

壹、案由：外籍人士在台因案遭「收容」卻形同「羈押」等人權保障問題乙案

貳、調查意見：

案經調取相關卷證詳予審閱，並於民國（下同）九十九年六月二十二日實地履勘、訪查內政部入出國及移民署（下稱移民署）臺北收容所，復於同年七月十九日約詢法務部、司法院等相關主管人員，業調查竣事，茲將調查意見臚列如后：

一、入出國及移民法有關收容之規定難符實際需求，允應儘速研議修法，以保障人權：

（一）憲法第八條規定：「人民身體之自由應予保障。除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人及其本人指定之親友，並至遲於二十四小時內移送該管法院審問。本人或他人亦得聲請該管法院，於二十四小時內向逮捕之機關提審。」；公民與政治權利公約第九條規定：「一、人人有權享有人身自由和安全。任何人不得加以任意逮捕或拘禁。除非依照法律所確定的根據和程序，任何人不得被剝奪自由。二、任何被逮捕的人，在被逮捕時應被告知逮捕他的理由，並應被迅速告知對他提出的任何指控。三、任何因刑事指控被逮捕或拘禁的人，應被迅速帶見審判官或其他經法律授權行使司法權力的官員，並有權在合理的時間內受審判或被釋放。……。四、任何因逮捕或拘禁被剝奪自由的人，有資格向法庭提起訴訟，以便法庭能不拖延地決定拘禁他是否合法以及如果拘禁不合法時命令予

以釋放。五、任何遭受非法逮捕或拘禁的受害者，有得到賠償的權利。」

(二)入出國及移民法（以下簡稱移民法）第三十八條第一項規定：「外國人有下列情形之一者，入出國及移民署得暫予收容，並得令其從事勞務：一、受驅逐出國處分尚未辦妥出國手續。二、非法入國或逾期停留、居留。三、受外國政府通緝。四、其他在事實上認有暫予收容之必要。」同法第二項規定：「前項收容以六十日為限；必要時，入出國及移民署得延長至遣送出國為止。」同法第五項規定：「外國人涉嫌犯罪，經法院判決有罪確定者，其收容於第三十九條收容處所之日數，以一日折抵有期徒刑或拘役一日或刑法第四十二條第三項、第六項裁判所定之罰金數額。」

(三)移民法之收容制度，性質上為行政措施而非刑事處罰，本質上為遣送出國前之保全措施，內容則為人身自由之限制。因收容嚴重限制人民之身體自由，容應符合憲法第八條及公民與政治權利公約第九條規定，惟目前的收容法制有以下缺失：

- 1、檢察官要求移民署責付（證人或犯罪嫌疑人），「收容」成為權宜脫法措施，未經法院事前審問與裁定，聲請法院提審被拒，均有未洽。按收容亦屬憲法第八條逮捕拘禁，允應適用提審法得向法院聲請追究。
- 2、移民法第三十八條第二項規定：「……；必要時，入出國及移民署得延長至遣送出國為止。」無收容期限之規定，實務上不乏收容數月甚至經年（indefinite detention）者，殊有未當。
- 3、收容之程序欠缺事後迅速之司法救濟，僅能依一般行政爭訟程序救濟。

- 4、行政爭訟對被收容人保障不足，亦不合憲法與國際公約之要求。
- 5、收容所人滿為患。
- 6、收容期間超過刑期，現行尚乏完整補償機制，若遭批露，將嚴重影響我國國際形象。

(四)有關外籍人士因案遭收容所衍生救濟、補償與遭遇之問題乙節，司法院於九十九年七月十九日接受本院約詢所提供書面說明資料表示：

(1)救濟及補償：

有關外籍人士因案遭收容所衍生救濟及補償，因屬行政機關職掌，該院尊重主管機關權責規劃。依司法院釋字第 670 號解釋意旨，冤獄賠償法所定賠償係因國家實現「刑罰權」之公益，而對人民特別犧牲所為之補償。至於對於外國人所為行政收容之相關行政處置如有致人民損失之情事，允由主管機關依政策另為規劃，決定適用國家賠償法或另立特別救濟機制。

(2)法制問題：

有關外籍人士在台因案遭「收容」卻形同「羈押」乙節，常有無限期延長收容之爭議，惟此涉移民法第三十八條有關收容及延長收容之要件，是否符合「正當法律程序」要求之「明確性原則」及「比例原則」，事屬行政主管機關職掌。

(五)綜上，人權具普世價值，我政府業於日前簽署兩公約，居於人權及人道關懷，被收容者容有我國憲法第八條及公民與政治權利公約第九條規定之適用，現行移民法第三十八條有關收容之規定礙難符合國際人權潮流及國內法治及實務之需求，有損我國國際形象，主管機關允應儘速研議修法，其可包含：

明定收容前應經法院審問並予裁定，或明定收容前應經行政程序法之聽證程序裁決，事後並可迅速於二十四小時內請求法院審查；收容應有最長期限，每次延長應再經司法審查等，以落實保障人權。

二、移民署收容所醫療設施及醫事人員不足，收容人有群聚感染之虞，容有未當：

(一)該署簡報資料對收容所醫療措施載以，對收容人提供定期醫療服務，遇急病重症則戒護至特約醫療院所治療，確保受收容人醫療權益。

(二)詢據移民署說明表示，該署各收容所均有特約醫師於固定時間前往收容所駐診，遇急病重症則專人戒護至所外特約醫療院所就醫；另慈濟功德會各地人醫會，亦每月至各收容所辦理義診。

(三)本院於九十九年六月二十二日實地履勘移民署臺北收容所發現：

1、平均每位受收容人的收容空間，各收容所因環境不同各有差異。該署未來將規劃包括公共使用空間，每人約 8 平方公尺，依各收容所實際空間規劃約 30 至 100 人一間。

2、有關受收容人發生傳染病時，如何處理，例如肺結核；(外出)返所是否檢查；是否收容過 AIDS 病患；是否會向受收容人驗血等問題，該署表示：

(1)實務上該所請衛生所定期至收容所替受收容人照胸部 X 光檢查，一年二至三次。外出返所後，該所規定須隔離 3 天再進入一般寢室。H1N1 流行高峰期防疫隔離措施執行長達 6 個月。

(2)收容所曾收容過 AIDS 的受收容人。

(3)強制要求所有受收容人驗血尚無法源依據，但若從事特殊行業像是賣淫或吸毒，則會要求其配合驗血檢查，通常入所後 3 日內會完成驗血

工作。

3、該所現有一間醫務室，僅有一名護理人員及簡易醫療設備。

(四)據上，移民署收容所醫療設施及醫事人員不足，收容人入所時未立即檢驗有無傳染疾病，僅暫時隔離3天再進入一般寢室，隔離室非個人隔離，且距離一般寢室不遠，凡此，均有群聚感染之虞，容有未當。

三、檢察官為辦案需要，以責付收容代替羈押，規避刑事訴訟法羈押要件，核有失當；法務部督導不周，洵有疏失：

(一)羈押一向被法界視為干預人身自由最重的強制處分，因此刑事訴訟法對羈押之要件定有明文；司法院大法官釋字第三九二號、六五三、六五四、六六五號等解釋，亦強調羈押應慎重從事。移民法之收容制度，本質上為遣送出國前之保全措施，相當程度上亦限制人身自由，在制度與操作上，應與確保刑事訴訟得以順遂進行之羈押加以區隔。檢察官為辦案需要，以責付收容代替羈押，規避刑事訴訟法羈押要件，核有未當。

(二)另法務部為避免影響刑事案件偵查，於九十六年十二月二十一日以法檢字第 0960047608 號函內政部有關涉案之受收容人於遣返回國前，請徵得承辦檢察官之同意，於案件尚未偵結前延長收容之，法務部亦有失當。

(三)法務部並曾以九十八年一月十二日法檢決字第 0980800083 號函，函請臺灣高等法院檢察署轉知所屬各級檢察機關，有關檢察官偵辦外國人涉嫌犯罪之案件，宜儘速偵辦；如有強制處分之必要者，應依刑事訴訟法規定辦理，不得逕以命令或於點名單

批示交警察人員或移民署對其強制收容，以保障人權。惟據移民署統計，自九十八年一月十二日至九十九年七月十五日止，該署各收容所具點名單受收容人數依然高達 259 件。

- (四)據上論述，檢察官以移民法第三十八條第一項第四款規定：「其他在事實上認有暫予收容之必要」為依據，要求移民署配合辦理，擴張解釋過度，容有未當；甚至諸多受收容人屬被害人及證人，均遭以相同理由責付收容，明顯侵害人權，殊有未當；法務部雖曾行函要求所屬各檢察官應依刑事訴訟法規定辦理，惟事實上檢察官以點名單要求收容情事依然存在，收容往往變相為刑事追訴之保全機制，實為檢察官規避刑事訴訟法羈押要件之脫法行為，亦使收容制度功能超載，法務部對本案督導不周，洵有疏失，允應落實檢討改善。

四、法務部及司法院應加強督促所屬加速偵審，並落實管考，以免衍生「以行政收容之名，行刑事羈押之實」之爭議；若一再延長其收容期限，行政機關將來並應予適當之補償，以維護人權：

- (一)依移民署統計涉案受收容人收容日數高於司法判決日數達百日以上者，共計有 12 案(詳如下表，已於約詢時提供司法院及法務部參處)：

表 1 移民署涉案受收容人收容日數高於司法判決日數統計表

移民署涉案受收容人收容日數高於司法判決日數統計表						
序號	姓名	涉案別	收容日數	判決日數	相差日數	備考
1	CHI WANCHAT	偽造文書	317	90	227	
2	BUI THI NHUNG	偽造文書	252	60	192	
3	WASILAH	偽造文書	291	60	231	
4	TRAN THI BAY	竊盜	250	30	220	
5	NIKOANG SUMIARTHIING	偽造文書	203	25	178	

	SIH					
6	GINES FERDINAND ESTRADA	偽造文書	432	120	312	
7	LOHHANA SUPHAP	偽造文書	456	90	366	
8	HENDAYANI HENI	偽造文書	441	45	396	
9	WANPHEN SHIU	偽造文書	379	0	379	不起訴處分
10	BUNYEN KANTHAWONG	偽造文書	379	0	379	不起訴處分
11	EKO	移民法、 搶奪等	360	180	180	有期 6 月 緩刑 2 年
12	LE KHONG LONG PHAM NGOC THUY	竊盜	189	15	174	拘役 15 日

(二)另依移民署統計，截至九十九年六月十五日止，涉案受收容人收容 30 日以下計 9 人，31-60 天計 34 人，61-90 天計 53 人，91-120 天計 13 人，120 天以上計 76 人(詳如附件二)。經檢視上開收容數據，涉案受收容人之收容天數明顯高出一般受收容人甚多，難免衍生「以行政收容之名行刑事羈押之實」爭議，造成受收容人基本權益受損，引發民間團體對政府不重視人權保障質疑。

(三)詢據法務部吳陳鏗次長及司法院謝文定秘書長對上開事實亦坦認有加強檢討策進之空間。

(四)有關收容代替羈押問題，為正本清源確保受收容人基本人權，移民署研提以下兩案建議：

- 1、依「先刑事後行政」原則辦理：對於涉案外籍人士於司法程序完成後，方交由移民署執行驅逐出國事宜(如日本、韓國、加拿大)。
- 2、限制收容期限：依移民法三十八條規定收容六十天內即執行遣返(司法程序需於六十日內完

成)，如因司法程序未完成而有繼續偵審必要，則即解除收容，請司法機關依刑事訴訟法規定辦理，俟司法程序完成後再執行驅逐出國事宜（法國）。

- (五)至有關外籍人士因案遭收容所衍生救濟及補償，由各相關機關依政策另為規劃，決定適用國家賠償法或另立特別救濟機制，若一再延長其收容期限，行政機關將來並應予適當之補償。
- (六)綜上論結，法務部及司法院身為檢察行政及司法行政之主管機關，允應重視上開數據及移民署建議所彰顯之事實及問題，除應針對個案加強檢討，並應就法制面進行研議，加強督促所屬發揮同理心加速偵審，並落實管考，以免衍生「以行政收容之名，行刑事羈押之實」之爭議。另針對一再延長涉案受收容人收容期限案件，允應規劃妥適救濟機制，予以適當之補償，以維護人權。



參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，函內政部入出國及移民署研處並檢討改進見復。
- 二、調查意見三、四，函法務部檢討改進見復。
- 三、調查意見四，函司法院檢討改進見復。
- 四、送請本院人權保障委員會卓參。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。