

「美國 2010 年人口販運問題報告」
我國回應說明

2010 年 7 月

前言

美國國務院 2010 年 6 月 14 日公布之 2010 年人口販運報告，對我國防制人口販運整體作為多所肯定，並將臺灣評列為第一級名單，不過報告中也指出我國防制工作不足之處並提出多項建言，為使美國瞭解我國具體措施及最新作法，擬具本回應說明，並將責成相關機關持續加強辦理，與國際社會合作，共同打擊人口販運犯罪。以下謹針對 2010 年人口販運報告內容，分就查緝起訴、保護及預防等三面向，說明我國各項推動作為。

壹、查緝起訴

一、持續落實人口販運防制法，加強對人口販運犯罪之起訴：

(一)法務部自 95 年 12 月 27 日實施「法務部防制人口販運案件具體執行方案」後，各地方法院檢察署即自 96 年 1 月 1 日起指定專責檢察官負責偵查人口販運案件。另配合人口販運防制法及相關子法於 98 年 6 月 1 日施行，並於同年 6 月 26 日函頒實施「檢察機關辦理人口販運案件應行注意事項」，以利檢察機關執法，並促使檢察官採取各項保護被害人之措施。又為落實督導各檢察署有關人口販運案件之辦理，提升辦案效能，並加強各相關機關間之聯繫，亦責成臺灣高等法院檢察署成立督導小組，定期召開會報，持續檢討人口販運案件業務之執行情形，並建立各級檢察署聯繫窗口名冊，定期予以更新，以利人口販運防制相關機關團體與檢察機關間之聯繫協調。

(二)法務部為提升檢察官就人口販運案件之偵辦職能，除彙整人口販運相關法令，於 98 年 10 月印製「檢察機關辦理人口販運案件作業手冊」，並函送法務部所屬各級檢察署及相關查緝機關參考外，每年亦針對專責檢察官舉辦人口販運案件司法實務研習會，99 年度並已於 4 月 20 日至 23 日舉辦，課程內容包括人口販運被害人保護服務、人口販運防制法介紹及人口販運案件實務、被害人鑑別等課程，以強化檢察官偵辦人口販運案件之技巧，提升檢察官之專業知能。法務部仍將持續督導所屬檢察官積極偵辦人口販運案件，並依法視犯罪情節輕重，具體求刑。

二、地方政府均依規定受理外籍勞工申訴並申請調解勞資爭議：

- (一)外籍勞工申訴並申請調解勞資爭議時，地方政府均應依勞資爭議處理法受理並召開調解會議處理勞資爭議，並於調解完成後，由勞資雙方簽名確認調解結果並作成紀錄。勞委會並已製作「直轄市或縣(市)政府處理違反就業服務法案件製作談話紀錄應注意事項」及談話紀錄範本，由地方政府居中公正調解。
- (二)為使外籍勞工於調解或接受詢問時充分陳述意見及主張權益，勞委會 2007 年 12 月已函頒「直轄市及(縣)市政府辦理非營利組織陪同外籍勞工接受詢問(談話)試辦作業要點」，尊重外籍勞工接受陪同詢問(談話)意願，由地方政府洽請非營利組織指派通曉其母語之通譯人員及具心理、社工或法律背景人員陪同製作詢問筆錄或談話紀錄。
- (三)倘外籍勞工因遭受恐嚇，致處於非自由意志之下，接受調解結果並簽署調解會議紀錄，該調解結果尚不得採認作為不利外籍勞工之認定，外籍勞工自得主張撤銷意思表示，向地方政府或勞委會提出申訴，並由受理機關進行查證。
- (四)綜上，地方政府均依規定公正受理外籍勞工申訴及申請調解勞資爭議調解事宜，致報告中所提地方勞工官員涉收賄一節，並未發生。

貳、保護

一、強化執法人員依規定進行人口販運被害人之鑑別達一致標準：

- (一)考量人口販運態樣繁複，法務部業於 98 年 2 月修正「人口販運被害人鑑別原則」時，增列「人口販運被害人鑑別參考指標」，詳列訊問被害人之參考要領，使執法人員易於實施鑑別並達一致標準。另鑑於人口販運案件為隱密性之犯罪，被害人可能因對司法警察人員不信任或不具被害意識，而未立即與執法人員合作，並採取「動態鑑別」之規定，要求執法人員於調查案件過程中，應隨時視案件之進展(如接獲民間團體或收容所之通報等)，進行人口販運被害人之鑑別，以積極全面救援人口販運被害人。
- (二)法務部、海巡署、警政署及移民署皆已訂定「偵查(辦)人口販運

案件作業程序」，藉以作為案件偵辦之標準作業流程（SOP）。同時多次於行政院防制人口販運協調會報請上開機關於內部教育訓練時加強宣達，轉知所屬於偵辦人口販運案件時，務必依據法務部訂定之「人口販運被害人鑑別原則」及「人口販運被害人鑑別參考指標」綜合判斷鑑別涉案人員是否為人口販運被害人，並依動態鑑別結果及現行規定為必要之處置，以落實人權保障。

二、告知被害人案件偵審進度，並維護其權益：

- (一)依人口販運防制法第 11 條規定，司法警察機關查獲或受理經通報之疑似人口販運案件時，應即進行人口販運被害人之鑑別。鑑別人員實施鑑別前，應告知疑似人口販運被害人後續處理流程及相關保護措施。爰責成各司法警察機關於查獲人口販運案件時，均應依法務部所訂定之「人口販運被害人鑑別原則」及「人口販運被害人鑑別參考指標」執行鑑別工作，一經鑑別為被害人或疑似被害人，即依法告知後續處理流程及相關保護措施。
- (二)另為協助被害人瞭解相關資訊，以利後續案件偵辦，移民署已編印多語版「人口販運被害人的權益」手冊，內容包括被害人保護、簡易司法流程及被害人的權益，並提供各司法警察機關及檢察機關等廣為運用；另對於無法閱讀者，亦提供語音檔，由檢警人員播放。此外，為避免執法人員於鑑別被害人過程中因語言隔閡，產生誤解或誤判情形，要求司法警察機關於調查人口販運案件時，務必提供通譯服務，並委託民間團體辦理社工人員陪同偵訊服務，穩定疑似被害人情緒，協助解釋案件後續處理流程及相關保護措施，以維護被害人權益。
- (三)對於偵查中人口販運案件，承辦檢察官均會在不違反我國刑事訴訟法第 245 條第 1 項規定「偵查不公開原則」下，個案判斷以適度讓被害人知悉偵辦進度部分。至於對於審理中案件，法務部已積極研議立法賦予被害人有「在場權」，讓被害人能參與案件之進行。
- (四)目前實務上司法警察機關將人口販運案件移送檢察機關後，被害人若欲瞭解其案件進度，得經由安置處所主管機關請案件移送機關函詢繫屬之地檢署或法院後，再將進度回覆安置處所主管機關

轉知被害人。

三、實現刑罰之預防功能，落實保護犯罪被害人：

(一) 司法院已完成並持續推動下列措施：

1. 人口販運防制法施行前，已持續於相關研討會或座談會中安排學者專家講授人口販運犯罪之理論與實務相關課程。99 年度計安排「人口販運犯罪及其刑事程序概論」及「人口販運防制法刑事實務」課程，期透過法制及實務專論之教育訓練，加強法官對於人口販運審判實務問題之瞭解。
2. 函請各法院於辦理人口販運案件時，落實人口販運防制法有關保密、隔離、陪同訊問等保護被害人等相關規定。
3. 協助民間團體宣導防制人口販運及推廣法制教育訓練，並派員出席相關研討會綜合座談，加強各執法機關聯繫溝通。
4. 司法院已建置完成各法院「收容人案件處理機制」電腦系統（包含收容人為被害人或證人之情形），俾透過資訊化控管，縮短訴訟時程。

(二) 人口販運防制法施行後，實務上已有依人口販運防制法第 32 條第 2 項勞力剝削罪，針對濫用弱勢處境對看護工勞力剝削之行為定罪之案例。亦有部分案例判決理由詳述人口販運罪行嚴重侵害人性尊嚴，為萬國公罪之立法意旨，足見各具體案件認定事實及適用法律，已落實人口販運防制法保護被害人之意旨，並透過個案判決，逐步發揮刑事處罰一般預防及特別預防之功能。

四、持續強化 1955 專線功能及擴展專線通譯人員：

(一) 為強化外籍勞工諮詢申訴網絡，勞委會建置免付費之 1955「外籍勞工 24 小時諮詢保護專線」，聘用雙語人員，提供諮詢服務、申訴服務、提供法律扶助諮詢資訊、轉介保護安置服務、提供其他相關部門服務資訊服務，自 2010 年起，採電子派案方式請各地方勞工主管機關進行申訴或爭議案件查處，落實相關案件後續處理之追蹤管理機制。1955 專線自 2009 年 7 月 1 日開辦，2009 年受理諮詢服務案件 27,845 件、申訴服務案件 1,009 件，2010 年截至 4 月底止，受理諮詢服務案件 67,627 件、申訴服務案件 2,118 件，申訴服務案件均派案請地方政府依法查處。

(二)另為擴展 1955 專線通譯人員，勞委會透過外籍配偶及相關民間團體、地方政府及其他相關部會之雙語人才或資料庫，招募相關雙語服務人員，另為因應 1955 專線接線量持續增加，勞委會規劃將於 2010 年下半年度接線席次由 7 席擴充為 14 席，接線服務員亦由 21 名增加為 42 名，並將加強派案及緊急救援安置，亦加強專線人員之教育訓練、建立並隨時更新知識庫內容、建立標準話術、按月進行錄音檔抽測並進行個案研討會，以提升專線人員之專業能力，俾確實保障外籍勞工權益。

五、為避免外勞發生強迫勞動或勞力剝削情事，採行之具體措施：

(一)外勞來臺工作前所繳納之費用，係由其來源國律定管理。勞委會為維護外勞權益，除已向各外勞來源國建議仲介費用原則應以臺灣「勞動基準法」所定基本工資之 1 個月薪資為上限外，並協調各外勞來源國明確訂定外勞來臺工作仲介費等相關費用之項目及金額標準。又因外勞來臺工作前應繳納國外仲介費及規費等相關費用，大部分外勞並無能力支付，皆須以借貸為之，並以在臺薪資償還借款。惟為確保外勞能實領其工作薪資，避免遭受剝削，勞委會除於 2008 年 1 月 3 日修正發布「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」，明定雇主應全額直接給付外勞薪資，並於 2009 年 2 月 12 日通函各縣市政府，如查獲有代扣服務費等非屬法定規定費用之情事，致雇主未依規定全額給付外勞工資者，視其違法情節輕重，依規定限期令雇主給付工資或逕處新臺幣 6 萬元至 30 萬元之罰鍰，並另依規定廢止雇主招募許可及聘僱許可之一部或全部，且同意外勞轉換雇主。

(二)另為避免國內仲介公司代為收取外勞國外借款所衍生超收費用之問題，勞委會於 2009 年 8 月 20 日修正發布「外國人入國工作費用及工資切結書」(自 2009 年 10 月 20 日生效)，規定我國仲介公司不得代收或收取外勞國外借款，違者以違反「就業服務法」第 40 條第 5 款規定之超收費用論處。且該切結書需經外勞之本國主管部門驗證，雇主不得對該切結書內容，為不利於外國人之變更，以保障外勞之權益。據統計 2009 年國內仲介公司因超收費用受罰鍰處分案件共計 111 件，處以超收金額 10 倍至 20 倍之罰鍰，其

中 13 家仲介公司已終止營業，而受停業處分者共計 7 家 10 件。

- (三)為避免外勞被不當遣返，勞委會已自 2006 年 11 月實施終止聘僱關係驗證程序，規定雇主與外勞未前往地方政府辦理驗證，以探求外勞終止聘僱關係之真意，完成提前終止勞動契約前，不得逕自遣返外勞，2009 年地方政府受理且同意之解約驗證案件數為 6 萬 128 件。且倘外勞遭雇主強迫終止聘僱關係強行遣送出國，或因遭受人身侵害、相關法令爭議、雇主非法使用、雇主違反契約任意遣返等情事，而衍生外勞安置保護之問題，勞委會訂定「受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人臨時安置作業要點」，由地方政府依權責據以認定執行。
- (四)依規定雇主應於外勞入境 3 日內通報地方政府進行檢查，及不定期檢查雇主合法使用情形，倘雇主經申訴或檢查有違反「就業服務法」第 57 條第 3 款及第 68 條規定，外勞經查獲為雇主指派從事許可以外之工作，可處雇主新臺幣 3 萬元以上至 15 萬元以下之罰鍰；如雇主經地方主管機關限期改善，屆期未改善，又為地方政府 2 次查獲違反上開規定，除雇主再受罰鍰處分外，勞委會將依「就業服務法」第 72 條第 3 款規定，廢止雇主招募許可及聘僱許可，如無可歸責於外勞之事由，勞委會亦將依規定同意外勞辦理轉換雇主或轉換工作，以保障其工作權益。

參、預防

一、研議外籍家事服務工作者權益保障法制，避免勞力剝削情事：

- (一)我國於 2009 年公布「人口販運防制法」，並於同年 6 月 1 日施行，如有意圖營利，以強暴、脅迫、恐嚇、拘禁、監控、藥劑、詐術、催眠術或其他違反本人意願之方法，使人從事勞動與報酬顯不相當之工作者，可依該法第 32 條規定，處 7 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 500 萬元以下罰金。該法施行，可有效防制強迫勞動，提供更完善的保護。
- (二)又我國法令對於本、外國籍家庭看護工或幫傭之勞動權益已有相關保障規定，凡受僱於家庭從事家事服務之工作者，如幫傭、看護工等，不論其身分為本國籍或外國籍，如我國「性別工作平等

法」規定之產假及性騷擾防治等保護。

- (三)另有關於家事勞工之勞動條件保障部分，因家事勞工多在家庭處理家務、照顧病患，其工作型態具個案化與多元化、工作時間與休息時間不易釐清、契約約定與終止事由與勞動基準法規定性質不同等，爰於適用「勞動基準法」確有窒礙難行之處。又受照顧者之家庭需承擔沉重之照護費用，對於受照顧者家庭之影響及衝擊應併同考量。有關家事勞工勞動權益之保障，勞委會目前朝制定專法方向研議，並已擬具「家事勞工保障法」(草案)，並於2010年1月邀集勞工、雇主、仲介團體及各縣市政府等召開草案研商座談會，並於同年1月提送勞委會法規委員會審議。另該草案之施行，尚須考量勞工休假時之替代人力等配套，目前刻與相關單位研商中。

二、強化勞委會官員及勞工檢查員對人口販運防制的認識：

- (一)為強化地方政府勞政機關查察人員及機場外籍勞工服務站第一線人員對於人口販運之辨識能力及認識，勞委會委託NGO於2009年6月10日至2009年6月23日辦理3梯次「外籍勞工諮詢服務暨查察人員人口販運與外籍勞工管理法令研習會」共400人參訓。另製作「人口販運防制法與被害人庇護協助」課程置於勞委會「全民勞教e網」(<http://cla.hilearning.hinet.net>)，以利勞政相關人員隨時學習及增進知能。
- (二)另為加強各縣市政府所轄範圍之安置單位對於人口販運案件之熟悉與處理技巧，及強化安置單位、各縣(市)政府與勞委會對外勞管理業務之合作機制，及有利外勞管理業務之推動，勞委會委託NGO於2010年6月2日至6月30日辦理4梯次「2010年度外勞諮詢服務暨外勞業檢查人員研習會」，共440人參訓。
- (三)另為瞭解老人福利機構僱用外籍看護工之勞動條件及生活管理現況，各縣市政府外勞查察員配合內政部99年度老人福利機構評鑑之規劃期程，自2010年6月21日起自2010年9月30日止，辦理「老人福利機構僱用外籍看護工勞動條件及生活管理概況訪查專案」，並於2010年6月7日辦理專案訪查研習會，強化外勞查察員專業知能及有關人口販運認知。

三、加強防制兒少性觀光，並持續打擊販運兒少性交易：

- (一)現行兒童及少年性交易防制條例第22條第1、2項分就性交易之對象為未滿16歲之人或16歲以上未滿18歲之人為輕重不同之處罰，另於同條第3項就我國人民於境外與兒童及少年為性交易者設處罰規定，以遏止以兒童及少年為性交易對象之性旅遊行為。各地方法院檢察署於2009年，就違反兒童及少年性交易防制條例第22條之被告，共計起訴58人，惟其中並無涉及在境外與兒童及少年為性交易之案件，探究其原因，是因此類案件發生地均在我國領域外，查緝上已極為不易，又因我國外交處境特殊，與多數國家均無正式外交關係，難以尋求外國司法機關之適時支援，造成偵查蒐證上之困難。而我國針對此一困境，目前正積極與外國簽訂相關司法互助協定，俾利建立國際合作模式，以確實查緝並遏止在海外為兒少性剝削犯行。
- (二)為因應並持續打擊販運兒少性交易，內政部兒童局 2008 年經蒐集其他國家相關法規及案例，編印專書分送相關政府及民間部門據以加強宣導；2009 年及 2010 年將參酌相關國家之資料及本國法規之規定，運用各種宣傳通路（電視、電影戲院、網路聊天室、鐵路、公路及航空及港口）加強宣導兒少性交易（含性觀光或性旅遊），以提升民眾對兒少性交易的瞭解，防杜境外觀光嫖童妓之案件發生。
- (三)另查各警察機關 98 年全年計查獲網路犯罪涉嫌違反兒童及少年性交易防制條例案件數計 464 件，均已移送各地檢署偵辦。

四、持續降低商業性交易行為之措施：

- (一)教育部加強性別平等教育，導正學生正確性觀念之措施：
1. 委託辦理「兒童及少年性交易防治宣導媒材彙編」計畫：
將依「教育部辦理兒童及少年性交易防制教育宣導辦法」，彙整並遴選自該辦法訂定(民國 85 年)以來之兒童及少年性交易防制相關媒材（含書籍、影片、文宣品、活動紀錄等），取得授權並編製手冊供教師使用，俾利提升兒童及少年性交易防治教育知能，並將電子檔置於教育部性別平等教育資訊網提供下載。
 2. 99 年業核定補助地方政府辦理下列事項，含性交易防治之宣導：

- (1)成立性別平等教育資源中心學校 63 校。
 - (2)性別平等教育課程研發與教學觀摩教師研習 95 場。
 - (3)性別平等教育媒體識讀、學生懷孕事件、性別歧視及性別暴力防治等宣導活動、讀書會等計 548 場。
 3. 委託編製「性別與法律學生手冊」：內含性交易防治之法令介紹與案例分析，提供中學學生對於商業性交易行為的法律知能，並將電子檔置於教育部性別平等教育資訊網提供下載使用。
 4. 成立性教育諮詢輔導專線，導正學生及家長性觀念：自 98 年 7 月至 99 年 6 月，求助人次計 785 人次。
- (二)交通部觀光局加強宣導防止國內外旅客從事性觀光之措施：。
1. 函請各觀光旅館業公會、旅行業公會、導遊協會、領隊協會等協助向入出國旅客宣導，在國內外觀光時，不得從事兒童及少年性觀光。
 2. 請中華民國旅行業品質保障協會訂定自律公約，並於觀光局辦理定期觀光產業檢查或參加觀光產業會員大會等場所，加強對旅行社業者、領隊及導遊等從業人員宣導，請協助加強宣導防止國內外旅客從事性觀光
 3. 將「人口販運、兒童及少年性交易防制」相關宣傳資料，置於觀光局網站(taiwan.net.tw/行政資訊/消保事項專區/旅行業/其他宣導事項)，供民眾及觀光從業人員閱覽。
 4. 委託 NGO 印製兒童及少年性交易防制宣傳立牌及防制人口販運宣導單張計 16 萬 5,000 份，並自 98 年 1 月底起發送予各旅行社、旅館及標章遊樂區等置放於櫃檯及客房以供旅客索閱；同時也放置於機場旅客服務中心及各國家風景區內供遊客索閱。另 98 年 9 月另補助 NGO 會印製「消費童妓，全球公敵」行李掛牌 5 萬份，並協請旅行社及國際機場旅客服務中心協助發送，以強化出國旅客之宣導作為。
 5. 加強對觀光從業人員防制性觀光知能訓練，98 年針對旅館業者辦理至少 21 場次宣導教育訓練，受益人數 3218 人次；另針對領隊及導遊人員辦理 60 場次教育訓練，受益人數 6,593 人次。

結語

我國向來重視基本人權之保障，未來將持續積極督導公部門及結合民間資源，賡續落實人口販運防制法，共同推動防制工作，從根本的犯罪預防，進而強化對被害人之保護，乃至對加害人的查緝與起訴，使我國整體防制作為，維持第一級國家的水準，並持續尋求與國際社會合作，共同捍衛基本人權，以期有效遏止人口販運犯罪發生，體現我國人權立國之精神。