

106301140000A0007

移民署外來人口收容遣返之問題與對策—  
以宜蘭收容所為例

研究人員：章培文

內政部移民署自行研究報告

中華民國 106 年 12 月

NATIONAL IMMIGRATION AGENCY

MINISTRY OF THE INTERIOR

RESEARCH PROJECT REPORT

The Problem and Solution of Detention and  
Repatriation for Migrant Population –  
Take National Immigration Agency Yilan  
Detention Center for Example

By

Chang, Pei Wen

Dec. 5, 2017

## 摘要

本研究參酌相關論文、期刊、文章、著作、研究成果及宜蘭收容所歷年執行收容遣送工作之資料、數據、會議、報告等相關文獻，並利用網際網路方式蒐集有關外來人口收容遣返問題之網路資訊，進而探討、瞭解我國收容遣返制度及現況。以移民人權作為標準，檢視我國目前之移民法制，提出未來法律修正方向之建議。其目的在初步探討我國現有之收容遣返制度運作狀況，由現行法規及實務現況，分析目前執行收容遣返工作之問題及所遭遇之困難。

本研究內容過程分為五章，第一章緒論：乃就本文之研究背景、動機、目的、範圍、限制、方法、架構，第二章文獻探討就收容、遣送及其相關學術論文、期刊，作一分析與評述，並進行探討。第三章就外來人口收容遣返制度之沿革與現況作一探討，其包含入出境管理局時期、移民署成立初期狀況、移民署目前作業現況等三個階段的外來人口收容遣返之背景與政策、收容遣返作業執行績效與統計之探討。第四章透過收容所個案之分析，探討收容所面臨外來人口的遣返之問題與對策。第五章就宜蘭收容所外來人口收容遣返之問題與對策，提出本文結論。

本研究結果筆者發現，宜蘭收容所外來人口收容遣返所面臨之問題在法制面有：待遣返人仍涉及刑案者、待遣返人無旅行文件者、待遣返人(外國籍人士)在臺生育者、機制面有：移民署內跨單位分工統合、政府相關部會跨機關協調、執行面有：無財力購買返國機票及繳交裁罰費用者、與僱主有薪資糾紛者、遣返作業資源缺乏與人力不足。經由上開研究策進之道，若能落實執行，將可順遂收容並執行遣返作業。

**關鍵詞：**外來人口、收容、遣返、移民署、宜蘭收容所

# 移民署外來人口收容遣返之問題與對策

## —以宜蘭收容所為例

### 目 錄

#### 第一章 緒論

第一節 研究背景與概況·····	1
第二節 研究動機與目的·····	4
第三節 研究範圍與限制·····	6

#### 第二章 文獻探討

第一節 法制面·····	9
第二節 機制面·····	12
第三節 執行面·····	14

#### 第三章 外來人口收容遣返制度之沿革與現況

第一節 入出境管理局時期·····	18
一、外來人口收容遣返之背景與政策·····	18
二、收容遣返作業執行績效與統計·····	19
第二節 移民署成立初期狀況·····	21
一、外來人口收容遣返之背景與政策·····	21
二、收容遣返作業執行績效與統計·····	22
第三節 移民署目前作業現況·····	24
一、外來人口收容遣返之背景與政策·····	25
二、收容遣返作業執行績效與統計·····	25

#### 第四章 收容遣返之問題與對策

第一節 法制面·····	28
一、待遣返人仍涉及刑案者·····	28
二、待遣返人無旅行文件者·····	29
三、待遣返人(外國籍人士)在臺生育者·····	31
第二節 機制面·····	32
一、移民署內跨單位分工統合·····	32
二、政府相關部會跨機關協調·····	33
第三節 執行面·····	34

一、無財力購買返國機票及繳交裁罰費用者.....	34
二、與僱主有薪資糾紛者.....	36
三、遣返作業資源缺乏與人力不足.....	38
<b>第五章 結論與建議</b> .....	39
參考文獻.....	42

## 表目錄

表 1-3-1 移民署各大型收容所收容及遣送人數統計.....	8
表 3-1-1 兩岸遣返作業人數統計.....	20
表 3-2-1 各司法警察機關查緝人口販運案件統計表.....	22
表 3-2-2 大陸地區人民、港澳居民、無戶籍國民來臺居留、定居人數統計表	23
表 3-3-1 各司法警察機關查緝人口販運案件統計表.....	25
表 3-3-2 大陸地區人民非法入境緝獲、收容及遣返概況.....	26

# 第一章 緒論

## 第一節 研究背景與概況

### 一、研究背景

民國 76 年臺灣地區戒嚴令解除後，開放國人前赴大陸探親，並許可大陸地區人民申請來臺，使得臺海兩岸分隔近 40 年的局面，因有民間的往來互動而開始打破僵局。亦因我國實施解嚴，使得大陸地區沿海部分漁民，因嚮往臺灣的生活水準，而有了偷渡來臺謀生之情事發生。在此時期，查獲大陸偷渡犯的收容與遣返工作，便成了國內治安單位新增的工作與負擔，特別是兩岸沒有正式溝通管道，我國遣返偷渡來臺的大陸地區人民，大陸並沒有設立對應窗口，直到民國 79 年，因執行遣返大陸偷渡犯時，接連因發生「封艙遣返致死」及「軍艦護送撞船」等事件後，海峽兩岸紅十字會才於同年 9 月 12 日簽署「金門協議」，共同商定遣返作業模式，嗣警政署接收國防部辦理之收容及遣返工作後，並由入出境管理局承辦，隨即拓建新竹、宜蘭及馬祖等 3 個大陸地區人民處理中心（收容中心），以資因應。<sup>1</sup>

同時，由於我國國內產業的結構變動，而導致產業的基層人力需求大大增加，再加上我國人民的生活、國民所得及知識水準不斷的提升下，使得我國國民對於 3K（骯髒、危險、艱辛）等 3 類產業基層勞動力產生排斥的想法，多不願屈身從事 3K 勞動力，以致於此 3 類勞動人力發生嚴重的短缺現象（陳仲賢，1995）。<sup>2</sup>

我政府在當時正處於積極推動國家 14 項重要建設工程以及 6 年國家建設計畫之際，基於工資大幅上揚及考量國內勞動人力來源不足之壓力下，遂以專案方

<sup>1</sup> 中華民國內政部移民署全球資訊網 (<http://www.immigration.gov.tw/ct.asp?xItem=1305174&CtNode=29674&mp=1>)，2015 年 10 月 1 日。

<sup>2</sup> 吳明，2012 年 7 月，〈外籍勞工收容管理問題之研究-以宜蘭收容所為例〉（佛光大學公共事務學系碩士在職專班碩士論文），頁 1。

式首度引進東南亞地區之外籍勞工。即至民國 81 年 5 月 8 日通過並實施就業服務法，外籍勞工之管理法制化後，並開放包含公共工程、監護工、製造業、漁船船員及家庭幫傭等東南亞國家的外勞引進，民國 88 年 11 月，再開放越南籍勞工進入我國勞動市場之運用。由於我國當時法規要求雇主給付外籍勞工的「基本工資」高於香港、新加坡等國之月薪，致使泰國、印尼、越南、菲律賓等東南亞國家之勞工趨之若鶩、爭相前來臺灣工作，使得我國與國際間之交流日趨頻繁，亦使之不致因基層勞動力短缺，而影響經濟進步，得以維持經濟成長並保持國家競爭力。<sup>3</sup>

依據入出國及移民法第 38 條規定，外國人受強制驅逐出國處分，有下列情形之一，且非予收容顯難強制驅逐出國者，入出國及移民署得暫予收容，期間自暫予收容時起最長不得逾 15 日，且應於暫予收容處分作成前，給予當事人陳述意見機會：一、無相關旅行證件，不能依規定執行。二、有事實足認有行方不明、逃逸或不願自行出國之虞。三、受外國政府通緝。<sup>4</sup>故本法乃收容主管機關收容外國人之法律依據。有鑑於此，為統一事權及有效管理非法或逾期停、居留之外國人，內政部移民署（前身為內政部警政署入出境管理局）於 96 年 1 月 2 日成立，轄下設有臨時收容所（15 處）及大型收容所（5 處）<sup>5</sup>，專責收容非法或逾期居留之外國人、大陸地區人民與香港、澳門地區居民、無戶籍國民及難民，同年 5 月 21 日開始專責收容、管理、遣返非法入境之大陸偷渡犯及非法逃逸外勞等相關收容業務工作。<sup>6</sup>

<sup>3</sup> 黃梓青，2007 年 6 月，〈我國外來人口收容及遣返問題之研究-以宜蘭收容所為例〉（佛光大學公共事務學系 98 年碩士論文），頁 1。

<sup>4</sup> 全國法規資料庫-入出國及移民法第 38 條  
（<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&t=A1A2E1F1&k1=%E5%85%A5%E5%87%BA%E5%9C%8B%E5%8F%8A%E7%A7%BB%E6%B0%91%E6%B3%95>），2015 年 10 月 1 日。

<sup>5</sup> 吳明，2012 年 7 月，〈外籍勞工收容管理問題之研究-以宜蘭收容所為例〉（佛光大學公共事務學系碩士在職專班碩士論文，頁 2）。內政部入出國及移民署處務規程第四條規定：內政部入出國及移民署設收容事務大隊，轄下設有 5 處收容所。目前分別有宜蘭、台北、新竹、南投、連江及金門收容所；南部收容所辦理籌設中。（金門收容所已裁撤）

<sup>6</sup> 游嘉新，2011 年 6 月，〈移民署收容處所危機舌理之研究-以宜蘭收容所為例〉（佛光大學公共事務學系 100 年碩士論文頁 1-2）。



## 二、研究概況

宜蘭收容所目前編制為 70 人（幹部 11 人、科、助理員及輔導員 59 人）分配於各單位及收容區崗哨服勤，其配置如下：

- （一）幹部配置：所長 1 人、隊長 1 人、副隊長 1 人、專員兼分隊長 7 人、專員 1 人，共 11 人。
- （二）行政組織配置：收遣分隊 17 人、行政分隊 9 人，共 26 人。
- （三）崗哨配置：A 組 16 人、B 組 16 人，共 32 人。
- （四）留職停薪：1 人。

「人權保障」、「收容安全」及「加速遣送」乃收容所之 3 大目標，由宜蘭收容所上述之人員配置觀之，實際執行勤、業務之人員尚不足 50 人，勤、業務之壓力不可謂不繁重，在面對語言、生活習慣、宗教信仰都不同的各國受收容人，執行收容管理及遣送工作，在人力編制上似乎稍嫌不足。

目前宜蘭收容所內收容之受收容人計 229 人(統計至 104 年 8 月 31 日)，104 年 1 月 1 日至 8 月 31 日共計收容 1,892 人、遣送出境 1,921 人。為維護受收容人人權，協助受收容人籌措返鄉旅費、催促司法偵審進度及加速遣返作業，103 年受收容人平均收容天數（含涉案及未涉案），由 102 年的 34.4 天，降低至 103 年的 33.02 天。未涉案部分已降至 29.64 天。104 年度截至 8 月 31 日為止已遣送出境 1,921 人，相較於 103 年度遣送速度，顯有明顯加速。

由於收容管理涉及人民基本權利，故收容所當前及未來重點工作著重於符合依法行政原則、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，俾求落實人權保障、強化收容管理及加速遣送進度。及至 104 年度因應大法官解釋釋字第

708 號與 710 號實施後，<sup>7</sup>收容所辦理之收容人遣送作業流程，依規定需於 15 日內將收容人遣送出國，倘若無法於 15 日內遣返出境者，應將尚需收容之受收容人移送至法院，由法官進行收容裁定，故宜蘭收容所將新增移請裁定文書制作、移請裁定卷宗彙整、戒護受收容人至法院接受法官裁定等勤、業務，對於收容所之人力派遣，實為一大挑戰。

## 第二節 研究動機與目的

### 一、研究動機

依據涂榆政律師於 2014 年 12 月 1 日於全國律師 18 卷 12 期 41-50 頁之期刊中，其所執筆撰寫之〈從司法院釋字第 708 號及 710 號看提審法修正〉觀點：『我國自大量引進外籍勞工來臺後，所衍生之法律問題亦接踵而至，雖然多數外籍勞工所涉及之案件僅為逾期居留或非法工作等輕微案件，然而，外籍勞工一旦遭警政或移民署等單位查獲後，人身自由往往立即受到拘束，雖然名為「收容」，但實際上卻與「服刑」無異』。因而發生部分外籍人士得以早早返國，另外卻有人返國遙遙無期的奇特現象。<sup>8</sup>有關收容遣送制度幾經修法改革，與成立之初兩相比較亦變革不少，如何在兼顧收容人的人權保障之餘，確保收容遣送勤務之順遂執行，以提昇我國於國際之地位及正面形象，此為本研究動機之一。

104 年 7 月 6 日內政部移民署北區事務大隊舉辦 104 年度查緝非法外勞工作講習會，新北地方法院行政訴訟庭楊志勇法官於會上指出：「收容主要乃係確保能將外國人遣送出國，須非予收容，顯難強制驅逐出國者，始得為之。收容決定係嚴重剝奪人身自由之強制措施，應審慎為之，如因具有收容事由，以致不能儘速使其出國，應考量有無比收容緩和之方法，可確保在預定期間內強制其出國；亦即如有對於受收容人權益損害較少之替代方法，即不得選擇對其權益損害較大

<sup>7</sup> 司法院釋字第 708 號自 104 年 2 月 5 日起實施；司法院釋字第 708 號自 104 年 7 月 3 日起實施。

<sup>8</sup> 涂榆政，2014 年 12 月 1 日，〈從司法院釋字第 708 號及 710 號看提審法修正〉（全國律師 18 卷 12 期 41-50，頁 1）

之收容，以符合憲法第 23 條及行政程序法第 7 條所定比例原則。行政法院審理收容異議事件，於裁定前，認有以其他處分替代收容之可能，並考量依入出國及移民法規定，有無替代處分之可能性，以供法院審酌收容之必要，保障受收容人之人身自由權益」。<sup>9</sup>爰此，導致外來人口在廢止收容後，所衍生之法律、經濟、醫療、社會…等問題，均對我國造成相當大的衝擊，此為本研究動機之二。

面對全球經濟快速發展與地球村效應，國際間人士旅遊、求學、商務往來、工作及結婚絡繹不絕，以致入出我國國境之人流及外來移入人口均呈逐年遞增之現象，而其所衍生之入出國及移民事務問題亦日益複雜與多樣。有關外來人口收容管理與遣返問題，自內政部移民署成立以來，宜蘭收容所原僅收容大陸偷渡客，自 96 年 5 月 21 日起亦開始收容大陸地區人民以外之外國籍人士，使收容管理與遣返工作愈趨繁重且更具挑戰性，為探討我國收容遣返制度之演變，研究成果以供實務執行上之參考，此為本研究動機之三。

## 二、研究目的

本研究擬參酌相關論文、期刊、文章、著作、研究成果及宜蘭收容所歷年執行收容遣送工作之資料、數據、會議、報告等相關文獻，並利用網際網路方式蒐集有關外來人口收容遣返問題之網路資訊，進而探討、瞭解我國收容遣返制度及現況。以移民人權作為標準，檢視我國目前之移民法制，提出未來法律修正方向之建議。其目的在初步探討我國現有之收容遣返制度運作狀況，由現行法規及實務現況，分析目前執行收容遣返工作之問題及所遭遇之困難。

歸納本研究之目的，依序臚列如下：

- (一) 探討我國收容遣返制度，自入出境管理局時期及至成立內政部移民署以來，期間所遭遇之修法與沿革。政府組織職能及其所扮演的角色面臨轉型

---

<sup>9</sup> 葉明如，楊志勇，葉佳青，林貽俊，何祖舜，鄭雄展，104 年度內政部移民署北區事務大隊查緝非法外勞工作講習會、憲法第 23 條、行政程序法第 7 條及入出國及移民法第 38 條。

的關鍵，為順應國際的潮流、解決移入人口遽增衍生的種種問題，成立統合移民事務與人流管理機制之專責機關，已是維持國家永續發展的必要手段，而內政部移民署成立後，應跳脫「入出境管理」的舊有思維，在移民政策及人流管理的各項核心職能中興利除弊。

(二) 瞭解收容遣返工作問題之嚴重性及對於收容人人權之影響。人身自由係基本人權，為人類一切自由、權利之根本，任何人不分國籍均應受保障，此為現代法治國家共同之準則。故我國憲法第八條關於人身自由之保障亦應及於外國人，使其與本國人同受保障。

(三) 探討收容所目前執行收容遣送制度及其實務狀況，提出我國移民署於執行收容遣返工作時所遭遇到之問題，歸納出可行之未來方向，供移民相關單位於執行收容遣返時之參考。

(四) 最後，藉由本研究對現行收容遣送制度加以檢視，並經由宜蘭收容所之個案研究，分析、探討有關收容遣送制度問題癥結之所在，並嘗試提出具體建議，以改善目前法規之疏漏以期可供作為未來外來人口收容遣送制度修法之參考，提昇我國於國際上之正面形象。

### 第三節 研究範圍與限制

#### 一、研究範圍

本文所要研究與探討的對象為移民署宜蘭收容所，為強化本研究信度與效度，針對研究期間、接辦遣送業務，以及收容人、遣送人數的範圍，茲分述如下：

(一) 成立時間最早

國防部於 1988 年設置任務編組之「靖風專案北部處理中心」(簡稱宜蘭靖廬),專責大陸偷渡犯之收容及遣返工作;後於 1992 年 7 月 1 日由內政部警政署承接辦理相關工作。2007 年 1 月 2 日移民署成立後,更名為宜蘭收容所,負責全臺各治安機關及本署專勤隊所查獲大陸偷渡犯、非法及逾期停留外國人之收容管理。2010 年 5 月 1 日起,接辦各國籍受收容人強制出境遣送事宜,「人權保障」、「收容安全」及「加速遣送」已成為宜蘭收容所 3 大首要工作項目。

### (二) 最早辦理受收容人驅逐出國(遣送)

宜蘭收容所於 99 年 5 月 1 日起,開始辦理受收容人遣送業務,其餘大型收容所遲至 100 年 3 月 15 日始接辦受收容人遣送業務,有關執行受收容人遣送作業所面臨之法制面、制度面及執行面等問題,較他所實務經驗為多。

### (三) 收容及遣送人數最多

81 年至 96 年 1 月 2 日宜蘭收容所共計遣送 12,038 名受收容人,此期間主要遣送之受收容人為大陸地區人民。96 年 1 月 2 日至 99 年 4 月 30 日以協助各專勤隊辦理出所手續為主,此時期協助遣返大陸及外國籍人數為 10,907 人。100 年開始各大型收容所全面接辦遣送業務,宜蘭收容所平均收容及遣送人數,明顯多於他所接辦之人數(詳如表 1-3-1)。

表 1-3-1 移民署各大型收容所收容及遣送人數統計

單位：人(自 100/1/1 至 102/12/31 止)

年度	宜蘭收容所		新竹收容所		南投收容所		臺北收容所	
	收容 人數	遣送 人數	收容 人數	遣送 人數	收容 人數	遣送 人數	收容 人數	遣送 人數
2011	2,692	2,727	1,881	1,483	1,437	1,152	1,589	1,341
2012	2,891	2,835	2,456	2,340	2,372	2,226	2,304	2,096
2013	2,444	2,581	2,205	2,278	2,622	2,550	2,355	2,201
合計	8,027	8,143	6,542	6,101	6,431	5,928	6,238	5,638

資料來源：1、內政部移民署移民資訊組(查詢日期：104/10/01)。

2、本研究整理。

## 二、研究限制

本研究以宜蘭收容所為研究範圍，雖然其為全國收容及遣送人數最多、設備較齊全之單位，然而，各收容所皆難免有其地區特性，在收容管理及辦理遣送作業時也不盡相同，再則，有關他所之收容遣送資料取得亦較為不易，因此，本研究僅就宜蘭收容所為研究對象，研究成果並無法擴及其他收容所，此為本文限制之一。

外來人口不僅僅單純指外國人，亦包含大陸地區人民及香港、澳門居民，我國因歷史背景、地理、國情以及政治等特殊因素之緣故，致外來人口分別適用不同之法律條文，與他國之情形有著很大的差異性，故而未與他國之收容遣送制度做一比較，僅就宜蘭收容所為研究對象，此為本文限制之二。

## 第二章 文獻探討

### 第一節 法制面

我國憲法第 141 條：「中華民國之外交，應本獨立自主之精神，平等互惠之原則，敦睦邦交，尊重條約及聯合國憲章，以保護僑民權益，促進國際合作，提倡國際正義，確保世界和平。」雖明確訂定以國際人權觀點保障外僑權益為我國之外交宗旨，然而外來人口在臺居住，如有違反入出國及移民法第 36 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。」可能對我國社會秩序造成影響，甚至損害我國國家利益，基於國家主權之行使，自得採取一定措施及處分。

近年來，全球化潮流影響，人權問題普遍受到世界各國重視，稍有不慎即有可能影響兩國邦交，甚至國際地位與形象亦嚴重受挫，我國對收容遣返工作亦逐漸重視，本研究針對外來人口在進入收容所後，就法制面、制度面及執行面等 3 大面向，蒐集相關文章、論文等文獻，加以檢視及探討。

#### 一、有關法制面之研究

(一) 研究者邱曉華於〈論外籍人民強制收容之適法性與其行政救濟程序〉一文中探討，當外國人有非法入國或逾期停居留等情事，我國警察機關有權依據入出國及移民法第 36 條第 1 項、就業服務法第 68 條第 4 項予以直接強制收容於特定處所。此類對於外籍人民之強制收容之行政機關對於單純違反行政法規之個人人身拘束具有裁量權限是否有要件適法、違反憲法第 8 條對於人身自由之憲法保留、法官保留內涵之疑慮，與該收容程序之行政程序、救濟程序、主權與人權折衝等問題之研究。

本文獻對於我國憲法第 8 條所稱之人民，認為不應以我國人民為限，

外國人同樣受人身自由之保障。有關在強制收容制度上，應該要有法律保留原則、正當法律程序原則以及比例原則之適用；收容事由應明確化、收容期間延長須訂定延長基準，不宜毫無限制的期限；為尊重人權，應明定行政之救濟程序；此外，對於強制收容前之逮捕程序亦應予明定。<sup>10</sup>

(二) 研究者馬福美於〈我國移民法制之研究〉一文中表示，藉由回顧臺灣移民變遷的過程，說明不論是在經濟、政治的背景下，臺灣本就是一個移民的社會。基於地狹人稠、資源有限，人口密度高占世界第 2 位，應對人口之移入有一定限制。探討我國移民法制的現況，瞭解外籍人士與大陸地區人士區分不同制度與規範。近年跨國婚姻移民儼然已成為臺灣第 5 大族群，尊重多元文化及輔導新移民措施成政府施政之重點。全球化的趨勢下，移民政策需考量不同的需求層面與國家未來的發展，參酌各先進國移民制度的規範及特色，以作為我國政策參考之借鏡。

本研究發現跨國婚姻已成為新移民的主要途徑，未來移民趨勢與國家的移民政策息息相關，政府應建構多元文化社會以期達到互助雙贏的效果，目前移民政策缺乏完整性及全面性。因此，必須宣導移民政策白皮書，以為行政機關執行之依據，另應加強面談查緝機制，以防杜非法移民及跨國異常婚姻，並開發新人力資源，創造「多階段臨時性簽證」杜絕偷渡管道及建構新移民人口資源資料庫。最後，重視多元文化社會所創造的新價值，移民署應設立單一窗口，加強對僑民的關注與輔助，政策性協助僑民之下一代學習中華文化及教育，以及研訂不同居留類別名額，以刺激經濟景氣創造國際知名度。<sup>11</sup>

(三) 研究者陳煜勛於〈跨國離散與移民法制之對應-以臺灣地區無戶籍國民之

<sup>10</sup> 邱曉華，2007 年，〈論外籍人民強制收容之適法性與其行政救濟程序〉(台灣大學法律研究所碩士論文)。

<sup>11</sup> 馬福美，2008 年 7 月，〈我國移民法制之研究〉(國立臺灣師範大學政治學研究所國家事務與管理在職進修碩士專班碩士學位論文)。



返國居留為例〉一文表示，臺灣地區無戶籍國民是特殊群體，包含許多種類與型態，大多數為僑居海 外國民，仍包含一些取得、回復我國國籍，尚未設戶籍的人民，多元複雜，無戶 籍國民之情感認同與歸屬感是離散理論的核心，而其返國居留權或其他權利之限 制乃我國移民政策與現代法律的產物，用跨國離散理論研究臺灣地區無戶籍國民 之歷史背景與文化特點，則會牽涉全球移民之現況與我國移民法制之相關規範。

本研究試圖於當代跨國離散的脈絡下，以臺灣地區無戶籍國民為研究標的， 探討我國移民法制如何因應並規範無戶籍國民之返國居留，並在移民人權的考量 下，分析我國移民法制是否有修正無戶籍國民相關權利限制之必要。<sup>12</sup>

(四) 研究者黃友梅在〈從正當法律程序論外國人行政收容-以我國入出國及移民法為中心〉一文中指出，在臺灣之外籍勞工、外籍配偶等新興團體人口數量逐年攀升，行政收容議題愈來愈不容忽視，收容制度事關剝奪外國人人身自由之權利，制定時應謹慎衡酌，因動輒有過度侵害人權之虞。在全球化趨勢下，移民法制之制定或修正應考量到正當法律程保障人權及與時代潮流趨勢。

本文獻就「行政收容」、「正當法律程序」及「入出國及移民法規定」等三方面，提出行政收容法制上建議與強化人權保障。即行政收容制度應以人性尊嚴為思考起點，法制層面應提供完整規範使收容程序踐行正當法律程序。<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> 陳煜勛，2012年6月，〈跨國離散與移民法制之對應-以臺灣地區無戶籍國民之返國居留為例〉(中央警察大學外事警察研究所碩士論文)。

<sup>13</sup> 黃友梅，2010年6月，〈從正當法律程序論外國人行政收容-以我國入出國及移民法為中心〉(中央警察大學行政警察研究所碩士論文)

## 第二節 制度面

### 二、有關制度面之研究

(一) 研究者毛俊傑於〈外國人強制收容制度之研究—以入出國及移民法第 36 條第 1 項為中心〉文中提出，我國現行依入出國及移民法進行強制收容外國人之問題，討論依該法之強制收容是否有違反憲法保障人身自由之意旨、比較我國其他同為限制人身自由之措施與收容制度之差別、檢察官是否有逾越行政權限指揮警察機關，並假收容之名行羈押之實。

本文獻就強制收容外國人之限制人身自由的正當法律程序問題，以及對於其他同為限制人身自由之措施，例如羈押、留置等比較問題，進行合憲性與適法性的探討，並且認為非以遣送外國人出境為由，不得予以強制收容；執行強制收容應遵循正當程序，並應有法官保留與法律保留原則之適用。<sup>14</sup>

(二) 研究者李萍萍於〈從人權保障論我國對外國人收容遣送制度之實踐〉一文中，提出人權為普世價值，立法院已將兩公約國內法化，為落實人權保障的理念，應就政策及法規作全盤檢討，促使我國行政實踐正當程序的原則，移民署執行外國人收容遣送工作，牽涉國際關係的議題，更應戒慎恐懼，將人權保障的理念落實於政策及法規。

本文獻強調以人性尊嚴為出發點，並以國際人權法、我國憲法及正當法律程序等法理作為理論基礎，就我國之收容遣送制度進行相關文獻之探討與分析，藉此檢視現行收容遣送制度，以發現實務執行上之問題與困境。

15

---

<sup>14</sup> 毛俊傑，2004 年 6 月，〈外國人強制收容制度之研究-以入出國及移民法第三十六條第一項為中心〉(國防管理學院法律研究所碩士論文)。

<sup>15</sup> 李萍萍，2011 年 7 月，〈從人權保障論我國對外國人收容遣送制度之實踐〉(玄英大學公共事務管理學系碩士在職專班碩士論文)。

(三) 研究者胡嘉林在〈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〉一文中指出，因應新興的移民議題及入出境管理機關法制化的迫切需求，我國的人流管理機構「入出境管理局」在各方期待及討論下，終於 2007 年初改制成立「入出國及移民」，其意義不僅是統合移民事權、組織法制化，更重要的是，在提升國家競爭力及政府組織改造的理念上，組統職能從原來之人流管理及國境安全，擴增涵括了制定移民政策、整合資訊、加強移入管理、移民輔導及難民庇護等，政策精神也由從前的「管制」轉為「服務、便民」的概念。

本研究主要闡述移民的成因及動機具有多樣性，移民的界定通常取決於國家的政策，在政治、經濟、社會各層面上反映不同的意義，臺灣在特殊的歷史背景下走過「戒嚴」、「勘亂」時期，實施民主法治，入出境管理制度與組織在時代變遷的過程中，前期受國內政經情勢、社會發展影響，後期與全球經濟結構、國際遷移趨勢及提升國家競爭力有關，在內外部因素之交替作用之下，政府組織職能及其角色面臨轉型的關鍵，為順應國際潮流、解決移入人口遽增衍生的各項問題，成立統合移民事務與人流管理機制之專責機關已是維持國家永續發展的必要手段。<sup>16</sup>

(四) 研究者葛廣薇於〈我國非法外來人口收容制度合憲性之研究－以外國人與大陸地區人民為中心〉一文中表示，有關收容的合憲性，分為「法官保留與受收容人之人身自由」、「令從事勞務與工作權保障」、「收容期間與明確性原則」、「刑期折抵與羈押之錯置」、「概括條款之濫」與「刑事收容之新構思」等 6 大面向論述。個案執行上，對於涉及刑案之受收容人的「延長收容」，發現有單純僅為順應司法機關犯罪偵審需要而為，並未嚴格審視收容是否具備「保全遣返必要性」之前提要件，與立法目的尚屬有間，恐

---

<sup>16</sup> 胡嘉林，2008 年 7 月，〈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在職專學位論文）。

有違反比例原則之虞。

本文獻認為本文對於現行非法外來人口收容法制，歸結如下：1、非法外來人口收容，由行政機關作成限制受收容人人身自由、家庭權等基本權利之行政處分，未採「法官保留」原則，並未違反憲法第八條之規定，其合憲性尚無疑慮。2、現行非法外來人口收容法制，符合「公民與政治權利國際公約」相關規定，亦無適法性問題。3、非法外來人口收容法制中，有關外國人與大陸地區人民之程序權保障規定未盡一致，亦當欠周全。4、欠缺事後即時司法審查機制。5、刑事程序與行政程序應有所區隔。6、得命服勞役之規定，未切合實務現況，且容易引發侵害人權之誤解，應配合兩公約施行法之公布施行，儘速刪除之。7、非法外勞收容之法源依據亟待修正。此外，我國目前非法外來人口以東南亞籍藍領外勞占大宗，要澈底改善收容問題，仍應從根源解決，亦即勞委會應深切檢討外籍勞工相關制度，以防杜非法外勞問題日形嚴重。<sup>17</sup>

### 第三節 執行面

#### 三、有關執行面之研究

(一) 研究者陳正揚於〈臺灣地區與大陸地區人民關係條例「收容」之正當法律程序〉一文中，提出我國憲法從動員戡亂時期以來所產生之實質變遷，兩岸關係之定位從政治實體角度觀之，大陸人民在我國憲法上定位並非本國人，而係歸屬於有別於一般外國人之特別或特殊身份之外國人。中國大陸不放棄武力侵犯我國，臺灣地區人民必須採取適當危害預防措施，並以國家安全及國家自衛自保權角度探討我國限制敵對國家人民基本權利之正當性。

本文獻認為我國辦理大陸地區人民遣返收容定位問題時，應著眼大陸

---

<sup>17</sup> 葛廣薇，2011年7月，〈我國非法外來人口收容制度合憲性之研究-以外國人與大陸地區人民為中心〉（國立政治大學法學院碩士在職專班碩士論文）

地區人民的特殊性，將非法入境之大陸地區人民區分為「陸域內」與「海域及海岸」地區遭查獲者，探討法官審查之時機。遣返收容決定，原則上須經法院審查，另外，對於「特殊水域或海岸查獲非法入境之大陸地區人民」，在符合法律一般原則的情形下，應可由行政機關逕行決定收容。<sup>18</sup>

(二) 研究者王仁弘於〈我國外國人收容政策執行之研究〉一文中指出，隨著國際互動的頻繁，跨國界藩籬，邁入「全球化」時代，國際人士來華觀光旅遊、訪友探親及學術交流等活動亦日益增多，有關外國人的收容政策，事涉國管轄權的執行與國際社會的互動，在政府力行簡政便民，提升服務效率與品質的行政革新政策下，如何能配合政策，並於維護國家安全，及兼顧國際人權間取得平衡，業已成政府必須妥適因應之重要課題。

本文獻對於我國外國人收容政策執行有以下幾點見解：1、收容執行變項以人員的投入度影響最為深遠。2、收容政策執行應遵行「正當法律程序」以保障人權。3、設置專責收容機關，順遂收容執行。並研提政策建議：(1) 妥適規劃收容執行人力配置，以符應需求。(2) 收容機構法制化，並施行人性化管理。(3) 改善設備及強化執行人員專業技能。(4) 強化內部層級間的溝通協調機制。(5) 重視輿論，強化警民關係。(6)「他山之石，可以攻錯」參採德、日、美收容政策長處，供政府決策參考。<sup>19</sup>

(三) 研究者吳佳霖於〈我國移民機關執行驅逐出國及強制出境困境與對策之研究〉一文中，其研究計有以下幾點發現：1、移民署面臨的問題主要是業務量增加太快，如陸客來臺觀光入境；社會交流入境；專業交流入境；商務活動入境及配合開放陸客自由行政策，在人力及資源有限下，並要求創新有感施政作為，業務質與量相對要求高標準。2、目前外勞政策，為顧及國內

<sup>18</sup> 陳正揚，2008年6月，〈臺灣地區與大陸地區人民關係條例「收容」之正當法律程序〉(中央警察大學水上警察研究所碩士論文)。

<sup>19</sup> 王仁弘，2003年6月，〈我國外國人收容政策執行之研究〉(國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士在職專班碩士學位論文)。

產業發展及長期照顧資源及人力不足，勞委會並未對各國之行蹤不明外勞降至一定比例以下，仍繼續引進外籍勞工，源頭未予以管制，使專勤隊力有未逮。專勤隊負責面談調查、查緝逃逸外勞、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案件，勤務太過繁重普遍人力不足。4、行政機關文書作業因素，因機關間聯繫作業耗時，如補發相關證件及文件，拉長遣返天數。另囿於經濟因素，受遣返人因沒錢繳罰款及機票錢，必須尋求相關單位協助或協調駐臺辦事處，增加收容天數。

本研究認為，因應大法官釋字 708 號及釋字 710 號解釋，法務部、司法院及移民署應開會討論配套措施，期能達到處分暫時收容之期間其上限不得超過 15 日，以儘速完成驅逐出國或強制出境作業程序，建議採取「責付」或「覓保」或「限制住居」及「繳納保證金」方式替代，以減少收容情事發生。而因應 102 年 12 月 24 日通過提審法部分條文修正，移民署應重新檢視入出國及移民法第 36 條「強制驅逐出國」、第 38 條「暫予收容」、第 64 條「暫時留置」及第 69 條「將受查證人帶往勤務處所」等，如認具逮捕拘禁之性質是否符合正當法律程序，有關人民即得向發生地之地方法院聲請提審，提供人民即時有效的司法救濟。並建議增訂有關「異議」及「訴願及行政訴訟」等救濟相關規定，以規範移民署執行職務人員依法行使職權，以保障人民權益。另為因應法令修訂後所新增之業務，建議移民署修訂「內政部入出國及移民署編制表」並提報考試院增加移民特考名額及類別，吸納精通外語，及具法律、警政、社會、社工、心理、公行、管理等專業人才，以補足員額空缺，使勤務能量確實發揮，達成國境執法及國境管理任務。<sup>20</sup>

#### (四) 研究者黃梓青於〈我國外來人口收容及遣返問題之研究—以宜蘭收容所為

<sup>20</sup> 吳佳霖，2014 年 1 月，〈我國移民機關執行驅逐出國及強制出境困境與對策之研究〉（中央警察大學外事警察研究所碩士論文）。

例〉一文中，其研究發現由於國際社會對人權保障與安全保護非常重視，我國的管理政策不應傾向執法、管理單方面傾斜，也要衡諸在「執法」與「服務」、「人權」與「安全」之間的平衡，未來施行目標在維護國家安全外，應兼顧人權保障及受收容人權益維護之國際規範理念。另從收容遣送之裁量行為是否合乎我國憲法，比較德、日、美等國家收容管理與遣返制度，並以宜蘭收容所管理與遣返個實例為研究對象，分析受收容人之特性與適應影響管理成效，發覺管理問題之良窳及實務上所對之困難，並從人道管理精神探討加速遣返作業進度等問題。

本研究發現，在全球化移民浪潮侵襲下，收容到管理事務及遣返作業之推動，除以往關切的法律明確與救濟問題外，有關人身自由保障、重視人道管理精神、縮短司法偵審期程、加速遣返作業速度等問題研究是當前最重要的課題，其重點總結如下：1、以收容取代羈押之限制。2、收容法令欠缺明確性及違憲之疑慮。3、欠缺完善之收容救濟程序。4、不同收容法令依據致生管理差異。5、管理人員與受收容人溝通不足。6、收容期間無法折抵刑期致生權益受損及司法偵審冗長影響遣返進度等。<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> 黃梓青，2007年6月，〈我國外來人口收容及遣返問題之研究-以宜蘭收容所為例〉（佛光大學公共事務學系98年碩士論文）。

### 第三章 外來人口收容遣返制度之沿革與現況

#### 第一節 入出境管理局時期

一個國家的人出境管理，代表著主權與形象。而由於科技、資訊、交通的發達以及國際地球村觀念之發展，各國或人民間往來活動日趨頻繁，其所受的時間與空間限制大幅縮減；近年來隨著我國經濟發展，國際交通往來日益頻繁，我國國民出國觀光、貿易、探親、留學等情形也愈趨密集。相對地，外國人來臺灣從事觀光、貿易、探親、文藝活動乃至學術交流等亦日趨密集。而藉由文化、經貿等交流方式，以增進我國與世界各國間的親善，對於我國推展自由化、國際化所不容忽視之國際友好有所助益。<sup>22</sup>內政部遂於民國 96 年 1 月 2 日成立「入出國及移民署」專責處理移民事務工作等相關事宜，因此，就「內政部移民署」之沿革與演變分述如下：

##### 一、外來人口遣返之背景與政策

「內政部警政署入出境管理局」自從 1972 年成立以來，一直是依據內政部所訂定頒布的「內政部警政署入出境管理局暫行組織規程」來運作，被外界稱為所謂的「黑機關」。其後隨著政治全面的民主化、經濟自由化，政府政策逐漸開放，一直持續到解嚴，諸如在民國 1986 年開放黨禁、民主進步黨成立、頒布國安法及人團法，並恢復新聞媒體的申請登記，而基於人道精神考量下，在 1987 年終於解除了兩岸隔絕近 40 年的禁制，開放國人赴陸探親，至 1989 年 9 月進而廢止「國民申請出國觀光規則」，國人可持有效護照出入境，不再須要特定事由或經過申請。這一階段的開放政策，不但提高了我國在國際間的能見度，同時亦拓展了國人視野。此時國家正面對著內外政治與經濟情勢的變遷壓力，政府與人民之間的關係已產生了變化，1992 年終止動員戡亂時期，戒嚴時期的主要執行

<sup>22</sup> 鄧宇哲，2007 年 6 月，〈入出國及移民署組織與功能之研究－兼論大陸配偶面談機制成效〉（中華大學經營管理研究所碩士論文），頁 1。



機關「警總」正式裁撤，其象徵的意義，可說是我國政治史上的一個重大轉折，至此，政府的職能與角色也出現劇烈的變化。<sup>23</sup>

行政院民國 77 年第 2095 次院會，指示內政部執行移民相關法令制度研究，並於民國 80 年 8 月 22 日行政院召開全國治安會報時，有鑑於境管業務事權分散，已無法因應實務需要運作，為符合行政革新之簡政便民措施，實有必要簡併整合現行業務，致擬定立移民專責機關，將入出國及移民相關作業單一窗口化，爰指示內政部會同外交部、法務部、國家安全局等相關機關研究。因此，內政部隨即展開研訂移民法草案及籌設「移民署」事宜，3 個月後於民國 80 年 12 月 6 日臺內人字第 8073453 號，陳報「內政部移民署組織條例草案」至行政院，旋奉核定先行試辦。<sup>24</sup>為辦理中國偷渡犯之收容及遣返工作，國防部於民國 77 年在宜蘭縣羅東鎮設置任務編組之「靖風專案北部處理中心」（簡稱宜蘭靖廬或羅東靖廬），之後相關工作於 81 年 7 月 1 日由內政部承接，並交由內政部警政署賡續辦理相關工作。

## 二、遣返作業執行績效與統計

民國 79 年夏天，中華民國主管機關在遣返大陸偷渡客過程中，連續發生兩次意外事故，造成數十人不幸死亡的悲劇。為使日後的遣返作業符合人道、安全的目的，海峽兩岸的責任歸屬更加明確，中華民國紅十字會接受國防部的委託參與研究與改進遣返作業，決定由兩岸紅十字會居中合作，將兩岸主管部門的作業銜接起來，以確保人道、安全的遣返作業。經過兩岸頻繁的往返聯繫，終於敲定於 79 年 9 月 11、12 日由當時雙方紅十字會秘書長陳長文先生與韓長林先生在金門簽訂協議，並獲兩岸當局認可據以執行，這就是兩岸交流之初，第一個兩岸認同並共同遵循的「金門協議」。見證遣返原則及作業為符合國際紅十字運動的基

<sup>23</sup> 吳學燕，2006 年 8 月 18 日，〈國境安全與入出國管理〉2006 年警政工作研討會，臺北，內政部警政署，頁 234。胡嘉林，2008 年 7 月，〈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在職專學位論文），頁 34-35。

<sup>24</sup> 黃梓青，2007 年 6 月，〈我國外來人口收容及遣返問題之研究-以宜蘭收容所為例〉（佛光大學公共事務學系 98 年碩士論文），頁 37。

本原則，在金門協議中確立紅十字會主要扮演的角色與地位即是在擔任兩岸主管當局間的聯絡人，以及雙方主管部門執行遣返與接收作業時的見證人，以期在現時的政治環境下，謀求遣返作業的最大安全便利與符合人道的原則。

根據「金門協議」的遣返方式，舉凡違反有關規定進入對方區域的居民或刑事嫌疑犯與刑事犯，經一方將查獲的待遣返人士造冊後，經由兩岸紅十字會傳送到另一方主管部門，經查核無誤後，即訂出接收時間，並將偷渡客由基隆載運至馬祖，雙方於約定的時間在馬祖碼頭依冊點交，由兩岸紅十字會代表簽字見證人員的身分與健康情形等，再由對方以掛有白底紅十字旗幟的專用船載回福建馬尾，再分運至偷渡人士的原籍地。而前述雙方商訂之馬尾至馬祖的遣返交接地點，可依被遣返人員的原居地分布情況及氣候、海象的因素，經雙方同意得另擇廈門至金門作為遣返交接地點。兩岸遣返作業自從民國 76 年實施至今(民國 101 年) 共計遣送大陸 50,829 人，中華民國紅十字會見證遣返作業自民國 79 年 10 月 13 日第一次依金門協議實施迄今，兩岸非法入境人員已經有 5 萬餘人透過金門協議進行遣返。<sup>25</sup>

兩岸遣返作業人數統計

年份	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86
遣返	760	1978	3664	5057	4409	3445	5986	4710	1427	2250	1216
年份	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97
遣返	1121	1160	1230	1948	1402	2237	1466	2352	1596	595	365
年份	98	99	100	101	Total						
遣返	236	143	53	17	50829						

表 3-1-1 兩岸遣返作業人數統計

<sup>25</sup> 中華民國紅十字總會，見證遣返，網址：<http://www.redcross.org.tw/home.jsp?pageno=201205070043>

## 第二節 移民署成立初期狀況

入出國及移民署掌理入出國(境)管理，規範移民事務，落實移民輔導等業務。我國入出國及移民業務包括外國人入國審理、國內審核發證、國境線上查驗及管制、入國後停留居留管理、移民輔導等業務，在入出國及移民署成立前，事權原分散於僑務委員會、內政部戶政司、警政署外事組、入出境管理局、航空警察局、各港務警察局暨各直轄市、縣（市）政府警察局外事科（課），權責單位眾多，影響便民服務及行政執行效能。另因全球化影響及兩岸交流日趨頻密，入出國境人流與外來移入人口遽增，其中以偽、變造護照等旅行證件入出國境、偷渡、人口販運、跨國犯罪、假結婚、逾期停居留及非法工作等問題亦日趨嚴重，為有效因應處理上揭問題，提升行政管理量能，內政部爰整合上揭相關機關(單位)業務及人員，成立「內政部入出國及移民署」，經行政院核定於 96 年 1 月 2 日正式運作。<sup>26</sup>

### 一、外來人口遣返之背景與政策

背景：（一）經內政部移民署許可進入中國大陸人次：係臺灣人民於海外地區、機場港口及內政部移民署填列「臺灣人民進入中國大陸申請表」及申請入出境證之統計。（二）社會交流類：包括探親、奔喪、團聚及其他等四項。（三）醫療服務交流類：包括就醫、健檢醫美及其他等三項。（四）居留定居類：包括依親居留、長期居留、專案居留、陸配定居、專案居留定居、來臺定居（不含陸配及專案居留）等六項。（五）專業交流類：僅以總數列計。（六）商務交流：含跨國企業內部人員調動，但僅以總數列計。（七）觀光：大陸人士來台從事觀光活動之統計。（八）小三通：係僅限於到金馬澎之大陸人士，不含經由小三通進入臺灣之人次。（九）經緝獲收容人數：大陸人士非法進入臺灣遭緝獲收容之統計。（十）遣返人數：依規定辦理遣返大陸人士（含大陸漁民、漁工）之統計。（十

<sup>26</sup> 內政部移民署，入出國及移民署預算總說明，網址：  
<https://www.immigration.gov.tw/public/Data/591515572671.pdf>

一) 遣返次數：依規定辦理遣返作業次數之統計。

政策：入出國及移民署依據行政院 104 年度施政方針，配合中長程施政計畫及核定預算額度，並針對當前社會狀況及入出國及移民署未來發展需要，編定 104 年度施政計畫，其目標與重點如次：

年度施政目標：

(一) 加強入出國管理、(二) 便捷大陸人士入出境、(三) 強化婚姻移民生活適應輔導、(四) 落實國境安全管理、(五) 防制人口販運、(六) 強化外來人口人流管理、(七) 整合 e 化平臺，提供便捷親民服務、(八) 提升遣送效能並降低收容日數、(九) 加強財務審核，全面提升財務效能、(十) 提升員工職能，建立卓越組織文化、(十一) 落實政府內部控制機制。<sup>27</sup>

## 二、遣返作業執行績效與統計

年度	警政署			移民署			海巡署			法務部調查局			總計		
	勞力剝削	性剝削	計	勞力剝削	性剝削	計	勞力剝削	性剝削	計	勞力剝削	性剝削	計	勞力剝削	性剝削	計
96年	45	109	154	4	12	16	2	13	15	2	10	12	53	144	197
97年	19	41	60	15	3	18	4	6	10	2	9	11	40	59	99
98年	18	25	43	16	6	22	6	5	11	6	6	12	46	42	88
99年	36	30	66	26	6	32	5	5	10	10	5	15	77	46	123
100年	37	42	79	22	4	26	7	3	10	7	4	11	73	53	126
101年	47	49	96	30	6	36	4	3	7	5	4	9	86	62	148
102年	50	58	108	22	12	34	4	4	8	8	8	16	84	82	166
103年	37	69	106	10	9	19	2	1	3	2	8	10	51	87	138
<b>104年 1-12月</b>	<b>26</b>	<b>82</b>	<b>108</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>23</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>44</b>	<b>97</b>	<b>141</b>

<sup>27</sup> 內政部移民署，入出國及移民署預算總說明，網址：  
<https://www.immigration.gov.tw/public/Data/591515572671.pdf>

表 3-2-1 各司法警察機關查緝人口販運案件統計表

年度	大陸地區人民			港澳居民			無戶籍國民		
	短期停留 入境人次 註(2)	居留許可 案件 註(3)	定居許可 人數 註(4)	短期停留 入境人次 註(6)	居留許可 案件	定居許可 人數	短期停留 入境人次 註(7)	居留許可 案件	定居許可 人數
80	9883	6	1326	175252	271	3703	1444830	1085	4903
81	11975	400	1200	160040	868	820	1355822	2792	6450
82	16986	361	1971	157771	953	1246	1150720	3845	7367
83	19492	680	4087	195028	2246	1576	1002025	2406	6566
84	37394	707	4466	206488	1750	1548	550649	2343	5827
85	52405	1047	3950	236623	1710	1678	710002	2551	5726
86	70423	1499	3267	244310	1839	1541	742165	3765	6241
87	86544	1809	3698	317283	1389	1323	881845	5490	7346
88	102725	1858	3840	337602	1769	1081	672875	7250	8213
89	111334	5142	5275	368678	1369	1185	284928	8020	11456
90	131901	3001	3322	354412	1305	726	43058	5074	11475
91	155872	7089	5929	379864	1580	535	78575	4408	8615
92	133422	6948	4357	267107	1694	488	19679	3449	7421
93	132109	51870	7030	346214	1773	502	22647	7379	7470
94	152181	29575	8127	355453	1643	592	24325	12263	10721
95	221891	24228	8076	354338	1682	481	23255	13585	15650
96	226742	21369	7997	411890	1984	484	22742	12283	17477
97	240494	20404	8109	540039	2421	519	27698	14964	16555
98	894065	32561	28189	634121	3109	568	37792	12283	20463
99	1512127	27781	13499	700700	2736	498	23531	10820	17048
100	1648973	19849	9794	720722	2447	504	22506	6986	15298
101	2450589	17178	8763	906621	3169	643	21682	7229	14372
102	2759663	16334	8549	1062417	4574	575	20794	6043	13413
103	3842510	17213	7012	1256365	7506	697	19181	5470	11369
104	4028746	15581	6460	1379672	6339	891	16797	4725	10924
總計	19050446	324490	168293	12069010	58126	24404	9220123	166508	268366

表 3-2-2 大陸地區人民、港澳居民、無戶籍國民來臺居留、定居人數統計表

(一) 統計範圍及對象：依據「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」、「大陸地區人民及香港澳門居民強制出境處理辦法」、「大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法」、「金門協議」及相關法令，凡大陸地區人民非法入境，經行政院海岸巡防署所屬各隊、入出國及移民署專勤事務第一、二大隊及各縣市警察局查獲而送往各收容所暫時安置之大陸偷渡犯均為統計對象。

(二) 統計標準時間：動態資料以每月 1 日至月底之事實為準；靜態資料以期底

之事實為準。

(三) 分類標準：

- 1、按收容、遣返及性別分。
- 2、按收容所別分。

(四) 統計科目定義（或說明）：

- 1、收容人次：指大陸地區人民非法入境經各單位查獲收容於各收容所者。
- 2、期底收容人數：係指當期底收容所內現有收容人數。
- 3、最大收容量：指各收容內最大之收容人數。
- 4、飽和度：係指現有收容人數佔最大收容量之百分比。
- 5、遣返人次：指大陸地區人民非法入境查獲收容，經法院判刑結案後，依「金門協議」規定遣送返回大陸者。
- 6、遣返梯次：係指當月遣返之次數。

(五) 資料蒐集方法及編製程序：由本署移民事務組依據各查獲單位解送收容所當月資料，按月彙編。

(六) 編送對象：本表編製 1 式 2 份，經機關長官核章後，1 份自存，1 份送會計室外，應由網際網路上傳至內政部統計資料。<sup>28</sup>

### 第三節 移民署目前作業現況

#### 一、外來人口遣返之背景與政策

內政部為落實外國人廢止收容處分及相關執行情序，逐步於 101 年 7 月 27 日修正「外國人收容管理規則」，而經修法後，涉案外籍人士收容天數亦有大幅降

---

<sup>28</sup> 內政部移民署，大陸地區人民非法入境收容遣返統計編製，網址：  
<https://www.immigration.gov.tw/public/Attachment/229112803.pdf>

低之趨勢<sup>29</sup>，顯示對受收容之外國人的基本人權有所提升。隔（102）年 2 月及 7 月，司法院大法官於釋字 708 號及第 710 號解釋，其應賦予因執行強制驅逐處分而受收容之外國人，對於內政部移民署之暫予收容處分，有立即聲請法院審查決定之救濟機會，並對逾越暫予收容期間之收容，應由法院審查決定。

## 二、遣返作業執行績效與統計

資料截止日期：105年7月31日 資料來源：移民事務組															
年度	警政署			移民署			海巡署			法務部調查局			總計		
	勞力剝削	性剝削	計	勞力剝削	性剝削	計	勞力剝削	性剝削	計	勞力剝削	性剝削	計	勞力剝削	性剝削	計
96年	45	109	154	4	12	16	2	13	15	2	10	12	53	144	197
97年	19	41	60	15	3	18	4	6	10	2	9	11	40	59	99
98年	18	25	43	16	6	22	6	5	11	6	6	12	46	42	88
99年	36	30	66	26	6	32	5	5	10	10	5	15	77	46	123
100年	37	42	79	22	4	26	7	3	10	7	4	11	73	53	126
101年	47	49	96	30	6	36	4	3	7	5	4	9	86	62	148
102年	50	58	108	22	12	34	4	4	8	8	8	16	84	82	166
103年	37	69	106	10	9	19	2	1	3	2	8	10	51	87	138
104年	26	82	108	14	9	23	0	0	0	4	6	10	44	97	141
105年 1-7月	7	31	38	5	9	14	4	0	4	1	1	2	17	41	58

單位：件

表 3-3-1 各司法警察機關查緝人口販運案件統計表

<sup>29</sup> 移民署統計涉案受收容的外國人平均收容天數，自 142.75 天（民國 100 年 1 月 1 日至 12 月 8 日）降到 75.08 天（100 年 12 月 9 日至 101 年 6 月 30 日）；民國 101 年 7 月 28 日內政部入出國及移民署新聞稿。

## 國情統計通報

行政院主計處  
第3局第2科(TEL:23803436)  
94年10月4日 星期二

[專題分析]

### 大陸地區人民非法入境緝獲、收容及遣返概況

年	緝獲收容人數(人)		遣送次數 (次)	遣送人數(人)		尚待遣返 人數(人)		
		女性比率 (%)			女性比率 (%)			
76	762	-	-	760	-	-		
78	3,384	-	-	3,664	-	-		
80	3,998	-	-	4,409	-	-		
82	5,944	4.4	25	5,986	4.6	2,665		
84	2,248	6.9	7	1,427	6.7	1,337		
86	1,177	9.0	6	1,216	13.5	618		
88	1,772	6.5	6	1,166	6.3	1,256		
89	1,527	21.3	7	1,230	12.0	1,451		
90	1,469	40.6	12	1,948	34.9	870		
91	2,032	59.3	9	1,402	43.4	1,199		
92	3,458	84.4	14	2,237	69.6	2,349		
93	1,783	60.4	9	1,440	77.1	2,622		
94年1-6月	606	20.8	8	1,378	70.6	1,846		
累計至94年6月底	49,651	-	153	46,824	-	1,846		
94年7月底	總計		新竹處理中心		宜蘭處理中心		馬祖處理中心	
	最大收容量①	現有收容人數	最大收容量①	現有收容人數	最大收容量①	現有收容人數	最大收容量①	現有收容人數
總計(人)	2,844	1,714	836	511	1,612	964	396	239
男性(人)	-	607	-	2	-	578	-	27
女性(人)	-	1,107	-	509	-	386	-	212

資料來源：內政部警政署入出境管理局、行政院大陸委員會、財團法人海峽交流基金會。  
附註：①因處理中心男、女性床位可調整，故自94年7月起最大收容量不再區分性別。

表 3-3-2 大陸地區人民非法入境緝獲、收容及遣返概況

- (一) 76年開放大陸探親以來，兩岸交流日趨密切，大陸地區人民非法入境逐年增加，82年緝獲非法入境人數達5,944人，後隨兩岸政策益趨開放，緝獲人數轉呈下降，每年約1-2千餘人，至92年因嚴審大陸配偶來台探親或團聚及實施面談政策後，又見上揚現象，93年加強查緝偷渡犯罪組織，緝獲人數再度下降；累計76至94年6月底，大陸地區人民非法入境經查獲者計49,651人；緝獲之女性比率由88年以前未及1成，上升至92年達84.4%高峰後，93年降為60.4%，94年上半年更明顯減少為20.8%；若就警察機關查獲女性偷渡犯在台活動情形觀察，94年1-6月從事賣淫及其他色情行為者占26.9%，較93年同期減少7.5個百分點，非法工作者占26.1%。
- (二) 為處理非法入境之大陸地區人民收容安置與遣返任務，政府陸續於新竹、



宜蘭、馬祖設立處理中心，並為改善收容環境，近年來陸續擴充收容量，截至 94 年 7 月底，總收容量 2,844 人（新竹 836 人、宜蘭 1,612 人、馬祖 396 人），現有收容人數 1,714 人，其中男性 607 人，女性 1,107 人，平均每名收容約半年。

（三）為順利遣返非法入境之大陸地區人民，海峽兩岸紅十字組織代表於 79 年 9 月進行工作商談，就違反有關規定進入對方地區居民及刑事嫌疑犯或刑事犯執行海上遣返事宜簽訂「金門協議」，定期辦理偷渡犯遣返作業，累計至 94 年 6 月底共計遣返 153 次、46,824 人。<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> 行政院主計處，國情統計通報，網址：<http://www.stat.gov.tw/public/Data/5104168471.pdf>

## 第四章 遣返作業之問題與對策

### 第一節 法制面

#### 一、待遣返人仍涉及刑案者

收容所主要是因應各縣、市專勤隊臨時收容所無力負擔自首或查緝的非法移民、工，方便集中管理及遣返而設置。有關遣返方面，移民署針對無力繳納罰鍰及購買機票之外來人口，若其為勞動部合法引進之外籍勞工，則由勞動部就業安定基金中支付收容及遣返等相關費用，其他外籍人士則由移民署支付相關費用，俾利加速遣返，以避免發生收容人因欠缺返國旅費，因而一再延長收容期間之窘境。至於涉案之收容人，各縣、市專勤隊必須積極與各地檢署及地方法院聯繫，密切追蹤涉案之收容人案件偵審進度，而移民署會定期彙整涉案收容人名冊，並函請司法機關加速偵審相關案件，以期儘快將收容人遣返回國，維護人權。<sup>31</sup>

#### (一) 案例一

##### 1、個案背景

香港居民曾麗雲、邱曉彤於 2014 年 1 月 18 日入境，原於臺北市大安區以「陳瑞佳」之香港居民身分證租屋；於 2 月間曾於臺北市士林區大北路竊取商家陳列之帽子 2 頂；復於 2 月 24 日以大安區房屋太貴為由，轉至新北市淡水區仍使用「陳瑞佳」身分證件租屋；兩人認為租金太貴，於租屋當晚竊取房內電視機及除濕棒後離去。當時因屋主向媒體投訴，經電子媒體連續報導，兩人始知事態嚴重，由新北市三重區逃竄，至臺北轉運站至高雄、屏東，於同年 3 月 12 日於臺南市中區旅社內為警查獲，依前揭事實，以偽造文書、竊盜、侵占、毀損等罪嫌送臺灣臺北地方法院檢察署偵辦。至同月 16 日檢察官責付臺北市專勤隊，翌日解送本所收容。

於收容期間，分由臺北市政府警察局信義分局、臺南市政府第五分局經檢

<sup>31</sup> 周妙枝、林珮瑩，2016 年，〈行政訴訟收容聲請新制施行，對法院之影響及成效分析〉（新北地方法院統計室-司法統計專題分析），頁 14-15。

舉，另案以竊盜罪嫌移送臺灣臺北地方法院檢察署、臺灣臺南地方法院檢察署偵辦。兩人所涉犯罪行為，除毀損罪責已與被害人達成和解，檢察官予不起訴處分外，多次行使偽造文書、竊盜等罪嫌均判處有期徒刑及拘役等刑，於 2014 年 6 月 17 日由臺灣宜蘭地方法院檢察署發監執行，於 10 月 24 日執行完畢，解還本所。本所為慎重起見，於執行強制出境特書函告知涉案及執行之臺北、臺南、宜蘭地檢署執行科及內政部警政署等機關，有關曾、邱 2 女強制出境作業規定後，始於 11 月 4 日由本所人員解送桃園機場，搭乘國泰航空公司 CX511 號班機強制出境。

## 2、處理過程

有關媒體報導時稱之為「租霸」之曾、邱 2 女，入所後均能服從所內規定，與其他受收容人相處和諧，檢察官起訴書提及「年紀尚輕，仍處叛逆之齡，行事莽撞失慎，惟於偵查中坦承行為、犯後態度尚佳，且表示認錯後悔」乙節，經瞭解，該 2 女家境尚稱富裕，類此脫序行為，純係一時興起、不知輕重，至事件曝光於各電子媒體時，始知闖下大禍、不知所措，由北部逃竄至南部，終經居民檢舉，為警查獲，接受法律制裁。

查曾、邱 2 女前後 2 次收容，均於出所前以在所日數計算收容費用，繳交國庫。前次於 3 月 17 日至 6 月 17 日期間，計收繳 6498 元。此次因入所時間不同，計算至 11 月 4 日，分別收繳 1246 元及 856 元。另強制出境之機票費用 6800 元等，均由個人入所時保管金額支應。

## 二、待遣返人無旅行文件者

### (一) 案例

#### 1、個案背景

葡萄牙籍鄭志輝(52 年 5 月 19 日生、葡萄牙國護照號碼：Z520385)，於 84 年 12 月 16 日入國，逾期停留期間(合計 18 年 8 月 11 日)，因涉刑事案件遭通

緝，於 101 年 5 月 12 日為警查獲，由臺北市專勤隊解送本所收容。經查渠入國時所持之葡萄牙國護照已遺失且逾期。自 101 年 5 月 12 日至 101 年 9 月 17 日臺灣宜蘭地方法院羈押出所止，為本所第 1 次收容；復鄭員於 103 年 6 月 21 日刑期執行完畢，再由臺北市專勤隊至法務部矯正署臺北監獄提領後續予收容，於備妥返國證件後執行驅逐出國。

查鄭員於第 1 次收容期間，本所遣送分隊於 101 年 9 月 4 日以便簽請國際事務組協助辦理葡萄牙國旅行文件，未獲葡萄牙駐北京大使館核發。本次入所，遣送分隊再次以書函協請國際事務組轉香港移民工作組辦理，香港移民工作組發現鄭員曾於澳門地區居留，故由駐澳門辦事處移民工作組向澳門身份證明局申辦入境文件，至 103 年 10 月 16 日始獲回函告知，鄭員未在澳門通常連續居住滿 7 年，不予核發「居留權證明書」，由於鄭員依然未備妥有效之旅行文件，本所原訂於 10 月 18 日收容屆滿前，依法予以限定住居後，廢止收容處分。

103 年 10 月 16 日 10 時 15 分收容中心接獲刑事警察局兩岸科來電詢問鄭員收容情形，始獲知鄭員持有香港永久性居民身分證 G396321(6)，並經香港警方通緝在案。國際事務組國際服務科陳俐戎科員於 10 月 17 日來電，鄭員持有前開證件，並曾多次來往香港、臺灣兩地，相關資料已交香港移民工作組儘速辦理中。故依入出國及移民法第 38 第 2 項後段「但受收容人所持護照或旅行文件遺失或失效，尚未能換發、補發或延期者，得延長收容至有效證件備齊後三十日止」暨外來人口延長收容處分裁量基準第 3 點第 2 項後段，予以延長收容處分。

## 2、處理過程

查鄭員持葡萄牙國護照來臺逾期停留 18 年 8 月 11 日，若非因刑事通緝、為警查獲，此時或仍逍遙在外，成為治安黑數。2 次收容期間，本所無不全力協助渠辦理出國之旅行證件，惟其一者以護照遺失且逾期為由，未能對駐北京葡萄牙大使館提供任何佐證。二者以年紀幼小為由，對澳門政府治安單位要求的佐證均模糊帶過。至告知渠有香港永久性居民身分證時，始稱本所人員從未問及香港證

件一事。其始終避談與刻意隱瞞無異，且仍受香港警方通緝中，渠企圖規避強制出境至香港乙節，昭然若揭，審酌上揭逾期停留及規避強制出境至香港之情狀，依入出國及移民法相關法規，續予延長收容處分，以保全日後驅逐出境之執行。

依入出國及移民法第 38 第 2 項後段「但受收容人所持護照或旅行文件遺失或失效，尚未能換發、補發或延期者，得延長收容至有效證件備齊後三十日止」暨外來人口延長收容處分裁量基準第 3 點第 2 項後段：但第二款情形(所持護照或旅行文件遺失或失效，尚未能換發、補發或延期者)得延長收容至有效證件備齊後三十日止。本次延長係以「有效證件備齊」日為基準，30 日內執行驅逐出境為已足，應無疑義。

### 三、待遣遣返人（外國籍人士）在臺生育者

#### （一）案例

##### 1、個案背景

印尼籍朱逸民，96 年 7 月 23 日來臺擔任製造業技工，於 96 年 11 月 15 日逃逸，經樹林分局於 103 年 5 月 23 日查獲，並經新北市專勤隊於 103 年 5 月 27 日解送入所，收容至 103 年 7 月 22 日屆滿 60 天，在臺未涉刑事案件。其與國人鄧珍娜（69 年 2 月 20 日生、身分證號 H260005156、籍設新北市樹林區樹德路 112 號 3 樓、行動電話 0975400922，原印尼籍，與國人程秀奇結婚，92 年 11 月 27 日取得中華民國國籍，96 年 7 月 26 日離婚）於 100 年 9 月 29 日育有 1 子鄧旭峰，爰鄧珍娜於 103 年 6 月 11 日以朱逸民為民事被告，向臺灣新北地方法院家事庭提起子女認領之訴。臺灣新北地方法院家事庭為保全其審判朱逸民應否認領其子鄧旭峰之民事訴訟，遂要求本所於法院完成 DNA 親子鑑定前，暫緩遣送。

來臺，外籍勞工人數至 105 年已有 62 萬 4,768 人，相當可觀；其中女性外籍勞工計有 35 萬 459 人，占 56.09%；年齡在 25-44 歲者則有 47 萬 4,799 人，所占比率高達 75%。但隨著外籍勞工人數持續攀升，逃逸的外籍勞工人數也不斷增加，截至 105 年 12 月底，行蹤不明的外籍勞工人數累計已達 24 萬 3,526 人，其

中女性占六成；縱使部分行蹤不明外籍勞工經查處後遣返出境，目前仍有 5 萬 3,734 人在臺行蹤不明。

## 2、處理過程

經查鄧旭峰已在臺完成出生登記，為臺灣地區設有戶籍之國民，並非外來人口，縱使經確認其為朱逸民之子，亦無須隨同朱逸民遣送出國。又受收容人涉民事訴訟，尚非不得執行驅逐出國之法定要件。本所將依原訂期程，執行遣送。

上述立場，經本所分別於 103 年 6 月 13 日 17 時 50 分電告鄧珍娜，103 年 6 月 16 日 11 時 15 分電告鄧珍娜委託之劉律師，103 年 6 月 16 日 15 時 10 分電復新北地院家事庭書記官盧小姐後，業經新北地院家事庭於 103 年 6 月 17 日下午派人到所採取朱逸民口腔黏膜，進行 DNA 親子鑑定。

宜蘭收容所依原訂期程於 103 年 6 月 24 日執行朱逸民驅逐出國事宜。

## 第二節 機制面

### 一、移民署內跨單位分工統合

民國 96 年 1 月 2 日，「內政部入出國及移民署」成立，由原內政部警政署入出境管理局整合僑務委員會管轄的華僑證照服務、內政部戶政司的移民照顧輔導及機構管理等業務、警政署航空警察局及各港務警察局的證照查驗業務、警政署與各縣市警察局的外僑及大陸地區人民管理業務，並接收上述各機構的部分員額。

依「內政部入出國及移民署處務規程」規定，本署設入出國事務組、移民事務組、國際事務組及移民資訊組 4 個組，秘書室、人事室、會計室及政風室 4 個室，專勤事務第一大隊、專勤事務第二大隊、國境事務大隊、服務事務大隊及收容事務大隊 5 個大隊。

內政部移民署之機關屬性，自此亦從警政機關轉為一般行政機關，並職司國境安全管理、移民照顧輔導、外來人口管理、人口販運防制、兩岸交流往來、國際交流合作、移民人權保障及移民政策推動等業務。本署辦理入出國及移民業務之委任職以上人員，於執行非法入出國及移民犯罪調查職務時，視同刑事訴訟法規定之司法警察（官）。

民國 102 年 8 月 21 日，總統令修正公布「內政部移民署組織法」。

民國 104 年 1 月 2 日，依據上述組織法，更名為「內政部移民署」，將外籍及大陸配偶的家庭服務及防制人口販運工作納入法定職掌事項，對落實移民照顧輔導、提升保障移民人權、防止勞力剝削和性剝削，有重大歷史意義。

此次的組織改造，將原本設置的專勤事務第一、專勤事務第二、服務事務及收容事務等 4 個大隊業務整合，改以北區事務、中區事務及南區事務 3 個大隊運作，以達到組織精簡、彈性及效能的目標。組織改造後，本署設入出國事務組、移民事務組、國際及執法事務組、移民資訊組 4 個組，秘書室、人事室、主計室及政風室 4 個室，北區事務、中區事務、南區事務及國境事務大隊 4 個大隊。<sup>32</sup>

## 二、政府相關部會跨機關協調

### （一）個案

#### 1、個案背景

越南籍受收容人賴文香，因司法案件未結，未能執行驅逐出國，爰本所依入出國及移民法第 38 條第 4 項「受收容人無法遣送或經認定無暫予收容之必要時，入出國及移民署得限定其住居所或附加條件後，廢止收容處分」之規定，於 103 年 3 月 15 日廢止收容。

<sup>32</sup> 移民署沿革，秘書室·編審及檔案科，<https://www.immigration.gov.tw/ct.asp?xItem=1305174&CtNode=29674&mp=1>

惟查入出國及移民法第 37 條第 2 項規定：「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」，是項規定，並未規範地檢署對於外國人於執行易科罰金完畢者，應通知入出國及移民署。

## 2、處理過程

宜蘭收容所承辦人葉科員明欽於 103 年 4 月中旬主動聯繫宜蘭地檢署獲悉，受收容人 YM6926 越南籍賴文香在臺所涉司法案件，業經地檢署書面通知賴文香繳納罰金，惟賴文香及其具領人賴氏詠，均佯稱尚未收到通知，研判其有不願接受本所安排後續遣返之意圖。

宜蘭收容所葉科員明欽主動協調宜蘭地檢署，請宜蘭地檢署指定賴文香本人於 103 年 5 月 8 日 11 時 15 分親自至宜蘭地檢署繳納罰金，當日並由楊分隊長培雄與葉科員明欽，事先於地檢署等待守候，遂於是日順利成功解返賴文香回所收容，等待遣返。

內政部移民署未來辦理入出國及移民法第 37 條第 2 項條文修正案時，併案建議修正條文內容為「監獄、技能訓練所、戒治所、少年輔育院、矯正學校及司法機關，對於臺灣地區戶籍國民或外國人，於執行完畢或其他理由釋放者，應通知入出國及移民署」。

## 第三節 執行面

### 一、無財力購買返國機票及繳交裁罰費用者

外勞逃跑後被查獲的遣返機票費用，若外勞無力支付，多年來一直由政府墊付，八年來代墊 1.2 億元以上，因為追討不易，幾乎都成呆帳。勞動部已研擬日後我方政府不再代墊，明年起改由外勞來源國仲介支付，並從越南開始推動。

但據了解，越勞原定本月解凍，目前正是卡在越南仲介不願切結支付該國勞



工遣返費用，因此解禁時程不定。

早期外勞逃跑被查獲，遣返的機票費用一律由雇主支付，但雇主認為不合理；2007 年後，改由外勞本人支付，但若外勞無力支付，則由就業安定基金代墊，事後再依順位追討。追討順序依序是非法雇主或仲介、可歸責的雇主、外勞本人。

據統計，去年移民署遣返外勞約 1.5 萬人，就安基金代墊費用 1747 萬元。若從 2007 年至今，就安基金約已代墊 1.2 億元。官員表示，由於非法雇主及仲介不易追查，且外勞遣返後更難跨海追討，因此代墊費用九成以上是呆帳。

勞動部表示，外勞來台工作，非法逃逸後被查獲，收容及遣返機票費用卻由我方支付，並不合理；此次與越南政府討論越勞解凍事宜時，我方即表明越方不但要改善越勞逃跑問題，逃逸外勞遣返機票我方也不再墊付，改由越國仲介墊付，並獲越方政府同意。

官員表示，除了越南，未來我方也會與菲律賓、泰國及印尼提出不再墊付的要求，希望從明年起實施。

但據了解，四月底間洽談越勞解凍時，越南官方雖同意未來由該國引進仲介墊付遣返機票費用，近一個月來，勞動部與越南洽商後續具體文件時，越南仲介對於文字切結仍未做出承諾，連帶影響越勞解凍時程。

勞動部長陳雄文昨天被問到七月解除越勞禁令時表示，由於雙方對逃逸外勞管理及權利義務，要求訂出具體文字，「談判尚在進行」，因此需要一些時間<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> 逃跑外勞遣返費用 明年起政府不再代墊，陳素玲，<https://video.udn.com/news/338459>

移民署移民事務組非法移民管理科長林萬益表示，「收容」的目的要確保離境程序辦好，為了讓被收容人儘早回家，有些司法案件纏身的被收容人，收容所也會催促司法單位儘速處理，以免讓被收容人長時間待在收容所內。

「移民署也提出修法草案，將『入出國及移民法』第 38 條修改為，收容期限最高 60 日，必要時得延長一次。」林萬益強調，收容期限最高 120 天，才能避免「收容取代羈押」一直發生。至於沒錢負擔機票的外國人，如果是合法移工，則有勞委會公務預算可補助。林萬益表示，移民署將修法幫助無法負擔機票的被收容外國人，以公務預算協助購買機票。<sup>34</sup>

## 二、與僱主有薪資糾紛者

台灣僱主基於一定之目的（如家庭幫傭、為因應國家重要建設工程或經濟社會發展需要，經中央主管機關指定之工作），可以向主管機關申請許可引進外勞在國內工作。<sup>23</sup> 對於此類人員之聘雇，僱主必須先以合理勞動條件在國內辦理招募，如有不足之人數方得依法申請進用外勞，在其獲得許可後，依規定辦理國外招募。<sup>24</sup> 為此，僱主必須與人力仲介公司訂定委任招募契約，由其負責外籍勞工的招募事宜或為其代訂勞動契約。由此可見，僱主如非自行辦理外勞引進，則其因委託人力仲介公司代行引進而必須分別與人力仲介公司：外勞訂立委任招募契約及勞動契約；人力仲介公司係基於僱主受任人之地位與外勞發生關係；外勞與僱主之權利義務關係係依照勞動契約而定。

就招募契約之僱主與仲介人而言。僱主如委任人力仲介公司代其甄選、錄用外籍勞工，必須與之訂立招募契約，以規範雙方間之權義關係及責任歸屬。因此，招募契約雖然會涉及仲介人有義務招募、引進外籍勞工等字句，但並不因此使外

---

<sup>34</sup> 外國人收容制度政策對話論壇會議紀錄，南洋台灣姊妹會北部辦公室，  
<http://tasat.org.tw/sites/tasat.org.tw/files/823%E5%A4%96%E5%9C%8B%E4%BA%BA%E6%94%B6%E5%AE%B9%E5%88%B6%E5%BA%A6%E8%AB%96%E5%A3%87%E6%9C%83%E8%AD%B0%E7%B4%80%E9%8C%84.pdf>

勞亦成為招募契約中之當事人。同理亦適用於仲介人依據雇主在招募契約之授權而為之代訂勞動契約之情形。

因此，仲介人在招募契約中除記載私立就業服務機構許可及管理辦法第 21 條第 2 項四項事項外，<sup>25</sup> 如欲與雇主約定增列其他項目，亦應以雙方之事項為限。吾人如觀官方所草擬以供人民參考用之委任招募契約範本，即可發現其條文中並無任何一條涉及第三人（即勞動者）之權利義務。

然而，雇主與仲介業者所成立之委任招募契約中，雙方所約定之事項卻不乏有涉及第三人之權利義務者，例如『僱主認可並同意仲介人得依某國有關法令之規定，向勞工收取費用』。此類約定似已涉及民法第 268 條之第三人負擔契約，而不能拘束該第三人，如該第三人不為給付時，即應由雇主負損害賠償責任。<sup>26</sup> 另在履約保證金部分，實務上亦有仲介人將該項義務轉由第三人（即勞動者）以所謂的儲蓄保證金存款負擔者，甚至連該仲介人本身違反招募契約時亦由第三人承擔責任，亦涉及了第三人負擔契約之問題。

再就勞動契約之雇主與勞動者而言。雇主雖與仲介人訂立招募契約，但並不得基於招募契約令第三人為其服勞務，因該第三人即使符合雇主所要求之條件而被錄取，但如未與雇主訂立勞動契約，則其身份仍為第三人而非勞動者，當然無基於勞動契約之權利義務。雇主為與第三人簽訂勞動契約，可在招募契約中增列條款授權仲介人代簽，或自行與之簽訂。<sup>27</sup> 需注意的是，依據就業服務法第 46 條第 3 項之規定，雇主依第 1 項第 8 款至第 10 款規定聘僱外國人，應於其入境前以書面與之締結定期勞動契約。亦即：必須以書面為之，無契約形式自由之適用；以及必須訂立定期勞動契約，不得訂立不定期勞動契約。<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> 跨國人力使用所引起勞工法律問題之探討，楊通軒，<http://www2.pccu.edu.tw/CRYLBR/rsh/4-1-1%E8%B7%A8%E5%9C%8B%E4%BA%BA%E5%8A%9B%E4%BD%BF%E7%94%A8%E6%89%80%E5%BC%95%E8%B5%B7%E5%8B%9E%E5%B7%A5%E6%B3%95%E5%BE%8B%E5%95%8F%E9%A1%8C%E4%B9%8B%E6%8E%A2%E8%A8%8E.pdf>

### 三、待遣返作業資源缺乏與人力不足

收容、監視設施老舊，結構脆弱，加上管理人員警戒心不足，授予收容人可乘之機。所方已緊急申請相關設施補強經費，加強檢修預警、阻絕、監視、照明等設備，並要求管理人員每日間（早上 6 時至晚上 22 時）每半小時巡簽 1 次，夜間（晚上 22 時至翌日早上 6 時）每 15 分鐘巡簽 1 次。

管理人力嚴重缺乏，尤缺女性管理人力，所方已申請增補相關人力，內政部也同意先行撥配替代役男協勤。

收容設施老舊與管理人力不足，經查確屬導致收容人脫逃案件發生的原因。惟半年內竟接連發生，也暴露現場管理人員安全風險意識不足，收容人戒護相關訓練有待加強。同時顯示所方之收容管理流程尚未標準化、風險管理與應變能力的不足，以及移民署相關決策當局謀求改善管理流程、收容設施與增補管理人力之步調欠缺明快。

## 第五章 結論與建議

外來人口收容遣返制度，事涉國家的管轄權執行以及國際社會的互動，移民署宜蘭收容所自 96 年 1 月 2 日成立以來，在全球化移民浪潮侵襲下，自入所收容至遣返作業之執行，如何加速遣返以維人權，是當前最重要的課題，以下綜合研究結論：

有關法制面：

### 一、待遣返人仍涉及刑案者

受收容人涉及刑事案件已進入司法程序者，移民署於知悉後執行強制驅逐出國十日前，應通知司法機關；除經司法機關認有羈押或限制出國之必要，而移由司法機關處理者外，移民署得執行強制驅受收容人出國。

### 二、待遣返人無旅行文件者

依入出國及移民法第 38 第 2 項後段「但受收容人所持護照或旅行文件遺失或失效，尚未能換發、補發或延期者，得延長收容至有效證件備齊後三十日止」暨外來人口延長收容處分裁量基準第 3 點第 2 項後段，予以延長收容處分。

### 三、待遣遣返人（外國籍人士）在臺生育者

對於懷胎或剛生產的非法外籍勞工，及未滿 12 歲的非本國籍兒童得不暫予收容，但內政部移民署未有周延的配套，也欠缺適當的收容替代場所，造成這些非法外勞再次發生逃逸或棄養子女的情形。行政院及內政部應督促所屬就源頭漏洞加強管理，以避免造成日後這類兒少身分認定及遣返作業的困難。<sup>36</sup>

有關機制面：

### 一、移民署內跨單位分工統合

民國 104 年 1 月 2 日，依據 102 年 8 月 21 日總統令修正公布「內政部移民

<sup>36</sup> 在臺非本國籍兒少淪為人球 相關部會各行其是 監察院糾正勞動部、內政部移民署，調查報告，  
[http://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdURL=%2Fdi%2FMessage%2Fmessage\\_1.asp&ctNode=903&mp=1&msg\\_id=5855](http://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdURL=%2Fdi%2FMessage%2Fmessage_1.asp&ctNode=903&mp=1&msg_id=5855)

署組織法」，更名為「內政部移民署」，將外籍及大陸配偶的家庭服務及防制人口販運工作納入法定職掌事項，更落實移民照顧輔導、提升保障移民人權、防止勞力剝削和性剝削之情形發生。

## 二、政府相關部會跨機關協調

移民署為調查之需，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司法機關，對於臺灣地區戶籍國民或外國人，於執行完畢或其他理由釋放者，應通知入出國及移民署。

有關執行面：

### 一、無財力購買返國機票及繳交裁罰費用者

外勞逃跑後被查獲的遣返機票費用，若外勞無力支付，多年來一直由政府墊付，惟因為追討不易，幾乎都成呆帳。勞動部已研擬日後我方政府不再代墊，改由外勞來源國仲介支付。

### 二、與僱主有薪資糾紛者

僱主與第三人簽訂勞動契約時，可在招募契約中增列條款，並授權仲介人代簽，或自行與之簽訂。惟，需注意的是，依據就業服務法第 46 條第 3 項的規定，僱主依第 1 項第 8 款至第 10 款之規定聘僱外國人，應於其入境前以書面形式與之締結定期勞動契約。亦即：必須以書面為之，無契約形式自由之適用；及必須訂立定期勞動契約，不得訂立不定期勞動契約。

### 三、待遣返作業資源缺乏與人力不足

收容、監視設施老舊，結構脆弱，加上管理人員警戒心不足，授予收容人可乘之機。所方已緊急申請相關設施補強經費，加強檢修預警、阻絕、監視、照明等設備，並要求管理人員每日間（早上 6 時至晚上 22 時）每半小時巡簽 1 次，夜間（晚上 22 時至翌日早上 6 時）每 15 分鐘巡簽 1 次。

管理人力嚴重缺乏，尤缺女性管理人力，所方已申請增補相關人力，內政部也同意先行撥配替代役男協勤。

## 參考文獻

### 中文部分

- 王仁弘，2003年6月，〈我國外國人收容政策執行之研究〉（國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士在職專班碩士學位論文）
- 吳佳霖，2014年1月，〈我國移民機關執行驅逐出國及強制出境困境與對策之研究〉（中央警察大學外事警察研究所碩士論文）
- 吳明，2012年7月，〈外籍勞工收容管理問題之研究-以宜蘭收容所為例〉（佛光大學公共事務學系碩士在職專班碩士論文）
- 邱曉華，2007年6月，〈論外籍人民強制收容之適法性與其行政救濟程序〉（臺灣大學法律研究所碩士論文）
- 胡嘉林，2008年7月，〈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在職專班學位論文）
- 馬福美，2008年7月，〈我國移民法制之研究〉（國立臺灣師範大學政治學研究所國家事務與管理在職進修碩士專班碩士學位論文）
- 陳正揚，2008年6月，〈臺灣地區與大陸地區人民關係條例「收容」之正當法律程序〉（中央警察大學水上警察研究所碩士論文）
- 陳煜勛，2012年6月，〈跨國離散與移民法制之對應-以臺灣地區無戶籍國民之返國居留為例〉（中央警察大學外事警察研究所碩士論文）
- 游嘉新，2011年6月，〈移民署收容處所危機管理之研究-以宜蘭收容所為例〉（佛光大學公共事務學系碩士論文）
- 黃友梅，2010年6月，〈從正當法律程序論外國人行政收容-以我國入出國及移民法為中心〉（中央警察大學行政警察研究所碩士論文）
- 黃梓青，2007年6月，〈我國外來人口收容及遣返問題之研究-以宜蘭收容所為例〉（佛光大學公共事務學系98年碩士論文）。
- 葛廣薇，2011年7月，〈我國非法外來人口收容制度合憲性之研究-以外國人與大陸地區人民為中心〉（國立政治大學法學院碩士在職專班碩士論文）
- 鄧宇哲，2007年6月，〈入出國及移民署組織與功能之研究—兼論大陸配偶面談機制成效〉（中華大學經營管理研究所碩士論文）
- 謝承哲，2012年6月，〈兩岸刑事司法互助遣返之研究〉（國防大學管理學院法律學系碩士班碩士論文）

### （二）中文期刊

- 吳學燕，2006年8月18日，〈國境安全與入出國管理〉2006年警政工作研討會，



臺北，內政部警政署。

涂榆政，2014年12月1日，〈從司法院釋字第708號及710號看提審法修正〉(全國律師18卷12期)

葉明如，楊志勇，葉佳青，林貽俊，何祖舜，鄭雄展，104年度內政部移民署北區事務大隊查緝非法外勞工作講習會

### 網路資料

中華民國內政部移民署全球資訊網(查詢日期：2015年10月1日)

<http://www.immigration.gov.tw/ct.asp?xItem=1305174&CtNode=29674&mp=1>

中華民國紅十字總會，見證遣返，網址：

<http://www.redcross.org.tw/home.jsp?pageno=201205070043>

內政部移民署，入出國及移民署預算總說明，網址：

<https://www.immigration.gov.tw/public/Data/591515572671.pdf>

內政部移民署，大陸地區人民非法入境收容遣返統計編製，網址：

<https://www.immigration.gov.tw/public/Attachment/229112803.pdf>

行政院主計處，國情統計通報，網址：

<http://www.stat.gov.tw/public/Data/5104168471.pdf>

全國法規資料庫-入出國及移民法(查詢日期：2015年10月1日)

<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&t=A1A2E1F1&k1=%E5%85%A5%E5%87%BA%E5%9C%8B%E5%8F%8A%E7%A7%BB%E6%B0%91%E6%B3%95>