

議題研析

一、題目：生物辨識邊境管理之法制問題研析

二、議題所涉法規

入出國及移民法、入出國查驗及資料蒐集利用辦法、個人生物特徵識別資料蒐集管理及運用辦法

三、背景說明

自動查驗通關系統為採用電腦自動化方式，結合生物辨識科技，讓旅客可以自助、便捷、快速的入出國¹。據報載內政部移民署（下稱移民署）為提供旅客更優質的通關體驗，加速更新現有的自動查驗通關系統（e-Gate），目前已完成第一階段 e-Gate 汰換及更新工程，採用電腦自動化方式結合生物辨識科技，未來通關程序也將更便利²。

四、探討研析

（一）生物特徵識別資料蒐存之法源檢視

移民署自動查驗通關係依《入出國及移民法》（下稱本法）第4條規定：「（第1項）入出國者，應經移民署查驗；未經查驗者，不得入出國。（第2項）移民署於查驗時，得以電腦或其他科技設備，蒐集及利用入出國者之入出國紀錄。」另本法第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出國（境）接受證照查驗或申請居

¹ 內政部戶政司網站，「戶政事務所受理入出國自動查驗通關註冊服務」常見問答（FAQ），Q1. 什麼是自動查驗通關系統？2022年7月22日。網址：<https://www.ris.gov.tw/documents/data/4/1090251531.pdf>，最後瀏覽日期：2024年6月19日。

² 陳鴻偉，移民署第四代自動查驗機 科技生物辨識通關更便利，中時新聞網，2024年6月4日，網址：<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20240604002272-260402?chdtv>，最後瀏覽日期：2024年6月11日。

留、永久居留時，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。」本法第91條為賦予移民署針對「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（下稱規範對象）」使用生物辨識系統之法源依據。再查依本法第4條第3項授權訂定之「入出國查驗及資料蒐集利用辦法」第21條亦有針對「規範對象」接受個人生物特徵識別資料之辨識規定³。

（二）臺灣地區有戶籍國民如自願錄存指紋，應以法律明定錄存目的

依「個人生物特徵識別資料蒐集管理及運用辦法」（下稱蒐管運用辦法）第2條第1款規定：「個人生物特徵識別資料：指具個人專屬性而足以辨識個別身分之指紋及臉部特徵資料。」觀諸現行移民署本國國民申辦自動查驗通關，註冊方式及流程為⁴：

（1）**開道自助註冊（無需事先註冊）**：申請者至自動通關開道前使用護照進行掃描讀取，於開道螢幕點選同意錄存臉部影像或再擷取雙手指紋（指紋為自願錄存項目，非必要項目）……。

（2）**人工註冊（需事先註冊）**：申請者事先至人工註冊櫃檯，向移民官出示護照後，錄存申請者臉部影像或雙手指紋（指紋為自願錄存項目，非必要項目）……。

依據前述說明，均有附註（指紋為自願錄存項目，非必要項目）。再觀司法院釋字第603號解釋之意旨：「國家基於特定重大公益之目的而有大规模蒐集、錄存人民指紋、並有建立資料庫儲存之必要者，則應以法律明定其蒐集之目的。⁵」然本法第91條如前述係為針對「規範對象」而設。針對臺灣地區有戶籍

³ 「入出國查驗及資料蒐集利用辦法」第21條：「外國人、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民、香港及澳門居民應於每次入出國查驗時接受個人生物特徵識別資料之辨識。」

⁴ 內政部移民署網站，本國國民申辦自動查驗通關及使用說明，2024年2月2日。網址：<https://www.immigration.gov.tw/5385/7445/7889/7892/50760/>，最後瀏覽日期：2024年6月11日。

⁵ 司法院網站，釋字第603號解釋，2005年9月28日，網址：<https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310784&rn=16071>，最後瀏覽日期：2024年6月17日。

國民自動查驗通關自願錄存指紋部分，似尚無法律明定其蒐集之目的。

另檢視蒐管運用辦法第5條第1項：「入出國及移民署應建立外國人、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民、香港及澳門居民個人生物特徵識別資料檔案。」本辦法「規範對象」，並未包括臺灣地區有戶籍國民。若本國國民自願錄存指紋，建議仍應以法律明定錄存目的。

(三) 自動查驗通關對個人資料保護之規範位階，似有不足

查法務部矯正署推動智慧監獄計畫，將人臉辨識等技術導入監獄管理，並於2020年7月訂定發布「監獄及看守所科技設備設置與使用及管理辦法」，明定監獄及看守所科技設備之種類、設置、管理、運用、資料保存及其他應遵行事項⁶。而自動查驗通關系統相關作業係依「申請及使用入出國自動查驗通關系統作業要點」（下稱自動查驗通關要點）第9點：「移民署於蒐集、處理及利用申請人臉部影像或指紋等個人資料時，應遵守個人資料保護法、蒐管運用辦法及其他法令規定」作概括性規定。對照上述法務部行政命令明定相關個人隱私之資料保護辦法之作法，「自動查驗通關要點」之規範法位階，似稍顯不足。

(四) 擴大洽簽互惠協定，提高外國人自動通關使用率

觀「自動查驗通關要點」規定，可申辦註冊 e-Gate 者，除年滿 14 歲且身高 140 公分以上，未受禁止出國處分之臺灣地區有戶籍國民外，尚包含持居留證之外國人……及依條約、協定或基於互惠原則得申請使用者等⁷。惟查截至 113 年 6 月，我國

⁶ 鄭文亭，《新北市政110年度自行研究報告，臉部辨識與個資保護之探討》，新北市政府地政局地政資料科，2021年10月，頁12-13。

⁷ 申請及使用入出國自動查驗通關系統作業要點，第2點：自動查驗通關系統申請人（以下簡稱申請人），除依第八款規定申請者外，應為12歲以上，且身高140公分以上，並具有下列身分或資格之一者：

- (一) 居住臺灣地區設有戶籍國民（以下簡稱有戶籍國民）。
- (二) 具入國許可證件或居留身分之臺灣地區無戶籍國民（以下簡稱無戶籍國民）。
- (三) 具居留或永久居留身分之外國人。
- (四) 具外交官員或國際機構官員身分之外國人。
- (五) 具居留身分之香港或澳門居民。

與外國簽訂 e-Gate 互惠使用協定及生效情形，僅有美國、澳洲、德國、韓國、義大利及新加坡，共計 6 個國家⁸。

再觀交通部觀光署統計資料庫，2023 年各國來臺人次前 10 名，第 1 名為香港（約 77.9 萬人），第 2 名為日本（約 58.7 萬人），第 3 名則為韓國（約 47.9 萬人），4 到 10 名則依序為美國（約 35.5 萬人）、越南（約 29.9 萬人）、馬來西亞（約 28.3 萬人）、新加坡（約 17.9 萬人）、泰國（約 26.4 萬人）、菲律賓（約 24.2 萬人）、中國（約 14.8 萬人）⁹。鑒於簽署互惠協定使用自動通關可提高外國人使用 e-Gate 情形及便於國人出訪國家之通關便利，有助提升國境查驗效率，故邊境管理允宜透過擴大與他國簽訂互惠使用協定，尤其來臺前 10 名國家，提高外國人入出境使用比率，俾提升通關作業效率，使邊境管理有效發揮節省人力及提升效率等效益。

撰稿人：林智勝

（六）具依親居留或長期居留身分之大陸地區人民。

（七）取得外籍商務人士使用快速查驗通關證明（以下簡稱快速通關證明），且經移民署公告許可申請之外來旅客。

（八）依據我國與他國締結之有效條約、協定或基於互惠原則、符合我國利益之考量而開放申請之外國人。

內政部網站，申請及使用入出國自動查驗通關系統作業要點，2022年10月27日。網址：<https://glrs.moi.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL001247>，最後瀏覽日期：2024年6月17日。

⁸ 內政部移民署網站，互惠國家自動通關，2024年2月2日。網址：<https://egate.immigration.gov.tw/egate-frontend/home/selectTw>，最後瀏覽日期：2024年6月17日。

⁹ 交通部觀光署網站，觀光統計資料庫，網址：<https://stat.taiwan.net.tw/inboundSearch>，最後瀏覽日期：2024年6月17日。