萬 4 千件，待審核之案件數則逐漸下降。

待審核件數量多之原因可能因為美國針對各個國家申請職業移民係有配額限制，因此有些國家可能因申請數較多而須等待排配，而使待審核案件數提高。我國由此亦可思考，若外國人或香港澳門居民投資移民申請人數突然劇增。我國是否亦可能造成許多待審核件數之情形，值得警惕。



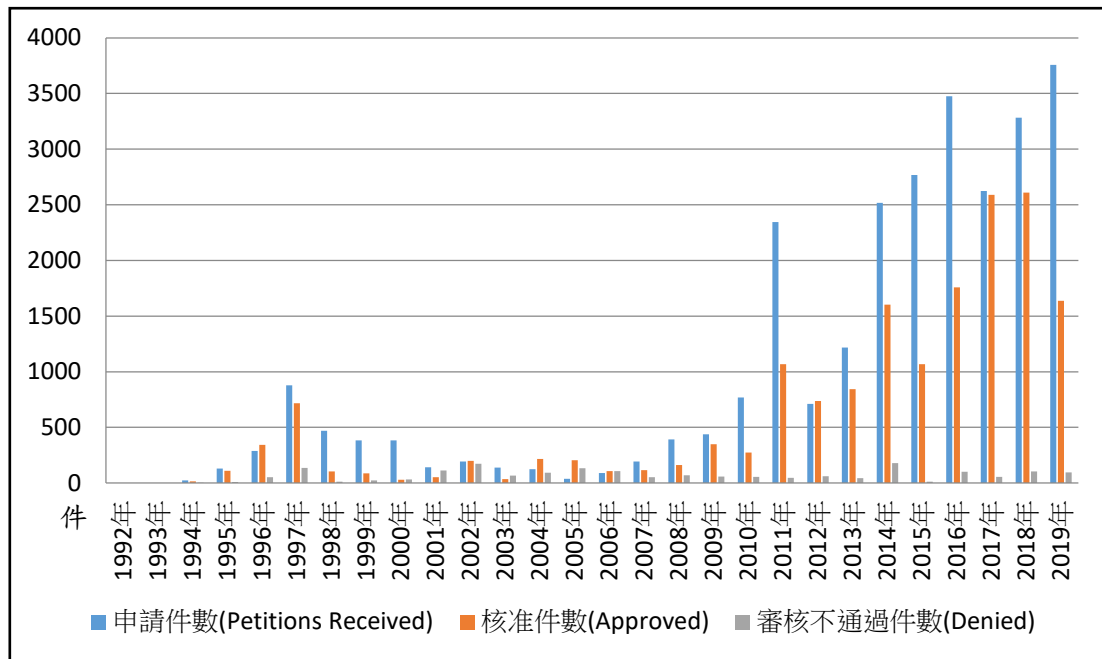
資料來源：美國公民及移民服務局(USCIS)。檢索日期：2020年3月10日。

圖 4-2-4 1992 年至 2019 年 I-526 表格尚待審核件數(Pending)統計圖

申請 I-526 表格通過核准後，申請者會成為有條件(Conditional)之永久居民(即非正式之永久居民，意思類似準永久居民)，其效期為 2 年，在屆滿 2 年之前 90 日內，向公民及移民服務局繳交 I-829 表格申請成為正式永久居民，I-829 表格內容中必須提供在這 2 年仍繼續投資，並且確實聘雇了至少 10 名以上全職員工之證明。從 1992 年至 2019 年 I-829 申請數共計 27,767 件，核准件數共計 17,037 件，審核不通過件數為 1,887 件。I-526 申請審核通過件數共計 67,388 件，而當中大約 41% 取得有條件之永久居民於屆滿前 90 日內申請，當中一半以上之申請核准通過，換句話說，I-526 核准數中約 25% 通過 I-829 申請，成為正

式永久居民。在 2014 年至 2019 年申請件數皆在 2,500 件以上。

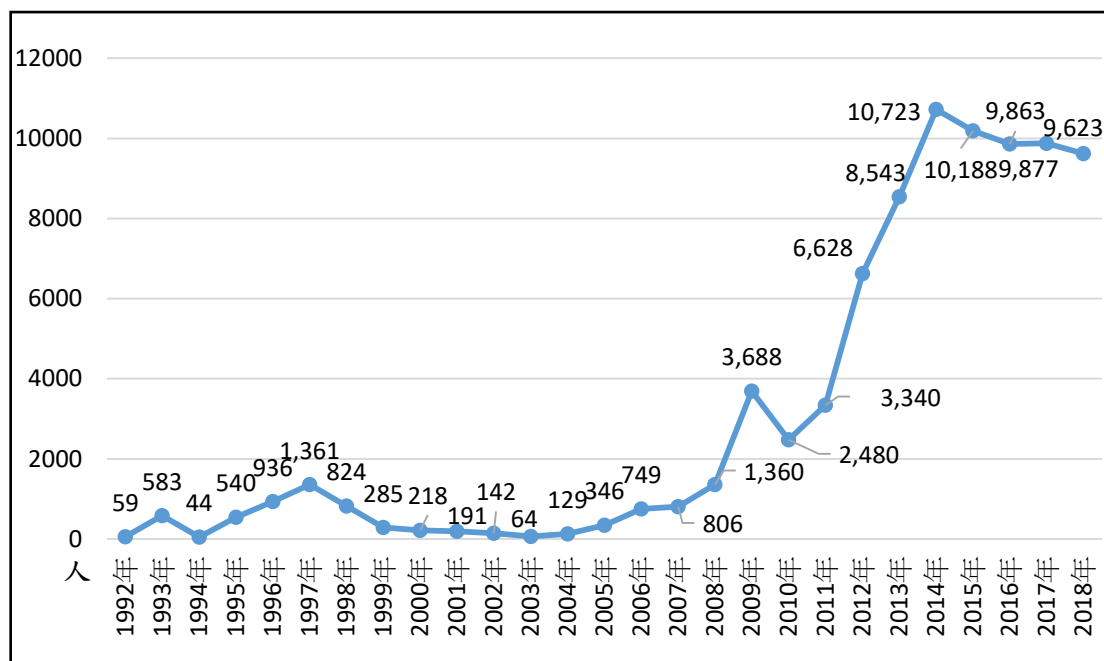
圖 4-2-5 顯示，因 2008 年 I-526 申請人數及核准人數增加，於 2011 年 I-829 申請人數亦隨之增長。從 1992 年至 2019 年 I-829 核准數共 17,037 件推估確實創造至少 170,370 個全職就業機會，對美國之就業率及經濟有一定之幫助。



資料來源：美國公民及移民服務局(USCIS)。檢索日期：2020 年 3 月 11 日。

圖 4-2-5 1992 年至 2019 年 I-829 表格申請及審核統計圖

從圖 4-2-3 及下圖 4-2-6 可發現，自從 1998 年增加相關規定後，美國鮮少人透過投資移民制度取得合法永久居民身分，直到 2008 年發生金融危機及亞洲國家經濟起飛，投資移民人數又開始增長。即便川普總統上任後，欲採緊縮之移民政策，但其對於職業移民，包含投資移民部分，其態度較為歡迎，因此到了 2019 年，透過美國 EB-5 投資移民制度取得合法永久居民身分之人數仍然維持一定之人數。美國投資移民制度不但吸引資金以提升其經濟，同時也吸引一定之人口永久居住於美國，與我國目前經濟及人口狀況所需符合。



資料來源：美國公民及移民服務局(USCIS)。檢索日期：2020年3月11日。

圖 4-2-6 1992 年至 2018 年美國 EB-5 取得合法永久居留身分人數統計圖

關於美國投資移民之直接投資外資統計，美國商業部之經濟分析局(Bureau of Economic Analysis, BEA)官網公告，因為外國投資人已取得有條件之永久居民身分、成為正式永久居民或已成為公民，即不算入直接投資外資統計，其直接投資外資調查無包含是否為投資移民 EB-5 類別之投資，因此無法得知究竟透過 EB-5 直接投資之金額共有多少。本研究仍蒐集相關美國投資移民 EB-5 對於美國成效之相關研究報告，相關資料為 2012 年至 2015 年之成效報告。

2017 年美國商業部之經濟統計局(Economics and Statistics Administration)進行了一項 2012 年及 2013 年 EB-5 投資移民對美國之影響研究(Henry, D. K., Cooke-Hull S. D., Savukinas J., Asadurian A., Chiumenti N., 2017)，其推估出該 2 年共創造出 562 件計畫項目(Project)，11,072 名投資人，創造 166 億 9,300 萬美金投資額(包含 EB-5 投資移民者投資額及非 EB-5 投資者投資額)及約 174,039 個就業機會。當中透過區域中心投資有 134 件計畫項目，共 10,644 名投資者，創造約 163 億 6,600 萬投資額(包含 EB-5 投資移民者投資額及非 EB-5 投資者投資額)及約 169,759 個就業機會。一般投資(即非以

區域中心計畫投資)則有 428 件，428 名投資人，創造約 3 億 2,700 萬投資額(包含 EB-5 投資移民者投資額及非 EB-5 投資者投資額)及約 4,280 個就業機會。

美國投資移民 EB-5 會員制非營利機構 IIUSA 委託美國西華盛頓大學(Western Washington University)之經濟商業研究中心(The Center for Economic and Business Research)研究 2014 年及 2015 年美國投資移民對於美國經濟所產生之成效，此報告(Hodges H., McCafferty J., Li(Lee) Y., Grandbouche J., n.d.)說明 2014 年及 2015 年透過區域中心投資之計畫項目共 355 件，創造約 340 億 3,000 萬投資額(包含 EB-5 投資移民者投資額及非 EB-5 投資者投資額，非 EB-5 投資者投資額可能為連帶產生其他國內投資者之投資額)並大約 569,215 個就業機會。一般投資共計有 983 件，983 名投資者，創造約 7 億 5,000 萬投資額(包含 EB-5 投資移民者投資額及非 EB-5 投資者投資額)及約 9,830 個就業機會。

從上述相關報告結果可見，2014 年及 2015 年之總相關投資額成效為 2012 年及 2013 年之 2 倍，其對於美國之經濟成長有一定之貢獻。從美國投資移民之成效看來，不但國家本身政策及制度係影響投資移民申請人數，國際政治、經濟、人口遷徙等之因素亦相當重要。因此，也顯現出一國投資移民政策必須與時俱進，隨時檢視其成效及國際情勢而調整改進。我國人口、土地及移民政策方向雖與美國不盡相同，但希望我國亦能透過學習美國訂定及修正其投資移民制度，調整出適合我國之投資移民制度，藉此引進一定之人才及外資提升我國經濟，同時亦希望藉移民人口緩解我國少子化及人口勞動力逐漸短缺之問題。

參、從美國投資移民制度反觀我國

由上述可發現，美國於 1990 年創立此投資移民制度，一開始成效極為不佳，但於 1992 年，為了改進成效而推出區域中心計畫，並也確實提升了申請投資移民人數；後期亦不斷修正制度內容及規定，改善缺失，以確實達到提升美國經濟成長之目的。

根據美國公民及移民服務局網站發布之政策手冊(policy manual)投資移民部分，說明 EB-5 投資移民項目規定，美國投資移民制度主要三大要素為：資本投資、投資於新的商業企業及創造就業機會(或維持現有工作崗位)。我國投資移民同和美國規定，申請人必須先進行投資或正在進行投資才得以申請投資移民，投資金額依一般地區及目標就業區(TEA)而有不同，分別為 180 萬及 90 萬美元(2019 年 11 月 21 日前分別為 100 萬及 50 萬美元)；並可以透過一般投資(Stand-alone)方式或區域中心計畫(Regional Center Program)進行投資，兩者不同在於前者創造就業機會必須直接創造，即其投資之企業必須直接聘僱至少 10 名之全職員工；而後者創造就業機會可為直接創造或是間接創造(即無須其投資企業直接聘僱 10 名全職員工，係因其投資而產生其他企業就業機會)。還有一項特別規定為若投資了經營不善之企業，創造就業機會之條件可變為維持該經營不善企業之現存工作人數。綜上所述，美國投資移民依投資方式及投資地區而有不同規定，本研究整理表格如下：

表 4-2-3 美國投資移民 EB-5 投資規定表

投資方式 投資區域	一般投資	區域中心計畫
一般區域	投資金額門檻：180 萬元美元 (2019 年 11 月 21 日前為 100 萬美元)	投資金額門檻：180 萬元美元 (2019 年 11 月 21 日前為 100 萬美元)
	創造就業方式：直接創造或維持經營不善之員工人數	創造就業方式：直接創造、間接創造或維持經營不善之員工人數
目標就業區 (鄉村地區或高失業率地區)	投資金額門檻：90 萬元美元 (2019 年 11 月 21 日前為 50 萬美元)	投資金額門檻：90 萬元美元 (2019 年 11 月 21 日前為 50 萬美元)
	創造就業方式：直接創造或維持經營不善之員工人數	創造就業方式：直接創造、間接創造或維持經營不善之員工人數

資料來源：美國公民及移民服務局之政策手冊(USCIS Policy Manual, Volume 6-immigrants, Part G-investor)。檢索日期：2020 年 3 月 18 日。

一、設立目標就業區(TEA):

美國劃定目標就業區包括鄉村地區或高失業率地區，其定義鄉村地區係非在大都會統計區(Metropolitan Statistical Area, MSA)或依最新美國每十年一次之人口普查結果，非在城市或鄉鎮外 2 萬(含)人以上之人口區域。高失業率地區則必須為投資之商業企業主要經營地區並且該地區平均失業率至少為全國平均失業率之 150%。美國為藉投資移民制度有效幫助提升目標就業區經濟提升，目標就業區之投資門檻為一般投資之一半，即 90 萬(2019 年 11 月 21 日新規定施行前則為 50 萬)，並特別立法規定每年至少保留 3,000 名配額予目標就業區之投資移民申請者。

我國投資移民制度或許可學習美國，劃定青年人口外移嚴重之地區(鄉村地區)、高失業率地區或是經濟發展較緩慢地區，將此地區投資規定設較低之投資門檻，或訂定相關之配套措施，如給予稅收減免優惠或縮短取得永久居留之時間，鼓勵欲投資移民我國者投資，提升該區域就業率或經濟，同時亦吸引人口回流此區域。

美國過去目標就業區之高失業率地區係由州政府決定，但自從 2019 年 11 月 21 日新規定實施後，即由美國公民及移民服務局決定，主要過去因為州政府不正當劃分所導致真正需要幫助之地區無法獲得資金受到幫助。我國若欲效法美國劃定目標就業區，因目標就業區之目的為有效提升高失業率地區及鄉村地區之就業率及經濟，必須思量是否由中央政府和地方政府共同協力劃分或主要由中央相關目的事業主管機關共同研討論分，以免造成如同美國發生不正當劃分之問題，進而有效達到目標。

根據 IIUSA 委託研究報告(Hodges H. et al, n.d.)，2012 年至 2017 美國投資移民申請者中，透過區域中心投資計畫且投資於目標就業區之申請者比例為 9 成以上，確實吸引許多欲投資移民美國者選擇該方式投資。由此可推定劃定目標就業區而設定較低之就業門檻吸引需多投資移民。

二、設定投資於目標就業區之配額：

美國對於目標就業區有規定至少 3,000 名配額，此規定係可確保鄉村地區或高失業率地區，但我國對於投資移民並無相關額度之限制，且衡酌我國目前外國人投資移民之成效亦無規定配額之必要；但對於港澳居民之投資移民規定，或許我國可考慮訂定相關配額，藉此可以穩定欲投資移民我國申請人數。

三、區域中心計畫(Regional Center Program):

美國在 1992 年試行此計畫係為提高投資移民 EB-5 申請人數，並且該計畫主要目的係政府為集中投資資金以刺激特定區域之經濟成長。任何公有或私立 (public or private) 經濟單位 (economic unit)，如地方政府或私有機構等，得向公民及移民服務局繳交 I-924 表格，申請指定其為區域中心，申請單位必須證明設立該區域中心能夠提升特定區域之經濟成長，如提升出口量、增加該區域就業機會或是提升該區域生產量等。欲申請成為區域中心，亦必須提供相關文件關於如何吸引投資者投資、如何創造就業機會(直接或間接)、投資者資金運用方式及何公司管理該區域中心等規定。此外，區域中心每年必須在會計年度結束 90 日內，繳交相關回報表格予公民及移民服務局；若無回報表格，可能會收到該局終止其運行之通知(Notice of Intent to Terminate, NOIT)，最終可能該區域中心會被終止。

透過前述美國投資移民 EB-5 之成效可得知，大部分 EB-5 項目投資移民者透過該區域中心計畫方式投資，因為透過該計畫投資，投資者無須直接管理該公司相關營運內容，且其投資之企業無須直接創造至少 10 名就業機會，間接創造即可。不同於一般投資，投資者必須參與投資企業之日常管理及政策決定，可以直接投入資金。如果透過該區域中心投資計畫所投資之企業位於目標就業區，投資者僅需投資 50 萬元美金(現行規定為 90 萬元美金)，根據 IIUSA 委託研究報告 (Hodges H. et. al, n.d.)，2012 年至 2017 美國投資移民申請者中，透過區域中心投資計畫且投資於目標就業區之申請者比例為九成以上，確實吸引許多欲投

資移民美國者選擇該方式投資。

我國目前對於外國人投資移民規定，投資方式為直接投資我國企業 1500 萬元新臺幣以上並創造 5 人以上之本國人就業機會或購買我國政府公債面額 3000 萬元新臺幣以上。我國可以學習美國區域中心計畫，增加新的投資方式，由法人機構申請創設區域中心，並集中資金投資於確實能夠提升我國經濟及就業率之企業。希望藉由增加新的投資方式，提高我國投資移民申請數。

四、若投資經營不善之企業，創造就業機會方式可改以維持該企業現有之員工數：

根據美國 EB-5 投資移民之規定，移民投資者原則上必須創造至少 10 個全職就業機會，倘若投資了經營不善之企業，投資者創造就業機會之條件可變為保持該經營不善企業之現有工作崗位，即確保投資之企業全職員工人數在未來 2 年內不低於投資前之全職員工人數，並且無論為一般投資或透過區域中心計畫投資皆可適用。保持現有員工數，同時也可創造就業機會來滿足必須創造就業機會之規定，換句話說，保存了經營經營不善之企業必須已存在至少 2 年，並在提出 I-526 申請之前 12 個月或 24 個月內已產生淨虧損，淨虧損必須至少在該企業虧損前淨值之 20%。

美國投資移民制度係規定原則上必須創造就業機會，若為一般投資，則必須直接創造就業機會；若透過區域中心計畫，則可直接創造或間接創造就業機會。但若投資經營不善之企業，可以維持該企業之員工數。

我國對於外國人投資移民規定係有規定外國人若投資 1,500 萬且必須創造 5 人以上之本國人就業機會滿 3 年，而我國目前證明方式為提供該投資之公司員工名冊，等同美國直接創造就業機會之方式。若我國對於創造就業機會方式，能效仿美國以不同計畫及規定，可為直接創造、透過區域中心計畫間接創造或維持經營不善企業之現有員工數，可能讓欲投資移民我國者有更多之選擇，而且亦可幫助我國經營不善之企業，以避免該企業裁員或倒閉。

五、有條件之永久居民身分階段：

欲申請美國投資移民 EB-5，必須先向美國公民及移民服務局繳交 I-526 表格，核准後即可成為 2 年效期之有條件永久居民，必須在 2 年效期屆滿前 90 日內向該局再繳交 I-829 表格，表格內容中須提供繼續投資之證明及確實已聘僱至少 10 名以上之員工證明，核准後才可成為正式永久居民。一開始通過核准成為有條件居民永久居民，類似準永久居民之概念，並且規定其 2 年屆滿內必須申請成為正式永久居民，在這個階段可以確保投資者繼續實行投資並且創造就業機會。

我國對於外國人投資移民規定係有規定外國人若投資新臺幣 1,500 萬且必須創造 5 人以上之本國人就業機會滿 3 年或投資我國中央政府公債新臺幣 3,000 萬滿 3 年，而在此投資之 3 年間，外國人所持有證件為居留證。我國可思考是否學習美國有條件之永久居民身分之制度，對於欲投資移民我國之外國人，可以先給予其準永久居民身分，使外國人在此 3 年間可以持有非正式永久居留證，在投資屆滿 3 年再申請轉換成為正式之永久居民。透過此制度，外國人投資 3 年期間無居留證效期屆滿須換證或申請重入國許可之問題，希望透過此便利性，提升外國人申請我國投資移民之誘因。

六、立法規定投資金額門檻必須每 5 年調整：

2019 年 11 月美國公民及移民服務局網站公布，2019 年 7 月 24 日頒布之 EB-5 新規則(EB-5 Immigration Investor Program Modernization Final Rule)，說明因通貨膨脹關係而調高投資門檻，並規定往後每 5 年投資門檻自動調整。美國從 1990 年創立投資移民制度，該投資金額門檻至 2019 年以前皆未曾改變過，但政府也注意到此問題，因此於 2019 年頒布新規定而調高金額門檻，同時也規定每 5 年必須調整該金額門檻，以因應通貨膨脹之問題。

美國係訂定規則規定於一定期間後則必須調整門檻，我國投資移民制度於 2012 年修正後至今皆未修改，我國亦可思考是否以法令規定我國投資移民制度於一定期間內須做通盤檢討並修正相關規定，以符合國家發展趨勢及需求。

第三節 小結

從上述兩國已開發國家新加坡及美國之移民政策可發現，雖然兩國目前移民政策較為緊縮，但對於投資移民部分，仍採較開放之態度。兩國投資移民為改變其投資移民之成效，亦歷經多次改變，可見投資移民仍為兩國所重視之政策。透過本章探討，希望我國學習新加坡投資移民制度，使我國投資移民制度由合適權責機關主導，以利我國投資移民法規修訂及推動，並得以符合國際趨勢及國家需求；同時，學習該新加坡及美國投資移民之投資方式及規定，以增加外國人有更多方式得以投資移民我國並進而提升申請我國投資移民之誘因、穩定香港居民申請我國投資移民之人數，期望能夠提升我國投資移民成效。

在投資移民權責主管機關部分，因投資移民主要涉及投資專業領域，宜由相關目的事業主管機關主導，希望我國投資移民權責機關能夠學習新加坡，投資移民相關規定及推動由經濟發展機關為主管機關，如新加坡由其經發局所屬機關聯繫新加坡作為其投資移民主管機關，而其移民與關卡局則負責管理申請者之永久居留身分事宜，以符合「功能最適機關原則」（許義寶等，2009），俾利我國投資移民於投資法規修訂上能夠符合國際趨勢及國家需求。對於美國訂定每5年調整投資門檻金額規定，亦為我國可考慮之方式，以確保我國投資移民制度能夠定期修正，以符合國際趨勢及國家需求。

對於提升我國投資移民誘因方面，在申請程序上，希望能夠學習新加坡由聯繫新加坡為單一申請窗口，使外國人申請我國投資移民更加便捷，並學習美國先給予準永久居民身分之規定，讓投資移民於投資期間入出我國更加便利。投資方式部分，新加坡及美國皆有間接投資企業方式，新加坡之基金計畫及美國區域中心計畫，可以讓投資移民者間接投資於企業。美國之目標就業區設有較低之投資金額門檻，並配合區域中心計畫，讓外國人能以較低金額間接投資美國企業。我國和美國在投資移民規定上皆有創造就業機會之規定，美國在創造就業機會方式除了直接創造外，包含可透過區域中心計畫間接創造，或若是投資經營不善之企

業，可以改以維持一定之員工數方式來符合此條件。我國可以學習該兩國之方式，使我國投資移民之投資方式更加多元。

在外國人以投資移民取得永久居留身分後，每年須在我國居留滿 183 日之規定；新加坡為外國人於取得永久居留身分 5 年後須申請重入國許可，但其係有多元方案可選擇，如投資之企業達一定之營業額或其依親親屬於國內居留滿一定期間，我國亦可學習新加坡制定多元方式，使投資移民免於每年須在我國居留滿 183 日之規定，以提升外國人申請我國投資移民之誘因。

對於我國香港居民來臺投資移民申請人數驟增之情況，我國可學習新加坡對於投資移民申請者規定須有一定之資格或經歷，如規定須有相關經商及創業經驗背景，以吸引確實能夠助於我國經濟發展之投資移民，同時亦穩定香港居民申請人數。

根據上一章節探討我國現行投資移民制度，並結合本章節探討新加坡及美國之投資移民制度，顯現出我國目前投資移民制度之問題並擬定相關可能解決對策。本研究在下一章節藉由訪談相關政府單位及民間單位，蒐整相關意見以確認我國目前投資移民制度之問題並提出可行之具體對策。

第五章 結論與建議

我國針對外國人所設計之投資移民制度於我國實行已有 13 年，其最初立法目的乃藉由提供永久居留作為誘因以吸引外國人來臺投資，然經投資移民相關業管機關所提供之統計數據顯示現行外國人來臺投資者眾，藉投資申請來臺永久居留者寡，顯示投資與移民間之關聯性不高，如何提升外國人來臺投資移民之誘因，係本研究探究重點之一。是以，本研究針對外國投資人透過投資移民管道申請來臺取得永久居留梅花卡成效不彰之情形，以及香港澳門居民藉投資移民管道申請來臺定居數量驟增情形進行探討，藉由與相關機關/機構(經濟部投資審議委員會、內政部移民署及中華民國移民商業同業公會)進行訪談(書面訪談及會面訪談)後提出以下結論及建議供相關主管機關參考，期能有助於我國投資移民政策制度之革新。

第一節 研究結論

本研究透過蒐集投資移民相關文獻並與相涉機關進行深度訪談後，相關訪談綜整出我國現行投資移民政策制度(以外國人及香港澳門居民為主)之相關結論如下(訪談逐字稿詳參附錄參)：

壹、我國投資移民制度對於外國人甚無吸引之誘因

一、機關權責不明，無專責投資移民之推廣機關

投資移民之梅花卡制度現行主管機關為內政部移民署，其主責為人流管理，在推廣投資移民永久居留梅花卡制度上，礙於其非為經濟發展之主管機關且現階段該制度非為政策執行主要重點項目之一，故該機關無推動改革之施力點。本研究綜整相關文獻內容(詳參下表 5-1-1)指出投資移民梅花卡制度屬於吸引外人投資之一環，屬經濟發展及創造就業之政策工具，對於推廣業務，宜由經濟部或國發會負責，方能發揮功效。在權宜劃分上宜考量「功能最適機關原則」，學習新

加坡將投資及專技移民分別交由經濟發展局及金融管理局主管，採單一窗口受理申請審核，移民單位僅負責最後發證工作，以符合「功能最適機關原則」。另有受訪者指出，在全球實施移民法規的國家而言，法規均落實在移民局相關部門，然我國移民署相較於他國之移民單位較無實權，在推動移民政策上顯得無奈。是以，我國投資移民之梅花卡制度成效不彰原因之一為機關權責不明，無專責投資移民之推廣機關。

表 5-1-1 外國人來臺投資移民相關文獻及受訪者回饋內容整合表一

學者研究文獻/ 受訪者 (機關&代號)	文獻/訪談內容摘要
李淳(2014)	梅花卡制度屬於投資招商政策、經濟發展政策，抑或是移民政策，其性質定位似乎不明確，無專業人才負責推廣。該制度之投資移民政策應屬於吸引外人投資之一環，屬經濟發展及創造就業之政策工具，對於推廣業務，宜由經濟部或國發會負責，方能發揮功效。
許義寶、廖宗聖、陳淑君、楊舒涵、張文柔、蔡昌和(2009)	權宜劃分宜考量「功能最適機關原則」，如新加坡將投資及專技移民分別交由經濟發展局及金融管理局主管，且成效良好。然我國各類型永久居留制度均以內政部移民署為主管機關，制定法規及經辦事務時再會商各目的事業主管關機關，此舉弱化相關主管機關應主動積極的角色，尤以投資及專技移民制度最明顯。
經濟部投資審議委員會(受訪者代號:A)	目前國際知名移民國家如美國、加拿大、澳洲、紐西蘭等國家，均由該國移民局等機關主政，且我國移民署設有相關掌理移民政策之規劃及推動、移民政策相關法規制(訂)定、修正、解釋之研擬及執行等單位，投資移民亦為移民政策、移民法規及移民許可之一環，故移民署為當然之主管機關；另有關國內移民權益法規檢討、營造友善移民環境、協助新移民適應在地生活，以及保障新移民之權利與福利均由移民署執掌，且內政部下設有入出國及移民案件審查會及移民政策小組等產官學研及跨部會審查機制，均已運作多年非常成熟，故投資移民法規及相關業務仍應由內政部移民署主政，方符合事權統一與國際趨勢。
內政部移民署(受訪者代號:B1、B2)	國發會係行政院所屬中央二級機關，掌握國家發展方向，負責制定國家重大政策，可在各機關執行業務上有困難時，幫忙解釋溝通協調，其立場主要負責法規，而法規內容則由相涉機關各自依權責處理。投資移民涉及經濟部與內政部移民署之前後端分工，投資在前端須經中央目的事業主管機關的

	<p>審核同意後，後續才會進到移民署管理居留或永久居留，故由國發會依政策方向來主導協調相關機關的分工配合較為妥適。此外，投資不是短期可以看到成效，必須要有後續的追蹤，確認其投資金額在臺有發生預期效益，可能是5年或10年以上才能看到經濟成效，投資移民應該是全盤性的政策，若以國發會作為主導是比較適合的。</p>
<p>中華民國移民商業同業公會(含民間移民業務機構)受訪者代號:D1~D7)</p>	<p>意見 1:宜由更高政府層級國發會統理移民政策 移民政策應該有更高的視野，除了管理人，尚應兼慮經濟、財政、國安、人口結構、社會發展、就業市場、技術人才引進，建議由更高政府層級統理移民政策，例如國發會。</p> <p>意見 2:宜由移民署負責移民法規，然其無實權不易推動移民政策 在全球實施移民法規的國家而言，法規均落實在移民局相關部門，投資移民法規由內政部移民署擔任為主管機關、統籌計畫是無庸置疑且必要的，與國際接軌，然在臺目前移民署較無實權，難免推動移民政策上顯得較為無奈。</p>

資料來源:本研究整理

二、申請投資移民流程不明確，未建立標準作業流程，多頭馬車形成申請障礙

對於有意透過投資移民取得永久居留梅花卡的外國投資人來說，其相關規定散見於各法規中，如投資 1,500 萬之內容項目須依經濟部相關單位(投審會、科學園區或加工出口區)之規定、申請購買公債者須遵守金管會函文之規定及移民法規之相關規定等，我國並未針對投資移民提供清晰明白之申請流程，造成申請人須四處詢問之申請障礙。另一面，申請過程之執行細節未有明確法規依據，承辦人及其長官裁量不一導致案件通過與否之結果不明確，對投資人來說，申請過程無標準可參考。本研究綜整相關內容(詳參下表 5-1-2)指出我國申請投資移民流程不明確，未建立標準作業流程，多頭馬車形成申請障礙之情形，亦為我國投資移民梅花卡制度成效不彰之原因。

表 5-1-2 外國人來臺投資移民相關文獻及受訪者回饋內容整合表二

學者研究文獻/ 受訪者 (機關&代號)	文獻/訪談內容摘要
內政部移民署 (受訪者代號:B1、B2)	曾接獲申請人來電表示申請投資移民的程序十分複雜，一下要問這個機關，一下要問另一個機關，通常去電後又獲得這部分非其管轄，請投資人再去問其他某某機關的回復，過程使得可能原來有意申請的投資人感到受挫。我國有關投資移民法規內容過於簡單，單從字面上的意思來看，民眾不知該如何依其申請投資移民。如有問到有關投資內容的問題，移民署又非投資專業，只能提供詢問者相關主管機關電話請其去電詢問，故如能建立完善的 SOP，讓投資流程透明化，將有助於投資人了解投資流程並評估是否進行投資行為。
中華民國移民商業同業公會 (含民間移民業務機構)受訪者 代號:D1~D7)	以投資新臺幣 1,500 萬元、創造 5 人就業機會滿 3 年之投資移民管道來說，其相關執行細節不明確，申請人須承擔程序不可測的風險，許多申請作業都來自於移民署內一線服務同仁熱心的指導與幫忙，利用過去經驗與判例來協助進行案件審查，然此模式沒有相關法規支持，如遇承辦人異動，或其高層長官有不同意見時，可能造成案件被駁回之風險，例如：聘用人數的認定、計算模式、正職兼職的折換算、投資公司的規模、佔股比例等。建議比照澳洲等國家對於各類移民項目，都有一本專門手冊來指導申請人如何正確的申請、明確的規則，即可受更多符合資格申請人之青睞。
許義寶、廖宗聖、陳淑君、楊舒涵、張文柔、蔡昌和(2009)	建議權限改以目的事業主管機關主管，採單一窗口受理申請審核，移民單位僅負責最後發證工作，以符合「功能最適機關原則」。

資料來源:本研究整理

三、主責機關對於投資認定有困難，現行法規修改不易且修法速度緩不濟急

本研究綜整相關內容(詳參下表 5-1-3)指出外國投資人透過投資移民管道向移民署申請永久居留(梅花卡)時，如遇有投資疑義案件，移民署在投資內容的認定上有困難，難以認定的原因是前端移民署無投資的專業知能。移民署雖可詢問相關機關之意見，但仍負最後准駁之責任。若法規未來可以修正明確指出「經某某權責機關認定後由移民署發永久居留證」，對於投資移民的審核將更具專業及客觀性。

此外，有關投資移民成效不佳之情形，移民署曾於 2013 年召開成效檢討會

議，針對《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條第 2 款購買公債 3,000 萬之投資方式進行討論，對於可否降低購買公債金額之門檻會商其他相關機關，然金管會對於限制金額為匯入金額 30% 之維持理由為預防炒匯及控管金融穩定與平衡，故不同意放寬降低此金額門檻，故該款核准數迄今仍為 0 件，法規亦未有任何相關修訂。在投資內容設計上，主管機關內政部移民署曾進行有關投資移民政策之相關研究(如比較他國投資移民政策)，然移民署在未具備投資專業知能，在尊重專業意見下，對於會商結果只能被動接受，無主導改善之權力。例如，在增加投資方案選擇上，我國曾試行推動投資移民基金制度，然以基金本身之屬性、內容、管理單位及運作方式等，移民署無法與各相關機關達成共識，各財經業管單位皆認為自身並非投資移民基金之目的事業主管機關，而移民署在未具有財金專業人才(團隊)之情形下，亦無能力推動。是以，我國雖面臨投資移民制度選擇類型少與標的僵化等問題，但在非專業領導專業下，對於投資移民制度之內容不易有進一步革新與推動。

表 5-1-3 外國人來臺投資移民相關文獻及受訪者回饋內容整合表三

學者研究文獻/ 受訪者 (機關&代號)	文獻/訪談內容摘要
內政部移民署 (受訪者代號:B1、B2)	<p>意見 1:主責機關對於投資認定有困難之情形 在審理投資移民案件上，一旦遇到有疑慮的案件時，移民署有認定上的困難，難以認定的原因是前端移民署無投資的專業知能。投資移民是兩階段的過程，前端完成投資部分的認定，移民署即可做後續發證的動作，若法規未來可以修正明確指出“經某某權責機關認定後由移民署發永久居留證”，對於投資移民的審核將更具專業及客觀性。此外，投資移民除了有投資認定的問題外，在投資金額門檻的設計上也是要點，投資內容的設計非移民署之專業，故有在上位主管機關的好處是在設計投資方式時，可就政策面進行設計並思考如何可達到「投資」及「移民」之政策目的。</p> <p>意見 2:現行法規修改不易且修法速度緩不濟急 對於投資移民成效不佳之情形，移民署曾於 2013 年召開成效檢討會議，針對外國人停留居留及永久居留辦法第 12 條第 2 款購買公債 3,000 萬之投資方式進行討論，對於可否降</p>

	<p>低購買公債金額之門檻會商其他相關機關。於此，金管會對於限制金額為匯入金額 30%之理由為預防炒匯及控管金融穩定與衡平，故不同意放寬降低此金額門檻，而移民署也只能配合。是以，移民署現雖為投資移民之主管機關，然從已召開成效檢討會的情形來看，其他非投資移民主管機關的態度相對被動，他機關對於現行投資移民申請案件不多，是否有推動之必要及實際效應為何存有疑慮。假若有上位主管機關協調統御，始有推動改善之說服力。在定期檢討投資法規內容上，如學習美國 5 年調整一次投資移民門檻之規定，將其修法明文列入要求一定期間即須檢討相關法規內容，對於法規因應時勢之調整較有助益，可定期會商相關機關進行檢討改善。</p>
--	--

資料來源:本研究整理

四、投資移民永久居留梅花卡制度依現行規定管道少、門檻設定不具吸引力

現行依據《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條規定所提供之投資移民管道僅有兩種，且不具吸引投資人前來申請之誘因。例如以該辦法第 1 款投資 1,500 萬元以上，創造 5 人以上就業機會滿 3 年之規定來看，自 2008 年公告以來僅有 21 位取得永久居留梅花卡(其中投資人 12 位，依親者 9 位)，成效並不理想。對於投資人來說，有另一風險更低之投資來臺管道為依據《外國投資人或外國法人投資人之代表人申辦居留簽證之作業規定》，投資金額達 20 萬美金以上，即可申請居留簽證達到留臺的目的，此投資方式相較於梅花卡制度，僅須多留臺 2 年且不受要求創造 5 人以上就業機會之限制，亦可申請永久居留，依據移民署業管單位所提供之數據資料顯示，2016 年至 2019 年間以其申請來臺居留者共有 236 位。故兩者相較之下，投資移民梅花卡政策較無特出之吸引誘因。另一管道為第 2 款購買公債 3,000 萬滿 3 年之方式，迄今核准件數為 0 件，其投資方式不具誘因之主要原因為金管會相關限制導致匯入金額須達 3 倍以上才可購買 3,000 萬公債，且購買方式不易及購買後 3 年期間無居留權益等，故雖有外國投資人前來詢問，但了解細節後皆不傾向申請。本研究綜整相關內容(詳參下表 5-1-4)指出現行投資移民梅花卡制度管道少、門檻高且從申請核准數來看可知甚無申請之誘因並依據受訪者提出之相關建議內容於本章第二節中提出整合建議供相關機

關單位參考。

表 5-1-4 外國人來臺投資移民相關文獻及受訪者回饋內容整合表四

學者研究文獻/ 受訪者 (機關&代號)	文獻/訪談內容摘要
<p>經濟部投資審議委員會 (受訪者代號:A)</p>	<p>◎我國投資移民成效不佳之原因:</p> <p>1. 我國投資移民環境仍待提升 相較於其他知名移民國家，我國現行投資移民制度似已相當寬鬆，執行成效卻遠不如其他國家，反映我國居住、經商與教育環境及生活品質之吸引力尚不及其他國家。</p> <p>2. 投資移民相關法規產生競合關係 「入出國及移民法」第 23 條第 1 項第 4 款(在我國有一定金額以上之投資，經中央目的事業主管機關核准或備查之投資人或外國法人投資人之代表人，得向入出國及移民署申請居留，經許可者，發給外僑居留證)和「外國投資人或外國法人投資人之代表人申辦居留簽證之作業規定」，外國人在我國投資 20 萬美元即可取得居留資格；另「入出國及移民法」第 25 條規定，如在我國居留滿 5 年，且每年居住超過 183 天，即可申請取得永久居留資格。相較之下，投資移民之申請門檻遠較投資居留高很多，卻都能取得在臺永久居留權，兩者產生競合，自然影響投資移民政策成效。</p> <p>◎對於投資移民改善建議:</p> <p>1. 應全面檢討修正與重行管理相關法規，以擴大政策成效 (1)藉由投資移民制度吸引外資及延攬白領高階人才，宜增訂申請人之專業或財力資格，期改善我國人才「高出低進」處境。 (2)鬆綁購買公債限制，以便利投資移民在臺投資資金之運用，提升外國人申請來臺投資移民之誘因及對國內經濟之實質貢獻。 (3)引導投資移民投資六大新興產業、四大智慧產業、十大新興服務業，以及 2020 年之產業重點發展項目，以配合我國重點產業發展政策。 (4)建立完善事前審查與事後管理機制，杜絕「假投資真移民」之違常情事。</p> <p>2. 有關參考他國移民政策之建議 (1)以金融商品為投資移民標的對國內產業及國人就業助益有限。 (2)美國針對鄉村或經濟落後地區設較低投資門檻可供我國擬定投資移民政策參考。</p>
<p>內政部移民署 (受訪者代號:B1、B2)</p>	<p>◎對於增加投資移民誘因之建議:</p> <p>意見 1:增加投資管道 我國投資方式過於單純，資金投資方式應有很多種形式，若</p>

	<p>移民署退居輔導監督的角色，由投資人與移民機構合作，投資人可自行決定投資方式，以增加投資管道。</p> <p>意見 2:放寬法規限制，提高申請永久居留之誘因</p> <p>現行規定有關取得永久居留(梅花卡)之外國人，每年在我國永久居留期間須滿 183 日，否則將遭廢止永久居留之情形，未來在法令上投資移民取得永久居留者如能比照專業人才得 5 年進出臺灣 1 次即可保留其永居身分的話，應可提高其申請永久居留之誘因。</p> <p>意見 3:投資移民梅花卡與一般永久居留情形不同，相關法規改善之內容須有進一步之思考</p> <p>現行以一般永久居留(符合 5 年每年居留 183 日之要件)申請人與投資移民申請人之不同處在於，申請一般永居者實際上已在我國生活一段時間，對臺灣具有一定的熟悉，且因已符合居留日數規定，財力證明部分亦非高門檻，故有申請在臺永久居留之動機。然單純以投資移民申請永久居者可能對臺灣是完全不熟的，故法規上的調整是否可提升外國投資人對於投資移民的誘因是可思考、不確定的。</p>
<p>中華民國移民商業同業公會(含民間移民業務機構)受訪者代號:D1~D7)</p>	<p>◎有關現行投資移民管道不受外國投資人青睞之原因:</p> <p>1. 針對投資 1,500 萬元以上，創造 5 人以上就業機會滿 3 年之規定:</p> <p>(1)對於已實行投資新臺幣 1,500 萬元以上之外國投資者，在其投資存續下，已可用居留證留臺，對申請梅花卡之誘因較低。</p> <p>(2)現有另一政策是投資 20 萬美金即可申請居留簽證，其在臺居住 5 年每年達 183 日亦可申請永久居留，故一般外國人多先以投資 20 萬美金後視投資情形再加大資本額，相較於投資移民梅花卡政策須投資 1,500 萬元以上之規定，不僅投資金額較小且無要求聘請員工之限制，條件寬鬆許多，對於原本就計畫長住於我國者，僅是多住 2 年即可取得永久居留更具吸引力。</p> <p>2. 針對購買公債 3,000 萬滿 3 年之規定:</p> <p>公債方式申請梅花卡，因金管會相關限制導致匯入金額須 3 倍以上才可購買 3,000 萬，其購買方式不易(如外國人在臺開戶問題)且購買 3 年期間無居留權益，故雖有外國投資人前來詢問，但了解細節後皆不傾向申請。</p> <p>◎對於提升投資移民梅花卡申請誘因之改善建議:</p> <p>1. 簡化投資移民梅花卡持有者子女甚至二親等親屬之永久居留或歸化政策。</p> <p>2. 針對現行已實行投資並創造 5 人以上符合梅花卡條件之外國投資人進行梅花卡政策再推廣。</p> <p>3. 盤點不合時宜之法規，克服相關修法問題並訂定執行細節，且於初期執行期間進行滾動式調整亦或是刪除不合時宜之法規。</p> <p>4. 適度降低投資金額門檻，例如改以投資 1,000 萬聘請員工</p>

	<p>2 人滿 3 年；縮短取得永久居留期間為投資 3,000 萬者滿 1 年取得梅花卡、2,000 萬者滿 2 年、1,000 萬者滿 3 年等。</p> <p>5. 增加其他指標例如累積營業額、累積營所稅或採評分制以提高特定目的（非限於地區）投資之誘因；增加多元投資標的，目前投資移民只能投資到非公開發行公司，範圍過於狹窄，投資人為求保本通常選擇自行設立公司，此措施迫使不擅經營公司之人營運公司，其投入之資金大多定存在銀行，實際創造的經濟效益極低，若由政府創建立移民基金，專業操作，不但讓不擅經營公司之移民者能有多元管道，亦可為資本市場注入活水，實際創造經濟效益。</p>
李月德、仇桂美、劉德勳 (2017)	<p>◎對於增加投資移民之誘因建議：</p> <p>建議我國應適度放寬外籍專業人士取得我國國籍之條件限制，例如美國、加拿大、澳洲及新加坡等國家鼓勵專業人士移民，透過投資、技術或擔任高階經理人工作等途徑，於一定期間內即可取得永久居留權，甚至歸化取得國籍，其誘因有助於吸引國際人才及專業人士並有利外籍人才在臺長期協助我國產業發展。</p>
呂雅鈞、胡哲馨 (2016)	<p>◎對於增加投資移民之誘因建議：</p> <p>在國籍政策評估修正國籍法可行性，針對「免提喪失原屬國籍要件」適用對象，研議新增投資移民者；針對高級專業人才、投資移民者之歸化要件，研議放寬居留年限自五年縮短為三年或毋庸居留年限。</p>
李淳(2014)	<p>對於我國投資移民建議之一為強化推動動能，例如除移民代理機構外，各種金融財富管理機構亦可納入合作對象共同推動我國投資移民制度。</p>

資料來源：本研究整理

貳、我國針對香港澳門居民以投資移民來臺之政策及法規

已不符合現況趨勢，須有全盤性之思考與調整

針對近期有關香港居民以投資移民來臺人數驟增情形引發各界討論與質疑，除了擔心假投資真移民緊縮我國福利制度等輿論外，面臨因政治情勢所造成之持續性問題亦待政府機關正視解決。本研究綜整相關訪談內容(詳參下表 5-1-5)說明如下：

一、香港澳門居民相關法規之修訂係隨國際政治情勢發展進行，針對該居民以投資移民來臺政策觀念須轉變

《香港澳門關係條例》之主管機關為大陸委員會，其相關居留定居之規定，

乃依據該條例第 11 條第 2 項及第 12 條第 1 項規定授權予內政部訂定，相關法條之修訂由內政部移民署負責執行，並隨著時勢變化滾動進行。我國投資移民法規乃依據不同人別(外國人、港澳人士、無戶籍國民)訂立不同投資移民門檻標準，與他國大多以同一標準執行審查方式不同。因時代變遷，過去我國把港澳人士類同無戶籍國民方式對待，訂定 600 萬較低之投資門檻優惠，然香港已回歸中國 23 年，兩岸三地雖然同語言、生活方式相似，但我國與大陸屬特殊政治關係，故相關之投資移民政策須翻轉觀念，現可能不能再把香港當成是另一個友善、適合華僑居住的地方，對港澳居民之移民政策須有改變。

二、近年來因政治因素香港居民投資申請案倍增，涉假投資真移民之違常案件亦增加，相關規定亟待修正

依據受訪者投審會表示，由統計數據來看 2019 年核准港澳居民來臺投資件數(1,290 件)較去年同期(678 件)增加 90%，且港澳居民取得定居證後，撤銷投資及國內事業減資達九成以上，似有「假投資、真移民」之疑慮，現行法規對於港澳居民以投資事由取得定居條件相對於外國人投資移民規定過於寬鬆，應儘速調整渠等人士申請在臺居留或定居資格，以減少假投資真移民之情事發生。

三、港澳人士來臺設籍管道少，投資移民成定居跳板，對於真實有意移民來臺者無適切之管道

依據受訪者移民公會/公司表示，香港人申請移民來臺人數驟增實為政治因素造成之遷徙，然依據臺灣目前之法令窄門，僅有投資移民在臺居住滿一年後，即可設籍取得我國身分證之方法較可實行，此易成為跳板吸引申請人前來居留定居。目前香港居民如以工作居留於我國，尚無定居之相關法規，在臺灣工作沒有定居機會，此無法吸引青壯年，應適度鬆綁。

綜上可知現行因受兩岸三地政治情勢影響，主管機關針對香港澳門居民之移入管制似不如以往友善，礙於兩岸關係現為對立之狀態，針對港澳居民移入者身分審查已漸傾向為更嚴格之把關措施，此現象自投審會於今(2020)年 3 月 5 日所

修正公布之〈港澳居民規劃以投資事由在臺居留或定居之投資計畫表〉及相關切結書¹⁵中之內容即可窺知一二。此外，港澳居民以投資移民來臺人數驟增之另一原因乃受制於我國目前的法令窄門之規定，僅得以投資方式較可達來臺定居之目的，在資金門檻相對於外國人較低之情形下，易造成假投資真移民之亂象產生。

¹⁵參考來源:投審會僑外來臺投資/申請書表:〈港澳居民規劃以投資事由在臺居留或定居之投資計畫表〉與〈港澳居民不申請居留切結書〉(更新日期 2020 年 3 月 5 日)。查詢日期:2020 年 6 月 22 日,取自:https://www.moeaic.gov.tw/businessPub.view?lang=ch&op_id_one=1

表 5-1-5 香港澳門居民來臺投資移民相關文獻及受訪者回饋內容整合表

學者研究文獻/ 受訪者 (機關&代號)	文獻/訪談內容摘要
<p>經濟部投資審議委員會 (受訪者號:A)</p>	<p>意見 1:香港反送中事件港澳居民投資申請案近倍增 依據本會統計,108 年核准港澳居民來臺投資件數為 1,290 件,較去年同期(678 件)增加 90%,投資金額為美金 2 億 4,509 萬 5,000 元,其中投資金額達新臺幣 600 萬元以上者計 1,060 件(占港澳居民來臺件數 82%),投資業別則以從事進入門檻較低行業之批發零售業計 658 件居多,多數無僱用員工及無實體店面(如網購業、代購業)。</p> <p>意見 2:涉假投資真移民之違常案件日益增加 依據內政部移民署統計,107 年 7 月 1 日自 108 年 12 月 31 日止,港澳居民以投資事由取得定居證者共 279 人,撤銷投資計 160 人,減少國內事業資金計 107 人;港澳居民取得定居證後,撤銷投資及國內事業減資達九成以上,似有「假投資、真移民」之疑慮。</p> <p>意見 3:修正港澳居民以投資事由申請在臺居留與定居之法規為當務之急 現行法規對於港澳居民以投資事由取得定居條件相對於外國人投資移民規定過於寬鬆,應儘速調整渠等人士申請在臺居留或定居資格,以利相關投資移民政策與法規達衡平發展,並可參採其它國家(如加拿大、澳洲、紐西蘭及新加坡等)提高投資人申請資格門檻(如學經歷、年齡等),將助於引進更高質之創業與經營管理人才,進而促進其在臺投資事業正常化經營及引導港澳資金投入國內更多實質經濟活動。</p>
<p>內政部移民署 (受訪者代號:C)</p>	<p>意見 1:香港澳門居民相關法規之修訂各機關多依循主管機關大陸委員會經會議研商後之指示辦理,隨情勢發展修訂相關規定 我國移民法規除入出國及移民法外,另有相關大陸、港澳及無戶籍等法條,移民署在訂定法條時,召開跨部會會議研議,請相關機關提供意見,有會議紀錄始符合作為法規訂定之依據。例如《香港澳門關係條例》主管機關為大陸委員會,其相關居留定居之規定,乃依據該條例第 11 條第 2 項及第 12 條第 1 項規定授權予移民署訂定,召開會議時,由行政院邀集陸委會、投審會跟移民署三個機關針對投資移民進行討論,研擬修法方向,然最終法條之修訂仍由移民署負責執行。投資跟移民兩個是要分開來看,投資移民只是移民署居留項目之一,投資由投審會審核,因移民署非專業審核投資項目機關;移民部分,因移民法規由移民署管轄,針對移民部分仍是要做我們應有的審核,前端投資事由投審會主審,審核過後,在移民署申請居留,彼此各司其職。 此外,法條是一直在滾動的,如學習美國訂一定期間(5 年)</p>

做調整，我們也無法預測5年內會有什麼變化。國家政策也許一時要提高投資金額，之後過一、二年又要降低金額門檻，移民署只能隨著政策的變化修訂相關法條。例如以最近新冠肺炎疫情來說，短時間內相關法條都訂立完成，故無法訂定一定期間須更動調整之規定。另外如新加坡修法是全民都遵從國家的政策發展，然我國重視民眾輿論發展，假若法規訂立對移民公司之利益上有影響，其可能訴諸媒體，或請立法委員、高官政要來協助說情；又或陸委會為港澳居民之主管機關，其在承受輿論壓力下所提供之建議，移民署亦須尊重，受諸如上述之影響，移民署被綁手綁腳亦不易照著本身立場想法來執行推動法規之修訂。

意見 2:我國乃依據不同人別訂立不同投資移民門檻標準，與他國有別，現因有大量大陸人民湧入港澳地區，過去對於港澳居民友善優惠措施應順應時勢調整

新加坡與我們的投資方式不太相同，我國投資區分有大陸人、外國人、港澳居民、無戶籍國民等四種類型，依不同人別區分，各有不同法規；新加坡移民是不分人種，全部以同一標準執行，故該國有一套嚴謹的規範，有一樣標準審查。我國投審會不管金額多少都是算投資，僅審核是否有投資事實，但若要以投資申請居留定居，即須符合移民法規達一定金額，此與新加坡審核方式不同。此外，因時代變遷，最初我國把港澳人士類同無戶籍國民對待方式，才有600萬投資較低投資門檻，然香港已回歸中國23年，兩岸三地雖然同語言、生活方式相似，但我國與大陸是特殊政治關係，故相關之投資移民政策要慢慢翻轉觀念，現可能不能把香港當成是另一個友善、適合華僑居住的地方。現行港澳居民來臺與大陸人民不同，其不須放棄香港身分，設籍後可取得我國身分證之雙籍優惠，未來隨著時勢的演進，對港澳居民之移民政策須有改變。

意見 3:對於未來因應港澳投資移民來臺人數驟增之建議

有關因應港澳投資移民來臺人數驟增之情形，其一為設定配額之方式，然現行設定配額是用在大陸地區人民，例如70歲以上父母親或是大陸生子女之專案居留。對於資金要進入我國卻要等排配之舉，投審會不希望亦可能不同意，現行居留定居核准數雖增加但投資金額數目並不大，故以排配限制移入人數之方式較不可行。此外，現行較可採用之方法為提高申請人投資金額門檻、聘請員工數及延長申請人居留期間來做為投資移民之依據。例如以5年為期間，投資人會評估來灣是否可待長達5年，申請居留人數預期會降低；願意待5年者，即便拿到身分證後撤資，亦已投資5年，對我國已創造一些經濟效益。國家的政策是歡迎外資來投資，如拿到身分證後因其撤資連同撤銷其定居許可，將會引起反彈，如朝增加投資金額、聘僱國人創造就業機會及延長居留時間等方法，促使投資人審慎考量是否進行投資行為，較有達到杜絕

<p>中華民國移民商業同業公會(含民間移民業務機構)受訪者代號:D1~D7)</p>	<p>假投資真移民目的之可能。</p> <p>◎對於穩定港澳居民以投資移民申請來臺人數之建議:</p> <p>1. 設定港澳居民投資人條件 因反送中等諸多因素，港人來臺逐年增加，素質亦不一，有落地臺灣生活的，也有取得入籍後立即回香港居住的，於此可思考此情形對臺灣少子化、國力是否有幫助。建議可將申請的條件依年齡、學歷、投資內容擬定詳細之規範，以篩選出適合的族群來臺投資，避免吸引只想佔便宜的投資人。</p> <p>2. 拉長居住年限，減少投機心態者前來申請並提供真實有意移民來臺之港澳青壯年合法定居之管道 香港人申請移民來臺人數驟增實為政治因素造成之遷徙，唯臺灣目前的法令窄門只有投資公司一途，600萬的投資門檻吸引來者多為年長人士，實非經營事業的適合年齡，而居住滿一年即可獲得臺灣身分證更成為吸引人來的跳板。一般創業者年齡應在45歲以下，建議可以藉由拉長居住年限，減少投機客。另目前香港人申請工作居留無法定居也無法永久居留，在臺灣工作沒有未來，無法吸引青壯年，應適度鬆綁。</p> <p>3. 除提高投資人資格門檻外，另有其他依規設定居留定居配額，投資特別扶植的產業給予放寬等方法可靈活運用 針對穩定申請人數，移民署應依香港澳門關係條例第12條，訂定核准居留及定居之配額，而非把投資人資格門檻拉高。如此，可吸納香港及澳門高外語能力，對於國際進出口貿易業、旅遊服務業等我國稀缺之人才移入，帶來實質之經濟效益。港澳居民以投資移民申請來臺居留定居案件數量驟增情形，對我國政府來說是千載難逢的機會，移民公司對於政府欲積極管理港澳來臺之舉亦抱持正面態度，然自今(2020)年3月5日起由投審會制定之《港澳居民規劃以投資事由在臺居留或定居之投資計畫表》內容來看，感覺師出無名，何謂移民人數穩定?是否有制定每年引進人數之規定?多寡並非憑感覺或憑輿論決定，宜先訂出目標再來調整作法。新加坡增設投資人門檻僅是移民人數管理的方法之一，另有設定各國移入配額，投資特別扶植的產業給予放寬等方法可靈活運用，管制方式不宜反客為主，過於僵化。</p>
--	--

資料來源:本研究整理

本節綜整前述有關外國人以投資移民申請永久居留梅花卡成效不彰及我國面臨港澳居民以投資移民來臺人數驟增情形之研究結論並酌參訪談逐字稿中之受訪者建議內容，於本章第二節提出研究建議以供投資移民相關機關單位參考。

第二節 研究建議

投資移民係屬我國經濟性移民之重要一環，對於成為國內資金挹注來源及人才人力資源之提供甚有幫助。有別於他國大多針對投資移民者以單一標準進行審查，我國則以人別區分，分別針對外國人、香港澳門居民及無戶籍國民因政策考量不同而設有不同之條件門檻。本研究案之研究動機緣起於梅花卡政策推行後成效不彰並遭受批判之景況，針對外國人投資移民部分進行探討，並因時逢兩岸三地政治情勢變化影響港澳居民來臺投資移民人數驟增之情形進而一同比較論析，輔以參酌他國投資移民制度內容，試藉由研究結果提出具體建議及方向供相關機關單位參考。

壹、針對外國人以投資移民申請永久居留梅花卡成效不彰之建議

一、投資移民為我國人口政策所重視之經濟性移民之一，有關投資移民梅花卡政策宜專特由國家發展委員會主責統整並協調相關機關配合執行推動

本研究經由法規文獻整理並與投資移民相關機關單位進行深度訪談後發現移民署依據人別不同(外國人與香港澳門居民)之業管承辦人對於主責投資移民機關之看法不同:負責外國人投資移民之業管單位表示在審查投資移民案件時有認定投資不易、機關內未具投資經濟領域之專業人才卻為法規之主管機關，以及對於投資移民梅花卡成效不彰之改進程序受制於他機關(金融財務經濟機關)之保守建議而無施力點可著手，並建議政策上如改由國發會統籌規劃「投資」與「移民」之方向發展，協調相關部會共同研商始可解決我國在投資移民制度上權責不明、無專責投資移民推廣機關等問題；而負責香港澳門居民投資移民之業管單位則表示，香港澳門居民申請投資移民來臺所依據之《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》(主管機關為內政部)，其授權訂定之法源為《香港澳門關係條例》(主管機關為大陸委員會)，故如香港地區近期遭遇反送中條例或港區國

安法事件對我國造成以投資移民來臺人數驟增之問題時，行政院即邀集相關權責機關共同會商，研擬解決方法，事涉機關彼此各司其職，由移民署修訂相關法規。

本研究發現我國投資移民制度因不同人別於移民署中採分流業管執行相關業務，雖同為投資移民管道，卻因人別不同(外國人與香港澳門居民)而有申請人數極少與驟增之兩種態樣，所面臨之問題迥異。現行在外國人以投資移民申辦永久居留梅花卡成效低落之改進上，首重權責機關之釐清。有關經濟性移民之策略，本研究建議配合我國特殊國情，在「外國人」來臺投資移民之政策制定與推廣上，宜由國發會主責推動較為適宜。誠如學者李淳(2004)所提及，梅花卡制度係屬投資移民政策中吸引外人投資之一環，屬經濟發展及創造就業之政策工具，對於相關之推廣業務，宜由經濟部或國發會負責，方能發揮功效等，皆明確指出權責機關釐清之重要性。

以新加坡為例，該國投資移民權責主管機關明確，其全球商業投資者計畫係由聯繫新加坡(Contact Singapore)執行，為新加坡經濟發展局所屬機構，分工由該局和新加坡人力部共同組成，聯繫新加坡負責進行面試並審核申請者資格，新加坡移民與關卡局(Immigration and Checkpoints Authority, ICA)則負責其永久居留權身分之核發。故綜觀我國行政組織體制，並參酌各方意見後，建議由國發會主責，通盤檢討現況問題，並提出最適合我國之投資移民計畫，始有突破現行外國人投資移民梅花卡制度實行成果如一灘死水之改善曙光。

此外，我國目前雖有新經濟移民法草案整合各類經濟性移民相關內容，其中亦包含投資移民，然該法草案自 2017 年 12 月於行政院年終記者會提出研擬計畫消息後，至 2019 年 12 月立法院以該法案因屆期不續審而將草案退回行政院¹⁶迄今未有進一步之發布消息，故外國人投資移民之主管機關現仍為內政部移民署。是以，我國有關外國人投資移民制度權責不明、無專責投資移民推廣機關之問題，亟待上級機關重視並加速改革腳步。

¹⁶ 參考來源：國家發展委員會新經濟移民法草案專區。2020 年 6 月 19 日，取自：
https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=10F8A9E4711F6510

二、建立投資移民單一窗口申請流程

有關現行外國人與香港澳門居民申請來臺投資移民之流程，前階段經投審會審核通過後，有意永久居留或定居者另再依循相關規定向移民署提出申請，此流程對於申請人來說有多頭馬車，窗口不明，造成申請效率低落、降低申請意願等問題。例如以外國投資人欲透過投資移民申請永久居留者，詢問投審會僅能釐清投資程序，居留權益問題須另詢移民署，而符合居留簽證資格與否則須問外交部，如此複雜分工下之結果，無形中成為申請障礙，降低投資人之申請意願。此部分建議可學習新加坡，其流程以聯繫新加坡(Contact Singapore)為申請窗口，由聯繫新加坡進行面試及投資相關審核，通過後再由新加坡移民與關卡局辦理相關永久居留身分事宜，單純化申請流程將有助於提升申請人之申請動機。

綜上，本研究建議針對改善申請流程，單一化申請窗口之問題，如參照新加坡投資移民申請流程，直接向投審會(如同新加坡之聯繫新加坡)申請投資移民，由投審會審查通過後，將相關資料介接至移民署(如同新加坡之移民與關卡局)，再由移民署核發永久居留梅花卡，可使整體流程更加順暢明確。另可參照我國目前實行就業金卡制度，外國人可直接至「外國專業人才申辦窗口平臺」申請就業金卡，審核流程係由移民署初審後，介接相關資料至相關機關(勞動部、外交部)審核，最終回到移民署核發就業金卡之方式，我國投資移民亦可設置單一平臺，外國人直接至此平臺填具申請書並提供相關證明文件，如同就業金卡審核流程，由相關機關審核，免去外國人須向不同機關申請不同文件證明之繁瑣流程，似更能提高外國人在我國投資移民之意願。是以，無論對應任何人別，皆宜設有單一窗口類似便民服務之申請方式，簡化投資人之申請流程，以提升外國人申請投資移民來臺之意願。

三、針對外國人投資移民制度宜增設多元化之投資管道、修訂得以提升申請誘因之相關法規並刪除不合時宜之條文

我國現行外國人以投資移民申請永久居留梅花卡成效不彰之情形，其問題之

一在於投資管道僅有投資 1,500 萬，創造 5 人以上就業機會滿 3 年以及投資中央政府公債面額 3,000 萬元以上滿 3 年等兩種管道，申請經核准人數前者僅有 21 位，後者為 0 位。本研究綜整相關文獻並經與相關機關單位進行深度訪談後提出相關建議如下：

(一) 針對外國人投資移民政策增設多元化之投資管道並適度降低門檻以達促進申請人數成長之目標

除上述依法規定之方式外，主管機關在全盤考量我國投資環境及人口移民政策趨勢後，應提供多元化之投資移民管道以供不同需求之申請人作選擇。綜整各方之建議例舉如：除移民代理機構外，各種金融財富管理機構亦可納入合作對象共同推動我國投資移民制度；降低投資金額門檻或採不同年限期間之規定，如改以投資 1,000 萬聘請員工 2 人滿 3 年、縮短取得永久居留期間為投資 3,000 萬者滿 1 年取得梅花卡、2,000 萬者滿 2 年、1,000 萬者滿 3 年等。此外，受訪之移民業務機構表示目前投資移民只能投資到非公開發行公司，範圍狹窄，投資人為求保本通常選擇自行設立公司，此措施迫使不擅經營公司之投資人選擇將投入之資金多數定存於銀行，實際創造的經濟效益極低，故建議若由政府創建立移民基金，專業操作，則提供不擅經營公司之投資者可移民來臺之合法合理管道，亦可為我國資本市場注入活水，實際創造經濟效益。

我國現逢投資移民永久居留梅花卡成效低落之景況，如移民政策主管機關欲提振申辦人數，建議先以降低門檻吸引外國人來臺投資為主，採滾動式修訂之方法，隨趨勢發展再進行調整以達促進申請人數成長之目標；另針對區域發展均衡，我國亦可參酌美國針對鄉村或經濟落後地區設較低投資門檻之法，研議適合我國投資移民方案，以提供投資移民者多元化之來臺投資方案並促進我國區域發展。

(二) 修訂現行居留限制以提升外國投資人申請永久居留梅花卡之誘因

在提升誘因方面，移民署受訪者表示在法規上，可朝修訂取得永久居留者可以 5 年入國一次(同外國專業人才延攬及僱用法第 18 條之規定)即可保留永久居

留資格，使投資人不受每年居留 183 日限制之方向思考；另本研究參酌新加坡之制度後，於法規上建議可以設計不同投資移民之方案，例如不限制僅投資申請人本人，而改以投資申請人或其依親親屬於 5 年內在我國居住一半以上時間即可維持居留權之不同方案，提供投資人得合法保留永久居留權之選擇。

(三)針對不合時宜之條文如無調整修訂空間，建議廢止刪除之

針對《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條第 1 款有關投資 1,500 萬元以上，創造 5 人以上就業滿 3 年之規定，現行依其申請經核准來臺永久居留梅花卡者僅寥寥 21 位(含 12 位投資人及 9 位依親者)，其成效不佳之主因乃該款之門檻相較於《外國投資人或外國法人投資人之代表人申辦居留簽證之作業規定》之內容無吸引力，投資人在考量投資風險後，多數選擇後者來臺投資居留，視投資情況衡量是否申請永久居留。倘若未來該款之相關修法仍無法提供較《外國投資人或外國法人投資人之代表人申辦居留簽證之作業規定》更具吸引力之申請條件，本研究建議主管機關可廢止刪除《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條第 1 款，轉而主力推動鼓勵外國人依據《外國投資人或外國法人投資人之代表人申辦居留簽證之作業規定》申請居留來臺，一面居留期間長達 5 年始得申請永久居留之規定可增進外國人對於我國國情之熟悉度，有助於渠等在臺生活工作之適應；另一面延長其投資行為至 5 年，對於活絡我國經濟亦有助益。

此外，針對《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條第 2 款有關投資中央政府公債面額 3,000 萬元以上滿 3 年可申請永久居留梅花卡之規定，自實行以來成果為 0 位，本研究綜整各方意見，發現現行主管機關移民署針對此規定成效不彰之情形曾試行召集相關機關進行改善，然礙於移民署非投資之專業機關且受制於主管經濟金融機關之保守意見及其組織層級不足，無法主導整體投資移民政策之緣故，對於困境束手無策；另移民業務機構於受訪時亦表示雖有外國投資人前來詢問有關投資公債 3,000 萬之途徑，然詢問後皆不傾向申請，主因涉及政府各面對外國資金購買政府公債規範之高門檻限制實難下手，故本研究建議未來如

以國發會作為投資移民主管機關，主導協調統整經濟部、內政部及其他相關財務金融機關/機構，針對投資公債內容進行有助於吸引外國人來臺移民之調整，始有改善無人受核准取得永久居留梅花卡窘境之空間；另一建議為移民署現為法規主管機關，倘持續無法主導改進整體投資移民政策，則宜將不合時宜之規定進行廢止刪除，避免持續給民間大眾有國家政策執行效能低落之負面印象。

貳、針對香港澳門居民投資移民來臺人數驟增之建議——我國宜儘速釐清對於港澳居民之政策態度並研擬合適其移民來臺方式，藉此波申請浪潮，為我國挹注資金並留住優秀人才

針對香港澳門居民投資移民來臺人數驟增之情形顯然為國際政治因素所造成之影響，兩岸三地人流管理係依據人別區分管制措施，我國對於大陸地區人民及香港澳門居民有截然不同的管制方式，然時移世易，現行因政治因素所造成的人口遷移考驗我國對於港澳居民之政策態度，相關法規之修訂亦隨著政策風向而有顯著之差異，我國宜儘速釐清對於港澳居民以投資移民來臺之態度以確立後續相關法規修訂之方向。

現行移民署在因應港澳投資移民來臺人數驟增上，受訪之業管單位表示不建議以排配制度限制移入人數，因現行居留定居核准數雖增加，但投資金額數目並不大，對於資金要進入我國卻要等排配之舉較不可行。較可行之方法為提高申請人投資金額門檻、聘請員工數及延長申請人居留期間來做為投資移民之依據，例如以5年為期間，投資人會評估來臺灣是否可待長達5年，願意待5年者，即便拿到身分證後撤資，亦已投資5年，對我國已創造一些經濟效益，此法如推行可預期申請居留人數會降低。另國家政策是歡迎外資來投資，如拿到身分證後因其撤資連同撤銷其定居許可，將會引起反彈，如朝增加投資金額、聘僱國人創造就業機會及延長居留時間等方法，促使投資人審慎考量是否進行投資行為，較有達

到杜絕假投資真移民目的之可能。

而民間單位針對穩定申請人數部分，不同移民業務機構亦有不同意見，部分認為移民署應依香港澳門關係條例第 12 條，訂定核准居留及定居之配額，而非把投資人資格門檻拉高；另有部分認為港人來臺數量逐年增加，素質不一，宜思考此對我國少子化、國力提升是否有幫助，並建議將申請的條件依年齡、學歷、投資內容等擬定詳細規範，篩選出適合的族群來臺，且可以拉長居留年限以減少假投資真移民之申請數量。其並指出我國面對驟增人數之數字多寡並非憑感覺或憑輿論決定，宜先訂出目標再來調整作法，增設投資人門檻僅是移民人數管理的方法之一，另有設定各國移入配額，投資特別扶植的產業給予放寬等方法可靈活運用，管制方式不宜反客為主，過於僵化等建議。

綜整上述建議內容，本研究認為針對港澳居民以投資移民來臺現況與外國人不同，政策考量角度亦不同。目前依據主管機關無論審查定居之移民署或是前端審查投資事由之投審會，皆傾向以提高金額門檻、延長居留年限及要求聘雇我國員工一定數量等類同外國人之門檻為申請條件，然我國在面臨人口老化、少子女化等勞動力不足問題下，對於推動移民政策以補充我國人口人力之舉，似應有更全面性之思考。從實際面來看，我國針對外國資金人才來臺費盡心思卻成效有限，如能藉著時局之國際情勢，研擬適合於香港澳門資金人才移民來臺之專案方式，完善配套措施，並於一定期間內實行，藉此吸納此波因政治情勢或許被迫、或許自願之港澳青壯年得以來臺之機會，將有助於補充我國人口數量，提升勞動力之改善動能。此外，自 2020 年 7 月 1 日報導¹⁷有關中國人大常委會通過《港版國安法》，對香港可能出現的外移金流、人流等情形，我國部分地方首長對於香港居民釋出歡迎之善意來看，我國主管機關似可藉此局勢機會審慎研擬針對該地區之移民方案。

¹⁷ 參考來源：風傳媒/「美中對抗下，香港柏林化」吳介民：台灣要務實、細緻、小心。檢索日期：2020 年 7 月 6 日，取自：<https://www.storm.mg/article/2813011>

從數據上看，2014 年以前港澳居民以投資移民來臺定居人數每年皆不超過十位，自 2015 年起始逐步增加，截至 2019 年底該年申請定居人數為四百多位（詳參表 3-2-1），且以人口性別比及年齡比（詳參表 3-2-2）來看皆為有助於我國人口結構之狀態。如以人口政策角度出發，我國今（2020）年首次面對人口死亡交叉（意即死亡人口數大於出生人口數），此波香港澳門居民以投資移民來臺定居所形成之社會增加率，無疑是改善我國人口結構平衡之一股活水注入。此外，現行港澳青年來臺工作僅得以居留方式，無定居之管道，針對是類人才在較無資金資本之情形下，宜設計規劃適合其得以來臺定居之方案，適度鬆綁相關法規以達留才之目的，亦可避免假投資真移民案件之產生。是以，本研究建議當前我國時逢國際情勢所形成之香港居民移動之浪潮，主管機關宜思考如何藉由此波移動力量，化危機為轉機，藉機吸納該地區之資金與人才，提升我國勞動力並活絡國內經濟發展。

參、其他建議—投資移民主管機關宜強化與移民業務機構 意見交流之合作機制，善盡監督管理之責，以達事半功 倍之雙贏目的

投資移民係屬入出國及移民法第 56 條移民業務機構得經營之移民業務事項之一，其相關單位如移民公會/公司等為接觸投資移民者之第一線業者，對於有意以投資移民來臺者之訊息掌握具備一定之參考性可提供給主管機關參酌。本研究藉深度訪談機會得與官方主管機關代表及移民業務機構同時進行對話，發現雙方針對相同議題卻有不同見解與思維。現行不論是面對外國人投資移民成效不彰之窘境亟待突破或是遭逢香港居民以投資移民來臺驟增之情勢，如雙方能有適切的合作關係將可達官民合作，一面促進資金人才來臺，另一面提升移民業務機構業績之雙贏目標。故本研究建議未來如相關主管機關針對投資移民議題有法規研修或政策方向轉變時，皆宜多方聽取意見，縮短官方與民間認知之差距，避免政

府所推出之政策與現實趨勢潮流脫軌，並藉由有效且積極的溝通促進政策執行之通達，以收事半功倍之效。

第三節 結語

投資移民是經濟性移民重要之一環，隨著我國近年來面臨結婚率低、出生率低所造成少子女化及老年人口遽增，影響人口數量及結構失衡等嚴峻考驗，顯示我國仰賴他國資金及人才流入之需求已是刻不容緩。依據 2020 年 1 月 10 日中華民國統計資訊網¹⁸之資料，2019 年我國自然增加人數為 1,471 人，增加率僅為 0.06%，為歷年來最低，且當年度上半年首次出現臺灣歷史上自然增加人數為負成長之「人口死亡交叉」。在臺灣逐漸步向死亡人口數大於自然人口數之困境時，社會增加人數相較於過去五年卻是最高，增加率為 0.54%，遠勝同期之自然增加率。因著社會增加人數補充了我國總人口數，使得 2019 年我國總增加人數仍有 14,189 人，種種數據顯示我國倚賴他國人民移入補充我國人口數之重要性。

此外，有關臺灣本身是否具備吸引他國人民前來移居之大環境條件等其他思考層面，依據相關報導內容：2019 年 9 月 10 日自由時報報導¹⁹指出，英國媒體 BBC 根據「2018 世界宜居城市排行榜」，選出過去 10 年來，宜居排名不斷提升的 5 個城市，包括美國夏威夷、匈牙利布達佩斯、科威特首都科威特城、紐西蘭奧克蘭，另外還有我國臺北；2019 年 12 月 4 日商周雜誌報導²⁰，全球最大旅外人士網站《InterNations》發表年度調查，公布「全球最適合海外人士移居城市」的排名，我國臺北市蟬聯冠軍，贏過加拿大蒙特婁、荷蘭海牙等歐美城市。本研究認為對於國家環境是否適宜移民移居等係屬主觀感受，不易以數據衡量決定，然我國移民相關主管機關仍宜以樂觀積極之態度，持續研擬規劃吸引他國資金人

¹⁸ 中華民國統計資訊網：出生數、出生率、死亡數、死亡率。檢索日期：2020 年 1 月 21 日。
取自：<https://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=15409&CtNode=3622&mp=4>

¹⁹ 資料來源：自由時報：BBC 選全球 5 大宜居城市 台北上榜了！。檢索日期：2020 年 6 月 30 日。
取自：<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2546424>

²⁰ 資料來源：商周：2019 全球最適合移居城市，台北又第一！外國人「覺得讚」的台北優點有哪些？。檢索日期：2020 年 6 月 30 日。取自：
<https://www.businessweekly.com.tw/focus/indep/6000764>

才來臺之政策制度及相關方案。本研究綜整相關文獻及各界意見，期能提供相關主管機關有益之參考內容以利投資移民政策制度之建立與推動。

附錄

附錄壹、法規條文對照摘錄表

一、外國人投資條例現行與修正條文(與投資移民相關)摘錄表

修正條文	現行條文	說明
<p>第四條</p> <p>本條例所稱投資如下：</p> <p>一、持有中華民國公司之股份或出資額。</p> <p>二、在中華民國境內設立分公司、<u>持有獨資、合夥或有限合夥之出資</u>。</p> <p>三、對前二款所投資事業提供一年期以上貸款。</p> <p>四、<u>以協議或其他方式對中華民國獨資、合夥、有限合夥或公司具有控制能力</u>。</p> <p>五、<u>併購中華民國公司</u>。</p>	<p>第四條</p> <p>本條例所稱投資如下：</p> <p>一、持有中華民國公司之股份或出資額。</p> <p>二、在中華民國境內設立分公司、<u>獨資或合夥事業</u>。</p> <p>三、對前二款所投資事業提供一年期以上貸款。</p>	<p>一、修正第二款，以涵蓋獨資、合夥或有限合夥之情形。</p> <p>二、為因應現今投資行為態樣多元化，如外國投資人並非取得國內公司之股權，而是以契約或協議之方式作約定，得以控制、主導或操控國內獨資、合夥、有限合夥或公司之財務或營運者，有將之納管之必要性，爰參考美國立法例，將「協議控制」納為投資態樣之一，爰增訂第四款。</p> <p>三、近年來外國投資人多以各種方式（如融資收購或管理層收購）併購國內企業，涉及企業併購法、公司法等法律之併購型態。政府必須就個案涉及之債權人或投資人保護、產業發展、經濟與市場穩定及勞工權益，甚至國家安全等不同面向之問題加以考量。外國投資人亦常有先在我國成立企業、再以併購方式取得我國公司股權或營業，或是直接以現金購買國內公司之營業或資產，如未將併購行為定為投資態樣之一，投資人將避而不提其併購計畫，主管機關亦無從得知投資人之併購目的，爰參考美國立法例，將併購我國公司之行為，納入投資管理，爰增訂第五款。又第五款所稱「併購」，係指依企業併購法第四條第二款所定公司之合併、收購及分割，以及依公司法第一百五十六條之三及第一百八十五條等規定進行之併購行為，併予敘明。</p>
<p>第六條 投資人</p>		<p>一、<u>本條新增</u>。</p>

<p>有下列情形之一者，應於投資前向主管機關申請核准：</p> <p>一、投資達主管機關依投資行為、投資型態所定一定金額、價額或持股比例以上。</p> <p>二、投資第十條第一項所定限制投資之業別項目。</p> <p>三、屬外國政府或其相關實體。</p> <p>四、屬特定地區之投資人。</p> <p>前項第一款所定投資行為、投資型態、一定金額、價額或持股比例、第三款所定相關實體及第四款所定特定地區，由主管機關會商相關機關公告之。</p>		<p>二、為簡化外國人投資程序，吸引外國人來臺投資，爰將現行採取「事前申請核准」制修正為「原則事後申報，例外事前申請核准」之方式管理，爰增訂第一項，明定於下列情況，應事前向主管機關申請核准：</p> <p>(一)第一款明定投資人投資被投資事業達一定金額、價額或持股比例以上，應於投資前向主管機關申請核准；並將由主管機關依投資行為、投資型態訂定適當之一定金額、價額或持股比例，俾以提升國內投資之便利性，並兼顧適度管理之目標。</p> <p>(二)投資人投資第十條第一項所定限制投資之業別項目時，應經目的事業主管之同意或許可，爰增訂第二款，明定應於投資前向主管機關申請核准。</p> <p>(三)當投資人為外國政府或其相關實體時，因投資人之投資決策可能涉及其母國之政策目的，應有事先申請核准之必要，爰參考澳洲立法例，增訂第三款。</p> <p>(四)為國家安全考量，避免投資人藉由投資行為之形式進入國內，從事危害我國社會安定、人民生命身體安全之活動，爰增訂第四款，明定投資人屬主管機關公告特定地區之投資人者，應事前申請核准。</p> <p>三、第一項第一款所定投資行為、投資型態、一定金額、價額或持股比例、第三款所定相關實體及第四款所定特定地區，將由主管機關會商相關機關公告之，俾使主管機關得因應社會、經濟情勢變動而適時調整，爰增訂第二項。</p>
<p>第七條 投資人依本條例投資，除依前條規定應於投資前申請核准者外，應於實行投資後二個月內向主管機關申報。</p> <p>投資人辦理前項申報，亦得於實行</p>		<p>一、<u>本條新增</u>。</p> <p>二、本次修正將現行投資案件採取「事前申請核准」制，修正為「原則事後申報，例外事前申請核准」制，以簡化外國人投資審核程序，吸引外國人來臺投資，爰增訂第一項，明定投資人依本條例投資者，除符合第六條第一項所定情形，而應事前申請核准之案件外，投資人應於實行投資後二個月內向主管機關申報。</p>

<p>投資前為之。</p>		<p>三、又投資人對於未來欲進行之交易如自願於實行投資前向主管機關申報，以確認該投資案合於規定者，亦得於投資實行前向主管機關申報，爰增訂第二項。</p>
<p>第八條 投資人依<u>第六條規定</u>申請核准者，應填具投資申請書，檢附投資計畫及其他應備文件。<u>前項文件不完備者，主管機關應於收受文件後五個工作日內通知投資人限期補正；投資人屆期未補正者，得不受理其申請。</u></p>	<p>第八條 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，<u>向主管機關申請核准。投資計畫變更時，亦同。</u> <u>前項投資申請書格式，由主管機關定之。</u> <u>主管機關對於申請投資案件，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。</u> <u>投資人投資證券之管理辦法，由行政院定之。</u></p>	<p>一、現行第一項前段配合修正條文第六條酌作文字修正；並將後段有關投資計畫變更情形移列第十四條，爰予刪除。 二、增訂第二項，明定投資人申請投資之應備文件不完備者，主管機關應於五個工作日內通知投資人補正。為避免投資人遲不補正而延宕審查程序，明定投資人未於期限內補正時，主管機關得不受理其申請。 三、現行第二項所定申請書格式並無法律授權之必要，主管機關本得依職權訂定，爰予刪除。 四、現行第三項有關審查期間之規定移列第九條，爰予刪除。 五、現行第四項移列第二十三條，爰予刪除。</p>
<p>第九條 主管機關對於申請核准之投資案件，應於依前條規定受理後一個月內為<u>准駁之決定</u>；<u>涉及其他目的事業主管機關權限者，主管機關應於受理後二個月內為之，但其他目的事業主管機關依</u></p>	<p>第八條第三項 主管機關對於申請投資案件，應於其申請手續完備後一個月內核定之；<u>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。</u></p>	<p>一、現行第八條第三項移列為本條文，前段明定申請案件之審查期間為主管機關於受理後一個月內。惟為使審查期間、審查程序明確化、透明化，以及因應其他相關目的事業主管機關審查實務上之需求，投資人所為之申請倘若涉及其他目的事業主管機關權責，因程序上應請相關目的事業主管機關表示意見，爰於後段明定審查期間為二個月。 二、另行政程序法第五十一條第一項規定，行政機關對於人民依法規之申請，得依法規另訂處理期限。為因應其他目的事業主管機關審查實務上之需求，如目的事業主管機關(如</p>

<p><u>相關法律或法規命令所定審查期限為二個月以上者，主管機關應於該期限屆滿後一個月內為之。</u></p>		<p>國家通訊傳播委員會)另依特別法規定其審查期間者，則應依該特別法規之審查期限辦理，爰增訂但書，明定主管機關應於該期限屆滿後一個月內為準駁之決定，排除二個月之期間限制。另投資人因主管機關對申請案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，得依訴願法相關規定提起訴願程序救濟，併予敘明。</p>
<p><u>第十條</u> <u>投資人禁止或限制投資之業別項目，由行政院定之，並定期檢討。投資人申請核准投資有下列情形之一者，應予駁回：</u> <u>一、投資前項所定禁止投資之業別項目或其他法律禁止之投資。</u> <u>二、投資前項限制投資之業別項目，未經目的事業主管機關許可或同意。</u> <u>投資人申請核准投資有下列情形之一者，得限制或駁回之：</u> <u>一、投資第一項所定限制投資之業別項目或其他法律限制之投資。</u> <u>二、對國家安全、公共秩序、善良風俗或國民健康有不利影響。</u></p>	<p><u>第七條</u> <u>下列事業禁止投資人投資：</u> <u>一、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。</u> <u>二、法律禁止投資之事業。</u> <u>投資人申請投資於法律或基於法律授權訂定之命令而限制投資之事業，應取得目的事業主管機關之許可或同意。</u> <u>第一項禁止及第二項限制投資之業別，由行政院定之，並定期檢討。</u></p>	<p>一、條次變更。 二、第一項由現行第一項及第三項整併，並酌作文字修正。 三、增訂第二項，於第一款明定投資人申請核准投資第一項禁止投資之業別項目、其他法律禁止之投資者，主管機關應駁回其申請；如投資人申請核准投資限制投資之業別項目，有現行第二項所定未經相關目的事業主管機關許可或同意之情形者，主管機關亦應駁回之，爰增訂第二款。 四、為增加審查之透明度，並使主管機關裁量之基準明確化，增訂第三項，明定投資人申請核准投資第一項限制投資之業別項目、其他法律限制之投資，主管機關得限制或駁回其申請。如申請核准投資屬於一般開放投資人投資之業別項目時，主管機關亦得審酌該案件是否對國家安全、公共秩序、善良風俗或國民健康有不利影響，而限制或駁回其申請。</p>

<p><u>第十一條</u> <u>投資人經申請核准投資者，應於核准期限內一次或分次實行全部投資；未於核准期限內實行全部投資者，就未實行之部分，該投資核准於期限屆至時當然失其效力。但有正當理由，投資人於期限屆滿前，向主管機關就未實行之部分申請展延並經核准者，不在此限。</u> <u>投資人依前項規定於一次或分次實行投資後，應向主管機關申請審定投資額；其申請審定應備文件、投資額核計方式及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。</u></p>	<p><u>第九條</u> <u>投資人應將所核准之出資於核定期限內全部到達，並將到達情形報請主管機關查核。</u> <u>投資人經核准投資後，在核定期限內未實行全部或一部出資者，其未實行之出資於期限屆滿時撤銷之。但有正當理由者，應於期限屆滿前，申請主管機關核准延展。投資人於實行出資後，應向主管機關申請審定投資額；其審定辦法，由主管機關定之。</u></p>	<p>一、條次變更。 二、為簡化外國人投資程序，現行第一項及第二項合併列為修正條文第一項，明定投資人得分次實行其投資，並就未在核准期限內實行投資之部分，該投資核准當然失其效力，毋須再由主管機關另為廢止處分。 三、現行第三項移列為第二項，鑑於投資人經申請核准投資，並依第一項規定實行投資後，仍應就實行投資部分向主管機關申請審定投資額，爰予修正，並明定授權主管機關訂定辦法之事項。至於投資人所為之投資如屬於事後申報之範圍，且投資人已於實行投資後二個月內向主管機關申報投資者，則無須再辦理投資額申請之審定程序，併予敘明。</p>
<p><u>第十三條</u> <u>投資人經申請核准或申報投資後，其經營有第十條第二項或第三項各款情事之一者，主管機關得限制投資、命其改正、撤回投資或廢止其核准。</u></p>		<p>一、本條新增。 二、為建構主管機關對於投資人之事後管理機制，增訂投資人經申請核准或申報投資後，主管機關如發現投資人經營其所投資之事業有第十條第二項或第三項各款所定應駁回、得限制或駁回之情形時，主管機關得限制其投資、命其改正、撤回投資或廢止其核准之權限。 三、所定限制投資，係指主管機關得視個案情形，依比例原則就投資人已實行之投資行為作部分限制。</p>

<p>第十四條 投資人實行經申請核准或申報之投資後，擬變更投資計畫者，或實行前擬變更經申請核准之投資者，應依第六條或第七條規定向主管機關申請核准或申報。</p>		<p>一、本條新增。 二、明定投資人實行經申請核准或申報之投資後，或經申請核准後實行投資前，擬變更投資者，例如增資、減少資本或變更營業項目等，應向主管機關申請核准或申報投資變更。</p>
<p>第十六條 投資人在中華民國境內無住所、居所或營業所者，其依本條例申請核准或申報投資，應委任在中華民國境內有住所、居所或營業所之律師或會計師為代理人。</p>		<p>一、<u>本條新增</u>。 二、鑑於現行僑外資或陸資來臺投資分別適用不同之法規，為避免投資人不熟悉法令而錯誤適用致違反規定而遭受裁罰，或欠缺應備文件致無法即時辦理申報，徒增投資人之相關成本，而有損簡化流程之原意；另修正條文第六條所定應申請核准之投資案件，多屬較重大、複雜或需要特別處理之案件類型，往往與其他目的事業主管機關之法規(如企業併購法、公司法、證券交易法及其相關法規及公平交易法等)或公共利益具高度關聯性，宜由具有專業證照資格與熟稔我國相關投資法令之會計師、律師協助，爰參考專利法第十一條之精神，明定投資人在中華民國境內，無住所、居所或營業所，其依本條例申請核准或申報投資者，應委任於我國境內有住所、居所或營業所之會計師或律師辦理。</p>
<p>第二十四條 投資人投資證券有下列情事之一者，由金融監督管理委員會處新臺幣二十四萬元以上四百八十萬元以下罰鍰，並得限期命其改正、停止其</p>		<p>二、<u>本條新增</u>。 三、自八十三年三月全面開放華僑及外國人投資國內證券以來，華僑及外國人投資國內證券日益增加，已具有領導指標作用，為利金融監督管理委員會對僑外資管理，避免外資影響我國股市及金融體系之穩定，並考量涉及人民權利義務應以法律定之，爰參考證券交易法第一百七十八條相關罰鍰額度，增訂第一項第一款至第三款，由金融監督管理委員會</p>

<p>一年以內投資證券或通知經該會指定辦理投資登記之機構註銷其登記；屆期未改正者，得按次處罰：</p> <p>一、對於金融監督管理委員會依前條所定辦法規定，命其限期提供資料，屆期不提供。</p> <p>二、未依前條所定辦法規定，申報、備置或保存相關資料。</p> <p>三、依前條所定辦法規定應申報事項或提供資料之內容，有虛偽或隱匿之情事。</p> <p>依前項規定應處罰鍰之行為，其情節輕微，得免予處罰，或先命其限期改正，已改正完成者，免予處罰。</p>		<p>對外國投資人投資證券違反本條例相關規定者，處以罰鍰，並得限期命其改正，停止一年以內投資證券、註銷登記。</p> <p>四、鑑於投資人如有違反第一項之違規行為，然其情節輕微，有以規勸、行政指導之改正方式，較之罰鍰具有效果者，綜合考量其違規情節、主觀犯意等情事，認以不處罰為適當者，允宜由主管機關按具體情況妥適審酌後，免予為罰鍰處分，或先命投資人改正其違規行為，已改正完成者，始免予處罰，以發揮免處罰鍰之效果，爰增訂第二項。</p> <p>五、另考量第一項所定罰鍰上下限差距較大，且外國人投資人包括全球跨國性專業投資機構或個別自然人，屬性多元，資力差異大，金融監督管理委員會將考量違法情節輕重及可責性等因素，訂定裁罰基準，以針對不同違規案情裁處適當罰鍰金額，俾符合比例原則及兼顧實務執行之彈性需求，併予敘明。</p>
<p><u>第二十五條</u> 投資人有下列情形之一者，由主管機關處新臺幣十二萬元以上六十萬元以下罰鍰，並得限期命其改正、停止其股東權利、停止或撤回投資或勒令所投資事業歇業；屆期未改正者，得按次處罰：</p>	<p>第十八條 投資人違反本條例規定或不履行主管機關核准事項者，除本條例另有規定外，主管機關得依下列方式處分之：</p> <p>一、取消一定期間所得盈餘或孳息之結匯權利。</p> <p>二、撤銷其投資</p>	<p>一、條次變更。</p> <p>二、修正現行條文，列為第一項：</p> <p>(一) 鑑於投資有時間上之持續性，故對外國投資人之管理，除經濟部外，亦須與各中央目的事業主管機關甚至地方政府相互配合。為有效動態管理外國人投資，以維護國內經濟與金融秩序及國內利害關係人等，對於違法投資之投資人，有賦予主管機關視個案輕重情形及行政目的之達成，對投資人採取必要之處分。配合本次修正採「原則事後申報，例外事前申請核准」制，明定投資人違反第六條第一項、第十二條、第十四條或第十五條</p>

<p><u>一、違反第六條第一項、第十二條、第十四條或第十五條第二項規定，應申請核准而未申請。</u></p> <p><u>二、投資第十條第一項所定禁止投資之業別項目。</u></p> <p><u>三、申請核准之文件不實或隱匿重要事項。</u></p> <p><u>依前項規定應處罰鍰之行為，其情節輕微，得免予處罰，或先命其限期改正，已改正完成者，免予處罰。</u></p>	<p>案，並取消本條例規定之權利。</p>	<p>第二項應申請核准之義務、申請核准之文件不實或隱匿重要事項等情形，主管機關得處罰鍰，並因應個案情形、行政目的之達成，限期命投資人改正、停止股東權利、停止或撤回投資。</p> <p>(二) 所定改正，係指投資人依主管機關要求或自行採取必要更正措施，例如補辦申請程序或提交真實之申請核准文件，以了結持續違反本條例法秩序狀態；所定停止股東權利，係指停止投資人之股東會表決權、提案權，或股東因違法投資所產生之盈餘分派請求權等；所定停止投資，係指停止投資人之增資及投資資金之匯入；所定撤回投資，係指要求投資人撤出投資，例如將其投資資產轉讓等。</p> <p>(三) 投資人所投資之事業經營項目涉及第十條第一項所定禁止外國人投資之業別項目，應認為已屬情節重大，賦予主管機關得針對投資人之投資事業，採取干涉程度較高之手段，而得勒令其所投資事業歇業。又主管機關得依公司法第十七條之一、有限合夥法第十二條或商業登記法第七條規定，通知公司、有限合夥或商業登記主管機關廢止其公司、有限合夥或商業登記或部分登記事項，併予敘明。</p> <p>三、增訂第二項，理由同修正條文第二十四條說明三。</p>
<p>第二十六條 投資人有下列情形之一者，由主管機關處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得限期命其改正、接受檢查、停止或撤回投資；屆期未改正者，得按次處罰：</p> <p>一、違反第七條第</p>		<p>一、<u>本條新增。</u></p> <p>二、增訂第一項，明定投資人違反第七條第一項、第十二條、第十四條、第十五條第一項、第二項或第三項前段規定應申報之義務，或主管機關依第十五條第三項後段規定所為限制投資或命其於申報後一年內轉讓之處分、申報之文件不實或隱匿重要事項者，主管機關得處罰鍰，並因應個案情形、行政目的之達成，限期命投資人改正、接受檢查、停止或撤回投資。</p> <p>三、增訂第二項，理由同修正條文第二十四條說</p>

<p>一項、第十二條、第十四條、第十五條第一項、第二項或第三項前段規定，應申報而未申報。</p> <p>二、違反主管機關依第十五條第三項後段規定所為限制投資或命其於申報後一年內轉讓之處分。</p> <p>三、申報之文件不實或隱匿重要事項。</p> <p>依前項規定應處罰鍰之行為，其情節輕微，得免予處罰，或先命其限期改正，已改正完成者，免予處罰。</p>		<p>明三。</p>
---	--	------------

資料來源：立法院第9屆第7會期第1次會議議案關係文書(本研究摘錄)。

二、新經濟移民法草案(與投資移民相關)條文摘錄表

條文	說明
<p>第五章 投資移民</p>	<p>章名。</p>
<p>第三十六條</p> <p>在我國有一定金額以上之投資，經中央目的事業主管機關核准或備查之外國投資人或外國法人投資人之代表人，其申請簽證、停留、居留許可及外僑居留證，準用第十條第一項規定。</p> <p>前項外國投資人或外國法人投資人之代表人持停留期限在六十日以上，且未加註限制不准延期或其他限制之停留簽證入國，得依入出國及移民法第二十三條第一項第四款規定，向內</p>	<p>一、參酌外國護照簽證條例、入出國及移民法，外國人停留居留及永久居留辦法相關規定，第一項明定外國投資人或外國法人投資人之代表人至我國投資，其申請簽證、停留、居留許可及外僑居留證之規定。</p> <p>二、第二項係參酌入出國及移民法第二十三條第一項第四款規定明列，外國投資人或外國法人投資人之代表人持一定條件有效停留</p>

<p>政部移民署申請居留；經許可者，發給外僑居留證。</p> <p>外國投資人或外國法人投資人之代表人經許可居留者，其申請永久居留，依入出國及移民法第二十五條第一項規定辦理。</p> <p>外國投資人或外國法人投資人之代表人以在我國投資許可居留，其配偶及未成年子女之入國、居留及永久居留等事項，依入出國及移民法相關規定辦理。</p>	<p>簽證入國，並投資達一定金額以上，得向內政部移民署申請居留。</p> <p>三、第三項係參酌入出國及移民法第二十五條第一項規定明列。</p> <p>四、第四項係參酌入出國及移民法相關規定明列。</p>
<p>第三十七條</p> <p>外國人得依入出國及移民法第二十五條第四項及第三十五條所定辦法有關投資移民之規定，向內政部移民署申請永久居留，經審核許可且實行投資者，同意其永久居留。</p> <p>前項申請人之配偶及未成年子女，無不良素行，並無警察刑事紀錄證明之刑事案件紀錄，且符合我國國家利益者，得隨同本人申請永久居留，或於本人永久居留許可後申請之。</p> <p>第一項外國人之永久居留許可經撤銷或廢止者，其配偶及未成年子女之永久居留許可，應併同撤銷或廢止。</p>	<p>一、第一項係參酌現行入出國及移民法第二十五條第四項及第三十五條所定外國人停留居留及永久居留辦法有關投資移民之規定定之。</p> <p>二、第二項係參酌外國人停留居留及永久居留辦法第十五條規定，明定投資移民申請人之配偶及未成年子女申請永久居留之規定。</p> <p>三、第三項明定外國人之永久居留許可經撤銷或廢止者，則其配偶及未成年子女業無依親對象，渠等之永久居留許可自應併同撤銷或廢止。</p>
<p>第三十八條</p> <p>海外國人在我國投資一定金額以上，經中央目的事業主管機關核准或備查者，其入國、居留及定居，準用第三十二條第一項、第二項、第四項及第三十三條規定。</p> <p>前項海外國人經許可居留者，其配偶及未成年子女為海外國人者，其入國、居留及定居，準用第三十二條第一項、第二項、第四項及第三十三條規定；為外國人者，得以免簽證或持停留簽證入國後向內政部移民署申請居留，外僑居留證之有效期間及每次延</p>	<p>一、依入出國及移民法第五條第二項規定，臺灣地區無戶籍國民入國，應申請許可。考量旅居海外國人與我國與連結較深，為我國加強延攬對象，爰第一項放寬海外國人在我國投資者，亦得准予免申請入國許可之規定，與從事本法專業工作中階技術工作之海外國人規定一致；其居留及定居規定，亦同。</p> <p>二、第二項明定海外國人以投資經許可居留者，其配偶及未成年子女之入國、居留、永久居留及定居</p>

<p>期間，準用第十二條前段規定，並得依入出國及移民法相關規定，申請永久居留。</p> <p>第一項海外國人之居留許可經撤銷或廢止者，其配偶及未成年子女之居留許可應併同撤銷或廢止。</p>	<p>規定，與從事本法專業工作中或中階技術工作之海外國人規定相同。</p> <p>三、第三項明定海外國人居留許可經撤銷或廢止，則其配偶及未成年子女業無依親對象，渠等之居留許可自應併同撤銷或廢止。</p>
<p>第六章 社會保障及生活協助</p>	<p>章名。</p>
<p>第三十九條</p> <p>外國專業人才、外國特定專業人才、外國高級專業人才、外國中階技術人力、投資移民與其配偶、子女及海外國人之配偶、子女，經許可永久居留者，在我國從事工作，無須向勞動部或教育部申請許可。</p>	<p>依就業服務法第五十一條第一項及第二項規定，取得永久居留之外國人受聘僱從事工作，得不經雇主申請，逕向中央主管機關申請工作許可。為簡化相關手續，提供移民友善環境，爰明定外國專業人才、外國特定專業人才、外國高級專業人才、外國中階技術人力、投資移民與其配偶、子女及海外國人之配偶、子女，經許可永久居留者，無須向中央主管機關申請或更新工作許可即可工作。至於海外國人如經許可定居，自依設有戶籍國民之規定辦理，併予敘明。</p>
<p>第四十條</p> <p>前條所定之人經許可永久居留，受聘僱在我國從事工作者，適用就業保險法之規定。</p> <p>前項人員於受聘僱後，始經許可永久居留者，其雇主或所屬機構應於許可之日為其申報參加就業保險。</p> <p>第一項人員於本法施行前已取得永久居留且繼續受聘僱者，其雇主或所屬機構應於本法施行之當日為其申報參加就業保險。</p> <p>依前二項規定申報參加就業保險者，其保險效力之開始，均自應為申報之當日起算。但其雇主或所屬機構未依規定申報者，除依就業保險法第三十八條規定處罰外，其保險效力之開始，均自申報之翌日起算。</p>	<p>一、為積極延攬國家經濟發展所需之人力及人才，第一項放寬前條所定之人經許可永久居留者，於受聘僱在我國從事工作期間，納入就業保險法之適用對象，不受就業保險法第五條第一項第一款、第二款規定之限制。又依本法參加就業保險者及其投保單位，除本法另有規定外，有關保險效力之開始及停止、月投保薪資、投保薪資調整、保險費負擔、保險費繳納、保險費寬限期與滯納金之徵收及處理、保險給付之計算與發給、處罰及其他保險等事項，適用就業保險法及其相關規定。</p> <p>二、應參加就業保險為被保險人之受僱勞工，依就業保險法第六條第</p>

<p>第一項人員於本法施行前已適用就業保險法者，不適用前四項規定。</p>	<p>三項規定，其雇主或所屬機構應於到職之當日為其申報參加就業保險。惟第一項所定之人於受聘僱在我國從事工作後，始經許可永久居留者，及本法施行前已取得永久居留且繼續受聘僱在我國從事工作者，其應於何時申報參加就業保險、保險效力之開始及未依規定申報加保之效果，因無法適用就業保險法相關規定，有另為明確規範之必要，爰為第二項至第四項規定。</p> <p>三、第一項所定之人經許可永久居留者，於本法施行前，如屬就業保險法第五條第一項第二款規定之適用對象，已有相關規定予以保障及適用，爰第五項明定不適用第一項至第四項規定。</p>
<p>第四十一條</p> <p>第三十九條所定之人經許可永久居留者，受聘僱在我國從事工作，自本法施行之日起，適用勞工退休金條例之退休金制度。但其於本法施行前已受僱且仍服務於同一事業單位，於本法施行之日起六個月內，以書面向雇主表明繼續適用勞動基準法之退休金規定者，不在此限。</p> <p>前項人員於本法施行後始經許可永久居留者，於許可之日起適用勞工退休金條例之退休金制度。但其於本法施行前已受僱且仍服務於同一事業單位，於許可之日起六個月內，以書面向雇主表明繼續適用勞動基準法之退休金規定者，不在此限。</p> <p>曾依前二項但書規定向雇主表明繼續適用勞動基準法之退休金規定者，不得再變更選擇適用勞工退休金條例之退休金制度。</p>	<p>一、依外國專業人才延攬及僱用法第十一條規定，受聘僱從事專業工作之外國專業人才，經許可永久居留者，適用勞工退休金條例之退休金制度。為放寬第三十九條所定之人經許可永久居留，受聘僱在我國從事工作者，亦得適用勞工退休金條例之退休金制度，以提供渠等退休後基本保障，爰為第一項至第六項規定。</p> <p>二、第七項明定於外國專業人才延攬及僱用法施行後，且於本法施行前已經許可居留者，依外國專業人才延攬及僱用法第十一條第二項但書規定，仍於六個月選擇期間內，尚未向雇主表明選擇繼續適用勞動基準法退休金規定者，使其選擇期限延長至本法施行之日起六個月內；屆期未選擇者，其提繳退休金仍溯自許可永久居留</p>

<p>依第一項及第二項規定適用勞工退休金條例退休金制度者，其適用前之工作年資依該條例第十一條規定辦理。</p> <p>雇主應為依第一項規定適用勞工退休金條例退休金制度之人員，向勞動部勞工保險局辦理提繳手續，並至遲於第一項但書及第二項但書規定期限屆滿之日起十五日內申報。</p> <p>第一項人員於本法施行前，已適用勞工退休金條例，或已依法向雇主表明繼續適用勞動基準法之退休金規定者，仍依各該規定辦理，不適用前五項規定。</p> <p>本法施行前，依外國專業人才延攬及僱用法第十一條第二項但書規定，尚未以書面向雇主表明繼續適用勞動基準法之退休金規定者，其於本法施行之日起六個月內，仍得向雇主表明之；屆期未表明者，其提繳退休金溯自許可永久居留之日起生效。</p>	<p>之日起生效。</p>
<p>第四十三條</p> <p>外國專業人才、外國特定專業人才、外國高級專業人才、外國中階技術人力、投資移民經許可永久居留者，政府得提供其本人及領有居留證明文件之依親親屬育兒、托育及幼兒教保相關費用補助、急難救助、特殊境遇家庭扶助及自費長期照顧服務。</p>	<p>現行政府提供育兒及托育相關費用補助、急難救助、特殊境遇家庭扶助、長期照顧服務等，係以國人為主。考量外國專業人才、外國特定專業人才、外國高級專業人才、外國中階技術人力、投資移民經許可永久居留者，係以在我國長久居住發展為目的，為鼓勵其生育，增加我國人口來源，並基於人道立場，提供其社會安全保障，爰明定政府得提供其本人及領有居留證明文件之依親親屬育兒、托育及幼兒教保相關費用補助、急難救助、特殊境遇家庭扶助及自費長期照顧服務，另將視政府財政狀況給予其他項目補助，以提供渠等更完善之生活協助及保障。</p>

資料來源:立法院第9屆第7會期第10次會議議案關係文書(本研究摘錄)。

附錄貳、訪談大綱

一、經濟部投資審議委員會訪談大綱

*本研究訪談內容採匿名方式處理

- (一) 請問外國人及港澳人士投資我國之金額與比例為何?
- (二) 當外國人或香港澳門投資者至貴機關申請於我國投資時，申請流程為何?
- (三) 貴機關同意投資者(包含外國人和港澳居民)投資與否的准駁原因為何?法源依據為何?不同意比率為何?
- (四) 有關最新外國人投資條例修正草案之內容，修正部分包含降低投資門檻，如投資改為事後申報，您認為修正內容是否有助於提升外國人申請投資人數?理由為何?
- (五) 請問您認為投資移民法規由內政部移民署為主管機關是否合適，或您認為應由何機關為主管機關更為合適?
- (六) 若我國除移民代理機構外，納入各種金融財富管理機構(如銀行)，共同推動我國投資移民制度，您的看法如何? 在投資方式上，效法新加坡創立投資移民基金或美國區域中心計畫集中投資資金，您認為政府機關應如何推行或調整? 若我國效仿美國針對鄉村或經濟落後地區設較低投資門檻，您認為是否可行?
- (七) 關於現行港澳居民以投資移民申請來臺定居案件數量驟增情形，您的看法為何?您對於假投資真移民之輿論看法為何?若對於港澳居民投資移民，如學習新加坡增設投資人資格門檻，您認為是否有助於穩定申請人數?
- (八) 我國外國人以投資移民取得梅花卡，係投資新臺幣 1500 萬元以上並創造 5 人以上就業機會滿 3 年或購買我國政府公債新臺幣 3000 萬元滿 3 年，至今透過前者取得梅花卡僅有 21 人，後者則無任何人以此方式取得梅花卡，請問我國投資移民成效不佳之原因及改善建議為何?

二、內政部移民署主管外國人以投資移民申請永久居留(梅花卡)單位訪談大綱

*本研究訪談內容採匿名方式處理

- (一) 當外國投資者至貴機關申請投資移民之永久居留(梅花卡)時，申請流程為何？需要哪些應備文件？
- (二) 對於投審會已經核准予以投資之案件經投資者送件至貴單位申請永久居留(梅花卡)時，貴單位予以准駁之原因為何？依據的法源為何？
- (三) 依《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條之投資移民門檻規定，請問我國投資移民成效不佳之原因及改善建議為何？
- (四) 請問您認為投資移民法規由內政部移民署為主管機關是否合適，或您認為應由何機關為主管機關更為合適？
- (五) 若我國除移民代理機構外，納入各種金融財富管理機構(如銀行)，共同推動我國投資移民制度，您的看法如何？在投資方式上，效法新加坡創立投資移民基金或美國區域中心計畫集中投資資金，您認為政府機關應如何推行或調整？若我國效仿美國針對鄉村或經濟落後地區設較低投資門檻，您認為是否可行？
- (六) 下列關於提升外國人投資移民我國之誘因，是否可行或是否有相關建議？
 1. 針對外國人投資取得梅花卡，若我國效法新加坡及美國之制度，先給予設有效期之梅花卡，俟投資人實行投資滿 3 年後，再轉為正式梅花卡。
 2. 依現行規定，外國人取得梅花卡後，原則上每年須在我國居留滿 183 日以上，我國可否學習新加坡，擬定更多方案，如規定投資達一定金額或投資人親屬在臺居留滿一定期限，投資人則不受每年在臺居留滿 183 日之限制？
- (七) 請問您認為我國現行投資移民政策是否合於國際趨勢？是否有不合理或不合趨勢之規定？您的建議為何？

- (八) 對於我國投資移民法規之修法速度，您的看法為何?是否有相關建議?若效法美國每 5 年調整一次投資門檻，是否可行?

三、內政部移民署主管香港澳門居民申請定居單位訪談大綱

*本研究訪談內容採匿名方式處理

- (一) 當香港澳門投資者至貴機關申請投資移民之定居時，申請流程為何?需要填寫哪些文件?
- (二) 對於投審會已經核准予以投資之案件經投資者送件至貴單位申請定居時，貴單位予以准駁之原因為何?依據的法源為何?
- (三) 關於現行港澳居民以投資移民申請來臺定居案件數量驟增情形，您的看法為何?您對於假投資真移民之輿論看法為何?若對於港澳居民投資移民，如學習新加坡增設投資人資格門檻，您認為是否有助於穩定申請人數?
- (四) 依現行《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》第 30 條之規定，應備文件含「足資證明我國國籍之文件」，但實務上並未要求，是否考慮刪除?
- (五) 請問您認為投資移民法規由內政部移民署為主管機關是否合適，或您認為應由何機關為主管機關更為合適?
- (六) 請問您認為我國現行投資移民政策是否合於國際趨勢?是否有不合理或不合趨勢之規定?您的建議為何?
- (七) 對於我國投資移民法規之修法速度，您的看法為何?是否有相關建議?

四、中華民國移民商業同業公會/移民業務機構訪談大綱

*本研究訪談內容採匿名方式處理

- (一)請問依貴公會/公司所知目前外國人或香港澳門居民以投資移民為目的申請或詢問來臺永久居留或定居的人數情形?是否有相關數據?多為哪些國籍?
- (二)我國外國人以投資移民取得梅花卡，係投資新臺幣 1500 萬元以上並創造 5 人以上就業機會滿 3 年或購買我國政府公債 3000 萬元滿 3 年，實行至今透過前者取得梅花卡僅有 21 人，後者則無任何人以此方式取得梅花卡，請問我國投資移民成效不佳之原因及改善建議為何?
- (三)請問您認為投資移民法規由內政部移民署為主管機關是否合適，或您認為應由何機關為主管機關更為合適?
- (四)若我國除移民代理機構外，納入各種金融財富管理機構(如銀行)，共同推動我國投資移民制度，您的看法如何? 在投資方式上，效法新加坡創立投資移民基金或美國區域中心計畫集中投資資金，您認為政府機關應如何推行或調整? 若我國效仿美國針對鄉村或經濟落後地區設較低投資門檻，您認為是否可行?
- (五)關於現行港澳居民以投資移民申請來臺定居案件數量驟增情形，您的看法為何?您對於假投資真移民之輿論看法為何?若對於港澳居民投資移民，如學習新加坡增設投資人資格門檻，您認為是否有助於穩定申請人數?
- (六)請問您認為我國現行投資移民政策是否合於國際趨勢?是否有不合理或不合趨勢之規定?您的建議為何?

附錄參、訪談逐字稿

一、受訪對象:經濟部投資審議委員會

書面回應訪談問題日期:2020年8月13日

受訪對象:代號A(以投審會為主體,非個別承辦人)

書面回應訪談內容:

問題一、請問外國人及港澳人士投資我國金額與比例為何?

A答:

港澳居民投資額占僑外資比例低:依據本會統計,108年度核准香港居民投資件數為1,290件、核准投資金額計美金2億4509萬5千元,件數占當年度核准僑外投資件數(4,118件)約31.3%,投資額則占當年度核准僑外投資金額(美金111億9,597萬5,000元)約2.19%。

問題二、當外國人或香港澳門投資者至貴機關申請於我國投資時,申請流程為何?

A答:

1. 法源依據:依「香港澳門關係條例」第4條「本條例所稱香港居民,指具香港永久居留資格,且未持有英國國民(海外)護照或香港護照以外之旅行證照者。澳門居民,指具有澳門永久居留資格,且未持有澳門護照以外之旅行證照或雖持有葡萄牙護照但係於葡萄牙結束治理前於澳門取得者。」及第31條「香港或澳門居民、法人、團體或其他機構在臺灣地區之投資,準用外國人投資及結匯相關規定」等規定,爰有關香港澳門居民申請來臺投資係準用外國人投資條例相關規定審理。
2. 應備文件:另依外國人投資條例第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。」,因此外國及港澳地區投資人如擬投資國內非上市、非上櫃、非興櫃公司或商號(包括一般有限公司),不論投資金額多少,均應填具申請書並檢附相關附件,事先向本會提出申請。
3. 申請程序:投資人須先依規定填具僑外投資申請書A表(增加投資者為B表),檢附相關文件向本會提出投資申請,並於實行投資後,填具審定投資額申請書C表(可由本會網站下載)並檢附匯入匯款通知書、買匯水單正本及其他相關文件向本會申請審定投資額。

問題三、貴機關同意投資者(包含外國人與港澳居民)投資與否的准駁原因為何?法源依據為何?不同意比率為何?

A答:

1. 法源依據:依「香港澳門關係條例」第31條規定,香港或澳門居民、法人、團體或其他機構在臺灣地區之投資,準用外國人投資及結匯相關規定。是以,本會係依「外國人投資條例」規定進行審查香港居民來臺投資案件。
2. 投資案准駁規定:另依外國人投資條例第7條第1項第1款規定:「下列事業禁止投資人投資:一、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。」、第8條第1項規定:「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。」,因此,本會就申請來臺投資案件係依法律規定及個案具體情形,衡酌規範目的、

國家安全、公共利益、政府政策、事業經營計畫等必要考量因素，並評估投資案件是否對國家安全、公共秩序、善良風俗或國民健康有不利影響而應禁止投資之情事，而為核准與否之決定。

3. 駁回比例：本會尚無具體統計數據，惟相對核准比例低很多，基本上我國吸引外資之政策仍以友善與鼓勵為原則。

問題四、有關最新外國人投資條例修正草案之內容，修正部分包含降低投資門檻，如投資改為事後申報，您認為修正內容是否有助於提升外國人申請投資人數？理由為何？

A 答：

鬆綁外人投資管制為國際趨勢，為因應全球化之趨勢及各國經濟發展之需要，本會刻正研擬「外國人投資條例」修正草案，體現簡政便民之政策方向，亦簡化現行外國人來臺投資審核程序，減少外國投資人來臺投資障礙，以期減少不必要之行政管理，吸引外國人來臺投資。

問題五、請問您認為投資移民法規由內政部移民署為主管機關是否合適，或您認為應由何機關為主管機關更為合適？

A 答：

1. 投資移民法規係屬移民政策主管機關之權責：查目前國際知名移民國家如美國、加拿大、澳洲、紐西蘭等國家，均由該國移民局等機關主政；再查內政部移民署設有移民事務組，掌理移民政策之規劃及推動、移民政策相關法規制（訂定、修正、解釋之研擬及執行；移民業務機構許可、管理之規劃、協調、督導及移民專業人員之訓練；大陸地區人民定居、專案許可長期居留、香港或澳門居民與臺灣地區無戶籍國民定居及外國人永久居留之許可等多項涉及移民業務，投資移民亦為移民政策、移民法規及移民許可之一環，內政部(移民署)為當然之主管機關。
2. 由內政部移民署主政符合事權統一及國際趨勢：另查有關國內移民權益法規檢討、營造友善移民環境、協助新移民適應在地生活，以及保障新移民之權利與福利均由內政部移民署執掌，且內政部下設入出國及移民案件審查會及移民政策小組等產官學研及跨部會審查機制，均已運作多年非常成熟。爰此，投資移民法規及相關業務仍應由內政部移民署主政，方符合事權統一與國際趨勢。

問題六、若我國除移民代理機構外，納入各種金融財富管理機構（如銀行），共同推動我國投資移民制度。您的看法如何？在投資方式上，效法新加坡創立投資移民基金或美國區域中計畫集中投資資金，您認為政府機關應如何推行或調整？若我國仿效美國針對鄉村或經濟落後地區設較低投資門檻，您認為是否可行？

A 答：

1. 以金融商品為投資移民標的對國內產業及國人就業助益有限：有鑑於金融商品之適用範疇太廣不易操作與管理，且該項措施對國內經濟之實質效益有限，遠不如在臺投資事業可直接帶動產業發展及創造國人就業機會，且查「外國人停留居留及永久居留辦法」前已入法，因窒礙難行，嗣經內政部移民署修法刪除在案。
2. 美國針對鄉村或經濟落後地區設較低投資門檻可供我國擬定投資移民政策參

考：配合我國區域或城鄉發展政策或重點產業發展政策，引導投資移民基金注入渠等區域或產業，似為可行之政策方向，本會樂觀其成。

問題七、關於現行港澳居民以投資移民申請來臺投資定居案件數量驟增情形，您的看法為何？您對於假投資真移民之輿論看法為何？若對於港澳居民投資移民，如學習新加坡增設投資人資格門檻，您認為是否有助於穩定申請人數？

A 答：

1. 香港反送中事件港澳居民投資申請案近倍增：依據本會統計，108年核准港澳居民來臺投資件數為1,290件，較去年同期(678件)增加90%，投資金額為美金2億4,509萬5,000元，其中投資金額達新臺幣600萬元以上者計1,060件(占港澳居民來臺件數82%)，投資業別則以從事進入門檻較低行業之批發零售業計658件居多，多數無僱用員工及無實體店面(如網購業、代購業)；此外，從事不動產租賃業(投資事業在臺置產後，出租予香港居民使用)、加盟停車場、一般投資業(投資國內上市、櫃公司)亦屬常見。
2. 涉假投資真移民之違常案件日益增加：另依據內政部移民署統計，107年7月1日至108年12月31日止，港澳居民以投資事由取得定居證者共279人，撤銷投資計160人，減少國內事業資金計107人；港澳居民取得定居證後，撤銷投資及國內事業減資達九成以上，似有「假投資、真移民」之疑慮。
3. 修正港澳居民以投資事由申請在臺居留與定居之法規為當務之急：現行法規對於港澳居民以投資事由取得定居條件相對於外國人投資移民規定過於寬鬆，應儘速調整渠等人士申請在臺居留或定居資格，以利相關投資移民政策與法規達平衡發展，並可參採其它國家(如加拿大、澳洲、紐西蘭及新加坡等)提高投資人申請資格門檻(如學經歷、年齡等)，將助於引進更高質之創業與經營管理人才，進而促進其在臺投資事業正常化經營及引導港澳資金投入國內更多實質經濟活動。

問題八、我國外國人以投資移民取得梅花卡，係投資新臺幣1500萬元以上並創造5人以上就業機會滿3年或購買我國政府公債新臺幣3000萬元滿3年，至今透過前者取得梅花卡僅有21人，後者則無任何人以此方式取得梅花卡，請問我國投資移民成效不佳之原因及改善建議為何？

A 答：

1. 我國投資移民環境仍待提升：相較於其他知名移民國家，我國現行投資移民制度似已相當寬鬆，執行成效卻遠不如其他國家，反映我國居住、經商與教育環境及生活品質之吸引力尚不及其他國家。
2. 投資移民相關法規產生競合關係：查「入出國及移民法」第23條第1項第4款(在我國有一定金額以上之投資，經中央目的事業主管機關核准或備查之投資人或外國法人投資人之代表人，得向入出國及移民署申請居留，經許可者，發給外僑居留證)和「外國投資人或外國法人投資人之代表人申辦居留簽證之作業規定」，外國人在我國投資20萬美元即可取得居留資格；再查「入出國及移民法」第25條規定，如在我國居留滿5年，且每年居住超過183天，即可申請取得永久居留資格。相較之下，投資移民之申請門檻遠較投資居留高很多，卻都能取得在臺永久居留權，兩者產生競合，自然影響投資移民政策成效。
3. 應全面檢討修正與重行管理相關法規，以擴大政策成效。
(1)藉由投資移民制度吸引外資及延攬白領高階人才，宜增訂申請人之專業或財

- 力資格，期改善我國人才「高出低進」處境。
- (2)鬆綁購買公債限制，以便利投資移民在臺投資資金之運用，提升外國人申請來臺投資移民之誘因及對國內經濟之實質貢獻。
- (3)引導投資移民投資六大新興產業、四大智慧產業、十大新興服務業，以及2020年之產業重點發展項目，以配合我國重點產業發展政策。
- (4)建立完善事前審查與事後管理機制，杜絕「假投資真移民」之違常情事。

二、受訪對象:內政部移民署(業管:外國人投資移民事宜)

訪談日期:2020年5月14日

受訪對象:內政部移民署負責外國人申辦投資移民永久居留承辦人，共兩位(編號:B1及B2)

人員	任職年資
B1	移民署年資:任職務代理人年資1年，正職人員為10個月，共計1年10個月，現為投資移民審查承辦人。 承辦投資移民年資:10個月。
B2	移民署年資:自移民署2007年成立之初即任職至今，約13年。 承辦投資移民年資:3年。

訪談地點:內政部移民署5F會議室

訪談內容:

問題一、當外國投資者至貴機關申請投資移民之永久居留(梅花卡)時，申請流程為何？需要哪些應備文件？

B1答:

依外國人停留居留及永久居留辦法第12條規定，有兩種投資移民方法，一為投資金額新臺幣1500萬元以上之營利事業，並創造5人以上之本國就業機會滿3年；另一為投資中央政府公債面額新臺幣3000萬元以上滿3年。其申請流程與應備文件如下:

(一)申請流程

1.申請投資新臺幣1500萬:

- (1)向經濟部投資審議委員會申請核准投資；
- (2)國外資金匯入資金審定；
- (3)申請投資居留簽證入境後15日內，向本署申請投資居留證；
- (4)自投資核准日起創造5個臺灣人在臺就業滿3年；
- (5)向本署服務站申請投資移民梅花卡；
- (6)徵詢中央目的事業主管機關意見:經濟部投資審議委員會(審核投資內容之主要機關)、勞動部(確認投資三年期間之聘雇狀況)、財政部(徵詢投資者投入資金有無變動情形-例如是否有假投資或以此為洗錢之管道，避免不法情形)，彙整上述相關機關的回覆意見後如無疑義，則核准函發服務站核發投資移民梅花卡。

2.申請公債面額新臺幣3000萬:

- (1)投資者至證券所申請登記，完成登記購買公債或證券資格並取得執照，始能進一步購買公債或證卷。
- (2)區分境內或境外購買方式：
 - a. 境內：向公債交易商購買，可購買 3000 萬元。
 - b. 境外：向公債交易商購買(委託國內代理人)，惟外國人投資公債或基金總額，不得超過其匯入資金之 30%，意即如要購買 3000 萬公債，必須匯入 1 億元。
- (3)購買公債後，證券商會給予交易憑證(成交單)，如該外國人有在保管銀行開戶，即匯入該帳戶(存摺)，該存摺 3 年不可動用，3 年後備妥文件向本署服務站申請投資移民梅花卡。
- (4)移民署收件後，進一步徵詢中央目的事業主管機關意見：財政部、金融監督管理委員會銀行局、中央銀行，徵詢之目的在於確認投資人之投資真意及是否有存續滿 3 年，彙整上述相關機關的回覆意見後如無疑義，則核准函發服務站核發投資移民梅花卡。

(二)應備文件

兩種投資方式之應備文件大同小異，內容分別為：

1. 申請投資新臺幣 1500 萬：

- (1)申請書；
- (2)護照正、影本；
- (3)健康檢查；
- (4)新設立公司者，須提供經濟部投審會、科學園區或加工出口區投資許可函及備查函；
- (5)公司變更登記表(或營利事業登記證)；
- (6)最近 3 年經營營利事業之未欠稅證明及財務報表-確認其是否有實際營運；
- (7)投資既存營利事業，應附最近四年之員工名冊；
- (8)比對最近三年參加勞工保險之員工名冊，作為確認投資三年期間有新增聘僱 5 人以上之依據；
- (9)其他證明文件；
- (10)證件規費 1 萬元。

2. 申請公債面額新臺幣 3000 萬：

- (1)申請書；
- (2)護照正、影本；
- (3)健康檢查；
- (4)購買中央政府公債證明存放 3 年文件，如公債餘額證明書、外匯水單；
- (5)其他證明文件；
- (6)證件規費 1 萬元。

問題 1-1. 在應備文件部分，經濟部投審會提供許可函，那科學園區或加工出口區所提供的是？

B1 答：

科學園區或加工出口區會也會提供公文(許可函)，如公司直接設置於科學園區或加工出口區內，此部分則非屬經濟部投審會之管轄範圍。

問題二、對於投審會已經核准予以投資之案件經投資者送件至貴單位申請永久居留(梅花卡)時，貴單位予以准駁之原因為何?依據的法源為何?

B1 答:

(一)准駁原因:依據中央目的事業主管機關回覆意見綜合判斷，是否符合法定要件。

(二)法源依據:入出國及移民法第 25 條第 4 項規定與外國人停留居留及永久居留辦法第 12 條規定，即經審核許可且實行投資者，同意其永久居留。

問題 2-1. 是否曾發生投資案經中央目的事業主管機關否准投資之情形?

B2 答:

曾有個案依據外國人停留居留及永久居留辦法第 12 條第 2 款(購買 3000 萬公債)之規定申請來臺投資移民，然其投資情形經中央目的事業主管機關回復均對其投資內容有疑慮，本機關則以該投資行為不符合投資移民法規之立法意旨而否准了該申請案件，是一具體有開立處分書之案件。後續該名投資者提起訴願及行政訴訟都是移民署勝訴，結論為不予許可其永久居留。此外，此案依法由移民署管轄，但在認定上實有困難，如在投資內容上，本署雖能函詢其他機關之意見，但他機關回復並不甚肯定，結論仍由本署依權責自行負准駁之責。

問題 2-2. 是否有案依據外國人停留居留及永久居留辦法第 12 條第 1 款(投資金額新臺幣 1500 萬元以上之營利事業)已經投審會許可投資後申請永久居留卻遭移民署不予許可永久居留之情形發生?

B1 答:自承辦業務以來，未有事類情形發生。

B2 答:

自承辦業務以來，曾發生過一件有疑慮之案件，申請人雖有投資事實，也有 5 位員工之納保紀錄，但員工們實際皆無薪資收入，經請相關機關協助認定，回復意見未表肯定，故請本署自行依權責認定。此案後來請當事人再補充證明文件說明，當事人未補正文件，最終因逾期未補正，依法駁回其申請。

問題 2-3. 貴機關承辦外國人投資移民業務是否有經投審會同意投資，但貴機關拒絕其永久居留(核發梅花卡)之統計數據?

B2 答:

目前除了前述唯一申請購買公債 3000 萬之個案有具體開立處分書予以否准外，其他投資移民申請案無論是本署或是其他事涉機關之回應皆未明確拒絕而多以持保留態度回應。換言之，一般案件如皆符合法定要件，各相關機關大多能明確肯定回復同意其申請內容，但如遇有疑義情形，事涉機關回應態度則無法明確肯定該案之投資申請內容，且會提出有疑慮之處供本機關參考，最後仍由本機關做出最後決定。對於是否有具體統計數據上，本人僅能回應在承辦期間所經手過的案子。

問題 2-4. 投資移民案件依法合乎形式要件，但在實質認定上有疑義(移民署能不能給予許可通過)，貴機關是否認為在法規上如能有更具體的規範會更為妥適?

B2 答：

以新經濟移民法來說，立法過程中召開多次會議並舉辦對外座談會，就投資移民部分，曾經有列入放寬投資移民相關內容後來各機關未達成共識，故現行新經濟移民法草案在投資移民內容上無任何新增，僅將現行已規定的移民法條文內容移植過去。投資移民的認定對於移民署是有困難的，單純的案件若事涉機關的回應皆為肯定，我們就好操作，能順利進行簽辦彙整等流程，然一旦遇到有疑慮的案件時，移民署很難認定，難以認定的原因即是前端移民署無投資的專業知能，卻要擔負認定的責任，未來在法規上如能有變化的話，要有人(負責投資的權責機關)能擔負這個認定的責任。

問題三、《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條之投資移民門檻規定，請問我國投資移民成效不佳之原因及改善建議為何？

B1 答：

以《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條第 1 款投資 1500 萬元來說，目前接到來電所詢問的問題中，有的投資人並非是以永久居留為主要考量，甚至會問是否拿到永久居留後每年居住期間仍會受到每年 183 天的限制，故投資人因為工作性質關係需往返國內外，目前並未有我國長居之打算；另外也有外國人本身已經在臺以應聘事由在臺居留，其住滿一定期間即可申請永久居留，但外國人卻以投資 1500 萬改換投資居留身分，其申請的目的是想幫助其配偶及小孩申請永久居留權，如現行我國目前所核發許可的 21 件中，僅有 12 人是投資人，其餘 9 件是依親取得永居(梅花卡)，幾乎佔申請案的一半。我認為在投資移民上需要再增加誘因，例如申請永久居留通過後予以減稅，因投資者如在臺經營公司，會在意稅務或是在臺居住條件對其友善與否，才會提升投資人長期留臺的意願。另外，亦有接獲來電表示申請投資移民的申請程序十分複雜，一下要問這個機關，一下要問另一個機關，通常去電後又獲得這部分非其管轄，請投資人再去問其他某某機關的回復，過程使得可能原來有意申請的投資人感到受挫。

另一面，有關《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條第 2 款的情形，也曾接獲投資人來電釐清購買 3000 萬公債的程序，然實質上依主管機關的規定須匯入 1 億元始可達門檻 3000 萬的情形，但該投資人可能就是只有 3000 萬要來申請投資移民，發現不可行後只能放棄申請。我覺得我們的法規內容過於簡單，從字面上的意思來看，民眾真的不知該如何依其來申請投資移民。尤其若有問到有關投資內容的問題，移民署又非投資專業，只能提供詢問者相關主管機關電話請其去電詢問，故我認為如能建立完善的 SOP，讓投資流程透明化，將有助於投資人了解投資流程，自行評估是否投入投資行為。另外，由於購買公債 3000 萬的案件實在太少，從民眾打了經濟部相關機關詢問都未能有結果可得知現行管理投資法規的機關與實務操作面是脫軌的，如此對於投資人在申請上更具一定之申請難度。故我認為我們是管理後端申請永久居留的移民署，前端是投資審查，投審會與我們可能是平行機關，應由比我們更上位的機關來做法規統整與政策執行，如此會較有明確的走向。

B2 答：

有關投資移民的誘因不佳，對於臺灣這塊土地是否是有錢人的首選？我國對於投資人是否有永久居留的誘因？例如取得永居每年須有 183 日在臺的規定，投資移民不同於攬才專法(專業人才取得永久居留者每五年進出我國 1 次即可保留其永久居留資格)，仍有居留天數的限制。我認為未來在法令上投資移民取得永

久居留者如能比照專業人才得 5 年進出臺灣 1 次即可保留其永居身分的話，應可提高其申請永久居留之誘因。有些投資人可能不是現在要永居，可能是因為臺灣有健保，所以先為將來退休預作準備，臺灣目前可能是健保與人對於外國投資人來說是想申請永久居留的誘因，其他方面的誘因可能不夠強烈到能促使投資人投入資金來申請永居。現行走一般永久居留(符合 5 年每年居留 183 日之要件)申請人與投資移民申請人之不同處在於，申請一般永居者實際上已在我國生活一段時間，對臺灣具有一定的熟悉，且因為已經符合居留日數規定，財力證明部分亦非高門檻，所以會想申請永久居留，留在臺灣；然而單純以投資移民申請永居者可能對臺灣是完全不熟的，故法規上的調整是否可提升外國投資人對於投資移民的誘因是可思考、不確定的。

問題 3-1. 《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條第 1 款及第 2 款目前實施情形效果皆不佳，第 1 款僅有 21 位經許可核發永久居留(梅花卡)，第 2 款則為 0 人，是否曾為成效不彰的原因進行檢討過?

B1 答:

我們曾於 2013 年召開成效檢討會議，主要討論主題乃針對第 2 款購買公債 3000 萬之投資方式進行討論，認為金額門檻太高是成效不佳的主因，對於降低其投資金額與否會商其他相關機關。於此金融監督管理委員會對於限制金額為匯入之 30%之理由為預防炒匯及控管金融穩定與衡平，故不同意放寬降低此金額門檻，而移民署也只能配合。

問題 3-2. 《外國人停留居留及永久居留辦法》第 12 條除 2013 年針對第 2 款曾開過成效檢討會議外，其餘自 2009 年修法後迄今在法規上則未有變動，可能的原因是?

B1 答:

其實在 2013 年成效檢討會議決議中有指出，對於投資現況再進行觀察，看後續是否有投資案件提升的情形再考慮是否要進行調整門檻的修法動作。我認為投資機關對於投資移民成效不佳的狀況是被動的，在沒有申請案的狀況下，有推動和修法的必要嗎?所以在移民署的立場上，我們有針對問題想進行修正，但鑑於現行申請案並不多且經濟部相關機關相對保守，較難以推動修法。

問題四、請問您認為投資移民法規由內政部移民署為主管機關是否合適，或您認為應由何機關為主管機關更為合適?

B1 答:

因為移民署是管理投資移民後端申請永居的機關，屬於人流管理的部分，我覺得投資在前端是完整的一大區塊，需經中央目的事業主管機關的審核同意後，後續才會進到移民署管理居留或永久居留，故我認為應該有一個在上位的主管機關來作政策的整合與執行，移民署僅是法規的配合單位之一，會比較妥適，因為我們無法要求管理投資的經濟部配合我們，如有一個上位主要的領導者在推動的話，例如國發會(國家發展委員會)，國發會係行政院所屬中央二級機關，掌握國家發展方向，負責制定國家重大政策，若要求經濟部配合也比較有力。目前因投資移民法規是由移民署管轄，故審認之責也在移民署，在無法源的依據下，我們無法要求投審會作投資認定。

B2 答:

投資移民若由國發會管，以其立場僅負責法規，法規內容之各該相涉單位自行依權責處理。投資移民最終是移民，只要可以完成投資部分的認定，那我們就可以做後續的動作，這是兩階段的過程，法的前階是投資的認定，國發會可以做的是溝通協調，假設國發會主管一個草案，在我們執行上有困難時，國發會可以幫忙解釋協調。如果可以投資歸投資，移民歸移民，有人可以做認定，可能會好一點。若法規未來可以修的更明確，如經某某權責機關認定後由移民署發永久居留證，是可行的。我亦認同 B1 所說能有上位機關作主導，投資歸投資，發永久居留證歸發永久居留，是一個比較可行的方法。

問題 4-1. 若投資認定是主要癥結點，以現行無上位機關主導的情形下，是否只要解決了投資認定的問題，移民署仍可作為投資移民的主管機關，亦能改善成效不佳的問題？

B2 答：

投資移民除了有投資認定的問題外，在如金額門檻的前端設計上也是一個重要的點，除了臺灣本身是否具投資移民吸引力的根本問題外，怎麼設計投資內容，非移民署的專業，故有在上位主管機關的好處是，在設計投資方式時，可就政策面進行設計，針對經濟面該何設計可達到「投資」及「移民」之政策目的，都有研究，這是比較好的。

問題 4-2. 若比照就業金卡的模式，外國投資人向移民署送件，移民署再把資料轉交給投審會審認後，移民署再發證之跨機關審查模式，是否可行？

B2 答：

就業金卡是四證合一由各機關審查後再由移民署發證，如遇不予許可時，移民署是負責訴願機關，因移民署是就業金卡的發證機關，外國特定專業人才申請就業金卡許可辦法也是我們訂定的，但在答辯時可請相關機關提供資料，例如不予許可情形大多是因為工作內容未通過。但投資移民以先前所談有一筆 3000 萬投資公債不予許可的訴訟案來說，移民署則需自行答辯，負認定之責。移民在整個投資移民的後端，對投資人來說投資是手段，移民是目的，我國在投資移民政策上如有上位的主管機關的協助，在投資手段上較有調整的施力點。

問題 4-3. 學者指出權宜劃分宜考量「功能最適機關原則」，如新加坡將投資及專技移民分別交由經濟發展局及金融管理局主管，且成效良好，若我國投資移民之政策推行亦應改由政策推動機關主責，交由如國家發展委員會負責，前端由經濟部負責審查投資內容，移民署僅負責後端核發永久居留證(梅花卡)，是否比較合適？

B1 答：

我認為這樣是比較好的，移民署管理人流，經濟部審認投資內容，才符合機關的職責。我國投資移民法規於最初設計時也是有參考新加坡的制度，但我認為新加坡的配套措施更完善，例如有申請人資格條件之要求(如要求要有 3 年創業經驗及官方審核投資人之財務報表等)，且投資後有後續監督的機制。

問題 4-4. 先前移民署在法規上調整金額門檻時會與其他如投審會或是中央銀行等機關開會，您認為如將投資移民法規轉交由是類掌管經濟之相關機關為主管機關或是仍維持由移民署為法規主管機關，何者較適切？

B1 答:

我認為投資移民因涉及經濟部與內政部移民署之前後端分工，所以比較適合由更上位的機關例如國發會來主導協調相關機關的分工配合。因為投資不是短期可以看到成效，必須要有後續的追蹤，確認其投資金額在臺有發生預期效益，可能是5年或10年以上才能看到經濟成效，投資移民應該是全盤性的政策，若以國發會為主導是比較適合的。

問題五、有關推廣投資移民之管道，除移民代理機構外，如將各種金融財富管理機構(如銀行)亦納入合作對象，共同推動我國投資移民制度，您的看法如何?

B1 答:

我國投資方式過於單純，資金投資方式應有很多種形式，若移民署退居輔導的角色，由投資人與國內公司簽約合作，投資人可以自行決定投資方式(如購買設備)，並非僅得以一筆金額投入的方式進行會比較好。但要注意避免成為洗錢的管道，若能像管理移民機構一樣，開放幾間經過政府審核的作為管道亦是可行的，若一次放寬太多，怕落入不法，移民機構須受到主管機關的監督。另外，政府也有推創業家簽證，似乎與新加坡創投移民基金類似，創業家投資門檻較低，有許多年輕人來申請，這些年輕的投資人向投審會送件，投審會再去會其他如創新育成中心的意見，審核通過後轉外交部核發簽證，投資人再向移民署申請ARC，未來在臺居留滿5年每年有183日後一樣可以申請永久居留。此類投資案件比投資移民多很多，很多申請人是現行在我國大學就讀，未來想留在我國的年輕人。申請者國籍範圍有美國、印度等許多不同國籍，投資金額不高，但對於真正想居留於我國的外國人是一個管道。

問題六、下列關於提升外國人投資移民我國之誘因，是否可行或是否有相關建議?

1. 針對外國人投資取得梅花卡，若我國效法新加坡及美國之制度，先給予設有效期之梅花卡，俟投資人實行投資滿3年後，再轉為正式梅花卡。

B1 答:

永久居留的申請沒有訂定事由的規定，投資者可以「投資居留」申請在臺，持居留證同梅花卡可自由進出我國，故不宜另設「有效期」之梅花卡先予核發，在管理上也不易，對於增加誘因上似乎幫助不大。

2. 透過投資移民取得永久居留(梅花卡)之外國人，必須每年在我國居留滿183日，我國可否學習新加坡，擬定更多方案，如規定繼續實行投資或其依親親屬仍在臺居住達一定期間始得更新重入國許可，則使該投資者即無須受我國《入出國及移民法》第33條第4款每年須在我國居留183日以上之規定?

B1 答:

應可比照外國專業人才延攬及僱用法第18條規定放寬，出國5年以上未曾入國者，得廢止其永久居留許可，放寬標準與外國專業人才一樣，5年內進出一次即可持有永久居留身分。

3. 承上，如改為5年內進出一次需具備持續投資的事實嗎?

B1 答:

實務上，投資移民取得永久居留後，我們並未追蹤是否有持續投資的事實，因依現行法之規定，投資人只要符合投資滿三年之相關要件即核發永久居留。

B2 答:

現行取得永久居留皆無事由之規定，沒有永久居留原因消失的問題，所以3年取得永久居留後撤資與否皆不影響其取得永久居留之身分。

4. 承上，如學習新加坡投資移民取得永久居留後5年須依投資情形重新審查通過才可再發重入國許可，是否有助於追蹤投資人持續投資之事實?

B2 答:

現行我國取得永久居留者即可同時多次重入國，如學習新加坡的作法會面臨修法幅度異動較大的情形，不僅是母法要修，針對重入國的情形可能還要制定辦法等配套措施。

5. 美國投資移民制度係規定若欲投資之企業位於目標就業區，屬鄉村地區或高失業率地區，其投資門檻金額則較低，為一般地區投資門檻之一半。若我國學習此制度，針對偏鄉地區、青年人口外移地區，如東部地區，或經濟發展較緩慢地區設定較低投資門檻，您認為此方式是否可行?是否有助於提升外國人申請投資移民人數?

B1 答:

要看投資者是否願意前往這些偏遠的地區，這是城鄉發展的問題，投資人最主要還是以投資會賺錢的事業體為投資標的，到偏遠地方是否能賺到錢對投資人來說是需要考量的，美國的這個制度移植到臺灣可能沒有辦法實行。

問題七、請問您認為我國現行投資移民政策是否合於國際趨勢?是否有不合理之處?建議為何?

B1 答:

我認為可學習新加坡的完整制度，如政府退居輔導的角色，讓投資可以自由的方式進行，不要過度限制投資的手段；另外在申請人的資格條件上要規定投資人有投資的經驗或是其為某公司的負責人，能更貼近投資的真實性，有許多來詢問投資移民者，其實是因為找不到可以來臺灣的管道，其本身也未具備投資專業，在想移民來臺的情形下，藉此管道而來，然本質上並非是為了要投資。故若能為這些有年紀的人另闢一個退休移民管道是比較適切的。這些退休者帶著退休金來臺，對臺灣也能幫助刺激國內內需，未嘗不可。讓想來投資的就循投資管道來臺，想來退休移民就走另一途徑，如此就能避免假投資真移民的情形。

B2 答:

我國的移民政策是以吸引中壯為主，但現行的移民趨勢因我面臨高出低進，意即人才流失、勞動力不足，再加上少子化的問題，法規設計方向除了吸引高階人才外，亦有中階補充國人勞動力的需求。現行投資移民不是我國移民政策的重點，把移民掛上投資，兩者間相涉不高。中壯年人口移民至我國，未來如有生育亦可補充我國未來人口數，故現行移民政策應具焦在補充人才、人力。投資移民政策如已達當初立法理由之目的，那麼把投資和移民分開，我認為是可行的，放在一起似乎連結性不高，投資移民吸引力不高。

問題八、對於我國投資移民法規之修法速度，您的看法為何?是否有相關建議?若效法美國每5年調整一次投資門檻，是否可行?

B1 答:

移民署現為投資移民之主管機關，以先前有開過成效檢討會的情形來看，其

他機關的態度是比較被動的，例如他機關會認為現行申請案並不多，有推動的必要嗎？是否有實際的效應？假若主管機關的層級能更上位的話，會更有推動改善的說服力，因為上位機關可朝政策面考量，而非只單純看實際情形。我們雖然有找經濟部作討論，但實際上就是推不動，只能配合。若5年調整一次門檻，如經濟部同意，我認為是可行的，若能修法明文列入要求5年就要檢討，那我們就更有立場在時間到時就找經濟部一起來開會討論。

三、受訪對象：內政部移民署

（業管：香港澳門居民投資移民事宜）

訪談日期：2020年5月8號

受訪對象：內政部移民署受理香港澳門投資移民定居承辦人，共1位
（編號：C，任職年資：自移民署2007年成立之初即任職迄今約13年，承辦投資移民業務年資約4年。）

訪談地點：內政部移民署5F會議室

訪談內容：

問題一、當香港澳門投資者至貴機關申請投資移民之定居時，申請流程為何？需要填寫哪些文件？

C答：

主要是港澳居民申請投資移民，先申請居留，在居留一定時間後，申請定居。在服務站送件的時候，我們首先先用電腦查詢，從他的申請日往前推算，有沒有居留滿1年，在1年之內出境未超過30天，或者是連續2年，每年有270天的居留時間，就可以遞件申請居留案件（定居）。這些所需收的相關資料，依據香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法第30條規定，填具申請書後，移民署會確認其有無永久居民身分資格，如其在這時間取得外國人或無戶籍國民身分，則不可依港澳居民身分申請定居。另外還要看投資業務有沒有實際運作，申請人須檢附的資料為投資事業最近1年的存摺影本、投資事業設立或變更登記表、營業銷售額與稅額申報表及兩個月報稅的報稅單或最近一年的損益及稅額計算表等相關資料。在審核過程中，如申請人報稅資料皆為零的話，就會函詢投審會審核意見並請移民署專勤隊去進行訪查申請人之公司的營運狀況，作為審酌定居案件之依據。

針對定居部分，與居留不同處為須填寫審核表、香港或澳門居民身分確認書（確認居留時間有沒有取得外國人或無戶籍國人身分）及說明書（說明申請人是個人投資或者是申請人之隨行配偶或未成年子女）。另外申請定居的時候，在臺須有居住地址，房屋所有權人須附上房屋權狀，如為租屋者，則須附上屋主的同意書，以利戶政事務所同意其設籍地址。如未填具地址，則無法收件。申請定居之流程比居留多填寫之文件為婚姻狀況說明書及設籍同意書。

問題1-1. 在審查身分的時候，要確認他是不是在居留的時間，有沒有取得外國籍或是大陸籍，假設說他有在居留這段期間有香港身分及美國身分，我們就不會同意他定居嗎？

C答：

是的！申請人在申請居留的時候，如查有無戶籍國民的身分，此類似出示足

資我國證明文件類似，則移民署會以香港澳門居民條例第 4 條，因其不符合香港居民身分，駁回其定居申請案。或是申請人在居留這段期間，曾以英國護照或美國護照進出臺灣，則不符合香港澳門條例第 4 條規定。依法所稱香港居民意即僅擁有香港護照或英國海外護照；所稱澳門居民，係指僅擁有澳門護照或 1999 年 12 月 20 號回歸前取得之葡萄牙護照者。

問題二、對於投審會已經核准予以投資之案件經投資者送件至貴單位申請定居時，貴單位予以准駁之原因為何？依據的法源為何？

C 答：

由投審會送件至移民署之申請定居案，如其具有外國護照(其他身分)者，則不予許可。如果投資未有實際營運，則一般准駁的理由多請其延後申請定居。因申請人可能尚在營運初步階段，無報稅紀錄，故我方通常請再申請人延後申請定居，但並非不能居留。現行投審會於今年 3 月 5 號訂有新規定，修訂港澳居民規劃以投資事由在臺居留或定居的投資計畫表，要求申請人須填寫維持 2 名員工或承諾投資至少 3 年，即承諾書；另外若申請人出生於大陸，則請其檢附撤銷大陸戶籍證明或回鄉證，以證明其為港澳人士。如申請人在投審會承諾書承諾 3 年內撤銷投資，意即取得我國身分證即撤案，移民署會憑藉投審會所提供之資料作為申請人撤銷投資之依據，依《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》第 34 條第 3 款所提供的文書經撤銷廢止之規定註銷其定居許可，並通知戶政事務所撤銷廢止戶籍登記。

問題 2-1. 有關 3 月 5 號的投資計畫表，在 3 月 5 號投資計畫表出現之前，位是如何准駁？以什麼為依據？

C 答：

其實我國對港澳投資人是友善的，未有很大的限制，渠等以投資事由申請定居條件未符時，多請其延後申請，除非申請人於居留時已有具體違反《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》第 22 條等規定，有事實足認犯罪行為等，才會據以准駁。

問題 2-2. 有關民眾針對港澳居民以投資名義然實以買房地產之其他管道申請定居等為取得身分之疑慮，移民署如何因應？

C 答：

近兩年投審會也是針對買房子、買期貨、股票是不准的，那投審會也注意到這個情形，其實他們現在投資會把案子，針對大陸身分、陸資疑慮，如果他計畫買房子什麼，他們會來問我們意見，那我們會表示購屋不符合我們法條投資定義，因為房子是不動產。投資要有實際營運，為國內創造活絡經濟資源，但租別人是資產，無法報稅，不能算是一個投資標的。

問題 2-3. 所以投審會投資案件，假如他明確寫要投資房子，那投審會核准之前會來問移民署意見？

C 答：

是的！針對有疑慮的投資行為，投審會會針對投資人所寫的計畫表仔細審核，確認投資人的學經歷是否符合這些工作。因為近年來，大部分投資人都是做零售批發或小額投資，就是進出口零售業務，像是這種無法審其學經歷；但假如說是

家庭主婦來投資電子產業，投審會就會透過詢問陸委會轉詢問我們意見。准駁仍是投審會，但其會針對這些不符合學經歷的投資有比較嚴謹的審核，為了防堵假投資真移民。

問題 2-4. 有關今年 3 月 5 號投審會所公布之港澳投資計畫表，是否有投資人詢問法源依據在哪？

C 答：

投資定居許可與否主要依據相關許可辦法規定來辦理，實際上能依據的法源不多，之後會朝修法方向作修正。行政院有政委亦重視此部分，已邀集陸委會、投審會、移民署等共開了 3 次會議，主要針對投資人身分進行討論。因香港反送中的事件，投審會感受到香港以投資方式來臺的人數成倍數增加，如今年的報導，2018 年香港赴臺是有 874 件，投資額是 3.46 億美金，然後 2019 年去年就有 1553 件，增加了將近 1 倍，增幅是 77.6，以新臺幣 600 萬批發小額零售投資案最多。此外，香港自 1997 年回歸後，一天開放 150 位大陸人申請移民，每年有將近 4 萬多人，配偶小孩跟著申請。從 1997 年迄今，大陸人移民到香港，已經占香港 41%。我們現在所要查的是陸資，即原大陸人民移居到香港卻仍保有大陸身分。早期許多華僑在香港居住，當時從大陸撤來臺灣，一部分留在香港，故我們一直把他當作我們僑民。早期在還沒有回歸中國之前，來臺灣有華僑身分證明，只要證明是僑民就可以直接申請定居，然我國現在對於香港須較以往謹慎審查。

問題三、對於港澳居民投資移民，如果學習新加坡方式增設投資人資格門檻，您認為是否有助於穩定申請人數？

C 答：

有關新加坡投資須達 250 萬新幣跟 3 年的創業經驗跟提交最近 3 年的會計師審計，該國投資計畫是由政府來主導，然我國投資計畫主要是投審會來做審核。新加坡的方式，類似我國在臺創新創業的這個審核標準，且新加坡 1 年營業額要達到新幣 5000 萬元，3 年主營業額平均要達到新幣 5000 萬以上，附帶條件配偶跟未成年子女營業額達 15 萬新幣跟創造 4 個人以上就業機會，那父母親是 30 萬新幣跟 8 個人以上就業機會，門檻甚高，我國投審會應該不會做類似規劃。創新創業在我國雖然門檻比較低，集資 200 萬或經過經濟部的育成中心規劃後即可申請，但要求附件資料很多，通過後，移民署會先給 1 年居留，之後延期須看營運狀況，達其中某一條件(營業收入 300 萬或營業費用達 100 萬，或雇用全職臺籍員工 3 人，或其他足資經審核過認可有貢獻)才可以申請延期。故 2014 年起以創新創業事由在臺，要連續 5 年在臺，每年 183 天才可申請定居，至今只有 30 幾人申請，中途撤資也不少，目前創新創業在臺也只剩 20 幾人，若投資金額低但居留門檻高，對投資人亦無吸引力。

問題 3-1. 針對現在港澳申請人數多，如果我們用設定配額的方式，合適嗎？

C 答：

設定配額現行是用在大陸地區人民，如說 70 歲以上父母親或是大陸出生的小孩專案居留。如以限制投資金額 1 年限多少人，類此法條較不易訂定，投審會可能也不希望資金進來卻要等名額，故排配方式似乎不可行。現行申請人數雖說是「暴增」，然從表格看來並未增加到很多，目前仍以大陸人民最多，僅能說較以往相比，數量變多但數目沒有很大。

問題 3-2. 目前現行規定居留 1 年就可以取得定居身分，取得定居身分後撤資，我們也沒有法源可廢止或撤銷他的定居，您認為這規定有修正的必要嗎？

C 答：

我國目前修法方向朝增加投資人投資金額、延長其居留時間及聘請員工數量作為長期投資之依據。類此門檻提高後，投資人會評估考量來臺灣可否長待一段時間(如 5 年)，申請居留人數相對就會降低。如投資人取得身分後撤資，因已投資一段期間，對我國已創造一些經濟效益。我國政策是歡迎外資投資，如已取得身分證後因其撤資而取消定居許可，反而會引起反彈，故我們盡可能朝增加投資金額、聘僱國人創造就業機會及延長居留時間方向研議，以杜絕假投資真移民之情形。

問題四、依現行《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》第 30 條之規定，應備文件含「足資證明我國國籍之文件」，但其實實務上運作並未要求這一項，是否考慮刪除？

C 答：

現行研議修法內容中已刪除此項規定。已過 1997 年所定的第一版許可辦法所提足資證明我國國籍文件，係因當時港澳是華洋共處，有華裔亦有非華裔者，需具有我國國籍證明始能申請在臺灣地區定居。此即早期只要憑藉僑委會所開的華僑證明書即可定居之情形，然此項已不符合現況。

問題五、有關主管機關問題，認為投資移民法規由內政部移民署為主管機關是否合適，或您認為應由何機關為主管機關更為合適？

C 答：

投資跟移民兩個是要分開來看，投資移民是我們的居留項目之一。近幾年因投資移民變成香港居民來臺的熱門管道，我國才更加重視審核嚴謹或增加投資金額等思考。投資內容部分一直以來皆由投審會審核，因移民署並非專業審核投資項目機關；移民部分之移民法規由移民署針對移民內容作應有的審核。投資前端由投審會進行審核，審核過後，向移民署申請居留，彼此各司其職。

問題 5-1. 有學者提出，投資移民宜由國發會為主導統合經濟部、內政部進行投資移民內容，如比照新加坡之投資方式，交由經濟發展局跟金融管理局主管，待投資內容審核過後，移民局僅做發證動作，以符合「功能最適機關原則」，意即以主導性最強的機關為主要機關。以投資移民來看，投資較移民所占之比重較高，就專業性來講，經濟部是否比內政部移民署更適合做主導機關？

C 答：

新加坡與我國投資方式不太相同，我國以人別區分有大陸人民、外國人、港澳居民、無戶籍國民等四種類型，各有不同法規。然新加坡移民是不分人種，皆以同一標準進行審查。我國因以不同人別區分，條文業管不同，居留定居門檻亦不同。對投審會來說不論金額多少皆為投資，但是否有達居留的門檻，即有一定金額。投審會對於投資這部分，只看資金有沒有來、有沒有成立公司，至於能否居留，則在移民署訂定標準，此與新加坡是不一樣的。

問題六、請問您認為我國現行投資移民政策是否合於國際趨勢?有沒有不合理或不合趨勢之規定?您的建議為何?

C 答:

現行因香港已有一部份大陸人民移入,我國已不能把香港當成是另一個友善華僑居住的地方,雖然同語言、生活方式相似,然香港已回歸二十多年,我國與大陸是對等關係,故現行對於港澳居民之投資移民政策須翻轉觀念。現行港澳居民比外國人及無戶籍國民更優勢之處在於定居後仍可保有香港身分。隨著時代演進,早期我國把香港居民當成是我們國人一樣給予優惠,但現行針對港澳地區之移民政策需要改變與調整。

問題七、有關我國法規修法速度,是否跟得上時事變化?如學習美國最新5年即檢討調整金額門檻,合適嗎?

C 答:

我國修法很多都是隨著政策變化,例如今年底要修法,如新經濟移民法在年底前通過,則須再加入新經濟移民法之相關內容,因該法草案有準用港澳投資之內容,故修法期程不易明定確切時間,乃隨著政策的實施作修訂。法條是一直在滾動的,我們也無法預測5年內會有什麼變化,國家政策或許要提高投資金額亦可能在幾年後又降低門檻,我們無法預測,僅能隨著政策的變化修訂相關法條。

四、受訪對象:中華民國移民商業同業公會(含移民業務機構之回應意見內容)

訪談日期:2020年6月2日

受訪對象:

人員	任職年資
D1	從事移民業務年資:18年
D2	從事移民業務年資:11年
D3	從事移民業務年資:23年
D4~D7	四家移民業務機構不具名代表以書面回應訪談問題

訪談地點:中華民國移民商業同業公會

訪談內容:

問題一、請問依貴公司所知,目前外國人或香港、澳門居民以投資移民為目的申請或詢問來臺永久居留或定居的人數情形?是否有相關數據?多為哪些國籍?

D1 答:

人數情形,公會沒有這樣的彙整數據。會選投資移民的話,就是他確定要來這邊長住,我們會給的選擇是,我們不會跟他講3000萬啦,因為大家都知道你買不起,根本不跟外國人講,太高了!再來是投資1500萬這個,並聘雇員工5位滿3年。另外那個就是20萬(美金),壓力會比較小,雖然一樣是投資,但是它沒有請員工的壓力,跟前面的那個比起來,只要多待2年,比較輕鬆沒有壓力、少數真的。因為一個只要投資600萬、一個一定要投資1500萬,投資金額要2.5倍,又要請5個員工,壓力相當大。除非市場規模到一個程度以上,若是生意不好,那他要承擔的成本壓力很高。我們會告訴他們20萬這個選項,壓力比

較小，就算生意不好，多待個 2 年，還是可以拿到永居。至於港澳人士問的人數就爆炸的多，詢問量越來越多，前幾天國安法，第一個禮拜一詢問量大概有 6、70 個。港澳不是真的要來移民，港澳來的人拆成三種，一種是只想來拿身分證護照、一種是想來臺灣住也想拿身分證護照，第三種是想來臺灣住、創業，這才是我們投資移民真正所需要的，可是我覺得至少有六成吧！還是只要拿身分，兩三成養老、一成的人是來創業的。如果沒有別條路，他們最能拿到的就是投資居留，前年投審會還沒有很嚴格，還比較好申請，但最近就真的很嚴謹，就比較難申請。所以現在前來詢問，我們要花比較長的時間勸退，不要執著一定要拿身分證。或是考慮用工作來申請。

D2 答：

臺灣用 600 萬，只要住 1 年，全世界沒有像這個這麼簡單的方法，他們(港澳)只是為了方便而來。

D3 答：

其實拿到身分證後，公司就關掉，也不知道政府是不是有稅收，其實從 3 月 5 號之後，門檻看起來變高，可是詢問的人好像沒有變少。自從疫情和緩後，又加上國安法，可以發現來詢問仍然很多，但實際上要來居住的還是少數。

D4 答：

本公司並無相關統計數據，但從業內經驗而言，目前有意願移居/移民至臺之人士以香港或澳門居民 佔絕大多數。因臺灣之語言門檻，對此有意欲之外國人僅限於同時擁外國護照（如英、美、加、澳及新加坡等地公民身分）之香港或澳門居民。對於這些擁多重國籍之客戶，臺灣具地利之便，而擁有中華民國身分則可保有原來之經濟及生活社交圈，同時享有離群喘息空間。目前由於武漢肺炎疫情及各部會之政策不明，客戶均持觀望態度。

D5 答：

香港地區約佔五成，大陸地區民眾約佔三成，澳門及其他國籍者約各佔 10%。其他國籍者分別來自：日、韓、美、加、澳、紐、菲、馬、加勒比區等國，但其中又有約一半，為華裔人士。實際申請情況：相關申請人數、國籍，政府單位應有最詳實的紀錄，許多移民制度完整的國家，都會定期公告相關移民成效數字，甚至辦理研討會，建議政府機構建立統計數據資料庫，這樣具權威性，相關數字有參考價值，可進一步去交叉分析，對於通過率也應統計，並公告常見不合格的原因。定期與移民業者座談，給與移民公司正確指引，如同各國駐臺機構時常舉辦簽證與相關說明會，並協助教育申請人正確移民觀念，當移民公司將相關申請案的品質提升，可降低政府單位的審查負擔，也減少與非理性民眾衝突，對於移民業務從業人原則可加強管理，如有協助申請人欺瞞政府的情事，則給予最嚴重的處分。

D6 答：

移民目的：尋求安全、自由的生活環境；來臺申請：以香港出生公民居多，外國人則以東南亞（馬、菲、越）。

D7 答：

香港人部份：詢問多為中老年，但實際經營業務者甚少，僅約 2~3%。主要目的是想移居臺灣，但開給香港人的移民選項看似有 16 項之多，實際未來可以永久居住在臺灣甚少，比外國人嚴苛許多，目前只有投資開公司較能實現永久居住。外國人部份：詢問者較年輕，約六~七成具有實際創業計畫。

問題二、我國外國人以投資移民取得梅花卡，係投資新臺幣 1500 萬元以上並創造 5 人以上就業機會滿 3 年或購買我國政府公債 3000 萬元滿 3 年，實行至今透過前者取得梅花卡僅有 21 人，後者則無任何人以此方式取得梅花卡，請問我國投資移民成效不佳之原因及改善建議為何？

D1 答：

主要是比較 20 萬那一條規定的結果。1500 萬可以下修一點到 1000 萬之類，5 個人滿 3 年可以下修一點。移民的人來做生意的話，不是突然來做一個很大的生意，舉家移民到別的國家去，通常是大概四十幾歲的人，四十幾歲累積到一千五百萬財富的人不多吧！因為多待 2 年，並沒有差！

D2 答：

除非把 20 萬美金這個去掉，才有可能讓這個規定提升！要有成效，一開始要鬆一點，不然沒人會來！每個國家一開始都是這樣的！這個 1500 萬是人口政策的考量！

D3 答：

1500 萬這個實務上，一開始能用這麼多錢、心臟夠大，又在陌生的環境開始開公司，實務上問的人多，但真的能做到的人很少。

D4 答：

因臺灣之語言門檻，實際有意移居/移民至臺之外國人為極少數。對於已實行投資新臺幣 1,500 萬元以上之外國投資者，在其投資存續下，已可以外國人居留證留臺。相比之下，申請梅花卡之誘因較低。公債方式申請梅花卡，則因金管會相關限制導致需 3 倍以上資金方能實行。如政府有意推動外國人以梅花卡之方式成為常住人口，引入優質人力資源，建議：提升梅花卡之申請誘因，例如簡化梅花卡持有者子女甚至二等親屬之永久居留或歸化政策；針對現已符合梅花卡條件之外國人已實行投資並創造 5 人以上就業者進行再推廣。

D5 答：

投資新臺幣 1,500 萬元、創造 5 人就業機會：相關執行細節不明確，申請人須承擔程序不可測的風險，許多申請作業都來自於移民署內一線服務同仁熱心的指導與幫忙，利用過去經驗與判例來協助進行案件審查，但這樣的模式沒有相關法規支持，萬一承辦人更換，或後面的高階官員有不同意見，多造成案件被駁回，這樣的風險是存在的，例如：聘用人數的認定、計算模式、正職兼職的折換算、梅花卡取得後移民監的維持亦不明確、投資公司的規模、佔股比例…等。當比照澳洲等國家每個移民項目，都有一本專門手冊來指導申請人如何正確的申請、明確的規則，即可吸引更多符合資格的人青睞。購買政府公債 3,000 萬元滿 3 年：這項目完全是當初法規設計有瑕疵，臺灣的法規常互相制肘，當初移民法倉促上路，法務研究單位並無參酌相關限制，感覺當初只是虛應故事，聊備一格的心態下，抄襲國外，逾淮為枳，以致於現行外國人在想辦理此項目時，受公債法所限，需先在臺有一億的投資，再以其中 3,000 萬購買公債，滿三年才能辦理梅花卡，投資後想立即居住臺灣的申請人還不能自動取得臺灣居留權。這些年來，問到此項目的外國人甚多，但每個瞭解細節後的申請人，一定都打消念頭。改善建議：總盤點不合宜法規，克服相關修法問題；訂定每個項目的執行細節，初期滾動式調整；製作各項目申請手冊公告周知，以利申請人遵循；訂定跟上世界潮流的政府移民審查規費，收費用作移民法規研究，人員增聘或訂定合規的審查獎金；政府部門間的分工確立：如投審會應就投資方面原有權責執行評估審定即可，而是否符合移民條例額外的身分要求、資金要求、請人要求等，應回歸移民署專責審

查。

D6 答:

投資 1500 萬類別：通常會和投資 20 萬美金相比較，就居住入籍面而言，居住 5 年方可入籍，先取得永居並無太大的幫助，所以一般外國人都會以投資 20 萬美金開始測試水溫，以後再加大資本額。投資 3000 萬類別：公債是很好的投資項目，但實施缺點如下：匯入金額要 3 倍才能購買 3000 萬、公債不易購買、購買這 3 年無任何居住的權益，無法吸引來臺投資人。建議效仿新加坡基金或美國區域中心或加拿大魁北克投資移民方式。

D7 答:

投資 1500 萬聘請 5 人：依現行法令，外國人投資 20 萬美金即可申請居留，五年後即可申請永久居留，不僅投資金額較小且無聘請員工限制，相較於梅花卡條件寬鬆許多，對於原本就計畫長住臺灣者而言，多住二年才取得永久居留並無太大差別，反觀投資 1500 萬聘請 5 人滿三年，光是薪資支出保守估算需 740 萬（月薪 3 萬*14 個月*5 人*3 年+18%勞健退），原制度下即使人力過剩也不能縮減，實為緊箍咒，商人經商必然需要考慮成本，且並非各種行業都需要大量人力。原制度雖有增加就業機會美意，但人數太高反而令投資者望之成本而卻步，失去原先設計制度預期的效果。建議修訂方向：適度降低門檻，例如投資 1000 萬聘請員工 2 人滿 3 年；增加其他指標，例如累積營業額、累積營所稅稅等。購買 3000 萬公債：以中華郵政公司為例，該公司要求外國人需持有居留證才能購買公債，此規定已切斷外國人購買公債之路。縱然不需居留證，亦限制每人每期最多只能買 150 萬，以一個月一期為例，需購買 20 期才能達到三千萬，然後再等待三年，合計約需 5 年後才能申請來臺居留，此方案不僅程序麻煩、長期積壓大額資金、等待時間過長，對移民者毫無吸引力。建議修訂方向：建立外國人可大額購買政府公債之管道；增加其他投資標的，例如長期持有上市櫃股票，讓資金實際流入資本市場；縮短等待時間例如三千萬滿一年、二千萬滿二年、一千萬滿三年；刪除之。

問題三、請問您認為投資移民法規由內政部移民署為主管機關是否合適，或您認為應由何機關為主管機關更為合適？

D1 答:

移民署比較像執行單位，非常單純的執行單位，比較偏後端的角色，參雜到投資、人口啊！移民署專長不在這塊！人力配置上比較沒有在這一塊。核心法規看起來是移民署在管，但是要移民署去改核心法規比較困難。移民署只是在執行而已。法規的源頭在移民署這，可是被炸爛的地方是投審會。投審會好像也無力回頭拜託移民署修改什麼。有點多頭馬車的感覺，涉及陸委會、國發會、投審會等機關，應該要由更高的單位來主導，不是只看某一個小的方面。

D2 答:

所有移民政策應由移民部來統籌、提出，在各個方面，應由哪些機構來配合，投審會應該是合作單位，而不是主導單位，任何國家都是移民局或移民部來做決定的。現在臺灣就是多頭馬車！美國有一個 USCIS，他們工作要先勞動部核准，移民局再發簽證。每年美國及加拿大都會有一個統計數據，知道每年變化如何。如果要學國外的，絕對是一定要移民署獨立出來。美國從頭到尾就是投資移民跟工作移民，都是由移民局來執行，他也要做一些方案審核，只有工作移民需要勞

動部，因為要算影響當地勞動機會。都是很統籌！投資移民你要主導，不是由他們主導。你要了解他審核情況怎麼樣，像美國的投資移民，他們是還要請經濟學人去做報告，要由移民局來說怎麼做這報告。這是相輔相成的感覺。

D4 答：

目前，僑外投資審查由經濟部投審會負責，但居留定居之審查由移民署負責。兩部會之政策目的與人員編制顯有極大差異。另一方面，若貿然修改政策，則勢必影響僑外投資我國，並降低我作為世界上最佳投資地點之評級。建議：經濟部投審會應回歸原有之寬鬆、包容投資審查政策（僅針對投資標的是否符合外國人投資法，以及投資者之資金來源及中國背景進行審查）而與投資相關之居留、居留延期、長居、定居、歸化申請則由移民署以特勤專隊方式加強審查，甚至加入如陸配之面談訪問方式。如移民署為投資移民法規之主管機關，則移民署可針對此法規加強審查，且其管理辦法可明訂相關規範與罰則。

D5 答：

投資移民法規由內政部移民署擔任為主管機關、統籌計畫是無庸置疑且必要的，與國際接軌。不過各項目可參酌各國，例如：移民者涉及就業問題，就先送勞工局(或相關單位)審查，資格沒問題，再由移民局作綜合認定。目前臺灣投資移民由投審會進行投資審查，移民署再依據結果決定是否發給移民簽證，程序上也大致與全球各國相仿，問題出在分工與執行時的適法性。一般常見國際間的移民法規，如界定為投資移民，會針對其投資行為與投資後的效益來評估是否讓這個申請人通過。如界定為企業家移民，則會要其實際參與經營。而這些要求應統一由移民署這邊來作規範與要求，並有明確條文以利遵循，現行讓投審會來執行這樣的規定，要求申請人的切結，會變得一樣的投資內容，卻因一人因有移民需要，另一人沒移民簽證需求，造成投資准駁不一。這樣的程序會讓有意來臺的申請人感到困惑。

D6 答：

在全球實施移民法規的國家而言，法規均落實在移民局相關部門，在臺目前移民署較無實權，難免推動移民政策上顯得較為無奈。

D7 答：

移民政策應該有更高的視野，除了管理人，尚應兼慮經濟、財政、國安、人口結構、社會發展、就業市場、技術人才引進，建議由更高政府層級統理移民政策，例如國發會。

問題四、若我國除移民代理機構外，納入各種金融財富管理機構(如銀行)，共同推動我國投資移民制度，您的看法如何？在投資方式上，效法新加坡創立投資移民基金或美國區域中心計畫集中投資資金，您認為政府機關應如何推行或調整？若我國效仿美國針對鄉村或經濟落後地區設較低投資門檻，您認為是否可行？

D1 答：

我覺得很需要，要移民的人不見得擅長經營公司，來移民的人想保本但不會經驗，尤其港澳來移民都有點年紀，當想保本。保本對他們來說很重要。建議經營個早餐店也害怕，如果有多一點管道，但早期 500 萬定存太鬆了。外國人或港澳人確實有錢，但他們進來並沒有真的作生意。之前有新創之類的移民，但沒有投資移民。如果有其他保本一點的方式，比經商風險小一點，會比較有誘因，也會是比較活的錢。外國人在臺灣開戶要有居留證，要開戶有點困難。我們因為洗

錢防制關係，沒有居留證不能開戶。只剩少數銀行，外商銀行那些可以開戶。我覺得多元管道、降低門檻是不錯。多一點投資標的會蠻好的。外國人來臺灣投資真的是披荊斬棘。

D2 答：

因為最早都是移入從嚴、移出從寬。

D4 答：

就本公司之立場，我國若開放更多類別之投資移民方式，則可發掘更多潛在顧客，故本公司必定支持。但我國各地貧富差距不大，除少數山區偏鄉外，設定不同投資門檻意義不大，建議可用評分制，提高針對特定目的（非限於地區）投資之誘因。

D5 答：

臺灣投資移民的推廣，如不經修法，甚麼單位來推都一樣，一攤死水。新加坡基金模式，該類基金購買不易，投資預估報酬高，風險一樣高，據統計，客戶虧本比例也高，目前從高峰 20 支左右掉到僅剩 2 支基金，就可知道這不是一個好方式。美國 EB5 模式：美國地大物博，臺灣小而美，鄉村或經濟落後地區設較低投資門檻其實也不用。美國 EB5 區域中心模式比較大的問題是，美國投資移民基金，本身也是良莠不齊，遭詐騙的事也時有所聞，美國於 1990 年開始有美國投資移民以來，歷經近 30 年的轉變，對於計畫管理也慢慢摸索出一套模式，但還是避免不了此一問題。無論未來依舊以臺灣政府公債、新加坡移民基金模式、美國 EB5 區域中心計畫模式，如政府要推廣，要認清，推廣與行銷都需要費用的，產官能合作，對於各項政策的推動才會事半功倍。世界各國在推動自己國家的移民政策時，除了官員拍政策說明影片，參加國際間移民論壇，政府主導或立案的移民基金都會撥發或同意讓移民服務機構有一定的行銷推廣費用。政府只要善盡輔導與管理業者的工作，相關移民政策配合鬆綁，善用業者當馬前卒到全球推廣，會比政府直接推廣更省公帑，效益更佳。有些國家甚至有移民全球推廣總代理或於官網宣告那些是政府認證的業者，以利國際人士查詢。加拿大、澳洲等國也執行了 2-30 年有許多不錯的移民計畫可當參考，好的參考使用，壞的盡量避免，可以省去我們很多摸索的時間與精力。

D6 答：

現行移民送件申請，除移民機構外，授權給其它個人依然可送件，對於移民收件窗口造成諸多困擾，移民機構人員的專業與經驗非一般個人可比擬的，對於開放其它金融機構，認為有不公平之處，因外國投資人擬在臺開戶此事，就受到極大的阻力，如開放金融機構辦理、機構廣佈全臺；服務人員多、良莠不齊；開戶、購買金融產品更容易，業務較無法有效控管。

D7 答：

贊成多元投資標的：目前的投資移民只能投資到非公開發行公司，範圍過於狹窄，投資人為求保本通常選擇自行設立公司，此措施迫使不擅經營公司之人營運公司，其投入之資金大多定存在銀行，實際創造的經濟效益極低。若由政府創建立移民基金，專業操作，不但讓不擅經營公司之移民者能有多元管道，亦可為資本市場注入活水，實際創造經濟效益。

問題五、關於現行港澳居民以投資移民申請來臺定居案件數量驟增情形，您的法為何？您對於假投資真移民之輿論看法為何？若對於港澳居民投資移民，如學習新加坡增設投資人資格門檻，您認為是否有助於穩定申請人

數？

D1 答：

我們現在也是霧裡看花，對於港澳態度，還不太知道。要看我們對港澳的移民風向是如何。一方面好像要照顧他們、一方面也沒有鬆開任何一個結。若加入經商背景，真的會刪掉蠻多人的。因為香港那邊多是大企業、大財團，上班族居多，不向臺灣創業的人這麼多，若設經商經驗，會刪掉許多人。要想辦法是刪掉7成拿到身分證就撤掉公司的人。

D2 答：

不要學新加坡，新加坡要求太高了。資格一開始不能太嚴格，因為像是他們基金門檻太高了！如果純投資的話，比較好查。要看投資移民是怎麼定方案。現在美國投資移民還是有爭議。港澳的定居太鬆了！新加坡資格，一個居留的取得，跟公民的資格，因為現在他們基金的門檻太高了！現在各國看起來，比較穩定的投資移民是魁北克計畫(加拿大)。花錢是最好辦事的，要他去創業其實是最辛苦的。只有美國沒有資格的要求，家庭主婦都可以投資，只有審資金來源，這不用擔心，我們都很有經驗。過去以來，只有美國沒有設背景條件。錢給小孩都可以辦，但是紐澳加都有要經商背景，但美國是風險最高的。若一開始成效沒那麼高，可以先不要太嚴格，先定個2、3年的目標再來做修正。我們應該適度去調整，而不是一下調很高，這樣會達不到目標。最好先有個事先的公告。做調整最好要有一個原則。

D3 答：

對於大量港澳人士來臺，我覺得很大的問題是一年就拿到身分，太鬆了！來居留的條件可以鬆一點，但來定居的條件可以不要這麼鬆。

D4 答：

近一年來於香港及澳門進行推廣宣傳投資移民申請來臺定居之公司(包含本公會會員，未參與公會或未在臺設立登記之各單位)驟增。同時，亦正藉動盪不穩之外在形勢，對應申請人數之增加，實為意料中事。其中有部分公司，以類似假投資，虛假資本或其他違反公司法之方式為名目，進行投資移民服務之推銷。本公司認為此部分之審查，應為內政部移民署之職責。如投資者之申請有虛假或偽造文書，則投資者不應獲發居留證及定居證。針對穩定申請人數，移民署應依香港澳門關係條例第12條，訂定核准居留及定居之配額，而非把投資人資格門檻拉高。如此，可吸納香港及澳門高外語能力，尤其於國際進出口貿易業、旅遊服務業等我國稀缺之人才移入，帶來實質之經濟效益。

D5 答：

港澳居民以投資移申請來臺居留定居案件數量驟增情形，對臺灣政府來講是千載難逢的機會，怎麼會有人因被喜歡而感到緊張？我們對於政府開始想要積極管理港澳來臺這部分亂象，抱持正面態度，也非常樂見有更明確的規範出來，但此類要求由投審會制定與審查，就感覺師出無名。何謂移民人數穩定？我們有制定每年該引進多少人嗎？多與少，不是憑感覺或憑輿論決定，而是先要有訂出目標再來調整作法。學習新加坡增設投資人格門檻，只是移民人數管理的方法之一，還有設定各國配額，投資特別扶植的產業給予放寬等等方法可靈活運用，不能反客為主，太過僵化。

D6 答：

因反送中等諸多因素，港人來臺逐年增加，素質亦不一，有落地臺灣生活的，也有取得入籍後馬立回港居住的，對此必須要想想，對於這樣的族群，對臺灣少

子化，對國力有幫助嗎？建議可將申請的條件將年齡、學歷、投資條件更詳細規範，如此即可篩選出適合的族群，而不是想佔便宜的投資人。

D7 答：

香港人申請移民來臺人數驟增實為政治因素造成之遷徙，唯臺灣目前的法令窄門只有投資公司一途，而 600 萬的投資門檻吸引的多為年長人士，實非經營事業的適合年齡。而居住滿一年即可獲得臺灣身份證更成為跳板。一般創業者年齡應在 45 歲以下，建議：拉長居住年限，減少投機客；目前香港人申請工作居留無法定居也無法永久居留，等於在臺灣工作沒有未來，無法吸引青壯年，應適度鬆綁。

問題六、請問您認為我國現行投資移民政策是否合於國際趨勢？是否有不合理或不合趨勢之規定？您的建議為何？

D2 答：

成效不佳再來做調整，如果怕說一個法定的太死，我們就先試用個 5 年，好的話繼續延，不好就來調整。很多事情一定會碰到阻礙，我們也可以去設想應對，一出來的政策不要太複雜。其實政府做好管控就好，由民間單位去推廣就可以了！3000 萬絕對行不通，推不出去。一開始出來可以簡單像魁北克計畫就好了！因為新加坡這些國家都已經很大了，不要去學他。

D4 答：

本公司認為，我國現行投資移民政策與他國相比，在法規之清晰度及權責單位之審查範圍的界定，均有改善之處。建議針對此兩方面進行修法，以提高條件合適之外國人申請居留定居我國之誘因。

D5 答：

這些年來執政者都把人口老齡化，人口減少當作國安問題。但端出的政策卻無力回天。30 年前，臺灣與加拿大人口相去不遠，而去年臺灣人口 2,300 萬左右，但加拿大已近 3,800 萬，澳洲、紐西蘭、新加坡等國人口於同期也有增長，與臺灣的最大的差異就是別人善用「移民」二字而已。臺灣目前人口政策需要更突破的思維，才有機會扭轉，移民署擁有解決此一國安危機絕佳的法寶卻無善加利用，政策易受短期輿論而影響，沒有制定出短、中、長期的人口成長政策，然後新移民引進能扮演甚麼角色也很模糊，民眾如不清楚，就沒有支持。因此投資移民的政策不應單獨來看，應先向政府釐清，我們希望透過移民取得「錢」、還是「人」，還是要移民來幫我們創造就業機會，解決人力問題，我們臺灣政府需要的是甚麼？然後有計畫的配合法規鬆綁，全世界有太多國家的移民政策可師法。許多國家嚐到開放的移民政策帶來的人口紅利的優點，而日本因其移民政策過於保守，目前跟臺灣的困境幾乎是一樣的。透過移民政策來解決人口老化的國安問題，工具非常多。要「錢」，鬆綁投資移民。要「就業機會」，開放企業家移民。要「白領人力」，開放技術移民。要「勞動力」，可引進難民移民，一方面解決臺灣基層勞動力不足的問題，也在國際社會中盡一些責任，Taiwan Can Help! 例如：太平洋島國，因海平面上升產生的環境難民，臺灣可依本身的安置能量，協助安置在臺灣的一些特定區域，並將這些島國居民協助引介至遠洋漁業捕撈業者處工作，除了提升臺灣國際形象，也解決漁業缺工問題。臺灣以漢人為主的思維也應突破。要對認同臺灣這塊土地的世界人民開放，當臺灣有半數的國人不再是來自大陸，而變成像美國一樣民族熔爐的國家，也許對岸在發聲時就不再能振

振有詞。我們瞭解，臺灣的政策要能改變是困難的，當內閣改組後，移民政策真的能有大刀闊斧的改變，這才是臺灣該走的方向。但我們也很怕政策改變時，一樣閉門造車。入出國及移民法與相關施行細節於1999年公告後實行迄今逾20年，以投資公債取得移民身分的成功案例為「零」，代表這個政策早就不被國際社會所歡迎、接受，這已不是行政或立法怠惰可交代，而是整個癱瘓了。每當我們在跟海外人士解釋這樣僵化的法令制度時，都有無比的羞愧感。再看一個案例，政府於2015年7月，開放海外人士可申請創業家簽證，當初說道試辦兩年預計每年核發2千位人士。還有官員樂觀的預估，未來將有8000人申請。五年過去了，這個簽證到底引進了多少人？滿足了臺灣的那些需求？有人因此入籍嗎？創造多少就業機會？有沒有專利登記？不知道還有誰關心。

D6 答：

投資移民是世界所趨，藉由外國投資人活化經濟，無論是在投資事業體、房地產、教育…各方面，亦可帶來國家的能見度，厚植國力。

D7 答：

第一，對於青壯年就業者：外國人5年可申請永居；香港人無永居制度，離職、失業、退休即失去居留權，此現象對港人不公平，港人來臺工作沒未來，無法吸引青壯年就業，等於排擠港人來臺就業效應，建議鬆綁港人工作居留5年可永居。第二，對於青壯年創業者：外國人小資金創業，可自聘申請工作居留5年可永居；香港人小資金創業可自聘申請工作居留，無永居制度離職退休公司結束即失去居留權，此現象對港人不公平，港人來臺創業居留權上基礎薄弱，相較他國臺灣較不利，也排擠香港青壯族群來臺創業，建議鬆綁港人工作居留5年可永居。第三，對於中老年者：外國人投資居留5年可永居；香港人投資居留一年可定居、入籍、申請臺灣護照，此現象對香港人過於寬鬆，造成大量投機假投資真移民，建議調整與外國人相同五年方能定居。

參考書目

壹、中文資料

監察院(2017)。監察院 105 年度「政府改善投資環境吸引外國投資之施政措施及績效」專案調查研究報告。臺北：李月德、仇桂美、劉德勳。

卓茂桐(2008)。臺灣吸引外人投資移民策略之研究。國立成功大學高階管理碩士在職專班數碩士論文，未出版，臺南。

謝秉陞(2007)。高科技產業中公關與記者間之權力關係探討。國立交通大學傳播研究所碩士論文，未出版，新竹。

鄭翔徽(2007)。外國專業人員移民我國策略選擇之研究。國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，未出版，高雄。

許義寶、廖宗聖、陳淑君、楊舒涵、張文柔、蔡昌和(2009)。重要國家永久居留制度及永久居留居民權利與義務之研究。桃園：中央警察大學(內政部移民署委託研究報告)。

呂雅鈞、胡哲馨(2016)。開放移民解決人口問題之探討-兼論我國國籍法全面開放雙重國籍政策之可行性。臺北：內政部戶政司自行研究報告。

譚瑾瑜、林姿儀、鄭子淳、張夢芹、林嘉華(2018)。促進境外資金回流支持我國成為資產管理中心發展。臺北：財團法人臺灣經濟研究院(中華民國證券投資信託暨顧問商業同業公會委託研究報告)。

林奎霖、何祥麟(2014)。如何利用資訊流程改造提供國際人才更便捷的申辦服務之研究。臺北：內政部移民署自行研究報告。

楊翹楚(2019)。移民政策論與實務。臺北：元照。

立法院第六屆第 5 會期第 18 次會議議案關係文書(中華民國 96 年 6 月 13 日印發)

立法院第八屆第 4 會期第 17 次會議議案關係文書(中華民國 103 年 1 月 3 日印發)

立法院第九屆第 7 會期第 1 次會議議案關係文書(中華民國 108 年 2 月 13 日印發)

立法院第九屆第 7 會期第 10 次會議議案關係文書(中華民國 108 年 4 月 17 日印發)

立法院第九屆第 6 會期第 12 次會議議案關係文書(中華民國 107 年 12 月 5 日印發)

經濟部投資審議委員會(2014)。102 年度全球投資趨勢及政策研究計畫-全球主要國家投資移民政策及法規研究。臺北：顏慧欣、李淳、洪祥瑋、李宜恩。

經濟部投資審議委員會(2015)。全球投資趨勢及政策研究計畫投資政策與法規研析-外國投資人(含港澳地區人民)及白領工作者申辦在臺工作、居留、永久居留、定居等政策措施及其執行成效，暨與我國引資攬才制度競合分析。臺北：顏慧欣、李淳、羅鈺珊、蘇怡文、王煜翔、彭文君、鄭昫欣、洪嘉華。

顏慧欣、李淳、洪祥瑋、李宜恩(2013)。全球主要國家投資移民政策及法規研究。期末報告。

陳冠伶(2009)。新加坡人口政策及移民政策之研究。臺北：出國報告。

國家發展委員會。中華民國人口推估(2018 至 2065 年)(發布日期：2018 年 8 月)檢自：https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=84223C65B6F94D72 (檢索日期：2019 年 12 月 26 日)

李淳(2014)。由亞太國家經驗論我國投資移民政策之調整方向。檢自：<https://web.wtocomer.org.tw/Mobile/page.aspx?pid=246381&nid=126>。中華經濟研究院專欄。(檢索日期：2020 年 1 月 21 日)

勞動部勞動統計查詢網。外國專業人員有效聘僱許可人數 31370 人(108 年 11 月底)。檢自：<https://statfy.mol.gov.tw/index13.aspx> (檢索日期：2019 年 12 月 24 日)

中華民國統計資訊網。檢自：<https://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=15409&CtNode=3622&mp=4>(檢索日期：2019 年 12 月 25 日)

經濟部投資審議委員會。業務統計。檢自：

https://www.moeaic.gov.tw/news.view?do=data&id=1406&lang=ch&type=business_ann
(檢索日期：2019 年 12 月 25 日)

國家發展委員會。「人口推估報告(2018 至 2065 年)」新聞稿。檢自：
https://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=114AAE178CD95D4C&sms=DF717169EA26F1A3&s=E1EC042108072B67(檢索日期：2020 年 1 月 14 日)

李沃牆(2019)。「生不如死」台灣人口紅利消失後會發生什麼事？(發布日期：2019 年 9 月 12 日)。檢自：<https://www.npf.org.tw/1/21396>(檢索日期：2020 年 1 月 20 日)。財團法人國家政策研究基金會國政評論。

國家發展委員會。新經濟移民法草案專區。檢自：
https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=10F8A9E4711F6510(檢索日期：2020 年 1 月 27 日)

關鍵評論網。行政院修法鬆綁外國人、華僑來台投資：85%改為「事後申報」(2019 年 1 月 4 日)。檢自：<https://www.thenewslens.com/article/111382>(檢索日期：2020 年 2 月 12 日)

自由時報。BBC 選全球 5 大宜居城市 台北上榜了！。檢自：
<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2546424>(檢索日期：2020 年 6 月 30 日)

商周。2019 全球最適合移居城市，台北又第一！外國人「覺得讚」的台北優點有哪些？。檢自：<https://www.businessweekly.com.tw/focus/indep/6000764>(檢索日期：2020 年 6 月 30 日)

風傳媒。「美中對抗下，香港柏林化」吳介民：台灣要務實、細緻、小心。檢自：
<https://www.storm.mg/article/2813011>(檢索日期：2020 年 7 月 6 日)

經濟部投資業務處(2019)。日本投資環境簡介。檢自：
https://investtaiwan.nat.gov.tw/showBusinessPagechtG_Environment_01?lang=cht&search=G_Environment_01&menuNum=91(檢索日期：2020 年 3 月 18 日)

韓國法務部(2020)。大韓民國簽證門戶網站。檢自：
https://www.visa.go.kr/openPage.do?MENU_ID=10401(檢索日期：2020 年 3 月 18 日)

魁北克政府。檢自：<http://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/en/immigrate->

settle/businesspeople/applying-business-immigrant/three-programs/investors/index.html
(檢索日期: 2020 年 3 月 18 日)

經濟部投資業務處 (2019) : 〈新加坡投資環境簡介〉。檢自 :
https://investtaiwan.nat.gov.tw/showBusinessPagechtG_Environment_01?lang=cht&search=G_Environment_01&menuNum=91 (檢索日期:2020 年 3 月 18 日)

聯繫新加坡。全球商業投資者計畫 (2019)。檢自 :
[https://www.edb.gov.sg/content/dam/edb/zh/why%20singapore/entering-singapore/1-Global%20Investor%20Programme%20Factsheet%20\(Chinese\)-Dec2019.pdf](https://www.edb.gov.sg/content/dam/edb/zh/why%20singapore/entering-singapore/1-Global%20Investor%20Programme%20Factsheet%20(Chinese)-Dec2019.pdf) (檢索日期: 2019 年 12 月 26 日)

聯繫新加坡。全球商業投資者計畫評估標準 (2017)。檢自 :
[https://www.edb.gov.sg/content/dam/edb/zh/why%20singapore/entering-singapore/2-Global-Investor-Programme-Assessment-Criteria-\(Chinese\)_1-May-2017.pdf](https://www.edb.gov.sg/content/dam/edb/zh/why%20singapore/entering-singapore/2-Global-Investor-Programme-Assessment-Criteria-(Chinese)_1-May-2017.pdf) (檢索日期: 2020 年 1 月 2 日)

聯繫新加坡。全球商業投資者計畫基金。檢自 :
<https://www.edb.gov.sg/content/edb/zh/why-singapore/ready-to-invest/setting-up/entering-singapore.html> (檢索日期: 2020 年 1 月 2 日)

聯繫新加坡。全球商業投資者計畫 (2020)。檢自 : <https://www.edb.gov.sg/cn/how-we-help/global-investor-programme.html> (檢索日期: 2020 年 8 月 19 日)

李淳 (2014) : 〈由亞太國家經驗論我國投資移民政策之調整方向〉,《WTO 及 RTA 電子報 第 401 期》。中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心。檢自 :
<https://web.wtocenter.org.tw/file/newsletter/758/Newsletter401.pdf>

美國在台協會(AIT)。2018 年國情咨文。檢自 : <https://www.ait.org.tw/zhtw/president-donald-j-trumps-state-of-the-union-address-zh/> (檢索日期:2020 年 2 月 13 日)

美國在台協會(AIT)。職業簽證。檢自 : <https://www.ait.org.tw/zhtw/visas-zh/immigrant-visas-zh/employment-zh/> (檢索日期:2020 年 2 月 13 日)

EB-5investors。簽證歷史 eb-5investor.com。檢自 :
<https://tw.eb5investors.com/eb5-basics/history-of-eb5/> (檢索日期:2020 年 2 月 22 日)

韓傑(民 108 年 11 月 6 日)。移民局最終規則 投資移民難了。檢自 :
<https://www.worldjournal.com/6589663/article->

[%E5%B0%81%E9%9D%A2%E6%95%85%E4%BA%8B-%E5%83%B9%E6%8F%90%E9%AB%98%E3%80%81%E7%9B%A3%E7%AE%A1%E5%9A%B4-%E6%8A%95%E8%B3%87%E7%A7%BB%E6%B0%91%E8%AE%8A%E7%94%B7/](#)

(檢索日期:2020年02月22日)

全國法規資料庫 - 入出國及移民法。檢自：
<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0080132> (檢索日期:2019年12月16日)

貳、英文資料

Global Investor Immigration Council. Singapore Financial Investor Scheme (FIS). Retrieved December 25, 2019, from <http://www.giic.uk/programs/singapore/>

Jamie Lee (2012). *Wealthy foreigners can't 'buy' PR status anymore*. Asiaone. Retrieved January 16, 2020, from <https://www.asiaone.com/print/News/Latest%2BNews/Singapore/Story/A1Story20120404-337800.html>

Joanna Seow (2018). *Parliament: Investor residency programme brought in \$1.8 billion from 2011 to 2016*. The Straits Times. Retrieved January 18, 2020, from <https://www.straitstimes.com/politics/parliament-investor-residency-programme-brought-in-18-billion-from-2011-to-2016>

Global Investor Immigration Council Singapore: National Population and Talent Division (2013). *Population White Paper —A Sustainable Population For A Dynamic Singapore*.

Kandel, W. A. (2018). *Permanent Legal Immigration to the United States: Policy Overview*. Washington, D.C.: Congressional Research Service. Retrieved February 13, 2020, from: <https://fas.org/sgp/crs/homesecc/R42866.pdf>

U.S. Citizenship and Immigration Services. *USCIS policy manual*. [Washington, District of Columbia] :U.S. Citizenship and Immigration Services.

Henry D. K.,Cooke-Hull S.D., Savukinas J., Asadurian A., Chiumenti N.(2017). *Estimating the Investment and Job Creation Impact of the EB-5 Program*. U.S Office of the Chief Economist, Economics and Statistics Administration, U.S. Department of Commerce. Retrieved February 16, 2020 from <https://www.commerce.gov/news/reports/2017/01/estimating-investment-and-job-creation-impact-eb-5-program>

Hodges H., McCafferty J., Li(Lee) Y., Grandbouche J.(n.d.). *Qualitative Impacts & Contributions to the U.S. Economy 2014-2015*. The Center for Economic and Business Research of Western Washington University and IIUSA. Retrieved February 16, 2020, from <https://iiusa.org/wp-content/uploads/2018/03/EB-5-Economic-Impact-Report-2014-2015-FINAL.pdf>

The White House. *President Donald J. Trump's State of the Union Address 2018*. Retrieved February 13, 2020, from <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-state-union-address/>

The U.S. Census Bureau. Retrieved February, 14, 2020, from <https://www.census.gov/data/tables/2018/demo/foreign-born/cps-2018.html>

The White House, *Remarks by President Trump in State of the Union Address*. Retrieved February 15, 2020, from <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-state-union-address-3/>

U.S. Citizenship and Immigration Services, USCIS (2020). *About the EB-5 Visa Classification*. Retrieved February 15, 2020, from <https://www.uscis.gov/working-united-states/permanent-workers/employment-based-immigration-fifth-preference-eb-5/about-eb-5-visa-classification>

U.S. Citizenship and Immigration Services, USCIS (2020). *About the EB-5 Visa Classification (Simplified Chinese)*. Retrieved February 15, 2020, from <https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Working%20in%20the%20US/abouteb5chinese.pdf>

GIIC, *The investor immigration of The U.S.* Retrieved February 21, 2020, from <http://www.giic.uk/programs/united-states/>

U.S. Citizenship and Immigration Services Ombudsman (Jun. 28, 2018). *Annual Report 2018*. Retrieved February 18, from https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/cisomb/cisomb_2018-annual-report-to-congress.pdf

Bureau of Economic Analysis (October 20, 2016). *Are investments made as part of the EB-5 visa program included in BEA's Direct Investment Data?* Retrieved March, 4, 2020, from <https://www.bea.gov/help/faq/1169>