

立法院第 9 屆第 7 會期內政委員會
第 20 次全體委員會議

審查(一)行政院函請審議「臺灣地區與大陸地區人民關係條例第九條、第九條之三及第九十一條條文修正草案」、(二)行政院函請審議「臺灣地區與大陸地區人民關係條例第二十七條條文修正草案」、(三)委員羅致政等 19 人、委員李俊俛等 23 人、委員洪宗熠等 21 人、委員徐永明等 17 人、委員賴瑞隆等 16 人及委員邱議瑩等 17 人分別擬具「臺灣地區與大陸地區人民關係條例第九條條文修正草案」、(四)委員林俊憲等 16 人及委員劉世芳等 18 人分別擬具「臺灣地區與大陸地區人民關係條例部分條文修正草案」、(五)委員劉建國等 20 人擬具「臺灣地區與大陸地區人民關係條例第二十七條條文修正草案」書面報告

報告機關：大陸委員會
中華民國 108 年 5 月 23 日

主席、各位委員、各位女士、各位先生：

承蒙貴委員會邀請，就行政院函請審議的「臺灣地區與大陸地區人民關係條例第九條、第九條之三、第九十一條條文修正草案」、「臺灣地區與大陸地區人民關係條例第二十七條條文修正草案」及大院相關委員提案進行報告，敬請各位委員指教。

壹、有關行政院版強化現職及退離職公務員之赴陸管理修法草案說明

一、修法緣由

- (一)本案緣起於 105 年 11 月，多位國軍退役將領前往中國大陸參加中國大陸官方舉辦，由習近平主持之孫中山誕辰 150 周年紀念活動，在台下聆聽習近平演說並在唱中共「國歌」時站立致敬，引起輿論強烈批評敵我不分，要求政府必需有應處作為；此外，過去實務迭有行政機關人員不當限縮赴陸管制期限，引發各界關切，並質疑目前高階特定職務的政務、公務或軍職人員，在退役離職後的管制是否欠缺完整規範，影響國家安全和社會觀瞻。
- (二)為完善規範，本會依行政院指示就強化公務員赴陸管理部分，會商相關機關研擬「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」(以下簡稱兩岸條例)第 9 條、第 9 條之 3、第 91 條等修正草案，在 106 年 7 月 6 日提報行政院院

會討論通過，並於同年 7 月 7 日由行政院函送大院審議。

二、修法重點

(一)退離職赴陸許可管制期間至少 3 年，只能增加、不能縮減，防杜不當、自我限縮管制期間

草案第 9 條第 4 項第 4 款所規定之退離職人員赴陸許可管制期間，修正為至少 3 年，以解決過去實務自我不當限縮管制期間問題，亦即管制期間原服務機關只能增加、不能縮減；至於增加管制之期間，仍授權由各機關視其所涉及國家安全、利益、機密及業務性質決定（草案第 9 條第 6 項）。

(二)針對重要逾許可管制期間之涉密退離職人員，建立申報機制

- 1、對曾任國防、外交、科技、情報、大陸事務或其他相關機關從事涉及「重要」國家安全、利益或機密業務人員，於應經審查會審查許可期間屆滿後，得要求其赴陸前及返臺後仍應向原服務機關申報，以利原服務機關對其赴陸可作善意提醒；至有關申報對象、申報程序及其他應遵行事項之辦法，則授權由兩岸條例第 9 條主管機關內政部另定之（草案第 9 條第 7 項）。
- 2、應申報而未申報人員經查獲者，由原服務機關處以新臺幣 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰（草案第 91 條第 4 項）。

(三)有關機敏機關退離職高階官員及將領，增訂赴陸參與特定政治性活動之行為規範

1、對曾任國防、外交、大陸事務或其他與國家安全相關機關之政務副首長、中將以上人員或情報機關首長（退離職滿 15 年者，不在此限），赴陸的二項行為規範（草案第 9 條之 3）：

(1)參加大陸地區黨務、軍事、行政或具政治性機關（構）、團體在大陸地區所舉辦，由中國大陸領導人主持的慶典或活動，應報經原服務機關同意。

(2)參加其他大陸地區黨務、軍事、行政或具政治性機關（構）、團體在大陸地區所舉辦之慶典或活動，不得有妨害國家尊嚴之行為（例如向象徵中國大陸政權之旗、徽、歌等行禮、唱頌或其他類似行為）。

2、增訂處罰規定：

(1)違反者依退離職前職務等級或重要性分級處罰，含停止月退給與或罰鍰等（草案第 91 條第 5 項至第 7 項）。

(2)對違法個案的處理，由原服務機關會同相關機關組成審查會審認。

三、外界關切院版草案議題之說明

(一)院版草案在最小、必要範圍內修正規範

1、第 9 條之 3 修正草案所列指標性退離職人員，因其退離職前曾參與國家重要決策及國安業務，基於兩岸關係特殊性，如參與中國大陸特定政治活動並向象徵

大陸地區政權之旗、徽、歌等行禮、唱頌或其他類似之行為，對我國家尊嚴、形象將生損害，危害國家整體利益。

2、本案就前開指標性退離職人員在陸之行為，在最小、必要範圍內之規範，應符憲法第 23 條之要求，無違憲問題。

(二)第 9 條之 3 是規範「行為」，並非管制「身分」

1、現行兩岸條例對退離職列管人員的 3 年赴陸許可管制期間，係對「身分」的管制，本草案第 9 條之 3 係對在陸特定「行為」的規範。

2、基於國家利益及國家尊嚴的維護，草案規範退離職之高階官員及將領赴陸參加陸方官方舉辦之特定「政治性活動」，及不得有妨害國家尊嚴之行為，係對「行為」的規範，並無將赴陸許可管制期間由 3 年延長至 15 年的問題。

(三)多數民意支持行政院修法完善相關規範

1、本會於草擬本修法法案時曾進行民調，有 7 成以上民眾認為退離職高階官員或將領赴陸參加政治性活動並不適當，且相關修法內容也獲得 6 成以上民意的支持。

2、據上述民意調查顯示，6 成以上民眾認為政府將退離職高階官員及將領赴中國大陸管制期間，改為「至少三年，只能增加不能減少」之作法適當（66%），及贊成政府對於違反赴陸規定者，應視違法行為輕重，處

以罰款、減少或取消月退休金等不同程度之處置作法（65.8%）。

(四)營造健全的兩岸交流環境及建立完善的管理規範

修法草案之規範係政府基於兩岸關係特殊性，所作最小及必要性範圍的限制，對一般廣大民眾及多數退離職人員，都不會產生影響，且在修法後，將使法律規定更為明確，不影響多數退離職人員赴中國大陸從事一般性交流活動之進行，亦可避免交流失序而影響兩岸良性互動，這也是行政部門落實民意、負責任的應有作為。

貳、有關「傷殘撫卹金」用語建議修正為「身心障礙撫卹金」

- 一、現行兩岸條例第 27 條使用「傷殘撫卹金」之用語，係依據軍人撫卹條例第 3 條第 2 項第 2 款規定。為符合身心障礙者權利公約施行法立法意旨，修正相關法規不當或歧視性用語，本會參考相關機關意見，研提兩岸條例第 27 條修正草案陳報行政院，行政院嗣於 107 年 6 月 1 日將修正草案核轉大院審議。
- 二、大院甫於 108 年 5 月 3 日三讀通過軍人撫卹條例，並於 5 月 22 日公布，該條例內之「傷殘撫卹金」用語業修正為「身心障礙撫卹金」，爰建請同意兩岸條例第 27 條亦配合修正為「身心障礙撫卹金」，以期法規用語一致。

參、結語

有關強化公務員赴陸之管理機制，政府始終秉持「對等尊嚴、健康有序」原則，營造健全的兩岸交流環境及建立完善的管理規範，但面對中國大陸持續對臺的負面統戰、分化作為及刻意影響兩岸交流的舉措，政府必須考量兩岸關係特殊性，在最小、必要的範圍內以法律作規範，強化退離職官員及軍職人員赴中國大陸管理，以維護國家安全利益與尊嚴。本次修法除行政院版修正草案，目前大院委員的相關修法提案版本，也已有 8 個之多，這些寶貴的修法建議，及經由今天貴委員會的討論與審議，相信將讓這次修法的工作更為完備，並適切回應外界의期待。

針對兩岸條例第 27 條「傷殘撫卹金」相關修正草案之用語，建請參照新修正之軍人撫卹條例條文，予以配合修正，以期法規用語一致。

以上報告，敬請各位委員指教。