

立法院第 11 屆第 5 會期

經濟委員會

「中小微企業轉型升級與產業創新條例法制之檢討——兼論產業轉型、產業創新投融資及區域創育支持機制」公聽會
書面報告

經 濟 部

中華民國 115 年 8 月 24 日

主席、各位委員及與會先進，大家好！

今天承蒙貴委員會邀請，列席「中小微企業轉型升級與產業創新條例法制之檢討——兼論產業轉型、產業創新投融資及區域創育支持機制」公聽會，以下報告敬請各位委員先進不吝賜教。

壹、前言

為全面提升我國中小微企業轉型升級動能，擴大對微型企業之照顧，並打造新創雨林生態系，本部推動「中小微多元振興計畫」法制化，將「中小企業發展條例」修訂為「中小微企業轉型升級發展條例」。

本次修法確立微型企業「健身」、小型企業「壯大」、中型企業「升級」、新創產業「拔尖」政策目標，針對輔導對象全面納入商圈、市場、地方特色產業、農企業及觀光旅遊業者，並以協助中小微企業研發創新、轉型發展、通路佈建、財務融通及輔導、人才延攬培訓及留用，以及新創企業培育為政策主軸，且就各項既有措施加碼優惠、降低門檻及擴大普惠。此外，亦規劃增訂「新創企業培育專章」，期能建構新創企業友善發展及創新實驗環境，加速新創企業商業化與國際化發展。

本部刻正進行草案研擬，俟依法制作業程序辦理預告後，將送請行政院審查及立法院審議。針對公聽會所提議題，本部將依序說明。

貳、中小企業發展條例與產業創新條例之差異說明

一、立法目的及政策方針

（一）「產業創新條例」立法目的係為促進產業創新，改善產業

環境，提升產業競爭力，爰著重於整體產業創新活動之補助或輔導、無形資產流通及運用、產業人才資源發展、促進產業投資及資金協助、產業永續發展環境建構、產業園區、工業專用港及碼頭之設置管理，以及擴廠之輔導。

(二) 「中小企業發展條例」立法目的則係為協助中小企業改善經營環境，促進其健全發展；此係考量中小企業之經營規模及特性，相較於大型企業而言，需政府加大扶助力道，爰其政策方針著重於穩固中小企業經營基礎，包含加強融資與保證、輔導其經營管理及市場與產品開發、協助其取得公告採購或興辦公共工程之業務機會，並提供較「產業創新條例」適用門檻更低之租稅優惠。

(三) 鑑於國際經貿情勢快速變動，產業數位及淨零雙軸轉型趨勢，以及國內產業缺工問題嚴峻等挑戰，中小微企業亟需透過轉型升級提高競爭力及經營韌性，且其作為整體產業鏈一環，需大型科技產業發揮領航效力，透過「以大帶小」方式，讓中小微企業成為產業鏈堅實之後盾，爰本部推動「中小企業發展條例」修法，將重塑過去穩固經營基礎之輔導策略，以協助中小微企業轉型升級為政策主軸，全力支持中小微企業發展。

二、適用對象

(一) 「產業創新條例」著重於促進產業創新，改善產業環境，提升產業競爭力，爰適用對象多為具相當規模之企業；「中小企業發展條例」適用對象則為依法辦理公司、有限合夥或商業登記，實收資本額或出資額在新臺幣 1 億元以下，或經常僱用員工數未滿 200 人之事業，並針對中

小企業中，經常僱用員工數未滿 5 人之小規模企業，明定主管機關研擬政策、法規、措施時，不得有不公平待遇。

- (二) 根據 2025 年「中小企業白皮書」統計，全國中小微企業計 171.6 萬家，包含約 68 萬 6 千家之公司、有限合夥(占 40%)，以及約 102 萬 9 千家之獨資、合夥(占 60%)。考量獨資、合夥型態中小企業家數及占比，本次修法期能擴大對此類企業之照顧，爰擬將「小規模企業」更名為「微型企業」，並將商圈、市場、地方特色產業、農企業及觀光旅遊業者全面納入輔導對象範疇。

三、租稅優惠措施適用門檻

- (一) 「產業創新條例」著重於產業競爭力之提升，爰相關租稅優惠措施適用門檻較高，例如第 10 條研發投資抵減要求研發活動創新程度須達到「高度創新」；第 10 條之 1 投資智慧機械等設備投資抵減要求「支出金額」須達新臺幣 100 萬元以上、20 億元以下；第 12 條之 1 智慧財產權作價入股緩課，限於企業「自行研發」成果，始得作為技術投資標的。
- (二) 相較於此，「中小企業發展條例」為利於經營規模較小之企業得以適用，爰所定租稅優惠門檻較低，例如第 35 條研發投資抵減，其抵減率與「產業創新條例」相同，均為當年度 15%、分 3 年 10%，但創新活動僅須符合一定程度創新；第 35 條之 1 智慧財產權作價入股緩課，不限於企業自行研發成果，爰中小企業自其他企業受讓之智慧財產權，亦得作為技術投資標的。此外，「中小企業發展條例」第 36 條之 2 定有增僱員工及員工加薪租稅優惠，

中小企業增僱 24 歲以下、65 歲以上基層員工，或為基層員工加薪（不限年齡），均得就增加支出薪資費用，自當年度營利事業所得額中加成減除。

- （三）考量「中小企業發展條例」適用對象及特性，本次修法將評估中小企業研發創新優惠效果加碼、增訂轉型設備投資抵減且適用門檻低於「產業創新條例」，以及增僱員工及員工加薪租稅優惠之適用對象擴大、優惠效果加碼之可行性，期能在帶動中小微企業轉型升級之立法目的下，全面加強對中小微企業之政策扶助力道。

參、盤點中小微企業政策資源與補助成效，促進區域創新均衡發展

一、強化數位及 AI 能力，提升中小微企業轉型基礎

- （一）我國中小企業家數眾多，產業型態差異大，本部依企業數位能力程度分級協助，提供企業診斷、人才培育、工具導入應用等多元支持，逐步引導企業建立數位基礎與 AI 應用能力，提升產業競爭力。
- （二）相關計畫及服務量能遍及全臺（北、中、南、東、離島），並結合在地產業、培訓及輔導服務網絡，強化資源觸及與服務量能，持續提升各地企業取得政策資源及專業服務之可近性。

二、擴大淨零轉型服務，完善區域減碳資源鏈結

- （一）淨零轉型已成為國際重要趨勢，也是我國積極推動的重要政策目標，本部已於官網設置「減碳服務站」專區，依中小微企業不同減碳需求，提供「課程」、「新知」、「輔導」、

「補助」及「標竿學習」等資源，協助中小微企業快速找到適合自身需求的減碳資訊與服務。

- (二) 此外，本部亦設立「LINE@碳服務」，中小微企業可掃描 QR Code 加入 Line 社群，即時掌握最新減碳措施、政策資訊及相關服務資源。透過建立上述線上資源及即時資訊管道，得以打破時間及空間的限制，協助業者掌握最新減碳政策與資源。
- (三) 同時本部已盤點並釐清北、中、南、東各地的重點產業聚落，透過串聯全國中小企業總會、全國商總、工總等指標性工商團體，觸及更多中小微企業，以期將減碳資源傳遞到各聚落及具有潛在需求的中小微企業手上。

三、深化地方產業輔導，促進地方特色產業升級

- (一) 本部協助地方特色產業及中小微企業，從產品技術、包裝與通路拓展、地方創生經營陪伴、品牌策略與市場驗證，到小微店家數位導入及體驗服務整合，形成由「產品、人才、品牌到通路」完整輔導鏈結，全面提升地方特色產業的市場競爭力與永續經營能力。
- (二) 輔導成效截至 8/14 止，累積總觸及中小微企業 11,566 家次，提供諮詢、診斷 2,237 家次，進行深度輔導 873 家，舉辦培訓課程 74 場，累計 2,127 家次企業參與。此外，協助企業發展通路，國內通路 14 處，協助 579 家業者上架，共上架 3,760 品項，國外通路 9 處，協助 104 家業者上架，共上架 679 品項。今年度將新增 9 處通路。

四、匯聚跨部會量能與創新資源，支援企業升級轉型

- (一) 我國近年來倡議創新創業以推動產業創新轉型，其成果

獲得國際肯定，在國際創新研究機構 StartupBlink 發布的「2026 年全球新創生態系指數」中，我國排名由 2025 年的 25 名晉升至 20 名，是歷年來最佳表現。本部透過與各部會及法人協力合作，持續協助企業發展及創新輔導企業進行轉型。

- (二) 本部協同其他跨部會單位共同促成產業競爭力輔導團，提供「AI 數位轉型」、「人才培育」、「金融支持」、「市場拓展」、「技術輔導」、「ESCO 節能」與「勞動力提升」共七大措施，期能於企業創新發展各階段中，提供全方位的輔導資源與支持。
- (三) 以多元政策工具支持區域創新，刻正研擬之「中小微企業轉型升級發展條例」草案兼顧不同規模及發展階段企業的需求，並優化地方商業環境，新創專章亦著重營造開放式創新環境，透過企業、創育機構、投資人及政府部門共同參與，增加新創企業取得研發、驗證、應用及資金等資源的機會。
- (四) 我國各區域已呈現不同的創業與產業特色，根據最新「全球創業觀察(GEM)」評比，臺灣創業環境排名全球第 2，2025 年六都早期創業活動(TEA)均較 2024 年提升，其中臺中、臺南及高雄的 TEA 與既有企業擁有者(EBO)均呈現成長，顯示中南部創業及企業經營活動已更為活絡。

五、串聯產學研創育網絡，加速新創企業培育與國際接軌

- (一) 透過國發會、國科會及本部等跨部會針對市場、資金、研發、人才與基地等需求面向，提供相關計畫支援，包含國

際參展、加速器計畫創新研發補助服務，為我國創新創業環境奠定發展基石。

(二)本部亦以創新創業雨林生態系作為協助新創企業發展的主要策略，串聯法人、創育機構及大專院校等單位，提供「創業諮詢」、「育成輔導」、「資金媒合」與「國際鏈結」等關鍵資源服務：

- 1、「創業諮詢」，為協助產學科研成果順利轉化，即促進學研內創業發展，透過本部新創圓夢網安排專業顧問提供入門創業知識及資源串接。
- 2、「育成輔導」，透過我國創育機構提供結構化課程，安排市場定位、商模開發，並加強與中大企業合作大小共創等加值服務，提高新創企業其競爭力。
- 3、「資金媒合」，透過投資方案以促進民間資金投入創新創業，活絡我國的投資環境。
- 4、「國際鏈結」，運用多元交流機制與整合跨部會資源，如參與國際展會及新創競賽與商務訪問團等形式提升新創企業在國際的能見度與商業洽談機會。

六、推動無人機產業聚落發展，促進南部產業升級

(一)本部刻正推動無人機產業聚落發展，結合嘉義既有產業基礎及試飛場域優勢，提供業者進駐、研發測試、技術驗證及產業媒合等服務，協助企業加速技術開發與市場拓展，並逐步建構完整之無人機產業生態系。

(二)將持續推動亞洲無人機AI創新應用研發中心(亞創中心)一館優化及二館修繕，透過活化大同技術學院太保校區等既有閒置空間，規劃導入人才培育與認證輔導、試製

線、檢測實驗室及研發驗證等能量，並串聯地方政府、法人、學研單位及產業資源，吸引無人機整機及關鍵零組件業者進駐投資，逐步形成兼具研發、試製、驗證及應用示範功能之產業聚落。

(三) 透過地方場域與中央產業政策資源整合，可有效降低業者研發與測試成本，加速技術商品化進程，並帶動在地就業、人才培育及周邊產業發展，促進南部產業升級與區域均衡發展。

肆、依企業規模與發展階段建立差異化支持，完善創業風險分擔與再出發機制

一、依企業規模與發展階段建立差異化支持

(一) 本部已就現行補助機制依企業規模、發展階段、技術成熟度及創新需求提供不同補助計畫工具。如產創平台主要係協助企業將研發成果推向商品化與市場應用，支持業者進行產品開發、技術驗證及市場導入，促進研發成果落地，進一步拓展市場與提升產業競爭力；協助傳統產業技術開發計畫(CITD)則補助製造業及相關技術服務業者投入創新研發，開發超越國內一般技術水準之新技術、產品、關鍵零組件或原材料等。

(二) 此外，針對受美國關稅影響之製造業者，本部另辦理「研發轉型支持計畫一個案補助」，協助推動研發創新及朝雙軸轉型、跨域整合、技術加值等高值化方向發展，每案最高補助 500 萬元，且優先支持傳統產業及在地採購業者，

以協助不同規模企業強化研發能量、提升產業競爭力及拓展市場發展機會。

二、依新創企業發展階段建立差異化支持

- (一) 本部針對新創企業發展之「種子期」、「創建期」、「成長期」與「擴張期」等不同階段，分別提供不同程度之資源輔導，以因應新創企業在不同成長階段面臨之挑戰。
- (二) 在「種子期」屬具有創業概念或產品服務未成型企業，「創建期」則是新創具備初步商業模式，爰在兩階段提供青年創業貸款與 SBIR 兩種不同的資金方案選擇，並透過加速器培訓課程協助早期新創團隊籌組、建構商業模式。
- (三) 「成長期」與「擴張期」則屬新創企業已有成熟商模，因此資金面上除朝媒合投資為主外，藉由我國創育機構輔導新創進行市場擴張與海外落地與商機。

三、完善創業風險分擔與再出發機制

- (一) 本部根據企業生命週期並因應企業成長過程中所面臨的如海外拓展、創新發展，以及促進新興產業發展需求，搭配信用保證提供多元政策性貸款，以緩解中小微及新創企業往往因抵押品、財務體質與資訊透明度，以及因融資規模相對小，銀行作業成本相對較高等因素，在融資上不受銀行青睞之限制。
- (二) 多元政策性貸款如「青年創業貸款」提供 8 年內新創企業最高 1,800 萬元貸款，且 150 萬元以下更提供最高十成保證並簡化流程、10 人以下微型企業則設有「小頭家貸款」，另針對轉型需求者則提供如「中小微企業多元發展專案貸款」協助中小微企業取得推動數位轉型、淨零轉

型及通路發展所需資金，同時針對美國關稅衝擊，適時推出加碼措施，支持中小企業穩定並加速轉型升級。

- (三) 另為減輕創業失敗負擔，「青年創業貸款」特別限制保證人徵提，於貸款金額 150 萬元以下者，僅徵提負責人為保證人；超過 150 萬元者，以徵提 1 人為原則，避免波及親友，兼顧金融秩序與風險分擔。

伍、建立跨領域創新實證與法規調適機制，降低企業轉型與創新制度成本

一、持續推動法規調適，營造友善中小企業經營法規環境

本部依據「中小企業發展條例」第 12 條之 1 規定，定期檢討與中小企業有關之法規，評估中小企業適應能力及對中小企業之影響，並探詢各類中小企業面臨法規適用瓶頸，研提法規修正建議，反映予各該法規主管機關，推動法規鬆綁及優化，以營造友善中小企業經營法規環境。

二、建立跨領域創新實證機制，降低企業轉型與創新制度成本

- (一) 有關產業創新實證機制，目前行政院已核定「無人載具產業發展統籌型計畫」，並由行政院副院長定期召開「無人載具產業發展及管理機制」專案會議，統籌協調產業發展、國防自主及民主供應鏈等三大政策主軸之推動工作。本部依據「無人載具科技創新實驗條例」，建立創新實驗機制，並針對無人載具產業發展過程中涉及跨部會、跨領域之法規調適、實證試辦、場域驗證及應用推廣等議題，透過該專案會議進行跨部會協調與整合，盤

點各機關權責及資源配置情形，並依產業發展需求滾動檢討相關機制，以加速政策落實及產業發展。

(二) 另政府各部會近年亦致力於創新實證機制之建立，目前「金融科技發展與創新實驗條例」、「資源循環推動法」、「人工智慧基本法」等，分別規定創新實驗申辦程序，或宣示應建立創新實驗環境。鑑於中小及新創企業分布於不同產業領域，本部將評估透過跨部會協調方式，協助各部會完備其創新實證機制之妥適性，提供友善創新研發及商業模式之法規實證協助，以鼓勵產業技術突破、促進創新發展，並加速新創企業商業化。

陸、強化國發基金投融资治理與退場循環，健全創新創業資金鏈

一、跨部會投融资治理機制

本部與國家發展基金共同推動「加強投資策略性服務業及製造業實施方案」，於投資前由本部邀集目的事業主管機關及專家學者進行審查，確認投資標的符合政府產業政策方向，投資後要求搭配投資人定期提供營運及財務績效資訊，並回報投資成果供國發基金彙整分析，同時督促搭配投資人依規劃辦理退場機制，以促進資金良性循環與永續運作。

二、投融定期資訊揭露方式

國發基金已建立健全之定期資訊公開機制。「加強投資中小企業實施方案」等各類專案之投資績效均定期刊登於國發基金季報，詳細揭露包括總投資家數、累積投資金額，

以及各合作專業管理公司(創投)所投資之企業明細與金額，確保公共資金運用符合政策目的並接受社會監督。

三、公私協力支持機制

在資金階段角色與避免爭利上，國發基金已針對不同階段提供資金支持，如「創業天使」專注種子與天使期；多項百億「專案投資」，支援中小企業各階段及重點產業資金需求；「直接投資」則針對募資逾1億元之戰略企業。推動方式則係採「民間主導、政府跟投」共同投資模式，借重民間創投並分擔早期風險，以達到「撬動民間資金、互補而不爭利」之政策效果。

四、強化投融資支持量能精進措施

為強化新創事業投融資支持能量，策略性服務業及製造業投資措施已推動多項精進措施，包括將政府與創投投資新創事業之配投比例由1:1提高至3:1，擴大對新創事業之資金挹注；另開放企業創投共同投資，引進大型企業資源與市場通路，協助新創事業規模化發展並帶動企業外部創新；另為支持新創事業國際募資，進一步放寬投資對象範圍，納入於我國境內執行主要營業活動之境外公司，以吸引更多民間資金投入，共同分擔早期投資風險。

五、政策成效與退場機制

本部推動「加強投資中小企業實施方案」為例，設計前7年為投資期，後3年為處分期，並以與搭配投資人同進同出為原則進行處分，另第二期方案亦設有投資10年時間得與搭配投資人協商買回機制，以確保投資個案均能完成後續處分成果。截至115年6月底累計投資114.84億元，帶

動民間專業投資機構搭配投資 111.73 億元，共投資 339 家中小企業，其中 113 家公司股票已上市櫃或興櫃，取得專利 8,735 件，並穩定就業人數 34,462 人，對於協助中小企業資本形成及穩定整體經濟社會有顯著效益。

柒、整合補助、投融資與產業創新法制，建立中小微新跨部會治理與政策總帳

一、跨部會政策工具整合與協調

(一) 中小微企業跨部會政策協調及分工

1、「中小企業發展條例」第 12 條之 1 規定，各級政府於制（訂）定或修正與中小企業有關之法規時，應衡量中小企業之經營規模及特性，以利中小企業遵行。本部據此定期檢討與中小企業有關之法規，評估中小企業適應能力及對中小企業之影響，並透過跨部會協調方式，將各類中小企業面臨之法規適用瓶頸，反映予法規主管機關，推動法規鬆綁及優化，且相關推動成果，亦定期於每年度終了 3 個月內，向立法院提出檢討報告。

2、另本部提供「中小企業發展條例」研發投資抵減租稅優惠，已建立跨部會申請及審查機制，由相關目的事業主管機關辦理申請案件審查，例如屬製造業者，即由本部就其當年度研究發展活動之創新程度進行審查，並將審查意見函送各地國稅局核定其投資抵減稅額。

(二) 新創企業跨部會政策推動

1、目前「亞洲·矽谷推動方案」由國發會協同本部、國科會等相關部會自 105 年 9 月起共同執行，發揮跨部會政策

智庫與幕僚功能，並定期舉行跨部會討論會議，已在創新創業政策議題上建立有效之跨部會聯繫協調機制。未來在推動中小微企業轉型升級或相關法制時，將持續參酌此類成功經驗，強化跨部會之政策協調與責任機制，以提升整體政策治理效能。

2、另本部目前已透過「新創圓夢網」一站式整合跨部會資源與資金導覽，並透過「FINDIT 平台」蒐集全臺新創企業資訊及中央與地方政府創新創業輔導新創相關資料，截至目前已收錄 11,100 家新創企業資訊。

二、建立政策資源總帳

本部將研議如何精進系統性揭露預算、基金、投資、信保、融資及租稅支出，並建構中長期成效追蹤機制，以掌握政策推動成果。