## 亞洲區域人口販運勞動剝削之罪與罰: 台、馬、印、越家事工之比較研究

撰述人:黄文志博士1

### 2018年7月20日

#### 目錄

壹	`	緒論	i		• • • • • •	• • • • • •	• • • • • •	• • • • • •	• • • • • •	• • • • •	• • • • •	• • • • •	• • • • •	 • • • • •	2
	_	`	全球	人口	1販運	勞動	剝削	情況	概要	<u>-</u>				 	2
	二	`	人口	販道	夏定義									 . <b></b>	3
貳	•	家事	工受	と害人	雪面 り	人及國	] 際防	制第	略介	广紹				 	6
	_	`	家事	工定	[義以	及國	際防	制策	略()	以香	港為	马例	)	 	6
	二	`	家事	エエ	作環	境介	紹							 	7
	三	•	家事	エー	勞動	剝削扌	旨標							 	9
參	•	即、	馬、	台	、越等	5 亞洲	一四國	勞重	为剝肖	小比	較			 	10
肆	•	亞洲	四國	防制	引人口	販選	互體制	相具	性質	<b>!</b> —	致化	之	架析	 	28
	_	•	起訴	(Pro	secut	ion).					••••			 	28
	二	`	保護	(Pro	tectio	on)								 	38
	Ξ	•	預防	(Pre	venti	on)								 	58
伍	•	討論	與組	宇論.										 	72
	_	`	構成	勞動	力剝削	的主	要關	鍵						 	73
	二	`	避免	外籍	<b>喜家事</b>	工陷	入弱	勢情	境					 · • • • • •	77
	Ξ	`	免除	外籍	<b>善家事</b>	工之	不當	債務	約束	·				 	78
	四	`	結論	·							• • • • •		• • • • •	 	79
<b>《</b> ā	長一]	》臺	灣家	事類	負外勞	家庭	幫傭	雇主	. 資格	點	數計	算者	麦	 	16
<b>《</b> 表	表二.	》臺	灣家	事類	負外勞	家庭	幫傭	外籍	雇主	資	格一	覧え	麦	 	16
⟨ ネ	長三]				<b>萨與產</b>										
		4	異											 	21
<b>《</b> ā	長四!	》 亞	洲四	國走	已訴人	口販	運體	制比	較一	- 覽	表			 	34
⟨ ₹	表五]	》 亞	洲四	國保	<b>张護人</b>	口販	運被	害人	體制	比	較一	覧え	麦	 	46
<b>《</b> ā	表六	》 亞	洲四	國刊	<b>頁防</b> 人	口販	運體	制比	較一	- 覽	表			 	64

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> 美國德州聖休士頓州立大學刑事司法博士、內政部中央警察大學國境警察學系專任助理教授、中華警政研究學會副秘書長。2008-2011 年曾擔任內政部警政署駐越南警察聯絡官。

#### 壹、 緒論

#### 一、 全球人口販運勞動剝削情況概要

2005年,全球國際移民大約有1億9千1百萬人,在過去的45年間成長了1億2千1百萬人,尤其是1985年至1990年間,主要的原因是因為大量移民離開了居住的國家尋求海外工作機會,試圖改善個人與家庭的生活環境。這樣的趨勢,製造了大量移工,他們的權利因而更需要被保護。

根據統計,移民占了全球人口的百分之三,在移民人口中,為數不少的人是短期移民,他們因為短暫的工作合約遠赴國外工作,其弱勢處境比起永久性的移民更為嚴重。國際移工人口的增長,也帶動了國際匯款的增加,根據統計,2007年國際匯款的金額高達3177億美金,其中,有2397億美金匯款至開發中國家。此外,另外一個值得注意的現象,是國際移民的女性化(feminization of migration),女性占多數,移民的型態也有所改變,女性移民的目的不再是為了與丈夫或家庭團聚,有愈來愈多的單身女子穿越邊界到另一個國家工作,而女性移民的現象在某些國家特別顯著,例如,亞洲的印尼、菲律賓、斯里蘭卡等國家,女性年輕勞工會赴海外尋找臨時的工作機會。一部分的原因,是在傳統女性工作的領域,有愈來愈高的勞力需求,包括家事工(domestic workers),還有容易產生問題的服務業和非正式、缺乏管理的產業。

這樣的趨勢代表著,合法移民的女性,在找工作上,容易陷入危險情境,有些時候這些工作是違法的。就算是合法聘僱的工作,女性移工從事的工作,多數在社會上被認為是低薪或者是報酬相當低的工作。以家事工而言,有些人認為家事不需技術也能做,照顧小孩傳統上也是女人的工作,負責把家照顧好,並非一般家庭的主要經濟來源,所以不須要提供高薪。家事的價值通常也不會反映在全國的經濟數值,其產出也在家戶內,難以估算其市場價值,造成家事工的價值被低估。

鑑於上述家事工的女性本質,有些雇主對家事工有諸多不合理的期待,例如,期待家事工像傳統家庭婦女般的付出和犧牲,每日工作 24 小時不間斷地照顧小孩和操勞家事,這樣的心態使得飄洋過海擔任家事工的婦女,得不到應有的報酬。相同地,由於家事工的工作內容難以窺探,雇主常以隱私為由無法有效規範,家事工容易成為人口販運勞動剝削的被害人。許多雇主將女性家事工當成廉價和輕鬆可得的勞力來源。由於社會的成見,雇主習慣性地認為女性容易支配。相較於男性,全球大多數的社會和文化都認為,女性酬勞可以較男性低一點、自主性少一點,使得全球貧窮人口女性多於男性。根據報導,全球有 15 億的人口每天生活費低於一美金,大多數是女性。也就是因為貧窮的原因,移工前往海外的人口以女性為主,也就是說,全球男女的貧富差距已擴大許多。

總體來說,勞動剝削是一種現代形式的奴隸制,且一直持續到二十一世紀。 然而,在過去幾年中,這一問題的擴大已經引起國際間的關注,各國政府也已開始解決這一問題。這也說明,即使是一些積極主動且遵循法律處理人口

販運問題的國家,仍然面臨著嚴峻的考驗,如果要阻止這種現象,必須花費很多時間。 各國政府需要能力極強的個人和團體行動來解決這個問題,並將之繩之以法。 不過,這個問題的嚴重性已經超出了許多國家的能力範圍,如果缺少了其他國家的幫助,例如過境國和目的地國的協同行動,單憑一個國家可能沒有辦法達到有效控制。

#### 二、 人口販運定義

過去 10 年來,國際社會愈來愈清楚地認識到,人口販運為了利益並非一定將人強制移往其他國家。人口販運的定義,不一定要在違反個人意願下強制他人移動,也不一定要將他人送往其他國家,在被害人國內仍有可能發生。人口販運被害人所屬國籍各不相同,文化背景也不同,有些人離開發展中國家,前往較富庶的國家從事低技能工作,希望以此改善自己和家庭的生活,還有一些人在本國淪為強制性勞役和抵押勞動的被害人。<sup>2</sup>

#### (一) 聯合國《巴勒莫公約》定義

根據 2000 年的《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約關於預防、禁止和懲治人口販運人口特別是婦女和兒童行為的補充議定書》,又名《巴勒莫公約》:「人口販運是指為達至剝削的目的而通過暴力、威脅手段或其他形式的脅迫、誘拐、欺詐、欺騙、濫用權力或受害人的脆弱處境,或通過收受酬金或利益而取得對另一人的控制權。」其定義如下:

- (a)"人口販運" 系指為剝削目的而通過暴力威脅或使用暴力手段,或通過其他形式的脅迫,通過誘拐、欺詐、欺騙、濫用權力或濫用脆弱境況,或通過授受酬金或利益取得對另一人有控制權的某人的同意等手段招募、運送、轉移、窩藏或接收人員。剝削應至少包括利用他人賣淫進行剝削或其他形式的性剝削、強迫勞動或服務、奴役或類似奴役的做法、勞役或切除器官;
- (b) 如果已使用本條(a)項所述任何手段,則人口販運活動被害人對(a)項所述的預謀進行的剝削所表示的同意並不相干;
- (c) 為剝削目的而招募、運送、轉移、窩藏或接收兒童,即使並不涉及本條(a)項所述任何手段,也應視為"人口販運";
  - (d)"兒童" 系指任何 18 歲以下者。

# (二) 「消除對婦女一切形式歧視公約」(The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW)

對婦女歧視定義為「……以性別為基礎的任何區別,包括排斥或限制, 其目的是損害或取消對婦女的認可,不論其婚姻狀況如何,男女必須平等,在 政治、經濟、社會、文化、人權和基本自由或任何其他領域上必須平等。」 通過接受「CEDAW 公約」,各國將承諾採取一系列措施,其目的將消除各種形 式對婦女的歧視,包括:將男女平等的原則納入國家法律制度中、廢除所有帶 歧視性法律、採取禁止歧視婦女的法律;建立法庭和其他公共機構,以有效確

<sup>2</sup> 謝立功,我國人口販運防制對策,刑事政策與犯罪研究論文集(10)7。

保婦女免受歧視;消除個人、組織或企業對婦女的一切歧視行為。

我國雖未能加入聯合國,但立法院已於 2007 年 1 月 5 日通過聯合國「消除對婦女一切形式歧視公約」,並經總統於 2 月 9 日簽署加入書。婦女勞參率亦伴隨經濟發展穩定成長,於 2008 年達到 50%,居亞洲鄰國首位,並預估可望繼續成長。此外,婦女創立企業的比例也逐年成長,在新創企業比例中占三分之一。我國實施《兩性工作平等法》實施已多年,近年國會陸續通過民法等有關婦女在財產權等各方面之保障,成績受到各界肯定。

#### (三) 《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》

根據公約第 25 條之規定,移徙工人在工作報酬和以下其他方面,應享有不低於適用于就業國國民之待遇;(a) 其他工作條件,即加班、工時、每週休假、有薪假日、安全、衛生、僱傭關係之結束,以及依照國家法律和慣例,本詞所涵蓋之任何其他工作條件;(b) 其他僱傭關係,即最低就業年齡、在家工作之限制,以及依照國家法律和慣例,經認為是僱用條件之任何其他事項(第 25 條第 1 項);在私人僱用合約中,克減本條第 1 項所述之平等待遇原則,應屬非法(第 25 條第 2 項);締約國應採取一切適當措施,確保移徙工人不因其逗留或就業有任何不正當情況而被剝奪因本原則而獲得之任何權利。特別是雇主不得由於任何這種不正常情況而得免除任何法律的或合同的義務,或對其義務有任何方式之限制(第 25 條第 3 項)。

#### (四) 美國人口販運報告定義

2010年美國人口販運報告(2010 Trafficking in Persons Report)簡化了人口販運的定義:「所有取得和控制另一人以某種形式強迫服務的活動。」根據美國聯邦法律,人口販運的被害人指的是:「任何人被強迫勞動或服務,不論其型態,例如,家事工在違反個人意願下,被控制在住家或農場工作。」人口販運報告特別強調,有些被害人一開始同意工作,或同意參與某種犯罪,而最後淪為人口販運的被害人。據統計,全球有1230萬人口販運的被害人。

該法將「嚴重的人口販運人口」定義為:

- (a) 性交易,此行為是透過強迫,欺詐或脅迫產生,且被誘導從事此行為的人年齡為 18 歲以下;
- (b)以暴力、欺詐、脅迫等方式來招募、藏匿、運送、收受勞役者,使 其非自願地被奴役、債役等。

此種地下犯罪活動,範圍很難精準衡量。部分的國家,特別是過境國, 區分外國人『走私』和『人口販運』是非常困難的。 如果只是非法進入一個國 家,將不被視為人口販運,除非符合人口販運及暴力行為被害人法案的定義, 例如,涉及強迫,欺詐或脅迫等。由於大多數的被害人多來自於極權國家,無 力請求援助,使得這類問題更難以充分揭露。換句話說,落入人口販運者的手 中的被害人,往往無從尋求幫助,使調查很難順利進行。

#### (五) 國際組織定義

鑑於「促進全球勞工權益」與「建立合理勞動基準」是國際勞工組織

(ILO) 成立與運作之重要目的,其所提出之相關公約與建議書所建立之勞動 基準有其指標性與重要性。國際勞工組織在《1930年強迫勞動公約》[第29 號])」中強迫勞動的定義是:「一個人沒有自願提供自己的工作,並且是在任何 處罰的威脅下進行的。 」美國一反人口販運人口組織波拉里斯計畫(Polaris Project)<sup>3</sup>指人口販運是:「現代版的奴隸制度,人們透過控制和剝削他人而獲 利。」

《1930年強迫勞動公約》第2條規範:

- 1. 就本公約而言,「強迫或強制勞役」一詞是指在任何處罰或威脅下從 任何人身上獲得的所有無條件的工作或服務,同時被害人不是自願提供勞動。
  - 2.就本公約而言,「強迫或強制勞役」一詞不包括—
    - (a) 軍事性質的工作且根據義務兵役法所作出的任何工作或服務;
    - (b) 工作內容為自治國家中正常的公民義務中的一部分;
    - (c)被法院定罪而取得的非自願工作或服務。不過,前提是所述的工 作或服務是在擁有較多權力者的監督和控制下進行,並且非僱用 其為個人,公司或協會提供勞務或供其使用;
    - (d) 在緊急情況下發生的任何工作或服務,即在發生戰爭或災難,如 火災,洪水,飢荒,地震,暴動、流行病或動物流行病,動物入 侵 , 昆蟲或蔬菜害蟲, 以及一般會危害所有人或部分人口的存在 或情况;
  - (e) 由社區成員為社區的利益而進行的小型社區服務 可被視為社區成員所承擔的正常公民義務。如果是該社區成員,社 區或其代表有權諮詢並執行此類服務。

國際組織有關家事服務之規範,其涉及移民及移民勞工者,主要有1990 年聯合國之「保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約」 國際勞工組織之 第29號及第105號之「強制勞動工約」、第111號之「禁止歧視公約」等,其 中「保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約」係要求聯合國的會員國應 對於遷徙勞工的勞動條件、社會福利、以及公民權加以關心。而「強制公約」 則是要求雇主不得強制外籍工(含外籍幫佣及監護工)提供勞務;至於「禁止 歧視公約」亦要求各會員國禁止基於種族、膚色、性別、政治意見、民族血統 與社會地位的歧視,其與身為移民勞工的家事服務人員尤其有關。不僅其勞動 條件不應受到歧視待遇,更不應該受到家事委託者的性騷擾。4

國際勞工組織大會已於2011年6月1日在日內瓦舉行其第100屆會議, 通過第 189 號《家事勞工公約》 (ILO Convention 189),並於 2013 年 9 月 5 日 正式生效。該項新的國際勞動基準明訂家事工作者必須與其他工作者擁有相同 的基本勞動權益,諸如最低工資、合理的工時、每週至少連續休息24小時、明

4 吳回,家事勞動者勞動條件保護之探討,臺灣石油工會,第361期-93/10、11、12, https://www.tpwu.org.tw/oil-workers/210-article-361/8019----------12.html

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> www.polarisproject.org/recognize-signs

確的勞動契約及條件,虐待、騷擾和暴力的有效保護,隱私權,有權保留他們自己的旅行和身份證件,爭議處理,以及其他有關尊嚴勞動的基本原則和權利,包括結社自由權和集體協商權。2013年10月,國際家事勞工聯合會(International Domestic Workers Federation,IDWF)正式成立,這個從國際家事勞工網(IDWN)非正式組織轉型設立的國際性勞工組織已在43個國家擁有47個會員組織,力量正不斷快速增長之中,而且受到國際食聯(IUF)、國際工聯(ITUC)、全球勞工研究院(the Global Labor Institute (GLI))和國際勞工組織(ILO)等組織的支持,影響力不可小覷。5

#### 貳、 家事工受害層面以及國際防制策略介紹

#### 一、 家事工定義以及國際防制策略(以香港為例)

英文中的 Migrant Workers(移工),或許是一種較為中性的稱呼:國際 勞動組織將其定義為「以受僱為目的而非基於自身利益考量,從一國移動或已 移動至另一國者,包括通常以就業移民資格獲准入境之人員」;1990 年聯合國「《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第 2 條則將移工定義為「在非為國民之國家,即將、正 在或有報酬活動之人」。

無論是歐美國家、中東地區、還是亞洲地區,都有著不同的相似政策支持外籍勞工進入當地家庭從事家務協助型的工作。以全球為例,香港對於外籍勞工只有一種稱呼「家庭傭工」(domestic worker),從事的工作沒有種類劃分,基本上和家庭工作有關的,外籍勞工都要做。外籍家庭傭工在香港主要分為:印傭、菲傭、泰傭、緬傭及其他國籍外傭。截止至 2017 年 10 月,在港外傭多達約 36 萬,最大的外傭群體屬菲傭和印傭,佔了 54%和 44%,其他國籍的外傭僅占很小的比例。但在政府官方文件中,外籍家庭傭工的中文被稱為「家庭傭工」,而非「外籍家庭傭工」。至於在英文被稱為「Foreign domestic helper」(即是外籍家務助理),而不是「Foreign domestic worker」(即是外國籍家庭傭工)。外傭不會自稱「外傭」或「菲傭」或「印傭」,而別有用詞,菲傭圈子裡會自稱為「Overseas Filipino Workers」或「OFW」(即是海外菲律賓工人),印傭圈子裡會自稱為「Buruh Migran Indonesia」或「BMI」(即是印尼工人)。

過去 20 年期間,外傭(菲傭/印傭)出口國經濟快速起飛,根據世界銀行 (The World Bank)的資料,1996 年至 2016 年 10 年間,菲律賓、印尼、香港的本地居民總收入 (Gross National Income, GNI) 分別增加 212%、208%、77%,顯而易見菲律賓及印尼的增幅遠超香港。出國打工跟留在原籍國打工的收入差距縮小了,理論上到香港打工的菲傭印傭應該減少,但事實並非如此。根據香港政府官方數據顯示(按國籍及性別劃分的外籍家庭傭工數目),早在 2008 年 3 月,香港約有 24 萬 9 千名外籍家庭傭工,當中菲傭及印傭各約有 12 萬 4 千人

 $<sup>^5</sup>$  洪清海,2015 年 9 月 4 日。對家事外勞調薪的思考。臺灣總工會,勞動論壇,焦點論述,http://www.tpfl.org.tw/article.php?id=1707。

及11 萬8千人,到2018年3月,外傭數目增至約37萬6千人,當中菲傭及印傭各約有20萬5千人及16萬2千人。10年間,菲傭及印傭各增加了65%及37%。由此可見,外傭(菲傭/印傭)在香港的需求十分龐大,當中菲傭十年間的增長比印傭多接近一倍。看來很矛盾,但原來外傭((菲傭/印傭))在香港工作的工資仍遠高於留在原籍國。根據Trading Economics顯示,在印尼低技能工種的工資太約為港幣1,765元左右,即是外傭(Foreign domestic helper)在香港最低工資港幣4,410元的4成左右。Trading Economics亦顯示,在菲律賓製造業的工資太約為港幣1,560元左右,即是外傭在香港最低工資港幣4,410元的4成左右。因此,仍有不少菲傭及印傭到香港當外傭。當中,海外菲律賓工人匯款回國的金額,更成為菲律賓重要的外匯收入。根據菲律賓政府官方數據顯示(Overseas Filipinos'(OF) Remittances),由2013年至2017年,全年個人匯款金額4年間增加23%,達到312億美元。2008年3月,香港約有24萬9千名外籍家庭傭工,以香港2百55萬家庭住戶推算(香港政府官方數據),即平均每10個家庭住戶就聘用1位外傭,可見聘用外傭(菲傭/印傭)在香港十分普及。

目前,外傭佔香港勞動力約 10%,外傭政策亦成為香港立會內重要議題。有鑑於此,香港政府透過立法,加強監管業界持份者及保障在港外傭的勞工權益,並由不同政府部間把關。讓勞工處加強監管職業介紹所,大大加強對本地僱員、外傭以至僱主使用職業介紹所服務的保障。包括標準僱傭合約(ID407)條款,僱傭條例第 57 章,僱員補償條例第 282 章,根據僱傭合約(ID407)第 9 條,僱主需要注意為外傭提供合適的員工保險。讓海關加強打擊不良營商手法的宣傳工作,以禁止商戶對消費者(僱主及外傭)作出某些不良營商手法,包括就服務做出虛假商品說明、誤導性遺漏、具威嚇性的營業行為、餌誘式廣告宣傳、先誘後轉銷售行為,以及不當地接受付款(商品說明條例第 362章)。 讓入境處審批外傭工作簽證及打擊外傭從事標準僱傭合約以外的活動及逾期居留(入境條例第 115 章)。 讓個人資料隱私專員公署為本地僱員、外傭以至僱主的個人資料私隱保障把關。(個人資料(私隱)條例第 486章,性別歧視條例第 480章,殘疾歧視條例第 487章,家庭崗位歧視條例第 527章,種族歧視條例第 602章)。6

#### 二、 家事工工作環境介紹

#### (一) 超時和超量工作(Excessive Workload)

全球女性較男性而言,一般說來,其教育程度相對較低和較不熟悉 法律,因而在工作場所較男性容易遭受剝削。以移工而言,女性亦較男性容易 遭受剝削,尤其是在封閉的私人家宅工作的家事工更容易被剝削。許多雇主利 用女性移工的弱勢處境剝削她們勞力,強迫她們長時間工作,經常沒有休息和 假日,國際勞工組織(ILO)調查發現,全球的家事工一日工作時數經常超過 15 小時,家事工服務的家庭也期待她們不管日夜隨叫隨到,24 小時都不能離開,

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> 6 個聘請外傭(菲傭印傭)必看資訊。全文參見 <u>https://www.sherimiss.com/domestic-helperhongkong.php</u>。 (最後瀏覽日:2018年7月5日)

就像傳統婦女的角色般。<sup>7</sup>對於家事工的工作環境,許多國家都沒有法定正常工時,既便有,家事工的工作時數亦常常高過其他行業。除此之外,家事工經常一周工作七日,即使勞動基準法訂定休假日,家事工也常被特別條款排除而沒有休假。<sup>8</sup>

#### (二) 勞動剝削手法

家事工雖然長時間辛勤工作,她們的酬勞卻相當低,因為,大部分國家都將家事工排除在最低工資適用範圍外,或者,雇主苛扣原本合約所訂的金額。最常見的,是雇主以移工名義開立銀行帳戶,並表示每月都有將薪資存進戶頭。馬來西亞雇主聲稱此舉是為了保護移工的利益,強迫她們幫家庭儲蓄。然而,這樣的做法使得移工無法定期匯款回家,同時,扣發薪資一直到最後,移工通常對於該領取的薪資數額不甚清楚,也讓雇主可以少發薪資,這樣的做法讓女性移工置於危險或被剝削的情境。9 有些雇主還從家事工的薪資直接的機大應。9 有些雇主還從家事工的薪資直接,不不不可以想急著還清這些債務,容易受制於此類債務的拘束,無法選擇離開惡劣工作環境。有些雇主甚至透過薪資發放的方式,控制並剝削家事工。由於家事工的工作環境是在雇主住家,難以避免其對外行動和溝通的不不便,也讓其工作容易超時和超量。但是,某些例子顯示,雇主會刻意限制家事工的行動,甚至在雇主離家後將其反鎖在門內,這樣的做法容易造成家事工心理恐慌,尤其當火警或其他安全狀況發生時,家事工無法順利逃離災害。11

### (三) 身體、心理傷害、性侵害

家事工最常碰到的是透過言語和其他不會在開放工作場所遇到的傷害,例如,雇主會以要脅遣返的方式控制家事工,或以種族歧視、詆毀、不堪的言語謾罵。除了謾罵髒話和言語要脅外,有些雇主也會以不讓家事工奉行宗教儀節的做法、限制其上教堂等方式對其精神虐待,或者強迫移工與雇主信仰相同宗教。有些極端案例,雇主甚至傷害或者殺害移工,傷害案件由雇主平日零星的踢打

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> The Employment and Conditions of Domestic Workers in Private Households: An ILO Survey, 102 INT'L LAB. REV. 391, 395 (1970).

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Margaret L. Satterthwaite, Crossing Borders, Claiming Rights: Using Human Rights Law to Empower Women Migrant Workers, 8 YALE HUM. RTS. & DEV. L.J. 1, 6 (2005) at 25–26 ("[E]ven in [countries] where rest days are regulated, domestic workers may be exempted or subject to special rules allowing [less than] the standard number [of leisure days] applicable to other workers.").

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Office of the U.N. High Comm'r for Human Rights, "Slavery Exists in Households Around the World" Says UN Expert on Contemporary Forms of Slavery, (Dec. 1, 2009), http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9652&LangID=e. Very similar comments were made a year later on International Day for the Abolition of Slavery, 2010. U.N. GLOBAL INITIATIVE TO FIGHT HUMAN TRAFFICKING, Slavery Remains Invisible in Households Around the World–UN Expert on Contemporary Forms of Slavery (Dec. 2, 2010), http://www.ungift.org/knowledgehub/stories/december2010/international-day-for-the-abolition-of-slavery.html

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> U.S. DEP'T OF STATE, TRAFFICKING IN PERSONS REPORT at 223 (10th ed. 2010), available at http://www.state.gov/g/ tip/rls/tiprpt/2010/index.htm.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> HUMAN RIGHTS WATCH, HELP WANTED: ABUSES AGAINST FEMALE MIGRANT DOMESTIC WORKERS IN INDONESIA AND MALAYSIA 9 (2004) at 40, available at <a href="http://www.hrw.org/en/reports/2004/07/21/help-wanted?print">http://www.hrw.org/en/reports/2004/07/21/help-wanted?print</a>. Satterthwaite, supra note 4 at 31.

到毆打,嚴重者失去意識或送醫,通常因移工「犯錯」而觸發雇主的暴力對待。被害人通常都沒有接受醫療,也沒有報告,加害人也沒有遭受起訴。除了遭毆打外,在工作上也有可能暴露在健康和安全的危險,譬如,要求家事工使用強力清潔劑,但卻沒有防護,有些雇主會限制家事工食物,家事工多數睡眠不足,或者睡在樓梯間或浴室地板等惡劣環境。家事工也容易遭受性騷擾和性侵害,範圍由口頭的性騷擾,到不當肢體接觸和性侵害。遭受性侵害的家事工通常必須等到離開雇主後才可能就醫,一般說來,家事工因為仲介費和其他費用的拘束,她們通常不會輕易離開雇主。12整體而言,前往海外擔任家事工的女性移工身處極端脆弱的處境,一份國際勞工組織(ILO)的報告發現,有一半的海外家事工都曾經遭受口頭謾罵、身體傷害或性侵害的處境。13

#### 三、 家事工---勞動剝削指標

家事工不一定成為人口販運的被害人,但是因為家事工與外界隔離的工作環境,以及存在於雇主與家事工或仲介與家事工之間權力不對等的關係,家事工成為人口販運被害人的機率很高。根據聯合國當代奴隸型態特別調查員Gulnara Shainian (U.N. Special Rapporteur on Contemporary Forms of Slavery)的觀察,「經常超時工作、薪水過低、也常遭受身體、情緒和性虐待的家事工,其處境與現代奴隸無異。」這類型的奴隸在全球不同國家都有發現。Gulnara Shainian 認為,外籍家事工因為性別、國籍、宗教或其他因素,特別容易成為非自願勞役的被害人。她特別警告外籍家事工的服務國家,非自願的家事勞役嚴重違反人權,在境內的臨時家事工也同樣有違反人權的情形。14

根據上述定義,勞動剝削最顯而易見的指標是:「一個人無法擁有行動自由或工作選擇權」,例如,被害人少有離開工作或生活環境的自由。其他清楚指標包括:長時間超時工作、不允許休息、積欠雇主龐大的債務以致無法償還、無法自行管理帳戶和旅行文件等。詳細的指標內容歸類如下:15

(一)剝削的工作和生活環境指標:1. 不能隨意離開或出入;18歲以下,並在提供商業性服務;2. 無薪、非常低薪;3. 工作時間過長和或不尋常的工作時間;4. 不允許在工作途中休息;5. 欠下高額債務而無法還清;6. 受害人在透過虛假承諾,隱瞞實際工作的性質和環境的情況下被招攬;7. 工作或生活地點有嚴密監控(例如用上不透明的窗戶、緊鎖的窗戶、窗戶上放有鐵枝防止打開、有鐵絲網、閉路電視等)。

Office of the U.N. High Comm'r for Human Rights, "Slavery Exists in Households Around the World" Says UN Expert on Contemporary Forms of Slavery, (Dec. 1, 2009), http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9652&LangID=e. Very similar comments were made a year later on International Day for the Abolition of Slavery, 2010. U.N. GLOBAL INITIATIVE TO FIGHT HUMAN TRAFFICKING, Slavery Remains Invisible in Households Around the World-UN Expert on Contemporary Forms of Slavery (Dec. 2, 2010), http://www.ungift.org/knowledgehub/stories/december2010/international-day-for-the-abolition-of-slavery.html [hereinafter Slavery Remains Invisible].

<sup>12</sup> 同註7,頁48-49。

<sup>13</sup> 同註 4, 頁 47。

<sup>15 100</sup> stories HONG KONG, 人口販運是什麼? http://100storieshk.org/trafficking-in-hk/

- (二)被害人通常有不理想的心理和健康狀態或不正常行為:1.恐懼、焦慮、抑鬱、不尋常的服從、精神緊張、緊張或多疑;2.面對執法人員時,通常表現驚慌和緊張;3.避免眼神接觸;4.健康缺乏護理;5.營養不良;6.有被打和/或性侵犯、束縛、囚禁和虐待的跡象。
- (三)雇主控制被害人手法如下: 1. 只有很少或沒有個人物品; 2. 不能管理自己的財政,沒有財務記錄,或銀行賬戶不能管有自己的身份證明文件 (身份證或護照); 3. 不容許或沒能力為自己發聲 (第三方或會堅持在場和/或翻譯)。
- (四)其他特徵:如果勞工表示:1. 其只在遊覽,並且不能表明其住處; 2. 對於自己的去向不明確,亦不知道自己的地理位置;3. 失去時間觀念;4. 所述說的故事出現前後矛盾,亦極有可能是人口販運的被害人。

## 參、 印、馬、台、越等亞洲四國勞動剝削比較

#### 一、 印尼

印尼是全球人口數量第四大國,擁有 2 億 4 千萬人口,因由於缺乏就業機會和高失業率,國內高達 30%的人口無法就業,3%的勞動人口轉而尋求海外短期工作,尤其是前往鄰國馬來西亞工作。16由於有大量的勞工前往海外工作,印尼的經濟愈發依賴海外移工匯回家鄉的外匯。據估計,前往海外工作的印尼移工,有 69%是女性,超過 1/2 是孩童。<sup>17</sup>印尼的非政府組織相信,有高達43%的印尼海外移工深陷人口販運的可能情境,<sup>18</sup>前往馬來西亞工作的印尼女性移工主要擔任家事工,而馬來西亞的家事工大約有 30 萬人,大部分是印尼女性移工,<sup>19</sup>每年平均有 50 起案例通報傷害案件,但印尼政府聲稱實際發生案件一年有將近 1000 起。<sup>20</sup>2007 年印尼國會通過《反販運法》,這部法律禁止各種型態的人口販運,也處罰與人口販運一併發生的犯罪,例如性侵害。自從專法通過後,起訴性剝削和勞動剝削的案件增多,但是,檢察官和司法警察對於反人口販運法的適用仍舊不熟悉,也沒有適當地運用反人口販運法懲罰人口販運

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Graeme Hugo, Indonesia's Labor Looks Abroad, MIGRATION INFO. SOURCE (April 2007), http://www.migrationinformation.org/profiles/display.cfm?ID=594.

U.S. DEP'T OF STATE, TRAFFICKING IN PERSONS REPORT at 176 (10th ed. 2010), available at http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2010/index.htm.

18 同上註。

 $<sup>^{19}\,</sup>$  Indonesia/Malaysia: End Wage Exploitation of Domestic Workers, HUM. RTS. WATCH (May 10, 2010), http://www.hrw.org/en/news/2010/05/10/indonesiamalaysia-end-wage-exploitation-domestic-workers?print.

Malaysia Condemns Latest Indonesian Maid Abuse Case, ASIA ONE (Sept. 22, 2010), http://news.asiaone.com/News/AsiaOne%2BNews/Malaysia/Story/A1Story20100922-238522.html; Malaysian Sentenced to Death over Indonesian Maid, JAKARTA GLOBE (July 20, 2010), http://www.thejakartaglobe.com/ home/malaysian-sentenced-to-death-over-indonesian-maid-murder/386761 [hereinafter Malaysian Sentenced to Death]; Malaysian Police Detain Couple over Alleged Maid Abuse, MONSTERS & CRITICS (Oct. 29, 2010), http://www.monstersandcritics.com/news/asiapacific/news/article\_1595002.php/ Malaysian-police-detain-couple-over-alleged-maid-abuse; Dewi Kurniawati & Hera Diani, The Misery of Indonesia's Migrant Workers, JAKARTA GLOBE (Aug. 19, 2009), http://thejakartaglobe.com/home/the-misery-of-indonesias-migrant-workers/324780.

東南亞區域內許多國家的勞工前往馬來西亞尋找工作,印尼也不例 外,最高時期有30萬印尼女性移工在馬來西亞工作。22馬來西亞政府雖然與不 同的國家簽訂協議,藉以決定家事工的勞動條件,但與印尼政府則簽署了備忘 錄(Memoranda of Understanding, MOUs),此份備忘錄對雙方政府而言沒有法律 拘束效力。印尼家事工在馬來西亞的勞動條件於此備忘錄中載明,兩國政府於 2006年簽署,2011年修訂。23由於在馬來西亞接連發生印尼家事工遭虐事件, 馬來西亞政府令人失望的軟處理,使得印尼政府於2009年6月頒布禁令,禁止 印尼家事工前往馬來西亞工作。24但此舉不僅無助於因家貧一心想赴海外工作 的印尼女子,也可能造成在馬來西亞非法聘雇印尼家事工的情形增多,讓這些 婦女們暴露在更大的危險。<sup>25</sup>因為這項禁令,馬來西亞政府尋求引進更多泰國 和菲律賓的家事工,也增加柬埔寨家事工,但全馬家事工的數量反而減少。 <sup>26</sup>2011 年 5 月印馬兩國政府終於簽署了新的 MOU,在這項新的備忘錄中,加訂 了部分關注人權的條文,但與2006年相同,並沒有明確的執行步驟。在新的 MOU 中詳列了印尼移工該有的權利保障,但也有些問題與限制。對於一些關鍵 性的議題,新的 MOU 沒有觸及,可能造成其他被剝削的情形,例如,最低工 資等。雖然比起 2006 年版本,加訂了一週休假一天的規定,但卻同意這一天的 休假雇主得以加班的方式金錢補償。雇主雖然可以選擇以付費的方式要求家事 工加班,但對於多少加班費是合理?付費的方式有無監督機制等問題,新的 MOU 沒有規範,等同於拒絕承認雇主與印尼移工權力不對等的現況。另外,對 於雇主的責任, MOU 中亦少

2014年11月,印尼副總統卡拉(Jusuf Kalla)對外宣告,隨著經濟發展,勞力需求增加,且為避免婦女出國工作遭虐待,印尼將於5年內停止輸出 女勞工。印尼海外勞工安置暨保護局瓦希德(Nusron Wahid)則表示,這項政策是針對包括印傭等在「非正式部門」(informal sector)工作的印尼勞工。對這

\_

 $<sup>^{21}</sup>$  U.S. DEP'T OF STATE, TRAFFICKING IN PERSONS REPORT (10th ed. 2010),頁 178, available at http://www.state.gov/g/ tip/rls/tiprpt/2010/index.htm.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Indonesia/Malaysia: Proposed Labor Pact Lacks Key Reforms, HUM. RTS. WATCH (Mar. 4, 2010), http://www.hrw.org/news/2010/03/04/indonesiamalaysia-proposed-labor-pact-lacks-key-reforms.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Memorandum of Understanding Between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Malaysia on the Recruitment and Placement of Indonesian Domestic Workers, Indon.-Malay., May 13, 2006, available at http://www.caramasia.org/docs/MoU%20My-Indonesia%202006.pdf. Revisions came when the MOU was renewed to address the problematic provisions within the Agreement. However, both revisions have been considered disappointments by many human rights activists, as they have failed to address some of the most problematic aspects of the MOU. The most recent version of the 2011 MOU is not currently publically available.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Indonesia: Guarantee Domestic Workers' Rights in 2010: Government Slow to Address Discrimination and Mistreatment Both at Home and Abroad, HUM. RTS. WATCH (Feb. 13, 2010), http://www.hrw.org/en/news/2010/02/12/indonesia-guarentee-domestic-workers-rights-2010

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Putri Prameshwari, Malaysian Maid Deal Sunk Again, JAKARTA GLOBE (July 14, 2010), http://thejakartaglobe.com/home/malaysian-maid-dealsunk-again/385714.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Indonesia/Malaysia: New Pact Shortchanges Domestic Workers, HUM. RTS. WATCH (May 31, 2011), http://www.hrw.org/news/2011/05/31/indonesia malaysia-new-pact-shortchanges-domestic-workers

些勞工而言,印尼政府將繼續努力,讓他們也享有和「正式部門」(如工廠、公司)勞工相同的待遇。<sup>27</sup>之後,印尼政府在 2016 年進一步推出「零國際幫傭計畫」(zero overseas domestic workers),當時的目亦是設定在 2019 年完全禁止輸出印尼女性到其他國家從事家庭幫傭。會推出這項政策,無非是印尼海外幫傭所面對的勞動條件太差。<sup>28</sup>

#### 二、 馬來西亞

根據馬來西亞《就業法》第一部分,「家庭傭工」(domestic servants)的定義如下:<sup>29</sup>「家庭傭工」指與私人住宅工作有關的人,而非與雇主在該住宅內所經營的任何行業、業務或專業有關,包括廚師、家務傭人、管家、照顧兒童的護士、代客服務、男僕、園丁、洗衣工或洗衣婦、警衛、司機或代為駕駛任何私人使用的車輛。儘管「家庭傭工」在第一附表中列為「雇員」,但雇用或作為家庭傭工的合約,除其中所載的任何明示條文另有規定之外,可由雇用家庭傭工的人或由家庭傭工終止,並給予另一方14天的通知。如雇主打算終止合約,或支付相當於家庭傭工在14天內賺取的工資的補償金,規定任何一方不得另行通知而終止任何此類合同,而無須根據另一方違反合同條款及條件的行為支付賠償金。除14天的通知外,他或她被排除在《就業法》所規定的所有福利外。

雖然馬來西亞外來的移工人數成長快速,但其國內聘僱和移民法規對於移工的保護有限。1955 年通過的就業法(Employment Act of 1955),規範雇主必須提供勞工最低條件,特別是第七章,規範了勞動服務的要件,勞工每七天為一周期可有一天休假,一周法定工時不得超過 48 小時,但是,此法卻沒有將家事工納入,女性移工只能超時工作,卻沒有獲得薪資和休假的保障。2009 年時任馬來西亞人力資源部長 Subramaniam 博士宣布,將研修《就業法》,強制家事工一周可休息一日,然而這項承諾最終沒有落實。同時,就像全國的《就業法》沒有提供充分的保障,1994 年的《家庭暴力法》(Domestic Violence Act)也將家事工排除在保障範圍,只提供保護予配偶(或前配偶)、小孩、沒有行為能力的大人、直系和姻親家庭成員30。家事工既非雇員,亦非家庭成員,在上述兩項法令中均沒有獲得保障。31

\_

 $<sup>^{27}</sup>$ 洪清海,2015 年 9 月 4 日。對家事外勞調薪的思考。臺灣總工會,勞動論壇,焦點論述,http://www.tpfl.org.tw/article.php?id=1707。

 $<sup>^{28}</sup>$  劉仕傑, $^{2018}$  年  $^{5}$  月  $^{1}$  日,藍綠都不碰的移工議題,這群沒選票的人就該被犧牲嗎?獨立評論, $^{10}$  https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/438/article/6840。

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Domestic Servants, Malaysian Labor Laws, "domestic servant" means a person employed in connection with the work of a private dwelling house and not in connection with any trade, business, or profession carried on by the employer in such dwelling - house and includes a cook, house servant, butler, child's nurse, valet, footman, gardener, washerman or washerwoman, watchman, groom and driver or cleaner of any vehicle licensed for private use; downloaded from http://www.mylabourlaw.net/quick-guides/35-domestic-servants.php

 $<sup>^{30}</sup>$  馬來西亞的家庭暴力問題嚴重, $^{2003}$  年有超過  $^{3000}$  件案例, $^{39\%}$ 的女子遭先生或同居人家暴。

Irene Fernandez, Complicity in Violence, Abuse and Trafficking, MALAYSIA TODAY (June 1, 2011), http://malaysia-today.net/mtcolumns/letterssurat/ 40802-malaysia-indonesia-mou-complicity-in-

馬來西亞政府確實也理解到家事工所面臨的家暴風險,曾以行政命令禁止未婚雇主聘僱女性家事工,但是此一做法不僅無助於保護其他受害移工,也 遭批評歧視未結婚的雇主,增加他們經濟負擔,且無法系統性的根本改善移工 遭侵害的情形。

馬來西亞是區域移民的目的國,有鑑於此,馬來西亞的《移民法》嚴格 控管移民的入出境和居停留。《移民法》規範外國人如果沒有持有合法簽證或許 可不可滯留境內。<sup>32</sup>一旦工作效期屆滿或中途違反勞動合約,其合法停留的身分 隨即喪失。即使女性移工因為遭受傷害或強迫勞動的情形而提早離開工作場 所,她們容易因為沒有合法居留文件而遭逮捕、被起訴或強制驅逐出境。<sup>33</sup>

2007年馬來西亞國會通過《反人口販運法》,主要是為了因應美國國務院人口販運報告中針對馬來西亞政府的努力給予最低的評等。報告中指出,馬來西亞並沒有解決人口販運問題。有鑑於這部專法的通過,馬來西亞的評等從第三級提升至第二級觀察名單,但仍然有許多待改進之處。這部專法清楚地指出:勞役、長時間工作和債務拘束是勞動剝削的三要素。34這個標準與國際間勞動剝削的認知相同。2010年11月《反人口販運法》修法,將人口販運的定義擴大,包含:「所有取得或維持勞動、服務的行為,只要以強迫方式進行,均為人口販運。35」雖然這樣的修法可以擴大處罰人口販運,但也可能將偷渡人口(human smuggling)納入人口販運處罰,例如,運送偷渡的嫌犯被以人口販運起訴,但是招募、藏匿、隱蔽、容留外來人口,甚至是勞動剝削的雇主都免於被起訴。因此,按照立法精神,馬來西亞的《反人口販運法》應該提供周全的方法打擊人口販運,但是,由於法律條文的不足,難以有效打擊,尤其是起訴勞動剝削的部分。

2010年7月,馬來西亞人口總數有 2830萬人,比起 2006年成長了 170萬人,其中,62%是馬來人、24%華人、7%印度人,非本國移民大約占了 6%。馬來西亞是東南亞地區的富庶國度,2010年第3季,經濟成長率(GDP)高達 5.3%,失業率創新低僅 3.3%,有高達 80%的男性投入生產,女性則少於 50%有工作。馬來社會因為有人數眾多的移民,塑造了多元的文化,移民也慢慢融入當地社會。2010年 TIP 報告指出,大馬約有 200萬合法引進的移工,卻另有 190萬是屬無證移工。國際非政府組織--人權觀察(Human Rights Watch)指出,馬來西亞社會大量依賴外來移工,如果沒有外來移工,經濟可能無法運

\_\_\_

violence-abuse-and-trafficking- o Domestic Violence Act (Act No. 521/1994) § 2 (Malay.), available at http://www.agc.gov.my/Akta/Vol.%2011/Act%20521.pdf.

Immigration Act (Act No. 155/1959/63) § 15(1) (Malay.), available at http://jpt.mohe.gov.my/RUJUKAN/akta/akta%20imigresen.pdf.

<sup>33</sup> 同註 8, 頁 68。

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Irene Fernandez, Complicity in Violence, Abuse and Trafficking, MALAYSIA TODAY (June 1, 2011), http://malaysia-today.net/mtcolumns/letterssurat/ 40802-malaysia-indonesia-mou-complicity-in-violence-abuse-and-trafficking-.

<sup>35 &</sup>quot;all actions involved in acquiring or maintaining the labor or services of a person through coercion." U.S. DEP'T OF STATE, TRAFFICKING IN PERSONS REPORT: JUNE 2011 (11th ed. 2011), 頁 244, available at http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2011/.

轉。36而移工貢獻的領域不僅在農場和製造業,也在家家戶戶的生活裡,許多外國女性被引進馬來西亞擔任家事工。而在現有制度下,遠赴馬來西亞工作的印尼女性移工,在缺乏制度保障下,無法有發聲管道和自由選擇離開的權力。馬來西亞對於家事工的工時沒有法定正常工時,即使有例假日規定,許多雇主也常不遵行。有些馬來西亞雇主主張不讓家事工休息的原因,是怕她們逃跑或懷孕,這種父權式的思維使得女性移工的人權更難獲得保障。印尼移工在馬來西亞一天經常工作16甚至18小時,一周七天。不僅工作時數長,對體力的負擔也很大,她們的工作內容包括準備三餐、打掃家裡、洗車、洗衣(通常是用手)、還有照顧家中的年長者和年幼者。曾經有一位接受非政府組織人權觀察訪談的印尼移工表示,她每天早上5點起床,一直到深夜凌晨才可休息,只要是醒著的時間,都在工作。372004年人權觀察發現,大部分印尼移工的聘僱合約都記載著每周有一天的休假,然而,受訪的數十位印尼移工均表示,每周工作七天沒有一位曾經獲得額外的報酬。382011年TIP報告指出,有些馬來西亞雇主直接從印尼家事工的薪資中扣除仲介的介紹費和其他費用,印尼家事工平均2年的工期每個月只賺取美金89-133元。39

有些馬來西亞雇主會以歧視的言語貶抑印尼家事工,例如驢子(donkey)、猴子(monkey)或罵她笨(stupid)、跟牛(bull)一樣笨。40 有些雇主漠視印尼移工的回教信仰,強迫她們煮食豬肉、照顧狗、在她們應該要膜拜的時間要求上工,或在齋戒日要她們進食等。人權觀察的報告指出,有高達 1/3 在馬來西亞擔任家事工的印尼移工,被限制奉行回教教義的做法。41 有些極端案例,雇主甚至傷害或者殺害移工,雖然不應將其視為整體社會的系統性問題,但 2009 年印尼非政府組織—移民照護(Migrant Care)的報告指出,資料顯示有 1018 位印尼移工在海外死亡,大多數的死亡案件發生在馬來西亞和沙鳥地阿拉伯,是印尼勞工和家事工的兩大市場。42傷害案件由雇主平日零星的踢打到毆打,嚴重者失去意識或送醫,通常因移工「犯錯」而觸發雇主的暴力對待。被害人通常都沒有接受醫療,也沒有報告,加害人也沒有遭受起訴。43除了遭毆打外,印尼移工在工作上也有可能暴露在健康和安全的危險,譬如,要求移工使用強力清潔劑,但卻沒有防護,有些雇主會限制移工食物,移工多數睡眠不足,或者睡在樓梯間或

 $<sup>^{36}</sup>$  Stephanie Sta Maria, Malaysia Has 'Excellent' Human Trafficking System, HUM. RTS. WATCH (Aug. 2, 2010), http://www.hrw.org/en/news/2010/08/02/hrw-malaysia-has-excellent-human-trafficking-system?print (quoting Phil Robertson, Deputy Asia Director at Human Rights Watch).  $^{37}$  同註 7,頁 38-39。

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> *Id.* at 29.

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Indonesia/Malaysia: End Wage Exploitation of Domestic Workers, HUM. RTS. WATCH (May 10, 2010), http://www.hrw.org/en/news/2010/05/10/indonesiamalaysia-end-wage-exploitation-domestic-workers?print

<sup>40</sup> 同註 4, 頁 50-51&234; 類似的說法也可參閱註 7, 頁 46。

<sup>41</sup> 同註7,頁44-45。

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> Tifa Asrianti, Workers Send Billions Home, Lack Protection, THE JAKARTA POST (Nov. 11, 2010), http://www.thejakartapost.com/news/2010/11/11/ workers-send-billions-home-lack-protection.html.

<sup>43</sup> 同註 7, 頁 44-45。同註 11, 頁 65-66。

浴室地板等惡劣環境。<sup>44</sup>遭受性侵害的印尼移工因為有債務的拘束不敢輕易離開雇主和就醫,既使得以就醫,一份國際勞工組織(ILO)的報告顯示,她們看病的醫療費用也比馬來西亞本地人高出 2 倍,就醫的品質也較差。這些受害的印尼移工不相信有人可以求助,如果她們投訴家中女主人,女主人通常以其與男主人有染的理由,處罰她或是撤換她。

#### 三、 臺灣

雖然我國目前並非國際勞工組織之會員國,但保障外籍勞工人權不僅是一項普世價值,也是我國以人權立國、努力追求此項價值的實踐。我國目前開放外籍勞工從事的工作為:家庭看護工及家庭幫傭、機構看護工工作、製造工作、營造工作、海洋漁撈工作及屠宰工作。外籍勞工來臺年齡為 16 歲(含)以上,另從事家庭外籍看護工及幫傭年齡須 20 歲(含)以上。依《就業服務法》第 52 條明定,外籍勞工在臺工作期間,累計不得逾 12 年。惟外籍家庭看護工經專業訓練或自力學習而有特殊表現經許可者,且符合勞動部所定之資格、條件者,得檢具申請書等規定文件申請延長工作年限至 14 年。外籍勞工在臺灣,受到勞工等相關法令保障,故外籍勞工若受僱於適用《勞動基準法》之行業,自有基本工資、工時等勞動條件之適用。外籍勞工同樣納入國內勞工、健康保險體系。外籍勞工受僱來台工作,其權益與國內勞工相同,外籍勞工若屬「勞工保險條例」規定之強制加保對象,依《全民健康保險法》 第 10 條規定,外籍勞工受僱來台,於保險有效期間內,發生疾病、傷害、生育事故時,依該法規定給與保險給付。

#### (一) 家事工定義與外籍家事工聘僱現狀

依據我國經濟部主計處行業標準分類的定義,所謂家事服務業指的是家庭僱用之傭工、洗衣工、管家、私人秘書、司機、園丁、護衛等家事人員服務活動<sup>45</sup>。截止 2017 年 11 月底,產業外籍勞工總數達 67 萬多,聘用於不同行業的企事業單位從事技能性較強的工作;而另外一類社福外籍勞工近 25 萬人,其中有 1 萬多受僱於養護機構,剩餘 23 萬多外勞受僱於家庭。我國對社福外籍勞工的工作種類安排上是更細緻的,區分為「家庭幫傭」及「家庭看護」兩類,其中「家庭看護」又稱監護工,這兩者申請條件和工作範圍均不相同:<sup>46</sup>

「家庭看護」的工作內容,乃在家庭從事身心障礙者或病患之日常生活 照顧相關事務工作。申請聘僱家庭外籍看護工的被看護者,應符合下列二種資 格條件之一:

資格一、被看護者至公告指定之「申請聘僱家庭外籍看護工評估醫院」 進行專業評估,經指定醫院所開具之診斷證明書且醫療團隊認定須24小時照顧

 $^{45}$  王順民,2011 年 7 月 8 日,關於家事服務管理建制化工程的延生性思考,國家政策研究基金會,Read more: <a href="https://www.npf.org.tw/1/9408">https://www.npf.org.tw/1/9408</a>。

https://www.wda.gov.tw/NewsFAQ.aspx?n=9C9CC6640661FEBA&sms=A1CA5B0D37C1A94B。 (最後瀏覽日:2018年7月7日)

<sup>44</sup> 同註7,頁47。

<sup>46</sup> 外籍勞工工作資格及規定,勞動部勞動力發展署,全文參見:

者,評估結果符合下列情形之一:1. 被看護者年齡未滿80歲,有全日照護需要;2. 被看護者年齡滿80歲以上未滿85歲,有嚴重依賴照護需要或全日照顧需要;3. 被看護者年齡滿85歲以上,有輕度以上依賴照護需要。

資格二、被看護者領有直轄市或縣(市)社政主管機關核發的身心障礙 手冊,且須符合特定身心障礙重度或極重度等級項目之一。

「家庭幫傭」的工作內容,在私人家庭從事房舍清理、食物烹調、家庭 成員起居照料或其他與家事服務有關工作。雇主的資格有二:

資格一、家戶成員符合以下條件之一:1. 申請初次招募時:有年齡3歲以下之3胞胎以上之多胞子女。2. 申請重新招募或承接外國人時:有年齡6歲以下之3胞胎以上之多胞子女。3. 依下表計算家戶成員,累計點數滿16點者。47雇主聘僱家庭幫傭工作者,1戶以聘僱1人為限。

《表一》 家事類外勞家庭幫傭雇主資格點數計算表

累計點數人員之年齡	點數	累計點數人員之年齡	點數
年齡未滿 1 歲	7.5 點	年龄滿 75 歲至未滿 76 歲	1點
年齡滿1歲至未滿2歲	6 點	年齡滿 76 歲至未滿 77 歲	2 點
年齡滿2歲至未滿3歲	4.5 點	年齡滿77歲至未滿78歲	3 點
年齡滿3歲至未滿4歲	3 點	年龄滿 78 歲至未滿 79 歲	4 點
年齡滿4歲至未滿5歲	2 點	年龄滿 79 歲至未滿 80 歲	5 點
年齡滿 5 歲至未滿 6 歲	1 點	年齡滿80歲至未滿90歲	6 點
年齡滿 6 歲至未滿 75 歲	不計點	年齡滿 90 歲以上	7 點

資料來源:勞動部勞動力發展署

資格二、外國人來我國投資或工作,符合下列資格之一:

#### 《表二》 家事類外勞家庭幫傭外籍雇主資格一覽表

外資金額	在新臺幣1億元以上	公司所聘僱總經理級以上之外籍人員
<b>川貝並領</b>	在新臺幣2億元以上	公司所聘僱各部門主管級以上之外籍人員
上年度營業額	在新臺幣 5 億元以上	公司所聘僱總經理級以上之外籍人員

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> 幫傭點數之計算:第 3 項累計點數之計算,以雇主未滿 6 歲之子女、年滿 75 歲以上之直系血 親尊親屬或一親等姻親尊親屬之年齡不同計算。但與雇主不同戶籍、或已申請家庭看護工或已 列計為申請家庭幫傭之人員者,其點數不予列計。

	在新臺幣 10 億元以上	公司所聘僱各部門主管級以上之外籍人員
	上年度薪資所得新臺幣 300 萬元以上	公司、財團法人、社團法人或國際 非政府組織主管級以上之外籍人員
在我國繳納綜合 所得稅	當年度月薪新臺幣 25 萬 元	公司、財團法人、社團法人或國際 非政府組織主管級以上之外籍人員
	以上或月薪新臺幣 15 萬	薪資條件,且年薪新臺幣 200 萬元 元以上,且於入國工作前於國外聘僱 該名外國人從事家庭幫傭工作。

資料來源:勞動部勞動力發展署

根據統計,目前服務於臺灣的家庭看護和幫傭人數分別為23萬多和1958人。可見,受聘於家庭的外籍勞工不在少數,而看護的人數更為龐大。然而,即使人數龐大,這兩類工種在臺灣並沒有得到很好的保障。家庭幫傭是負責照顧家中小孩和長者,因此做家務是其分內工作。而看護的工作則是監護家中病患,跟負責洗衣做飯的幫傭有著明顯的區別。然而,受聘於自然人的外勞沒有法律保障。為保障幫傭和監護工之生活,勞委會台81勞保二字第41857號函指出,「外籍家庭幫傭(含外籍監護工)准予參加勞工保險。但此乃採自願加保原則,而非強制。」

家庭幫傭和看護在臺灣沒有受到《勞動基準法》最低薪資保障之外,連 勞保的承擔都是由勞資雙方商定的,雇主並沒有被強制要求投保。雇主每個月 需要為家庭幫傭繳納新台幣 5000 元作為就業安定費,而家庭看護只須要 2000 元,這意味著,幫傭的成本會比看護成本更高。按照 2017 年標準,看護的工資 每月大約在新台幣 22,000 元左右;而幫傭的工資大約在新台幣 25,000 元左右。 所以更多符合資格的人都會申請看護,並且有越來越多可能符合資格的人申請 看護,已經成為了潛規則,從而把看護的人數不斷推高。48

#### (二) 臺灣法律規範

為因應勞動力短缺之問題,行政院於 1989 年 10 月 27 日核定「十四項重要工程人力需求因應措施方案」,為外籍勞工引進我國之始;且由於國內產業結構之變遷,加上教育程度提升,民間各項勞動力較高之行業均出現人力不足現象,行政院遂於 1991 年 10 月 11 日核定「因應當前人力短缺暫行措施」,准予六大行業中之十五種職種得專案申請引進外籍勞工。49

復 1992 年 5 月臺灣《就業服務法》公布施行,賦予外籍勞工之管理與引

<sup>48</sup> 外籍看護還是家庭幫傭?(2018) 參閱:https://www.sherimiss.com/caregivers-or-domestic-helper-taiwan.php

<sup>49</sup> 李珮妤,外籍勞動者之勞動人權於我國法制之困境 --以外籍家事勞動者為重心,47 期學員 法學研究報告,頁 2837。

進程序法律基礎,雇主現今可依《就業服務法》及其施行細則、外國人聘僱管理及許可辦法及其它相關法規辦理聘僱外籍勞工。至於其他如兩性工作平等法、職業災害勞工保護法、大量解僱勞工保護法亦有適用之地。有關外籍勞工之引進程序,涉及國家公權力介入,自應適用我國法令;而私法上之契約行為,依《涉外民事法律適用法》第 6 條規定,得由當事人意思決定其適用之法律,惟為避免外籍勞工遭雇主剝削,內政部於 1985 年解釋「外籍人士受僱於本國工廠從事工作獲致工資者,其與雇主所簽訂勞動契約內容有關權利義務規定與本國勞工之勞動契約相同,不得違反法令之強制或禁止規定並受本國勞工法令之保障」。50 且依《涉外民事法律適用法》第 25 條之規定,適用外國法時,51 亦不得違反我國之公共秩序及善良風俗,勞工法令,特別是規範勞動條件的勞動基準法既具有公法性質,亦應遵守。52

臺灣對於外籍勞工的角色,長久以來係將其定位為補充性的「客工」,故 在處理上條依循下列基本原則:

- 1. **基於權益上的公平正義原則**:不允許仲介者為獲取不當之利益,而 剝削外籍勞工之利益。
- 2. 工作權益上的國民待遇原則:依據世界人權宣言第7條之規定,提 供外籍勞工臺灣法令的保護。
- 3. **生活權益上的一視同仁原則**:促使社會各界接受外籍勞工,並藉由 輔導調適之機制,幫助外勞融入我國社會。<sup>53</sup>

《就業服務法》將來臺灣工作的外國人分類為白領專業工作者與藍領外勞,不單是類別與工作屬性的差異,他們也受不同的政策規範,例如:前者可以依照意願轉換雇主、無健康檢查要求(除專任外國語文教師)、享有居住與遷徙的自由;後者轉換雇主困難、需接受定期健檢、需居住在雇主指定與安排的住所。

臺灣自 1991 年起陸續開放引進外籍家庭幫佣及看護,其中幫佣人數因政策性凍結而逐年下降,反觀外籍看護人數在近幾年卻大幅增加。勞委會於 1998 年 3 月 31 日將「家庭幫傭及監護工」納入《勞動基準法》第 84 條之 1 適用範圍,但旋即於同年 12 月 31 日又公告排除「個人服務業中之家事服務業」適用

<sup>50</sup> 內政部 74 年 9月 24 日臺(74)內勞字第 345330 號函。

<sup>51</sup> 依涉外民事法律適用法第6條規定:「法律行為發生債之關係者,其成立要件及效力,依當事人意思定其適用之法律,當事人意思不明時,同國籍者依其本國法,國籍不同者,依行為地法,行為地不同者以發要約通知地。」依此規定得知:第一:外籍勞工可與雇主自由約定適用我國、其本國或他國之法律。第二:如果當事人間未明白約定,除了僱傭契約通知地在國外(如外籍勞工在泰國發求職信),適用行為地,也就是我國之法律。依照目前引進外籍勞工多籍由仲介機構辦理之狀況,一般情形之下,要約通知地應為我國,因此第二種情形較少產生問題;但是如當事人依涉外民事法律適用法第6條第1項規定經由「特約」而約定適用該外國人母國或他國法律時,則相當有疑問。

<sup>52</sup> 參見郭玲惠,外籍家事勞工法律規範之國際比較,勞資關係月刊,第 19 卷第 6 期,2000 年 10 月,頁 327。

《勞動基準法》,使得原本適用我國法律極有疑慮的外籍勞工問題,更蒙上陰 影。54

由於法制面臺灣並未將勞動基準法適用於外籍幫佣及看護身上,致使家事服務之權利義務關係大多以契約的自由原則,任由市場自由機制決定。針對近年勞工團體推動包括外籍幫傭、看護工在內的家事服務者,納入勞基法適用對象,雖然該項規定係行業別之例外規定,對於本地及外籍服務者一體適用,但因仍有殘障團體等持反對態度,目前全國殘障人士約有三分之一僱用外籍看護工,因此看護工如適用《勞基法》,將使其雇用成本增加,恐引起嚴重的社會問題。勞動部認為現欲適用《勞基法》尚有困難,因此研究一套保障家事服務者權利的法律,以使家事服務者能享有合理的工作待遇。在較長期的規劃上,臺灣政府正積極推動新興服務業發展計畫,照護服務產業亦為其中一環,未來將在相關產業政策下日漸受到合理規範,預計將大幅改善家事服務者的整體工作待遇及條件。

2004年,在法令不明或法令保障有限的情況下,國內學者普遍認為市場自由法則無法合理規範家事服務之權利義務關係,由外傭與家事委託者所簽訂之勞動契約,其所約定之勞動條件所產生的問題為:1.在工作義務方面,由於勞委會所設定之標準為「如依一般社會通念認為屬於共同居住生活所必須處理之家務,例如在許可工作地為雇主清洗個人家用車、清理…、看顧幼童等,而不及於營利性質者,自可視為原認可家庭幫傭之範圍。」此不特定概念難免流於寬泛。2.在工作報酬方面,雖係以最低工資計算(15840),但雇主如提供膳宿,可以將膳宿費用扣除。3.休假與病假方面,由雙方自由約定是否每工作7天,即有1日例假及工作滿1年即應給予特別休假或是兩項折半發給。4.在勞工保險方面,外傭並不適用勞保條例,惟雇主大多有為其投保意外事故保險。5.在契約終止方面,由於就業服務法第53條規定「不得轉換雇主」,僅在第59條例外外規定可轉換,故外傭並無自由與原雇主終止契約而再與他人訂的。55

此外,根據〈私立就業服務機構收費項目及金額標準〉第五條與第六條,私人仲介得向白領外國人收取一次性的登記與介紹費,以及每年不超過2,000元的服務費,但依法卻可以向藍領移工按月收取服務費。56他國家少有類似臺灣政府所規定的每月「服務費」。以香港為例,菲律賓家事移工通常需要負擔一筆4,000至7,000港幣不等的母國仲介費用(約新台幣16,000元至28,000元),但到香港後不需要支付任何的服務費。相較於處於社會弱勢的移工,香港雇主需要承擔更多實質的經濟責任與聘雇成本,他們需要支付約港幣12,000元

<sup>54</sup> 註同上。

<sup>55</sup> 註同上。

<sup>56</sup> 依照勞動部勞動力發展署網頁資料:「為避免人力仲介公司不當向雇主和外國人收取費用,已訂定私立就業服務機構收費項目及金額標準,規範仲介公司得向雇主收取登記費及介紹費(以聘僱外籍勞工為例:不得超過外籍勞工第1個月薪資)及服務費(每年2,000元);另得向外國人收取服務費(以聘僱外籍勞工為例:第1年每月不得超過1,800元、第2年每月不得超過1,700元、第3年以上每月不得超過1,500元)」

的一次性仲介費用(約新台幣48,000元),包含移工的機票、體檢、簽證以及 訓練費用。臺灣的狀況則是,移工要承擔較大的經濟成本,除了在母國支付仲 介費用外,在臺灣工作期間,要繳交每月服務費給臺灣仲介。近年來,因外籍 看護市場的供需不平衡,以往臺灣雇主聘雇家庭看護移工不需要負擔任何費 用,現在通常需給付仲介1萬到2萬元不等的一次性仲介費。〈私立就業服務機 構收費項目及金額標準〉規範仲介要提供移工的服務事項為「生活照顧服務、 安排入出國、安排接受健康檢查、健康檢查結果函報衛生主管機關、諮詢、輔 導及翻譯 | 等大項,但未進一步敘明項目的實質內涵。除出入國的交通與例行 的健康檢查外,生活照顧服務、諮詢、輔導與翻譯等定義不清,並未清楚指出 仲介在收取每月的服務費用後,要付出哪些對應的服務項目,這也造成政策規 範與實際情況間的漏洞。除了政府相關承辦人員無法具體指出仲介在服務契約 中應負擔的責任外,為數不少的移工反應他們每月依照臺灣政府規定繳納仲介 費,卻連求見仲介一面都十分困難。移工團體持續藉由直接服務與處理勞資糾 紛所累積的經驗,指出仲介制度的剝削加重移工邊緣與弱勢的處境,更是造成 「逃跑外勞」現象的主因之一,倡議廢除私人仲介業與仲介服務費用等政策方 向,改善移工勞動處境。57自 1989 年,臺灣政府以專案方式開放移工聘雇以 來,跨國人力仲介的發展已超過 30 年,2016 年年底,移工人數已突破 62 萬, 跨國人力仲介公司也多達 1,200 多家,在跨國遷移的脈絡下,對仲介的管理與 監督應透過移工母國與移入國的合作治理,僅靠菲律賓與印尼政府嘗試「定 價」移工在母國所支付的仲介費用,並無法全面改善跨國仲介對移工的聯手剝 削,臺灣作為移入國也應更全面性的檢討仲介制度,包括制定合理的仲介與服 務費用,以及推動仲介的非營利化。58

#### (三) 勞動剝削概況

隨著外籍勞工人數劇增,外籍勞工在台所產生的法律問題亦不斷增加,外籍勞工間的糾紛,外籍勞工與本國勞工間的利益衝突,雇主剝削外籍勞工,外籍勞工勞集體申訴,外籍勞工傷害被照顧者等事件,皆有所聞。美國國務院指出,臺灣仍是人口販運之目的國(Taiwan is a destination),外勞(含家事工)至臺灣之後,仍會受到強迫勞動(forced labor)。為展現打擊人口販運之意願,臺灣行政院業於 2006 年 11 月核定公佈「防制人口販運行動計畫」),並於 2007 年 1 月配合設置「行政院防制人口販運協調會報」之協調平台機制,將定期追蹤管考行動計畫相關措施之執行成效。由於前述聯合國議定書及美國「年度人口販運報告」評等標準皆以「3P」(保護 Protection、預防 Prevention、起訴 Prosecution)為基本架構,臺灣「防制人口販運行動計畫」 之具體防制工作重點即定位於加強保護被害人(Protection)、預防人口販運案件

(Prevention)及積極查緝人口販運犯罪(Prosecution)之「3P」面向,由各部

<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> 梁莉芳、王筱珺, 2017 年 7 月 19 日, 政府應許的暴利?外勞仲介服務費服務了誰?報導者, The Reporter, <a href="https://www.twreporter.org/a/opinion-migrant-intermediary">https://www.twreporter.org/a/opinion-migrant-intermediary</a>。
<sup>58</sup> 同上。

會依權責負責執行多項具體措施,包括「加強國際合作防制人口販運」、「強化東南亞地區跨國結婚面談機制」與「落實執行外籍配偶入國前輔導工作」等項。

由於家事工其工作場所為雇主單方決定之私人生活場域,雇主指揮監督之強度、工作性質的人際貼近性等,都與一般產業外勞於生產組織結構中大不相同(見表一)<sup>59</sup>,在直接面對雇主或服務對象的特殊空間關係中,極易形成所謂「法外空間」(rechtsfreie Räume),勞動法令難以置喙。而外籍家事工除欠缺《勞動基準法》上之基本保障外,更因勞雇雙方地位與權力之絕對不對等,加上家務操持及病患照料本屬女性無酬工作刻板印象之影響,遭受種族、性別及階級等多重歧視,勞動權利義務關係不易劃分,以及工作本身所容易產生無助及疏離感等因素,導致外籍家事工處於極為弱勢之地位。此外,面臨過長的工時、低工資,以及容易遭受性騷擾等弱勢處境,即使是依國際人權標準應賦予每個人的最基本權利,包括食物權、住房權和健康照護權,家事工常有案例無法獲得確保的情形。

《表三》 家事類外勞與產業類外勞在工作屬性和處境待遇上之主要差異

	家事類外勞	產業類外勞
工作行業別	個人及社會服務類	製造業、營造類為主
個別/集體勞動	個別勞動,被分子化、離散至不	集體勞動,多人群聚在廠場、工
	同家庭	地
工作內容	照顧老幼殘疾、家事服務(體力勞	生產線操作、工程建設等(體力勞
	動+情緒勞動)	動)
工作地點	家庭	廠場、工地
工作地點開放	封閉(隱蔽、私密的空間,與外界	相對開放(近似半公共空間,較易
性	阻隔)	與外界聯繫)
居住地點	家庭(與雇主家人、受照顧人同	宿舍(與其他外勞同住,彼此提供
	住,易生孤獨感)	情感支持)
工作環境/生活	二者重疊(個人生活自主性低)	二者分離(個人生活自主性較高)
空間		
上下班時間	不定量之勤務,何謂加班及加班	確切,工時及加班費依勞動基準
	費係依契約約定	法規定
僱傭關係	緊密、複雜	單純、疏離
勞動生產力	無,被視為不具生產力(無市場交	有,具生產力(市場交換價值),
	換價值),其勞動過程易被視而不	為 了勞動再生產,持續創造剩
	見,故勞動再生產所需要的回復	餘價 值,必須使其休息以回復
	體力過程可能被忽略	體力

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> 趙俊明,老虎鉗下的我國外籍家事工作者勞動人權,政治大學勞工研究所碩士論文,2004 年 3 月。

工作所需適應	大(因工作/生活與雇主家庭互動	較小
能力	密切,因此 語言、生活習慣、	
	文化風俗、宗教信仰等須 盡量	
	配合)	
行動自由	低(寄人籬下,受到種種限制,休	較高(雖有點名、門禁、宵禁等限
	假少、工時長)	制,但下班後仍維持相當程度之
		自由)
仲介費/	仲介費總額較低(因預期薪資較	仲介費總額較高(因預期薪資較
自備頭期款	低)/低額或無頭期款	高)/高額頭期款
膳宿費	僱主負擔	僱主可自每月薪資中扣除最多
		4000 元
勞動基準法之	無	有
適用		
勞工保險保障	無	有
集體勞動權	無從加入或籌組工會	可加入工會、不得籌組工會
勞動檢查	困難	容易

資料來源:李珮好,外籍勞動者之勞動人權於我國法制之困境 --以外籍家事勞動者為重心,47 期學員法學研究報告,頁 2839。

在臺之外籍家事工,受到仲介公司及雇主之勞力剝削,成為人口販運之被害人,時有所聞。為何上述外籍家事工,容易成為勞力剝削之被害人?主因在於仲介及雇主利用強制力,脅迫外勞從事勞雇雙方訂立契約範圍以外之工作,且外勞經常係處於被勞力剝削之工作條件(under exploitative conditions)。為了有效控制及使用外籍家事工之勞動力,部分雇主會禁止受僱人離開其住居所,除非是休假日時段,始可外出,同時,易遭受來自於雇主之虐待,且無法向外求助(救)。60

外籍家事工現有勞動權益保護不足,其原因不外為:1.工作性質與場所的特殊;2.勞動檢查不足;3.不適用勞動基準法,欠缺法律保護;4.現有外勞管理措施使得外籍家事工不敢檢舉、入台之前就必須確認僱傭關係、在台期間不得任意轉換雇主。

多數印尼移工來臺灣工作的前9或10個月,拿不到全額薪資,每個月得從薪水裡扣除1萬到1萬1千元不等的私人仲介費用,包括機票、出國文件、體檢、然後在印尼訓練中心待工和訓練,等待工作的媒合等。多數的移工繳交不起印尼仲介收取的一次性仲介費用,他們往往先跟當地銀行借貸,來臺灣工作後分月償還。印尼仲介、當地銀行與臺灣仲介之間的利益糾葛和複雜,從未

 $<sup>^{60}\,</sup>$  The TIP Report, U.S. State Department, 2011  $^{\circ}\,$ 

被透明化,移工們更是不清楚這三方的關係,他們只記得在仲介的催促下,簽下無數的文件,除了勞動契約外,還包括借款和還款單。如果有印尼移工申訴,所有的相關文件都在印尼仲介公司,包括規範與保障勞動條件與相關權益的聘雇契約。除了一直處於黑箱狀態的來台仲介費用,勞動部規定臺灣仲介可以依法〈私立就業服務機構收費項目及金額標準〉收取仲介費之外的服務費用,目前規定每月收費不得超過1,500元(註),但每個月累積下來,平均待下2到3年的移工所支付的服務費,對仲介來說也是相當可觀的一筆費用,但法條裡卻沒有具體規範仲介應該提供給移工的服務項目與內容。61

根據相關之國際法<sup>62</sup>,臺灣實有必要明確化及具體化地保障家事外勞超時之工資,以避免家事外勞之勞力,被臺灣雇主無情地加以剝削。以德國為例,在勞動力引進方面,德國是以國對國的雙邊協議來進行外籍勞工的招募,由國家介入勞動市場的議定,以保障客工的權益,臺灣則是以私人的仲介市場來主導客工的引進<sup>63</sup>,複雜的招募程序,讓雇主不得不轉而尋求仲介的協助,而家庭團聚則另一個重要的概念,在德國,人和家庭被視為不可分離,所以客工在經過一段時間後,可以進行歸化,成為德國的公民,這在臺灣則不可見,臺灣規定客工必須在三年內回國一次,為的就是避免客工歸化的問題,更遑論將家庭帶過來臺灣的政策了。<sup>64</sup>

根據美國國務院《2017年人口販運報告》(2017 Trafficking in Persons

http://writcent.nthu.edu.tw/writcent/main/viewnews/561 •

<sup>61</sup> 同註 19。

<sup>62 1948</sup> 年通過之世界人權宣言,在該宣言之中詳實地規範平等原則。如宣言第 1 條規定,

<sup>「</sup>人皆生而自由,在尊嚴及權利上均各平等。」第 7 條規範,「人人在法律上悉屬平等,且應一體享受法律之平等保護。人人有權享受平等保護,以防止違反本宣言之任何歧視及煽動此種歧視之任何行為。」第 23 條第 2 款之規定,「人人不容任何區別,有同工同酬之權利。」第 23 條第 3 款之規定,「人人工作時,有權享受公平優裕 之報酬,務使其本人及其家屬之生活,足以維持人類尊嚴,……」就上開規定而言,強調人人工作之報酬,應為公平性及優裕性。以臺灣「家事勞工保障法草案」而論,因未明文規範家事外勞超時工資之給付標準,故有可能導致其超時工資之給付基準,等同於平日每小時之工資。對照於適用勞動基準法第 24 條規定之超時工資給付標準,顯有失公平性, 且恐已違反上開宣言第 23 條第 3 款之規範,亦即,與其他非家事外勞超時工資相對照,家事外勞之超時工作,並未享有公平優裕之報酬。我國目前在家事外勞超時工資之法律規範方面,恐業已違反世界人權宣言中之第 1 條、第 7 條(享受法律之平等保護原則)、第 23 條第 2 款(同工同酬原則)及第 23 條第 3 款(享受公平優裕之報酬)之相關規定。柯雨瑞,2013,同註。

<sup>63</sup> 雇主制度讓雇主和人力仲介商能夠更加的管控外勞的人身自由,例如預扣薪資、扣押護照等,讓外勞敢怒不敢言,但是這在現今的法規上是不被允許的,因為外勞的管理應符合勞動基準法規範,應被視為與臺灣勞工相同對待。此處衍生出另一問題,在臺灣雇主眼中,菲傭已經被冠上「愛計較、要休假、會偷懶、不誠實」負面標籤;相對的,印傭則被建構成「聽話、配合度高、 任勞任怨」的優質形象,仲介業投入更多資金在印尼設置訓練中心,以提升其市場競爭力,這樣子的結果無形之中造成了特定外籍移工的權益遭到排擠,而這也是雇主和仲介兩方所造成的,所以許多移工團體一再強調,外籍移工的引進,不應由私人市場來主導,而僅僅由政府訂定相關引進的條件,應該是由政府全面性的主導才對。引述自陳柏淳、陳世銓,外籍客工引入臺灣初衷與現況是否一致,清華大學寫作中心,2015,

<sup>&</sup>lt;sup>64</sup> 吳回,家事勞動者勞動條件保護之探討,臺灣石油工會,第 361 期-93/10、11、12 , https://www.tpwu.org.tw/oil-workers/210-article-361/8019-------12.html

Report)指出,臺灣的外籍家庭看護和家事移工未納入《勞動基準法》,《人口 販運防制法》刑罰雖嚴厲,但定罪過輕,難以有效嚇阻人口販運行為。《2017 年人口販運報告》提及,臺灣有逾62萬名外籍移工,多數透過招聘機構及仲介 掮客在母國被雇用,來台從事低技術工作;有些外籍移工被收取高額仲介費, 債台高築,仲介或僱主得以用債務威脅外籍移工;多數外籍移工在被扣除需償 還的仲介費後,剩餘的所得遠低於法定基本工資;由於家事和家庭看護通常都 與僱主同住,難以追蹤他們的勞動條件與生活環境,更容易受到剝削。報告也 有提出改進建議,針對移工人口販運、勞動剝削部分指出,臺灣應以《人口販 運防制法》為本,增加對人口販運嫌犯的起訴和定罪,積極調查涉嫌在遠洋漁 船上虐待或販運漁工的臺灣船公司與臺灣籍漁船。在保障家庭看護和家事移工 權益方面,則建議推動修法,將家庭看護和家事移工納入《勞動基準法》,並簡 化直接聘僱外籍移工的程序,以及強化人力仲介的評估和問責系統,進一步減 少仲介對外籍移工的剝削。報告提及臺灣《人口販運防制法》最高可處7年有 期徒刑,可謂嚴厲。不過據統計,在2016年共起訴128件,有56件定罪,其 中 29 人被處以一年以下有期徒刑,因此難以有效嚇阻人口販運行為,加上臺灣 法院常將人口販運案件視為勞資糾紛,因此至今仍無法有效起訴勞動販運案 件。65

同時,監察院於 2018 年 5 月 2 日針對在台女性移工遭性侵害案件提出調查報告,公布自 2012 年至 2018 年 2 月通報外籍移工遭受性侵害案件人數計633 人,嚴重損及女性移工人權及安全保障。66報告指出,在臺灣的外籍移工已逾67 萬 6000 餘人,每年女性移工發生百餘起遭性侵害的通報案件,其中70%以上屬家庭看護工通報被害,近60%屬於上司與下屬關係。外籍移工來台後,面對許多困境,而且在權力關係不平等下,中途中止契約困難,導致遭性侵害時,多數選擇「隱忍」或「逃逸」,不過也發生部分移工為轉換僱主而謊報。經調查後發現,有「未能掌握外籍移工遭性侵害之數據及原因」「被害外籍移工心理創傷遭到忽視」「庇護安置欠缺配套措施」「雖有相關預防機制,運作因檢查效能不足,仍無法防範於未然」,及「勞政人員於接獲外籍移工性騷擾申訴案件,處理欠缺敏感度」等情事,報告指出,女性外籍家庭看護工,遭性侵害時,多數選擇「隱忍」或「逃逸」。隨著移工人數持續攀升,監察院促請行政

<sup>65</sup> 內政部移民署就《2017年人口販運報告》的政策建議,代表中央政府做出回應說明。針對家庭看護工和家事工,回應說明指出,其工作環境、型態、時間及休息時間均與受僱於事業單位的移工顯有不同,而且不易釐清,加以各界對於家庭看護工與家事工的勞動條件規範存有不同意見,致適用勞動基準法,確實室礙難行;家庭看護與家事移工,雖然目前尚未適用《勞動基準法》,但其勞動條件及權益,均依循勞雇雙方約定及《民法》相關規定處理,未有差別待遇。至於《人口販運防制法》定罪力度過輕,移民署的回應是,基於維護審判獨立之原則,法官對具體個案量刑的裁量,如已審酌《刑法》第57條各款所列情狀為標準,原則上應予尊重。《刑法》第57條規定,從犯罪的動機、目的、手段、加害人生活狀況、 品行、與被害人關係、犯罪所生危險或損害、犯罪後的態度,以及犯罪行為人的智識程度、違反義務程度等面向,列出從重量刑與重輕量刑的因子,供法官量刑參考。

院、勞動部及衛福部盡速改進。女性外籍看護工遭性侵害時,依其意願多選擇勞政機關的庇護安置處所,但勞政單位庇護安置對象不限遭性侵害被害者,且安置單位未將具心理輔導工作專業人員列為必要,導致安置過程中這類被害外籍移工心理創傷遭到忽視。而安置前的又須申請勞資爭議調解要求僱主支付、結清薪資、取回證件、儲蓄金、簽署轉換文件等,致使被害人需再次面對二度傷害。臺灣勞動部依規定於外籍移工入境後應進行檢查,但因人力不足,檢查效能不足,無法防範於未然。加上勞政人員於接獲外籍移工性騷擾申訴案件,往往會將案件定位為勞資爭議案件而未正視及處理,欠缺敏感度。為保障外籍家事移工的勞動權益及人身安全,並建立有效處理機制,該報告針對勞動部建議該部須將人身安全保障納入家事移工保護法草案。

#### (四) 《家事勞工保障法》立法運動

整體而言,檢視國內家事服務,大概可歸納出下述幾點現象,而其法律後果亟待解決:1. 家事服務的種類繁多,是否均應將之納入規範?或者擇其要者規範即可?又外籍家事服務被區分為幫佣及監護工是否有必要?2. 鑒於家事勞動者包括本國人、外籍人士、中國大陸人士(合法的大陸配偶及非法的地下陸勞),甚至是配偶(尤其是嫁到臺灣的東南亞婦女)是否應採一體納入法律的規範?或者擇其要者即可。3. 在法制設計的選擇,是以將之納入勞動基準法的適用範圍,或以制定專法為之,或令之享有所有勞動法令的保障?保護外籍家事勞工之法律規範不外乎:1. 納入勞動基準法適用;2.訂定家事勞動法;3. 建立法定的定型化契約;4. 將外籍家事幫佣與監護為派遣勞工;5. 加強罰則;6. 放寬在台工作期間以及轉換雇主的限制。

臺灣國際勞工協會(Taiwan International Workers' Association)關懷外籍 監護工與幫傭的處境,特別優先提出制定「家事服務法」的連署行動,並於九 十二年三月起展開工人版家事服務法之立法研擬行動,並於六月起辦理巡迴講座,徵求各地本籍與外籍監護工之意見。該案受到百名本地團體個人參與連 署,外籍勞工也有近萬人連署,顯見家務勞動者的勞動的弱勢處境,受到社會 各界共鳴,因此該協會投入催生家事服務法,並要求立法前先以制式勞動契約 保障勞工權益,提出四大主張:1. 制定家事服務法,幫傭監護工勞動條件法制 化;2. 加強臨時社區照護服務方案;3. 訂定制式勞動契約,辦理雇主講習、外 勞入境講習;4. 建立仲介公司評鑑制度,避免市場競爭犧牲服務品質。工人版 勞動契約則強調:67

- 1. 休假與工作時間明確化:休假,是所有外籍家務勞動者最關注的問題。 因此參酌勞動基準法擬定合理之勞動條件,保障家務勞動者之休假權 益。明定週休一日,家務勞動者享有國定假日,每日必須連續 10 小時 強制休息,加班應給付加班費。
- 2. 家務勞動者強制加入勞工保險。家務勞動者應同等享有勞保等職災保

<sup>&</sup>lt;sup>67</sup> 「家事服務法」的連署行動,臺灣國際勞工協會,http://www.tiwa.org.tw/「家事服務法」的 連署行動/。

護。

- 3. **外傭可自由選擇外宿或雇主家**。區隔家務勞動者的工作領域與私人空間,縮短本外勞勞動條件之差異,避免公私合併的工作空間淪為對勞動力的超時剝削。
- 4. **雇主提供家事服務準則及終止勞動契約的預告責任**。家務勞動有因家戶 而異的特殊性,雇主有告知家務勞動者其服務對象的病症與工作服務規 則,雇主如欲終止勞動契約應提前一個月預告或給付預告工資。
- 5. 雇方不得限制家務勞動者之宗教行為。保障家務勞動者的自由信仰宗教之權利。工人版家務勞動契約尚有雙方終止勞動契約之權利與義務等條文規定。為避免緩不濟急,勞團要求勞委會在立法前先強制執行制式化的勞動契約規範勞雇權利義務,外勞關懷團體並同時積極訂定家事服務法以在法律層次上保障家務勞動者。
- 6. 建立仲介評鑑制度規範導正仲介之服務行為。在現有仲介競爭激烈,良 宥不齊的市場現象之下,勞委會應明確制定仲介公司評鑑制度,納入仲 介公司聘用之雙語服務人員人數需符合客戶人數之標準、居家訪查次數 與製作訪查紀錄等項目,以規範導正仲介公司的輔導工作,避免劉俠悲 劇發生。

為因應家事移工臺灣勞動基準法之適用對象宜包含「外籍家事勞工」,退而求其次,始為訂定專法。目前,根據臺灣勞動基準法第 3 條第 1 項之規定,該法適用之對象,計如下所述:1.農、 林、漁、牧業;2.礦業及土石採取業;3.製造業;4.營造業;5.水電、媒氣業;6.運輸、 倉儲及通訊業;7.大眾傳播業;8.其他經中央主管機關指定之事業。由上述勞動基準法第 3 條第 1 項之規範對象可得知,並未包括外籍家事勞工。在保障外籍家事勞工之法制部分,可行之選項,除了將外籍家事勞工納入勞動基準法第 3 條第 1 項之中;另外一種對家事外勞保障較不周延之選項,係為勞委會所主張,另訂「家事勞工保障法」(此種立法模式,並非最佳之保障方式)。一般而論,在探討外籍家事勞工之權益時,國內相關之團體與組織,較重視之議題,係為家事外勞之基本工資、超時加班費(魏千峰,2011)、工時及休假問題(勞委會職業訓練局,2010;魏千峰,2011);這些問題,在勞動基準法之中,均有明確之保障規範。

經過多年之討論與研議,勞委會業已完成「家事勞工保障法」草案之擬定,並已於 2011 年 3 月份,將上開草案陳報行政院審議之中。<sup>68</sup>之所以會另訂定「家事勞工保障法」草案,主要係考量家事外勞工作型態多元化、個案化;契約約定與終止之相關事由與勞動基準法規定性質有異;工作與休息時間不易認定;及職業災害認定困難等,故我國未將外籍家事勞工納入勞動基準法,而是採取另定專法之保障模式(勞委會,2011)。然而,就勞委會上開所提之「家

<sup>68</sup> 柯雨瑞,2012年5月,論加拿大安大略省外籍家事勞工薪資與工作時間之法制保障對臺灣之 啟示,涉外執法與政策學報,第2期,157-197頁。勞動部雖於2011年3月15日研訂完成 《家事勞工保障法》草案,但因各界對該法爭議未具共識、長照制度施行等因素,經行政院退 回再行檢討。

事勞工保障法草案」而論,條文僅約 20 餘條,且相關之條文規範,對於家事外勞之基本人權而言,保障仍嫌不足。臺灣勞工陣線協會認為,勞動部研訂擬具之「家事勞工保障法」草案,內容雖包含明定休息時間、休假、基本工資等部分,但就工作總時數並無明確規範,一般適用勞動基準法勞工縱使適用變形工時,仍有雙週 84 小時上限,「家事勞工保障法」並無法解決家事勞工工時過長與休息權遭剝奪等現象。69相對而言,勞動基準法對於勞工之保障,則頗為問延,因此建議勞動基準法應一體適用各類型受僱關係勞工,縱使制定「家事勞工保障法」,仍應以勞動基準法為最低標準。

據上所論,我國「勞動基準法」之適用對象宜包括家事外勞;上述之選項,如反對聲浪過大,主管機關經謹慎之評估後,等而下之,退而求其次,始選擇訂定專法(諸如「家事勞工保障法草案」)之模式。上開「家事勞工保障法草案」較有爭議之部分,計如下所述(許家雋,2011):

- 雖然有每日工作時數及休息之規定,但有例外規定,如有(遇)特殊情況,得由 勞雇雙方另予議定。臺灣國際勞工團體認為,恐會造成雇主利用其權勢,剝奪家事外勞之休息權利;
- 2. 2.雖然有 7 天 1 休之規定,但亦有例外之規定,如經過勞資雙方同意,或在緊急狀況下,仍可使家事外勞不休假而繼續工作(但應加給一日之工資)。論者亦主張,上述 7 天 1 休之機制,雇主仍可運用其權勢,使得家事外勞自願同意放棄休假;
- 3. 在不平等及不對稱之勞資權力關係中,家事外勞因擔憂會被解僱與遣返,未有籌碼可與雇主進行協商(議),被迫簽訂「我自願放棄休假」之同意書(蔡令恬,2010: 40-122);
- 4. 「家事勞工保障法草案」恐無法有效地解決家事外勞全年無休之困境,更甚者,會進一步有效地強化家事外勞全年無休之合法性,亦即,令其具有法律上之合法效果。
- 5. 由於受到家庭並非企業工作職場之主張與觀念之影響,仍無法令「家事勞工保障法草案」對於家事外勞作出問延之保障;

在「家事勞工保障法草案」草擬之過程中,本草案似乎受到不少之批評。諸如,於 2011 年元月,外勞團體曾批判過此一草案,最主要之爭議,在於工資及工時之相關條文;外勞團體認為上開草案中,涉及工資及工時條文之規範,對於家事外勞權益之保障,明顯不足,故外勞團體批評上開勞委會所草擬之版本,不僅不及格,甚至僅有 30 分(高雄市就業服務商業同業公會,2011),30 分是相當低之分數,由此亦可發現,在外勞及外勞人權團體之眼中,「家事勞工保障法」似乎是無法有效地保障家事外勞之工資及工時。我國對於家事外勞之保障,除了面臨上述之爭議與批評之外,另外,值得關注之一點,係對於家事外勞外勞之保障,是否已符合「國民待遇原則」?亦頗值得加

 $<sup>^{69}</sup>$  審查各機關對結論性意見與建議的初步回應第 5 次會議補充資料,2013 年 6 月 13 日,法務 部。

以探討之。 何謂「國民待遇原則」, 此原則並非「最低基準(標準)」原則(鄭 津津,2011),而係指給予家事外勞在工作場所、經濟、社會、政治與文化等方 面,享有與國民平等之待遇(鄭津津,2011)。目前,在國際社會上,對於外勞 權益之保障最為問延之法律文件,係為「保護所有移徙工人及其家庭成員權利 國際公約」。

#### 四、 越南

自 1985 年「刑法典」首次納入販賣婦女和兒童有罪以來,越南政府 一直關注人口販運問題。根據 1985 年刑法,第 115 條和第 149 條分別規定「販 賣婦女」和「綁架,交易或以欺詐手段換取兒童」的罪行,但依然沒有明確解 釋「人口販運」一詞。儘管人口販運人口已經受到許多關注,但當時對此並未 有充分的了解, (Hoang 2013:184)。 1985年的「刑法典」也在 1999年被新 的「刑法典」取代,後者也明確將越南人口販運行為定義為有罪。

在越南,統計數據表明人口販運現已非常普及(Duong 2014; Hoang 2013)。最近,人口販運案件和被害人的數量有明顯增加的趨勢,在過去十年中 發現了 4,224 起案件和 9,142 名被害人。許多人們因為人口販運遭受強迫勞動及 性剝削。在強迫勞動和債役勞動的被害人中,有許多是兒童,其中包括乞討、 家事服務、在大城市的工廠工作、在磚窯和金礦中工作等。除了兒童,嬰兒也 被人口販運以供器官買賣 (Duong 2014; Hoang 2013; USDOS 2015)。雖然官方 報告沒有提供非法器官買賣的資料,但人口販運在越南已被視為非常嚴重的問 題 (Duong 2014; Hoang 2013)。

#### 亞洲四國防制人口販運體制相異性與一致化之探析 五、

#### (一) 起訴(Prosecution)

1. 印尼

2007年印尼國會通過《反販運法》(Anti-Trafficking Law),將成年人 所有型態之性剝削和勞力剝削均予以刑罰定罪,刑期介於3至15年之間,與嚴 重犯罪(例如性侵害)的罪刑相當,但此部法律卻規範未成年人之性販運必須要 有強暴、強迫、詐術才構成犯罪,此一部分與國際法(聯合國巴勒莫公約)之標 準不同,並沒有將未成年人之所有型態販運均予以刑罰化。

2013年,印尼政府的反人口販運執法工作的效率下降。非政府組織和政 府官員曾提到,印尼安全部隊成員和政府官員的腐敗阻礙了反販運執法工作的 效率。<sup>70</sup>2014年,法庭外和解的做法妨礙了起訴,因被害人家庭從販運者那裡 得到庭外和解,被害人通常不願意參加正式的執法程序。接受起訴的數量不 詳,但由於許多人不熟悉反販運法的規定,導致檢察官和法官拒絕接受案件或 使用其他較簡單的法律來起訴人口販運者。712015年,政府繼續缺乏全面性反

71 2014Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/226846.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/226846.pdf</a>, 頁

<sup>70 2013</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/210739.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/210739.pdf</a>, 頁

販運執法的數據,導致各系統執法標準不一。印尼國家警察開展了 305 件人口 販運案調查,但有 200 多人沒有進一步的起訴行動。722016 年,官員曾說明, 警察、檢察官和法官之間的合作不力阻礙了政府的調查,其中起訴和人口販運 者定罪的能力也不佳,特别是涉及包括其他國家司法管轄權的案件。司法調解 阻礙了起訴成效,因為家庭與販運者和解,使被害人通常不願意參加正式的司 法程序。732017年12月,印尼最高法院發布了一項新規定,擴大了法院起訴法 人(公司)參與人口販運活動的能力。儘管當地有許多貪腐官員的存在,但政府 僅起訴兩名低階官員參與販運的違法行為。74

2017年,仍舊有些貪腐官員的報導,其違法行為包括:協助核發假證 件、收賄協助運送無證移民跨越邊界、保護性販運的營業場所、放寬對於招募 仲介公司的審查、以及妨礙將販運者論罪之司法程序等。然而,2017年6月法 院將一名貪腐移民官判刑 6 年定讞。印尼政府也通過國內立法(Law No.12/2017) 將《東南亞國協反人口販運公約-特別是婦女和兒童》予以內國法化,這部法律 擴大政府權力以起訴非法招募的嫌犯,也提供印尼執法人員得以與其他東盟國 家合作的法律基礎。

印尼國家警察的反販運專責單位缺乏機制得以追蹤由中央、省和地方單 位負責偵辦販運案件的進度,也難以確切整理出調查和結案的件數。2017年警 察調查 123 件人口販運案,較 2016 年 110 件增加 13 件,移送 51 件。最高法院 全面實施案件登錄機制,但統計上仍舊有出入,可能來自於各執法單位間的不 協調,和缺乏自我檢核機制。最高法院通報2017年新審理之人口販運案件有 407件,比2016年263件高,其原因可能是資料蒐集系統的改善。最高法院也 通報 2017 年有 324 件案子判刑確定,比 2016 年的 190 件高,判刑有罪的範圍 從有期徒刑 2.5 年至7年。法務部辦理 580 位候用檢察官的訓練,也與非政府 組織共同合作編撰執法人員的販運指南。其他部會提供9省執法單位教育訓 練,包括東努沙登加拉省(East Nusa Tenggara, NTT)的22個區域,以及71位非 法捕漁專案小組的成員。75

#### 2. 馬來西亞

馬來西亞國會 2007 年通過《反人口販運法》禁止一切形式的人口販運, 該法分別在2010年以及2015年修法,將性販運和勞動販運的刑罰升高到20 年,與其他嚴重犯罪(如性侵害)的罪刑相當。2013年,儘管性販運的定罪數減

<sup>207 •</sup> 

<sup>&</sup>lt;sup>72</sup> 2015Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/243559.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/243559.pdf</a>, 頁

<sup>73 2016</sup>Trafficking in Persons Report, https://www.state.gov/documents/organization/258879.pdf,頁

<sup>&</sup>lt;sup>74</sup> 2017Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/271342.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/271342.pdf</a>, 頁

<sup>&</sup>lt;sup>75</sup> 2018Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf</a>, 頁 226-227 •

少,依然要持續加強調查和起訴罪犯。<sup>76</sup>2014年政府沒有提供關於性販運還是勞動販運被害人的數據,不過超過一半的被害人是印尼國民。馬來西亞的《反人口販運法》讓被害人免於刑事訴訟的豁免權,但遭起訴的被害人沒有獲得保護令,反而是被轉移到移民拘留設施以驅逐出境。<sup>77</sup>2015年,非政府組織的報告指出,官員經常沒有調查關於沒收護照或扣留工資相關的投訴,因此疏忽了可能的人口販運指標,反而是對那些抱怨人採取違反移民法的調查。馬來西亞皇家警察署有負責偵辦人口販運的專責單位,移民和勞工部門也都有專責人口販運的執法人員。<sup>78</sup>

2016年政府未表現出平均的執法努力。導致調查和起訴案件數量減少,但定罪人數從 3 人增加到 7 人。馬來西亞政府舉辦了 10 次全國會議,向有關機構報告 2015年反人口販運法修正案的重點。<sup>79</sup>2017年執法人員接受賄賂、允許無證過境,妨礙了反人口販運的調查行動。政府因此拘留了 42 名移民和警察,他們參與了走私和人口販運等犯罪行為;其中 5 名官員也已被起訴,但案件仍在進行中。<sup>80</sup>

2017年,馬來西亞政府的執法努力還是不夠持續。他們進行了 556 件人口販運或與販運有關的案件調查,相較 2015 年的 38 件以及 2016 年的 581 件,明顯有些差距。其中,政府起訴 80 名人口販運嫌犯,相較於 2015 年起訴 38 人和 2016 年 175 人,數據均較 2016 年低。2017 年共有 48 名販運者遭《反人口販運法》判刑確定,包括勞動剝削的 13 人,相較於 2015 年 7 人以及 2016 年 35 人,是歷年來定罪人數最高的一年,其中 25 人遭判 15 個月到 12 年不等的有期徒刑,11 人遭判 1 天到 6 個月的拘役,還有 12 人僅有罰金。

2018年3月,馬來西亞政府在雪蘭莪州成立反販運法院(anti-trafficking court),這個州過去有最多的人口販運案例。在第一個月的運作中,法院專門為資深和有經驗的法官一周加開庭期數小時,加速12件案子的審判。檢察官被要求至少在法院庭期前二週與被害人見面,讓被害人了解審判程序與運作,也協助解答被害人的疑慮,但由於認證的傳譯人數有限,再加上管轄權散布各地的特色,造成官員無法與每一位被害人均見到面。

馬來西亞政府加強跨單位聯合執法小組的任務,並將其建制化。由政府提供新的辦公地點給17個執法單位所組成的聯合執法小組(interagency law enforcement task force),2017年小組針對勞動剝削成功進行了6次專案調查,

 $<sup>^{76}</sup>$  2013 Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/210740.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/210740.pdf</a> , 頁 250 。

<sup>77 2014</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/226847.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/226847.pdf</a> ,頁 261。

<sup>79 2016</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/258880.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/258880.pdf</a> , 頁 256。

 $<sup>^{80}</sup>$  2017Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/271343.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/271343.pdf</a> ,  $\cite{1}$  265  $\circ$ 

馬來西亞皇家警察在《反人口販運法》的規範下帶領這個聯合小組,轄下專業的反販運隊(unit)在全國派駐有 242 人,勞動部的反販運隊人數則由 30 人增至 34 人,法務部長(attorney general)也新增派 2 名專家檢察官,全國專責檢察官人數增至 54 人。政府也持續進行反販運訓練,包括舉辦 34 次的警察在職訓練,以及針對被害人保護、執法、起訴等課題,進行 14 次的區域跨國或雙邊訓練,勞動檢查員也有 8 次相關訓練,還有法務部的全國 40 名檢察官在一年內參加四次的反販運課程。

2015 年在馬泰邊界發現移民營(migrant camp)和大量的亂葬崗,助長了貪污官員協助偷渡的相關報導。2017 年 12 月媒體報導在 2015 年 1 月一場突襲行動中官員的非法行為,政府以偵查中的案件不予回應。2016 年針對移民營和亂葬崗的調查有四件宣判,但無一馬來西亞人被判刑。政府雖聲稱調查仍在進行,馬泰兩國仍持續合作找尋其他涉案人,但迄至今日,沒有一位馬來西亞政府官員或人民因涉及該案販運人口而被起訴。執法官員的貪污傷害了反販運的努力,例如,收受賄賂讓無證移民入境。政府發現 4 個在吉隆坡國際機場活動的偷渡集團,移民局長因而重新調整 600 名移民官,且案件仍在調查中。在其他案件中,政府調查 18 位涉入販運或偷渡的官員,也起訴 2 位因涉嫌虐待家事勞工的政府官員(起訴與他們的職權無關),2016 年政府起訴 5 位收賄放行無證移民的官員,其中 4 人有罪,一人無罪釋放。81

#### 3. 臺灣

臺灣《人口販運防制法》禁止一切形式的性剝削和勞動剝削的販運行為,並處以最高有期徒刑7年,與其他嚴重犯罪(如性侵害)的罪刑相當。但觀察者認為,該法有些條文定義模糊,容易造成適用上的困難,尤其在被害人領取薪資或補償(financial compensation)的情況下,針對仲介或雇主的不當債務拘束(unreasonable payments of debt),該法的條文過於籠統,無法有效防止。臺灣政府也持續以其他法律起訴人口販運案件,例如,《刑法》(criminal code)和《兒少性剝削防制條例》((CYSEPA),但其刑罰無法與其他嚴重犯罪(如性侵害)相較。

2013年,臺灣政府透過各種講習、研討會和會議,培訓了11,000多名執法人員、檢察官和法官。<sup>82</sup>2014年,非政府組織報告中提到,因為部分被害人不願在臺作證,以致人口販運者成功上訴他們的案件。<sup>83</sup>2015年,儘管有《人口販運防治法》,政府依舊根據《刑法》和《兒少保護法》等其他法律起訴了大多數人口販運案件。許多檢察官和法官對人口販運罪行的了解有限,也沒有臺

 $<sup>^{81}</sup>$  2018Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf</a>, § 287-288  $^{\circ}$ 

<sup>82 2013</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf</a> ,頁 354。

 $<sup>^{83}</sup>$  2014Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/226849.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/226849.pdf</a> , 頁 368。

灣參與人口販運罪的任何調查、起訴或定罪的報告。<sup>84</sup>東埔寨法院 2014 年判決6 名臺灣人民在臺灣漁船上奴役 74 名東埔寨人,但在 2016 年報告期結束前,臺灣的調查工作仍在進行,沒有定罪任何販運者。臺灣警方逮捕了 1 萬多名被控猥褻行為的嫌犯,但沒有官員參與人口販運的調查、起訴、定罪的報告。<sup>85</sup>2017 年,根據《人口販運防制法》而被定罪的販運者,通常判刑較輕,而根據《兒少性剝削防制條例》和其他《刑法》定罪的人口販運者通常被判重刑。政府當局和非政府組織指出,由於法院多將案件視為勞資糾紛而非人口販運罪行,因此難以有效起訴人口販運案件,仍然面臨挑戰。<sup>86</sup>

臺灣當局持續反販運的執法努力。2017 年臺灣政府進行 32 件勞動販運 和 93 件性販運的調查,相較 2016 年的 134 件,數字有稍微的下降,但起訴案 件為 248 件,較 2016 年的 128 件增加許多。這個數字包含 109 名犯嫌係以《人 口販運防制法》起訴(2015年30名、2016年44名),62件有罪判決(2016年56 件)。2017年有8名販運者遭《人口販運防制法》判刑定讞(2016年有28名), 其他則是以《兒少性剝削防制條例》和《刑法》論處。跟往年一樣,依據《人 口販運防制法》而被定罪的販運者,通常判刑較輕,而根據《兒少性剝削防制 條例》和《刑法》定罪的販運者通常被判重刑。至少有31名販運者被輕判一年 以下的刑期,無法達到有效嚇阻。有政府官員聲稱這樣輕判的趨勢,是因臺灣 司法評鑑和升遷的系統所致,如果一審法官的判決遭二審改判或縮短刑期的 話,將影響一審法官的評鑑和升遷。2016年,臺灣政府起訴一名檢察官,因其 與未成年少女性交易,也起訴一名地方市議員,因其剝削外籍女子賣淫,法院 分別宣判檢察官 22 個月有期徒刑以及市議員 5 年。連續第 2 年,有關當局針對 外籍漁工遭販運案件啟動正式調查,高雄地檢署起訴19名嫌犯,指控他們涉嫌 強迫 80 名外籍漁工勞動販運,這個案件仍在司法程序中。警方以證據不足針對 2014 年柬埔寨勞動販運案件偵結,但觀察員表示,政府對於遠洋漁船(distant water fishing, DWF)的勞動檢查嚴重不足,可能影響勞動販運的調查。政府持續 透過不同的工作坊、研討會和會議等方式訓練執法人員、檢察官和法官,然 而,非政府組織(NGOs)認為,臺灣法官常將勞動剝削案件當作勞資糾紛的案件 處理,對於有效打擊勞動剝削形成挑戰。87

#### 4. 越南

2013年,由於越南政府尚未向執法人員發布必要的指導準則。人口販運新法中新增的人口販運定義無法適用。儘管工人有權將案件告上法庭,但實際擁有資源的人非常少,且目前完全沒有已知的被害人在法庭上獲得賠償的記

 $^{84}$  2015Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/243562.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/243562.pdf</a> , 頁 326

<sup>85 2016</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/258882.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/258882.pdf</a> ,頁 359。

<sup>86 2017</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/271345.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/271345.pdf</a> ,頁 382。

錄。<sup>88</sup>2014年越南政府繼續執法努力,打擊跨國販運越南婦女和兒童的犯嫌,不過被起訴者甚微,只能設法解決越南工人與在越南勞務招聘公司或海外公司之間的合約糾紛。2014年,政府啟動了一個全國性資料庫追蹤人口販運案件,但存在著數據不一致的問題。儘管 2012年的《反販運法》得以起訴這些罪行並提供刑法依據,但越南官員多將人口販運人口案件歸類為違反國家勞動法的行政違法行為,因此未提供刑事判決。<sup>89</sup>由於缺乏共識,2012年《反販運法》中的勞動人口販運條款始終沒有人被起訴。在 2012年《反販運法》增修了刑法第119條和第120條,明確指出性販運和勞動販運均被定義為刑事犯罪;在 2015年11月越南國會通過了一項新的《刑法》修訂,其中包括有關人口販運的第150-151條,其中描述人口販運多數的行為、手段、目的,但是,這些法律並未禁止一切形式的人口販運,也沒有人因為 2012年《反販運法》的規定而受到起訴。而從 2014年起,政府啟動了一個全國性資料庫來追蹤人口販運案件,但是數據的不一致、重疊或不完整現象仍然存在。<sup>90</sup>

越南當局持續反販運的執法努力。2018年1月修訂《刑法》,禁止一切 形式的勞動剝削和大部分性剝削的販運行為。《刑法》第150條將成年人性剝削 和勞動剝削的行為處以 5-10 年之有期徒刑和併科 2000 萬至 1 億越南盾(相當於 美金880元至4,400元);刑法第151條針對未成年人(16歲以下)之勞動剝削和 性剝削行為處以 7-12 年有期徒刑和併科 5000 萬至 2 億越南盾(相當於美金 2200 元至 8,810 元),與其他嚴重犯罪(如性侵害)的罪刑相當。然而,越南刑法第 150 條與國際法(聯合國巴勒莫公約)的規範不同,此部法律規範針對 16-17 歲之未 成年人之性販運必須要有強暴(force)、強迫(coercion)、詐術(fraud)才構成犯罪, 並沒有將未成年人之所有型態販運均予以刑罰化。司法部(Ministry of Justice)據 報導有發布修訂刑法 150、151 條的司法文書並開始訓練法官適用此法,但政府 並無頒布施行細則,導致有8個案子14名販運嫌犯最後只能用刑法其他的條文 論罪。自從 2012 年的《反販運法》通過以來,連續六年越南政府並沒有起訴任 何勞動販運案件。有關當局持續第四年統計並發展全國性的販運資料庫,但仍 舊無法將執法人員的努力與法院的司法程序做出有效整合,不同的政府部門針 對反販運執法成果以及被害人辨別等項目持續報告有差異、重疊、甚至不完整 的資料,執法部門甚至無法分辨販運和偷渡的案子。另外,根據越南外交部、 公安部、國防部下屬邊防單位、駐外館處的共同合作,越南政府 2017 年確認有 350 起販運案,超過 500 位涉案人(2016 有 234 件案子、308 人涉案),並起訴 245 人(2016 年起訴 295 人), 法院定罪 244 件(2016 年定罪 275 件), 刑期從少 於3年到30年。在2017年越南與澳洲簽署雙邊反販運協議,並與馬來西亞和

-

<sup>&</sup>lt;sup>88</sup> 2013Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf</a> ,頁 303。

<sup>&</sup>lt;sup>89</sup> 2014Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/226849.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/226849.pdf</a> , 頁 409。

英國談判中。越南省級機關間缺乏合作,預算持續困窘,地方官員對於法律的了解少,再加上各省不甚明瞭在全國行動計畫中(national action plan)所扮演的角色,這些均影響執法成果。觀察者認為,政府經常以非法商業活動(illegal business)、綁架(kidnapping)、違法收容(illegal detention)等較輕的罪刑起訴國內販運案件。省級的機關經常無法複製國家行動計畫內中央政府的協調機制與活動,也沒有一個機制可以讓公安部(領導跨部會的反販運努力)得以將一些必要的活動費用轉至其他部會。警察仍舊主導將人口販運的內容製成教材,藉以訓練新進同仁,公安部也為幾個城市的地方公安辦理講習。邊防機關建立專責反販運任務編組,在高犯罪的邊境地區執行調查,但沒有任何統計數據可以一窺其成效。一些通常在郡或村級的貪腐官員,據報從販運者手中收取賄款,忽視販運的指標,或者勒索好處,藉以交換讓被害人與家人重聚。既使有這些傳聞,越南政府沒有一件針對貪腐官員涉嫌人口販運的調查、起訴和判刑的報告。91

#### 5. 小結

#### 《表四》亞洲四國起訴人口販運體制比較一覽表

比較項目/國別	印尼	馬來西亞	臺灣	越南
一、反人口販運	有/《反販運法》(Anti-	有/《反人口販運法》(Anti-	有/《人口販運防制法》	有/《反販運法》(Anti-
專法/名稱/西元	Trafficking Law)/2007	Trafficking in Persons	(Human Trafficking	Trafficking Law)/2012
		Act)/2007	Prevention Act)/2009	
二、刑期範圍	3-15 年	2010、2015 年修法,將性販	處以最高有期徒刑7年	《刑法》第 150 條將成年人
		運和勞動販運刑罰升高至 20		性剝削和勞動剝削的行為處
		年		以 5-10 年之有期徒刑和併科
				2000 萬至 1 億越南盾(相當於
				美金 880 元至 4,400 元);刑
				法第 151 條針對未成年人(16
				歲以下)之勞動剝削和性剝削
				行為處以 7-12 年有期徒刑和
				併科 5000 萬至 2 億越南盾
				(相當於美金 2200 元至 8,810
				元)
三、是否與國際	否/未成年人性販運必須		是/禁止一切形式的性剝	否/2018年1月修訂《刑
法(聯合國巴勒摩	要有強暴、強迫、詐術才		削和勞動剝削的販運行	法》,禁止一切形式的勞動剝
公約)標準一致	構成,並沒有將未成年人		為	削和大部分性剝削的販運行
	所有型態之販運予以刑罰			為。越南刑法第 150 條與國
	化			際法(聯合國巴勒莫公約)的規

 $<sup>^{91}</sup>$  2018 Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf</a> , 頁 455 。

34

.

			<u> </u>	
				範不同,此部法律規範針對
				16-17 歲之未成年人之性販運
				必須要有強暴(force)、強迫
				(coercion)、詐術(fraud)才構
				成犯罪,並沒有將未成年人
				之所有型態販運均予以刑罰
				化。
四、其他適用法			1. 《刑法》(criminal	2012 年在 2015 年 11 月越南
律			code)	國會通過了一項新的《刑
			2. 《兒少性剝削防制	法》修訂,其中包括有關人
			條例》((CYSEPA)	口販運的第 150-151 條,其
			3. 根據《人口販運防	中描述人口販運多數的行
			制法》而被定罪的	為、手段、目的,刑法第119
			販運者,通常判刑	條和第 120 條
			較輕,而根據《兒	
			少性剝削防制條	
			例》和其他《刑	
			法》定罪的人口販	
			運者通常被判重	
			刑,至少有31名販	
			運者被輕判一年以	
			下的刑期,無法達	
			到有效嚇阻。	
五、國際公約內	有,《東南亞國協反人口			2017年越南與澳洲簽署雙邊
國法化/國際合作	販運公約-特別是婦女和			反販運協議,並與馬來西亞
	兒童》			和英國談判中。
六、無法起訴的	1. 被害人與販運者法	1. 官員沒有調查有關沒收	1. 由於法院多將案件	1. 沒有人因為 2012 年
原因	庭外和解;	護照或扣留工資的投	視為勞資糾紛而非	《反販運法》的規定而
	2. 檢察官和法官不熟	訴,忽略可能人口販運	人口販運罪行,因	受到起訴。連續六年越
	悉反販運法,拒絕	指標	此難以有效起訴人	南政府並沒有起訴任何
	接受案件	2. 遭起訴的被害人沒有獲	口販運案件	勞動販運案件。
	3. 用較為簡單的法律	得保護令,反而是被轉		2. 2013年,由於越南政府
	代替	到移民拘留設施以驅逐		尚未向執法人員發布必
	4. 警察、檢察官和法	出境		要的指導準則。人口販
	官之間的合作不力			運新法中新增的人口販
	5. 涉及其他國家司法			運定義無法適用。
	管轄權			3. 儘管 2012 年的《反販運
	6. 存在貪腐官員			法》得以起訴這些罪行
		1	1	1

	T	T		
				並提供刑法依據,但越
				南官員多將人口販運人
				口案件歸類為違反國家
				勞動法的行政違法行
				為,因此未提供刑事判
				決。
				4. 政府經常以非法商業活
				動(illegal business)、綁
				架(kidnapping)、違法收
				容(illegal detention)等較
				輕的罪刑起訴國內販運
				案件
七、貪腐官員的	1. 協助核發假證件、	1. 接受賄賂		一些通常在郡或村級的貪腐
非法手段	2. 收賄協助運送無證	2. 允許無證過境		官員,據報從販運者手中收
	移民跨越邊界	3. 妨礙司法		取賄款,忽視販運的指標,
	3. 保護性販運營業場			或者勒索好處,藉以交換讓
	所			被害人與家人重聚。
	4. 放寬招募仲介公司			
	的審查、			
	5. 妨礙司法			
八、起訴貪腐官		1. 政府拘留了 42 名移民和	2016年,臺灣政府起訴	越南政府沒有一件針對貪腐
員		警察,他們參與走私和	一名檢察官,因其與未	官員涉嫌人口販運的調查、
		人口販運等犯罪,其中	成年少女性交易,也起	起訴和判刑的報告
		5 名已被起訴,但案件	訴一名地方市議員,因	
		仍在進行中。	其剝削外籍女子賣淫,	
		2. 政府發現 4 個在吉隆坡	法院分別宣判檢察官 22	
		國際機場活動的偷渡集	個月有期徒刑以及市議	
		團,移民局長因而重新	員5年。	
		調整 600 名移民官。		
		3. 政府調查 18 位涉入販運		
		或偷渡的官員,也起訴		
		2 位涉嫌虐待家事工的		
		政府官員		
		4. 2016年政府起訴5位收		
		賄放行無證移民的官		
		員,其中4人有罪,一		
		人無罪釋放。		
九、專責警力	有/印尼國家警察反販運	有/馬國皇家警察署專責偵辦	有/移民署	公安部(領導跨部會的反販運
	l	1	1	ı

	專責單位	人口販運,移民和勞工部門		努力)
		也有專責單位		
十、跨單位執法		17 個執法單位組成聯合查緝		
小組		小組(interagency law		
		enforcement task force), 由馬		
		來西亞皇家警察帶領,下轄		
		反販運隊(unit)在全國派駐		
		242 人;勞動部反販運隊則由		
		30 人增至 34 人;全國專責檢		
		察官人數 54 人。		
十一、反販運法	無	有/2018年3月在雪蘭莪州成	無	無
庭(anti-trafficking		立		
court)				
十二、掌握偵查	否/缺乏機制得以追蹤中			
進度/原因	央、省和地方單位偵辦進			
	度			
十三、全國販運	有/統計有出入/各單位間			2014年,政府啟動了一個全
案件統計/準確度	不協調,和缺乏自我檢核			國性資料庫追蹤人口販運案
/原因	機制			件,但存在著數據不一致的
				問題。持續第四年統計並發
				展全國性的販運資料庫,但
				仍舊無法將執法人員的努力
				與法院的司法程序做出有效
				整合,不同的政府部門針對
				反販運執法成果以及被害人
				辨別等項目持續報告有差
				異、重疊、甚至不完整的資
				料,執法部門甚至無法分辨
				販運和偷渡的案子。
十四、檢警教育	有/執法人員販運指南	全國 40 名檢察官在一年內參	2013年,臺灣政府透過	1. 司法部(Ministry of
訓練/教材		加四次反販運課程。	各種講習、研討會和會	Justice)據報導有發布修
			議,培訓了11,000多名	訂刑法 150、151 條的司
			執法人員、檢察官和法	法文書並開始訓練法官
			官	適用此法,但政府並無
				頒布施行細則,導致有
				8 個案子 14 名販運嫌犯
				最後只能用刑法其他的
				條文論罪。

				2. 警察仍舊主導將人口販
				運的內容製成教材,藉
				以訓練新進同仁,公安
				部也為幾個城市的地方
				公安辦理講習。邊防機
				關建立專責反販運任務
				編組,在高犯罪的邊境
				地區執行調查,但沒有
				任何統計數據可以一窺
				其成效。
十五、2017 年偵	警察調查 123 件人口販運	556 件人口販運案件調查(相	臺灣政府進行 32 件勞動	確認有 350 起販運案,超過
辦件數和移送統	案,較2016年110件增	較 2015 年 38 件以及 2016 年	販運和93件性販運的調	500 位涉案人(2016 有 234 件
計	加13件,移送51件。	581件),起訴80名人口販運	查,相較 2016 年的 134	案子、308 人涉案),並起訴
		嫌犯	件,數字有稍微的下	245 人(2016 年起訴 295
			降,但起訴案件為248	人),
			件,較2016年的128件	
			增加許多。	
十六、2017 年有	有 324 件案子判刑確定,	共有 48 名販運者遭《反人口	109 名犯嫌係以《人口販	法院定罪 244 件(2016 年定罪
罪判決件數	比 2016 年的 190 件高,	販運法》判刑有罪,包括勞	運防制法》起訴(2015年	275件),刑期從少於3年到
	判刑有罪的範圍從有期徒	動剝削 13 人,相較於 2015	30名、2016年44名),	30年。
	刑 2.5 年至 7 年	年7人以及2016年35人,	62 件有罪判決(2016 年	
		是歷年來定罪人數最高的一	56件)。2017年有8名販	
		年,25人遭判15個月到12	運者遭《人口販運防制	
		年不等的有期徒刑,11人遭	法》判刑定讞(2016年有	
		判1天到6個月的拘役,還	28 名),其他則是以《兒	
		有 12 人僅有罰金。	少性剝削防制條例》和	
			《刑法》論處。	

資料來源:作者自行整理

# (二) 保護(Protection)

## 1. 印尼

2013年,印尼政府繼續提供和幫助協調,不過也有許多人提出,政府對人口販運被害人的幫助失衡。政府對人口販運被害人組織提供有限資金,做為服務及保護之用。但自 2005年以來,越來越多人口販運被害人組織獲得私人資金幫助。922014年,儘管各地區對被害人的支持程度差異很大,印尼政府依然繼續提供人口販運被害人保護。政府沒有採用全國一致的政策標準,在弱勢群

體中主動查明被害人,例如對於已返國勞工,通報在海外工作所遭遇的問題。 932015年,社會事務部已通過 18個健康中心向婦女被害人提供創傷服務和庇 護。婦女權益和兒童保護部目前管理 247個綜合服務中心,其中大多數由省政 府運營、服務各種弱勢群體。942016年,政府對於被害人身份鑑別和適度保護 販運被害人的政策仍有不足。為了使檢查程序標準化,漁業部於 2015年 10月 通過了一項條例,制定了政府檢查漁船和篩濾人口販運被害人的議定書,但這 些議定書尚未執行。952017年,官方沒有全面搜集查明被害人資料,但不同地 區的政府會不定期報告自己統計出的數據。管理申訴系統的政府機構建立五個 一站式綜合服務中心,以協助和教育出國工作或工作後返國的印尼人民。96

雖然缺少全國被害人完整的資料,印尼政府卻已辨識出 5801 名被害人。 印尼兒童保護署(the Commission for the Protection of Children)正式確認有 293 名 疑似遭販運的兒童,但政府卻沒有告知是否有進一步調查或提供被害人保護。 一個當地的非政府組織預估 2017 年有高達 80,000 名兒童遭人口販運的性剝 削。對於印尼家事工的保護,國會正在審查一項法案。一份國際組織的報告顯 示,販運被害人經常對於政府協助其重返社會的服務無感,這些無感的服務包 括教導被害人如何創業,以及當被害人離開庇護所後,政府提供追蹤服務。衛 生部(Ministry of Health)負責援助被害人的醫療照護,皇家警察醫院也義務提供 免費的照護。2017 年間,衛生部訓練 12 個省的醫院人員提供醫療服務予販運 或暴力被害人,包括在鄉鎮衛生所和醫院內,透過受過訓的護理人員提供生、 心理治療。印尼政府海外急難通報系統(overseas crisis center complaint system)收 到海外移工 4,475 件通報,其中,71 件確定是人口販運案件,2430 件具有販運 指標。雖然政府部門據此展開調查,卻沒有結果報告。有七個政府部門聯合為 印尼海外使領館的職員設計出一份販運被害人的檢核表,作為相關調查的參 考。2017年5月,國家警察和法務部長辦公室,在印尼駐吉隆坡大使館的協助 下,利用這個檢核表辨識出40名販運被害人,印尼政府也將340名疑似販運被 害人從海外帶回,2016年有602名。政府提供返國的被害人短期庇護所和重返 社會的協助,並將被害人轉介至地方政府,以提供進一步的照護。印尼政府的 證人保護單位提供將近 257 名販運被害人法律扶助, 2016 年則協助 165 名被害 人。因為有多個政府單位提供法律扶助,確切受扶助被害人之數目不詳。2017 年8月,印尼最高法院發出命令指導受害婦女如何處理司法案件。這份指導網 要明確的要求法官在審理時應該保護女性被害人,尤其要考慮性別平等和心理 創傷。這個命令也指導可透過錄影的方式避免被害人二次傷害。政府於 2017 年

-

<sup>93 2014</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/226846.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/226846.pdf</a> ,頁 208。

<sup>94 2015</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/243559.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/243559.pdf</a> ,頁 188。

 $<sup>^{95}</sup>$  2016Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/258879.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/258879.pdf</a> , 頁 205 。

 $<sup>^{96}</sup>$  2017 Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/271342.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/271342.pdf</a> , 頁 210 。

間協助 54 名被害人支付回歸社會的費用。報告顯示政府沒有將販運被害人視為犯罪嫌疑人而予以處罰的案例,但對於弱勢族群的檢查,確認其是否有販運跡象,可能造成處罰被害人或是以無法確認之販運被害人予以遣返。印尼政府過去沒有提供被害人其他合法選項(legal alternatives),得以讓她們避免返回可能招致報復的國家。97

## 2. 馬來西亞

2013年,前一年執行的成效與今年不同,但在總體上被害人保護工作對 被害人產生了許多負面影響。儘管有非政府組織為人口販運活動被害人提供服 務,但政府卻不常將被害人轉介到非政府組織的庇護所。982014年,政府沒有 明確說明性販運或勞動販運的被害人數據,不過可以確定近一半的被害人是印 尼公民。馬來西亞的《反人口販運法》讓被害人有得以免於刑事訴訟的豁免 權,但起訴的被害人一般沒有獲得保護令,而是被轉移到移民拘留設施以便驅 逐出境。992015年,大多數被害人是印尼國民,其次則是越南和菲律賓國民。 不過性販運或販賣人口的被害人數還未經過調查確定。非政府組織和政府官員 的報告內容主要說明馬來西亞的勞動販運比性販運更為常見。而政府也回應, 執法機關將以標準程序來鑑別被害人。1002016年,馬來西亞國會通過許多修正 案,允許人口販運被害人能正常工作且自由進出政府設施。官員在勞動檢查後 得知未支付移工工資等報告後,開始啟動勞動販運調查。1012017年,由於並非 所有被害人在調查結束前都有獲得工作的能力,執法機關將遵循政府標準程序 來鑑別人口販運被害人。《反人口販運法》修正案的實施條例,已獲得律政司批 准,馬來西亞副總理也強調將強制執行此條例。102勞動販運的案子,大都由勞 工投訴後經由勞檢發現,勞工投訴的理由多為領不到薪資和違反法律投訴的 多。2017年馬來西亞政府全國辨識出2224名潛在被害人(potential victims)和 721 名被害人(confirmed victims), 相較 2016 年辨識出 3411 名潛在被害人和 1558 名被害人,人數有下降的趨勢,但比起 2015 年確認出 305 名被害人,人 數卻大幅成長。執法機關廣泛地運用《反販運法》,認為潛在的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作的外國女子。比起之前重點擺在性販運,政府將顯著的資源 投入在強迫勞動(勞動販運)這一塊,這也可以說明為何2017年被害人的數字較 2016年大幅減少的原因。馬來西亞政府沒有主動清查弱勢移工族群的販運特徵

<sup>&</sup>lt;sup>97</sup> 2018Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf</a> , 頁 227。

<sup>98 2013</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/210740.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/210740.pdf</a> ,頁 250。

<sup>&</sup>lt;sup>99</sup> 2014Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/226847.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/226847.pdf</a>, 頁 262。

 $<sup>^{100}</sup>$  2015 Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/243560.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/243560.pdf</a> , 頁 235 。

<sup>101&</sup>lt;sub>2</sub>016Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/258880.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/258880.pdf</a> , 頁 254。

<sup>102 2017</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/271343.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/271343.pdf</a> ,頁 266

(indicators),讓潛在的被害人無法獲得妥善的照顧。《反販運法》讓被害人得以 免除違反移民法規的罰則,例如違法入境(illegal entry)、違法停居留(unlawful presence)、和持有偽造旅行文件(possession of fraudulent travel documents)。如果 潛在的被害人否認她們有被販運,或者雇主取走她們的文件,政府有時會將潛 在被害人收容、遣返或甚至以移民法起訴。《反販運法》的修正,被害人只要通 過安全查核、醫療檢查、和精神健康評估,可以正常工作且自由進出政府設 施。在 721 位被害人中,政府核發 91 張特別移民通行證(special immigration passes),讓他們得以自由移動(2016年僅12張)。但,實務上,主管當局限制他 們在庇護所外的行動,也只能在有監護人的情況下,一個月2-3次旅行。2017 年馬來西亞政府核發2張工作簽證給被害人,2016年核發6張。雖然政府部門 有合法的工作給被害人,但根據庇護所的職員報告,大部分的被害人都不願意 參加這個計畫,希望能早點歸鄉。政府也核發每個月 127 元馬幣(相當於 31 美 金)的零用金(monthly allowance payments)給被害人,迄至 2018 年 3 月,273 名 被害人收到總數 96320 馬幣(相當於美金 23820 元)的零用金,但馬國政府並沒 有按月發放,而是當被害人返國前,給予一筆整數。如果是可能的販運被害 人,馬國政府依法院核發的 21 天臨時保護令(21-day interim protection order)將 被害人安置在政府設施內,待確定為被害人後,再核發90天的保護令(90-day protection order)。但有些被害人在庇護所內停留時間長達 6 個月,當警方加大 辨識被害人的努力時,庇護所有時會過度擁擠,政府乃透過補助80%經費的方 式,在吉隆坡、沙巴、檳城等三地,協助成立由非政府組織經營的三個新的庇 護所,但由於政府的官僚程序,這些民間庇護所的使用率低,只有少數被害人 被轉介到這些設施。大部分待在政府庇護所的被害人不能自由行動,也沒有工 作權,與世界潮流的做法相違背。過去的作法上,大部分的被害人都希望能馬 上歸鄉,雖然法律允許被害人得以遠距作證,有關當局仍舊希望被害人在法院 開庭期間留在國內,因而許多被害人對於出庭作證興趣缺缺。被害人不願出作 證的理由,明顯的是因為冗長的法庭程序、在庇護所內行動不自由和無法工 作、以及販運者對被害人的賄賂或威脅,被害人的希望就是能及早返回工作崗 位。婦女、家庭和社區發展部(Ministry of Women, Family, and Community Development)有經營7個販運被害人庇護所,4個給婦女、1個給男性、2個給 兒童。2017年政府撥款 560 萬馬幣(相當於美金 140 萬)給政府經營的庇護所, 這筆費用包括在吉打(Kedah)、吉蘭丹(Kelantan)、砂拉越(Sarawak)三州分別開 設新的庇護所。在這些庇護所內,由政府提供基本生活所需給被害人,包括食 物、住宿、醫療照護、社會宗教活動和安全。在多數庇護所內,由非政府組織 提供被害人復原和諮商服務,這些服務大都沒有政府經費補助。在21天臨時保 護期間,政府不允許被害人與外界聯絡,被害人每一個月可以打一次電話,庇 護所的職員會教導被害人學習手工藝或其他生財技藝。總的來說,非政府組織 難有充足的經費和職員,為被害人維持穩定的服務。為提供被害人較好的就業 技能輔導,馬來西亞政府給非政府組織的費用增加三倍,從 2016 年 483,000 馬

幣(美金 119,440)增基到 2017 年 140 萬馬幣(341,250 美金)。103

## 3. 臺灣

2013年,臺灣政府繼續採用系統性的程序主動識別和協助人口販運被害人。在官員初步篩選後,390名被害人中,通過與非政府組織確定了80名被害人。雖然《人口販運防制法》規定人口販運被害人可以因販運而犯下的罪行獲得豁免,但非政府組織報告中指出,人口販運被害人偶爾會被視為犯嫌。1042014年,臺灣內政部移民署設有庇護所,為男性和女性被害人提供醫療、心理服務、法律諮詢、職業培訓、小額津貼和遣返援助。在法庭訴訟期間,臺灣政府會僱用社會工作者和口譯員陪同被害人。1052015年,政府機構鼓勵被害人通過臨時居留和工作許可證參與人口販運的調查。如果外國販運被害人返回原籍國,遭到報復或刁難,可以獲得永久居留簽證。1062016年,有關當局持續保護販運被害人,在調查期間辨別278名被害人,其中197名性販運被害人,81名勞動販運被害人,相較2014年之292人,有192人轉介到庇護中心。移民署經營了三個庇護中心。勞動部補貼了另外20個庇護所和24小時熱線,提供給人口販運被害人。107

2017 年臺灣政府持續加強對被害人的保護,他們成功辨識出 328 名販運被害人(包含 209 名性販運和 119 名勞動販運),其中有 298 名轉介至庇護所協助,這個數據比較 2015 年辨識出 278 名被害人,2016 年有 263 名被害人(240 名被轉介至庇護所),有明顯增加。在與疑似販運被害人進行面談時,執法官員使用標準問題和評估表,包含那些被控違反《入出國及移民法》的外國人。根據臺灣法律,只有警察和檢察官可以鑑別被害人,相信仍有一些被害人沒有被發掘。非政府組織和檢察官持續呼籲政府讓社工和勞動檢查員得以鑑別販運被害人。非政府組織也持續報告,法官不同意警方和檢察官的販運被害人鑑別,並駁回人口販運的指控。同時,觀察者認為,因為勞動檢查的結果發布在先,勞動部對外勞仲介的評估系統,是否得以有效地發現外籍勞工遭受虐待或強迫勞動?非政府組織持續強調,國政府和國會應儘速通過長期延滯審查的家事工保護法(domestic worker protection bill),在這部法律中,必須規範每日休息時數(hours of rest)、每週或每月的休息天數(days off),還有年休天數(annual leave)。2017 年政府並沒有採取立法作為,確保家事工的權益,相反地,勞動部組織了

.

 $<sup>^{103}</sup>$  2018 Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf</a> , 頁 288 。

 $<sup>^{104}</sup>$  2013Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf</a> , § 354  $\circ$ 

 $<sup>^{105}</sup>$  2014 Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/226849.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/226849.pdf</a> , § 369  $^{\circ}$ 

 $<sup>^{106}</sup>$  2015Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/243562.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/243562.pdf</a> , 頁 327 。

一臨時任務編組,開始研修家事工保護的基本準則(basic guidelines on domestic worker protection)。針對外籍販運被害人,移民署(NIA)已提供一庇護所,仍在 建置第二個庇護所當中。過去移民署有三個庇護所,大陸籍的被害人僅能待在 移民署庇護所內,其他國籍的被害人可以待在非政府組織經營的庇護所。為了 降低人事費用,移民署稍微減少被害人保護的經費。勞動部另外補助20個庇護 所和 24 小時熱線的經費,提供協助予販運被害人,但部分非政府組織表示,有 些接線生對於來電移工的問題處理情形不佳,因而建議勞動部應提升販運被害 人的鑑別訓練,以及加強24小時熱線的職員訓練,尤其他們注意到,在遠洋漁 船上工作的外籍漁工對於這項熱線服務都感陌生。除此之外,移民署也有 24 小 時中、英文熱線服務,但似乎沒有太多人使用,可能也是因為沒有人知道的緣 故。臺灣政府鼓勵被害人參與人口販運的調查,被害人可以在法庭外作證或使 用影音作證。政府提供外籍被害人臨時的居留和工作許可,2017年核發126張 臨時居留證和 159 張工作許可,在數據上有明顯提升(相較於 2016 年核發 92 張 臨時居留證和 98 張工作許可)。2017 年臺灣政府提供 39 名販運被害人返鄉協 助,被害人可以獲得販運者庭外和解的補償或透過民事訴訟的告訴,但必須被 害人自行蔥證提供相關的證據。政府也和司法院補助的法律扶助基金會(Legal Aid Foundation)一同為 2008 年《人口販運防制法》通過以前,遭惡意雇主扣留 薪水的印尼看護工爭取賠償,苗栗地檢署凍結販運者1億8千萬新台幣(相當於 610 萬美金)的資產,將發還給被害人。雖然販運被害人可以豁免因販運而產生 的違法行為,非政府組織和媒體仍舊有報導,潛在的販運被害人仍被拘留、罰 鍰和判處有期徒刑,主要原因是部分法官在起訴要件(prosecutorial metrics)和國 際標準(international standards)上有不同看法,例如,被強迫參與電信詐欺和其 他犯罪活動的潛在被害人。在海外聘僱的漁工不受《勞動基準法》的保障,反 而歸漁業署(The Fisheries Agency, FA)管轄。2017 年漁業署訂定新的《遠洋漁業 條例》108,將漁工聘僱的合約予以標準化,透過直聘的式設定最低工資,提供

\_

<sup>108 《</sup>遠洋漁業條例》於2017年1月生效,相關子法也配合實施。根據「境外僱用非我國籍船 員許可及管理辦法」,農委會漁業署制定勞務契約範本,其中在薪資部分,不得低於美金 450 元,約折合新台幣 13,950 元,並列出外籍漁工貸款項目以及分期攤還金額,扣除每月應償還的 貸款金額後,漁船經營者不得扣留勞工其他費用。境外僱用辦法第6條規定,經營者與非我國 籍船員簽訂勞務契約,其內容應記載事項包括契約期限、給付船員費用之項目、金額及給付方 式,以及意外、醫療及一般身故保險額度、休息時間、違約時的處理等,共計 11 項內容;勞務 契約部分,應依主管機關所訂契約範本辦理。根據漁業署公告契約範本,外籍船員月工資不得 低於美金 450 元,實際金額由勞僱雙方議定,工作不滿一個月者,按實際工作天數計算工資, 日薪以實得月薪為基礎除以 30 計算。契約期間,因非可歸責於勞工,如漁船修繕、停泊、氣候 等原因而停工者,工資需照給。日前福賜群號事件引發國際社會對外籍船員權益的關注,基於 保障漁工人身安全,漁船經營者須為外籍船員投保人身意外險、醫療險、一般事故險,保險額 度應符合輸出國規範,但不得低於新台幣 100 萬元。此次契約也明訂,漁工遭遇意外傷害或疾 病,船主必須及時就近安排治療,若是因執行職務造成的傷害導致漁工無法正常工作,休養期 間也必須照常給付薪資。工時及休假方面,規定船員每日休息不應低 10 小時,每月至少應有 4 日休息。但如為輪班制或工作有連續性、緊急性者,船主可在工作時間內另外調配休息時間。 雇主亦須尊重勞工宗教信仰,每年給予特別休假的天數,由雙方合意訂於契約中。對於外籍船 員的行為規範,契約範本第7條規定,須遵守船主合理的指揮監督,遵守法令,亦不得有打架

醫療和意外險,統一工作時數和休息時間,並且建立新的漁工投訴機制。然而,非政府組織仍有疑慮,他們認為在《遠洋漁業條例》內規範的最低薪資仍低於臺灣普遍接受的最低薪資,容易使得外籍漁工因弱勢處境而被剝削,雖然這項新法同時也要求漁業署聘僱更多的職員和增加跨部會合作,觀察者認為,漁業署(FA)和勞動部(MoL)的權責分開,將使得漁捕業打擊人口販運的努力更形困難,尤其漁業署缺乏遠洋作業漁船的監督機制,這些船隻容易產生強迫勞動和其他虐待的情形。漁業署在2018年發起一項先期計畫,評鑑在海外聘僱漁工的仲介,但不確定此項計畫如何實施。部分非政府組織對於漁業署處理勞動剝削的能量(capacity)和政治意願(political will)抱持懷疑的態度,特別是傳統由漁會(Taiwan fishermen'association)聘僱漁工,而漁會的中央主管機關又是農委會漁業署,兩者間有隱藏的利益衝突(possible conflict of interest)。109

## 4. 越南

2012 年越南頒布了兩項旨在保護人口販運被害人的法令。越南婦女聯盟 與非政府組織合作,與外國捐助者一同在越南最大的城市成立三個庇護所。 <sup>110</sup>2014 年越南政府努力保護跨國人口販運被害人,但為人口販運或家庭被害人 提供的保護仍顯不足。越南外交人員缺乏足夠的培訓和監督來處理人口販運事 件。1112015年全國各地的販運被害人識別和轉介機制非常薄弱。雖然政府有一 個正式的販運被害人身份鑑別程序,但沒有用此程序來鑑別弱勢群體中的被害 人。保護程度因地方而異,但通常包括法律援助、諮詢、住所、職業培訓、醫 療保健和財政津貼等。112在2015年,越南當局確定了1,000名潛在的販運被害 人,但尚未報告有多少人遭受過性販運或勞動販運、有多少成人或兒童、有多 少人在越南或國外受到剝削。轉介過程中存在不足之處,例如,一些邊防官員 對人口販運罪行非常不熟悉且缺乏管轄權跨際合作,無法有系統地將被害人轉 介到保護部門,同時也有許多被害人是通過非官方過境點返回越南,缺乏身份 證明文件。<sup>113</sup>2017 年政府採用了共同的被害人鑑別標準作為湄公河打擊人口販 運協調倡議的一部分,同時也保留了他們自己識別被害人身份的程序。由於正 規轉介程序的不足,政府沒有辦法順利地提供被害人保護,也因邊防官員對人 口販運犯罪不熟悉,缺乏跨區域合作及數據收集,造成保護過程不完整。114

\_

鬥毆、破壞公物、吸毒、罷工等情形。2017年2月13日,

http://www.sea.com.tw/news\_detail.php?sn=4505#.W1VZqfZuLmI •

<sup>109 2018</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf</a> ,頁 407-408。

<sup>110 2013</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf</a> ,頁 394。

 $<sup>^{111}</sup>$  2014Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/226849.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/226849.pdf</a> , 頁 409。

 $<sup>^{112}</sup>$  2015 Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/243562.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/243562.pdf</a> ,  $\cite{1}$  364  $\circ$ 

<sup>113 2016</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/258882.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/258882.pdf</a> ,頁 400。

<sup>114 2017</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/271345.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/271345.pdf</a>, 頁

2017年,越南政府鑑別出 670 名被害人,比起 2016 年的 1128 人足足少 了將近 1/2, 但是從這數據中無法分辨出被害人的販運類型?性別?年齡?居住 地?或目的地?公安部的官員非正式統計,認為大部分的案件屬跨國販運。越 南政府採用「湄公河部長級聯合反人口販運倡議」(Coordinated Mekong Ministerial initiative against Human Trafficking, COMMIT)的被害人鑑別基本標 準,並維持其官方的鑑別程序,但是並沒有主動、廣泛地將此一標準運用在弱 勢族群上,例如因賣淫而遭逮捕之女子、從國外返國之移工、還有童工等弱勢 族群。由於越南政府沒有訂出正式的轉介程序、邊防官員不熟悉人口販運罪、 缺乏跨轄的合作、和不完整的資料蒐集程序等,基於上述四個因素,越南政府 無法有系統的將被害人安置。非政府組織觀察,湄公河流域的官員為了政治理 由,美化人口販運氾濫的形象,刻意忽視人口販運指標(indicators),減少人口 販運被害人的鑑別,自然少有被害人被安置在庇護所。2017年越南中央政府沒 有投入足夠的經費做被害人保護,也鼓勵地方省政府用當地的經費進行相關的 計畫,藉以進一步分散中央政府的責任。越南政府沒有公布 2016 年由其自行補 助經費並執行的全國被害人遣返(repatriation)和回歸社區(reintegration)調查。外 國籍的被害人,包括小孩,在沒有被轉介安置服務的情況下,仍舊是被遣返的 高風險群。部分政府官員仍將販運和偷渡混在一塊,認為這些人乃自願前往國 外,所以不算販運被害人。2018年,越南政府報告協助大約500名被害人(比起 2017年之600人少),輔導他們心裡諮商、健康照護諮商、法律和財務協助、並 提供部分被害人職業技能訓練、就業機會和低利率貸款。沒有一個庇護所是專 為男性或孩童準備的,只要有需要都可以使用。「勞動、失能和社會事務部」 (Ministry of Labor, Individuals, and Social Affairs, MoLISA) 在政府經營的庇護所 內有兩個房間,地點在胡志明市,用來轉介販運被害人,被害人可以在這個地 點待上2個月。MoLISA和半官方的越南婦女聯盟(Women's Union)常依販運被 害人的需求,將被害人轉介至非政府組織。MoLISA 經營一條 24 小時被害人熱 線,該部門說迄今已收到2700通,但有一半以上是兒童撥打,也成功轉介65 個案子給非政府組織。此外,MoLISA 經營 400 個社區保護中心,提供服務給 有需要的弱勢族群,當中包括販運被害人,但這些社區中心缺少人員、經費和 有經過訓練的職員來協助被害人。越南婦女聯盟和非政府組織合作,運用國外 的捐款,在大都市設立三個庇護所,其中一個指定給販運被害人。婦女聯盟在 2017年協助14名被害人,和協助接返35名在海外遭販運的婦女和兒童。有一 非政府組織與邊防和社會服務單位合作,提供超過100名接返的被害人服務。 有國際組織提供 11 名被害人服務,包括 10 名越南漁工和 1 名遭性販運的被害 人,然而,到底有多少被害人接受到政府或非政府組織的協助,因為資料紀錄 不全,所以確切的數字並不清楚。非政府組織報告指出,有關提供被害人的心 理-社會服務方面,目前仍在發展中,省級的官員比較著重在協助被害人脫貧部 分,而沒有放在被害人緊急需要的服務。越南當局也無法明確指出有多少被害

<sup>426 °</sup> 

人接受政府現金補助,購買食物,衣物和生活必需品。在越南無證移工多的國家,越南政府在駐外館處派有勞動部代表,駐外館處可以協助越南被害人,並提供基本需求、交通和健康照護。越南政府報告指出,從中國接返 138 名販運被害人,柬埔寨 1 名,並且提供協助予在泰國的 5 名越籍被害人、1 名在法國的被害人。但,仍有越南駐外人員缺乏訓練,沒有充分協助被害人,有些外交館處甚至不願協助非政府組織聯絡越籍被害人,特別是駐馬來西亞的外館。政府鼓勵被害人參與指認販運者的法庭程序,並提供保護和金錢補助予被害人,至於內容則不得而知。越南法律保障被害人得以豁免因販運行為而引起的犯罪,但由於被害人擔心被逮捕或遭返,一般他們都不願站出來在法庭上指證販運人。隨著被害身分而被貼的污名化標籤,以及在居住社區可能招致報復的惡果,進一步阻礙許多被害人願意站出來尋求保護的意願。根據國際組織的統計,越南政府在駐越外交使領館的協助下,遣返大約 20 名柬埔寨和印尼的女性被害人,但是對於如何鑑別她們,或者在她們返國前曾經提供什麼樣的協助,這些資訊都不透明。越南政府也沒有提供被害人其他合法選項(legal alternatives),得以讓她們避免返回可能招致報復的國家。115

## 5. 小結

### 《表五》亞洲四國保護人口販運被害人體制比較一覽表

比較項目/國別	印尼	馬來西亞	臺灣	学	越	有
一、預算/經費來	政府對人口販運被害人組				201	7年越南中央政府沒有投
源	織提供有限資金,做為服				入瓦	足夠的經費做被害人保
	務及保護之用。但自 2005				護,	也鼓勵地方省政府用當
	年以來,越來越多人口販				地的	<b>为經費進行相關的計畫</b> ,
	運被害人組織獲得私人資				藉以	人進一步分散中央政府的
	金幫助。				責任	E °
二、政策標準全	各地區對被害人的支持程					
國一致	度差異很大。政府沒有採					
	用全國一致的政策標準。					
三、被害人身分	2016年,政府對於被害人	2017年,由於並非所有	1.	2013 年,臺灣政府繼	1.	雖然政府有一個正式的
鑑別	身份鑑別和適度保護被害	被害人在調查結束前都有		續採用系統性的程序		販運被害人身份鑑別程
	人的政策仍有不足。	獲得工作的能力,執法機		主動識別和協助人口		序,但沒有用此程序來
		關將遵循政府標準程序來		販運被害人。		鑑別弱勢群體中的被害
		鑑別人口販運被害人	2.	在與疑似販運被害人		人。
				進行面談時,執法官	2.	2017 年政府採用了共同
				員使用標準問題和評		的被害人鑑別標準作為
				估表,包含那些被控		湄公河打擊人口販運協

 $<sup>^{115}</sup>$  2018 Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf</a> ,頁 455-456 。

46

建及《人图图及传线 法》的分别人、根键 电荷官下区性自己现实 被写人身份的程序。 小性整育可以起则被 每人,相信仍有一些 被写人没有被舒服— 3. 非政府與神極能管 持續分最成所读料工 和分類檢查具得以致 例取過程本人。。 4. 非政府組織也持續效 有、治言不則多多方 和檢歷的解放設整 有、治言不則多多方 和檢歷的解放設整 有、治言不則多多方 和檢歷的解放設整 有、治言不則多多方 和檢歷的解放變整 有、治言不則多多方 和檢歷的解放變整 有、治言不則多多方 和檢歷的解放變整 有、治言不則多多方 和檢歷的的政院整 有、治言不則多多方 和檢歷的解放變整 有、治言不則多多方 和檢歷的解放過程 有、治言不則多多方 和檢歷的解放的結果 是不是是,另類所對 分房仲的財命結 然。是否得以有效地 在等人处理是基樣 行效強迫勞動? 5. 非政府經驗整序,認 方可與經驗整 行效強迫勞動? 5. 非政府經驗整 2. 非解轉其智方的關於程 序。 5. 非政府經驗整 2. 非成則這是本樣學。 2. 非解轉其智方的關於程 序。 5. 非政府經驗整 2. 如或連結樣 ((ndicutors)、成少人口 或变被等人的發所,自 成分有核之。 如可達基樣 ((ndicutors)、成少人口 或变被等人的發所,自 成分有核之人。 可能是是人 可能是是是是 是一 是一 是一 是一 是一 是一 是一 是一 是一 是一 是一 是一						
を浸法律、只有受容 わ物案室可以强別被 安人、材容の有一些 被军人设有核母面 3. 外以有域所有容 持续中编政内额社工 和劳動检查月刊以版 別配巡被客人。 4. 非政府組織和檢釋者 表,法室所用意整方 和檢案室的戰運被客 人人為國有社園 外,所以不算販運被客 人人與例,並被目入口 取運動格拉 5. 因為勞動檢查的結果 發布在光,勞動制 外旁件合向対格系 統,是若得以或之人口或運 不動地 大學的方式。				違反《入出國及移民		調倡議的一部分,同時
新秘察官可以維助被				法》的外國人。根據		也保留了他們自己識別
等人、相信仍有一些被客人沒有被特施。  3. 非政府組織和格案官 持續中屬政府組工工 和勞動檢查員得以經 別庭運施在一項、 20 為 別庭運施在 2 人。 如為皮质是一項、 20 為 別庭運施 2 人。 如為皮质是一項、 20 為 一般 2 人。 如為皮质是一项、 20 為 一般 2 人。 如為皮质是一项、 20 為 一般 2 人。 如為皮质和 2 人。 如此 2 人。 如此 2 人。 2 人。 如此 2 人。 2 人。 如此 2 人。 2 人				臺灣法律,只有警察		被害人身份的程序。
数客人沒有被婚姻。 3. 非政府組級和核常官 共精學的情况下,仍有 是被進進的高風險群。				和檢察官可以鑑別被	3.	外國籍的被害人,包括
3、非政府血統和檢察官 持續等國政府課社工 和勞動檢查員得以鑑 別級選徵客人。 4、非政府組織也持續報 者,法有不同意管方 和檢察官師巡遊被客 人總別,並發回人口 販運動報程。 5、因為勞動檢查的結果 發布在先,勞動部對 外房仲介的评估系 統,是否得以有效地 發現所有勞工運受處 持或強迫勞動?  5、此程前組織觀察、酒公 河流域的官員為可政治 運動,未化人政環運是 差較持其官方的契別程 序。 5、非政府組織觀察、酒公 河流域的官員為可政治 運動,未化人政環運是 差的形象,制意急提人 口販運和權 (indicators)、減少人口 販運被客人的確別,自 然的有效客人檢安異在 底護所。  1、勞動部分析補助 24 小 時無線的經費,提供 (indicators)、減少人口 販運被客人的確別,自 然的有效客人檢安異在 底護所。  如、24小時專輸 (indicators)、減少人口 販運被客人的確別,自 然的有效客人檢安是在 底護所。  如、24小時專輸 人人政策運 差較行為。 大學學、大學學、大學學、大學學、大學學、大學學、大學學、大學學、大學學、大學學				害人,相信仍有一些		小孩,在沒有被轉介安
持續等離政府讓社工 和勞動檢查員得以經 別級護權客人。 4. 非政府組織也持續報 意,法官不同意警方 和檢察的政選被等 人。 4. 與所組織也持續報 意,法官不同意警方 和檢察的政理被等 人。 4. 始為政序採用「滔公河 研天級聯合及人口取運 發達、勞動部對 外房种介的評估 统,是等以有效地 發現外看房工遭受虐 持成強迫勞動?  5. 因為勞動檢查的結果 使現外看房工遭受虐 持成強迫勞動?  5. 非政府組織報等,滔公 河流域的官員為了政治 理由,美化人口取運犯 溫術形象,刻意急視人 口取運犯權 (indicators),減少人口 販逻被客人的銀別。 企業有人 與別數本程學。 生株特其官方的銀別程 序。  5. 非政府組織報等,滔公 河流域的官員為了政治 理由,美化人口取運犯 溫術形象,刻意急視人 口取運犯權 (indicators),減少人口 販逻被客人 與對 2700 通、但有一半以上 但都分非政府組織表 表、有、有些複線生對於 來電杯工的問機處理 情形不能,因而建議				被害人沒有被發掘。		置服務的情況下,仍舊
和旁動檢查員得以繼 別販運被客人。  4. 非政府組織也持續報 告,法官不同意參方 和檢察官的販運被客 人。  4.			3.	非政府組織和檢察官		是被遣返的高風險群。
4. 非政府組織也持續報告,決官不同意警方 和檢察官的販運被害 人鑑別,並發回指控。 5. 因為勞動檢查的結果 發布在先,常動部對 外勞仲介的特殊。 然,是否件以有效地 發現外稀勞工遭受虐 特成強迫勞動?  5. 非政府組織經歷。				持續呼籲政府讓社工		部分政府官員仍將販運
4. 非政府組織也持續報告,法官不同意等方和檢察官的販運被答人發別,進数四人口販運的指控。 5. 因為勞動檢查的結果發布在光,勞動部對外勞勞介的评估意,統,是否将可有效地發現外籍勞達受益得及避益勞動? 6. 非政府組織觀察,湄公河流域的官員為了政治理由,美化人口販運犯器的形象,到意急稅人口販運指標(indicators),減少人口販運建接等人的鑑別,自然少有被害人檢查別查不在違例。 6. 非政府組織觀察,湄公河流域的官員為了政治理由,其代人口販運犯器的形象,到意急稅人口販運指標(indicators),減少人口販運技客人的鑑別,自然少有被害人檢查別查在產變所。 6. 非政府組織觀察,湄公河流域的官員為了政治理由,其代人口歐運犯器的形象,到意急稅人口販運指標(indicators),減少人口販運技管人的鑑別,自然少有被害人檢查別查。 6. 於應 (indicators),減少人口販運被客人的經別,自然少有被害人檢查別查。 6. 於應 (indicators),以少人口販運被客人的經濟。 6. 於應 (indicators),以少人口販運被客人的經濟。 6. 於應 (indicators),以少人口販運被客人的經濟。 6. 於應 (indicators),以少人口販運被客人的經濟。 6. 於應 (indicators),以少人口販運被客人的國際企業。 6. 於應 (indicators)				和勞動檢查員得以鑑		和偷渡混在一塊,認為
中、法官不同意響方 和檢察官的販運被害 人鑑別,並教問人口 販運的指控。  5. 因為勞動檢查的結果 發布在先,勞動部對 外房仲介的評估系 統、是否得以有效地 發現外積勞工達受進 特或強迫勞動?  5. 非政府組織網察,湄公 河流域的官員為了政治 理由,美化人口販運犯 盡的形象,創意忽視人 口販運指標 (indicators),減少人口 販運被害人的變別,自 然少有被害人檢安聚在 充護所。  MoLISA 超當一條 24 小時檢 協助予販運被客人, 但部分非政府組織系 示、有些複線生對於 來電修工的問題截理 情形不佳,因而達議				別販運被害人。		這些人乃自願前往國
和檢察官的販運被害 人鑑別,進駁回人口 販運的指控。  5. 國為勞動檢查的結果 發布在先,勞動部對 外房份介的評估系 統,是否得以有效地 發現外籍勞工達受虐 得或強迫勞動?  5. 非政府組織觀察,湄公 河流域的官員為了政治 理由,美化人口販運犯 素的形象,刻意忽視人 口販運指牒 (indicators),減少人口 販運被害人的經別,自 然少有被害人被安置在 庇護所。  1. 勞動部另外補助 24 小 時熟線的經費,提供 協助于販運被害人, 但部分非政府組織表 示,有些接線生對於 來電得工的問題處理 情形不住,因而建議  4. 越南政府採用「湄公河 都長級聯合及人口販運 循環」(COordinated Mekong Ministerial initiative against Human Trafficking, COMMITDioh 被客人線別基本標準, 進維持其官方的線別程 序。  5. 非政府組織報解。 第公 所以方被害人被安置在 庇護所。  MOLISA 總管一條 24 小時被 客人熱條,該部門認迄令已 被到 2700 通,但有一半以上 是兒童樹打、也成功轉介 65 個案子粉非政府組織。			4.	非政府組織也持續報		外,所以不算販運被害
人機別,並取回人口 販運的指控。  5. 因為勞動檢查的結果 發布在先,勞動部對 外勢仲介的評估為 競,是否得以有效地 發現外藉勞工遭受虐 待或強迫勞動?  5. 非政府組織觀察,湄公 河流域的官員為了政治 理由,美化人口販運抱標 黨的形象,則意忽視人 口販運推釋 (indicators)、減少人口 販運被客人的鑑別,自 然少有被客人被安置在 底護所。  1. 勞動部另外補助 24 小 時熱練的經費,提供 協助予販運被客人, 但部分非政府組織表 不, 人工、有些模線生對於 東電影工的問題處理 情形不住,因而建議				告,法官不同意警方		人。
展達的指控。  5. 因為勞動檢查的結果 操布在先、勞動部對 外房仲介的評估系 統,是否得以有效地 報客人鑑別基本標準, 進維存異で有級型 連 非 美化人国 W				和檢察官的販運被害	4.	越南政府採用「湄公河
5. 因為勞動檢查的結果 發布在先,勞動部對 外勞仲介的評估系				人鑑別,並駁回人口		部長級聯合反人口販運
四、24小時專線  1. 勞動部另外補助 24小時專線  1. 勞動部另外補助 24小時專線  1. 勞動部另外補助 24小時轉線  (indicators),減少人口 販運被害人的鑑別,自 然少有被害人被安置在 定護所。  1. 勞動部另外補助 24小時核 協助予販運被害人, 但部分非政府組織表 示,有些接線生對於 來電移工的問題處理 情形不住,因而建議				販運的指控。		倡議」(Coordinated
外房仲介的評估無 統,是否得以有效地 發現外藉勞工遭受虐 得或強迫勞動?  5. 非政府組織觀察,湄公 河流域的官員為了政治 理由,美化人口販運犯 濫的形象,刻意忽視人 口贩運指標 (indicators),減少人口 販運被害人的鑑別,自 然少有被害人被安置在 庇護所。  1. 勞動部另外補助 24 小 時無線的經費,提供 協助予販運被害人, 但部分非政府組織表 示,有些接線生對於 來電移工的問題處理 情形不佳,因而建議			5.	因為勞動檢查的結果		Mekong Ministerial
統,是否得以有效地 發現外藉勞工遭受虐 待或強迫勞動?  5. 非政府組織觀察,湄公 河流域的官員為了政治 理由,美化人口販運犯 濫的形象,刻意忽視人 口販運指標 (indicators),減少人口 販運被客人的鑑別,自 然少有被害人被安置在 庇護所。  1. 勞動部另外補助 24 小 時無線的經費,提供 協助于販運被審人, 但部分非政府組織表 示,有些複線生對於 來電移工的問題處理 情形不住,因而建議				發布在先,勞動部對		initiative against Human
發現外藉勞工遭受虐				外勞仲介的評估系		Trafficking, COMMIT)的
等或強迫勞動?  序。 5. 非政府組織觀察,湄公河流域的官員為了政治理由,美化人口販運犯體的形象,刻意忽視人口販運指標(indicators),減少人口販運被害人的鑑別,自然少有被害人被安置在庇護所。  1. 勞動部另外補助 24 小時被客人被安置在庇護所。  MOLISA 經營一條 24 小時被客人練來,該部門說迄今已協助予販運被害人,但部分非政府組織表表的經費,提供協助予販運被害人,但都分非政府組織表表的實施。 但都分非政府組織表表的實施,也成功轉介 65個案子給非政府組織。				統,是否得以有效地		被害人鑑別基本標準,
5. 非政府組織觀察,湄公 河流域的官員為了政治 理由,美化人口販運氾 濫的形象,刻意忽視人 口販運指標 (indicators),減少人口 販運被害人的鑑別,自 然少有被害人被安置在 庇護所。  1. 勞動部另外補助 24 小 時熟線的經費,提供 協助予販運被害人, 但部分非政府組織表 示,有些接線生對於 來電移工的問題處理 情形不住,因而建議				發現外籍勞工遭受虐		並維持其官方的鑑別程
四、24 小時專線  1. 勞動部另外補助 24 小時機 (indicators),減少人口販運被害人的鑑別,自然少有被害人被安置在庇護所。  四、24 小時專線  1. 勞動部另外補助 24 小時被害人被安置在庇護所。  MoLISA 經營一條 24 小時被害人執致實力。 等人熟練,該部門說迄今已收到 2700 通,但有一半以上但部分非政府組織表示,有些接線生對於來電移工的問題處理情形不佳,因而建議				待或強迫勞動?		序。
理由,美化人口販運氾濫的形象,刻意忽視人口販運指標 (indicators),減少人口販運指標 (indicators),減少人口販運被害人的鑑別,自然少有被害人被安置在底護所。  1. 勞動部另外補助 24 小時被 害人無線,該部門說迄今已 協助予販運被害人, 收到 2700 通,但有一半以上 但部分非政府組織表					5.	非政府組織觀察,湄公
四、24 小時專線  1. 勞動部另外補助 24 小時被						河流域的官員為了政治
四、24 小時專線  1. 勞動部另外補助 24 小時機 (indicators),減少人口 販運被害人的鑑別,自 然少有被害人被安置在 庇護所。  1. 勞動部另外補助 24 小時被 害人熱線,該部門說迄今已 協助予販運被害人,但部分非政府組織表 示,有些接線生對於 來電移工的問題處理 情形不佳,因而建議						理由,美化人口販運氾
四、24 小時專線  1. 勞動部另外補助 24 小時被						濫的形象,刻意忽視人
四、24 小時專線  1. 勞動部另外補助 24 小時被						口販運指標
然少有被害人被安置在 底護所。  1. 勞動部另外補助 24 小 時熱線的經費,提供 協助予販運被害人, 但部分非政府組織表 示,有些接線生對於 來電移工的問題處理 情形不佳,因而建議						(indicators),減少人口
四、24 小時專線  1. 勞動部另外補助 24 小 MoLISA 經營一條 24 小時被						販運被害人的鑑別,自
四、24 小時專線  1. 勞動部另外補助 24 小時被時熱線的經費,提供時熱線的經費,提供協助予販運被害人,但部分非政府組織表定的。 是兒童撥打,也成功轉介 65 不,有些接線生對於來電移工的問題處理情形不佳,因而建議						然少有被害人被安置在
時熱線的經費,提供 協助予販運被害人, 但部分非政府組織表 一定,有些接線生對於 中國教工的問題處理 情形不佳,因而建議						庇護所。
協助予販運被害人, 但部分非政府組織表 定,有些接線生對於 來電移工的問題處理 情形不佳,因而建議	四、24 小時專線		1.	勞動部另外補助 24 小	Mol	LISA 經營一條 24 小時被
但部分非政府組織表 示,有些接線生對於 來電移工的問題處理 情形不佳,因而建議				時熱線的經費,提供	害人	、熱線,該部門說迄今已
示,有些接線生對於 來電移工的問題處理 情形不佳,因而建議				協助予販運被害人,	收至	月2700 通,但有一半以上
來電移工的問題處理 情形不佳,因而建議				但部分非政府組織表	是兒	己童撥打,也成功轉介 65
情形不佳,因而建議				示,有些接線生對於	個第	
				來電移工的問題處理		
勞動部應提升販運被				情形不佳,因而建議		
				勞動部應提升販運被		

	ı		<u> </u>		
				害人的鑑別訓練,以	
				及加強 24 小時熱線的	
				職員訓練,尤其他們	
				注意到,在遠洋漁船	
				上工作的外籍漁工對	
				於這項熱線服務都感	
				陌生。	
				2. 移民署也有 24 小時	
				中、英文熱線服務,	
				但似乎沒有太多人使	
				用,可能也是因為沒	
				有人知道的緣故。	
五、主動清查弱			馬來西亞政府沒有主動清		越南政府並沒有主動、廣泛
勢族群的販運特			查弱勢移工族群的販運特		地將此一標準運用在弱勢族
徵(indicators)			徵(indicators),讓潛在的		群上,例如因賣淫而遭逮捕
			被害人無法獲得妥善的照		之女子、從國外返國之移
			顧。		工、還有童工等弱勢族群。
六、政府服務單	1.	2015 年,社會事務部	非政府組織難有充足的經	2014年,臺灣內政部移民	1. 保護程度因地方而異,
位/項目		已通過 18 個健康中心	費和職員,為被害人維持	署設有庇護所,為男性和	但通常包括法律援助、
		向婦女被害人提供創	穩定的服務。為提供被害	女性被害人提供醫療、心	諮詢、住所、職業培
		傷服務和庇護。婦女	人較好的就業技能輔導,	理服務、法律諮詢、職業	訓、醫療保健和財政津
		權益和兒童保護部目	馬來西亞政府給非政府組	培訓、小額津貼和遣返援	貼等。
		前管理 247 個綜合服	纖的費用增加三倍,從	助。在法庭訴訟期間,臺	2. 越南政府輔導被害人心
		務中心,其中大多數	2016 年 483,000 馬幣(美	灣政府會僱用社會工作者	裡諮商、健康照護諮
		由省政府運營、服務	金 119,440)增基到 2017	和口譯員陪同被害人。	商、法律和財務協助、
		各種弱勢群體。	年 140 萬馬幣(341,250 美		並提供部分被害人職業
	2.	一份國際組織的報告	金)		技能訓練、就業機會和
		顯示,販運被害人經			低利率貸款。
		常對於政府協助其重			3. 非政府組織報告指出,
		返社會的服務無感,			有關提供被害人的心理-
		這些無感的服務包括			社會服務方面,目前仍
		教導被害人如何創			在發展中,省級的官員
		業,以及當被害人離			比較著重在協助被害人
		開庇護所後,政府提			脫貧部分,而沒有放在
		供追蹤服務。			被害人緊急需要的服
	3.	衛生部(Ministry of			務。越南當局也無法明
		Health)負責援助被害			確指出有多少被害人接
		人的醫療照護,皇家			受政府現金補助,購買

	I		1				ı	
		警察醫院也義務提供						食物,衣物和生活必需
		免費的照護。						<del>Б</del> °
	4.	2017 年間,衛生部訓						
		練 12 個省的醫院人員						
		提供醫療服務予販運						
		或暴力被害人,包括						
		在鄉鎮衛生所和醫院						
		內,透過受過訓的護						
		理人員提供生、心理						
		治療。						
七、被害人轉介			1.	儘管有非政府組織	1.	2016年,有關當局持	1.	越南婦女聯盟與非政府
至政府/非政府組				為人口販運活動被		續保護販運被害人,		組織合作,與外國捐助
織庇護所				害人提供服務,但		在調查期間辨別 278		者一同在越南最大的城
				政府卻不常將被害		名被害人,有192人		市成立三個庇護所。
				人轉介到非政府組		轉介到庇護中心。	2.	轉介過程中存在不足之
				織的庇護所。	2.	移民署經營了三個庇		處,例如,一些邊防官
			2.	政府乃透過補助		護中心。勞動部補貼		員對人口販運罪行非常
				80%經費的方式,		了另外 20 個庇護所和		不熟悉且缺乏管轄權跨
				在吉隆坡、沙巴、		24 小時熱線,提供給		際合作,無法有系統地
				檳城等三地,協助		人口販運被害人。		將被害人轉介到保護部
				成立由非政府組織	3.	2017 年臺灣政府持續		門,同時也有許多被害
				經營的三個新的庇		加強對被害人的保		人是通過非官方過境點
				護所,但由於政府		護,他們成功辨識出		返回越南,缺乏身份證
				的官僚程序,這些		328 名販運被害人(包		明文件。
				民間庇護所的使用		含 209 名性販運和	3.	由於正規轉介程序的不
				率低,只有少數被		119 名勞動販運),其		足,政府沒有辦法順利
				害人被轉介到這些		中有 298 名轉介至庇		地提供被害人保護,也
				設施。		護所協助,這個數據		因邊防官員對人口販運
			3.	婦女、家庭和社區		比較 2015 年辨識出		犯罪不熟悉,缺乏跨區
				發展部(Ministry of		278 名被害人, 2016		域合作及數據收集,造
				Women, Family, and		年有 263 名被害人		成保護過程不完整。
				Community		(240 名被轉介至庇護	4.	由於越南政府沒有訂出
				Development)有經營		所),有明顯增加。		正式的轉介程序、邊防
				7個販運被害人庇護	4.	針對外籍販運被害		官員不熟悉人口販運
				所,4個給婦女、1	'	人,移民署(NIA)已提		罪、缺乏跨轄的合作、
				個給男性、2個給兒		供一庇護所,仍在建		和不完整的資料蒐集程
				童。2017 年政府撥		置第二個庇護所當		序等,基於上述四個因
				款 560 萬馬幣(相當		中。過去移民署有三		素,越南政府無法有系
				秋 JUU 尚 问 市 ( 相 留		1 * 四 工		· / 巡闲以府無法月系

新失金 140 萬沙坂		<u> </u>			1		1	
第三度所向、具地周 有が確定人可以持在 打(Kelatian)、砂粒毯 (Sarawak)三州分別 周度対的底度所。 5. 為了所低人事問用。 移見異構能減少確定 人能運動經費。常動 部馬外補動 20 制定護 所。 6. 「勞動、失能和社會事 移形」(Ministry of I Jahor, Individuals, and Social Alfilians, MoLISA) 人能運動經費。常動 部馬外補動 20 制定護 所。 6. 「勞動、失能和社會事 形形」(Ministry of Jahor, Individuals, and Social Alfilians, MoLISA) 人能運動經費所。 2. 起源時不可避之 這個地場待上 2 間月。 MoLISA 和書 7 別的 一般的是各人報答人,被客人可改全 這個地場待上 2 間月。 MoLISA 與是 400 個和 區域質中心、誤供服務 特名需要的信勢放弃。 本中已接近運被客人。 但這一些社器中心缺少人 員、經費和有經過新練 物面具象的助發系人。 起始時大關國和非政府 組織合作、運用因外的 構能、在人都市改立三 能成資外、選用因外的 構能、在人都市改立三 能成資外,其中一個結 交給期間被不分。 是結婚性不同。 大都由學工技術設 與由者會的定費 原。多工長經治理 最大都可設立三 能成資外,其中一個結 交給期間被否と 與因為不可避力 組織或合作、運用因外的 構能、在人都市改立三 能成資所,其中一個結 交給期間被否と 與因者會的定費 原。多其不可能可能 是他可能 交給期間被否と 與因者會的定量 原。多其不可能 是他可能 交給期間被否と 與因為可能也能也通過過去 使用因外的 相談,在人都市改立三 能成資所,其中一個結 交給期間被否と 與因者會的意意 是一個主義是通過場合 東上學與是一個主義是一個主義是一個主義 定給期間被否と 與自己的是一個主義是通過場合 東上學和原理的 相談,在人都市改立三 能成資所,其中一個結 交給期間被否と 與自己的是一個主義是一個主義 定給期間被否と 與自己的是一個主義是一個主義 定給期間或者 是一個主義 定給期間或者 是一個主義 定給期間或者 是一個主義 定給期間或者 是一個主義 定給期間或者 是一個主義 定給期間或者 是一個主義 是一個主義 定給期間或者 是一個主義 是一個主義 定給期間或者 是一個主義				於美金 140 萬)給政		個庇護所,大陸籍的		統的將被害人安置。
新の機能を入可以存在 非政府地域理管的底 (Sarawak) 三州分別 開設新的底護所。 5. 為了係低人事實用,				府經營的庇護所,		被害人僅能待在移民	5.	沒有一個庇護所是專為
(Kelantan)、砂粒越 (Sarawak) 三州分别 開放新的死護所。  5. 為了降低人享費用。 移民書簡微減少較客 人族漢的經費,勞動 新分外補助 20 個成護 所。  Author, Individuals, and Social Affairs, MoLISA) 在政府宏的庇護所別 新用個局別,地路在朝 高明市,用來特介政選 被客人、被客人,被客人可放在 运值地域件上2 個別。 MoLISA 和平官方的越 南等工程實施(Women's Linion)常依販運被客人 的需求。解核客人轉介 至非政府组成 在运程地域存上2 個別。 MoLISA 和平官方的越 南等工程實施(Women's Linion)常依販運被客人 企运业性医中心、技供服務 約有需要的弱勢放在人。 他或者未認助被客人。 他这些性医中心域少人 員、經費和介經過關檢 的成員來認助被客人。 他或者不知所以之三 個定護所,其中一個指 定統護所,其中一個指 定統實所,其中一個指 定統實所,其中一個指 定統實所,其中一個指 定統實所,其中一個指 定統實所,其中一個指 定統實所,其中一個指 定於兩運被客人。  以特別自身應建延過度 類及存在查一項注案  與自勞動檢查發 現,勞工投資的理 由多為個不到新資 中心之候此範古外急				這筆費用包括在吉		署庇護所內,其他國		男性或孩童準備的,只
(Sarawak)三州分別 開設新的底護所。  5. 為了伴低人事費用, 移及署稅經減少被客 人保護的經費。勞動 新另外補助 20 個底護 所。  MOLISA 和丰富首的越 力够未確服(Women's Union)常依歐謹被客人 的需求,將被害人輔介 更非政府組織 一位。 在東部中 四級教經 、有中包括歐謹被客人 的需求,將被害人轉介 更非政府組織 一位。 在東部中 2 個月 上述 10 個別 是任務 10 個社 是信義中心,提對服務 物有需要的的教練件, 常中包括歐蓮被客人 超過時工作報告,其中一個指 定給護所,其中一個指 定給護所,其中一個指 定給護所,其中一個指 定給歐謹被客人。  A、家事工被害 別分平尼家事工的保護, 對於印尼家事工的保護, 大都有工投訴後 與由勞動控查營 現、勞工投訴後 與此者事主的家事工供業 排放者等。  其及所知識得廣德演、图 及所和圖魯盧達達過長 與由勞動控查營 現、勞工投訴後 與由勞動控查營 現、勞工投訴後 與此者書主的家事工供業 排放者等。  其及所和圖魯盧達達過長 與由勞動控查營 現、勞工投訴後 與此者書主的家事工供業 排放者等。  其及所和圖魯盧德達過長 與由勞動控查營 現、勞工投訴後 與由勞動控查營 現、勞工投訴後 與由勞動控查營 現、勞工投訴後 與用國外的 財政者主動家事工供業 與此者書主的家事工供業 非成者與抗國所有 有過程達達過長 與由勞動控查營 現、勞工投訴後 與用國外的 財政者書主的家事工供業 與此者書主的家事工供業 非成者與依賴				打(Kedah)、吉蘭丹		籍的被害人可以待在		要有需要都可以使用。
内設新的庄護所   5. 為了降低人事費用   R				(Kelantan)、砂拉越		非政府組織經營的庇	6.	「勞動、失能和社會事
				(Sarawak)三州分別		護所。		務部」(Ministry of
人保護的經費。勞動				開設新的庇護所。	5.	為了降低人事費用,		Labor, Individuals, and
新另外補助20個底錢 所。						移民署稍微減少被害		Social Affairs, MoLISA)
所。  志明市,用象轉介販運被客人,被客人,被客人,被客人,被客人,被客人,被客人,被客人,被客人,被客人,						人保護的經費。勞動		在政府經營的庇護所內
被客人,被客人可以在 這個地點待上2個月。 MOLISA 和平官方的越 南崎女聯盟(Women's Union)常依熙運被客人 的需求,將被客人轉介 至非政府組織。 7. MOLISA 检查 400 個社 區保護中心、提供服務 粉有需要的弱勢物新, 當中包括販運被客人, 但這些社區中心缺少人 員、經費和有經過訓練 的職員來認訓練 的職員來認訓練 的職員來認訓練 的職員來認訓練 的職員來認對的 類款,在大都市設立三 個底護所,其中一個指 定給販運被客人。 外 大都由勞工投訴後 經由勞動檢查發 現、勞工投訴的理 由多為領不到薪資 和達反法律。 排政府組織的体息						部另外補助 20 個庇護		有兩個房間,地點在胡
透個地點得上2個月。 MOLISA 和率官方的越 南跨女聯盟(Women's Union)常依販運被客人 的需求,將被客人轉介 至非政府組織。 7. MOLISA 超替 400 個社 區保護中心,提供服務 给有需要的關勢嫉群, 當中包括股運被害人, 但连些社區中心缺少人 員、經費和有超過訓練 的職員來協助被害人。 超击婦女聯盟和非政府 組織合作、運用國外的 捐款,在大都市設立三 個庇護所,其中一個指 定給販運被害人。  對於印尼家事工的保護, 大都由勞工投訴後 經由勞動位發 期延滯書直的家事工保護 現、勞工投訴的理 由多為領不到薪資 即位於此時,其中一個海 定給販運被害人。  對於印尼家事工的保護,  財經滯書直的家事工保護 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 即位於此時,在這部法 和違反法律。						所。		志明市,用來轉介販運
MoLISA 和率官方的越 南婶女聯盟(Women's Union)常依叛運被害人 的需求,將被害人轉介 至非政府組織。 7. MoLISA 總營 400 個社 區保護中心,提供服務 約有需要的務勢族群, 當中包括販運被害人, 但這些社區中心缺少人 員、經費和有經過訓練 的職員來協助被害人。 越南婦女聯盟和非政府 組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三 個庇護所,其中一個指 定給販運被害人。 外面選任在審查一項法案 」、於動販運的案子, 大都由勞工投訴後 與由勞動检查發 現,勞工投訴的理 地方為領不到薪資 和延德等立的家事工保護 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 即位及法律。 如此他的。 其次 如此他的。 他是他的。 如此他的。 如此他的。 如此他的。 如此他的。 如此他的。 如此他的。 如此他的。 如此他的。 如此								被害人,被害人可以在
● 内部 大部 中 の で で で で で で で で で で で で で で で で で で								這個地點待上2個月。
Union)常依販運被客人的需求、新被害人轉介至非政府組織。 7. MoLISA 經營 400 個社區保護中心,提供服務 約有需要的弱勢族群,當中包括販運被害人,但這些社區中心缺少人員、經費和有經過訓練的職員來協助被害人。 越南婦女聯盟和非政府組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三個庇護所,其中一個指定給販運被客人。  1. 勞動販運的業子,大都由勞工投訴後與政府和國會應儘速通過長經由勞動檢查發現天在本書查一項法案 與時不到新資與此深審查的家事工保護。接(domestic worker 由多為領不到薪資和定式的計),在這都法有政院,在這都法有政院,其中,必須規範每日休息								MoLISA 和半官方的越
的需求,解被客人轉介 至非政府組織。 7. MoLISA 經營 400 個社 區保護中心,提供服務 給有需要的弱勢核群, 當中包括贩運被害人, 但這些社區中心缺少人 員、經費和有經過訓練 的職員來協助被客人。 越南婦女聯盟和非政府 組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三 個庇護所,其中一個指 定給販運被害人。  八、家事工被害 對於印尼家事工的保護, 大都由勞工投訴後 短由勞動檢查發 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 現廷院本語查的家事工保護 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 即でtoction bill),在這部法 非政府組織持續強調,國 及府和國會應儘速通過長 經過所,其中一個指 定給販運被害人。								南婦女聯盟(Women's
至非政府組織。 7. MoLISA 經營 400 個社								Union)常依販運被害人
7. MoLISA 經營 400 個社 医保護中心,提供服務 約有需要的關勢嫉群,當中包括販運被害人,但這些社區中心缺少人 員、經費和有經過訓練 的職員來協助被害人。 越南婦女聯盟和非政府 組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三 個庇護所,其中一個指 定给贩運被害人。  1. 勞動販運的案子,								的需求,將被害人轉介
區保護中心,提供服務  給有需要的弱勢族群, 當中包括販運被害人, 但這些社區中心缺少人 員、經費和有經過訓練 的職員來協助被害人。 越南婦女聯盟和非政府 組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三 個庇護所,其中一個指 定給販運被害人。  八、家事工被害 對於印尼家事工的保護, 因會正在審查一項法案  其、勞動販運的案子, 大都由勞工投訴後 經由勞動檢查發 現、勞工投訴的理 由多為領不到薪責 protection bill),在這部法 和違反法律。  其供服務  給有需要的弱勢族群, 當中包括販運被害人。  越南婦女聯盟和非政府 組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三 個庇護所,其中一個指 定給販運被害人。  非政府組織持續強調,國 及給哪運被害人。  非政府組織持續強調,國 其於哪項查的家事工保護 法(domestic worker 由多為領不到薪責 protection bill),在這部法 和違反法律。								至非政府組織。
総有需要的弱勢族群, 當中包括販運被害人, 但這些社區中心缺少人 員、經費和有經過訓練 的職員來協助被害人。 越南婦女聯盟和非政府 組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三 個庇護所,其中一個指 定給販運被害人。 對於印尼家事工的保護, 」、勞動販運的案子, 大都由勞工投訴後 經由勞動檢查發 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 和違反法律。 対外の配言語。 大都由等工保護 法(domestic worker 由多為領不到薪資 和違反法律。 対外の配言語。 (本語)							7.	MoLISA 經營 400 個社
當中包括販運被害人,但這些社區中心缺少人 員、經費和有經過訓練 的職員來協助被害人。 越南婦女聯盟和非政府 組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三 個底護所,其中一個指 定給販運被害人。  1. 勞動販運的案子, 大都由勞工投訴後 經由勞動檢查發 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 和違反法律。  當中包括販運被害人。								區保護中心,提供服務
但這些社區中心缺少人 員、經費和有經過訓練 的職員來協助被害人。 越南婦女聯盟和非政府 組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三 個底護所,其中一個指 定給販運被害人。  1. 勞動販運的案子, 大都由勞工投訴後 經由勞動檢查發 現,勞工投訴後 經由勞動檢查發 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 和違反法律。  如在認知法								給有需要的弱勢族群,
具、經費和有經過訓練的職員來協助被害人。 越南婦女聯盟和非政府 組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三 個底護所,其中一個指 定給贩運被害人。  1. 勞動販運的案子, 大都由勞工投訴後 經由勞動檢查發 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 和違反法律。  其於即居家事工的保護, 提由勞動檢查發 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 和違反法律。  其於實際不可能。 其於實際不可能。 其於實際不可能。 其於可能。 其然可能。								當中包括販運被害人,
的職員來協助被害人。 越南婦女聯盟和非政府 組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三 個庇護所,其中一個指 定給販運被害人。  1. 勞動販運的案子, 大都由勞工投訴後 經由勞動檢查發 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 和違反法律。  前職是不能可以 法(domestic worker protection bill),在這部法 律中,必須規範每日休息								但這些社區中心缺少人
越南娜女聯盟和非政府 組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三 個底護所,其中一個指 定給販運被害人。  1. 勞動販運的案子, 大都由勞工投訴後 經由勞動檢查發 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 和違反法律。  越南娜女聯盟和非政府 組織持續強調,國 政府和國會應儘速通過長 期延滯審查的家事工保護 法(domestic worker								員、經費和有經過訓練
組織合作,運用國外的 捐款,在大都市設立三 個底護所,其中一個指 定給販運被害人。  1. 勞動販運的案子, 大都由勞工投訴後 與會正在審查一項法案  2. 勞動販運的案子, 大都由勞工投訴後 經由勞動檢查發 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 protection bill),在這部法 和違反法律。  4. 從有限的 表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表表								的職員來協助被害人。
用款,在大都市設立三個庇護所,其中一個指定給販運被害人。  ハ、家事工被害 對於印尼家事工的保護,								越南婦女聯盟和非政府
個庇護所,其中一個指定給販運被害人。  八、家事工被害 對於印尼家事工的保護, 因會正在審查一項法案								組織合作,運用國外的
定給販運被害人。  八、家事工被害 對於印尼家事工的保護,								捐款,在大都市設立三
八、家事工被害 對於印尼家事工的保護,								個庇護所,其中一個指
保護								定給販運被害人。
經由勞動檢查發 現,勞工投訴的理 由多為領不到薪資 和違反法律。 期延滯審查的家事工保護 法(domestic worker protection bill),在這部法 律中,必須規範每日休息	八、家事工被害	對於印尼家事工的保護,	1.	勞動販運的案子,	非政	(府組織持續強調,國		
現,勞工投訴的理 法(domestic worker 由多為領不到薪資 protection bill),在這部法 和違反法律。 律中,必須規範每日休息	保護	國會正在審查一項法案		大都由勞工投訴後	政东	于和國會應儘速通過長		
由多為領不到薪資 protection bill),在這部法 和違反法律。 律中,必須規範每日休息				經由勞動檢查發	期列	E滯審查的家事工保護		
和違反法律。    律中,必須規範每日休息				現,勞工投訴的理	法(0	lomestic worker		
				由多為領不到薪資	prot	ection bill),在這部法		
時數(hours of rest)、每週或				和違反法律。	律中	<b>,</b> 必須規範每日休息		
					時婁	发(hours of rest)、每週或		
每月的休息天數(days off),					每月	的休息天數(days off),		

	1		-
		還有年休天數(annual	
		leave)。2017 年政府並沒有	
		採取立法作為,確保家事	
		工的權益,相反地,勞動	
		部組織了一臨時任務編	
		組,開始研修家事工保護	
		的基本準則(basic guidelines	
		on domestic worker	
		protection) °	
九、漁工被害保	為了使檢查程序標準化,	1. 在海外聘僱的漁工不	
護	漁業部於 2015 年 10 月通	受《勞動基準法》的	
	過了一項條例,制定了政	保障,反而歸漁業署	
	府檢查漁船和篩濾人口販	(The Fisheries Agency,	
	運被害人的議定書,但這	FA)管轄。2017 年漁	
	些議定書尚未執行。	業署訂定新的《遠洋	
		漁業條例》,將漁工聘	
		僱的合約予以標準	
		化,透過直聘的式設	
		定最低工資,提供醫	
		療和意外險,統一工	
		作時數和休息時間,	
		並且建立新的漁工投	
		訴機制。然而,非政	
		府組織仍有疑慮,他	
		們認為在《遠洋漁業	
		條例》內規範的最低	
		薪資仍低於臺灣普遍	
		接受的最低薪資,容	
		易使得外籍漁工因弱	
		勢處境而被剝削。	
		2. 雖然這項新法同時也	
		要求漁業署聘僱更多	
		的職員和增加跨部會	
		合作,觀察者認為,	
		漁業署(FA)和勞動部	
		(MoL)的權責分開,將	
		使得漁捕業打擊人口	
		販運的努力更形图	

						#A 15 # 54 14 W2 11 A		
						難,尤其漁業署缺乏		
						遠洋作業漁船的監督		
						機制,這些船隻容易		
						產生強迫勞動和其他		
						虐待的情形。		
					3.	漁業署在 2018 年發起		
						一項先期計畫,評鑑		
						在海外聘僱漁工的仲		
						介,但不確定此項計		
						畫如何實施。部分非		
						政府組織對於漁業署		
						處理勞動剝削的能量		
						(capacity)和政治意願		
						(political will)抱持懷		
						疑的態度,特別是傳		
						統由漁會(Taiwan		
						fishermen' association)		
						聘僱漁工,而漁會的		
						中央主管機關又是農		
						委會漁業署,兩者間		
						有隱藏的利益衝突		
						(possible conflict of		
						interest) °		
十、被害人統計	1.	2017年,官方沒有全	1.	2014年,政府沒有	1.	2013年,在官員初步	1.	在 2015 年,越南當局確
		面搜集查明被害人資		明確說明性販運或		篩選後,390名被害		定了1,000名潛在的販
		料,但不同地區的政		勞動販運的被害人		人中,通過與非政府		運被害人,但尚未報告
		府會不定期報告自己		數據,不過可以確		組織確定了80名被害		有多少人遭受過性販運
		統計出的數據		定近一半的被害人		人。		或勞動販運、有多少成
	2.	雖然缺少全國被害人		是印尼公民。	2.	2016年,有關當局持		人或兒童、有多少人在
		完整的資料,印尼政	2.	2015 年,大多數被		續保護販運被害人,		越南或國外受到剝削。
		府卻已辨識出 5801 名		害人是印尼國民,		在調查期間辨別 278	2.	2018年,越南政府報告
		被害人		其次則是越南和菲		名被害人,其中197		協助大約 500 名被害人
	3.	印尼兒童保護署(the		律賓國民。		名性販運被害人,81		(比起 2017 年之 600 人
		Commission for the	3.	性販運或販賣人口		名勞動販運被害人,		少)。
		Protection of Children)		的被害人數還未經		相較 2014 年之 292	3.	2017年,越南政府鑑別
		正式確認有 293 名疑		過調查確定。非政		人,有192人轉介到		出 670 名被害人,比起
		似遭販運的兒童,但		府組織和政府官員		庇護中心。		2016 年的 1128 人足足
		政府卻沒有告知是否		的報告內容主要說	3.	2017 年臺灣政府持續		少了將近 1/2,但是從這
			1				<u> </u>	

被害人保護。一個當			1			ı	
## 2017 年馬來西亞政		有進一步調查或提供		明馬來西亞的勞動	加強對被害人的保		數據中無法分辨出被害
2017 年有高達 80,000       4. 2017 年馬來西亞政 府全國辨識出 2224       會 209 名性販運和 119 名勞動販運),其 式統計,認為大部分的性制剂。         在被書人 (potential victims)和 721 名被書人 (confirmed victims),相較 2016 年有 263 名被害人 2016 年有 263 名被害人 (240 名被轉介至庇護在被害人和 1558 名被害人,人数有下降的趋势,但比起 2015 年確認出 305 名被害人,人数卻大幅成長。執法機關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作		被害人保護。一個當		販運比性販運更為	護,他們成功辨識出		人的販運類型?性別?
用全國辨識出 2224		地的非政府組織預估		常見。	328 名販運被害人(包		年齡?居住地?或目的
性制制。  名潛在被害人 (potential victims)和 721 名被害人 (confirmed victims),相較 2016 中有 298 名轉介至庇 護所協助,這個數據 比較 2015 年辨識出 278 名被害人,2016 年有 263 名被害人 (240 名被轉介至庇護 在被害人和 1558 名 依害人,人数有下 降的趨勢,但比起 2015 年確認出 305 名被害人,人数卻 大幅成長。執法機 關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在 的被害人大都是在 適吧或按摩院工作		2017 年有高達 80,000	4.	2017 年馬來西亞政	含 209 名性販運和		地?公安部的官員非正
(potential victims)和 721 名被害人 (confirmed victims),相較 2016 中有 263 名被害人 年辨識出 3411 名潛 在被害人和 1558 名 被害人,人數有下 降的趨勢,但比起 2015 年確認出 305 名被害人,人數卻 大幅成長。執法機 關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在 的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作		名兒童遭人口販運的		府全國辨識出 2224	119 名勞動販運),其		式統計,認為大部分的
721 名被害人 (confirmed victims),相較 2016 年有 263 名被害人 年辨識出 3411 名潛 在被害人和 1558 名 被害人,人数有下 降的趨勢,但比起 2015 年確認出 305 名被害人,人數卻 大幅成長。執法機 關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在 的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作		性剝削。		名潛在被害人	中有 298 名轉介至庇		案件屬跨國販運。
(confirmed victims),相較 2016 年有 263 名被害人 (240 名被害人 (240 名被轉介至庇護 在被害人和 1558 名 被害人,人数有下降的趋势,但比起 2015 年確認出 305 名被害人,人数卸大幅成長。執法機 關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作				(potential victims)和	護所協助,這個數據		
victims),相較 2016 年辨識出 3411 名潛 在被害人和 1558 名 被害人,人數有下 降的趨勢,但比起 2015 年確認出 305 名被害人,人數卻 大幅成長。執法機 關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在 的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作				721 名被害人	比較 2015 年辨識出		
年辨識出 3411 名潛在被害人和 1558 名				(confirmed	278 名被害人,2016		
在被害人和 1558 名 被害人,人数有下降的趨勢,但比起 2015 年確認出 305 名被害人,人數卻 大幅成長。執法機 關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在 的被害人大都是在 適吧或按摩院工作				victims),相較 2016	年有 263 名被害人		
被害人,人數有下 降的趨勢,但比起 2015 年確認出 305 名被害人,人數卻 大幅成長。執法機 關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在 的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作				年辨識出 3411 名潛	(240 名被轉介至庇護		
降的趨勢,但比起 2015 年確認出 305 名被害人,人數卻 大幅成長。執法機 關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在 的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作				在被害人和 1558 名	所),有明顯增加。		
2015 年確認出 305 名被害人,人數卻 大幅成長。執法機 關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在 的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作				被害人,人數有下			
名被害人,人數卻 大幅成長。執法機 關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在 的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作				降的趨勢,但比起			
大幅成長。執法機關廣泛地運用《反 關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在 的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作				2015 年確認出 305			
關廣泛地運用《反 販運法》,認為潛在 的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作				名被害人,人數卻			
販運法》,認為潛在 的被害人大都是在 酒吧或按摩院工作				大幅成長。執法機			
的被害人大都是在酒吧或按摩院工作				關廣泛地運用《反			
酒吧或按摩院工作				販運法》,認為潛在			
				的被害人大都是在			
				酒吧或按摩院工作			
的外國女子。比起				的外國女子。比起			
之前重點擺在性販				之前重點擺在性販			
運,政府將顯著的				運,政府將顯著的			
資源投入在強迫勞				資源投入在強迫勞			
動(勞動販運)這一				動(勞動販運)這一			
塊,這也可以說明				塊,這也可以說明			
為何 2017 年被害人				為何 2017 年被害人			
的數字較 2016 年大				的數字較 2016 年大			
幅减少的原因				幅減少的原因			
十一、海外急難 印尼政府海外急難通報系	十一、海外急難	印尼政府海外急難通報系					
通報系統 統收到海外移工 4,475 件通	通報系統	統收到海外移工 4,475 件通					
(overseas crisis 報,其中,71件確定是人	(overseas crisis	報,其中,71 件確定是人					
center complaint 口販運案件, 2430 件具有	center complaint	口販運案件,2430件具有					
system) 販運指標。	system)	販運指標。					
十二、駐外館處/ 1. 有七個政府部門聯合 1. 在越南無證移工多的國	十二、駐外館處/	1. 有七個政府部門聯合				1.	在越南無證移工多的國
被害人檢核表為印尼海外使領館的家,越南政府在駐外館	被害人檢核表	為印尼海外使領館的					家,越南政府在駐外館
職員設計出一份販運處派有勞動部代表,駐		職員設計出一份販運					處派有勞動部代表,駐

		T			
	被害人的檢核表				外館處可以協助越南被
	2. 2017年5月,國家警				害人,並提供基本需
	察和法務部長辦公				求、交通和健康照護。
	室,在印尼駐吉隆坡			2.	越南政府報告指出,從
	大使館的協助下,利				中國接返 138 名販運被
	用這個檢核表辨識出				害人,柬埔寨1名,並
	40 名販運被害人,印				且提供協助予在泰國的
	尼政府也將 340 名疑				5 名越籍被害人、1 名在
	似販運被害人從海外				法國的被害人。
	帶回,2016年有602			3.	越南外交人員缺乏足夠
	名。				的培訓和監督來處理人
					口販運事件。
				4.	越南駐外人員缺乏訓
					練,沒有充分協助被害
					人,有些外交館處甚至
					不願協助非政府組織聯
					絡越籍被害人,特別是
					駐馬來西亞的外館。
十三、庇護和重	政府提供返國的被害人短		2017 年臺灣政府提供 39 名	1.	婦女聯盟在 2017 年協助
返社會	期庇護所和重返社會的協		販運被害人返鄉協助		14 名被害人,和協助接
	助,並將被害人轉介至地				返 35 名在海外遭販運的
	方政府,以提供進一步的				婦女和兒童。
	照護。政府於 2017 年間協			2.	有一非政府組織與邊防
	助 54 名被害人支付其重返				和社會服務單位合作,
	社會的費用。				提供超過 100 名接返的
					被害人服務。
				3.	有國際組織提供11名被
					害人服務,包括10名越
					南漁工和1名遭性販運
					的被害人,然而,到底
					有多少被害人接受到政
					府或非政府組織的協
					助,因為資料紀錄不
					全,所以確切的數字並
					不清楚。
				4.	根據國際組織的統計,
					越南政府在駐越南外交
					使領館的協助下,遣返

			1			
						大約20名東埔寨和印尼
						的女性被害人,但是對
						於如何鑑別她們,或者
						在她們返國前曾經提供
						什麼樣的協助,這些資
						訊都不透明。
					5.	越南政府沒有公布 2016
						年由其自行補助經費並
						執行的全國被害人遣返
						(repatriation)和回歸社區
						(reintegration)調查。
十四、法律扶助	印尼政府的證人保護單位	馬國政府依法院核發的	1.	2017 年臺灣政府提供		
	提供將近 257 名販運被害	21 天臨時保護令(21-day		39 名販運被害人返鄉		
	人法律扶助,2016年則協	interim protection order)將		協助,被害人可以獲		
	助 165 名被害人。因為有	被害人安置在政府設施		得販運者庭外和解的		
	多個政府單位提供法律扶	內,待確定為被害人後,		補償或透過民事訴訟		
	助,確切受扶助被害人之	再核發 90 天的保護令		的告訴,但必須被害		
	數目不詳。	(90-day protection		人自行蒐證提供相關		
		order) •		的證據。		
			2.	政府也和司法院補助		
				的法律扶助基金會		
				(Legal Aid Foundation)		
				一同為 2008 年《人口		
				販運防制法》通過以		
				前,遭惡意雇主扣留		
				薪水的印尼看護工爭		
				取賠償,苗栗地檢署		
				凍結販運者1億8千		
				萬新台幣(相當於 610		
				萬美金)的資產,將發		
				還給被害人。		
十五、將被害人	報告顯示政府沒有將販運	《反販運法》讓被害人得	1.	雖然《人口販運防制		
視為犯嫌	被害人視為犯罪嫌疑人而	以免除違反移民法規的罰		法》規定人口販運被		
	予以處罰的案例,但對於	則,例如違法入境(illegal		害人可以因販運而犯		
	弱勢族群的檢查,確認其	entry)、違法停居留		下的罪行獲得豁免,		
1			ĺ	但非政府組織報告中		
	是否有販運跡象,可能造	(unlawful presence)、和持		但非政府組織報言中		
	是否有販運跡象,可能造 成處罰被害人或是以無法	(unlawful presence)、和持 有偽造旅行文件		指出,人口販運被害		

	返。	travel documents)。如果		嫌。		
		潛在的被害人否認她們有	2.	雖然販運被害人可以		
		被販運,或者雇主取走她		豁免因販運而產生的		
		們的文件,政府有時會將		違法行為,非政府組		
		潛在被害人收容、遣返或		織和媒體仍舊有報		
		甚至以移民法起訴。		導,潛在的販運被害		
				人仍被拘留、罰鍰和		
				判處有期徒刑,主要		
				原因是部分法官在起		
				訴要件(prosecutorial		
				metrics)和國際標準		
				(international		
				standards)上有不同看		
				法,例如,被強迫參		
				與電信詐欺和其他犯		
				罪活動的潛在被害		
				人。		
十六、被害人法		過去的作法上,大部分的	1.	2015 年,政府機構鼓	1.	政府鼓勵被害人參與指
庭指證/參與人口		被害人都希望能馬上歸		勵被害人通過臨時居		認販運者的法庭程序,
販運的調查		鄉,雖然法律允許被害人		留和工作許可證參與		並提供保護和金錢補助
		得以遠距作證,有關當局		人口販運的調查。		予被害人,至於內容則
		仍舊希望被害人在法院開	2.	臺灣政府鼓勵被害人		不得而知。
		庭期間留在國內,因而許		參與人口販運的調	2.	越南法律保障被害人得
		多被害人對於出庭作證興		查,被害人可以在法		以豁免因販運行為而引
		趣缺缺		庭外作證或使用影音		起的犯罪,但由於被害
		被害人不願出作證的理		作證。政府提供外籍		人擔心被逮捕或遣返,
		由,明顯的是因為冗長的		被害人臨時的居留和		一般他們都不願站出來
		法庭程序、在庇護所內行		工作許可,2017年核		在法庭上指證販運人。
		動不自由和無法工作、以		發 126 張臨時居留證		隨著被害身分而被貼的
		及販運者對被害人的賄賂		和 159 張工作許可,		污名化標籤,以及在居
		或威脅,被害人的希望就		在數據上有明顯提升		住社區可能招致報復的
		是能及早返回工作崗位		(相較於 2016 年核發		惡果,進一步阻礙許多
				92 張臨時居留證和 98		被害人願意站出來尋求
				張工作許可)。		保護的意願。
十七、被害人其	印尼政府過去沒有提供被	1. 馬來西亞的《反人	如果	· - - - - - - - - - - - - -	越南	自政府也沒有提供被害人
他合法選項	害人其他合法選項(legal	口販運法》讓被害	原籍	<b>昏國,遭到報復或刁</b>	其他	也合法選項(legal
	alternatives),得以讓她們	人有得以免於刑事	難,	可以獲得永久居留簽	alte	rnatives),得以讓她們避
	避免返回可能招致報復的	訴訟的豁免權,但	證。		免边	区回可能招致報復的國
	避免返回可能招致報復的	訴訟的豁免權,但	證。		免奶	医回可能招致報復的國

	ı		
國家		起訴的被害人一般	家。
		沒有獲得保護令,	
		而是被轉移到移民	
		拘留設施以便驅逐	
		出境。	
	2.	《反販運法》的修	
		正,被害人只要通	
		過安全查核、醫療	
		檢查、和精神健康	
		評估,可以正常工	
		作且自由進出政府	
		設施。	
	3.	大部分待在政府庇	
		護所的被害人不能	
		自由行動,也沒有	
		工作權,與世界潮	
		流的做法相違背。	
	4.	在721位被害人	
		中,政府核發 91 張	
		特別移民通行證	
		(special immigration	
		passes),讓他們得	
		以自由移動(2016 年	
		僅 12 張)。但,實	
		務上,主管當局限	
		制他們在庇護所外	
		的行動,也只能在	
		有監護人的情況	
		下,一個月2-3次	
		旅行。	
	5.	2017 年馬來西亞政	
		府核發 2 張工作簽	
		證給被害人,2016	
		年核發 6 張。雖然	
		政府部門有合法的	
		工作給被害人,但	
		根據庇護所的職員	
		報告,大部分的被	

		害人都不願意參加	
		這個計畫,希望能	
		早點歸鄉。	
	6.	政府也核發每個月	
		127 元馬幣(相當於	
		31 美金)的零用金	
		(monthly allowance	
		payments)給被害	
		人, 迄至 2018 年 3	
		月,273 名被害人收	
		到總數 96320 馬幣	
		(相當於美金 23820	
		元)的零用金,但馬	
		國政府並沒有按月	
		發放,而是當被害	
		人返國前,給予一	
		筆整數。	
		丰定 <b>数</b> °	

資料來源:作者自行整理

### (三) 預防 (Prevention)

#### 1. 印尼

2012 年全國反人口販運任務編組每三個月舉行一次會議,共有 21 個部會和機構參加,而任務編組沒有編列預算,均由參與的部會資助。政府在海外工人安置和保護機構內增設了 17 名公務、檢查員,以方便調查人口販運案件。<sup>116</sup>2014 年印尼政府在防制人口販運方面取得一定進展,尤其是通過新的指導方針實施監督,由有註冊或領有執照的招聘人員及機構負責招募人員至海外。有些省份簽署了跨省的協議,數省共同合作提供外省籍的人口販運被害人相關的照護。<sup>117</sup>2015 年,由於國家任務編組沒有特定預算,由 2012 年參與全國反人口販運任務編組的部會,負責資助國家反人口販運活動,政府和國際組織共同舉辦了兩次針對當地官員和執法人員的反人口販運宣導活動。政府繼續努力監測境外的印尼移工,並努力保護他們免受欺詐招募和人口販運。<sup>118</sup>2016政府盡最大努力防止人口販運。大多數預防工作只有在地區和省級執行;各工作隊的資金和活動也因不同地區而異。2016 年設立在婦女權力和兒童保護部內

 $<sup>^{116}</sup>$  2013Trafficking in Persons Report,  $\underline{\text{https://www.state.gov/documents/organization/210739.pdf}}$  ,  $\Xi$  200  $\circ$ 

<sup>117 2014</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/226846.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/226846.pdf</a> ,頁 208。

 $<sup>^{118}</sup>$  2015Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/243559.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/243559.pdf</a> ,  $\boxed{188}$   $\circ$ 

的國家反人口販運任務編組也已經舉行了幾次會議,並通過了 2015 到 2019 年 打擊人口販運的國家行動計劃。<sup>119</sup>2017 年,地方與國家任務編組之間缺乏預算 和協調,也因此阻礙了反人口販運活動。政府也針對人口販運風險較高的社 區,協助提升收入、提高大家對於人口販運的意識等。<sup>120</sup>

國家任務編組維持32個省級的小組以及191個地方和地區的小組。國家 任務編組在 3 個省舉行會議,有 33 個省的政府官員與會。在 2017 年 12 月評鑑 行動計畫的成效達到最高潮。然而,經費不足和國家、地方任務編組之間的不 協調,影響了反販運的成效。2017年10月,印尼政府修訂海外工人法(overseas worker law),增列非法招募罪,並透過取消為移工辦理旅行文件的權力,限制 私人仲介的角色。印尼在馬來西亞檳城總領事館(Penang)與數個馬來西亞公司 達成協議,透過電子銀行支付系統(electronic banking payment system),減少印 尼移工在馬來西亞被剝削的弱勢處境。為了能更加保護印尼漁工以及打擊勞動 販運,印尼海洋事務暨漁業部(Ministry of Maritime Affairs and Fisheries, MMAF) 開始執行數項新的規定。這些規定要求印尼漁業必須符合國際人權標準,例如 工作的健康、安全、招募和法遵,在取得漁撈許可前,必須要先做到的。該部 同樣要求國營的漁產公司必須將這些規定轉化成為公司必須遵行的政策。另一 項規定讓政府透過標準化的工作合約(standardized work contract)保護在近海和國 際海域、本國或外國船隻上工作的漁民。為了減少兒童遭販運的情形,印尼政 府與兩個當地非政府組織,實施「清點孩童計畫」(Count Every Child Project), 他們確保每一位孩童都有身分資料,例如出生證明,藉以減少兒童遭販運的弱 勢處境。一項最近的世界銀行調查發現,印尼數量龐大的無證移工,有一部分 是因為麻煩的戶籍登記程序所造成,讓想賺錢的移工只能透過非法仲介設法取 得身分證件和旅行文件。勞動部(Ministry of Labor, MoL)擴大他們的努力,讓想 到海外工作的家事工(domestic workers)得以接受訓練,並指導他們如何避免販 運者和非法仲介。在印尼受雇的家事工,接受印尼家事工訓練就業協會 (Association of Training and Placement for Domestic Workers Across Indonesia, APPSI)的訓練。2017年,巴淡(Batam)移民局拒絕 511 件利用護照非法海外工作 的申請。除此之外,勞動部據報也阻止 1310 名海外勞工離境,並吊銷一招聘公 司的執照。2017年12月,馬來西亞外交部重新啟動安全旅遊申請(Safe Travel Application)計畫,讓該部得以掌握印尼移工在海外就業情形。App 的特殊設 計,內含印尼全球駐外館處的聯絡資訊,也讓海外弱勢處境的印尼移工可以在 無助時按下求助鈕(panic button),尋求駐紮當地外交館處的協助。雖然印尼政 府將21個中東和北非國家列入海外工作的禁止名單,但2017年10月印尼政府 和沙鳥地阿拉伯達成協議,允許印尼移工申請家事工簽證,同時,他們宣布了

-

<sup>119 2016</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/258879.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/258879.pdf</a>, 有 205。

 $<sup>^{120}</sup>$  2017 Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/271342.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/271342.pdf</a> , 頁 210  $\circ$ 

一項 24 小時的保護機制,協助印尼移工得以轉換雇主(contract switching)。透過政府間的合法管道,移工可以找到在沙國的工作,藉以減少非法招募,也減少他們成為勞動販運的被害人。印尼外交部在 8 個移工來源的區域和中國進行反販運預防宣導活動,該部也開立 10 個全國談話性的電台節目,在 16 個政府區內散發宣導資料。旅遊部(Ministry of Tourism)發起 6 個反婦女和兒童性剝削的活動,政府與 10 個大學合作,共有 2500 名學生一起參與海外安全就業的宣導活動。同時,對於印尼海外維和部隊和駐外人員,在派遣前,印尼政府也進行人口販運被害人辨識以及家事移工保護等相關的訓練。印尼外交部與南非合作進行一項先期計畫(pilot program),藉以協助印尼在外國船隻工作的漁工。這個計畫透過漁工聯絡中心(dedicated center)蒐集資料,也幫助外交部掌握漁工在海外的工作動態,避免被勞動販運。官員們計畫將此一做法拓展至模里西斯(Mauritius),和其他印尼海外移工經常會上岸的地點(high numbers of visiting Indonesian fisherman)。121

#### 2. 馬來西亞

2013年政府阻絕了部分被害人與非政府組織的溝通管道,阻礙了政府與 民間打擊人口販運的有效合作。據報導,馬來西亞當局與印尼和菲律賓簽署了 協議以保護移工。衛生部於 2013 年加入 MAPO(The Malaysian Association of Practising Opticians, MAPO, 馬來西亞反販運委員會), 開始為庇護所中的外國 被害人提供健康檢查。政府在報告中提出,上一年度在公共服務電台和電視製 作了 6,078 份宣導,以提高國內居民對人口販運的認識。1222015 年,MAPO 領 導高層積極提倡打擊人口販運活動,但目前缺乏足夠的預算支持。馬來西亞和 印尼官員宣布,將為招募家庭幫傭建立一個「官方管道」,加速招聘並儘量減少 尋找工作的非法移民人數。1232016年馬來西亞政府與斯里蘭卡、越南、泰國、 中國、巴基斯坦、孟加拉國、印度、柬埔寨、印尼政府簽署了瞭解備忘錄 (MoU),以改善對外國工人合約和權利的監管。《就業法》(Employment Law)將 家事工排除在一些法律保護範圍之外,其中包括不適用該國的最低工資。 1242017年,副總理批准了2016-2020年更新的國家行動計畫,該計畫通過加強 法律,改善與執法單位間的合作和調查技能,提高公眾意識及與非政府組織的 關係,概述了政府的目標,並保護被害人。政府沒有展現出減少性交易需求的 努力。政府在國際維和部隊部署前,為外交人員及其部隊提供反販運培訓。125

 $<sup>^{121}</sup>$  2018 Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf</a> , 頁 227-228 。

 $<sup>^{123}</sup>$  2015Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/243560.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/243560.pdf</a> ,  $\boxed{235}$   $\circ$ 

<sup>124 2016</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/258880.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/258880.pdf</a> ,頁 257。

 $<sup>^{125}</sup>$  2017Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/271343.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/271343.pdf</a> ,  $\boxed{9}$  266  $^{\circ}$ 

內政部(Home Affairs Ministry)主導的反販運委員會(MAPO),包含5個執 法機關,部分政府部門,以及3個非政府組織。MAPO 每三個月一季定期舉行 會議,協助政府協調跨部門的反販運行動和訓練,還有與非政府組織諮商以加 強被害人保護。2017年馬國政府提供4百萬馬幣(美金98,9120元)的業務經費 予 MAPO 秘書處,馬國政府持續執行 2016-2020 的國家行動計畫(National Action Plan),在改善與民間的合作(公私合力的夥伴關係)、執法部門間的合作 和打擊勞動販運(labor trafficking)上有些進展。政府製作和撥放 9,006 則電台廣 播,1,605 段電視廣告,比起 2016 年的 6,492 則廣播和 1,648 段廣告,明顯增加 許多。政府也透過與民間的諮商合作,製作新的手冊,發給聘僱家事工的雇 主。政府印製 2,000 份英文和馬來文(Bahasa Malaysia)手冊給新的雇主。勞動部 官員也提供布條給吉隆坡國際機場懸掛,提醒剛剛抵達的移工有關他們在馬來 西亞的權利。MAPO 與馬來西亞航空合作,在吉隆坡國際機場舉辦3天的展 覽,以加強反販運公眾宣導。聯合國難民署(United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR)和地方的非政府組織一同協助在馬來半島的無國籍人士申 請國籍,透過身分文件的確認,減少被販運的弱勢處境。馬來西亞政府回應這 個做法,核准2,168人馬國國籍(citizenship),還有10,000人等待處理中。執法 機關依據馬國 1966 年的護照條例(Malaysian Passport Act of 1966)加強取締雇主 扣留護照的違法情形,有 70 件案件被起訴,41 件的雇主被判刑。政府也修訂 兩項勞動法令(labor laws),以減少外國移工經常遭債務拘束(debt bondage)的情 形。第一項法令的改善,要求雇主支付海外移工的招聘費,避免移工被強迫承 擔這些費用。(The first improvement required employers to pay the foreign worker levy for any non-Malaysians they hired, instead of forcing workers to bear the costs.) 政府也修改民間就業機構法(Private Employment Agency Act),增加違反招募法 (recruitment)的罰則,並要求所有招募機關在招募海外移工(含家事工)前,必須 先取得人力資源部(Ministry of Human Resource)的特別許可(special license)。《就 業法》持續排除家事工的適用,法律無法提供家事工最低薪資的保護。勞檢員 於 2016 年進行了 40,869 次勞動檢查,發出 5,257 張勸導改善單。勞動法院處理 12,498 件勞資糾紛,要求雇主返還被剝削勞工的薪水超過 6,400 萬馬幣(相當於 1,580 萬美金, 並對違反規定的雇主處以 979,000 馬幣(相當於 246,090 美金)的 罰鍰。但馬國政府並沒有展現出減少性交易(commercial sex)的努力,同時,政 府在國際維和部隊和外交人員部署前,提供反販運培訓。126

#### 3. 臺灣

2013 年,各機構提供經費在報章雜誌和廣播媒體中製播有關防制人口販運的廣告和宣導,並以七種語言發送反人口販運海報和提示卡。勞委會繼續在臺灣各地設立國際移工服務站和國際機場服務櫃檯,協助他們了解自身權利,

-

 $<sup>^{126}</sup>$  2018 Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf</a> , 頁 288-289 。

並提供熱線電話檢舉人口販運罪行。<sup>127</sup>2014年,觀光局為導覽人員和飯店組織提供有關防制人口販運培訓計劃。<sup>128</sup>2015年,執行人員制定了處理臺灣及船舶海上爭端的標準作業程序,包括人口販運事件。為了解決勞工招聘相關的剝削問題,臺灣政府拒絕核發 21 項商業許可證,並對 73 人進行罰款。<sup>129</sup> 2016年,政府部門透過宣傳、研討會和會議,持續防制人口販運。行政院透過跨部會國家行動計劃監督的工作小組於 2015年舉辦了兩次會議,致力減少對性交易和強迫勞動的需求,並為外交人員提供反人口販運培訓。<sup>130</sup>

2017年,由行政院政務委員主持的「人口販運協調會報」持續防制努力。不同部會持續提供經費,透過廣告、公播新聞和其他材料宣導反販運。各機構繼續提供有關人口販運的宣傳廣告,並為青年、國際移工和漁工等弱勢群體提供協助。為解決與招聘有關的剝削問題,成立直聘中心,讓雇主直接聘僱外國勞工,避免仲介收取高額費用。<sup>131</sup>然而,2017年新通過的法律,立意在提供外籍漁工更佳的保護,其條文沒有規範仲介得收取的招募費和服務費範圍(allow brokers to charge unlimited recruitment and service fees),<sup>132</sup>可能造成債務拘束的強迫勞動。大多數的雇主仍舊認為透過仲介招工比較容易也較快,但勞動權益團體卻持續的呼籲主管機關能夠修法免除這些法律漏洞,避免仲介超收費用。2017年臺灣政府針對6名仲介超收費用、形成不當債務拘束的收費結構,予以罰款(2016年罰款4人)。臺灣法律也將兒童性剝削的海外犯罪訂定刑罰標準<sup>133</sup>,但自2006年至今尚無調查或起訴的案例。臺灣政府持續致力減少對

127 2013Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf</a> ,頁 354。

經營者在境外僱用非我國籍船員者,應經主管機關許可,以自行僱用或透過國內居間或代理 業務之機構(以下簡稱仲介機構) 聘僱之方式為之。

前項仲介機構應經主管機關核准,並繳交一定金額之保證金。

前二項非我國籍船員之資格、許可條件、應備文件、經營者與非我國籍船員雙方權益事項、契約內容、仲介機構之核准條件、期間、管理、廢止條件、仲介機構與非我國籍船員雙方權益事項、契約內容、管理責任、保證金之一定金額、繳交、退還及其他應遵行事項之辦法,由主管機關定之。

 $<sup>^{128}</sup>$  2014Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/226849.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/226849.pdf</a> , 頁 369。

<sup>130 2016</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/258882.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/258882.pdf</a> , 頁 360。

 $<sup>^{131}</sup>$  2017Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/271345.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/271345.pdf</a>  $^{\circ}$  383  $^{\circ}$ 

<sup>132 《</sup>遠洋漁業條例》第26條規定:

<sup>133 《</sup>兒童及少年性剝削防制條例》第31條規定:

與未滿十六歲之人為有對價之性交或猥褻行為者,依刑法之規定處罰之。

十八歲以上之人與十六歲以上未滿十八歲之人為有對價之性交或猥褻行為者,處三年以下有期徒刑、拘役或新臺幣十萬元以下罰金。

中華民國人民在中華民國領域外犯前二項之罪者,不問犯罪地之法律有無處罰規定,均依本 條例處罰

性交易和強迫勞動的需求,並為外交人員提供反人口販運培訓。134

### 4. 越南

2013年,由於有權核實人口販運被害人身分的政府機構增加,《人口販 運法》下被害人身份查證的程序有所改變。在國際組織、政府、非政府組織和 外國捐助者的協助與合作下,政府更加努力防制人口販運。1352014年,在這一 年中,政府拒絕發布一份國際組織研究報告。該報告評估了越南勞動剝削販運 的範圍以及越南境外的越南公民。政府展開了一場打擊賣淫的媒體宣傳活動, 主要針對潛在性交易消費者。不過越南政府的努力並沒有減少對強迫勞動的需 求。同一年,官員通過與國家和地方媒體合作開發廣播和電視節目,以及發布 有關人口販運的新聞文章,支持反販運宣傳活動。在報告所述期間,政府發動 對妓院和按摩院的突擊,並對部分使用強迫勞動的公司進行罰款和暫停執照。 <sup>136</sup>在 2015 年,官員通過與國家和地方媒體合作開展廣播和電視節目,發布新聞 報導及發送與人口販運相關的傳單,支持反販運宣導活動。在同一年中,越南 與 11 個主要人口販運目的地國簽訂備忘錄,並更新與馬來西亞的協議,禁止雇 主扣留越南移工護照的做法。<sup>137</sup>2017年,政府向相關地區發布了關於 2016-2020年國家反人口販運行動計劃的指導方針,以解決強迫勞動,改善被害人服 務,並實施經修訂的《刑法》反人口販運條文。政府舉辦了許多研討會,針對 人口販運議題舉辦了社區對話,例如在農業、建築勞役和外國勞工招募率高的 地區—尤其是婦女族群裡舉辦。138

越南在 2018 年實施 2016-2020 全國反販運行動計畫(National Anti-Trafficking Action Plan, NPA)的第三階段,針對強迫勞動,改善被害人服務,以及執行新修訂的反販運條文(revised anti-trafficking statute)。2018 也針對 NPA 啟動了五年期的評鑑,但是越南政府並沒有核撥足夠的經費以執行第三年計畫。沒有針對新的刑法販運條文制定指導原則(guideline),也因為缺乏跨部會合作而影響反販運的努力。政府在缺乏施行細則(implementation circulars)的情況下,無法完成 NPA 活動。政府在 2017 年繼續舉辦許多研討會,針對人口販運議題在農業、建築勞役和外國勞工招募率高的地區(尤其是婦女族群)舉辦社區對話。提升公眾意識的活動,包括在販運情況嚴重的地區,運用媒體、廣告和校園宣導。觀察者認為,許多高風險社區很難與這些活動的內容連結,必須要更在地化(localization)。資訊傳播部(Ministry of Information and Communication)指

 $<sup>^{134}</sup>$  2018Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf</a> , 頁 408  $^{\circ}$ 

<sup>135 2013</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf</a>, 頁 395。

<sup>136 2014</sup>Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/226849.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/226849.pdf</a> ,頁 410。

 $<sup>^{137}</sup>$  2015Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/243562.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/243562.pdf</a>  $^\circ$ 

 $<sup>^{138}</sup>$  2017 Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/271345.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/271345.pdf</a> ,  $\Xi$  425  $\circ$ 

導國營媒體撥放 10,00 則資料和新聞故事,藉以提升反販運的公眾意識。2017年,越南與日本政府簽署了合作備忘錄,以提升越南勞工在「日本技術實習訓練計畫」(Japan's Technical Intern Training Program, TITP)的保護。非政府組織報導,越南勞工必須先支付 650 萬至 6,500 萬越南盾(相當於美金 290 元至 2,860元)的行前訓練和訂金費用,增加越南勞工在海外受債務拘束的弱勢處境,特別是在日本。越南政府透過 2016-2020 娼妓預防和打擊計畫(Prostitution Prevention and Combating Program),努力降低社會上性交易的需求。這項計畫鎖定潛在性交易的顧客,透過教育宣導,和增加性工作者的收入,藉以減少雙邊的需求。越南政府要求駐外人員在派任前必須接受反人口販運培訓。139

#### 5. 小結

## 《表六》亞洲四國預防人口販運體制比較一覽表

比較項目/國別	印度	Ē	馬牙	· 西亞	臺灣		越南	ig .
一、中央政府/任	1.	2012 年全國反人口	1.	衛生部於 2013 年加入	1.	勞委會繼續在臺	1.	2013年,由於有權核實
務編組		販運任務編組每三		MAPO(The Malaysian		灣各地設立國際		人口販運被害人身分的
		個月舉行一次會		Association of Practising		移工服務站和國		政府機構增加,《人口販
		議,共有21個部會		Opticians, MAPO,馬來		際機場服務櫃		運法》下被害人身份查
		和機構參加,而任		西亞反販運委員會),開		檯,協助他們了		證的程序有所改變。
		務編組沒有編列預		始為庇護所中的外國被		解自身權利,並	2.	在國際組織、政府、非
		算,均由參與的部		害人提供健康檢查。		提供熱線電話檢		政府組織和外國捐助者
		會資助。	2.	2015 年,MAPO 領導高		舉人口販運罪		的協助與合作下,政府
	2.	政府在海外工人安		層積極提倡打擊人口販		行。		更加努力防制人口販
		置和保護機構內增		運活動,但目前缺乏足	2.	2014 年,觀光局		運。
		設了17名公務、檢		夠的預算支持。		為導覽人員和飯	3.	2017年,政府向相關地
		查員,以方便調查	3.	2017年,副總理批准了		店組織提供有關		區發布了關於 2016 -
		人口販運案件。		2016 - 2020 年更新的國		防制人口販運培		2020年國家反人口販運
	3.	2016 年設立在婦女		家行動計畫,該計畫通		訓計劃。		行動計劃的指導方針,
		權力和兒童保護部		過加強法律,改善與執	3.	2016年,政府部		以解決強迫勞動,改善
		內的國家反人口販		法單位間的合作和調查		門透過宣傳、研		被害人服務,並實施經
		運任務編組也已經		技能,提高公眾意識及		討會和會議,持		修訂的《刑法》反人口
		舉行了幾次會議,		與非政府組織的關係,		續防制人口販		販運條文。政府舉辦了
		並通過了 2015 到		概述了政府的目標,並		運。行政院透過		許多研討會,針對人口
		2019 年打擊人口販		保護被害人。		跨部會國家行動		販運議題舉辦了社區對
		運的國家行動計	4.	內政部(Home Affairs		計劃監督的工作		話,例如在農業、建築
		聖」。		Ministry)主導的反販運		小組於 2015 年舉		勞役和外國勞工招募率
	4.	2017 年,地方與國		委員會(MAPO),包含5		辦了兩次會議,		高的地區—尤其是婦女

 $<sup>^{139}</sup>$  2018Trafficking in Persons Report, <a href="https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf">https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf</a> ,頁 456 。

64

		家任務編組之間缺		個執法機關,部分政府		致力減少對性交		族群裡舉辦。
		乏預算和協調,也		部門,以及3個非政府		易和強迫勞動的	4.	越南在 2018 年實施
		因此阻礙了反人口		組織。MAPO 每三個月		需求,並為外交		2016-2020 全國反販運
		販運活動。		一季定期舉行會議,協		人員提供反人口		行動計畫(National Anti-
	5.	國家任務編組維持		助政府協調跨部門的反		販運培訓。		Trafficking Action Plan,
		32 個省級的小組以		販運行動和訓練,還有	4.	2017年,由行政		NPA)的第三階段,針對
		及 191 個地方和地		與非政府組織諮商以加		院政務委員主持		強迫勞動,改善被害人
		區的小組。國家任		強被害人保護。		的「人口販運協		服務,以及執行新修訂
		務編組在3個省舉	5.	2017 年馬國政府提供 4		調會報」持續防		的反販運條文(revised
		行會議,有33個省		百萬馬幣(美金 98,9120		制努力。		anti-trafficking statute) °
		的政府官員與會。		元)的業務經費予 MAPO				2018 也針對 NPA 啟動
				秘書處,				了五年期的評鑑,但是
			6.	馬國政府持續執行 2016-				越南政府並沒有核撥足
				2020 的國家行動計畫				夠的經費以執行第三年
				(National Action Plan),				計畫。沒有針對新的刑
				在改善與民間的合作(公				法販運條文制定指導原
				私合力的夥伴關係)、執				則(guideline),也因為缺
				法部門間的合作和打擊				乏跨部會合作而影響反
				勞動販運(labor				販運的努力。政府在缺
				trafficking)上有些進展				乏施行細則
								(implementation
								circulars)的情况下,無
								法完成 NPA 活動。
							5.	越南政府透過 2016-
								2020 娼妓預防和打擊計
								畫(Prostitution
								Prevention and
								Combating Program), 努
								力降低社會上性交易的
								需求。這項計畫鎖定潛
								在性交易的顧客,透過
								教育宣導,和增加性工
								作者的收入,藉以減少
								雙邊的需求。
二、地方政府/任	1.	2016 政府盡最大努						
務編組		力防止人口販運。						
		大多數預防工作只						
		有在地區和省級執						
			1		1		·	

		 行。						
	2	•						
	2.	各工作隊的資金和						
		活動也因不同地區						
		而異。						
三、反販運宣導	1.	2015 年,由於國家	1.	2012 年政府在公共服務	1.	2013 年,各機構提	1.	2014年政府展開了一場
		任務編組沒有特定		電台和電視製作了 6,078		供經費在報章雜誌		打擊賣淫的媒體宣傳活
		預算,由 2012 年參		份宣導,以提高國內居		和廣播媒體中製播		動,主要針對潛在性交
		與全國反人口販運		民對人口販運的認識。		有關防制人口販運		易消費者。不過越南政
		任務編組的部會,	2.	政府製作和撥放 9,006		的廣告和宣導,並		府的努力並沒有減少對
		負責資助國家反人		則電台廣播,1,605 段電		以七種語言發送反		強迫勞動的需求。同一
		口販運活動,政府		視廣告,比起 2016 年的		人口販運海報和提		年,官員通過與國家和
		和國際組織共同舉		6,492 則廣播和 1,648 段		示卡。		地方媒體合作開發廣播
		辦了兩次針對當地		廣告,明顯增加許多。	2.	不同部會持續提供		和電視節目,以及發布
		官員和執法人員的	3.	勞動部官員也提供布條		經費,透過廣告、		有關人口販運的新聞文
		反人口販運宣導活		給吉隆坡國際機場懸		公播新聞和其他材		章,支持反販運宣傳活
		動。		掛,提醒剛剛抵達的移		料宣導反販運。各		動。
	2.	印尼外交部在8個		工有關他們在馬來西亞		機構繼續提供有關	2.	在 2015 年,官員通過與
		移工來源的區域和		的權利。MAPO 與馬來		人口販運的宣傳廣		國家和地方媒體合作開
		中國進行反販運預		西亞航空合作,在吉隆		告,並為青年、國		展廣播和電視節目,發
		防宣導活動,該部		坡國際機場舉辦3天的		際移工和漁工等弱		布新聞報導及發送與人
		也開立 10 個全國談		展覽,以加強反販運公		勢群體提供協助。		口販運相關的傳單,支
		話性的電台節目,		眾宣導。				持反販運宣導活動。
		在 16 個政府區內散					3.	政府在 2017 年繼續舉辦
		發宣導資料。						許多研討會,針對人口
	3.	旅遊部(Ministry of						販運議題在農業、建築
		Tourism)發起 6 個反						勞役和外國勞工招募率
		婦女和兒童性剝削						高的地區(尤其是婦女族
		的活動,政府與10						群)舉辦社區對話。提升
		個大學合作,共有						公眾意識的活動,包括
		2500 名學生一起參						在販運情況嚴重的地
		與海外安全就業的						區,運用媒體、廣告和
		宣導活動。						校園宣導。觀察者認
								為,許多高風險社區很
								難與這些活動的內容連
								結,必須要更在地化
								(localization) °
							4.	資訊傳播部(Ministry of
								Information and
	1		1		1		1	

						Communication)指導國
						營媒體撥放 10,00 則資
						料和新聞故事,藉以提
						升反販運的公眾意識。
四、合法招募管	1.	2014 年印尼政府在	政府修改民間就業機構法	1.	為了解決勞工招聘	
道		防制人口販運方面	(Private Employment Agency		相關的剝削問題,	
		取得一定進展,尤	Act),增加違反招募法		臺灣政府拒絕核發	
		其是通過新的指導	(recruitment)的罰則,並要求		21 項商業許可證,	
		方針實施監督,由	所有招募機關在招募海外移		並對 73 人進行罰	
		有註册或領有執照	工(含家事工)前,必須先取得		款。	
		的招聘人員及機構	人力資源部(Ministry of	2.	為解決與招聘有關	
		負責招募人員至海	Human Resource)的特別許可		的剝削問題,成立	
		外。	(special license)		直聘中心,讓雇主	
	2.	2015 年政府繼續努			直接聘僱外國勞	
		力監測境外的印尼			工,避免仲介收取	
		移工,並努力保護			高額費用。	
		他們免受欺詐招募		3.	大多數的雇主仍舊	
		和人口販運。			認為透過仲介招工	
	3.	2017年10月,印尼			比較容易也較快,	
		政府修訂海外工人			但勞動權益團體卻	
		法(overseas worker			持續的呼籲主管機	
		law),增列非法招募			關能夠修法免除這	
		罪,並透過取消為			些法律漏洞,避免	
		移工辦理旅行文件			仲介超收費用。	
		的權力,限制私人				
		仲介的角色。				
	4.	一項最近的世界銀				
		行調查發現,印尼				
		數量龐大的無證移				
		工,有一部分是因				
		為麻煩的戶籍登記				
		程序所造成,讓想				
		賺錢的移工只能透				
		過非法仲介設法取				
		得身分證件和旅行				
		文件。				
	5.	2017年,巴淡				
		(Batam)移民局拒絕				

海井工作的申请。 徐北之外、李動群 禄政位在上门印之 清外舎工餘使、選		I			
除此之外,另物部 發報也阻止 1310 名 漁外勞工郵達,並 中結一部轉公司的 熟原。 6. 透過政司國的企法 發達,也之少他們成 易勞物販運的被答 人。 五、前勞走獎 1. 印尼無為東西藻 成地礦等數(Penang) 與製調為水西亞公 司達成協議、這樣 電子股份支付表的。 (electronic banching payment system),或 少印尼馬工在馬來 西碰練制制的弱勞 處境。 2. 為了減少免產透販 便的情形,印尼政 別的編述 實施「清 數獨查計畫」(Count Every Child Project)、他們確隔 每一個該事務有 每一個該事務有 每一個該更多的有勞生 便如一個主要都有 另有所有 每一個該更多的有勞生 是理學, 2. 2017年12月,印尼			511 件利用護照非法		
構成也但止 1310 名 海外等主確境,並  前編一報將公司的 執照  6. 遭遇政府限的合法  管達,將工可以找 對在沙園的工作, 精以政步於相 暴,也減少他門成 為等物販運的被害 人。  2. 有對處境  1. 印尼在馬東西亞福 減場衛事僚(Penang) 與報網馬集西區公 司達或論建、透過 電子級片支付系統。 (sdectronic banking payment system)、減 少印尼居工在馬泉 也經對制的銷勢 處境。  2. 為了減少免達壞取 運的情勢、印尼政 府與兩個會地非政 府組織、實施「濟 點減查計查」(Count Every Child Project),先門確認 每一位被重都有身 分質時,例如由生 链項,最以減少免 電速販運的前對走 设理,是以及少免 電速販運的前對走 沒一			海外工作的申請。		
海外旁工整设。並 所編一相跨公司的 執照。  6. 這遊政所問的合法 勞運。移工可以找 到在沙園的工作。 鞋口減少數法認 第一也減少他的成 易勞動取運的被客 人。  1. 印尼在馬來亞亞報 與越稱事故(Pennan) 與數類四馬來西亞公 司達成協議。這遊 電子與打支情熱 (electronic banking payment system),減 少即尼移工在局來 亞使報到到的弱勢 感達。  2. 為了減少兒童遊撒 運也對不少兒童遊撒 運也對不少兒童遊撒 運也對不少兒童遊撒 運也對不少兒童遊撒 運也對不少兒童遊撒 運也對不少兒童遊撒 運動所的,印尼政 齊與兩面當此非政 齊與兩面當此非政 齊與兩面當此非政 所知城童計查」(Count Every Child Project),他們可能 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 認明,稱以淡兒是 畫型配運的特勢處 境。  3. 2017年12月,印尼			除此之外,勞動部		
原朝一招聘公司的 裁照。  6. 建造政府開的合法 資達・移工可以投 到在沙陽的工作, 藉以減少非決結 基・也減少他門成 寿等動廠運動報客 人。			據報也阻止 1310 名		
表現。  6. 透過政府間的合法  登道・移工可以後 到在沙园的工作,  据以減少非法羽  基・也減少他們成 為勞動販運的被害 人。  D. 印尼在馬來西亞濱 城接領事依(Penang) 與教網馬來而亞公 司達成協議、透過 電子銀行支付系統 (electronic banking payment system),減 少少取應千工在馬來 西亞拉利的的新勢 或境。  2. 為了減少兒童達政 運的情形。印尼政 府與新國宣地非政 所組織、實地「清 路域、實地「清 路域」 第2000000000000000000000000000000000000			海外勞工離境,並		
6. 透過政件間的合法 管道、移工可以找 到在沙园的工作, 藉以減少非法招 基、也減少化們成 為勞動散運的檢索 人。  1. 印尼在南東西亞很			吊銷一招聘公司的		
管道・移工可以找 到在沙園的工作, 請以減少非法招 暴,也減少他們成 為勞物單道的被害 人。  1. 印尼在馬表西亞術 域總領等稅(Penang) 與數個馬來西亞公 司達成協議、透遜 電子銀行支付系統。 (electronic banking payment system)・減 減少核叛運的弱勞處境。馬 少印尼移工在馬桑 西亞被剝削的弱勞 處境。  2. 為了減少兒童遭叛 運的情形・印尼政 府與兩國電地排政 所組織・實地「清 點核會計畫」(Count Every Child Project)・他們峰線 每一位孩童都有 分資料・例如出生 運明、藉以減少兒 童遭販運的弱勞處境。  3. 2017 年 12 月,印尼			執照。		
到在沙园的工作, 藉以減少非決相 基,也減少他們成 為勞動販運的被等 人。  1. 印尼在馬桑西亞福 域總領事餘(Penang) 與數個馬桑西亞公 司達威協議,遊遊 電子銀行支付前院 (electronic banking payment system),減 少印尼移工在馬桑 西亞被制制的弱勢 處境。  2. 為了減少免遭遭叛 運動特別,印起技 耐強與,實施「清 點積重計畫 (Count Every Child Project),他們確條 每一位預量都有身 分資料,例如出生 變明,藉以減少免 重運販運的弱勢處 提。  3. 2017 年 12 月,印尼		6.	透過政府間的合法		
最以減少非法移 菜、也減少性門成 為勞動販運的被害 人。  五、弱勢處境  1. 印尼在馬来西亞橫 域越領事館(Penang) 與数個馬米西亞公 司達成協議、透過 電子銀行支付系統 (electronic banking payment system)、減 少印尼移工在馬来 西亞被剔削的弱勢 處境。  2. 為了減少兒達遭販 運的情形、印尼政 府與兩個當地作政 府與兩個當地作政 府與兩個當地作政 府與兩個當地作政 府與兩個當地作政 所與城,實地「青 點該重計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 重遭販源的弱勢處 境。 3. 2017年12月,印尼			管道,移工可以找		
基,也減少化們成 為勞動戰運的被害 人。   1. 印尼在馬來西亞稱			到在沙國的工作,		
五、弱勢處境  1. 印尼在馬來西亞精 期今個難民署(United Nations 城總領事館(Penang) 與數個馬來西亞公 司達成協議,這過 非政府組織一門協助在馬來 音光的無國籍人士申請回 籍,透過身分文件的確認, 如印尼移工在馬來 西亞被制削的弱勢 處境。  2. 為了減少兒童遭叛 運的情形,印尼政府與兩個當地非政府組織、實施「清 點積量計畫」(Count Every Child Project),他們確然 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭叛谜的弱勢處 境。  3. 2017年12月,印尼			藉以減少非法招		
五、弱勢處境  1. 印尼在馬來西亞指 辦合國難民署(United Nations			募,也減少他們成		
正、弱勢處境  1. 印尼在馬來西亞橫 城總領事館(Penang) 與數個馬來而亞公 司達成論議,透過 電子銀行支付系統 (electronic banking payment system), 滅 少核販運的弱勢處境。馬 少印尼移工在馬來 而亞被制制的弱勢 處境。  2. 為了減少兒童遭贩 運的情形,印尼政 府與兩個當地非政 府組織,實地「清 點積童計畫」(Count Every Child Project), 他們確保 每一位核童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭贩運的弱勢處 境。  3. 2017年12月,印尼			為勞動販運的被害		
規能領事能(Penang) 與數個馬來而至公 司達成協議、這過 電子銀行支付系統 (electronic banking payment system), 減 少印尼移工在馬來 而至被制削的弱势 處境。  2. 為了減少兒童達販 運的情形、印尼政 所與兩個當地非政 所組織、實施「清 點接童計畫」(Count Every Child Project)・他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童達販運的弱勢處 境。  3. 2017 年12 月,印尼			人。		
展 fugees, UNHCR)和地方的 司達成協議,透過 電子銀行支付系統 (electronic banking payment system),減 少印尼移工在馬來 西亞被制剂的局勢 處境。  2. 為了減少兒童遭販 運的情形,印尼政 府與兩個當地非政 府組織,實施「清 點核重計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童達販運的弱勢處 境。  3. 2017 年 12 月,印尼	五、弱勢處境	1.	印尼在馬來西亞檳	聯合國難民署(United Nations	
司達成協議,透過 電子銀行支付系統 (electronic banking payment system),減 次步級販運的弱勢處境。馬 東西亞政科別的弱勢 處境。  2. 為了減少兒童達販 運的情形,印尼政 府與兩個當地非政 府組織,實施「清 點接童計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童達販運的弱勢處 境。  3. 2017 年 12 月,印尼			城總領事館(Penang)	High Commissioner for	
電子銀行支付系統 (electronic banking payment system),減 少位販運的弱勢處境。馬 少印尼移工在馬來 西亞被剝削的弱勢 處境。  2. 為了減少兒童遭販 運的情形,印尼政 府與兩個當地非政 府與兩個當地非政 府與兩個當地非政 府組織,實施「清 點孩童計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭販運的弱勢處 境。  3. 2017年12月,印尼			與數個馬來西亞公	Refugees, UNHCR)和地方的	
(electronic banking payment system),減 減少被販運的弱勢處境。馬 次 中尼移工在馬來 西亞被剝剝的弱勢 處境。  在 2.168 人馬國國籍 (citizenship),還有 10,000 人 等待處理中。  2. 為了減少兒童遭販 運的情形,印尼政 府與兩個當地非政 府組織,實施「清 點該童計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭贩運的弱勢處 境。  3. 2017 年 12 月,印尼			司達成協議,透過	非政府組織一同協助在馬來	
payment system),減 少印尼移工在馬來 西亞被剝削的弱勢 處境。  2. 為了減少兒童遭贩 運的情形,印尼政 府與兩個當地非政 府與兩個當地非政 府組織,實施「清 點孩童計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭贩運的弱勢處 境。  3. 2017 年 12 月,印尼			電子銀行支付系統	半島的無國籍人士申請國	
少印尼移工在馬來 西亞被剝削的弱勢 處境。  2. 為了減少兒童遭贩 運的情形,印尼政 府與兩個當地非政 府組織,實施「清 點孩童計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭贩運的弱勢處 境。  3. 2017年12月,印尼			(electronic banking	籍,透過身分文件的確認,	
西亞被剝削的弱勢 處境。  2. 為了減少兒童遭贩 運的情形,印尼政 府與兩個當地非政 府組織,實施「清 點孩童計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭贩運的弱勢處 境。  3. 2017年12月,印尼			payment system),減	減少被販運的弱勢處境。馬	
處境。  (citizenship),還有 10,000 人  李符處理中。  等待處理中。  等待處理中。  等待處理中。  新孩童計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭販運的弱勢處 境。  3. 2017 年 12 月,印尼			少印尼移工在馬來	來西亞政府回應這個做法,	
2. 為了減少兒童遭販 運的情形,印尼政 府與兩個當地非政 府組織,實施「清 點孩童計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭販運的弱勢處 境。 3. 2017 年 12 月,印尼			西亞被剝削的弱勢	核准 2,168 人馬國國籍	
運的情形,印尼政府與兩個當地非政府組織,實施「清點孩童計畫」(Count Every Child Project),他們確保每一位孩童都有身分資料,例如出生證明,藉以減少兒童遭販運的弱勢處境。			處境。	(citizenship),還有 10,000 人	
府與兩個當地非政 府組織,實施「清 點孩童計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭販運的弱勢處 境。		2.	為了減少兒童遭販	等待處理中。	
府組織,實施「清 點孩童計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以滅少兒 童遭販運的弱勢處 境。 3. 2017年12月,印尼			運的情形,印尼政		
點孩童計畫」(Count Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭贩運的弱勢處 境。			府與兩個當地非政		
Every Child Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭販運的弱勢處 境。  3. 2017 年 12 月,印尼			府組織,實施「清		
Project),他們確保 每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭販運的弱勢處 境。 3. 2017 年 12 月,印尼			點孩童計畫」(Count		
每一位孩童都有身 分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭販運的弱勢處 境。 3. 2017年12月,印尼			Every Child		
分資料,例如出生 證明,藉以減少兒 童遭販運的弱勢處 境。 3. 2017 年 12 月,印尼			Project),他們確保		
證明,藉以減少兒 童遭販運的弱勢處 境。 3. 2017年12月,印尼			每一位孩童都有身		
童遭販運的弱勢處 境。 3. 2017 年 12 月, 印尼			分資料,例如出生		
境。 3. 2017年12月,印尼			證明,藉以減少兒		
3. 2017年12月,印尼			童遭販運的弱勢處		
			境。		
外交部重新啟動安		3.	2017年12月,印尼		
			外交部重新啟動安		

		Τ			
	全旅遊申請(Safe				
	Travel Application)				
	計畫,讓該部得以				
	掌握印尼移工在海				
	外就業情形。App				
	的特殊設計,內含				
	印尼全球駐外館處				
	的聯絡資訊,也讓				
	海外弱勢處境的印				
	尼移工可以在無助				
	時按下求助鈕(panic				
	button),尋求駐紮				
	當地外交館處的協				
	助。				
六、不當債務拘		政府也修訂兩項勞動法令	1.	2017 年新通過的法	2017年,越南與日本政府簽
東		(labor laws),以減少外國移工		律,立意在提供外	署了合作備忘錄,以提升越
		經常遭債務拘束(debt		籍漁工更佳的保	南勞工在「日本技術實習訓
		bondage)的情形。第一項法令		護,其條文沒有規	練計畫」(Japan's Technical
		的改善,要求雇主支付海外		範仲介得收取的招	Intern Training Program, TITP)
		移工的招聘費,避免移工被		募費和服務費範圍	的保護。非政府組織報導,
		強迫承擔這些費用。政府也		(allow brokers to	越南勞工必須先支付 650 萬
		修改民間就業機構法(Private		charge unlimited	至 6,500 萬越南盾(相當於美
		Employment Agency Act),增		recruitment and	金 290 元至 2,860 元)的行前
		加違反招募法(recruitment)的		service fees),可能	訓練和訂金費用,增加越南
		罰則,並要求所有招募機關		造成債務拘束的強	勞工在海外受債務拘束的弱
		在招募海外移工(含家事工)		迫勞動。	勢處境,特別是在日本。
		前,必須先取得人力資源部	2.	大多數的雇主仍舊	
		(Ministry of Human Resource)		認為透過仲介招工	
		的特別許可(special license)		比較容易也較快,	
				但勞動權益團體卻	
				持續的呼籲主管機	
				關能夠修法免除這	
				些法律漏洞,避免	
				仲介超收費用。	
			3.	2017 年臺灣政府針	
				對 6 名仲介超收費	
				用、形成不當債務	
				拘束的收費結構,	

					予以罰款(2016 年罰	
					款 4 人)。	
七、預防工作項	1. 政府針對人口販運	1.	政府在國際維和部隊部	臺灣	<b></b> <b>尊政府持續致力減少</b>	越南政府要求駐外人員在派
且	風險較高的社區,		署前,為外交人員及其	對小	生交易和強迫勞動的	任前必須接受反人口販運培
	協助提升收入、提		部隊提供反販運培訓。	需求	<b></b> <b> </b>	訓。
	高大家對於人口販				<b>支人口販運培訓。</b>	
	運的意識等					
	2. 2017年12月,印尼					
	外交部重新啟動安					
	全旅遊申請(Safe					
	Travel Application)					
	計畫,讓該部得以					
	掌握印尼移工在海					
	外就業情形。					
八、反販運預防	經費不足和國家、地方任	1.	執法機關依據馬國 1966	1.	臺灣法律也將兒童	2014 年政府發動對妓院和按
成效	務編組之間的不協調,影		年的護照條例(Malaysian		性剝削的海外犯罪	摩院的突擊,並對部分使用
	響了反販運的成效		Passport Act of 1966)加強		訂定刑罰標準,但	強迫勞動的公司進行罰款和
			取締雇主扣留護照的違		自 2006 年至今尚無	暫停執照。
			法情形,有70件案件被		調查或起訴的案	
			起訴,41件的雇主被判		例。	
			刑。			
		2.	勞檢員於 2016 年進行了			
			40,869 次勞動檢查,發			
			出 5,257 張勸導改善			
			單。			
		3.	勞動法院處理 12,498 件			
			勞資糾紛,要求雇主返			
			還被剝削勞工的薪水超			
			過 6,400 萬馬幣(相當於			
			1,580 萬美金,並對違反			
			規定的雇主處以 979,000			
			馬幣(相當於 246,090 美			
			金)的罰鍰。			
九、漁工被害預	1. 為了能更加保護印			1.	2015 年,執行人員	
防	尼漁工以及打擊勞				制定了處理臺灣及	
	動販運,印尼海洋				船舶海上爭端的標	
	事務暨漁業部				準作業程序,包括	
	(Ministry of				人口販運事件。	

					l		
		Maritime Affairs			2.	2017 年新通過的法	
		and Fisheries,				律,立意在提供外	
		MMAF)開始執行				籍漁工更佳的保	
		數項新的規定。這				護,其條文沒有規	
		些規定要求印尼漁				範仲介得收取的招	
		業必須符合國際人				募費和服務費範圍	
		權標準,例如工作				(allow brokers to	
		的健康、安全、招				charge unlimited	
		募和法遵,在取得				recruitment and	
		漁撈許可前,必須				service fees),可能	
		要先做到的。該部				造成债務拘束的強	
		同樣要求國營的漁				迫勞動。	
		產公司必須將這些					
		規定轉化成為公司					
		必須遵行的政策。					
	2.	另一項規定讓政府					
		透過標準化的工作					
		合約(standardized					
		work contract)保護					
		在近海和國際海					
		域、本國或外國船					
		隻上工作的漁民。					
十、家事工被害	1.	勞動部(Ministry of	1.	馬來西亞和印尼官員宣			
預防		Labor, MoL)擴大他		布,將為招募家庭幫傭			
		們的努力,讓想到		建立一個「官方管道」,			
		海外工作的家事工		加速招聘並儘量減少尋			
		(domestic workers)得		找工作的非法移民人			
		以接受訓練,並指		數。			
		導他們如何避免販	2.	《就業法》(Employment			
		運者和非法仲介。		Law)將家事工排除在一			
	2.	在印尼受雇的家事		些法律保護範圍之外,			
		工,接受印尼家事		其中包括不適用該國的			
		工訓練就業協會		最低工資。			
		(Association of	3.	政府也透過與民間的諮			
		Training and		商合作,製作新的手			
		Placement for		冊,發給聘僱家事工的			
		Domestic Workers		雇主。政府印製 2,000			
				7,22			

		APPSI)的訓練。		Malaysia)手册給新的雇			
	3.	對於印尼海外維和		主。			
		部隊和駐外人員,	4.	2017 年《就業法》持續			
		在派遣前,印尼政		排除家事工的適用,法			
		府也進行人口販運		律無法提供家事工最低			
		被害人辨識以及家		薪資的保護。			
		事移工保護等相關					
		的訓練。					
十一、國際合作	1.	雖然印尼政府將 21	1.	2013 年馬來西亞當局與		1.	2015 年越南與 11 個主
		個中東和北非國家		印尼和菲律賓簽署了協			要人口販運目的地國簽
		列入海外工作的禁		議以保護移工。			訂備忘錄,並更新與馬
		止名單,但2017年	2.	2016 年馬來西亞政府與			來西亞的協議,禁止雇
		10月印尼政府和沙		斯里蘭卡、越南、泰			主扣留越南移工護照的
		烏地阿拉伯達成協		國、中國、巴基斯坦、			做法。
		議,允許印尼移工		孟加拉國、印度、東埔		2.	2017年,越南與日本政
		申請家事工簽證。		寨、印尼政府簽署了瞭			府簽署了合作備忘錄,
		同時,他們宣布了		解備忘錄(MoU),以改			以提升越南勞工在「日
		一項 24 小時的保護		善對外國工人合約和權			本技術實習訓練計畫」
		機制,協助印尼移		利的監管。			(Japan's Technical
		工得以轉換雇主					Intern Training Program,
		(contract					TITP)的保護。非政府組
		switching) •					纖報導,越南勞工必須
	2.	印尼外交部與南非					先支付 650 萬至 6,500
		合作進行一項先期					萬越南盾(相當於美金
		計畫(pilot					290 元至 2,860 元)的行
		program),藉以協助					前訓練和訂金費用,增
		印尼在外國船隻工					加越南勞工在海外受債
		作的漁工。這個計					務拘束的弱勢處境,特
		畫透過漁工聯絡中					別是在日本。
		್(dedicated center)					
		蒐集資料,也幫助					
		外交部掌握漁工在					
		海外的工作動態,					
		避免被勞動販運。					
		官員們計畫將此一					
		做法拓展至模里西					
		斯(Mauritius),和其					
		他印尼海外移工經					
	1				1	1	

常會上岸的地點		
(high numbers of		
visiting Indonesian		
fisherman) °		

資料來源:作者自行整理

## 肆、 討論與結論

Albert O. Hirschman 提倡的「離開、發聲準則」(Exit, Voice Paradigm),提供了一項很好的判斷標準,藉以判斷家事工是否成為勞動剝削的被害人。Hirschman 將商業上顧客對公司的準則運用在家事工的工作環境,根據這項準則,有些不滿意的顧客會選擇離開現在的公司,或者在市場上選擇更好的公司,而不滿意的顧客也可表達不滿的意見,但意見容易因人而異,也比較需要事實佐證。140雖然這個準則過去被運用在商業模式,但 Hirschman 認為,也可引用在非經濟組織和情境下。例如,這項準則可被用在勞動市場上員工的反應。員工如果不滿意雇主或雇主使用的商業手法,應該要有發聲的管道表達不滿。理想上,不滿意的員工可以離開雇主,另覓他途,但在最後離開雇主前,員工應該有表達不滿意見的管道。這些做法,至少可以讓員工有能力去改變其身處的勞動條件和環境。

由於人口販運的終極情境,即是一人無法掌控自己的行動與工作,「離開、發聲準則」(Exit, Voice Paradigm)可以協助判斷是否違反上述兩項標準。如果一人不喜歡工作內容和條件而遭強迫勞動,即是無法離開,同樣地,因為遭強迫勞動,她也沒有管道可以發聲求助,進而有機會改變雇主的做法。因此,「離開」和「發聲」的選擇是判斷勞動剝削最顯而易見的兩項標準。家事工面臨的工作環境尤其艱困,因為,勞工與雇主的權力差距太大,勞工難有籌碼可以與雇主協商。

## 一、 構成勞動剝削的主要關鍵

近年來我國就業服務法與其相關子法規有不少修正141,但仍有許多規定

1

<sup>&</sup>lt;sup>140</sup> See Hilary K. Josephs, Labor Law Developments in China: Measuring Progress Under China's Labor Law: Goals, Processes, Outcomes, 30 Comp. Lab. L. & Pol'y J. 373, 393 (2009) (discussing dissatisfied employees' choice between "exit" and "voice" options); see also William R. Corbett, Waiting for the Labor Law of the Twenty-First Century: Everything Old Is New Again, 23 BERKELEY J. EMP. & LAB. L. 259, 276 n.87 (2002) (summarizing criticism of labor laws that constrain employees' use of "voice" options over "exit" options).

<sup>141 2016</sup>年10月21日,立法院三讀通過《就業服務法》修正第52條條文,取消外籍勞工工作期滿須出國1日的規定,並同時新增外籍勞工於聘僱許可期間得請假返國,雇主應予同意規定。勞動部配合本次《就業服務法》修正,針對原雇主與外籍勞工期滿繼續聘僱者,於雇主聘僱外國人許可及管理辦法中明定相關申請程序及管理規定,原雇主與外籍勞工期滿不再繼續聘僱者,則於轉換雇主準則中明定申請程序,以同時保障雇主用人權益及外籍勞工就業權益。外籍勞工於聘僱許可期間返鄉探親的假別,應依現行《勞動基準法》規定及勞動契約約定辦理,由外籍勞工使用當年度特別休假或請事假返鄉。倘若以特別休假返鄉者,特別休假工資應由雇主照給,如請事假返鄉者,休假期間雇主得不給工資。至於外籍勞工請假返鄉時,雇主倘若拒絕經限期改善而不改善者,將會違反《就業服務法》第57條第9款規定,除應罰新臺幣6萬元

對移工進行有別於本國勞工,且缺乏正當性之差別待遇,同時也在外籍工作者之間給予差別待遇,有違平等/不歧視原則,<sup>142</sup>以及人權公約與國際勞工公約保障之基本權利,本文依據 Albert O. Hirschman 提倡的「離開、發聲準則」檢視構成我國勞動剝削的主要關鍵因素:

首先就薪資部分,現今輸出外籍勞工的國家,其母國勞動條件相較於臺灣較低,特別是薪資所得大都只有臺灣的三至四分之一,如依照各該國人之本國法擬定勞動條件,則將於產生同一企業中本國與外籍勞工差別待遇之情形,不僅造成雇主適用法令與管理上之困擾,亦有鼓勵雇主僱用工資較低之外籍勞工的情形。近來不斷產生外籍勞工遭受雇主強制加班或剝削的事件,即是源於此。2015年7月1日,由於國內產業外勞已隨基本工資上調26%,家事外勞薪資水準18年未調,即使勞動部一再解釋「考量實務上我國雇主目前除薪資給付外,還需提供免費膳宿,在近年消費者物價逐年成長下,雇主提供膳宿費用加上實際支付的薪資已與基本工資相差不多…」,印尼、菲律賓及越南等3國聯合片面宣布調高家事外勞薪資至17,500元,並採取拒不驗證雇主申請家事外勞相關文件等手段進行杯葛,外勞輸出國政府出面要求調高家事外勞薪資,政府不應迴避或推諉。8月28日,在勞動部與印尼等國多邊勞工會議前,媒體即大幅報導自9月1日起家事外勞每月薪資由15,840元調高為17,000元,適用新申請案和合約到期重簽之案件。

再者,在現行「配額制」的管理機制下的外籍勞工,不僅限制了轉換雇主的機會,更是造成他們受到嚴重剝削和歧視的主要原因。表面上看起來,「外勞配額」這個國家核發的商品,需要以雇主的各式條件符合資格來取得,看來是國家因應雇主的需要而給予的一項便利。這些審核,看似針對工作位置的實際需求,卻造成移工遷移時的排他入徑:只此一條合法道路,要遷移的工人只能買票入場。移工買了入場券後,才有了勞動契約能夠依此進入臺灣工作。等移工正式來台進入勞雇關係後,才開始後續的、待完成的勞務行使與工資給付。主流觀點多半以供需原則來理解移工仲介費用。有人需要工作,有人取得配額,一來一往是等價交換,若不合理,仲介費太高,移工可以不要買入場券啊,有需求有供給,這是等價交換。但事實上,這項特殊的「商品」正是被臺灣的外勞政策所刻意製造出來的,其審查的條件(大資本才能獲得更多配額)及有限的流通管道(只有透過仲介才能轉賣),都使其天生註定昂貴、買賣不對

以上至 30 萬元以下罰鍰外,另將廢止雇主的招募許可及聘僱許可,上開事項將規劃增訂相關辦法,以保障外籍勞工返鄉休假權益。引述自勞動部勞動力發展署 105 年 10 月 21 日新聞稿,請參見:https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/29925/。

<sup>142</sup> 儘管全世界大部份的研究都指出,移民對接收國所創造的利益與經濟價值,遠高於他們所賺取匯返母國的。但對階級弱勢者的歧視性政策,還是處處可見。移民法與國籍法全力防堵移工藉由工作變相移民,但白領的外國人卻不在此限。曾嬿芬(2006)將此移民政策的雙重標準,稱為「種族化的階級主義」,認為臺灣對低階移民採取圍堵政策,以暫時性的管道引進,卻排除其長期居留的可能,這些低階工作者是 「經濟上被需要、但在政治上不被需要」的勞工,聘僱期滿時就該離境。請參閱顧玉玲,2013年12月,跛腳的偽自由市場: 檢析臺灣外勞政策的三大矛盾,臺灣人權學刊,第二卷第二期,頁93-112,

ww.taiwanhrj.org/get/2014012817080252.pdf/THRJ\_2\_2\_ku.pdf •

等,代價都是移工承擔。<sup>143</sup>因此,移工花了大錢買下入場券,但並未保證有位置坐,座位的所有權還是在雇主、仲介手中,一旦勞資之間有爭議了、對移工的服務與工作不滿意了、甚至移工傷病懷孕了,都可以在三年契約末滿前把移工換掉,雇主仍保有配額再販售的權力。而仲介,只要雇主還聘用同一位仲介,移工流來流去,對仲介利益並無影響。換一位移工,再收一次前金與後謝。臺灣外勞制度設計的配額制,使得雇主必須防止移工逃跑以持續保有配額,造成雇主嚴格控管移工的人身自由。於是,扣押護照、居留證或者強迫儲蓄、限制移工假日行動…. 等不當行為層出不窮。因此,國內許多學者屢屢建議,我國政府應全面檢討配額制的種種不合理情況,並允許勞工自由轉換僱主,這樣不僅可以降低外籍勞工被雇主剝削的風險,更可以籍此消除仲介業居中抽佣的不法情事,避免遭受層層剝削。<sup>144</sup>

**第三,外籍勞工不得自由轉換雇主之規定。**現行就業服務法雖已放寬轉 换雇主之規定,但移工仍只能在自己沒有可歸責事由的情況下,才能申請轉換 雇主,該規定已違反平等與不歧視原則多項條文,同時也侵犯移工受《經濟、 社會、文化權利國際公約》(ICESCR) 第6條保障之權利。臺灣外勞政策對合 法引進的移工立下「不得自由轉換雇主」的緊箍咒,只有極少數因不可歸責於 勞工的勞資爭議、被照顧者過世、關廠歇業、遭受性侵等被迫中止勞動契約 者,才得以申請轉換雇主。原已不對等的勞雇關係,在這項轉換禁令下,更大 幅弱化移工的談判籌碼,形成移工的客觀奴隸處境。2008年1月,在移工團體 抗爭多年,要求修改就服法使移工得以自由轉換,勞委會才開放家庭類勞工在 原雇主、新雇主、移工三方合意下,得以直接進行轉換。但這個「微調」的自 由轉換,不僅移工有苦難言,也陷臺灣雇主於不義,制度設計上,移工一旦轉 出,雇主必須自行承擔重新申請移工來台的「空窗期」, 這段至少四個月的時 間裡,沒有廉價移工可用,雇主必須聘僱工資貴三倍的本地看護工,若以四個 月折算下來,經濟負擔十分沈重。光是這一點,就令許多雇主很難「合意轉出 移工」。相較之下,若雇主直接和移工解約另聘新人,可以立即有新的移工遞 補,雇主毫無損失,但失業返鄉面對負債的惡果就由移工獨自承擔,家庭內不 適合的勞雇雙方,雇主為了自身利益而拒絕鬆手放人,或乾脆狠心解僱,而轉 换不成的移工若不是含淚忍耐,就是逃逸進入非法生涯。移工的居留權與工作 牢牢綁在一起,與雇主的勞動契約一旦終止或遭廢止,他們就沒有權利留在臺 灣,必須立即出境,強化了勞雇關係的不平等;因此,如果不能自由轉換雇 主,所有的勞資協商都不可行,要原雇主肯放手,移工才得到轉換的自由,一 旦勞資關係搞壞,原雇主就可以行使「不同意權」而逼迫移工自行解約返鄉, 另聘新人,三方合意的美意,移工們看得到吃不到。且不論三方合意的彈性空

<sup>143</sup> 顧玉玲,2013年12月,跛腳的偽自由市場: 檢析臺灣外勞政策的三大矛盾,臺灣人權學刊,第二卷第二期,頁103-104,

ww.taiwanhrj.org/get/2014012817080252.pdf/THRJ\_2\_2\_ku.pdf •

 $<sup>^{144}</sup>$  審查各機關對結論性意見與建議的初步回應第 5 次會議補充資料,2013 年 6 月 13 日,法務部。

間只限家庭類工作,廠工、營造工、漁工及養護中心的看護工還是無法適用,移工若轉出,雇主就要損失配額,實務上幾乎不曾遇到雇主「同意」移工自由轉出的案例,除非移工團體已掌握雇主令移工從事許可外工作等證據,才能協商到「雙方合意」的轉出機會。總而言之,不論是雙方、或三方合意轉出的「新政」,決定權都在雇主手中,「不同意權」遠比「同意權」更具關鍵性。145

第四,高昂的仲介費是移工的沈重負擔。臺灣引進移工逾二十年,移工 遭嚴重剝削的問題常被導向「海外仲介費過高」,好像輸出國才是最大的吸血 鬼,但實際上,仲介制度一直就是由移工接收國決定。「仲介費」與「外勞配 額」的設計結合後,形成仲介與雇主合謀,移工被迫付出更大的代價。在臺 灣,因仲介暴利,幾乎多數仲介業者都表明申請、招募、訓練、聘僱流程一手 包辦,無需雇主支付任何費用。仲介的利潤從何而來?一般移工來台前要支付 的仲介費從八萬元至二十五萬台幣不等,造成多數移工來台工作的前一年半都 在還債。這筆「前金」指的是來台前的仲介費用,若以勞動不規定仲介費不得 高於在台一個月基本工資來計算,就算加上體檢、資料文件、簽證、機票、行 前訓練等費用,加起來也不可能超過五萬元,但業界都很清楚,超收的部份就 是「外勞配額」的購買費。「配額」看似三年有效,但很多移工來台工作被中途 遣返,多半也拿不回這筆費用,這是約定俗成、官方漠視、地下化的仲介費 用,也是移工最大的負擔。移工來台後,還要支付給仲介業者的「後謝」,即所 謂的「服務費」,規定仲介業者要為勞雇雙方的需求提供服務,如翻譯、接送 機、體檢更新證件等,雖然多半的服務還是要另行收費的(又是移工埋單),但 還是要固定按月定期給付。2001年11月7日,勞委會明訂仲介「服務費」每 月「最高」 額度,第一年 1800 元、第二年 1700 元、第三年 1500 元,三年 總計六萬元。雖說是「最高」額度,但事實上卻成為移工普遍的「必要支出」, 無論有無服務事實,每個月就從移工薪資裡固定扣除。如果把仲介費的「前 金 、服務費的「後謝」,前後加總算起來,引進一名移工的利潤驚人,而這個 利潤的兌現,多半來自移工的賣命打拼,但仲介真正的獲利與移工的具體勞動 無關,而是在雇主取得「外勞配額」時,就預告了商機無限。146

### 二、 避免外籍家事工陷入弱勢處境

人力仲介公司使用威脅及扣留外勞相關證件之不法手法,俾利有效地控制外勞,進而強制其勞動。美國國務院於 2011 年人口販運報告中指出,臺灣對於近約 16 萬名家事之勞動條件之保障,仍未提供周延之勞動條件保護(failed to provide full labor protections)。截至 2011 年為止,家事外勞之工作時數(working hours)與最低薪資(minimum wages)之問題,仍未有明確之法令定義(do not have defined)。由於工作時數與最低薪資缺乏明確之法律保障,遂有可能導致處於脆弱情境族群之外勞(this vulnerable group of

 $<sup>^{145}</sup>$  顧玉玲,2013 年 12 月,跛腳的偽自由市場: 檢析臺灣外勞政策的三大矛盾,臺灣人權學刊,第二卷第二期,頁 93-112,ww.taiwanhrj.org/get/2014012817080252.pdf/THRJ\_2\_2\_ku.pdf。 同上註,頁  $^{102}$ 。

migrants),易成為人口販運中受強迫勞動之受害人(may have contributed to some situations of forced labor) (The U.S. State Department, 2011)。有鑑於臺灣之外勞處於不利及不人道之處境,美國國務院遂建議臺灣宜擴大對於所有職種之外勞(包括家事勞動者及外籍幫傭) (including workers in the domestic service sector and caregivers)之保護(障)。相同地,馬來西亞《就業法》 (Employment Law)亦將家事工排除在一些法律保護範圍之外,其中包括不適用該國的最低工資。顯見,此一問題乃東南亞區域各國共同的問題。

從勞動條件之制度面而言,家事外勞之薪資是一個頗為嚴重之問題,因家事外勞薪資未受到充分之保障。美國國務院認為,在2010年,臺灣勞委會持續對外來移民提供24小時之諮詢保護熱線服務(24-hour hotline for migrant workers);於2010年,該熱線共計接獲約14萬6仟通之各式求助電話,勞委會及所屬各地之諮詢服務中心人員,協助這些外勞解決其與雇主之薪資爭議(in resolving wage disputes),並代為外勞向雇主追討近約300萬美金(約9000萬新台幣)之薪資(The U.S. State Department, 2011)。由此,亦可顯示目前外勞在臺灣工作之處境,就薪資而論,法律之保障仍嫌不足。

「臺灣移工聯盟」<sup>147</sup>多年來一直訴求移工聘僱應由國家負責,強制採取國對國直接聘僱,取消私人仲介制度,以消除仲介過程中對移工的種種剝削。「移工聯」的主張雖得到部份學者的支持,卻只是有限度地將其列為引入移工的多元選項之一,政府認為全面國家直聘會耗費太高的行政成本,家庭類移工應鼓勵雇主直接雇用。(藍佩嘉,2006:143)同時間,勞委會也一再宣傳「雇主直聘」,似乎只要將移工招募管道多元化,就可以免除仲介嚴重剝削的問題。在臺灣既有的移工輸入制度中,雇主、仲介經常成為共謀者,有配額的是雇主,要賺錢的是仲介,很多家庭雇主並無意剝削移工,他們有家人需要照顧,尋求一個好幫手,家庭內的勞雇關係不同於一般生產關係,縱使部份雇主會要求移工兼做廠工或店員或保姆、親戚朋友輪流使用同一移工勞動力,形同剝奪移工額外生產的剩餘價值,一般家庭內的勞雇關係反而更接近照顧者、與被照顧者關係。

近年來,隨著長照體系的討論,「移工聯」及部份民間團體不約而同提出,家務勞動應由國家聘僱,讓國家成為真正的聘用者,而家務勞動者提供服務,給予需要被照顧的人,二造之間回歸服務提供者、服務使用者的關係。家務勞動條件的法制化,能促使長照公共化,回復人與人的照顧關係,也許更趨近真實。同時,國對國直接聘僱移工,也可免除仲介剝削,讓服務費在「有服務,才收費」的基礎上進行,甚至成為移工接收國應付出的勞動成本之一,既然移工來台是基於接收國的需求,就應該以公共化的「服務」,取代私人化的「管理」。

相較之下,2004 年開始正式開放引進移工的韓國,就採用國對國直聘制

<sup>147 2003</sup>年,國策顧問劉俠遭菲傭拉扯間接致死後,十數個移工團體及本地工人組織成立「家事服務法推動聯盟」,2007年更名為「臺灣移工聯盟」。

度,免除仲介剝削,雖其中仍有因配額而衍申的地下費用,但引進程序所需費用由國家掌握、控管,這才是落實直接聘僱的有效方法。而且,「國對國直接聘僱」只要有合理的規費、流程簡化、單一窗口,並不會增加行政成本,讓勞雇雙方直接透過雙邊公權力進行登記、招募、媒合,以達資訊、收費、與服務公開透明化,還可以減少每年對仲介評鑑、稽核、查察的龐大行政耗費。臺灣引進移工若要採用配額管制,就要國家直接介入招募與轉換;若放任市場流動,則不能以配額控管,二者各取其一就成為替仲介暴利量身訂作的扭曲政策。148

此外,從策略面而言,其他國家的做法也可為我國參考。為避免外籍勞 工陷入弱勢處境難以回復,印尼政府設立海外急難通報系統,並且由七個部門 聯合為印尼海外使領館的職員設計出一份販運被害人的檢核表,透過檢核表所 標示之販運指標,藉以鑑定潛在被害人或實際被害人,目前收到海外移工 4,475 件通報,其中,71件確定是人口販運案件,2430件具有販運指標。印尼在馬來 西亞檳城總領事館(Penang)與數個馬來西亞公司達成協議,透過電子銀行支付 系統(electronic banking payment system),減少印尼移工在馬來西亞被剝削的弱 勢處境。2017 年 12 月,印尼外交部重新啟動安全旅遊申請(Safe Travel Application)計畫,讓該部得以掌握印尼移工在海外就業情形。App 的特殊設 計,內含印尼全球駐外館處的聯絡資訊,也讓海外弱勢處境的印尼移工可以在 無助時按下求助鈕(panic button),尋求駐紮當地外交館處的協助。聯合國難民 署(United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR)和馬來西亞的非政府 組織一同協助在馬來半島的無國籍人士申請國籍,透過身分文件的確認,減少 被販運的弱勢處境。馬來西亞政府回應這個做法,核准 2,168 人馬國國籍 (citizenship),還有 10,000 人等待處理中。同樣的,印尼政府為了減少兒童遭販 運的情形,與兩個當地非政府組織,實施「清點孩童計畫」(Count Every Child Project),他們確保每一位孩童都有身分資料,例如出生證明,藉以減少兒童遭 販運的弱勢處境。

### 三、 免除外籍家事工之不當債務約束

外籍勞(移)工進入臺灣工作,就所須支付之仲介費用而論,在其母國 須支付約美金 7700 元(約 23 萬新台幣)左右之仲介招募費用。美國國務院 認為,由於外勞(含家事外勞)須清償上述之債務,此種之實質性債務 (substantial debt),遂成為仲介或雇主強迫外勞從事勞動之脅迫工具(as a coercive tool to subject the workers to forced labor),俾利逼迫外勞就範,在其就 範之後,強制其工作。更有甚者,勞力仲介公司經常協助雇主們,利用強制之 手法,將有問題之外勞驅逐出境(deport "problematic" employees forcibly)。 如此,勞力仲介公司即取得再次招募外勞之缺額(allowing the broker to fill the empty quota),可重新引進新外勞人力。而這些被引進之新外勞,則亦須支付人 力仲介公司上述所提及之約 23 萬新台幣之仲介招募費用;而外勞因須支付如

78

<sup>&</sup>lt;sup>148</sup> 顧玉玲,2013年12月,跛腳的偽自由市場: 檢析臺灣外勞政策的三大矛盾,臺灣人權學刊,第二卷第二期,頁107,ww.taiwanhrj.org/get/2014012817080252.pdf/THRJ\_2\_2\_ku.pdf。

此龐大之仲介費用,因而成為人力仲介公司之債務人,遂使其處於被強制勞動之情境中 (in a situation of forced labor) (The U.S. State Department, 2011)。

本文認為,外籍家事工權益保障必須儘速立法,加拿大聯邦政府為了加強及提升對於外籍家事勞工相關權益之保障,自從 2010 年 4 月開始,正式推出及開展適用於全加拿大境內之「家事看護工計畫」(Live-in Caregiver Program)。上述計畫之重點如下:

- 1. 人力仲介招募公司(者)不得向外籍家事勞工收取第三人之仲介招募費用(no third party recruitment fees charged by recruiters to Caregivers);
- 2. 勞資雙方勞動契約之內容與細節,更加周延化、細緻化且明確化;
- 3. 由雇主負擔外籍家事工之仲介招募費、交通車馬費(如飛機票價等)及其私人之健康保險費 (private health insurance),以上之費用,均由雇主負擔之。

在加拿大各省級之中,涉及外籍家事工工作權利法制部分,最為問延之省份,為人口最多之安大略省。在安大略省之中有專門用於保障外籍家事工權利之二部法典;一是2000年「就業標準法」(Employment Standards Act,簡稱為ESA);另一部法律則為2009年「外國人就業保護法」(外籍看護工及其他) (Employment Protection for Foreign Nationals Act (Live-in Caregivers and Others)、簡稱為EPFNA)。上述兩部法律,均對於安大略省境內外籍家事勞工之相關工作權利提供法律上之保障,但保障之內容及範圍有異,兩者相輔相成。149

本文也注意到,馬來西亞政府於 2017 年修訂兩項勞動法令(labor laws),以減少外國移工經常遭債務拘束(debt bondage)的情形。第一項法令的改善,要求雇主支付海外移工的招聘費,避免移工被強迫承擔這些費用。第二,政府也修改民間就業機構法(Private Employment Agency Act),增加違反招募法 (recruitment)的罰則,並要求所有招募機關在招募海外移工(含家事工)前,必須先取得人力資源部(Ministry of Human Resource)的特別許可(special license)。另外一方面,也可透過國與國之談判達到保護本國勞工免於不當債務拘束的目的,舉例來說,2017 年越南與日本政府簽署了合作備忘錄,以提升越南勞工在「日本技術實習訓練計畫」(Japan's Technical Intern Training Program, TITP)的保護。非政府組織報導,越南勞工必須先支付 650 萬至 6,500 萬越南盾(相當於美金 290 元至 2,860 元)的行前訓練和訂金費用,增加越南勞工在海外受債務拘束的弱勢處境,特別是在日本。

#### 四、 結論

為因應國內失能人口的照顧需求,臺灣於 1992 年開始引進「外籍家庭看護工」,使傳統家庭照顧模式有逐漸依賴外籍看護工,形成「移工照顧模式」

<sup>&</sup>lt;sup>149</sup> 柯雨瑞,2012年5月,論加拿大安大略省外籍家事勞工薪資與工作時間之法制保障對臺灣之啟示,涉外執法與政策學報,第2期,157-197頁。

(migrant-minder model)的趨勢。然而,近年來勞動基準本雖不斷擴大適用行業,但最易遭勞動剝削之家事勞工竟未在適用之列,其勞動條件與工作環境缺乏保障,成為法外孤兒,勞動權益不受保障。

勞動基準法第 25 條明文規定同工同酬,但以勞動部的資料比較,無論是製造業或營造業,外籍勞工相較 本國勞工都呈工時較長、工資較低。本國籍看護之勞動條件雖未有官方統計,但根據市場行情,全時間看護收費大約是新台幣 5 萬至 6 萬。12 小時制者,平均 3 萬至四萬。外籍看護工難以區分工作和非工作時間,保守估計每日工作超過 13 小時,且超過半數從來沒休假,月平均薪資新台幣 18,800,顯然不符同工同酬之要求。150

自 2003 年以來,部分服務移工的非政府組織即組成「家事服務法推動聯盟」(後更名為「臺灣移工聯盟」),希冀透過立法來保障這群家務勞動者的權益,然而在推動立法過程中卻阻力重重。文獻發現,外籍看護工如能納入勞動基準法,提升外勞勞動條件,將提升並促進本勞之雇用。<sup>151</sup>

臺灣外勞政策中造成勞動剝削的三大禁錮:不得自由轉換雇主、嚴格的居留期限、私人仲介制度,形成跛腳的「半自由市場」。若要真正回歸自由市場,就該全面開放移工入境、無需配額管制、正常化其居留資格、回復勞工自由轉換工作的權力。「外勞商品」雖是源自接收國的內部需求所建構出來的,但接收國又反向地設計了許多管控、篩選、壓迫的機制,將輸入移工壓到社會最底層,舉凡國別、數量、行業別等,都要控制,而管理的宗旨以服務資本家為主,形成特殊的奴工市場。152因此,本文以 Albert O. Hirschman 提倡的「離開、發聲準則」(Exit, Voice Paradigm)做為判斷標準,藉以判斷家事工是否成為勞動剝削的被害人。為避免家事移工因弱勢處境和不當債務拘束容易成為勞動剝削下的被害人,改變我國勞動環境和聘僱制度勢在必行,可參考東南亞各國改善方向或政策,摘要重點如下:

(一) 落實直聘:為減少移工受仲介剝削,我國政府雖設置直聘制度,但利用率極低。勞工行政部門應了解低度運用之原因,提高使用直聘誘因,並使服務更具可近性。2017年我國漁業署訂定新的《遠洋漁業條例》,將漁工聘僱的合約予以標準化,透過直聘的式設定最低工資,提供醫療和意外險,統一工作時數和休息時間,並且建立新的漁工投訴機制。然而,非政府組織仍有疑慮,他們認為在《遠洋漁業條例》內規範的最低薪資仍低於臺灣普遍接受的最低薪資,容易使得外籍漁工

\_

<sup>150</sup> 審查各機關對結論性意見與建議的初步回應第 5 次會議補充資料,2013 年 6 月 13 日,法務部,結論性意見 38,39 點,外籍勞動者相關人權之建議事項, Taiwan International Medical Alliance(臺灣國際醫學聯盟)對 38、39 兩點的建議,頁 4-5。

<sup>151</sup> 鄭詩穎,2009。至高無上的人權價值與資源有限的社會現實---家事服務法立法對臺灣照顧體制之成本分析初探,2009 第九屆臺灣社會福利學會年會---健康,照護,工作與退休---新興社會風險與弱勢關懷學術研討會,臺灣大學社會研究所。

<sup>152</sup> 顧玉玲,2013年12月,跛腳的偽自由市場: 檢析臺灣外勞政策的三大矛盾,臺灣人權學刊,第二卷第二期,頁108-110,

ww.taiwanhrj.org/get/2014012817080252.pdf/THRJ\_2\_2\_ku.pdf •

因弱勢處境而被剝削。

- (二) **健全家事工勞動法制**:儘速建立充分保障本國與外籍家務工作者之勞動法制,不論是透過訂定《家事勞動法》,或於《勞動基準法》內設置專章。對國內雇主進行教育及訪查,以避免雇主侵犯家事勞動者之權利。移工工資也不應與基本工資脫鉤,鼓勵家事勞動者給付基本工資。2015年7月,科威特國會通過家事勞工保護新法,規定家事幫傭者享有每週1天、每年30天的有薪休假,每天工作12小時,合約期滿後,還有服務結束津貼,每工作1年加發1個月薪資,由於波斯灣產油國是大量輸入外勞的地區,也因實施卡法拉系統侵害外勞人權而惡名昭彰,如今科威特率先改革家事勞工保護法律,此事具有全球之指標意義,對於保障家事工在當地國之勞動權益也會產生一定程度的擴散效應。153
- (三)自由轉換雇主:為避免外籍勞工因受限於定期契約不得轉換雇主,容易導致勞動剝削與強迫勞動之人權剝奪,建議應可參照國勞公約第 143 號對於定期契約以兩年為限及自由就業之原則,另應參酌國際修法趨勢強調勞工於適當工作期限後應可自由受僱之原則,逐步放寬轉換雇主之限制。2017年10月印尼政府和沙烏地阿拉伯達成協議,允許印尼移工申請家事工簽證,同時,為保護印尼家事工免受不良雇主剝削,他們宣布了一項24小時的保護機制,協助印尼移工得以轉換雇主 (contract switching)。
- (四) 加強勞動檢查:將違法情況最為嚴重、勞動條件最堪慮之行業(如漁工),列為優先檢查對象。職場規模 5 人以下不強制納入勞工保險之規定應予檢討。為避免在臺外勞陷於弱勢處境,且容易遭致勞動剝削,政府應考慮讓無證外勞享有最基本之健康照護與社會保障之權利,包括勞動基準法之保障及職業災害之救濟。例如,為了使檢查程序標準化,印尼漁業部於 2015 年 10 月通過了一項條例,制定了政府檢查漁船和篩濾人口販運被害人的議定書。
- (五)強化國際合作:以印尼、越南、馬來西亞等國為例,加強與我國外勞輸入國共同合作以抑止本國或他國仲介對外籍勞工之剝削。例如: 2017 年越南與澳洲簽署雙邊反販運協議,並與馬來西亞和英國談判。 印尼政府將 21 個中東和北非國家列入海外工作的禁止名單,但 2017年 10 月印尼政府和沙烏地阿拉伯達成協議,允許印尼移工申請家事工簽證。同時,他們宣布了一項 24 小時的保護機制,協助印尼移工得以轉換雇主(contract switching)。印尼外交部也與南非合作進行一項先期計畫(pilot program),藉以協助印尼在外國船隻工作的漁工。這個計畫透過漁工聯絡中心(dedicated center)蒐集資料,也幫助外交部掌握漁工

 $<sup>^{153}</sup>$  洪清海,2015 年 9 月 4 日。對家事外勞調薪的思考。臺灣總工會,勞動論壇,焦點論述,http://www.tpfl.org.tw/article.php?id=1707。

在海外的工作動態,避免被勞動販運。官員們計畫將此一做法拓展至模里西斯(Mauritius),和其他印尼海外移工經常會上岸的地點(high numbers of visiting Indonesian fisherman)。2015 年越南與 11 個主要人口販運目的地國簽訂備忘錄,並更新與馬來西亞的協議,禁止雇主扣留越南移工護照的做法。2013 年馬來西亞當局與印尼和菲律賓簽署了協議以保護移工。2016 年馬來西亞政府另與斯里蘭卡、越南、泰國、中國、巴基斯坦、孟加拉國、印度、柬埔寨、印尼政府簽署了瞭解備忘錄(MoU),以改善對外國工人合約和權利的監管。