

調 查 意 見

依美國 2013 年人口販運問題報告指出¹，臺灣雖不多見，但也是被販運男女及兒童的來源地和過境站，被害人大多來自越南、泰國、印尼、中國大陸、柬埔寨、菲律賓、孟加拉和印度勞工，透過招聘機構及仲介掮客，在製造業、營造業和漁業從事低技術工作，或充當家庭看護和家庭幫傭；外籍勞工受迫於肆無忌憚的仲介與雇主，被迫從事合約規定以外的工作，並處於被剝削的狀態，成為勞動販運被害人。復依美國國務院 2010 年 6 月針對全世界 177 個國家發布「2010 年全球人口販運報告」所載²，臺灣從 95 年「第二級觀察名單」，96、97、98 年間「第二級名單」，至 99 年躍升為防制成效最佳的「第一級名單」。而成效進展雖已獲肯定，惟據訴仍有部分人權問題尚待解決與提升，合先敘明。

本院於 102 年 6 月 7 日舉辦「102 年婦女人權保障實務研討會」，與會學者中央警察大學葉毓蘭教授提出「人口販運被害人保護與權益保障未臻理想，有待改進」及「人口販運被害人返鄉權與被告對質詰問權之調和與修法評估」等問題，經本院人權保障委員會 102 年 7 月 12 日第 4 屆第 35 次會議決議推請委員調查。人口販運被害人之鑑別及其返鄉權與被告對質詰問權等問題，影響防治成效，究政府應如何因應乙案。經辦理諮詢會議，函請內政部、法務部、司法院及行政院勞工委員會（下稱前勞委會，103 年 1 月 29 日改制為勞動部）說明，約詢內政部、法務部、司法院、前勞委會及外交部。業經調查竣事，茲臚陳調查意見如次：

¹ 美國在臺協會（102）。美國 2013 年人口販運問題報告-臺灣部分。美國國務院發布(copy)。103 年 4 月，摘錄自 <http://www.ait.org.tw/zh/2013-trafficking-in-persons-report-taiwan.html>

² 總統府新聞稿。摘錄自 <http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=22245&rmid=514>

一、人口販運被害人之鑑別貴在及時，現行規定由司法警察機關及檢察官進行鑑別，司法警察機關之鑑別因過於寬鬆及未有其他相關人員參與而遭受外界質疑，內政部允應建立更為客觀明確之鑑別標準及鑑別程序，以達到正確鑑別被害人並加以保護之立法目的。

(一)按人口販運防制法第3條第1項規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」依同條第2項第1款及第3款規定，中央主管機關掌理事項包括「人口販運防制政策、法規與方案之研究、規劃、訂定、宣導及執行」及「人口販運被害人之鑑別…之規劃、推動、督導及執行」。同法第2條第1項第1款規定：「本法用詞，定義如下：一、人口販運：（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或摘取其器官。（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。」同法第11條第1項至第3項規定：「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（第1項）。檢察官偵查中，發現疑似人口販

運案件時，應即進行被害人之鑑別；法院審理中，知悉有人口販運嫌疑者，應立即移請檢察官處理（第2項）。司法警察、檢察官於人口販運被害人鑑別中，必要時，得請求社工人員或相關專業人員協助；疑似人口販運被害人亦得請求社工人員或相關專業人員協助（第3項）。」同法施行細則第3條規定：「本法所稱疑似人口販運被害人，指經司法警察或（軍事）檢察官合理懷疑係本法第2條第1款所定人口販運之被害人，而尚未完成鑑別者。」依上開規定，鑑別人口販運被害人之主體為司法警察機關及檢察官，且應隨案情及司法程序之進展，採動態鑑別模式。

- (二)據葉毓蘭教授於本院102年度婦女人權保障實務研討會稱：實務上經常可見司法警察礙於專案執行績效的壓力，促使其大量鑑別為人口販運案件與人口販運被害人，難以有效鑑別案件實情，建議改由檢察官發動鑑別，並應組成鑑別小組等語。內政部警政署回應稱：該署於100及101年外事工作年終檢討會，要求各單位主管務必逐案審視相關證據是否足以構成人口販運要件，並視情形補強證據再行移送，切勿輕率鑑別人口販運被害人；該署未要求各警察機關訂定查處人口販運案件目標值，以避免基層警察單位礙於績效壓力，未依相關規定鑑別人口販運案件與人口販運被害人等語。有關人口販運被害人由檢察官或司法警察機關進行鑑別之利弊，及應否組成鑑別小組等問題，內政部說明稱：因被害人查獲第一時間往往不敢或不能吐實，或因證據蒐集不足，致司法警察不易作出正確鑑別，故於案件進入偵查程序後，由檢察官深入調查，釐清案情時，再由檢察官作出鑑別，以期周全法令規定及保

護被害人，由警察機關或檢察官鑑別，均有其必要性；又若另建立專責之鑑別小組，恐有時效問題，且該專責單位為全國唯一或各地方政府自行設立？成員為何？是否必然公正客觀？均有待商榷等語。法務部稱：由警察機關鑑別之優點在於，因案發之初，亟需決定被害人之身分為何，始可決定政府機關保護被害人之機制是否應行啟動；由檢察官鑑別之優點在於，檢察官鑑別之時點所獲得之證據資料可能比警察機關鑑別時豐富。故目前法律賦予司法警察機關及檢察官均有鑑別權力之機制，既可貫徹被害人保護政策，又可兼顧案件之發現真實等語。

(三)經鑑別為人口販運被害人或疑似被害人者，主管機關應依法提供安置保護及各項協助。人口販運被害人之鑑別貴在及時，現行規定由司法警察機關及檢察官進行鑑別，並採動態鑑別模式，雖無不妥，惟司法警察機關之鑑別既因過於寬鬆及未有其他相關人員參與而遭受外界質疑，內政部允應建立更為客觀明確之鑑別標準及鑑別程序，以達到正確鑑別被害人並加以保護之立法目的。

二、人口販運被害人鑑別模式雖為動態鑑別，惟現行法制未賦予經鑑別非為人口販運被害人不服鑑別結果之申訴權利，對其保護仍有不足。內政部允宜會同相關機關研擬建立不服鑑定結果之申訴程序，以保護經鑑別非為人口販運被害人者之權益。

(一)聯合國於 1949 年通過「防制人口販運及婦女被剝削賣淫公約」，嗣於 1979 年通過「消除對婦女一切形式歧視公約」，禁止對婦女進行性剝削。其於 1989 年通過「兒童權利公約」，對兒童做出特殊保護規範。為進一步打擊跨國人口販運，聯合國在

2000年通過「防制及處罰人口販運，尤其是婦女及兒童的議定書」〈Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children〉，全球多數國家已接受此議定書，也都依照議定書內容，制定國內人口販運之相關法律³。

(二)為完善保障人口販運被害人之權益，我國人口販運防制法提供人口販運被害人或疑似人口販運被害人諸多服務與保護，包括人身安全保護、必要之醫療協助、法律協助、心理輔導及諮商、安置保護、經濟補助及發給臨時工作證等。然而，疑似人口販運被害人經檢察官鑑別非為人口販運被害人時，依「檢察機關辦理人口販運案件應行注意事項」第12點規定，檢察官應通知相關機關將其由安置處所或分別收容之處所移出。「人口販運被害人鑑別原則」第9點第1項亦規定：「經司法警察機關鑑別為人口販運被害人，並依第7點之規定安置者，檢察官於偵查過程中，認其非屬人口販運被害人時，應即通知原移送機關，將其由安置處所移出，並依法為必要之處分。」因此，原經鑑別非為人口販運被害人者，無法享有各項被害人保護；原經鑑別為人口販運被害人嗣經鑑別非為人口販運被害人者，將因身分轉換而出現權益保障措施之重大落差。為保護經鑑別非為人口販運被害人者，天主教新竹教區越南外勞配偶辦公室張裕焯督導於本院諮詢時稱：原為行方不明外勞的人口販運被害人會選擇作證，是因為法令賦予其停留權、合法工作權，這是誘因，建議一旦被鑑別為被害人，可免行方不明期間的罰

³ 移民署(民97)。人口販運的嚴重性。103年5月，<http://www.immigration.gov.tw/ct.asp?xItem=1085427&ctNode=29783&mp=1>

金，用基金幫他出回國機票，外交部管制入境年限可再討論，行方不明期間觸犯法律例如用他人證件可從輕發落等語。

(三)關於經鑑別非為人口販運被害人者得否提出申訴問題，詢據內政部入出國及移民署（下稱移民署）表示：非被害人進入收容所後，收容所依規定進行清詢，被收容人如提出陳訴，收容所得要求移送機關對其偵訊，如經鑑別是被害人，則將其移出至庇護所；至 102 年 10 月止，有 32 人被從收容所移出至庇護所等語。然此種情形，被收容人仍須透過收容所，始獲再度鑑別之機會，缺乏自主性。人口販運被害人鑑別模式雖為動態鑑別，惟現行法制未賦予經鑑別非為人口販運被害人不服鑑別結果之申訴權利，對其保護仍有不足。內政部允宜會同相關機關研擬建立不服鑑定結果之申訴程序，以保護經鑑別非為人口販運被害人者之權益。

三、人口販運案件如經檢察官為不起訴處分，依法務部函文應再鑑別被害人，故被害人身分不一定會喪失。惟被害人身分是否因法院判決無罪確定而喪失問題，法無明文規定，內政部允宜會同相關機關研議應否再次鑑別被害人身分及相關鑑別程序，以保護被害人之權益。

(一)依內政部說明，101 年內政部警政署移送地檢署偵辦的人口販運案件共 36 件，其中起訴 28 件、不起訴 8 件，起訴率 77.78%、不起訴率 22.22%；經分析不起訴原因為：地檢署均以無積極事證足資證明有剝削事實，以罪證不足裁定不起訴處分。「檢察機關辦理人口販運案件應行注意事項」第 5 點第 3 項前段規定：「檢察官或主任檢察官、襄閱主任檢察官於人口販運案件終結時，應於結案書類上註記

是否確為人口販運案件。」法務部 101 年 3 月 21 日法檢字第 10104112780 號函稱：「為維護人口販運被害人之權益，請各檢察機關儘速偵結人口販運案件，並於偵結(起訴及不起訴處分)時，再依部頒人口販運被害人鑑別原則鑑別被害人，並應即將鑑別結果通知原移送機關。」依上開規定，檢察官偵結時進行鑑別之結果，被害人仍有可能維持被害人身分，故加害人經檢察官為不起訴處分，被害人身分不必然轉換為非被害人。惟本院詢問移民署時發現，該署有誤認人口販運案件被不起訴處分時，被害人會喪失被害人身分之情事。葉毓蘭教授於本院 102 年度婦女人權保障實務研討會稱：許多人口販運被害人，在偵查初期由警察或檢察官鑑別為被害人，提供保護安置，然在曠日廢時的訴訟程序過後，案件被不起訴處分，被害人身分被取消，當事人的權益並未被妥善保護等語。

(二)關於人口販運案件經法院判決無罪確定後，被害人身分是否直接轉為非被害人問題，法無明文規定。內政部 103 年 2 月 26 日台內移字第 10309508931 號函稱：「至於人口販運案件經法院判決無罪確定後，被害人身分是否直接轉為非被害人？需否提供其救濟？應由何機關進行再鑑別？因各機關尚有不同意見，未獲致共識，請移民署蒐集各國實務上之作法，擇期再討論。」。

(三)綜上，人口販運案件如經檢察官為不起訴處分，依法務部函示應再鑑別被害人，故被害人身分不一定會喪失。惟被害人身分是否因法院判決無罪確定而喪失問題，法無明文規定，內政部允宜會同相關機關研議應否再次鑑別被害人身分及相關鑑別程序，以保護被害人之權益。

四、人口販運防制法之「勞動與報酬顯不相當」、「不當債務約束」、「難以求助之處境」等用詞不明確，造成認定困難及執行困境，內政部允宜蒐集及分析相關案例，建立更為具體明確之認定標準，落實法律之執行。97-101年間犯人口販運罪而經法院科處6月以下有期徒刑者高達5成至7成，處刑顯然過低，內政部及司法院允宜採行修正法律提高刑度、改善法官判刑過低缺失等對策，以維護人權及確保治安。

(一)人口販運防制法施行細則第4條規定：「本法第2條第1款、第32條第1項、第2項及第33條第1項所稱勞動與報酬顯不相當，指綜合考量被害人實際勞動所得報酬與其工時、工作內容、工作場所、工作環境等勞動條件相較顯不合理者。」依法務部98年2月13日修正之「人口販運被害人鑑別參考指標」，關於參考要領「其實際取得報酬之情形為何」之認定包括：「實際獲得之報酬是否與約定金額相符？有無遭到剋扣？是否無法掌控己身之工作所得？能否取得加班費？」關於參考要領「其工作與實際獲得之報酬是否顯不相當」之認定包括：「同樣工作條件下可獲得之合理報酬為何？剋扣報酬之情形是否合理？其實際獲得之報酬與其提供之勞務相較，衡諸客觀一般人之通念是否顯不相當？是否為被害人主觀所難以接受？」

(二)詢據內政部警政署表示：勞力剝削涉及勞動與報酬是否「顯不相當」之認定，依人口販運被害人鑑別參考指標，「顯不相當」係指被害人「實際獲得之報酬與其提供之勞務相較，衡諸客觀一般人之通念是否顯不相當」，然此「客觀一般人之通念」因無較明確客觀之基準，常會因個人生活經驗、文化背景不同，而產生對於是否構成勞動與報酬顯不相

當，有不同之認定；基層警察單位反映，剋扣達薪資比例多少才是勞力剝削並無客觀之參考數據，認定較為困難，希望在參考指標中明訂，俾有效鑑別人口販運案件等語。另移民署表示：偵辦人口販運案件面臨難題包括：1、現行人口販運防制法之規範刑度過低。2、人口販運防制法之「不當債務約束」之構成要件不明確。3、勞力剝削之「從事勞動與報酬顯不相當之工作」之要件定義模糊。4、人口販運防制法第 31 條之「難以求助之處境」要件定義模糊，實務上法官常因被害人因歷經長久創傷致遺忘當時無法求助情境或被害脅迫時記憶不完全，造成無法依法論處。5、被害人與加害人兩造於地檢署出庭應訊時，雙方翻供且矢口否認有被害或加害剝削之情事，造成檢察官、法官偵審、起訴人口販運案件及偵辦單位移送後起訴率難以掌握之困境。6、冗長之偵審程序致被害人返國遙遙無期而不願配合等語。張裕焯督導於本院諮詢時亦稱：「勞動與報酬顯不相當可能被視為勞資爭議，若勞工證件被扣留，往往都有切結書說願意讓雇主保管；強暴脅迫的當下，勞工不會意識到要蒐證。勞力剝削和勞資爭議的案子，重複性太高，警察和 NGO 要讓被害人信任而講出真相，要花很長的時間」等語。

(三)有關人口販運防制法第 2 條定 1 款定義「人口販運」所使用之「勞動與報酬顯不相當」、「不當債務約束」、「難以求助之處境」等用詞，因不明確而造成認定困難及執行困境問題，內政部允宜蒐集及分析相關案例，建立更為具體明確之認定標準，落實法律之執行。

(四)關於移民署指稱現行人口販運防制法規範之刑度

過低問題，該法第 2 條第 2 款規定：「人口販運罪：指從事人口販運，而犯本法、刑法、勞動基準法、兒童及少年性交易防制條例或其他相關之罪。」人口販運防制法第 31 條性剝削為 6 月以上 5 年以下有期徒刑，第 32 條勞力剝削為 7 年以下有期徒刑、3 年以下有期徒刑，第 34 條器官摘取為 7 年以上有期徒刑。另刑法第 231 條媒介性交及猥褻罪為 5 年以下有期徒刑，第 231 條之 1 圖利強制使人為性交及猥褻罪為 7 年以上有期徒刑，第 296 條使人為奴隸罪為 1 年以上 7 年以下有期徒刑，第 296 條之 1 買賣人口罪為 5 年以上、7 年以上有期徒刑等。據移民署「我國 2012 年防制人口販運成效報告」統計人口販運相關案件判決情形，97 年至 101 年科刑 6 月以下者分別為 63%、68%、64%、56%、48%，科刑 2 年以上者更是屈指可數。人口販運嚴重侵害人權並危害社會治安，惟 97-101 年間犯人口販運罪而經法院科處 6 月以下有期徒刑者高達 5 成至 7 成，處刑顯然過低，不足以收懲儆之效。美國 2013 年人口販運問題報告指出對臺灣之建議為⁴：「以《人口販運防制法》為本，繼續並加強對人口販運罪犯進行調查、起訴、和定罪的作為；確保人口販運罪犯受到夠嚴厲的刑罰」。內政部及司法院允宜正視此問題，採行修正法律提高刑度、改善法官判刑過低缺失等對策，以維護人權及確保治安。

五、提供人口販運被害人安置保護等協助所需費用及送返原籍國（地）費用依法均應由加害人負擔，內政部入出國及移民署 97 年至 102 年安置人口販運被害人實支經費合計新台幣 6,165 萬 7,631 元，惟迄今僅有

⁴ 美國在臺協會(102)。美國 2013 年人口販運問題報告-臺灣部分。美國國務院發布(copy)。

1 件在追償中；前勞委會就業安定基金於 98 至 102 年先行墊付之安置費用合計新台幣 1 億 2,938 萬元，惟迄今僅已發函命加害人限期繳納。移民署及勞動部對於應由加害人負擔之費用，未積極追繳，容有怠失。

(一)按人口販運防制法第 18 條規定：「依前條第 1 項規定提供協助所需之費用及送返原籍國（地）之費用，應由加害人負擔；加害人有數人者，應負連帶責任（第 1 項）。前項應由加害人負擔之費用，由負責安置保護之各級主管機關或勞工主管機關命加害人限期繳納；屆期未繳納者，依法移送強制執行（第 2 項）。」又「持工作簽證之人口販運被害人與疑似人口販運被害人安置保護及費用墊付催收呆帳處理要點」（下稱墊付要點）第 10 點第 1 項規定：「安置單位依第 7 點規定提供協助被害人及疑似被害人所需之費用，由本會就業安定基金先行墊付。」第 14 點規定：「被害人安置保護費用或送返原籍國（地）費用經墊付，且加害人經法院一審判決有罪後，由本會（即前勞委會）以雙掛號通知應負擔之加害人於送達翌日起 30 日內繳納。」第 15 點規定：「應負擔費用之加害人經本會通知限期繳納，逾期仍未繳納應負擔費用之全部或一部者，本會應就未繳納之費用，依行政執行法規定，清查加害人之財產目錄，並繕製行政執行彙總表，移送強制執行。」

(二)經查，移民署 97 至 99 年人口販運被害人安置經費由「防制人口販運執行計畫」支應，100 年後由該署逐年編列預算採公辦民營方式辦理。該署 97 至 102 年度實支經費分別為新臺幣（下同）398 萬 8,945 元、1,157 萬 3,749 元、2,118 萬 5,980 元、2,147 萬 226 元、2,071 萬 4,324 元、2,047 萬 407 元，

合計 6,165 萬 7,631 元。另前勞委會就業安定基金於 98 至 102 年先行墊付之安置費用分別為 869 萬元、2,571 萬元、2,714 萬元、3,522 萬元及 3,262 萬元，合計 1 億 2,938 萬元。

- (三)有關各主管機關各年度命加害人限期繳納及依法移送強制執行之情形，經內政部說明稱：該部 98 年 11 月 2 日發文向 5 名加害人追償，因該 5 名加害人犯罪行為在人口販運防制法施行前，該部爰予以撤銷；另於 102 年 1 月 31 日向擴益實業股份有限公司追償安置費用，惟因追償範圍爭議，該部先予以撤銷，復於 102 年 11 月 28 日發文追償，追償金額 128 萬 5,082 元，因該案加害人不服，於 102 年 12 月 31 日提起訴願，待訴願決定倘維持原處分後，再行移送強制執行，另移民署已訂定相關作業程序，持續加強追償作業等語。勞動部則稱，因加害人須經法院一審判決有罪，該部始得通知加害人繳納被害人安置保護費用；須先向安置單位、司法機關查詢被害人基本資料、審判資料、安置情形及費用，蒐集所得相關資料並經職權調查及確認可追繳之墊付費用後，始得命加害人限期繳納相關安置保護之墊付費用，惟在蒐集及處理調查過程中，司法機關對該部定期函詢相關案件，及請其儘速偵審等節迭有微詞，並認審理期程不宜干涉；俟司法機關提供審判資料，該部就判決中被害人代號調查並確認真正身分資料及費用明細，均需相當時日，即追繳之前置程序，亟賴司法機關協助；經該部蒐集調查確認相關資料者，已陸續向加害人辦理限期繳納事宜，迄 103 年 4 月經調查得確認並追繳案件計有 12 件，已發函命加害人限期繳納墊付費用，追繳金額總計為 2,055 萬 886 元整等語。

(四)提供人口販運被害人安置保護等協助所需費用及送返原籍國(地)費用依法均應由加害人負擔。移民署人口販運被害人安置經費來源為公務預算，而就業安定基金之來源為就業安定費收入、該基金之孳息收入、勞工權益基金收入〔含勞工權益基金(專戶)賸餘專款、由政府循預算程序之撥款、勞工權益基金之孳息收入、捐贈收入等〕及其他有關收入(就業安定基金收支保管及運用辦法第4條參照)。移民署97年至102年安置人口販運被害人實支經費合計6,165萬7,631元，惟迄今僅有1件在追償中；前勞委會就業安定基金於98至102年先行墊付之安置費用合計1億2,938萬元，惟迄今僅已發函命加害人限期繳納。移民署及勞動部對於應由加害人負擔之費用，未積極追繳，容有怠失。

六、自內政部於99年3月間設立人口販運被害人補償金專戶後，法務部所屬各地方法院檢察署雖依法沒收及扣押人口販運加害人因犯罪所得財物或財產上利益，惟並未依法將沒收之現金及變賣所得撥交該專戶，以致該專戶金額為零，遲至本院調查本案時，法務部雖於103年4月11日發函臺灣高等法院檢察署轉知所屬檢察機關確實將沒收金額轉存至該專戶，但迄今尚無地檢署存入專戶。法務部未善盡督導之責，對被害人權益之保障顯有不周，核有違失。

(一)人口販運防制法第35條規定：「犯人口販運罪者，其因犯罪所得財物或財產上利益，除應發還被害人外，不問屬於加害人與否，沒收之。全部或一部不能沒收時，追徵其價額或以其財產抵償之(第1項)。為保全前項財物或財產上利益追徵或財產之抵償，必要時，得酌量扣押其財產(第2項)。依第一項沒收之現金及變賣所得，由法務部撥交中央主

管機關，作為補償人口販運被害人之用(第3項)。前項沒收之現金及變賣所得撥交及人口販運被害人補償之辦法，由中央主管機關會同法務部定之(第4項)。」內政部及法務部會銜發布「沒收人口販運犯罪所得撥交及被害人補償辦法」第2條規定：「中央主管機關應設立人口販運被害人補償金專戶，作為人口販運被害人申請被害人補償金之用。檢察機關依本法第35條第1項執行沒收之現金及變賣之所得，應即存(匯)入補償金專戶存管。」「檢察機關辦理人口販運案件應行注意事項」第32點第1項規定：「檢察官對於犯人口販運罪者，因犯罪所得財物或財產上利益，應依法積極進行查扣。」同注意事項第33點規定：「前點扣押之犯罪所得財物或財產上利益，經法院判決沒收確定者，檢察官執行時，應簽發處分命令，將其撥交內政部設立之人口販運被害人補償金專戶，作為補償人口販運被害人之用。」

- (二)經查，該補償金專戶係於99年3月設立，惟檢察機關歷年存(匯)入該專戶之金額，法務部於103年1月8日本院約詢前補充資料陳稱：該專戶之金額為零，因人口販運案件之特性使然，起訴定罪已屬不易，縱使獲得有罪判決，欲查扣沒收被告之不法犯罪所得或財產上利益，又更為困難。在性剝削案件，因性交易均是以現金為之，犯罪進行一段時間後即與被告自有之資產混同，即便於犯罪現場或帳戶查扣到金錢，如被告抗辯此為賭博或借貸所得，縱屬幽靈抗辯，但因我國法律規定，須由檢察官證明此為被告之犯罪所得，而非如美國法倒置舉證責任，須由被告證明非為不法犯罪所得，故實務上甚難查扣被告性剝削之不法犯罪所得。而勞力剝

削案件，因被告多做無罪抗辯，即便屬於大型工廠之勞力剝削案件，因犯罪現場查獲之打卡單或薪資表單等通常亦與被害人實際工作狀況不符，故甚難認定被告勞力剝削被害人之不法所得金額，但目前於實務上偶而可見，如勞力剝削案件之犯罪情節較為輕微，檢察官有時會以緩起訴或認罪協商方式促使被告賠償被害人，故被害人並非毫無獲得賠償之途徑。針對檢察機關歷年存（匯）入上開專戶金額為零之現象，該部當續行研議相關策進作為等語。

(三)惟經本院續查檢察官歷年沒收及查扣金額數，法務部函稱：

- 1、各地檢署 99 年至 102 年止，歷年依人口販運防制法第 35 條第 1 項沒收之金額合計為：99 年度判決沒收及已執行沒收金額均為 0 元；100 年度判決沒收及已執行沒收金額均為 4,500 元，已收比率 100%；101 年度判決沒收及已執行沒收金額均為 27 萬 6,600 元，已收比率 100%；102 年度判決沒收金額為 660 萬 4,833 元、已執行沒收金額為 25 萬 9,846 元，已收比率 3.93%。
- 2、各地檢署 99 年至 102 年止，歷年依人口販運防制法第 35 條第 2 項扣押之金額合計為：99 年度 40 萬 7,300 元；100 年度 389 萬 3,481 元；101 年度 126 萬 1,305 元；102 年度 47 萬 4,374 元。
- 3、該部已於 103 年 4 月 11 日責成臺灣高等法院檢察署轉知所屬檢察機關確實辦理將沒收金額轉存至人口販運防制法第 35 條第 3 項所設立之專戶，並由該署於防制人口販運督導小組會報中再次宣導等語，但迄今尚無地檢署存入專戶。

(四)據上，自內政部於 99 年 3 月間設立人口販運被害人補償金專戶後，法務部所屬各地方法院檢察署雖

依法沒收及扣押人口販運加害人因犯罪所得財物或財產上利益，惟並未依法將沒收之現金及變賣所得撥交該專戶，以致該專戶金額為零，遲至本院調查本案時，法務部雖於 103 年 4 月 11 日發函臺灣高等法院檢察署轉知所屬檢察機關確實將沒收金額轉存至該專戶，但迄今尚無地檢署存入專戶。法務部未善盡督導之責，對被害人權益之保障顯有不周，核有違失。

七、人口販運被害人為配合我國司法機關之偵查及審判程序，自 98 年至 102 年間有高達 3 成至 8 成無法如願返鄉，有些人甚至於被安置超過 2 年，法務部、司法院及外交部應共同研議在我國駐外使領館或代表處建置遠距訊問設備，推廣國外遠距訊問措施，以增加司法人員同意人口販運被害人返國之意願，使被害人返鄉權及被告對質詰問權得以兼顧。

(一)按公民與政治權利國際公約（下稱公政公約）第 2 條第 1 項規定：「本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等，一律享受本公約所確認之權利」。第 9 條第 1 項後段規定：「非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由」。第 12 條規定：「一、在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。二、人人應有自由離去任何國家，連其本國在內。三、上列權利不得限制，但法律所規定、保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要，且與本公約所確認之其他權利不牴觸之限制，不在此限。四、人人進入其本國之權，不得無理褫奪」。我國刑事訴訟法第 184 條第 2 項規定：「因

發見真實之必要，得命證人與他證人或被告對質，亦得依被告之聲請，命與證人對質。」同法第 166 條前段規定：「當事人、代理人、辯護人及輔佐人聲請傳喚之證人、鑑定人，於審判長為人別訊問後，由當事人、代理人或辯護人直接詰問之。」此為被告之對質詰問權。另人口販運防制法第 30 條規定：「人口販運被害人為臺灣地區無戶籍國民、外國人、無國籍人民、大陸地區人民、香港或澳門居民者，經司法機關認無繼續協助偵查或審理必要時，中央主管機關得協調相關機關或民間團體，聯繫被害人原籍國（地）之政府機關、駐華使領館或授權機構、非政府組織或其家屬，儘速安排將其安全送返原籍國（地）。」因此，公民與外國人皆應平等享有公政公約各項權利，而我國法律對於人口販運被害人返鄉權之限制，雖係為保障被告之對質詰問權以達發現真實、打擊犯罪之目的，惟仍應符合比例原則，方符國際公約意旨。

- (二)據移民署說明，為保障人口販運被害人返國權益，該署自 99 年 9 月起定期發函至法務部及司法院，函知安置於各庇護處所逾 3 個月之被害人名冊，請其轉知所轄單位加速偵審進度，避免其返鄉權益受損，法務部及司法院確依所列名冊定期審視「安置逾 3 個月人口販運被害人名冊」，統計迄今，受安置人數已大幅降低，著有成效等語，並提供下列統計數據佐證：移民署安置逾 3 個月人口販運被害人數，在偵查中由 99 年 9 月之 46 人降至 102 年 10 月之 5 人，在審判中由 99 年 9 月之 34 人降至 102 年 10 月之 1 人。由該等統計數據觀之，安置逾 3 個月人口販運被害人確有大幅降低之現象，惟仍有部分人口販運被害人被安置逾 1、2 年，影響其返

鄉權，例如花蓮庇護所 100 年安置安置印尼籍 K 氏長達 743 日、南投庇護所 101 年安置越南籍 N 氏長達 768 日，係分別為勞力剝削與性剝削的人口販運案件，需配合地檢署偵查及於法院作證所致。又經移民署統計，經該署安置之人口販運被害人具返鄉意願而無法返鄉之人數比例，於 98 年占 68%、99 占 56%、100 年占 78%、101 年占 71%、102 年占 31%，顯見在 98-102 年間，仍有高達 3 成至 8 成之人口販運被害人無法如願返鄉。

(三)關於人口販運案件之偵辦期限部分，詢經法務部表示：「法務部前與民間團體人口販運防制監督聯盟座談時，與會代表曾指出，人口販運被害人有時期待不只是儘速返鄉，更希望能知悉案件後續調查之結果或看到被告確實被定罪，故不希望目前定期促請檢察官儘速偵辦之機制，反而不當造成檢察官結案之壓力。由此可見，執法機關固應協助被害人儘速返鄉，但有效起訴以將被告繩之以法，亦可保障被害人權益，彰顯我國打擊人口販運犯罪之決心。因現行實務作法已足達到促請檢察官儘速偵辦之目的，且各地檢署就所有案件之進行均設有管考機制，故認應無就人口販運案件特別規定偵辦期限之必要」等語。惟經本院調查顯示，98 年至 102 年度，除 102 年安置對象約 3 成有返鄉意願外，餘 98 至 101 年超過 5 成甚至高達 8 成均有返鄉意願，雖皆能留臺配合偵審，然無法返鄉情形嚴重，相關業務機關顯未正視該等受安置人員之返鄉權益，殊有未當。

(四)按人口販運被害人於境外時，得於我國駐外使領館或代表處內，利用聲音、影像傳真之科技設備為訊問、詰問，人口販運防制法第 25 條第 2 項定有明

文。各機關依本規定辦理遠距訊問之情形及有無窒礙難行之處等，經說明如下：

- 1、司法院表示：法院未有利用遠距設備訊問國外人口販運被害人之案例，惟已有利用我國駐外館處遠距設備訊問國外證人案例（臺灣高等法院審理妨害性自主案件，用我駐外館處遠距設備訊問菲律賓證人），目前尚無法院反應有窒礙之處或我駐外館處有無法配合之情形。另有關全面建立遠距訊問可行性評估部分，目前各法院均已建置遠距相關設備，以供遠距訊問使用。因遠距訊問係利用法庭與證人所在處所之影音同步傳送設備進行直接訊問，證人所在之「視訊法庭」乃屬「審判法庭」之延伸（最高法院 97 年度台上字第 2537 號判決參照），依刑事訴訟法第 194 條第 1 項規定，得支給該證人必要之日旅費等語。
- 2、外交部表示：目前除部分駐外館處所在之駐在國，因通訊科技設備等較為落後，駐處恐未備有視訊、網路等設備，而無法提供遠距訊問之協助外，原則上各駐外使領館或代表處均能完成建置。惟於我未設有駐外館處之國家（例如緬甸及東普寨等），證人倘需至兼轄之駐外館處以遠距視訊方式作證，則需跨國至他國領域內為之（如傳訊在緬甸之證人則須該證人至駐泰國代表處就訊），此牽涉當事人之意願、旅費（含機票款）和住宿等問題。臺灣高等法院審理妨害性自主案件，用我駐外館處遠距設備訊問菲律賓證人一案，該證人之日旅費由駐菲律賓代表處依該國司法單位傳訊證人之給付標準先行墊付後，再檢具證人領據及該國給付標準相關規定，向臺灣高等法院報結等語。

3、法務部表示：雖該部所屬檢察機關建置之遠距訊問設備屬封閉獨立之網路環境，與我國駐外使領館或代表處並無連結，惟今日科技與時俱進，實務上臺灣高等法院曾採取與我國駐外使領館電腦設備連線之遠距視訊（即 SKYPE）方式訊問，應屬變通之道，尚非不可行，惟外交部所提實務上窒礙之處均需納入考量。再者，司法院所提應由何人負責審核證人自住居所至視訊法庭間必要旅費金額之問題及於上開國家傳訊被害人是否可能遭遇送達傳票之困難，以及於我國駐外代表處進行遠距訊問是否有侵害他國司法權之嫌，應得所在國司法部同意後為之較為妥適等，均應審慎考慮。

(五)人口販運被害人為配合我國司法機關之偵查及審判程序，自 98 年至 102 年間有高達 3 成至 8 成無法如願返鄉，有些人被安置超過 2 年，法務部、司法院及外交部應正視人口販運被害人返鄉權益，共同研議在我國駐外使領館或代表處建置遠距訊問設備，推廣國外遠距訊問措施，以增加司法人員同意人口販運被害人返國之意願，使人口販運被害人返鄉權及被告對質詰問權得以兼顧。

調查委員：高鳳仙、趙昌平

中 華 民 國 103 年 6 月 25 日