



律師執業新領域 ——移民業務的新開展

林俊宏

義謙法律事務所
主持律師

目次	壹、前 言 貳、法制演進	參、律師法及入出國及移民法修法後 的下一步 肆、結 論
----	-----------------	-----------------------------------

壹、前 言

移民業務向來被律師界理解為律師當然得執行的業務之一，但主管移民事務之移民署對於律師參與移民業務採取消極及否定的態度，也因為如此，過往律師於辦理移民業務時，多有傳出律師遭移民署拒絕或刁難的情事¹。針對律師界與移民署不同立場的困境，也進而促成了2020年的律師法及2023年的入出國及移民法的相關修正，使律師辦理移民

業務更有所據，也使移民署無法再以法制不足等藉口，拒絕律師參與移民事務之相關程序。然而律師法及入出國及移民法的修正，雖然讓律師辦理移民業務有了新的開展，但是許多具體操作規範，仍有待主管機關進一步確立，本文即以此為出發，並提出淺見供參。

貳、法制演進

一、內政部移民署2017年11月24

日移署移字第1060129170 號函

過往律師界對於律師辦理入出國及移民業務的理解，一直是以舊律師法第20條第1、2項規定「律師受當事人之委託或法院之指定，得辦理法律事務」、「律師得辦理商標、專利、工商登記、土地登記及其他依法得代理之事務」為法律依據²，並進而據以辦理入出國及移民相關業務。然而，針對律師界向來的理解及實務操作，內政部移民署於2017年11月24日突以移署移字第1060129170號函（下稱「移民署1060129170號函」）認為「經營移民業務依法應經本署許可始得經營」，並要求律師經營移民業務雖不以公司為限，但仍應比照入出國及移民法所列移民業務機構經營移民業務之其他應備條件。

台北律師公會於獲悉移民署1060129170號函後，立即透過各種管道向移民署進行溝通及協調，並於2017年12月27日正式發函予移民署，請求廢止移民署1060129170號函。然而，移民署對於律師界的反對聲浪，並未有任何正面的回應，嗣經行政院政務委員羅秉成協助於2018年4月3日召集法務部、內政部移民署、勞動部勞發署及律師公會在內之相關單位進行協商會議，並作成「本國律師就移民法相關問題提供諮詢，或受理委託之案件附隨代辦居留、定居事

宜，尚無違移民法相關規定。」；「移民法第55條之規定如解釋為限制我國律師以事務所形態經營移民業務，甚不合理，容有檢討解釋之空間。」；「移民業務得否由律師逕為辦理或仍須依移民法申請許可，請法務部及內政部參採各界意見，妥適研究。」等三點結論³。

然而，上述三點結論固然肯認了律師得就入出國及移民法相關業務提供諮詢及受託辦居留、定居等事項，然對於律師辦理移民業務所應備之資格、條件、方式等程序事項，並未有具體共識⁴，以致於第一點關於律師辦理移民業務尚無違於入出國及移民法的初步共識，受到律師界及行政機關就律師辦理移民業務所應備之資格、條件、方式等程序事項仍有不同認知，對於律師辦理移民業務產生實質上限制的效果，也就是說，未具備行政機關就辦理移民業務所應備之資格、條件、方式等程序事項之律師，是否當然得辦理移民業務，仍存有疑問。

二、律師法修法

針對律師辦理移民業務之爭議，律師法於2020年修法時，於律師法第21條增訂「移民、就業服務」業務亦為律師得辦理之事務，將「移民、就業服務」列為律師得辦理業務範圍之列，明確律師辦理移民業務之法源依據⁵。

然而，律師法第21條雖然於2020年修訂，但原入出國及移民法第55條第1項：「經營移民業務者，以公司組織為限，應先向移民署申請設立許可，並依法辦理公司登記後，再向移民署領取註冊登記證，始得營業。但依律師法第四十七條之七規定者，得不以公司為限，其他條件準用我國移民業務機構公司之規定。」並未因律師法第21條修正而有相對應之調整，以致於入出國及移民法雖一方面規範律師執行移民業務不以公司組織形態為限，但另一方面卻又要求律師執行業務應準用移民業務機構公司之規定。也就是說，從入出國及移民法的角度，欲辦理移民業務之律師，在入出國及移民法未修正之前，似乎受到與移民業務公司相同的規管，適用相關資本額、保證金、專任專業人員聘用、設立程序、管理規範等顯不合於律師執行業務形態之規定，而這樣的制度狀況，確實也造成了律師辦理移民業務的法制障礙。

三、入出國及移民法修法

對於前面提到的法制障礙，立法院於2023年5月30日三讀通過的入出國及移民法修正案，採取律師界強力要求的二元分流立法模式，雖然把律師事務所也納入移民業務機構的範疇，但對於以律師法第21條及第120條規定為經營移民業務法源依據的律師，則不再需要滿

足以公司組織為限、應具備之一定之資本額、繳納高額保證金及設置專任專業人員等以移民業務公司為設想基礎的法定要件。

對於律師而言，把律師與其他移民業務機構分流規範似乎是理所當然的，畢竟律師本即具備法律專業職能，即便移民業務被理解為高度涉及法律專業適用之領域，但相較於一般移民專業人員，律師對於我國移民相關法令的熟稔程度及操作運用的掌握度，可謂有過之而無不及。此外，律師於執行業務時，對當事人的履約或損害賠償責任為「無限責任」，因此要求律師與僅負「有限責任」的公司形態移民業務機構，同需符合一定資本額及繳納高額保證金，顯然是無視律師與公司形態移民業務機構的本質性差異。但於修正草案討論階段，移民業務機構主管機關著重於管理公平性，因而認為若免除對於律師資本額、保證金及專任人員的要求，反而對於一般移民業務公司產生不公平競爭之情形，且亦可能產生一般移民業務公司遁入律師事務所，以達到規避資本額、保證金及專職人員等要求。所幸於行政院進行修正草案協商時，於具備律師資格、有實際執行律師業務經驗，並對律師執業狀況深入了解之行政院政務委員羅秉成居中協調下，終使移民署理解到律師執業的特質，而達成分流管理的共識，進而促成行政院版的入出國及移民

法修正草案。

四、入出國及移民法修法與律師相關的另一個重心

除了律師辦理移民業務的分流規範的議題外，本次入出國及移民法修正案與律師相關的另一個重心，則是當事人能否於移民相關事務委託律師出席表示意見。律師界對於律師於移民程序出席表示意見，向來係以行政程序法第24條第1項本文為其法源依據，並認為該條文已明確規範當事人於行政程序中得委任律師擔任之代理人制度，且律師界更援引揭聯合國《關於律師作用之基本原則》第2點：「各國政府應確保向在其境內並受其管轄的所有的人，不加任何區分，諸如基於種族、膚色、民族、性別、語言、宗教、政治或其它見解、原國籍或社會出身、財產、出生、經濟或其它身份地位等方面的歧視，提供關於平等有效地獲得律師協助的迅捷有效的程序和機制⁶。」及第19點：「任何法院或行政機關均不得在當事人有權委請律師的情形下，拒絕律師代表其當事人的權利，除非該律師因國家法令、執業實務要求、或為符合前揭原則而被認為有喪失資格的情形⁷。」為前揭行政程序法採用行政程序委任律師擔任代理人制度之上位思維⁸。

然而，相對於律師界的看法，移民署反對當事人於移民相關事務委託律師

出席表示意見的主要理由有四：（一）行政程序法第3條第3項第2款已明文認「外國人出、入境、難民認定及國籍變更之行為。」不適用行政程序法的程序規定；（二）面談實務同時包括到外國人及中國大陸人民，因而涉及到兩岸人民關係條例，所以必須要整體考量；（三）會對於行政機關產生過大的衝擊，實務上有發生過面談資料成為教戰手冊的情形，律師參與也會造成程序上的延宕，及當事人聽從律師建議，不配合程序進行的情形；（四）行政機關人力、物力等資源無法配合⁹。

針對移民署及律師界間截然不同的思維，立法院於審議時，則是一面倒地肯認律師的在場陳述意見及當事人於程序中受律師協助的權利¹⁰，也因為如此，入出國及移民法第36條、第65條明文納入強制驅逐外國人出國前之律師在場陳述意見權，使當事人得委任律師在場，逐步構築起移民相關行政程序中，當事人得委任律師在場陳述意見之正當程序保障。

參、律師法及入出國及移民法修法後的下一步

在律師法及入出國及移民法相繼修正通過後，雖然確立了律師得辦理移民業務及與一般辦理移民業務公司分流管理的方向及律師得在場陳述意見權，但

具體操作應如何進行，仍有待內政部移民署及律師公會進一步共同確認及協調。至於必須再為確認及協調的部分，包括：

一、註冊登記

依入出國及移民法第3條第11款「十一、移民業務機構：指依本法許可代辦移民業務之公司及律師事務所。」及第55條第1項但書「但依律師法第二十一條第二項或第一百二十條規定經營移民業務者，應向移民署申請領取註冊登記證。」可知，入出國及移民法就律師執行移民業務的規範對象，是以律師事務所為其規範單位，也就是說，律師依律師法第21條規定，固然得辦理移民業務，但在入出國及移民法的架構下，律師必須以律師事務所為單位，向移民署申請領取註冊登記證。由於必須以事務所為單位，因此如欲辦理移民業務的律師，自然就必須先依全國律師聯合會於2022年11月19日通過的《律師事務所及分事務所登記規則》辦理律師事務所登記，始得以律師事務所為單位向移民署申請領取註冊登記證。

然而，向移民署領取註冊登記證的作業流程，於外觀形式上觀察雖非複雜，但仍有下列事項應予考量：首先，領取註冊登記證僅為行政管理作業所需，不應涉及實質審核，也就是說，律師依律師法第21條規定，本即得辦理移

民業務，行政機關於律師申請領取註冊登記證時，僅能形式審查程式要件，亦即確認申請者確屬《律師事務所及分事務所登記規則》辦理律師事務所登記之律師事務所及律師事務所之主要管理者或負責人，即應核發註冊登記證予律師。

其次，則是執行移民律師業務之律師與律師事務所的權責歸屬，應與實際相符。因為律師事務所營運的態樣繁多且複雜，有獨資、合夥、合署等基本型態及前揭基本型態的混合型態等各類型律師事務所，即便是單一型態，亦可能涉及律師事務所內部部門分工，甚至是事務所內不分工，全部或部分律師均有辦理移民業務之情形。然因入出國及移民法以事務所為單位之設計，與律師法以律師為得辦理移民業務之個別主體並不一致，以致於註冊登記證之事務所登記，與實際辦理移民業務的律師未能全然一致，如此一來，倘個別律師因違反入出國及移民或律師法等相關規定，以致於原註冊登記之律師事務所受限制或禁止辦理移民業務，勢將造成事務所內其他律師無端受到限制或影響的困境。而此情形，對於合署型律師事務所及參雜合署的混合型態律師事務所所造成的影響及操作上的不合理性更形顯著。因為合署型態的律師事務所其基本架構是以共用辦公空間及共用事務所名稱為主要之合作模式，於此模式下，個別合署律師間本質上仍屬獨立之執行律師業務

單位，相互之間並沒有制衡、監督及管理的功能及制度設計，因此，若法制上苛求合署律師間將相互影響及牽連得執行業務的範圍，勢將造成律師事務所經營的困境與衝突，畢竟具有合署性格的律師事務所，於目前臺灣律師事務所的經營生態仍佔多數，讓個別律師同受其無法置喙業務執行狀況的其他合署律師牽連，對於律師執業的限制及因而產生的負擔，對於個別合署執業律師而言顯然過鉅。從而，對於採取律師事務所註冊登記制所造成規範打擊面過廣的現象，於具體操作上，對於合署型律師事務所及參雜合署的混合型態律師事務所之註冊登記，應就個別合署律師有予特別註記的設計，且關於後續之換發、註銷、繳回等事項，應使合署律師與律師事務所所有明確的區隔。

二、移民業務管理

除了前揭註冊登記制度外，關於辦理移民業務於行政應遵循事項，依入出國及移民法第57條第3項之規定，應由主管機關即內政部移民署另行制定，觀察入出國及移民法第56條之規定¹¹，除了一般性的行為規範外，於律師辦理移民業務時，特別應被提出討論之事項尚應包括移民廣告之審閱確認及移民資料的陳報義務。

就移民廣告之審閱確認部分，依入出國及移民法第56條第4項前段規定「移

民業務機構對第一項各款業務之廣告，其內容應經移民署指定之移民團體審閱確認……」，而依移民署官網之公告，移民署指定之移民團體為中華民國移民商業同業公會及社團法人中華移民品質保障協會¹²，並不包括律師公會，也就是說，於目前法制下，律師辦理移民業務之廣告，應由中華民國移民商業同業公會及社團法人中華移民品質保障協會等非律師團體負責審閱確認。然而，關於律師之廣告行為，全國律師聯合會已於《律師推展業務規範》定有明確的規範，如此一來，律師辦理移民業務之廣告，律師必須同時受到全國律師聯合會及移民署所指定之中華民國移民商業同業公會及社團法人中華移民品質保障協會的規制，也就是說，非屬律師團體之中華民國移民商業同業公會及社團法人中華移民品質保障協會，得直接對於律師辦理移民業務進行管制。但是，就律師執業自治自律之精神¹³以觀，律師業務事項之遵循事項竟係由非律師團體執行及直接影響律師執行業務，明顯與律師自治自律的基本精神相違背。

實則，入出國及移民法既已將律師事務所納入移民業務機構，也肯認律師法第21條所揭示移民業務為律師得辦理之業務範圍，因此，律師公會既為依法得辦理移民業務之專業人士所組成的專門職業團體，則將律師公會亦理解為係移民團體，於法應無不合。再者，律師

公會既是由律師所共同組成，則律師公會對於移民法規之專業性應無疑議，將律師公會納為移民團體之成員，更屬當然才是。況且，將移民業務之廣告審閱回歸由律師公會執行，亦更加符合律師自治自律的基本精神，因此，將律師公會理解為移民團體，並由律師公會負責律師辦理移民業務之相關法令遵循事項，方屬合理。

其次，入出國及移民法第56條第6項：「移民業務機構應每年陳報移民業務案件統計，並保存相關資料五年，對於移民署之查核，不得規避、妨礙或拒絕。」，於此規範下，律師事務所每年均有陳報事務所辦理移民業務案件統計予移民署備查之義務。然而，所謂「移民業務案件統計」之實質內容為何，因入出國及移民法並未具體定義，因此相關應提交予移民署備查之具體內容為何，似乎僅繫於移民署的主觀要求。倘再進一步觀察現行《移民業務機構及其從業人員輔導管理辦法》第21條規定：「移民業務機構應於每年度結束後三十日內，將前一年營業狀況，填具移民業務統計表，陳報入出國及移民署備查。」，目前移民署對於律師事務所以外之一般移民業務機構的陳報內容，尚包括前一年的「營業狀況」，而「營業狀況」的具體內容似乎又被理解為包括移民業務之個案資料，因此，若基於相同規範邏輯，則律師事務所每年應提交予移民署備查之

資料，似乎也包括了個案的相關訊息。

雖說移民業務確實涉及政府人口政策及外國人進出國境的國家安全議題，移民署基於政府政策把關及資訊掌握的考量，確有獲悉相關移民業務機構辦理移民業務相關資訊之必要。然依憲法法庭112年憲判第9號判決所揭示「基於律師執業之特性，係為維護其委任人之權益，為使其委任人得以信任並充分與律師溝通，於其委任人為尋求專業法律協助及辯護而與律師進行秘密溝通時，律師法特別規定律師有保守其職務上所知悉秘密之權利及義務（律師法第36條規定參照），以維護律師與其委任人間之特殊信賴關係。」之律師執業特性，倘要求律師提供當事人之個案資訊予移民署，恐明顯與律師對當事人之保密義務相衝突，勢將難以維護律師與其委任人間之特殊信賴關係。因此，就移民署具體陳報備查之資訊需求，於律師辦理移民業務時，自應衡量及調整行政機關所欲取得的利益及維護律師制度所能獲取之利益。就此部分，倘僅觀察入出國及移民法第56條第6項之文字，立法者於文字設計上，僅止於「移民業務案件統計」，而就「移民業務案件統計」文字直觀理解，應只限於業務案件統計而未及於個案之具體狀況，因此，現行《移民業務機構及其從業人員輔導管理辦法》第21條規定所指之「前一年營業狀況」，自應理解為僅限於前一年之營業狀況數

據，而營業所涉及的個案情節內容，應不在入出國及移民法第56條第6項及《移民業務機構及其從業人員輔導管理辦法》第21條之射程範圍內才是，也就是說，律師事務所對於移民署之陳報備查義務，應僅限於不及於個案具體內之前一年度營業狀況數據，倘移民署欲擴及個案之具體狀況，恐與律師保密義務相衝突，且有破壞律師制度所欲保障當事人與律師間特殊信賴關係及逾越入出國及移民法第56條第6項原所設計文義之情形，自難謂屬適法。

三、律師在場陳述意見權

關於律師在場陳述意見權於刑事偵查程序已開展多年，而依司法院憲法法庭111年憲判字第7號判決所揭「就犯罪偵查程序而言，被告或犯罪嫌疑人受檢察官訊問時，其於不諳法律下，可能為不當或不利於己之陳述或未能及時為有利於己之主張，其辯護人為有效維護其權益，自應有權於訊問時在場聽聞，並當場為被告或犯罪嫌疑人之權益，適時表示法律意見或提供法律上之協助。此外，提供法律專業協助之辯護人，既有權於被告或犯罪嫌疑人受訊問時在場聽聞並表示意見，自有權就聽聞所得進行記憶、理解與分析等思維活動，而當場自行筆記，乃屬其記憶與思維活動之輔助行為，與其在場並陳述意見密不可分。因此，被告或犯罪嫌疑人於偵查中

所應享有之受有效協助與辯護之權利，除辯護人之選任權外，至少應包括辯護人在場權、筆記權及陳述意見權等偵查中辯護權。又，辯護人既係以法律專業身分而協助被告或犯罪嫌疑人維護其權益，是被告或犯罪嫌疑人於偵查中辯護權遭受侵害時，基於被告或犯罪嫌疑人受有效協助與辯護權利之憲法保障，除與被告或犯罪嫌疑人明示之意思相反外，其辯護人自應有權為被告或犯罪嫌疑人之利益，而以自己之名義請求救濟。」，確立了辯護人於偵查程序中之在場權、筆記權及陳述意見權。然進一步觀察憲法法庭於判決理由中所揭示律師於偵查程序之作用，係以協助當事人於程序中適時表示法律意見或提供法律上之協助為中心，並進而推導出律師之筆記權。而移民相關程序雖與刑事偵查程序未盡一致，但於肯認律師之在場陳述意見權後，依憲法法庭111年憲判字第7號判決相同脈絡觀察，自然也可以導出與在場並陳述意見密不可分之筆記權，也就是說，於移民程序中，律師除在場並陳述意見外，並得當場自行筆記。

肆、結 論

移民業務在律師法及入出國及移民法相繼修法後有了新的開展，律師只需以律師事務所名義向移民署申請領取註冊登記證後，即可辦理移民業務。然移民業

務畢竟涉及到國家人口政策及外國人出入境等國家安全議題，因此，著實難以期待主管機關對於律師從事移民業務之狀況全然不予置喙，也因為如此，於行政上某程度的管理需求，律師界恐無法全然拒絕。從而，為避免主管機關藉由行政管理之名，造成對律師辦理移民業務的不當影響及產生不合理的規制狀

況，本文針對註冊登記制、移民業務管理及律師公會的角色提出相關的建議，以確保律師在移民程序中能夠有效地保護當事人的權益，同時維護律師執業的專業性和自律性。這些建議旨在平衡政府的監管需要和律師的法律協助角色，以確保公平和透明的移民程序。♣

註釋

1. 參閱林日春，「《自由開講》不准律師在場的移民署?!」，自由評論網：<https://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/4207025>（最後瀏覽日：2023年11月8日）。
2. 參中華民國律師公會全國聯合會2019年11月12日（108）律聯字第108259號函；台北律師公會2017年12月27日（106）北律文字第1862號函。
3. 台北律師公會2018年5月7日於FACEBOOK粉絲專頁公布之聲明，參：<https://www.facebook.com/TaipeiBar/posts/1652945398127887/>（最後瀏覽日：2023年11月7日）。
4. 台北律師公會仍認律師應得直接逕行辦理移民相關業務，無需申請相關許可，未來將會秉此立場持續與相關單位進行溝通，並捍衛律師同道合法執行業務之權利。
5. 律師法第21條第2項：「律師得辦理商標、專利、工商登記、土地登記、移民、就業服務及其他依法得代理之事務。」
6. “Governments shall ensure that efficient procedures and responsive mechanisms for effective and equal access to lawyers are provided for all persons within their territory and subject to their jurisdiction, without distinction of any kind, such as discrimination based on race, colour, ethnic origin, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth, economic or other status.”
7. “No court or administrative authority before whom the right to counsel is recognized shall refuse to recognize the right of a lawyer to appear before it for his or her client unless that lawyer has been disqualified in accordance with national law and practice and in conformity with these principles.”
8. 參全國律師聯合會2023年4月6日之聲明，參：<https://www.twba.org.tw/news/70cb9915-c15a-4a49-82e1-08d46da839a7>（最後瀏覽日：2023年11月7日）。
9. 參立法院公報第112卷第27期委員會紀錄第445-448頁；立法院公報第112卷第33期委員會紀錄第418頁。

10. 明確發言肯認律師在場陳述意見權之立委包括邱顯智、鄭天財 Sra Kacaw、張宏陸、洪申翰、賴品妤、陳琬惠、陳玉珍等委員，見立法院公報第112卷第27期委員會紀錄第446-448頁；立法院公報第112卷第33期委員會紀錄第418-420頁；立法院公報第112卷 第44期委員會紀錄第40-42、44-46頁。
11. 入出國及移民法第56條：「移民業務機構得經營下列各款移民業務：一、代辦居留、定居、永久居留或歸化業務。二、代辦非觀光旅遊之停留簽證業務。三、與投資移民有關之移民基金業務，並以保護移民者權益所必須者為限。四、其他與移民有關之諮詢業務。移民業務機構辦理前項第三款所定國外移民基金業務，應逐案申請移民署許可。經營第一項第三款之業務者，不得收受投資移民基金相關款項。移民業務機構對第一項各款業務之廣告，其內容應經移民署指定之移民團體審閱確認，並賦予審閱確認字號，始得散布、播送或刊登。但國外移民基金之廣告，應逐案送移民公會團體審閱確認，再轉報移民署核定後，始得為之。廣告物、出版品、廣播、電視、電子訊號、電腦網路或其他媒體業者不得散布、播送或刊登未賦予審閱確認字號或核定字號之移民業務廣告。移民業務機構應每年陳報移民業務案件統計，並保存相關資料五年，對於移民署之查核，不得規避、妨礙或拒絕。移民業務機構受託辦理第一項各款業務時，應與委託人簽訂書面契約。」
12. 參：本署指定移民團體辦理移民廣告審閱確認業務，內政部移民署全球資訊網，https://www.immigration.gov.tw/5385/7445/7749/7779/50137/cp_news（最後瀏覽日：2023年11月7日）。
13. 律師法第1條：「律師以保障人權、實現社會正義及促進民主法治為使命。律師應基於前項使命，本於自律自治之精神，誠信實執行職務，維護社會公義及改善法律制度。」；另關於律師自治的理論介紹，可參王宇晟，以社會自我管制理論檢視律師業自律自治法制，成功大學法律學系碩士論文，2023年7月，45-49頁。

關鍵詞：律師法、入出國及移民法、移民業務、律師在場陳述意見

DOI：10.53106/279069732103

（相關文獻☛月旦知識庫 www.lawdata.com.tw；
更多裁判分析☛月旦法律分析庫 lawwise.com.tw）