

Angle

第三場會議實錄

壹、開 場

賴哲雄司長：

大家午安，很高興奉陳政務次長指示代為主持這一場次的座談，本部分制司長久以來辦理兩公約國內法化，以及後續國家報告國內審查的相關業務。禁止酷刑公約則是核心人權公約裡頭對人身自由關注最為深入的1個公約。禁止酷刑公約，可說是1個國家對一個人，他的尊嚴、他的生命、身體健康做了最嚴正的詮釋，我們能在這一部分做到關注弱勢，我們整個國家人權的拼圖就會更加的完整。今天討論的主題就從聯合國禁止酷刑公約來探討移民的收容跟驅逐出境，移民會是整個核心人權公約關注的少數權利裡頭，一個相當弱勢的族群。尤其在我國對移民這個問題，碰到的不像歐陸國家這麼嚴重，但它必然是人權一個非常重要的指標。移民法開宗明義的就講為了國家安全，以及人權保障當中怎麼取得一個平衡，對立法者、執法者都是一個挑戰，今天非常榮幸邀請到警察大學的孟維德教授、黃翠紋教授，從聯合國的反酷刑公約來探討我們移民的收容與驅逐出國的人權保障、相關議題以及長期關注人權，人權促進會邱秘書長，在移民實務有非常豐富經驗的鐘副署長擔任與談，讓我們對這個議題能夠更加關注。從報告人的報告，很高興看到其實我國大部分的法規是符合人權的要求的，之後怎麼精進則要靠實務的累積。今天的座談會也提供一個雙向對談的機會，接下來我們就把寶貴的時間交給報告人做精闢的報告跟分享，謝謝。

貳、從聯合國禁止酷刑公約探討移民收容與驅逐出國（境）的人權保障

孟維德教授：

各位老師、先進、同學，大家午安，大家好，我是警察大學孟維德，很榮幸今天參加有關反酷刑公約的學術研討會，今天基本上可以算是研究案部分成果的一個報告，上一場研討會，劉老師的報告內容是我們研究案蠻核心的部分，這一個研究案針對國內有8大機關法規的檢視，那我跟黃翠紋老師也共同執行這個研究案，今天下午這場報告議題，主要針對移民收容與驅逐出國，為什麼在主題裡面會加括弧「境」是針對大陸、港澳居民的收容，還有驅逐出境這

個事項 所以在驅逐出國後面加一個境，這樣就包含了外國人還有大陸、港、澳居民的收容，還有驅逐出境的事項。

聯合國九大核心人權公約

- | | | |
|-------------------------------|---|---|
| 1) 公民與政治權利國際公約
(ICCPR) * | | 3) 消除一切形式種族歧視公約
(CERD) |
| 2) 經濟社會文化權利國際公約
(ICESCR) * | + | 4) 消除對婦女一切形式歧視公約
(CEDAW) * |
| 通則性 | | 5) 禁止酷刑及其他殘忍不人道
或有辱人格之待遇或處罰公約
(CAT) |
| | | 6) 兒童權利公約 (CRC) * |
| | | 7) 保護所有移工及其家庭成員
權利國際公約 (ICRMW) |
| | | 8) 保護所有人免遭強迫失蹤國
際公約 (CPED) |
| | | 9) 身心障礙者權利公約
(CRPD) * |

特定性

我們知道保障人權、維護世界和平是聯合國成立非常重要的宗旨，也是普遍社會的共識，聯合國為了要落實成立宗旨，從1960年代就陸續推動保護人權國際法化的制定還有倡議，在這個投影片上面我們列了聯合國有關於人權保障的9個主要公約，左邊兩公約是通則，也是基礎的人權保障公約，保障做一個人他有生存權、自由權、平等權、工作權、受教權等等。然而單是在這個通則性的國際人權公約裡面，可能針對一些長期遭受人權侵害的族群，不見得能夠有很好的人權保障的涵蓋，所以聯合國在之後也就針對一些特定群體，舉如說婦女、兒童、身心障礙者、外籍移工等等，總共追加7項主要、特定性的國際人權保障公約，在這張投影片上我在1、2、4、6、9項，右上角打了一個小星星凸顯這幾個公約，都在過去中華民國已經把他國內法化了，都有相對應的施行法。

本文的撰寫背景

- 2013年人權兩公約初次審查時，國際審查專家建議我國應將《禁止酷刑公約》國內法化。2018年行政院會通過禁止酷刑公約施行法草案，現於立法院審查中。
- 該公約施行法草案第10條規定：「各級政府機關應依本公約及議定書規定之內容，就主管之法令及行政措施，於本法施行後一年內提出檢視清單，有不符本公約及議定書規定者，應於本法施行後三年內，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進」。
- 本文作者即是內政部警政署委託執行相關法規檢視研究人員，本文內容主要針對移民法規進行檢視。

雖然我國不是聯合國的會員國，但是我們也遵循了聯合國的制度模式跟精神，盡可能地配合國際社會，做好人權保障的工作。在2009年的時候我們就開始推動制定相關國內的施行法，然基於臺灣的特殊性，我們邀請國際學者專家到臺灣來進行國家報告審查，在2013年兩公約進行初審的時候，國際審查的專家就給了我們很重要的提醒跟建議，希望我國可以將禁止酷刑公約國內法化，行政院接到這樣重要的訊息，便就在往後制定公約及任擇議定書施行法，去年年底行政院已經完成並送到立法院審議，根據公約施行法的草案第十條，它非常清楚的規定：各級政府機關要在施行法公布實施1年後，必須針對自己所主管的這個法令與行政措施做好檢視，要提出檢視清單，同時要在施行法完成3年後，要對應把檢視清單內不符合公約的部分要修正及改進，在此前提下，內政部警政署為履行這一個施行法精神，委託國內學者針對幾個國內重要的執法機關、相關的機關，先幫忙這些機關做好初步的法規檢視，警察大學有幾位老師共同執行這個委託研究案，我們針對國內主要的8個相關機關協助進行法規、行政措施的檢視，同時我們也希望到相關機關去做一些參訪、訪談，那麼這篇文章我跟黃翠紋老師，是來負責有關移民機關的法規檢視，那黃老師還負責衛生機關的法規檢視以及我們這個研究案的文獻探討，先把這篇文章撰寫的背景跟大家說明。

法規檢視的依據

- 《禁止酷刑公約》
 - 第一條 酷刑定義
 - 第二條 禁制與防止酷刑之國家義務
 - 第三條 不遣返原則
 - 第十條 公務人員需接受相關培訓
 - 第十四 條受害者賠償之權利
 - 第十六 條禁止殘忍、不人道或侮辱之處遇與處罰的行為之義務
- 《安全、有序和正常移民全球契約》
Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration
禁止酷刑公約的重要軟法文件

針對移民法規檢視的依據，我們根據公約的主要內容，包括：第1條有關於酷刑的定義，第2條禁制與防止酷刑之國家義務，第3條不遣返原則，也就是政府有關當局知道某一個國家或是地區有酷刑的可能，那麼我們就不可以把當事人遣返到這一個國家或地區，第10條公務人員需接受相關培訓，俾能盡可能減少酷刑跟虐待的發生，第14條受害者賠償之權利，第16條禁止殘忍、不人道或侮辱之處遇與處罰的行為之義務，不過我們在進行國際法的對應解釋當中 我們不僅要了解公約內容，另一方面我們研究團隊還非常注意，在公約聯合國公布實施將近170個國家成為締約國，在這一段期間國際社會，是不是有配合落實執行這一個公約相對應的相關文件，也就是軟法文件，我們在執行這一個研究過程當中盡可能地來搜尋，我們搜尋到其中一個非常重要的文件：「安全、有序和正常移民全球契約」Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration，這個文件有必要向大家做一個簡單的報告，這個契約我們可以把它簡稱叫做移民全球契約。

《移民全球契約》 — 禁止酷刑公約的重要軟法文件

- 源於2016年9月聯合國大會所通過的解決難民和移民大規模流動問題高峰會之成果文件，《關於難民和移民紐約宣言》New York Declaration for Refugees and Migrants。
- 《移民全球契約》旨在就國際社會處理移民問題的全球治理與協調工作，建構一系列原則、承諾和諒解。
- 《移民全球契約》確認，以人道、敏感、憐憫和人為中心的方式處理移民大規模流動的問題，是各國應承擔的共同責任。
- 2018年12月10至11日於摩洛哥舉行的政府間會議，通過《移民全球契約》。

這一契約主要源自於2016年，聯合國針對國際社會大規模的難民及移民流動所產生的很多問題，召開很多重要的高峰會，在高峰會結束後與會的國家代表完成之成果文件，這個文件在2016年聯合國大會通過，這個文件稱為「關於難民和移民紐約宣言」，這個宣言基本上定義了，全世界在面對難民和移民大規模流動問題的時候，各國應該要有的態度、原則等，都在這一個宣言裡面被確認下來，而且此宣言裡面還有一個重要的表示，要求要在2018年底必須要制定對應的軟法文件，移民全球契約就是在最近才剛剛完成制定的，是禁止酷刑公約有關於針對移民這方面一個非常重要的文件，這個契約是國際社會在處理移民問題，全球治理與協調工作，建構一系列原則、承諾和諒解，這個契約確認一件事情：就是以人道、敏感、憐憫和人為中心的方式，處理移民大規模流動的問題，是各國應承擔的共同責任，在去年（2018年）年底聯合國的安排下在摩洛哥舉行政府間的會議，通過此契約，所以我們在移民法規檢視時，除了要掌握聯合國禁止酷刑公約的相關條文跟精神之外，更重要的是我們要整理移民全球契約的主要內容。

移民法規檢視的焦點

- 在移民機關所負責的工作項目中，禁止酷刑公約及相關軟法文件最重視的部分，為有關移民收容及驅逐出國事項。
- 根據《禁止酷刑公約》及《移民全球契約》，歸納出移民收容及驅逐出國的人權維護原則。

然後歸納出跟移民法規關係特別密切的人權保障原則，這個法規最重要的就是在收容及驅逐出國，這2個重要的事項，所以我們根據契約還有公約歸納出移民收容及驅逐出國的人權保障的原則。

移民收容的人權維護準則

- 遷徙並非犯罪，收容處分應為最後手段。
- 應不予兒童收容處分。
- 當最後手段須剝奪移民自由，主管機關不得予其類似刑事犯之拘禁。
- 應向所有被剝奪自由者保證實踐法律和程序的保障。
- 強制驅逐出國增加酷刑和虐待的風險，應為最後手段。
- 特殊條件者不予收容處分。
- 所有剝奪自由的情況應定期接受獨立機構的監督。

移民收容的人權保障原則，遷徙並非犯罪，收容處分應為最後手段，尤其應不予對兒童收容處分，當最後手段須剝奪移民自由，主管機關不得予其類似刑事犯之拘禁，因為非法的入境、居留、它並不是犯罪，而是違反行政法規上的規定，所以在剝奪移民自由的過程當中，必須要凸顯非刑事犯的氛圍，國際硬法文件跟軟法文件裡面特別強調，應向所有被剝奪自由者，保證實踐法律和程序的保障，強制出國增加酷刑和虐待的風險，應為最後手段，特殊條件者不予收容處分，所謂特殊條件就是假設當事人有所謂的弱勢條件時，譬如說老年、身心障礙，在相關文件裡面特別凸顯了這一點，所有剝奪自由的情況應定期接受獨立機構的監督，這是針對收容的部分。

移民驅逐出國的人權維護準則

- 驅逐前實施個別性的醫療檢查。
- 查閱包括醫療訊息的收容紀錄。
- 嚴格限制使用武力。
- 管束收容人活動的拘束方式須審慎。
- 護送人員應接受特殊訓練。

那麼針對驅逐出國的部分，聯合國國際社會相關的保障組織，特別注意到在近年發生很多起收容人在收容期間，驅逐出國之前死亡，還有在驅逐出國期間死亡的案件，自然就引起聯合國和國際社會的關注，所以在移民全球契約相關的文件歸納出幾點有關於驅逐出國的人權維護準則，驅逐前實施個別性的醫療檢查，而不是人身安全的檢查，也不是身體檢查而是醫療檢查，同時應該要讓受收容人或是相關人，可以查閱醫療訊息、收容紀錄，也就是收容紀錄可以被收容人查閱，嚴格限制使用武力、管束收容人活動的拘束方式須審慎，譬如說在遣返的過程當中，不可以對他施加藥物讓他順從或者是搭飛機的過程當中，讓他穿尿褲而不讓他上廁所，這都是聯合國特別關心的，這幾個現象護送人員應接受特殊訓練，因為驅逐出國是一個具有專業性的艱鉅任務，所以相關人員要接受達成任務，同時要能夠保障人權的特殊訓練。

與《禁止酷刑公約》及《移民全球契約》 關係密切的移民法規

1. 入出國及移民法
2. 臺灣地區與大陸地區人民關係條例
3. 外國人收容管理規則
4. 大陸地區人民及香港澳門居民收容管理辦法
5. 外國人強制驅逐出國處理辦法
6. 臺灣地區無戶籍國民強制出國處理辦法
7. 大陸地區人民及香港澳門居民強制出境處理辦法

- 8. 人口販運防制法
- 9. 人口販運被害人及疑似人口販運被害人安置保護管理規則

我們研究團隊在整理完有關驅逐出國跟人權維護的準則後，開始要進行法規的檢視，在這個地方非常感謝移民署，非常主動提供完整、鉅細靡遺的移民法規，不過在針對收容還有驅逐出國主要的法規是在這九項裡面：從入出國及移民法，臺灣地區與大陸地區人民關係條例可以算是上位法，接下來就是外國人收容，大陸地區人民及香港澳門居民收容管理辦法，外國人強制驅逐出國處理辦法，大陸地區人民及香港澳門強制出國處理辦法，人口販運防制法，人口販運被害人及疑似人口販運被害人安置保護管理規則，還有收容還有遣返非常有關係的法案，我們檢視完這9項法規之後，若發覺有不合的情形，接下來就是把不完全符合公約還有相對應的條文，提出具體的解釋清單，協助移民署先做一個前導性的法規解釋的工作。

法規名稱	部分不符合條文	改善建議
入出國及移民法	第36條 缺乏公約第3條之精神。	建議於入出國及移民法中明定：如有充分理由相信任何人在另一國家將有遭受酷刑的危險，不得將該人驅逐、遣返或引渡至該國。
	第38條之2~9 缺乏公約第14條有關賠償之規定。	建議於入出國及移民法有關救濟規定中增訂賠償事項。
	第41條 第2項中「應定期辦理負責查緝跨國（境）人口販運及辨識被害人之專業訓練」，訓練範圍應包括被害人的安置保護。	建議於入出國及移民法規定：執行收容、安置、驅逐出國處分等人員應定期接受旨在將酷刑和虐待風險降至最低的專業訓練。
	第44條 缺乏符合公約第3條之規定。	建議於入出國及移民法中明定：如有充分理由相信任何人在另一國家將有遭受酷刑的危險，不得將該人驅逐、遣返或引渡至該國。

法規名稱	部分不符合條文	改善建議
外國人收容管理規則	第3條 缺乏對性少數者LGBTI，指女同性戀者lesbian、男同性戀者gay、雙性戀者bisexual、跨性別者transgender及雙性者intersex的收容規範。	建議將第2項修正為：「收容處所發現性別變更或性少數之受收容人，得依其證件所示性別、性別不安診斷或醫療等證明，個別收容於獨居房間。」
	第5、6、9、10、11條等五條，為外國人收容管理及處遇的主要條文，一併做整體檢視與分析。 缺乏強調收容人非犯罪人身分、收容處所非監獄等說明。 收容處所的工作人員應具備適當的專業背景、培訓經驗及工作態度，以反映非刑事犯的收容氛圍。 對於違反收容處所規定之處置及拒絕會見親友申請，缺乏救濟說明。	建議該規則應有條文表明收容人非犯罪人身分、收容處所非監獄、對於違反收容處所規定之處置及拒絕會見親友申請的救濟說明等。

可以從這張投影片看到，入出國及移民法第36條基本上就是針對驅逐出國，第38條之2~9這個地方，就是有關於移民收容對應的法規，第41條被害人之遣返，第44條也都是有關於人口販運被害人相關條文，那麼在我們檢視過程當中，我們也很清楚的看到驅逐出國、入出國及移民法裡面比較欠缺的就是能夠充分的顯示出來，有充分的理由相信任何人在另外一個國家有遭受酷刑的危險，不得將該人驅逐、遣返或引渡至該國或地區，在對應的條文裡面幾乎沒有呈現，所以我們會建議在移民法規的上位法，可能要在這個部分能夠凸顯。另外有關於救濟，一旦在收容還有驅逐出國的過程當中有遭受到侵害，是不是也有對應救濟的法規，能夠符合公約有軟法精神，再來的話就是外國人收容管理辦法，譬如說我們知道有一些境外人士他的性別比較多元，少數的跨性別者、同性戀等類似這樣的對象，都會建議在收容的法規裡面要有對應的凸顯，針對少數者的人權維護。

法規名稱	部分不符合條文	改善建議
外國人強制驅逐出國處理辦法	<p>第7條 「應檢查受強制驅逐出國之外國人身體」，應為醫療檢查較符合公約精神。 「派員戒護至機場、港口，監視其出國」，缺乏說明戒護程度，有發生虐待之風險。 未充分符合公約第3條：「如有充分理由相信任何人在另一國家將有遭受酷刑的危險，任何締約國不得將該人驅逐、遣返或引渡至該國。」</p>	<p>建議第7條應呈現對受強制驅逐出國之外國人進行「醫療檢查」、收容人或其法定代理人得查閱其收容紀錄、應說明移民署人員執行外國人之強制驅逐出國時的戒護程度（如管束受驅逐人活動的拘束方式、護送人員應接受特殊訓練等）、應明文禁止將當事人驅逐至具充分理由相信任何有遭受酷刑危險的國家。</p>
人口販運防制法	<p>第30條 「儘速安排將其安全送返原籍國（地）」，未充分符合公約第3條：「如有充分理由相信任何人在另一國家將有遭受酷刑的危險，任何締約國不得將該人驅逐、遣返或引渡至該國。」</p>	<p>建議應明文禁止將當事人送至具充分理由相信任何有遭受酷刑危險的國家或地區。</p>
人口販運被害人及疑似人口販運被害人安置保護管理規則	<p>第5、6、7條等3條，為人口販運被害人及疑似人口販運被害人安置保護及處遇的主要條文，一併做整體檢視與分析。 缺乏對性少數者（LGBTI，指女同性戀者lesbian、男同性戀者gay、雙性戀者bisexual、跨性別者transgender及雙性者intersex）的安置說明。 對於違反安置處所規定之處置，缺乏救濟說明。</p>	<p>建議第5條第1項修正為：安置處所應將被害人及疑似被害人以男女區隔方式安置之；安置處所發現性少數之受安置人，得依其證件所示性別、性別不安診斷或醫療等證明，個別安置於獨居房間。 另對於違反安置處所規定之處置，應增訂救濟說明。</p>

另外就是外國人驅逐出國，我們特別希望行政部門能夠了解在硬法跟軟法裡面特別強調驅逐出國之前進行「醫療檢查」，基本上醫療檢查就是防止酷刑很重要的一個行政措施，不是對當事人的安全檢查，目前相關的法規裡面凸顯

的是安全檢查的特質，所以醫療檢查在未來會是很重要的考慮的焦點，另外有關於相關法規的檢視不符合的部分。

法規名稱	部分不符合條文	改善建議
大陸地區人民及香港澳門居民收容管理辦法	第5、6、7、10、13、14條等六條，為大陸地區人民及香港澳門居民收容管理及處遇的主要條文，一併做整體檢視與分析。 缺乏強調收容人非犯罪人身分、收容處所非監獄等說明。 收容處所的工作人員應具備適當的專業背景、培訓經驗及工作態度，以反映非刑事犯的收容氛圍。 對於違反收容處所規定之處置及拒絕會見親友申請，缺乏救濟說明。	建議該辦法應有條文表明收容人非犯罪人身分、收容處所非監獄、對於違反收容處所規定之處置及拒絕會見親友申請的救濟說明等。
大陸地區人民及香港澳門居民強制出境處理辦法	第13條 「應檢查受強制出境處分人身體」，應為醫療檢查較符合公約精神。 「派員戒護至機場、港口，監視其出境」，缺乏說明戒護程度，有發生不當對待之風險。	建議第13條應呈現對受強制出境人進行「醫療檢查」、當事人或其法定代理人得查閱其收容紀錄、應說明移民署人員執行強制出境時的戒護程度（如管束當事人活動的拘束方式、護送人員應接受特殊訓練等）。

在論文及研究報告我們都呈現了檢視的清單，並進行具體的建議，第一個就是落實禁止酷刑公約不遣返原則。

建 議

- 落實禁止酷刑公約不遣返原則
- 確保酷刑和虐待受害者獲得補償
- 收容期間及驅逐前應對當事人實施醫療檢查

- 重視特殊性別者的收容處遇
- 移民機關訓練方案中列入禁止酷刑課程與教材

特別是在上位法的部分，第二點確保酷刑和虐待受害者獲得補償，收容期間及驅逐前應對當事人實施醫療檢查，重視特殊性別者的收容處遇，移民機關訓練方案中列入禁止酷刑課程與教材，以上報告，謝謝各位。

參、與 談

鐘景琨副署長：

剛剛孟教授已經把這篇報告，雖然後面倉卒了一點，我覺得也是鉅細靡遺，把整個精要說得非常清楚，也非常謝謝孟教授剛剛提到，目前經過檢視以後我們移民的相關法規，大致上是符合公約的規範，但仍然有不足的是未來要繼續努力的地方，我也非常同意，學界的意見是鞭策我們行政機關進步的力量，我們非常的肯定跟謝謝，我也理解到雖然有些規範，事實上我們已經都在遵守，但是在法律上並沒有呈現出來，就像剛剛講的不遣返原則，事實上我們在實務上這幾年來，從來沒有一個個案是我們違反這個不遣返原則，但是如果可以在我們上位法有一個相關入法，我覺得也是必須的，那當然因為那門法目前還在立法院還沒有通過，不遣返的一個原則，在法令上是還沒有完備的，不過我們認為說未來除了我們自己落實以外，未來就看立法院對立法期程，我們尊重，另外有關實施醫療檢查之前過去我們都是偏重安全，但是未來防止禁止酷刑，未來看看政府有沒有這個經費、預算、人力支援各方面來支援，還需要再做一些努力，老實講以現在的觀念跟做法，我是認為不會發生，不過怎麼樣去做規定，把它落實下來做這個醫療檢查，我想這個我們也可以帶回去來做一個研究，特殊性別者的收容處遇 目前是依照他證件的性別來個別收容在獨居室，那會不會有證件顯示性別，不是他所認知而有特殊需要的，這個部分也可以在做研究，畢竟還是有另外獨居的這個設備，有這個需要這是可以做一些處理的，法規的話，因為這個是收容管理規則是修訂比較快一點，這個將來我想我們也是非常重視這個問題，另外教育訓練方面，事實上我們從去年開始就有邀請學者專家來講禁止酷刑的這個課程，我們不只是訓練第一線的，我們是請廖福特教授，從署長以下所有科隊長級以上的人員都接受一整天的課程，我想

最主要目的是要從觀念上，來讓大家能夠真正的把這個事情，當作是執法正確的一個觀念，除了從幹部開始訓練以外，另外在第一線的執法人員，包括還沒有到我們移民署來，在我們的訓練中心做這個專業訓練時候，有正式安排1個專業的課程，對我們的收容所是有定期做這樣的訓練，我們內部的文件要求都有這個課程，所以未來也一定會持續這樣做，事實上我在想政府做的慢慢地觀念上都能夠接受，而且這個也是整個從行政院以下一直在推動的尊重相關人權公約的1個規範，我想政府都一直在做，未來還是會持續地推動，不管在人力甚至剛剛沒有提到的，譬如說收容的空間是不是足夠，空間是不是合乎人性，這個我們都會去注意，今年新開設的高雄收容所，相關設備都比臺北、宜蘭、南投較進步一點，比較符合相關的規範，其中包含醫護室等等，還有領事會見室，這些我們都是在做，政府資源能力不夠的地方，我們也希望結合社會的資源，NGO、宗教團體共同投入，包括怎麼樣照顧他們的身心，我想我們都會來遵守，我想這篇報告非常的寶貴，我們會繼續來推動，謝謝。接下來我們請人權促進會的邱秘書長來為我們做與談。

邱伊翎秘書長：

開頭我想有幾個錯字我想提醒一下，ICCPR那個是covenant多了一個n，權力的部分是rights，是利益的利不是力量的力，大概這幾個錯字要注意一下，前面第1頁就有提到說ICCPR，若在非不得已的情況之下，國家應該要給予救濟等等，但在這邊我要提醒一下，在兩公約裡面其實是不可克減的權利特別是像生命權、禁止酷刑這類的權利，他沒有甚麼叫做非不得已的情況，可以有這樣的事情發生，最後才去給予救濟，有一些權利不管在甚麼樣的情況下，就算在戰爭的情況下，都是禁止對於戰俘去進行酷刑的，這類的權利沒有所謂非不得已的情況底下去進行。

另外剛剛有提到全球移民的契約，其實在文章裡也有提到另外一個是難民的全球契約，其實跟反禁止酷刑公約相關的這些國際文件，我想除了剛剛提到的移民契約之外，這個難民契約也是非常有關連的，因為所謂的不遣返原則就是要禁止把一個人，特別是難民的公約提到不能把人遣返回他會受到酷刑不人道待遇的國家或是地方，這兩個契約都是跟公約非常有關係，另外那個翻譯的部分我也不知道應該說，我沒有找到那個全球契約的中文翻譯，那這邊是翻成安全永續和正義正常移民，但「正常」聽起來我自己覺得有點怪怪的，但就是看作者覺得怎麼樣翻比較適切，到底正常移民還是正規，可以在思考一下，想要提醒一下酷刑公約的一些國際公約，包括難民公約包括減少無國籍狀態的公

278 2019年禁止酷刑公約研討會論文集與會議實錄

約、包括都柏林宣言，其實有不少國際上的公約原則、軟法，其實都可以參考。

另外像文章裡面提到蠻多關於外國人收容部分，之前有加入一個國際聯盟，專門是在關注外國的收容的聯盟，叫做International Detention Coalition，事實上他們就出了一本叫做There are alternatives就是去避免不必要的收容，他的意思就是說其實有替代方法，他整本裡面就是在研究各國的替代收容政策，除了收容之外，每個國家都有一些替代收容措施，他的做法是怎麼做，可行性高不高，讓這些原本想要遣返的個案，讓他們更願意遵守我們國家移民的法律，而不是再去躲起來、逃跑等等，這1本我們也有翻譯成中文，裡面有非常多實際的政策研究措施，是非常豐富的實務研究的一個內容也可以參考一下，我其實對於今天這1篇文章覺得比較可惜的地方，實務方面相關的實證資料比較少一點，我們看到比較多像法規檢視，到底實際上面，我們很多的法律也都已經修改了，兩公約已經是國內法的一部分也都已經通過，相關移民法裡面外國收容的法條也都已經修完了，在這個部分修法後，到底我們的收容人數是不是有很明確的下降，我們的收容天數是不是有很明確的下降，我們其實也在提供了救濟的管道，比例又是多少，當我們修法之後延長收容必須要得到法院的同意，這部分法院同意的比例又是多少，駁回的比例又是多少，這裡面可以去看到說，我們的修法跟實際上政策的落實，到底有沒有相關的差距，是不是還有一些相關的尋求庇護者，或是跨性別的人或是兒童的陪伴者有被關到收容所裡面，我們在說替代收容很重要，替代收容的比例又是多少，所謂替代收容的合作夥伴有哪些，還有剛剛副署長有說從來沒有1個個案違反禁止酷刑公約的不遣返原則，但在我們這邊看來就不是這個樣子，其實在今年1月我們才遣返3個來自敘利亞庫德族的個案，如果大家知道敘利亞庫德族的處境應該就可以理解這樣的一個遣返，就是違反不遣返原則的，所以實際上到底有沒有違反這些不遣返原則，我們政府並沒有相關統計。

此外，提到說對於出收容所的人或是要遣返的人要進行醫療的檢查，但我覺得蠻重要的一點是說除了醫療檢查之外，反酷刑最重要的是不遣返原則，最重要的是說禁止把他遣返回他可能會遭受到酷刑的國家，除了說我們在這個收容環境裡面，沒有對他造成任何的身體是心理的傷害之外，我們也要確保我們不會把他遣返回讓他受到酷刑或不人道待遇的地方，所以後面的這個東西到底要怎麼進行，我覺得法規檢視的確有提到移民法36條，應該要訂一個法條禁止這樣遣返的發生，但是要如何進行才不會讓這樣遣返的發生，恐怕是需要有一個比較明確的審查機制的建立才有辦法，確立不會遣返回他可能會遭受到酷刑

或不人道待遇的地方。

另外對於收容定義的話，也可以再有更多的一些想像，譬如說在大型的收容所裡面才叫做收容？因為我們知道大型收容所就是三峽、宜蘭、南投、現在還有高雄，但是臨時收容所呢？這些沒有相關的統計，或者是說因為在去年我們也有2位中國籍從泰國來的尋求庇護者，他們在機場尋求政治庇護的時候，他們被禁止入境，因為我們沒有所謂政治庇護的簽證選項，那他們沒有入境也沒有被遣返，他們在機場待了4個月，這樣的情況叫不叫收容？這樣的情況是不是屬於不人道的待遇？你可以知道在機場那樣一個等待空間，他有沒有辦法好好睡覺？在那邊住了4個月。

既然我們已經談到了不遣返原則、反酷刑等等，就算今天我們沒有讓當事人遣返，可是我們並沒有提供給這個當事人，任何的合法權利，他沒有辦法工作，也沒有健保，他的生存權是受到危害的，這樣的狀況算不算一種不人道待遇，所以移民法除了去講說不可以遣返之外，後續的東西又是甚麼。

另外，我們也可以思考一下當我國國民他去到其他國家的時候，他在外國的外國人收容所面臨到酷刑或不人道待遇的時候，我國的政府是不是也要去關切呢？也應該要去提供一些相關的救濟、協助，像之前我們也接觸過1個個案是在澳洲打工留學的1個學生，他被認為涉及一個案件，所以被取消學籍把他關到1個耶誕島的外國人收容所去，那個地方是長期被外國的人權組織批評的一個收容環境，類似像這樣的1個案例，甚至我們其實看過衛生非常糟糕的收容環境，甚至我們有臺灣人死在印尼的外國收容所，是不是我國的政府也應該要去關注的事情，類似這樣我們的公民李明哲先生關在赤山的監獄，面臨這些超時工作，冬天沒有熱水、吃餿食的這些情況，是不是也是我們政府要主動去關切的事情，包括像在西班牙被涉嫌詐欺的臺灣嫌疑犯，根本就還沒有相關的證據調查的情況下，他到底是算人口販運的受害者還是他是嫌疑犯，都不曉得的情況底下，那就被西班牙政府配合中國的遣返，要求他們送到中國去送審這類的事情，我覺得都可以去思考追蹤相關的議題，我想我今天回應的部分就到這邊，謝謝。

肆、綜合討論

賴哲雄司長：

謝謝邱秘書長，政府一直很努力在做，就是希望做到最好，同時民間友人則是用更高的標準在檢視人權，我們有機會在個案更加地落實。剛剛邱秘書長

280 2019年禁止酷刑公約研討會論文集與會議實錄

提到行政資料的蒐集，應是之後可以做得更加落實，接下來有一段的時間，開放給各位貴賓跟主持人及與談者互動，我們蒐集3個問題之後再請報告者或是與談人做回應，當然貴賓希望哪1位做回應都可以先說一下，謝謝。

鄭善印教授（開南大學法律系）提問：

我要站在移民署基層部分管理員的立場，來說明1個問題就是收容所的管理沒有像監獄這麼樣的嚴格，設備以及有1個問題倘若收容人脫逃的話，我們基層管理員被起訴的案件不只1樁，在這種狀況底下一體兩面，是要讓他能夠人道化，管理不好又要被起訴，我想請問人權促進會，因為人權是普遍的高低層、國內外通通都適用，你建議如何能夠避免，我們的基層人員被起訴說是過失縱放人犯，能不能給我們建議一下？

劉嘉發教授（中央警察大學行政警察學系）提問：

剛才發表文獻有一些提問，不過我不能問這樣網內互打，我問這問題不知道是主持人可以回答還是邱秘書長，我的問題是剛剛邱秘書長點出一個很重要的問題，我們自己中華民國國民到境外到國外被別的公務員不當對待酷刑的時候，我不曉得現在的政府透過怎麼樣的管道，是官方還是非官方？還是我們有一些秘密管道，是外交部還是法務部？還是刑事局？還是NGO其他的民間團體去，最簡單就是一個探視權的問題，我們可能就沒辦法讓我們的國人受到他應該有的探視，更不要論那些後面保障的機制，我不曉得這樣問主持人妥不妥適，這是我簡單的一個疑問，謝謝。

黃明昭局長（內政部警政署刑事警察局）提問：

剛剛秘書長提到在外國涉及的案件：西班牙的詐欺案件，這些情況有沒有受到人權的保障問題？確實在臺灣我們也盡了很大的努力，接洽了西班牙當地政府，能不能使國人遣返回國的問題，但是被他們拒絕，到最後當地的相關法律審判執行完後，還是遣送到大陸去，這個我們相當遺憾。後來台權會有多所指教，這些到底是人口販運受害者，還是真正的犯罪者，現在有幾個個案就歐洲國家，重視人權確實也採取這種方式，先行去確認到底是否是受害者，確實有個案出來，捷克最近也是用人口販運的受害者，受到當地法律的保護，然後進行後續相關程序，最後部分有成功回來了。所以在實務界我們也一直針對這個問題來努力，這些詐欺的機房散盡在世界各國，但有些真的是被騙，有些以為是去當地打工，結果要出境護照被收走管制，在那邊從事詐欺，實際上是人

口販運的受害人，我們將朝此方向來努力。以上這一些回應給秘書長，謝謝。

邱伊翎秘書長回答：

其實我想這個問題孟教授應該也是可以回答的，因為在他的文章裡面就有提到事實上這些違反移民法規的人，我們不應該把他視為罪犯，他並沒有殺人放火，只是違反了預期停留或甚麼的，這樣的人你把他等同於是一個人犯，這樣的作為到底洽不恰當，我想在這個國家已經有表示，事實上這樣的一個定義恐怕是不恰當的，我們也知道說過去移民署的人員，當他如果今天收容所裡面這些人脫逃的時候，的確會被當成是縱放人犯需要被起訴，就我所知他並沒有一個很明確的法源依據，而是根據一個司法院的函釋，認為說這樣的情況發生的時候，移民署的這些人被視為縱放人犯，我覺得所謂的函釋，恐怕本身不是那麼地恰當，如果真的要國際公約去檢視的話，我們剛剛也提到說，事實上在國外或者現在在臺灣，不斷在施行替代收容的方式，就剛剛提到國外的那1本書裡面，他們研究各個國家包括美國、香港、澳洲、歐洲很多國家，他們嘗試的這種替代方法，比如說叫他們定時去報到，或是把他責付給1個教會或是民間團體，或是他自己辦事處代表，讓他們有地方可以住，他要求他定時去獄所那邊報到，甚至他派1個監督者的角色定期去看，他是不是有持續在處理他後續這些遣返的事情，另外他也提醒說有一些人是根本沒有辦法遣返的個案，比如說無國籍人，恐怕一直把他關在那邊是沒有意義的，他們就發現說用這樣的替代措施，反而這些個案是更願意去遵守移民署這些相關人員，在後續時間到了主動的出國，他反而不會去抗拒，比起說我們因為語言文化不同把他手機都沒收，現金也都沒收了，把他放在一個拘禁的環境裡面，讓他很想要逃出去，他覺得他被關在監獄裡面，相較之他們覺得那樣的一個替代措施，反而更有效的讓這一些人願意去遵守這個國家的移民法規，比起說很多國家一直不斷地去蓋大型的收容所，不斷地去增建很多的大型收容所來去關這些人，恐怕不是一個真正有效的處理這類的事情的作法，其實反而是跟更多的一些民間團體合作，跟各個國家的辦事處去合作，發展更多這種替可能的收容方案，反而讓他們遵從遣返的意願反而是更高，這個是我們的回應，那當然我也覺得司法院那個函釋，我不曉得要怎麼樣可以去修改這個函釋。

孟維德教授回答：

我個人感覺剛剛鄭老師提到這個問題，如果我們要把違反移民法規的這些收容人，不把他們當作罪犯來收容，那麼管理人員的疏失，或者是受收容人他

282 2019年禁止酷刑公約研討會論文集與會議實錄

特別的計畫脫逃，比如像國外挖地洞，這種刻意的脫逃，那麼我們的收容所裡面是不是要接受刑事的起訴，我個人認為應該是接受行政上面的處罰，應該是用行政罰的方式來處理會比較符合比例原則，既然我們要把受收容人當作非刑事罪犯，就要預測他是有脫逃的可能的，假設我們把少年的收容機構往矯正學校的方向發展，我們就要有心理準備矯正學校的戒護一定會比傳統少年犯罪的收容機構要來的寬鬆一點，假設我們把現在移民的收容所，真的如實依照國際法規，國際社會的標準來做的話，脫逃是可以預測的，所以管理人員是不是要接受刑事的起訴，我個人是存保留的態度，不知道我這樣的回答是否洽當，鄭老師是不是會後可以再給我指導，謝謝。

伍、結語

賴哲雄司長：

那剛剛劉教授所提的，我們自己的國人在國外受到不當對待，政府做的部分，跟各位報告在西班牙電詐案，法務部國兩司、外交部、駐西班牙的官員甚至歐盟代表處那邊，幾乎是全力投入，在國內王老師也清楚，行政院也成立一個專案辦公室來處理這一件事，雖然結果不盡如人意。但是政府部門該做的努力都沒少過，甚至也循著歐洲人權法院途徑在進行，這件事如果檯面上講，完全是講究政治實力，而我們民間團體確實可以做的是，從民間這個區塊提醒這些所謂的人權先進國家來做到他們該做的，這是我的回應。我們這一場次的座談，依照時間須告一段落，感謝報告人與談人的參與。