

收文編號：1100000984

議案編號：1100222071000500

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國110年3月3日印發

院總第 887 號 政府提案第 17250 號之 38

案由：大陸委員會函，為 110 年度中央政府總預算決議，檢送「法政業務」凍結 50 萬元書面報告，請查照案。

大陸委員會函

受文者：立法院

發文日期：中華民國 110 年 2 月 19 日

發文字號：陸聯字第 1100600084E 號

速別：速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：關於大院審議 110 年度中央政府總預算決議事項，凍結本會第 4 目「法政業務」預算新臺幣 50 萬元，俟向立法院內政委員會提出書面報告，始得動支乙案，謹檢送相關報告如附，至
初公誼。

說明：依據大院 110 年 1 月 29 日通過之 110 年度中央政府總預算案決議事項第(六)案辦理。

正本：立法院

副本：立法院內政委員會、立法委員沈發惠國會辦公室、立法委員林文瑞國會辦公室、立法委員黃世杰國會辦公室、立法委員王美惠國會辦公室、立法委員湯蕙禎國會辦公室、立法委員鄭天財 Sra Kacaw 國會辦公室、立法委員葉毓蘭國會辦公室、立法委員陳玉珍國會辦公室、立法委員吳琪銘國會辦公室、立法委員張宏陸國會辦公室、立法委員羅美玲國會辦公室、立法委員林思銘國會辦公室、立法委員吳斯懷國會辦公室、立法委員呂玉玲國會辦公室、本會法政處、本會主計室、本會聯絡處（均含附件）

立法院第 10 屆第 3 會期

大陸委員會
110 年度預算解凍報告-
決議事項第（六）案

報告機關：大陸委員會
中華民國 110 年 2 月

一、案由

(一) 依據大院通過之 110 年度中央政府總預算案決議事項第(六)案辦理。

(二) 110 年度大陸委員會預算第 4 目「法政業務」編列 1 億 9,217 萬 4 千元，凍結 50 萬元，俟大陸委員會就下列各案向立法院內政委員會提出書面報告後，始得動支。

- 1、查，大陸委員會對於違反臺灣地區與大陸地區人民關係條例之裁罰行為未善盡主管機關之責，切實統計掌握情況；且依上開條例第 33 條第 2 項公告之「臺灣地區人民、法人、團體與其他機構，禁止擔任大陸地區黨務、軍事、行政或具政治性機關(構)、團體之職務或其成員」之事項，自 83 年公佈迄今已逾 16 年餘，仍未見主管機關視兩岸情勢之變動及中國黨政軍機構之分殊變動，主動定期檢討、滾動修正，並於網站公佈。致使社會大眾因主管機關態度消極面對法律授權，而於相關爭議出現時誤認部會之間相互推諉卸責，致使法律明確性及公信力為此挫損，顯有怠忽之嫌。次查，大陸委員會官方網站登載「大陸事務財團法人名冊」，若非主管機關，豈有代為公佈上開名冊之必要？且該名

冊謬誤叢生，不僅列出相關團體之負責人有已過逝二十多年者，亦有因案遭通緝逃逸於海外者，均未予更新，亦有失職之慮。爰此，凍結該項預算，俟大陸委員會向立法院內政委員會提出書面報告後，始得動支。

- 2、107 年 2 月份臺北市大同區發生一宗命案，其受害者與加害者皆為香港居民；而案發距今已時隔 2 年 9 個月之久，嫌犯仍逍遙法外，遲未接受我國司法審判。顯見維護兩岸交流秩序、強化我安全管理作為之目標並未達成。爰此，凍結該項預算，俟大陸委員會檢討上開缺失並擬具未來改善方向，向立法院內政委員會提出書面報告後，始得動支。
- 3、兩岸在共同打擊犯罪、人員遣返等司法互助事項方面，已逐步建立制度化之協處機制。惟截至 109 年 8 月底止，在「罪犯接返」及「通緝犯緝捕遣返」2 部分，我國請求人數與中國大陸完成人數落差甚大，尚有為數不少之國人的的人身自由在中國大陸受到限制。為有效維護國人的權益，提供即時及必要之協助，爰凍結該項預算，俟大陸委員會向立法院內政委員會提出如何改善完成率不佳狀況之書面報告後，始得動支。

- 4、「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」自 98 年 6 月 25 日生效迄今，已逾 11 年，兩岸在共同打擊犯罪、人員遣返等司法互助事項之成效方面，近年明顯不彰，特別在司法文書送達及調查取證、罪犯接返與通緝犯緝捕遣返等事項，大陸委員會請求之案件數與中國大陸配合完成數量之落差頗大，顯然未能研議維護居(滯)留大陸地區國人法律事務權益之有效策略。爰凍結該項預算，俟大陸委員會針對「兩岸法政交流政策規劃及研擬推動」與「兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」之具體成效，向立法院內政委員會提出書面報告後，始得動支。
- 5、考量目前兩岸官方交流有限，特別是兩岸共同打擊犯罪協議，針對「罪犯接返」及「通緝犯緝捕遣返」，我方向中國大陸請求皆未能獲得良好回覆，加上近年國人於中國大陸之人身自由受限制人數增多，大陸委員會應當研擬有效即時維護我國人在中國大陸權益之策略。為督促預算有效應用，爰此，凍結該項預算，俟大陸委員會向立法院內政委員會提出書面報告後，始得動支。
- 6、為配合整體兩岸與區域情勢發展，賡續研析、

規劃兩岸法政交流政策，掌握兩岸法政交流、人員往來，兩岸共同打擊犯罪及落實司法互助必要之協助，大陸委員會長期與中國大陸合作。雖然已逐步建立制度化之協處機制並具成效，惟近年來兩岸情勢多變，「通緝犯緝捕遣返」及「罪犯接返」之我國請求與中國大陸完成情形尚有落差。爰凍結該項預算，俟大陸委員會針對兩岸共同打擊犯罪及緝捕遣返、犯罪接返提高效率，向立法院內政委員會提出書面報告後，始得動支。

- 7、經查「兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」執行狀況，根據截至 109 年 8 月底止之數據，可見兩岸司法互助協議執行多年已有成效。惟近年兩岸關係緊張，針對「罪犯接返」及「通緝犯緝捕遣返」兩部分，我國請求人數與中國完成之數據落差頗大，又中國近年屢屢以顛覆國家政權罪、非法提供國家秘密罪及間諜罪等罪名監禁我國國人，導致國人權益受到嚴重侵害。鑑於目前兩岸關係急凍，針對海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議，大陸委員會允宜針對成效不彰之部分進行檢討改善，除了維護國人在中國權益，也對國人提供即時的協助。爰此，凍結該項預

算，俟大陸委員會提出具體改善作為，向立法院內政委員會提出書面報告後，始得動支。

- 8、大陸委員會曾於 106 年起續召開 3 場跨部會會議，同意開放陸籍配偶考取導遊、領隊、保險代理人 and 保險經紀人等四項證照，也於 108 年 2 月預告修正臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 22 條。然相關修法遲未進展，大陸委員會當儘速修法，協助定居臺灣的陸籍配偶發揮專業，投入臺灣就業市場。爰凍結該項預算，俟大陸委員會向立法院內政委員會提出書面報告後，始得動支。
- 9、大陸委員會單位預算第 4 目「法政業務」編列 1 億 9,217 萬 4 千元，項下「兩岸法政事務研析規劃與協議推動」編列 638 萬 8 千元，計畫內容包括持續推動兩岸協議及相關政策之執行、檢討，並強化與各界溝通，亦包括「落實推動兩岸協議監督條例完成立法」，編列資訊整理、手冊、摺頁及相關刊物編印等文宣及政策溝通、說明經費。惟查，針對兩岸協議監督條例之立法工作，主管機關迄未進行政策協調，且相關法制溝通與宣傳亦未實施，預算似有浮編之嫌。爰凍結該項預算，俟大陸委員會向立法院內政委員會提出書面

報告後，始得動支。

- 10、近期金門大量越界捕魚，馬祖或澎湖海上抽沙船，嚴重危害我國經濟海域及相關漁民保障，根據 109 年 4 月 14 日中國時報等媒體報導，澎湖地區陸船越界抽砂嚴重，每日 3、40 艘抽砂船，每年被抽逾 9 億立方米，於 5 月 7 號亦爆發。復查越界捕魚問題，我國驅逐和扣押之大陸籍漁船數，於 107 年與 108 年均達到 1,379 次與 1,084 次。此等活動，是否還潛藏偷渡、走私或間諜活動，更嚴重危害我國國境安全。近期更出現反包圍我國海巡船艦等海上衝突，其中是否包含潛在海上民兵，又或是因執法過程擦槍走火，導致兩岸衝突進一步上升。根據海巡署提供資料，104 年至 109 年 3 月於金門、馬祖海域，大陸漁民與我國公務船衝突案件，共計 14 件。其中金門 7 件、馬祖 7 件，而且有 8 件都發生在這 2 年，109 年至今已發生 3 件。此等衝突問題，追究原因，實為兩岸交流惡化且兩岸共同打擊犯罪機制失靈所致，甚至成為兩岸衝突起火點，嚴重危害國家安全，大陸委員會責無旁貸。是以，大陸委員會應針對兩岸惡化之交流與日益上升之海境衝突，與兩岸共

同打擊犯罪機制重新檢討，盡一切可能避免潛在戰爭風險，積極重啟兩岸談判機制，以促成國家安全與國境安全之目的，爰此，凍結部分預算，俟大陸委員會提出相關改善規劃，向立法院內政委員會提出書面報告後，始得動支。

11、蔡總統過去四年執政期間，兩岸關係不斷惡化，從已讀不回到大陸軍機繞臺，再到現在的冷對抗，兩岸關係不斷惡化。根據海基會最新統計，2016 年 5 月至今台人在陸的陳情案中，仍有 48 件「無法確認」，等同不知行蹤。有學者指出，陸委會應善用馬政府所簽署的《海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議》及《海峽兩岸投資保障和促進協議》2 項協議，保障台人在陸的人身自由與安全保障；陸委會也應公開交涉結果，至少讓失蹤台人家屬知道情況。爰此，提案凍結「法政業務」1/10，待陸委會向立法院內政委員會提出專案報告，經同意後，始得動支。

12、大陸委員會於工作計畫「法政業務」下分支計畫「兩岸法政事務研析規劃與協議推動」，編列 5,228 千元辦理兩岸法政事務相關業務。惟查，此筆預算中委辦費較 109 年法政

業務 03 項下之「委辦費」增加 350 千元，擬用於加強對中國大陸疫情發展、公衛法令規範變動等資訊蒐整，以作為政策參考。然該類資訊由衛福部編列預算蒐集相關公衛資訊即可，爰提案減列 350 千元。

二、相關業務執行與落實情形

(一) 有關臺灣地區與大陸地區人民關係條例（下稱兩岸條例）第 33 條，本會將持續推動檢討

- 1、近來各界對兩岸條例第 33 條第 2 項規定的適用條件、組織範圍、處罰額度等，陸續提出意見，本屆大院委員亦有相關之修法提案，未來本會將持續彙整各界意見，通盤檢討兩岸條例第 33 條規定。
- 2、依據兩岸條例第 33 條第 2 項之授權，本會於 93 年 3 月 1 日公告「臺灣地區人民、法人、團體或其他機構，禁止擔任大陸地區黨務、軍事、行政或具政治性機關(構)、團體之職務或為其成員」之事項(下稱禁止公告)。為因應陸方黨政軍組織變動及陸方加大推動對臺促融作為，本會業擬具禁止公告修正草案，並已邀集相關機關召開研商會議，為期妥善完整，將配合兩岸政策方向進行全面性之檢視

與調整，於獲致共識後將儘速辦理後續法制作業程序。

(二) 本會官方網站登載之「大陸事務財團法人名冊」業已完成資料更新，並將持續輔導相關財團法人依法辦理

- 1、基於監督管理目的，本會於官方網站建置「大陸事務財團法人名冊」，目前登載之財團法人數量計 24 家，其中有 7 家財團法人因董事長過世、因案遭通緝、移民國外、換屆改選糾紛等原因，會務未能正常運作，本會已函知該 7 家財團法人，命其限期改善，並諭知屆期不改善者，得廢止其許可。
- 2、未來本會將持續監督所轄之財團法人會務運作情形，及符合財團法人設立以推動公益為目的之宗旨。

(三) 因應陸港澳人士來臺交流，強化建構兩岸交流正常環境、強化我安全管理作為，以確保國家安全

- 1、有關港人陳○佳在臺涉犯殺人案，本會一再呼籲港府應務實回應臺灣早先提出的司法互助請求，協助早日將犯嫌繩之以法，體現司法正義。本會多次說明，因本案涉及臺港雙

方管轄權及相關公權力之行使，必須由臺港雙方政府商定相關事宜，後續才能有效處理陳嫌來臺投案等事宜。

- 2、過去一年兩岸（含港澳）間交流、人員往來受到嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)疫情影響而有所減少，針對兩岸人員往來管理問題，本會將持續會商相關機關檢討人員往來管理措施，以完善兩岸人員有序交流與安全管理機制，保障臺灣國家安全與整體利益。

（四）持續精進兩岸共同打擊犯罪協議之執行，維護我國人相關權益

- 1、自 105 年 520 以來兩岸官方互動雖有停滯，但政府仍在既有基礎上，持續要求陸方落實兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議執行事項，例如打擊跨境電信詐欺、毒品等個案，雙方仍持續合作，破獲刑事案件及逮捕嫌犯，並通報我國人在陸人身自由限制等重要訊息，以保障人民的權益與福祉。截至 109 年底，雙方相互提出合作已高過 12 萬件，陸方已遣返刑事嫌疑犯 502 人，合作破獲 2 百多件刑案，協議執行成果受到國人肯定。
- 2、有關雙方在通緝犯遣返、罪犯接返等執行部

分，我方完成比例較陸方為高，經洽相關治安機關瞭解，是因為我治安機關為期擴大追緝成果，向陸方提出案件包含潛逃至東南亞、非洲或歐美等不同國家再潛逃到陸方之名單；另因中國大陸各地執法不盡相同，也造成我方請求數與陸方完成數有落差之情形。未來本會將持續協調我治安機關，透過協議聯繫管道，要求陸方積極協處，俾將相關外逃人員遣送回臺、依法偵辦。

- 3、至罪犯接返須經過服刑地政府、受刑人及我國政府三方均同意，迄今我方自陸方接返回臺共 19 名案例，係基於人道考量，如罹患重病、癌症末期等，陸方始同意移交。未來如有接獲在陸服刑國人提出申請者，將透過協議管道向陸方提出。

(五) 賡續推動陸配權益保障，並檢討、推動兩岸條例相關修法業務

- 1、對於中國大陸配偶在臺長期居留期間，得報考專門職業技術證照等議題，本會業已召開 3 次跨部會研商會議，針對「導遊」、「領隊」、「保險代理人」(包含人身保險代理人及財產保險代理人 2 項)和「保險經紀人」(包含人身保險經紀人及財產保險經紀人 2 項)等 4

類（6 項）研議先予開放，並已研擬兩岸條例第 22 條修正草案，未來將配合政策推動修法，以滿足中國大陸配偶生活需求。

- 2、政府一向關懷陸配在臺生活權益，將秉持「生活照顧優先」的原則，持續會同相關機關積極檢討、解決陸配融入臺灣社會所面對的各種生活需求問題，俾讓陸配朋友在臺生活更加便利自在、更加幸福。

（六）賡續配合大院職權行使，推動協議監督條例相關立法工作

- 1、針對兩岸政治議題協商談判的監督，本會已於 108 年增訂兩岸條例第 5 條之 3，建立高標準、高門檻的民主監督法制，完善民主防衛機制，維護國家主權及自由民主憲政體制。
- 2、鑑於兩岸協議監督法制之立法目的，係為強化國會對兩岸協議的參與及監督，因涉及國會監督的權限，本會尊重大院委員之職權行使與提案立法，俾能充分落實國會實質監督，並符國會運作實際需求，本會將配合大院審議進度，完成立法工作，以具體回應各界期待，同時也使兩岸關係在法制的基礎上持續交流與發展。

(七) 強化海上執法、打擊海上非法抽砂，維護我國土安全

- 1、對於中國大陸船舶違法抽砂之情形，我海巡執法機關依法採取強制驅離、扣留、留置、沒入船舶及罰鍰等執法手段，以維護我漁民作業權益與海洋生態資源。
- 2、現階段兩岸海上執法部分，係透過「海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議」之聯繫機制，與陸方進行聯繫溝通或推動協同執法，迄今並無窒礙。未來本會將持續協調我海巡執法機關，持續強化海上執法、打擊非法抽砂，以維護我國土安全、海洋生態。

(八) 持續聯繫、洽查在陸國人之行蹤，並提供家屬必要協助

- 1、據海基會統計，自 2016 年至 2020 年，計受理 214 件國人在中國大陸失蹤之陳情案件，其中 162 件確認結案(或已返臺、已知關押處所或案件進度)，針對尚未確認案件，或無法與家屬聯繫之案件等，海基會仍將持續透過各種管道洽查行蹤、聯繫家屬。
- 2、過去海基會統計國人在陸失蹤之個案，多因中國大陸幅員廣大、行蹤不易掌握，或可能

涉及在陸意外亡故、個人債務糾紛、或經商失敗、家庭因素，或在陸涉犯一般刑案等各種不同因素，相關失聯案件並非必然涉及國安問題而遭陸方拘留或關押。政府仍將持續透過兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議、兩岸投資保障及促進協議等管道，向陸方查詢，並提供家屬相關協助，以維護在陸國人之權益。

(九) 持續推動兩岸醫藥衛生資訊交換等協議事項，俾利維護國人健康權益

- 1、兩岸人員往來頻密，大量人員流動及物品流通，衍生如疫病傳播等重要風險問題。因此，適時關注兩岸傳染病防治議題，加強對於中國大陸公共衛生領域與防疫相關法令制度變革的瞭解，以進一步評估擬定政府因應策略，為本會兩岸法政事務研析規劃之職責，也涉及整體兩岸政策之一環。
- 2、當前兩岸各項交流，特別是人員管理部分，無可避免受 COVID-19 疫情因素影響甚鉅，本會將持續蒐整、研析中國大陸疫情相關資料，作為我防疫整體作為與兩岸各項交流措施之應處政策參考，以保障國人身體健康，並配合中央流行疫情指揮中心整體防疫規

劃，提供協助、完善國內防疫工作，以維護國人之身體健康權益。

三、結語

本會將持續本於職責推動相關業務，並秉持「擲節支出、發揮最大效能」原則，除積極推動法政相關業務，落實兩岸共同打擊犯罪、醫藥衛生合作協議等各項法政類協議之執行，並將檢討、強化安全管理機制，建構兩岸有序交流環境，以維護國家最大利益與民眾之權益福祉。相關經費編列確為法政業務推動所需，敬請大院同意解除凍結，准予動支相關經費。

立法院第 10 屆第 3 會期第 2 次會議議案關係文書