

兩岸人口販運犯罪問題之研究

法
與
律
制

A Study on Human Trafficking in China and Taiwan

謝立功 (Hsieh, Li-Kung)

中央警察大學國境警察學系教授

摘要

人口販運係嚴重侵害人權之犯罪行為，亦為當前世界各國重視之跨國犯罪類型的一種。人口販運原則上應係基於性剝削、勞力剝削、摘取器官等目的，其手法及方式則複雜多變，過去兩岸政府在相關法令與作為恐有不足，造成此類犯罪惡化，現雖已各自建立防制人口販運之機制，但由近來美國人口販運、人權報告顯示，兩岸在防制人口販運作法上仍有諸多可努力空間。本文針對兩岸人口販運定義探討、案件偵辦、法律適用、困境分析等面向作整體探討，期能為兩岸共同防制人口販運提出具體可行建議。

關鍵字：人口販運、拐賣婦女兒童、跨國（境）人口販運、剝削

壹、人口販運定義

人口販運係嚴重侵害人權之犯罪行為，亦為當前全世界重視之跨國犯罪類型之一種。人口販運不限於性剝削行為，畢竟勞力剝削行為也同受國際社會關注，雖然人口販運之危害既深且廣，¹但兩岸相關法律似皆未賦予其周延之定義。

¹ 詳見謝立功，「我國人口販運防制對策」，刑事政策與犯罪研究論文集（十），2007年12月，頁185-187。

我國《刑法》雖於民國88年增訂第296條之1買賣質押人口罪，其基本犯罪態樣為買賣、質押，意圖使人為性交或猥褻之行為而買賣、質押者，以強暴、脅迫、恐嚇、監控、藥劑、催眠術或其他違反本人意願之方法犯者，及常業犯、公務員包庇者，皆各有加重刑度規定，且即使是媒介、收受、藏匿被買賣、質押之人或使之隱避者，亦有刑責。95年11月行政院核定公布「防制人口販運行動計畫」，96年行政院為保障人口販運被害人人權，防制人口販運犯罪，設置「行政院防制人口販運協調會報」（以下簡稱為協調會報），作為跨部會協調之平臺機制，並定期追蹤檢視該計畫相關措施各部會分工之執行成效，可謂我國人口販運之防制對策，也堪稱防制人口販運之最高指導原則，執行期程為95至97年度。依據該計畫，人口販運係指：以買賣或質押人口、性剝削、勞力剝削或摘取器官等為目的，而以強暴、脅迫、恐嚇、監控、藥劑、催眠術、詐術、不當債務約束或其他強制方法，組織、招募、運送、轉運、藏匿、媒介、收容國內外人口或使之隱蔽之行為。「人口販運被害人」則為：

一、遭他人以買賣或質押人口、性剝削、勞力剝削或摘取器官等為目的，而被強暴、脅迫、恐嚇、監控，或被施以藥劑、催眠術、詐術、不當債務約束或其他強制方法，並被組織、招募、運送、轉運、藏匿、媒介、收容於國內外或使之隱蔽之人。

二、未滿18歲從事性交易者，無論其是否出於自願，均視為被害人。但該計畫畢竟尚非法律位階，因此與《刑法》買賣質押人口罪差異處，對基層執法人員造成若干困擾。直至96年12月26日公布之《入出國及移民法》第3條第11款才將跨國（境）人口販運定義為：指以買賣或質押人口、性剝削、勞力剝削或摘取器官等為目的，而以強暴、脅迫、恐嚇、監控、藥劑、催眠術、詐術、不當債務約束或其他強制方法，組織、招募、運送、轉運、藏匿、媒介、收容外國人、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民、香港或澳門居民進入臺灣地區或使之隱蔽之行為。由於該法尚未施行，何謂「性剝削」、「勞力剝削」、「不當債務約束」？未來均有待司法實務界，由個案中再確認。

中共1979年《刑法》第141條也有拐賣人口²處罰規定，1991年《關於嚴懲拐

² 大陸地區「拐賣人口」大致相當於我方「人口販運」之意，但並未包括「摘取器官」，而我方也鮮少聽聞有以此方式進行人口販運，故本文並未就該部分討論。

賣、綁架婦女、兒童的犯罪分子的決定》，增加「拐賣婦女、兒童罪」與使用暴力、脅迫或者麻醉方法綁架婦女、兒童或者偷盜嬰幼兒的「綁架婦女、兒童罪」。現行1997年《刑法》中直接涉及有關拐賣人口犯罪的犯罪包括：第240條拐賣婦女、兒童罪；第241條收買被拐賣的婦女、兒童罪；第242條以暴力、威脅方法或聚眾阻礙解救被收買的婦女、兒童罪等3個罪名。2007年6月開始施行《未成年人保護法》雖有禁止拐賣未成年人（18歲以下）的規定，但未另設特別處罰規定。

貳、兩岸偵辦人口販運案件現況

一、大陸地區偵辦人口販運案件現況

由於計畫經濟和戶籍制度等的限制，20世紀60年代拐賣人口犯罪在中國大陸已基本禁絕。70年代開始，在商品經濟大潮衝擊下，販賣人口死灰復燃，最初發生在西南、西北、華北等少數省分，而後蔓延到許多省分和地區。80年代實行改革開放，農村打破封閉、半封閉狀態，出現大量剩餘勞動力，由於城市化、戶籍政策鬆動等因素影響，開始出現農村人口向城市轉移熱潮，而這一時期對流動人口管理措施上的延滯，就給犯罪分子可趁之機，出現拐賣人口的犯罪集團。為嚴打拐賣人口犯罪，1983年全國人大常委會通過《關於嚴懲嚴重危害社會治安的犯罪分子的決定》，1984年最高人民法院、最高人民檢察院、公安部頒布《關於當前辦理拐賣人口案件具體應用法律的若干問題的解答》。1986年，全國法院受理拐賣人口犯罪案件1,236件，判處罪犯1,540人；1987、1988年，受理拐賣人口犯罪案件和罪犯都比上1年增加1倍以上。1990年受理拐賣人口犯罪案件1萬457件，判處罪犯1萬6,484人，分比1989年上升110%和111%。面對拐賣人口犯罪形勢惡化，1991年9月4日七屆全國人大常委會通過《關於嚴懲拐賣、綁架婦女、兒童的犯罪分子的決定》，是對1979年《刑法》的補充和修改，以健全和強化懲治拐賣人口犯罪。1990年全國公安機關立案偵查拐賣人口案件1萬8,692起；1991年2萬6,507起，1992年1萬7,168起，1993年1萬5,636起，1994年1萬1,367起，1995年1萬670起，可見從1992年起，大陸拐賣人口犯罪連續幾年下降。1995年北京第四次世界婦女大會通過的《行動綱領》指

出，拐賣婦女、強迫婚姻和強迫賣淫等行為，都是對婦女的暴力，中共更是最早簽署聯合國《消除對婦女一切形式的歧視公約》的國家之一。³

拐賣婦女兒童的現象在河南，廣東，福建，四川，安徽等省嚴重，以強迫體力和色情勞動為目的的非傳統類型人口拐騙現象，呈增長態勢。這一現象是在全球化和地區發展不平衡的趨勢下，由於社會經濟快速發展，人口流動激增和勞動力流動造成。作為勞動剝削和色情服務為目的的人口拐賣，也是由於大陸用工制度和法律制度不完善造成，目前《刑法》的拐賣婦女兒童罪的對象包括婦女和兒童，卻忽略14歲以上的未成年和成年的男性，這一群體往往是包括在勞動剝削的範疇內。⁴公安部估計每年約有3,000件跨境人口販運案件，但每年約減少20%。2001年至2005年，偵辦人口販運案件超過2萬7,280件，逮捕罪犯逾2萬5,000人，救出被害人超過5萬4,121人。2006年調查2,569案，省級政府救出371被害人，逮捕415位人口販子。⁵

二、我國偵辦人口販運案件現況

我國各司法警察機關偵辦人口販運之情形大致如下：⁶

內政部警政署（以下簡稱為警政署）依據行政院「防制人口販運行動計畫」，策頒「加強查處人口販運仲介及集團專案實施計畫」（以下簡稱「反奴專案」）及「查緝人口販運仲介集團工作執行計畫」（以下簡稱「靖蛇專案」），以查緝非法仲介、外來人口及成員3人以上之人口販運集團為主，動員所屬加強查緝，民國96年共計查獲人口販運集團案件154件（其中109件屬性剝削、45件屬勞力剝削）。刑事警察局於96年6月經由美國在臺協會協助，與美國國務院外交安全局舊金山分處共同偵破將臺籍女子販運至美、澳、日之人口販運集團案件，藉由彼此情資交換共同偵辦，讓美方瞭解我國檢警人員對於打擊人口販運案件之重視與努力，奠定雙方合作基礎。97年，工作計畫為有效肅清潛境內人口販運集團成員，持續執行「反奴專案」及「靖蛇專案」，針對人口販運集團及非法外來人口可能藏匿、僱用等地點，由該署及各市、縣（市）警察局規劃實施掃蕩工作，俾擴大查緝成效。並於查獲人口販運案件時，如獲悉

³ 參見甄貞，「中國大陸拐賣婦女、兒童犯罪的狀況與對策研究」，2007年中央警察大學「國土安全與移民、海巡執法」學術研討會，2007年6月7日，頁3-4。

⁴ Available: 2008年3月21日，<http://www.womenswatch-china.org/article.asp?id=2139>

⁵ 參見2007年美國人權報告有關中國部分。Available: 2008年3月17日，<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2007/100518.htm>

⁶ 以下資料參考行政院防制人口販運協調會報第七次會議資料，2008年3月。

他國人口販運情資，由刑事警察局透過駐外警察聯絡官或國際刑警組織與當地國警方聯繫，經由相互交換情資，擴大偵辦外國人或本國人在海外之非法販運行為。

內政部入出國及移民署（以下簡稱為移民署）96年共計查獲疑似人口販運案件16件。另研訂「人口販運案件處理流程」，內容包括：發現疑似案件、主動鑑別被害人、被害人安置保護、被害人深入清詢、被害人安全送返原籍國（地）等。各查緝、安置機關單位及檢察機關依此流程另訂人口販運案件偵辦（查）流程、人口販運被害人安置流程，並於96年5月10日行政院第2次「協調會報」通過，相關政府部門已將此標準作業流程轉知所屬聯繫窗口，並納入常年教育訓練課程，據以辦理查緝人口販運案件。在針對大陸配偶以及東南亞國家持短期簽證者予以嚴格審查方面，96年11至12月，有1,798名進行面談，其中200人在第一線面談時發現可疑，進行二次面談；另有大陸配偶43人因雙方說辭重大瑕疵、3人因假冒他人身分證件來臺，均於機場直接遣返。97年工作計畫為：

（一）嚴密國境線上證照查驗勤務

定期辦理「證照辨識說明講習」增加證照辨識能力。經確認為假照者，將清查所得資料提供治安機關查處。

（二）查緝人蛇不法

加強可疑過境旅客查察，派員至登機門、過境室及候機室監控，或調閱監視錄影帶追查其他可疑接應人士，將查察所得資料提供相關單位查處，以期破獲人蛇集團。

（三）嚴審面談案件

如發現涉及虛偽結婚情事，於清查幕後人口販運集團情資後，拒發入境許可或強制出境，並將相關資料移交轄區專勤隊查緝幕後人口販運集團。

法務部有鑒於美國於2005年、2006年人口販運報告中，多次提及我國對於人口販運被害人之保護措施仍需改進，為使執法人員於案件查獲之始，可立即辨識人口販運之被害人，並予以安置保護，進而於刑事訴訟程序中給予保護及刑事免責，於民國96年2月9日邀集相關部會及各勞政、社政民間團體，研擬「人口販運被害人鑑別原則」，並經行政院於3月7日第一次「協調會報」通過，27日函知所屬及相關部會辦理。各地方法院檢察署自96年起即指定專責檢察官統合、指揮移民、警察、海巡機關，並適時結合民間團體、外國使館或

代表處，以有效查緝人口販運案件。另為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，臺灣高等法院檢察署亦同時成立督導小組，檢討人口販運案件業務執行情形。由於各人口販運案件查緝機關提供之查緝數據，與各地方法院檢察署累計新收案件數差異甚大，引發外界質疑，遂於96年10月25日邀集行政院海岸巡防署（以下簡稱為海巡署）、勞工委員會、警政署、移民署、調查局、臺灣高等法院檢察署，及部分地方法院檢察署代表，召開「研商精進人口販運案件統計數據會議」，了解各查緝機關與檢察機關統計數據方法，探究統計數據與實務狀況發生落差原因，並提出策進作為，經11月20日第5次「協調會報」通過。另為利於各查緝機關於認定人口販運案件時有一致標準，訂立「人口販運案件檢查表」及「人口販運案件類型及適用法條表」，供查緝機關參考。97年各檢察機關仍將持續查緝人口販運集團，並積極蒐證、打擊不法分子，以提升我國國際形象。

海巡署96年偵破15件人口販運集團案件，修頒「海岸巡防機關海巡工作績效考評要點」，提高人口販運案件績效比重，指定專責單位負責統籌規劃查緝人口販運犯罪相關業務，並建立各縣市海巡單位聯繫窗口，及緊急協調聯繫機制。97年工作計畫為：

- （一）落實追本斷源，澈底瓦解集團。
- （二）查察可疑場所，中止剝削行為。
- （三）強化清詢工作，廣拓線情來源。

參、兩岸偵辦人口販運案件法律之適用問題

一、大陸地區偵辦人口販運案件法律之適用

中共《憲法》規定，婦女在政治、經濟、文化、社會和家庭生活享有同男子平等的權利，國家保護婦女的權利和利益；婚姻、家庭、母親和兒童受國家保護。《婦女權益保障法》規定，國家保護婦女依法享有的特殊權益，逐步完善對婦女的社會保障機制，禁止歧視、虐待、殘害婦女。《婚姻法》提倡自由戀愛，自願結婚，反對父母干涉、包辦，禁止索要彩禮。《未成年人保護法》規定禁止拐賣未成年人。

1979年《刑法》第141條規定：拐賣人口，處5年以下有期徒刑，情節嚴

重，處5年以上有期徒刑。其後，針對拐賣人口犯罪日益嚴重的情況及拐賣人口犯罪集團出現較多，1983年9月2日全國人大常委會通過《關於嚴懲嚴重危害社會治安的犯罪分子的決定》，規定：「拐賣人口集團的首要分子，或者拐賣人口情節特別嚴重」，可以在《刑法》規定的最高刑以上處刑，直至判處死刑。1984年最高人民法院、最高人民檢察院、公安部聯合頒布《關於當前辦理拐賣人口案件中具體應用法律的若干問題的解答》，對有關的法律規定作具體解釋。為遏止拐賣婦女、兒童的犯罪活動，保護婦女兒童的人身安全和其他權益，維護社會治安秩序，全國人大常委會於1991年9月4日通過《關於嚴懲拐賣、綁架婦女、兒童的犯罪分子的決定》，其中第1條「拐賣婦女、兒童罪」：拐賣婦女、兒童，處5年以上10年以下有期徒刑，併處1萬元人民幣（下同）以上罰金；有下列情形之一，處10年以上有期徒刑或者無期徒刑，併處1萬元以下罰金或者沒收財產；情節特別嚴重，處死刑，併處沒收財產，（一）拐賣婦女、兒童集團的首要分子；（二）拐賣婦女、兒童3人以上；（三）姦淫被拐賣的婦女；（四）誘騙、強迫被拐賣的婦女賣淫或者將被拐賣的婦女賣給他人迫使其賣淫；（五）造成被拐賣的婦女、兒童或者其親屬重傷、死亡或者其他嚴重後果；（六）將婦女、兒童賣往境外。並將拐賣婦女、兒童罪定義為：拐賣婦女、兒童是指以出賣為目的，有拐騙、收買、販賣、接送、中轉婦女、兒童的行為之一。第2條規定：以出賣為目的，使用暴力、脅迫或者麻醉方法綁架婦女、兒童，處10年以上有期徒刑或者無期徒刑，併處1萬元以下罰金或者沒收財產；情節特別嚴重，處死刑，併處沒收財產。第2條第2款規定：以出賣或者勒索財物為目的，偷盜嬰幼兒，依照本條第1款規定處罰。第2條第3款還規定：以勒索財物為目的綁架他人，依照本條第1款的規定處罰。第3條規定：收買被拐賣、綁架的婦女、兒童，處3年以下有期徒刑、拘役或者管制。收買被拐賣、綁架的婦女，強行與其發生性關係，依照《刑法》關於強姦罪的規定處罰。收買被拐賣、綁架的婦女、兒童又出賣，依照本決定第1條的規定處罰。收買被拐賣、綁架的婦女、兒童，按照被買婦女的意願，不阻礙其返回原居住地，對被買兒童沒有虐待行為，不阻礙對其進行解救，可以不追究刑事責任。⁷

中共《刑法》中直接涉及有關拐賣人口犯罪的犯罪包括：第240條拐賣婦

⁷ 參見甄貞，「中國大陸拐賣婦女、兒童犯罪的狀況與對策研究」，2007年中央警察大學「國土安全與移民、海巡執法」學術研討會，2007年6月7日，頁2、8-9。

女、兒童，處5年以上10年以下有期徒刑，併處罰金；有下列情形之一，處10年以上有期徒刑或者無期徒刑，併處罰金或者沒收財產；情節特別嚴重，處死刑，併處沒收財產：

- (一) 拐賣婦女、兒童集團的首要分子；
- (二) 拐賣婦女、兒童3人以上；
- (三) 姦淫被拐賣的婦女；
- (四) 誘騙、強迫被拐賣的婦女賣淫或者將被拐賣的婦女賣給他人迫使其賣淫；
- (五) 以出賣為目的，使用暴力、脅迫或者麻醉方法綁架婦女、兒童；
- (六) 以出賣為目的，偷盜嬰幼兒；
- (七) 造成被拐賣的婦女、兒童或者其親屬重傷、死亡或者其他嚴重後果；
- (八) 將婦女、兒童賣往境外。

而拐賣婦女、兒童則定義為以出賣為目的，有拐騙、綁架、收買、販賣、接送、中轉婦女、兒童的行為之一；⁸第241條收買被拐賣的婦女、兒童罪，處3年以下有期徒刑、拘役或者管制；收買被拐賣的婦女，強行與其發生性關係，依照第236條規定定罪處罰。收買被拐賣的婦女、兒童，非法剝奪、限制其人身自由或者有傷害、侮辱等犯罪行為，依照《刑法》的有關規定定罪處罰。收買被拐賣的婦女、兒童，並有第2款、第3款規定的犯罪行為，依照數罪併罰的規定處罰。收買被拐賣的婦女、兒童又出賣，依照第240條的規定定罪處罰。收買被拐賣的婦女、兒童，按照被買婦女的意願，不阻礙其返回原居住地，對被買兒童沒有虐待行為，不阻礙對其進行解救，可以不追究刑事責任；第242條聚眾阻礙解救被收買的婦女、兒童罪，以暴力、威脅方法阻礙國家機關工作人員解救被收買的婦女、兒童，依照第277條的規定定罪處罰。聚眾阻礙國家機關工作人員解救被收買婦女、兒童的首要分子，處5年以下有期徒刑或者拘役；其他參與者使用暴力、威脅方法，依照前款的規定處罰。

從上述中共刑事法律關於拐賣人口犯罪的規定中發現，對於拐賣人口犯罪的法律規定變化很多：首先，在1979年《刑法》中只規定「拐賣人口罪」，並

⁸ 有關拐賣婦女、兒童之定義，1997年《刑法》較1991年《關於嚴懲拐賣、綁架婦女、兒童的犯罪分子的決定》增加「綁架」。

規定較低的法定刑（一般情況處5年以下有期徒刑，情節嚴重處5年以上有期徒刑）；其次，在1983年9月2日全國人大常委會的決定中提高拐賣人口罪的法定刑（可以在《刑法》第114條規定的最高刑以上處刑，直至判處死刑）；在1991年9月4日全國人大常委會的決定中增設「拐賣婦女、兒童罪」新罪名，並且沒有取消原來存在的「拐賣人口罪」，形成《刑法》中既有拐賣婦女、兒童罪，又有拐賣人口罪的情況。另外，還增設「綁架婦女、兒童罪」新罪名，且將以出賣為目的及以勒索財物為目的之綁架婦女、兒童行為均歸入綁架婦女、兒童罪之中。從而出現在拐賣人口犯罪中，不是以行為人的犯罪目的作為劃分不同犯罪標準，而是以行為人的行為方式作為劃分不同犯罪標準。在1997年《刑法》中規定拐賣婦女、兒童罪，並且在《刑法》條文中取消原有的拐賣人口罪，結束《刑法》條文和司法實踐中拐賣人口罪和拐賣婦女、兒童罪並存的局面。同時，取消全國人大常委會1991年決定中規定的綁架婦女、兒童罪這一罪名，將以出賣為目的綁架婦女、兒童的行為作為拐賣婦女、兒童罪的加重情節，可處10年以上有期徒刑直至死刑。而將以勒索財物為目的綁架他人的行為，專門規定一個新罪名「綁架罪」予以處罰。第240條與全國人大常委會1991年決定的規定相比，還刪除法定刑中罰金最高為1萬元的數額限制。同時新《刑法》還保留全國人大常委會1991年決定中的收買被拐賣的婦女、兒童罪和聚眾阻礙解救被收買的婦女、兒童罪。另為加強打擊拐賣人口犯罪，現行《刑法》在瀆職罪中還從職務上對負有解救職責的國家機關工作人員的行為作規範，第416條專門規定不解救被拐賣、綁架婦女、兒童罪和阻礙解救被拐賣、綁架婦女、兒童罪等罪名。⁹

二、我國偵辦人口販運案件法律之適用

我國目前雖尚未針對人口販運問題制定專法，但民國96年底修正之《入出國及移民法》已增列跨國（境）人口販運防制及被害人保護專章，期能在人口販運專法通過前，先就人口販運被害人在臺停留期間之人權、生命安全給予保障，進而提升我國防制人口販運之整體作為。¹⁰該法第40條規定有關跨國（境）人口販運防制及被害人保護適用該章規定，但該章未規定者適用其他法律之規

⁹ 參見甄貞，「中國大陸拐賣婦女、兒童犯罪的狀況與對策研究」，2007年中央警察大學「國土安全與移民、海巡執法」學術研討會，2007年6月7日，頁9-10。

¹⁰ Available: 2007年12月19日，<http://www.immigration.gov.tw/aspcode/shownews.asp?id=568>

定。第43條規定依法接受對質及詰問之跨國（境）人口販運被害人，經檢察官或法官認定其作證有助於案件之偵查或審理者，得依證人保護法相關規定進行保護措施。且跨國（境）人口販運被害人，其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。由於證人保護法本係為保護特定之刑事案件（該法第2條）及檢肅流氓案件之證人，使其勇於出面作證，以利犯罪偵查、審判，或流氓之認定、審理，並維護被告或被移送人權益而制定。因此其所保護之證人有一定範圍，跨國（境）人口販運被害人原不在保護之列，本條為使人口販運被害人能有助於案件偵查或審理，而以證人身分陳述自己見聞之犯罪事證，並接受對質及詰問，故加以擴大保護。理論上，人口販運被害人可能因此較敢於挺身而出指證不法，但實質上若無法獲得渠等信任或仍擔心日後遭受報復（包含其親人），本規定可能流於形式而難以發揮作用。至於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，應在避免係被迫或被控制所為卻遭罰之不合理現象發生，其立法本意甚佳，但該涉及刑罰或行政罰之行為必須考量是否與被販運具有相當因果關係、有無故意或過失等，未來落實情形才是關鍵。此外，若欲鼓勵被害人配合，及時將其送返母國，對某些被害人才是最佳之誘因，因此能否考量適度放寬證據法則，例如審判外之陳述、聲音影像視訊得為證據等，亦應是修法選項之一。第44條規定依《證人保護法》給予保護之跨國（境）人口販運被害人，主管機關得視案件偵辦或審理情形，核發效期6個月以下之臨時停留許可，必要時得延長。而中央勞工主管機關對前述跨國（境）人口販運被害人，得核發聘僱許可，不受《就業服務法》限制。同時主管機關應於前述跨國（境）人口販運被害人案件結束後，儘速將其安全送返其原籍國（地）。此種核發效期6個月以下之臨時停留許可、核發聘僱許可之規定，將使得跨國（境）人口販運被害人可合法工作，應是爭取渠等合作之重要配套規範。當案件結束後，儘速將其安全送返其原籍國（地），看係合理作法，但送回其原籍國（地）後是否安全？可能就難以預料。因此是否可考慮必要時繼續留下，或許更符合人道精神。¹¹

由於《入出國及移民法》尚未開始施行，期待跨國（境）人口販運防制及被害人保護專章發揮功效尚言之過早。目前主要與人口販運有關之規定為：

¹¹ 參見謝立功，「我國防制人口販運專法之立法思考」，中央警察大學移民研究中心「國境安全與人口移動」學術研討會，2007年12月26日，頁116-117。

《刑法》第231條媒介性交猥褻罪（意圖使男女與他人為性交或猥褻之行為，而引誘、容留或媒介以營利者，處5年以下有期徒刑，得併科10萬元新臺幣（下同）以下罰金。以詐術犯之者，亦同。）《刑法》第231之1條圖利強制使人為性交猥褻罪（意圖營利，以強暴、脅迫、恐嚇、監控、藥劑、催眠術或其他違反本人意願之方法使男女與他人為性交或猥褻之行為者，處7年以上有期徒刑，得併科30萬元以下罰金。媒介、收受、藏匿前項之人或使之隱避者，處1年以上7年以下有期徒刑。）第296條使人為奴隸罪（使人為奴隸或使人居於類似奴隸之不自由地位者，處1年以上7年以下有期徒刑。）第296之1買賣人口罪（買賣、質押人口者，處5年以上有期徒刑，得併科50萬元以下罰金。意圖使人為性交或猥褻之行為而買賣、質押人口者，處7年以上有期徒刑，得併科50萬元以下罰金。以強暴、脅迫、恐嚇、監控、藥劑、催眠術或其他違反本人意願之方法犯前述之罪者，加重其刑至二分之一。另媒介、收受、藏匿前述被買賣、質押之人或使之隱避者，處1年以上7年以下有期徒刑，得併科30萬元以下罰金。）¹²《兒童及少年性交易防制條例》第23條（引誘、容留、媒介、協助或以他法，使未滿18歲之人為性交易者，處1年以上7年以下有期徒刑，得併科300萬元以下罰金。以詐術犯之者，亦同。意圖營利而犯前述之罪者，處3年以上10年以下有期徒刑，併科500萬元以下罰金。另媒介、收受、藏匿前述被害人或使之隱避者，處1年以上7年以下有期徒刑，得併科300萬元以下罰金。）第24條（以強暴、脅迫、恐嚇、監控、藥劑、催眠術或其他違反本人意願之方法，使未滿18歲之人為性交易者，處7年以上有期徒刑，得併科700萬元以下罰金。意圖營利而犯前述之罪者，處10年以上有期徒刑，併科1,000萬元以下罰金。媒介、收受、藏匿前述被害人或使之隱避者，處3年以上10年以下有期徒刑，得併科500萬元以下罰金。）第25條（意圖使未滿18歲之人為性交易，而買賣、質押或以他法，為他人人身之交付或收受者，處7年以上有期徒刑，併科700萬元以下罰金。以詐術犯之者，亦同。以強暴、脅迫、恐嚇、監控、藥劑、催眠術或其他違反本人意願之方法，犯前述之罪者，加重其刑至二分之一。媒介、收受、藏匿前二項被害人或使之隱避者，處3年以上10年以下有期徒刑，併科500萬元

¹²《刑法》第296之1應係處罰人口販運行為最核心之規範，但實務上各級法院以該條審理終結之案件非常少，判決確定的案件更少。詳見高鳳仙，論我國法院辦理人口販運之實務問題，內政部入出國及移民署主辦，天主教善牧基金會承辦96年「防制人口販運被害人鑑別實務座談會」，2007年11月26日，頁31-32。

以下罰金。)

其他可能涉及之刑事處罰規定如下：《刑法》第233條使未滿16歲之男女為性交或猥褻罪、第277條普通傷害罪、第278條重傷害罪、第297條圖利以詐術使人出國罪、第302條剝奪他人行動自由罪、第304條強制罪；《兒童及少年性交易防制條例》第31條；《勞動基準法》第5條及第75條；《兩岸人民關係條例》第15條及第79條；《入出國及移民法》第53條（新法第73條）；《護照條例》第23條至第25條等。

肆、兩岸偵辦人口販運案件之困境

綜觀中共近年來相繼制定和修訂《刑法》、《婦女權益保障法》、《勞動法》、《未成年人保護法》、《預防未成年人犯罪法》、《婚姻法》、《收養法》等法律，最高人民法院制定《關於審理拐賣婦女案件適用法律有關問題的解釋》，最高人民檢察院制定《人民檢察院直接受理立案偵查案件立案標準的規定（試行）》，公安部制定《關於打擊拐賣婦女兒童犯罪適用法律和政策有關問題的意見》，為保護婦女兒童合法權益提供法制保障。國務院《中國婦女發展綱要（2001-2010年）》和《中國兒童發展綱要（2001-2010年）》，將預防、打擊和減少拐賣等侵害婦女兒童權益犯罪行為作為保護婦女兒童的重要目標。各地建立政府主導、社會團體和有關單位共同參與的反對拐賣婦女兒童行動（簡稱反拐）合作機制，開展宣傳教育活動；公安機關開展打擊拐賣婦女兒童犯罪專項行動，破獲許多案件，也解救許多被拐賣的婦女兒童；在重點地區建立被解救婦女兒童中轉、培訓和康復中心，實施預防犯罪和救助被解救婦女兒童的試點專案。此外，加強與有關國際組織聯繫，運用警務合作協議和刑事司法協助條約等開展國際合作。¹³

中共1979年《刑法》原來規定有拐賣人口罪，但重點在對於婦女、兒童的拐賣，1997新《刑法》只規定拐賣婦女、兒童罪，而取消有關拐賣人口罪的規定和罪名。這一重大立法變化，儘管在當時得到許多學者和實際部門工作者的贊同和支持，但也導致目前司法上對於拐賣除婦女、兒童以外的其他「人口」

¹³ Available: 2008年3月21日，http://www.gov.cn/zwgc/2007-12/20/content_839479.htm

(如拐賣成年男性)無法進行處罰的狀況出現。由於各地經濟發展的不平衡以及貧富和城鄉之間差異,司法實踐中已經出現較多的拐賣成年人去做苦力的情況,並且正在逐年增加。但因無法以拐賣人口罪追究當事人的刑事責任,在沒有辦法的情況下,只能變通以非法拘禁罪追究當事人的刑事責任。這種定罪處理方法不僅不符合《刑法》對行為人犯罪目的的要求(因為從《刑法》規定和理論上講,非法拘禁罪的行為人不能以出賣為目的,如果以出賣為目的非法拘禁他人,理應構成拐賣人口罪),而且也不符合《刑法》中罪、責、刑相適應原則的要求(因為非法拘禁罪的法定刑規定較低,而拐賣類犯罪的法定刑一般規定較高)。這種狀況在客觀上給司法工作造成相當大的困難,並給打擊拐賣人口的犯罪造成障礙。特別是目前存在的跨國境、跨邊境拐賣人口犯罪,而在這些拐賣人口犯罪的對象中絕大多數又是成年勞動力,其中不乏成年男性。¹⁴

大陸拐賣婦女兒童犯罪形勢仍不容樂觀。集團犯罪趨勢明顯,跨國案件增多,犯罪手段更加隱蔽,犯罪分子更加狡猾並不斷變換作案手法,尋找新的侵害物件。在工作層面上,相關法律法規需進一步完善,相關部門職責需進一步明確,執法環節和部門間合作需進一步加強,經費保障機制有待改善。¹⁵

我國於2006年公布「防制人口販運行動計畫」,2007年起定期召開跨部會「防制人口販運協調會報」,彰顯重視此一議題。2007年底《入出國及移民法》修法中增列「跨國(境)人口販運防制及被害人保護」專章,目的在強化我國對防制跨國(境)人口販運之相關作為,對國際社會應具相當程度宣示性作用。但2008年3月公布之美國人權報告指出,臺灣仍遭批評為沒有完整防範人口販運的法律。政府雖有跨部會機制協同對抗人口販運,但這仍是臺灣的問題。指出臺灣仍是東南亞國家及中國大陸人民遭販運從事強迫勞動與性交易的主要目的國,來自印尼、越南、菲律賓、泰國等國女性,遭勞力或婚姻仲介業者以假結婚或提供就業機會等理由,卻被迫到臺灣進行性交易,也有報告指出,臺灣婦女被販運到加拿大、日本、英國、美國等國從事性交易。而家事勞動者常遭雇主強迫在工廠、建築工地工作,僅能領取較低的家事勞動者薪資。仲介業者及雇主常向外籍勞工收取高額仲介費或其他費用,該債務常使得外勞

¹⁴ 參見甄貞,「中國大陸拐賣婦女、兒童犯罪的狀況與對策研究」,2007年中央警察大學「國土安全與移民、海巡執法」學術研討會,2007年6月7日,頁10-11。

¹⁵ Available: 2008年3月21日, http://www.gov.cn/zwgk/2007-12/20/content_839479.htm

成為非自願奴隸的工具，而外勞不敢檢舉遭雇主虐待是因為擔心遭解僱與遣返，家事勞動者除非在極少數情形下是不准轉換工作或雇主，通常也未被充分告知遭虐待時應如何處置。¹⁶顯見我國無論是在處理性剝削或勞力剝削的人口販運議題，均仍面臨諸多困境亟待解決。

此外，人口販運之行為並不一定為跨國（境），但該章僅規定「跨國（境）」之人口販運，若單純為發生在我國境內之人口販運將無所依循，且對於跨國（境）」人口販運定義仍然不明確，能否有效與國際接軌、是否會產生人口販運之漏洞，均值得深思。

伍、建議

人口販運經常為跨國性之犯罪議題，但近年來似有惡化的趨勢，因此受到全球更多關注，其可能對人權與國家安全所帶來危害，更是難以估計。國際間對人口販運係採較廣義定義，即從寬認定被害人，以利對被害人之保護。兩岸相關法規對於國際社會所謂的人口販運問題尚無法完全將之入罪化，顯示兩岸法規不足，在執法面也未能盡如人意，因此無論在美國人口販運報告或人權報告，均呈現令人不滿意的成績。

基於前述分析，建議如下：

一、儘速配套修正防制人口販運法律，完善對被害者救援保護

將聯合國「預防、壓制及懲治販運人口（特別是婦女及兒童）議定書」等國際公約規定轉化為我國人口販運防制專法內容，俾利有效防制人口販運活動，並保障婦女及兒童人身自由及安全。《入出國及移民法》跨國（境）人口販運相關規定與《刑法》、《兒童及少年性交易防制條例》等法規有關人口販運之適用範圍，必須加以整合，以免第一線人員無所適從。而刑事處罰規定也應檢討修正，避免輕重失衡。納入與人口販運有關人員之通報義務，並建立相關通報機制，同時規範對報告人資料應予保密。

二、從寬認定人口販運被害人，並建立有效通報機制

與查緝人口販運相關司法（警察）機關，在處理人口販運案件時，為達到

¹⁶ Available: 2008年3月13日，<http://www.ait.org.tw/zh/news/officialtext/viewer.aspx?id=2008031202>

保障人權、保護被害人目標，對人口販運被害人鑑別宜先從寬認定，¹⁷若事後發現不是被害人，仍可由安置處所轉換至收容處所。另經常有機會接觸人口販運被害人之中央或地方勞政、社政、醫療衛生等相關單位，也應建立與司法警察機關間及時相互通報標準作業程序，甚至協調相關非政府組織配合通報，以形成綿密的防制網絡。此外，建立遭受奴隸式虐待的報案管道還不夠，政府必須採取更主動作法，發現這類罪行和受害者，並提供受害者法律和經濟獎勵措施，鼓勵挺身而出，跟相關部門合作調查和法辦犯罪分子。政府應進一步展現解決人口販運問題的政治意願，打擊販運活動，保護販運的受害者。¹⁸

三、檢討外籍勞工政策

外籍勞工是否完全依照國民待遇原則或可再商榷，但外勞絕不應該是奴隸，遭質疑為勞力剝削行為之收取高額仲介費、限制行動自由、巧立名目剋扣工資、不公平之勞動契約等，均須再檢視其合法性。對潛在之人口販運被害人，尤其是家事勞動者，必須配套修正相關勞工法規保護其權益。另勞委會應會同外交部、內政部等相關部會，與外勞來源國儘速協商解決上述問題。

四、深化執法人員教育訓練

目前許多第一線工作人員並不瞭解何謂「性剝削」？「勞力剝削」？各單位若認知不同，執法標準不一，恐引發諸多後遺症。必須加強相關執法人員教育訓練，將前述諸多原非我國法律常見之用語定義並舉例說明，否則基層將無所適從。尤其在專責查緝人口販運案件辦案人員，應對其實施案例研討、查緝經驗傳承等專業訓練。為提升人權立國形象，強化教育訓練，實乃當務之急。當然若能提高績效評比分，將更能提升偵辦成效。若能善用民間資源，結合非政府組織與其建立夥伴關係，將可達開發新案源與協助案件偵辦效果。

五、落實人口販運協調會報功能

中共由28個部門和單位組成之反對拐賣婦女兒童行動工作部際聯席會議，¹⁹

¹⁷ 現行「人口販運被害人鑑別原則」已實施1年，其內容是否妥適，恐有必要再加以檢討修正。由於若鑑定為被害人將受到相關保護安置，若鑑定結果非被害人則為一般收容，故對其權益影響甚大，亦應在母法賦予授權子法另行規範。

¹⁸ 此係美國國務院人口販運問題資深協調官馬克·泰勒（Mark Taylor）看法。Available: 2007年11月18日，<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/archive/2007-07/w2007-07-09-voa26.cfm?CFID=151033969&CFTOKEN=13107782>

¹⁹ 依據2008年1月1日開始施行之《中國反對拐賣婦女兒童行動計畫（2008-2012年）》，中共反對拐賣婦女兒童行動工作部際聯席會議制度係由公安部、中央宣傳部、中央綜治辦、全國人大常委會法工委、外交部、發展改革委、教育部、民政部、司法部、財政部、人事部、勞動保障部、鐵道部、交通部、

由於甫成立未久，其成效有待觀察。而我國行政院跨部會人口販運協調會報已設立1年，在防制工作上雖獲致若干成效，但仍有可改進之空間，如部分機關與會人員層級不高，或對業務不熟悉，或誇大相關成效。

六、強化兩岸司法互助

針對人口販運案件，兩岸應展開對話，強化刑事司法互助，研商共同防制人口販運之道。例如：建構一套關於偽變造及遺失護照等旅行證件之情資共享機制，將可於國境線上及時查獲「形式合法實質非法」之人口販運案件；又兩岸應交換人口販運涉及洗錢之情資，適時查扣洗錢犯罪所得，降低人口販賣誘因。

農業部、商務部、文化部、衛生部、人口計生委、工商總局、民航總局、廣電總局、法制辦、婦兒工委辦公室、扶貧辦、全國總工會、共青團中央、全國婦聯等 28 個部委組成。公安部為秘書單位。聯席會議召集人由公安部負責人擔任，聯席會議成員為有關部門和單位負責人。聯席會議辦公室設在公安部刑事偵查局，承擔日常工作。辦公室主任由刑偵局局長兼任，各成員單位指定一名聯絡員為成員。各地區特別是拐賣婦女兒童犯罪活動重點地區，要建立相應的反拐工作機制。Available: 2007 年 12 月 19 日，<http://www.immigration.gov.tw/aspcode/shownews.asp?id=568>