

RDEC-RES-099-038

各國移民參政權之比較研究

行政院研究發展考核委員會編印
中華民國 100 年 9 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

RDEC-RES-099-038

各國移民參政權之比較研究

受委託單位：建業法律事務所
研究主持人：何曜琛資深顧問
協同主持人：洪德欽教授
陳淳文副教授

行政院研究發展考核委員會編印
中華民國 100 年 9 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

提要

關鍵字：移民、參政權、國民主權

研究緣起

我國為多元族群之社會亦屬移民社會，自 1990 年代以來，有關移民權益保障的問題日趨迫切，而保障己身權益之方式莫過於參政權之行使。世界各國同樣面臨移民參政權的議題，伴隨全球化浪潮所引發的人口移動，各國隨著越來越多移民的加入，無論是在政治、經濟、社會、教育等各領域皆帶來新的問題。世界各國在面臨移民問題對社會發展所帶來的衝擊時，特別是移民參政權在爭取與限制的權衡中，存在平等權與差別待遇間之取捨，導致各國在移民參政權之賦予上有其不同的規定與限制。考量各國在移民參政權的相關法規與措施各有其規定，且這些不同制度設計的背後都有其意義，因此可藉由比較分析各國移民參政權所存在的理論基礎、制度價值以及實際操作經驗，據此瞭解其中內涵，並為我國未來政策規劃之參考基礎，爰規劃進行本項研究。

研究方法

本研究計畫之研究方法主要係以文獻分析法為主，並輔以比較法之立論方式進行，其中文獻分析資料，除相關書籍外，並有期刊、論文、專論、研究報告、學術研討會紀錄、相關座談會紀錄等，且儘可能以學者專家最新發表之文章、專論為參考文獻，以維持本研究計畫與最新之學說、實務案例同步發展。

關於比較法部分，主要係以美國、日本、德國、法國等國及歐盟之相關法規為主，從比較分析法之觀點，一方面透過介紹上開各國對於移民參政權益及其限制之相關規範，一方面與我國法制加以比較分析，以探知得否藉由外國立法例，提出對我國現行法制之具體修正建議。其次，於本研究計畫進行期間，研究團隊舉辦二次焦點座談會，

分別邀請政治、法律、社會等不同學術領域的專家學者與會，俾利本研究報告能以更多元之角度進行分析。再者，為能了解我國社會各界對於移民參政權法制之意見，研究團隊另委請專業民意調查公司針對臺灣本島年滿 20 歲以上之成人進行隨機抽樣電話訪問。另外，研究團隊亦就不同型態的移民人士進行深度訪談，以瞭解移民人士之需求及對現行制度之看法。研究團隊並將前述受訪者之意見彙總整理列為本研究報告之內容，以利綜合相關見解作成具體建議。

主要研究發現

本研究報告係採我國憲法學界將基本權利之性質區分為人權／國民權／公民權之三分法理論，據以認定憲法上參政權之性質。依上開標準，參政權（此處指廣義之參政權，除選舉、罷免、公民投票等權利外，亦包括應考試服公職之權利）在性質上屬於國民權或公民權，從而不具有我國國籍之外國移民或無國籍人士，原則上不得享有或行使此等基本權利。此項學說見解亦反映於我國國民之一般認知之上，經民調結果確認，多數受訪者認為參政權係專屬於我國國民或公民之權利，從而基於不具備我國國籍之外國移民因欠缺對我國政經民情之瞭解，且賦予外國移民得在我國享有參政權可能影響國家安全等考量，多數意見仍反對賦予外國移民得享有或行使參政權。

然而現代國家基於特定政策，諸如吸引優秀專業人才、避免人口負成長、區域整合、移民認同或促進多元社會形成等目的得以實現，歐盟、英國與日本等國，均在某種程度上將原本專屬於國民之參政權利，授予或考慮授予外國移民享有行使。由英國賦與非國民一定程度之參政權益、歐盟對歐盟會員國國民得在其他會員國行使所在國當地之地方選舉或歐洲議會選舉權，及日本已正式提出議案賦予永久居留的外國人參與地方選舉等實例或立法方向觀之，參政權與國家主權或國籍間，實證上未必具有事物本質上之必然關聯。國家基於移民或人口等政策之實現，仍得調整其是否賦予移民參政權之相關法律制度。

雖然我國憲法第 2 條規定：「中華民國之主權屬於國民全體。」；

憲法第 3 條則規定：「具中華民國國籍者為中華民國國民。」然而憲法條 7 條以下有關人民基本權利義務之各該條文，其主體均為「人民」，如憲法第 17 條規定：「『人民』有選舉、罷免、創制及複決之權。」憲法第 18 條則規定：「『人民』有應考試服公職之權。」，基於體系解釋之觀點，憲法在上開條文分別使用「人民」或「國民」之不同文字，應係在制度規範上有其重要區別。而在文義上，人民之範圍較國民為廣，解釋上應可包括外國人或無國籍人士，是以就目前憲法條文文義觀之，應未絕對排除賦予不具我國國籍之外國移民得享有一定程度之參政權益或其他基本權利之意旨。

解釋上允許不具我國國籍之外國移民得享有一定程度之參政權益，並不會造成與憲法第 2、3 條之國民主權原則相衝突，亦不致直接形成與憲法第 130 條之條文矛盾，理由在於如將賦予不具我國國籍之外國移民得享有「一定程度」參政權益之範圍，設定在與國家主權行使或表現無關之事務即可，而此類與國家主權行使或表現無關之事務，以我國現行體制而言，直接對應者即為在我國地方自治制度上地方自治團體之公共事務。基於以當地居民作為民主的基石，不重視居民之血緣或語言文化背景之「地域民主」概念，上述我國地方自治團體之公共事務，即係以外國移民在特定地點居住或工作相當時間，而使外國移民在地域上與特定地方自治團體產生較強之關聯或依存關係，進而使渠等有意願或能力參與特定地方自治團體之公共事務處理為前提。在此觀點之下，我國賦予外國移民一定程度之參政權益，在憲法上應非屬客觀自始不能之狀態。

承上所述，為促進多元社會之形成，並維護民主制度，我國亦可參考上開外國立法例，考慮對於已取得永久居留權之外國移民，或其他在我國連續居住滿一定時間之人得以享有一定程度之參政權利。由本研究報告附錄四之深度訪談結果亦可得知，包含已取得我國國籍之「外國移民」與取得臺灣地區戶籍之大陸地區移民，均希望放寬現行制度有關取得完整參政權益之時間上限制，或賦予渠等得參與地方性公共事務之決策，或參選較低階之民選公職，並表示此舉應有助於族群和諧、避免歧視或排斥移民之現象更為廣大。

建議事項及主協辦機關

一、短期建議

自 1990 年代以來，臺灣地區人民與大陸地區人民、香港澳門居民或外籍人士通婚之情形日趨普遍，且因我國經濟發展型態轉變及生育率降低所產生的少子化現象，使得國內勞動人口大幅降低，以致需開放引進外籍勞動力，凡此均使得臺灣社會已逐漸成為移民社會型態。而由各國開放移民參政權之實務觀之，強化地域民主，賦予住民一定程度之公共事務決策參與權限，應為目前世界主要國家之趨勢。換言之，縱使住民不具有其生活地域所屬國籍，但仍得享有參與該地域公共事務之參政權利。有鑑於臺灣社會已屬移民社會，參考前述世界各國發展趨勢，我國亦應考慮開放不具我國國籍之外國移民得於其生活地域享有地方自治團體層級之參政權利。再者，依司法院大法官釋字第 618 號解釋及相關司法實務判解意旨，已歸化取得我國國籍之「外國移民」及已取得臺灣地區人民身分之大陸地區或香港澳門移民雖均屬我國國民，但基於國家忠誠度及社會融合度等考量，仍認為在一定期間內限制渠等參政權並未牴觸憲法。然而，國家忠誠度與社會融合度應屬國籍歸化或定居設籍制度之重要考量因素，因此既然許可移民歸化或定居設籍，即應認渠等之國家忠誠度與社會融合度已符合要求。職是，若認現行歸化或定居設籍制度尚不足以確認移民之國家忠誠度與是社會融合度，則宜從變更前述制度規範著手，而不宜在許可歸化或定居設籍後再質疑渠等之國家忠誠度與社會融合度，否則無異歧視移民甚將渠等視為「二等國民」。更何況，如已取得國籍或臺灣地區戶籍之移民仍持續限制其參政權，則開放不具我國國籍之外國移民享有一定程度參政權利之目標，恐將難以達成。惟依本研究報告所進行民意調查之結果，目前我國民眾多數認為不論係不具我國國籍之外國移民、已歸化取得我國國籍之「外國移民」、已在臺灣地區設有戶籍（即轉換為臺灣地區人民身分）之大陸地區移民或香港澳門地區移民，仍應限制渠等參政權之必要，故參考現今世界各國發展趨勢，擬規劃開放不具我國國籍之外國移民得享有一定程度之參政權，及縮短或取消已歸化取得我國國籍之「外國移民」、大陸地區移民或香港澳門

地區移民之參政權限制，仍應加強宣導以凝聚社會共識。

主辦機關：內政部、行政院大陸委員會。

二、中長期建議

(一) 依本研究報告所進行民意調查之結果，有關我國民眾反對開放尚未歸化取得我國國籍之外國移民享有參政權之理由，有高達五成二之比例係認為因渠等「非中華民國國民」，足見我國民眾對於國民資格要求亦十分堅持。因此，我國應可參酌對國民資格採取嚴格血緣認同的亞洲鄰近國家日本之移民參政權制度發展趨勢，考慮開放已取得永久居留權之外國移民得享有一定程度之參政權利。再者，由於我國移民多屬婚姻移民，該等移民因與我國國民共組家庭甚至育有子女，而與我國社會已產生緊密之連結關係，因此亦可考慮開放我國國民之外籍配偶得享有一定程度之參政權利。

由本研究報告前揭說明可知，目前憲法條文並未完全排除尚未取得我國國籍之外國移民行使一定程度參政權之可能性，惟容許非公民行使參政權，仍須受憲法第 2、3 條有關民主權原則之限制，尚難容許非公民就涉及主權行使或主權具體表現之事項行使參政權。如欲賦予不具我國國籍之外國移民一定程度之參政權利時，可參酌世界各國之立法趨勢，就已取得永久居留權之外國移民及我國國民之外籍配偶，賦予地方自治團體之選舉權與被選舉權（如先以村里長或鄉鎮市長等在概念上較為貼近國人日常生活環境，又與多數人較擔心影響國家安全較為無涉之公職），以較為接近此類外國移民生活地域之公共事務參與作為試金石，應可有效降低對於賦予此類外國移民享有參政權所可能產生之國家安全或社會融合等疑慮。

雖本研究報告認為執行上開政策並無需藉由修憲方式達成此一任務，惟依現行國籍法第 10 條第 1 項、公務人員任用法第 28 條第 1 項第 1 款及公職人員選舉罷免法第 14 條等規定，仍然限制不具我國國籍之外國移民不得行使選舉罷免或應考試服公

職，從而建議將國籍法第 10 條第 1 項第 10 款及公務人員任用法第 28 條第 1 項第 1 款等規定刪除，並一併調整公職人員選舉罷免法第 14 條之內容，使不具我國國籍之外國移民得以參與我國地方公共事務之決策或擔任較為低階之公職。

主辦機關：內政部；協辦機關：直轄市、縣（市）政府。

（二）另基於同上理由，亦可考慮賦予前述不具我國國籍之外國移民有關較低階公務人員（如委任 1 至 5 職等之公務人員）之應考試服公職權利。

主辦機關：考試院；協辦機關：行政院人事行政局及直轄市、縣（市）政府。

（三）承上所述，本研究報告認為大陸地區人民以及香港澳門居民在憲法上均為「中華民國國民」，從而在憲法增修條文第 11 條授權之範圍內，立法者得就大陸地區移民在臺灣地區定居或行使參政權等基本權利，依憲法之比例原則等限制作出特別設計。另立法者基於香港澳門地區之特殊性，就香港澳門地區移民在臺灣地區定居或行使參政權等基本權利為特別規範，亦非憲法所不許，然亦須符合憲法上之平等原則、比例原則或法律保留原則等之限制。然而，在學理上雖應將已歸化取得我國國籍之「外國移民」，以及已在臺灣地區設有戶籍之大陸地區移民或香港澳門地區移民，與原始取得我國國籍及臺灣地區戶籍之原生國民等同視之，但現行法除絕對禁止大陸地區移民以及香港澳門地區移民不得登記為總統、副總統候選人外（總統副總統選舉罷免法第 20 條參照），對於大陸地區移民仍設有須在臺灣地區設有戶籍滿 10 年後，始得擔任公教或公營機關（構）人員或組織政黨之法律限制；對於香港澳門地區移民則設有須在臺灣地區設有戶籍滿 10 年後，始得擔任軍職或組織政黨之法律限制。惟依本研究報告之見解，我國客觀上似無對於已取得我國國籍及臺灣地區戶籍之「特殊國民」再課加特別之限制、要求渠等於取得國籍或戶籍後須再等待 10 年之時間「適應」臺灣地區政治國情之必要。從而，

有關國籍法第 10 條第 2 項、公職人員選舉罷免法第 24 條第 7 項、臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 21 條以及香港澳門關係條例第 16 條等規定對於已歸化取得我國國籍之「外國移民」、大陸地區移民或香港澳門地區移民行使被選舉權以及服公職權之限制，在全球化浪潮、兩岸以及臺灣地區與香港澳門地區間交流日益頻繁，對立狀況趨緩之情況下，參考本研究報告進行民意調查之結果，實可考慮將原本 10 年的限制期間縮短至 5 年，或另行設定其他法律要件（例如是否在我國已有固定之住居所、有無穩定工作，或是否因婚姻家庭因素而與我國國民或特定地域產生較強之關聯），以便在個案中確認上開移民是否在實質上具有行使該等受限制之被選舉權以及服公職權之資格能力，以賦予移民參政權法制較大之彈性，俾便符合憲法上平等原則以及比例原則之要求。或如前所述，將對上開移民之國家忠誠度與社會融合度之疑慮，納入有關歸化或定居設籍制度相關規範之檢討修正後，刪除上開歸化或定居設籍後被選舉權以及服公職權之限制。

主辦機關：內政部、行政院大陸委員會。

各國移民參政權之比較研究

目錄

提要	I
目錄	IX
表次	XV
圖次	XVII
第一章 研究主旨	1
第一節 研究緣起	1
第二節 研究方法	1
第三節 非公民參政權之理論基礎概論	2
一、參政權的性質	2
(一) 參政權不是權利	3
(二) 參政權是權利	4
二、主權、人權與公民權	4
(一) 主權概念的傾頹	4
(二) 人權理念的強化	6
(三) 公民權概念的演變	7
三、開放移民參政權的新趨勢與其原因檢討	9
(一) 賦予外國移民參政權的新趨勢	9
(二) 開放移民參政權之原因	12
第二章 我國移民參政權之現況、限制與合憲性	17
第一節 移民參政權之現況與限制	17

各國移民參政權之比較研究

一、移民之定義	17
(一) 外國移民	18
(二) 大陸地區移民	20
(三) 香港澳門移民	21
(四) 小結	22
二、我國參政權之概念、範圍及行使之要件	22
(一) 選舉、罷免、創制、複決權	23
(二) 應考試服公職權	26
(三) 被選舉權	27
(四) 其他與政治參與有關之權利	28
(五) 小結	28
三、現行法對移民參政權之限制	29
(一) 以「國籍」及「戶籍」作為得否行使參政權之標準 ..	29
(二) 現行法對外國移民行使參政權之限制	30
(三) 現行法對大陸地區及香港澳門移民行使參政權之限制	35
(四) 我國民眾電話訪問結果分析	43
(五) 外國移民個案訪談結果分析	62
第二節 限制移民參政權之合憲性	64
一、限制移民參政權之合憲性檢討	64
(一) 文魯彬案	64
(二) 謝紅梅案	65
(三) 司法實務見解所面臨之問題	67
二、以「國籍」及「戶籍」作為享有參政權與否之標準是否合憲	

.....	68
(一)「國籍」及「戶籍」-明確但過於僵化之區別標準.....	68
(二)因移民與臺灣關聯性之不同，依其程度而類型化享有參政權之可能性	69
第三章 世界各國有關移民參政權益及限制.....	71
第一節 前言	71
第二節 各國移民參政權現況概論	74
一、美國.....	74
(一) 移民政策形成之背景	74
(二) 是否容許移民享有參政權之學說見解.....	75
(三) 移民參政權現況簡介	76
二、日本.....	78
(一) 移民政策形成之背景及現況簡介	78
(二) 是否容許移民享有參政權之學說見解.....	79
三、歐盟.....	82
(一) 歐盟公民參政權形成之背景.....	82
(二) 歐盟公民之投票權	83
(三) 歐盟公民之其他參政權益.....	85
(四) 非歐盟（第三國家）公民之參政權益簡介	86
四、荷蘭.....	87
(一) 移民政策形成之背景	87
(二) 移民參政權現況簡介	88
五、法國.....	89

各國移民參政權之比較研究

(一) 移民政策形成之背景	89
(二) 移民參政權現況簡介	90
(三) 社會現況	92
六、德國.....	93
(一) 政策形成之背景.....	93
(二) 公民參政權現況簡介	94
(三) 移民參政權現況簡介	94
七、紐西蘭	96
(一) 移民參政權現況簡介	96
八、澳洲.....	97
(一) 移民參政權現況簡介	97
九、英國.....	98
(一) 移民政策形成之背景：特殊國情造就之特殊公民定義	98
(二) 公民參政權之現況	99
十、新加坡.....	104
(一) 公民參政權之現況	104
第三節 小結	106
第四章 我國對移民參政權限制之憲法基礎及檢討	111
第一節 憲法對基本權利之限制及其界限.....	111
一、憲法對基本權利限制之理論依據	111
(一) 平等原則	111
(二) 法律保留原則.....	112
(三) 比例原則	113

(四) 明確性原則	113
(五) 基本權利競合理論	114
二、司法院大法官之見解	114
(一) 釋字第 485、596、666 號等解釋	114
(二) 釋字第 443 號解釋	115
(三) 釋字第 313 號解釋	116
(四) 釋字第 432 號解釋	117
第二節 現行法對移民參政權限制之合憲性	118
一、現行法對移民參政權限制之合憲性檢討	118
二、我國對「特殊國民」參政權限制之合憲性檢討	122
(一) 已歸化我國之「外國移民」	122
(二) 大陸地區人民	123
(三) 香港澳門居民	125
第五章 結論與建議事項	127
第一節 研究發現與結論	127
一、我國憲法並未自始排除移民行使參政權之可能性	127
二、可考慮授與移民享有與國家主權無關之參政權益	128
三、大陸地區人民與香港澳門居民亦為我國國民，限制渠等之基本權利應有明確之憲法依據	129
第二節 建議事項	130
一、短期建議	130
二、中長期建議	131
參考文獻	135

各國移民參政權之比較研究

附錄	143
附錄 1：第一場焦點座談會	145
附錄 1-1：第一場焦點座談會議程.....	147
附錄 1-2：第一場焦點座談會討論提綱.....	149
附錄 1-3：第一場焦點座談會會議紀錄.....	171
附錄 2：第二場焦點座談會	179
附錄 2-1：第二場焦點座談會議程.....	181
附錄 2-2：第二場焦點座談會討論提綱.....	183
附錄 2-3：第二場焦點座談會會議紀錄.....	207
附錄 3：各國移民參政權民意調查報告書.....	217
附錄 4：「各國移民參政權之比較研究」深度訪談紀錄表	347
附錄 5：期中報告審查意見回覆表	377
附錄 6：期末報告審查會紀錄.....	389
附錄 7：期末報告審查意見回覆表	401

表次

表 1：現行法對外國移民參政權之限制	32
表 2：現行法對外國移民政治性表現自由之限制	34
表 3：現行法對大陸地區及香港澳門移民參政權之限制	37
表 4：現行法對大陸地區及香港澳門移民政治性表現自由之限制	41
表 5：英國非公民選舉權簡表	101
表 6：英國非公民被選舉權簡表	102
表 7：世界各國移民參政權益彙整表	106

各國移民參政權之比較研究

圖次

圖 2-1：民眾是否贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度的參政權	44
圖 2-2：民眾不贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權的主要原因.....	45
圖 2-3：民眾贊成讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度參政權的主要原因	46
圖 2-4：民眾認為讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權所需的資格限制	47
圖 2-5：民眾認為應限制未歸化取得國籍的外國移民居住在台灣多久時間，才能讓其享有一定程度的參政權	48
圖 2-6：民眾認為若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權，可讓其享有哪些權利	49
圖 2-7：民眾認為若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有被選舉權，可讓其參選哪些選舉	50
圖 2-8：民眾是否知道「取得中華民國國籍的外國移民滿 10 年後享有部分被選舉權」之法律規定	52
圖 2-9：民眾認為是否需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權	53
圖 2-10：民眾認為需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的主要原因	54
圖 2-11：民眾認為不需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的主要原因	55
圖 2-12：民眾認為若要放寬已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的	

限制，可將拿到國籍滿 10 年的限制，縮短為幾年.....	56
圖 2-13 ：民眾認為是否需要限制經過允許進入臺灣的大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利	58
圖 2-14 ：民眾認為需要限制經過允許進入臺灣的大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨權利的主要原因.....	59
圖 2-15 ：民眾認為不需要限制經過允許進入臺灣的大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨權利的主要原因	60
圖 2-16 ：民眾認為若要放寬大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣後的被選舉權年限限制，可將在臺灣設有戶籍滿 10 年，縮短為幾年.....	61

第一章 研究主旨

第一節 研究緣起

我國為多元族群之社會亦屬移民社會，自 1990 年代以來，有關移民權益保障的問題日趨迫切，而保障自身權益之方式莫過於參政權之行使。有關我國參政權之行使，規定在憲法第 17 條、第 18 條所賦予之選舉、罷免、創制、複決及應考試服公職之權利。

世界各國同樣面臨移民參政權的議題，伴隨全球化浪潮所引發的人口移動，各國隨著越來越多移民的加入，無論是在政治、經濟、社會、教育等各領域皆帶來新的問題。世界各國在面臨移民問題對社會發展所帶來的衝擊時，特別是移民參政權在爭取與限制的權衡中，存在平等權與差別待遇間之取捨，導致各國在移民參政權之賦予上有其不同的規定與限制。考量各國在移民參政權的相關法規與措施各有其規定，且這些不同制度設計的背後都有其意義，因此可藉由比較分析各國移民參政權所存在的理論基礎、制度價值以及實際操作經驗，據此瞭解其中內涵，並為我國未來政策規劃之參考基礎，爰規劃進行本項研究。

第二節 研究方法

本研究計畫之研究方法主要係以文獻分析法為主，並輔以比較法之立論方式進行，其中文獻分析資料，除相關書籍外，另有期刊、論文、專論、研究報告、學術研討會紀錄、相關座談會紀錄等，並儘可能以學者專家最新發表之文章、專論為參考文獻，以維持本研究計畫與最新之學說、實務案例同步發展。

關於比較法部分主要係以美國、日本、德國、法國等國及歐盟之

相關法規為主，從比較分析法之觀點，一方面透過介紹各國及歐盟對於移民參政權益及其限制之相關規範，一方面與我國法制加以比較分析，以探知得否藉由外國立法例，提出對我國現行法制之具體修正建議。

此外，於本研究計畫進行期間，研究團隊已舉辦二次焦點座談會，分別邀請政治、法律、社會等不同學術領域的專家學者與會，俾利本研究報告能以更多元之角度進行分析。再者，為能了解我國社會各界對於移民參政權法制之意見，研究團隊另委請專業民意調查公司針對臺灣本島年滿 20 歲以上之成人進行隨機抽樣電話訪問。另外，研究團隊亦就不同型態的移民人士進行深度訪談，以瞭解移民人士之實際需求及對現行制度之看法，並將受訪者之意見彙總整理列為本研究報告之內容，以利研究團隊綜合相關見解作成具體建議。

第三節 非公民參政權之理論基礎概論

移民的概念比較廣泛，可能包含本國移民與外國移民，成年人與非成年人，本節則係以不具有我國國籍，但居住於我國境內的成年人為討論對象。參政權的概念亦有廣狹之分，狹義的參政權專指選舉、罷免、創制、複決等四權；廣義的參政權則尚包含應考試以及服公職權。以下所論者，乃是廣義的參政權。就此問題，應先討論參政權的性質，開放移民參政權的理由，最後再討論我國憲法對此問題的規範情形。

一、參政權的性質

參政權是參與公共事物的權利，包含直接從事公職工作，以及透過投票行為參與公共事物之決策。一般而言，擔任公職的門檻較高。凡是經過公開競爭的選才程序方能成為公務人員者，外國人的競爭力相對較弱。即使開放外國人參與競爭，能脫穎而出者十分有限。故服公職的權利，特別是指非選舉產生的一般文官，不論法律有否特別規範，都不會成為各國法制上問題的焦點。甚且，先承認外國人得以參

與公務人員之競爭選才，再透過考試技術使外國人無法勝出；如此可在名目上承認外國人的服公職權，但在實質上排除其服公職的可能性。基此，對於非選舉性之一般文官的應考試與服公職權，其實並無須特別深入討論¹。

反之，選舉權以及透過選舉而生的公職，則會成為討論的焦點；因為它們無法透過考試的篩選技術而將外國人排除，所以必須直接面對選舉權與被選舉權。就此問題，西方學理上有以下二種思想²：

（一）參政權不是權利

從「國民主權」的理念出發，國家的主權乃是屬於「國民」。但此「國民」乃是一個抽象的集合體，它就是國家法人的化身。這個抽象的國家法人需要有具體的自然人作為其代表，代替它行使所有國家權力；而選舉制度就是這些代表的選取方式。由於主權是屬於抽象的國家法人，人民的投票行為並不被視為是人民行使自己所擁有的主權，而是行使憲法或法律所賦予的一種「職權」，亦即是替國家法人挑選合適的代表人來行使國家之公權力。

也正是因為在「職權」的概念下，國家才可以合理地將此項「職權」（亦即是選舉權）交給合適的人來行使。從而，限制選舉權之相關制度才可合理的被建置。例如，以財產與納稅作為投票的前題：對於有財產者來說，國家的穩定與進步是有產階級所欲見者，他們的利益與公共利益休戚與共，所以他們有資格替國家選才，他們也會為了自己的利益而妥善替國家選擇適合的代表。同樣的，對於納稅者而言，因為納稅，所以對國家有所貢獻，從而他們也有權選擇代表來運用他們所繳納的稅。

¹ 即使對於熟悉中文的大陸地區人民而言，要通過我國以繁體字為作答文字的公職考試，亦是十分不易；更不用說是不是以中文為其母語的外國人。至於司法院釋字第 618 號解釋所涉案例，是兩岸交流多年後所出現的罕見案例，應無須特別為此而憂慮大陸地區人民將大量湧進我國的公職體系。

² 詳參本研究報告第三章第一節之說明。

（二）參政權是權利

在「人民主權」的想法下，國家主權乃是屬於人民；而此「人民」就是特定時空下真實存在的千百萬個自然人之實體³。由於主權屬於實體現存的人民所有，所以選舉權就是人民基於主權者的地位，行使自己所擁有的主權。換言之，選舉權的行使，其實就是主權的行使，而凡是具有「主權者」之地位的人，就應該享有選舉權，而此項選舉權是一種「權利」，但同時也具有「權力」的性質；因為它就是國家主權的具體展現，就是國家透過其人民展現其意志的方法。

在此種權利的觀點下，因為與主權的概念相結合，所以就必須以國籍作為區分的標準，凡是具有國籍者，視為是國民，也就是國家的主權者；他們才能享有參政權。換言之，誰是主權者，誰就是國家主權的擁有者，誰就應該享有參政權。

二、主權、人權與公民權

不論是「國民主權」，還是「人民主權」的理念，它畢竟都是以「主權」的概念為基礎。不管參政權是「能力」問題還是「權利」問題，它基本上都是以主權作為區隔的標準；僅有在主權範圍內的臣民，才有討論參政權的空間。外國人或是移民者，既然不是國家主權的擁有者，就應該不享有參政權。但是隨者民主體制的成長與人權理念的強化，主權概念一直面對人權概念的強力挑戰。此外，原本與主權概念相結合的公民權概念，也隨著全球化的趨勢而改變。

（一）主權概念的傾頹

從 Jean Bodin 在 1566 年的著作 *Methodus* 中開始建構近代的主權觀，主權概念伴隨著近代民族國家的發展，已經存在數個世紀。⁴隨著民主制度的發展，特別是歐陸因二次世界大戰的關係，人口結構、主

³ 參見陳淳文，*憲法與主權：由修憲觀點淺談兩個公法學上的基本概念*，收於劉孔中、陳新民主編，*憲法解釋之理論與實務*，第三輯下冊，2002年9月，頁189。

⁴ Simone Goyard-fabre, *Les principes philosophiques du droit politique moderne*, Paris, PUF, 1997, p. 95.

權與國族理念也隨之改變。

首先就國族與主權的關係來說，在舊的思維中，國族的疆界就是國家主權的疆界；血緣、語言、文化與歷史經驗等事項共同構築國族的認同。但隨著西方帝國主義的殖民政策，以及二十世紀兩次世界大戰後殖民帝國的瓦解，新興的民族國家如雨後春筍般地不斷冒出，而其臣民也就常常要面對雙重認同問題：認同舊的殖民母國？還是新獨立的民族國家？而舊的殖民母國也要面對其臣民範圍的問題：到底獨立後新國家中的人民，還是它的國民嗎？不論這些問題如何解決，吾人都可以看到這些西方殖民國家目前的國族情況，常常呈現出一種多元異質的形貌。

其次，在超國家組織與區域化的發展趨勢下，國家主權的疆界事實上已經鬆動許多。特別是在歐洲地區，先後因為歐洲共同市場與歐洲聯盟的建構，已使得國家疆界相對模糊化。

最後，在全球化的浪潮下，資本、商品與不同國家間人員的流動更加頻繁與密切。特別是商業組織，以及伴隨著商業活動而來的商務人士，基本上已經超越主權與國界；他們僅在意市場與利潤。對於某些國際化的商業組織來說，主權與國籍是次要的，甚至是暫時性的概念，因為它們常會因經濟與市場情勢而變動。除了資本與商品的流動之外，人員的流動亦是全球化的特徵。就歐陸而言，二次大戰死傷慘重，青壯勞動人力大量的缺乏。戰爭結束後因為戰後廢墟重建的需要，不得不引進大量的勞力。如德國有大量的土耳其勞工，法國則有大量的北非勞工。這些人長期在移民國家中工作，但也為其建設貢獻勞力。這些移民者應該如何對待，也成為這些國家的重要問題。

綜合前述，主權概念固然仍是今日國家組織的基本概念，但其重要性已不如往昔。而由主權概念所延伸出來的國籍概念，也因之而有所變動。一旦領土範圍改變或疆界模糊化，加以人在國界間流動或旅行，進而發生不同族群間通婚的情形也越來越普遍化，血緣也變得十分複雜，這使得國籍問題不能再單以血緣與地域為基礎。例如隨著殖民國家的瓦解，多重國籍問題就成為一個必須面對的政治問題。諸如

英國、法國、西班牙等老牌殖民國家與其殖民地間的特殊關係，使得他們不得不默認或接受雙重國籍。至於新興的移民國家，如加拿大，則直接立法規範雙重國籍。在國籍與主權概念皆已改變的情況下，誰是本國人？誰是外國人？已經不再是個截然二分的問題。

（二）人權理念的強化

主權概念既標示著國家的疆界，同時也彰顯至高無上的命令權：主權就是其疆界內最高的權威，無人可以質疑或挑戰。而人權理念正好與主權相對立，它一方面是對抗主權，一方面又超越主權。人權對抗主權的想法，對於西方立憲主義者來說，一點也不陌生。人權就是國家主權也不得予以剝奪的重要權利，所以德國人稱其具有抵抗權或防禦權的性質。又因為人權是以人作為主體，且人本身即是目的，人是先國家而存在的，所以國家居次要的地位。1789年法國人權宣言所要強調的，就是人權應該超越國家疆界的藩籬與各國立法的特殊性，而是具有普世的價值。就此而言，人權的理念與西方自然法的傳統相銜接，成為超越國家的一種價值規範。

人權理念雖然自 19 世紀起，就已經普遍流傳；但真正開始落實還是二次大戰之後。西方人經歷兩次慘烈的戰爭，發現國族主義與民主體制都不能抑制人們走向瘋狂地自相殘殺與相互毀滅。唯有強調超越種族、國家與文化的普世價值，才能阻止人類不理性的行為。這項普世共通的價值，就是以個人為基礎的人權理念。從而，聯合國成立後 1948 年 12 月 10 日的世界人權宣言，1966 年 12 月 19 日的公民與政治權利公約與經濟、社會與文化權利公約，與歐洲 1950 年 11 月 4 日的歐洲人權公約等，都是二戰戰後西方國家強調人權保障的表現。

然而在 20 世紀中葉前後所通過的人權宣言或是公約，為了維護其普世的價值，必須務實地承認各國自有的條件與特性，特別是在民主的面向上，不同國家有其不同的發展程度。在此情形下，政治參與權與其他的人權仍有所差距，其可容許基於各國不同的發展程度而有不同的政治參與強度。例如 1966 年的公民與政治權利公約在有關政治參與權的第 25 條使用「公民」(citizen) 一字，但在其他條文(如第 9、

10、12、14、16、17、18、19、22 等條)則使用「所有人」(everyone; all persons)。再者，在第 25 條的條文內容中尚允許國家對政治參與權給予合理之限制（其原條文用語是不得給予不合理之限制）。以此觀之，政治參與權與以個人為主軸的其他人權的確略有不同。基此，將政治參與權僅保留給公民的想法，完全符合人權保障的宗旨。

但是在 20 世紀後半葉後，隨著社會權或是給付權的發展，人權理念的範圍更加寬廣；所有人都可能成為社會權或給付權所要保障的對象。所以在 1966 年的經濟社會文化國際公約中，對於諸如工作權與工會權（第 6、7、8 條）、社會保險權（第 9 條）、兒童權（第 10 條）、健康權（第 12 條）、教育權（第 13 條）等，條文用語皆是以「所有人」，而不是「公民」，作為保障或給付對象。

一旦將保障或給付的主體擴及「所有人」，則從人權的觀點來看，一方面是符合普世價值的概念，另一方面也能真正提昇保障的強度。然而，「所有人」或是「任何一個人」的概念，乃是指以個體為中心的自然人，它與血緣、膚色、地域及國籍等概念無涉。換言之，一旦凸顯了「個體」的地位，並進一步以個體作為權利的中心，則以「集體」為概念核心的「主權」與「國籍」，就必須退居次要的地位。

（三）公民權概念的演變

將「民族」與「國家」結合在一起，成為一個以血緣、語言與文化為整體的民族國家，是西方近代國家發展的基本模式。在此種模式下，國家作為一個社群，其社群成員的特徵就是有相同的血緣、語言與文化。作為社群成員之權利的公民權，也就與作為國家成員之權利的國民權，有著相同的成員要件。從而，公民權與國民權都是以血緣作為最基礎的要件或判準，這就是國籍法上常見的屬人主義（*jus sanguinis*）的精神。歐陸的德國就是強調血緣與語言文化要件的最典型代表：移民者可能長期在德國工作，可能可以享受某些社會給付權，但卻不能享有公民權。

相較於以血緣與語言為基礎的傳統民族國家，法國展現另一種模式的公民權，被稱為「自由共和型」(the liberal-republican model of

citizenship)的公民權。其主要的思維是以「個人」或「人權」為中心，認為權利必須與自然人結合在一起，反對所有基於族群、語言或宗教等因素所形成的團體，可以獲得某種權利。因為反對以集體或群體作為權利主體的想法，所以在共和國之內只有一個集體或團體可以成為權利主體，那就是「共和國」。在此背景下，所有在共和國內的個體，只要認同共和國，皆應也皆可融入「共和國」這個唯一的「集體」。換言之，法國針對外國移民的態度雖然比德國較為開放，比較願意給予外國移民公民權，但卻也同時強調外國人的「融入義務」。

同樣強調自由與人權的概念，但卻不僅以個人為中心，同時還重視集體或社群，此可稱之為「自由社群型」(communitarian-liberal)的公民觀⁵。與前者不同之處，此處容許「社群」或是「團體」的存在，並將其視為是國家或是國家內部本就應該允許存在的次級團體。在此背景下，為了使特定「社群」或「團體」能夠不在國家內煙消雲散，基於特定社群身分而給予公民權或政治參與權的作法，於是成為維繫國家整合與存立的最佳手段，例如歐陸的荷蘭，可以稱為此種公民權理念的代表。就其歷史經驗而言，荷蘭長期以來一直是宗教改革者的避難天堂，她本就有寬容與包容的性格。在另一方面，荷蘭既曾經是一個殖民國家，同時又是一個以貿易與商業立國的海港國家，大的海港城市如阿姆斯特丹與鹿特丹，常常有很多外國人常駐或短住。所以儘管是以財產作為賦權的基準，荷蘭的某些大城很早就賦予外國人公民權，甚至是選舉權。

綜合前述，以歐洲的經驗來說，可以有三種移民賦權的政策：第一種是強調血緣與語言的「國族公民觀」，第二種是重視整合與融入義務的「自由共和型公民觀」，最後一種就是重視多元、包容與次級團體之地位的「自由社群型公民觀」。就多元與開放的強度來說，最後一種是最開放多元，也就最能配合國際化與全球化的潮流。第一種則最為封閉保守，但同時也最能維護國家的統一與均質。但若就權利的賦予

⁵ Siep Stuurman, 2004, *Citizenship and Cultural Difference in France and the Netherlands*, in Richard Bellamy and Dario Castiglione eds, *Lineages of European Citizenship: Rights, Belonging and Participation in Eleven Nation-States*, pp. 167-185, at 183.

來說，在國族公民觀下，由於參政權很難被賦予，而其社會又必須有外國移民的人力支援，如戰後的德國，所以就會在社會權上給予比較優惠的待遇。而每個國家為何會選擇某種政策，或是應該採取某種政策，應該以其歷史經驗、文化性格、以及具體的經濟與社會情形來思考，並不存在普世的標準。總之，在國族公民觀下，根本上排斥外國移民取得參政權。在政策制度上，多以血緣為國籍歸化最重要的條件；並且明確區分公民與國民，公民權內不包含政治參與權。在「自由共和型公民觀」下，認同與融入程度才是歸化的重要判斷指標，外國移民只要顯示出能融入並認同其居留之國度，則可以取得國籍，並進一步取得政治參與權。至於在「自由社群型公民觀」下，政策上會比前二者更為開放，即使保留自己的認同與文化特色，仍然可以取得政治參與權。就公民與國民的區別而言，由於後兩種公民觀都可能賦予外國移民參政權，所以公民變成國民之間，只是以外國移民居留時間的長短與是否申請歸化的差別而已，不是難以超越的藩籬。

三、開放移民參政權的新趨勢與其原因檢討

如果說外國移民沒有參政權可以說是民族國家長期以來的作法，則近年來賦予外國移民參政權的情形，似乎日漸成為一種新的趨勢。在對此趨勢作一個簡單地鳥瞰之後，吾人再進一步嘗試去分析形成此趨勢的原因，包含對於民主的理解，以及各國自身社會結構與其社會利益的考量。

（一）賦予外國移民參政權的新趨勢

如果將賦予外國移民一定的參政權(不論是地方選舉或國家選舉)的國家稱為「開放的國家」，則以 2007 年的資料來看，在聯合國 192 個會員國中，有 65 個國家可以算是採開放態度的國家。這個比例看似不高，但如果是以真正進行民主選舉作為指標的話，則在聯合國 192 個國家中，可稱得上是民主國家的數目，一定遠低 192。以此來看，65 個國家採開放態度，則此比例就不能算是太低。其中最大宗的當然是在歐洲，因為歐盟 27 個會員國依其條約規定，必須給其它會員國的人民有參與其地方選舉的權利。另外，美洲國家因為其殖民經驗與國

各國移民參政權之比較研究

家具移民性格，所以也有很多國家採開放的態度。整體的情形如下圖所示（垂直欄數字間無相關性，水平欄數字加總後列於最右欄）⁶：

		歐洲	北美及中美洲	南美洲	非洲	亞洲	大洋洲	總數
依聯合國會員國之國家數目		44	23	12	53	46	14	192
採開放態度之國家或地區	對特定國籍之外國移民賦予參政權	28	10	2 Brésil, Guyana	3	0	1 澳洲	44
	對所有國籍之外國移民皆賦予參政權	16	2 多明尼加	8 Argentine Belize, Bolivia, Chili, Colombia, Venezuela, Uruguay, Paraguay,	5	3 以色列、南韓、香港地區	2 紐西蘭、Iles Cook	36

⁶ 資料來源參見：Hervé Andrès, Le droit de vote des étrangers: une utopie déjà réalisée sur les cinq continents, in *Migrations Sociétés*, 19, 114 (2007), pp. 65-81.

		歐洲	北美 及中 美洲	南美洲	非洲	亞洲	大洋 洲	總數
「開放國家」之總數		30⁷	12	10	8	3	2	65
可參與選舉之類型	國家或地區數	4	10	4	3	1	2	24
	可參與國家級之選舉或公投的國家	冰島、英國、葡萄牙、	大英國協之會員國	巴西、圭亞那、	Botswana, Guinée, Maurice		澳洲	特定國籍者享有之
		瑞典		智利、烏拉圭		香港地區	紐西蘭	所有國籍皆享有之
	可參與地方層級選舉之國家數及其名稱	30	12	10	8	3 以色列、南韓、香港地區	2	65

⁷ 這些國家包括歐盟 27 國，以及瑞士、挪威與冰島。

（二）開放移民參政權之原因

各國基於其自己特有的歷史經驗與社會文化背景，會形成不同的移民參政權之政策。但開放移民參政權的趨勢有越來越明顯的態勢，最主要有以下兩個面向的考量：

1. 人權與地域民主的強化

如前所述，人權概念自 20 世紀後半葉起，有另一波的成長。隨著全球化的發展，人權問題受到普遍的肯認與關注。而且人權的內涵，也越來越豐富：從最早的自由權與財產權的保障，政治參與權的賦予，到社會權與經濟權的給付。一旦將經濟與社會權也視為是人權不可或缺的一部份，則政治參與權也就必然應包含其中。因為國家的給付與扶助行為是下游活動，必須要經其上游，也就是國會立法予以實現。如果沒有政治參與權，不能在國會立法階段參與政策形成，人權的保障顯然也就不夠完整。換言之，從完整保障人權的觀點來看，政治參與權的賦予成為不能缺少的一部分。

此外，民主的概念也因全球化的浪潮而有所改變。首先，因全球化的影響，並非所有公共事務的決策都由國家作成，因此國家主權與民主的連結已不再如往昔那般強固⁸。其次，當各國都在從事經濟競爭時，如何吸引資本與人才成為各國最重要的政策議題。政治參與權的賦予，會讓移民者有被尊重與被認同的感覺，因而有比較強的動機願意在他國長期居留，甚至成為其國民。再者，因為有參與政治決策的管道，他們也比較有信心將其資本移入。最後，由於享有政治參與權，外國移民者也比較願意融入他們所居留的外國社會，進而認同此一社會。基此，以當地居民作為民主的基石，不論居民之血緣或語言文化之背景，可以稱之為「地域民主」。此種民主概念恰可與強調血緣與國籍的「主權民主」相對立。強調僅有主權者（有國籍者）才能參與主權行為（投票行為）的「主權民主」，會形成封閉均質的民族國家。反

⁸ 張亞中，〈移民與基本權利：「移民參政權」的提出〉，*政治科學論叢*，第 20 期，2004 年 6 月，頁 67 以下。

之，強調「地域民主」概念，則會形成一個多元與開放流動的全球化的國家。

在歐盟建構的過程中，為了強化各盟國人民對歐盟的認同，使歐盟成為一個多元與開放的整體，所以歐盟運作條約第 20 條規範歐盟公民權。其內容除了包含各盟國之人民在歐盟境內各國自由遷徙與居住之外，尚包括在其移居國的地方選舉與歐州議會選舉享有選舉權。除了歐盟之外，一些比較重視開放與流動的國家，如前述的荷蘭，基於其商業與貿易的特性，在其境內有相當高比例的外國移民。強化地域民主，會使這些人才，以及他們可以掌控或影響的資本，可以留在荷蘭。所以荷蘭會讓非歐盟成員國之其他國家的外國移民，在經一定的居留期限後，也能享有政治參與權。

2. 社會結構與國家利益的考量

在多數開放移民參政權的國家中，社會結構與國家利益的考量常常是最主要的驅動力。而過去因殖民歷史經驗所遺留下來的社會問題，常常是開放外國移民參政權的主要原因。最典型的例子就是殖民帝國解體後，各個殖民地紛紛獨立。在殖民母國與獨立新國家之間，其人民就會存有同時要面對兩個國籍或要選擇國籍的問題。以英國為例，大英國協 53 個會員國的人民，在英國仍可享受政治參與權。因為英國自 1918 年起的選舉法就規定英國國王的臣民都有選舉代表的權利。如愛爾蘭共和國獨立後，其國民在英國仍享有選舉權，而英國人在愛爾蘭共和國裏，也一樣享有政治參與權。嚴格來說，這些獨立國家的人民對英國而言並不是真正的「外國人」，他們在名義上都還是英王的臣民。基於英國殖民歷史經驗的遺緒，在美洲有 10 個大英國協的會員國承認大英國協成員國的人民，在她們國家中享有完整的政治參與權，亦即是包括選舉權與被選舉權⁹。

⁹ 這些國家是 Antigua-et-Barbuda, Barbuda, Belize, Dominique, Grenade, Jamaïque, Saint-Christophe-et-Niévès, Saint-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Trinité-et-Tobago 參見 Hervé Andrès, Le droit de vote des étrangers: une utopie déjà réalisée sur les cinq continents, in *Migrations Sociétés*, 19, 114 (2007), pp. 65-81.

同樣由於殖民歷史所造成的社會問題，國家會考量其自身利益來決定是否開放移民參政權。以韓國（南韓）與日本兩國的相互關係為例，日本曾經佔領並統治韓國，因此有不少韓國人在日本居留。二次大戰結束後，這些韓國人回復其韓國籍，並同時喪失其日本國籍。基於各種不同的因素這些韓國人沒有在戰後返回韓國，所以他們就成為長期居留日本的韓國人。鑑於這些旅日韓人及其後代因為血緣的因素無法取得日本國籍，在日本屬於次等公民的地位。韓國政府曾多次與日本政府交涉，希望日本賦予這些長期居留日本的韓國人至少是地方層級的政治參與權。日本最高裁判所在 1990 年作出判決，認為賦予外國移民政治參與權與日本憲法之國民主權原則相違背。韓國政府為了影響日本改變其移民參政權之政策，自 2006 年起特別修法賦予在韓國長期居留（滿 3 年以上）的外國人選舉權。換言之，韓國開放外國移民選舉權的重要動機之一，就是希望其鄰近國家，特別是日本也採取類似的政策，如此才可以使長期旅日的韓國人，可以在日本享有平等的正常公民之地位。

韓國的政策改革固然是為了旅日韓人，但卻使旅韓臺灣人民獲得利益。在韓國 2006 年開放外國移民選舉權的改革中，約有 7,000 名旅韓外籍移民取得選舉權，而這 7,000 名外籍移民中，竟有百分之 99 以上是臺灣地區人民¹⁰。與韓國的情形相同，同樣的也有不少臺灣人在二戰前居留日本，戰後也失去日本籍或其子女也無法取得日本籍，成為在日本長期居留的臺灣移民。我國政府在考量外國移民參政權的問題時，是否應該如韓國政府一般，將此問題納入考量。詳查我國僑民在韓國、日本或東南亞諸國的人數與其公民地位情形，據以進一步作出全盤的政策決定。

除了殖民經驗外，國家的社會結構也對此問題產生影響。簡單地說，有的國家具有「移民國家」的性格，其社會成員本就是以外來移民為主；這類國家自然會對外國移民抱持比較開放的態度。最典型的例子是美洲國家，如玻利維亞、智利、哥倫比亞、圭亞那、巴拉圭與

¹⁰ Hervé Andrés, Le droit de vote des étrangers: une utopie déjà réalisée sur les cinq continents, in *Migrations Sociétés*, 19, 114 (2007), pp. 65-81.

委內瑞拉等國皆在憲法中明定外國移民參政權。阿根廷的聯邦憲法則賦予各地區自主權，各地區可依其議會之決定來處理移民參政權。巴西則基於兩國互惠的原則，透過雙邊條約賦予葡萄牙移民參政權。整體而言，南美洲國家基於其是移民國家的性格，對移民參政權持比較開放的態度，同時對於歸化也採取比較寬鬆的政策。

作為一個最具代表性的移民國家，美國自其獨立運動開始，就對外國移民採取開放的態度。雖然在南北戰爭期間，南方因為支持奴隸政策而沒有給移民政治參與權，北方則給移民政治參與權，致使北方的軍隊有許多外國移民效力。戰後，南方各洲政府為了吸引勞力，也不得不開放移民參政權。據研究，從 1776 至 1926 年間，有 40 個州或地區賦予移民參政權¹¹。但是隨著美國各洲開始實踐公投制度，以及二十世紀初的第一次世界大戰後，各州紛紛廢除移民參政權。以 1928 年的選舉資料為依據，Leon E. Aylsworth 在 1931 年於美國政治學刊發表論文，並在文中指出原本十分普遍的外國移民參政權，在美國正式銷聲匿跡，再也沒有任何一州政府賦予外國移民參政權¹²。20 世紀後半葉後，開始有學者重新檢討移民參政權¹³，此議題重新成為各州政策討論的主題。

¹¹ Hayduk Ron, *Democracy for All: Restoring Immigrant Voting Rights in the United States*, Routledge, 2006.

¹² Leon E. Aylsworth, The Passing of Alien Suffrage, in *The American Political Sciences Review*, vol 5, No 1, 1931, p. 114.

¹³ 比較重要的有 Gerald M. Rosberg, Jamin Raskin 與 Ron Hayduk 等人。

各國移民參政權之比較研究

第二章 我國移民參政權之現況、限制與合憲性

第一節 移民參政權之現況與限制

一、移民之定義

何謂移民？從移民者離開自己的國家而移往他國居住之主觀目的觀之，其可能係為歸化為他國之國民，或僅是為長期居留但不願歸化成為他國之國民，或僅是因工作之需要而短期居留於他國之人。一般而言，關於移民之定義均採取較為狹義之見解，亦即以歸化為他國國民之目的而離開自己之祖國，至該外國居住生活者，始稱為移民¹⁴。

然當討論「移民參政權」此一議題時，若從移民者之主觀目的作為區別論述之標準不免過於狹隘，近來國際發展之趨勢就尚未歸化移民之地方參政權亦有採開放態度者¹⁵，因此本研究報告就移民定義範圍，採取較為廣義之見解，從接受移民之國家觀點出發，將「一群在接受社會中長期生活的外國人」¹⁶作為本研究報告中有關「外國移民」定義及討論之範圍。

又因兩岸間特殊之政治關係，在我國憲法之架構下，大陸地區人民仍屬於我國人民，僅係居於「大陸地區」¹⁷，在法律待遇上，與臺灣地區人民（我國憲法增修條文之用語為「自由地區」人民）即有所不同，因此當大陸地區

¹⁴ 學者有認為所謂狹義之移民，指外國人歸化我國或在我國取得永久居留之資格而言，請參許義寶（2010年11月）我國移民政策與法制之初探」。發表於中央警察大學2010國境管理與移民事務學術研討會，桃園：中央警察大學，頁128。

¹⁵ 如歐洲聯盟於歐洲共同體條約第19條第1項規定保障任一會員國之人民在其他會員國居住時，應享有地方自治層次之參政權（選舉權及被選舉權），請參吳志光(2004b)。基本權各論基礎講座(13)-參政權(下)。法學講座，第30期，頁10。

¹⁶ 此名詞援引張亞中（2004）。移民與基本權利：移民「政治參與權」的提出。政治科學論叢，第20期，頁69。

¹⁷ 關於大陸地區人民與我國之關係及其法律定位，請參陳靜慧(2002)。從平等權的觀點論大陸配偶在臺灣地區之法律地位及其基本權利之保障。憲政時代，第28卷第2期，頁60-64，有相當詳細的論述。

人民因婚姻或其它因素移居我國時，雖於我國憲法架構下，其形式上應屬我國國民，而非為移民，然究其實際，大陸地區人民原可享受之權利義務既與臺灣地區人民有所不同，仍應將之與外國移民同等看待，以切合實際；香港澳門居民，亦同此情形。因此，本研究報告亦將「大陸地區移民」及「香港澳門移民」，納入研究討論之範圍。

若從個別移民者移民之目的及與我國之關係觀之，移民尚可分為已歸化取得我國國籍者、取得永久居留權者、取得我國（臺灣地區）戶籍者或單純居留於我國者等類型，因各類型與我國領土關聯性或有不同，且移民者進入我國後，亦非單屬某一特定移民類型，而會隨著移民者願與我國建立何等關聯性之不同意願，而有變更移民類型之可能。因此在探討移民參政權之議題時，因移民者與我國關聯性程度之高低有所不同，是否因而賦予不同程度之參政權，頗值討論。故於討論上即有先行探討各種移民類型之必要，且因外國移民、大陸地區移民以及香港澳門移民在移民制度設計上有所不同，因此亦有類型化之必要，爰區分說明如下：

（一）外國移民

外國移民依其在我國之身分，可分為居留、永久居留及歸化。所謂居留，依入出國及移民法第 3 條第 8 款規定：「指在臺灣地區居住期間超過六個月。」所謂永久居留，依同條第 9 款規定：「指外國人在臺灣地區無限期居住。」又依國籍法第 2 條規定，所謂歸化，即係外國人取得中華民國國籍之方式。

1. 欲歸化我國之外國人

外國人如欲歸化為我國國民者，依國籍法第 3 條第 1 項第 1 款規定：「於中華民國領域內，每年合計有一百八十三日以上合法居留之事實繼續五年以上。」，原則上在我國須居留一段長期之期間始可。準此，外國人歸化者除原則上須於我國已生活一段時間，且依同條項第 5 款規定之要件：「具備我國基本語言能力及國民權利義務基本常識。」另依同條第 2 項規定：「前項第五款所定我國基本語言能力及國民權利義務基本常識，其認定、測試、免試、收費及其他應遵行事項之標準，由內政部定之。」內政部據此授權，制定「歸化取得我國國籍者基本語言能力及國民權利義務基本常識認定標準」，依該認定標準第 2 條規定，所謂具備我國基本語言能力，指在日常生活上能與他人

交談、溝通，並知曉社會相關訊息；復依認定標準第 3 條規定：「有下列各款文件之一者，認定具備我國基本語言能力及國民權利義務基本常識：一、曾就讀國內公私立各級各類學校一年以上之證明。二、曾參加國內政府機關所開設之課程上課總時數或累計時數達一定時間以上之證明。三、參加歸化取得我國國籍者基本語言能力及國民權利義務基本常識測試（以下簡稱歸化測試）合格之證明。」

因此，欲歸化我國之外國人必須通過上開認定標準檢核，具備基本語言能力及國民權利義務基本常識，客觀上應足認此類移民對我國之政治情況、社會民情原則上已有一定之基本認識¹⁸，除以特殊功勳為由申請歸化者（參國籍法第 6 條），因不須在我國境內長期居住，亦無庸通過語言能力及國民權利義務基本常識測驗，對我國之政治情況、社會民情之瞭解程度，較之其他種類之歸化者，對我國之認識程度，可能即有程度上之差異。承上，對外國人歸化者，於參政權之享有上應否同視，亦值深思。

惟基於平等權之考量，外國人既已歸化而成為我國人民，渠等即與原始取得我國國籍之國民無異，在權利義務上即應予同視，若無合理差別待遇之理由，實不應予差別對待。

2. 取得永久居留權之外國人

依入出國及移民法第 25 條第 1 項規定，原則上外國人在我國合法連續居留 5 年，每年居住超過 183 日，並符合有相當之財產或技能，足以自立且符合我國國家利益等要件，得向入出國及移民署申請永久居留。與歸化相較，永久居留權原則上亦以繼續居留我國 5 年以上為要件，惟因其目的非在於取得我國國籍，故無須通過語言能力及國民權利義務基本常識測驗，對我國政治情況、社會民情之瞭解，與歸化者相較，可能即有所不足¹⁹。

¹⁸ 外國人申請歸化者以在我國居留五年為原則，惟依國籍法第 4、5 及 6 條規定，例外於依親者僅須於我國居住 3 年；出生於我國領域內，其父或母亦出生於我國領域內或曾在我國領域內合法居留繼續 10 年以上；或有特殊功勳於我國者，前二者於合乎國籍法第 3 條第 1 項第 2 款至第 5 款之要件後，與後者均得申請歸化。

¹⁹ 惟此亦絕非定論，蓋取得永久居留權後又於我國居住十數年者，與剛歸化之人，即難謂取得永久居留權之外國人其對我國政治情況、社會民情之瞭解遜於剛歸化之人，所以二者間於決擇應給予多少之參政權時，決定性之因素應在於歸化者係我國人，本應享有完

3. 單純居留於我國之外國人

停留係指在我國居住未逾 6 個月，例如觀光或洽公，此種類之外國人，雖進入我國領域，惟並非欲在我國居住生活一段較長的期間，實質上應非屬本研究報告所稱之移民。而居留係指在我國居住 6 個月以上，依入出國及移民法第 23 條規定，外國人如為依親、工作或投資等事由，得申請居留，並取得外僑居留證，該等外國人在我國即有較長期居住之事實，且亦應有將在我國生活一段期間之認知，惟與取得永久居留權或歸化者仍有不同，渠等與我國之關係僅在於依親、工作或投資等因素，與我國之關係尚非密切，是否因其長期居於我國即賦予參政權，仍值討論。

(二) 大陸地區移民

依臺灣地區與大陸地區人民關係條例，大陸地區人民在我國之身分可分為停留、依親居留、長期居留以及定居。

1. 停留

大陸地區人民得以團聚、觀光、商務活動等，申請許可入境，在我國短期停留。

2. 依親居留

依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 17 條第 1 項規定：「大陸地區人民為臺灣地區人民配偶，得依法令申請進入臺灣地區團聚，經許可入境後，得申請在臺灣地區依親居留。」又依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 15 條及第 16 規定，依親居留以居留 3 年為限，屆期得申請延期，每次不得逾 2 年。

3. 長期居留

依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 17 條第 3 項規定：「經依第一項規定許可在臺灣地區依親居留滿四年，且每年在臺灣地區合法居留期間逾一百八十三日者，得申請長期居留。」而申請長期居留獲准者，依同條第 5 項規定，於我國即可無限期居留。

整之參政權利，而取得永久居留權者，非我國籍，其參政權利自有所限。

4. 定居

除臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 16 條第 2 項及第 4 項規定之大陸地區人民外，依同條例第 17 條第 5 項規定，大陸地區人民經長期居留一段期間後，即得申請在臺灣定居；復依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 33 條第 1 項規定：「大陸地區人民申請在臺灣地區定居，有下列情形之一者，得不予許可：一、有事實足認為有犯罪行為或有犯罪紀錄。二、有妨害善良風俗之行為或有妨害風化、妨害婚姻及家庭之紀錄。三、曾有行方不明紀錄二次或一次達三個月以上。四、健康檢查不合格或罹患重大傳染性疾病。五、與依親對象無同居之事實或說詞有重大瑕疵。六、依親對象出境已逾二年，經通知之日起逾二個月仍未入境。七、現（曾）擔任大陸地區黨務、軍事、行政或具政治性機關（構）、團體之職務或為其成員。八、大陸地區人民未成年，為臺灣地區人民之養子女、孫子女，且其依親對象無管教撫養能力。九、其他不符申請程序或違反其他法令規定。」尤其是第 7 款之規定，因台灣地區與大陸地區目前政治上之對立關係，在國家安全之考量下，此款限制最顯重要。大陸地區移民於獲准定居後，依戶籍法第 15 條之規定，即應設戶籍登記。大陸地區人民於臺灣地區設有戶籍後，在法律上即應與臺灣地區人民同視²⁰。

（三）香港澳門移民

依香港澳門關係條例第 11 條及第 12 條規定，香港澳門居民進出臺灣地區應經過許可，其並得在臺灣地區申請居留或定居。

1. 停留

香港澳門居民除依香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法第 9 條列舉之情形，如原為大陸地區人民，未在大陸地區以外之地區連續住滿 4 年者外，均得經許可入境後，在臺灣地區短期停留。

2. 居留

依香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法第 17 條規定，香港澳

²⁰ 惟依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 10 條規定，大陸地區人民於服公職權上受有限制，詳如後述。

門居民得以依親、專門人員、投資等事由，申請在臺灣地區居留，經獲准居留者，得在臺灣地區居留1年6個月至3年，居留期間屆滿者，得申請延期，但每次不得逾1年。

3. 定居

依香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法第30條規定，香港澳門居民在臺灣地區居留一定期間後，得申請在臺灣地區定居。經定居申請獲許可後，依同辦法第33條第1項規定，應發給臺灣地區定居證，於30日內持憑至戶政事務所辦理戶籍登記；復依同法第34條規定，香港澳門居民經定居並辦妥戶籍登記後，如有再申請出入境者，則依臺灣地區人民身分辦理。準此，香港澳門居民在定居並設戶籍後，即與臺灣地區人民同視，理論上應享有相同之權利並負擔相同之義務。

(四) 小結

承上所述，已歸化取得我國國籍之（原）外國人，或已在臺灣地區設有戶籍之大陸地區人民以及香港澳門居民，在我國憲法架構下實屬「中華民國國民」，從而上開人士在法律定位上似非屬一般所認知之「移民」。惟從受移入國或原生國民之觀點出發，上開人士雖已為我國國民，惟因仍屬嗣後移入我國者，為新加入之我國成員，因此似仍屬「狹義之移民」。故本研究除探討狹義移民在我國之參政權外，廣義之移民者，即尚未取得我國國籍之「外國移民」在我國之參政權，亦屬研究討論之範疇，惟前者著重在非原生國民之移民者，與原生國民在參政權之享有上有差別待遇之問題，此為我國特有之現象；而後者則著重在基於人權之保障及國際發展之趨勢，是否應開放尚未歸化之移民或具有長期居留權之移民某種程度參政權之問題，二者著重之問題有所不同。

二、我國參政權之概念、範圍及行使之要件

參政權係基於人民與國家之主動關係而產生²¹，為人民參與國家運作的基本權利，而國家之運作，從政策之形成以至執行均係由政府為之，因此人民

²¹ 李惠宗(2009)。憲法要義(五版)。臺北：元照出版有限公司。頁332；吳志光(2004a)。基本權各論基礎講座(13)-參政權(上)。法學講座，第29期，頁19。

參政權之主要功能即在於藉由參政權之行使，決定政府之組成、影響政府之決策，乃至於直接作為政府公務體系之一員，進而指引國家發展之方向，因此參政權對人民而言，實係掌握自己生活幸福與否之重要基本權利，身為現代國家負責任之公民就參政權自不應輕易捨棄，亦不得任由他人予以剝奪、干涉及限制。

承上所述，參政權有廣狹之分，狹義之參政權係指，人民以集體權之方式，直接對國家政事作成有具體影響之決定之法律地位²²。申言之，人民乃透過選舉、罷免權決定政府之構成員；並以創制、複決權，或是公民投票權，直接作成政策決定或否決政府之政策決定，形成國家未來應前進之方向；而廣義之參政權除上述狹義參政權外，尚包括人民服公職之權，亦即人民得藉由參政權中之服公職權而成為政府之一員，而直接參與政府體系之運作，與狹義參政權相同之處均為影響、指引政府之運作，所不同者，在於狹義之參政權係人民在政府之外部施以影響之作用力；而服公職權係人民在政府之內部施以影響之作用力。

不論是從外部施以作用力之狹義參政權或是從內部施以作用力之服公職權，均是人民作為國家主人，以形塑個人理想生活不可或缺之力量，故本研究報告所欲探討之參政權即係指廣義之參政權，而包含服公職權於其中。

（一）選舉、罷免、創制、複決權

憲法第 17 條規定：「人民有選舉、罷免、創制及複決之權。」此為我國狹義參政權保護之明文規定，雖本條規定係以「人民」作為參政權之主體，然依憲法第 130 條之規定：「中華民國國民年滿二十歲者，有依法選舉之權。除本憲法及法律別有規定者外，年滿二十三歲者，有依法被選舉之權。」可知，選舉權之行使係以「國民」作為權利之主體，因此非屬我國國民者，自無法行使選舉、罷免等狹義參政權。

1. 選舉權

選舉權是參政權中最基本之權利，並為代議政治形成的最基本要件，也是現代民主國家統治權之基礎²³。並依學者之見，選舉權可分為主動選舉權與

²² 李惠宗(2009)。憲法要義(五版)。頁 332。

²³ 李惠宗(2009)。憲法要義(五版)。頁 333。

被動選舉權，前者係指選舉代議員之權；而後者係指被選定為特定職位之法律地位²⁴，二者雖同為選舉權之一環，但承前所述，就其對國家施以作用力角度之不同，而應有所區分，且就二權利行使之要件亦有所不同，故本研究報告即將二者區別說明，分別以「選舉權」及「被選舉權」稱之。

關於選舉權行使之主體，依憲法第 130 條之規定，我國國民年滿 20 歲者有依法選舉之權，因此有學者認為依憲法此條規定，以具我國國籍及已年滿 20 歲者²⁵，始得行使選舉權。又所謂依「法」選舉之權，例如總統副總統選舉罷免法第 11 條之規定：「中華民國自由地區人民，年滿二十歲，除受監護宣告尚未撤銷者外，有選舉權。」；公職人員選舉罷免法第 14 條規定：「中華民國國民，年滿二十歲，除受監護宣告尚未撤銷者外，有選舉權。」復依總統副總統選舉罷免法第 12 條及公職人員選舉罷免法第 15 條規定對有選舉權之人尚分別附加須於國內居住滿 6 個月或於選舉區居住滿 4 個月，始得為選舉人之限制，所以縱為我國國民，然在法律之限制下，亦非當然即享有行使選舉權之權。

又關於選舉權行使之對象，依總統副總統選舉罷免法之規定，自係選舉總統及副總統；而依公職人員選舉罷免法第 2 條規定：「本法所稱公職人員，指下列人員：一、中央公職人員：立法院立法委員。二、地方公職人員：直轄市議會議員、縣（市）議會議員、鄉（鎮、市）民代表會代表、直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長、村（里）長。」而行政院長為總統所任命；司法院長及大法官、監察院長及監察委員、考試院長及考試委員均由總統提名並經立法院同意後任命，承上，人民透過選舉權之行使，即可決定我國中央及地方政府政府除常備文官外之大部分人事，進而得藉此影響國家運作及政策走向，在在影響人民自身之權益，不可謂不重要。

2. 罷免權

人民藉由選舉權選擇議員及官吏，然為免被選而出之議員或官吏忽視人

²⁴ 李惠宗(2009)。憲法要義(五版)。頁 333。

²⁵ 學者認為此所謂「國民」，應解為具有中華民國「國籍」之人，具備中華民國國籍不僅是行使選舉權之充分條件，同時也是必要條件。請參李建良（2005）。公民權的檢討。行政院研考會委託研究報告（報告編號：RDEC-RES-94-12），臺北：行政院研究發展考核委員會，頁 9。

民之託付，故藉由罷免權作為控制議員及官吏之武器，因此依憲法第 133 條規定：「被選舉人得由原選舉區依法罷免。」

因罷免權為選舉權之相應概念，與選舉權互為制衡，因此得行使選舉權者，始有罷免權，縱憲法未如同選舉權般於憲法第 130 條規定我國國民限於年滿 20 歲者始有罷免權，但解釋上亦應如是解釋。所以總統副總統選舉罷免法第 89 條規定：「罷免案之投票人、投票人名冊及投票、開票，準用本法有關選舉人、選舉人名冊及投票、開票之規定。」公職人員選舉罷免法第 89 條之規定亦同：「罷免案之投票人、投票人名冊及投票、開票，準用本法有關選舉人、選舉人名冊及投票、開票之規定。」但在罷免之程序及表決門檻方面，總統副總統選舉罷免法及公職人員選舉罷免法有特別之規定，而與選舉權行使之規定有所不同²⁶。

3. 創制、複決權（公民投票權）

選舉、罷免權係政治上針對「人」所作的選擇，而創制、複決權則是針對「事」所作之政治決定，而其制度基本上係針對「立法」而設計²⁷，創制權為選民積極之直接立法權，以便主動提出可能是立法機關不願意制定而選民卻希望制定之法律；複決權為選民消極之直接立法權，以便廢除立法機關已制定而選民所反對之法律²⁸。然依憲法第 136 條規定：「創制複決兩權之行使，以法律定之。」惟迄今，我國尚未有以創制、複決為名之相關法律，因此我國人民尚無法具體體現「創制複決權」之權利內涵。

我國於 2003 年 12 月 31 日通過公民投票法，因此論者有謂公民投票權即係憲法所定創制複決權在制度上之實現²⁹。依公民投票法第 1 條規定：「依據憲法主權在民之原則，為確保國民直接民權之行使，特制定本法。」據此法之誕生，對我國人民之直接民權即有具體行使之法律依據。而關於公民投票權之行使範圍，依公民投票法第 2 條第 1 項、第 2 項及第 3 項規定：「(第 1 項) 本法所稱公民投票，包括全國性及地方性公民投票。(第 2 項) 全國性公民投票適用事項如下：一、法律之複決。二、立法原則之創制。三、重大政

²⁶ 詳細論述請參李惠宗(2009)。憲法要義(五版)。頁 346~347。

²⁷ 李惠宗(2009)。憲法要義(五版)。頁 349。

²⁸ 李惠宗(2009)。憲法要義(五版)。頁 348。

²⁹ 吳志光(2004a)。基本權各論基礎講座(13)-參政權(上)。頁 18。

策之創制或複決。四、憲法修正案之複決。(第3項)地方性公民投票適用事項如下：一、地方自治法規之複決。二、地方自治法規立法原則之創制。三、地方自治事項重大政策之創制或複決。」從上開公民投票適用之範圍觀之，不限於針對立法權之創制、複決³⁰，尚包括人民對「公共政策」或「政治決定」之直接決定權，故公民投票法之內涵於此部分較之憲法創制、複決權之內涵為廣；此外公民投票亦不限於全國性之事務始有適用之餘地，於地方性之事務，亦有公民投票之適用，例如近年澎湖博弈公投，即是澎湖縣民對於自己所居住家園未來發展走向所做之自主決定，可認為是我國公投史上人民自我實現之一大里程碑。

又關於公民投票權行使之主體，因法規名稱上已具體載明「公民」，因此即可知其限制，復依公民投票法第7條規定：「中華民國國民，年滿二十歲，除受監護宣告尚未撤銷者外，有公民投票權。」準此，公民投票權之行使不僅以具我國國籍為要件，亦須年滿20歲，且依同法第8條規定，以在中華民國、各該直轄市、縣(市)繼續居住六個月以上，始得分別為全國性、各該直轄市、縣(市)公民投票案之提案人、連署人及投票權人。

(二) 應考試服公職權

依憲法第18條規定：「人民有應考試服公職之權。」又何謂公職？司法院大法官會議釋字第42號解釋認為：「憲法第十八條所稱之公職，涵義甚廣，凡各級民意代表，中央與地方機關之公務員及其他依法令從事於公務者，皆屬之。」因我國民意代表應經民選，而不以考試及格為必要，從此點而為解釋，憲法第18條之應考試服公職權應可區分為1、應考試權；2、應考試服公職權；3、服公職權。因此，單純之應考試權之概念範圍即限縮在專業證照之考試，例如律師、會計師、建築師等專門職業技術人員，因此等證照考試與人民服公職之權利無關，故不多贅述。

單純之服公職權，係指無須經考試程序而任公職者，例如總統、副總統、

³⁰ 但在公民投票法之制度下人民僅能形成「立法原則」，投票通過後尚待立法院立法，而不能具體形成「法律案」，因此立法者是否忠實地完成立法，即頗令人懷疑，學者對此即有所批評，請參吳志光(2004b)。基本權各論基礎講座(13)-參政權(下)。法學講座，第30期，頁4。

縣市首長或各級民意代表³¹，此等職位均由人民選舉而生，從「公職」之角度出發，雖屬服公職權之一環，但若從「選舉」之角度觀察，亦屬選舉權之一環，而屬所謂之被選舉權，因被選舉權之行使要件有其特殊性，故本研究報告另為獨立說明如后。

故本段僅論述狹義之應考試服公職權，所謂應考試服公職權其概念係指人民經由考試取得成為公職人員之權。依公務人員考試法第 1 條規定：「公務人員之任用，依本法以考試定其資格。」復依同法第 7 條第 1 項規定：「中華民國國民，年滿十八歲，具有本法所定應考資格者，得應本法之考試。」又依公務人員任用法第 13 條之規定，依所考考試等級作為任用公務人員官等及職等之標準，故我國人民經參與公務人員考試即有機會擔任政府之公務人員。

又關於應考試服公職權之權利主體，依公務人員考試法第 7 條第 1 項規定，限於具有我國國籍且年滿 18 歲者始得享有之，因此在基本權之類型上，雖於憲法第 18 條規定主體為「人民」，惟究其實際，應考試服公職權係屬所謂之「國民權」。

（三）被選舉權

與上述應考試服公職權相同，被選舉權亦屬於人民藉由成為政府體系中之一員，而由政府之內部施以作用力以形成政府之政策並直接運作政府之基本權。而與應考試服公職權不同者，被選舉權所選出之職位如國家或縣市政府之首長或中央或地方各級民意代表，有任期之限制；而人民經應考試服公職權所擔任之職務係屬政府內部之常備文官，並不隨任期而更替。

關於被選舉權之範圍，為選舉權之對應，故與選舉權之範圍相吻合，亦即依總統副總統選舉罷免法之規定，人民得選舉總統、副總統，相應的人民亦得參選總統、副總統之職位；又依公職人員選舉罷免法之規定，人民得選舉立法院立法委員、直轄市議會議員、縣（市）議會議員、鄉（鎮、市）民代表會代表、直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長、村（里）長，相應的人民即得參選上開公職。

又關於被選舉權行使主體之問題，依憲法第 130 條規定：「中華民國國民

³¹ 公職依是否經選舉而可分為經選舉之服公職權與不經選舉之服公職權。

年滿二十歲者，有依法選舉之權。除本憲法及法律別有規定者外，年滿二十三歲者，有依法被選舉之權。」雖憲法本條做此原則性之限制，亦即並非國民即得享有被選舉權，唯年滿 23 歲之國民始得享有之。然依總統副總統選舉罷免法及公職人員選舉罷免法對於被選舉權行使之資格更為限制，依公職人員選舉罷免法第 24 條規定：「選舉人年滿二十三歲，得於其行使選舉權之選舉區登記為公職人員候選人。但直轄市長、縣（市）長候選人須年滿三十歲；鄉（鎮、市）長候選人須年滿二十六歲。」總統副總統選舉罷免法第 20 條第 1 項規定：「在中華民國自由地區繼續居住六個月以上且曾設籍十五年以上之選舉人，年滿四十歲，得申請登記為總統、副總統候選人。」準此，因公職人員職位高低之不同，我國法規對此即以年齡之高低作為被選舉權行使之限制。

（四）其他與政治參與有關之權利

除上開權利外，人民欲參與國家政策之形成，亦有諸多管道可資利用，如政治言論之表達、籌組政治團體、參與遊行、抗議，或者是捐贈政治獻金、參與媒體等，均可間接地對國家政策產生影響，這些權利依憲法第 11 條及第 14 條規定，係屬人民政治上意見之表現自由之一環，而非參政權，惟廣義而言，因上開表現權利與人民參政權益相關，爰附帶說明如后。

（五）小結

綜上所述，關於參政權，我國憲法第 17 條及第 18 條雖均規定為「人民」之權利，惟學界及實務受德國基本權利三分法之影響下，部分學者採「權利性質說」，除應考試服公職權係屬「國民權」外，均將參政權定位為「公民權」³²，而非屬身為人即得行使之「人權」範疇³³。因此不具我國國籍者，自不得享有參政權，「國籍」因此為判斷是否得行使參政權之最重要前提要件，並以「年齡」或「戶籍」上之限制作為行使不同類型之參政權之補充要件。

³² 所謂公民權，其主體資格較國民權更加嚴格，除必須具備本國國籍外，尚須具備公民資格，一般均以年齡作為積極要件，請參王育慧(2009)。論婚姻移民工作權、應考試權與服公職權。**華岡法粹**，第 45 期，頁 128。

³³ 廖元豪(2008)。移民—基本人權的化外之民：檢視批判「移民無人權」的憲法論述與實務。**月旦法學雜誌**，第 161 期，頁 84、85。

關於其他與參政有關之權利，依憲法第 11 條及第 14 條規定，應屬「人民」之權利，而非國民權，然外國人於相關權利之行使並非完全不受限制，詳述如后。

三、現行法對移民參政權之限制

本章就移民定義範圍，採取較為廣義之見解，包括尚未歸化我國國籍之外國移民、已歸化我國國籍之「外國移民」、大陸地區移民及香港澳門移民，均為本研究報告所討論之「移民」，已如前述。惟是否所有在臺灣生活之「移民」³⁴均得享有參政權？又縱使「移民」得享有參政權，是否不論各種類型之參政權均得享有之？又「移民」得享有之參政權內容與原本即為我國國民所得享有者相較，是否有所不同？又外國人之移民者與大陸地區人民及香港澳門居民之移民者在參政權之限制上是否有所不同？均為本章研究之重點，分述如下：

(一) 以「國籍」及「戶籍」作為得否行使參政權之標準

因參政權之屬性為「國民權」，因此移民是否取得我國「國籍」即是得否享有參政權之前提要件。所以外國移民因歸化而取得我國國籍後，始得享有參政權（惟其範圍受限制，詳如後述），而廣義之移民中，不論是來台居留之移民，甚至是已取得我國永久居留權之外國移民，因不具我國國籍，在現行憲法及法律制度下均不得享有參政權。

又大陸地區移民因政治因素之糾葛，在我國憲法下仍認屬我國人民，而非屬外國人，但因目前政權分立且敵對之狀況，縱大陸地區人民在我國憲法架構下具有我國國籍，但其權利義務即應有其特殊性，而與臺灣地區人民有所不同，因此憲法增修條文第 11 條即規定：「自由地區與大陸地區間人民權利義務關係及其他事務之處理，得以法律為特別之規定。」據此憲法授權，就大陸地區人民之權利義務，立法者即以臺灣地區與大陸地區人民關係條例具體規範之。在臺灣地區與大陸地區人民關係條例之規範架構下，大陸地區人民欲取得與臺灣地區人民同等之法律地位，仍須經許可進入我國，並經居留、定居並設定戶籍取得身分證之程序，實與外國移民歸化為我國國民之程

³⁴ 此處之外國移民，若未特別指稱，係包括狹義外國移民及廣義外國移民，惟所面臨之問題有所不同，詳如前述。

序僅形式上之不同，一以「戶籍」而另一以「國籍」作為得否與臺灣地區人民享有相同法律地位之門檻。香港澳門居民之情形與大陸地區人民類似，雖憲法增修條文第 11 條規定並未就香港澳門居民明文授權³⁵，但在香港澳門條例之規範架構下，香港澳門居民欲取得與臺灣地區人民同等之法律地位，仍須經許可進入我國，並經居留、定居並設定戶籍取得身分證之程序，實與外國移民歸化為我國國民之程序僅形式上之不同，一以「戶籍」而另一以「國籍」作為得否與臺灣地區人民享有相同法律地位之門檻。

（二）現行法對外國移民行使參政權之限制

外國移民若歸化取得我國國籍後，即為我國國民，因此一般而言，其得享受之權利與應負擔之義務應與我國原生國民相同，然而，我國現行法對於外國移民之參政權有所限制，敘述如下，並整理表列，如表 1。

依國籍法第 10 條規定：「(第 1 項) 外國人或無國籍人歸化者，不得擔任下列各款公職：一、總統、副總統。二、立法委員。三、行政院院長、副院長、政務委員；司法院院長、副院長、大法官；考試院院長、副院長、考試委員；監察院院長、副院長、監察委員、審計長。四、特任、特派之人員。五、各部政務次長。六、特命全權大使、特命全權公使。七、蒙藏委員會副委員長、委員；僑務委員會副委員長。八、其他比照簡任第十三職等以上職務之人員。九、陸海空軍將官。十、民選地方公職人員。(第 2 項) 前項限制，自歸化日起滿十年後解除之。但其他法律另有規定者，從其規定。」；公職人員選舉罷免法第 24 條第 7 項規定：「回復中華民國國籍滿三年或因歸化取得中華民國國籍滿十年者，始得依第一項至第三項規定登記為候選人。」準此，縱外國移民因歸化取得我國國籍，惟因外國移民對我國國情、社會民情等尚未有相當之瞭解，故有必要限制其擔任「決策人員」之權利，因此就其被選舉權及被選舉權外之其他服公職權有所限制³⁶，但考量其歸化一段期間後對我

³⁵ 香港澳門條例既乏憲法授權立法者得就港澳地區人民之權利義務為特別之限制，然而立法者卻將性質上為我國國民之香港澳門人民(因港澳地區人民係採居留、定居、設定戶籍之程序，而非歸化、永久居留之程序)，在法律效果上視同大陸地區人民限制其權利義務之行使，實不無違反平等原則之疑義。

³⁶ 戶政司劉明堅司長於 1999 年 12 月 15 日立法院第 4 屆第 2 會期內政及民族、外交及僑務兩委員會審查「國籍法修正草案」案第 1 次聯席會議中之發言，詳參**立法院公報**，第 89 卷第 3 期，頁 234。

國社會已有相當之瞭解，因此即開放上開限制，使外國移民得完整享有其參政權。而該「一段時間」訂為多長？依國籍法第 10 條第 2 項規定，立法者將之訂為「歸化日起滿 10 年」，如此期間是否妥當，尚可置疑。

然外國移民縱使歸化滿 10 年，仍不得參選我國總統及副總統之職位，依總統副總統選舉罷免法第 20 條第 2 項規定：「回復中華民國國籍、因歸化取得中華民國國籍、大陸地區人民或香港、澳門居民經許可進入臺灣地區者，不得登記為總統、副總統候選人。」美國憲法第 2 條第 1 項亦是如此規定：「美國總統之資格僅限於出生時為美國公民者或憲法通過時已取得美國公民身份者，並應年滿三十五歲，且在美國境內住滿十四年。」³⁷此係基於強烈之原始國籍考量，而排斥外國移民，如此限制之目的，可能在於對國家之「忠誠度」此點考量上，然是否原生國民就會對國家比較忠誠？而原生國籍為外國之歸化者對國家之忠誠度會比較不足？仍頗值懷疑。

依我國現行法律規定，不具我國國籍之外國移民，不得行使任何參政權利；取得我國國籍之外國移民，除上述被選舉權及特定服公職權受限制外，其餘參政權如選舉權、公民投票權或應考試服公職權等均不受限制，與原生國民相同，外國移民一經取得我國國籍，即得享有並行使之。

³⁷ The United States Constitution Article 2 Section 1 : 「No person except a natural born Citizen, or a Citizen of the United States, at the time of the Adoption of this Constitution, shall be eligible to the Office of President; neither shall any Person be eligible to that Office who shall not have attained to the Age of thirty-five Years, and been fourteen Years a Resident within the United States.」

表 1：現行法對外國移民參政權之限制

		選舉、罷免權	創制、複決權(公民投票權)	被選舉權	應考試、服公職權
外國移民	不具我國籍	×	×	×	×
	已歸化為我國國民	○ (「中華民國國民，年滿二十歲，除受監護宣告尚未撤銷者外，有選舉權。」公職人員選舉罷免法第 14 條規定)	○ (「中華民國國民，年滿二十歲，除受監護宣告尚未撤銷者外，有公民投票權。」公民投票法第 7 條規定)	▲ (「因歸化取得中華民國國籍滿十年者，始得被選舉」國籍法第 10 條第 2 項、公職人員選舉罷免法第 24 條第 7 項規定) × (「因歸化取得中華民國國籍、大陸地區人民或香港、澳門居民經許可進入臺灣地區者，不得登記為總統、副總統候選人。」總統副總統選舉罷免法第 20 條規定)	○ (「中華民國國民，年滿十八歲，具有本法所定應考資格者，得應本法之考試。」公務人員考試法第 7 條規定) ▲ (「因歸化取得中華民國國籍者，須滿十年始得擔任特定公職」國籍法第 10 條第 2 項)
非移民	原為中華民國者	○	○	○	○

○代表有此權利；×代表無此權利；▲代表須合於一定條件始能享有此權利

資料來源：本研究團隊整理繪製

另外關於外國移民得否成立政黨、加入政黨或捐助政黨乙節，依人民團體法第 44 條規定：「政治團體係以共同民主政治理念，協助形成國民政治意志，促進國民政治參與為目的，由中華民國國民組成之團體。」第 51 條：「政治團體不得收受外國團體、法人、個人或主要成員為外國人之團體、法人之捐助。」準此，不具我國籍之外國移民並無組成或加入我國政黨之權利，亦不得捐助這些政治團體。所以外國移民在我國之結社權即受到若干之限制。

又外國移民得否參與政治活動，例如於選舉場合助選或是捐贈政治獻金等問題，依公民投票法第 21 條第 1 項第 1 款規定：「公民投票案成立公告後，提案人及反對意見者，經許可得設立辦事處，從事意見之宣傳，並得募集經費從事相關活動，但不得接受下列經費之捐贈。其許可及管理辦法，由中央選舉委員會定之：一、外國團體、法人、個人或主要成員為外國人之團體、法人。」政治獻金法第 7 條第 1 項第 7 款規定：「得捐贈政治獻金者，以下列各款以外之個人、政黨、人民團體及營利事業為限…七、外國人民、法人、團體或其他機構，或主要成員為外國人民、法人、團體或其他機構之法人、團體或其他機構。」準此，不具我國籍之外國移民自不得捐贈政治獻金，亦不得以捐助之方式對公投案表示支持或反對之態度。

關於外國移民得否助選之問題，依公職人員選舉罷免法第 56 條第 4 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：四、邀請外國人民、大陸地區人民或香港、澳門居民為第四十五條各款之行為。」所謂第 45 條各款之行為係指：1、公開演講或署名推薦為候選人宣傳；2、為候選人站台或亮相造勢；3、召開記者會或接受媒體採訪時為候選人宣傳；4、印發、張貼宣傳品為候選人宣傳；5、懸掛或豎立標語、看板、旗幟、布條等廣告物為候選人宣傳；6、利用大眾傳播媒體為候選人宣傳；7、參與候選人遊行、拜票、募款活動。總統副總統選舉罷免法第 50 條於總統、副總統選舉時亦有相同之規定。然應注意者，上開規定並非完全限制不具我國籍之外國移民參與政治之權利，僅限制政黨或任何人不得主動邀請外國人參與政治活動，然依文義反面解釋，且對照前揭政治獻金法第 7 條第 1 項第 7 款係直接明文限制外國人民不得捐贈政治獻金可知，若不具我國籍之外國移民主動參與相關政治活動，似不受公職人員選舉罷免法之規範。

又外國移民得否藉由成立媒體業，而參與社會意見之形成，進而影響國家政策？按廣播電視法第 5 條第 3 項規定：「無中華民國國籍者不得為廣播、電視事業之發起人、股東、董事及監察人。」準此，不具我國籍之外國移民自不得投資廣播及電視事業，並藉此表示渠等對於我國政治或其他公共事務之意見。

爰將前述外國移民在我國關於政治性表現自由權利之限制，整理如下表：

表 2：現行法對外國移民政治性表現自由之限制

		成立政黨、加入政黨或捐助政黨	選舉場合助選	政治獻金	成立媒體業
外國移民	不具我國國籍	<p>X</p> <p>(人民團體法第 44 條：「政治團體係以共同民主政治理念，協助形成國民政治意志，促進國民政治參與為目的，由中華民國國民組成之團體。」第 51 條：「政治團體不得收受外國團體、法人、個人或主要成員為外國人之團體、法人之捐助。」)</p>	<p>▲</p> <p>(公職人員選舉罷免法第 56 條第 4 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：四、邀請外國人民、大陸地區人民或香港、澳門居民為第四十五條各款之行為。」所謂第 45 條各款之行為係指：1、公開演講或署名推薦為候選人宣傳；2、為候選人站台或亮相造勢；3、召開記者會或接受媒體採訪時為候選人宣傳；4、印發、張貼宣傳品為候選人宣傳；5、懸掛或豎立標語、看板、旗幟、布條等廣告物為候選人宣傳；6、利用大眾傳播媒體為候選人宣傳；7、參與候選人遊行、拜票、募款活動。從上開條文反面解釋，似乎外國人有此權利，惟若參與上開活動似又與來台之目的不合，似有疑義。)</p>	<p>X</p> <p>(公民投票法第 21 條第 1 項第 1 款規定：「公民投票案成立公告後，提案人及反對意見者，經許可得設立辦事處，從事意見之宣傳，並得募集經費從事相關活動，但不得接受下列經費之捐贈。其許可及管理辦法，由中央選舉委員會定之：一、外國團體、法人、個人或主要成員為外國人之團體、法人。」政治獻金法第 7 條第 1 項第 7 款規定：「得捐贈政治獻金者，以下列各款以外之個人、政黨、人民團體及營利事業為限…七、外國人民、法人、團體或其他機構，或主要成員為外國人民、法人、團體或其他機構。」)</p>	<p>X</p> <p>廣播電視法第 5 條第 3 項規定：「無中華民國國籍者不得為廣播、電視事業之發起人、股東、董事及監察人。」</p>
	已歸化為我國國民	○	○	○	○

非移民	原生為中華民國國民者	○	○	○	○

○代表有此權利；x代表無此權利；▲代表須合於一定條件始能享有此權利

資料來源：本研究團隊整理繪製

（三）現行法對大陸地區及香港澳門移民行使參政權之限制

誠如上述，雖與現實國際情勢與認知有極大之差距，但大陸地區人民及香港澳門居民在現行我國憲法架構下亦為具我國國籍之我國國民，衡諸常情，大陸地區人民及香港澳門居民應已具備享有參政權之「國籍」要件，但在我國現行法制上，關於權利之享有及義務之負擔實與外國人相同，僅徒具形式上我國國民之身分。

因此，關於參政權，與外國人相同，大陸地區及香港澳門居民亦不得享有，而在移民參政權之部分，外國移民與大陸地區及香港澳門移民在取得參政權之要件上有所不同，在外國移民之情形，享有參政權與否以「國籍」作為區別標準；而在大陸地區及香港澳門移民方面，則以「戶籍」作為區別標準。就大陸地區及香港澳門移民行使參政權所受之限制，整理如表 3。

關於選舉罷免權，依公職人員選舉罷免法第 14 條規定：「中華民國國民，年滿二十歲，除受監護宣告尚未撤銷者外，有選舉權。」惟依同法第 15 條第 1 項、第 17 條第 1 項、第 18 條第 1 項及第 20 條第 1 項前段規定：「有選舉權人在各該選舉區繼續居住四個月以上者，為公職人員選舉各該選舉區之選舉人。」、「有選舉權人在各該選舉區繼續居住四個月以上者，為公職人員選舉各該選舉區之選舉人。」、「選舉人投票時，應憑本人國民身分證領取選舉票。」及「選舉人名冊，由鄉（鎮、市、區）戶政機關依據戶籍登記資料編造，應載明編號、姓名、性別、出生年月日及戶籍地址。」準此，大陸地區及香港澳門移民尚未在臺灣地區設定戶籍及取得身分證時，即無法享有選舉

及罷免權。

關於公民投票權，與前述選舉罷免權相同，依公民投票法第 8 條第 1 項及第 2 項規定：「(第 1 項) 有公民投票權之人，在中華民國、各該直轄市、縣(市) 繼續居住六個月以上，得分別為全國性、各該直轄市、縣(市) 公民投票案之提案人、連署人及投票權人。(第 2 項) 提案人年齡及居住期間之計算，以算至提案提出日為準；連署人年齡及居住期間之計算，以算至連署人名冊提出日為準；投票權人年齡及居住期間之計算，以算至投票日前一日為準，並均以戶籍登記資料為依據。」準此，大陸地區及香港澳門移民非於臺灣地區設戶籍並居住，亦不得行使公民投票權。

關於被選舉權之部分，依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 21 條第 1 項規定：「大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，除法律另有規定外，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得登記為公職候選人、擔任公教或公營事業機關(構) 人員及組織政黨；非在臺灣地區設有戶籍滿二十年，不得擔任情報機關(構) 人員，或國防機關(構) 之下列人員：一、志願役軍官、士官及士兵。二、義務役軍官及士官。三、文職、教職及國軍聘雇人員。」準此，縱大陸地區移民依法在我國定居，並設定戶籍，惟其被選舉權及其餘服公職權仍受法律之限制，與外國移民必須「歸化」已達 10 年之限制相同，大陸地區移民須設定戶籍滿 10 年後，始得享有被選舉權及其餘服公職權。而香港澳門關係條例第 16 條規定：「(第 1 項) 香港及澳門居民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得登記為公職候選人、擔任軍職及組織政黨。(第 2 項) 第四條第三項之香港及澳門居民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍滿一年，不得登記為公職候選人、擔任軍職及組織政黨。」準此，縱香港澳門移民依法在我國定居，並設定戶籍，惟其被選舉權仍受法律之限制，然因其身分之不同，在關於參政權行使之設戶籍年限要件上，亦有不同之限制。

然依總統副總統選舉罷免法第 20 條第 2 項規定：「回復中華民國國籍、因歸化取得中華民國國籍、大陸地區人民或香港、澳門居民經許可進入臺灣地區者，不得登記為總統、副總統候選人。」與外國移民相同，基於對國家「忠誠」之考量，縱大陸地區及香港澳門移民定居臺灣地區並取得戶籍 10 年後，仍不得參選總統、副總統。

而關於應考試服公職權，固依公務人員考試法第 7 條規定，我國國民年滿 18 歲並具應考資格者均得應考，惟依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 21 條第 1 項前段規定：「大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，除法律另有規定外，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得登記為公職候選人、擔任公教或公營事業機關（構）人員及組織政黨。」其應考試服公職權相較歸化之外國移民更受限制，究其原因，係由於兩岸間之政治因素所使然，因此臺灣地區人民普遍對大陸地區人民強烈不信任，縱其已成為臺灣地區人民之一員，仍難為臺灣地區人民所接受能擔任政府公職之職務。又香港及澳門關係條例第 16 條僅規定，香港澳門居民非在臺灣地區設有戶籍滿 10 年或 1 年者不得擔任軍職，承此，香港澳門移民只要獲准在臺灣地區定居、設戶籍後，即得參與公務人員考試而擔任公務員，而不受在臺灣地區設戶籍時間長短之限制，而與大陸地區移民所受限制有所不同。

表 3：現行法對大陸地區及香港澳門移民參政權之限制

		選舉、罷免權	創制、複決權 (公民投票權)	被選舉權	應考試服公職權
大陸地區移民	在臺灣無戶籍	×	×	×	×
	在臺灣有戶籍	○ (「中華民國國民，年滿二十歲，除受監護宣告尚未撤銷者外，有選舉權。」公職人員選舉罷免法第 14 條規定)	○ (「中華民國國民，年滿二十歲，除受監護宣告尚未撤銷者外，有公民投票權。」公民投票法第 7 條規定)	▲ (「大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，除法律另有規定外，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得登記為公職候選人」臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 21 條第 1 項規定) X(「因歸化取得中華民國國籍、大陸地區人民或香港、澳門居民經許可進入臺灣地區者，不得登記為總統、副總統候選人。」總統副總統選舉罷免法第 20 條規定)	▲ (「大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，除法律另有規定外，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得登記為公職候選人、擔任公教或公營事業機關（構）人員及組織政黨。」臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 21 條第 1 項規定)

各國移民參政權之比較研究

香港澳門移民	在臺灣無戶籍	×	×	×	×
	在臺灣有戶籍	○ (「中華民國國民，年滿二十歲，除受監護宣告尚未撤銷者外，有選舉權。」公職人員選舉罷免法第 14 條規定)	○ (「中華民國國民，年滿二十歲，除受監護宣告尚未撤銷者外，有公民投票權。」公民投票法第 7 條規定)	▲ (「(第 1 項) 香港及澳門居民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得登記為公職候選人、擔任軍職及組織政黨。(第 2 項) 第四條第三項之香港及澳門居民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍滿一年，不得登記為公職候選人、擔任軍職及組織政黨。」香港澳門關係條例第 16 條規定) X(「因歸化取得中華民國國籍、大陸地區人民或香港、澳門居民經許可進入臺灣地區者，不得登記為總統、副總統候選人。」總統副總統選舉罷免法第 20 條規定)	▲ (「(第 1 項) 香港及澳門居民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得登記為公職候選人、擔任軍職及組織政黨。(第 2 項) 第四條第三項之香港及澳門居民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍滿一年，不得登記為公職候選人、擔任軍職及組織政黨。」香港澳門關係條例第 16 條規定)
非移民	在臺灣有戶籍之我國國民	○	○	○	○

○代表有此權利；×代表無此權利；▲代表須合於一定條件始能享有此權利

資料來源：本研究團隊整理繪製

關於大陸地區及香港澳門移民得否成立政黨、加入政黨或捐助政黨，依人民團體法第 44 條規定：「政治團體係以共同民主政治理念，協助形成國民政治意志，促進國民政治參與為目的，由中華民國國民組成之團體。」第 51

條：「政治團體不得收受外國團體、法人、個人或主要成員為外國人之團體、法人之捐助。」準此，具我國籍之大陸地區移民，依上開法規文義，似得成立政黨、加入政黨或捐助政黨；惟臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 21 條第 1 項前段規定：「大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，除法律另有規定外，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得登記為公職候選人、擔任公教或公營事業機關（構）人員及組織政黨。」準此，未設定戶籍滿 10 年之大陸地區移民不得組織政黨，惟依文義，大陸地區移民加入已成立之政黨，似無不可；又香港澳門關係條例第 16 條規定，香港澳門移民非在臺灣地區設有戶籍滿一定期間者，不得組織政黨，準此，當設有戶籍滿期後，即得組織政黨；且依文義，香港澳門移民加入已成立之政黨，似無不可。

又關於大陸地區及香港澳門移民得否參與政治活動，例如於選舉場合助選或是捐贈政治獻金等問題，依公民投票法第 21 條第 1 項第 2 款及第 3 款規定：「公民投票案成立公告後，提案人及反對意見者，經許可得設立辦事處，從事意見之宣傳，並得募集經費從事相關活動，但不得接受下列經費之捐贈。其許可及管理辦法，由中央選舉委員會定之：二、大陸地區人民、法人、團體或其他機構，或主要成員為大陸地區人民之法人、團體或其他機構。三、香港、澳門居民、法人、團體或其他機構，或主要成員為香港、澳門居民之法人、團體或其他機構。」政治獻金法第 7 條第 1 項第 8 款及第 9 款規定：「得捐贈政治獻金者，以下列各款以外之個人、政黨、人民團體及營利事業為限…八、大陸地區人民、法人、團體或其他機構，或主要成員為大陸地區人民、法人、團體或其他機構之法人、團體或其他機構。九、香港、澳門居民、法人、團體或其他機構，或主要成員為香港、澳門居民、法人、團體或其他機構之法人、團體或其他機構。」準此，大陸地區及香港澳門移民在臺灣地區設定戶籍前，因尚未轉換為臺灣地區人民身分，而仍屬大陸地區人民及香港澳門居民，依上開規定不得捐贈政治獻金，亦不得以捐助之方式對公投案表示支持或反對之態度。反之，渠等在臺灣地區定居設籍後，因已轉換為臺灣地區人民身分，自不再受上開規定之限制。

關於大陸地區及香港澳門移民得否助選之問題，依公職人員選舉罷免法第 56 條第 4 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：四、邀請外國人民、大陸地區人民或香港、澳門居民為第四十五條各款之行為。」所謂第 45 條各

款之行為係指：1、公開演講或署名推薦為候選人宣傳；2、為候選人站台或亮相造勢；3、召開記者會或接受媒體採訪時為候選人宣傳；4、印發、張貼宣傳品為候選人宣傳；5、懸掛或豎立標語、看板、旗幟、布條等廣告物為候選人宣傳；6、利用大眾傳播媒體為候選人宣傳；7、參與候選人遊行、拜票、募款活動。總統副總統選舉罷免法第 50 條於總統、副總統選舉時亦有相同之規定。然應注意者，大陸地區及香港澳門移民在臺灣地區定居設籍後，因已轉換為臺灣地區人民身分，自不受上開規定之限制，然是否有違來台定居之目的，似有疑義。

又大陸地區及香港澳門移民得否藉由成立媒體業，而參與社會意見之形成，進而影響國家政策？按廣播電視法第 5 條第 3 項規定：「無中華民國國籍者不得為廣播、電視事業之發起人、股東、董事及監察人。」準此，大陸地區及香港澳門移民仍屬具我國國籍者，僅因尚未設戶籍於臺灣地區，因此在身分上仍屬大陸地區人民及香港澳門居民，揆諸上開規定，似仍得投資廣播及電視事業。惟按經濟部 100 年 3 月 7 日經審字第 10009003970 號令修正發布之大陸地區人民來臺投資業別項目，對大陸地區人民得投資之業別採正面表列，經查，並無廣播及電視業別之項目，準此，媒體業即屬大陸地區人民禁止投資之業別，大陸地區移民即無從投資廣播及電視業；而關於香港澳門居民係依香港澳門關係條例第 31 條規定，準用外國人及華僑投資之相關規定，惟依行政院 99 年 12 月 21 日院臺經字第 0990066528 號令修正發布之「僑外投資負面表列----禁止及限制僑外人投資業別項目」將傳播及節目播送業列為禁止僑外人投資之業別，故香港澳門居民亦無從投資廣播及電視業；承上，大陸地區移民及香港澳門移民未設戶籍前，均不得成立媒體業，惟若渠等已在臺灣地區設定戶籍，因身分已轉換為臺灣地區人民，即得成立媒體業。

爰將前述大陸地區移民及香港澳門移民在我國關於政治性表現自由權利之限制，整理如下表：

表 4：現行法對大陸地區及香港澳門移民政治性表現自由之限制

	成立政黨、加入政黨或捐助政黨	選舉場合助選	政治獻金	成立媒體業
大陸地區移民	在臺灣無戶籍 ×	▲ (公職人員選舉罷免法第 56 條第 4 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：四、邀請外國人民、大陸地區人民或香港、澳門居民為第四十五條各款之行為。」所謂第 45 條各款之行為係指：1、公開演講或署名推薦為候選人宣傳；2、為候選人站台或亮相造勢；3、召開記者會或接受媒體採訪時為候選人宣傳；4、印發、張貼宣傳品為候選人宣傳；5、懸掛或豎立標語、看板、旗幟、布條等廣告物為候選人宣傳；6、利用大眾傳播媒體為候選人宣傳；7、參與候選人遊行、拜票、募款活動。反面解釋若渠等主動參加似無不可，惟有違反來台居留目的之疑義。)	×	×
	在臺灣有戶籍 成立政黨：▲ (兩岸人民關係條例第 21 條第 1 項前段規定：「大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，除法律另有規定外，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得組織政黨。)	○	○	○

各國移民參政權之比較研究

		<p>加入政黨：○ (依兩岸人民關係條例第 21 條第 1 項前段反面解釋)</p> <p>捐助政黨：○ (依兩岸人民關係條例第 21 條第 1 項前段反面解釋)</p>			
香港澳門移民	在臺灣無戶籍	X	<p>▲</p> <p>(公職人員選舉罷免法第 56 條第 4 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：四、邀請外國人民、大陸地區人民或香港、澳門居民為第四十五條各款之行為。」所謂第 45 條各款之行為係指：1、公開演講或為候選人宣傳；2、為候選人站台或亮相造勢；3、召開記者會或接受媒體採訪時為候選人宣傳；4、印發、張貼宣傳品為候選人宣傳；5、懸掛或豎立標語、看板、旗幟、布條等廣告物為候選人宣傳；6、利用大眾傳播媒體為候選人宣傳；7、參與候選人遊行、拜票、募款活動。反面解釋若渠等主動參加似無不可，惟有違反來台居留目的之疑義。)</p>	X	X
	在臺灣有戶籍		○	○	○

	<p>非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得…組織政黨。(第2項)第四條第三項之香港及澳門居民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍滿一年，不得…組織政黨。)</p> <p>加入政黨：○ (依香港澳門關係條例第16條反面解釋)</p> <p>捐助政黨：○ (依香港澳門關係條例第16條反面解釋)</p>			
<p>非移民</p>	<p>在臺灣有戶籍之我國國民</p> <p>○</p>	<p>○</p>	<p>○</p>	<p>○</p>

○代表有此權利；x代表無此權利；▲代表須合於一定條件始能享有此權利

資料來源：本研究團隊整理繪製

(四) 我國民眾電話訪問結果分析

本研究報告除在學理上探討相關命題，以及使用比較文獻等研究方法進行分析外，為瞭解臺灣地區民眾對於移民參政權制度之相關意見，特委託民意調查機構就相關議題進行電話民調訪問，相關民調問卷內容與研究分析報告書詳如本研究報告附錄三所示。以下爰就電話民意調查結果，析述如下：

1. 針對「尚未取得我國國籍之外國移民」相關議題之民調結果分析

民調機構詢問受訪民眾是否知道「我國現在的法律規定，還沒有歸化拿到中華民國國籍的外國移民，是沒有參與政治的權利」，調查結果有 61.4% 表示知道，38.6% 表示不知道。

民調機構詢問受訪民眾是否贊成「讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度的參政權」，調查結果有 75.2% 表示不贊成（包括非常不贊成 38.8%、有點不贊成 36.4%），15.2% 表示贊成（包括非常贊成 2.8%、有點贊成 12.4%），9.6% 未表示明確意見。針對不贊成「讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度的參政權」的受訪民眾，民調機構詢問其不贊成的原因為何。調查結果以「非中華民國國民」比例最高（52.4%），其次為「不瞭解臺灣的政治」（9.1%），以及「不瞭解臺灣的國情」（6.1%），其他原因各未達 3%。

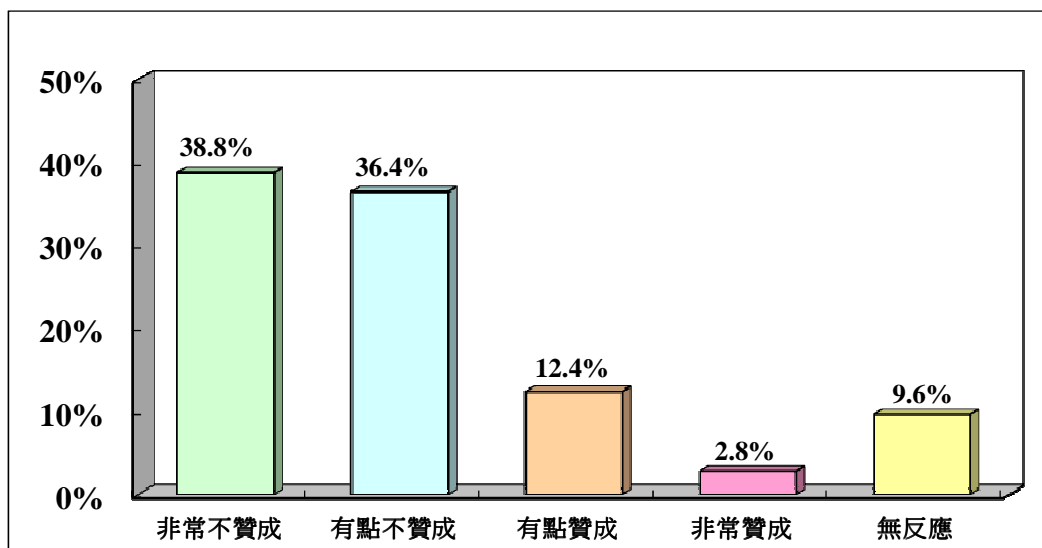


圖 2-1 民眾是否贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度的參政權

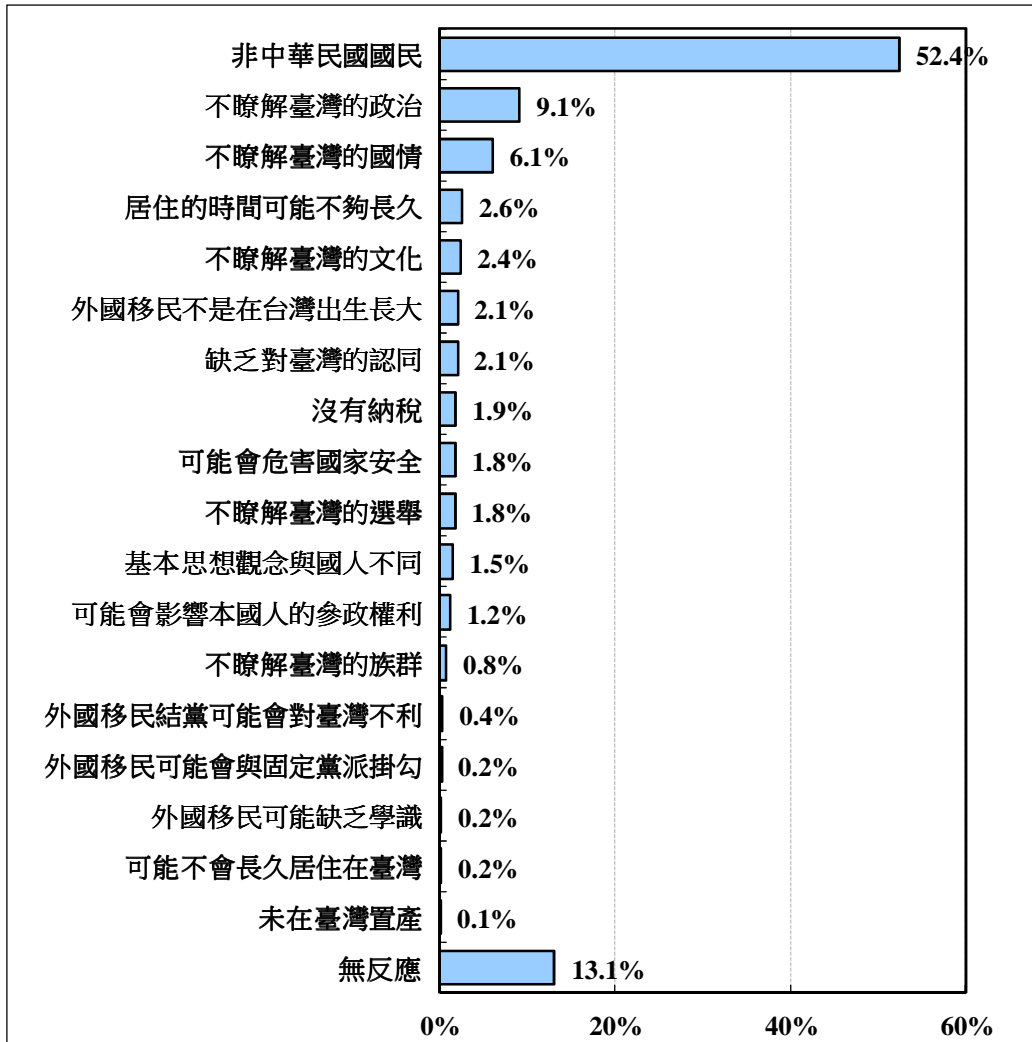


圖 2-2 民眾不贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權的主要原因

另一方面，針對贊成「讓未歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度的參政權」的受訪民眾，民調機構詢問其贊成的原因為何。調查結果以「已移民至本國就應享有一樣權利」比例最高（25.5%），其次主要依序為「因長久居住已同化」（24.0%）、「尊重人權」（13.5%）、「認同臺灣」（11.5%）、「對臺灣有貢獻（投資）」（5.8%），其他原因各未達 3%。

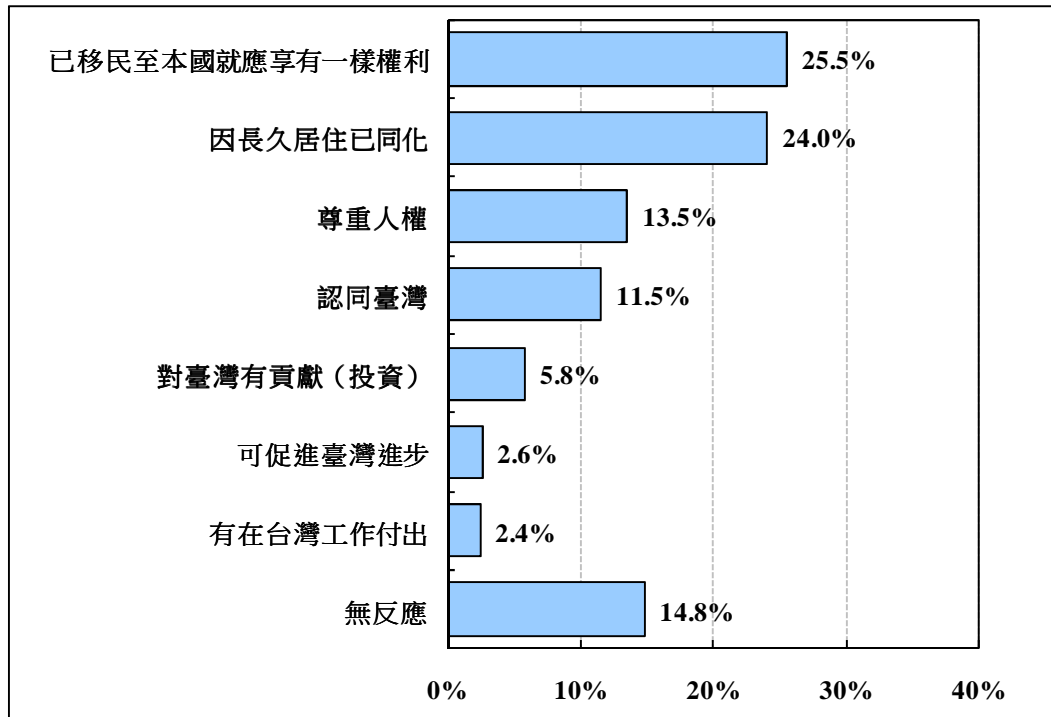


圖 2-3 民眾贊成讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度參政權的主要原因

民調機構進一步詢問受訪民眾「如果要讓未歸化取得國籍之外國移民享有一定程度的參與政治權利，需要有哪些資格限制」。調查結果以「在我國居住一定期間以上」比例最高（38.2%），其他主要依序為：「不能有雙重國籍」（6.0%）、「須先登記註冊」（5.2%）、「須依法納稅」（4.6%）、「須在臺灣有合法工作」（3.8%）、「年齡限制」（3.5%）、「基本學歷限制」（3.0%），其他項目各未達 3%。45.0%的受訪民眾未表示明確意見。民調機構詢問受訪民眾「如果要限制住在台灣一定的期間以上，才能讓未歸化取得國籍之外國移民享有一定程度的參與政治權利」，則至少應該要居住幾年以上。調查結果以「10年」比例最高（20.8%），其他主要依序為：「5年」（18.8%）、「3年」（14.2%）、「6年」（7.0%）、「2年」（4.3%）、「1年」（3.4%）、「8年」（3.4%），其他年限各未達 3%。22.3%的受訪民眾未表示明確意見。

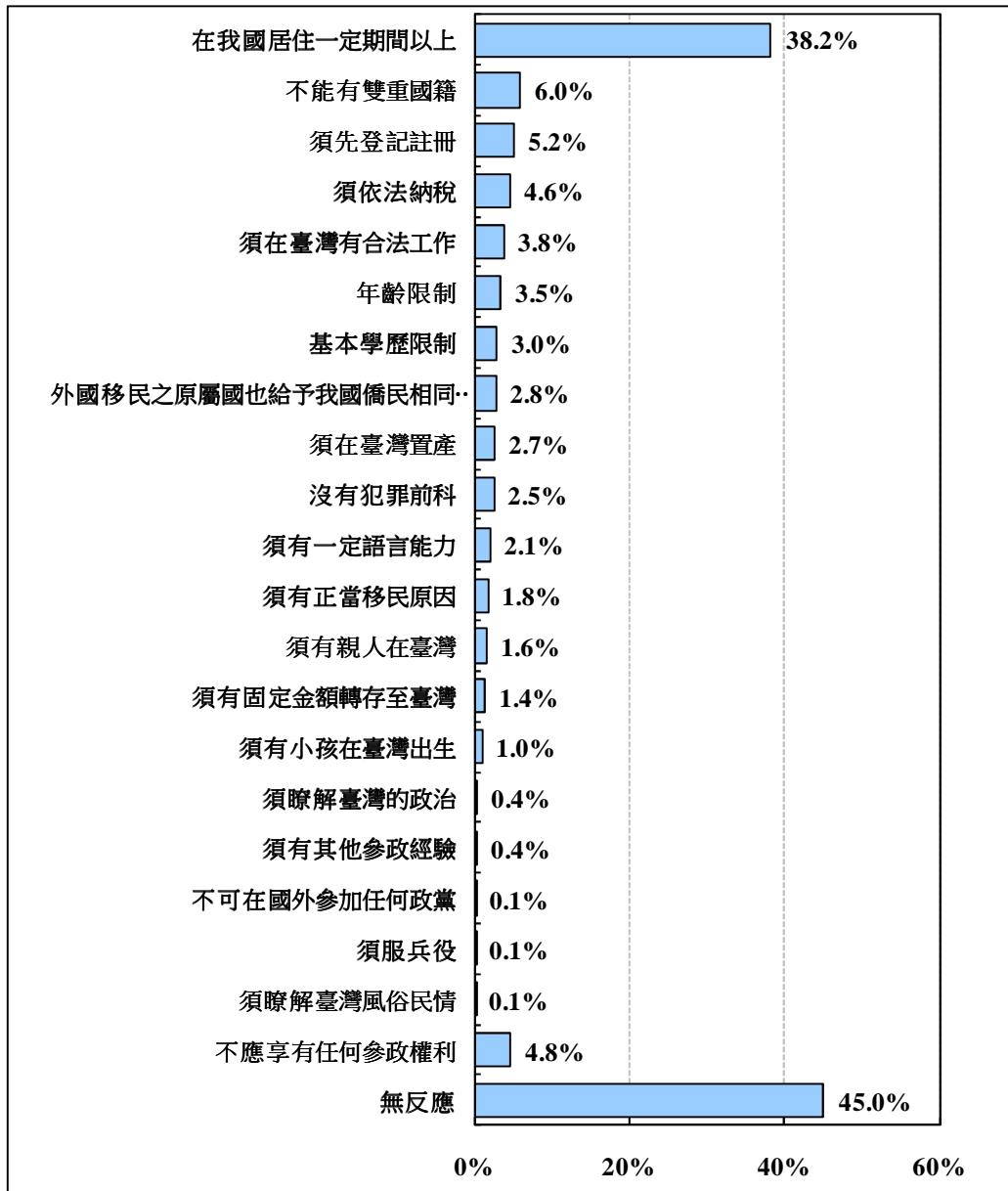


圖 2-4 民眾認為讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權所需的資格限制

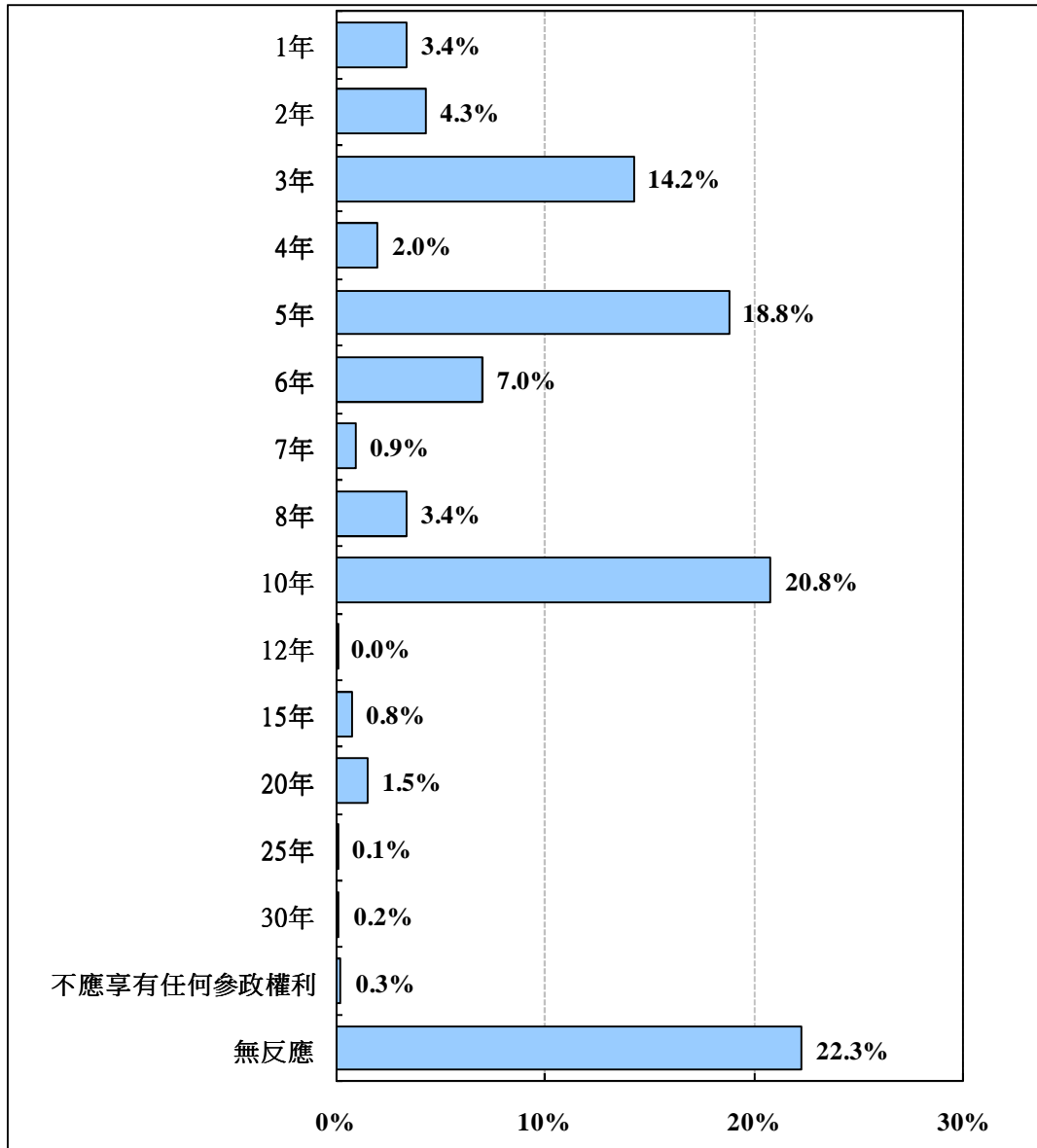


圖 2-5 民眾認為應限制未歸化取得國籍的外國移民居住在台灣多久時間，才能讓其享有一定程度的參政權

民調機構詢問受訪民眾「如果要讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度的參與政治權利，可以讓他們享有哪些權利」。調查結果以「選舉投票」

比例最高 (28.3%)，其他主要依序為：「參與公民投票」(7.0%)、「成立或加入政黨」(5.3%)、「出來參選」(5.0%)、「參加國家考試」(4.9%)、「捐贈政治獻金」(4.3%)、「擔任公職人員」(3.6%)，其他項目各未達 3%。55.9%的受訪民眾未表示明確意見。民調機構詢問受訪民眾「如果要讓未歸化取得國籍的外國移民享有被選舉權，可以讓他們參選哪些選舉」。調查結果以「村(里)長」比例最高(32.5%)，其他依序為「鄉(鎮、市)長」(13.3%)、「鄉(鎮、市)民代表會代表」(12.5%)、「縣(市)議會議員」(11.5%)、「縣(市)長」(7.9%)、「直轄市議會議員」(5.4%)、「立法委員」(4.9%)、「直轄市長」(3.4%)、「總統、副總統」(1.5%)，而有 13.4%認為不應享有任何被選舉權，42.2%未明確表示意見。

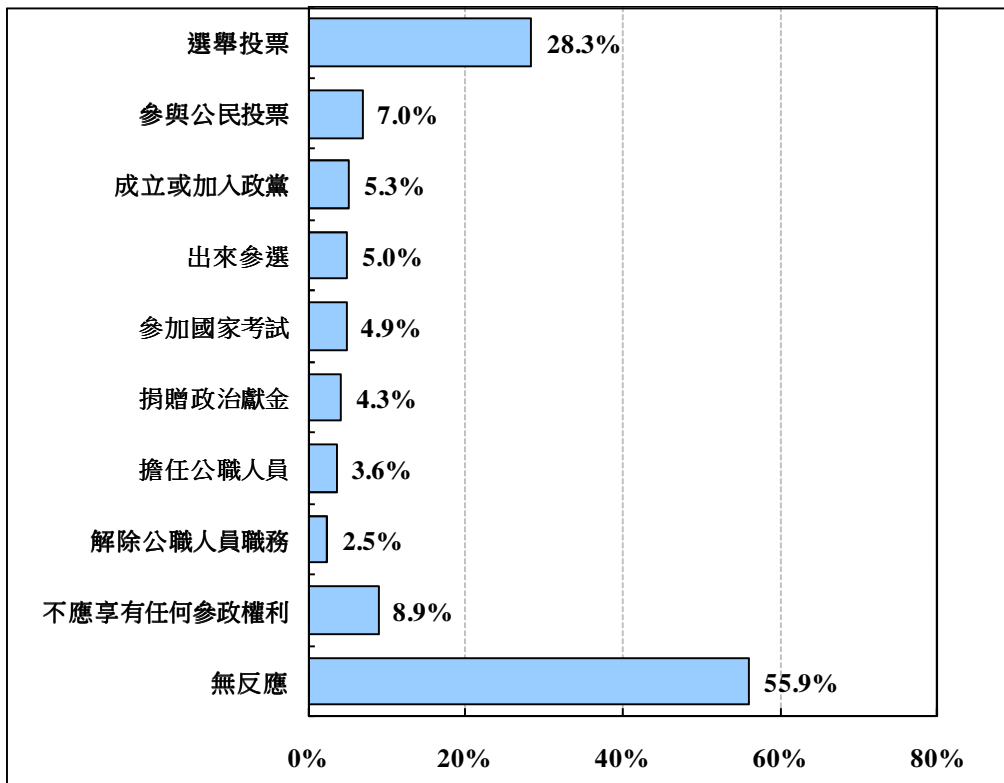


圖 2-6 民眾認為若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權，可讓其享有哪些權利

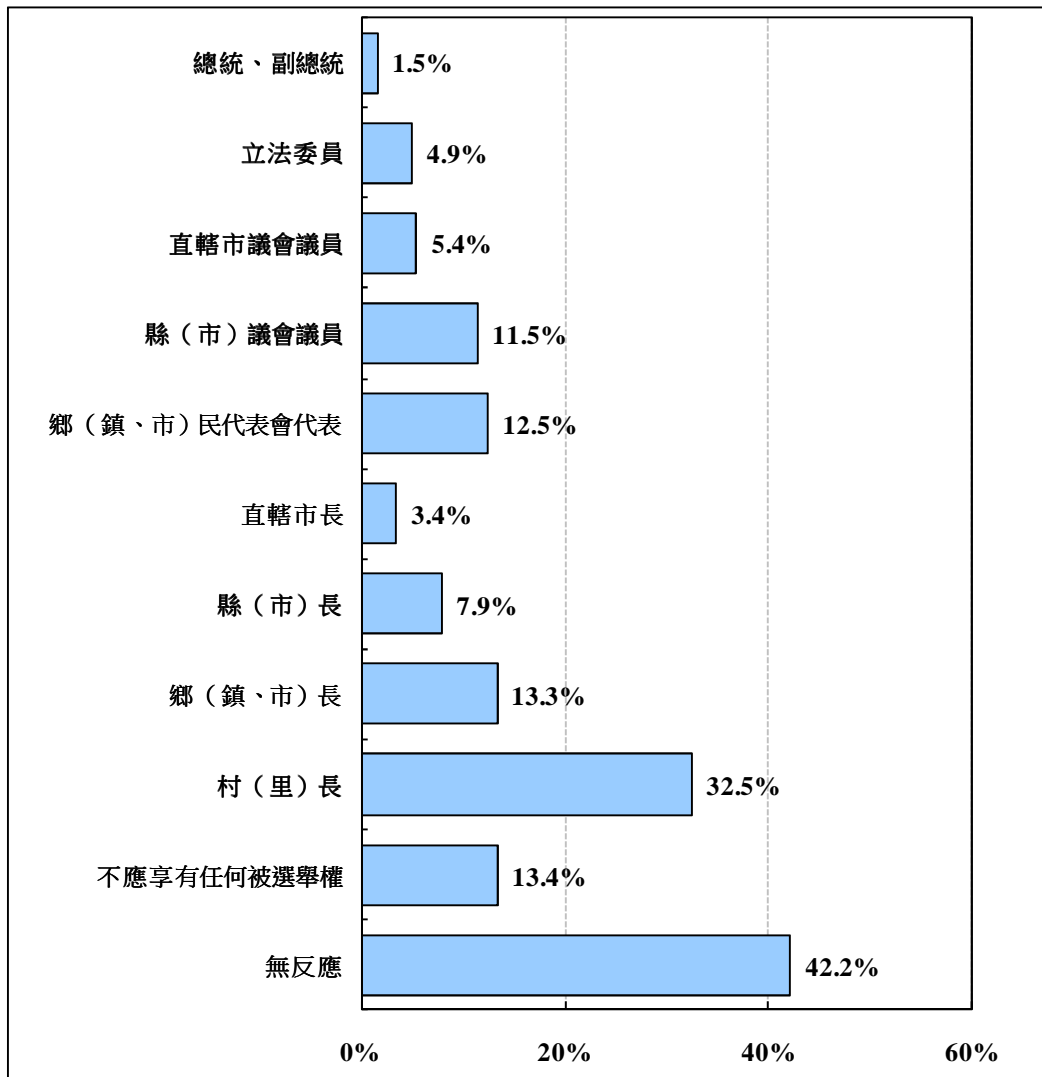


圖 2-7 民眾認為若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有被選舉權，可讓其參選哪些選舉

由上開民調結果可知，目前多數國人仍認為參政權係專屬於國民之基本權利，不具有我國國籍之外國人即不得享有或行使，從而多數受訪民眾對於

是否賦予未取得我國國籍之外國移民一定程度之參政權，大致採取否定意見。此項民調結論與目前我國憲法學上將基本權利之性質區分為人權／國民權／公民權之三分法理論，並認為廣義參政權係專屬於國民權或公民權之部分學者見解相符。然而將廣義參政權視為專屬於國民或公民之基本人權之見解，在全球化影響下是否毫無調整之空間，亦值得吾人再行商確。蓋參政權除核心之選舉、罷免、創制、複決或公民投票等基本權利外，亦包含個人表達政治上意見之表見自由、集會結社自由等性質上屬於人權性質之基本權利，是以單純基於有無我國國籍之唯一或主要考量因素，而排除或限制尚不具有我國國籍之外國移民享有廣義參政權利之資格，亦值得吾人深思。另一方面，民調結果中有關贊成賦予不具我國國籍之外國移民一定參政權益之意見，經歸納應係基於維護人權以及重視平等原則等理由，而採取較為開放之態度。

再者，由民調結果可知，如開放外國移民得行使一定參政權益時，以賦予外國移民參與地方基層公職（如村里長、鄉鎮市長）選舉之情形較為多數受訪者所接受，原因除了可能與此類公職與國家大政方針之決策或國家安全等因素較為無涉有關，亦有可能係此類公職均係較為貼近民眾日常生活事務，且與國家主權之具體表現，如國防、外交或兩岸政策等高度政治性事務較無關聯性等原因所致。既然任何政策的形成都無法完全排除現有制度擁護者之利益或意見，從而日後我國如欲朝開放外國移民享有參政權之方向調整政策時，亦可考慮先就與居住地域或住民日常生活關係較為密切，且無涉於國家安全或我國基本政治立場之地方自治團體民選公職人員，或在地方自治團體執行日常庶務性工作之公務人員試行開放。

2. 針對「已取得我國國籍之『外國移民』」相關議題之民調結果分析

民調機構詢問受訪民眾「是否知道我國現在的法律規定，對已經歸化拿到中華民國國籍的外國移民，有限制必須拿到國籍滿 10 年後，才能夠出來參選，而且不可以參選總統、副總統選舉」。調查結果有 18.3% 表示知道，81.7% 表示不知道。

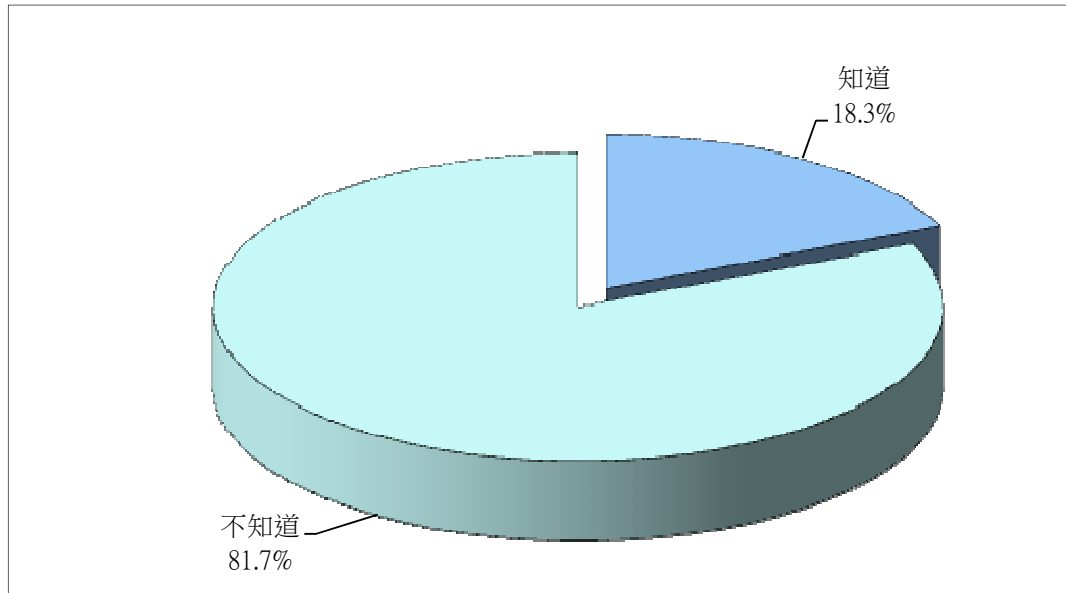


圖 2-8 民眾是否知道「取得中華民國國籍的外國移民滿 10 年後享有部分被選舉權」之法律規定

民調機構詢問受訪民眾「是否需要限制已經歸化拿到國籍的外國移民出來參選的權利」。調查結果有 55.3%認為需要限制(包括非常需要限制 26.5%、有點需要限制 28.8%)，35.7%認為不需要限制(包括完全不需要限制 10.6%、不太需要限制 25.2%)，9.0%未表示明確意見。民調機構進一步針對認為「需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權」的受訪民眾，其認為需要限制的主要原因為何。調查結果以「非臺灣人」比例最高(21.0%)，其他主要依序為：「不瞭解臺灣的國情」(12.9%)、「可能會有危害國家安全」(10.3%)、「缺乏對臺灣的認同」(9.5%)、「不瞭解臺灣的政治」(8.0%)、「不是在臺灣出生長大」(6.3%)、「在臺灣居住的時間不夠長久」(3.6%)、「可能有雙重國籍」(3.4%)、「保障我國國民參政權」(3.3%)，其他原因各未達 3%。

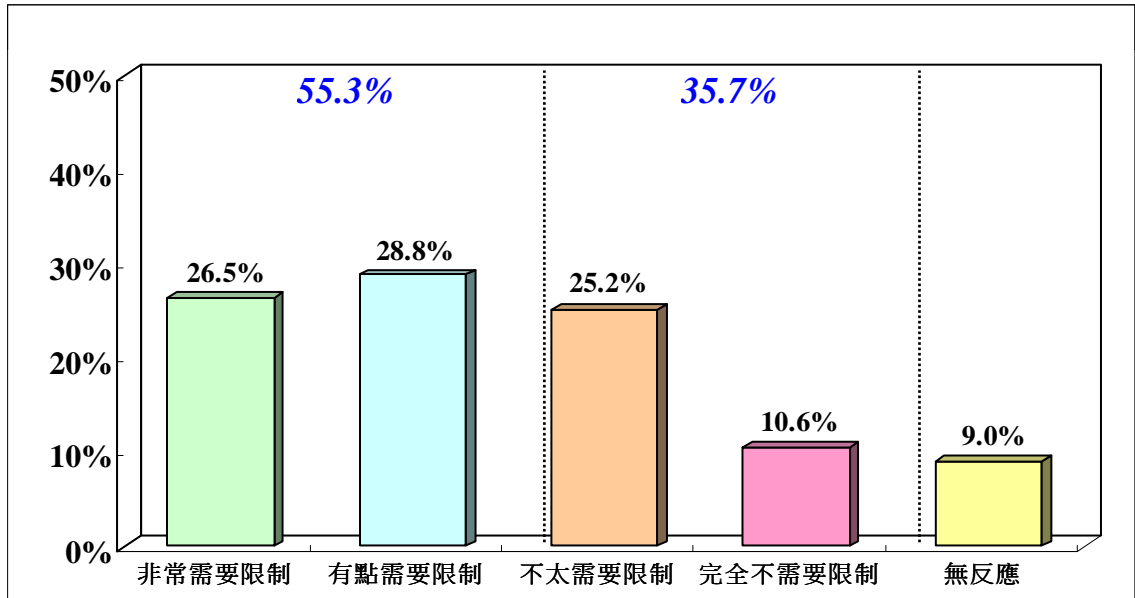


圖 2-9 民眾認為是否需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權

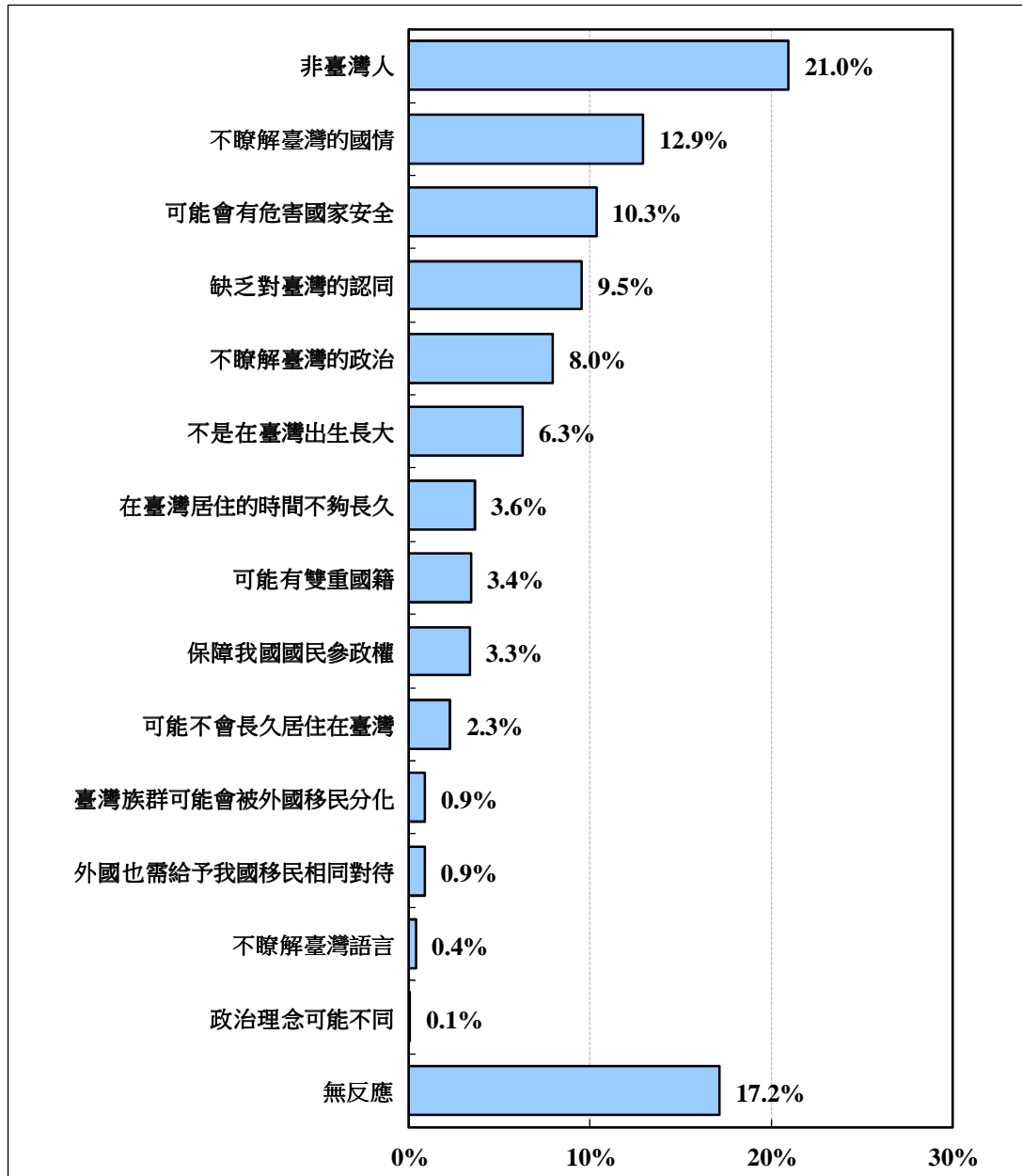


圖 2-10 民眾認為需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的主要原因

另一方面，民調機構也針對認為「不需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權」的受訪民眾，其認為不需要限制的主要原因為何。調查結果以「拿到國籍就應享有一樣的權利」比例最高（68.3%），其他依序為「已認同臺灣」（6.5%）、「已瞭解臺灣的選舉」（2.7%）、「已瞭解臺灣政治」（2.6%）、「尊重人權」（2.1%），其他原因各未達 1%。

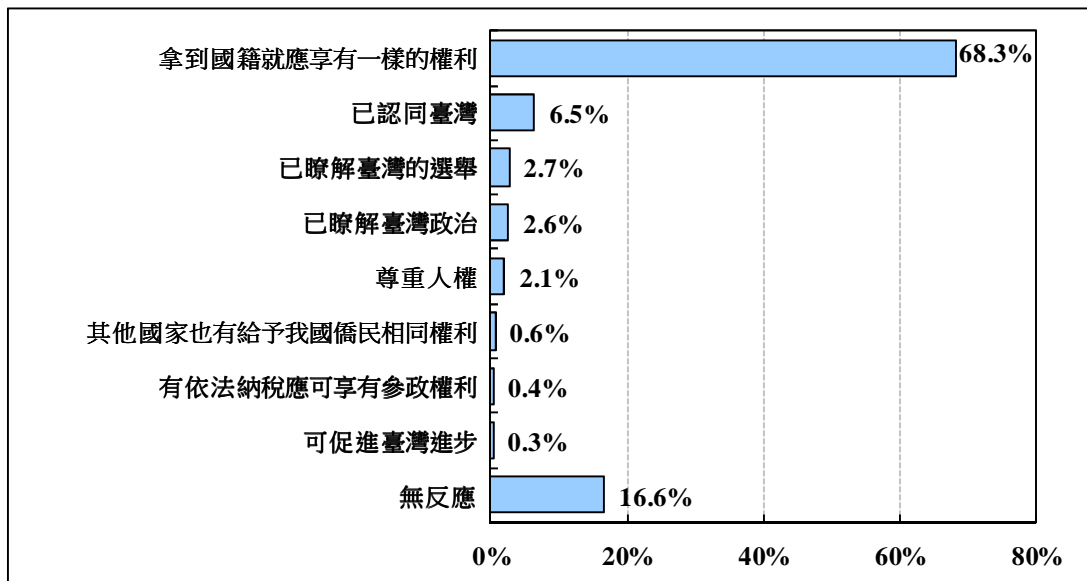


圖 2-11 民眾認為不需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的主要原因

民調機構詢問受訪民眾「若要放寬已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的年限限制，則可以由拿到國籍滿 10 年，縮短為幾年」。調查結果以「維持 10 年，不應再放寬」比例最高（46.1%），其次主要依序為：「5 年」（16.3%）、「8 年」（7.5%）、「6 年」（5.3%）、「7 年」（3.3%），其他年限各未達 3%。15.8% 未表示明確意見。

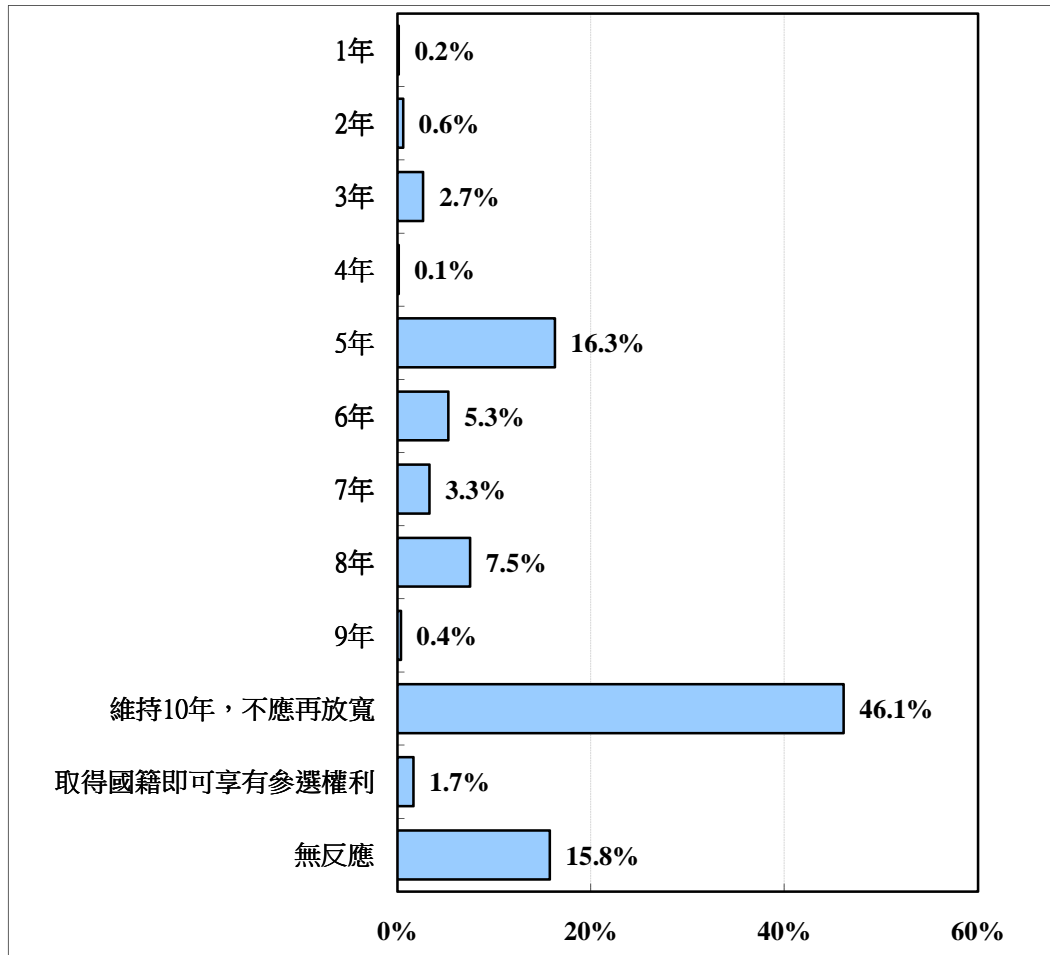


圖 2-12 民眾認為若要放寬已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的限制，可將拿到國籍滿 10 年的限制，縮短為幾年

此處民調訪談中所稱之「外國移民」，實係已依國籍法相關規定放棄其原有國籍，歸化並取得我國國籍之「中華民國國民」，而且此一前提要件業經研究團隊在問題設計上儘可能明確，使受訪者得以明瞭此處所稱之「外國移民」僅係指渠等並非原始取得我國國籍，然而此類「外國移民」實屬具有我國國籍之「中華民國國民」。然而依現行有關選舉權或應考試服公職權之法律規定，此類「外國移民」在參政權之行使上仍受有一定限制。

值得注意者，在於 8 成以上之受訪者表示，並不清楚已取得我國國籍之「外國移民」在取得國籍後 10 年內，在參政權之行使上仍有重重限制。此類已具有我國國籍之「外國移民」，於取得國籍後仍與原始取得我國國籍之原生國民在法律地位上有重大差異，如此規定，實難認為國家已接受此類「外國移民」成為國家的構成員。法律既係如此「排外」，自難以期待多數受訪者亦明瞭此類「外國移民」須依國籍法相關規定，放棄其原有國籍、在臺灣地區居住相當長之時間，且需具有相當資產能力足以自力生活，並經我國主管機關同意後，始能取得我國國籍。而由民調結果中多數受訪者認為仍須限制此類「外國移民」行使參政權之原因，主要係認為此類「外國移民」非屬原生國民，而認為渠等較難融入我國政經民情，或可能會對國家安全產生一定妨害。然而由本章之相關說明，可知此類「外國移民」為取得我國國籍，已在客觀上作出最具體明確的承諾，包含習得基本語言對話能力、擁有足以維生之經濟社會能力，以及認同並效忠我國之最直接行動----放棄其原有國籍，在在均足以證明此類「外國移民」實已具體融入我國政經民情，應該不致形成對我國國家安全或社會和諧之負面影響力量。反倒是民調結果中針對「不需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權」的受訪民眾，其認為不需要限制的主要原因，諸如「拿到國籍就應享有一樣的權利」(68.3%)、「已認同臺灣」(6.5%)、「已瞭解臺灣的選舉」(2.7%)、「已瞭解臺灣政治」(2.6%)、「尊重人權」(2.1%)等原因，較為符合我國現行國籍法有關歸化制度之相關規範。

此部分民調結果，實有可能係肇因於一般國人對於國籍法有關歸化制度之瞭解有限，致使一般國人仍將已歸化取得我國國籍之「外國移民」，與尚未取得我國國籍之外國人士等同視之，並以可能係較具敵意之角度評估賦予此類「外國移民」行使參政權對我國所生之影響。吾人對此類「外國移民」之法律地位，除有進一步確認類此限制是否符合憲法上之平等原則以及比例原則之外，似亦有必要使一般國人更進一步瞭解現行國籍法之規定以及歸化制度之內涵，以利形成日後政策調整之基礎。

3. 針對「大陸地區或香港澳門移民」相關議題之民調結果分析

民調機構詢問受訪民眾「是否知道我國現在的法律規定，大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後，有限制他們必須在臺灣設有戶籍滿 10 年後才能夠出來參選及成立政黨，而且不可以參選總統、副總統選舉」。調查

結果有 14.8%表示知道，85.2%表示不知道。

民調機構詢問受訪民眾「是否需要限制經過允許進入臺灣的大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利」。調查結果有 75.1%認為需要限制（包括非常需要限制 50.5%、有點需要限制 24.6%），14.0%認為不需要限制（包括完全不需要限制 4.2%、不太需要限制 9.8%），10.9%未表示明確意見。民調機構進一步針對認為「需要限制經過允許進入臺灣的大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利」的受訪民眾，其認為需要限制的主要原因為何。調查結果以「可能會危害國家安全」比例最高（19.2%），其他依序為：「不是中華民國國民」（17.1%）、「兩岸思想有落差，缺乏共識」（8.4%）、「兩岸關係不夠和平」（8.0%）、「有被政治操弄的疑慮」（5.4%）、「不是在臺灣出生長大」（4.9%）、「缺乏對臺灣的認同」（4.3%）、「不瞭解臺灣的文化」（3.3%）、「臺灣族群可能被分化」（3.1%），其他原因各未達 3%。

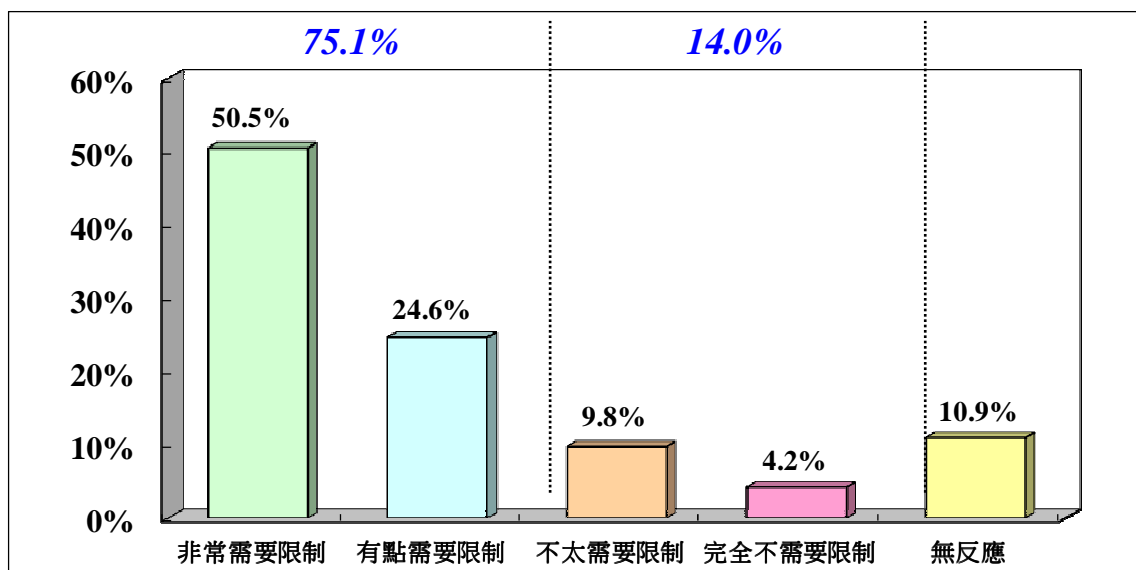


圖 2-13 民眾認為是否需要限制經過允許進入臺灣的大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利

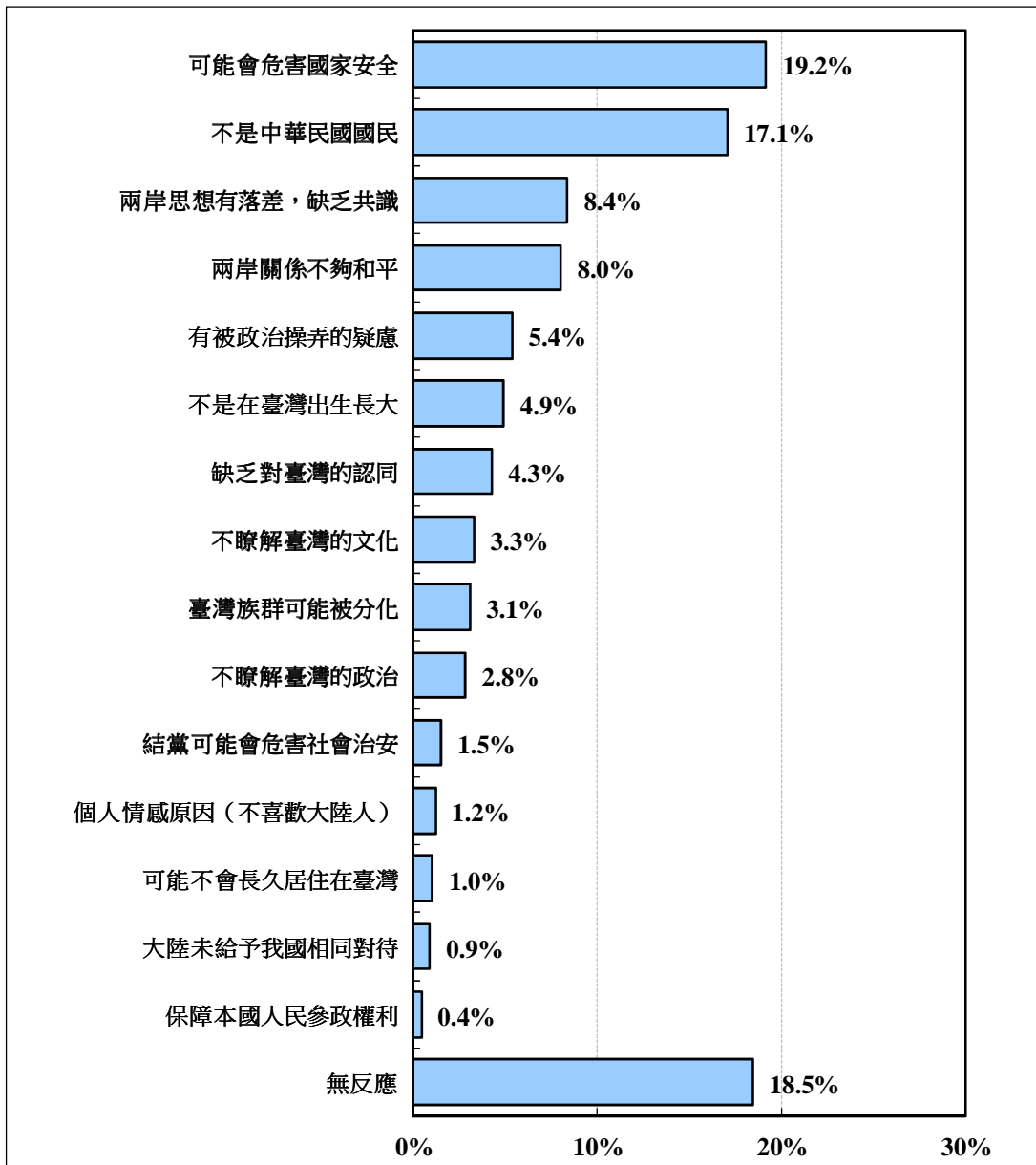


圖 2-14 民眾認為需要限制經過允許進入臺灣的大陸地區人民及香港澳門居

民的被選舉權及成立政黨權利的主要原因

另一方面，民調機構也針對認為「不需要限制經過允許進入臺灣的大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利」的受訪民眾，其認為不需要限制的主要原因為何。調查結果以「已合法入台應無須限制」比例最高(29.2%)，其他依序為：「已認同臺灣」(12.7%)、「尊重人權」(10.1%)、「兩岸文化相同」(6.7%)、「其他先進國家已有相同作法」(6.2%)、「因長久居住已同化」(0.6%)。

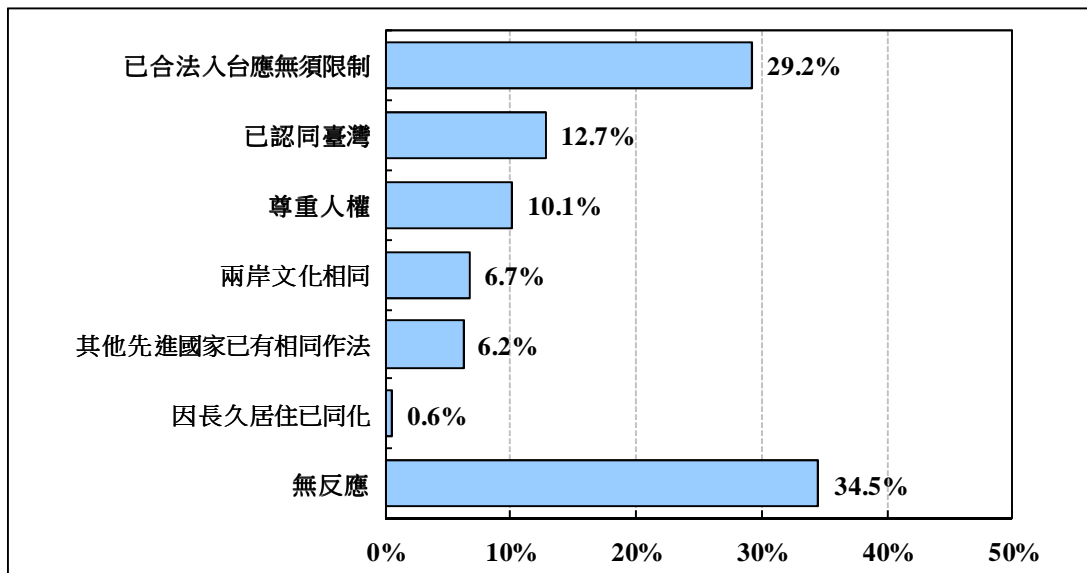


圖 2-15 民眾認為不需要限制經過允許進入臺灣的大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨權利的主要原因

民調機構詢問受訪民眾「若要放寬大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣以後的被選舉權年限限制，則可以由在臺灣設有戶籍滿 10 年，縮短為幾年」。調查結果以「維持 10 年，不應再放寬」比例最高(54.3%)，其他主要依序為：「5 年」(11.4%)、「8 年」(7.1%)、「6 年」(3.9%)、「7 年」(3.3%)，其他年限各未達 3%。

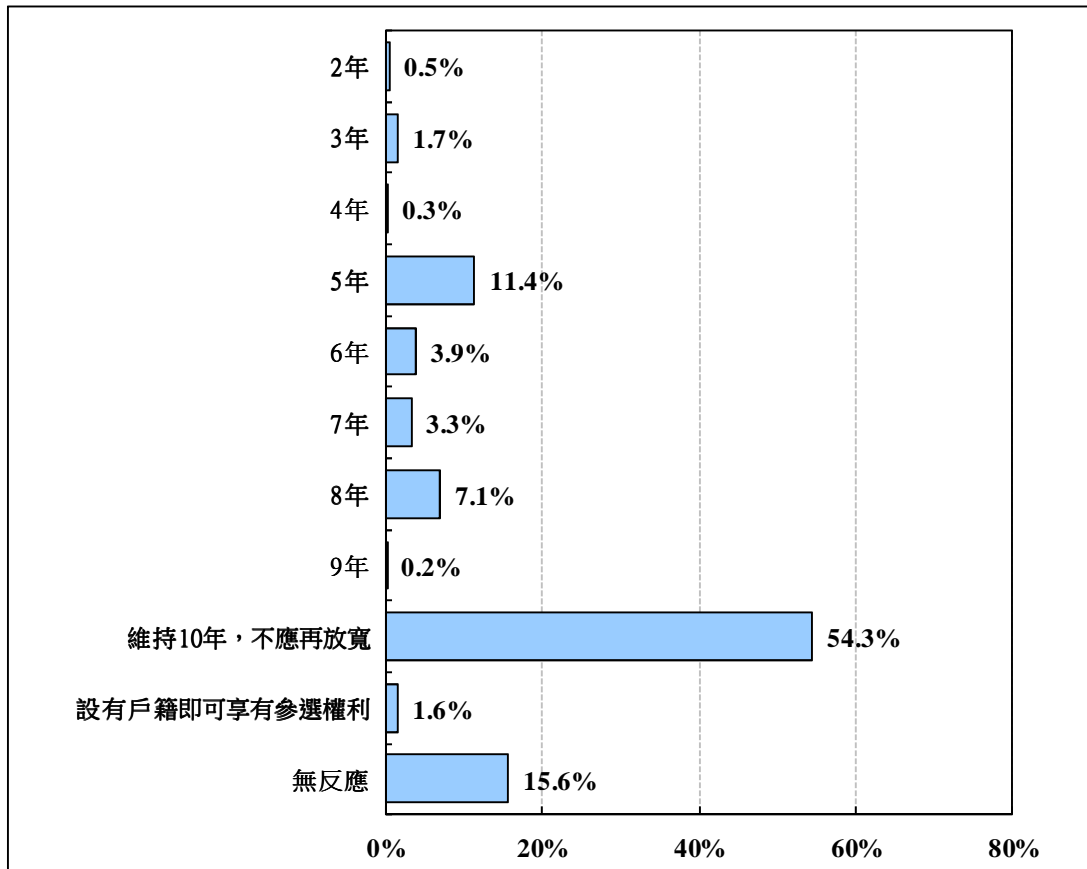


圖 2-16 民眾認為若要放寬大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣後的被選舉權年限限制，可將在臺灣設有戶籍滿 10 年，縮短為幾年

由於臺灣地區與大陸地區人民近年來經貿旅遊交流日漸頻繁，兩岸制度之差異性亦逐漸在各個層面展現出來，再加上大陸地區政府仍認為臺灣地區係在其主權所及之範圍內，從而一般民眾仍就大陸地區人民來臺有所疑慮。承前所述，由於多數受訪者對於大陸地區人民或香港澳門居民來臺定居，並取得戶籍後仍有 10 年時間在參政權益上受有相當限制乙節並不瞭解，從而對於大陸地區人民或香港澳門居民在取得臺灣地區戶籍（效果上約略等同於前述外國移民取得我國國籍之情形）後，多數受訪者似對於渠等是否認同我國或有無危害國家安全等事項仍有相當疑慮。實則已取得臺灣地區戶籍之大陸

地區或香港澳門移民，所付出之代價並不亞於欲歸化為我國國民之外國移民，從而在此過程中，多數受訪者所顧慮之認同我國、融入我國與否等情形，應已獲得澄清解決，有無必要對於在憲法上本屬我國國民之大陸地區或香港澳門地區移民在參政權之享有上設有重重限制，確值吾人三思。

固然我國憲法增修條文第 11 條授權立法者得就兩岸關係為特別之規定，然此一特別規定仍須符合憲法本文，特別是第二章有關人民基本權利保護之意旨，始屬適法合憲。再者，憲法增修條文第 11 條之用語係「自由地區與大陸地區間人民權利義務…」，並未否認大陸地區人民在憲法上亦屬「中華民國國民」，且此處所稱「大陸地區」，文義上是否包括「香港澳門地區」亦不無疑問。現行法制對於此類「特殊國民」行使參政權，設有一定時間及空間上之限制，亦即此類「本國（國內）移民」須在臺灣地區設有戶籍滿 10 年後，始得享有完整之參政權益，然而類此限制是否合於憲法增修條文授權之本旨，在司法院大法官針對謝紅梅案（詳後述）作成釋字第 618 號解釋後，已有更多之檢討呼聲，至於對香港澳門移民之相類限制，在法理上亦有再予斟酌之空間。

（五）外國移民個案訪談結果分析

本研究報告除委託民調機構就移民參政權益限制等相關議題進行全國性電話訪查研究外，亦藉由移民團體之協助，與 9 位不同背景之移民進行深度訪談，諮詢渠等對於本研究計畫相關議題之意見（深度訪談記錄詳參本研究報告附錄四），以作為本研究報告之結論與建議之參考。有關受訪者之選擇，原則上以本研究計畫研究對象之外國移民、大陸地區移民或香港澳門移民為對象，惟因本研究團隊無法直接尋找到個別移民接受訪談，故需透過移民團體之引薦，其中外國移民部分係透過南洋臺灣姊妹會之協助，而大陸地區移民部分則係透過中華救助總會之協助，至於香港澳門移民部分因人數相對較少且缺乏類似移民團體可提供協助，故此次 9 位受訪者中有 7 位外國移民及 2 位大陸地區移民，並無香港澳門移民；其次，因我國移民多為婚姻移民，且此類移民中又以女性佔多數，但為瞭解不同性別移民之意見，故 9 位受訪者中有 6 位女性及 3 位男性；再者，因外國移民不論有無取得我國國籍，渠等之參政權均受有不同程度之限制，故 9 位受訪者中有 3 位為不具有我國國籍之外國移民、有 4 位則為已歸化取得我國國籍之「外國移民」，且 3 位不具

有我國國籍之外國移民中有 1 位已取得我國之永久居留權；此外，為瞭解來自不同國家移民之意見，在 7 位外國移民受訪者中，有 2 位越南籍、1 位美國籍、1 位菲律賓籍、1 位柬埔寨籍、1 位泰國籍及 1 位孟加拉籍。以下爰就本研究報告對渠等訪談之結果加以分析。

已取得我國國籍或臺灣地區戶籍之「外國移民」或大陸地區移民，基於渠等在取得我國國籍或臺灣地區戶籍前須要拋棄其原有國籍或大陸地區戶籍、居住在臺灣地區相當長之時間，以及付出其他隱性代價之經驗，大多認為此類「外國移民」或大陸地區移民在取得我國國籍或臺灣地區戶籍後，即不應再有 10 年後始得享有完整參政權益之限制。此類「外國移民」或大陸地區移民亦認為既已取得我國國籍或臺灣地區人民身分，卻又限制渠等必須經過 10 年的「觀察期」後才能取得完整的參政權益，此種情況無異是承認甚或鼓勵歧視移民人士，完全無助於族群和諧。

受訪者中唯一取得我國永久居留權之外國移民則表示，現行法令限制移民參政權之 10 年期間過長，且限制移民參與選舉或被選舉之資格是否有其必要，亦不無疑問，因有意願參選之移民，其實是對於我國最有熱情抱負的一群人，能否獲選勝出實質上又是取決於選民之決定，從而在資格上排除移民之被選舉權實無必要。如我國有意開放移民參選，可以先考慮就低階之民選公職人員（如村里長）開放試辦。

至於尚未取得我國國籍之外國移民受訪者，雖大致上認同未取得我國國籍之人不能享有相關參政權益，然而此類移民已在我國居住、工作相當時間，某種程度已有認同或融入我國政經民情的趨勢，從而 3 位受訪者在心態上似有期待日後得取得某種程度參政權益之傾向，故 3 位受訪者表示除直接涉及國家安全之公職或特定公共事務外，均有參與投票或表達其政治上意見之想法。渠等並表示移民如不得享有參政權，形同被歧視或排斥，至少應賦予移民表達政治上意見之自由，並縮短或取消移民取得國籍後之參政權行使限制。

第二節 限制移民參政權之合憲性

一、限制移民參政權之合憲性檢討

如前所述，不論係外國人因歸化取得我國國籍或是大陸地區人民及香港澳門居民因許可定居設定戶籍而得享有身為「我國國民」之權利，但關於其參政權之享有卻仍受部分之限制，此時問題在於，既然已取得我國國籍之外國移民或大陸地區移民及香港澳門移民應與我國國民同視，關於權利之享有及義務之負擔即應與我國國民相同，為什麼能有差別待遇？區別對待是否有理由？實務上已有相關爭議，司法院大法官及法院判決並表示見解，茲舉文魯彬及謝紅梅兩案說明之。

（一）文魯彬案

1. 事實摘要

文魯彬生於 1954 年，出生時為美國籍，其後於 1977 年 1 月間移居我國，1992 年成為臺灣女婿，並於 2003 年 10 月放棄原始國籍，歸化取得我國國籍。嗣因第 7 屆立法委員臺北市第 6 選區出現缺額，依法辦理補選，文魯彬於 2009 年 2 月 12 日向臺北市選舉委員會申請登記為第 7 屆立法委員臺北市第 6 選區缺額補選之候選人，經臺北市選舉委員會以文魯彬歸化取得我國國籍未滿 10 年為由，依公職人員選舉罷免法第 24 條規定，以 2009 年 2 月 13 日北市選一字第 0980350082 號函知不予受理，文魯彬不服，提起訴願，遭決定不予受理，遂提起確認行政處分違法之訴，主張其為我國國民，依憲法即得享有參政權、公職人員選舉罷免法第 24 條第 7 項之規定以本國人民之「原始國籍」作為差別待遇之標準，有違比例原則及平等原則，惟臺北高等行政法院於 2009 年 11 月 12 日辯論終結，以 98 年度訴字第 1294 號判決文魯彬敗訴³⁸。

2. 司法實務認屬合理化差別待遇之理由

臺北高等行政法院 98 年度訴字第 1294 號判決認為：「公職人員選舉罷免法第 24 條第 7 項『……因歸化取得中華民國國籍滿 10 年者，始得依第 1 項至第 3 項規定登記為候選人』之規定，與國籍法第 10 條第 1 項第 2 款規定：

³⁸ 關於本案事實，詳參臺北高等行政法院 98 年度訴字第 1294 號判決。

『外國人或無國籍人歸化者，不得擔任下列各項公職：……立法委員。』第 2 項規定：『前項限制，自歸化日起滿 10 年後解除之。但其他法律另有規定者，從其規定。』二者就外國人歸化取得我國國籍滿 10 年後始得參選公職人員部分，立法一致，可見此應係立法者斟酌外國人其本國之政治、經濟、文化、社會與風土民情等與我國存有本質之差異，非長期歸化不足以了解我國政治、經濟等各項體制並融入臺灣社會，且歸化者一旦經由參政權之行使而成為我國公職人員後，其職務之行使涉及國家之行為與決策，為確保國家整體利益、民眾福祉及維護自由民主之憲政秩序，所為之合理區別對待，其目的的正當，所定 10 年期間則係屬於立法裁量範疇，非法院所得置喙，揆諸前揭司法院釋字第 618 號解釋意旨，上開公職人員選舉罷免法第 24 條第 7 項規定，本院認尚無原告所指牴觸憲法第 7 條平等原則與第 23 條比例原則之情事，自無裁定停止本件訴訟及聲請大法官釋憲之必要。」

從前揭判決所持理由，已取得我國國籍之外國移民不能完整享有參政權中之被選舉權，主要之立法考量在於此類外國移民對我國政治經濟情況及社會風土民情未經一長期之時間後，尚難充分了解，故以此作為合理化差別待遇之論據，因此現行法即特別就此類外國移民之被選舉權及部分職位較高之服公職權設此限制。

（二）謝紅梅案

1. 事實摘要

謝紅梅係於 1971 年 4 月 8 日出生於大陸地區南京市，1991 年 12 月 13 日與臺灣地區人民結婚，1996 年 10 月獲准來臺居留，並於 1998 年 10 月 29 日獲准定居並設戶籍登記於臺北縣，依憲法第 3 條規定為我國國民，依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 2 條第 3 款規定為臺灣地區人民。嗣於 2001 年 2 月應 90 年度初等考試筆試及格錄取，經行政院人事行政局分發至臺北市士林區社子國民小學佔書記職缺，實務訓練期滿後由考試院核發考試及格證書，取得委任第一職等任用資格。惟臺北市政府人事處卻於 2002 年 3 月 12 日以北市人壹字第 09130100700 號函，以臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 21 條第 1 項規定，以謝紅梅原為大陸地區人民，在臺設籍未滿 10 年，不得擔任軍公教或公營事業機關（構）人員為由，拒絕對謝紅梅辦理派代送審

作業，並進而令謝紅梅離職，致其依憲法第 15 條保障之工作權及第 18 條保障之服公職權等基本權利受損，謝紅梅不服提起訴願，遭臺北市政府 2002 年 5 月 30 日府訴字第 09105863900 號訴願決定駁回，遂向臺北高等行政法院提起撤銷訴訟，主張其職務僅為國小書記，臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 21 條第 1 項予以限制，有違比例原則，且以原始出生地或原始國籍予以差別對待，亦與平等原則相牴觸，經臺北高等行政法院聲請司法院大法官會議解釋，於 2006 年 11 月 3 日作成釋字第 618 號解釋，認臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 21 條第 1 項前段規定並不違憲，臺北高等行政法院遂依上開解釋意旨以 91 年度訴字第 2864 號判決駁回謝紅梅所提之訴³⁹。

2. 司法實務認屬合理化差別待遇之理由

司法院大法官釋字第 618 號解釋表示：「八十九年十二月二十日修正公布之兩岸關係條例第二十一條第一項前段規定，大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得擔任公務人員部分，乃係基於公務人員經國家任用後，即與國家發生公法上職務關係及忠誠義務，其職務之行使，涉及國家之公權力，不僅應遵守法令，更應積極考量國家整體利益，採取一切有利於國家之行為與決策；並鑒於兩岸目前仍處於分治與對立之狀態，且政治、經濟與社會等體制具有重大之本質差異，為確保臺灣地區安全、民眾福祉暨維護自由民主之憲政秩序，所為之特別規定，其目的洵屬合理正當。基於原設籍大陸地區人民設籍臺灣地區未滿十年者，對自由民主憲政體制認識與其他臺灣地區人民容有差異，故對其擔任公務人員之資格與其他臺灣地區人民予以區別對待，亦屬合理，與憲法第七條之平等原則及憲法增修條文第十一條之意旨尚無違背。又系爭規定限制原設籍大陸地區人民，須在臺灣地區設有戶籍滿十年，作為擔任公務人員之要件，實乃考量原設籍大陸地區人民對自由民主憲政體制認識之差異，及融入臺灣社會需經過適應期間，且為使原設籍大陸地區人民於擔任公務人員時普遍獲得人民對其所行使公權力之信賴，尤需有長時間之培養，系爭規定以十年為期，其手段仍在必要及合理之範圍內，立法者就此所為之斟酌判斷，尚無明顯而重大之瑕疵，難謂違反憲法第二十三條規定之比例原則。」

³⁹ 關於本案事實，詳參臺北高等行政法院第三庭釋憲聲請書及臺北高等行政法院 91 年度訴字第 2864 號判決。

臺北高等行政法院 91 年度訴字第 2864 判決即以釋字 618 號解釋為基礎，認為：「而依該解釋之釋示，行為時兩岸人民關係條例第 21 條第 1 項，其規定具有合理性及正當性，核與平等原則並無相違，被告據以辦理所作成之原處分，亦無違平等之原則。又依該解釋之釋示，行為時兩岸人民關係條例第 21 條第 1 項規定，大陸地區人民，須在臺灣地區設有戶籍滿 10 年，始得擔任公務人員，其規定意旨係考量該等人員長期受共產專制體制教育，對自由民主憲政體制認識有所差異，必須長時間之培養，始能於其行使公權力時獲得人民之信賴等情。故被告依該規定，據以作成否准辦理派代及送審作業，並命原告 1 個月內離職之原處分，亦無悖於比例之原則。」

依釋字第 618 號解釋及臺北高等行政法院判決所持理由，立法者基於憲法增修條文第 11 條之授權，以法律限制大陸地區移民之參政權，其立法考量與限制外國移民之立法考量相同，除在於大陸地區人民對臺灣地區政治經濟情況及社會風土民情未經長期於我國居住，尚難充分了解，更重要之立法考量在於因大陸地區人民長期受共產專制體制教育，對自由民主憲政體制認識有所差異，必須長時間之培養，且因目前兩岸政治分立，大陸地區移民非經融入臺灣社會，淡化其來自大陸地區之色彩，逕使其得擔任國家公職，而行使公權力，難以普遍為人民所信賴，實務見解即以此作為限制大陸地區移民被選舉權、應考試服公職權等所有服公職權之合理化差別待遇之理由。

（三）司法實務見解所面臨之問題

上開司法實務見解以移民之原始「國籍」或「戶籍」作為同為國民但異其被選舉權等服公職權享有之區別標準，主要考量者為外國移民或大陸地區移民非經長期歸化或設籍於我國，無法了解我國風土民情，然而，若外國移民或大陸地區移民在歸化或定居設籍前，已於我國居住甚長之時間，例如文魯彬於歸化前已於我國居住 20 餘年，已相當瞭解我國之政治經濟情勢及社會風土民情，若仍以「移民之原始國籍/戶籍」作為區別之標準，而非以實際對我國國情之瞭解程度作為區別之標準，如此之差別待遇標準即有相當大之問題。

再者，關於享有參政權之範圍，亦區分其為外國移民或大陸地區移民而有所不同，外國移民歸化後 10 年內依國籍法第 10 條之規定不得擔任總統、

副總統、各級民意代表、高級政務人員、高級軍官將官及有實際作成政府決策與運作權限之高級官員；而大陸地區移民依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 21 條之規定，所受限制範圍更廣，除上述外國移民擔任公職範圍之限制外，於設定戶籍後 10 年內尚不得擔任公教或公營事業機關（構）人員，例如基層公務人員、中等學校以下之教師或公營企業員工均在限制之列。二者相較，雖同為移民，但僅因其原始國籍之不同，所得享有之參政權範圍亦有所不同，所為差別待遇之原因為何？是否合理？頗令人置疑⁴⁰。

綜上所述，關於移民參政權之問題，在我國現制上，實面臨是否合乎憲法平等權保護之問題，與原始國民相較，對移民者能否差別對待？差別對待所選擇之標準為何？是否合理？又移民者相互間，能否因原始國籍之不同亦給予差別之待遇？差別待遇之理由為何？是否合理？在在均成為問題，這也是本研究案主要要研究、分析並透過比較各國制度所欲加以釐清者。

二、以「國籍」及「戶籍」作為享有參政權與否之標準是否合憲

（一）「國籍」及「戶籍」-明確但過於僵化之區別標準

在我國現行體制下，能否享有參政權，我國係採「非有即無」之二分法制度，亦即以國籍作為切分有參政權及無參政權兩個群體，具備我國國籍者，即得享有參政權，特別的情形，例如形式上具我國國籍為我國國民之大陸地區人民及香港澳門居民，則以戶籍作為區分標準，而於此類特殊國民中以戶籍區別享有參政權及無參政權的兩個群體。

承上，現在在我國居住的人民，關於得否享有參政權，依照上述「國籍」及「戶籍」之判斷標準，即可一目瞭然。上述區別標準固然明確且易於操作，然而，是否合理尚值深論。學說及實務見解延襲德國基本權利三分論，將基本權按其權利性質及歸屬權利主體，分為「人權」、「國民權」及「公民權」，理論背後之思想係植基於「國族主義」⁴¹，因此，外國人既非屬我國人民，所享受之權利即不應與我國人民相同，而內外有別，外國人僅有狹義之「人權」

⁴⁰ 論者亦有對此差別待遇表示批評者，請參陳靜慧(2002)。從平等權的觀點論大陸配偶在臺灣地區之法律地位及其基本權利之保障。頁 70。

⁴¹ 廖元豪(2008)。移民—基本人權的化外之民：檢視批判「移民無人權」的憲法論述與實務。頁 84。

受憲法保護，其餘權利是否賦予，端視政治部門（立法與行政）的慈悲⁴²，因此在此理論架構下，以「國籍」及「戶籍」作為限制移民參政權益之區別標準，有其理論上之一貫性。

但若換個角度觀察，從人性尊嚴之保護觀點觀之，學者有謂：經濟資源、政治權利與人性尊嚴根本是相互糾結，無法完全區分的，經濟及政治資源是人性尊嚴的必要條件⁴³，申言之，若無穩定之經濟收入，如何能在現行臺灣資本主義社會中求得溫飽，而能維持其人性尊嚴；又就政治權利而言，在一人一票之民主制度下，政治投票者最關心的是選票及能否連任，因此若無投票權或能影響選票之群體，必然為政治體系所忽略，其等之權利自難以透過參政權利，而能向外發聲以獲得充分之保障，而使其人性尊嚴獲得確保。基於人性尊嚴保護之觀點，以移民者不具我國國籍或戶籍作為不得享有參政權之區別標準，即有其不合理之處。

（二）因移民與臺灣關聯性之不同，依其程度而類型化享有參政權之可能性

外國移民與臺灣之關聯性依其在臺灣居住方式之不同而有程度上之差異，例如外國人得在臺灣居住未逾 6 個月之「停留」、在臺灣居住超過 6 個月之「居留」、或在臺灣無限期居住之「永久居留」，甚或是「歸化」為我國國民並定居、設定戶籍，因與臺灣社會接觸有程度上之差異，故可進一步思考，是否應考量此種差異性而區分不同移民者參與社會公共事務之空間？

對此，學者即有認為，例如以永久居住為目的之婚姻移民，至少應該當作「準國民」來看待，使其享有（包括選舉權）完整的公民權利⁴⁴。又例如歐洲聯盟即以歐洲共同體條約第 19 條第 1 項規定，明文保障任一會員國之人民在其他會員國居住時，應享有地方自治層次之參政權（包括選舉權與被選舉權）⁴⁵。

⁴² 廖元豪(2008)。移民—基本人權的化外之民：檢視批判「移民無人權」的憲法論述與實務。頁 85。

⁴³ 廖元豪(2008)。移民—基本人權的化外之民：檢視批判「移民無人權」的憲法論述與實務。頁 88。

⁴⁴ 廖元豪(2008)。移民—基本人權的化外之民：檢視批判「移民無人權」的憲法論述與實務。頁 102。

⁴⁵ 請參照吳志光(2004b)。基本權各論基礎講座(13)-參政權(下)。頁 10。

各國移民參政權之比較研究

綜上，我國移民參政權之制度除上述所面臨違背憲法平等原則之問題外，更進一步，能否不以國籍或戶籍作為享有參政權之限制要件，而以移民者與臺灣這塊土地關係之密切或依賴程度，調整其可得享有參政權之範圍？理論基礎又應如何架構？在在均值得吾人深思。

第三章 世界各國有關移民參政權益及限制

第一節 前言

「民主」係人民以特定形式具體決定國家政策的制度，而參與公共政策決定之權利即為所謂的參政權，人民可藉由行使參政權而獲得主動的地位，透過政治管道的發聲以爭取並保障自己的權利，但參政權究竟是屬於何種權利？若從西方學理上探討可發現有以下二種見解⁴⁶：

一、參政權不是權利

從「國民主權」的理念出發，國家的主權乃是屬於「國民」。但此「國民」乃是一個抽象的集合體，它就是國家法人的化身。這個抽象的國家法人需要具有具體的自然人作為其代表，代替它行使所有國家權力；而選舉制度就是這些代表的選取方式。由於主權是屬於抽象的國家法人，人民的投票行為並不被視為是人民行使自己所擁有的主權，而是行使憲法或法律所賦予的一種「職權」：替國家法人挑選合適的代表人來行使國家之公權力。

也正是因為在「職權」的概念下，國家才可以合理地將此項「職權」（亦即是選舉權）交給合適的人來行使。從而，限制選舉權之相關制度才可合理的被建置。例如，以財產與納稅作為投票的前題：對於有財產者來說，國家的穩定與進步是有產階級所欲見者，他們的利益與公共利益休戚與共，所以他們有資格替國家選才，他們也會為了自己的利益而妥善替國家選擇適合的代表。同樣的，對於納稅者而言，因為納稅，所以對國家有所貢獻，從而他們也有權選擇代表來運用他們所繳納的稅。

同樣是在「職權」的概念下，婦女雖然是國民，但她們沒有投票權的理

⁴⁶ 詳見陳淳文，憲法與主權：由修憲觀點淺談兩個公法學上的基本概念，收於劉孔中、陳新民主編，**憲法解釋之理論與實務**，第三輯下冊，2002年9月，頁187至196。Rémy Cabrilac, Marie-Anne Frison-Roche et Thierry Revet, *Libertés et droits fondamentaux*, Paris, Dalloz, 2006, p. 303.

由，是因為她們長期在家中處理私人家務，對公共事物所知十分有限，所以沒有能力替國家來行使選才的職權。美國的黑人，長期沒有投票權也是因為他們被視為沒有選擇的能力。

從西方選舉權由限制選舉制慢慢演進到普遍選舉制的歷程，吾人可以知道選舉權並不是一開始就被視為是一種人人皆應享有的權利。以婦女取得的選舉權的時間為例，丹麥在 1915 年，英國與蘇聯在 1918 年，德國在 1919 年，美國在 1920 年，加拿大在 1929 年，法國則在 1944 年始賦與婦女選舉權。美國的非裔移民則到 1960 年代起的民權運動後，才開始慢慢地被賦予政治參與權。前述歐洲國家投票權擴及婦女，與戰爭有很密切的關係。因為世界大戰，成年男人都動員赴戰場了，原本男人所從事的工作只好交給留在後方的女性。婦女走出家庭，進入工廠與辦公室，與男人做同樣的事，足以證明婦女實有能力參與公共事物與政治決策。

最後，不少國家將投票權降低至 18 歲的政策本質，事實上也是與「職權」及「能力」的概念密切相關。能不能享有投票權的問題重點，既不是國籍，也不是人權，而是單純的「能力」問題：有能力的人才資格參與公共事務。而 20 歲的成年人被視為有能力，因為法律上認為其已經具有成熟且完全自主的思考與判斷能力。將投票權下降至 18 歲，就是認為在這個資訊開放與心智早熟的現代社會裡，18 歲的人已經具有成熟且自主的判斷能力，有能力參與公共事務。

二、參政權是權利

在「人民主權」的想法下，國家主權乃是屬於人民；而此「人民」就是特定時空下真實存在的千百萬個自然人之實體。由於主權屬於實體現存的人民所有，所以投票權就是人民基於主權者的地位，行使自己所擁有的主權。換言之，投票權的行使，其實就是主權的行使，而凡是具有「主權者」之地位的人，就應該享有投票權，而此項投票權是一種「權利」，但同時也具有「權力」的性質；因為它就是國家主權的具體展現，就是國家透過其人民展現其意志的方法。

基於「人民主權」的理念，最理想的民主的體制，應該就是由主權者自己行使主權的體制。換言之，直接民主制是最理想的體制。人民主權理念的

倡導者法儒盧梭即認為：代議制度與人民主權理念在本質上是不相容的。如果是廣土眾民，使代議民主體制成為無奈的次級選項。則在此種情形下，人民的代表也應完全受其選民所控制；故而人民主權的理念可以與「命令委任制」(mandat impératif)相容並存：亦即人民的代表應該受到人民的指揮與控制。為實現此目標，人民代表的任期應該愈短愈好，而且要有罷免制度與直接民主制，作為矯正代議制度的重要機制，以維護人民的自主性，讓人民能夠成為真正的主權者的地位。

在此種權利的觀點下，因為與主權的概念相結合，所以就必須以國籍作為區分的標準，凡是具有國籍者，視為是國民，也就是國家的主權者；他們才能享有參政權。換言之，誰是主權者，誰就是國家主權的擁有者，誰就應該享有參政權。

上述兩種理論都各自有其追隨者，但事實上參政權的行使仍是以主權範圍作為區隔標準，僅有主權範圍內之人民才有討論是否應賦予參政權的空間，而主權是與地域或領土結合在一起，傳統的國籍則以血統為主（即屬人主義）⁴⁷，地域或領地為輔（即屬地主義），在舊的思維下，國族的疆界就是國家主權的界線，而血緣、語言、文化與歷史經驗則共同構築國族的認同，若是不論居民之血緣或語言文化之背景，僅以當地居民作為授予參政權的基礎，稱之為「地域民主」，此種民主概念恰可與強調僅有主權者（有國籍者）才能參與主權行為（投票行為）的「主權民主」相對立。而從實證上觀察「主權民主」多會形成封閉均質的民族國家，反之，強調「地域民主」概念，則會形成一個多元與開放流動的全球化的國家。但在現今全球化的時代下，人民藉由便捷的交通快速移動，因此構成國家整體的分子正持續不斷地轉換，且因網際網路的普及使得國家的界線漸趨模糊，一旦領土範圍改變或疆界模糊化，加以人在國界間流動或旅行，進而發生不同族群間通婚的情形也越來越普遍，血緣也變得十分複雜，這使得國籍問題不能再單以血緣與地域為基礎。在逐漸消失的國界上，「人民」與「主權」究竟應如何重新定義？從而人民所得享有的權利義務又應如何從新分配始稱合宜，是現今國家面臨的重要課題之一。

⁴⁷ 丘宏達，**現代國際法**，台北，三民，1995年，頁388。

雖然參政權的範圍包含從事公職工作及透過投票參與公共事務決策之行為，但一般而言，因擔任公職的門檻較高，凡是經過公開競爭的選才程序方能成為公務人員者，外國人的競爭力相對較弱，即使開放外國人參與競爭，能脫穎而出者十分有限，故服公職的權利，特別是指非選舉產生的一般文官，不論法律有否特別規範，較少成為各國法制上問題的焦點，反之，投票的權利，以及透過選舉而生的公職，則較容易成為討論的焦點；故本章討論各國移民參政權制度之內容，將著重於該國是否賦予外來移民選舉與被選舉權，嘗試藉由介紹各國參政權之現況與制度，以各國規範之異同探究其政策現況及形成之原因，希冀參酌各國不同政策規範之利弊，能藉此尋求適合我國規範之途徑。

第二節 各國移民參政權現況概論

一、美國

(一) 移民政策形成之背景

自美國立國後到 1920 年以前，未取得公民權利之外來移民者，得在全美 22 州及聯邦領土內享有參與選舉的權利，而其得取得投票權之原因僅係立基於美國革命時的空泛的理念：「No taxation without representation」⁴⁸，且當時認為若使外來者能取得投票權，不但可鼓勵這些人移民加入美國的意願，也能加速融入、同化的腳步。但同時亦有數州限縮外來者的參政權利，其限制非美國本土居民但擁有資產之白人男性，須以透過正式聲明表達其欲成為公民意願之方式，以取得在當地的永久居留權始可參與投票。當時能參與投票之對象，相較於是否已取得公民之身分，反而較著重於種族及性別的考量；在南北戰爭後，美國約有半數的州皆採取前述限縮的方式授予投票權，但為吸引移民及鑑於多數外國人因參與南北戰爭而犧牲，對象已不限於擁有資產之白人男性。但時至 20 世紀，美國境內逐漸升起反移民的意識型態，加

⁴⁸ 此口號是由 Jonathan Mayhew 牧師 1750 年於 Boston 佈道時所撰擬之標語，1765 年後開始被運用，而當美國對英國不合理的租稅制度產生對抗意識開始，該口號即成為廣為人知的流行標語。

上第一次世界大戰的催化，美國開始有排外的心理，於是各州紛紛廢除原本賦予外國人的投票權，以 1928 年的選舉資料為依據，Leon E. Aylsworth 在 1931 年於美國政治學刊發表論文，並在文中指出原本十分普遍的外國移民參政權，在美國正式銷聲匿跡，再也沒有任何一州政府賦予外國移民參政權⁴⁹。今日美國多數州仍維持限制外國人享有參政權的制度，僅少數地方政府開放部分的地方性選舉予外來居民參與。

（二）是否容許移民享有參政權之學說見解

1. 肯定說

擁護授予非公民投票權利者主要基於以下三種理念，首先，是源自社會契約概念：政府之權源係來自於被統治者的同意。認為人民應服從法律之規範，但前提為該規範是經人民參與政策決定下而訂定者，例如透過投票。在現今美國社會，移民外來者所繳納的稅佔了美國稅收來源的絕大部分，在社會的政策決定下，這些外來者居民與美國公民禍福與共，因此是否能參與社會政策決定對其而言是相當重要。其次，則為「必然的差別待遇與歧視」的理念，其認為在公共政策或針對個人的規範上，排除外來者享有該等權利是必然的政策選擇，但如此一來這些非公民即需負擔相當程度的風險，若賦予這些人投票權，就能提高這些公眾的能見度，相對的，其需求也較容易被接納、被保障。最後則對「公平」的堅持，數以百萬計在美國的辛勤工作者卻被排除於參與政治權利之外，但他們不只對美國經濟提供了實質的貢獻，同時也致力於提升生活的品質及生活周邊的榮景，然而他們卻在生活、工作、教育等事項上遭受不平等的待遇，若賦予這些人參與政治或成立少數聯盟的權利，則能強化他們消弭不平等對待的力量⁵⁰。

2. 反對說

反對授予非公民參政權者認為，公民權與人權應為可分離的概念，在

⁴⁹ Leon E. Aylsworth, *The Passing of Alien Suffrage*, in *The American Political Sciences Review*, Vol. 5, No. 1, 1931, p. 114.

⁵⁰ Ronald Hayduk, “*Noncitizen Voting Rights: Extending the Franchise in the United States*”, *Political Reform* (2003), pp. 58-60.

Yick Wo v. Hopkins 案⁵¹中，法院認為所有在美國疆土區域內之「人」皆享有憲法某些保障之權利；另外在 Plyler v. Doe 案⁵²中，法院也強調外來者，即便是非法移民者，在美國憲法第 5 與第 14 修正案的保護下也同樣得享有正當法律程序之保障。此外，法院也不斷將只分發給公民（身分限制）社會福利的州法宣告違憲，這些案例都強調在美國疆域內憲法承諾給予人人平等保障的最好體現。但應保障人權的普世價值都不應與公民權混淆，尤其一談到是否應授予非公民投票權時，美國人民的態度皆趨於保守，這些論者最大的考量在於，若賦予非公民參政權後，公民獨有的價值何在？不斷擴張外來居民的權利，將削弱公民權的價值⁵³。且取得合法永久居留權的外來者雖無法參與選舉，但其可合法資助聯邦或地方選舉活動，並且透過捐助教會、移民權益、公民權益促進團體，再藉由這些團體及其捐助的黨團來發聲，並非必須透過政治參與始得為之⁵⁴。

（三）移民參政權現況簡介

在美國有很多不同種類之選舉，例如聯邦選舉、州選舉及地方性選舉，但依現行法僅有美國公民得於聯邦選舉投票。依照美國憲法第 14 修正條款規定：「任何人，凡在合眾國出生或歸化合眾國並受其管轄者，均為合眾國及所居住之州的公民。任何州不得制定或執行任何剝奪合眾國公民特權或豁免權的法律。」⁵⁵因此在美國出生並受其管轄者，可直接成為美國及出生該州之公民，而依法享有公民之權利義務。而僅屬公民得享有之參政權則分別規範在美國憲法第 19 修正條款⁵⁶另規定：「合眾國公民的選舉權，不得因性別緣故而

⁵¹ Yick Wo v. Hopkins, 118 U.S. 356 (1886).

⁵² Plyler v. Doe, 457 U.S. 202 (1982).

⁵³ Peter H. Schuck, *"Citizens, strangers, and in-betweens: essays on immigration and citizenship"* (2000), pp. 4-11.

⁵⁴ Sarah Song, *"Democracy and noncitizen voting right, Citizenship Studies"*, Vol. 13, No. 6, December (2009), pp. 613-615.

⁵⁵ 原文如下：Amendment 14: 「All persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the State wherein they reside. No State shall make or enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States;…»」

⁵⁶ 原文如下：Amendment 19: 「The right of citizens of the United States to vote shall not be denied or abridged by the United States or by any State on account of sex.」

被合眾國或任何一州加以否定或剝奪」，與美國憲法第 26 修正條款⁵⁷：「已滿十八歲和十八歲以上的合眾國公民的選舉權，不得因為年齡關係而被合眾國或任何一州加以否定或剝奪。」準此，必須於美國出生或經歸化成為美國公民者，才能享有美國的公民權，並於滿 18 歲後得參與選舉。

因美國本身就是移民國家，美國相對於歐陸國家對移民之規範較為寬鬆，人民可以經由親屬關係移民美國，歸化亦較德國等西歐國家為容易。但是即使如此，除非歸化為美國人，外國的居民並不能享有與本國人民相同之政治地位 (political status)，不但不具投票權，也無法被選舉或被任命擔任高階職務。依美國移民及國籍法之規定，任何外國人於聯邦或州或地方選舉投票係違反法律規定，應不被准許。

在美國多數認同應限縮賦予公民權利的排外思維下，僅有少數地方政府開放權利給非公民參與投票，如紐約市、芝加哥市及維吉尼亞州的阿靈頓郡 (Arlington) 皆同意讓非公民參與學校理事會之選舉；1990 年代後期麻薩諸塞州的艾摩斯特市 (Amherst)、劍橋市通過讓非公民參與地方選舉的法規；馬里蘭州的五個社區，Takoma Park、Barnesville、Martin's Addition、Somerset、Chevy Chase 授予非公民參與地方選舉的權利⁵⁸。

美國在 1883 年通過 Pendleton Civil Service Reform Act 確立文官 (Civil Service) 制度，該法案保障人民得透過考試取得擔任聯邦公職的權利，使公職不再成為政黨瓜分利益的產物。但因文官所擔任的職位通常涉及較具機密性或影響國家安全，必須擁有美國的國籍才符合應試的資格，因此欲參加文官考試者是否擁有國籍即成為初步的篩選條件。但若無美國國籍者想擔任聯邦公職，根據 EXECUTIVE ORDER 11935 ON THE COMPETITIVE CIVIL SERVICE 之例外規定，只有在遍尋不著符合資格的公民的情形下才能聘任無美國國籍者擔任該職位，但同時也限制這些無美國國籍者只能取得「excepted

⁵⁷ 原文如下：Amendment 26: 「The right of citizens of the United States, who are eighteen years of age or older, to vote shall not be denied or abridged by the United States or by any State on account of age.」

⁵⁸ Ronald Hayduk, (2003), *“Noncitizen Voting Rights: Extending the Franchise in the United States”*, Political Reform, p. 61.

service」無法獲得「competitive service」⁵⁹。換言之，沒有美國國籍者無法透過一般考試取得成為聯邦公務員的資格，只能經由招募人員的部門透過特別的程序僱用才能成為該政府部門的特殊職員，但也正因如此他們亦無法享有一般文官身分上的保障。美國最高法院也支持州法規定涉及「政治功能」的職位者，如警官、公立學校教師等職位，必須具有公民身分才能取得之規定並不違憲，同時他們也聲明法院不會迫使州政府授予外來居民投票或服公職之權利⁶⁰。

二、日本

（一）移民政策形成之背景及現況簡介

關於日本中央及地方選舉權、罷免權及被選舉權享有之問題，依日本憲法第 15 條第 1 項規定：「公務員之選舉及罷免，為國民固有之權利。」⁶¹；同法第 43 條第 1 項規定：「兩議院由代表全體國民而被選出之議員組成。」⁶²；又同法第 93 條第 2 項規定：「地方自治團體之首長、地方議會議員及其他法律規定地方自治團體所屬官員，由該地方自治團體之住民直接選舉之。」⁶³，從上開規定可得，關於中央層級之參政權，於文義上以「國民」為限，始得享有之，惟關於地方層級之參政權，因於日本憲法上採用「住民」之文字，因此居住於日本之外國人是否得享有地方性之參政權，即有爭議。

目前日本學者及其最高法院第三小法庭 1995 年 2 月 28 日判決對於此一

⁵⁹ For 「Competitive Service positions」, appointment procedures, internal promotion requirements and qualification requirements are prescribed by law or by the Office of Personnel Management (OPM) and apply to all agencies. For 「Excepted Service positions」, only basic requirements are prescribed by law or regulation, and each agency is free to develop specific requirements and procedures for its positions. Page generated on 21 June 2011, Share as:

<http://www.transitionjobs.us/federal-civil-service-outlining-three-categories>

⁶⁰ Bosniak, L., (2006), "The Citizen and the Alien: Dilemmas of Contemporary membership", pp. 60-63, 95.

⁶¹ 原文如下：日本國憲法第 15 條第 1 項：「公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。」

⁶² 原文如下：日本國憲法第 43 條第 1 項：「両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。」

⁶³ 原文如下：日本國憲法第 93 條第 2 項：「地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。」

問題，基於憲法前言中明確揭櫫「國民主權原則」之思想、地方自治團體亦屬國家統治機構之一環、地方自治亦係基於國民主權而來，而與國政具有同質性，故解釋上，憲法第 93 條第 2 項規定之「住民」應指在地方自治團體之區域內，擁有住所之日本國民^{64、65}。準此，在現行規定下，日本亦以「國籍」作為是否享有參政權之區分標準；申言之，具日本國籍者，不論係原本即為日本國民或嗣後歸化者，均享有完整之參政權利⁶⁶；反之，不具日本國籍者，則不得享有中央或地方之參政權。且日本採行嚴格的「屬人主義」，歸化為日本國籍的程序特別嚴格，因其只重視血緣而無視其歷史連結、定居的時間，以致許多長久定居於日本的韓裔、台籍及外籍居民，皆因嚴格屬人主義的限制仍無法取得國籍而在法律上成為次等公民⁶⁷。

又依國家公務員法第 27 條規定，全體國民，不論人種、性別、信仰、社會身分、門地，依本法規定，均平等地具有擔任國家公務員之權利⁶⁸。準此，關於服公職之權利，亦以具有日本國籍之「國民」始得享有，未歸化之外國移民，自不得擔任國家公務員。

(二) 是否容許移民享有參政權之學說見解

日本學說對於外國人是否得擁有參政權向來有許多不同見解⁶⁹：

1. 肯定說：

⁶⁴ 宮島喬主編(2000)。《**外国人市民と政治参加**(初版)。東京：有信堂。頁 60、63。

⁶⁵ 李仁焱(1995)。外國人之參政權-評介最高法院第三小法庭 1995 年 2 月 28 日判決。《**月旦法學雜誌**》，第 8 期，頁 64、65。

⁶⁶ 明治 32 年(1899)法律第 66 號舊國籍法第 16 條規定，歸化者或歸化者之子女等縱取得國籍亦不得擔任下列職務：1、國務大臣；2、樞密院之議長、副議長或顧問官；3、宮內勅任官；4、特命全權公使；5、陸海軍之將官；6、大審院長、會計檢查院長或行政裁判所長官；7、帝國議會之議員。於昭和 25 年(1950)法律第 147 號廢止前揭國籍法，新國籍法之規定即無上開限制，只要具備日本國籍，均享有完整之參政權。

⁶⁷ James A. Goldston, 2006, *Holes in the Rights Framework: Racial Discrimination, Citizenship, and the Rights of Noncitizens, Ethics & International Affairs*. Vol. 20.3, pp. 335.

⁶⁸ 原文如下，國家公務員法第 27 條規定：「すべて国民は、この法律の適用について、平等に取り扱われ、人種、信条、性別、社会的身分、門地又は第三十八条第五号に規定する場合を除くの外政治的意見若しくは政治的所属関係によつて、差別されてはならない。」

⁶⁹ 以下學說整理自高芸婕 (2009)，《**在日外國人參政權之研究—兼論自由權公約外國人參政權**》，臺北：淡江大學日本研究所碩士論文，頁 14-43；並可參考宮島喬主編(2000)。《**外国人市民と政治参加**(初版)。東京：有信堂。頁 61-67。

肯定說者認為在日本國憲法中，權利性質上可適用於人權之規定，應及於外國人。而參政權屬人權範圍之一環，不分國政參政權及地方參政權，外國人應與日本國民共同享有。如於外國人提出請求而拒絕給予時，即屬違憲。

2. 否定說：

此為日本學界通說⁷⁰。依據日本憲法之規定，參政權僅屬於日本國民。且基於國民主權之原則，得行使國家主權之主體限於具日本國籍之國民，參政權依其權利性質，應不及於外國人。故無論國政參政權或地方參政權，外國人均不得享有。如以法律賦予外國人參政權，即屬違憲。

3. 容許說：

日本憲法並未禁止賦予外國人參政權。但是否賦予外國人參政權，屬立法裁量之問題。

最高法院第三小法庭 1995 年 2 月 28 日判決，如前所述，原則上雖認為關於國政部分，基於國民主權原則，僅具日本國籍之「國民」始得享有之，但該判決於判決理由中附帶論述：「有關憲法第八章地方自治之規定，鑑於民主主義社會中地方自治之重要性，和住民之日常生活有密切關連之公共性事務，基於該地區性住民之意思，由該地區之地方公共團體處理之政治形態乃憲法所欲保障之制度，因此滯留於我國之外國人當中，特別是永住者，由於與其居住地區之公共團體保有特別緊密之關係，因此應使其意思反映在和其日常生活有關之地方公共團體之公共性事務之處理，故而採法律措施賦予外國人，對其地方公共團體之首長、議會議員之選舉權，並非憲法所禁止者。然而，是否採行上述之措施，乃有關國家立法政策之問題，因此縱未採行此種措施，亦不會有違憲之問題產生。」⁷¹申言之，日本最高法院此判決關於外國人國政參政權之部分，採取否定說，惟就外國人地方參政權之部分，僅就

⁷⁰ 李仁焘(1995)。外國人之參政權-評介最高法院第三小法庭 1995 年 2 月 28 日判決。《月旦法學雜誌》，第 8 期，頁 66。

⁷¹ 此部分之翻譯係參照李仁焘(1995)。外國人之參政權-評介最高法院第三小法庭 1995 年 2 月 28 日判決。《月旦法學雜誌》，第 8 期，頁 65。

地方選舉權之部分，採取容許說之立場⁷²。

再者，上開日本最高法院判決亦非容許所有於日本居住之外國人均有開放地方選舉權之可能，而僅限於「定住外國人」。所謂定住外國人並非法律上之用語，而係指除包含一般永住者及特別永住者外，無日本國籍但在日本設有住所，並以日本為其生活根據地，實質上與日本人產生繼續性之社會生活關係者，亦屬定住外國人之一環⁷³。又所謂一般永住者，係指經法務大臣許可在日本永久居住之人；而特別永住者，係指於第二次世界大戰後，雖喪失日本國籍，但仍留滯於日本之舊殖民地人民，如在日韓國人、朝鮮人及在日台灣人，依「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法」而給予特別永住權之人。因此等特別永住者，與日本之關係密切，實等同於日本國民，僅因其不具國籍，因而限制其參政權，是否合理，產生諸多討論。日本最高法院即考量此歷史因素，主要針對在日韓國人、朝鮮人及在日台灣人等特別永住者⁷⁴，做成前揭判決，而於判決理由中，就地方參政權之層次，容許外國人享有地方選舉權之可能。

承上，基於最高法院對外國人地方選舉權採取開放之態度，日本各政黨因此紛紛提出永住外國人參政權之相關議案。於第 144 回日本眾議院會期中，永住外國人參政權之相關法案亦已被提出。即「永住外国人に対する地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権等の付与に関する法律案」(永住外國人對地方公共團體議會議員議長選舉權賦予之法律案)。至第 163 回眾議院議案提案內容，該法律案僅賦予永住外國人行使地方選舉權，但無地方被選舉權跟國政選舉權，亦無地方公共團體議會之解散權、議員議長解職權、條例制訂改廢請求權等；永住外國人地方參政權，需辦理申請登記後取得，

⁷² 宮島喬主編(2000)。**外国人市民と政治参加**(初版)。東京：有信堂。頁 61。

⁷³ 江場純一(2006)。**外国人の参政権についての若干の考察**。中京大学大学院生法学研究論集，第 26 期，頁 79、80。惟學者有認為定住者應指至少在日本居住三年以上者，亦有認為應居住五年以上者始屬之，詳參宮島喬主編(2000)。**外国人市民と政治参加**(初版)。東京：有信堂。頁 69。論者有謂，基於做成此最高法院判決之法官園部逸夫之發言，因特別永住者於日本尚有 40 萬餘人(資料來源：日本法務省入國管理局 2009 年統計資料：網址：<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001065021>，檢索日期 2011 年 3 月 21 日。)，故認前揭日本最高法院判決所指之永住者，係指特別永住者。

⁷⁴ 李仁焘(1995)。**外國人之參政權-評介最高法院第三小法庭 1995 年 2 月 28 日判決**。月旦法學雜誌，第 8 期，頁 65、68。

較之日本國民之參政權，仍有諸多限制⁷⁵。

雖然日本各政黨有陸續之提案，惟各黨之提案給予參政權之範圍寬廣不一⁷⁶，且關於外國人參政權之議題，學界及社會正、反見解紛歧，尚未形成社會共識，故關於外國人參政權之相關法案，均尚未獲通過。雖然各政黨均採開放永住外國人得享有地方選舉權之態度，惟在此寬認之態度下，有認為應以「相互主義」作為開放永住外國人享有地方選舉權之要件⁷⁷，所謂「相互主義」係指必須他國亦開放我國享有永久居留權之國民於該國亦得享有參政權，我國始允許該國永久居留於我國之人民享有參政權之謂。但日本學者認為在相互主義之見解下，在目前亞洲諸國之關係下，永住外國人得享地方參政權之法案不容易通過⁷⁸。

三、歐盟

(一) 歐盟公民參政權形成之背景

歐盟本身雖然不是主權國家，而是基於各該成員國所締結之條約所設立之國際（區域）組織，然因歐盟之組織建全，包含等同於主權國家之行政、立法與司法機關，且歐盟組織之決定或裁決對於成員國具有直接之法律上拘束力，故本章仍將歐盟本身視同主權國家，並就其對於移民參政權之相關制度加以探討。

歐洲國家之整合原以經濟性質為主，惟 1992 年歐盟條約引進歐洲公民權概念後，則於經濟面向外新添政治上的色彩，而里斯本條約架構下的「歐盟運作條約」（Treaty on the Functioning of the European Union，簡稱 TFEU）第 18 條至第 25 條為關於歐盟公民權（Citizenship of the Union）及不歧視（Non-discrimination）條款之規定⁷⁹，其中第 20 條⁸⁰規定：「擁有任一會

⁷⁵ 關於歷次議案詳細內容及經過，可參考日本眾議院網站：

http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_gian.htm。

⁷⁶ 宮島喬主編(2000)。《外国人市民と政治参加(初版)》。東京：有信堂。頁 72、73。

⁷⁷ 宮島喬主編(2000)。《外国人市民と政治参加(初版)》。東京：有信堂。頁 71。

⁷⁸ 宮島喬主編(2000)。《外国人市民と政治参加(初版)》。東京：有信堂。頁 73。

⁷⁹ Consolidated Version of Treaty on the Functioning of the European Union, Page generated on 21 April 2011, Share as:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:EN:PDF>

⁸⁰ 原文如下，Article 20：「1.Citizenship of the Union is hereby established. Every person holding the

員國之國民者得享有歐盟公民權，歐盟公民權係屬額外的權利而非取代原會員國之公民權。」意即，取得該公民權者得擁有雙重公民權，除得於原母國享有之公民權外，尚有得享有歐盟體系下獨特的公民權。所謂歐盟獨有之歐盟公民權規範於第 20 條第 2 項⁸¹，其權利內容包含⁸²：

- (1) 在會員國中自由遷徙及居住之權利。
- (2) 在其居住國內，針對歐洲議會及會員國地方選舉，享有與地主國國民相同之投票權及被選舉權。
- (3) 本國在第三國未設置外交或領事機構者，得向其他會員國之外交或領事機構請求與該國國民相同內容之保護。
- (4) 得向歐洲議會與歐洲監察使請願，且得以本國語言向歐盟組織及諮詢機構發函，並得以本國語言取得回覆。

(二) 歐盟公民之投票權

TFEU 第 22 條明確地針對歐盟公民於其僑居國內參與歐洲議會及該僑居會員國之地方選舉有所規範⁸³，依該規定若歐盟公民係僑居於其他會員國中，

nationality of a Member State shall be a citizen of the Union. Citizenship of the Union shall be additional to and not replace national citizenship.」

⁸¹ 原文如下，Article 20：「2. Citizens of the Union shall enjoy the rights and be subject to the duties provided for in the Treaties. They shall have, inter alia: (a) the right to move and reside freely within the territory of the Member States; (b) the right to vote and to stand as candidates in elections to the European Parliament and in municipal elections in their Member State of residence, under the same conditions as nationals of that State; (c) the right to enjoy, in the territory of a third country in which the Member State of which they are nationals is not represented, the protection of the diplomatic and consular authorities of any Member State on the same conditions as the nationals of that State; (d) the right to petition the European Parliament, to apply to the European Ombudsman, and to address the institutions and advisory bodies of the Union in any of the Treaty languages and to obtain a reply in the same language.」

⁸² Carlos Closa, "Citizenship of the Union and Nationality of Member States," *Common Market Law Review*, vol. 32, (1995), P.487-518.

⁸³ 原文如下，Article 22：「1. Every citizen of the Union residing in a Member State of which he is not a national shall have the right to vote and to stand as a candidate at municipal elections in the Member State in which he resides, under the same conditions as nationals of that State. This right shall be exercised subject to detailed arrangements adopted by the Council, acting unanimously in accordance with a special legislative procedure and after consulting the European Parliament; these

針對歐洲議會及該國之地方性選舉，得以歐盟公民之身分享有與該會員國國民相同之投票權及被選舉權，意即歐盟公民針對歐洲議會選舉及該會員國之地方性選舉同時享有選舉權和被選舉權；歐盟目前共有 27 會員國，該會員國之國民即為持有歐盟會員國國籍之公民，皆享有於歐洲會員國內參與歐洲議會、僑居國之地方選舉及被選舉權⁸⁴。

歐盟公民可以參與歐盟非僑居國地區性選舉，因為歐盟政府相信將選舉權授予居住於其他歐盟會員國之人，將對歐盟會員國有正面之影響。但歐盟各會員國就實際施行歐盟公民參政權時，並非無條件全部接受，各國以不同的條件限縮 TFEU 所賦予歐盟公民之權利，限制的態樣包括居留期間限制、登記註冊或申請或互惠原則：

1. 居住期間

以居住期間作為限制標準，不同國家關於移民行使參政權之居住期間要求亦有不同，如丹麥、愛沙尼亞、挪威、葡萄牙及瑞典為 3 年；比利時、盧森堡及荷蘭為五年；芬蘭要求第三國籍之人要居住滿 4 年及北歐公民（瑞典、挪威、冰島）要居住滿 2 年；於瑞士 6 個區，居留則每一區有所不同：阿彭策爾、弗里堡及紐沙特為 5 年，日內瓦為 8 年，汝拉及沃邦為 10 年。

2. 登記註冊或申請

登記註冊程序會是非國民執行投票權之主要障礙，歐盟中有幾個國家要求非國民之投票者需於當地主管機關登記註冊，如愛爾蘭及英國僅需要簡單之登記註冊即可，比利時除要求非國民申請登記註冊外尚須依法簽署保證聲明。

arrangements may provide for derogations where warranted by problems specific to a Member State. 2. Without prejudice to Article 223(1) and to the provisions adopted for its implementation, every citizen of the Union residing in a Member State of which he is not a national shall have the right to vote and to stand as a candidate in elections to the European Parliament in the Member State in which he resides, under the same conditions as nationals of that State. This right shall be exercised subject to detailed arrangements adopted by the Council, acting unanimously in accordance with a special legislative procedure and after consulting the European Parliament; these arrangements may provide for derogations where warranted by problems specific to a Member State.」

⁸⁴ Herve Andres, *European Union: Half Voting Rights for Half Citizens*, Retrieved September 10 2010, from <http://ivotenyc.org/?p=79>.

3. 互惠原則

捷克共和國、馬爾他、葡萄牙及西班牙適用互惠原則，然而此條件卻導致許多產生限制或造成事實上不存在投票權之情況。如捷克共和國及馬爾他並未跟其他第三國家簽有互惠協定，故實際上並不存有得授予他國投票權之情形；而西班牙與挪威有類似互惠之協定，因此，挪威成為唯一非歐盟會員國而有權於西班牙投票之國家。

此外，有些會員國要求來自他會員國之歐盟公民必須完成某些條件才能行使投票權，例如：每次參與歐洲選舉前皆必須更新國民身份證之登記⁸⁵，使這些公民並無法獲得與僑居國國民相同的選舉條件。有些會員國限制僅有該國國民始擁有成為政黨成員或建立政黨之權利⁸⁶，另外有些僑居於他國之歐盟公民，根據原國家之法令在他國僑居超過一段特定的時間後，該國民之公民權將被剝奪。歐盟對此已要求會員國放寬非公民參與或成立僑居國政黨之權利，並調和減化有關各國非公民參政的相關規定與程序，同時也要求非公民不得因長期居留他國而喪失得於原國家行使之相關參政權⁸⁷。

(三) 歐盟公民之其他參政權益

歐盟公民除上述參政權外，另得擔任歐盟機構官員，包含政務或特任性質的高階歐盟官員，例如執委會主席、副主席、執行委員、歐盟法院法官及法律辯護官(the Advocate General)、歐洲中央銀行執行理事會及管理委員會成員等等，歐盟官員皆須依據條約規定獨立行使職權，不得尋求本國政府或其他歐盟機構的指示。所以，歐盟公民參政權尚包括出任歐盟官員及享有獨立行使職權的法律保障，在地主會員國並享有外交豁免等權利。另外，歐盟公民即使擁有二個以上會員國國籍，仍得出任歐盟官員，就這些觀點而言，歐盟公民權超越一般主權國家限制非公民出任公務人員，尤其高階政務官員的規定與實踐。此外，里斯本條約導入一項新權利，即公民創制權 (the Citizens' Initiative)，擴大了公民權，規定 100 萬以上歐盟公民得請求

⁸⁵ 如馬爾他、斯洛維尼亞。

⁸⁶ 如保加利亞、捷克、芬蘭、德國、拉脫維亞、立陶宛、斯洛伐克、西班牙、波蘭等國。

⁸⁷ European Commission, Dismantling the obstacles to EU citizen' rights, EU Citizenship Report 2010, COM (2010) 603 final, Brussels, 27 October 2010, P.25-26.

執委會提出法案⁸⁸。

(四) 非歐盟（第三國家）公民之參政權益簡介

針對非歐盟會員國的第三國公民在歐盟的權利，事實上自 1963 年歐盟與土耳其聯繫協定簽署後，歐盟已重視此一議題，尤其是已合法居住於歐盟境內的第三國公民權利。歐盟自 1993 年 11 月歐盟條約生效後，依據歐體條約第 61 條至 63 條規定，推動共同移民政策，對第三國公民的入境、居留、工作、家庭團聚、社會福利等加以規定。社會福利與安全例如就學、職業訓練、志工等項目。歐盟共同移民及庇護政策之目標及理念是提供第三國公民，儘量可能如同歐盟公民的「公平待遇」(fair treatment)，這是 1999 年 10 月 16 日 Tempere 歐盟高峰會所確立的公平待遇原則⁸⁹。另外，對於第三國人民的入境，歐盟會員國西德、法國、荷蘭、比利時及盧森堡等五國於 1985 年簽署一項「申根協定」⁹⁰(the Schengen Agreement) 推動共同邊境管制及簽證；於 1997 年阿姆斯特丹條約將其納入歐盟法律。申根區域目前有 25 個歐洲國家加入，對第三國人民入境歐盟及歐洲地區，提供了很大便捷性，有效促進了第三國人民在歐洲的跨境活動。我國也自 2011 年起獲得歐盟申根簽證待遇，將有效促進歐盟與臺灣的雙邊合作關係。上述第三國人民的權利，大多與經濟權或社會權相關，而非政治權方面的參政權；然而，對於第三國人民而言，已提供相當的人道保障及公平待遇。

參政權部分則視歐盟各會員國之規定而定，如丹麥、瑞典、芬蘭、荷蘭、允許非僑居國或歐盟會員國之第三國籍人可參與地方及區域性選舉。愛爾蘭僅限於區域性而不包括地方性選舉。西班牙及葡萄牙則以互惠原則授予第三國家（主要是南美洲國家）國民適度之權利，某些歐盟國家授與第三國籍人投票權，但卻有部分限制，例如：比利時要求居留期間滿 5 年及登記註冊，及葡萄牙要求互惠原則及登記註冊。

⁸⁸ The ECI, Regulation (EU) No. 211/2011 of the European Parliament and of the Council 16 February 2011 on the citizens' initiative. Page generated on 22 April 2011, Share as: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:EN:PDF>

⁸⁹ Tempere Presidency Conclusions, 15 and 16 Oct. 1999, paras. 3, 20. COM (2000) 757, "Community Immigration Policy," p. 3.

⁹⁰ 詳參：申根協定相關法律詳見 Dec. 99/435/EC, OJ 1999, L 176/1; The Schengen Acquis, OJ 2000, L 239/13.

經歐洲各國簽署，於 1953 年 9 月 3 日正式生效之歐洲人權公約⁹¹（European Convention on Human Rights, ECHR），內容保障歐洲各國國民之基本人權，如第 10 條言論自由⁹²、第 11 條集會結社自由⁹³與第 14 條禁止歧視條款⁹⁴，其本質雖係概括性的條文，惟第 11 號議定書在 1998 年 11 月 1 日生效後，允許個人可以直接向歐洲人權法院提起訴訟，同時賦予歐洲人權法院強制管轄權，此種情形亦於相當程度上對非歐盟公民之第三國籍人於歐盟各會員國中的權利提供實質保障。

四、荷蘭

（一）移民政策形成之背景

荷蘭曾是一個殖民國家，也是一個以貿易與商業立國的海港國家，長期以來對各種文化即具有包容兼蓄的特色，其認為國家內部本應允許次級團體

⁹¹ 全名為「歐洲保障人權和基本自由公約」（Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms）。Page generated on 22 April 2011, Share as : <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/005.htm>

⁹² 原文如下，Article 10 - Freedom of expression : 「1.Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises. 2.The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary. 」

⁹³ 原文如下，Article 11 - Freedom of assembly and association : 「1.Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests. 2. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedoms of others. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces, of the police or of the administration of the State. 」

⁹⁴ 原文如下，Article 14 - Prohibition of discrimination : 「The enjoyment of the rights and freedoms set forth in this Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status. 」

社群的存在，故授予特定背景身份之族群公民權或政治參與權以保障該等團體之存在，此即為「自由社群」(communitarian-liberal)型的公民權⁹⁵，這種以「自由社群」為理念的國家，通常呈現十分多元的面貌：諸如多種官方語言、多族群、多種宗教或多元地理區塊。荷蘭早期以財產作為賦予權利的標準，在廢除以財產作為授權基準後，1979年開始荷蘭即准許非荷蘭公民於鹿特丹之地方性選舉投票，1981年起阿姆斯特丹亦跟進規範，凡外國移民住滿5年後即可享有地方性選舉之投票權，至1985年荷蘭透過國會立法程序，使荷蘭之外國移民雖不具有荷蘭護照但仍可於區域性選舉投票，成為全國性的規定。

(二) 移民參政權現況簡介

荷蘭公民享有參政權，一是於地方性或全國性選舉投票之選舉權，另一種是參與國會議員之被選舉權。依據荷蘭的地方選舉條例規定，所有具有荷蘭國籍之人，於投票日年滿18歲者，可參與下議院及歐洲議會選舉。非具有荷蘭國籍居民雖有權於地方性選舉投票，但仍須區分為具有歐盟國家國籍之人及非具有歐盟國家(第三國家)國籍之人。1994年起，歐盟公民有權依據會員國所居住之國家於歐洲議會投票，與具有荷蘭國籍者相同規定，但必須年滿18歲或以上，未被荷蘭或自己原來所居住之國家排除投票權或被選舉資格之人，始足當之，因此，若被法院宣告精神喪失且無法做合理判斷之人，則無投票權或被選舉權。

另外，非荷蘭國籍之歐盟公民，有權於荷蘭選舉投票，但不能再於其他歐盟會員國行使選舉權，反之，持有荷蘭國籍之人居住於其他國家，可於其他會員國選舉，但不能再於荷蘭(或其他國家)選舉或投票。然而，若其他非荷蘭國籍亦非歐盟國家之第三國家公民，若要欲參與荷蘭之選舉或被選舉，依荷蘭移民法(Aliens Act 2000)第8條之規定，必須持有暫時或永久居留權之證明，亦即必須連續居住於荷蘭5年之事實始可。換言之，非荷蘭國籍之國民必須持有有效的居留證，才能被列為候選人，但有例外，若是因為外交或諮詢任務之人員及配偶或小孩或同一家庭居住於荷蘭之非荷蘭國籍

⁹⁵ Siep Stuurman, 2004, Citizenship and Cultural Difference in France and the Netherlands, in Richard Bellamy and Dario Castiglione eds, *Lineages of European Citizenship: Rights, Belonging and Participation in Eleven Nation-States*, pp. 167-185, at 183.

之人，並未享有投票權或被選舉權⁹⁶。

五、法國

(一) 移民政策形成之背景

1789年法國大革命爆發，其中最重要的一項歷史性貢獻就是人權宣言的公布。自此以降，人權問題一直是法國政治議程上的重要議題。由於1789年的人權宣言強調普世性與超越國家的限制，所以在理論上對於外國人，也因其是人的地位，而被認為應與法國人享有相同的公民權。不過，法國大革命同時是一種思想與理念的鬥爭，對於反革命的落伍份子，不論其是外國人或本國人，都不認為其應與支持革命、認同革命或參與革命的人，享有相同的法律地位。從而，自大革命起真正區隔不同人之地位或待遇的，並不是國籍，而是支持認同或是反對對抗革命的信念與態度。

法國自大革命以來遵循自由、平等與博愛的理念特別強調人類的普世價值，其以個人人權為中心的思維導出權利必須與自然人結合之概念，因而反對個人必須透過特定的群體如語言、宗教、民族才能取得特定權利的想法，換言之，法國認定不應依不同的群體給予差別待遇才是真正實踐人權與平等理念的方式，此觀法國憲法第2條規定：「法國是一個不可分的共和國」⁹⁷可知。在法國中心思想中，所有特定群體中唯有「共和國」始能成為權利主體，因此只要是認同共和國理念之人就可成為共和國之公民，進而取得共和國之公民權，是以法國特別強調外國人的「融入義務」。此即所謂「自由共和」(the liberal-republican model of citizenship)型的公民權⁹⁸。

融入程度與認同共和國理念應如何判斷？依法國大革命時的認定標準，只要願意為大革命理念而奮鬥的人就是認同大革命的理念；一次大戰時則以「一支槍桿，一張選票」之口號號召，讓願意為法國犧牲奉獻之人享有法國

⁹⁶ *Voting in National Elections - the Netherlands*, Page generated on Friday 12 November 2010, Share as: <http://angloinfo.com/t22nop>.

⁹⁷ 原文如下：Texte intégral de la Constitution de 1958, Article 2：「La langue de la République est le français.」

⁹⁸ iep Stuurman, 2004, Citizenship and Cultural Difference in France and the Netherlands, in Richard Bellamy and Dario Castiglione eds., *Lineages of European Citizenship: Rights, Belonging and Participation in Eleven Nation-States*, pp. 167-185, at 183.

公民權；從權利與義務對稱的角度來看，服義務役或為保衛國家而上戰場，已經是盡了公民的義務，甚至是公民最神聖的義務：為國家犧牲生命。在此情形下，這樣盡責的公民，又怎麼可以沒有投票權呢？因此，對於已履行國民義務之人，基於權利義務相互對等的立場即應賦予該些人民充分之公民權。

大革命後的第二部共和國憲法，也就是 1793 年 4 月 24 日憲法，對此問題有相當明確的表態。該憲法第 4 條如此宣示：「所有年滿二十一歲且在法國居住滿一年的外國人，不論他們是在法國工作，或是在法國取得財產，或是娶法國人為配偶，或是認養一個小孩，或是撫養一名老人，或是經法國國會認定其具有值得肯定的人道表現者，皆可與法國人一樣享有公民權。」這樣對外國移民開放的態度，自然是與希望吸引更多的外國人投入革命的行列有關。只可惜因為革命動盪不定，1793 年憲法並沒有真正被實踐。爾後法國政局動盪，政體一變再變。尤其在拿破崙的革命輸出時期，愈來愈強調國族主義。與此同時，也因法國疆域的擴大，事實上也將許多「外國」透過征戰而將其變成「本國」。從而，對外國人開放的需求，也就相對弱化許多。

（二）移民參政權現況簡介

法國國籍法於 1889 年時明文禁止以歸化或因婚姻關係取得法國國籍之人取得參政權，亦即該等法國國民不具有投票權及被選舉權。1938 年，該限制縮為以歸化或因婚姻關係取得法國國籍之人，於取得國籍滿 5 年者，始具有參政權。此種不平等規定直至 1973 年及 1983 年修法時始廢除。而現今年滿 18 歲以上之法國公民始具有投票權及被選舉權，法國法律排除非法國公民之參政權，此應係由於長久以來法國為保護其公民工作權、經濟利益、政經地位等因素，多數投票人於選舉時往往將選票投給反移民之極右派，以杜絕移民參與政治取得資源之結果⁹⁹。

現行法國 1958 年第五共和憲法第 3 條¹⁰⁰，明白將國籍列為參政權的前提

⁹⁹ *Elections in France*, Page generated on Friday 5 November 2010, Share as:

http://en.wikipedia.org/wiki/Elections_in_France .

¹⁰⁰原文如下：Texte intégral de la Constitution de 1958, Article 3：「La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum. Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice. ... , Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant

要件，故不具有法國籍之人，即無從享有參政權。惟法國在 2005 年修憲後，現行憲法第 15 章「歐洲聯盟」，其中第 88-3 條明訂法國可以賦予歐盟公民參與法國地方選舉的權利，但是非法國籍的其他歐盟會員國之公民參與法國地方選舉時，不得擔任市長、副市長，亦不得參與法國參議院議員的選舉，或登記為參議院議員之候選人¹⁰¹。此規定之所以能被法國憲法第 3 條國民主權原則所接納，正是因為外國移民雖然得參與地方選舉，但不能行使與國家主權相關的活動。而地方自治團體所行使的行政權，必然包含主權性質在內的強制性公權力，如市長下令禁止一場集會遊行，從而如擔任市長或副市長此類帶有國家主權色彩之行為，不容許外國人行使。同樣的道理，參議員參與國家立法行為與修憲行為，當然就是代表人民行使國家主權，故不論是參議員之選舉或參議員之職務，都與國家主權直接相關，故不能由外國移民來行使。

在現制下，居住於法國的歐盟其它會員國公民，可以參與法國地方選舉與歐洲議會議員選舉等兩類選舉活動。行使上開參政權利的條件是必須住在法國，並且須向其居住所在地的地方政府登記要成為特定選舉的選舉人，爾後地方政府會將其列入投票權人之名單中。就消極要件而言，申請人必須在其原國籍亦享有投票權(沒有被褫奪公權)，而且就歐洲議會議員的選舉而言，申請人也僅能在一個國家投票，不能既在其國籍國，又重複在其僑居國投票。

如果不是歐盟會員國之公民，則其他外國移民者惟有經過歸化取得法國國籍之過程後，才能享有投票權。但是除前開定期的民主選舉之外，外國移民已經可以參與許多公共事務，可說擁有廣義的參政權。具體的事例如在公營或私營企業中，外國員工自 1946 年起即能參與工會代表之選舉，享有投票權；1972 年起，外國員工可以出席董事會，參與公司經營；1982 年起，外國

de leurs droits civils et politiques.」

¹⁰¹原文如下：Texte intégral de la Constitution de 1958, Article 88-4：「 Sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le Traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux seuls citoyens de l'Union résidant en France. Ces citoyens ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs. Une loi organique votée dans les mêmes termes par les deux assemblées détermine les conditions d'application du présent article 」

員工可以被選為公司員工代表，參與集體協商。在工會權部分，自 1968 年起，外國員工可以被選為工會代表；1975 年起，可以被選為勞資爭議法庭之代表；1976 年起，可以成為工會的領導階層。至於一般的政治性權利部分，外國人的結社權早自 1939 年起即受到保障，且自 1981 年起外國人可以擔任政治團體之領導人。此外，在社會權部分，不論是國宅委員會，社會福利委員會，學校的教育委員會，家長會等，外國移民皆可參與。

（三）社會現況

法國現今約有 450 萬的外國移民，約佔其總人口數的百分之 7，外籍移民人數不可謂不高。加以依照法國 1789 年人權宣言的內容，其中第 13 條強調人民有納稅的義務，緊接著第 14 條即強調納稅人有權理解國家財政如何被支配使用。換言之，凡納稅者應享有民代選舉權，以瞭解國家財政情形，是由人權宣言所推展出來的自然結果。然而在事實上，外國移民的選舉權與被選舉權卻長期不被承認。此遂成為政治上的重要議題，一直是討論的焦點。

自從二戰以後普選制度穩固建立，在野的左派勢力一直希望透過吸納更多的移民選票，來增強自己的政治實力。所以包括社會黨與共產黨等主要左派勢力，都積極支持移民參政權。這股支持的潮流在 1981 年達到高潮，代表社會黨參選總統的密特朗，在其政見中明白表示開放移民參政權的企圖。左派勝選之後，積極推動移民參政權的開放政策。但是也因為這樣的政策企圖，激起右派的反撲，特別也促使極右派的興起。法國的極右派隨著社會黨的執政而日益蓬勃發展，晚進更因歐盟的發展與右派也走中間路線的關係而更加蓬勃發展。極右派與右派反外國移民的政見，在全球化與歐盟化的發展下，引起相當高的支持。反對者都認為外國移民是法國社會的負擔，是法國公民的經濟競爭者或甚至是掠奪者，是法國社會不穩定與社會動亂的元凶。

不過根據法國人權聯盟與其他社團於 2002 年 12 月所作的調查，百分之 92 的受訪者，認為應該讓外國移民參與地方選舉與歐州議會選舉。2005 年 3 月由法國國家人權諮詢委員會所作的調查則顯示，百分之 56 的受訪者支持非歐盟公民亦能參與法國的地方選舉，僅有百分之 39 的受訪者反對。整體來說，左派政治人物持續表示支持移民參政權的態度。密特朗執政期間，有兩次左右共治的情況出現，所以沒能實現其選舉支票，無法真正推動改革。密

特朗之後，法國左派在 2002 年及 2007 年的總統大選都落敗，所以改革並沒有太明顯的進展。

六、德國

(一) 政策形成之背景

將「民族」與「國家」結合在一起，成為一個以血緣、語言與文化為整體的民族國家，是西方近代民族國家發展的基本模式。在此種模式下，國家作為一個社群，其社群成員的特徵就是有相同的血緣、語言與文化。作為社群成員之權利的公民權，也就與作為國家成員之權利的國民權，有著相同的成員要件。從而，公民權與國民權都是以血緣作為最基礎的要件或判準，這就是國籍法上常見的屬人主義（*jus sanguinis*）的精神。歐陸的德國就是強調血緣與語言文化要件的最典型代表：移民者長期在德國工作，可能可以享受某些社會給付權，但卻不能享有公民權。德國之所以如此強調血緣與語言指標，與其歷史有很大的關聯。德國在 1870 年統一以前，本來就是一個語言與血緣的概念：講德語的地區就是德國的地域範圍，或是講德語的人以及由講德語的人所生的後代，就是德國人。對於德國當時的政治菁英而言，這種強調血緣與語言文化的策略，可以使統一德國的過程更為容易，因為可以排除許多障礙並免除大眾的參與¹⁰²。納粹時期的德國本身也是以這種血緣與語言文化的指標作為德國的範圍，並推動令人無法接受的種族政策。雖然如此，二戰後的德國並不曾因這段歷史過去而改變政策，反而因為德國的分裂與冷戰因素而維持前述政策。前西德即自認為是一個不完整的分裂國家，但同時也是所有德國人的真正祖國¹⁰³。換言之，德國的疆界，並非以地域領土為界線。長期以來，德國的國家建構一直是以血緣與語言文化為基礎，並非以先前存在的疆界領土為前題。

¹⁰² Ulrich K. Preuss (2004), *Citizenship and the German Nation*, in Richard Bellamy and Dario Castiglione, eds. *Lineages of European Citizenship: Rights, Belonging and Participation in Eleven Nation-States*, New York, Palgrave Macmillan, 22-45.

¹⁰³ Christian Joppke (1999), *Immigration and the Nation-State: United States, Germany, and Great Britain*, Oxford: Oxford University Press, p. 63.

（二）公民參政權現況簡介

若想於德國行使選舉權，僅限於德國公民，且須年滿 18 歲¹⁰⁴，並於德國選舉區居住滿 3 個月，且未被法院宣告為無資格選舉者，才具備德國地方活動選舉及歐洲議會選舉之選舉權或被選舉權，若非歐盟國家之公民，不得於德國地方參與選舉或被選舉，非德國或歐盟公民之外國人僅可於區域性之外國人諮詢委員會中被選舉為會員，諮詢委員會係針對地方政治提供建議。此外，若於歐洲議會選舉，所有歐盟會員國之公民可於歐洲議會選舉。但每位公民選舉只能投一次票並於所登記的區域選舉。若選擇於德國投票，歐盟國家之人就喪失於其他歐盟會員國投票之權利，任何人違反就會處以罰金或監禁之懲罰。任何德國有資格投票之人，亦有資格被選舉。換言之，移民至德國之外國人，未取得公民或依德國國籍法規定未歸化為德國人，不得於德國選舉或被選舉。

（三）移民參政權現況簡介

依德國基本法第 116 條及德國聯邦憲法法院之見解，德國民主國家之權利源自於全體人民，所謂全體人民依憲法即所謂「全體德國國民」，因此德國限制其民主僅立於德國人地位者才能享有，而非依居住事實決定，而所謂德國人之概念也僅限於說德語之人或說德語之人所生之後代，這是德國長期以來即強調國家是建構在血緣與語言基礎上的屬人主義精神之表彰，在如此強烈的文化思維下，非日爾曼血統之外來移民自無法享有德國的政治參與權¹⁰⁵。

西歐大多數的移民是在 1950 及 1960 年代，經由戰後經濟重建需求之理由，以外籍勞工的身分進入西德及其他國家之人。目前已取得長期居留權的人民，可以得到一些法律地位，享有一些公民才能享有的「公民及社會權利」，也可以在法庭爭取自己的利益，享有大部分的社會福利，其居留地位（權益）

¹⁰⁴ 德國基本法第 38 條第 2 項規定凡年滿十八歲者有選舉權，成年者有被選舉權。原文如下：

「Wahlberechtigt ist, wer das achtzehnte Lebensjahr vollendet hat; wählbar ist, wer das Alter erreicht hat, mit dem die Volljährigkeit eintritt.」。

¹⁰⁵ Ulrich K. Preuss (2004), *Citizenship and the German Nation*, in Richard Bellamy and Dario Castiglione, eds. *Lineages of European Citizenship: Rights, Belonging and Participation in Eleven Nation-States*, New York, Palgrave Macmillan, 22-24.

(residential status)也受到合法的保護¹⁰⁶。自二次大戰西德成立後至 2004 年底止，德國關於移民法制皆由以確保國家安全為基調之「外國人法」(Ausländergesetz) 規範¹⁰⁷，其限制國家必須在有效保障本國人權益之前提下，始能賦予外國人相關之權益，期間雖歷經多次修正，惟基本架構內容大致維持不變，於現實情事有所變化時，多以各邦法令因應之。隨著兩德統一與歐洲整合的腳步漸速，如何控制與開放外來人口移入、保障人民遷徙自由及外國人與本國人間如何融合等問題則成為大幅修訂外國人法的主導政策。

2005 年後開始施行的「移民法」(Zuwanderungsgesetz)，其在重點規範上與外國人法有所不同，如簡化居留名義或合併規定工作與居留許可，尤有甚者為新入境或已居住於德國的外國人制定進入職場的就業辦法；該法將移民視為全球化下的必要發展過程，故明確揭示融合原則 (Grundsatz der Integration) 的重要性，其獎勵各邦提供融合課程予外國人，促進外國人融入德國經濟、社會、文化等生活中，且特別強調語言的重要性，外國人是否具有「足夠的德語能力」將成為其是否能定居或歸化或是否能核發其未成年子女的依親許可等事項之關鍵因素¹⁰⁸。

惟參照德國基本法明文規定如第 8 條的集會遊行權、第 9 條結社權、第 11 條國內遷徙自由、第 12 條職業選擇自由、第 16 條引渡自由、第 33 條服公職權等涉及政治參與權、工作權及國境管理等事項，卻仍只專屬於德國人所有¹⁰⁹。然自歐盟成立後，德國已於 1992 年修憲，於德國基本法第 28 條明訂歐盟會員國之國民得依歐盟相關法令於德國境內享有地方層級之投票權及被選舉權¹¹⁰，此種立法實已柔化其長久遵循的傳統屬人主義的堅毅色彩。

¹⁰⁶ Stephen Day (2000), *Dealing with Alien Suffrage: Examples from the EU and Germany*, Paper presented at Ionian Conference, Corfu, p10-13.

¹⁰⁷ Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet, Page generated on 5 May 2011, Share as: <http://www.gesetzesweb.de/AuslG.html>

¹⁰⁸ 楊君仁 (2009 年 7 月)。德國移民法制之變遷及其對我之借鏡。《法制論叢》，第 44 期。頁 9-20。

¹⁰⁹ 廖元豪 (100 年 2 月)，外人做頭家？論外國人的公民權。《政大法學評論》，第 113 期。頁 261。

¹¹⁰ 前揭註，頁 43-45。

七、紐西蘭

(一) 移民參政權現況簡介

1. 選舉權

如果為 18 歲或以上的紐西蘭公民或紐西蘭永久居民，皆具備投票資格且須按法律要求參加登記¹¹¹，惟與澳洲不同者，其投票並非強制性參與。

按紐西蘭選舉法規定，符合下列資格者得按法律要求參加登記¹¹²：(1) 須年滿 18 歲；(2) 為紐西蘭公民或紐西蘭永久居民；(3) 在紐西蘭連續居住 1 年以上；(4) 非不具登記資格之人。

而上開所謂永久居民係指，雖無公民身分卻有法律上之權利得永久居住於紐西蘭之人。

除前開條件外，該法亦規範不具資格登記之人如下：(1) 為紐西蘭公民，惟在過去 3 年內一直沒有在紐西蘭居住之事實；(2) 為紐西蘭永久居民，惟在過去的 12 個月內一直沒有在紐西蘭居住之事實。例外情形，例如紐西蘭公務員或紐西蘭駐海外執行公務的軍事人員及其家屬，仍有資格登記。準此，在符合相關居住資格條件下，不僅其公民具有投票資格，取得紐西蘭永久居民之人亦具有投票權。

紐西蘭之選舉風氣十分先進開放，例如早在 1893 年，紐西蘭就成為世界上第一個授予婦女投票權利的國家，於先進國家之列可謂率先引領者。故其規範投票資格之法定要件之一：在紐西蘭連續居住 1 年以上，相對於澳洲僅限於公民始有選舉與被選舉權，顯然係寬鬆開放許多。考其背後歷史背景，蓋因其於修法時刪去了原本舊法規範前段之「英國國民」等文字，僅留下其餘後段等字之故，而成就現行條文賦予外來者參政權較為寬鬆之限制，準此以觀，對於移民參與公眾事務為一大福音¹¹³。

¹¹¹ Elections New Zealand, Share as :
<http://www.elections.org.nz/enrolment/how-to-enrol/who-can-enrol.html>

¹¹² Elections New Zealand, Share as :
<http://www.elections.org.nz/enrolment/how-to-enrol/who-can-enrol.html>

¹¹³ Noncitizen voting and the extraconstitutional construction of the polity , Share as :
<http://icon.oxfordjournals.org/content/8/1/30.full.pdf?keytype=ref&ikey=GUPv9o7FvTGUIF>

2. 被選舉權

就參選人資格方面，符合前開資格具登記資格者，皆得登記為參選人，是以，不論為紐西蘭公民或紐西蘭永久居民，皆得參與地方或全國性選舉，惟僅紐西蘭公民始具有紐西蘭國會之參選資格¹¹⁴。

3. 服公職權

外國人於紐西蘭找到打工或一年左右之短期工作並不困難，但原則上該國政府希望擁有專業技能、知識或經驗的移民或當地需要的工種移民（例如，醫護人員、房屋維修技師、廚師、建築師等等），加入該國以貢獻一己之長，因此符合以上特殊移民條件者，較可能順利獲得公民身份或長久居留權，且若欲謀得一份穩定長期工作於政府機關者，必須取得該國政府之居住許可始得為之。蓋公務人員不僅代表該國家機關之手足，亦背負著服務、照護該國人民之重責大任，若其無法長期居住於當地，恐難深入瞭解該國文化與政經背景以切實服務該國人民，考量及此，不免有所限制之。

八、澳洲

（一）移民參政權現況簡介

1. 選舉權

自從澳洲通過聯邦選舉法（the Commonwealth Electoral Act 1924）後，選舉爭議便軒然而起，肇因於該法強制性規定每個澳國公民都必須參與投票，否則將被處以 20 澳元之罰款，而廢票制則為該強制性投票政策下的配套措施，亦成為澳洲選舉上的特色。

按澳國法律規定，18 歲或以上的澳洲公民，必須依法註冊和投票始得行使選舉權。依選舉法之規定，具下述資格者，須依法註冊後始得參與聯邦選舉及公民投票：（1）年滿 18 歲者；（2）為澳洲公民，或非澳洲公民但為澳洲永久居民之英國公民，且於 1984 年 1 月 26 日前即具有澳洲聯邦政府投票資格者；（3）於目前居住地已居住 1 個月以上者。

¹¹⁴ Who can vote - the franchise, Page generated on Tuesday 3 August 2010, Share as: <http://www.elections.org.nz/elections/concepts/control-and-equality/who-can-vote.html>

除前開條件外，該法亦規範不具註冊及投票之人如下：(1) 尚未年滿 18 歲者；(2) 非澳洲公民者；(3) 為澳洲永久居民但非澳洲公民者；(4) 精神失常者；(5) 曾犯內亂罪、外患罪經判決確定者。準此，在澳洲具投票資格者僅限於澳洲公民，以及非澳洲公民但為澳洲永久居民之英國公民，至於其他如澳洲永久居民或國際移工等，皆不具投票資格。

2. 被選舉權

此外，前開法規亦就參選人資格訂有相關規範，僅年滿 18 歲之澳洲公民，且具有投票權之人即可成為參選人。是以，符合前開資格得依法註冊且參與投票者，除非澳洲公民但為澳洲永久居民之英國公民外，皆具有被選舉之資格。該法並未就移民歸化為澳洲國民之參選權設有特別規範¹¹⁵。

3. 服公職權

依澳大利亞聯邦的法律規定，除該機關之首長認可外，在政府機關內服公職之資格須為該國之公民。惟各該邦內部亦有其立法規定，例如新南威爾斯之立法規定，服公職之資格須為澳洲之公民，或是永久居住於該國且其居留期間之長短未受法令限制者。換言之，移民者若取得公民身分或是符合各該邦內之法定條件，就能於政府單位工作，參與其中。此外，各邦內相關之法律規定不免有些微殊異，新南威爾斯對於公務員資格，不單單限縮於公民身分，還放寬至永久居民，提高移民者進入公職之機會。

再者，由上開規定可知，移民者若具備特殊專長或知識，且該機關首長認為適當者，即使未取得公民身分亦不具永久居民之條件，仍有可能服務於公部門。

九、英國

(一) 移民政策形成之背景：特殊國情造就之特殊公民定義

英國因其特殊之歷史背景造就其於定義國家公民身份時與其他國家有相當大的差異，由於過去英國在全世界擁有廣大的領土，故其公民之定義並非完全由國籍決定，此可由英國國籍法之演變窺知一二。根據 1914 年英國國籍

¹¹⁵ *Who is eligible to enroll?*, Page generated on Wednesday 3 November 2010, Share as: http://www.aec.gov.au/Enrolling_to_vote/Eligibility.htm.

與地位法 (1914 British Nationality and Status of Aliens Act)，任何效忠英國國王之人皆為英國子民¹¹⁶，並藉由 1914 年的帝國法 (1914 Imperial Act) 賦予效忠英國國王之人完整的公民權。時至 1984 年為因應殖民地獨立，英國國籍法將加拿大、澳洲、紐西蘭、南非、紐芬蘭、印度、巴基斯坦、南羅德西亞、錫蘭及愛爾蘭公民定義為英國子民或大英國協公民。後又在 1981 年英國國籍法中限縮英國子民之定義，以大英國協公民的概念取代原本廣義的英國子民¹¹⁷，大英國協公民包括英國公民、英國海外領土公民、英國海外公民、英國國民、英國子民或該法 schedule 3 提及之國家公民¹¹⁸。

(二) 公民參政權之現況

1. 選舉與被選舉權

依英國 2000 年人民代表法¹¹⁹ (Representation of the People Act, 2000) Section 1 之規定，若欲於英國大選或議會之選舉行使選舉權者，須具備下列資格：(1) 經註冊；(2) 非欠缺法律行為能力者；(3) 為大英國協或愛爾蘭之公民；(4) 年滿 18 歲以上者¹²⁰。若欲行使地方性選舉之投票權依該法 Section 2 須具備下列資格：(1) 經註冊；(2) 非欠缺法律行為能力者；(3) 為大英國協、愛爾蘭或歐盟之公民；(4) 年滿 18 歲以上者。準此，英國對於國內選舉之開放程度異於其他國家，不僅地方性選舉開放給愛爾蘭、歐盟及近 50 個國家的大英國協之公民，甚至連英國大選及議會選舉也開放予大英國

¹¹⁶ 1914 British Nationality and Status of Aliens Act, Page generated on Tuesday 23 March 2011, Share as: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/4-5/17/enacted>

¹¹⁷ British Nationality Act 1981, Page generated on Tuesday 23 March 2011, Share as: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61/part/1>

¹¹⁸ 原文如下：「British Nationality Act 1981, sec. 37 Commonwealth citizenship.

1) Every person who--(a) under the British Nationality Acts 1981 and 1983[or the British Overseas Territories Act 2002] [FN1] is a British citizen, a British overseas territories citizen, a British National (Overseas), a British Overseas citizen or a British subject; or (b) under any enactment for the time being in force in any country mentioned in Schedule 3 is a citizen of that country, shall have the status of a Commonwealth citizen.」 Page generated on Tuesday 24 March 2011, Share as: <http://www.uniset.ca/naty/BNA1981revd.htm>

¹¹⁹ Page generated on Tuesday 24 March 2011, Share as: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/2/section/1>

¹²⁰ *Eligibility to Vote*. Page generated on Tuesday 3 August 2010, Share as: http://www.hart.gov.uk/index/your_council/democracy_elections.

各國移民參政權之比較研究

協及愛爾蘭公民參與。此外，大英國協、愛爾蘭及歐盟公民亦擁有英國權力下放國會及議會（the devolved Parliaments and Assemblies of the component nations of the United Kingdom）之投票權，亦即其於威爾斯國民議會、蘇格蘭國會、北愛爾蘭議會與倫敦市長及倫敦市議會的選舉皆有投票權¹²¹。

被選舉權部分，凡屬於愛爾蘭公民或不需要入境或居留許可或擁有英國永久居留之大英國協公民可於英國議會參選；英國公民及符合資格之大英國協公民¹²²、愛爾蘭公民及歐盟公民得參選地方之選舉。另大英國協公民及歐盟公民亦可參加英國權力下放國會及議會與倫敦市長及倫敦市議會的選舉。綜上所述，非英國本土公民所得參與之選舉與被選舉權，圖示如下：

¹²¹ 洪德欽（2011）。英國非公民參政權。頁 2-7。

¹²² 指符合 1981 年英國國籍法定義之大英國協公民，且擁有永久居留權或不須取得許可即可拘留於英國之大英國協公民。

表 5：英國非公民選舉權簡表

	愛爾蘭與賽普勒斯、馬爾他公民 (歐盟會員國)	其他大英國協公民	其他歐盟公民	非大英國協亦非 歐盟公民之其他 公民
英國國會選舉	○	○	x	x
歐洲議會選舉	○	○	○	x
地方政府選舉	○	○	○	x
蘇格蘭、威爾斯與 北愛爾蘭等權力下 放國會與地方議會 選舉	○	○	○	x
倫敦市長與倫敦市 議會選舉	○	○	○	x

○代表有此權利；x代表無此權利；▲代表須合於一定條件始能享有此權利

資料來源：本研究團隊整理繪製

表 6：英國非公民被選舉權簡表

	愛爾蘭與賽普勒斯、馬爾他公民 (歐盟會員國)	其他大英國協公民	其他歐盟公民	非大英國協亦非 歐盟公民之其他 公民
英國國會選舉	○	○	x	x
歐洲議會選舉	○	○	○	x
地方政府選舉	○	○	○	x
蘇格蘭、威爾斯與北 愛爾蘭等權力下放 國會與地方議會選 舉	○	○	○	x
倫敦市長與倫敦市 議會選舉	○	○	○	x

○代表有此權利；x代表無此權利；▲代表須合於一定條件始能享有此權利

資料來源：本研究團隊整理繪製

如此廣泛且開放的選舉資格，在英國本土引起不少討論，其多數著眼於英國賦予大英國協之公民得參與英國選舉之權利，惟相對觀之，大英國協國家卻未給予英國公民相同之互惠，如愛爾蘭雖透過修憲賦予英國公民參與愛爾蘭下議院選舉之投票權，卻未給予參與愛爾蘭公投或總統選舉之投票權，有鑑於此，英國國內研究建議應將投票權限縮至有提供選舉互惠之國家始有適用，避免無端擴大其他國家人民之權利而對英國本土選舉造成不良影響。

2. 其他參政權

英國傳統禁止外國人服公職，1955 年藉由外國人就業法稍稍放寬限制，後因歐盟條約第 39 條規範工作者享有於歐盟內之居住遷徙自由，並禁止各國對工作者就業有國籍歧視，1991 年歐洲共同體（公部門就業）法令〔The European Communities (Employment in the Civil Service) Order 1991 (SI1991/1221)〕修改了外國人就業法，允許歐盟會員國國民擔任公職¹²³，而 1993 年的歐洲經濟區法 (European Economic Area Act 1993) Section 2 (1) 規定，將適用範圍擴大至歐洲經濟區¹²⁴，且該任公職之權利亦延伸至其特定家庭成員¹²⁵。惟就敏感之職位則僅限於聯合王國之國民才能擔任，包括：(一) 安全與情報部門之全部職位；(二) 擁有以下功能之職位：(1) 取得直接或間接從安全及情報部門獲得之情報資訊；(2) 取得之資訊若未獲授權即公開或誤用的話，會傷害國家安全；(3) 取得之資訊若未獲授權即公開或誤用的話，有損聯合王國之利益或公民之安全；(4) 邊界控管及關於移民之決

¹²³ *The European Communities (Employment in the Civil Service) Order 1991*, Page generated on Tuesday 25 March 2011, Share as: <http://www.legislation.gov.uk/uksi/1991/1221/contents/made> 、
<http://www.civilservice.gov.uk/about/resources/nationality.aspx>

¹²⁴ *European Economic Area Act 1993*, 原文如下：「2 Consistent application of law to whole of EEA (1) Where—(a) the operation of any relevant enactment is limited (expressly or by implication) by reference to the Communities or by reference to some connection with the Communities, and (b) the enactment relates to a matter to which the Agreement (as it has effect on the date on which it comes into force) relates, then, unless the context otherwise requires, the enactment shall have effect on and after that date in relation to that matter with the substitution of a corresponding limitation relating to the European Economic Area (or, where appropriate, to both the Communities and the European Economic Area).」 Page generated on Tuesday 25 March 2011, Share as: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1993/51/section/2>

¹²⁵ 指該國民之配偶或同性伴侶及該國民或其配偶或同性伴侶之小於 21 歲或必須接受扶養之直系後裔。

策；若部門或機關主管認為具上述功能之職位應保留（因為需要特別對英國國王效忠），亦得保留；（三）外交部門內之職位已被認定需要特別對英國國王效忠，故保留給聯合王國國民¹²⁶。

十、新加坡

（一）公民參政權之現況

1. 選舉權

依新加坡之法律規定，有資格投票者須先受認證且登錄於該選舉區之選舉人名單中，而符合下列資格者，始具有投票資格¹²⁷：（1）須年滿 21 歲；（2）且為新加坡公民或新加坡永久居民，或於法律上視為該選舉區之永久居民。

按新加坡也在世界上數個採強制性投票制度的民主國家之列，但是該國之強制性投票制度不若澳洲採罰鍰制，對於符合投票資格而欠缺未赴投票之正當理由者，該主管機關會先蒐集該等未為投票者之名單，再集中送交登錄機關自各該選舉區中除名，故原則上，被除名人於之後的國會或總統大選中將失去再為選舉或被選舉之資格¹²⁸，準此以觀，其懲罰性效力亦不可小覷。

又因過去數年來新加坡政府本著「不錯過任何一個人才」之目標政策（近一兩年改採緊縮移民政策），十分鼓勵技術移民或投資移民者，每年都會核准一定數量的專業人士、大學生、藝術人才等等和對新加坡經濟可能做出貢獻的企業家成為永久居民。其中最為常見者為投資移民，例如，為鼓勵大陸地區人民在新加坡投資設立新公司或投資新加坡政府之指定基金，投資者本人、其家屬（配偶和 21 歲以下的未婚子女），均可在該計畫下申請成為新加坡之永久居民¹²⁹（Permanent Residence，簡稱 PR），此永久居民資格無居住要求，亦即沒有所謂之移民監。但須併為指明者，如果子女年齡在 22 歲及以上，就必須獨立申請。究其政策背景，一方面是因為占總人口約達 75%的華

¹²⁶ 洪德欽（2011）。英國非公民參政權。頁 16-18。

¹²⁷ *WHO CAN VOTE ?*, Share as: <http://app.elections.gov.sg/print.aspx>

¹²⁸ *VOTING IS COMPULSORY*, Share as: <http://app.elections.gov.sg/print.aspx>

¹²⁹ 新聞晨報，2009 年 6 月 11 日，

http://old.jfdaily.com/newspaper/xwcb/page_90/200906/t20090611_669363.html

人群體，多年來生育率偏低，新加坡政府持續吸收一定數量的永久居民或可補充或降低人口不足之憂慮。例如，有統計資料顯示¹³⁰，2010年新加坡507.67萬總人口中公民有323.07萬，永久居民則有54.1萬，其餘則為非居民人口，該永久居民之比例確實不低。

2. 被選舉權

參考新加坡法規，以參加國會選舉之被選舉人資格為例，須符合以下條件：(1) 於提名日須年滿21歲；(2) 為新加坡公民；(3) 已登錄為選舉人；(4) 於提名日時為新加坡居民，且過去居住於該國之期間總計不得少於10年；(5) 無新加坡憲法第45條所規定之失權事由者；(6) 除因特殊事由外，須精通英文、中文、馬來西亞語及坦米爾語。

相對於選舉權之資格限制，被選舉權人之要件顯然較為嚴格，蓋新加坡向來以法制嚴明而舉世聞名，且其政府單位清廉以持亦廣負盛名，於公務人員之選舉上必然十分注重被選舉人之自身條件和操守，而國內居住時間之要求實為各國之被選舉人資格所廣為規定者，新加坡法規要求被選舉人至少須居住十年，非意外之見。

3. 服公職權

誠如上述所載，新加坡政府向來以人才募集之政策，為公務員晉用最優先之考量，故其不特別以法律限定一般公務員之年齡、種族或背景，而是強調其操守和學識教育程度、個人特質、過去之工作經驗等，綜合考量下，拔擢任用優秀人才，以期待能貢獻該國所需之知識、技術和特殊專長。相較於其他民主國家，新加坡「唯才是用」之政策和種種相關優待，對於懷有一技之長的優秀移民群不失為一大福音。

¹³⁰ 中國評論新聞網，2011年4月9日，新加坡的外來人口與“福利蛋糕”：
<http://chinareviewagency.org/doc/1016/5/3/3/101653361.html?coluid=169&kindid=0&docid=101653361&mdate=0409004625>

第三節 小結

有關各國現今選舉權的情形，整理上述各國實情如下表：

表 7：世界各國移民參政權益彙整表

國別	外來者國籍	服公職	國家層級		地方層級		備註
			選舉權	被選舉權	選舉權	被選舉權	
美國	美國以外	×	×	×	▲	▲	視各州規定
日本	日本以外	×	×	×	×	×	
歐盟	歐盟會員國	○	○	○	▲	▲	得參與歐洲議會及僑居國地方選舉，但仍一些國家設立資格限制。
	其他第三國	×	×	×	×	×	
荷蘭	歐盟會員國公民	▲	×	×	○	○	歐盟公民均得擔任歐盟機構官員；第三國家之人必須有連續居住於荷蘭5年之事實始得參與投票。
	其他第三國	×	×	×	▲	▲	
法國	歐盟會員國公民	▲	×	×	○	○	歐盟公民均得擔任歐盟機構官員。
	其他第三國	×	×	×	×	×	
德國	歐盟會員國公民	▲	×	×	○	○	歐盟公民均得擔任歐盟機構官員。
	其他第三國	×	×	×	×	×	
紐西蘭	紐西蘭以外	▲	▲	×	▲	▲	外來者需取得永久居留權才能參與投票及於政府部門服務。
澳州	大英國協	▲	×	×	▲	×	是否能獲任政府機

國別	外來者國籍	服公職	國家層級		地方層級		備註
			選舉權	被選舉權	選舉權	被選舉權	
	其他第三國	▲	×	×	×	×	關首長以外之公職須視各邦規定。於澳洲永久居留的英國公民始有投票權。
英國	大英國協	○	○	○	○	○	歐盟公民不得獲得敏感性職位之公職。
	歐盟會員國公民	▲	×	×	○	○	
	其他第三國	×	×	×	×	×	
新加坡	新加坡以外	○	▲	×	▲	×	欲獲公職者須經政府認定為人才；欲取得選舉權則須成為永久住民，並先受認證且登錄於該選舉區之選舉權人名單。

○代表有此權利；×代表無此權利；▲代表須合於一定條件始能享有此權利

※本表由研究團隊製作

由上表可知，現今多以國家與地方層級區分是否授予外來者選舉權限，若是涉及國家較高階層與涉政治性之公職，無論是否經由選舉，多數國家，除新加坡外，皆保留給自己的公民始得參與；而開放者也多為地方性的選舉，因與外來居民息息相關之政策也多是由其住所地所制定，但僅限於開放地區性的程度是否足夠，仍有討論的空間。

綜觀上述國家之規範，就「國民」認定採取嚴格血緣認同的屬人主義國家，如德國與日本，對於外來移民的態度較不友善，德國與日本將國家主權與血統緊緊網綁，使外來移民即便具備久居、文化認同等事實亦難取得該國的公民權利。回頭觀察德國的歷史，其對外來移民採取較開放的態度即是在戰後急需人力重建時，惟自西德成立後，國力越穩固其對外來移民開放的態

度就越保守，但在如此根深蒂固的概念限制，卻於簽署歐盟條約後漸漸鬆動，日本境內也開始針對永久居民是否得取得部分公民權利如地方自治團體之公共事務決策權等事項，有逐漸贊同的趨勢。

採取屬地主義且本身就是移民國家的美國，在其國家成長茁壯時期對外來者的態度同樣很友善，但之後也因內戰結束、國土擴張等國情變更因素，逐步限縮原給予的權限而漸趨保守。另一方面，宣揚大革命理念、率先主張人民平權的法國，在拿破崙不斷擴張其領土範圍，使其對「外國」的定義有了不同的解釋後，反而越發強調國族主義，同時觀察近期法國政黨對賦予外國移民參政權的態度，無論支持或反對大多立基於有利於己之政治考量，且可發現在主張開放到一定程度後自然會出現反對派遏止過度開放，顯見人民對「主權」仍有相當程度連結在國族認同上。

除了在血統與地域兩主義中持續拉鋸的國家之外，也有其他與眾不同的國家存在，如荷蘭、英國。荷蘭因其地理位置關係自然對外來人口抱持開放態度的國情，基於其商業與貿易的特性，在其境內有相當高比例的外國移民。強化地域民主，會使這些人才以及他們可以掌控或影響的資本，可以留在荷蘭。所以荷蘭會讓非歐盟成員國之其他國家的外國移民，在經一定的居留期限後，也能享有政治參與權。而因過去殖民歷史經驗演變成開放外國移民參政權的主因，最典型的例子就是英國，在她的殖民帝國解體後，各個殖民地紛紛獨立，人民就同時要面對兩個國籍的問題，至今大英國協的人民在英國仍可享有政治參與權，而原本她的殖民地愛爾蘭共和國在獨立後，面對是否要授與非本國人民選舉權的問題，選擇採用互惠原則，因其國民在英國仍得享有投票權之故，使得英國國民在愛爾蘭共和國裏，同樣也能享有政治參與權。

另外一個特殊的存在則是歐盟，該組織除了整合歐洲的經濟面外也同時規範了所謂的歐盟公民權，藉由賦予會員國的國民參與歐盟的選舉與服公職的權利，鞏固各會員國對歐盟的認同感，並藉由開放各國地方性選舉消弭各國為維護主權而造成壁壘分明的無形隔閡，逐步往大一統的方向邁進。

新加坡以拔擢人才為任公職的考量則是因為少子化的影響而造成，這些以往無法預測的因素如今也逐漸成為國家開放外來者參政權的原因之一。

比照多國政策形成的背景可知，一個國家是否授與外來移民者參政權其實大多取決於他們對外來移民者的態度，各國基於歷史、背景、需求種種不同的考量，再決定要採取寬鬆或是嚴格管理的政策，外來移民者得享有權利的寬度及取得權利的難易度，對應該國發展的實際需求呈現相互呼應的對照，各國選擇採取某種政策背後的目的其實也是為了保持國家競爭力及促進發展，因應每個國家不同時期的發展，原對外來移民鬆綁的政策可以漸趨嚴格，原僵化不變的規則也可重新注入彈性，透過這些觀察可以瞭解授與移民者參政權並無絕對的優劣對錯之分，僅係取決於該國當時的人民觀感與國情所需而已。

上述世界各國之移民法制立法例，對我國日後移民政策之制定或調整，亦有相互參照之實益。以本章研究結果觀之，實證上英國法制對於非公民行使參政權之作法最為前衛，雖然未必能直接運用於我國，然而此一實證案例已證實參政權與國家主權間並不具有絕對必然之關聯性，從而如我國憲法或現行相關法令許可，就事物本質而言，賦予外國移民行使一定程度之參政權，並非客觀上絕對不能實現之事實。至於日後我國如朝較為開放之移民政策方向調整現行法制，係採取法國法制，以認同國家之立法理念為標準，或係採取荷蘭模式基於社會、經濟上之原因而採取開放態度，則視日後客觀狀態再予斟酌。惟由各國之運作之實務觀之，強化地域民主，賦予住民一定程度之公共事務決策參與權限，應為目前世界主要國家之趨勢，亦可作為我國未來政策調整之參考。

各國移民參政權之比較研究

第四章 我國對移民參政權限制之憲法基礎及檢討

第一節 憲法對基本權利之限制及其界限

我國憲法第二章「人民之權利義務」對我國人民¹³¹之各項基本權利，諸如平等權、自由權、受益權以及參政權均設有原則性規定，惟憲法亦認為上開基本權利並非絕對不受限制，制憲者遂於憲法第 23 條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之」，即以法律保留原則與比例原則要求立法者僅得在必要時限制人民之基本權利，且在手段上應以形式意義之法律為之，不得概括就限制剝奪人民基本權利之事項授權行政機關逕行決定。我國人民受憲法保障之參政權，依上開說明亦非在任何情況下均不受限制，立法者得就個別權利之行使或保障以法律設定若干規範，本文以下爰先就憲法對基本權利限制之理論依據出發，並以實務與學界見解為基礎，檢視我國憲法對基本權利限制之依據，作後本章後續討論我國法制對移民參政權相關討論之基礎。

一、憲法對基本權利限制之理論依據

（一）平等原則

我國憲法第 7 條規定：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」憲法第 7 條雖使用「中華民國人民」之文字，然論者認為平等原則已屬於普世價值，而在權利性質上屬於普世人權，不可能將外國人視為次等人民，然而在國際法上，尤其是商業行為方面，仍容許一定程序之差別待遇¹³²。

¹³¹ 此處所稱「我國人民」之意義，學者間仍有不同看法。多數學者均將本章之「人民」與「國民」等同視之。惟亦有學者持不同見解，認為所稱「中華民國人民」可解釋為「在中華民國境內之人民」，包含外國人在內，參李念祖（2001），論我國憲法上外國人基本人權之平等保障適格。憲政時代，27 卷 1 期。頁 80 以下。

¹³² 吳庚（2003）。憲法的解釋與適用（初版）。頁 180。

依我國學界通說以及司法院大法官之實務見解(詳後述),憲法第7條所稱之「在法律上一律平等」,「憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等,而係保障人民在法律上地位之實質平等,立法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之區別對待」¹³³。由上開說明可知,憲法第7條平等原則所要求者應為實質上之平等,從而在符合法規範目的以及規範客體事物本質上之差異性等考量後,立法者與其他國家機關仍得於法律上給予人民一定程度之合理差別待遇¹³⁴。而稱「合理差別待遇」者,亦即法學界基礎概念中之「不得恣意地差別對待」,立法者或其他國家機關於立法或適用法律時,不得參酌與事件本質無關之因素或違反法規範目的之無關因素作成決定¹³⁵。

(二) 法律保留原則

我國憲法第23條規定:「以上各條列舉之自由權利,除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序,或增進公共利益所必要者外,不得以法律限制之。」由條文中「…除…所必要者外,不得以法律限制之」等文字,可解釋得出:除憲法已明確規定個別基本權利限制之內容(例如憲法第8條對於限制人身自由所訂立之條件),性質上屬於「憲法保留」之事項外,我國憲法要求對其他人民之基本權利加以限制時,應符合法律保留原則與比例原則之要求。而稱法律保留原則者,係指立法者應以形式意義之法律,就人民基本權利之取得要件、行使或保障等重要事項明確地加以規定,不得有立法怠惰之消極行為,亦不得將此一立法者之權限積極授權予立法者以外之國家機關代為行使。然因涉及人民基本權利之事項眾多,各該事項對於基本權利之取得條件或保障之重要性亦輕重有別,故是否所有涉及人民基本權利之事項,不論係原則性之重要事項,或係執行上技術性或細節性事項,一律均必須以形式意義之法律始得加以規範(即屬狹義法律保留或稱國會保留),亦非無疑。我國司法實務上,經司法院大法官釋字第443號解釋確立「層級保留」制度後,就此一問題在執行上已有較為明確之依據,亦即大法官要求立法者就基本權利之限制,應就個別基本權利之性質,「視規範對象、內容或法益本

¹³³ 參司法院大法官釋字第485號解釋。

¹³⁴ 李惠宗(2009)。憲法要義(五版)。臺北:元照出版有限公司。頁141以下。

¹³⁵ 李惠宗(2009)。憲法要義(五版)。頁129-130。

身及其所受限制之輕重而容許合理之差異」(參釋字第 443 號解釋理由書)，亦即基於德國憲法實務之規範密度理論，而於具體情形中就基本權利之限制事項決定應以形式意義之法律加以規範，或在符合明確性原則之要求下，將重要事項以形式意義之法律加以規範，而有關實現法律規定內容所需之技術性、細節性規定授權行政機關制定法規命令加以補充，以符合憲法第 23 條之形式上要求，並避免人民權益因冗長之立法程序所致之法律真空狀態受影響。

(三) 比例原則

憲法上所稱之比例原則，係指：「對人民基本權利之限制，只有在維護公益所不能欠缺的前提下，才具有正當性。比例原則是從法治國原則中引導出來的原則，無待憲法明文規定」¹³⁶。比例原則一般認為包含三子原則，亦即適當性原則、必要性原則與衡量性原則，其具體表現，當屬我國行政程序法第 7 條：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡」之文字規定，以下分別簡述其內容¹³⁷：

1. 適當性原則：又稱合目的性原則，指立法者限制基本權利，須有目的上之合憲依據。我國憲法第 23 條所列舉之「防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要」，即屬制憲者在限制基本權利之「目的」上對於立法者所預設之限制。
2. 必要性原則：又稱最小侵害原則，指限制某項基本權利如有多數可達相同目的之方法時，立法者應以其中對人民侵害最小之方式為之。
3. 過度禁止原則：又稱狹義比例原則，指限制基本權利之雖已符合限制目的，且以對人民侵害最小之方式為之時，仍須特別注意立法者之限制手段與所欲達成之國家目的是否有顯失均衡之情形。

(四) 明確性原則

明確性原則係指國家行為，諸如立法或行政措施之內容必須具體明確，

¹³⁶ 吳庚(2003)。憲法的解釋與適用(初版)。頁 162。

¹³⁷ 李惠宗(2009)。憲法要義(五版)。頁 115-119。

人民始得就國家行為之內容得知其法律效果，俾便人民預見其行為之效果或就其行為加以評估規劃¹³⁸。明確性原則除要求立法者所制定之規範要件、內容或其法律效果須具體明確以外，如立法者使用不確定法律概念或概括條款用以規範人民之權利義務時，如能透過解釋方法得以確定其範圍或意旨時，亦符合明確性原則之要求¹³⁹。如立法者在憲法許可之範圍內，將其立法權限委由行政機關代為行使時，其授權目的與範圍必須具體明確，被授權之行政機關亦不得增加委任意旨所無之限制¹⁴⁰。

（五）基本權利競合理論

基本權競合，係指某種公權力措施，是否侵害基本權，有不同的基本權條款可作為衡量。基本權競合又可分為不真正的競合（又稱法律競合），以及真正的競合（想像競合），前者係指基本權條款中有屬於普通規定與特別規定之分者，屬於一般補充規定的性質，與其他基本權條文競合時，自應先適用或主張各該特別條文；後者係指某項憲法上的法益同時屬於數個基本權的保障範圍時，基本權主體應可同時據以主張其憲法上之權利受有侵害。基本權衝突，則係指因自由權行使所引起的衝突，亦即因基本權的行使發生與他人自由權或憲法法益相牴觸的情形。德國通說認為基本權與他人基本權相衝突時，其解決方法不外以（一）以比例原則作為調和各該基本權衝突之判斷依據；或（二）於個案爭議中予以權衡斟酌¹⁴¹。

二、司法院大法官之見解

（一）釋字第 485、596、666 號等解釋

司法院大法官釋字第 485 號解釋表示：「憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法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之區別對待。促進民生福祉乃憲法基本原則之一，此觀憲法前言、第一條、基

¹³⁸ 吳庚（2003）。**憲法的解釋與適用**（初版）。頁 169 以下。

¹³⁹ 陳慈陽（2004）。**憲法學**（初版）。頁 406-407。

¹⁴⁰ 參大法官釋字第 313 號解釋。

¹⁴¹ 吳庚（2003）。**憲法的解釋與適用**（初版）。頁 174-176。李惠宗（2009）。**憲法要義**（五版）。頁 126-127。

本國策及憲法增修條文第十條之規定自明。立法者基於社會政策考量，尚非不得制定法律，將福利資源為限定性之分配。國軍老舊眷村改建條例及其施行細則分別規定，原眷戶享有承購依同條例興建之住宅及領取由政府給與輔助購宅款之優惠，就自備款部分得辦理優惠利率貸款，對有照顧必要之原眷戶提供適當之扶助，其立法意旨與憲法第七條平等原則尚無抵觸¹⁴²，另釋字第 596、666 等號解釋對於憲法第 7 條所規定之平等原則亦有類似之見解。承上所述，憲法第 7 條平等原則所要求者，應為人民法律地位上之「實質平等」，從而在符合法規範目的以及規範客體事物本質上之差異性等考量後，立法者與其他國家機關仍得於法律上給予人民一定程度之合理差別待遇，仍為大法官認為屬於合憲。

（二）釋字第 443 號解釋

司法院大法官就法律保留原則曾作過多號相關解釋¹⁴²，惟大法官在釋字第 443 號解釋之前，就法律保留原則所為之闡釋大多係針對該案原因事實所為之個案認定，並無較為完整之理論體系論述。至釋字第 443 號解釋作成後，該號解釋內於規範密度之理論基礎所建立之「層級化保留體系」，對於我國憲法上法律保留原則有較為詳盡之闡明。釋字第 443 號解釋理由書表示：「憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受保障。惟並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障：關於人民身體之自由，憲法第八條規定即較為詳盡，其中內容屬於憲法保留之事項者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制（參照本院釋字第三九二號解釋理由書），而憲法第七條、第九條至第十八條、第二十一條及第二十二條之各種自由及權利，則於符合憲法第二十三條之條件下，得以法律限制之。至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要

¹⁴² 如釋字第 268 號解釋、釋字第 313 號解釋以及釋字第 367 號解釋等。

之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。又關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然……」。由於憲法對於基本權利之規範，除憲法第 8 條有關人身自由有較為詳盡之文字上描述者外，其餘涉及基本權利之事務，均須由立法者加以補充或規範。而如果所有涉及基本權利之事務，如全部均必須由立法者以形式意義之法律加以規範時，則因受限於：法律規範對象係全體人民，難以就個別情形具體明文規範；立法院會期較短，立法程序所需討論、解決利益衝突與協商或表決之時間過長；或立法技術上之限制，需使用不確定法律概念或概括條款就所欲規範之事項預留將來解釋空間等因素，使得實務上勢必無法將所有與基本權利有關之事項均以「國會保留」方式執行或規範，從而大法官遂針對此種情況，確立「層級保留」制度。亦即大法官基於憲法第 23 條之規範意旨，要求立法者就涉及基本權利限制之事項，應就個別基本權利之性質，「視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異」（參釋字第 443 號解釋理由書），依其意旨，如立法者所欲規範之基本權利，涉及人身自由、生命權之限制或剝奪，或涉及其他自由權利之基本重要事項時，立法者仍須依國會保留原則，以形式意義之法律就其要件與法律效果等事項加以規範；如基於執行法律所需，須委由行政機關就規範內容制定法規命令加以補充規範時，立法者之授權應符合明確性原則之要求，被授權之行政機關除應遵守立法者授權意旨外，亦不得增加基礎法規所無之限制。至於有關執行法律之專業技術內容、細節事項或具體個案之認定標準等事項，則在一定範圍內允許行政機關自行制定行政規則為必要之規範，惟此類僅對行政權內部有拘束力之行政規則，仍不得在實質上增加法律所無之要件或限制。

（三）釋字第 313 號解釋

另有關憲法上之明確性原則，大法官亦曾作成釋字第 313 號解釋，具體宣示該原則之內涵。該號解釋表示：「對人民違反行政法上義務之行為科處罰鍰，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件及數額，應由法律定之。若法律就其構成要件，授權以命令為補充規定者，授權之內容及範圍應具體明確，然後據以發布命令，始符憲法第二十三條以法律限制人民權利之意旨。」由於在該號解釋作成前，立法實務上容許概括授權行政機關以行政命令方式填

補法規範內容，或放任行政機關創設基礎法律所未規定之干預手段之情形，實所在多有，藉由大法官釋字第 313 號解釋之作成，實有將實務導回正軌之效果。以該案解釋標的之民用航空法相關法規為例，當時立法者允許行政機關自行設定民用航空法之罰鍰要件，亦即行政機關得以行政命令創設違反民用航空法義務之違章行為態樣或其處罰要件，遂遭大法官認定立法者於民用航空法內所為之授權「有欠明確」，且與憲法上明確性原則之要求不符，而確認民用航空法部分罰鍰條文違憲，並宣告定期失效。

（四）釋字第 432 號解釋

承前所述，立法者受限於立法技術上之限制，或為所欲規範之事項預留將來解釋空間等原因，而須於法規範文義內使用不確定法律概念或概括條款時，此種限制基本權利之方式似有違反憲法要求之可能。大法官於釋字第 432 號解釋中對此種情形亦著有解釋，該號解釋表示：「專門職業人員違背其職業上應遵守之義務，而依法應受懲戒處分者，必須使其能預見其何種作為或不作為構成義務之違反及所應受之懲戒為何，方符法律明確性原則。對於懲戒處分之構成要件，法律雖以抽象概念表示，不論其為不確定概念或概括條款，均須無違明確性之要求。法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法定制時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定。有關專門職業人員行為準則及懲戒之立法使用抽象概念者，苟其意義非難以理解，且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，即不得謂與前揭原則相違。會計師法第三十九條第六款規定：『其他違反本法規定者』，以違反會計師法為構成會計師之懲戒事由，其範圍應屬可得確定。同法第十七條規定：『會計師不得對於指定或委託事件，有不正當行為或違反或廢弛其業務上應盡之義務』，係在確立會計師之行為標準及注意義務所為之規定，要非會計師作為專門職業人員所不能預見，亦係維護會計師專業素質，增進公共利益所必要，與法律明確性原則及憲法第十五條保障人民工作權之意旨尚無違背。」茲因立法者所欲規範之社會事實可能包羅萬象，本質上即難以文字加以完整描述，且受規範之法律事實在內涵上亦可能因外在環境因素或時間經過而發生變遷，為避免立法或修法程序所花費之冗長時間與其他社會成本，從而在立法時預留相當解釋空間實有其客觀上之需要，是以在立

法實務上使用不確定法律概念或概括條款規定之情形，亦屬常見。惟允許立法者使用此類方法限制或基本權，亦非代表此種方法即完全不受限制，大法官於釋字第 432 號解釋內，即以「其意義非難以理解，且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認」等要件，作為憲法對於立法者使用不確定法律概念等方式限制人民基本權利之基本要求，亦以此條件為日後司法審查之基準。

第二節 現行法對移民參政權限制之合憲性

一、現行法對移民參政權限制之合憲性檢討

此處所欲討論之「外國移民」，範圍上包括取得在我國永久居留權之外國人，以及在我國居留尚未取得我國國籍之外國人。由於渠等並未取得我國國籍，而依我國學界通說又將參政權認為性質上係屬於國民權或公民權之公權利，從而上述外國人因非屬我國國民，自無從行使選舉罷免等權利或享有應考試服公職之資格。

然上述所稱之「外國人」中，已取得在我國永久居留權之外國人雖不具我國國籍，然其性質與以取得報酬為目的而在我國提供勞務之國際移工，或非以取得我國國籍為目的而在我國居留之外國人仍有所差異¹⁴³，故本研究報告以下爰就此部分另行討論。

憲法第 2 條規定：「中華民國之主權屬於國民全體。」；憲法第 3 條則規定：「具中華民國國籍者為中華民國國民。」；憲法第 130 條另規定：「中華民國國民年滿二十歲者，有依法選舉之權，除本憲法及法律別有規定者外，年滿二十三歲者，有依法被選舉之權。」由上開憲法條文之文義，是否可推論導出憲法已明確宣示不具有我國國籍之外國移民，絕對無法行使參政權（條文直接所指者包括選舉權以及被選舉權）之結論？與此命題相關的憲法條文，除了上開憲法條文之外，亦包括憲法第二章「人民之權利義務」之各該條文。憲法條 7 條以下有關人民基本權利義務之各該條文，其主體均為「人

¹⁴³ 依入出國及移民法第 3 條規定，「居留」係指「在臺灣地區居住期間超過六個月」，而「永久居留」則指「外國人在臺灣地區無限期居住」。

民」，如憲法第 17 條規定：「『人民』有選舉、罷免、創制及複決之權。」憲法第 18 條則規定：「『人民』有應考試服公職之權。」，與前述憲法條文所使用之文字「國民」不同。目前我國憲法學界除就第 7 條有關平等原則、第 8 條有關人身自由之見解較為一致，大多認為條文所稱之人民並不以我國「國民」為限，國家應平等保護所有在我國境內自然人以外，對於其餘各條之「人民」是否包括外國人或無國籍人士，見解則較為分歧。然而基於體系解釋之觀點，吾人認為憲法在上開條文分別使用「人民」或「國民」之不同文字，應係在制度規範上有其重要區別。而在文義上，人民之範圍較國民為廣，解釋上應可包括外國人或無國籍人士，是以就目前憲法條文文義觀之，憲法應未絕對排除賦予不具我國國籍之外國人或無國籍人得享有一定程度參政權益或其他基本權利之意旨。

然而容許不具我國國籍之外國人或無國籍人得享有一定程度參政權益，是否將造成此項見解與憲法第 2、3 條之國民主權原則相衝突，甚至直接形成與憲法第 130 條之條文矛盾？吾人認為解釋上未必如此，僅須將賦予不具我國國籍之外國人或無國籍人得享有「一定程度」參政權益之範圍，設定在與國家主權行使或表現無關之事務即可，而此類與國家主權行使或表現無關之事務，以我國現行體制而言，直接對應者即為在我國地方自治制度上地方自治團體之公共事務。

如本研究報告第一章第三節所述，受全球化的影響，並非所有公共事務的決策都由國家作成，且各國都在從事經濟競爭時，如何吸引資本與人才成為各國最重要的政策議題，從而政治參與權的賦予，會讓移民者有被尊重與被認同的感覺，因而有比較強的動機願意在他國長期居留，甚至成為其國民。由於享有政治參與權，外國移民者也比較願意融入他們所居留的社會，進而認同此一社會¹⁴⁴。基此，以當地居民作為民主的基石，不論居民之血緣或語言文化之背景，可以稱之為「地域民主」。上述我國地方自治團體之公共事務，即係以外國移民在特定地點居住或工作相當時間，而使外國移民在地域上與特定地方自治團體產生較強之關聯或依存關係，進而使渠等有意願或能力參與特定地方自治團的之公共事務處理。在此觀點之下，我國賦予非本國公民

¹⁴⁴ 可參考本究報告第二章第一節（四）以及附錄四有關對移民人士深度訪談之相關記載。

一定程度之參政權益，在憲法上亦非屬客觀自始不能之狀態。

再考量本研究計畫中委託民調機構所為之民調結果顯示，受訪民眾對於是否賦予未取得我國國籍之外國移民得行使一定程度之參政權，多數採取否定見解，而其主要之理由，在於此類外國移民並非我國國民，或可能對我國之政治國情沒有較為深入之瞭解。而承前所述，地方自治團體所處理之公共事務，諸如憲法第 109、100 條所列舉得由地方自治團體立法並執行之事項，或地方制度法第 18-20 條所列舉之各級地方自治團體之自治事項，大致為社會福利、文化教育、衛生環保或水利等與貼近民眾日常生活，且與主權之行使或表現較為關聯性之事務。本研究報告附錄四所示之民調結果，亦顯示一般民眾對於地方自治團體之公職選舉開放予不具有我國國籍之外國移民有較高之接受度，故日後如我國政策上朝向賦予外國移民得行使一定程度參政權之方向時，應可考慮就此類與國家主權較無直接強烈關聯性，又與民眾日常生活作息密切相關之公職或公共事務決策等事務，賦予外國移民參與之權利。

又依入出國及移民法第 25 條規定¹⁴⁵，外國人在我國合法連續居留 5 年、

¹⁴⁵ 入出國及移民法第 25 條規定：「

- 1.外國人在我國合法連續居留五年，每年居住超過一百八十三日，或居住臺灣地區設有戶籍國民，其外國籍之配偶、子女在我國合法居留十年以上，其中有五年每年居留超過一百八十三日，並符合下列要件者，得向入出國及移民署申請永久居留。但以就學或經中央勞工主管機關許可在我國從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十款工作之原因許可居留者及以其為依親對象許可居留者，在我國居留（住）之期間，不予計入：
 - 一、二十歲以上。
 - 二、品行端正。
 - 三、有相當之財產或技能，足以自立。
 - 四、符合我國國家利益。
- 2.中華民國九十一年五月三十一日前，外國人曾在我國合法居住二十年以上，其中有十年每年居住超過一百八十三日，並符合前項第一款至第三款及第五款要件者，得向入出國及移民署申請永久居留。
- 3.外國人有下列情形之一者，雖不具第一項要件，亦得向入出國及移民署申請永久居留：
 - 一、對我國有特殊貢獻。
 - 二、為我國所需之高級專業人才。
 - 三、在文化、藝術、科技、體育、產業等各專業領域，參加國際公認之比賽、競技、評鑑得有首獎者。
- 4.外國人得向入出國及移民署申請在我國投資移民，經審核許可且實行投資者，同意其永久居留。

每年居住於我國臺灣地區超過 183 日、品行端正並有相當之財產或技能足以自立，且符合我國國家利益，或有該條第 3、4 項所規定之特殊情況者，得向入出國及移民署申請永久居留。此類取得我國永久居留權之申請，與歸化之申請最主要之差異在於申請人無須放棄原有國籍（國籍法第 9 條參照），然而取得永久居留權之外國人也因此無法行使屬於國民權或公民權性質之參政權。惟外國人為滿足取得我國之永久居留權之法定要件，實已與欲歸化我國之外國人相同地在我國居住一段期間，並合理推測在此段期間內已在某種程度上融入我國政經國情民情，是以絕對限制已取得永久居留權之外國人參與公共事務之權利，是否符合比例原則之要求以及多元社會之國家利益，亦值得進一步探討。

另由本研究報告第三章就歐盟對歐盟公民賦予非本國公民一定程度之歐盟事務參政權利，或英國對於聯合王國以外之大英國協國民賦予相當程度參政權之現況觀之，人民得否享有參政權與國家主權或國籍之間，實證上未必具有絕對必要之關聯性。固然歐盟係基於會員國締結歐盟相關條約，而在某種程度上將原本屬於主權國家之權限授權或讓渡予歐盟行使；英國則係基於殖民政政策之歷史上原因，而將聯合王國之國家或地區選舉、應考試服公職等參政權利，賦予聯合王國以外之其他大英國協公民享有，惟上開賦予國民以外之人得行使參政權，論者大多認為有助於歐盟會員國內部之整合，或有助於英國多元社會之形成而健全民主，是以如英國國內就此一現象雖有不同意見，但大致上仍維持現今之制度，由此觀之，如我國亦有意朝向區域整合之方向發展，或以形成多元社會、健全民主制度為目標時，國際上已有實例可循，而非僅為理論上或想像上討論參政權與國家主權或國籍能否分離而存在之空論可及。

-
- 5.外國人兼具有我國國籍者，不得申請永久居留。
 - 6.依第一項或第二項規定申請外僑永久居留，經合法通知，無正當理由拒絕到場面談者，入出國及移民署得不予許可。
 - 7.經許可永久居留者，入出國及移民署應發給外僑永久居留證。
 - 8.主管機關得衡酌國家利益，依不同國家或地區擬訂外國人每年申請在我國居留或永久居留之配額，報請行政院核定後公告之。但因投資、受聘僱工作、就學或為臺灣地區設有戶籍國民之配偶及未成年子女而依親居留者，不在此限。
 - 9.依第一項或第二項規定申請永久居留者，應於居留及居住期間屆滿後二年內申請之。」

鄰國日本之憲法雖明定參政權係屬於日本國民始得擁有之權利，然日本就已取得在日本永久居留權之外國人應否賦予一定之參政權益，目前已有重新檢討之趨勢。日本針對已取得日本永久居留權之外國人參與地方公共團體公職人員之選舉權限已有正式之立法議案提出¹⁴⁶。雖依該國法律草案之設計，取得日本永久居留權之外國人仍須向主管機關申請並辦理登記後始取得此項參與地方公共事務之權限，惟已突破已往僅有日本國民始得行使參政權之限制，足供我國日後調整現行法制規範時之借鏡。

二、我國對「特殊國民」參政權限制之合憲性檢討

（一）已歸化我國之「外國移民」

此處所稱之「外國移民」，係指已依國籍法相關規定歸化我國並取得我國國籍之人，從而渠等在法律定位上實屬「我國國民」，惟依現行法規定此類「外國移民」在行使參政權¹⁴⁷上仍與自始擁有我國國籍之國民有所差異，從而以下本研究報告仍就現行法限制此類「特殊國民」參政權之合憲性加以檢討。

現行法對於已歸化我國之「外國移民」，除限制絕對不得登記為總統、副總統之候選人外（參統副總統選舉罷免法第 20 條），亦限制此類「外國移民」須於歸化取得我國國籍滿 10 年後，始取得擔任立法委員、五院院長、政務官或軍職將官等「決策人員」之「被選舉權」或任公職（軍職）之權利（參國籍法第 10 條第 2 項、公職人員選舉罷免法第 24 條）。而立法者對此類「特殊國民」設有取得國籍滿 10 年後始得行使參政權限制之原因，主要理由似認為此類「特殊國民」雖已取得我國國籍，但渠等在對我國之忠誠度，或能否融入我國政治經濟民情等事項上仍屬「待確認」之狀態，從而立法者對此類「特殊國民」擔任我國「決策人員」之權利¹⁴⁸又再加以限制，且此種限制目前亦為我國司法實務認定具有合憲性¹⁴⁹，然而上開被多數人認定係「理所當然」

¹⁴⁶ 參本報告第三章第二節（二）有關日本移民法制之說明。

¹⁴⁷ 精確言之，此處之參政權實係指擔任總統、副總統與其他國籍法第 10 條第 1 項所列舉之公職（軍職）人員之權利或被選舉權，參本研究報告第二章第一節所整理之表 1 以及表 2。

¹⁴⁸ 戶政司劉明堅司長於 1999 年 12 月 15 日立法院第 4 屆第 2 會期內政及民族、外交及僑務兩委員會審查「國籍法修正草案」案第 1 次聯席會議中之發言，詳參立法院公報，第 89 卷第 3 期，頁 234。

¹⁴⁹ 參大法官釋字第 618 號解釋、臺北高等行政法院 98 年度訴字第 1294 號判決，以及本報告第二章第二節之相關說明。其中大法官釋字第 618 號解釋雖係針對「大陸地區人民」所為

之限制是否有其實證上或法理上之依據，似仍不無再予斟酌之餘地。

首先，就已取得我國國籍之「外國移民」在對我國之忠誠度乙節，基於「忠誠」係一難以量化也無法以客觀標準加以證明或檢驗之概念，則立法者基於此項考量，對於已取得我國國籍之「外國移民」所為之特別限制，相較於自始為我國國民之人有無事物本質上之差異，實應再予考量。況依我國現行國籍法之規定，外國人或無國籍之人須在我國連續居住 3-5 年以上、品行端正且無犯罪紀錄、有相當之財產或專業技能足以自立，且須具備我國基本語言能力及國民權利義務基本常識者，始符合歸化我國之基本要件（國籍法第 3-7 條參照）。且申請歸化我國之外國人除須具備上開條件外，尚須依國籍法第 9 條規定提出「喪失其原有國籍之證明」，如忠誠須以量化或具體事證加以證明或檢驗，上開要求應足以證明已取得我國國籍之「外國移民」對我國之忠誠。從而有無限制「外國移民」在取得我國國籍 10 年後始得擔任「決策人員」公職之必要，且此 10 年之法定期間全無例外規定或其他替代之「觀察方法」，是否符合所欲達成之目的或其限制有無輕重失衡之情形，亦有再予檢討之必要。

至於能否以移民者須融入瞭解我國政治經濟國情民情後，始能取得擔任「決策人員」之資格乙節，情形亦與上述對「忠誠度」情形相近。姑不論何種客觀事證始能認定移民者已融入我國國情民情，立法者僅以單一之 10 年期間作為認定標準，而別無其他例外規定或替代方式，此種限制是否符合比例原則之要求，實不無疑慮。況民主社會本應容許，甚至應係鼓勵多元意見之表達，而移民者基於其原有國籍國之社會人文背景所表達之意見或其他言行，應有助於我國多元社會之形成，是以有無必要使移民者必須融入我國政經國情民情，以及是否融入我國國情民情與渠等行使參政權間之關聯，均有進一步探討之必要。

（二）大陸地區人民

基於我國憲法增修條文第 11 條之授權，以及現行臺灣地區與大陸地區關

之解釋，然大法官既對於憲法上本為我國國民之大陸地區人民亦認為有再適應我國風土民情之必要，依同一標準應認為大法官應會就本質上相類似之已歸化我國之「外國移民」相關限制肯定其合憲性。

係條例等相關規定，大陸地區人民雖在憲法上亦屬具有我國國籍之國民，然基於兩岸分治且對立之客觀現實狀態，大陸地區人民在參政權之享有及行使上仍受有相當大範圍之限制。大陸地區人民目前除絕對不得登記為臺灣地區之總統、副總統候選人外，其餘有關限制大陸地區人民行使享有選舉罷免或應考試服公職等權利之法律效果，大致與已歸化我國之「外國移民」同，亦即須在臺灣地區「設有戶籍滿 10 年」後，始取得總統副總統以外之公職人員被選舉權以及應考試服公職之權利¹⁵⁰。

就上開對大陸地區人民參政權益之限制，大法官釋字第 618 號就渠等應考試服公職之權利著有解釋。大法官於該號解釋中肯定上開限制之合憲性，認為並未違反平等原則或比例原則，其主要理由在於「公務人員經國家任用後，即與國家發生公法上職務關係及忠誠義務，其職務之行使，涉及國家之公權力，不僅應遵守法令，更應積極考量國家整體利益，採取一切有利於國家之行為與決策；並鑒於兩岸目前仍處於分治與對立之狀態，且政治、經濟與社會等體制具有重大之本質差異，為確保臺灣地區安全、民眾福祉暨維護自由民主之憲政秩序，所為之特別規定，其目的洵屬合理正當。基於原設籍大陸地區人民設籍臺灣地區未滿十年者，對自由民主憲政體制認識與其他臺灣地區人民容有差異，故對其擔任公務人員之資格與其他臺灣地區人民予以區別對待，亦屬合理，與憲法第七條之平等原則及憲法增修條文第十一條之意旨尚無違背。又系爭規定限制原設籍大陸地區人民，須在臺灣地區設有戶籍滿十年，作為擔任公務人員之要件，實乃考量原設籍大陸地區人民對自由民主憲政體制認識之差異，及融入臺灣社會需經過適應期間，且為使原設籍大陸地區人民於擔任公務人員時普遍獲得人民對其所行使公權力之信賴，尤需有長時間之培養，系爭規定以十年為期，其手段仍在必要及合理之範圍內，立法者就此所為之斟酌判斷，尚無明顯而重大之瑕疵，難謂違反憲法第二十三條規定之比例原則」¹⁵¹。

對於大陸地區人民參政權益之限制，大法官係基於兩岸目前仍處於分治對立之情況，以及兩岸長期政經文化歧異對兩岸人民之影響等理由，認為大陸地區人民雖亦屬憲法上之我國國民，然仍允許立法者對於此類「特殊國民」

¹⁵⁰ 參本研究報告第二章第一節表 2。

¹⁵¹ 參大法官釋字第 618 號解釋文及解釋理由書。

課以設有戶籍滿 10 年期間後始得行使參政權益之限制。然而如前所述，基於難以量化或以客觀事證檢驗之「忠誠」或「融入我國政經國情民情」之理由所為之單一期間限制，又別無其他例外規定或替代觀察方法，此種限制是否符合比例原則之意旨，實不無再行斟酌之餘地。以釋字第 618 號解釋之原因事實觀之，申請人謝紅梅女士係取得委任 1 職等之書記任職資格，而國家對於相同官職等公務員所委任處理之事務，性質上應屬偏向較為事務性、機械性之日常公共事務，以此觀之，現行法制不區分國家所欲委任個別公務人員執行之事務內容，單以是否在我國設有戶籍一定時間而據以認定大陸地區人民已對我國產生忠誠度或已融入我國之國情民情，似亦失之過嚴。況如釋字第 618 號解釋認定兩岸目前仍處於分治對立狀態，卻認為現行法以單一之 10 年期間作為認定標準即足以認定大陸地區人民之忠誠或是否融入我國國情民情，且一經取得上開「資格」即無喪失或衰減之可能，事後亦無須再予追蹤確認之必要，亦不無欠缺整體考量之缺憾。

（三）香港澳門居民

我國憲法增修條文第 11 條係規定：「自由地區與大陸地區間人民權利義務關係及其他事務之處理，得以法律為特別之規定。」此處所稱之「大陸地區」，在文義上並不包括香港澳門，此觀香港澳門關係條例第 1 條規定：「（第 1 項）為規範及促進與香港及澳門之經貿、文化及其他關係，特制定本條例。（第 2 項）本條例未規定者，適用其他有關法令之規定。但臺灣地區與大陸地區人民關係條例，除本條例有明文規定者外，不適用之。」即明。立法者既已明示確認香港澳門與大陸地區之意義並不相同，自不得援引增修條文第 11 條作為其憲法基礎，應屬無疑。

然而香港澳門居民既非屬於「大陸地區人民」，且經由外國多年殖民統治之影響，對於民主制度之認識理解實難認有何遜於我國之情形，亦未必有司法院釋字第 618 號解釋內所稱，等同於我國與大陸地區間之敵對情形或對自由民主憲政體制仍待培養認識之需要。然立法者在法律上仍將香港澳門居民與大陸地區人民等同視之，並在渠等之參政權益上亦課加等同於大陸地區人民之相關戶籍以及居住期間等限制，是否符合憲法上之平等原則，實有嚴重疑慮。況制憲者或立法者如係基於對兩岸間政治上之對立以及國家安全等顧慮，而欲限制大陸地區人民或香港澳門居民參與我國政治上決策之權限時，

各國移民參政權之比較研究

立法者所採取「在臺灣地區設立戶籍，或實際居住達一定時間」之方式，是否有助於維護國家安全等目的之達成，亦不無違反憲法上比例原則之疑慮。

第五章 結論與建議事項

第一節 研究發現與結論

一、我國憲法並未自始排除移民行使參政權之可能性

本研究報告就參政權與國民間之關係，係採我國憲法學界部分學者之見解，將基本權利之性質區分為人權／國民權／公民權之三分法理論，據以認定憲法上參政權之性質。依上開標準，參政權（此處指廣義之參政權，除選舉、罷免、公民投票等權利外，亦包括應考試服公職之權利）在性質上屬於國民權或公民權，從而不具有我國國籍之外國移民或無國籍人士，原則上不得享有或行使此等基本權利。此項學說見解亦反映於我國國民之一般認知之上，經民調結果確認，多數受訪者認為參政權係專屬於我國國民或公民之權利，從而基於不具備我國國籍之外國移民因欠缺對我國政經民情之瞭解，且賦予外國移民得在我國享有參政權可能影響國家安全等考量，多數意見仍反對賦予外國移民得享有或行使參政權。

然而現代國家基於特定政策，諸如吸引優秀專業人才、避免人口負成長、區域整合、移民認同或促進多元社會形成等目的得以實現，歐盟、英國與日本等國，均在某種程度上將原本屬於國民所專屬之參政權利，授予或考慮授予外國移民享有行使。由上開國家實例觀之，參政權與國家主權或國籍間，實證上未必具有事物本質上之必然關聯。國家基於移民或人口等政策之實現，仍得調整其是否賦予移民參政權之相關法律制度。

雖然我國憲法第 2 條規定：「中華民國之主權屬於國民全體。」；憲法第 3 條則規定：「具中華民國國籍者為中華民國國民。」然而憲法條 7 條以下有關人民基本權利義務之各該條文，其主體均為「人民」，如憲法第 17 條規定：「『人民』有選舉、罷免、創制及複決之權。」憲法第 18 條則規定：「『人民』有應考試服公職之權。」等條文，基於體系解釋之觀點，吾人認為憲法在上開條文分別使用「人民」或「國民」之不同文字，應係在制度規範上有其重

要區別。而在文義上，人民之範圍較國民為廣，解釋上應可包括外國人或無國籍人士，是以就目前憲法條文文義觀之，憲法應未絕對排除賦予不具我國國籍之外國人或無國籍人得享有一定程度參政權益或其他基本權利之意旨。

二、可考慮授與移民享有與國家主權無關之參政權益

解釋上允許不具我國國籍之外國人或無國籍人得享有一定程度參政權益，並不會造成此項見解與憲法第 2、3 條之國民主權原則相衝突，亦不致直接形成與憲法第 130 條之條文矛盾，理由在於如將賦予不具我國國籍之外國人或無國籍人得享有「一定程度」參政權益之範圍，設定在與國家主權行使或表現無關之事務即可，而此類與國家主權行使或表現無關之事務，以我國現行體制而言，直接對應者即為在我國地方自治制度上地方自治團體之公共事務。基於以當地居民作為民主的基石，不重視居民之血緣或語言文化背景之「地域民主」概念，上述我國地方自治團體之公共事務，即係以外國移民在特定地點居住或工作相當時間，而使外國移民在地域上與特定地方自治團體產生較強之關聯或依存關係，進而使渠等有意願或能力參與特定地方自治團體之公共事務處理為前提。在此觀點之下，我國賦予非本國公民一定程度之參政權益，在憲法上應非屬客觀自始不能之狀態。

承上所述，為促進多元社會之形成，並維護民主制度，我國亦可參考上開外國立法例，考慮對於已取得永久居留權之外國移民，或其他在我國連續居住滿一定時間之人得以享有一定程度之參政權利。由本研究報告附錄四之深度訪談結果亦可得知，外國移民與大陸地區移民亦希望放寬現行制度有關取得完整參政權益之時間上限制，或賦予外國移民得就地方性公共事務決策，或參與較低階之民選公職之選舉或被選舉，並表示此舉應有助於族群和諧、避免歧視或排斥移民之現象更為廣大。

本研究報告建議我國初期可參酌上述國家之立法趨勢，就已取得永久居留權之外國移民，以及我國國民之外籍配偶等在時間與空間上與我國有緊密關聯之人，賦予地方自治團體之選舉權與被選權（初期可考慮先以村里長或鄉鎮市長等在概念上較為貼近國人日常生活環境，又與多數人較擔心影響國家安全較為無涉之公職），或針對較低階之公務人員（如委任 1 至 5 職等之公務人員）應考試服公職之參政權利，以此較為接近此類外國移民生活地域之

公共事務參與作為試金石，且由民調結果觀之，我國國民對於是否開放外國移民享有參政權一事多數採取否定態度，主要理由亦在於渠等對於國家安全與社會安定所可能產生之負面疑慮，從而就地方性事務或較為低階之公職人員先行開放試辦，應可有效降低對於渠等享有參政權所可能產生之國家安全或社會融合等疑慮。

三、大陸地區人民與香港澳門居民亦為我國國民，限制渠等之基本權利應有明確之憲法依據

相較於上開尚不具有我國國籍之外國移民，我國現行法制就已取得我國國籍之「外國移民」或大陸地區人民、香港澳門居民，除絕對無法取得總統、副總統之被選舉權外，渠等欲行使或享有參政權時仍須滿足取得我國國籍滿 10 年或在臺灣地區設有戶籍滿 10 年之限制。然此一時間上之限制別無其他例外規定，亦未慮及上開「移民」之個別狀況而為進一步之類型化考量，僅以單一之取得國籍或設有戶籍滿 10 年之法定期間限制，實與憲法上比例原則之精神有所出入。雖然上開期間之限制有憲法增修條文第 11 條作為法理依據，並經司法院大法官釋字第 618 號以及行政法院等實務見解確認其合憲性，認為此類限制並無重大明顯之瑕疵，且時間長短係屬立法裁量之範疇，不生違憲問題，然而在法制上參考國籍法就外國人或無國籍人歸化亦經立法者進一步類型化，並設定不同構成要件與各異之法律效果，應能更切合憲法兼有保障國家安全以及個人權益之規範意旨，就渠等參與地方自治團體之公共事務政策形成，或開放渠等參與較低階公務人員應考試服公職之權利，實不無再予斟酌之必要。

最後，針對香港澳門居民能否享有我國參政權益乙節，立法者採取等同於大陸地區人民之限制效果，然而立法者亦明示香港澳門居民與大陸地區人民不同，且香港澳門居民對於臺灣地區而言亦未必具有政治上對立之狀態，或是民主制度差異之情形，從而立法者在未取得憲法授權之前提下，逕將香港澳門居民與大陸地區人民等同視之，實不無違反憲法上平等原則與比例原則之疑慮。建議除重新檢討是否有必要對於香港澳門居民給予等同於大陸地區人民之參政權限制外，比照上述開放之趨勢，賦予香港澳門居民一定程度之參政權利，將渠等亦視同係海外僑民之範圍，應係可考慮之政策方向。

第二節 建議事項

一、短期建議

自 1990 年代以來，臺灣地區人民與大陸地區人民、香港澳門居民或外籍人士通婚之情形日趨普遍，且因我國經濟發展型態轉變及生育率降低所產生的少子化現象，使得國內勞動人口大幅降低，以致需開放引進外籍勞動力，凡此均使得臺灣社會已逐漸成為移民社會型態。而由各國開放移民參政權之實務觀之，強化地域民主，賦予住民一定程度之公共事務決策參與權限，應為目前世界主要國家之趨勢。換言之，縱使住民不具有其生活地域所屬國籍，但仍得享有參與該地域公共事務之參政權利。有鑑於臺灣社會已屬移民社會，參考前述世界各國發展趨勢，我國亦應考慮開放不具我國國籍之外國移民得於其生活地域享有地方自治團體層級之參政權利。再者，依司法院大法官釋字第 618 號解釋及相關司法實務判解意旨，已歸化取得我國國籍之「外國移民」及已取得臺灣地區人民身分之大陸地區或香港澳門移民雖均屬我國國民，但基於國家忠誠度及社會融合度等考量，仍認為在一定期間內限制渠等參政權並未牴觸憲法。然而，國家忠誠度與社會融合度應屬國籍歸化或定居設籍制度之重要考量因素，因此既然許可移民歸化或定居設籍，即應認渠等之國家忠誠度與社會融合度已符合要求。職是，若認現行歸化或定居設籍制度尚不足以確認移民之國家忠誠度與是社會融合度，則宜從變更前述制度規範著手，而不宜在許可歸化或定居設籍後再質疑渠等之國家忠誠度與社會融合度，否則無異歧視移民甚將渠等視為「二等國民」。更何況，如已取得國籍或臺灣地區戶籍之移民仍持續限制其參政權，則開放不具我國國籍之外國移民享有一定程度參政權利之目標，恐將難以達成。惟依本研究報告所進行民意調查之結果，目前我國民眾多數認為不論係不具我國國籍之外國移民、已歸化取得我國國籍之「外國移民」、已在臺灣地區設有戶籍（即轉換為臺灣地區人民身分）之大陸地區移民或香港澳門地區移民，仍應限制渠等參政權之必要，故參考現今世界各國發展趨勢，擬規劃開放不具我國國籍之外國移民得享有一定程度之參政權，及縮短或取消已歸化取得我國國籍之「外國移民」、大陸地區移民或香港澳門地區移民之參政權限制，仍應加強宣導以凝聚社會共識。

主辦機關：內政部、行政院大陸委員會。

二、中長期建議

(一) 依本研究報告所進行民意調查之結果，有關我國民眾反對開放尚未歸化取得我國國籍之外國移民享有參政權之理由，有高達五成二之比例係認為因渠等「非中華民國國民」，足見我國民眾對於國民資格要求亦十分堅持。因此，我國應可參酌對國民資格採取嚴格血緣認同的亞洲鄰近國家日本之移民參政權制度發展趨勢，考慮開放已取得永久居留權之外國移民得享有一定程度之參政權利。再者，由於我國移民多屬婚姻移民，該等移民因與我國國民共組家庭甚至育有子女，而與我國社會已產生緊密之連結關係，因此亦可考慮開放我國國民之外籍配偶得享有一定程度之參政權利。

由本研究報告前揭說明可知，目前憲法條文並未完全排除尚未取得我國國籍之外國移民行使一定程度參政權之可能性，惟容許非公民行使參政權，仍須受憲法第 2、3 條有關國民主權原則之限制，尚難容許非公民就涉及主權行使或主權具體表現之事項行使參政權。如欲賦予不具我國國籍之外國移民一定程度之參政權利時，可參酌世界各國之立法趨勢，就已取得永久居留權之外國移民及我國國民之外籍配偶，賦予地方自治團體之選舉權與被選舉權（如先以村里長或鄉鎮市長等在概念上較為貼近國人日常生活環境，又與多數人較擔心影響國家安全較為無涉之公職），以較為接近此類外國移民生活地域之公共事務參與作為試金石，應可有效降低對於賦予此類外國移民享有參政權所可能產生之國家安全或社會融合等疑慮。

雖本研究報告認為執行上開政策並無需藉由修憲方式達成此一任務，惟依現行國籍法第 10 條第 1 項、公務人員任用法第 28 條第 1 項第 1 款及公職人員選舉罷免法第 14 條等規定，仍然限制不具我國國籍之外國移民不得行使選舉罷免或應考試服公職，從而建議將國籍法第 10 條第 1 項第 10 款及公務人員任用法第 28 條第 1 項第 1 款等規定刪除，並一併調整公職人員選舉罷免法第 14 條之內容，使外國移民得以參與我國地方公共事務之決策或擔任較為低階之公職。

主辦機關：內政部；協辦機關：直轄市、縣（市）政府。

(二) 另基於同上理由，亦可考慮賦予前述不具我國國籍之外國移民有關較低階公務人員(如委任 1 至 5 職等之公務人員)之應考試服公職權利。

主辦機關：考試院；協辦機關：行政院人事行政局及直轄市、縣(市)政府。

(三) 承上所述，本研究報告認為大陸地區人民以及香港澳門居民在憲法上均為「中華民國國民」，從而在憲法增修條文第 11 條授權之範圍內，立法者得就大陸地區人民在臺灣地區定居或行使參政權等基本權利，依憲法之比例原則等限制作出特別設計。另立法者基於香港澳門地區之特殊性，就香港澳門居民在臺灣地區定居或行使參政權等基本權利為特別規範，亦非憲法所不許，然亦須符合憲法上之平等原則、比例原則或法律保留原則等之限制。然而，在學理上雖應將已歸化取得我國國籍之「外國移民」，以及已在臺灣地區設有戶籍之大陸地區移民或香港澳門地區移民，與原始取得我國國籍及臺灣地區戶籍之原生國民等同視之，但現行法除絕對禁止大陸地區移民以及香港澳門地區移民不得登記為總統、副總統候選人外(總統副總統選舉罷免法第 20 條參照)，對於大陸地區移民仍設有須在臺灣地區設有戶籍滿 10 年後，始得擔任公教或公營機關(構)人員或組織政黨之法律限制；對於香港澳門地區移民則設有須在臺灣地區設有戶籍滿 10 年後，始得擔任軍職或組織政黨之法律限制。惟依本研究報告之見解，我國客觀上似無對於已取得我國國籍及臺灣地區戶籍之「特殊國民」再課加特別之限制、要求渠等於取得國籍或戶籍後須再等待 10 年之時間「適應」臺灣地區政治國情之必要。從而，有關國籍法第 10 條第 2 項、公職人員選舉罷免法第 24 條第 7 項、臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 21 條以及香港澳門關係條例第 16 條等規定對於已歸化取得我國國籍之「外國移民」、大陸地區移民或香港澳門地區移民行使被選舉權以及服公職權之限制，在全球化浪潮、兩岸以及臺灣地區與香港澳門地區間交流日益頻繁，對立狀況趨緩之情況下，參考本研究報告進行民意調查之結果，實可考慮將原本 10 年的限制期間縮短至 5 年，或另行設定其他法律要件(例如是否在我國已有固定之住居所、有無穩定工作，或是否因婚姻家庭因素而與我國國民或特定地域產生較強之關聯)，以便在個案中確認上開移民是

否在實質上具有行使該等受限制之被選舉權以及服公職權之資格能力，以賦予移民參政權法制較大之彈性，俾便符合憲法上平等原則以及比例原則之要求。或如前所述，將對上開移民之國家忠誠度與社會融合度之疑慮，納入有關歸化或定居設籍制度相關規範之檢討修正後，刪除上開歸化或定居設籍後被選舉權以及服公職權之限制。

主辦機關：內政部、行政院大陸委員會。

各國移民參政權之比較研究

參考文獻

一、專書

(一) 中文

1. 丘宏達 (1995), **現代國際法**。台北, 三民出版有限公司。
2. 吳庚 (2003)。 **憲法的解釋與適用** (初版)。臺北: 自刊。
3. 李惠宗(2009)。 **憲法要義**(五版)。臺北: 元照出版有限公司。
4. 洪德欽 主編 (2009)。 **歐盟人權政策**。臺北: 中央研究院歐美研究所。
5. 洪德欽 主編 (2007)。 **歐盟憲法**。臺北: 中央研究院歐美研究所。
6. 洪德欽 主編 (2006)。 **歐洲聯盟人權保障**。臺北: 中央研究院歐美研究所。
7. 陳慈陽 (2004)。 **憲法學** (初版)。臺北: 元照出版有限公司。

(二) 外文

1. 宮島喬主編(2000)。 **外国人市民と政治参加**(初版)。東京: 有信堂。
2. Bosniak, L. (2006) .*The Citizen and the Alien : Dilemmas of Contemporary membership* , Princeton University Press.
3. Peter H. Schuck (1998) , *Citizens, strangers, and in-between: essays on immigration and citizenship*, Westview Press.

二、期刊論文

(一) 中文

1. 王育慧(2009)。論婚姻移民工作權、應考試權與服公職權。**華岡法粹**, 第45期, 頁121-146。
2. 李仁淼(1995)。外國人之參政權-評介最高法院第三小法庭 1995 年 2 月 28 日判決。**月旦法學雜誌**, 第8期, 頁64-71。

3. 李念祖 (2001)。論我國憲法上外國人基本人權之平等保障適格。**憲政時代**，27 卷 1 期，頁 80-100。
4. 李震山 (2003)。論移民制度與外國人基本權利。**台灣本土法學雜誌**，第 48 期，頁 51-65。
5. 李建良 (2003)。外國人權利保障的理念與實務。**台灣本土法學雜誌**，第 48 期，頁 92-107。
6. 吳志光(2004a)。基本權各論基礎講座(13)-參政權(上)。**法學講座**，第 29 期，頁 17-25。
7. 吳志光(2004b)。基本權各論基礎講座(13)-參政權(下)。**法學講座**，第 30 期，頁 1-12。
8. 周宗憲(2004)。國民主權、參政權與公民投票-公民投票法的檢討。**全國律師**，第 8 卷第 1 期，頁 4-14。
9. 姜皇池 (1999)。論外國人之憲法權利----從國際法觀點檢視。**憲政時代**，第 25 卷第 1 期，頁 132-155。
10. 張亞中(2004)。移民與基本權利：移民「政治參與權」的提出。**政治科學論叢**，第 20 期，頁 69。
11. 陳長文、林超駿 (2006)。論人民返國入境權利之應然及其與平等權、國籍等問題之關係---以釋字第 558 號解釋為中心。**政大法學評論**，第 92 期，頁 121-215。
12. 陳靜慧(2002)。從平等權的觀點論大陸配偶在台灣地區之法律地位及其基本權利之保障。**憲政時代**，第 28 卷第 2 期，頁 58-78。
13. 廖元豪(2008)。移民—基本人權的化外之民：檢視批判「移民無人權」的憲法論述與實務。**月旦法學雜誌**，第 161 期，頁 83-104。
14. 廖元豪 (2011)。外人做頭家？論外國人的公民權。**政大法學評論**，第 113 期，頁 245-306。
15. 楊君仁 (2009)。德國移民法制之變遷及其對我之借鏡。**法制論叢**，第 44 期，頁 1-38。

16. 蔡庭榕 (2006)。論主權與人權-----以婚姻移民面談為例。憲政時代，第 32 卷第 1 期，頁 1-36。
17. 薄慶玖(1991)。論公民的參政權。人文及社會學科教學通訊，第 1 卷第 6 期，頁 29-43。

(二) 外文

1. Carlos Closa (1995), "Citizenship of the Union and Nationality of Member States," *Common Market Law Review*, vol. 32.
2. European Commission (2010), Dismantling the obstacles to EU citizen' rights, *EU Citizenship Report 2010*, COM (2010) 603 final, Brussels, 27 October 2010.
3. Leon E. Aylsworth (1931), The Passing of Alien Suffrage, in *The American Political Sciences Review*, vol. 5, No 1.
4. James A. Goldston (2006), Holes in the Rights Framework: Racial Discrimination, Citizenship, and the Rights of Noncitizens, *Ethics & International Affairs*, vol. 20. 3.
5. Kees Groenendijk (2008), Local Voting Rights for Non-nationals in Europe: What We Know and What We Need To Learn, Paper presented at Identity and Citizenship in the 21th Century, Bellagio, Italy, Transatlantic Council on Migration.
6. Ronald Hayduk (2003), "Noncitizen Voting Rights: Extending the Franchise in the United States", *Political Reform*.
7. Sarah Song (2009), "Democracy and noncitizen voting right, *Citizenship Studies*", vol.13, No.6, December,
8. Siep Stuurman(2004), Citizenship and Cultural Difference in France and the Netherlands, in Richard Bellamy and Dario Castiglione eds, *Lineages of European Citizenship: Rights, Belonging and*

各國移民參政權之比較研究

Participation in Eleven Nation-States.

9. Stephen Day (2000) , Dealing with Alien Suffrage : Examples from the EU and Germany, Paper presented at Ionian Conference, Corfu.
10. Tempere Presidency Conclusions (2000), 15 and 16 Oct. 1999, paras. 3, 20. COM (2000) 757, “*Community Immigration Policy*” .
11. Ulrich K. Preuss (2004) , Citizenship and the German Nation, in Richard Bellamy and Dario Castiglione, eds. *Lineages of European Citizenship : Rights, Blonging and Participation in Eleven Nation-States*, New York, Palgrave Macmillan.

三、專書論文

(一) 外文

1. 江場純一(2006)。外国人の參政權についての若干の考察。中京大学大学院生法學研究論集，第 26 期，頁 77-113。

四、會議或研討會論文

1. 許義寶 (2010 年 11 月) 我國移民政策與法制之初探」。發表於中央警察大學 2010 國境管理與移民事務學術研討會，桃園：中央警察大學。

五、研究計畫

1. 李建良 (2005)。公民權的檢討。行政院研考會委託研究報告 (報告編號：RDEC-RES-94-12)，臺北：行政院研究發展考核委員會。

六、學位論文

1. 高芸婕(2009)，在日外國人參政權之研究—兼論自由權公約外國人參政

權，臺北：淡江大學日本研究所碩士論文。

七、網路等電子化資料

1. British Nationality Act 1981, Page generated on Tuesday 24 March 2011, Share as: <http://www.uniset.ca/naty/BNA1981revd.htm>
2. Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet, Page generated on 5 May 2011, Share as: <http://www.gesetzesweb.de/AuslG.html>
3. Noncitizen voting and the extraconstitutional construction of the polity , Share as :
<http://icon.oxfordjournals.org/content/8/1/30.full.pdf?keytype=ref&ijkey=GUPv9o7FvTGUIF>
4. 1914 British Nationality and Status of Aliens Act, Page generated on Tuesday 23 March 2011, Share as:
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/4-5/17/enacted>
5. British Nationality Act 1981, Page generated on Tuesday 23 March 2011, Share as:
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61/part/I>
6. 「歐洲保障人權和基本自由公約」(Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)。Page generated on 22 April 2011, Share as :
<http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/005.htm>
7. European Economic Area Act 1993, Page generated on Tuesday 25 March 2011, Share as:
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1993/51/section/2>
8. The ECI, Regulation (EU) No. 211/2011 of the European Parliament and of the Council 16 February 2011 on the citizens' initiative.

Page generated on 22 April 2011, Share as:

<http://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:EN:PDF>

9. The European Communities (Employment in the Civil Service) Order 1991, Page generated on Tuesday 25 March 2011, Share as:
<http://www.legislation.gov.uk/uksi/1991/1221/contents/made>
10. Herve Andres, European Union: Half Voting Rights for Half Citizens, Retrieved September 10 2010, Share as: <http://ivotenyc.org/?p=79>.
11. Voting in National Elections - the Netherlands, Page generated on Friday 12 November 2010, Share as: <http://angloinfo.com/t22nop>
12. Elections in France, Page generated on Friday 5 November 2010, Share as: http://en.wikipedia.org/wiki/Elections_in_France .
13. Who can vote - the franchise, Page generated on Tuesday 3 August 2010, Share as:
<http://www.elections.org.nz/elections/concepts/control-and-equality/who-can-vote.html>.
14. Who is eligible to enroll ?, Page generated on Wednesday 3 November 2010, Share as:
http://www.aec.gov.au/Enrolling_to_vote/Eligibility.htm .
15. Eligibility to Vote, Page generated on Tuesday 3 August 2010, Share as:
http://www.hart.gov.uk/index/your_council/democracy_elections.
16. Who can register to vote? , Page generated on Tuesday 3 August 2010, Share as:
http://www.aboutmyvote.co.uk/who_can_register_to_vote.aspx.
17. 日本法務省入國管理局 2009 年統計資料：網址：
<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001065021>，檢
索日期 2011 年 3 月 21 日。

18. 日本眾議院網站：
http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_gian.htm。
19. **新聞晨報**，2009年6月11日，網址：
http://old.jfdaily.com/newspaper/xwcb/page_90/200906/t20090611_669363.html
20. **中國評論新聞網**，2011年4月9日，新加坡的外來人口與「福利蛋糕」，
網址：
<http://chinareviewagency.org/doc/1016/5/3/3/101653361.html?coluid=169&kindid=0&docid=101653361&mdate=0409004625>

各國移民參政權之比較研究

附錄

附錄

各國移民參政權之比較研究

附錄 1：第一場焦點座談會

各國移民參政權之比較研究

附錄 1-1：第一場焦點座談會議程

「各國移民參政權之比較研究」 第一場焦點座談會議程

- 一、主辦單位：建業法律事務所
- 二、時間：民國 99 年 12 月 7 日（二）9:00-12:00
- 三、地點：建業法律事務所 6201 會議室

台北市信義區信義路 5 段 7 號台北 101 大樓 62 樓

時間	主題
8:40~9:00	報到
9:00~9:05	建業法律事務所 何曜琛首席資深顧問 致詞
9:05~10:40	討論主題： 1.移民參政權之理論基礎 2.各國移民參政權法制之探討
10:40~11:00	茶敘
11:00~12:00	討論主題： 1.歐盟非公民參政權對我國之啟示 2.對我國移民參政權法制之建議
12:00	賦歸

各國移民參政權之比較研究

附錄 1-2：第一場焦點座談會討論提綱

「各國移民參政權之比較研究」

第一場焦點座談會討論提綱

壹、前言

我國為多元族群之社會亦屬移民社會，自民國 80 年代以來，有關移民權益保障之問題日趨迫切，而保障己身權益之方式莫過於參政權之行使。世界各國同樣面臨移民參政權之議題，伴隨全球化浪潮所引發之人口移動，各國隨著越來越多移民之加入，無論是在政治、經濟、社會、教育及國家安全等各領域皆帶來新的問題。世界各國在面臨移民問題對社會發展所帶來之衝擊時，特別是移民參政權在爭取與限制之權衡中，存在平等權與差別待遇間之取捨，導致各國在移民參政權之賦予上有其不同之規定與限制。為此，本次焦點座談會希冀針對「移民參政權之理論基礎」、「各國移民參政權法制之探討」、「歐盟非公民參政權對我國之啟示」及「對我國移民參政權法制之建議」等主題，敬邀諸位與會先進共同研究討論。

貳、討論主題

一、移民參政權之理論基礎

(一)「移民」之定義為何？

1. 探討有關移民參政權之相關議題時，首先須定義何謂「移民」。

從移民者離開自己的國家而移往他國居住之主觀目的觀之，其可能係為歸化為他國之國民，或僅是為長期居留但不願歸化成為他國之國民，或僅是因工作之需要而短期居留於他國者。一般而言，對於移民之定義，採狹義見解者，認為係以歸化為他國國民之目的而離開自己之祖國，至該外國居住生活者，始稱為移民；惟採廣義見解者，則從接受移民之國家觀點出發，將「一群在接受社會中長期生活的外國人」，均認為屬於移民之範圍。

2. 此外，因臺灣海峽兩岸間特殊之政治關係，在我國憲法之架構下，大陸地區人民及香港澳門居民仍屬我國人民，渠等與未曾在臺灣地區設有戶籍之僑居外國國民，雖原本即具有我國國籍，但因並非在臺灣地區居住，且進入臺灣地區停留、居留或定居尚須經許可，故當大陸地區人民、香港澳門居民及未曾在臺灣地區設有戶籍之僑居外國國民進入臺灣地區居住生活者，就臺灣地區社會而言，渠等是否亦屬廣義之移民，而屬與前述「外國移民」有別之「本國移民」，得對其參政權予以差別待遇，亦值得研究與探討。

(二) 參政權是否僅歸屬於本國國民？

1. 傳統之政治學理論，將人民之政治參與權完全歸屬於其本國國民，亦即將「國籍」及「政治參與權」視為一體之兩面。其理論基礎係源自於古代希臘政治哲學，按古代雅典直接民主之運作，對於政治制度之重大啟發在於創造有別於「人民」之「公民」概念，僅有「公民」才能享有包含參政權在內之特殊權利。而日後啟蒙時代盧梭「主權在民」或「國民主權」之民主理論，亦未脫離以具備「公民」資格為取得政治參與權之前提。自民族國家興起以來，公民權及政治參與權更被視為是國家主權之展現方式。是以，依據傳統之政治學理論，政治參與權與國籍

實具有密不可分之關聯性。

2. 然而，傳統之政治學理論有其時空背景，當時國家疆界明確，因此跨國界之移民問題並未明顯浮現。再者，國家血緣與文化之認同要素將國族建構與公民身分連繫為一體，使得國族、公民身分與公民權三種概念彼此合併而沒有衝突。但隨著全球化之發展，國家疆界變得模糊，跨國移民流動頻繁，移民身分與權利之界定遂成為爭論之焦點，基於傳統國族主義思維之公民權理論是否適用於跨國移民，政治參與權是否與國籍具有密不可分之關係，而使國際移民無法取得參政權，遂備受質疑，而有諸多新思潮之開展。
3. 當代之政治學理論認為，公民權之內容係可以分開賦予，將市民之社會與政治權與國家主權分別討論，將有助於釐清移民獨特之處境。歐盟之成立，即打破過去傳統將共同居住於領土所享有之國家認同、政治權之優先擁有，和屈服於共同的行政司法權所組成之單一模型典範，並將國家主權與市民之政治權參與權分離開來，使移民於移入國獲得一定程度之代表性，例如參加地方選舉及歐洲國會選舉。傳統國民身分與公民權開始脫鉤，不同的公民權利可以穿越國族界線來授予或取得。因此，採取後民族國家觀點者，都以歐盟之跨國界歐洲公民之概念延伸出，人權可以超越人為國家疆界主權之限制，而達成平等公民權之理念。
4. 惟我國憲法理論受德國之影響很深，而德國傳統之憲政理論採取「基本權利三分法」，將基本權利區分為：(1)「人權」：基於人性尊嚴，任何人無分國籍，均有資格享有如人身自由、思想自由、信仰自由等內在精神自由；(2)「國民權」：係指人民得以向國家請求一定給付之地位，雖與政治權利分配無直接關連性，但因涉及國家經濟或其他資源之分配，故基於國家資源

有限性之觀點，原則上以本國人優先享有，惟並不完全排除非本國人之請求權；(3)「公民權」：係指得參與國家政治決定及得任國家公職之權，帶有強烈國家主權意識，涉及國家政策決定或基本認同，應由國民行使之政治權利。既然涉及國家主權，故認為非本國人應不得享有之。由此可知，在我國憲法架構下，基於基本權利三分法，有關參政權係認屬公民權，亦即至少須為本國國民始得享有。

5. 但對於以「基本權利三分法」作為參政權歸屬之理論基礎，亦有提出質疑者，其認基本權利三分法有關「人權」、「國民權」與「公民權」之區分，似乎勾勒出「防禦性基本權」、「給付性基本權」、及「政治性權利」等三種本質上不同之憲法上權利。惟此三種權利實為互相糾結，無法嚴格區分。甚至有時賦予政治性權利實為基本權保障之必要條件。詳言之，特定群體若無諸如投票權等基本之政治參與權，而未能成為具有政治影響力之群體，則其基本權為國家行政權或立法權侵害之可能性，勢必大為增加。況且，於區域整合及全球化的趨勢下，國家雖仍為國際政治的主體，但國界乃至國籍之區分性實已日漸模糊。若仍堅守基本權利三分法之概念，將非本國人排除於國家給付或政治參與體系之外，恐有悖於全球化下去國家化或去領土化之潮流。

(三) 移民之參政權得否及如何為合理之差別待遇？

1. 所謂平等，係指相同事務應為相同處理，不同事務應為不同處理，因此如事務間存有本質上之差異，自得為合理之差別待遇，以達實質平等之要求。
2. 就外國移民而言，如參政權在本質上僅歸屬於本國國民，此時僅有歸化取得本國籍之外國移民始能取得參政權，則本國國籍

之有無，即非作為對移民參政權為合理差別待遇之依據，例如我國現行法制，不具有我國國籍者，完全不得享有參政權，但歸化取得我國籍之外國移民，並非即得享有完整之參政權，除限制絕對不得登記為總統、副總統之候選人外（參統副總統選舉罷免法第 20 條），亦限制此類外國移民須於歸化取得我國國籍滿 10 年後，始取得擔任立法委員、五院院長、政務官或軍職將官等重要公職之被選舉權或任公職（軍職）之權利（參國籍法第 10 條第 2 項、公職人員選舉罷免法第 24 條）。而立法者對此類外國移民限制取得我國國籍滿 10 年後始得行使參政權之原因，主要理由似認為此類外國移民雖已取得我國國籍，但渠等在對我國之忠誠度，或能否融入我國政治、經濟、民情等事項上仍屬「待確認」之狀態，從而立法者對此類外國移民擔任我國公職之權利又再加以限制，且此種限制目前亦為我國司法實務認定具有合憲性。

3. 然查，就已歸化取得我國國籍之外國移民對我國之忠誠度乙節，基於「忠誠」係一難以量化也無法以客觀標準加以證明或檢驗之概念，則立法者基於此項考量，對於已歸化取得我國國籍之外國移民所為之特別限制，相較於自始即為我國國民者有無其事物本質上之差異，實應再予考量。況依我國現行國籍法之規定，外國人或無國籍之人須在我國連續居住 3 至 5 年以上、品行端正且無犯罪紀錄、有相當之財產或專業技能足以自立，且須具備我國基本語言能力及國民權利義務基本常識者，始符合歸化我國之基本要件（國籍法第 3 至 7 條參照）。且申請歸化我國之外國人除須具備上開條件外，尚須依國籍法第 9 條規定提出「喪失其原有國籍之證明」，是以，如忠誠須以量化或具體事證加以證明或檢驗，則上開要求似足以證明已歸化取得我國國籍之外國移民對我國之忠誠。從而，有無限制外國

移民須在歸化取得我國國籍 10 年後始得擔任重要公職之必要，且此 10 年之法定期間全無例外規定或其他替代之觀察方法，是否符合所欲達成之目的或其限制有無輕重失衡之情形，亦有再予檢討之必要。至於能否以外國移民須融入瞭解我國政治、經濟、社會民情後，始能取得擔任重要公職之資格乙節，姑不論何種客觀事證始能認定外國移民已融入我國社會民情，立法者僅以單一之 10 年期間作為認定標準，而別無其他例外規定或替代方式，此種限制是否符合比例原則之要求，實不無疑慮。況民主社會本應容許，甚至應係鼓勵多元意見之表達，而外國移民基於其原屬國之社會人文背景所表達之意見或其他言行，應有助於我國多元社會之形成，是以有無必要使外國移民必須融入我國社會民情，以及是否融入我國社會民情與渠等行使參政權間之關聯，均有進一步探討之必要。

4. 就本國移民而言，本國國籍之有無，亦非作為對移民參政權為合理差別待遇之依據。依我國現行法制，大陸地區人民及香港澳門居民目前除絕對不得登記為臺灣地區之總統、副總統候選人外，其餘有關限制大陸地區人民及香港澳門居民行使選舉罷免或應考試服公職等權利之法律效果，大致與已歸化取得我國國籍之外國移民相同，亦即須在臺灣地區「設有戶籍滿 10 年」後，始取得總統副總統以外之公職人員被選舉權以及應考試服公職之權利。就上開對大陸地區人民參政權益之限制，大法官於釋字第 618 號解釋中考量原設籍大陸地區人民對自由民主憲政體制認識之差異，及融入臺灣社會需經過適應期間，且為使原設籍大陸地區人民於擔任公務人員時普遍獲得人民對其所行使公權力之信賴，尤需有長時間之培養，故肯定上開限制之合憲性，認為並未違反平等原則或比例原則。
5. 惟查，對於大陸地區人民參政權益之限制，大法官係基於兩岸

目前仍處於分治對立之情況，以及兩岸長期政經文化歧異對兩岸人民之影響等理由，認為大陸地區人民雖亦屬憲法上之我國國民，然仍允許立法者對於此類「特殊國民」課以設有戶籍滿 10 年期間後始得行使參政權益之限制。然而如前所述，基於難以量化或以客觀事證檢驗之「忠誠」或「融入我國社會民情」之理由所為之單一期間限制，又別無其他例外規定或替代觀察方法，此種限制是否符合比例原則之意旨，實不無再行斟酌之餘地。且觀諸大法官釋字第 618 號解釋之原因事實，申請人謝紅梅女士係取得委任一職等之書記任職資格，而國家對於相同官職等公務員所委任處理之事務，性質上應屬偏向較為事務性、機械性之日常公共事務，以此觀之，現行法制不區分國家所欲委任個別公務人員執行之事務內容，單以是否在我國設有戶籍一定時間而據以認定大陸地區人民已對我國產生忠誠度或已融入我國之社會民情，似亦失之過嚴。況如大法官釋字第 618 號解釋認定兩岸目前仍處於分治對立狀態，卻認為現行法以單一之 10 年期間作為認定標準即足以認定大陸地區人民之忠誠或是否融入我國社會民情，且一經取得上開「資格」即無喪失或衰減之可能，事後亦無須再予追蹤確認之必要，亦不無欠缺整體考量之缺憾。

二、各國移民參政權法制之探討

（一）美國移民參政權之法制與實踐

1. 參政權之現況

依照美國憲法第 14 修正條款規定：「任何人，凡在合眾國出生或歸化合眾國並受其管轄者，均為合眾國及所居住之州的公民。任何州不得制定或執行任何剝奪合眾國公民特權或豁

免權的法律。」因此在美國出生並受其管轄者，可直接成為美國及出生該州之公民，而依法享有公民之權利義務。而僅屬公民得享有之參政權則分別規範在憲法第 19 修正條款另規定：「合眾國公民的選舉權，不得因性別緣故而被合眾國或任何一州加以否定或剝奪」，與憲法第 26 修正條款：「已滿十八歲和十八歲以上的合眾國公民的選舉權，不得因為年齡關係而被合眾國或任何一州加以否定或剝奪。」

2. 移民參政權之限制

因美國本身就是移民國家，美國相對於歐陸國家對移民之規範較為寬鬆，人民可以經由親屬關係移民美國，歸化亦較德國等西歐國家為容易。但是即使如此，除非歸化為美國人，外國的居民並不能享有與本國人民相同之政治地位（political status），不但不具投票權，也無法被選舉或被任命擔任高階職務。

依美國移民及國籍法之規定，任何外國人於聯邦或州或地方選舉投票係違反法律規定，應不被准許。但有例外，若外國人之養父母為美國公民（不區分係因出生或歸化而取得美國國籍者），外國人於 16 歲前取得永久居留權及依合理理由相信其為美國公民，則不應認為是非法。

美國最重要之民主優先權係參政權。在美國，有很多不同種之選舉，例如聯邦選舉、州選舉及地方性選舉。僅有美國公民得於聯邦選舉投票。若外國移民於美國選舉，必須生於美國或因歸化而取得美國之國籍。未具備美國國籍之人、未滿 18 歲或任何人於美國境內犯重罪或被剝奪公民之權利，則不可參與選舉。另外，若非美國公民登記註冊投票或於聯邦選舉投票乃違法行為。非具有美國國籍之人，包含永久居留權（綠卡持有

人)於聯邦選舉投票或登記註冊投票，得否認其歸化及或排除(驅逐)於美國境內。但有極少數之管轄區，非具有美國國籍之人，可以於地區性選舉投票。

(二) 日本移民參政權之法制與實踐

1. 移民之定義

日本憲法第 15 條規定，公務員之選舉及罷免，為「國民」固有之權利；日本憲法第 43 條第 1 項規定，兩議院由代表全體國民而被選出之議員組成。此為日本國民基於憲法所享有之參政權。如為非日本國籍之外國人者，除因已辦理歸化之外國人、其權利義務與日本國民相同之情形外，未歸化但永久居住於日本國境內之外國人，其既與日本國民共同經營社會生活，是否享有日本憲法第 15 條賦予之參政權，即有爭議。現行有關日本「外國人參政權」爭論中，其「外國人」多指未辦理歸化、且永久居住於日本之外國人。

2. 公民參政權之現況

日本學說對於外國人是否得擁有參政權向來有許多不同見解：

(1) 肯定說

肯定說學者認為在日本國憲法中，權利性質上可適用於人權之規定，應及於外國人。而參政權屬人權範圍之一環，不分國政參政權及地方參政權，外國人應與日本國民共同享有。如於外國人提出請求而拒絕給予時，即屬違憲。

(2) 否定說

依據日本憲法之規定，參政權僅屬於日本「國民」。且基於國民主權之原則，得行使國家主權之主體限於具日本國籍之國民，參政權依其權利性質，應不及於外國人。故無

論國政參政權或地方參政權，外國人均不得享有。如以法律賦予外國人參政權，即屬違憲。

(3)容許說

日本憲法並未禁止賦予外國人參政權。但是否賦予外國人參政權，屬立法裁量之問題。

惟基於前述日本憲法之規定，參政權為日本國民所享有，故日本法院一直以來均否定外國人於日本享有參政權；直至平成 7 年 2 月 28 日最高法院判決理由之不同意見中有認，永久居住於日本之外國人，與其所居住之區域地方公共團體具有特別緊密之關係，其作為地域社會之一員，與日本國民同樣經營其社會生活，非不得賦予地方區域事務之參政權。自此，外國人參政權之範疇，除有關國家事務之參政權（國政參政權）仍被否定外，就地方事務參政權（地方參政權）之享有，逐漸有被重視之趨勢。

3. 移民參政權之限制

現今日本之通說，多以國政參政權之部分採否定說；地方參政權之部分則採容許說。於第 144 回日本眾議院會期中，外國人參政權之相關法案亦已被提出。即「永住外国人に対する地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権等の付与に関する法律案」（永住外國人對地方公共團體議會議員議長選舉權賦予之法律案）。至第 163 回眾議院議案提案內容，該法律案僅賦予外國人行使地方選舉權，但無地方被選舉權跟國政選舉權，亦無地方公共團體議會之解散權、議員議長解職權、條例制訂改廢請求權等；外國人地方參政權，需辦理申請登記後取得，較之日本國民之參政權，仍有諸多限制。目前該法案尚未正式通過。

(三) 歐盟移民參政權之法制與實踐

1. 歐盟會員國人民之參政權

歐盟會員國有 27 個國家，如為歐盟公民，持有歐盟會員國國籍之公民有選舉權及於歐洲會員國地方被選舉權。「歐盟運作條約」(Treaty on the Functioning of the European Union) 第 20 條，歐盟賦予其會員國之國民享有歐盟公民權，取得該公民權者擁有雙重公民權，除得於原母國享有之公民權外，若僑居於其他會員國，針對歐洲議會及該國之地方性選舉，尚得以歐盟公民之身分享有與該會員國國民相同之投票權及被選舉權，意即歐盟公民針對歐洲議會選舉及該會員國之地方性選舉同時享有選舉權和被選舉權；此外歐盟公民也可享有擔任歐盟官員、參與訴訟及向歐洲議會請願的權利。

從 1970 年起，歐盟國家及其他非歐盟之第三國家（指未加入歐盟之其他歐洲國家，稱第三國家）的非國籍居民可以參與歐盟地區性選舉，因為歐盟政府相信將選舉權授予居住於其他歐盟會員國之人，將對歐盟會員國有正面之影響。歐盟會員國中之 17 個國家准許非國籍之居民參與地方性選舉，包括比利時、丹麥、愛沙尼亞、芬蘭、匈牙利、愛爾蘭、立陶宛、盧森堡、荷蘭、挪威、葡萄牙、斯洛伐克、斯洛維尼亞共和國、西班牙、瑞典、瑞士（其中 6 個區）及英國。其中 8 個國家（丹麥、匈牙利、挪威、葡萄牙、斯洛伐克、瑞典、瑞士及英國）准許非國籍者於區域性及全國選舉投票。其中 5 個國家（比利時、愛沙尼亞、匈牙利、盧森堡、及斯洛維尼亞共和國）不准許第三國籍之人於地方性選舉成為候選人。12 個國家不准許於地方性選舉投票，包括奧地利、保加利亞、塞普勒斯、捷克共和國、法國、德國、希臘、義大利、拉脫維亞、馬爾他、波蘭及羅馬尼亞。於捷克共和國、義大利及馬爾他，此三個國家中

之第三國籍人不可參與地方性選舉。歐盟國家中，如丹麥、瑞典、芬蘭、荷蘭、第三國籍人可參與地方及區域性選舉。愛爾蘭僅限於區域性而不包括地方性選舉。西班牙及葡萄牙有針對第三國家互惠原則（主要是南美洲國家）。

2. 非歐盟會員國（第三國家）人民之參政權

某些歐盟國家授與第三國籍人投票權，但卻有部分限制，例如：比利時要求居留期間滿 5 年及登記註冊，及葡萄牙要求互惠原則及登記註冊。而限制的態樣包括居留期間限制、登記註冊或申請、特定居住身分或互惠原則，說明如下：

(1) 居住期間

不同國家關於移民行使參政權之居住期間要求亦有不同，如丹麥、愛沙尼亞、挪威、葡萄牙及瑞典為 3 年；比利時、盧森堡及荷蘭為五年；芬蘭要求第三國籍之人要居住滿 4 年及北歐公民（瑞典、挪威、冰島）要居住滿 2 年；於瑞士 6 個區，居留則每一區有所不同：阿彭策爾、弗里堡及紐沙特為 5 年；日內瓦為 8 年；汝拉及沃邦為 10 年。愛爾蘭及英國並未對居留期間有規定。

(2) 登記註冊或申請

歐盟中有幾個國家要求非具國籍之投票者需於當地主管機關登記註冊。如愛爾蘭及英國僅需要簡單之登記註冊即可（跟其他需登記註冊之國家比較）。登記註冊程序會是非居民執行投票權之主要障礙。比利時要求非居民申請登記註冊及依比利時憲法及立法簽署保證聲明。

(3) 居民身份種類

下述五個國家（愛沙尼亞、匈牙利、立陶宛、斯洛伐克、

斯洛維尼亞共和國) 不適用最基本之居住期間要件，而是僅授與擁有永久居留權或永久居留身份之第三國籍人。此條件會嚴格限制第三國籍人之選舉權，因這些國家會不定期發給身分或特定移民種類。

(4)互惠原則

捷克共和國、馬爾他、葡萄牙及西班牙適用互惠原則。此條件導致許多限制或事實上不存在之投票權。捷克共和國及馬爾他並未跟其他第三國家有相互協定。西班牙與挪威則有類似協定。因此，挪威係唯一之非歐盟會員國有權於西班牙投票。

(四) 荷蘭移民參政權之法制與實踐

1. 公民參政權之現況

荷蘭公民享有參政權，一是於地方性或全國性選舉投票之選舉權，另一種是參與國會議員之被選舉權。於 1979 年開始，非荷蘭公民准許於鹿特丹之地方性選舉投票。到 1985 年，擴展至荷蘭全國（外國人從 1986 年起可以於地區性投票）。

2. 移民參政權之限制

若選舉人與被選舉人持有荷蘭公民或永久居留權身分，移民至荷蘭的外國人有權於全國性選舉中行使投票權。1985 年之後，移民至荷蘭之外國人，雖不具有荷蘭護照，但仍可於區域性選舉投票。若居住於荷蘭超過 5 年之時間，外國人可以於荷蘭當地投票。依據荷蘭的地方選舉條例規定，所有具有荷蘭國籍之人，於投票日年滿 18 歲者，可於下議院及歐洲議會選舉。非具有荷蘭國籍居民有權於地方性選舉投票，但仍應區分為具有歐盟國家國籍之人及非具有歐盟國家國籍之人。

1994 年起，歐盟公民有權依據會員國所居住之國家於歐洲議會投票，與具有荷蘭國籍者相同規定。但必須年滿 18 歲或以上，未被荷蘭或自己原來所居住之國家排除投票權或被選舉資格之人，始足當之。因此，若被法院宣告精神喪失且無法做合理判斷之人，則無投票權或被選舉權。另外，非荷蘭國籍之人具有任何歐盟會員國籍，有權於荷蘭選舉投票，但不能再於其他歐盟會員國行使選舉權。簡言之，持有荷蘭國籍之人居住於其他國家，可於其他會員國選舉，但不能再於荷蘭（或其他國家）選舉或投票。然而，若其他非荷蘭國籍，亦非歐盟國家之第三國家，必須連續居住於荷蘭 5 年，亦即依荷蘭移民法（Aliens Act 2000）第 8 條之規定，若要選舉或被選舉，必須持有暫時或永久居留權之證明。換言之，非荷蘭國籍之國民必須持有有效的居留證，才能被列為候選人。但有例外，若是因為外交或諮詢任務之人員及配偶或小孩或同一家庭居住於荷蘭之非荷蘭國籍之人，並未享有投票權或被選舉權。

（五）法國移民參政權之法制與實踐

法國國籍法於 1889 年時明文禁止經歸化或因婚姻關係取得法國國籍之人取得參政權，亦即該等法國國民不具有投票權及被選舉權。1938 年，該限制限縮為經歸化或因婚姻關係取得法國國籍之人，於取得國籍滿 5 年者，始具有參政權。此種不平等規定直至 1973 年及 1983 年修法時始廢除。而現今年滿 18 歲以上之法國公民始具有投票權及被選舉權，法國法律排除非法國公民之參政權。此應係由於長久以來法國公民為保護其公民工作權、經濟利益、政經地位等因素，多數投票人於選舉時往往將選票投給反移民之極右派，以杜絕移民參與政治取得資源之結果。

(六) 德國移民參政權之法制與實踐

1. 移民法制之發展

自二次大戰西德成立後至 2004 年底止，德國關於移民法制皆由以確保國家安全為基調之「外國人法」(Ausländergesetz) 規範，其限制國家必須在有效保障本國人權益之前提下，始能賦予外國人相關之權益，期間雖歷經多次修正，惟基本架構內容大致維持不變，於現實情事有所變化時，多以各邦法令因應之。隨著兩德統一與歐洲整合的腳步漸速，如何控制與開放外來人口移入、保障人民遷徙自由及外國人與本國人間如何融合等問題則成為大幅修訂外國人法的主導政策。

2005 年後開始施行的「移民法」(Zuwanderungsgesetz)，其在重點規範上與外國人法有所不同，如簡化居留名義或合併規定工作與居留許可，尤有甚者為新入境或已居住於德國的外國人制定進入職場的就業辦法；該法將移民視為全球化下的必要發展過程，故明確揭示融合原則 (Grundsatz der Integration) 的重要性，其獎勵各邦提供融合課程予外國人，促進外國人融入德國經濟、社會、文化等生活中，且特別強調語言的重要性，外國人是否具有「足夠的德語能力」將成為其是否能定居或歸化或是否能核發其未成年子女的依親許可等事項之關鍵因素。

2. 公民參政權之現況

若想於德國行使選舉權，僅限於德國公民，且年滿 18 歲或以上，並於德國選舉區居住滿 3 個月，且未被法院宣告為無資格選舉，才具備地方活動選舉及歐洲議會選舉之選舉權或被選舉權。若非歐盟國家之公民，不得於德國選舉或被選舉，非

德國或歐盟公民之外國人僅可於區域性之外國人諮詢委員會中被選舉為會員。諮詢委員會係針對地方政治提供建議。此外，若於歐洲議會選舉，所有歐盟會員國之公民可於歐洲議會選舉。但每位公民選舉只能投一次票並於所登記的區域選舉。另外，若選擇於德國投票，歐盟國家之人就喪失於其他歐盟會員國投票之權利，任何人違反就會處以罰金或監禁之懲罰。任何德國有資格投票之人，亦有資格被選舉。換言之，移民至德國之外國人，未取得公民或依德國國籍法規定未歸化為德國人，不得於德國選舉或被選舉。

3. 移民參政權之限制

大多數的移民是在 1950 及 1960 年代，經由經濟理由，以外籍勞工的身分進入西德及其他西歐國家。目前已取得長期居留權的人民，可以得到一些法律地位，享有一些公民才能享有的「公民及社會權利」，也可以在法庭爭取自己的利益，享有大部分的社會福利，其居留地位（權益）（residential status）也受到合法的保護。但是，有關於移民者所有的權利，只能被動地接受，而無法主動地參與。

（七）紐西蘭移民參政權之法制與實踐

如果為 18 歲或以上的紐西蘭公民或紐西蘭永久居民，皆具備投票資格且須按法律要求參加登記，惟與澳洲不同者，其投票並非強制性。

按紐西蘭選舉法規定，符合下列資格者得按法律要求參加登記：（1）須年滿 18 歲；（2）為紐西蘭公民或紐西蘭永久居民；（3）在紐西蘭連續居住 1 年以上；（4）非不具登記資格之人。

除前開條件外，該法亦規範不具資格登記之人如下：（1）

為紐西蘭公民，惟在過去3年內一直沒有在紐西蘭居住之事實。
(2) 為紐西蘭永久居民，惟在過去的12個月內一直沒有在紐西蘭居住之事實。例外情形，例如紐西蘭公務員或紐西蘭駐海外執行公務的軍事人員及其家屬，仍有資格登記。準此，在符合相關居住資格條件下，不僅其公民具有投票資格，取得紐西蘭永久居民之人亦具有投票權。此外，就參選人資格方面，符合前開資格具登記資格者，皆得登記為參選人，是以，不論為紐西蘭公民或紐西蘭永久居民，皆得參與地方或全國性選舉，惟僅紐西蘭公民始具有紐西蘭國會之參選資格。

(八) 澳洲移民參政權之法制與實踐

18歲或以上的澳洲公民，必須依法註冊和投票始得行使選舉權。按澳洲選舉法規定，具下述資格者，須依法註冊後參與聯邦選舉及公民投票：(1) 年滿18歲者；(2) 為澳洲公民；或非澳洲公民但為澳洲永久居民之英國公民，且於1984年1月26日前即具有澳洲聯邦政府投票資格者；(3) 於目前居住地已居住1個月以上者。

除前開條件外，該法亦規範不具註冊及投票之人如下：(1) 尚未年滿18歲者；(2) 非澳洲公民者；(3) 為澳洲永久居民但非澳洲公民者；(4) 精神失常者；(5) 曾犯內亂罪、外患罪經判決確定者。準此，在澳洲具投票資格者僅限於澳洲公民，以及非澳洲公民但為澳洲永久居民之英國公民，至於其他如澳洲永久居民或國際移工等，皆不具投票資格。此外，前開法規亦就參選人資格訂有相關規範，僅年滿18歲之澳洲公民，且具有投票權之人即可成為參選人。是以，符合前開資格得依法註冊且參與投票者，除非澳洲公民但為澳洲永久居民之英國公民外，皆具有被選舉之資格。該法並未就移民歸化為澳洲國民之參選權設有特別規範。

(九) 英國移民參政權之法制與實踐

1. 公民參政權之現況

在英國，經註冊參與投票且無欠缺法律行為能力者始得參與投票。英國公民欲行使選舉權，須具備下列資格：(1) 年滿 18 歲以上者；且 (2) 為英國公民；或為居住於英國之愛爾蘭公民、大英國協之公民、或歐盟國家之公民。(3) 非欠缺法律行為能力者。

2. 移民參政權之限制

英國法令亦規範除具前開資格者，其他國家之國民原則上不具投票權，但若屬於英國認可的聯邦國家，例如：澳洲、印度、加拿大、紐西蘭等國家之公民，並居住於英國境內而未有離境之事實者，例外可參與英國之選舉；若是居住於英國國境內屬於歐盟 27 個會員國之公民，無法參加英國當地議會的選舉，但可以參與歐盟的投票與英國地方性的選舉。

三、歐盟非公民參政權對我國之啟示

(一) 里斯本條約架構下的「歐盟運作條約」(Treaty on the Functioning of the European Union, 簡稱 TFEU) 第 18 至第 25 條乃現行歐盟公民權(Citizenship of the Union)以及不歧視 (non-discrimination) 相關規定。第 20 條規定歐盟建立了歐盟公民權，擁有任一會員國國籍者，將取得歐盟公民權。歐盟公民權並非取代會員國公民權，乃是一項額外公民權。所以歐盟公民擁有雙重公民權。歐盟公民權內涵包括：

1. 在任一會員國自由遷徙及居住權；
2. 在其居住的會員國，針對歐洲議會及會員國地方選舉

(municipal elections)，享有與地主國國民相同的投票權及被選舉權；

3. 本國在第三國沒有設置外交或領事機構，則享有向其他會員國外交或領事單位請求保護的權利；其保護內容與被請求會員國國民相同；
4. 享有向歐洲議會、歐洲監察使 (the European Ombudsman) 請願 (petition) 的權利；享有以本國語文向歐盟組織及諮詢機構發函，並同樣以本國語文得到回覆的權利。

(二) 歐盟法院 (the Court of Justice of the European Union) 已於一些判決指出， 歐盟公民身分肯定是會員國國民之基本身分，得於條約規定之範圍內，不論國籍，享受相同法律待遇。因此，歐盟公民權大幅增加了個人權利。尤其，法院判定公民有權純粹以歐盟公民之身分居住在其他會員國，從而承認了歐盟公民權為自由移動權利的根源之一。非公民即使沒有取得居留地會員國國籍仍享有參與歐洲議會及居留地地方選舉的權利。針對此一選舉參政權是歐盟以外其他國家所少見的，因為非歐盟國家的非公民參政權一般必須事先取得國籍才適格。歐盟公民權對一般主權國家的非公民參政權而言，因此是一項重大創新與突破，也是獨一無二，史無前例，自成一體 (sui generis) 的體系與實踐。

(三) 除了選舉權及被選舉權之外，歐盟公民並得出任歐盟機構官員，包括政務或特任性質的高階歐盟官員，例如執委會主席、副主席、執行委員、歐盟法院法官及法律辯護官 (the Advocate General)、歐洲中央銀行執行理事會及管理委員會成員等等。TEU 第 13 至第 19 條規定歐盟在單一組織架構下的一些主要機構，包括歐洲議會、歐盟高峰會 (the European Council)、理

事會、歐洲執委會、歐盟法院、歐洲中央銀行及審計院等。歐盟官員皆須依據條約規定獨立行使職權，不得尋求本國政府或其他歐盟機構的指示。所以，歐盟公民參政權包括出任歐盟官員及享有獨立行使職權的法律保障。另外，歐盟公民即使擁有二個以上會員國國籍，仍得出任歐盟官員。就這些觀點而言，歐盟公民權也超越一般主權國家限制非公民出任公務人員，尤其高階政務官員的規定與實踐。歐盟官員在地主會員國並享有外交豁免等權利。

(四) 歐盟公民權對非公民參政權的意涵是：

1. 歐盟公民權平等適用於所有會員國公民。歐盟目前共有二十七會員國，國家大小差異極為懸殊，加入時間前後不一，歐盟公民權落實歐盟禁止歧視原則，對小國公民權利的保護更為完整，提供實質保護，而非僅是法律規定的形式保障。
2. 歐盟非公民參政權的內涵已包括歐洲議會及居住地會員國地方選舉權及被選舉權；甚至延伸至居住地會員國國會議員的選舉及被選舉權，組織政黨權等。第二是在歐盟機構服公職權利，包括獨立行使職權。第三是請願權，向歐洲議會及歐洲監察使請願。第四是訴訟參與權，援引歐盟法律向本國法院或歐盟法院主張權利及請求保護。第五是創制權，由代表一定會員國一百萬以上歐盟公民向執委會提出法案申請，依一定程序創制法律。第六，歐盟公民得以平等身分參與歐盟公共事務，大大提高了歐盟決策的民主性、透明性及正當性。第七是罷免權，由歐洲議會決議通過不信任案，罷免執委會執政團。
3. 歐盟非公民參政權的行使及保障，提供歐盟公民更完整的參政權保障，得以提高歐盟公民對歐盟及居住地會員國的向心力；強化歐盟公民的融合及團結，達到歐盟在歐洲各民族間建立

「一個更加緊密同盟」(an ever closer Union)的目標，同時有利於「歐盟認同」(EU identity)的建構。

四、對我國移民參政權法制之建議

(一) 應就移民參政權之限制類型化，設定不同之要件與法律效果

就已歸化取得我國國籍之外國移民、大陸地區人民及香港澳門居民，依現行法規除絕對無法取得總統、副總統之被選舉權外，渠等欲行使或享有參政權時仍須滿足歸化取得我國國籍滿10年或在我國設有戶籍滿10年之限制。然此一時間上之限制別無其他例外規定，亦未慮及上開移民之個別狀況而為進一步之類型化考量，僅以單一之取得國籍或設有戶籍滿10年之法定期間限制，實與憲法上比例原則之精神有所出入。雖然上開期間之限制，業經司法院大法官釋字第618號解釋及行政法院判決等實務見解確認其合憲性，認為此類限制並無重大明顯之瑕疵，且時間長短係屬立法裁量之範疇，不生違憲問題，然而，在法制上參考國籍法就外國人或無國籍人歸化亦經立法者進一步類型化，並設定不同要件與法律效果，應能更切合憲法兼有保障國家安全以及個人權益之規範意旨。

(二) 對於取得我國永久居留權之外國人，賦予一定程度之參政權

就已取得我國永久居留權之外國人，似亦有重新考量全面限制渠等行使參政權之必要。理由在於：取得我國永久居留權之外國人，雖因渠等未放棄其原有國籍而無法取得我國國籍，然渠等須在我國合法居留相當長之時間，且須具備一定之經濟、文化上能力，始能向主管機關申請賦與我國之永久居留權。而在渠等滿足取得永久居留權法定要件之過程中，在某種程度上應已就我國政經國情有所瞭解，並相當程度融入當地社會民

情，從而基於民主國家鼓勵多元意見之表達、以及促進多元社會形成之目的，並參酌日本之最新立法趨勢，亦不妨考慮賦與此類性質較為特別之外國人參與地方公共事務之權利，以滿足民主國家鼓勵多元意見表達之需求。

參、結語：

本次焦點座談會期能藉由探討移民參政權之理論基礎，以及比較分析各國移民參政權之法制規範，據此作為我國未來有關移民參政權政策規劃之參考基礎，為此，敬請諸位與會先進就上開討論主題不吝惠賜寶貴意見。

附錄 1-3：第一場焦點座談會會議紀錄

「各國移民參政權之比較研究」

第一次焦點座談會會議紀錄

時 間：中華民國 99 年 12 月 7 日（二）上午 9 時 20 分至 12 時 15 分

地 點：建業法律事務所 6201 會議室

主 席：何曜琛首席資深顧問

與會專家學者：政治大學法律系 廖元豪副教授、中央研究院歐美研究所 曾瑞鈴研究員、中央研究院法律學研究所 吳全峰助研究員、中國文化大學 鄭文中助理教授、中央警察大學 章光明教授

行政院研究發展考核委員會出席人員：黃忠真專門委員、黃傳宙專員

研究團隊出席人員：何曜琛顧問、洪德欽教授、陳淳文副教授、王歧正律師、王師凱律師、蔡宗儒律師、徐慧敏律師

記 錄：蔡宗儒律師

座談會紀錄：

廖元豪副教授：

一、討論「移民參政權」此一問題時，必須先精確界定所欲討論之「移民」及「參政權」之範圍為何，確定上開範圍後，始可確立要比較外國立法例法制之部分。所要討論之移民，係指 Resident alien（住在這裡的外國人）？還是 Naturalized Citizen（已經歸化的外國人）？就後者在

比較外國例法例上，就要針對該國法制是否亦對已歸化之公民參政權亦有所限制之制度而為比較。參政權部分之範圍界定亦同，亦有廣狹之分，討論之範圍是否限於投票權，然若討論到釋字 618 號，因係有關服低階普通文官之公職權，即涉及服公職權，此外，服公職權依其政治性之程度，亦有所區別。另，如要討論本國移民，尚應注意無戶籍國民之問題（即華僑），在我國制度下，均將其以外國人看待，且其問題比大陸地區人民問題更大。所以研究團隊在討論此問題時，是否要納入 Citizen，如只要討論外國人，即不必討論大陸地區、無戶籍國民此部分之問題。

二、關於美國立法例之部分，在一次大戰前，在很多州外國人如為白人且有財產是有投票權的，且為法院所肯認，但同時，很多公民如女人和黑人卻是沒有投票權的。一次大戰後民族國家鞏固關防、邊境、簽證制度，始把國家之間的主權嚴格區隔開來，政治理論上即開始不同。又關於服公職權，最高法院認為在州之層次非政治性公職是憲法保障之權利（Constitution mandated），例如紐約州限制文官必須是本國公民才能參加考試，即被宣告違憲；已歸化者基本上更是不能限制的，因為憲法保障平等之公民權（equal citizenship），如憲法增修條文第 14 條第 1 項及第 2 項規定，他們不會容許如我們國籍法及兩岸人民關係條例第 21 條之規定，美國公民除非憲法明定排除，如總統，否則一旦歸化就應該要平等。美國除了投票權之外，給予移民較多其他參政權。

三、可以討論歐盟國對非歐盟國之人民在其國內參政權之行使。例如義大利對非歐盟國的人民如外勞或留學生，給予當地之投票權。因為歐盟已成為一個特殊之架構，歐盟國間對其他歐盟國人民參政權保障之制度，不一定能套用到我國，所以較有比較價值之處在於歐盟國對非歐盟國人民之制度，各國可能均有不同。

四、參政權理論建構：

（一）已歸化之公民與外國移民在參政權保障程度上有所不同，前者涉及公民權平等保護（equal citizenship）之問題；再者，還有原始國籍歧視（National origin discrimination）的問題，對此大法官釋字第 618 號解釋沒有仔細討論，但因我國最近簽署了公民政治權

利公約第 2 條及第 26 條明文禁止原始國籍歧視，因此此問題即值得注意其發展。此外，在簽署了公民政治權利公約之前，也已經簽署消弭種族歧視公約，依此公約，所謂種族歧視，亦包含原始國籍歧視。

- (二) 關於還未歸化之移民，其公民權之理論基礎是因為他們是被統治者，被統治者應該有權表達意見、參與決定，因而要有某種程度之政治參與權。
 - (三) 外國學者如 Linda Bosniak 就國家管制外國人，區分兩個領域，一為主權之範圍，例如如外國人之入出境及成員之界定，憲法在此領域無適用；另一為已入境者，即屬國內事務，則非主權之範圍，即有憲法之適用，所以一經歸化即非主權之範圍，不能逕以國家安全為由，而限制其權利。
 - (四) 關於移民角色之界定，Motomura 之理論可供參考：1、契約理論；2、關連理論；3、過渡公民理論，若是採過渡公民理論，就會給予移民較多參政權，反觀，若是採契約理論，即可不給移民參政權。
- 五、在判斷上建議應採實質認定「永久居留的意思」，不能單以有無歸化或申請永久居留作為判斷標準，例如有些外籍配偶在國內居住多年，但不一定均有歸化或申請永久居留，這些移民我們可以考慮給予參政權。
- 六、憲法只是底限，在政策研究上，我們可以給予更優惠的待遇。

鄭文中助理教授：

- 一、集會遊行法中明定限制外國人集會遊行，是否亦屬參政權討論之範疇？如能以投票表達其意見；於非投票期間是否能以集會遊行方式表達其意見？
- 二、若無法確切下一定義，應採用類型化之方式，例如區分為政治性之公職及非政治性之公職。
- 三、歐盟中十幾個國家，但都是比較小的國家，有給非歐盟公民參與地方性

政治選舉的權利，有些地方對於某些功能性職務如市長亦有所保留。

四、因德國、義大利係屬聯邦制國家，所以不能以各邦之情形，即說德國或義大利國家是如何之情形，而僅能說邦之情形是如何，因涉及各邦政治立場不同之情形。

五、關於非歐盟公民之參政權—以瑞典為例：

(一) 瑞典自 1975 年起提供 18 歲以上的非歐盟人民，居住滿三年者，就可以有地方（到省議會層級）選舉、被選舉的權利，且 1976 年時即有 60% 之外國人參與投票。

(二) 給予外國人參政權後，外國人歸化的比例隨之增加，外國人行使參政權之比例隨之降低。2006 年之調查結果顯示，婦女的參政比例已經高於男性，且非歐盟公民之當選比例也有 6.8% 至 7%，相較於其他歐盟國家，瑞典之發展較為成功。

曾瑞玲研究員：

一、所謂移民，一般認為是還未歸化為公民者。在全球化趨勢下，移民亦不代表會在該地永久居留，且取得永久居留權亦不代表會在國內永久居留。

二、依據我訪談外國移民之經驗，有些人會提出為什麼在歐洲或日本外國人可以享有參政權，但於我國卻不能享有之問題。若移民既非公民，要討論移民參政權之問題可能就要從人權之角度出發，並從國際公約的觀點討論。

三、就台灣而言，移民大約包含藍領勞工約 40 萬人、外籍配偶 40 萬人、2、3 萬的專業人才。藍領之參政權並非目前面臨之問題，因專業人才部分大多為台灣女婿，而外籍配偶之部分多為大陸或東南亞女性，這兩個群體才比較會有參政權之問題。對長期在台灣居住的外國專業人才及外籍配偶而言，要讓他們融入社會似乎應該要給予他們至少地方性的參政權。

四、自 1999 年起，台灣才開放外國人申請永久居留權，目前取得者約五千多人，其早期要求之條件為 7 年間都必須連續居住 183 天以上，就常有外

國人跟我抱怨，一旦換工作，居住期間就不能連續。又據我觀察，申請永久居留權的人日後應有增加之趨勢，一般主要要探討移民參政權議題亦是針對永久居留權之部分及外籍配偶之部分。

- 五、即使在美國，關於總統之部分亦無法完全達到公民權平等（equal citizenship），所以公民權平等（equal citizenship）亦不是如此絕對。
- 六、就服公職權方面，此處之公務員應屬正式之公務員，而非約聘者。早期在政府約聘工作之外國人，但面臨之問題是，於離職時卻拿不到政府發給之工作證明，顯示政府行為亦有矛盾之處。
- 七、個人建議可參考德國的「諮詢權」制度，亦可考量納入參政權之一環。且可分為短期目標及長期目標來開放。

吳全峰助研究員：

- 一、參政權之重要性，主要讓社會成員表達不同之意見，以取得更好的生活，且平等而自由的追求社會成員認同的社會價值。所以得否享有此權利，主要之問題在於哪些人係屬「社會成員」一能認可、接受這個社會者，對於已歸化的人而言，就上開價值的追求，與本國人並無不同。有認為移民者可以給予地方性質之參政權，而無中央性質之參政權，惟若已認可該移民者為社會成員，可以說其意見、價值對地方就比較重要，對中央比較不重要嗎？
- 二、接下來之問題即為，如何劃分哪些人為已認可、接受這個社會之社會成員，現行劃分社會成員之方式過為形式。例如單以居住時間為標準、以是否歸化為標準，或是以工作是否轉換為判斷標準，單以這些標準都不甚妥當，所以應以更多標準實質審核判斷該人民是否認可、接受這個社會，而判斷其屬於社會成員，始為較妥當之方法。
- 三、承上，對於認可、接受社會程度較高之人民，對其參政權之限制，即較無正當性；反之，如對認可、接受社會程度較低之人民，對其參政權之限制，即較具正當性。
- 四、參政權受限制，所影響者不限於參政權本身，亦影響其他許多基本人權，

例如在經濟社會文化權利公約中，有許多權利更是超過國界之範圍，若限制參政權，許多經濟社會文化公約內之權利即會受影響，例如，透過選舉，來影響健康照護制度之內容，所以參政權的開放有其必要性。

五、公民與政治權利國際公約（ICCPR）規定中，所指之 national origin，究竟係指原始國籍（national origin）還是 nationality(國籍)，這是有差別的，若是指前者，則完全不能對移民有差別待遇，故有論者認為上述用字應是指種族而非國籍。

六、若尚未成為我國國民者，限制其參政權尚有討論之空間，但若已歸化者，仍予以差別對待，即有違反憲法平等權之問題。

章光明教授：

一、移民及參政權之概念可以類型化區分並建構其關連性—哪些人取得哪些權，依其程度逐一臚列，例如在人的部分，可區分為歸化十年以上、歸化未達十年，或是取得永久居留權或是短期居留權；參政權同樣可以細緻區分，除選舉權外，尚有被選舉權、服公職權，而上述權利尚可再細緻區分，如總統、副總統之選舉被選舉權、縣市長之選舉被選舉權、鄉鎮市長之選舉被選舉權，甚至是里長之選舉被選舉權；公職權亦可區分為政治性的或非政治性的。類型化後，再逐一考量將移民及參政權連結，哪些層次之移民可以享有哪些權利，如此也能符合比例原則。

二、關於移民參政權之議題，涉及多種考量，有全球化趨勢之考量、人道考量或是忠誠（國安）考量等因素，更重要的還是回到台灣自己之國情，世界各國法制，因有其獨特性與在地性，例如法國之規定即非常嚴格，德國係以語言作為判斷基準，因此外國立法例僅能供我國參考，而不能逕予援用。

三、全球化趨勢是機會亦是風險，在全球化趨勢下亦隱藏許多國安問題，此因素亦應予考量，不能以人權至上為由，即予以忽略不論。

陳淳文副教授：

- 一、討論這個議題在實務上會有如何之實益，關於此點我們即須先行瞭解外國人對於在我國行使參政權之企圖、意願如何，此點請曾瑞玲老師提供實務上之觀察。
- 二、更進一步，思考此問題時，我們則須考量台灣未來發展之圖像，台灣是要成為一個開放透明的國家？還是像德國一樣比較封閉、靜止的？當然要站在國家利益的角度，看採取哪種方式對國家比較好？

曾瑞玲研究員：

- 一、在白領階級的訪談中，白人認為自己在台灣是被官署尊重的，相較於日本、韓國，白人認為自己相較於非白人是比較受包容的。關於政治參與的企圖心，白領階級大多其實比較在乎經濟議題，當然經濟與政治有關，例如辦理信用卡、貸款都要有本國人背書。所以我才會主張可以先開放諮詢權，來看看他們的參與的意願。
- 二、他們目前可能透過商會影響政治(選罷法、政治獻金法禁止外國人政治獻金)。

廖元豪副教授：

- 一、如果現在詢問移民，他們可能不會展現參與之意願，但是如果制度上准許，情況可能就會不同。如果 80 萬的移民也有投票權，那就會形成一股力量。當然如果不給，也可能可以加速歸化，來取得完整的投票權，這涉及政策設計上，如果歸化相對容易，那限制投票權就會比較合理。
- 二、在討論前段外國移民應否給予參政權之問題時，我們必須先解決歸化後的參政權不平等之問題，如果歸化公民均不能享有完整之參政權，又遑論未歸化之外國移民。
- 三、台灣制度還有一個奇怪的地方：投票權的限制比服公職權少，在美國反而服公職比較容易，投票權比較珍貴，這也是一個值得探討的問題。
- 四、民選公職是人民選的，何必要在前端設太多限制？

各國移民參政權之比較研究

附錄 2：第二場焦點座談會

各國移民參政權之比較研究

附錄 2-1：第二場焦點座談會議程

「各國移民參政權之比較研究」 第二場焦點座談會 議程

- 一、主辦單位：建業法律事務所
- 二、時間：2011 年 4 月 6 日（三）2:00-5:00 PM
- 三、地點：建業法律事務所 6201 會議室

台北市信義區信義路 5 段 7 號台北 101 大樓 62 樓

時間	主題
1:40~2:00	報到
2:00~2:05	建業法律事務所 何曜琛首席資深顧問 致詞
2:05~3:25	討論主題： 1. 移民參政權之理論基礎 2. 各國移民參政權法制之探討
3:25~3:40	茶敘
3:40~5:00	討論主題： 2. 各國移民參政權法制之探討 3. 對我國移民參政權法制之建議
5:00	賦歸

各國移民參政權之比較研究

附錄 2-2：第二場焦點座談會討論提綱

「各國移民參政權之比較研究」

第二場焦點座談會討論提綱

壹、前言

我國為多元族群之社會亦屬移民社會，自民國 80 年代以來，有關移民權益保障之問題日趨迫切，而保障己身權益之方式莫過於參政權之行使。世界各國同樣面臨移民參政權之議題，伴隨全球化浪潮所引發之人口移動，各國隨著越來越多移民之加入，無論是在政治、經濟、社會、教育及國家安全等各領域皆帶來新的問題。世界各國在面臨移民問題對社會發展所帶來之衝擊時，特別是移民參政權在爭取與限制之權衡中，存在平等權與差別待遇間之取捨，導致各國在移民參政權之賦予上有其不同之規定與限制。為此，本次焦點座談會希冀針對「移民參政權之理論基礎」、「各國移民參政權法制之探討」及「對我國移民參政權法制之建議」等主題，敬邀諸位與會先進共同研究討論。

貳、討論主題

一、移民參政權之理論基礎

(一)「移民」之定義為何？

1. 探討有關移民參政權之相關議題時，首先須定義何謂「移民」。

從移民者離開自己的國家而移往他國居住之主觀目的觀之，其可能係為歸化為他國之國民，或僅是為長期居留但不願歸化成為他國之國民，或僅是因工作之需要而短期居留於他國者。一般而言，對於移民之定義，採狹義見解者，認為係以歸化為他國國民之目的而離開自己之祖國，至該外國居住生活者，始稱為移民；惟採廣義見解者，則從接受移民之國家觀點出發，將「一群在接受社會中長期生活的外國人」，均認為屬於移民之範圍。

2. 此外，因臺灣海峽兩岸間特殊之政治關係，在我國憲法之架構下，大陸地區人民及香港澳門居民仍屬我國國民，渠等與未曾在臺灣地區設有戶籍之僑居外國國民，雖原本即具有我國國籍，但因並非在臺灣地區居住，且進入臺灣地區停留、居留或定居尚須經許可，故當大陸地區人民、香港澳門居民及未曾在臺灣地區設有戶籍之僑居外國國民進入臺灣地區居住生活者，就臺灣地區社會而言，渠等是否亦屬廣義之移民，而屬與前述「外國移民」有別之「本國移民」，得對其參政權予以差別待遇，亦值得研究與探討。
3. 惟因本研究計畫之主要研究目的，在於透過比較研究世界各國之參政權法制，以探討尚未取得我國國籍之外國（或無國籍）移民應否賦予一定程度之參政權，因此對於已歸化取得我國國籍之外國移民或在憲法上原本即屬我國國民之大陸地區人民、香港澳門居民等「本國移民」行使參政權之相關限制，性質上應屬於憲法是否允許對此類國民為差別待遇，或此類國民所受之差別待遇是否符合憲法第 7 條之平等原則之問題，從而本研究計畫後續將僅針對尚未取得我國國籍之外國移民參政權作為研究客體。

(二) 參政權是否僅歸屬於本國國民？

1. 就「參政權」是否屬於一種「權利」之命題，西方學界學理上有以下二種思想：一派認為參政權不是「權利」，主張此見解之學者係從「國民主權」的理念出發，認為國家的主權乃是屬於「國民」，但是這裏所指的「國民」是一個抽象的集合體，也就是國家法人的化身。這個抽象的國家法人需要有具體的自然人作為其代表，代替它行使所有國家權力；而選舉制度就是這些代表的選取方式。而由於主權是屬於抽象的國家法人，人民的投票行為並不被視為是人民行使自己所擁有的主權，而是行使憲法或法律所賦予的一種「職權」，亦即係替國家法人挑選合適的代表人來行使國家之公權力，從而，國家便可以合理地設立條件，將此項「職權」（亦即是選舉權）交給合適的人來行使。另一派的學者，則係基於「人民主權」的想法，主張國家主權乃是屬於人民，且此處所稱的「人民」，就是特定時空下的多數自然人。由於主權屬於實體現存的人民所有，所以投票權就是人民基於主權者的地位，行使自己所擁有的主權。換言之，投票權的行使，其實就是主權的行使，而凡是具有「主權者」之地位的人，就應該享有投票權。而此項投票權不但是一種法律上「權利」，但同時也具有政治上「權力」的性質，因為它就是國家主權的具體展現，就是國家透過其人民展現其意志的方法。在此種權利的觀點下，因為參政權與主權的概念相結合，所以就必須以國籍作為區分的標準，凡是具有國籍之人，便被視為是國民，也就是國家的主權者，只有國民才能享有參政權。
2. 傳統之政治學理論，將人民之政治參與權完全歸屬於其本國國民，亦即將「國籍」及「政治參與權」視為一體之兩面。其理論基礎係源自於古代希臘政治哲學，按古代雅典直接民主之運

作，對於政治制度之重大啟發在於創造有別於「人民」之「公民」概念，僅有「公民」才能享有包含參政權在內之特殊權利。而日後啟蒙時代盧梭「主權在民」或「國民主權」之民主理論，亦未脫離以具備「公民」資格為取得政治參與權之前提。自民族國家興起以來，公民權及政治參與權更被視為是國家主權之展現方式。是以，依據傳統之政治學理論，政治參與權與國籍實具有密不可分之關聯性。

3. 然而，傳統之政治學理論有其時空背景，當時國家疆界明確，因此跨國界之移民問題並未明顯浮現。再者，國家血緣與文化之認同要素將國族建構與公民身分連繫為一體，使得國族、公民身分與公民權三種概念彼此合併而沒有衝突。但隨著全球化之發展，國家疆界變得模糊，跨國移民流動頻繁，移民身分與權利之界定遂成為爭論之焦點，基於傳統國族主義思維之公民權理論是否適用於跨國移民，政治參與權是否與國籍具有密不可分之關係，而使國際移民無法取得參政權，遂備受質疑，而有諸多新思潮之開展。
4. 當代之政治學理論則認為，公民權之內容係可以分開賦予，將市民之政治參與權與國家主權分別討論，將有助於釐清移民獨特之處境。歐盟之成立，打破過去傳統將共同居住於領土所享有之國家認同、政治權之優先擁有，和屈服於共同的行政司法權所組成之單一模型典範，並將國家主權與市民之政治參與權分離開來，使移民於移入國獲得一定程度之公共事務參與權利，例如參加地方選舉及歐洲國會選舉。傳統國民身分與公民權開始脫鉤，不同的公民權利可以穿越國族界線來授予或取得。因此，採取後民族國家觀點者，都以歐盟之跨國界歐洲公民之概念延伸出，人權可以超越人為國家疆界主權之限制，而達成平等公民權之理念。

5. 惟我國憲法理論受德國法學理論之影響很深，而德國法學傳統之憲政理論採取「基本權利三分法」，將基本權利區分為：(1)「人權」：基於人性尊嚴，任何人無分國籍，均有資格享有如人身自由、思想自由、信仰自由等內在精神自由；(2)「國民權」：係指人民得以向國家請求一定給付之地位，雖與政治權利分配無直接關連性，但因涉及國家經濟或其他資源之分配，故基於國家資源有限性之觀點，原則上以本國人優先享有，惟並不完全排除非本國人之請求權；(3)「公民權」：係指得參與國家政治決定及得任國家公職之權，帶有強烈國家主權意識，涉及國家政策決定或基本認同，應由國民行使之政治權利。既然涉及國家主權，故認為非本國人應不得享有之。由此可知，在我國憲法架構下，基於基本權利三分法，有關參政權係認屬公民權，亦即至少須為本國國民始得享有。
6. 但對於以「基本權利三分法」作為參政權歸屬之理論基礎，亦有論者提出質疑者，其認基本權利三分法有關「人權」、「國民權」與「公民權」之區分，似乎勾勒出「防禦性基本權」、「給付性基本權」、及「政治性權利」等三種本質上不同之憲法上權利。惟此三種權利實為互相糾結，無法嚴格區分，甚至有時賦予政治性權利實為基本權保障之必要條件。詳言之，特定群體若無諸如投票權等基本之政治參與權，而未能成為具有政治影響力之群體，則其基本權為國家行政權或立法權侵害之可能性，勢必大為增加。況且，於區域整合及全球化的趨勢下，國家雖仍為國際政治的主體，但國界乃至國籍之區分性實已日漸模糊。若仍堅守基本權利三分法之概念，將非本國人排除於國家給付或政治參與體系之外，恐有悖於全球化下去國家化或去領土化之潮流。
7. 前述政治學或法學理論均以國家主權屬於實體現存的人民所

有，因此參政權已與國家主權的概念相結合，作為其立論基礎。然而，如前所述，西方學理上有另一派思想認為，參政權不是「權利」，國家主權是屬於抽象的國家法人，人民的投票行為並不被視為是人民行使自己所擁有的主權，而是行使憲法或法律所賦予的一種「職權」。在此種觀點下，因為參政權已與國家主權的概念脫勾，從而，國家便可以合理地設立條件，將此項「職權」交給合適的人來行使，而非僅以國籍作為區分的標準。因此，參政權並不必然歸屬於本國國民，國家法人亦可透過憲法或法律設立合理條件賦予尚未取得本國國籍之外國移民一定程度之參政權。

（三）移民參政權得否為合理之差別待遇？

1. 所謂法律上之平等，係指相同事務應為相同處理，不同事務應為不同處理，因此如事務間存有本質上之差異，自得為合理之差別待遇，以達實質平等之要求。
2. 就外國移民而言，如參政權在本質上僅歸屬於本國國民，此時僅有歸化取得本國國籍之外國移民始能取得參政權，則本國國籍之有無，即非作為對移民參政權為合理差別待遇之依據。然而依現今全球化之潮流以及歐盟、英國等地區之運作實例觀之（相關介紹詳後述），不具有本國國籍之外國移民行使一定程度之參政權（主要為選舉權以及被選舉權），亦有實證上之依據，是以傳統上僅有「本國國民」始得享有或行使參政權之立論基礎，以現實觀之亦非絕對不可動搖，在此觀點下，本國國籍之有無，即可作為對移民參政權為合理差別待遇之依據。
3. 況依我國現行法制，縱使是已歸化取得我國籍之外國移民，及大陸地區人民、香港澳門居民等原具我國國籍之本國移民，亦非即得享有完整之參政權。而立法者對前述移民限制其行使參

政權之原因，主要理由係認為前述移民雖具有我國國籍，但渠等在對我國之忠誠度，或能否融入我國政治、經濟、民情等事項上仍屬「待確認」之狀態，從而立法者對前述移民擔任我國公職之權利加以限制，且此種限制目前亦為我國司法實務認定具有合憲性（司法院大法官釋字第 618 號解釋參照）。雖然對前述移民限制其參政權之行使，將涉及本國國民間之參政權應否有差別待遇之另一法理上重大爭議，且此一爭議非屬本研究計畫之研究範圍，但從前述立法者之考量，似亦可作為得對尚未取得我國國籍之外國移民之參政權為合理差別待遇之依據。

二、各國移民參政權法制之探討

（一）美國移民參政權之法制與實踐

1. 參政權之現況

依照美國憲法第 14 修正條款規定：「任何人，凡在合眾國出生或歸化合眾國並受其管轄者，均為合眾國及所居住之州的公民。任何州不得制定或執行任何剝奪合眾國公民特權或豁免權的法律。」因此在美國出生並受其管轄者，可直接成為美國及出生該州之公民，而依法享有公民之權利義務。而僅屬公民得享有之參政權則分別規範在憲法第 19 修正條款另規定：「合眾國公民的選舉權，不得因性別緣故而被合眾國或任何一州加以否定或剝奪」，與憲法第 26 修正條款：「已滿十八歲和十八歲以上的合眾國公民的選舉權，不得因為年齡關係而被合眾國或任何一州加以否定或剝奪。」

2. 移民參政權之限制

因美國本身就是移民國家，美國相對於歐陸國家對移民之

規範較為寬鬆，人民可以經由親屬關係移民美國，歸化亦較德國等西歐國家為容易。但是即使如此，除非歸化為美國人，外國的居民並不能享有與本國人民相同之政治地位（political status），不但不具投票權，也無法被選舉或被任命擔任高階職務。

依美國移民及國籍法之規定，任何外國人於聯邦或州或地方選舉投票係違反法律規定，應不被准許。但有例外，若外國人之養父母為美國公民（不區分係因出生或歸化而取得美國國籍者），外國人於 16 歲前取得永久居留權及依合理理由相信其為美國公民，則不應認為是非法。

美國最重要之民主優先權係參政權。在美國，有很多不同種之選舉，例如聯邦選舉、州選舉及地方性選舉。僅有美國公民得於聯邦選舉投票。若外國移民於美國選舉，必須生於美國或因歸化而取得美國之國籍。未具備美國國籍之人、未滿 18 歲或任何人於美國境內犯重罪或被剝奪公民之權利，則不可參與選舉。另外，若非美國公民登記註冊投票或於聯邦選舉投票乃違法行為。非具有美國國籍之人，包含永久居留權（綠卡持有人）於聯邦選舉投票或登記註冊投票，得否認其歸化及或排除（驅逐）於美國境內。但有極少數之管轄區，非具有美國國籍之人，可以於地區性選舉投票。

（二）日本移民參政權之法制與實踐

1. 移民之定義

日本憲法第 15 條規定，公務員之選舉及罷免，為「國民」固有之權利；日本憲法第 43 條第 1 項規定，兩議院由代表全體國民而被選出之議員組成。此為日本國民基於憲法所享有之參政權。如為非日本國籍之外國人者，除因已辦理歸化之外國

人、其權利義務與日本國民相同之情形外，未歸化但永久居住於日本國境內之外國人，其既與日本國民共同經營社會生活，是否享有日本憲法第 15 條賦予之參政權，即有爭議。現行有關日本「外國人參政權」爭論中，其「外國人」多指未辦理歸化、且永久居住於日本之外國人。

2. 移民參政權之現況

日本學說對於外國人是否得擁有參政權向來有許多不同見解：

(1) 肯定說

肯定說學者認為在日本國憲法中，權利性質上可適用於人權之規定，應及於外國人。而參政權屬人權範圍之一環，不分國政參政權及地方參政權，外國人應與日本國民共同享有。如於外國人提出請求而拒絕給予時，即屬違憲。

(2) 否定說

依據日本憲法之規定，參政權僅屬於日本「國民」。且基於國民主權之原則，得行使國家主權之主體限於具日本國籍之國民，參政權依其權利性質，應不及於外國人。故無論國政參政權或地方參政權，外國人均不得享有。如以法律賦予外國人參政權，即屬違憲。

(3) 容許說

日本憲法並未禁止賦予外國人參政權。但是否賦予外國人參政權，屬立法裁量之問題。

惟基於前述日本憲法之規定，參政權為日本國民所享有，故日本法院一直以來均否定外國人於日本享有參政權；直至平成 7 年（1995 年）2 月 28 日最高法院判決理由之不同意見中有認，永久居住於日本之外國人，與其所居住之區域地方公共

團體具有特別緊密之關係，其作為地域社會之一員，與日本國民同樣經營其社會生活，非不得賦予地方區域事務之參政權。自此，外國人參政權之範疇，除有關國家事務之參政權（國政參政權）仍被否定外，就地方事務參政權（地方參政權）之享有，逐漸有被重視之趨勢。

3. 移民參政權之限制

現今日本之通說，多以國政參政權之部分採否定說；地方參政權之部分則採容許說。於第 144 回日本眾議院會期中，外國人參政權之相關法案亦已被提出。即「永住外国人に対する地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権等の付与に関する法律案」（永住外國人對地方公共團體議會議員議長選舉權賦予之法律案）。至第 163 回眾議院議案提案內容，該法律案僅賦予外國人行使地方選舉權，但無地方被選舉權跟國政選舉權，亦無地方公共團體議會之解散權、議員議長解職權、條例制訂改廢請求權等；外國人地方參政權，需辦理申請登記後取得，較之日本國民之參政權，仍有諸多限制。目前該法案尚未正式通過。

（三）歐盟移民參政權之法制與實踐

1. 歐盟會員國人民之參政權

於 1992 年，歐盟會員國有 27 個國家，如為歐盟公民，擁有歐盟會員國國籍之公民有選舉權及於歐洲會員國地方被選舉權。另依「歐盟運作條約」（Treaty on the Functioning of the European Union）第 20 條規定，歐盟賦予其會員國之國民享有歐盟公民權，取得該公民權者擁有雙重公民權，除得於原母國享有之公民權外，若僑居於其他會員國中，針對歐洲議會及該國之地方性選舉，尚得以歐盟公民之身分享有與該會員

國國民相同之投票權及被選舉權，意即歐盟公民針對歐洲議會選舉及該會員國之地方性選舉同時享有選舉權和被選舉權；此外歐盟公民也可享有擔任歐盟官員、參與訴訟及向歐洲議會請願的權利。

從 1970 年起，歐盟國家及其他非歐盟之第三國家（指未加入歐盟之其他歐洲國家，稱第三國家）的非國籍居民可以參與歐盟地區性選舉，因為歐盟政府相信將選舉權授予居住於其他歐盟會員國之人，將對歐盟會員國有正面之影響。目前歐盟會員國中之 17 個國家准許非國籍之居民參與地方性選舉，包括比利時、丹麥、愛沙尼亞、芬蘭、匈牙利、愛爾蘭、立陶宛、盧森堡、荷蘭、挪威、葡萄牙、斯洛伐克、斯洛維尼亞共和國、西班牙、瑞典、瑞士（其中 6 個區）及英國。其中 8 個國家（丹麥、匈牙利、挪威、葡萄牙、斯洛伐克、瑞典、瑞士及英國）准許非國籍者於區域性及全國選舉投票。其中 5 個國家（比利時、愛沙尼亞、匈牙利、盧森堡、及斯洛維尼亞共和國）不准許第三國籍之人於地方性選舉成為候選人。12 個國家不准許於地方性選舉投票，包括奧地利、保加利亞、塞普勒斯、捷克共和國、法國、德國、希臘、義大利、拉脫維亞、馬爾他、波蘭及羅馬尼亞。於捷克共和國、義大利及馬爾他，此三個國家中之第三國籍人不可參與地方性選舉。歐盟國家中，如丹麥、瑞典、芬蘭、荷蘭、第三國籍人可參與地方及區域性選舉。愛爾蘭僅限於區域性而不包括地方性選舉。西班牙及葡萄牙有針對第三國家互惠原則（主要是南美洲國家）。

2. 非歐盟會員國（第三國家）人民之參政權

某些歐盟國家授與第三國籍人投票權，但卻有部分限制，例如：比利時要求居留期間滿 5 年及登記註冊，及葡萄牙要求互惠原則及登記註冊。而限制的態樣包括居留期間限制、登記

註冊或申請、特定居住身分或互惠原則，說明如下：

(1) 居住期間

不同國家關於移民行使參政權之居住期間要求亦有不同，如丹麥、愛沙尼亞、挪威、葡萄牙及瑞典為 3 年；比利時、盧森堡及荷蘭為五年；芬蘭要求第三國家人民要居住滿 4 年及北歐公民（瑞典、挪威、冰島）要居住滿 2 年；於瑞士 6 個區，居留則每一區有所不同：阿彭策爾、弗里堡及紐沙特為 5 年；日內瓦為 8 年；汝拉及沃邦為 10 年。愛爾蘭及英國並未對居留期間有規定。

(2) 登記註冊或申請

歐盟中有幾個國家要求非具國籍之投票者需於當地主管機關登記註冊。如愛爾蘭及英國僅需要簡單之登記註冊即可（跟其他需登記註冊之國家比較）。登記註冊程序會是非居民執行投票權之主要障礙。比利時要求非居民申請登記註冊及依比利時憲法及立法簽署保證聲明。

(3) 居民身份種類

下述五個國家（愛沙尼亞、匈牙利、立陶宛、斯洛伐克、斯洛維尼亞共和國）不適用最基本之居住期間要件，而是僅授與擁有永久居留權或永久居留身份之第三國籍人。此條件會嚴格限制第三國籍人之選舉權，因這些國家會不定期發給身分或特定移民種類。

(4) 互惠原則

捷克共和國、馬爾他、葡萄牙及西班牙適用互惠原則。此條件導致許多限制或事實上不存在之投票權。捷克共和國及馬爾他並未跟其他第三國家有相互協定。西班牙與挪威

則有類似協定。因此，挪威係唯一之非歐盟會員國有權於西班牙投票。

(四) 荷蘭移民參政權之法制與實踐

1. 移民參政權之現況

荷蘭公民享有參政權，一是於地方性或全國性選舉投票之選舉權，另一種是參與國會議員之被選舉權，依據荷蘭的地方選舉條例規定，所有具有荷蘭國籍之人，於投票日年滿 18 歲者，可於下議院及歐洲議會選舉。於 1979 年開始，非荷蘭公民准許於鹿特丹之地方性選舉投票。到 1985 年，擴展至荷蘭全國（外國人從 1986 年起可以於地區性投票）。

2. 移民參政權之限制

若移民至荷蘭的外國人已取得荷蘭公民或永久居留權資格，即有權於全國性選舉中行使選舉權。1985 年之後，移民至荷蘭之外國人雖不具有荷蘭國民身分，然若繼續居住於荷蘭超過 5 年之時間，但仍可於區域性選舉行使選舉權。非具有荷蘭國籍居民有權於地方性選舉投票，但仍應區分為具有歐盟國家國籍之人及非具有歐盟國家國籍之人。

1994 年起，歐盟公民有權依據會員國所居住之國家於歐洲議會投票，與具有荷蘭國籍者相同規定。但必須年滿 18 歲或以上，未被荷蘭或自己原來所居住之國家排除選舉權或被選舉資格之人，始足當之。另外，非荷蘭國籍之人具有任何歐盟會員國籍，有權於荷蘭舉行之歐洲議會選舉中行使選舉權，但不能再於其他歐盟會員國行使選舉權。簡言之，持有荷蘭國籍之人居住於其他國家，可於其他會員國舉行之歐洲議會選舉中行使選舉權，但不能再於荷蘭（或其他國家）再次行使選舉權。然而，若其他非荷蘭國籍，亦非歐盟國家之第三國家，必須連

續居住於荷蘭 5 年，亦即依荷蘭移民法 (Aliens Act 2000) 第 8 條之規定，若要於荷蘭舉行之歐洲議會選舉行使選舉權或被選舉權，必須具有荷蘭之暫時或永久居留權資格。但因為外交或諮詢任務派駐荷蘭之人員、配偶或其家屬，或同一家庭居住於荷蘭之非荷蘭國籍之人，並不在荷蘭享有投票權或被選舉權。

(五) 法國移民參政權之法制與實踐

法國國籍法於 1889 年時明文禁止經歸化或因婚姻關係取得法國國籍之人取得參政權，亦即該等法國國民不具有選舉權及被選舉權。1938 年，該限制限縮為經歸化或因婚姻關係取得法國國籍之人，於取得國籍滿 5 年者，始具有參選舉權及被選舉權。此種不平等規定直至 1973 年及 1983 年修法時始廢除。而現今年滿 18 歲以上之法國公民，均有選舉權及被選舉權，而排除非法國公民之選舉權及被選舉權。此應係由於長久以來法國公民為保護其公民工作權、經濟利益、政經地位等因素，多數投票人於選舉時往往將選票投給反移民之極右派，以杜絕移民參與政治取得資源之結果。

(六) 德國移民參政權之法制與實踐

1. 移民法制之發展

自二次大戰西德成立後至 2004 年底止，德國關於移民法制皆係以確保國家安全為基調之「外國人法」(Ausländergesetz) 規範，其限制國家必須在有效保障本國人權益之前提下，始能賦予外國人相關之權益，期間雖歷經多次修正，惟基本架構內容大致維持不變，於現實情事有所變化時，多以各邦法令因應之。隨著兩德統一與歐洲整合的腳步漸速，如何控制與開放外來人口移入、保障人民遷徙自由及外國

人與本國人間如何融合等問題則成為大幅修訂外國人法的主導政策。

2005 年後開始施行的「移民法」(Zuwanderungsgesetz)，其在規範重點與外國人法有所不同，如簡化居留名義或合併規定工作與居留許可，尤有甚者，係為新入境或已居住於德國的外國人制定進入職場的就業辦法；該法將移民視為全球化下的必要發展過程，故明確揭示融合原則 (Grundsatz der Integration) 的重要性，其獎勵各邦提供融合課程予外國人，促進外國人融入德國經濟、社會、文化等生活中，且特別強調語言的重要性，外國人是否具有「足夠的德語能力」將成為其是否能定居或歸化或是否能核發其未成年子女的依親許可等事項之關鍵因素。

2. 移民參政權之現況

若想於德國行使選舉權，僅限於德國公民，且年滿 18 歲或以上，並於德國選舉區居住滿 3 個月，且未被法院宣告為無資格選舉，才具備各邦選舉及歐洲議會選舉之選舉權或被選舉權。若非歐盟國家之公民，不得於德國選舉或被選舉，非德國或歐盟公民之外國人僅可於各邦之外國人諮詢委員會中被選舉為委員，其功能則係針對各邦公共事務提供建議。換言之，移民至德國之外國人，如未德國國籍法規定取得德國國籍，不得於德國選舉或被選舉。

此外，若於歐洲議會選舉，所有歐盟會員國之公民可於歐洲議會選舉，但每位公民選舉只能投一次票並於所登記的區域選舉。另外，若選擇於德國行使選舉權，歐盟會員國之公民就喪失於其他歐盟會員國投票之權利，任何人違反就會處以罰金或監禁之懲罰。任何在德國有資格行使選舉權之人，亦有資格

被選舉。

3. 移民參政權之限制

德國境內大多數的移民是在 1950 及 1960 年代，基於經濟上理由，以外籍勞工的身分進入西德之移民。目前已取得長期居留權的人民，可以得到一些法律地位，享有一些公民才能享有的「公民及社會權利」，也可以在法庭爭取自己的利益，享有大部分的社會福利，其居留地位（權益）（residential status）也受到合法的保護。但是，有關於移民者所有的權利，只能被動地接受，而無法主動地參與。

（七）紐西蘭移民參政權之法制與實踐

如果為 18 歲或以上的紐西蘭公民或紐西蘭永久居民，皆具備投票資格且須按法律要求參加登記，惟與澳洲不同者，其投票並非強制性。

按紐西蘭選舉法規定，符合下列資格者得按法律要求參加登記：（1）須年滿 18 歲；（2）為紐西蘭公民或紐西蘭永久居民；（3）在紐西蘭境內連續居住 1 年以上；（4）非不具消極登記資格之人。

除前開條件外，該法亦規範不具消極資格登記之人如下：（1）為紐西蘭公民，惟在過去 3 年內一直沒有在紐西蘭居住之事實。（2）為紐西蘭永久居民，惟在過去的 12 個月內一直沒有在紐西蘭居住之事實。例外情形，例如紐西蘭公務員或紐西蘭駐海外執行公務的軍事人員及其家屬，仍有資格登記。準此，在符合相關居住資格條件下，不僅其公民具有選舉資格，取得紐西蘭永久居民之人亦具有選舉權。此外，就被選舉人資格方面，符合前開資格具登記資格者，皆得登記為被選舉選人，是以，不論為紐西蘭公民或紐西蘭永久居民，皆得參與地方或全

國性選舉，惟僅紐西蘭公民始具有紐西蘭國會議員之被選舉資格。

(八) 澳洲移民參政權之法制與實踐

18 歲以上的澳洲公民，必須依法註冊始得行使選舉權。按澳洲選舉法規定，具下述資格者，須依法註冊後參與聯邦選舉及公民投票：(1) 年滿 18 歲者；(2) 為澳洲公民；或非澳洲公民但為澳洲永久居民之英國公民，且於 1984 年 1 月 26 日前即具有澳洲聯邦政府投票資格者；(3) 於目前居住地已居住 1 個月以上者。

除前開條件外，該法亦規範不具註冊及投票之消極資格如下：(1) 尚未年滿 18 歲者；(2) 非澳洲公民者；(3) 為英國公民以外之澳洲永久居民但非澳洲公民者；(4) 精神失常者；(5) 曾犯內亂罪、外患罪經判決確定者。準此，在澳洲具投票資格者僅限於澳洲公民，以及非澳洲公民但為澳洲永久居民之英國公民，至於其他如澳洲永久居民或國際移工等，皆不具投票資格。此外，前開法規亦就參選人資格訂有相關規範，僅年滿 18 歲之澳洲公民，且具有投票權之人即可成為參選人。是以，符合前開資格得依法註冊且參與投票者，除非澳洲公民但為澳洲永久居民之英國公民外，皆具有被選舉之資格。該法並未就移民歸化為澳洲國民之參選權設有特別規範。

(九) 英國移民參政權之法制與實踐

1. 移民參政權之現況

在英國，經註冊參與投票且無欠缺法律行為能力者始得參與投票。英國公民欲行使選舉權，須具備下列資格：(1) 年滿 18 歲以上者；且(2) 為英國公民；或為居住於英國之愛爾蘭公民、大英國協之公民、或歐盟國家之公民；(3) 非欠缺

法律行為能力者。

2. 移民參政權之限制

英國法令亦規範除具前開資格者，其他國家之國民原則上不具投票權，但若屬於英國認可的聯邦國家，例如：澳洲、印度、加拿大、紐西蘭等國家之公民，並居住於英國境內而未有離境之事實者，例外可參與英國之選舉；若是居住於英國國境內屬於歐盟 27 個會員國之公民，無法參加英國當地議會的選舉，但可以參與歐盟的投票與英國地方性的選舉。

(十) 歐盟非公民參政權法制之探討

1. 里斯本條約架構下的「歐盟運作條約」(Treaty on Functioning of the European Union, 簡稱 TFEU) 第 18 至第 25 條乃現行歐盟公民權 (Citizenship of the Union) 以及不歧視 (non-discrimination) 相關規定。依 TFEU 第 20 條規定，歐盟建立了「歐盟公民權」制度，擁有任一會員國國籍者，將取得歐盟公民權。歐盟公民權並非取代會員國公民權，乃是一項額外公民權。所以歐盟公民擁有雙重公民權。歐盟公民權內涵包括：

- (1) 在任一會員國自由遷徙及居住權；
- (2) 在其居住的會員國，針對歐洲議會及會員國地方選舉 (municipal elections)，享有與地主國國民相同的投票權及被選舉權；
- (3) 本國在第三國沒有設置外交或領事機構，則享有向其他會員國外交或領事單位請求保護的權利；其保護內容與被請求會員國國民相同；
- (4) 享有向歐洲議會、歐洲監察使 (the European Ombudsman)

請願 (petition) 的權利；享有以本國語文向歐盟組織及諮詢機構發函，並同樣以本國語文得到回覆的權利。

2. 歐盟法院 (the Court of Justice of the European Union) 已於一些判決肯定歐盟公民身分是會員國國民之基本身分，得於條約規定之範圍內，不論國籍，享受相同法律待遇。因此，歐盟公民權大幅增加了個人權利。尤其，歐盟法院判定公民有權純粹以歐盟公民之身分居住在其他會員國，從而承認了歐盟公民權為自由移動權利的根源之一。歐盟公民即使沒有取得居留地會員國國籍，仍享有參與歐洲議會及居留國之地方選舉的權利。針對此一選舉參政權是歐盟以外其他國家所少見的，因為非歐盟國家的非公民參政權一般必須事先取得國籍，才為適格之參政權主體。歐盟公民權對一般主權國家的非公民參政權而言，因此是一項重大創新與突破，也是獨一無二，史無前例，自成一體 (sui generis) 的體系與實踐。
3. 除了選舉權及被選舉權之外，歐盟公民並得出任歐盟機構官員，包括政務或特任性質的高階歐盟官員，例如執委會主席、副主席、執行委員、歐盟法院法官及法律辯護官 (the Advocate General)、歐洲中央銀行執行理事會及管理委員會成員等等。里斯本條約架構下新的「歐洲聯盟條約」(The Treaty on European Union, 簡稱 TEU) 第 13 至第 19 條規定歐盟在單一組織架構下的一些主要機構，包括歐洲議會、歐盟高峰會 (the European Council)、理事會、歐洲執委會、歐盟法院、歐洲中央銀行及審計院等。歐盟官員皆須依據條約規定獨立行使職權，不得尋求本國政府或其他歐盟機構的指示。所以，歐盟公民參政權包括出任歐盟官員及享有獨立行使職權的法律保障。另外，歐盟公民即使擁有二個以上會員國國籍，仍得出任歐盟官員。就這些觀點而言，歐盟公民權也超越一般主權國家限制

非公民出任公務人員，尤其高階政務官員的規定與實踐。歐盟官員在地主會員國並享有外交豁免等權利。

4. 歐盟公民權對非公民參政權的意涵是：

- (1) 歐盟公民權平等適用於所有會員國公民。歐盟目前共有 27 個會員國，國家大小差異極為懸殊，加入時間前後不一，歐盟公民權落實歐盟禁止歧視原則，對小國公民權利的保護更為完整，提供實質保護，而非僅是法律規定的形式保障。
- (2) 歐盟非公民參政權的內涵已包括歐洲議會及居住地會員國地方選舉權及被選舉權；甚至延伸至居住地會員國國會議員的選舉及被選舉權，組織政黨權等。第二是在歐盟機構服公職權利，包括獨立行使職權。第三是請願權，向歐洲議會及歐洲監察使請願。第四是訴訟參與權，援引歐盟法律向本國法院或歐盟法院主張權利及請求保護。第五是創制權，由代表一定會員國一百萬以上歐盟公民向歐盟執委會提出法案申請，依一定程序創制法律。第六，歐盟公民得以平等身分參與歐盟公共事務，大大提高了歐盟決策的民主性、透明性及正當性。第七是罷免權，由歐洲議會決議通過不信任案，罷免歐盟執委會執政團。
- (3) 歐盟非公民參政權的行使及保障，提供歐盟公民更完整的參政權保障，得以提高歐盟公民對歐盟及居住地會員國的向心力；強化歐盟公民的融合及團結，達到歐盟在歐洲各民族間建立「一個更加緊密同盟」(an ever closer Union) 的目標，同時有利於「歐盟認同」(EU identity) 的建構。

(十一) 英國非公民參政權法制之探討

1. 英國非公民參政權之特點，可歸納為下列幾點。首先，英國之

特殊歷史因素與過去的廣大領土，使英國早已有賦予非公民參政權之歷史經驗，愛爾蘭與大英國協公民因此得享有高度參政權，在選舉權與被選舉權方面與英國公民幾近相同參政權，亦即擁有國會之選舉權與被選舉權，即使他們非歐盟公民，亦得享有歐洲議會選舉之選舉權與被選舉權，可說是主權國家在非公民參政權實踐方面，相當特別的案例。但英國賦予非公民參政權的範圍限制在歐盟會員國及其過去殖民地領土的大英子民，未擴大到其他第三國家。其次，英國賦予歐盟公民之選舉權與被選舉權，超過歐洲共同體條約與里斯本條約規定的範圍，不限於地方選舉，亦允許歐盟公民於權力下放的蘇格蘭、威爾斯與北愛爾蘭國會與議會選舉行使選舉權及被選舉權。再者，除了選舉權與被選舉權外，英國賦予非公民之參政權亦包括公投的權利，因此含有創制權與複決權。此外，愛爾蘭、大英國協、歐洲經濟區協定國家（挪威、冰島、瑞士、列支登斯敦）與土耳其公民可擔任所有非保留之公職職位（約佔英國公職之 75%）。凡此種種，英國給予部分非本國國籍公民之參政權，範圍非常廣泛，條件也相對寬鬆。

2. 然而，英國亦有部分人士反對此種過於廣泛適用之參政權，尤其針對賦予大英國協公民之選舉權。英國因其歷史因素賦予大英國協公民高度參政權，在不要求互惠之狀況下賦予大批非英國公民所有選舉之選舉權，然而論者認為此種作法將削弱英國政府鼓勵之公民權概念並影響選舉結果，加上目前移民數量不斷增加，未來對移民之控管可能受里斯本條約限制，以致這些論述主張將先前的制度改革，主張以互惠做為非公民參政權的基礎。因此，英國面對著在過去的歷史與現在里斯本條約生效及未來移民增加等新情勢之變化，如何調整本國非公民參政權政策，形成一項重要課題。

三、對我國移民參政權法制之建議

(一) 由近代有關參政權之學理，以及歐盟與英國之立法例觀之，參政權之享有或行使，並不以具有所在國國籍之國民或公民為限

承上所述，傳統政治學理論將「國籍」及「政治參與權」視為一體之兩面，從而未取得該國國籍之人，自然無從於該國享有或行使參政權，藉以參與國家對公共事務決策之形成。然而由歐盟與英國之立法例觀之，卻發現二者賦予歐盟會員國國民或大英子民（效忠英國國王之人）得以享有或行使參政權者，其主體並不以取得所在國或英國本身國籍為限。固然歐盟之形成係基於會員國簽署歐盟相關條約，歐盟並藉由相關條約規定，將原本屬於會員國之權力讓渡或授權歐盟行使，並進而使各該會員國同意賦予不具有所在國國籍之歐盟公民或第三國公民一定程度之參政權；英國則係基於其歷史上之經驗，將英國之國會選舉、蘇格蘭、威爾斯與北愛爾蘭等權利下放國會與地方議會選舉，或倫敦市長與倫敦市市議員選舉之選舉權與被選舉權，授予非英國公民之大英子民（目前為大英國協各該會員國之國民），二者賦予非本國國民之參政權均有其法律、政治或歷史上之因素，然而上開現象無疑使「參政權與國籍分離」之命題獲得實證，足證參政權之行使與參政權之主體間並無事物本質（Natur der Sache）上之必然關聯性存在。由此觀之，我國立法例如日後考慮賦予尚未取得我國國籍之外國移民一定參與我國公共事務決策之權利時，亦可援引上開實證事例，對傳統學界通說繼受德國法學之「基本權利三分法」理論，否定前述外國移民具有行使或享有參政權適格之看法，再重新思考賦予前述外國移民參政權之理論依據。

(二) 對於尚未取得我國國籍但已取得我國永久居留權之外國移民，賦予一定程度之參政權

就尚未取得我國國籍但已取得我國永久居留權之外國移民，似有重新考量全面限制渠等行使參政權之必要。理由在於：取得我國永久居留權之外國移民，雖因渠等未放棄其原有國籍而無法取得我國國籍，然而渠等須在我國合法居留相當長之時間，且須具備一定之經濟、文化上能力，始能向主管機關申請取得我國之永久居留權。而在渠等滿足取得永久居留權法定要件之過程中，在某種程度上應已就我國政經國情有所瞭解，並相當程度融入當地社會民情，從而基於民主國家鼓勵多元意見之表達、以及促進多元社會形成之目的，並參酌日本之最新立法趨勢，亦不妨考慮賦予此類性質較為特別之外國移民參與居住地公共事務決策形成之權利，以滿足民主國家鼓勵多元意見表達之需求。

(三)對於已歸化取得我國國籍之外國移民及原具有我國國籍之本國移民，應可考慮縮減甚至取消對其服公職權利之限制

依我國現行法制，對於尚未取得我國國籍之外國移民，完全不得享有參政權，而對於已歸化取得我國國籍之外國移民及原具有我國國籍之大陸地區人民、香港澳門居民等本國移民，除絕對不得登記為總統、副總統候選人外，且須於取得國籍或戶籍滿 10 年後，始得登記為公職候選人。然而，如前所述，目前世界各國對於尚未取得本國國籍之外國移民，尚且賦予一定程度之參政權，況且依我國現行法制，外國移民及大陸地區人民、香港澳門居民等本國移民，必須經過一定時間及嚴格審查後始能取得我國國籍或臺灣地區戶籍，因此對於已歸化取得我國國籍之外國移民甚至原具有我國國籍且已取得臺灣地區戶籍之大陸地區人民、香港澳門居民等本國移民，限制其服公職之權利是否仍有必要，即值得進一步深思檢討。從而，如對於外國移民及大陸地區人民、香港澳門居民等本國移民之國家忠誠度及社會融合度仍有所質疑，似宜從加強改進歸化及定居等法制方面著手，一旦其取

得我國國籍或臺灣地區戶籍後，即應認其與其他本國國民得享有相同之參政權，以避免有所謂「次等公民」的產生，退步言，或認總統、副總統為國家重要名器而仍應限制其擔任，但至少亦應縮減或取消其登記為一般公職候選人之年限。

參、結語

本次焦點座談會期能藉由探討移民參政權之理論基礎，以及比較分析各國移民參政權之法制規範，據此作為我國未來有關移民參政權政策規劃之參考基礎，為此，敬請諸位與會先進就上開討論主題不吝惠賜寶貴意見。

附錄 2-3：第二場焦點座談會會議紀錄

「各國移民參政權之比較研究」

第二次焦點座談會會議紀錄

時 間：中華民國 100 年 4 月 6 日（三）下午 14 時 00 分至 17 時 15 分

地 點：建業法律事務所 6201 會議室

主 席：何曜琛首席資深顧問

與會專家學者：中央研究院歐美研究所 柯瓊芳研究員、政治大學國際關係研究中心 甘逸驊副研究員、輔仁大學法律學系 吳志光教授、中央警察大學 許義寶助理教授、政治大學法律系 劉定基助理教授、中央研究院法律學研究所 翁燕菁博士後研究員

行政院研究發展考核委員會出席人員：吳怡銘科長、林淑幸視察

研究團隊出席人員：何曜琛顧問、洪德欽教授、陳淳文副教授、王歧正律師、王師凱律師、蔡宗儒律師、徐慧敏律師

記 錄：蔡宗儒律師

座談會紀錄：

甘逸驊副研究員：

一、本人從政治的角度觀察此議題，我國就國際關注之議題實缺乏辯論之過程，例如廢除死刑之問題，移民參政權的議題亦是，對國際發展之趨勢於國內亦鮮有討論。本人秉持的思想是「越開放、自由的社會，就是越

進步的社會」，關於本議題所持理念亦是如此。

- 二、論者一般上仍將參政權附著於主權之上，亦即得否享有參政權係與是否有主權相連結，但是所謂主權並非歷史上漸進累積之結果，往往是經由革命而產生進化，因此目前之主權觀並非不可動搖之概念。
- 三、基於人生而平等之理想，本人特別關注中國大陸移民之問題，現實上，雖因政治因素，致有不平等之現況，但還是應以達成平等對待為理想，使中國大陸移民於歸化後，即與台灣人受相同而無差別之對待。
- 四、又關於歐盟對於他會員國國民給予參政權，係基於主權共享之思考而來；但應注意在歐盟之架構下，對於移民之態度分為外部安全與內部安全，而內外有別，在歐盟會員國間之內部安全關係，係採較開放之態度，但在與非歐盟會員國之外部安全關係方面，仍由各主權國家自為界定，且其對外之態度，相較之下，甚為嚴格。
- 五、所以在討論移民參政權此議題時，必先確定台灣未來之走向是要成為自由開放之國家還是保守之國家。
- 六、就本研究案，提供撰寫建議如下：
 - (一) 參政權之內涵為何？服公職權是否亦是參政權之一環，可以逐一以條列之方式敘述。
 - (二) 建議納入中國大陸移民之部分，至少將其當作外國移民處理，比較不會有差別待遇之問題。
 - (三) 確立台灣未來之走向後，再導引至開放移民參政權之結論間，必須要有充分之連結及說理，始能說服反對者。

柯瓊芳研究員：

- 一、本人從社會學之角度觀察此一議題。關於移民之定義，社會學上並無外國移民及國內移民之用語，僅有國際移民及國內移民之用語。而且在移民區分上，尚有第 1 代移民、第 2 代移民及以 12 歲(左右)移入為標準之 1.5 代移民之分類方式；由於戶籍登記追蹤資料取得困難，歐美許多國

家多以出生或非出生於本國為分類原則。

- 二、研究本議題時，須先確立本研究之「目的」為何？是政治上影響投票之目的？抑或係有為使外國移民能順利融入社會之社會目的？
- 三、我國主要面臨的是 40 萬名外籍配偶應否給予參政權之問題，然探討應否給予參政權此一問題之前提，應先討論我國之居留條件或歸化條件與外國是否相同，例如荷蘭、法國或德國之制度，外國移民必須先上完一定之基礎課程(包括語言與社會融合課程)，或通過考試後，始能取得永久居留權。以荷蘭為例，社會整合課程包括如何至銀行開戶、如何參與公共事務等。此外，女性婚姻移民若擬於婚後為專職母親，則需加強親職相關教育課程；若擬於婚後就業，則需加強職場相關課程。
- 四、在參考歐盟國家的移民參政權政策時，我們必須特別注意歐盟對內(即歐盟會員國之間)或對外(即歐盟會員國之外)所持政策是否相同。又雙重國籍的認可與否、國籍法的屬人或屬地原則等，也會影響移民參政權制度的擬定。
- 五、相較於被選舉權，我覺得選舉權對外國移民較為重要。種族居住隔離明顯的都市地區(例如美國及法國部分地區)，若賦予外國移民選舉權，移民可能透過區域性的選舉，左右社會政策方向。

翁燕菁博士後研究員：

- 一、歐洲理事會「外國人士參與地方性公共生活公約」雖然冷門(地約國寥寥可數)，但內容很值得參考，該公約之目的在於希望外國人可以融入當地社會，故於無害於整體國家政策及安全之前提下，得開放外國人地區性參政權。例如該公約強調《歐洲人權公約》第 10 條賦予外國人表現自由、第 11 條賦予外國人集會結社自由等等。所以在思考選舉、被選舉權外，如何同時保障或鼓勵移民表現、集會結社等權利及其配套措施，亦值得我國借鏡。
- 二、相同的，關於本研究之目的為何？確切指涉之對象為誰？均應先加以確定。如此才能探討這群外國移民如何表達意見？有何發聲管道？以及有

無集會結社之自由等權利？

三、此外，台灣人民對此議題之想法為何，鑒於《歐洲人權公約》所謂「民主社會所必要」原則以及目前歐洲各國動輒激化極右派的論戰，本土民主社會對外籍人士參政權的接受度亦值得深入瞭解、探討。

許義寶助理教授：

- 一、我國採國境管制，並非接受移民之國家，對移民亦無嚴謹之定義，但對外國人採取差別保護之態度，於簽署兩公約後，應有調整之必要。
- 二、本人理解，所謂狹義之移民，多係指歸化及取得永久居留權之移民，而目前取得永久居留權者，約 4、5 千人。又廣義之移民，有認為係在國內居住 1 年以上者，或係以居留或歸化之 3 年或 5 年作為劃定之標準，但標準應如何劃定，尚可斟酌。
- 三、又關於參政權之探討，可區分為國家層級的或是地方層級的，在國家層級之參政權方面，例如大英國協間，即給予外國移民國家層級之參政權；但一般關於移民參政權探討的，大多是在關於地方層級之參政權部分。

劉定基助理教授：

- 一、關於移民之定義，除以未取得我國國籍之外國人為要件，是否要求主觀要件之要件，亦即以歸化為目的或以長期居留為目的，亦納入考量、分類。
- 二、關於參政權，除選舉、罷免、創制、複決及服公職權外，如集會結社之權利、言論自由(包括政治獻金)等權利亦與參政權息息相關，例如我國選罷法第 56 條規定，限制外國人之選舉言論；又政治獻金法第 7 條規定外國人亦不得捐助政治獻金，這些較低層次參與政治之權利亦值得探討比較。
- 三、此外，關於討論大陸地區人民、香港澳門人民及僑居國外國民是否平等享受參政權之問題，必須注意憲法相關之規定，例如憲法增修條文第 10

條第 13 款規定，國家應保障僑居國外國民之政治參與權；但關於大陸地區人民之參政權，憲法增修條文第 11 條規定，授權立法機關得以法律為特別之規定。對二者，我國憲法即給予不同之保護。

吳志光教授：

- 一、從我國移民現況觀察，我國移民現象與各國有所不同，例如移工，我國禁止其攜家帶眷，且限制其在台工作之年數，因此在我國，移工要成為移民幾乎是不可能之事。再者，我國白領移民及取得長期居留權之傳教士等非婚姻移民，為數甚微，探討此等移民是否應賦予參政權，實際上難以喚起社會關注及討論之效果，亦難以產生立法者積極修法之熱情。
- 二、我國主要面臨之問題為：婚姻移民及已歸化者，例如文魯彬律師，於取得我國籍後，其參政權及服公職權仍受限制而有違反平等原則之問題，即司法院釋字第 618 號解釋所涉爭議，在我國始較有討論之實益。因此，除非我國移民政策或外勞政策有改變，本研究案以未取得我國國籍者應否賦予參政權為題，始有意義。

吳怡銘科長：

- 一、本研究目的係著眼於我國長期社會發展前瞻規劃，以因應我國可能邁向移民社會之發展趨勢，進行相關公共政策研議與檢討，並無政治目的之考量。
- 二、承上，本研究計畫主要即著重各國關於外國移民參政權之發展趨勢，引為我國政策及制度改進之參考。
- 三、目前我國移民最大問題在於外籍配偶之相關政策領域，因此希望藉由本研究對於相關國家法制制度之比較性探討，以提供我國對此領域之政策問題進行思考；又關於國際移工亦納入本研究案中進行研析，主要是希望能透過各國在創造經濟移民誘因之實際成效的掌握，瞭解移民參政權對於國際移工(特別是技術性白領工作人員)發展趨勢的影響，以作為我國相關政策規劃之參考。

翁燕菁博士後研究員：

- 一、若本研究案之目的在於預備、前瞻之研究，即有必要探討各國反對、抗拒移民參政權之說法為何？
- 二、例如法國目前對此議題，採取反對立場之並不只是極右派意識形態問題而已，其主要立基於，既然國籍取得之門檻並不高，外國移民於幾年內即可取得國籍，為什麼要急著在取得國籍前就給參政權？亦有基於互惠原則之立場，是否給與移民參政權應考量該國是否給予本國人民相同之權利而定。
- 三、因政治權非《歐洲人權公約》本文之基本權，即於第一號議定書第三條中規定者，指涉對象亦為國民。故歐洲對歐盟以外外籍人士即有可給或不給之裁量權，而非如人身安全等基本權般不論本國人或外國人均應一體適用。

洪德欽教授：

英國目前雖採取比較開放之態度，但亦非無反對之聲音，例如英國國內某些城市，如伯明罕以印度及巴基斯坦移民為多數，論者即有考量，賦予移民參政權是否會產生影響選舉結果之情形；且互惠原則及里斯本條約通過後對英國移民政策所產生之影響，均為反對給予移民參政權之理由。

吳志光教授：

- 一、若本研究之目的在於透過移民參政權之開放，而作為吸引白領移民之誘因。但基本上外國人是否移民，首要考量者均非是否得享有參政權，以參政權作為吸引移民之誘因，該誘因似有不足。所以關於此問題，討論之焦點仍應聚焦在已歸化者平等權之維護上，始較有意義。
- 二、建議本研究計畫得從我國移民現況與各國不同之處出發，點出我國之問題並非在移工或少數經濟移民之部分，而係在於已取得國籍者所受不平

等待遇之部分，並對釋字 618 號解釋為再檢討。

許義寶助理教授：

- 一、各國對其移民之定義均有其特殊性，例如我國就可分成外國人、大陸地區人民、香港澳門人民、無戶籍國民等等。關於大陸地區人民之部分，因法規大多採準用之方式，且又有國家安全之考量，所以規範較為不足。
- 二、又如韓國 2003 年給予永久居留權者地方參政權；此措施，可以說是為引進外國專技移民，而給予外國人永久居留者地方參政權。但這只是諸多誘因措施中的一項，所以賦予其參政權，此項誘因會發生的效果，可能甚微。

甘逸驊副研究員：

- 一、對移民而言，給予參政權所產生之誘因較小，移民大多在意工作、福利之問題。
- 二、委託機關做此研究案想要改變現況之用心甚佳。
- 三、大陸地區移民其權利較之其他外國移民是否保障有所不同？

吳志光教授：

- 一、大陸地區人民之權利確實與自他國移民者有所不同。我認為目前兩岸局勢既已稍微和緩，或許對大陸地區移民參政權或服公職限制之年限可以再予放寬；又對大陸移民給予選舉權，不給予被選舉權，亦有不妥，因選舉是一民主過程，若大陸移民能獲得多數支持而當選，於民主上亦有何不妥？
- 二、又關於服公職權方面，涉及另一層次問題，若不能透過考試檢選出考生之民主素養，那我國之考試制度即有問題；或許有些涉及國家安全的敏感性職務得予以限制，但完全不分職務種類，均予相同限制，實不合理，均可以檢討。

三、德國現今仍採國民主權原則，非國民者即不得享有參政權，但因德國已大幅放寬入籍之條件，所以已有大批第二代及第三代土耳其移民歸化，故關於土耳其移民部分，目前已較非爭議之焦點。德國移民政策仍非常的保守，採同化政策，而不採多元文化主義，所以對於非德國國民之移民仍限制其參政權；而且此種限制並不會違反兩個人權公約，因該兩個人權公約就參政權亦是採取國民主權之立場。

柯瓊芳研究員：

- 一、政治權一定會影響社會權，所以移民若能享有參政權，即能為自己之利益發聲，有爭取自己權利之力量。
- 二、若我國未來之發展，移工有成為移民之可能，則本研究案即有討論之實益。
- 三、若放寬移民參政權，使得外國移民更能融入當地社會，反過來，亦有可能提高移工成為移民之可能性。

劉定基助理教授：

- 一、若放寬移民參政權，我們須考量如此可能會導致歸化要件(例如：融合考試)或審核會趨於嚴格，是否因此影響外國移民其他原可取得之權利，如社會福利，此點亦值得注意。
- 二、關於美國移民參政權之發展，實與其不同階段的移民政策相關。例如開國之初歡迎(需要)移民時，就會給予參政權；反之，當政策上對移民採取排拒的態度時，移民之參政權往往會受限制。

陳淳文副教授：

- 一、我國對待移工之方式，與國際人權實相違背，難認係屬文明國家之作法。若能給予移工基礎之權利後，例如可攜家帶眷來台灣工作，慢慢地即會衍生是否應給予參政權之議題。

- 二、目前採取開放中國大陸學生來台之政策，若日後准許其在我國工作，白領人口是否會如想像中少，亦為問題。
- 三、移民政策不單純僅係國內問題，亦涉及國際之政治因素，例如，韓國開放長期居留權者得享有地區性之投票權，其背後之目的在於作為與日本談判之籌碼，希望日本亦能互惠地開放在日本具有永久居留權之韓國人享有參政權之可能。

吳怡銘科長：

本研究案為跨部會整合性之規劃，於期末報告審查後，將送請行政院長陳閱，並提供給各業務主管機關參考，俾提供日後政策規劃之助益。

各國移民參政權之比較研究

附錄 3：各國移民參政權民意調查報告書

各國移民參政權民意調查 報告書

調查單位：全國公信力民意調查股份有限公司
中 華 民 國 1 0 0 年 5 月

各國移民參政權之比較研究

目次

圖次	221
表次	223
第一章 研究目的與方法	225
一、調查目的	225
二、調查對象	225
三、母體清冊	225
四、抽樣設計	225
五、調查方法	226
六、調查內容	226
七、統計計算方式說明	227
八、樣本代表性檢定	228
第二章 綜合分析	233
一、民眾對於未歸化取得國籍之外國移民參政權看法	233
(一) 民眾對「未歸化取得國籍之外國移民參政權相關法令」認知情形	233
(二) 民眾對「開放未歸化取得國籍之外國移民參政權」贊成度	235
(三) 民眾對「開放未歸化取得國籍之外國移民參政權資格限制」看法	241
(四) 民眾對「放寬未歸化取得國籍之外國移民參政權居住限制年限」看法	245
(五) 民眾對「開放未歸化取得國籍之外國移民參政權種類」看法	247
(六) 民眾對「開放未歸化取得國籍之外國移民被選舉權種類」看法	249
二、民眾對於取得國籍之外國移民參政權看法	251
(一) 民眾對「取得國籍之外國移民參政權相關法令」認知情形	251
(二) 民眾對「限制取得國籍之外國移民被選舉權」看法	253
(三) 民眾對「放寬取得國籍之外國移民被選舉權限制年限」看法	259
三、民眾對於大陸地區人民、香港或澳門居民參政權看法	261
(一) 民眾對「大陸地區人民、香港或澳門居民參政權相關法令」認知情形	261
(二) 民眾對「限制大陸地區人民、香港或澳門居民參政權」看法	263
(三) 民眾對「放寬取得大陸地區人民、香港或澳門居民參政權限制年限」看法	269
第三章 結論	271

各國移民參政權之比較研究

附錄一	訪問結果表	273
附錄二	樣本結構表	275
附錄三	次數分配表	278
附錄四	交叉分析表	291
附錄五	調查問卷	339

圖 次

圖2. 1民眾是否知道「未歸化取得中華民國國籍的外國移民沒有參政權」之法律規定.....	234
圖2. 2民眾是否贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度的參政權.....	235
圖2. 3民眾不贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權的主要原因.....	238
圖2. 4民眾贊成讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度參政權的主要原因.....	240
圖2. 5民眾認為讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權所需的資格限制.....	243
圖2. 6民眾認為應限制未歸化取得國籍的外國移民居住在台灣多久時間，才能讓其享有一定程度的參政權.....	246
圖2. 7民眾認為若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權，可讓其享有哪些權利.....	248
圖2. 8民眾認為若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有被選舉權，可讓其參選哪些選舉.....	250
圖2. 9民眾是否知道「取得中華民國國籍的外國移民滿10年後享有部分被選舉權」之法律規定.....	251
圖2. 10民眾認為是否需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權 ...	254
圖2. 11民眾認為需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的主要原因.....	256
圖2. 12民眾認為不需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的主要原因.....	258
圖2. 13民眾認為若要放寬已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的限制，可將拿到國籍滿10年的限制，縮短為幾年.....	260

各國移民參政權之比較研究

- 圖2. 14民眾是否知道「大陸地區人民、香港澳門居民核准入臺設籍滿10年後才有部分被選舉權及成立政黨權利」之法律規定..... 262
- 圖2. 15民眾認為是否需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利..... 263
- 圖2. 16民眾認為需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民被選舉權及成立政黨權利的主要原因..... 265
- 圖2. 17民眾認為不需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民被選舉權及成立政黨權利的主要原因..... 267
- 圖2. 18民眾認為若要放寬大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣後的被選舉權年限限制，可將在臺灣設有戶籍滿10年，縮短為幾年. 270

表 次

表1. 1訪問成功樣本之代表性檢定：性別(加權前)	228
表1. 2訪問成功樣本之代表性檢定：年齡(加權前)	228
表1. 3訪問成功樣本之代表性檢定：教育程度(加權前)	228
表1. 4訪問成功樣本之代表性檢定：地區(加權前)	229
表1. 5訪問成功樣本之代表性檢定：性別(加權後)	231
表1. 6訪問成功樣本之代表性檢定：年齡(加權後)	231
表1. 7訪問成功樣本之代表性檢定：教育程度(加權後)	231
表1. 8訪問成功樣本之代表性檢定：地區(加權後)	232
表2. 1民眾是否知道「未歸化取得中華民國國籍的外國移民沒有參政權」之 法律規定.....	233
表2. 2民眾是否贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度的參政權	235
表2. 3民眾不贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權的主要 原因.....	237
表2. 4民眾贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權的主要原 因.....	239
表2. 5民眾認為讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權所需的資 格限制.....	241
表2. 6民眾認為應限制未歸化取得國籍的外國移民居住在台灣多久時間，才 能讓其享有一定程度的參政權.....	245
表2. 7民眾認為若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權，可 讓其享有哪些權利.....	247
表2. 8民眾認為若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有被選舉權，可讓其參 選哪些選舉.....	249

各國移民參政權之比較研究

表2. 9民眾是否知道「取得中華民國國籍的外國移民滿10年後享有部分被選舉權」之法律規定.....	251
表2. 10民眾認為是否需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權 ...	253
表2. 11民眾認為需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的主要原因.....	255
表2. 12民眾認為不需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的主要原因.....	257
表2. 13民眾認為若要放寬已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的限制，可將拿到國籍滿10年的限制，縮短為幾年.....	259
表2. 14民眾是否知道「大陸地區人民、香港澳門居民核准入臺設籍滿10年後享有部分被選舉權及成立政黨權利」之法律規定.....	261
表2. 15民眾認為是否需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利.....	263
表2. 16民眾認為需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民被選舉權及成立政黨權利的主要原因.....	264
表2. 17民眾認為不需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民被選舉權及成立政黨權利的主要原因.....	267
表2. 18民眾認為若要放寬大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣後的被選舉權年限限制，可將在臺灣設有戶籍滿10年，縮短為幾年.	269

第一章 研究目的與方法

一、調查目的

本研究之目的，即藉由電話訪問，迅速且具代表性地偵測民眾對各國移民參政權之看法，因此主要探討的重點如下所示：

- (1) 民眾對於未歸化取得國籍之外國移民參政權看法。
- (2) 民眾對於取得國籍之外國移民參政權看法。
- (3) 民眾對於大陸地區人民、香港或澳門居民參政權看法。

二、調查對象

本專案研究以臺灣地區為本專案之調查範圍。調查對象則針對 20 歲以上民眾進行訪問。

三、母體清冊

本研究之母體為居住在臺灣地區、年滿 20 歲之成年民眾。因為本次調查主要採取電話訪問調查方式，非面對面訪問，因此無法以「人」為單位做抽樣，而必須改以「住宅電話戶」來進行。因此，本次研究抽樣是以中華電信所出版的住宅電話號碼簿為抽樣之母體清冊。

四、抽樣設計

本次調查所撥打之電話號碼將以兩階段的方式來進行抽樣。第一階段使用抽取率與單位大小成比例方式 (Probability Proportional to Size, PPS) 自住宅電話簿抽取樣本局碼，以取得局碼組合 (prefix)。由於電話號碼簿並未包含未登錄電話，因此抽出的電話必須進行「隨機撥號法」 (Random Digit Dialing, RDD) 的處理程序，才能做為訪問使用。

所以在第二階段時，會將第一階段所抽的電話號碼最後 1 碼，以隨機亂數方式取代之，俾使原本沒有登錄在電話號碼簿上的住宅電話，也有機會中選，成為電話號碼樣本。

五、調查方法

本次調查以電話訪問之方式進行獨立樣本訪問，由全國公信力民意調查股份有限公司於民國 100 年 5 月 4 日（星期三）至民國 100 年 5 月 10 日（星期日）行，共計完成有效樣本 1,077 份，以 95%信賴度估計，抽樣誤差在 ± 2.99 個百分點左右。

六、調查內容

本次調查內容依據調查目的共分為「民眾對於未歸化取得國籍之外國移民參政權看法」、「民眾對於取得國籍之外國移民參政權看法」，以及「民眾對於大陸地區人民、香港或澳門居民參政權看法」等 3 個面向。分述如下：

（一）「民眾對於未歸化取得國籍之外國移民參政權看法」包括下列各項：

1. 民眾對「未歸化取得國籍之外國移民參政權相關法令」認知情形。
2. 民眾對「開放未歸化取得國籍之外國移民參政權」贊成度。
3. 民眾對「開放未歸化取得國籍之外國移民參政權資格限制」看法。
4. 民眾對「放寬未歸化取得國籍之外國移民參政權居住限制年限」看法。
5. 民眾對「開放未歸化取得國籍之外國移民參政權種類」看法。
6. 民眾對「開放未歸化取得國籍之外國移民被選舉權種類」看法。

(二)「民眾對於取得國籍之外國移民參政權看法」包括下列各項：

1. 民眾對「取得國籍之外國移民參政權相關法令」認知情形。
2. 民眾對「限制取得國籍之外國移民被選舉權」看法。
3. 民眾對「放寬取得國籍之外國移民被選舉權限制年限」看法。

(三)「民眾對於大陸地區人民、香港或澳門居民參政權看法」包括下列各項：

1. 民眾對「大陸地區人民、香港或澳門居民參政權相關法令」認知情形。
2. 民眾對「限制大陸地區人民、香港或澳門居民參政權」看法。
3. 民眾對「放寬取得大陸地區人民、香港或澳門居民參政權限制年限」看法。

七、統計計算方式說明

本研究之調查結果採用加權處理之方式，「個數」(人數)方面計算至十分位，四捨五入至整數位，故將各個數(人數)相加後之總和，可能出現不等於合計總數之情形。

百分比計算方式為：各選項回答人數除以總回答人數，計算至萬分位，四捨五入至千分位；兩個選項百分比相加(減)的計算方式亦為相加、減後，計算百分比至萬分位，四捨五入至千分位，而非直接將已四捨五入至千分位的百分比相加(減)，各百分比相加亦可能不等於合計總數之情形。以下報告本文及附錄內容之各圖表計算方式皆同，呈現方式亦相同，故不予贅述。

八、樣本代表性檢定

調查結果為了要進行推論統計的分析，所得到成功樣本的配置必須符合母體的人口結構，否則會造成推論上的偏差。為了瞭解有效樣本的代表性如何，以下分別就性別、年齡、教育程度以及地區予以檢定：

表 1. 1 訪問成功樣本之代表性檢定：性別(加權前)

	樣 本		母 體	檢 定 結 果
	人 數	百分比	百分比	
男 性	485	45.0%	49.7%	卡方值=9.2574 p < 0.05 樣本與母體不一致
女 性	592	55.0%	50.3%	
合 計	1077	100.0%	100.0%	

表 1. 2 訪問成功樣本之代表性檢定：年齡(加權前)

	樣 本		母 體	檢 定 結 果
	人 數	百分比	百分比	
20 至 29 歲	124	11.5%	19.4%	卡方值=107.9113 p < 0.05 樣本與母體不一致
30 至 39 歲	163	15.2%	21.3%	
40 至 49 歲	226	21.0%	21.0%	
50 至 59 歲	281	26.2%	18.7%	
60 歲及以上	280	26.1%	19.6%	
合 計	1074	100.0%	100.0%	

說明：此處為扣除年齡拒答者。

表 1. 3 訪問成功樣本之代表性檢定：教育程度(加權前)

	樣 本		母 體	檢 定 結 果
	人 數	百分比	百分比	
小學以下	159	14.8%	18.1%	卡方值=17.7700 p < 0.05 樣本與母體不一致
國(初)中	126	11.7%	14.0%	
高中(職)	320	29.8%	29.3%	
專 科	165	15.4%	13.1%	
大學以上	304	28.3%	25.6%	
合 計	1074	100.0%	100.0%	

說明：此處為扣除教育程度拒答者。

表 1. 4 訪問成功樣本之代表性檢定：地區(加權前)

	樣 本		母 體	檢 定 結 果
	人 數	百分比	百分比	
臺 北 市	124	11.6%	11.6%	卡方值=29.9779 p > 0.05 樣本與母體一致
新 北 市	161	15.0%	17.0%	
臺 中 市	133	12.4%	11.2%	
臺 南 市	104	9.7%	8.3%	
高 雄 市	127	11.9%	12.2%	
基 隆 市	14	1.3%	1.7%	
新 竹 市	20	1.9%	1.7%	
嘉 義 市	13	1.2%	1.1%	
宜 蘭 縣	17	1.6%	2.0%	
桃 園 縣	95	8.9%	8.3%	
新 竹 縣	22	2.1%	2.1%	
苗 栗 縣	26	2.4%	2.4%	
彰 化 縣	87	8.1%	5.6%	
南 投 縣	22	2.1%	2.3%	
雲 林 縣	25	2.3%	3.2%	
嘉 義 縣	24	2.2%	2.4%	
屏 東 縣	27	2.5%	3.8%	
臺 東 縣	8	0.7%	1.0%	
花 蓮 縣	18	1.7%	1.5%	
澎 湖 縣	4	0.4%	0.4%	
合 計	1071	100.0%	100.0%	

說明：此處為扣除地區拒答者。

由表 1.1 至表 1.4 的樣本代表性檢定之結果顯示：本研究的成功樣本與母體在性別、年齡與教育程度有不一致的現象。為避免資料分析時造成推論的偏差，本研究決定針對每一樣本，特以「多變數反覆加權(raking)」的方式進行成功樣本統計加權。

各國移民參政權之比較研究

經過加權處理後，顯示成功樣本在性別、年齡、教育程度以及地區的分佈上，均與母體分佈無差異。表 1.5 至表 1.8 為加權後的樣本代表性檢定結果，顯示加權後的樣本結構和母體並無顯著差異。

表 1. 5 訪問成功樣本之代表性檢定：性別(加權後)

	樣 本		母 體	檢 定 結 果
	人 數	百分比	百分比	
男 性	534	49.6%	49.7%	卡方值=0.0017 p > 0.05 樣本與母體一致
女 性	543	50.4%	50.3%	
合 計	1077	100.0%	100.0%	

表 1. 6 訪問成功樣本之代表性檢定：年齡(加權後)

	樣 本		母 體	檢 定 結 果
	人 數	百分比	百分比	
20 至 29 歲	206	19.2%	19.4%	卡方值=0.0718 p > 0.05 樣本與母體一致
30 至 39 歲	228	21.2%	21.3%	
40 至 49 歲	225	20.9%	21.0%	
50 至 59 歲	201	18.7%	18.7%	
60 歲及以上	214	19.9%	19.6%	
合 計	1074	100.0%	100.0%	

說明：此處為扣除年齡拒答者。

表 1. 7 訪問成功樣本之代表性檢定：教育程度(加權後)

	樣 本		母 體	檢 定 結 果
	人 數	百分比	百分比	
小 學 以 下	194	18.0%	18.1%	卡方值=0.0019 p > 0.05 樣本與母體一致
國 (初) 中	150	14.0%	14.0%	
高 中 (職)	315	29.3%	29.3%	
專 科	141	13.1%	13.1%	
大 學 以 上	275	25.6%	25.6%	
合 計	1075	100.0%	100.0%	

說明：此處為扣除教育程度拒答者。

表 1. 8 訪問成功樣本之代表性檢定：地區(加權後)

	樣 本		母 體	檢 定 結 果
	人 數	百分比	百分比	
臺 北 市	125	11.6%	11.6%	卡方值=0.0008 p > 0.05 樣本與母體一致
新 北 市	183	17.0%	17.0%	
臺 中 市	120	11.2%	11.2%	
臺 南 市	89	8.3%	8.3%	
高 雄 市	131	12.2%	12.2%	
基 隆 市	18	1.7%	1.7%	
新 竹 市	18	1.7%	1.7%	
嘉 義 市	12	1.1%	1.1%	
宜 蘭 縣	21	2.0%	2.0%	
桃 園 縣	89	8.3%	8.3%	
新 竹 縣	23	2.1%	2.1%	
苗 栗 縣	26	2.4%	2.4%	
彰 化 縣	60	5.6%	5.6%	
南 投 縣	25	2.3%	2.3%	
雲 林 縣	34	3.2%	3.2%	
嘉 義 縣	26	2.4%	2.4%	
屏 東 縣	41	3.8%	3.8%	
臺 東 縣	11	1.0%	1.0%	
花 蓮 縣	16	1.5%	1.5%	
澎 湖 縣	5	0.4%	0.4%	
合 計	1072	100.0%	100.0%	

說明：此處為扣除地區拒答者。

第二章 綜合分析

一、民眾對於未歸化取得國籍之外國移民參政權看法

(一) 民眾對「未歸化取得國籍之外國移民參政權相關法令」 認知情形

本研究詢問受訪民眾是否知道「我國現在的法律規定，還沒有歸化拿到中華民國國籍的外國移民，是沒有參與政治的權利」，調查結果有 61.4%表示知道，38.6%表示不知道。

表 2.1 民眾是否知道「未歸化取得中華民國國籍的外國移民沒有參政權」之法律規定

	個數	%
知道	661	61.4%
不知道	416	38.6%
總和	1077	100.0%

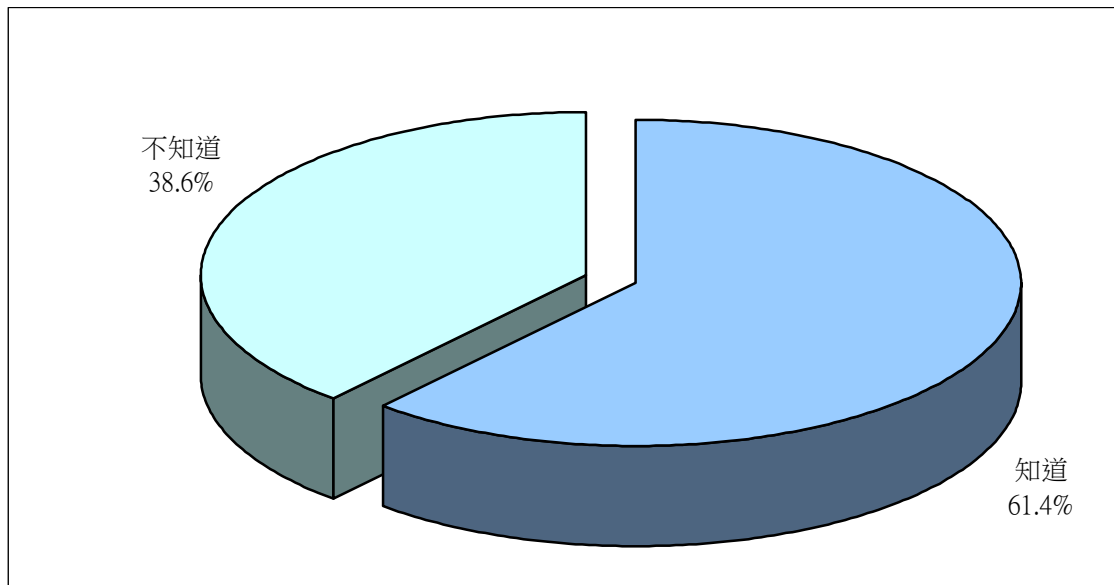


圖 2. 13 民眾是否知道「未歸化取得中華民國國籍的外國移民沒有參政權」之法律規定

透過附錄四表 D.1 交叉數據得知，除了小學以下教育程度者表示不知道的比例高於知道的比例外，其他各類特徵大部分皆是表示知道的比例高於不知道的比例。¹⁵²此外，60 歲以上者表示不知道的比例高於其他同類特徵；教育程度愈高者，表示知道的比例也有愈高的現象。

¹⁵² 本調查報告為避免過度推論，交叉分析表中，個數低於 30 之變項將不予分析說明，以下各交叉分析之說明皆同，不予贅述。

(二) 民眾對「開放未歸化取得國籍之外國移民參政權」贊成度

本研究詢問受訪民眾是否贊成「讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度的參政權」，調查結果有 75.2% 表示不贊成（包括非常不贊成 38.8%、有點不贊成 36.4%），15.2% 表示贊成（包括非常贊成 2.8%、有點贊成 12.4%），9.6% 未表示明確意見。

表 2. 2 民眾是否贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度的參政權

	個數	%		個數	%
非常不贊成	418	38.8%	不贊成	810	75.2%
有點不贊成	392	36.4%			
有點贊成	133	12.4%	贊成	164	15.2%
非常贊成	30	2.8%			
無反應	103	9.6%	無反應	103	9.6%
總和	1077	100.0%	總和	1077	100.0%

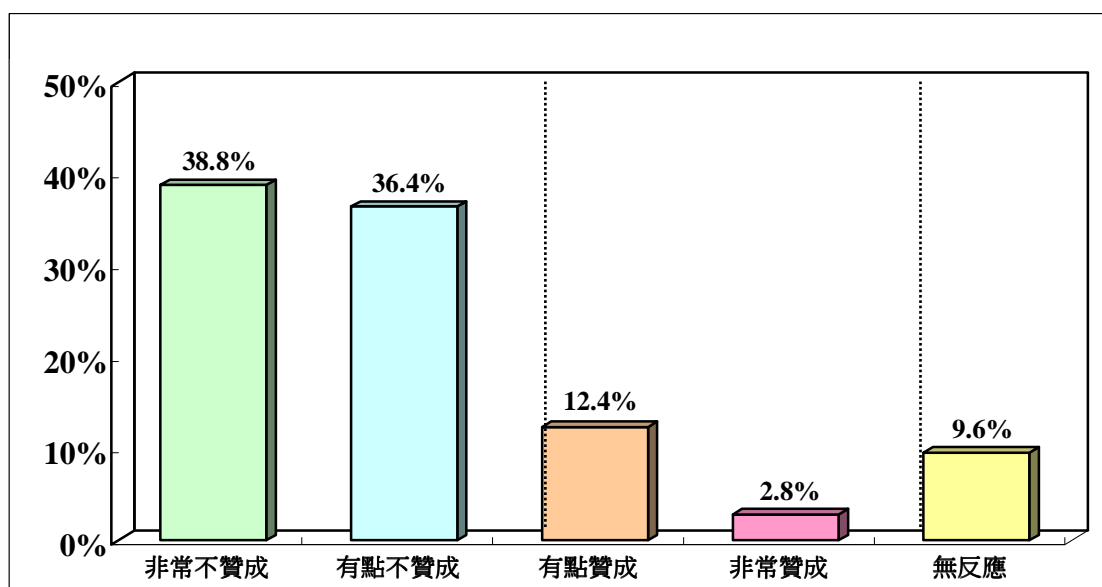


圖 2. 14 民眾是否贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度的參政權

各國移民參政權之比較研究

透過附錄四表 D.2 交叉數據得知，各類特徵皆是表示不贊成的比例高於贊成的比例。此外，年齡愈低、教育程度愈高者，表示贊成的比例有愈高的現象；省籍方面，大陸各省市人表示贊成的比例高於其他同類特徵。

針對不贊成「讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度的參政權」的受訪民眾，本研究詢問其不贊成的原因為何。調查結果以「非中華民國國民」比例最高（52.4%），其次為「不瞭解臺灣的政治」（9.1%），以及「不瞭解臺灣的國情」（6.1%），其他原因各未達 3%。

表 2. 3 民眾不贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權的主要原因

	個數	%
非中華民國國民	424	52.4%
不瞭解臺灣的政治	74	9.1%
不瞭解臺灣的國情	49	6.1%
居住的時間可能不夠長久	21	2.6%
不瞭解臺灣的文化	19	2.4%
外國移民不是在台灣出生長大	17	2.1%
缺乏對臺灣的認同	17	2.1%
沒有納稅	15	1.9%
可能會危害國家安全	15	1.8%
不瞭解臺灣的選舉	14	1.8%
基本思想觀念與國人不同	12	1.5%
可能會影響本國人的參政權利	10	1.2%
不瞭解臺灣的族群	6	0.8%
外國移民結黨可能會對臺灣不利	3	0.4%
外國移民可能會與固定黨派掛勾	2	0.2%
外國移民可能缺乏學識	2	0.2%
可能不會長久居住在臺灣	2	0.2%
未在臺灣置產	1	0.1%
無反應	106	13.1%
總和	810	100.0%

說明：本題有效回答人數為 810 人。

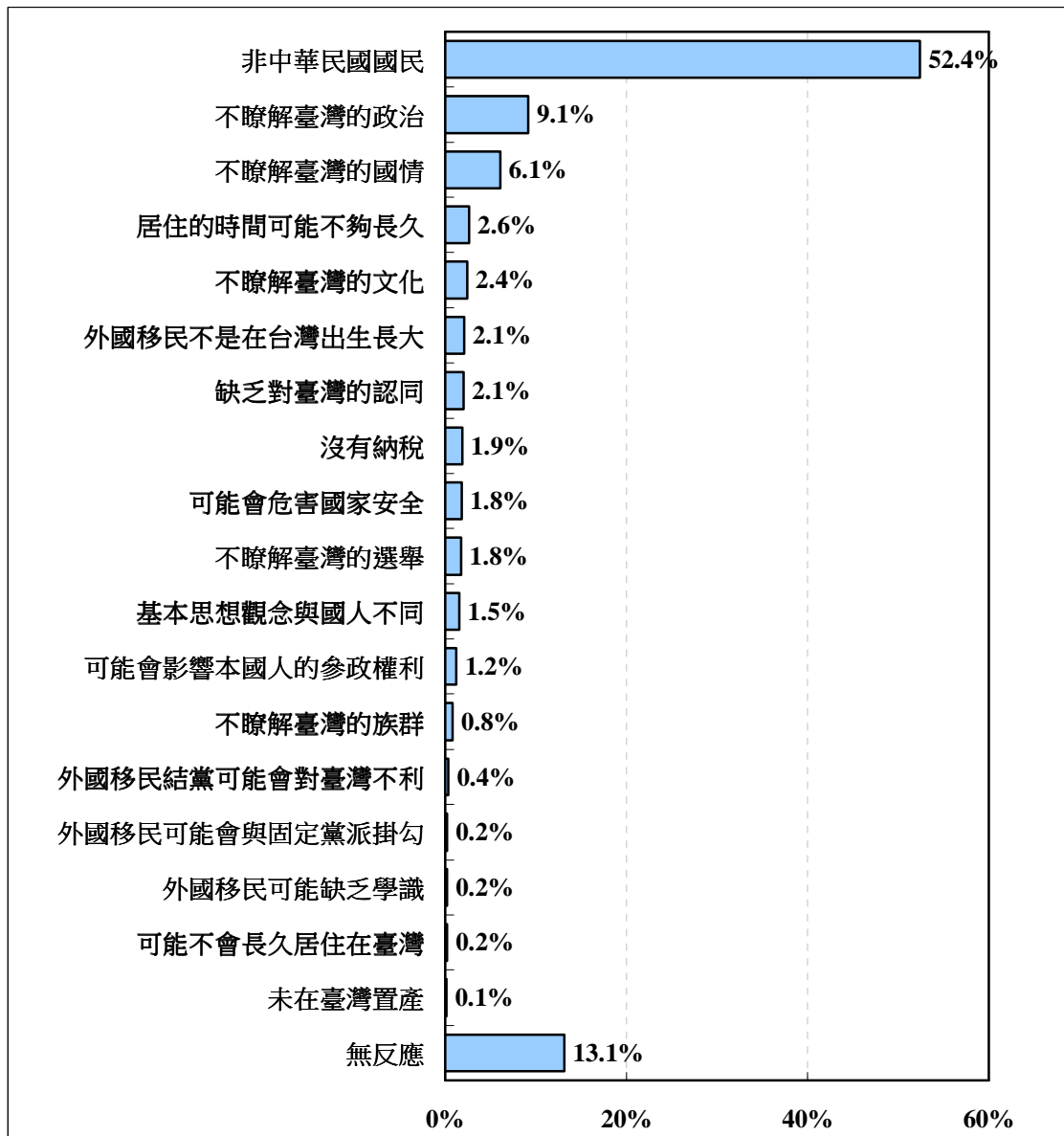


圖 2. 15 民眾不贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權的主要原因

透過附錄四表 D.3 交叉數據來看，各類特徵大部分皆是以「非中華民國國民」的比例最高。

另一方面，針對贊成「讓未歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度的參政權」的受訪民眾，本研究詢問其贊成的原因為何。調查結果「已移民至本國就應享有一樣權利」比例最高（25.5%），其次主要依序為「因長久居住已同化」（24.0%）、「尊重人權」（13.5%）、「認同臺灣」（11.5%）、「對臺灣有貢獻（投資）」（5.8%），其他原因各未達 3%。

表 2. 4 民眾贊成讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權的主要原因

	個數	%
已移民至本國就應享有一樣權利	42	25.5%
因長久居住已同化	39	24.0%
尊重人權	22	13.5%
認同臺灣	19	11.5%
對臺灣有貢獻（投資）	9	5.8%
可促進臺灣進步	4	2.6%
有在臺灣工作付出	4	2.4%
無反應	24	14.8%
總和	164	100.0%

說明：本題有效回答人數為 164 人。

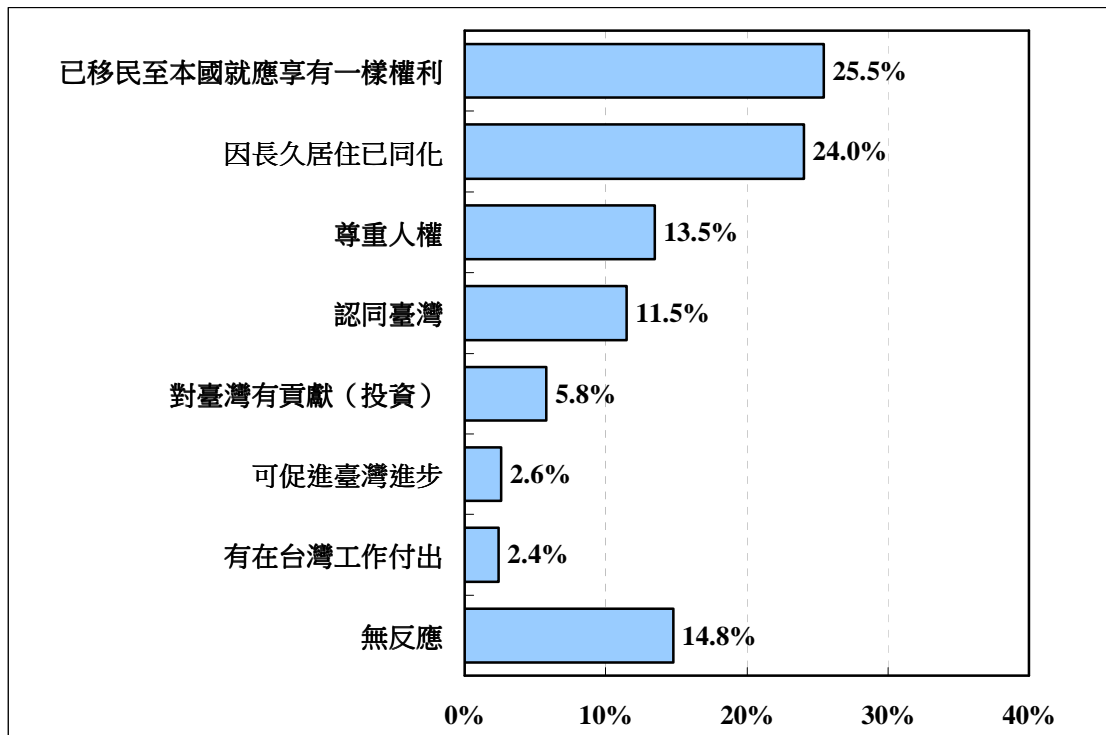


圖2. 16 民眾贊成讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度參政權的主要原因

透過附錄四表 D.4 交叉數據來看，男性、20-29 歲、大學以上教育程度、本省閩南人，皆是以「已移民至本國就應享有一樣權利」比例較高；女性、政黨傾向為國民黨者，則是以「因長久居住已同化」與「已移民至本國就應享有一樣權利」比例較高；30-39 歲、高中職教育程度者，則是以「因長久居住已同化」比例較高；無政黨傾向者，則是以「已移民至本國就應享有一樣權利」、「因長久居住已同化」以及「尊重人權」比例皆較高。

(三) 民眾對「開放未歸化取得國籍之外國移民參政權資格限制」看法

本研究詢問受訪民眾「如果要讓未歸化取得國籍之外國移民享有一定程度的參與政治權利，需要有哪些資格限制」。調查結果以「在我國居住一定期間以上」比例最高（38.2%），其他主要依序為：「不能有雙重國籍」（6.0%）、「須先登記註冊」（5.2%）、「須依法納稅」（4.6%）、「須在臺灣有合法工作」（3.8%）、「年齡限制」（3.5%）、「基本學歷限制」（3.0%），其他項目各未達3%。45.0%的受訪民眾未表示明確意見。

表 2.5 民眾認為讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權所需的資格限制

	回答次數	%
在我國居住一定期間以上	412	38.2%
不能有雙重國籍	65	6.0%
須先登記註冊	56	5.2%
須依法納稅	50	4.6%
須在臺灣有合法工作	41	3.8%
年齡限制	38	3.5%
基本學歷限制	32	3.0%
外國移民之原屬國也給予我國僑民相同對待	30	2.8%
須在臺灣置產	29	2.7%
沒有犯罪前科	27	2.5%
須有一定語言能力	22	2.1%
須有正當移民原因	19	1.8%
須有親人在臺灣	18	1.6%
須有固定金額轉存至臺灣	15	1.4%
須有小孩在臺灣出生	11	1.0%
須瞭解臺灣的政治	4	0.4%
須有其他參政經驗	4	0.4%
不可在國外參加任何政黨	1	0.1%
須服兵役	1	0.1%

各國移民參政權之比較研究

須瞭解臺灣風俗民情	1	0.1%
不應享有任何參政權利	51	4.8%
無反應	485	45.0%
總和	1412	131.1%

說明：本題有效回答人數為 1077 人。本題是複選題，每個人回答可能不只一項，故回答次數可能會超過有效回答人數。本表百分比的計算，是以有效回答人數為計算的分母，因此百分比的加總可能會超過 100%。

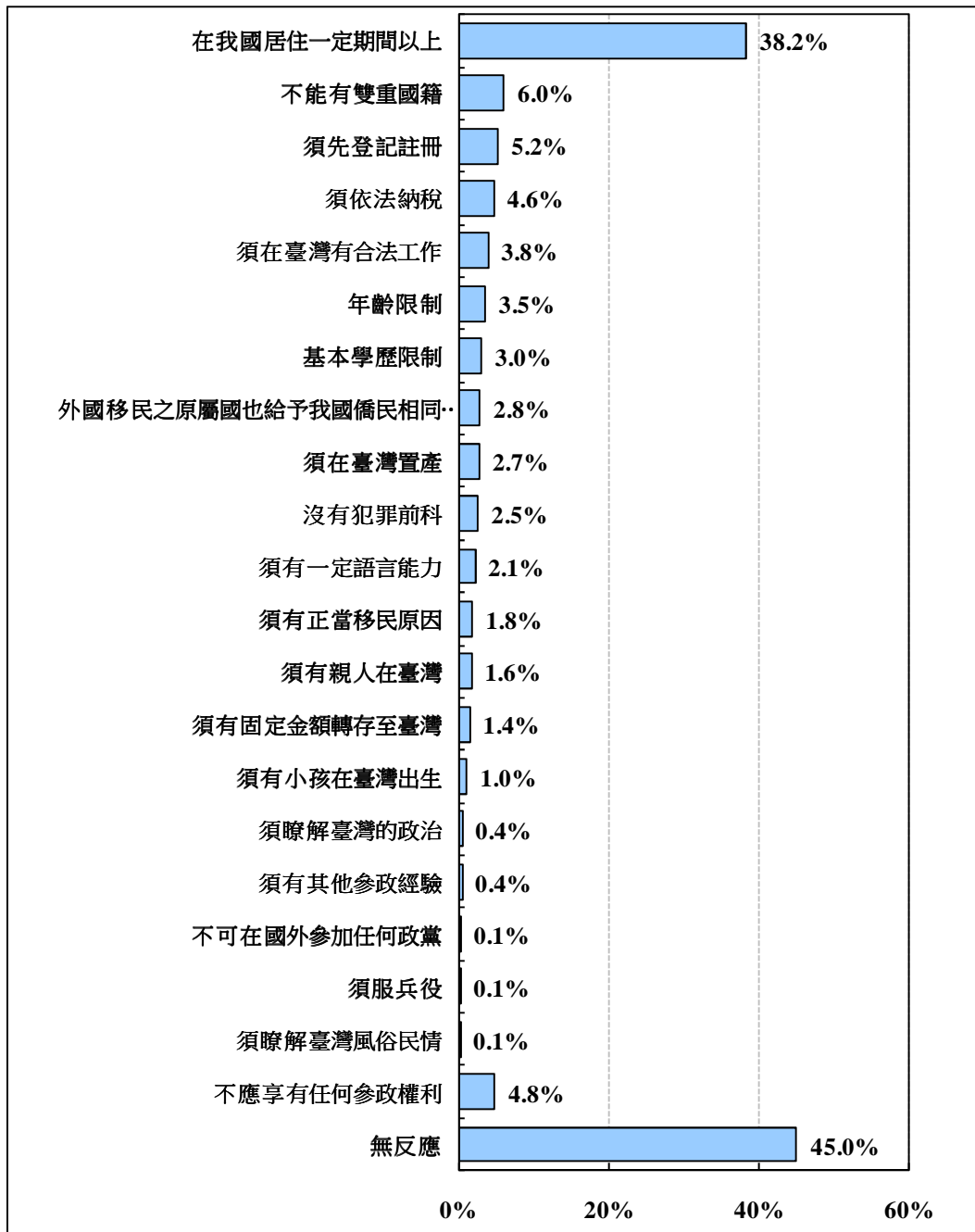


圖 2. 17 民眾認為讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權所需的資格限制

各國移民參政權之比較研究

透過附錄四表 D.5 交叉數據來看，各類特徵大部分皆是以「在我國居住一定期間以上」的比例最高。

(四) 民眾對「放寬未歸化取得國籍之外國移民參政權居住限制年限」看法

本研究詢問受訪民眾「如果要限制住在台灣一定的期間以上，才能讓未歸化取得國籍之外國移民享有一定程度的參與政治權利」，則至少應該要居住幾年以上。調查結果以「10年」比例最高（20.8%），其他主要依序為：「5年」（18.8%）、「3年」（14.2%）、「6年」（7.0%）、「2年」（4.3%）、「1年」（3.4%）、「8年」（3.4%），其他年限各未達3%。22.3%的受訪民眾未表示明確意見。

表 2.6 民眾認為應限制未歸化取得國籍的外國移民居住在台灣多久時間，才能讓其享有一定程度的參政權

	個數	%
1年	37	3.4%
2年	46	4.3%
3年	153	14.2%
4年	22	2.0%
5年	202	18.8%
6年	75	7.0%
7年	10	0.9%
8年	36	3.4%
10年	224	20.8%
12年	1	0.0%
15年	8	0.8%
20年	17	1.5%
25年	1	0.1%
30年	2	0.2%
不應享有任何參政權利	3	0.3%
無反應	240	22.3%
總和	1077	100.0%

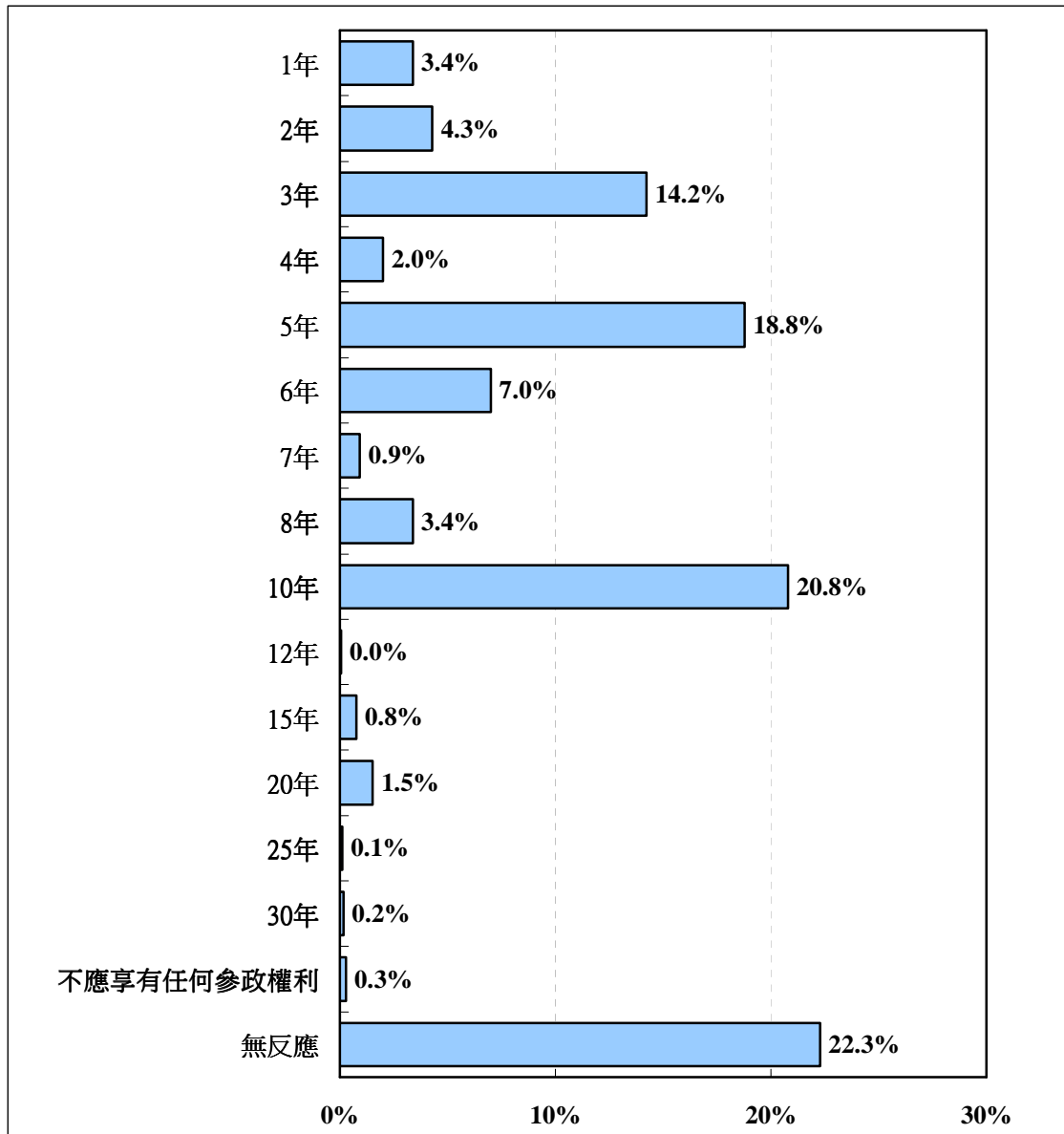


圖 2. 18 民眾認為應限制未歸化取得國籍的外國移民居住在台灣多久時間，才能讓其享有一定程度的參政權

透過附錄四表 D.6 交叉數據來看，各類特徵大部分皆是以「10 年」以及「5 年」的比例較高。

(五) 民眾對「開放未歸化取得國籍之外國移民參政權種類」看法

本研究詢問受訪民眾「如果要讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度的參與政治權利，可以讓他們享有哪些權利」。調查結果以「選舉投票」比例最高（28.3%），其他主要依序為：「參與公民投票」（7.0%）、「成立或加入政黨」（5.3%）、「出來參選」（5.0%）、「參加國家考試」（4.9%）、「捐贈政治獻金」（4.3%）、「擔任公職人員」（3.6%），其他項目各未達 3%。55.9%的受訪民眾未表示明確意見。

表 2.7 民眾認為若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權，可讓其享有哪些權利

	回答次數	%
選舉投票	305	28.3%
參與公民投票	75	7.0%
成立或加入政黨	57	5.3%
出來參選	54	5.0%
參加國家考試	52	4.9%
捐贈政治獻金	46	4.3%
擔任公職人員	39	3.6%
解除公職人員職務	27	2.5%
不應享有任何參政權利	96	8.9%
無反應	602	55.9%
總和	1353	125.7%

說明：本題有效回答人數為 1077 人。本題是複選題，每個人回答可能不只一項，故回答次數可能會超過有效回答人數。本表百分比的計算，是以有效回答人數為計算的分母，因此百分比的加總可能會超過 100%。

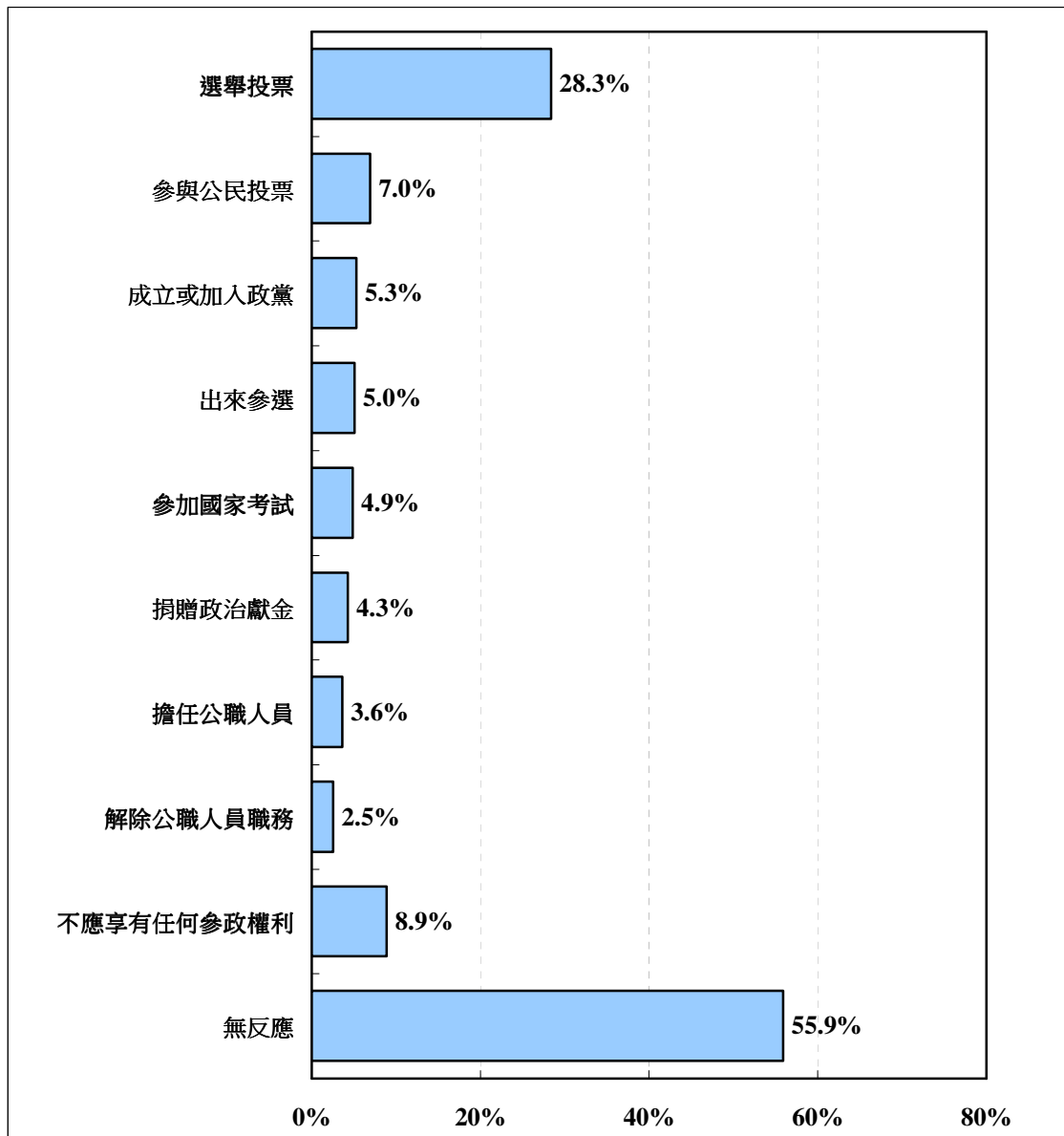


圖 2. 19 民眾認為若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度參政權，可讓其享有那些權利

透過附錄四表 D.7 交叉數據來看，各類特徵認為可讓未歸化取得國籍的外國移民享有的權利中，皆是以「選舉投票」的比例較高。

(六) 民眾對「開放未歸化取得國籍之外國移民被選舉權種類」看法

本研究詢問受訪民眾「如果要讓未歸化取得國籍的外國移民享有被選舉權，可以讓他們參選哪些選舉」。調查結果以「村(里)長」比例最高(32.5%)，其他依序為「鄉(鎮、市)長」(13.3%)、「鄉(鎮、市)民代表會代表」(12.5%)、「縣(市)議會議員」(11.5%)、「縣(市)長」(7.9%)、「直轄市議會議員」(5.4%)、「立法委員」(4.9%)、「直轄市長」(3.4%)、「總統、副總統」(1.5%)，而有 13.4%認為不應享有任何被選舉權，42.2%未明確表示意見。

表 2.8 民眾認為若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有被選舉權，可讓其參選哪些選舉

	回答次數	%
總統、副總統	16	1.5%
立法委員	53	4.9%
直轄市議會議員	58	5.4%
縣(市)議會議員	124	11.5%
鄉(鎮、市)民代表會代表	135	12.5%
直轄市長	37	3.4%
縣(市)長	85	7.9%
鄉(鎮、市)長	144	13.3%
村(里)長	350	32.5%
不應享有任何被選舉權	144	13.4%
無反應	454	42.2%
總和	1600	148.5%

說明：本題有效回答人數為 1077 人。本題是複選題，每個人回答可能不只一項，故回答次數可能會超過有效回答人數。本表百分比的計算，是以有效回答人數為計算的分母，因此百分比的加總可能會超過 100%。

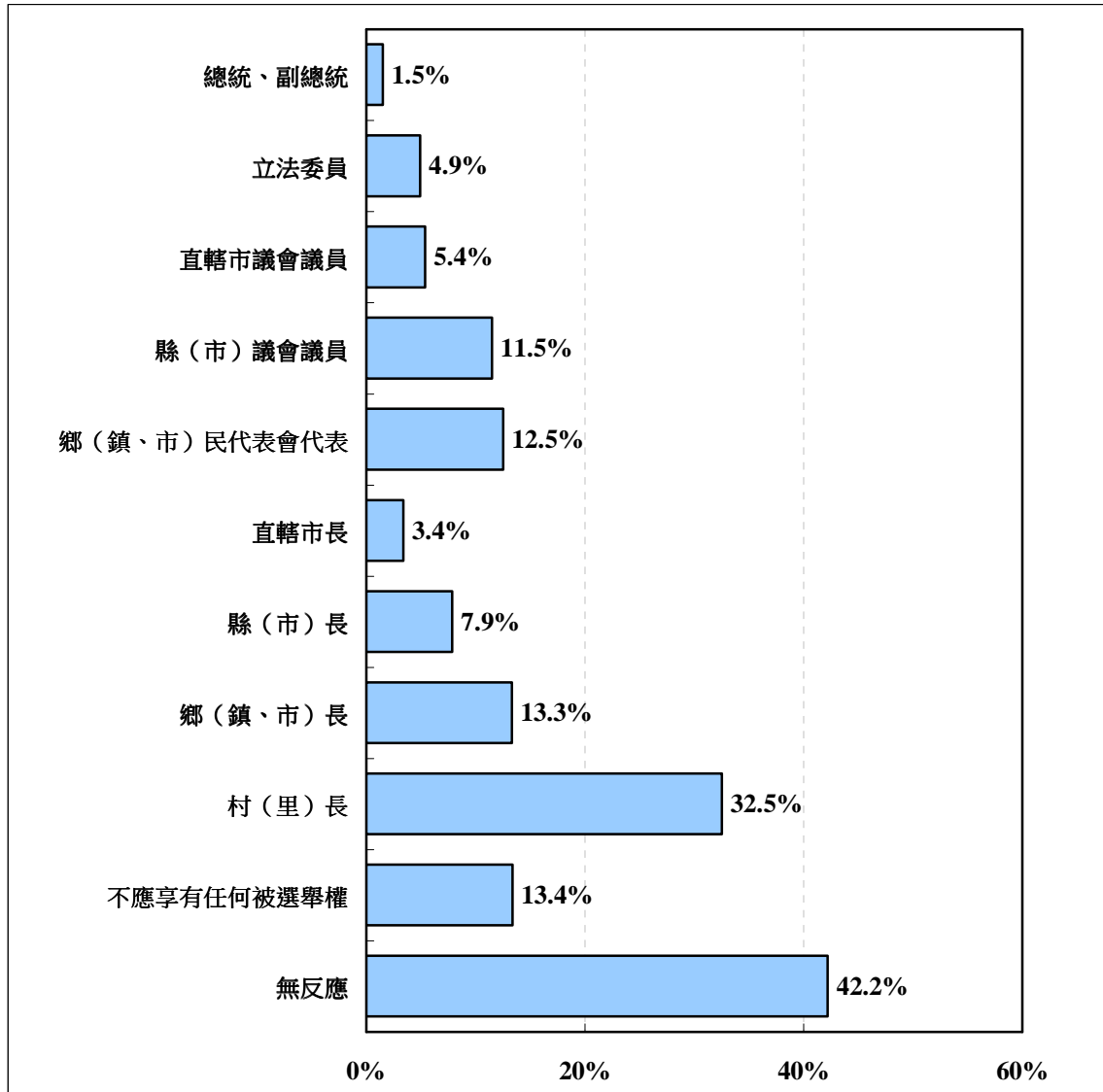


圖 2. 20 民眾認為若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有被選舉權，可讓其參選哪些選舉

透過附錄四表 D.8 交叉數據來看，各類特徵認為可讓未歸化取得國籍的外國移民參選的選舉種類中，皆是以「村(里)長」選舉的比例較高。

二、民眾對於取得國籍之外國移民參政權看法

(一) 民眾對「取得國籍之外國移民參政權相關法令」認知情形

本研究詢問受訪民眾「是否知道我國現在的法律規定，對已經歸化拿到中華民國國籍的外國移民，有限制必須拿到國籍滿 10 年後，才能夠出來參選，而且不可以參選總統、副總統選舉」。調查結果有 18.3% 表示知道，81.7% 表示不知道。

表 2. 9 民眾是否知道「取得中華民國國籍的外國移民滿 10 年後享有部分被選舉權」之法律規定

	個數	%
知道	197	18.3%
不知道	880	81.7%
總和	1077	100.0%

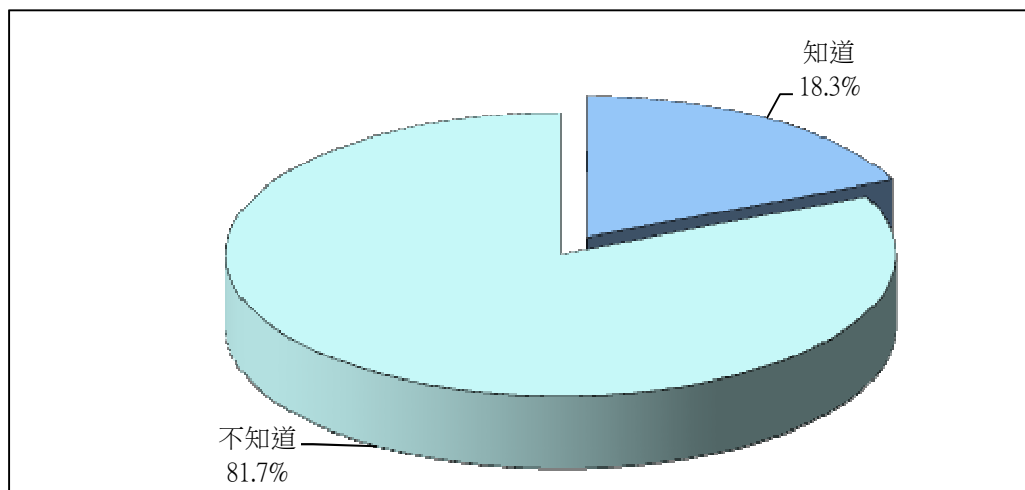


圖 2. 21 民眾是否知道「取得中華民國國籍的外國移民滿 10 年後享有部分被選舉權」之法律規定

各國移民參政權之比較研究

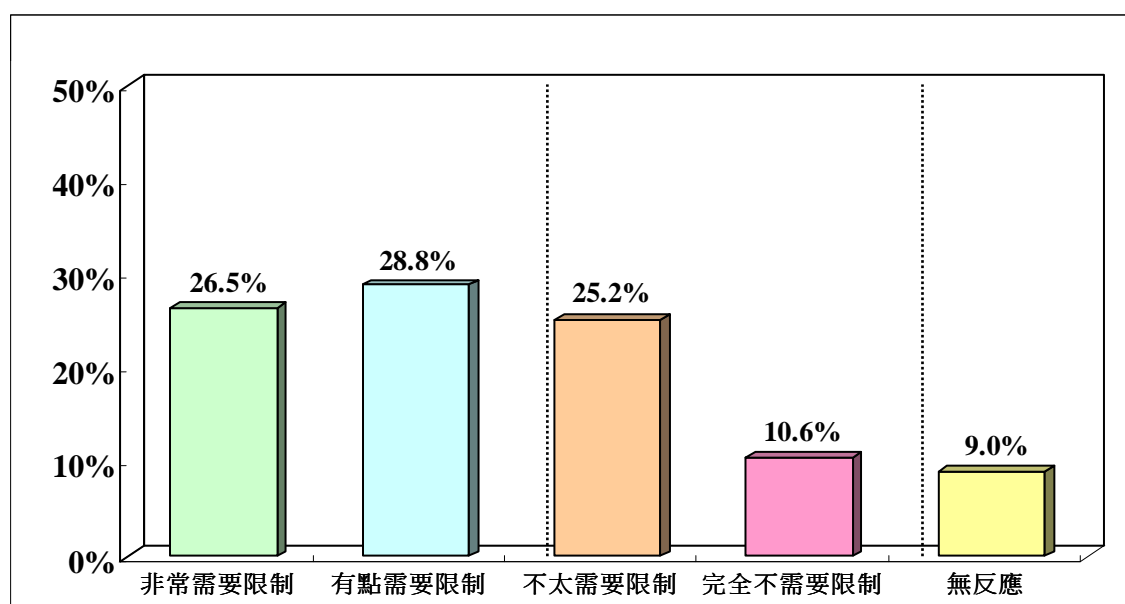
透過附錄四表 D.9 交叉數據得知，各類特徵大部分皆是表示不知道的比例高於知道的比例。此外，大學以上教育程度者，表示知道的比例高於其他同類特徵。

(二) 民眾對「限制取得國籍之外國移民被選舉權」看法

本研究詢問受訪民眾「是否需要限制已經歸化拿到國籍的外國移民出來參選的權利」。調查結果有 55.3%認為需要限制（包括非常需要限制 26.5%、有點需要限制 28.8%），35.7%認為不需要限制（包括完全不需要限制 10.6%、不太需要限制 25.2%），9.0%未表示明確意見。

表 2. 10 民眾認為是否需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權

	個數	%		個數	%
非常需要限制	285	26.5%	需要限制	595	55.3%
有點需要限制	310	28.8%			
不太需要限制	271	25.2%	不需要限制	385	35.7%
完全不需要限制	114	10.6%			
無反應	97	9.0%	無反應	97	9.0%
總和	1077	100.0%	總和	1077	100.0%



各國移民參政權之比較研究

圖 2. 22 民眾認為是否需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權

透過附錄四表 D.10 交叉數據得知，各類特徵大部分皆是表示需要限制的比例高於不需要限制的比例。此外，年齡愈低，表示不需要限制的比例有愈高的現象；大學以上教育程度者，認為不需要限制的比例高於其他同類特徵。

本研究進一步針對認為「需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權」的受訪民眾，其認為需要限制的主要原因為何。調查結果以「非臺灣人」比例最高（21.0%），其他主要依序為：「不瞭解臺灣的國情」（12.9%）、「可能會有危害國家安全」（10.3%）、「缺乏對臺灣的認同」（9.5%）、「不瞭解臺灣的政治」（8.0%）、「不是在臺灣出生長大」（6.3%）、「在臺灣居住的時間不夠長久」（3.6%）、「可能有雙重國籍」（3.4%）、「保障我國國民參政權」（3.3%），其他原因各未達 3%。

表 2. 11 民眾認為需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的主要原因

	個數	%
非臺灣人	125	21.0%
不瞭解臺灣的國情	77	12.9%
可能會有危害國家安全	62	10.3%
缺乏對臺灣的認同	57	9.5%
不瞭解臺灣的政治	47	8.0%
不是在臺灣出生長大	37	6.3%
在臺灣居住的時間不夠長久	22	3.6%
可能有雙重國籍	20	3.4%
保障我國國民參政權	20	3.3%
可能不會長久居住在臺灣	14	2.3%
臺灣族群可能會被外國移民分化	5	0.9%
外國也需給予我國移民相同對待	5	0.9%
不瞭解臺灣語言	2	0.4%
政治理念可能不同	0	0.1%
無反應	102	17.2%
總和	595	100.0%

說明：本題有效回答人數為 595 人。「政治理念可能不同」的加權後個數為 0.4，經四捨五入處理，故顯示為 0。

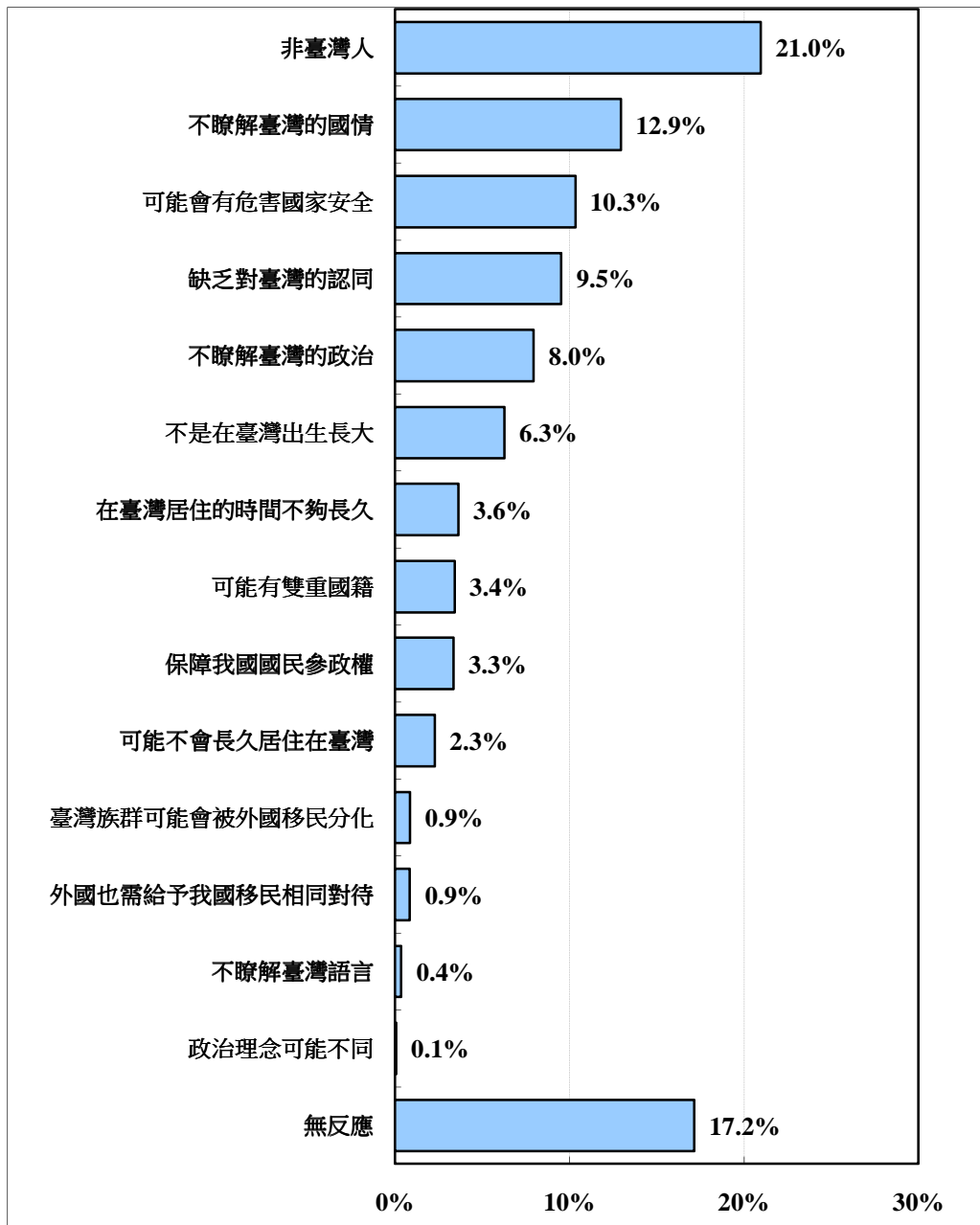


圖 2. 23 民眾認為需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的主要原因
透過附錄四表 D.11 交叉數據得知，各類特徵大部分皆是以「非臺灣人」
或「不瞭解臺灣的國情」比例較高。

另一方面，本研究也針對認為「不需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權」的受訪民眾，其認為不需要限制的主要原因為何。調查結果以「拿到國籍就應享有一樣的權利」比例最高（68.3%），其他依序為「已認同臺灣」（6.5%）、「已瞭解臺灣的選舉」（2.7%）、「已瞭解臺灣政治」（2.6%）、「尊重人權」（2.1%），其他原因各未達 1%。

表 2. 12 民眾認為不需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的主要原因

	個數	%
拿到國籍就應享有一樣的權利	263	68.3%
已認同臺灣	25	6.5%
已瞭解臺灣的選舉	10	2.7%
已瞭解臺灣政治	10	2.6%
尊重人權	8	2.1%
其他國家也有給予我國僑民相同權利	2	0.6%
有依法納稅應可享有參政權利	1	0.4%
可促進臺灣進步	1	0.3%
無反應	64	16.6%
總和	385	100.0%

說明：本題有效回答人數為 385 人。

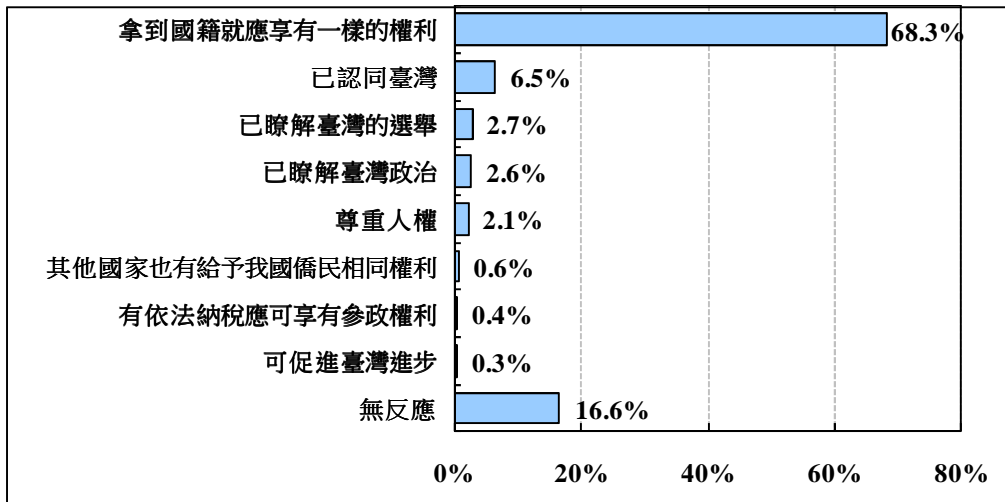


圖 2. 24 民眾認為不需要限制已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的主要原因

透過附錄四表 D.12 交叉數據得知，各類特徵皆是以「拿到國籍就應享有一樣的權利」的比例較高。

(三) 民眾對「放寬取得國籍之外國移民被選舉權限制年限」 看法

本研究詢問受訪民眾「若要放寬已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的年限限制，則可以由拿到國籍滿 10 年，縮短為幾年」。調查結果以「維持 10 年，不應再放寬」比例最高（46.1%），其次主要依序為：「5 年」（16.3%）、「8 年」（7.5%）、「6 年」（5.3%）、「7 年」（3.3%），其他年限各未達 3%。15.8%未表示明確意見。

表 2. 13 民眾認為若要放寬已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的限制，可將拿到國籍滿 10 年的限制，縮短為幾年

	個數	%
1 年	2	0.2%
2 年	6	0.6%
3 年	29	2.7%
4 年	1	0.1%
5 年	176	16.3%
6 年	57	5.3%
7 年	36	3.3%
8 年	81	7.5%
9 年	4	0.4%
維持 10 年，不應再放寬	497	46.1%
取得國籍即可享有被選舉權利	18	1.7%
無反應	170	15.8%
總和	1077	100.0%

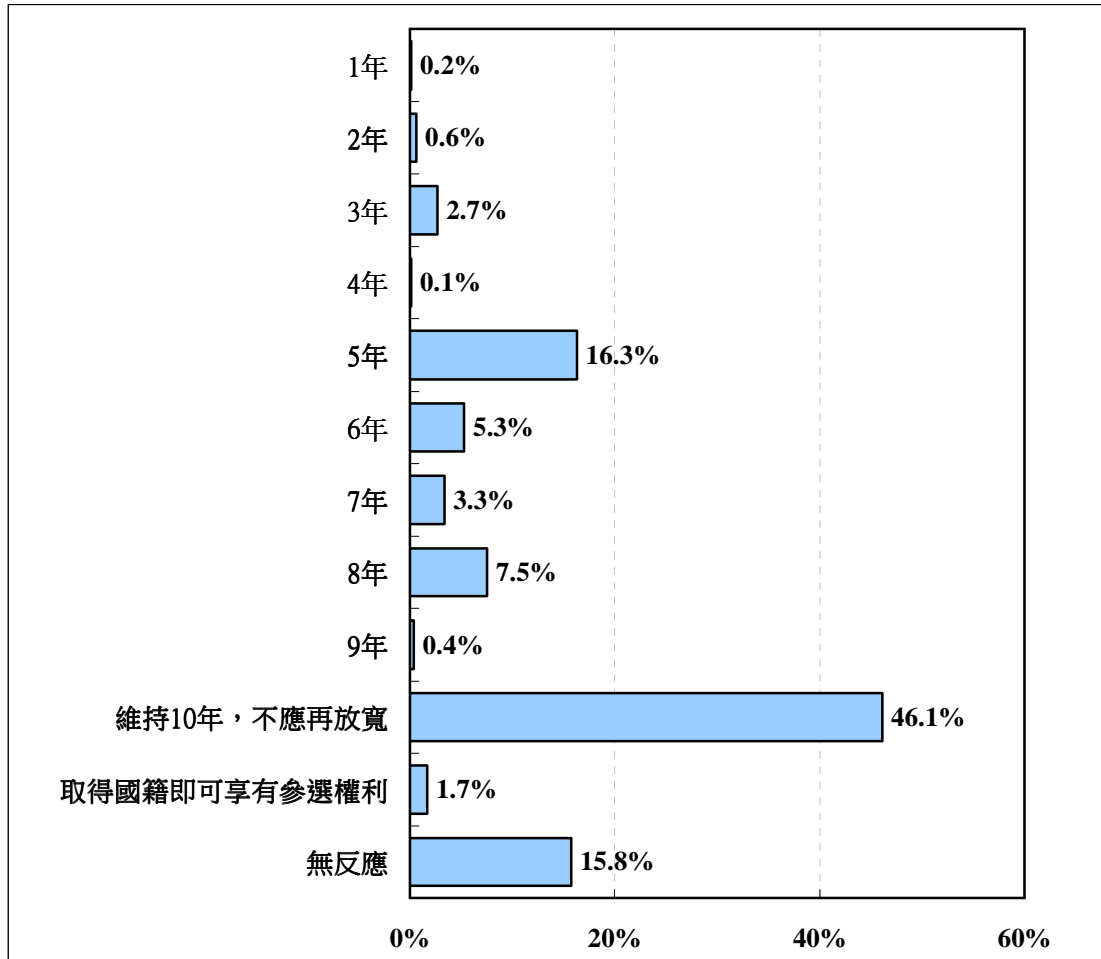


圖 2. 25 民眾認為若要放寬已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的限制，可將拿到國籍滿 10 年的限制，縮短為幾年

透過附錄四表 D.13 交叉數據得知，各類特徵大部分皆是以「維持 10 年，不應再放寬」的比例較高。

三、民眾對於大陸地區人民、香港或澳門居民參政權看法

(一) 民眾對「大陸地區人民、香港或澳門居民參政權相關法令」認知情形

本研究詢問受訪民眾「是否知道我國現在的法律規定，大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後，有限制他們必須在臺灣設有戶籍滿 10 年後才能夠出來參選及成立政黨，而且不可以參選總統、副總統選舉」。調查結果有 14.8% 表示知道，85.2% 表示不知道。

表 2. 14 民眾是否知道「大陸地區人民、香港澳門居民核准入臺設籍滿 10 年後享有部分被選舉權及成立政黨權利」之法律規定

	個數	%
知道	160	14.8%
不知道	917	85.2%
總和	1077	100.0%

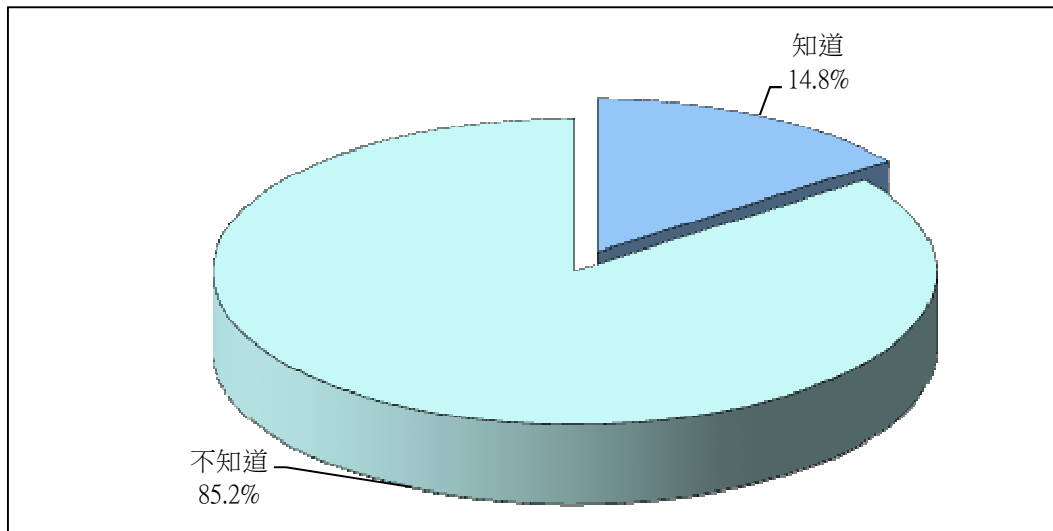


圖 2. 26 民眾是否知道「大陸地區人民、香港澳門居民核准入臺設籍滿 10 年後才有部分被選舉權及成立政黨權利」之法律規定

透過附錄四表 D.14 交叉數據得知，各類特徵皆是表示不知道的比例高於知道的比例。此外，大學以上教育程度者，表示知道的比例高於其他同類特徵。

(二) 民眾對「限制大陸地區人民、香港或澳門居民參政權」看法

本研究詢問受訪民眾「是否需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利」。調查結果有 75.1%認為需要限制(包括非常需要限制 50.5%、有點需要限制 24.6%)，14.0%認為不需要限制(包括完全不需要限制 4.2%、不太需要限制 9.8%)，10.9%未表示明確意見。表 2. 15 民眾認為是否需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利

	個數	%		個數	%
非常需要限制	544	50.5%	需要限制	809	75.1%
有點需要限制	265	24.6%			
不太需要限制	105	9.8%	不需要限制	151	14.0%
完全不需要限制	46	4.2%			
無反應	117	10.9%	無反應	117	10.9%
總和	1077	100.0%	總和	1077	100.0%

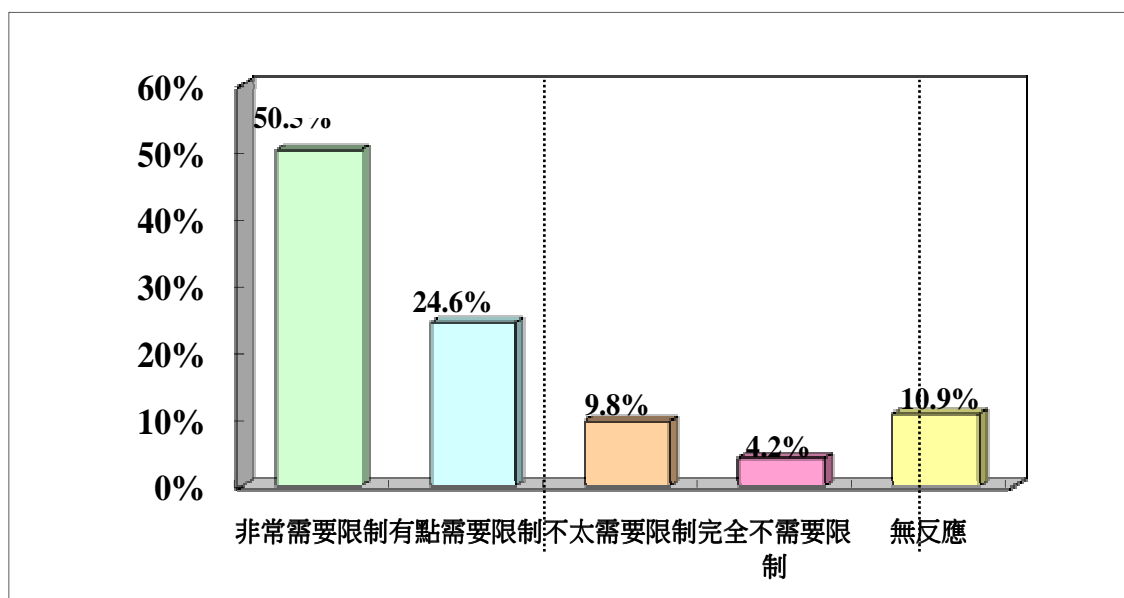


圖 2. 27 民眾認為是否需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利

透過附錄四表 D.15 交叉數據得知，各類特徵皆是表示需要限制的比例高於不需要限制的比例。此外，男性、20-29 歲者，表示不需要限制的比例高於其他同類特徵。小學以下教育程度者，對此議題未表示明確意見的比例高於其他同類特徵。

本研究進一步針對認為「需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利」的受訪民眾，其認為需要限制的主要原因為何。調查結果以「可能會危害國家安全」比例最高（19.2%），其他依序為：「不是中華民國國民」（17.1%）、「兩岸思想有落差，缺乏共識」（8.4%）、「兩岸關係不夠和平」（8.0%）、「有被政治操弄的疑慮」（5.4%）、「不是在臺灣出生長大」（4.9%）、「缺乏對臺灣的認同」（4.3%）、「不瞭解臺灣的文化」（3.3%）、「臺灣族群可能被分化」（3.1%），其他原因各未達 3%。

表 2. 16 民眾認為需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民被選舉權及成立政黨權利的主要原因

	個數	%
可能會危害國家安全	155	19.2%
不是中華民國國民	138	17.1%
兩岸思想有落差，缺乏共識	68	8.4%
兩岸關係不夠和平	65	8.0%
有被政治操弄的疑慮	43	5.4%
不是在臺灣出生長大	40	4.9%
缺乏對臺灣的認同	35	4.3%
不瞭解臺灣的文化	27	3.3%
臺灣族群可能被分化	25	3.1%
不瞭解臺灣的政治	23	2.8%
結黨可能會危害社會治安	12	1.5%
個人情感原因（不喜歡大陸人）	10	1.2%
可能不會長久居住在臺灣	8	1.0%
大陸未給予我國相同對待	7	0.9%
保障本國人民參政權利	4	0.4%
無反應	149	18.5%
總和	809	100.0%

說明：本題有效回答人數為 809 人。

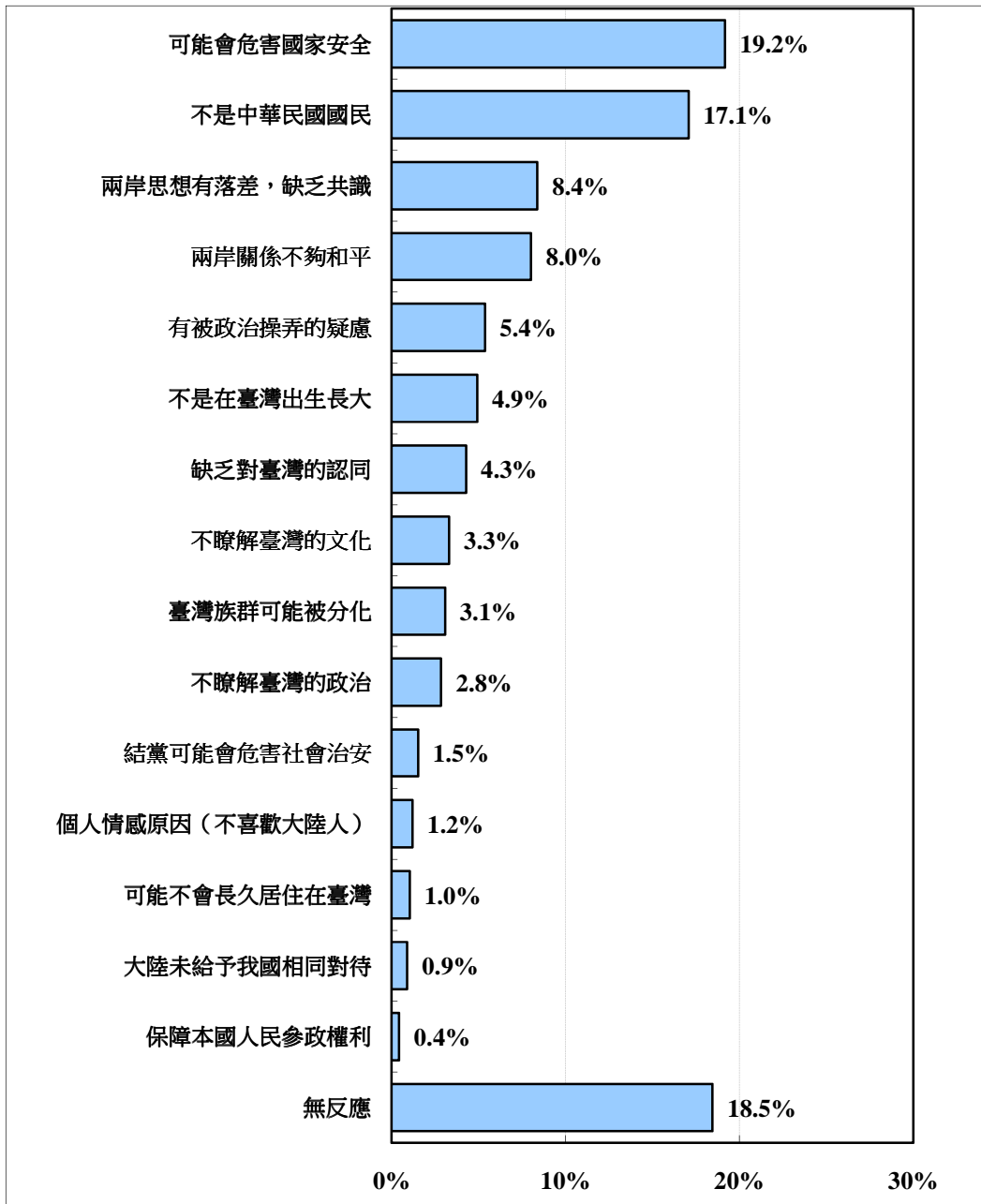


圖 2. 28 民眾認為需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民被選舉權及成立政黨權利的主要原因

各國移民參政權之比較研究

透過附錄四表 D.16 交叉數據得知，各類特徵皆是以「可能會危害國家安全」或「不是中華民國國民」的比例較高。

另一方面，本研究也針對認為「不需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利」的受訪民眾，其認為不需要限制的主要原因為何。調查結果以「已合法入台應無須限制」比例最高(29.2%)，其他依序為：「已認同臺灣」(12.7%)、「尊重人權」(10.1%)、「兩岸文化相同」(6.7%)、「其他先進國家已有相同作法」(6.2%)、「因長久居住已同化」(0.6%)。

表 2. 17 民眾認為不需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民被選舉權及成立政黨權利的主要原因

	個數	%
已合法入台應無須限制	44	29.2%
已認同臺灣	19	12.7%
尊重人權	15	10.1%
兩岸文化相同	10	6.7%
其他先進國家已有相同作法	9	6.2%
因長久居住已同化	1	0.6%
無反應	52	34.5%
總和	151	100.0%

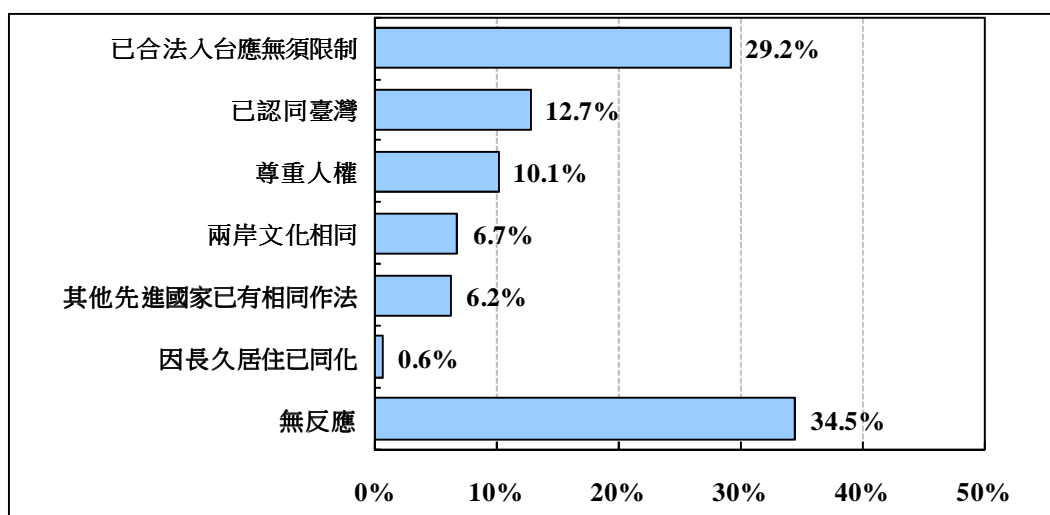


圖 2. 29 民眾認為不需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民被選舉權及成立政黨權利的主要原因

各國移民參政權之比較研究

透過附錄四表 D.17 交叉數據得知，除了 20-29 歲表示「尊重人權」的比例較高外，其他特徵大部分是以「已合法入台應無須限制」的比例較高。

(三) 民眾對「放寬取得大陸地區人民、香港或澳門居民參政權限制年限」看法

本研究詢問受訪民眾「若要放寬大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣以後的被選舉權年限限制，則可以由在臺灣設有戶籍滿 10 年，縮短為幾年」。調查結果以「維持 10 年，不應再放寬」比例最高（54.3%），其他主要依序為：「5 年」（11.4%）、「8 年」（7.1%）、「6 年」（3.9%）、「7 年」（3.3%），其他年限各未達 3%。

表 2. 18 民眾認為若要放寬大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣後
的被選舉權年限限制，可將在臺灣設有戶籍滿 10 年，縮短為幾年

	個數	%
2 年	6	0.5%
3 年	18	1.7%
4 年	4	0.3%
5 年	123	11.4%
6 年	42	3.9%
7 年	36	3.3%
8 年	76	7.1%
9 年	2	0.2%
維持 10 年，不應再放寬	585	54.3%
設有戶籍即可享有被選舉權利	18	1.6%
無反應	168	15.6%
總和	1077	100.0%

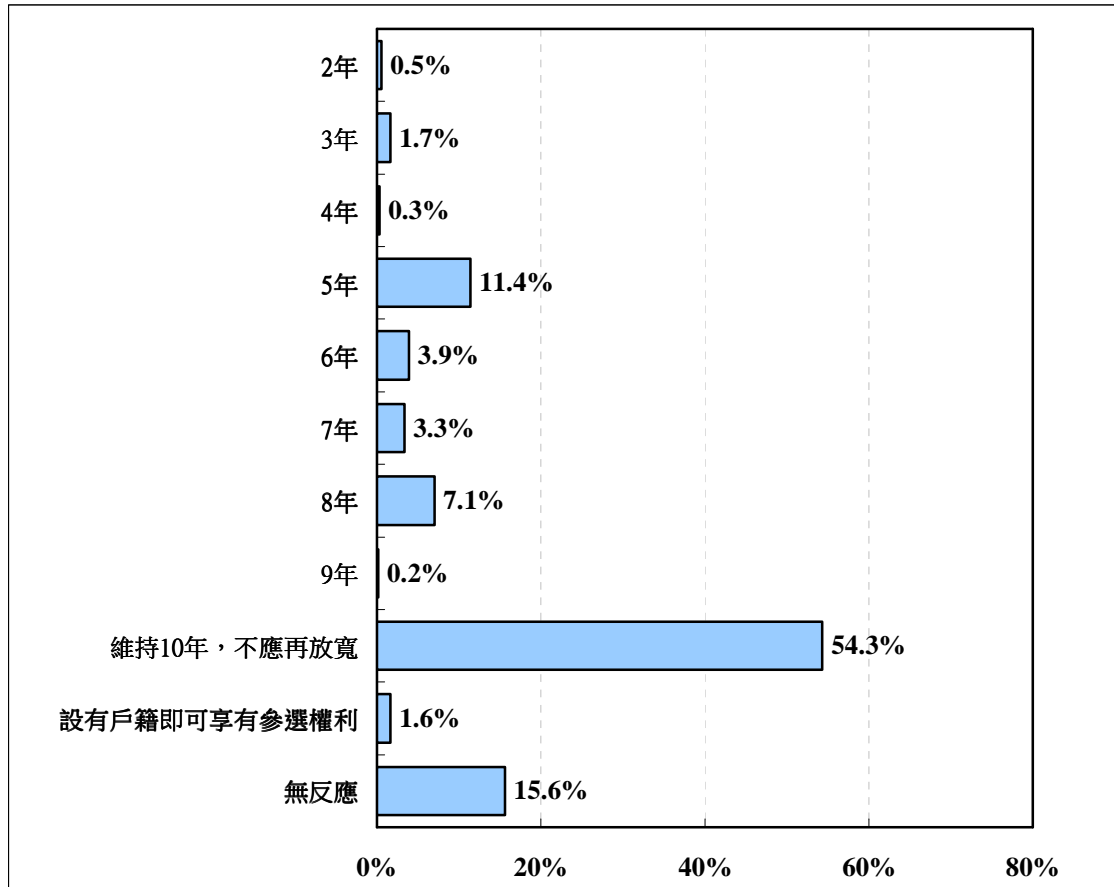


圖 2. 30 民眾認為若要放寬大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣後的被選舉權年限限制，可將在臺灣設有戶籍滿 10 年，縮短為幾年

透過附錄四表 D.18 交叉數據得知，各類特徵大部分皆是以「維持 10 年，不應再放寬」的比例較高。

第三章 結論

綜合前面章節之論述，本次調查結果有以下幾點結論

一、民眾對於未歸化取得國籍之外國移民參政權看法

1. 61.4%表示知道「我國現在的法律規定，還沒有歸化拿到中華民國國籍的外國移民，是沒有參與政治的權利」，38.6%表示不知道。
2. 75.2%表示不贊成讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度的參政權，15.2%表示贊成。不贊成的原因以「非中華民國國民」比例最高（52.4%）；贊成的原因以「已移民至本國就應享有一樣權利」比例最高（25.5%），其次為「因長久居住已同化」（24.0%）、「尊重人權」（13.5%）與「認同臺灣」（11.5%）。
3. 若要讓未歸化取得國籍之外國移民享有一定程度的參與政治權利，38.2%認為需要有「在我國居住一定期間以上」的資格限制。
4. 若要限制住在台灣一定的期間以上，才能讓未歸化取得國籍之外國移民享有一定程度的參與政治權利，20.8%的受訪民眾認為應該是住滿10年。
5. 若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有一定程度的參與政治權利，28.3%認為可以享有「選舉投票」的權利。
6. 若要讓未歸化取得國籍的外國移民享有被選舉權，32.5%認為可以參選「村（里）長」，其次主要為「鄉（鎮、市）長」（13.3%）、「鄉（鎮、市）民代表會代表」（12.5%）、「縣（市）議會議員」（11.5%）。

二、民眾對於取得國籍之外國移民參政權看法

1. 18.3%表示知道「我國現在的法律規定，對已經歸化拿到中華民國國籍的外國移民，有限制必須拿到國籍滿 10 年後，才能夠出來參選，而且不可以參選總統、副總統選舉」，81.7%表示不知道。
2. 55.3%認為需要限制已經歸化拿到國籍的外國移民出來參選的權利，35.7%認為不需要限制。認為需要限制的原因以「非臺灣人」比例最高（21.0%），其次為「不瞭解臺灣的國情」（12.9%）、「可能會危害國家安全」（10.3%）；認為不需要限制的原因以「拿到國籍就應享有一樣的權利」比例最高（68.3%）。
3. 若要放寬已歸化取得國籍的外國移民被選舉權的年限限制 46.1%認為應「維持 10 年，不應再放寬」，其次以放寬為「5 年」比例較高（16.3%）。

三、民眾對於大陸地區人民、香港或澳門居民參政權看法

1. 14.8%表示知道「我國現在的法律規定，大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後，有限制他們必須在臺灣設有戶籍滿 10 年後才能夠出來參選及成立政黨，而且不可以參選總統、副總統選舉」，85.2%表示不知道。
2. 75.1%認為需要限制經過允許進入的臺灣大陸地區人民及香港澳門居民的被選舉權及成立政黨的權利，14.0%認為不需要限制。認為需要限制的原因以「可能會危害國家安全」比例最高（19.2%），其次為「不是中華民國國民」（17.1%）；認為不需要限制的原因以「已合法入台應無須限制」比例最高（29.2%），其次為「已認同臺灣」（12.7%）與「尊重人權」（10.1%）。
3. 若要放寬大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣以後的被選舉權年限限制，54.3%認為應「維持 10 年，不應再放寬」，其次以放寬為「5 年」的比例較高（11.4%）。

附錄一 訪問結果表

表 A.1 訪問結果表

(A) 有效接通訪問結果

(1) 合格受訪者

訪問結果	人數	百分比	總計
訪問成功	1077	37.7%	10.6%
受訪者不在(非當日約訪者)	828	29.0%	8.1%
受訪者中拒(非當日約訪者)	173	6.1%	1.7%
受訪者拒訪(無法再訪者)	127	4.4%	1.2%
受訪者中拒(無法再訪者)	622	21.8%	6.1%
因語言因素無法受訪	10	0.4%	0.1%
因生理因素無法受訪	15	0.5%	0.1%
受訪者訪問期間不在	3	0.1%	0.0%
小計	2855	100.0%	28.0%

(2) 其他

訪問結果	人數	百分比	總計
接電話者即拒訪	686	97.0%	6.7%
戶中無合格受訪對象	18	2.5%	0.2%
已訪問過或非受訪地區	1	0.1%	0.0%
配額已滿	0	0.0%	0.0%
無法確定是否有合格受訪者	2	0.3%	0.0%
小計	707	100.0%	6.9%

合計(1)+(2)	3562	100.0%	35.0%
-----------	------	--------	-------

(B) 非人為因素統計表

訪問結果	人數	百分比	總計
無人接聽	4023	60.7%	39.5%
電話中	379	5.7%	3.7%
電話停話改號故障空號	1506	22.7%	14.8%
傳真機	408	6.2%	4.0%
答錄機	24	0.4%	0.2%
宿舍機關公司營業用電話	284	4.3%	2.8%
小計	6624	100.0%	65.0%

各國移民參政權之比較研究

(C) 撥號紀錄統計表

接通率	45.7%
訪問成功率	10.6%
接通後訪問成功率	23.2%
拒訪率(含接電話者即拒訪)	15.8%
拒訪率(不含接電話者即拒訪)	9.1%

附錄二 樣本結構表

表 B.1 樣本結構表（加權前）

		個數	百分比
性別	男性	485	45.0%
	女性	592	55.0%
年齡	20~29 歲	124	11.5%
	30~39 歲	163	15.2%
	40~49 歲	226	21.0%
	50~59 歲	281	26.2%
	60 歲及以上	280	26.1%
教育程度	小學及以下	159	14.8%
	國、初中	126	11.7%
	高中、職	320	29.8%
	專科	165	15.4%
	大學及以上	304	28.3%
省籍	本省閩南人	799	76.0%
	本省客家人	135	12.8%
	大陸各省市人	103	9.8%
	原住民	14	1.3%
政黨傾向	國民黨	270	26.5%
	民進黨	247	24.3%
	新黨	4	0.4%
	親民黨	6	0.6%
	台灣團結聯盟	4	0.4%
	無政黨傾向	486	47.8%
居住地	臺北市	124	11.6%
	新北市	161	15.0%
	臺中市	133	12.4%
	臺南市	104	9.7%
	高雄市	127	11.9%
	基隆市	14	1.3%
	新竹市	20	1.9%
	嘉義市	13	1.2%
	宜蘭縣	17	1.6%

各國移民參政權之比較研究

桃園縣	95	8.9%
新竹縣	22	2.1%
苗栗縣	26	2.4%
彰化縣	87	8.1%
南投縣	22	2.1%
雲林縣	25	2.3%
嘉義縣	24	2.2%
屏東縣	27	2.5%
臺東縣	8	0.7%
花蓮縣	18	1.7%
澎湖縣	4	0.4%

表 B.2 樣本結構表（加權後）

		個數	百分比
性別	男性	534	49.6%
	女性	543	50.4%
年齡	20~29 歲	206	19.2%
	30~39 歲	228	21.2%
	40~49 歲	225	20.9%
	50~59 歲	201	18.7%
	60 歲及以上	214	19.9%
教育程度	小學及以下	194	18.0%
	國、初中	150	14.0%
	高中、職	315	29.3%
	專科	141	13.1%
	大學及以上	275	25.6%
省籍	本省閩南人	807	77.1%
	本省客家人	132	12.6%
	大陸各省市人	90	8.6%
	原住民	18	1.7%
政黨傾向	國民黨	242	24.1%
	民進黨	262	26.0%
	新黨	3	0.3%
	親民黨	5	0.5%
	台灣團結聯盟	3	0.3%
	無政黨傾向	491	48.8%

附錄 3

居住地	臺北市	125	11.6%
	新北市	183	17.0%
	臺中市	120	11.2%
	臺南市	89	8.3%
	高雄市	131	12.2%
	基隆市	18	1.7%
	新竹市	18	1.7%
	嘉義市	12	1.1%
	宜蘭縣	21	2.0%
	桃園縣	89	8.3%
	新竹縣	23	2.1%
	苗栗縣	26	2.4%
	彰化縣	60	5.6%
	南投縣	25	2.3%
	雲林縣	34	3.2%
	嘉義縣	26	2.4%
	屏東縣	41	3.8%
	臺東縣	11	1.0%
	花蓮縣	16	1.5%
	澎湖縣	5	0.4%

附錄三 次數分配表

表C.1 請問您知不知道我國現在的法律規定，對還沒有歸化拿到中華民國國籍的外國移民，也就是在臺灣居住生活的外國人，是沒有參與政治的權利的（例如：投票、出來參選等）？

	個數	%
知道	661	61.4%
不知道	416	38.6%
總和	1077	100.0%

表C.2 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，請問您贊不贊成讓他們享有一定程度參與政治的權利？

	個數	%
非常不贊成	418	38.8%
有點不贊成	392	36.4%
有點贊成	133	12.4%
非常贊成	30	2.8%
無反應	103	9.6%
總和	1077	100.0%

表C.3 請問您不贊成讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度參與政治的權利的主要理由是什麼？

	個數	%
非中華民國國民	424	52.4%
不瞭解臺灣的政治	74	9.1%
不瞭解臺灣的國情	49	6.1%
居住的時間可能不夠長久	21	2.6%
不瞭解臺灣的文化	19	2.4%
外國移民不是在台灣出生長大	17	2.1%
缺乏對臺灣的認同	17	2.1%
沒有納稅	15	1.9%
可能會危害國家安全	15	1.8%
不瞭解臺灣的選舉	14	1.8%
基本思想觀念與國人不同	12	1.5%

可能會影響本國人的參政權利	10	1.2%
不瞭解臺灣的族群	6	0.8%
外國移民結黨可能會對臺灣不利	3	0.4%
外國移民可能會與固定黨派掛勾	2	0.2%
外國移民可能缺乏學識	2	0.2%
可能不會長久居住在臺灣	2	0.2%
未在臺灣置產	1	0.1%
無反應	106	13.1%
總和	810	100.0%

說明：本題有效回答人數為 810 人。

表C.4 請問您贊成讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度參與政治的權利的主要理由是什麼？

	個數	%
已移民至本國就應享有一樣權利	42	25.5%
因長久居住已同化	39	24.0%
尊重人權	22	13.5%
認同臺灣	19	11.5%
對臺灣有貢獻（投資）	9	5.8%
可促進臺灣進步	4	2.6%
有在台灣工作付出	4	2.4%
無反應	24	14.8%
總和	164	100.0%

說明：本題有效回答人數為 164 人。

表C.5 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要讓他們享有一定程度的參與政治權利，您覺得需要有哪些資格限制？【複選】

	回答次數	%
在我國居住一定期間以上	412	38.2%
不能有雙重國籍	65	6.0%
須先登記註冊	56	5.2%
須依法納稅	50	4.6%
須在臺灣有合法工作	41	3.8%
年齡限制	38	3.5%
基本學歷限制	32	3.0%

各國移民參政權之比較研究

外國移民之原屬國也給予我國僑民相同對待	30	2.8%
須在臺灣置產	29	2.7%
沒有犯罪前科	27	2.5%
須有一定語言能力	22	2.1%
須有正當移民原因	19	1.8%
須有親人在臺灣	18	1.6%
須有固定金額轉存至臺灣	15	1.4%
須有小孩在臺灣出生	11	1.0%
須瞭解臺灣的政治	4	0.4%
須有其他參政經驗	4	0.4%
不可在國外參加任何政黨	1	0.1%
須服兵役	1	0.1%
須瞭解臺灣風俗民情	1	0.1%
不應享有任何參政權利	51	4.8%
無反應	485	45.0%
總和	1412	131.1%

說明：本題有效回答人數為 1077 人。本題是複選題，每個人回答可能不只一項，故回答次數可能會超過有效回答人數。本表百分比的計算，是以有效回答人數為計算的分母，因此百分比的加總可能會超過 100%。

表C.6 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要限制住在台灣一定的期間以上，才能享有一定程度的參與政治權利，您覺得至少應該要居住幾年以上？

	個數	%
1 年	37	3.4%
2 年	46	4.3%
3 年	153	14.2%
4 年	22	2.0%
5 年	202	18.8%
6 年	75	7.0%
7 年	10	0.9%
8 年	36	3.4%
10 年	224	20.8%
12 年	1	0.0%

15 年	8	0.8%
20 年	17	1.5%
25 年	1	0.1%
30 年	2	0.2%
不應享有任何參政權利	3	0.3%
無反應	240	22.3%
總和	1077	100.0%

表C.7 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要讓他們享有一定程度的參與政治權利，請問您覺得可以讓他們享有哪些權利？【複選】

	回答次數	%
選舉投票	305	28.3%
參與公民投票	75	7.0%
成立或加入政黨	57	5.3%
出來參選	54	5.0%
參加國家考試	52	4.9%
捐贈政治獻金	46	4.3%
擔任公職人員	39	3.6%
解除公職人員職務	27	2.5%
不應享有任何參政權利	96	8.9%
無反應	602	55.9%
總和	1353	125.7%

說明：本題有效回答人數為 1077 人。本題是複選題，每個人回答可能不只一項，故回答次數可能會超過有效回答人數。本表百分比的計算，是以有效回答人數為計算的分母，因此百分比的加總可能會超過 100%。

表C.8 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要讓他們享有出來參選的權利，請問您覺得可以讓他們參選哪些選舉？【複選】

	回答次數	%
總統、副總統	16	1.5%
立法委員	53	4.9%
直轄市議會議員	58	5.4%
縣（市）議會議員	124	11.5%
鄉（鎮、市）民代表會代表	135	12.5%
直轄市長	37	3.4%
縣（市）長	85	7.9%
鄉（鎮、市）長	144	13.3%
村（里）長	350	32.5%
不應享有任何被選舉權	144	13.4%
無反應	454	42.2%
總和	1600	148.5%

說明：本題有效回答人數為 1077 人。本題是複選題，每個人回答可能不只一項，故回答次數可能會超過有效回答人數。本表百分比的計算，是以有效回答人數為計算的分母，因此百分比的加總可能會超過 100%。

表C.9 請問您知不知道我國現在的法律規定，對已經歸化拿到中華民國國籍的外國移民，有限制他們必須拿到國籍滿 10 年後，才能夠出來參選，而且不可以參選總統、副總統選舉？

	個數	%
知道	197	18.3%
不知道	880	81.7%
總和	1077	100.0%

表C.10 針對已經歸化拿到國籍的外國移民，請問您認為是不是需要限制他們出來參選的權利？

	個數	%
非常需要限制	285	26.5%
有點需要限制	310	28.8%
不太需要限制	271	25.2%
完全不需要限制	114	10.6%
無反應	97	9.0%
總和	1077	100.0%

表C.11 請問您認為需要限制已經歸化拿到國籍的外國移民出來參選的權利的主要理由是什麼？

	個數	%
非臺灣人	125	21.0%
不瞭解臺灣的國情	77	12.9%
可能會有危害國家安全	62	10.3%
缺乏對臺灣的認同	57	9.5%
不瞭解臺灣的政治	47	8.0%
不是在臺灣出生長大	37	6.3%
在臺灣居住的時間不夠長久	22	3.6%
可能有雙重國籍	20	3.4%
保障我國國民參政權	20	3.3%
可能不會長久居住在臺灣	14	2.3%
臺灣族群可能會被外國移民分化	5	0.9%
外國也需給予我國移民相同對待	5	0.9%
不瞭解臺灣語言	2	0.4%
政治理念可能不同	0	0.1%
無反應	102	17.2%
總和	595	100.0%

說明：本題有效回答人數為 595 人。

表C.12 請問您認為不需要限制已經歸化拿到國籍的外國移民出來參選的權利的主要理由是什麼？

	個數	%
拿到國籍就應享有一樣的權利	263	68.3%
已認同臺灣	25	6.5%
已瞭解臺灣的選舉	10	2.7%
已瞭解臺灣政治	10	2.6%
尊重人權	8	2.1%
其他國家也有給予我國僑民相同權利	2	0.6%
有依法納稅應可享有參政權利	1	0.4%
可促進臺灣進步	1	0.3%
無反應	64	16.6%
總和	385	100.0%

說明：本題有效回答人數為 385 人。

各國移民參政權之比較研究

表C.13 針對已經歸化拿到國籍的外國移民，如果要放寬他們出來參選的限制，請問您覺得可以由拿到國籍滿 10 年，縮短為幾年？

	個數	%
1 年	2	0.2%
2 年	6	0.6%
3 年	29	2.7%
4 年	1	0.1%
5 年	176	16.3%
6 年	57	5.3%
7 年	36	3.3%
8 年	81	7.5%
9 年	4	0.4%
維持 10 年，不應再放寬	497	46.1%
取得國籍即可享有被選舉權利	18	1.7%
無反應	170	15.8%
總和	1077	100.0%

表C.14 請問您知不知道我國現在的法律規定，大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後，有限制他們必須在臺灣設有戶籍滿 10 年後才能夠出來參選及成立政黨，而且不可以參選總統、副總統選舉？

	個數	%
知道	160	14.8%
不知道	917	85.2%
總和	1077	100.0%

表C.15 針對大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後，請問您認為是不是需要限制他們出來參選的權利及成立政黨的權利？

	個數	%
非常需要限制	544	50.5%
有點需要限制	265	24.6%
不太需要限制	105	9.8%
完全不需要限制	46	4.2%
無反應	117	10.9%
總和	1077	100.0%

表C.16 請問您認為需要限制大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後出來參選的權利及成立政黨的權利的主要理由是什麼？

	個數	%
可能會危害國家安全	155	19.2%
不是中華民國國民	138	17.1%
兩岸思想有落差，缺乏共識	68	8.4%
兩岸關係不夠和平	65	8.0%
有被政治操弄的疑慮	43	5.4%
不是在臺灣出生長大	40	4.9%
缺乏對臺灣的認同	35	4.3%
不瞭解臺灣的文化	27	3.3%
臺灣族群可能被分化	25	3.1%
不瞭解臺灣的政治	23	2.8%
結黨可能會危害社會治安	12	1.5%
個人情感原因（不喜歡大陸人）	10	1.2%
可能不會長久居住在臺灣	8	1.0%
大陸未給予我國相同對待	7	0.9%
保障本國人民參政權利	4	0.4%
無反應	149	18.5%
總和	809	100.0%

說明：本題有效回答人數為 809 人。

表C.17 請問您認為不需要限制大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣以後出來參選的權利及成立政黨的權利的主要理由是什麼？

	個數	%
已合法入台應無須限制	44	29.2%
已認同臺灣	19	12.7%
尊重人權	15	10.1%
兩岸文化相同	10	6.7%
其他先進國家已有相同作法	9	6.2%
因長久居住已同化	1	0.6%
無反應	52	34.5%
總和	151	100.0%

說明：本題有效回答人數為 151 人。

各國移民參政權之比較研究

表C.18 針對大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣以後，如果要放寬出來參選之限制，請問您覺得可以把在臺灣設有戶籍滿10年，縮短為幾年？

	個數	%
2年	6	0.5%
3年	18	1.7%
4年	4	0.3%
5年	123	11.4%
6年	42	3.9%
7年	36	3.3%
8年	76	7.1%
9年	2	0.2%
維持10年，不應再放寬	585	54.3%
設有戶籍即可享有被選舉權利	18	1.6%
無反應	168	15.6%
總和	1077	100.0%

表C.19 請問您今年大約幾歲？

	個數	%
20~29歲	206	19.1%
30~39歲	228	21.2%
40~49歲	225	20.9%
50~59歲	201	18.7%
60歲及以上	214	19.8%
無反應	3	0.3%
總和	1077	100.0%

表C.20 請問您的教育程度是？

	個數	%
小學及以下	194	18.0%
國、初中	150	13.9%
高中、職	315	29.2%
專科	141	13.1%
大學	237	22.0%
研究所及以上	39	3.6%
無反應	2	0.2%
總和	1077	100.0%

選項合併

	個數	%
小學及以下	194	18.0%
國、初中	150	13.9%
高中、職	315	29.2%
專科	141	13.1%
大學及以上	275	25.6%
無反應	2	0.2%
總和	1077	100.0%

表C.21 請問您是本省客家人、本省閩南人、大陸各省市人，還是原住民？

	個數	%
本省閩南人	807	75.0%
本省客家人	132	12.3%
大陸各省市人	90	8.4%
原住民	18	1.7%
無反應	29	2.7%
總和	1077	100.0%

表C.22 請問您目前住在哪一個縣市？

	個數	%
臺北市	125	11.6%
新北市	183	17.0%
臺中市	120	11.1%
臺南市	89	8.2%
高雄市	131	12.1%
基隆市	18	1.7%
新竹市	18	1.7%
嘉義市	12	1.1%
宜蘭縣	21	2.0%
桃園縣	89	8.3%
新竹縣	23	2.1%
苗栗縣	26	2.4%

各國移民參政權之比較研究

彰化縣	60	5.6%
南投縣	25	2.3%
雲林縣	34	3.1%
嘉義縣	26	2.4%
屏東縣	41	3.8%
臺東縣	11	1.0%
花蓮縣	16	1.5%
澎湖縣	5	0.4%
無反應	5	0.5%
總和	1077	100.0%

表C.23 目前國內有幾個主要政黨，包括國民黨、民進黨、新黨、親民黨，以及台灣團結聯盟，請問您比較偏向哪一個政黨？

	個數	%
國民黨	242	22.5%
民進黨	262	24.3%
新黨	3	0.3%
親民黨	5	0.4%
台灣團結聯盟	3	0.3%
無政黨傾向	491	45.6%
無反應	71	6.6%
總和	1077	100.0%

表C.24 性別

	個數	%
男性	534	49.6%
女性	543	50.4%
總和	1077	100.0%

各國移民參政權之比較研究

附錄四 交叉分析表

表D.1 請問您知不知道我國現在的法律規定，對還沒有歸化拿到中華民國國籍的外國移民，也就是在臺灣居住生活的外國人，是沒有參與政治的權利的（例如：投票、出來參選等）？

		知道	不知道	個數
		橫 %	橫 %	
全體		61.4%	38.6%	1077
性別	男性	60.8%	39.2%	534
	女性	62.1%	37.9%	543
年齡*	20~29 歲	60.1%	39.9%	206
	30~39 歲	66.3%	33.7%	228
	40~49 歲	67.0%	33.0%	225
	50~59 歲	60.9%	39.1%	201
	60 歲及以上	52.7%	47.3%	214
教育程度***	小學及以下	37.9%	62.1%	194
	國、初中	52.7%	47.3%	150
	高中、職	63.3%	36.7%	315
	專科	69.9%	30.1%	141
	大學及以上	76.4%	23.6%	275
省籍	本省閩南人	61.5%	38.5%	807
	本省客家人	59.1%	40.9%	132
	大陸各省市人	69.3%	30.7%	90
	原住民	61.8%	38.2%	18
政黨傾向#	國民黨	69.4%	30.6%	242
	民進黨	65.1%	34.9%	262
	新黨	43.3%	56.7%	3
	親民黨	55.5%	44.5%	5
	台灣團結聯盟	86.5%	13.5%	3
	無政黨傾向	57.9%	42.1%	491
居住地	臺北市	62.5%	37.5%	125
	新北市	58.4%	41.6%	183
	臺中市	57.8%	42.2%	120
	臺南市	64.2%	35.8%	89
	高雄市	67.8%	32.2%	131
	基隆市	53.7%	46.3%	18
	新竹市	62.1%	37.9%	18
	嘉義市	38.8%	61.2%	12
	宜蘭縣	45.9%	54.1%	21
	桃園縣	72.8%	27.2%	89
	新竹縣	54.2%	45.8%	23
	苗栗縣	75.2%	24.8%	26

各國移民參政權之比較研究

彰化縣	57.4%	42.6%	60
南投縣	57.0%	43.0%	25
雲林縣	66.0%	34.0%	34
嘉義縣	53.0%	47.0%	26
屏東縣	53.9%	46.1%	41
臺東縣	48.3%	51.7%	11
花蓮縣	84.7%	15.3%	16
澎湖縣	40.8%	59.2%	5

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

表D.2 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，請問您贊不贊成讓他們享有一定程度參與政治的權利？

		不贊成			贊成			無反應	個數
		合計	非常 不贊成	有點 不贊成	合計	有點 贊成	非常 贊成		
全體		75.2%	38.8%	36.4%	15.2%	12.4%	2.8%	9.6%	1077
性別	男性	75.7%	42.5%	33.2%	15.3%	11.7%	3.6%	9.0%	534
	女性	74.7%	35.1%	39.6%	15.1%	13.1%	2.0%	10.2%	543
年齡***	20~29 歲	59.8%	20.0%	39.8%	33.8%	30.0%	3.8%	6.4%	206
	30~39 歲	74.5%	31.4%	43.2%	16.1%	12.7%	3.3%	9.4%	228
	40~49 歲	81.3%	42.5%	38.8%	12.3%	9.1%	3.2%	6.4%	225
	50~59 歲	87.3%	53.1%	34.2%	7.1%	5.9%	1.3%	5.5%	201
	60 歲及以上	72.7%	46.8%	25.9%	7.1%	4.8%	2.4%	20.2%	214
教育程度***	小學及以下	66.8%	42.4%	24.3%	8.2%	7.8%	0.4%	25.1%	194
	國、初中	80.2%	38.6%	41.6%	8.3%	3.1%	5.2%	11.5%	150
	高中、職	80.5%	42.9%	37.6%	13.3%	9.2%	4.1%	6.2%	315
	專科	81.2%	38.9%	42.4%	16.1%	14.2%	1.8%	2.7%	141
	大學及以上	69.1%	31.3%	37.8%	25.7%	23.5%	2.2%	5.2%	275
省籍**	本省閩南人	76.3%	39.6%	36.7%	13.3%	11.3%	2.0%	10.4%	807
	本省客家人	74.9%	38.5%	36.4%	18.7%	16.6%	2.1%	6.4%	132
	大陸各省市人	70.4%	26.7%	43.7%	26.6%	15.2%	11.3%	3.0%	90
	原住民	85.4%	70.7%	14.6%	9.3%	9.3%	0.0%	5.3%	18
政黨傾向#	國民黨	74.1%	34.5%	39.5%	22.4%	16.9%	5.4%	3.6%	242
	民進黨	83.5%	49.7%	33.9%	11.2%	9.7%	1.5%	5.3%	262
	新黨	34.0%	34.0%	0.0%	32.7%	0.0%	32.7%	33.3%	3
	親民黨	51.3%	17.4%	33.9%	48.7%	48.7%	0.0%	0.0%	5
	台灣團結聯盟	100.0%	24.0%	76.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3
	無政黨傾向	74.0%	37.3%	36.7%	13.4%	11.6%	1.8%	12.6%	491
居住地#	臺北市	79.0%	40.4%	38.6%	13.9%	10.1%	3.8%	7.1%	125
	新北市	76.5%	39.6%	37.0%	15.7%	13.2%	2.6%	7.7%	183
	臺中市	75.0%	33.6%	41.3%	14.1%	13.0%	1.1%	10.9%	120
	臺南市	81.6%	43.7%	37.9%	7.3%	7.3%	0.0%	11.1%	89
	高雄市	75.7%	40.3%	35.3%	14.7%	9.1%	5.6%	9.6%	131
	基隆市	80.4%	35.6%	44.8%	19.6%	0.0%	19.6%	0.0%	18
	新竹市	56.4%	8.2%	48.3%	30.2%	30.2%	0.0%	13.4%	18
	嘉義市	79.5%	49.4%	30.1%	14.2%	8.0%	6.3%	6.3%	12
	宜蘭縣	78.9%	64.9%	13.9%	21.1%	21.1%	0.0%	0.0%	21
	桃園縣	74.1%	33.5%	40.6%	19.3%	19.3%	0.0%	6.6%	89
	新竹縣	83.0%	48.2%	34.8%	17.0%	0.0%	17.0%	0.0%	23
	苗栗縣	68.5%	27.2%	41.2%	19.9%	19.9%	0.0%	11.6%	26
	彰化縣	71.0%	39.0%	32.0%	17.6%	16.5%	1.1%	11.3%	60

各國移民參政權之比較研究

南投縣	63.3%	33.6%	29.7%	11.3%	11.3%	0.0%	25.4%	25
雲林縣	72.6%	32.1%	40.5%	8.2%	8.2%	0.0%	19.1%	34
嘉義縣	69.4%	51.9%	17.6%	19.8%	12.5%	7.3%	10.8%	26
屏東縣	69.1%	32.1%	37.0%	15.9%	15.9%	0.0%	14.9%	41
臺東縣	73.7%	67.8%	5.9%	13.2%	0.0%	13.2%	13.1%	11
花蓮縣	73.4%	50.2%	23.2%	13.8%	13.8%	0.0%	12.8%	16
澎湖縣	62.0%	19.5%	42.5%	38.0%	38.0%	0.0%	0.0%	5

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

註 3：此處係以「贊成-合計」、「不贊成-合計」與「無反應」三個變項進行卡方檢定。

表D.3 請問您不贊成讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度參與政治的權利的主要理由是什麼？

		非中華民國國民	不瞭解臺灣的政治	不瞭解臺灣的國情	居住的時間可能不夠長久	不瞭解臺灣的文化	外國移民不是在台灣出生長大	缺乏對臺灣的認同	沒有納稅	可能會危害國家安全	不瞭解臺灣的選舉
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %
全體		52.4%	9.1%	6.1%	2.6%	2.4%	2.1%	2.1%	1.9%	1.8%	1.8%
性別#	男性	53.1%	8.6%	5.5%	2.5%	2.2%	2.1%	2.2%	2.6%	2.0%	1.0%
	女性	51.7%	9.7%	6.7%	2.7%	2.6%	2.0%	1.9%	1.1%	1.7%	2.5%
年齡#	20~29 歲	47.9%	7.9%	8.9%	1.6%	2.9%	3.9%	0.0%	0.0%	0.0%	3.0%
	30~39 歲	58.0%	9.1%	7.4%	2.0%	2.2%	1.1%	1.0%	1.8%	1.1%	2.2%
	40~49 歲	45.5%	13.0%	6.2%	5.0%	2.2%	0.0%	3.9%	3.2%	2.2%	1.5%
	50~59 歲	52.7%	8.8%	5.4%	2.2%	4.3%	3.9%	2.4%	1.5%	1.9%	1.8%
	60 歲及以上	57.6%	6.0%	3.1%	1.8%	0.3%	2.0%	2.2%	2.4%	3.6%	0.7%
教育程度#	小學及以下	59.0%	2.8%	1.7%	0.0%	0.9%	3.7%	0.0%	2.1%	3.4%	1.3%
	國、初中	45.8%	11.1%	2.4%	5.3%	1.1%	0.8%	0.0%	3.2%	1.5%	2.6%
	高中、職	54.9%	8.7%	6.7%	1.8%	1.5%	2.2%	3.4%	1.7%	1.9%	1.9%
	專科	43.7%	17.7%	8.5%	3.5%	7.5%	1.3%	2.8%	1.9%	0.9%	1.7%
	大學及以上	53.3%	7.8%	9.1%	3.3%	2.4%	2.1%	2.6%	1.0%	1.5%	1.4%
省籍#	本省閩南人	52.5%	9.2%	6.9%	2.3%	2.2%	2.2%	2.5%	1.6%	1.4%	1.8%
	本省客家人	60.7%	10.4%	0.8%	2.0%	1.1%	2.1%	1.3%	1.3%	5.6%	1.4%
	大陸各省市人	43.4%	9.3%	6.6%	5.8%	7.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.5%	0.0%
	原住民	38.0%	0.0%	0.0%	8.9%	0.0%	8.3%	0.0%	20.0%	3.4%	11.4%
政黨傾向#	國民黨	51.4%	12.5%	7.2%	3.9%	3.8%	0.8%	2.4%	0.7%	1.0%	1.2%
	民進黨	55.8%	5.9%	6.2%	3.1%	2.1%	3.6%	2.8%	0.9%	2.7%	2.1%
	新黨	70.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	29.3%	0.0%
	親民黨	77.0%	23.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	台灣團結聯盟	24.0%	76.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	無政黨傾向	50.5%	9.1%	6.2%	2.0%	2.2%	2.0%	1.7%	1.8%	1.4%	1.8%
居住地#	臺北市	41.2%	8.8%	10.1%	0.6%	6.4%	2.1%	5.8%	2.3%	1.6%	1.5%
	新北市	60.6%	10.8%	5.6%	2.1%	1.9%	1.1%	0.0%	0.9%	0.7%	1.2%
	臺中市	59.5%	10.8%	2.2%	2.4%	0.0%	1.8%	2.5%	0.0%	3.5%	0.4%
	臺南市	46.9%	7.2%	15.2%	2.6%	2.2%	0.0%	0.4%	4.1%	1.4%	0.0%
	高雄市	64.2%	5.6%	2.6%	0.9%	3.1%	1.2%	0.6%	1.5%	0.0%	4.9%
	基隆市	69.3%	0.0%	0.0%	0.0%	11.6%	0.0%	0.0%	8.4%	0.0%	0.0%
	新竹市	37.1%	22.8%	8.6%	5.6%	0.0%	0.0%	3.2%	0.0%	0.0%	0.0%
	嘉義市	35.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	7.8%	0.0%	5.1%	16.2%
	宜蘭縣	70.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	10.8%	11.3%	0.0%	0.0%	0.0%
	桃園縣	45.7%	7.2%	3.2%	4.8%	1.7%	7.2%	1.7%	2.5%	3.1%	0.0%
	新竹縣	54.4%	7.5%	6.6%	10.4%	0.0%	2.6%	0.0%	2.6%	0.0%	0.0%

各國移民參政權之比較研究

苗栗縣	40.4%	18.2%	8.7%	11.3%	0.0%	4.1%	2.5%	0.0%	0.0%	0.0%
彰化縣	54.9%	11.4%	2.5%	2.6%	0.6%	2.8%	1.2%	0.0%	0.8%	0.0%
南投縣	31.0%	15.0%	26.5%	0.0%	5.4%	0.0%	4.5%	0.0%	9.5%	0.0%
雲林縣	34.4%	2.7%	14.9%	4.5%	3.3%	5.2%	0.0%	2.8%	0.0%	9.3%
嘉義縣	65.0%	12.6%	1.9%	0.0%	0.0%	0.0%	2.8%	0.0%	0.0%	0.0%
屏東縣	24.6%	26.2%	3.6%	2.4%	0.0%	0.0%	4.9%	0.0%	13.2%	0.0%
臺東縣	78.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	21.7%
花蓮縣	42.2%	4.3%	0.0%	17.3%	0.0%	0.0%	0.0%	26.2%	0.0%	3.2%
澎湖縣	68.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（ $*=p<0.05$ ， $**=p<0.01$ ， $***=p<0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

【續下頁】

表 D.3 請問您不贊成讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度參與政治的權利的主要理由是什麼？【續完】

		基本思想觀念與國人不同	可能會影響本國人的參政權利	不瞭解臺灣的族群	外國移民結黨可能會對臺灣不利	外國移民可能會與固定黨派掛勾	外國移民可能缺乏學識	可能不會長久居住在臺灣	未在臺灣置產	無反應	個數
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	
全體		1.5%	1.2%	0.8%	0.4%	0.2%	0.2%	0.2%	0.1%	13.1%	810
性別#	男性	1.5%	0.9%	0.7%	0.4%	0.3%	0.3%	0.4%	0.2%	13.4%	404
	女性	1.5%	1.6%	0.9%	0.3%	0.2%	0.1%	0.0%	0.0%	12.9%	406
年齡#	20~29 歲	2.6%	1.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	20.2%	123
	30~39 歲	1.6%	0.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	11.8%	170
	40~49 歲	1.3%	2.0%	0.9%	0.0%	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	12.9%	183
	50~59 歲	2.1%	1.1%	0.6%	0.6%	0.0%	0.3%	1.0%	0.0%	9.5%	176
	60 歲及以上	0.3%	1.4%	2.4%	1.2%	0.8%	0.8%	0.0%	0.6%	12.7%	155
教育程度#	小學及以下	1.0%	1.8%	1.9%	0.0%	0.9%	0.9%	1.3%	0.0%	17.2%	130
	國、初中	1.1%	1.8%	0.6%	1.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.7%	20.4%	120
	高中、職	0.7%	1.0%	0.5%	0.0%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	13.0%	254
	專科	2.5%	0.0%	0.7%	0.5%	0.6%	0.0%	0.0%	0.0%	6.2%	114
	大學及以上	2.7%	1.5%	0.6%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	10.3%	190
省籍#	本省閩南人	1.6%	0.9%	0.5%	0.2%	0.3%	0.2%	0.3%	0.1%	13.2%	616
	本省客家人	0.0%	2.2%	1.2%	1.1%	0.0%	0.6%	0.0%	0.0%	8.3%	99
	大陸各省市人	3.6%	1.4%	2.9%	0.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	18.0%	63
	原住民	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	10.1%	15
政黨傾向#	國民黨	0.8%	0.9%	1.2%	0.2%	0.4%	0.3%	0.0%	0.0%	11.3%	180
	民進黨	1.5%	1.8%	0.0%	0.4%	0.0%	0.5%	0.8%	0.0%	9.8%	218
	新黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1
	親民黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2
	台灣團結聯盟	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3
	無政黨傾向	2.1%	1.2%	1.1%	0.5%	0.3%	0.0%	0.0%	0.2%	15.7%	363
居住地#	臺北市	1.5%	0.7%	0.0%	1.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	16.3%	98
	新北市	1.8%	1.0%	1.0%	1.4%	0.0%	0.4%	0.0%	0.0%	9.5%	140
	臺中市	1.7%	1.2%	1.2%	0.0%	0.7%	0.0%	0.0%	0.0%	11.9%	90
	臺南市	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	20.0%	72
	高雄市	1.1%	1.6%	0.0%	0.0%	1.2%	0.0%	0.0%	0.0%	11.5%	99
	基隆市	10.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	15
	新竹市	0.0%	9.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	13.8%	10
	嘉義市	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	35.2%	10
	宜蘭縣	7.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	17
	桃園縣	2.5%	5.5%	5.1%	0.0%	0.0%	1.8%	0.0%	0.0%	8.1%	66

各國移民參政權之比較研究

新竹縣	0.0%	3.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	12.3%	19
苗栗縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	14.8%	18
彰化縣	2.7%	0.0%	1.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	19.3%	43
南投縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	8.1%	16
雲林縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	7.0%	0.0%	15.8%	25
嘉義縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	4.9%	12.8%	18
屏東縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	25.0%	28
臺東縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	8
花蓮縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	6.9%	12
澎湖縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	31.4%	3

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

表D.4 請問您贊成讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度參與政治的權利的主要理由是什麼？

		已移民至本國就應享有 一樣權利	因長久居住已同化	尊重人權	認同臺灣	對臺灣有貢獻 (投資)	可促進臺灣進步	有在臺灣工作付出	無反應	個數
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	
全體		25.5%	24.0%	13.5%	11.5%	5.8%	2.6%	2.4%	14.8%	164
性別#	男性	20.4%	17.5%	19.0%	11.5%	10.1%	2.6%	3.4%	15.5%	82
	女性	30.5%	30.6%	8.0%	11.4%	1.5%	2.5%	1.4%	14.0%	82
年齡#	20~29 歲	29.2%	18.9%	14.1%	12.2%	10.9%	2.1%	1.7%	10.9%	70
	30~39 歲	10.5%	25.6%	17.9%	8.7%	0.0%	4.0%	5.3%	27.9%	37
	40~49 歲	45.5%	27.7%	6.5%	5.2%	6.8%	2.2%	3.0%	3.2%	28
	50~59 歲	24.5%	27.2%	7.0%	25.6%	0.0%	4.8%	0.0%	10.9%	14
	60 歲及以上	8.9%	34.0%	18.8%	13.0%	0.0%	0.0%	0.0%	25.4%	15
教育程度#	小學及以下	28.6%	38.9%	15.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	17.1%	16
	國、初中	20.7%	17.9%	9.6%	15.9%	0.0%	0.0%	0.0%	35.9%	12
	高中、職	14.0%	22.5%	10.1%	20.7%	11.7%	1.6%	4.6%	14.7%	42
	專科	15.2%	24.2%	28.8%	14.6%	0.0%	0.0%	3.7%	13.5%	23
	大學及以上	35.7%	22.6%	10.8%	6.8%	6.4%	5.0%	1.7%	11.0%	71
省籍#	本省閩南人	34.0%	20.5%	13.5%	10.2%	4.5%	2.0%	2.9%	12.4%	108
	本省客家人	11.2%	34.0%	15.3%	10.4%	6.2%	5.9%	0.0%	17.0%	25
	大陸各省市人	7.6%	23.5%	15.6%	16.8%	12.7%	2.5%	3.4%	17.8%	24
	原住民	30.0%	0.0%	0.0%	70.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2
政黨傾向#	國民黨	25.3%	26.0%	10.4%	17.1%	11.7%	1.1%	3.7%	4.8%	54
	民進黨	42.0%	20.9%	1.9%	13.8%	0.0%	7.4%	0.0%	14.0%	29
	新黨	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1
	親民黨	0.0%	0.0%	60.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	39.4%	2
	無政黨傾向	21.4%	22.0%	21.1%	8.3%	4.8%	0.0%	3.0%	19.6%	66
居住地#	臺北市	29.6%	8.5%	11.3%	10.7%	0.0%	16.9%	0.0%	23.1%	17
	新北市	32.9%	20.3%	12.6%	8.9%	0.0%	0.0%	0.0%	25.3%	29
	臺中市	33.2%	22.3%	19.1%	4.2%	9.0%	0.0%	0.0%	12.2%	17
	臺南市	22.9%	37.1%	16.3%	10.9%	0.0%	0.0%	12.8%	0.0%	6
	高雄市	14.8%	41.0%	17.6%	6.1%	0.0%	3.1%	0.0%	17.5%	19
	基隆市	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	4
	新竹市	0.0%	0.0%	30.2%	34.8%	0.0%	0.0%	35.0%	0.0%	6
	嘉義市	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2
	宜蘭縣	80.4%	19.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	5

各國移民參政權之比較研究

桃園縣	14.6%	43.9%	0.0%	14.0%	7.3%	4.0%	0.0%	16.2%	17
新竹縣	21.3%	0.0%	0.0%	0.0%	78.7%	0.0%	0.0%	0.0%	4
苗栗縣	51.7%	18.4%	29.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	5
彰化縣	26.6%	7.0%	22.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	44.1%	11
南投縣	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3
雲林縣	0.0%	38.1%	0.0%	61.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3
嘉義縣	37.0%	27.6%	0.0%	12.5%	0.0%	0.0%	22.9%	0.0%	5
屏東縣	0.0%	0.0%	48.5%	22.8%	28.7%	0.0%	0.0%	0.0%	7
臺東縣	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1
花蓮縣	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2
澎湖縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

表D.5 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要讓他們享有一定程度的參與政治權利，您覺得需要有哪些資格限制？【複選】

		在我國居住 一定期間以上	不能有雙重國籍	須先登記註冊	不應享有任何參政權利	須依法納稅	須在臺灣有合法工作	年齡限制	基本學歷限制
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %
全體		38.2%	6.0%	5.2%	4.8%	4.6%	3.8%	3.5%	3.0%
性別	男性	37.7%	7.0%	5.9%	5.5%	5.1%	3.3%	3.2%	2.8%
	女性	38.8%	5.0%	4.5%	4.1%	4.1%	4.3%	3.8%	3.2%
年齡	20~29 歲	44.3%	7.2%	6.1%	3.1%	4.4%	7.3%	6.0%	2.3%
	30~39 歲	46.6%	3.8%	3.5%	5.3%	2.8%	4.0%	1.9%	3.8%
	40~49 歲	39.1%	5.3%	5.3%	3.1%	4.3%	1.5%	4.0%	2.2%
	50~59 歲	34.6%	8.5%	6.6%	7.8%	5.3%	5.2%	4.1%	3.6%
	60 歲及以上	25.2%	5.7%	4.6%	4.7%	6.0%	1.6%	1.8%	3.0%
教育程度	小學及以下	14.3%	9.0%	2.7%	4.5%	5.5%	0.0%	0.0%	1.2%
	國、初中	31.4%	5.0%	4.4%	2.0%	2.4%	3.0%	4.3%	2.4%
	高中、職專科	39.0%	5.8%	5.4%	5.2%	4.9%	2.1%	3.3%	2.7%
	大學及以上	50.6%	4.5%	8.3%	6.0%	3.7%	2.1%	3.5%	6.1%
		51.5%	5.4%	5.4%	5.2%	5.4%	9.8%	5.8%	3.3%
省籍	本省閩南人	38.2%	6.1%	4.7%	4.8%	3.6%	3.7%	3.3%	3.1%
	本省客家人	40.9%	5.2%	11.0%	5.9%	5.1%	6.7%	4.3%	4.2%
	大陸各省市人	36.7%	6.8%	3.5%	4.0%	10.3%	2.6%	4.2%	2.3%
	原住民	35.8%	7.1%	0.0%	6.4%	7.1%	2.8%	0.0%	0.0%
政黨傾向	國民黨	42.0%	4.1%	6.6%	6.1%	4.6%	4.4%	6.2%	3.6%
	民進黨	38.5%	8.8%	8.1%	4.5%	3.5%	5.8%	2.1%	4.8%
	新黨	32.7%	0.0%	24.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	親民黨	25.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	台灣團結聯盟	76.0%	0.0%	39.5%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	無政黨傾向	39.4%	5.1%	3.0%	4.5%	5.9%	2.9%	3.3%	2.2%
居住地	臺北市	39.7%	3.8%	6.6%	6.1%	4.1%	3.1%	4.2%	6.5%
	新北市	35.3%	7.2%	3.3%	6.6%	4.9%	2.8%	5.3%	2.5%
	臺中市	36.4%	13.1%	2.1%	3.6%	5.0%	0.7%	4.0%	0.0%
	臺南市	36.5%	3.3%	8.3%	1.9%	4.8%	6.3%	1.5%	0.9%
	高雄市	37.9%	4.3%	2.3%	7.3%	3.4%	1.4%	3.2%	3.8%
	基隆市	44.5%	16.2%	0.0%	8.5%	22.9%	7.1%	0.0%	5.3%
	新竹市	32.3%	1.8%	1.8%	4.9%	1.8%	16.1%	12.9%	13.6%
	嘉義市	19.0%	3.1%	3.1%	0.0%	0.0%	3.1%	3.1%	3.1%
	宜蘭縣	40.6%	11.7%	11.1%	0.0%	8.6%	11.0%	6.1%	6.1%
	桃園縣	52.7%	5.0%	12.8%	2.4%	5.6%	8.7%	3.6%	1.3%
	新竹縣	46.8%	2.2%	2.2%	0.0%	21.2%	7.3%	0.0%	3.6%

各國移民參政權之比較研究

苗栗縣	36.4%	6.7%	7.7%	0.0%	0.0%	7.7%	3.9%	3.9%
彰化縣	39.4%	4.3%	4.6%	3.8%	4.3%	1.6%	4.7%	2.1%
南投縣	32.5%	2.6%	16.9%	3.3%	0.0%	4.6%	2.6%	8.9%
雲林縣	25.8%	5.1%	3.1%	3.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
嘉義縣	45.4%	4.6%	0.0%	5.9%	7.6%	5.9%	2.5%	1.3%
屏東縣	36.3%	4.6%	6.2%	11.3%	0.0%	0.0%	0.0%	4.3%
臺東縣	19.1%	5.4%	8.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
花蓮縣	50.7%	0.0%	0.0%	6.1%	2.3%	12.2%	0.0%	0.0%
澎湖縣	38.0%	21.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

註 1：本題為複選題，故未進行卡方檢定。

【續下頁】

表 D.5 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要讓他們享有一定程度的參與政治權利，您覺得需要有哪些資格限制？【複選】【續一】

		外國僑民相同對待 我國移民之原屬國也給予	須在臺灣置產	沒有犯罪前科	須有一定語言能力	須有正當移民原因	須有親人在臺灣	須有固定金額轉存至臺灣	須有小孩在臺灣出生
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %
全體		2.8%	2.7%	2.5%	2.1%	1.8%	1.6%	1.4%	1.0%
性別	男性	2.7%	2.4%	2.6%	1.8%	1.8%	1.9%	1.3%	0.4%
	女性	2.9%	2.9%	2.5%	2.3%	1.8%	1.4%	1.5%	1.7%
年齡	20~29 歲	4.2%	4.5%	1.7%	3.9%	2.4%	1.4%	1.2%	1.2%
	30~39 歲	2.1%	3.3%	2.6%	1.1%	3.6%	2.4%	1.0%	1.7%
	40~49 歲	1.4%	3.0%	0.9%	0.8%	0.7%	2.0%	0.4%	0.9%
	50~59 歲	4.3%	1.5%	4.4%	3.5%	1.4%	1.5%	3.6%	1.0%
	60 歲及以上	2.2%	1.0%	3.2%	1.4%	0.7%	0.8%	1.2%	0.2%
教育程度	小學及以下	0.5%	1.1%	2.3%	0.0%	0.6%	0.0%	0.0%	0.0%
	國、初中	3.2%	1.1%	2.4%	2.4%	0.7%	1.3%	3.1%	0.5%
	高中、職	2.8%	2.2%	1.7%	0.7%	0.8%	0.8%	1.5%	1.4%
	專科	1.8%	3.9%	1.8%	2.1%	2.6%	2.5%	2.0%	0.0%
	大學及以上	4.7%	4.4%	4.1%	4.9%	3.9%	3.5%	1.2%	2.1%
省籍	本省閩南人	2.9%	2.6%	2.6%	2.3%	2.1%	1.4%	1.4%	1.1%
	本省客家人	3.7%	2.2%	1.7%	1.8%	1.4%	1.2%	0.4%	1.8%
	大陸各省市人	2.1%	1.9%	4.9%	1.6%	0.0%	3.5%	3.6%	0.0%
	原住民	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	6.5%	0.0%	0.0%
政黨傾向	國民黨	4.0%	3.3%	2.2%	3.4%	2.5%	2.7%	1.4%	1.0%
	民進黨	3.2%	1.7%	3.4%	2.9%	1.9%	1.8%	2.4%	1.0%
	新黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	10.0%	0.0%	0.0%
	親民黨	0.0%	0.0%	29.5%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	台灣團結聯盟	39.5%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	無政黨傾向	2.2%	2.9%	2.0%	1.3%	1.6%	1.2%	1.2%	1.2%
居住地	臺北市	1.8%	1.7%	3.6%	2.7%	0.4%	0.9%	1.5%	0.9%
	新北市	3.4%	4.6%	2.4%	2.2%	2.3%	4.1%	1.4%	0.0%
	臺中市	0.4%	1.2%	1.4%	1.2%	1.8%	2.8%	0.4%	1.3%
	臺南市	3.4%	0.4%	2.0%	1.2%	1.5%	1.9%	3.3%	1.3%
	高雄市	2.7%	3.2%	5.2%	3.0%	4.4%	0.0%	0.7%	0.0%
	基隆市	0.0%	7.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	新竹市	1.8%	12.4%	1.8%	1.8%	3.1%	3.1%	6.9%	10.6%
	嘉義市	7.2%	0.0%	3.1%	3.1%	0.0%	0.0%	3.1%	0.0%
	宜蘭縣	6.1%	12.0%	6.1%	9.3%	4.1%	0.0%	6.1%	0.0%
	桃園縣	8.0%	1.8%	1.8%	2.8%	2.8%	3.2%	0.8%	3.2%

各國移民參政權之比較研究

新竹縣	0.0%	4.3%	2.2%	2.2%	0.0%	2.2%	2.2%	5.1%
苗栗縣	3.9%	0.0%	6.7%	3.9%	0.0%	0.0%	3.9%	0.0%
彰化縣	2.5%	2.9%	2.1%	0.0%	1.2%	0.0%	1.2%	0.0%
南投縣	7.4%	0.0%	2.6%	2.6%	0.0%	0.0%	2.6%	0.0%
雲林縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
嘉義縣	0.0%	6.1%	0.0%	1.9%	0.0%	0.0%	0.0%	4.5%
屏東縣	1.9%	0.0%	0.0%	1.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
臺東縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
花蓮縣	0.0%	0.0%	2.3%	0.0%	2.3%	0.0%	0.0%	0.0%
澎湖縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

註 1：本題為複選題，故未進行卡方檢定。

【續下頁】

表 D.5 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要讓他們享有一定程度的參與政治權利，您覺得需要有哪些資格限制？【複選】【續完】

		須瞭解臺灣的政治	須有其他參政經驗	不可在國外參加任何政黨	須服兵役	須瞭解臺灣風俗民情	無反應	個數
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	
全體		0.4%	0.4%	0.1%	0.1%	0.1%	45.0%	1077
性別	男性	0.2%	0.3%	0.3%	0.3%	0.0%	42.1%	534
	女性	0.6%	0.4%	0.0%	0.0%	0.1%	47.9%	543
年齡	20~29 歲	1.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	37.0%	206
	30~39 歲	0.5%	0.0%	0.6%	0.0%	0.0%	39.0%	228
	40~49 歲	0.5%	1.1%	0.0%	0.3%	0.3%	45.2%	225
	50~59 歲	0.0%	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	44.2%	201
	60 歲及以上	0.0%	0.3%	0.0%	0.3%	0.0%	59.9%	214
教育程度	小學及以下	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	66.4%	194
	國、初中	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	62.5%	150
	高中、職專科	1.0%	0.5%	0.0%	0.2%	0.0%	44.0%	315
	大學及以上	0.0%	0.8%	0.0%	0.0%	0.5%	28.5%	141
		0.4%	0.5%	0.5%	0.3%	0.0%	30.1%	275
省籍	本省閩南人	0.5%	0.3%	0.2%	0.1%	0.1%	45.3%	807
	本省客家人	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	39.5%	132
	大陸各省市人	0.0%	1.1%	0.0%	0.9%	0.0%	43.1%	90
	原住民	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	55.0%	18
政黨傾向	國民黨	1.3%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	39.7%	242
	民進黨	0.0%	0.3%	0.6%	0.2%	0.0%	42.5%	262
	新黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	33.3%	3
	親民黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	45.2%	5
	台灣團結聯盟	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	24.0%	3
	無政黨傾向	0.2%	0.5%	0.0%	0.2%	0.1%	46.5%	491
居住地	臺北市	0.8%	0.7%	1.2%	0.0%	0.0%	42.4%	125
	新北市	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	43.7%	183
	臺中市	0.0%	0.9%	0.0%	0.0%	0.0%	41.7%	120
	臺南市	1.3%	0.4%	0.0%	0.0%	0.0%	50.3%	89
	高雄市	1.5%	0.5%	0.0%	0.4%	0.5%	44.9%	131
	基隆市	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	41.7%	18
	新竹市	0.0%	1.8%	0.0%	0.0%	0.0%	36.3%	18
	嘉義市	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	76.9%	12
	宜蘭縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	45.7%	21
	桃園縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.9%	0.0%	34.0%	89
	新竹縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	39.8%	23

各國移民參政權之比較研究

苗栗縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	50.3%	26
彰化縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	54.2%	60
南投縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	46.4%	25
雲林縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	62.7%	34
嘉義縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	40.6%	26
屏東縣	0.0%	1.7%	0.0%	0.0%	0.0%	44.5%	41
臺東縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	67.3%	11
花蓮縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	33.3%	16
澎湖縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	40.7%	5

註 1：本題為複選題，故未進行卡方檢定。

表D.6 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要限制住在台灣一定的期間以上，才能享有一定程度的參與政治權利，您覺得至少應該要居住幾年以上？

		1年	2年	3年	4年	5年	6年	7年	8年	10年
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %
全體		3.4%	4.3%	14.2%	2.0%	18.8%	7.0%	0.9%	3.4%	20.8%
性別#	男性	4.1%	5.1%	14.4%	2.7%	15.5%	7.6%	0.5%	3.7%	17.8%
	女性	2.7%	3.5%	14.1%	1.3%	22.0%	6.4%	1.3%	3.1%	23.7%
年齡#	20~29 歲	3.0%	10.3%	19.9%	4.9%	22.2%	4.9%	0.0%	6.3%	19.0%
	30~39 歲	4.9%	4.2%	14.0%	1.0%	26.0%	7.6%	1.7%	0.6%	24.1%
	40~49 歲	3.8%	4.8%	14.5%	1.1%	16.7%	9.3%	1.4%	5.8%	21.9%
	50~59 歲	2.0%	1.4%	13.8%	1.7%	17.2%	7.9%	1.1%	1.2%	22.7%
	60 歲及以上	3.2%	0.8%	9.4%	1.6%	11.0%	5.3%	0.3%	3.1%	16.1%
教育程度#	小學及以下	3.4%	0.0%	5.9%	4.2%	10.2%	1.9%	0.0%	2.7%	15.4%
	國、初中	2.3%	3.7%	8.5%	2.8%	16.3%	8.2%	1.1%	2.7%	27.8%
	高中、職	3.6%	5.0%	16.1%	0.8%	18.7%	8.0%	1.6%	5.5%	21.6%
	專科	5.0%	5.8%	15.2%	1.2%	27.8%	11.3%	1.2%	1.3%	16.7%
	大學及以上	3.0%	6.1%	20.7%	1.8%	21.8%	6.7%	0.6%	2.9%	22.0%
省籍#	本省閩南人	3.2%	3.6%	14.3%	2.6%	20.0%	6.6%	0.8%	3.3%	20.4%
	本省客家人	5.1%	6.3%	10.5%	0.3%	18.5%	11.5%	1.4%	4.3%	22.4%
	大陸各省市人	3.3%	8.7%	19.1%	0.0%	11.8%	6.0%	0.0%	2.5%	23.4%
	原住民	0.0%	0.0%	21.8%	0.0%	7.1%	5.2%	0.0%	9.7%	36.4%
政黨傾向#	國民黨	3.9%	6.3%	18.2%	0.6%	23.8%	6.4%	1.3%	2.8%	18.5%
	民進黨	2.9%	5.3%	13.1%	1.8%	21.9%	8.1%	1.1%	3.3%	20.8%
	新黨	0.0%	32.7%	24.0%	0.0%	0.0%	33.3%	0.0%	0.0%	0.0%
	親民黨	19.2%	0.0%	0.0%	0.0%	11.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	台灣團結聯盟	0.0%	0.0%	13.5%	39.5%	36.5%	0.0%	0.0%	0.0%	10.5%
	無政黨傾向	3.6%	2.5%	13.9%	1.4%	16.2%	7.3%	0.5%	4.3%	23.4%
居住地#	臺北市	2.7%	4.0%	15.6%	0.7%	18.3%	3.5%	0.0%	3.2%	32.2%
	新北市	3.6%	3.6%	14.6%	4.6%	18.5%	10.1%	0.0%	1.5%	17.0%
	臺中市	2.4%	4.4%	15.2%	1.1%	21.9%	6.8%	1.3%	3.9%	25.0%
	臺南市	1.1%	3.5%	9.5%	0.5%	17.7%	4.8%	2.3%	2.0%	26.3%
	高雄市	3.7%	4.6%	9.3%	2.1%	19.7%	5.5%	1.8%	3.0%	15.8%
	基隆市	0.0%	28.2%	12.9%	0.0%	13.1%	0.0%	0.0%	0.0%	19.2%
	新竹市	6.8%	0.0%	25.6%	0.0%	32.6%	5.1%	0.0%	0.0%	14.5%
	嘉義市	0.0%	0.0%	16.4%	0.0%	17.8%	0.0%	0.0%	0.0%	16.8%
	宜蘭縣	0.0%	0.0%	16.2%	5.0%	12.0%	21.7%	3.1%	5.0%	10.3%
	桃園縣	8.2%	4.0%	12.1%	1.9%	18.2%	5.2%	0.7%	5.2%	22.8%

各國移民參政權之比較研究

新竹縣	0.0%	4.0%	31.3%	0.0%	13.6%	0.0%	0.0%	6.2%	24.5%
苗栗縣	0.0%	3.5%	16.2%	0.0%	23.5%	11.5%	3.9%	0.0%	15.5%
彰化縣	5.1%	5.2%	14.0%	4.2%	18.9%	12.8%	0.0%	6.2%	12.0%
南投縣	0.0%	0.0%	14.0%	6.4%	5.1%	14.6%	2.6%	0.0%	15.3%
雲林縣	7.1%	0.0%	13.3%	0.0%	18.6%	13.0%	0.0%	9.9%	13.7%
嘉義縣	0.0%	7.3%	23.4%	4.2%	15.3%	4.6%	4.6%	3.4%	16.7%
屏東縣	7.7%	7.4%	14.2%	0.0%	26.1%	3.6%	0.0%	6.3%	19.6%
臺東縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	16.7%	13.2%	0.0%	16.0%	35.1%
花蓮縣	5.2%	9.8%	27.5%	0.0%	6.9%	0.0%	0.0%	0.0%	29.1%
澎湖縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	38.0%	0.0%	0.0%	0.0%	40.8%

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

【續下頁】

表 D.6 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要限制住在台灣一定的期間以上，才能享有一定程度的參與政治權利，您覺得至少應該要居住幾年以上？【續完】

		12年	15年	20年	25年	30年	不應享有任何參政權利	無反應	個數
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	
全體		0.0%	0.8%	1.5%	0.1%	0.2%	0.3%	22.3%	1077
性別#	男性	0.1%	0.7%	1.4%	0.2%	0.0%	0.3%	25.9%	534
	女性	0.0%	0.8%	1.7%	0.0%	0.3%	0.3%	18.7%	543
年齡#	20~29 歲	0.0%	1.8%	1.1%	0.0%	0.0%	0.0%	6.6%	206
	30~39 歲	0.0%	0.4%	2.5%	0.5%	0.0%	0.0%	12.6%	228
	40~49 歲	0.0%	0.9%	0.8%	0.0%	0.4%	0.5%	18.1%	225
	50~59 歲	0.0%	0.1%	2.2%	0.0%	0.5%	0.9%	27.2%	201
	60 歲及以上	0.2%	0.6%	1.0%	0.0%	0.0%	0.0%	47.3%	214
教育程度#	小學及以下	0.0%	0.6%	2.0%	0.0%	0.0%	0.0%	53.7%	194
	國、初中	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	26.6%	150
	高中、職	0.2%	1.0%	2.7%	0.0%	0.5%	0.3%	14.5%	315
	專科	0.0%	0.6%	1.9%	0.0%	0.0%	0.0%	12.1%	141
	大學及以上	0.0%	1.1%	0.6%	0.4%	0.0%	0.7%	11.7%	275
省籍#	本省閩南人	0.0%	0.5%	1.8%	0.1%	0.1%	0.2%	22.3%	807
	本省客家人	0.0%	2.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	17.4%	132
	大陸各省市人	0.0%	0.9%	1.9%	0.0%	0.0%	0.4%	22.2%	90
	原住民	2.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	17.0%	18
政黨傾向#	國民黨	0.0%	1.1%	0.9%	0.5%	0.2%	0.3%	15.2%	242
	民進黨	0.2%	0.9%	2.0%	0.0%	0.2%	0.0%	18.5%	262
	新黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	10.0%	3
	親民黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	69.0%	5
	台灣團結聯盟	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3
	無政黨傾向	0.0%	0.7%	1.9%	0.0%	0.2%	0.3%	23.8%	491
居住地#	臺北市	0.0%	0.0%	0.5%	0.0%	0.0%	0.3%	18.9%	125
	新北市	0.0%	0.4%	1.7%	0.0%	0.0%	1.1%	23.3%	183
	臺中市	0.4%	1.2%	3.1%	0.0%	0.0%	0.0%	13.3%	120
	臺南市	0.0%	0.0%	2.3%	1.3%	0.5%	0.0%	28.2%	89
	高雄市	0.0%	2.5%	4.3%	0.0%	0.7%	0.3%	26.7%	131
	基隆市	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	26.6%	18
	新竹市	0.0%	5.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	10.2%	18
	嘉義市	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	49.0%	12
	宜蘭縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	26.7%	21
	桃園縣	0.0%	1.3%	0.6%	0.0%	0.6%	0.0%	19.3%	89
	新竹縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	20.5%	23
	苗栗縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	25.9%	26
	彰化縣	0.0%	0.9%	0.9%	0.0%	0.0%	0.0%	19.9%	60

各國移民參政權之比較研究

南投縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	42.0%	25
雲林縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	24.5%	34
嘉義縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	20.5%	26
屏東縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	15.1%	41
臺東縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	19.0%	11
花蓮縣	0.0%	0.0%	3.1%	0.0%	0.0%	0.0%	18.4%	16
澎湖縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	21.2%	5

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

表D.7 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要讓他們享有一定程度的參與政治權利，請問您覺得可以讓他們享有哪些權利？【複選】

		選舉投票	參與公民投票	成立或加入政黨	出來參選	參加國家考試	捐贈政治獻金	擔任公職人員	解除公職人員職務	不應享有任何參政權利	無反應	個數
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	
全體		28.3%	7.0%	5.3%	5.0%	4.9%	4.3%	3.6%	2.5%	8.9%	55.9%	1077
性別	男性	26.8%	6.7%	6.4%	6.5%	4.8%	3.7%	3.5%	2.9%	11.7%	53.4%	534
	女性	29.8%	7.3%	4.2%	3.6%	4.9%	4.8%	3.7%	2.1%	6.2%	58.4%	543
年齡	20~29 歲	48.3%	12.3%	10.5%	5.5%	6.8%	5.8%	4.1%	2.9%	3.1%	38.5%	206
	30~39 歲	35.7%	8.2%	6.5%	7.2%	6.1%	5.8%	5.4%	5.0%	8.7%	47.4%	228
	40~49 歲	27.4%	4.8%	2.7%	4.2%	4.1%	2.7%	2.9%	0.9%	10.7%	56.3%	225
	50~59 歲	19.3%	4.2%	4.0%	5.3%	4.9%	4.6%	4.0%	2.7%	13.2%	61.7%	201
	60 歲及以上	10.6%	5.5%	3.0%	2.9%	2.5%	2.5%	1.9%	1.0%	8.3%	76.3%	214
教育程度	小學及以下	6.6%	2.5%	1.1%	3.1%	1.1%	0.5%	0.5%	0.7%	9.3%	80.1%	194
	國、初中	15.1%	6.1%	6.3%	6.9%	6.4%	6.6%	2.9%	3.0%	3.4%	74.0%	150
	高中、職專科	27.7%	6.8%	5.3%	3.2%	3.4%	3.2%	4.9%	2.8%	8.8%	57.2%	315
	大學及以上	36.6%	8.3%	4.8%	7.5%	6.7%	5.7%	3.3%	2.8%	11.4%	42.6%	141
	大學及以上	47.7%	10.1%	8.0%	6.3%	7.4%	6.1%	5.0%	3.1%	9.9%	34.5%	275
省籍	本省閩南人	27.3%	6.0%	4.7%	5.0%	4.0%	3.4%	2.9%	1.7%	9.6%	56.9%	807
	本省客家人	30.7%	10.8%	7.3%	4.0%	6.2%	5.8%	7.8%	5.2%	5.5%	50.8%	132
	大陸各省市人	36.7%	9.0%	6.3%	5.1%	8.6%	8.4%	5.0%	4.0%	7.7%	49.9%	90
	原住民	30.6%	17.1%	22.2%	17.1%	24.1%	17.1%	2.8%	17.1%	2.9%	58.5%	18
政黨傾向	國民黨	36.2%	8.8%	8.4%	4.4%	6.1%	5.5%	5.0%	3.8%	7.6%	49.0%	242
	民進黨	24.6%	9.7%	6.5%	8.2%	5.5%	4.0%	3.4%	2.1%	13.1%	52.0%	262
	新黨	10.0%	10.0%	0.0%	0.0%	0.0%	32.7%	0.0%	0.0%	33.3%	24.0%	3
	親民黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	5
	台灣團結聯盟	50.0%	0.0%	39.5%	0.0%	0.0%	39.5%	0.0%	0.0%	0.0%	10.5%	3
	無政黨傾向	28.8%	4.2%	3.2%	3.3%	4.1%	3.4%	3.7%	1.9%	7.0%	59.1%	491
居住地	臺北市	30.7%	6.1%	6.3%	2.5%	5.8%	3.9%	2.4%	1.7%	12.6%	50.2%	125
	新北市	22.7%	3.8%	4.0%	2.7%	3.8%	3.5%	3.9%	0.9%	9.8%	57.6%	183
	臺中市	30.3%	5.9%	6.0%	4.6%	3.5%	3.7%	3.1%	1.8%	5.3%	52.8%	120
	臺南市	27.2%	5.7%	3.0%	7.1%	3.0%	1.4%	2.6%	2.8%	8.3%	62.2%	89
	高雄市	23.7%	7.5%	4.4%	5.9%	2.9%	2.5%	3.5%	0.4%	9.3%	59.9%	131
	基隆市	23.0%	8.6%	0.0%	4.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	12.4%	52.0%	18
	新竹市	36.1%	19.8%	10.6%	6.8%	10.6%	12.4%	10.6%	10.6%	9.7%	45.6%	18
	嘉義市	11.1%	11.5%	25.2%	11.5%	11.5%	3.1%	11.5%	3.1%	0.0%	66.9%	12
	宜蘭縣	29.4%	6.3%	3.2%	3.2%	8.2%	8.2%	3.2%	3.2%	4.9%	60.7%	21
	桃園縣	41.4%	8.4%	7.9%	5.8%	11.6%	6.9%	6.8%	7.7%	8.0%	44.0%	89
	新竹縣	28.8%	3.6%	3.6%	2.6%	0.0%	2.2%	0.0%	0.0%	0.0%	65.4%	23
	苗栗縣	31.9%	3.7%	5.1%	0.0%	0.0%	5.1%	0.0%	0.0%	3.9%	60.6%	26
	彰化縣	26.0%	9.0%	5.0%	6.5%	5.7%	5.7%	5.7%	5.0%	6.6%	65.2%	60

各國移民參政權之比較研究

南投縣	27.8%	8.9%	7.4%	4.2%	6.0%	7.4%	8.0%	2.6%	6.1%	55.9%	25
雲林縣	16.0%	4.4%	4.4%	4.4%	0.0%	4.4%	0.0%	4.4%	12.4%	71.5%	34
嘉義縣	25.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	11.8%	63.0%	26
屏東縣	44.3%	17.7%	5.0%	18.1%	5.0%	3.3%	3.3%	0.0%	13.7%	35.3%	41
臺東縣	29.9%	16.7%	0.0%	0.0%	16.7%	16.7%	16.7%	0.0%	0.0%	70.1%	11
花蓮縣	34.6%	19.2%	19.2%	19.2%	19.2%	21.6%	0.0%	19.2%	21.5%	41.6%	16
澎湖縣	57.5%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	42.5%	5

註 1：本題為複選題，故未進行卡方檢定。

表D.8 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要讓他們享有出來參選的權利，請問您覺得可以讓他們參選哪些選舉？【複選】

		總統、副總統	立法委員	直轄市會議員	縣(市)會議員	鄉(鎮)市(民代表會)代表	直轄市長	縣(市)長	鄉(鎮)市(長	村里(長	不應享有任何被選舉權	無反應	個數
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	
全體		1.5%	4.9%	5.4%	11.5%	12.5%	3.4%	7.9%	13.3%	32.5%	13.4%	42.2%	1077
性別	男性	0.5%	5.5%	4.9%	13.1%	15.1%	3.5%	7.8%	13.7%	32.6%	15.0%	41.8%	534
	女性	2.5%	4.3%	5.8%	9.9%	10.0%	3.4%	8.0%	13.0%	32.3%	11.8%	42.6%	543
年齡	20~29 歲	1.9%	9.5%	7.5%	17.0%	18.9%	6.7%	15.3%	25.5%	48.7%	8.0%	25.1%	206
	30~39 歲	1.2%	4.6%	5.6%	9.6%	13.9%	2.7%	9.0%	14.3%	40.0%	12.9%	32.7%	228
	40~49 歲	1.1%	4.7%	4.2%	11.9%	9.7%	3.6%	7.7%	13.0%	33.8%	18.1%	37.8%	225
	50~59 歲	1.7%	4.1%	7.5%	12.0%	9.7%	2.8%	4.6%	8.5%	26.0%	14.2%	52.1%	201
	60 歲及以上	1.8%	1.9%	2.5%	7.5%	10.0%	1.4%	2.9%	5.6%	13.3%	13.1%	64.6%	214
教育程度	小學及以下	0.5%	1.1%	2.6%	7.1%	7.1%	0.5%	1.7%	1.6%	9.3%	11.6%	72.7%	194
	國、初中	3.0%	3.1%	5.0%	10.9%	11.5%	2.3%	4.4%	12.5%	29.1%	8.6%	50.2%	150
	高中、職專科	1.9%	5.3%	6.7%	14.6%	15.6%	4.8%	7.9%	15.0%	39.3%	12.2%	37.4%	315
	大學及以上	0.4%	5.4%	4.6%	9.7%	12.6%	4.2%	11.4%	12.6%	35.7%	20.3%	30.6%	141
省籍	本省閩南人	1.3%	5.2%	5.5%	10.9%	10.8%	3.5%	7.4%	13.1%	32.2%	14.0%	41.6%	807
	本省客家人	2.4%	5.0%	5.5%	14.7%	22.8%	4.0%	11.9%	12.7%	37.5%	9.3%	42.4%	132
	大陸各省市人	1.4%	3.9%	3.4%	13.6%	11.2%	2.3%	9.2%	21.6%	36.7%	13.7%	38.6%	90
	原住民	0.0%	0.0%	5.2%	8.7%	24.6%	0.0%	0.0%	0.0%	7.6%	12.3%	54.4%	18
政黨傾向	國民黨	2.1%	7.0%	7.6%	18.8%	17.1%	6.8%	14.6%	22.6%	38.0%	12.1%	32.0%	242
	民進黨	1.2%	6.5%	6.5%	11.8%	10.6%	2.4%	7.1%	13.8%	38.5%	16.4%	33.8%	262
	新黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	32.7%	57.3%	10.0%	3
	親民黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	5
	台灣團結聯盟	0.0%	0.0%	0.0%	13.5%	13.5%	0.0%	0.0%	0.0%	47.0%	39.5%	0.0%	3
無政黨傾向	1.5%	3.7%	3.9%	8.6%	12.2%	2.5%	5.0%	10.1%	29.8%	12.2%	48.8%	491	
居住地	臺北市	1.7%	6.8%	8.1%	10.1%	11.0%	3.3%	6.8%	13.0%	35.3%	23.1%	33.7%	125
	新北市	3.4%	4.2%	2.2%	6.3%	13.3%	3.3%	5.2%	11.3%	32.0%	13.6%	43.3%	183
	臺中市	0.9%	2.8%	4.8%	9.7%	9.4%	3.1%	12.4%	15.0%	31.2%	10.1%	44.0%	120
	臺南市	0.0%	3.9%	7.8%	15.2%	11.8%	2.5%	6.1%	9.4%	33.3%	7.4%	46.2%	89
	高雄市	0.7%	7.2%	9.1%	11.3%	5.2%	2.5%	4.9%	11.2%	32.7%	16.6%	39.3%	131
	基隆市	0.0%	13.1%	9.1%	32.7%	35.5%	28.7%	28.7%	28.7%	55.0%	12.4%	28.6%	18
	新竹市	0.0%	0.0%	0.0%	9.7%	11.5%	0.0%	2.9%	0.0%	33.8%	11.5%	45.5%	18
	嘉義市	0.0%	19.5%	19.5%	42.5%	19.5%	11.1%	11.1%	19.5%	11.1%	0.0%	57.5%	12
	宜蘭縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	8.0%	5.0%	5.0%	13.6%	42.8%	11.0%	38.0%	21
	桃園縣	4.5%	10.0%	6.1%	13.7%	15.6%	5.8%	12.5%	20.9%	34.4%	13.6%	43.6%	89
	新竹縣	0.0%	0.0%	0.0%	22.5%	8.4%	3.0%	6.6%	20.0%	38.8%	6.2%	48.8%	23
	苗栗縣	0.0%	3.9%	6.0%	17.2%	17.0%	3.9%	9.0%	9.0%	16.2%	7.7%	48.9%	26

各國移民參政權之比較研究

彰化縣	2.4%	6.3%	4.7%	10.4%	18.8%	2.4%	5.1%	12.2%	40.3%	9.6%	41.5%	60
南投縣	2.9%	2.9%	3.5%	6.0%	20.0%	0.0%	6.5%	23.3%	17.3%	15.2%	46.3%	25
雲林縣	0.0%	4.4%	9.5%	17.7%	17.9%	4.4%	9.5%	7.5%	28.5%	11.7%	46.3%	34
嘉義縣	0.0%	0.0%	0.0%	11.9%	8.6%	0.0%	11.6%	17.7%	19.1%	11.8%	46.1%	26
屏東縣	0.0%	0.0%	1.9%	18.8%	12.3%	0.0%	11.6%	13.8%	36.1%	18.9%	30.7%	41
臺東縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	13.2%	86.8%	11
花蓮縣	0.0%	0.0%	3.1%	3.1%	35.0%	0.0%	8.6%	13.9%	42.4%	6.1%	29.7%	16
澎湖縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	38.0%	59.3%	0.0%	40.7%	5

註 1：本題為複選題，故未進行卡方檢定。

表D.9 請問您知不知道我國現在的法律規定，對已經歸化拿到中華民國國籍的外國移民，有限制他們必須拿到國籍滿 10 年後，才能夠出來參選，而且不可以參選總統、副總統選舉？

		知道	不知道	個數
		橫 %	橫 %	
全體		18.3%	81.7%	1077
性別	男性	18.7%	81.3%	534
	女性	18.0%	82.0%	543
年齡	20~29 歲	18.3%	81.7%	206
	30~39 歲	17.1%	82.9%	228
	40~49 歲	19.8%	80.2%	225
	50~59 歲	17.2%	82.8%	201
	60 歲及以上	18.8%	81.2%	214
教育程度*	小學及以下	14.4%	85.6%	194
	國、初中	13.0%	87.0%	150
	高中、職	18.8%	81.2%	315
	專科	17.8%	82.2%	141
	大學及以上	23.6%	76.4%	275
省籍	本省閩南人	17.2%	82.8%	807
	本省客家人	18.8%	81.2%	132
	大陸各省市人	27.1%	72.9%	90
	原住民	16.5%	83.5%	18
政黨傾向#	國民黨	19.7%	80.3%	242
	民進黨	16.8%	83.2%	262
	新黨	33.3%	66.7%	3
	親民黨	19.2%	80.8%	5
	台灣團結聯盟	50.0%	50.0%	3
	無政黨傾向	19.3%	80.7%	491
居住地#	臺北市	20.6%	79.4%	125
	新北市	20.4%	79.6%	183
	臺中市	25.0%	75.0%	120
	臺南市	19.1%	80.9%	89
	高雄市	15.2%	84.8%	131
	基隆市	10.4%	89.6%	18
	新竹市	15.9%	84.1%	18
	嘉義市	16.4%	83.6%	12
	宜蘭縣	13.9%	86.1%	21
	桃園縣	20.5%	79.5%	89

各國移民參政權之比較研究

新竹縣	8.8%	91.2%	23
苗栗縣	27.4%	72.6%	26
彰化縣	14.6%	85.4%	60
南投縣	23.7%	76.3%	25
雲林縣	11.0%	89.0%	34
嘉義縣	14.8%	85.2%	26
屏東縣	9.9%	90.1%	41
臺東縣	26.8%	73.2%	11
花蓮縣	4.7%	95.3%	16
澎湖縣	0.0%	100.0%	5

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

表D.10 針對已經歸化拿到國籍的外國移民，請問您認為是不是需要限制他們出來參選的權利？

		需要限制			不需要限制			無反應	個數
		合計	非常需要限制	有點需要限制	合計	不太需要限制	完全不需要限制		
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %		
全體		55.3%	26.5%	28.8%	35.7%	25.2%	10.6%	9.0%	1077
性別	男性	54.7%	26.0%	28.7%	38.0%	24.8%	13.3%	7.2%	534
	女性	55.8%	26.9%	29.0%	33.4%	25.6%	7.9%	10.7%	543
年齡***	20~29 歲	52.3%	23.1%	29.2%	43.9%	30.4%	13.4%	3.9%	206
	30~39 歲	52.1%	20.8%	31.2%	43.2%	34.0%	9.2%	4.7%	228
	40~49 歲	55.3%	30.4%	24.9%	39.4%	24.9%	14.5%	5.3%	225
	50~59 歲	60.8%	29.7%	31.1%	30.6%	21.4%	9.2%	8.6%	201
	60 歲及以上	55.7%	28.2%	27.5%	21.4%	14.8%	6.5%	22.9%	214
教育程度***	小學及以下	51.5%	26.8%	24.7%	17.1%	12.0%	5.2%	31.4%	194
	國、初中	59.9%	29.4%	30.5%	34.5%	26.9%	7.6%	5.6%	150
	高中、職專科	55.5%	26.5%	29.0%	39.9%	29.6%	10.2%	4.6%	315
	大學及以上	61.8%	35.3%	26.5%	36.4%	25.6%	10.8%	1.8%	141
	大學及以上	51.5%	19.9%	31.6%	44.7%	28.3%	16.3%	3.8%	275
省籍	本省閩南人	56.3%	27.1%	29.1%	35.1%	24.6%	10.5%	8.6%	807
	本省客家人	53.5%	27.5%	26.0%	38.3%	26.7%	11.5%	8.3%	132
	大陸各省市人	54.9%	24.7%	30.2%	38.5%	25.3%	13.3%	6.6%	90
	原住民	43.5%	19.4%	24.1%	25.9%	20.8%	5.2%	30.5%	18
政黨傾向#	國民黨	56.8%	27.2%	29.5%	39.6%	22.3%	17.4%	3.6%	242
	民進黨	61.3%	32.7%	28.7%	32.4%	21.6%	10.8%	6.3%	262
	新黨	76.0%	42.7%	33.3%	24.0%	24.0%	0.0%	0.0%	3
	親民黨	42.7%	17.4%	25.3%	57.3%	57.3%	0.0%	0.0%	5
	台灣團結聯盟	39.5%	39.5%	0.0%	60.5%	50.0%	10.5%	0.0%	3
	無政黨傾向	53.1%	23.0%	30.1%	37.0%	28.9%	8.0%	9.9%	491
居住地#	臺北市	67.4%	26.6%	40.8%	25.2%	14.5%	10.8%	7.4%	125
	新北市	50.4%	28.7%	21.7%	39.8%	28.9%	11.0%	9.8%	183
	臺中市	60.8%	28.5%	32.3%	34.2%	27.4%	6.8%	5.1%	120
	臺南市	56.0%	31.4%	24.6%	32.8%	20.3%	12.5%	11.2%	89
	高雄市	52.5%	24.0%	28.5%	42.1%	31.5%	10.7%	5.3%	131
	基隆市	47.7%	16.2%	31.5%	52.3%	25.5%	26.7%	0.0%	18
	新竹市	30.7%	18.9%	11.7%	64.5%	52.5%	12.0%	4.9%	18
	嘉義市	49.8%	13.4%	36.4%	25.3%	17.3%	8.0%	24.8%	12
	宜蘭縣	49.1%	20.5%	28.6%	42.3%	37.4%	4.9%	8.6%	21
	桃園縣	57.2%	32.1%	25.2%	37.8%	29.2%	8.6%	5.0%	89
	新竹縣	45.5%	25.3%	20.2%	48.3%	36.3%	12.1%	6.2%	23

各國移民參政權之比較研究

苗栗縣	45.5%	14.4%	31.1%	44.3%	32.8%	11.5%	10.1%	26
彰化縣	58.2%	16.7%	41.5%	34.7%	21.1%	13.5%	7.1%	60
南投縣	56.7%	34.2%	22.5%	14.3%	9.2%	5.2%	29.0%	25
雲林縣	45.1%	24.6%	20.5%	32.7%	23.3%	9.4%	22.3%	34
嘉義縣	51.6%	32.1%	19.5%	43.1%	22.1%	21.0%	5.3%	26
屏東縣	68.8%	34.5%	34.4%	23.6%	19.1%	4.6%	7.6%	41
臺東縣	65.5%	29.7%	35.8%	5.4%	5.4%	0.0%	29.1%	11
花蓮縣	42.2%	16.2%	26.0%	44.1%	13.9%	30.2%	13.8%	16
澎湖縣	59.2%	0.0%	59.2%	40.8%	40.8%	0.0%	0.0%	5

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

註 3：此處係以「需要限制-合計」、「不需要限制-合計」與「無反應」三個變項進行卡方檢定。

表D.11 請問您認為需要限制已經歸化拿到國籍的外國移民出來參選的權利的主要理由是什麼？

		非臺灣人	不瞭解臺灣的國情	可能會有危害國家安全	缺乏對臺灣的認同	不瞭解臺灣的政治	不是在臺灣出生長大	在臺灣居住的時間不夠長久	可能有雙重國籍
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %
全體		21.0%	12.9%	10.3%	9.5%	8.0%	6.3%	3.6%	3.4%
性別*	男性	16.8%	12.6%	12.0%	13.1%	9.6%	5.8%	3.8%	3.5%
	女性	24.9%	13.3%	8.7%	6.1%	6.3%	6.7%	3.5%	3.3%
年齡#	20~29 歲	18.4%	21.7%	19.6%	8.3%	7.4%	2.7%	3.0%	0.7%
	30~39 歲	19.1%	14.9%	8.0%	6.3%	5.0%	8.2%	4.4%	4.1%
	40~49 歲	23.3%	7.2%	7.7%	14.2%	9.8%	5.7%	3.9%	2.7%
	50~59 歲	18.6%	13.0%	8.5%	8.0%	8.6%	7.5%	5.7%	4.6%
	60 歲及以上	25.7%	8.3%	9.2%	10.3%	8.9%	7.0%	1.2%	3.6%
教育程度#	小學及以下	26.5%	4.6%	11.4%	8.1%	3.1%	5.2%	1.1%	6.5%
	國、初中	23.4%	7.4%	6.4%	7.2%	15.5%	10.5%	1.7%	0.7%
	高中、職專科	18.9%	11.2%	13.1%	8.1%	5.1%	6.2%	6.9%	1.8%
	大學及以上	23.8%	14.8%	7.3%	13.2%	8.5%	4.3%	1.8%	9.7%
省籍#	本省閩南人	21.7%	12.6%	10.8%	10.3%	8.2%	7.0%	4.0%	2.8%
	本省客家人	23.6%	11.4%	12.3%	5.7%	7.1%	1.8%	2.5%	6.7%
	大陸各省市人	18.5%	19.3%	7.6%	9.1%	8.2%	5.3%	2.2%	2.7%
	原住民	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
政黨傾向#	國民黨	27.2%	12.0%	5.7%	7.9%	13.2%	7.8%	2.7%	0.4%
	民進黨	23.9%	6.8%	14.2%	13.6%	6.5%	8.8%	1.8%	4.3%
	新黨	43.1%	0.0%	13.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	親民黨	59.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	40.7%	0.0%	0.0%
	台灣團結聯盟 無政黨傾向	0.0% 15.6%	0.0% 17.7%	0.0% 8.5%	0.0% 8.5%	100.0% 6.5%	0.0% 4.2%	0.0% 5.6%	0.0% 5.0%
居住地#	臺北市	21.2%	13.4%	1.9%	13.1%	11.8%	8.3%	1.5%	1.0%
	新北市	21.6%	17.8%	17.6%	3.7%	5.6%	3.5%	8.6%	5.1%
	臺中市	20.0%	12.4%	9.9%	10.0%	11.4%	5.7%	3.9%	2.7%
	臺南市	26.4%	6.4%	15.2%	10.0%	8.1%	7.3%	0.0%	0.0%
	高雄市	22.3%	14.9%	9.1%	9.7%	3.1%	12.4%	4.0%	4.4%
	基隆市	53.1%	0.0%	0.0%	7.0%	0.0%	0.0%	10.8%	0.0%
	新竹市	5.8%	0.0%	5.8%	15.9%	0.0%	32.4%	0.0%	0.0%
	嘉義市	0.0%	0.0%	0.0%	14.4%	16.9%	0.0%	0.0%	0.0%
	宜蘭縣	18.6%	12.5%	8.2%	0.0%	10.2%	23.2%	10.0%	17.4%
	桃園縣	30.2%	9.9%	9.3%	9.4%	3.3%	3.5%	4.3%	4.9%

各國移民參政權之比較研究

新竹縣	23.7%	0.0%	5.0%	8.8%	18.2%	4.7%	0.0%	0.0%
苗栗縣	31.1%	0.0%	18.9%	19.1%	6.2%	3.8%	0.0%	4.8%
彰化縣	14.6%	16.1%	5.5%	9.8%	11.4%	0.0%	4.4%	7.0%
南投縣	6.1%	26.8%	26.8%	5.0%	16.8%	0.0%	0.0%	0.0%
雲林縣	0.0%	41.0%	7.0%	25.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
嘉義縣	27.4%	0.0%	11.4%	11.8%	17.4%	0.0%	8.8%	8.0%
屏東縣	17.3%	11.2%	17.4%	9.1%	6.6%	6.3%	0.0%	5.2%
臺東縣	9.0%	0.0%	12.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
花蓮縣	0.0%	9.3%	0.0%	14.9%	0.0%	6.2%	0.0%	0.0%
澎湖縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	35.9%	64.1%	0.0%	0.0%

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（ $*=p<0.05$ ， $**=p<0.01$ ， $***=p<0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

【續下頁】

表 D.11 請問您認為需要限制已經歸化拿到國籍的外國移民出來參選的權利的主要理由是什麼？

		保障我國國民參政權	可能不會長久居住在臺灣	臺灣族群可能會被外國移民分化	外國也需給予我國移民相同對待	不瞭解臺灣語言	政治理念可能不同	無反應	個數
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	
全體		3.3%	2.3%	0.9%	0.9%	0.4%	0.1%	17.2%	595
性別*	男性	2.0%	2.2%	0.8%	1.1%	0.7%	0.0%	15.9%	292
	女性	4.6%	2.4%	1.0%	0.7%	0.0%	0.1%	18.4%	303
年齡#	20~29 歲	1.8%	2.1%	2.2%	0.0%	0.0%	0.0%	12.1%	108
	30~39 歲	0.0%	0.0%	0.0%	2.3%	1.2%	0.0%	26.4%	119
	40~49 歲	6.9%	5.5%	1.2%	0.7%	0.6%	0.0%	10.5%	124
	50~59 歲	1.9%	2.9%	0.4%	1.1%	0.0%	0.0%	19.0%	122
	60 歲及以上	6.0%	0.8%	0.6%	0.0%	0.0%	0.4%	18.0%	119
教育程度#	小學及以下	5.6%	2.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	25.6%	100
	國、初中	2.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.5%	24.1%	90
	高中、職	5.7%	5.6%	1.1%	1.6%	0.0%	0.0%	14.7%	175
	專科	1.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	14.9%	87
	大學及以上	0.5%	1.1%	2.3%	1.7%	1.5%	0.0%	11.5%	142
省籍#	本省閩南人	3.0%	1.7%	0.9%	0.9%	0.2%	0.0%	16.0%	454
	本省客家人	7.1%	0.9%	0.0%	1.5%	0.0%	0.6%	18.8%	71
	大陸各省市人	1.3%	6.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	19.6%	49
	原住民	6.6%	29.9%	16.2%	0.0%	0.0%	0.0%	47.3%	8
政黨傾向#	國民黨	3.6%	0.4%	0.0%	1.0%	1.1%	0.3%	16.9%	138
	民進黨	4.0%	3.4%	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	12.6%	160
	新黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	43.8%	3
	親民黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2
	台灣團結聯盟	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1
	無政黨傾向	3.3%	3.0%	1.8%	1.4%	0.3%	0.0%	18.7%	261
居住地#	臺北市	0.8%	2.7%	0.0%	1.1%	1.7%	0.0%	21.6%	84
	新北市	3.1%	1.3%	0.6%	1.8%	0.0%	0.0%	9.7%	92
	臺中市	3.6%	4.6%	2.3%	0.0%	1.0%	0.0%	12.6%	73
	臺南市	4.5%	1.7%	0.0%	2.2%	0.0%	0.0%	18.2%	50
	高雄市	4.6%	1.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	14.4%	69
	基隆市	0.0%	14.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	14.9%	9
	新竹市	0.0%	0.0%	0.0%	5.8%	0.0%	0.0%	34.3%	6
	嘉義市	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	68.7%	6

各國移民參政權之比較研究

宜蘭縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	11
桃園縣	6.7%	1.5%	4.8%	0.0%	0.0%	0.0%	12.1%	51
新竹縣	31.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	7.9%	10
苗栗縣	8.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	8.1%	12
彰化縣	0.0%	2.0%	1.7%	0.0%	0.0%	1.2%	26.4%	35
南投縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	18.5%	14
雲林縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	27.0%	15
嘉義縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	15.2%	13
屏東縣	0.0%	0.0%	0.0%	3.8%	0.0%	0.0%	23.1%	28
臺東縣	0.0%	32.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	45.6%	7
花蓮縣	12.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	57.2%	7
澎湖縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（ $*=p<0.05$ ， $**=p<0.01$ ， $***=p<0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

表D.12 請問您認為不需要限制已經歸化拿到國籍的外國移民出來參選的權利的主要理由是什麼？

		拿到國籍就應享有一樣的權利	已認同臺灣	已瞭解臺灣的選舉	已瞭解臺灣政治	尊重人權	我國僑民相同權利 其他國家也有給予	有依法納稅應可享有參政權利	可促進臺灣進步	無反應	個數
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	
全體		68.3%	6.5%	2.7%	2.6%	2.1%	0.6%	0.4%	0.3%	16.6%	385
性別#	男性	69.7%	5.1%	2.9%	1.9%	2.6%	0.3%	0.0%	0.0%	17.5%	203
	女性	66.6%	8.0%	2.5%	3.5%	1.5%	0.9%	0.8%	0.7%	15.5%	182
年齡#	20~29 歲	73.5%	6.0%	2.5%	1.6%	4.9%	0.0%	0.0%	0.0%	11.5%	90
	30~39 歲	66.1%	4.3%	3.0%	4.1%	0.0%	0.0%	0.0%	1.3%	21.1%	99
	40~49 歲	68.2%	7.0%	3.6%	1.4%	2.3%	1.9%	0.0%	0.0%	15.6%	89
	50~59 歲	66.1%	6.1%	2.8%	3.6%	1.7%	0.0%	2.2%	0.0%	17.6%	62
	60 歲及以上	65.5%	11.5%	0.7%	2.6%	0.9%	1.5%	0.0%	0.0%	17.3%	46
教育程度#	小學及以下	56.4%	1.6%	0.0%	6.9%	0.0%	2.1%	0.0%	0.0%	33.0%	33
	國、初中	57.7%	13.8%	6.1%	0.0%	4.0%	0.0%	1.7%	0.0%	16.7%	52
	高中、職專科	63.7%	2.1%	2.1%	2.8%	0.0%	0.7%	0.4%	0.0%	28.3%	126
	大學及以上	76.2%	8.0%	0.6%	0.8%	1.3%	1.6%	0.0%	2.6%	8.8%	51
		77.3%	8.5%	3.5%	3.2%	4.2%	0.0%	0.0%	0.0%	3.3%	123
省籍#	本省閩南人	66.6%	6.8%	3.1%	2.9%	2.8%	0.2%	0.5%	0.5%	16.5%	283
	本省客家人	76.8%	7.8%	0.7%	1.9%	0.0%	1.6%	0.0%	0.0%	11.3%	51
	大陸各省市人	79.0%	4.6%	3.5%	2.3%	0.0%	2.6%	0.0%	0.0%	8.0%	35
	原住民	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	5
政黨傾向#	國民黨	67.3%	12.1%	0.8%	3.1%	1.3%	0.9%	0.5%	0.0%	13.9%	96
	民進黨	74.8%	4.0%	3.0%	1.8%	2.5%	0.0%	0.0%	0.0%	14.0%	85
	新黨	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1
	親民黨	15.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	85.0%	3
	台灣團結聯盟	82.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	17.4%	2
	無政黨傾向	69.7%	4.4%	3.7%	2.6%	2.6%	0.8%	0.5%	0.7%	15.0%	181
居住地#	臺北市	66.0%	13.6%	0.0%	1.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	19.2%	31
	新北市	67.8%	7.7%	0.0%	3.1%	2.0%	0.0%	0.0%	1.8%	17.6%	73
	臺中市	73.5%	2.1%	3.1%	3.2%	0.0%	0.0%	1.1%	0.0%	17.0%	41
	臺南市	76.1%	0.0%	6.6%	2.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	14.5%	29
	高雄市	74.4%	2.6%	0.0%	0.0%	6.1%	0.0%	0.0%	0.0%	16.9%	55
	基隆市	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	10
	新竹市	40.3%	10.6%	10.6%	7.9%	14.2%	0.0%	0.0%	0.0%	16.4%	12
	嘉義市	87.7%	0.0%	0.0%	0.0%	12.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3

各國移民參政權之比較研究

宜蘭縣	71.7%	28.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	9
桃園縣	72.3%	7.6%	3.3%	0.0%	0.0%	2.7%	0.0%	0.0%	14.1%	34
新竹縣	62.7%	0.0%	21.6%	0.0%	0.0%	7.5%	0.0%	0.0%	8.3%	11
苗栗縣	45.3%	8.7%	0.0%	8.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	37.7%	12
彰化縣	68.6%	2.5%	3.5%	3.0%	2.1%	3.4%	0.0%	0.0%	16.9%	21
南投縣	56.8%	12.8%	0.0%	0.0%	18.9%	0.0%	0.0%	0.0%	11.6%	4
雲林縣	71.0%	0.0%	15.6%	13.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	11
嘉義縣	33.8%	27.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	38.6%	11
屏東縣	47.2%	9.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	43.7%	10
臺東縣	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1
花蓮縣	75.3%	5.3%	0.0%	19.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	7
澎湖縣	52.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	47.8%	0.0%	0.0%	2

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

表D.13 針對已經歸化拿到國籍的外國移民，如果要放寬他們出來參選的限制，請問您覺得可以由拿到國籍滿 10 年，縮短為幾年？

		1 年	2 年	3 年	4 年	5 年	6 年	7 年	8 年	9 年	維持 10 年， 不應 再放 寬	利 得 國 籍 即 可 享 有 被 選 舉 權	無 反 應	個 數
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	
全體		0.2%	0.6%	2.7%	0.1%	16.3%	5.3%	3.3%	7.5%	0.4%	46.1%	1.7%	15.8%	1077
性別#	男性	0.3%	0.7%	3.4%	0.2%	17.6%	5.1%	3.7%	5.2%	0.5%	43.9%	2.0%	17.5%	534
	女性	0.0%	0.5%	2.0%	0.0%	15.0%	5.5%	3.0%	9.9%	0.3%	48.3%	1.4%	14.0%	543
年齡#	20~29 歲	0.0%	1.1%	3.7%	0.0%	25.3%	3.5%	3.2%	11.6%	1.7%	45.9%	0.7%	3.4%	206
	30~39 歲	0.6%	0.4%	2.3%	0.0%	16.5%	5.9%	7.5%	8.0%	0.0%	47.2%	1.0%	10.5%	228
	40~49 歲	0.0%	0.0%	3.2%	0.2%	15.7%	6.3%	2.4%	10.7%	0.0%	44.7%	2.4%	14.2%	225
	50~59 歲	0.0%	0.8%	2.2%	0.3%	15.9%	5.4%	2.1%	4.5%	0.3%	49.6%	2.6%	16.4%	201
	60 歲及以上	0.1%	0.8%	2.1%	0.1%	8.7%	5.3%	1.2%	2.7%	0.0%	42.7%	1.7%	34.6%	214
教育程度#	小學及以下	0.0%	0.6%	2.2%	0.0%	6.8%	2.2%	0.9%	2.0%	0.0%	44.6%	1.4%	39.2%	194
	國、初中	0.0%	0.0%	1.9%	0.5%	14.5%	4.2%	1.8%	5.9%	0.0%	48.2%	0.6%	22.5%	150
	高中、職	0.0%	0.2%	3.2%	0.0%	13.7%	6.4%	3.7%	7.2%	0.0%	53.1%	2.1%	10.3%	315
	專科	0.0%	0.7%	3.3%	0.4%	24.6%	8.6%	3.0%	8.9%	0.0%	41.7%	0.3%	8.6%	141
	大學及以上	0.6%	1.3%	2.6%	0.1%	22.7%	5.2%	5.7%	12.1%	1.4%	40.0%	2.8%	5.6%	275
省籍#	本省閩南人	0.2%	0.5%	2.9%	0.2%	15.3%	5.4%	3.7%	7.2%	0.5%	47.2%	1.6%	15.2%	807
	本省客家人	0.0%	2.0%	0.5%	0.0%	20.5%	5.5%	1.8%	9.1%	0.0%	46.0%	1.1%	13.5%	132
	大陸各省市人	0.0%	0.0%	3.7%	0.0%	24.0%	2.8%	1.4%	6.0%	0.0%	41.2%	4.4%	16.4%	90
	原住民	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	17.0%	0.0%	0.0%	21.9%	0.0%	26.0%	0.0%	35.1%	18
政黨傾向#	國民黨	0.6%	0.2%	4.8%	0.3%	22.7%	6.7%	3.9%	8.1%	0.0%	41.2%	2.6%	9.0%	242
	民進黨	0.0%	0.6%	3.6%	0.0%	15.6%	4.6%	2.4%	7.6%	0.8%	53.4%	1.1%	10.5%	262
	新黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	32.7%	0.0%	0.0%	0.0%	57.3%	0.0%	10.0%	3
	親民黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	11.8%	19.2%	0.0%	0.0%	0.0%	26.0%	0.0%	43.0%	5
	台灣團結聯盟	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	24.0%	0.0%	76.0%	0.0%	0.0%	3
無政黨傾向	0.0%	0.8%	1.7%	0.2%	15.2%	4.7%	3.8%	8.0%	0.4%	46.2%	1.9%	17.1%	491	
居住地#	臺北市	0.0%	0.0%	3.7%	0.0%	14.2%	4.7%	6.1%	7.9%	0.4%	49.5%	3.0%	10.4%	125
	新北市	0.8%	0.7%	2.2%	0.0%	15.9%	7.0%	1.7%	8.6%	1.1%	43.6%	0.9%	17.5%	183
	臺中市	0.0%	0.5%	2.5%	0.0%	19.1%	5.8%	3.9%	9.6%	0.0%	45.4%	0.9%	12.2%	120
	臺南市	0.0%	0.0%	1.8%	0.0%	8.9%	2.7%	4.0%	6.3%	0.0%	50.8%	2.5%	23.0%	89
	高雄市	0.0%	0.9%	1.6%	0.0%	11.9%	4.9%	3.1%	7.3%	0.0%	51.6%	1.1%	17.5%	131
	基隆市	0.0%	0.0%	19.6%	0.0%	24.0%	0.0%	7.1%	5.3%	0.0%	27.7%	16.2%	0.0%	18
	新竹市	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	42.4%	4.9%	10.6%	4.9%	0.0%	32.3%	0.0%	4.9%	18
	嘉義市	0.0%	0.0%	6.3%	0.0%	5.0%	0.0%	0.0%	8.0%	0.0%	61.2%	8.4%	11.2%	12
	宜蘭縣	0.0%	0.0%	3.2%	0.0%	26.0%	14.0%	0.0%	0.0%	0.0%	39.7%	0.0%	17.1%	21
	桃園縣	0.0%	0.0%	3.3%	0.0%	16.4%	2.9%	2.5%	14.3%	0.0%	47.0%	1.9%	11.8%	89
	新竹縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	19.5%	3.6%	5.9%	6.2%	0.0%	53.1%	0.0%	11.7%	23

各國移民參政權之比較研究

苗栗縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	12.5%	0.0%	0.0%	19.0%	0.0%	58.1%	0.0%	10.4%	26
彰化縣	0.4%	1.2%	2.7%	2.1%	15.2%	10.6%	2.7%	4.7%	0.0%	48.1%	1.2%	11.1%	60
南投縣	0.0%	0.0%	6.3%	0.0%	9.9%	6.1%	2.6%	4.7%	0.0%	33.9%	1.7%	34.8%	25
雲林縣	0.0%	0.0%	3.1%	0.0%	13.5%	11.0%	7.1%	0.0%	4.4%	31.6%	0.0%	29.4%	34
嘉義縣	0.0%	0.0%	5.3%	0.0%	17.0%	9.1%	5.5%	5.5%	0.0%	35.6%	0.0%	22.0%	26
屏東縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	31.8%	3.0%	0.0%	0.0%	0.0%	54.6%	2.6%	8.0%	41
臺東縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	16.7%	0.0%	0.0%	16.0%	0.0%	48.3%	0.0%	19.0%	11
花蓮縣	0.0%	9.8%	0.0%	1.6%	29.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	31.2%	0.0%	27.5%	16
澎湖縣	0.0%	21.3%	0.0%	0.0%	38.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	40.7%	5

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

表D.14 請問您知不知道我國現在的法律規定，大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後，有限制他們必須在臺灣設有戶籍滿 10 年後才能夠出來參選及成立政黨，而且不可以參選總統、副總統選舉？

		知道	不知道	個數
		橫 %	橫 %	
全體		14.8%	85.2%	1077
性別	男性	16.7%	83.3%	534
	女性	13.0%	87.0%	543
年齡	20~29 歲	13.5%	86.5%	206
	30~39 歲	13.9%	86.1%	228
	40~49 歲	17.1%	82.9%	225
	50~59 歲	13.5%	86.5%	201
	60 歲及以上	15.5%	84.5%	214
教育程度*	小學及以下	10.9%	89.1%	194
	國、初中	9.1%	90.9%	150
	高中、職	15.5%	84.5%	315
	專科	16.5%	83.5%	141
	大學及以上	19.1%	80.9%	275
省籍	本省閩南人	14.2%	85.8%	807
	本省客家人	16.7%	83.3%	132
	大陸各省市人	16.9%	83.1%	90
	原住民	13.0%	87.0%	18
政黨傾向#	國民黨	13.7%	86.3%	242
	民進黨	13.5%	86.5%	262
	新黨	0.0%	100.0%	3
	親民黨	19.2%	80.8%	5
	台灣團結聯盟	39.5%	60.5%	3
	無政黨傾向	16.8%	83.2%	491
居住地#	臺北市	16.9%	83.1%	125
	新北市	13.6%	86.4%	183
	臺中市	14.3%	85.7%	120
	臺南市	14.6%	85.4%	89
	高雄市	12.1%	87.9%	131
	基隆市	15.0%	85.0%	18
	新竹市	15.4%	84.6%	18
	嘉義市	12.0%	88.0%	12
	宜蘭縣	9.0%	91.0%	21
	桃園縣	15.8%	84.2%	89

各國移民參政權之比較研究

新竹縣	11.2%	88.8%	23
苗栗縣	20.9%	79.1%	26
彰化縣	20.8%	79.2%	60
南投縣	27.0%	73.0%	25
雲林縣	11.2%	88.8%	34
嘉義縣	12.8%	87.2%	26
屏東縣	12.0%	88.0%	41
臺東縣	21.5%	78.5%	11
花蓮縣	12.2%	87.8%	16
澎湖縣	21.3%	78.7%	5

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

表D.15 針對大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後，請問您認為是不是需要限制他們出來參選的權利及成立政黨的權利？

	需要限制			不需要限制			無反應	個數
	合計	非常需要 限制	有點需要 限制	合計	不太需要 限制	完全不需要 限制		
	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %		
全體	75.1%	50.5%	24.6%	14.0%	9.8%	4.2%	10.9%	1077
性別***								
男性	72.8%	50.7%	22.0%	18.7%	13.1%	5.6%	8.5%	534
女性	77.3%	50.2%	27.1%	9.4%	6.5%	2.9%	13.2%	543
年齡***								
20~29 歲	69.8%	44.1%	25.7%	24.3%	18.2%	6.1%	5.9%	206
30~39 歲	75.1%	47.8%	27.2%	13.9%	10.0%	3.9%	11.0%	228
40~49 歲	79.8%	53.8%	26.0%	12.5%	8.0%	4.5%	7.7%	225
50~59 歲	77.6%	58.8%	18.8%	12.5%	7.8%	4.7%	9.9%	201
60 歲及以上	72.5%	47.4%	25.1%	7.4%	5.3%	2.1%	20.0%	214
教育程度***								
小學及以下	66.0%	43.0%	23.0%	6.8%	5.7%	1.1%	27.2%	194
國、初中	76.0%	57.8%	18.1%	11.0%	7.4%	3.6%	13.0%	150
高中、職	76.5%	51.0%	25.5%	16.6%	12.0%	4.6%	6.9%	315
專科	79.1%	51.6%	27.5%	12.2%	7.8%	4.4%	8.7%	141
大學及以上	77.2%	50.2%	26.9%	18.8%	12.5%	6.3%	4.0%	275
省籍								
本省閩南人	76.8%	53.3%	23.5%	12.7%	9.0%	3.7%	10.5%	807
本省客家人	72.3%	44.4%	27.9%	18.4%	11.4%	6.9%	9.3%	132
大陸各省市人	68.0%	34.8%	33.2%	21.6%	16.1%	5.5%	10.4%	90
原住民	82.0%	72.1%	9.9%	5.1%	5.1%	0.0%	12.9%	18
政黨傾向#								
國民黨	77.2%	50.6%	26.6%	17.7%	13.0%	4.7%	5.1%	242
民進黨	83.2%	66.0%	17.3%	10.4%	5.9%	4.5%	6.4%	262
新黨	66.7%	66.7%	0.0%	33.3%	33.3%	0.0%	0.0%	3
親民黨	70.5%	37.8%	32.7%	29.5%	29.5%	0.0%	0.0%	5
台灣團結聯盟	63.5%	63.5%	0.0%	36.5%	36.5%	0.0%	0.0%	3
無政黨傾向	73.2%	43.8%	29.4%	14.0%	9.8%	4.1%	12.9%	491
居住地#								
臺北市	77.5%	49.8%	27.7%	14.7%	9.4%	5.3%	7.8%	125
新北市	74.6%	52.6%	22.0%	11.8%	6.9%	5.0%	13.6%	183
臺中市	74.4%	51.4%	23.0%	15.1%	11.6%	3.4%	10.5%	120
臺南市	78.7%	59.1%	19.6%	13.3%	10.6%	2.6%	8.1%	89
高雄市	80.8%	55.9%	24.8%	8.1%	3.5%	4.5%	11.2%	131
基隆市	69.2%	60.6%	8.6%	30.8%	26.7%	4.0%	0.0%	18
新竹市	68.3%	25.7%	42.7%	31.7%	31.7%	0.0%	0.0%	18
嘉義市	84.1%	56.1%	28.0%	8.0%	8.0%	0.0%	8.0%	12
宜蘭縣	77.8%	48.2%	29.7%	13.6%	13.6%	0.0%	8.6%	21
桃園縣	69.4%	51.7%	17.8%	19.9%	17.6%	2.2%	10.7%	89
新竹縣	70.9%	50.9%	20.0%	25.4%	13.4%	12.1%	3.6%	23
苗栗縣	80.9%	31.9%	49.0%	11.8%	9.0%	2.8%	7.3%	26
彰化縣	69.0%	39.3%	29.6%	24.3%	18.1%	6.2%	6.7%	60

各國移民參政權之比較研究

南投縣	73.1%	53.2%	19.9%	6.0%	0.0%	6.0%	20.9%	25
雲林縣	67.9%	41.7%	26.2%	4.4%	0.0%	4.4%	27.7%	34
嘉義縣	71.5%	56.4%	15.0%	14.4%	2.5%	11.9%	14.2%	26
屏東縣	83.2%	46.5%	36.7%	6.3%	6.3%	0.0%	10.6%	41
臺東縣	86.9%	51.1%	35.8%	0.0%	0.0%	0.0%	13.1%	11
花蓮縣	58.0%	32.3%	25.7%	25.5%	15.6%	9.8%	16.5%	16
澎湖縣	78.7%	57.5%	21.2%	0.0%	0.0%	0.0%	21.3%	5

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

註 3：此處係以「需要限制-合計」、「不需要限制-合計」與「無反應」三個變項進行卡方檢定。

表D.16 請問您認為需要限制大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後出來參選的權利及成立政黨的權利的主要理由是什麼？

		可能會危害國家安全	不是中華民國國民	兩岸思想有落差，缺乏共識	兩岸關係不夠和平	有被政治操弄的疑慮	不是在臺灣出生長大	缺乏對臺灣的認同	不瞭解臺灣的文化	臺灣族群可能被分化
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %
全體		19.2%	17.1%	8.4%	8.0%	5.4%	4.9%	4.3%	3.3%	3.1%
性別*	男性	21.2%	16.9%	8.7%	10.4%	5.2%	3.8%	4.9%	2.9%	1.9%
	女性	17.3%	17.2%	8.1%	5.8%	5.5%	5.9%	3.7%	3.6%	4.2%
年齡#	20~29 歲	20.2%	15.1%	8.1%	8.7%	6.2%	2.7%	3.8%	5.7%	1.6%
	30~39 歲	14.8%	21.1%	9.6%	8.1%	3.4%	7.8%	2.8%	1.8%	4.6%
	40~49 歲	18.4%	18.2%	8.3%	7.0%	8.1%	4.4%	5.2%	2.3%	2.7%
	50~59 歲	22.0%	16.1%	9.2%	5.9%	4.9%	4.3%	4.7%	2.6%	3.5%
	60 歲及以上	20.7%	14.6%	6.8%	9.6%	4.3%	5.1%	5.0%	4.7%	2.9%
教育程度#	小學及以下	21.4%	9.6%	9.1%	7.3%	2.8%	4.8%	3.2%	2.5%	2.8%
	國、初中	23.9%	16.2%	7.6%	4.2%	2.1%	9.9%	1.9%	1.8%	4.2%
	高中、職專科	21.0%	19.8%	5.4%	7.1%	5.8%	4.8%	4.8%	2.1%	1.5%
	大學及以上	12.2%	15.7%	15.5%	8.3%	7.8%	2.9%	7.5%	2.5%	2.8%
省籍#	本省閩南人	18.6%	17.3%	8.9%	8.2%	5.0%	4.2%	5.0%	3.3%	3.5%
	本省客家人	22.2%	16.9%	9.4%	5.4%	5.9%	7.5%	2.3%	2.0%	0.0%
	大陸各省市人	17.8%	18.1%	3.2%	7.7%	8.8%	8.7%	1.7%	6.9%	4.7%
	原住民	23.8%	11.5%	0.0%	12.2%	0.0%	8.6%	0.0%	0.0%	0.0%
政黨傾向#	國民黨	17.4%	19.3%	11.9%	7.9%	5.7%	4.4%	4.4%	3.9%	2.2%
	民進黨	24.6%	19.8%	5.1%	12.1%	4.6%	5.7%	4.7%	0.5%	2.2%
	新黨	0.0%	36.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	49.0%
	親民黨	0.0%	12.2%	0.0%	19.2%	16.8%	24.7%	0.0%	0.0%	0.0%
	台灣團結聯盟	0.0%	37.8%	0.0%	62.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
無政黨傾向	15.5%	15.6%	9.6%	5.8%	5.2%	4.0%	4.4%	4.2%	4.1%	
居住地#	臺北市	13.7%	16.4%	10.4%	10.3%	9.4%	3.1%	3.3%	4.3%	3.1%
	新北市	24.9%	20.5%	9.1%	3.9%	6.3%	2.3%	2.7%	4.7%	5.1%
	臺中市	20.5%	11.4%	8.7%	6.4%	3.9%	6.9%	6.6%	5.2%	3.3%
	臺南市	14.9%	22.1%	6.7%	10.4%	4.8%	4.3%	3.1%	1.6%	2.3%
	高雄市	20.9%	16.1%	6.3%	11.7%	5.2%	8.0%	3.2%	0.5%	3.3%
	基隆市	13.1%	59.1%	7.7%	0.0%	0.0%	5.6%	14.6%	0.0%	0.0%
	新竹市	27.1%	10.6%	6.2%	9.5%	2.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	嘉義市	0.0%	34.9%	33.7%	5.8%	0.0%	7.5%	3.7%	4.8%	0.0%
	宜蘭縣	33.2%	29.0%	7.9%	25.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	桃園縣	13.0%	17.0%	12.5%	5.6%	6.2%	14.3%	3.3%	0.7%	2.5%

各國移民參政權之比較研究

新竹縣	17.7%	14.5%	10.2%	17.4%	10.2%	9.1%	5.6%	0.0%	0.0%
苗栗縣	26.5%	5.9%	0.0%	2.1%	0.0%	2.1%	0.0%	10.9%	0.0%
彰化縣	15.3%	11.4%	9.6%	8.8%	3.3%	9.0%	1.7%	3.5%	1.8%
南投縣	35.6%	9.4%	0.0%	6.5%	6.2%	0.0%	8.6%	8.6%	3.9%
雲林縣	10.5%	12.1%	7.5%	12.3%	10.8%	0.0%	4.6%	7.7%	0.0%
嘉義縣	10.5%	8.9%	6.4%	6.4%	0.0%	0.0%	34.3%	0.0%	11.2%
屏東縣	20.3%	19.9%	7.0%	0.0%	6.8%	0.0%	2.6%	4.1%	5.2%
臺東縣	24.7%	9.5%	0.0%	6.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
花蓮縣	9.0%	17.1%	0.0%	21.4%	4.0%	0.0%	5.4%	5.4%	0.0%
澎湖縣	48.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異 (*= $p < 0.05$, **= $p < 0.01$, ***= $p < 0.001$)。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設(期望值低於 5 之比率不得大於 25%)，未做卡方檢定。

【續下頁】

表 D.16 請問您認為需要限制大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後出來參選的權利及成立政黨的權利的主要理由是什麼？【續完】

		不瞭解臺灣的政治	結黨可能會危害社會治安	個人情感原因 (不喜歡大陸人)	可能不會長久居住在臺灣	大陸未給予我國相同對待	保障本國人民參政權利	無反應	個數
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	
全體		2.8%	1.5%	1.2%	1.0%	0.9%	0.4%	18.5%	809
性別*	男性	1.6%	1.0%	0.4%	1.0%	1.2%	0.2%	18.6%	389
	女性	4.0%	2.0%	2.0%	1.1%	0.7%	0.6%	18.3%	420
年齡#	20~29 歲	3.6%	0.0%	1.7%	0.0%	0.0%	1.3%	21.1%	144
	30~39 歲	1.4%	1.3%	0.0%	0.6%	0.5%	0.0%	22.2%	171
	40~49 歲	3.7%	2.0%	2.1%	2.4%	1.8%	0.4%	13.1%	179
	50~59 歲	4.1%	2.4%	1.0%	0.9%	1.1%	0.2%	17.2%	156
	60 歲及以上	1.5%	1.7%	1.2%	1.1%	0.9%	0.3%	19.7%	155
教育程度#	小學及以下	1.4%	1.0%	0.0%	0.5%	2.5%	0.0%	31.2%	128
	國、初中	4.6%	1.7%	4.6%	1.0%	0.0%	0.0%	16.2%	114
	高中、職	2.8%	2.7%	0.2%	1.6%	0.8%	1.0%	18.6%	241
	專科	2.3%	0.8%	1.5%	0.7%	0.0%	0.0%	19.5%	111
	大學及以上	3.0%	0.8%	1.2%	1.0%	1.0%	0.5%	11.5%	212
省籍#	本省閩南人	2.6%	1.1%	1.4%	1.2%	1.1%	0.1%	18.5%	620
	本省客家人	2.4%	5.7%	0.0%	0.0%	0.8%	2.7%	16.7%	96
	大陸各省市人	5.5%	0.0%	0.7%	0.0%	0.0%	0.0%	16.2%	61
	原住民	0.0%	0.0%	4.3%	0.0%	0.0%	3.5%	36.1%	15
政黨傾向#	國民黨	4.8%	2.1%	0.2%	1.5%	0.2%	0.2%	13.8%	187
	民進黨	0.9%	2.0%	2.8%	0.7%	1.5%	0.2%	12.7%	218
	新黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	15.0%	2
	親民黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	27.2%	3
	台灣團結聯盟	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2
	無政黨傾向	3.2%	1.1%	0.9%	1.2%	1.0%	0.7%	23.5%	359
居住地#	臺北市	2.8%	1.3%	1.0%	0.8%	0.9%	0.0%	19.0%	97
	新北市	5.7%	0.8%	0.0%	0.8%	0.4%	0.0%	12.8%	136
	臺中市	1.2%	2.7%	3.8%	0.9%	3.2%	0.6%	14.6%	89
	臺南市	3.9%	0.0%	2.6%	1.9%	0.0%	0.0%	21.5%	70
	高雄市	0.3%	1.8%	0.0%	0.0%	0.9%	0.0%	21.9%	106
	基隆市	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	13
	新竹市	0.0%	7.1%	0.0%	0.0%	10.1%	0.0%	26.8%	13
	嘉義市	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3.7%	5.9%	10
	宜蘭縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	4.0%	17

各國移民參政權之比較研究

桃園縣	1.5%	2.1%	4.1%	1.5%	0.0%	3.1%	12.6%	62
新竹縣	3.7%	7.3%	0.0%	0.0%	0.0%	4.2%	0.0%	16
苗栗縣	11.7%	9.1%	2.7%	0.0%	3.5%	0.0%	25.4%	21
彰化縣	5.1%	0.0%	1.0%	1.5%	0.0%	0.0%	27.9%	41
南投縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	21.2%	18
雲林縣	5.6%	0.0%	0.0%	9.7%	0.0%	0.0%	19.1%	23
嘉義縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	22.4%	19
屏東縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	34.1%	34
臺東縣	0.0%	0.0%	0.0%	6.2%	0.0%	0.0%	52.8%	9
花蓮縣	0.0%	4.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	33.1%	9
澎湖縣	27.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	24.7%	4

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（ $*=p<0.05$ ， $**=p<0.01$ ， $***=p<0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

表D.17 請問您認為不需要限制大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣以後出來參選的權利及成立政黨的權利的主要理由是什麼？

		已 合 法 入 台 應 無 須 限 制	已 認 同 臺 灣	尊 重 人 權	兩 岸 文 化 相 同	其 他 先 進 國 家 已 有 相 同 作 法	因 長 久 居 住 已 同 化	無 反 應	個 數
		橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	橫 %	
全體		29.2%	12.7%	10.1%	6.7%	6.2%	0.6%	34.5%	151
性別#	男性	28.7%	11.5%	9.2%	4.7%	8.9%	0.0%	36.9%	100
	女性	30.1%	15.1%	11.8%	10.6%	0.9%	1.7%	29.8%	51
年齡#	20~29 歲	14.5%	11.2%	22.4%	7.1%	12.1%	0.0%	32.7%	50
	30~39 歲	37.9%	10.0%	3.0%	8.9%	0.0%	2.7%	37.4%	32
	40~49 歲	34.1%	13.2%	7.1%	5.7%	3.9%	0.0%	36.1%	28
	50~59 歲	48.1%	20.4%	0.0%	5.5%	5.9%	0.0%	20.1%	25
	60 歲及以上	19.1%	10.2%	6.8%	5.1%	4.4%	0.0%	54.3%	16
教育程度#	小學及以下	12.7%	10.2%	8.2%	7.5%	5.3%	0.0%	56.0%	13
	國、初中	25.1%	5.2%	22.9%	4.9%	0.0%	0.0%	41.9%	17
	高中、職	21.0%	10.0%	1.5%	10.0%	14.5%	0.0%	42.9%	52
	專科	42.5%	6.9%	7.0%	11.4%	6.3%	0.0%	25.8%	17
	大學及以上	38.4%	20.4%	16.2%	2.3%	0.0%	1.7%	21.1%	52
省籍	本省閩南人	28.8%	13.6%	12.6%	5.6%	2.8%	0.9%	35.8%	102
	本省客家人	41.7%	8.3%	6.0%	8.1%	12.5%	0.0%	23.5%	24
	大陸各省市人	20.8%	17.1%	5.0%	12.6%	17.9%	0.0%	26.5%	19
	原住民	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	1
政黨傾向#	國民黨	25.2%	15.1%	4.8%	15.2%	9.6%	0.0%	30.0%	43
	民進黨	24.4%	8.6%	4.4%	3.0%	11.1%	0.0%	48.6%	27
	新黨	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1
	親民黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	1
	台灣團結聯盟	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1
	無政黨傾向	35.1%	13.4%	13.8%	4.1%	3.2%	0.0%	30.4%	68
居住地#	臺北市	30.8%	7.0%	8.0%	4.4%	16.5%	0.0%	33.2%	18
	新北市	32.1%	13.1%	0.0%	11.5%	5.0%	0.0%	38.3%	22
	臺中市	21.6%	6.1%	6.0%	5.5%	0.0%	0.0%	60.8%	18
	臺南市	24.3%	12.8%	19.3%	3.3%	3.8%	0.0%	36.5%	12
	高雄市	24.3%	10.7%	9.1%	0.0%	0.0%	0.0%	55.9%	11
	基隆市	13.2%	0.0%	0.0%	63.8%	0.0%	0.0%	23.1%	6
	新竹市	21.7%	16.1%	28.8%	0.0%	0.0%	0.0%	33.4%	6
	嘉義市	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1
	宜蘭縣	23.3%	40.8%	0.0%	0.0%	35.9%	0.0%	0.0%	3

各國移民參政權之比較研究

桃園縣	46.4%	25.7%	0.0%	10.8%	0.0%	0.0%	17.1%	18
新竹縣	31.7%	0.0%	0.0%	0.0%	52.6%	0.0%	15.7%	6
苗栗縣	32.6%	0.0%	43.6%	0.0%	0.0%	0.0%	23.8%	3
彰化縣	25.5%	12.9%	44.1%	0.0%	4.8%	0.0%	12.7%	15
南投縣	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	1
雲林縣	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1
嘉義縣	31.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	68.4%	4
屏東縣	27.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	73.0%	3
花蓮縣	44.9%	33.5%	0.0%	0.0%	0.0%	21.6%	0.0%	4

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

表D.18 針對大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣以後，如果要放寬出來參選之限制，請問您覺得可以把在臺灣設有戶籍滿 10 年，縮短為幾年？

		2	3	4	5	6	7	8	9	維持 10 年不應再放寬	設有戶籍即可享有被選舉權	無反應	個數
		年	年	年	年	年	年	年	年	年	橫 %	橫 %	橫 %
全體		0.5%	1.7%	0.3%	11.4%	3.9%	3.3%	7.1%	0.2%	54.3%	1.6%	15.6%	1077
性別#	男性	0.8%	2.8%	0.6%	13.2%	4.0%	3.0%	5.3%	0.4%	52.1%	2.3%	15.6%	534
	女性	0.3%	0.6%	0.1%	9.6%	3.8%	3.6%	8.8%	0.0%	56.4%	1.0%	15.7%	543
年齡#	20~29 歲	1.1%	4.2%	0.0%	19.7%	0.6%	3.7%	11.3%	0.9%	55.1%	0.0%	3.4%	206
	30~39 歲	0.0%	0.4%	0.6%	9.0%	5.4%	7.6%	5.5%	0.0%	57.9%	1.8%	11.8%	228
	40~49 歲	0.8%	1.3%	0.0%	12.1%	5.3%	2.1%	8.6%	0.0%	51.1%	3.9%	14.7%	225
	50~59 歲	0.5%	2.1%	0.3%	10.5%	3.8%	2.5%	6.1%	0.0%	58.0%	1.2%	15.0%	201
	60 歲及以上	0.3%	0.6%	0.7%	6.2%	4.2%	0.5%	4.0%	0.0%	48.9%	1.2%	33.4%	214
教育程度#	小學及以下	0.0%	0.7%	0.0%	7.7%	3.3%	0.3%	3.7%	0.0%	44.3%	0.0%	40.0%	194
	國、初中	1.7%	0.5%	1.2%	5.6%	3.0%	1.8%	8.1%	0.0%	56.2%	1.2%	20.7%	150
	高中、職專科	0.2%	3.0%	0.1%	9.3%	3.3%	4.5%	5.3%	0.0%	62.0%	1.9%	10.2%	315
	大學及以上	0.3%	2.2%	0.0%	16.6%	10.4%	3.1%	8.2%	0.0%	48.0%	2.1%	9.0%	141
		0.8%	1.2%	0.5%	16.9%	2.3%	5.0%	10.3%	0.7%	54.3%	2.5%	5.4%	275
省籍#	本省閩南人	0.5%	1.8%	0.3%	10.0%	4.2%	3.5%	6.7%	0.2%	57.1%	1.1%	14.7%	807
	本省客家人	1.6%	1.3%	0.8%	15.7%	3.2%	1.0%	9.5%	0.0%	54.1%	0.3%	12.4%	132
	大陸各省市人	0.0%	0.9%	0.0%	17.8%	1.7%	5.7%	4.9%	0.0%	43.7%	7.2%	18.1%	90
	原住民	0.0%	0.0%	0.0%	29.0%	0.0%	0.0%	16.8%	0.0%	16.3%	0.0%	38.0%	18
政黨傾向#	國民黨	0.8%	3.8%	1.0%	17.9%	5.7%	4.7%	8.6%	0.0%	48.8%	1.4%	7.3%	242
	民進黨	0.2%	1.4%	0.0%	8.2%	2.5%	2.5%	7.2%	0.0%	66.0%	1.3%	10.7%	262
	新黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	32.7%	0.0%	0.0%	0.0%	24.0%	33.3%	10.0%	3
	親民黨	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	19.2%	13.5%	0.0%	0.0%	37.8%	0.0%	29.5%	5
	台灣團結聯盟	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	3
	無政黨傾向	0.6%	0.6%	0.2%	10.7%	3.8%	3.3%	7.2%	0.4%	52.8%	1.9%	18.5%	491
居住地#	臺北市	0.0%	0.0%	0.0%	8.6%	4.3%	6.0%	6.5%	0.0%	57.2%	3.6%	13.8%	125
	新北市	0.3%	1.2%	1.4%	11.2%	7.5%	1.7%	6.0%	1.1%	49.4%	1.4%	19.0%	183
	臺中市	0.5%	2.0%	0.3%	15.6%	5.8%	2.3%	7.1%	0.0%	53.7%	1.5%	11.2%	120
	臺南市	0.0%	4.4%	0.0%	12.4%	1.3%	4.0%	3.1%	0.0%	51.6%	0.0%	23.2%	89
	高雄市	0.0%	0.0%	0.0%	6.7%	2.4%	3.1%	5.5%	0.0%	67.6%	2.3%	12.4%	131
	基隆市	0.0%	19.6%	0.0%	11.1%	0.0%	7.1%	5.3%	0.0%	47.7%	9.1%	0.0%	18
	新竹市	0.0%	2.4%	0.0%	14.7%	0.0%	10.6%	1.8%	0.0%	65.6%	0.0%	4.9%	18
	嘉義市	5.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	16.4%	0.0%	62.1%	0.0%	16.6%	12
	宜蘭縣	0.0%	3.2%	0.0%	9.0%	9.9%	0.0%	12.0%	0.0%	38.2%	10.6%	17.1%	21
	桃園縣	0.0%	0.0%	0.0%	14.8%	1.3%	2.5%	14.6%	0.0%	54.6%	1.8%	10.3%	89

各國移民參政權之比較研究

新竹縣	0.0%	0.0%	0.0%	21.0%	0.0%	5.9%	6.2%	0.0%	62.4%	0.0%	4.5%	23
苗栗縣	0.0%	0.0%	0.0%	3.9%	0.0%	0.0%	14.6%	0.0%	60.7%	0.0%	20.9%	26
彰化縣	1.2%	3.0%	1.1%	8.4%	2.7%	1.9%	13.2%	0.0%	54.7%	0.6%	13.1%	60
南投縣	0.0%	0.0%	0.0%	14.4%	6.1%	2.6%	4.7%	0.0%	39.0%	0.0%	33.1%	25
雲林縣	0.0%	3.1%	0.0%	5.1%	9.5%	5.1%	0.0%	0.0%	56.3%	0.0%	21.0%	34
嘉義縣	7.3%	7.8%	0.0%	3.2%	7.7%	10.0%	5.5%	0.0%	42.3%	0.0%	16.2%	26
屏東縣	0.0%	0.0%	0.0%	24.8%	0.0%	3.4%	4.6%	0.0%	56.6%	0.0%	10.6%	41
臺東縣	0.0%	0.0%	0.0%	21.5%	0.0%	5.9%	16.0%	0.0%	43.5%	0.0%	13.1%	11
花蓮縣	9.8%	0.0%	0.0%	12.7%	2.3%	0.0%	0.0%	0.0%	34.1%	0.0%	41.0%	16
澎湖縣	0.0%	0.0%	0.0%	38.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	21.3%	0.0%	40.7%	5

註 1：「*」表示經卡方關聯性檢定後呈顯著差異（*= $p < 0.05$ ，**= $p < 0.01$ ，***= $p < 0.001$ ）。

註 2：「#」表示該變項不符合統計基本假設（期望值低於 5 之比率不得大於 25%），未做卡方檢定。

附錄五 調查問卷

您好！這裡是全國公信力民調中心，我們在進行一項有關各國移民參政權的研究，耽誤您一點時間，有幾個問題想要請教您，謝謝！

請問您年滿20歲了嗎？

【若未滿20歲】則請家中年滿20歲以上的人接受訪問。

【找到合格受訪者】→現在我想開始請教您一些問題，如果我們的問題您覺得不方便回答時，請您告訴我，我們就跳過去，謝謝。

1. 請問您知不知道我國現在的法律規定，對還沒有歸化拿到中華民國國籍的外國移民，也就是在臺灣居住生活的外國人，是沒有參與政治的權利的（例如：投票、出來參選等）？

(01) 知道 (02) 不知道

2. 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，請問您贊不贊成讓他們享有一定程度參與政治的權利？【回答 01、02 者續問第 3 題；回答 03、04 者續問第 4 題；其餘跳問第 5 題】

(01) 非常不贊成

(02) 有點不贊成

(03) 有點贊成

(04) 非常贊成

(98) 拒答、很難說、無意見、不知道

3. 請問您不贊成讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度參與政治的權利的主要理由是什麼？【單選】

(90) _____ 【訪員請記錄】

(98) 拒答、很難說、無意見、不知道

4. 請問您贊成讓還沒有歸化拿到國籍的外國移民享有一定程度參與政治的權

利的主要理由是什麼？【單選】

(90) _____【訪員請記錄】

(98) 拒答、很難說、無意見、不知道

5. 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要讓他們享有一定程度的參與政治權利，您覺得需要有哪些資格限制？【複選】

(01) 在我國居住一定期間以上

(02) 外國移民之原屬國也給予我國僑民相同對待

(03) 須先登記註冊

(90) 其他_____【訪員請記錄】

(98) 拒答、很難說、無意見、不知道

6. 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要限制住在台灣一定的期間以上，才能享有一定程度的參與政治權利，您覺得至少應該要居住幾年以上？
_____年

(98) 拒答、很難說、無意見、不知道

7. 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要讓他們享有一定程度的參與政治權利，請問您覺得可以讓他們享有哪些權利？【複選】

(01) 選舉投票

(02) 出來參選

(03) 解除公職人員職務

(04) 參與公民投票

(05) 參加國家考試

(06) 擔任公職人員

(07) 成立或加入政黨

(08) 捐贈政治獻金

(90) 其他_____【訪員請記錄】

(98) 拒答、很難說、無意見、不知道

8. 針對還沒有歸化拿到國籍的外國移民，如果要讓他們享有出來參選的權

利，請問您覺得可以讓他們參選哪些選舉？【複選，「議員」請確認為直轄市或縣市議員；「市長」請確認為直轄市長、縣市長或鄉鎮市長】

- (01) 總統、副總統
- (02) 立法委員
- (03) 直轄市議會議員
- (04) 縣（市）議會議員
- (05) 鄉（鎮、市）民代表會代表
- (06) 直轄市長
- (07) 縣（市）長
- (08) 鄉（鎮、市）長
- (09) 村（里）長
- (90) 其他_____【訪員請記錄】
- (98) 拒答、很難說、無意見、不知道

9. 請問您知不知道我國現在的法律規定，對已經歸化拿到中華民國國籍的外國移民，有限制他們必須拿到國籍滿 10 年後，才能夠出來參選，而且不可以參選總統、副總統選舉？

- (01) 知道
- (02) 不知道

10. 針對已經歸化拿到國籍的外國移民，請問您認為是不是需要限制他們出來參選的權利？【回答 01、02 者續問第 11 題；回答 03、04 者續問第 12 題；其餘跳問第 13 題】

- (01) 非常需要限制
- (02) 有點需要限制
- (03) 不太需要限制
- (04) 完全不需要限制
- (98) 拒答、很難說、無意見、不知道

11. 請問您認為需要限制已經歸化拿到國籍的外國移民出來參選的權利的主要理由是什麼？【單選】

- (90) _____【訪員請記錄】

各國移民參政權之比較研究

(98) 拒答、很難說、無意見、不知道

12. 請問您認為不需要限制已經歸化拿到國籍的外國移民出來參選的權利的主要理由是什麼？【單選】

(90) _____【訪員請記錄】

(98) 拒答、很難說、無意見、不知道

13. 針對已經歸化拿到國籍的外國移民，如果要放寬他們出來參選的限制，請問您覺得可以由拿到國籍滿 10 年，縮短為幾年？

(01) 1 年 (02) 2 年 (03) 3 年 (04) 4 年

(05) 5 年 (06) 6 年 (07) 7 年 (08) 8 年

(09) 9 年 (10) 維持 10 年，不應再放寬

(90) 其他_____【訪員請記錄】

(91) 取得國籍即可享有被選舉權利

(98) 拒答、很難說、無意見、不知道

14. 請問您知不知道我國現在的法律規定，大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後，有限制他們必須在臺灣設有戶籍滿 10 年後才能夠出來參選及成立政黨，而且不可以參選總統、副總統選舉？

(01) 知道 (02) 不知道

15. 針對大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後，請問您認為是不是需要限制他們出來參選的權利及成立政黨的權利？【回答 01、02 者續問第 16 題；回答 03、04 者續問第 17 題；其餘跳問第 18 題】

(01) 非常需要限制

(02) 有點需要限制

(03) 不太需要限制

(04) 完全不需要限制

(98) 拒答、很難說、無意見、不知道

16. 請問您認為需要限制大陸地區人民、香港澳門居民經過允許進入臺灣以後

出來參選的權利及成立政黨的權利的主要理由是什麼？【單選】

- (90) _____【訪員請記錄】
- (98) 拒答、很難說、無意見、不知道

17. 請問您認為不需要限制大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣以後出來參選的權利及成立政黨的權利的主要理由是什麼？【單選】

- (90) _____【訪員請記錄】
- (98) 拒答、很難說、無意見、不知道

18. 針對大陸地區人民、香港澳門居民經允許進入臺灣以後，如果要放寬出來參選之限制，請問您覺得可以把在臺灣設有戶籍滿 10 年，縮短為幾年？

- (01) 1 年 (02) 2 年 (03) 3 年 (04) 4 年
- (05) 5 年 (06) 6 年 (07) 7 年 (08) 8 年
- (09) 9 年 (10) 維持 10 年，不應再放寬
- (90) 其他_____【訪員請記錄】
- (91) 設有戶籍即可享有被選舉權利
- (98) 拒答、很難說、無意見、不知道

*****最後，請教您一些個人的問題*****

19. 請問您今年大約幾歲？

- (01) 20~29 歲
- (02) 30~39 歲
- (03) 40~49 歲
- (04) 50~59 歲
- (05) 60 歲及以上
- (98) 拒答

20. 請問您的教育程度是？（台語：讀書讀到多高）

- (01) 小學及以下
- (02) 國、初中
- (03) 高中、職

各國移民參政權之比較研究

- (04) 專科
- (05) 大學
- (06) 研究所及以上
- (98) 拒答

21. 請問您是本省客家人、本省閩南人、大陸各省市人，還是原住民？

- (01) 本省閩南人
- (02) 本省客家人
- (03) 大陸各省市人
- (04) 原住民
- (90) _____ **【訪員請記錄】**
- (98) 拒答、不知道

22. 請問您目前住在哪一個縣市？

- (01)臺北市 (02)新北市 (03)台中市 (04)台南市
- (05)高雄市 (06)基隆市 (07)新竹市 (08)嘉義市
- (09)宜蘭縣 (10)桃園縣 (11)新竹縣 (12)苗栗縣
- (13)彰化縣 (14)南投縣 (15)雲林縣 (16)嘉義縣
- (17)屏東縣 (18)台東縣 (19)花蓮縣 (20)澎湖縣
- (98)拒答

23. 目前國內有幾個主要政黨，包括國民黨、民進黨、新黨、親民黨，以及台灣團結聯盟**【各黨順序隨機】**，請問您比較偏向哪一個政黨？（追問句：請問哪一個政黨的理念和主張，跟您比較接近？）

- (01)國民黨
- (02)民進黨
- (03)新黨
- (04)親民黨
- (05)台灣團結聯盟
- (06)無政黨傾向（不傾向任何政黨）
- (90)其他_____ **【訪員請記錄】**

(98) 拒答、很難說、不知道

*****我們的訪問就到這裡為止，謝謝您接受我們的訪問*****

*

24. 性別

(01) 男性

(02) 女性

各國移民參政權之比較研究

附錄 4：「各國移民參政權之比較研究」深度訪談
紀錄表

各國移民參政權之比較研究

受訪者一

基本資料

性別：女

年齡：30

家庭狀況：單親，育有 1 名子女

國籍狀態：已歸化取得我國籍

居留時間：民國 91 年開始在台灣居住

受訪時間

民國 100 年 5 月 10 日晚上 7 時

受訪地點

新北市永和區忠孝街 15 號

深度訪談問題

1. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，並未賦予任何的政治參與權利？請問您對此有何意見？

答：(1)我知道沒有台灣國籍，即無法行使這些權利。

(2)我覺得如果來台灣是以工作為目的者，即不應賦予參政權；反之，若是婚姻移民，因已有長期居住在台灣之意思，應該賦予參政權。但若是來投資或工作，並具有長期居住的意思時，因會對某些人物或政黨支持，則應賦予他們投票權。

2. 請問您的（原屬）國家是否允許尚未歸化取得該國國籍之國際移民享有政治參與權利？若有，請描述可享有之政治參與權利內容為何？

答：應該是沒有，但取得柬埔寨國籍比較容易，且因無須放棄原屬國國籍，所以若欲行使參政權，直接入籍即可。

3. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職？請問您對此限制有何意見？

答：(1)我不知道。

(2)我覺得不應限制，若已歸化之移民有能力或熱情，且一般民眾若支持，沒有什麼不可，沒有理由法律要有 10 年之限制。

4. 我國司法機關認為，對於已歸化取得我國國籍之國際移民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職，係基於其對我國政經情勢及風土民情尚未能充分瞭解之考量，此一法律限制應屬合理之差別待遇，並未牴觸憲法之規範意旨，請問您對此有何意見？

答：我認為不應限制，應由選民決定；此外，對台灣之政經情勢或風土民情之程度，亦無法與居住時間之長短成正比。

5. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移民，縱其歸化已滿 10 年，但仍不得成為總統、副總統候選人？請問您對此限制有何意見？

答：(1)我不知道此規定。

(2)我好奇為什麼不能擔任此等職位？若已歸化者均有服務之熱情，均能參選立法委員等職位，應無限制之必要，但能否選得上是另一問題。

6. 有關已歸化取得我國國籍之國際移民，仍無法與原始國籍即為我國者享有完全相同之政治參與權利，請問您對此有何意見？

答：我覺得這是不合理的，應該要平等。

7. 請問您是否曾在我國行使過政治參與權利？如曾行使，請說明行使過哪些權利？行使權利時，是否曾遭遇困難？如未曾行使，則係何種原因所致？

答：我雖然有選舉權，但沒有行使過。只是因為時間之安排問題，所以沒有

去投票，若去投票應無問題。

8. 請問缺乏完整之政治參與權利，是否會影響您在我國的生活？如有影響，請描述具體發生之情形為何？

答：我覺得是還好。但會形成一個刻板印象，會讓社會覺得移民是不同的，移民之權利是受限制的，而造成社會的隔閡。且既然社會希望外國移民能融入社會，但又不賦予移民權利，豈不矛盾？此外，不應採用融入的概念，應該是原生國民與外國移民互相學習、交流。

9. 假設我國對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定賦予一定程度之政治參與權利，請問您對此修正有何具體建議？

答：(1)我覺得有點複雜，目前的想法是以住多久作為得否投票之標準，但時間應該設定多長，很難決定。

(2)我認為只要不是移工，而是婚姻移民，這時候縱尚未歸化，仍應享有選舉的權利，其他的參政權利應視在此居留之身分而定。

10. 假設我國對於已歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定縮短甚或取消不得擔任特定公職之年限，請問您對此修正有何具體建議？

答：我覺得可放寬而不該有時間限制，由已歸化者依其規劃自行決定。

受訪者二

基本資料

性別：女

年齡：27

家庭狀況：已婚，育有 1 名子女

國籍狀態：已歸化取得我國籍

居留時間：民國 89 年開始在台灣居住

受訪時間

民國 100 年 5 月 9 日下午 8 時

受訪地點

新北市新店區建國路 49 號 5 樓

深度訪談問題

1. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，並未賦予任何的政治參與權利？請問您對此有何意見？

答：(1)我知道沒有台灣國籍，即無法行使這些權利。

(2)我覺得沒有身分證，且在此有家庭長期居住此地，但不能投票，感覺是被社會排斥，因此該等規定不合理。

2. 請問您的（原屬）國家是否允許尚未歸化取得該國國籍之國際移民享有政治參與權利？若有，請描述可享有之政治參與權利內容為何？

答：不是很清楚。

3. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移

民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職？請問您對此限制有何意見？

答：(1)我知道。

(2)但我覺得不合理，因有能力但卻無此權利以改變現況，且若選民支持，沒有理由要有 10 年之限制。

4. 我國司法機關認為，對於已歸化取得我國國籍之國際移民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職，係基於其對我國政經情勢及風土民情尚未能充分瞭解之考量，此一法律限制應屬合理之差別待遇，並未牴觸憲法之規範意旨，請問您對此有何意見？

答：我認為應以能力作為判斷標準，因歸化均有經過相關之測驗，國家應已肯定有相關之能力。

5. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移民，縱其歸化已滿 10 年，但仍不得成為總統、副總統候選人？請問您對此限制有何意見？

答：(1)我不知道此規定。

(2)我覺得若有能力幫忙國家者，均應有此權利參選，而不應限制。

6. 有關已歸化取得我國國籍之國際移民，仍無法與原始國籍即為我國者享有完全相同之政治參與權利，請問您對此有何意見？

答：我覺得這是不合理的，感覺受到社會排斥，而受到不平等之待遇。

7. 請問您是否曾在我國行使過政治參與權利？如曾行使，請說明行使過哪些權利？行使權利時，是否曾遭遇困難？如未曾行使，則係何種原因所致？

答：我有行使過投票權，並無遭遇任何困難。

8. 請問缺乏完整之政治參與權利，是否會影響您在我國的生活？如有影響，請描述具體發生之情形為何？

答：若僅享有投票權，所選之人不一定能充分表達我們之意見；因此若沒有

各國移民參政權之比較研究

享有被選舉權，無法充分表達意見，以保障我們的權利，而影響到我們的生活。

9. 假設我國對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定賦予一定程度之政治參與權利，請問您對此修正有何具體建議？

答：至少應該要有投票之權利，可以藉由投票表達看法，但被選舉權尚不應賦予。

10. 假設我國對於已歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定縮短甚或取消不得擔任特定公職之年限，請問您對此修正有何具體建議？

答：我覺得都不該有時間限制，若有時間限制亦不應超過 3 年。

受訪者三

基本資料

性別：女

年齡：46

家庭狀況：已婚，有兩名子女。

居留時間：民國 82 年結婚，84 年-86 年來往兩岸，86 年取得長期居留，88 年取得身分證。

受訪時間

民國 100 年 5 月 6 日上午 8 時 30 分

受訪地點

臺北市羅斯福路 1 段 7 號 2 樓

深度訪談問題

1. 請問您是否瞭解現行法律規定，對於大陸地區人民、香港澳門居民經許可進入臺灣地區後，尚須在臺灣地區設有戶籍滿 10 年後，始可登記為公職候選人及組織政黨，且不得登記為總統、副總統候選人？請問您對於此項限制有何意見？

答：(1)瞭解。

(2)我認為設有戶籍滿 10 年後仍不得登記為總統、副總統候選人這部份，遠景太大對我們小老百姓而言並無影響。但不能擔任公職這部分我認為違反平等公平，我今天已取得身分證就應該是中華民國國民，這應該是我身為國民的最基本權利，且我已定居很久早已融入當地生活，這種禁止應該就是意識形態的問題，如果禁止的是接近政府機關

核心部份的公職，那我可以理解，但其實公職的範圍很廣，若連老師都無法當，我就無法理解。若無法讓我們參與公職，政府怎會知道我們的需求是什麼，難道要一直依靠街頭抗爭嗎？若可參與公職，這些人就可以幫我們發聲，實際了解我們的需求，知道社會能為我們做什麼或我們能為社會做什麼，我已拿身分證 14 年，我也想替國家做些什麼，我也有報稅，對於國家建設我也出了一份力量，但為何講到參與公職我就失去資格，這樣是不公平的。而且我來台取得戶籍再定居 10 年後，我已不再青春，對於參與社會施展抱負的熱情也已消退，所以這時間真的太久了。何況經過考試取得公職也是非常困難，能通過考試的都是菁英，如果這些精英能為國家服務也是一件美事。另外講到公職的部份還涉及學歷認證的問題，若不承認我中國大陸的學歷，我要如何符合報考公職的門檻，這也是一大問題。

2. 依我國大法官解釋及行政法院判決，對於大陸地區人民經許可進入臺灣地區後，尚須在臺灣地區設有戶籍滿 10 年後，始可登記為公職候選人，係考量其對憲政體制認識之差異及融入臺灣社會需經過適應期間，故認此一法律限制應屬合理之差別待遇，並未牴觸憲法之規範意旨，請問您對此有何意見？

答：我不否認初期來台時確實有些無法適應之處，但因為在取得身分證之前就有定居一段時間（6 年或 8 年）的要求，這段時間已足以讓我們了解所謂的憲政體制融入當地的生活。像我是因結婚來台，結婚後生子，小孩逐漸長大便會逼著你也逐漸融入社會，若我無法適應我如何教導我的孩子？所以我覺得設籍後滿 10 年始可登記之限制應是政治考量，不是很合理。

3. 請問您曾在臺灣地區行使過哪些參政權？行使參政權時，是否曾遭遇困難？如未曾行使，其原因為何？

答：只參加過投票，我每次都很認真參與。藉由投票能表達我的意願是非常開心的一件事，但我無法參與公職真的覺得非常不公平。

4. 請問缺乏完整之參政權，是否會影響您在臺灣地區的生活？如有影響，請描述具體發生之情形為何？

答：對生活無影響，但對社會定位有影響，而且影響不止只針對我個人，我的整個家庭都會受到影響。就算取得身分證，因為我是大陸地區來的，所以仍受到許多歧視，我們大部分人所從事的都是社會最底層的工作，如果政府、法令都明白規範可以歧視我們遑論民間機構，這情形若一直持續我們將逐漸被排擠到社會的邊緣，若政府改觀對於我們融入社會將會有很大的幫助。

5. 假設要修正前述有關參政權限制之法律規定，請問您有何具體建議？

答：參與政府機關的工作應該限縮時間，例如 3 至 5 年即可。總統副總統候選人部分若仍限制 10 年我可以接受，但對地方性選舉或擔任公教人員，最多限制 5 年就夠了。我既然願意移民來就表示我喜歡這個國家，我不要求一來就給我們很大的權利，但至少要給我們一個表演的舞台發聲。

受訪者四

基本資料

性別：男

年齡：41

家庭狀況：已婚，育有 1 名子女

國籍狀態：美國籍，目前依親居留

居留時間：在台灣居住 18 年

受訪時間

民國 100 年 5 月 10 日下午 5 時

受訪地點

臺北市敦化南路 2 段 95 號 30 樓

深度訪談問題

1. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，並未賦予任何的政治參與權利？請問您對此有何意見？

答：(1)我知道沒有台灣國籍，即無法行使這些權利。

(2)我覺得要看權利之性質，有些職位若無國家安全之考量，例如文建會之公務員，若能讓有能力且全心投入台灣社會者擔任，對國家也是有益的；若是參選立法委員或總統、副總統，可能涉及國家安全的因素，即不應開放；此外，關於政治意見之表達，例如助選，我認為均應開放，因為這攸關於移民者的生活，即應賦予移民者政治之影響力。

2. 請問您的（原屬）國家是否允許尚未歸化取得該國國籍之國際移民享有政治參與權利？若有，請描述可享有之政治參與權利內容為何？

答：關於美國之制度我不是很清楚。但關於選舉、被選舉權應沒有開放；而關於政治意見表達應無限制，但政治獻金應不准許。我猜測有些地方低階官員，若取得綠卡者，似有使其擔任此職務之情形。

3. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職？請問您對此限制有何意見？

答：(1)我知道。

(2)我覺得理想上不應限制，但考量台灣國際情勢，會有此種限制，我能稍微理解。若使外國移民入籍，若能放寬限制，說不定會使他對台灣更有感情。一般而言，也是剛入籍者，對國家是最具熱情的。若要有限制，亦不應以 10 年為距，且亦得以職位之不同而調整限制之年限。

4. 我國司法機關認為，對於已歸化取得我國國籍之國際移民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職，係基於其對我國政經情勢及風土民情尚未能充分瞭解之考量，此一法律限制應屬合理之差別待遇，並未牴觸憲法之規範意旨，請問您對此有何意見？

答：我不完全同意。像是有些華僑雖具台灣籍，但卻在外國長大，不見得對台灣會有比較多的瞭解；要歸化台灣不甚容易，若能歸化，已對台灣政治、社會及風土民情有一定之瞭解，且須經過考試，不見得對台灣的認識會遜於台灣人，所以此種理由是一種刻板印象，並不合理。

5. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移民，縱其歸化已滿 10 年，但仍不得成為總統、副總統候選人？請問您對此限制有何意見？

答：(1)我不知道此規定。

(2)雖然美國有相同之規定，但我覺得並不合理，如果該人真的很有能力且願為國家奉獻心力，在參選之資格上，我認為應無不可，但或許可加上居住期間之要件。

6. 有關已歸化取得我國國籍之國際移民，仍無法與原始國籍即為我國者享

有完全相同之政治參與權利，請問您對此有何意見？

答：我覺得這不完全合理的，應該要平等對待，但若有限制，亦應注意必要性及最小侵害性。

7. 請問您是否曾在我國行使過政治參與權利？如曾行使，請說明行使過哪些權利？行使權利時，是否曾遭遇困難？如未曾行使，則係何種原因所致？

答：我未歸化故無參政權。但因我很關心台灣之政治，所以若能給我參政權，我一定會充分行使，因為這些權利都與我的生活息息相關，會因為選舉的結果而影響我的生活。

8. 請問缺乏完整之政治參與權利，是否會影響您在我國的生活？如有影響，請描述具體發生之情形為何？

答：我覺得對日常生活是不會有有影響，但因為權利與台灣人不同，會讓外國移民感覺被歧視，有非我族類的感覺，自然也就難以融入社會。

9. 假設我國對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定賦予一定程度之政治參與權利，請問您對此修正有何具體建議？

答：(1)我覺得擔任國家公務員，只要不是涉及國家安全性質者，均可以開放

(2)若歸化很容易的話，可以維持歸化取得國籍後，始得行使參政權；反之，若很難藉歸化取得國籍，投票權或許就能開放。但關於被選舉權之部分，應區分職位之類別，若是里長等，縱無國籍，亦應可參選；反之，若是市議員或是立法委員等，可能應再考量其居住時間之長短，像是市議員可能就必須對當地相當瞭解始可，而立法委員可能就需要瞭解全國性之事務，具此條件始能參選。

10. 假設我國對於已歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定縮短甚或取消不得擔任特定公職之年限，請問您對此修正有何具體建議？

答：我認為大部分不應有任何限制，只要能夠取得國籍，對台灣均有一定之認識，至於能否選上，是另一問題，不能單以移民之身分而為區別對待；但某些職務，如總統、副總統得有時間之限制，但不要完全都沒有參選之資格。

受訪者五

基本資料

性別：男

年齡：48

家庭狀況：已婚無子女

國籍狀態：孟加拉籍未歸化台灣籍

居留時間：民國 88 年來台，不定期回孟加拉，來台居留大概 6-7 年。

受訪時間

民國 100 年 5 月 9 日下午 4 時 30 分

受訪地點

建業法律事務所會議室（台北市信義區信義路 5 段 7 號 62 樓）

深度訪談問題

1. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，並未賦予任何的政治參與權利？請問您對此有何意見？

答：(1)知道。

(2)當外國人取得國籍時就應取得與本國人相同之權利。國家應賦予一般的公民權利，但其他則可由國家裁量，尤其最該保障言論自由。

2. 請問您的（原屬）國家是否允許尚未歸化取得該國國籍之國際移民享有政治參與權利？若有，請描述可享有之政治參與權利內容為何？

答：(1)有。

(2)可以上街遊行表達意見（但議題不可涉及反政府），但選舉權則無。

3. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職？請問您對此限制有何意見？

答：(1)不清楚，我只知道有限制。

(2)我認為不公平，若要限制 10 年，則等待的這 10 年成為國民根本無意義，我放棄原本的國籍選擇台灣就是表示對台灣的忠誠，但限制 10 年就好像是政府對我的試用期，這並非建立在互信的基礎上。

4. 我國司法機關認為，對於已歸化取得我國國籍之國際移民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職，係基於其對我國政經情勢及風土民情尚未能充分瞭解之考量，此一法律限制應屬合理之差別待遇，並未牴觸憲法之規範意旨，請問您對此有何意見？

答：也許大法官解釋是合乎憲法，但我認為這種憲法規定是不合乎時宜的。以時間來決定是否適合參政是不適當的，應有其他標準來輔助判斷。

5. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移民，縱其歸化已滿 10 年，但仍不得成為總統、副總統候選人？請問您對此限制有何意見？

答：(1)了解。

(2)我認為這種限制是合理。

6. 有關已歸化取得我國國籍之國際移民，仍無法與原始國籍即為我國者享有完全相同之政治參與權利，請問您對此有何意見？

答：我認為是不合理的，只要外國人取得國籍都應該與在此出生的人取得相近的權利，不能參選總統的限制可以理解，但若其他權利也限制就有歧視的問題存在。

7. 請問您是否曾在我國行使過政治參與權利？如曾行使，請說明行使過哪些權利？行使權利時，是否曾遭遇困難？如未曾行使，則係何種原因所致？

答：沒有行使過。

8. 請問缺乏完整之政治參與權利，是否會影響您在我國的生活？如有影響，請描述具體發生之情形為何？

答：台灣對外國人參與政治的立場是非常不友善的，我的台灣朋友告誡我在台灣不要討論人權或政治議題，這樣的言論讓我深刻感覺台灣人民不希望外國人參政的心態。但無法參與政治將會使外國人的權益被忽略，甚至在被歧視時會無處投訴。

9. 假設我國對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定賦予一定程度之政治參與權利，請問您對此修正有何具體建議？

答：可以接受禁止未歸化者取得參與政治的權利，如選舉或參與政黨，但對於其他如言論自由或集會遊行之權利就不應該加以限制。台灣現在已經非常國際化，我常在台灣遇到其他國籍的人，但我們共同的心聲都是台灣對外國人仍有相當程度的歧視，台灣政府應重視外國人被歧視的問題。

10. 假設我國對於已歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定縮短甚或取消不得擔任特定公職之年限，請問您對此修正有何具體建議？

答：既然已取得台灣的國籍，對於已歸化者的限制（除參選總統副總統外）應該全部取消。

受訪者六

基本資料

性別：女

年齡：46 歲

家庭狀況：已婚，有兩名子女。

國籍狀態：已歸化台灣籍，原國籍為菲律賓。

居留時間：民國 83 年來台居留，2009 年取得台灣國籍。

受訪時間

民國 100 年 5 月 9 日下午 3 時 30 分

受訪地點

建業法律事務所會議室（台北市信義區信義路 5 段 7 號 62 樓）

深度訪談問題

1. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，並未賦予任何的政治參與權利？請問您對此有何意見？

答：(1)知道有限制。

(2)我來台灣就要遵守台灣的法律，既然法律這樣規定，我沒有意見。我比較在意是否可以取得身分證之類的問題。

2. 請問您的（原屬）國家是否允許尚未歸化取得該國國籍之國際移民享有政治參與權利？若有，請描述可享有之政治參與權利內容為何？

答：不允許。

3. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移

民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職？請問您對此限制有何意見？

答：(1)不知道。

(2)可以限制，但 10 年太長了。

4. 我國司法機關認為，對於已歸化取得我國國籍之國際移民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職，係基於其對我國政經情勢及風土民情尚未能充分瞭解之考量，此一法律限制應屬合理之差別待遇，並未牴觸憲法之規範意旨，請問您對此有何意見？

答：我認為這理由合理。

5. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移民，縱其歸化已滿 10 年，但仍不得成為總統、副總統候選人？請問您對此限制有何意見？

答：(1)知道。

(2)沒有意見。我認為外國移民是否可以成為總統不重要。

6. 有關已歸化取得我國國籍之國際移民，仍無法與原始國籍即為我國者享有完全相同之政治參與權利，請問您對此有何意見？

答：我認為沒有差別，在我生活中並不是很重要。

7. 請問您是否曾在我國行使過政治參與權利？如曾行使，請說明行使過哪些權利？行使權利時，是否曾遭遇困難？如未曾行使，則係何種原因所致？

答：(1)有。

(2)參與直轄市市長及議員的選舉投票。

(3)只是單純投票，沒有遭遇困難。

8. 請問缺乏完整之政治參與權利，是否會影響您在我國的生活？如有影響，請描述具體發生之情形為何？

答：我覺得不會有影響，我並沒有想這麼多。

9. 假設我國對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定賦予一定程度之政治參與權利，請問您對此修正有何具體建議？

答：只要還沒拿到國籍不給予參政權是合理的，每個國家都一樣。

10. 假設我國對於已歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定縮短甚或取消不得擔任特定公職之年限，請問您對此修正有何具體建議？

答：十年的期間太長，因為之前已經居留三年、再加上取得身分證還要再等一年，後面應該只要再限制五年就夠了，重點應著重在參政的人是否具有足夠能力的問題。

受訪者七

基本資料

性別：男

年齡：27

家庭狀況：已婚，育有 1 名子女

國籍狀態：越南籍

居留時間：民國 96 年開始在台灣居住，總共 3 年

受訪時間

民國 100 年 5 月 9 日下午 8 時

受訪地點

新北市新店區建國路 49 號 5 樓

深度訪談問題

1. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，並未賦予任何的政治參與權利？請問您對此有何意見？

答：(1)我知道沒有台灣國籍，即無法行使這些權利。

(2)我想我雖尚未取得國籍，但我在台灣有家庭、小孩，日後亦會取得台灣國籍，所以應該能享有此類權利。

2. 請問您的（原屬）國家是否允許尚未歸化取得該國國籍之國際移民享有政治參與權利？若有，請描述可享有之政治參與權利內容為何？

答：不是很清楚。

3. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移

民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職？請問您對此限制有何意見？

答：(1)我不知道。

(2)我覺得可以有限制，但時間太久了，因為取得國籍已經歷一段時間，想要貢獻國家，但還要受 10 年之限制，可能經此 10 年後已無此精力。

4. 我國司法機關認為，對於已歸化取得我國國籍之國際移民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職，係基於其對我國政經情勢及風土民情尚未能充分瞭解之考量，此一法律限制應屬合理之差別待遇，並未牴觸憲法之規範意旨，請問您對此有何意見？

答：若有此能力能夠參選，應無以此年限限制之必要。

5. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移民，縱其歸化已滿 10 年，但仍不得成為總統、副總統候選人？請問您對此限制有何意見？

答：(1)我不知道此規定。

(2)現在的總統不是香港來的嗎？如果他都能當總統，我們若取得國籍亦有能力，都應有權利參選。

6. 有關已歸化取得我國國籍之國際移民，仍無法與原始國籍即為我國者享有完全相同之政治參與權利，請問您對此有何意見？

答：我覺得這是不公平的。

7. 請問您是否曾在我國行使過政治參與權利？如曾行使，請說明行使過哪些權利？行使權利時，是否曾遭遇困難？如未曾行使，則係何種原因所致？

答：因尚未取得國籍，故無法行使任何參政之權利。

8. 請問缺乏完整之政治參與權利，是否會影響您在我國的生活？如有影響，請描述具體發生之情形為何？

答：若沒有享有投票權就好像不是住在這個國家。

9. 假設我國對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定賦予一定程度之政治參與權利，請問您對此修正有何具體建議？

答：至少應該要有投票之權利，可以藉由投票表達看法。

10. 假設我國對於已歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定縮短甚或取消不得擔任特定公職之年限，請問您對此修正有何具體建議？

答：我覺得都不該有限制，若有時間限制亦不應超過 3 年。

受訪者八

基本資料

性別：女

年齡：39

家庭狀況：已婚，育有三名子女

國籍狀態：泰國籍，具我國永久居留權

居留時間：11 年餘

受訪時間

民國 100 年 5 月 10 日上午 11 時

受訪地點

臺北市和平東路及羅斯福路口星巴克咖啡廳

深度訪談問題

1. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，並未賦予任何的政治參與權利？請問您對此有何意見？

答：(1)我知道沒有拿到台灣身分證，即無法行使這些權利。

(2)我個人是沒有參選的意願，所以沒有這些權利對我個人沒有什麼影響。但我覺得這些規定是不太合理，因為沒有人得代為發聲，為我們主張權利。

2. 請問您的（原屬）國家是否允許尚未歸化取得該國國籍之國際移民享有政治參與權利？若有，請描述可享有之政治參與權利內容為何？

答：於泰國，若未取得泰國籍亦是不得行使參政權利。

3. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職？請問您對此限制有何意見？

答：最近才知道。可能有些人會覺得原來取得身分證後還要等 10 年才能參選，這段時間的限制實在過長，因加上歸化前在台灣居住的時間，已十數年，該歸化者亦無體力再貢獻心力；若僅有 2、3 年之限制尚屬合理，且應看當事人的能力，故此時間限制實在過長。

4. 我國司法機關認為，對於已歸化取得我國國籍之國際移民，自其歸化日起 10 年內仍不得擔任特定之公職，係基於其對我國政經情勢及風土民情尚未能充分瞭解之考量，此一法律限制應屬合理之差別待遇，並未牴觸憲法之規範意旨，請問您對此有何意見？

答：我覺得既然他們願意參選，必定努力融入社會，並顯然對台灣已有相當的認識；而且若他們又能當選，顯然選民亦認可其能力而讓其能選上，所以此種限制應無必要。

5. 請問您是否瞭解，我國現行法律規定對於已歸化取得我國國籍之國際移民，縱其歸化已滿 10 年，但仍不得成為總統、副總統候選人？請問您對此限制有何意見？

答：(1)我不知道此規定。

(2)我覺得僅能由台灣人擔任總統、副總統始為合理。

6. 有關已歸化取得我國國籍之國際移民，仍無法與原始國籍即為我國者享有完全相同之政治參與權利，請問您對此有何意見？

答：我覺得在總統、副總統之部分有差別，仍屬合理，因為身分上仍有不同。

7. 請問您是否曾在我國行使過政治參與權利？如曾行使，請說明行使過哪些權利？行使權利時，是否曾遭遇困難？如未曾行使，則係何種原因所致？

答：因僅具永久居留權，故無參政之權利。

8. 請問缺乏完整之政治參與權利，是否會影響您在我國的生活？如有影

響，請描述具體發生之情形為何？

答：(1)我認為沒什麼影響，像是有台灣籍的人亦有很多人不去投票的啊，而且我對政治亦不熱衷。

(2)因為台灣有這些限制，所以讓外國移民無法去參與、去了解政治，若能賦與我們這些權利，或許能讓我們更能去利用這些權利，發現社會的問題。

(3)移民團體如南洋姐妹會均能為我們發聲、爭取權利，但若能讓我們體驗這些權利還不錯。

(4)目前台灣社會對新移民之權利保障越來越好。

9. 假設我國對於尚未歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定賦予一定程度之政治參與權利，請問您對此修正有何具體建議？

答：(1)關於歸化要放棄原始國籍之規定，我無法接受，因此大多數之移民考慮到歸化必須放棄原始國籍此一問題，均不會申請歸化。

(2)我覺得低階的權利，如選舉或參選里長、鄰長等地方性選舉均可開放，但應以在台灣居住已達一段時間，如 10 年以上始可賦與，至於能否選上是另一個問題，與資格是否開放無關。

10. 假設我國對於已歸化取得我國國籍之國際移民，擬修正現行法律規定縮短甚或取消不得擔任特定公職之年限，請問您對此修正有何具體建議？

答：我覺得有時間的限制比較合理，但時限應該縮短，應低於 5 年。

受訪者九

基本資料

性別：女

年齡：40 歲

家庭狀況：已婚，育有二子。

居留時間：民國 89 年來台，96 年定居取得身分證，已在台灣居住 11 年。

受訪時間

民國 100 年 5 月 6 日上午 9 時 15 分

受訪地點

臺北市羅斯福路 1 段 7 號 2 樓

深度訪談問題

1. 請問您是否瞭解現行法律規定，對於大陸地區人民、香港澳門居民經許可進入臺灣地區後，尚須在臺灣地區設有戶籍滿 10 年後，始可登記為公職候選人及組織政黨，且不得登記為總統、副總統候選人？請問您對於此項限制有何意見？

答：(1)我知道現行規定有此限制，因中華救助總會常有授課宣導。

(2)我覺得有不合理之處。如拿了身分證、設戶籍後就等於是中華民國的國民。至於擔任公職之類別應有所區分，例如公職候選人若有 10 年之限制，應屬合理；但關於一般公職再有 10 年之限制，就不合理，但若是情治人員或是總統、副總統候選人，我認為設限是合理的。

2. 依我國大法官解釋及行政法院判決，對於大陸地區人民經許可進入臺灣地區後，尚須在臺灣地區設有戶籍滿 10 年後，始可登記為公職候選人，

係考量其對憲政體制認識之差異及融入臺灣社會需經過適應期間，故認此一法律限制應屬合理之差別待遇，並未牴觸憲法之規範意旨，請問您對此有何意見？

答：(1)我認為大陸地區人民，如我在台灣定居前，已在台灣居住 6、7 年，對台灣社會已有相當之認識，大法官以移民必須融入社會為由，故非無據，但並沒有考量到我們在定居前已居住一段時間。而且若我們已能考上公務人員，亦代表對台灣社會或憲政體制亦有一定之認識，且擔任一般之公職人員應該也沒有需要認識到相當高之程度，台灣在地人縱使通過考試也未必能真正了解台灣社會或憲政體制。

(2)有些職位之限制是合理的，但有些過長，往往我們年紀也不輕了。

3. 請問您曾在臺灣地區行使過哪些參政權？行使參政權時，是否曾遭遇困難？如未曾行使，其原因為何？

答：(1)行使過投票權。例如選舉總統、市長、市議員及里長。

(2)行使這些權利並無困難。

4. 請問缺乏完整之參政權，是否會影響您在臺灣地區的生活？如有影響，請描述具體發生之情形為何？

答：(1)目前對平時的生活沒有太大的影響。但若能有瞭解我們處境，例如探親困難度的人能夠參選，體會我們的心聲，為我們發聲，更能增進我們的需求。

(2)就我所知，目前沒有同背景的人士，有參與競選。

(3)例如大陸三等親之親友都無法來台探親，僅能探病，讓我親情甚難維繫，此問題為我目前最迫切想解決的問題，且此問題不因我居住多久而能改變，若沒有相同背景的人能體會我們的心聲，為我們發聲，甚難解決此一問題，並保障我們的權益。

5. 假設要修正前述有關參政權限制之法律規定，請問您有何具體建議？

答：(1)我認為參選公職及組織政黨，可以設限，但時間可以縮短為 5 年。

(2)但一般公職就不應設限，因此種工作不存在機密或政治差異之問

題，只要設戶籍即應准許擔任。

- (3)另外，關於身分證取得年限現為 6 年，但我覺得能確認為真實婚姻之後，即不應有那麼長時間之限制，亦即就真實婚姻此點可以嚴格檢驗，但確認過後，即不應有如此嚴格之限制。

各國移民參政權之比較研究

附錄 5：期中報告審查意見回覆表

各國移民參政權之比較研究

各國移民參政權之比較研究委託研究 期中報告審查意見回覆表

編號	審查意見	回覆修正情況說明
壹、	整體研究建議	
一、	建議比較各國法令規定時，除闡釋討論其立法源由義理外，應能與該國公民身份形成連結，作脈絡化解釋方有助於全面理解。	研究團隊將依建議內容調整期末報告內容。
二、	建議研究團隊將研究之「參政權」及「移民」兩個概念類型化，例如：參政權可分為「被選舉權」、「選舉權」、「中央選舉」、「地方選舉」；移民可分為「歸化外國人」、「擁有永久居留證」、「短期移民工」等分類方式研析本案。	同上。
三、	歐盟並非國家，有關其參政權與平等權之法制與理論之分析應注意其規範效度上之意義與一般國家間之差異。	研究團隊將依建議內容分析歐盟法制，並持續研究歐盟法制對會員國移民參政事務之影響。
四、	有關理論探討部分，宜銜接人權規範，檢視憲政體制下參政權與平等權是否相符，不符之處應說明其正當性。建議可使用焦點座談中，多位學者所提論點均可作為檢視要	研究團隊將依建議內容調整期末報告內容。

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	<p>點。另建議團隊可適度引用焦點座談會議紀錄，將該次會議重點與本研究內容作連結，俾釐清相關議題方向。</p>	
五、	<p>第四章介紹「憲法對基本權利限制之理論依據」及「司法院大法官見解」，包括法律保留原則、比例原則、明確性原則、基本權利競合理論及釋字第 313、432、443 號解釋。惟並未與本研究主題移民參政權進行連結。建議可就旨揭理論基礎論述與移民參政權之關係，俾於探究其背後精神。</p>	同上。
六、	<p>初步研究發現僅限於我國法制說明，本研究應深入各國相關制度背後之規範理論進行分析，並批判其利弊以做為我國相關法制修訂之理論依據。請研究團隊於後續研究內容中，應扣緊本計畫之預期成果，除充實各國相關制度蒐集外，應分析制度背後之價值與目的，以瞭解移民參政權之理論基礎，再比較各國情況，提出對我國移民參政權之建議。</p>	<p>茲因研究團隊於期中報告前除舉辦第一次焦點座談會外，主要工作在於蒐集分析研究資料，故期中報告內所載初步研究發現僅就我國現行法制加以分析。後續研究團隊將依審查意見調整並充實研究內容。</p>
貳、	研究方法	

編號	審查意見	回覆修正情況說明
一、	比較法部分僅論及各國制度面向，有關法律規範背後之目的、價值及理論論述尚有不足，且比較研究法之方法論單薄。本案研究重點應在蒐集並綜合整理分析各國資料，再輔以比較研究法，探求各國制度設計背後之價值、目的及理論等深層面向。惟目前研究進度僅就制度面作描述，有關制度設計背後之價值、目的及理論較為缺乏，均有待加強。	研究團隊將依建議內容調整期末報告內容。
二、	團隊應扣緊研究計畫目的，修正研究方法上的缺失，如使用比較法在比較各國制度時，可考慮建立各國移民參政權制度對照表，試圖從各國制度中不同的價值、規範、目的等面向，利用比較法「異中求同」或「同中求異」等方法，以比較各國制度相同及不同之處，及其所欲達成的目的。	同上。
三、	本研究預計舉辦兩場焦點團體，目前已經舉行一場，第二場焦點團體應針對本計畫不足的部分規劃，並建議將國內相關移民團體意見納入。	研究團隊先前已和南洋姐妹會等團體取得聯繫，嗣後亦將諮詢上開團體之意見，並請渠等推薦深度訪談之受訪對象。

編號	審查意見	回覆修正情況說明
四、	本案頂計訪談 10 人次之深度訪談，建議訪談對象可考慮邀請案例相關人士(例如文魯彬、謝紅梅等)瞭解我國移民參政權之現況、問題、觀點及看法。	同上。
參、	文獻蒐集與分析	
一、	從文獻蒐集來看集尚有不足之處，目前對各國文獻、法規、法令蒐集尚有不足之處。各國有關移民參政權之文獻、著名判例及法律規範等皆有待補充(特別是法國、德國、紐西蘭及澳洲相關文獻蒐集待加強)；另在蒐集各國文獻方面，僅有日本立法趨勢之引介，尚有大部分研究目的相關問題未能觸及，應進一步蒐集資料以對目的作回應。	研究團隊將依建議內容調整期末報告內容。
二、	在參考資料部分，建議可在附錄附上國外相關法令制度的原文或英文資料以供參考。	同上。
三、	參考文獻與研究報告本文內容無法相互參照對應，例如有關國外制度應註明出處(例如頁 23-24)，建議應一併調整。	茲因部分參考文獻內容僅為研究團隊進行本件研究時之背景資料，部分文獻內容與本件研究標的未直接相關，或尚須進一步查證研究，從而產生參考文獻與期

編號	審查意見	回覆修正情況說明
		中報告本文無法對應之情形。後續研究團隊除會特別注意文獻引用出處之註記外，亦將依審查意見一併調整期末報告內容。
肆、	報告格式	
一、	委託研究報告格式請確依本會委託研究計畫作業要點規定辦理：其中圖、表均應予以編號；本文中之圖、表標題均以細明體加粗體打印，圖置於下方、表置於上方；其資料來源則置於下方。	研究團隊將依建議修改報告格式。
二、	本文各篇章、節、段、項如須編號，連同標題以不超過 4 級為原則，依序為一、(一)、1、(1)，第 4 級以下再有列舉必要時，以甲(甲)或圓點代之。(例如第三十四頁第九行「其解決方法不外以『1』……『2』……予以權衡斟酌。」)請一併調整之。	研究團隊將依建議修改報告格式。
三、	研究報告內容有若干錯漏冗字(如第七頁第一段第六行「一段時間『訂』為多長……立法者將之『訂』為、第十一頁第十行「大陸地區人民須設『定』戶籍滿 10 年後，『定』為冗字，建議刪除」、第	研究團隊已依建議內容修改或校正誤植文字，並將於期末報告正式提送前再行校正報告內容。

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	<p>二十七頁第一段第一行「若想於德國行使選『舉』權」、第三十三頁「或增進公共利益所『必要者外，不得以法律限制之』」、第三十五頁第十二頁「難以就個別情形具體明『確』規範、第三十八頁第二行（『總』統副總統選舉罷免法第 20 條）」，第十二行「似仍不無再予斟酌之『餘』餘地」，「餘」應為冗字刪除、第四十一頁第三段第四行「即予『國家』，國家兩字間多一空格、）宜調整一致，餘研究報告內容誤植處請逐一檢視修正。</p>	
<p>四、</p>	<p>文章用詞宜再修飾，修改文字語不清楚之處，建議研究團隊就本文逐一檢視修正。</p>	<p>研究團隊將依建議檢討並調整報告文字。</p>

各國移民參政權之比較研究委託研究 期中報告補充審查意見回覆表

編號	審查意見	回覆修正情況說明
一、	為明確本案研究方向，請補充說本研究背景及研究目的，並請依據移民者未取得移居國國民身分前及已取得移居國國民身分後二類對象，蒐錄研析民主國家立法例及研提相關建議。	<p>一、研究團隊將依建議內容調整期末報告有關研究背景及研究目的相關內容。</p> <p>二、經第一次焦點座談會與會學者建議，本研究計畫之「移民」，將調整為以尚未取得我國國籍之「外國移民」為對象，從而就已取得我國國籍之人（包含大陸地區人民、香港澳門人民或在臺無戶籍之人），或其他國家對於已取得移居國國籍人士參政權之限制等事項，在期末報告時將僅在我國政策建議相關章節作探討。</p>
二、	焦點座談會討論提綱中有關移民參政權之理論基礎、各國移民參政權法制之探討、歐盟非公民參政權對我國之啟示及對我國移民參政權法制之建議等內容，請於報告適當章節中分析呈現，並補強各國移民參政權之理論基礎、	研究團隊將依建議內容調整期末報告內容。

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	制度價值及實際操作經驗等相關資料。	
三、	廣義參政權泛指選舉、罷免、創制、複決及應考試服公職，為避免各種參政權研究比例失衡，請先行界定本案研究範圍並臚列各國移民參政權之種類及現況，俾據以進行相關分析；另請蒐集具雙重國籍身分者是否享有移民公民權或參政權之外國案例，以作為比較研究之參考資料。	一、研究團隊將依建議內容就參政權之內涵加以類型化後界定研究範圍。 二、有關擁有雙重國籍之人，在性質上亦屬具有我國或移居國國籍之國民或公民，從而依本研究案第一次焦點座談會與會學者建議，此類「本國移民」之相關參政權益僅在期末報告時將僅在我國政策建議相關章節作探討。
四、	新加坡人口結構呈現華人、馬來人及印度人族群交現象，其移民參政權規範情形及制度背景，似可作為規範我國移民參政權之參考依據，建議增列新加坡相關法規制度之分析研究。	研究團隊將依建議內容調整期末報告內容。
五、	入出國及移民法對移入人口分類及境管管理等事項，區分為外國人、大陸地區人民、香港及澳門居民、臺灣地區無戶籍國民等態樣，為使研究體系詳實充分，請納入無戶籍國民參政權等相關規	有關在臺灣無戶籍之國民，在性質上仍屬具有我國籍之國民或公民，從而依本研究案第一次焦點座談會與會學者建議，此類「本國移民」之相關參政權益僅在期末報告時將僅在我國政策建議相關章節作探討。

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	定。	
六、	<p>依憲法增修條文第 11 條規定，自由地區與大陸地區間人民權利義務關係及其他事務之處理，得以法律為特別規定，兩岸條例係依憲法前揭規定授權制定，兩岸條例對於大陸地區人民之權利義務加予規範，可作與臺灣地區人民有所不同之處理；依兩岸條例相關規定，大陸人民須經許可始得在臺定居，取得臺灣地區人民身分，其程序亦與我國對於外國人取得我國國籍程序，依國籍法相關規定外國人須先放棄原國籍後，經許可歸化後始得取得中華民國國民身分，有所不同；大法官會議釋字第 618 號解釋提及兩岸係分立狀態，且兩岸間仍屬特殊關係，在瞭解各國賦予移民公民權或參政權相關立法例時，亦可一併瞭解相關國家處於分裂或與其他國家處於敵對狀態時，有關移民法制及相關參政權之規範，作為參考。</p>	<p>有關分裂國家之各地區國民、或我國憲法架構下之大陸地區人民以及香港澳門人民，在性質上均屬我國或該分列國家之國民或公民，從而依本研究案第一次焦點座談會與會學者建議，此類「本國移民」之相關參政權益僅在期末報告時將僅在我國政策建議相關章節作探討。</p>
七、	<p>有關報告第 8 頁「應考試服公職權」一欄僅述及應考試內容，而</p>	<p>有關我國憲法架構下之大陸地區人民以及香港澳門人民，在性質</p>

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	報告第 12 頁「應考試服公職權」一欄亦僅述及服公職權（依據兩岸條例第 21 條第 1 項規定僅規範服公職權），爰「應考試權」及「服公職權」是否分開論述，請衡酌。	上均屬我國或該分列國家之國民或公民，從而依本研究案第一次焦點座談會與會學者建議，此類「本國移民」之相關參政權益僅在期末報告時將僅在我國政策建議相關章節作探討。

附錄 6：期末報告審查會紀錄

各國移民參政權之比較研究

「各國移民參政權之比較研究」期末報告審查會紀錄

一、時間：100 年 6 月 15 日（星期三）下午 2 時 30 分

二、地點：行政院研究發展考核委員會 7 樓簡報室

三、主席：廖處長麗娟

記錄：林視察淑幸

四、出（列）席人員：

學者專家：

黃教授默(東吳大學端木愷講座)、廖副教授元豪(政治大學法律學系)、藍教授佩嘉(臺灣大學社會系)（依姓氏筆劃排列）

機關代表：

謝科長美玲（內政部民政司）、莊科長國良（內政部戶政司）、石專員村平（行政院大陸委員會）、內政部入出國及移民署（書面意見）

研究小組成員：

洪教授德欽(研究計畫協同主持人)、王律師師凱（研究小組）、蔡律師宗儒(研究小組)、王律師歧正(研究小組)、徐律師慧敏(研究助理)

本會列席人員：

黃專門委員忠真、吳科長怡銘、林視察淑幸

五、主席致詞：(略)

六、研究小組報告：(略)

七、發言要點：(依發言順序)

(一) 廖副教授元豪（政治大學法律學系）：

- 1、研究報告所提綜合文獻、焦點座談及民意調查之研究方法設計，堪稱合理，學理及判決分析亦屬嚴謹，惟比較分析範疇則出現不一致現象，請研究團隊進行調整修正。

- 2、各國文獻及法制基本資料相當完整，惟深入分析資料略嫌不足，請研究團隊予以補充。
- 3、建議本研究應擺脫 nativism 思維，提出更符合全球化、多元文化及平等公民權之見解與建議。
- 4、報告內文第 14 頁表一及第 18 頁表二之「非移民」用詞，建議加上「出生」或「生而為…」之用語。
- 5、報告內文第 21 頁所稱「三分法」之「通說」，請補充說明係屬「學說」或「部分學者」之見解。
- 6、研究報告第 33 頁至第 34 頁論述美國參政權部分，過於強調投票權的論述，但對於該國憲法保障「有相當服公職/政治表達」部分，則未加重視，請研究團隊評估後補述。
- 7、建議參酌公民政治權利公約第 25 條要求「公民平等服公職」之相關內容，另研究內文註釋 44 所列法規（頁 34）已廢止，不應於本文中再行引用與呈現。
- 8、報告內文第 25 頁至第 28 頁討論對象均以 naturalized citizen 為主，不僅與第 62 頁至第 67 頁研究範疇不一致，亦與本研究目的不相吻合。

（二）黃教授默（東吳大學端木愷講座）：

- 1、請研究團隊就研究方法設計上，說明民意調查在本研究之建議與結論中所佔分量，並將世界各國情況與本研究所進行之民意調查結果進行連結分析。
- 2、本研究缺乏國際人權法對移民權利保障方面之資料，考量該方面資料有助於瞭解我國移民權力之相關處境與需求評估，亦有助於本研究具體政策建議之提出，爰建議研究團隊予以補充。
- 3、本研究核心問題述及「多元社會的形成與維護民主制度」部分，請研究團隊應就多元社會指涉範疇（如文化、語言…等）進行說明，俾據以提出具體政策建議。

- 4、本研究所提政策建議事項是否能解決我國往後十年、二十年問題，應就未來移民數量、分布狀況、國際環境變遷等因素，進一步釐清與說明。
- 5、請研究團隊釐清本研究案預期目的，並說明具體政策建議與預期目標間之關係。

(三) 藍教授佩嘉 (臺灣大學社會系):

- 1、研究報告第 39 頁、第 41 頁及第 42 頁之制度出處註明不清，質性訪談說明不足，對於不同類型之移民討論亦混淆不清，建議釐清修正。
- 2、相關法令制度資料尚稱充分，惟我國移民與外國人意見資料略嫌不足，另個案訪談分析資料亦薄弱，建議補實修正。
- 3、第三章內容多為各國法制之羅列，對於概念討論 (如公民身分之意涵、從 citizen 到 denizen 等)、類型區分之比較分析略嫌不足，請補實修正並說明擇定上開國家進行研究之理由。
- 4、研究結論過於簡短且太過依賴民調結果，缺乏前瞻性思考，為因應未來少子化趨勢，我國移民政策可能隨專業移民永久居留資格鬆綁而有所變化，建議說明未來移民參政權制度之調整方向。

(四) 謝美玲科長 (內政部民政司):

- 1、依研究報告對我國憲法之見解分析，似認為參政權屬公民權，不具我國國籍之外國移民，原則不得享有參政權，爰針對建議已取得永久居留權之外國移民及外籍配偶賦予地方選舉權及被選舉權是否涉及修改憲法部分，再詳加論述。
- 2、有關開放取得永久居留權之外國移民及外籍配偶之地方選舉權及被選舉權，是否須配套作居住期間、登記註冊或申請、互惠原則或納稅等條件限制部分，建議研究團隊提出論述。
- 3、研究報告第 1 章第 2 節研究方法提及比較分析法觀點，希藉由

外國立法例以提出對我國現行法制之具體修正建議，惟研究報告未見對我國現行法制提出具體修正建議，建議補實修正。

- 4、有關放寬歸化及回復國籍者參選年限是否有納入研議必要部分，建議可作進一步之討論。
- 5、報告內文第 71 頁中長期建議賦予外國移民選舉權與被選舉權如涉及修改我國憲法修正案之提出係屬立法院權責，如涉及國籍法或公職人員選舉罷免法等法律之修正則屬本部權責，建議配合修正主辦機關。
- 6、第 14 頁表 1「現行法對外國移民參政權之限制」有關「已歸化為我國國民」之選舉、罷免權及公民投票權之行使與「中華民國國民」相同，請釐清修正。

(五) 莊國良科長（內政部戶政司）：

- 1、除參考美國、日本、德國、法國等之文獻、期刊、書籍等相關資料外，建議對移民原屬國作深入探討，如目前移民我國以東南亞國家居多，該等國民之民主、教育、文化等背景建議作詳細研究比較，以瞭解其參政素養是否成熟，以避免形成選民民主素養落差過大。
- 2、國籍法第 10 條規定，外國人歸化我國國籍後滿 10 年始得任相關公職，其立法意旨在於公職人員其職務之行使涉及國家之行為，為保障國家利益及民眾權益，對我國應有相當之「忠誠」考量外，並藉由長時間之融入，以縮短渠等在原屬國與我國間有關政治、經濟、文化及社會等認知上之差異，其立法有其參政權合理差別之必要性，亦無違反我國憲法基本權利限制之理論依據。有關對相關限制進行檢討一節，事涉層面廣泛，亦須凝聚社會共識，建議納入後續政策考量。

(六) 內政部入出國及移民署（請假，提供書面意見）：

- 1、本研究案名稱為「各國移民參政權之比較研究」，惟本研究第二章及第四章均在討論我國移民參政權之相關問題，至於國外

法規制度比較部分，僅在第三章（第 31 頁至第 56 頁）呈現，輕重比例似有失衡。

- 2、第二章論及我國移民參政權現況與合憲性，第四章討論限制我國移民參政權之憲法基礎，由於此兩章論述議題相同，為避免重複，似可考慮整併。
- 3、本研究大致已依界定我國參政權範圍（即選舉、罷免等）分別論述各國參政權現況，並彙整成表（第 54 頁至第 55 頁），惟表內缺少各國對於創制、複決（公民投票權）、應考試、服公職等規制內容，建議將上開表格相關定義及分類再予細緻化並加以表列。
- 4、參政權之性質在憲法學理上早有定論，新移民參政權仍受有 10 年之限制係立法政策問題，本研究若認為違憲係屬不同意見之表達，非屬研究發現範疇，建議應就各國移民參政權規制現況值不值得我國參考及其理由詳加論述。
- 5、建議將第 69 頁至第 70 頁之「本研究報告建議……或社會融合等疑慮」等文字移列至第五章第二節建議事項中。
- 6、本研究委託調查結果發現，多數民眾對於尚未取得國籍之外國移民賦予參政權一節，仍持否定態度，惟政策是否開放參政權仍應先釐清民眾反對原因，針對原因進行檢視後再確認政策方向，若政策決定開放，才會有後續之宣導作為，請衡酌。
- 7、本研究建議未明確具體效益，且放寬新移民參政權之限制涉及修憲（憲法第 130 條規定需為國民，亦即具有中華民國國籍者）及修法問題，為凝聚多數共識，建請提出具體政策效益。

（七）石村平專員（行政院大陸委員會）：

- 1、為促進族群合諧，本研究提出應多加宣導並檢討相關規定之限制部分，似可更進一步提出具體建議方案。
- 2、建議依據港澳條例用語，將本報告所稱「港澳地區人民」修正為「香港澳門居民」。

- 3、依據港澳條例第 16 條第 1 項規定，並未限制港澳居民定居臺灣後之投票權、擔任公教職務及參與政黨權利，惟本報告第 66 頁（三）所述「在沒有憲法明文授權之情形下，港澳地區人民既非屬於『大陸地區人民』，…然立法者在法律上仍將港澳地區人民與大陸地區人民等同視之，並在渠等之參政權益上亦課加等同於大陸地區人民之相關戶籍以及居住期間等限制，是否符合憲法上之平等原則，實有嚴重疑慮」部分，其立論內容悖離現行法律基礎，請予以修正。
- 4、本報告第 15 頁及第 19 頁述及外國移民得否助選部分，列舉公職人員選舉罷免法第 56 條第 4 款規定，並認為上開規定依文義反面解釋，若外國移民、大陸地區人民或香港澳門居民主動參與相關政治活動，並無不可，惟上開解釋方法及結論是否符合公職人員選舉罷免法意旨，又外國移民、大陸地區人民或香港澳門居民進入臺灣地區須經簽證或許可且依法不得從事與許可目的不符之活動，爰上開人士主動參與相關政治活動之考量層面，僅顧及公職人員選舉罷免法是否充足，請再衡酌。
- 5、報告第 19 頁述及「兩岸條例第 21 條限制未設定戶籍滿 10 年之大陸地區移民不得組織政黨，惟依文義，大陸地區移民…捐助政黨，似無不可」部分，大陸地區移民可否捐助政黨性質應由政治獻金法比較，不宜由兩岸條例第 21 條規定推論，請再衡酌。

（八）本會意見：

- 1、本研究主要研究重點之一，係就世界主要國家有關移民參政權益及限制，從理論基礎、制度價值及實際操作經驗進行比較分析。惟研究團隊於報告內容第三章所列 10 個國家之移民參政權介紹，著重在制度面之介紹，缺乏相關制度背後之理論基礎、立法緣由論述及法律規範價值等深度層面之分析，致雖提出表 5 之各國移民參政權彙整情形，惟僅限於現況描述，對於如何運用在我國未來移民參政權之相關採進建議缺乏深入

評析。本項修正建議業已於期中報告審查意見中請研究團隊進行調整補充，惟仍未見改善。

- 2、本研究研究緣起主要理由之一，係希冀藉由各國在推展移民參政權之爭取與限制權衡中，從「平等權」與「差別待遇」間之取捨，在制度發展經驗進行探究，俾提供我國相關政策參考。特別就本研究在移民範疇界定上，係以「未歸化之移民」與「已取得國籍或戶籍之移民」兩大範疇為主，但就各國比較分析上，主要係就「未歸化之移民」之參政權賦予與否進行論述，缺乏就「已取得國籍或戶籍之移民」在參政權上之限制所存在之「差別待遇」觀點進行完整深入分析，致在整體研究成果上有所侷限。請研究團隊就此部分予以補充論述。
- 3、本研究報告所提相關建議事項，缺乏合理論證基礎以為佐證。例如短期建議所提基於民調結果發現民眾因對法令現況不瞭解，因此對移民採取保守甚至敵對態度，於是建議相關主管機關應擴大全國宣導說明。惟該論述就係基於民眾對於制度不瞭解所產生之錯誤認知，或是整體社會情境下對於「移民」之集體認同/不認同，本研究並未進行深入探究。爰建請研究團隊補述之。
- 4、有關於中長期建議所提，賦予外國移民我國之地方自治團體選舉與被選舉權，以及低階公務員應考試服公職之權例，宜提具更有理論論證基礎與相關配套措施，而非僅單純依國外經驗進行援引。
- 5、研究建議在論述上，建議可依「未歸化之移民」與「已取得國籍或戶籍之移民」兩大範疇，在參政權之改進措施分別進行論述，以符本研究宗旨。
- 6、本研究第二章就我國移民參政權現況之論述，於第 15 頁、19 頁亦有就我國對於外國移民之集會結社等權利與限制規定進行說明，建議可將此內容納入表一、表二「現行法對外國移民參政權之限制」進行彙整。

- 7、本研究就外國移民訪談部份，建議就訪談對象之取樣原則及目的進行補述說明，另有關就接受訪談之 9 位個案，建議可依其身分(如已歸化移民、取得戶籍移民、取得永久居留權移民、取得居住權等)差異類別，分別就其訪談重點進行分類彙整。
- 8、本研究就問卷調查部份，主要係就「未歸化取得國籍」、「取得國籍」、「大陸地區人民(含香港、澳門居民)」等相關外國移民之看法。其在結果分析上，缺乏對受訪者就該議題之經驗分析選項。例如應該就受訪者本身是否為移民身分(如外籍配偶)，或是所認識的人具有外國移民身分等；另外問項題目係以「歸化取得國籍」或「大陸地區人民(含香港、澳門居民)」等概念來詢問受訪者，對於受訪者就該議題之認知經驗可能會有所限制，如採用「外籍配偶」或「大陸配偶」等概念進行詢問，或許民眾之回應會有所不同。
- 9、本研究於研究方法設計上較缺乏完整整合，並將其回饋到整體研究發現或政策建議。例如深度訪談之個案多表達外國移民在參政權部份能予以適度開放，但在整體民意調查結果上，國人對於開放移民參政權表達出持保留或反對態度。爰該兩項調查結果之落差應如何進行深入解釋並反應在具體政策建議上，建請研究團隊予以補充。
- 10、附錄相關資料(如附錄三所列民意調查分析內容)宜摘陳重點及彙整分析後，以專章或專節方式納入期末報告本文及研究建議中。
- 11、本研究題目為「各國移民參政權之比較研究」，研究重點之一係比較分析國外制度並研提政策建議，惟第五章結論與建議事項，似未能深入引用各章內容進行推論與建議，請研究團隊將各章重點，歸納彙整焦點座談、深度訪談及民意調查之重要發現及結論，提出具體且切合之研究建議，俾使該研究發揮最大綜效並與研究題目相契合。
- 12、報告第 14 頁「應考試服公職權」一欄僅述及應考試內容，而

報告第 18 頁「應考試服公職權」一欄亦僅述及服公職權（依據兩岸條例第 21 條第 1 項規定僅規範服公職權），爰「應考試權」及「服公職權」是否分開論述，請衡酌。

- 13、研究報告提要部分，應依「研究緣起」、「研究方法」、「主要發現或結論」及「建議事項及其主協辦機關」各大項撰寫，請補充修正。
- 14、目次中各章名、附錄及參考書目等字樣應以「細明體」加粗打印，表次中之表號亦應以「細明體」加粗打印，另部分格式如排版、錯漏冗字等疏漏錯誤（如第 20 頁（四）我國民眾對移民參政權「民調查結果」，請修正為我國民眾對移民參政權「民意調查結果」；第 54 頁第三節格式有誤；第 70 頁短期建議述及「…實有必要就現行歸化制度或之大陸地區移民…」部分，「之」為贅字；第 71 頁中長期建議述及「…初期可參酌上述國家之立法趨勢…」部分，「初期」亦為贅字；附錄二標題有誤），請通盤檢視修正之。
- 15、本文各篇章、節、段、項如須編號，連同標題以不超過 4 級為原則，依序為一、（一）、1、（1），第 4 級以下再有列舉必要時，以甲（甲）或圓點代之（如第 59 頁（五）「……其解決方法不外以『1』……『2』……予以權衡斟酌。」），請一併調整之。
- 16、本報告總頁數為 294 頁，本文頁數為 71 頁，本文頁數僅佔報告總頁數之 24%，篇幅比率不甚合理，請補實修正。
- 17、有關期末審查意見回應對照表之回復說明，請逐項列出修正頁次及段落，並將期末審查會議紀錄及意見回應對照表置於附錄。

八、研究小組說明：

有關資料修訂部分，研究團隊將依據與會學者及委託單位所提供建議進行修正。

各國移民參政權之比較研究

九、主席結論：

非常感謝各位教授及機關代表撥冗出席本次審查會，與會貴賓所提的各項寶貴建議意見，請研究團隊參酌採納，儘速修訂研究報告初稿，並於 1 個月內送本會，俾便辦理後續事宜。

十、散會（下午 4 時 30 分）

附錄 7：期末報告審查意見回覆表

各國移民參政權之比較研究

各國移民參政權之比較研究委託研究 期末報告審查意見回覆表

編號	審查意見	回覆修正情況說明
廖副教授元豪（政治大學法律學系）		
一、	研究報告所提綜合文獻、焦點座談及民意調查之研究方法設計，堪稱合理，學理及判決分析亦屬嚴謹，惟比較分析範疇則出現不一致現象，請研究團隊進行調整修正。	<p>一、本研究報告初期所設定之研究範圍，原包括尚未取得我國國籍之外國移民、已歸化我國但行使參政權仍受有限制之「外國移民」，以及在臺灣地區定居設籍之大陸地區移民與港澳地區移民，後因二次焦點座談會與會學者之建議，遂將研究對象限縮至尚未取得我國國籍之外國移民。</p> <p>二、嗣依期末報告審查會與會學者專家之意見，研究團隊已調整期末報告內容，將尚未取得我國國籍之外國移民以及已取得我國國籍之「外國移民」與大陸地區、香港澳門地區移民均列入研究範圍。</p>
二、	各國文獻及法制基本資料相當完整，惟深入分析資料略嫌不足，	已依建議修正，請參考第三章第三節（第 107 頁以下）之相關說

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	請研究團隊予以補充。	明。
三、	建議本研究應擺脫 nativism 思維，提出更符合全球化、多元文化及平等公民權之見解與建議。	已依建議修正，詳參第五章（第 127 頁以下）之相關說明。
四、	報告內文第 14 頁表一及第 18 頁表二之「非移民」用詞，建議加上「出生」或「生而為...」之用語。	已依建議修正。
五、	報告內文第 21 頁所稱「三分法」之「通說」，請補充說明係屬「學說」或「部分學者」之見解。	已依建議修正。
六、	研究報告第 33 頁至第 34 頁論述美國參政權部分，過於強調投票權的論述，但對於該國憲法保障「有相當服公職/政治表達」部分，則未加重視，請研究團隊評估後補述。	由於移民須通過一定之篩選機制後，始有可能以應考試或服公職之方式表達其政治上之意見，而此處之篩選機制對於移民而言已形成實質上之限制。基於上開理由，本研究報告認為對於移民參與非選舉性之一般文官的應考試與服公職權，並無須特別深入討論。詳參第一章第三節（第 2-3 頁）之相關說明。
七、	建議參酌公民政治權利公約第 25 條要求「公民平等服公職」之	已依建議修正。

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	相關內容，另研究內文註釋 44 所列法規（頁 34）已廢止，不應於本文中再行引用與呈現。	
八、	報告內文第 25 頁至第 28 頁討論對象均以 <i>naturalized citizen</i> 為主，不僅與第 62 頁至第 67 頁研究範疇不一致，亦與本研究目的不相吻合。	與編號一之說明相同。
黃教授默（東吳大學端木愷講座）		
一、	請研究團隊就研究方法設計上，說明民意調查在本研究之建議與結論中所佔分量，並將世界各國情況與本研究所進行之民意調查結果進行連結分析。	一、已依建議修正，詳參第一章第二節有關研究方法（第 1-2 頁）之相關說明。 二、有關各國法制分析介紹及民意調查結果與本研究計畫結論及建議之關聯，詳參第五章（第 127 頁以下）之相關說明。
二、	本研究缺乏國際人權法對移民權利保障方面之資料，考量該方面資料有助於瞭解我國移民權力之相關處境與需求評估，亦有助於本研究具體政策建議之提出，爰建議研究團隊予以補充。	由於國際人權法或各該國際公約僅要求各該國家應一定程度保障人權，並未具體課予簽約國或非簽約國應以何種方式或內容具體執行國際人權法或國際公約之意旨，因此本研究計畫仍以各國具體移民參政權法制現況為主要討

各國移民參政權之比較研究

編號	審查意見	回覆修正情況說明
		論對象。
三、	本研究核心問題述及「多元社會的形成與維護民主制度」部分，請研究團隊應就多元社會指涉範疇（如文化、語言... 等）進行說明，俾據以提出具體政策建議。	已依建議修正，詳參第五章（第127頁以下）之相關說明。
四、	本研究所提政策建議事項是否能解決我國往後十年、二十年問題，應就未來移民數量、分布狀況、國際環境變遷等因素，進一步釐清與說明。	同上。
五、	請研究團隊釐清本研究案預期目的，並說明具體政策建議與預期目標間之關係。	同上。
藍教授佩嘉（臺灣大學社會系）：		
一、	研究報告第39頁、第41頁及第42頁之制度出處註明不清，質性訪談說明不足，對於不同類型之移民討論亦混淆不清，建請釐清修正。	一、本研究報告初期所設定之研究範圍，原包括尚未取得我國國籍之外國移民、已歸化我國但行使參政權仍受有限制之「外國移民」，以及在臺灣地區定居設籍之大陸地區移民與港澳地區移民，後因二次焦點座談會與會學者之建議，遂將研究對象限縮至

編號	審查意見	回覆修正情況說明
		<p>尚未取得我國國籍之外國移民。</p> <p>二、嗣依期末報告審查會與會學者專家之意見，研究團隊已調整期末報告內容，將尚未取得我國國籍之外國移民以及已取得我國國籍之「外國移民」與大陸地區、香港澳門地區移民均列入研究範圍。</p> <p>三、已依建議修正。</p>
二、	<p>相關法令制度資料尚稱充分，惟我國移民與外國人意見資料略嫌不足，另個案訪談分析資料亦薄弱，建請補實修正。</p>	<p>已依建議修正，詳參第二章第一節三、(四)、(五) (第 43-63 頁) 之相關說明。</p>
三、	<p>第三章內容多為各國法制之羅列，對於概念討論（如公民身分之意涵、從 citizen 到 denizen 等）、類型區分之比較分析略嫌不足，請補實修正並說明擇定上開國家進行研究之理由。</p>	<p>已依建議修正，請參考第三章第三節（第 107 頁以下）之相關說明。至於擇定第三章所列國家進行研究，係依本研究計畫招標文件中建議書徵求文件之要求，併予指明。</p>
四、	<p>研究結論過於簡短且太過依賴民調結果，缺乏前瞻性思考，為因應未來少子化趨勢，我國移民政</p>	<p>已依建議修正，詳參第五章（第 127 頁以下）之相關說明。</p>

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	策可能隨專業移民永久居留權資格鬆綁而有所變化，建議說明未來移民參政權制度之調整方向。	
謝美玲科長（內政部民政司）		
一、	依研究報告對我國憲法之見解分析，似認為參政權屬公民權，不具我國國籍之外國移民，原則不得享有參政權，爰針對建議已取得永久居留權之外國移民及外籍配偶賦予地方選舉權及被選舉權是否涉及修改憲法部分，再詳加論述。	已依建議修正，詳參第四章第二節（第 118 頁以下）之相關說明。
二、	有關開放取得永久居留權之外國移民及外籍配偶之地方選舉權及被選舉權，是否須配套作居住期間、登記註冊或申請、互惠原則或納稅等條件限制部分，建議研究團隊提出論述。	<p>一、外國移民須依國籍法規定，在我國居住相當期間並具有基本謀生及語文等能力，始有可能取得永久居留權；外籍配偶則係因婚姻以及親屬關係而進入我國並居住相當期間，此二類外國移民已與我國產生較強依存關聯，從而本研究計畫認為就此二類外國移民之參政權益，尚無須另行設定其他要件。</p> <p>二、依本研究報告之結論觀之，</p>

編號	審查意見	回覆修正情況說明
		<p>係因特定性質之移民基於長期居住於我國或與我國人民有婚姻親屬等關係，而使此類移民與我國產生較強之連結因素，故建議儘可能賦予此類移民得享有一定程度之參政權益。因此，賦予參政權之移民資格既已有所限定，本研究報告認為並無需再考慮另行設有居住期間、登記註冊或申請、互惠原則或納稅等條件之限制。</p>
三、	<p>研究報告第 1 章第 2 節研究方法提及比較分析觀點，希藉由外國立法例以提出對我國現行法制之具體修正建議，惟研究報告未見對我國現行法制提出具體修正建議，建議補實修正。</p>	<p>已依建議修正，詳參第五章第二節(第 130 頁以下)之相關說明。</p>
四	<p>有關放寬歸化及回復國籍者參選年限是否有納入研議必要部分，建議可作進一步之討論。</p>	<p>請詳參第四章第二節二、有關我國對「特殊國民」參政權限制之合憲性檢討(第 122 頁以下)之相關說明。</p>
五、	<p>報告內文第 71 頁中長期建議，賦予外國移民選舉權與被選舉權，如涉及修改我國憲法修正案之提</p>	<p>本研究報告認為有關賦予不具我國國籍之外國移民一定程度之參政權，並未涉及修憲問題，而僅</p>

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	出係屬立法院權責，如涉及國籍法或公職人員選舉罷免法等法律之修正則屬本部權責，建議配合修正主辦機關。	涉及修正公職人員選舉罷免法等相關法令，故已依建議將內政部列為主辦機關，詳參第五章第二節有關中長期建議（第 131 頁以下）之相關說明。
六、	第 14 頁表 1「現行法對外國移民參政權之限制」有關「已歸化為我國國民」之選舉、罷免權及公民投票權之行使與「中華民國國民」相同，請釐清修正。	已依建議修正，詳參第二章第一節表 1（第 32 頁）。
莊國良科長（內政部戶政司）		
一、	除參考美國、日本、德國、法國等之文獻、期刊、書籍等相關資料外，建議對移民原屬國作深入探討，如目前移民我國以東南亞國家居多，該等國民之民主、教育、文化等背景建議作詳細研究比較，以瞭解其參政素養是否成熟，以避免形成選民民主素養落差過大。	本研究主要係針對世界主要國家之移民參政權法制規定及其形成背景原因進行研究分析，至於對移民原屬國之民主、教育、文化等背景作深入探討，以瞭解其參政素養是否成熟，應非屬本件研究範圍，況且透過歸化程序已可認定此類外國移民對我國民主制度具有一定程度之瞭解。
二、	國籍法第 10 條規定，外國人歸化我國國籍後滿 10 年始得任相關公職，其立法意旨在於公職人員其職務之行使涉及國家之行為，	已依建議修正，詳參第五章第二節有關短期建議（第 130 頁以下）之相關說明。

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	<p>為保障國家利益及民眾權益，對我國應有相當之「忠誠」考量外，並藉由長時間之融入，以縮短渠等在原屬國與我國間有關政治、經濟、文化及社會等認知上之差異，其立法有其參政權合理差別之必要性，亦無違反我國憲法基本權利限制之理論依據。有關對相關限制進行檢討一節，事涉層面廣泛，亦須凝聚社會共識，建議納入後續政策考量。</p>	
內政部入出國及移民署		
一、	<p>本研究案名為「各國移民參政權之比較研究」，惟本研究第二章及第四章均在討論我國移民參政權之相關問題，至於外國法規制度比較部分，僅在第三章（第 31 頁至第 56 頁）呈現，輕重比例似有失衡。</p>	<p>本研究報告除在第三章就世界各主要國家移民參政權相關規定與措施及其形成背景進行分析研究外，另在第一章第三節非公民參政權之理論基礎概論中，亦針對世界各主要國家移民參政權法制之理論基礎與發展趨勢進行探討。</p>
二、	<p>第二章論及我國移民參政權現況與合憲性，第四章討論限制我國移民參政權之憲法基礎，由於此兩章論述議題相同，為避免重</p>	<p>第二章係在討論我國移民參政權法制現況及可能衍生之爭議問題，第四章則著重在我國移民參政權法制合憲性之理論探討，兩者論述層面有所不同，故未考慮</p>

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	複，似可考慮整併。	整併而仍維持目前體例。
三、	本研究大致已依界定我國參政權範圍（即選舉、罷免等）分別論述各國參政權現況，並彙整成表（第 54 頁至第 55 頁），惟表內缺少各國對於創制、複決（公民投票權）、應考試、服公職等規制內容，建議將上開表格相關定義及分類再予細緻化並加以表列。	已依建議修正，詳參第三章第三節（第 107 頁以下）之相關說明。
四、	參政權之性質在憲法學理上早有定論，新移民參政權仍受有 10 年之限制係立法政策問題，本研究若認為違憲係屬不同意見之表達，非屬研究發現範疇，建議應就各國移民參政權規制現況值不值得我國參考及其理由詳加論述。	參政權之性質在憲法學理上仍有不同論點，詳參第一章第三節（第 2 頁以下）之相關說明。
五、	建議將第 69 頁至第 70 頁之「本研究報告建議……或社會融合等疑慮」等文字移列至第五章第二節建議事項中。	已依建議修正，詳參第五章第二節有關中長期建議（第 131 頁以下）之相關說明。
六、	本研究委託調查結果發現，多數民眾對於尚未取得國籍之外國移	有關多數民眾對於尚未取得國籍之外國移民賦予參政權仍持否定

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	民賦予參政權一節，仍持否定態度，惟政策是否開放參政權仍應先釐清民眾反對原因，針對原因進行檢視後再確認政策方向，若政策決定開放，才會有後續之宣導作為，請衡酌。	態度之原因，請詳參圖 2-2 及有關針對尚未取得我國國籍之外國移民相關議題之民調結果分析（第 45 頁以下）之相關說明。
七、	本研究建議未明確具體效益，且放寬新移民參政權之限制涉及修憲（憲法第 130 條規定需為國民，亦即具有中華民國國籍者）及修法問題，為凝聚多數共識，建請提出具體政策效益。	放寬未具我國國籍之外國移民得享有參政權，並未涉及修憲問題，詳參第四章第二節（第 118 頁以下）之相關說明。另有關修法問題，本研究報告亦已提出具體建議，詳參第五章第二節有關中長期建議（第 131 頁）之相關說明。
石村平專員（行政院大陸委員會）		
一、	為促進族群和諧，本研究提出應多加宣導並檢討相關規定之限制部分，似可更進一步提出具體建議方案。	已依建議修正，詳參第五章第二節（第 131 頁以下）之相關說明。
二、	建議依據港澳條例用語，將本報告所稱「港澳地區人民」修正為「香港澳門居民」。	已依建議修正。
三、	依據港澳條例用語第 16 條第 1 項規定，並未限制港澳居民定居	對照香港澳門關係條例第 16 條第 1 項及臺灣地區與大陸地區人

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	<p>臺灣後之投票權、擔任公教職務及參與政黨權利，惟本報告第 66 頁（三）所述「在沒有憲法明文授權之情形下，港澳地區人民既非屬於『大陸地區人民』，…然立法者在法律上仍將港澳地區人民與大陸地區人民等同視之，並在渠等之參政權益上亦課加等同於大陸地區人民之相關戶籍以及居住期間等限制，是否符合憲法上之平等原則，實有嚴重疑慮」部分，其立論內容悖離現行法律基礎，請予以修正。</p>	<p>民關係條例第 21 條第 1 項規定可知，香港澳門居民與大陸地區人民在臺灣地區設籍滿 10 年之前，渠等參政權所受限制除大陸地區人民尚不得擔任公教或公營事業機關（構）人員外，其餘大致相同，故此部分立論內容似未悖離現行法律基礎。</p>
<p>四、</p>	<p>本報告第 15 頁及第 19 頁述及外國移民得否助選部分，列舉公職人員選舉罷免法第 56 條第 4 款規定，並認為上開規定依文義反面解釋，若外國移民、大陸地區人民或香港澳門居民主動參與相關政治活動，並無不可，惟上開解釋方法及結論是否符合公職人員選舉罷免法意旨，又外國移民、大陸地區人民或香港澳門居民進入臺灣地區須經簽證或許可且依法不得從事與許可目的不符之活</p>	<p>已依建議修正，詳參第二章第一節有關現行法對移民參政權之限制（第 29 頁以下）之相關說明。</p>

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	動，爰上開人士主動參與相關政治活動之考量層面僅顧及公職人員選舉罷免法是否充足，請再衡酌。	
五、	報告第 19 頁述及「兩岸條例第 21 條限制未設定戶籍滿 10 年之大陸地區移民不得組織政黨，惟依文義，大陸地區移民…捐助政黨，似無不可」部分，大陸地區移民可否捐助政黨性質應由政治獻金法比較，不宜由兩岸條例第 21 條規定推論，請再衡酌。	同上。
行政院研究發展考核委員會		
一、	本研究主要研究重點之一，係就世界主要國家有關移民參政權益及限制，從理論基礎、制度價值及實際操作經驗進行比較分析。惟研究團隊於報告內容第三章所列 10 個國家之移民參政權介紹，著重在制度面之介紹，缺乏相關制度背後之理論基礎、立法緣由論述及法律規範價值等深度層面之分析，致雖提出表 5 之各國移民參政權彙整情形，惟僅限	已依建議修正，詳參第三章第三節(第 107 頁以下)之相關說明。

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	<p>於現況描述，對於如何運用在我國未來移民參政權之相關採進建議缺乏深入評析。本項修正建議業已於期中報告審查意見中請研究團隊進行調整補充，惟仍未見改善。</p>	
<p>二、</p>	<p>本研究研究緣起主要理由之一，係希冀藉由各國在推展移民參政權之爭取與限制權衡中，從「平等權」與「差別待遇」間之取捨，在制度發展經驗進行探究，俾提供我國相關政策參考。特別就本研究在移民範疇界定上，係以「未歸化之移民」與「已取得國籍或戶籍之移民」兩大範疇為主，但就各國比較分析上，主要係就「未歸化之移民」之參政權賦予與否進行論述，缺乏就「已取得國籍或戶籍之移民」在參政權上之限制所存在之「差別待遇」觀點進行完整深入分析，致在整體研究成果上有所侷限。請研究團隊就此部分予以補充論述。</p>	<p>一、本研究期中報告前所設定之研究範圍，原包括尚未取得我國國籍之外移民、已歸化我國但行使參政權仍受有限制之「外國移民」，以及尚未取得我國戶籍之大陸地區移民與港澳地區移民，後因前後二次學者專家座談會與會學者之建議，遂將研究對象限縮至尚未取得我國國籍之外國移民。</p> <p>二、經研究團隊於期末報告審查會與會相關學者專家之意見後，研究團隊已調整期末報告內容，將上開尚未取得我國國籍之外國移民以及已取得我國國籍之「外國移民」與大陸地區、香港澳門地區移民均列入研究範圍。</p>

編號	審查意見	回覆修正情況說明
三、	<p>本研究報告所提相關建議事項缺乏合理論證基礎以為佐證。例如短期建議所提基於民調結果發現民眾因對法令現況不瞭解，因此對移民採取保守甚至敵對態度，於是建議相關主管機關應擴大全國宣導說明。惟該論述就係基於民眾對於制度不瞭解所產生之錯誤認知，或是整體社會情境下對於「移民」之集體認同/不認同，本研究並未進行深入探究。爰建請研究團隊補述之。</p>	<p>已調整建議事項，請參考第五章第二節有關短期建議（第 130 頁以下）之相關內容。</p>
四、	<p>承上，有關於中長期建議所提賦予外國移民我國之地方自治團體選舉與被選舉權，以及低階公務員應考試服公職之權例，宜提具更有理論論證基礎與相關配套措施，而非僅單純依國外經驗進行援引。</p>	<p>已調整建議事項，請參考第五章第二節有關中長期建議（第 131 頁以下）之相關內容。</p>
五、	<p>另研究建議在論述上，建議可依「未歸化之移民」與「已取得國籍或戶籍之移民」兩大範疇在參政權之改進措施分別進行論述，以符本研究宗旨。</p>	<p>同上。</p>

編號	審查意見	回覆修正情況說明
六、	本研究第二章就我國移民參政權現況之論述，於第 15 頁、19 頁亦有就我國對於外國移民之集會結社等權利與限制規定進行說明，建議可將此內容納入表一、表二「現行法對外國移民參政權之限制」進行彙整。	已增加相關整理資料，請參考第二章第一節三、現行法對移民參政權限制之相關說明，以及第 34 頁表 2、第 41 頁以下表 4 之對照表。
七、	本研究就外國移民訪談部份，建議就訪談對象之取樣原則及目的進行補述說明，另有關就接受訪談之 9 位個案，建議可依其身分(如已歸化移民、取得戶籍移民、取得永久居留權移民、取得居住權等)差異類別，分別就其訪談重點進行分類彙整。	已依建議修正，請參考第二章第一節三、(五)(第 62 頁以下)之相關說明。
八、	本研究就問卷調查部份，主要係就「未歸化取得國籍」、「取得國籍」、「大陸地區人民(含香港、澳門居民)」等相關外國移民之看法。其在結果分析上，缺乏對受訪者就該議題之經驗分析選項。例如應該就受訪者本身是否為移民身分(如外籍配偶)，或是所認識的人具有外國移民身分等；另外問項題目係以「歸化取得國籍」	由於移民可能基於工作、依親或婚姻等各種目的進入我國，從而是否與我國國民發生婚姻關係，實無法一概而論，從而實難以外籍配偶或大陸配偶作為替代外國移民之名詞。再者，婚姻、有無固定工作或是否在特定地域居住一定時間，均為移民與我國之關聯因素，似無特別強調婚姻移嚴之必要，故未於問卷調查內特別

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	或「大陸地區人民(含香港、澳門居民)」等概念來詢問受訪者，對於受訪者就該議題之認知經驗可能會有所限制，如採用「外籍配偶」或「大陸配偶」等概念進行詢問，或許民眾之回應會有所不同。	限制或強調外籍配偶或大陸配偶之概念。
九、	本研究於研究方法設計上較缺乏完整整合，並將其回饋到整體研究發現或政策建議。例如深度訪談之個案多表達外國移民在參政權部份能予以適度開放，但在整體民意調查結果上，國人對於開放移民參政權表達出持保留或反對態度。爰該兩項調查結果之落差應如何進行深入解釋並反應在具體政策建議上，建請研究團隊予以補充。	已依建議修正，請參考第五章第一節（第 127 頁以下）之相關說明。
十、	附錄相關資料（如附錄三所列民意調查分析內容）宜摘陳重點及彙整分析後，以專章或專節方式納入期末報告本文及研究建議中。	已依建議增列相關論述，請參考第二章第一節三、(四)，即第 43 頁以下各該附圖之相關說明。
十一、	本研究題目為「各國移民參政權	已依建議修正，請參考第五章第

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	<p>之比較研究」，研究重點之一係比較分析國外制度並研提政策建議，惟第五章結論與建議事項，似未能深入引用各章內容進行推論與建議，請研究團隊將各章重點，歸納彙整焦點座談、深度訪談及民意調查之重要發現及結論，提出具體且切合之研究建議，俾使該研究發揮最大綜效並與研究題目相契合。</p>	<p>一節（第 127 頁以下）之相關說明。</p>
<p>十二、</p>	<p>報告第 14 頁「應考試服公職權」一欄僅述及應考試內容，而報告第 18 頁「應考試服公職權」一欄亦僅述及服公職權（依據兩岸條例第 21 條第 1 項規定僅規範服公職權），爰「應考試權」及「服公職權」是否分開論述，請衡酌。</p>	<p>由於除民選公職人員外，其他擔任公職人員之前提均須通過國家依法舉行之考試，且須經考試院培訓通過後始取得分發任用之資格，從而應考試與服公職兩項權利實具有緊密關聯而難以切割，故在相關討論時仍將二者並列。</p>
<p>十三、</p>	<p>研究報告提要部分，應依「研究緣起」、「研究方法」、「主要發現或結論」及「建議事項及其主協辦機關」各大項撰寫，請補充修正。</p>	<p>已依建議修正，請參考中文提要（第 I 頁以下）之相關說明。</p>
<p>十四、</p>	<p>目次中各章名、附錄及參考書目等字樣應以「細明體」加粗打印，</p>	<p>已再行校正並刪除贅字。</p>

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	<p>表次中之表號亦應以「細明體」加粗打印，另部分格式如排版、錯漏冗字等疏漏錯誤(如第 20 頁 (四)我國民眾對移民參政權「民調查結果」,請修正為我國民眾對移民參政權「民意調查結果」;第 54 頁第三節格式有誤;第 70 頁短期建議述及「…實有必要就現行歸化制度或之大陸地區移民…」部分,「之」為贅字;第 71 頁中長期建議述及「…初期可參酌上述國家之立法趨勢…」部分,「初期」亦為贅字),請通盤檢視修正之。</p>	
十五、	<p>本文各篇章、節、段、項如須編號，連同標題以不超過 4 級為原則，依序為一、(一)、1、(1)，第 4 級以下再有列舉必要時，以甲(甲)或圓點代之(如第 59 頁(五)「……其解決方法不外以『1』……『2』……予以權衡斟酌。」),請一併調整之。</p>	已依建議檢討修正。
十六、	<p>本報告總頁數為 294 頁，本文頁數為 71 頁，本文頁數僅佔報告總頁數之 24%，篇幅比率不甚合</p>	已依建議檢討修正。

各國移民參政權之比較研究

編號	審查意見	回覆修正情況說明
	理，請補實修正。	
十七、	有關期末審查意見回應對照表之回復說明，請逐項列出修正頁次及段落，並將期末審查會議紀錄及意見回應對照表置於附錄。	請參考本附錄內容。