

法律與法制

大陸人士以假結婚方式 來臺打工問題研析

Analyzing the Problem of Chinese Using False Marriage to
Work Illegally in Taiwan

賴松岡 (Lai Sung-Gong)

立法院法制局副研究員

壹、前言

近一、二年來大陸人士以假結婚方式來臺灣，從事非法打工之情形有增多之趨勢。假結婚已成為臺灣非法的新興地下行業，由於龐大的不法利潤，使得兩岸非法的仲介集團、人蛇與投機者紛紛投入，已對國內社會造成新的問題，政府與相關主管機關應儘速提出對策遏止，無論在法令的修定與政策制定上均需有新的認識與做法來因應。

筆者針對此一問題，曾對辦理假結婚之大陸配偶、臺灣假老公及人力仲介公司，分別進行實地察訪，並探討相關現行法令與行政措施。案主為一名來自福建福州的大陸配偶，她原已在大陸結婚並育有兩名分別為 11 歲與 3 歲的男孩。透過兩岸的不法仲介，她先與大陸老公辦假離婚，再與臺灣人辦假結婚，於 2003 年 7 月與堂妹一起以結婚依親名義來臺。抵臺後並未與假老公同住，隨即與堂妹分別在高雄及恆春二地從事非法打工。據稱其家屬已有多人來臺，包括 3 位堂姊妹均已辦理假結婚來臺。該名大陸配偶稱其家鄉的村落中，幾乎已超過一半之女子透過假結婚來臺，所從事的工作多為家庭幫傭、看護，店員，帶小孩或是照顧老人、殘障、植物人等國人不願從事的工作，有些甚至被迫從事賣淫。

由於害怕被查獲非法打工遭遣返，這些大陸配偶透過臺灣的假老公與仲介集

團，在不同的雇主間不斷的轉換工作，短則一、二個月，長則半年以上。由於所持護照簽證係半年期之依親旅行證件，半年後需經假老公的同意，辦理出境再回臺，基此，她們都受到假老公及仲介集團的控制及剝削工資。一些不甘者逃離控制，靠親戚、朋友覓職，違法居留臺灣。她們希望靠打零工賺點錢寄回家用，並早日償還為來臺所負的債務，做一天算一天，直到被查獲遣返為止。根據戶政機關人員估計，目前兩岸人士之婚姻關係有極大部分是假的，她們願意付出數萬元人民幣之高額仲介費來臺，為的是到臺灣打工賺錢比在大陸賺錢容易。

大量大陸人士以合法結婚來掩護非法來臺打工，對臺灣經濟、社會、治安、衛生、就業市場等各層面產生重大衝擊與長期之影響，值得政府有關單位重視並儘速提出對策解決。

貳、問題研析

大陸人士以假結婚方式來臺打工的主要原因有二：其一是臺灣與大陸兩地鄰近，同文同種，文化與習俗相近，除了假結婚外，以偷渡方式來臺者為數亦不少；其二是兩岸國民薪資所得相差甚大，吸引大陸人士甘冒風險以不法方式來臺打工賺錢。

大陸人口眾多，到 2001 年底為止，全國總人口數為 12 億 7 千 6 百 27 萬人（不含香港、澳門特別行政區）¹。自改革開放以來，貧富差距日益懸殊，失業問題日趨嚴重。從 1998 年到 2001 年，大陸國有企業下崗職工累計有 2,550 多萬人²。從收入水平來看，大陸約有 8 億的農村人口收入仍然非常低。根據官方統計，1999 年城市職工年平均工資為 8,346 元人民幣，而占大陸人口多數的農民年平均收入僅為 2,210 元人民幣³。2003 年城市職工增為 8,500 元人民幣，農民則為 2,622 元⁴。加上嚴重的失業問題，迫使眾多失業及農村人口出外謀生。而臺灣低階勞力市場，目前仍普遍存在著缺工的現象，正好提供人力過剩的大陸人士填補缺工的機會。臺灣日漸增多的服務業中，大量依靠勞力的工作如店員、看護、女傭等，每月薪資約新臺幣 2 萬到 3 萬元，與大陸相較，是大陸農民收入的 30 倍左右。也就是說，在臺灣打工一個月的收入相等於大陸農民工作兩年半的收入。兩岸間在工資大幅差距下，形成經濟

¹ 中國的勞動和社會保障狀況白皮書（中國國務院，2002 年 4 月 29 日），頁 2。

² 同前註。

³ 陳桂棣、春桃，中國農民調查（北京：人民文學出版社，2004 年 1 月），頁 182。

⁴ 「高學費政策殺人 悲劇一再重演」，聯合報，93 年 9 月 9 日，第 A13 版。

學上所謂在兩地間存在著一方因勞力過剩而造成推力，另一方則因相對高工資而產生吸力，依此理論，兩岸間工資的差距，不可避免的驅使大量大陸人士以假結婚或偷渡方式來臺打工賺錢。

以下分別從社會與法律層面上來研析兩岸間婚姻所衍生的問題：

一、社會層面

兩岸婚姻日增

目前與臺灣人士結婚的大陸配偶以女性居多，根據內政部警政署入出境管理局統計資料顯示，臺灣地區人民與大陸地區人民結婚人數逐年增加，截至 2003 年底，累計已有 19 萬對，申請來臺人數 186,318 人，已抵臺探親、團聚 95,338 人，已取得居留證 13,149 人，已取得身分證有 10,063 人⁵。可看出目前已來臺之大陸配偶（女）計有 11 萬 8 千多人，另有 5 萬 3 千多人正等待來臺。根據行政院大陸委員會的資料，自 1992 年以來兩岸婚姻數量成長相當快速，目前每年是以 3 萬對的數字增加。

假結婚真打工或從事非法色情工作

根據紀錄，原住民男子娶大陸配偶並前往戶政單位辦理戶口的人越來越多，不過入籍後，八成行蹤不明。另發現基隆地區一些男子與大陸配偶辦理假結婚，拿到錢後半年就辦離婚，再去大陸辦假結婚，幾年下來，重複辦結婚、離婚好幾次。臺北市於 2002 年辦理與大陸配偶結婚 3 千多對中就有 555 對離婚。根據境管局統計資料，已查獲 6 千多位大陸女性來臺從事非法色情工作，其中約三分之一是以假結婚方式來臺。從事非法打工的大陸女子也高達 7 千 6 百多位。可見假結婚真打工或從事非法色情工作之情形已成為兩岸婚姻的普遍現象，造成國內諸多問題。

高利下不法仲介集團充斥

為了來臺工作，許多大陸已婚女子與配偶離婚，透過大陸不法集團與臺灣仲介業者辦理假結婚來臺，約需花費人民幣 3 至 5 萬；男士費用較高，約需 5 至 7 萬。大陸不法集團勾結臺灣不法仲介業者以假結婚方式能謀取暴利，自然充斥氾濫。同時，大陸人士為了來臺，需事先借款來付高額之仲介費用，每人身上均背負著不少債務，使得一些因非法打工被查獲遭遣返大陸者，由於無法償付所積欠之龐大債務而走上自殺之悲劇。

假結婚已成新興地下行業

不法仲介集團靠假結婚牟利，而國內亦有一些單身者靠假結婚抽取佣金，假結婚儼然已成為臺灣新興的地下行業。國內單身人士透過不法仲介集團辦理假結婚，一

⁵ 資料來源：內政部警政署入出境管理局網站，http://www.immigration.gov.tw/index_ch.asp。

方面可以享受免費到大陸遊覽；另一方面又可以獲得一筆酬勞。酬勞視本身是何種身分而定，一般來說，佣金新臺幣 3 萬到 7 萬不等，如果是年老者及殘障人士的話，佣金較多。依規定這些人士的大陸配偶可以工作養家為理由向主管機關申請工作證，3 年即可獲工作權。本國男子娶回大陸假配偶返臺後，經由介紹工作，從中抽取仲介費牟利，每次向雇主收取六千元仲介費，由假老公及仲介公司各抽取三千元。大陸配偶尚未取得工作權之前違法打工，大都以短期工為主，每次更換雇主，假老公可多次賺取介紹費。大陸配偶入境六個月後，依規定需出境一次，假老公又可藉機索取 1 至 2 萬元作為同意再入境的代價。大陸配偶因怕被查獲非法打工遭遣返，大都受假老公及仲介之控制，成為搖錢樹，但有些則不堪剝削脫離控制，獨自非法打工。

查獲假結婚者仍屬少數

由於大陸地區人民假藉與臺灣地區人民結婚名義申請來臺卻從事賣淫及非法打工問題日益嚴重，入出境管理局依據《行政程序法》開始對來臺探親之大陸配偶實施境外、國境線及境內三層管制。自 2004 年 1 月 1 日起，迄 7 月 31 日止，在中正及高雄二機場、金門、馬祖及國內各服務處對大陸配偶實施面談 30,173 人，查獲虛偽結婚遣返者 911 人⁶，查獲比例僅占實施面談總數的 3%，若依戶政機關估計有超過一半以上為假結婚者來說，目前所查獲的數字仍然偏低。雖然內政部亦行文各縣市戶政機關，於辦理大陸配偶結婚登記時，如查獲可疑案件，應移送警察機關查處。然而，戶政機關遇可疑的案件時，常因舉證不易，多未予以移送。

查處虛假婚姻並予遣返的另一困難是，目前治安機關於查獲虛假結婚時，雖可依《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第十八條之規定，得逕行強制出境，然而，大陸方面長期以來不予配合遣返作業，造成收容所人滿為患，對原已人力不足的員警，徒增一項繁瑣業務，因此對於充斥各地非法打工之大陸配偶可能會知而不查。

二、相關法令層面

大陸配偶管理法令

現行有關大陸配偶的管理法令眾多，其中包括：《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》；《大陸地區配偶在臺灣地區停留期間工作許可及管理辦法》；《臺灣地區與大陸地區人民關係條例施行前進入臺灣地區配偶申請居留或定居許可辦法》；《大陸人民進入臺灣地區許可辦法》。

⁶ 同註 2，93 年 1 月至 7 月各站面談人數統計表。

相關居留規定

大陸配偶非法在臺工作遭遣返大陸，需一年後才可再排隊申請來臺。這個處罰雖有其必要性，但對於真正兩岸婚姻的家庭來說，卻造成夫妻及子女離異的不幸。

大陸配偶給予 6 個月的依親居留，因此每隔半年需出境一次，花費來回機票，增加經濟上負擔與生活不便。同時規定大陸配偶 2 年內不得出境逾 120 日，造成許多來自大陸偏遠地方的大陸配偶的不便。

按照《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第十七條規定，大陸配偶結婚已滿 2 年或已生產子女者，可申請依親居留。依親居留滿四年，在臺灣地區每年合法居留期間逾 183 日，得申請臺灣地區長期居留。長期居留滿 2 年，每年合法居留期間逾 183 日，得申請臺灣定居。推算需合法居留八年後才能申請定居，設戶籍並取得身分證。這種居留僅限於依親居留，若 2 年內與臺灣配偶離婚，又無法取得所生子女監護權，就必須返回大陸。根據《國籍法》第三條規定，中華民國國民之外籍配偶，合法居留三年以上（每年合計 183 日以上），得申請歸化，歸化後居住滿一年，可以設戶籍請領身分證。一般外籍配偶取得身分證的時間為四年，而大陸配偶則為 8 年，期限為外籍配偶的一倍，遂遭到兩岸婚姻家庭的不滿與抗議，認為是歧視，並呼籲修法比照外籍配偶。

依據《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第二十條第二項規定，非法僱用大陸地區人民工作者，雇主需負擔強制出境之費用。另僱用或留用大陸地區人民在臺灣地區從事未經許可或與許可範圍不符之工作者，則違反前述條例第十五條第四款之規定，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣三十萬元以下罰金。此項對雇主非法僱用大陸人士工作之處罰規定仍有許多國人不知法而觸法，值得有關單位進一步宣導。

參、對國內社會不利之影響

一、影響國人就業

大陸配偶非法打工，因工資低廉，語言相通，又可長時間的工作，深受本地雇主喜愛，影響本國低層勞工就業機會，加劇本地失業問題的嚴重性，同時對基層勞工薪資收入的提升亦有負面的影響。

二、影響國人健康

大陸人士透過婚姻關係來臺定居，假配偶四處打臨時工，居無定所，有一些淪為私娼，或為犯罪集團控制從事賣淫工作，成為愛滋病及性病傳染的媒介，對臺灣

配偶及國人的健康產生重大威脅。

三、影響社會治安

中共至今仍未放棄武力犯臺，在查獲偷渡大陸客中，曾發現有特殊官方身分之人員混雜其中。目前兩岸的婚姻急速成長，除了以假結婚來臺打工外，不排除會有特務人員以此合法方式掩護來臺，進行情報蒐集、擾亂治安或破壞之工作，對國家安全與社會治安產生威脅。

四、加重政府負擔

大陸人士透過假結婚來臺取得身分後，均可受惠於各項全民享有的福利；這些福利包括勞、健保、公教人員遺族撫慰金⁷、勞工保險遺族津貼⁸等。若是真正的婚姻關係，這些福利是無可厚非，然而若屬假的婚姻關係，卻可以領取數額可觀的津貼，徒增政府財政負擔，並由全民來買單。另外遺產的繼承亦會成為爭議，造成大陸配偶與子女間的爭執。

五、引起人權爭議

以假結婚來臺之大陸配偶，為了取得居留權及身分證，行動受其假丈夫及仲介之控制，薪資亦被剝削，一些遭受性侵害者亦不敢出面控訴，有些更成為犯罪集團的賣淫工具。大陸配偶雖是自願來臺，但是在臺灣受到不人道的待遇，嚴重違反人權，政府應設法遏止。

肆、結論與建議

一、建立嚴格訪查機制，加強查察管理

為有效遏止假結婚，可以仿效美國移民局對外籍配偶之訪查制度，實施定期與不定期之家庭訪查。內政部警政署為加強查緝假結婚者，對可疑的大陸配偶，包括與臺灣配偶相貌、年齡不相當、臺灣配偶重度殘障、或原住民等列為面談對象。事實上，假結婚者有許多是正常人，包括被仲介集團利用的年輕未婚者與從事假結婚之行業的家族集團。因此，以部分特殊身分者作為面談對象的作法仍然不夠，應予全面的清查才能收效。主管機關應儘速建立嚴格之面談訪查機制，在各個入境地點與居住處所實施全面性的訪查工作，同時加強通報，獎勵檢舉，並對違法仲介及本

⁷ 依據公務人員退休法第十三條之一規定，領月退休金之公務人員死亡時，其配偶可領一次撫慰金或領月撫慰金。

⁸ 依據勞工保險條例第六十三、六十四條規定，被保險人死亡或因職業傷害或罹患職業病而致死亡者，配偶可請領喪葬、遺囑津貼。

國人假結婚者處以重罰，以遏止兩岸間之不法婚姻。

二、增加收容處所

由於收容處所的不足與擁擠，嚴重影響查緝、遣返之工作。因此，除了與大陸方面的協調遣返工作須加強外，另安排增加收容所更是刻不容緩。長期來說，應增建新的收容所，短期間則可協調使用空閒的軍方營房或未出售之國民住宅收容，以應急用。

三、對國內不法仲介業者加強取締並加重處罰

仲介業者及不法集團，藉著假結婚控制大陸新娘從事非法工作，警政單位應加強取締國內仲介業者之不法行為，若經查獲應予重罰或暫停營業，情節嚴重者可吊銷其執照。為有效遏止假結婚，兩岸間亦應建立暢通的協商管道與合作機制，共同追查、取締不法仲介及人蛇集團，以防止假結婚之事件陸續擴大。

四、儘速通過相關法案

為加強移民的控管與查緝，內政部擬將「入出境管理局」提升改制為入出國及移民署。未來業務職掌包括：大陸地區人民、香港、澳門居民及臺灣地區無戶籍國民面談、調查、國際線上證照查驗、入國後停留定居、面談、查察、收容遣送、國籍、移民輔導等業務。並將設立專勤大隊，查察違法停留居留人士，布建追查移入人民假結婚及人蛇集團線索。為能建立健全的機制來預防與管制假結婚問題，已送立法院審查之《入出國及移民署組織條例草案》應儘速完成立法程序。

五、修訂相關婚姻法規

為進一步防止大陸人士透過假結婚來臺，可以考慮修訂《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，規定大陸配偶需共同生活一定期間，並經過轄區治安機關及戶政機關之審查，才能依法辦理定居，取得身分證件。如此藉由公權力的監督及登記公示，或許可以防止虛假結婚之發生。另外，目前我國對婚姻法定要件採取儀式婚制，規定結婚需公開儀式，二人以上之證人才有效。由於不是採取登記制，目前會到戶政機關辦理登記的新婚者大約有八成，約有兩成的人身分證配偶欄不去登記，事後若是到大陸包二奶重婚，則會造成在臺灣的結婚失效，成為社會問題。我國採儀式婚是過去因應農業社會形態所需⁹。但現已步入工商社會，且一般婚禮都在外頭餐廳舉行，而若有人刻意假借結婚，鄰居根本無從得知。目前大部分國家，以採行結婚登記制為多，乃時勢所趨，其優點是可避免有心人士假借婚姻關係鑽法律漏洞。如今臺灣不法人士利用假結婚，吸引大量大陸配偶來臺，造成嚴重社會問題，似可考慮

⁹ 「法界：登記制有利也有弊」，民生報，2002年3月18日。

修法改採結婚登記制。

六、修訂相關居留法令

政府在加強管理，嚴防假結婚發生的同時，對於一般真實、合法的婚姻配偶之權利，亦應予以保障。目前《國家人權委員會組織法草案》已送立法院審議。另外，政府也在研擬《人權基本法》，希望訂定一部符合國際標準的人權法典¹⁰。這些均顯示政府在人權政策上的目標與理想。目前各國對外籍配偶獲得居留權的規定期限不一；美國對外國籍配偶發給綠卡的期限是2年，加拿大為3年，而我國是4年可拿身分證，對大陸配偶則規定為8年。與西方國家比較，我國採行較長期限之標準，對大陸配偶亦採不同之標準，造成兩岸若干問題。政府在制定外籍配偶政策時應參採國外之案例，並避免制定歧視之法令，影響國人之權益，對於目前對大陸配偶居留及工作權取得之規定可以考慮配合修訂。

¹⁰ 「陳水扁總統參加第五十六屆律師節慶祝大會致詞」，全國律師雜誌（92年10月），頁2。