臺北高等行政法院新聞稿

發稿日期：109 年 8 月 6 日
發稿單位：庭長兼發言人
連 絡 人：庭長　張國勳
連絡電話：02-28333822＃406　編號：109-031

本院受理原告曾雅琦(兼其餘26人的被選定當事人)與被告內政部間臺灣地區與大陸地區人民關係條例事件（108年度訴字第1948號)，經審理結果判決原告勝訴，簡要說明如下：

一、判決主文要旨：

訴願決定及原處分均撤銷。

二、事實概要：

曾雅琦等27人於民國107年9月至108年3月間，分別與大陸地區「廈門海旅海安服務有限公司」(下稱海安公司）簽訂「勞動合同」(即勞動契約)，約定曾雅琦等人專職參與福建省廈門市海滄區（下稱海滄區）社區治理工作，工作期間須（全職）駐點於海滄區社區，報酬為人民幣1萬元至2萬3,000餘元不等。嗣被告以依陸委會認定社區居民委員會（下稱居委會)為大陸地區各級人民政府所屬基層組織，屬陸委會93年3月1日陸法字第0930003531-1號公告(下稱93年3月1日公告)禁止臺灣地區人民擔任職務的黨政軍機關（構)，曾雅琦等27人擔任大陸地區社區主任助理（下稱系爭職務)，屬上開禁止擔任的職務，已違反臺灣地

臺北高等行政法院新聞用資料

區與大陸地區人民關係條例（下稱兩岸條例）第33條第2項規定，於是依同條例第90條第3項規定，以原處分各處曾雅琦等人罰鍰新臺幣（下同）10萬元。曾雅琦等人不服，循序提起行政訴訟，其餘26人並選定曾雅琦為當事人即原告。

三、理由要旨：

(一)本件對於工作權的限制，應採最嚴格的審查標準：

司法院大法官將職業自由區分為「執行職業自由」、「選擇職業自由之主觀條件」、「選擇職業自由之客觀條件」，並依序設定由輕至重的違憲審查基準，如立法者針對從事特定職業的條件限制，非個人努力所可達成者，則應以最嚴格的審查基準加以檢驗，也就是必須是保護特別重要的公共利益始得為之，所採取的手段也同樣必須符合比例原則。原處分所適用的兩岸條例第33條第2項規定及陸委會93年3月1日公告，既屬政府為維護「臺灣地區之安全及安定」，而限制臺灣地區人民赴陸擔任「大陸地區黨務、軍事、行政或具政治性機關（構）、團體」的職務或為其成員的相關規定，並非行為人主觀能力所能達成，性質上應屬「選擇職業自由之客觀條件」，故原處分合法與否，自應以最嚴格的審查基準予以檢驗。

(二)大陸地區的社區居委會屬於兩岸條例第33條第2項及陸委會93年3月1日公告所稱「具政治性機關（構）、團體」：

依大陸地區憲法、城市居民委員會組織法等相關規定，可知居委會

臺北高等行政法院新聞用資料

乃是群眾性的自治組織，其雖非政府機關，且無完整的行政權力，惟仍肩負宣傳國家法律和政策、公共服務、民間調解、治安維護及民意傳達等工作，並協助不設區的市、市轄區的人民政府派出機關推動公共衛生、計劃生育、優撫救濟、青少年教育等事務，其承擔相當於基層政府的行政管理職能，並必須接受政府機關的指導，可謂為「準行政化組織」；且不論由居委會的成立、撤銷、規模調整，應由不設區的市、市轄區的人民政府決定，其工作經費或生活補助亦相當程度仰賴政府支應，黨政體系始終主導居委會改革（包括選舉）與日常運作，是社區居委會應可認為是兩岸條例第33條第2項及陸委會93年3月1日公告所稱「具政治性機關（構）、團體」。

(三)曾雅琦等人是擔任大陸地區具政治性機關（構）、團體的職務:

依曾雅琦等人與海安公司所簽訂的「勞動合同」，曾雅琦等人雖非所服務的社區居委會編制內成員，惟其等必須在工作期間長期駐點於社區內，並參與社區治理工作，期間尚應受社區的指揮監督，遵守工作或紀律上的要求；又其等的工作內容均有助於促進社區物質文明、精神文明建設的發展，應屬於城市居民委員會組織法第3條第2項所定居委會「辦理本居住地區居民的公共事務和公益事業」的任務範圍內，因此，應可認曾雅琦等人是擔任大陸地區具政治性機關（構）、團體的職務。

(四)曾雅琦所從事的職務，是否屬於「經陸委會公告禁止」的大陸地區

臺北高等行政法院新聞用資料

黨務、軍事、行政或具政治性機關（構）、團體的職務，應考量是否「影響臺灣地區之安全及安定甚鉅」(兩岸條例第33條第2項立法理由)，或「㈠涉及國家認同或基本忠誠度。㈡對臺統戰工作。㈢有妨害國家安全或利益之虞。」(陸委會93年3月1日公告所揭示的三原則)：

1. 依「勞動合同」中所載職務內容觀之，未見有何政治性任務或涉及公權力行使的職務，依曾雅琦等人所提成果報告題目，亦均與合約所載工作項目相符，且多位被裁罰人於陳述意見時提及其工作性質是提供社區規劃意見或提供企劃發想供居委會參考，屬顧問性質，並不參與居委會會議或運作等語，故系爭職務難認有何妨害國家安全或利益之虞。
2. 系爭職務即使為大陸當局「31條惠臺措施」的統戰手法之一，惟陸方對我統戰措施持續而綿密，兩岸任何交流都可能有統戰目的，除非全然斷絕一切交流，欲期其統戰措施不對臺灣地區造成任何影響（當然包括正面影響），殆無可能，且其各類型統戰手法不一，對臺灣地區的影響層面或程度也不盡相同，一味防堵是否為最佳因應策略，恐非無疑；再者，陸方統戰目的不外拉攏臺灣民心，增強對陸方的向心力，以達其終極統一的目標，而形同摧毀臺灣民主、開放的基本價值，惟面對基本價值破毀的威脅，最佳回應之道應該是更民主、更開放，藉由更

臺北高等行政法院新聞用資料

深入的接觸、交流，才有機會實際了解兩岸的制度差異，並進而鞏固臺灣地區人民對民主制度的自信，如僅因對方採取的措施意在統戰，即以維護國家安全或利益、國家認同或基本忠誠度之名，自我退卻並拋棄我方基本價值，適足以產生被告所憂慮造成臺灣社會分歧，而達到陸方分化我方的目的。又臺灣為民主開放的社會，民眾接受資訊管道暢通且資訊量充足，可謂「見多識廣」，民眾自有充分的判斷能力，是被告所稱曾雅琦等人已成為陸方「31條惠臺措施」宣傳樣板一節，不足以作為處罰曾雅琦等人的論據。被告以陸方提供系爭職務屬於陸方對臺統戰手法為由，未具體審視該統戰手段對於臺灣地區究竟有何不利影響，而一概禁絕臺灣地區人民從事是項工作的機會，形同以扼殺憲法所保障的工作權為手段，來達到防堵對臺灣地區威脅未盡明確、具體的陸方統戰措施之目的，難認有何「特別重要之公共利益」需要保護，而非必採取全面禁止臺灣地區人民從事系爭職務不可之情，從而，其手段與目的間顯失均衡，難謂符合比例原則。

3. 至被告辯稱陸方招聘條件已明示需認同「九二共識」一節，查目前陸方處理涉臺事務的前提就是要求我方接受「九二共識」，是該公告明文上開招聘條件，僅是沿用其一貫手法，其宣示意義的成分較大，此由「勞動合同」並無將此列為簽約的

臺北高等行政法院新聞用資料

前提或契約義務；而且是否認同「九二共識」，純屬個人思想自由或政治信仰問題，被告如僅因陸方招聘條件要求應聘者需認同「九二共識」，就對應聘赴任者予以裁罰，形同懲罰個人的政治立場（思想自由可參見司法院釋字第567號解釋意旨）。原處分以有違憲之嫌的手段，欲保護未盡明確、具體的「特別重要之公共利益」，自難通過比例原則的檢驗。再者，「九二共識」存否及其內涵，不僅兩岸存有歧見，於我方內部亦為朝野間難有共識的政治議題。然而，法律的適用貴在安定，符合明確性的法律方足為人民行止的依據，各政黨對於國家定位立場既有不同，隨著政黨輪替已然為臺灣民主常態，則民眾恐因政權更迭致政策主張翻異，而陷於無所適從的窘境。因此，被告以陸方上述舉措而坐實曾雅琦等人擔任系爭職務已屬於陸委會93年3月1日公告所揭示的三原則範疇，並據以裁罰曾雅琦等人，自難謂為有理由。

四、判決日期：中華民國109年8月6日

五、合議庭成員：審判長法官蕭忠仁、法官林秀圓、法官李明益

（本判決得上訴）

臺北高等行政法院新聞用資料