

# 調 查 報 告

壹、案 由：陳小紅委員、包宗和委員調查：政府近來積極開放11個拉丁美洲與加勒比海邦交國免簽證待遇，敦睦邦誼、增加觀光動能之根本用意良善，尤其對政府「新南向政策」應有一定的助推作用。然該政策施行以來，若干國籍人士來臺從事販毒、走私、賣淫等非法活動，業已引發國人於國家安全與社會治安等方面疑慮。隨全球化浪潮日熾和國際防恐意識逐步升高前提下，實有必要針對我國免簽證國家選擇之考量因素、預期和實際產生之經濟與社會效益暨配套能量、及對臺總體安全等面向，進行深入了解與檢視等情案。

## 貳、調查意見：

政府近來積極開放11個拉丁美洲與加勒比海邦交國免簽證待遇，敦睦邦誼、增加觀光動能之根本用意良善，尤其對政府「新南向政策」應有一定的助推作用；然該政策實施以來，若干國籍人士來臺從事販毒、走私、賣淫等非法活動，業已引發國人於國家安全與社會治安等方面疑慮，隨著全球化浪潮日熾和國際防恐意識之逐步升高，實有必要針對我國免簽證國家選擇之考量因素、預期和實際產生之經濟與社會效益暨配套能量、及對臺總體安全等面向，進行深入了解與檢視。案經調閱外交部、內政部、國家安全局、經濟部、法務部、勞動部、交通部及相關卷證資料，嗣於民國（下同）106年11月13日詢問外交部蔡明耀主任秘書、外交部領事事務局蔡幼文副局長、內政部移民署（下稱移民署）楊家駿署長、內政部警政署（下稱警政署）邱豐光副署長、經濟部國貿局倪克浩主任秘書、中華民國對外貿易發展協會李文

鈺副處長、勞動部勞動力發展署蘇裕國專門委員、交通部觀光局國際組鄭瑛惠組長及該等機關相關業務承辦人員。業經調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、爭取泰國、汶萊及菲律賓免簽證待遇，我國已先行釋出善意，並屢次表達該3國家應秉持平等互惠原則開放我國人免簽證待遇，故至遲於107年7月31日試辦期滿前，外交部應續爭取該3國家予我對等免簽證待遇，並就開放以來對我國觀光、國境安全及其他相關效益確切評估，若均呈負值，且屆時仍未獲對等處遇時，理應迅即停止試辦免簽證待遇（或縮短時間），以維國家尊嚴。

(一)各國之入境簽證均屬國家主權之行使，各國政府基於國土安全、施政方針及兩國友好關係等因素而採取不同的簽證政策，基於「原則開放、對等互惠、有效管理」的基本原則，不定期檢討政府核予其他國家人民來臺的簽證待遇，以彰顯國家主權行為行使。目前我國給予免簽證待遇的有60個國家，除澳洲、泰國、汶萊及菲律賓等4國外，餘56國均給予我對等之免簽證待遇（澳洲僅對紐西蘭開放免簽證，其他國家則以ETA電子簽證方式處理）。

(二)為落實「新南向政策」規劃，給予東南亞、南亞等國家免簽證待遇（泰國、汶萊及菲律賓先行試辦），行政院於105年7月15日召開「免簽證政策規劃及執行會議」，會中決議泰國、汶萊免簽證自105年8月1日起實施，試辦1年，請外交部持續與泰國、汶萊交涉予我國人免簽證待遇。嗣於106年4月10日召開之「研商調整印尼等東協6國、南亞6國及拉丁美洲與加勒比海邦交國簽證待遇會議」會中決議同意泰國及汶萊免簽證延長試辦1年至107年7月31日，請

相關駐處續爭取泰國、汶萊兩國予我對等免簽證待遇，復於106年9月15日召開跨部會會議決議106年11月1日起至107年7月31日止試辦菲律賓免簽證（同泰國、汶萊試辦免簽證到期日）。

(三)據外交部表示，泰國、汶萊兩國政府已給予我國人落地簽證，至於菲律賓則給予我國民眾電子簽證，均已有一定程度之便利，該部多年來持續向泰國、汶萊及菲律賓政府爭取免簽證待遇，不僅透過各種管道向該3國說明其他國家給予我國民免簽證待遇情形，更清楚表明我目前給予免簽證仍屬試辦性質，該3國政府是否給予我國人免簽證仍將成為未來該政策續辦之重要參考依據。何況，給予泰國免簽證待遇後，該國人民於我國犯罪及違法情事顯然增加。

(四)基此，為爭取泰國、汶萊及菲律賓免簽證待遇，我國已先行釋出善意，並屢次表達該3國家應秉持平等互惠原則開放我國人免簽證待遇，故至遲於107年7月31日試辦期滿前，外交部應續爭取該3國家予我對等免簽證待遇，並就開放以來對我國觀光、國境安全及其他相關效益確切評估，若均呈負值，且屆時仍未獲對等處遇時，理應迅即停止試辦免簽證待遇（或縮短時間），以維國家尊嚴。

二、開放免簽證後，來臺從事色情活動人數明顯增加，尤以泰國為最，移民署與警政署應整合統計數據，並持續強化源頭管理之「入境查驗面」、入境後「在臺查處面」及後續「出境管制面」，及早建置「防範泰國等特定國家旅客來臺從事不法活動之應處及強化機制」，倘成效依然有限，應即調整免簽證待遇。

(一)媒體報導因開放免簽證致來臺從事色情活動人數明

顯增加，尤以泰國情形最為嚴重，詢據權責機關表示：

- 1、移民署：經查104年共查獲159名外籍女子從事色情活動，其中泰國人士1人；105年查獲301人，其中泰國人士15人；106年1月至7月底止共查獲470人，其中泰國人士181人。開放免簽證前1年，並未查獲在臺泰國旅客涉色情活動；105年8月起開放泰國免簽證後，截至106年9月底止，該國人民以免簽證來臺遭查獲從事色情活動者共268人。
  - 2、外交部：105年泰國來臺旅客人數計193,200人次，其中被查獲從事違反善良風俗行為者計18人次，所占比例為0.0093%；106年1月至9月泰國來臺旅客人數增為199,345人次，已逾105年全年來臺人數，其中被查獲從事違反善良風俗行為者計255人次，所占比例為0.12%，將於107年7月31日試辦屆滿前邀集相關單位就違常紀錄是否仍屬可控制範圍內研議是否續辦。
  - 3、移民署與警政署統計數據因有落差，詢據2機關表示，係因定義「從事色情活動」與「違反善良風俗行為」違反「刑法」或「行政法」有別，惟開放泰國免簽證致該國人民來臺從事色情活動人數明顯增加，情形益趨嚴重，卻是不爭事實。
- (二)鑑於開放泰國免簽證前，泰國旅客來臺需先向外交部申請簽證或至「東南亞國家人民來臺先行上網查核系統」申請有條件式免簽證，因申請時該國旅客需具備一定資格條件(持有先進國家或我國所發之簽證或居留證)或經外交部面談，故來臺前業經相關審核流程確認其身分資格及來臺動機與目的等。但開放免簽證後，因無上開事前身分資格或條

件等審核流程，易成為有心人士利用免簽證(無需事前審核)來臺從事不法活動之管道。為防範泰國旅客以免簽證來臺從事與許可目的不符之活動或工作，移民署已就「在臺查處面」及「出境管制面」等3面向提出相關強化配套因應作為。

- (三)綜上，我國人與東南亞國家通婚及該等國家人民到我國工作，由來已久，居留我國者眾，且因地理位置接近，若開放免簽證，更便利該等國家人民來臺，伴隨人流入境，違法情事勢必趨於嚴重。故就開放免簽證致來臺從事色情活動人數明顯增加，尤以泰國情形為最，移民署與警政署應整合統計數據，並持續強化源頭管理之「入境查驗面」、入境後「在臺查處面」及後續「出境管制面」，迅速建置「防範泰國等特定國家旅客來臺從事不法活動之應處及強化機制」，倘成效不彰，違法情事益形嚴重，應迅即調整免簽證待遇。

三、配合政府「新南向政策」而開放及規劃開放免簽證待遇國家，亦為我國目前主要引進外籍勞工之國家，然目前尚有5萬多名在臺外籍勞工行蹤不明；開放免簽證後，來臺非法工作及逾期居留之情形，恐將雪上加霜，外交部於評估開放免簽證待遇前，應參採各權責機關提出之專業意見及相關數據，尤其針對在我國行方不明人數及犯罪率甚高之國家，如印尼、越南等更應審慎。

- (一)配合政府「新南向政策」而開放及規劃開放免簽證待遇國家，亦為我國目前主要引進外籍勞工之國家，惟據移民署統計，截至106年9月底止，在臺外籍勞工行蹤不明人數總計52,509人(詳如表1)：

表1、行蹤不明外勞人數統計表

資料截止日期：106年9月30日

國籍	性別	累計行蹤不明人數			已查處出境人數			目前在臺仍行蹤不明總人數	目前在台收容人數
		上月累計人數	本月新增人數	累計總數	上月累計人數	本月新增人數	累計總數		
印尼	男	17,643	174	17,817	13,674	127	13,801	3,942	74
	女	85,072	458	85,530	65,213	455	65,668	19,730	132
	計	102,715	632	103,347	78,887	582	79,469	23,672	206
馬來西亞	男	26	0	26	25	0	25	1	0
	女	5	0	5	5	0	5	0	0
	計	31	0	31	30	0	30	1	0
蒙古	男	12	0	12	12	0	12	0	0
	女	14	0	14	14	0	14	0	0
	計	26	0	26	26	0	26	0	0
菲律賓	男	3,639	28	3,667	3,237	17	3,254	410	3
	女	15,363	38	15,401	13,206	26	13,232	2,167	2
	計	19,002	66	19,068	16,443	43	16,486	2,577	5
泰國	男	15,984	16	16,000	15,266	28	15,294	701	5
	女	3,305	2	3,307	3,157	1	3,158	149	0
	計	19,289	18	19,307	18,423	29	18,452	850	5
越南	男	63,028	598	63,626	46,737	664	47,401	16,063	162
	女	52,065	277	52,342	42,677	276	42,953	9,346	43
	計	115,093	875	115,968	89,414	940	90,354	25,409	205
總計	男	100,332	816	101,148	78,951	836	79,787	21,117	244
	女	155,824	775	156,599	124,272	758	125,030	31,392	177
	計	256,156	1,591	257,747	203,223	1,594	204,817	52,509	421

註：1. 累計總數係指自民國79年（西元1990年）起至資料統計截止日止之統計數。

2. 逃逸人數係指有行蹤不明紀錄者。

3. 統計數字以製表日期當時電腦資料為準。

資料來源：移民署網站。

(二)因應外籍勞工行蹤不明情事嚴重，國家安全局於101年7月統合協調各國安單位成立專案，加強查處行蹤

不明外籍勞工、非法雇主及非法仲介；移民署每2個月召開工作協調會議，邀請勞動部及各國安團隊討論，持續研擬加強源頭管理、精進查處作為等方案；另透過臺灣地區安全情報協調會報機制，持續協調各國安團隊精進執行作為，以提升查處能量。該專案成立以來，每年查處行蹤不明外籍勞工人數均持續增加，至於各年度查處成效如表2：

表 2、國安團隊各年度查處行蹤不明外籍勞工成效

年度	總查獲人數 (A)	外籍勞工總人數	行蹤不明外籍勞工新增人數	新增外籍勞工行蹤不明率	行蹤不明外籍勞工累計在臺人數(B)	查獲率 (A/B)
100年	8,474	425,660	16,320	4.02%	33,730	25.12%
101年	13,594	445,579	17,579	4.01%	37,177	36.57%
102年	16,270	489,134	19,471	4.19%	41,724	38.99%
*103年	14,120	551,596	17,311	3.34%	43,222	32.67%
104年	16,851	587,940	23,149	4.02%	51,109	32.97%
105年	20,678	624,768	21,708	3.59%	53,734	38.48%
106年 1-7月	12,946	657,983	11,361		53,260	38.48%

備註：

1. 總查獲人數係移民署、警政署、海巡署、調查局及憲指部之查獲人數合計。

2. 外籍勞工總人數及新增外籍勞工行蹤不明率資料來源為勞動部。

3. 行蹤不明外籍勞工累計在臺人數包含已查獲尚未出境人數。

\*103年因逢太陽花學運、9合1選舉等因素，分散國安團隊查察能量，致查處人數較前1年度下滑。

資料來源：國家安全局提供。

(三)據上資料，「行蹤不明外籍勞工累計在臺人數」自100年之33,730人截至106年9月底止之人數總計為52,509人（雖係因引進之外籍勞工由425千人增至657千人），其中以越南籍25,409人(48.39%)為最

多，其次依序為印尼的23,672人(45.08%)、菲律賓的2,577人(4.91%)及泰國的850人(1.62%)等，另近10年(106年統計至7月)新南向政策國家國民在臺犯罪人數總計17,702人，其中以越南的8,344人(47.14%)、泰國的4,110人(23.22%)、印尼的2,689人(15.19%)及菲律賓的1,400人(7.91%)為最。因應外籍勞工行蹤不明情事嚴重，國家安全局雖早於101年7月統合協調各國安單位成立專案，加強查處行蹤不明外籍勞工、非法雇主及非法仲介，惟行蹤不明外籍勞工「總查獲人數」仍不及「新增人數」。故行蹤不明外籍勞工、非法雇主及非法仲介，因隱藏龐大利益，且恐多有以背後操縱之不法集團，儼然成為近年來我國治安、人口販運防制之重大隱憂，其中行蹤不明人數及犯罪率更以越南為最、印尼次之。再者，我國人與東南亞籍人士通婚及該等國家人民到我國工作長居我國之人數不斐，且因地理位置接近，交通距離短且航班便利，而曾來臺工作者都具有相關人脈，開放免簽證後可不限次數入出我國，來臺非法工作及逾期居留之情形，恐將有增無減。

(四)綜上，配合政府「新南向政策」而開放及規劃開放免簽證待遇國家，亦為我國目前主要引進外籍勞工之國家，然目前尚有5萬多名在臺外籍勞工行蹤不明；開放免簽證後，來臺非法工作及逾期居留之情形，恐將雪上加霜，外交部於評估開放免簽證待遇前，應參採各權責機關提出之專業意見及相關數據，尤其針對在我國行方不明人數及犯罪率甚高之國家，如印尼、越南等更應審慎。

四、開放免簽證雖具鞏固邦誼之象徵意義，惟仍需著眼於實質經濟上之效益，以吸引鄰近國家民眾來臺觀光及從事貿易活動，是以如何營造我國優質之觀光環境，行銷臺灣以吸引鄰近國家旅客來臺，並善用我國產業優勢，如電子科技、農業和醫療等，藉以吸引高階或新富階層來臺觀光、投資。易言之，外交部於規劃開放免簽證待遇時，除政治考量外，允宜加入更多經貿思維，以發揮並落實免簽證政策之實質經貿效益。

(一)目前我國開放免簽證由14天至90天，多屬適用在短期停留之外國人，主要以業務、考察、參展及觀光為目的，其中似更著重在觀光效益，以我國主要競爭對手韓國為例，其允許117個國家的護照持有人可以免簽證短期停留韓國，近年來前往韓國人數均逐年成長，亞洲鄰近國家仍為主要客源。(詳如表3)

表3、近4年度前往韓國人數增減情形統計

國家/地區	2016	2015	2014	2013
 中國大陸	▲ 8,067,722	▼ 5,894,170	▲ 6,126,865	▲ 4,326,869
 日本	▲ 2,297,893	▼ 1,837,782	▼ 2,280,434	▼ 2,747,750
 美國	▲ 866,186	▼ 767,613	▲ 770,305	▲ 722,315
 臺灣	▲ 833,465	▼ 518,190	▲ 643,683	▼ 544,662
 香港	▲ 650,676	▼ 523,427	▲ 558,377	▲ 400,435
 菲律賓	▲ 556,745	▼ 403,622	▲ 434,951	▲ 400,786
 泰國	▲ 470,107	▼ 371,769	▲ 466,783	▼ 372,878
 馬來西亞	▲ 311,254	▼ 223,350	▲ 244,520	▲ 207,727
 印尼	▲ 295,461	▼ 193,590	▲ 208,329	▲ 189,189
 越南	▲ 251,402	▲ 162,765	▲ 141,504	▲ 117,070
總計	▲17,241,823	▼*13,231,651	▲14,201,516	▲12,175,550

\*2015年各國前往韓國人數驟減主要係因韓國受到中東呼吸症候群冠狀病毒感染症(MERS)影響所致。

資料來源：韓國觀光公社。

(二)據交通部觀光局「中華民國105年來臺旅客消費及動向調查」相關數據，就來臺旅遊市場相關指標值(如表4)，概略說明如下：

**表4、來臺旅遊市場相關指標值**

來臺旅客人次，較上年成長2.40%	1,069.0萬人次
觀光外匯收入，較上年減少7.05%	133.74億美元
來臺旅客平均每人消費，較上年減少9.22%	1,251美元
來臺旅客平均停留夜數，較上年減少0.14夜	6.49夜
來臺旅客平均每人每日消費，較上年減少7.26%	192.77美元
觀光目的旅客人次，較上年成長0.74%	756.1萬人次
觀光目的旅客平均每人每日消費，較上年減少7.66%	197.65美元
業務目的旅客人次，較上年減少3.42%	73.3萬人次
業務目的旅客平均每人每日消費，較上年減少5.41%	220.21美元
來臺旅客整體滿意度，較上年增加1個百分點	98%
近3年旅客來臺重遊比率，較上年增加3個百分點	37%

資料來源：交通部觀光局。

- 1、就來臺主要目的分析，以業務目的旅客(平均每人每日220.21美元)在臺消費力為最高，其次為國際會議或展覽目的旅客(平均每人每日212.77美元)，第三為觀光目的旅客(平均每人每日197.65美元)。進一步由購物費觀察，則觀光目的旅客(平均每人每日66.14美元)高於從事其餘目的者。由主要市場分析，以日本旅客(平均每人每日241.42美元)在臺消費力最高，其次依序為新加坡旅客(平均每人每日229.43美元)、大陸旅客(平均每人每日198.43美元)等；進一步由購物費觀察，則依序為大陸(平均每人每日96.30美元)、香港及澳門(平均每人每日49.09美元)、新加坡(平均每人每日45.81美元)及日本(平均每人每日43.18美元)等。與上年比較，

105年全體旅客平均每人每日消費額減少7.26%（消費細項中，以購物費減少19.22%為最多）。

- 2、由於受到全球經濟景氣持續低迷影響，其中除新加坡與日本外，其餘各市場的日均消費皆呈負成長，尤以大陸減少12.81%最為明顯。105年日本與大陸、全體觀光團體旅客相比較，日本觀光團體旅客在臺每人每日平均消費為302.04美元，高於全體觀光團體旅客之229.68美元及大陸觀光團體旅客之208.10美元。進一步由購物費觀察，大陸觀光團體旅客在臺平均每人每日購物費為136.16美元，高於全體觀光團體旅客之121.69美元及日本觀光團體旅客之83.43美元。但總體來說，全球觀光消費都呈稍稍退步的現象，這是源於電商的普及，故觀光客目前不見得會因出國而購物。另有關汶萊的部分，過去該國1年到臺是4、5千人，今年人數衰退主要是因為班機的問題，過去是在馬來西亞亞庇市轉機，今年班表改了，要多停一晚，對來臺觀光影響較大。
- 3、開拓多元市場為我觀光發展重要指標之一，受到全球化（如國際政經情勢變化）、數位化（如網路、行動裝置普及廉價航空興起）及旅遊自主意識抬頭等因素影響，旅客逐漸傾向每年有更多次出國之機會，旅遊型態亦逐漸轉變為短程、短天數、多元深度體驗等模式。因此，飛航時間8小時以內的新南向國家為我主要客源區域之一，且我競爭國如日本及韓國均陸續放寬新南向國家免簽證待遇，赴日韓之新南向旅客亦大幅提升，顯示觀光免簽證有效吸引旅客到訪。
- 4、針對開放外籍人士來臺免簽證，交通部及所屬機關之相關評估標準，以衡酌新南向國家對我友好

程度、國內觀光產業與該國觀光業間相互送客狀況及航權談判進展等因素，建議分階段放寬新南向各國簽證待遇，同時自104年11月1日起試辦東南亞優質團簽證簡化措施（觀宏專案），爭取東南亞新富階層來臺觀光。產生之正面效益及負面效應，以開放泰國免簽證為例，我國自105年8月試辦來臺免簽證後，交通部觀光局擴大行銷推廣，交通部民航局推動直航加班增點，陸續開航曼谷－臺中、曼谷－高雄，包機曼谷－花蓮，有效促成105年泰人來臺較前1年成長57.26%，106年1至7月泰人來臺較105年同期成長81.51%之亮眼成績（如表5），惟泰人來臺人數成長急遽，所伴隨之在臺不法活動亦明顯增加，已如前述。

表5、近10年泰國來臺人次及成長率

年份	來臺人次	成長率
96	90,069	-3.74%
97	84,586	-6.09%
98	78,405	-7.31%
99	92,949	18.55%
100	102,902	10.71%
101	97,712	-5.04%
102	104,138	6.58%
103	104,812	0.65%
104	124,409	18.70%
105	195,640	57.26%
106年1-7月	167,322	81.51%

資料來源：交通部觀光局。

- 5、交通運輸衝擊：「新南向政策」開放及規劃開放免簽證待遇國家中，我國目前已與泰國、菲律賓、印度、印尼、越南、柬埔寨等國簽訂空運協定，並建立定期航班；另與緬甸及寮國間雖尚未簽署通航協定，航空公司仍可依市場需求申請飛航包機。開放免簽證有助提升雙方互動交流，並帶動與該等國家之空運運量成長。外交部自105年8月起試辦新南向國家來臺觀光免簽證以來，106年1至7月定期航班載運人數資料與去年同期相較，泰國航線成長15%（約增加15萬人次）、菲律賓航線成長28%（約增加22萬人次）、印度航線成長21%（約增加6千人次）、印尼航線成長9%（約增加4萬人次）、越南航線成長40%（約增加43萬人次）、柬埔寨航線成長3%（約增加3千人次）。
- 6、關於11個拉丁美洲與加勒比海邦交國開放免簽證所產生之觀光及交通運輸衝擊，經查，過去5年拉丁美洲及加勒比海邦交國每年來臺約4千人次（如表6）。為防杜國際恐怖份子利用免簽證滲透來臺，交通部與警政單位設有通報機制，可適時要求交通運輸業者配合政府政策，阻絕該等人士入臺。

表 6、拉丁美洲及加勒比海邦交國 101 至 105 年來臺旅客統計

101年~105年來臺旅客統計 Visitor Arrivals, 2012-2016									
年份 (Years)	多明尼加 (Dominican Rep.)	瓜地馬拉 (Guatemala)	宏都拉斯 (Honduras)	尼加拉瓜 (Nicaragua)	薩爾瓦多 (El Salvador)	貝里斯 (Belize)	聖露西亞 (Saint Lucia)	巴拉圭 (Paraguay)	小計 (Subtotals)
101 (2012)	425	623	600	340	419	253	86	457	3,203
102 (2013)	445	598	570	351	402	250	84	524	3,224
103 (2014)	516	546	602	441	448	278	96	614	3,541
104 (2015)	549	604	841	441	531	299	128	575	3,968
105 (2016)	492	691	964	420	617	318	126	633	4,261

資料來源：交通部觀光局。

7、另據移民署資料，自104年起至106年9月底止，太平洋友邦國家人民來臺人數索羅門群島合計為444人、馬紹爾群島622人、諾魯285人、帛琉2,049人、吐瓦魯222人、吉里巴斯701人。

- (三)經濟部國貿局倪克浩主任秘書表示：「開放免簽證與否，與投資影響並非顯著，主要仍以市場、勞工與當地國投資環境與法令較有關聯。就拉丁美洲國家來臺投資部分言，1件是薩爾瓦多（廣告設計），金額為50萬美金；1件來自尼加拉瓜，金額是3萬美元，金額都非常小。至於我們過去的是零，只有一件是2012年。至於新南向部分，他們來臺參展及貿易主要是食品加工業和相關機器設備，另一個是機器鉤件，如螺絲螺帽等。」中華民國對外貿易發展協會李文鈺副處長表示：「就新南向部分，來臺看展比較多的是電子科技和綠能產業。」
- (四)未開放拉丁美洲及加勒比海邦交國免簽證待遇前，該地區101至105年來臺旅客統計，每年約3至4千人，而規劃開放免簽證待遇之太平洋友邦國家人民來臺人數每年約幾百人，更屬鮮少，且該等地區距

離我國較遙遠，交通距離長且航班不便，鞏固邦誼之象徵意義大於實質效益。而隨著世界越來越開放的趨勢，大多數國家看好觀光旅遊之綠色產業對經濟與民生的重要性，紛紛對優質旅客鬆綁簡化簽證，免除潛在遊客到訪障礙，並配套運用國際組織與官方情資，防範犯罪以維護民眾安全，衡平經濟發展與國家安全。就目前臺灣情況言，開放免簽證之經濟上效益，主要仍以吸引鄰近國家觀光效益為最，次以小額貿易為主，因此，如何營造我國優質之觀光環境，行銷臺灣以吸引鄰近國家旅客來臺，並善加利用我國產業優勢，如電子科技、農業與醫療等，藉以吸引高階或新富階層來臺投資及貿易，有待持續努力。

(五) 綜上，開放免簽證雖具鞏固邦誼之象徵意義，惟仍需著眼於實質經濟上之效益，以吸引鄰近國家民眾來臺觀光及從事貿易活動，是以如何營造我國優質之觀光環境，行銷臺灣以吸引鄰近國家旅客來臺，並善用我國產業優勢，如電子科技、農業和醫療等，藉以吸引高階或新富階層來臺觀光、投資。易言之，外交部於規劃開放免簽證待遇時，除政治考量外，允宜加入更多經貿思維，以發揮並落實免簽證政策之實質經貿效益。

五、近10年來拉丁美洲與加勒比海11個邦交國人民在臺犯罪人數，依照國籍別所占比例分析，與統計網站List25本年6月所公布的全球前25名謀殺率排行榜相去不遠；惟因人數尚少，目前風險尚屬可掌控範圍，惟於106年7月12日實施免簽證待遇後，是否將趨於惡化？值得持續關注。而泰國免簽證試辦前後之14個月期間，犯罪人數即增加157人(+30.49%)；又警政署

現行針對刑案統計有區分國籍別，對於違反「社會秩序維護法」從事性交易之案件卻未區分國籍統計，難以進行風險評估進而建立犯罪預防機制，爰為確實掌握開放外籍人士免簽來臺後因不法行為等衍生之負面效應，權責機關允應儘速建立大數據資料庫，以為相關政策擬定與評估之參據。

- (一)我國對於「免簽證待遇」評估標準，包含免簽證候選國之社經狀況、國民平均所得、護照安全度、該國予我國人簽證待遇及雙邊關係、其他國家對該國開放免簽證概況、該國人士來臺逾期停留及犯罪情形等，已如前述。據統計網站List25依聯合國毒品與犯罪問題辦公室資料，本（106）年6月公布之全球前25名謀殺率排行，以每10萬人中在1年中被殺害的比率高低進行排序，本次開放免簽證的11個拉丁美洲邦交國中，有8個列名其中，聖露西亞排第19名，多明尼加排第18位，聖文森排第15名，聖克里斯多福排第9位，瓜地馬拉排第5位，薩爾瓦多位居第4，貝里斯排名第3，位居第1的宏都拉斯則每10萬人中，高達94.4人面臨死亡威脅。
- (二)拉丁美洲與加勒比海邦交國人民近10年在臺犯罪人數（如表7），及新南向政策國家國民在臺犯罪人數（如表8）：

表7、拉丁美洲及加勒比海邦交國國民在臺犯罪人數統計

年度 國籍	小計	百分比	97	98	99	100	101	102	103	104	105	106 01~09
總計	68	100%	9	1	8	6	10	2	12	5	9	6
巴拉圭	12	17.65%	1	-	2	2	4	-	2	-	1	-
貝里斯	12	17.65%	1	-	3	-	2	-	2	2	1	1
多明尼加	-	0.00%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
瓜地馬拉	10	14.71%	1	-	2	-	1	1	2	-	2	1
聖文森	2	2.94%	-	-	-	-	1	-	-	-	1	-
聖克里斯多 福與尼維斯	-	0.00%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
聖露西亞	-	0.00%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
薩爾瓦多	4	5.88%	-	-	-	1	-	1	-	-	-	2
海地	2	2.94%	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-
宏都拉斯	11	16.18%	-	-	-	3	1	-	3	1	2	1
尼加拉瓜	15	22.06%	6	1	1	-	1	-	3	-	2	1

註：106年7月開放免簽後，貝里斯增加1人。

資料來源：內政部移民署。

表8、新南向政策國家國民在臺犯罪人數表（單位：人）

年度 國籍	小計	百分比	97	98	99	100	101	102	103	104	105	106 01-07
總計	17,702	100.00%	1,826	2,005	1,846	1,837	1,859	1,632	1,540	1,670	2,021	1,466
印度	91	0.51%	16	5	4	2	10	6	11	14	15	8
印尼*	2,689	15.19%	319	307	266	270	298	298	268	244	254	165
馬來西亞*	514	2.90%	45	54	60	27	45	44	49	82	66	42
越南*	8,344	47.14%	777	872	907	873	890	798	726	735	966	800
菲律賓*	1,400	7.91%	154	148	121	121	130	117	146	133	205	125
泰國*	4,110	23.22%	438	543	405	477	446	324	300	417	463	297
緬甸*	190	1.07%	39	27	31	41	18	12	9	6	3	4
柬埔寨*	58	0.33%	17	8	22	5	-	2	-	1	3	-
寮國*	6	0.03%	1	1	1	1	-	-	-	1	-	1
新加坡*	122	0.69%	7	22	10	5	7	13	7	15	27	9
汶萊*	1	0.01%	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
孟加拉	10	0.06%	3	2	-	1	1	2	-	-	1	-
巴基斯坦	16	0.09%	2	2	1	1	1	3	3	1	2	-
斯里蘭卡	10	0.06%	1	1	-	1	1	2	1	2	-	1
尼泊爾	24	0.14%	1	3	6	3	2	2	1	3	1	2
不丹	1	0.01%	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-
澳洲	79	0.45%	2	8	9	6	6	6	15	8	12	7
紐西蘭	37	0.21%	4	1	3	2	4	3	4	8	3	5

說明：\*註記為東協會員國，包括新加坡、泰國、印尼、馬來西亞、越南、菲律賓、汶萊、緬甸、寮國及柬埔寨。

資料來源：警政署。

(三)開放11個拉丁美洲與加勒比海邦交國及「新南向政策」下部分國家獲免簽證待遇後，渠等國家人民以免簽證方式進入我國，於我國犯罪之實際狀況與確實數據，與開放免簽證前之比較分析：

1、拉丁美洲部分：

(1) 近10年查獲該等國家人民在臺涉嫌犯罪人數總計68人，犯罪類型以公共危險罪最多(27人)，其次為竊盜罪(12人)，其餘為毒品罪(4人)、傷害罪(3人)，侵占罪(3人)、詐欺罪(2人)、暴力犯罪(2人：搶奪1人、強制性交1人)、其他犯罪類型(15人)。

(2) 開放免簽證前後之比較分析：開放免簽證前(106年1至6月)查獲該等國家人民在臺涉犯罪

人數計5人；開放免簽證後(106年7至9月)，查獲該等國家人民在臺涉嫌犯罪人數計1人。

2、新南向政策免簽證待遇國家(含汶萊、泰國及菲律賓)

(1) 近10年查獲該等國家人民在臺犯罪人數總計5,511人，其中泰國4,110人(74.58%)，菲律賓1,400人(25.40%)，汶萊1人(0.00%)。

(2) 開放免簽證前後之比較分析：

〈1〉汶萊(自105年8月1日起試辦)：免簽證試辦前(104年6月至105年7月)與試辦後(105年8月至106年9月)之前後14個月期間，均未有汶萊籍人民在臺犯罪。

〈2〉泰國(自105年8月1日起試辦)：免簽證試辦前(104年6月至105年7月)與試辦後(105年8月至106年9月)之前後14個月期間，試辦前泰籍人士共有515人在臺犯罪，試辦後增加至672人，增加157人(+30.49%)，其中以公共危險罪所增加之69人最多，毒品罪增加61人次之。

3、據上，拉丁美洲與加勒比海邦交國人民近10年在臺犯罪人數總計68人，依照國籍別所占比例由高至低分別為尼加拉瓜籍15人(占22%)、巴拉圭籍12人(占18%)、貝里斯籍12人(占17%)與宏都拉斯籍11人(占16%)，以及瓜地馬拉籍10人(占15%)等與統計網站List25今年6月公布的全球前25名謀殺率排行榜，相去不遠，而泰國免簽證試辦前後之14個月期間，犯罪人數增加了157人(+30.49%)。

(四)我國並非國際刑警組織(Interpol)會員國，與他國間之相關犯罪情資取得是否困難？因此產生之

國安、治安漏洞，權責機關之因應對策為何？據報：

1、警政署：

(1) 拉丁美洲11國皆於106年7月12日實施免簽證待遇，因近10年查獲該等國家人民在臺涉嫌犯罪人數總計68人，人數尚少，故認尚屬在可風險掌控範圍。

(2) 現階段可與該等地區各治安機關透過下列3種互助機制：

〈1〉持續以國際刑警組織及其他機制進行合作  
目前我國雖無國際刑警組織會員地位，仍透過日本東京中央局收發與我國相關之加密電郵，與各會員國間進行情資交換與合作。另於未派駐警察聯絡官國家、地區，現階段以資通訊科技管道、各項交流機會及派遣任務型警察聯絡官（如106年6月派印度、9月派多明尼加）赴他國建立合作窗口，以交換情資及共同執行協查蒐證等，發展合作機制。透過我方其他機關駐外人員（國家安全局國安秘書、外交部領務秘書、調查局法務秘書及移民署移民秘書等）取得部分協助。

〈2〉透過該署駐外警察聯絡官管道加強聯繫，為加強跨境合作、建構國際與兩岸打擊犯罪合作關係，透過駐美國、南非、印尼、馬來西亞、泰國、越南、菲律賓、日本、韓國及澳門等10地警察聯絡官，與各地治安機關保持直接聯繫，如駐菲律賓警察聯絡官逕與菲律賓緝毒署、國警署聯繫。

〈3〉透過與各國締約方式與當地執法機關建立合作機制，已與南非、美國、越南、泰國、菲律賓、史瓦濟蘭王國、聖克里斯多福及尼

維斯聯邦、聖文森、貝里斯、帛琉、索羅門群島等國簽署警政合作或共同打擊犯罪備忘錄或協定(議)，締約雙方即遵循上揭各項協定(議)建立溝通窗口。

- (3) 另警政署對於刑案統計有區分國籍別，對於違反「社會秩序維護法」從事性交易之案件卻未區分國籍統計，經統計104年查獲2,618件、10,338人；105年查獲2,332件、9,308人；106年1至9月查獲1,881件、7,651人。

## 2、移民署：

- (1) 針對在臺犯罪者，管制一定期間不得來臺。另為加強防範泰國等特定國家旅客在臺從事不法活動，爰進一步規劃建置「疑慮名單」列入不適用免簽證之不法預警機制，針對該署口詢或實地查察發現具疑慮之泰國等特定國家旅客，雖渠等未符管制來臺之條件，仍將該類具疑慮人士之名單於該署系統列註不適用免簽證方式來臺，需向外交部申請簽證獲准方得來臺，以強化不法預警機制。
- (2) 簽署移民事務協定或備忘錄，強化國際合作：我國已與19個國家簽訂「有關移民事務與防制人口販運合作瞭解協定或備忘錄(MOU)」，積極建立與他國移民機關間交換跨國犯罪情資機制，以突破外交困境，擴大國際合作空間。本署已與6個國家(印尼、越南、日本、巴拉圭、巴拿馬及貝里斯)定期舉行移民事務會議，討論雙方關注之移民議題，以防制跨國不法犯罪活動；並與其中5國(印尼、越南、日本、巴拉圭及貝里斯)建立國境線上24小時緊急聯絡通報窗口，針對個案即時協調處理。經統計106年1

月至10月，國境線上查獲偽變造護照，再轉該署海外移民秘書及外國駐臺機構後續處理案件的，共計24件。

(五)綜上，近10年來拉丁美洲與加勒比海11個邦交國人民在臺犯罪人數總計68人，依照國籍別所占比例分析與統計網站List25本年6月所公布的全球前25名謀殺率排行榜相去不遠；惟因人數尚少，目前風險尚屬可掌控範圍，惟於106年7月12日實施免簽證待遇後，是否將趨於惡化？值得持續關注。而泰國免簽證試辦後之14個月期間，即增加犯罪人數157人(+30.49%)。然警政署現行對刑案統計有區分國籍別，對於違反「社會秩序維護法」從事性交易等案件卻未區分國籍統計，難以進行風險評估進而建立犯罪預防機制。爰為確實掌握開放外籍人士免簽來臺後因不法行為等之負面效應，權責機關允應研擬建立大數據資料庫，以為相關政策擬定與評估之參據。

六、伴隨開放免簽證後而至之人流管理、風險管控及國安問題，不容輕忽，且事涉多個權責機關業務，主政的外交部在評估標準及決策過程，允宜就是否開放免簽證待遇相關法制建構標準作業流程，並為滾動式檢討，隨時調整處遇或補強配套措施，另就開放拉丁美洲及加勒比海11個邦交國免簽證之有關成效亦應儘速進行評估。

(一)各國給予非本國人士入境免簽證待遇之立法例、國際慣例及相關評估準則，以先進國家美國、歐洲聯盟（下稱歐盟）及鄰近日本、韓國為例，大致如下所示：

國別	作法	評估標準
美國	<p>對於給予他國免簽證待遇有嚴格之法令規範及評估標準，美國「免簽證計畫」(Visa Waiver Program, 縮寫：VWP)係依「移民改革暨管制法」於1986年起試辦，嗣於2000年10月通過「免簽證永久計畫法」正式立法實施，2007年8月再依據「執行911委員會建議法」列舉相關具體措施並擴大適用範圍，期間經歷多次修法始逐步確認VWP實施之各項法理依據。各國擬爭取加入VWP須先向美國國務院提出，經國務院提名推薦後轉由國土安全部進行評估審查，俟申請國符合所有審查條件，國土安全部再與國務院諮商確定後，宣布將該國正式納入VWP。</p>	<p>審核外國納入適用VWP之標準如下：給予非美國公民免簽證互惠待遇；每年申請美國非移民簽證之被拒率低於3%；同意在三週內接受遭遣返之申請國國民返國；同意和美國分享遺失或失竊護照之相關資訊；與美國簽署反恐及重大犯罪資訊分享相關協定；核發機器可判讀及含生物特徵資訊之（晶片）護照；同意美國國土安全部及相關情治單位就申請國安全（反恐）、執法、移民執行措施、護照安全、邊境管理等節進行定期評估。</p>
歐盟	<p>依歐盟部長理事會2001年3月15日第539/2001號規章規定，歐盟給予他國免簽證待遇須經由立法程序，經執委會提案，並由歐洲議會及部長理事會同意。</p>	<p>依據該規章序言第5點明訂，第3國國民入境申根區需否持有簽證需經個案評估，其評估標準包括非法移民、公共政策暨安全、與第3國之雙邊關係、區域一致性及互惠原則等。</p>
日本	<p>給予他國免簽證待遇無須經立法通過，亦不簽署條約或協定，日本外務省決定給予某國免簽證待遇後，以外交文書通</p>	<p>日本不似美國有法令規定給予免簽證待遇之基準，並無特定之評估標準與條件，日本外務省一般係考量</p>

	知該國。	給予該免簽證待遇之必要性、對其國內之影響及日本與該國之關係等因素，並與相關部會充分討論後決定。
韓國	<p>雙邊免簽證協定：韓國迄今已與泰國、馬來西亞、新加坡、墨西哥、英國、法國及西班牙等65個國家簽署雙邊互免簽證協定。</p> <p>單邊開放免簽證：韓國政府基於國家利益及互惠原則，單向給予若干國家免簽證待遇，如美國、加拿大、澳洲及日本等國。</p>	韓國外交部參酌行政安全部、法務部及文化體育觀光部等機關意見，通盤考量各國在韓逾期停留或違法情形、護照防偽技術、政經情勢及外國人入出境韓國人數等因素後，訂定其免簽證措施。

(二)外交部開放外籍人士來臺免簽證決策過程、評估標準及其他權責機關參與會商或提供意見，相關運作機制及目前開放外籍人士來臺免簽證情形：

1、考量開放外籍人士來臺免簽證待遇案事涉其他權責機關業務，故均由外交部先就個別國家免簽證案進行可行性評估，嗣邀請主管國安、警政、調查、境管、觀光、經貿等業務之相關機關進行會商，針對各機關所涉職掌業務交換意見，待達成共識並妥善研訂相關配套措施後，再報請行政院同意擇期實施。我國評估標準包含免簽證候選國之社經狀況、國民平均所得、護照安全度、該國予我國人簽證待遇及雙邊關係、其他國家對該國開放免簽證概況、該國人士來臺逾期停留及犯罪情形等。

2、目前開放外籍人士來臺免簽證情形：

(1) 14天免簽證適用國家（共1國）：菲律賓（註：

自2017年11月1日起試辦至2018年7月31日止。)

(2) 30天免簽證適用國家：(共10國)

〈1〉亞太地區：馬來西亞、新加坡、汶萊、泰國  
(註：汶萊、泰國自2016年8月1日起試辦至2018年7月31日止。)

〈2〉中南美地區：貝里斯、多明尼加、瓜地馬拉、  
聖克里斯多福及尼維斯、聖露西亞、聖文森  
(共6國)

(3) 90天免簽證適用國家：(共49國)

〈1〉亞太地區：日本、韓國、紐西蘭、澳大利亞  
(共4國)(註：自2015年1月1日起澳大利亞  
國民免簽證停留期限為90天，試辦至2017年  
12月31日止。)

〈2〉亞西地區：以色列(共1國)

〈3〉北美地區：加拿大、美國(共2國)

〈4〉中南美地區：智利、薩爾瓦多、海地、宏都  
拉斯、尼加拉瓜、巴拉圭(共6國)

〈5〉歐洲地區：英國、愛爾蘭、奧地利、比利時、  
克羅埃西亞、丹麥、芬蘭、法國、德國、希  
臘、冰島、義大利、列支敦斯登、盧森堡、  
馬爾他、摩納哥、荷蘭、挪威、葡萄牙、西  
班牙、瑞典、瑞士、捷克、波蘭、斯洛伐克、  
匈牙利、立陶宛、愛沙尼亞、拉脫維亞、斯  
洛維尼亞、梵蒂岡城國、保加利亞、羅馬尼  
亞、賽普勒斯、安道爾、聖馬利諾(共36國)

(三)據上，歐盟、加拿大、美國及亞太地區之新加坡、  
日本、韓國、紐西蘭、澳大利亞等國屬「人類發展  
指數<sup>1</sup>(HDI)」較高及已開發國家，且多有予我國人

---

<sup>1</sup>人類發展指數(Human Development Index，縮寫為HDI)，是聯合國開發計劃署從1990年開

免簽證待遇（澳大利亞除外），基於兩國互惠、互利及對等原則，增進雙方國民在經貿、觀光及文化之交流與合作，尚屬妥適。惟近期政府開放11個拉丁美洲與加勒比海邦交國（多明尼加、海地、聖文森、聖露西亞、聖克里斯多福、瓜地馬拉、貝里斯、薩爾瓦多、宏都拉斯、尼加拉瓜、巴拉圭）免簽證待遇，及為落實「新南向政策」，擬分階段規劃給予東南亞、南亞等國家免簽證待遇（泰國、汶萊及菲律賓先行試辦），其評估標準及決策過程如下：

- 1、外交部於106年1月11日召開「研商我予拉丁美洲與加勒比海12個邦交國免簽證待遇配套措施工作階層會議」，出席單位包含該部領事事務局、拉丁美洲及加勒比海司、內政部移民署。嗣於106年4月10日召開之「研商調整印尼等東協6國、南亞6國及拉丁美洲與加勒比海邦交國簽證待遇會議」：
  - (1) 出席機關包含國家安全局、行政院國土安全辦公室、內政部移民署、內政部警政署、法務部調查局、交通部觀光局、行政院大陸委員會、僑務委員會、蒙藏委員會、行政院經貿談判辦公室、經濟部國際貿易局、財團法人中華民國對外貿易發展協會。
  - (2) 會中決議將未發行投資價購護照之拉丁美洲與加勒比海7個邦交國薩爾瓦多、瓜地馬拉、海

---

始發布用以衡量各國社會經濟發展程度的標準，並依此將各國劃分為：極高、高、中、低四組。只有被列入第一組「極高」的國家才可能為已開發國家。指數值根據出生時的預期壽命、受教育年限（包括平均受教育年限和預期受教育年限）、人均國民總收入計算出，在世界範圍內可作各國之間的比較。根據近10年的數據，挪威和澳大利亞一直穩居人類發展指數最高的兩個位置，第三位及以下的排名經常變化，但北歐國家、美國、加拿大、紐西蘭、愛爾蘭、德國、瑞士、荷蘭、日本、中華民國及南韓都是近年來排名大致長期屬於前列的國家。資料來源：<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%BA%BA%E7%B1%BB%E5%8F%91%E5%B1%95%E6%8C%87%E6%95%B0>

地、尼加拉瓜、巴拉圭、多明尼加及聖文森列為免簽證適用國家，並原則同意給予發行投資價購護照之貝里斯、巴拿馬、聖克里斯多福與尼維斯、聖露西亞及販售普通護照予中國大陸人士之宏都拉斯等5國「限定式免簽證」（排除出生地為中國大陸<sup>2</sup>及特定國家者）待遇。6月30日報請行政院核備我予拉丁美洲與加勒比海地區11友邦免簽證待遇案（註：我與巴拿馬於106年6月13日終止外交關係，爰上述報院函未將巴拿馬納入免簽證適用國），7月12日發布我予拉丁美洲與加勒比海11個邦交國免簽證待遇，開放原因為鞏固邦誼、對等互惠及進一步增進兩國觀光、商貿、藝文及學術等層面交流等。

## 2、試辦泰國、汶萊免簽證及規劃試辦菲律賓免簽證之評估標準及決策過程，如下：

- (1) 105年2月至5月就本案進行可行性評估，請相關駐外館處蒐集日本及韓國予東協國家免簽證待遇之具體作法及風險評估等。105年5月至7月進行跨部會會議研商，總統府新南向政策辦公室於105年5月27日召開「放寬東南亞中產階級來臺觀光動腦會議」；行政院於105年6月15日召開「放寬東南亞人民來臺觀光會議」。外交部於105年6月30日召開「研商調整東協國家簽證待遇會議」，會中決議通過推動臺泰（國）、臺汶（萊）互免簽證案。出席機關包含總統府

---

<sup>2</sup> 按「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第3條規定：「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。」同條例施行細則第7條規定：「本條例第3條所定大陸地區人民旅居國外者，包括在國外出生，領用大陸地區護照者。但不含旅居國外4年以上之下列人民在內：一、取得當地國籍者。二、取得當地永久居留權並領有我國有效護照者。……」

新南向政策辦公室、國家安全局、行政院國土安全辦公室、內政部移民署、內政部警政署、法務部、勞動部、交通部觀光局。

- (2) 行政院於105年7月15日召開「免簽證政策規劃及執行會議」，會中決議泰國、汶萊免簽證自105年8月1日起實施，試辦1年，請外交部持續與泰國、汶萊交涉予我國人免簽證待遇。外交部於105年7月25日函知相關機關有關泰國、汶萊試辦免簽證事，並於105年8月1日發布。
- (3) 嗣於106年4月10日召開之「研商調整印尼等東協6國、南亞6國及拉丁美洲與加勒比海邦交國簽證待遇會議」會中決議同意泰國及汶萊免簽證延長試辦1年至107年7月31日，請相關駐處續爭取泰國、汶萊兩國予我對等免簽證待遇；另開放印尼、菲律賓、越南及印度免簽證之條件及時機均未臻成熟，惟配合政策需要將菲律賓列入第二波新南向免簽證試辦國家，試辦期間1年，至實施日期由該部報請行政院核定，並請駐處洽請菲國予我對等免簽證待遇，查該次移民署評估資料指出：「……另有關調整印尼、越南、菲律賓等3國簽證待遇部分，越南除逾期滯臺外籍勞工逃逸等情形相當嚴重外，其非法工作、偽變造文書及偷渡等違規違法情事亦居上開東協6國之冠；印尼上開違法違規情形則僅次於越南，居上開東協6國之次，且印尼因信奉伊斯蘭教，故較可能為極端組織『伊斯蘭國』(Islamic State，簡稱IS)所吸收，潛在涉恐問題不容忽視，……」外交部嗣接獲國際反恐相關情資，並參酌法務部調查局意見，考量106年8月間舉辦臺北世界大學運動會之恐攻風

險，爰於106年4月18日函報行政院建議俟8月底世大運結束後再行試辦菲律賓免簽證，嗣於106年9月15日召開跨部會會議決議106年11月1日起至明（107）年7月31日止試辦菲律賓免簽證自（同泰國、汶萊試辦免簽證到期日）。

- 3、蔡總統於10月至11月間出訪南太平洋3友邦國家，於馬紹爾群島共和國國會演說時指出，未來將給予包括馬紹爾在內等6個太平洋友邦（馬紹爾群島、吉里巴斯、吐瓦魯、諾魯、索羅門群島、帛琉）國民免簽證待遇。至於出訪前總統府是否有先請外交部進行相關評估作業，據外交部表示：「針對研議調整我與太平洋友邦簽證待遇案，外交部係於106年8月11日由亞東太平洋司撰擬簽呈研議在案，轉由領事事務局循程序會商我國內相關主管機關意見研議中。鑒於我調整予太平洋友邦簽證待遇，仍宜以平等互惠為原則，爰本案仍在研議階段。而過程中，馬紹爾群島共和國對給予我國人免簽證待遇已有正面回應，該國駐臺大使館亦曾轉致馬國政府研議之備忘錄草案供我方參考，惟雙方當時鑒於我元首出訪在即，爰馬國政府表示盼屆時雙方可先『以正面看待此案，必要時可共同對外宣示兩國政府擬互免簽證待遇目標』方式處理此案，俟我總統赴馬國是訪問後，再行研議細節。」本案外交部亞東太平洋司雖已簽奉核准，在洽獲馬紹爾群島共和國給予我持照國人免簽證待遇後，同步予太平洋6友邦免簽證待遇，惟基於平等互惠原則，以及考量若干其他國籍（如中國大陸籍）人士因歸化等因素持有我太平洋友邦國家核發之護照，對我國境管理可能存在之風險，亞東太平洋司仍將與

我國簽證制度之外交部主管單位領事事務局共同參考我國在其他地域之作法，研擬配套機制，設法將國境管理風險降至最低。

(四)106年7月12日開放拉丁美洲及加勒比海11個邦交國免簽證，外交部表示可望進一步增進雙方觀光、商貿、藝文及學術等層面交流，有關成效需開放滿3個月始加評估，而據該部近期蒐集駐外館處相關資料顯示，我與上述友邦在政府官員互訪、經貿投資考察訪問、青年大使團文化訪演、「臺灣獎學金」外籍學生來臺就學研習及國人觀光旅遊等層面交流均呈緩步穩定成長趨勢，相信藉由開放免簽證措施，未來相關成效可望更加具體與顯著。

(五)綜上，政府外交政策及措施(含開放免簽證)，係屬主權行使及行政部門之特權行為，學理上稱之為「統治行為」，依權力分立之憲政原則，不受司法審查及訴訟上不受法院管轄，本院監察權之行使，理應予以尊重<sup>3</sup>。惟伴隨開放免簽證後而至之人流管理、風險管控及國安問題，不容輕忽，且事涉多個權責機關業務，主政的外交部在評估標準及決策過程，允宜就是否開放免簽證待遇相關法制建構標準作業流程，並為滾動式檢討，隨時調整處遇或補強配套措施，另就開放拉丁美洲及加勒比海11個邦交國免簽證之有關成效亦應儘速進行評估。

---

<sup>3</sup>司法院釋字第328號、第627號解釋參照。「統治行為」為日本習用之名詞；在英國稱為「國家行為」(Act of State)；美國稱為「政治問題」(Political Question)；德國稱之無不受司法管轄之高權行為(gerichtesfreier Hoheit-sakt)；法國稱為「政府行為」(Acte de Gouvernement)。