

「美國 2014 年人口販運問題報告」
中華民國回應說明

中華民國 103 年 9 月

美國 2014 年人口販運問題報告

中華民國回應說明

壹、前言

美國國務院 2014 年 6 月 20 日公布之 2014 年人口販運問題報告，對我國防制人口販運整體作為表示肯定，並將中華民國評列為防制成效第一級國家，不過報告中指稱我國對於人口販運被害人予以罰款並遣送出境，應為誤解，且對我國防制工作亦提出多項建言，為使美國更瞭解我國具體措施及作法，擬具本回應說明，並責成相關機關持續加強辦理防制人口販運工作，與國際社會合作共同打擊人口販運犯罪。以下謹針對 2014 年人口販運問題報告內容，分就查緝起訴、保護及預防等 3 面向，說明我國各項推動作為。

貳、查緝起訴

一、增強人口販運加害人起訴及定罪力度

- (一)為增強法官辦理人口販運案件專業知能及判決妥適性，司法院除編製「法院辦理違反人口販運案件參考手冊」分送法官作為審判之輔助外，並持續辦理審理人口販運犯罪案件專業研討會；另於院內網站建置「法院辦理性侵害暨人口販運案件研習專區」，供法官審理此類案件時查詢之參考，期藉由強化法官專業訓練，使人口販運案件之裁判更正確、妥適，並符合人民情感及社會期待。
- (二)法務部自 2006 年 12 月 27 日實施「法務部防制人口販運案件具體執行方案」後，各地方法院檢察署已自 2007 年 1 月 1 日起指定專組檢察官負責指揮偵辦人口販運案件，且每年均舉辦人口販運案件司法實務研習會，針對人口販運犯罪型態及最新手法，自查緝實務、偵查取證

及法院判決分析等面向，進行意見交流及研討，不斷提升專組檢察官偵辦人口販運案件之技巧及專業能力。

(三)為強化第一線員警執行防制人口販運工作觀念及提升偵辦技巧，內政部警政署(以下簡稱警政署)除於 2013 年 5 月新進外事警察人員講習中講授防制人口販運課程外，並要求各直轄市、縣(市)警察局於學科常年訓練中安排相關課程，2013 年合計參訓人次為 2 萬 1,375 人次；另於 2013 年 6 月至 11 月間，由各直轄市、縣(市)警察局辦理地區性之「防制人口販運講習班」，召訓各單位外事科(課)、刑事警察大隊、婦幼警察隊、少年警察隊或實際參與偵辦人口販運案件之員警，部分單位亦邀請轄內地檢署檢察官、移民、海巡、調查、移民、社政、勞政、衛政及非政府組織參加，以加強橫向聯繫與合作。

(四)內政部入出國及移民署(以下簡稱移民署)於 2013 年 6 月及 9 月辦理 2 場次防制人口販運通識教育訓練，參訓對象為直轄市及縣(市)政府勞工局、行政院海岸巡防署(以下簡稱海巡署)、法務部、內政部警政署及移民署等機關第一線執法人員；另於 7 月與美國國土安全部執法局(ICE)合辦防制人口販運諮詢網絡研習營訓練，邀請美國移民執法官員進行實際案例分享與辦案模擬，用以提升查處人口販運案件之能力。參訓對象為各直轄市及縣(市)政府勞工局、海巡署、法務部調查局、內政部警政署、移民署、中央警察大學、臺灣警察專科學校、法官及檢察官等機關種子執法人員。

二、採行相關措施使人口販運者接受嚴厲懲罰

- (一)鑑於法官刑罰裁量的因素需兼顧罪責原則、刑罰之目的及社會倫理的評價，為強化法官學識、智能及經驗，司法院已針對人口販運防制法第31條、第32條之人口販運罪，邀請審、檢、辯、學及被害人保護團體等焦點團體研議訂定「焦點團體建議法院辦理人口販運防制法第31條、第32條之罪量刑審酌事項參考表」，期望法官審理人口販運案件量刑時，能融入人民之觀點，提升量刑之妥適性。另於「類似判決刑度資訊檢索系統」建置人口販運防制法第2條第2款規定之從事人口販運，而違反兒童及少年性交易防制條例案件之刑度檢索資訊，提供法官處理違反兒童及少年性交易防制條例之人口販運案件量刑參考，避免量刑歧異，提升量刑公平透明。
- (二)為打擊人口販運犯罪，法務部各地方法院檢察署均指定專組檢察官負責指揮偵辦人口販運案件，並責成所屬臺灣高等法院檢察署成立防制人口販運督導小組，每半年定期召開督導會報，以召集各檢察機關及中央相關機關開會研商，強化縱向及橫向之業務聯繫，並持續督導所屬檢察官積極偵辦人口販運案件，並視犯罪情節輕重，依法求處適當之刑。又於2014年1月至5月間人口販運防制案件，法院最重亦有判決10年有期徒刑以上之案件。
- (三)不論性剝削或勞力剝削之人口販運案件，我國法律均以刑度較高的法律論處。有關性剝削方面，於人口販運防制法第31條訂定利用被害人脆弱處境，使人從事性交易的處罰條文，此為擴大懲罰範圍，以補刑法之不足。有關勞力剝削方面，如個案情節嚴重，則依刑度較重之人口販運防制法第32條論處。
- (四)另依人口販運防制法第18條規定，我國政府相關部門均落實並加快對人口販運加害人追償作為；同時依該法第35條規定，我國政府已訂定「沒收人口販運犯罪所得撥

交及被害人補償辦法」，移民署並已依法設立人口販運被害人補償金專戶，作為人口販運被害人申請被害人補償金之用。目前已有桃園地方法院檢察署(沒收新臺幣22萬4,851元)及新北地方法院檢察署(沒收新臺幣22萬4,100元)沒收加害人不法犯罪所得之案件，並已分別撥入移民署設立之補償金專戶中，提供人口販運被害人申請。

三、積極調查起訴懸掛我國國旗或國籍漁船及疑似在遠洋漁船上從事勞力剝削的我國籍船主

- (一)我國駐外館處獲悉我國籍漁船上若發生疑似剝削船員勞力行為時，會將相關資料轉送至外交、移民或漁業機關研處，若涉及人口販運犯行，相關資料即交由法務部函轉臺灣高等法院檢察署指定有管轄權之地方法院檢察署偵辦，並藉由刑事司法互助，分別向相關國家請求提供調查取證、訊問證人等司法協助事項。
- (二)行政院農業委員會(以下簡稱農委會)接獲我遠洋漁船涉嫌違反人口販運防制法相關訊息後，均將相關事證移送司法機關偵辦，對於任何違反人口販運防制法案件，均嚴加調查並依法辦理，以保障外籍船員權益。另國人經營非我國籍漁船部分，依海洋法公約規定船旗國具有專屬管轄權，應負相關勞政及漁政管理責任，我國行政權難以介入干涉，為積極解決此類問題，我國願透過雙邊機制協助船旗國共同合作處理。
- (三)地方勞政單位進行外籍漁工聘僱管理及勞動檢查前，海巡署可協助確認漁船在港動態。若勞政單位在檢查過程發現有疑似人口販運案件情形並通報海巡署時，該署即依法報請檢察官指揮偵辦或逕行發起偵查。

四、加強查緝並起訴我國護照持有人海外兒童性觀光的犯行

- (一)我國現行處罰在國境外商業性剝削婦女或幼童的行為人，係依人口販運防制法第31條、第42條及兒童及少年性交易防制條例第22條、第34條及第35條之規定；另目前衛生福利部刻正進行兒童及少年性交易防制條例修法工作，目前已交付立法院審查。我國已於2014年5月20日三讀通過兒童權利公約施行法，並將於11月20日施行，此舉將使我國兒少保護法令更臻完備，也將更全面保障各項兒少權利。然而，由於我國外交地位特殊，與我國簽訂司法互助條約或協定之國家不多，縱使我國籍之行為人在國境外違反上開規定，國外相關執法機關缺乏得以司法互助之方式將相關案件移送或告知外交部之聯絡管道。因警政署刑事警察局、移民署、法務部調查局或其他相關駐外單位在世界各國重要城市均派駐有聯絡官、移民秘書或調查官，故在簽訂司法互助條約不易之現況下，將加強駐外調查人員與當地執法機關合作，及早發覺案件進而啟動跨境調查。
- (二)交通部觀光局每年於導遊、領隊等觀光從業人員職前訓練時，加強宣導通報職責及對民眾宣導於國內外觀光時不得進行性剝削行為，除將「防制人口販運」等議題之相關資料，置於觀光局網站，供民眾及觀光從業人員閱覽，並列為導遊、領隊人員職前訓練E化課程，亦同時於相關課程中，將「人口販運防制法」及「兒童及少年性交易防制條例」的法律測驗題，納入結業測驗範圍，請學員於將來帶團時，對入出國旅客加強宣導不得從事性剝削行為；另外於旅館從業人員研習訓練場合，加強宣導性交易防制之觀念，並邀請專家學者、各直轄市、縣(市)警察局婦幼隊等講授相關法令及案例分析。
- (三)鑑於偵防海外犯罪需要國際間合作，為加強查緝國人至海外兒童性觀光問題，我國政府將研議採行以下作法：

1. 確定議題並與對象國建立聯繫：鑑於兒童性觀光特別盛行於亞洲之泰國及柬埔寨和中南美洲，在確定國人主要前往之國家及其模式後，可透過法務部主辦之「國際刑事司法互助實務研討會」邀請該國主管機關、學者與我國檢察機關與主管機關(如衛生福利部社會及家庭署等)進行交流，以期建立雙方合作契機以及聯繫窗口。倘該等國家查獲國人有在海外從事兒童性交易情事，即可將資料提供我方司法機關進行追訴。
2. 與特定國家針對打擊兒童性觀光議題建立司法互助機制：鑑於跨國打擊犯罪事涉資訊交流、證據採集等司法互助事項，如由各國檢警單位進行制度性合作較佳，我國政府將可透過與特定國家(如泰國、柬埔寨)簽訂刑事司法互助協議的方式，共同打擊國人在海外從事兒童性交易行為。

參、保護

一、盡力減少仲介對外籍移工的剝削-包括我國籍招募機構人員及雇主

- (一)由於外籍勞工來臺工作前所繳納之費用係由其各來源國律定管理，勞動部為維外籍勞工權益，除向各來源國建議仲介費用應以不超過我國基本工資之 1 個月薪資為限外，並協調各來源國應明確訂定外籍勞工來臺工作相關費用之項目及金額標準，外籍勞工出國前應確實依該項目及標準支出費用，簽署切結書並由來源國勞工部門加以驗證，作為外籍勞工入國後我國查處相關收費情形之依據，又於我國及來源國雙邊勞務合作會議時，皆提案促請各來源國檢討仲介費用收費標準，並加強管理仲介業者超收費用之情形，以防止外籍勞工遭受剝削。

- (二)另為避免我國仲介收取高額費用，勞動部訂定「私立就業服務機構收費項目及金額標準」，規定我國仲介業者須對外籍勞工依書面服務契約簽訂所載服務項目，有提供服務之事實，始得收取「服務費」，並按一般社會「有服務始有收費」之交易習慣，規範仲介公司不得預先收取費用；另明訂服務費第 1 年每月不得超過新臺幣（以下同）1,800 元、第 2 年每月不得超過 1,700 元、第 3 年每月不得超過 1,500 元。
- (三)因外籍勞工來臺工作前應繳納國外仲介費及規費等相關費用，大部分外籍勞工並無能力支付，絕大多數須以借貸為之，並以在臺薪資償還借款。為確保外籍勞工能實領其工作薪資，避免其遭受剝削，勞動部於 2008 年 1 月 3 日修正發布「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」，明定雇主應全額直接給付外勞薪資，並通函各地方政府如查獲有代扣服務費等非屬法令規定費用之情事，致未依規定全額給付外勞工資者，視其違法情節輕重，依規定限期令雇主給付工資或逕處 6 萬元至 30 萬元之罰鍰，並依規定廢止雇主之招募許可及聘僱許可之一部或全部，且同意外籍勞工轉換雇主。
- (四)為避免我國仲介公司代為收取外籍勞工國外借款，衍生超收費用問題，勞動部於 2009 年 8 月 20 日修正發布「外國人入國工作費用及工資切結書」（自 2009 年 10 月 20 日生效，以下簡稱工資切結書），規定我國仲介公司不得代收或收取外籍勞工國外借款，違者以超收費用論處。工資切結書需經外籍勞工之來源國主管部門驗證，雇主不得對於工資切結書之內容，為不利益於外籍勞工之變更，以保障其權益。

(五)為提供雇主多元引進外籍勞工管道，減輕外籍勞工來臺工作之負擔，勞動部於 2007 年 12 月 31 日成立「直接聘僱聯合服務中心」，協助雇主自行招募原聘僱之同一外籍勞工，無須透過仲介公司，減少支付國內、外仲介公司辦理費用支出。為擴大直接聘僱服務範圍，勞動部自 2012 年 1 月 1 日建置「直接聘僱跨國選工網站系統」，透過網路與各國人力資料庫結合，簡化行政程序，提供雇主直接線上選工機制，使外籍勞工可透過雇主以直接聘僱方式引進，外籍勞工不需再繳交高額國外仲介費用。

二、發給人口販運被害人永久居留(簽)證而非予以罰款及驅逐出國

依據我國人口販運防制法第 28 條及第 29 條規定，人口販運被害人因被販運而觸犯其他刑罰或行政罰規定者，得減免或免除其責任，若協助偵查或審判而於送返原籍國後人身安全有危險之虞者，中央主管機關得專案許可人口販運被害人在臺停留、居留。其在我國合法連續居留 5 年，每年居住超過 270 日者，得申請永久居留。是以，人口販運被害人因被販運而觸犯法令規定者，我國政府在實務上均減免或免除其刑罰或行政罰；若返國後有人身安全危險之虞，人口販運被害人亦可依上述規定申請在臺停留或居留及永久居留。目前我國政府已核發 1 名無國籍人口販運被害人外僑居留證，並繼續提供必要之協助。另查人口販運被害人於司法程序結束後欲返國者，我國政府均協助予以安全送返，而非予以罰款並驅逐出國。美國國務院公布之 2014 年人口販運問題報告稱，我國政府對審判結束後之人口販運被害人予以罰款並(驅逐)遣送出境等節，與事實不符，應為誤解。

肆、預防

一、修訂國家行動計畫及指導方針以掌握最新走私趨勢

(一)針對最新人口販運議題及國際趨勢，我國政府於召開行政院防制人口販運協調會報時，均予深入探討及研析；同時要求各部會每 2 年對業管工作、教育訓練及宣導項目等具體防制人口販運措施進行滾動式檢討，並修訂相關防處與執行計畫，以因應人口販運問題。近年新增訂之具體作為如下：

1. 有關外籍船員在國外申訴我遠洋漁船涉嫌人口販運等爭議問題，農委會漁業署已建立「境外僱用外籍船員之遠洋漁船涉嫌違反人口販運防制法爭議訊息標準作業程序」可供處理依據，同時將該作業程序併入辦理人口販運案件相關作業流程，以妥適因應遠洋漁工遭勞力剝削案件。
2. 海巡署依據「海巡機關偵辦人口販運案件作業程序」，明訂在發現疑似人口販運案件時，應依作業內容予以明確區分，並在確認受理案件係人口販運案件時，依作業程序擴大偵辦並指派專人專責對被害人深入清詢，以釐清幕後犯罪集團之相關情資，掌握最新動態。
3. 考量漁船出海作業時間不定，為落實對於外籍漁工之訪查及疑似違法案件糾舉，勞動部已會同農委會、入出國管理機關、警察機關及海岸巡防機關，規劃建立漁船入港時間即時通報網絡，勾稽農委會漁業署「漁業管理資訊系統」以確認漁船在港動態，於漁船靠港時，由地方政府會同相關機關進行查察訪視，以掌握外籍漁工最新動態，同時瞭解是否有遭勞力剝削情事。

4. 為保障家事勞工權益，並考量受僱於個人之家事勞工於家庭從事看護、照料家庭成員起居、處理家務等工作，因工作型態、工作時間與休息時間不易釐清，及契約約定與終止事由，與勞動基準法規定性質不同等因素，適用勞動基準法確有窒礙難行之處，勞動部正研議家事勞工保障法，該草案已報陳行政院審議中。在未完成立法前，勞動部目前已研擬家事勞工勞動權益指導原則，以保障家事勞工之權益。另 2013 年 12 月 25 日已修正就業服務法相關條文，放寬家事類外籍勞工與雇主合意轉出，雇主即可立即遞補新外籍勞工，將再提高雇主與外勞合意轉出之意願，以保障外籍勞工勞動權益。

二、採取相關措施，避免派駐海外的國人(如外交官等)從事勞力剝削家事工或他種形式的人口販運

外交部對我外交人員、尤其駐外館處首長應有之素養及領導風格、品德一向極為重視，為防杜駐外人員涉及人口販運或類似外館處僱傭違失之案件發生，外交部經常利用機會提醒駐處同仁恪遵相關法令，亦隨時加強宣導渠等依法行政、謹言慎行，避免濫用職務上之公權力，違反我國或駐在國相關法令規定，並持續加強外館處會計稽核、館處首長考核及派遣訪視團等相關機制，以防範駐外人員涉及人口販運案件。

伍、結語

人口販運防制工作不僅需要長期持續的努力，更是一項需要國際合作及共同關注的挑戰。未來我國將持續積極督導公部門及結合民間資源，從根本的犯罪預防，進而強化對被害人之保護，乃至對加害人的查緝與起訴；同時與國際社會共同攜手合作捍衛基本人權，落實兩人權公約的精神，將重視人權的中華民國持續作為亞洲國家之典範。