
目 錄

工 作 報 導

- 一、監察院第 4 屆監察委員就職前
（94 年 2 月至 96 年 6 月）相關
業務處理情形……………1

一 般 法 規

- 一、銓敘部函釋：有關縣市政府各
一級之人事、主計、政風主管
人員是否適用公務人員任用法
第 26 條規定……………5
- 二、修正「職務歸系辦法」第 2 條
條文……………6

- 三、修正「政務人員退職撫卹動績
給與標準」…………… 6
- 四、行政院人事行政局函釋：各機
關簡任（派）非主管人員比照
主管人員支領主管職務加給有
案人員適用公務人員加給給與
辦法第 5 條第 3 項規定…………… 7

調 查 報 告

- 一、我國移民政策與制度總體檢案
調查報告（五）…………… 8

工 作 報 導

監察院第 4 屆監察委員就職前（94 年 2 月至 96 年 6 月）相關業務處理情形

一、本院為維護憲政體制、保障人民權益及因應立法院尚未行使第 4 屆監察委員同意權，就本院相關業務，例如人民陳情案件、公務人員或行政機關涉有違法或失職情事案件、公職人員財產申報案件、公職人員利益衝突迴避案件及政治獻金案件等之處理，於 94 年 1 月 31 日經本院錢前院長核定「第 4 屆監察委員就職前應辦理事項及相關因應措施」以為因應。

二、94 年 2 月至 96 年 6 月，本院收受監察業務案件（包括人民書狀、機關復函、調查、糾彈、糾正、調查意見函請改善、監試、巡察、審計等）計 33,905 件，受理公職人員財產申報、公職人員利益衝突迴避及政治獻金等案件計 12,232 件，合計 46,137 件。依照上述因應措施，已先行處理計 46,112 件。惟依憲法及監察法等規定，監察權應由監察委員行使，以上先行處理之案件，仍需第 4 屆監察委員就職後，由監察委員行使職權。因此其中 28,503 件，尚無法完成作業。茲就相關業務處理情形及無法完成作業之事項，依業務性質別分述如下：

（一）人民書狀及機關復函業務：收受人民書狀 15,827 件，各機關復函 8,984 件，合計 24,811 件。依照因應措施已先行處理（分別函請各有關機關說明

處理情形並提供資料，或答復陳訴人，依法應逕循行政救濟或司法救濟程序進行，俾免耽誤時效，或各機關正處理中案件或建議性案件，函請有關機關併案參處等）計 24,791 件，但其中 13,746 件因無監察委員核處，尚無法完成作業，嚴重影響陳情人民的權益。

（二）調查業務：蒐集此段期間發生社會關注之重大違失案件計 1,080 件。例如病死豬案件、軍中地下錢莊及機密人事資料外流案件、檢察官包庇走私毒品案件、法院民事執行處查封拍賣財物錯誤案件、股市禿鷹案件、石門水庫供水案件、開放坪林交流道爭議案件、替身坐牢案件、台灣高鐵延宕營業通車時間案件、司法官風紀案件、高雄捷運 BOT 及外勞案件、台鐵一再發生工程意外造成班次停駛、延宕案件……等，均無法即時進行調查。以往類此案件，本院監察委員多即自動調查或由本院輪派監察委員調查，目前因無監察委員進行調查，影響官箴甚鉅。

（三）糾彈業務：收受糾彈業務計 73 件，雖均依照因應措施先行處理，但因無監察委員，此 73 個案件（包括彈劾案復文、議決書、懲戒處分執行情形表及糾舉案復文等）均無法完成作業。且本院遲未函復核閱意見，依法公懲會可逕行議決。惟如此，不但影響監察職權行使，且案件稽延，無法議決或確定，對被付懲戒人亦不公平。

（四）糾正業務：至 94 年 1 月底尚未結案之糾正案件，行政機關後續辦理情形之復文計有 354 件，雖均依照因應措

- 施先行處理，但因無監察委員核批，無法完成作業，嚴重影響監察職權之行使。
- (五) 調查意見函請改善業務：至 94 年 1 月底尚未結案之調查意見函請各機關改善案件，各機關辦理情形之復文計有 1,050 件，雖均依照因應措施先行處理，但因無監察委員核批，無法完成作業，影響至鉅。
- (六) 巡迴監察業務：受理巡迴監察業務（含蒐集巡察區剪報）計有 7,366 件，雖均依照因應措施先行處理，但其中 6,433 件，因無監察委員核處，無法完成作業，均嚴重影響監察職權，及民眾殷殷期盼監委巡迴監察與接受陳情之期望。
- (七) 監試業務：收受監試業務計 69 件，依照因應措施處理，經函復考試院，無監察委員得以核派擔任監試工作 3 件。另 66 件，考試院函告辦理考試情形，因無監察委員而無法完成作業，嚴重影響國家考試之公信力。
- (八) 公職人員財產申報業務：受理公職人員財產申報計 4,196 件，均依照因應措施先行處理，惟涉有違反公職人員財產申報法之查詢案件 1,428 件，罰鍰處分移送行政執行案件 10 件，及以前年度受處分案件 2 件尚在行政爭訟中，均因無監察委員而無法完成作業及進行。
- (九) 公職人員利益衝突迴避業務：受理公職人員利益衝突迴避業務 35 件（包括公職人員利益衝突自行迴避報備案件、違反公職人員利益衝突迴避法應否處罰鍰案件等），均依照因應措施先行處理，惟涉有違反公職人員利益衝突迴避法之調查案件 33 件，公職人員自行迴避報備案件 4 件，利益衝突迴避之委員調查事項 3 件，及以前年度受處分案件 3 件尚在行政爭訟中，均因無監察委員而無法完成作業及進行。
- (十) 政治獻金業務：受理政治獻金專戶申請 4,633 件，會計報告書申報 3,368 件，合計 8,001 件，均依照因應措施先行處理，惟涉有違反政治獻金法之查核案件 28 件，政治獻金會計報告書 3,033 件，及其他 7 件，因無監察委員而無法進行後續查核及處分作業。上述三項業務均造成陽光法案之法律假期，影響甚鉅。
- (十一) 審計業務：計有審計業務 450 件（包括審計部函報本院行政機關涉有財務上不忠不法案件、院部協調會報之舉行、審計會議紀錄之陳核、中央政府總決算案機關復文之處理、地方政府總決算案機關復文之處理等），因無監察委員，均無法完成作業，進而究責。
- (十二) 法規研究業務：計有法規研究業務 3 件，因無監察委員開會審議，無法完成作業。
- (十三) 訴願業務：計有訴願業務 3 件，因無監察委員開會審議，嚴重影響訴願人民的權益。
- (十四) 人權保障業務：計有人權保障有關之案件 83 件，因無監察委員開會審議，無法完成作業。
- (十五) 國際事務：國際監察組織之會議計有 1 次因無法派監察委員參加，而喪失參與促進國際交流之機會，降低我國對國際視聽交流互動，平白

喪失爭取國際支持及奧援之機會。

(十六) 行政業務：計有行政業務 607 件（包括院會議案、綜合規劃業務、預算規劃與執行業務、資訊業務、人事業務、政風業務等），因無院長及監察委員核處，無法完成作業。

三、立法院遲遲未能行使監察委員同意權，在在造成人民陳情案件無法處理；人權

被侵害無法予以伸張保障；各機關行政違失無法調查究責；司法檢調人員之偵查審判無法監察，嚴重影響五權憲政體制之運作及監察之功能，至盼繼續協調敦請立法院早日行使監察委員之同意權，以符憲法法制。

四、檢附「本院第 4 屆監察委員就職前相關業務處理情形統計表」乙份。

監察院第 4 屆監察委員就職前相關業務處理情形統計表

單位：件

年月別	收受件數					依照因應措施先行處理件數	無法完成作業之業務				
	合計	監察業務	公職人員財產申報	公職人員利益衝突迴避	政治獻金申報		合計	人民書狀及機關復函	調查	糾彈	糾正(機關復文)
總計	46137	33,905	4196	35	8001	46112	28503	13746	1080	73	354
94 年 2 月至 12 月	20180	16045	1878	14	2243	19628	11418	6945	416	35	273
95 年 1 月至 12 月	19325	12003	2088	16	5218	19463	11948	4594	387	31	59
96 年 1 月	1242	1141	41	1	59	1597	1022	450	61	1	3
96 年 2 月	826	633	16	0	177	836	555	276	31	3	6
96 年 3 月	1230	1097	84	2	47	1190	856	379	54	3	2
96 年 4 月	1136	1032	46	0	58	1173	891	367	54	0	4
96 年 5 月	1204	1039	32	0	133	1217	1044	361	43	0	6
96 年 6 月	994	915	11	2	66	1008	769	374	34	0	1

附註：1. 本表所列收受件數統計範圍僅指與監察職權行使相關之業務，包括監察業務（含人民書狀、機關復函、調查、糾彈、糾正、調查意見函請改善、監試、巡察、審計等）、公職人員財產申報、公職人員利益衝突迴避及政治獻金申報。

2. 人民書狀及機關復函業務係包括建請派查、建請移委員會、存參（查）、人民書狀機關復函之處理等。
3. 調查業務係包括調查中案件、蒐集及規劃調查社會關注之重大違失案件等。
4. 糾彈業務係包括彈劾案復文、彈劾案議決書、彈劾案懲戒處分執行情形表、糾舉案復文等。

監察院第 4 屆監察委員就職前相關業務處理情形統計表（續）

單位：件

年月別	無法完成作業之業務											
	調查意見 函請改善 (機關復文)	巡迴 監察	監試	公職人員 財產申報	公職人員 利益衝突 迴避	政治 獻金	審計	法規 研究	訴願	人權 保障	國際 事務	行政 業務
總計	1050	6433	69	1440	43	3068	450	3	3	83	1	607
94年2月 至12月	875	1840	30	472	18	1	182	0	2	29	1	299
95年1月 至12月	138	2959	26	526	18	2798	181	3	1	28	0	199
96年1月	9	318	3	135	2	0	18	0	0	4	0	18
96年2月	8	143	2	61	0	3	5	0	0	1	0	16
96年3月	6	276	3	78	2	12	20	0	0	4	0	17
96年4月	2	353	2	72	1	1	11	0	0	5	0	19
96年5月	9	286	2	55	0	233	21	0	0	4	0	24
96年6月	3	258	1	41	2	20	12	0	0	8	0	15

附註：1. 巡迴監察係包括中央巡察計畫之簽辦、中央巡察機關復文之處理、蒐集地方巡察區剪報等。

2. 公職人員財產申報係包括公職人員財產申報之待提會案件、受處分案件提起行政爭訟之處理事宜、罰鍰處分案件移送行政執行事宜等。

3. 公職人員利益衝突迴避係包括公職人員利益衝突迴避之待提會案件、利益衝突迴避之委員調查事宜、受處分案件提起行政爭訟之處理事宜等。

4. 政治獻金申報係包括政治獻金之待提會案件、會計報告書待決定查核比例事宜等。

5. 審計係包括審計部函報財物上不法不忠案件之處理、院部協調會報之舉行、審計會議紀錄之陳核、中央政府總決算案機關復文之處理、地方政府總決算案機關復文之處理等。

6. 國際事務係指第 22 屆澳太年會提國際事務小組會議報告事宜。

7. 行政業務係包括院會議案、綜合規劃業務、預算規劃與執行業務、資訊業務、人事業務、政風業務等。

一 般 法 規

- 一、銓敘部函釋：有關縣市政府各一級之人事、主計、政風主管人員是否適用公務人員任用法第 26 條規定

銓敘部 函

發文日期：中華民國 96 年 7 月 10 日
發文字號：部管一字第 0962815720 號

主旨：有關縣市政府各一級之人事、主計、政風主管人員是否適用公務人員任用法第 26 條規定 1 案，請 查照。

說明：

- 一、查公務人員任用法（以下簡稱任用法）第 26 條規定：「（第 1 項）各機關長官對於配偶及三親等以內血親、姻親，不得在本機關任用，或任用為直接隸屬機關之長官。對於本機關各級主管長官之配偶及三親等以內血親、姻親，在其主管單位中應迴避任用。（第 2 項）應迴避人員，在各該長官接任以前任用者，不受前項之限制。」其立法意旨為避免機關長官徇私用人損及立場，影響機關業務之推動及合諧。人事、主計、政風雖有專屬之人事與管理規範，惟其仍屬任用法施行細則第 2 條所稱之公務人員，自應受任用法第 26 條迴避任用之限制。

二、復查本部 88 年 3 月 24 日 88 台法二字第 1733071 號書函，就臺灣省各縣市政府人事室與所屬機關人事機構人員之任用是否屬上開任用法第 26 條規定略以，任用法第 26 條第 1 項規定所稱「本機關」，依本部 65 台楷甄四字第 32163 號函釋，係指單獨訂有組織法規之各該機關而言，不包括附屬機關在內。是以，上、下層級機關人事機構間之隸屬關係，端視各該人事機構所繫屬機關之組織屬性及其隸屬關係而定。據此，依任用法第 26 條第 1 項規定，各縣市政府各一級之人事、主計、政風機構之主管人員對於配偶及三親等以內血親、姻親係不得於上開機構內任用，亦不得任用為直接隸屬關係之人事、主計、政風機構之主管人員。

三、又各縣市政府各一級之人事、主計、政風機構一級主管，應迴避任用人員可否分發在各該機構 1 節，經查本部 90 年 10 月 15 日 90 管一字第 2072429 號函釋規定略以，任用法第 26 條第 1 項規定，及依考試及格人員分發辦法第 3 條規定，考試錄取人員，經分發機關或申請舉辦考試機關分配至用人機關佔缺實施實務訓練，訓練期滿成績及格，即以原實施實務訓練職缺分發任用。準此，考試錄取人員之分發任用，仍應依公務人員任用法第 26 條規定辦理。

部長 朱武獻

二、修正「職務歸系辦法」第 2 條條文

銓敘部 令

發文日期：中華民國 96 年 7 月 13 日
發文字號：部法三字第 0962807735 號

修正「職務歸系辦法」第二條條文。
附修正「職務歸系辦法」第二條條文。

部長 朱武獻

職務歸系辦法第二條修正條文

第 二 條 各機關組織法規所定之職務，應由歸系機關或受委任歸系機關就職務說明書所定之工作性質，依職系說明書及其他有關規定歸入適當職系，並製作職務歸系表一式二份送銓敘部核備，同時副知職務所在機關。

前項所稱歸系機關為總統府、五院、國家安全會議、各部（會、處、局、署暨同層級機關）、直轄市政府、直轄市議會、省政府、省諮議會、縣（市）政府及縣（市）議會。

前項歸系機關得委任所屬一級機關辦理職務歸系。受委任歸系機關依第一項規定製作職務歸系表送銓敘部核備時，應副知歸系機關。

前項委任情形，歸系機關應副知銓敘部。

三、修正「政務人員退職撫卹動績給與標準」

銓敘部 函

發文日期：中華民國 96 年 7 月 25 日
發文字號：部退二字第 0962832204 號

主旨：政務人員退職撫卹動績給與標準業經考試院、行政院於民國 96 年 7 月 18 日會同修正發布；檢附修正條文、總說明及條文對照表各一份，請查照並轉知所屬。

說明：依據考試院、行政院 96 年 7 月 18 日考臺組貳二字第 09600049681 號、院授人給字第 09600159713 號令辦理。

部長 朱武獻

政務人員退職撫卹動績給與標準

第 一 條 本標準依政務人員退職撫卹條例第十五條規定訂定之。

第 二 條 政務人員退職撫卹動績給與標準如下：

一、第一類：勳章

類別及等第		支給標準 (新臺幣)
中山勳章		六萬元
中正勳章		五萬四千元
卿雲勳章	一 等	三萬九千元
	二、三等	三萬六千元
	四、五等	三萬元
	六、七、八、九等	二萬四千元
景星勳章	一 等	三萬九千元
	二、三等	三萬六千元

類別及等第		支給標準 (新臺幣)
	四、五等	三萬元
	六、七、八、九等	二萬四千元

二、第二類：獎章

類別及等第		支給標準 (新臺幣)
功績獎章及 楷模獎章	一 等	一萬八百元
	二 等	八千七百元
	三 等	七千八百元
專業獎章	一 等	五千四百元
	二 等	四千五百元
	三 等	三千六百元
服務獎章	特 等	一萬四千四百元
	一 等	一萬八百元
	二 等	七千二百元
	三 等	三千六百元

三、第三類：榮譽紀念章

類別	支給標準 (新臺幣)
榮譽紀念章	一萬八百元

四、第四類：特殊功績

類別	支給標準 (新臺幣)
一、經總統明令褒揚並將生平 事蹟宣付國史館者	三萬六千元
二、經依政務人員退職撫卹條 例第十四條規定核定因公 死亡者	三萬元

華胄榮譽獎章比照一等功績獎章發給。

獲有軍職勳獎章，依規定可據以請領獎金，而未在軍事機關支領獎金者，比照軍職人員標準支給。

政務人員領有各等第服務獎

章者，僅依其最高等第服務獎章發給獎勵金，其較次等第之獎章不另發給獎勵金。

榮譽紀念章，係指總統依政務軍事各機關保舉最優人員辦法所頒發者。

第 三 條 本標準自中華民國九十三年一月一日施行。

本標準修正條文自中華民國九十五年一月十三日施行。

四、行政院人事行政局函釋：各機關簡任（派）非主管人員比照主管人員支領主管職務加給有案人員適用公務人員加給給與辦法第 5 條第 3 項規定

行政院人事行政局 函

發文日期：中華民國 96 年 7 月 11 日

發文字號：局給字第 0960019142 號

主旨：各機關簡任（派）非主管人員比照主管人員支領主管職務加給有案人員適用公務人員加給給與辦法第 5 條第 3 項規定一案，請 查照。

說明：

一、依據交通部民國 96 年 5 月 24 日交人字第 09600051381 號書函及銓敘部同年 6 月 28 日部銓二字第 0962812410 號書函辦理。

二、案經函商銓敘部就民國 96 年 5 月 15 日考試院、行政院會銜修正發布之公務人員加給給與辦法第 5 條規定之意旨，獲致共同意見，茲說明如下：

(一) 查公務人員加給給與辦法第 5 條規

定：「(第 1 項) 職務加給、技術或專業加給，除有下列情形者外，均依其銓敘審定職等支給……二、銓敘審定職等高於所任職務所列最高職等者，其職務加給依所任職務所列最高職等支給。……(第 3 項) 銓敘審定職等高於所任職務所列最高職等，並已依銓敘審定職等支給職務加給有案者，在中華民國 96 年 5 月 15 日本條文修正施行後 3 年內，仍依其銓敘審定職等支給。」上開規定所稱「已依銓敘審定職等支給職務加給有案者」之認定並以民國 96 年 5 月 16 日已支領有案者為限。準此，簡任(派)非主管人員依上開辦法第 9 條第 4 項規定，由機關首長衡酌職責程度，比照主管人員核給主管職務加給者，自民國 96 年 5 月 17 日起，其主管職務加給之支給應依上開規定辦理。

(二) 又在前開辦法修正施行前已依規定支領主管職務加給有案之簡任(派)非主管人員，其如屬同官等內調任低職等職務，並經銓敘審定仍以原職等任用者，自民國 96 年 5 月 17 日起 3 年內，如經機關首長衡酌職責程度，同意繼續比照主管人員核給主管職務加給者，仍得依銓敘審定職等支領主管職務加給。惟在此期間，其如經機關首長衡酌職責程度，不予比照主管人員核給主管職務加給者，縱嗣後再經同意比照核給，其主管職務加給應依前開辦法第 5 條第 1 項第 2 款規定，依所任職務所列最高職等支給。

局長 周弘憲

調查報告

一、我國移民政策與制度總體檢案調查報告(五)

參、調查事實：

五、當前我國移民制度之主要議題：

鑑於國際間之政經關係日益密切，政府為因應此種世界潮流，目前在移出政策係採取「移出從寬、移入從嚴」的開放態度，對於國人有意移居海外並能取得移居國家之許可者均准許移民，惟此一移民政策係在尊重國人選擇移居海外之權利，使得國人移居海外定居、創業者日趨增加，復以近年來由於交通科技快速進展，國際間訊息往來頻繁，且經貿及外交關係日益密切，故現階段國人移居海外或異國人士入境台灣地區工作、經商、依親之情事，日趨頻繁，雖「移民」對國家而言，象徵國力的延伸，惟當前我國移民制度仍需面對之主要議題，茲述之如後：

(一) 移民事權未能統一：

我國多年來的移民政策，係採「移入從嚴，移出從寬」之原則，在移出方面，基於憲法保障遷徙自由，對於有意移居國外並能取得移居國家之許可者，均准許移民。在移入方面，外國人必須依外國護照簽證條例、入出國及移民法、國籍法等相關規定辦理。且按移入人口政策係屬整體移民政策之一環，故其政策規劃與執行之主管機關仍為

內政部，至其法令依據主要為「入出國移民法」及「外籍與大陸配偶照顧輔導措施」。查於七十七年十二月十六日重新修正「我國現階段移民政策綱領（草案）」並於七十八年五月二十七日函陳報行政院核議。行政院於七十八年七月十四日核復略以：「當前移民政策上，凡人民有意移居國外，並能取得移居國家之許可者，政府應採開放態度予以必要之輔導。請迅就現行有關法令詳加檢討，並參酌國外作法，擬訂必要之輔導措施，以加強移民之輔導、協助與聯繫，並維護其權益，目前尚無訂為綱領之必要。」內政部復研擬「我國現階段移民輔導措施方案」（草案），於七十九年四月十六日函報行政院核議，嗣經行政院於七十九年五月二十二日修正核定為「我國現階段移民輔導措施」，惟該項措施之目的係「為輔助有意移居國外發展之本國人，並協助移入國之開發，增進移入國政府與人民對我國的聯繫與瞭解。」又內政部於八十六年二月二十五日將「內政部入出國及移民署組織條例」草案及「內政部入出國及移民署組織計畫書」送請行政院核議，經行政院原則同意照該部規劃方向進行，惟因適逢整府組織改造，有關規劃成立「入出國及移民署」，應俟「中央政府機關組織基準法」及「中央政府機關總員額法」完成立法後，再行配合辦理。然因近年來兩岸交流日趨密切，人員往來衍生产管理之迫切需求，對於外籍及大

陸配偶人數日益增加，所衍生之相關問題之因應處理，入出國及移民署之設立，有其急迫性。惟依入出國及移民法於八十八年五月二十一日公布後，截至入出國及移民署成立前，其統合運作機制係依據同法施行細則第六十四條規定辦理。行政院始於九十二年一月二十二日函請內政部重新啟動籌設入出國及移民署工作小組，邀集外交部、僑務委員會、行政院主計處、行政院人事行政局、行政院大陸委員會、行政院研究發展委員會及勞委會等機關依現今環境之需要，重新檢討入出國及移民署組織計畫書及組織條例草案等相關法案，於三個月內提請行政院審議。內政部於同年五月二十一日將「內政部入出國及移民署組織條例草案」陳報行政院核議，經行政院審查完竣後，於九十二年十月二十二日送請立法院審議，立法院法制、內政及民族委員會並已於九十二年十二月三十一日及九十三年三月二十九日召開二次會議審議。復查我國跨部會統合運作移民業務之機制乙節，目前針對外籍與大陸配偶之輔導與教育、資料的建置、婚姻媒合業管理、中央單一窗口及相關機關的分工、移入人口適量調節及未來經費投入等相關機制，係由行政院組成跨部會專案小組統籌規劃，並由行政院經濟建設委員會負責幕僚作業。再依據內政部八十四年四月考察加拿大移民業務出國考察報告書略以：我國目前涉及移民、入出境管理、證照查驗

及外僑管理等業務之權責單位分屬內政部戶政司、內政部警政署入出境管理局、航空警察局、外事組、僑務委員會等單位掌理，事權分散，非屬便民之行政體制，致事權未能統一且亦影響移民行政業務之運作。

(二) 移民統計未能完整：

查內政部並未提供移出人口之職業、原因、性別及教育程度等相關統計資料，據該部表示，自七十八年修正護照條例，取消出國事由欄後，國人移民海外只須取得移入國家之許可即可移民國外，並不須經政府許可，因此，政府並無統計全部移居國外人數。依據僑務委員會調查海外僑民概況資料綜合分析結論顯示：

1. 台灣移民當中女性多於男性，以青壯年者居多，移居海外僑民之人口中女性占百分之五十四點四，多於男性之占百分之四十五點六，十五至四十四歲青壯年者占六成二，年齡中位數在三十五至三十九歲之間；移民當中高學歷者較多，大學以上程度者約占七成，海外僑民之教育程度以大專居多，占百分之四十一點二，碩士及博士程度者占百分之二十八點二，高中職及以下者僅不到三成；近七成移居海外僑民之移居時間已超過五年，海外僑民的移居時間已超過五年占百分之六十九點一，移居三至五年者占百分之十三點五，二至三年者占百分之八點九，其餘少於兩年者占百分之七點五；海外移民父或母仍在台灣者

各占六成以上，海外僑民的父親或母親在台灣者各占百分之六十與百分之六十四點六，配偶在台灣者占百分之四點九，子女在台灣者占百分之七點七。

2. 經濟來源仍依賴台灣家人者占二成：海外僑民的經濟靠自身收入儲蓄者占百分之五十七點一，倚賴台灣家人者占百分之二十點五，依靠當地家人占百分之十九點三；海外移民家庭以父母與子女同住之小家庭最多占四成五，單獨居住海外者占百分之二十八點三，夫妻二人同住者占百分之十一點八，與子女二代同住之核心家庭占百分之四十四點八，另三代同住之主幹家庭占百分之三點六，與親戚同住之擴張及聯合家庭占百分之九點五；求學為移民最主要之原因占三成八，近年來更高達六成以上，移民最主要原因以求學者占百分之三十八最多，因工作關係移民者占百分之二十七點五居次，依親占百分之二十點七居第三，投資移民占百分之五點五；目前在僑居國求學者中，以就讀大學者占四成六最多，目前就讀高中職以下者占百分之十九點七，就讀大專者占百分之四十六點四，碩士、博士者占百分之三十三點六。
3. 移民當中歸化當地國民者占最多達到四成：歸化比例最高者為加拿大，已歸化當地國者占百分之三十九點五，取得永久居留權者占百分之二十一點九，暫時居留當地者占百分之二十九點三；歸化比例以加拿大及美國較高，各占百分之五十點

- 六與百分之四十四點一；移居時間愈長，歸化比例愈高，但與學歷高低無關：移居五年以上者，則有百分之五十三點一已歸化僑居國，百分之二十三點二已取得永久居留權，只有百分之十五仍然係暫時居留當地。
4. 海外僑民日常活動以從事工作占四成七最高，其次為求學：海外僑民日常活動以從事工作者最多占百分之四十六點八，求學者占百分之二十八點八次之，照顧家人占百分之十四點六，賦閒養老者占百分之七；就其當初移民之目的與現在從事之活動相比較，當初因求學原因移民者中有百分之六十七點五仍未完成學業，有百分之二十六點五目前已在工作，海外工作者中受雇當地廠商最多占五成三，自營事業者占三成，工作者之從業身分以受雇當地者最多占百分之五十三點三，自營事業者占百分之二十九點五次之，受雇外派者占百分之十一，家族事業占百分之一點七；服務業為移民最主要從事之行業占四成二，工作者之行業以從事服務業者最多占百分之四十二點三，從事製造業者占百分之二十七次之，從事教學研究者占百分之十三點九，其他事業占百分之九點一；職業以主管經理人員及專門技術等高級白領工作占六成二，工作者之職業以主管經理人員最多占百分之三十三點二，從事專門技術工作者占百分之二十九點一次之，從事行政事務者占百分之十點四，另外藍領工作當中從事銷售服務者占百分之十一點一，技術工占百分之二點五。
5. 美國是台灣移民最多之國家占五成五：台灣移居美國人數最多占百分之五十五，教育程度為各地區最高者，碩、博士合計占移民之百分之三十九點三。經濟上之獨立自主性相當高，靠台灣家人供給者僅占百分之十八點九。有工作者中，受雇於當地公司者占百分之六十二點八，為各國當中最高者，教學研究者占百分之十七點七亦為最高者；台灣移居加拿大人數居第二位，約占一成左右，台灣移居加拿大人數占百分之十點三，其中投資移民比重為百分之十三點六較他國為高，惟就業人口卻不到三分之一，照顧家庭及養老賦閒者比重達百分之三十點二，高於其他國家，顯示移民該國者多屬學生、主婦或老人等未從事生產之依賴人口；台灣移居東南亞人數居第三位，占百分之七點五，移居東南亞者以受聘於當地企業或赴僑居地經營事業者居多，故為回國最為頻繁之地區。男性移居人數遠多於女性，且多為企業主管人員，已婚者占百分之七十二點五，為各地區最高者；台灣移居日本人數居第四位，占百分之六點六，移居日本民眾，許多是以依親理由赴日，所以女性移民特別多占三分之二，由於外出工作者少，經濟上極度倚賴先生或家人；台灣移居澳洲人數居第五位，占百分之六點二，旅澳移民有半數以上仍在求學，所以年紀較輕，父母多在台灣，經濟

上不能獨立自主，仍倚賴台灣家庭之供養比例達百分之四十三點三。

綜言之，從上述我國移出人數統計資料顯示，我國近幾年來並未出現人口大量移出之現象，然而台灣移民當中以青壯年者，高學歷者較多，大學以上程度者約占七成，且近七成移居海外僑民之移居時間已超過五年。海外僑民日常活動以從事工作占四成七最高，其次為求學，就其當初移民之目的與現在從事之活動相比較，服務業為移民最主要從事之行業占四成二，職業以主管經理人員及專門技術等高級白領工作占六成二。美國是台灣移民最多之國家，教育程度為各地區最高者，碩、博士合計占移民之百分之三十九點三，海外僑民經濟上之獨立自主性相當高。惟內政部至今對於我國移出人口素質並未能提供是類移出人口之職業、原因、性別及教育程度等相關統計資料，其原因為自七十八年修正護照條例取消出國事由欄後，國人移民海外只須取得移入國家之許可即可移民國外，並不須經政府許可，因此，政府並無統計全部移居國外人數，又有關其餘類別移民人口之素質，各相關機關均未能提供，目前僅依賴僑務委員會部分調查資料。

(三) 缺乏吸引優秀專業人才之機制：

世界各國為追求經濟高度發展，對專業人才及特殊工作類型勞工的需求也日益迫切，加上衛星通信設備與網路技術普及化，以及交通工具的改良等因素，使得跨國界的

遷移行為更為便利，因此，專業人才選擇最能發揮所長與獲得報酬最高的地區，進而造成人才眾多的國家更能吸引愈來愈多技術性人才的移入。從本調查所列舉之各國移民制度現況及特色如下：

1. 依據內政部八十四年四月考察加拿大移民業務出國考察報告書所載，從近五年國人移民統計資料得析，每年約有二萬至二萬五千人移居世界各國，而國人移居的國家概以美國、加拿大為多，其中移居加拿大之人數自八十二年已多於美國，且移民者大多申請投資移民，為加拿大挹注龐大的資金，頗受加國政府歡迎與重視。且因加拿大以「投資移民」申辦移民加拿大之優點為申請手續簡便快速及可以取得無條件的永久居留權簽證，且無需承擔兩年內必須完成創業始能消除有條件簽證之心理壓力，因此，目前匯入加國之移民資金已逾四億美元，對復甦加拿大經濟及提供就業已有積極效益。又綜合加國移民者之資料發現，移居加拿大之移民係以青壯人口、高學歷及經濟狀況良好且屬於白領階層者居多，此一現象與加拿大需求海外資金及人才以促進其國內經濟發展之移民政策有關。台灣移居加拿大人數居第二位，其中投資移民比重為百分之十三點六較他國為高。
2. 根據僑務委員會相關統計資料顯示：半世紀以來台灣獲准移居美國者累積共有三十九萬一千人，單年獲得永久居留權者在一九八三年達到

高峰，當年共有一萬九千餘人獲准長期居留該國。其後移民熱潮至一九九二年以後才逐漸開始減退，惟直至公元二〇〇〇年獲核准長期居留者仍有九、四七八人，其中女性有五、三〇二人；男性四、一七六八，且台灣移民有愈來愈集中之趨勢，除紐約及加州外，德州及新澤西州也是大家經常選擇移民之地區。一九七五年以後，台灣移民選擇加州的人數取代紐約而高居第一位，紐約州則一路下滑，從早期超過四分之一，到近幾年比例不到一成。二〇〇〇年台灣移民選擇加州者占百分之五十·六五最多；紐約以百分之六點五四居第二；德州以百分之六點三四微些差距居第三；新澤西州百分之六點〇八居第四，其他各州均不及百分之三。依據內政部八十六年九月考察美國移民業務出國考察報告書所載：洛杉磯是美國西岸加州的重要城市之一，由於加州工業發達，遂成為外來移民的主要落腳地，每年來此定居的移民人數均占美國全國總移民人數的百分之三十，中國人居住在加州的人數約為七十萬人，尤其 Montry Park 在加州有「小台北」之稱，為洛杉磯著名之中國城，據訪談移居當地之國人認為政府駐外單位人少事繁實難在移民照護上發揮成效，且對於海外移民較欠缺國內各種訊息之傳播，致國外學人甚難完全瞭解詳細資訊，以吸引海外學人學成歸國服務。又據上開考察結論得知，我國對於移民業者經營移民業

務之管理規範，外國從業人士甚少瞭解，且我國駐外單位亦缺乏相關資訊可資提供。

3. 經查內政部為審核入出國移民法第二十三條第三項所定之對我國有特殊貢獻為我國所需之高科技外國人之永久居留案件，設置「內政部對具有特殊貢獻或高科技外國人申請永久居留案件審查委員會」，並訂定「內政部對具有特殊貢獻或高科技外國人申請永久居留案件審查委員會審查作業要點」作為審查憑據。依該要點之認定標準如下：對我國有特殊貢獻，係指有下列情形之一者：曾獲總統府或五院獎章者。曾獲國際比賽金牌獎章，有助於我國人才培育者。曾獲諾貝爾獎章，有助於我國人才培育者。具有指標作用，有助於提高我國國際形象者。其他有殊勳於我國者。為我國所需之高科技人才，係指有下列情形之一者：在新興工業、關鍵技術、關鍵零組件及產品有專業技能者。在奈米及微機電技術、光電技術、資訊及通訊技術、自動化系統整合技術、材料應用技術、高精密度感測技術、生物科技、資源開發或能源節約技術及尖端基礎研究等著有成績，而所學確為我國所亟需或短期內不易培育者。在公路、高速鐵路、捷運系統、電信、飛航、航運、深水建設、氣象或地震等領域有特殊成就，而所學確為我國所亟需或短期內不易培育者。其他經中央目的事業主管機關專案核定者。企業移民、投資移民：目前在我國現行

法律下並無許可直接移民之規定。復依據經濟部九十三年五月二十一日經授審字第○九三二一○三四九○○號函復略以：查我國目前尚未建立完整投資移民機制，惟內政部研擬之「入出國及移民法」修正草案中已明定未來將增訂外國人申請投資移民許可辦法，並希望經濟部配合提供我國投資移民條件，以利該部彙整研擬訂定投資移民審核機制，本案已由經濟部投資審議委員會於九十三年五月二十一日函請駐外單位蒐集相關資訊，俾彙整提供內政部參酌。另有關國內企業延攬外國專業人員來台服務相關措施乙節，查經濟部投資審議委員會原受理外國籍專門性技術性人員工作許可業務，已自九十三年一月十五日起移由勞委會職業訓練局單一窗口統籌辦理。並經該會於九十三年一月十三日以勞職外字第○九三○二○○二二二號令訂定發布「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」，作為國內延攬外國專業人才來台服務之法令依據。

4. 勞委會為雇主申請外國人來台工作之聘僱與管理之中央主管機關，對於吸引及延攬外國專業人員來台工作業務，該會認為係屬各相關部會之權責，行政院為延攬海外科技人才，近二年已由經濟部、國科會、教育部、國防部、內政部及企業單位等組團赴國外延攬高科技人才，對於部分缺乏人力之產業，依「外國人從事就業服務法」第四十六條第一項第一款至第六款工作資格及審

查標準」第三條：「為保障國民工作權，並基於國家之平等互惠原則，中央主管機關得會商相關中央目的事業主管機關，就國內就業市場情勢、雇主之業別、規模、用人計畫、營運績效及對國民經濟、社會發展之貢獻，核定其申請聘僱外國人之名額」。及第六條：「為因應產業環境變動，協助企業延攬專門性、技術性工作人員，經中央主管機關會商中央目的事業主管機關專案同意者，依前條第二款受聘僱之外國人，得不受工作經驗之限制」。由勞委會會商中央目的事業主管機關，放寬外國專業人力之免工作經驗之限制，目前已完成會商成果如下：(一)有關經濟部核發「企業營運總部範圍證明函」、「國內外企業在台設立研發中心計畫核定函」及「新興重要策略性產業屬於製造業及技術服務業部分獎勵辦法」第五條第一項第八款所列十二項屬於技術服務業之公司，於聘僱具學士學位以上之外國人從事專門性、技術性工作，得不受工作經驗之限制。(二)有關科學工業園區事業聘僱具學士學位以上之外國人從事生產產品或勞務所需之設計、提升產業技術或研究發展、經營管理及相關研究、國外特殊語言區域業務推廣及市場調查分析等專門性或技術性工作，得不受工作經驗之限制。

綜上，按入出國及移民法第二十三條第三項所列「對我國有特殊貢獻者」及「為我國所需之高科技人才」之申請資格係屬「特殊貢獻

」、「高科技」者，無法適用於一般性之「高級專業、技術及經理人才之外國人」，現行法令對於「高級專業、技術及經理人才之外國人」並無居留條件上之積極誘因。因此，我國對於高級專業、技術及經理人才之外國人，在現行法令上並未提供居留條件上之積極誘因，又我國均缺乏企業移民及投資移民者申請在台居留之相關規定。

(四) 未能及早訂定移入人口的因應措施：

1. 基於我國經濟繁榮，民生富裕，生活水準遠高於東南亞國家及大陸地區，故自政府解嚴及開放兩岸交流以來，因上述國家及地區之人民，嚮往台灣生活而與國人婚配情形日增，婚姻移民逐漸增加，成為社會關注之焦點。根據內政部戶政司提供八十七年至九十一年之「台閩地區結婚人數按國籍分」資料顯示（按登記日期統計），台閩地區結婚者國籍為大陸與外國籍之人數從八十七年的二二、九〇五人，占當年結婚總人數的比例為百分七點八五，至九十一年增加為四九、〇一三人，占當年結婚總人數的比例為百分十四點一九。根據內政部警政署統計資料，台灣在近十年之時間內，外僑居留人數明顯快速增加十倍。復據該署統計九十二年持有效外僑居留證外籍配偶統計數為八五、七二一人，復根據內政部警政署入出境管理局統計自七十九年至九十二年止大陸配偶首次申請人數計一八四、九五五人，合計數已高達二七〇、六七六人。由於外來移入人

口之增加係屬社會人口增加，與人口自然增加同屬人口政策之一環，且政府已將移民政策納為人口政策範疇，以配合人口政策發展之趨勢，直至九十二年十一月三日方擬定「我國現階段移民政策綱領（草案）」報行政院審議。

2. 在移入人口上所作之相關措施如下：九十二年三月二十七日修正之「台灣地區無戶籍國民居留及定居數額表」，其數額管制情形如下：僑居越南地區無戶籍國民及僑居緬甸地區無戶籍國民，與在台灣地區設有戶籍者結婚未滿四年，且無未成年子女在台灣地區設有戶籍，申請在台灣地區居留者九十二年起每年十五人；有直系血親在台灣地區設有戶籍，申請在台灣地區居留者，九十二年起每年十人，僑居緬甸地區無戶籍國民則為二十五人；有兄弟姊妹或配偶之父母在台灣地區設有戶籍，申請在台灣地區居留者，九十二年起每年三人，僑居印尼地區無戶籍國民，與在台灣地區設有戶籍者結婚未滿四年，且無未成年子女在台灣地區設有戶籍，申請在台灣地區居留者及有直系血親在台灣地區設有戶籍，申請在台灣地區居留者，九十二年起每年十人，有兄弟姊妹或配偶之父母在台灣地區設有戶籍，申請在台灣地區居留者，九十二年起每年三人。另在大陸地區人民及香港澳門居民部分：基於兩岸特殊關係，目前僅對大陸地區人民訂有配額管制，依據九十

一年一月二十日修正之「大陸地區人民在台灣地區居留數額表」及八十九年七月一日修正之「大陸地區人民在台灣地區定居數額表」，其數額管制情形如下：台灣地區人民之配偶，在三十九年一月一日以後（含一日）結婚已滿二年或已生產子女者，九十一年起每年三、六〇〇人，其他基於政治、經濟、社會、教育、科技或文化之考量，經主管機關認為確有必要者，九十一年起每年六〇人，台灣地區人民之配偶，在三十八年十二月三十一日以前（含三十一日）結婚者及第二類人民等待配額超過四年，且婚後累計在台灣地區合法停留逾二年者，其居留數額不限制；目前內政部對於香港澳門居民申請在台居留或定居者，並未設定配額；有關外籍配偶申請在我國居留、永久居留應否訂定配額限制案，內政部經研究後，認為目前尚不宜對此類婚姻移民設定配額。

3. 內政部我國移民輔導措施之研訂時機，因認為尚無大批外籍人士移入之問題，直至九十二年六月十一日始邀集各相關機關修正「外籍與大陸配偶照顧輔導措施分工表」，其分工表始區分為：生活適應輔導、醫療優生保健、保障就業權益、提昇教育文化、協助子女教養、人身安全保護、健全法令制度及落實觀念宣導等八大重點工作，作為目前我國對於外籍與大陸配偶生活適應輔導措施之依據，地方政府辦理移民業務係依據上揭措施辦理。復該

部對於有關地方政府之移民輔導業務，目前僅限於婚姻移民人口之範圍，該部未能全面重視各類移入人口生活適應輔導，僅針對外籍與大陸配偶訂定相關輔導措施，對於其他非以婚姻移民方式來台者，則未有相關具體輔導方案。

綜上，目前內政部對於香港澳門居民申請在台居留或定居者，並未設定配額；有關外籍配偶申請在我國居留、永久居留應否訂定配額限制案，內政部經研究後，認為目前尚不宜對此類婚姻移民設定配額，雖我國移民政策在移入方面採取從嚴之原則，乃因台閩地區的人口密度仍相當高，不宜接納太多的外來人口，以避免大量移入人口而影響人口成長的穩定狀態及生活品質，內政部未能及早訂定移入人口的因應策略，遲至九十二年始訂定婚姻移民相關輔導措施，卻對於其他非以婚姻移民方式來台者，則未有相關具體輔導方案。

(五) 尚未訂定難民庇護法：

1. 為落實人權治國理念，行政院研究發展考核委員會於九十一年五月一日召開之研商各項人權工作重點分工表會議，暨行政院人權保障推動小組九十一年七月三十一日第六次委員會議決議，應建立難民庇護制度及制定庇護法，爰由境管局參考國際立法例，並審酌我國地狹人稠及兩岸分治之現況，研擬難民庇護法草案，明定難民之定義、庇護及協助等事項，該案正由內政部審議中。

2. 在非法移民人口之收容、安置及遣返作業方面，大陸地區人民及香港澳門居民收容及強制出境之法令為「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「大陸地區人民及香港澳門居民強制出境處理辦法」；現行大陸偷渡犯遣返方式係依兩岸紅十字會所簽訂之「金門協議」模式辦理，其流程為我方先繕造偷渡犯名冊送對方查核其身分，大陸方面將核查結果透過中華民國紅十字會總會轉知該部警政署入出境管理局（以下簡稱境管局），並告知預定何時接返渠等。境管局接獲大陸方面之遣返名單後，隨即將仍在台灣本島收容之遣返名單人員，安排運輸工具前運至馬祖處理中心等候大陸接返，香港或澳門居民偷渡來台者甚少，其強制出境事宜，由境管局駐香港或澳門機構個案協調當地主管機關辦理。
3. 依據「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第十七條第一項第二款及「大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法」第十九條第三款規定，基於政治考量，大陸地區人民如有「領導民主運動有傑出表現之具體事實及受迫害之立即危險者」，經主管機關內政部認為確有必要，得申請在臺灣地區居留。另依「香港澳門關係條例」第十八條及「香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法」第十六條第一項第十二款規定，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，或經陸委會會同有關機關審查通過者，得申請在臺灣地區居留。另依「入出國及移民法」第十六條第一項規定，台灣地區無戶籍國民，因僑居地區之特殊狀況，必須在台灣地區居留或定居者，由主管機關就特定國家、地區訂定居留或定居辦法，報請行政院核定，不受第九條及第十條規定之限制。因此，目前我國僅對於大陸地區人民、香港澳門居民及台灣地區無戶籍國民，因政治理由或特殊狀況入境，訂有相關處理規範機制。

由上觀之，我國僅對於大陸地區人民、香港澳門居民及台灣地區無戶籍國民，因政治理由或特殊狀況入境，訂有相關處理規範機制，惟對於難民庇護法並無相關規定。

(六) 教育部迄未訂定吸引外來優秀留學生之機制：

1. 高級知識份子除了透過本國教育制度培養，因人口相對而言較少以及投入高等教育的時間成本太長，必須吸引優秀留學生及專業學歷人才，方能提升人口素質並促進經濟發展。教育部為解決國內資訊、電子、電機、光電與電信等科技產業人力需求問題，於九十一年至九十四學年度經行政院同意以專案培育計畫，核撥擴增課技系所招生名額所需之師資員額，教育部並於九十二年五月一日及九十三年四月三十日委任國立台灣大學電子工程學研究所協助辦理追蹤考核工作。其目的係以延攬海外師資、擴大國內人才庫為宗旨。又教育部與國科會為促

進國內大學教育的卓越發展，根據教改行動方案，推動「大學學術追求卓越發展計畫」，於八十八年四月開始受理各校之申請計畫。惟查歐美各國為吸引國外優秀留學生於畢業後繼續在該國工作，訂有相關獎勵制度與措施，據教育部表示，因涉及國內勞動市場供需及國家整體延攬外籍之因素，並無訂定相關法令或協助輔導獎勵措施，優秀人才政策，倘未來若有需求，應由行政部門相關部會共同研議規劃。

2. 依據教育部提供之統計資料顯示，近十年在台外國留學生人數自八十八年起即增至六千餘人且歷年均以亞洲國家人數為最多，其次為美洲。教育部僅於八十四年起，對日本留學生首次提供日本十個特設獎學金名額，鼓勵其學生來台研讀，且各國對於吸引優秀留學生，於畢業後如有意繼續在該國工作時，訂有相關輔導及獎勵措施，惟我國對於外來優秀留學生畢業後，如有意繼續在台為我國服務，則無相關規範，目前政府機關對於國外留學生生活適應等相關問題並無諮詢輔導窗口，僅於大學校院或大學附設語文中心設有外生輔導室專責照應外籍學生，目前亦無相關留學生協助輔導或獎勵措施。另對於大陸地區高等教育學歷採認部分，我國仍限於必須考慮回歸兩岸關係條例之法律架構、國家安全及民眾需求等重大因素，是以，並未就認可學校的學術專業水準與相關學制、大陸大學整併、國內高等教育發展現況等情

勢變遷情形，擬訂相關法規。綜上，教育部迄未訂定吸引外來優秀留學生及專業學歷人才機制。

- (七) 勞委會未能正視外勞生活適應、技能加強及安全保護問題：

1. 二十世紀後半期，許多國家人口問題隨著經濟開發程度越高而日益嚴重，尤其人口自然增加率呈現停滯或衰退，以及高齡化現象普遍，造成人口扶養比的失衡，為維持既有的經濟成長，開始引進外籍勞工，而外籍勞工之開放引進係基於國內經濟發展需要，對於國內所缺乏之勞工採取限業限量、補充性原則，主要目的是協助事業單位解決勞力不足的措施。鑑於當前國內失業率偏高，為避免基層失業勞工在就業產生排擠及避免產業過度依賴外籍勞工，確有需要適度減少外籍勞工人數，經通盤檢討外籍勞工政策，勞委會已自八十九年九月一日起採行外籍勞工緊縮政策。
2. 據九十二年九月底之統計資料顯示，外籍勞工在台總人數為二九七、四八九人，較八十九年八月底減少一八、五八七人（減少幅度為百分之五點八八）。勞委會對於外籍勞工在台工作遭遇人身自由限制、雇主違反契約內容性騷擾或性侵害、司法爭議事件等問題時之相關協助輔導措施，該會自八十四年十二月起輔導補助縣（市）政府成立外籍勞工諮詢服務中心，八十九年度至九十二年度各縣市政府外籍勞工諮詢服務中心受理諮詢服務（含勞資爭議）件數如下：八十九年度成立

十七所外籍勞工諮詢服務中心，計受理件數八、七四二件。九十年度成立二十所外籍勞工諮詢服務中心，計受理件數二三、九六八件。九十一年度成立二十四所外籍勞工諮詢服務中心，計受理件數二九、五四〇件。九十二年度成立二十四所外籍勞工諮詢服務中心，計受理件數三九、七三七件。為處理有關外籍勞工因法令爭議、檢舉雇主非法使用、遭受性侵害或雇主違反契約任意遣返等情事，所衍生之收容問題，該會雖訂頒「外籍勞工臨時收容作業要點」。惟勞委會對於外籍勞工生活適應、語言溝通、技能加強及安全保護等問題，其措施僅為輔導地方政府設立外籍勞工諮詢服務中心，補助地方政府辦理各項外籍勞工管理輔導工作，加強雇主管理責任及有關國內職場安全與環境，關係著外國高階、專業人才來台工作之意願。惟勞委會對於社會及個人服務業，不適用勞動基準法，致其勞動條件未能獲得保障，肇生其工作時間超長及無休假之情事。

因此，勞委會對於外籍勞工在台工作遭遇人身自由限制、雇主違反契約內容性騷擾或性侵害、司法爭議事件等問題時，該會自八十四年十二月起輔導補助縣（市）政府成立外籍勞工諮詢服務中心，而八十九年度外籍勞工諮詢服務中心受理諮詢服務件數為八、七四二件，迄至九十二年度外籍勞工諮詢服務中心受理諮詢服務件數增加為三九、七三七件，且勞委會對於社會及

個人服務業，不適用勞動基準法，致其勞動條件未能獲得保障，在在顯示勞委會未能正視外勞生活適應、技能加強及安全保護問題。

(八) 衛生署未能掌握移入人口中涉及健康或傳染病因素遭拒絕移民之統計資料：

衛生署鑑於外籍、港澳地區及大陸配偶人數日益增加，亟需將該群體納入家庭計畫管理範圍，加強推行家庭計畫與優生保健工作，促使其有計畫之生育，並避免先天性缺陷兒之出生，爰於八十七年度開始辦理之「推行台灣地區新家庭計畫」（生育調節及優生保健）三期計畫內，將外籍暨大陸育齡婦女列為特殊群體之一，提供家庭計畫、產前、產後、優生保健及育兒等指導。惟八十八年度起，因考量大陸配偶與台灣地區人民在語言溝通方面無窒礙之處，且與大陸配偶之生育觀念亦較完善，因此，大陸配偶之管理，未採逐一訪視、建卡之管理方式，只針對符合收案條件之大陸配偶收案管理。復於九十二年五月七日配合內政部已擬具之「外籍與大陸配偶照顧輔導措施專案報告及分工表」，始將大陸配偶納入逐一建卡管理。

衛生署於八十九年四月十七日依據內政部主管之入出國及移民法、外國人停留居留及永久居留辦法、外交部主管之外國護照簽證條例，公告外籍人士辦理居留或定居時健檢項目，健檢項目為 X 光肺部檢查、HIV 抗體檢查、腸內寄生蟲

(含痢疾阿米巴等原蟲)糞便檢查、尿液中安非他命類藥物、鴉片代謝物檢查、一般體格檢查(含精神狀態)及癩病檢查(於衛生署公告外籍人士辦理居留或定居時健檢項目之前,其健檢項目比照外籍勞工健檢項目,較上述健檢項目增列梅毒血清檢查、B 型肝炎表面抗原檢查)。外籍人士申請居留簽證時,需檢附健康檢查合格證明,我國駐外單位對健康檢查不合格者則不核發居留簽證。又外國人申請永久居留,依內政部之外國人停留及永久居留辦法第十二條規定,應檢附健康檢查合格證明向境管局辦理。另依據內政部之大陸地區人民在台灣地區定居或居留許可辦法第十三條規定,大陸地區人民申請在台灣地區定居或居留,需檢附健康檢查合格證明,健康檢查不合格者,境管局不予許可。有關移民人口中涉及健康或傳染病因素遭拒絕移民之統計數據部分,依據衛生署表示:「外國人申請永久居留係依外國人停留居留及永久居留辦法向內政部辦理,該署疾病管制局無相關統計資料,且經洽詢內政部,該部僅能提供申請定居或居留人數統計資料」,因此,衛生署對於移入人口中涉及健康或傳染病因素遭拒絕移民,仍未能掌握正確資料。

肆、調查意見：

隨著全球化浪潮,因為通婚、外勞、偷渡等合法或非法途徑所形成之新興移民,已成為不少工業先進國家所面臨之重要課題,許多國家歷經大規模人口

的移出或移入,且受到其經濟、政治、社會、文化等影響,制訂不同的移民制度以因應國家發展的需要,而移民政策的制訂不僅要考量經濟成長所帶來的利益,也必須考量新進移入者對當地既有的勞動市場所帶來的衝擊,以及移民後可能引發一連串新的問題。復以世界各國為追求經濟高度發展,對專業人才及特殊工作類型勞工的需求也日益迫切,該類人才更積極選擇最能發揮所長與獲得最高報酬的地區,進而造成人才眾多的國家更能吸引愈來愈多技術性人才的移入,其餘國家將會面臨本國人才流失的現象。

三十八年政府播遷來台,為加強建設台灣,加速社會經濟發展,厚植國力,對於國人移出採取管制政策,以免資金及人才外流,影響國家的建設發展。自六十八年開放觀光及七十六年解嚴以後,國人移出始有逐年增加之情形,多數移往美國,且部分台灣的美國留學生完成學業後,便直接申請移民。另外,根據內政部警政署統計資料,台灣在近十年內,外僑居留人數明顯快速增加十倍,因而在人口結構、社會背景產生重大變化。然而台灣並非傳統的移入國,面對外來移民快速的增加及全球化影響,所衍生之移民業務事權分散、大量外籍勞工的管理與人權維護、移民生活適應輔導、難民庇護安置、專業優秀人才之延攬等問題,政府遲未研擬完整的移民政策及相關配套措施,甚至缺乏統合協調機制。本案的目的即是希望藉由這份報告,促使行政機關嚴肅面對移民制度所應考量的相關問題,並協助移民人口迅速融入我國社會,提昇國家競爭力

。因此，本案除綜整相關部會的執行現況，復邀集學者召開諮詢會議外，調查委員黃委員煌雄也為深入瞭解外籍與大陸配偶在台生活適應問題，實地至十縣（市）與外籍及大陸配偶舉行座談並訪視其家庭生活狀況，共計召開諮詢、座談會議十八場次，出席五四五人，經調查完竣，茲將調查意見分述如次：

一、長期以來，由於行政院未能建立明確的移民政策及制度，導致我國移出與移入人口呈現兩極化發展，人口結構出現五十年來未有之變化，影響國家發展，實有嚴重怠失。

(一) 依據內政部統計資料觀察，我國嬰兒粗出生率從八十二年的百分之一點五五，已降至九十二年的百分之一點〇。六十五歲以上的老年人占台閩地區總人口數則從八十二年的百分之七點一，增加至九十二年的百分之九點二四（詳表一，見本院公報第 2585 期第 16 頁），顯示我國人口已呈現老年化之現象。再由內政部台閩地區人民移居國外人數統計資料分析，自七十八年至九十一年我國移居國外總人數計三二三、二五〇人，其中移居美國一四七、二七四人最多、加拿大九二、五一六人居次，再次為紐西蘭的三三、六五五人及澳洲的二一、一一二

人（詳表二，見本院公報第 2585 期第 17 頁）。復依據僑務委員會調查九十一年美國、加拿大、紐西蘭、澳洲海外僑民概況資料顯示，移居美國僑民年齡集中在二十五歲至四十四歲，在教育程度上，碩、博士合計占美國移民的百分之三十九點三，大專程度占百分之三十八點七，總計大專以上程度占百分之七十八；移居加拿大僑民年齡集中在十五歲至二十九歲及四十歲至五十四歲間，呈雙峰分配，教育程度為大專程度者占百分之五十點二，但碩、博士比例占百分之十點七，總計大專以上程度占百分之六十點九；移居紐西蘭僑民年齡集中在十五歲至二十四歲，大專以上之教育程度占紐西蘭移民的百分之七十三；移居澳洲僑民之年齡集中在二十歲至二十九歲年輕人比例高達百分之四十一點一，是澳洲移民結構上之特性。教育程度為大專程度者占百分之五十二點五，碩、博士合計占百分之二十點五，總計大專以上之教育程度占澳洲移民的百分之七十三；移居日本僑民之年齡集中在二十五歲至三十四歲及四十歲至四十九歲間，教育程度為大專以上程度占百分之五十（詳表三）。

表三、九十一年移居各地區僑民分布按性別、年齡、教育程度統計表

單位：%

	合計	美國	加拿大	澳洲	紐西蘭	日本
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
性別						

	合計	美國	加拿大	澳洲	紐西蘭	日本
男	45.6	45.8	43.0	46.8	54.2	24.0
女	54.4	54.2	57.0	53.2	45.8	76.0
年齡						
0-14 歲	2.3	1.4	3.4	4.3	8.3	2.0
15-19 歲	4.3	2.5	9.8	7.1	10.4	0.7
20-24 歲	10.4	8.9	14.0	26.2	29.2	6.0
25-29 歲	12.8	13.7	8.5	14.9	6.3	19.3
30-34 歲	13.2	14.8	7.7	10.6	4.2	14.0
35-39 歲	10.7	11.5	6.8	6.4	6.3	9.3
40-44 歲	10.5	10.3	13.6	6.4	4.2	11.3
45-49 歲	10.2	9.6	8.9	9.9	6.3	16.0
50-54 歲	10.9	11.1	10.6	6.4	18.8	8.0
55-59 歲	5.5	5.6	6.4	3.5	4.2	4.7
60-64 歲	3.0	3.4	3.4	1.4	-	2.0
65 歲以上	5.5	6.8	6.0	2.1	2.1	5.3
不知道/拒答	0.6	0.3	0.9	0.7	-	1.3
教育程度						
高中職及以下	28.7	20.1	37.0	25.5	25.0	46.7
大專	41.2	38.7	50.2	52.5	66.7	37.3
碩士	20.5	28.1	7.7	19.1	6.3	10.0
博士	7.7	11.2	3.0	1.4	-	2.7
不知道/拒答	1.9	1.9	2.1	1.4	2.1	3.3

資料來源：僑務委員會網站

(二) 依據內政部統計資料顯示，九十二年持有效外僑居留證外籍配偶人數為八五、七二一人，其中國籍以越南的五二、一七三人為最多，其次依序為印尼的一一、六四八人，泰國的七、一四三人，總計國籍為東南亞國家者高達七九，四七一一人（

詳表四，見本院公報第 2585 期第 30 頁）。復據內政部警政署入出境管理局（以下簡稱境管局）於七十九年統計大陸配偶首次申請人數為三二三人，至九十二年增加為三〇、九〇三人，合計截至九十二年止大陸配偶首次申請人數為一八四、

九五五人（詳表五，見本院公報第 2585 期第 30 頁）。因此，九十二年外籍與大陸配偶人數累計已高達二七〇、六七六人。而根據內政部戶政司九十二年外籍與大陸配偶生活狀況調查資料觀察，外籍配偶之年齡以十五歲至二十四歲最多，占百分之四十四點六，其次為二十五歲至三十四歲，占百分之四十點七，其中東南亞國家配偶之年齡以十五至二十四歲最多，占百分之四十六點五；大陸配偶之年齡以二十五歲至三十四歲最多，占百分之五十五點五，其次為三十五至四十四歲占百分之二十一（詳表六，見本院公報第 2585 期第 36 頁）。在教育程度上，外籍配偶教育程度以國中、初職最多，占百分之三十四點六，其次為自修或小學，占百分之三十一點九。另按國籍分，東南亞國家配偶以國中、初職為主占百分之三十五點七，大陸配偶教育程度以國中、初職最多，占百分之四十點六（詳表七，見本院公報第 2585 期第 37 頁）。根據內政部警政署統計資料，九十二年台閩地區年滿十五歲以上外僑居留人數，其中經濟活動以外籍勞工二八三、二三九人為最多，占年滿十五歲以上之外僑居留人數百分之七一點六四，而非勞動力人數達七九、一二六人（詳表八，見本院公報第 2585 期第 26 頁）。就行業觀察，八十三年至九十二年外籍勞工均以製造業人數為最多，另社會及個人服務業外籍勞工人數從八十三年十二月的一三、

四五八人，至九十二年十二月為一二〇、五九八人，增加近九倍之多（詳表九，見本院公報第 2585 期第 31 頁）。而八十三年至九十二年外籍勞工均以泰國人數（均逾十萬人）為最多，以馬來西亞人數為最少（詳表十，見本院公報第 2585 期第 33 頁）。由上述統計資料顯示，目前我國移入人口係以婚姻移民人口及外籍勞工為主。

(三) 綜上，我國嬰兒出生率已逐年下降，六十五歲以上的老年人口則逐年攀升，我國人口已呈現老年化之現象，又從我國移出人口資料分析，自七十八年至九十一年我國移居國外總人數已高達三二三、二五〇人，其中以移居美國、加拿大、紐西蘭及澳洲等國家為多，移出人口之年齡均集中在青壯年，以具大專以上之教育程度居多，美國僑民為百分之七十八、加拿大僑民為百分之六十點九、紐西蘭及澳洲僑民為百分之七十三；另九十二年外籍與大陸配偶人數為二七〇、六七六人，其中外籍配偶與大陸配偶之年齡以青年人口為多，惟在教育程度上，外籍與大陸配偶教育程度均以國中、初職以下者為多，占百分之六十五點四。再從九十二年台閩地區年滿十五歲以上外僑居留人數之經濟活動觀之，目前我國移入人口係以婚姻移民人口及外籍勞工為主。在在顯示長期以來，由於行政院未能建立明確的移民政策及制度，導致我國移出與移入人口呈現兩極化發展，人口結構出現近五十年來未有

之變化，影響國家發展，實有嚴重怠失。

二、長期以來，由於行政院未能建立有效的獎勵機制，導致我國在技術與投資移民的移出和移入人口結構與數量，已呈現兩極化的發展，嚴重影響國家發展，顯有怠失。

(一) 世界各國為追求經濟高度發展，對技術與投資移民的需求日益迫切，加上衛星通信設備與網路技術普及化及交通工具的改良等因素，使得跨國界之遷移行為更為便利，因此，專業人才選擇最能發揮所長與獲得最高報酬的地區，形成已開發國家人才眾多更具有吸引技術性人才及投資移民移入之優勢。在美國之移民法規中，特別針對企業管理或經理級人員不需美國勞工部發出勞工證明便可申請移民簽證；加拿大政府則設計一套計分制度，作為篩選獨立移民申請者的標準，其配分隨著特定技術專長或資金的需求進行調整，以反應加拿大經濟的現況，透過這項制度增加具經驗的專業人士移民加拿大的機會，使得技術性專業移民的比例大幅成長，非技術勞力移民相對受到限制；澳洲對於移民六項申請項目中之投資移民及技術移民亦採用加重計分制度，其目的係希望透過這套制度吸引符合澳洲所需之特殊專才，以期對該國經濟發展有所貢獻，顯見上述國家已建立技術與投資移民機制。

(二) 依據僑務委員會調查九十一年美國、加拿大、日本、澳洲、東南亞海外僑民概況資料顯示，移居美國僑

民之經濟獨立自主性相當高，經濟來源為自己之收入及儲蓄者占百分之六十二點七。目前有從事工作者占百分之五十一點八，其中受雇美國當地公司者占百分之六十二點八，自己經營事業者占百分之二十四。在工作場所擔任之職位以專技人員最多占百分之三十五點八，其次為主管經理人員占百分之二十九點三，事務行政人員占百分之十點八，其餘藍領工作者所占不多；移居加拿大僑民經濟上能獨立自主者約半數，工作移民者雖僅占百分之十六點二，但其投資移民之比例高達百分之十三點六，有工作者中，受雇加國當地公司者占百分之五十八點四，自己經營事業者占百分之二十八點六。大部分工作者從事生產製造業者僅占百分之十四點三，從事教學研究者占百分之十三。在工作場所擔任之職位以主管經理人員及專技人員較高，約占百分之二十八點六及百分之二十六；移居日本僑民經濟來源為自己之收入及儲蓄者占百分之四十四，目前有從事工作者占百分之三十五點三，目前工作者當中，受雇日本當地公司者占百分之五十點九；自己經營事業者占百分之三十七點七，在工作場所擔任之職位以主管經理人員占百分之三十二點一最多；專技人員占百分之十五點一；事務行政人員占百分之十八點九；移居澳洲僑民經濟來源為自己之收入及儲蓄者僅占百分之三十七點六。移民原因為工作移民者雖僅占百分之九點二，但投

資移民者則占百分之九點九。此外，移居東南亞僑民經濟上之獨立自主性高，靠自己收入或儲蓄者占百分之六十五點五，移居該地民眾目前有從事工作者高達百分之六十點二，顯示該地區之移民多係為工作而移居該地。工作者當中，自己經營事業者占百分之三十四；由台灣外派者占百分之三十點一，充分顯示我國在東南亞投資，從台灣赴該地工作之特殊移民型態；在工作場所擔任之職位以主管經理人員占超過半數，也顯示台灣在東南亞投資經營事業其主管多由台灣聘請；專技人員占之百分之十八點四，其餘職業所占比例極微（詳表十一至十三，見本院公報第 2585 期第 23 頁至第 25 頁）。

- (三) 查行政院勞工委員會（以下簡稱勞委會）為雇主申請外國人來台工作之聘僱與管理之中央主管機關，對於吸引及延攬外國專業人員來台工作業務，該會認為係屬各相關部會之權責，雖該會於「外國人從事就業服務法第四十六條第一項第一款至第六款工作資格及審查標準」第三條及第六條訂有放寬外國專業人力之免工作經驗之限制，然依據經濟部九十三年五月二十一日函復略以：「我國目前尚未建立完整之投資移民機制」因此，截至目前我國無投資移民的數據資料。復查我國針對外國人優秀人才申請來台居留，內政部係依入出國及移民法第二十三條第三項規定，對我國有特殊貢獻及為我國所需之高科技人才，

得直接提出永久居留之申請，其餘人士則無獎勵措施。據內政部九十三年四月之補充資料表示：「在我國現行法律下並無許可直接移民之規定」。另目前大陸地區人民優秀人才在台居留人數，依據內政部統計資料發現，八十二年至九十二年專案居留（政治、教育、科技及文化）人數計五〇三人，其中科技類二人、經濟類一人，顯示屬於高科技優秀人才的人數偏低（詳表十四，見本院公報第 2585 期第 33 頁）。又查香港及澳門地區居民部分，內政部並無專業人士在台長期居留人數之相關統計資料；至外國人部分，目前經「內政部對具有特殊貢獻或高科技外國人申請永久居留案件審查委員會」審查通過之高科技人才僅二名。

- (四) 綜析，世界各國為追求經濟高度發展，均致力吸收技術性人才及投資移民之移入，在美國、加拿大、澳洲政府亦訂有相關投資與技術移民之獎勵機制。從我國九十一年移居美國、加拿大、日本、澳洲、東南亞海外僑民概況資料顯示，其經濟獨立自主性及從事工作者之比率均高，在工作場所擔任之職位亦多以專技人員、主管經理人員為主，其餘藍領工作者所占不多，就人口比率言，我國移居海外僑民素質極高，呈現優秀技術人才外流現象。惟目前我國對於國人移居國外全部人數及移出人口素質並無完整統計資料，僅賴僑務委員會部分調查資料，且我國對於技術及投資移民之移

入人口，迄今未能因應世界潮流，建立獎勵機制，因而目前僅有大陸地區專案科技人才及內政部對具有特殊貢獻或高科技外國人才各二名，合計四人，充分顯示長期以來，由於行政院未能建立有效的獎勵機制，導致我國在技術與投資移民類別的移出和移入人口結構與數量，已呈現兩極化的現象，嚴重影響國力，顯有怠失。

三、行政院事先未縝密規劃移入人口輔導方案，亦未曾謹慎考量我國移入人口總量管制問題，導致各項問題叢生，實有嚴重怠忽。

(一) 依據內政部警政署統計資料，九十一年台閩地區外僑居留者，八十年為三〇、二八八人，八十三年增加為一五九、三〇五人，八十四年至八十七年已超過二十二萬人以上，八十八年急遽增加為三三九、一八六人，至九十二年更高達四〇五、二八四人，其中國籍以泰國人數為最多，至九十二年台閩地區外僑居留者之國籍，則以泰國的一〇八、四四六人為最多，越南一〇一、四六八人為居次，其次依序為菲律賓的八一、二九九人、印尼的六四、七七八人，顯見台閩地區外僑居留者的國籍係以東南亞國籍為最多（詳表十五，見本院公報第 2585 期第 27 頁）。

(二) 查行政院院長於七十七年八月二十五日第二〇九五次院會提示：「請內政部依據憲法第一百零八條第一項第十六款之規定，迅速蒐集各國有關移民之制度及法規，積極深入

探討，研擬現階段我國的移民政策及有關法案報院。」內政部於七十九年四月十六日研訂「我國現階段移民輔導措施方案」陳報後，行政院業於同年五月二十二日核定「我國現階段移民輔導措施」，為目前政府輔導國人移出國外之依據；惟該措施之目的係為輔助有意移居國外發展之本國人，並協助移入國之開發，增進移入國政府與人民對我國的聯繫與瞭解，以開展國民外交，加強雙邊關係。」故其輔導對象並未包括我國移入人口。另行政院院長於九十二年五月七日第二八三八次會議提示：「……外籍與大陸配偶照顧輔導措施涉及我國的移民政策，有關移民政策之擬訂請內政部儘快提出」，內政部爰擬具「中華民國移民政策綱領」（草案），嗣行政院於九十二年九月三十日函復略以：「……制定移民政策的形式，短期內以『綱領』之方式呈現，未來配合『政策白皮書』之撰寫，完全展現我國移民政策的全貌……」，目前內政部業依行政院指示，研訂「現階段移民政策綱領（草案）」，於九十二年十一月三日函報行政院核議中。另移民政策白皮書之撰寫進度，內政部預定自九十三年二月二十日至九十三年五月十九日止，分三期完成。復查內政部於九十二年六月十一日始邀集各相關機關修正「外籍與大陸配偶照顧輔導措施分工表」，依生活適應輔導、醫療優生保健、保障就業權益、提昇教育文化、協助子女教養、人身

安全保護、健全法令制度及落實觀念宣導等八大重點工作，據以執行。

- (三) 綜述，由我國移入人數觀察，已從八十年的三〇、二八八人，八十四年至八十七年已增加為二十二萬餘人以上，八十八年更突破為三三九、一八六人，九十二年則為四〇五、二八四人，成長已高達十三倍。惟我國在移出及移入人口規劃上，行政院僅於七十九年五月二十二日核定「我國現階段移民輔導措施」為輔導國人移出國外之依據，其輔導對象並未包括我國移入人口。惟九十二年我國移入人口已逾四十萬人，行政院基於移入人口激增情形肇致失控狀態，始要求內政部於同年六月修正「外籍與大陸配偶照顧輔導措施分工表」據以執行，同年十一月擬定「現階段移民政策綱領（草案）」，並遲至九十三年五月始完成九十二年外籍與大陸配偶生活狀況調查草案資料。顯見行政院事先未縝密規劃移入人口輔導方案，亦未曾謹慎考量我國移入人口總量管制問題，導致各項問題叢生，實有嚴重怠忽。

四、入出國及移民法於八十八年五月二十一日公布後，至今已近五年，行政院仍未設置專責移民業務之主管機關，實有未當。

- (一) 查內政部自八十年即開始研議籌設入出國及移民署，並於八十六年二月二十五日函送「內政部入出國及移民署組織條例」草案及組織計畫書陳請行政院核議，惟適逢政府組織改造，故暫緩議，俟中央政府機

關組織基準法及中央政府機關總員額法完成立法後，再配合辦理。嗣行政院基於全球化及兩岸交流日趨頻密，人員往來衍生管理之迫切需求，外籍與大陸配偶人數日益增多，體認入出國及移民署之設立，有其急迫性，乃於九十二年一月二十二日函請內政部啟動籌設入出國及移民署工作小組，該部爰擬具「內政部入出國及移民署組織條例」草案，經行政院審查完竣後，於九十二年十月二十二日送請立法院於九十二年十二月三十一日及九十三年三月二十九日分別召開二次會議審議。據內政部九十三年四月八日所提書面資料表示：「我國目前雖無移民政策，然有關移民制度之規劃設計均規定於入出國及移民法、台灣地區與大陸地區人民關係條例、香港澳門關係條例。」茲因我國統籌移民政策規劃及其業務的執行，係依據「我國現階段移民輔導措施」由內政部負責協調外交部、經濟部、財政部、教育部、僑委會、農委會及其他相關部會辦理，惟其輔導對象及範圍僅限於國人移居國外者，故目前仍無統籌移入人口政策規劃與執行之專責單位或機制。依據入出國及移民法第二條規定：「本法之主管機關為內政部。內政部為辦理本法規範之入出國及移民業務，設入出國及移民署。但有關查察逾期停留、居留及非法入國之業務，由入出國及移民署會同警政署辦理。」同法第六十四條規定：「內政部依本法第二條第二項設移民

署前，依下列分工方式執行本法規範之入出國及移民業務：1.入出國查驗：機場由內政部警政署航空警察局辦理；港口由內政部警政署各港務警察所辦理。2.國民入出國管理、無戶籍國民停留、居留、定居管理及其他綜合業務：由內政部警政署入出境管理局辦理。3.外國人入出國、停留、居留、永久居留、收容管理及驅逐出國：由內政部警政署辦理，或由其委託直轄市政府警察局、縣（市）警察局辦理。4.移民輔導、移民業務機構及其從業人員管理：由內政部辦理。」然各國為辦理移民業務均設立專責主管機關，如：加拿大設立「公民暨移民部」、美國設立「公民及移民服務局」、德國設立「聯邦移民局」、澳洲設立「原住民事務部」、日本設立「入國管理局」、新加坡設立「移民局與國家註冊部」。

(二) 綜上，內政部自八十年即開始研議籌設入出國及移民署，並於八十六年二月函送「內政部入出國及移民署組織條例」草案及組織計畫書陳請行政院核議，惟適逢政府組織改造，故暫緩議，嗣因行政院基於外籍與大陸配偶人數日益增多，體認入出國及移民署之設立，有其急迫性，乃於九十二年一月二十二日函請內政部啟動籌設入出國及移民署工作小組，該部爰再擬具上開組織條例草案，經行政院審查完竣後，於九十二年十月二十二日送請立法院審議。顯見入出國及移民法於八十八年五月二十一日公布後，至今

已近五年，我國移民業務事權仍未統一及未設置專責移民業務之主管機關，實有未當。

五、行政院允宜儘速研議制定難民庇護法，以落實人權跨越國界之普世價值，並與國際人權接軌。

(一) 按世界人權宣言第十四條第一項闡明：「人有權在其他國家尋求並享受庇護，以避免迫害」之意旨，不僅係基於個人人權與人道主義之關懷，更期透過跨國之庇護機制，提昇人類為自身權利挺身而出之意願，進而促動國際社會更加尊重人權標準。

(二) 查現行「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第十七條第一項第二款及「大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法」第十九條第三款規定，基於政治考量，大陸地區人民如有「領導民主運動有傑出表現之具體事實及受迫害之立即危險者」，經主管機關內政部認為確有必要，得申請在臺灣地區居留。另依「香港澳門關係條例」第十八條及「香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法」第十六條第一項第十二款規定，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，或經陸委會會同有關機關審查通過者，得申請在臺灣地區居留。另依「入出國及移民法」第十六條第一項規定，台灣地區無戶籍國民，因僑居地區之特殊狀況，必須在台灣地區居留或定居者，由主管機關就特定國家、地區訂定

居留或定居辦法，報請行政院核定，不受第九條及第十條規定之限制。是以，目前我國僅對於大陸地區人民、香港澳門居民及台灣地區無戶籍國民，因政治理由或特殊狀況入境，訂有相關處理規範機制。

- (三) 由以上觀之，目前我國僅對於大陸地區人民、香港澳門居民及台灣地區無戶籍國民，因政治理由或特殊狀況入境，訂有相關處理規範機制。惟對於難民庇護法並無相關規定，行政院允宜儘速研議制定難民庇護法，以落實人權跨越國界之普世價值，並與國際人權接軌。

六、行政院允應督促各部會正視外籍與大陸配偶來台生活適應過程中所遭遇之種種問題與需求，並研擬具體解決方案。

- (一) 近年來台灣新興移民日增，最明顯現象為跨國婚姻中大陸與外籍配偶的增加，依據內政部統計資料顯示，持有效外僑居留證外籍配偶人數，從八十七年之八、二四五人，至九十二年增加為八五、七二一人，其國籍係以越南五二、一七三人為最多，其次依序為印尼一一、六四八人，泰國七、一四三人，而大陸配偶歷年首次申請人數從七十九年的三二三人，至九十二年增加為三〇、九〇三人，且截至九十二年止大陸配偶首次申請人數計有一八四、九五五人，因此，渠等在台生活適應、成人教育、工作就業、優生保健、社會福利救助、子女教養等種種議題，值得政府各部會重視，茲分述如下：

1. 生活適應問題：

外籍與大陸配偶人數的不斷增加，已使台灣成為新興移民的社會，惟多數民眾對於東南亞籍與大陸配偶等跨文化家庭的認知與瞭解多來自媒體，以致往往形成社會大眾對於渠等之歧視眼光或刻板印象，進而影響渠等台灣配偶家庭之態度。又部分台灣配偶及其家人將渠等視為「買來的新娘」，使得渠等生活侷限於家庭內，必須負擔家庭勞務與照顧工作，而無法參與各縣（市）政府辦理之相關生活適應輔導班，亦無法獲得社會支持網絡，造成渠等獨立生活的資源薄弱，亦影響其生活適應狀況，甚至面臨更多困難。依據內政部九十二年外籍與大陸配偶生活狀況調查結果報告資料顯示，外籍配偶參加過生活適應輔導班者僅有百分之二點八，參加項目最多為成人基本教育研習班、識字班；大陸配偶參加適應輔導班者僅有百分之一點二，參加項目最多為就業輔導，而外籍與大陸配偶均未參加輔導照顧措施者高達百分之七十八點九及百分之九十點二（詳表十六，見本院公報第 2585 期第 40 頁）。

2. 補習進修教育問題：

查教育部自九十二年度始要求各縣（市）政府針對外籍與大陸配偶單獨開辦成人基本教育專班，並於九十一年一月十一日函各縣（市）政府，同意外籍配偶取得「台灣地區（或外僑）居留證」、「中華民國護照」者，進入補習或進修學校

就讀，取得正式學籍（歷），並自九十一學年度起實施，另於九十二年十月一日函各縣（市）政府，大陸配偶比照外籍配偶進入補習或進修學校就讀。惟渠等反應因語言及文字之差異，學校卻未能依程度開班或開設外籍配偶專班，致影響學習成效；又因家庭經濟狀況無法負擔私立高中學費，及政府亦未有相關補助，致無法進一步提昇教育水準。依據內政部九十二年外籍與大陸配偶生活狀況調查結果報告資料顯示，外籍配偶教育程度以國中、初職最多，其次為自修或小學。另按國籍分，東南亞國家配偶以國中、初職為主占百分之三十五點五，其他國家配偶則以大專以上為主，占百分之六十四點八（主要為日本及美國等國家配偶教育程度較高所致）；大陸配偶教育程度係以國中、初職最多，其次為高中、高職，整體而言，大陸配偶教育程度較外籍配偶為高（詳表七，見本院公報第 2585 期第 37 頁）。

3. 媒合就業服務問題：

鑑於外籍與大陸配偶在台灣配偶家庭經濟狀況多不甚富裕，故期望找尋工作以增加收入，改善家庭經濟狀況，然受限須照顧家人，以及語言差異與生活適應等種種問題，故渠等多反應工作難尋或不知如何取得職業訓練及就業機會等相關資訊，造成渠等至公立就業服務機構尋求就業服務與職業訓練者較少。另根據內政部九十二年外籍與大陸配偶生活狀況調查發現，外籍與

大陸配偶參與過就業輔導之比例偏低，分別為百分之一點三及百分之一點六（詳表十六見本院公報第 2585 期第 40 頁），況且渠等工作狀況，亦以無工作比例最高，分別為百分之六十四點一及百分之七十二，而渠等希望接受訓練課程項目中，即以就業訓練為主要需求項目（詳表十七，見本院公報第 2585 期第 40 頁、表十八，見本院公報第 2585 期第 41 頁）。

4. 優生保健問題：

由於多數外籍與大陸配偶尚未在短時間內適應在台生活，就必須擔任傳宗接代之責任，衍生優生保健及子女養育等問題，雖目前相關研究針對外籍配偶之子女所進行之身心發展篩檢，其經篩檢為發展遲緩兒童之比率並未高於本國兒童，即外籍配偶所生育之子女有發展遲緩現象並未達擔憂的嚴重程度，惟其調查結果以「語言遲緩」為最高，已顯示外籍配偶語言適應問題將影響其子女語言發展狀況。再者，由於語言之差異問題，使得外籍配偶不易獲取相關健康資訊，渠等表示其子女就醫後，因不識中文而無法瞭解用藥方式及藥品內容，進而影響其子女醫療及健康問題。另根據內政部九十二年外籍與大陸配偶生活狀況調查發現，外籍與大陸配偶對醫療衛生需求在提供幼兒健康檢查項目上，表現出較高之重要度，各為百分之二十九點七及百分之二十五點三，顯示渠等對於子女健康之重視與關心（詳表十九，見本

院公報第 2585 期第 41 頁)。

5. 子女教育問題：

按外籍與大陸配偶來台後，在短時間內尚無法完全適應在台生活，根據內政部九十二年外籍與大陸配偶生活狀況調查發現，外籍與大陸配偶在台居住時間均以未滿二年最多，加以外籍配偶中，東南亞國籍者之教育程度為國中初職以下所占比率為百分之七十一點八（詳表七見本院公報第 2585 期第 37 頁）及語言差異等情形下，如欲擔負子女課業輔導與協助之責任，確有極大困難，因此，政府相關教育單位協助提升外籍與大陸配偶教養能力及教育水準，實為重要課題。目前教育部雖自九十二年度「教育優先區計畫」將外籍配偶子女列為補助指標之一，對於符合一定人數或比例之學校均可申請補助「推展親職教育活動」項目，惟仍有諸多外籍配偶表示自身語言及識字能力之限制而無法教導子女相關課業問題，影響子女學習進展。

6. 人身安全維護及社會福利救助問題：

查外籍與大陸配偶或因年齡、認知與文化等差異，甚至部分本國配偶家庭對於異國婚姻之不正當價值觀念，致屢傳渠等遭受配偶施暴事件，復加以語言溝通障礙、不諳本國相關法令規定、相關通報求助管道不足或缺乏社會支持網絡等因素，致無法尋求正式（政府）及非正式（民間）服務體系之協助，因此，外籍與大陸配偶遭受家庭暴力之情形更難獲得協助與支持。本案

座談中，即反應外籍配偶中自越南或大陸遠嫁之新娘，遭受先生毆打後，卻不知如何尋求救助管道，如選擇離家求助，勢將面臨居留、工作及法律訴訟等問題，顯示外籍與大陸配偶來台遭受家庭暴力問題之處理較本國人更加複雜；另由於目前外籍與大陸配偶申請中低收入等津貼之現金補助，因受限社會救助法等相關法令之規定，需以設籍為條件，故無法辦理。

(二) 綜上，近年來外籍與大陸配偶人數快速增加，渠等所生的子女數又遠超過一般家庭，勢將成為台灣未來人口結構之主流，目前政府各部會雖陸續提出相關輔導措施，惟外籍與大陸配偶侷限於文化與語言之差異、社會大眾的刻板印象及異國家庭賦予之生育和家庭照顧任務等，使得渠等無法充分獲得政府相關資訊與照顧，衍生諸多生活適應、子女教養、優生保健、社會福利、人身安全等問題，行政院允應督促各部會正視外籍與大陸配偶來台生活適應過程中所遭遇之種種問題與需求，並研擬具體解決方案。

七、行政院未能統合移出及移入之移民統計資料，致無法獲得正確數據，以作為規劃與執行移民政策之參據，亟待檢討改進。

(一) 查我國移入人口相關統計資料之建置情形，目前已納入我國官方統計資料的機關有內政部警政署（外國人居留暨永久居留）、境管局（無戶籍國民、大陸地區人民、港澳居民之居留及定居）、內政部戶政司

(外國人歸化取得國籍)。基於政府解嚴開放兩岸交流，大陸配偶於七十七年、港澳地區配偶於七十二年、外國籍配偶之居留資料自八十七年開始電腦化統計，至外國籍配偶之歸化取得國籍自三十九年統計，於八十七年開始電腦化統計，並隨時更新提供相關機關運用。惟本院函請內政部提供相關統計資料調查過程中發現，相關統計數據資料部分未臻完整或統計時間未盡一致，甚或缺乏相關統計部分，如：截至目前婚姻移民人口中大陸配偶相關統計數據不但缺乏歷年統計數，而有關婚姻移民人口也僅有人數資料，欠缺其在台家庭生活狀況之相關調查統計資料(包括：教育程度、年齡分布、收入狀況等)，以及各種類移民人口之相關基本資料，據該部九十三年四月八日書面資料表示：「各項統計均為各地方政府依報表週期，彙集戶政機關所提供之相關數據，陳報本部彙計而得，且各報表彙集完成時點不一，前所提供之統計報表為彙辦期間定期更新之最新數據，各報表間之統計時間未盡一致，係屬必然」。又依據內政部九十三年五月書面資料略以：「我國至今對於移出人口素質並未能提供相關移出人口之職業、原因、性別及教育程度等統計資料，且政府並無相關機關統計全部移居國外人口素質之情形」。

(二) 復據勞委會於九十三年四月提出外國專業人才之相關統計資料書面說明略以：「由於目前勞委會籌劃之

白領外國人聘僱許可單一窗口尚未成立，相關資料分屬由各目的事業主管機關自行規劃運用，故該會目前尚無相關資料。」又查目前移出人口並無我國官方統計，國人移民數據係內政部函請外交部轉駐外單位蒐集，故亦無移居者之職業、性別、教育程度等資料。另據外交部九十三年四月十二日部授領二字第○九三五二一一四二六○號函略以：「目前我國移出及移入人口統計權責機關為內政部，外交部領事事務局及駐外使領館處對於移出國人主要著重保僑護僑及急難救助工作。」

(三) 綜上以觀，我國移民統計之完整資料，相關機關均付之闕如，行政院未能統合移出及移入之移民統計資料，致無法獲得正確數據，以作為規劃與執行移民政策之參據，亟待檢討改進。

八、內政部僅針對外籍與大陸配偶訂定相關輔導措施，對於其他非以婚姻移民方式來台者，則未有相關具體輔導方案，實有不當。

(一) 由於我國經濟繁榮，民生富裕，目前生活水準遠高於東南亞國家及大陸地區，故自政府解嚴及開放兩岸交流以來，因該些國家及地區之人民，嚮往台灣生活而與國人婚配情形日增，婚姻移民逐漸增加，成為社會關注之焦點。根據內政部警政署統計資料，台閩地區外僑居留人數從八十一年度的四四、四四一人增加至九十二年的四〇五、二八四人，換言之，台灣在近十年之時間內

，外僑居留人數明顯快速增加十倍。另九十二年年滿十五歲以上居留人數計有三九五、三六六人，其人數扣除外籍勞工（二八三、二三九人）及非勞動力者之人數（七九、一二六人），仍有三三、〇〇一人。顯見目前在台居留者並非僅限於婚姻移民及職業移民者。

(二) 查行政院於七十九年五月二十二日始核定「我國現階段移民輔導措施」，惟依據內政部九十三年四月八日書面資料略以：我國現階段移民輔導措施之研訂時機，尚無大批外籍人士移入之問題，第一條規定：「為輔助有意移居國外發展之本國人，……」。顯示該移民措施輔導對象尚不及於外籍人士。復查內政部依九十二年二月二十一日行政院婦女權益促進委員會第十六次會議報告案第五案「外籍與大陸配偶相關問題之研析及因應對策」之決定事項，於九十二年三月六日、十九日、四月一日邀集各相關機關及地方政府擬定「外籍與大陸配偶照顧輔導政策及實施方案」，並提報同年五月七日行政院第二八三八次會議專案報告，該部復於九十二年六月十一日再度邀集各相關機關修正「外籍與大陸配偶照顧輔導措施分工表」，列出各項措施之完成期限，並於同年九月三十日召開「研商外籍與大陸配偶照顧輔導措施執行情形檢討會議」，將該次會議決議事項納入分工表辦理，作為目前我國對於外籍與大陸配偶生活適應輔導措施之依據。

(三) 又內政部九十三年四月八日書面資料略以：「按憲法第一百零八條規定，移民事項由中央立法並執行之，或交由省縣執行之。針對於外籍與大陸配偶個人及家庭的權益及需求，內政部於九十二年五月七日已訂定「外籍與大陸配偶照顧輔導措施」，分由內政部、外交部、法務部、教育部、陸委會、衛生署、勞委會、退輔會及各地方政府等相關機關辦理，並由該部每三個月追蹤列管在案。是以，地方政府辦理移民業務係依據上揭措施辦理。」

(四) 綜上，內政部對於有關地方政府之移民輔導業務，目前僅限於婚姻移民人口之範圍，該部未能全面重視各類移入人口生活適應輔導，僅針對外籍與大陸配偶訂定相關輔導措施，並訂有分工表及完成期限，對於其他非以婚姻移民方式來台者，則未有相關具體輔導方案，實有不當。

九、教育部迄今仍未能擬訂相關獎勵措施或法令制度，以吸引外來優秀留學生來台，實應積極檢討改進。

(一) 依據教育部提供之統計資料顯示，近十年在台外國留學生人數自八十八年起即增至六千餘人，且歷年均以亞洲國家人數為最多，其次為美洲。以九十一年為例，在台外國留學生人數，仍以亞洲的五、一一六人為最多，美洲一、二四二人次之，其次為歐洲的七二五人、大洋洲的一四四人及非洲的一〇四人（詳表二十，見本院公報第 2587 期第 21 頁）。以國別觀之，九十一年外

國留學生依序為日本、韓國、印尼、美國及越南為最多數，日本留學生係自八十四年起，教育部首次提供日本十個特設獎學金名額，鼓勵其學生來台研讀，故超越美國留學生人數，列居第二。而韓國留學生人數眾多向居首位，卻於八十八年首次降為排名第三，由印尼及日本留學生分占第一位及第二位，惟此並非韓國留學生人數驟減，係因印尼學生人數驟增及因法規鬆綁，多數華裔外籍生，未以僑生身分申請回國就讀，而以外國學生身分入學，及政府採行南向政策積極與東南亞國家互為往來，泰國留學生人數首次列入前十名之內。八十二年中韓斷交後，韓國留學生人數已呈逐年減少之趨勢，多數韓國學生前往大陸學習，迄至九十一年始見酌增，升居外國留學生總數之第二位。美國留學生亦自八十四年起逐年減少，至八十八年下降至第四位（詳表二十一見本院公報第 2587 期第 22-23 頁）。

(二) 各國對於吸引優秀留學生，於畢業後如有意繼續在該國工作時，訂有相關輔導及獎勵措施，如：德國在新的移民法中，其申請主要的項目即包括，在德國的外籍留學生畢業一年內，自動延長該項簽證的居留期限，而在期限內直接在德國境內找工作，並可申請變換居留簽證；美國在移民法規中，將職業移民重新分類，其中特別對於優先職業工作者四萬名，包括：在科學、文藝、教育、商業或體育方面有卓越成

就傑出教授及研究人員並在特殊學術領域獲得國際認可的人才，且在該領域有三年以上執教或研究經驗，欲赴美尋求終身教職或類似研究工作者，不需要美國勞工部發出勞工證明便可申請移民簽證；加拿大政府對於教育程度與教育與訓練評等的配分最高，透過這項計分制，增加高學歷者的移民機會，以提升加拿大整體的人力素質；澳洲對於移民申請者，均需要進行評分測試，在計分制度的九個項目中，第一學歷項目的最高可得六〇分，二〇〇一年十一月份起，更允許取得澳洲專業學歷的海外學生，若其所學相關領域產業面臨人才或勞工嚴重短缺時，得直接在澳洲境內申請技術移民；新加坡政府透過各種法令制度，如工作與移民法規、優惠的賦稅制度、提供外籍學生獎學金並在海內外共設有九個專門吸引外來專才及聯絡海外學子的「聯繫新加坡（ContactSingapore）」據點，不僅提供最新的就業生活資訊以及核發獎學金，也幫助政府獲取目前需要的優秀人才。

(三) 對於外來優秀留學生畢業後，如有意繼續在台為我國服務貢獻，有無提供相關協助輔導及獎勵措施部分，依據教育部九十三年三月提出之補充說明資料略以：「目前政府機關對於國外留學生生活適應等相關問題並無諮詢輔導窗口，惟大學校院或大學附設語文中心多設有外生輔導室專責照應外籍學生，外國留學生打工部分則統由勞委會單一窗

口負責。至對於國外優秀留學生有意願在台為我國服務貢獻，目前並無相關協助輔導或獎勵措施。」綜上，目前亞洲國家人才外流的區域仍以北美地區美國、加拿大二國，大洋洲的紐西蘭與澳洲為主，又新加坡、日本、德國亦均訂有吸引外來專業學歷之法令制度。目前教育部對於如何吸引外來優秀留學生來台，迄今仍未擬訂相關獎勵措施或法令制度，實應積極檢討改進。

十、教育部在辦理外籍配偶家庭教育活動允應與內政部加強互動協調，以落實辦理外籍配偶及大陸配偶之家庭教育工作。

(一) 依據內政部警政署統計資料，九十一年前年台閩地區外僑居留者國籍以泰國人數為最多，印尼次之，至九十二年台閩地區外僑居留者國籍，則以泰國的一〇八、四四六人為最多、越南的一〇一、四六八人為居次，其次依序為菲律賓的八一、二九九人、印尼的六四、七七八人，日本的一〇、三二一人、美國的一〇、二四三人、馬來西亞的七、一七四人，此外，亦包括英國、法國、德國、荷蘭、瑞士、瑞典、比利時、挪威等二十六國家，另其他國籍者，其外僑居留人數為八、七五九人（詳表十五，見本院公報第 2585 期第 27 頁）。根據內政部戶政司提供八十七年至九十一年之「台閩地區結婚人數按國籍分」資料顯示（按登記日期統計），台閩地區結婚者以國籍別區分，屬於大陸與外國籍的人數從八十七年的二二

、九〇五人占當年結婚總人數的比例為百分七點八四，至九十一年增加為四九、〇一三人，占當年結婚總人數的比例為百分十四點一九，至外國籍中屬於其他地區者計有二、〇七〇人，占當年結婚總人數的比例為百分〇點六（詳表二十二，見本院公報第 2585 期第 29 頁）。

(二) 按「外籍與大陸配偶照顧輔導措施分工表」重點工作「提升教育文化」之有關親職教育之具體措施為「落實家庭教育法，辦理親職、子職、兩性、婚姻、倫理、家庭資源與管理等家庭教育事項」，其主辦機關均為教育部。惟依據該部九十二年十月二十七日台社（二）字第〇九二〇一四七六六六號函略以：「教育部辦理家庭教育，自八十六年起補助澎湖縣家庭教育中心開始試辦外籍配偶家庭教育活動，至九十一年屏東縣亦辦理外籍配偶家庭教育活動；九十二年計有澎湖縣、屏東縣、花蓮縣、南投縣、高雄市、雲林縣等六縣市亦辦理以外籍配偶為對象辦理家庭教育相關活動。」惟查九十二年度辦理外籍配偶為對象之家庭教育活動僅以印尼、越南、汶萊、柬埔寨、菲律賓、馬來西亞等國籍別，參加人數分別為三十八人、四十三人、一人、六人、五人、一人，計九十四人；大陸配偶亦僅為三人（詳表二十三，見本院公報第 2587 期第 33 頁）。依據教育部九十三年三月提供補充資料略以：「本部目前透過各縣市政府辦理之外籍及大陸配偶家庭教育活

動中，發現參與人數並不如預期，經瞭解係各縣市政府承辦人員目前並無外籍與大陸配偶實際在台居住地、人數等基本資料，再者其家庭成員願意鼓勵參與相關學習課程者亦為少數，因此，建議內政部應儘速將外籍與大陸配偶在台相關基本資料，定期提供各縣市政府參考。」

(三) 綜上所述，教育部九十二年度辦理外籍配偶為對象之家庭教育活動僅以印尼、越南、汶萊、柬埔寨、菲律賓、馬來西亞等國籍別，參加人數僅為九十四人，雖該部表示：目前透過各縣市政府辦理之外籍及大陸配偶家庭教育活動中，發現參與人數並不如預期，經瞭解係各縣市政府目前並無外籍與大陸配偶實際在台居住地、人數等基本資料，建議內政部應儘速將上開基本資料，定期提供各縣市政府參考，惟外籍配偶國籍並非僅限於上述六國，且教育部係辦理家庭教育之主辦機關，實應與內政部加強互動協調，以落實辦理外籍配偶及大陸配偶之家庭教育。

十一、勞委會辦理各項外籍勞工管理輔導工作及加強雇主與外籍勞工溝通能力，成效有限，允應積極檢討改進。

(一) 二十世紀後半期，許多國家人口問題隨著經濟開發程度越高而日益嚴重，尤其人口自然增加率呈現停滯或衰退，以及高齡化現象普遍，造成人口扶養比的失衡，為維持既有的經濟成長，開始引進外籍勞工。經查勞委會對於外籍勞工生活適應、語言溝通、技能加強及安全保護

等問題，研訂相關輔導措施如下：

1. 輔導地方政府設立外籍勞工諮詢服務中心：自八十四年起即輔導各地設立外籍勞工諮詢服務中心，至九十三年三月止，除連江縣外，已補助各直轄市及縣市均設立二十四所外籍勞工諮詢服務中心，提供外籍勞工法令諮詢、心理諮商及勞資爭議處理等各項服務。
2. 補助地方政府辦理各項外籍勞工管理輔導工作：每年於就業安定基金編列預算，補助地方政府辦理外勞管理人員業務研討會、外籍勞工政策及法規宣導座談會、外籍勞工休閒聯誼活動等，邀集外籍勞工管理相關單位人員及外籍勞工參加，九十二年度共辦理八十二場次，約五六、七八二人次參加。另為加強雇主與外籍勞工溝通能力，該會自八十五年起補助各縣市陸續開辦外籍勞工母國語訓練課程，九十二年度共辦理四場次，約二〇〇人次參加。
3. 加強雇主管理責任：包括規定雇主申請招募外籍勞工應檢具「外國人生活管理計畫書」、規定雇主安排外籍勞工「職前講習」、規定雇主僱用「外國人生活管理人員」、規定雇主僱用「雙語人員」。
4. 復依勞委會統計資料顯示，八十三年至九十二年社會及個人服務業外籍勞工人數從八十三年十二月的一三、四五八人，至九十二年十二月為一二〇、五九八人，增加近九倍之多。惟外籍監護工受雇於家事服務業者，依據勞委會八十七年十二月三十一日台八七勞動一字第〇五

九六〇四號函，不適用勞動基準法。致其勞動條件未能獲得保障，肇生其工作時間超長及無休假之情事，依據勞委會九十二年各縣市外籍勞工諮詢服務中心處理勞資爭議案件之統計，全年總計三、七四六件，其中有關工時爭議即有二一〇件。

(二) 綜上，勞委會補助地方政府辦理各項外籍勞工管理輔導工作，及加強雇主與外籍勞工溝通能力，其參加人數占外勞人數之比例過低，成效有限；又該會九十二年各縣市外籍勞工諮詢服務中心處理勞資爭議案件之統計，全年總計三、七四六件，其中有關工時爭議即有二一〇件，上開數據資料顯示，外籍勞工確實遭遇前揭問題，勞委會實應正視上開問題積極檢討改進。

十二、衛生署允應正視我國人口結構之改變與大量婚姻移民人口移入之現象，積極倡導優生觀念，確實落實衛生管理，以提升我國人口素質。

(一) 根據內政部警政署統計資料，九十一年前台閩地區外僑居留者國籍以泰國人數為最多，至九十二年台閩地區外僑居留者國籍則以越南一〇一、四六八人為最多，其次依序為泰國（一〇八、四四六人）、菲律賓（八一、二九九人）、印尼（六四、七七八人），顯示東南亞國家居多，又其經濟活動以外籍勞工二八三、二三九人為最多（占年滿十五歲以上之外僑居留人數百分之七一點六四）。其次，依據內政部統計資料，持有效外僑居留證外籍配偶人數，從八十七年之八、二四五

人，至九十二年增加為八五、七二一人，其國籍主要以越南（五二、一七三人）為最多，其次依序為印尼（一一、六四八人），泰國（七、一四三人）；另大陸配偶人數自七十六年一月至九十三年二月止計有一九八、〇九四人，顯示國人之外籍與大陸配偶累計已逾二十八萬人。再者，依據勞委會提供之統計資料顯示，我國外籍勞工人數從八十七年的二七〇、六二〇人，至九十二年增加為三〇〇、一五〇人。顯示我國社會之人口結構已有明顯之改變，並存有大量東南亞婚姻移民人口移入之現象。

(二) 查衛生署對於移民人口健康管理相關措施之辦理情形如下：衛生署於八十九年四月十七日依據內政部主管之入出國及移民法、外國人停留居留及永久居留辦法、外交部主管之外國護照簽證條例，公告外籍人士辦理居留或定居時健檢項目，健檢項目為 X 光肺部檢查、HIV 抗體檢查、腸內寄生蟲（含痢疾阿米巴等原蟲）糞便檢查、尿液中安非他命類藥物、鴉片代謝物檢查、一般體格檢查（含精神狀態）及癩病檢查（於衛生署公告外籍人士辦理居留或定居時健檢項目之前，其健檢項目比照外籍勞工健檢項目，較上述健檢項目增列梅毒血清檢查、B 型肝炎表面抗原檢查）。外籍人士申請居留簽證時，需檢附健康檢查合格證明，我國駐外單位對健康檢查不合格者則不核發居留簽證。外國人申請永久居留，依內政部之

外國人停留及永久居留辦法第十二條，應檢附健康檢查合格證明向境管局辦理。另依據內政部之大陸地區人民在台灣地區定居或居留許可辦法第十三條，大陸地區人民申請在台灣地區定居或居留，需檢附健康檢查合格證明，健康檢查不合格者，境管局不予許可。另衛生署自九十一年開始實施外籍及大陸配偶於辦理居留或定居時，應檢具德國麻疹抗體陽性檢驗報告或提供接種證明。依據我國外國護照簽證條例第十二條規定，外國人士患有足以妨害公共衛生或社會安寧之傳染病、精神病或其他疾病情形者，得拒發簽證；復依據後天免疫缺乏症候群防治條例第十四條規定：「中央衛生主管機關對入境或居留三個月以上之外國人，得採行檢查措施或要求其提出最近三個月內人類免疫缺乏病毒（HIV）抗體檢驗報告」，故為防止感染愛滋病之外籍配偶入境，其人類免疫缺乏病毒（HIV）抗體檢驗報告若為陽性者，得拒發簽證禁止入境或令其離境。依衛生署目前實務作業，對經檢驗出感染愛滋病毒之外國人均令其離境，以確保國內防疫安全，維護國人之健康。然查有關移民人口中涉及健康或傳染病因素遭拒絕移民之統計數據部分，依據衛生署表示：「外國人申請永久居留係依外國人停留居留及永久居留辦法向內政部辦理，該署疾病管制局無相關統計資料，且經洽詢內政部，該部僅能提供申請定居或居留人數統計資料」。

(三) 由上觀之，衛生署雖對於移民人口健康管理訂有相關措施，惟就移民人口中涉及健康或傳染病因素遭拒絕移民之統計數據部分，目前該署疾病管制局無相關統計資料，且經洽詢內政部，該部僅能提供申請定居或居留人數統計資料，因此，衛生署應正視我國人口結構之改變與大量婚姻移民人口移入之現象，積極倡導優生觀念以及確實落實衛生管理，以提升我國人口素質。