

# 兩岸經貿「積極管理、有效開放」配套機制

陸委會、內政部、經濟部、交通部、  
農委會、金管會及各有關機關

中華民國 95 年 3 月 22 日

## 壹、總統 95 年元旦祝詞重要內容

- 一、兩岸交流必須建立在台灣的主體性及國家整體利益的原則下進行。兩岸經貿政策不應簡化為「開放」或「緊縮」的籠統二分法，或者心中只有「積極開放」，而忽略了更重要的「有效管理」。兩岸經貿政策所追求的不只是個別或企業本身的經濟利益而已，台灣能夠永續發展才是我們所追求的最大利益。
- 二、政府的角色必須「積極」負起「管理」的責任，才能「有效」降低「開放」的風險。執政者必須著眼於國家長遠的發展，為可以預見的風險把關，扮演經濟安全的守門人，不能夠討好或取巧。「積極管理、有效開放」將是未來兩岸經貿政策的新思維與新作為。

## 貳、「積極管理、有效開放」政策內涵

### 一、重要意義

依據 總統元旦祝詞之宣示內容，「積極管理、有效開放」的重要意義在於：

- (一)「積極」負起「管理」的責任；「有效」降低「開放」的風險。
- (二)超越「開放」或「緊縮」的二分法，在維護台灣主體性及國家整體利益並落實管理的前提下，有秩序地推動兩岸經貿政策。

### 二、主要政策目標

- (一)推動有秩序的兩岸經貿開放政策，改善經貿開放衍生的負面影響，確保台灣經濟的主體性。

(二) 落實經濟「全球化」、「國際化」策略目標，降低對中國大陸經濟的依賴。

### 三、政策執行規劃

#### (一) 政策原則

##### 1. 積極建構兩岸經貿管理配套。

在經濟、農業、金融、人員、小三通等經貿往來層面，建立管理的目標及機制，並提升管理的能量，期能藉由積極的管理，為進一步的開放，創造更大的空間。

##### 2. 持續推動兩岸經貿協商，強化管理效能。

針對兩岸經貿議題，透過務實的協商，建立有效率的的管理機制，循序落實有秩序的開放政策。

##### 3. 加強推動經濟「全球化」、「國際化」策略。

加強推動「深耕台灣、佈局全球」的總體經濟發展戰略，並在全球化的基礎上，進行能夠有效降低整體風險的兩岸經貿政策。

#### (二) 具體做法

1. 已進行之規劃案：依據 總統 94 年 4 月 5 日召開「因應兩岸政經新形勢府院黨黨團會議」有關兩岸經貿之裁示，行政院各相關機關已研擬強化兩岸經貿「有效管理」機制之相關措施，並正持續推動。

2. 強化作為：依據上述方案規劃及各機關執行情形，再就管理部分予以補強，並彙整完成「兩岸經貿『積極管理、有效開放』配套機制」，以降低未來持續推動兩岸經貿開放政策的風險。

## 參、執行事項

### 人員類

涉及議題	強化管理措施
<p>一、強化大陸人民來台觀光管理機制</p> <p>(一)強化第二、三類大陸旅客安全管理</p> <p>(二)因應開放第一類大陸旅客後續強化措施</p> <p>(三)提升大陸旅行團品質</p>	<p>1. 依據 93 年 8 月 4 日經行政院院會通過之「大陸人民來台觀光安全管理問題專案檢討報告」, 由陸委會會同內政部、交通部等機關繼續辦理相關強化管理措施。</p> <p>2. 近來重要改善措施包括：</p> <p>(1) 協調中華民國旅行商業同業公會全國聯合會（以下簡稱全聯會）自 93 年 9 月起陸續強化自律機制，暫停接待連續發生事故之福建省及河北省（不含北京市及天津市）旅客，以及非屬公司旅遊、且未與親屬同行之 30 歲以下散客。另暫停受理廣東省旅行社仲介之散客。</p> <p>(2) 境管局全面加強書面審查作業，防止變造及隱匿資訊之案件，並由航警局加強入境抽驗。</p> <p>1. 責成交通部（觀光局）規劃提高旅行業接待大陸旅客保證金額度，從新台幣 100 萬元提高為 200 萬元；大陸旅客脫團滯留從記點處分改為扣繳保證金，每 1 人扣款 20 萬元；情節重大者將予吊銷執照。</p> <p>2. 陸委會已會同交通部將大陸旅客身份查核及相關管理機制納入整體兩岸協商規劃，並將配合協商進度辦理。</p> <p>1. 協調全聯會訂定旅行業自律公約，並持續強化相關自律條款，並要求業者確實遵行。</p> <p>2. 修正「大陸地區人民來臺從事觀光活動許可辦法」，賦予全聯會「自律公約處分權」，以強化業者自律功能。</p>

涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
(四)改善通報系統運作	<p>3. 配合開放第一類大陸旅客，將兩岸旅遊業者訂定合同範本等合作規範及旅遊糾紛調處機制列入兩岸協商項目。</p> <p>1. 交通部觀光局完成建置「大陸地區人民來台觀光電腦通報系統」，將各項大陸人民來台案件申請書及行程等文件數位化，以提供陸委會、警政署等單位控管。</p> <p>2. 增加審查及通報人員之配置。 為因應開放第一類大陸地區人民來台觀光，將優先增補內政部 交通部觀光局等相關機關所需人力。</p>
<p>二、加強查緝偷渡及遣返</p> <p>(一)強化查緝偷渡之誘因及能量</p> <p>(二)加強偷渡犯遣返作業</p>	<p>1. 增加查緝偷渡獎金。內政部警政署研議於內政部經費預算內增加核撥各級警察機關提升查緝績效獎勵金；並考量以專案經費方式，核發民眾檢舉獎金。</p> <p>2. 持續強化空警隊對海巡署之支援能量，尤其是夜間偵蒐能力，以利海巡署加強執行查緝偷渡犯及走私。</p> <p>3. 內政部將配合入出國移民署之成立，就警力配置進行通盤檢討，強化支援警力。</p> <p>持續與大陸協商加速辦理偷渡犯遣返作業，全面加强偷渡犯遣返作業。</p>
<p>三、加強社會及專業交流之安全管理</p> <p>(一)強化保證人制度及入境人口查察</p> <p>(二)落實大陸配偶面談制度</p>	<p>1. 改進大陸地區人民來台保證人制度，落實保證責任並強化其效果。</p> <p>2. 修正入出國移民法，強化大陸地區人民及港澳居民入境後在台查察登記之法源依據。</p> <p>增加面談專責人員之配置，提昇專業能力，建立常態性處理機制。</p>



涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
	2. 全面蒐集農特產品遭搶註相關資訊，研議農特產品地名在大陸遭搶註商標整體因應事宜，並建立個案處理機制。
<b>二、落實投資及技術合作管理</b> <b>(一) 加強查處重大投資及技術品種外流違規案件</b>  <b>(二) 有效管理農業科技成果</b>	1. 加強赴大陸投資農業相關作業審查，持續掌握台商農業投資現況，並定期提出報告。 2. 請農委會建立常態機制，針對赴中國大陸進行違法農業投資及農業技術、品種非法外流等可疑案件，加強蒐集資訊，送請相關單位協助查處。  1. 落實執行植物品種及種苗法，擴大適用範圍，並將新品種權利保護擴及其收穫物及直接加工物，藉以防止將收穫物或加工品回銷台灣問題。 2. 加速推動「敏感科學技術保護法」之立法，強化種苗繁殖技術等敏感科技之保護及輸出管制。 3. 強化對農業智慧財產權之保護，並加強對農民之宣導及協助農民申請專利。
<b>三、加強大陸船員管理</b> <b>(一) 依總量管制原則加強大陸船員管理</b>  <b>(二) 規劃推動兩岸漁業勞務協商事宜</b>	1. 農委會自 94 年 4 月起已陸續強化大陸船員管理措施，包括限制未滿 10 噸漁船及兼營娛樂漁業之漁船不得僱用大陸船員，訂定大陸船員進出港管制程序、清查作業流程等。 2. 將實施大陸船員按捺指紋措施。 3. 加強大陸船員仲介業管理。 4. 辦理「引進優質外來船員總額及其管制規劃之研究」計畫，將據以研擬根本解決大陸漁工問題之可行做法。  因應中共近期可能恢復漁船船員輸台，就兩岸漁業勞務協商事宜進行規劃，並配合整體協商進度推動。

## 經濟類

涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
<p>一、大陸投資有效管理</p> <p>(一)加強查處違法赴大陸投資案件</p>          <p>(二)改革大陸投資審查制度</p>          <p>(三)強化配套管理機制</p>	<p>1.加強查處違法赴大陸投資案之執行機制。 針對重大投資或高科技外移大陸違法案件進行調查及處分。</p> <p>2.提高檢舉獎金，鼓勵檢舉人檢舉違規者。 94年9月12日修正發布「經濟部鼓勵檢舉違法赴大陸地區投資或技術合作案件給獎實施要點」，大幅提高檢舉獎金（最高金額禁止類案件新台幣200萬元，一般類及技術合作類案件新台幣60萬元）。</p> <p>強化重大投資案件之審查及事後管理機制</p> <p>(1)對超過一定金額以上或與敏感科技有關產業之重大投資案件，除依專案審查程序辦理外，應先進行政策面審查，由政府有關部門邀請企業負責人及經理人，就企業財務計畫、技術移轉、輸出設備、在台相對投資等要項，進行協調，在確定業者具體承諾，並由業者出具同意相關主管機關必要時進行大陸投資事項實地查核之承諾書後，再提送經濟部投審會開會審查。</p> <p>(2)業者經核准進行大陸投資後，主管機關應分別針對母公司於國內持續投資與技術升級情況、廠商在大陸營運及增資與擴廠情形，持續追蹤管理，必要時赴大陸實地查核，以落實有效管理。</p> <p>1.加強公司重大財務及對大陸投資資訊揭露</p> <p>(1)公開發行公司之董事（或經理人）從事大陸投資，如有涉及競業行為等重大影響公司股東權益之事項時，依規定應取得股東會（或董事會）之許可；許可時並應依規定於公開資訊網站公告申報。</p>

涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
	<p>(2)將公開發行公司董事、經理人及負責人赴大陸從事近似行業之投資資訊列入公開發行公司重大資訊揭露範圍。</p> <p>2. 建置企業大陸投資資料庫 陸委會會同經濟部、金管會及相關機關建制國內企業大陸投資資料庫，彙整大陸投資相關事項完整資訊，以充分掌握企業大陸投資動態。</p> <p>3. 檢討上市櫃公司與其負責人或大股東從事關係人交易之規範 證交所及櫃買中心依規定對上市、櫃公司之財務業務進行平時及例外管理時，將針對該關係人交易有無異常予以查核。</p> <p>4. 針對大陸投資案件數多或金額龐大之公司，加強其大陸投資案之事前審查，以避免化整為零或因群聚投資造成產業核心競爭力的減損。 視個案需要依「在大陸地區從事投資或技術合作審查原則」提報投審會審查，並修正現行之上述辦法，將之納入專案審查類加強審查。</p> <p>5. 追蹤在投資大陸後國內母公司之營運情形，對於公司財務狀況惡化者，應加強其大陸投資事業財報及實地查核；有掏空公司疑慮者，予以專案列管。</p> <p>(1)經審查其財務報表中大陸投資涉有異常不法情事，證交所及買賣中心將移轉司法機關偵辦。</p> <p>(2)上市櫃公司如發生財務業務或其他重大事件，致對公司經營成影響時，證交所及櫃買中心依規定對其進行例外管理與查核。</p>
<p><b>二、加強技術移轉及科技人才管理</b></p> <p><b>(一)加強管理產業科技成果</b></p>	<p>1. 經濟部會同國科會、國防部共同訂定產業技術管制範圍及項目，並依相關法規強化管理機制，落實對產業科技成果之保護。</p>

涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
(二)加強高科技人才與大陸之交流管理	<p>2. 依據瓦聖納協議規定強化對高科技技術輸出之管理，並協調立法院加速推動「敏感科學技術保護法」之立法。</p> <p>配合「敏感科學技術保護法」之立法，協助業者對涉及敏感科技及高階研發人員與大陸技術交流進行必要之管理。</p>

### 金融類

涉 及 議 題	強 化 管 理 措 施
一、落實資金違常進出境管理	<p>評估與台商海外主要投資註冊地區建立資金流通資訊交換的可行性。</p> <p>(1) 透過與各國洽簽雙邊合作瞭解備忘錄(MOU)，以建立金融監理資訊交流之管道。</p> <p>(2) 建立有效查察對外資最終受益人的管理措施，以確保資金交流的安全。</p>
<p>二、加強金融業海外及大陸分支機構之審查及管理</p> <p>(一)強化事前審查及監督制度</p> <p>(二)完善金融業海外及大陸分支機構之查核機制</p>	<p>1. 金管會對國內銀行、證券、保險業赴大陸設置分支機構之特許審查，及投審會大陸投資及設置辦事處審查機制，將作有效整合，以落實事前管理。</p> <p>2. 加強落實對證券、保險業者在大陸增設分支機構之事前監理，以充分掌握金融機構在大陸發展動態。</p> <p>1. 提高對國內銀行、保險、證券公司在香港分支機構實地檢查作業之頻率，以確實掌握有效管理資訊。</p> <p>2. 依母國監理原則，加強對金融業大陸分支機構之查核及管理。</p>



## 肆、執行管考

### 一、執行時程

- (一) 本案執行事項已列入「強化兩岸經貿『積極開放、有效管理』機制方案」者，依既定時程持續辦理。
- (二) 本案新增或應加強之執行事項，原則上應於 95 年 6 月 30 日前完成；涉及修法及建置資料庫者，應於 95 年 12 月 31 日前執行或規劃完成。
- (三) 本案執行事項涉及兩岸協商部分配合兩岸互動情勢推動。

### 二、本案之執行分工、協調及管考

- (一) 本案執行分工依建議事項主管機關負責執行，必要時請陸委會負責協調分工事宜。
- (二) 本案每 3 個月管考一次，並由陸委會負責追蹤、管考，並將檢討報告陳報行政院及國安會。
- (三) 本案由各主管機關負責協調權責事項；遇有協調困難情形，由陸委會負責跨部會協調，必要時陳請行政院或國安會進行協調。