

## 調 查 報 告

壹、案 由：大陸籍船舶入臺進行海事工程及大陸地區車輛過境臨時牌照之核發，相關法條是否周妥？適用上有無寬鬆之虞？裁量準則程序為何？允宜探討查究以釋疑慮等情案。

貳、調查意見：

一、國貿局專案核准大陸地區車輛進口從事兩岸交流活動時，未依專案核准進口之精神及目的，橫向聯繫移民署及交通部等相關機關，查明該專案之活動及有無據以申請大陸地區人士來臺從事交流活動，即率予核准，復未於大陸地區車輛來臺後，通報活動相關機關，掌握一定期間內復運出口狀況，管理機制欠缺完備，核有未妥

(一)依臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法第7條第1項第13款規定：「大陸地區物品，除下列各款規定外，不得輸入臺灣地區：...十三、其他經主管機關專案核准之物品」。有關該款規定專案核准之判斷方式，依國貿局85年12月20日貿一發字第14506號函指出：「因國內無產製、特殊需要或少量輸入大陸地區物品，申請人得敘明理由向國貿局專案申請辦理」。

(二)有關「國內無產製」、「特殊需要」或「少量」輸入條件之裁量準則，詢據國貿局表示，考量是否符合「國內無產製」、「特殊需要」或「少量」之輸入條件，其目的即在審核有無「輸入國內之必要性」。該局受理未開放大陸地區物品專案申請核准時，係審查其申請理由是否符合前揭3項條件中任1項，而非以貨品輸入國內之期間長短做為審核依據。至於「特殊需要」輸入條件之判斷，係由該項物品之產

業主管機關【如：行政院農業委員會、經濟部工業局（下稱工業局）等】就國內產業情況予以考量。原則上係依個案考量，難以列舉其態樣，故訂定「特殊需要」輸入條件之判斷標準，實務上顯有困難，從而，國貿局並未訂定判斷「特殊需要」之裁量準則。

- (三)臺南市大凍山兩岸交流協會為辦理「大陸人士自駕遊，看見臺灣」活動，於103年4月17日向國貿局申請專案進口5輛大陸地區小客車。國貿局收到該協會專案申請書，依專案核准大陸地區物品輸入之審核作業程序，函詢工業局有關該協會所請貨品是否符合專案核准輸入之條件，經工業局於103年4月24日及103年4月28日函復，本案申請進口之5輛小客車係供大陸地區人士來臺自駕遊後原車復運出口，其交流事項因與國內產業發展無關聯影響，故工業局對此並無意見。
- (四)國貿局考量本案貨品進口後將原車復運出口，與大陸地區物品專案核准進口之精神無違，符合該局前揭國貿局85年12月20日貿一發字第14506號函公告臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法第7條第1項第13款專案核准大陸地區物品「特殊需要」之輸入條件，經濟部遂於103年4月29日以經授貿字第10340012340號函核准，同意該協會5輛大陸地區小客車專案進口，並限其於貨品全數出口後1個月內，檢附經海關核章之出口證明文件向國貿局辦理銷案。
- (五)有關臺南市大凍山兩岸交流協會5部大陸地區車輛進出口狀況，彙整如下表：

編號	車號	報關日期	出口狀況
1	云LZK925	103年4月29日由經濟部同意專案核准進口後，於同年5月29日報關，惟除大陸地區云A378TW小客車外，其餘4輛小客車因未繳納關稅押金，而無法提車，進入臺灣境內，而分別於同年6月5日及6月26日辦理退關復運出口。	3輛車皆於103年6月5日出口
2	云LLG005		
3	云PCM020		
4	蘇FWC811		「蘇FWC811」之車主因簽證即將到期，回上海重新簽證，卻因故未返臺，爰由臺南市大凍山兩岸交流協會於103年6月26日代為報關出口。
5	云A378TW		據臺南市大凍山兩岸交流協會表示，本案活動係邀請「雲南省旅遊業協會自駕車與露營分會」來臺從事駕車旅遊與露營交流活動，惟因進口通關時與該協會產生誤會，致該團原定來臺自駕遊活動無法舉行，大陸地區「云A378TW」車主（臺商）爰自行入境並環島自駕拍照，打算屆時可將臺灣的人文自然等向中國大陸宣傳，又依道路交通安全規則第18條第1項第5款及第19條第1項第3款的規定，外國車輛來臺天數不得超過3個月，故臺南市大凍山兩岸交流協會於103年9月19日將車輛復運出口。

資料來源：本院調卷彙整

(六)據上表5輛車出境時間，僅有大陸地區「云LZK925」、「云LLG005」及「云PCM020」3部車於103年6月5日出境，大陸地區「蘇FWC811」小型普通客車延滯10餘天，於同年6月26日方離開，另大陸地區「云A378TW」小客車更延滯同年9月19日始出境。

(七)依大陸地區「云A378TW」小客車滯留臺灣3個月之行程表（如下表）觀之，其所為之行程顯與當初臺南市大凍山兩岸交流協會申請專案核准大陸地區車輛進口之目的無關：

時間	申請臨時牌照時間	行程
103年7月8日	第一次臨時牌照申請【使用期限：103年7月9日~103年7月13日】	向公路總局申請臨時牌照7月9日至13日。
103年7月9日		從臺北港開往桃園桃禧航空城酒店地下停車場。
103年7月11日		由桃園桃禧飯店開往嘉義市參加阿里山社區協會理事長李勝強公子婚禮。
103年7月12日		臺南市新營區民雄餐廳參加李先生公子婚禮。
103年7月13日		中午去臺南縣黨部拜訪新營區黨部蔡○○主委，隨後去連府拜訪臺南縣前議長連○○，中午吃完便餐後，車子由劉相辰開往桃園桃禧大飯店停放停車場。
103年9月11日	第二次臨時牌照申請【使用期限：103年9月12日~103年9月16日】	向公路總局申請臨時牌照9月12至16日。
103年9月12日		上午從桃園桃禧大飯店出發，經過泰安、西螺休息區開往阿里山，在阿里山過夜。
103年9月13日		中午開往臺南佳里區某餐廳與臺南、澎湖、苗栗黨代表聚餐，聚餐結束後，往嘉義市某飯店與大陸地區黨代表聯誼，晚上回臺南市新營老宅。
103年9月14日		停放嘉義市某飯店停車場。
103年9月15日		原想開始環島自駕車遊往臺南-高雄-臺東-花蓮環島拍一些臺灣的民族、習俗、風景、自然生態、環境保護、臺灣的廁所衛生等等，但公路總局要求第3個臨時牌照勿申請，免得風波，只在臺南市新營區停留、拜會新營區黨部婦女會等單位。
103年9月16日		上午前往臺南市新營監理站，隨後在臺南新營文化中心接受中華日報、蘋果日報記者訪問，途經臺南市政府

時間	申請臨時牌照時間	行程
		(新營)，上中山高速公路前往臺北港碼頭，下午6時多抵達臺北港碼頭倉庫，結束臺灣行程。
103年9月22日		由臺北港渡輪麗娜號前往平潭碼頭。

資料來源：本院調卷彙整

- (八)為確認相關大陸地區人士是否依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第10條、第16條及大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法第3條規定申請獲准來臺，以隨車辦理前揭「大陸人士自駕遊，看見臺灣」活動，經詢據內政部移民署（下稱移民署）表示：「有關臺南市大凍山兩岸交流協會所辦理『大陸人士自駕遊，看見台灣』之活動，曾於103年4月向經濟部、財政部及交通部等相關機關申請5輛大陸地區車輛來臺，因有4輛車未能放行，故該協會未舉辦該活動，亦未向移民署申請大陸地區人民來臺參與該活動」。
- (九)對於相關大陸地區人士未依前揭規定，申請獲准隨車來臺辦理上開活動，國貿局副局長楊淑媚於本院詢問時表示，對於原不能進口來臺的大陸地區物品進行專案核准時，確實只管貨品的部分，對人的部分主要是由移民署處理，但為強化管理，後續國貿局會詢問相關部會意見，以加強橫向聯繫。
- (十)經查國貿局依臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法第7條第1項第13款規定，審查是否專案核准大陸地區車輛進口，以從事兩岸交流活動時，因案涉人、車及活動屬性等，該局自應一併向移民署及活動主管機關查明相關申請狀況及來臺從事交流活動情

形，並據以參酌判斷是否符合前揭「臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法」第7條第1項第13款專案核准大陸地區物品「特殊需要」之輸入條件。然該局卻僅依書面申請處理「車」的部分，未就整體活動狀況進行瞭解，甚至於本院104年4月22日發詢問通知函詢上開大陸地區「蘇FWC811」、「云A378TW」小客車延遲出境之原因後，該局始向臺南市大凍山兩岸交流協會詢問上開核准專案進口之5輛大陸地區小客車分3次出口之原因，此凸顯該局於審查是否專案核准大陸地區車輛來臺時，未依專案核准進口之精神及目的，橫向聯繫移民署及交通部等相關機關，查明該專案之活動及有無據以申請大陸地區人士來臺從事交流活動，即率予核准大陸地區車輛專案進口，致未能掌握「人」及「活動」的部分外，對於「車」的部分亦因缺乏相關追蹤機制，致未能管控該等大陸地區車輛來臺後，是否確實從事該專案活動，並於活動結束後，未能掌握一定期間內復運出口狀況，管理機制欠缺完備，允應從制度面確實檢討改進。

(十一)據上論結，國貿局依臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法第7條第1項第13款規定，審查是否專案核准大陸地區車輛進口時，因未依專案核准進口之精神及目的，橫向聯繫移民署及交通部等相關機關，查明該專案之活動及有無據以申請大陸地區人士來臺從事交流活動，致對該專案活動最後並未舉辦，以及大陸地區車輛來臺後，未確實從事該專案活動，全然不知；於活動結束後，亦未能掌握一定期間內復運出口狀況，管理機制欠缺完備，以上均應從制度面確實檢討改進。

## 二、交通部公路總局對於准許過境之大陸地區車輛核發

臨時牌照時，未橫向聯繫移民署及國貿局等相關機關，查明活動內容及有無申請大陸地區人士來臺從事該活動等，據以審查核發適當天數之臨時牌照，且核發臨時牌照後，對於大陸地區車輛是否確實因從事該專案活動，行駛於國內道路，缺乏相關管控機制，顯有不當

- (一) 道路交通安全規則第18條第5款規定：「汽車在未領有正式牌照前，如有左列情形之一者，應申領臨時牌照：…五、准許過境之外國汽車。」又同規則第19條第1項第3款規定：「准許過境之外國汽車，應由入境之公路監理機關核發臨時牌照，最多不得超過3個月，並於出境時繳回。」是以，依上述規定，境外車輛經准許入境，於入境期間內，如有行駛道路之需要，可向公路監理機關申領核發臨時牌照行駛，最多不得核發超過3個月。
- (二) 依上開道路交通安全規則第18條第5款規定准許入境之外國汽車，其臨時牌照核發之審查方式，詢據交通部公路總局（下稱公路總局）表示，該局審查方式主要係依「交通部公路總局各區監理所（站）車輛管理窗口作業手冊」，依核准進口入境之主管機關核准函登載入境目的及限期或申請案行程排定表，核發一定期程臨時號牌供其行駛道路。另依入境目的（如：日本古董車環台、駛上駛下半拖車運輸試辦案等），監理機關經審查其有行駛道路之需要時，始得據以核發適當天數之臨時牌照。除98年支援八八風災3輛大陸地區行動電信數據車、103年航港局駛上駛下大陸地區半拖車運輸試辦案4輛大陸地區半拖車等特殊核發情形及本案臺南市大凍山兩岸交流協會1輛大陸地區車輛外，經統計近10年非大陸地區過境車輛領用臨時牌照，共計有

101件。

(三)公路總局核發大陸地區「云A378TW」小客車臨時牌照之情形：

- 1、有關經濟部原同意臺南市大凍山兩岸交流協會進口5輛大陸地區車輛專案進口，但因進口關稅押金問題，僅有臺商所有之大陸地區「云A378TW」小客車1輛辦理入境，其餘4輛到港後未入境即退運。該經核准入境之車輛-大陸地區「云A378TW」小客車，由該臺南市大凍山兩岸交流協會檢具兩岸車輛文書認證證明文件資料，向公路總局新竹區監理所桃園監理站申請臨時牌照，該站依據經濟部同意函說明三略以，「該協會車輛進口來臺駕駛後復運出口，其交流事項對國內產業發展不造成影響」，及道路交通安全規則第19條第1項第3款規定，核發最多不得超過3個月之臨時通行證，而核以該車2次各5日之臨時牌照，供其行駛道路之憑證。依其申請分別有2次核發臨時牌照紀錄，使用期限第1次為103年7月9日至13日(臨時牌照「臨K14582」)及第2次為103年9月12日至16日(臨時牌照「臨K14861」)。
- 2、大陸地區「云A378TW」小客車臨時牌照於核發時已明確規定其使用期限並註記於臨時牌照上，使用期限屆滿後，即不能再懸掛使用。經查該車第1次核發之臨時牌照於103年7月14日繳回；第2次核發之臨時牌照則於103年9月17日繳回。此外，於非核定使用期限，該車並未有違規行駛國道高速公路之紀錄如下表。

臨時車牌	收費紀錄		違規紀錄
	日期	收費	
臨K14582	103年7月13日	29	無
臨K14861	103年9月12日	2	103年9月13日 國道一號高速公路南向西螺服務區，遭民眾檢舉停車位置不依規定，經國道公路警察局轄管分隊製單舉發（單據號碼：Z302649146號），該協會已繳納罰鍰在案（單據號碼：52224001142號）
	103年9月13日	6	
	103年9月14日	5	
	103年9月16日	272	

資料來源：本院調卷彙整

(四)公路總局對於專案進口車輛臨時牌照核發之相關策進作為如下：

- 1、對過境車輛原號牌應予收繳後始得核發臨時牌照，並俟其臨時牌照繳回後再予發還之管控措施。
- 2、為臨時牌照核發及後續管理，為免產生裁處爭議，逾使用期限3日以上之臨時牌照，按月挑檔並寄發「違反道路管理事件通知單」並列印未繳回清冊列管。
- 3、另為道路維護使用公平性考量，汽車燃料使用費應予徵收，並俟程式測試完成後公告實施。

(五)關於大陸地區車輛入境來臺後，倘有大陸地區人士須一併入境，如何管控，使其得以「人車一致」，以

及依申請情形，據以審查是否確有行駛道路之需要，而核發適當天數之臨時牌照等問題，交通部次長吳盟分於本院詢問時表示，交通部可以再思考有無改進之空間。

- (六) 經查依臺南市大凍山兩岸交流協會申請核發上開臺商所有之大陸地區「云A378TW」小客車臨時牌照所檢附之相關資料觀之，經濟部103年4月29日經授貿字第10340012340號核准函上僅登載入境目的為「申請專案進口大陸製『小型越野客車、小型普通客車、小型轎車』共5台，供大陸地區人士來臺駕駛後原車復運出口」，並未說明交流事項之內容與行程，申請人亦未檢附該交流活動之行程表及相關活動說明，公路總局如何據以審查上開臺商所有之大陸地區「云A378TW」小客車經准許入境後，於入境期間內，確有行駛道路之需要，而核發適當天數之臨時牌照？又上開經濟部核准函上明確登載專案核准進口之大陸地區車輛係供大陸地區人士來臺駕駛後原車復運出口，惟相關大陸地區人士須先經移民署獲准來臺後，並由具有臺灣駕照之駕駛人協助駕駛該等車輛，始能於我國道路行駛該等專案核准進口之大陸地區車輛，進而才須向公路總局申請核發臨時牌照。然公路總局卻未向移民署查明相關大陸地區人士是否申請獲准來臺從事交流活動，亦未向國貿局詢問或請申請人提供相關交流事項之內容與活動行程表，僅憑上開經濟部之核准函及申請人於申請書填寫臨時牌照之使用期限，即核發相同使用期限之臨時牌照予申請人，致對臺南市大凍山兩岸交流協會最後並未舉辦該活動，且未向移民署申請大陸地區人民來臺參與該活動等情全然不知，對於大陸地區「云A378TW」小客車滯留臺灣3個月之行程與當初

臺南市大凍山兩岸交流協會申請入境之目的無關，從而產生是否有行駛道路需要之疑義，亦毫無掌握，顯有未洽，允應從制度面積極檢討改進。

- (七)據上論結，公路總局對於准許過境之大陸地區車輛，依道路交通安全規則第18條第5款及第19條第1項第3款規定核發臨時牌照時，對於大陸地區車輛入境來臺後，倘若有大陸地區人士須一併入境，應與移民署建立聯繫機制，進行人員之勾稽，使「人車照一致」，同時亦應與國貿局等機關建立聯繫管道，依活動申請情形及有無，據以審查是否確有行駛道路之需要，而核發適當天數之臨時牌照，且核發臨時牌照後，對於大陸地區車輛是否確實因從事該專案活動，行駛於國內道路，亦應建立相關管控機制，以上均應從制度面確實檢討改進。

**三、道路交通安全規則第18條第5款及第19條第1項第3款規定，有關「准許過境」及「外國汽車」之文字，交通部未能因應實際適用情形及兩岸間之交流，配合作整體修正，顯有未當**

- (一)道路交通安全規則第18條第5款規定：「汽車在未領有正式牌照前，如有左列情形之一者，應申領臨時牌照：…五、准許過境之外國汽車。」又同規則第19條第1項第3款規定：「准許過境之外國汽車，應由入境之公路監理機關核發臨時牌照，最多不得超過3個月，並於出境時繳回。」是以，依上述規定，境外車輛經准許入境，於入境期間內，如有行駛道路之需要，可向公路監理機關申領核發臨時牌照行駛，最多不得核發超過3個月；另大陸地區車輛進口入境，須經專案核准。
- (二)道路交通安全規則第18條第5款及第19條第1項第3款規定，有關「准許過境」及「外國汽車」之含意：

1、道路交通安全規則第18條第5款及第19條第1項第3款規定，有關「准許過境」之含意：

(1) 詢據交通部表示，若車輛為准許入境後，一定時間內要再復運出口者，依道路交通安全規則第18條第5款規定，於准許入境期間內，依入境許可目的，如有行駛國內道路需要，可向監理機關核發臨時牌照，依上開規定申請臨時牌照准許過境車輛，應為經專案同意准許入境之車輛。

(2) 對於道路交通安全規則第18條第5款「過境」之含意，交通部次長吳盟分於本院詢問時表示，國際交流樣態很多，像日本古董車團體入境來臺做環島活動，這是短期入境活動，活動一結束即離開臺灣，他們也是申請臨時牌照，因為並非進口日本古董車，所以應該不是入境。

2、道路交通安全規則第18條第5款及第19條第1項第3款規定，有關「外國汽車」之含意：

(1) 對於大陸地區車輛是否屬道路交通安全規則第18條第5款及第19條第1項第3款規定所稱之「外國汽車」，交通部解釋認為「外國汽車」，係指國境外領有牌照使用中之車輛。

(2) 又道路交通安全規則第50條、第52條、第63條及第75-1條規定之文字，有區分「外國政府、大陸地區」或「外國人、大陸地區人民」，則「大陸地區汽車」是否該當道路交通安全規則第18條第5款及第19條第1項第3款規定所稱之「外國汽車」，交通部說明如下：

〈1〉因應國際貿易開放及兩岸人民往來日趨密切，與世界各國家及地區駕駛執照互惠情況不同，應對往來的不同身分民眾予以分別明

列，以利監理機關依互惠情況受理駕照業務，爰交通部於90年5月15日及93年8月26日修正道路交通安全規則第50條、第52條、第63條及第75-1條部分條文，以為外國人、大陸地區、香港、澳門人民等區分。

〈2〉道路交通安全規則第18條第5款規定係針對經專案核准入境之車輛，依其入境目的，核發臨時牌照，係以車輛為對象，尚無證照與平等互惠等適用之情形。

〈3〉本案監理機關參照98年遠傳電信（股）公司申請支援八八風災災區通訊3輛大陸地區行動電信數據車核發臨時牌照，並未以大陸地區或外國車輛作區分考量，係以非境內車輛認定。

（三）為避免大陸地區入境車輛，依道路交通安全規則第18條第5款及第19條第1項第3款規定，申領臨時牌照之疑義，公路總局已函建議將該款略以「准許過境之外國汽車」文字修正為「准許過境非屬國內登記之汽車」，交通部刻正審議中。

（四）經查交通部權管之交通管理法令針對「過境」並無定義，監理實務係以非屬國內登記有車籍之境外獲准入境車輛認定之；另檢視國內其他相關法令，除「入出國及移民法」為統籌入出國管理，於第3條名詞有定義「過境：指經由我國機場、港口進入其他國家、地區，所作之短暫停留。」外，其他法令亦無特別定義。然依一般通念，「過境」係指進入一特定國家或地區所作之短暫停留，而以本案觀之，大陸地區「云A378TW」小客車自103年5月29日辦理進口報關至同年9月19日復運出口，停留期間已逾3個半月，依一般通念，性質上是否仍屬短暫停留而該

當道路交通安全規則第18條第5款規定，實有待商榷。又准許過境之外國汽車依同規則第19條第1項第3款規定，准予核發臨時牌照，最多可達3個月。另國貿局受理未開放大陸地區物品專案申請核准時，係審查其申請理由是否符合「國內無產製」、「特殊需要」或「少量」之輸入條件中任1項，而非以貨品輸入國內之期間長短做為審核依據。是以，准許過境之外國汽車在臺停留期間甚至可能超過3個月以上，從而，道路交通安全規則第18條第5款及第19條第1項第3款規定，有關「准許過境」之含意，在法條適用解釋上易生疑義，自有檢討修正之必要。

- (五) 至於道路交通安全規則第18條第5款及第19條第1項第3款規定，有關「外國汽車」之文字，在法條解釋上是否可包含「大陸地區汽車」，依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第40條第1項：「輸入或攜帶進入臺灣地區之大陸地區物品，以進口論；其檢驗、檢疫、管理、關稅等稅捐之徵收及處理等，依輸入物品有關法令之規定辦理」之規定，或許有解釋之空間，然於因應兩岸間之交流，相關法令規定及兩岸協議已區分「臺灣地區」與「大陸地區」的情況下，交通部將道路交通安全規則第18條第5款及第19條第1項第3款有關「外國汽車」規定文字之適用範圍包含「大陸地區汽車」或解釋為「國境外領有牌照使用中之車輛」，應有必要檢討修正。此外，道路交通安全規則第50條、第52條、第63條及第75-1條規定，在文字上區分「外國政府、大陸地區」或「外國人、大陸地區人民」，更加印證同規則第18條第5款及第19條第1項第3款「外國汽車」規定文字有檢討修正之必要性。雖交通部表示同規則第

50條、第52條、第63條及第75-1條規定，係因應我國與世界各國及地區駕駛執照互惠情況不同，依往來不同的身分民眾予以分別明列，以利監理機關依互惠情況受理駕照業務，與同規則第18條第5款及第19條第1項第3款規定係以車輛為對象，尚無證照與平等互惠等適用之情形不同，故未區分「外國」與「大陸地區」。惟道路交通安全規則依其法條規定內容就「外國」是否包含大陸地區問題，分別對「人」或「車」之適用對象作不同解釋，實已超出一般人所能理解之範疇，應有儘速檢討修正之必要。

(六)綜上，道路交通安全規則第18條第5款及第19條第1項第3款規定，有關「准許過境」及「外國汽車」之文字，交通部未能因應實際適用情形，並因應兩岸間之交流與相關法令規定，作整體通盤的修正，顯有未妥，應儘速檢討改進。

四、行政院對於各部會申請大陸地區工作船來臺及其他兩岸交流涉及國家安全事項，允應確實督促各部會按照該審查機制辦理，並要求各目的事業主管機關考量個案本質之差異，審慎進行必要之國安審查，以兼顧國家安全與整體經濟發展。

(一)臺灣地區與大陸地區海運直航許可管理辦法（下稱兩岸海運直航許可管理辦法）第7條規定：「非運送客貨之各類船舶申請航行臺灣地區與大陸地區港口者，應檢附航行目的、計畫及相關文件，申請航港局核轉交通部專案許可。前項申請案件，交通部應會商有關機關進行審查」。該條規定係於101年10月25日經行政院核定，並於101年11月12日施行。又對於「非運送客貨之各類船舶」規範範圍，於其修正立法理由第三點已敘明，包含：帆船、遊艇、研究船、實習船、救難船、工作船等及其他非以從事運

送客貨為目的之船舶。

- (二)立法院104年1月13日第8屆第6會期第17次會議第(五)項決議：「查政府於推動離岸式風力發電計畫，未顧及國家安全和領海水情資料之機密性，讓中國的工作船登堂入室，後經在野黨委員極力反對，方暫停中國工作船進入我國內水進行工作；另發生有中國船偽造船籍參與我軍事重地太平島碼頭建造工程之情。為維護臺灣的國家安全，爰要求中央政府各部會及所屬單位所規劃、推動之各項計畫，如確因作業需要，並經尋無國內、國際船隻可供使用，而須使用大陸籍工作船(含陸資權宜籍船舶)或租僱大陸籍船舶(含陸資權宜籍船舶)於我國各港口間進行運送作業，暨審核民營業者申請相關船隻來臺作業等，應強化類似案件審查作業及程序，由國安單位召開專案審查會議發給無國安疑慮證明文件後，依照臺灣地區與大陸地區人民關係條例第28條、第29條及第30條法制精神，訂定標準審核作業程序，以更嚴格、縝密態度處理相關個案審查事宜，以兼顧國家安全及國家整體經濟發展」。
- (三)行政院為尊重立法院決議，於104年5月6日邀集國家安全會議(下稱國安會)、國家安全局(下稱國安局)及相關部會召開「研商有關申請大陸籍工作船來臺之審查機制相關事宜會議」，就兩岸交流事務通案性審查機制之建立獲致共識，並於以104年5月12日以院臺法字第1040132823號函檢送「兩岸交流安全跨部會協調審查機制運作流程圖」，爾後各部會申請大陸籍工作船來臺及其他兩岸交流涉及國家安全事項，應確照該審查機制辦理。上開審查機制採二階段進行，第一階段先由目的事業主管機關進行跨部會聯合審查，第二階段再由目的事業主管

機關將該計畫報院核定；如有需要，則由負責督導該業務與負責國安之政務委員共同主持跨部會會議進行審查，並邀請國安會及國安局派員參與。雖兩岸交流安全跨部會協調審查機制屬通案性機制，惟考量兩岸交流事物繁多，各目的事業主管機關仍應考量個案本質之差異，進行必要之國安審查，以兼顧兩岸交流之正常化及國家安全。另該國安審查機制，並未涉及實質國安審查事項，因此就有關大陸籍工作船仍需考量個案本質之差異，進行必要之國安審查外，其餘有關兩岸交流涉及安全事項，一併適用。

(四)交通部為辦理大陸籍工作船來臺之申請及審查作業，依據臺灣地區與大陸地區人民關係條例、兩岸海運直航許可管理辦法第7條、前揭立法院104年1月13日第8屆第6會期第17次會議第(五)項決議及行政院104年5月12日院臺法字第1040132823號函檢送「兩岸交流安全跨部會協調審查機制運作流程圖」等規定，訂定「大陸籍工作船來臺之申請及審查作業程序」，並於104年6月23日發布實施。是以，有關大陸籍工作船來臺之申請及審查係經行政院審查大陸籍船舶來臺無國安疑慮後，再由交通部續依「大陸籍工作船來臺之申請及審查作業程序」辦理審查作業。

(五)有關大陸籍拖船「海港36」拖帶大陸籍無動力起重平臺船「華電1001」等二輪，為施工目的，申請南通-臺中港直航許可案：

1、第一次申請許可之過程：

(1)經濟部於101年7月3日公告實施「風力發電離岸系統示範獎勵辦法」(下稱示範獎勵辦法)，同年12月27日依示範獎勵辦法規定召開

評選委員會，選出福海風力發電股份有限公司籌備處等3公司為得受獎勵人，並與能源局簽訂行政契約；依據示範獎勵辦法規定，得受獎勵人需完成示範機組以及示範風場(含海氣象觀測塔)之建置。

- (2) 103年8月7日國內承包商福海風力發電股份有限公司籌備處為執行經濟部「風力發電離岸系統示範獎勵契約」計畫，委託億利船務股份有限公司向航港局提出以大陸籍拖船「海港36」拖帶大陸籍無動力起重平臺船「華電1001」之申請案。
- (3) 103年8月20日及9月16日航港局按申請業者補齊文件，依據兩岸海運直航許可管理辦法第7條規定，邀集有關機關進行跨部會聯合審查，各機關無反對意見，爰於103年9月17日就本案大陸籍工作船自大陸地區南通港直航至臺中港部分進行專案許可。至工作船自臺中港移往彰化外海施工部分，須俟目的事業主管機關(能源局)確認無國安疑慮後，始同意至彰化外海施工。
- (4) 103年9月22日為確認本申請案之起重平臺船自臺中港移往彰化外海施工部分是否涉及國安疑慮，航港局邀集有關單位召開勘查小組工作會議，經討論認為大陸籍工作船於移動或施工期間，船上設備有取得相關水文資料之國安疑慮，在目的事業主管機關(能源局)對國安疑慮未釋疑前，不同意該船到彰化外海施工。
- (5) 103年9月26日囿於本案船舶直航原因已不存在，交通部以交授航港字第1030006155號函廢止本案直航許可，該船組並未來臺，亦未許可

其至彰化外海施工。

## 2、第二次申請許可之過程：

- (1) 福海公司於104年2月12日向經濟部申請租用中國大陸籍拖船「海港36號」及無動力安裝平臺船「華電1001號」來臺施工。
- (2) 能源局於104年3月9日召開「福海示範風場之1座海氣象觀測塔及2座示範機組施工船舶專案會議」，並邀集交通部運輸研究所主任邱○○、台灣世曦工程顧問股份有限公司副理林○○、財團法人中國驗船中心總驗船師鄭○○、財團法人船舶暨海洋產業研發中心特助吳○○及財團法人工業技術研究院所長胡○○等專家學者組成專家小組，以專家諮詢會議型式，就福海籌備處需求與國內業者施工能量及可用船隻進行討論。會中考量福海公司籌備處規劃之海氣象觀測塔102年即著手配合彰化外海特殊之地質條件等進行本案海氣象觀測塔相關設計，且相關結構體業已完成組裝，據其規劃之施工時效，難以再進行變更設計，又福海公司籌備處規劃於104年5月完成本案施工作業，並表示經尋無國內外船隻可供使用，爰僅就海氣象觀測塔部分，建議依立法院決議召開國安專案審查會議。
- (3) 能源局為達立法院決議「強化類似案件審查作業及程序，由國安單位召開專案審查會議發給無國安疑慮證明文件」之要求，於104年3月17日邀集跨部會機關單位，召開「福海示範風場海氣象觀測塔施工船舶國安議題專案會議」確認國安專案審查會議之召集機關，會中國安局表示曾於104年1月22日召開「研商」兩岸交流

事務國安審查事宜』會議」，建議未來辦理國安會議宜「回歸目的事業主管機關召集」，並「以聯審會議紀錄視作無國安疑慮文件」，爰專案會議結論同意本案可參照「金門大橋接續工程」案，由經濟部召開國安聯審會議，就相關國安疑慮防治措施及管制作為逐項查核，經與會單位認可無國安疑慮後，該會議紀錄可視為「無國安疑慮證明文件」。

- (4) 能源局於104年3月23日召開「福海示範風場海氣象觀測塔施工船舶國安議題聯合審查會議」邀集各機關針對福海公司之國安管制措施進行審查。各機關表示業者仍應配合各單位意見修正國安管制說明書，並應提出國內公協會證明國內無船舶可供施作之相關文件，俾憑審查。
- (5) 能源局續於104年4月8日召開「福海示範風場海氣象觀測塔施工船舶國安議題跨部會聯合審查會議」，就福海公司國安管制說明書修正版進行檢視，各機關表示相關疑慮仍未完全釐清，並於104年4月14日通知福海籌備處依各機關意見進行補正，福海公司於104年4月16日依會議中各單位意見補充修正；該局並於104年4月20日函請各單位再予檢視。
- (6) 104年5月6日行政院為尊重立法院決議，邀集國安會、國安局及相關部會召開「研商有關申請大陸籍工作船來臺之審查機制相關事宜會議」，建立兩岸交流事務通案性審查機制，並以104年5月12日院臺法字第1040132823號函檢送「兩岸交流安全跨部會協調審查機制運作流程圖」，囑各部會爾後申請大陸籍工作船來臺及其他兩岸交流涉及國家安全事項，應確照該審查

機制辦理。該會議內容略以：

〈1〉關於建立通案性審查機制作業流程部分：

《1》國安審查採行二階段審查，首先由目的事業主管機關依既有機制，以「部會」為單位進行跨部會聯合審查，國安會及國安局派員參與，目的事業主管機關應將審查結果陳報行政院核定。

《2》行政院認該案事涉重大或仍有疑慮，由負責督導該業務之政務委員與負責國安之政務委員共同主持跨部會會議進行審查，必要時由副院長開會審查。行政院進行跨部會會議審查時，並邀請國安會副秘書長或諮詢委員及國安局副局長參與。

《3》行政院審查結果由目的事業主管機關對外說明，並由目的事業主管機關首長及行政院大陸委員會主任委員列席立法院備詢。

〈2〉關於福海公司離岸風機業者申租大陸籍工作船一案，請經濟部依本次會議之結論，將審查結果報行政院核定。經濟部爰依上述會議紀錄於104年5月18日彙整各機關單位就國安管制計畫書之意見後呈報行政院。

(7) 104年5月26日行政院就經濟部辦理「福海示範風場海氣象觀測塔計畫案」相關業者申請大陸籍工作船來臺一案，邀集國安會、國安局、國防部、行政院海岸巡防署(下稱海巡署)、法務部、經濟部等相關單位舉行國安審查會議，會議結論為本案如確實執行各項國安管控事項及措施，尚無國安疑慮，原則同意，並請經濟部督導業者務必確實執行。其國安管制計畫內容

說明如下：

〈1〉國安管制編組由經濟部為召集人組成聯合安檢小組，下編抵港檢查組與隨船檢查組：

《1》抵港檢查組：係依據行政院104年6月1日院臺經字第1040134996號函及104年6月24日能源局召開「福海示範風場海氣象觀測塔施工船舶國安管制」行前會議紀錄，邀集國安局、法務部調查局、科技部、海巡署、工業技術研究院、船舶暨海洋產業研發中心、中國驗船中心、福海公司籌備處、台船公司等相關單位組成，抵港檢查項目包括：

- 〔1〕確認CIQS證明文件；
- 〔2〕確認管制儀器已關閉並貼封條；
- 〔3〕確認驗船中心已於台船封條上簽名（含日期）並攝影存證；
- 〔4〕確認船舷側及艙底未附掛其他自記式儀器；
- 〔5〕確認陸籍人員個人通訊設備（手機、電腦、攝錄影機等）均已由福海造冊保管並確認保管處所；
- 〔6〕確認船上無違禁品；
- 〔7〕確認福海已提供施工所需之圖說文件；
- 〔8〕確認登船人員查驗無誤。

《2》隨船檢查組：海巡署、能源局及第三方公正單位（中國驗船中心）。

〈2〉國安管制流程採三階段嚴密監控：

《1》第一階段抵港登船檢查：自南通港至臺中港停泊碼頭由抵港檢查組登船進行人員與儀器檢查。

- 《2》 第二階段拖航施工隨船檢查：自臺中港拖航至彰化外海施工期間，由隨船檢查組隨船進行人員與儀器檢查與監督。
  - 《3》 第三階段返航安全檢查：施工完工返航至臺中港，由抵港檢查組登船進行人員與儀器檢查。
- 〈3〉 國安管制事項
- 《1》 陸籍人員動態查驗：需向移民署申請入台許可證，施工期間不定期進行人員動態查驗。
  - 《2》 儀器設備監控管制：AIS全程開啟、測深儀、衛星電視、衛星網路全程關閉，不得附掛其他自記式儀器。
  - 《3》 通訊設備造冊保管：陸籍人員個人通訊設備(手機、電腦、攝錄影機等)，造冊保管。
  - 《4》 書圖文件查驗會收：查驗施工所需之書圖文件無敏感資料，並確認如期如實回收。
- (8) 104年6月1日行政院針對經濟部所報風力發電離岸系統示範獎勵辦法之海氣象觀測塔安裝工作，擬自大陸地區申請工作船來臺施工一案，以院臺經字第1040134996號函復表示原則同意。國內承包商委託億利船務代理股份有限公司向航港局提出以大陸籍拖船「海港36」拖帶大陸籍無動力起重平臺船「華電1001」之申請案。
- (9) 104年6月4日航港局依兩岸海運直航許可管理辦法第7條檢視前揭業者所提航行目的、計畫及相關文件，並邀集有關機關召開聯合審查會議，於確認各與會機關無反對意見後，同意核發船舶直航許可，並俟該船組經登船檢查合格

- 無國安疑慮，始放行該船組航行至彰化外海。
- (10) 104年6月24日能源局邀集各有關單位召開「福海示範風場海氣象觀測塔施工船舶國安管制」行前會議，請國安局、國防部、海巡署、調查局、科技部、財團法人中國驗船中心及航港局等確認國安管制計畫、相關管制表單、國安管制編組工作等執行事宜，俾利後續國安管制相關檢查作業之順利執行並配合辦理管控作業。
- (11) 104年7月2日大陸籍拖船「海港36」拖帶大陸籍無動力起重平臺船「華電1001」於當晚19時左右駛抵臺中港碼頭。為確認該船組航行進入我方限制或禁止水域期間是否無偏離航道，航港局於104年7月6日函請相關單位協助確認，另以交通部運輸研究所港灣技術中心建置之「臺灣海域船舶動態資訊系統」取得該船組之船舶自動識別系統(Automatic Identification System, AIS)訊號資訊以進行全程監控，並於104年7月9日完成確認該船組自大陸直航至臺中港未偏離航道行駛。
- (12) 104年7月13日能源局邀集前開有關單位完成船組抵港之國安檢查作業，經與會各單位確認符合國安管制措施後，將上開國安檢查結果發函航港局及各相關單位，航港局爰依該來函許可同意「華電1001」由臺中港移往彰化外海。
- (13) 104年7月14日下午16時20分本國籍台船11號及台船12號拖帶「華電1001」自臺中港移往彰化外海，該船組於隔(15)日抵達彰化外海施工地點，並於23日完成施工作業。
- (14) 104年7月24日上午6時本國籍台船11號及台

船12號拖帶「華電1001」自彰化外海移回臺中港，於當日中午12時左右抵港，下午15時30分能源局再次邀集相關單位完成國安檢查作業，經確認符合國安管制計畫後，將該檢查結果發函各有關機關，航港局爰依據能源局來函，同意放行「海港36」及「華電1001」離臺，並於當晚19時30分左右通知臺灣港務股份有限公司臺中港務分公司信號臺解除對該船組之管制。該國安檢查作業內容如下：

- 〈1〉第三階段離港檢查與第一階段抵港登船檢查項目均依照國安管制措施辦理，抵港檢查為事前查驗，離港檢查則是施工後的事後查驗，項目包括：
  - 《1》確認離船人員查驗無誤；
  - 《2》確認衛星電話及衛星電視封條完整與照片相符；
  - 《3》確認測深儀經抵港檢查組確認無使用紀錄；
  - 《4》確認GPS-RTK開啟期間之紀錄皆已清除；
  - 《5》確認圖說文件均已由福海公司回收，並交由抵港檢查組存查；
  - 《6》確認不定期檢查及遠端監控結果，無其他異狀。
- 〈2〉經福海公司登船代表人及華電1001總指揮於相關表單簽署確認，並已由相關查驗單位進行簽署確認；查驗結果符合國安管制措施相關規定，並經抵港檢查組與會各單位確認無誤。

(15) 104年7月26日下午14時10分大陸籍拖船「海

港36」拖帶大陸籍無動力起重平臺船「華電1001」駛離臺中港，並於104年7月29日返抵上海港外海。

- (六)經查行政院為尊重立法院決議，已建立兩岸交流安全跨部會協調審查機制，行政院對於爾後各部會申請大陸籍工作船來臺及其他兩岸交流涉及國家安全事項，允應確實督促各部會按照該審查機制辦理，並要求各目的事業主管機關考量個案本質之差異，審慎進行必要之國安審查，以兼顧國家安全與整體經濟發展。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請經濟部國際貿易局確實檢討改進見復。
- 二、調查意見二至三，函請交通部確實檢討改進見復。
- 三、調查意見四，函請行政院參考辦理。
- 四、調查意見，函復陳訴人。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會、財政及經濟委員會聯席會議處理。

調查委員：劉德勳

孫大川

仇桂美