

# 台灣勞工販運 NGO 影子報告 2011年

呈交  
行政院  
跨部會防制人口販運工作小組



亞太移駐勞工工作團  
(Asia Pacific Mission for Migrants, APMM)

本專案屬於亞太移駐工作團，  
並由浩然基金會贊助

版權屬亞太移駐工作團  
(亞太移駐工作團有限公司) 所有  
2013年1月

**我們保留所有權利**  
亞太移駐工作團 (APMM) 持有本出版物的權利。

本刊物可能被引用的部分，  
需得到APMM最後的認可與註明出處。

有任何問題請聯絡我們：  
亞太移駐工作團  
九龍佐敦道2號 中國香港  
電話：(852) 2723 7536  
傳真：(852) 2735 4559  
電郵：apmm@hknet.com  
網址：<http://www.apmigrants.org>

封面設計與內頁編排：Rey Asis  
出版地：中國香港

ISBN 978-988-19440-8-5

# 台灣勞工販運 NGO影子報告 2011年

呈交行政院跨部會防制人口販運工作小組

亞太移駐勞工工作團

Asia Pacific Mission for Migrants

APMM



# 目次

簡介	9
什麼是影子報告	10
重點摘要	11
建議	14
A. 背景	16
B. 2010台灣人口販運報告之意見 第一章、第二章 - 序言與概要 第三章 - 成果	20
I. 打擊人口販運犯罪 (執法)	21
II. 加強保護人口販運受害者 (保護)	24
III. 抑制人口販運 (預防)	25
IV. 加強國際合作 (合作)	26
C. 結語	27
附錄	28
附件 A: 台灣影子報告的概念報告書	28
附件 B: 活動時間表	30
附件 C: 調查問卷	31
附件 D: 調查結果重點	36



## 誌謝

這個報告是由亞太移駐工作團(Asia-Pacific Mission for Migrants, APMM)所發起，以及浩然基金會贊助支持。

有關調查與訪談及相關準備工作和翻譯都有賴APMM台灣員工王慧儀的協助。台灣學界及公民社會許多相關人在報告完成的最後階段透過同儕審查(peer review)過程給予許多意見和建議。

移民署署長、行政院勞工委員會各辦事人員和馬尼拉經濟文化辦事處的協助尤其加深了這個報告的訪談深度。

## 背書團體

這份報告由以下的組織、個人及團體背書：

1. 廖元豪教授，政治大學法學院顧問
2. 夏曉鶻教授，世新大學社會發展研究所主任
3. 王增勇教授，政治大學社會工作研究所副教授
4. Dave Chang先生，移工國際台灣分會會長
5. Lalaine Nave小姐, Migranteng Ilonggo sa Taiwan 主席
6. Atin Safitri小姐 印尼移工組織台灣分會
7. 南洋台灣姐妹會
8. 兩公約施行監督聯盟
9. 台灣人權促進會
10. 王娟萍小姐，勞動人權協會





回應2010年台灣人口販運報告  
(2011年03月發表)

**這個報告獻給所在台灣的外籍勞工，特別是遭到販運及奴役的女性家務勞動者、照顧者與工廠員工。**



## 簡介

這一份影子報告包含了我們針對台灣官方反人口販運法的監督以及調查的結果，也加入了移駐勞工還有倡議組織，以及台灣及輸出國官方代表針對勞工販運提出的看法。

亞太移駐勞工工作團 (Asia-Pacific Mission for Migrants, APMM) 針對實際成為人口販運受害者的移駐勞工、新進還有在台灣待超過兩年的移駐勞工都進行了調查與訪談。這些訪談也有台灣官方以及輸出國代表的參與。也透過諮詢台灣本地的非政府組織強化這份報告的內容。

APMM在2010開始針對台灣人口販運展開調查，這一份影子報告延續過去的努力，並提交具體的建議給台灣政府及其他有關國際機關，促使大眾了解《人口販運防制法》以鼓勵大眾，包括移駐勞工本身，主動出擊對抗勞工販運。

這份報告也是非政府組織與公民社會對於台灣在2011年三月出版的2010年台灣人口販運報告的回應。由於已有組織與團體專門處理新移民婚姻與性販運兩個議題，這個報告將重點放在勞工販運與實際案例。

因此，此報告回應官方資料中有關勞工販運的章節與重點。對於台灣官方反人口販運計畫中的整體架構，並針對有關勞工特定議題與人口販運狀況提出建議。報告中對防治的每個層面（執法、保護、預防與合作）做出具體建議，提出官方反人口販運計畫可改善之處。

我們很榮幸有機會將此報告呈給行政院跨部會防制人口販運工作小組，也期待能夠與台灣政府及有關機關進入新的對話階段，以終結人口販運。

為了確保能夠在台灣繼續進行具體及正面的立法、實務工作改革與達到長期終結人口販運的目標，我們很珍惜任何一個與非政府組織、研究學者、人口販運倖存者與移駐勞工組織合作的機會。

## 什麼是影子報告？

相較於政府因簽署國際公約而需提出的國家報告，影子報告透過非政府組織補充或提供另一種觀點。通常公民社會團體會將這樣的報告呈交給聯合國裡相關組織與委員會，促進改善，並在某些情況下挑戰政府所提出的報告。

然而，影子報告與替代報告不同。「替代報告」指的是在官方報告完成以前，呈交給特定委員會的報告。「影子報告」則是在政府報告完成以後出版或者用作回應政府報告。影子報告是一種非政府組織針對政府行動呈現公民社會意見並呈交給聯合國委員會的特別工具。

非政府組織成交影子報告給條約監督機構，該機構處理官方政府報告中的刪節、闕漏與不正確的內容。

影子報告書並非單一格式，但報告中通常應該按該條約內容整理出對於政府報告的評論。影子報告針對現行問題除了描述更應該進行分析。非政府組織常用一份報告對應政府報告的完整內容，但是也有可能針對某一特定問題，討論公約中一到數條內容。舉例來說，專研暴力相關條款。非政府組織亦以合作方式處理報告書，不同組織負責其專業領域的部份，比如說婦女暴力、教育管道或是勞工議題。

在這一份報告中，APMM分析了2010年台灣人口販運報告 (Taiwan Trafficking In Persons report, TTIPR)。如上所述，這一份報告將聚焦在有關勞工販運及移駐勞工相關議題。

報告中的建議依章節呈現。文中各項分析及建議所回應到2010台灣人口販運報告的條文也用字元框線標示出。

## 重點摘要

### A. 背景

「巴勒莫議定書」(Palermo Protocol) 與聯合國指導綱領

此章節概述有關國際條約中，台灣打擊人口販運行動計畫與2010台灣反人口販運報告的全球標準評量。我們總結提出，有關反人口販運的法條都一定要遵守普遍人權架構，也必須將受害者、他們的權利以及保護作為終結販運的策略核心。

美國國務院人口販運報告與台灣的回應

這裡提出有關美國人口販運報告相關的重點，以及討論台灣是如何發展出自己的反人口販運法。

最新發展

我們樂見台灣在第二個年度能夠繼續維持在美國人口販運報告的第一級國家，也評估報告中也提到有關勞工販運的缺失。

### B. 針對2010年人口販運報告的評論

1. 我們喜聞2010台灣人口販運報告中詳列出台灣終結人口販運的重要進程。
2. 台灣政府雖被2011美國人口販運報告列為第一級國家，但勞工在實際處遇上，台灣社會中及政府人員仍不斷傳出違法犯紀報導。
3. 對於台灣提出打擊人口販運架構的4P—執法 (prosecution)、保護 (protection)、預防 (prevention) 與合作 (partnership)，在欣慰之餘，我們相信應該繼續深入討論，保護與執法何為優先？
4. 台灣若想成為區域防制人口販運的指標，必須嚴肅面對勞工販運的問題。為了彰顯人權，需要考慮修法甚至提倡更進步的社會價值。如此方可在打擊販運過程中，保護外國/移駐勞工的權利。
5. 我們亦樂見內閣層級團隊協調處理跨機關業務，落實反人口販運的行動計畫。然而我們認為內政部下的移民署層級過低，造成與高層政府部門合作上的困難。除非把移民署的位階提高，否則由行政院本身直接授權執行反人口販運計畫。

#### 執法方面

6. 辨認販運個案上，特別是勞工販運更需要加強。根據台灣人口販運報告，警方與移民署即便事後改正，仍有出錯。警察機關與移民署站在執法第一線，鮮少對勞工販運的有所察覺，而其他部門對構成勞工販運沒有上下一致的見解。這明確缺乏對於販運者組織運作及計謀控制受害者的相關知識。
7. 台灣人口販運報告也未將討論延伸至無證外籍勞工。針對無證外籍勞工，只從執法方面切入，忽略了保護、預防及合作其他三個面向。針對未具合法身份勞工與反人口販運法的關係未有明確方針。在人口販運防制法上未清楚闡明無證外籍勞工與人口販運的關係以及在台灣國境安全的問題中，沒有清楚的定義說明無證

外籍勞工是受害者還是共犯。

8. 被指認出違法的仲介數目非常少。撤銷執照的件數從2008年14件到2009年10件，及2010年只有2件。仲介違法收費情形極普遍，但至2010年，卻只有22家仲介因私自收取費用被裁罰。

9. 在法律執行層面，必須從目前「抓犯罪」轉換成具有普遍人權架構訓練的方式。司法檢察官也必須參與有關勞工販運訓練。

## 保護方面

10. 台灣執法機關應該更了解合法的外國勞工也非常有可能成為強迫勞動的受害者。強迫勞動、債務束縛、奴役的觀念與定義必須更具體，讓有關政府單位能夠辨認出勞工販運的案例。在前述背景提到的各項國際公約（議定書1、2，聯合國指導綱領等）以及2010年美國勞工販運狀況等級報告所提出的建議都可以當作參考。

11. 雖然目前有進一步提供販運受害者收容、翻譯、社工等服務，但是我們希望可以針對這些提供服務的機關還有人員在處理外國勞工議題上進行包括語言品質、文化敏感度以及輔導技能等專業評量。

## 預防方面

12. 許多提升認識販運議題的活動僅設計給本地人參加。應該藉由更多媒體與相關活動來提倡移民權利，也讓他們有管道能回報或了解人口販運的狀況。

13. 我們肯定「直接聘僱」的機構，也推薦這樣的方案。建議發出更多關於外籍勞工可以如何於此受惠的消息。另外，需詳細指示內容，例如：是否可不經由仲介而自行更換雇主…這樣的疑問要解釋清楚一些。

14. 即便仲介系統已經被證實是造成強迫勞動的一環，但卻未被禁止，反而被美化或仍可進行下去的模式。

15. 雖然針對外籍家事勞動者而提出的草案在短期看來可行，也有實際進展。但是家事勞動者未受到勞動基準法保障，在長期運作下可能將出現問題並且使得勞工出現了階級化。

16. 針對外籍勞工相關政策與行政程序在不同的法律及部門是否一致應該有一個法律檢視。比如說，法律上限制雇主提供給家事勞動者固定休假的部分，為了保障家事勞動者休憩的權利，應該立刻修改。進一步來說，要達成此目標，必須先站在移民的立場理解他們的權利，此時需要建立更完備的機制讓草根移駐勞工組織能夠發聲，也讓他們建議能夠被接納。

## 合作方面

17. 政府大都只針對台灣人的NGO組織方案與活動做補助，卻缺乏提供移民認識人口販運的相關計畫。

18. 在打擊人口販運的議題上，政府似乎尚未將草根性移駐勞工組織視為夥伴與重要關係團體。為了要有效根除販運狀況，應該提供給移民及其所屬組織及相關團體提升這方面能力的活動(課程)，使這些團體也成為打擊人口販運的力量。

19. 台灣政府需要敞開與其他更多非政府組織合作之門。除了傳統「非政府組織專家」，也可將夥伴關係延伸至學者、草根性移駐勞工組織及提供外籍勞工或移駐勞動服務的團體。

### C. 結語

我們很高興台灣政府在落實人口販運法的同時提出許多正向的措施，也期待未來在政府與公民社會間能夠有更多豐碩的合作成果。



## 建議

1. 促進政府、公民社會、利害關係人之間，針對應將打擊人口販運的行動設定為保護重於起訴，抑或起訴重於保護加以討論。
2. 透過法律改革，甚而提倡進步的社會價值嚴正強調反對人口販運的議題，以反應人權之核心價值，其在於使不論是合法或非法的外籍勞工/移工的權利同樣受到保障。
3. 提升入出國及移民署的政府角色和職權，得以直接執掌反人口販運的平台且解決不同部門間的職權衝突。

### 起訴層面

1. 徹底給予違法販運勞工的仲介和雇主應有的刑罰制裁。
2. 重新定義無證外籍勞工在打擊反人口販運計畫中的關係，在此計畫中，他們應視為受害者，予以保護；而非成為刑事訴追的罪犯/共犯。與其他利害關係人針對非法勞工的議題開啟對話。在打擊人口販運犯罪集團的同時，應確保無證外籍勞工的權利。
3. 起訴人員、第一線執法人員對於人權的認知，確保他們所接受的訓練，融入了對於性別和種族文化的敏銳度。

### 保護層面

4. 制定明確和具體的準則以能辨識涉及勞工販運的案件。定義受壓迫的勞工、債務束縛和奴役行為，有助於權責單位認定何者為勞工販運的受害者。
5. 定義在勞工販運和人口走私的狀況下，無證移工所享有的權利。
6. 應擴大人口販運的受害人獲得及時救助的法規適用範圍。其中不只涵蓋庇護、經濟、法律及醫療協助，並包括更為廣泛的框架與機制，保障受害人享有合法的訴訟程序、工作權、並且得停留在移居國的權利獲認可與尊重，且不遭受侵害。

### 預防層面

7. 將在外籍家務工、看護工和其他外國勞工納入勞基法的保障範圍內，為移工制定定型化契約，並將家務工納入勞基法中。該定型化契約保障、認可、尊重並保護移工的基本人權，其權利與聯合國人權宣言和國際勞工組織家務服務員尊嚴勞動公約所揭示的一致。勞動契約也應反映及規定具體的條文，例如禁止雇主和仲介沒收移工護照與其他文件、禁止替換勞動契約、禁止收取費用過高仲介費以及非法勞動。契約也應明定超時工作給付、外籍家務勞工醫療和健康福利，以及定期休假。



8. 為了防止在台工作外籍勞工受到剝削及壓迫關鍵權宜制度(stop-gap measure)廢除台灣仲介制度並啟用直接聘僱制。仲介制度導致人口販運情形和爭議更加惡化，並摧毀許多外籍勞工及其家人的生活。

9. 加強大眾對於人口販運的型式、的相關知識。須使大眾有多元的管道和不同資訊來源(如印刷品、第三方多媒體)讓他們接觸人口販運的相關訊息。設部落格提供即時新聞，並隨時更新資訊，例如：人口販運案例(人口販運受害者、警察突襲行動、偵辦與起訴違法者的過程)，關於政府在人口販運的政策及法規、移工社群的警示與行動方案等。

10. 致力於從事更多勞工販運和人口販運的研究。

### 合作層面

1. 結合草根移工組織和利害關係人力量，共同打擊人口販運。在終結人口販運的抗爭活動中，讓支持移工們建構自身的能力。

2. 擴大與更多非政府組織與倡議者合作關係。

3. 提供非政府組織和移工團體取得更多資訊和資源的管道，讓移工社群建立其能力，以爭取其自身權利和福利。

## A. 背景

### 巴勒摩議定書及聯合國指導方針

2000年，聯合國於義大利巴勒摩通過兩個相關的議定書，其皆與人口販運相關且附屬於聯合國打擊跨國組織犯罪公約，上述議定書於2003年開始施行。

三個補充性的國際法律協議中的其中兩個協議，又稱為巴勒摩議定書，成為定義人口販運和人口走私的重要規範，並為杜絕人口販運的跨國行動，提供清楚框架。

防止、禁止和懲治人口販運(特別是婦女和孩童)議定書(又稱為議定書1，人口販運議定書)是第一個具有法律拘束力的手段，其將人口販運定義為：

(a) [...]透過恐嚇、脅迫等強制手段，或綁架、使用詭計、欺瞞、濫用權力脅迫，或使其自願，抑或是提供或接收，或是透過給予或收受金錢或利益達成合意，使一人得控制另一人，達到剝削的方式，招募、運送、轉讓、藏匿或接收這些人口者。剝削至少包括賣淫或其他方式的性剝削、強制勞動或服務、奴役或近似奴役的勞動、拘禁或摘除器官；

(b) 一旦發生上開(a)項列舉的剝削行為，即使獲得人口販運受害人同意，仍應視為人口販運；

(c) 又為剝削之目的，招募、運送、轉讓、藏匿或接收未成年人，應被認定為「人口販運」，即使沒有涉及上開(a)項的行為，也應視為「人口販運」；

(d) 「孩童」指未滿十八歲之人。

第二個議定書，打擊陸海空偷渡移民議定書，旨在保護移民的權利並降低組織型犯罪對移民虐待的力道和影響。本議定書強調人道援助和以國際行動共同打擊人口走私，並指出造成移民偷渡的根本原因，該些原因亦為本議定書主要定義的幾個重點項目。

為更加了解「強制勞動或服務，奴役或近似奴役的服務」之構成，應先了解現行其他國際法規如何定義這些條文。我們參考國際勞工組織1930年第29號強迫勞動公約，和1957年第105號廢除強迫勞動公約，以及1956年聯合國廢除奴隸補充公約。

依據這些國際標準加以定義強制勞動和奴役，我們得以清楚辨識勞工販運的表現形式。以區別奴役和其他侵害人權行為之不同的常見的特色的如下述，奴役是指：

- 強迫勞動—透過訴諸心理或身體的威脅；
- 為「雇主」所擁有或控制，通常透過身體凌虐或恐嚇等形式；
- 非人道對待，對待勞工如同商品，或是將其視為財產加以買賣；
- 勞工的身體受到拘禁或受限於某個場所，沒有行動自由。

許多人口販運的受害者遭受各種形式的奴役，像是債役勞工、債務束縛和強制勞動。人口販運的受害人一旦抵達目的地，通常不被允許再離開。在恐嚇脅迫下，他們被迫工作或提供人口販子或他人服務。這些勞工其工作或服務內容無所不包，像是債役勞動、強制勞動或是商業性剝削。這些勞動安排可能被包裝成勞動契約，但通常僅附帶少許報酬甚至沒無酬，或牽涉重度剝削。有時，這些勞動安

排為債役勞動，但這些受害人卻不被允許償清債務或無力償清債務。

值得一提的是，人權和人口販運建議準則暨指導方針是聯合國人權事務高級專員公署在2002年聯合國經濟及社會理事會所提出的補充報告，簡稱為聯合國指導方針。該指導方針指出打擊人口販運的施行要點和權力基礎，強調人口販運是違法的移居形式，以及指出確保每位移民和人口販運被害者的權利的舉措。

於該指導方針下，「在打擊人口販運行動中，人口販運受害人的人權是所有防止與打擊人口販運作為的核心，應對於受害人予以保護、協助並給予補償」。

綱領2指出在國際法下，各國有責任盡全力防止人口販運、對人口販子進行調查和予以起訴，並給予人口販運受害人協助和保護。

綱領8要求各國「確保人口販運受害人受到足夠保護，不會再遭受剝削和傷害，並且有妥適的身體與心理照顧，無論受害人的能力或其法律訴訟程序上是否具備合意願，皆不應有差別待遇。」

這些綱領是評量政府在打擊人口販運措施上主要的國際標準。該些標準明確地指出任何打擊人口販運的法規或政策都不能悖離人權的基本框架。在根絕人口販運的策略中，應將受害人視為核心而非犯罪者。

## 美國國務院針對人口販運的報告與台灣的回應

美國國務院透過監督並打擊人口販運的辦公室，每年公布針對美國本身及世界各國的「人口販運問題報告」，評估各國在防止人口販運所做的努力，該報告評量對象為全世界共184個國家政府。該報告為全世界涵蓋範圍最廣的人口販運報告之一，其評估各國國內人口販運受害人保護法是否符合美國國內人口販運受害人保護法(Trafficking Victim Protection Act, TVPA)，並給予不同的評等。

等級分為：

- 等級1 該國政府完全符合人口販運受害人保護法的最低標準。
- 等級2 該國政府尚未完全符合人口販運受害人保護法的最低標準，但盡力使本國符合標準。
- 等級2觀察名單該國政府尚未完全符合人口販運受害人保護法的最低標準，但盡力使其符合那些標準 且：a) 有相當人數(絕對數目)的受害人屬於情節嚴重的人口販運形式的受害人或是受害人人數有顯著增加；或是b) 調查的前一年，該國缺乏足夠證據，以證明該國政府有加強打擊情節嚴重的人口販運實例；或c) 該國政府承諾翌年會採取更多措施，顯示該國努力使自身符合最低標準的決心。
- 等級3該國政府未完全符合最低標準且未有顯著的努力使其符合標準。為制裁等級3的國家，美國政府得給予經濟制裁或撤回非人道援助。

台灣在2004年提升至等級1，但在2005年滑落至等級2，並於2006年再降級至等級2的觀察名單中。直至2010年台灣才重回等級1。

根據2006年人口販運問題報告，「台灣當局未完全符合終結人口販運的最低標準；然而他們展現顯著的努力以達成該標準。前年，台灣被置於等級2的觀察名單，原因在於台灣並沒有足以的證據證明其在防止人口販運的努力，即便台灣確實投入充沛的資源於強調人口販運的嚴重性，特別是針對東南亞的契約勞工和新娘的強迫勞動和賣淫事件。」

美國2006年國務院的報告中詳細指出台灣成為人口販運的來源和目的地，對台灣政府產生偌大影響，促使台灣政府在2009年通過《人口販運防制法》。

上開法規的人口販運定義如下：

(1) 指意圖使人從事性交易、勞動與報酬顯著不相當之工作或摘取他人器官，而以強暴、脅迫、恐嚇、拘禁、監控、藥劑、催眠術、詐術、故意隱瞞重要資訊、不當債務約束、扣留重要文件、利用他人不能、不知或難以求助之處境，或其他違反本人意願之方法，從事招募、買賣、質押、運送、交付、收受、藏匿、隱避、媒介、容留國內外人口，或以前述方法使之從事性交易、勞動與報酬顯不相當之工作或摘取其器官。

(2) 指意圖使未滿十八歲之人從事性交易、勞動與報酬顯不相當之工作或摘取其器官，而招募、買賣、質押、運送、交付、收受、藏匿、隱避、媒介、容留未滿十八歲之人，或使未滿十八歲之人從事性交易、勞動與報酬顯不相當之工作或摘取其器官。

同樣地，法律納入並定義「不當債務約束」，意指以內容或清償方式不確定或顯不合理之債務約束他人，使其從事性交易、提供勞務或摘取其器官，以履行或擔保債務之清償。

## 近期發展

2011年人口販運問題報告將台灣列為等級1的國家，意味著其完全符合美國《人口販運受害者保護法》所要求的最低標準。這是台灣連續第二年獲得等級1的肯定。

根據該年度報告，184個接受調查的國家中，有32個國家列為等級1，亞洲國家中僅有台灣和南韓贏得這個令人嚮往的級別。

近期這份人口販運問題報告的結果讓許多政府官員感到欣喜，引用這份報告作為國家努力獲得肯定的證明。內政部長江宜樺同樣將此報告視為《人口販運防制法》的制定與施行成功的表彰。行政院發言人楊永明表示藉由政府各部門間協力合作，使用防止人口販運的措施得以施行。楊永明所指稱的即是由內政部、勞委會、法務部和入出國移民署共同組成的「反人口販運協調會報」跨部會小組，將整合各機關加以整合、協力為防制人口販運努力。

2011年防制人口販運國際工作坊於2011年10月在台北舉辦，台灣行政院長吳敦義在閉幕典禮時，針對這則消息也不忘加上幾句溢美之詞。當天有澳洲、澳門、新加坡、美國和越南等來自十七國的代表與會。

「台灣政府一直積極根除賣淫和人口販運等犯罪問題，並致力於防制人口販運，我們努力的成果可見於穩定的經濟成長和教育的普及。」，吳敦義表示，並補充說犯罪防治的關鍵在於教育，以及合理化收入分布，並更進一步有效處理社會福利議題。

然而，同一份報告亦指出台灣仍存在進步的空間，而應更進一步遵守人口販運受害者保護法的規範。大部分的缺失之處與打擊勞工販運有關。

在2011年人口販運問題報告中，最值得注意的要點如下：

- 台灣大多數人口販運的被害人是來自越南、泰國、印尼、中國、柬埔寨、



菲律賓、孟加拉、和印度的勞工，透過招聘機構及仲介掙客引介，在台灣從事低技術製造業和漁業工作，或擔任家庭看護和家務工。

- 許多此類外籍勞工因肆無忌憚的仲介與雇主而成為勞動販運的受害者，在被剝削的狀態中，被迫從事契約規定以外的工作。有些家庭傭工或家庭看護的雇主，除休假時間外，禁止勞工離開住所，讓這些勞工極易成為勞動販運和其他形式虐待的受害者，而且無法向外求援。

- 據報許多移工在母國被收取高達7700美元的申請工作費用，導致其債台高築，而成為仲介或雇主脅迫其從事非自願勞役的工具。勞力仲介經常協助雇主強制遣送「有問題」的外勞以產生缺額，利其引進新的外勞，並要求這些外勞支付仲介費，此種方式也常作為使其處於非自願勞役狀態的手段。仲介掙客以威脅和沒收旅行文件為手段來控制勞工。

在上述報告中並提及，在台灣有將近160,000名外籍看護工和家庭傭工，約佔在台工作的外籍人士的一半，他們並不在勞基法的保障範圍內。根據該報告，對於近160,000名從事家事服務的外籍勞工，台灣未能提供完善保護；並未定義家庭傭工的工作時數、最低薪資，極有可能導致這些脆弱的外籍移工落入被迫勞動的困境。

美國人口販運問題報告提供台灣以下建議：

1. 將勞動保障擴及至所有類別的勞工，包括家庭傭工與看護工，以防止勞動人口販運的發生；
2. 依據2009年六月施行的《人口販運防制法》，維持並加強對人口販運違法者調查、起訴和判刑；
3. 確保被定罪的人口販運罪犯接受嚴厲刑罰；
4. 針對被害人鑑定措施與人口販運防制法，持續擴大對執法人員、勞委會官員、勞動檢查人員、檢察官和法官的訓練；
5. 持續提升被害人的認知，使其可成為協助起訴過程，並確保他們瞭解參與其中的意義；
6. 增進檢方與提供被害人庇護的非政府組織之間的協調，讓被害人隨時了解訴訟進展；
7. 辨識並資助庇護所和求助熱線的外語翻譯人員；加強取締和起訴從事兒童性觀光台灣公民；
8. 繼續努力提升公眾對各種形式人口販運的認識。

中國郵報的專欄補充道：

「除了加強執法人員、口譯員、移民署和與勞工議題相關的公務員的訓練，擴大司法保護外，台灣應制定長期計畫強調台灣的文化容忍度。雖然台灣人以友善聞名，且有多元文化交流的長遠歷史，社會上主要還是由漢文化所主導。美國報導指出，在台的外籍勞工，尤其是從事低技術勞動的勞工，幾乎不會與台灣人互動，更遑論與台灣社會相互融合，主要是因為他們往往被雇主限制不得離開宿舍。雖然對移工實行中央集權式的管理或能收管理之效，此作為在世界各國也十分常見，但這種施行方式或他種孤立移工，永久將外籍勞工視為「外人」的行為，長遠來說，對台灣是弊大於利。作為一個邁向高齡化的島國，對於外籍勞工的需求勢必升高，台灣應盡快創造一個高度珍惜移工的社會，不單單是一群槍手，而是台灣社會發展有貢獻之人，就像其他努力工作的本地人一樣。」

## B. 2010年臺灣人口販運報告之意見

### 關於2010年人口販運報告的第一章及第二章 序言及概況（第3-7頁）

1. 我們樂見2010年臺灣人口販運報告中點出能夠有效中止人口販運問題的重要決定。
2. 對臺灣政府在2011年美國人口販運報告中被評為第一級感到鼓舞，但與此同時，我們也對近來有關臺灣人口販運，尤其是勞工販運及奴隸制的新聞表示關注。這顯示出臺灣法律與社會中實際存在的勞工制度以及政府部門行事方式有顯著的差距。
  - a. 自從CNN報道一位在美國的臺灣婦女，因家境貧瘠而在七歲時被父母買到一個富有的臺灣家庭不久便移居至加洲，人口販運問題才開始受到關注。在這之前，外交部駐美國堪薩斯市的辦事處處長劉姍姍被指控在美國虐待菲律賓女傭的新聞，也渲騰一時。。
  - b. 針對劉姍姍案件，臺灣許多人權組織也已對外交部把國家主權置於人權之上予以批評。這起事件也顯示出臺灣對移工的普遍態度。世新大學社會發展研究所專任教授夏曉鶻表示：“難過的是，劉姍姍的行為並非個案，台灣雇主虐待外籍勞工早已成為常態……這樣的行為已經受到人權組織的抨擊，但事實上，看不見移工被剝削和虐待的問題，是台灣整體社會的常態。”
  - c. 這則新聞，也同時呼應了美國人口販運報告中的觀察：“臺灣當局並沒有對政府官員人口販運的問題，做出任何調查，起訴及判決。”
3. 我們認同臺灣當局為打擊人口販運而提出的4P策略（起訴、保護、預防及合作夥伴）。即便如此，我們認為保護是否應置於起訴之前，有必要延伸討論。2010年的臺灣人口販運報告也顯示，人們關注起訴多於保護及預防的部分。這與解決人口販運是為維護人權的宗旨相背。
4. 如果臺灣要自稱為亞洲及世界的民主標竿，她就必須正視勞工剝削的問題。她必須考慮重修法律，以及推崇維護人權、保障（合法或非法）移工的進步社會理念，以解決人口販運問題。
5. 我們也歡迎內閣階級的團隊，與各代理仲介推行行動計劃，解決人口販運問題。然而，我們也了解到，內政部入出國及移民署作為內政部底下的一個部門，在與其他部門協調時會出現困難。因此移民署的地位有必要被提升，否則行政院必須親自在反人口販運活動中與其他官員周旋。

## 關於第三章：成果

### 1. 打擊人口販運犯罪（執法）

#### (1) 司法警察執法（第8頁）

6. 由於人口販運防制法尚新，政府也承認正在訓練官員執法，過程中必有許多案件（尤其是曝光率不高的）被忽略，或不被視為人口販運。我們對司法缺乏辨認人口販運的清楚條例及根據表示關注。

a. 例證有，到高雄外籍勞工部投訴的共准精密工業外籍勞工。在2011年4月8日，這些移工例舉8項公司違約的証狀，包括強迫勞動、限制行動自由以及非人道的生活條件。

b. 實際的投訴是：“（1）沒收護照（2）沒收執照（3）‘出入表格’—限制行動自由的政策剝奪了我們的基本人權。我們沒有在下班時間出門獨自活動的自由。我們必須得到上司的批准才能夠離開公司。（4）「違反合約」20名菲律賓勞工被迫在共准精密工業，一間處理化學產品的公司工作。這並沒有在他們的工作合約上註明，而他們也必須在無其他交通工具提供下，騎2公里的腳踏車上下班。（5）宿舍條件惡劣——開放式浴室；洗手間/浴室離宿舍10公尺；65名勞工被迫擠在同一個房間；我們被迫用防火逃生梯級進出宿舍，因為主要的通道被堵塞了。每當雨季，梯級很危險，但我們仍沒有選擇，必須通過它走進惡劣的天氣。（6）種族歧視及剝削勞工——被迫在夜晚工作，菲籍勞工得不到夜班津貼。（7）強迫員工在休假期間及假期工作。（8）口頭及肢體騷擾——我們經常被辱罵及威脅會被遣送回國，尤其是生病、太疲累而無法工作、不願超時工作、給予私人因素不願在休假期間工作的時候。其中一位行為傲慢的副經理也經常恐嚇和肢體騷擾菲籍勞工。

c. 除了要求該公司歸還護照及居留證給員工以外（首兩條投訴），勞委會自去年四月開始，就沒有採取任何其他行動。八項投訴中的剩餘六項，無人受理。

d. 此外，勞工也提出了附加要求：“我們最關心的是浴室簡陋的設備導致長期的健康威脅。我們很難在清晨5點50分至8點洗澡，因為這個時候沒有熱水供應。在寒冷的冬天早晨洗澡，是嚴苛挑戰。此外，浴室沒有門，頂部也沒有蓋。我們直接接觸冷冽天氣，因此常生病及無法工作。我們已經嘗試與馬尼拉經濟文化辦事處溝通，在去年12月28日，我們也與管理層溝通，乞求他們維修浴室，但仍徒勞無功。他們表示，為他們上個月才新添購的機器建造新房才是他們的首要工作。居住在這樣的環境，我們還要每個月在薪金被扣除新臺幣1,500元來繳付宿舍費。”

e. 投訴中的第三至第六項都具有強迫勞動、奴隸制的情形，因此能被列入人口販運的案例處理。然而，即便擁有足夠的證據，當局也曾來巡視，該投訴卻仍不被處理。這再次證明了反人口販運的執法不嚴，源于當局對“人口崇販運”的定義模糊。

7. 也有報告指出，一些人口販運受害者並無受到應有保護及輔助，以下為明顯不當的起訴案件：

a. 在台的泰國籍移工在9年多為同一個雇主工作之後逃逸，因為雇主虐待他且沒付工資。由於轉換雇主不容易，因此他決定逃跑且受雇於另個老闆。成為長達9年的無證移工之後想回家，因此向移民局自首。

b. H是宜蘭看守所的印尼籍移工。當他第一次申請到海外工作，他的仲介說他會在台灣的工廠工作，不過到了台灣卻是當漁工，還要受到雇主語言和身體虐待。在非人道的環境工作有三個月沒領到薪水。他打1995專線(在台灣相當於911) 尋求協助卻沒得到回應，他最後逃跑離開雇主。

c. Ani在台灣職務應該是家務工，她做完雇主的家務之後，雇主要求她每天下田工作12小時或者更多。她向仲介要求換雇主，仲介回覆轉換程序費時因此強迫她留在施虐雇主家繼續工作等候轉換新雇主。

d. 兩名越南籍勞工，向銀行借貸付款給仲介。工作幾個月後，工廠老闆以訂單不多為由而無法給薪。但他們仍然必須工作，因此他逃走且找到工作。面試時被新老闆舉報，他們被補進收容所。

e. 以上台灣外籍勞工的案例相當常見。而他們從沒被政府當局保護或者適當處置。在台外籍勞工面臨最大問題之一是他們必須透過仲介找工作，且被地方政府限制轉換雇主。這個要求迫使他們在非常不好的勞動條件下仍要工作。

f. 伸訴機制不健全，無法保護勞工的權益或讓他們脫離麻煩。

8. 執法的限制成因頗多。在亞太移駐工作團 (APMM) 及移民/住人權修法聯盟 (AHLIM) 早前主辦的研討會上，許多民間組織已經進行過討論。匯集如下數點：

a. 缺乏勞工販運的鑑定表，讓有權力把案件歸類的警方及移民官員用以參考。一旦執法者認為該案例不屬於人口販運，受害者將成為罪犯，不被保護反被囚禁。

b. 哪一項應置於首項的辯論：保護受害者，還是起訴加害者？缺乏準則及警方執法程序，會為受害者帶來危險。

c. 政府為官員進行的培訓，缺乏評估。

d. 對各種招聘方案、人口販運用非身體“控制”受害者的招數、以及海外移工的背景缺乏了解。若不把這些納入執法考量，將會難以辨認人口販運的案件，以及起訴真正的犯罪者。

## 關於第三章：成果

### I. I. 打擊人口販運犯罪（執法）

#### (II) 起訴及判刑（第8頁）

9. 2011年美國人口販運報告撰寫期間，並沒有任何對罪犯定罪及判刑的數據。

10. 相較於沒有報告、無法判決、無法歸類、無法辨認的案件數量，300名的被告是一個小數目。目前為止，仍有許多外籍勞工/海外移工的工作投訴及問題，不被視為強迫勞動，及債務奴役，因此也無法獲得調查及起訴。在Migrante International—台灣分會報告裡。非自願性奴役、以非法或收費過高偽裝的債務勞工、剝削及虐待海外勞工等，都被清楚列為人口販運。



## 關於第三章：成果

### 1. 打擊人口販運罪犯（執法）

#### (III) 邊界控制及加強勞工法令

#### 1. 通過海關檢查消滅非法勞工（第9頁）

11. 「通過海關檢查取締無證勞工」的標題有誤導成分。此標題暗示著無證勞工是消滅的目標，而非不懷好意的企業組織。

12. 數據顯示，臺灣非法移工的案件在2010年共超過1萬件，但報告並沒有追蹤後續發展，追蹤政府如何對待這些非法移工，如何辨認及解這些案件。

13. 將非法移工（1）列入被起訴的對象；（2）沒有在保護、預防及合作夥伴的項目中提及，是讓人不安的。與外籍新娘在報告中有多頁的證據相比，非法移工只有一小段及一個圖標的報告。

14. 此以外，臺灣缺乏反人口販運法如何顧及非法移工的討論。他們究竟是受害者還是罪犯？他們在這條法令底下有沒有權利？政府部門的官員有否被訓練如何處理非法移工的案件？在反人口販運法通過以前，臺灣政府處理的非法移工案件後續發展如何？無證移工不是被視為威脅海關安全，就是直接被當成罪犯。他們究竟是否應被理所當然地視為罪犯，及被起訴的對象？

15. 臺灣政府必須與利益相關者，尤其是移民組織及非政府組織，就無證移工一事進行深入討論。越來越多的輿論及聲音在問，移工為何會變成非法/無證。非法移工的問題，必須放在預防的主題下，而不僅僅是起訴主題。這將與現有的法律即第二議定書，打擊陸海空偷運移民的補充議定書相呼應。

## 關於第三章：成果

### 1. 消滅人口販運犯罪（起訴層面）

#### (III) 邊境管理和勞工法的執行

#### 3. 勞工法的執行（第11-12頁）

16. 移工相關專有名詞必須定義清楚。勞委會要如何分辨「無證外勞」和「非法移民」？當移民署和警政署估計約有一萬個非法外勞在台，僅有186家仲介因引進「非法移民」而被處以罰鍰（並無更嚴重的處罰）。

17. 已知的仲介違法事實似乎非常有限。違法仲介的執照吊銷數量也持續地下降，從2008年14家被吊銷執照、2009年10家到2010年僅有兩家。

18. 仲介向外籍勞工違法收費是一個很大的問題，且被移工議題倡議者視為天文數字。但2010年僅有22家仲介因違法收費而被處罰。甚至美國人口販運報告指出「移工被收取高達\$7,700的仲介費，而這常常發生在移工母國，導致仲介或雇主以該移工積欠鉅額債務為由，強迫移工勞動」。亞太移駐工作團 (APMM) 2010研究指出，我們發現各式各樣的陷阱使得移工的薪資被扣除（扣除的金額從美金5,300到7,000元不等）。此外，薪資的匯款也非常可疑，因為匯款除了沒有透過辦公室正式匯出之外也沒有開任何收據。在我們2011的調查中也發現只有25%的人收到和合約簽訂相符的新台幣15,840元，剩下約75%的人則實收新台幣4,000到13,000元。

19. 很顯然地，勞工人口販運的問題沒有被正視。台灣政府應更有效率地去擴大調查具體的人口販運違法情況。根據我們2010年的研究發現，有很多類似的強迫勞動慣例，因此，「為了不讓移工逃跑，移工的護照被仲介扣留；薪水被迫存在雇主帳戶中是很普遍的情形。有些移工則是領取低於標準薪資的薪水，或是沒有任何加班費。有些工廠甚至會自訂『罰錢規則』，若員工不遵守公司規定，公司就變相扣移工薪水，而罰錢的規則都是雇主任意制訂的，諸如禁止在床上吸菸、太晚就寢等等。這些扣留護照、薪水強迫存入特定帳戶、苛扣薪資、私訂處罰條款和超長工時的情形通通不合法，但卻仍然被雇主和仲介視為常態。這些強迫性的行為，就是強迫勞動，也可被稱為另一種形式的非法交換」

20. 雖然以上聲明皆來自美國的人口販運報告和亞太移組工作團的2010年研究，但台灣實際上的勞工販運情形仍然是非常顯而易見的事實。在我們2011年的調查中亦發現前述情況仍持續發生。

- a. 75%受訪者曾經力某些違反合約的對待以及程度不等的虐待 (abuse)
- b. 58%受訪者抱怨沒有規律休假，其中有11%被允許月休一天
- c. 86%受訪者表示他們並沒有辦法享受法定休假的權利
- d. 95%人每日工時超過八小時，其中有21%的人每日工作長達17-20小時
- e. 84%的人護照和相關重要文件被雇主或仲介沒收

21. 按照美國人口販運報告和亞太移駐工作團之調查對人口販運事實的認定標準，台灣人口販運報告中於2010年對不法仲介和雇主的起訴件數是相當的低。因為台灣相關單位對於哪些勞工處境違反人口販運法的認定太狹隘，導致人口販運問題嚴重性被低估。

### 關於第三章：成果

#### II. 加強人口販運受害人之保障（保護層面）

##### (II) 正確辨認人口販運被害人（第22頁）

22. 上面第6至第8點對於辨認人口販運受害人之部分亦和本段相關。因為台灣人口販運報告中也承認人口販運之被害人確實有被誤認為罪犯的可能。有關單位可能沒有保護被害人而是將被害人施以處罰或拘禁。因此，政府應致力於減少將被害人誤認為罪犯的狀況。

23. 勞政相關單位除了需要了解合法的移工處境，更需要關注有強迫勞動風險的可能受害者。政府單位對於諸如強迫勞動、仲介或雇主收取高額費用導致移工負債、奴役移工等概念，應有更具體的定義以及能更精確辨認人口販運受害人的方式。在本報告的背景說明提及的許多國際人權條約（一號和二號議定書、聯合國指導方針等）以及2010美國層級報告中關於移工處境的建議等，皆可供政府機關參考。

### 關於第三章：成果

#### II. 加強人口販運受害人之保障（保護層面）

##### (VI) 調查訪談中提供的服務（第23頁）

24. 對於人口販運受害人，政府除了建立收容中心也設置翻譯和社工服務，但我們更希望能有針對這些處理移工事務的機關與人員能力的專業評估。此評估包括語言的品質、文化的敏感度和諮商的技巧。

## 關於第三章：成果

### III. 禁制人口販運（預防層面）

#### (I) 預防意識之提升(第24頁)

25. 本部分旨在探討對台灣人以及移民/工的人口販運防治教育。然而對移工的教育宣導與本國籍人士相比，卻遠遠不足。譬如移工可取得的資訊大致分為手冊、傳單以及熱線廣告發放，就數量而言，本國籍人士在學校即接受人口販運相關的教育、參加人口販運知識比賽和活動、以及電子媒體宣傳。因此，媒體宣傳以及提升移民/工己身對權益意識的活動更需要多多舉辦，如此才有助於人口販運的辨識和舉報。

26. 根據我們2011年調查，46%受訪者曾獲得人口販運相關的資訊。不幸的是，僅有21%的人曾向台灣政府尋求協助；有47%的人決定不要舉報雇主或仲介的人口販運事實。是以有關人口販運的資訊應向更多移民/工散播，同時鼓勵受害人舉報不法。另一方面，我們也需要對移民不願舉報人口販運的情況做更多的研究。

27. 台灣當局和社會大眾也應透過移民輸出國和仲介的角色去了解移民的真實處境。讓國民了解移民/工議題是政府的責任。因為此議題有許多法律和制度之外的層面需要被關注。社會大眾必須要認識有關人口販運受害族群其困境的社會經濟、文化和心理學層面成因，以及販運者如何剝削移工。最後民眾也需要了解販運者控制移工的手段，包括精神層面的制約等。

28. 對於外籍家務工的勞動處境我們也應有深入反思。因為他們獨自被限制在一個居住單位內，執法部門的效能無法深入每一個幫傭家庭，此乃導致家務勞動者的處境更加弱勢。所以對雇主的宣導是非常重要的。同時我們也應思考是否要禁止家務勞動者住在雇主家或禁止其他可能加強幫傭被強迫勞動可能的情况。

## 關於第三章：成果

### III. 禁制人口販運（預防層面）

#### (II) 增加公務人員專業能力（第33頁）

29. 性別、種族和文化的敏感度以及反人口販運的訓練是很重要的。對人權基本原則的認識應取代司法部門「逮捕罪犯」的傳統思維，因為缺乏人權意識的法律會傾向於犧牲勞工的權益，甚至起訴人口販運受害人。

## 關於第三章：成果

### III. 禁制人口販運（預防層面）

#### (IV) 確保受雇移工之尊嚴（第38頁）

30. 我們希望能成立一個直接聘雇移工的機制，同時也主張政府擴大此機構之職能，使移工能容易取得「直接聘雇」的資訊。此外，政府也應建構一組清楚的指導方針，譬如不透過仲介來轉換雇主等。

31. 當政府在倡導「直接聘雇」時，鑒於許多對移工仲介之研究結論，仲介內部有很多結構性的不良設計，政府應慎重考慮禁止仲介經營。

32. 美國國務院人口販運報告指出移工於我國不受勞基法所規範，是以勞委會正醞釀要為外國勞工(包括家務勞工)設置新法。我們認為新法的制訂不能只關注人口販運防治而已，它更應著重符合人權保障以及聯合國家政服務員尊嚴勞動公約的標準。此外，新的法律可能也有違法可能，因為新法將本國和外國勞工一視同仁，把勞工分成兩類施以不同待遇，有違平等原則。

### 關於第三章：成果

#### III. 禁制人口販運（預防層面）

##### (V) 移工政策之評估（第40頁）

33. 儘管現行仲介制度飽受各方批評，台灣政府仍不主張廢除仲介。政府認為制定一紙「制式仲介協定」來規範仲介的經營即可，過去學界及非政府組織已有許多研究發現仲介各種違法行為；例如強迫勞動、高額收費令移工欠下巨額債務以及奴役移工，於此，台灣政府應承認現行仲介之制度其本質上的不正當、不合法，並承認這類仲介行為已構成人口販運之要件。

34. 為了促進司法和其它單位合作、立法部門需要針對移民/工政策和執法程序上有更多的監督。而此部分尚須以一個人權保障的觀點出發來理解移民所遭遇的問題，是以建立一個能認真對待移民/工團體的訴求之機制是一個重要的開始。

### 關於第三章：成果

#### III. 禁制人口販運（預防層面）

##### (V) 透過私部門資源強化治理(第41-45頁)

#### IV. 提高國際夥伴合作（合作層面）(第46-52頁)

35. 大部分非政府組織所被贊助的計畫和活動多聚焦於台灣本地人，同時也極少關於人口販運防治意識之提升，這點也顯現在人口販運報告第42頁中人口販運防治倡議計畫成果的圖表中。

36. 目前台灣政府似乎缺乏對於和移民草根組織發展夥伴關係之認同。但是重視對移民社群和相關團體的培力並將它們視為具有正面貢獻的一方，才是真正有效打擊人口販運的方式。而為有透過以下兩種途徑，人口販運防治才能有效達成：檢視相關法律政策是否對移工組織有足夠的認同；允許移民/工組織成立，提供該組織對人口販運防治及相關權益倡議的發言及參與空間。

37. 除了傳統上被視為非政府組織的專業人士之外，台灣政府亦需要與其他類型的組織合作。因為有許多關注移民/工的學者、草根組織和服務計畫是政府可以開發夥伴關係的。因此，建立一個非政府組織任務小組對台灣人口販運防治進行調查、監督、建議和協調應是一個可行的選項。



## C. 結論

我們認為台灣政府2009年通過人口販運防治法是一個相當積極的作為。然而未來要強化人口販運防治應考慮到下列三個部分：1. 持續地從人權角度關注販運議題。2. 改善對勞工販運的調查、起訴和預防。3. 發展並擴大公民社會與政府的連結，包括移民/工本身、非政府組織、台灣當地的和國際層次的，對於知識、經驗和任務的多方交流。因為拓展政府和公民社會的合作會是一種打擊人口販運的有效策略。

我們非常感謝這個人口販運研究的機會所提供的跨領域平台，能讓我們有機會發表這份報告和上述建議。

## 附件A

### 台灣影子報告的計畫概念書

#### I 計畫緣起

2010年三月亞太移工團與移民 / 移住人權修法聯盟合辦台灣合法勞工和勞工販運現況研討會，會中討論了台灣人口販運的猖獗以及政府對於禁止人口販運應有的政策、措施和服務。而該研討會乃由浩然基金會和法律扶助基金會贊助。

基本上，人口販運係指為剝削目的而以暴力威脅或其他形式的強制、誘拐、欺詐等將一從家鄉或母國運送至其他地方，逼迫其從事無償或非常低薪之工作。這種將人口當商品販賣的行為與奴隸制度類似，在許多國家都是非法的，因為人口販運之受害人常被迫進行性交易或是其他勞動(透過高額仲介費或其他名目使其欠下巨額債務)，而嬰幼兒販賣當然也是一種人口販運。

根據美國國務院報告，台灣在2006和2007年其抑制人口販運之情況和中國是同等級的失敗。很多台灣女性被販運到加拿大、英國、日本和美國從事性工作。

但也有許多女性從越南、柬埔寨、泰國來台，台灣是人口販運終點站之一。最大宗的是從中國販運來台，受迫於勞動或性工作等剝削。其販運管道包括有假結婚、假人力招募和走私等。菲律賓、越南和泰國婦女為了擺脫貧窮，多前往台灣從事營建業、製造業或家務勞動的藍領工作，但最後往往被迫陷入強迫勞動或欠下高額債務的處境。台灣被美國國務院2006年的報告揭露為人口交易之輸出和輸入國後，台灣政府和市警局即時有了改善並於2009年通過人口販運防治法。

上述法律定義人口販運為：

(一) 指意圖使人從事性交易、勞動與報酬顯不相當之工作或摘取他人器官，而以強暴、脅迫、恐嚇、拘禁、監控、藥劑、催眠術、詐術、故意隱瞞重要資訊、不當債務約束、扣留重要文件、利用他人不能、不知或難以求助之處境，或其他違反本人意願之方法，從事招募、買賣、質押、運送、交付、收受、藏匿、隱避、媒介、容留國內外人口，或以前述方法使之從事性交易、勞動與報酬顯不相當之工作

(二) 指意圖使未滿十八歲之人從事性交易、勞動與報酬顯不相當之工作或摘取其器官，而招募、買賣、質押、運送、交付、收受、藏匿、隱避、媒介、容留未滿十八歲之人，或使未滿十八歲之人從事性交易、勞動與報酬顯不相當之工作或摘取其器官。

同樣地，前述法條歸納且定義了「不適當債役」為一種薪資不透明、不合理且以契約迫使對方用性交易、其他勞動或摘取器官償債的違法行為。

人口販運防治法為人口販運受害人提供了相對廣大支持和協助，尤其在膳食、收容安置、經濟、法律、醫療、心理諮商、工作求職等等上，尤為明顯。

為了強化人口販運防治的執法品質，2010年三月的研討會中，許多組織者建議台灣政府成立一個非政府組織任務小組，負責監督各類勞工資訊的蒐集、人口販運防治法施行成效，並定期發布報告呈交有關當局。

## II. 影子報告

影子報告的功能是回應台灣政府所撰寫並呈交給美國國務院報告的官方報告。其中包括了公民社會和非政府組織在第一線工作中的觀察。

2009年人口販運防治法通過施行，台灣政府於此進步很多。根據2010年第10屆人口販運的年度報告，在成年人及幼童的強迫勞動和性交易方面，其嚴重程度排名，已由較差的第二級上升至「政府有積極管制」的第一級。

台灣政府呈交給美國國務院的2010年報告顯示，該年有329個人口販運受害人，而政府在協助起訴人口販子之際同時核可受害人工作證，使他們仍能工作賺錢，此外，相關單位也增加法務人員識別與保護受害人的訓練，並和外國政府與非政府組織合作改善人口販運狀況。

影子報告著重的是檢視台灣相關的法律制度以及於非政府組織任務小組的成立，而最重要的部分仍是蒐集資料、證據、個案經驗並將之整理成供政府參考的建議。

## III. 目標

1. 蒐集人口販運防治法之施行有關之勞工個案
2. 了解政府打擊人口販運之執法和起訴機制
3. 提供有助於改善人口販運防治法之建議
4. 定期公布調查報告並程交有關當局

## IV. 研究方法

本報告是由亞太移工團、南洋台灣姊妹會和移民/住人權修法聯盟所做的一個長期追蹤研究，其中包括調查受害者和訪問政府相關人員。

受訪者之問卷結果和政府人員之訪談內容，目的都是在了解人口販運防治法的通過是否有效改善任何問題。以及台灣政府要提供何種機制以確保受害者的生命安全、工作和人權。

受訪者須符合人口販運防治法定義之受害移民/工的標準，而訪問對象涵蓋初抵台灣者，亦有來台兩年以上者。

本研究涵蓋了以下幾個步驟：

- a. 有效訪問75位菲、越、印尼、泰籍受訪者
- b. 受訪者被分為勞工和非勞工
- c. 面訪台灣警察、勞委會、移民署和其他相關單位
- d. 影子報告的出版交給亞太移工工作團
- e. 口譯、分析以及撰寫影子報告
- f. 報告大綱交給亞太移工團和其他組織
- g. 影子報告的定稿和出版

## 附件B 台灣人口販運影子報告製作大事紀

1. 2010年三月：亞太移工團出版
  2. 2010年三月七號：亞太移工團和移民/住人權修法聯盟舉辦台灣的合法勞動行為與人口販運研討會
  3. 2010年四月：完成影子報告的設計以及首次諮詢移民/住人權修法聯盟
  4. 2010年五月：完成訪談跟問卷
  5. 2010年六月到七月：與移工(包括受害人和非受害人)舉行一系列訪談
  6. 2010年八月三號：訪談馬尼拉經濟文化辦事處高雄辦公室主管Atty. Carlo Aquino
  7. 2010年八月四號：邀集移民/住人權修法聯盟成員舉辦會議，移民/住人權修法聯盟決定不以組織參加非政府組織任務小組，但聯盟成員個人可以擔任顧問，給予影子報告撰寫建議
  8. 2010年八月八號：訪談移民署署長謝立功
  9. 2010年八月十四號：移民署舉辦人口販運防治法研討會。署長、19位菲律賓移民以及21位印尼移民。
- 舉行其它活動，例如在台移工團體關注反人口販運的會議等。



## 附件C 人口販運防治法成效調查

### 個人背景

1. 性別: \_\_\_\_\_
2. 年齡: \_\_\_\_\_
3. 國籍: \_\_\_\_\_
4. 語言: \_\_\_\_\_
5. 你會說國語嗎?  會  不會

### 來台灣的理由

1. 你來台灣的理由為何: \_\_\_\_\_
2. 你從哪裡獲得台灣的訊息:
  - 親戚/朋友
  - 廣告
  - 報紙
  - 人力聘用組織
  - 其他 (請說明) \_\_\_\_\_
3. 你是否支付安置費(在你的國家)?  否  是; 一共支付多少錢? \_\_\_\_\_
4. 你是否支付仲介費?  否  是; 共多少? (新台幣 \$) \_\_\_\_\_
5. 你有拿到收據嗎?  是  否

你屬於下列哪一種受害者?

- 賣淫
- 勞力剝削
- 器官捐贈
- 郵購新娘
- 其他 (請說明) \_\_\_\_\_

### 工作情況

1. 你是否有簽僱用契約?  否  是
2. 你是否被允許可以讀僱用契約?  否  是
3. 你是否有僱用契約的影本?  否  是
3. 你是否有固定的休假日?  否  是
4. 你是否有年度的假期?  否  是
5. 法定的假日是否可以休假?  否  是
6. 你的僱用契約中的工作說明為何? \_\_\_\_\_
7. 你的實際工作內容為何? \_\_\_\_\_
8. 契約中所約約定的薪水為何? \_\_\_\_\_ (新台幣 \$/ 月)
9. 你實際的薪水為何? \_\_\_\_\_ (新台幣 \$/月)
10. 你契約中所約約定的每日工作時數有多長?
  - 8小時
  - 9 - 12小時
  - 13 - 16 小時
  - 17 - 20 小時
  - 24 小時

11. 你實際的每日工作時數為何?

- 8 小時
- 9 - 12小時
- 13 - 16 小時
- 17 - 20 小時
- 24 小時

- 12. 你是否有健康保險?  否  是
- 13. 你的健康保險的費用由誰支付?  你自己  雇主
- 14. 你是否有健康保險的影本?  否  是
- 15. 在台灣你是否支付任何仲介費?  否  是
- 16. 你一共支付多少錢? \_\_\_\_\_
- 17. 你是否有拿到收據?  是  否

人口販運的歷史

- 1. 你何時抵達台灣?
  - 2. 你的簽證類型為何?
    - 學生
    - 遊客
    - 商業
    - 依親
    - 工作
    - 其他 (請說明) \_\_\_\_\_
  - 3. 你的簽證期間為何? \_\_\_\_\_
  - 4. 你是否逾期停留?  否  是  我不知道
  - 5. 你逾期停留多久? \_\_\_\_\_
  - 6. 你的雇主是否扣留你的文件?  否  是
  - 7. 你的雇主扣留你的哪一種文件?
    - 護照
    - 工作契約
    - 其他 (請說明) \_\_\_\_\_
  - 8. 你是否因為要得到這份僱用契約而負債?  否  是
  - 9. 你一共欠多少錢? \_\_\_\_\_ (新台幣 \$)
  - 10. 你每個月需要支付多少錢? \_\_\_\_\_ (親台幣 \$)
  - 12. 你是否有被雇主虐待的經驗?  否  是
  - 13. 你受到哪一種的虐待?
    - 性虐待
    - 身體虐待
    - 情緒的虐待
    - 言語的虐待
    - 其他 (請說明) \_\_\_\_\_
  - 14. 你受到虐待的時間有多長? \_\_\_\_\_
  - 15. 你是否逃離你的雇主?  否  是 (請繼續與逃跑移民工作者相關的問題)
  - 16. 你在何時逃離? \_\_\_\_\_
-

## 受害者的意識

1. 你是否知道你可能是人口販運的受害者?  否  是
  2. 如果是, 你從何處知道人口販運的訊息?
    - 折頁傳單
    - 政府機構
    - 廣告
    - 其他 (請說明) \_\_\_\_\_
  3. 你是否知道台灣有「人口販運防治與控制法」?  否  是
  4. 你是否知道虐待與剝削移民屬於人口販運的行為?  否  是
  5. 你是否知道哪裡可以對雇主的虐待與剝削提出申訴?  否  是
  6. 根據你的經驗, 你覺得政府對於讓移民工作者瞭解人口販運防治法的努力是否足夠?  否  是
  7. 政府對抗人口販運的努力是否足夠?  是  否
  8. 你是否有任何建議? \_\_\_\_\_
- 

## 逃跑移民工作者

1. 你每個月的平均薪水多少? \_\_\_\_\_ 新台幣 \$
  2. 是否有任何扣除的費用? \_\_\_\_\_ 新台幣 \$
  3. 你是否保有你的重要文件?  是  否
  4. 你是否曾經被虐待?  是  否
  5. 你受到哪一種的虐待?
    - 性虐待
    - 身體虐待
    - 情緒的虐待
    - 言語的虐待
    - 其他 (請說明) \_\_\_\_\_
  6. 你的行動自由是否受到限制?  Yes  No
  7. 你於何時逃離? \_\_\_\_\_
- 
8. 你在逃跑雇主後你去了哪裡?
    - 警察局
    - 政府組織 (請說明) \_\_\_\_\_
    - 移民服務機構 (請說明) \_\_\_\_\_
    - 朋友/ 親戚
    - 其他 (請說明) \_\_\_\_\_
  9. 他們給你什麼建議?
    - 提起申訴
    - 聯絡你的朋友/親戚
    - 回到你的公司
    - 到移民服務機構
    - 到警察或政府機構
    - 到你國家的領事館
    - 其他 (請說明)

對於政府服務強調人口販運議題的評量

1. 你是否向台灣政府尋求保護?  是  否
  2. 政府提供給你什麼樣的保護?
    - 警察保護
    - 法律扶助
    - 其他(請說明)
  3. 你是否覺得安全?  是  否
  4. 在案件申訴的過程中, 台灣政府給你哪些支持:
    - 庇護所
    - 食物
    - 津貼
    - 健康
    - 工作
    - 其他 (請說明)\_\_\_\_\_
  6. 你如何評價政府對於受害者的支持?
    - 非常滿意
    - 滿意
    - 足夠
    - 不足夠
  7. 你是否有任何建議? \_\_\_\_\_
- 

案件的申訴

1. 你是否正式地對你的雇主或服務機構提起申訴?  是  否
2. 你在何時對你的雇主、服務機構、招聘機構提起申訴? \_\_\_\_\_
3. 你對你的雇主提起何種申訴?
  - 人口販運
  - 非法終止
  - 人身虐待
  - 性虐待
  - 不遵循工作契約
  - 其他 (請說明)
4. 你向什麼政府單位提起申訴?
  - 勞工局
  - 警察部門
  - 司法部門
  - 移民機構
  - 其他 (請說明)\_\_\_\_\_
5. 在申訴過程中是否獲得協助?  是  否
6. 誰提供相關的協助?
  - 政府組織\_\_\_\_\_
  - 非政府組織的員工\_\_\_\_\_
  - 移民機構的員工  其他 (請說明)\_\_\_\_\_
7. 你的案件當前的狀態是?
  - 調查中
  - 駁回
  - 確認有罪並監禁
  - 確認有罪但僅處以罰款

8. 在法庭中誰對你提供協助?

- 政府組織  
 非政府組織的員工  
 移民機構的員工

### 受害者原國家的政府角色

1. 你是否想你的領事館尋求協助?  是  否

2. 他們是否提供任何協助?  是  否

3. 你們的政府提供何種協助?

- 庇護所  
 食物  
 津貼  
 健康  
 遣送回國  
 對招聘機構提起訴訟  
 其他 (請說明) \_\_\_\_\_

4. 你如何評價你們政府對受害者所提供的服務?

- 非常滿意  
 滿意  
 足夠  
 不足夠  
 其他 (請說明)

5. 你是否有任何建議?

---



---



---

### 其他訊息

1. 你現在是否有受雇?  是  否

2. 你現在的工作是否有工作合約?  是  否

3. 你的工作是被允許的嗎?  是  否

4. 你是否有月收入?  是  否

5. 你的月收入多少? \_\_\_\_\_ 新台幣\$

6. 你每月的薪水是否仍受到扣減?  是  否

7. 每個月需要被扣減多少錢? \_\_\_\_\_ 新台幣\$

8. 你的行動自由是否仍然受到限制?  是  否

9. 如果是, 原因為何? \_\_\_\_\_

---

## 附件D 亞太移工團影子報告訪談結果

全數75份訪談中，一共選擇其中73計算如下。較受矚目的發現如下：

### 1. 自認為為受害者的人數(按類別分)

受害者總類：	#
賣淫	0
勞力剝削	54
器官捐贈	0
郵購新娘	0
沒有勞工訴訟	19
總數	73

### 2. 常規性的休假

你每週是否有固定的休假?	#	%
是	31	42%
否	34	47%
一個月一次	8	11%
總數	73	

### 3. 國定假日休假的權利

你是否能享有國定假日?	#	%
是	10	14%
否	63	86%
總數	73	

### 4. 契約上的薪水與實際的薪水

契約上的薪水與實際的薪水	契約	實際
NT\$ 17,800-18,000	37	30
NT\$ 14,000-15,840	31	17
NT\$ 12,000-13,000		7
NT\$ 10,000-11,000		5
NT\$ 8,000-9,000		5
NT\$ 6,000 - 7,000		4
NT\$ 4,000		2
不知道	5	3
總數	73	73

## 5. 工作時數

Hours of Work	#	%
低於8小時	2	3%
8 小時	12	16%
9-12 小時	19	26%
13-16 小時	15	21%
17-20 小時	16	22%
24 小時	8	11%
無回覆	1	1%
總數	73	

## 5. 沒收護照或其他文件

被仲介或雇主沒收護照或其他文件	#
是	61
否	12

## 6. 對政府的態度

是否向台灣政府尋求保護?	#
是	15
否	24
並未申訴	34

是否向自己國家的政府尋求協助	#
是	12
否	59
無回覆	2