

第一章 緒論

第一節 研究動機

政府設官分職，各職所司，以管理國家此一龐然機器，其最終之目的在追求人民之幸福，否則其存立之基礎必遭質疑；而欲追求人民之幸福，必須不斷提升政府機關之執法品質。至於政府機關執法品質之良窳，則繫乎法令規定之優劣及公務員素質之高低。是以，公務員應以有效提升執法品質為己任，並將保障人民權益、提高行政效能及增進人民對政府之信賴列為當務之急。

政府機關所負責之公務，不外乎分為政策研擬、整體規劃、法令修訂、認事用法及實際執行等五大部分。至於辦理具體個案所涉及之層面，端視案件之性質而有所不同。一般而言，案件涉及層面越廣，其難度越高¹。

按收容管理涵蓋前揭政策研擬、整體規劃、法令修訂、認事用法及實際執行等面向²，涉及層面甚廣，職是之故，政府對於收容管理須考量各種主、客觀因素，方能符合最大多數人之最大利益。而如何蒐集法治先進國家收容管理之政策、規畫、法令、解釋及執行等相關體制，以求做為政府決策之參考，實乃當務之急，此為本文研究動機之一。

法諺有云：「法律乃善良及公平之藝術，公平與善良乃法律之法律」³，法律所追求者故為正義與公平，然而何謂正義？何謂公平？卻無一定之標準，常隨時代之變遷與國家之相異而有迥然不同之定義，

¹內政部入出國及移民署前身內政部警政署入出境管理局91年1月17日(91)仁順字第910073號函發「文書處理重點說明」(陳振順撰)，頁三。

²依內政部入出國及移民署收容事務大隊98年12月24日移署收通字第0980000036號通報關於專業核心能力部分略以，經擇定本大隊專業核心能力為收容遣返政策研擬、收容遣返法令訂定、收容遣返業務規劃、收容遣返實務解釋及收容遣返工作執行等計5項。

³Jus est ars boni et aequi. Acquum et bonum est lex legum. 鄭玉波譯解，法諺(一)，再版(台北：三民書局，民國七十五年六月)，頁一。

要難放諸四海而皆準，行於百世而不悖，此亦即自然法⁴與實證法衝突之所在。然站在法哲學的立場，其研究重點本不在於研討實證法本身，而在於考察實證法的價值、意義及目的。德國海德堡大學法理學教授賴特布魯（G. Radbruch, 1878-1949）即強調：「哲學的對象不在於存在而在於當為，不在於現實而在於價值，不在於原因而在於目的，不在於萬物的存在而在於存在的意義。」⁵蓋法律因有追求之目的，故吾人方有討論其何者當為，何者不當為之可言，否則一概以實證法為探討之標的即可，又何必在實證法之外創出許多理論！

在不同的時代背景與相異社會環境下，法律自係有所更易，茲分述如下：

- 一、時的因素：就國家而言，為能服務人民，俾成為給付國家（der Leistungsstaat），須從消極地不侵害人民之基本權利，進而積極地加以保護。就人民而言，為防國家藉行政之擴張而侵害其權利，乃被動地受益，進而主動地要求國家重視其基本權利。
- 二、地的因素：處此資訊社會中，任何人均不能自外於國家、社會，而在國際社會中，任何國家亦不能故步自封，否則將不見容於世界潮流。

⁴自然法，就是由帝王訴諸一位更精明的帝王之謂。亦即，由全體社會，或者由某一個社會裡最善為的人，其並非對於各個判決或規範，而是對於整個實定法體系，所提出來的控訴之謂。參照 Sir P. Vinogradoff 著，陳柏齡譯，「法的常識」，三版（台北：協志工業叢書出版股份有限公司，民國六十九年八月），頁一五六。

有關自然法之意義及發展、自然法與其他理論及法學之關係、在英法發展中之自然法理論、自然法之沒落及復甦等，請參閱王伯琦，近代法律思潮與中國固有文化，五版（台北：法務通訊雜誌社，民國八十二年四月），頁二七至四一；W. Friedmann 著，楊日然等合譯，「法理學」，六版（台北：司法周刊雜誌社，民國七十三年六月），頁一〇三至一六八；美濃部達吉著，林紀東譯，「法之本質」，台二版第二次印刷（台北：台灣商務印書館股份有限公司，民國八十二年八月），頁七一至七三及頁一二〇至一二二；尾高朝雄，法哲學概論，重刷（東京：株式會社學生社，昭和五十三年七月五日），頁三一；宮澤俊義，憲法Ⅱ（新版），再版第二十二刷（東京：有斐閣，平成二年五月三十日），頁一三六至一三七；林文雄，賴特布魯的自然法論，收錄於氏著，法實證主義，國立台灣大學法學叢書（七），四版（台北：三民書局，民國七十八年四月），頁一四八至一八〇；劉幸義，枉法裁判之理論與難題，初版（台北：自印本，民國七十八年二月），頁五一至六〇；顏厥安，「法與道德——由一個法哲學的核心問題檢討德國戰後法思想的發展」，政大法學評論第四十七期（民國八十二年六月），頁五至八。

⁵林文雄，前揭書，頁一五〇。

法律隨時空之更易而有所不同，目前有效之實定法，將來未必依然適用；甲國之法律規定，亦不盡然合於乙國之國情。人民之基本權利須由憲法加以保障，並透過法律加以落實；然而，一旦憲法及法律因時空之不同，致使保障人民基本權利之規定失所附麗時，則人民欲向政府爭取權利，唯有憑藉保障基本權利之理論基礎矣！

吾人在研究學問時，不禁要省思，究竟意志引導知識，或知識引導意志。這個問題亦將決定更進一步的問題，即客觀的價值是否可能，或意志是否創造了他自己的價值判斷⁶。吾人思索問題時，常欲求其客觀，然是否真正客觀，實難有定論。或許對於問題之見解，早已存在吾人心中，其所藉以論證之過程，僅是支持該見解的方法，或經過取捨、或經由主觀之判斷。總之，其所謂客觀之論證，僅係達成支持其見解之手段，目的不外乎導出其主觀之見解。

對於收容管理問題，不應以主觀之判斷預設立場，而應以客觀之角度加以論證。收容管理究應遵守哪些基本原則方屬客觀？殊值探討，此為本文研究動機之二。

邇來，公法學研究之興盛與政治革新之快速，誠可謂一日千里，最近十年之發展，遠勝於過去十年。憲政改革過程中，人民基本權利益形受到重視；相對於此，政府基於行政效能之提昇與施政目標之遂行，往往損及人民基本權利⁷。而政府研擬收容管理政策、整體規劃收容管理作為、修訂收容管理法令、進行收容管理認事用法及實際執行收容管理工作，應考量哪些因素方不致有所疏失？此為本文研究動機之三。

第二節 研究方法

吾人所謂法律上之通說或法界已達成共識也者，是否真是全國人民之一般通念？職司法務工作者占全國人民之比例值係極少數，其見解

⁶W. Friedmann 著，楊日然等合譯，前揭書，頁九一至九二。

⁷陳振順，集會遊行活動警察蒐集個人資料之研究，中央警察大學警政研究所，碩士論文（民國八十三年六月），頁五。

若與社會上一般人之通念相去甚遠，則所謂之共識亦僅係少數人的偏見罷了！向有聞少數人固守之真理（似非而是；paradox）謂之偏見，多數人秉持之謬誤（似是而非；myth）謂之共識；但未見少數人錯誤之偏見，得以推翻多數人正確之通念也。

學問之探討常有模稜兩可之地帶，雖說真理越辯越明，然辯論賽之優勝者所主張之見解未必是真理；吾人長久以來習以為常之觀念，亦未必永遠正確。法律與學術最終所欲追求之正義與真理，雖有種種矛盾存在，然吾人相信「心誠求之，雖不中，不遠矣！」⁸

本文為求立論客觀，不致受到主觀意識所桎梏，並求研究架構之周密及組織之嚴謹，爰採用文獻探討法⁹及調查研究法¹⁰審慎研析：

- 一、文獻探討法：將我國與日本涉及本文之法令、判例、解釋、研究報告、期刊及論文等資料，加以廣泛蒐集、研讀，並深入探討。
- 二、調查研究法：由內政部入出國及移民署（以下簡稱本署）謝署長立功於本（99）年7月19日至23日率團赴日考察，訪日期間計拜會或會晤臺北駐日經濟文化代表處馮代表寄台、臺北駐大阪經濟文化辦事處黃處長諸侯、日本法務省入國管理局長田內正宏、東京入國管理局長高宅茂、成田空港支局長福山宏、大阪入國管理局長畠山学、關西空港支局長江口隆德、西日本入管中心所長清宜英等日本入管高階幹部；且考察航前旅客資訊系統（APIS）、生物辨識通關系統、自動化通關系統、人體掃描系統、臨時及

⁸周友彥·陳振順，「大陸地區配偶來臺居留數額之研究」，內政部警政署入出境管理局專案研究報告（內政部八十七年度自行研究計畫），民國八十七年七月，頁三至四。本專案研究報告經內政部評定為87年度自行研究計畫最優等獎（即第1名），內政部並於88年1月28日動員月會舉行頒獎典禮，由部長頒發獎狀；嗣獲核定為「行政院暨所屬各機關建立參與暨建議制度績優建議案」優等獎（即第1名），經行政院長於89年12月20日，假行政院一樓大禮堂，頒發獎牌乙面及獎金新臺幣6萬元整。

⁹文獻探討法又可稱為文獻調查法（literature survey method），乃探索性研究法之一，即蒐集有關他人之研究，分析其研究結果與建議，指出需要驗證的假設，並說明這些驗證性的假設是否有應用之價值，而當作自己的研究基礎。詳請參閱楊國樞·文崇一·吳聰賢·李亦園編（吳聰賢執筆），社會及行為科學研究法（上冊），十四版四刷（台北：東華書局，民國八十一年三月），頁五一。

¹⁰有關調查研究法，詳請參閱前註書（張曉春執筆），頁二二七以下。

大型收容所之管理設施、制度及偽變造文書鑑識作業等入出國管理體制，並洽談持續加強臺日移民機關間之協調合作等相關事宜¹¹。

第三節 研究範圍

本文題目為「我國與日本收容管理之比較」，故研究範圍以下列事項為限：

- 一、就「收容管理」而言：本文研究之「收容管理」，組織法部分，係指「內政部入出國及移民署處務規程」第14條第3款有關專勤事務大隊掌理之國境內違反入出國及移民相關法規之臨時收容事項及同規程第16條有關收容事務大隊掌理之違反入出國及移民相關法規之收容事項，以及其他有關收容管理事項而言；作用法部分，則係指「外國人收容管理規則」及「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」有關收容管理事項。至於其他事項，則非本文研究之重點，僅於行文所需，略加探討。
- 二、就「與日本收容管理之比較」而言：世界各國收容管理體制趣舍萬殊，值得我國參考之國家所在多有；而日本向以民主法治國家自詡，其殊值我方借鏡之政策、規畫、法令、組織、制度等自亦不在少數，並不僅止於收容管理，本文限於我國與日本收容管理之比較。

此外，本文選擇以日本做為比較標的，係基於「他山之石，可以攻錯」之理念，爰以與我國在歷史上出自同源、在地理上一衣帶水、在文化上淵源深厚、在民主上理念一致、在經濟上相互依存、在軍事上唇亡齒寒、在交流上密切頻繁、在情感上惺惺相惜、在潮流上步調類同，且與我國同為地狹人稠、國情相近且同係大陸法系之法治國家—日本為參考對象，比較收容管理相關體制，以期了解先進國家收容管理之政策、規畫、法令、解釋及執行等相關情形，俾做為我國日後持續建置及改革收容管理之政策研擬、整體規劃、法令修訂、認事用法及實際執行之參考，以提昇我國收容管理之品質¹²。

¹¹詳請參閱內政部入出國及移民署，考察日本收容管理中心情形及軟硬體設備（施）出國報告（民國九十九年十月二十二日，陳振順撰），頁一。

¹²同前註，頁四。

事實上，本署成立前，即責成所屬移民秘書蒐集法治先進國家體制供參，基於國情相近之故，本署之組織架構參考日本入管制度部分頗多，例如本署服務站類同日本入管審查部門，本署專勤隊相當於日本入管警備部門，本署收容所類同日本入管入國管理中心；且日本法務省入國管理局及所屬地方入國管理局、入國管理中心之職掌與本署類似。綜上所述，為考察日本收容管理之相關體制，爰將日本法務省入國管理局、東京入國管理局及所屬成田空港支局、大阪入國管理局及所屬關西空港支局、法務省西日本入國管理中心等機關列為本次參訪目標¹³。

第四節 研究限制

本文雖力求客觀與合乎學術要求，但囿於時間、外語能力及資料來源等諸多因素之限制；惟仍本於學術研究之精神，極盡蒐集相關資料之能事，就我國與日本收容管理之比較問題加以研究。由於本文有其時效性，在短暫時間內，從擬訂研究計畫、確定研究方向，至相關書籍及資料之蒐集、研讀，以至本文之撰寫，欲以有限之時間，研究無窮之學問，殆矣！唯有一秉追求真理之信念，於限期內竭盡所能完成本文。

¹³同前註，頁四及頁五。

第二章 收容管理之基本原則

第一節 概說

時序至今，行政已一改消極的維持，而為積極的創新；已由統治及管理的思想箍桶，昂首闊步邁向給付與服務的無盡作業。易言之，我們常說的法治國家行政之單純任務，已逐漸轉向繁複無窮的社會國家行政之責任，並逐日增加。兩者遂呈現一種切確（相互消長）的張力關係（ein gewissen Spannungsverhältnis），但非絕對的自相矛盾（nicht eine absolute Antinomie）或排斥，因為它當然有互補作用而得以相輔相成¹⁴。

人民先於國家而存在，國家又是人民所組成，國家之所以需要存在及其所追求之目的，自然不能背離大多數人民之目的。但若國家存在是以追求人民幸福、保障人民權利為目的，必先以國家能存在及社會秩序能維持為前提。因此，安全秩序目的與追求人民幸福的目的，就成為兩個相互關聯、彼此影響之主軸¹⁵。

國家對內對外的一切措施，固然是謀大眾的安全，然最根本的還是保障上層階級的統治；惟為了保障統治權的鞏固，不得不顧到大眾利益。換言之，國家雖為維持統治者權力的安全，其結果又發生了第二任務，即保障大眾¹⁶。惟國家若以維持統治權力之安全為唯一任務，而非以追求人民幸福為最終目的，則其存立必遭質疑。

得暫予收容對象及受收容人之權利固須加以保護；惟其他大多數人民之權利亦不容忽視，社會安定與秩序更須加以維持。職是之故，收容管理有其必要；惟因事涉人民權利，故應以法律定之，且須遵守若干基本原則，茲試析述如以下各節。

¹⁴城仲模，「四十年來之行政法」，法令月刊第四十一卷第十期（民國七十九年十月），頁七四。

¹⁵參照李震山，警察任務法論，增訂三版（高雄：登文書局，民國八十二年九月），頁二七。

¹⁶參照 Franz Oppenheimer 著，薩孟武譯，「國家論」，三版（臺北：東大圖書股份有限公司，民國七十五年九月），頁三至四。

第二節 符合憲法及行政法上之一般法律原則

在現代民主法治國家，大部分的行政行為，雖均由法律、命令及自治法規予以規定，儘管如此，行政法上的一般法律原則仍具有重要意義。對成文的實定法而言，必須透過行政法上的一般法律原則，掌握其含義或加以修正；對法無明文者，則亦直接引用一般法律原則。尤其有某些行政法的基本原則，係自憲法推論而來，有憲法層次之效力¹⁷。

由於目前涉及收容管理之「入出國及移民法」、「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」（以下簡稱「兩岸條例」）、「香港澳門關係條例」（以下簡稱「港澳條例」）、「外國人收容管理規則」、「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」及「內政部入出國及移民署處務規程」等相關法令，除「外國人收容管理規則」第8條第2項及「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」第9條第2項，明定收容處所對於受收容人施以勞動服務、禁打電話、禁止會見、獨居戒護處置應符合比例原則以外，對於收容管理應遵守之基本原則並未詳細規範。因此，須輔以憲法原則及行政法上之一般法律原則，以做為收容管理有所遵循之準據。

惟憲法原則及行政法上之一般法律原則頗多¹⁸，於收容管理工作皆須加以遵守。礙於篇幅，茲僅舉出依法行政原則、比例原則、平等原則、禁止恣意原則及不當聯結禁止原則，至於信賴保護原則¹⁹、法律

¹⁷ 諸如平等原則（由平等原則可導出禁止恣意原則與行政自我拘束原則）、比例原則、誠實信用原則、信賴保護原則（信賴保護原則可導出法律不溯及既往原則）、期待可能性原則、不當聯結禁止原則、公益原則等，均具有憲法層次之效力。詳請參閱林錫堯，行政法要義，初版（台北：法務通訊雜誌社，民國八十年六月），頁三九以下。

¹⁸ 行政法上之一般法律原則，詳請參閱城仲模主編，行政法之一般法律原則，初版（臺北：三民書局股份有限公司，民國八十三年八月）；林錫堯，前揭書，頁三九至五一；葉俊榮，行政裁量與司法審查，國立臺灣大學法律學研究所，碩士論文（民國七十四年六月），頁一一三以下。

¹⁹ 公法上信賴保護原則之論述，請參閱林合民，公法上之信賴保護原則，國立臺灣大學法律學研究所，碩士論文（民國七十四年六月）；洪家殷，行政處分撤銷之研究，國立政治大學法律學研究所，博士論文（民國八十一年六月），頁三一〇至三三〇。並請參閱林永頌，行政處分對法院之拘束力，國立台灣大學法律學研究所，碩士論文（民國七十五年六月）。

不溯及既往原則²⁰及公益原則²¹等憲法及行政法上之一般法律原則，本文則不另詳述。

一、依法行政原則

依法行政原則（Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung）乃支配法治國家立法權與行政權關係之基本原則，亦為一切行政行為必須遵循之首要原則²²。

所謂依法行政原則，係指政府之行政行為，悉應有法律為其依據，無法律則無行政；若是屬實，也就是說，法律是行政行為之根據，行政僅是法律之執行而已。依此行政應受法律之拘束，故又稱為行政之法律適合性原則²³。

依法行政之原理，與J. Locke, Montesquieu及J. J. Rousseau等近代西方法政思想界諸賢所倡導的權力分立論，息息相關；該論以分權制衡及國民主權為主旨，立法權應係人民總意之表徵，故法律之執行與法律之適用，均應嚴格立於制定法之下，庶免重蹈專制獨裁之苦果。德儒Otto Mayer認為「依法行政」乃法治國之不二法門；質言之，司法既須以適用法律及維持法律為天職，行政亦應盡可能與司法同其型態（tunlichste Justizförmigkeit der Verwaltung）；氏更謂依法行政即指「法律支配（Herrschaft des Gesetzes）」²⁴。就行

²⁰有關法律不溯及既往原則之探討，請參閱洪培根，從公法之觀點論法律不溯及既往之原則，國立中興大學法律學研究所，碩士論文（民國八十一年一月）；陳雍之，法律之溯及效力——從德國判例及學說論法律變更時人民權益之保護，國立臺灣大學法律學研究所，碩士論文（民國八十年六月）；林錫堯，前揭書，頁五三至六一。

²¹公益原則之探討，請參閱李建良，從公法學之觀點論公益之概念與原則，國立中興大學法律學研究所，碩士論文（民國七十五年六月）；陳新民，公共利益的概念，收錄於氏著，憲法基本權利之基本理論（上冊），三版（台北：自印本，民國八十一年一月），頁一二九至一八〇。

²²吳庚，行政法之理論與實用，初版（台北：三民書局，民國八十一年九月），頁七三。依法行政原則落實於行政法院之情形，請參閱陳敏，「行政法院有關依法行政原則之裁判之研究」，政大法學評論第三十六期（民國七十六年十二月），頁一〇九至一三六。

²³黃守高，現代行政法之社會任務，初版（臺北：臺灣商務印書館，民國六十八年十二月），頁一九五。

²⁴城仲模，論依法行政之原理，收錄於氏著，行政法之基礎理論，增訂初版（臺北：三民書局，民國八十年十月），頁四至五。

政與法律之關係，Otto Mayer氏認為有三個重點，茲簡要述之如下²⁵：

- (一) 法律之法規創造力原則 (rechtssatzschaffende Kraft des Gesetzes)：認為法律 (尤其是行政法律) 對於行政權之運作，能夠產生絕對及有效的拘束效力。
- (二) 法律優位原則 (Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes)：係指只要經過立法者制定之法律，就是代表民意，享有崇高性，在未經合法程序廢止之前，其位階高於其他行政法規。是故，行政機關不論在訂定行政命令或為行政處分時，皆不得與現行法律相牴觸。此原則是確立行政行為在消極面的義務，亦即所謂的「消極的行政合法性 (negative Gesetzmäßigkeit der Verwaltung)」。
- (三) 法律保留原則 (Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes)：行政法意義的法律保留，係指任何行政處分 (行為)，追根究底皆需有法律之授權基礎。亦即行政機關不能有任何行為之自由，必須由法律授與其行為之合法性後，方可為之，這是所謂的「積極的行政合法性 (positive Gesetzmäßigkeit der Verwaltung)」。

由以上之敘述，吾人即可得知，外來人口之收容管理在遵守依法行政原則時，須注意下列事項：

- (一) 須受「入出國及移民法」、「兩岸條例」及「港澳條例」之限制：「入出國及移民法」第 38 條、第 39 條、「兩岸條例」第 18 條及「港澳條例」第 14 條等涉及收容管理之相關法律規定，於收容管理工作均應予以遵守。
- (二) 行政機關不得訂定與「入出國及移民法」等現行法律相牴觸之行政命令或為行政行為：基於法律優位原則，依「入出國及移民法」第 39 條授權訂定之「外國人收容管理規則」及依「兩岸條例」第 18 條第 7 項及「港澳條例」第 14 條第 4 項

²⁵陳新民，行政法學總論，修訂三版 (台北：自印本，民國八十一年一月)，頁五一以下。

授權訂定之「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」，固不得逾越母法；對於受收容人及得暫予收容對象，亦不得為牴觸「入出國及移民法」等現行法律之行政行為。

- (三) 收容管理涉及基本人權，其限制須有法律之依據：就實證法之角度而言，憲法增修條文第 11 條既規定：「自由地區與大陸地區人民權利義務關係及其他事務之處理，得以法律為特別之規定。」則據此制定之「兩岸條例」，其合憲性固無疑義；而依「兩岸條例」第 18 條第 7 項及「港澳條例」第 14 條第 4 項規定所訂定之「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」，以及依「入出國及移民法」第 39 條規定所訂定之「外國人收容管理規則」，亦難認與法律保留原則有違。

二、比例原則

比例原則亦具憲法層次之效力，拘束立法、行政及司法，法律、行政行為及裁判均不得違反比例原則，其用語有時稱為「禁止越量裁處(Übermaßverbot)」或「禁止過分」；抑或稱為「儘可能減少干涉之要求(das Gebot des geringstmöglichen Eingriffs)」等，但實質內涵相同²⁶。晚近德國學界通說附和聯邦憲法法院的見解，以「禁止過分原則(Übermaßverbot)」與「廣義的比例原則」同義，而以適合性(Geeignetheit)、必需性(Erforderlichkeit)與比例性(Verhältnismäßigkeit)為其構成要件²⁷，茲述之如下：

- (一) 適合性原則：又稱適當性原則(Grundsatz der Geeignetheit)，指國家所採取之限制手段，必須適合及有助於所欲追求之目的之達成，如果經由某一措施(Maßnahme)或手段

²⁶林錫堯，前揭書，頁四三；並請參照城仲模，前揭「四十年來之行政法」，頁七〇。

²⁷Eberhard Grabitz, Freiheit und Verfassungsrecht (1976), SS. 84ff.; Lothar Hirschberg, Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Verlag Otto Schwartz & Co.), SS. 50ff. usw. 轉引自葉俊榮，「論比例原則與行政裁量」，憲政時代第十一卷第三期（民國七十五年一月），頁七九。

(Mittel)之助，使所欲追求之成果 (Erfolge) 或目的 (Zwecke) 較易達成，那麼此一措施或手段，相對於該成果或目的是適合的²⁸。

(二) 必要性原則：又稱必需性原則(Grundsatz der Erforderlichkeit)或最少侵害原則(Prinzip des geringstmöglichen Eingriffes)，係指立法者或行政機關針對同一目的，面臨多種適合的手段可供選擇，此際應選擇對受處分人及公眾全體損害最少的手段。

(三) 比例性原則：又稱為相當性原則(Grundsatz der Angemessenheit)，乃指稱國家為追求一定目的所採取之限制手段的強度，不得與達成目的之需要程度不成比例，亦即限制之強度不得超過達成目的所需之範圍。而且，因該限制手段所造成之侵害，不得逾越其所欲追求之成果。倘某一目的之達成或成果之追求，只能以一適合、必需，但須以造成之遠程或近程之損害，與所欲追求之成果顯不成比例之措施方能達成，則應根本放棄該等措施²⁹。

基於以上所述，外來人口之收容管理涉及人民基本權利，不得違反比例原則，茲述之如下：

(一) 適合性原則：臺灣地區由於地狹人稠，外來人口來臺，涉及各種生活資源之分配，為達成確保社會安定及維護社會秩序之施政目的，對於外來人口違反入出國及移民相關法規者，採取收容、強制出國(境)及驅逐出國措施³⁰，較易於達成

²⁸Manfred Gentsch, Zur Verhältnismäßigkeit von Grundrechtseingriffen, NJW. 1968, S. 1603. 轉引自葉俊榮，前揭「論比例原則與行政裁量」，頁八〇。

²⁹葉俊榮，前揭「論比例原則與行政裁量」，頁八一。有關比例原則之深入探討，並請參閱曾錦源，公法比例原則之研究，私立輔仁大學法律學研究所，碩士論文(民國七十七年七月)；盛子龍，比例原則作為規範違憲審查之準則，國立臺灣大學法律學研究所，碩士論文(民國七十八年)。

此外，比例原則與裁量原則間關係之論述，請參閱李震山，「論行政法之比例原則與裁量原則之關係」，警政學報第二十三期(民國八十二年七月)，頁一至一一。

³⁰外來人口違反入出國及移民相關法規之收容、強制出國(境)及驅逐出國工作，

施政目的，且收容管理為強制出國（境）及驅逐出國前之保全措施，故實施收容管理符合適合性原則。

（二）必要性原則：為達成確保社會安定及維護社會秩序之施政目的，立法者得限制外來人口來臺，抑或於渠等來臺後違反入出國及移民相關法規時，採取收容、強制出國（境）及驅逐出國措施，選擇收容管理等措施，顯然係對當事人損害最少之手段，故與必要性原則相符。

（三）比例性原則：就現階段而言，收容管理對外來人口所造成之侵害，尚難認逾越達成確保社會安定及維護社會秩序之施政目的所欲追求之成果，故亦符合比例性原則。

三、平等原則

所謂平等原則，最基本之意義係指「相同的事物為相同的處理；不同的事物為不同的處理。」而此處的相同，係指法律上的相同，而與物理上之同一性（die Identität）有所區別³¹。簡言之，「等則等之，不等則不等之」，亦即相同事實應予相同處理。

平等原則係憲法上原則，拘束行政、立法、司法，我國憲法第7條已明定平等原則。行政行為違反平等原則，構成違法。審諸憲法第7條所定之平等權，係為保障人民在法律上地位之實質平等，並不限制法律授權主管機關，斟酌具體案件事實上之差異及立法之目的，而為合理之不同處置³²。

判斷是否符合平等原則，並非依據抽象之標準，而應依事實之

係指下列事項：

1. 臺灣地區無戶籍國民違反「入出國及移民法」第15條等相關法令規定之收容及強制出國工作。
2. 外國人違反「入出國及移民法」第38條及第36條等相關法令規定之收容及驅逐出國工作。
3. 大陸地區人民違反「兩岸條例」第18條等相關法令規定之收容及強制出境工作。
4. 香港澳門居民違反「港澳條例」第14條等相關法令規定之收容及強制出境工作。

³¹ 盛子龍，「西德基本法上平等原則之研究」，憲政時代第十三卷第三期（民國七十七年一月），頁六五。

³² 詳請參閱司法院大法官會議釋字第211號解釋。

性質與特性予以判斷。一般認為，從平等原則可導出禁止恣意原則與行政自我拘束原則，茲先就行政自我拘束原則加以討論：

所謂行政自我拘束原則，係指行政機關於作成行政行為時，如無正當理由，應受其行政慣例（行政先例）之拘束，否則違反平等原則。通常認為，適用行政自我拘束原則，應具備下列條件：1. 有行政慣例之存在；2. 行政慣例本身必須合法；3. 必須行政機關本身有決定餘地³³。

由以上所述，吾人得知，外來人口之收容管理在恪遵平等原則及行政自我拘束原則時，須注意下列事項：

- (一) 無論對任何國家、性別、宗教、種族、階級、黨派、團體之外來人口，其收容管理均應講求實質的平等，亦即追求法律上的平等、相對的平等及比例性的平等，而非事實上的平等、絕對的平等及機械性的平等³⁴。自法律、法規命令及行政規則之制（訂）定及修正，以至於處理具體收容管理個案，不得有所偏愛或歧視；除因案件事實上之差異或為符合立法精神與目的，否則不得針對特定族群而訂定較嚴或較寬之收容管理規定。
- (二) 我國實務見解曾揭示，行政先例原為行政法法源之一，如非與當時有效施行之成文法有所違背，自得做為行政措施之依據³⁵。是故，在行政裁量權之範圍內，政府機關應受合法行政慣例之拘束。若於某種情形下，對於外來人口之收容管理應為一定之行政行為，已有行政慣例，則政府機關自應受其拘束，以免影響當事人權益。

四、禁止恣意原則

³³林錫堯，前揭書，頁四一。

³⁴詳請參閱李惠宗，「平等權的概念」，憲政時代第十四卷第一期（民國七十七年七月），頁一二至一四；曾國昌，從警察權之行使論基本人權之保障，中央警察大學警政研究所，碩士論文（民國七十九年六月），頁七〇。

³⁵詳請參閱行政院48年判字第55號判例。

禁止恣意原則係公法上原則，拘束立法、行政及司法。對行政而言，基於禁止恣意原則，行政機關僅得基於實質觀點而為決定與行為，且行政機關之任何措施與該措施所處理之事實狀態之間，必須保持適度關係。禁止恣意原則，不僅禁止故意的恣意行為，而且禁止任何客觀上違反憲法基本精神及事物本質之行為。準此，所謂「禁止恣意」，與「禁止欠缺合理的、充分的實質上理由」同義³⁶。

外來人口之收容管理應遵守禁止恣意原則；必須合乎憲法基本精神及事物本質，始得予以收容管理。例如規定外來人口必須背誦我國國歌，方得暫不予收容，由於欠缺合理性，即恐有違反禁止恣意原則之嫌。

五、不當聯結禁止原則

不當聯結禁止原則又稱「禁止不當結合(Koppelungsverbot)」或「實質關聯性之要求(Gebot der Bezüglichkeit)」，係指行政行為與人民之給付間無實質的內在關連者（特別從法律授權觀察），則不得互相結合（即不得互相有依存關係）。禁止不當結合乃出自法治國家原則及禁止恣意原則，且有憲法層次效力。德國聯邦行政手續法第56條第2項已就行政契約規定禁止不當結合；另外，於行政處分之附款，亦禁止不當結合³⁷。

此原則主要乃在防止政府機關為行政行為時，以討價還價之不當方式而限制人民之基本權利。例如規定受收容人須購有政府公債，否則不得請求暫時停止收容，此即違反不當聯結禁止原則。

第三節 貫徹政府政策

法規之制（訂）定與修正往往曠日廢時；政府之政策則係因時制宜。外來人口之收容管理除須遵守憲法原則及行政法上之一般法律原則外，猶須配合政府政策。

政府之政策固須透過法律加以落實，然在不違反相關法律規定之

³⁶林錫堯，前揭書，頁四二。

³⁷林錫堯，前揭書，頁五〇。

前提下，政府自得基於施政目的之達成，而推行相關政策。外來人口之收容管理涉及人口政策、兩岸政策、勞工政策及人權議題等層面，此於規劃外來人口之收容管理相關措施時，皆須加以考量，否則恐未臻周延。

「入出國及移民法」第 38 條、第 39 條、「兩岸條例」第 18 條及「港澳條例」第 14 條等涉及收容管理之相關法律係規定對於符合一定情形者，得暫予收容，則如政府政策趨向於不予收容，暫予收容及暫不予收容即須配合政策所需；相對的，如政策上認為外來人口之收容管理須從嚴處理，則暫予收容及暫不予收容等行政行為自不能與政府政策背道而馳。

第四節 尊重民意所趨

法規之制（訂）定與政府之政策，應以人民之福祉為依歸，法律與政策如與民意之所趨相背離，尚難謂良法德政。因此，外來人口之收容管理除應遵守憲法原則及行政法上之一般法律原則，並貫徹政府政策之外，尚須尊重民意所趨。

外來人口之收容管理，除與得暫予收容對象及受收容人之權利息息相關以外，亦間接影響其他人民之權利，故各方民意均須尊重。此外，代表多數民意之民意代表意見，尤須加以重視；而處此專業化社會，學者、專家、人權團體之見解自亦應酌予採納。總之，了解並酌採各方意見之後，所研擬之外來人口收容管理相關措施，應較能符合社會之需要，且容易獲得最大多數人之支持，以符合公共利益³⁸之考量。

³⁸ 公共利益 (public interest; bonum commune; salus publica; öffentliches Interesse)，以字面上的解釋，可認為乃「公共的利益（簡稱「公益」）」。公益的維護及提倡，可以說是現代國家的積極任務，也是許多實際政治運作行為所追求的目標之一。陳新民，公共利益的概念，收錄於氏著，前揭憲法基本權利之基本理論（上冊），頁一二九至一三〇。

第三章 我國與日本收容管理之比較

第一節 我國收容管理簡介

本節擬簡單說明我國之收容管理，在進入主題之前，首先，必須釐清身分認定之單一性、同一性及複雜性；其次，闡明收容管理於不同角度之意義，接下來，分析收容管理之主管機關，並探討外來人口之收容遣返，最後，以本署對於得暫予收容對象，依法落實執行暫不予收容或暫時停止收容，說明收容管理之相關問題。

一、身分認定之三大特性

審諸目前規範我國入出國（境）、停留、居留、永久居留、定居及收容遣返等法令，計有「入出國及移民法」、「外國護照簽證條例」、「兩岸條例」、「港澳條例」及其相關施行細則、辦法、規則等。由於相關規定頗為複雜，故造成非負責之部門即無法窺其堂奧，甚至部分規定僅少數承辦人得以通盤了解，遑論其他政府機關公務員，而一般民眾更是無從得知其梗概。為求抽絲剝繭，爰就目前法令規定關於身分認定之三大特性，析述如下³⁹：

（一）身分之單一性：

基本上，「一個人在同一時間，只能主張一種身分」，此即身分之單一性。依我國入出國（境）所適用規定之不同，人之身分計分為居住臺灣地區設有戶籍國民（以下簡稱有戶籍國民）、臺灣地區無戶籍國民（以下簡稱無戶籍國民）、香港或澳門居民、大陸地區人民及外國人（含無國籍人）等5大類人民；至於身分之認定，則應依相關法令之規定。

³⁹關於身分之單一性、同一性及複雜性之說明，請參閱內政部入出國及移民署收容事務大隊宜蘭收容所「兩公約與人權法治」講義（民國九十九年七月二十八日，陳振順撰），頁三至五。

（二）身分之同一性：

原則上，「同一個人在相同場合，只能選擇一種角色」，此即身分之同一性。直言之，在相同場合之下，同一個人僅得選擇一種角色，且不論該角色是否對其有利。而依現行法令規定，同一個人原則上只能具有 5 種身分中之 1 種；但基於我國之特殊狀況，例外容許在 3 種情形下，同時具有 2 種身分，亦即有戶籍國民兼具香港或澳門居民身分、有戶籍國民兼具外國人身分、無戶籍國民兼具外國人身分。

兼具雙重身分者，其在相同場合，只能選擇一種角色，方符合身分之同一性，例如兼具有戶籍國民及外國人身分者，如選擇以外國人身分申請簽證，由於核發簽證屬於國家主權之行使，其遭到拒發簽證時，即不得主張係有戶籍國民之身分，而要求核發簽證。

未兼具雙重身分者，其在相同場合，亦只能選擇一種角色，始符合身分之同一性，例如香港或澳門居民選擇以臨時入境停留 30 日內離境者，即不得在入境後，要求選擇停留期間為 3 個月之角色。

（三）身分之複雜性：

由於依現行法令規定，人之身分計分為 5 大類，故身分之認定具有相當程度之專業性，涉及出生地為臺灣地區、大陸地區、香港、澳門或國外、父親及母親之身分為 5 大類中之某種身分、出生地係採屬人主義或屬地主義等因素，而先後取得不同身分者，尚包括其先後順序之變項，各種情形不勝枚舉，排列組合可能多達上千種。

二、外來人口之收容管理

所謂外來人口係指前開 5 大類人之身分中，除有戶籍國民以外之人民而言，亦即無戶籍國民、香港或澳門居民、大陸地區人民及外國人等 4 大類人民；由於有戶籍國民並無收容管理問題，故所謂收容管理依規範客體而言，係指外來人口之收容管理。

就組織法而言，依「內政部入出國及移民署處務規程」第 14 條第 3 款規定：「專勤事務大隊掌理事項如下：……三、國境內違反入出國及移民相關法規之調查、逮捕、臨時收容、移送、強制出境及驅逐出國。」同規程第 16 條規定：「收容事務大隊掌理違反入出國及移民相關法規之收容、強制出境事項。」由於國境內違反入出國及移民相關法規之調查、逮捕及移送屬於收容管理之前階段或相關行政行為，並非收容管理之核心所在，是以，所謂收容管理就組織法而言，係指外來人口於國境內違反入出國及移民相關法規之臨時收容、收容、強制出境、驅逐出國事項，以及其他有關收容管理及遣返事項。

就作用法而言，「外國人收容管理規則」及「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」係以規範收容管理事項為主，因此，所謂收容管理就作用法而言，係指「外國人收容管理規則」及「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」所規範外來人口之收容管理事項。

三、收容管理之負責部門

依「內政部入出國及移民署處務規程」第 4 條規定：「本署設下列組、室、大隊：一、入出國事務組，分五科辦事。二、移民事務組，分六科辦事。三、國際事務組，分四科辦事。四、移民資訊組，分五科辦事。五、秘書室，分六科辦事。六、人事室，分三科辦事。七、會計室，分三科辦事。八、政風室，分二科辦事。九、專勤事務第一大隊，分十三隊、三十六分隊辦事。十、專勤事務第二大隊，分十二隊、三十九分隊辦事。十一、國境事務大隊，分十六隊、四十二分隊辦事。十二、服務事務大隊，設二十五服務站辦事。十三、收容事務大隊，設七收容所，分九隊、五十分隊辦事。」

本署掌理違反入出國及移民相關規定之查察、收容、強制出境及驅逐出國等事項，「內政部入出國及移民署組織法」第 2 條第 1 項第 6 款定有明文；依「外國人收容管理規則」第 2 條第 1 項規定，外國人收容管理，由本署設置之外國人收容所、臨時收容所或其他因必要情形指定之適當處所為之，另依「大陸地區人民及香港澳門居民收容

處所設置及管理辦法」第2條第1項規定，大陸地區人民及香港澳門居民收容管理，由本署設置之收容所、臨時收容所或其他因必要情形指定之適當處所為之。是以，我國收容管理之主政部會為內政部，主管機關為本署，規劃單位為本署收容事務大隊、專勤事務第一大隊及專勤事務第二大隊，執行單位為本署收容事務大隊所屬各收容所及專勤事務第一大隊、專勤事務第二大隊所屬各專勤隊。

四、外來人口之收容遣返

由於收容為收容管理中最重要之一環，遣返則與收容管理息息相關，爰說明外來人口收容遣返之法令規定及處理程序如下⁴⁰：

(一) 法令規定：

1、收容：

- (1) 無戶籍國民：依「入出國及移民法」第15條第3項前段規定，同條第1項臺灣地區無戶籍國民受強制出國者於出國前，本署得暫予收容，並得令其從事勞務。
- (2) 外國人：依「入出國及移民法」第38條第1項規定，外國人有同條項各款情形之一者，本署得暫予收容，並得令其從事勞務。
- (3) 大陸地區人民：依「兩岸條例」第18條第3項規定，同條第1項大陸地區人民於強制出境前，本署得暫予收容，並得令其從事勞務。
- (4) 香港澳門居民：依「港澳條例」第14條第2項規定，同條第1項香港或澳門居民於強制出境前，得暫予收容，並得令其從事勞務。

2、遣返：

- (1) 無戶籍國民：依「入出國及移民法」第15條第1項規定，臺灣地區無戶籍國民有該項情形者，本署得逕行強制其出國，並得限制再入國。

⁴⁰內政部入出國及移民署 99 年 3 月 30 日移署移非順字第 0990035093 號函復臺灣桃園地方法院檢察署。

(2) 外國人：依「入出國及移民法」第36條第1項規定，外國人有同條項各款情形之一者，本署得強制驅逐出國。

(3) 大陸地區人民：依「兩岸條例」第18條第1項規定，進入臺灣地區之大陸地區人民有同條項各款情形之一者，治安機關得逕行強制出境；但其所涉案件已進入司法程序者，應先經司法機關之同意。

(4) 香港澳門居民：依「港澳條例」第14條第1項規定，進入臺灣地區之香港或澳門居民有同條項各款情形之一者，治安機關得逕行強制出境；但其所涉案件已進入司法程序者，應先經司法機關之同意。

(二) 處理程序：原則上，外來人口須先確認其身分，方得依相關法令規定，辦理遣返前置作業及執行強制出國(境)等事宜；至於身分無從確認，亦無法查明確切年籍資料者，尚難以進行遣返工作。

五、得暫不予收容問題

有關收容管理之相關問題牽涉甚廣，茲謹以本署對於得暫予收容對象，依法落實執行暫不予收容或暫時停止收容問題，說明如下⁴¹：

(一) 非法移民之收容管理攸關國際形象，而保障受收容人權益為本署重要工作，本署收容事務大隊所屬各收容所於本署成立之初，由於軟硬體設施未臻完備，以致滋生諸多管理缺失；惟經本署收容事務大隊及所屬各收容所近年來之努力，關於受收容人之基本人權保障、生活照顧、財物保管及伙食管理等各項措施，均已獲得有效改善。整體而言，各收容所在法規面、制度面及管理面皆已上軌道，並受到人權關懷團體等各界之高度肯定，合先敘明。

⁴¹內政部入出國及移民署收容事務大隊 99 年 3 月 1 日有關對於得暫予收容對象，依法落實執行暫不予收容或暫時停止收容一案簽(陳振順撰)。

(二) 關於本署得暫予收容及得暫不予收容之相關法令規定，茲摘要如下：

1、得暫予收容：

(1) 外國人：依「入出國及移民法」第 38 條第 1 項規定，外國人有下列情形之一者，本署得暫予收容，並得令其從事勞務：1. 受驅逐出國處分尚未辦妥出國手續、2. 非法入國或逾期停留、居留、3. 受外國政府通緝、4. 其他在事實上認有暫予收容之必要。

(2) 臺灣地區無戶籍國民：依「入出國及移民法」第 15 條第 3 項前段規定，同條第 1 項受強制出國者於出國前，本署得暫予收容，並得令其從事勞務。

(3) 大陸地區人民及香港澳門居民：依「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」(以下簡稱「兩岸條例」)第 18 條第 3 項規定，第 1 項大陸地區人民，於強制出境前，本署得暫予收容，並得令其從事勞務；另依「香港澳門關係條例」(以下簡稱「港澳條例」)第 14 條第 2 項規定，前項香港或澳門居民，於強制出境前，得暫予收容，並得令其從事勞務。

2、得暫不予收容：

(1) 外國人：依據「外國人收容管理規則」第 4 條第 1 項規定，依「入出國及移民法」第 38 條第 1 項得暫予收容之外國人有下列情形之一者，得暫不予收容：1. 心神喪失或罹患疾病，因收容將影響其治療或有危害其生命之虞、2. 懷胎 5 月以上或生產、流產未滿 2 個月、3. 罹患傳染病防治法第 3 條所定傳染病、4. 衰老或身心障礙致不能自理生活。

(2) 臺灣地區無戶籍國民：依「入出國及移民法」第 15 條第 6 項準用同法第 39 條規定，得暫予收容之臺灣地區

無戶籍國民，其得暫不予收容之情形準用「外國人收容管理規則」第4條第1項規定。

- (3) 大陸地區人民及香港澳門居民：依據「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」第5條第1項規定，依「兩岸條例」第18條第3項及「港澳條例」第14條第2項得暫予收容或已受收容之大陸地區人民及香港澳門居民，有下列各款情形之一者，得由其本人及其在臺灣地區設有戶籍親屬、慈善團體或經本署同意之人士，共立切結書，暫不予收容或暫時停止收容：1. 心神喪失或罹患疾病，因收容將影響其治療或有危害其生命之虞、2. 懷胎5個月以上或生產、流產未滿2個月、3. 罹患傳染病防治法第3條所定傳染病且有引起群聚感染之虞、4. 衰老或身心障礙致不能自理生活。

(三) 按法令（法律、法規命令、行政規則）中規定「得」為一定行政行為者，其意義因主體之不同而異，茲摘要如下：

- 1、主體為政府機關時：「得」字係指該當政府機關擁有該項權力或權限（die Befugnis），並得行使行政裁量權；但須符合平等原則、比例原則、不當聯結禁止原則、禁止恣意原則等憲法及行政法上之一般法律原則。例如前揭「入出國及移民法」第38條第1項、「兩岸條例」第18條第3項及「港澳條例」第14條第2項規定之「得」暫予收容，以及「外國人收容管理規則」第4條第1項及第2項、「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」第5條第1項規定之「得」暫不予收容或暫時停止收容等相關法令規定。
- 2、主體為人民（包括自然人及法人）時：「得」字係指當事人擁有該項權利，行使與否則依其意願而定。例如「外國人收容管理規則」第12條第1項規定，受收容人「得」會見親友，以及「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及

管理辦法」第 16 條第 1 項規定，受收容人之親友「得」申請會見受收容人等相關法令規定

(四) 邇來，發生數件本署各專勤隊解送得暫不予收容之受收容人，經本署收容事務大隊所屬收容所婉請依規定責付安置於適當處所之案例，茲摘要如下：

- 1、蜂窩性組織炎坐輪椅案：專勤事務第一大隊臺北縣專勤隊於去(98)年 12 月 24 日下午 4 時許，解送 1 名坐輪椅之印尼籍外勞至收容事務大隊宜蘭收容所，經該所檢視發現該外勞疑似感染蜂窩性組織炎併發水腫現象，收容恐影響其治療或有危害其生命之虞，依「外國人收容管理規則」第 4 條第 1 項第 1 款規定，得暫不予收容，爰委婉告知該專勤隊解送人員，請其將該外勞責付安置於適當處所。
- 2、罹患傳染性肺結核病案：專勤事務第二大隊臺南市專勤隊於去年 7 月 28 日晚上 10 時 30 分，解送 18 名受收容人至收容事務大隊南投收容所，經該所清查其中 1 名越南籍受收容人係經通報有案之結核病個案，嗣因逃逸而無法進行持續追蹤，為避免引發群聚感染，該所爰報請臺南地檢署檢察官，變更該受收容人之收容處所，責付於原查獲之治安機關。
- 3、生產未滿 2 個月案：專勤事務第二大隊嘉義市專勤隊於去年 11 月 9 日，函請收容事務大隊南投收容所辦理印尼籍外勞入所案，經查該外勞於民國 97 年 5 月 22 日行蹤不明經列協尋，去年 10 月 13 日產下 1 子，嗣於同年月 24 日經嘉義市政府警察局查獲持有強盜殺人案贓物及遺棄罪嫌而移請嘉義地檢署偵辦。該所於去年 11 月 12 日函復該隊略以，因收容所為群聚單位，該外勞生產後未滿 2 個月，體力較為虛弱，為避免感染 H1N1 新型流感等疫情，請該隊依相關規定，於該外勞生產滿 2 個月後，再行申請入所。該所嗣於去年 12 月 15 日，辦理該外勞之解送入所手續。

(五) 綜上所述，本署對於得暫予收容對象，依法落實執行暫不予收容，方符合法令規定，且兼顧人道考量及國家形象，茲分析如下：

- 1、就法令規定而言：暫不予收容之執行屬於行政裁量權行使之一環，自不得違反憲法及行政法上之一般法律原則。得暫予收容對象為罹患疾病，因收容有危害其生命之虞等情形，由於暫予收容並非對人民權益損害最少之行政行為，本署宜選擇不予收容，而聯繫 NGO 團體，俾責付安置於適當處所；如仍予收容，恐違反「比例原則」。
- 2、就人道考量而言：基本上，「外國人收容管理規則」第 4 條第 1 項及「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」第 5 條第 1 項等得暫不予收容規範內容，均涉及人道考量，相關規定可謂為「法律不外人情」之體現，執法者如枉顧該等規定，則良法美意亦僅係聊備一格。
- 3、就國家形象而言：本署對於得暫予收容對象，如未能落實執行暫不予收容，因而危害受收容人之生命安全或引起群聚感染等情事，對國家形象之影響恐至深且鉅。

(六) 違反入出國及移民相關規定之收容等事項係本署之職掌，「內政部入出國及移民署組織法」第 2 條第 1 項第 6 款定有明文；且依「入出國及移民法」第 15 條第 3 項前段、第 38 條第 1 項、「兩岸條例」第 18 條第 3 項及「港澳條例」第 14 條第 2 項規定，外來人口之收容為本署之權限。是以，本署受理其他機關、單位得暫予收容對象時，依法不得拒收；惟收受之後，究係暫予收容，抑或暫不予收容，則端視具體案情為斷，暫予收容並非本署行使行政裁量權之唯一選項，併此敘明。

第二節 日本收容管理簡介

一、日本之政經概況⁴²

(一) 政治制度：

1、政體：

- (1) 權力分立：日本於第2次世界大戰之後，在盟軍監管下，即採行新憲法，並實施三權分立迄今，天皇為虛位元首，政治實權屬於內閣。
- (2) 內閣制：內閣由總理大臣（首相）與14名以內（特別必要時為17名以內）之國務大臣（又稱閣僚或閣員）所組成，首相自國會議員中提名人選咨請天皇任命，通常由執政黨黨魁（聯合執政則為較大黨黨魁）出任；國務大臣由首相任命，半數以上須自國會議員中遴選，首相得任意更換國務大臣。目前日本首相為菅直人，係民主黨代表，甫於本年9月中旬進行內閣改組。
- (3) 參眾兩院制：國會分為眾議院及參議院兩院，國會議員均由國民直接選舉所選出。眾議院計480席，採小選舉區比例代表並立制，目前小選舉區制選出者300席，比例代表制為180席，任期4年，首相得於任期內予以解散；參議院計242席，採大選舉區制（以各都道府縣為選舉區）及全國統一比例代表制，目前大選舉區選出者146席，比例代表制為96席，任期6年，每3年改選半數，首相不得予以解散。
- (4) 司法獨立：司法權屬於最高法院及依法設置之各級法院，法官依法獨立審判。

⁴²詳請參閱日本內閣府（www.cao.go.jp）、眾議院（www.shugiin.go.jp）、參議院（www.sangiin.go.jp）、總務省（www.soumu.go.jp）及法務省（www.moj.go.jp）等相關網站。

- (5) 政黨政治：日本政黨政治相當活躍，目前主要政黨為民主黨、自民黨、公明黨、日本共產黨、社會民主黨（簡稱社民黨）及國民新黨等政黨，執政黨為民主黨。
- (6) 責任政治：行政權屬於內閣，以閣議（閣僚會議）行使職權，除部分權限歸各地方自治體以外，採中央集權制，內閣對國會負連帶政治責任。
- (7) 地方自治：計分1都（東京都）、1道（北海道）、2府（京都府、大阪府）及43縣等47個地方自治體，各地方自治體均依相關法令規定，本於職權實施地方自治。

2、主要行政機關：

- (1) 日本主要之中央行政機關包括內閣府、總務省、法務省、外務省、財務省、文部科學省、厚生勞動省、農林水產省、經濟產業省、國土交通省、環境省、防衛省、國家公安委員會等機關，並有19個政令指定都市（中央直轄市）。
- (2) 各地方自治體依地區特性，於行政機關設置相關單位，以大阪府為例，地方政府機關為大阪府廳（行政機關）及大阪府議會（立法機關），大阪府廳置知事1人、副知事3人，下設總務部、警察本部、政策企畫部、生活文化部、繁榮創造部、健康福祉部、商工勞動部、環境農林水產部、都市整備部、住宅市街建設部、水道部、會計局、議會事務局及教育委員會、選舉管理委員會、監查委員會、人事委員會、勞動委員會、徵收委員會、海區漁業調整委員會、內水面漁場管理委員會、公安委員會等單位。

(二) 經濟狀況：

- 1、總體經濟：日本於第2次世界大戰之後，經濟迅速蓬勃發展，高科技產業相當發達，西元2006年GDP（國內生產總值，又

稱國內生產毛額) 達4兆3,894億美元, 外匯存底8,953億美元, 係僅次於美國之全球第2大經濟體, 就經濟實力而言, 在世界上具有舉足輕重地位。

- 2、商業：日本因四面臨海，自古海運即相當發達，貿易往來頻繁，西元2006年對外貿易總額共約1兆2,245億7,352萬美元，其中出口值約6,470億7,051萬美元，進口值約5,775億301萬美元，貿易輸出主要以重工業及化學工業品為主。由於對外貿易之巨額順差，造成歐美及亞洲各國之不滿，紛紛以各種方式對日本施加壓力，要求談判改善。
- 3、工業：日本石油及礦產資源貧瘠，能源及工業原料均仰賴進口，工業起步亦較歐美稍晚；惟重工業及化學工業頗為發達，近年來各企業注重研究、開發，日本工業技術除居亞洲之首外，在世界上亦居於領導地位，舉凡汽車、造船及工業用機器人等產量，均位居世界第一，鋼鐵產量僅次於俄羅斯，家電、半導體、電腦等亦為日本重要工業。根據西元2006年統計資料，在日本輸出商品總額中，運輸用機器（含汽車、輪船）佔24.2%、電器機器（含半導體）佔21.4%、化學製品佔9.0%。
- 4、農業：日本農業生產在經濟上已不佔重要地位，據日本總務省統計局之統計資料，西元2005年農業生產額僅佔日本總生產額1.57%；惟農業就業人口同年仍有335萬人，原則上係以精緻農業為主，由於農業人口對選舉極具影響力，故深受政府政策保護，因此，招致美國及亞洲各國對日本限制外國農產品進口之做法深表不滿。日本自我國輸入之商品，亦以農產品為主，計有魚類、肉類、蔬菜及水果等。
- 5、就業及工作：日本由於近年不景氣之故，導致失業人口增加；惟近年來似有好轉趨勢，西元2004年至2006年之年平均失業率為4.7%、4.4%、4.1%，本年6月之失業率為3.7%（我國

西元2006年之年平均失業率為3.9%)。日本一般企業依習俗採取「終身雇用制」，鮮少企業間挖角、跳槽現象。日本人工作時間在先進國家中偏長，根據西元2005年之統計資料，平均每人每年總勞動時間為1,775小時（美國為1,804小時、英國為1,672小時、法國為1,535小時、瑞典為1,587小時、荷蘭為1,367小時）。

- 6、物價：日本之消費物價偏高，尤以東京、大阪等大都會為甚，根據日本總務省統計局西元2004年之統計資料，東京之牛肉每100公克為446日圓（紐約為130日圓、倫敦為197日圓）、東京之牛奶每公升為208日圓（紐約為123日圓、倫敦為135日圓）、東京之柑橘每公斤為532日圓（紐約為199日圓、倫敦為266日圓）。而大阪之物價已出現與東京並駕齊驅之傾向，依西元2007年1月之統計資料顯示，東京之牛肉每100公克為884日圓（大阪為859日圓）、豬肉每100公克為240日圓（大阪為252日圓）、雞肉每100公克為124日圓（大阪為142日圓）、雞蛋每盒10個為215日圓（大阪為188日圓）、蘋果每公斤為457日圓（大阪為538日圓）、土司麵包每公斤為405日圓（大阪為468日圓）、牛奶每公升為204日圓（大阪為216日圓）、汽油每公升為131日圓（大阪為136日圓）。
- 7、人民生活：根據統計資料，日本西元2006年之GNP（國民生產毛額）高達35,565美元（我國為16,030美元，中國為1,983美元）；但受物價過高之影響，一般人民之生活並不富裕，尤其地價及房價偏高，薪水階級購屋不易，故迭有怨言。西元1990年泡沫經濟破滅以來，地價及房價逐漸下滑；惟購屋仍非易事，以西元2003年為例，日本全國自有住宅擁有率為61.2%（西元1999年為60.3%），亦即三分之一以上家庭係租屋而居。

二、日本移民機關概述⁴³：

關於日本移民機關之隸屬體系、組織編制、人員招募方式及資格條件等相關資料，茲摘要說明如下：

- (一) 隸屬體系：日本移民機關為法務省入國管理局，隸屬於日本法務省。
- (二) 組織編制：日本法務省入國管理局內設總務課、入國在留課、審判課、警備課及參事官等單位，其下級機關包括東京入國管理局（下設成田空港支局、羽田空港支局及橫濱支局）、大阪入國管理局（下設關西空港支局及神戶支局）、名古屋入國管理局（下設中部空港支局）、廣島入國管理局、福岡入國管理局（下設那霸支局）、仙台入國管理局、札幌入國管理局、高松入國管理局等 8 個地方入國管理局及大村入國管理中心、東日本入國管理中心、西日本入國管理中心等 3 個入國者收容所。
- (三) 人員招募方式：日本入管人員（入國審查官及入國警備官）須通過國家考試，而成為國家公務員；日本之公務員包括國家公務員及地方公務員，國家公務員分為一般職及特別職；日本入管人員為一般職，其中，入國審查官屬於行政職，入國警備官則屬於公安職，招募方式摘要如下：
 - 1、入國審查官：考生參加人事院主辦之國家考試（基本上為國家公務員採用第二種考試），第一階段筆試及第二階段面試均通過後，即成為國家公務員，原則上先以事務官任用，並視個人意願，選擇分發至日本法務省入國管理局所屬機關、單位，擔任入國審查官。
 - 2、入國警備官：考生參加日本法務省入國管理局主辦之國家考試（由人事院督導），第一階段筆試及第二階段面試與體檢均通過後，即成為國家公務員，分發至日本法務省入國管理局所屬機關、單位，擔任入國警備官。

⁴³詳請參閱日本法務省入國管理局（www.immi-moj.go.jp）等網站。

(四) 資格條件：

1、入國審查官：

(1) 積極條件：

甲、具有日本國籍。

乙、以西元 2009 年為例，須符合下列條件之一：

(甲) 西元 1980 年 4 月 2 日至西元 1988 年 4 月 1 日出生者。

(乙) 西元 1988 年 4 月 2 日以後出生，符合下列情形之一者：

A、大學畢業者或於西元 2010 年 3 月以前大學畢業者，或經人事院認定具有大學畢業或即將大學畢業之同等資格者。

B、短期大學或高等專門學校畢業者或即將於明年 3 月以前短期大學或高等專門學校畢業者，或經人事院認定具有短期大學或高等專門學校畢業或即將短期大學或高等專門學校畢業之同等資格者。

丙、身體健康檢查合格。

(2) 消極條件：依日本「國家公務員法」第 38 條規定，具有下列情形之一者，不得成為國家公務員：

甲、成年被監護人、被保護人（含準禁治產者）。

乙、受有期徒刑以上刑之宣告，尚未執行完畢者或其刑經宣告緩刑而尚在緩刑期內者等刑之執行尚未完畢者。

丙、一般職之國家公務員受免職之懲戒處分之日起未滿 2 年者。

丁、組織主張以暴力破壞日本國憲法或據以成立之日本政府之政黨或其他團體者，或加入該政黨或團體者。

2、入國警備官：

(1) 積極條件：

- 甲、具有日本國籍。
 - 乙、以西元 2008 年為例，須西元 1985 年 4 月 2 日至西元 1991 年 4 月 1 日出生者。
 - 丙、身體健康檢查合格。
 - 丁、仰臥起坐：30 秒內男生 21 下以上，女生 13 下以上。
 - 戊、立定跳遠：男生 205 公分以上，女生 147 公分以上。
 - 己、身高（以西元 2007 年為例，下同）：男生 160 公分以上，女生 148 公分以上。
 - 庚、體重：男生 47 公斤以上，女生 40 公斤以上。
 - 辛、視力：兩眼裸視均 0.6 以上；但矯正視力 1.0 以上者亦可。
 - 壬、非色盲者；色盲但不影響職務之遂行者亦可。
 - 癸、四肢運動機能正常。
- (2) 消極條件：依日本「國家公務員法」第 38 條規定，具有下列情形之一者，不得成為國家公務員：
- 甲、成年被監護人、被保護人（含準禁治產者）。
 - 乙、受有期徒刑以上刑之宣告，尚未執行完畢者或其刑經宣告緩刑而尚在緩刑期內者等刑之執行尚未完畢者。
 - 丙、一般職之國家公務員受免職之懲戒處分之日起未滿 2 年者。
 - 丁、組織主張以暴力破壞日本國憲法或據以成立之日本政府之政黨或其他團體者，或加入該政黨或團體者。

三、赴日考察主要過程：

本署謝署長立功於本年 7 月 19 日至 23 日率團赴日考察，此行係以考察收容管理及防制人口販運之相關體制為主軸，關於收容管理部分，主要拜會或會晤日方機關之過程摘要如下⁴⁴：

⁴⁴詳請參閱內政部入出國及移民署，考察日本收容管理中心情形及軟硬體設備（施）出國報告（民國九十九年十月二十二日，陳振順撰），頁五以下。

(一) 日本法務省入國管理局：

1、組織編制：

日本法務省入國管理局隸屬日本法務省，其組織編制詳如本節二、日本移民機關概述(二)組織編制之說明，茲不贅述。

2、業務職掌：

日本法務省入國管理局係日本之移民主管當局，掌理全日本入出國管理相關業務之政策研擬、整體規劃、法令修訂及認事用法等各個層面事宜。茲謹就日本法務省入國管理局本部各單位之業務職掌，摘要說明如下：

(1) 總務課：

- 甲、有關人員配置事項。
- 乙、有關地方入國管理局之組織及營運等相關事項。
- 丙、有關出入國管理相關法令案之作成。
- 丁、難民認定業務及難民旅行證之許可及廢止。
- 戊、有關出入國管理情報系統之運用及管理事項。
- 己、出入國管理基本計畫之擬訂及綜合調整事項。
- 庚、有關出入國管理資訊之收集、整理及分析事項。
- 辛、非屬其他單位業務事項。

(2) 入國在留課：

- 甲、外國人上陸許可、在留及再入國許可事項。
- 乙、日本人出國及返國事項。
- 丙、有關出入國管理相關船舶及運送業者業務。

(3) 審判課：

- 甲、有關違反審查事項。
- 乙、有關外國人上陸及強制出國之口頭審理及異議提出業務。
- 丙、有關收容令書及強制出國令書核發業務。
- 丁、有關命令出國事務。
- 戊、有關不服難民認定處分及難民異議提出等業務。

(4) 警備課：

甲、有關違反調查事項。

乙、有關收容命令及強制出國命令之執行事項。

丙、收容設施之警備、受收容人之暫時停止收容及其處遇等相關事項。

(5) 參事官：有關日本法務省入國管理局職掌事項之法令案及其他重要事項之企劃及研擬。

3、會晤過程：

於本年 7 月 20 日晚上 7 時至 9 時 30 分，出席日本法務省入國管理局假東京北大路日本料理舉行之歡迎晚會，日方出席人員為日本法務省入國管理局局長田內正宏、官房審議官堀江良一、總務課長神村昌通、入國在留課長坂本貞則、審判課長石岡邦章、警備課長住川洋英、參事官小出賢三等幹部，雙方洽談簽署臺日共同打擊犯罪、司法互助及建構人口販運防制平台備忘錄事宜。

謝署長一行與田內局長等幹部相談甚歡，除達成加強今後交流聯繫以外，並獲致下列資訊：

(1) 日本於西元 2000 年 11 月 15 日，簽署聯合國人口販運議定書之後，嗣設置由內閣官房、法務省、外務省、厚生勞動省及警察廳成立之「人口販運對策相關省廳聯絡會議」，俾一致推動人口販運對策。

(2) 依「出入國管理及難民認定法」第 61 條之 10 規定，日本法務大臣為求出入國之公正管理，得制定有關外國人入國及在留管理政策之基本計畫（簡稱出入國管理基本計畫），其內容包括在日居停留之外國人狀況、外國人居停留管理方針、其他外國人居停留管理政策；第 4 次出入國管理基本計畫業於西元 2010 年 3 月經制定在案，日本法務省入國管理局未來 5 年即依據該計畫，推動外國人居停留管理。

(二) 日本法務省東京入國管理局：

1、組織編制：

東京入國管理局為日本法務省入國管理局之下級機關，置局長 1 人、次長 2 人，局本部下設總務課、職員課、會計課、用度課、審查管理部門、就勞審查部門、留學・就學審查部門、研修・短期滞在審查部門、永住審查部門、難民調查部門、情報管理部門、實態調查部門、審判部門、違反審查部門、企畫管理部門、調查企畫部門、調查第一部門、調查第二部門、調查第三部門、處遇部門、執行部門及登錄室等 22 個單位；除局本部外，下轄成田空港、羽田空港、橫濱 3 支局、小笠原總合事務所及立川、埼玉、千葉、水戶、宇都宮、高崎、長野、新潟、甲府、新宿、東部、川崎等 12 個出張所（川崎出張所為橫濱支局所轄）。

2、業務職掌：

東京入國管理局掌理東京都及神奈川、埼玉、千葉、茨城、Tochigi、群馬、山梨、長野、新潟等 9 縣之入管業務，局本部、橫濱支局及立川等 10 個出張所負責各該轄區之申請案受理、審查及調查等業務，局本部及橫濱支局並職司收容遣返業務，新宿及東部出張所負責查察等收容遣返業務；成田空港支局及羽田空港支局專責證照查驗及相關調查業務、收容遣返等事項，橫濱支局及位於港口之出張所亦有證照查驗業務。茲謹就局本部各單位之業務職掌，摘要說明如下：

- (1) 總務課：總務業務。
- (2) 職員課：職員採用等人事業務。
- (3) 會計課：會計及暫時停止收容保證金相關業務。
- (4) 用度課：設施管理業務。
- (5) 審查管理部門：船舶、櫃檯及再入國等業務。

- (6) 就勞審查部門：在留(居停留)審查業務(工作資格部分)。
- (7) 留學・就學審查部門：在留審查業務(留學、遊學部分)。
- (8) 研修・短期滞在審查部門：在留審查業務(研修、短期停留及文化活動部分)。
- (9) 永住審查部門：永住及在留審查業務(永久居留及日本人配偶者等之居留等部分)。
- (10) 難民調查部門：難民認定業務。
- (11) 情報管理部門：審查資訊記錄管理業務。
- (12) 實態調查部門：入國・在留手續之實際調查業務。
- (13) 審判部門：收容遣返業務(違法審查、口頭審理、異議提出受理)。
- (14) 違反審查部門：收容遣返業務(暫時停止收容等)。
- (15) 企畫管理部門：收容遣返業務(宣傳)。
- (16) 調查企畫部門：收容遣返業務(情報受理)。
- (17) 調查第一部門：收容遣返業務(查察)。
- (18) 調查第二部門：收容遣返業務(查察)。
- (19) 調查第三部門：收容遣返業務(主動投案受理、家庭訪查)。
- (20) 處遇部門：收容遣返業務(收容管理)。
- (21) 執行部門：收容遣返業務(遣返)。
- (22) 登錄室：外國人登錄證明書製發事宜。

3、拜會過程：

於本年7月20日上午9時50分至11時30分，拜會日本法務省東京入國管理局局長高宅茂等幹部，並考察日本之地方入出國管理體制及人口販運防制。

高宅局長表示，臺日入管一向保持良好關係，臺灣來日旅客相當多，在此表達感謝之意，希望今後彼此繼續合作；旅居日本之臺灣民眾至東京入國管理局申請者亦頗多；日本

已開放對臺免簽證及打工度假等措施，希望未來與我方進一步合作。

謝署長向高宅局長表示，由於本署與日本入管一向保持良好關係，所以此行懷著拜訪好朋友之心情前來；據了解，東京入國管理局之業務量占全日本 60% 以上，本署已成立 3 年多，希望藉此機會，參考日方之相關體制。

謝署長一行嗣與該局次長佐藤公俊、警備監理官佐藤喜美雄及總務課課長根岸功等人進行座談，獲致下列資訊：

- (1) 法務省入國管理局之任務在於日本人及外國人入出國之公正管理。
- (2) 日本西元 2009 年之入出國人數較西元 2008 年減少之原因係受到 H1N1 疫情及不景氣之影響，外國人部分，以韓國減少最多（約 79 萬人），臺灣約減少 36 萬人，中國約減少 2 萬 4 千人。
- (3) 西元 2009 年赴日觀光之旅客中，就國家而言，臺灣觀光客約 99 萬 3 千人，僅次於韓國，中國約 75 萬人。
- (4) 導入生物辨識通關系統後，因易於發現遣返紀錄等因素，故非法停留者明顯降低。
- (5) 以文化活動、短期滞在（短期停留）、研修及特定活動之在留（居停留）資格在日本居停留者，不得工作。
- (6) 以留學及家族滞在之在留資格在日本居停留者，得申請打工。
- (7) 在留資格為永住者、日本人之配偶者等、永住者之配偶者等、定住者無工作限制。
- (8) 由於日本法務省入國管理局近年來致力於取締非法停留之外國人，且以自動向入管單位報到者，限令出國並縮短禁止入國期限等方式，故非法停留之外國人自西元 1993 年之 35 萬餘人，減為西元 2010 年 1 月之 9 萬 2 千人左右。

- (9) 限令出國制度僅限於首次單純逾期停留者，並不適用於違反刑事法或再次逾期停留者，西元 2009 年經限令出國者計 8,958 人。
 - (10) 日本於西元 1981 年加入國際難民條約，西元 2009 年向日本申請難民認定者計 1,388 人，經認定為難民者為 30 人。
 - (11) 日本之外國人登錄者總數自西元 1989 年之 98 萬餘人，增加至西元 2009 年之 218 萬餘人。
 - (12) 日本國會於西元 2009 年 7 月 8 日通過新法案，據以實施新在留管理制度，「外國人登錄法」並將廢止，屆時將核發在留卡予在日居留之外國人。
 - (13) 日本法務省入國管理局及所屬機關之職員為 3,714 人，其中，東京入國管理局之職員約占一半。
- (三) 日本法務省東京入國管理局成田空港支局：

1、組織編制：

成田空港支局為日本法務省東京入國管理局之下級機關，置支局長、次長各 1 人，下設總務課、偽變造文書對策室、審查管理部門、8 個審查部門、2 個審判部門、企畫管理執行部門及處遇部門等 15 個單位。

2、業務職掌：

成田空港支局掌理成田國際機場之入管業務，謹就其所屬各單位之業務職掌，摘要說明如下：

- (1) 總務課：總務、人事及會計等業務。
- (2) 偽變造文書對策室：偽變造文書之鑑識、調查及資訊蒐集、研析等業務。
- (3) 審查管理部門：證照查驗之協調、聯繫、管理、規劃、調配及特殊入出國審查案件之處理業務。
- (4) 第一審查部門至第八審查部門：證照查驗、難民認定及其調查、收容命令或強制出國命令之核發等業務。

(5) 第一審判部門：上陸口頭審理等業務。

(6) 第二審判部門：違反審查等業務。

(7) 企畫管理執行部門：強制出國等業務。

(8) 處遇部門：強制出國等業務。

3、拜會及考察過程：

於本年7月20日下午2時30分至4時30分，拜會日本法務省東京入國管理局成田空港支局長福山宏等幹部，並在福山支局長、石黑敏夫次長、佐藤吉宏審查監理官、柏原一生涉外調整官等幹部之親自接待下，考察航前旅客資訊系統（APIS）、生物辨識通關系統（指紋捺印及顏面攝影）、自動化通關系統及人體掃描系統。

福山支局長等日本法務省東京入國管理局成田空港支局幹部表示，日本近年來之入出境人數呈逐年遞減趨勢；成田國際機場之每年入出境人數約2,400萬人次，分別約為關西國際機場及中部國際機場之2.5倍及10倍；本年10月底松山機場及羽田機場對飛後，羽田機場之入出境人數將增加。

福山支局長等幹部並說明，觀光客倍增計畫為日本政府重要政策之一，而入國審查速度影響外國觀光客之赴日意願，日本法務省入國管理局爰致力於快速通關；惟迅速審查與反恐措施之間如何求取衡平，為日本入管當局重要課題。

茲說明航前旅客資訊系統、生物辨識通關系統、自動化通關系統及人體掃描系統之考察所見：

(1) 航前旅客資訊系統：

甲、法令依據：日本「出入國管理及難民認定法」第57條及「出入國管理及難民認定法施行規則」第52條等相關規定；惟對於航空（輪船）公司並不具強制力。

乙、實施日期：自西元2005年1月4日起。

丙、導入緣起：日本政府鑒於近年來，世界各國恐怖攻擊事件頻仍，國際組織犯罪日益嚴重，為有效防止非法

人士入境、遏阻管制物品走私闖關及逮捕通緝犯等目的，以求國境線上取締工作之徹底執行，爰由警察廳、法務省及財務省共同導入 APIS。

丁、導入目的：

- (甲) 防止恐怖分子及非法人士入境。
- (乙) 遏阻管制物品走私闖關。
- (丙) 強化通緝犯之發掘及國際組織犯罪、恐怖攻擊事件之取締。
- (丁) 入境審查之迅速化。

戊、系統概要：自外國出發之航空器或船舶於抵達或過境日本前，由航空（輪船）公司將旅客及機組員（船員）之相關個人資料，以電子傳輸方式，自動照會警察廳、法務省及財務省共同管理之資料庫（API Center），俾於事前對於有不受日本歡迎之虞者，藉由入管之入境審查、稅關之檢查及警察之國際組織犯罪與恐怖攻擊事件取締，以求效率化且確實嚴格執行預防措施。

己、照會時間：船舶於抵達日本 2 小時前照會，航空器於抵達日本 90 分鐘前照會；但下列情形，不在此限：

- (甲) 船舶自北緯 45 度 30 分以北、東經 140 度以東、北緯 47 度以南及東經 144 度以西之外國領域出發，抵達位於北海道北緯 45 度以北之港口者，於抵達前照會。
- (乙) 船舶自北緯 34 度以北、東經 127 度 30 分以東、北緯 36 度以南及東經 130 度以西之外國領域出發，抵達位於長崎縣對馬市或壹岐市之港口者，於抵達前照會。
- (丙) 船舶自北緯 23 度以北、東經 121 度以東、北緯 26 度以南及東經 123 度以西之外國領域出發，抵達位於沖繩縣石垣市、宮古島市、宮古郡多良間村、

八重山郡竹富町或八重山郡與那國町之港口者，
於抵達前照會。

(丁) 航空器自外國出發，抵達日本國內機場所需航行
時間 1 小時以上，未滿 2 小時者，於抵達 30 分鐘
前照會。

(戊) 航空器自外國出發，抵達日本國內機場所需航行
時間未滿 1 小時者，於抵達前照會。

庚、照會內容：

(甲) 船舶部分：

A、船舶之名稱、所屬國、抵達時間及港口。

B、船員之姓名、國籍、出生年月日、船員手冊或護照
之號碼、職稱；其為自日本國內港口出發之船舶
依原訂計畫，自出發之翌日起 14 天以內返抵同一
港口，前揭船員個人資料未變更者，敘述其要旨。

C、乘客之姓名、國籍、出生年月日、護照號碼、出發地
及最終目的地。

(乙) 航空器部分：

A、航空器之登錄記號或班機名稱、所屬國、抵達
時間及港口。

B、機組員之姓名、國籍、出生年月日、性別、機組員
手冊或護照之號碼。

C、乘客之姓名、國籍、出生年月日、護照號碼、出發地
及最終目的地。

辛、個人資料處理：關於 APIS 之個人資料檔案傳送及接收，
以利用專用回線及設置防火牆等方式，阻絕外部入侵，
俾確保個人資料之安全維護；且警察廳、法務省及
財務省對於航空（輪船）公司所提供個人資料之利用，
僅限於入管之入境審查、稅關之檢查及警察之取締等
與個人資料蒐集之特定目的相符之行政行為。

壬、對於參加 APIS 之航空公司之優惠措施：日本法務省入國管理局於成田國際機場及關西國際機場，對於搭乘事前提供旅客等個人資料之班機旅客，在航空公司之協助下，實施更迅速之審查機制，俾提高一般旅客抵達機場時之便利性，其他機場亦盡可能採取相同措施。

(2) 生物辨識通關系統：

甲、實施日期：自西元 2007 年 11 月 20 日起實施。

乙、蒐集時機：日本於外國人入國接受證照查驗時，運用生物辨識科技蒐集個人識別資料錄存；於外國人申請居留、永久居留、公民資格時，則未進行蒐集。

丙、運用科技：運用臉部及指紋等生物辨識科技進行蒐集。

丁、實施對象：所有入境之外國人均須接受指紋按捺及顏面攝影，但下列人員除外：

(甲) 特別永住者：二次世界大戰後繼續僑居日本之臺灣人、韓國人、北韓人等具特別永住權者。

(乙) 未滿 16 歲者。

(丙) 以外交或公務等目的在日居留者。

(丁) 應日本行政機關首長邀請者。

(戊) 臺北駐日經濟文化代表處、臺北駐大阪經濟文化辦事處、臺北駐福岡經濟文化辦事處、臺北駐橫濱經濟文化辦事處、臺北駐那霸經濟文化辦事處、臺北駐札幌經濟文化辦事處職員及其眷屬。

(己) 日本法務省令規定之人員。

戊、拒絕效果：拒絕接受指紋按捺及顏面攝影者，入國審查官得予以拒絕入國並遣返。

己、實施緣起：本案之緣起為日本政府為實施反恐對策，爰針對前揭實施對象，向日本國會提出「出入國管理及難民認定法」修正案，課以於入國時按捺指紋及

顏面攝影之義務，該法案並經日本國會於西元 2006 年 5 月審查通過，同年 5 月 24 日經修正公布。

庚、配套措施：為避免耽擱通關時間，日本政府在實施指紋按捺及顏面攝影制度前，採取下列配套措施：

(甲) 同時作業：在入國審查官進行證照查驗之同時，即完成指紋按捺及顏面攝影之相關作業；並將入國審查連同指紋按捺及顏面攝影時間控制在與本措施實施前證照查驗所需時間相同，亦即平均 20 分鐘以內。

(乙) 人員擴編：日本法務省入國管理局約增加 150 名入國審查官，以防日本 34 個主要機場、港口之通關時間過長。

辛、審查流程：

(甲) 外國旅客抵達證照查驗櫃檯時，向入國審查官出示護照及出入境登記卡 (ED 卡) 等文件。

(乙) 在入國審查官之引導下，將雙手食指置於指紋讀取機上，以電磁方式讀取指紋資訊；食指因故無法採集者，經入國審查官同意，得以其他手指代替，其代替順序為中指、無名指、小指、拇指；均無法採集者，即予以免除指紋按捺。

(丙) 於讀取指紋之同時，透過指紋讀取機上方之照相機拍攝讀取臉部特徵。

(丁) 入國審查官實施口頭詢問。

(戊) 入國審查官返還護照等文件予外國旅客。

壬、實施先例：在機場及港口實施指紋捺印及顏面攝影，係美國在西元 2001 年發生 911 恐怖攻擊事件後，於西元 2004 年首開先例導入，日本為全世界第 2 個導入此制度之國家；而美國在實施此項新制度後，通關時間 1 至 2 小時之情形時有所聞。

癸、政策宣導：日本法務省入國管理局透過日本經濟新聞夕刊於西元 2007 年 4 月 4 日報導略以，日本自西元 2007 年 11 月起，對外國人入境查驗時實施捺印指紋制度；並將入國審查連同捺印指紋時間控制在與目前平均之 20 分鐘以內，以避免外國觀光客來日通關時間延遲，另為提昇審查效率，亦將增加入國審查官員額。

子、宣導目的：由於西元 2006 年入境日本之外國觀光客約 733 萬人，創歷年來新高；而日本政府所提出之方針係於西元 2010 年前，外國觀光客增加為 1,000 萬人。緣此，前揭報導對於外國人之入國審查實施指紋捺印及顏面攝影亦不影響通關時間，似有解除外國觀光客對於新制度所存疑慮之作用，俾避免影響日本政府於西元 2010 年前外國觀光客增加為 1,000 萬人之既有方針，其宣示意味甚濃。

(3) 自動化通關系統：

甲、實施日期：日本於西元 2007 年 11 月推行生物辨識通關系統時，亦一併推行自動化通關系統。

乙、使用資格：完成自動化通關使用者登錄手續之持有效護照之日本人及持多次再入國許可之外國人。

丙、登錄手續：填妥申請書後，連同護照向登錄櫃檯提出申請，並同時登錄申請人指紋，申請至登錄約需 5 分鐘；完成登錄後，當天即可利用自動化通關系統。

丁、通關流程：

(甲) 日本人：置護照於自動化通關機器上以供讀取資料，嗣進行按捺指紋等手續，俟確認無誤後，其自動化通關查驗櫃檯開門即自動開啟，完成出境查驗手續。

(乙) 外國人：先後置護照、再入國許可於自動化通關機器上以供讀取資料，嗣進行按捺指紋等手續，

俟確認無誤後，其自動化通關查驗櫃檯閘門即自動開啟，完成出境查驗手續。

戊、主要功效：據研判，本項措施之推行在於減輕入國審查官於生物辨識通關系統實施後之工作負荷。

己、設置場所：日本成田國際機場、中部國際機場及關西國際機場。

庚、查驗時間：據了解，自動化通關系統之平均查驗時間為 15 秒鐘。

辛、查驗章戳：經由自動化通關系統，原則上，不會在護照內頁留下出境查驗章戳；如有需要，必須事先提出申請。

壬、配套措施：由於本項系統尚不穩定，且為因應當事人要求蓋出境查驗章戳所需，故日本法務省東京入國管理局成田空港支局於自動化通關查驗櫃檯仍配置入國審查官，俾提供協助。

癸、政策宣導：日本法務省入國管理局為擴大實施本項措施，爰依需求，派員前往所屬職員須經常出入國之企業、團體，協助辦理自動化通關使用者登錄手續，以期擴大利用人數。

(4) 人體掃描系統：

甲、實驗緣起：鑑於西元 2009 年發生於美國之航空器恐怖攻擊爆炸未遂事件係使用金屬探測器所無法偵測之化學物質，世界各國爰進行人體掃描系統之導入及試驗，日本為檢討航空器恐怖攻擊之因應對策，亦決定實施人體掃描系統之實證實驗，做為導入此項系統之前置作業，俾求導入後，得以確保搭乘航空器之旅客安全。

乙、實驗日期：實證實驗之實施日期為西元 2010 年 7 月 20 日至 24 日。

丙、掃描流程：站於人體掃描儀器前，嗣依調查員指示，接受人體掃描；該儀器係藉由偵測人體自然發出之毫波而顯示影像，據以判斷是否隨身攜帶違禁品。

丁、實施方法：實證實驗之實施方法係以機場旅客等人士為對象，先告知實驗趣旨，俟獲得當事人同意後實施；當儀器有所反應時，為求確認儀器之判別能力，調查員可能進行詢問。

戊、隱私疑慮：顯示之影像輪廓並不鮮明，其他旅客無從窺見，且偵測後不予保存，隨即刪除。

(四) 日本法務省大阪入國管理局：

1、組織編制：

大阪入國管理局為日本法務省入國管理局之下級機關，置局長 1 人、次長 2 人，局本部下設總務課、會計課、審查管理部門、就勞・永住審查部門、留學・研修審查部門、審判部門、實態調查部門、情報管理部門、處遇・執行部門、企畫管理部門、調查第一部門、調查第二部門及登錄室等 13 個單位；除局本部以外，下轄關西空港、神戶 2 支局及京都、舞鶴港、奈良、和歌山、大津、姬路港等 6 個出張所（姬路港出張所隸屬於神戶支局）。

2、業務職掌：

大阪入國管理局掌理大阪、京都 2 府及兵庫、奈良、滋賀、和歌山 4 縣之入管業務，局本部、神戶支局及 6 個出張所負責各該轄區之申請案受理、審查及調查等業務，局本部及神戶支局並職司收容遣返及證照查驗業務；關西空港支局專責證照查驗及相關調查業務、收容遣返等事項，位於港口之出張所亦有證照查驗業務。謹就局本部各單位之業務職掌，摘要說明如下：

(1) 總務課：總務及人事等業務。

(2) 會計課：會計業務。

- (3) 審查管理部門：再入國及大阪港證照查驗業務。
- (4) 就勞・永住審查部門：在留審查業務（工作及永久居留部分）。
- (5) 留學・研修審查部門：在留審查業務（留學、研修及短期停留部分）。
- (6) 審判部門：違法（規）審查業務。
- (7) 實態調查部門：居留資格實際調查業務。
- (8) 情報管理部門：資訊管理業務。
- (9) 處遇・執行部門：收容管理及遣返執行事宜。
- (10) 企畫管理部門：收容管理及遣返規劃事宜。
- (11) 調查第一部門：收容及遣返調查事宜。
- (12) 調查第二部門：收容及遣返調查事宜。
- (13) 登錄室：外國人登錄證明書製發事宜。

3、拜會及考察過程：

於本年 7 月 22 日上午 10 時 30 分至 11 時 45 分，拜會日本法務省大阪入國管理局局長畠山学等幹部，並考察入出國管理體制及人口販運防制。

(五) 日本法務省西日本入國管理中心：

1、組織編制：

西日本入國管理中心為日本法務省入國管理局之下級機關，置所長、次長各 1 人，下設企畫管理・執行部門、處遇部門、總務課、會計課及診療室。

2、業務職掌：

西日本入國管理中心掌理西日本地區之收容遣返業務，謹就其所屬各單位之業務職掌，摘要說明如下：

- (1) 總務課：總務及人事等業務。
- (2) 會計課：會計業務。
- (3) 診療室：診療業務。

(4) 企畫管理・執行部門：收容管理及遣返之規劃及執行事宜。

(5) 處遇部門：收容管理業務。

3、拜會及考察過程：

於本年 7 月 22 日下午 4 時至 5 時，拜會日本法務省西日本入國管理中心所長清宜英等幹部，並考察大型收容所之管理設施及制度。

清所長等日本法務省西日本入國管理中心幹部表示，收容於入國管理中心者主要態樣為未完成出國手續、缺少費用、拒絕被遣返、原僑居國或地區不核發旅行文件予當事人；懷孕者(幾個月未明定)原則上不予收容，並俟生產後遣返。

(六) 日本法務省大阪入國管理局關西空港支局：

1、組織編制：

關西空港支局為日本法務省大阪入國管理局之下級機關，置支局長、次長各 1 人，下設總務課、偽變造文書對策室、審查管理部門、6 個審查部門及警備部門等 10 個單位。

2、業務職掌：

關西空港支局掌理關西國際機場之入管業務，謹就其所屬各單位之業務職掌，摘要說明如下：

(1) 總務課：

甲、關西空港支局之業務運作、一般公文處理及會計等相關事項。

乙、關西空港支局所屬職員之勤惰管理、福利及差假等人事相關事項。

丙、非屬其他單位業務職掌之事項。

(2) 偽變造文書對策室：

甲、偽變造護照、簽證、入出國查驗章戳等文書之鑑識。

乙、偽變造文書等相關資訊之蒐集、研究、分析。

丙、企圖行使偽變造護照、簽證、入出國查驗章戳入國者之調查。

丁、偽變造文書對策、鑑識、調查等相關研討會之規劃、辦理。

(3) 審查管理部門：

甲、入出國審查之協調、聯繫及管理事宜。

乙、入出國審查之規畫、調配事宜。

丙、特殊入出國審查案件之處理事宜。

(4) 第一審查部門至第六審查部門：

甲、入出國之證照查驗。

乙、違反入出國法令案件之調查。

丙、收容命令或強制出國命令之核發。

丁、難民認定相關事項之事實調查。

(5) 警備部門：

甲、入國許可與強制出國之審查及口頭審理。

乙、依收容命令或強制出國命令，執行收容、護送及遣返。

丙、關西空港支局留置室之被收容者管理、設施警備維護、違反入出國法令案件之取締等事項。

3、拜會及考察過程：

於本年 7 月 23 日上午 9 時 10 分至 11 時，拜會日本法務省大阪入國管理局關西空港支局長江口隆德等幹部，並考察生物辨識通關系統（指紋捺印及顏面攝影）、自動化通關系統及偽變造文書鑑識作業。

江口支局長等日本法務省大阪入國管理局關西空港支局幹部表示，日本關西國際機場為日本唯一擁有 4,000 公尺複數跑道之 24 小時營運國際機場，每天起降班機約 280 班，每年入出境人數約 1,000 萬人次。

江口支局長等幹部並說明，計有華航、長榮、日航及 3K 等航空公司之航班往返臺灣與大阪；此外，本年 10 月底松山機場及羽田機場對飛，屆時華航、長榮、日航及全日空等航空公司之航班將往返松山與羽田。

四、赴日考察達成效益：

本署於本年 1 月 7 日舉辦「第二屆臺日入出國管理會議」，日方由法務省官房審議官堀江良一率團與會，本次考察藉由高層赴訪，計達成下列功效：

（一）敦睦臺日邦誼：

藉由我移民機關高層赴日訪問，會晤日方最高層級移民機關首長田內正宏局長，洽談政策層面事項，並面邀其來臺洽談相關合作事宜，另討論相互情報交流工作，俾有效增進我方與日方移民等相關機關間之情誼，提昇雙方交流之深度及廣度。

（二）促進國際合作：

以推動臺日兩國入出國管理機關間之合作事宜及參考日本航前旅客資訊系統（APIS）、生物辨識通關系統、自動化通關查驗系統、人體掃描系統等特定議題；並介紹我方移民制度及相關措施供日方參考，俾促進臺日間之國際合作。

（三）督訪駐外業務：

加強我移民機關高層與駐外館處館長之互動交流，並實地了解駐外移民秘書與駐處長官、同仁、僑界及日方人士間之互動關係。並就移民秘書面臨之業務推動問題，進行協調解決。

（四）參考入管體制：

汲取日方收容管理及防制人口販運等工作之政策研擬、整體規劃、法令修訂、認事用法及實際執行等各個層面之經驗，以提昇我國收容管理及防制人口販運工作之品質。

（五）宣示人權立國：

透過移民機關高層出訪，向國際社會宣示我國注重人權及打擊人口販運之決心。

五、收容管理之負責部門及法令依據

審諸前揭赴日考察之相關資料，日本收容管理之主政機關為法務省，規劃單位為入國管理局，執行單位為大村入國管理中心、東日本入國管理中心、西日本入國管理中心及東京入國管理局（及所屬成田空港支局、羽田空港支局、橫濱支局）、大阪入國管理局（及所屬關西空港支局、神戶支局）、名古屋入國管理局（及所屬中部空港支局）、廣島入國管理局、福岡入國管理局（及所屬那霸支局）、仙台入國管理局、札幌入國管理局、高松入國管理局等 8 個地方入國管理局之處遇部門或處遇・執行部門等單位。

至於法令依據一節，上開入國管理中心及處遇部門或處遇・執行部門等單位係依「出入國管理及難民認定法」、「出入國管理及難民認定法施行規則」及「被收容者處遇規則」等相關法令規定，執行收容管理。

第三節 臺日兩國收容管理之比較

一、政策面

依「出入國管理及難民認定法」第 61 條之 10 規定，日本法務大臣為求出入國之公正管理，得制定出入國管理基本計畫，做為日本法務省入國管理局未來 5 年推動外國人居停留管理之依據，收容管理自亦在出入國管理基本計畫制定時考量因素之列；反觀我國，則尚無制定類此整體性政策計畫之法律明文規定。

二、組織面

日本職司收容管理之主政機關為法務省，規劃單位為入國管理局，執行單位為大村入國管理中心、東日本入國管理中心、西日本入國管理中心及東京入國管理局（及所屬成田空港支局、羽田空港支局、橫濱支局）、大阪入國管理局（及所屬關西空港支局、神戶支局）、名古屋入國管理局（及所屬中部空港支局）、廣島入國管理局、福岡入國管理局（及所屬那霸支局）、仙台入國管理局、札幌入國管理局、

高松入國管理局等 8 個地方入國管理局之處遇部門或處遇・執行部門等單位；我國負責收容管理之規劃單位為本署收容事務大隊、專勤事務第一大隊及專勤事務第二大隊，執行單位為本署收容事務大隊所屬各收容所及專勤事務第一大隊、專勤事務第二大隊所屬各專勤隊。

大村入國管理中心、東日本入國管理中心、西日本入國管理中心雖類同我國大型收容所；惟兩者尚有下列相異之處：

- (一) 體系不同：入國管理中心屬於法務體系；大型收容所則屬內政體系。
- (二) 層級不同：各入國管理中心直接隸屬日本法務省入國管理局；大型收容所則隸屬本署收容事務大隊，而非直接隸屬本署。
- (三) 編制不同：以西日本入國管理中心為例，其下設企畫管理・執行部門、處遇部門、總務課、會計課及診療室；大型收容所則以設隊、分隊為原則。

三、法律面

入國管理中心及地方入國管理局之處遇部門或處遇・執行部門等單位執行收容管理，皆適用「出入國管理及難民認定法」、「出入國管理及難民認定法施行規則」及「被收容者處遇規則」等相關法令規定；本署收容事務大隊各收容所及專勤事務第一大隊、專勤事務第二大隊所屬各專勤隊執行收容管理，則視對象之不同，分別適用「外國人收容管理規則」及「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」等相關法令規定。

四、業務面

入國管理中心之業務包括總務、人事、會計、診療、收容管理及遣返等事項；本署收容事務大隊各收容所之核心業務則為收容管理，入國管理中心較本署收容事務大隊各收容所之業務範圍為廣。

此外，專勤事務第一大隊、專勤事務第二大隊所屬各專勤隊之業務為面談、訪查、查察、調查、逮捕、臨時收容、移送、強制出境及驅逐出國等事項，亦與入國管理中心之業務有所不同。

第三章 結論與建議

第一節 結論

一、赴日考察心得部分

- (一) 高層赴訪誠屬必要：按本署駐東京及大阪工作組向與日方入管、警察、公安、海上保安、稅關、刑務所等有關機關保持良好互動關係；惟涉及政策層面、國際合作及整體規劃等事項，仍有賴高層赴訪及洽談，方得以克盡其功。
- (二) 交流互動重在議題：對類似日本等講究效率之先進國家而言，彼此間之交流互動如無特定議題做為基礎，則易流於形式而不切實際；欲有效提昇交流之深度及廣度，端視所提議題是否具吸引力與可行性而定。
- (三) 他山之石可以攻錯：就偽變造護照之研究及鑑識而言，日本在亞太地區可謂為龍頭；就歷史因素、民族特質、地狹人稠等特性而言，日本亦為我方建置及改進地方移民單位體制之最佳參考對象，凡此，均係值得我方借鏡之處。

二、法律因時因地制宜：法律隨時空之更易而有所不同，目前有效之實定法，將來未必依然適用；甲國之法律規定，亦不盡然合於乙國之國情，在不同的時代背景與相異的社會環境下，法律自係有所更易，茲分述如下：

- (一) 時的因素：就國家而言，為求服務人民，俾成為給付國家，須從消極地不侵害基本人權，進而積極地加以保護。就人民而言，為防國家藉行政之擴張而侵害其權利，乃由被動地受益，進而主動地要求國家重視其基本權利。
- (二) 地的因素：處此資訊社會中，任何人均不能自外於國家、社會，而在國際社會中，任何國家亦不能故步自封，否則將不見容於世界潮流。

- 三、正義註解端視時空：正義隨時空因素之不同而有不同之註解，要難放諸四海而皆準，行於百世而不悖；法律亦隨時代之演變與地域之互異而須作適度整備。處此法治社會，各種權利義務間之關係錯綜複雜，且均非固定之存在，而係浮動之游移，故須作整體考量，方不致失之過偏。若能遵守基本原則，或可趨近於真理，蓋「心誠求之，雖不中，不遠矣。」
- 四、自由權利須受限制：任何自由或權利，並非毫無限制，得暫予收容對象及受收容人之權利亦然。渠等權利固須加以保護；惟其他大多數人民之權利亦不容忽視，故得針對渠等權利依法為適當限制，以確保社會安定，維護社會秩序。
- 五、收容管理基本原則：收容管理涉及人民基本權利，故收容管理應明定於法律或符合「授權明確三要素」之法規命令中，且須符合依法行政原則、比例原則、平等原則、禁止恣意原則及不當聯結禁止原則等憲法原則及行政法上之一般法律原則；並應貫徹政府政策及尊重民意所趨。

第二節 建議

- 一、收容管理統一規範：基於身分認定之單一性，目前規範我國入出國（境）、停留、居留、永久居留、定居及收容遣返等法令，計有「入出國及移民法」、「兩岸條例」、「港澳條例」及其相關施行細則、辦法、規則等，相關規定頗為複雜。為求法令規定之明確化及相關規定之衡平性，就中長期而言，允宜制定「入出國管理基本法」，並分總則、有戶籍國民、無戶籍國民、外國人、香港澳門居民、大陸地區人民、罰責及附則等各章；而就立即可行而論，得先將「外國人收容管理規則」及「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」合併為「外來人口收容管理規則」，並分總則、無戶籍國民、外國人、香港澳門居民、大陸地區人民及附則等各章。

- 二、雙邊協定亟待簽署：我方應儘速與日方繼續洽談簽署臺日共同打擊犯罪、司法互助及建構人口販運防制平台等相關事宜之備忘錄，俾有效打擊人口販運等跨國性犯罪。
- 三、基本計畫前瞻可行：移民政策經緯萬端，宜有整體性考量之中長期計畫，準此以觀，日本出入國管理基本計畫之制度誠屬具前瞻性及可行性，頗具參考價值，我國似可參照該制度，邀集相關機關、單位、民間團體及學者專家，召開會議研商，俾制定基本計畫，做為未來3年、5年或10年推動移民政策之重要依據。
- 三、鼓勵報到限令出國：日本法務省入國管理局對於自動向入管單位報到者，採取限令出國並縮短禁止入國期限之方式，確能有效達成減少逾期停留者之目的，我方似可予以參考，鼓勵逾期停留者至本署相關單位報到，嗣以限令出國取代驅逐出國，並降低罰鍰及縮短禁止入國期間，俾求減少在臺逾期停留者。
- 四、運用科技預防犯罪：日本導入航前旅客資訊系統及生物辨識通關系統後，均已行之有年，並達成相當成效，航前旅客資訊系統在於防止恐怖分子、非法人士入境、遏阻管制物品走私闖關、強化發掘通緝犯、取締國際組織犯罪與恐怖攻擊事件及入境審查之迅速化；生物辨識通關系統則重點在於反恐，導入該系統後，因易於發現遣返紀錄等因素，故非法停留者明顯降低。凡此，足見妥善運用科技，以求有效預防犯罪之重要性，日本實施航前旅客資訊系統及生物辨識通關系統之成功案例，殊值我方參考。
- 五、宣導實驗落實政策：政策之落實執行端賴完善之整體規劃，而政策宣導及實證實驗不失為推動入出境管理措施之不二法門。日本實施生物辨識通關系統及自動化通關系統所進行之政策宣導，以及進行人體掃描系統之實證實驗，均以完善之整體規劃及面面俱到之前置作業，以求貫徹政府政策，相關做法允以做為我方推動各項措施之參考。

附錄一

入出國及移民法（節錄）

中華民國九十八年一月二十三日華總一義字第 09800015981 號令修正公布

第一章 總則

第一條 為統籌入出國管理，確保國家安全、保障人權；規範移民事務，落實移民輔導，特制定本法。

第二條 本法之主管機關為內政部。

第三條 本法用詞定義如下：

- 一、國民：指具有中華民國（以下簡稱我國）國籍之居住臺灣地區設有戶籍國民或臺灣地區無戶籍國民。
- 二、機場、港口：指經行政院核定之入出國機場、港口。
- 三、臺灣地區：指臺灣、澎湖、金門、馬祖及政府統治權所及之其他地區。
- 四、居住臺灣地區設有戶籍國民：指在臺灣地區設有戶籍，現在或原在臺灣地區居住之國民，且未依臺灣地區與大陸地區人民關係條例喪失臺灣地區人民身分。
- 五、臺灣地區無戶籍國民：指未曾在臺灣地區設有戶籍之僑居外國國民及取得、回復我國國籍尚未在臺灣地區設有戶籍國民。
- 六、過境：指經由我國機場、港口進入其他國家、地區，所作之短暫停留。
- 七、停留：指在臺灣地區居住期間未逾六個月。
- 八、居留：指在臺灣地區居住期間超過六個月。
- 九、永久居留：指外國人在臺灣地區無限期居住。
- 十、定居：指在臺灣地區居住並設立戶籍。
- 十一、跨國（境）人口販運：指以買賣或質押人口、性剝削、勞力剝削或摘取器官等為目的，而以強暴、脅

迫、恐嚇、監控、藥劑、催眠術、詐術、不當債務約束或其他強制方法，組織、招募、運送、轉運、藏匿、媒介、收容外國人、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民、香港或澳門居民進入臺灣地區或使之隱蔽之行為。

十二、移民業務機構：指依本法許可代辦移民業務之公司。

十三、跨國（境）婚姻媒合：指就居住臺灣地區設有戶籍國民與外國人、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民、香港或澳門居民間之居間報告結婚機會或介紹婚姻對象之行為。

第四條 入出國者，應經內政部入出國及移民署（以下簡稱入出國及移民署）查驗；未經查驗者，不得入出國。

入出國及移民署於查驗時，得以電腦或其他科技設備，蒐集及利用入出國者之入出國紀錄。

前二項查驗時，受查驗者應備文件、查驗程序、資料蒐集與利用應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第二章 國民入出國

第五條 居住臺灣地區設有戶籍國民入出國，不須申請許可。但涉及國家安全之人員，應先經其服務機關核准，始得出國。

臺灣地區無戶籍國民入國，應向入出國及移民署申請許可。

第一項但書所定人員之範圍、核准條件、程序及其他應遵行事項之辦法，分別由國家安全局、內政部、國防部、法務部、行政院海岸巡防署定之。

第六條 國民有下列情形之一者，入出國及移民署應禁止其出國：

- 一、經判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢。
- 二、通緝中。
- 三、因案經司法或軍法機關限制出國。
- 四、有事實足認有妨害國家安全或社會安定之重大嫌疑。

五、涉及內亂罪、外患罪重大嫌疑。

六、涉及重大經濟犯罪或重大刑事案件嫌疑。

七、役男或尚未完成兵役義務者。但依法令得准其出國者，不在此限。

八、護照、航員證、船員服務手冊或入國許可證件係不法取得、偽造、變造或冒用。

九、護照、航員證、船員服務手冊或入國許可證件未依第四條規定查驗。

十、依其他法律限制或禁止出國。

受保護管束人經指揮執行之少年法院法官或檢察署檢察官核准出國者，入出國及移民署得同意其出國。

依第一項第二款規定禁止出國者，入出國及移民署於查驗發現時應通知管轄司法警察機關處理，入國時查獲亦同；依第一項第八款規定禁止出國者，入出國及移民署於查驗發現時應立即逮捕，移送司法機關。

第一項第一款至第三款應禁止出國之情形，由司法、軍法機關通知入出國及移民署；第四款至第六款及第十款情形，由各權責機關通知入出國及移民署。

除依第一項第二款或第八款規定禁止出國者，無須通知當事人外，依第一款、第三款至第六款規定禁止出國者，本署經各權責機關通知後，應以書面敘明理由通知當事人；依第十款規定限制或禁止出國者，由各權責機關通知當事人；依第七款、第九款、第十款規定禁止出國者，入出國及移民署於查驗時，當場以書面敘明理由交付當事人，並禁止其出國。

第七條 臺灣地區無戶籍國民有下列情形之一者，入出國及移民署應不予許可或禁止入國：

一、參加暴力或恐怖組織或其活動。

二、涉及內亂罪、外患罪重大嫌疑。

三、涉嫌重大犯罪或有犯罪習慣。

四、護照或入國許可證件係不法取得、偽造、變造或冒用。

臺灣地區無戶籍國民兼具有外國國籍，有前項各款或第十八條第一項各款規定情形之一者，入出國及移民署得不予許可或禁止入國。

第一項第三款所定重大犯罪或有犯罪習慣及前條第一項第六款所定重大經濟犯罪或重大刑事案件之認定標準，由主管機關會同法務部定之。

第三章 臺灣地區無戶籍國民停留、居留及定居

第八條 臺灣地區無戶籍國民向入出國及移民署申請在臺灣地區停留者，其停留期間為三個月；必要時得延期一次，並自入國之翌日起，併計六個月為限。但有下列情形之一並提出證明者，入出國及移民署得酌予再延長其停留期間及次數：

- 一、懷胎七個月以上或生產、流產後二個月未滿。
- 二、罹患疾病住院或懷胎，出國有生命危險之虞。
- 三、在臺灣地區設有戶籍之配偶、直系血親、三親等內之旁系血親、二親等內之姻親在臺灣地區患重病或受重傷而住院或死亡。
- 四、遭遇天災或其他不可避免之事變。
- 五、人身自由依法受拘束。

依前項第一款或第二款規定之延長停留期間，每次不得逾二個月；第三款規定之延長停留期間，自事由發生之日起不得逾二個月；第四款規定之延長停留期間，不得逾一個月；第五款規定之延長停留期間，依事實需要核給。

前二項停留期間屆滿，除依規定許可居留或定居者外，應即出國。

第九條 臺灣地區無戶籍國民有下列情形之一者，得向入出國及移民署申請在臺灣地區居留：

- 一、有直系血親、配偶、兄弟姊妹或配偶之父母現在在臺灣地區設有戶籍。其親屬關係因收養發生者，被收養

者年齡應在十二歲以下，且與收養者在臺灣地區共同居住，並以二人為限。

二、現任僑選立法委員。

三、歸化取得我國國籍。

四、居住臺灣地區設有戶籍國民在國外出生之子女，年齡在二十歲以上。

五、持我國護照入國，在臺灣地區合法連續停留七年以上，且每年居住一百八十三日以上。

六、在臺灣地區有一定金額以上之投資，經中央目的事業主管機關核准或備查。

七、曾在臺灣地區居留之第十二款僑生畢業後，返回僑居地服務滿二年。

八、對國家、社會有特殊貢獻，或為臺灣地區所需之高級專業人才。

九、具有特殊技術或專長，經中央目的事業主管機關延聘回國。

十、前款以外，經政府機關或公私立大專校院任用或聘僱。

十一、經中央勞工主管機關或目的事業主管機關許可在臺灣地區從事就業服務法第四十六條第一項第一款至第七款或第十一款工作。

十二、經中央目的事業主管機關核准回國就學之僑生。

十三、經中央目的事業主管機關核准回國接受職業技術訓練之學員生。

十四、經中央目的事業主管機關核准回國從事研究實習之碩士、博士研究生。

十五、經中央勞工主管機關許可在臺灣地區從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十款工作。

前項第一款、第二款、第四款至第十一款規定，申請人之配偶及未成年子女得隨同申請；未隨同本人申請者，得於本人

入國居留許可後定居許可前申請之。本人居留許可依第十一條第二項規定，撤銷或廢止時，其配偶及未成年子女之居留許可併同撤銷或廢止之。

依第一項規定申請居留經許可者，入出國及移民署應發給臺灣地區居留證，其有效期間自入國之翌日起算，最長不得逾三年。

臺灣地區無戶籍國民居留期限屆滿前，原申請居留原因仍繼續存在者，得向入出國及移民署申請延期。

依前項規定申請延期經許可者，其臺灣地區居留證之有效期間，應自原居留屆滿之翌日起延期，最長不得逾三年。

臺灣地區無戶籍國民於居留期間內，居留原因消失者，入出國及移民署應廢止其居留許可。但依第一項第一款規定申請居留之直系血親、配偶、兄弟姊妹或配偶之父母死亡者，不在此限，並得申請延期，其申請延期，以一次為限，最長不得逾三年。

臺灣地區無戶籍國民於居留期間，變更居留地址或服務處所時，應向入出國及移民署申請辦理變更登記。

主管機關得衡酌國家利益，依不同國家或地區擬訂臺灣地區無戶籍國民每年申請在臺灣地區居留之配額，報請行政院核定後公告之。但有未成年子女在臺灣地區設有戶籍，或結婚滿四年，其配偶在臺灣地區設有戶籍者，不受配額限制。

臺灣地區無戶籍國民經許可入國，逾期停留未逾十日，其居留申請案依前項規定定有配額限制者，依規定核配時間每次延後一年許可。但有前條第一項各款情形之一者，不在此限。

第十條 臺灣地區無戶籍國民有下列情形之一者，得向入出國及移民署申請在臺灣地區定居：

- 一、前條第一項第一款至第十一款之申請人及其隨同申請之配偶及未成年子女，經依前條規定許可居留者，在臺灣地區連續居留或居留滿一定期間，仍具備原居留

條件。但依前條第一項第二款或第八款規定許可居留者，不受連續居留或居留滿一定期間之限制。

二、居住臺灣地區設有戶籍國民在國外出生之子女，未滿二十歲。

依前項第一款規定申請定居，其親屬關係因結婚發生者，應存續三年以上。但婚姻關係存續期間已生產子女者，不在此限。

第一項第一款所定連續居留或居留滿一定期間，規定如下：

一、依前條第一項第一款至第九款規定申請者，為連續居住一年，或居留滿二年且每年居住二百七十日以上，或居留滿五年且每年居住一百八十三日以上。

二、依前條第一項第十款或第十一款規定申請者，為連續居住三年，或居留滿五年且每年居住二百七十日以上，或居留滿七年且每年居住一百八十三日以上。

臺灣地區無戶籍國民於前項居留期間出國，係經政府機關派遣或核准，附有證明文件者，不視為居住期間中斷，亦不予計入在臺灣地區居住期間。

臺灣地區無戶籍國民於居留期間依親對象死亡或與依親對象離婚，其有未成年子女在臺灣地區設有戶籍且得行使或負擔該子女之權利義務，並已連續居留或居留滿一定期間者，仍得向入出國及移民署申請定居，不受第一項第一款所定仍具備原居留條件之限制。

申請定居，除第一項第一款但書規定情形外，應於連續居留或居留滿一定期間後二年內申請之。申請人之配偶及未成年子女，得隨同申請，或於其定居許可後申請之。

臺灣地區無戶籍國民經許可定居者，應於三十日內向預定申報戶籍地之戶政事務所辦理戶籍登記，逾期未辦理者，入出國及移民署得廢止其定居許可。

臺灣地區無戶籍國民申請入國、居留或定居之申請程序、應備文件、核發證件種類、效期及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第十一條 臺灣地區無戶籍國民申請在臺灣地區居留或定居，有下列情形之一者，入出國及移民署得不予許可：

- 一、有事實足認有妨害國家安全或社會安定之重大嫌疑。
- 二、曾受有期徒刑以上刑之宣告。
- 三、未經許可而入國。
- 四、冒用身分或以不法取得、偽造、變造之證件申請。
- 五、曾經協助他人非法入出國或身分證件提供他人持以非法入出國。
- 六、有事實足認其係通謀而為虛偽之結婚。
- 七、親屬關係因收養而發生，被收養者入國後與收養者無在臺灣地區共同居住之事實。
- 八、中央衛生主管機關指定健康檢查項目不合格。但申請人未滿二十歲，不在此限。
- 九、曾經從事與許可原因不符之活動或工作。
- 十、曾經逾期停留。
- 十一、經合法通知，無正當理由拒絕到場面談。
- 十二、無正當理由規避、妨礙或拒絕接受第七十條之查察。
- 十三、其他經主管機關認定公告者。

經許可居留後，有前項第一款至第八款情形之一，或發現申請當時所提供之資料係虛偽不實者，入出國及移民署得撤銷或廢止其居留許可。

經許可定居後，有第一項第四款或第六款情形之一，或發現申請當時所提供之資料係虛偽不實者，得撤銷或廢止其定居許可；已辦妥戶籍登記者，戶政機關並得撤銷或註銷其戶籍登記。

依前二項規定撤銷或廢止居留、定居許可者，應自得撤銷或廢止之情形發生後五年內，或知有得撤銷或廢止之情形後二年內為之。但有第一項第四款或第六款規定情形者，不在此限。

第一項第九款及第十款之不予許可期間，自其出國之翌日起算至少為一年，並不得逾三年。

第一項第十二款規定，於大陸地區人民、香港或澳門居民申請在臺灣地區居留或定居時，準用之。

第十二條 臺灣地區無戶籍國民持憑外國護照或無國籍旅行證件入國者，除合於第九條第一項第三款或第十條第一項第二款情形者外，應持憑外國護照或無國籍旅行證件出國，不得申請居留或定居。

第十三條 臺灣地區無戶籍國民停留期間，有下列情形之一者，入出國及移民署得廢止其停留許可：

- 一、有事實足認有妨害國家安全或社會安定之虞。
- 二、受有期徒刑以上刑之宣告，於刑之執行完畢、假釋、赦免或緩刑。

第十四條 臺灣地區無戶籍國民停留、居留、定居之許可經撤銷或廢止者，入出國及移民署應限令其出國。

臺灣地區無戶籍國民應於接到前項限令出國通知後十日內出國。

臺灣地區無戶籍國民居留、定居之許可經撤銷或廢止，入出國及移民署為限令出國處分前，得召開審查會，並給予當事人陳述意見之機會。

前項審查會之組成、審查要件、程序等事宜，由主管機關定之。

第十五條 臺灣地區無戶籍國民未經許可入國，或經許可入國已逾停留、居留或限令出國之期限者，入出國及移民署得逕行強制其出國，並得限制再入國。

臺灣地區無戶籍國民逾期居留未滿三十日，且原申請居留原因仍繼續存在者，經依第八十五條第四款規定處罰後，得向入出國及移民署重新申請居留；其申請定居，核算在臺灣地區居留期間，應扣除一年。

第一項受強制出國者於出國前，入出國及移民署得暫予收容，並得令其從事勞務。出國後，入出國及移民署得廢止其入國許可，並註銷其入國許可證件。

前三項規定，於本法施行前入國者，亦適用之。

第一項所定強制出國之處理方式、程序、管理及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第三項之收容，準用第三十八條第二項至第六項及第三十九條規定。

第四章 外國人入出國

第十八條 外國人有下列情形之一者，入出國及移民署得禁止其入國：

- 一、未帶護照或拒不繳驗。
- 二、持用不法取得、偽造、變造之護照或簽證。
- 三、冒用護照或持用冒領之護照。
- 四、護照失效、應經簽證而未簽證或簽證失效。
- 五、申請來我國之目的作虛偽之陳述或隱瞞重要事實。
- 六、攜帶違禁物。
- 七、在我國或外國有犯罪紀錄。
- 八、患有足以妨害公共衛生或社會安寧之傳染病、精神疾病或其他疾病。
- 九、有事實足認其在我國境內無力維持生活。但依親及已有擔保之情形，不在此限。
- 十、持停留簽證而無回程或次一目的地之機票、船票，或未辦妥次一目的地之入國簽證。
- 十一、曾經被拒絕入國、限令出國或驅逐出國。

十二、曾經逾期停留、居留或非法工作。

十三、有危害我國利益、公共安全或公共秩序之虞。

十四、有妨害善良風俗之行為。

十五、有從事恐怖活動之虞。

外國政府以前項各款以外之理由，禁止我國國民進入該國者，入出國及移民署經報請主管機關會商外交部後，得以同一理由，禁止該國國民入國。

第一項第十二款之禁止入國期間，自其出國之翌日起算至少為一年，並不得逾三年。

第二十一條 外國人有下列情形之一者，入出國及移民署應禁止其出國：

一、經司法機關通知限制出國。

二、經財稅機關通知限制出國。

外國人因其他案件在依法查證中，經有關機關請求限制出國者，入出國及移民署得禁止其出國。

禁止出國者，入出國及移民署應以書面敘明理由，通知當事人。

第五章 外國人停留、居留及永久居留

第二十二條 外國人持有效簽證或適用以免簽證方式入國之有效護照或旅行證件，經入出國及移民署查驗許可入國後，取得停留、居留許可。

依前項規定取得居留許可者，應於入國後十五日內，向入出國及移民署申請外僑居留證。

外僑居留證之有效期間，自許可之翌日起算，最長不得逾三年。

第二十三條 持停留期限在六十日以上，且未經簽證核發機關加註限制不准延期或其他限制之有效簽證入國之外國人，有下列情形之一者，得向入出國及移民署申請居留，經許可者，發給外僑居留證：

- 一、配偶為現在在臺灣地區居住且設有戶籍或獲准居留之我國國民，或經核准居留或永久居留之外國人。但該核准居留之外國籍配偶係經中央勞工主管機關許可在我國從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十款工作者，不得申請。
- 二、未滿二十歲之外國人，其直系尊親屬為現在在臺灣地區設有戶籍或獲准居留之我國國民，或經核准居留或永久居留之外國人。其親屬關係因收養而發生者，被收養者應與收養者在臺灣地區共同居住。
- 三、經中央勞工主管機關或目的事業主管機關許可在我國從事就業服務法第四十六條第一項第一款至第七款或第十一款工作。
- 四、在我國有一定金額以上之投資，經中央目的事業主管機關核准或備查之投資人或外國法人投資人之代表人。
- 五、經依公司法認許之外國公司在我國境內之負責人。
- 六、基於外交考量，經外交部專案核准在我國改換居留簽證。

外國人持居留簽證入國後，因居留原因變更，而有前項各款情形之一者，應向入出國及移民署申請變更居留原因。但有前項第一款但書規定者，不得申請。

依前項規定申請變更居留原因，經入出國及移民署許可者，應重新發給外僑居留證，並核定其居留效期。

第二十四條 外國人依前條規定申請居留或變更居留原因，有下列情形之一者，入出國及移民署得不予許可：

- 一、有危害我國利益、公共安全、公共秩序之虞。
- 二、有從事恐怖活動之虞。

三、曾有犯罪紀錄或曾遭拒絕入國、限令出國或驅逐出國。

四、曾非法入國。

五、冒用身分或以不法取得、偽造、變造之證件申請。

六、曾經協助他人非法入出國或提供身分證件予他人持以非法入出國。

七、有事實足認其係通謀而為虛偽之結婚或收養。

八、中央衛生主管機關指定健康檢查項目不合格。

九、所持護照失效或其外國人身分不為我國承認或接受。

十、曾經逾期停留、逾期居留。

十一、曾經在我國從事與許可原因不符之活動或工作。

十二、妨害善良風俗之行為。

十三、經合法通知，無正當理由拒絕到場面談。

十四、無正當理由規避、妨礙或拒絕接受第七十條之查察。

十五、曾為居住臺灣地區設有戶籍國民其戶籍未辦妥遷出登記，或年滿十五歲之翌年一月一日起至屆滿三十六歲之年十二月三十一日止，尚未履行兵役義務之接近役齡男子或役齡男子。

十六、其他經主管機關認定公告者。

外國政府以前項各款以外之理由，不予許可我國國民在該國居留者，入出國及移民署經報請主管機關會商外交部後，得以同一理由，不予許可該國國民在我國居留。

第一項第十款及第十一款之不予許可期間，自其出國之翌日起算至少為一年，並不得逾三年。

第二十五條 外國人在我國合法連續居留五年，每年居住超過一百八十三日，或居住臺灣地區設有戶籍國民，其外國籍之配

偶、子女在我國合法居留十年以上，其中有五年每年居留超過一百八十三日，並符合下列要件者，得向入出國及移民署申請永久居留。但以就學或經中央勞工主管機關許可在我國從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十款工作之原因許可居留者及以其為依親對象許可居留者，在我國居留（住）之期間，不予計入：

- 一、二十歲以上。
- 二、品行端正。
- 三、有相當之財產或技能，足以自立。
- 四、符合我國國家利益。

中華民國九十一年五月三十一日前，外國人曾在我國合法居住二十年以上，其中有十年每年居住超過一百八十三日，並符合前項第一款至第三款及第五款要件者，得向入出國及移民署申請永久居留。

外國人有下列情形之一者，雖不具第一項要件，亦得向入出國及移民署申請永久居留：

- 一、對我國有特殊貢獻。
- 二、為我國所需之高級專業人才。
- 三、在文化、藝術、科技、體育、產業等各專業領域，參加國際公認之比賽、競技、評鑑得有首獎者。

外國人得向入出國及移民署申請在我國投資移民，經審核許可且實行投資者，同意其永久居留。

外國人兼具有我國國籍者，不得申請永久居留。

依第一項或第二項規定申請外僑永久居留，經合法通知，無正當理由拒絕到場面談者，入出國及移民署得不予許可。

經許可永久居留者，入出國及移民署應發給外僑永久居留證。

主管機關得衡酌國家利益，依不同國家或地區擬訂外國人每年申請在我國居留或永久居留之配額，報請行政院核定後公告之。但因投資、受聘僱工作、就學或為臺灣地區設有戶籍國民之配偶及未成年子女而依親居留者，不在此限。

依第一項或第二項規定申請永久居留者，應於居留及居住期間屆滿後二年內申請之。

第二十六條 有下列情形之一者，應於事實發生之翌日起三十日內，向入出國及移民署申請居留，經許可者，發給外僑居留證：

- 一、喪失我國國籍，尚未取得外國國籍。
- 二、喪失原國籍，尚未取得我國國籍。
- 三、在我國出生之外國人，出生時其父或母持有外僑居留證或外僑永久居留證。
- 四、依第二十三條第一項第六款規定改換居留簽證。

第二十七條 下列外國人得在我國居留，免申請外僑居留證：

- 一、駐我國之外交人員及其眷屬、隨從人員。
- 二、駐我國之外國機構、國際機構執行公務者及其眷屬、隨從人員。
- 三、其他經外交部專案核發禮遇簽證者。

前項人員，得由外交部列冊知會入出國及移民署。

第二十八條 十四歲以上之外國人，入國停留、居留或永久居留，應隨身攜帶護照、外僑居留證或外僑永久居留證。

入出國及移民署或其他依法令賦予權責之公務員，得於執行公務時，要求出示前項證件。其相關要件與程序，準用警察職權行使法第二章之規定。

第二十九條 外國人在我國停留、居留期間，不得從事與許可停留、居留原因不符之活動或工作。但合法居留者，其請願及合法集會遊行，不在此限。

第三十條 入出國及移民署在國家發生特殊狀況時，為維護公共秩序或重大利益，得對外國人依相關法令限制其住居所、活動或課以應行遵守之事項。

第三十一條 外國人停留或居留期限屆滿前，有繼續停留或居留之必要時，應向入出國及移民署申請延期。

依前項規定申請居留延期經許可者，其外僑居留證之有效期間應自原居留屆滿之翌日起延期，最長不得逾三年。

外國人逾期居留未滿三十日，原申請居留原因仍繼續存在者，經依第八十五條第四款規定處罰後，得向入出國及移民署重新申請居留；其申請永久居留者，核算在臺灣地區居留期間，應扣除一年。

入出國及移民署對於外國人於居留期間內，居留原因消失者，廢止其居留許可，並註銷其外僑居留證。但有下列各款情形之一者，得准予繼續居留：

- 一、因依親對象死亡。
- 二、外國人為臺灣地區設有戶籍國民之配偶，其本人遭受配偶身體或精神虐待，經法院核發保護令。
- 三、外國人於離婚後取得在臺灣地區已設有戶籍未成年親生子女監護權。
- 四、因遭受家庭暴力經法院判決離婚，且有在臺灣地區設有戶籍之未成年親生子女。
- 五、因居留許可被廢止而遭強制出國，對在臺灣地區已設有戶籍未成年親生子女造成重大且難以回復損害之虞。
- 六、外國人與本國雇主發生勞資爭議，正在進行爭訟程序。

外國人於居留期間，變更居留住址或服務處所時，應向入出國及移民署申請辦理變更登記。

第一項、第三項及前項所定居留情形，並準用第二十二條第二項規定。

第三十二條 入出國及移民署對有下列情形之一者，撤銷或廢止其居留許可，並註銷其外僑居留證：

- 一、申請資料虛偽或不實。
- 二、持用不法取得、偽造或變造之證件。
- 三、經判處一年有期徒刑以上之刑確定。但因過失犯罪者，不在此限。
- 四、回復我國國籍。
- 五、取得我國國籍。
- 六、兼具我國國籍，以國民身分入出國、居留或定居。
- 七、已取得外僑永久居留證。
- 八、受驅逐出國。

第三十三條 入出國及移民署對有下列情形之一者，撤銷或廢止其永久居留許可，並註銷其外僑永久居留證：

- 一、申請資料虛偽或不實。
- 二、持用不法取得、偽造或變造之證件。
- 三、經判處一年有期徒刑以上之刑確定。但因過失犯罪者，不在此限。
- 四、永久居留期間，每年居住未達一百八十三日。但因出國就學、就醫或其他特殊原因經入出國及移民署同意者，不在此限。
- 五、回復我國國籍。
- 六、取得我國國籍。
- 七、兼具我國國籍。
- 八、受驅逐出國。

第三十四條 外國人在我國居留期間內，有出國後再入國之必要者，應於出國前向入出國及移民署申請重入國許可。但已獲得永久居留許可者，得憑外僑永久居留證再入國，不須申請重入國許可。

第三十五條 外國人停留、居留及永久居留之申請程序、應備文件、資格條件、核發證件種類、效期、投資標的、資金管理運用及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第六章 驅逐出國及收容

第三十六條 外國人有下列情形之一者，入出國及移民署得強制驅逐出國：

- 一、違反第四條第一項規定，未經查驗入國。
- 二、入國後，發現有第十八條禁止入國情形之一。
- 三、違反第十九條第一項規定，未經許可臨時入國。
- 四、違反依第十九條第二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。
- 五、違反第二十條第二項規定，擅離過夜住宿之處所。
- 六、違反第二十九條規定，從事與申請停留、居留原因不符之活動或工作。
- 七、違反入出國及移民署依第三十條所定限制住居所、活動或課以應行遵守之事項。
- 八、違反第三十一條第一項規定，於停留或居留期限屆滿前，未申請停留、居留延期。
- 九、有第三十二條第一款至第三款規定情形，經撤銷或廢止居留許可，並註銷外僑居留證。
- 十、有第三十三條第一款至第三款規定情形，經撤銷或廢止永久居留許可，並註銷外僑永久居留證。

外國人已取得居留、永久居留許可而有前項第二款、第六款、第七款、第九款或第十款情形之一者，入出國及移民署於強制驅逐其出國前得召開審查會，並給予當事人陳述意見之機會。

前項審查會之組成、審查要件、程序等事宜，由主管機關定之。

外國人有第一項第二款、第四款至第七款、第九款或第十款情形之一，入出國及移民署得於強制驅逐出國前，限令其於七日內出國。

第三十七條 入出國及移民署對臺灣地區無戶籍國民涉有第十五條第一項或外國人涉有前條第一項各款情形之一者，為調查之需，得請求有關機關、團體協助或提供必要之資料。被請求之機關、團體非有正當理由，不得拒絕。

監獄、技能訓練所、戒治所、少年輔育院及矯正學校，對於臺灣地區無戶籍國民或外國人，於執行完畢或其他理由釋放者，應通知入出國及移民署。

第三十八條 外國人有下列情形之一者，入出國及移民署得暫予收容，並得令其從事勞務：

- 一、受驅逐出國處分尚未辦妥出國手續。
- 二、非法入國或逾期停留、居留。
- 三、受外國政府通緝。
- 四、其他在事實上認有暫予收容之必要。

前項收容以六十日為限，必要時，入出國及移民署得延長至遣送出國為止。

受收容人或其配偶、直系親屬、法定代理人、兄弟姐妹，得於七日內向入出國及移民署提出收容異議。

受收容之外國人無法遣送時，入出國及移民署得限定其住居所或附加其他條件後，廢止收容處分。

外國人涉嫌犯罪，經法院判決有罪確定者，其收容於第三十九條收容處所之日數，以一日折抵有期徒刑或拘役一日或刑法第四十二條第三項、第六項裁判所定之罰金額數。

前項規定，於本法修正施行前尚未執行完畢之外國人，亦適用之。

第三十九條 入出國及移民署對外國人之收容管理，應設置或指定適當處所為之；其收容程序、管理方式及其他應遵行事項之規則，由主管機關定之。

第七章 跨國（境）人口販運防制及被害人保護

第四十條 有關跨國（境）人口販運防制及被害人保護，適用本章之規定，本章未規定者，適用其他法律之規定。

第八章 機、船長及運輸業者之責任

第四十七條 航空器、船舶或其他運輸工具，其機、船長或運輸業者，對入出國及移民署相關人員依據本法及相關法令執行職務時，應予協助。

前項機、船長或運輸業者，不得以其航空器、船舶或其他運輸具搭載未具入國許可證件之乘客。但為外交部同意抵達我國時申請簽證或免簽證適用國家國民，不在此限。

第四十八條 航空器、船舶或其他運輸工具入出機場、港口前，其機、船長或運輸業者，應於起飛（航）前向入出國及移民署通報預定入出國時間及機、船員、乘客之名冊或其他有關事項。乘客之名冊，必要時，應區分為入、出國及過境。

第四十九條 前條機、船長或運輸業者，對無護照、航員證或船員服務手冊及因故被他國遣返、拒絕入國或偷渡等不法事項之機、船員、乘客，亦應通報入出國及移民署。

航空器、船舶或其他運輸工具離開我國時，其機、船長或運輸業者應向入出國及移民署通報臨時入國停留之機、船員、乘客之名冊。

第五十條 航空器、船舶或其他運輸工具搭載之乘客、機、船員，有下列情形之一者，機、船長或運輸業者，應負責安排當日或最近班次運輸工具，將機、船員、乘客遣送出國：

- 一、第七條或第十八條第一項各款規定，禁止入國。
- 二、依第十九條第一項規定，臨時入國。

三、依第二十條第一項規定，過夜住宿。

四、第四十七條第二項規定，未具入國許可證件。

前項各款所列之人員待遣送出國期間，由入出國及移民署指定照護處所，或負責照護。除第一款情形外，運輸業者並應負擔相關費用。

第九章 移民輔導及移民業務管理

第五十一條 政府對於移民應予保護、照顧、協助、規劃、輔導。

主管機關得協調其他政府機關（構）或民間團體，對移民提供諮詢及講習、語言、技能訓練等服務。

第十章 面談及查察

第六十三條 入出國及移民署執行職務人員為辦理入出國查驗，調查受理之申請案件，並查察非法入出國、逾期停留、居留，從事與許可原因不符之活動或工作及強制驅逐出國案件，得行使本章所定之職權。

前項職權行使之對象，包含大陸地區人民、香港或澳門居民。

第六十四條 入出國及移民署執行職務人員於入出國查驗時，有事實足認當事人有下列情形之一者，得暫時將其留置於勤務處所，進行調查：

- 一、所持護照或其他入出國證件顯係無效、偽造或變造。
- 二、拒絕接受查驗或嚴重妨礙查驗秩序。
- 三、有第七十三條或第七十四條所定行為之虞。
- 四、符合本法所定得禁止入出國之情形。
- 五、因案經司法或軍法機關通知留置。
- 六、其他依法得暫時留置。

依前項規定對當事人實施之暫時留置，應於目的達成或已無必要時，立即停止。實施暫時留置時間，對國民不得逾二小時，對外國人、大陸地區人民、香港或澳門居民不得逾六小時。

第一項所定暫時留置之實施程序及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第六十五條 入出國及移民署受理下列申請案件時，得於受理申請當時或擇期與申請人面談。必要時，得委由有關機關（構）辦理：

- 一、外國人在臺灣地區申請停留、居留或永久居留。
- 二、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民、香港或澳門居民申請在臺灣地區停留、居留或定居。

前項接受面談之申請人未滿十四歲者，應與其法定代理人同時面談。

第一項所定面談之實施方式、作業程序、應備文件及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第六十六條 入出國及移民署為調查當事人違反本法之事實及證據，得以書面通知相關之人至指定處所接受詢問。通知書應記載詢問目的、時間、地點、負責詢問之人員姓名、得否委託他人到場及不到場所生之效果。

依前項規定受通知之人，無正當理由不得拒絕到場。

第一項所定詢問，準用依前條第三項所定辦法之規定。

第六十七條 入出國及移民署執行職務人員於執行查察職務時，得進入相關之營業處所、交通工具或公共場所，並得對下列各款之人查證其身分：

- 一、有事實足認其係逾期停留、居留或得強制出國。
- 二、有相當理由足認有第七十三條或第七十四條所定行為，或有該行為之虞。
- 三、有事實足認從事與許可原因不符之活動或工作。
- 四、有相當理由足認係非法入出國。
- 五、有相當理由足認使他人非法入出國。

依前項規定進入營業處所實施查證，應於其營業時間內為之。

第一項所定營業處所之負責人或管理人，對於依前項規定實施之查證，無正當理由，不得規避、妨礙或拒絕。

第一項所定營業處所之範圍，由主管機關定之，並刊登政府公報。

第六十八條 入出國及移民署執行職務人員依前條規定查證身分，得採行下列必要措施：

- 一、攔停人、車、船或其他交通工具。
- 二、詢問姓名、出生年月日、國籍、入出國資料、住（居）所、在臺灣地區停留或居留期限及相關身分證件編號。
- 三、令出示身分證明文件。
- 四、有事實足認受查證人攜帶足以傷害執行職務人員或受查證人生命、身體之物者，得檢查其身體及攜帶之物；必要時，並得將所攜帶之物扣留之。

第六十九條 入出國及移民署執行職務人員依第六十七條規定實施查證，應於現場為之。但經受查證人同意，或於現場為之有下列情形之一者，得將其帶往勤務處所：

- 一、無從確定身分。
- 二、對受查證人將有不利影響。
- 三、妨礙交通、安寧。
- 四、所持護照或其他入出國證件顯係無效、偽造或變造。
- 五、拒絕接受查驗。
- 六、有第七十三條或第七十四條所定之行為。
- 七、符合本法所定得禁止入出國之情形。
- 八、因案經司法或軍法機關通知留置。

依前項規定將受查證人帶往勤務處所時，非遇抗拒不得使用強制力，且其時間自攔停起，不得逾三小時，並應即通知其指定之親友或律師。

第七十條 入出國及移民署受理因婚姻或收養關係，而申請在臺灣地區停留、居留、永久居留或定居之案件，於必要時，得派員至申請人在臺灣地區之住（居）所，進行查察。

前項所定查察，應於執行前告知受查察人。受查察人無正當理由，不得規避、妨礙或拒絕。

前項所定查察，不得於夜間行之。但有下列情形之一者，不在此限：

- 一、經該受查察人、住（居）所之住居人或可為其代表之人承諾。
- 二、日間已開始查察者，經受查察人同意，得繼續至夜間。

第七十一條 入出國及移民署對在我國停留期間逾三個月、居留或永久居留之臺灣地區無戶籍國民、外國人、大陸地區人民、香港及澳門居民應進行查察登記。

臺灣地區無戶籍國民、外國人、大陸地區人民、香港及澳門居民對前項所定查察登記，不得規避、妨礙或拒絕。

依第一項及前條第一項規定進行查察之程序、登記事項、處理方式及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第七十二條 入出國及移民署執行查察逾期停留、居留、非法入出國、收容或遣送職務之人員，得配帶戒具或武器。

前項所定人員執行職務時，遇有下列情形之一者，得使用戒具：

- 一、有抗拒之行為。
- 二、攻擊執行人員或他人，毀損執行人員或他人物品，或有攻擊、毀損行為之虞。
- 三、逃亡或有逃亡之虞。
- 四、自殺、自傷或有自殺、自傷之虞。

第一項所定人員執行職務時，遇有下列情形之一者，得使用武器：

- 一、執行職務人員之生命、身體、自由、裝備遭受危害或脅迫，或有事實足認為有受危害之虞。
- 二、人民之生命、身體、自由、財產遭受危害或脅迫，或有事實足認為有受危害之虞。
- 三、所防衛之土地、建築物、工作物、車、船遭受危害。
- 四、持有兇器且有滋事之虞者，經告誡拋棄，仍不聽從時。
- 五、對逾期停留、居留、非法入出國或違反其他法律之人員或其所使用之運輸工具，依法執行搜索、扣押或逮捕，其抗不遵照或脫逃。他人助其為該行為者，亦同。
- 六、有前項第一款至第三款之情形，非使用武器不足以強制或制止。

第一項所定人員使用戒具或武器致人受傷、死亡或財產損失者，其補償及賠償，準用警械使用條例第十一條規定，由入出國及移民署支付；其係出於故意者，該署得對之求償。

第一項所定戒具及武器之種類、規格、注意事項及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第一項所定戒具及武器，非經警察機關許可，不得定製、售賣或持有，違反者準用警械使用條例第十四條規定處理。

第十一章 罰則

第七十三條 在機場、港口以交換、交付證件或其他非法方法，利用航空器、船舶或其他運輸工具運送非運送契約應載之人至我國或他國者，處五年以下有期徒刑，得併科新臺幣二百萬元以下罰金。

前項之未遂犯，罰之。

第七十四條 未經許可入國或受禁止出國處分而出國者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣九萬元以下罰金。

第七十七條 違反第五條第一項但書規定，未經核准而出國者，處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰。

第八十一條 主管機關受理第六十二條之申訴，認定具有違反該條規定情事時，除其他法律另有規定者外，應立即通知違規行為人限期改善；屆期未改善者，處新臺幣五千元以上三萬元以下之罰鍰。

第八十二條 違反第四十七條第二項規定，以航空器、船舶或其他運輸工具搭載未具入國許可證件之乘客者，每搭載一人處新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰。

幫助他人為前項之違反行為者，亦同。

第八十三條 機、船長或運輸業者，無正當理由違反第四十七條第一項或第四十八條至第五十條規定之一者，每件處新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰。

第八十四條 違反第四條第一項規定，入出國未經查驗者，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰。

第八十五條 有下列情形之一者，處新臺幣二千元以上一萬元以下罰鍰：

- 一、經合法檢查，拒絕出示護照、臺灣地區居留證、外僑居留證、外僑永久居留證、入國許可證件或其他身分證明文件。
- 二、未依第二十二條第二項或第二十六條規定之期限，申請外僑居留證。
- 三、未依第九條第七項或第三十一條第五項規定，辦理變更登記。
- 四、臺灣地區無戶籍國民或外國人，逾期停留或居留。
- 五、違反第六十六條第二項規定，拒絕到場接受詢問。

六、違反第六十七條第三項規定，規避、妨礙或拒絕查證。

七、違反第七十一條第二項規定，規避、妨礙或拒絕查察登記。

第十二章 附則

第八十八條 第六條第一項第四款、第五款、第九條第一項第八款、第十一條第一項第一款、第十八條第一項第十三款、第十五款、第二十四條第一項第一款、第二款及第二十五條第三項之情形，主管機關應聘請社會公正人士及邀集相關機關共同審核，經審核通過者，入出國及移民署應同意或許可其入國、出國、居留、變更居留原因、永久居留或定居。

第八十九條 入出國及移民署所屬辦理入出國及移民業務之薦任職或相當薦任職以上人員，於執行非法入出國及移民犯罪調查職務時，分別視同刑事訴訟法第二百二十九條、第二百三十條之司法警察官。其委任職或相當委任職人員，視同刑事訴訟法第二百三十一條之司法警察。

第九十條 入出國及移民署人員於執行職務時，應著制服或出示證件表明身分；其服制及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第九十一條 外國人、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民、香港及澳門居民於入國（境）接受證照查驗或申請居留、永久居留時，入出國及移民署得運用生物特徵辨識科技，蒐集個人識別資料後錄存。

前項規定，有下列情形之一者，不適用之：

- 一、未滿十四歲。
- 二、依第二十七條第一項規定免申請外僑居留證。
- 三、其他經入出國及移民署專案同意。

未依第一項規定接受生物特徵辨識者，入出國及移民署得不予許可其入國（境）、居留或永久居留。

有關個人生物特徵識別資料蒐集之對象、內容、方式、管理、運用及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第九十二條 舉發違反本法規定之事實，經查證屬實者，得由入出國及移民署對舉發人獎勵之；其獎勵範圍、程序、金額、核給方式及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

第九十三條 本法關於外國人之規定，於國民取得外國國籍而持外國護照入國者及無國籍人民，準用之。

第九十四條 入出國及移民署與海岸巡防、警察、調查及其他相關機關應密切協調聯繫，並會同各該機關建立協調聯繫作業機制。

第九十五條 依本法規定核發之證件，應收取規費。但下列證件免收規費：

- 一、發給臺灣地區無戶籍國民，黏貼於我國護照之入國許可。
- 二、臨時停留許可證件。
- 三、僑務委員或僑務榮譽職人員因公返國申請之單次入國許可證件。
- 四、臺灣地區無戶籍國民每年自九月一日起至十月十日止，申請返國參加慶典之單次入國許可證件。
- 五、外國人重入國許可。
- 六、外國人入國後停留延期許可。
- 七、依第二十五條第三項規定許可之外僑永久居留證。
- 八、基於條約協定或經外交部認定有互惠原則之特定國家人民申請之外僑居留證或外僑永久居留證。

第九十六條 本法施行細則，由主管機關定之。

第九十七條 本法施行日期，由行政院定之。

附錄二

臺灣地區與大陸地區人民關係條例（節錄）

中華民國 99 年 9 月 1 日總統華總一義字第 09900223401 號令修正公布；定自 99 年 9 月 3 日施行

第一條 國家統一前，為確保臺灣地區安全與民眾福祉，規範臺灣地區與大陸地區人民之往來，並處理衍生之法律事件，特制定本條例。本條例未規定者，適用其他有關法令之規定。

第二條 本條例用詞，定義如下：

- 一、臺灣地區：指臺灣、澎湖、金門、馬祖及政府統治權及之其他地區。
- 二、大陸地區：指臺灣地區以外之中華民國領土。
- 三、臺灣地區人民：指在臺灣地區設有戶籍之人民。
- 四、大陸地區人民：指在大陸地區設有戶籍之人民。

第三條 本條例關於大陸地區人民之規定，於大陸地區人民旅居國外者，適用之。

第三條之一條 行政院大陸委員會統籌處理有關大陸事務，為本條例之主管機關。

第四條 行政院得設立或指定機構，處理臺灣地區與大陸地區人民往來有關之事務。

行政院大陸委員會處理臺灣地區與大陸地區人民往來有關事務，得委託前項之機構或符合下列要件之民間團體為之：

- 一、設立時，政府捐助財產總額逾二分之一。
- 二、設立目的為處理臺灣地區與大陸地區人民往來有關事務，並以行政院大陸委員會為中央主管機關或目的事業主管機關。

行政院大陸委員會或第四條之二第一項經行政院同意之各該主管機關，得依所處理事務之性質及需要，逐案委託前二項規定以外，具有公信力、專業能力及經驗之其他具公益性質之法人，協助處理臺灣地區與大陸地區人民往來有關之事務；必要時，並得委託其代為簽署協議。

第一項及第二項之機構或民間團體，經委託機關同意，得複委託前項之其他具公益性質之法人，協助處理臺灣地區與大陸地區人民往來有關之事務。

第七條 在大陸地區製作之文書，經行政院設立或指定之機構或委託之民間團體驗證者，推定為真正。

第八條 應於大陸地區送達司法文書或為必要之調查者，司法機關得囑託或委託第四條之機構或民間團體為之。

第二章 行政

第九條 臺灣地區人民進入大陸地區，應經一般出境查驗程序。

主管機關得要求航空公司或旅行相關業者辦理前項出境申報程序。

臺灣地區公務員，國家安全局、國防部、法務部調查局及其所屬各級機關未具公務員身分之人員，應向內政部申請許可，始得進入大陸地區。但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，不在此限；其作業要點，於本法修正後三個月內，由內政部會同相關機關擬訂，報請行政院核定之。

臺灣地區人民具有下列身分者，進入大陸地區應經申請，並經內政部會同國家安全局、法務部及行政院大陸委員會組成之審查會審查許可：

- 一、政務人員、直轄市長。
- 二、於國防、外交、科技、情治、大陸事務或其他經核定與國家安全相關機關從事涉及國家機密業務之人員。
- 三、受前款機關委託從事涉及國家機密公務之個人或民間團體、機構成員。
- 四、前三款退離職未滿三年之人員。
- 五、縣（市）長。

前項第二款至第四款所列人員，其涉及國家機密之認定，由（原）服務機關、委託機關或受託團體、機構依相關規定及業務性質辦理。

第四項第四款所定退離職人員退離職後，應經審查會審查許可，始得進入大陸地區之期間，原服務機關、委託機關或受託團體、機構得依其所涉及國家機密及業務性質增減之。

遇有重大突發事件、影響臺灣地區重大利益或於兩岸互動有重大危害情形者，得經立法院議決由行政院公告於一定期間內，對臺灣地區人民進入大陸地區，採行禁止、限制或其他必要之處置，立法院如於會期內一個月未為決議，視為同意；但情況急迫者，得於事後追認之。

臺灣地區人民進入大陸地區者，不得從事妨害國家安全或利益之活動。

第二項申報程序及第三項、第四項許可辦法，由內政部擬訂，報請行政院核定之。

第九條之一 臺灣地區人民不得在大陸地區設有戶籍或領用大陸地區護照。

違反前項規定在大陸地區設有戶籍或領用大陸地區護照者，除經有關機關認有特殊考量必要外，喪失臺灣地區人民身分及其在臺灣地區選舉、罷免、創制、複決、擔任軍職、公職及其他以在臺灣地區設有戶籍所衍生相關權利，並由戶政機關註銷其臺灣地區之戶籍登記；但其因臺灣地區人民身分所負之責任及義務，不因而喪失或免除。

本條例修正施行前，臺灣地區人民已在大陸地區設籍或領用大陸地區護照者，其在本條例修正施行之日起六個月內，註銷大陸地區戶籍或放棄領用大陸地區護照並向內政部提出相關證明者，不喪失臺灣地區人民身分。

第九條之二 依前條規定喪失臺灣地區人民身分者，嗣後註銷大陸地區戶籍或放棄持用大陸地區護照，得向內政部申請許可回復臺灣地區人民身分，並返回臺灣地區定居。

前項許可條件、程序、方式、限制、撤銷或廢止許可及其他應遵行事項之辦法，由內政部擬訂，報請行政院核定之。

第十條 大陸地區人民非經主管機關許可，不得進入臺灣地區。

經許可進入臺灣地區之大陸地區人民，不得從事與許可目的不符之活動。

前二項許可辦法，由有關主管機關擬訂，報請行政院核定之。

第十條之一 大陸地區人民申請進入臺灣地區團聚、居留或定居者，應接受面談、按捺指紋並建檔管理之；未接受面談、按捺指紋者，不予許可其團聚、居留或定居之申請。其管理辦法，由主管機關定之。

第十一條 僱用大陸地區人民在臺灣地區工作，應向主管機關申請許可。

經許可受僱在臺灣地區工作之大陸地區人民，其受僱期間不得逾一年，並不得轉換雇主及工作。但因雇主關廠、歇業或其他特殊事故，致僱用關係無法繼續時，經主管機關許可者，得轉換雇主及工作。

大陸地區人民因前項但書情形轉換雇主及工作時，其轉換後之受僱期間，與原受僱期間併計。

雇主向行政院勞工委員會申請僱用大陸地區人民工作，應先以合理勞動條件在臺灣地區辦理公開招募，並向公立就業服務機構申請求才登記，無法滿足其需要時，始得就該不足人數提出申請。但應於招募時，將招募內容全文通知其事業單位之工會或勞工，並於大陸地區人民預定工作場所公告之。

僱用大陸地區人民工作時，其勞動契約應以定期契約為之。

第一項許可及其管理辦法，由行政院勞工委員會會同有關機關擬訂，報請行政院核定之。

依國際協定開放服務業項目所衍生僱用需求，及跨國企

業、在臺營業達一定規模之臺灣地區企業，得經主管機關許可，僱用大陸地區人民，不受前六項及第九十五條相關規定之限制；其許可、管理、企業營業規模、僱用條件及其他應遵行事項之辦法，由行政院勞工委員會會同有關機關擬訂，報請行政院核定之。

第十三條 僱用大陸地區人民者，應向行政院勞工委員會所設專戶繳納就業安定費。

前項收費標準及管理運用辦法，由行政院勞工委員會會同財政部擬訂，報請行政院核定之。

第十四條 經許可受僱在臺灣地區工作之大陸地區人民，違反本條例或其他法令之規定者，主管機關得撤銷或廢止其許可。

前項經撤銷或廢止許可之大陸地區人民，應限期離境，逾期不離境者，依第十八條規定強制其出境。

前項規定，於中止或終止勞動契約時，適用之。

第十五條 下列行為不得為之：

- 一、使大陸地區人民非法進入臺灣地區。
- 二、明知臺灣地區人民未經許可，而招攬使之進入大陸地區。
- 三、使大陸地區人民在臺灣地區從事未經許可或與許可目的不符之活動。
- 四、僱用或留用大陸地區人民在臺灣地區從事未經許可或與許可範圍不符之工作。
- 五、居間介紹他人為前款之行為。

第十六條 大陸地區人民得申請來臺從事商務或觀光活動，其辦法，由主管機關定之。

大陸地區人民有下列情形之一者，得申請在臺灣地區定居：

- 一、臺灣地區人民之直系血親及配偶，年齡在七十歲以上、十二歲以下者。

二、其臺灣地區之配偶死亡，須在臺灣地區照顧未成年之親生子女者。

三、民國三十四年後，因兵役關係滯留大陸地區之臺籍軍人及其配偶。

四、民國三十八年政府遷臺後，因作戰或執行特種任務被俘之前國軍官兵及其配偶。

五、民國三十八年政府遷臺前，以公費派赴大陸地區求學人員及其配偶。

六、民國七十六年十一月一日前，因船舶故障、海難或其他不可抗力之事由滯留大陸地區，且在臺灣地區原有戶籍之漁民或船員。

大陸地區人民依前項第一款規定，每年申請在臺灣地區定居之數額，得予限制。

依第二項第三款至第六款規定申請者，其大陸地區配偶得隨同本人申請在臺灣地區定居；未隨同申請者，得由本人在臺灣地區定居後代為申請。

第十七條 大陸地區人民為臺灣地區人民配偶，得依法令申請進入臺灣地區團聚，經許可入境後，得申請在臺灣地區依親居留。

前項以外之大陸地區人民，得依法令申請在臺灣地區停留；有下列情形之一者，得申請在臺灣地區商務或工作居留，居留期間最長為三年，期滿得申請延期：

一、符合第十一條受僱在臺灣地區工作之大陸地區人民。

二、符合第十條或第十六條第一項來臺從事商務相關活動之大陸地區人民。

經依第一項規定許可在臺灣地區依親居留滿四年，且每年在臺灣地區合法居留期間逾一百八十三日者，得申請長期居留。

內政部得基於政治、經濟、社會、教育、科技或文化之考量，專案許可大陸地區人民在臺灣地區長期居留，申請居留之類別及數額，得予限制；其類別及數額，由內政部擬訂，報請行政院核定後公告之。

經依前二項規定許可在臺灣地區長期居留者，居留期間無限制；長期居留符合下列規定者，得申請在臺灣地區定居：

- 一、在臺灣地區合法居留連續二年且每年居住逾一百八十三日。
- 二、品行端正，無犯罪紀錄。
- 三、提出喪失原籍證明。
- 四、符合國家利益。

內政部得訂定依親居留、長期居留及定居之數額及類別，報請行政院核定後公告之。

第一項人員經許可依親居留、長期居留或定居，有事實足認係通謀而為虛偽結婚者，撤銷其依親居留、長期居留、定居許可及戶籍登記，並強制出境。

大陸地區人民在臺灣地區逾期停留、居留或未經許可入境者，在臺灣地區停留、居留期間，不適用前條及第一項至第四項規定。

前條及第一項至第五項有關居留、長期居留、或定居條件、程序、方式、限制、撤銷或廢止許可及其他應遵行事項之辦法，由內政部會同有關機關擬訂，報請行政院核定之。

本條例中華民國九十八年六月九日修正之條文施行前，經許可在臺團聚者，其每年在臺合法團聚期間逾一百八十三日者，得轉換為依親居留期間；其已在臺依親居留或長期居留者，每年在臺合法團聚期間逾一百八十三日者，其團聚期間得分別轉換併計為依親居留或長期居留期間；經轉換併計後，在臺依親居留滿四年，符合第三項規定，得申請轉換為長期居留期間；經轉換併計後，在臺連續長期居留滿二年，並符合第五項規定，得申請定居。

第十七條之一 經依前條第一項、第三項或第四項規定許可在臺灣地區依親居留或長期居留者，居留期間得在臺灣地區工作。

第十八條 進入臺灣地區之大陸地區人民，有下列情形之一者，治安機關得逕行強制出境。但其所涉案件已進入司法程序者，應先經司法機關之同意：

- 一、未經許可入境。
- 二、經許可入境，已逾停留、居留期限。
- 三、從事與許可目的不符之活動或工作。
- 四、有事實足認為有犯罪行為。
- 五、有事實足認為有危害國家安全或社會安定之虞。

進入臺灣地區之大陸地區人民已取得居留許可而有前項第三款至第五款情形之一者，內政部入出國及移民署於強制其出境前，得召開審查會，並給予當事人陳述意見之機會。

第一項大陸地區人民，於強制出境前，得暫予收容，並得令其從事勞務。

第一項大陸地區人民有第一項第三款從事與許可目的不符之活動或工作之情事，致違反社會秩序維護法而未涉有其他犯罪情事者，於調查後得免移送簡易庭裁定。

進入臺灣地區之大陸地區人民，涉及刑事案件，經法官或檢察官責付而收容於第三項之收容處所，並經法院判決有罪確定者，其收容之日數，以一日抵有期徒刑或拘役一日或刑法第四十二條第三項、第六項裁判所定之罰金額數。

前五項規定，於本條例施行前進入臺灣地區之大陸地區人民，適用之。

第一項之強制出境處理辦法及第三項收容處所之設置及管理辦法，由內政部擬訂，報請行政院核定之。

第二項審查會之組成、審查要件、程序等事宜，由內政部定之。

第十九條 臺灣地區人民依規定保證大陸地區人民入境者，於被保證人屆期不離境時，應協助有關機關強制其出境，並負擔因強制出境所支出之費用。

前項費用，得由強制出境機關檢具單據影本及計算書，通知保證人限期繳納，屆期不繳納者，依法移送強制執行。

第二十條 臺灣地區人民有下列情形之一者，應負擔強制出境所需之費用：

- 一、使大陸地區人民非法入境者。
- 二、非法僱用大陸地區人民工作者。
- 三、僱用之大陸地區人民依第十四條第二項或第三項規定強制出境者。

前項費用有數人應負擔者，應負連帶責任。

第一項費用，由強制出境機關檢具單據影本及計算書，通知應負擔人限期繳納；屆期不繳納者，依法移送強制執行。

第二十八條之一 中華民國船舶、航空器及其他運輸工具，不得私行運送大陸地區人民前往臺灣地區及大陸地區以外之國家或地區。

臺灣地區人民不得利用非中華民國船舶、航空器或其他運輸工具，私行運送大陸地區人民前往臺灣地區及大陸地區以外之國家或地區。

第三章 民事

第四十一條 臺灣地區人民與大陸地區人民間之民事事件，除本條例另有規定外，適用臺灣地區之法律。

大陸地區人民相互間及其與外國人間之民事事件，除本條例另有規定外，適用大陸地區之規定。

本章所稱行為地、訂約地、發生地、履行地、所在地、訴訟地或仲裁地，指在臺灣地區或大陸地區。

第五十二條 結婚或兩願離婚之方式及其他要件，依行為地之規定。

判決離婚之事由，依臺灣地區之法律。

第五十三條 夫妻之一方為臺灣地區人民，一方為大陸地區人民者，其結婚或離婚之效力，依臺灣地區之法律。

第五十五條 非婚生子女認領之成立要件，依各該認領人被認領人認領時設籍地區之規定。

認領之效力，依認領人設籍地區之規定。

第五十六條 收養之成立及終止，依各該收養者被收養者設籍地區之規定。

收養之效力，依收養者設籍地區之規定。

第五十七條 父母之一方為臺灣地區人民，一方為大陸地區人民者，其與子女間之法律關係，依子女設籍地區之規定。

第六十四條 夫妻因一方在臺灣地區，一方在大陸地區，不能同居，而一方於民國七十四年六月四日以前重婚者，利害關係人不得聲請撤銷；其於七十四年六月五日以後七十六年十一月一日以前重婚者，該後婚視為有效。

前項情形，如夫妻雙方均重婚者，於後婚者重婚之日起，原婚姻關係消滅。

第六十五條 臺灣地區人民收養大陸地區人民為養子女，除依民法第一千零七十九條第五項規定外，有下列情形之一者，法院亦應不予認可：

一、已有子女或養子女者。

二、同時收養二人以上為養子女者。

三、未經行政院設立或指定之機構或委託之民間團體驗證收養之事實者。

第四章 刑事

第七十五條 在大陸地區或在大陸船艦、航空器內犯罪，雖在大陸地區曾受處罰，仍得依法處斷。但得免其刑之全部或一部之執行。

第七十六條 配偶之一方在臺灣地區，一方在大陸地區，而於民國七十六年十一月一日以前重為婚姻或與非配偶以共同生

活為目的而同居者，免予追訴、處罰；其相婚或與同居者，亦同。

第五章 罰則

第七十九條 違反第十五條第一款規定者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。

意圖營利而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五百萬元以下罰金。

前二項之首謀者，處五年以上有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。

前三項之未遂犯罰之。

中華民國船舶、航空器或其他運輸工具所有人、營運人或船長、機長、其他運輸工具駕駛人違反第十五條第一款規定者，主管機關得處該中華民國船舶、航空器或其他運輸工具一定期間之停航，或廢止其有關證照，並得停止或廢止該船長、機長或駕駛人之職業證照或資格。

中華民國船舶、航空器或其他運輸工具所有人，有第一項至第四項之行為或因其故意、重大過失致使第三人以其船舶、航空器或其他運輸工具從事第一項至第四項之行為，且該行為係以運送大陸地區人民非法進入臺灣地區為主要目的者，主管機關得沒入該船舶、航空器或其他運輸工具。所有人明知該船舶、航空器或其他運輸工具得沒入，為規避沒入之裁處而取得所有權者，亦同。

前項情形，如該船舶、航空器或其他運輸工具無相關主管機關得予沒入時，得由查獲機關沒入之。

第八十三條 違反第十五條第四款或第五款規定者，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣三十萬元以下罰金。

意圖營利而違反第十五條第五款規定者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣六十萬元以下罰金。

法人之代表人、法人或自然人之代理人、受僱人或其他從業人員，因執行業務犯前二項之罪者，除處罰行為人外，對該法人或自然人並科以前二項所定之罰金。但法人之代表人或自然人對於違反之發生，已盡力為防止行為者，不在此限。

第八十四條 違反第十五條第二款規定者，處六月以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十萬元以下罰金。

法人之代表人、法人或自然人之代理人、受僱人或其他從業人員，因執行業務犯前項之罪者，除處罰行為人外，對該法人或自然人並科以前項所定之罰金。但法人之代表人或自然人對於違反之發生，已盡力為防止行為者，不在此限。

第八十七條 違反第十五條第三款規定者，處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰。

第九十四條 本條例所定之罰鍰，由主管機關處罰；依本條例所處之罰鍰，經限期繳納，屆期不繳納者，依法移送強制執行。

第六章 附則

第九十五條 主管機關於實施臺灣地區與大陸地區直接通商、通航及大陸地區人民進入臺灣地區工作前，應經立法院決議；立法院如於會期內一個月未為決議，視為同意。

第九十五條之一 主管機關實施臺灣地區與大陸地區直接通商、通航前，得先行試辦金門、馬祖、澎湖與大陸地區之通商、通航。

前項試辦與大陸地區直接通商、通航之實施區域、試辦期間，及其有關航運往來許可、人員入出許可、物品輸出入管理、金融往來、通關、檢驗、檢疫、查緝及其他往來相關事項，由行政院以實施辦法定之。

前項試辦實施區域與大陸地區通航之港口、機場或商埠，就通航事項，準用通商口岸規定。

輸入試辦實施區域之大陸地區物品，未經許可，不得運往其他臺灣地區；試辦實施區域以外之臺灣地區物品，未經許可，不得運往大陸地區。但少量自用之大陸地區物品，得以郵寄或旅客攜帶進入其他臺灣地區；其物品項目及數量限額，由行政院定之。

違反前項規定，未經許可者，依海關緝私條例第三十六條至第三十九條規定處罰；郵寄或旅客攜帶之大陸地區物品，其項目、數量超過前項限制範圍者，由海關依關稅法第七十七條規定處理。

本條試辦期間如有危害國家利益、安全之虞或其他重大事由時，得由行政院以命令終止一部或全部之實施。

第九十五條之二 各主管機關依本條例規定受理申請許可、核發證照，得收取審查費、證照費；其收費標準，由各主管機關定之。

第九十五條之三 依本條例處理臺灣地區與大陸地區人民往來有關之事務，不適用行政程序法之規定。

第九十五條之四 本條例施行細則，由行政院定之。

第九十六條 本條例施行日期，由行政院定之。

附錄三

香港澳門關係條例（節錄）

中華民國 95 年 5 月 30 日總統華總一義字第 09500075871 號令修正公布；並自 95 年 7 月 1 日施行

第一章 總則

第一條 為規範及促進與香港及澳門之經貿、文化及其他關係，特制定本條例。

本條例未規定者，適用其他有關法令之規定。但臺灣地區與大陸地區人民關係條例，除本條例有明文規定者外，不適用之。

第二條 本條例所稱香港，指原由英國治理之香港島、九龍半島、新界及其附屬部分。

本條例所稱澳門，係原由葡萄牙治理之澳門半島、 仔島、路環島及其附屬部分。

第三條 本條例所稱臺灣地區及臺灣地區人民，依臺灣地區與大陸地區人民關係條例之規定。

第四條 本條例所稱香港居民，指具有香港永久居留資格，且未持有英國國民（海外）護照或香港護照以外之旅行證照者。

本條例所稱澳門居民，指具有澳門永久居留資格，且未持有澳門護照以外之旅行證照或雖持有葡萄牙護照但係於葡萄牙結束治理前於澳門取得者。

前二項香港或澳門居民，如於香港或澳門分別於英國及葡萄牙結束其治理前，取得華僑身分者及其符合中華民國國籍取得要件之配偶及子女，在本條例施行前之既有權益，應予維護。

第五條 本條例所稱主管機關為行政院大陸委員會。

第二章 行政

第一節 交流機構

第六條 行政院得於香港或澳門設立或指定機構或委託民間團體，處理臺灣地區與香港或澳門往來有關事務。

主管機關應定期向立法院提出前項機構或民間團體之會務報告。

第一項受託民間團體之組織與監督，以法律定之。

第七條 依前條設立或指定之機構或受託之民間團體，非經主管機關授權，不得與香港或澳門政府或其授權之民間團體訂定任何形式之協議。

第八條 行政院得許可香港或澳門政府或其授權之民間團體在臺灣地區設立機構並派駐代表，處理臺灣地區與香港或澳門之交流事務。

前項機構之人員，須為香港或澳門居民。

第六條 在香港或澳門製作之文書，行政院得授權第六條所規定之機構或民間團體辦理驗證。

前項文書之實質內容有爭議時，由有關機關或法院認定。

第二節 入出境管理

第十條 臺灣地區人民進入香港或澳門，依一般之出境規定辦理；其經由香港或澳門進入大陸地區者，適用臺灣地區與大陸地區人民關係條例相關之規定。

第十一條 香港或澳門居民，經許可得進入臺灣地區。

前項許可辦法，由內政部擬訂，報請行政院核定後發布之。

第十二條 香港或澳門居民得申請在臺灣地區居留或定居；其辦法由內政部擬訂，報請行政院核定後發布之。

每年核准居留或定居，必要時得酌定配額。

第十三條 香港或澳門居民受聘僱在臺灣地區工作，準用就業服務法第五章至第七章有關外國人聘僱、管理及處罰之規定。

第四條第三項之香港或澳門居民受聘僱在臺灣地區工作，得予特定規定；其辦法由行政院勞工委員會會同有關機關擬訂，報請行政院核定後發布之。

第十四條 進入臺灣地區之香港或澳門居民，有下列情形之一者，治安機關得逕行強制出境，但其所涉案件已進入司法程序者，應先經司法機關之同意：

- 一、未經許可入境者。
- 二、經許可入境，已逾停留期限者。
- 三、從事與許可目的不符之活動者。
- 四、有事實足認為有犯罪行為者。
- 五、有事實足認為有危害國家安或社會安定之虞者。

前項香港或澳門居民，於強制出境前，得暫予收容，並得令其從事勞務。

前二項規定，於本條例施行前進入臺灣地區之香港或澳門居民，適用之。

第一項之強制出境處理辦法及第二項收容處所之設置及管理辦法，由內政部擬訂，報請行政院核定後發布之。

第十五條 臺灣地區人民有下列情形之一者，應負擔強制出境及收容管理之費用：

- 一、使香港或澳門居民非法進入臺灣地區者。
- 二、非法僱用香港或澳門居民工作者。

前項費用，有數人應負擔者，應負連帶責任。

第一項費用，由強制出境機關檢具單據及計算書，通知應負擔人限期繳納；逾期未繳納者，移送法院強制執行。

第十七條 駐香港或澳門機構在當地聘僱之人員，受聘僱達相當期間者，其入境、居留、就業之規定，均比照臺灣地區人民辦理；其父母、配偶、未成年子女與配偶之父母隨同申請來臺時，亦同。

前項機構、聘僱人員及聘僱期間之認定辦法，由主管機關擬訂，報請行政院核定後發布之。

第十八條 對於因政治因素而致安全及自由受有緊急危害之香港或澳門居民，得提供必要之援助。

第三節 文教交流

第十九條 香港或澳門居民來臺灣地區就學，其辦法由教育部擬訂，報請行政院核定後發布之。

第三章 民事

第三十八條 民事事件，涉及香港或澳門者，類推適用涉外民事法律適用法。涉外民事法律適用法未規定者，適用與民事法律關係最重大牽連關係地法律。

第五章 罰則

第四十七條 使香港或澳門居民非法進入臺灣地區者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣五十萬元以下罰金。

意圖營利而犯前項之罪者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。

前二項之未遂犯罰之。

第五十五條 本條例所定罰鍰，由各有關機關處罰；經限期繳納逾期未繳納者，移送法院強制執行。

第六章 附則

第五十六條 臺灣地區與香港或澳門司法之相互協助，得依互惠原則處理。

第五十七條 臺灣地區與大陸地區直接通信、通航或通商前，得視香港或澳門為第三地。

第五十八條 香港或澳門居民，就入境及其他依法律規定應經許可事項，於本條例施行前已取得許可者，本條例施行後，除該許可所依據之法規或事實發生變更或其他依法應撤銷者外，許可機關不得撤銷其許可或變更許可內容。

第五十九條 各有關機關及第六條所規定之機構或民間團體，依本條例規定受理申請許可、核發證照時，得收取審查費、證照費；其收費標準由各有關機關定之。

第六十條 本條例施行後，香港或澳門情況發生變化，致本條例之施行有危害臺灣地區安全之虞時，行政院得報請總統依憲法

增修條文第二條第四項之規定，停止本條例一部或全部之適用，並應即將其決定附具理由於十日內送請立法院追認，如立法院二分之一不同意或不為審議時，該決定立即失效。恢復一部或全部適用時，亦同。

本條例停止適用之部分，如未另定法律規範，與香港或澳門之關係，適用臺灣地區與大陸地區人民關係條例相關規定。

第六十一條 本條例施行細則，由行政院定之。

第六十二條 本條例施行日期，由行政院定之。但行政院得分別情形定其一部或全部之施行日期。

本條例中華民國九十五年五月五日修正之條文，自中華民國九十五年七月一日施行。

附錄四

外國人收容管理規則

中華民國 97 年 8 月 1 日內政部台內移字第 0971035715 號令修正發布；定自 97 年 8 月 1 日施行

第一條 本規則依入出國及移民法（以下簡稱本法）第三十九條規定訂定之。

第二條 外國人收容管理，由內政部入出國及移民署（以下簡稱入出國及移民署）設置之外國人收容所、臨時收容所或其他因必要情形指定之適當處所（以下簡稱收容處所）為之。

收容處所應將受收容人以男女區隔方式收容之。

第三條 收容外國人，入出國及移民署應製作收容處分書，載明下列事項：

- 一、受收容人之姓名、性別、年齡、國籍、身分證明文件與其號碼及國內住、居所。
- 二、事實。
- 三、收容之理由。
- 四、收容之處所。

前項處分書應送交受收容人，並通知其配偶或其指定之直系親屬、法定代理人、兄弟姐妹。但無法通知者，不在此限。

第四條 依本法第三十八條第一項得暫予收容之外國人有下列情形之一者，得暫不予收容：

- 一、心神喪失或罹患疾病，因收容將影響其治療或有危害其生命之虞。
- 二、懷胎五個月以上或生產、流產未滿二個月。
- 三、罹患傳染病防治法第三條所定傳染病。
- 四、衰老或身心障礙致不能自理生活。

受收容人有前項各款情形之一者，得由其本人及其在臺灣地區設有戶籍親屬、慈善團體或經入出國及移民署同意之

人士，共立切結書，或請求其本國駐華使領館或授權機構協助，暫時停止收容。

前項受收容人暫時停止收容之原因消滅後，除已辦妥出國手續者外，應再予以收容。

第五條 受收容人入所時，收容處所應檢查其身體，並按捺指紋及照相。受收容人為婦女者，檢查身體應由女性人員為之。

第六條 受收容人攜帶之物品應經收容處所檢查，除必要之日用品外，應由收容處所代為保管，並製作收據，於出所時發還；其不適宜保管之物品，應令受收容人為適當之處理。他人寄送予受收容人之物品，亦同。

為確保所區安全及收容管理之需要，收容處所得對受收容人之身體、隨身物品及收容區實施檢查。

第七條 收容處所於受收容人入所時，應告知受收容人遵守下列事項：

- 一、不得有自殺、自殘或傷害他人生命或身體之行為。
- 二、不得有喧嘩、爭吵、鬥毆、攻擊管理人員或脫逃之行為。
- 三、不得有飲酒或賭博之行為。
- 四、不得有藏匿違禁物、查禁物或其他危險物品之行為。
- 五、不得有違抗管理命令或妨害收容秩序之行為。
- 六、不得有塗抹污染或其他破壞毀損公物之行為。
- 七、其他經收容處所規定應行遵守之行為。

前項應遵守事項，應以中英文並列記載之，並張貼或懸掛於收容處所內易見之處。

第八條 收容處所對於違反前條第一項應遵守事項之受收容人，應先予以制止，並得施以下列必要之處置：

- 一、訓誡。
- 二、勞動服務。
- 三、禁打電話。

四、禁止會見。

五、獨居戒護。

施以前項第二款至第五款處置時，收容處所應開立告誡書，其處置並應符合比例原則。

施以第一項之處置後，入出國及移民署得為必要之調查。

第九條 受收容人為婦女，其請求攜帶未滿三歲之子女者，得准許之。

第十條 受收容人罹患疾病時，應延聘醫師或送醫診治；其係罹患傳染病防治法第三條所定傳染病時，應通知當地衛生主管機關，協商隔離或醫療。

前項受收容人有住院治療之必要者，收容處所應派員戒護。

第一項前段醫療費用，應由受收容人支付；確無力支付者，由入出國及移民署支付。

第十一條 收容處所應辦理各項活動；受收容人除經施以獨居戒護者外，應有在戶外適當場所活動之時間。但天候不佳、有安全之顧慮或收容處所空間不許可者，不在此限。

第十二條 受收容人得會見親友。

前項親友，應備身分證明文件、聯絡方式及其他必要之資料，向收容處所申請會見受收容人，經核准後辦理會見，並遵行下列事項：

- 一、於收容處所指定時間及地點辦理。
- 二、不得夾帶違禁物、查禁物或其他危險物品。
- 三、交予受收容人之財物，應經檢查登記核准後始得轉交。
- 四、聽從戒護或管理人員指揮。
- 五、會見時間以三十分鐘為限。但情形特殊經收容處所主管長官核准者，不在此限。
- 六、不得有擾亂會見秩序之行為。
- 七、其他經收容處所規定應遵守事項。

第十三條 申請會見，有下列情形之一者，收容處所得拒絕之；經核准者，收容處所得停止之：

- 一、受收容人於同日已會見親友二次。
- 二、受收容人經禁止會見或獨居戒護。
- 三、申請會見受收容人之親友違反前條各款規定，經戒護或管理人員勸阻不聽。
- 四、申請會見受收容人之親友疑似酒醉、罹患重大傳染病或精神異常。
- 五、其他經收容處所基於管理之必要，認為不宜會見。

第十四條 受收容人病危或死亡時，收容處所應通知其親友、關係人、其本國駐華使領館或授權機構。但無法通知者，不在此限。

受收容人死亡後，入出國及移民署應以書面通知其親友、本國駐華使領館或授權機構處理善後、領回遺物，並支付喪葬費用。但有下列情形之一者，入出國及移民署得逕行處理其喪葬事宜：

- 一、受通知者於書面通知送達後一個月內，未辦理相關事宜。
- 二、無法通知或書面通知無法送達，且受收容人死亡逾一個月。

第十五條 本規則施行日期，由內政部定之。

附錄五

大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法

中華民國 98 年 12 月 18 日內政部台內移字第 0980961227 號令修正發布；自發布日施行

第一條 本辦法依臺灣地區與大陸地區人民關係條例（以下簡稱兩岸條例）第十八條第七項及香港澳門關係條例（以下簡稱港澳條例）第十四條第四項規定訂定之。

第二條 大陸地區人民及香港澳門居民收容管理，由內政部入出國及移民署（以下簡稱入出國及移民署）設置之收容所、臨時收容所或其他因必要情形指定之適當處所（以下簡稱收容處所）為之。

收容處所應將受收容人以男女區隔方式收容之。

第三條 治安機關移送大陸地區人民或香港澳門居民至入出國及移民署時，應製作移送名冊，載明下列事項：

- 一、姓名、性別、出生年月日、大陸地區人民、香港或澳門居民身分證明文件號碼及在大陸地區、香港或澳門之住址或其他足資辨別之特徵。
- 二、進入臺灣地區之目的及從事何種工作。
- 三、查獲時間、地點及查獲機關。
- 四、隨身攜帶之財物及證件。
- 五、收容理由。
- 六、在臺灣地區親友姓名、地址及電話號碼。
- 七、指紋。
- 八、詢問筆錄。

前項被移送對象，如為女性，應檢附驗孕證明。

第四條 入出國及移民署收容大陸地區人民或香港澳門居民，應製作收容處分書，並載明下列事項：

- 一、受收容人之姓名、性別、出生年月日、身分證明文件號碼、國內住、居所或其他足資辨別之特徵。

- 二、事實。
- 三、收容之理由。
- 四、收容之處所。
- 五、收容之期間。

前項處分書應送交受收容人，並通知其配偶或其指定之直系親屬、法定代理人、兄弟姊妹。但無法通知者，不在此限。

第一項之收容以六十日為限；必要時，得延長至遣送出境為止。

第五條 依兩岸條例第十八條第三項及港澳條例第十四條第二項得暫予收容或已受收容之大陸地區人民及香港澳門居民，有下列各款情形之一者，得由其本人及其在臺灣地區設有戶籍親屬、慈善團體或經入出國及移民署同意之人士，共立切結書，暫不予收容或暫時停止收容：

- 一、心神喪失或罹患疾病，因收容將影響其治療或有危害其生命之虞。
- 二、懷胎五個月以上或生產、流產未滿二個月。
- 三、罹患傳染病防治法第三條所定傳染病且有引起群聚感染之虞。
- 四、衰老或身心障礙致不能自理生活。

前項受收容人暫不予收容或暫時停止收容之原因消滅後，除已辦妥出境手續者外，應再予收容。

第六條 受收容人入所時，收容處所應檢查其身體，並按捺指紋及照相。受收容人為婦女者，檢查身體應由女性人員為之。

第七條 受收容人攜帶之物品應經收容處所檢查，除必要之日用品外，應由收容處所代為保管，並製作收據，於出所時發還；其不適宜保管之物品，應令受收容人為適當之處理。他人寄送予受收容人之物品，亦同。

為確保收容處所安全及收容管理之需要，收容處所得對受收容人之身體、隨身物品及收容區實施檢查。

第八條 收容處所於受收容人入所時，應告知受收容人遵守下列事項：

- 一、不得有自殺、自殘或傷害他人生命或身體之行為。
- 二、不得有喧嘩、爭吵、鬧房、絕食、鬥毆、欺凌他人、攻擊管理人員或脫逃之行為。
- 三、不得有飲酒或賭博之行為。
- 四、不得有藏匿違禁物、查禁物或其他危險物品之行為。
- 五、不得有違抗管理命令或妨害收容秩序之行為。
- 六、不得有塗抹污染或其他破壞毀損公物之行為。
- 七、其他經收容處所規定應行遵守之行為。

前項應遵守事項，應張貼或懸掛於收容處所內易見之處。

第九條 收容處所對於受收容人違反前條第一項各款情形之一者，應先予以制止，並得施以下列必要之處置：

- 一、訓誡。
- 二、勞動服務。
- 三、禁打電話。
- 四、禁止會見。
- 五、獨居戒護。

施以前項第二款至第五款處置時，收容處所應開立告誡書，其處置並應符合比例原則。

施以第一項之處置後，入出國及移民署得為必要之調查。

第十條 受收容人有下列情形之一者，收容處所得予以隔離或護送至醫院治療：

- 一、罹患疾病或傳染病。
- 二、衰老或身心障礙，不宜與他人群居。
- 三、有鬧房、自殺或絕食之傾向。
- 四、有鬥毆、欺凌他人之習慣。

受收容人於收容期間所支出之必要費用，除由受收容人支付外，應由其保證人支付；受收容人無力支付，無保證人或保證人無力支付時，由入出國及移民署支付。

第十一條 受收容人為婦女，其請求攜帶未滿三歲之子女者，得准許之。

第十二條 受收容人罹患疾病時，應延聘醫師或送醫診治；其係罹患傳染病防治法第三條所定傳染病時，應通知當地衛生主管機關，協商隔離或醫療。

前項受收容人有住院治療之必要者，收容處所應派員戒護。

第一項前段醫療費用，除由受收容人支付外，應由其保證人支付；受收容人無力支付，無保證人或保證人無力支付時，由入出國及移民署支付。

第十三條 收容處所應辦理各項活動。

受收容人除經施以獨居戒護者外，應有在戶外適當場所活動之時間。但天候不佳、有安全之顧慮或收容處所空間不許可者，不在此限。

第十四條 收容處所應事先報經入出國及移民署核准後，始得安排參觀、訪問。

第十五條 受收容人發收之書信應經收容處所必要之檢查，除認有妨害管理秩序或收容安全之虞者外，應准予發收。

第十六條 受收容人之親友得申請會見受收容人。

前項親友，應備身分證明文件、聯絡方式及其他必要之資料，向收容處所申請，經核准後辦理會見，並遵行下列事項：

- 一、於收容處所指定時間及地點辦理。
- 二、不得夾帶違禁物、查禁物或其他危險物品。
- 三、交予受收容人之財物，應經檢查登記核准後始得轉交。
- 四、聽從戒護或管理人員指揮。
- 五、會見時間以三十分鐘為限。但情形特殊經收容處所主管長官核准者，不在此限。

六、不得有擾亂會見秩序之行為。

七、其他經收容處所規定應遵守事項。

第十七條 受收容人之親友申請會見，有下列情形之一者，收容處所得拒絕之：

一、受收容人於同日已會見親友二次。

二、申請會見受收容人之親友疑似酒醉、罹患重大傳染病或精神異常。

三、其他經收容處所基於管理之必要，認為不宜會見。

會見受收容人之親友違反前條第二項規定，不聽戒護或管理人員之勸阻，收容處所得終止其會見。

第十八條 會見受收容人時，收容處所應派員在場監視，並得摘錄其談話內容或予以錄音、錄影。

第十九條 申請會見手續及會見應遵守事項，應張貼或懸掛於收容處所內易見之處。

第二十條 受收容人因疾病死亡，應由醫師開立死亡證明；因非病死或可疑為非病死者，應報請檢察官依法相驗及開立死亡證明。受收容人病危或死亡時，收容處所應通知其親友或保證人依規定處理善後、領回遺物，並支付喪葬費用。但無法通知者，不在此限。

受收容人於強制出境前死亡者，由指定之機構依規定取具死亡證明書等文件後，連同遺體或骨灰交由其同船或其他人員於強制出境時攜返。但有下列情形之一者，入出國及移民署得逕行處理其喪葬事宜：

一、受通知者於書面通知送達後一個月內，未辦理相關事宜。

二、無法通知或書面通知無法送達，且受收容人死亡逾一個月。

第二十一條 收容處所於辦理入所時得製作相關表冊，並建立受收容人檔案。

第二十二條 執行收容及管理所需經費，應依預算程序編列。

第二十三條 本辦法自發布日施行。

參考書目

一、中文部分

(一) 書籍

- 1、王伯琦，近代法律思潮與中國固有文化。台北：法務通訊雜誌社，民國八十二年四月五版。
- 2、李震山，警察任務法論。高雄：登文書局，民國八十一年四月增訂二版。
- 3、林文雄，法實證主義。台北：三民書局，民國七十八年四月四版。
- 4、吳庚，行政法之理論與實用。台北：三民書局，民國八十一年九月初版。
- 5、美濃部達吉著，林紀東譯，「法之本質」。台北：台灣商務印書館股份有限公司，民國八十二年八月台二版第二次印刷。
- 6、林錫堯，行政法要義。台北：法務通訊雜誌社，民國八十年一月初版。
- 7、城仲模，行政法之基礎理論。台北：三民書局，民國八十年十月增訂初版。
- 8、城仲模主編，行政法之一般法律原則。台北：三民書局股份有限公司，民國八十三年八月初版。
- 9、黃守高，現代行政法之社會任務。台北：台灣商務印書館，民國六十八年十二月初版。
- 10、W. Friedmann 著，楊日然等合譯，「法理學」。台北：司法周刊雜誌社，民國七十三年六月六版。
- 11、鄭玉波譯解，法諺（一）。台北：三民書局，民國七十五年六月再版。
- 12、P. Vinogradoff 著，陳柏齡譯，「法的常識」。台北：協志工業叢書出版股份有限公司，民國六十九年八月三版。

- 1 3、楊國樞·文崇一·吳聰賢·李亦園編，社會及行為科學研究法(上冊)。台北：東華書局，民國八十一年三月十四版四刷。
- 1 4、劉幸義，枉法裁判之理論與難題。台北：自印本，民國七十八年二月初版。
- 1 5、陳新民，行政法學總論。台北：自印本，民國八十一年一月修訂三版。
- 1 6、陳新民，憲法基本權利之基本理論(上冊)、(下冊)。台北：自印本，民國八十一年一月修訂三版。
- 1 7、Franz Oppenheimer 著，薩孟武譯，「國家論」。台北：東大圖書股份有限公司，民國七十五年九月三版。

(二) 學位論文

- 1、李建良，從公法學之觀點論公益之概念與原則。國立中興大學法律學研究所，碩士論文，民國七十五年六月。
- 2、林合民，公法上之信賴保護原則。國立台灣大學法律學研究所，碩士論文，民國七十四年六月。
- 3、林永頌，行政處分對法院之拘束力。國立台灣大學法律學研究所，碩士論文，民國七十五年六月。
- 4、洪家殷，行政處分撤銷之研究。國立政治大學法律學研究所，博士論文，民國八十一年六月。
- 5、洪培根，從公法之觀點論法律不溯及既往之原則。國立中興大學法律學研究所，碩士論文，民國八十一年一月。
- 6、盛子龍，比例原則作為規範違憲審查之準則。國立台灣大學法律學研究所，碩士論文，民國七十六年六月。
- 7、曾國昌，從警察權之行使論基本人權之保障。中央警察大學警政研究所，碩士論文，民國七十九年六月。
- 8、曾錦源，公法上比例原則之研究。私立輔仁大學法律學研究所，碩士論文，民國七十七年七月。

- 9、葉俊榮，行政裁量與司法審查。國立台灣大學法律學研究所，碩士論文，民國七十四年六月。
- 10、陳振順，集會遊行活動警察蒐集個人資料之研究，中央警察大學警政研究所，碩士論文（民國八十三年六月）
- 11、陳雍之，法律之溯及效力—從德國判例及學說論法律變更時人民權益之保護。國立台灣大學法律學研究所，碩士論文，民國八十年六月。

（三）期刊論文

- 1、李惠宗，「平等權的概念」。憲政時代第十四卷第一期，民國七十七年七月。
- 2、李震山，「論行政法之比例原則與裁量原則之關係」。警政學報第二十三期，民國八十二年七月。
- 3、周友彥·陳振順，「大陸地區配偶來臺居留數額之研究」。中央警察大學國境警察學系「入出境管理暨安全檢查實務與理論」學術研討論文集，民國八十七年三月。
- 4、城仲模，「四十年來之行政法」。法令月刊第四十一卷第十期，民國七十九年十月。
- 5、盛子龍，「西德基本法上平等原則之研究」。憲政時代第十三卷第三期，民國七十七年一月。
- 6、張增樑，「大陸地區人民『逾期停留』問題之研究」。警學叢刊第二十八卷第五期，民國八十七年三月
- 7、張增樑，「大陸劫機犯收容與遣返問題之研究」。警學叢刊第三十一卷第一期，民國八十九年七月
- 8、葉俊榮，「論比例原則與行政裁量」。憲政時代第十一卷第三期，民國七十五年一月。
- 9、陳敏，「行政法院有關依法行政原則之裁判之研究」。政大法學評論第三十六期，民國七十六年十二月。
- 10、顏厥安，「法與道德——由一個法哲學的核心問題探討德國戰後法思想的發展」。政大法學評論第四十七期，民國八十二年六月。

(四) 網站及其他資料

- 1、內政部入出國及移民署網站：www.immigration.gov.tw。
- 2、內政部入出國及移民署 99 年 3 月 30 日移署移非順字第 0990035093 號函。
- 3、內政部入出國及移民署收容事務大隊 98 年 12 月 24 日移署收通字第 0980000036 號通報。
- 4、周友彥·陳振順，「大陸地區配偶來臺居留數額之研究」。內政部警政署入出境管理局專案研究報告(內政部八十七年度自行研究計畫)，民國八十七年七月。
- 5、陳振順撰，「文書處理重點說明」。內政部警政署入出境管理局，民國九十一年一月。
- 6、陳振順撰，「考察日本收容管理中心情形及軟硬體設備(施)出國報告」。內政部入出國及移民署，民國九十九年十月。
- 7、陳振順撰，「兩公約與人權法治」講義，內政部入出國及移民署收容事務大隊宜蘭收容所，民國九十九年七月。
- 8、陳振順撰，「有關對於得暫予收容對象，依法落實執行暫不予收容或暫時停止收容一案簽」，內政部入出國及移民署收容事務大隊，民國九十九年三月。

二、日文部分

(一) 書籍

- 1、尾高朝雄，法哲學概論。東京：株式會社學生社，昭和五十三年七月重刷。
- 2、宮澤俊義，憲法Ⅱ(新版)。東京：有斐閣，平成二年五月再版第二十二刷。
- 3、法務省入國管理局編，平成 21 年版「出入國管理」。東京：法務省入國管理局，平成 21 年 10 月。
- 4、法務省編，第 4 次出入國管理基本計畫。東京：法務省，西元 2010 年 3 月。

(二) 網站：

- 1、眾議院：www.shugiin.go.jp。
- 2、參議院：www.sangiin.go.jp。
- 3、內閣府：www.cao.go.jp
- 4、總務省：www.soumu.go.jp。
- 5、法務省：www.moj.go.jp
- 6、入國管理局：www.immi-moj.go.jp

099-30114000A-2011

「我國與日本收容管理之比較」

研究人員：陳振順

內政部入出國及移民署自行研究報告

中華民國 99 年 10 月

摘要

關鍵詞：收容管理、航前旅客資訊系統、生物辨識通關系統、自動化通關查驗系統、人體掃描系統

一、研究緣起

按收容管理涵蓋政策研擬、整體規劃、法令修訂、認事用法及實際執行等各個面向，涉及層面甚廣，緣此，政府對於收容管理須考量各種主、客觀因素，方能符合最大多數人之最大利益。如何蒐集法治先進國家收容管理之政策、規畫、法令、解釋及執行等相關體制，俾做為政府決策之參考，實乃當務之急。

對於收容管理問題，吾人不應以主觀之判斷預設立場，而應以客觀之角度加以論證。收容管理究應遵守哪些基本原則方屬客觀？殊值探討。

憲政改革過程中，人民基本權利益形受到重視；相對於此，政府基於行政效能之提昇與施政目標之遂行，往往損及人民基本權利。而政府研擬收容管理政策、整體規劃收容管理作為、修訂收容管理法令、進行收容管理認事用法及實際執行收容管理工作，應考量哪些因素方不致有所疏失？

凡此種種，皆值得吾人加以研究，爰以「我國與日本收容管理之比較」為題，探討收容管理之基本原則，並進行臺日兩國收容管理之比較，俾做為我國日後持續建置及改革收容管理之政策研擬、整體規劃、法令修訂、認事用法及實際執行之參考，以求提昇我國收容管理之品質。

二、研究方法及過程

本文為求立論客觀，不致受到主觀意識所桎梏，並求研究架構之周密及組織之嚴謹，爰採用文獻探討法及調查研究法審慎研析。

除廣泛蒐集、研讀相關文獻資料，並深入探討以外；在調查研究法方面，由內政部入出國及移民署謝署長立功率團赴日考察，訪日期間拜會或會晤我駐外館處館長及日本入管高階幹部，且考察相關入出國管理體制。

三、重要發現

- (一) 藉由高層赴日考察，達成敦睦臺日邦誼、促進國際合作、督訪駐外業務、參考入管體制及宣示人權立國等實質效益；且此次赴訪計獲致高層赴訪誠屬必要、交流互動重在議題及他山之石可以攻錯等考察心得。

- (二) 經比較我國與日本之收容管理體制，在政策面、組織面、法律面或業務面等各個面向，固有類似之處；惟相異之處更多，值得我方參考者自亦不在少數；此外，亦得到法律因時因地制宜、正義註解端視時空及自由權利須受限制等結論。
- (三) 收容管理涉及人民基本權利，故收容管理應明定於法律或符合「授權明確三要素」之法規命令中，且須符合憲法及行政法上之一般法律原則；並應貫徹政府政策及尊重民意所趨

四、主要建議事項

- (一) 收容管理統一規範：為求法令規定之明確化及相關規定之衡平性，就中長期而言，允宜制定「入出國管理基本法」；而就立即可行而論，得先將「外國人收容管理規則」及「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」合併為「外來人口收容管理規則」。
- (二) 雙邊協定亟待簽署：我方應儘速與日方繼續洽談簽署臺日共同打擊犯罪、司法互助及建構人口販運防制平台等相關事宜之備忘錄，俾有效打擊人口販運等跨國性犯罪。
- (三) 基本計畫前瞻可行：我國似可參照日本出入國管理基本計畫之制度，邀集相關機關、單位、民間團體及學者專家，召開會議研商，俾制定基本計畫，做為未來3年、5年或10年推動移民政策之重要依據。
- (四) 鼓勵報到限令出國：我方似可參考日方對於自動向入管單位報到者，採取限令出國並縮短禁止入國期限之方式，鼓勵逾期停留者至本署相關單位報到，嗣以限令出國取代驅逐出國，並降低罰鍰及縮短禁止入國期間，俾求減少在臺逾期停留者。
- (五) 運用科技預防犯罪：日本實施航前旅客資訊系統及生物辨識通關系統之成功案例，殊值我方參考。
- (六) 宣導實驗落實政策：政策之落實執行端賴完善之整體規劃，而政策宣導及實證實驗不失為推動入出境管理措施之不二法門。日本實施生物辨識通關系統及自動化通關系統所進行之政策宣導，以及進行人體掃描系統之實證實驗，均以完善之整體規劃及面面俱到之前置作業，以求貫徹政府政策，相關做法值得做為我方推動各項措施之參考。

目錄

摘要	I
第一章 緒論	1
第一節 研究動機	1
第二節 研究方法	3
第三節 研究範圍	5
第四節 研究限制	6
第二章 收容管理之基本原則	7
第一節 概說	7
第二節 符合憲法及行政法上之一般法律原則	8
第三節 貫徹政府政策	15
第四節 尊重民意所趨	16
第三章 我國與日本收容管理之比較	17
第一節 我國收容管理簡介	17
第二節 日本收容管理簡介	26
第三節 臺日兩國收容管理之比較	51
第四章 結論與建議	53
第一節 結論	53
第二節 建議	54
附錄一 入出國及移民法 (節錄)	56
附錄二 臺灣地區與大陸地區人民關係條例 (節錄)	84
附錄三 香港澳門關係條例 (節錄)	97
附錄四 外國人收容管理規則	102
附錄五 大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置 及管理辦法	106
參考書目	112

我國與日本收容管理之比較

內政部入出國及移民署自行研究報告
中華民國 99 年 10 月