

「美國 2013 年人口販運報告」  
我國回應說明

2013 年 9 月

## 前言

美國國務院 2013 年 6 月 19 日公布之 2013 年人口販運報告，對我國防制人口販運整體作為表示肯定，並將臺灣評列為第一級名單，不過報告中對我國防制工作亦提出多項建言。為使各界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，與國際社會合作，共同打擊人口販運犯罪。以下謹針對 2013 年人口販運報告內容，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。

### 壹、查緝起訴

#### 一、持續落實人口販運防制法，有效查緝起訴人口販運犯罪：

- (一)就「巨洋國際漁業公司」招募柬埔寨漁工至我國籍遠洋漁船工作並涉及不法情事一案，現由臺灣高雄地方法院檢察署偵辦中；印尼籍及緬甸籍漁工指控我國籍錦瑞盈漁船虐待剝削案，現亦由高雄地檢署偵辦中。
- (二)法務部鑑於人口販運案件有其偵辦上之困難，包括人口販運成囚的複雜性、被害人身處隱匿或資訊不對等，導致證據取得困難，以及「脆弱處境」等相關犯罪構成要件認定不易。是以，該部所屬各檢察機關除多方蒐證、強化論理外，將積極透過相關司法實務研習會，針對檢察官舉證、法律適用進行討論分享，以期有效起訴犯罪行為人。
- (三)各司法警察機關指定專責單位統籌規劃查緝人口販運犯罪之勤務(內政部警政署外事組、內政部入出國及移民署專勤事務大隊、行政院海岸巡防署海洋及海岸巡防總局等)，強化橫向聯繫，妥善連結資源，發揮整體防制功能，針對外來人口被僱用之地點，或利用外來人口從事性交易之風化場所，分工合作，不定期執行掃蕩工作，積極蒐證，以打擊人口販運犯罪。

## 二、加強防制兒少性觀光，並持續打擊販運兒少性交易：

- (一)2013 年警察機關亦將查緝兒少性交易案件列為經常性重點工作，並長期投入相當警力持續加強查察取締兒少性交易案件，另於援交高峰暑假期間，亦擬訂並執行「青春專案」，針對有從事性交易之虞場所（如 KTV、MOTEL）進行專案臨檢，以有效防制青少年從事性交易。
- (二)我國兒童及少年性交易防制條例明訂對兒少為性交易之處罰規定，亦禁止引誘、媒介及容留兒少性交易等相關行為，全國警察機關戮力查處對兒少從事性交易之行為，期能遏止以兒少為性交易對象之性觀光行為，2013 年 1 至 6 月計查獲與兒少性交易嫖客 199 人，並將涉嫌媒介、強迫兒少賣淫之犯嫌 147 名移送法辦。
- (三)另司法警察機關駐外警察聯絡官、移民秘書或法務秘書，除負責該等駐在國（地區）與我國間有關跨境犯罪之溝通管道外，亦積極協調駐在國查緝我國人民赴當地性觀光違法案件。
- (四)我國目前並無處罰在國境外性剝削之案例，係因我國政治地位特殊，與我國簽訂司法互助條約或協定之國家甚少，難以尋求其他國家之司法互助。倘若觀光產業經營者或從業人員（導遊及領隊）有為旅客媒介色情行為經法院判決確定者，達情節重大之程度，交通部觀光局可依「發展觀光條例」第 58 條第 1 項第 2 款之規定，得逕行定期停止其執行業務或廢止其執業證。

## 三、加強人口販運案件定罪，務期處以應有之相符刑度：

- (一)由於我國人口販運防制法係採補充式立法，因此在實際執行統計層面上，容易過度認列人口販運犯罪案件，導致統計數字膨脹，且因常併計入輕罪，使整體量刑平均數降低。我國人口販運防制法之制定，除了彰顯我國對人口販運犯罪的重

視外，也是補充刑法、勞動基準法等法規範的漏洞，例如人口販運中的勞力剝削案件可能與刑法第 296 條使人為奴隸罪，及勞動基準法第 5 條禁止強制勞動等規定有涉；性剝削案件則可能與刑法第 296 條之 1 買賣人口為性交或猥褻罪有涉。故當承辦人員於判別案件類型時，如遇界定上有模糊空間的案件，常逕點選為人口販運案件，使人口販運案件的案件數量較實際上高，且於裁判時因法官選擇適用勞動基準法等低刑度之法規裁判，導致平均刑度降低。

- (二)人口販運防制法針對不同之犯罪樣態，區分情節輕重，而規定不同之法定刑度，因此即使同樣適用人口販運防制法論斷處刑，仍有可能於宣告刑度上有所差異。以人口販運防制法第 31 條、第 32 條第 2 項為例，前者之刑度為「6 月以上 5 年以下有期徒刑」，後者之刑度則為「3 年以下有期徒刑」，因犯罪型態、惡性之不同，而使法定刑之輕重有懸殊差異；況且實務上法官判決時的刑度量處甚有採簡易判決處刑之情形，若係僅處有期徒刑 6 個月以下者，尚可易科罰金，以節短期自由刑之弊。
- (三)量刑改革係司法院列為重要司法改革的項目之一，作為司法改革的長期目標，本院目前正逐步建置量刑資料庫，建立量刑應注意之參考事項。為建立人民對司法的信任，司法院於 2011 年 9 月 7 日成立「司法院量刑分析研究小組」，持續推動各類型犯罪量刑資訊系統之建置，其中人口販運案件則列為中長期之建置目標。為有效統計人口販運犯罪量刑分布，司法院已分於 2012 年 4 月及 6 月函請各法院於辦理人口販運案件時，特別註記該案為人口販運案件，以利相關數據之建立。
- (四)內政部已於本年度委託民間團體進行「人口販運防制法修正方向之研究」，上開問題已納入研究範圍，相關研究結果將作為未來人口販運防制法修法的重要參考。

#### 四、持續強化第一線人員在職教育訓練，瞭解人口販運防制法及被害人鑑別，落實保護犯罪被害人：

##### (一) 司法院持續教育法官等瞭解被害人鑑別程序及人口販運防制法：

###### 1. 辦理之人口販運專題研習課程：

為增進審判機關與其他政府機關和非政府組織等人口販運防制成員之間的溝通，司法院於 2013 年 4 月 2 日、3 日舉辦「人口販運防制法司法實務研討會」，除法官、檢察官踴躍參加以外，尚廣邀內政部警政署、行政院海岸巡防署、美國在台協會及善牧基金會等機關與會，會議中的討論議題亦不僅限於偵查或訴訟部分，還涉及人口販運案件中被害人的保護、與被害人的溝通方式，及如何回應被害人的需求等友善措施，期使審判端可更貼近被害人的立場，並成功提供審判端與外界人口販運夥伴溝通與資訊交流的平臺。該院特別將會議內容及投影片等資料上傳於院內網審判資訊服務站中「性侵害暨人口販運案件研習專區」，供同仁學習。司法院並於 2013 年 7 月 12 日假司法院司法人員研習所辦理「2013 年人口販運犯罪案件專業研討會」，邀請各法院相關業務承辦人員參加，持續強化審判端對人口販運案件的瞭解及鑑別能力。

###### 2. 完成「法院辦理違反人口販運防制法相關案件參考手冊」之編纂：

司法院於 2011 年起即著手進行人口販運案件辦案參考手冊的編撰，不僅針對人口販運防制法的相關法規、立法理由、辦案資源等議題，更廣納不同領域的專業人士文章，提升法官辦理人口販運案件時，對案情研究的廣度與深度，期以不同的觀點，提供法官更多元的思考空間。

##### (二) 透過相關教育訓練講習方式，使第一線執法人員確實知悉防制人口販運工作內容：

1. 內政部入出國及移民署已於 2013 年查緝非法外勞講習會邀請法院地檢署檢察官與專家講授有關人口販運法令與實務等課程之教育訓練，合計實施「防制兒少性剝削、人口販運偵辦技巧、人口販運偵訊筆錄技巧、偵辦人口販運案件-查扣不法所得實例分析」等 4 項專業課程。
  2. 內政部入出國及移民署持續宣導第一線查緝同仁，於製作人口販運案件筆錄時，應注意當事人陳述有無符合事實及一致性，對構成人口販運不法手段「脅迫、恐嚇、拘禁、監控」及人流處置「運送、藏匿、容留」等相關要件之加強蒐證，並同時提列加害人違反人口販運之事實證據；該署並指示各專勤隊偵辦案件時，如被害人身分為外籍勞工者，應主動詢問或清詢「有無遭仲介公司逼迫簽本票、超收仲介費或對外勞薪資強制扣款」等不法情事，並記明於調查筆錄以保障移工權益。
  3. 內政部警政署透過警察教育體系，教導學生認識人口販運議題，於所屬臺灣警察專科學校之「兩性平權、家庭暴力與性侵害防治」、「警察勤務」、「犯罪預防」及「訓育活動」等課程，納入人口販運議題，教導學生認識相關概念。
- (三)法務部為強化檢察官偵辦人口販運案件之技巧，每年均會針對專責檢察官舉辦人口販運案件司法實務研習會，2013 年已於 5 月 15 日至 17 日舉辦完畢，課程內容包括人口販運防制法之介紹、人口販運之偵查與起訴、人口販運被害人保護服務等，以提升檢察官之專業知能及建立防制人口販運之正確概念。
- (四)行政院勞工委員會(下稱勞委會)2013 年度辦理「外國人諮詢暨查察業務研習會」，已納入違反就業服務法案件及人口販運案件之實例研討、人口販運安置保護業務及工作許可相關法令與案例解析及外籍勞工管理及權益保護措施等相關課程，另調訓各地方政府之外籍勞工諮詢服務人員、外籍勞工業務訪視員，並邀請內政部入出國及移民署與各安置單位之相關專業人員一同參訓。期間自 2013 年 8 月 1 日至 10 月 2 日完

成 4 梯次研習課程。

- (五)勞委會委託青創會於 2013 年 8 月 28 日至 10 月 2 日辦理 3 梯次「外籍勞工諮詢服務暨查察人員人口販運與外籍勞工管理法令研習會」，以加強地方政府勞政機關及機場外籍勞工服務站第一線人員辨識人口販運案件能力

## 貳、保護

### 一、持續強化司法機關與庇護所之聯繫，即時告知被害人司法調查程序及案件偵辦進度：

- (一)法務部配合人口販運防制法之施行，更新並印製人口販運宣導摺頁「為人權找一個出口」，發放各地方法院檢察署進行宣導，並開放各機關團體索取，以宣導人口販運之議題；另積極督促承辦檢察官於案件偵辦時，主動告知被害人協助司法調查及其中的影響差別，使受害人願意出面舉發或適時獲得援助。
- (二)司法警察機關於查獲人口販運案件時，除依法務部所訂定之「人口販運被害人鑑別原則」及「人口販運被害人鑑別參考指標」執行鑑別外，為避免於鑑別過程中因語言隔閡，產生誤解或誤判情形，要求查處人員於調查人口販運案件時，務必提供通譯服務，並儘可能請社工人員陪同被害人接受偵訊，藉以穩定被害人情緒，協助解釋案件後續處理流程及相關保護措施，並告知被害人其於司法調查中之重要性及其可選擇是否在臺出庭作證，以維護被害人權益。
- (三)被害人進入庇護所接受安置保護前，庇護所人員須進行權益告知，使其瞭解留臺協助司法偵審政府會提供何種服務，如協助辦理臨時停留許可證及工作許可證等，使其可以安心留臺協助司法偵審。若被害人仍不願意接受安置保護，應即通知原案件移送機關將其移出，另為適法處置。
- (四)目前實務上司法警察機關將人口販運案件移送檢察機關後，被害人若欲瞭解其案件進度，移送機關均能儘速協助詢問案件

繫屬之地檢署或法院，再將進度回復安置處所主管機關轉知被害人。

- (五)司法警察機關持續追蹤案件偵審進度，適時提供給被害人瞭解，安定其等待之情緒。另定期函請法務部及司法院對安置逾 3 個月以上被害人之案件加速偵審，若被害人有特殊急迫情事，會另函請案件繫屬之地檢署或法院協助儘速偵審，使其早日可以返國。

## 二、加強外勞仲介費管理，避免外勞因債務約束被迫陷入勞力剝削處境：

- (一)由於外籍勞工來臺工作前所繳納之費用係由其來源國律定管理，勞委會為維權益，前除向各外勞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，並簽署切結書且由來源國勞工部門加以驗證，並作為外籍勞工入國後我國查處相關收費情形之依據，又於雙邊勞務合作會議，皆提案促請各外籍勞工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)為避免我國仲介收取高額費用，勞委會訂定「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」，並不得預先收取。
- (三)為避免我國仲介公司代為收取外籍勞工國外借款，衍生超收費問題，勞委會於 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)，規定我國仲介公司不得代收或收取外籍勞工國外借款，違者以違反「就業服務法」第 40 條第 5 款規定超收費用論處。且該切



結書需經外籍勞工之本國主管部門驗證，雇主不得對於切結書之內容，為不利益於外籍勞工之變更，以保障其權益。據統計至 2013 年 8 月底止，國內仲介公司因超收費用受罰鍰處分案件共計 5 件，處以超收金額 10 倍至 20 倍之罰鍰，其罰鍰金額為新臺幣 96 萬 5,180 元，而受停業處分者共計 3 家。

- (四)為提供雇主多元引進外籍勞工管道，勞委會成立「直接聘僱聯合服務中心」單一服務窗口，協助雇主自行辦理重新招募同一外籍勞工或透過直聘選工系統從國外引進新聘外籍勞工來臺工作，無須透過仲介公司，外籍勞工不需再繳交高額國外仲介費用，減輕外籍勞工來臺工作之經濟負擔。
- (五)為積極保障外籍勞工權益，勞委會已製作「30 分鐘外籍勞工職前講習宣導影片 DVD」，並於 2013 年 3 月送請各外勞來源國於國外辦理外勞職前訓練課程中播放，提供渠等外勞在臺工作期間必要資訊；並於國際機場設置外籍勞工服務櫃檯及雙語申訴專線，受理出境外籍勞工申訴，並在外籍勞工入境時，分送「外籍勞工在臺工作須知」手冊，提醒提前解約返國前，應要求雇主至地方政府辦理解約驗證並提示申訴管道。自 2013 年 7 月 1 日起，於機場服務站擴大辦理入境外勞法令宣導講習，透過平面文宣、宣導短片及人員說明，使其迅速瞭解我國法令、民俗風情及自身權益，並協助適應在臺生活。
- (六)為對雇主、仲介及外勞加強宣導聘僱相關法令、提前解約驗證制度、1955 外籍勞工諮詢保護專線及人口販運相關議題，勞委會每年委託廣播電臺製播中外語廣播節目，2013 年計委託 6 家廣播電臺，製播 13 個中外語廣播節目，收聽人數約 377 萬人次。
- (七)為提高外籍勞工、雇主及仲介防制人口販運意識，勞委會亦補助地方政府對雇主及仲介公司從業人員辦理研習會及對外籍勞工辦理法令宣導會。

## 參、預防

### 一、加強保障遠洋漁船外籍漁工權益，並落實管理作為，以防範虐待與販運等不法情事發生：

- (一)行政院農業委員會(下稱農委會)針對外籍船員權益部分，已於注意事項中明訂，船主在報備僱用外籍船員時，須檢附下列資料：
1. 漁船船主與船員簽訂僱用契約(應載明契約期限、費用項目及金額、船員送返事項、投保商業保險及金額等)影本；漁船船主委託仲介業者僱用外籍船員者，附委託契約(應載明契約期限、應付費用及支付方法(含保險種類及金額)、雙方應遵守事項及違約責任)影本。
  2. 外籍船員保險證明文件影本。每名外籍船員投保額度，不得低於新臺幣 30 萬元。
- (二)為加強宣導船主(長)瞭解漁工之風俗民情，同時也提供我國當地之重要風俗習慣予所僱用之印尼漁工，於 2011 年 8 月印製「同舟共濟，魚我同行」(船長篇)(船員篇)宣導手冊，以達印尼漁工迅速瞭解與適應我國民情文化，達到海上融洽作業之效。
- (三)另為加強外籍船員仲介管理、掌握船員資料及提升外籍船員素質，農委會於近 2 年修正「注意事項」重點如下：
1. 納入「建立仲介業者名單制度」，賦予漁業團體(遠洋公會或區漁會)審核仲介之責任：漁船船主委託之仲介業者須經所屬遠洋漁業產業團體或漁會同意後，提報農委會漁業署登錄列冊有案。仲介業者申請登錄列冊者，應經遠洋漁業產業團體或漁會，送直轄市、縣(市)政府轉農委會漁業署依遠洋漁業產業團體或漁會分類登錄名冊，並於網路提供公眾線上查詢。
  2. 賦予仲介責任，如仲介業者所辦理之外籍船員在受僱漁船上有不良行為，事件經認定仲介業者未善盡管理責任時，將該仲介業者自登錄名冊中剔除，並自事件發生日起 6 個月以上 5 年以

下不受理該仲介業者申請登錄名冊。

3. 為掌握船員資料，要求仲介（或船主）辦理僱用時須檢附船員彩色照片。

4. 外籍船員應持有行為良好證明文件（無刑事犯罪紀錄）列為審核要件，以提升外籍船員素質。

（四）加強宣導漁船船主勿僱用單一國（或地區）之外來船員，以加強漁船海上作業安全。

（五）針對外籍船員權益部分，已推動訂定外籍船員定型化勞動契約，俾利保障漁船船主與外籍船員雙方權益保障，重要內容包括：

1. 漁船船主與外籍船員簽訂僱用勞動契約，應載明契約期限、每月薪資金額。

2. 改善外籍船員人身意外險保險額度，以提升外籍船員保障。

（六）聘請具有實務管理外籍船員經驗之我國船長或業者，擔任講師講授領導統御課程，以強化漁船幹部管理知能。

## 二、持續採取具體措施，擴大宣導社會大眾對防制人口販運議題的認知：

（一）勞委會 2012 年編印中外語對照「外籍勞工關懷卡」28 萬份，「外籍勞工在臺工作須知手冊」21 萬冊，及宣導申訴專線及人口販運認知與求助管道；另以「防制人口販運」為宣導主題委託製播新聞專題報導、廣播專訪、平面廣告、13 個中外語廣播節目共計 377 萬人次收聽。

（二）勞委會 2013 年補助地方政府對雇主及仲介公司從業人員辦理研習會 17 場次；另對外籍勞工辦理法令宣導會 134 場次，以提高外籍勞工、雇主及仲介防制人口販運意識。

（三）製播 1955「外籍勞工 24 小時諮詢保護專線」宣導廣播廣告帶委託廣播電臺製播國語、英語(含 Tagalog 語)、泰語、越南語及印尼語共 13 個廣播節目)。

- (四)加強宣導社會大眾對人口販運防制之觀念，於勞委會「全民勞教e網」(<http://cla.hilearning.hinet.net>)製作「人口販運防制法與被害人庇護協助」課程，以利民眾瞭解。
- (五)2012年勞委會推動「尊重人權、展現關懷宣導計畫」，製作海報及DM，宣導防制人口販運議題，2013年亦將防制人口販運列為宣導主題，預訂編印25萬冊「2014年度雇主聘僱外勞法令宣導手冊」，寄送予合法聘僱外籍勞工之雇主參考。
- (六)內政部入出國及移民署賡續加強宣導「防制人口販運」，使民眾更加認知什麼是人口販運議題，規劃拍攝中、英、印、泰、越5國語言版本微電影（防制人口販運宣導影片），以觀看影片方式導入民眾反人口販運觀念，預計於2013年10月中旬前完成，期藉此讓更多人注意到反人口販運議題，擴大宣導，喚起民眾對人權的重視與關切。
- (七)內政部入出國及移民署於2013年3月委託6家無線電視臺進行人口販運防制法30秒電視廣告公益託播；另於2013年4月委託行政院發言人辦公室公益廣播託播，計有漢生、臺北、寶島新聲廣播電臺等21家，宣達防制人口販運檢舉方式與通報專線；2013年4月委託行政院各單位LED電子字幕機，宣達防制人口販運檢舉方式與通報專線，另委託行政院各單位LCD數位多媒體電子看板，播放防制人口販運30秒短片。
- (八)加強宣導防制兒少性觀光之措施：
1. 內政部警政署要求各警察機關於轄內舉辦之社區治安會議，積極向民眾宣導防制人口販運及兒少性交易。
  2. 為強化婦幼及少年之自我保護及預防犯罪知能，警政署要求各警察機關定期舉辦婦幼保護教育宣導活動，宣導內容包含兒童及少年性交易防制、性侵害防治、兒少保護等法治觀念，宣導服務對象為學校學生、教師、公司職員、民間社團等，俾有助於防制國人從事兒少性觀光旅遊活動。
  3. 交通部觀光局每年於導遊、領隊等觀光產業從業人員職前訓

練，加強性別平等觀念及自身不要成為性觀光媒介宣導，並將「防制人口販運」及「兒童及少年性交易防制」法令宣導之相關資料，置於交通部觀光局網站，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，同時於相關課程中請導遊、領隊等觀光產業從業人員於將來帶團時，對入出國旅客加強宣導。另於每年各縣市旅館公會及民宿協會辦理從業人員研習訓練時，也會將邀請專家學者或縣市警察局婦幼隊講授「防制人口販運」及「兒童及少年性交易防制」相關法令。

4. 衛生福利部結合民間團體運用網路，共同宣導防制「兒童性觀光」觀念，以提升對於兒童少年性剝削之認知與敏感度；另為有效達到防制「兒童性觀光」宣導效果，衛福部於鐵路航空及交通據點或路口、陸橋之 LED 電子看板，不定時播出宣導文句，呼籲防制兒童少年性觀光理念。

### 三、精進防制人口販運工作：

#### (一)辦理防制人口販運通識教育訓練：

內政部入出國及移民署已於 2013 年 6 月 5 日及 9 月 12 日辦理 2 場次防制人口販運通識教育訓練，參訓對象為直轄市及各縣(市)勞工局、海巡署、法務部、警政署及移民署等機關執法人員(以未曾參訓者優先)，受訓人數 200 人。

#### (二)辦理防制人口販運諮詢網絡研習會：

為持續深化防制人口販運工作，並進一步加強中央與地方之合作，自 2012 年開始，協助建置各司法警察機關及各地方政府防制人口販運諮詢窗口(種籽人員)；2013 年 7 月 29、30 日特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。

#### (三)推動實施各直轄市、縣(市)政府辦理防制人口販運工作成果考核實施計畫：

內政部已於 2012 年 7 月完成訂定「各直轄市、縣(市)政府辦理防制人口販運工作成果考核實施計畫」及「各直轄市、縣(市)政府辦理防制人口販運工作成果考核評分表」，並於 2013 年 5 月 13 日至 6 月 11 日完成實地考核在案，將於 2013 年 9 月底前公布各縣市政府成績，並將提報第 26 次行政院防制人口販運協調會報中討論。

(四)辦理「2013 年防制人口販運國際工作坊」：

鑑於我國在兒童性觀光及海上漁工勞力剝削問題上，仍有相當改進空間，內政部入出國移民署、外交部、交通部觀光局與行政院勞工委員會預定於 2013 年 10 月 1 日共同參與「2013 年防制人口販運國際工作坊」，特邀請國內外講者就此兩議題，互相交換意見。期找出更有效的作法及合作管道，擴大防制成效。

## 結語

我國向來重視基本人權之保障，未來將持續積極督導公部門及結合民間資源，賡續落實人口販運防制法，共同推動防制工作，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，使我國整體防制作為，維持第一級國家的水準，並持續尋求與國際社會合作，共同捍衛基本人權，以期有效遏止人口販運犯罪發生，體現我國人權治國之精神。