

外國人收容與驅逐出國之人權保障 —聯合國禁止酷刑公約的檢視*

孟維德**

目 次

- 壹、聯合國禁止酷刑公約概述
- 貳、外國人收容及驅逐出國的人權維護準則
- 參、相關法規檢視
- 肆、相關法規檢視結果
- 伍、建議

摘 要

聯合國於1984通過「禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約」，我國目前雖非屬聯合國會員國，但身為國際社會的成員，仍應重視人權保障，服膺聯合國相關國際人權公約的規範。政府自2009年起即積極推動國際人權公約國內法化的立法工程，並於2018年12月7日經行政院會通過內政部擬具的「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施行法」草案，併同該公約及其任擇議定書送請立法院審議。本文主要針對移民事務主管機關進行法規檢視，檢視所屬人員執行職務時所適用之法規，有無涉及酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰之情形。在移民機關所負責的工作項目中，聯合國禁止酷刑公約及相關軟法文件最重視的部分為外國人收容及驅逐出國事項。作者透過詳細法規檢視分析，臚列出移民法規有不符合或部分不符合該公約及議定書規定之檢視清單，並提出具體修正建議供參考，俾利移民機關於公約施行法通過後能順利完成法令之制(訂)定、修正、廢止及行政措施的改進。

關鍵字：人權、外國人收容、驅逐出國、禁止酷刑公約

* 本文部分資料來自內政部警政署委託「針對禁止酷刑公約及其任擇議定書檢視法規之研究」，作者為該研究協同主持人。研究期間除蒐集與分析相關文獻、法規資料，曾前往外國人收容機構進行深度訪談，以及進行專家學者焦點團體座談。

** 孟維德，中央警察大學外事警察學系教授。

Human Right Safeguards for the Detention and Deportation of Foreigners: Inspection of the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

Wei-Teh Mon^{*}

Abstract

The United Nations passed the “Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment” (hereinafter referred to as CAT) as early as 1984. Although Taiwan is not a member of the United Nations at the present time, it should still attach importance to the protection of human rights and follow the norms of UN international conventions of human rights. Therefore, Taiwan government has promoted the domestic legislation relating to international human rights conventions actively since 2009. The draft of “Act to Implement the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment” drawn up by Ministry of the Interior has been passed by Executive Yuan on Dec. 7, 2018. Currently, the draft has been submitted to Legislative Yuan.

The author of this paper carries out a thorough inspection of the laws and regulations of immigration authorities, and examines whether there are situations involving torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. Among the work items that the immigration authorities are responsible for, the most important part concerned by the CAT and related soft law instruments is the detention and deportation of foreign immigrants. Finally, by examining and analyzing those regulations in detail, the author makes a list of enactments that fully or partly do not conform to CAT and its protocols and provides some concrete advices to the authorities for future reference. After the draft been passed by Legislative Yuan, the

^{*} Professor, Department of Foreign Affairs Police, Central Police University, Taiwan.

list and advices can be an important reference to immigration authorities and can help them legislate, amend or repeal the regulations and administrative measures.

Key Words: Human Rights, Detention of Foreign Immigrant, Deportation, Convention against Torture

壹、聯合國禁止酷刑公約概述

「人權」是個體作為人類而應享有的權利，亦是人類基於天性，與生俱來的各種人身、言論、財產、參政及受益等權利，失去了這些權利，個體將無法過著正常生活。擁有自由和追求幸福的權利，才能讓個體充分的發展和運用人類天賦、智慧與才能，滿足心理和其他需求。鑒於第二次世界大戰造成的混亂和殘忍暴行，對人類生命、福祉造成的重大侵害，除了許多殖民地國家追求獨立的意識高漲外，為防止此人為浩劫再度發生，維護世界和平，促使國際間達成共識，認為應該要創設一平台，一方面共同處理戰後的殘局，同時也為防止如此可怕的人間浩劫再度發生，聯合國因而誕生。

1945年聯合國成立時，「保障人權」即為其章程的核心理念，世界人權宣言與人權兩公約—「公民與政治權利國際公約」（International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR）與「經濟社會文化權利國際公約」（International Covenant on Economics, Social and Cultural Rights, ICESCR）因而誕生。相較於世界人權宣言，人權兩公約除將應受保障的人權更加具體的條列且勾勒各個權利形態外，並增加許多程序性的規範事項，涵蓋實體法與程序法的特性。ICCPR旨在保護一般人民的基本生存權與公民政治權利，內容涵蓋生命權、自由權與平等權，限制國家不得任意侵害並強烈限制，若在非不得已而有侵害的情事發生，國家應有正當理由及依照法定正當程序，且應給予受受害者救濟途徑。ICESCR則保障經濟、文化等社會權，國家應積極保障人民得以行使這些權利，例如工作權、受教權、環境權等（人權會訊，1991；楊雲驊，2014）。

由於世界人權宣言與兩公約的通則特性，無法讓長期遭受人權侵害的特定群體完全涵蓋在兩公約的架構下，獲得其應受的重視與保護。因此，聯合國接續以具針對性的公約為這些群體的人權保障與維護，提供更有效的人權機制。其中，最為重要者有七項：「消除一切形式種族歧視公約」（Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, CERD，1965年通過），「消除對婦女一切形式歧視公約」（Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW，1979年通過），「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」（Convention against Torture, and other Cruel, Inhuman, or Degrading Treatment or Punishment, CAT，1984年通過），「兒童權利公約」（Convention on the Rights of Child, CRC，1989年通過），「保護所有移工及其家庭成員權利國際公約」（International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant

Workers and Members of Their Families, ICRMW, 1990 年通過), 「保護所有人免遭強迫失蹤國際公約」(International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, CPED, 2006 年通過), 與「身心障礙者權利公約」(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD, 2006 年通過)。這七大公約加上前述之兩公約, 被視為當前國際人權法機制最重要的中心基礎, 是各國推動人權保障及倡導的典範(黃翠紋等, 2016; 鄧衍森, 2015)。聯合國九大核心人權公約, 如表 1。

表 1 聯合國九大核心人權公約一覽表

編號	英文縮寫	公約名稱	通過日期	公約監督機構	國內化之公約
1	ICERD	消除一切形式種族歧視國際公約	1965/12/21	消除種族歧視委員會 (CERD)	未國內法化
2	ICCPR	公民與政治權利國際公約	1966/12/16	人權事務委員會 (CCPR)	已國內法化
3	ICESCR	經濟社會文化權利國際公約	1966/12/16	經濟、社會和文化權利委員會 (CESCR)	已國內法化
4	CEDAW	消除對婦女一切形式歧視公約	1979/12/18	消除對婦女歧視委員會 (CEDAW)	已國內法化
5	CAT	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	1984/12/10	禁止酷刑委員會 (CAT)	未國內法化 (施行法草案已送立法院審議)
6	CRC	兒童權利公約	1989/12/20	兒童權利委員會 (CRC)	已國內法化
7	ICMW	保護所有移工及其家庭成員權利國際公約	1990/12/18	移工委員會 (CMW)	未國內法化
8	CPED	保護所有人免遭強迫失蹤國際公約	2006/12/20	強迫失蹤問題委員會 (CED)	未國內法化
9	CRPD	身心障礙者權利公約	2006/12/13	身心障礙者權利委員會 (CRPD)	已國內法化

我國目前雖非屬聯合國會員國，但身為國際社會一份子，應重視人權保障，服膺聯合國相關國際人權公約之規範。因此，我國政府自2009年起即積極推動國際人權公約國內法化的立法工作，近十年來陸續立法通過：1. 公民與政治權利國際公約，2. 經濟社會文化權利國際公約，3. 消除對婦女一切形式歧視公約，4. 兒童權利公約，5. 身心障礙者權利公約等國內施行法。

前述聯合國的九大人權公約中，尚未國內法化者包括：1. 消除一切形式種族歧視國際公約，2. 保護所有移工及其家庭成員權利國際公約，3. 保護所有人免遭強迫失蹤國際公約，4. 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等。其中「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施行法」，政府刻正進行立法工作。該公約係根據「聯合國憲章」宣布的原則，以及「世界人權宣言」第5條和「公民與政治權利國際公約」第7條，這兩條都規定任何人不得遭受酷刑或殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰，該公約除承認人類大家庭所有成員享有自由平等權利是世界和平與正義的基礎，也確認這些權利來自人的固有尊嚴（林鈺雄，2013 & 2014；廢除死刑推動聯盟，2019）。

聯合國大會於1984年通過《禁止酷刑公約》，截至2019年10月止，該公約締約國計有169個。雖然台灣因國際地位爭議，無法成為國際人權公約的正式締約國，但自2009年立法院通過《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》以來，已經透過此一國會立法之「施行法」模式，陸續制定「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」、「兒童權利公約施行法」以及「身心障礙者權利公約施行法」，讓聯合國核心的人權公約具有國內法效力，並且參考聯合國制度建立在地的報告審查機制（陳明堂，2016）。在2013年兩公約初次審查會議時，國際專家建議我國政府應將禁止酷刑公約國內法化，為回應該審查意見，內政部邀集學者專家制定「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施行法」草案，並於2018年12月6日經行政院會通過內政部擬具的施行法草案，送請立法院審議（李勝基，2018；人權公約施行監督聯盟，2019）。

依照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。在移民機關所負責的工作項目中，聯合國禁止酷刑公約及相關軟法文件最重視的部分為外國人收容及驅逐出國事項。

貳、外國人收容及驅逐出國的人權維護準則

免受酷刑是每個人的絕對權利，酷刑無論在任何情況也絕不可容忍。世界人權宣言第5條，公民與政治權利國際公約第7條，皆明示保障人人免受酷刑、殘忍不人道或侮辱之待遇或處罰，後者第4條明訂即使在緊急狀態，締約國也不能限制上述權利。《禁止酷刑公約》更明訂締約國應有禁止公職人員向任何人施以酷刑的責任，並由聯合國禁止酷刑委員會監督締約國落實公約的情況。酷刑不僅基於人道和道德而受到非議，另一方面，藉由施用酷刑而取得的證據也被認為是不可靠的，且容忍或使用酷刑將使一個機關腐敗（陳彥廷，2012；王福邁，1996a~d）。

何謂「酷刑」？人權法中對酷刑的定義，與媒體或一般性談話中常用的術語有很大不同（周懷廉，2014）。為避免對酷刑一詞有所誤解，並確保在各種情況都能避免其發生，《禁止酷刑公約》第1條對酷刑有具體定義：「酷刑指為自特定人或第三人取得情資或供詞，為處罰特定人或第三人所作之行為或涉嫌之行為，或為恐嚇、威脅特定人或第三人，或基於任何方式為歧視之任何理由，故意對其肉體或精神施以劇烈疼痛或痛苦之任何行為。此種疼痛或痛苦是由公職人員或其他行使公權力人所施予，或基於其教唆，或取得其同意或默許。但純粹因法律制裁而引起或法律制裁所固有或附帶之疼痛或痛苦，不在此限。」

2016年9月19日，聯合國大會通過《關於難民和移民紐約宣言》（New York Declaration for Refugees and Migrants），該宣言闡述了各國對全球難民和移民大規模流動問題的應有承諾，並決議在2018年前制訂兩項文件，分別是《安全、有序和正常移民全球契約》（Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration）及《難民全球契約》（Global Compact on Refugees）。其中《安全、有序和正常移民全球契約》是與《禁止酷刑公約》關係密切的軟法文件，因此本文根據禁止酷刑公約，以防止酷刑的角度分析安全、有序和正常移民全球契約（以下簡稱移民全球契約），歸納出外國人收容及驅逐出國的人權保障準則。

這些準則明確指出如何在移民收容（immigration detention）及驅逐出國（deportation）過程中防止酷刑和虐待發生，對於我國依《禁止酷刑公約任擇議定書》所設置的「國家防範機制」（National Preventive Mechanism）、移民業務主管機關、民間組織，以及其他參與防止移民收容過程中酷刑問題的團體或個人，都是重要的參考訊息。本研究歸納出外國人收容及驅逐出國的人權保障準則，有四個目的：

- 一、提高對聯合國移民全球契約的認識。
- 二、揭示外國人收容與驅逐出國過程中遭受酷刑和虐待的風險情境。
- 三、傳達與防止外國人收容和驅逐出國酷刑有關的重要訊息。
- 四、作為移民法規檢視與分析的判準。

根據內政部移民署組織法，內政部移民署掌理入出國、移民及人口販運防制政策、法規之擬（訂）定、協調及執行，以及針對違反入出國及移民相關規定者進行查察、收容、強制出國（境）及驅逐出國（境）等事項。移民署掌理事項中與《聯合國禁止酷刑公約》關係最密切的移民法規包括：入出國及移民法、外國人收容管理規則、外國人強制驅逐出國處理辦法、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。而與上述諸項移民法規對應的《聯合國禁止酷刑公約》條文，主要是：

第二條

1. 每一締約國應採取有效的立法、行政、司法或其他措施，防止在其管轄的任何領土內出現酷刑的行為。
2. 任何特殊情況，不論為戰爭狀態、戰爭威脅、國內政局動蕩或任何其他社會緊急狀態，均不得援引為施行酷刑的理由。
3. 上級官員或政府當局的命令不得援引為施行酷刑的理由。

第三條

1. 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。
2. 為了確定這種理由是否存在，有關當局應考慮到所有有關的因素，包括在適當情況下，考慮到在有關國家境內是否存在一貫嚴重、公然、大規模侵犯人權的情況。

第十條

1. 每一締約國應保證在可能參與拘留、審訊或處理遭到任何形式的逮捕、扣押或監禁的人的民事或軍事執法人員、醫務人員、公職人員及其他人員的訓練中，充分列入關於禁止酷刑的教育和資料。
2. 每一締約國應將禁止酷刑列入所發關於此類人員職務的規則或指示之中。

第十四條

1. 每一締約國應在其法律體制內確保酷刑受害者得到補償，並享有獲得

公平和充分賠償的強制執行權利，其中包括盡量使其完全復原。如果受害者因受酷刑而死亡，其受撫養人應有獲得賠償的權利。

2. 本條任何規定均不影響受害者或其他人根據國家法律可能獲得賠償的任何權利。

第十六條

1. 每一締約國應保證防止公職人員或以官方身分行使職權的其他人在該國管轄的任何領土內施加、唆使、同意或默許未達第1條所述酷刑程度的其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的行為。特別是第10、第11、第12和第13條所規定義務均應適用，惟其中酷刑一詞均以其他形式的殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰等字代替。
2. 本公約各項規定不妨礙任何其他國際文書或國家法律中關於禁止殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰、或有關引渡或驅逐的規定。

《移民全球契約》起源於2016年9月19日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的成果文件，《紐約宣言》。移民全球契約旨在就聯合國會員國之間處理國際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。這些原則、承諾和諒解的內容，源自聯合國2030年永續發展議程(2030 Agenda for Sustainable Development)、聯合國憲章、世界人權宣言、國際人權條約及其他有關國際文件。2018年12月10至11日於摩洛哥舉行的政府間會議，通過了「安全、有序和正常移民全球契約」。

在此框架下，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難民和移民大規模流動的問題，是各國應承擔的共同責任。該契約也闡明了難民和移民大規模流動的根本原因和後果，並譴責對難民和移民的種族主義、種族歧視、仇外心理及有關的不容忍言行與成見。

紐約宣言界定了移民全球契約的範圍，指明人們跨越或尋求跨越國界大規模流動的問題內容，該問題不包括從一國到另一國的正常性移民流動，也不包括國內流離失所的有關問題。紐約宣言也說明了人們大規模流動的影響因素，此種流動不僅與前往目的國的人數有關，也與經濟的、社會的和地理的脈絡，目的國的回應能力，突發性或長期性的流動有關。根據聯合國禁止酷刑公約及《移民全球契約》的內容，有關外國人收容的人權維護準則歸納如下。

一、外國人收容的人權維護準則

（一）遷徙並非犯罪，收容處分應為最後手段

收容處分不是管控人口遷徙的適當解決方案，收容只能作為最後手段，而且一旦對當事人予以收容處分，必須符合國際法標準，諸如具體理由、合法性、必要性和比例原則等。「聯合國移工委員會」（UN Committee on Migrant Workers）認為，在未經許可或缺適當證件的情況下跨越國境或逾期停留，這些事實並不構成侵犯人身、財產或國家安全的犯罪，屬行政不法行為（administrative offences），不應使用收容處分制裁行為者。

有證據顯示，世界上許多國家透過增加對非正常遷移的刑事定罪、加強邊境及入出境管制，嚴格化自己國家的移民政策。因此，違反移民法的行為愈來愈被視為犯罪而非行政不法行為，導致移民享有法律保障和人權維護的基本權利受到貶抑（王必芳，2015）。嚴厲的攔截和拘禁政策不僅無法阻止移民流動，反而更將移民推向走私者或販運者的手中，陷入不安全和不正常的方式和路線遷移。

國際人權法和難民法雖允許限制人身自由和安全權，但所有剝奪自由必須是正當合理的、依法執行的、非任意的。在對違法者施予剝奪自由措施之前，希望各國優先採取拘留以外的替代措施。針對移民的行政拘留，一些具約束力的國際文書和軟法文件已定出具體標準。

為了避免發生任意性的拘留，對移民的行政拘留必須是合理的、必要的及符合比例原則的，應考量個案特性，執行最短時間，並且是為避免危害公眾，或在未來法律程序中當事人需在場但有逃逸之虞。因為這些理由，移民拘留經常被當作是邊境管制的措施，在未經個別性的風險評估或違反例外原則的情況下，很可能形成任意拘留。

（二）應不予兒童收容處分

兒童移民，包括無人陪伴的兒童移民，不應遭受行政性拘留，而應根據兒童最佳利益原則，採取基於兒童權利及對兒童友善的拘留替代措施。兒童不應因其父母之移民身分而遭受拘留，根據家庭生活受尊重權和保障家庭團聚原則，不應將兒童與其家庭成員或監護人分離，除非分離符合兒童利益。換言之，也不應對兒童的家庭成員或監護人施予移民拘留。

各國應建置特定措施，予以兒童充分照顧和保護。政府應建立適當的兒童身分辨識、年齡評估及弱勢背景篩查的程序。這些程序應具小眾推定（presumption of minority）的功能，也就是當主管機關無法確定當事人年齡，且有理由認為該移民可能是兒童時，應推定為兒童。

(三) 當最後手段須剝奪移民自由，主管機關不得予其類似罪犯之拘禁

移民可能因行政拘留處分，其自由被剝奪。除收容所外，在安置場所或進入某國（地區）的入境點（如機場國際區）被限制行動自由，也可能構成剝奪自由的事實。

當自由被剝奪時，收容移民的條件和制度應反映其非刑事犯的身分，以及滿足其具體需求。為維護人權，應將移民收容在專門的移民收容處所。雖然國際人權法接受可例外使用其他收容處所實施短期收容，但在實務上，移民可能被收容在不適當的設施裡，導致侵犯人權的風險增加，包括酷刑和虐待。例如，可能被置於過度擁擠的設施中、與刑事犯拘禁在一起、無法接見律師和通譯，以及無法獲知有關法律程序、適當收容、食物或醫療保健的訊息。

無論是在入境、過境還是在被驅逐出境期間所執行的收容處分，確保移民人權的義務都適用。對政府所有負責執行拘留的機關都具有約束力，無論是警察、監獄官、移民官、邊防人員，軍事和安全部隊人員、海巡人員等皆包含在內（李震山等，2017）。如果將前述相關設施的管理和運作委託給民營公司執行，政府主管機關仍不能免除防止酷刑和虐待的責任。

移民收容制度，應根據移民的身分和需求制定。移民在行政收容過程中所接受的處遇，不應根據刑事犯的拘禁處遇來建模。收容處所應提供適當的住宿環境、醫療資源、活動及執行法律保障的條件。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。

(四) 應向所有被剝奪自由者保證實踐法律和程序的保障

移民得於過境或收容國提出法律訴求，可申請庇護、提出難民身分認定的請求，以及申請不同形式的國際保護、家庭團聚或離境等有關程序。前述法律程序的進行方式，隱藏移民遭受酷刑和虐待的風險。移民往往不熟悉收容處所使用的語言，也可能不了解過境國（地區）或收容國（地區）的法律制度。此外，初始屬合法的行政拘留，其後由於缺乏針對各個移民的特定風險進行評估而剝奪其自由，最後可能變為任意拘留。

為了防止任意拘留和濫權，移民應能接見律師、獲得法律援助，並在有關的法律程序中獲有通譯協助。對於希望使用這些機制的移民，也應有領事保護權。此外，剝奪移民自由的決定程序、當事人的申訴及救濟權，也應定期接受司法或其他獨立機構的審查。收容期間，當事人有權獲知所有關於其狀況的訊息，與律師、使領館（代表處或授權機構）人員或親屬聯絡的權利都是非常重要的。

邊防機關、警察或其他拘留單位，很可能是移民在旅途中最先接觸的公部門。為了瞭解移民的特殊情況並降低其遭受酷刑和虐待的風險，個別式的風險評估至關重要 (Carver & Handley, 2016)。適當的弱勢背景篩查和充分詢問，皆有助於辨識當事人特殊的弱勢狀況，這對於決定當事人的正確身分及法律程序的執行都是非常重要的。

(五) 強制驅逐出國增加酷刑和虐待的風險，應為最後手段

對於出現在國境的移民和尋求庇護者而言，不遣返原則 (principle of non-refoulement) 是一項基本保障。根據《聯合國禁止酷刑公約》，不遣返原則禁止一個國家將某人驅逐、遣返或引渡至另一個有充分理由相信該人有遭受酷刑危險的國家。這是一種絕對禁止，不接受任何例外情形。這項原則適用於國家管轄內的任何領土，無論當事人的身分為何皆無差別。為確保落實不遣返原則，各國必須制定司法和行政程序以及預防措施。

但是，近期許多國家採取快速或簡化的驅逐程序，違反不遣返原則的風險因而提高。這些程序減少了移民挑戰驅逐處分的機會，在某些案件中，更導致主管機關忽略當事人免予驅逐處分的重要弱勢條件。這些程序還可能使移民遭受集體或重複驅逐，以及人權法所禁止的間接遣返。

主管機關於執行強制驅逐出國(境)處分前，應先考慮讓當事人自願出國(境)，較能減少侵犯人權的風險。各國應制定程序，保證被驅逐出國(境)者是在充分知情下同意自願出國(境)的，而非脅迫下同意的。驅逐出國(境)處分必須是主管機關根據個別性決定而執行的，執行強制驅逐出國(境)，讓移民遭受酷刑或其他虐待的風險增高 (孟維德, 2019)。強制驅逐出國(境)可能以陸、海、空途徑進行，從執法機關開始接手被驅逐出國(境)者，一直到當事人抵達目的國或地區 (無論是原籍國、居住地或第三國)，侵犯人權的風險都可能存在。侵犯移民權利的常見行為，主要包括過度使用武力、違反比例原則、羞辱性地施用戒具，或在驅逐過程中強制注射鎮靜劑。在執行強制驅逐出國(境)處分之前，當事人應享有對驅逐處分提出質疑的有效救濟權，若理由充分，即應停止驅逐處分的執行。

各國應積極尋求移民的合作，以避免發生侵害人權的風險。換言之，當事人應可獲知驅逐出國(境)有關安排的充分訊息，包括領回個人物品、與當地或目的國(地區)的親屬聯絡，以及在驅逐出國(境)前接受健康檢查 (Hefti, 2018)。各國應注意並維護移民、護送人員及機組人員在遣返期間的安全。

(六) 特殊條件者不予收容處分

不應將弱勢條件者置於移民收容處所，應先尋求收容替代措施。移民拘

留尤其對有特殊需求之人及高風險受歧視、虐待和剝削之人造成傷害，諸如婦女、兒童、身心障礙者、衰老者、因性傾向或性別認同而受歧視或迫害之人、無國籍者、無證件移民、人口販運受害者。此外，弱勢者可能面臨更高風險的暴力傷害，包括性別暴力、同性戀和跨性別戀暴力、騷擾、醫療照顧不足或其他形式的歧視(Ford & Soto-Marquez, 2016; Walters, Chen & Breiding, 2013)。政府主管機關應特別注意這些人的身分辨識及保護措施。

主管機關應先就當事人的弱勢條件進行個別性評估再決定是否收容，另在收容期間也需定期評估其弱勢條件，並通知當事人評估決定的訊息，以採取收容替代措施為目標。評估時不應將弱勢條件視為其個人問題或當事人的特殊狀況，反而應思考造成弱勢現況的因素，以及這些因素在未來的可能演變及影響。

當確認收容是必要的，各國應對收容的適當形式和制度作出妥善決策，並確保對受收容人的需求提供服務。此外，收容處所應謹慎並適當調整處遇措施，避免惡化當事人的弱勢情況。

(七) 所有剝奪自由的情況應定期接受獨立機構的監督

獨立機構定期監督移民被剝奪自由的生活條件及所受之處遇，這對防止酷刑和虐待的風險至關重要。監督範圍不僅包括正式的移民收容所及指定收容處所，還包括移民被剝奪自由或可能被剝奪自由的所有地方。應對剝奪自由期間的任何時段進行監督，包括剛入所時及強制驅逐出國(境)期間。

監督機構，特別是根據《禁止酷刑公約任擇議定書》所設置的國家防範機制，應不受限得以獲取有關收容處所的所有資訊，包括地理位置、移民收容條件和處遇情形，以及如何親自抵達這些處所訪視的所有訊息，他們可與移民及其他可能提供上述訊息的任何人進行私人訪談。國家監督機制並不排除政府以外的組織參與，特別是公眾監督機構和非政府組織，共同對移民受剝奪自由的處所進行監督。任何機關或政府人員均不得命令、實施、允許或容忍任何人或組織因與監督人員聯絡而遭受制裁或其他形式的報復(Goodhart, 2016; 林明輝, 2018)。

二、外國人強制驅逐出國的人權維護準則

近年來，國際社會不幸發生受收容人在被強制驅逐出國(境)前死亡(例如2010年3月在瑞士蘇黎世機場的一名奈及利亞裔受收容人)或在驅逐出國(境)期間死亡(例如在2010年12月J. Mubenga在從英國被驅逐出境的班機上死亡)的案件(Carver & Handley, 2016)。強制驅逐出國(境)期間，可說是受收容人特別容易遭受虐待和酷刑的時刻。由於遣返期間過度使用武

力甚至導致死亡的情況日益普遍，激發全世界愈加關切被遣返者的人權問題。

根據聯合國禁止酷刑公約及《移民全球契約》，各國政府主管機關不應系統化地使用強制驅逐，只能作為最後手段。人的安全與尊嚴，始終都是核心問題，前述公約及契約鼓勵各國盡可能避免使用強制驅逐手段。各國有義務遵守不遣返的基本原則，排除任何人被驅逐至可能遭受酷刑的國家。一旦使用強制驅逐時，當事人應在公平、具效率的過程中被驅逐出境，而且必須確認所有的法律保障措施皆已實施。

近年一些國際和區域機構制定了法律和程序的保障措施，有助於防止酷刑和其他虐待。已有愈來愈多的國家將這些驅逐過程的保障措施納入國內法和政策中，並將其視為有效防止虐待和酷刑的實務措施。根據聯合國禁止酷刑公約及《移民全球契約》的內容，有關移民驅逐出國的人權維護準則歸納如下。

（一）驅逐前實施個別性的醫療檢查

所有被剝奪自由的人，必要時應得以接觸醫生，這是國際法所認定的準則。聯合國《保護所有遭受任何形式拘留或監禁者之原則彙編》（UN Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment）強調，當事人在被收容後，應盡快對其提供適當的醫療檢查，其後必要時，也應提供醫療保健服務。

由於強制驅逐對當事人很可能造成健康和安全性上的風險，應於驅逐前由合格專業人員進行醫療檢查。因此，國家防範機制應確保所有被驅逐者在驅逐前均接受醫療檢查，確認其健康狀態，檢測是否有先前已存在的傷害，並考慮相關風險。

（二）查閱包括醫療訊息的收容紀錄

聯合國《保護所有遭受任何形式拘留或監禁者之原則彙編》也建議受收容人或其法定代理人得以查閱其收容紀錄。此措施可讓當事人根據紀錄中的證據及時且準確地對其所接受之處遇提出申訴。因此，查閱收容紀錄是防止收容期間虐待行為的重要威嚇手段。

前述保護原則還建議將所有醫療檢查登錄在收容紀錄中。如果受收容人於驅逐過程中曾接受醫療檢查，則應將檢查結果登錄在收容紀錄中，並提供受收容人或其法定代理人查閱。

（三）嚴格限制使用武力

對政府主管機關而言，執行強制驅逐出國（境）處分無疑是一項艱鉅任

務，為有效執行驅逐所使用的武力，須必要時始可使用，而且必須符合比例原則。如同所有使用武力的條件一樣，它只能作為最後手段，且須根據被驅逐者的個人情況而定。聯合國《受刑人處遇最低標準規則》（UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners）也強調，必須對所有使用武力之情形提出報告，並加以記錄。

國家防範機制應擬訂相關規範，規定驅逐過程中何種情況得以使用何種程度的武力，以及有效記錄和檢視武力使用情形的措施。禁止酷刑公約及其他有關的國際法律文件規定，政府人員使用武力過當，受收容人有權請求法律救濟，並且該政府人員應受適當制裁。

（四）管束收容人活動的拘束方式須審慎

在驅逐出國（境）過程中所使用的拘束手段，有幾種方式顯現出造成傷害或死亡的風險（Crelinsten, 2003）。由於管束收容人活動的拘束方式本身存有傷害風險，因此拘束措施應為最後手段、最低的必要範圍、並儘早解除。

以物搗住或塞入受收容人之口，或採取其他足以阻礙當事人呼吸的方式，是非常危險的行為應避免。歐洲防止酷刑委員會（European Committee for the Prevention of Torture, CPT）近期發現一現象，即為確保被驅逐者在驅逐過程中保持順從，而對其施用藥物。該委員會建議，惟有根據醫療決定並遵守醫療倫理，始可對受驅逐出國（境）處分人提供藥物。此外，CPT也指出，拘束受收容人長時間坐姿不得行動會增加其健康風險，強制被驅逐者搭機期間穿著尿褲，是有辱人格的做法。基於此因，飛機起飛前應解除當事人所有戒具。在必須施用戒具的情況下，護送人員也應使用衣物或其他適當物品遮蔽，避免讓其他乘客看見，以維護當事人名譽。

同樣的，聯合國禁止酷刑調查官（Special Rapporteur on Torture）先前也曾在報告中指出，為控制受收容人而對其施用戒具，如果是以有損人格或令當事人痛苦的方式施用，就可能構成酷刑或其他形式的虐待。

（五）護送人員應接受特殊訓練

護送人員通常經歷整個驅逐過程，任務的專業性很高，因此執行驅逐任務的人員應接受專門培訓。《聯合國關於執法人員使用武力和武器基本原則》（UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials）建議，政府應制定有效的執法人員遴選標準，執法人員應接受持續及完善的培訓。CPT同樣指出，應謹慎遴選護送人員，該等人員須接受旨在將虐待風險降至最低的特殊培訓。

國家防範機制應評估國家政策和實務措施的適當性，確保有效遴選參試

人員及評估驅逐出國(境)執行人員，並確保培訓內容足以應對驅逐任務的特殊挑戰。

參、相關法規檢視

本文根據上述歸納之外國人收容及驅逐出國的人權維護準則，針對與《聯合國禁止酷刑公約》有關的法規：入出國及移民法、外國人收容管理規則、外國人強制驅逐出國處理辦法、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，進行檢視與分析，如表 2。

表 2 相關法規檢視一覽表

法規名稱	主管機關	條文內容	檢視結果	改善建議
			理由分析	
入出國及移民法	移民署	第 36 條： ① 外國人有下列情形之一者，入出國及移民署應強制驅逐出國： 一、違反第四條第一項規定，未經查驗入國。 二、違反第十九條第一項規定，未經許可臨時入國。 ② 外國人有下列情形之一者，入出國及移民署得強制驅逐出國，或限令其於十日內出國，逾限令出國期限仍未出國，入出國及移民署得強制驅逐出國： 一、入國後，發現有第十八條第一項及第二項禁止入國情形之一。 二、違反依第十九條第二項所定辦法中有關應備文件、證件、停留期間、地區之管理規定。 三、違反第二十條第二項規定，擅離過夜住宿之處所。 四、違反第二十九條規定，從事與許可停留、居留原因	部分不符合	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。
			大部分符合公約規定，惟缺乏公約第 3 條之精神。	

<p>入出國及移民法</p>	<p>移民署</p>	<p>不符之活動或工作。</p> <p>五、違反入出國及移民署依第三十條所定限制住居所、活動或課以應行遵守之事項。</p> <p>六、違反第三十一條第一項規定，於停留或居留期限屆滿前，未申請停留、居留延期。但有第三十一條第三項情形者，不在此限。</p> <p>七、有第三十一條第四項規定情形，居留原因消失，經廢止居留許可，並註銷外僑居留證。</p> <p>八、有第三十二條第一款至第三款規定情形，經撤銷或廢止居留許可，並註銷外僑居留證。</p> <p>九、有第三十三條第一款至第三款規定情形，經撤銷或廢止永久居留許可，並註銷外僑永久居留證。</p> <p>③入出國及移民署於知悉前二項外國人涉有刑事案件已進入司法程序者，於強制驅逐出國十日前，應通知司法機關。該等外國人除經依法羈押、拘提、管收或限制出國者外，入出國及移民署得強制驅逐出國或限令出國。</p> <p>④入出國及移民署依規定強制驅逐外國人出國前，應給予當事人陳述意見之機會；強制驅逐已取得居留或永久居留許可之外國人出國前，並應召開審查會。但當事人有下列情形之一者，得不經審查會審查，逕行強制驅逐出國：</p> <p>一、以書面聲明放棄陳述意見或自願出國。</p>		
----------------	------------	--	--	--

		<p>二、經法院於裁判時併宣告驅逐出境確定。</p> <p>三、依其他法律規定應限令出國。</p> <p>四、有危害我國利益、公共安全或從事恐怖活動之虞，且情況急迫應即時處分。</p> <p>⑤ 第一項及第二項所定強制驅逐出國之處理方式、程序、管理及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。</p> <p>⑥ 第四項審查會由主管機關遴聘有關機關代表、社會公正人士及學者專家共同組成，其中單一性別不得少於三分之一，且社會公正人士及學者專家之人數不得少於二分之一。</p>		
<p>入出國及移民法</p>	<p>移民署</p>	<p>第 38 條：</p> <p>① 外國人受強制驅逐出國處分，有下列情形之一，且非予收容顯難強制驅逐出國者，入出國及移民署得暫予收容，期間自暫予收容時起最長不得逾十五日，且應於暫予收容處分作成前，給予當事人陳述意見機會：</p> <p>一、無相關旅行證件，不能依規定執行。</p> <p>二、有事實足認有行方不明、逃逸或不願自行出國之虞。</p> <p>三、受外國政府通緝。</p> <p>② 入出國及移民署經依前項規定給予當事人陳述意見機會後，認有前項各款情形之一，而以不暫予收容為宜，得命其覓尋居住臺灣地區設有戶籍國民、慈善團體、非政府組織或其本國駐華使領館、辦事處或授權機構之人員具保或指定繳納相當金額</p>	<p>符合</p> <p>彰顯收容處分為最後手段、具替代收容措施，符合公約精神。</p>	<p>無</p>

入 出 國 及 移 民 法	移 民 署	之保證金，並遵守下列事項之一部或全部等收容替代處分，以保全強制驅逐出國之執行： 一、定期至入出國及移民署指定之專勤隊報告生活動態。 二、限制居住於指定處所。 三、定期於指定處所接受訪視。 四、提供可隨時聯繫之聯絡方式、電話，於入出國及移民署人員聯繫時，應立即回覆。 ③ 依前項規定得不暫予收容之外國人，如違反收容替代處分者，入出國及移民署得沒入其依前項規定繳納之保證金。		
		第 38 條之 1： ① 外國人有下列情形之一者，得不暫予收容： 一、精神障礙或罹患疾病，因收容將影響其治療或有危害生命之虞。 二、懷胎五個月以上或生產、流產未滿二個月。 三、未滿十二歲之兒童。 四、罹患傳染病防治法第三條所定傳染病。 五、衰老或身心障礙致不能自理生活。 六、經司法或其他機關通知限制出國。 ② 入出國及移民署經依前項規定不暫予收容，或依第三十八條之七第一項廢止暫予收容處分或停止收容後，得依前條第二項規定為收容替代處分，並得通報相關立案社福機構提供社會福利、醫療資源以及處所。	符合	無

入 出 國 及 移 民 法 移 民 署	第 38 條之 2~9： 說明收容處分、收容替代處分、強制驅逐出國處分之相關救濟事項，續予及延長收容等規定。	部分不符合 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： ① 為有效防制跨國(境)人口販運，各檢察機關應指派檢察官，負責指揮偵辦跨國(境)人口販運案件；各治安機關應指定防制跨國(境)人口販運單位，負責統籌規劃查緝跨國(境)人口販運犯罪之相關勤、業務及辨識被害人等事項。 ② 各檢察及治安機關，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。 ③ 各檢察及治安機關應確保跨國(境)人口販運被害人之姓名與其可供辨識之資訊，不被公開揭露。	部分不符合 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：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 42 條： 對於跨國(境)人口販運被害人，主管機關應提供下列協助： 一、提供必須之生理、心理醫療及安置之協助。 二、適當之安置處所。 三、語文及法律諮詢。 四、提供被害人人身安全保護。 五、受害人為兒童或少年，其案件於警訊、偵查、審判期間，指派社工人員在場，並得陳述意見。 六、其他方面之協助。	符合 符合公約精神。	無

入出國及移民法	移民署	第 44 條： ① 依證人保護法給予保護之跨國（境）人口販運被害人，主管機關得視案件偵辦或審理情形，核發效期六個月以下之臨時停留許可，必要時得延長之。 ② 中央勞工主管機關對前項跨國（境）人口販運被害人，得核發聘僱許可，不受就業服務法之限制。 ③ 主管機關應於第一項跨國（境）人口販運被害人案件結束後，儘速將其安全送返其原籍國（地）。	部分不符合 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。
		第 3 條： ① 受收容人入所時，應接受收容處所執行身體安全檢查，並按捺指紋識別及照相。受收容人為女性者，檢查身體應由女性人員為之。 ② 收容處所應將受收容人以男女區隔方式收容之；收容處所發現性別變更之受收容人，得依其證件所示性別，個別收容於獨居房間。	部分不符合 缺乏對性少數者（LGBTI，指者女同性戀者 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」。
外國人收容管理規則	移民署	第 5 條： ① 收容處所於受收容人入所時，應告知受收容人遵守下列事項： 一、不得有自殺、自殘或傷害他人生命或身體之行為。 二、不得有喧嘩、爭吵、鬥毆、攻擊管理人員或脫逃之行為。 三、不得有飲酒或賭博之行為。 四、不得有藏匿違禁物、查禁物或其他危險物品之行為。	部分不符合 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。	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。

<p>外國人收容管理規則</p>	<p>移民署</p>	<p>五、不得有違抗管理命令或妨害收容秩序之行為。 六、不得有塗抹污染或其他破壞毀損公物之行為。 七、其他經收容處所規定應行遵守之行為。 ②前項應遵守事項，應公布於受收容人易見之處。</p> <p>第6條： ①收容處所對違反前條第一項應遵守事項之受收容人，應先予以制止，並得施以下列必要之處置： 一、訓誡。 二、勞動服務。 三、禁打電話。 四、禁止會見。 五、獨居戒護。 ②施以前項第二款至第五款處置時，收容處所應開立告誡書，其處置應本於正當目的，並擇取最小侵害之手段。</p> <p>第9條： 收容處所得辦理各項活動；受收容人除經施以獨居戒護者外，得有在戶外適當場所活動之時間。但天候不佳、有安全之顧慮或收容處所空間不許可者，不在此限。</p> <p>第10條： ①受收容人得會見親友。 ②前項親友，應備身分證明文件、聯絡方式及其他必要之</p>	<p>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。</p>	
------------------	------------	--	---	--

<p>外國人收容管理規則</p>	<p>移民署</p>	<p>資料，向收容處所申請會見受收容人，經核准後辦理會見，並遵行下列事項：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、於收容處所指定時間及地點辦理。 二、不得夾帶違禁物、查禁物或其他危險物品。 三、交予受收容人之財物，應經檢查登記核准後始得轉交。 四、聽從戒護或管理人員指揮。 五、會見時間以三十分鐘為限。但情形特殊經收容處所主管長官核准者，不在此限。 六、不得有擾亂會見秩序之行為。 七、其他經收容處所規定應遵守事項。 <p>第 11 條：</p> <p>申請會見，有下列情形之一者，收容處所得拒絕之；經核准者，收容處所得停止之：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、受收容人於同日已會見親友二次。 二、受收容人經禁止會見或獨居戒護。 三、申請會見受收容人之親友違反前條各款規定，經戒護或管理人員勸阻不聽。 四、申請會見受收容人之親友疑似酒醉、罹患重大傳染病或精神異常。 五、其他經收容處所基於管理之必要，認為不宜會見。 	
------------------	------------	--	--

外國人強制驅逐出國處理辦法 移民署	第 2 條： ①外國人有本法第三十六條第二項各款情形之一者，內政部移民署(以下簡稱移民署)得於強制驅逐出國前，限令其於十日內出國。但有下列情形之一者，得強制驅逐出國： 一、未依規定於限令期限內自行出國。 二、在臺灣地區無一定之住所或居所。 三、因行蹤不明遭查獲。 四、有事實認有逃逸或不願自行出國之虞。 五、經法院於裁判時併宣告驅逐出境確定。 六、受外國政府通緝，並經外國政府請求協助。 七、其他有危害我國利益、公共安全或從事恐怖活動之虞。 ②逾期停留或居留之外國人，於查獲或發現前，主動表示自願出國，經移民署查無法律限制或禁止出國情事者，移民署得准予其於一定期限內辦妥出境手續後限令於十日內自行出國。	符合	無
	第 4 條： ①執行前條外國人強制驅逐出國前，應給予當事人陳述意見機會，並以其理解之語文製作強制驅逐出國處分書，載明下列事項： 一、受強制驅逐出國處分人之姓名、性別、國籍、出生年月日、身分證明文件號碼及在臺灣地區住、居所。 二、事實。 三、強制驅逐出國之依據及理由。	符合	無
		符合公約精神，強制驅逐出國為最後手段。	
		符合公約第 2、14 條之規定。	

外國人強制驅逐出國處理辦法	移民署	<p>四、不服處分提起救濟之方法、期間及受理機關。</p> <p>②前項處分書應送交受強制驅逐出國處分人，並應聯繫當事人原籍國駐華使領館、授權機構或通知其在臺指定之親友，至遲不得逾二十四小時。</p> <p>第5條： 強制驅逐已取得居留或永久居留許可之外國人出國前，應召開審查會審查，於該會決議前，不執行強制驅逐出國。但有本法第三十六條第四項但書各款情形之一者，得不經審查會審查，逕行強制驅逐出國。</p>		
		<p>第6條：</p> <p>①外國人受強制驅逐出國前，有下列情形之一者，得暫緩強制驅逐出國，於其原因消失後，由移民署執行強制驅逐出國：</p> <p>一、懷胎五個月以上或生產、流產未滿二個月。</p> <p>二、罹患疾病而強制驅逐其出國有生命危險之虞。</p> <p>三、罹患法定傳染病尚未治癒，因執行而顯有傳染他人之虞。</p> <p>四、未滿十八歲、衰老或身心障礙，如無法獨自出國，亦無人協助出國。</p> <p>五、經司法或其他機關通知限制出國。</p> <p>六、其他在事實上認有暫緩強制驅逐出國之必要。</p> <p>②前項外國人，應由其本人及在臺灣地區設有戶籍國民、慈善團體或經移民署同意之人士，共立切結書，或請求</p>	符合	無
			符合公約第2條之規定。	

<p>外國人強制驅逐出國處理辦法</p>	<p>移民署</p>	<p>其原籍國駐華使領館、授權機構協助，暫緩強制驅逐出國。</p> <p>③除以未滿十八歲原因暫緩強制驅逐出國者外，外國人有第一項第一款至第四款得暫緩強制驅逐出國之情形者，並應檢附經中央衛生主管機關評鑑合格醫院開具之診斷證明；有第一項第六款之情形者，並應檢附經移民署認定之證明文件。</p>		
		<p>第7條：</p> <p>①移民署執行外國人之強制驅逐出國，應檢查受強制驅逐出國之外國人身體及攜帶之物及派員戒護至機場、港口，監視其出國，並將其證照或旅行文件交由機、船長或其授權人員保管。有抗拒出國或脫逃之虞者，移民署得派員護送至應遣送之國家或地區。</p> <p>②受強制驅逐出國之外國人為女性者，前項檢查身體應由女性人員為之。</p> <p>③執行第一項外國人強制驅逐出國之目的地，以遣返當事人國籍所屬國家或地區為原則。但不能遣返至其所屬國家或地區者，得依當事人要求將其遣返至下列之一國家或地區：</p> <p>一、當事人持有效證照或旅行文件預定前往之第三國家或地區。</p> <p>二、當事人進入我國之前，持有效證照或旅行文件停留或居住之國家或地區。</p> <p>三、其他接受其進入之國家或地區。</p>	<p>部分不符合</p> <p>「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	移民署	第 7 條： 辦理人口販運案件之查緝、偵查、審理、被害人鑑別、救援、保護及安置等人員應經相關專業訓練。	符合	無
			符合公約第 10 條第 1 項。	
		第 15 條： ① 依前條分別收容之疑似人口販運被害人，經鑑別為人口販運被害人者，應依第十七條規定提供安置保護，不適用入出國及移民法第三十八條、臺灣地區與大陸地區人民關係條例第十八條第二項及香港澳門關係條例第十四條第二項有關收容之規定。 ② 依前條安置保護之疑似人口販運被害人，經鑑別為人口販運被害人者，應繼續依第十七條規定提供安置保護。	符合	無
			符合公約精神。	
		第 17 條： ① 各級主管機關、勞工主管機關對於安置保護之人口販運被害人及疑似人口販運被害人，應自行或委託民間團體，提供下列協助： 一、人身安全保護。 二、必要之醫療協助。 三、通譯服務。 四、法律協助。 五、心理輔導及諮詢服務。 六、於案件偵查或審理中陪同接受詢(訊)問。 七、必要之經濟補助。 八、其他必要之協助。 ② 各級主管機關、勞工主管機關為安置保護人口販運被害人及疑似人口販運被害人，應設置或指定適當處所為之；其安置保護程序、管理方式及其他應遵行事項之規則，由中央主管機關會商中央勞工主管機關定之。	符合	無
			符合公約精神。	

人口販運防制法	移民署	<p>第 20 條： 為疑似人口販運被害人或人口販運被害人之兒童或少年，有下列情形之一者，優先適用兒童及少年性剝削防制條例予以安置保護；該條例未規定者，適用本法之規定： 一、經查獲疑似從事性交易。 二、有前款所定情形，經法院依兒童及少年性剝削防制條例審理認有從事性交易。</p>	符合	無
		<p>符合公約精神。</p>		
		<p>第 24 條： ① 人口販運被害人於偵查或審理中受訊問或詰問時，其法定代理人、配偶、直系血親或三親等內旁系血親、家長、家屬、醫師、心理師、輔導人員或社工人員得陪同在場，並陳述意見；於司法警察官或司法警察調查時，亦同。 ② 前項規定，於得陪同在場之人為人口販運犯罪嫌疑人或被告時，不適用之。</p>	符合	無
		<p>符合公約精神。</p>		
		<p>第 30 條： 人口販運被害人為臺灣地區無戶籍國民、外國人、無國籍人民、大陸地區人民、香港或澳門居民者，經司法機關認無繼續協助偵查或審理必要時，中央主管機關得協調相關機關或民間團體，聯繫被害人原籍國(地)之政府機關、駐華使領館或授權機構、非政府組織或其家屬，儘速安排將其安全送返原籍國(地)。</p>	部分不符合	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>「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>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>	<p>移民署</p>	<p>第 5 條：</p> <p>①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。</p> <p>②安置處所為管理及規範其日常生活作息，應訂定生活公約，並送各該安置處所主管機關備查。</p> <p>③生活公約應以中英文並列記載，於被害人及疑似被害人入所時簽訂遵守之，內容應包含下列事項：</p> <p>一、安置處所安全維護及保密義務規定。</p> <p>二、安置處所門禁管理及進出時間規定。</p> <p>三、通訊及訪客規定。</p> <p>四、不得有喧嘩、爭吵、飲酒、賭博、違抗管理命令、妨害安置保護秩序、傷害他人生命或身體及破壞毀損公物等行為。</p> <p>五、其他應遵守及注意事項。</p> <p>④前項生活公約應張貼或懸掛於安置處所內易見之處。</p> <p>第 6 條：</p> <p>①安置處所對於違反生活公約之被害人及疑似被害人，應先予制止，並得報請安置處所主管機關為下列必要之處置：</p> <p>一、訓誡。</p> <p>二、禁打電話。</p> <p>三、停止會見。</p> <p>四、勞動服務。</p> <p>②安置處所主管機關為前項各款處置時，應以書面為之，並應符合比例原則。</p>	<p>部分不符合</p> <p>第 5、6、7 條等三條，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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>另對於違反安置處所規定之處置，應增訂救濟說明。</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	移民署	第 7 條： ①安置處所於被害人及疑似被害人入所後，應告知下列事項： 一、人身安全保護措施。 二、提供必要之醫療協助、通譯服務、法律協助、心理輔導及諮商服務。 三、於案件偵查或審理中陪同接受詢(訊)問。 四、必要之經濟補助。 五、其他必要之協助。 ②安置處所對於已取得工作許可之被害人及疑似被害人，應記錄其雇主、聯絡方式、工作地點及工作性質等資料；對於未取得工作許可之被害人應告知其不得非法工作。		
		第 15 條： 安置處所應製作下列表冊，建立被害人及疑似被害人檔案： 一、名冊(含基本資料、入所案情簡述、移送機關單位及承辦人姓名聯絡電話)。 二、日常生活狀況簡要紀錄。 三、會見親友紀錄。 四、疾病及就醫紀錄。 五、接受法院、檢察官訊問之紀錄。 六、接受法律協助、心理輔導及諮詢服務、經濟補助及其他協助之個案紀錄。 七、停(居)留許可期限。 八、安置結束出所相關紀錄。	符合 符合公約精神及規定	無

肆、相關法規檢視結果

根據聯合國禁止酷刑公約、關於難民和移民紐約宣言，以及安全、有序和正常移民全球契約，有關外國人收容及強制驅逐出國的人權維護準則可歸納如下。

一、外國人收容的人權維護準則

- (一) 遷徙並非犯罪，收容處分應為最後手段。
- (二) 應不予兒童收容處分。
- (三) 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。
- (四) 應向所有被剝奪自由者保證實踐法律和程序的保障。
- (五) 強制驅逐出國（境）增加酷刑和虐待的風險，應為最後手段。
- (六) 特殊條件者不予收容處分。
- (七) 所有剝奪自由的情況應定期接受獨立機構的監督。

二、外國人強制驅逐出國的人權維護準則

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

本文檢視分析的移民法規，主要是與聯合國禁止酷刑公約、關於難民和移民紐約宣言，以及安全、有序和正常移民全球契約有關的移民法規，包括入出國及移民法、外國人收容管理規則、外國人強制驅逐出國處理辦法、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。檢視分析發現，上述法規的大部分條文符合聯合國禁止酷刑公約、關於難民和移民紐約宣言，以及安全、有序和正常移民全球契約的規定或精神，部分不符合者如表 3。

表3 與公約部分不符之移民法規一覽表

法規名稱	主管機關	部分不符合條文	改善建議
入出國及移民法	移民署	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。
外國人收容管理規則	移民署	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	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。

		<p>及工作態度，以反映非刑事犯的收容氛圍。</p> <p>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。</p>	
外國人強制驅逐出國處理辦法	移民署	<p>第7條</p> <p>「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。</p> <p>「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。</p> <p>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>
人口販運防治法	移民署	<p>第30條</p> <p>「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	移民署	<p>第5、6、7條等三條，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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>另對於違反安置處所規定之處置，應增訂救濟說明。</p>

伍、建議

一、落實聯合國禁止酷刑公約之不遣返原則

根據聯合國禁止酷刑公約，不遣返原則禁止一個國家將某人驅逐、遣返或引渡至另一個有充分理由相信該人有遭受酷刑危險的國家。這是一種絕對禁止，不接受任何例外情形。這項原則適用於國家管轄內的任何領土，無論當事人的身分為何皆無差別。為確保落實不遣返原則，各國必須制定司法和行政程序以及預防措施（廖福特等，2018）。本研究建議在入出國及移民法中，明訂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。

二、確保酷刑和虐待受害者得到補償

收容移民的條件和制度應反映其非刑事犯的身分，以及滿足其具體需求。雖然國際人權法接受可例外使用其他收容處所實施短期收容，但在實務上，移民可能被收容在不適當的設施裡，導致侵犯人權的風險增加，包括酷刑和虐待。例如，可能被置於過度擁擠的設施中、無法接見律師和通譯，以及無法獲知有關法律程序、適當收容、食物或醫療保健的訊息。剝奪移民自由的決定程序、當事人的申訴及救濟權，也應定期接受司法或其他獨立機構的審查。收容期間，當事人有權獲知所有關於其狀況的訊息，與律師、使領館（代表處或授權機構）人員或親屬聯絡的權利都是非常重要的。移民機關、警察或其他拘留單位，很可能是移民在旅途中最先接觸的公部門。為了瞭解移民的特殊情況並降低其遭受酷刑和虐待的風險，個別式的風險評估至關重要（廖福特，2007）。適當的弱勢背景篩查和充分詢問，皆有助於辨識當事人特殊的弱勢狀況，這對於決定當事人的正確身分及法律程序的執行都是非常重要的。

三、收容期間及驅逐前應對當事人實施醫療檢查

被剝奪自由的移民，必要時應得以接觸醫生，這是國際法所認定的準則。聯合國《保護所有遭受任何形式拘留或監禁者之原則彙編》強調，當事人在被收容後，應盡快對其提供適當的醫療檢查，其後必要時，也應提供醫療保健服務。

由於強制驅逐對當事人很可能造成健康和安全性上的風險，應於驅逐前由合格專業人員進行醫療檢查。因此，國家防範機制應確保所有被驅逐者在驅

逐前均接受醫療檢查，確認其健康狀態，檢測是否有先前已存在的傷害，並考慮相關風險。

聯合國《保護所有遭受任何形式拘留或監禁者之原則彙編》也建議受收容人或其法定代理人得以查閱其收容紀錄。此措施可讓當事人根據紀錄中的證據及時且準確地對其所接受之處遇提出申訴。因此，查閱收容紀錄是防止收容期間虐待行為的重要威嚇手段。前述保護原則還建議將所有醫療檢查登錄在收容紀錄中，如果受收容人於驅逐過程中曾接受醫療檢查，則應將檢查結果登錄在收容紀錄中，並提供受收容人或其法定代理人查閱。

四、重視特殊性別者的收容處遇

不適當的收容很容易對特殊需求之人及高風險受歧視、虐待和剝削之人造成傷害，諸如因性傾向或性別認同而受歧視之人。此種弱勢者可能面臨高風險的暴力傷害，包括性別暴力、同性戀和跨性別戀暴力，騷擾、醫療照顧不足或其他形式的歧視。主管機關應特別注意這些人的身分辨識及保護措施，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

主管機關應先就當事人的弱勢條件進行個別性評估再決定是否收容，另在收容期間也需定期評估其弱勢條件，並通知當事人評估決定的訊息，以採取收容替代措施為目標。評估時不應將弱勢條件視為其個人問題或當事人的特殊狀況，反而應思考造成弱勢現況的因素，以及這些因素在未來的可能演變及影響。

五、移民機關訓練方案中應列入禁止酷刑課程與教材

收容處所工作人員及強制驅逐執行人員，工作任務的專業性很高，因此移民機關人員應接受專門培訓（孟維德，2019）。移民收容制度，應根據移民的身分和需求制定。移民在行政收容過程中所接受的處遇，不應根據刑事犯的拘禁處遇來建模。收容處所應提供適當的住宿環境、醫療資源、活動及執行法律保障的條件。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。《聯合國關於執法人員使用武力和武器基本原則》建議，政府應制定有效的執法人員遴選標準，執法人員應接受持續及完善的培訓。強制驅逐執行人員應謹慎遴選，該等人員須接受旨在將虐待風險降至最低的特殊培訓。國家防範機制應評估國家政策和實務措施的適當性，確保有效遴選參試人員及評估強制驅逐執行人員，並確保培訓內容足以應對驅逐任務的特殊挑戰。

參考文獻

中文文獻

- 人權公約施行監督聯盟(2019)。聯合國九大核心人權公約。<https://covenantswatch.org.tw/un-core-human-rights-treaties/>，搜尋日期：2019/11/05。
- 人權會訊(1991)。國際人權消息。人權會訊44期，頁11-12。
- 王必芳(2015)。得宜的監禁條件與收容人尊嚴的尊重：歐洲人權法院相關裁判研究。歐美研究45:4，頁619-690。
- 王福邁(1996a)。聯合國大會對酷刑問題的迴應《1》。法務通訊1764期，版3。
- 王福邁(1996b)。聯合國大會對酷刑問題的迴應《2》。法務通訊1765期，版3。
- 王福邁(1996c)。聯合國大會對酷刑問題的迴應《3》。法務通訊1766期，版3。
- 王福邁(1996d)。聯合國大會對酷刑問題的迴應《4》。法務通訊1767期，版3。
- 李基勝(2018)。「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及其任擇議定書施行法」草案法案評估。立法院法制局法案評估報告。
- 李震山、姚孟昌、張永呈(2017)。我國推動禁止酷刑公約國內法化之實踐與展望研討會(會議紀錄)。臺灣法學雜誌334期，頁87-136。
- 周懷廉(2014)。反酷刑在我國之實踐--以酷刑刑罰化為中心。檢察新論15期，頁133-147。
- 孟維德(2019)。跨國犯罪(增訂第五版)。五南圖書出版公司。
- 林明輝(2018)。我國建立國家防範酷刑機制(NPM)作為。臺灣法學雜誌335期，頁31-44。
- 林鈺雄(2013)。2012年刑事程序法發展回顧：從國際人權公約內國法化的觀點出發。國立臺灣大學法學論叢42，頁1067-1107。
- 林鈺雄(2014)。2013年刑事程序法發展回顧：從國際人權公約內國法化的觀點出發。國立臺灣大學法學論叢43，頁1265-1298。
- 國際特赦組織香港分會(2015)。何謂酷刑？淺談聯合國禁止酷刑公約。<https://www.inmediahk.net/node/2015-8>，搜尋日期：2019/10/26。

- 廢除死刑推動聯盟(2019)。國際公約。<https://www.taedp.org.tw/topic/10223>，搜尋日期：2019/11/03。
- 陳明堂(2016)。國際公約在台灣國內法化之研究－以人權與海洋法制為中心。國立臺灣海洋大學海洋法律研究所博士論文。
- 陳彥廷(2012)。國際人權公約酷刑禁止規定對我國刑事法之影響。國立政治大學法律學研究所碩士論文。
- 黃翠紋等(2016)。性別平權與警察實務。中央警察大學出版社。
- 楊雲驊(2014)。「公民與政治權利國際公約」第7條對國內法之效力：以預防性刑求為中心。國立臺灣大學法學論叢43，頁957-1029。
- 廖福特(2007)。國際人權法第三講：禁止酷刑及強迫失蹤，保障遷徙勞工及身心障礙者。月旦法學教室59期，頁60-70。
- 廖福特等(2018)。我國推動禁止酷刑公約國內法化之實踐與展望研討會(會議紀錄)。臺灣法學雜誌335期，頁45-106。
- 鄧衍森(2015)。「禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約」施行法制定之研究。內政部警政署刑事警察局委託研究報告書。
- 聯合國(2008)。酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰問題特別報告員的報告，聯合國大會第62/148號決議。

外文文獻

- Carver, R. & Handley, L. (2016). *Does torture prevention work?* Liverpool, UK: Liverpool University Press.
- Crelinsten, R. D. (2003). The world of torture: A constructed reality. *Theoretical Criminology*, 7 (3), 293-318.
- Ford, J. & Soto-Marquez, J. G. (2016). Sexual assault victimization among straight, gay/lesbian, and bisexual college students. *Violence and Gender*, 3 (2), 107-115.
- Goodhart, M. (2016). *Human rights. politics and practice*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Hefti, G. (2018). The struggle against torture in Italy: The failure of the Italian law. Nuremberg Human Rights Center. Retrieved from <https://www.menschen.rechte.org> (accessed on 5 Apr 2019).
- United Nations (2019). *Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*. Retrieved from https://treaties.un.org/Pages/iewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&clang=en. (accessed on 5 Apr 2019).

Walters, M., Chen, J., & Breiding, M. (2013). *The National Intimate Partner and Sexual Violence Survey (NISVS): 2010 findings on victimization by sexual orientation*. Atlanta, GA: National Center for Injury Prevention and Control Centers for Disease Control and Prevention.