

美國國務院發佈日期: 2018 年 06 月 28 日

編號: AIT 正式資料編號: OT-1817

### 台灣部分（第一列）

台灣當局完全符合消除人口販運問題的最低標準。在本報告期間，當局持續展現認真不懈的努力，讓台灣保持在第一列。台灣當局的努力作為包括：人口販運起訴的案件數大幅增加，定罪數（包括官員）隨之增加，經過鑑別、得到庇護的被害人人數，也較過去幾年明顯增加。雖然台灣當局符合最低標準，然而遠洋船隊台灣籍漁船以及台灣船東擁有的權宜船勞力剝削問題層出不窮，勞動部與漁業署囿於權責劃分，一直無法有效解決漁工剝削問題。當局有時並未對涉嫌剝削外籍漁工的台籍人士採取適當的法律行動。因為缺乏意識與司法體系中不利的績效評估制度，人口販運者持續獲得輕判，而家事勞工保護法案的立法停滯不前，也使得家事勞工與看護仍然面臨高度風險。台灣的兒少性剝削法中的部分條文似乎無法將所有形式的這類罪行加以定罪。

#### 對台灣的建議：

積極依據人口販運防制法對人口販運嫌犯加以起訴與定罪，並且對人口販運罪犯處以足夠嚴厲的刑罰；積極調查涉嫌在遠洋船隊中虐待或販運漁工的台灣權宜船或台灣籍漁船，若情節屬實應予以起訴；清楚界定監管台灣籍漁船機構之間的角色和權責；推動立法，將家庭看護和家事勞工納入基本勞工權益的保障範圍；提升防制人口販運的訓練成效，同時增進檢察官和法官對於人口販運犯罪的認識；在起訴嫌犯與鑑別保護被害人方面加強跨境合作；對涉及海外犯罪活動遣送返台的個人加強鑑別，調查是否有人口販運情形，並且將受害者轉介至庇護機構；對台灣權宜船或台灣籍漁船上的移工船員加強宣傳外籍勞工人口販運求助熱線電話。

#### 起訴

當局持續從執法層面上打擊人口販運。《人口販運防制法》禁止各種形式的販運行為，最高可處七年有期徒刑，刑罰嚴厲，與強暴等重大刑事犯罪相當。觀察人士指出，《人口販運防制法》部分條文存在歧義，若案件中的被害人領有部分報酬，可能使執法變得複雜。《人口販運防制法》其他條文保護勞工不需向仲介或管理者償還「不當債務」，卻未釐清何謂不當債務；觀察人士憂慮條文過於空洞，難以有效預防債務約束。當局持續依其他法規起訴大部分人口販運的案件，

如《刑法》和《兒童及少年性剝削防制條例》。《兒童及少年性剝削防制條例》對於兒童性販運的刑罰嚴厲不足，並未與強暴等重大刑事犯罪相當。

當局在 2017 年對 32 起勞動販運和 93 起性販運的案件進行調查（較 2016 年的 134 件稍減），而起訴總案件數為 248 件（2016 年為 128 件），其中包括依《人口販運防制法》起訴了 109 名嫌犯（2016 年為 44 名；2015 年為 30 名）。62 人遭到定罪（2016 年為 56 人），其中 8 人依《人口販運防制法》定罪（2015 年為 28 名），其餘依《兒童及少年性交易防制條例》與其他《刑法》條文定罪。跟往年一樣，相較於依照《兒童及少年性剝削防制條例》與其他《刑法》條文定罪的被告，依照《人口販運防制法》定罪的人口販運者量刑較輕。多數遭定罪的人口販運者（至少 31 人）被處以一年以下之有期徒刑，過輕的判刑難以有效嚇阻販運罪行。有官員認為，從寬輕判的傾向肇因於台灣的司法評鑑與升遷制度，據了解，若人口販運罪犯上訴成功，再審法官推翻原法官的判決或縮短刑期，將不利原法官的評鑑升遷。

在本報告期間，當局完成兩樁於 2016 年受理之案件的審理：其中一案，一名檢察官與一名未成年人從事性交易；另一案，某地方議員剝削賣淫的外籍女性。二人分別被處以 22 個月以及五年的刑期。當局繼去年以來，連續第二年針對漁工啟動正式的人口販運調查。其中一案，高雄檢察官以勞力剝削 80 餘名外籍漁工之罪名起訴了 19 人。本報告完成之際，該案仍在審理當中。然而，部分觀察人士認為，當局對於其他剝削漁工的案件沒有積極處理。由於管轄權的顧慮以及缺乏證據，警方決定停止調查 2014 年備受關注的台籍人士涉及柬埔寨勞動販運案件。此外，觀察人士表示台灣對於容易發生勞力剝削的遠洋作業船隻檢查不足，很可能有礙相關調查。當局持續透過各種工作坊、研討會、和專題會議訓練執法人員、檢察官和法官；然而當局和非政府組織指出，由於法院常將強迫勞動案件視為勞資糾紛而非人口販運罪行，因此仍然很難有效起訴勞動販運案件。

## 保護

當局在保護方面的作為更加積極，鑑別了 328 名人口販運被害人（209 人為性販運被害人，119 人為強迫勞動被害人），轉介其中 298 人至庇護所並給予協助，相較於 2016 年鑑別的被害人人數為 263 人（2015 年為 278 人）。執法人員使用標準化的問題和評量表與疑似被害人進行訪談並加以轉介，包括對違反入境規定的外國人進行過濾，判斷是否有遭到販運的跡象。依法，只有警方與檢察官能對被害人進行官方鑑別。為免有被害人遭到遺漏，非政府組織與檢察官持續向當局建言，允許社工和勞動檢查員鑑別被害人。非政府組織也持續指出，在多起案例中因為法官不認可執法人員或檢察官先前的被害人鑑別結果而駁回相關人口販運的指控。觀察人士憂心，勞動部在進行勞檢前先行通知的做法導致仲介評鑑制度無法有效查出虐待案件，包括強迫勞動。非政府組織持續要求當局通過遭

擱置多時的家事勞工法案，清楚規定休息時數、休假以及年假。當局在 2017 年並未立法確保這些權益，但勞動部在這段期間已指派任務小組開始研擬保護家事勞工的基本方針。

移民署有一處安置外籍販運被害人的庇護所，第二個庇護所則尚在興建中；過去移民署曾有三處庇護所。來自中華人民共和國的受害者只能轉介至移民署的庇護所，其他國籍的被害人則可轉介至非政府組織的庇護所。因為人事成本降低，移民署微幅調降該署在本報告期間保護被害人方面的預算。勞動部補助另外 20 處庇護所，並為人口販運被害人設置 24 小時求助熱線；部分非政府組織擔心勞動部人員對來電不夠積極處理，建議勞動部提升鑑別被害人的能力並加強熱線接聽人員的訓練。這些團體也注意到，遠洋漁業船隻上的移工船員常常不知道有求助熱線可利用。移民署還有一支 24 小時中英雙語求助熱線，但可能因為鮮為人知，在本報告期間未接到任何來電。庇護所提供男女人口販運被害人醫療服務暨心理輔導、法律諮詢、職業訓練、小額津貼、通譯服務，以及返國協助。

為鼓勵被害人參與對其加害人的調查，當局允許被害人庭外作證或以錄影作證，並提供臨時居留證與工作證，核發張數大幅增加(分別發出 126 與 159 張，2016 年則發出 92 張與 98 張)。在本報告期間，當局為 39 名販運被害人提供了返國協助。被害人可以透過庭外和解或提起民事訴訟來獲得賠償，然而他們必須自行提供所有的相關證據。當局與司法院資助的法律扶助基金會為數百名在 2008 年《人口販運防制法》施行之前遭惡劣仲介剋扣工資的印尼籍看護尋求賠償。苗栗地檢署扣押該名仲介的財產(價值約新台幣一億八千萬)預作被告賠償被害人之用。遭到販運而不慎涉及犯罪的被害人可獲得豁免，但非政府組織與媒體指稱當局在本報告期間持續對疑似被害人進行拘留、罰款、和監禁，部分原因是法官與檢察官的裁量依據與國際標準有異。根據部分報告，這些人之中有些被迫從事海外電信詐騙與其他犯罪活動，可能是人口販運被害人。

在境外僱用的漁工不受台灣《勞動基準法》保護，由漁業署而非勞動部管轄。2017 年，漁業署公布新法，將漁工僱用契約標準化，訂定最低工資並可選擇直接給付，提供醫療與人身保險，統一規定工時與休息時間，並建立使用新申訴機制的管道。然而，非政府組織仍然憂心，上述法規所訂定的最低薪資，仍低於台灣一般的最低薪資，部分外籍漁工仍易受剝削。雖然新法也概述了漁業署雇用更多人員以及加強跨部會合作的的計畫，觀察人士指出，漁業署與勞動部之間的權責劃分持續明顯阻礙著當局在打擊漁業人口販運方面的努力，而漁業署欠缺對於遠洋漁業的監管機制，則很可能縱容強迫勞動與其他虐待。漁業署也在 2018 年試行了一項專案，旨在更有效地評估從事境外僱用之仲介，但其執行程度尚未可知。部分非政府組織質疑漁業署的執行能力與政治意志力，並指出，因為漁業署管轄台灣各地漁會，而漁會通常從事勞動僱用，其中可能存在著利益衝突。

## 預防

當局持續防制人口販運的作為。一名行政院政務委員繼續負責執行全台的防制人口販運行動計畫，並督導跨部會工作小組。多個政府單位持續撥出經費製作防制人口販運的廣告、廣播與其他資料，並為特別容易受害的族群，包括青少年、外籍勞工，以及漁工舉行講座。當局在國際機場設有服務櫃檯，在全台各地也設有外籍勞工服務站，以協助外籍勞工並教導他們認識自身的權益。為因應與勞工招募相關的剝削問題，雇主可以透過直接聘僱聯合服務中心直接僱用外勞，不用透過仲介或支付他們額外的費用；然而，2017 年頒布的規定表面上以加強對漁工的保護為宗旨，其條文卻允許仲介無限制收取招聘費與服務費，可能縱容以債務約束造成的勞力剝削。多數僱主仍認為透過仲介僱用外勞較為便捷，勞動權益團體則持續呼籲當局消除法律漏洞，以終止超收費用的情況。2017 年當局對六家超收費用、透過債務約束剝削的仲介處以罰鍰（2016 年六家），並勒令五家停業（2016 年四家）。台灣的法律雖將台灣護照持有人在海外發生的兒少性剝削行為視為犯罪，但是自 2006 年以來，當局並未以在境外從事兒少性觀光為罪名調查或起訴任何一人。當局持續努力以減少對性交易與強迫勞動的需求，並為外交人員提供防制人口販運的訓練。

## 販運問題概觀

與過去五年來的報告一樣，台灣仍是強迫勞動和性販運受害男女被送往的目的地；雖較為少見，也有一些強迫勞動的受害男女以及性販運的受害女性和兒童來自台灣。2017 年鑑別出的 314 名被害人中，193 人為外籍被害人，96 人為孩童。台灣女性和孩童容易成為國內性販運的被害人，其中，勸誘台籍與外籍被害人藥物成癮後加以利用剝削，已成為人口販運者越來越常使用的手段。許多兒少被害人來自於台灣的經濟弱勢地區。有些來自中國和東南亞國家的女性因假結婚或不實受僱機會受騙來台，實則遭到性販運。台灣的人口販運者越來越常使用智慧手機應用程式與網路來從事招募活動，掩蓋其真實目的讓執法單位不易發現。人口販運被害人多為來自印尼、菲律賓、泰國、越南的移工，少數來自中國和柬埔寨。台灣有超過 67 萬五千名外籍勞工，多數透過招聘機構及仲介（部分來自台灣）在母國被僱用，來台從事低技術工作，如家庭看護和家事勞工，或從事農漁業、製造業、和營造業。有些外籍勞工被收取高額的仲介費，導致債台高築，仲介或僱主利用這一點加以脅迫，以獲得或留住外勞為其勞動。扣除仲介費後，許多在台外勞剩餘的所得遠低於法定最低工資。違約逃跑的外籍勞工估計可能超過五萬名，他們特別容易成為人口販運的對象。家事勞工和家庭看護通常住在僱主家中，勞動與生活條件難以監控，因此也特別容易成為剝削的對象。台灣的仲介經常幫僱主強制遣送提出申訴的「問題」外勞，以其缺額引進新的外勞，並繼續以債務加以控制。自中國、印尼、菲律賓、越南等地（少數來自北韓）至台灣籍漁船或台灣權宜船工作的漁工，無論是否登記在案，許多都有遭到販運的跡象，例如未給薪或給付不足、工時過長、身體虐待、缺乏食物或醫療，以及生活條件惡劣。

有報導指出，來自台灣的男女在海外從事不法商業行為，包括以中國被害人為目標的電信詐騙，其中似有人口販運的跡象。