

「美國 2009 年人口販運問題報告」  
我國回應說明

2009 年 8 月

## 壹、前言

人口販運是嚴重侵犯人權的犯行，世界各國均極為重視並推動防制工作，近 2 年來，行政院成立「防制人口販運協調會報」，有效整合各部會資源，並與非政府組織密切合作下，我國防制人口販運整體作為，已逐漸展現成效，特別是被害人之鑑別、安置及保護工作，經由立法，已逐步落實，並制度化；惟實務上仍發現少數被害人遭錯待的情形，基此，強化第一線執法人員之專業判斷及敏感度，並落實執法，將是未來工作的重點。

## 貳、對於美國 2009 年人口販運問題報告之回應

一、對於「依據非政府組織的反映，移民官、警察及地方執法人員仍將販運被害人視同逃逸外勞或罪犯，因而造成被害人受到處罰而非救助」、及「台灣雖然採取正式的受害者鑑別程序，可惜執行未一致，及轉介至庇護所的程序不落實」之回應：

### (一)有關人口販運案件處理程序及問題：

行政院業於 2007 年 6 月核定「人口販運案件處理流程」，俾使司法警察在處理人口販運案件時有明確之依循準則。其中明定司法警察機關查獲或受理通報疑似人口販運案件後，應即派員接辦處理，並依「人口販運被害人鑑別原則」進行被害人鑑別，必要時並請通譯人員、社工人員或相關人員到場協助，避免將疑似人口販運案件，視同一般案件處理，錯失深入追查犯罪集團之時機，而案件相關人員一經鑑別為被害人後，並即告知後續處理流程及相關保護措施。惟「人口販運防制法」立法完成前，「人口販運」一詞因非我國法定用語，且執法人員對其定義內涵未臻明確，致鑑別被害人之標準不一，且發生認定之困難。

## (二)精進人口販運案件處理程序：

### 1. 修正人口販運案件處理流程：

考量人口販運態樣繁複，已制定「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；另依「人口販運防制法」，修正「人口販運案件處理流程」，律定被害人之保護流程與移送檢察機關偵辦作業係分開並行，即司法警察於案件調查時應立即鑑別被害人，一經鑑別為被害人或疑似被害人，就應採取相關保護措施，毋須俟檢察官認定後方開始作為，亦即以被害人保護為優先考量。

### 2. 落實偵審保護機制：

為保障人口販運被害人權益，並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，已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，同時並於2009年4月始，辦理社工人員陪同偵訊服務，以穩定被害人情緒，協助解釋案件後續處理流程及相關保護措施，以利鑑別工作之進行。另為確保被害人作證流程之安全，安置機關必要時可與司法警察機關協調派員執行出庭作證安全維護。

### 3. 再次清查疑似人口販運被害人：

2008年9月研訂「內政部入出國及移民署收容所處理疑似人口販運被害人作業程序」，針對收容所內收容人進行再度清詢，如發現疑似被害人旋即轉請原案件查獲機關再次進行鑑別並為後續處置。統計2009年至7月底止收容人經清詢並再次鑑別後，計有8名疑似被害人自收容所移轉庇護安置、2名依意願送返原籍國。

#### 4. 強化能力建構與訓練：

持續進行人口販運防制法制及實務教育訓練，強化檢察官、司法警察對人口販運被害人鑑別之認知及技巧，促其加強採取各項保護措施，以保障被害人權益。並於本年度始，於訓練課程中安排人口販運專責檢察官、司法警察等前往收容所、安置處所及分別收容處所實地參訪，並與收容所、安置處所人員舉辦雙向座談會，俾利渠等瞭解安置保護服務內容，進而體認被害人之需求，促使檢察官及司法警察對於經鑑別為人口販運被害人者，積極採取相關安置保護措施。

#### 二、對於「鼓勵被害人自願協助對販運者的起訴」之回應：

為鼓勵被害人自願協助對販運者的追訴，俾檢察機關及司法警察機關蒐集更多證據以資起訴販運者，爰明定法制面與實務面作為如下：

(一)法制面：2009年6月1日施行之「人口販運防制法」，對人口販運被害人之停（居）留許可及工作許可，已大幅放寬保護範圍，只要經鑑別為人口販運被害人者，於案件偵辦或審理期間即可合法有效於臺灣地區停（居）留及工作，毋須另經法官或檢察官核發證人保護書，且被害人於符合法定條件下尚可申請永久居留，將有助於提升被害人協助人口販運犯罪案件起訴審判之意願，茲簡述相關規定如下：

1. 經鑑別為人口販運被害人，依人口販運防制法第 16 條之規定，內政部入出國及移民署應核發 6 個月以下效期之臨時停留許可，且依同法第 28 條第 1 項之規定，該臨時停（居）留許可，得視案件偵辦或審理情形延長之。自 2009 年 6 月至 8 月 25 日止已同意核發 42 件臨時停留許可證。

2. 人口販運被害人如因協助偵查或審判而於送返原籍國（地）後人身安全有危險之虞者，依同法第 28 條第 3 項之規定，內政部入出國及移民署得專案許可其停留、居留，其在我國合法連續居留 5 年，每年居住超過 270 日者，得申請永久居留。
3. 人口販運防制法第 28 條第 4 項規定，取得臨時停留許可及延長停（居）留許可之人口販運被害人，得向行政院勞工委員會申請工作許可，並將由各地公立就業服務中心及公立職業訓練中心單一窗口專人服務，提供職場體驗、職場學習、最長 3 個月再適應津貼、陪同面試、協調雇主、協助職場適應、免費參加職業訓練課程，獲得所需職業技能。使被害人於偵審期間能獲取收入並重建其生活，而提升協助偵查審理之合作意願。自 2009 年 6 月至 8 月 25 日止已同意核發 18 件工作許可。
4. 人口販運防制法第 17 條規定，各級主管機關、勞工主管機關對於安置保護之人口販運被害人及疑似人口販運被害人，應自行或委託民間團體，提供渠等人身安全保護、必要之醫療協助、通譯服務、法律協助、心理輔導及諮詢服務、於案件偵查或審理中陪同接受詢（訊）問、必要之經濟補助及其他必要之協助。以上各項協助係為維護被害人權益，並提高被害人留臺協助司法偵審之意願。
5. 另人口販運防制法第 11 條規定，鑑別人員實施人口販運被害人鑑別前，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。

## (二)實務面：

1. 將於 2009 年各項研習訓練安排宣導人口販運防制法課程，俾就人口販運防制法之相關規定詳為介紹，以

提升檢察官及執法人員對該法規定之認知，加強保護被害人，以鼓勵被害人於偵審期間之合作。

2. 內政部已於 2009 年 4 月完成建置全國通譯人才資料庫，本項建置有助於提升通譯人員資源跨區共享，並有助調查工作之進行，爰再次要求各機關於偵辦人口販運案件中，務必提供通譯服務；同時為利鑑別工作之進行，並於 2009 年 4 月始辦理社工人員陪同偵訊服務，以穩定被害人情緒，協助解釋案件後續處理流程及相關保護措施，保障被害人權益。
3. 以被害人為中心，委託民間團體辦理安置保護業務，於安置保護期間提供被害人生活照顧、心理輔導、陪同就醫、陪同偵訊、醫療篩檢、法律諮詢及通譯服務等，期透過適切的安置保護服務，給予被害人足夠的資訊與心理支持，取得被害人的認同，進而鼓勵被害人自願協助對販運者的起訴。

(三)人口販運防制法中相關被害人保護措施於所有人口販運被害人均適用，並不限於協助司法偵審之被害人。

三、對於「全面施行人口販運防制法並有效執行被害人及證人保護，使被害人不因被販運而受到懲罰」之回應：

- (一)「人口販運防制法」業自 2009 年 6 月 1 日公布施行，該法授權訂定之法規命令，計有「人口販運防制法施行細則」、「人口販運被害人及疑似人口販運被害人安置保護管理規則」、「人口販運被害人停留居留及永久居留專案許可辦法」、「沒收人口販運犯罪所得撥交及被害人補償辦法」及「人口販運被害人工作許可及管理辦法」均已配合施行。
- (二)法務部於 2009 年 6 月 26 日函頒施行「檢察機關辦理人口販運案件應行注意事項」，以利於檢察機關執行該

法，並促使檢察官採取各項保護被害人之措施。另內政部於 2009 年 6 月 1 日函頒施行「司法警察機關辦理人口販運案件協調聯繫要點」，以加強司法警察機關間查緝人口販運案件及人口販運被害人之鑑別、安置、保護及送返事宜之協調聯繫。

- (三)依人口販運防制法第 29 條之規定，人口販運被害人因被販運而觸犯其他刑罰或行政罰規定者，得減輕或免除其責任。而法務部所訂定之「檢察機關辦理人口販運案件應行注意事項」第 29 點亦規定人口販運被害人因被販運而觸犯其他刑罰者，檢察官於審酌情節後，得予以職權不起訴或緩起訴處分。因此，對於被害人因被販運所觸犯之刑罰或行政罰，已有減免責任之相關規定。

四、對於「非政府組織繼續報稱，獲救從事援交的男孩人數愈來愈多，這些案件多是於警察在偵辦被疑為賣淫集團做掩護的網路社交網站時所發現」之回應：

- (一)關於此節，恐係引用舊資料所造成的誤解。根據內政部兒童局每年出版之「兒童及少年性交易防制工作成果報告書」所載，自 2004 年至 2008 年查獲疑似從事性交易之少男人數如下：，2004 年 94 人、2005 年 147 人、2006 年 227 人、2007 年 173 人、2008 年 73 人，又 2009 年 1 至 5 月僅查獲 2 人，由此可見男孩疑似從事性交易現象於 95 年度達高峰，之後就逐年下降。

年度	總計	男	女
2004	523	94	429
2005	437	147	290
2006	615	227	388
2007	578	173	405
2008	437	73	364

2009 <sup>1-5月</sup>	93	2	91
----------------------	----	---	----

- (二)依據「兒童及少年性交易防制工作成果報告書」顯示，經查獲涉及兒童及少年性交易防制條例者，大多係違反兒童及少年性交易防制條例29條—即以各類媒介物（含電腦網路）散布性交易訊息居多，例如：2008年移送地檢署人數計3,177人，起訴822人，其中29條554人，即佔67.4%；其次23條166人，佔20.2%。
- (三)此外，少男大多是因為在網路聊天室上刊登性交易訊息，被警方在網路巡邏時發現，並經社工人員深入了解後發現，有些少男並非真正想從事性交易，而是出於好奇、好玩。因此，內政部兒童局已連續3年補助民間團體在聊天室進行宣導，提醒網路使用者要注意，只要刊登性交易訊息就已違法的規定。

五、對於「將對勞工的保護擴及至所有類別的勞工，包括家庭幫傭及看護，以防制人口販運」之回應：

- (一)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，皆有性別工作平等法規定之產假及性騷擾防治等保護，並應依全民健康保險法加入全民健康保險，享有疾病、傷害、生育等醫療保障，勞工與雇主協議以自願方式參加勞工保險，勞工亦享有傷病、醫療、殘廢、死亡等給付。
- (二)對於外籍工作者之權益保障及雇主僱用責任，就業服務法並有專章規定，外籍家庭看護工或幫傭及其他外籍勞工均一體適用，具體維護及保障如下：
1. 在外籍家庭看護工或幫傭入臺工作前，雇主應與外籍勞工合意議訂工資、加班費、工作時間、休假等勞動條件，並依法與外籍勞工簽訂書面勞動契約，及與國



- 內外仲介公司共同簽署「外國人入國工作費用及工資切結書」(以下簡稱工資切結書)，登載工資及費用項目與金額，工資切結書並須經外籍勞工來源國政府驗證，並以勞動契約及工資切結書作為日後查證依據。
2. 規定雇主應直接給付外籍勞工薪資，工資切結書內容不得對外籍勞工作不利之變更，雇主與外籍勞工提前解約需經地方政府驗證，雇主並應依「外國人生活照顧服務書」，提供外籍家庭看護工或幫傭安全良好及具性別意識之居住生活空間。
  3. 已結合非政府組織，自 2009 年 7 月 1 日設置全國性 24 小時免費單一申訴諮詢窗口「1955 外籍勞工 24 小時諮詢保護專線」，另提供通譯人員或具社工及法律背景人員陪同外籍勞工接受詢(訊)問、設置國際機場外籍勞工服務櫃檯及雙語申訴專線、入境時分送「外籍勞工在臺工作須知」手冊告知權利義務及申訴專線，以暢通外籍勞工申訴管道，避免因語言溝通困難及不諳我國法令規定而影響申訴權益。
  4. 已於 2007 年 12 月成立「直接聘僱聯合服務中心」，協助雇主招募聘僱同一外籍勞工，無需依賴仲介，減少外籍勞工支付國內、外仲介公司費用，避免遭受債務約束。2008 年以直接聘僱同一外籍看護工為優先推動對象，已服務 4,712 對雇主及外籍看護工直接聘僱引進；另 2009 年已開放其他業別(製造業、漁船、營造業、機構看護工及家庭幫傭)之雇主可採直接聘僱方式，重新招募同一外籍勞工。
  5. 已在 25 個縣市配置外籍勞工訪查人員，訪查外籍勞工工作、生活及管理情形，避免外籍家庭看護或幫傭遭受不當對待或勞動剝削；另建立仲介公司評鑑及獎優汰劣制度，加強訪查評鑑成績不佳之業者收費情

形。統計 2009 年 1 月至 6 月止，已查處不法雇主處以罰鍰 603 件及廢止雇主聘僱許可 54 件；另查處非法仲介公司處以罰鍰 80 件及停業處分 14 家，及查處非法個人仲介罰鍰 16 件。

- (三)除現行權益保障措施外，考量幫傭、看護工在私人家庭處理家務、照顧病患，其工作樣態具個案化及多元化之特性，實際工作、待命與休息時間難以區隔，又被照護之家庭多屬弱勢，且需承擔沈重之照護費用，各項權益保障方案之規劃，對於被照護者家庭之影響及衝擊皆應併同考量。而為加強維護家事服務工作者之勞動權益，將持續檢討研議各項保障措施或方案。

六、對於「許多外勞被索取介紹費高達美金1萬4,000元，其中有些是非法行為，造成巨大債務，予無恥的仲介和僱主用以強迫從事不當的勞役」之回應：

- (一)外勞至臺灣工作前，常透過親友、村里縣市線人及國外仲介公司等層層介紹及收費後，才能爭取至臺灣工作之機會，又應依外勞來源國相關法令政策，繳納國外仲介費及規費等相關費用，致外勞需負擔高額費用，衍生債務約束，並在進入臺灣工作後，以在臺薪資由國內仲介代收償還來臺前之高額仲介費用或借貸，致生糾紛。
- (二)勞委會為維護外勞權益，前除向各外勞來源國建議仲介費用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，於「外國人入國工作費用及工資切結書」載明並予驗證。
- (三)國外仲介超收情形，我國難以查證，需各外勞來源國配合查處該國仲介公司之不法收費。又國外仲介收費屬該

國國家法令政策，非屬我國法域管轄範圍，且各國政府政經狀況不同，收費項目及標準內容雖可以書面規範，惟實質難以掌控。勞委會將持續透過雙邊聯繫管道或勞務合作會議，促請各外勞來源國檢討仲介費用收費標準及加強管理仲介業者超收費用情形，並建請美方協助運用國際或區域性防制人口販運組織與團體，促請該等外勞輸出國改善，以保障勞工免於遭受人口販運之危害。

(四)我國就業服務法相關規定已嚴格規範國內仲介公司僅得向外勞收取「服務費」，且第1年、第2年、第3年每月不得超過新臺幣1,800元、1,700元、1,500元。另勞委會透過評鑑制度，採取「獎優汰劣」措施，依評鑑成績加強訪查業者，如查有違法事證，則依情節處以罰鍰、停業或廢止許可處分，對收取規定標準以外費用之業者，處超收費用10至20倍之罰鍰及停業處分，以達管理目的。統計2008年臺灣仲介公司因超收費用受罰鍰處分案件共70件，受停業處分之仲介公司計7家。

(五)另為避免我國仲介公司代為收取外勞國外借款，衍生超收費用問題爭議，已研修「外國人入國工作費用及工資切結書」，規定我國仲介公司不得接受債權人委託在臺代為收取借款，違者以違反就業服務法規定收取規定標準以外之費用論處，俟完成法制及相關行政作業程序後，預定於2009年10月底前後發布實施，俾保障外勞權益。

七、對於「台灣的法規允許雇主辦理「強迫儲蓄」，此一作法據說常是人口販運的手段」之回應：

(一)按就業服務法自1992年5月公布施行至今，均無允許雇主得強迫外勞儲蓄，另為避免社會大眾將1999年7月所訂外籍勞工自願儲蓄工資數額不得超過30%之上限規

定，誤解為強制儲蓄規定，已於 2001 年 11 月 7 日刪除該規定，且依 2008 年 1 月修正發布施行之雇主聘僱外國人許可及管理辦法規定，除外勞應負擔之全民健康保險費、勞工保險費、所得稅、膳宿費、職工福利金等依法律規定得自工資扣除之項目及金額者外，雇主應全額直接給付外勞工資，未全額給付者，得限期令雇主給付，上開辦法明定禁止雇主從外勞薪資中扣除部分金額作為儲蓄。若雇主擅自扣取外勞之月薪，且非屬依法律規定得自工資逕予扣除之項目及金額者，雇主即已違反就業服務法之規定，應處最高新臺幣 30 萬元以下罰鍰，並依法廢止招募許可及聘僱許可，同時管制其後續申請案件。另為保障外勞在臺工作權益，將協助其轉換雇主。

(二)外勞銀行帳戶之存簿、印章及帳戶內之儲蓄款均屬其個人財物，就業服務法已明定雇主不得非法扣留或侵占所聘僱外勞之護照、居留證件或財物，以保障外籍勞工能自行運用薪資。若外勞與雇主約定將部分工資匯入其銀行帳戶或將已領取之工資交付雇主，並同意由雇主保管其存簿、印章及儲蓄金，嗣經外勞主張終止保管約定並請求返還存簿、印章及儲蓄金，而雇主拒絕返還者，雇主即已違反就業服務法規定，應處最高新臺幣 30 萬元以下罰鍰，並依法廢止招募許可及聘僱許可，同時管制其後續申請案件。另為保障外勞在臺工作權益，將協助其轉換雇主。

(三)為提高外籍勞工自行保管銀行存摺、印章、提款卡與身分證明文件之意識，及提醒預防簽署不明本票及借據，已印製「注意！保障您的財物安全應注意事項」外語宣導單張及「外勞在臺工作須知」(中、泰、印、越、英等國)雙語手冊，加強宣導防制人口販運及保障財物安全等資訊。

八、有關「仲介常常幫助雇主強迫遣返“有問題”之僱員，從而使仲介填補配額引進新的外勞，而他們必須支付工作介紹及服務費用，用以對他們進行非自願奴役」之回應：

(一)為避免外籍勞工遭受強迫遣返，除已於國際機場設置外籍勞工服務櫃檯及雙語申訴專線，受理出境外籍勞工申訴，並在外籍勞工入境時，分送「外籍勞工在臺工作須知」手冊，提醒提前解約返國前，應要求雇主至地方政府辦理解約驗證並提示申訴管道外；另已自2009年7月1日設置「1955外籍勞工24小時諮詢保護專線」受理申訴，整合0800外籍勞工申訴專線及各地方勞工主管機關諮詢服務中心之諮詢服務專線，提供24小時(含假日)免付費電話申訴諮詢服務、法律扶助諮詢、轉介保護安置、提供其他政府部門服務資訊，快速處理申訴電話，並於受理後，轉交地方政府查處及申訴個案追蹤管理。

(二)勞委會已自2006年11月實施終止聘僱關係驗證程序，規定雇主與外籍勞工未前往地方政府辦理驗證，探求外籍勞工終止聘僱關係之真意，完成提前終止勞動契約前，不得逕自遣返外籍勞工。

(三)雇主與外籍勞工終止聘僱關係，如未依規定通知地方政府完成終止聘僱驗證，而逕自遣返外籍勞工，依就業服務法規定，依雇主未經驗證即送返之外籍勞工人數，採1比1比例，管制雇主不得引進或聘僱外籍勞工，並得中止引進。

(四)仲介公司倘受雇主委任於處理終止聘僱過程有恐嚇外勞之情事，依就業服務規定應處新臺幣30萬以上150萬以下罰鍰，並廢止其設立許可。

九、對於「促進與外勞來源國政府在人口販運案件上的合作」

之回應：

(一)與外勞來源國政府合作情形：

1. 勞委會已於 2007 年與菲律賓、泰國及印尼及 2008 年與越南等國，透過雙邊部長級勞務合作會議或工作層級會議，建立防制外勞遭受人口販運工作聯繫管道，各外勞來源國同意轉介人口販運被害外勞庇護安置、儘速核發旅行文件及協助返國安排。
2. 另勞委會已於臺印勞工合作備忘錄修正草案新增人口販運合作機制，並於 2008 年 9 月送印尼參考，將俟印尼回復意見洽商簽署事宜；另將洽商泰方於臺泰直接聘僱協定增列人口販運合作機制。

(二)加強國際司法互助：

為加強防制境外人口販運，外交部及法務部持續積極推動與東南亞國家洽簽雙邊司法互助協定。

(三)強化與非政府組織交流與合作：

1. 內政部移民署 2008 年 8 月辦理「防制人口販運國際工作坊」、10 月辦理「防制人口販運國際研討會」，分別邀請美國國土安全部移民海關執法局資深查緝官員、美國司法部承辦人口販運案件檢察官 Mr. James Felte、越南非政府組織 (Oxfam Quebec International) 代表及柬埔寨非政府組織 (Caram Cambodias) 代表等擔任講座，進行實務面及法務面探討，透過經驗分享與實務交流，汲取最新的知識與訊息，並與國際接軌。
2. 另 2009 年 7 月 27 日至 29 日辦理「2009 年防制人口販運國際工作坊及精英種子研習」，特別邀請美國國土安全部移民海關執法局駐香港總領事館代表 Mr. Tatum King 及 Ms. Fanny Chu、駐北京大使館代表 Ms. Alice Wu、及泰國非政府組織代表(婦女基金會主席

Mrs. Siriporn Skrobanek)等，針對人口販運案件實例分析討論與被害人鑑別及保護實務議題進行意見探討及交流，以促進國際合作管道並建立與非政府組織之共識，提升防制人口販運作為之成效。

3. 規劃將於 2009 年 9 月辦理「2009 年防制人口販運國際研討會」，邀請印尼移民勞工組織代表、美國司法部檢察官、美國國土安全部人口販運辦公室主任及移民海關執法局收容遣返中心代理主任等擔任講座，進行經驗分享與實務交流，並補助國內非政府組織從事國際交流活動，以期結合非政府組織力量，推動相關防制人口販運工作。

#### 參、結語

隨著全球化人口移動潮流，日益增多的外籍人士來台工作或結婚，甚至成為我國公民，保障他們的基本權益，不受剝削侵害，是政府、企業與雇主的共同責任。而人口販運對人權之戕害無法見容於國際社會，我國向來重視基本人權之保障，除完備人口販運防制之法制作業外，將積極督導各相關機關持續推動人口販運防制工作，以期有效遏止人口販運案件之發生，並符合國際社會對我之期待。