

出國報告

(出國類別：☒開會 ☐研究
☐進修 ☐其它：_____)

出席

「人口販運被害人人道與保護面向
圓桌諮詢論壇」

(Join RSIS-ICRC Consultative
Roundtable on the “Humanitarian
Dimension and Protection Aspects of
Trafficking in Persons”)

國際研討會

服務機關：內政部入出國及移民署

姓名職稱：李永盛 視察

派赴國家：新加坡

出國期間：103 年 6 月 25 日至 6 月 29 日

報告日期：103 年 9 月 4 日

摘要

根據全球國際刑警組織之分析，人口販運現已成為僅次於毒品和武器走私的全球第三大非法活動，由於人口販運已成為組織分工細膩的國際犯罪，難以有明確的數據衡量其規模。聯合國毒品和犯罪問題辦公室（UNODC）保守推估，在同一時間點全球有兩百五十萬人為人口販運的受害者；此外，其統計資料更顯示，全球被奴役人數高達 2,700 萬人，已超過 18、19 世紀黑奴買賣的高峰，受害者中 80% 是女性，50% 是兒童。許多人口販運的受害者通常來自於貧窮或是工作機會少的國家，大多是該社會上的弱勢族群。但即使是先進國家仍會面臨人口販運的威脅。

根據 2014 年美國針對臺灣人口販運問題的報告顯示，臺灣是以性販運和強迫勞動為目的而被販運的男女及兒童的目的地；雖並不多見，但也是以性販運和強迫勞動為目的而被販運的男女及兒童的來源地和過境站。大部分的人口販運被害人係來自印尼、大陸、菲律賓、柬埔寨、泰國、越南，還有包括少部分的孟加拉及印度等國的移民勞工。50 萬名移工大多透過仲介機構的介紹在臺從事低技術性的製造業、漁業、看護工及家庭幫傭的工作。由於仲介（多數為臺灣籍）及臺灣僱主的非法行為，許多勞工成為勞力剝削的被害人。

為深入瞭解各國政府與民間組織有關防制人口販運之作為與提供被害人保護措施之作法與現況，同時建立起各國及非政府組織間相互聯繫與溝通機制，分享各國目前所面臨的問題與經驗，新加坡拉惹勒南國際研究院(RSIS)與紅十字國際委員會(ICRC)特於 2014 年 6 月 26-27 日假新加坡國敦統一酒店舉辦「**人口販運被害人人道與保護面向圓桌諮詢論壇**（Join RSIS-ICRC Consultative Roundtable on the “Humanitarian Dimension and Protection Aspects of Trafficking in Persons”）」國際研討會，並邀請我國派員參與並擔任主講人分享臺灣經驗。會中邀集亞洲相關政府與非政府組織官員與會，聯合國附屬機構及國際移民組織等單位亦派員參加，對我國防制人口販運工作之推動與精進實有相當大的助益。

目次

一、 目的	P3
二、 過程	P4~P 10
三、 心得及建議	P11~P12
四、 活動照片	P13~P19

一、目的

「人口販運」剝奪人身自由與侵害人性尊嚴，早已列為國際嚴重犯罪行為之一；隨著人口境移之頻繁與便利，人口販運行為已跨國境化，因此，唯有各國政府及非政府組織相互聯合，建立合作機制，方能有效防制人口販運並遏止人蛇偷渡事件之發生。而「非常態性移居/民」更普遍存在各個國家與區域，對該地區產生的影響除了經濟面向外，更涵括政治、社會、文化等層面，進而影響國家的人口與移民政策。

我國在保護、起訴、預防及夥伴關係等防制人口販運 4P 面向，長期以來不斷地投入各種資源，以求提升與進步。2007 年成立「行政院防制人口販運協調會報」，作為最重要的跨部會聯繫平臺，除了整合各部會資源、全力執行防制工作外，更納入非政府組織代表，汲取民間意見與經驗，作為決策的重要參考；另為保障人權，於 2009 年 1 月通過人口販運防制法，明定對加害人從重求刑之刑事處罰及被害人保護服務措施，給予被害人臨時停留許可及工作許可，期使被害人能獲得收入，重建生活，使我國在人口販運防制工作上獲得良好成效，連續五年榮獲美國國務院人口販運問題報告第 1 級殊榮。

為加強與會者對各區域目前人口販運被害人提供保護措施之現況；分享最佳的方法與經驗；建構並確認政府、公民團體、非政府組織等相關單位在防制人口販運工作上之角色；盤點在保護人口販運被害人工作上的不足之處；以及共謀防制人口販運問題的有效解決之道，內政部入出國及移民署(以下稱本署)受新加坡拉惹勒南國際研究院與紅十字國際委員會邀請，於 103 年 6 月 26 日赴新加坡參加由該二機構舉辦之人口販運被害人人道與保護面向圓桌諮詢論壇（Join RSIS-ICRC Consultative Roundtable on the “Humanitarian Dimension and Protection Aspects of Trafficking in Persons”）國際研討會，並於會中發表「回應人口販運被害人需求之機制與策略（Mechanisms and strategies to respond to the needs of Victims of Trafficking）」之簡報。本次會議除亞洲相關政府、非政府組織官員參加外，聯合國相關附屬機構及國際移民組織等單位亦同時派員與會，使本次會議的交流面向更加寬廣，討論議題更加豐富。

二、過程

6/25 日星期三

(臺灣桃園機場出發)

6/25 日星期三

新加坡樟宜國際機場(資料來源：維基百科全書)

經過大約 4 個多小時的飛行，飛機緩緩降落在新加坡樟宜國際機場(**Singapore Changi Airport**)。從飛機上向下望去，整齊的交通網絡與現代建築，讓新加坡這個城市顯得相當井然有序。進入新加坡毋需申請簽證，通關的速度還算正常，移民官員態度十分親切；查驗檯前動線分明，引導向前燈號指示明確，機場整體上予人舒適及明亮的感覺。

新加坡樟宜機場是一座位於新加坡樟宜的國際機場，占地 13 平方公里，距離市區 17.2 公里，該機場是新加坡主要的民用機場。樟宜機場由新加坡民航局營運，是新加坡航空、新加坡航空貨運、捷達航空貨運、欣豐虎航、勝安航空、捷星亞洲航空和惠旅航空的主要運營基地。此外，它亦是加魯達印尼航空公司的樞紐和澳洲航空的第二樞紐，其中後者利用新加坡作為中途站來營運歐澳兩地的袋鼠航線，是樟宜機場最繁忙的外國航空公司，每年利用本機場輸送超過 200 萬名乘客。至 2008 年 4 月，樟宜機場每週共有 80 多家航空公司來往，提供超過 4,340 個航班，連接超過 59 個國家的 116 個城市。樟宜機場亦為新加坡製造了超過 13,000 個就業機會。

樟宜機場 2010 年度客運量達 4200 萬人次，貨運量 181 萬噸。2010 年共接待乘客 16,614,377 人次，比 2009 年增加了 13%，為全球第 18、亞洲第 8 繁忙的機場，同時也名列全球第 11 繁忙的貨運機場，處理超過 1,660,851 噸貨物。為了吸引更多航空公司使用樟宜機場，該機場在 2003 年推出空運發展基金(Air Hub Development Fund)，並在 2006 年和 2007 年分別投入 2 億 1,000 萬及 3 億新元以

更新機場設施，而投入了 17 億 5,000 萬元的 3 號航廈亦在 2008 年 1 月 9 日啟用。同時，機場也斥資 2 億 4,000 萬元翻新 1 號及 2 號航廈。

自 1981 年啟用以來，樟宜機場以其優質服務享譽航空界，在 1987 年至 2011 年間共贏取超過 360 個獎項，其中在 2009 年贏得 27 個最佳獎項。樟宜機場亦會定期維護其航廈，以提供更好的服務。

新加坡介紹 (資料來源：維基百科全書)

新加坡共和國（Republic of Singapore），通稱新加坡，別稱獅城，是東南亞的一個島國，也是一個城邦。該國位於馬來半島南端，毗鄰馬六甲海峽南口，其南面有新加坡海峽與印尼相隔，北面有柔佛海峽與西馬來西亞相隔，並以新柔長堤與第二通道等這兩座橋梁相連於新馬兩岸之間。新加坡的國土除了本島之外，還包括周圍數島。

1819 年，任職於英國不列顛東印度公司的史丹福·萊佛士與柔佛蘇丹簽訂條約，獲准在新加坡建立交易站和殖民地，經萊佛士的努力，逐漸發展成繁榮的轉口港。由於地理位置特殊，新加坡在第二次世界大戰以前一直是大英帝國在東南亞最重要的戰略據點。1942 年至 1945 年間，新加坡曾被日本占領三年半之久，其後回歸英國管理。1965 年 8 月 9 日，新加坡脫離馬來西亞獨立建國。

自 1965 年獨立後，新加坡在 40 餘年內迅速轉變成為富裕的亞洲四小龍之一。新加坡是個多元種族的移民國家，也是全球最國際化的國家之一，在國內居住的居民有 38% 為永久居民、拿工作簽證的外勞和拿學生簽證的學生，建築業和服務業分別有 80% 和 50% 外勞。新加坡同時也是亞洲重要的金融、服務和航運中心之一，根據 2011 年 7 月美國 Dow Jones 世界金融中心指數排行，是繼紐約、倫敦、東京和香港之後，位於全球第五名。整個城市在綠化和保潔方面效果顯著，故有花園城市的美稱。但在新聞自由方面，新加坡在記者無國界（Reporters Without Borders）發布的 2014 新聞自由指數顯示，新加坡排名第 150 位。

新加坡以其嚴刑峻法管治聞名，例如：禁止口香糖在新加坡境內銷售（醫療用口香糖除外），但近年來在美方的壓力之下，逐步有條件的開放；使用廁所後未沖水、在非吸煙區吸煙、亂過馬路（不在指定的過路處過馬路，如不利用天橋或隧道過馬路）、地鐵上喝水或進食都會導致罰款；隨地亂丟垃圾則可能面對強制勞役，如被罰在公園打掃。該國還擁有可能是全世界最嚴格的禁毒法律，攜帶毒品入境或藏毒作販賣用途的主要刑罰為絞刑（根據現行新加坡法律第一百八十五章《濫用藥物法》，未經許可而進、出口多於 15 克的海洛英，或多於 30 克嗎啡或古柯鹼，或多於 500 克的大麻者，又或未經許可而製造任何數量之海洛英，嗎啡或古柯鹼者，均屬違法，而觸犯該等罪行者會全部判處死刑）。此外對於成人男性犯罪者（16 歲以上 50 歲以下）還可使用笞刑處罰（英國留下來的傳統）。大多數外國人無法理解這些嚴厲的刑法，一些新加坡人則認為嚴刑可有效制止罪案或破壞行為。

拜會駐新加坡代表處

筆者抵達下榻飯店後，隨即搭乘地鐵前往我國駐新加坡臺北代表處進行拜會。在本署駐新加坡移民秘書張文秀的陪同下，筆者拜會該處代表謝發達先生。謝代表曾任經濟部派駐南非大使館參事、國貿局科長、駐澳大利亞代表處組長、經濟建設委員會副主任委員、經濟部常務次長及駐瑞士代表處代表等重要職位，為我國海外經貿談判專家。謝代表熱烈歡迎本署同仁到訪，並暢談目前我國與新加坡政府合作交流及工作概況。筆者並與該處領務組等單位官員交換工作心得。謝代表表示，移民署能派員參加本次會議實屬不易，尤其能在會中發表報告更為難得，顯示我國在防制人口販運工作上已達到國際水準，獲得諸多國家認同。結束拜訪後，筆者代表本署莫署長向謝代表致意，感謝外交部駐外館處長久以來對本署業務的支持（本次與會費用均由外交部支應），同時並致贈紀念品及我國 2013 年防制人口販運成效報告予謝代表留念。

6/26-6/27 日星期四、五

新加坡國敦統一酒店/會議過程

兩日研討會係於新加坡國敦統一酒店舉行，計有 10 餘個國家、國際組織及非政府團體代表近 30 人參加。該會議由拉惹勒南國際研究院非傳統安全中心(RSIS-NTS)主任Dr.Mely Caballero-Anthony 及國際紅十字委員會(ICRC)東南亞地區代表 Mr. Jeremy England 共同致開幕詞，隨後並由「亞澳打擊人口販運計畫地區 (Australia-Asia Program to Combat Trafficking in Persons)」檢察顧問 Mr.Albert Moskowitz 進行專題演講。我國代表之簡報順序排在第二天(6月 27 日)上午第 2 場，發表標題為「回應人口販運被害人需求之機制與策略 (Mechanisms and strategies to respond to the needs of Victims of Trafficking)」之簡報(詳如議程表及英文簡報講稿)。與會專家學者對我國政府在打擊人口販運作為中之廣設庇護處所、核予人口販運被害人停留及工作許可、設置被害人補償金專戶、訂定專法懲處人口販運加害人，及與其他國家積極簽署打擊人口販運諒解備忘錄等積極與創新作為，均表讚賞及佩服之意；筆者向與會人員強調，臺灣政府曾於 2006 年因打擊人口販運工作績效不彰，被美國國務院列為第二級觀察名單，之後政府開始整合各單位人力與資源，著手擬定防制人口販運行動綱領、推動人口販運防制法之立法、建立行政院防制人口販運協調會報等運作機制，以求在防制、起訴、保護及夥伴關係等 4P 面向都能有所突破，達到有效防杜人口販運不法情事之目的。經過多年的不懈努力，臺灣政府終於在 2010 年重獲第一級殊榮，而且連續五年獲得肯定迄今。透過本次簡報，與會者對我國政府在 4P 面向所作的努力與經驗有了相當大的認識與瞭解，此不但大幅提升我國國際能見度，更成功塑造臺灣為防制人口販運典範國家的優質形象。

本次會議期間，計與新加坡、泰國、越南、馬來西亞、印尼等國家政府官員及國際移民組織(IOM)、聯合國反人口販運行動合作小組(UNACT)、聯合國毒品控制與犯罪預防辦公室(UNODC)、東南亞國協跨政府人權委員會(AICHR)、國際紅十字委員會(ICRC)、亞澳打擊人口販運計畫歐盟(AARTIP)、峇里進程(the Bali Process)及柬埔寨婦女危機處理中心(CWCC)等國際組織與非政府團體代

表及專家學者建立友好情誼，多國與會人員並對我國連續5年榮膺美國人口販運問題評比第1級成就表達讚許及稱羨之意，筆者並當場代表本署署長洽邀並歡迎與會人員前來參加我國2014年防制人口販運國際工作坊。本次簡報除具體分享我國在4P面向之經驗與作為外，更讓國際社會瞭解臺灣政府在人口販運被害人協助與保護工作上之周延與用心，大幅提升我國國際能見度並成功塑造臺灣為防制人口販運典範國家的優質形象。

本次研討會其他與會代表及報告題目簡述如下：

- (一) 峇里進程(the Bali Process)地區經理Mr.Greg Kelly報告巴里進程及人口販運被害人保護措施。
- (二) 東南亞國協跨政府組織人權委員會 (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights) 印尼代表Mr Rafendi Djamin報告東南亞國協人口販運被害人保護措施。
- (三) 聯合國打擊人口販運行動合作計畫(UNACT)地區研究員Mr.Sebastian Boll報告湄公河地區打擊人口販運措施。
- (四) 新加坡東南亞研究學院(Institute of Southeast Asian Studies)訪問學者Dr Huong Le Thu報告遭性剝削人口販運被害女性保護之需求。
- (五) 泰國珠拉龍宮大學亞洲移民研究中心(Asian Research Center for Migration)教授Dr Supang Chantavanich報告遭勞力剝削人口販運被害人保護之需求。
- (六) 拯救孩童(Save the Children)地區諮詢人員Mr David Bloomer報告幼童人口販運被害人之特殊需求。
- (七) 聯合國打擊毒品及犯罪辦公室(UNODC)計畫協調員Mr Sebastian Baumeister報告人口走私與人口販運之關聯及人口販運被害人鑑別指標。

- (八)國際移民組織(IOM)亞太地區防制人口販運業務承辦人Ms Masako Ueda 報告東南亞地區人口販運被害人鑑別之問題與挑戰。
- (九)馬來西亞內政部防制人口販運及走私委員會(Council for Anti-Trafficking in Persons and Anti-Smuggling of Migrants)副秘書 Ms Syuhaida binti AbdulWahab Zen 報告政府在鑑別人口販運被害人工作之經驗。
- (十)國際移民組織(IOM)資深計畫執行員 Ms Varaporn Naisanguansri 報告人口販運被害人送返及再融合的挑戰。
- (十一)聯合國打擊人口販運行動合作計畫(UNACT)地區研究員 Mr. Sebastian Boll 報告人口販運被害人送返回母國後如何融入社會之方法。
- (十二)柬埔寨婦女危機處理中心(Cambodian Women' s Crisis Center)地區專案經理 Mr Suong Sopheap 報告人口販運被害人融入社會實務經驗。
- (十三)新加坡社會家庭發展部跨部會人口販運行動小組(Ministry of Social and Family Development, Singapore Interagency Taskforce for Trafficking in Persons)副組長報告新加坡對人口販運被害人所提供之援助與創新作為。

6/28 日星期六

拜會新加坡拉惹勒南國際研究院

會議結束翌日，筆者前往拉惹勒南國際研究院非傳統安全中心(RSIS-NTS)，拜會本次圓桌論譚主要負責人 Alistair Cook 研究員。該研究院係於 2007 年成立，隸屬南洋科技大學。研究院內設有國防戰略學院(IDSS)、政治暴力及恐怖主義國際研究中心(ICPVTR)、國家安全卓越中心(CENS)、非傳統安全中心(NTS)及貿易談判中心(TFCTN)等 5 個研究單位。其中非傳統安全中心(Non-Traditional Security Studies)之主要目標為針對各項非傳統安全議題進行深入研究，透過舉辦國際研討會方式邀集各領域專家學者共同進行研議解決之道。Cook 研究員指出，該研究院除了人口販運議題外，同時亦相當關注全球人口移動、環境保護、海洋生態平衡、水資源取得等非傳統安全領域問題，這些問題已非屬於任何單一國家，因此亟需跨國間之合作與協調，以及借鏡各國處理經驗方有可能解決。渠亦表示，爾後若有相關會議，一定竭力邀請我國代表與會，共同分享在上述各項議題上的經驗，同時亦建議我國可在公私場合邀請本次與會人士赴臺，除對特定議題做實質交流外，透過訪問方式更可以促進多邊情誼，讓更多國家瞭解臺灣政府的積極作為。Cook 研究員表示，相當感謝我國能派員參加本次圓桌論譚，並對臺灣在防制人口販運工作上的各項創新作為印象深刻，希望日後能與我方繼續保持聯繫，有機會將再洽邀本署代表參與相關會議。筆者代表莫署長向 Cook 研究員致意，並感謝渠長期以來與我國的密切互動與交流，同時致贈紀念品及 2013 年防制人口販運成效報告予 Cook 研究員留念。

6/29 日星期日

(新加坡樟宜機場出發/抵臺)

三、心得及建議

一、筆者得以順利參加本次會議，實應歸功本署派駐新加坡移民秘書張文秀居間協調及努力。張秘書與拉惹勒南國際研究院非傳統安全中心(RSIS-NTS)素有交誼，平日即建立相當友好關係，使該研究院對我國在打擊人口販運工作上之成就十分瞭解(移民署前署長謝立功亦即曾參訪該研究院，並與之交流我國政府打擊人口販運工作各項經驗)。拉惹勒南國際研究院為本次會議的主辦單位之一，因筆者於 102 年赴奧地利參加歐亞對話防制人口販運國際研討會時即與 Cook 研究員相識並保持聯繫迄今，加上張文秀秘書的居中牽線，筆者遂得以與會，並爭取到在會中發表簡報的難得機會。目前我國刻正與新加坡政府洽簽移民事務及防制人口販運合作瞭解備忘錄，本次會議期間筆者及張秘書與新加坡官員有相當良好互動，並提供我國相關經驗予星方及拉惹勒南國際研究院參考，相信此舉將有助於提升雙方備忘錄之簽署進程。

二、本次會議主軸為回應人口販運被害人需求之機制，與會各國代表及國際組織除進行實務經驗分享外，並指出目前所面臨的困境與問題，希望與會代表能共謀解決之道。在第二天的閉門會議期間，諸多有關人口販運被害人保護的建議被提出討論，例如政府應每月提供被害人零用金及房屋津貼補助、設立補償金專戶、被害人應得以自由進出安置庇護處所、應核予被害人永久居留權並協助取得工作、被害人應適用證人保護法予以保護等。上述提議我國政府大多均已採行，惟其中有關每月提供被害人零用金及房屋津貼補助等建議，或可作為我國政府協助被害人在臺生活的參考措施。

三、由美國發布之 2014 年人口販運問題報告國家評比來看，本次與會國家多被評為第二級或第三級(印尼、越南、菲律賓為第二級國家；柬埔寨、馬來西亞為第二級觀察名單；泰國為第三級國家)，其人口販運問題仍然十分嚴重，亟待國際力量和其他非政府組織介入及協助。我國政府可積極參與相關國際會議，藉由是項平臺與他國進行交流合作；同時亦可透過與其他國家簽署移民事務及防制人口販運合作瞭解備忘錄之方式，提供臺灣在防制人口販運工作之經驗予以參考，進而協助國際社會解決相關人口販運問題。除了可以達

到實質交流之目的，更可提升我國在打擊人口販運工作之國際形象與地位，增加臺灣對外發聲的機會與管道。

四、活動照片



新加坡樟宜機場內部一隅



入境旅客排隊等候查驗情景



我國駐新加坡臺北代表處入口



致贈我國 2013 年防制人口販運成效報告予謝發達大使



拉惹勒南國際研究院非傳統安全中心主任 Dr. Anthony 致開幕詞



「亞澳打擊人口販運計畫地區」檢察顧問 Mr. Moskowitz 進行專題演講



Cook 博士講解人口販運被害人保護建議方案



峇里進程地區經理 Mr.Kelly(左 2)提問情形



筆者向與會者進行簡報



全體與會者大合照



與駐新加坡移民秘書(左)及 Dr. Anthony 主任留影



與國際紅十字委員會東南亞地區代表 Mr.England(中)等人留影



拉惹勒南國際研究院外觀



致贈我國 2013 年防制人口販運成效報告予 Cook 博士