

各國對於逾期停留自行到案罰則之比較研究—以臺灣、日本、馬來西亞、泰國及新加坡為例

內政部移民署自行研究報告 (105)



各國對於逾期停留自行到案罰則之比較研究-以臺灣、日本、馬來西亞、泰國及新加坡為例



內政部移民署自行研究報告

中華民國一〇五年九月

105-301140000A0-022

「各國對於逾期停留自行到案罰則之  
比較研究-以臺灣、日本、馬來西亞、  
泰國及新加坡為例」



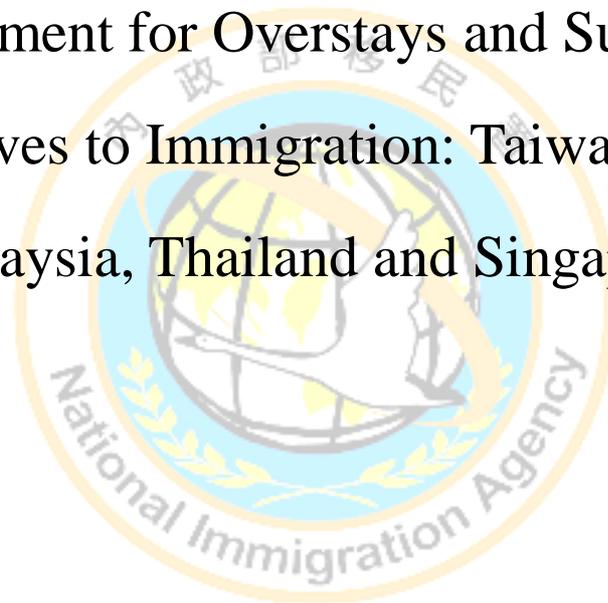
研究人員：王思閔

內政部移民署自行研究報告

中華民國一〇五年九月

MINISTRY OF THE INTERIOR  
RESEARCH PROJECT REPORT

A Comparative Study of the Penalty and  
Punishment for Overstays and Surrender  
themselves to Immigration: Taiwan, Japan,  
Malaysia, Thailand and Singapore.



BY

WANG SZU MIN

September 1<sup>st</sup>, 2016

## 目次

圖次.....	VI
表次.....	VII
摘要.....	VIII
<b>第一章 緒論</b> .....	<b>1</b>
第一節 研究緣起及動機.....	1
第二節 研究方法及步驟.....	2
第三節 研究範圍與限制.....	4
第四節 研究目的與問題.....	4
<b>第二章 停留簽證之裁罰制度、程序及相關法律依據</b> .....	<b>6</b>
第一節 我國對於外籍人士、逾期停留及自行到案之定義.....	6
第二節 我國對於逾期停留外籍人士自行到案裁罰之法律依據.....	8
第三節 我國在管理逾期停留外籍人士之執行單位.....	11
第四節 我國在處理逾期停留外籍人士自行到案裁罰之執行程序.....	12
<b>第三章 各國對逾期停留自行到案規範與執行之考察</b> .....	<b>15</b>
第一節 日本.....	16
第二節 馬來西亞.....	21
第三節 泰國.....	24
第四節 新加坡.....	27
第五節 小結.....	31
<b>第四章 我國對於外籍人士逾期停留自行到案相關罰則之探討</b> .....	<b>32</b>
第一節 各國裁罰制度之比較分析.....	32
第二節 各國裁罰制度及內涵對我國之啟示.....	36
第三節 小結.....	38
<b>第五章 結論與建議</b> .....	<b>39</b>
第一節 結論.....	39
第二節 建議.....	39
<b>參考文獻</b> .....	<b>44</b>

## 圖次

圖 1 我國目前逾期停留自行到案程序示意圖 .....	8
圖 2 處理逾期停留外籍人士自行到案裁罰之執行程序 .....	13
圖 3 日本法務省入國管理局組織架構圖 .....	17
圖 4 日本逾期停留外籍人士自行到案執行程序 .....	18
圖 5 馬來西亞逾期停留外籍人士自行到案執行程序圖 .....	23
圖 6 泰國入國管理局之組織架構 .....	26
圖 7 泰國自行到案之執行流程圖 .....	26
圖 8 新加坡 ICA 之組織架構圖 .....	29
圖 9 新加坡之自行到案程序 .....	30
圖 10 裁罰制度再設計示意圖 .....	43

## 表次

表 1、各國對於逾期停留後自首之裁罰金額比較表.....	32
表 2、各國對於逾期停留後自首之管制及其他裁罰方式比較表 .....	34
表 3、各國對於逾期停留後自首之推廣方式與近年逾期停留增減幅度比較表 .....	35



## 摘要

關鍵詞：外籍人士、外僑、自行到案、逾期停留、舉發、查處、裁罰制度

### 一、研究緣起及動機

近年來隨著地球村的趨勢，臺灣除放寬外籍勞動人口外，亦大力推動本地觀光產業，外籍人士來臺就學及外來人口的移入，導致了外籍人士持停留簽證來臺的人數日益增加，依內政部移民署對於外來人口在臺逾期停留人數統計資料(內政部統計處, 2015)顯示，從民國 100 年起至 104 年 3 月底為止，在臺的總逾期停留人數為 19813 人，其中外籍人士即佔了 16869 人。此報告預示了外籍人士在簽證到期後卻沒有離開臺灣，長期下來這些未知人口是社會很大的隱憂及負擔。

移民署除了管理外籍人士的人口流動並保障他們的權利及社會安定外，其中又包含了許多不同的面向，而外籍人口逾期停留的問題在各個國家的移民管理機關亦成為刻不容緩的項目。本研究旨在針對我國目前遇到相關逾期停留的問題進行探討，亦參考各國在停留簽證逾期後對其自行到案之裁罰規定，期許並制定出一個具有遏止外來人口非法在國內流動，又能夠兼顧人權及社會安全的適當處罰行為。

### 二、研究方法及過程

本研究採取文獻分析法、訪談法、跨文化比較法在法令上及政策執行上分析研究，文獻分析涵蓋臺灣近年來在逾期停留人士的後續媒體新聞外，並收集各國移民管理背景、入出境法規的變遷、逾停留者的特性、法令執行原則並進行資料整合；訪談部份則針對各個國家駐華外館處對於外籍人士、移民制度和當地從事相關管理及執行裁罰的的單位

主管級官員進行訪談。並試著根據以上的文獻分析、實務執行狀況以及實地訪談的結果，盼能設計出真正能符合我國管制非法停留、保障合法停留之執法程序。

### 三、研究發現

在廣泛收集各國對於逾期停留的裁罰方式後，本研究發現各國對於裁罰內容及內涵依據法律系統和當地社會對於該違法事實的態度各有不同，除臺灣的執行現況在篇章中有現況的詳盡描述外，簡述各國裁罰特色如下：一、日本：初犯具善意已做好立即出境者不予裁罰，累犯者重罰；二、馬來西亞：與新加坡同屬歐亞法系，使用鞭刑以遏止逾期停留，但對於受罰後再入境則採寬容及既往不究的態度；三、泰國：自發生恐怖攻擊後移民單位即將降低逾期停留的發生做為該國移民單位刻不容緩的主要任務，將提高逾期停留的裁罰罰鍰和加長禁入國管制做為執法核心，並且以拍攝影片及製作各國語言的自行到案文宣嚴厲宣示打擊該犯罪的決心；四、新加坡：以嚴刑峻法做為治國工具，執行鞭刑不遺餘力，對於外國人本國人一視同仁。

另將我國實際執行裁罰現況與各國比較分析，本研究有以下 4 點發現如下：一、裁罰方式與種類有助於減少外籍人士逾期停留的發生；二、裁罰的量度與力度有助於降低外籍人士逾期停留的動機；三、增加連帶責任裁罰制度有助於保障境內的合法移動人口；四、放寬申請停留延期之條件能增進國與國間人才的流動。

### 四、主要建議事項

由於各國在對於逾期停留自行到案外籍人士的裁罰制度上多有不同，初步研究後有四點差異：一、臺灣裁罰動機及態度不明確，使基層執法者難以有效率的審酌裁罰輕重；二、臺灣對於人權維護的基準模糊不清，與其他國家相比尚無明顯嚴厲或是具有遏止力

的處罰方式，使得外國人無懼裁罰，造成逾期停留人數始終居高不下；三、臺灣對於自行到案的方式及程序、裁罰基準皆未公開，讓外國人無所適從；四、裁罰制度並未通盤的考量到社會現況，以致於逾期停留者只好以投機取巧的心態踩違法的紅線。

臺灣本研究針對我國現行制度與實際執行單位，以國境安全為主軸結合研究發現，提出以下具體可執行之建議：一、將裁罰制度再做改革：制定分流式裁罰政策，將初犯態度列入審酌標準之一、累犯加重裁罰為主要執法核心；二、裁罰制度的充份推廣：增加裁罰內容的透明度，使執法更具正當性及遏止效力；三、建立連帶裁罰制度，強化保證金、保證人、旅行社及商務仲介之自主人口控管能量；四、入境前境外資料審查系統：申請停留簽證時，同時利用網路做入境後地址及連絡方式線上填寫及初審機制的建立，以拉高申請停留簽證的門檻初步以過濾不法入境之徒、對於境線持停留簽證入境旅客確實口詢查驗；五、對於入境具善意動機者，合理放寬逾期延期的條件；六、探討易科勞役之立法可能性。

## ABSTRACT

Keywords: Foreigners, Alien, surrender institution, overstaying a tourist visa, violations of immigration, foreign violation treatment, administrative sanction.

### Research motive and purpose

In recent years, with the economic growth, the formation of the globalization phenomenon, and the frequent interaction and integration among governments, economics and cultures of different nations, Taiwan government not only liberalized the immigrant population of foreign workers but also strongly enhanced the inland tourism business and variety of population movements. In addition, those influences driven the number of people who arrived on visitor visas increased per year. According to the exit overstay report released by national immigration agency from January 2011 to March 2015, which shows there are 19813 people who were lawfully acknowledged into Taiwan for different short-term purposes but overstayed their lawful admission period. The report identified the hidden risk factors for people overstaying visas is no longer overlooked and can result in very serious consequences to our Taiwan society.

The main purpose for me to work on the research is to methodical approach to each country for their regulations on overstaying foreigners and to be an immigration officer at national immigration agency enforcing the law and protecting the country's security especially to entry and exit control. This article also would like to post the importance how those penalty could cause a positive influence on inland security; Secondly, the considerations

if various punishment possibly be discussed and executed consistent with human rights. Moreover, we will emphases in a variety of discretionary factors trials and engage in a further review and suggest possible the recommendations for improvement.

#### Research method and process

Under the immigration act on the penalty for overstay surrender institution, different country has the administrative penalty and punishment for overstaying. Therefore, we are doing the research by document analysis, in-depth interview, and cross-cultural comparison to optimize and synchronize the best enforcement procedures which can effectively and efficiently track the key cause and decrease the numbers.

#### Research major findings and conclusion

1. Penalty or punishment is helpful to reduce the numbers for overstays
2. The volume and standards for penalty or punishment reduce the numbers for overstays
3. Joint responsibility is able to increase the legal entry and exit.
4. broadening the terms of extended stay reduce the illegal entry and exit.
5. Advanced On line submit mechanism helps to level up the inland security

#### For strategies

1. Diverging reference table
2. Border preclearance system
3. Oral Checkpoint program

4. Inland Guarantor
5. Penalty and punishment transparency
6. Workforce based Penalty accommodation



# 第一章 緒論

「停留簽證」使得外籍人士能合法在臺作有期限的停留，而停留目的主要有團聚探親、工作商務、觀光消費、就學等活動。這些活動不但能促進國內經濟及文化的發展，更能增加國家的活力與人口競爭力，而這些外籍人士在許可期限截止後，未自行離境而仍在國內便構成所謂的「逾期停留」，這些隱性的流動人口會造成臺灣在社會造成不穩定的變數及人口控制上的風險，目前國內法律上允許逾期停留人士「自行到案」並離境，其本質即刑法中所謂的「自首」。自首是一種犯罪行為產生後自動自發的投案並且供述其罪行的表現，而對於違反相關移民行政法規者施以裁罰，除了對於犯罪行為產生補償外，並有嚇阻及懲罰之功能。

## 第一節 研究緣起及動機

美國國土安全部在今(105)年1月19日發佈一份外籍人士在美國逾期停居留統計報告(U.S. Department of Homeland Security, 2016)，報告中指出在西元2015年約有50萬名外籍人士逾期停留或居留在美國，此報告突顯了逾期停居留問題的日漸重要性及管理移民人口的重要性。當一個外籍人士持合法簽證進入我國後卻逾期非法停留的外籍人士，對國家治安、社會安定與管理上都形成一個隱憂。

因此，本研究旨在分析各國對於外籍人士逾期停留自行到案裁罰制度的比較，透過瞭解各國在對外籍人士逾期停留自行到案的裁罰方式及裁罰力度、並深入了解兩個與我國相似發展程度及社會價值的國家：泰國和新加坡，以研究這兩個具有代表性的國家在制訂裁罰制度的演變及作為，藉以評估臺灣入出國移民法在

對外籍人士持各類停留簽證而逾期停留上的罰則是否真的能使觸犯移民法令者得到嚴厲警告、相對應的處罰及罰款，達到減少逾期停留之行為的目標，並期「他山之石，可以攻錯」，借鏡他國逾期停留的制度發展及管理逾期停留之經驗，有效遏止非法入境及逾期停留之現象，降低這些所謂「黑戶」對臺灣社會安定的潛在風險。

## 第二節 研究方法及步驟

文獻分析法(Browen, 2009)：根據一定的研究目的或是課題，透過蒐集有關市場資訊、調查報告、產業動態等文獻資料，從而全面地、正確地掌握所要研究問題的一種方法，蒐集內容儘量要求豐富及廣博；再將四處收集來的資料，經過分析後歸納統整，再分析事件淵源、原因、背景、影響及其意義等。本研究決定先使用文獻分析法，先對於各國付諸實行的裁罰制度與相關新聞及政策方案進行系統性歸納，再針對欲研究的目標國家政策論述與相關建言進行閱讀，並綜合、比較分析各國與本地的政策內涵，作為擬定我國移民政策的參考方向，最後試圖提出符合台灣在地需要的政策建議。

深度訪談法(Leydon et al., 2000)：深度訪談法是指由受訪者與施測者就工作所需法規知能、工作職責、執行方式等進行面對面溝通討論的一種方法，以廣泛的蒐集所需要的資料。通常使用此法時，施測者會儘可能使用最少的提示與引導問題，而是鼓勵受訪者在一個沒有限制的環境裡，就主題自由的談論自己的意見，因此深入訪談法除可增加資料蒐集的多元性外，更能藉此瞭解受訪者對問題的想法與態度。本研究第二階段即是透過訪問與研究有關的單位，與該單位訪談者與

受訪者一對一或是一對多的互動狀況下，經過雙方或多方的對談下，不論是單方口述、雙方交流、多方資訊交流以取得意見及資訊的研究方法。但相對的，也因受訪者機關的權責劃分有所不同而使所知領域受限。由於國內針對於外籍人士持觀光簽證在逾期停留自行到案上的相關文獻探討甚少，透過實地訪談法前往研究國家的駐臺辦事處、經濟文化辦事處及文化交流協會參訪、或與民間企業在擅長此議題的專業人士如移民律師、民間團體做深度訪談便能貼近事實與深入了解，得知目前各國在政策方向上、法規擬定及實務上的作為、並且經由與受訪者對相類策略及觀念做半結構之訪談，在設限預期取得資料的取樣原則下，檢討我們法令上欠缺的部份並分析出我國可行之發展。

比較研究法(Collier & Levitsky, 1997)：比較研究法是社會科學經常運用研究方法。比較是認識事物的基礎，是人類認知、區別和確定事物異同關係的最常用的方法。因此，比較研究可界定為根據一定的標準，對兩個或兩個以上有關連的事物進行研究，尋找其異同，探求事物之普遍規律與特殊規律的方法。本研究即是針對與臺灣在社會環境、法規制定、風俗習慣、經濟水平、人口分佈相類的幾個國家在對逾期停留前來自行到案接受裁罰的外籍人士作制度上的探討。由於跨文化研究通常需要在不同的文化之間比較依變項的差異，基於其各自的獨立性及多元性，因而很難以單一的基準或概況加以定位分類，在樣本的選擇跟內部效度控制上有其困難性，但亦具有諸多優點，特別是透過不同文化地區的比較研究，除了突顯其差異之特質及優勢，亦利用多重研究方法來考察在控制變項下所得到結論之信度及效度。

### 第三節 研究範圍與限制

為了避免本研究範圍過大，本研究以外籍人士持停留簽證入境後逾期停留自行到案罰則做為主要研究範圍。因而研究內容也力求集中於各國與我國在對於上述自行到案外籍人士之裁罰法令依據、近年的法令更迭、裁罰標準、裁罰金額、裁罰除外適用規範及其他裁罰方式等，進行比較分析。礙於研究期限僅半年餘時間及經費有限，本研究僅針對國情與法治規範與我國較類似四個鄰國進行研究比較。上述各國僅能就概要做精簡說明，較難同時去觀察各國法規在實務執行上之因應作為；此外，各國在匯率、對於人權維護程度、個人對未來發展偏好及對金錢的價值觀、乃至於國與國之間特殊關係亦無法明確定義，亦難一言以蔽之。

未來若能再以實地研究法予以比較彙整，較能透過瞭解實際執行單位和研究各國法規修訂過程並進行系統性歸納，綜整各國與我國的制度內涵，作為擬定最有利於我國入出國移民法相關裁罰制度修訂的參考方向。

### 第四節 研究目的與問題

國際法近年來對移動人口人權的保護，不論是在本國內對於外籍人士的待遇，或是各國對待在外國的本國人民，皆有權實施保護權，即本國公民在外國受到迫害，或人身自由、合法權益受到侵犯時，有權向侵權國提出抗議，並透過各種途徑、互惠原則或是國際慣例，要求合理解決或採相關的措施，即是達到讓每個人都能享有國際法的人權保障(陳光輝, 2009)。

因此本研究目的即在對於外籍人士違反我國法律時，如何能夠降低人權侵害、

並設計一套兼顧人權維護與國家安全的裁罰制度。同時探討逾期停留與裁罰制度之間的關係，藉由各國裁罰制度，從維護人權、降低非法人口移動的風險做目標，從境外停留簽證的申請管制、國境線對持停留簽證入境之外籍人士身份資料的掌握、境內對自行到案程序的宣導執行三個角度來探討裁罰方式與其力度的適切性。並經由本研究的探討，期盼在有明確及合理的裁罰規範下能夠逐漸減少逾期停留的人數，並對相關制度的未來發展提出建議。

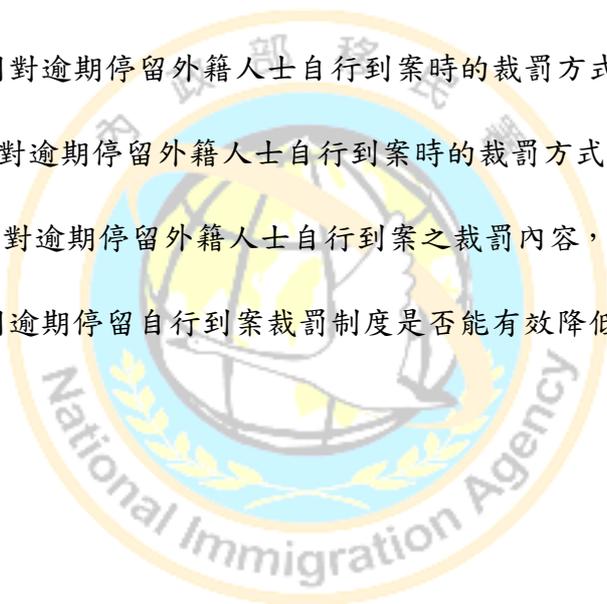
在清楚陳述了以上研究目標後，本研究提出下列所有探討的待答問題：

研究問題一、各國對逾期停留外籍人士自行到案時的裁罰方式之現況為何？

研究問題二、各國對逾期停留外籍人士自行到案時的裁罰方式有何共通與差異？

研究問題三、各國對逾期停留外籍人士自行到案之裁罰內容，蘊含了什麼意義？

研究問題四、我國逾期停留自行到案裁罰制度是否能有效降低非法入流風險？



## 第二章 停留簽證之裁罰制度、程序及相關法律依據

### 第一節 我國對於外籍人士、逾期停留及自行到案之定義

外籍人士持停留簽證入境後未依照規定期限離境，因而造成違反我國法令的逾期停留行為後，為了能回到原國和獲得較輕的處罰而主動到司法警察面前承認逾期停留的罪行並承諾依法依限出境；以下簡述在國際間其定義分類解釋如下：

(一)外籍人士：外籍人士即是我們一般人所稱之「外國人」。關於外籍人士之定義，國際法上並未做特別之律定，通常完全以其具有的國籍為準，亦即以特定的國為基準，具有該國國籍者為本國人，不具備者則皆為外籍人士；例如以我國為基準時，具有中華民國國籍者為本國人，不具有者則均為外籍人士。

在一般情形下，國家對於外籍人士在其申請入境簽證時，可以調查其平時言行、辨明其入境目的、查驗其旅行證件或護照，要求其繳納規費，規定其入境機場、港口或車站，強制其辦理法定手續、遵守衛生防疫規章，並承諾於入境後不從事超出其入境目的之活動，駐外領事機關在有充分理由時可以拒絕給予簽證。因此，外籍人士一旦進入該國的領域(領土、領海或領空)，除了國際法另有規定外(如外交使節)，就受該國管轄；有時即使非自願進入一國，也受該國管轄。

(二)逾期停留：是為非法移民的一種，泛指一個人在不具備所在居留國法律允許的前提下居住、生活及工作，在當地若是以單純逾期停留而言，僅指未具有本國籍之外來人口申請於我國境內作不超過六個月停留之停留簽證，卻在超過了合法停留期限而未離境，繼續在臺停留之外籍人士；又依據本國逾期停留、居留

外籍人士自行出國作業程序，所謂逾期停留是指外籍人士在臺灣地區停留期限屆滿未申請延期，繼續停留而被定義為行蹤不明人士者。

另依美國國土安全部(U.S. Department of Homeland Security, DHS)最新出版的逾期停留報告，對於逾期停留定義為外籍人士通過合法途徑進入美國，但是卻在簽證過期後不離境；其中包括 2 種逾期停留，一種是持合法簽證在國內，卻沒有離境紀錄，超過停留期限仍待在美國的外籍人士、另一種則是持合法簽證在國內經查核有離境紀錄但事實上卻仍在國內的持已逾期停留簽證之外籍人士。

(三)自行到案：原本自行到案是以刑法中之自首稱之。我國刑法上的自首，規定在現行的刑法總則第 62 條中，法條的文字是這樣規定的；「對於未發覺之罪自首而受裁判者，得減輕其刑。但有特別規定者，依其規定。」從法條的規定來看，自首就是犯了罪的人，在犯罪還沒有被發覺以前，自動向偵查犯罪的公務員或者機關報告自己的犯罪事實，並願意接受國家法律的制裁。

因此，要成立刑法上規定的自首，必須符合三個要件，第一. 須對未發覺的犯罪自首。所謂未發覺的犯罪，是指這犯罪事實或者犯罪的人，還未為有偵查犯罪權責的公務員或者機關所發覺而言。犯罪的被害人或者第三人已經知道犯罪是某人所為，但司法警察或其他有偵查權的公務員並不知情，還是算未發覺。有偵查權的公務員或者公務機關雖然知道發生了犯罪事實，對於誰是犯罪的人，並不清楚，這時候也算是犯罪未被發覺。

最後，行政院於 103 年 1 月 29 日院臺法字第 1020070110 號函中遂明確指出，內政部對外籍人士於我國有違法行為主動投案且有意願自行出國者視其作業規

定將適用刑事訴訟法及移民法，而不再以刑法第 62 條之自首與否為該項規定之適用前提，而是以自行到案予以正式明確用來規範於未來外籍人士出入境管理的作業程序中。

## 第二節 我國對於逾期停留外籍人士自行到案裁罰之法律依據

我國目前對於管制逾期停留外籍人士自行到案裁罰之相關法律包含了入出國移民法、就業服務法及所延伸相關法令、辦法及作業程序。



圖 1 我國目前逾期停留自行到案程序示意圖

### 一、停留簽證

依據入出國及移民法第 22 條及外籍人士停留居留永久居留辦法第 3 條規定，外籍人士因依親、求學、觀光、傳教、業務、從商、投資、會議、返國受訓等來臺事由持有效或適用以免簽證方式入國之有效護照或旅行證件，經移民署查驗許可入國後，取得有停留限期之停(居)留許可；另外依外籍人士停留居留永久居留辦法第 4 條、外籍人士臨時入國許可辦法、人口販運防制法第 19 條、家庭暴力防制法第 4 條第 7 項，外籍人士得以下列情況經在臺申請停留簽證：(一)免簽證及落地簽證許可國家；(二)有正當因素申請延長停留；(三)因工作、特殊事項必須臨時入境；(四)人口販運受害者；(五)在臺受家暴者等。

## 二、逾期停留

依據外籍人士入出國境及居留停留規則(現已廢止)第 20 條規定外籍人士持停留簽證入境者，應於停留期限內離境。

## 三、自行到案

依據內政部移民署辦理逾期停留或居留外籍人士自行出國作業程序，係指外籍人士持逾期停留簽證自願前往國內治安機關，治安機關移交案件到本署或告知當事人直接至移民署到案，主動表示向移民官坦承其違法事證，並自願依法接受調查、管制、並經本署完成查處及裁罰程序，並依法在期限內自行出國。

## 四、裁罰依據

依據入出國及移民法第 85 條第 4 款及入出國及移民法罰鍰案件裁罰基準、規定臺灣地區無戶籍國民或外籍人士，有逾期停留或居留者，處新臺幣二千元以上，一萬元以下罰款，同一人逾期行政罰鍰金額以新臺幣一萬元為上限，處分後開立罰鍰處分書及收據，當事人在限定日期繳納完成後，當日收繳之罰鍰立即由收款單位(如新北市服務站)繳交國庫。

## 五、出境管制

裁罰時當事人需要依法繳納罰款，若無法全額繳清，移民署得先依禁止外籍人士入國作業規定第 6 條規定依本法強制驅逐出國或限令出國之外籍人士，由入出國及移民署代為支付出國旅費、或是未繳納之逾期停留之罰款、後依行政執行

法第 4 條當應依法繳納罰款人在金錢給付義務逾期不履行時，即移送法務部行政執行署所屬行政執行處強制執行之。

## 六、禁入國

依據禁止外籍人士入國作業規定第 6 條規定，遭移民署依法強制驅逐出國或限令出國之外籍人士，除先由入出國及移民署代為支付出國旅費、或是未繳納之逾期停留之罰款，並同時另核延長禁入國期間自出境翌日起算最多至三年；再依據禁止外籍人士入國作業規定第 4 條：外籍人士若有曾經在我國逾期停留，其禁止入國期間如下：(一)感染法定傳染疾病：除愛滋病外，其他重大疾病直到痊癒之日即通知出境；(二)非法工作：管制至多八年；(三)單純逾期停留：逾期日數多久管制日數即多久，期限至出境翌日起算最多三年；(四)逾期停留且非法工作：管理四至六年；(五)恐怖分子：永久禁入國；(六)涉刑案：依法管制至多十年；(七)違反國安法、毒品危害防制條例、未經查驗入國、未經許可入國、持偽變造護照及旅行文件入國：依法管制至多十年；(八)妨害善良風俗：經法院判定，一般為三至五年；(九)精神病患：依法管制至多一年；(十)以不實文件申請簽證：依法管制至多三年。

## 七、例外情形

依禁止外籍人士入國作業規定第 8 條至 10 條，若：(一)在臺配偶生重病、懷孕 5 個月以上或與其育有已設戶籍之親生子女；(二)禁入國前或禁入國期間結婚已滿一年者；(三)取得未成年之已設戶籍親生子女監護權；(四)與在臺配偶因

家暴離婚並因此取得未成年之已設戶籍親生子女監護權；(五)逃逸外勞或是因入出國移民法第 29 條被禁入國者與有戶籍國人已登記結婚。

#### 八、其餘裁罰

另依外國護照簽證條例第 12 條、入出國移民法第 18 條第 12 款及入出國移民法第 24 條第 24 款：曾在我國境內有逾期停留紀錄之外籍人士，外交部或駐外館處得審查其紀錄，視其違法事由之情節輕重，是否有足以危害公共秩序及國家安全之行為得予以拒發簽證、禁止其入國或禁止其申請居留。

### 第三節 我國在管理逾期停留外籍人士之執行單位

由於近年來前出我國國境人數與外來移入人數急速增加，此乃對我國的軍事、政治、經濟、環境、社會等相關層面皆產生重大的影響，更顯出人流管理的重要性；為了統籌入出國管理，確保國家安全、保障人權；規範移民事務，落實移民輔導，特於民國 88 年 5 月 21 日公布入出國及移民法做為入出國管理與移民事務的法源依據，並係將內政部警政署入出境管理局的工作為基礎，整合僑務委員會、內政部戶政司、警政署內的外事組、外事警官隊、航空警察局及各港務警察局查驗隊、各縣市警察局外事課、陸務課業務、保安警察第一、四、五總隊等勤務工作，以內政部為其主管機關，於民國 96 年 1 月 2 日成立入出國移民署並於 104 年 1 月 2 日正式更名為內政部移民署。

內政部移民署目前總編制組織員額數截至 104 年 3 月 25 日為止為 2405 人，組織內除業務行政單位外，署下另設 4 個大隊：國境事務大隊、北區事務大隊、

中區事務大隊和南區事務大隊；除國境事務大隊下轄有 16 個業務隊，主要負責我國國際機場、港口中外旅客入出國境之證照查驗以及國境線入出國安全管制及面談之執行等工作，其主要任務在於嚴密證照查驗、防止一切非法闖關及偷渡等工作，肩負國家守門員之重責外，北中南三個大隊皆有設立業務大隊、機動隊、專勤隊、服務站、及收容所，各個轄區業務主要為結合當地警察、勞政等機關，主動對非法入出國、逾期停(居)留或其他違反入出國及移民相關規定者予以取締、查處並收容及遣送，並執行遏阻「虛偽結婚」跟「人口販運」等非法移民問題的各项實際管理、調查及查處任務。

我國對於管理外籍人士逾期停留自行到案的管理，主要依照內政部移民署辦理「逾期停留或居留外籍人士自行出國作業程序修正規定」及「內政部移民署辦理違反入出國(境)及移民案件行政罰鍰執行作業程序」來執行。按照任務分配主要包括：各區專勤隊、各區服務站、及國境事務大隊。

#### 第四節 我國在處理逾期停留外籍人士自行到案裁罰之執行情序

現行實際執行情序如下圖 2 所示：現行外籍人士在我國逾期停留自行到案的裁罰方式主要在罰鍰和禁入國，目前尚無其他裁罰。

在罰鍰規定上，對於逾期停留自行到案之外籍人士罰鍰的部份在逾期 10 日以下者，處新臺幣 2 仟元；逾期 11 日以上者 30 日以下，處新臺幣 4 仟元；逾期 31 日以下者 60 日以下，處新臺幣 6 仟元；逾期 61 日以上者 90 日以下，處新臺幣 8 仟元；逾期 91 日以上者，處新臺幣 1 萬元。並應在裁罰後 30 日內出境，或同時訂期限令其出國。

在禁入國規定上，對於逾期停留自行到案之外籍人士禁入國管制的部份，依據 103 年 1 月 1 日生效之禁止外籍人士入國作業規定辦理：其逾期停留未滿一年者，禁止入國一年；逾期一年以上者，以其逾期之期間為禁止入國期間，禁止入國期間最長為三年。

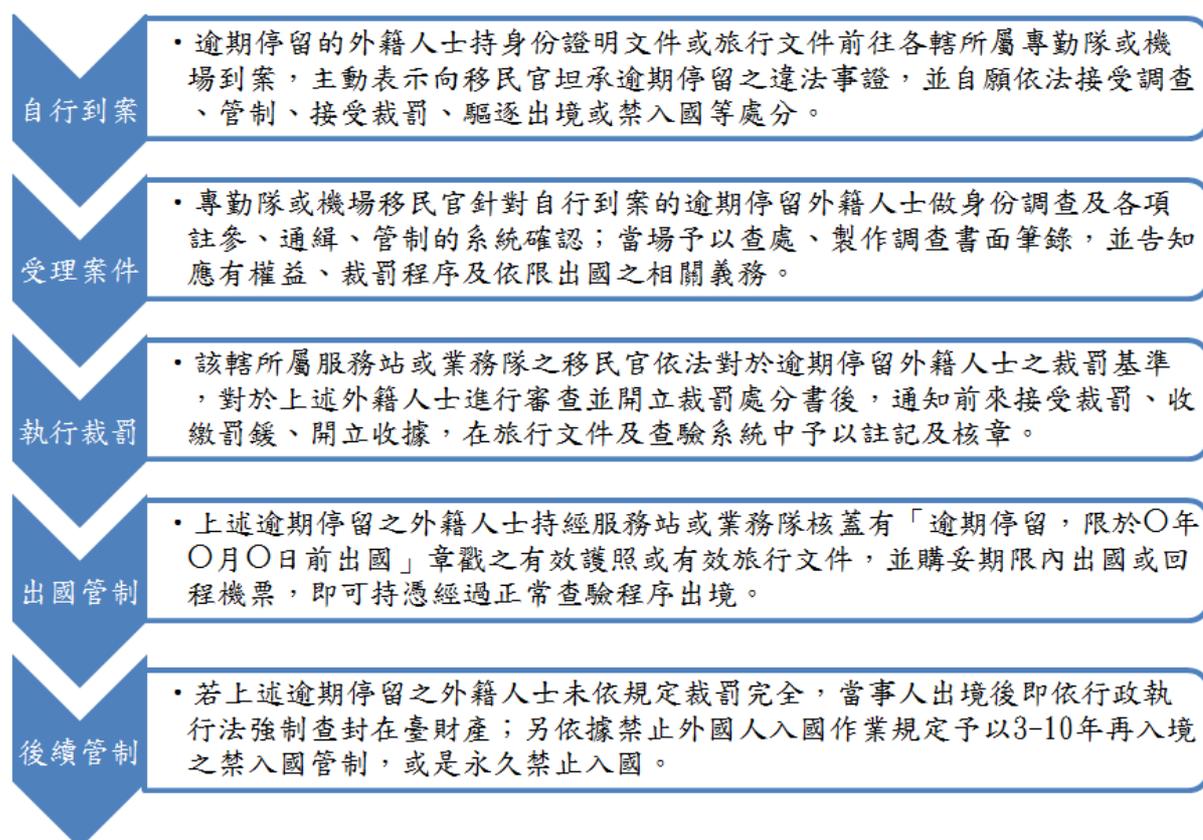


圖 2 處理逾期停留外籍人士自行到案裁罰之執行程序

在停留簽證延期規定上，持 60 天以上之停留簽證入境，且未加蓋不准延期，有理由需繼續停留者，於停留期限屆滿前 15 日內，檢具相關證明文件向受理單位申請，每次延長不得逾原簽證許可停留之期間；因此，延長停留僅能在免簽證、落地簽證或停留簽證效期內為之，已經逾期停留之外籍人士是除非有重大原因如外，是不許可再予延期；目前實務上曾遇到能給予逾期停留延期之寬限，如懷孕

已接近分娩無法上飛機必須等生完小孩才有辦法、或是剛結束重大手術經醫生核  
準須一定身體修復期間無法立即出院出國等，其裁量基準由各區共同評估審查。



### 第三章 各國對逾期停留自行到案規範與執行之考察

本章是針對日本、馬來西亞、泰國及新加坡等四國對於持停留簽證入境逾期停留自行到案時的裁罰制度，向上述各國駐臺辦事處、駐外館處、觀光局及擅於處理移民事務之仲介公司進行訪談，以廣泛取得相關官員及專家學者之寶貴知識和實務經驗，除探討目前臺灣的相關規範及實際執行所衍生的問題，進一步思考問題的解決方法及制度的優化。

經過本報告第二章文獻探討本國移民署處理逾期停留自行到案的法規規範、裁罰程序及實際執行後，茲訂以非結構化訪談方式進行訪談移民署自行到案相關執行單位主管共 3 位、日本、馬來西亞、泰國及新加國等 4 國駐臺辦事處簽證人員共 4 位及移民從業人員共 1 位，茲列出訪談大綱如下：

- 一、請簡短介紹貴國的地理位置、文化、政治、經濟及歷史。
- 二、請介紹一下當地的移民署，包括人員編制、組織、成立背景。
- 三、貴國處理逾期停留自行到案的單位有哪些？名稱各為何？
- 四、貴國對於逾期停留自行到案的執行核心為何？相關法規為何？
- 五、貴國對於逾期停留自行到案的裁罰方式及內容有哪些？

(對於本國補充問題如下：

- 一、對於目前逾期停留自行到案的裁罰制度該單位是否遭遇任何困境？
- 二、對於目前逾期停留自行到案的裁罰制度有何建議？

因篇幅有限，僅就訪談資料分類匯整重點和結論於下列小節：

## 第一節 日本

### 一、國家簡介

日本分成北海道、本州、四國與九州四個島，劃分為 47 個行政區：分別為一都(東京都)、一道(北海道)、二府(大阪府，京都府)以及四十三縣。日本為非移民國家，相對於亞洲其他國家，日本在吸納外國文化和包容不同族群方面是相對的保守，但仍藉由在移民法令、外匯法和直投政令上的放寬來吸引外籍人士入境投資，以引進資金、技術及人才，並且吸引外籍勞工以解決人口老化的危機。日本的法律制度主要承襲歐陸法系特別是德國法律，因此在國境及人流管理上，亦會特別注重個人權利與公共權利的維護，而非依據先例作為審判原則。

### 二、人流管理單位

入國管理局(Immigration Bureau Of JAPAN)是負責日本入出境移民事務的機構，其隸屬於內閣府下的法務省，等同於我國內政部移民署，其架構如圖 3 所示。目前入國管理局的正式編制為 4000 人，主要處理自行到案的單位為各州的簽證、通過及發證部。日本自 2005 年 9 月開始，針對除了工作或是就業、前往日本之任務可獲得報酬的原因而前往日本外，只要是因觀光、健康、美容、運動、拜訪親友、參訪或參加講習等僅是在日本做短暫停留，完成事務即離境，在臺灣設有戶籍的臺灣人民即給予 90 天免簽證停留簽證。日本的短期停留簽證主要有 6 種：  
(一)探親及訪友簽證：拜訪在日本的臺灣親友、(二)旅游簽證：一年多次往返團體或自由行簽證、(三)短期商務簽證：需要經常往返日本及臺灣兩地的可申請多

次往返商務簽證、(四)醫療觀光簽證：臺灣人可赴日本進行醫療美容或疾病治療行為、(五)中國人為日本人配偶短期簽證：專為日本人居住於中國已超過一年，帶其中國人配偶回日本作短期停留、(六)外籍人士經日本政府或公司行號邀請來日本作短期停留。

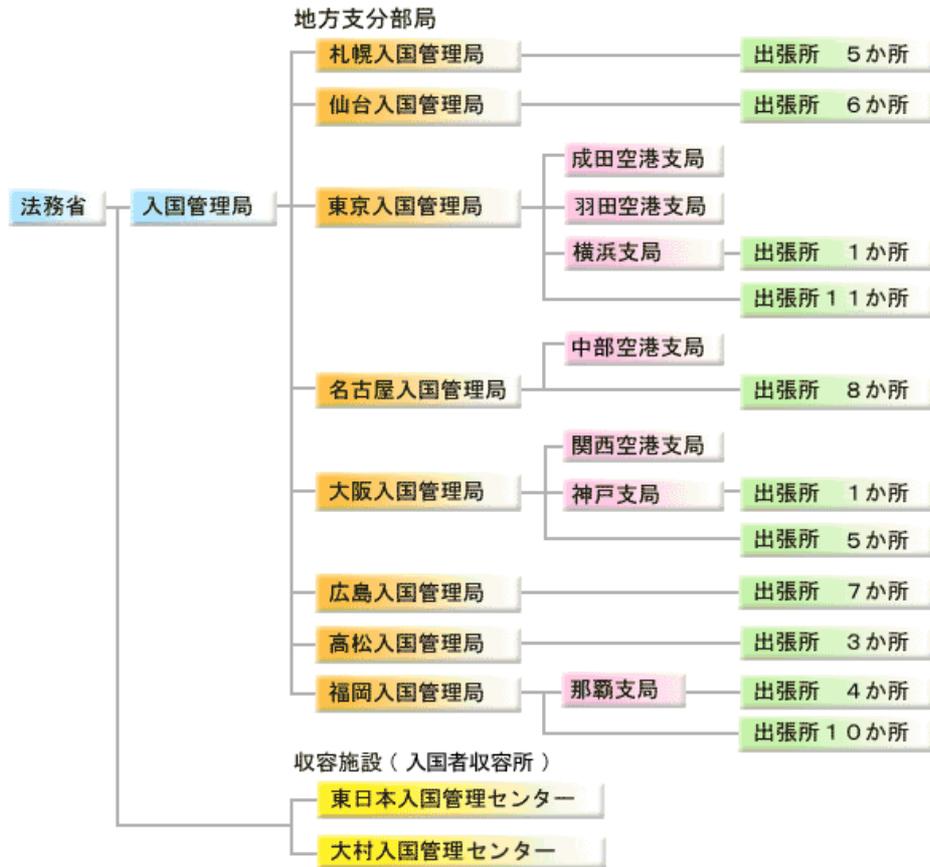


圖 3 日本法務省入國管理局組織價構圖

### 三、自行到案執行現況

日本處理外籍人士逾期停留自行到案的機構為位於札幌、仙台、東京、名古屋、大阪、廣島、高松、福岡等 8 縣與首都的入國管理局。在入國管理局的網站上，日本統計出持停留簽證數量前六名的人口語系製作出 6 種語言版本的自行到

案方式說明書以協助當地外籍人士毫無恐懼的前來投案。當一個外籍人士持逾期停留簽證前來各地的出張所(地位等同於臺灣派出所外事科)表示有自行到案的意願，出張所會先檢驗其停留簽證是否真實逾期，或是該逾期停留簽證是否有其他延期方式，若沒有即會為該外籍人士預定好前往入國管理局報到之時間、告知需備齊之證件及協助其購妥計劃出境日期之機票。



圖 4 日本逾期停留外籍人士自行到案執行情序

外籍人士持逾期停留簽證及已備妥的相關旅行文件、機票等，依出張所指定的時間前往入國管理局報到，由入國管理局內的調查部門作查處及筆錄，將案件送往裁判部門以衡量裁量方式：禁入國、罰款或其他，再送交執行部門執行禁入國管理、繳納罰款或其他，有時候若裁罰內容當事人不服的話可以與審判部門的人再做溝通，最後經過查處、受罰後即於限期內離境，離境時經機場的審查部門查驗離開，日本逾期停留外籍人士自行到案執行情序如圖 4 所示。

#### 四、現行裁罰制度

日本為鼓勵自行到案，日本先後於 2009 年執行了「在留特別許可」及自 2016 年 6 月起依據 2004 年修改之「出入境管理及難民認定法」中新增的「出國命令制度」及「有關居留特別許可指導方針」來管理逾期人流的問題。

所謂「出國命令制度」是針對違反逾期停留居留持外國護照或旅行文件之外籍

人士，只要向移民治安機關表示配合調查、查處、有意願及計劃立即出境，並無重大犯罪事項、亦具有效護照、有能力購買出境機票，只要符合自行到案的條件即可以快速、便捷的手續離境的制度；且經由出國命令制度出境之外籍人士，非經強制遣返之外籍人士，依其禁入國一年的管制後仍可以再度申請來日本。

所謂「在留特別許可」是針對逾期停留自行到案的外籍人士當中，因(一)外籍人士為日本人配偶、(二)外籍人士為日本籍兒童父母、而必須繼續居留以正常運作家庭功能為原因之居留。在留特別許可僅能由法官審理及判決，倘若該外籍人士犯曾有重大犯罪紀錄、或是經查證與日本人配偶無同居及經營婚姻之事實、或是經查證在境內並無照顧日本籍子女之行為，皆會被取消該許可。

依據上述規定，若因被入國管理局查獲之逾期停居留之外籍人士則需要依法收容、裁罰及遣送，且不論逾期多久，除最低5年內禁止再入境日本外，裁罰金額也因所犯之罪行從二十萬日幣至三百萬日幣不等。例如從事與停留目的許可不符之工作之罰款最高可罰到兩百萬日幣；反之，超過停留期限之外籍人士只要願意自行到案，且依據出境命令制度來自願到案說明並依法自行出境者，再無其他強制出境事由及無曾遭強制出境之背景、法定判刑或具高度意願出境的積極動機，不但不用遭到收容或限制在日本之行動自己，禁止再入境日本之期限自出境日起算一律縮短為1年，未來再次申請停留或申請居留許可上也能夠被寬容。

外籍人士在日本逾期停留自行到案的裁罰，原則上以最快出國為處理自行到案執行原則，因此罰鍰的裁罰上以法官保留，一旦當事人出境，即以審酌禁入國期間做為首要工作，而審酌禁入國期限的長短，力度的衡量在初犯及累犯上的不

同；綜上所述可得知日本在逾期停留裁罰制度上的，較偏好以鼓勵代替裁罰，以快速安排其出境代替自最初源頭的揭止犯罪。

另外，依據入出國管理以及難民認定法第 71 到 78 條規定如下：

(一)在罰緩的部份：法官保留，但自行到案者一個月內出境具出境計劃、意願及動機者不罰；非自行到案者逾期停留遭起訴，則可能面臨兩年以上拘役或兩百萬元以下罰金。

(二)禁入國的部份：外籍人士若有曾經在日本逾期停留，其禁止入國期間如下：(1)感染法定傳染疾病：所謂法定傳染病是以空氣接觸傳染致死為主，如 SARS 或是伊波拉病毒，不包含血液傳染之疾病如愛滋病，至完全治癒之時始可管制入國；(2)非法工作：初犯者五年、累犯者五年至十年；

(3)單純逾期停留：自行到案者一律管制一年、若是經入國管理局查獲者則要五到十年不等；(4)逾期停留且非法工作：予以管理五年；(5)恐怖分子：永久禁入國；(6)涉刑案：經依法判決一年以上即永久禁入國；(8)違反國安法、毒品危害防制條例、未經查驗入國、未經許可入國、持偽變造護照及旅行文件入國：日本對於毒品特別嚴格，一旦經查或判決為一級毒品犯罪者即永久禁入國、持偽變造護照及旅行文件入國首犯管制五年、累犯管制十年；(9)妨害善良風俗：經法院判定性交易及經營有案即予以強出並且永久禁入國；(10)精神病患：至完全治癒之時始可入境；(11)以不實文件申請簽證：依法管制至多五年。

## 第二節 馬來西亞

### 一、國家簡介

馬來西亞原本分成吉隆坡、布城與納閩 3 個聯邦直轄區、彭亨等 11 個州跟新加坡、砂勞越和沙巴 3 個特別自治州，在新加坡於 1966 自特別自治州獨立後，目前是 3 個聯邦直轄區、11 個州及砂勞越和沙巴 2 個特別自治州。馬來西亞的法律制度主要承襲英美法系，與新加坡類似，乃是因在 19 世紀時英國殖民馬來西亞部份區域所致。目前在國境及人流管理上，全國皆適用 1969 年制定的移民法又稱移民法條例 1959/63，移民法雖適用於整個馬來西亞整個區域，但對於 11 個州的州民進入砂勞越和沙巴 2 個特別自治州時，在工作及居留上又另外適用特別自治區的規定。

### 二、人流管理單位

馬來西亞移民局(Immigration Department Of Malaysia)是負責馬來西亞入出境移民事務的機構，等同於本國內政部移民署。目前馬來西亞移民局的正式編制為 1 萬 3 仟人，主要處理自行到案的單位為各州的簽證、通過及發證部。馬來西亞政府為推廣觀光、活絡經濟活動及鼓勵企業入境發展，除了給予來馬來西亞設廠的外國廠商一定的稅賦優惠，另大量給予免簽入境的待遇：免簽證停留簽證主要分成給予法國等 58 個國家 30 天的短期停留免簽證、給予臺灣等 100 個國家 90 天的短期停留免簽證、給予伊朗等 4 個國家 15 天短期停留免簽證、給予中國大陸 2 人以上團體 15 天短期停留免簽證及其他特殊人士專案短期停留免簽證。

### 三、自行到案執行現況

當一個外籍人士持逾期停留簽證前來自首，馬來西亞移民官即會依據該外籍人士的逾期停留天數及調查筆錄，以 30 日為基準，逾期停留 30 日以下在馬來西亞無犯罪紀錄者即由檢察官辦公室審酌其情節輕重而給予有一定期限的特殊簽證、如果逾期停留在 30 日以上者，在製作完調查筆錄後即將案件交由執行部查處，執行部查處完後再交由檢察官辦公室來決定是否要入獄服刑或是予以裁罰或是加上鞭刑混合裁罰，馬來西亞逾期停留外籍人士自行到案執行程序如下圖 5 所示，主要執法者亦是以各地移民分駐所為主。

### 四、現行裁罰制度

外籍人士在馬來西亞逾期停留自行到案的裁罰標準，依據馬來西亞移民法條例 1959/63 第六章第 15 條、61 條及第 155 條規定：

#### (一)在罰緩的部份：

逾期 30 日以下者，每逾期 1 日處馬幣 30 元(1 元臺幣=0.125 馬幣)、逾期 31 日以上者 180 日以下，處馬幣 1 仟元；逾期 180 日以下者 1080 日以下，處馬幣 2 仟元、逾期 1080 日以上者，處馬幣 3 仟元，至多處馬幣 1 萬元，並應在裁罰後 7 日內出境，或同時訂期限令其出國；

#### (二)禁入國的部份：

馬來西亞對於逾期停留禁入國年限的審核主要由法院來裁決，期限 1 年至 10 年不等，但該國政府對於逾期停留自行到案人士禁入國態度是較為寬鬆的；

(三)其他裁罰及最新作為部份：

依情節輕重處以 1-14 天拘留、或是至多 5 年以下刑期、或 6 下以內的鞭刑。

另外，從 2015 年 9 月開始任何外籍人士持停留簽證入國時必須有足夠的資金，以停留在馬來西亞境內每日 100 美元以上為限。

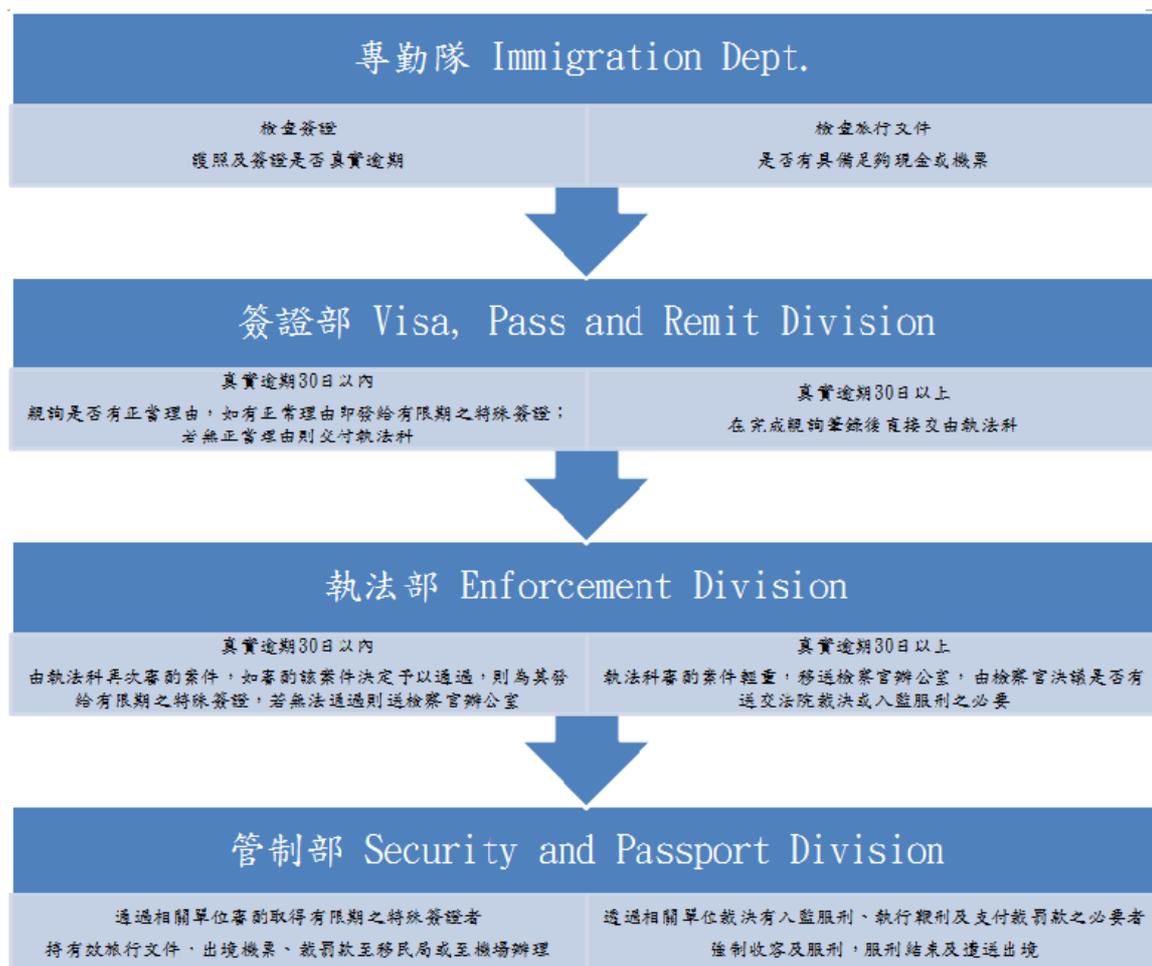


圖 5 馬來西亞逾期停留外籍人士自行到案執行政程序圖

## 第三節 泰國

### 一、國家簡介

泰國古稱暹羅，位於東南亞，泰國內部有國王、王室和首相，在泰國國王及王室是倫理、良善公正的決策者，主要處理政治事務及國家治理則是由議院內的多數黨派領袖出任，由國王指定，泰國對外標榜「中立外交」，與全球 179 個國家有正式外交關係並維繫良好互動，有 29 個國際組織常設曼谷。泰國境內總共分成 5 區，涵蓋了 75 個行政區稱做「府」，和一個直轄市曼谷。其他大陸法系國家一樣，判例、習慣、正義的一般原則和權利義務關係皆不是法律的指標，泰國法律的指標主要依照：泰國具有最高法律地位的憲法、國王頒布的法律規範、內閣建議國王頒布之緊急法令、王室命令或法命、國家行政院或內閣發布之通告或規章、市政政在各所屬管轄區發佈的市政條例等。

曾經，泰國為大力發展旅遊產業而對簽證及移民皆採較為開放的政策、但也因為寬鬆的法律制度和對外籍人士極為有善的環境，造成了治安敗壞、毒品及走私犯罪的滋長，甚至在 2015 年的美國人口販運問題報告中與北韓等國同被列入第三級，屬於人口販運問題最糟糕的國家名單中。2015 年接連發生了三場爆炸案，其中最嚴重的即是在有名景點四面佛旁發生的恐怖分子爆炸案，恐怖攻擊案件的頻傳促使了泰國法規上的改革，尤其是開始實施嚴格的停留管制措施。

### 二、人流管理單位

入國管理局(Immigration Bureau)是負責泰國入出境移民事務的機構，其組織

架構如圖 6。泰國在 1927 年即訂定移民法並成立內務部入境事務處，主要處理來泰國定居的外籍人士事務及其離境管制，在 1932 年時與警察單位結合，增加了入境管制部門，更名為入境事務組，直到 1993 年進行改組，主要處理進入境線及入境後外籍人士事務，正名為入國管理局。主要處理自行到案的單位為各區的移民查驗站，為便利民眾前來自行到案，北區設有 8 個查驗站、北東設有 11 個查驗站、中區設有 22 個查驗站、南區設有 13 個查驗站，皆可辦理自行到案、居留簽證及延長簽證等相關移民事務。

### 三、自行到案執行現況

泰國的短期簽證除一般的旅遊簽證外，還提供落地簽、7 日內離境之過境簽證及再入境簽證，如有需要在泰國停留 2 個月以上，限期內辦理延簽都是十分簡易，給外籍人士相當大的彈性。且泰國自 2016 年 3 月大力推廣簡易自行到案制度以降低外籍人士逾期停留的人數及利用逾期停留在國內非法工作的人口，不但製作英語語言的逾期停留處罰制度影片在 YOUTUBE 強力放送，更發放正式公文請各國外駐外館處協力宣導，同時加強報導依法處置的新聞，外籍人士可以持逾期停留簽證前來入國管理局，或是到邊境或各區的查驗站辦理自行到案，泰國移民官除審閱個人在泰國是否有犯罪紀錄外、製作調查筆錄完成後，現場即依法裁罰、現在發給禁入國的管制告知並且約定好出境日。一旦逾期是無法有任何轉寰餘地要求特別延期、減少罰鍰或是縮短禁入國期間的，且若外籍人士在泰國有嚴重的逾期停留，如超過 10 年，護照上即蓋上「不受歡迎人物」並予以永久禁入國，其自行到案之簡易流程如圖 7 所示。

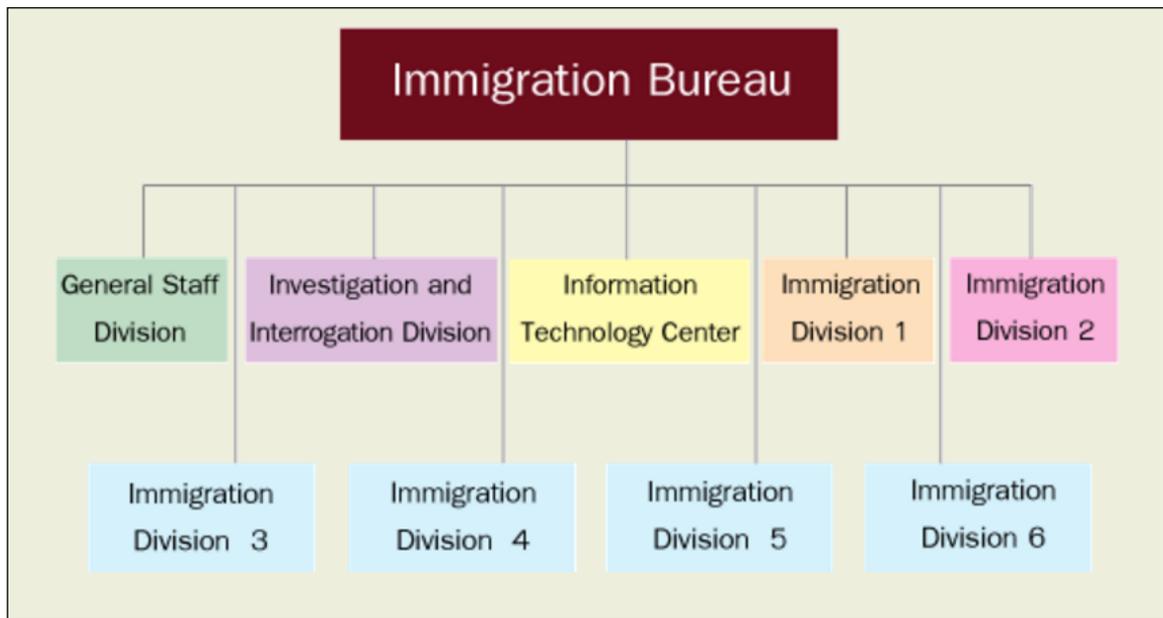


圖 6 泰國入國管理局之組織架構



圖 7 泰國自行到案之執行流程圖

#### 四、現行裁罰制度

依據泰國移民法第 4 章第 34 節、第 8 章移民法規裁罰篇及內政部頒佈的 No. 1/2558 號法令外籍人士在泰國逾期停留自行到案的裁罰標準：

(一)罰緩的部份：逾期 1 天 500 泰銖(1 元臺幣=0.8 泰銖)的罰緩，至多 2 萬泰銖的罰緩。

(二)禁入國的部份：自行到案的情形下，逾期超過 90 天，自出境日起禁止入境泰國 1 年、逾期超過 1 年，自出境日起禁止入境泰國 3 年、逾期超過 3 年，自出境日起禁止入境泰國 5 年、逾期超過 5 年，自出境日起禁止入境泰國 10 年、如逾停者為警查獲，逾期未滿 1 年，自出境日起禁止入境泰國 5 年、逾期超過 1 年，自出境日起禁止入境泰國 10 年。

## 第四節 新加坡

### 一、國家簡介

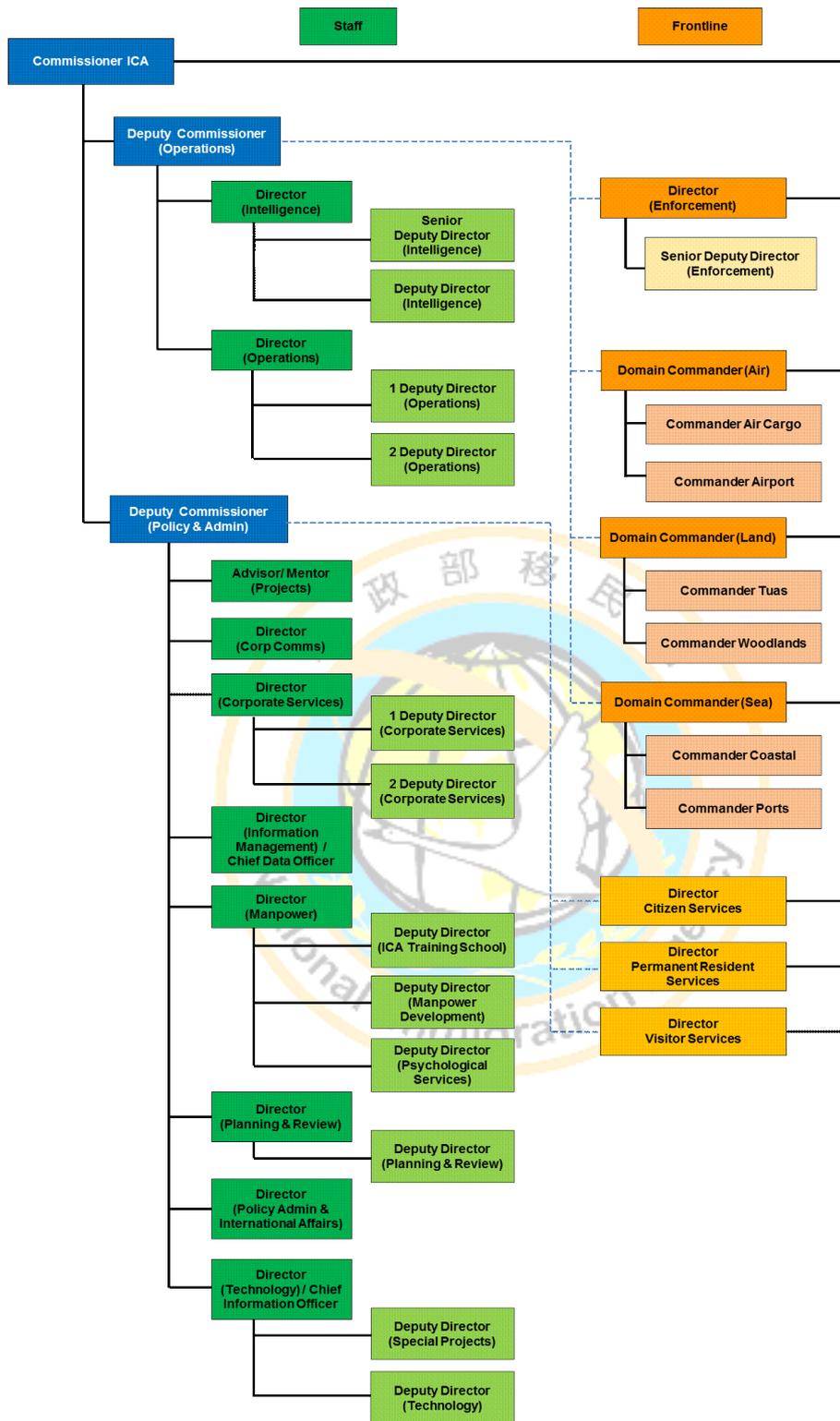
新加坡位於馬來半島南端，馬來西亞旁邊，原本 1963 年時曾於馬來亞、北婆羅洲和砂勞越共同成立馬來西亞聯邦，後於 1965 年成立新加坡共和國。新加坡的國土面積為 719 平方公里，約為兩個半臺北市(271 平方公里)，因為曾經為英國殖民地，吸納了不少外來人種，目前人口約五百萬人，有百分之四十二為外籍人士，是全世界第 6 個有最多外籍人士的國家。新加坡全國共分成中區、東北區、西北區、東南區和西南區五個行政區，各區由一個市長統籌處理該區行政事務，目前在國境及人流管理上，以新加坡移民法為主要法規。

### 二、人流管理單位

新加坡移民與關卡局(Immigration & Checkpoints Authority of Singapore, ICA)成立於 2003 年 4 月，結合了移民與國民登記部(Singapore Immigration and the National Registration Department，簡稱 SI 和 NRD)和海關(Custom& Excise Department，簡稱 CED)兩個單位，移民與登記部負責簽證管理、本地人及外籍

人士入出國移民事務，海關負責客徵關稅、進出口商品檢驗及商品入境、邊境保護執法工作，ICA 的組織架構如圖 8 所示。外籍人士入境新加坡欲做短時間有限期之停留，新加坡依據國與國互惠原則提供 30 天到 90 天之免簽證停留，另要求第一級國家如中國大陸、印度、緬甸等 16 國需要另申請電子簽證、及要求第二級國家如阿富汗、沙烏地阿拉伯、埃及等 17 國需要完全經過簽證申請程序入境。





We.f. 14 March 2016

圖 8 新加坡 ICA 之組織架構圖

### 三、自行到案執行現況

新加坡向來是以嚴懲犯罪著名的國家，對於逾期停留的違法行為亦不例外。當一個外籍人士在新加坡逾期停留時，首先連絡新加坡移民與關卡局(以下簡稱移民局)，移民與關卡局會請你先準備好逾期停留的原因、現金、護照和入境卡，再前來移民局到案，若是初次逾期停留，只要能夠證明自己非故意逾期停留或是有合情理之原因及證據，移民官在當場即會審酌是否真實非故意逾期停留，再依照逾期停留的日數告知相應的罰款金額，當場繳清罰款後，移民官會在護照蓋上相應的強制離境日，只要在強制離境日前持有效機票及有蓋予許出境章出境即可；若是累犯者雖有自行到案之作為，由於有漠視新加坡移民法之態度，即會面對拘役、鞭刑及相對應罰鍰刑責，在服刑完畢後移民局會即將當事人遣送出境，並永久禁入國。新加坡的自行到案程序如圖 9 所示。

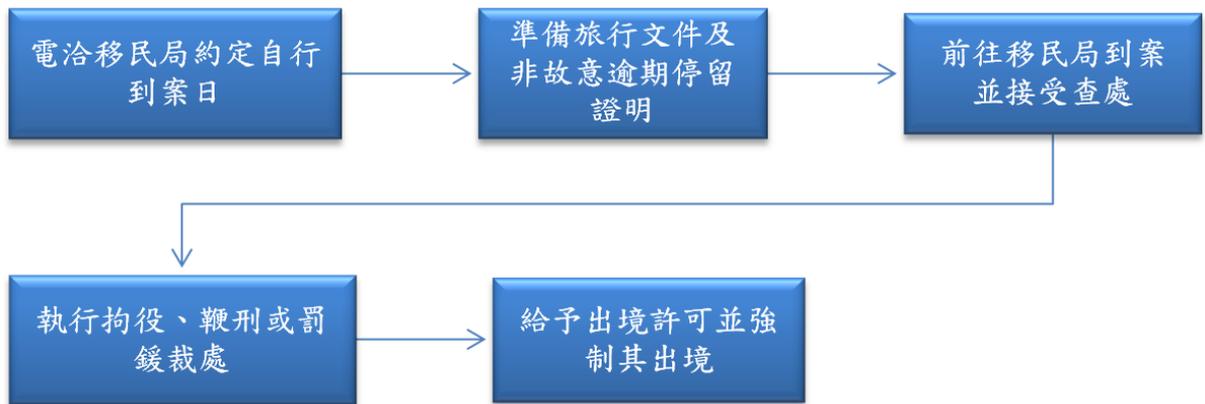


圖 9 新加坡之自行到案程序

#### 四、現行裁罰制度

外籍人士在新加坡逾期停留自行到案的裁罰標準，依據新加坡移民法條例第 57 條及 133 條，逾期停留經核在案將處以 3 個月以下的監禁及 3 下鞭刑，但女性、或年齡超過 50 歲、或有特殊疾病者得以免除鞭刑；再將裁罰分為兩種，逾期停留在 90 日以下者，依情節處以最高 4000 新幣的罰款，或最高 6 個月的監禁，嚴重者兩罰併罰；逾期停留在 90 天以上者，依情節處以 6 個月監禁及至少 3 下鞭刑(鞭刑為可選刑，可以最高 6000 新幣罰款代替)，皆由移民局長官量刑決定，一旦經判有刑期，即永久難以再入國。

#### 第五節 小結

由上述各國在自行到案裁罰程序及制度之說明可得知，各國在違反入出國移民法上之裁罰皆予以定義為違反行政法上義務之行為，因此大部份皆以罰鍰、拘役、禁入國管制上面為普遍的裁罰方式，而裁罰制度的輕重權衡、審酌基準、推廣方式、人權維護的合理性，皆會與各國的民族特性及歷史背景息息相關。

## 第四章 我國對於外籍人士逾期停留自行到案相關罰則探討

### 第一節 各國裁罰制度之比較分析

針對各國逾期停留制度中外籍人士自首後之處理及裁罰方式，整理如下表 1、表 2、及表 3。根據表 1 顯示可得知，除日本對於逾期停留且自行到案者，強調只要具有良好態度且具有出境動機者持寬容政策，但對於 2 次犯或曾經過日本法律赦免後卻又從事同樣的違法行為者，等同於我們刑法第 47 條所定義之「累犯」，其對於累犯態度則採強硬並予以嚴格管制。而馬來西亞、泰國、新加坡等國，則皆以「日」為單位做為計算裁罰及管制力度及量度的基準，如馬來西亞及臺灣皆將逾期停留 30 天即自行到案者視為輕度違法，在處罰量度及力度上較為和善，泰國的裁罰基準嚴厲程序次之，新加坡則是在裁罰金額上較高的(SGD\$6,000 約為 NTD\$138,000)。

另外，臺灣對於逾期停留自行到案外籍人士的罰鍰金額上，與日本、馬來西亞、泰國及新加坡等國相比較下，日本提供到案人免予裁罰以及簡便的程序以鼓勵其快速出境。其餘的國家則以新加坡的罰鍰金額為最嚴厲，新加坡認為罰鍰高達新臺幣 13 萬餘元才能夠算是對於逾期停留且自行到案者始能夠產生有效的約束違法行為，但基本上各國大都依循著一旦逾期停留，雖然有自願到案、亦表達了自願出境的動機，仍然以逾期停留之日數長則裁罰的金額就高、逾期停留日數短則裁罰金額就低的適當比例原則來做裁罰核心。

表 1、各國對於逾期停留後自首之裁罰金額比較表

國家	裁罰基準	裁罰金額
日本	已具出境計劃者不罰	無
馬來西亞	30 日以下	RM30/日
	31~180 日	RM1000
	181~1080 日	RM3000
泰國	1081 日以上	RM3000~10000
	以日為單位	每逾期一日 ฿500,至多 ฿20,000
新加坡	90 日以下	SGD\$4,000
	90 日~一年	SGD\$6,000
	一年以上	法官保留
臺灣	1~30 日	NTD\$2,000
	31~60 日	NTD\$4,000
	61~90 日	NTD\$6,000
	91 日以上	NTD\$10,000

以上裁罰金額皆以當地貨幣為主(新台幣 1 元=0.1265 馬來西亞令吉=3.14 日圓=0.0421 新加坡元=1.0455 泰銖)

資料來源：自行研究整理

表 2 顯示五個國家皆有配套的其他裁罰制度，如馬來西亞及新加坡有鞭刑及拘役監禁、日本及馬來西亞對於累犯嚴重時交由法官做裁罰，五個國家一致的皆對逾期停留自行到案的外籍人士有禁入國一定期間的管制，日本並會將累犯視為「不受歡迎人物」予以永久禁入國，各國對於禁止外籍人士入國的原因各有不一樣的考量，若在人權或是管制力度上有過度侵害的疑慮，或是沒有明確的規範或裁罰原因時，各國政府得依互惠原則及人權依據做為準則予以抵制，或給予同樣不利的權利或待遇。

表 2、各國對於逾期停留後自首之管制及其他裁罰方式比較表

國家	入國管制	其他裁罰方式	查處裁罰態度
日本	一年	無	鼓勵盡快出境，重罰累犯
馬來西亞	法官保留：1 年以上至多 10 年	逾期停留 1 年以	對初犯寬鬆，重罰累犯
泰國	>90(日)，禁入國 1 年	無	嚴懲，罰款及禁入國皆加
新加坡	一年以上或永久禁入國	90 日以下：0-6 個月	嚴懲，強調永久禁入國
臺灣	1 天~3 年	多次自首仍未出境	未嚴懲

資料來源：自行研究整理

表 3、各國對於逾期停留後自首之推廣方式與近年逾期停留增減幅度比較表

國家	推廣方式	歷年逾期停留增減幅度
日本	6 種語言自行到案方式說明書	依據日本入國管制局自 2012 年 1 月 1 日累積統計至 2013 年 1 月 1 日為止，逾期停居留人數中逾期停留人數從 46845 人降低到 43943 人，減少幅度約為 6.19%
馬來西亞	未有明顯作為	無統計資料
泰國	製作英語逾期停居留處罰制度的影片在 YOUTUBE。發放公文給各國外館處宣導、並加強報導依法處置的新聞	依據泰國移民局局長 2016 年 3 月 25 日至普吉島參訪時表示：在 2015 年 10 月逾期居留人數為 810522 人，至今年 3 月逾期居留人數降為 486947 人，減少幅度約為 39.92%
新加坡	以嚴懲犯罪者為著名的國家	依據移民與關卡局自 2013 年 1 月 1 日個別統計至 2014 年 1 月 1 日為止，逾期停居留人數從 1930 人降低到 1690 人，減少幅度約為 12%
臺灣	尚無明顯推廣政策	依據我國內政部統計月報自 2015 年累積統計至 2016 年 6 月 30 日為止，逾期停留人數從 20865 人降低到 20510 人，減少幅度約為 1.7%

資料來源：goo.gl/3xndza、goo.gl/YHByM8、goo.gl/Kej1ko、goo.gl/YLHywX

表 3 可得知在本研究的五個國家中，除馬來西亞近年來尚未進行相關的研究外，其他各國在逾期停留人數增減幅度上，以泰國的減少幅度為最大、臺灣的減少幅度最小。逾期停留人數的降低除了代表一個國家隱性風險的減少外，亦是代表各國在人口管制上成果的展現。因此我國在逾期停留人口管制的成績上仍有很大進步的空間；由表 3 亦可得知各國對於逾期停留自行到案的推廣方式，而泰國除了推廣自行到案的方式，亦同時也說明裁罰的內容，也許是遏止其逾期停留人數下降的原因之一。

## 第二節 各國裁罰制度及內涵對我國之啟示

經過比較上述資料後，發現出共通點為：

(1)各國普遍視持有外國護照入境者在根本上與本國人應享有不同的待遇及權利，並且應立法進行更嚴格的入國管理，才可以在境線上即時的保障國家安全，做好國家守門員的角色。(2)故逾期停留皆視為一種對於國家安全具有一定程度的危險違法行為，因此都會將禁止一定期間內再入國之處分做為一部份的裁罰處置。(3)在自行到案的裁罰程序上，也都會調查並確認逾期停留期間是否有造成國家安全的隱憂，來做為考量將來禁入國裁罰管制的期間長短。

各國對於逾期停留自行到案的外籍人士的裁罰態度因其國情及社會發展，造就了不同的法令與制度。並非都會對逾期停留者施予處罰。例如：(1)日本對逾期停留自行到案的外籍人士的處理態度，即是以「越快出去越好，不要再犯就好」為自行到案的執行核心，而泰國或新加坡則是全然不同的處理態度。(2)泰國則

以嚴格管制再度入國來使外籍人士在申請停留簽證前或入境前即了解逾期停留之嚴重性，以事前遏止來處理逾期停留的問題。(3)新加坡則將此視為嚴重犯罪行為，一旦外籍人士有逾期停留的紀錄後，除了依法判予罰鍰、監禁或鞭刑外，之後要再進入新加坡難上加難；(4)馬來西亞則是持開放的態度，曾逾期停留有案之外籍人士，只要沒有犯刑事之刑、在逾期停留的部份服刑完畢並經過一定禁入國期間後，再進入馬來西亞是不會限制，也不會有困難的。

反觀我國逾期停留外籍人士自行到案裁罰制度，與各國比較上有幾點值得本單位再重新評估是否能有效降低非法人口的風險：(1)裁罰金額過低：我國對於逾期停留者，尤其是在90天以上的嚴重長期逾期停留者的裁罰僅新臺幣1萬元，為所有研究國家中裁罰上限金額最低的，是否會造成逾期停留外籍人士有一不做二不休，乾脆逾期超過一年再到案的投機心理。(2)裁罰力度不強無約束力：新加坡因為有鞭刑與監禁，泰國因為禁入國的處罰力度極高，使得外籍人士對於自己持逾期停留的相關權益會特別注意，而臺灣並未如此，因而造成外來工作者一旦逾期停留也只要躲避警方查緝，其本身在賺夠錢後再去投案繳交相對低的罰鍰即可。(3)推廣及相應措施不完善：如在日本逾期停留之外籍人士，會將機票及回國動機備齊才前往到案、在泰國持停居留簽證之外籍人士也知道超過一定期限時需上網報備居留現況、而在新加坡因有嚴厲鞭刑，絕不輕易逾期，反觀臺灣尚無報備制度、自行到案的方式乃僅經由外籍人士或外勞間的耳目相傳，資訊常是不正確的，例如：認為自行到案時即可免費暫住於移民署直到出境，或是機票免費之類的傳聞不絕於耳甚至有可能有相關人士或團體藉此牟利等等行為。

### 第三節 小結

由上述各國在自行到案裁罰程序及制度之說明可得知，各國在違反入出國移民法上之裁罰皆予以定義為違反行政法上義務之行為。因此大部份皆以罰鍰、拘役、禁入國管制上面為普遍的裁罰方式。而裁罰制度的輕重權衡、審酌基準、推廣方式、人權維護的合理性，皆會與各國地理環境、國境安全管理方式、民族特性、對於人口管制的重視程度、或歷史背景息息相關。



## 第五章 結論與建議

### 第一節 結論

藉著比較各國對於逾期停留自行到案之外籍人士裁罰方式與制度上的不同，發現各國遏止逾期停留犯行之成效差異如下：一、日本對於逾期停留自行到案外籍人士裁罰基準的設計皆有明確的預期政策目標，其中嚴懲再次違法的量度和力度的制定能帶給執法者正面的影響；二、泰國對於逾期停留自行到案外籍人士裁罰制度的推廣方式，及風行草偃的執行力值得我國借鏡；三、馬來西亞對於逾期停留自行到案外籍人士，在裁罰後的態度能夠鼓勵合法行為的產生；四、新加坡的鞭刑裁罰值得我國進一步衡量亂世用重典的執法態度和有效控制犯罪之間是否能同時達到一個平衡。

另外，同時進一步了解各國對於逾期停留自行到案外籍人士的態度及採取各項措施的核心動機，突顯出了本單位日後對於逾期停留自行到案者在裁罰力度及量度上的評估，能夠在兼顧國家安全、社會安定、人權維護、執法能量在裁罰制度的取捨、推廣創新，提出實用的建議及參考。

### 第二節 建議

近年來，在世界各地不斷發生恐怖分子製造的各式恐怖事件，泰國四面佛爆炸案、日本的赤軍團引爆中央大學恐嚇案，紛紛使得各國逐漸重視對於停留簽證的人流管理、和停留在境內外籍人士的犯罪行為，移民署身為人流管理的第一線執法人員，正所謂「他山之石，可以攻錯」，以效法他國的作法，衡量自身強處

及弱勢，為此種違法行為做了一個初步的探討，也給予國家安全的相關單位一個拋磚引玉的資源，期盼未來的研究人員，可以從事更多構面的探討。

比較各國對於逾期停留自行到案的外籍人士裁罰內容後，匯整各國對於該犯行的處罰方式及執法態度，可以分別從「裁罰制度本身的改革及強化」、「裁罰制度的資訊充份揭露」、「連帶裁罰制度以增加人口控管能量」、「便民式境外網路預先管制機制」、「合理放寬逾期停留時身份轉換條件」及「累犯重罰、易科勞役」六個面向著手進行：

#### 一、增加對逾期停留的裁罰力度與質量

政府應為逾期停留的自行到案裁罰制度設定一個明確的政策預期目標，為達到此政策目標來研擬提高裁罰的基準，並對累犯者加重處罰，如此加大執法及裁罰力度，即能有效嚇阻逾期停留違法行為。有了明確的政策預期目標，有助於實際執行單位之後在對於自行到案時的案情調查更為快速、更容易評估責任主體適當性、在調查結果和行政處罰的依據間取得平衡、罰款金額是否合理能有更清楚的輪廓，在清晰的規範下政策執行人員能夠更為適當選擇作為或不作為的決定。

#### 二、裁罰制度的透明化與充份宣導

目前臺灣人民對於政府失去信心，經常發生法律與人民的期許脫節的情況，往往都是因為人民不了解法律，法律也不易為人民所清楚之故；因此，若能將裁罰制度的各項資訊大幅透明公開，除了有助於各界瞭解實際狀況，同時也利後續政策改革之進行。建議做法包括：充實單位對於逾期停留自行到案的文宣或是網路資源，讓在臺逾期停留之外籍人士了解當自己逾期停留時，逾期停留行為之嚴

重性、裁罰的方式及標準、應該向何單位前往自行到案、能夠從政府獲得什麼協助、如何辦理自行到案等資訊，並將這些制度及程序透明化，除了對外更完整保障本國人及逾期停留外籍人士的權益、使我國的裁罰制度能夠更貼近國際人權的普世標準、對我國在打擊非法外來人口、人口管制上面都是一股助力，對內同時能夠提升民眾對政府的信賴度、提高人民法律的素養。

### 三、連帶裁罰在臺保證人、仲介及旅行社

要求凡是申請停留簽證之外籍人士，均需提供在臺保證人，若是持觀光或旅遊短期停留簽證來臺自由行者，則由住宿旅館、處理旅行文件之旅行業者擔任其保證人，要求確認入境後居住地、雖無法完全掌握其行蹤，但能藉由保證人制度約束集團性仲介外籍人士來臺之非法作為的可能性。擔任保證人之仲介或旅行業者，亦可請申請停留簽證之外籍人士提供足以證明善意來臺並合法生活、按時出境之積極事證，如良民證、行程表等，只要在臺保證人充份達到上述要求之文件或報備程序，即可部份免責(免予連帶裁罰)或完全免責(完全免予連帶裁罰)。

### 四、外籍人士在臺聯絡資料的確實審查

將現行持停留簽證之外籍人士入境前才在ED卡上填寫之在臺停留地址及電話及相關必要之基本資料，改為要求在入境前即在網路完成填寫及審查的工作，而非在到達境線的前一刻才填寫。在到達境線前一刻再填寫，因時間急迫或語言隔閡的因素，經常造成填寫資料真實性的降低。而且網路填寫一方面可以增加外國民眾商務及旅遊的便利性，又可以減少第一線入境檢查人員的工作量，另提前審查也可在第一階段即杜絕非法停留和從事與許可目的不符之工作的機率。

## 五、增加延期停留或停留轉居留的條件

目前持短期簽證的外籍人士中，有部份外籍人士因在臺有國人親友而來臺從事探病、侍親、奔喪等有助於本國社會公益之活動，逾期原因經常是忘記延期、或是為處理親友事故無法脫身所致，此類因照護我國國人而來臺者，對臺灣無明顯事證足證有犯罪動機，並有事實足認懷有善意來臺特徵者，若能夠為其制定類似如泰國之延期通報制度、或適度放寬逾期停留之延期特別簽證，不但同時顧及了情理法，也逐步落實了國際人權保障至社會各階層的理想。

## 六、裁罰制度再設計

裁罰制度的再設計除了能遏止逾期停留人數增加而造成社會不安定外，對公部門而言亦能減少收容的風險及成本、降低取締非法停留人士的警力支出。裁罰制度的對象大部份為財務上有困難、在臺無任何資產可供政府在其繳納不出罰鍰的外籍人士，我國基於統治權，得以實施強制執行權，卻經常因其在臺無任何資產而造成強制執行無效，長期下來對於國庫，其建議措施有二：

(一)得比照就業安定基金的模式，當外籍人士申請停留簽證時，即提前預收裁罰費用，或是予以包含在簽證費用當中，並於出境時退還，不但能約束逾期停留的動機，亦能減少強制執行的成本，降低逾期停留時對社會造成的無形風險。

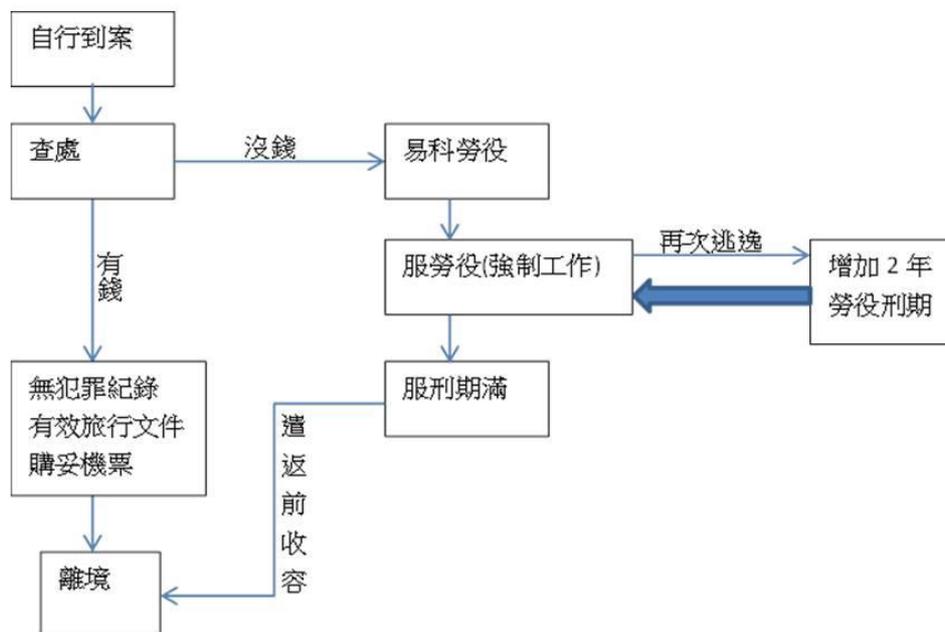


圖 10 裁罰制度再設計示意圖

(二)當逾期停留自行到案者無法繳納罰鍰時，能將罰鍰、回程機票及服役時生活及管理成本得以易科勞役(或是以自願勞務處分稱之)強制其工作、服刑時逃跑或累犯者強制增加役(處分)期 2 年，不但能降低其逾期停留自行到案後再度逃跑的動機，同時能減少因臺灣人口老化而造成勞動力不足的問題(如圖 10)。

## 參考文獻

入出國及移民法(民 88 年，5 月 21 日)

外籍人士收容管理規則(民 89 年，2 月 1 日)

就業服務法(民 81 年，5 月 8 日)

逾期停留或居留外籍人士自行出國作業程序(民 101)

(日本國)出入国管理及び難民認定法(昭和二十六年，十月四日)

(泰國)Immigration Act, B.E. 2522(2009, November 11)

Immigration Bureau(2016)。泰國逾期停留裁罰。取自

<http://bangkok.swea.org/documents/swedish-embassy-in-bangkok/new-rules-overstay.pdf>

Michelle(2016 年 3 月 7 日)。拿旅遊簽在新加坡，入境超過一月，才發現怎麼辦？。取自

<https://read01.com/M25Dj3.html>

刁仁國(1990)。論外籍人士入出國的權利，中央警察大學學報，第 37 期。

刁仁國(2001)。外籍人士入出境管理法論，桃園：中央警察大學。

內政部(2014)。內政部令：修正「禁止外籍人士入國作業規定」。取自

<http://glrs.moi.gov.tw/NewsContent.aspx?id=1790>

內政部統計處(2015)。內政統計年報-六月報。台北：內政部統計處。

內政部入出國及移民署(2007)。96 年內政部入出國及移民署業務執行查證報。台北：移民署。

內政部入出國及移民署(2008)。移民署之成立歷程--移民署沿革。台北：移民署。

內政部入出國及移民署(2009)。98 年內政部入出國及移民署業務執行查證報。台北：移民署。

內政部入出國及移民署(2009)。移民署之成立歷程--移民署沿革。台北：移民署。

內政部移民署(2010)。外僑停留延期申請須知。取自

[https://www.immigration.gov.tw/ct\\_cert.asp?xItem=1089367&ctNode=32598&](https://www.immigration.gov.tw/ct_cert.asp?xItem=1089367&ctNode=32598&)

日本國法務省 (2012)。本邦における不法残留者数について(平成24年1月1日現在), 取自

[http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04\\_00016.html](http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00016.html)

王劍平(1986)。國際法上庇護權之研究。國立政治大學外交研究所, 臺北市。

丘宏達(2002)。現代國際法, 臺北: 三民書局。

吳學燕(2009)。移民政策與法規。臺北: 文笙。

陳治世(1990)。國際法。臺北: 臺灣商務印書館股份有限公司。

林慧芳(2006)。在臺越南女性外籍勞工逃逸成因與查緝之研究。中央警察大學刑事警察研究所, 桃園縣。

邱國志(2014)。行蹤不明外勞自行到案之研究。國立中正大學政治學研究所, 臺中縣。

但偉(2004)。偷渡犯罪比較研究, 北京: 法律出版社。

李孟玟(1995)。論國際人權法之平等原則與非歧視原則。輔仁法學第 14 期。

法務省入國管理局(n.d)。自首指南。取自 <http://www.moj.go.jp/content/000052870.pdf>

威海祝成出國簽證(2015年6月24日)。入國管理局新政策: 外籍人士何種情況下會被取消在留資格。取自 <http://www.lvyeyun.com/art/303831.html?lang=hk>

胡嘉林(2008)。我國入出境管理組織變革之研究—從「入出國及移民署」成立探討。銘傳大學社會科學院國家發展與兩岸關係碩士碩士論文, 銘傳大學。

張添童(2010)。臺灣外籍勞工行蹤不明之研究。逢甲大學公共政策研究所, 臺中市。

張增樑(1995)。大陸地區人民非法入境問題之研究。臺北: 三峰出版社。

陳明傳(2009)。國際防制人口販運問題之研究。論文發表於第二屆「國境安全與人口移動」研討

會。桃園縣，臺灣。

陳啟杰(2005)。外籍勞工犯罪與規範之研究。國立成功大學法律學研究所，臺南市。

陳光輝 (2009)。國際法上個人的保護の推移とその求償權。真理大學人文學報, (7), 276-296。

許義寶(1997)。論禁止入國之規範-以反恐事由為例。國境警察學報第 13 期。

徐軍華(2007)。非法移民的法律控制問題研究。武漢：華中科技大學出版社。

黃嘉珊(2012)。在臺外籍勞工行蹤不明因素與其因應對策之研究。雲林科技大學工業工程與管理

研究所。雲林縣。

普吉島新聞(2016)。移民局局長到訪普吉 表示將嚴打逾期逗留,取自

<http://www.pujidaoxinwen.com/%E7%A7%BB%E6%B0%91%E5%B1%80%E5%B1%80%E9%95%BF%E5%88%B0%E8%AE%BF%E6%99%AE%E5%90%89-%E8%A1%A8%E7%A4%BA%E5%B0%86%E4%B8%A5%E6%89%93%E9%80%BE%E6%9C%9F%E9%80%97%E7%95%99-311.php>

楊國霖(2005)。台灣外來移民現況及其問題之探討，中央警察大學外事警察研究所碩士。

葉雪鵬(1995)。法律時事漫談。取自 <http://www.rclaw.com.tw/SwTextDetail.asp?Gid=4896>

劉蓬春(1992年5月)。台灣地區入出境管理與兩岸關係的探討。財團法人海峽交流基金會法律業

務研討會。台北。

劉進福(1988)。中日兩國外人出入境管理之比較—組織篇。日本研究，第 286 期。

Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative research journal*,

9(2), 27-40.

Collier, D., & Levitsky, S. (1997). Democracy with adjectives: Conceptual innovation in comparative research. *World politics*, 49(03), 430-451.

Immigration & Checkpoints Authority of Singapore (2014). 2014 ICA Annual Statistics, from <https://www.ica.gov.sg/data/resources/docs/Media%20Releases/2014%20ICA%20Annual%20Statistics.pdf>

Immigration Department of Malaysia (2016). Organisation Chart ° Retrieved from <http://www.imi.gov.my/index.php/en/corporate-profiles/organization-chart.html>

Immigration & Checkpoints Authority of Singapore(2015, November 25). Response to "应尽快决定逾期逗留者的命运". Retrieved from [https://www.ica.gov.sg/news\\_details.aspx?nid=13607](https://www.ica.gov.sg/news_details.aspx?nid=13607)

Leydon, G. M., Boulton, M., Moynihan, C., Jones, A., Mossman, J., Boudioni, M., & McPherson, K. (2000). Cancer patients' information needs and information seeking behaviour: in depth interview study. *Bmj*, 320(7239), 909-913.

U.S. Department of Homeland Security(2016). Entry/Exit Overstay Report for Fiscal Year (FY) 2015. US Department of Homeland Security. Boston, MA.