



中央警察大學移民研究中心

Center for Immigration Research

第一屆
「國境安全與人口移動」
學術研討會

指導單位：國家安全局、內政部

主辦單位：中央警察大學移民研究中心

舉辦日期：中華民國九十六年十二月二十六日（星期三）

舉辦地點：中央警察大學推廣教育訓練中心【一〇二會議室】

第一屆「國境安全與人口移動」學術研討會

指導單位：國家安全局、內政部 主辦單位：中央警察大學移民研究中心
 舉辦日期：中華民國九十六年十二月二十六日（星期三）
 舉辦地點：中央警察大學推廣教育訓練中心【一〇二會議室】

議 程 表

08:40~09:00 【報 到】		
09:00~09:10 開幕典禮暨致詞 主持人：謝校長銀黨		
09:10~09:50 專題演講：內政部簡次長太郎		
09:50~10:10 休 息		
10:10~12:00 第一場：論壇--移民政策與輔導取向之探討 主持人：移民署吳副署長學燕 與談人：財團法人婦女新知基金會；財團法人伊甸社會福利基金會（新移民發展處）；財團法人天主教善牧社會福利基金會；台灣國際勞工協會；中央大學法政系王燦槐教授；財團法人海峽交流基金會；東海大學社會系趙教授彥寧		
12:00~14:00 午 餐		
14:00~15:20 第二場主持人：警政署洪副署長勝堃		
發 表 人	主 題	評 論 人
許主任秘書呈傑 (保三警察總隊)	我國海上運輸反恐因應之研究	林副總局長欽隆 (海巡署岸總局)
簡教官建章 (警大移民研究中心)	入出國及移民法修正評釋	洪教授文玲 (警大行政系)
王教官寬弘 (警大移民研究中心)	我國「人口販運」概念發展之探討	蔡教授萬助(國防大學政治作戰學院)
刁副教授仁國 (警大移民研究中心)	淺論美國與歐盟《旅客姓名紀錄(PNR)協議》對我國國境執法的啟示	廖副研究員福特 (中央研究院法律學研究所)
15:20~15:40 休 息		
15:40~17:00 第三場主持人：移民署蔡副署長震榮		
發 表 人	主 題	評 論 人
李主任貴雪 (台北市刑警大隊勤務指揮中心主任)	歐盟人口販運問題與對策	鄒教授忠科(淡江大學歐研所所長)
謝教授立功 (警大移民研究中心)	我國防制人口販運專法之立法思考	鄧教授學仁 (警大法律系主任)
柯副教授雨瑞 (警大移民研究中心)	美國打擊人口販運法制初探	趙教授國材 (政大外交系)
汪教授毓璋(警大移民研究中心主任)	歐盟打擊恐怖主義與組織犯罪現況及未來推動台歐相關合作之啟示	吳研究員東野 (政大國關中心)
賦 歸		

聯絡人：中央警察大學移民研究中心主任汪教授毓璋；陳素珍助教

電 話：(03) 3281194 電子信箱：bp@mail.cpu.edu.tw

地址：桃園縣龜山鄉大崗村樹人路56號 報名網址：<http://cir.cpu.edu.tw/signtable.php>

目 錄

1. 我國海上運輸反恐因應之研究.....許呈傑... 1
2. 入出國及移民法修正評釋.....簡建章... 25
3. 我國「人口販運」概念發展之探討.....王寬弘... 47
4. 淺論美國與歐盟《乘客姓名記錄（PNR）協議》
對我國國境執法的啟示.....刁仁國... 75
5. 歐盟人口販運問題與對策.....李貴雪... 89
6. 我國防制人口販運專法之立法思考.....謝立功...109
7. 美國打擊人口販運法制初探.....柯雨瑞...123
8. 歐盟打擊恐怖主義與組織犯罪現況
及未來推動台歐相關合作之啟示.....汪毓璋...141

美國打擊人口販運法制初探

柯雨瑞*

Ko, Jui Ray

目次

- | | |
|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 壹、前言 | 三、2005年「保護人口販運
被害人重新授權法」重
要內涵 |
| 貳、美國打擊人口販運法制重要
內涵 | 參、美國打擊人口販運法制對台
灣之啟示 |
| 一、2000年「人口販運暨暴
力被害人保護法」重要
內涵 | 肆、結論與建議 |
| 二、2003年「保護人口販運
被害人重新授權法」重
要內涵 | |

壹、前言

根據美國國務院 2007 年 6 月 12 日出版之「2007 年人口販運問題報告書」(Trafficking in Persons Report¹)中所呈現之內容，在起訴人口販運部分，美國政府仍持續透由刑事法令懲罰及禁止所有形式之人口販運，而打擊人口販運主要之法律依據，係為由 2000 年「人口販運被害人保護法」(Trafficking Victims Protection Act of 2000, TVPA)所創設或加以修正之刑事法令。在刑期方面，TVPA 之刑度業已提升至 20 年之有期徒刑監禁，根據「2007 年人口販運問題

*柯雨瑞，中央警察大學犯罪防治研究所法學博士，現任中央警察大學國境警察學系專任副教授。

¹ <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2007/82803.htm>，Trafficking in Persons Report -Report Home Page，Released by the Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons，June 12, 2007。

報告書」之資料，20年之有期徒刑監禁，業已具有相當充足之嚴厲性，且與重大人口販運犯罪之惡性相較，符合罪刑之相當性。

在打擊人口販運實際成效部分，就美國聯邦政府執法部門而言，於2006年度，美國司法部²之民事權利司(Department of Justice's (DOJ) Civil Rights Division)，以及美國檢察官辦公室，總共發動168件人口販運之偵查，起訴111位被告，計有98位被告被定罪。在2000年TVPA體系之下，人口販運之罪犯，可被科處至20年之有期徒刑監禁。於2005年度，人口販運之罪犯被科處之平均刑期，係為8.5年(此包括其他年度被定罪之罪犯)。

美國聯邦調查局及美國司法部之刑事司，透由「防制全國無辜孩童走失計畫」，持續地打擊美國境內對於孩童娼妓性剝削之犯罪。在2006年，由執行此一「防制全國無辜孩童走失計畫」，共發動103件案件之調查，逮捕157位犯罪嫌疑犯，76位被起訴，43位被告被定罪³。

就美國州政府及地方政府執法部門而言，在打擊人口販運犯罪方面，亦作出重大之努力。在2006年年底，已有27個州通過打擊人口販運犯罪之刑事法律，美國聯邦司法部，及健康福利部，在2005年，共資助32個打擊人口販運犯罪之執法機關。在2006年，資助42個打擊人口販運犯罪之執法機關。上述之執法機關，其打擊人口販運犯罪之執法模式，係結合州政府、地方政府、聯邦政府及非政府組織，共同打擊人口販運犯罪。

貳、美國打擊人口販運法制重要內涵

美國打擊人口販運法制的體系部分，主要是由下述三個法律加以建構而成：2000年「人口販運暨暴力被害人保護法」、2003年「保護人口販運被害人重新授權法」、2005年「保護人口販運被害人重新授權法」。上述2003年「保護人口販運被害人重新授權法」及2005年「保護人口販運被害人重新授權法」兩部法律，係要補強2000年「人口販運暨暴力被害人保護法」，故2000年「人口販運暨暴力被害人保護法」是美國打擊人口販運法制的主要法律，但因時空之改變，故2003年「保護人口販運被害人重新授權法」及2005年「保護人口販運被害人重新授權法」兩部法律之重要性，亦不容忽視之。

² 相當於我國之法務部。

³ <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2007/82803.htm>，Trafficking in Persons Report -Report Home Page，Released by the Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons，June 12，2007。

一、2000 年「人口販運暨暴力被害人保護法」重要內涵

2000 年「人口販運暨暴力被害人保護法」(The Victims of Trafficking and Violence Protection Act, 簡稱為 VTVPA⁴)之法律文件代碼係為 H.R.3244, 在美國國會第 106 次會議第 2 個會期中, 國會於 2000 年 1 月 24 日通過 H.R.3244。在上述 H.R.3244 法案中, 根據 2000 年 VTVPA 第 2 條之規定, 共計包括 3 個最主要的部分, 計為: 2000 年「人口販運被害人保護法」(Trafficking Victims Protection Act of 2000, TVPA)、2000 年「對於婦女施加暴力防制法」及其他雜項規定。其中, 以 2000 年「人口販運被害人保護法」與本文主題最具相關性。

在 2000 年「人口販運被害人保護法」(TVPA)法律條文體系架構中, 共由 13 個條文組合而成, 條文之編號依序為: 從第 101 條至第 113 條。2000 年 TVPA 重要之內涵, 如下所述⁵:

(一)正式法律名稱: 在 2000 年「人口販運暨暴力被害人保護法」第 A 部分之法律架構標題, 係為 2000 年「人口販運被害人保護法」(TVPA), 依據 TVPA 第 101 條之規定, 本法正式法律名稱係為: 2000 年「人口販運被害人保護法」(TVPA)。

(二)美國國會立法目的及緣起

1、依據 TVPA 第 102 條第 a 項之規定, 本法之立法目的, 係要打擊人口販運罪行, 人口販運之性質, 是屬於當代人口奴隸之屬性, 其犯罪被害人, 最主要是婦女及孩童, 本法之立法宗旨, 對於觸犯人口販運罪行之罪犯, 要施加公正及有效之懲罰, 同時, 應保護人口販運之被害人⁶。

2、美國國會發現及體認以下之犯罪事實: 在 21 世紀之初, 具有貶抑人類尊嚴之奴隸制度, 仍是充斥於全球各地。人口販運之性質, 是屬於現代版之奴隸制, 而且是全球最大宗之奴隸制。根據美國國會之估計, 每年全球各地境內及跨境之被販運人口數量, 至少約 70 萬人, 主要是集中於女性及孩童。每年被販運進入美國之女性及孩童人口數量, 大約是 5 萬人。因本法於 2000 年通過, 故上述之數據, 係為西元 2000 年左右之資料。

3、全球各地被販運人口, 所從事之工作, 許多係從事跨國化之性交易

⁴ <http://www.state.gov/g/tip/rls/61124.htm>

⁵ <http://www.state.gov/g/tip/rls/61124.htm>。

⁶ 請參見: TVPA 第 102 條第 a 項。

活動。人口販運之犯罪手段，依據 TVPA 第 102 條第 b 項之內涵，主要係為強制力、詐欺、脅迫。美國國會認為在過去數十年之間(係指 2000 年以前)，人口販運之性產業以一種相當快速之方式，正在擴散之中。人口販運之性產業，主要之對象，乃為婦女及女性孩童，所涉及之部分，主要是對於婦女及女性孩童人身進行性剝削犯行。性剝削犯行之活動行為，涉及娼妓、色情、攜帶女性孩童隨行之跨境性觀光活動(藉由觀光活動，主要目的係人口販運女性孩童，然其型態則為攜帶女性孩童隨行)、及其他商業性之性服務活動。

(三) TVPA 重要名詞定義：

2000 年「人口販運被害人保護法」(TVPA)所涉及之名詞定義，係規範於 TVPA 第 103 條之中，合計有 14 款名詞。重要之名詞定義，如下所述。

1、脅迫手段：2000 年「人口販運被害人保護法」(TVPA)中所指涉之「脅迫手段」，依據 TVPA 第 103 條第 2 款之定義規定，係由三個部分所共同組成，其構成要件之定義，如下所述：

(1)對於任何人，威脅施加嚴重之傷害行為，或是對其人身自由施加拘束。

(2)任何之陰謀、計畫或模式，意圖促使某人相信若未完成某一行為，則對其自身將導致嚴重之傷害行為，或是對其人身自由施加拘束。

2、商業化性行為(活動)：依據 TVPA 第 103 條第 3 款之定義規定，所謂之商業化性行為(活動)，係指任何之性行為，將會由他人給予或獲取任何之利益。

3、擔當債務：依據 TVPA 第 103 條第 4 款之定義規定，所謂「擔當債務」，係指債務人所處之地位或條件，藉起因於債務人以其自身所提供之勞務(服務)，作為履約之擔保。或者，在其所能掌控下之他人，就該人自身所提供之勞務(服務)，作為履約之擔保。然債務人自身所提供之上述勞務(服務)價值，經由合理地評估之後，無法有效償還債務。或者，債務人以其自身所提供之勞務(服務)，即該履約標的之勞務(服務)，其勞務(服務)期限及本質，並未加以限制或作有效之定義。

4、嚴重人口販運罪行：2000 年「人口販運被害人保護法」(TVPA)第 103 條第 8 款之規定，所謂之「嚴重人口販運罪行」，包括 2 個部分，符合以下之一種定義，即該當於 TVPA 第 103 條「嚴重人口販運罪行」之構成要件：

第 1 個構成要件部分，人口販運牽涉性活動方面，係指一種商業化性行爲(活動)，此種行爲，係藉諸強制力、詐欺、或脅迫手段爲之。或者，某人被唆使從事商業化性行爲(活動)之時，其年齡尚未達 18 歲。

第 2 個構成要件部分：爲了獲取某人之勞務(勞動力)或服務，以達到對其實施非志願性之勞役、強迫從事勞役以償債、擔當債務或奴隸，而藉由強制力、詐欺、或脅迫手段，進行招募、隱匿、運送、提供或接收之行爲。

5、性販運行爲：依據 TVPA 第 103 條第 9 款之規定，所謂之性販運行爲，乃指爲了達到商業化性行爲(活動)之目的，對於某人所進行招募、隱匿、運送、提供或接收之行爲。

6、執法任務編組：依據 TVPA 第 103 條第 11 款之規定，本法所謂之「執法任務編組」，係指依據 TVPA 第 105 條所成立之「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」部門。

7、人口販運被害人：依據 TVPA 第 103 條第 14 款之規定，本法所謂之「人口販運被害人」，乃指依據 TVPA 第 103 條第 8 款或第 9 款之規定，某一行爲或活動所涉及之某人，亦即，嚴重人口販運罪行(TVPA 第 103 條第 8 款)及性販運行爲(TVPA 第 103 條第 9 款)之被害人。

(四)新成立「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」部門

依據 TVPA 第 105 條第 a 項之規定，本法(TVPA)賦予美國總統一項新義務，亦即，應成立「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」部門。在 TVPA 第 105 條第 b 項中，則規定「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」之組成成員，係包括：國務卿、美國國際發展局局長、司法部(或稱爲法務部)部長、勞工部部長、健康及福利部部長⁷、中央情報機關首長，而其他重要之官員，經由美國總統認爲適宜者，總統亦可加以任命之。

在「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」主席方面，依據 TVPA 第 105 條第 c 項之規定，該任務編組之主席，則由國務卿⁸擔任之。

在「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」任務及功能方面，依據 TVPA 第 105 條第 d 項之規定，該任務編組之任務，如下所述：

1、對於 TVPA 所規範之內容及事項，負有協調之責，以促進 TVPA 內

⁷ 相當於我國之衛生署署長。

⁸ 相當於我國之行政院院長。

內容之實施。

- 2、針對美國及外國政府對於人口販運之預防、被害人之保護及協助、起訴及打擊人口販運之罪犯，以及政府部門於處理人口販運問題之貪污現象，該任務編組進行測量及評估。再者，依照 TVPA 第 110 條之規定，國務院對於未達本法所定打擊人口販運最低標準者，應編制年度報告上陳美國國會。「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」應協助國務院編制上開年度報告，且負有主要之協助任務。
- 3、透由跨機關之方式，蒐集及綜整人口販運之情資，此情資包括：美國國內及跨國境涉及人口販運議題之重要研究成果及相關之資源。根據本條所進行人口販運情資之蒐集活動，對於人口販運被害人個人身份之資料，應加以保密，勿使外洩。
- 4、加強與人口販運之來源國、過境國、目的國等這些國家的國際合作，這些國際合作事宜，應將目標設定於增強地方性及區域性之執法能量，以致能有效防制人口販運、起訴人口販運罪犯及協助人口販運之被害人。此外，尚包括制定行動方案，以提升人口販運之來源國及目的國等這些國家相互之間的國際合作，以及對於人口販運被害人中屬於無國籍者，協助其進行有效之整合工作。
- 5、對於全球各地攜帶女性孩童隨行之跨境性觀光活動之罪行，以及對於婦女及孩童之性剝削犯行，進行檢視工作。
- 6、與美國政府機關、非政府組織等單位，進行協商及提倡防制人口販運，以達成本法所設定之立法目的。

為了推展「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」之法定任務及功能，依據 TVPA 第 105 條第 e 項之授權規定，國務卿被授權於美國國務院之內，新設立一個辦公室，以利能有效監控及打擊人口販運罪行。上述國務院內之「監控及打擊人口販運辦公室」，應提供必要之協助給予「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」。「監控及打擊人口販運辦公室」之組織架構中，應設置辦公室主任。辦公室主任之法定首要任務，係要協助國務卿，以推展 TVPA 設定之目標。此外，辦公室主任必須執行國務卿所指派之其他額外任務。辦公室主任必須與非政府組織、其他各方之組織、人口販運被害人及其他受到人口販運影響之人士，進行諮商及協商。在公開之聽證會上，辦公室主任對於人口販運所提出之證據(舉證)，具有權威地位。「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」之構成成員，被 TVPA 第 105 條第 e 項授權提供行政人員至上述國務院內之「監控及打擊人口販運辦公室」，且此

項人事派遣工作，是植基於上述行政人員無須再返回原機關之基礎上，俾使「監控及打擊人口販運辦公室」有充足之人力，能有效推展其法定任務。

(五)美國總統預防人口販運犯罪之法定任務

TVPA 有關美國總統預防人口販運犯罪之法定任務方面，依據 TVPA 第 106 條第 a 項之規定，本法創設一項經濟上之替代計畫方案，此一項計畫方案，主要是要預防及嚇阻人口販運犯罪。針對潛在性之人口販運犯罪被害人，美國總統有法律上之義務，必須建構及執行跨國際化之計畫方案，用以提升潛在性之人口販運犯罪被害人經濟層次上之機會，上述之作法，並作為美國打擊及抑制人口販運犯罪之手段。上述之經濟上之替代計畫方案，可以包括以下之內涵：

- 1、小額度之信用貸款計畫、商業發展上之訓練方案、技能訓練，以及工作輔導及諮商。
- 2、制定提升婦女在經濟決策層次上參與層級之計畫。
- 3、制定孩童能順利於國小及國中各級學校中繼續求學之持續就學計畫，特定是女童之持續就學計畫，並就業已成為人口販運被害人，實施教育。
- 4、針對關於人口販運犯罪之危險性，發展教育課程。
- 5、補助國外之非政府組織，促使其加速及提升婦女在其所屬國內政治、經濟、社會、教育上之角色地位及能力。

TVPA 第 106 條第 b 項之標題，係為社會大眾對於人口販運犯罪議題之認知及資訊。就提升社會大眾對於人口販運犯罪相關議題之認知，特別是提升潛在性之人口販運犯罪被害人，對於人口販運之危險性及人口販運犯罪被害人可資運用保護措施之認知。

TVPA 第 106 條第 c 項之標題，係為美國總統進行協商之義務。根據 TVPA 第 106 條第 c 項之規定，美國總統必須與適切之非政府組織部門進行諮商，就涉及 TVPA 第 106 條第 a 項規定----經濟上之替代計畫方案，以及 TVPA 第 106 條第 b 項----社會大眾對於人口販運犯罪議題之認知及資訊等內容及規範，建構及執行相關之計畫方案。

(六)對於人口販運犯罪被害人提供保護及協助

TVPA 第 107 條之標題，係為對於人口販運犯罪被害人提供保護及協助，此一保護及協助，包括位處美國境外及境內之人口販運犯罪被害人。根據 TVPA 第 107 條第 a 項第 1 款之規定，針對國外之人口販運犯罪被害人，國務卿及美國國際發展局局長兩人，須與適切之非政府組織部門進行諮商，建構及推展相關之計畫及方案措施，俾利美國政府於國外地區，協助人口販運犯

罪被害人推展安全化之整合工作、再次整合或是定居事宜。上述之協助計畫及方案措施，必須符合上述人口販運犯罪被害人及其子女之適切需要，此項需要，必須經過「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」之再次確認。

上述之協助計畫及方案措施，尚有特定之附加條件。根據 TVPA 第 107 條第 a 項第 2 款之規定，在建構 TVPA 第 107 條第 a 項第 1 款之協助計畫及方案措施過程中，國務卿及美國國際發展局局長兩人，必須採取所有適切可行之步驟，俾利與外國政府相互之間，提升國際合作。上述之外國政府，包括人口販運被害人之來源國。此項國際合作，旨在協助推展人口販運被害人，包含無國籍人之安全化整合工作、再次整合或是定居事宜。

在位處美國境內之人口販運犯罪被害人方面，係規範於 TVPA 第 107 條第 b 項，根據 TVPA 第 107 條第 b 項第 1 款之規定，不論「1996 年個人責任暨工作機會和解法」第 4 篇之規定，某一外國人假若係為嚴重人口販運犯罪之被害人，則具有獲取美國聯邦或州政府任何官員或機關所補助或主導執行之計畫或活動之利益及服務的資格，上開外國人所獲取利益及服務之範圍，等同於依照美國「移民及國籍法」第 207 條之規定，被獲准合法進入美國之難民地位。

根據 TVPA 第 107 條第 b 項第 1 款之上述規定，嚴重人口販運犯罪之被害人，所獲取利益及服務，係等同於合法進入美國難民之利益及服務。美國國會議員似乎有意將嚴重人口販運犯罪之被害人之身分，視為難民之身分及地位。

(七)消除人口販運犯罪之最低度標準

美國訂定消除人口販運犯罪之最低度標準，以利能將此一最低度標準，應用於有眾多重大人口販運犯罪被害人之來源國、轉運國及目的國之外國政府。根據 TVPA 第 108 條第 a 項之規定，消除人口販運犯罪之最低度標準之項目，如下所述：

- 1、外國政府應禁止重大人口販運之犯罪行為，且懲罰此種重大人口販運之犯行。
- 2、行為人故意觸犯性人口販運之任何犯行，而以強制力、詐欺或脅迫之手段，或性人口販運之被害人係無行為能力或僅有限制行為能力，而無法有效行使同意權之孩童，或人口販運之手段，係使用強制性交或綁架，或導致被害人死亡，針對此等重大性之罪行，諸如強制性交攻擊等，外國政府應制訂相對應之刑罰。
- 3、針對行為人故意觸犯重大人口販運之任何犯行，外國政府應制訂相

對應且充分之嚴厲刑罰加以抑制之，且此等嚴厲刑罰應能適切地反應人口販運罪行之邪惡本質。

4、外國政府應進行嚴肅且持續性之努力，俾利消除重大人口販運之犯行。

再者，根據上述 TVPA 第 108 條第 a 項第 3 款之規定，TVPA 特別強調罪刑相當原則，以及刑罰應具有嚴厲性，由此可見美國國會於制定本法時，是期待外國政府運用嚴厲之刑罰，用以嚴懲人口販運之罪犯。相對而論，可知在美國國會議員之認知中，人口販運之罪行，是屬於重大型態之犯罪。

在以 TVPA 第 108 條第 a 項第 4 款作為判定消除人口販運犯罪之最低度標準時，根據 TVPA 第 108 條第 b 項之規範，下列因素應被作為考量之指標，以決定是否有效消滅販運人口嚴重型態之積極與持續之努力⁹：

1. 各國政府是否致力於偵查、起訴、定罪、判刑與販運人口嚴重型態行為之相關罪犯，無論是發生在在國家領土之一部或全體均同。由國務院在適切請求各界提供有關於偵查、起訴、定罪、判刑之資料後，凡不提供，或是沒有能力提供蒐集情資之政府，會被推定不積極偵查、起訴、定罪、判刑相關的作為。在年報提出之前（2004 年與 2005 年 6 月 1 日前），以及至每年 9 月 30 日間，若外國政府已有提供美國國務院相關資料，而國務院也認為政府已有做出努力去蒐集資料，國務院便會取消/放棄對各國政府在販運人口防制上不積極作為認定之控訴；
2. 各國政府是否有對於嚴重犯行人口販運的受害者加以保護，並鼓勵他們持續協助人口販運的調查和起訴，包括法律替代方案以免於被報復、遭受苦難，並保障受害者不必為導因於人口販運之非法行為而被不當監禁、罰款、或其他會遭受處罰之行為；
3. 各國政府是否已經採取措施預防販運人口嚴重型態，例如宣導和教育包括潛在的受害人在內的社會大眾關於人口販運的嚴重形式的可能原因和後果。
4. 各國政府是否與其他政府合作，共同偵查和起訴販運人口嚴重型態之犯行。
5. 各國政府是否引渡被控以販賣人口罪行的罪犯，其應與被控以其他嚴重罪行的犯罪人同等對待。（或是當此述之引渡與該國的國內法

⁹ 葉毓蘭，人口販運被害人的特殊需求，<http://163.25.6.227/foreign/seminar/paper/941/doc/12.pdf>。

或或參與的國際協約不一致時，此時國家只是協約中的一方，而各國政府是否採取適當措施去修正或重訂相關法律和條約，以便去准許引渡。)

6. 各國政府是否監控/密切注意入出境型態以取得販運人口重罪之證據，及該國執法部門是否針對此類證據有所因應，並與主動積極的調查及起訴此種販運行為的態度一致，對於保護被害人人權及國際上所承認的離開包括其本國的任何國家及回到其本國的人權，亦應持同一態度。
7. 國家的政府機關是否主動積極偵查、起訴、定罪、判刑共同參與或幫助販運人口嚴重型態之政府官員，以及採取所有相關作為以嚴懲寬容販運行為之政府官員。在年報提出之前（2004年與2005年6月1日），以及至每年9月30日間，若政府已有提供國務院相關資料，而國務院也認為政府已有做出努力去蒐集資料，便會取消/放棄對各國政府在販運人口防制上不積極作為認定之控訴。
8. 是否在該國販運人口嚴重型態之被害人中非本國人的比例並不顯著；
9. 各國政府是否在其能力所及的情形下，有系統的針對本法第一條至第八條去評估與調查是否達成標準，也可讓社會大眾可定期瞭解政府作為及其所做的評估結果。
10. 各國政府是否在減少販運人口嚴重型態之進程中相較於往年之作為有所進展。

(八)美國政府對於外國政府無法達到消除人口販運犯罪之最低度標準所採取之相對應作法

在 TVPA 第 110 條第 a 項之標題中，明示美國政府對於人口販運犯罪所採取之政策，依據 TVPA 第 110 條第 a 項之規定，美國對於外國政府無法達到消除人口販運犯罪之最低度標準所採取之相對應作法，係不提供非人道性及與非商業相關之外援賦予上述政府，亦即，反面而論，美國政府所提供之援助，係屬於人道性及與商業性相關之外援¹⁰。

外國政府未達到美國政府所訂定消除人口販運犯罪之最低度標準之構成要件，詳如下述：

- 1、未能遵從於消除人口販運犯罪之最低度標準。

¹⁰ 本部分條文之內容，特別感謝中央警察大學國境警察學系刁教授仁國提供寶貴之專業意見。

2、外國政府對於消除人口販運犯罪之最低度標準，未作出重大之努力。

美國對於外國政府是否達到消除人口販運犯罪之最低度標準所採取之相對應作法，係發佈各國政府打擊人口販運犯罪情勢之年度報告。依據 TVPA 第 110 條第 b 項第 1 款之規定，在每年 6 月 1 日之前，國務院就美國及外國政府打擊重大人口販運犯罪之情勢，須向美國國會提交年度報告。此一份年度報告，計包括以下之部分：

- 1、可以將消除人口販運犯罪之最低度標準，應用於外國政府，且該等外國政府完全達到消除人口販運犯罪之最低度標準之所有外國政府清單。
- 2、可以將消除人口販運犯罪之最低度標準，應用於外國政府，且該等外國政府迄今尚未完全達到消除人口販運犯罪之最低度標準，但該等外國政府正在作出重大之努力，以促使本身能達到消除人口販運犯罪之最低度標準之所有外國政府清單。
- 3、可以將消除人口販運犯罪之最低度標準，應用於外國政府，且該等外國政府迄今尚未完全達到消除人口販運犯罪之最低度標準。再者，該等外國政府亦尚未作出重大之努力，以促使本身能達到消除人口販運犯罪之最低度標準之所有外國政府清單。

國務院除了向國會應提交上開人口販運年度報告之外，依照 TVPA 第 110 條第 b 項第 2 款之規定，國務院有權隨時向美國國會相關之委員會提交一份或多份之期中報告，此等期中報告之內容，係涉及重大人口販運犯罪之情勢。

(九)對於人口販運之罪犯，TVPA 強化刑事起訴及懲罰之功能

依據 TVPA 第 112 條第 a 項之規定，針對美國聯邦法律彙編第 18 篇第 77 章進行修正。在美國聯邦法律彙編第 18 篇第 77 章第 1581 條第 a 項、第 1583 條及第 1584 條三個條文內容之中，分別進行修正，亦即，將上述 3 個條文原來之刑度，由 10 年提升至 20 年。

美國聯邦法律彙編第 18 篇第 77 章第 1581 條第 a 項之主要規範內容，係規定懲罰強迫從事勞役以償債之罪行，將被判處罰金或 20 年以下之有期徒刑，或者併科之。原來之刑度為 10 年，依據 TVPA 第 112 條第 a 項之新規定，由 10 年提升至 20 年。

美國聯邦法律彙編第 18 篇第 77 章第 1583 條之主要規範內容，係規定任何人如意圖販賣他人，使其成為非志願性之勞役狀態，或使他人被控制成為奴隸之身分，而使用綁架或運送等方式；或意圖使他人成為奴隸之身分，或使他人被控制成為奴隸之身分，或將他人運送至國外，使其成為奴隸之身分，或使他人被控制成為奴隸之身分，而使用誘使、勸說或勸誘之方式，將被判

處罰金或 20 年以下之有期徒刑，或者併科之。原來之刑度為 10 年，依據 TVPA 第 112 條第 a 項之新規定，則由 10 年提升至 20 年。

美國聯邦法律彙編第 18 篇第 77 章第 1584 條之主要規範內容，係規定任何人如明知且有意使他人任何方面，成為非志願性之勞役狀態，或者販賣他人，使其成為非志願性之勞役狀態；或者，使位處美國境內之他人，成為非志願性之勞役狀態，或者販賣他人，使其成為非志願性之勞役狀態，將被判處罰金或 20 年以下之有期徒刑，或者併科之。原來之刑度為 10 年，依據 TVPA 第 112 條第 a 項之新規定，則由 10 年提升至 20 年。

依據 TVPA 第 112 條第 a 項第 1 款之規定，在美國聯邦法律彙編第 18 篇第 77 章第 1581 條第 a 項、第 1583 條及第 1584 條等 3 個條文之後，修訂新的規定，亦即，假若行為人因違反本條(係指分別違反第 1581 條第 a 項、第 1583 條及第 1584 條等 3 個條文規範)之法律規定，致使被害人死亡；或者，行為人觸犯本條¹¹規定之手段，係使用綁架，或意圖綁架、實施加重強制性交，或意圖實施加重強制性交，或意圖殺害被害人，被告將依本篇之規定，被判處罰金，或任何期限之有期徒刑，或終身監禁，或併科之。根據上述 TVPA 第 112 條第 a 項第 1 款之規定，可以發現 TVPA 對於犯罪手段較為兇殘之行為人，科處較重之刑罰，刑罰之額度，包括：罰金、任何期限之有期徒刑，或終身監禁。值得加以注意的，TVPA 對於人口販運之罪犯，科處之刑罰額度，是相當地重，包括使用終身監禁之無期徒刑。亦可以發現，法官有相當大的裁量空間。其科刑定罪之裁量空間，從罰金至終身監禁之無期徒刑。

二、2003 年「保護人口販運被害人重新授權法」重要內涵

2003 年「保護人口販運被害人重新授權法」(Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2003，本文將其簡稱為 2003 年 TVPRA¹²)之法律文件代碼係為 H.R.2620，在美國國會第 108 次會議第 1 個會期中，國會於 2003 年 1 月 7 日通過 H.R. 2620。美國國會就 TVPA 在 2004 年至 2005 年之實施期間，特別制訂 TVPRA，以利國會進行撥款事宜。TVPRA 之法律條文，共計有 8 條，其重要內涵，如下所述。

(一)正式法律名稱：

依據 TVPRA 第 1 條之規定，本法之正式法律名稱，定名為 2003 年「保護人口販運被害人重新授權法」(Trafficking Victims Protection Reauthorization

¹¹ 係指分別違反第 1581 條第 a 項、第 1583 條及第 1584 條等 3 個條文規範。

¹² <http://www.state.gov/g/tip/rls/61130.htm>。

Act of 2003)。

(二)美國國會立法目的

有關 TVPRA 之立法目的，依據 TVPRA 第 2 條之規定，計如下所述：

- 1、人口販運犯罪在美國及國外繼續危害無數之被害人，此等被害人包括：男性、婦女及孩童。
- 2、自從 2000 年 TVPA 正式實施之後，美國政府在偵查及起訴人口販運犯罪，以及對於位處美國境內及境外人口販運被害人需求之回應，業已有相當重要之進展。
- 3、然而，在另外方面，人口販運被害人在獲取必要協助之過程中，包括依照美國移民暨國籍法第 101 條第(a)項第 15 款第 T 目(i)有關進入美國之規定等，卻面臨出乎意料之外的障礙。
- 4、爲了徹底且充分地了解人口販運之各種現象，以及爲了決定採取最有效之策略，俾利打擊人口販運之罪行，更進一步深入地研究人口販運，是必須的。
- 5、在外國政府執法當局對於人口販運之罪犯，所採取之偵查、起訴及定罪措施及努力方面，因貪腐(污)之原因，導致貪腐(污)正在腐蝕外國政府執法當局上述之努力。
- 6、在國際化之執法訓練學院方面，此等訓練機關應被加以充分地利用，俾利能致力於訓練執法人員、檢察官及司法人員，特定是著重於強化防制人口販運相關犯罪之內容及課程。

(三)提升防制(預防)人口販運犯罪之能量

爲了提升防制(預防)人口販運犯罪之能量，在 2003 年 TVPRA 第 3 條第(a)項之中，對於 2000 年 TVPA 第 106 條進行條文內容之修正。新改正後之 2000 年 TVPA 第 106 條之內容，係新增加數項條文內容。依據 2000 年新 TVPA 第 106 條第(c)項之規範，美國應建立國境線上阻絕人口販運犯罪之機制。總統應於美國境外，建構及實施國境阻絕計畫。此項計畫之內容，計包括如下之要素：

- 1、對於外國非政府組織，提供經費援助，以利外國非政府組織能於具有關鍵性地理位置之處，提供人口販運被害人所需之庇護所。
- 2、透由人口販運犯罪存活者之協助，教育及訓練國境線上及其他地區性之執法人員。
- 3、辨識嚴重人口販運犯罪之罪犯及被害人。
- 4、以適切之態度對待嚴重人口販運犯罪之被害人。

三、2005 年「保護人口販運被害人重新授權法」重要內涵

2005 年「保護人口販運被害人重新授權法」(Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2005¹³，本文將其簡稱為 2005 年 TVPRA)之法律文件代碼，係為 H.R.972，在美國國會第 109 次會議中，國會於 2005 年 1 月 4 日通過 H.R. 972。2005 年 TVPRA 之立法目的，係國會透由 2005 年 TVPRA，授權撥款給政府部門，以利 2000 年 TVPA，能於 2006 年至 2007 年之會計年度，持續被政府部門加以執行之。2005 年 TVPRA 之法律條文，重要內涵如下¹⁴：

(一) 2005 年 TVPRA 規範體系

共計有 3 篇，第 1 篇共有 5 個條文，著重於打擊跨國化之人口販運犯罪。第 2 篇共有 7 個條文，著重於打擊美國境內之人口販運犯罪。第 3 篇僅有 1 個條文，著重於相關撥款事宜。是以，2005 年 TVPRA 之內容，所防制之人口販運犯罪，計包括打擊跨國化及美國本土之人口販運犯罪。

(二) 美國國會議員對於人口販運犯罪之認知

- 1、依據 2005 年 TVPRA 第 2 條第 1 款之內涵，本法指出，在打擊人口販運及使他人成為奴隸犯罪之領域方面，美國透由實施 2000 年 TVPA 以及 2003 年 TVPRA，在世界各國中，美國業已取得及展現打擊人口販運及使他人成為奴隸犯罪領導之地位。
- 2、美國政府估計，目前每年跨國境被人口販運之被害人數量，約有 60 萬至 80 萬之間。上述被人口販運之被害人，同時因被脅迫強制勞動之結果，勞力遭受到剝削，以及商業化之性剝削。約有 80% 上述被人口販運之被害人，係為婦女及女性孩童。

(三) 保護人口販運被害人

依據 2005 年 TVPRA 第 102 條第(b)項之規定，美國政府行政部門應重視人口販運被害人之居住問題，應建構一項「人口販運被害人居住型身心回復設施前導計畫」。上述計畫重要之部分，如下所述：

- 1、先加強人口販運被害人之居住問題之研究：依據 2005 年 TVPRA 第 102 條第(b)項第 1 款第 A 目之規定，在 2005 年 TVPRA 實施後之 180 天以內，美國國際發展局局長應就人口販運被害人於外國團體化居住環境設施中，所開展之身心回復議題，執行一項研究計畫，以辨認最佳化之實務作法。

¹³ <http://www.state.gov/g/tip/rls/61106.htm>。

¹⁴ <http://www.state.gov/g/tip/rls/61106.htm>。

- 2、人口販運被害人團體化居住環境設施之前導計畫：依據 2005 年 TVPRA 第 102 條第(b)項第 2 款之規定，在同法第 102 條第(b)項第 1 款第 A 目之研究計畫執行期滿之後，美國國際發展局局長應就上述研究計畫針對人口販運被害人，於外國團體化居住環境設施中，所確認之最佳化之實務作法，建構及實行一項前導計畫。
- 3、前導計畫之目的：依據 2005 年 TVPRA 第 102 條第(b)項第 3 款之規定，此一前導計畫之目的，係對於人口販運被害人提供利益及服務，此包括：提供人口販運被害人所需之庇護所、心理諮商及輔導、協助發展人口販運被害人所需之生活技能。

參、美國打擊人口販運法制對台灣之啟示

美國在打擊人口販運法制部分，係採取制定專法之法制模式，對於台灣具有一定程度之啟示性，相當值得台灣加以參考，茲整理如下所論述。

一、打擊人口販運採取制定專法之模式

美國在打擊人口販運法制部分，主要係為 2000 年「人口販運被害人保護法」(TVPA)、2003 年「保護人口販運被害人重新授權法」(Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2003)，以及 2005 年「保護人口販運被害人重新授權法」(Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2005，簡稱為 TVPRA)，依據 2005 年 TVPRA 第 2 條之內容，美國國會議員甚至認為，因為美國制定及實施上述之法律，促使美國在在打擊人口販運犯罪之議題方面，在全球各國之中，業已取得領導性之地位。

相對而論，我國對於在打擊人口販運法制部分，似是採取分散式立法模式，但主要係規定於入出國及移民法專章¹⁵及其他法律之中。專法與分散式立法模式，何者較優？似未有定論，諸如日本，亦未制定專法。不過，考量專法之立法模式，似較能突顯打擊人口販運之主題，且易將相關之規定及政策，聚焦於一部法律之上，亦是值得加以考量之立法模式，再者，考量人口販運

¹⁵ 「此次修法係以人權為中心思想，其中包括對外籍配偶及台灣地區無戶籍國民的諸多保障，例如 20 歲以下無戶籍國民之台灣子女申請居留或定居不需要經過健康檢查的項目；政府如果要撤銷無戶籍國民或外國人之居留、停留、定居等許可時，應該先召開審查會議再作決定。另外，更進步的是禁止婚姻媒合的營利及制定人口販運專章。」引自立法院全球資訊網，http://www.ly.gov.tw/ly/01_introduce/0103_leg/leg_main/leg_news/leg_news_02.jsp?ItemNO=01030700&tableid=29782&tablename=cw_LY1000_NEWS&stage=6&lgno=0163

是一項嚴重侵害人權之犯罪，本文亦贊同我國於未來，似亦可採取制定專法之法制模式，美國 2000 年「人口販運被害人保護法」(TVPA)等三部法律，是相當值得參考之立法模式。

二、成立跨部會之「人口販運協調會報」及其專責之辦公室

由於防制人口販運犯罪，牽涉預防、起訴及保護等工作及領域，須由相關部會共同合作，始能有效打擊人口販運犯罪。故就美國而論，成立「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」，由相關部會首長聯合組成之。該任務編組之主席，則由國務卿為之。

在台灣部分，於 2007 年，行政院為了進一步落實及保障人口販運被害人之基本人權，有效防制人口販運犯罪，特別設置「行政院防制人口販運協調會報」¹⁶。我國「各政府機關、相關非政府組織及與人口販運事務有關的機關間，對於人口販運事務之協調和溝通機制，可透過行政院跨部會防制人口販運協調會報工作小組平台參與之。」¹⁷我國在防制人口販運犯罪之跨部會層級方面，目前之作法，與幾乎與先進民主國家之美國無異，我國當前打擊人口販運犯罪之跨部會運用作法，是相當值得加以肯定的。

根據民國九十六年一月二日訂定之行政院防制人口販運協調會報設置要點¹⁸第 3 條之規定：

「本會報置委員十三人至十五人，其中一人為召集人，由本院政務委員兼任；其餘委員，由本院就下列人員派（聘）兼之，任期二年：

- (一) 內政部副首長。
- (二) 教育部副首長。
- (三) 外交部副首長。
- (四) 法務部副首長。
- (五) 本院主計處副主計長。
- (六) 本院海岸巡防署副署長。
- (七) 本院研究發展考核委員會副主任委員。
- (八) 本院勞工委員會副主任委員。

¹⁶ 柯雨瑞，日本人口販運防治對策初探---兼論對我國之啟示，中央警察大學國境警察學報第 8 期，民國 96 年 12 月。

¹⁷ <http://www.mofa.gov.tw/webapp/public/Data/publication/Prevention%20of%20Trafficking%20in>。

¹⁸ <http://www.law.taipei.gov.tw/taipei/lawsystem/lawshowall02.jsp?LawID=A040030001013600-20070102&RealID=>

(九) 本院大陸委員會副主任委員。

(十) 本院衛生署副署長。

(十一) 專家學者二人至四人。」

我國行政院防制人口販運協調會報之召集人，由行政院政務委員兼任之，而美國係為國務卿為之，我國行政院防制人口販運協調會報之召集人層級方面，似亦可再向提升之。

三、人口販運被害人之身心回復及庇護所地點之選擇

美國 2005 年 TVPRA 之法律規範中，相當重視人口販運被害人之身心回復及庇護所地點之選擇，2005 年 TVPRA 明確規定美國政府必須提供人口販運被害人所需之庇護所、心理諮商及輔導、協助發展人口販運被害人所需之生活技能。上述之庇護所，針對跨國化之人口販運被害人，是建立於美國本土以外之外國地區。

台灣由於人口密集及土地狹小等因素，在考量挑選跨國化之人口販運被害人身心回復及庇護所地點之選擇方面，是否有必要將此一地點設置於台灣境內？似有討論空間。然而，考量我國與美國國情不同，依據美國 2005 年 TVPRA 第 102 條第(b)項第 7 款之規定，在 2006 年及 2007 年 2 個年度中，美國分別撥款 250 萬美金，於外國挑選人口販運被害人身心回復及庇護所所需之地點。我國如未編定預算，以利援助外國非政府組織，於境外協助台灣找尋適合之人口販運被害人身心回復及庇護所所需之地點，則此項地點之選擇，似宜以國內為優先。不過，美國 2005 年 TVPRA 第 102 條第(b)項之作法，於未來，似亦值得我國參考之。

肆、結論與建議

本文經初步考察美國打擊人口販運之法制體系後，發現 2000 年 TVPA 在打擊人口販運犯罪部分，是一部非常重要之刑事特定法，其立法體系清晰。美國國會議員於制定本法時，特定加入國會對此一議題之認知，其中，重要之觀點，係人口販運之性質，是屬於現代版之奴隸制度，而且是全球最大宗之奴隸制度。且在過去數十年之間，全球人口販運之性產業以一種相當快速之方式，正在擴散之中，這是 21 世紀一個相當嚴重之犯罪類型，值得我國政府相關部門加以重視。

本文之建議如下：

- 1、入出國及移民法於未來修法時，似可考量將人口販運之專章部分，

仿美國 2000 年 TVPA 之立法 7 系，將人口販運之專章部分，再加以強化，並改爲人口販運之專法。

2、美國國務院內，設置有「監控及打擊人口販運辦公室」，且此一辦公室，配置辦公室主任及若干行政人員，且應提供必要之協助給予「跨機關監控及打擊人口販運任務編組執法小組」。在我國部分，我國行政院防制人口販運協調會報部分，如能於適當之權責機關內，諸有行政院之內，設置專責之辦公室，並配置辦公室主任及若干行政人員，比照國土安全辦公室之模式，則當更能強化行政院防制人口販運協調會報之功能。本文認爲，或亦可暫時性地設置於移民署之內，再逐次地提升至行政院之層次。

3、依據美國 TVPA 第 106 條第 a 項之規定，美國創設一項援助外國經濟上之替代計畫方案，以協助外國防制人口販運。我國對於人口販運被害人主要之來源國家，主要大多位於東南亞及大陸，似亦可考量及參考美國 TVPA 第 106 條援助外國經濟之作法，由我國政府考量編列預算，補助東南亞及大陸防制人口販運之非政府組織，針對當地之潛在性人口販運被害人，進行有效、廣泛、全面且適切地宣導，使其避免於台灣成爲人口販運之被害人。這是一項非常有意義之人口販運犯罪預防工作，相當值得我國政府加以投資。

4、提升人口販運罪犯之刑度：美國法院目前對於人口販運罪犯，所科處之刑度，平均爲 8 年半，可謂不輕。我國法院對於人口販運罪犯，所科處之刑度，似亦宜考量其犯罪之惡性程度，作出適切之罪刑相當性判決。但是否須判處至 8 年半，則尚有討論空間。我國目前監獄收容人大增，教化空間相對狹小，且矯治重在教化品質，而非長刑期，故本文認爲美國法院對於人口販運罪犯，所科處平均刑期爲 8 年半之作法，我國是否亦要達到此一標準，就我國國情而論，似尚存有相當大之討論空間。

