

「美國 2011 年人口販運報告」  
我國回應說明

2011 年 8 月

## 前言

美國國務院 2011 年 6 月 28 日公布之 2011 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，與國際社會合作，共同打擊人口販運犯罪。以下謹針對 2011 年人口販運報告內容，分就查緝起訴、保護及預防等三面向，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，加強對人口販運犯罪之調查、起訴及定罪：

(一)指定專責單位、規劃專案勤務，有效查緝起訴人口販運犯罪：

1. 法務部賡續推動「防制人口販運案件具體執行方案」，由各地方法院檢察署指定專責檢察官負責指揮偵辦人口販運案件，並責成臺灣高等法院檢察署成立防制人口販運督導小組，定期召開督導會報，持續檢討人口販運案件業務之執行情形，並建立各級檢察署聯繫窗口名冊，定期予以更新，以利人口販運防制相關機關團體與檢察機關間之協調聯繫。法務部仍將持續督導所屬檢察官積極偵辦人口販運案件，並依法視犯罪情節輕重，具體從重求刑。
2. 各司法警察機關繼續指定專責單位規劃專案勤務，加強查緝疑似人口販運案件(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)，另建立司法警察機關各縣市防制人口販運聯繫窗口名冊，並定期予以更新，以強化橫向聯繫，發揮整體防制功能。各司法警察機關賡續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，不定期

規劃查緝勤務執行掃蕩工作，積極蒐證，以打擊不法分子，保護被害人。2011年起，警察機關並擴大查緝重點，將非集團性之人口販運案件亦納入查緝目標，期全面打擊是類犯罪，展現政府打擊人口販運之決心。

(二)加強人口販運案件定罪，務期量刑更臻妥適：

1. 為促使法院判決的量刑更為公平合理，我國刑罰法定刑除採相對不定期刑外，司法院於今（2011）年2月間成立「妨害性自主犯罪量刑分析研究小組」，先以妨害性自主犯罪為重點，建立量刑因子編碼，著手推動建制「量刑資訊系統」，期藉科學統計方法，提供法官量刑趨勢與數據，作為量刑的參考，有效提升量刑的一致性、可預測性，並使量刑過程更為透明。未來結合刑事訴訟之量刑辯論程序，將可使量刑更臻妥適。現階段之人口販運案件量，尚無法從統計觀點，建置量刑資料庫，司法院將俟人口販運案件達一定案量後，再就人口販運案件進行量刑分析。
2. 人口販運防制法施行後，實務上已有判決適用人口販運防制法第32條第2項，濫用弱勢處境對看護工勞力剝削之行為定罪之案例；亦有適用人口販運防制法第31條第1項，以意圖營利，利用他人難以求助之處境，使人從事性交易罪論處被告罪刑之案例；亦有適用人口販運防制法第39條，判決被告因執行業務犯人口販運罪之案例。其中，許多判決亦提及人口販運罪行嚴重侵害人性尊嚴，為萬國公罪之立法意旨，足見各具體案件認定事實及適用法律，已落實人口販運防制法保護被害人之意旨，並透過個案判決，逐步發揮刑事處罰一般預防及特別預防之功能。另為針對人口販運核心案件進行統計，並掌握案件辦理情形及量刑，除既有之統計資料外，司法院另規劃特別就人口販運防制法第29條及第31條至

第 42 條、兒童及少年性交易防制條例第 23 條至第 26 條、刑法第 296 條、第 296 條之 1、第 298 條、第 299 條、第 300 條、勞動基準法第 75、76、81 條之簡易、第一審至第三審案件，按件數、被告人數、被害人國籍及人數、判決結果等條件，統計相關資料。

## 二、提升司法機關及司法警察人員偵辦查處人口販運案件知能，並強化辦案蒐證技巧：

- (一) 行政院防制人口販運協調會報責成法務部於 2011 年 8 月辦理人口販運案件司法實務研習會，邀請檢察官、司法警察機關及 NGO 等代表共同參加，並請法務部對於不起訴處分案件，依刑事訴訟法進行分類、統計分析，作為案例研討之用，以提升司法機關及司法警察人員偵辦查處人口販運案件知能，並強化辦案蒐證技巧。另併請司法機關於司法人員養成教育及在職訓練中加入防制人口販運課程，以強化司法人員對人口販運議題之認識與瞭解。
- (二) 法務部為提升檢察官偵辦人口販運案件職能，業彙整人口販運相關法令，於 2009 年 10 月印製「檢察機關辦理人口販運案件作業手冊」，便於檢察官援引適當起訴法條；並每年舉辦人口販運案件司法實務研習會，加強檢察官對人口販運案件之偵辦技巧及專業能力。
- (三) 為提升司法警察人員專業能力及辦案技巧，業責成各司法警察機關於執法人員專業訓練時，應納入實務案例研討，並強化服務技巧與敏感度等課程。2011 年內政部入出國及移民署於 8 月針對各執法機關第一線工作人員為對象，陸續辦理防制人口販運通識教育訓練及進階研習課程；另針對移民署專勤隊值勤同仁辦理人口販運案件查緝與鑑別實務研習。警政署要求各直轄市、縣（市）警察局於本年 8 至 11 月辦理「防制人口販運講習」，以加強執勤員警執

行是項工作相關知能；另海巡署亦將分四梯次舉行 2011 年度海巡人員防制人口販運專業訓練。

## 貳、保護

### 一、加強檢察官與安置處所之聯繫，並告知被害人司法調查程序及案件偵辦進度：

- (一)依人口販運防制法第 11 條規定，司法警察機關查獲或受理經通報之疑似人口販運案件時，應即進行人口販運被害人之鑑別。鑑別人員實施鑑別前，應告知疑似人口販運被害人後續處理流程及相關保護措施。爰已要求各司法警察機關於偵辦人口販運案件時，妥善運用通譯及陪同偵訊服務，以提供完整資訊予被害人，並尊重被害人接受安置保護與作證意願，以被害人最佳利益為考量。
- (二)對於偵查中人口販運案件，承辦檢察官均會在不違反我國刑事訴訟法第 245 條第 1 項規定「偵查不公開原則」下，個案判斷以適度讓被害人知悉偵辦進度。
- (三)責成司法警察及安置保護處所工作人員告知被害人我國司法審理程序，各地檢署並提供單一聯繫窗口予司法警察及安置保護處所工作人員，加強司法機關與社政、勞政及司法警察機關之橫向聯繫，俾適時適度告知被害人偵審進度，使其能安心留臺協助司法作證。並自 2010 年起定期清查安置中被害人協助作證案件繫屬等相關資料，並彙送法務部及司法院協助加速偵審，以利被害人提早返國，維護被害人權益。

### 二、持續強化 1955 專線功能及擴展專線通譯人員：

- (一)為強化外籍勞工諮詢申訴網絡，勞委會已建置免付費之 1955「外籍勞工 24 小時諮詢保護專線」，透過外籍配偶及相關民間團體、地方政府及其他相關部會之雙語人才

或資料庫，招募聘用雙語人員，提供諮詢服務、申訴服務、提供法律扶助諮詢資訊、轉介保護安置服務、提供其他相關部門服務資訊服務，並由雙語人員提供線上通譯服務，協助外勞與雇主、仲介及行政機關溝通，及電子派案至各地方勞工主管機關查處申訴或爭議案件，追蹤管理案件後續處理。

- (二)除 1955 專線及地方政府外勞諮詢服務中心已配置雙語人員提供通譯服務外，勞委會亦於 2010 年 8 月 6 日訂定「直轄市及縣(市)政府辦理非營利組織陪同外籍勞工接受詢問作業要點」，結合非營利組織、內政部入出國及移民署與司法院所屬法院等通譯人員資源，由律師、社工師、心理師或有勞工、社會、法律、心理系所學位且具工作經驗者及被害人母語專長之通譯人員，陪同被害人接受詢問時，期使外國人能充分表達真意。

### **三、加強仲介收費管理，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，除已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，外籍勞工出國前是否確實依該項目及標準支出費用，應簽署切結書並由勞工部門驗證，並作為入國後查處依據，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，以防制其遭受剝削。
- (二)又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，勞委會除於 2008 年 1 月 3 日修正發布「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」(以下簡稱本辦法)明定，雇主應全額直接給付外勞薪資，並於 2009 年 2 月 12 日通函各地方政府如查獲有代扣服務費等非屬法定規定費用之情事，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新臺幣 6 萬元至 30 萬元之罰鍰。並另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。

- (三)另為避免國內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，違者以違反本法第 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，為不利益於外國人之變更，以保障其之權益。據統計 2010 年國內仲介公司因超收費用受罰鍰處分案件共計 22 件，處以超收金額 10 倍至 20 倍之罰鍰，其中 9 家仲介公司已終止營業，而受停業處分者共計 2 家。
- (四)為保障雇主及外勞權益，減輕外籍勞工來臺工作之負擔，勞委會於 2007 年 12 月 31 日於臺北成立「直接聘僱聯合服務中心」(以下簡稱直聘中心)，並於勞委會職業訓練局所屬 5 個公立就業服務機構設立服務窗口，協助雇主不須透過仲介公司申請引進外勞，使雇主聘僱外籍勞工之管道更趨多元化。現行直聘中心係協助雇主重新招募同一外國人。為持續擴大直接聘僱服務範圍，勞委會刻正建置「直接聘僱跨國選工網站系統」，透過網路與各國勞工資料庫資訊加以整合，提供雇主直接線上選工，預計 2012 年開辦，未來不論初次招募或重新招募皆可採直接聘僱方式，

不必透過國內外仲介機構引進外籍勞工，外籍勞工不需再繳交高額國外仲介費用，且雇主亦節省登記及介紹費。

#### 四、強化勞動保障，避免外勞發生強迫勞動情事：

- (一)勞委會為禁止雇主聘僱外國人時發生強迫勞動之情事，已於就業服務法（以下簡稱本法）第 57 條第 7 款規定：「雇主不得對所聘僱之外國人以強暴脅迫或其他非法之方法，強制其從事勞動。」，違反者，將依本法第 72 條第 2 款及「雇主聘僱第 2 類外國人違反就業服務法第 72 條規定廢止招募許可及聘僱許可裁量基準」（以下簡稱本基準）項次 12 規定，以雇主對所聘僱外國人違反強迫勞動人數之 5 倍，廢止雇主聘僱及招募外國人許可之全部或一部。
- (二)另依本辦法第 27 條之 2 規定，當地主管機關實施外國人入國工作費用或工資檢查時，應以外國人入國後 3 日內，所檢附經外國人本國主管部門驗證之工資切結書記載內容為準；且切結書之內容，不得為不利益於外國人之變更。故雇主與外國人兩造合意所簽訂之勞動契約，不論於國內或國外簽訂，其內容不得抵觸經外國人之本國主管部門驗證之切結書。倘雇主經申訴或檢查有違反本法第 57 條第 3 款規定，外籍勞工經查獲為雇主指派從事許可以外之工作，依第 68 條規定可處雇主新臺幣 3 萬元以上至 15 萬元以下之罰鍰；如雇主經地方主管機關限期改善，屆期未改善，又為地方政府 2 次查獲違反上開規定，除雇主再受罰鍰處分外，勞委會將依本法第 72 條第 3 款規定，廢止雇主招募許可及聘僱許可。
- (三)又為避免外籍勞工被不當遣返，勞委會已自 2006 年 11 月實施終止聘僱關係驗證程序，規定雇主與外籍勞工未前往地方政府辦理驗證，探求外籍勞工終止聘僱關係之真意，完成提前終止勞動契約前，不得逕自遣返外籍勞

工。又為暢通外籍勞工申訴管道，並於國際機場設置服務櫃檯及雙語申訴專線，受理出境外籍勞工申訴，並在其入境時，分送「外籍勞工在臺工作須知」手冊，積極保障其權益。

## 參、預防

### 一、加強防制兒少性觀光，並持續打擊販運兒少性交易：

(一)各地方法院檢察署於2010年偵查起訴之違反兒童及少年性交易防制條例案件中，並無涉及在境外與兒童及少年為性交易之案件，探究其原因，是因此類案件發生地均在我國領域外，查緝上已極為不易，又因我國外交處境特殊，與多數國家均無正式外交關係，難以尋求外國司法機關之適時支援，造成偵查蒐證上之困難。而我國針對此一困境，目前正積極與外國簽訂相關司法互助協定，俾利建立國際合作模式，以確實查緝並遏止在海外為兒少性剝削犯行。

(二)為保護兒少免於色情侵害，並淨化社會環境，警察機關戮力查處國人於本國對兒少從事性交易之行為，冀遏止以兒少為性交易對象之性旅遊行為。另內政部「2011年賡續推動落實婦幼保護及杜絕色情犯罪專案執行計畫」中，訂定兒童及少年性交易案件有效案件率53%【(起訴+緩起訴件數)÷移送件數】作為年度目標值，以強化案件偵辦品質，依據法務部最新統計，迄2011年6月底止，是類案件有效案件率為76.96%，執行成果已超越預定目標值。另為強化婦幼及少年之自我保護及預防犯罪知能，內政部警政署已於2010年製播「愛在光世代--向日葵幸福」兒少上網安全宣導影片，置放於網頁上供各單位運用，並同時製成光碟片，提供各直轄市、縣市警察局廣為宣傳。

(三)加強宣導防止國內外旅客從事兒童及少年觀光之措施：

1. 內政部兒童局將持續透過全國各鐵、公路車站之 LED 電子看板，進行防制性觀光宣導活動；並運用電視公益頻道播放「消費童妓 全球公敵」宣導影片，作密集防制兒童少年性觀光之宣導。
2. 交通部觀光局於辦理 2011 年國際觀光旅館暨直轄市外一般觀光旅館定期檢查時，向 63 家觀光旅館個別宣導。並將「性別平等」、「防制人口販運」、「兒童及少年性交易防制」等議題宣導資料，置於交通部觀光局網站供民眾及觀光從業人員閱覽，做為導遊、領隊人員職前訓練 E 化課程，並列入結業測驗範圍，同時請學員於帶團時，對入出國旅客加強宣導於國內外觀光時，不得進行兒童及少年性交易行為。
3. 農委會漁業署定期於漁業相關推廣雜誌刊登宣導專題，宣導漁船船主勿以漁船從事走私、偷渡及人口販運之工具；另於漁船船員相關訓練課程中，宣導漁船船員及船主勿從事人口販運，尤其是於漁船泊靠國內（外）港口期間，船員禁止從事兒少性交易，以免觸法。

**二、持續法官在職教育訓練，瞭解人口販運防制法，落實保護犯罪被害人：**

- (一) 司法院已持續於相關研討會或座談會中安排學者專家講授人口販運犯罪之理論與實務相關課程，並派員出席相關研討會綜合座談，加強各執法機關聯繫溝通。未來計劃持續推動人口販運防制法刑事實務專業研討會，提升法官審判違反人口販運防制法案件之專業知能，今（2011）年已於 1 月 12 日舉辦「人口販運案件司法實務研討會」，並定於 9 月 26 日至 29 日辦理「法院辦理性侵害及人口販運犯罪案件專業研討會」。

(二)為保護被害人隱私、妥適保障陪同人之身分資訊及人身安全，司法院前已函請所屬法院辦理性侵害案件及人口販運案件時，應依相關規定辦理。又為營造友善的審判環境，落實性侵害被害人訴訟權益保障，提升司法形象，司法院已於本年7月27日舉辦「法院如何營造友善的審判環境-以性侵害案件之審理為中心」研討會，就傳喚方式的人性化、溫馨的保護告知書、開庭前法庭的參觀、開庭日的導引到庭、隔離室的巧妙安排、陪同人權益的確保、詰問時避免再傷害、審判長的問案態度、判決書的用字遣詞及判決書的保密送達等項，邀集審、檢、辯及社會團體進行報告及研討，與會人士對於如何落實上開各項重點工作，熱烈討論、交流，並作成被害人相關文書宜多語化、陪同人之身分保密措施比照性侵害被害人處理、提高法院遠距訊問設施使用率等具體建議，會後亦依會議共識，採取落實之措施。上開研討會雖以性侵害案件之審理為主軸，惟人口販運案件與性侵害案件被害人在審理程序上亦具有共通性。

(三)人口販運防制法自2009年6月1日施行，實務上司法院已篩選審理之案件，研擬針對人口販運防制相關法規、人口販運防制法立法沿革及理由、人口販運防制法的立法體系、人口販運Q&A、NGO對於人口販運防制法執法期待、辦案資源等項，編整人口販運防制法辦案手冊，以供法官審理人口販運案件之參考。

### **三、持續推動家事勞工保障法制化，避免勞力剝削情事：**

(一)家庭看護工及幫傭係受僱於個人，在家庭從事看護、照料家庭成員起居、處理家務等工作，因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，爰本國籍或外國籍家事勞工均不適用，其相關權益係由勞雇雙方依民法簽訂工作契約、以書面約定。為保障該等勞工勞動權益，勞委會已研議「家事勞工保障法」草案，於 2011 年 3 月 15 日陳報行政院審議，行政院並於同年 5 月 10 日邀集相關部會及縣市政府代表共同研商審查，會議結論由勞委會參酌與會機關代表所提意見，並聽取相關團體等意見，檢討研議後再送行政院續行審查，爰勞委會刻參考各界意見賡續審慎研議，俾使家事勞工之權益能獲得充分保障。

(二)爰目前外籍家事勞工未適用勞動基準法相關規定，並無勞動基準法最低工資、工作時間及休假等規定適用，其在臺工作之工資、工時等勞動條件，由外籍家事勞工與雇主雙方於外籍家事勞工入國前合意協商訂定，並依本辦法第 27 條之 2 規定，當地主管機關實施外國人入國工作費用或工資檢查時，應以外國人入國後 3 日內，所檢附經外國人本國主管部門驗證之工資切結書記載內容為準；且切結書之內容，不得為不利益於外國人之變更。故雇主與外國人兩造合意所簽訂之勞動契約，不論於國內或國外簽訂，其內容不得牴觸經外國人之本國主管部門驗證之切結書。

(三)勞委會為保障外國人財產權益，已於本辦法第 43 條規定，工資除外國人應負擔之項目及金額外，雇主應全額以現金直接給付外國人，但以其他方式給付者，應提供相關證明文件，交予外國人收存，並自行保留 1 份；雇主未全額給付者，主管機關得限期令其給付。依上，雇主如經查獲未全額給付所聘僱外國人工資，地方主管機關得限期令其給付，雇主如仍未限期改善者，依本法第 57 條第 9 款及第 67 條第 1 款規定，將處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，依本基準項次 14 之 (14) 規定，以雇主未全

額給付所聘僱外國人薪資之人數，廢止雇主聘僱及招募外國人許可之全部或一部。

#### 四、持續強化勞委會人員及勞工檢查員對人口販運防制之訓練：

- (一)為加強中央主管機關及地方政府外籍勞工業務相關人員（諮詢服務人員及訪視員）教育訓練，勞委會自 2000 年起每年均辦理「外籍勞工諮詢服務暨外籍勞工業務檢查人員研習會」，參加訓練人員每年度約 400 人，且自 2010 年度擴大邀請安置保護處所人員參訓，並安排外籍勞工管理、勞資爭議處理、行政程序執行、人口販運防制、性別主流化與性侵害、性騷擾防制等課程，遴聘專業且具實務經驗之學者專家或主管機關相關人員擔任講座，以加強專業知能及工作效能。2011 年度業於 4 月 27 日至 6 月 29 日辦理 4 梯次完竣，參訓人數 418 人。
- (二)為加強防制人口販運之概念及提供庇護協助之職能，勞委會於 2009 年 10 月製作「人口販運防制法及被害人庇護協助」課程，置於勞委會全民勞教 e 網網站 (<http://cla.hilearning.hinet.net>)，並函請各地方政府外籍勞工諮詢及查察等勞政人員上網學習並廣為宣導，截至 2011 年 7 月 31 日共計 2,065 人次閱讀。
- (三)針對「1955 外籍勞工 24 小時諮詢保護專線」人員之教育訓練，課程包括人口販運防制法、跨國境人口販運防制、被害人保護法相關法令及人口販運個案研析等，參加對象包括 1955 專線業務督導及專線服務人員，2009 年分 2 階段辦理共計 37 人參訓、2010 年分 3 階段共計 129 人次參訓，2011 年度業於 5 月 2 日至 8 月 23 日分 3 梯次辦理完竣共計 56 人參訓。另「入出國外籍勞工機場關懷服務計畫」人員之教育訓練，課程包括人口販運認知與防制，參加對象為業務督導及諮詢服務人員，2007 年至 2010 年每年約

50 人參訓，2011 年度業於 6 月 17 日辦理完竣，共計 48 人參訓。

### **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，廣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。