

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國109年5月13日印發

院總第 1374 號 委員提案第 24738 號

案由：本院民眾黨黨團，聯合國「世界人權宣言」、1951 年「難民地位公約」、1967 年「難民地位議定書」及 1967 年 12 月 14 日聯合國「領域庇護宣言」之規定，民眾為避免迫害，享有在他國尋求並享受庇護之權利，各國應尊重他國給予難民之庇護。另 2013 年針對我國政府落實國際人權公約初次報告之審查國際獨立專家通過的結論性意見與建議第五十九點，及 2017 年對我國政府關於落實國際人權公約第二次報告之審查國際審查委員會通過的結論性意見與建議第五十五點，亦建議我國應制定「難民法」。有鑑於此，我國於 2005 年，「難民法草案」由行政院第一次送交本院審議，然經過多年陸續有本院委員或行政院送交草案進行討論，「難民法」仍難產，為因應現今戰爭或大規模自然災害被迫離開其原國籍國或原居住國仍持續發生，難民法之立法，刻不容緩，爰擬具「難民法草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：台灣民眾黨立法院黨團

張其祿 高虹安 邱臣遠

蔡壁如 賴香伶

難民法草案總說明

有鑑於目前國際社會上，有許多人因戰爭或大規模自然災害被迫離開居住地或原國籍國，或因種族、宗教、國籍、性別、性傾向、屬於特定社會團體或持特定政治意見而受到居住國迫害或有迫害之虞，而造成許多人流離失所而無一定居住地或安置地。我國雖非聯合國之會員國，卻於過去發生類似案例於我國時，有進行實質難民庇護措施，並提供其保護及協助。為積極提升人權水準，並與世界人權接軌，落實人權治國理念，並就難民庇護予以法制化，爰參酌各國際公約、宣言、「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」，以及美國、英國、加拿大、日本及韓國等國家庇護制度及法規，並且組成審查會，邀請具有相關難民議題之認識與知識之專家及公正人士共同參與難民身分之審查，也提出不服審查會審查之結果可以透過申訴管道進行救濟，而落實保障難民申請者之權利。擬具「難民法草案」共計二十一條，條文要點說明參照如下：

- 一、本法之立法目的。（草案第一條）
- 二、明定本法之主管機關。（草案第二條）
- 三、明定難民身分申請人認定要件。（草案第三條）
- 四、明定難民身分申請人申請程序。（草案第四條）
- 五、增加主管機關應協助難民身分申請人之措施（草案第五條）
- 六、審查會召開與組成。（草案第六條）
- 七、審查會審查之方法及調查權利。（草案第七條）
- 八、難民身分申請人於審查期間之基本權利。（草案第八條）
- 九、申請人於審查期間，行政機關得安置該難民身分申請人。（草案第九條）
- 十、大量難民處置及專案小組之設置。（草案第十條）
- 十一、難民身分申請人不予身分認定之要件。（草案第十一條）
- 十二、入出國及移民法之排除適用。（草案第十二條）
- 十三、明定核定難民之數額。（草案第十三條）
- 十四、取得難民身分後於我國之權利。（草案第十四條）
- 十五、撤銷難民身分之許可要件。（草案第十五條）
- 十六、受否准之難民身分申請人之處置。（草案第十六條）
- 十七、難民身分申請人於接獲審查會通知之審查結果後，於期限內可提請申訴審議會審議之救濟方式。（草案第十七條）
- 十八、申訴審議會之組成及運作。（草案第十八條）
- 十九、申訴人於申訴審議會之權利。（草案第十九條）
- 二十、施行細則之授權。（草案第二十條）
- 二十一、施行日期。（草案第二十一條）

難民法草案

條	文	說 明
第一條	為保障難民地位，維護難民權益，促進國際人權合作，特制定本法。	本條文明定立法之目的。
第二條	本法之主管機關為內政部。	明定本法之主管機關。
第三條	<p>外國人或無國籍人，因戰爭或大規模自然災害被迫離開其原國籍國或原居住國，致不能在該國生活或受該國保護者，得向我國申請難民認定。</p> <p>外國人或無國籍人，因種族、宗教、國籍、性別或性傾向、屬於特定社會團體或持特定政治意見，離開其原國籍國或原居住國，且有充分正當理由恐懼受迫害，致不能受該國之保護或因該恐懼而不願返回該國者，得向我國申請難民認定。</p> <p>外國人有前二項所定事由，且具有二個以上國籍者，以有充分正當理由不能在各該國籍國生活或受各該國籍國保護者，或恐懼受迫害，致不能受各該國籍國之保護，或因該恐懼而不願返回各該國籍國者為限。</p> <p>申請人依前三項規定向我國申請難民認定者，主管機關得向聯合國難民事務高級專員辦事處請求協助認定，或透過聯合國難民事務高級專員辦事處轉介。</p>	<p>一、一九五一年聯合國「難民地位公約」及一九六七年「難民地位協定書」雖未將戰爭及自然災害納為申請難民認定之要件，惟從現今社會及人權保障角度觀察，因戰爭或大規模自然災害導致自由、生命受到威脅，與因政治因素資到迫害而逃離者均應有權享有基本人權保障，爰此，本條第一項明定外國人或無國籍人，因戰爭或大規模自然災害不能在該國生活或受該國保護者，得向我國申請難民認定。</p> <p>二、參酌「難民地位公約」及各國立法例，第二項明定得向我國申請難民認定事由。另本條所謂因性別或性傾向之要件，根據聯合國難民署之公告，因性別或性傾向而遭受迫害符合申請認定事由。實務上，美國及英國等法院階層認定因性別或性傾向而遭迫害者為具有難民身分。且我國於「司法院釋字第七百四十八號施行法」通過後，即保障同性得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係，是謂保障因性別或性傾向免受迫害之重要里程碑。故建議於第二項得向我國申請難民認定納入因性別或性傾向受迫害者之事由。</p> <p>三、第三項規定具有二個以上國籍之外國人，得申請難民認定之事由。</p> <p>四、我國雖非「難民地位公約」締約國，亦非國際難民組織之成員國，但對於難民認定，固有絕對權限，惟為與國際接軌，爰第四項明定當事人向我國申請難民認定後，我國得依個案情節先向聯合國難民事務高級專員辦事處請求協助認定或轉介。</p>
第四條	外國人或無國籍人申請難民認定，應以書面或網站方式敘明理由，依下列方式提出申請：	一、第一項規定申請難民認定之方式，在國外者，由我國駐外館、代表處、辦事處或其他外交部授權機構受理；在國境線或機場

<p>一、在國外者，由我國駐外使館、代表處、辦事處或其他外交部授權機構受理，並轉報主管機關辦理。</p> <p>二、於我國國境線或機場、港口尚未入境者，由檢查或查驗單位受理，並轉報主管機關辦理。</p> <p>三、已入國者，由主管機關受理並辦理之。</p> <p>依前項第三款規定申請者，應於入國翌日起兩年內，或於知悉有難民事由之日起一年內提出申請，屆期不予受理。但有特殊情形，經主管機關同意者，不在此限。</p> <p>依前二項規定提出申請者，其配偶及未滿二十歲或受扶養之子女得隨同辦理。但有特殊情形，經主管機關同意者，不在此限。</p> <p>主管機關應於我國機場、港口入境處，設置外國人或無國籍人欲申請難民認定之相關指引標示。</p>	<p>、港口尚未入國者，由檢察或查驗機關受理；已入國者，由主管機關受理。</p> <p>二、參考各國難民法案，配偶及未婚未成年之子女得隨同辦理。</p> <p>三、考量我國地狹人稠、資源有限，為防止已入國之申請人藉故無限其停留，爰於本條第二項規定難民認定申請應於期限內提出，屆期未提出者，不受理申請。然而臺灣對於難民保護機制方成形，資訊落差，恐導致發生不知曉法規即喪失權益者產生。目前尚在臺灣尋求庇護的烏干達個案，於 2015 年入境臺灣，直到 2017 年 11 月，才透過網路得到人權組織的協助；另一方面，根據統計，歷經嚴重折磨或不人道對待的受害者，需要超過一年的時間方能重述自身經歷。綜上所述，考量期限之合理性，應訂定一年為期限是為恰當。</p> <p>四、有鑑於未來本法若通過後，會有相關申請人陸續至本國尋求幫助，但可能會發生，外國人或無國籍人抵達我國後欲申請難民認定，卻因未能確切了解我國難民法運作之相關原則或找不到提供協助之窗口，而導致權益受損。爰此，我國機場、港口之海關入境處應設置相關指引（指標或提醒立牌）提供欲申請難民認定者協助之方法。</p>
<p>第五條 為保障外國人或無國籍人依本法申請者之權益，申請人如遇因語言上之障礙或其他因素而導致申請難民認定、審查難民身分或不服主管機關之撤銷許可申訴審議進行時，主管機關應指派通譯協助。</p>	<p>為實質保障難民權益與避免當事人因不諳本國語言文化、法律資訊或因難民本身身心狀態等問題而無法在難民申請及審查程序中為完全陳述而有害其權益，爰於第二十條規定要求主管機關於前開程序中提供必要協助。</p>
<p>第六條 主管機關接獲難民認定之申請後，應依難民定義及要件進行實質審查，並邀集相關機關代表、專家、學者及其他社會公正人士召開審查會，並於六個月內作成決定。必要時，得延長至多六個月，並通知申請人。</p> <p>經前項審查後，其資格及事實顯非屬難民所定義情形者，主管機關應以申請人理解之語言文字作成處分書送達申請人，並載明主旨、事實、理由、法令依據、不服該決定之申訴方法、期間及其受理機關。</p> <p>依相關救濟規定程序結束後，應給予合</p>	<p>一、本條明定難民身分及事實審查之時程。</p> <p>二、考量難民認定之審查，事涉各相關機關權責，第一項規定主管機關應邀集相關機關代表、專家、學者及社會公正人士共同審查，其中專家學者及其他社會公正人士不得少於三分之一，任一性別委員不得少於三分之一，並規定應作成決定之期限。</p> <p>三、授權主管機關訂定審查會組成、審查要件及程序辦法。</p> <p>四、依審查會結果裁定其非具難民身分者，主管機關應作成書面送達當事人。</p>

<p>理的期限內出境。 前二項審查會組成、審查要件及程序之辦法，由主管機關定之。</p>	
<p>第七條 主管機關審查難民認定案件時，得詢問相關機關或有關人員之意見，並應為事實之調查，亦得要求申請人舉證其基於其他充分正當理由的恐懼，無法或不願意接受原籍國之保護、或返回原居國之事實，並接受面談、到場陳述意見、按捺指紋及其他必要措施。 主管機關審查因大規模自然災害被迫離開原籍國或原居國之申請個案，準用前項規定。</p>	<p>參酌美國、日本之立法例，為使主管機關就難民事實認定更為周全，賦予審查會有項相關機關或相關人員詢問意見及調查事實之權限。</p>
<p>第八條 主管機關依第六條第一項規定難民身分審查期間，應給予申請人在我國合法停留許可，不得強制驅逐出國。 申請人於前項所定審查期間，享有法律諮詢、醫療照顧及維持基本生活權利，並應遵守我國相關法規。</p>	<p>一、第一項規定主管機關於審查難民認定案件期間，應給予申請人停留許可。 二、第二項規定申請人於主管機關審查期間，在我國之權利義務及法律地位。</p>
<p>第九條 主管機關進行難民身分審查期間，得對申請人暫予指定住居所或安置。 前項暫予指定住居所及安置之實施、管理及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p>	<p>一、本條規定主管機關得針對申請人暫予指定居所或安置。 二、暫予指定住居所或安置之辦法由主關機關另訂施行細則。</p>
<p>第十條 大量難民申請移入我國時，主管機關應邀集外交部、相關部會及民間團體組成專案小組，並與聯合國難民事務高級專員辦事處聯繫，研議處置事宜。</p>	<p>大量難民申請移入我國時，因數量過多非我國單一行政機關得予負擔處理，須成立專案小組予聯合國難民事務高級專員辦事處聯繫，共同研議處理。</p>
<p>第十一條 外國人或無國籍人申請難民認定及審查時，有下列各款情形之一者，得不予認定難民身分： 一、已受其他國家或原國籍國保護。 二、原申請事由已消失。 前項不予認定者，主管機關應已申請人理解之語言文字做成處分書送達申請人，並載名主旨、事實、理由、不服該決定之申訴方式、期間及其受理機關。</p>	<p>一、本條規定主管機關得不予認定難民身分之事由。 二、第二項規定不予認定之決定，應作成書面送達當事人。</p>
<p>第十二條 未經許可入國之外國人或無國籍人，經許可認定為難民者，及未被認定為難民者但有即時提出難民庇護申請，不適用入出國及移民法第七十四條規定。</p>	<p>為保障經許可之難民，於本條明定其不適用入出國及移民法第七十四條有關為經許可入國處罰之規定。</p>

<p>第十三條 難民身分之取得，主管機關得擬訂數額，報請行政院核定後公告之。</p> <p>依第十條規定申請移入我國者，不受前項公告數額之限制。</p>	<p>一、考量我國地狹人稠，為免造成社會沉重負擔，對於難民身分之取得，仍應採數額管制，爰於第一項明定。</p> <p>二、考量本法第十條大量難民移入為特殊之情況，公告之難民數額恐無法適用，爰於第二項明定不受數額之限制。</p>
<p>第十四條 取得難民身分者，主管機關應發給難民證明文件。</p> <p>持有難民證明文件者，得申請外僑居留證及難民旅行文件，並得依法申請永久居留或歸化。</p> <p>第八條所定難民申請人及經許可認定為難民者在我國之停留期限、法律地位、相關權利義務、核發證件種類、效期及其他應遵行事項之辦法，由主管機關會同相關機關定之，但不得牴觸聯合國難民地位公約第三條、第四條、第五條、第十二條至第三十四條之規定。</p>	<p>一、本條規定取得難民身分者，主管機關應發給證明之文件。</p> <p>二、參酌「難民地位公約」第二十八條難民旅行權之規定，於第二項規定持有證明文件之難民得申請外僑居留證及難民旅行文件，並得依法申請永久居留或歸化。</p> <p>三、第三項規範難民申請人及經許可認定為難民者在我國之停留期限、法律地位、相關權利義務、核發證件種類、效期及其他應遵行事項之辦法由主管機關會同相關機關共同訂定之。</p>
<p>第十五條 經許可認定為難民者，有下列各款情形之一者，得撤銷其許可：</p> <p>一、有第十一條第一項所定各款情形之一。</p> <p>二、自願再接受原國籍國之保護。</p> <p>三、重新取得原喪失之國籍或自願回復原國籍。</p> <p>四、取得新國籍，且得由新國籍國予以保護。</p> <p>五、自願定居於其他第三國，或再定居於曾因恐懼受迫害而離開之國家。</p> <p>六、難民認定之事由消滅。但因恐懼再受迫害，而拒絕原國籍國或原居住國之保護者，不在此限。</p> <p>經許可認定為難民者，曾在身分認定前有下列各款情形之一者，得撤銷難民身分：</p> <p>一、從事國際條約或協定所規定之侵略罪、戰爭罪、滅絕種族罪或違反人道罪。</p> <p>二、有重大非政治性犯罪紀錄者。</p> <p>三、經許可認定為難民者，於本國犯死刑、無期徒刑或最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪，經本國法院判決確定者，得撤銷難民身分。</p> <p>依前三項規定撤銷許可者，主管機關應以申請人理解之語言文字作成處分書送達申</p>	<p>一、參酌「難民地位公約」第一條之規定，第一項規定得撤銷已許可難民認定之情形。</p> <p>二、第二、三項考量經許可認定為難民者，但因過去曾發生重大之犯罪或於我國領土上於本國犯死刑、無期徒刑或最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪，經本國法院判決確定者，得撤銷難民身分。</p> <p>三、第四項規定依前三項規定撤銷其難民身分者，主管機關應作成書面送達當事人。</p>

<p>請人，並載明主旨、事實、理由、法令依據、不服該決定之申訴方法、期間及其受理機關。</p>	
<p>第十六條 主管機關對於不予許可認定為難民者，或許可經撤銷或廢止者，得限期令其出國，屆期未出國者，得強制驅逐出國。但有下列各款情形之一者，得暫緩執行：</p> <p>一、懷胎五個月以上或生產、流產後二個月未滿。</p> <p>二、罹患疾病而強制驅逐出國有生命危險之虞。</p> <p>三、遭遇天災或其他不可避免之事變。</p>	<p>經主管機關不予許可認定為難民者，或許可經撤銷者，得限期令其出國，屆期未出國者，得強制驅逐出國。然基於人道考量，另規定但書情形得暫緩執行強制驅逐出國。</p>
<p>第十七條 難民申請人得就下列各款情形提出申訴：</p> <p>一、對其依法提出申請認定之案件，主管機關未於第五條規定之期間作成決定者。</p> <p>二、經主管機關認定不予許可為難民者。</p> <p>三、其難民許可經主管機關終止、撤銷或解除者。</p> <p>四、不服其他侵害其權益事項之決定者。</p> <p>前項申訴之提起，應自第六條法定期間屆至或難民收受處分書或知悉侵害其權益情事之次日起三十日內為之。</p>	<p>一、依本法第六條或第十五條之規定申請難民認定不予許可或撤銷者，得依本條規定提出申訴。</p> <p>二、又參照日本出入國管理及難民認定法第六十九條第二項第九款及韓國難民法第十八條等規定，難民申請人皆有項公正第三機關或難民法庭提起救濟之權利，爰新增申訴審議制度，以周全保障難民申請人之權益。</p> <p>三、第二項規定，難民申請人於收受通知書或處分書後，於期限內應實行就濟權利，逾期不受理。</p>
<p>第十八條 難民申請人提出前條申訴時，主管機關應邀集相關機關代表、熟悉難民法令、難民事務之專家學者及其他社會公正人士合計十五人，召開申訴審議會，其中專家學者及其他社會公正人士不得少於二分之一，任一性別委員不得少於三分之一。</p> <p>難民申訴審議會應於三個月內作成申訴決定。必要時，得延長一次，並通知申請人。</p> <p>申訴有無理由之決定，應以申訴審議會成員過半數之出席，出席委員過半數同意為之，可否同數時，取決於主席。</p> <p>難民申訴審議會之作業程序及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p>	<p>本條規定難民身分申訴審議委員會之組成與運作：</p> <p>一、考量難民認定或其他權益事項之申訴，攸關難民之權益維護，亦與各相關機關權責密切相關，且尤須多元意見參與作出公正決定，故第一項規定主管機關應邀集相關機關代表、熟悉難民法令、難民事務之專家學者、及其他社會公正人士組成審議會，並基於性別平等，增定一定比例的不同性別委員共同審議之。</p> <p>二、第二項規定作成申訴決定之期限。</p> <p>三、難民申訴審議會之出席人數、議決方式、均屬法律保留事項，不宜授權主管機關以行政命令的方式為之，故於本條第三項訂定之。</p> <p>四、第四項授權主管機關訂定申訴審議會之作業程序及其他應遵行事項之辦法。</p>

立法院第 10 屆第 1 會期第 13 次會議議案關係文書

<p>第十九條 難民申請人於申訴審議會召開時，應有到場陳述之機會，必要時，得由其代理人、輔佐人陪同在場。</p>	<p>本條規定難民身分申訴人應有之「聽審權」；「聽審權」為人民所享有之基本權利，國家機關在行使公權力作成決定時，應給予當事人有陳述己見之機會，以保障其程序參與。於難民身分申訴程序中，為使審議會能明確調查事證，並防止其專斷恣意，應給與申請人舉證、面談、到場陳述意見等機會，必要時得由其代理人、輔佐人陪同在場陳述。</p>
<p>第二十條 本法施行細則，由主管機關定之。</p>	<p>授權主管機關訂定本法相關施行細則。</p>
<p>第二十一條 本法自公布日施行。</p>	<p>本法施行日期。</p>