

國立臺灣大學社會科學院政治學系
碩士論文

Department of Political Science
College of Social Sciences
National Taiwan University
Master Thesis

兩岸限制人身自由通報機制之政經分析，1987-2020
The Political Economy of the Cross-Strait Notification
Mechanism concerning Restrictions on Individual
Liberty, 1987-2020

王佳元

Chia-Yuan Wang

指導教授：蕭全政 博士

Advisor : Chyuan-Jenq Shiau, Ph.D

中華民國 110 年 8 月

Aug, 2021

摘要

自 1987 年兩岸開放交流後，兩岸限制人身自由通報已成為兩岸人民不可或缺的人權保障措施，不僅是維持兩岸交流秩序的重要機制，也是當事人開啟救濟的前提要件。然而，由於通報機制同時兼具人道關懷及統戰目的，使其在發展過程中，往往伴隨著兩岸政治、經濟、社會、文化及意識形態的演化而變遷。

因此，本文採用「歷史結構觀點」及「政治經濟學觀點」為核心概念，向三個面向延伸。首先，從兩岸政經發展角度，看通報機制在兩岸歷史結構中之變遷；其次，從兩岸通報機制運作模式之差異，看兩岸政府機關、中介團體及民間團體等行為者所面臨的機會與限制；第三，從不同時期的通報個案或數據比較，看兩岸政經環境對通報機制之實質影響，以掌握整體實存的動態因果關係。

透過上述分析研究，本文發現在歷史脈絡下，兩岸政治環境是主導通報變遷之主因，而經濟發展則是維繫通報運行之催化劑，為通報機制提供必要的生存空間。此外，兩岸共同打擊犯罪的成功，也間接推動通報機制形成，是除了政經兩大主因外的次要因素。而在通報機制形成過程中，相關行為者會運用自身稟賦去形塑對自身較為有利之規則，使得通報機制之運作與建立隱含特定「偏差」特性。然而，由於現有通報機制存在兩岸人權觀念落差及欠缺監督、仲裁機制，因而衍生出許多缺失亟待解決，無法完整保障兩岸人身自由權益。

最後，本文依據所發現之缺失，提出短、中、長期改善建議，先從可操之在我的地方著手，待兩岸關係回暖或互信基礎穩固後再循序漸進，逐步營造合適環境，以建構更完善的通報機制。

關鍵字：兩岸通報機制、人權保障、兩岸協商、偏差

Abstract

Since the beginning of cross-strait interaction in 1987, the notification mechanism concerning restrictions on individual liberty has become an indispensable human rights protection measure for people on both sides of the strait. It is not only an important mechanism for maintaining the order of cross-strait interaction, but also a prerequisite for the litigants to initiate judicial relief procedures. However, the notification mechanism serves not only the humanitarian purpose but the united front strategy, it is affected by the cross-strait politics, economy, society, culture, and ideology with time.

Therefore, the main concepts used to analyze in this research are "historical structure" and "political economy," from which the research framework expands to three domains. First, the perspective of cross-strait political and economic development, in which the changes of the notification mechanism in the historical structure is observed; second, the differences of the notification mechanism, in which the opportunities and restrictions faced by actors such as government agencies, intermediary organizations, and non-governmental organizations on both sides of the strait is observed; Third, the comparison of relevant cases or data in different periods, in which the impact of the cross-strait political and economic environment on the notification mechanism is observed.

This research finds that the cross-strait political environment is the main factor of the notification mechanism changes, and economic environment is the factor that facilitates the operation of the notification and keeps the notification mechanism functional. The success of combating cross-strait crime, which is the secondary factor in addition to the above two factors, has also indirectly accelerated the formation of the notification mechanism. Besides, actors involved will make the rules based on their own interests, and therefore the operation and establishment of the notification mechanism includes certain "bias". However, due to the different standard concerning human rights between the two sides and the lack of supervision as well as the arbitration in the existing notification mechanism, the right and freedom of the people on both sides cannot be fully protected.

Finally, this research proposes short-term, mid-term and long-term suggestions for improving the shortcomings discovered. Starting from what we can control; waiting for the cross-strait relations to revive, solidifying the mutual trust and creating a proper environment for completing the notification mechanism step by step.

Keywords: cross-strait notification mechanism, human rights protection, cross-strait negotiations, bias

目錄

口試委員會審定書	I
謝辭.....	II
中文摘要.....	III
英文摘要.....	IV
第一章 緒論	1
第一節 問題意識	2
第二節 文獻探討	7
第三節 分析觀點與研究架構	12
第四節 章節安排	16
第二章 通報機制之歷史演變，1987-2009.....	19
第一節 政府委託查證時期，1987-2000	19
第二節 多元化查證時期，2000-2009.....	42
第三節 小結.....	62
第三章 馬政府制度化通報時期，2009-2016.....	65
第一節 兩岸政經發展.....	65
第二節 制度化通報機制之建立	71

第三節 制度化通報機制之運作	76
第四節 小結.....	89
第四章 蔡政府制度化通報時期，2016-2020.....	91
第一節 兩岸政經發展.....	91
第二節 通報機制之停頓與困境.....	98
第三節 蔡政府與馬政府通報成效之比較.....	104
第四節 小結.....	116
第五章 研究發現與建議.....	119
第一節 研究發現.....	119
第二節 建議.....	124
參考文獻.....	133
附錄.....	153

表圖目次

圖 1-1 海基會協處臺商人身安全案件圓餅圖，1991-2019	5
圖 1-2 研究架構圖	16
圖 3-1 臺商赴中國大陸投資分佈圖，2010	78
圖 3-2 大陸各級窗口未依聯繫管道通報圓餅圖，2010-2020	80
圖 3-3 兩岸限制人身自由通報聯繫機制	81
圖 3-4 警政署接獲大陸通報案類圓餅圖，2009-2020.....	83
圖 3-5 警政署接獲大陸通報態樣圓餅圖，2009-2020.....	83
圖 3-6 陸方通報臺灣人民在大陸遭刑事強制措施通報流程圖	88
圖 4-1 臺灣對大陸貿易占外貿比重，2016-2020.....	96
圖 4-2 警政署接獲大陸通報件數趨勢，2018	99
圖 4-3 警政署接獲大陸通報時程趨勢，2009-2015	109
圖 4-4 警政署接獲大陸通報時程趨勢，2016-2020	110
圖 4-5 警政署接獲大陸通報件數趨勢，2009-2015	111
圖 4-6 警政署接獲大陸通報件數趨勢，2016-2020	112
圖 4-7 警政署接獲大陸通報詐欺案類趨勢，2009-2015.....	113

圖 4-8 警政署接獲大陸通報詐欺案類趨勢，2016-2020.....	114
圖 4-9 警政署接獲大陸通報毒品案類趨勢，2009-2015.....	115
圖 4-10 警政署接獲大陸通報毒品案類趨勢，2016-2020.....	116
圖 5-1 2021 年 1-4 月臺商赴中國大陸投資分佈圖.....	129
表 1-1 臺灣人出國首站抵達地人數統計表，2009-2020.....	1
表 2-1 臺商對大陸投資金額統計表，1991-2000.....	24
表 2-2 兩岸兩會協商共同打擊犯罪議題，1991-1995.....	32
表 2-3 兩岸民航機遭劫持至對岸一覽表，1990-2000.....	39
表 2-4 臺灣對兩岸協商之建議項目，2000-2008.....	43
表 2-5 臺灣對外投資件數、金額統計表，1991-2008.....	47
表 2-6 臺商對大陸投資金額統計表，2000-2008.....	49
表 2-7 《共打協議》生效前兩岸限制人身自由通報件數統計表.....	53
表 2-8 大陸地區人民非法入境收容遣返人數統計表，1990-2008.....	55
表 3-1 警政署遣返潛逃大陸地區通緝犯人數，2009-2020.....	77
表 3-2 大陸各級窗口平均通報時效，2010-2020.....	79
表 3-3 兩岸限制人身自由通報範圍差異.....	86
表 3-4 大陸地區人民在臺人身自由受限制通報及通知表.....	89
表 4-1 臺嫌在第三地涉嫌詐欺遭遣陸事件一覽表，2011-2020.....	106

附錄目次

附錄 1 《兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議》	153
附錄 2 《海基會與海協會有關「海峽兩岸投資保障和促進協議」人身自由與安全保障共識》	157
附錄 3 《內地與香港特別行政區關於就採取刑事強制措施或刑事檢控等情況相互通報機制的安排》	158
附錄 4 《外交部、最高人民法院、最高人民檢察院、公安部、國家安全部、司法部關於處理涉外案件若干問題的規定》	160