

中國大陸專商人士審查管理措施研析—兼論美澳日制度探討

內政部移民署自行究報告 111 年度

中國大陸專商人士審查管理措施
研析
—兼論美澳日制度探討

內政部移民署自行研究報告

中華民國 111 年 11 月

本報告內容及建議，純屬研究人員意見，不代表本機關意見

中國大陸專商人士審查管理措施
研析
—兼論美澳日制度探討

研究人員：孔珠菁
陳玟聿
李思瑩

內政部移民署自行研究報告

中華民國 111 年 11 月

本報告內容及建議，純屬研究人員意見，不代表本機關意見

MINISTRY OF THE INTERIOR
RESEARCH PROJECT REPORT

**An Analysis of Application Procedures and
Management of Mainland Chinese Visiting
Taiwan for Professional and Business Exchange
Purposes**
**- with Discussions on US, Australian and
Japanese Regulations**

BY

KUNG , CHU CHING

CHEN , WEN YU

LI , SI YING

November, 2022

目次

表次	III
圖次	V
摘要	VI
第一章 前言	1
第一節 研究緣起與目的	1
第二節 文獻回顧與檢閱	4
第三節 研究設計與研究方法	9
第四節 研究範圍與章節安排	13
第二章 中國大陸專商人士申請來臺管理措施現況	16
第一節 專業交流規定	17
第二節 商務活動交流規定	29
第三節 COVID-19 疫情期間特別措施	34
第四節 審查管理現況	35
第三章 美國、澳洲、日本對中國大陸專商人士入境申請 制度及與我國比較	43
第一節 美國入境申請制度及與我國比較	43
第二節 澳洲入境申請制度及與我國比較	53
第三節 日本入境申請制度及與我國比較	72

第四章 研究發現.....	83
第一節 中國專商人士審查管理措施—文獻比較分析.	83
第二節 中國專商人士審查管理措施—深度訪談分析.	96
第五章 結論與建議.....	130
第一節 研究結論	130
第二節 研究建議	139
附錄 訪談紀錄.....	159
參考文獻.....	221

表次

表 1-3-1	深度訪臺名單	11
表 2-1-1	大陸地區人民（中國大陸人士）進入臺灣地區從事專業交流申請資格及停留期間一覽表	25
表 2-1-2	2017 至 2021 年專業交流入境人次統計表	27
表 2-1-3	2019 年度專業交流入境人次統計表	27
表 2-2-1	大陸地區人民（中國大陸人士）進入臺灣地區從事商務活動交流申請資格及停留期間一覽表	32
表 2-2-2	2017 至 2021 年商務活動交流入境人次統計表	33
表 2-2-3	2019 年度商務活動交流入境人次統計表	33
表 2-3-1	2020 年 3 月 18 日至 5 月 18 日疫情期間經目的事業主管機關許可入境案件統計表	34
表 3-1-1	中國大陸人士申請臺灣與美國專業活動事由對照表	48
表 3-1-2	中國大陸人士申請臺灣與美國商務活動事由對照表	49
表 3-1-3	中國大陸人士申請臺灣入出境許可證與美國簽證比較表	49
表 3-2-1	澳洲簽證主要類型	54
表 3-2-2	澳洲類我國專業交流簽證主要類型	57
表 3-2-3	澳洲類我國商務訪問交流簽證主要類型	59
表 3-2-4	中國大陸人士申請臺灣與澳洲專業活動事由對照表	65

表 3-2-5	中國大陸人士申請臺灣與澳洲商務活動事由對照表	66
表 3-2-6	中國大陸人士申請臺灣入出境許可證與澳洲簽證比較表	67
表 3-3-1	日本類我國短期停留簽證主要類型	73
表 3-3-2	中國大陸人士申請臺灣與日本專業活動事由對照表	77
表 3-3-3	中國大陸人士申請臺灣與日本商務活動事由對照表	78
表 3-3-4	中國大陸人士申請臺灣入出境許可證與日本簽證比較表	78
表 4-1-1	臺灣與美國、澳洲及日本核發大陸簽證（入出境許可證）審查制度比較表	95
表 4-2-1	深度訪談受訪者代碼表	96
表 4-2-2	深度訪談研究發現彙整表	122
表 5-2-1	研究建議說明表	156

圖次

圖 1-3-1	研究架構圖	13
圖 2-4-1	專業商務案件審查流程圖	36
圖 3-1-1	中國大陸人士申請美國簽證流程	46
圖 3-1-2	美國簽證	47
圖 3-2-1	中國大陸人士申請澳洲簽證流程	60
圖 3-2-2	澳洲簽證	63
圖 3-3-1	中國大陸人士申請日本簽證流程	75
圖 3-3-2	日本簽證	76
圖 4-1-1	CONSULAR ELECTRONIC APPLICATION DS-160 表格	86
圖 5-2-1	未來專業商務案件審查建議作為流程圖	139

摘要

關鍵詞：專業交流、商務活動交流、大陸專商

中國大陸人士來臺從事專業及商務活動交流之管理措施，係為國家安全提供屏障，卻可能降低其入境意願；放寬政策雖能吸引業界人才，然可能使有心人士憑藉便利的申請方式，入境後從事與許可目的不符之活動。在兼顧國家安全及爭取優秀人才的前提下，政府必須不斷評估政策，審慎衡量開放程度。因 COVID-19 疫情影響，中央流行疫情指揮中心於 2020 年 1 月 26 日起，全面暫緩中國大陸人士入境，在專業及商務人士入境人數銳減狀態下，審視現有審查制度，並提出對未來作為之建議供決策機關參考。

本研究經檢視我國現行對於中國專商人士來臺制度，與美國、澳洲及日本進行比較，並藉由深度訪談專家學者、實際審查人員及邀請單位後，歸納主要之研究發現如下：

- 一、申請簽證（入出境許可證）類別及相關規定：專業及商務活動交流事由分類複雜，新興產業尋無目的事業主管機關。
- 二、受理申請相關措施：邀請單位、旅行社或代申請人素質參差不齊，無法有效管控。
- 三、審核准駁與結果告知：不予許可案件詳細告知理由，無形中使有心人士據以修改或偽變造相關文件後再次送件。
- 四、入境相關措施：現行申請案經線上審查發證後，原則無須於中國大陸專商人士入境前進行口詢。
- 五、跨機關共同審查：隨著時代變化及新興產業發跡，部分申請案已無法由單一目的事業主管機關因應。
- 六、入境後管控作為：管控措施主要仰賴申請時填寫之行程表訪視，實際狀況無法完全掌握。

本研究並針對實務上遇到之問題，提出相關建議如下：

- 一、申請簽證（入出境許可證）類別及相關規定：精簡大陸地區人民來臺事由，依實際狀況分派相關機關共同審查。
- 二、受理申請相關措施：辦理移民業務人員關於中國大陸專商人士相關審查規定之課程、增加代申請人稽核制度。
- 三、審核准駁與結果告知：針對不予許可案件，仍明確告知理由；對於部分具疑慮申請案，個案特殊處理，不附記（詳細）理由。
- 四、入境相關措施：精進生物特徵辨識系統及於申請人入境時進行口詢。
- 五、跨機關共同審查：納入各機關意見審查，定期舉辦座談會進行交流。
- 六、入境後管控作為：申請人係經書面審查符合資格後發證，其入境後仍須透過實地訪視管控，並由各國安單位共同維護國家安全。

ABSTRACT

Keywords: Professional Exchanges, Business Exchanges, Mainland Chinese Visiting Taiwan for Professional and Business Exchange Purposes

Strict regulations governing Mainland Chinese visitors of professional and business exchange purposes have been a part of Taiwan's of national security, but they have also inhibited the willingness of Mainland Chinese to visit Taiwan.

Relaxation of such restrictions may attract international talent for Taiwan's industries. Nonetheless, individuals with malicious intent may also take advantage of the convenient application procedures and seek entry to engage in activities inconsistent with the allowed purpose of entry.

The government should keep evaluating the policy of the application procedures and management in the premise of national security and global talent acquisition.

Due to the COVID-19 pandemic, the Central Epidemic Command Center announced entry restrictions for Mainland Chinese visitors, effective since JAN/6/2020. This downtime has allowed reassessment of current regulations, rules, and procedures.

This research is conducted by reviewing the regulations governing Mainland Chinese visitors of business and professional exchange purposes, comparing with counterparts of the USA, Australia, and Japan, and interviewing the experts, scholars, examiner and representatives of host organizations. The major findings of this research are as follows:

1. Regulations on visa (entry/exit permit) issuance and the associated purposes of entry: Regulations on Mainland Chinese visitors of business and professional exchange purposes are complex and confined, which has been difficult to assign relevant government

agencies to examine the applications filed by organizations from newly-emerged industries.

2. Application processing: Communication issues with various host organizations, travel agencies, and representatives acting on behalf of applicants during application process.
3. Application results and notification: Informing the reason behind denied applications may encourage applicants to re-apply with rectified or falsified documents.
4. Inspections upon entry: With their applications already approved and entry/exit permits are issued, Mainland Chinese visitors of business and professional exchange purposes are generally not required to be interviewed before entering Taiwan.
5. Collaboration with other government agencies: Qualification of new exchange activities led by newly-emerged industries can no longer be examined by just one competent authority.
6. Management after entry: Management of Mainland Chinese visitors mostly relies on their schedules provided during application, which are subject to further changes.

In response to the aforementioned issues, this research provides the following recommendations:

1. Regulations on visa (entry/exit permit) issuance and the associated purposes of entry: Simplify current regulations and the definitions of entry purposes, and assign applications to different authorities for collaborative review when necessary.
2. Application processing: Provide proper education to immigration service personnel. Devise evaluation scheme for host organizations,

travel agencies, and individual agents.

3. Application results and notification: Continue to inform the reason behind denied applications, with exceptions to cases of special concerns or considerations, which shall handled separately.
4. Inspections upon entry: Utilize improved biometric identification systems and conduct interviews during border inspections.
5. Collaboration with other government agencies: Carefully consider opinion from all agencies when examining applicaions. Regular meetings to ensure communication and cohesion.
6. Mangement after entry: Coordinate with national security authorities to conduct on-site inspections.

第一章 前言

第一節 研究緣起與目的

壹、研究緣起

2020年起，中美兩國在科技、貿易、COVID-19 疫情輿論等領域展開交鋒，並分別緊縮對彼此國民的記者簽證待遇。美國政府指控中國政府之情報人員長年利用美國學生簽證身分赴美從事諜報工作及竊盜知識產權。因此，美國政府將進一步限制中國留學生在美國高校的學術範圍。華盛頓計畫取消數千名有中國軍隊院校背景的研究生和研究員的簽證¹。拜登總統就任後，幾乎保留關於中國的各種禁令。

中國勢力介入他國內政之情形，也顯見於澳洲。據報導，中國商人黃向墨與中國共產黨統戰部互動頻密，並曾多次向澳洲兩大政黨捐款，被當地媒體形容為中國干預澳洲政治的核心人物²。據澳洲情報官員之說法，中國之干預行為甚至已從政治、媒體領域擴及至大學校園³。因此，澳洲於2018年6月28日通過《國家安全立法修正案（間諜活動及外國干預）法案》及《外國影響力透明化法案》，以前揭法案加重對間諜活動、洩漏國家機密資訊、外國人盜取商業機密的刑罰，並將破壞重要基礎設施的行為刑事

¹ 英國廣播公司。“中美關係：美國擬驅逐三千名「解放軍校院背景」中國研究生”，
<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-52843816.amp>（檢索日期：2022年4月）

² 英國廣播公司。“中國商人黃向墨澳洲居留權被取消 中澳角力再升級”，
<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-47151798.amp>（檢索日期：2022年5月）

³ 英國廣播公司。“澳洲的中國恐懼症：華裔女議員涉北京統戰組織受到壓力”，
<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-49679923.amp>（檢索日期：2022年5月）

化，進而反制中國大陸之滲透、干預行為。

中國大陸亦透過各種手段對我國進行滲透。民間團體「台灣民主實驗室」研發衡量中國影響力標準，第一波納入評估的 36 個國家中，我國暫列第 9 位，除媒體遭中國嚴重影響、滲透外，社會與執法面也大受中國影響⁴。此外，中國大陸人士以「假專業」來臺亦時有所聞。例如：洪慶淋等人自 2017 年虛設多間人頭協會，與旅行業者共謀，協助大陸官方人士員假藉專業交流事由來臺，最後於 2021 年受臺灣臺北地方檢察署以違反臺灣地區與大陸地區人民關係條例及刑法偽造文書起訴⁵。

我國因兩岸政治及歷史關係特殊，於移民法規當中，劃分臺灣地區及大陸地區；另將外來人口區分為外國人、香港或澳門居民、大陸地區人民（中國大陸人士）等，並針對各人別之入出境訂定不同法律規範，尤其對中國大陸人士之規範最嚴謹。查他國入境相關制度，通常無針對中國大陸人士另定特殊規範，一視同仁歸類為外國人。惟美國、澳洲等國均已察覺近期中國境外勢力之滲透和負面影響，開始針對來訪之中國大陸人士採取嚴格審查措施等因應作為。

鑑於美國及澳洲已對中國大陸人士採取嚴格審查措施因應其滲透行為，又日本與我國民情相近，爰本研究試探討美國、澳洲及日本對於中國大陸人士入境申請制度，並將研究範圍聚焦於專業及商務人士，並與我國針對此類人士之現行審查措施進行比

⁴ 自由時報。「民團研究中國滲透最嚴重國家 台灣排第 9」，
<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3907009>（檢索日期：2022 年 4 月）

⁵ 鏡周刊。「反滲透大搜索 3—資深媒體人神通廣大 靠幽靈協會發大財」，
<https://www.mirrormedia.mg/story/20191216inv024/>（檢索日期：2022 年 3 月）

較，另藉由訪談學術界、產業界、實務執行人員，整理其看法並綜合他國制度思考分析，期能提出研究建議，除加強防杜中國大陸人士滲透或來臺從事不法之行為，更提供相關政府部門參考。

貳、研究目的

我國《外國專業人才延攬及僱用法》於 2018 年施行，目前又推動《新經濟移民法》，擴大吸引國際人才，然對於中國大陸人士入境，仍採取較嚴格之審查。

以中國大陸人士來臺從事專業及商務交流而言，嚴格的管理措施有助維護國家安全，同時相關限制也可能降低專技人才來臺意願。放寬入境政策有助於活絡商務市場、吸引業界人才及促進我國產業發展；然而，有心人士亦可憑藉便利的申請方式及流程，在寬鬆的審查管理措施下，入境後從事不法、危害國家安全及社會安定之行為。因此，在兼顧國家安全及吸引優秀人才的前提下，政府須審慎評估對中國大陸人士來臺審查管理相關政策、制度及措施。中國大陸人士以「假專業」及「假商務」事由來臺等案件偶有所聞，現行專業及商務活動交流審查機制是否存在漏洞、政府對大陸地區申請案是否有管控機制，更須重新審思。

2020 年受 COVID-19 疫情影響，中國大陸人士申請來臺案件量降低、交流頻繁度下降，於此同時更能仔細地重新審思現行管理制度。本研究旨就分析現行專業及商務交流案件審查流程及機制，釐清實務運作遭遇之問題，並蒐集美國、澳洲及日本之制度，從中研析如何提升現行申請審查管理措施，在便利經濟交流的同時，兼顧國家安全，並提出供未來制度建構之參考，茲綜整本研究目的如下：

- 一、彙整中國大陸專業及商務人士申請來臺相關規定，再次檢視現行制度及審查措施，並分析審查管理現況。
- 二、統整美國、澳洲及日本對中國大陸專業及商務人士入境申請制度，找尋我國可採納之作法。
- 三、透過訪談專家學者、目的事業主管機關、執行人員及申請人（邀請單位），探究渠等對現行審查制度、實務運作等看法，作為精進審查管理措施之參考。

第二節 文獻回顧與檢閱

我國基於國家安全考量，早期嚴格管控中國大陸人士來臺，後來始漸鬆綁相關措施。2000 年後，政府積極延攬科技人才和跨國企業商務人才調動來臺；2000 年 10 月，大陸委員會修改有關兩岸科技交流的《大陸地區專業人士來臺從事專業活動許可辦法》，遂開啟了後續大陸人才來臺的政策變遷；2001 年 7 月經濟部頒布《大陸地區產業科技人士來臺從事科技活動審核作業要點》，同年 8 月以及 2002 年 1 月內政部亦兩度修訂《大陸地區專業人士來臺從事專業活動許可辦法》，不僅增加產業科技研究的交流類型，更放寬往來簽證規定和隨行親屬之限制。此前，我政府對於中國大陸科技人才來臺的政策，多偏重以學術成就做為延攬資格。

商務人才方面，2003 年 5 月內政部頒布《跨國企業自由港區事業臺灣地區營業達一定規模之企業邀請大陸地區人民來臺從事商務相關活動許可辦法》，開放中國大陸籍員工內部調動來臺任職，接著再推動短期商務訪問交流，我國陸續鬆綁中國大陸科技和商務人士來臺限制，大幅改變兩岸交流政策及規範。

本節以 2000 年作為分水嶺，回顧中國大陸人士來臺交流逾 20 年來的相關研究文獻，渠等研究方向大致可歸納為 4 種類型，分別為國家安全議題、居留移民政策、制度變遷與管理機制及兩岸交流趨勢探討。故本研究將各主要學術探討綜整歸納，依時間序列分述如下：

壹、國家安全議題

李冠弘（2005）的〈移民對我國家安全之研究—以大陸地區合法入境人民為例〉⁶，以移民和國家安全為主軸，論述中國大陸人士入境的相關管理機制，並探討兩岸人口移動的發展趨勢與國家安全之相關聯性。

王智盛（2008）的〈兩岸人民關係條例的國家安全分析：以「台灣地區人民進入大陸地區」為例〉⁷，從人口移動與國家安全為切入點，概括分類為「境內管制」、「國境線上管制」、「境外管制」及「跨境管制」，與兩岸條例在修法中所提「單一身分」、「入出境管理」、「擔任職務或為其成員」、「合作行為、聯合設立法人締結聯盟」及「臺灣地區人民經小三通進入大陸地區」等五項議題，結合國家安全和制度設計的基礎，進行政治及法律面之研析。

黃紹祥（2009）的〈大陸地區人民來臺安全機制探討〉⁸中，亦是從法制面進行分析，梳理中國大陸人士來臺安全管理機制，綜整「社會交流」、「專業及商務交流」及「觀光」等面向，就各層面交流秩序提出芻議及建言。

⁶ 李冠弘，〈移民對我國家安全之研究—以大陸地區合法入境人民為例〉，中央警察大學公共安全研究所碩士論文，2005 年。

⁷ 王智盛，〈兩岸人民關係條例的國家安全分析：以「台灣地區人民進入大陸地區」為例〉，國立臺灣大學國家發展研究所博士論文，2008 年。

⁸ 黃紹祥，〈大陸地區人民來臺安全機制探討〉，《國境警察學報》，第 11 期，2009 年 6 月。

至於胡朝仁（2016）的〈馬總統時期大陸地區人民來臺入出境安全管理機制之研究〉⁹，指出我國對中國大陸政策逐步開放以來，兩岸交流人數、形式與層次遽增，分別就法令政策到管理機制，從國家安全的角度審視問題並提出對策建議。

貳、居留移民政策

參閱謝立功、邱丞燁（2005）的〈我國移民政策之檢討〉¹⁰，以移民政策為出發點，逐一檢視針對中國大陸人士來臺前所採取之線上面談、按捺指紋等管理措施，與來臺後追蹤訪查等作為，據以分析我國兩岸交流所面臨之問題與隱憂，如國家安全、社會治安與人口結構之變化等衝擊，及其對我國未來移民政策的影響，整體側重於「國境線上」的安全管理機制。

而左正東（2006）的〈我國對於大陸專業人才工作居留的制度初探〉¹¹，提出引進國外專技人才的政策，須從早期延攬海外學人歸國逐漸轉換成吸引外籍科技專才來臺，甚至提出開放中國大陸專業人士來臺工作的論調，惟相關的管理機制、如何兼顧國家安全與社會需求等未有具體說明。其對於中國大陸專業人士來臺的研究，聚焦在放寬渠等來臺工作及在臺居留等，雖我國目前未開放中國大陸人士來臺工作，仍得為政策參酌之分析。

⁹ 胡朝仁，〈馬總統時期大陸地區人民來臺入出境安全管理機制之研究〉，國立政治大學國家安全大陸研究所碩士論文，2016年。

¹⁰ 謝立功、邱丞燁，〈我國移民政策之檢討〉，《國境警察學報》，第4期，2005年12月。

¹¹ 左正東，〈我國對於大陸專業人才工作居留的制度初探〉，《移民政策的新視野》中央警察大學學術研討會，2006年12月。

參、制度變遷與管理機制

左正東（2007）同樣在〈開放中國大陸科技和商務人才來臺的政策變遷分析〉¹²中，主要透過檢視移民政策變遷的國家利益、利益團體及制度主義 3 種模式，說明中國大陸科技和商務人士來臺的政策變遷。全篇著重在探討中國大陸專業及商務人士交流的歷史淵源，及陳水扁第一任總統期間的放寬政策。然而，對於中國大陸專業及商務人士來臺之管理措施無多作著墨。

其次，謝立功（2011）的〈大陸地區人民來臺現況及因應作為〉¹³，分別從中國大陸人士來臺的交流態樣、安全情勢、管理機制及問題困境等視角，進行全面性的介紹與建議，然隨社會變遷，政策亦隨之改變，與現行制度多有不同。

再者，范世平等人（2012 年）於〈大陸地區人民來臺管理機制之研究〉¹⁴一文中，釐析中國大陸人士來臺各事由類型管理機制的運作與問題，同時比較美國及日本等國對於中國大陸人士入境管理機制。

肆、兩岸交流趨勢探討

張志堯（2014）〈大陸地區專業人士來臺交流法規制度及衍生問題之研究〉¹⁵，就中國大陸人士在臺違規，由內政部執行行政處

¹² 左正東，〈開放中國大陸科技和商務人才來臺的政策變遷分析〉，《遠景基金會季刊》第 8 卷，第 2 期，2007 年 4 月。

¹³ 謝立功，〈大陸地區人民來臺現況與因應作為〉，《展望與探索》，第 9 卷，第 9 期，2011 年 9 月。

¹⁴ 范世平，〈大陸地區人民來臺管理機制之研究〉，行政院研究發展考核委員會委託研究計畫，2012 年 6 月。

¹⁵ 張志堯，〈大陸地區專業人士來臺交流法規制度及衍生問題之研究〉，銘傳大學公共事務學系兩岸關係與安全管理研究所碩士在職專班碩士論文，2014 年。

分後，以後續訴願結果為探討主軸，其研究結論為中國大陸人士入境法規應予整併簡化。

姚振郎(2015)〈大陸地區專業人士來臺交流管理機制之研究〉¹⁶，主要以文獻研究為主，深究兩岸專業交流歷史背景及法規沿革。

賀宜芝(2019)的〈大陸地區人士來臺專業交流政策執行困境〉¹⁷，剖析中國大陸專業人士來臺申請案件及入境人數減少之現象，與其相關政策執行上的困境，其研究建議為重新檢視中國大陸專業人士各類交流類型在臺停留時間、增設辦事處俾利文書驗證、針對研修生另訂管理辦法及放寬行程變更備查規定並調整其管理機制。

蔡政杰(2021)〈兩岸人民入出境管理之人權與法治研究〉¹⁸針對專業及商務交流，提出兩岸人民往來應正常、法制化，開大門、走大路，對違法事情不寬貸，但也要維護合法申請之中國大陸人士基本權益及尊嚴，以過多無意義之行程管控不能達到實質管理之目的。

綜觀以上相關學術期刊、研究文獻，早期多著重於國家安全及來臺居留等面向，如探討入出境許可發證機制溯源至國家安全管理概念、在臺居留及移民政策的檢討。近年來，開始探討兩岸交流所帶來之影響及其法令規定的適宜性，如中國大陸人士來臺專業交流現況與法令規定之問題研究以及現行作為，隨著兩岸時

¹⁶ 姚振郎，〈大陸地區專業人士來臺交流管理機制之研究〉，淡江大學中國大陸研究所碩士在職專班碩士論文，2015年。

¹⁷ 賀宜芝，〈大陸地區人士來臺專業交流政策執行困境〉，中華大學行政管理學系碩士論文，2019年。

¹⁸ 蔡政杰，〈兩岸人民入出境管理之人權與法治研究〉，中國文化大學社會科學院政治學系博士論文，2021年。

局情勢轉變及全球化趨勢推進，當前我國對中國大陸人士來臺專業及商務交流政策應全面檢視並相應調整。

蓋制度的變遷存在著路徑依賴性 (Path Dependence)¹⁹，即某一特定時間點上所形成的歷史變遷軌跡，慣性力量會影響並強化策略選擇的機會，制約接續事件的發展方向。藉由爬梳前揭文獻資料，有助於本研究在歷史發展與制度變遷中，瞭解整體脈絡，更縝密且客觀地深入探討，進而覺察出我國對中國大陸人士來臺專業及商務人士來臺申請管理措施之現行缺失，另參酌美國、澳洲及日本等國對外籍專業及商務人士入境申請措施，逐項提列分析比較，以臻周延，俾兼顧我國國家安全並衡平兩岸交流良好秩序。

第三節 研究設計與研究方法

壹、研究設計

依據我國移民法規，大陸地區人民（中國大陸人士）來臺目的分為社會交流、專業交流、商務活動交流、醫療服務交流及專案許可等類型。本研究主要針對中國大陸人士來臺從事專業及商務活動交流申請機制深入分析及探討，另探究美國、澳洲及日本等國家之簽證有無類似我國分類，試以審查發證制度、審查狀況等比較，提出值得我國借鏡之作法。

¹⁹ 路徑依賴 (Path Dependence)，最早由美國經濟學家諾斯 (Douglass C. North) 於 1993 年提出，指人類社會的制度變遷，均受制於過去決策的模式與走向，類似於物理學中的慣性作用。

貳、研究方法

本研究試以「文獻分析法」、「比較分析法」及「深度訪談法」進行。以下就各類研究方法分別說明：

一、文獻分析法

本文初步蒐整中國大陸人士入境從事專業及商務活動之既有文獻、法令規範、期刊論文及相關統計資料，進行分析彙整，釐清研究探討之問題；另參考各國公告之現行入境制度及簽證條件進行比較分析。

二、深度訪談法

深度訪談法（in-depth interview）係由受訪者與施測者就工作所需知能、工作職責、工作條件等項目，進行面對面溝通討論，以廣泛蒐集所需的資料。訪談最主要目的在於探討現象的當前狀況，以了解問題，故此一方法適用於探索性研究，而非驗證性研究。又依據訪談性質，可分為結構性訪談（structured interview）與非結構性訪談（unstructured interview）。前者之訪談內容與順序，在訪談進行前就已標準化，訪談的實施完全遵照預定的訪談表格（interview schedule）逐一進行；後者則未使用訪談表格與事先決定好的訪談程序，對於受訪者的反應也未有任何限制，訪談情境較開放，且具較高的彈性與自由²⁰。

本文將採取半結構式訪談之方式，以工作知能、實務經驗、制度探討、審查建議及研究分析結果為架構，擬定訪談問

²⁰ Ranjit Kumar 著；潘中道、黃瑋瑩、胡騰龍譯，《研究方法：步驟化學習指南》，臺北：學富文化，2000年，頁130-131。

題，受訪者並可於訪談中，透過開放式回應提出個人觀點。

表 1-3-1 深度訪談名單

代碼	代表領域	相關背景
A	專家學者	(一) 國立大學教授。 (二) 專長中國大陸政治與經濟發展、中共對臺政策、兩岸關係及陸客來臺政策。 (三) 出版兩岸關係、政策、經濟、觀光專書。
B	專家學者	(一) 國立大學教授。 (二) 專長移民與入出境管理法規及行政法。 (三) 出版移民政策專書及專書論文。
C	專家學者	(一) 國立大學兼任講師。 (二) 入出境與移民機關單位主管。 (三) 合著移民法令及國境管理相關專書。
D	業務執行人員	(一) 外事研究所畢業。 (二) 任職入出境與移民機關內、外勤單位，現為副主管。 (三) 有查處專商案件經歷。
E	業務執行人員	(一) 政治系、國發所畢業。 (二) 任職入出境與移民機關外勤單位 6 年、內勤單位 3 年。 (三) 有實地執行專商訪視案件經歷。
F	目的事業主管機關	(一) 公共行政碩士。 (二) 辦理陸籍專業商務人士申請來臺相關事宜約 9 年。 (三) 有專商案件審案經驗經歷。
G	目的事業主管機關	(一) 從事審查大陸專業商務來臺活動及法規研修約 13 年。 (二) 有專商案件審案經驗經歷。
H	目的事業主管機關	(一) 大學理工科系畢業。 (二) 辦理大陸地區教育專業人士及學生來臺審查業務。
I	邀請單位	(一) 專商案件代申請人，電機科、資管系畢業，現任工程公司組長。 (二) 土木機電工地相關工作經歷。
J	邀請單位	(一) 專商案件代申請人，文化創意產業研究所碩士，現任國營事業工程師。 (二) 工程、土建督導、機械操作、營建及人事管理相關工作經歷。
K	邀請單位	(一) 專商案件代申請人。 (二) 醫務管理科畢業，現任公司業務銷售約 1 年。
L	邀請單位	(一) 專商案件代申請人，任職約 4 年。 (二) 行政、人力資源、倉儲物流及進出口管理相關工作經歷。

資料來源：本研究自行彙整。

三、比較研究法

比較研究法係對相同事物的不同面或同一性質事物的不同種類進行比較，找出其中之共同點或差異點，以深入認識事物本質的研究方式。比較研究的基本原理有「比相同」與「比差異」。比相同的目的在以類似情況，作為當前研究現象之比附援引，作為同因必同果的解釋或預測；比差異的目的常為證明不同因不同果，不能將當前研究對象與其他對象混為一談，比較過程通常可分為敘述、解釋、並列及比較²¹。

參、研究架構

本研究藉由文獻分析及資料蒐集，比較我國、美國、澳洲、日本制度，並訪談學界、官方及產業界代表了解各方意見，在盤點實務上遭遇之問題後，就我國對中國專商人士來臺審查管理措施綜整比較後歸納出結論，並提出有助提升現行措施之建議（如圖 1-3-1）。

²¹ 王玉民。《社會科學研究方法原理》，1994年，頁247-249。

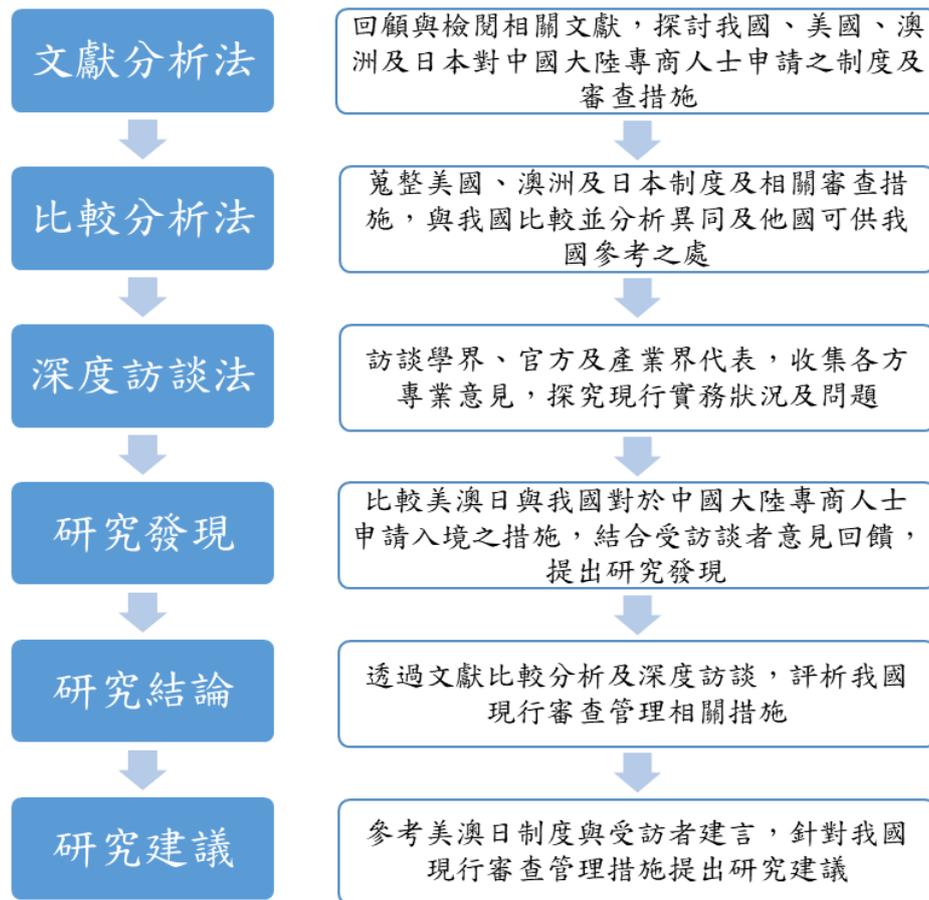


圖 1-3-1 研究架構圖

資料來源：本研究自行彙整。

第四節 研究範圍與章節安排

壹、研究範圍

我國對外來人口依法區分為外國人、港澳居民及大陸地區人民，適用法規及審查方式不盡相同。因兩岸三地關係特殊，於法規規定中國大陸人士之名稱為大陸地區人民，並對其另制定相關法規等進行審查管理。世界各國對一般外來人口入國，通常並未特別針對中國大陸人士而另訂特別審查法規，然因外交、政治及經濟等特殊因素考量，可能針對特定國家（如中國大陸）有不能適

用免簽或有代申請制度之特殊規定。

各國對於入境人員的審查有其國情、政治及外交等綜合考量。雖無法得知各國的內部審查作為，然可藉由參考其訂定之申請條件及應備文件等相關內容，思考如何提升我國現行審查管理措施。

本研究以我國對於中國大陸人士以專業及商務活動交流來臺之事由為基礎，並參考近期對中國大陸境外勢力有相關控管作為之美國、澳洲，以及與我國國情相仿之日本的相類事由，瞭解該3個國家之申請及審查制度後，再與我國現行進行比較，並探究有無對大陸地區人民為特別限制。

貳、章節安排

本研究擬具研究大綱如下：

第一章：前言。說明本研究源起與目的，透過文獻回顧與比較研究，檢閱釐清研究主軸，並依研究設計與方法安排本文之章節架構。

第二章：中國大陸專業及商務人士申請來臺管理措施現況。本章細究大陸地區人民入境我國從事專業及商務活動交流之管理措施現況及相關數據統計，作為比較分析之基礎。

第三章：美國、澳洲及日本對大陸專業及商務人士入境申請制度及與我國比較。蒐整美國、澳洲及日本對外籍(含中國大陸)專業及商務人士入境申請制度，並與我國現行審查措施比較，作為分析及建議之參考。

第四章：研究發現。參考他國之作法，並訪談專家學者、目的事業主管機關、執行人員及申請人，進行審查管理措施之分析。

第五章：結論與建議。藉由與他國措施比較並透過相關人員訪談結果，提出未來方向之建議。

第二章 中國大陸專商人士申請來臺管理措施現況

2014 年以前，中國大陸人士來臺從事專業交流，依《大陸地區專業人士來臺從事專業活動許可辦法》²²，應於預定來臺日 2 個月前提出申請，內政部收受申請案後得將申請書副本及應備文件送目的事業主管機關，審查邀請單位與申請人之專業資格、活動計畫內容及來臺活動之必要性及關聯性。申請人依專業交流事由區分為：專業人士、文教人士講學、大眾傳播人士參觀訪問、採訪、攝影製片或製作節目、科技人士、傑出民族藝術及民俗技藝人士等。

中國大陸人士來臺從事商務活動交流，前依《大陸地區人民來臺從事商務活動許可辦法》²³規定，大陸地區人民（中國大陸人士）為企業負責人或經理人、專門性或技術性人員，得由臺灣地區邀請單位代申請來臺從事商務活動交流，商務活動交流範疇包含商務訪問、商務考察、商務會議、演講、商務研習（含受訓）、為邀請單位提供驗貨、售後服務、技術指導等履約服務活動、參加商展及參觀商展，內政部收受申請案後，得將申請書及相關應備文件送目的事業主管機關審查邀請單位與申請人之資格、計畫書及來臺活動之必要性，並得要求邀請單位或申請人提供補充或證明之資料文件。

2013 年 12 月 30 日修正發布《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》，整併《大陸地區專業人士來臺從事專業活動許可辦法》、《大陸地區人民來臺從事商務活動許可辦法》、《跨國企業內部調動之大陸地區人民申請來臺服務許可辦法》等相關停留法規。

²² 《大陸地區專業人士來臺從事專業活動許可辦法》於 1998 年 6 月 29 日發布施行，2013 年 12 月 30 日廢止。

²³ 《大陸地區人民來臺從事商務活動許可辦法》於 2005 年 2 月 1 日發布施行，2013 年 12 月 30 日廢止。

依據現行《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》之規定，大陸地區人民（中國大陸人士）來臺從事專業交流，分為宗教教義研修、教育講學、投資經營管理、科技研究、藝文傳習、協助體育國家代表隊培訓、駐點服務、研修生、短期專業交流等 9 項事由；而商務活動交流分為演講、商務研習（含受訓）、履約活動、跨國企業內部調動及短期商務等 5 項事由，停留期間、申請資格應備文件及目的事業主管機關審查權責表，則另規範於同辦法附表一、附表三及附表四。本研究就現行《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》規定之專業及商務活動交流事由，將分章節敘述。

第一節 專業交流規定

壹、專業交流事由及停留期間

一、宗教教義研修

經教育主管機關依法核准設立之宗教研修學院，或經宗教主管機關立案 5 年以上之寺廟、教會（堂）或宗教團體，設有宗教教義研修機構，且曾申請外籍人士來臺研修宗教教義 3 年內未有違規情事，或未曾申請外籍人士來臺研修宗教教義，自申請日起算，最近連續 3 次獲宗教主管機關表揚，得邀請大陸地區或由大陸地區至國外地區或香港、澳門從事研修宗教教義之宗教團體內部人員或其附設教義研修機構之學生入境從事宗教教義研修。停留期間依活動行程核給，最長不得逾 1 年，不得申請延期，亦不得申請同行或隨行。

二、教育講學

經教育部核准設立之大專（院）校，得邀請具有大陸地區、國外地區或香港、澳門大專院校教師或學術研究機構相當職級之資格者入境教育講學。停留期間依活動行程核給，最長不得逾 1 年，講學績效良好得申請延期，總停留期間不得逾 1 年。得申請其配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行；停留期間 1 年以上者，得申請前述人員隨行。

三、投資經營管理

投資經營管理分為甲類及乙類，甲類為大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於國外地區或香港、澳門投資之公司，依法於臺灣地區投資之事業或設立之辦事處得邀請大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於國外地區或香港、澳門投資之公司，依法在臺灣地區從事投資或設立辦事處者，於設立登記後，該負責人得申請來臺從事經貿活動。

乙類為大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於國外地區或香港、澳門投資之公司，依法於臺灣地區投資之事業或設立之辦事處得邀請大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於國外地區或香港、澳門投資之公司，依法於臺灣地區投資之事業，或依法於臺灣地區設立之辦事處者，得以經理人、主管或專業技術人員身分申請入境。

投資經營管理事由，停留期限依活動行程核給，最長不得逾 1 年，不得申請延期，得申請其配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行或隨行。

四、科技研究

科技研究分為學術科技研究及產業科技研究。學術科技研究得以與申請來臺從事學術科技研究之大陸地區學術科技人士專業領域相關之臺灣地區大專院校、研究機構、政府立案核准之學術科技團體擔任邀請單位，代申請大陸地區或由大陸地區至國外地區或香港、澳門從事學術科技研究或科技管理之人員，在基礎及應用科學領域或在專業技術上有優秀成就者或獲博士學位具有研究發展潛力者，或大陸地區科技機構中具備科技相關專業造詣，且在兩岸科技關係之互動具有助益或重要地位之科技管理人員來臺從事學術科技研究，停留期間依活動行程核給，最長不得逾 1 年，成果績效良好，繼續延長將產生更大績效，或延伸研究發展計畫，以開創新研究領域者，得申請延期，總停留期間不得逾 6 年。

產業科技研究又區分為甲類（短期產業科技），生產事業或技術服務業資本額或年營業額達新臺幣 1 千萬元以上或為研究機構或具研發能力者與受邀人士專業領域相關之臺灣地區公民營事業或產業公會或團體得邀請具學士以上學位之大陸地區人民入境，停留期間依活動行程核給，最長不得逾 6 個月，不得申請延期。

乙類（長期產業科技），生產事業資本額或年營業額達新臺幣 3 千萬元以上、技術服務業資本額或年營業額達新臺幣 1,500 萬元以上或為研究機構或具研發能力者與受邀人士專業領域相關之臺灣地區公民營事業或產業公會或團體得邀請具碩士以上學位或具學士學位及 2 年以上相關工作經驗之大陸地區人民入境從事產業科技交流。

丙類（海外長期產業科技）生產事業或技術服務業資本額或年營業額達新臺幣 1 千萬元以上或為研究機構或具研發能力者與受邀人士專業領域相關之臺灣地區公民營事業或產業公會或團體得邀請海外長期產業科技人士²⁴入境從事產業科技交流。

產業科技研究（乙類及丙類）事由停留期間依活動行程核給，最長不得逾 1 年，來臺參與產業科技研究，成果績效良好，繼續延長將產生更大績效，或延伸研究發展計畫，以開創新研究領域者，得申請延期，總停留期間不得逾 6 年。得同時申請配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行；停留期間 1 年以上者，得申請前述人員隨行；申請人為未成年人或身心障礙且無法自理生活之已成年人，得申請其二親等內直系尊親屬 1 人同行。

五、藝文傳習

臺灣地區相關專業領域之機關（構）、學校或團體得邀請大陸地區傑出民族藝術及民俗技藝人士，指大陸地區或由大陸地區至國外地區或香港、澳門從事重要或瀕臨失傳之民族藝術或民俗技藝工作，具有卓越才能，經認定為臺灣地區所需要者，其資格應符合下列條件之一者：

- （一）曾在相當於專科以上學校任教，最近 5 年內有作品發表並在學術上有崇高地位，為國際所推崇。
- （二）得有碩士以上學位並繼續從事專業工作至少 4 年，著有

²⁴ 旅居國外地區或香港、澳門從事科學與技術研究或科技管理，並取得國外地區或香港、澳門工作證(H-1)或永久居留(PR)身分且具碩士學位以上資歷之大陸產業科技人員。

成績。

(三) 具有特殊民族藝術或民俗技藝才能與豐富之工作經驗及重大具體成就。

停留期間依活動行程核給，最長不得逾 1 年，傳習績效良好，延長可產生更大績效，或延伸傳習計畫，以開創新傳習領域者，得申請延期，總停留期間不得逾 2 年。得同時申請配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行；停留期間 1 年以上者，得申請前述人員隨行；申請人為未成年人或身心障礙且無法自理生活之已成年人，得申請其二親等內直系尊親屬 1 人同行。

六、協助體育國家代表隊培訓

申請來臺從事體育活動之大陸地區專業人士相關事業領域之機關（構）或經教育部體育署認定之體育運動團體得邀請大陸地區體育專業人士，指在大陸地區或由大陸地區前往國外地區或香港、澳門具有體育專業造詣之人士，來臺協助體育國家代表隊培訓。

停留期間依活動行程核給，最長不得逾 6 個月，培訓績效良好，有必要延長停留，其總停留期間不得逾 1 年；辦理亞洲運動會及奧林匹克運動會國家代表隊培訓者，其總停留期間不得逾 6 年。得同時申請配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行；停留期間 1 年以上者，得申請前述人員隨行；申請人為未成年人或身心障礙且無法自理生活之已成年人，得申請其二親等內直系尊親屬 1 人同行。

七、駐點服務

駐點服務可分為駐點人員、海空運駐點服務及駐點記者 3 大類。駐點人員包含大陸地區之非營利法人、團體或其他機構，經各該主管機關許可，在臺灣地區設立辦事處或分支機構，其所派駐在臺灣地區從事業務活動之人員，由各該目的事業主管機關或相關領域之財團法人擔任邀請單位。停留期間依活動行程核給，最長不得逾 1 年，因有繼續服務之必要，得申請延期。得同時申請配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行；停留期間 1 年以上者，得申請前述人員隨行。

海空運駐點服務由所屬航空、航運公司之臺灣地區分公司、辦事處或代理人得邀請為在往返臺灣地區與大陸地區之大陸地區民用航空器或船舶所屬公司服務之陸籍駐點人員，因任務需要進入臺灣地區。停留期間依活動行程核給，最長不得逾 1 年，因有繼續服務之必要，得申請延期 1 次，期間不得逾 1 個月。得同時申請配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行；停留期間 1 年以上者，得申請前述人員隨行。

駐點記者由臺灣地區大眾傳播事業或相關團體，得邀請依大陸地區法律成立之報社、通訊社、雜誌社及廣播、電視事業所指派，以報導時事及大眾所關心事務為主之新聞專業人員來臺。依活動行程核定停留期間，最長不得逾 3 個月，因有繼續服務之必要，得申請延期，每年總停留期間不得逾 6 個月。得同時申請配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行或隨行。

八、研修生

學術機構、經教育部核准設立之大專(院)校得邀請就讀大陸地區、國外地區或香港、澳門大專以上學校之大陸地區學生來臺研修。停留期間依活動行程核給，最長不得逾 6 個月，經教育主管機關審查同意延長來臺研修者，得申請延期，總停留期間不得逾 1 年，不得申請同行或隨行。

九、短期專業交流

短期專業交流項目包含政府機關交流，從事參觀、訪問、考察、領獎、參與研討會、會議、參觀展覽、參加展覽及其他短期專業交流。

政府機關交流由中央目的事業主管機關、直轄市、縣(市)政府或財團法人海峽交流基金會擔任邀請單位，邀請任職於大陸地區行政、黨務或其他公務機關(構)之大陸地區人民來臺。

從事參觀、訪問、考察、領獎、參與研討會、會議、參觀展覽、參加展覽及其他短期專業交流由政府機關(構)學校、財團法人、依法設立 3 年以上相關專業領域之社團法人、人民團體、寺廟、教會(堂)擔任邀請單位，邀請具備專業領域之大陸地區人民入境從事短期專業交流。

短期專業交流教育、藝文、大眾傳播及衛生類，經主管機關許可，停留期間依活動行程核給，最長不得逾 6 個月，得申請延期，每次延期期間最長不得逾 1 個月，每年總停留期間不得逾 6 個月；從事參觀、訪問、考察、領獎、參與研討會、會議、參觀展覽、參加展覽及其他短期專業交流，停留期

間依活動行程核給，最長不得逾 1 個月，得申請延期 1 次，延長期間不得逾 1 個月，每年總停留期間不得逾六個月。得同時申請配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行；大陸地區演員申請來臺參與電影片製作或製作節目並擔任主要演員者，得申請助理人員 5 人隨行；申請人為未成年人或身心障礙且無法自理生活之已成年人，得申請其二親等內直系尊親屬 1 人同行。

專業交流申請資格、停留期間及資格審查單位綜整詳如大陸地區人民（中國大陸人士）進入臺灣地區從事專業交流申請資格及停留期間一覽表（如表 2-1-1）。

表 2-1-1 大陸地區人民（中國大陸人士）進入臺灣地區

從事專業交流申請資格及停留期間一覽表

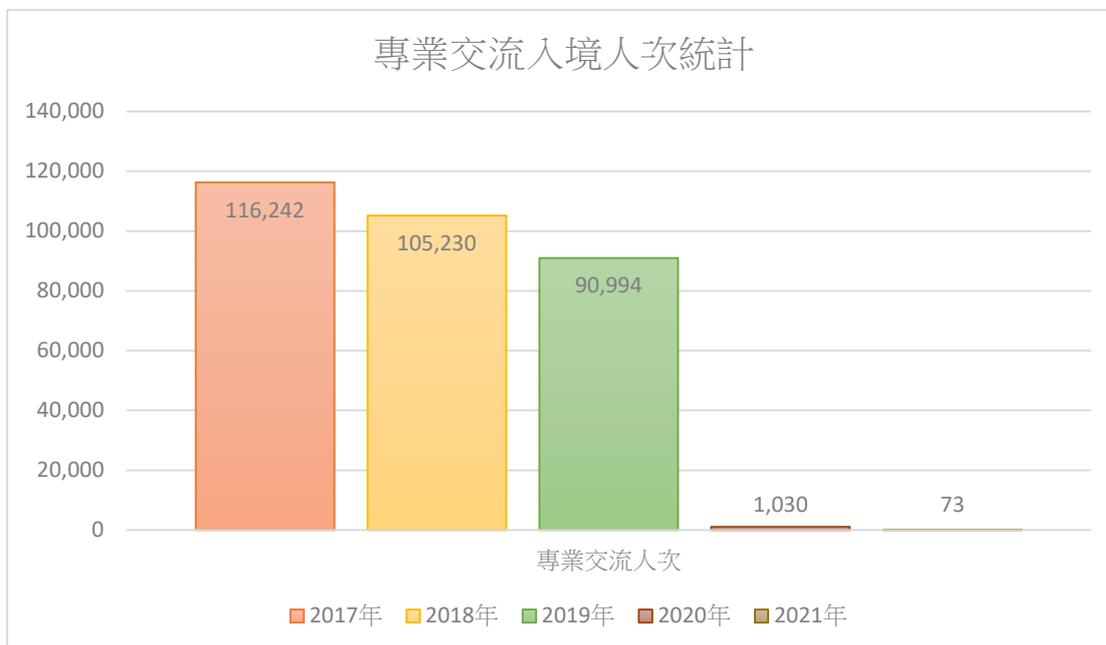
申請事由	臺灣邀請單位 申請資格	大陸地區人民 申請資格	停留期間	申請資格 審查機關
宗教教義研修	依法核准設立之宗教研修學院	從事研修宗教教義之宗教團體內部人員或其附設教義研修機構之學生	最長 1 年	內政部 (民政司)
教育講學	經教育部核准設立之大專(院)校	大專院校教師、學術研究機構相當職級資格者	最長 1 年	教育部
投資經營管理	依法於臺灣地區投資之事業或設立之辦事處	設立登記後，該負責人、經理人、主管或專業技術人員	最長 1 年	經濟部
科技研究	學術科技研究	相關專業之臺灣大專院校、研究機構、政府立案核准之學術科技團體	(一) 優秀成就或獲博士學位具研究發展潛力 (二) 具科技專業造詣，且有助益或重要地位之科技管理人員	最長 1 年 科技部
	產業科技研究	臺灣公民營事業或產業公會或團體	(一) 甲類：具備學士以上學位者 (二) 乙類：具備碩士以上學位或具學士位及 2 年以上相關工作經驗 (三) 丙類：海外長期產業科技人士具碩士學位以上資歷	(一) 甲類：最長 6 個月 (二) 乙類：最長 1 年 (三) 丙類：最長 1 年 經濟部
藝文傳習	相關專業領域機關(構)、學校或團體	重要或瀕臨失傳之民族藝術或民俗技藝工作，符合下列條件之一者：	最長 1 年	文化部

申請事由		臺灣邀請單位 申請資格	大陸地區人民 申請資格	停留期間	申請資格 審查機關
			(一) 曾於專科以上學校任教 (二) 碩士以上學位並繼續從事專業工作至少4年 (三) 豐富之工作經驗及重大具體成就		
協助體育國家代表隊培訓		體育相關機關(構)或經體育署認定之體育運動團體	大陸地區體育專業人士	最長6個月	教育部體育署
駐點服務	非營利機構派駐在臺人員	各該目的事業主管機關或相關領域之財團法人	依各該目的事業主管機關指定之資格條件	最長1年	相關目的事業主管機關
	海空運駐點服務	航空、航運在臺分公司、辦事處或代理人	往返臺灣與大陸民航器或船舶公司之駐點人員，因任務需要進入臺灣地區	最長1年	交通部
	駐點記者	臺灣地區大眾傳播事業或相關團體	大陸報社、通訊社、雜誌社及廣播、電視事業之新聞專業人員	最長3個月	文化部
研修生		學術機構、經教育部核准設立之大專(院)校	大專以上學校之大陸地區學生	最長6個月	教育部
短期專業交流	其他(教育、藝文、大眾傳播及衛生)	政府機關(構)學校、財團法人、社團法人、人民團體、寺廟、教會(堂)	具備專業領域之大陸地區人民	最長6個月	各相關目的事業主管機關
	研討會、參訪、考察等			最長1個月	免送目的事業主管機關審查
	政府機關交流	中央目的事業主管機關、直轄市、縣(市)政府或財團法人海峽交流基金會	大陸行政、黨務或其他公務機關(構)之大陸地區人民	最長1個月	

資料來源：依相關法規自行彙整。

貳、交流概況

表 2-1-2 2017 至 2021 年專業交流入境人次統計表



資料來源：內政部移民署統計數據。

表 2-1-3 2019 年度專業交流入境人次統計表

事由	入境人次
宗教教育研修	859
教育講學	57
投資經營管理	1,744
學術科技研究	343
產業科技研究	138
藝文傳習	0
協助體育國家代表隊培訓	38
駐臺機構人員	83
航空駐點人員	320
航運駐點人員	48
駐點採訪	207
研修生	16,696
短期專業交流	69,763
其他（陪同來臺）	698
合計	90,994

資料來源：內政部移民署統計數據。

2020 及 2021 年主要受疫情影響，申請人數大幅減少。以 2019 年案件統計專業交流各事由入境人次，其中短期專業交流 6 萬 9,763 人次占最大宗，占所有專業交流入境人次 76%，其次為研修生 1 萬 6,696 人次，占所有專業交流入境人次 18%。

此外，2019 年 7 月 31 日中華人民共和國文化和旅遊部於該部官方網站以海峽兩岸旅遊交流協會（海旅會）名義公告「鑑於當前兩岸關係，決定自 2019 年 8 月 1 日起暫停 47 個城市大陸居民赴臺個人遊試點」²⁵，且停止中國大陸人士申請及核發簽注事由為「G」（個人旅遊）之往來臺灣通行證，除直接影響中國大陸人士申請來臺觀光，亦間接影響專業交流申請人數。

²⁵ 中華人民共和國文化和旅遊部。
https://zwgk.mct.gov.cn/zfxxgkml/jlhz/gatjllhz/202012/t20201212_919092.html（檢索日期：2022 年 7 月）

第二節 商務活動交流規定

壹、商務活動交流事由及停留期間

現行大陸商務人士來臺可分為演講、商務研習、履約活動、跨國企業內部調動服務及短期商務活動交流等 5 類申請事由。

一、演講

臺灣地區邀請單位²⁶得邀請大陸地區事業負責人或經理人、事業專門性或技術性人員入境演講。停留期間依活動行程核給，最長不得逾 1 個月，不得申請延期。得同時申請配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行。

二、商務研習（含受訓）

臺灣地區邀請單位得邀請大陸地區以下列事業之主管或技術人員入境商務研習。

- (一) 本國企業在大陸地區或國外地區之投資事業。
- (二) 外國公司、大陸地區公司或其投資之事業。

²⁶ 邀請單位資格：

- 一、本國企業及僑外投資事業年度營業額達新臺幣 1 千萬元，或公司資本額達新臺幣 5 百萬元之新設本國企業及新設僑外投資事業。
- 二、外國公司在臺分公司年度營業額達新臺幣 1 千萬元，或營運資金達新臺幣 5 百萬元之新設外國公司在臺分公司。
- 三、外國公司或大陸地區公司在臺辦事處年度採購實績達 1 百萬美元。但金融服務業在臺辦事處，不受採購實績限制。
- 四、大陸地區公司在臺分公司年度營業額達新臺幣 1 千萬元，或營運資金達新臺幣 5 百萬元之新設大陸地區公司在臺分公司。但金融服務業在臺分公司，不受營業額及營運資金限制。
- 五、自由貿易港區設置管理條例第 3 條第 2 款所定之自由港區事業。
- 六、科技產業園區設置管理條例第 4 條第 1 項所定之區內事業。
- 七、農業科技園區設置管理條例第 4 條第 2 款所定之園區事業。

大陸地區人民申請來臺受訓者，邀請單位以該外國公司、大陸地區公司在臺之投資事業為限。停留期間依活動行程核給，最長不得逾 1 個月²⁷，不得申請延期。不得申請同行或隨行。

三、履約活動（含為邀請單位從事驗貨、售後服務、技術指導、培訓等）

邀請單位得邀請大陸地區事業負責人或經理人或事業專門性或技術性人員入境履約。停留期間依活動行程核給，最長不得逾 3 個月，不得申請延期。得同時申請配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行。

四、跨國企業內部調動服務

跨國企業在臺之母公司、本公司、分公司或子公司得申請擔任跨國企業之負責人、經理人或從事專門性、技術性服務，且任職滿 1 年者入境。停留期間依活動行程核給，最長不得逾 3 年，因有繼續服務之必要者，得申請延期，每次不得逾 3 年。得同時申請配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行或隨行。

五、短期商務活動交流

經核准設立有案之本國企業、僑外投資事業、外國公司在臺分公司、外國公司或大陸地區公司在臺辦事處、大陸地區公司在臺分公司、航空（運）公司在臺灣地區之代理人，得

²⁷ 但邀請單位符合下列情形之一者，停留期間最長不得逾 3 個月：

- 一、在臺灣地區設有營運總部，領有經濟部核發之認定函。
- 二、在臺灣地區設有研發中心，領有經濟部或經濟部授權核發之證明文件。

邀請大陸地區事業負責人或經理人、事業專門性或技術性人員入境短期商務活動交流。短期商務活動交流分為：

(一) 商務訪問、會議、考察、參加展覽及參觀展覽

依活動行程核定停留期間，最長不得逾 1 個月，不得申請延期。得同時申請配偶、未成年子女或身心障礙且無法自理生活之已成年未婚子女同行。

(二) 海空運服務

服務於民用航空器、船舶之相關人員，因飛航、航運或其他任務需要進入臺灣地區。停留期間及延期規定如下。不得申請同行或隨行。

1. 機組員、船員，核定停留期間為 7 日。得申請延期，期間不得逾 7 日。
2. 技術人員（含先期及維修人員），依活動行程核定停留期間，最長不得逾 4 個月。技術人員得申請延期，期間不得逾 1 個月。
3. 機組員、船員：核定臨時停留期間，自入境之翌日起，因航行任務需要，不得逾 3 日。因疾病、災變或其他特殊事故，不得逾 7 日。機組員因航行任務申請臨時停留延期，期間不得逾 3 日。因疾病、災變或其他特殊事故，得申請延期，期間不得逾 30 日。船員因航行任務申請臨時停留，不得申請延期。因疾病、災變或其他特殊事故，得申請延期，期間不得逾 30 日。

商務活動交流申請資格、停留期間及資格審查單位綜整詳如大陸地區人民進入臺灣地區從事商務交流申請資格及停留期間一覽表（如表 2-2-1）。

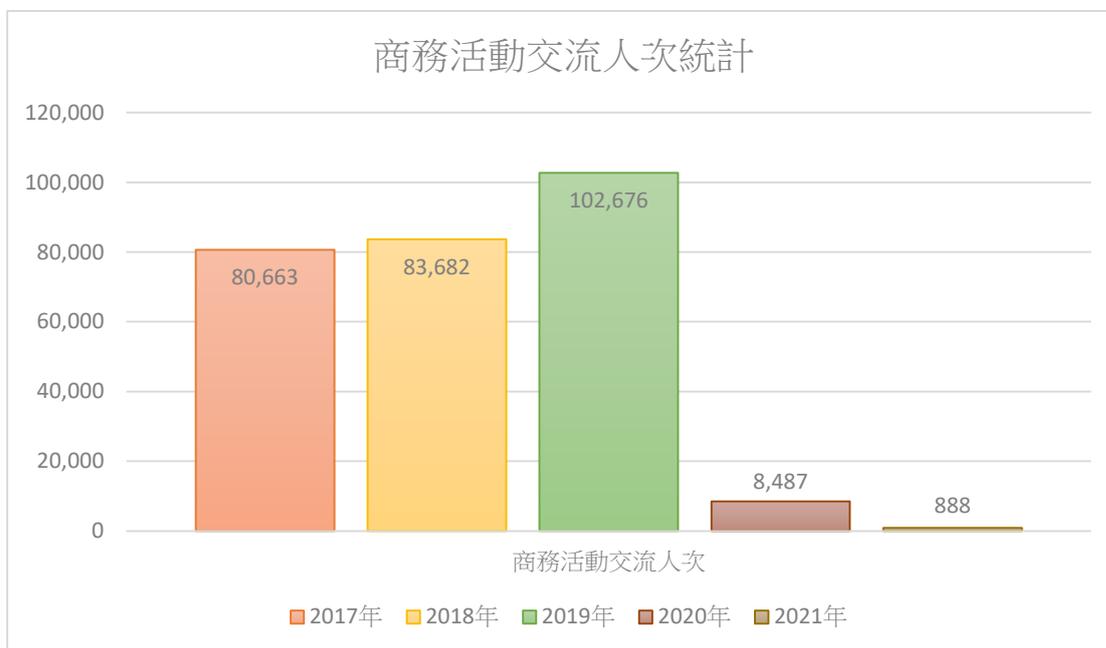
表 2-2-1 大陸地區人民（中國大陸人士）進入臺灣地區
從事商務活動交流申請資格及停留期間一覽表

申請事由	臺灣邀請單位申請資格	中國大陸人士申請資格	停留期間	申請資格審查機關
演講	本國企業、僑外投資、外國公司在臺分公司或辦事處	(一) 事業負責人或經理人 (二) 事業專門性或技術性人員	最長 1 個月	各目的事業主管機關
商務研習		(一) 本國企業在大陸地區或國外地區之投資事業 (二) 外國公司、大陸地區公司或其投資之事業	最長 1 個月； 經濟部認定之營運總部或研發中心 最長 3 個月	
履約活動		(一) 事業負責人或經理人 (二) 事業專門性或技術性人員	最長 3 個月	
跨國企業內部調動服務	跨國企業在臺之母公司、本公司、分公司或子公司	以擔任跨國企業之負責人、經理人或從事專門性、技術性服務，且任職滿 1 年者為限	最長 3 年	
短期商務活動交流	本國企業、僑外投資事業、外國公司在臺分公司或在臺辦事處、大陸地區公司在臺分公司	(一) 事業負責人或經理人 (二) 事業專門性或技術性人員	最長 1 個月	

資料來源：本研究自行彙整。

貳、交流概況

表 2-2-2 2017 至 2021 年商務活動交流人次統計表



資料來源：內政部移民署統計數據。

表 2-2-3 2019 年度商務活動交流入境人次統計表

事由	入境人次
演講	87
商務研習、受訓	1,980
履約活動	7,762
跨國企業內部調動服務	1,482
短期商務活動交流	91,007
其他（陪同來臺）	358
合計	102,676

資料來源：內政部移民署統計數據。

2020 及 2021 年主要受疫情影響，申請人數大幅減少，以 2019 年案件統計商務活動交流各事由入境人次，以短期商務活動交流 9 萬 1,007 人次占最大宗，占所有商務活動交流入境人次 89%，其次為履約活動 7,762 人次，占所有商務活動交流入境人次 7.5%。

第三節 COVID-19 疫情期間特別措施

依據《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 10 條規定，大陸地區人民非經主管機關許可，不得進入臺灣地區。2020 年 COVID-19 疫情侵襲全球，嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心（下稱指揮中心）於 2020 年 2 月 6 日公告暫緩中國大陸人士入境；疫情期間中國大陸人士除指揮中心公告可來臺之事由外，商務事由如確有必要性、急迫性、不可替代性及對臺灣經濟發展有重大貢獻性，經目的事業主管機關整體評估並專案報指揮中心核定，內政部移民署（下稱移民署）配合辦理後續審查發證及入出境查驗事宜。

指揮中心嗣考量商務活動需求，爰簡化申請流程，自 2021 年 3 月 18 日至 5 月 18 日期間，中國大陸人士申請來臺從事履約活動及跨國企業內部調動服務者，無須逐案簽報指揮中心，由目的事業主管機關評估符合條件者，移民署配合辦理後續審查發證及入出境查驗事宜。

表 2-3-1 2020 年 3 月 18 日至 5 月 18 日疫情期間
經目的事業主管機關許可入境案件統計表

事由	協處人次	核准人次
履約活動	499	175
跨國企業內部調動服務	25	5

資料來源：內政部移民署統計數據。

配合指揮中心防疫政策，自 2021 年 5 月 19 日起，暫緩受理商務活動交流來臺申請案，爰該專案之實施僅至 2021 年 5 月 18 日，專案實施約 2 個月期間，受理履約活動申請案 499 人次，跨國企業內部調動服務申請案 25 人次。

指揮中心自 2022 年 3 月 7 日起，常態開放履約活動及跨國企業內部調動服務 2 事由申請。

第四節 審查管理現況

全球化趨勢下，人流管理政策由管制逐漸走向管理方向，然因我國與大陸地區政治關係特殊，對中國大陸人士入境，我國全面採事前許可制，並依來臺事由規範申請資格及許可條件。

壹、申請流程

中國大陸人士入境從事專業及商務活動交流，須由我國邀請單位代申請，自 2014 年 1 月 1 日起，全面採線上申辦。專業交流之邀請單位須為核准設立有案之相關專業領域，且領有組織及團體憑證或工商憑證；商務活動交流之邀請單位則須為經核准設立有案且領有工商憑證。邀請單位檢附相關文件後，於移民署「大陸、港、澳地區短期入臺線上申請暨發證系統」申請，案件將隨機分派初審人員檢視相關文件是否齊備，再依申請來臺事由送目的事業主管機關進行資格審查；對於具有一定層級以上之中共黨政軍身分或身分背景特殊之申請人，須再提聯合審查會審查²⁸。若相關目的事業主管機關或聯合審查會審查無意見或同意，則續由二審人員再次審查，經確認該案件無疑慮、各項文件齊備及具備相應資格條件後，始許可發證。

²⁸ 依《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 2 條規定，內政部於審查相關申請事項，必要時得邀集國家安全局、大陸委員會及中央相關機關組成之聯合審查會會商處理之。

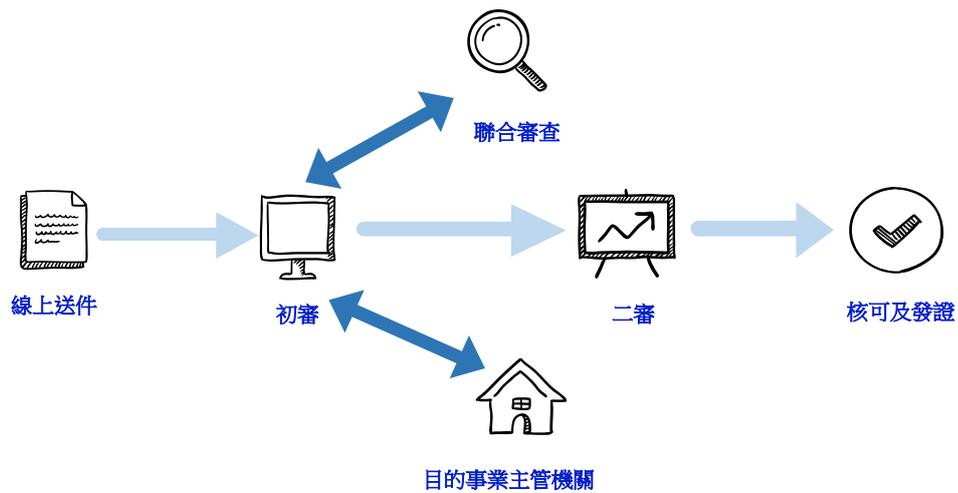


圖 2-4-1 專業商務案件審查流程圖

資料來源：本研究自行彙製。

貳、管理措施

為防範中共對外宣傳布局作為，並強化健全審查中國大陸人士以專業及商務活動交流來臺申請案，移民署從「審查面、訪視面、處分面」等3面向加強管控。

一、事前審查面

(一) 資格審查

移民署係依《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》辦理中國大陸人士申請來臺，專業及商務活動交流案件均採線上遞件申請，為嚴謹審查申請案件及加強辨識相關申請文件之真偽，審案流程及資格審查作為如下：

1. 加強源頭審查：針對在臺曾有違規（常）紀錄之申請人及其邀請單位，加強嚴審申請案。

2. 資料檢核：審查遇具疑慮之案件時，請申請人提供補充性文件，如受訪單位同意函及來臺必要性及關聯性說明書；相關證明有疑慮時，請申請人補正中國大陸社會保險基金管理中心開立之參保繳費明細（簡稱社保證明），並透過大陸社保證明所載之 QR Code 進行驗證，確認真實性；另透過資料庫及陸方相關網站交叉比對檢附證件真偽，強化審查密度。
3. 修法強化邀請單位申請資格：為避免不肖業者虛設人頭協會，利用兩岸交流從事不法行為，移民署於 2021 年 7 月 9 日修正《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 33 條附表 3，提高民間協會擔任邀請單位之資格門檻，由「設立或登記滿 1 年」提高為「滿 3 年」，藉由強化邀請單位申請資格條件，健全人流安全管理政策。

(二) 跨機關聯合審查

為加強預防中國大陸人士來臺進行宣傳統戰及滲透活動，對於大陸黨政軍人士，若行程、申請人及邀請單位有疑慮，不論申請人層級均逐案提至由相關機關組成之聯合審查會（下稱聯審會）審查，透過聯審機制加強審查管控作為，依其來臺事由、活動內容、參訪行程及相關法令規範等綜合考量，予以准駁；審查許可之案件，則加註限制條件（如限制行程範圍、來臺人數及天數等），及要求邀請單位檢附相關聲明事項並切結在臺活動期間確實遵守，且透過後續各單位查核回復資料，以完善整體案件管控機制。

遇有具疑慮陸資企業邀訪中國大陸人士來臺之申請案，由經濟部（投資審議委員會）本於權責，先行釐清陸資企業是否正常營運，再由聯審會續審其申請案。另針對邀請單位代申請案件量大或密集來臺、行程相同但拆團送件之具疑慮申請案件予以嚴審。

二、事中訪視面

針對申請人經許可入境後，有從事與許可目的不符活動或違規違常之虞案件，如邀請單位或中國大陸人士曾有違規處分紀錄、經聯審會決議執行訪視、申請人具有大陸黨政軍身分、民眾檢舉或社會大眾矚目之案件……等，移民署均自行或會同目的事業主管機關及相關機關實地前往訪視，並結合國安團隊蒐報，以強化預防違法（規）行為。

三、事後處分面

發現中國大陸人士有違法（規）情事，經查證屬實，移民署均依規定處分一定期間不予許可來臺，對邀請單位亦依法（規）警示或處分一定期間不得代申請大陸地區人民來臺。

中國大陸人士在臺期間倘有違規情事，如在臺從事與許可目的不符之活動，或（曾）發表對臺不當言論（如：武統論），經查證屬實者，將予以限令出境，並於一定期間內不許可其申請再入境，堅定執法，強力捍衛國家尊嚴。

參、邀請單位保證制度及代申請制度

一、保證制度

中國大陸人士進入臺灣地區，需覓尋在臺灣地區設有戶籍之人民作為擔保，為保證人制度。保證人須擔保下列事項：

- (一) 保證被保證人確係本人及與被保證人之關係屬實，無虛偽不實情事。
- (二) 負責被保證人入境後之生活及其在臺行程告知，並確保其依限離境。
- (三) 被保證人有依法須強制出境情事，應協助有關機關將其強制出境，並負擔交通及其他有關強制出境所需費用²⁹。

保證人若未能履行保證責任或為不實保證者，將視情節輕重，1年至3年內不予受理其代申請中國大陸人士進入臺灣地區、擔任保證人、被探親之人或為團聚之對象³⁰。

二、代申請制度

欲申請入境從事專業及商務活動交流之中國大陸人士，除須有保證人外，另由邀請單位代為申請入境。

依據大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法第30條第1項規定：「大陸地區人民申請進入臺灣地區從事專業交流，應由經核准設立有案相關專業領域且領有組織及團體憑證或工商

²⁹ 大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法第7條第1項，保證人之責任及其保證內容如下：

- 一、保證被保證人確係本人及與被保證人之關係屬實，無虛偽不實情事。
- 二、負責被保證人入境後之生活及其在臺行程告知，並確保其依限離境。
- 三、被保證人有依法須強制出境情事，應協助有關機關將其強制出境，並負擔交通及其他有關強制出境所需費用。

³⁰ 大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法第7條第3項。

憑證之臺灣地區邀請單位代申請之」；同辦法第 34 條規定略以，大陸地區人民申請進入臺灣地區從事商務活動交流，應經核准設立有案且領有工商憑證之臺灣地區邀請單位代申請。

相關法規課予邀請單位下列相關責任：

(一) 瞭解中國大陸人士背景

邀請單位應瞭解受邀之中國大陸人士背景，並提供資料、安排行程活動及負責接待³¹。

(二) 入境後接受訪視

中國大陸人士入境後，不得拒絕或規避主管機關訪視，邀請單位須配合提供活動報告及遵守中國大陸人士團進團出（同團申請者，原則須同一時間入出境）之規定³²。

(三) 一定期間不予受理代申請

如中國大陸人士入境後有違規（常）行為，主管機關得視其情節於一定期間內不予受理其代申請³³。

³¹ 大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法第 8 條第 1 項，邀請單位及代申請人對於邀請進入臺灣地區之大陸地區人民背景應先予瞭解，提供資料、安排行程、活動、負責接待，於其已進入臺灣地區活動期間，負責安排與許可目的相符之活動。

³² 大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法第 15 條，主管機關或中央目的事業主管機關就大陸地區人民申請進入臺灣地區計畫內容及活動，或邀請單位、旅行業及代申請人代辦業務情形，得自行派員或會同相關機關組成聯合查核小組，進行訪視、隨團或其他查核行為，並得要求邀請單位、旅行業或代申請人配合遵守下列行為：

- 一、提供大陸地區人民在臺灣地區活動報告。
- 二、大陸地區人民在臺灣地區活動期間應團體行動。
- 三、提供相關資料文件。

邀請單位、旅行業或代申請人應遵守前項主管機關或中央目的事業主管機關之要求，並不得有拒絕、規避、妨礙該機關進行訪視、隨團或查核之行為。

³³ 大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法第 16 條，邀請單位、旅行業或代申請人有下列情形之一，除本辦法另有規定外，得視其情節於一定期間內不予受理其代申請：

- 一、未依第 32 條或第 38 條規定報請備查。
- 二、未遵守主管機關或中央目的事業主管機關依前條第一項規定提出之要求。
- 三、經許可進入臺灣地區之大陸地區人民逾停留期限。

1. 逾期停留：不予受理 6 個月至 3 年。
2. 行程變更未報備：第 1 次予以警示，第 2 次起不予受理 6 個月至 3 年。
3. 提供偽造、變造、無效或經撤銷之相片或文書資料：不予受理 1 年至 5 年。

公共政策為滿足市場需求，以經濟手段達到社會及政治控制之目的，隨著公共政策經濟化，社會隨之政府化³⁴，中國大陸人士申請入境臺灣地區之代申請人制度為政府社會化中一種類似代理人政治運作模式，政府依賴臺灣地區邀請單位作為政府的左右手，共同肩負管理中國大陸人士責任。在政府人力資源有限的情況，將中國大陸人士背景、來臺目的及來臺後行程轉化成為邀請單位的社會責任，透過民間邀請單位共同管控，由下而上落實中國大陸人士入境管理機制。

因兩岸關係特殊，中國大陸人士申請入境來臺之制度，法令明訂對保證人及邀請單位資格、責任及違規之處理，相較其他外來人口(包含無戶籍國民、香港澳門居民及外國人)之管理更顯縝密，又基於國家安全及社會安定層面考量，造成規範迥異的特殊情況。

四、有拒絕、規避、妨礙主管機關或中央目的事業主管機關依前條規定進行訪視、隨團或查核之情事。

五、為虛偽之陳述、隱瞞重要事實，提供偽造、變造、無效或經撤銷之相片、文書資料，或有出租、出借、假冒、頂替邀請名義之情事。

六、經許可進入臺灣地區之大陸地區人民，涉及重大犯罪之嫌疑。

七、大陸地區人民，其在臺行為或活動有事實足認有重大危害國家安全或社會安定之虞。

前項一定期間內不予受理其代申請之規定如下：

一、有前項第 1 款或第 2 款規定情形，第 1 次予以警示，自第 2 次起，其不予受理期間為 6 個月至 3 年。

二、有前項第 3 款或第 4 款規定情形，其不予受理期間為 6 個月至 3 年。

三、有前項第 5 款至第 7 款規定情形之一，其不予受理期間為 1 年至 5 年。

³⁴ 項廳，〈勞工移植：東亞的跨國勞動力流動和「點對點」式的全球化〉，《開放時代》，第 5 期，2011 年 5 月，頁 21-25。

2017 年大陸暫停陸客來臺自由行，造成有入境需求之中國大陸人士改以其他事由申請，且近年來不乏中國大陸人士「假專業真觀光」、「假商務真賣淫」相類新聞報導。入境人口眾，主管機關須落實審查及管理措施，邀請單位及保證人亦應承擔相關代申請及保證責任。

第三章 美國、澳洲、日本對中國大陸專商人士

入境申請制度及與我國比較

世界各國於入境人流申請管理上，未將中國大陸人士特別區分，然可能限制其不得使用免簽，因而入境申請規定較其他外籍人士仍有不同。美國及澳洲為傳統移民國家，多元文化互相融合，兩國的移民政策歷史較久，方針相對明確。日本與我國民情相近，原移民政策保守，然高齡化及少子化問題衝擊勞動市場，在迫切需要勞動人口的狀況下，面對移民及外來人口的態度越來越開放。爰本章探究美國、澳洲及日本對於中國大陸人士的入境申請制度，並與我國現行《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》的入境管理措施進行比較。

第一節 美國入境申請制度及與我國比較

美國基於國家安全，自 2018 年起針對中國大陸從貿易至科技的全面制裁，範圍橫跨經貿、科技及外交等，有關專業、商務、敏感科系留學、軍方背景等赴美簽證陸續受到進一步壓縮；2021 年 1 月 13 日美國國土安全部針對中國大陸的國土安全威脅，公布《國土安全部因應中國威脅的行動戰略計畫》，針對強化移民簽證、跨國犯罪、經濟貿易等方面，進行跨部門及國際間合作等應處作為。

入境申請措施面，美國政府更規定中國大陸人士無法適用免簽證計畫，故其入境美國須申請簽證。本節透過檢視我國《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》附表三、附表四所列專業及商務事由等審查措施，並對應美國相關簽證類型及規範等，進行比較研析。

壹、美國簽證類型

依據美國移民法，依申請人造訪之目的及其他相關事實決定簽證種類，簽證分為非移民簽證（短暫停留，包含觀光、短期工作、學習及交流）及移民簽證（希望在美國永久居住），本研究僅針對非移民簽證部分，探討與我國許可辦法專業及商務相似之簽證種類。

一、類我國專業交流類型之簽證

美國針對學生或學者，主要核發學生及訪問學者簽證，對各種專業身分的中國大陸人士，依不同目的進行申請：

（一）交流訪問學者簽證³⁵（J）

交流訪問學者旨在促進教育、藝術和科學領域內人員的知識和技術交流，對象包含各公司、機構和辦事處在職培訓的人員、教授學者、赴醫療或相關機構進行專業培訓的人員以及赴美進行諮詢、研究、培訓等活動的訪問學者等。

（二）新聞和廣播媒體工作者簽證³⁶（I,B,H,P,O,L,Q）

核發給新聞和廣播媒體工作者，因其訪美目的相異所以種類不同，包括核發給以進行現場實事報導為目的之 I 簽證，以出席會議、購買銷售媒體設備或播映權的媒體之 B 簽證，以及參加藝術性質節目製作而需要短期工

³⁵ 美國國務院領事事務局。“Study & Exchange”，
<https://travel.state.gov/content/travel/en/us-visas/study.html>（檢索日期：2022年1月）

³⁶ 美國國務院領事事務局。“Employment Visa”，
<https://travel.state.gov/content/travel/en/us-visas/employment.html>（檢索日期：2022年1月）

作之 H、P、O、L 及 Q 簽證。

二、類我國商務訪問類型之簽證³⁷

依據訪美之目的，大致為商務/旅遊（B-1/B-2）及工作（H,L,E,R）等短期停留簽證，其中商務/旅遊（B-1/B-2）最為普遍。商務（B-1）簽證主要係赴美洽商、出席專業或商務會議、從事地產交易或協商合約等事務；而旅遊（B-2）簽證則包括觀光、就醫、探親訪友或聯誼社交等旅遊性質活動。B-1 及 B-2 簽證普遍被合併簽發為一組簽證：B-1/B-2 簽證。除特殊狀況外，持簽證訪美者不得從事與許可目的不符之活動。

貳、申請程序

中國大陸人士於美國國務院在線非移民簽證申請網站，線上填寫 DS-160 表單遞交申請，繳納規費後預約面談時間，並依預約的日期攜帶相關文件前往美國駐華大使館或領事館進行面談及採集指紋，簽證³⁸獲准後可於中信銀行³⁹營業據點或自付郵資寄至指定地址。

³⁷ 美國國務院領事事務局。“Business Visa”，
<https://travel.state.gov/content/travel/en/us-visas/business.html>（檢索日期：
2022 年 1 月）

³⁸ 中國民用航空局國際合作服務官方網站。“美國簽證”，<http://www.icccc.org.cn>（檢索日期：
2022 年 6 月）

³⁹ 中信銀行 CHINA CITIC BANK 為美國使館在中國大陸地區授權辦理代收簽證費和護照傳遞唯一機構。

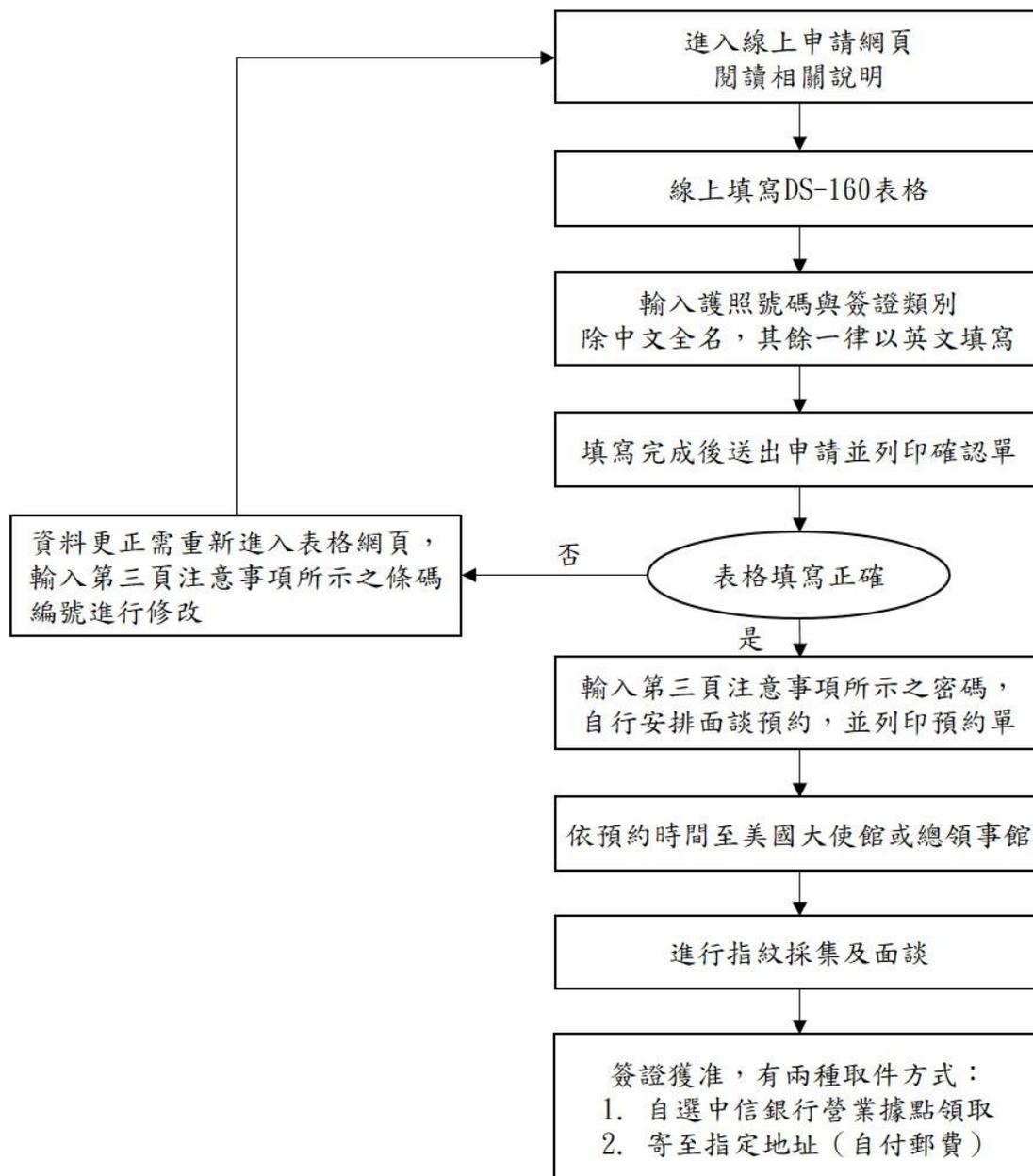


圖 3-1-1 中國大陸人士申請美國簽證流程

資料來源：本研究自行彙製。

參、簽證效期及停留期間

美國簽證效期一般可分為 3 個月有效、1 年、3 年、5 年、10 年有效和永久有效，如現有簽證仍在效期內，可再提出申請新簽證，所有簽證均無法延期。

在美國的停留時間係由美國海關與邊境保護局官員於簽證持有人抵達美國時決定，普遍來說最長停留期間為 6 個月。

肆、簽證圖例



圖 3-1-2 美國簽證

資料來源：中國民用航空局國際合作服務中心官方網站。

伍、我國與美國對中國大陸人士以專業及商務事由申請入境之比較

從制度層面來看，美國係以「活動目的」作為核發簽證之基準，非移民簽證可概括為商務、工作、訪問及研習等類型。相較我對於大陸地區人民，係以其來臺活動內容，區分其為商務活動交流或專業交流等 2 大類，另更須進一步審查「身分資格」後，裁量是否核發簽證。茲就我國與美國之簽證類型及相關措施比較彙整（如表 3-1-1、3-1-2 及 3-1-3）。

一、我國與美國之專業活動簽證事由比較

表 3-1-1 中國大陸人士申請臺灣與美國專業活動事由對照表

項目	國家別	
	臺灣 ⁴⁰	美國 ⁴¹
申請事由	宗教教義研修	J-1 交流訪問者 ⁴²
	教育講學	J-1 交流訪問者
	投資經營管理	EB-5 投資移民 ⁴³
	科技研究： (一) 學術科技研究 (二) 產業科技研究	J-1 交流訪問者 H-1B：專業職業人士
	藝文傳習	無
	協助體育國家代表隊培訓	P-1 個人或團體運動員，或娛樂團體成員（包括支援上述個人提供基本服務的人員）
	駐點服務： (一) 大陸駐臺灣地區辦事處或分支機構人員 (二) 海空運駐點服務 (三) 駐點記者	I 進行現場實事報導為目的之新聞和廣播媒體工作者
	研修生	J-1 交流訪問者
	短期專業交流： (一) 政府機關交流 (二) 從事參觀、訪問、考察、領獎、參與研討會、會議、參觀展覽、參加展覽及其他短期專業交流 (三) 其他短期專業交流	J-1 交流訪問者

資料來源：本研究自行彙整。

⁴⁰ 移民署中文網。<https://www.immigration.gov.tw/>（檢索日期：2022 年 1 月）

⁴¹ 美國國務院領事事務局（U. S. Department of State, Bureau of Consular Affairs）。<https://travel.state.gov/content/travel/en/us-visas/Visa-Reciprocity-and-Civil-Documents-by-Country.html>（檢索日期：2022 年 1 月）

⁴² J-1：交流訪問者簽證，此一簽證類型用於促進教育、藝術以及科學領域的人員、知識和技能的交流。參加者包括在校學生；各企業、機構和辦事處的在職培訓人員；中小學及各類專業技術學校的教師；赴高等教育機構任教或從事研究工作的教授；專門從事研究工作的學者；赴醫療或相關機構進行職業培訓的人員；以及赴美進行下列活動的國際訪問學者、旅遊、考察、諮詢、研究、培訓、共享或示範專業知識或技能、參加有組織的個人對個人交流項目。

⁴³ EB-5：投資移民簽證，申請者須在美國投資，外國投資人及其配偶及 21 歲以下子女可獲得 10 年有效綠卡。

二、我國與美國之商務活動簽證事由比較

表 3-1-2 中國大陸人士申請臺灣與美國商務活動事由對照表

項目	國家別	
	臺灣	美國
申請事由	商務演講	B-1 前往美國進行短期商務活動的人員 ⁴⁴
	商務研習（含受訓）	H-3 前往美國接受短期培訓的人員 ⁴⁵
	履約服務活動	B-1 前往美國進行短期商務活動的人員
	跨國企業內部調動	L-1 公司內部人員 ⁴⁶
	短期商務活動交流（商務訪問、會議、考察、參加展覽及參觀展覽）	B-1 前往美國進行短期商務活動的人員
	短期商務活動交流（海空運服務）	D 船員或機組人員 ⁴⁷

資料來源：本研究自行彙整。

三、我國與美國簽證之其他比較

表 3-1-3 中國大陸人士申請臺灣入出境許可證與美國簽證比較表

項目	國家別	
	臺灣	美國
停留期間	依事由核給 7 日至 3 年。	(一) 依美國海關與邊境保護局官員於持證者入境時決定，一般來說最長的停留期間是 6 個月。 (二) 船員或機組人員則為 29 日。
許可證（簽證）種類	依事由核發單次入出境許可證、逐次加簽入出境許可證及多次入出境許可證。	依事由核發單次及多次簽證。
邀請單位資格	依事由規範邀請單位資格。	無。

⁴⁴ B-1：赴美進行臨時商務訪問，如參加商務會議或諮詢、談判合同。

⁴⁵ H-3：赴美接受為期 1 至 3 年有給薪培訓短期工作（除研究生教育或學術以外之領域）。

⁴⁶ L-1：被臨時派往美國的上級機構、子公司或附屬單位工作之跨國公司（集團）的管理層、專長人士和長期雇員。

⁴⁷ D：在美國境內的船舶或航班上服務的外籍船員和機組人員。

項目	國家別	
	臺灣	美國
大陸地區人民申請資格	依事由規範大陸地區人民申請資格。	凡國籍為中國之大陸地區人民。
應備文件	<p>(一) 專業交流</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 主要應備文件如下： <ol style="list-style-type: none"> (1) 入出境許可證申請書。 (2) 6個月以上效期之大陸地區護(證)照、大陸地區居民身分證或足資證明其身分文件影本。 (3) 保證書。 (4) 申請人在國外地區或香港、澳門者，應另檢附國外地區再入境簽證、居留證、香港或澳門身分證影本。 (5) 符合申請進入臺灣地區事由或活動之相關證明文件。 (6) 經主管機關或目的事業主管機關指定之文件。 2. 活動計畫及行程表。 3. 團體名冊。 4. 職務證明。 <p>(二) 商務活動交流</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法第 5 條之應備文件。 2. 在職證明正本。 3. 商務相關活動計畫書、契約書影本、公司設立(變更)登記表、前一年度營利事業所得稅結算申報書及預定行程表等相關證明文件。 4. 團體名冊。 5. 經目的事業主管機關指定之文件。 	<ol style="list-style-type: none"> (一) 有效護照。 (二) 證件照。 (三) 面談所須文件依各領事館規定。 (四) 其他補充文件(如學歷證明、英語檢定成績或專業記者協會證件等)。
申請資格審查機關	(一) 專業交流 各目的事業主管機關；惟短期專業交流(參觀、訪問、考察、領獎、參與研討會或會議、參觀	美國駐華大使館或領事館。

項目	國家別	
	臺灣	美國
	或參加展覽等)免送目的事業主管機關審查。 (二)商務活動交流 各目的事業主管機關；惟短期商務活動交流免送目的事業主管機關審查。	
申請人	(一)專業交流 1. 經核准設立有案且領有工商憑證之邀請單位。 2. 前揭邀請單位再委託之綜合或甲種旅行業。 (二)商務活動交流 1. 經核准設立有案且領有工商憑證之邀請單位。 2. 前揭邀請單位再委託之綜合或甲種旅行業。	本人申請(15人以上可組團送件)。
申辦方式	線上申辦(大陸、港、澳地區短期入臺線上申請暨發證管理系統)。	美國國務院領事事務局在線非移民簽證申請網站。
申辦時間	送件翌日起3至5個工作天。	面談翌日起3個工作天。
申辦費用	依證效決定費用： (一)單次及逐次加簽入出境許可證：新臺幣600元。 (二)2年以下效期多次入出境許可證：新臺幣1,000元。 (三)逾2年效期多次入出境許可證：新臺幣2,000元。	依證別類型決定費用，無論核發與否皆須繳納費用： (一)交流訪問者及媒體(J-1及I)：美金160元(約新臺幣4,984元)。 (二)專業職業人士及個人或團體運動員，或娛樂團體成員(H-1B及P-1)：美金190元(約新臺幣5,918元)。
境內事由轉換	原則無法境內轉換事由。	在美國停留期間，可以向美國公民及移民服務局(USCIS)申請變更為另一個非移民類別 ⁴⁸ 。

資料來源：本研究自行彙整。

⁴⁸ 美國公民及移民服務局(USCIS ELIS)。https://www.uscis.gov (檢索日期：2022年1月)

陸、小結

我國對中國大陸人士申請入出境許可證訂有相關的審查規範，中國大陸人士赴美則必須申請簽證；入境證件審查機關，我國依性質由不同目的事業主管機關審查，美國則由大使館或領事館負責審查。

經比較中國大陸人士申請臺灣入出境許可證與美國之簽證制度，歸納下列可供我國參考之作法：

一、申辦費用

(一) 臺灣：核准才須繳費。單次證為新臺幣 600 元，2 年以下多次證為 1,000 元，逾 2 年多次證為 2,000 元。

(二) 美國：則在先繳費後才能預約面談，不予許可案件不退還規費。交流訪問者及媒體 (J-1 及 I) 簽證費用為美金 160 元 (約新臺幣 4,984 元)，專業職業人士及個人或團體運動員或娛樂團體成員 (H-1B 及 P-1) 簽證費用為美金 190 元 (約新臺幣 5,918 元)。

可考量比照美國作法，於申請時先收費，並不予退還規費。

二、拒簽不告知理由

(一) 臺灣：明確給予不准之理由。

(二) 美國：依據移民法，海外領事館對簽證有權決定頒發或拒簽，且不告知拒簽理由。

可參酌美國制度，不告知拒簽理由，避免邀請單位於下次申請時，遊走制度邊緣，避開不利於簽證核准之事由，亦有利於我國國境安全。

第二節 澳洲入境申請制度及與我國比較

入境澳洲時，申請人須符合所申請之簽證條件⁴⁹，並備妥應備文件進行申請。惟近年澳中關係改變，澳洲政府因而限制大陸地區人民申請部分簽證，如：電子旅行許可及電子訪客簽證。

此外，隨著中國滲透舉措日益嚴重，澳洲於 2018 年訂定《外國人影響力透明化法案》及《反外國干預法》2 部反滲透法，並結合嚴謹之簽證申請措施，以因應中國各項滲透活動。

本節就我國《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》附表三、附表四所列專業、商務事由，蒐整澳洲相關簽證類型之相關制度，除比較澳洲與我國對中國大陸專商人士入境審查管理措施異同外，同時汲取值得效法之處。

壹、澳洲簽證類型

依據澳洲內政事務部官方網站，澳洲簽證主要以事由區分為 6 大類：短期訪客、學習與訓練、家庭因素、專業與工作、庇護與人道考量及其他（如表 3-2-1）。

⁴⁹ 澳洲簽證申請條件為申請人及其家人符合健康要求、申請人符合人格特質要求（如無犯罪紀錄等）、已償還對澳洲政府的債務、無被取消簽證或曾申請遭拒絕之記錄、具備足夠財力等，並須簽署《澳洲價值聲明》表明已明白澳洲價值觀，並將按該價值觀行事。詳見澳洲內政事務部。<https://immi.homeaffairs.gov.au/help-support/meeting-our-requirements/australian-values>（檢索日期：2022 年 1 月）

表 3-2-1 澳洲簽證主要類型

簽證事由	專業交流	商務活動交流
學習與訓練	學生簽證（500 類別）	受訓簽證（407 類別）
專業與工作	(一) 企業創新及投資長期簽證（188 類別） (二) 臨時活動簽證（408 類別） (三) 臨時工作（專業人士短期停留）簽證（400 類別）	
短期訪客		(一) 訪客簽證（600 類別） (二) 過境簽證（771 類別）
其他		(一) 機組員旅行許可（942 類別） (二) 船員簽證（988 類別）
家庭因素		
庇護與人道考量		

資料來源：本研究自行彙整。

一、類我國專業交流類型

(一) 宗教性工作⁵⁰

屬臨時活動簽證（408 類別）交流態樣。可在澳洲宗教機構任職，從事全職宗教工作，包含：提供精神領導、執行禮拜、宗教教育或指導、宗教關懷、改變信仰等與宗教直接相關之工作，類我國之宗教教義研修。

⁵⁰澳洲內政事務部。“臨時活動簽證（408 類別）-宗教性工作”，
<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/temporary-activity-408/religious-work>（檢索日期：2022 年 1 月）

(二) 研究活動⁵¹

屬臨時活動簽證（408 類別）交流態樣。可旁觀或直接參與澳洲高等教育或研究機構之學術研究計畫，類我國之科技研究。

(三) 特別計畫⁵²

屬臨時活動簽證（408 類別）交流態樣。可參與澳洲境內舉辦以下 4 類文化、知識、社會交流活動，類我國之藝文傳習，包含：

1. 文化體驗與社區福利：在澳洲進行原住民語言文化學習、宗教交流學習、社會研究、環境保護、戶外教育、其他語言文化教學、慈善援助志工等交流活動，類我國之藝文傳習。
2. 學校語言助教：申請人須從事或攻讀教育相關領域，在澳洲學校擔任語言類課程助教，類我國之短期專業交流。
3. 校際交流：畢業生在待業、待就學、待進修期間，來澳洲學校擔任自願性質助教，類我國之短期專業交流。
4. 青年交流：邀請機構須與政府簽約，申請人所屬機構亦須接受澳洲青年至該國交換，類我國之短期專業交流。

⁵¹澳洲內政事務部。“臨時活動簽證（408 類別）-研究活動”，
<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/temporary-activity-408/research-activities>（檢索日期：2022 年 1 月）

⁵²澳洲內政事務部。“臨時活動簽證（408 類別）-特別計畫”，
<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/temporary-activity-408/special-program>（檢索日期：2022 年 1 月）

(四) 體育活動⁵³

屬臨時活動簽證（408 類別）交流態樣。可在澳洲參與國際、國家層級專業體育訓練；或在澳洲體育隊伍或組織擔任選手、教練、訓練人員、裁判，類我國之協助體育國家代表隊培訓。

(五) 企業創新及投資長期簽證（188 類別）投資者⁵⁴、重大投資者⁵⁵

可在澳洲從事經商及投資活動，此項活動須受政府機關邀請。一般投資者必須於澳洲投資至少澳幣 250 萬元，重大投資者必須投資至少澳幣 500 萬元，類我國之投資經營管理。

(六) 臨時工作（專業人士短期停留）簽證⁵⁶（400 類別）

可在澳洲從事高專業性的工作，且該工作或活動必須是非持續的。從事短期非持續性工作如新聞記者或外國通訊記者⁵⁷，類我國之駐點記者。

⁵³ 澳洲內政事務部。“臨時活動簽證（408 類別）-體育活動”，
<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/temporary-activity-408/sporting-activities>（檢索日期：2022 年 1 月）

⁵⁴ 澳洲內政事務部。“企業創新及投資長期簽證（188 類別）-投資者”，
<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/business-innovation-and-investment-188/investor-stream>（檢索日期：2022 年 1 月）

⁵⁵ 澳洲內政事務部。“企業創新及投資長期簽證（188 類別）-重大投資者”，
<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/business-innovation-and-investment-188/significant-investor-stream>（檢索日期：2022 年 1 月）

⁵⁶ 澳洲內政事務部。“臨時工作（專業人士短期停留）簽證（400 類別）”，
<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/temporary-work-400>（檢索日期：2022 年 1 月）

⁵⁷ 澳洲內政事務部。“短期非持續性工作如新聞記者或外國通訊記者”，
<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/repealed-visas/media-film-staff-423>（檢索日期：2022 年 1 月）

(七) 學生簽證⁵⁸ (500 類別)

可在澳洲學校就讀符合資格之課程，並且得在學習期間工作（每周 40 小時或更多），類我國之研修生。

(八) 娛樂活動⁵⁹及受邀參與其他社會和文化活動⁶⁰

屬臨時活動簽證（408 類別）交流態樣，類我國之短期專業交流。

1. 娛樂活動：可在澳洲娛樂產業擔任表演人員、製作人員、協助人員之工作。
2. 受邀參與其他社會和文化活動：可在澳洲參加體育、宗教、藝術、學術相關之短期社群活動或研討會。

表 3-2-2 澳洲類我國專業交流簽證主要類型

類別	簽證名稱	可從事活動	類我國專業交流類型
408	臨時活動簽證	宗教性工作、研究活動、文化、知識、社會交流活動、體育活動、娛樂活動等	宗教教義研修、科技研究、藝文傳習、短期專業交流、協助體育國家代表隊培訓
188	企業創新及投資長期簽證	可在澳洲從事經商及投資活動	投資經營管理
400	臨時工作（專業人士短期停留）簽證	可在澳洲從事高專業性的工作	駐點記者
500	學生簽證	可在澳洲學校就讀符合資格之課程	研修生

資料來源：本研究自行彙整。

⁵⁸ 澳洲內政事務部。“學生簽證（500 類別）”，
<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/student-500>（檢
索日期：2022 年 1 月）

⁵⁹ 澳洲內政事務部。“臨時活動簽證（408 類別）-娛樂活動”，
[https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/temporary-
activity-408/entertainment-activities](https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/temporary-activity-408/entertainment-activities)（檢索日期：2022 年 1 月）

⁶⁰ 澳洲內政事務部。“臨時活動簽證（408 類別）-受邀參與其他社會和文化活動”，
[https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/temporary-
activity-408/invited-for-other-social-and-cultural-activity](https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/temporary-activity-408/invited-for-other-social-and-cultural-activity)（檢索日期：2022 年 1
月）

二、類我國商務訪問類型

(一) 受訓簽證⁶¹ (407 類別)

赴澳洲完成工作相關、職業發展訓練，類我國之商務研習。

(二) 商務訪客⁶²

屬訪客簽證 (600 類別) 之其中一交流態樣。可進行一般商務或就業諮詢、合約協商、參加會議或貿易博覽會，類我國之履約活動及跨國企業內部調動。

(三) 船員、機組員

本事由分為 3 種簽證類型，活動內容類我國短期商務活動交流之海空運服務。

1. 船員⁶³：屬過境簽證 (771 類別) 交流態樣，過境澳洲停留期間須在 72 小時內。申請人得以此簽證，在持船員簽證 (988 類別) 搭非軍事用船前，先搭機進入澳洲。
2. 船員簽證⁶⁴ (988 類別)：以非軍事用船之船員身分搭船抵達或離開澳洲。持此簽證之船員在澳洲只能從事符合所屬船隻常態操作上需求之工作。

⁶¹ 澳洲內政事務部。“受訓簽證”，<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/training-407> (檢索日期：2022 年 1 月)

⁶² 澳洲內政事務部。“訪客簽證”，<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/visitor-600> (檢索日期：2022 年 1 月)

⁶³ 澳洲內政事務部。“過境簽證 (771 類別) - 船員”，<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/transit-771> (檢索日期：2022 年 1 月)

⁶⁴ 澳洲內政事務部。“船員簽證”，<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/maritime-crew-988> (檢索日期：2022 年 1 月)

3. 機組員旅行許可⁶⁵ (942 類別)：國際航空公司值勤機組員依執勤需求入境或航空安全檢查人員入境執行相關工作。

表 3-2-3 澳洲類我國商務訪問簽證主要類型

類別	簽證名稱	可從事活動	類我國 商務活動交流類型
407	受訓簽證	赴澳完成工作相關、職業發展訓練	商務研習
600	訪客簽證 (商務訪客)	可進行一般商務或就業諮詢、合約協商、參加會議或貿易博覽會	履約活動、跨國企業內部調動
771	過境簽證 (船員)	船員得以此簽證過境澳洲，惟停留期間須在 72 小時內	短期商務活動交流之海空運服務
988	船員簽證	以非軍事用船之船員身分搭船抵達或離開澳洲	
942	機組員旅行許可	國際航空公司值勤機組員依執勤需求入境或航空安全檢查人員入境執行相關工作	

資料來源：本研究自行彙整。

⁶⁵ 澳洲內政事務部。“機組員旅行許可 (942 類別) (CTA)”：本旅行許可為電子簽證，由航空公司代表於澳洲政府網站(Carrier Portal)預先登記機組員入境資料。登記後，該網站立刻通知申請結果之准駁。<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/crew-travel-authority-942#overview> (檢索日期：2022 年 1 月)

貳、申請程序

申請澳洲簽證前，申請人應先確認欲申請之簽證類別有無規定要求健康檢查，必要時可尋求「移民服務⁶⁶」之協助。備妥相關應備文件後，於澳洲簽證線上申辦系統 ImmiAccount 申請並追蹤申辦狀況。申請案經澳洲政府審核完畢後，會發送電子郵件通知申請人簽證申請案之准駁結果⁶⁷（如圖 3-2-1）。

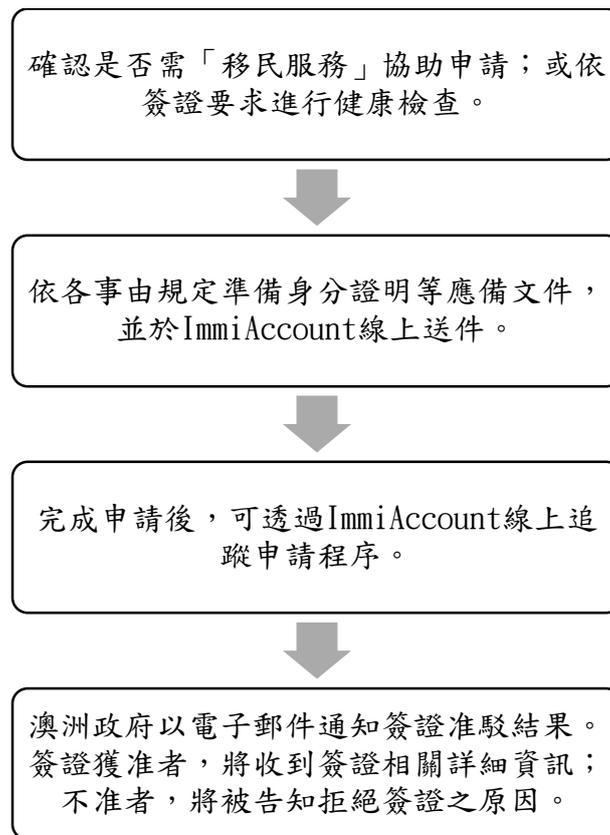


圖 3-2-1 中國大陸人士申請澳洲簽證流程

資料來源：本研究自行彙製。

⁶⁶ 移民服務係運用對於移民手續的知識與經驗，提供協助準備簽證申請與應備文件、針對申請簽證及相關事宜提供建議及針對簽證事宜，代表申請人向法院或相關機關說明之服務。經當局認可，得正式向申請人提供「移民服務」的3類對象為：經註冊的移民代理人、法律執業人員（律師）、其他類代申請人。澳洲內政事務部。

<https://immi.homeaffairs.gov.au/help-support/who-can-help-with-your-application/overview>（檢索日期：2022年1月）

⁶⁷ OHChance Travel Magz。“澳洲簽證”，<https://ohchance.info/australia-visa/>（檢索日期：2022年1月）

參、簽證效期及停留期間

澳洲簽證效期視申請事由而定，在本報告所分析之類我國專業交流及商務訪問簽證中，僅船員簽證（988 類別）明確規定簽證效期為 3 年、機組員旅行許可（942 類別）效期為至護照效期屆滿。

申請人停留期間亦取決於申請事由，最長停留時間大致可分為 3 個月、6 個月、12 個月、2 年及 5 年，只有船員或機組員簽證許可之停留期間較短，為 3 天、5 天及 30 天。

本報告所列之澳洲簽證皆無法申請延期停留，若要延長停留，只能重新申請新證或其他種類簽證。以下就類我國專業交流及商務訪問簽證類別，將各事由停留期間具體說明。

一、類我國專業交流之簽證停留期間

（一）臨時活動簽證（408 類別）：

1. 宗教性工作、研究活動、體育活動及娛樂活動：停留期間最多 2 年。
2. 特別計劃：停留期間最多 12 個月。
3. 受邀參與其他社會和文化活動：停留期間最多 3 個月。

（二）企業創新及投資長期簽證（188 類別）：停留期間最多 5 年。

（三）臨時工作（專業人士短期停留）簽證（400 類別）：視情形而定，停留期間最多 6 個月。

(四) 學生簽證 (500 類別)：視就學需求核定，停留期間最多 5 年。

二、類我國商務訪問之簽證停留期間

(一) 受訓簽證 (407 類別)：最長核予 2 年之停留期限。

(二) 商務訪客簽證 (600 類別)：每次停留期限為最長 3 個月、6 個月或 12 個月。一般不能以此類簽證在澳洲長期居住及工作，且依申請人需求及赴澳理由決定停留期間長度。

(三) 船員過境簽證 (771 類別)：允許申請人在澳洲過境停留，但不超過 72 小時。

(四) 船員簽證 (988 類別)：執勤期間無限制；非值勤期間得停留 5 天。

(五) 機組員旅行許可 (942 類別)：得停留 5 天 (機組員調度) 或 30 天 (值勤機組員、航空安全稽查員)。

肆、簽證圖例

 Australian Government
Department of Home Affairs

Dear [REDACTED]

We have granted you a Visitor (subclass 600) visa on 27 July 2018.

Application status	
Visitor (subclass 600):	Granted

Visa conditions
8101 - No work
8201 - Maximum three months study

An explanation of each condition of this Visitor (subclass 600) visa is provided below.

You can check these conditions at any time by using the Visa Entitlement Verification Online (VEVO) service. The four-digit number presented next to each condition above is used in VEVO to identify each condition that applies to this Visitor (subclass 600) visa.

Visa duration and travel

Date of grant	27 July 2018
Must not arrive after	27 July 2019
Length of stay	3 month(s) from the date of each arrival
Travel	Multiple entries

Visa summary

Name	[REDACTED]
Date of birth	[REDACTED]
Visa	Visitor (subclass 600)
Stream	Tourist
Date of grant	27 July 2018
Visa grant number	[REDACTED]
Passport (or other travel document) number	[REDACTED]
Passport (or other travel document) country	CHINA
Application ID	[REDACTED]
Transaction reference number	[REDACTED]

圖 3-2-2 澳洲簽證

資料來源：OHChance Travel Magz 網站。

伍、我國與澳洲對中國大陸人士以專業及商務事由申請入境之比較

一、對照大陸地區人民來臺從事專業交流之事由樣態

澳洲針對中國大陸人士以專業事由申請入境之簽證類型主要有 4 種：企業創新及投資長期簽證（188 類別）、臨時活動簽證（408 類別）、臨時工作（專業人士短期停留）簽證（400 類別）及學生簽證（500 類別）。其中，能與我國專業交流事由對應之簽證細類（子類別）為：企業創新及投資長期簽證（188 類別）之投資者、重大投資者子類別，以及臨時活動簽證（408 類別）之宗教性工作、研究活動、特別計畫、體育活動、娛樂活動及受邀參與其他社會和文化活動等子類別。茲就我國與澳洲之專業活動簽證比較彙整（如表 3-2-4）。

表 3-2-4 中國大陸人士申請臺灣與澳洲專業活動事由對照表

項目	國家別	
	臺灣 ⁶⁸	澳洲 ⁶⁹
申請事由	宗教教義研修	臨時活動簽證(408 類別)－宗教性工作
	教育講學	無
	投資經營管理	企業創新及投資長期簽證(188 類別)－投資者、重大投資者
	科技研究： (一) 學術科技研究 (二) 產業科技研究	臨時活動簽證(408 類別)－研究活動
	藝文傳習	臨時活動簽證(408 類別)－特別計劃(文化體驗)
	協助體育國家代表隊培訓	臨時活動簽證(408 類別)－體育活動
	駐點服務： (一) 大陸駐臺灣地區辦事處或分支機構人員 (二) 海空運駐點服務 (三) 駐點記者	臨時工作(專業人士短期停留)簽證(400 類別)
	研修生	學生簽證(500 類別) ⁷⁰
短期專業交流： (一) 政府機關交流 (二) 從事參觀、訪問、考察、領獎、參與研討會、會議、參觀展覽、參加展覽及其他短期專業交流 (三) 其他短期專業交流	臨時活動簽證(408 類別)－娛樂活動、特別計劃(學校語言助教、校際交流、青年交流)及受邀參與其他社會和文化活動	

資料來源：本研究自行彙整。

⁶⁸ 內政部移民署。“大陸地區人民來臺從事專業交流線上申請須知”，
<https://www.immigration.gov.tw/5385/7244/7250/7257/%E5%B0%88%E6%A5%AD%E5%95%86%E5%8B%99/146413/> (檢索日期：2021 年 12 月)

⁶⁹ 澳洲內政事務部。“簽證類別一覽表”，
<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing> (檢索日期：2022 年 1 月)

⁷⁰ 學生簽證持有人可在符合資格的澳洲院校課程中就學；課程開始後，每 2 周可工作至多 40 小時(因應疫情，澳洲政府針對特定產業有放寬學生工作時數上限)及得持證多次入出境。
<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/student-500> (檢索日期：2022 年 1 月)

二、對應中國大陸人士來臺從事商務活動交流之事由樣態

中國大陸人士申請入境澳洲之商務活動事由簽證主要為 5 種：受訓簽證（407 類別）、訪客簽證（600 類別）、過境簽證（771 類別）、船員簽證（988 類別）及機組員旅行許可（942 類別）。而赴澳從事商務相關活動，如履約、商務會議等，主要係以訪客簽證（600 類別）之商務訪客子類別申請入境澳洲，惟若係進行商務相關訓練，則須申請受訓簽證（407 類別）；機組員係以機組員旅行許可（942 類別）入境停留；船員則得以過境簽證（771 類別）或船員簽證（988 類別）過境或停留澳洲。以下就我國與澳洲之商務活動簽證比較進行彙整（如表 3-2-5）。

表 3-2-5 中國大陸人士申請臺灣與澳洲商務活動事由對照表

項目	國家別	
	臺灣	澳洲
申請事由	商務演講	無
	商務研習（含受訓）	受訓簽證（407 類別）
	履約活動	訪客簽證（600 類別）—商務訪客
	跨國企業內部調動	無
	短期商務活動交流（商務訪問、會議、考察、參加展覽及參觀展覽）	訪客簽證（600 類別）—商務訪客
	短期商務活動交流（海空運服務）	(一) 過境簽證（771 類別）—船員 (二) 船員簽證（988 類別） (三) 機組員旅行許可（942 類別）

資料來源：本研究自行彙整。

三、我國與澳洲簽證之其他比較

表 3-2-6 中國大陸人士申請臺灣入出境許可證與澳洲簽證比較表

項目	國家別	
	臺灣	澳洲
停留期間	依事由核給 7 日至 3 年。	(一) 依事由核給 3 個月至 5 年。 (二) 船員或機組人員： 1. 過境簽證 (771 類別) — 船員：允許申請人在澳洲過境停留，但不超過 72 小時 (3 天)。 2. 船員簽證 (988 類別)：執勤期間無限制；非值勤期間得停留 5 天。 3. 機組員旅行許可 (942 類別)：得停留 5 天 (機組員調度) 或 30 天 (值勤機組員、安全稽查員)。
許可證 (簽證) 種類	依事由核發單次入出境許可證、逐次加簽入出境許可證及多次入出境許可證。	依事由核發單次及多次簽證。
邀請單位資格	依事由規範邀請單位資格。	無。
大陸地區人民申請資格	依事由規範大陸地區人民申請資格。	依事由規範申請人資格。
應備文件	(一) 專業交流 1. 主要應備文件如下： (1) 入出境許可證申請書。 (2) 6 個月以上效期之大陸地區護(證)照、大陸地區居民身分證或足資證明其身分文件影本。 (3) 保證書。 (4) 申請人在國外地區或香港、澳門者，應另檢附國外地區再入境簽證、居留證、香港或澳門身分證影本。 (5) 符合申請進入臺灣地區事由或活動之相關證明文件。 (6) 經主管機關或目的事業主管機關指定之文件。	(一) 專業交流 1. 符合申請進入澳洲事由或活動之相關證明文件。 2. 護照。 3. 身分證明文件：國民身分證、姓名更改證明 (如適用)。 4. 財力證明文件 ⁷¹ 。 5. 可能需要良民證。 6. 企業創新及投資長期簽證 (188 類別) 投資者：陸港澳臺申請人須配合澳洲駐香港領事館申請規定。 (二) 商務活動交流 1. 符合申請進入澳洲事由或活動之相關證明文件。 2. 護照。 3. 身分證明文件：國民身分證、姓名更改證明 (如適用)。 4. 財力證明文件。

⁷¹ 財力證明文件：證明有足夠金錢停留澳洲並出境 (如提供個人近 3 個月銀行對帳單、工資單、稅務記錄、已審定之帳目、定期存款、信用卡對帳單等)。

項目	國家別	
	臺灣	澳洲
	2. 活動計畫及行程表。 3. 團體名冊。 4. 職務證明。 (二) 商務活動交流 1. 大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法第 5 條之應備文件。 2. 在職證明正本。 3. 商務相關活動計畫書、契約書影本、公司設立(變更)登記表、前 1 年度營利事業所得稅結算申報書及預定行程表等相關證明文件。 4. 團體名冊。 5. 經目的事業主管機關指定之文件。	5. 可能需要良民證。 6. 過境簽證(771 類別) — 船員須另附：船隻聘僱證明、預定前往另一國家之旅行排程、非上軍事用船之證明、船員證及其他相關文件。 7. 船員簽證(988 類別) 須另附：非受雇於軍事用船或將受雇於非軍事用船隻證明、教育或資格證明文件及其他相關文件。
申請資格審查機關	(一) 專業交流 各目的事業主管機關；惟短期專業交流(參觀、訪問、考察、領獎、參與研討會或會議、參觀或參加展覽等)免送目的事業主管機關審查。 (二) 商務活動交流 各目的事業主管機關；惟短期商務活動交流免送目的事業主管機關審查。	無。
申請人 ⁷²	(一) 專業交流 1. 經核准設立有案且領有工商憑證之邀請單位。 2. 前揭邀請單位再委託之綜合或甲種旅行業。 (二) 商務活動交流	(一) 專業交流：原則由申請人本人進行申請，申請人得視需要請求「移民服務」。惟臨時活動簽證(408 類別) 需要有澳洲之支持者或贊助者 ⁷³ (邀請單位)。 (二) 商務活動交流 1. 原則由申請人自行申請，申請人得

⁷² 臺灣：邀請單位再委託之綜合或甲種旅行業送件之規定係依據進入辦法第 5 條第 3 項。

澳洲：當局認可，得正式向申請人提供「移民服務 immigration assistance」的 3 類對象(意即申請人得視需要請以下三類人員協助申請)：經註冊的移民代理人、法律執業人員(律師)及其他類代申請人(exempt person)，包括：申請人之提名人或贊助人、申請人之近親、國會議員、外交人員、領務人員、國際組織成員。

⁷³ 申請人應自行申請臨時活動簽證(408 類別)，惟須有無負面紀錄之邀請單位擔任其支持者(supporter，適用於澳洲境外申請簽證，且預計停留 3 個月以下之申請人，邀請單位無須預先向當局申請成為支持者)或贊助者(sponsor，適用在澳洲境內申請簽證或於澳洲境外申請簽證且預計停留 3 個月以上之申請人，邀請單位須預先向當局申請成為贊助者)。

項目	國家別	
	臺灣	澳洲
	<ol style="list-style-type: none"> 1. 經核准設立有案且領有工商憑證之邀請單位。 2. 前揭邀請單位再委託之綜合或甲種旅行業。 	<p>視需要請求「移民服務」。</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 受訓簽證(407類別):申請人自行申請,惟須由以下澳洲單位擔任贊助者(邀請單位):在澳洲合法營運的組織、國內外政府機構、宗教機構。 3. 機組員旅行許可(942類別):任職之航空公司。
申辦方式	線上申辦(大陸、港、澳地區短期入臺線上申請暨簽證管理系統)。	線上申辦(ImmiAccount)。
申辦時間 ⁷⁴	送件翌日起3至5個工作天。	<ol style="list-style-type: none"> (一) 依事由申辦時間不同,1天至38個月。 (二) 機組員旅行許可(942類別):即時通知許可。
申辦費用	<p>依證效決定費用:</p> <ol style="list-style-type: none"> (一) 單次及逐次加簽入出境許可證:新臺幣600元。 (二) 2年以下效期多次入出境許可證:新臺幣1,000元。 (三) 逾2年效期多次入出境許可證:新臺幣2,000元。 	<ol style="list-style-type: none"> (一) 專業交流 <ol style="list-style-type: none"> 1. 臨時活動簽證(408類別)澳幣315元(約新臺幣6,583元)。 2. 企業創新及投資長期簽證(188類別): <ol style="list-style-type: none"> (1)投資者:澳幣6,085元(約新臺幣12萬7,176元)。 (2)重大投資者:澳幣8,925元(約新臺幣18萬6,532元)。 3. 臨時工作(專業人士短期停留)簽證(400類別)澳幣315元(約新臺幣6,583元)。 4. 學生簽證(500類別):澳幣630元(約新臺幣1萬3,167元)。 (二) 商務活動交流 <ol style="list-style-type: none"> 1. 受訓簽證(407類別):澳幣135元(約新臺幣2,821元)。 2. 訪客簽證(600類別)—商務訪客:澳幣145元(約新臺幣3,030元)。 3. 過境簽證(771類別)—船員、船員簽證(988類別)及機組員旅行許可(942類別):免費。

資料來源:本研究自行彙整。

⁷⁴ 澳洲內政事務部。“澳洲簽證申辦時間一覽表”,
<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-processing-times/global-visa-processing-times#> (檢索日期:2022年1月)

陸、小結

依現行規定，中國大陸人士商務申請來臺區分為演講、商務研習（含受訓）、履約活動、跨國企業內部調動及短期商務活動交流等 5 種事由，而中國大陸人士商務類入境澳洲為申請受訓簽證（407 類別）、訪客簽證（600 類別）、船員得申請過境簽證（771 類別）及船員簽證（988 類別）、機組員申請機組員旅行許可（942 類別）；亦即，就單純商務類簽證，中國大陸人士進入澳洲僅得申請訪客簽證（600 類別），不能申請其他國家商務赴澳洲得申請之電子旅行簽證（601 類別、ETA）及電子訪客簽證（651 類別）。再者，澳洲要求應備文件種類繁多，必要時，甚至可要求申請人檢附軍事退伍令或良民證，可見澳洲針對外國人入境審查十分嚴謹。

經比較中國大陸人士申請我國入出境許可證與澳洲之簽證制度，歸納下列可供我國參考之作法：

一、應備文件

申請澳洲短暫活動簽證（408 類別）及訪客簽證（600 類別）皆須提供財力證明文件，證明有足夠金錢停留澳洲並出境；仿效澳洲作法，可要求申請人提供工資單、稅務記錄、定期存款等文件，確保申請人不會在臺從事與許可目的不符之活動。

二、申辦時間（工作天）

（一）臺灣：3 至 5 個工作天。

（二）澳洲：訪客簽證（600 類別）—商務訪客：1 至 20 天。

參考澳洲申辦工作天之中間值，我國申辦天數可彈性調整為 3 至 10 個工作天，俾利審查人員有較充裕時間審查案件之真偽。

三、費用機制

(一) 臺灣：核准發證後，由邀請單位自行於線上繳納。

(二) 澳洲：無論核發與否，費用皆須繳納。

可參酌澳洲部份作法，可於送件申請時，即收取基本審查費用（例：新臺幣 600 元）。我國專業及商務申請案，審查人員皆須檢視文件內容並回復邀請單位是否符合申請資格，並於完成審查程序、經核准後，再行收費及發證。調整至遞件申請時及進入審查程序前，即收取規費，一方面遏制資格不符之案件反覆提出申請，另一方面亦可增加國庫規費收入。

第三節 日本入境申請制度及與我國比較

日本於 2020 年 10 月 5 日頒布《日本內閣成立因應中國威脅的行動戰略計畫》，為避免尖端技術遭中國竊取，將加強審查核發簽證資格。日本國家安全保障局與外務省、法務、經濟產業、防衛等各部會將共享「可疑人員」資料，並建立一個可用於負責審核簽證的系統，如果可疑人士申請簽證，將被拒發，此項計劃外務省已撥款 2.2 億日元用於 2021 年度預算，強化移民簽證、跨國犯罪、經濟貿易等方面進行跨部門及國際間合作⁷⁵。

中國大陸人士非日本免簽證計畫國家，故入境日本須申請簽證。本節蒐整日本對中國大陸專商人士之簽證類型相關制度，與我國《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》附表三、附表四所列專業及商務事由之規定及措施比較，並分析異同及可供我國採參之處。

壹、日本非移民簽證類型

一、短期停留簽證商務專業類型⁷⁶

依據訪日之目的大致分為商務、旅遊、就醫、參加運動比賽、親友訪問、短期見學及短期商務相關停留簽證。

商務簽證主要係赴日洽商、出席商務會議、從事商務履約或市場調查、商務宣傳等事務。以下彙整日本類我國短期停留簽證主要類型（如表 3-3-1）。

⁷⁵ 平成 25 年 12 月 17 日國家安全保障會議決定。

⁷⁶ 日本法務省出入國管理廳。<http://www.moj.go.jp/isa/index.html>（檢索日期：2022 年 1 月）

表 3-3-1 日本類我國短期停留簽證主要類型

類別	適用對象
親友訪問	前往日本進行短期探訪三代以內的血親及姻親
短期 商務	前往赴日洽商、出席商務會議、從事商務履約或市場調查、商務宣傳等事務
體育交流	體育選手參加體育賽事或從事體育交流等相關活動
文化交流	如舉辦書法、繪畫、花藝等展覽
地方縣市交流	與日本國內所轄 47 都道府縣進行交流活動
就醫	赴日本國內接受醫療診治等相關活動
見學	前往日本國內工廠等見習接受短期培訓的人員
講習	前往日本國內公私立機關從事講習
團體旅遊	團體赴日從事短期旅遊
個人旅遊	個人申請赴日從事短期旅遊

資料來源：本研究自行彙整。

二、長期停留簽證商務、專業交流類型⁷⁷

(一) 就勞簽證—教授

在日本內的公私立機關依據契約所從事科技研究活動。停留期間及停留延期規定分為 5 年、3 年、1 年、3 個月，不得申請延期。邀請單位資格為日本的公家機關或私人企業依契約邀請學術科技單位或大學。

(二) 就勞簽證—報導

核發給新聞和廣播媒體工作者，依據和外國媒體的契約所執行的採訪及其他報導上的活動。停留期間及停留延期規定分為 5 年、3 年、1 年、3 個月，不得申請延期。邀請單位資格為日本媒體或駐日本外國媒體。

⁷⁷ 日本外務省。https://www.mofa.go.jp/mofaj (檢索日期：2022 年 1 月)

(三) 就勞簽證—研究

在日本內的公私立機關依據契約所從事科技研究活動。停留期間及停留延期規定分為5年、3年、1年、3個月，不得申請延期。邀請單位資格為日本公家機關或私人企業依契約邀請學術科技單位或大學。

(四) 經營管理簽證

在日本國內從事貿易或事業經營等活動。停留期間及停留延期規定分為5年、3年、1年、6個月、4個月、3個月，不得申請延期。邀請單位資格為外國人依法在日本投資之公司或外國人於日本公司投資相當之股份擁有經營權者。

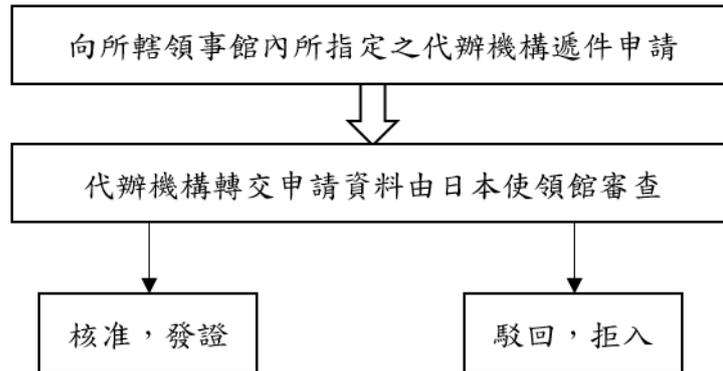
(五) 留學簽證

在日本國內大學或準高等教育機關內受有關的教育活動。停留期間及停留延期規定分為4年、3年、2年、1年、6月或3月，不得申請延期。邀請單位資格為經文部省核准設立之大學或高等專科學校。

貳、申請程序

中國大陸非屬於日本免簽國家，因此中國大陸人士欲入境日本者，無論停留期間長短，皆須提前辦理簽證。申請簽證須先電洽日本駐華大使館所轄領事館內所指定的代辦機構，繳交辦理簽證時所需的文件及費用後，經審查合格後核發簽證；長期簽證另須由日本國內邀請單位或邀請人至法務省出入國在留管理廳為申請人辦理在留資格證明書（如圖 3-3-1）。

三個月內短期停留簽證



三個月以上長期停（居）留簽證

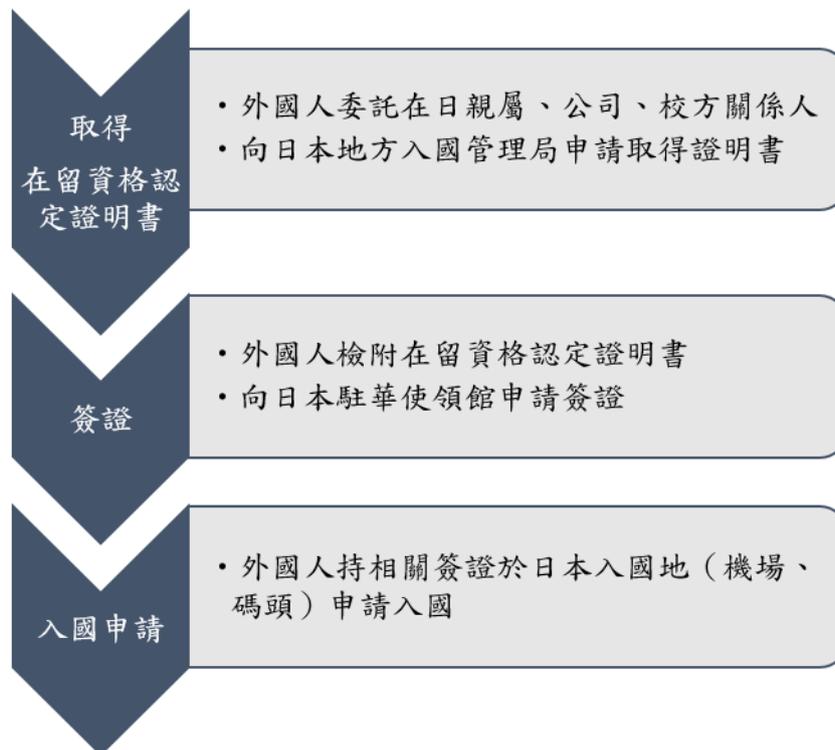


圖 3-3-1 中國大陸人士申請日本簽證流程

資料來源：本研究自行彙整。

伍、臺灣與日本對中國大陸人士以專業及商務事由申請入境之比較

從簽證類型觀之，日本以「活動目的、停留期間長短」作為審查核發簽證之基準，類型包括商務、工作、訪問及研習等商務及專業簽證類型。我國除了區分「申請事由」，更須進一步審查「身分資格」，裁量是否核發入出境許可證。茲就我國與日本之簽證進行彙整比較（如表 3-3-2、3-3-3 及 3-3-4）。

一、我國與日本之專業活動簽證事由比較

表 3-3-2 中國大陸人士申請臺灣與日本專業活動事由對照表

項目	國家別	
	臺灣	日本
申請事由	宗教教義研修	留學簽證 ⁷⁹
	教育講學	就勞簽證—教授
	投資經營管理	經營管理簽證
	科技研究： (一) 學術科技研究 (二) 產業科技研究	(一) 就勞簽證—研究 (二) 高度專門職簽證
	藝文傳習	文化活動簽證
	協助體育國家代表隊培訓	就勞簽證—技能
	駐點服務： (一) 大陸駐臺灣地區辦事處或分支機構人員 (二) 海空運駐點服務 (三) 駐點記者	就勞簽證—報導
	研修生	留學簽證
	短期專業交流： (一) 政府機關交流 (二) 從事參觀、訪問、考察、領獎、參與研討會、會議、參觀展覽、參加展覽及其他短期專業交流 (三) 其他短期專業交流	旅遊簽證或文化活動簽證

資料來源：本研究自行彙整。

⁷⁹ 日本出入國在留管理廳。<https://www.isa.go.jp/en/index.html> (檢索日期：2022 年 4 月)

二、我國與日本之商務活動簽證事由比較

表 3-3-3 中國大陸人士申請臺灣與日本商務活動事由對照表

項目	國家別	
	臺灣	日本
申請事由	商務演講	短期簽證—短期商務 ⁸⁰
	商務研習（含受訓）	短期簽證—短期商務
	履約活動	短期簽證—短期商務
	跨國企業內部調動	就勞簽證—企業內轉勤 ⁸¹
	短期商務活動交流（商務訪問、會議、考察、參加展覽及參觀展覽）	短期簽證—短期商務
	短期商務活動交流（海空運服務）	無

資料來源：本研究自行彙整。

三、我國與日本簽證之其他比較

表 3-3-4 中國大陸人士申請臺灣入出境許可證與日本簽證比較表

項目	國家別	
	臺灣	日本
停留期間	依事由核給 7 日至 3 年。	依事由核給 15 日至 5 年。
許可證（簽證）種類	依事由核發單次入出境許可證、逐次加簽入出境許可證及多次入出境許可證。	(一) 專業交流：單/多次簽證。 (二) 商務活動交流 1. 短期商務單次證。 2. 短期商務多次證。 3. 臨時簽證：分為單次入境或雙次入境。
邀請單位資格	依事由規範邀請單位資格。	依事由規範邀請單位資格。
大陸地區人民申請資格	依事由規範大陸地區人民申請資格。	依事由規範大陸地區人民申請資格。

⁸⁰ 短期商務係指在日本短期停留（90 天以內）並以文化交流、自治體交流、體育交流為目的；以及以商務交流為目的而進行的業務聯繫、會議、商談、簽約合同、售後服務、宣傳、市場調查等活動。

⁸¹ 日本國駐華大使館。https://www.cn.emb-japan.go.jp/itpr_zh/visa_haigusha_2.html（檢索日期：2022 年 4 月）

項目	國家別	
	臺灣	日本
應備文件	<p>(一) 專業交流</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 主要應備文件如下： <ol style="list-style-type: none"> (1) 入出境許可證申請書。 (2) 6 個月以上效期之大陸地區護(證)照、大陸地區居民身分證或足資證明其身分文件影本。 (3) 保證書。 (4) 申請人在國外地區或香港、澳門者，應另檢附國外地區再入境簽證、居留證、香港或澳門身分證影本。 (5) 符合申請進入臺灣地區事由或活動之相關證明文件。 (6) 經主管機關或目的事業主管機關指定之文件。 2. 活動計畫及行程表。 3. 團體名冊。 4. 職務證明。 <p>(二) 商務活動交流</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法第五條之應備文件。 2. 在職證明正本。 3. 商務相關活動計畫書、契約書影本、公司設立(變更)登記表、前一年度營利事業所得稅結算申報書及預定行程表等相關證明文件。 4. 團體名冊。 5. 經目的事業主管機關指定之文件。 	<p>(一) 專業交流</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 申請人護照、居留證等相關居留證明文件。 2. 3 個月內脫帽照。 3. 其他補充文件(如學歷證明、在職證明、契約書或專業記者協會證件等)。 <p>(二) 商務活動交流</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 簽證申請表。 2. 護照。 3. 居住證等居住證明。 4. 所屬單位的在職證明。 5. 所屬單位的營業執照或法人證書影本。 6. 其他補充文件(如契約書等)。
申請資格 審查機關	<p>(一) 專業交流</p> <p>各目的事業主管機關；惟短期專業交流(參觀、訪問、考察、領獎、參與研討會或會</p>	<p>日本外務省駐中國各地使館、出入國在留管理廳。</p>

項目	國家別	
	臺灣	日本
	<p>議、參觀或參加展覽等)免送目的事業主管機關審查。</p> <p>(二)商務活動交流 各目的事業主管機關；惟短期商務活動交流免送目的事業主管機關審查。</p>	
申請人	<p>(一)專業交流</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 經核准設立有案且領有工商憑證之邀請單位。 2. 前揭邀請單位再委託之綜合或甲種旅行業。 <p>(二)商務活動交流</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 經核准設立有案且領有工商憑證之邀請單位。 2. 前揭邀請單位再委託之綜合或甲種旅行業。 	申請簽證時，請經由日本大使館所指定的代辦機構辦理，原則上不接受個人申請。
申辦方式	線上申辦(大陸、港、澳地區短期入臺線上申請暨簽證管理系統)。	居住地所管轄的總領事館及領事辦公室諮詢。
申辦時間	送件翌日起3至5個工作天。	由使館自受理翌日起第4個工作天核給結果通知(即辦理天數為5個工作天)，若需補件，時間另計(例如本周二受理，下周一發給結果)。
申辦費用	<p>依證效決定費用：</p> <p>(一)單次及逐次加簽入出境許可證：新臺幣600元。</p> <p>(二)2年以下效期多次入出境許可證：新臺幣1,000元。</p> <p>(三)逾2年效期多次入出境許可證：新臺幣2,000元。</p>	<p>(一)單次證：日幣3,914元(約新臺幣884元)。</p> <p>(二)多次證：日幣7,828元(約新臺幣1,768元)。</p>

資料來源：本研究自行彙整。

陸、小結

經研究，我國入出境許可證與日本簽證主要不同之處為日本依活動目的及停留期間申請不同簽證，我國法規則依不同事由核給不同停留效期。此外，簽證費用收取及不予許可案件處理方式等措施亦與我國大相逕庭。

經比較中國大陸人士申請我國入出境許可證與日本之簽證制度，歸納下列可供我國參考之作法：

一、事由及停留效期

(一) 臺灣：大陸地區人民專業及商務活動交流總共有 14 種事由，並詳細規定不同申請人資格、審查機關、停留期限（最長可達 3 年；但依入出國及移民法第 2 條規定，在臺灣地區居住期間超過 6 個月應屬於居留）及能否延期等事宜，規定錯綜複雜。

(二) 日本：約以 5 種簽證事由（商務、就勞、留學、文化活動、旅遊）涵蓋專業及商務活動交流；並且在日本達 90 日以上者應改辦在留資格。

未來我國可考量修正法規，簡化中國大陸人士來臺事由；有長期留臺需求者改為居留身分，另行管理。

二、費用機制

(一) 臺灣：核准發證後，由邀請單位自行於線上繳納。

(二) 日本：申請時收費，不予許可案件不退還規費。

可比照日本做法，申請時收費，不予許可案件不退還規費，避免不符合資格案件重複送件，浪費行政資源。

三、不予許可案件不附記理由

(一) 臺灣：針對不予許可之中國大陸人士專業及商務案件，我國現行做法會附記不予許可之理由。

(二) 日本：為防止資格不符合者知悉審查基準後，改進或刻意偽變造相關證明文件，影響日後審查之公正性，因此針對入出境事項，排除該國行政法之適用，不予許可之案件不附記理由。

可參考日本做法，不予許可之案件不附記理由，避免資格不符者藉機修改或偽變造前次不予核准之文件後再次送件。

第四章 研究發現

本研究係透過文獻蒐集及現行制度探討，盤點實務上遭遇之問題，並參考美國、澳洲及日本制度進行比較分析；再根據比較分析結果及尚待釐清之實務問題，以深度訪談方式，收集各方專業意見並加以統整分析。最後，將文獻比較及深度訪談資料分析研究、歸納彙整，提出本研究發現。

第一節 中國專商人士審查管理措施—文獻比較分析

壹、申請簽證（入出境許可證）類別及事由比較分析

美國依申請人造訪之目的及其他相關事實決定簽證種類，簽證分為非移民簽證及移民簽證。一般非移民簽證包含商務/觀光、留學、交流、工作、條約商人/條約投資人、外交人員政府官員及其他⁸²；移民簽證則有親屬移民、未婚夫（妻）簽證、就業移民、抽籤移民簽證、回美居民簽證。

參考澳洲內政事務部（Department of Home Affairs）網站，依申請人入國目的，簽證有訪客簽證、學習培訓、家庭/伴侶簽證、工作簽證、難民及人道等類型⁸³，各類型又分細項，如學習培訓又分為學生（Student visa, subclass 500）、監護人（Student Guardian visa, subclass 590）、培訓簽證（Training visa, subclass 407）。

⁸² 美國在臺協會。<https://www.ait.org.tw/zhtw/visas-zhtw/#niv>（檢索日期：2022年8月16日）

⁸³ 原文為：Visitor visas, Studying and training visas, Family and partner visas, Working and skilled visas, Refugee and humanitarian visas.

日本則有短期簽證及長期簽證，主要核發的入境簽證有就勞簽證（教授、宗教、教育、技術等 16 種）、非就勞簽證（文化活動、留學、研修等 5 種）、居住簽證（配偶等 3 種）、永住許可、短期停留簽證（探親、旅遊等 6 種）。

依《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》，我國針對中國大陸專商人士入境類型有：社會交流、專業交流、商務活動交流、醫療服務交流及專案許可等 5 類型；各類交流又細分各種事由：社會交流 12 種、專業交流 9 種、商務活動交流 5 種、醫療服務交流 3 種、專案許可 2 種⁸⁴。

貳、受理申請相關措施比較分析

一、代申請制度

美國及澳洲之簽證，原則由申請人本人申請，澳洲部分簽證事由雖有支持者（supporter）及擔保者（sponsor）制度，然均非代申請制度；而日本對於中國大陸人士申請簽證，則限制須由駐華使領館轄區內指定代辦旅行社等相關機構受理，無法由當事人自行申請。

中國大陸人士申請來臺從事專業及商務活動交流，申請人亦無法自行申請，須透過臺灣地區邀請單位或由臺灣地區邀請單位再委託綜合或甲種旅行業代為申辦。

⁸⁴ 依大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法附表一活動事由計算，尚不包含依法得申請隨(同)行者，另部分事由依其資格仍有不同類別，如探親又分為探親(二)、探親(三)、探親(四)、探親(五)。

二、收費規定

中國大陸人士申請美國非移民簽證，須於線上申請網站填寫 DS-160 表單，繳費後始得於線上預約面談時間；澳洲簽證，於 ImmiAccount 線上申辦系統申請、上傳證明文件，繳費後才可提交申請表單；日本簽證則由申請人至指定代辦機構繳交辦理簽證所需的文件及費用。

我國專業及商務申請案規費收取制度，因申請案均採線上申請，由代申請人線上點選申請事由、證件種類（選擇單次、逐次或多次入出境許可證），上傳相關文件，核准後依核准之證件種類繳費，不予許可之案件不會另外收取費用。

使用者付費是基於「權利分享」與「責任負擔」的對等關係，免費服務讓使用者享受利益卻不願支付費用，可能造成服務品質低落或申請者濫用等問題，各國除有特殊協議及互惠條款外，辦理簽證時原則均酌收行政規費。

三、文件審查

2017 年 5 月起，入境美國申請簽證時，均要求填寫過去 5 年內使用之社群媒體帳號，包含 ASK.FM, DOUBAN, FACEBOOK, FLICKR, GOOGLE+, INSTAGRAM, LINKEDIN, MYSPACE, PINTEREST, QZONE (QQ) , REDDIT, SINA WEIBO, TENCENT WEIBO, TUMBLR, TWITTER, TWOO, VINE, VKONTAKTE (VK) , YOUKU, YOUTUBE，如未使用社群媒體可選填無。目前除美國外，澳洲及日本並無實施相類似政策。

Social Media

Do you have a social media presence?
 Select from the list below each social media platform you have used within the last five years. In the space next to the platform's name, enter the username or handle you have used on that platform. Please do not provide your passwords. If you have used more than one platform or more than one username or handle on a single platform, click the 'Add Another' button to list each one separately. If you have not used any of the listed social media platforms in the last five years, select 'None.'

Help: Social Media

Enter information associated with your online presence, including the types of online providers/platforms, applications and websites that you use to collaborate, share information, and interact with others. List the username, handle, screen-name, or other identifiers associated with your social media profile. (You do not need to list accounts designed for use by multiple users within a business or other organization.)

Social Media Provider/Platform

- SELECT ONE -

- SELECT ONE -

ASK.FM

DOUBAN

FACEBOOK

FLICKR

GOOGLE+

INSTAGRAM

LINKEDIN

MYSpace

PINTEREST

QZONE (QQ)

REDDIT

SINA WEIBO

TENCENT WEIBO

TUMBLR

TWITTER

TWOO

VINE

VKONTAKTE (VK)

YOUKU

Next: Passport ▶

圖 4-1-1 CONSULAR ELECTRONIC APPLICATION DS-160 表格

資料來源：U.S. DEPARTMENT of STATE。

四、案件審查天數

美國簽證申辦時間為自面談翌日起 3 個工作天；澳洲簽證受理期間短則 1 至 37 天、長則 10 至 38 個月；日本短期停留辦理天數為 5 個工作天（由使館自受理翌日起第 4 個工作天核給結果通知），若需補件，時間另計，且長期停留審查期間可能長達數週或數月。

我國現針對中國大陸專商人士申請來臺案件審查天數主

要公告於移民署網站《大陸地區人民來臺從事專業交流線上申請須知》及《大陸地區人民來臺從事商務活動交流線上申請須知》，並於其中敘明申請案辦理天數為：如無須補件或特殊情況，自送件翌日起算 3 至 5 個工作天。

經與美國、澳洲及日本簽證辦理天數比較，發現我國與日本措施相似，在無須補件之前提下，原則皆大約 5 個工作天。而美國則為面談後起算申請審查天數，澳洲則依簽證種類賦予審查天數之彈性，最多可達 38 個月，該 2 國對於簽證審核時間皆較我國寬裕。

參、 審查准駁與結果告知作業流程比較分析

美國申請簽證後，若未通過審查並不會告知申請人理由；澳洲簽證審查如遭駁回，將告知駁回申請原因；日本為防止資格不符合者惡意鑽審查漏洞，影響日後簽證和審查之公正性，於日本國行政手續法第 3 條第 1 項 10 號「關於外國人出入國的處分」審查基準、拒入理由，排除告知申請人之義務⁸⁵。

移民署審查中國大陸人士申請專業及商務案件，許可者線上繳費後可自行列印入出境許可證，不予許可之案件，並於審查結果欄備註不予許可之理由。

主權（La souveraineté）國家理論最早由法國思想家 Jean Bodin 於 16 世紀提出，主權是一種排他、不可分割、不受一般法律仲裁的絕對權力，每一個國家都是一個主權實體，但國家主權屬於誰，由誰行使，是區分不同國體的標誌。

⁸⁵ 行政手續法第三條十：外国人の出入国、難民の認定又は帰化に関する処分及び行政指導。

國際實踐上，簽證之准許或拒發是國家主權的展現。依我國外交部領事事務局簽證介紹，簽證在意義上為一國的入境許可。依國際法一般原則，國家並無准許外國人入境之義務。各國對來訪之外國人能先行審核過濾，確保入境者皆屬善意以及外國人所持證照真實有效且不致成為當地社會之負擔，乃有簽證制度之實施。

肆、入國（境）相關措施比較分析

一、入國（境）限制

美國及澳洲因為有大量的移民，移民相關法令隨之不斷修正，前述 2 國均將入境管理重點置於入境審查上，其主要對外國人入境限制的類型，可歸納如下⁸⁶：

（一）危害國家安全

將從事危害國家安全與社會安定之外來人口，包含威脅政治局勢、從事恐怖活動、跨國犯罪者，將之阻絕於境外，以國家主權保障國家安全利益。

（二）危害公共衛生安全

公共衛生安全係為預防及阻止傳染性病毒大規模擴散，預先限制的行為，各國均禁止相關傳染病之外來人口入境，避免病毒入境後擴散及蔓延，保障國內公共衛生安全。

⁸⁶ 周奕名，〈國家安全視角下不准外國人入境管理制度的完善〉，《體育世界學術版》，第 1 期，2020 年 1 月，頁 63-65。

(三) 經濟能力有限

各國開放國門的目的係為提高經濟水準及增強國力，入境政策常給予外來高科技人才一定的優惠措施，希望吸引其為國家做出貢獻。而針對經濟收入不能滿足個人需要或無法保障境外生活所需費用者，禁止其入境是為減少入境後對國家造成負擔。

(四) 從事犯罪活動

跨國犯罪和國際犯罪行為使國際安全受到挑戰，各國除在立法、執法及司法方面採取必要的合作措施外，亦在入出境制度上禁止從事違法犯罪活動的人入境。拒絕犯罪者入境，能一定程度上減少犯罪人員的流動，保障國內國外環境，有利於維持國際秩序穩定。

參考日本《出入國管理及難民認定法》第 5 條拒絕入境規定，第 4 項針對違反日本或外國法律（不包含政治犯罪）；第 5 項針對違反日本或外國法律有關管制麻醉品、大麻、興奮劑或精神藥物法律，判刑 1 年或以上人士，不能進入日本⁸⁷。並於入境卡上註明「因違反日本或日本以外的法律被處以 1 年以上服役或囚禁等外國人，或因違反毒品、大麻、鴉片、興奮劑等相關法規受到刑事處罰的外國人，無拒絕登陸期限，不得入境日本。」，同條亦將人口販運⁸⁸、罹患傳染病⁸⁹及貧困

⁸⁷ 出入国管理及び難民認定法第五条四：日本国又は日本国以外の国の法令に違反して、一年以上の懲役若しくは禁錮又はこれらに相当する刑に処せられたことのある者。ただし、政治犯罪により刑に処せられた者は、この限りでない。

⁸⁸ 出入国管理及び難民認定法第五条七の二：人身取引等を行い、唆し、又はこれを助けた者。

⁸⁹ 出入国管理及び難民認定法第五条一：感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成十年法律第百十四号）に定める一類感染症、二類感染症、新型インフルエンザ等感染症若しくは指定感染症（同法第七条の規定に基づき、政令で定めるところによ

可能成為國家或地方負擔者⁹⁰列為拒絕入境之事由。

我國於《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 12 條第 1 項規定，參加暴力或恐怖組織、涉內亂、外患罪重大嫌疑、在臺灣地區外涉嫌重大犯罪或有犯罪習慣、患重大傳染性疾病等，申請時得不予許可，已許可者，得撤銷或廢止其許可，並註銷其入出境許可證。

二、生物特徵辨識

傳統人工審查已無法應付現代大量的申請案件資訊，隨著各項電子設備普及，為便利申請人及資料蒐集統整，許多申請案均改以電子化方式申請。

科技日新月異，犯罪手法亦日趨多元，如有心人士利用申請制度之便利性，偽變造文件及電子章戳等提出不實申請，將造成線上審查困難度增加。即使審查端透過增加應備文件或申請資格限制等方法，雖可能防範部分不實申請案，然可能造成申請及審核時間拉長，審查人員工作量增加，仍無法完全防堵有心人士，增加限制等手段與所欲達成之目的顯不成正比。另一方面，於國家徵才及攬才角度而言，證件的快速審核可成為專業及商務人士入境的誘因，審查核發入境許可證件僅是對申請人之資格及條件初步審核，入境時確認及入境後的管理輔以科技手段審查、資訊留存及運用才是人流管

り、同法第十九条又は第二十条の規定を準用するものに限る。)の患者(同法第八条(同法第七条において準用する場合を含む。)の規定により一類感染症、二類感染症、新型インフルエンザ等感染症又は指定感染症の患者とみなされる者を含む。)又は新感染症の所見がある者。

⁹⁰ 出入国管理及び難民認定法第五条三：貧困者、放浪者等で生活上国又は地方公共団体の負担となるおそれのある者。

理最直接方式。

生物特徵辨識是指運用人體的生物特徵和行為特徵，透過資訊化處理後進行辨識的技術。目前各國入境常見之生物特徵辨識包含人臉辨識、指紋辨識、虹膜辨識等技術。人臉辨識是偵測人臉特徵點位置與距離，指紋辨識是擷取手指紋路特徵，虹膜辨識則是將虹膜特徵轉換成代碼後進行比對。然虹膜辨識因辨識機器價格昂貴，使用時以紅外線照射，可能有傷害虹膜之疑慮，運用限制較多，而人臉及指紋辨識因採集方式均為非侵入性，且正確度高，普遍受各國採用⁹¹。以下就美國、澳洲、日本及臺灣入境時生物特徵採集情形加以介紹。

(一)美國

依據美國在臺協會網站資訊，美國國會 2002 年通過的提高邊境安全暨簽證入境改革法第 303 條規定，要求美國海外使領館發給之美國簽證應登載有生物辨識特徵資料、具有可機讀 (machine-readable) 以及防止竄改 (tamper-resistant) 的功能。

美國於 911 事件後，為防範恐怖分子入境，除無須採集指紋之狀況外，要求各駐外館處受理簽證申請時須繳交數位相片，並掃描申請者十指指紋。入境時另拍攝照片、掃描十指指紋。

此外，美國於 2017 年開始施行「生物辨識出境計畫⁹²」

⁹¹ 戴鈞益，〈內政部移民署生物特徵辨識系統使用滿意度之研究-以高雄國際航空站為例〉，開南大學觀光運輸學院碩士在職專班碩士論文，2014 年，頁 18-37。

⁹² 美國國土安全部 (Department of Homeland Security)，〈2018 財務年度入出境及逾期停留

要求與機場及航空公司合作，在登機前拍下旅客現場照片，透過人臉辨識系統比對旅客之簽證、護照、或前次入出境相片資料，並藉以確認旅客是否已出境，若不符則可能是旅客非法入境或逾期停留的證據⁹³。

(二) 澳洲

參考澳洲簽證申請中心網站，澳洲政府已將生物特徵識別數據的收集納入簽證申請流程中，如須線上遞送申請案件之申請人提供生物辨識資料，澳洲內政事務部會以電子郵件方式通知其至澳洲簽證中心（AVAC）提供，或於申請簽證面談時進行數位指紋掃描。生物辨識資訊之提供包含以非侵入之方式拍攝臉部影像及透過指紋掃描儀器錄取十指指紋，另入境時亦採取臉部影像及十指指紋特徵。

(三) 日本

日本法務省出入國在留管理廳為預防恐怖攻擊事件，2007 年啟用「日本生物特徵資訊系統 Japan Biometrics Information System, J-BIS」，針對外國訪客採集指紋及臉部生物特徵。

日本所採用的系統是多模式生物辨識系統，可同時檢查臉部影像與指紋，為了防範造假，2010 年 3 月起使用彩色指紋技術，能夠清楚地顯示出指紋的特徵以及是否可能遭到變造；同時還增加活體偵測的功能，一旦出現指紋異常訊息，即由審查人員仔細比對旅客與相片特徵。系統最大容量是可以

報告 (Fiscal Year 2018 Entry/Exit Overstay Report)》，2018 年，頁 4-5。

⁹³ 林敬軒，〈導入生物特徵辨識提供國境機場安全管理模型〉，開南大學商學院碩士在職專班碩士論文，2020 年 6 月，頁 5。

同時執行 50 個檢查，資料連線與回傳速度可控制在 10 秒之內
94。

日本少子化及高齡化等人口問題較嚴重，人臉辨識技術應用於入境管理能有效減少人工成本，利用高科技手段輔助入境檢查。申請入境之外籍人士，除依法規得免除者外，應提供指紋及照片等個人資訊，入境時另須接受拍攝照片及採集兩手食指指紋。

(四)臺灣⁹⁵

我國對於執行生物特徵辨識資料採擷法源依《入出國及移民法》第 91 條、《個人生物特徵識別資料蒐集管理及運用辦法》、《入出國查驗及資料蒐集利用辦法》第 18 條之 1、《執行外來人口入出國（境）辨識個人生物特徵作業要點》據以執行。其中，《執行外來人口入出國（境）辨識個人生物特徵作業要點》略以，外來人口入國（境）查驗時應接受個人生物特徵辨識資料之錄存，其錄存及比對流程為查驗護（證）照及入出國（境）許可證件，同時擷取旅客雙手食指及臉部生物特徵，比對最近一次入國（境）時生物特徵。中國大陸人士申請來臺，須上傳 2 年內拍攝之照片，申請時無須採取指紋，但入境時須接受臉部特徵擷取及兩手食指指紋錄存。

而現行國境管理運用之科技為「外來人口個人生物特徵識別系統（Biometrics Verification System, BVS）」，該系統係

⁹⁴ 戴鈞益〈內政部移民署生物特徵辨識系統使用滿意度之研究-以高雄國際航空站為例〉一文中，引用入出國及移民署 2012 年網站之資料。

⁹⁵ 林逸塵，〈內政部移民署「外來人口個人生物特徵識別系統」(Biometrics Verification System)上線，強化國境安全邁入新里程碑〉，《政府機關資訊通報》，第 332 期，2015 年 6 月，頁 23-29。

整合「查驗系統」與「生物特徵採擷設備 AIO (All in One) 模組」2 大系統，由程式控制旅客資料與勾稽生物特徵資料。旅客於查驗時先遞交護照及旅行證件，由移民署查驗人員進行證照查驗、人別比對及生物特徵採擷作業。生物特徵採擷作業係以 AIO 擷取旅客雙手食指及臉部照片，查驗人員透過該系統進行生物特徵建檔、比對及更新，紀錄旅客入出境歷程，並錄存最新照片及指紋，防止旅客冒領、冒用、或持偽變造護照或證件通關。

東南亞國家人士來臺違規情形氾濫，常有外籍移工經查處離臺後，更改姓名或護照資料以規避入國管制之情事。為強化國境管理，東南亞國家人士於我國駐外館處申請來簽證時，外交部均進行採擷指紋及照片拍攝⁹⁶；針對來自東南亞地區之外籍移工及外籍配偶於申請來臺居留簽證時（不含與國人結婚之外籍配偶），移民署亦要求採擷指紋。透過移民署外來人口生物特徵資料庫與外交部介接，定期交換生物特徵資料，有利於查驗人員確實比對確認旅客身分，查核有無違規情事，防範非法外籍人士再次入境臺灣。

⁹⁶ 外交部。「外交部規劃僅針對東南亞來臺外勞申請簽證時採擷指紋」，https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=96&s=68738（檢索日期：2022 年 4 月 25 日）

除以上分析外，亦就蒐集資料，補充彙整我國與美國、澳洲及日本核發大陸簽證（入出境許可證）審查制度比較表（如表 4-1-1）。

表 4-1-1 臺灣與美國、澳洲及日本核發大陸簽證（入出境許可證）
審查制度比較表

項目	臺灣	美國	澳洲	日本
主管機關	內政部	國務院	澳洲內政事務部	外務省
法源依據	大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法	移民及國籍法	澳洲移民法	出入國及難民認定法
核發機關	內政部 移民署	各駐地大使館 (領事館)	澳洲簽證中心 互聯網	日本駐外使領館 簽發機構
代申請制度 (不含委託)	專商案件由邀請單位代申請	×	×	大使館管轄地區 指定代表機構辦理
申請規費	專商案件核准後繳費	申請時繳費，不退還	申請時繳費，不退還	申請時繳費，不退還
申辦天數	送件翌日起 3 至 5 個工作天	自面談翌日起 3 個工作天	1 天至 38 個月	5 個工作天 (自受理翌日起第 4 個工作天核給結果通知)
告知 否准理由	○	×	×	○
生物特徵 採集	(一) 申請時上傳 2 年內照片，無須採取指紋 (二) 入境時拍攝臉部相片、錄存兩手食指指紋	(一) 申請時繳交相片、十指指紋採集 (二) 入境時拍攝照片、掃描十指指紋	(一) 申請簽證面談時進行無墨數位指紋掃描 (二) 入境時臉部影像及十指指紋	入境時拍攝照片、採集兩手食指指紋
社交媒體 審查	×	申請時填寫	×	×

資料來源：本研究自行彙整。

第二節 中國專商人士審查管理措施—深度訪談分析

本節係針對本研究之「深度訪談法」提出研究結果。藉由邀請相關領域學界代表，針對政策方向、未來因應作為、現行審查流程提出建言；官方代表則為各部會審查人員，並訪談移民署外勤單位人員，提供實務執行入境後訪視及發現不法案件之查處經驗；產業界代表則對邀請單位代申請人訪談，請渠對現行法規、實際運作問題提出看法。詳細受訪者背景詳見本報告第一章第三節（表 1-3-1），以下則為受訪者代碼及其代表領域（如表 4-2-1）。

表 4-2-1 深度訪談受訪者代碼表

受訪者代碼	代表領域	
A、B、C	學界代表	專家學者
D、E	官方代表	業務執行人員
F、G、H		目的事業主管機關
I、J、K、L	產業界代表	邀請單位

資料來源：本研究自行彙整。

壹、入出境許可證申請類別及相關規定

一、相關規定應依政策及實務需要修訂

政策應順應時勢及社會發展，並根據相關需求與時俱進，除了執行上適時針對問題提出修正，兩岸關係的研究亦是課題，隨時檢視並滾動式修正相關規定，才能讓法規更貼近生活，並有效執行。以下為受訪者提出之相關建言：

受訪者 A：「（中國大陸）要形塑習近平他在今年 20 大能夠連任的合法性，就是要統一臺灣，那等於說把這樣一個東西當成政治上的宣示，在這個情況下兩岸的人員往來肯定會面

臨到很大的衝擊。」、「我認為一方面會緊縮臺灣人士赴中，也會緊縮中方人士來臺。」

受訪者 B：「法律層面主管機關為陸委會，法規命令則為內政部，應鉅細靡遺制定法律及法規命令，可能會較為繁瑣，法規命令及作業程序應有所區別，訂得太細反而造成沒有彈性認定空間，這個部分可以從核心目的及未來方向再做審視，內政部應依實際目的，在法規面為必要的調整。」

受訪者 C：「可以藉這個時機點的空窗期，做清淤的動作，旱災時最好做的事就是水庫清淤，等到水再來的時候，蓄水量就更多了。」

受訪者 F：「陸方藉兩岸交流名義，對臺進行統戰之本質從未改變，尤其疫後陸方對臺勢將加大力道威逼施壓，我方在兼顧交流開放與國家安全之前提下，對於相關申請案之審核，亦須採取與疫前更為強化之管理作為，以建構健康有序之交流。」

受訪者 J：「兩岸往來管制已訂有相關依循準則沿用多年，兩岸人民皆有共識遵辦，如有逾越，依其罰則執行有其必要性與穩定作用，現行法律尚合宜時事。」

以上 5 名受訪者針對政策面提出相關建議，受訪者 A 認為兩岸政策將會緊縮，受訪者 A 與 F 均認為，為防範中國大陸統戰作為，兩岸政策應該更趨嚴格；受訪者 B 覺得移民署可依政策方向調整法規；受訪者 C 則認為兩岸目前尚未開放，是通盤檢討的時機；受訪者 J 則認為兩岸管制已多年，法規適用尚無問題。每位受訪者從不同角度思考，對未來兩岸交流有不同之看法。

大陸委員會係統籌兩岸事務的行政機關，職司兩岸文教、經貿、法政政策交流及協商統合規劃，針對兩岸關係情勢研判，進行政策規劃，並據以執行，再綜合考量實務狀況滾動修正檢討。誠如專家學者所言，大陸地區政治動向將影響兩岸政策發展，如近期俄烏戰爭產生之效應及 2022 年 8 月美國眾議院院長裴洛西（Nancy Pelosi）訪臺事件，皆使兩岸關係緊張，中國大陸人士入境我國仍處於受限狀態。因此，尚無法預測政策上是否能恢復昔日兩岸之往來，然不論未來兩岸政策走向，趁著交流緩和期間檢討政策措施是有必要的。

另 2020 年起受疫情影響，中國大陸人士入境人數驟降。對比疫情前的熱絡，疫情期間申請案銳減，更易聚焦疑慮案件。行政機關應藉本段交流量降低期間，檢視如目的事業主管機關審查、邀請單位申請資格及管控、相關管制及處分作為等審查相關流程。

二、簡化中國大陸人士入境事由

中國大陸人士來臺，依《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》規定，有社會交流、專業交流、商務活動交流、醫療服務交流及專案許可等 5 類型，專業交流又細分為 9 種事由，商務活動交流則有 5 種事由，專業交流申請資格及應備文件詳細規定於上開許可辦法附表三，商務活動交流則規定於同辦法附表四，各項事由邀請單位資格、邀請人資格、應備文件及審查標準均有不同。

受訪者 C：「我們的設計在大方向管理的話，應該是鼓勵他們來，可是我們會管，我們會嚴格管理，可是我鼓勵你們來，我不怕你們來，而不是嚇到說你們都不要來，這是大方向管理的部分。」、「不只專業商務，整個大陸人來臺有沒有必要

分 5 大類 53 個事由，所謂 5 大類就是社會交流類、健檢醫美、專業、商務、觀光，總共 53 種事由，有沒有必要？」、「專業商務人士可以規成一大類，那你就是申請專業商務人士來，相關的東西來，那我來審核符不符合，就跟外交部一樣，我可能是在我的領務手冊裡面，什麼叫商務人士，在我自己的內部的領務手冊自己訂定，那我要不要給你是我決定。」

受訪者 C 認為兩岸政策應朝向大方向管理，明定事由並且有對應之管理機制，現行中國大陸人士來臺事由規定太過繁瑣，建議大項目歸類，內部再行訂定審查機制。

實務上受理單位常接獲民眾來電詢問應該以何項事由申請，或送件申請後經審查人員發現事由錯誤，徒增申請人與機關行政手續往返及作業時間。為落實管控中國大陸人士來臺，申請的相關規定詳細，然再多的規範仍不可避免有疏漏；又相關繁瑣法規使申請人卻步，亦可能使實際執行單位受到更多限制。

中國大陸人士來臺可根據其不同身分自行選擇事由，嚴格限制事由反而無法符合現實需要，如中國大陸人士之配偶為持有居留證之外國人，中國大陸人士同時又因跨國企業員工身分調任至我國，渠可選擇以隨行團聚或跨國企業內部調動事由入境，然 2 項事由入境申請方式不同、入境後能從事之活動範圍亦不同。政策上如能朝簡化事由，而非就各種細項事由個別限制，對申請人而言應更切合需求。

三、參考國外制度優化現行措施

針對我國現行對中國大陸專商人士來臺審查管理措施，有受訪者建議可參考國外法，以更高的立場思考相關政策面及制度面，其建言如下：

受訪者 B：「站在移民政策的角度，移民署要站在更高的立場思考，對專業的移民是目前的需求，也是競爭力的展現，但兩岸的部分涉及政治，較為敏感，主要的依循的架構還是依法行政，評估利弊，兩岸間良性交流開放也是現行陸委會的政策，互動及默契也是發展的方向，是民主國家希望進行的、有建設性的交流。」

受訪者 B 認為兩岸及移民相關政策可以參考國外相關法令，本研究已蒐集美國、澳洲及日本的相關政策，與我國相比較。美國、澳洲及日本之簽證措施將中國大陸人士視為一般外籍人士，停留期間、入境事由、申請人資格等規定並未另訂專法規範；我國則因兩岸歷史及政治關係特殊，並考量國家安全需要，現行針對中國大陸人士入出境事宜另以專法規範，仍有其必要性。

貳、受理申請相關措施

一、代申請制度具存在必要

我國現行針對中國大陸專業及商務人士案件採代申請制度，主要由領有工商憑證或組織憑證之臺灣地區邀請單位代申請，中國大陸人士無法自行申請，針對現行措施合理性，受訪者提出意見如下：

受訪者 A：「主流的一般民眾或主流民意來講，還是希望兩岸能夠維持某種程度、在安全上有多一些的防範。」

受訪者 B：「代理人是否會投機或假借名義應係其本身問題，其實可以訂定代理人資格，如管理婚姻仲介業者制度，如需要執照才可申請。」、「將責任回歸（代）申請人，並設定核准機制門檻，可以在事前對案件做篩選，對業者、邀請人及保證人審核。」

受訪者 C：「我們沒辦法在大陸設點，這個是一個非常關鍵的問題，因為我們沒辦法在大陸設點，所以我們不知道大陸人如果直接來申請的話，這個人是圓是扁，政府變成要做一個責任轉嫁，然後才會賦予這些臺灣來代申請的人，比如說保證責任或簡單的罰則，這個是因為兩岸沒有辦法互設辦事處衍生出來的不得已的作法。」

受訪者 A 立場認為民眾仍希望維持一定程度的嚴格審查，透過代申請人制度可以多一層保障；受訪者 B 認為代申請人可以為申請來臺之中國大陸人士提供一定程度的保證，若有不肖代申請單位，應從制度上著手預防；受訪者 C 則認為代申請制度係因兩岸無法互設辦事處而衍生出的替代方式。

實務上雖有不肖代申請人偽變造相關文件及印鑑等，提出不實申請，但因《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》課予代申請人保證責任，加上兩岸無互設辦事處，無法做境外審查，因此就目前狀況而言，代申請人制度仍有必要。

二、增加保證金制度弊多於利

現我國針對中國大陸人士申請觀光及健檢醫美事由入境，以及辦理外國人之收容替代處分，規定須繳納保證金。若以國安考量，防止中國大陸人士入境從事不法行為或未經許可之活動，針對大陸專商人士申請來臺增設保證金制度之合理性，受訪者提出意見如下：

(一)同意

受訪者 A：「中國大陸這幾年希望臺商投資高科技，那不是一般的財產，當中國希望獲得臺灣高科技的投資、希望來臺灣洽商高科技，最敏感的晶片也是中國需要的，因此強化科技安全應該是非常重要的，如果在這個前提之下收保證金，我相信民眾是支持的。」、「當整個中美科技戰短期無法停止的情況下，臺灣作為跟美國高度結合的一個國家，提高必要的防範應該是有他的必要性。」

受訪者 A 指出為防範高科技技術被竊取，提高防範的作為均有其必要。

(二)不建議

受訪者 C：「如果是國安立場的話，保證金我倒不覺得會產生作用，在專業商務這一塊啦，那反而在一般民眾觀光旅遊這塊可能還有點作用，那專商這一塊，我覺得他如果是真的基於危害國安的心態過來，保證金再高都阻擋不了他要來、要做什麼事。」

受訪者 D：「保證金制度雖可增加不法集團的成本，健檢醫美案件違規樣態多為在臺賣淫，易於在臺時被查

獲，可扣得保證金，若為專商案件，申請者來臺行程短，違規事實常為陸人已出境，或以其他事由入境後才被發現，在臺被查獲機率低，且當事人出境後保證金已退還，實務上難以扣得保證金。」

受訪者 J：「本國人民目前入境大陸並未繳交保證金，兩岸商務往來頻繁，如陸方也比照辦理要求，眾多保證金將成為兩岸金流無效運用之死穴，無益經濟發展，且易衍生金流退款收訖與否之時間差糾紛，建議保留目前做法為宜。」

受訪者 K：「分 2 個層面：1.大陸人士自由行為防止滯留在臺須以本人繳交保證金。2.專商來臺因工作上需求，故不建議繳交保證金。」

受訪者 C 認為在國安角度下，有心人士若為入境從事相關工作，再高的保證金都無法阻擋；受訪者 D 為實際執行人員，有偵辦相關案件經歷，則認為專商違規案件者來臺行程短，實務上難以扣得保證金；受訪者 J、K 為代申請中國大陸人士入境之邀請單位，則認為保證金制度會增加兩岸商務往來困擾。

(三)須謹慎評估

受訪者 B：「應該朝向違規者本身處以事後罰鍰，但如事前先收取保證金，國外無此作法，且增加申請程序，諸如保管、退還，且有先入為主的觀念，如收容替代的保證金制度，係因當事人已有違法（規）事實才收取保證金，如以不同的思考方式，換成規費或是獎勵制度可能

較有效益。」

受訪者 E：「保證金會對邀請單位造成一定程度的限制，但單純的制度建立可能無強制力，另保證金制度、標準、金額都需要考慮。」

受訪者 F：「建議先行確認現行人保制度有缺失或不足，或相關罰則無法遏阻此類違規行為，故而研議增加金錢保證。又，為防範少數人之可能違規行為，而對所有申請人課以繳納保證金義務，恐不符比例原則。此外，保證金數額、保管、退還等問題，亦須配套研議。」

受訪者 H：「沒有意見，但需考量所增加之行政業務成本，依據過往工作經驗，絕大多數之交流案件，均從事與許可目的相符之活動。」

受訪者 I：「保證金繳交之用途為何？金額為多少？亦須商討保證金費用歸屬於邀請單位還是陸人，皆會影響保證金設定制度。」

受訪者 B 則認為保證金係主觀認定申請來臺之中國大陸人士將違規；受訪者 E、I 認為相關配套措施須謹慎研議；受訪者 H 認為絕大多數案件均為合法，受訪者 F 提出可能不符合比例原則。

又經蒐整美國、澳洲及日本之相關資料針對申請入境並無設立保證金制度；我國則係中國大陸人士申請觀光及健檢醫美事由入境，以及辦理外國人之收容替代處分，須繳納保證金。

依據《大陸地區人民來臺從事觀光活動許可辦法》第 11 條，旅行業向交通部觀光局申請核准，並自核准之日起 3 個月內向該

局繳納新臺幣 100 萬元保證金後，使得辦理接待大陸地區人民來臺從事觀光活動業務。又依《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 43 條第 3 項，醫療機構為辦理代申請大陸地區人民進入臺灣地區接受健康檢查或美容醫學服務，得向移民署繳納新臺幣 100 萬元保證金。

我國對於中國大陸人士來臺觀光的保證金部分由主管機關交通部觀光局扣繳。若發現中國大陸人士入境後違規，即通報該局，由該局進行後續行政流程；健檢醫美之保證金則非由主管機關衛生福利部負責，而由移民署管理。

保證金制度另見於外來人士收容替代處分之保證金，外國人如有違反入出國移民法第 36 條第 1 項及第 2 項⁹⁷情形者，移民署得強制驅逐出國或限令其於 10 日內出國，受強制驅逐出國處分，給予當事人陳述意見機會後，認不暫予收容為宜，得命當事人尋覓具保人或指定繳納相當金額之保證金⁹⁸。

⁹⁷ 入出國及移民法第 36 條第 1 項，外國人有下列情形之一者，移民署應強制驅逐出國：
一、違反第 4 條第 1 規定，未經查驗入國。
二、違反第 19 條第 1 項規定，未經許可臨時入國。
入出國及移民法第 36 條第 2 項，外國人有下列情形之一者，移民署得強制驅逐出國，或限令其於 10 日內出國，逾限令出國期限仍未出國，移民署得強制驅逐出國：
一、入國後，發現有第 18 條第 1 項及第 2 項禁止入國情形之一。
二、違反依第 19 條第 2 項所定辦法中有關應備文件、證件、停留期間、地區之管理規定。
三、違反第 20 條第 2 項規定，擅離過夜住宿之處所。
四、違反第 29 條規定，從事與許可停留、居留原因不符之活動或工作。
五、違反移民署依第 30 條所定限制住居所、活動或課以應行遵守之事項。
六、違反第 31 條第 1 項規定，於停留或居留期限屆滿前，未申請停留、居留延期。但有第 31 條第 3 項情形者，不在此限。
七、有第 31 條第 4 項規定情形，居留原因消失，經廢止居留許可，並註銷外僑居留證。
八、有第 32 條第 1 款至第 3 款規定情形，經撤銷或廢止居留許可，並註銷外僑居留證。
九、有第 33 條第 1 款至第 3 款規定情形，經撤銷或廢止永久居留許可，並註銷外僑永久居留證。

⁹⁸ 入出國及移民法第 38 條第 2 項，移民署經依前項規定給予當事人陳述意見機會後，認有前項各款情形之一，而以不暫予收容為宜，得命其覓尋居住臺灣地區設有戶籍國民、慈善團體、非政府組織或其本國駐華使領館、辦事處或授權機構之人員具保或指定繳納相當金額之保證金，並遵守下列事項之一部或全部等收容替代處分，以保全強制驅逐出國之執行：
一、定期至移民署指定之專勤隊報告生活動態。

保證金制度有利之處在於，該制度是一種風險管理機制，參與者為獲得相關權益付出保證金，顯示參與者保證其有履行之能力，若違反其承諾，將喪失繳交之保證金。然而，保證金的繳交及退還等行政流程繁瑣，又非主管機關對於違規事實認定及爭議處理又衍生更複雜的狀況。此外，實務上有收取保證金之申請事由，常發現有保證金「轉嫁」之情況，即保證人再轉向中國大陸人士收取保證金，保證人實際上並無損失。保證人不對中國大陸人士行程擔保，反而失去保證人保證責任的意義。

現中國大陸人士來臺從事專業及商務活動交流無須繳納保證金，倘參考觀光及健檢醫美制度，研擬中國大陸專商人士申請來臺須繳交保證金，須注意保證金之高低應考量保證事實之風險，若對所有人均收取相同費用似不符其意旨；且代申請觀光及健檢醫美之旅行業者及醫療機構均非申請個案，與專業商務交流狀況不同。

另《入出國及移民法》針對外來人士收取保證金作為收容替代處分之設計係因當事人有違法（規）行為，為保全強制驅逐出國之執行，與預防性質有異；此外，現針對中國大陸專商人士採保證人制度，保證人須擔保中國大陸人士在臺生活及行程，並確保其依限離境等，若未能履行保證責任或為不實保證，將一定期間不予受理代申請中國大陸人士來臺，相較之下更有實質規範效果。

爰綜上所述，不建議增加保證金之規定。

二、限制居住於指定處所。

三、定期於指定處所接受訪視。

四、提供可隨時聯繫之聯絡方式、電話，於移民署人員聯繫時，應立即回覆。

三、增加審查之應備文件

我國已於《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》、相關附表及送件須知針對中國大陸人士申請來臺從事專業及商務活動交流申請詳細要求應備之文件。惟針對現有文件是否充足及是否增加審查文件，受訪者提供以下建議：

受訪者 D：「可以提供無犯罪紀錄證明，但應依事實狀況考量，避免增加一般案件申請時間，或提供中國大陸人士微信 ID 及 ID 的 QR-CODE，因中國大陸人士多使用微信支付，並綁定金融機構，不易更換門號。」

受訪者 E：「提供社交媒體帳號涉及私人領域，可能不太妥當，但提供類似資訊如粉絲專頁，因原本就是公開資訊，則無爭議；違法者可請其提供犯罪證明，財力證明似較無必要，但如針對疑慮案件請申請人補正亦無不可。」

受訪者 F：「是否加註選填社交媒體帳號一節，尊重貴署實務需要。依現行規定，主管機關或中央目的事業主管機關對申請案，得要求邀請單位提供相關文件，但文件之真實性是否有有效之查證機制，應為考量重點。」

針對疑慮案件是否增加相關文件，受訪者 D 另提出可提供微信帳號；受訪者 E 認為社交媒體帳號如涉私領域者可能較有爭議；受訪者 F 則認為現行已可要求提供相關文件，但對文件真實性的查證才是重點。

依據《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 5 條第 1 項第 6 款規定：「應備文件包含經主管機關或目的事業主管機關指定之文件。」惟規定之指定文件應符合案件屬性且可佐證者，才

有提供之價值，否則只是徒增申請人及審查人員困擾。

四、現行案件審查天數具合理性

現行中國專商人士申請來臺案件，依據《大陸地區人民來臺從事專業交流線上申請須知》及《大陸地區人民來臺從事商務活動交流線上申請須知》，如無須補件或特殊狀況，辦理天數為自送件翌日起算 3 至 5 個工作天。以下係受訪者對於前述審核時間是否合宜提出之看法：

受訪者 A：「我們的制度有個問題，政府常依行政程序，訂定案件核准時間，訂太多反而造成限制，申請人符合申請資格，審核單位客觀審查後依法核證，不符合者是申請方的問題，應不受幾日內核證限制。」

受訪者 F：「簽證審查時程應依申請個案情節而定，且針對有疑慮或涉機敏案件，延後發證時程亦可作為強化安全管控之手段，故應排除過去追求行政效率之思維，重視國安因素考量，避免審查流於形式。」

受訪者 I：「合理，若須補件或特殊情況，也應控制在 14 天內較為合理。」

受訪者 J：「合理。」

受訪者 K：「合理。」

受訪者 L：「可以接受。」

受訪者 A 為專家學者，受訪者 F 為政府機關審查人員，認為針對審查天數的限制反而使行政機關無法確實審查；受訪者 I、J、K、L 均為邀請單位，認為現行案件審查天數合理，並認為如有特

殊狀況亦應控制在 14 日。

申請案有一體兩面，站在邀請單位及申請人立場，案件審查時間當然越短越好，針對專業及商務交流頻繁，申請入境許可證的速度如能加快，申請人更能掌握行程時間，並可因應商務活動的即時性靈活安排出入境時間；然站在國家安全角度而言，針對各類人士入境均需經過審核，俾能將危險阻絕於境外，對各項行政審查時間有所規範，係為行政效能考量，然任何查證均需花費一定時間，面對稍有疑慮案件，若採納受訪者所建議特殊狀況亦應控制在 14 天內之意見，將造成審查人員受限，難於該期限內達到合理懷疑並處理複雜及可疑之申請案。

實務上，審查人員收受案件即依法進行審查，案件的核准或不予許可均依相關規定辦理，但針對有疑慮案件，常因查證、補正及會商相關機關等均耗費相當時間，一旦審查時間逾公告之通常辦理天數，邀請單位即頻繁來電詢問。因此遇這類詢問電話，通常係以該案須補件或為特殊例外情況，辦理天數將大於公告之 5 天回復並解釋，而特殊情況不應再新增限制天數，應以審查人員所須審查時間為主，並以維護國家安全為前提。

參、審核准駁與結果告知

一、不予許可案件原則告知理由

美國及日本政府駁回簽證申請案時不附記理由；澳洲政府則會於否准簽證申請時註明理由。我國目前針對中國專商人士申請來臺不予許可案件會告知理由。若參考美國及日本，不告知駁回申請之理由，受訪者提出意見如下：

受訪者 A：「目前臺灣社會比較強調透明性，大家現在都希望說很多事情都盡量透明，在透明的大前提之下，說明理由還是有他的必要性。」

受訪者 B：「雖兩岸關係條例、移民法規定不適用行政程序法，但仍應為妥善之規定，對於有困擾及疑慮案件，兩岸事項是有保留空間。雖無告知義務，但有必要時可以告知事由，有瑕疵及疑慮案件當然不告知事由。」

受訪者 C：「不管是走主權理論，不管是走國際法理論的話，都是不需要告訴他理由的，因為他不讓我去也不會告訴我們理由，所以只要這個理論的支撐點夠的話，這一塊我是認為可以不用告訴他理由，因為他在兩岸條例就排除行政程序法的適用，那既然排除行政程序法的適用，在這兩大理論上我們要站得住腳，都可以不用告訴他理由，那我們為什麼要告訴你理由，只是說論點要足。」

受訪者 F：「簽證之准許或拒絕係國家主權行為，故我國有權拒絕透露拒發簽證之原因。」

受訪者 H：「簽證係國家主權的表現，政府部門有不告知案件否准理由；惟依據過往工作經驗，部分邀請單位將會透過不同途徑詢問准駁理由，增加承辦單位之業務負擔。」

受訪者 A 認為基於行政透明性，告知不予許可理由仍有必要；受訪者 B 則認為瑕疵及疑慮案件當然不告知理由，一般案件告知無妨；受訪者 C 就主權理論及國際法理論論點，認為不告知理由尚屬合理，受訪者 F 亦同意主權理論看法；受訪者 H 為政府部門實際審查案件人員，提醒不告知理由，反而會使邀請單位透過不

同管道詢問。

現針對專業商務案件審查之不予許可案件，原則會詳細告知駁回申請之理由及相關法規依據，使中國大陸人士、邀請單位、旅行社或代申請人更了解我國專業及商務入出境許可證相關規定。雖此措施目前尚無爭議，但為避免瑕疵或具疑慮之申請案經駁回後，中國大陸人士、邀請單位、旅行社或代申請人知悉審查基準，便改進或刻意偽變造相關證明文件再次送件，將參考受訪者意見，考量個案特殊處理，不告知或不明確告知理由。

二、由移民署綜整審查意見進行准駁

依據現行法規，大陸地區人民申請專業及商務活動交流來臺申請案之資格審查機關為各目的事業主管機關（除短期專業交流及短期商務活動交流免送目的事業主管機關審查外），而移民署主要負責身分查核，且現行實務申請案最後准駁機關亦為移民署，針對是否將案件准駁權回歸各目的事業主管機關，受訪者提出看法如下：

受訪者 F：「貴署為審查大陸地區人民來臺申請案之主管機關，故應主理案件之准駁權。」

受訪者 G：「貴署為涉外人士入出境之主管機關，建議維持目前作法由貴署依據會商機關意見作為准駁之參據。」

受訪者 H：「依據《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》之規定，大陸地區人民來臺從事商務或專業交流，內政部移民署為主管機關，且專商案件（除短期專業及短期商務案件外）除了目的事業主管機關專業審查外，亦涉及相關部會業務及國安部分，將前揭案件准駁權回歸各目的事業主管機關似乎

並不適宜。」

受訪人 F、G、H 均為其他政府機關，共同審查專商案件之人員，均認為移民署為主管機關，仍應由該署為最後准駁機關。

實務上所遭遇之困境是，申請案可能涉及不同部會，而於會商過程中特定部會可能以主要營業登記項目，並非對申請案中涉及部分審查，造成許多案件經各部會審認非其權責，或審查意見為請移民署依權責辦理等。

針對此困境，現行處理方式為：請各機關再次檢視並討論該申請案處理方式，或於線上系統退回各目的事業主管機關（如涉及兩岸藝文及大眾傳播交流會商文化部；涉及醫學交流會商衛生福利部；涉及交通工程會商交通部、涉及校園學術交流會商教育部等），請就其業管專業事項，依權責回復審查意見，再由移民署綜整各機關意見辦理後續審查及發證事宜。

肆、入境相關措施—入境時口詢

針對我國現行中國大陸專商人士來臺審查管理措施，有受訪者提出可於大陸申請人查驗入境時加強口詢，了解其具體來臺事由及目的，具體建議摘錄如下：

受訪者 D：「實務上最常遇到案件類型為陸人為來臺旅遊或與伴侶之家人相處，但因資格不符，爰花錢請旅行社代為辦理，透過兩岸地下旅行社、朋友之公司開立不實在職證明申請。公證書僅能驗證所載事項，無法辨識文件真偽，陸人以不同名義入境，入境時及入境後均無查證機制，建議可於國境線上加強口詢，針對陸人來臺事由及目的，有可疑部分作

成紀錄，交由業務單位派員優先安排訪視，應可減少不法狀況之發生。」

受訪者 D 認為中國大陸人士申請來臺，入境時及入境後均無查證機制，建議於國境線上加強口詢，可疑者優先安排訪視，應可減少不法狀況。

國境線上口詢是最直接之審查方式，對於持專業商務事由入出境許可證之中國大陸人士，以抽查方式或針對頻繁來臺者，簡單詢問持證人是否知悉入境事由、在臺行程，有疑慮者提報業務單位安排入境後訪視。

伍、跨機關共同審查

現行中國大陸專商人士申請來臺，主要由移民署進行身分查核，再將案件於線上系統會商各目的事業主管機關，就其業管範圍提出邀請單位及申請人資格審查意見。目前已有跨機關會商審查措施，受訪者更提出建立跨機關交流平臺及舉辦座談會交流之建議如下：

一、建立跨機關交流平臺

受訪者 B：「陸委會是大陸政策主管機關，商務部分由經濟部主責，專業部分為勞動部，移民署需做宏觀考量，除了居停留的管理外，大陸政策、產業需要要做平衡的思考，3 者的權限分配、默契、平臺都是需要慢慢建立的制度。」

受訪者 B 認為應建立相關機關之交流平臺，遇到相關問題可以共同討論，建立審查默契。我國針對中國大陸專業商務人士來臺申請案，除由移民署進行身分查核外，就申請人及邀請單位資

格或行程內容涉及他機關業管部分，另會商相關目的事業主管機關共同審查，再由移民署依相關機關回復意見進行最後審查並決定是否核發入出境許可證。現已建立橫向溝通制度，線上申請案得由系統派送各相關目的事業主管機關就專業範圍審查，並將意見於系統線上回復或函復。除線上會商各機關外，必要時得由內政部召開聯合審查會，由各機關代表出席共同審查申請案。

二、定期舉辦座談交流

受訪者 B：「制度面可以與相關部會建立聯繫機制，定期交流或是舉辦講習，現在的時代，各機關都有必要共同維護國家利益，執行面應建立默契及訪視重點等。」

受訪者 B 提出除與相關部會建立聯繫機制外，亦可定期舉辦交流或講習。目前各機關橫向聯繫機制尚運作順遂，未來可考慮定期整理相關案件問題，召集相關部會研討，另因應現今社會出現各種新興產業，涉及專業領域之相關單位均應納入，共同維護國家利益。

陸、入境後管控作為

一、訪視執行作為一行程掌握及跨機關聯繫

我國現對中國大陸專商人士來臺訪視之執行，主要依《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 15 條規定辦理，主管機關或中央目的事業主管機關就大陸地區人民申請進入臺灣地區計畫內容及活動，或邀請單位、旅行業及代申請人代辦業務情形，得自行派員或會同相關機關組合聯合訪視小組，進行訪視、隨團或其他查核行為。對於上述訪視執行作為，受訪者提出實務執行遭

遇之困難及建言如下：

受訪者 D：「實務執行上相關機關較不積極，另中國大陸人士來臺雖有行程表，然行程表以日為單位，可能於上午執行訪視，中國大陸人士卻下午才進公司，或下午執行訪視，中國大陸人士卻已離開，無法實際訪視中國大陸人士，若請中國大陸人士到場，可能造成民怨且失去抽查訪視之本意，建議可請邀請單位適時提供中國大陸人士參訪照片或於系統上傳照片供業務單位管理。」

受訪者 E：「專業及商務領域分類細、專業性高，目前行程表只能看出來臺行程、活動，對商務專業、投資情形等細部內容無法瞭解，會同相關單位進行聯合訪視時，會因不確定專業領域，找不到對應的窗口。」

受訪者 D、E 為業務執行人員。受訪者 D 認為執行訪視部分，無法完全依照申請案之行程表辦理，提出建議改由邀請單位於線上系統定期上傳照片報備；受訪者 E 希望提供相關單位窗口，以利執行訪視時聯繫，相關實務執行之建議，提供業務單位參考。

現行大陸專商申請案件，經移民署審查人員發現疑慮，或經相關目的事業主管機關審查建議訪視者，將發函請相關業務執行人員訪視，並檢附申請人名冊、預定來臺行程表、專業或商務活動計畫書等資料。對於業務執行人員請邀請單位定期上傳照片一事，雖能要求邀請單位於行程變更報備時上傳，然以線上審查照片無法辨別是否造假，仍須以實地訪視為主，較為適宜。另針對提供相關單位窗口建議，未來訪視之安排若係出自相關目的事業主管機關審查建議，則事先知會該機關，再將承辦窗口於發函時

一併提供。

二、行程表管控作為一賦予彈性調整空間

依據《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 32 條規定：「大陸地區人民經許可進入臺灣地區從事專業及商務交流，其主要專業及商務活動，不得變更；預定進入臺灣地區日期或行程有變更者，邀請單位於入境前或行程變更前，應檢具確認行程表及原核定行程表，送主管機關及相關目的事業主管機關備查。」簡言之，本條前半段規定，邀請單位於申請時，須提供申請人入境後行程表；後半段規定，行程變更前須報請備查。受訪者針對現行程變更之規定及行程管控作為提出以下意見：

受訪者 C：「細節的部分，我倒是覺得我們那個行程變更很討厭，為什麼我早餐的餐廳跟晚餐的餐廳要對調會說不行，之前很多邀請單位都在反映，很多學校在反映，比如說他早上去拜會臺大下午去拜會政大，結果早上臺大沒有空，剛好政大有空就先去政大，然後下午再去臺大，不行！沒有變更然後就要被處罰，回去寫報告之類的，像這樣的東西為什麼要叫人家去變更，我的意思是說，我們還是可以聯絡得到他們，我們都會留他們的聯絡方式。」

受訪者 C 提出行程表部分沒有彈性，造成邀請單位困擾，建議如有行程變更狀況，執行訪視時查察人員可透過聯絡人電話聯繫，並非完全失聯，不須以制式行程表框架限制申請人行動，適當且合理或因突發事件的行程異動尚屬人之常情，且若真有從事違規（法）之意圖，亦不可能於行程表中完全敘明。

現行規定雖要求申請人上傳行程表，惟仍賦予彈性調整之行

程變更空間，若係非可控制之突發異動等亦會請其上傳相關說明書，以釐清辦理後續是否處分之事宜。

三、處分作為

我國現針對中國大陸人士、邀請單位、旅行業或代申請人違規皆有法規明文規定相關管制及罰則等處分作為，受訪者針對現行處分作為提出以下建議：

受訪者 D：「未來建議透過海基會發到案通知書，完成送達程序，並請陸人以制式說明回復，據此認定陸人是否有來臺從事與許可目的不符之活動開立處分書；只有針對陸人進行處分，陸人才會回頭找原本承辦的旅行社，類似案件多了，不法旅行社面臨群眾壓力，才能對不法業者進行有效打擊。」

受訪者 D 表示在調查相關案件時，針對已返回大陸無法到案說明之中國大陸人士，可以制式說明書，郵寄至大陸地區，並根據中國大陸人士提供之說明書據以處分。

現行處分「中國大陸人士」之依據主要見於《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 14 條第 1 項。該規定略以，有同辦法第 12 條第 1 項第 6 至 9 款、14 款、16 至 18 款、22 至 23 款情形之一者（如：虛偽陳述、偽變造文件、行程變更未報備、拒絕、規避或妨礙訪視、拒不繳驗查驗文件或攜帶違禁物等），或有《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 18 條第 1 項第 1 至 4 款情形之一者（如：未經許可入境、於停留或居留期限、從事與許可目的不符之活動、事實足認有犯罪行為等），得於一定期間不予許可其申請進入臺灣地區。

針對「邀請單位、旅行業或代申請人」之處分則主要規範於

《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 16 條第 1 項，內容略以，若行程變更未報備、虛偽陳述或偽變造文件、大陸地區人民逾期停留、拒絕、規避或妨礙訪視，涉重大犯罪嫌疑，或有重大危害國安或社會安定之虞等情形之一，得視其情節於一定期間不予許可其代申請。

其中，針對逾期停留或居留者，由移民署依《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 87 條之 1 規定，處新臺幣 2,000 元以上 1 萬元以下罰鍰。

現行法規對中國大陸人士及邀請單位、旅行業或代申請人之處分已有規範，且針對中國大陸人士亦有相關處分及罰則，且當事人無須到案說明。實務上調查專業及商務疑慮之申請案件，係由邀請單位、旅行業或代申請人提出意見陳述書或轉中國大陸申請人書面答復，再以其提供之說明書及相關佐證資料，視案件情節、違規樣態、事實認定及責任歸屬等綜合判斷後，再行議處。

四、經駁回案件一定期間不得重新申請

實務常見邀請單位申請中國大陸專商人士來臺遇退補件或駁回申請，僥倖再以同樣文件重新申請，並自行撤銷前已由本署退補之案件。未來針對自行撤銷或不予許可申請案，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，是否合宜？受訪者提出看法如下：

受訪者 A：「我覺得這個一方面是減少我們在行政審查上的困擾，一方面我們也是希望他透過這半年時間或者是多少時間修正、改正，把限制的原因做個調整，以利他下次的申請，我覺得有一個時間點是減少行政上人力、物力的消耗，是有

必要性的。」

受訪者 B：「瑕疵、無理由案件、有規避且可歸責情形，對同樣申請案訂定管制期間是合宜的，但是否公告容有思考空間，涉及法律保留原則，可能要在對產業、商務權益等面向間取得平衡。」

受訪者 C：「這個可以做，可是實際上我覺得要訂到法裡面非常非常困難，因為這個影響到人民權利太大，你如果不把他訂到法裡面去，用行政規則去處理又不可以，因為他本身影響人民權益的事情，沒有辦法用行政規則去做處理，所以我覺得很不容易做到，如果只是因為說覺得這個承辦人太困難，那我就自行撤案換一個承辦人，這樣的理由要去訂這樣的法覺得不容易做到，反而正常來講，如果我今天是內政部的法規會或者行政院法規會，移民署提出這個東西，我會要求你本身內部機制要調整，你為什麼這個承辦人審不會過，那他就認為下一個承辦人會過，那表示你們的審核機制是有問題的，你這個承辦人被退了，這個承辦人應該要趕快把發現的一些問題 key 在上面，把他做一個註參，即使他換到下一個承辦人，下一個承辦人也不敢輕易的讓他過，應該是內部審核機制要去做調整，而不是在法規上要去做這樣一個不予許可申請的動作。」

受訪者 D：「對於自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得充新申請規定尚屬合理，然需多方考量，避免因兩岸思維不同、大陸地區資訊來源不足、官僚風氣、民情、對文件的認知等因素，影響真實案件的申請。」

受訪者 E：「限制一定期間不得重新申請對申請人的影響大，容易引起申請人反彈，仍須依案件類別、特殊性、急迫性及行程等因素綜合考量。」

受訪者 F：「建議分析同一事由重新申請之態樣，並考慮可歸責性，以作為增訂相關規定之參考。」

受訪者 G：「如規劃增訂同一事由一定期間不得重新申請，對於不予許可或撤件重送之案件應予以不同之規定。」

受訪者 H：「沒有意見，但會如同前案，部分邀請單位將會透過不同途徑嘗試在一定期間內再次申請（例如變更部分行程、變更受訪單位或邀請單位或其他途徑），增加承辦單位之業務負擔。」

受訪者 I：「若增訂同一事由一定期間不得重新申請，將嚴重影響預定工期。」

受訪者 J：「以商業需求角度考量，公司同時間承攬多筆案件常常發生，派遣同一人來臺執行業務，或大型商務設備運轉一段時間後，又因機械故障需再次調校，仍須原廠處理，如強加限制有礙正常商務發展。」

受訪者 L：「建議可視案件有其彈性審核要件。」

針對同一事由一定期間不得重新申請，受訪者 A 認為可以減少行政審查困擾；受訪者 B 認為針對瑕疵、無理由案件屬合理範圍，但不予許可事由是否公告周知有討論空間；受訪者 C 則認為不予許可影響人民權益甚鉅，須於法規中明訂，但不容易做到，針對存有僥倖心態的申請人撤案，可從內部機制修正防堵；受訪者 D、E、F、G 認為須多方考量以期周妥；受訪者 H 則認為即使

有不予許可規定，邀請單位仍會透過多方管道詢問解除管制，徒增困擾；受訪者 I、J 為邀請單位人員，認為增加不予許可事由可能造成申請人商務活動延宕；受訪者 L 亦為邀請單位人員，則建議要有彈性審核要件。

綜合 11 位受訪者意見，雖同一事由一定期間不得重新申請之規定可防止邀請單位投機取巧心態及防止不符合規定之案件重複申請，但因涉及民眾權益重大，仍應循法制作業辦理，且應綜合考量各項樣態及違規事實及情節輕重，謹慎妥處。惟因可能造成申請案，對邀請單位造成衝擊程度大，不易獲得支持。另針對受訪者提及邀請單位遇到退件請其補正相關文件後即撤件之情況，雖現申辦系統對於前次申請自行撤銷或不予許可申請案已有顯示「曾有不准件」之機制，惟仍須研議於系統中詳細註記是類遇到退補件無法補正即自行撤銷之申請案，使後續審查人員可清楚瞭解案件審查狀況，不受邀請單位投機心態影響。

以上透過深度訪談法，綜合學界、官方及產業界代表意見進行分析，並以下表彙整研究發現（如表 4-2-2）：

表 4-2-2 深度訪談研究發現彙整表

面向	序號	研究項目	受訪者意見	移民署回應
入出境許可證類別及相關規定	1	相關規定應依政策及實務需要修訂	<p>受訪者A：兩岸政策將緊縮。</p> <p>受訪者A與F：為防範陸方統戰，兩岸政策應該更趨嚴格。</p> <p>受訪者B：移民署可依策方向調整法規。</p> <p>受訪者C：兩岸目前尚未開放，是通盤檢討的時機。</p> <p>受訪者J：兩岸管制已多年，法規適用尚無問題。</p>	<p>(一) 政策機關提出方針，主管機關據以執行，並綜合考量實務狀況滾動式修正檢討。</p> <p>(二) 2020年起受疫情影響，大陸人入境人數銳減、申請案減少，更易聚焦疑慮案件。</p> <p>(三) 行政機關亦藉本段交流量降低期間檢視審查相關流程。</p>
	2	簡化大陸地區人民入境事由	<p>受訪者C：兩岸政策應朝向大方向管理，明定事由，且有對應管理機制。現行中國大陸人士來臺事由規定太過繁瑣，建議大項目歸類，內部再行訂定審查機制。</p>	<p>(一) 實務民眾常來電詢問應以何事由申請，或經審查人員發現事由錯誤。</p> <p>(二) 嚴格規範仍有疏漏風險，且繁瑣法規反而使人卻步，亦可能使實際執行單位受更多限制。</p> <p>(三) 嚴格限制中國大陸人士來臺事由無法符現實需要。政策上如能簡化事由，應更切合申請人需求。</p>

面向	序號	研究項目	受訪者意見	移民署回應
	3	參考國外制度優化現行措施	受訪者B: 兩岸及移民相關政策可以參考國外相關法令。	本研究已蒐集美國、澳洲及日本的相關政策，與我國相比較。經研究，因兩岸關係特殊，國外政策、措施未必完全適用我國。
受理申請相關措施	1	代申請制度具存在必要	受訪者A: 民眾仍希望維持一定程度的嚴格審查，透過代申請人制度可以多一層保障。 受訪者B: 代申請人可以為申請來臺之中國大陸人士提供一定程度的保證，若有不肖代申請單位，應從制度上著手預防。 受訪者C: 代申請制度係因兩岸無法互設辦事處而衍生出的替代方式。	實務上雖有代申請人偽變造相關文件及印鑑等提出不實申請，但因《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》課予代申請人保證責任，且兩岸無法互設辦事處做境外審查，因此目前代申請人制度仍有必要。
	2	增加保證金制度弊多於利	受訪者A: 為防範高科技技術被竊取，提高防範作為有必要。 受訪者B: 保證金有主觀認定申請來臺之中國大陸人士會違規的感覺。 受訪者C: 在國安角度下，有心人士如欲從事與許可目的不符之工作，再高的保證金都無法阻擋。 受訪者D （實際執行人員，有偵辦相關案件經歷）：專商違規案件者來	（一）美國、澳洲及日本針對申請入境並無設立保證金制度；我國則是中國大陸人士申請觀光及健檢醫美事由、外來人士收容替代處分須繳納保證金。 （二）保證金的繳交及退還等行政流程繁瑣；對於違規事實認定及爭議的處理又衍生更複雜的狀況。 （三）實務上常有保證人將保證金轉嫁向中國大

面向	序號	研究項目	受訪者意見	移民署回應
			<p>臺行程短，實務上難以扣得保證金。</p> <p>受訪者 H（邀請單位）：絕大多數案件均為合法。</p> <p>受訪者 F：可能不符合比例原則。</p> <p>受訪者 E、I：相關配套措施須謹慎研議。</p> <p>受訪者 J、K（代申請中國大陸人士入境之邀請單位）：保證金制度會增加兩岸商務往來困擾。</p>	<p>陸人士收取，保證人實際上未負擔保責任。</p> <p>（四）保證金制度是風險管理機制，參與者為獲得相關權益付出保證金，保證其有履行之能力，若違反承諾，將喪失保證金。</p> <p>（五）不建議增加中國大陸人士來臺從事專商交流繳交保證金之規定，原因如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 保證金之高低應考量保證事實之風險，若對所有人均收取相同費用似不符其意旨。 2. 觀光及健檢醫美之旅行業者及醫療機構均非申請個案，與專業商務交流狀況不同。 3. 收容替代處分保證金之設計係因當事人有違法(規)行為，為保全強制驅逐出國之執行，與預防性質有異。 4. 現針對中國大陸專商人士採保證人制度，保證人須擔保中國大陸人士在臺生

面向	序號	研究項目	受訪者意見	移民署回應
				<p>活及行程，並確保其依限離境等，若未能履行保證責任或為不實保證，將一定期間不予受理代申請中國大陸人士來臺，相較之下更有實質規範效果。</p>
	3	增加審查之應備文件	<p>受訪者D:可提供微信帳號。</p> <p>受訪者E:社交媒體帳號如涉私領域者可能較有爭議。</p> <p>受訪者F:現行已可要求提供相關文件，但對文件真實性的查證才是重點。</p>	<p>(一)依據《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第5條第1項第6款，應備文件包含經主管機關或目的事業主管機關指定之文件。</p> <p>(二)指定文件應係符合案件屬性且可佐證者，否則徒增申請人及審查人員困擾。</p>
	4	現行案件審查天數具合理性	<p>受訪者A(專家學者)及F(政府機關審查人員):針對審查天數的限制反而使行政機關無法確實審查。</p> <p>受訪者I、J、K、L(邀請單位):現行案件審查天數合理，並認為如有特殊狀況亦應控制在14日。</p>	<p>(一)現行專商案件，如無須補件或特殊狀況，辦理天數自送件翌日起算3至5個工作天。</p> <p>(二)申請入境許可證的速度如能加快，申請人更能掌握行程時間；以國家安全角度考量，嚴格審查則能將危險阻絕於境外。</p> <p>(三)新增規範特殊狀況之審查時間係為行政效能考量，但查證疑慮案件又相對費時，將造成</p>

面向	序號	研究項目	受訪者意見	移民署回應
				審查人員受限，難於該期限內達到合理懷疑並處理複雜及可疑之申請案。
審核准駁與結果告知	1	不予許可案件原則告知理由	<p>受訪者A:基於行政透明性，告知不予許可理由仍有必要。</p> <p>受訪者B:瑕疵及疑慮案件當然不告知理由，一般案件告知無妨。</p> <p>受訪者C:就主權理論及國際法理論論點，不告知理由尚屬合理。</p> <p>受訪者F:亦同意主權理論看法。</p> <p>受訪者H(政府部門實際審查案件人員):不告知理由，反而會使邀請單位透過不同管道詢問。</p>	現針對專業商務案件審查之不予許可案件，原則會詳細告知理由，使申請人更了解相關規定。雖此措施目前尚無爭議，但為避免瑕疵或具疑慮之申請案經駁回知悉審查基準後，便改進或刻意偽變造相關證明文件再次送件，將參考受訪者意見，考量個案特殊處理，不告知或不明確告知理由。
	2	由移民署綜整審查意見進行准駁	<p>受訪者F、G、H(均為其他政府機關共同審查專商案件之人員):移民署為主管機關，仍應由該署為最後准駁權。</p>	實務上困境在於，申請案可能涉及不同部會，然而各部會見解不一，回復非其權責或請移民署自行依權責辦理等意見。針對此困境，現行處理方式為：提報聯合審查會審查或於線上系統退請各目的事業主管機關依業管專業權責回復審查意見，再由移民署綜整意見辦理後續審查及發證事宜。
入境相關措施	1	入境時口詢	<p>受訪者D:中國大陸人士申請來臺，入境時及入</p>	國境線上口詢是最直接之審查方式，對於持專業商務

面向	序號	研究項目	受訪者意見	移民署回應
			境後均無查證機制，建議於國境線上加強口詢，可疑者優先安排訪視，應可減少不法狀況。	事由入出境許可證之中國大陸人士，以抽查方式或針對頻繁來臺者，簡單詢問持證人是否知悉入境事由、在臺行程，有疑慮者提報業務單位安排入境後訪視。
跨機關共同審查	1	建立跨機關交流平臺	受訪者B: 應建立相關機關之交流平臺，遇相關問題共同討論，建立審查默契。	現針對專業商務案件審查，已建立橫向溝通制度，案件將派送各相關目的事業主管就專業範圍共同審查，必要時得由內政部召開聯合審查會，由各部會代表共同審查。
	2	定期舉辦座談交流	受訪者B: 除與相關部會建立聯繫機制外，亦可定期舉辦交流或講習。	目前各機關橫向聯繫機制尚運作順遂，未來可考慮定期整理相關案件問題，召集相關部會研討；另因應現今社會出現各種新興產業，相涉專業領域單位均應納入，共同維護國家利益。
入境後管控作為	1	訪視執行作為一行程掌握及跨機關聯繫	受訪者D: 執行訪視部分，無法完全依照申請案之行程表辦理，提出建議改由邀請單位線上定期上傳照片報備。 受訪者E: 希望提供相關單位窗口，以利執行訪視時聯繫，提供相關實務執行之建議提供業務單位參考。	(一)現行專商案件係審查發現疑慮，或相關目的事業主管機關審查建議訪視之案件，將函請相關業務執行人員訪視。 (二)雖能要求邀請單位於行程變更報備時定期上傳照片，惟照片仍有造假之可能，應維持實地訪視為主。 (三)未來若安排訪視係相

面向	序號	研究項目	受訪者意見	移民署回應
				關目的事業主管機關建議，則事先知會該機關，並提供聯絡窗口。
	2	行程表管控作為一賦予彈性調整空間	受訪者C:行程表部分沒有彈性，造成邀請單位困擾，建議如有行程變更狀況，執行訪視時查察人員可透過聯絡人電話聯繫，並非完全失聯，不須以制式行程表框架限制申請人行動，適當且合理或因突發事件的行程異動尚屬人之常情，且若真有從事違規(法)之意圖，亦不可能於行程表中完全敘明。	(一)《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第32及規定略以，邀請單位於申請案件時均須提供申請人入境後行程表，且行程變更前均須報請備查。 (二)現行規定雖要求申請人上傳行程表，惟仍賦予彈性調整之行程變更空間，若係非可控制之突發異動等亦會請其上傳相關說明書，以釐清辦理後續是否處分之事宜。
	3	處分作為	受訪者D:在調查相關案件時，針對已返回大陸無法到案說明之中國大陸人士，可以制式說明書，郵寄至大陸地區，並根據中國大陸人士提供之說明書據以處分。	現行法規對中國大陸人士及邀請單位、旅行業或代申請人之處分已有規範，且針對中國大陸人士亦有相關處分及罰則。此外，實務上係由邀請單位、旅行業或代申請人提出意見陳述書或轉中國大陸申請人書面答復，再以其提供之說明書及相關佐證資料議處。
	4	經駁回案件一定期間不得重新申請	受訪者A:如此可減少行政審查困擾。 受訪者B:針對瑕疵及無理由案件屬合理範圍，	(一)針對自行撤銷或不予許可案件新增「一定期間不得重新申請」之規定雖可能防止不符資

面向	序號	研究項目	受訪者意見	移民署回應
			<p>但不予許可事由是否公告周知有討論空間。</p> <p>受訪者C:不予許可影響人民權益甚鉅，須於法規中明訂，但不容易做到，針對存有僥倖心態的申請人撤案，可從內部機制修正防堵。</p> <p>受訪者D、E、F、G:須多方考量以期周妥。</p> <p>受訪者H:即使有不予許可規定，邀請單位仍會透過多方管道詢問解除管制，徒增困擾。</p> <p>受訪者I、J(邀請單位):增加不予許可事由可能造成申請人商務活動延宕。</p> <p>受訪者L(邀請單位):建議要有彈性審核要件。</p>	<p>格之申請案反覆送件，惟影響邀請單位程度大，不易獲得支持，因此仍應循法制作業，綜合考量各樣態、違規事實及情節輕重辦理。</p> <p>(二)另針對邀請單位遇補件即撤件重送之情況，研議於系統中註記，使後續審查人員瞭解案件審查狀況，不受邀請單位投機心態影響。</p>

資料來源：本研究自行彙整。

第五章 結論與建議

本研究係透過蒐集文獻、比較我國現行制度及他國（美國、澳洲及日本）制度及訪談產官學界代表，並盤點實務上遭遇之問題，就我國對中國大陸專業及商務人士來臺之入出境許可證類別及相關規定、受理申請相關措施、審核准駁結果告知、入境相關措施、跨機關審查及入境後管控作為等面向，綜整以下結論並提供建議予相關主管機關參考，期能提升我國針對中國大陸專業及商務人士來臺審查管理措施。

第一節 研究結論

本節就入出境許可證類別及相關規定、受理申請之相關措施、審核准駁與結果告知、入境相關措施跨機關共同審查及入境後管控作為等 6 面向，綜整結論如下：

壹、入出境許可證類別及相關規定

我國針對中國大陸人士申請入境停留主要類型，依《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 3 條及附表相關規定，有社會交流、專業交流、商務活動交流、醫療服務交流及專案許可等 5 類型；而各類交流又細分為：社會交流 12 種、專業交流 9 種、商務活動交流 5 種、醫療服務交流 3 種、專案許可 2 種等事由。

然而，隨著社會產業變遷快速，各式新興產業崛起，中國大陸人士來臺從事交流活動樣態，已超越法規內既有事由之定義，申請適用上難免有所依循；且若遇申請個案情形特殊且複雜時，則難以直觀的套入既定事由進行申請。

此外，現行法規已明定中國大陸專業及商務人士來臺交流之類型、邀請單位資格、申請人資格、應備文件及申請資格審查機關，而其中短期專業交流及短期商務活動交流審查則免送目的事業主管機關。短期專業交流及短期商務活動交流包含項目廣泛，在因應疫情之邊境管制措施尚未限制申請前，該 2 事由分別佔專業及商務活動最多數。雖法規定免送目的事業主管機關，但部分案件涉及專業或屬其他機關權責業管，仍應由目的事業主管機關協助審查，例如來臺行程前往醫療院所，須會商衛生福利部；若參訪學校，須會商教育部等相關目的事業主管機關提供審查意見。

貳、受理申請相關措施

一、代申請制度仍具必要性

中國大陸人士申請來臺從事專業及商務活動交流申請方式規範於《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 4、5 條及相關送件須知。申請人主要須透過臺灣地區邀請單位或由臺灣地區邀請單位再委託綜合或甲種旅行業代為申辦，無法自行申請來臺。

反觀美國及澳洲，原則由中國大陸人士自行申請簽證；日本則與我國相似，採代申請制度，須由駐華使領館轄區內指定代辦旅行社等相關機構受理中國大陸人士簽證。

為確保中國大陸人士入境後能依限離境，邀請單位及代申請人對於邀請進入臺灣地區之中國大陸人士背景應先予瞭解，並安排與許可目的相符之活動。依據《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 7 條規定，中國大陸人士來臺係由邀請單位擔任代申請人，邀請單位之負責人、臺灣地區代理人

或業務主管擔任保證人，並負保證責任，包括：負責入境後之生活、在臺行程告知並確保其依限離境；若被保證人依法有須強制出境情事，應協助有關機關將其強制出境並負擔交通及其他強制出境費用。目前兩岸無互設辦事處，中國大陸人士於境外提出來臺申請，無法進行身分確認及查核，維持代申請制度，並賦予代申請人對中國大陸人士進行背景瞭解及保證責任，仍有其必要性。

二、調整申請案收費時機與流程

我國針對中國大陸人士專業及商務申請案均採線上受理，由代申請人於系統選取申請事由及證件種類（單次、逐次或多次入出境許可證）、上傳應備文件提出申請，再由移民署及相關目的事業主管機關於線上審查。申請經核准後，再依核准之證件種類繳費（單次及逐次加簽入出境許可證新臺幣 600 元、2 年以下效期多次入出境許可證新臺幣 1,000 元、逾 2 年效期多次入出境許可證新臺幣 2,000 元），不收取不予許可或發證前自行撤銷之申請案任何費用。

美國、澳洲及日本申請簽證費用收取相關措施與我國不同。除各國有特殊協議及互惠條款外，中國大陸人士申請美國非移民簽證，係於申請網站線上填寫相關表單申請並繳費後，始得進行後續流程；申請澳洲簽證，亦於該國線上申辦系統繳費後才可提交申請表單；申請日本簽證則須由申請人至指定代辦機構遞交申請文件並繳納申請費用。

使用者付費是基於「權利分享」與「責任負擔」的對等關係，免費服務讓使用者享受利益卻不願支付費用。因此，我國

現針對中國大陸專商人士申請來臺「核准後繳費」之措施，可能造成服務品質低落，使用者濫用等問題。

三、考量增加符合案件屬性且可佐證之審查應備文件

中國大陸人士申請來臺從事專業及商務活動交流申請應備文件主要規定於《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 33 條及附表三、第 39 條及附表四。除前揭法規及相關送件須知詳列之應備文件外，依同辦法第 5 條第 1 項第 6 款，經主管機關或目的事業主管機關指定之文件亦為應備文件。

經蒐整美國、澳洲及日本資料，美國自 2017 年 5 月起，對入境申請案均要求填寫過去 5 年內使用之社群媒體帳號，如未使用社群媒體可選填無。目前除美國外，澳洲及日本並無實施相類似政策。不過，值得注意的是，對於應備文件之要求，澳洲政府會請申請人提出良民證（無犯罪紀錄證明）及財力證明文件（如個人近 3 個月銀行對帳單、工資單、稅務紀錄、定期存款等）以初判申請人是否具危險性、是否有足夠經濟能力於國內停留並順利出境。

至於我國現行法規規定應備文件要求是否充分、是否須採參他國申請之文件另要求申請人提供等值得思考，但須注意各式文件應在符合案件屬性且可佐證之前提下，才有提供價值。

參、審核准駁與結果告知

美國及日本對於駁回申請之簽證，原則皆不告知拒絕理由，而申請澳洲簽證如遭駁回，澳洲政府將告知駁回申請原因。我國對於中國大陸專商人士申請來臺，經審查駁回後，移民署原則會於審查結果欄詳細備註不予許可之理由。

簽證准許或拒發是國家主權的展現，且依國際法一般原則，國家並無准許外國人入境之義務。而我國實務上針對駁回之申請案詳細附記理由，容易使資格不符者鑽漏洞，例如：於下次申請時修改或偽變造前次不准之文件後再次送件等。因此，對不予許可申請案是否仍維持現行措施，皆詳盡附記理由，或以上述立場不附記理由，值得思考。

肆、入境相關措施

一、入境時口詢以加強審查

對於中國大陸人士入境之限制，見於《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 12 條第 1 項，該規定略以，參加暴力或恐怖組織、涉內亂、外患罪重大嫌疑、在臺灣地區外涉嫌重大犯罪或有犯罪習慣、患重大傳染性疾病等，申請時得不予許可，已許可者，得撤銷或廢止其許可，並註銷其入出境許可證。

因兩岸無互設辦事處，故中國大陸人士入境前，無法先於國（境）外進行身分查核及確認，僅於入境時進行證照查驗，國境人員始第一線接觸中國申請人。目前對於中國大陸專業及商務來臺申請案，係於線上系統以書面方式審查，申

請文件掃描上傳，難以辨別文件真偽，而經移民署審查發證後，申請人可持憑有效入出境許可證來臺，國境人員可對頻繁來臺、言行違(異)常、來臺事由與身分顯不相符者進行口詢，了解其身分職業、來臺從事活動、停留天數地點、接應人員及聯絡方式等，與申請案內容相符者，即查驗入境，不符者得禁止入境。

二、運用生物特徵辨識技術強化身分查核

生物特徵辨識是指運用人體的生物特徵和行為特徵，透過資訊化處理後進行辨識的技術，目前各國常見者，包含人臉辨識、指紋辨識、虹膜辨識等技術。人臉辨識是偵測人臉特徵點位置與距離、指紋辨識是擷取手指紋路特徵、虹膜辨識則是將虹膜特徵轉換成代碼後進行比對。

而我國對於執行生物特徵辨識主要規範於《執行外來人口入出國(境)辨識個人生物特徵作業要點》。該要點略以，外來人口入國(境)查驗時應接受個人生物特徵辨識資料之錄存，其錄存及比對流程為查驗護(證)照及入出國(境)許可證件，同時擷取旅客雙手食指及臉部生物特徵，比對最近一次入國(境)時生物特徵。中國大陸人士申請入出境許可證時，僅需繳交 2 年內拍攝之照片，無須採取指紋；而俟渠等入境時須接受臉部特徵擷取及兩手食指指紋錄存。

隨著科技進步，現今申請案已由線上取代人工審查，雖增加遞件申請之便利性，卻亦使有心人士更容易藉由偽變造文件及電子章戳等方式，於線上提出不實申請。審查人員遇是類疑慮案件，即使要求提出更多文件佐證或限制其申請資

格限制等防範部分不實申請案，仍可能無法完全防堵，因受理入出境許可證申請，僅對申請人之資格及條件進行初步審核，入境時人別確認及生物特徵資訊留存運用，才是人流管理最直接方式。

伍、跨機關共同審查

針對中國大陸專商人士來臺申請案，依據《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》規定，移民署主要進行申請人身分查核；就申請人及邀請單位資格或行程內容涉及他機關業管部分，另會商相關目的事業主管機關審查。

目前中國大陸專商人士來臺係採線上申請，移民署得將受理之申請案經線上申辦系統派送相關目的事業主管機關審查，相關機關並於系統線上回復審查意見或另函復移民署。除既有會商機制外，必要時內政部得召開聯合審查會，由各機關代表出席共同審查申請案。雖目前各機關橫向聯繫機制尚運作順遂，但因時代變化及新興產業崛起，新型交流活動樣態已非單憑文字回復意見即可釐清，可能需與各目的事業主管機關多方溝通協調，就權責及專業領域部分提出意見，以釐清各類問題之解決方案。

陸、入境後管控作為

一、訪視執行作為

針對大陸專業及商務人士來臺申請案，經移民署審查人員發現疑慮，或經相關目的事業主管機關審查建議訪視者，現行作法係發函請相關業務執行人員訪視，並檢附申請人名冊、預定來臺行程表、專業或商務活動計畫書等資料。

現行規定雖要求申請人上傳預定來臺行程表，惟申請人可在符合《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 32 及 38 條規定之情況下，報備變更行程。訪視執行人員依變更後行程安排訪視，再函復訪視結果，並檢附實地訪視照片。

惟現行訪視作業程序，可能無法確認業務執行人員是否瞭解函文內提出之訪視重點；目前訪視函無提供目的事業主管機關窗口聯繫方式，導致經相關目的事業主管機關審查建議訪視之申請案，業務執行人員無從詢問相關機關訪視執行意見及掌握訪視重點。

二、處分作為

《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》第 14 條第 1 項規定略以，大陸地區人民申請進入臺灣地區有虛偽陳述、偽變造文件、行程變更未報備、拒絕、規避或妨礙訪視、未經許可入境、逾期停留（居）留、從事與許可目的不符之活動、有事實足認有犯罪行為等情形者，得於一定期間不予許可「中國大陸人士」申請進入臺灣地區。

又同辦法第 16 條第 1 項規定略以，若行程變更未報備、虛偽陳述或偽變造文件、大陸地區人民逾期停留、拒絕、規避或妨礙訪視，涉重大犯罪嫌疑，或有重大危害國安或社會安定之虞等情形之一，得視其情節於一定期間不予許可「邀請單位、旅行業或代申請人」代申請。

另依《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 87 條之 1 規定，大陸地區人民逾期停留或居留者，由移民署處新臺幣 2,000 元以上 1 萬元以下罰鍰。

如前所述，我國現行法規對「中國大陸人士」及「邀請單位、旅行業或代申請人」之處分已有規範。目前實務調查中國大陸專業及商務具疑慮或似有以上情形申請案，係由邀請單位、旅行業或代申請人提出意見陳述書並代轉當事人之答復（未將處分書直接送達中國大陸人士），由移民署彙整相關事證後，再依據相關法規議處。

第二節 研究建議

本節就實務面臨之問題，以精簡申請事由並調整會商規定、精進受理申請之相關措施、調整審核准駁與結果告知、強化入境相關措施、加強跨機關共同審查及提升入境後管控作為等 6 面向，提出針對現行中國專商人士來臺審查管理措施之相關建議，並以建議流程圖輔助說明（如圖 5-2-1）。



圖 5-2-1 未來專業商務案件審查建議作為流程圖

資料來源：本研究自行彙製，圖片素材取自 <https://www.irasutoya.com/>。

壹、精簡中國大陸專商人士申請事由並調整會商規定

現行中國大陸人士入境事由主要分為社會交流、專業交流、商務活動交流、醫療服務交流及專案許可，各大項細分事由，而實際申請事由又比法規列出之項目更多，申請適用上難以有所依

循；反觀其他國家針對外來人士入境簽證種類多依國情需求訂定。我國現行法規針對專業及商務活動交流，均有明定類型、邀請單位資格、申請人資格、應備文件及申請資格審查機關，而短期專業交流及短期商務活動交流包含項目廣泛，審查則免送目的事業主管機關。

然而，隨著社會產業變遷快速，各種新興產業崛起，如仍墨守成規，將造成邀請單位因不符合原先欲申請事由之資格，改以限制較低之事由（如短期專業交流或短期商務活動交流）送件之窘境。

主管機關雖因應案件種類及發展多方涉獵，然專業程度畢竟無法與目的事業主管機關機關相比。建議未來先簡化專業及商務活動交流之申請事由（例如：將教育講學、協助體育國家代表隊培訓及研修生併為「教育培訓類」，因依規定前揭事由資格審查機關皆為教育部；因演講、商務研習、履約活動之應備文件及申請資格幾近相同，故建議統一納入「履約講習類」），使申請案更有對應事由之空間，不受限於細項事由規定，避免邀請單位無從找出事由送件之困境；至於限制較低的短期專業交流及短期商務活動交流，雖依法免送目的事業主管機關，但部分案件涉及專業或其他機關權責業管事項，經審酌後，仍應會商目的事業主管機關就專業權責共同審視申請案，並提供意見，以利移民署綜整並續行審查。

貳、精進受理申請之相關措施

一、優化代申請制度

(一) 代申請制度違規案例分析

1. 案例

臺北地檢署偵辦前記者洪慶淋及統促黨主席張安樂之子張瑋等人涉嫌以「假交流、真觀光」名義，暗助超過5,000名中國客來臺…知情人士指出，洪慶淋曾擔任前臺北縣議會國民黨團辦公室主任，後來成立新北市水資源經濟發展協會，並擔任理事長，洪妻盧永曦、女兒洪惟臻也分別創辦台灣農漁業經濟發展協會，及新北市醫藥經貿協會等，這些協會再與華夏大地旅行社合作，邀請中國人士來臺進行專業交流⁹⁹。

2. 分析

案件經媒體批露後，即成為媒體關心及朝野政黨關注之焦點，洪慶淋等人自2017年虛設多間人頭協會，3年內與旅行業者共謀，協助大陸官方人士員假藉專業交流事由來臺，並於2020年12月移送臺灣臺北地方檢察署（下稱北檢），北檢業於2021年12月，依違反《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》及《刑法》偽造文書罪起訴洪男等10人。

代申請制度是否提供不法人士可乘之機，趁大陸地區人民不諳相關法令規定，以偽變造中國大陸人士資格及以

⁹⁹ 鏡周刊。“反滲透大搜索3—資深媒體人神通廣大 靠幽靈協會發大財”，
<https://www.mirrormedia.mg/story/20191216inv024/>（檢索日期：2022年3月）

非法文件申請之不法案件時有所聞，透過合法成立之旅行社及協會，利用職務之便，掩護非法行為。

兩岸間文化背景相類，語言相通交流容易，連帶使得跨境犯罪行為日趨普遍，且法令對中國大陸人士有諸多限制，申請人可能受限於地區及身分限制無法來臺，在不知法令相關規範或貪圖便利之情況下，淪為不法分子利用對象。

(二) 代申請制度存在之必要

1. 兩岸尚未互設辦事機構

兩岸因特殊政治關係，無互設辦事機構，中國大陸人士無法親自至我國辦事機構申請，因此係由我國邀請單位代申請中國大陸專商人士來臺。

2. 保證責任

邀請單位代申請制度同時包含保證人之責任，能負責申請人入境後生活及在臺行程，若申請人有依法須強制出境情事，保證人應予協助並負擔交通及其他有關強制出境所需費用。

(三) 設定代申請人資格考試

1. 增加移民專業人員專業及商務課程

設立移民業務機構應向移民署申請設立許可¹⁰⁰，並應在金融機構提存一定金額之保證金¹⁰¹，其應置之移民專業人員，須經移民專業人員訓練並測驗合格，取得移

¹⁰⁰ 移民業務機構及其從業人員輔導管理辦法第 2 條。

¹⁰¹ 移民業務機構及其從業人員輔導管理辦法第 4 條。

民專業人員資格證明書¹⁰²。近期發現「移民業務機構」開始代為申請專業及商務案件，爰建議初期由現行制度調整，於現行移民專業人員課程增加專業及商務法規。

2. 邀請單位定期檢核制度及進行教育訓練

中期計畫建議針對現行邀請單位資格定期檢核，汰除資格不符或有疑慮之邀請單位。對於初次違規(例如：行程變更未報備、以跨國企業內部調動轉任或兼任該企業外之職務)之邀請單位，雖依《大陸地區人民申請進入臺灣地區不予許可期間處理原則》，未對其邀請單位資格限制，然可規範其參加相關法規講習，使其瞭解相關規定，避免再次違規。

邀請單位如熟悉移民相關業務法令及申辦流程，並瞭解違反法規之後果，應能建立正確之觀念及減少案件退件補正之時間，目前雖有將法規及申請流程置於移民署網頁供民眾參考，但仍可考慮對邀請單位定期舉行教育訓練。

二、維持核准後再繳費之措施

《外國護照簽證條例》第 14 條規定，外交簽證及禮遇簽證，免收費用。其他簽證，除條約及協定另有規定或依互惠原則或因公務需要經外交部核准減免者外，均應徵收費用；其收費基準，由外交部定之。另依《外國護照簽證規費收費基準施行作業注意事項》第 1 點第 6 款，應行公告事項包含申請案既經審理所繳費用不予退還之原則，同作業事項第 6 點規

¹⁰² 移民業務機構及其從業人員輔導管理辦法第 7 條第 1 款。

定已收取之簽證規費，非經報部同意者，不予退還¹⁰³，可知已受理之申請案所繳規費原則不予退還。

《規費法》第 19 條第 1 項規定，各機關學校對於繳費義務人申請辦理行政規費及使用規費，於法定處理期間內完成者，繳費義務人得申請終止辦理，各機關學校於終止辦理時，應退還已繳規費。但因可歸責於繳費義務人之事由者，不予退還。

經本研究分析，美國、澳洲及日本受理簽證申請，皆於「申請時」收取規費，受理後不退還。而目前我國針對中國大陸人士申請專業及商務來臺之案件，均為「核准後」繳費，雖容易造成部分（代）申請人於申請前，未確實審視申請資格及應備文件，任意提出申請或因重新送件可能由不同人員審查，而存僥倖心態遇補件時即撤銷申請，但要求（代）申請人於申請時先繳納規費未必能防止上述情形發生。此外，現行經審核許可後再收費之措施於執行上並無困難，且不予許可案件無需製證費，事先收取費用具爭議，若要採參國外做法，宜審慎評估。

三、增列申請時所須之應備文件

（一）無犯罪紀錄證明

拒絕或限制有違規（常）紀錄者入國（境），是最直接阻絕可能違規（常）行為人士來臺之手段，目前針對在

¹⁰³ 外國護照簽證規費收費基準施行作業注意事項第 6 點：已收取之簽證規費，非經報部同意者，不予退還；查目前尚有少數駐外館處囿於駐地法規或與我之政經關係限制，未能以館處名義辦理簽證，若因嚴格執行概不退費規定恐有困難，擬請彈性處理者，或駐外館處因政務或僑務考量，對於特定人士擬予退費者，統請依規定報部核辦。

臺灣地區外涉嫌重大犯罪或有犯罪習慣，違反其他法令之中國大陸人士，得不予許可入境。然我國《刑事訴訟法》採無罪推定原則，針對一般入境停留申請案，自不宜將無犯罪紀錄證明列入應備文件，然若案件有疑慮而無其他佐證事項，似可請申請人提供無犯罪紀錄證明，以協助審查人員進一步參考及審酌。

(二) 財力證明

依《入出國及移民法》第 18 條第 1 項第 9 款規定，外國人有事實足認其在我國境內無力維持生活得禁止其入國。大陸地區人民來臺從事專業及商務活動交流，均由邀請單位代申請，邀請單位亦承擔保證人之責任，保證人負責被保證人入境後之生活及其在臺行程告知，而不予許可入境事由中無另外針對經濟能力證明另加以規定。

實務案件中，申請人會以經濟因素（如來臺工作）、家庭因素（如與臺灣地區伴侶或其家人相處），自行提供不實文件申請入境；或臺灣地區邀請單位（或其委託旅行社）、大陸地區旅行社自行偽變造文件進行申請。若針對來臺從事專業及商務活動申請案，如申請人資格有疑慮，似可請其提供財力證明以協助釐清來臺後是否具經濟能力順利離臺。

四、增加社交媒體審查

社交媒體審查是指一國政府通過各類策略、手段、技術和工具，獲取、調查、分析及評定申請入境人員社交媒體信息（資訊）的過程，是一種「信息—情報—決策」的運作模式，

透過大量信息（資訊），從中挖掘有價值資訊，並應用於決策之中，發展出類似情報主導的警務模式概念¹⁰⁴。

美國於申請簽證時要求申請人填具 5 年內使用之社交媒體帳號，係針對為恐怖主義及國家安全事件進行審查，對潛在的危險先行篩濾；美國最初僅針對申請移民者始審查社交媒體資訊，後擴及所有申請入境者均須提報，以國家安全角度而言，主管機關蒐整外來人口各項資訊，有利於掌握治安及預防非法活動，然監控社交媒體尚有侵害隱私權爭議。

依據《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》及《大陸地區人民申請進入臺灣地區面談管理辦法》規定，大陸配偶入境團聚、居留或定居時，應實施訪查（必要時臺灣地區配偶或親屬亦應接受訪談）及面談¹⁰⁵，實施前揭勤務時，（代）申請人應準備身分證明文件及其他佐證資料，資料係為佐證（代）申請人婚姻之真實性，實務上申請人常提供通聯紀錄、社交媒體互動內容等個人資訊。網路世界已與現代人生活密不可分，對於了解個人、族群活動模式對完善相關政策，甚至對於犯罪調查及預防都可能提供有用資訊。

申請人填寫相關社交媒體資訊，此舉並非為增加審查人員之審查工作，而係為入境後，如有違法違規或可疑情事，能對相關嫌疑人提供之帳號進行審查，提供司法及審查機關相關資訊，從中篩濾有用之情報及線索。入境前提供社交媒體

¹⁰⁴ 胡春喜，〈我國出入境管理引入社交媒體審查制度的思考—從美國社交媒體審查談起〉，《北京警察學院學報》第 3 期，2018 年 6 月，頁 58-65。

¹⁰⁵ 大陸地區人民申請進入臺灣地區面談管理辦法第 3 條第 1 項規定內政部出國及移民署受理大陸地區人民申請進入臺灣地區團聚、居留或定居案件時，應依本辦法對申請人實施面談。同條第 2 項規定，申請人如有臺灣地區配偶或親屬者；必要時，其臺灣地區配偶或親屬亦應接受訪談。

帳號供審查，為一般、無區別、不引人注意之審查作為，並非預設外來人口入境後將進行犯罪，而是透過公開且自願的提供方式完善蒐集情報，輔以大數據演算，進行對外來人口入境活動之分析，提供制定政策之參考。

2021 年中國最受歡迎的 5 大社群媒體平臺分別是微信、抖音、小紅書、新浪微博及今日頭條¹⁰⁶，年齡不同所使用社群媒體不盡相同。考量社交媒體訊息可公開獲取者，始具得蒐集之特性，中國常用之微信、微博、抖音及小紅書；或臺灣常用之 FACEBOOK、INSTAGRAM 及 YOUTUBE 等經設定才會隱藏訊息之社群媒體，如能於申請入出境許可證時選擇填寫，或針對有疑慮之案件請申請人提供社交媒體相關資料，應不失為完備申請資訊之方式。

參、調整審核准駁及結果告知方式

《行政程序法》第 92 條第 1 項規定，本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。

依據法務部法律字第 10503506970 號函，內政部依《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》規定，對於中國大陸人士申請進入臺灣地區所為「不予許可」，即符合前揭行政處分之要件。惟依據《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 95 條之 3，依本條例處理臺灣地區與大陸地區人民往來有關之

¹⁰⁶ AsiaPac。 “2021 年你不可不知的中國社群媒體平台及行銷趨勢” ，
<https://www.asiapacdigital.com/zh-cht/digital-marketing-insight/china-social-media-marketing-trends-2021>（檢索日期：2022 年 4 月 18 日）

事務，不適用行政程序法。

另依行政院大陸委員會（現改制為大陸委員會）103年5月1日陸法字第1030400393A號，《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第95條之3規定之立法理由：「按行政程序法第3條第3項第1款規定，『國家安全保障事項之行為』，不適合該法之程序規定，其立法意旨應為此種事項攸關國家安全與利益，故得排除行政程序法之程序規定。爰增訂本條，以資明確。」故適用《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第95條之3規定時，應注意該條立法意旨，尤以法規預告程序有益於資訊公開及徵詢各界意見，宜考量是否確有攸關國家安全與利益之情事，謹慎適用，以臻完善。

我國《行政程序法》雖有行政處分應附記理由及法令依據，然針對兩岸事務之規定，亦排除《行政程序法》之程序相關規定。對於不予許可之中國大陸人士專業及商務案件，我國現行做法會給予不予許可之理由，明確告知理由及申請資格不符之處，雖可能使部分資格不符者知悉審查基準後，刻意偽變造相關證明文件再次送件，但同時也有助善意不知者了解相關審查規定，並於下次申請時將文件準備齊全，加快審查流程，且於法有據下註明駁回之理由，更能使資格不符者明白不予許可之合理性，較無爭議。然而，針對部分具疑慮申請案，為防止其僥倖修改或偽變造文件再次送件，影響日後審查之公正性，建議對於是類個案特殊處理，不予許可時不附記理由或簡單敘明不符《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》後即駁回，避免有心人士加以利用。

肆、強化入境相關措施

一、入境時口詢

各國移民官對於入境之旅客，會初步審查其入境目的，有無不法紀錄等。因兩岸無互設辦事處，故對大多數中國大陸人士申請案而言，國境是第一線接觸申請人本人之關卡。因此，建議國境人員可以抽查方式，除以現行做法，針對頻繁來臺、言行違(異)常、來臺事由與身分顯不相符者進行口詢，與申請案內容相符者查驗入境，不符者得禁止入境外；另對符合資格但具疑慮之對象告知訪視業務執行人員或審查發證單位，並於系統註記可疑之處及口詢情形等，以利後續安排訪視及下次審核參考，以周全外來人士入境之全面管控。

二、精進生物特徵辨識系統

世界各國為提升入出境人流查驗之效率及準確性、篩濾高風險旅客、防堵恐怖主義及犯罪份子等需求，持續精進並開發人臉辨識、指紋辨識及虹膜辨識等各項生物特徵辨識科技。例如：因應近年 COVID-19 疫情，美國海關及邊境保衛局致力於強化人臉辨識技術，透過系統精確比對證件內相片及現場旅客實際面容，不僅提升入出境查驗速度、簡化查驗流程，並減少人與人之間實體接觸與病毒傳播之風險¹⁰⁷。

我國現使用之生物特徵辨識技術主要有臉部、指紋、虹膜及網膜等模式，然各有優缺點。臉部辨識雖不必接觸辨識機器且適用性高，但認證辨識時間較久，易受到眼鏡、假髮、照明影響；指紋辨識認證程序簡易，可用於多樣化設備與裝

¹⁰⁷ 美國海關及邊境保衛局。<https://biometrics.cbp.gov/> (檢索日期：2022年7月)

置，且準確度高，但有指紋偽造之可能性，例如：2019 年三星 S10 系列手機指紋辨識功能，遭測試者以仿製指紋之厚透明矽膠殼破解；虹膜與網膜辨識亦不必接觸辨識機器，且認證程序簡易，但認證設備成本高且使用者易有心理抗拒感¹⁰⁸。

本文針對我國現行生物特徵辨識技術之限制，提出以下可供未來改善之建議：

(一) 結合多重生物特徵辨識與其他身分驗證

臉部辨識易受到外部因素（例如：眼鏡、假髮及光線照明等）影響準確度及辨識速度，未來可於查驗旅客時，同時檢視 2 種以上的生物特徵（臉部、指紋及虹膜），並搭配其他非生物特徵的身分驗證資訊（晶片卡證件或晶片護照等），綜合比較確認旅客身分，減少單一辨識系統的侷限性。

(二) 強化防偽技術並注重個資保護

指紋辨識因有被偽造指紋破解之可能，建議於硬體設備內加入超音波、紅外線或光電感應技術，擴展指紋辨識的面積與採集位置，亦可輔以靜脈及掌紋辨識，強化防偽偵測；此外，蒐集之生物特徵資訊亦屬於個資的一種，應確保其傳輸安全，並設置保存保密規範，降低個人隱私洩露的風險。

¹⁰⁸ 張國基、朱鎔著、王曉娟、徐翠蓮、林聿中，《生物特徵辨識系統設計》，五南出版，2021 年 4 月 10 日，頁 12。

(三) 與外國協議共享生物特徵數據庫

在全球化時代下，跨國犯罪案件層出不窮，針對是類犯罪份子和嫌疑犯，我國若能與世界各國在國際間建立生物特徵共享數據庫，定期交換資料，藉以監控、預防、逮捕、調查高風險或犯罪人流移動，將有助於防止不法與危險人士入境，強化國境管理¹⁰⁹。

生物特徵辨識系統在未來勢必仍佔有重要地位，結合其他辨識技術、加強傳輸安全及個人隱私保障，應是系統持續優化之方向。除我國系統精進外，更可藉由與他國交流，共享生物特徵數據與資源，共同阻絕不法及危險於境外。

伍、加強跨機關共同審查

一、建立跨機關合作與交流

目前的申請案常涉及不同專業領域，然實務上常發生相關機關以該案件邀請單位營業項目與其無關，或中國大陸人士申請之行程內容、從事活動與該機關無涉等理由，不願針對案件提出專業審查意見，且線上會商受限於文字表達。隨著時代變化及各類新興產業的發跡，業務已非單憑文字回復意見即可釐清處理，各機關對於國家安全均應負有義務，應針對其權責部分提出專業意見，再由移民署綜合相關意見審酌。現行案件之會商制度已可透過線上方式進行，未來建議納入更多相關部會，另可定期或遇有特殊案件進行案例分享，加強機關間橫向聯繫，使審查案件順遂且更加周延完備。

¹⁰⁹ 林敬軒，〈導入生物特徵辨識提供國境機場安全管理模型〉，開南大學商學院碩士在職專班碩士論文，2020年6月，頁47。

二、定期舉辦座談

定期舉辦座談會，除機關間相互交流外，可適時邀集邀請單位參與，不僅藉此宣導法規，更透過邀請單位反饋了解實務問題，並即時解答，持續增進審查作為。

三、部會資訊共享

各部會本於自身專業，建立各項業務案件資料庫。現今案件複雜度高，各項業務均可能涉及各部會，然而，如果跨部會資訊不流通，緊急案件因調取相關資料仍循公文往來方式，對有時效性或急迫性之案件勢必造成影響，因此具備健全的訊息共享機制，才能使有效的資源發揮最大的效用。

四、建置大數據整合平臺

(一) 指定統合機關

案件常因性質複雜而涉及不同權責機關，實務上各部會可能基於各自分工甚至績效考量，造成資訊傳遞有落差，資源無法共享，如能有位階高且專責單位負責，事權統一，並有足夠資源才能發揮效能。

(二) 建置大數據平臺

大數據是透過大量訊息的蒐集，應用計算技術，分析有用資訊，進而應用於管理系統，提供決策參考。大數據本身並不是解決問題的方法，而是在與實務需求結合後，才能成為有價值之資訊。以審查大陸地區人民來臺從事專業及商務活動交流案件為例，可透過彙整分析前 3 年的申請、入境、違規案件人數及違規案件理由等資訊，訂定

下個年度案件審查重點，安排審查人員員額。大數據資訊量龐大，但有用的訊息可能有限，只能透過不斷更新及修正，才能逐漸符合使用者需求。

(三) 培養大數據分析人員

成立大數據平臺固然迫切，然數據整合、分析及應用仰賴專業，分析人員須經過專業分析及統計訓練，且應熟悉業務，行政機關囿於人力及經費，能否長期培育專業人才部分實有窒礙難行之處。然科技技術演變快速，仍須及早培養技術人才以順應資訊爆炸且全球化的時代潮流。

陸、提升入境後管控作為

一、加強訪視執行作為，有效掌握在臺狀況

經深度訪談研究，受訪者針對執行訪視部分，期望藉由報備來臺活動照片及提供相關單位窗口，以利掌握大陸申請人在臺狀況並連繫相關單位詢問關於訪視的建議及重點。

其中報備來臺活動照片，可要求邀請單位於行程變更時一併上傳至線上系統，供業務執行單位參考。惟數位照片有偽變造之可能，仍有必要執行實地訪視，以確實掌握中國大陸人士在臺情形。此外，為加強訪視執行作為，建議審查人員遇有疑慮案件須交由業務執行單位訪視時，除以現有發函方式，提醒申請案須釐清、了解或有疑義之訪視方向外，更以電話聯繫承辦人再次詳細解釋，加強橫向溝通，強化訪視執行成效。

另針對相關目的事業主管機關審查建議訪視之申請案，

建議於發函前，事先知會該機關，再將相關機關聯繫窗口函知業務執行單位，俾利聯繫相關機關提供訪視建議及掌握訪視重點。

二、提升議處通知作為，發揮交流管理功效

實務調查大陸專業及商務疑慮案件之程序，係由邀請單位、旅行業或代申請人以書面方式陳述意見或轉中國大陸申請人答復，移民署彙整回復意見與相關事證後，依法議處。

現行申請案均已留存大陸申請人之在臺灣及大陸地區之聯絡資訊。針對經調查違規事證明確或確定執行處分之案件，建議未來可研議透過財團法人海峽交流基金會寄發處分書，確實完成送達至大陸地區，通知當事人在臺違規情事及處分內容，而非僅透過邀請單位轉知，藉此有效提醒大陸申請人及其代辦旅行社或邀請單位，申請來臺須確實遵守我國法規範，以維持兩岸交流之秩序。

三、落實聯防合作機制，期以機先遏制不法

隨著兩岸情勢與社會及經濟發展，中國大陸人士以專業商務事由來臺之申請態樣與規範不斷變化，而為防制中國大陸人士假藉以專業商務事由申請來臺進行分化或滲透活動，除須落實與強化案件各項規範與審查作為，更應有效蒐整其相關違異常或不法情訊，以確實發揮交流管理功效。因此，尚需各執法及國安單位將權責所掌蒐之各項情訊，落實各項通報與聯防機制，適時共享情訊與通力合作，始可發揮反制力量。另外，移民署也將持續積極與各主管機關協調合作，介接整合運用相關資料，並強化聯合審查機制，以綿密陸人身分

查核審認，期以機先遏止反制不法，俾維護國家安全。

綜上，本節試以入出境許可證類別及相關規定「精進受理申請之相關措施、審核准駁與結果告知、強化入境相關措施、加強跨機關共同審查及提升入境後管控作為等 6 面向，並且將上述研究建議彙整如表 5-2-1。

表 5-2-1 研究建議說明表

強化面向	建議作為	具體說明
入出境許可證類別及相關規定	精簡中國大陸專商人士申請事由並調整會商規定	建議未來簡化專業及商務活動交流之申請事由，不受限於細項事由；至於短期專業交流及短期商務活動交流，建議改為原則免送目的事業主管機關，例外特殊個案得會商相關機關共同審查。
精進受理申請相關措施	優化代申請制度	<p>(一) 兩岸無互設辦事機構，因此中國大陸專商人士來臺申請案係由我國邀請單位代為申請。</p> <p>(二) 邀請單位代申請制度同時包含保證人之責任，負責申請人入境後生活及在臺行程，若申請人有依法須強制出境情事，保證人應予協助並負擔強制出境費用。</p> <p>(三) 初期建議：於現行移民專業人員增加專業及商務法規課程，使代申請專業及商務來臺更順遂並避免違規。</p> <p>(四) 中期建議：針對現行邀請單位資格設定期檢核制度，汰除資格不符或有疑慮之邀請單位。另可邀請初次違規之邀請單位參加相關法規講習以瞭解規定，避免再次違規。</p>
	維持核准後再繳費之措施	經本研究分析，美國、澳洲及日本皆於受理簽證申請時收取規費，且不退還。而目前中國大陸人士申請專業及商務來臺案件係核准後收費，此措施於執行上並無困難，且不予許可案件無需製證費，事先收取費用具爭議，若要採參國外做法，宜審慎評估。
	增列申請時應備文件	<p>(一) 無犯罪紀錄證明：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 目前針對在臺灣地區外涉嫌重大犯罪或有犯罪習慣，違反其他法令之大陸地區人民，得不予許可入境。 2. 因我國刑事訴訟法採無罪推定原則，針對一般入境停留申請案，自不宜將無犯罪紀錄證明列入應備文件。 3. 惟若案件有疑慮而無其他佐證事項，似可請申請人提供無犯罪紀錄證明協助審案人

強化面向	建議作為	具體說明
		<p>員判斷。</p> <p>(二) 財力證明</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 現行規定對於外國人有事實足認其在我國境內無力維持生活得禁止其入國。而大陸地區人民來臺從事專業及商務活動交流，係由邀請單位代申請、承擔保證人責任，負責被保證人入境後之生活及其在臺行程告知，故不予許可入境情形中，現無另針對經濟能力證明加以規定。 2. 實務上曾有申請人提供不實文件，或臺灣地區邀請單位、大陸地區旅行社偽變造文件進行申請。若針對來臺從事專業及商務活動申請人資格有疑慮，似可請其提供財力證明以協助釐清。
	增加社交媒體審查	蒐集社交媒體資訊有利於入境後違法違規案件之偵查，能提供司法及審查機關相關情報及線索；此外，更能透過對外來人口入境活動之分析，提供制定政策之參考。
調整審核准駁與結果告知方式	不予許可案件原則告知理由，視個案特殊情形例外不告知	<ol style="list-style-type: none"> 1. 原則：針對不予許可案件明確告知理由有助善意不知者了解相關審查規定，並於下次申請時備齊文件，加快審查流程，並使資格不符者明白不予許可之合理性。 2. 例外：若針對部分具疑慮申請案，為防止其僥倖修改或偽變造文件再次送件，影響日後審查公正性，建議個案處理，不附記理由或簡單敘明不符相關規定後即駁回，避免有心人士加以利用。
強化入境相關措施	入境時口詢	國境人員可以抽查方式，除依現行做法對頻繁來臺、言行違（異）常、來臺事由與身分顯不相符者進行口詢，與申請案內容相符者查驗入境，不符者得禁止入境外，另對資格尚符但具疑慮之對象告知訪視業務執行人員或審查發證單位，並於系統註記可疑之處及口詢情形等，俾利後續安排訪視及下次審核參考。
	精進生物特徵辨識系統	生物特徵辨識系統在未來勢必仍佔有重要地位，結合其他辨識技術、加強傳輸安全及個人隱私保障，應是系統持續優化之方向。除我國系統精進外，更可藉由與他國交流，共享生物特徵數據及資源，共同阻絕不法及危險於境外。
加強跨機關共同審查	建立跨機關合作及交流	現行會商制度已可透過線上方式進行，未來建議納入更多相關部會，定期或遇有特殊案件時進行案例分享，加強機關間橫向聯繫。

強化面向	建議作為	具體說明
	定期舉辦座談	除機關間之座談，也適時邀集邀請單位參與，藉此宣導法規，並針對邀請單位反饋之問題即時解答，持續增進審查作為。
	部會資訊共享	現今案件複雜度高，若跨部會資訊不流通，緊急案件因調取相關資料仍循公文往來方式，對有時效性或急迫性之案件勢必造成影響，且健全的訊息共享機制才能使有效的資源發揮最大的效用。
	建置大數據整合平臺	(一) 案件因性質常涉及不同權責機關，但實務上各部會可能基於各自分工或績效考量等，造成資訊傳遞落差，資源無法共享，如能有位階高且專責單位負責成立大數據平臺，事權統一，並有足夠資源，才能發揮效能。 (二) 大數據平臺成立後，須仰賴熟悉業務，且經過專業分析及統計訓練之專業人員，再針對相關數據進行整合、分析及應用，因此建議及早培養相關人才。
提升入境後管控作為	加強訪視執行作為，有效掌握在臺狀況	(一) 建議邀請單位於行程變更時，併同上傳在臺照片，供訪視執行人員參考。 (二) 建議審查人員將訪視案須釐清之內容和重點詳細彙整於公函當中，同時以電話向執行業務人員說明提醒訪視重點，加強橫向溝通。 (三) 相關目的事業主管機關建議訪視案，可於發函前，事先知會該機關，再將該窗口聯繫方式函知業務執行單位供案情諮詢。
	提升議處通知作為，發揮交流管理功效	建議處分案件可透過海基會寄發意見陳述書、到案通知書、處分書等文件，確實送達至大陸地區，並請大陸申請人說明回復，以利完成議處程序，進而有效提醒申請人及其代辦旅行社或邀請單位，申請來臺須確實遵守我國法規範。
	落實聯防合作機制，期以機先遏制不法	為防制中國大陸人士假藉專業商務事由來臺進行分化或滲透活動，除須落實與強化案件各項規範與審查作為，尚需各執法及國安單位將權責所掌蒐之各項情訊，落實各項通報與聯防機制，適時共享情訓與通力合作，始可發揮反制力量。另藉由與各主管機關協調合作，介接整合運用相關資料，強化聯合審查機制，以機先遏止反制不法，維護國家安全。

資料來源：本研究自行彙整。

附錄 訪談紀錄

受訪者 A：專家學者

第一部分：基本資料

- 一、 受訪者姓名、工作職稱：范世平教授
- 二、 受訪者單位名稱：國立臺灣師範大學政治學研究所
- 三、 受訪日期：2022 年 6 月 15 日

第二部分：訪談內容

- 一、 政策上兩岸交流趨嚴，您認為未來可能發生哪些狀況政府需要預先因應？

後疫情時代的兩岸人民往來人的規劃，陸委會這邊在未雨綢繆。因為未來後疫情時代，中國大陸現在他們的疫苗防重症的效果比較差，然後加上他的OMICRON防疫的效果比較差，這也是為什麼中國大陸現在還是採現在的狀態處理，不只動態清零，所以我們看到就是說中國大陸各地都在大量的染疫案例，因此在這樣的狀況下有可能解封得比較晚，因此面臨到對岸這種比較特殊的，跟其他國家的防疫政策不太一樣，因為現在大部分的國家都是，所以現在的這種所謂動態清零的做法，算是跟全世界其他國家相違背，在這個情況之下，臺灣要怎麼樣開放大陸人士來臺，或是開放在中國大陸的臺灣人返臺，陸委會現在在規劃。

隨著中共 20 大的召開，目前感覺就是說中共內部鷹派的聲音越來越大，甚至包含中共的外交部在昨天也提到臺灣海峽是中共的，中共要有主權。這個是過去所沒有談到的，也就是說隨著

20 大在年底召開，那習近平是不是能夠連任。目前來講當然除了國家主席任期制，他希望尋求繼續他的任期，但是也不可否認中共內部有各種不同的聲音，認為他這次破壞了祖宗家法，所以說在這個情況之下，習近平要怎麼樣提出一個他必須要連任的合法、合理性理由，就是要統一臺灣。所以最近包含中共的國防部長在新加坡的講話，或是中共現在外交部所談到的臺海就是中國的內海的說法，或者在今天簽署的非軍事行動法，解放軍的非軍事行動的規範。

這些相關的事情都看得出中共或許不會真的對臺動武，但是他正在要形塑習近平他在今年 20 大能夠連任的合法性，就是要統一臺灣。那等於說把這樣一個東西當成政治上的宣示，在這個情況下兩岸的人員往來肯定會面臨到很大的衝擊。如果中共把這件事情當成是他在今年年底的重要政策，我個人認為其實還是虛大於實，就是說要擺個樣子，製造國內的輿論，讓習近平能夠連任。但是這個做法會影響到下面的行政單位作法，包含中共的外交部，把臺海當作是他主權的一部份。接下來當然有可能加大力度，例如說改組，例如臺灣在中國的一些人士違反他的國安法，像李明哲這種事情可能會更多。

當兩岸關係可能要進入一個戰爭狀態的時候，當然他內部肅清臺諜的作法也會增加。我認為一方面會緊縮臺灣人士赴中，也會緊縮中方人士來臺。因為當他進入到這樣體制的時候，下面的行政部門肯定會做這樣的動作。加上疫情的問題，中國大陸如果不進口外國疫苗，以目前的情況來講，他可能是會一直採取這種清零作法。如果你採取清零作法的話，不可能開放邊界，不可能開放人員進入，所以中國有可能是全世界上最後解封的國家。最

近這兩天包含北京又出現了新的疫情，包含一些酒吧、一些夜店，所以他又開始部份的小區封起來，上海也是一樣，所以我覺得如果中國的防疫政策不改變的話，兩岸的人流往來短期來說不會有太大的開放。

二、目前陸人申請專商案件採代申請制度，需由領有工商憑證或組織憑證之臺灣地區邀請單位代為申請，陸人無法自行提出申請，您認為是否合理？

對陸人專業商務來臺的限制行之有年，我們也知道這其中當然有一些是長期專業的申請，有些協會專門在做這種所謂的代為申請，當然我們也知道他可能以此牟利。是不是要完全開放，我個人認為可能還要看臺灣民眾的想法。個人認為以目前的主流民意來講，大家對於中國大陸其實還是有相當大的擔心，特別是這次的俄烏情勢，臺灣民眾對於對岸對臺的這種文攻武嚇還是相當憂慮，而且相當擔心，這個從各個民調來看都很清楚。目前來講，我認為主流民意會認為兩岸的交流不宜放寬。

我認為以目前的情勢來講，除了新冠肺炎是從中國的湖北發展出來以外，其實你可以看到從幾個民調，兩岸的敵意一直在提升。臺灣民眾對對岸的敵意，或者對岸對臺灣的敵意事實上都在提升當中，在這個情況之下，放寬對岸的專業人士來臺，是不是要放寬，我認為以目前的民意上來講是不會支持，甚至會覺得說這次俄烏事件之後大家會覺得，因為全世界都把臺灣跟烏克蘭比在一起。這個也不是我們自己在說，從各個國家的講法，包含連俄羅斯的講法都是如此，所以說與對岸保持一個比較高度的安全上的防範，我認為是社會上的主流民意，我個人也不覺得開放會

獲得比較大的支持。當然中國兩岸因為有特殊的關係，當然有些專業的申請單位或許會認為說是形式主義，但我覺得多一層的篩檢、多一層的確認，對臺灣的安全來講可能就是多一層保障，我個人的意見是如此，當然不同政黨可能有不同的看法，但我還是強調主流的一般民眾或主流民意來講，還是希望兩岸能夠維持某種程度、在安全上有多一些的防範。

三、若以國安考量，為防止陸人入境後從事與許可目的不符之活動，如未來增加保證金制度，是否可行？

對，我覺得事實上臺灣民眾在這幾年，從整個民調來看，對對岸的疑慮不減反增。第二，因為川普上來後，整個貿易戰、經濟戰引發臺商的回流潮，又因為中美間的對立並沒有減少，臺灣人對對岸的疑慮其實是沒有降低。

臺灣對對岸的蜜月期應該是從 2000 年以後一直到 2020 年。這 20 年間，兩岸是個快速交流、互相互動，人員往來非常密切。臺灣人到中國大陸去經商、投資、交流、留學，或大陸人來臺灣也是一樣，交流、旅遊各方面的人員往來都很密切。但這個 20 年，事實上在 2020 年，也是一個恰巧，隨著川普的上臺、中美貿易戰，到 2020 年的新冠肺炎的爆發，我認為兩岸之間交流的高潮已經結束了。即便疫情慢慢趨緩，兩岸人員的往來的高峰已經下降了。

會恢復當然是會恢復，但我認為不會再像過去 20 年那樣的高峰。一方面臺灣人現在去大陸，過去 20 年去那邊投資、找工作，是有很大的機會。現在你說臺商要去大陸找工作，或臺灣人去大陸找工作、投資，相對來講那個數額是在下降當中。同樣來

說大陸來臺觀光的人數，因為疫情或政治的因素，蔡英文（總統）上臺之後已經6年，人數也在下滑當中。特別是在商業這塊，兩岸的經貿並沒有因為這個蔡英文政府上來之後下降，我覺得最大還是因為晶片的因素。中國大陸需要臺灣的晶片，我認為他們來臺灣的商業交流跟高科技，中國大陸這幾年希望臺商投資高科技，那不是一般的財產，當中國希望獲得臺灣高科技的投資、希望來臺灣洽商高科技，最敏感的晶片也是中國需要的，因此強化科技安全應該是非常重要的。如果在這個前提之下收保證金，我相信民眾是支持的，因為臺灣的高科技、半導體、晶片是我們的護國神山。最近調查局也抓了好幾個中國的公司，在臺灣設立，然後吸納人才，特別是在新竹竹北地區，他們吸納臺灣的高科技人才，甚至意圖竊取我們的高科技資訊，這個也已經被調查局進行逮捕或搜索。

兩岸的科技戰未來可能會非常的明顯，就像現在中美的科技戰一樣，美方也會把臺灣的高科技視為非常重要的，其實我們現在看到的臺灣對於對岸一些高科技的竊取，很多情資還是來自於美方，他們有發現一些問題，希望臺灣這邊可以強化。我認為提高對岸的專業人士來臺的規範，或者說是必要的保證金，目前來看應該是一個趨勢。到目前為止拜登上臺，美國對於中國留學生的控制、限制還是非常嚴格的，這點也可以看得出來當整個中美科技戰短期無法停止的情況下，臺灣作為跟美國高度結合的一個國家，提高必要的防範應該是有他的必要性。

四、 澳洲否准簽證申請時會告知理由，為不讓有心人士惡意鑽審查漏洞，美日否准案件時不附記理由。我國目前不予許可專商申

請案時附記理由，您認為我國是否可參採美日之方式，不告知案件否准理由是否合理？

拒簽核發的理由，其實我們要去思考為什麼很多國家不願意宣布理由，他認為這是他行政上沒有公開的必要性。我覺得以臺灣目前的氛圍來講，大家還是覺得應該要公布，因為不公布好像感覺有黑箱作業或政府有特殊的政治考量。臺灣來講，大家還是希望公布，不管什麼理由總是要說清楚，特別是因為臺灣社會藍綠的對立還是滿明顯的。如果你去問綠營的支持者，他會覺得不用公布沒差，因為他本來就認為跟對岸交流要比較緊縮，可能藍營的支持者會覺得越寬越好，這種對立是滿嚴重的，但如果以一般中間選民來講，可能會覺得政府既然拒絕，沒關係你總要給他一個明確的理由。目前臺灣社會比較強調透明性，大家現在都希望說很多事情都盡量透明，在透明的大前提之下，說明理由還是有他的必要性。

五、 承上，未來如針對不予許可或自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，是否合宜？

是，我覺得他同一事由，表示我們對他的一些申請條件是有疑慮，這個疑慮未消失之前他又再申請只是增加行政單位的負擔而已。我覺得有一個年限是比較好，例如禁止入境有一個理由，我們希望他半年之後再提出(申請)。我覺得這個一方面是減少我們在行政審查上的困擾，一方面我們也是希望他透過這半年時間或者是多少時間修正、改正，把限制的原因做個調整，以利他下次的申請。我覺得有一個時間點是減少行政上人力、物力的消耗，是有必要性的。

六、 您對我國對於陸人來臺的管理措施，尤其是大陸的專商人士來臺之管理作為，在規劃的方向或原則上有何建言？可否提供移民署寶貴建議。

我研究兩岸關係將近 20 年時間，長期在看兩岸的發展，兩岸的蜜月期我覺得就是過去的 20 年或 30 年，那是一個階段，現在又進入一個新的階段。以大環境來講，臺灣的主流民意其實是滿重要的，大家怎麼看兩岸的交流。以目前的情勢來講，從世界各國，從川普上來以後，中美之間的對立，歐洲大家對孔子學院的擔憂，對於中國的崛起引發周邊國家的衝突，看得出來各國對中國的態度相對是更趨於強硬。在這個情況下臺灣跟對岸的互動，即便疫情趨緩以後，可能大家還是希望有比較嚴格的管控。因為當中共越是對臺灣的動作越多，民眾的擔憂也就越大，特別是我們看到香港的狀態，一國兩制已經變成一國一制的情況之下，臺灣民眾的憂慮其實是很深的。

我講一個題外話，我每天在參加政論節目，一個很讓我們訝異的情況是說為什麼臺灣人這麼重視烏克蘭的事情。臺灣人就很愛看，你怎麼去解釋這個問題，這個問題其實可以寫一個博士論文。烏克蘭離臺灣那麼遠，烏克蘭過去對臺灣其實是一直很不友善的，他一直是中國大陸很大的農產品輸出國，直到今天為止澤倫斯基還一直希望中國能夠來斡旋烏克蘭跟俄羅斯的關係。臺灣根本沒多少人去過烏克蘭，為什麼這麼重視烏克蘭的戰爭，到今天已經打了這麼久了，每天晚上政論節目還在討論，你就可以看出來臺灣人對烏克蘭那種關注，其實不是對烏克蘭，是把臺灣投射成為烏克蘭，把俄羅斯投射成為中國大陸，所以我們一直期待烏克蘭能夠反敗為勝，一直希望烏克蘭能夠逆轉勝，這是一個非

常奇怪的心態，一個群眾心理學、社會心理學討論的議題。當然我必須要講有一部份的人不是這麼看，當然還是有藍綠不同的看法，但至少很大一部份的人，可能不藍不綠的人他是很擔心這些事情的。

現在臺灣人對烏克蘭的關心、捐助，其實某種程度投射出臺灣人對對岸的憂慮，這個憂慮以目前來看只會多不會少，在這個情況之下，對對岸、兩岸的交流，我認為民眾會趨於保守，沒有什麼科學的根據，我只是從我自己的感受。民眾會覺得說現在對岸的確是我們很大的敵人，虎視眈眈，加上俄烏這件事情，大家會擔心臺灣會不會成為下一個烏克蘭，在這個情況之下，跟對岸的互動我覺得會更加的保守，希望政府有更多、某種的防範。加上新冠肺炎之後兩岸交流整個斷掉，我認為是一個很大的影響。

過去 20、30 年臺灣人去對岸、大陸人來臺灣，互動很頻繁，忽然停掉好像回到兩蔣時期的那種互不往來的三不政策，不接觸、不談話、不妥協，現在如果即便疫情趨緩，那個疙瘩斷掉之後你要重新再接，不是不能接，但那個移動會出現某種的空窗、銜接上的問題。在這個情況之下，你要問我未來對岸的交流政策是要開放還是保守，我覺得趨勢是保守，不是更開放，還是從民眾的擔心、憂慮來看是如此，但我必須要講，臺灣其實…這可能某種程度是藍綠的差別，很多看法其實是天差地別、南轅北轍、完全是不同的，比如俄烏情況，臺灣還是有很多人認為說烏克蘭是自找的，他們乾脆投降就好了啊，何必浪費這麼多生命去抵抗，甚至認為澤倫斯基草菅人命，有這種想法的人也不少。臺灣其實是一個極度分裂的，在這個分裂情況之下，很多事情的看法真的是南轅北轍，但我覺得還是要去看主流民意在哪裡、中間選民的

看法，還有年青世代的看法，我覺得這是比較重要的，年輕人怎麼看這個問題，中間選民還有主流民意怎麼看這個問題我覺得是會比較重要，我個人認為以主流民意、中間選民跟年輕世代來看，採取比較保守的作法，目前應該是往這個方向在走。

可能你們要更加強化在未來後疫情時代，美、日、臺、澳洲等5眼聯盟國家對臺灣在相關業務上的合作，特別是美日臺3邊第一個就是說中東歐國家，臺灣過去很陌生，可是這次中東歐國家的挺臺，我們過去比較陌生的捷克、波蘭、愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛這些國家，他們過去跟臺灣在相關業務上其實是很少互動的，這塊其實未來其實會是滿重要的，我相信你們署裡面也是比較陌生，但是我覺得這些地方，這些東歐國家他們在面臨俄羅斯的威脅，他們反而是對臺灣友善，包含最近的斯洛伐克國會議員的訪臺，未來這些國家人員跟臺灣的往來、互動，特別是有關簽證管理，我覺得未來應該要超前部署，這點可能是大家比較忽略的地方。

受訪者 B：專家學者

第一部分：基本資料

- 一、 受訪者姓名、工作職稱：許義寶專任教授兼系主任
- 二、 受訪者單位名稱：中央警察大學國境警察學系
- 三、 受訪日期：2022 年 6 月 22 日

第二部分：訪談內容

- 一、 政策上兩岸交流趨嚴，您認為未來可能發生哪些狀況政府需要預先因應？

從依法行政、制度化，移民署的職掌、架構的建立都是未來的方向，在大陸專業或商務人士，與依親及旅遊有基本差異。

(一)組織面：陸委會是大陸政策主管機關，商務部分由經濟部主責，專業部分為勞動部，移民署需做宏觀考量，除了居停留的管理外，大陸政策、產業需要要做平衡的思考，3 者的權限分配、默契、平臺都是需要慢慢建立的制度。

(二)法規面：法律層面主管機關為陸委會，法規命令則為內政部，應鉅細靡遺制定法律及法規命令，可能會較為繁瑣，法規命令及作業程序應有所區別，訂得太細反而造成沒有彈性認定空間，這個部分可以從核心目的及未來方向再做審視，內政部應依實際目的，在法規面為必要的調整。

(三)與外國專業人士制度的比較：依照就業服務法，白領外國人的工作為勞動部業管，雇主的申請有其條件、門檻及程序，大陸的商務或專業人士，廣義而言與工作及職業權利有關，

客觀而言可與外國人做比較，外國人與大陸人士適用的制度有何差異？法制面而言，需思考陸人與外國人均是外來人口，制度上為何不同，其必要性為兩岸政策，我認為如經濟部或勞動部做專業考量，就必要性及其資格審視，但主要還是兩岸政策考量，有無灰色地帶或夾帶政治目的，如果有應增加條件及審查流程，如果沒有應將其單純化，這個部分也是需要明文訂定。目前的聯審制度，並未明定聯審內容，或有不適合明文訂定的考量，但至少要有原則，案件經審查會聯合審查認定，也是一個彈性空間一種機制。從研究理論上而言，也可加入專業領域，適當狀況需加強審查，而非僅係消極的資格及條件審查。

(四)外國法的參考：站在移民政策的角度，移民署要站在更高的立場思考。對專業的移民是目前的需求，也是競爭力的展現，但兩岸的部分涉及政治，較為敏感，主要的依循的架構還是「依法行政」，評估利弊。兩岸間良性交流開放也是現行陸委會的政策，互動及默契也是發展的方向，是民主國家希望進行的、有建設性的交流。對於有風險、有顧慮的案件，現實中也是一直在發生，表面上是交流，但包裝其他政治目的，政治的部分，對於業者的宣導、專業的審查，因此移民署也需要有陸委會、國安局的專業，可以參考外國法，如澳洲不允許陸人投資不動產，認為可能涉及國安問題、政治目的，土地、不動產的買賣，是否使用經濟投資影響政治，或用言論自由影響社會安寧，可能 70%的交流但有 30%的安全顧慮，不是墨守成規，參考國外制度及配套措施會更有說服力，預先因應。現行國內對兩岸交流的態度及法規是友善的，如有

違法(規)情形，僅是予以管制，我國的外交態度雖是友善，但並不能毫無效果，還是要有安全機制。

二、目前陸人申請專商案件採代申請制度，需由領有工商憑證或組織憑證之臺灣地區邀請單位代為申請，陸人無法自行提出申請，您認為是否合理？

從外來人口工作、人權角度，因當事人無請求權，從權力的關係上，代理制度有其必要性。

(一)健全代理人制度：代理人是否會投機或假借名義應係其本身問題，其實可以訂定代理人資格，如管理婚姻仲介業者制度，如需要有執照才可申請，只是對代理人管理可能是增加另一份工作，代理人制度之目的是課予其本身相對之責任，國家將義務交在代理人身上，既然要擔任邀請或是被委託人，就應負起相對應之責任。其實責任也不算重，可能係與公司或產業相關之必要責任，因當事人沒有請求權，才課予代理人篩選責任，過程中衍生出對價關係等情況，應從制度面管理。一味的限制可能會使良善業者受到影響，或對公共利益造成不利影響。

(二)兩岸相互主義：臺灣業者要去大陸也非毫無資格限制。

就外國人入國工作而言，亦由雇主、公司為其申請，實務上不健全的部分，如移工仲介業者素質參差不齊等，如何透過制度設計、篩選，排除有疑慮部分也是值得考慮的部分，不用擔心遇到問題，因為發現問題就是進步的起點，透過研究理論再研議利弊得失，評估成本及可能造成之副作用。

大陸人無法自行提出申請，就研究層面而言，還是要保留 1%

的空間，不會在法制面上規定，但特殊情形者可自行提出申請，如優良廠商、在專業領域上成效卓著作政策上考量，或參考外國法，如日本、美國及澳洲的制度，其實在跨國投資的領域上，投資公司母公司及分公司是一體的，人員的往來、員工的派遣也是屬於內部交流的範疇。針對優良或有疑慮者，制定不同的審查標準是必要且必然的，只是要明文在法規中訂定是有難度，作業上可以自己執行，但如不會造成實務上的負擔，明文規定也無不可。勞動部有解釋函及解釋條件，有幾年優良紀錄、獨特之專業或申請人符合政策需要，勞動部常常會有這種 1% 的例外情形，我們也可以朝這樣的方式處理，專業及商務人士態樣相對單純，也要考量政治的目的及影響，資金可能會涉及金管會，可以慢慢做一些條件的界定，需要與各相關部會（勞動部、經濟部、金管會及陸委會等）間建立機制，移民署是執行的單位，直接面對申請案件，其他部會則提供專業意見，移民署負責綜整及發證，建立部會間的平臺也是有需要的，要整合各部會的意見並與之溝通，各部會有自己的專業，對其他事項沒這麼專門，但移民署需要全盤瞭解，必須在各部會間扮演溝通的角色。

三、若以國安考量，為防止陸人入境後從事與許可目的不符之活動，如未來增加保證金制度，是否可行？

目前有代理人擔任申請窗口，從事與許可目的不符之活動，在移民領域也是防不勝防的狀況，是有必要加以規範的，但如果增加保證金制度，可能會有 2 個問題：

(一)外國無類似制度：秩序法的處罰大部分罰鍰，如違反觀光、投資及社會安全相關法律。

(二)觀感不佳：違規事件縱然防不勝防，但比例應仍為少數，保證金可以連到代申請人窗口，如針對旅行業者管理並課予責任，如有違反將會剝奪相關權利及資格或被罰鍰，還是應回到源頭管理。

應該朝向違規者本身處以事後罰鍰，但如事前先收取保證金，國外無此作法，且增加申請程序，諸如保管、退還，且有先入為主的觀念，如收容替代的保證金制度，係因當事人已有違法(規)事實才收取保證金，如以不同的思考方式，換成規費或是獎勵制度可能較有效益，申請人次多且申請狀況良好者，將降低規費。降保證金可能給人的負面印象，在警察及行政面向，民主國家較少警察控管機制，但有違反法規，將予以處罰，採監視制度較不似民主國家作法。當然問題是存在的，應該還是回歸代理人制度管控，評估合適的制度，也有可能代理人本身非專業，反而被課予太多的責任，應以其承受程度及關連性予以考量，朝向增加相關費用或是補正各種文件且文件需經驗證等措施。

四、澳洲否准簽證申請時會告知理由，為不讓有心人士惡意鑽審查漏洞，美日否准案件時不附記理由。我國目前不予許可專商申請案時附記理由，您認為我國是否可參採美日之方式，不告知案件否准理由是否合理？

告知事由是請求權及行政程序法的面向，當事人如案件不主張其權利，是正當法律程序，是否告知事由應從2面向思考：

(一)請求權：是否須向當事人負責，如當事人無請求權，即不須向其負責，則無須告知事由，所以在一般外國簽證申請案，是國家對外主權的展現，不告知事由；告知事由是為了救濟，

既然為不能救濟之事項，清楚告知反而會造成困擾。

(二)正當法律程序：就法律明確性，一直強調國家主權不符合時代的潮流，一般客觀可明白之事由可以告知，如資格或條件不符，讓(代)申請人補正，專業及商務案件相對單純，告知事由似無不可，雖兩岸關係條例、移民法規定不適用行政程序法，但仍應為妥善之規定，對於有困擾及疑慮案件，兩岸事項是有保留空間。雖無告知義務，但有必要時可以告知事由，有瑕疵及疑慮案件當然不告知事由，另確認告知及不告知事由的界線，盡量不要有模糊空間，讓審案的人有所依循。

五、承上，未來如針對不予許可或自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，是否合宜？

如有特殊情形是可以管制的，針對明知故犯，案件本身無理由拒絕配合等案件之管制是需要的，可從下列2面向著手：

(一)明訂規費不予退還：瑕疵、無理由案件、有規避且可歸責情形，對同樣申請案訂定管制期間是合宜的，但是否公告容有思考空間，涉及法律保留原則，可能要在對產業、商務權益等面向間取得平衡。

(二)不適用行政程序法：日本的規定是有很多條件的，包含符合代理人條件、配合內部審查要求，不會告知申請案審查時間，可能1至2個月才核准。我們的制度有個問題，政府常依行政程序，訂定案件核准時間，訂太多反而造成限制，申請人符合申請資格，審核單位客觀審查後依法核證，不符合者是申請方的問題，應不受幾日內核證限制，一般申請業者可能

因不熟悉法規，而陳情申請案審核時間對其造成影響，因申請人無請求權，針對不適用行政程序法之部分反而要公告民眾週知，才不會讓代申請人有似是而非的觀念，也避免模糊之情形，正常狀況當然是客觀依程序進行審核，但我們自己不應該反而受到程序限制，對制度的健全也會造成影響。

管制雖有其必要性，但還是須注意平衡，有些法規定的太細，會有見樹不見林的狀況，應依實務狀況考量。

六、 您對我國對於陸人來臺的管理措施，尤其是大陸的專商人士來臺之管理作為，在規劃的方向或原則上有何建言？可否提供移民署寶貴建議。

大陸地區人民來臺的部分，觀光、交流、旅遊、投資都是大方向，如何管理是一個面向，管理的力道、制度較難拿捏，觀光及參訪該如何控管，目前當然已經有很多規定，在安全面向而言是不可或缺的，如果沒有管理就會衍生出各種危害及扭曲，管理的措施可從下列面向著手：

- (一)課予申請人本身或是旅行業者相關責任：將責任回歸（代）申請人，並設定核准機制門檻，可以在事前對案件做篩選，對業者、邀請人及保證人審核。
- (二)部會合作：陸人來臺之活動，如觀光或短期交流，案件量大，如何分流及控管應是重點，觀光也是另一個重要的議題，針對觀光業者的限制，停留天數等；在專商人士部分，方向及原則，應為移民署、經濟部及勞動部等部會整合，以免實務作法有落差，部會間應有必要的配套措施及協助，尤其在專業領域部分，應相互瞭解，建立平臺，找出有效的方法，掌

握重點。制度面可以與相關部會建立聯繫機制，定期交流或是舉辦講習，現在的時代，各機關都有必要共同維護國家利益，執行面應建立默契及訪視重點等。

(三)管理措施：人力有限所以更需要找出有效的方法，美國反恐法尚有規定須上線填報資料，確認及瞭解陸人入境後活動的備查，或可借助科技，或當事人例行性填報、主管機關抽查。美國針對學校之外籍生都需填報人數，有無正常出席、上課情形等，對入境者的關心及查核等方式也可列入思考。

受訪者 C：專家學者

第一部分：基本資料

- 一、 受訪者姓名、工作職稱：蔡政杰科長
- 二、 受訪者單位名稱：內政部移民署國際及執法事務組協管科
- 三、 受訪日期：2022 年 7 月 13 日

第二部分：訪談內容

- 一、 政策上兩岸交流趨嚴，您認為未來可能發生哪些狀況政府需要預先因應？

兩岸其實都是開開閉閉、分分合合的，現在的嚴也是階段性的，未來一定還會再鬆，除非真的走向戰爭。我認為走向戰爭的機率不高，勢必未來在壓力下一定會再鬆，政府這邊該做的因應是不能因趨嚴就把這一塊放著不理他，該規劃、該預想的還是要去想。雖然現在（兩岸交流）人數沒了，但該做政策檢討、政策規劃的，甚至可以利用這個時候人比較少，可以做一些調整，就不會引起反彈。

以前人正在進來的時候突然做太多調整，人突然進不來當然會引起旅行社、送件人反彈；現在都沒有人，有一些東西要做調整，倒不如利用現在做一些調整，可以利用這個機會去因應。怕的是有一些政策決策者，偏激一點的會覺得我們以後都不讓他們（陸人）來了，他們以後都不會來了我們這塊就不理他，把他擱置，等到有一天真的要回歸開始走的時候，那就來不及趕不上了。所以我會認為我們現在要因應的是，可以藉這個時機點的空窗期，做清淤的動作。旱災時最好做的事就是水庫清淤，等到水再

來的時候，蓄水量就更多了。

二、目前陸人申請專商案件採代申請制度，需由領有工商憑證或組織憑證之臺灣地區邀請單位代為申請，陸人無法自行提出申請，您認為是否合理？

這個可能不是只有在專商這一塊，是所有的大陸人來臺都是用代申請制。在整個制度上，先不論國與國關係，因為非本國人或非臺灣人要進來之前，他一定要經過一個申請許可。正常的外交狀態下是我們在外面設一個辦事處、館處，他要外面申請，我們要看他的人，才有辦法去做他的一些背景審核，可是我們沒辦法在大陸設點。這個是一個非常關鍵的問題，因為我們沒辦法在大陸設點，所以我們不知道大陸人如果直接來申請的話，這個人是圓是扁，政府變成要做一個責任轉嫁，然後才會賦予這些臺灣來代申請的人，比如說保證責任或簡單的罰則，這個是因為兩岸沒有辦法互設辦事處衍生出來的不得已的作法。

最好的方式當然是大陸人自己申請，但實際上他無法來到臺灣申請，我們也沒辦法派員去，雖然在馬英九（總統）的任內最後2年內很接近了，都已經到我們這邊（內政部移民署）來談一些detail的東西，準備要派人了，可是後來沒有派成，那時就是為了解決這塊。當然能讓他（陸人）直接申請是最好，直接申請的話一定是在當地申請，比如說他就在大陸當地申請，那個變成直接申請，是最好的方式，因為他在那邊直接申請的話，我們人在那邊就是看著他這個人，需要什麼樣的背景，我們就馬上請當地的去幫我們調查，那能不能來在當下就可以做一個…就是我們國境管理的最高境界「阻絕危害於境外」，可是現在兩岸關

係實際上是做不到。那做不到的話你要讓他隔空申請，那個危險性更高，倒不如我情願看得到臺灣的代申請人，把責任賦予他們。其實有一點…講推卸責任很難聽，做責任轉嫁，我至少站在政府的立場，我有一個處罰的規定在，有罰則在、有人可以罰，其實今天是偽造、變造的，我還是有法律可以罰，政府的管理機制是健全的。可是你一旦要讓大陸人直接來申請的話，我不曉得你會認為說，在現在這樣的制度之下，他要怎麼直接申請，線上申請？那線上申請的話，從國境管理安全上怎麼去判別這個人，我們會設計一些工商憑證，就是要做一些認證。如果對這些代申請人的工商憑證都這麼困難的話，那大陸人那邊的一些憑證我們怎麼去做得到，那個我覺得會更困難。

當然從我的觀點來講，當事人直接申請是比較好的，那只是回歸到現在的制度上，在國境管理的整個安全上來講，沒辦法做到安全管理，完全沒辦法做到，不是做不到而已。那在完全沒辦法做到安全管理的狀況下，我怎麼讓他去做直接申請，那除非我們有辦法解決這一塊。比如說要申請的人臺灣發給他一個自然人憑證，說不定做得到，大陸都可以發給我們居民居住證了，我們為什麼不能發給他自然人憑證？我們互相統戰阿，假設啦，那你（陸人）就來跟我申請，我經過很嚴格的審核發給你一個自然人憑證，以後就靠著自然人憑證上網申請，假設啦，可是大家都知道這不太可能，所以現階段我是覺得，在臺灣沒辦法派人過去大陸駐點的情況之下的話，不是不可以，是做不到，如果可以做得到的話，個人申請確實會比代申請人申請來得好，而且這個不是只有在商專，幾乎全部大陸人來都是代申請人。

來健檢醫美、來專業商務也都是一樣，除非那些是探親探病，

就沒有話講，那個都親屬代申請的。你只要透過這些醫療院所、旅行社，那邊根本沒有人跟他們講來健檢醫美，就跟他們說去臺灣旅遊、自由行阿，多少…8千人民幣收了以後幫你辦到好發證，反過來講我們也是一樣。我們當時要去大陸交流的時候，何前署長，我們那時候一起去辦臺胞證，我們的旅行社也是把我們的證件都收去，然後就說幫你辦到好，結果何前署長的辦回來他的職業是什麼？「無業」。他很生氣，他說退回去重辦，我就是寫移民署副署長，那時候他是副署長嘛，他跟旅行社說你就給我寫移民署副署長，不給我就算了，我怎麼會無業呢，可是那是我們會做這個動作，一般民眾不會做這個動作，所以他們對我們、我們對他們都是一樣的，就是錢丟出去，我管你怎麼辦。(當事人提供)

合法的東西在我們看是不合法的，他的不合法的東西在我們看是合法的，所以他必須找出合我們的法、不合他們的法的東西，他才申請得到證，不然就賺不到錢了，然後他這邊出問題，臺灣這邊出問題就推給大陸的組團社，「大陸那邊給我的，不知道」，可是我們又罰不到大陸。確實會有這個問題，層出不窮，所以我才會說當事人直接申請是最好的，可是在那個前提之下，我們必須兩岸要有駐點，兩岸如果沒有駐點的話，這點是不可能的，可是目前兩岸要駐點的話，我們這輩子應該沒有機會看得到，下輩子看看，差一點就有機會看到了，而且我們那時候好多人要爭取派去上海、北京，已經談到差不多了，我們署也開始在討論要派誰去了，突然就說斷就斷，政治是無情的。

三、若以國安考量，為防止陸人入境後從事與許可目的不符之活動，如未來增加保證金制度，是否可行？

保證金的意思是來的時候再繳一筆錢？你們預想過這個金額要多高才有嚇阻性？因為我覺得保證金要高到有嚇阻性，這個嚇阻性會直接嚇阻到他不敢來申請，而不是嚇阻他來臺灣不敢跑掉。那如果你這個保證金太高，高到他不想來申請，那根本就沒有來不來的問題，可是你如果不夠高，他願意來，他這個保證金他還是覺得無所謂阿，我去了以後，這個保證金扣了就扣了，他還是願意來，那這個保證金對他來講就不痛不癢的。就像我們的收容替代一樣，你說收 6 萬塊、收 4 萬塊，他們不理你啊，還是完全都不來報到，一點意義都沒有，所以我覺得錢倒不是重點。尤其大陸人這麼有錢，錢倒不是重點，然後尤其是專業商務過來的，如果你是說那些觀光過來的，觀光來的我們是有課代申請旅行社保證金，他們會痛，所以他們就會去管，那你說專業商務過來的這些人，如果真的是有目的的人，你就算叫他繳一百萬他也繳給你，如果真的是被他們那邊派目的過來的人，他還是繳給你。

你的題目是以國安考量，如果是國安立場的話，保證金我倒不覺得會產生作用，在專業商務這一塊啦，那反而在一般民眾觀光旅遊這塊可能還有點作用，那專商這一塊，我覺得他如果是真的基於危害國安的心態過來，保證金再高都阻擋不了他要來、要做什麼事，他（保證金）會增加很多我們自己不必要的行政流程。像我們那時候很天才，我們移民署陸務科很天才，就是覺得說人家那個觀光旅遊都會繳一百萬保證金在觀光局那邊，所以我就來弄個一百萬保證金，然後醫美健檢弄個一百萬保證金，叫醫院繳保證金，繳給誰？繳給移民署，然後我們陸務科就去管理那一百

萬保證金，付出多少、繳回多少、再補多少、什麼時候要補、幾天要補、裁罰多少、禁止業務一個月…自己搞死自己，搞得亂七八糟的，而且我們沒有那個能量去承受那些東西，問題一大堆，只是沒有人去挖而已。我個人認為不是不可行的問題，而是根本沒有嚇阻效果，除非當事人一入境就逾期了，保證金你要叫誰繳？還是叫代申請單位繳，就多了很多訴訟案件。跟醫美健檢一樣啊，就跟振興醫院打訴訟，你也知道，醫院裡面都是專業的法務，就把自己累死而已，實際上真的沒有什麼太大的效果。

四、 澳洲否准簽證申請時會告知理由，為不讓有心人士惡意鑽審查漏洞，美日否准案件時不附記理由。我國目前不予許可專商申請案時附記理由，您認為我國是否可參採美日之方式，不告知案件否准理由是否合理？

其實這個在國境理論上是有 2 派理論，如果要討論這個的話，可能在你們的文獻回顧裡面就可能要稍微帶一下，去找一下相關的理論。一個叫做我們講的「國家主權理論」，國家主權理論就是我跟你講這是我的家，我不讓你進來就不讓你進來，你要進我的家我還要告訴你為什麼不讓你進來，這是國家主權理論的一個概念。那另一個理論叫做「國際法理論」，國際法理論就是有種互惠的概念，大家互相讓他來、讓他去、讓他來、讓他去，不讓你來的話，為了尊重，對等的尊重的時候，如果你這個國家有告訴我理由，那我就告訴你理由，你不告訴我理由，我就不告訴你理由。那看起來大陸這邊的話，不管是走主權理論，不管是走國際法理論的話，都是不需要告訴他理由的，因為他不讓我去也不會告訴我們理由，所以只要這個理論的支撐點夠的話，這一塊我是認為

可以不用告訴他理由。因為他在兩岸條例就排除行政程序法的適用，那既然排除行政程序法的適用，在這 2 大理論上我們要站得住腳，都可以不用告訴他理由，那我們為什麼要告訴你理由。只是說論點要足，其他的國家，或許有一些國家是基於他自己的一些…因為我們跟大陸真的比較不一樣，澳洲可能會基於他本身袋鼠就比人多，所以他就覺得多一點人來好啊，你不能來我就告訴你為什麼不能來，可是我還是歡迎你來。

每個國家的移民政策和觀點是不一樣的，所以確實是可以，我是覺得不用告訴他理由，基於…我個人是比較偏向於國家主權理論，就覺得說這就是我家，你要來我家我不讓你來我要告訴你為什麼？我還要告訴你說，阿不行，我今天發生什麼事，不能讓你來，把自己的弱點都告訴人家。實務上其實是可以做到的，其實我之前在服務站的時候，我就曾經簽過發一個文，用臺北市服務站的名義，然後簽到署一層發一個文給法務部，因為我就用兩岸條例那個告訴他，就問法務部說我們為什麼要讓他訴願。因為我在服務站的時候我是專門在作答辯的，所有服務站大陸、二審的案件都是我一個人在答辯的，現在他們分 4 個人，以前是我 1 個人在做全部的答辯，就答得很鬱卒。兩岸條例並沒有這樣規定，那我就回給他，那個文我不知道服務站還有沒有留著，我記得他（法務部）回給我的第一個就是說如果是團聚案的話，團聚案會涉及到臺灣的家庭團聚權，包括國人的團聚權，這種案子，簡單講就是跟臺灣社會有關聯的案件，你不得不讓他訴願，因為這牽扯到我們國民的權益，可是如果不是的話，那是你們的權責。你們當然可以依照兩岸條例不讓他進入行政程序法的程序，只是你們敢不敢做，還是說通常行政機關都這樣子，已經做這麼久了，

現在說突然說要停，那為什麼要停？可是現在兩岸關係這麼差，現在不停什麼時候要停？當然是趁現在停，不是不可以做，只是要不要做而已，只要理論 OK、法律 OK，就變成你行政機關自己要不要、肯不肯去改變而已，你肯改變的話，我講的是行政機關，不是業務單位，行政機關指的當然就是首長，首長如何去改變，只要肯改變的話，有理論支持、有法律支持，那為什麼不能做？我覺得可以做，不然就跟我一樣再發一個函給法務部再回一次。

我以前就發函給國安局，問他什麼叫「國家安全」，他就回我說《入出國移民法》的國家安全是針對入出國這塊所涉及的國家安全，所以移民署要自己去做解釋。你看我們的移民法、我們的兩岸條例，很多去處罰別人的，我們講的違法要件，都是違反國家安全，可是沒有一個法律告訴你什麼叫國家安全，就是非常的 free，你愛怎麼解釋就怎麼解釋，所以那時候我曾經發一個公文，問國安局還有國安會什麼叫國家安全，國安會不理我，國安局有回我，所以我覺得不管是陸委會、國安局，只要我們移民署自己本於權責敢去做一些事，那對整個國家真的是好的，我們任何該做的事，沒有理由不支持，如果我們能給他一套很好的講法，就是整個立論基礎都很穩的話，沒有理由不支持，看要不要做而已。我是覺得我們是可以做，要不要做而已，真的要做的話，也做得到，不是做不到。

一開始的轉型期，應該說每一次的修法，每一個修法一定會造福大多數的人，然後一定會影響少數的人的權益，這是正常的修法，如果你修法的是影響大多數的人造成少數的人的權利，那是叫惡法，可是正常的修法是一定是造福大多數人的福利而影響少數人的權利，可是這少數人就是會跳，這一定的，只要你修的

法是跟人民權利有關，沒有一個法是修到說造福全民權益的，那個都騙人的，(權益受影響者)一定會跳，行政機關的責任就是要去面對這些，就像我以前在臺北市服務站的時候，一些人為了不打訴願，他審案只要不過的話，他不處分，叫人家來辦退費，退費案件就銷案，不用訴願，可是公務員不應該這樣，公務員就是你該訴願，程序就是要跑完，今天退費明天又來送件了，就換一個人審。這種東西的話，我以前的個性會覺得說我就是該處分就處分，處分完我的程序就跟你走到底，會很煩，可是煩完這次你再來送的話，沒有新事證的話我就是直接拒絕受理，除非你有新事證，至少我前面的程序跑過一輪。

五、承上，未來如針對不予許可或自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，是否合宜？

一定期間不可申請的話，可以訂啦，只是說在法令上怎麼去把他合法化，因為依照行政程序法來講的話，人民發動了一個立案申請，機關是要給予一個處分的，而不是說我就直接拒絕、不予申請，那你不予申請的理由在哪裡。當然你會說你把這個所謂自行撤案這樣的理由訂進去，這個可以做，可是實際上我覺得要訂到法裡面非常非常困難，因為這個影響到人民權利太大，你如果不把他訂到法裡面去，用行政規則去處理又不可以，因為他本身影響人民權益的事情，沒有辦法用行政規則去做處理，所以我覺得很不容易做到。如果只是因為說覺得這個承辦人太困難，那我就自行撤案換一個承辦人，這樣的理由要去訂這樣的法覺得不容易做到，反而正常來講，如果我今天是內政部的法規會或者行政院法規會，移民署提出這個東西，我會要求你本身內部機制要

調整，你為什麼這個承辦人審不會過，那他就認為下一個承辦人會過，那表示你們的審核機制是有問題的。你被這個承辦人退了，這個承辦人應該要趕快把發現的一些問題 key 在上面，把他做一個註參，即使他換到下一個承辦人，下一個承辦人也不敢輕易的讓他過，應該是內部審核機制要去做調整，而不是在法規上要做這樣一個不予許可申請的動作，因為這影響太大了。我覺得可以訂，可是絕對會被打的很慘，可能到我們自己的法制就會打你了，不用到部的法規會。

（各承辦人審案標準）要一致有點困難，因為承辦人的素質還是參差不齊，我自己也是審案出身的，我還曾經寫過一篇去批評移民資訊組的審案。我們觀光剛開放的時候，電腦送件初審都是移民資訊組在審，那移民資訊組都是誰在審？外包廠商，因為他那時候整個案子都外包出去，那外包廠商有沒有公務員的權力，到底能不能做初審，有些更簡單的案件初審不用進複審就直接准了，變成外包廠商就可以准申請案。那時候謝立功當署長，我直接上了一個簽，寫了一篇資料直接丟給他，然後被現在的黃組長，（就）是以前的副組長，罵得要命，說都不先跟他講，直接捅他一刀。一樣的問題，就是確實審案，審核的人會有參差落差，那就是我講得怎麼樣在人的問題以外，設計一個防呆機制，很不容易。可是就是比如說他有退了，自行撤案的，我們可不可以在（電腦）上面就直接寫說本案自行撤案，下次分案請直接分給同一個承辦人，我覺得是做得到的，讓他再怎麼送都在這個承辦人，那你還管我內部怎麼分案？我覺得這個在機制上是可以設計的，你怕我，那表示你有問題，我偏偏都把你分給我，類似這樣子，這件給他，平均數來講，下一件就會輪到別的地方去。

六、您對我國對於陸人來臺的管理措施，尤其是大陸的專商人士來臺之管理作為，在規劃的方向或原則上有何建言？可否提供移民署寶貴建議。

管理作為有大有細，先從大的方向來講，我倒是可以建議…我在大方向管理上我滿贊同陳明通當陸委會主委時所講的一句話「開大門，走大路」，我不怕你來，你要來就來，你要來我該怎麼管就管，我也不做小動作。可是陳明通是嘴巴上講「開大門，走大路」，可是他做小動作，比如說人家今天進來了，他就跟邀請單位講說你想辦法約他來跟我見面，不在行程內，他就做這個動作。人家就很氣，我為什麼要去跟你見面，可是不去跟他見面他就跟你講說那你以後不要來了，然後去跟他見面他就給他統戰洗腦。不用做這些小動作，真的我們的規定在哪裡，你就來，那你來了以後你要做什麼，你就公開講，我們的設計在大方向管理的話，應該是鼓勵他們來，可是我們會管，我們會嚴格管理，可是我鼓勵你們來，我不怕你們來，而不是嚇到說你們都不要來，這是大方向管理的部分。

細節的部分，我倒是覺得我們那個行程變更很討厭，為什麼我早餐的餐廳跟晚餐的餐廳要對調會說不行。之前很多邀請單位都在反映，很多學校在反映，比如說他早上去拜會臺大下午去拜會政大，結果早上臺大沒有空，剛好政大有空就先去政大，然後下午再去臺大，不行！沒有變更然後就要被處罰，回去寫報告之類的。像這樣的東西為什麼要叫人家去變更，我的意思是說，我們還是可以聯絡得到他們，我們都會留他們的聯絡方式，我的意思是說，他不是行程外說今天要去臺大結果跑去別的地方，他就是行程內的東西做對調，我們在行程管理上是不是要呆

板到這種程度，我個人是覺得一些管理上確實是可以再彈性一點，如果他今天做的不是什麼太超出行程的事情，像我剛講的只是早上的學校和下午的學校，臨時去到那邊（臺大）跟你講沒空，他就先跑去那邊（政大），跑去另外一個點，然後下午再回到本來這個點，像類似這樣一個前後順序的變換而以，也沒有必要一定要刁人家到那種程度，要變更寫報告之類的，我只是舉個例子，很多這種行程管理的話，這個東西其實也把我們自己搞得很累，這個細部的管理都可以再管理。

然後我還是要講一個更大的方向，不只專業商務，整個大陸人來臺有沒有必要分 5 大類 53 個事由，所謂 5 大類就是社會交流類、健檢醫美、專業、商務、觀光，總共 53 種事由，有沒有必要？這個其實從以前的何前署長還有我們以前的胡錦富胡主任秘書，還有謝立功謝前署長，還有我們一些研究的人其實都是反對的。我們都認為我們就跟大陸一樣，你來我就給你，甚至跟簽證一樣，你只要給我一個目的我就給你，那給你我還是可以管理，不是不管理，管理機制還是在，可是我們沒必要把自己搞成這樣，就是大方向去處理就好。就像我們去大陸一樣，他也會叫你寫理由，那我還是寫理由，像我們去其他國家發的簽證也是一樣，會有簽證事由沒有錯，但不需要把自己搞成這樣，這整個管理機制應該要打掉重練。

我們在 2015 年那時候，那 4 個辦法（《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》、《大陸地區專業人士來臺從事專業活動許可辦法》、《大陸地區人民來臺從事商務活動許可辦法》及《跨國企業內部調動之大陸地區人民申請來臺服務許可辦法》）合一的時候，我是很期待，那時候的組長是李臨鳳，因為那時候我在陸務科剛

好調去當輔導員，我本來跟他談的架構是整個打掉重練，我有我的想法，然後後來石村平來接陸務科科長，結果他不是打掉重練，他確實把它打掉了，只是把他總則歸總則，分則規分則，疊成一個辦法，當然他們的說法是說國安局不同意，國安局認為管理機制變化太大不同意，可是在整個大管理面的話，我還是覺得不需要分到專業要審哪幾類、商務要哪幾類，應該就是說專業商務人士可以歸成一大類，那你就是申請專業商務人士來，相關的東西來，那我來審核符不符合。就跟外交部一樣，我可能是在我的領務手冊裡面，什麼叫商務人士，我在我自己的內部的領務手冊自己訂定，那我要不要給你是我決定，你可以付出你想要的東西，我們基本的要求讓你去附，附過來我們審核要不要給你，不需要每件都這樣搞死自己。以前都在弄那些探親，總停留6個月，到底是要3加3還是2加2加2，到底要2加2、到底要3加3、還是3個月只能延1次，就是3個月延1次以後，比如他這次可以3個月，可是他實際上停留2個月出去了，他到底下次進來還是給他3個月，還是能給他4個月，就光是這個問題搞得整個服務站大家都瘋了。我們以前確實有時候就2加2加2，然後又修過來變成3加3，太無聊了，你就大大方方地給他6個月，你要走就走，我就累計，6個月180天，來了50天，你就來有130天，下次來的話我系統就告訴你還有130天，我覺得國境管理這樣就OK了，你管他只能停2個月再延2個月再延2個月，賺那個延長費用做什麼，管理面不是說放鬆不管，而是整個管理機制上可以去調整。

受訪者 D：業務執行人員

第一部分：基本資料

- 一、受訪者姓名、工作職稱：施昭儀副隊長
- 二、受訪者單位名稱：北區事務大隊臺北收容所
- 三、受訪日期：2022 年 6 月 17 日

第二部分：訪談內容

一、工作情形

(一)請問您的學術背景？

中央警察大學外事研究所畢業。

(二)請問您目前負責業務及職掌？擔任此工作時間及經歷？

1. 目前業務職掌：外來人口收容管理業務。
2. 經歷：北區事務大隊大隊部、新北市專勤隊、臺北市專勤隊、基隆市專勤隊、機動隊，現於臺北收容所任職約 1 年。

(三)您是否有承辦/查處專商案件之經歷？

有。

二、訪談項目

- (一)對於專商不予許可案件，邀請單位可隨時申請，或因不願補件有僥倖心態，隨時撤回案件並重新申請，未來如針對不予許可或自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，是否合宜？

對於自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新

申請規定尚屬合理，然需多方考量，避免因兩岸思維不同、大陸地區資訊來源不足、官僚風氣、民情、對文件的認知等因素，影響真實案件的申請。

(二)陸人申請日本簽證，須繳交保證金，為防範陸人來臺後從事與許可目的不符之活動，如增加保證金制度，是否可行？

可以，但應有相對應之配套措施，目前健檢醫美案件，因兩岸交流較不熱絡，業者獲利空間較低，然過去旅行社可能因搶生意代繳規費，保證金制度雖可增加不法集團的成本，健檢醫美案件違規樣態多為在臺賣淫，易於在臺時被查獲，可扣得保證金；若為專商案件，申請者來臺行程短，違規事實常為陸人已出境，或以其他事由入境後才被發現，在臺被查獲機率低，且當事人出境後保證金已退還，實務上難以扣得保證金（有少數陸人在臺從事遊戲詐騙等工作被當場查獲，然陸人非為直接犯罪行為人，係其因逾期自行到案，經行政調查才知悉其另有偽造文書之犯罪事實）。

(三)依大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法第 15 條規定，主管機關或中央目的事業主管機關就大陸地區人民申請進入臺灣地區計畫內容及活動、或邀請單位、旅行業及代申請人代辦業務情形，得自行派員或會同相關機關組合聯合訪視小組，進行訪視、隨團或其他查核行為。您認為訪視時會同相關機關組成聯合查核小組，是否較有利訪視之進行及提高執行成效？實務執行時是否遭遇困難？

實務執行上相關機關較不積極，另陸人來臺雖有行程表，然行程表以日為單位，可能於上午執行訪視，陸人卻下午才

進公司，或下午執行訪視，陸人卻已離開，無法實際訪視陸人，若請陸人到場，可能造成民怨且失去抽查訪視之本意，建議可請邀請單位適時提供陸人參訪照片或於系統上傳照片供業務單位管理。

(四)您認為未來於專業商務案件申請書上加註選填社交媒體帳號欄位，或針對有疑慮案件，請申請人提供無犯罪紀錄證明及財力證明是否合理？

可以提供無犯罪紀錄證明，但應依事實狀況考量，避免增加一般案件申請時間，或提供陸人微信 ID 及 ID 的 QR-CODE，因陸人多使用微信支付，並綁定金融機構，不易更換門號。

(五)您認為現行專商法律規定、管制及罰則是否合宜，能否說明理由。

對不法集團之裁處主要為罰鍰、旅行社停業、不予許可邀請單位之代申請，而若可證明旅行社人員知情，建議針對實際獲利者旅行社或邀請單位進行裁處。

四、意見交流

(一)您對目前專商案件申請流程有無建議？

1. 審查時電話查證

就審查面而言，請(代)申請人補正相關文件雖屬必要，然可能對申請案件造成延宕，似可依個案，必要時由審查人員電詢陸方狀況(並錄音)，如致電陸方公司確認申請人是否為公司員工，並透過多方查證，如網頁查詢公

司統一編號、營業登記、負責人、資本額、代表人、公司地址及電話等資訊，交叉比對查證案件真實性；或電訪申請人，事先做身分確認，詢問其申請來臺理由，有是否知悉行程，計畫拜會之單位、公司、在臺接待單位、邀請單位生意往來情形、公司經營項目及投資計畫等。

2. 入境時口詢

實務上最常遇到案件類型為陸人為來臺旅遊或與伴侶之家人相處，但因資格不符，爰花錢請旅行社代為辦理，透過兩岸地下旅行社、朋友之公司開立不實在職證明申請。公證書僅能驗證所載事項，無法辨識文件真偽，陸人以不同名義入境，入境時及入境後均無查證機制，建議可於國境線上加強口詢，針對陸人來臺事由及目的，有可疑部分作成紀錄，交由業務單位派員優先安排訪視，應可減少不法狀況之發生。

(二)可否提供違法違規案例分享並提供寶貴建議？

1. 商務活動交流案例

實務案例為陸人申請短期商務交流，真實目的為旅遊，但以建築公司名義邀請陸人來臺，行程內容填寫商務考察、瞭解公司產品，並於陸人來臺前有書信連絡紀錄、寄送物品單據，陸人入境時代申請人去接機，與陸人吃飯並談論投資房產事宜，行程表上雖有參訪公司的行程，但稱公司在整修，爰與陸人約在外面見面。

實際調查後發現代申請人本身並無成立公司，但曾從

事直銷，寄送給陸人之商品為保養試用品，與公司業務不相符，陸人接受訊問筆錄時亦表示不知公司業務，原以為來臺洽談採購，但入境後又對房地產有興趣，不知以商務簽證入境洽談投資事宜及觀光有何不妥，然以商務活動入境，應係確認商務目的後來臺，而非來臺後才進行商務洽談。本案主嫌曾另外找公司人員及聯絡人串供，這些訊問時遇到的疑點都可以紀錄下來，與案件進行比對。

2. 專業交流案例

陸人以短期專業事由入境參觀展覽，代申請人對其入境時間未掌握，陸人入境後才連繫，但有拍攝陸人參訪照片，相關無從查證，陸人也已返陸，無法進行調查。

實務上遇過陸人來臺從事專業交流，僅 1 個陸人至協會，其他都去觀光，而協會地址設在住家，約 20 多坪，陸人入境後至該址拍照即進行觀光行程。專業案件比商務交流案件更難查證，因無法打電話至公司確認，或協會理事可能僅是掛名，未來如請申請人提供入會證明（含入會時間及協會蓋章），系統中有相關資料，遇有疑義案件時就可有相關資料查證。

3. 建議

不法案件不僅限為來臺從事與許可目的不符之活動，如華夏旅行社案件，經詢邀請公司、行程表上參訪地負責人，渠等皆稱陸人未至該址，然因陸人已出境，無法對陸人進行訊問。未來建議透過海基會發到案通知書，完成送達程序，並請陸人以制式說明回復，據此認定陸人是否有

來臺從事與許可目的不符之活動開立處分書；只有針對陸人進行處分，陸人才會回頭找原本承辦的旅行社，類似案件多了，不法旅行社面臨群眾壓力，才能對不法業者進行有效打擊。

受訪者 E：業務執行人員

第一部分：基本資料

- 一、 受訪者姓名、工作職稱：范國濤分隊長
- 二、 受訪者單位名稱：北區事務大隊臺北市專勤隊
- 三、 受訪日期：2022 年 6 月 24 日

第二部分：訪談內容

一、 工作情形

(一)請問您的學術背景？

臺大政治系、國發所畢業。

(二)請問您目前負責業務及職掌？擔任此工作時間及經歷？

1. 目前業務職掌：查緝非法、外來人口違法行為執行專勤業務督導。
2. 經歷：北區事務大隊臺北市專勤隊、大隊部，於臺北市專勤隊任職約 6 年時間，任職內勤單位約 3 年。

(三)您是否有承辦/查處專商案件之經歷？

有，商務案件實地訪視，外來人口入國（境）後從事與許可目的不符之活動案件。

二、 訪談項目

- (一)對於專商不予許可案件，邀請單位可隨時申請，或因不願補件有僥倖心態，隨時撤回案件並重新申請，未來如針對不予

許可或自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，是否合宜？

近期內案件常因不可抗力因素（近期如 COVID-19），需行程變更，限制一定期間不得重新申請對申請人的影響大，容易引起申請人反彈，仍須依案件類別、特殊性、急迫性及行程等因素綜合考量。

(二)陸人申請日本簽證，須繳交保證金，為防範陸人來臺後從事與許可目的不符之活動，如增加保證金制度，是否可行？

可以，保證金會對邀請單位造成一定程度的限制，但單純的制度建立可能無強制力，另保證金制度、標準、金額都需要考慮。

(三)依大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法第 15 條規定，主管機關或中央目的事業主管機關就大陸地區人民申請進入臺灣地區計畫內容及活動、或邀請單位、旅行業及代申請人代辦業務情形，得自行派員或會同相關機關組合聯合訪視小組，進行訪視、隨團或其他查核行為。您認為訪視時會同相關機關組成聯合查核小組，是否較有利訪視之進行及提高執行成效？實務執行時是否遭遇困難？

專業及商務領域分類細、專業性高，目前行程表只能看出來臺行程、活動，對商務專業、投資情形等細部內容無法瞭解，會同相關單位進行聯合訪視時，會因不確定專業領域，找不到對應的窗口，如果針對各領域窗口建立清冊，放置內網公務文件共享區，供外勤同仁查詢聯繫，執行訪視的效率應會更好，更可達到訪視目的。

(四)您認為未來於專業商務案件申請書上加註選填社交媒體帳號欄位，或針對有疑慮案件，請申請人提供無犯罪紀錄證明及財力證明是否合理？

提供社交媒體帳號涉及私人領域，可能不太妥當，但提供類似資訊如粉絲專頁，因原本就是公開資訊，則無爭議；違法者可請其提供犯罪證明，財力證明似較無必要，但如針對疑慮案件請申請人補正亦無不可。

(五)您認為現行專商法律規定、管制及罰則是否合宜，能否說明理由。

目前制度看起來合理，線上申辦便利(代)申請人作業，目前違法樣態比例亦不算高。

三、意見交流

(一)您對目前專商案件申請流程有無建議？

執行端目前沒有，若有遇到會即時提出。

(二)可否提供違法違規案例分享並提供寶貴建議？

日後有遇到個案會再分享。

受訪者 F：目的事業主管機關

第一部分：基本資料

- 一、 受訪者姓名、工作職稱：程政心專員
- 二、 受訪者單位名稱：大陸委員會法政處
- 三、 受訪日期：2022 年 5 月 31 日

第二部分：訪談內容

一、 工作情形

(一)請問您的學術背景？

公共行政碩士學歷。

(二)請問您目前負責業務及職掌？擔任此工作時間及經歷？

辦理陸籍專業商務人士申請來臺相關事宜，9 年。

(三)您是否有承辦專商案件之經歷？

有。

二、 訪談項目

(一)澳洲否准簽證申請時會告知理由，為不讓有心人士惡意鑽審查漏洞，美日否准案件時不附記理由；我國不予許可專商申請案則附記理由，您認為我國是否可參採美日之方式，不告知案件否准理由？

簽證之准許或拒絕係國家主權行為，故我國有權拒絕透露拒發簽證之原因。

(二)承上，對於專商不予許可案件，邀請單位可隨時申請，或因不願補件有僥倖心態，隨時撤回案件並重新申請，未來如針對不予許可或自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，是否合宜？

建議分析同一事由重新申請之態樣，並考慮可歸責性，以作為增訂相關規定之參考。

(三)美國簽證申辦時間為自面談翌日起3個工作天，澳洲簽證受理期間短則1至37天、長則10至38個月；日本短期停留辦理天數為5個工作天，長期停留審查期間可能長達數週或數月；我國專商申請案，如無須補件或特殊情況，辦理天數為自送件翌日起算3至5個工作天，審核時間是否合宜？

簽證審查時程應依申請個案情節而定，且針對有疑慮或涉機敏案件，延後發證時程亦可作為強化安全管控之手段，故應排除過去追求行政效率之思維，重視國安因素考量，避免審查流於形式。

(四)陸人申請日本簽證，須繳交保證金，為防範陸人來臺後從事與許可目的不符之活動，如未來增加保證金制度，是否可行？

建議先行確認現行人保制度有缺失或不足，或相關罰則無法遏阻此類違規行為，故而研議增加金錢保證。又，為防範少數人之可能違規行為，而對所有申請人課以繳納保證金義務，恐不符比例原則。此外，保證金數額、保管、退還等問題，亦須配套研議。

(五)您認為未來於專業商務案件申請書上加註選填社交媒體帳號欄位，或針對有疑慮案件，請申請人提供無犯罪紀錄證明及財力證明是否合理？

是否加註選填社交媒體帳號一節，尊重貴署實務需要。依現行規定，主管機關或中央目的事業主管機關對申請案，得要求邀請單位提供相關文件，但文件之真實性是否有有效之查證機制，應為考量重點。

(六)承上，就貴單位業管部分，有無其他文件可供移民署案件審查補件參考？

配合個案審查需要再行提出。

(七)您認為現行法律規定、管制及罰則是否合宜，能否說明理由。

配合貴署提出修法建議再行提供意見。

(八)現行短商案件由移民署自審，考量機關專業性，疑慮案件依申請人來臺目的加會各目的事業主管機關，以期周妥，您是否同意？（如否，請說明理由。）

同意。

(九)依據大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法規定，專商案件（除短期專業及短期商務案件外）審查機關為各目的事業主管機關，未來將案件准駁權回歸各目的事業主管機關是否可行（線上點選核准或否准）？

貴署為審查大陸地區人民來臺申請案之主管機關，故應主理案件之准駁權。

三、 意見交流

(一)您認為目前專商案件申請及審查程序是否完備？審核強度是否適中？可否提供移民署寶貴建議。

陸方藉兩岸交流名義，對臺進行統戰之本質從未改變，尤其疫後陸方對臺勢將加大力道威逼施壓，我方在兼顧交流開放與國家安全之前提下，對於相關申請案之審核，亦須採取與疫前更為強化之管理作為，以建構健康有序之交流。

(二)您在審查時有無遇到困難？透過何種方式解決問題？請提供移民署參考。

暫無。

受訪者 G：目的事業主管機關

第一部分：基本資料

- 一、 受訪者姓名、工作職稱：李偉智技正
- 二、 受訪者單位名稱：經濟部投資審議委員會
- 三、 受訪日期：2022 年 6 月 7 日

第二部分：訪談內容

一、 工作情形

(一)請問您的學術背景？

大學畢業。

(二)請問您目前負責業務及職掌？擔任此工作時間及經歷？

從事審查大陸專業商務來臺活動及法規研修約 13 年。

(三)您是否有代申請專商案件之經歷？

有。

二、 訪談項目

(一)澳洲否准簽證申請時會告知理由，為不讓有心人士惡意鑽審查漏洞，美日否准案件時不附記理由；我國不予許可專商申請案則附記理由，您認為我國是否可參採美日之方式，不告知案件否准理由？

沒意見，尊重貴署規劃。

(二)承上，對於專商不予許可案件，邀請單位可隨時申請，或因

不願補件有僥倖心態，隨時撤回案件並重新申請，未來如針對不予許可或自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，是否合宜？

貴署如規劃增訂同一事由一定期間不得重新申請，對於不予許可或撤件重送之案件應予以不同之規定。

(三)美國簽證申辦時間為自面談翌日起 3 個工作天，澳洲簽證受理期間短則 1 至 37 天、長則 10 至 38 個月；日本短期停留辦理天數為 5 個工作天，長期停留審查期間可能長達數週或數月；我國專商申請案，如無須補件或特殊情況，辦理天數為自送件翌日起算 3 至 5 個工作天，審核時間是否合宜？

沒意見，尊重貴署規劃。

(四)陸人申請日本簽證，須繳交保證金，為防範陸人來臺後從事與許可目的不符之活動，如未來增加保證金制度，是否可行？

沒意見，尊重貴署規劃(目前來臺觀光有保證金制度，前幾年貴署有考慮修法專商活動也納入保證金制度)。

(五)您認為未來於專業商務案件申請書上加註選填社交媒體帳號欄位，或針對有疑慮案件，請申請人提供無犯罪紀錄證明及財力證明是否合理？

沒意見，尊重貴署規劃。

(六)承上，就貴單位業管部分，有無其他文件可供移民署案件審查補件參考？

無。

(七)您認為現行法律規定、管制及罰則是否合宜，能否說明理由。

相關規定是否合宜，應視兩岸政策方向而定。

(八)現行短商案件由移民署自審，考量機關專業性，疑慮案件依申請人來臺目的加會各目的事業主管機關，以期周妥，您是不同意？（如否，請說明理由。）

不同意，建議貴署有疑慮案件逕提審聯會討論。

(九)依據大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法規定，專商案件（除短期專業及短期商務案件外）審查機關為各目的事業主管機關，未來將案件准駁權回歸各目的事業主管機關是否可行（線上點選核准或否准）？

貴署為涉外人士入出境之主管機關，建議維持目前作法由貴署依據會商機關意見作為准駁之參據。

三、意見交流

(一)您認為目前專商案件申請及審查程序是否完備？審核強度是否適中？可否提供移民署寶貴建議。

建議依據兩岸政策方向通盤考量。

(二)您在審查時有無遇到困難？透過何種方式解決問題？請提供移民署參考。

尚無遇到重大困難。

受訪者 H：目的事業主管機關

第一部分：基本資料

一、受訪者姓名、工作職稱：鄭志雷研究助理

二、受訪者單位名稱：教育部國際司

三、受訪日期：2022 年 5 月 30 日

第二部分：訪談內容

一、工作情形

(一)請問您的學術背景？

大學理工科系畢業。

(二)請問您目前負責業務及職掌？擔任此工作時間及經歷？

辦理大陸地區教育專業人士及學生來臺審查，因疫情因素，現協助辦理港澳居民來臺就學相關業務。

(三)您是否有代申請專商案件之經歷？

有。

二、訪談項目

(一)澳洲否准簽證申請時會告知理由，為不讓有心人士惡意鑽審查漏洞，美日否准案件時不附記理由；我國不予許可專商申請案則附記理由，您認為我國是否可參採美日之方式，不告知案件否准理由？

簽證係國家主權的表現，政府部門有不告知案件否准理由；惟依據過往工作經驗，部分邀請單位將會透過不同途徑

詢問准駁理由，增加承辦單位之業務負擔。

- (二)承上，對於專商不予許可案件，邀請單位可隨時申請，或可不願補件有僥倖心態，隨時撤回案件並重新申請，未來如針對不予許可或自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，是否合宜？

沒有意見，但會如同前案，部分邀請單位將會透過不同途徑嘗試在一定期間內再次申請（例如變更部分行程、變更受訪單位或邀請單位或其他途徑），增加承辦單位之業務負擔。

- (三)美國簽證申辦時間為自面談翌日起3個工作天，澳洲簽證受理期間短則1至37天、長則10至38個月；日本短期停留辦理天數為5個工作天，長期停留審查期間可能長達數週或數月；我國專商申請案，如無須補件或特殊情況，辦理天數為自送件翌日起算3至5個工作天，審核時間是否合宜？

沒有意見。

- (四)陸人申請日本簽證，須繳交保證金，為防範陸人來臺後從事與許可目的不符之活動，如未來增加保證金制度，是否可行？

沒有意見，但需考量所增加之行政業務成本，依據過往工作經驗，絕大多數之交流案件，均從事與許可目的相符之活動。

(五)您認為未來於專業商務案件申請書上加註選填社交媒體帳號欄位，或針對有疑慮案件，請申請人提供無犯罪紀錄證明及財力證明是否合理？

沒有意見。

(六)承上，就貴單位業管部分，有無其他文件可供移民署案件審查補件參考？

無。

(七)您認為現行法律規定、管制及罰則是否合宜，能否說明理由。

沒有意見。

(八)現行短商案件由移民署自審，考量機關專業性，疑慮案件依申請人來臺目的加會各目的事業主管機關，以期周妥，您是否同意？（如否，請說明理由。）

沒有意見；據悉過往短商案件亦曾因其他因素，徵詢相關目的事業主管機關。

(九)依據大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法規定，專商案件（除短期專業及短期商務案件外）審查機關為各目的事業主管機關，未來將案件准駁權回歸各目的事業主管機關是否可行（線上點選核准或否准）？

依據《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》之規定，大陸地區人民來臺從事商務或專業交流，內政部移民署為主管機關，且專商案件（除短期專業及短期商務案件外）除了目的事業主管機關專業審查外，亦涉及相關部會業務及國安部分，

將前揭案件准駁權回歸各目的事業主管機關似乎並不適宜。

三、意見交流

(一)您認為目前專商案件申請及審查程序是否完備？審核強度是否適中？可否提供移民署寶貴建議。

沒有意見。

(二)您在審查時有無遇到困難？透過何種方式解決問題？請提供移民署參考。

兩岸專業或商務交流案件，部分涉及相關部會業務，非單一部會能夠審查，故需倚賴貴署聯審會及貴署承辦人另案徵詢其他相關部會意見，跨部會之分工，已成常態。

受訪者 I：邀請單位

第一部分：基本資料

一、受訪者姓名、工作職稱：朱星吉土木機電工地組長

二、受訪者單位名稱：大陸工程股份有限公司-臺北捷運萬大線

三、受訪日期：2022 年 6 月 13 日

第二部分：訪談內容

一、工作情形

(一)請問您的學術背景？

1. 中華科技大學（五專）電機科
2. 實踐大學資管系

(二)請問您目前負責業務及職掌？擔任此工作時間及經歷？

1. 負責業務及職掌：土木機電工地組長。
 - (1) 潛盾隧道潛盾機設備組拆、維護及保養。
 - (2) 潛盾隧道附屬設備設置、維護及保養。
 - (3) 潛盾隧道計畫書提送、廠商請款、設備進出口辦理、辦理設備專業技師商務履約入出境業務。
2. 工作時間及經歷：
 - (1) 2008 年至 2009 年：銷售 3D 繪圖軟體。
 - (2) 2009 年至 2022 年：臺北捷運信義線、臺中鐵路高架化、中壢機場捷運、臺北捷運萬大線。

(三)您是否有代申請專商案件之經歷？

有，因臺北捷運萬大線工程向中國大陸購置潛盾機，因此自行至內政部移民署下載相關申請表單，填寫後上傳至線上系統審查。

二、訪談項目

(一)我國訂有「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」及「大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法」規範臺灣地區與大陸地區人民之往來及處理衍生的法律事件，您對陸人申請專商案件法律及相關規定是否熟悉？

否，但因業務有需求，本公司已與中國大陸設備廠商有簽訂合約，就依循規定申請大陸專業人士來臺進行商務履約服務。

(二)目前專商案件經不予許可後，申請人仍可再次提出申請，未來如針對不予許可或自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，您有什麼想法？

不贊同，本公司承接臺北市政府捷運局之公共工程，因購置中國大陸設備後，必須邀請設備廠商專業技師來臺進行技術指導及安裝後調試作業，若增訂同一事由一定期間不得重新申請，將嚴重影響預定工期，恐影響捷運萬大線通車時間。

(三)陸人申請日本簽證，須繳交保證金，未來專商申請案如增加保證金制度，你有什麼想法？

試問保證金繳交之用途為何?金額為多少?亦須商討保證

金費用歸屬於邀請單位還是陸人，皆會影響保證金設定制度。

(四)您認為目前申請案件，如無須補件或特殊情況，辦理天數為自送件翌日起算 3 至 5 個工作天，審查天數是否合理？

合理，若須補件或特殊情況，也應控制在 14 天內較為合理。

(五)您認為現行法律規定、管制及罰則是否合宜，能否說明理由。

合理。

三、意見交流

(一)您認為目前審查流程、補件、相關規定有無不便或其它想提供建議？

可能會因為審查案件收案人不同，而造成審查標準不一，目前遇到情況尚可接受，補件或說明申請理由後，皆可讓承辦人理解後批案通過。

(二)您在申請專商案件時有無遭遇困難，您遇到問題是什麼，最後如何解決問題？

案件聯審時，需等待較長時間，也無從聯絡對口單位，僅能透過業主協助電洽詢問後，得知承辦窗口後親自解說，才能讓案件順利推動。

受訪者 J：邀請單位

第一部分：基本資料

- 一、 受訪者姓名、工作職稱：楊簣憶工程師
- 二、 受訪者單位名稱：臺糖公司砂糖事業部
- 三、 受訪日期：2022 年 6 月 1 日

第二部分：訪談內容

一、 工作情形

(一) 請問您的學術背景？

大仁科技大學文化創意產業研究所碩士。

(二) 請問您目前負責業務及職掌？擔任此工作時間及經歷？

1. 目前業務職掌：小港廠提油設備更新工程案及土建督導。
2. 經歷：2020 年 6 月 1 日迄今，具有機械操作（機械技術員）、營建管理（土木工程師）及人事管理（人力資源管理師）等。

(三) 您是否有代申請專商案件之經歷？

無，第一次申請。

二、 訪談項目

- (一)我國訂有「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」及「大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法」規範臺灣地區與大陸地區人民之往來及處理衍生的法律事件，您對陸人申請專商案件法律及相關規定是否熟悉？

不熟悉法律案件處理規定，專商申請係依據貴署網站資料及透過電話詢問辦理申請。

- (二)目前專商案件經不予許可後，申請人仍可再次提出申請，未來如針對不予許可或自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，您有什麼想法？

不建議，不予許可或撤銷案件有可能係因申請人已取得他案之許可證，前證未作廢前無法取得許可才先申請撤銷。以商業需求角度考量，公司同時間承攬多筆案件常常發生，派遣同一人來臺執行業務，或大型商務設備運轉一段時間後，又因機械故障需再次調校，仍須原廠處理，如強加限制有礙正常商務發展。

- (三)陸人申請日本簽證，須繳交保證金，未來專商申請案如增加保證金制度，你有什麼想法？

本國人民目前入境大陸並未繳交保證金，兩岸商務往來頻繁，如陸方也比照辦理要求，眾多保證金將成為兩岸金流無效運用之死穴，無益經濟發展，且易衍生金流退款收訖與否之時間差糾紛，建議保留目前做法為宜。

- (四)您認為目前申請案件，如無須補件或特殊情況，辦理天數為自送件翌日起算3至5個工作天，審查天數是否合理？

合理。

- (五)您認為現行法律規定、管制及罰則是否合宜，能否說明理由。

兩岸往來管制已訂有相關依循準則沿用多年，兩岸人民皆有共識遵辦，如有逾越，依其罰則執行有其必要性與穩定

作用，現行法律尚合宜時事。

三、意見交流

(一)您認為目前審查流程、補件、相關規定有無不便或其它想提供建議？

為避免個人疫情感染影響同團商務行程，同一案件申請多人來臺時，採1人1批申請方式因應，因預計行程已逾期，要求補件上載新行程表皆屬合理範圍，且取得許可證後，後續如有行程變更，需再次透過系統申請方得入境，因次建議有關需上傳重新用印之新商務活動計畫書意見，似無必要。

(二)您在申請專商案件時有無遭遇困難，您遇到問題是什麼，最後如何解決問題？

選擇超商繳費完成後2至3個工作天，系統仍顯示待繳費，無法下載許可證，經電話詢問才知需再次至線上繳費網頁勾選團號執行後，才能取得許可證，建議修正系統或於系統上增加操作說明。

受訪者 K：邀請單位

第一部分：基本資料：

- 一、 受訪者姓名、工作職稱：陳惠莉業務
- 二、 受訪者單位名稱：城堡應材股份有限公司
- 三、 受訪日期：2022 年 6 月 1 日

第二部分：訪談內容

一、工作情形

(一)請問您的學術背景？

讀的是醫務管理科，就業後做行政工作。

(二)請問您目前負責業務及職掌？擔任此工作時間及經歷？

1. 目前業務職掌：國內業務銷售。
2. 經歷：約 1 年，溝通創造雙贏。

(三)您是否有代申請專商案件之經歷？

有。

二、訪談項目

(一)我國訂有「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」及「大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法」規範臺灣地區與大陸地區人民之往來及處理衍生的法律事件，您對陸人申請專商案件法律及相關規定是否熟悉？

不熟悉，畢竟不常接觸，但申請還是依照政府機關的程序來執行。

(二)目前專商案件經不予許可後，申請人仍可再次提出申請，未來如針對不予許可或自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，您有什麼想法？

公司申請商務來臺一定是有考量，如：安裝機械、專業技術輔導轉移…等，可能也因臺灣無成熟的產業，還是要仰賴國外的經驗，也懇請政府能多關照中小企業公司。

(三)陸人申請日本簽證，須繳交保證金，未來專商申請案如增加保證金制度，你有什麼想法？

分 2 個層面：

1. 大陸人士自由行為防止滯留在臺須以本人繳交保證金。
2. 專商來臺因工作上需求，故不建議繳交保證金。

(四)您認為目前申請案件，如無須補件或特殊情況，辦理天數為自送件翌日起算 3 至 5 個工作天，審查天數是否合理？

合理。

(五)您認為現行法律規定、管制及罰則是否合宜，能否說明理由。

罰則費用雖貴，但公司如能按照流程及程序來走即能避開。

三、意見交流

(一)您認為目前審查流程、補件、相關規定有無不便或其它想提供建議？

雖不便但為了能讓案件更加清楚、明白還是須補足文件。

(二)您在申請專商案件時有無遭遇困難，您遇到問題是什麼，最後如何解決問題？

因為第一次辦理相關案件，很多細節皆陌生，遇到問題是大陸人士須持有大通證方能入臺，非常感謝移民署人員及海基會的協助幫忙，順利讓大陸人士回去。

受訪者 L：邀請單位

第一部分：基本資料

- 一、 受訪者姓名、工作職稱：陳理琍行政主管
- 二、 受訪者單位名稱：聯洲國際有限公司〔TP-Link〕
- 三、 受訪日期：2022 年 6 月 1 日

第二部分：訪談內容

一、工作情形

（一）請問您的學術背景？

勞資關係及人力資源管理。

（二）請問您目前負責業務及職掌？擔任此工作時間及經歷？

1. 負責業務及職掌：

- （1）行政管理、人力資源及行政團隊管理等工作。
- （2）倉儲物流、進出口、行政庶務、採購及財會之行政管理等工作。

2. 工作時間及經歷：行政管理 4 年（到職日期：2018 年 5 月 14 日）。

（三）您是否有代申請專商案件之經歷？

有。

二、訪談項目

（一）我國訂有「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」及「大陸地

區人民進入臺灣地區許可辦法」規範臺灣地區與大陸地區人民之往來及處理衍生的法律事件，您對陸人申請專商案件法律及相關規定是否熟悉？

有需要會請教專業人士或向相關單位諮詢或上網查詢。

(二)目前專商案件經不予許可後，申請人仍可再次提出申請，未來如針對不予許可或自行撤銷之案件，增訂同一事由一定期間不得重新申請之規定，您有什麼想法？

建議可視案件有其彈性審核要件。

(三)陸人申請日本簽證，須繳交保證金，未來專商申請案如增加保證金制度，你有什麼想法？

因不知繳交保證金的用意，所以無法實質回答。

(四)您認為目前申請案件，如無須補件或特殊情況，辦理天數為自送件翌日起算 3 至 5 個工作天，審查天數是否合理？

可以接受。

(五)您認為現行法律規定、管制及罰則是否合宜，能否說明理由。

還沒遇到過，所以沒太大的感受。

三、意見交流

(一)您認為目前審查流程、補件、相關規定有無不便或其它想提供建議？

2022 年 3 月 7 日起有開放大陸來臺商務履約活動，申請的案件尚稱順利，謝謝。

(二)您在申請專商案件時有無遭遇困難，您遇到問題是什麼，最後如何解決問題？

有關大陸來臺人士申請案，2022年3月7日之前所送審的案件皆不順利(2020年至2021年間)。最後只得等2年後，即2022年3月7日起有開放大陸來臺商務履約活動時，再重提申辦。

參考文獻

壹、 書籍

Ranjit Kumar 著；潘中道，黃瑋瑩，胡騰龍譯。《研究方法：步驟化學習指南》。臺北：學富文化，2000年，頁130-131。

王玉民。《社會科學研究方法原理》。臺北：洪葉文化，1994年，頁247-249。

張國基、朱鍔蒼、王曉娟、徐翠蓮、林聿中，《生物特徵辨識系統設計》，五南出版，2021年4月10日，頁12。

貳、 論文

李冠弘，〈移民對我國家安全之研究-以大陸地區合法入境人民為例〉，中央警察大學公共安全研究所碩士論文，2005年。

王智盛，〈兩岸人民關係條例的國家安全分析：以「台灣地區人民進入大陸地區」為例〉，國立臺灣大學國家發展研究所博士論文，2008年。

黃紹祥，〈大陸地區人民來臺安全機制探討〉，《國境警察學報》，第11期，2009年6月。

胡朝仁，〈馬總統時期大陸地區人民來台入出境安全管理機制之研究〉，國立政治大學國家安全大陸研究所碩士論文，2016年。

謝立功、邱丞燁，〈我國移民政策之檢討〉，《國境警察學報》，第4期，2005年12月。

左正東，“我國對於大陸專業人才工作居留的制度初探”。中央警察大學《移民政策的新視野》學術研討會，2006年12月7日。

左正東，〈開放中國大陸科技和商務人才來臺的政策變遷分析〉，《遠景基金會季刊》，第8卷，第2期，2007年4月。

謝立功，〈大陸地區人民來臺現況與因應作為〉，《展望與探索》，第9卷，第9期，2011年9月。

范世平，〈大陸地區人民來臺管理機制之研究〉，行政院研究發展考核委員會委託研究計畫，2012年6月。

張志堯，〈大陸地區專業人士來臺交流法規制度及衍生問題之研究〉，銘傳大學公共事務學系兩岸關係與安全管理研究所碩士在職專班碩士論文，2014年。

姚振郎，〈大陸地區專業人士來臺交流管理機制之研究〉，淡江大學中國大陸研究所碩士在職專班碩士論文，2015年。

賀宜芝，〈大陸地區人士來臺專業交流政策執行困境〉，中華大學行政管理學系碩士論文，2019年。

蔡政杰，〈兩岸人民入出境管理之人權與法治研究〉，中國文化大學社會科學院政治學系博士論文，2021年。

項颺，〈勞工移植：東亞的跨國勞動力流動和「點對點」式的全球化〉，《開放時代》，第5期，2011年5月，頁21-25。

周奕名，〈國家安全視角下不准外國人入境管理制度的完善〉，《體育世界學術版》，第1期，2020年1月，頁63-65。

戴鈞益，〈內政部移民署生物特徵辨識系統使用滿意度之研究—以高雄國際航空站為例〉，開南大學觀光運輸學院碩士在職專班碩士論文，2014年，頁18-37。

美國國土安全部 (Department of Homeland Security)，〈2018 財務年度入出境及逾期停留報告 (Fiscal Year 2018 Entry/Exit Overstay Report)〉，2018年，頁4-5。

林敬軒，〈導入生物特徵辨識提供國境機場安全管理模型〉，開南大學商學院碩士在職專班碩士論文，2020年6月，頁5、47。

林逸塵，〈內政部移民署「外來人口個人生物特徵識別系統」(Biometrics Verification System)上線，強化國境安全邁入新里程碑〉，《政府機關資訊通報》，第332期，2015年6月，頁23-29。

胡春喜，〈我國出入境管理引入社交媒體審查制度的思考—從美國社交媒體審查談起〉，《北京警察學院學報》，第3期，2018年6月，頁58-65。

參、 網際網路

英國廣播公司。“中美關係：美國擬驅逐三千名「解放軍校院背景」中國研究生”，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-52843816.amp>(檢索日期：2022年4月)

英國廣播公司。“中國商人黃向墨澳洲居留權被取消 中澳角力再升級”，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-47151798.amp>(檢索日期：2022年5月)

英國廣播公司。“澳洲的中國恐懼症：華裔女議員涉北京統戰組織受到壓力”，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-49679923.amp>(檢索日期：2022年5月)

自由時報。“民團研究中國滲透最嚴重國家 台灣排第9”，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3907009>(檢索日期：2022年4月)

鏡周刊。“反滲透大搜索 3—資深媒體人神通廣大 靠幽靈協會發大財”，<https://www.mirrormedia.mg/story/20191216inv024/>(檢索日期：2022年3月)

中華人民共和國文化和旅遊部。https://zwgk.mct.gov.cn/zfxxgkml/jlhz/gatjlhz/202012/t20201212_919092.html(檢索日期：2022年7月)

美國國務院領事事務局 (U.S. Department of State. Bureau of Consular Affairs)。<https://travel.state.gov/content/travel/en/us-visas/>(檢索日期：2022年1月)

移民署中文網。<https://www.immigration.gov.tw/>(檢索日期：2022年1月)

美國公民及移民服務局 (USCIS ELIS)。<https://www.uscis.gov>(檢索日期：2022年1月)

中國民用航空局國際合作服務官方網站。“美國簽證”，<http://www.icacc.org.cn>(檢索日期：2022年1月)

澳洲內政事務部。https://immi.homeaffairs.gov.au/ (檢索日期:2022年1月)

OHChance Travel Magz。 “澳洲簽證” ， https://ohchance.info/australia-visa/ (檢索日期:2022年1月)

日本法務省出入國管理廳。http://www.moj.go.jp/isa/index.html (檢索日期:2022年1月)

日本外務省。https://www.mofa.go.jp/mofaj (檢索日期:2022年1月)

中國科學院國際合作。 “日本簽證” ，
http://www.bic.cas.cn/qzbg/asia/202103/t20210301_4779007.html (檢索日期:2022年7月)

日本出入國在留管理廳。https://www.isa.go.jp/en/index.html (檢索日期:2022年4月)

日本國駐華大使館。 https://www.cn.emb-japan.go.jp/itpr_zh/visa_haigusha_2.html (檢索日期:2022年4月)

美國在臺協會。https://www.ait.org.tw/zhtw/visas-zhtw/#niv (檢索日期:2022年8月16日)

外交部。 “外交部規劃僅針對東南亞來臺外勞申請簽證時採擷指紋” ，
https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=96&s=68738 (檢索日期:2022年4月25日)

AsiaPac。 “2021年你不可不知的中國社群媒體平台及行銷趨勢” ，
https://www.asiapacdigital.com/zh-cht/digital-marketing-insight/china-social-media-marketing-trends-2021 (檢索日期:2022年4月18日)

美國海關及邊境保衛局。https://biometrics.cbp.gov/ (檢索日期:2022年7月)