

調 查 意 見

壹、案由：據訴，印度裔英國籍商人林克穎因駕車肇事致死，案經法院判決有罪確定，卻於入監服刑前，持不同年紀、膚色及長相迥異之英籍白人護照順利出境，究我國國境證照查驗作業或機制有無疏漏之處？相關單位是否涉有違失？如何防杜類似情事發生及有無相關因應改善措施？均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

據報載及據訴，印度裔英國籍商人林克穎因酒駕肇事致死，案經法院判決有罪確定，卻於入監服刑前，持不同年紀、膚色及長相迥異之英籍白人護照順利出境，究我國國境證照查驗作業或機制有無疏漏之處？相關單位是否涉有違失？如何防杜類似情事發生及有無相關因應改善措施？均有深入瞭解之必要乙案，案經本院向內政部入出國及移民署(下稱移民署)及臺灣臺北地方法院檢察署調取全案卷宗，實地履勘，並約詢移民署相關主管人員，爰經調查竣事。茲將調查意見分述如下：

一、移民署未能覈實查驗英國籍商人林克穎所持護照，致其經司法機關通知限制出境中，竟於判決確定後發監服刑前，持用他人護照潛逃出境，嚴重斲傷我司法威信，更導致受害人家屬求償困難，顯有違失

(一)緣印度裔英國籍，1971年11月○日生，護照號碼○，姓名 ZAIN TAJ DEAN(中文姓名林克穎)，於99年3月25日凌晨，在飲用酒類已達不能安全駕駛動力交通工具情況下，於當日4時50分至5時5分間駕駛動力車輛，疏未注意同向由黃○德騎乘之重型機車行駛在前，致其車輛撞及黃○德騎乘之重型機車尾部，導致黃○德人車倒地。又林克穎已明知其

肇事並致黃○德受傷，竟未對黃○德採取救護或其他必要措施而駕車逃逸，案經臺北地院以公共危險案件，於99年5月17日去函通知移民署限制林克穎出境與出海，目前尚未接獲撤管，限制出境中。渠復經臺灣高等法院於101年7月30日，以100年度交上訴字第49號刑事判決：「服用酒類，不能安全駕駛動力交通工具而駕駛，累犯，處有期徒刑陸月；又因過失致人於死，處有期徒刑壹年肆月；又駕駛動力交通工具肇事，致人死亡而逃逸，累犯，處有期徒刑貳年陸月，應執行有期徒刑肆年，並於刑之執行完畢或赦免後，驅逐出境」定讞。

(二)嗣另一英國籍1980年3月○日生，護照號碼：○，姓名CHURCHER ○ DAVID(中文姓名邱凱)，於101年12月27日16時許，持臺北市警察局信義分局吳興街派出所開立之「受理案件登記表」及「遺失物報案單」，向移民署申報護照遺失及申請居留延期，惟經該署核對發現，邱凱之英國護照業於101年8月14日上午7時許，於桃園機場第二航廈遭人冒用出境。復經該署調閱CCTV監控錄影資料發現，林克穎係於當日持邱凱所報失之英國護照，經該署游姓科員執勤之櫃檯查驗出境。

(三)據入出國及移民法第21條第1項規定：「外國人有下列情形之一者，入出國及移民署應禁止其出國：一、經司法機關通知限制出國。二、經財稅機關通知限制出國」、第2項規定：「外國人因其他案件在依法查證中，經有關機關請求限制出國者，入出國及移民署得禁止其出國」；入出國查驗及資料蒐集利用辦法第11條第1項規定：「外國人出國，應持憑護照或旅行證件，經入出國及移民署查驗符合下列各款情形之一，且無本法第二十一條第一項、

第二項禁止出國情形者，於其護照或旅行證件內加蓋出國查驗章戳後出國：…」本案林克穎因案遭司法機關依法通知限制出境中，移民署國境事務大隊承辦人員游姓科員竟未落實查驗，任由印度裔英籍林克穎持用容貌迥異之英籍邱凱護照脫逃出境，肇致刑事確定判決無法執行，被害人家屬求償更屬困難，核有違失。

(四)綜上，移民署未能覈實查驗英國籍商人林克穎所持護照，致其經司法機關通知限制出境中，竟於判決確定後發監服刑前，持用他人護照潛逃出境，嚴重斷傷我司法威信，更導致受害人求償困難，顯有違失。

二、移民署早於 97 年 8 月後即得依法對一定入出境人士蒐集生物特徵相關資訊以供識別，迄今竟仍未落實執行，致目前入出境仍以人工方式辦理查驗與比對，未能維護國境安全，核屬重大違失

(一)按入出國及移民法第 91 條第 1 項規定：「外國人、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民、香港及澳門居民於入國（境）接受證照查驗或申請居留、永久居留時，入出國及移民署得運用生物特徵辨識科技，蒐集個人識別資料後錄存」、第 2 項規定：「前項規定，有下列情形之一者，不適用之：一、未滿十四歲。二、依第二十七條第一項規定免申請外僑居留證。三、其他經入出國及移民署專案同意」、第 3 項規定：「有關個人生物特徵識別資料蒐集之對象、內容、方式、管理、運用及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之」；個人生物特徵識別資料蒐集管理及運用辦法第 3 條規定：「外國人、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民、香港及澳門居民於入國（境）時，除有本法第九十一條第二項各款情形之

一者外，應於入國（境）查驗時接受內政部入出國及移民署（以下簡稱入出國及移民署）錄存及辨識其個人生物特徵識別資料；已接受個人生物特徵識別資料錄存者，於再次入國（境）時，仍應接受個人生物特徵識別資料之辨識」。

- (二)查入出國及移民法第 91 條係於 96 年 12 月 26 日修正，97 年 8 月 1 日施行，移民署並於同日公告施行「個人生物特徵識別資料蒐集管理及運用辦法」以資配合。次查，該條文係源於行政院 94 年 11 月 18 日提請立法院審議，草案條文為第 75 條第 1 項：「依本法規定申請居留或永久居留者，除未滿十四歲者外，應按捺指紋並錄存」。審議過程雖有立法委員提案刪除，惟嗣經黨團協商後成為第 82 條(條文文字與現行法第 91 條相同)，並經審議通過，此有立法院公報第 96 卷第 14 期第 69 頁、第 96 卷第 83 期第 77 頁至第 320 頁可按。
- (三)案據本院履勘及移民署表示，該條所定生物特徵識別之相關設備與系統，迄今尚未建置，即目前對外國人、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民、香港及澳門居民於入國（境）時，尚未蒐集個人識別資料。對此，該署係以：「96 年間輿論反對對入境之陸籍人士進行臉部特徵查驗，及立法院於中央政府總預算案審查總報告作有附帶決議；行政院研究發展考核委員會於 99 年 1 月 25 日決議，為消弭人權團體及民眾對本政策之不信任感，建議移民署所提『個人生物特徵識別資料蒐集管理及運用建置計畫書』先委外研究後再提行政院審議」作說明。
- (四)惟查，立法院前開決議內容為：「針對移民署目前實施之『生物特徵辨識系統』，係僅就中國大陸來臺人士，進行臉部特徵之查驗，此舉有侵害人權、

嚴重歧視他國人民之嫌；其他國家採用該措施者，均無以針對單一國家入境者為實施對象。為免徒生爭議，移民署應對所有他國入境者進行生物辨識，或先暫緩實施，重新檢討該政策並評估其可行性，不得針對單一或特定國家入境進行生物特徵查驗。」足徵立法院並非反對生物特徵查驗，而係反對僅對入境之陸籍人士進行，則移民署自得依入出國及移民法第 91 條第 1 項規定，除具同條第 2 項事由外，對外國人、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民及香港與澳門居民一律進行生物特徵資料之蒐集與查驗，以符依法行政。至 99 年 1 月 25 日行政院研究發展考核委員會決議請移民署委外研究乙節，究其主因，係肇於移民署遲至 98 年 11 月 17 日始將「個人生物特徵識別資料蒐集管理及運用建置計畫書」陳報行政院審議，惟陳報當時距前開條文修正施行日(97 年 8 月 1 日)，已逾一年三個月餘，足徵移民署怠於建置與執行入出國及移民法第 91 條所定生物特徵識別資料蒐集管理作業。

- (五) 綜上，入出國及移民法第 91 條業於 96 年 12 月 26 日修正，復於 97 年 8 月 1 日施行，審議期間雖經討論，最終仍以現行法第 91 條文字通過，則移民署本應依法行政，積極籌劃並建置相關設施，詎移民署遲至 98 年 11 月 17 日始將「個人生物特徵識別資料蒐集管理及運用建置計畫書」陳報行政院審議，距前開條文修正施行，已逾一年三個月餘，致生物特徵識別相關設備與系統，迄今亦尚未建置，形成徒有法令依據卻未能執行之違法現象，目前入出境仍多以人工方式進行查驗，不但無以面對日益增加之旅客人數，更使國境安全防護能力低落，核屬重大違失。

三、移民署忽視預算員額空缺，未能積極補實人力，致使

查驗能量未能確實發揮，危及國境安全並衍生跨國犯罪疑慮

(一)據移民署查復，對外國人入出境進行生物特徵識別作業，除經費與設備外，查驗人力不足為另一困境，並舉兩岸直航及大陸地區人民來臺觀光大幅開放，說明近年入出國人數屢創新高，現有查驗人力不足。且內政部曾以 100 年 1 月 11 日台內人字第 1000002248 號函，提請行政院增加災害防救及入出國及移民業務需要之人力。該函所附說明資料貳、三、人力不足衍生問題，該署列有八項：「(一)承審人力不足，潛藏安全管理危機；(二)防制人口販運跨域協調人力不足；(三)無法落實公務機密資料保護之資安控管；(四)外來人口違法在臺人數遽增；(五)跨國境人蛇查緝能量不足；(六)國境管制鬆動；(七)排名全球機場十大，商務競爭需要更高品質、更即時之服務與效能；(八)人力不足因應隨法令修訂之新增業務」。足徵人力短絀為移民署長期以來之問題，更係將來辦理生物特徵識別作業之隱憂。

(二)次據行政院人事行政總處查復，移民署成立迄今，請求增加員額人數與核准增加人數情形如下：

97 年移民署提 報增加人員需求	正式	約聘僱	合計
	126	284	410
人事行政總處同 意增加	正式	約聘僱	合計
	30	256	286
100 年移民署提 報增加人員需求	正式	約聘僱	合計
	502	24	526
人事行政總處 同意增加	正式	約聘僱	合計
	104	0	104

(三)惟查，據移民署查復，目前該署預算員額與實際員額配置情形如下：

單位	員額	預算員額 (正式人員)	實際員額 (正式人員)	缺額 (正式人員)
署本部		354	321	33
署(副)長室、主 秘室		17	15	2
入出國事務組		61	52	9
移民事務組		67	59	8
國際事務組		68	64	4
移民資訊組		35	28	7
秘書室		62	61	1
人事室		17	16	1
政風室		10	9	1
會計室		17	17	0
服務事務大隊		332	313	19
專勤事務 第一大隊		347	321	26
專勤事務 第二大隊		314	294	20
國境事務大隊		568	505	63
收容事務大隊		262	255	7
總計		2,177	2,009	168

(四)經核，行政院對該署提報增加人力之需求，均予以審酌並准予部分增加，惟據上表可知，該署迄今卻仍有若干預算員額空缺而未積極補實。其中，負責外籍人士入出境證照查驗之國境事務大隊，缺額竟達63人，占該大隊預算員額11%，足徵該署未積極

補足員額空缺，不但使同仁業務負擔沉重，更恣置國境安全發生危險，徒生跨國相關人口販運查緝等危安隱憂。

(五) 綜上，機關人力係執行公務之核心要素，移民署既知查驗人力不足將衍生跨國人蛇查緝、國境安全管理鬆動等問題，迄今卻仍有多名預算員額空缺未積極補實，不但使同仁業務負擔沉重，更使查驗能量未能確實發揮，形成國境安全危險，洵有怠忽之違失。

四、目前各機場港口所設監視、錄影、查驗及安全管理等系統各自獨立，不但資料格式互有不同，且保存期限各異，允宜積極整合，俾強化國境安全與管理

(一) 詢據移民署表示，目前各機場港口所設監視、錄影、查驗及安全管理等系統，分由移民署、航空警察局及桃園國際機場股份有限公司(下稱機場公司)設置，而所錄存之影像檔案，不但格式不同，保存期限亦各有所異。

(二) 目前監視、錄影、查驗及安全管理等系統各自獨立，不但使規劃設置與保養成本提高，復因檔案格式各異，使錄存之影像無從進行查驗與比對，而保存期限不同，更失去查緝不法入出境之證據。以本案林克穎持用他人護照出境為例，機場公司及航空警察局監視器所錄存影像檔案業已刪除，僅移民署為監控勤務分配情形所設之監視器，側錄到林克穎當天潛逃出境之部分影像，足徵目前機場監視、錄影、查驗及安全管理等系統各異，查緝不法入出境效能不彰。

(三) 綜上，目前各機場港口內監視、錄影、查驗及安全管理等系統複雜，不但檔案格式各異，致無從進行查驗與比對，且保存期限不同，致查緝不法入出境

之證據滅失，各單位允宜積極進行整合，俾強化跨國犯罪查緝，落實國境安全管理。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，提案糾正內政部入出國及移民署。
- 二、調查意見一至二，函請內政部議處相關人員見復。
- 三、調查意見四，函請內政部與交通部改進見復。
- 四、調查意見，函復本案陳訴人。

調查委員：余騰芳、林鉅銀

中 華 民 國 102 年 5 月 日