

公務員能不能去中國大陸？

◎行政院大陸委員會法政處科長 陳志仲

(本文轉載自法務部清流雙月刊 107 年 5 月號)

如果你是公務員，可能想瞭解下列問題：家人想去中國大陸觀光，我能不能一起去？機關指派我去中國大陸出差，我要跟哪個單位提出赴陸申請？要經過誰的同意我才能去？去了以後要注意什麼？公務員赴陸到底有哪些規定及注意事項？就在此為您詳細說分明吧！

我是不是屬於要經過申請核准才能赴陸的「公務員」？

公務員的概念相當廣泛，在不同法規中有不同的定義跟範圍，從各級民意代表、監委、政務官、事務官、公立學校教授、公營事業人員，到各機關（構）約聘僱人員、臨時人員、技工友（駕駛），都屬於廣義的公務員。而哪些公務員前往中國大陸需要事先提出申請呢？

依照公務員赴陸的相關規定，要經過申請核准才能赴陸的「公務員」，是指《公務員服務法》第 24 條規定的人員，包括受有俸給的文武職公務員，及其他公營事業機關服務人員。從上開《公務員服務法》第 24 條的定義來看，似乎只要是領有薪俸的職務都屬於公務員，但依照銓敘部歷來的函釋，有許多職務並非屬《公務員服務法》第 24 條的「公務員」範疇，主要包括各級民意代表（立委、議員），因係選舉產生的民意代表，並非「公務員」；各機關（構）技工友（駕駛）及臨時人員，因係依《工友管理要點》等規定僱用，與公務員任用法規及方式不同，亦非「公務員」，但各機關（構）的約聘僱人員則算是「公務員」。至於大學教授或中小學老師只有在公立學校兼有行政職務者才算「公務員」；公營事業人員原則上算是公務員，但公營事業的「純勞工」，就不是公務員。

除了公務員，還有「特定身分人員」，赴陸也要事先提出申請，這些「特定身分人員」包括三類人員：第一，國安局、國防部、調查局及其所屬機關未具公務員身分之人員（例如，這三個機關的技工友、駕駛即屬之）；第二，在公務機關（構）或受政府委託從事涉及國家安全機密業務之人員（以下簡稱涉密人員，如各機關涉密人員、海基會涉密人員，或受相關機關委託從事敏感科技研究人員）；第三，在管制年限內的退離職政務人員、涉密人員及直轄市長。

值得一提的是，上述「公務員」及「特定身分人員」，是屬於《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》（以下簡稱〈兩岸條例〉）第 9 條、《臺灣地區公務員及特定身分人員進入大陸地區許可辦法》（以下簡稱〈許可辦法〉）及《簡任第十職等及警監四階以下未涉及國家安全機密之公務員及警察人員赴大陸地區作業要點》（以下簡稱〈作業要點〉）的規範對象，必須依照規定於赴陸前填寫赴陸申請表來提出申請。但是如果你在公務機關服務，雖然不是「公務員」及「特定身分人員」，還是建議你問一下服務機關的人事單位，對於前往中國大陸有沒有一些機關的內部程序要遵循，以免有所遺漏。

赴陸前一赴陸要向那個單位提出申請？由誰來許可或同意？

瞭解了「公務員」及「特定身分人員」的範圍後，接著就來談談申請赴陸的程序。申請赴陸的程序，按照公務員不同的職等與類別，概分為三種類型：第一種類型是 10 職等（含）以下未涉密人員，適用法規是前述的〈作業要點〉，這些現職的基層公務員，如果是因非公務行程（如觀光）赴陸，只要報經服務機關同意即可；但如果是公務行程（如業務相關交流活動），在中央機關服務者，要報經所屬中央部會或其授權機關同意，在地方機關服務者，則要報經所屬直轄市、縣（市）政府或其授權機關同意。

第二種類型是 11 職等（含）以上未涉密人員、國安局、國防部、調查局及其所屬機關未具公務員身分之人員，適用法規是前述的〈許

可辦法〉，這些現職公務員及特定身分人員要赴陸，需經由服務機關的申請赴陸窗口（通常是人事單位）透過線上申請系統將資料傳送移民署提出申請，且除緊急事由外要在 2 個工作日前上傳，在收到移民署的許可通知後才可以前往中國大陸。此外，此類人員在赴陸的事由，也沒有特別限制，無論是公務行程、非公務行程或觀光旅遊，都可以提出申請。

附帶要提醒的是，上述 10 職等以下及 11 職等以上人員的判斷，是要依照所任職務的「職務列等」是否跨簡任（或相當簡任）11 職等以上或警監 3 階以上來判斷，而不是從「銓審之職等」作判斷，例如，某機關「職務列等」為簡任 10 至 11 職等的專門委員，雖然現在「銓審之職等」只有 10 職等，但在赴陸的程序上，還是要適用 11 職等以上人員的〈許可辦法〉，而非適用 10 職等以下的〈作業要點〉，換句話說，此類人員赴陸要得到移民署的許可，而非報請服務機關同意就好。

此外，如果是公立大學兼任行政職務（如系主任、主任秘書）的教授，也是適用〈許可辦法〉11 職等以上人員的規定，赴陸前要向移民署提出申請，而且要收到移民署的許可通知後才可以前往中國大陸（實務上，有些兼任行政職的公立學校教育人員因不熟悉規定，不知赴陸要先申請，或申請後還沒拿到移民署的許可通知就出發了，因此被課處罰鍰）。

前面介紹了第一種類型 10 職等以下未涉密人員及第二種類型 11 職等以上未涉密人員，最後就來看第三種類型的人員，這一種類型的人員包括政務人員（含中央及地方）、涉密人員、直轄市長、上開三種身分人員退離職後尚在管制期間者、以及縣（市）長，這一種類型人員職務具有重要性或機敏性，因此，其赴陸程序與其他兩種類型人員有幾個面向的不同：

第一，申請赴陸除緊急事由外，必須 7 個工作日前於移民署線上

【臺中市政府教育局政風室 107 年 6 月份公務機密維護宣導】

系統提出申請，內政部（移民署）會同國安局、法務部及陸委會等機關聯合審查同意，申請人收到移民署的許可通知後才可以前往中國大陸；第二，除已退離職人員外，這一種類型的現職人員赴陸只限於 4 種事由，包括業務相關交流活動或會議、經機關遴派或同意出席專案活動或會議、探視（有臺灣的配偶或四親等內親屬赴陸罹患傷病、生命危急或亡故未滿一年）及探親（有大陸戶籍之配偶或四親等內親屬）等 4 種，換句話說，這一種類型的人是不能申請去中國大陸觀光，而且，如果是中央各機關（構）所派駐外人員、任職國家安全局、國防部、法務部調查局與其所屬各級機關（構）涉密人員及其他從事有關國防或機密科技研究人員，赴陸的事由還會比其他人少一種，那就是不能申請赴陸探親（上面 4 種事由的最後一種）；第三，這一種類型人員在國境線上會有管制措施，也就是如果還沒取得移民署的許可通知就去機場搭機，航空公司及移民署國境管理人員會告知當事人，赴陸許可程序還沒完成，無法出境赴陸。因此，如果你是第三種類型的人員，到機場搭機前一定要確認移民署（聯審會）的許可程序已完成，才不會連國境大門都出不去。

最後要提醒的是，不論你是上開三種類型中哪一種類型的公務員，目前政策及法規上都沒有開放現職公務人員去中國大陸進修（包含入學進修、選修學分、專題研究等）；此外，如果你要去國外或從國外返國時，經由中國大陸機場轉機（如經中國大陸轉機至歐洲旅遊、或由歐洲經中國大陸轉機回臺），依照陸委會 106 年 1 月 26 日陸法字第 1050401010 號函釋，中國大陸機場屬〈兩岸條例〉第 2 條所規定之「大陸地區」及〈兩岸條例施行細則〉第 3 條所稱「中共控制之地區」之涵蓋範圍，公務員及特定身分人員無論從中國大陸機場「入境轉機」或「不入境轉機（過境轉機）」，皆應屬〈兩岸條例〉第 9 條所稱「進入大陸地區」之行為，赴陸轉機前均須依規定申請許可或報准。

赴陸時—公務員赴陸的注意事項有哪些？

公務員不論職等高低，走到哪裡都具有公務員身分，除非赴陸是觀光、探親等私人行程，否則最需留意的，就是與陸方的交流過程，是不是符合「對等」及「尊嚴」。白話一點講，就是要留意陸方是否刻意矮化我方，將我方「內部化」或「地方化」，舉例來說，中國大陸如果舉辦「全國大專生數學大賽」，而把我們參賽隊伍列為「臺灣省代表」，這時當然就要拒絕參加。不過，中國大陸常常有意無意間就會有這種矮化的安排，所以赴陸前的溝通非常重要，從行程安排、致詞安排、座位安排、彼此稱謂等等，一切細節都要逐一確認，也就是說，「對等」及「尊嚴」有時是要多溝通、多爭取才有的，不能完全期待於陸方的善意。

其次，公務員赴陸也要留意自身的人身安全，如果遇到急難事件，除了打回服務機關求助外，也可多利用海基會 24 小時緊急服務專線+886-2-2533-9995 提供必要的協助。陸委會為了讓國人即時取得政府 24 小時緊急服務專線資訊，每年與各電信業者簽約合作，在國人入境中國大陸、香港或澳門時，採用手機簡訊的方式傳送政府相關緊急服務專線資訊，公務員赴陸時收到簡訊，記得保存下來以備不時之需。

此外，之前有些地方政府赴陸與中國大陸地方機關交流時，在陸方提出簽署合作文書（備忘錄）之邀約時，礙於情面同意簽署，事後被相關主管機關查知，因已違反〈兩岸條例〉第 33 條之 1 第 1 項第 1 款之規定（不得與陸方黨政軍或具政治性機關、團體為任何形式之合作行為），而遭主管機關依〈兩岸條例〉第 90 條之 2 第 1 項予以裁罰。因此，地方政府如有與陸方簽署合作文書（備忘錄）之需要時，必須依上開〈兩岸條例〉第 33 條之 1 第 1 項及內政部所訂《內政部審查地方政府與大陸地區地方機關之合作行為或締結聯盟申報須知》等規定，先報經各該主管機關許可後（如農業合作報農委會許可、觀

光合作報交通部或觀光局許可、綜合性的合作事項，則報內政部許可)，才能進行簽署。

最新動態—〈兩岸條例〉有關公務員赴陸管理規定已有行政院版修正草案在立法院審議中

105 年 11 月間部分國軍退役將領前往中國大陸參加大陸官方舉辦之孫中山誕辰紀念活動，引發各界關注批評，行政院前院長林全於當年 11 月 17 日行政院院會上指示，應加強一定層級以上之公務員及軍職人員退離職後出境管理機制。陸委會爰配合研擬〈兩岸條例〉第 9 條等修正草案，經提報 106 年 7 月 6 日行政院院會討論通過後，行政院已於 7 月 7 日將〈兩岸條例〉第 9 條、第 9 條之 3、第 91 條修正草案函送立法院審議。

上開修正草案重點主要有三：一是將公務員退離職後赴陸許可管制期間，由原則 3 年得增減，修正為最短 3 年，僅得增加，不得縮減；二是針對逾許可管制期間之退離職人員中涉密程度較高者，增訂其在進入中國大陸前及返臺後，仍應向（原）服務機關申報之規範；三是對於機敏機關高階官員及將領，增訂赴陸參與政治活動之限制及其罰則。

目前在立法院與〈兩岸條例〉第 9 條、第 9 條之 3、第 91 條修正草案相關的立委提案版本已超過 10 個，未來修正草案如經立法院三讀通過後，內政部也須配套修正許可辦法及相關規定。因此，各位讀者如果是公務員或特定身分人員，也要注意公務員赴陸管理相關法規修正的動態，及遵守修正後的最新規定。