

調 查 意 見

壹、案由：據訴，為渠印尼籍配偶前因不知情下，遭人力仲介公司以不實出生證明文件申辦簽證來臺工作，經我國查獲後依「禁止外國人入國作業規定」禁止入國10年，嗣渠等於106年6月9日結婚，申請解除渠配偶之入國管制，詎內政部移民署僅同意禁止入境期間減半計算為5年，涉影響家庭團聚，損及權益等情。究現行禁止外國人入國及解除管制等相關規定，於保護國境安全原則下，對於類此案件，有無考量外籍配偶與國人家庭團聚、共同養育子女等權益？相關規定是否周延妥適？該署處理本案是否依法行政？有無違反公民與政治權利國際公約對人權保護之規定等疑義，均有深入調查之必要案。

貳、調查意見：

公民與政治權利國際公約(下稱公政公約)第15號、第19號一般性意見均要求國家必須尊重家庭成員一起生活的權利，採取適當的措施，讓外國人可以享有公約入境、居留的保護，以確保家庭成員之團聚權。惟本院接獲民眾陳訴渠印尼籍配偶前因不知情下，遭人力仲介公司以不實出生證明文件申辦簽證來臺工作，經我國查獲後依「禁止外國人入國作業規定」禁止入國10年，嗣渠等結婚後，向內政部移民署(下稱移民署)申請解除配偶之入國管制，然該署僅同意禁止入境期間減半計算為5年。究現行禁止外國人入國及解除管制等相關規定，於保護國境安全原則下，對於類此案件，有無考量外籍配偶與國人家庭團聚、共同養育子女等權益，相關規定是否周延妥適，有無違反公政公約對人權保護之規定等

情。經向移民署調閱卷證資料，並於民國（下同）108年3月19日詢問移民署相關人員，復於同年4月1日赴移民署實地履勘，茲據機關查復、詢問前後及履勘後提供卷證等資料¹後，已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

一、移民署辦理本案多名陳情人申請其外國籍配偶解除入國管制案件，係依據禁止外國人入國作業規定辦理，並函復告知各陳情人可再申請縮短管制期限之規定及要件，處理作為難認有所差異及違誤。然該署應持續透過多元宣傳管道，協助民眾申辦類此案件。

（一）按入出國及移民法（下稱移民法）第18條規定：「外國人有下列情形之一者，入出國及移民署得禁止其入國：……二、持用不法取得、偽造、變造之護照或簽證。三、冒用護照或持用冒領之護照。……十二、曾經逾期停留、居留或非法工作。……」次按禁止外國人入國作業規定（下稱作業規定）第2點規定：「外國人有下列情形之一，其禁止入國期間如下：……（二）持用不法取得、偽造、變造之護照或簽證者，禁止入國10年。（三）冒用護照或持用冒領之護照者，禁止入國10年。（八）從事與申請停留、居留目的不符之活動，而經驅逐出國或限令出國者，禁止入國3年至5年。……（第1項）前項禁止入國期間，自外國人被拒絕入國或出國之翌日起算。但前項第2款至第4款情形發生於國外者，自權責機關確認行為發生之日起算，如權責機關無法確認行為發生之日，則自權責機關通知內政部移民署時起算。（第2項）」作業規定第11點規定：「因逾期停留、居留或非法工作經禁止入國，與有戶籍國民結婚並

¹ 移民署107年11月28日移署入字第170140226號、108年1月29日移署入字第1080020490號、108年3月21日移署入字第1080038592號、108年4月19日移署入字第1080048670號、108年5月30日移署入字第10800066911號等函，及機關履勘、詢問前後提供之說明等卷證資料。

辦妥結婚登記、與合法居留之無戶籍國民或永久居留者結婚並有婚姻關係證明文件，且有下列情形之一者，得申請不予禁止入國：……（五）禁止入國期間結婚，結婚滿1年。……」

（二）另有關外國人曾以不實身分來臺者，得縮短禁止入國期間或不予禁止入國之相關規定：

- 1、人口販運被害人，得縮短或不與禁止入國：移民法第43條第2項、人口販運防制法第29條及作業規定第9點，因被販運而觸犯其他刑罰或行政罰規定者，得減輕或免除其責任，人口販運被害人因被販運而有禁止入國情形者，得縮短或不與禁止入國。
- 2、得申請禁止入國期間減半：作業規定第10點第3項，配偶或父母為居住臺灣地區設有戶籍國民、在臺灣地區合法居留之臺灣地區無戶籍國民或在臺灣地區合法永久居留之外國人，得申請禁止入國期間減半計算。但經判處有期徒刑3年以上之刑確定者，不適用之。
- 3、得申請縮短入國期間為2年：作業規定第10點第2項，持用不法取得、偽造、變造之護照或簽證；冒用護照或持用冒領護照之外國人，因與有戶籍國民結婚並辦妥結婚登記，且育有與配偶所生之在臺灣地區設有戶籍親生子女者，得申請縮短禁止入國期間為2年。
- 4、得申請不予禁止入國：作業規定第10點第4項，外國人經移民法禁止入國，將使其在臺灣地區設有戶籍之配偶、父母或親生子女，造成生活上極度困難情形者，得申請不予禁止入國。
- 5、得准予暫時解除禁止入國：移民法第18條第1項，移民署對於禁止外國人入國具有審核裁量之權責。移民署依個案情形審酌，以兼顧外籍配偶

與國人家庭之團聚權、親情倫常或照護子女返臺設籍需求等，得准予暫時解除禁止一定期間。

(三)本案多位陳情人陳訴²，其外國籍配偶，因受利用或情勢所迫，曾使用不實文件申獲來臺簽證，並分別曾有從事與申請居留目的不符之活動、非法工作、逾期停留等情事(詳附件)，遭移民署依作業規定分別核定管制期間，並依個案違反態樣，合併管制禁止入國期限，各陳情人因與其外籍配偶結婚並在臺辦妥結婚登記且滿1年，或其他得解除管制情事，向移民署提出申請解除其配偶入國管制，然經移民署審核後，仍有個案面臨長達5年管制期之困境。有關上開陳訴內容，經卷析移民署查復、詢問前後及108年4月1日不預警履勘後提供卷證等資料³發現，移民署審核上開案件，分別依個案符合作業規定第10點第3項、第11點第1項第5款及同點第3項等要件，核予解除管制或減半計算管制時間，並於相關函復告知陳情人如有符合作業規定第10點第2項⁴，或立即解除入國管制或再次縮短入國管制期間之要件時，得再檢具相關文件向該署申請縮短其配偶禁止入國期間。是以，移民署就前述個案處理作為係依作業規定辦理，尚無差異及違誤，對於各陳情人申請解除管制案件辦理情形，本院原則予以尊重。

(四)另查，移民署各直轄市、縣市服務站均有提供外國人申請不予(縮短)禁止入國管制之諮詢、申請書

² 因調查期間，仍有個案陸續向本案調查委員陳情，鑑於案件態樣類似(外國人曾以不實身分來臺，而遭管制入國)，爰一併彙整說明。

³ 移民署107年11月28日移署入字第170140226號、108年1月29日移署入字第1080020490號、108年3月21日移署入字第1080038592號、108年4月19日移署入字第1080048670號、108年5月30日移署入字第10800066911號等函，及機關展勘、詢問前後提供之說明等卷證資料。

⁴ 因與有戶籍國民結婚並辦妥結婚登記，且育有與配偶所生之在臺灣地區設有戶籍親生子女者。

索取或收服務等，並設置專人專線諮詢窗口，民眾除可由上述專人專線電話提供答詢、署長信箱回復提供相關規定及表單、或親至各直轄市、縣市服務站洽詢、索取申請書或送件申請等外，在申請上如未有符合條件者，該署亦於回復公文上敘明相關審核條件及規定，以使民眾如有符合相關規定後得再行送件。又，我國駐外館處依據「外國護照簽證條例」拒發簽證時，如當事人係外籍配偶等，符合得申請縮短管制期間或不予禁止入國條件者，駐外館處亦會提供相關資訊，請其向移民署提出申請。然而，本院調查發現，有關外國人申請不予（縮短）禁止入國管制申請書及解除管制態樣，複雜且多元，再者申請書表格及內容以文字呈現，若缺乏動態宣導及講解，民眾恐難以理解，而致申請困難。是以，移民署已於108年4月12日以移署入字第1080046333號書函，檢送外國人申請不予（縮短）禁止入國管制Q&A⁵1則予北、中、南區事務大隊暨所屬服務站，遇案主動提供民眾運用；亦已完成「外國人如何申請解除禁止入國管制」宣導短片⁶，上述資訊均已上載於該署全球資訊網，供民眾瀏覽參考。另受理民眾申請過程中，如遇民眾有法律服務需求時，移民署及所屬服務站允宜協助連結相關法律服務資源，俾確保人民權益。

(五)綜上，內政部移民署辦理本案多名陳情人申請其外國籍配偶解除入國管制案件，係依據禁止外國人入國作業規定辦理，並函復告知各陳情人可再申請縮

⁵ 外籍配偶或其他外國人遭禁止入國，如何申請解除？

https://www.immigration.gov.tw/5382/5385/12162/12197//CP_QA?Page=4&PageSize=20&type=%E5%A4%96%E7%B1%8D%E4%BA%BA%E5%A3%AB%E7%94%B3%E8%BE%A6%E7%9B%B8%E9%97%9C&alias=QAClass（檢視日期：108年7月22日）

⁶ <https://www.immigration.gov.tw/5382/5385/7353/51883/185175/185896/>（檢視日期：108年7月22日）

短管制期限之規定及要件，處理作為難認有所差異及違誤。然該署應持續透過多元宣傳管道，協助民眾申辦類此案件。

二、家庭團聚權係國際公約揭櫫之普世基本人權，入出國及移民法為確保國境安全，訂有禁止外國人入國之相關規定，另授權禁止外國人入國作業規定訂定管制入國期限，該作業規定雖已考量家庭團聚權，訂有得申請縮短管制期限或得（申請）不予禁止入國等要件，然對於持用不法取得、偽造、變造之護照或簽證者，冒用護照或持用冒領之護照者，不論其是否因故意或過失，均一律管制10年，縱符合縮短管制期限要件，仍有個案面臨長達5年之管制期限，損及其與國人家庭團聚、共同生活及養育子女之基本權益。移民署基於維護國境安全，統籌入出國（境）管理，亦負有保障移民人權之責，自應審視國際情勢變化，通盤檢視相關法規並進行滾動式修正，就個案審酌合理管制期限，俾貫徹我國「人權立國」之基本國策。

（一）按憲法第22條規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序、公共利益者，均受『憲法』之保障。」司法院釋字第242號解釋：「……將致人民不得享有正常婚姻生活，嚴重影響婚姻當事人及其親屬之家庭生活及人倫關係，反足以妨害社會秩序，就此而言，自與『憲法』第22條保障人民自由及權利之規定，有所抵觸。」同院釋字第552號解釋：「惟婚姻不僅涉及當事人個人身分關係之變更，且與婚姻人倫秩序之維繫、家庭制度之健全、子女之正常成長等公共利益攸關。」同院釋字第554號解釋：「婚姻與家庭為社會形成與發展之基礎，受『憲法』制度性保障。婚姻制度植基於人格自由，具有維護人倫秩序、男女平等、養育子女等社會性功能……。」可知婚姻及家庭係受我國憲法所保障之基本權利。

- (二)次按公政公約第23條規定：「家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護」；又經濟社會文化權利國際公約(下稱經社文公約)第10條規定：「家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助。」其基本內涵，據聯合國人權事務委員會及經濟社會文化權利委員會「一般性意見 (general comments)」第19號指出：「成立家庭的權利原則上意味著能夠生兒育女和在一起生活……為使夫婦能夠在一起生活，就要在各國內部，並在需要時與其他國家合作，採取適當的措施，確保家庭的團圓或重聚，尤其是家庭成員因政治、經濟或類似原因分離的時候」、「為了真正落實公約第23條規定的保障，締約國需要採取立法、行政或其他措施……由於公約還承認家庭獲得社會保障的權利，締約國的報告應指明國家和其他社會機構如何給予家庭必要的保障。」我國已於98年5月14日批准通過聯合國公政公約及經社文公約，並於同年12月10日公布施行，將公政公約及經社文公約予以內國法化，宣示我國與國際人權接軌之決心，以及保障人權之目標。
- (三)有關國家對外國人基本權利之保障，不採昔日「本國法僅保護本國人之原則」，對於境內之外國人負有「達文明國家或國際最低標準及要求」之義務。且國家對外國人相關法制之建構，除應循遵法律保留原則外，其規定內容宜符合合理差別待遇原則⁷：
- 1、國家為優先保護本國國民，雖得對境內之外國人之權利加以限制，惟仍應依法律及其授權之法規命令行之，並符合合理差別待遇原則。
 - 2、本案多位陳情人陳訴其外國籍配偶，因受利用或

⁷ 轉引自本院106內調0044調查報告。李震山，論外國人之憲法權利，收錄於氏著：人性尊嚴與人權保障學術論文集，元照，2001年11月修訂再版，頁383-424。

情勢所迫，曾使用不實文件申獲來臺簽證，並分別曾有從事與申請居留目的不符之活動、非法工作、逾期停留等情事，各陳情人因與其外籍配偶結婚並在臺辦妥結婚登記且滿1年，或其他得解除管制情事，向移民署提出申請解除其配偶入國管制，然經移民署審核後，仍有個案面臨長達5年管制期之困境，嚴重影響其家庭團聚之基本人權，亦與公政公約第19號、第15號一般性意見，要求國家必須尊重家庭成員一起生活的權利，採取適當的措施，讓外國人可以享有公約入境、居留的保護，以確保家庭成員之團聚權意旨有間。

3、移民署查復雖稱：

- (1) 公政公約第12條第1款規定，在一國領土內合法「居留」之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。而在禁止持用不法取得、偽(變)造之護照或簽證等情形之外國人入國時，渠等均係「停留」身分，自無與我國國民享有同等自由遷徙及擇居之自由。
- (2) 公政公約第12條第3款但書規定，為保護國家安全、公共秩序，得限制合法「居留」人士之遷徙自由。對於欲入境停留或停留在我國之外國人，其遷徙自由，自得以法規加以限制。
- (3) 公政公約第12條⁸第4款規定，人人進入其「本國」之權，不得無理褫奪，然而公政公約並未賦予外國人自由進入其母國以外國家之權利，此可由美國及加拿大官方網站揭露「Visas are

⁸ 公民與政治權利國際公約第12條第1款：「在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。」同條第2款：「人人應有自由離去任何國家，連其本國在內。」同條第3款：「上列權利不得限制，但法律所規定、保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要，且與本公約所確認之其他權利不牴觸之限制，不在此限。」同條第4款：「人人進入其本國之權，不得無理褫奪。」

a privilege, not a right.」等文字證明。

- (4) 我國駐外館處或該署查獲外國人因持用不法取得、偽(變)造之護照或簽證等案件時，當事人均為知情且坦承不諱，且有持用之事實，爰依法一律禁止渠等入國10年，未涉家庭團聚權益之權衡事項。另倘不法取得、偽(變)造之護照或簽證係仲介代理人所為，但因當事人仍有「持用不法取得、偽(變)造之護照或簽證」之事實，法律效果還是會回歸到當事人本人負責，故渠等曾以不實身分來臺，涉及刑事責任部分，其於管制期滿來臺時，司法機關仍須依法進行訴究。
- (5) 再以持用不法取得、偽造、變造之護照或簽證，或冒用護照或持用冒領之護照情形，與其他先進國家管制作為相較，管制年限與我國禁止入國10年相較，其中菲律賓、泰國、馬來西亞、美國等均為永久管制，英國、法國也與我國有相同之管制年限。至於解除條件較我國嚴格之國家包括美國（須舉證造成其家庭極度困難情形）、加拿大（管制期滿始得申請）、韓國（提訴願及行政訴訟勝訴）、英國（以簽證方式審核）、法國（須向刑事法院提出）、日本（得經入國審查官、特別審理官、法務大臣等3階段手續，提出申請「上陸特別許可」）、澳洲（沒有解除條件，僅暫予入境）等國家。
- (6) 為適當維護親子生活照顧及家庭人倫相處權益，移民署已於103年8月15日修正作業規定時，特別增列第10點第2項⁹及第4項¹⁰規定，重

⁹ 持用不法取得、偽造、變造之護照或簽證；冒用護照或持用冒領護照之外國人，因與有戶籍國民結婚並辦妥結婚登記，且育有與配偶所生之在臺灣地區設有戶籍親生子女者，得申請縮短禁止入國期間為2年

申在確保國家安全前提下，已同時兼顧人權維護及保障之立場。103年至107年期間分別以作業規定第10點第2項及第4項事由，申請縮短為2年或不予管制者且已解管者，分別為156件及30件。

4、然而，在可確認身分情形下，成為我國人配偶之外國人，仍須因曾持用不法取得、偽（變）造之護照或簽證來臺之原因，一律管制5年，且未有其他侵害較小之管制作為，手段與管制目的間是否符合比例原則，容有疑慮：

(1) 經查99年至107年外國人因持用不法取得、偽（變）造之護照或簽證等禁止入國人數合計共有1,364人，並以越南籍及印尼籍為大宗¹¹。本案陳情人之外籍配偶（包括印尼籍），多為前一次以移工身分來臺（但使用不實證明文件申辦來臺簽證），後續再以依親身分來臺時，遭查獲前次冒用身分情事而遭管制入國。由於其已與我國人結婚並在臺辦妥結婚登記滿1年，此等外籍配偶之真實身分與婚姻真實性應可確認。此據移民署於本院詢問時稱：「外交部只要發現使用假證件，第一線就會管制。外館在來臺的婚姻面談有把關作為，因相關的面談機制改善作為，目前對於有疑慮的對象，外館會先給予停留簽證，這是外交部的裁量空間。後續會通知移民署加強訪視。」可證。

(2) 按司法院釋字第750號解釋，憲法第7條保障之

¹⁰ 外國人經依本法禁止入國，將使其在臺灣地區設有戶籍之配偶、父母或親生子女，造成生活上極度困難情形者，得申請不予禁止入國。

¹¹ 持用不法取得、偽造、變造之護照或簽證合計人數為820人；冒用護照或持用冒領之護照合計人數為544人。其中越南籍為285人，印尼籍為875人。

平等權，並不當然禁止任何差別待遇，立法與相關機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理差別待遇。法規範是否符合平等原則之要求，應視該法規範所以為差別待遇之目的是否合憲，及其所採取之分類與規範目的之達成間，是否存有一定程度之關聯性而定¹²。

- (3) 由於婚姻之真實性與存續，與夫妻能否（有無）「共同生活」密不可分，移民署雖基於防止人口販運並杜絕外來人口來臺從事違法（規）活動或工作，致生危害社會治安及國家安全情事之國土安全管理政策¹³，然對於過去曾有使用偽（變）造證件申辦簽證來臺情形之外籍配偶，涉及刑事責任部分，於其管制期滿來臺時，司法機關仍將依法進行訴究。可知，現行法規既已明定外國人禁止入國可縮短（減半）管制期限，並經外館面談審查其婚姻真實性，後續移民署亦可透過加強訪視等管制作為，在未經司法機關審議其持用不法取得、偽（變）造之護照或簽證應負擔之刑事責任前（如當事人是否涉及故意或過失），符合縮短管制要件後，仍須一律再管制5年，姑不論管制5年時效是否能確實達成防止人口販運，杜絕外來人口來臺從事違法（規）活動或工作，致生危害社會治安及國家安全情事，然確實嚴重影響其與我國人之家庭團聚、共同生活及養育子女等基本權益，此一管制目的與手段之合理性，容有疑慮。

¹² 司法院釋字第682號、第694號、第701號、第719號、第722號、第727號及第745號解釋參照。

¹³ 詳見本院106外調0005調查報告調查意見三。

- (4) 移民署雖稱公政公約係保障在一國領土內合法「居留」之人，本案持用不法取得、偽(變)造之護照或簽證遭管制之外國人，係「停留」身分，自無與我國國民享有同等自由遷徙及擇居之自由云云，然據聯合國世界人權宣言¹⁴第16條規定：「一、成年男女，不受種族、國籍或宗教之任何限制，有權婚嫁及成立家庭。男女在婚姻方面，在結合期間及在解除婚約時，俱有平等權利。二、婚約之締訂僅能以男女雙方之自由完全承諾為之。三、家庭為社會之當然基本團體單位，並應受社會及國家之保護。」闡明婚姻屬於基本人權及家庭之重要性，須受到保障且不能被恣意侵犯，而家庭團聚權包含在「家庭」之概念下，亦屬於基本人權¹⁵。由於跨國婚姻，致使家庭團聚權涉及移民政策與國家入出國(境)管理作為，爰此，外國人之家庭團聚權，應於國家安全或公共秩序受到重大影響時，方可以法律加以限制，並應符合合理差別待遇及比例原則。
- (5) 本案之外國人，與我國人結婚後，並在臺辦妥結婚登記且滿1年，在可確認身分情形下，仍須因曾持用不法取得、偽(變)造之護照或簽證來臺之原因，一律管制5年，且現行法令規範僅有解除管制或縮短管制期限等方式，並無其他(如管制日期可折抵罰鍰等)侵害較小之管制作為，揆諸上述基本人權、合理差別待遇及手段與管制目的等面向，現有法令規範容有在國

¹⁴ 聯合國大會於西元1948年12月10日通過。

¹⁵ 曾琦，我國外籍配偶家庭團聚管理之研究，中央警察大學碩士論文，95年。

境安全與人權維護間，再予調整之空間。況且，該等外籍配偶於解除入國管制後，申請依親居留時，仍須再透過面談及訪查等作為查核其婚姻真實性，種種限制均導致其與我國人家庭團聚、共同生活之基本權益，難以實現，亦與相關國際公約所揭櫫保障人權之宗旨有悖。

(四)現行對於外國人入國及解除管制之相關規定，外國人有移民法第18條第1項各款情形，經移民署禁止入國者，除於作業規定第10點第2項及第3項訂有得申請縮短管制期限之規定外，亦於第8點至第11點，及第15點訂有得不予禁止入國，或得申請不予禁止入國之規定。當事人如有符合相關規定之情形者，該署將解除其入國管制。移民署於本院詢問時亦表示：「本署在權衡國家安全與民眾權益上，會朝協助民眾的方向，而非一味以管制禁止的方式，以符合潮流與趨勢。」是以，移民署既已增列作業規定第10點第4項，並於該署全球資訊網常見問題項下公告¹⁶，以外國人經依移民法禁止入國，將使其在臺灣地區設有戶籍之配偶、父母或親生子女，造成生活上極度困難情形者，申請人可斟酌個人或家庭實際情形檢具相關證明文件¹⁷，提出不予禁止入國申請。惟查103年至107年間以該項事由，申請不予管制且已解管者僅30件，此係移民署行使裁量權之結果。然基於保障

¹⁶ 移民署全球資訊網：

https://www.immigration.gov.tw/5382/5385/12162/12197//CP_QA?Page=4&PageSize=20&type=%E5%A4%96%E7%B1%8D%E4%BA%BA%E5%A3%AB%E7%94%B3%E8%BE%A6%E7%9B%B8%E9%97%9C&alias=QAclass (檢視日期：108年7月22日)

¹⁷ 包括(1)申請人或其家庭同住成員、抑或其他共同生活家屬之重大傷病、殘障證明、醫學診斷證明、1年內之醫療紀錄。(2)上開家庭之有效低收入戶證明。(3)上開家庭人員1年內之所得證明、薪資證明、在職證明(或失業證明)、財產證明、房屋租賃證明、海外匯款證明。(4)家庭借貸款證明。(5)家庭醫療費、生活必要支出明細及相關佐證。(6)其他相關具體佐證資料。

民眾權益，移民署允應將審查是否造成「生活上極度困難情形」所需之相關證明文件，於民眾提出解除管制申請或諮詢時，主動告知民眾，使其備妥相關證明文件，以確實維護民眾知悉及提出申請之權益。至於外國人如非屬育有與國人配偶所生在臺灣地區設有戶籍親生子女或未有造成生活極度困難之情況，得否再有放寬管制之空間一節，該署亦表示刻正蒐集各國立法例有關管制年限及相關解除管制條件等規定，評估在不影響國境安全前提下，得否有放寬之空間，再進行滾動式檢討。

(五)「緣情以推法，則愈久而愈行；倚威以行令，則愈嚴而愈悖。¹⁸」臺灣近年來生育率持續降低，逐漸邁入高齡社會，人口紅利消失，導致勞動結構及經濟政策的改變，亟待研擬周詳的新住民總體政策¹⁹。移民署基於維護國境安全，統籌入出國（境）管理，殆無疑義，然該署亦負有落實移民輔導，保障移民人權之責，此於該署組織法第1條所揭示。基此，該署自應審視國際情勢變化，通盤檢視相關法規並進行滾動式修正，就個案審酌合理管制期限，俾貫徹我國「人權立國」之基本國策。

¹⁸ 宋史，卷192。

¹⁹ 轉引自本院106外調0005調查報告，例如Robert Rowthorn教授所著**進一步證實移民造成的傷害、大量移民如何對所有人不利。英國經濟學會評論Lineskova限制移民會拖累英國經濟發展、卡麥隆的移民政策會讓英國越來越窮，税金水漲船高均有相同看法**，網址：<https://buzzorange.com/2014/08/25/are-migrants-good-for-the-uk-economy/>。

調查委員:張武修