



香港打擊販運人口及
加強保障外籍家庭傭工
行動計劃

2018年3月

目錄

序言	2
簡稱一覽表	4
簡介	5
整體策略	8
識別受害人、調查、執法及檢控	10
保護及支援受害人	13
預防工作	15
伙伴合作關係	17
總結	19

序言

販運人口是非常嚴重的犯罪行為，絕不能姑息。香港特別行政區（“香港特區”）政府一向不遺餘力，以多管齊下的措施打擊販運人口的罪行。由於有組織跨國犯罪集團在販運人口方面對我們構成的潛在威脅不斷演變，我們多年來不斷提出必要的新措施以作應對。

與販運人口相關的罪行須由多個不同範疇的決策局和政府部門攜手合作，全方位打擊。本行動計劃載列的措施，全面而具策略性和針對性，涵蓋識別受害人、調查、執法、檢控、保護和支援受害人、預防工作和與各持份者建立伙伴合作關係等範疇。我們會不時檢討行動計劃的實施情況，在有需要時，提出新的措施或強化現行措施。

截至 2017 年年底，約有 37 萬名外籍家庭傭工（“外傭”）在香港工作，預計外傭人口於未來仍會持續增長。這些外傭協助不少家庭照顧小孩及／或長者，並打理其他一般家務。香港社會充分肯定外傭的貢獻，香港特區政府亦致力從多方面保障他們的權益。外傭在簽訂特區政府訂明的標準僱傭合約時，已清楚了解其僱用條件，並在自願的情況下來港工作，而他們亦已得到全面的保障。為了避免他們成為被剝削的受害人，行動計劃會包含保障外傭的措施。

本行動計劃展示香港特區政府打擊販運人口和加強保障在香港工作的外傭的決心。我們期望與各持份者攜手合作，以取得正面成效。

張建宗

張建宗,大紫荊勳賢, GBS, JP
政務司司長
打擊販運人口及加強保障外籍家庭傭工
督導委員會主席

簡稱一覽表

入境處	入境事務處
工作小組	跨部門打擊販運人口工作小組
《巴勒莫議定書》	《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約關於預防、禁止和懲治販運人口特別是婦女和兒童的補充議定書》
外傭	外籍家庭傭工
行動計劃	打擊販運人口及加強保障外籍家庭傭工行動計劃
社署	社會福利署
香港特區	香港特別行政區
海關	香港海關
經貿辦	香港駐外地經濟貿易辦事處
督導委員會	打擊販運人口及加強保障外籍家庭傭工督導委員會
警務處	香港警務處

簡介

販運人口是指為達到剝削的目的而通過威脅、使用暴力手段或其他形式的脅迫、誘拐、欺詐、欺騙、濫用權力或欺凌弱勢，或給予或收受款項或利益以取得某人的同意(而該人可控制另一人)，以招募、運送、轉移、窩藏或接收人口；而所指的剝削，應至少包括使人賣淫或其他形式的性剝削、強迫勞動或服務、奴役或類似奴役的做法，以及勞役或摘取器官¹。

香港的販運人口問題

香港特區政府非常重視打擊販運人口這嚴重的罪行。雖然現時並無任何迹象顯示犯罪集團經常以香港作為販運人口的目的地或轉運地，或該罪行在港是一個普遍或常見的問題，但我們仍必須保持警惕。

一直以來，香港以多方面的措施應對販運人口活動，措施涵蓋識別受害人、執法和檢控、保護和支援受害人、預防工作和與各持份者建立的伙伴合作關係。

¹ 參閱《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約關於預防、禁止和懲治販運人口特別是婦女和兒童的補充議定書》(《巴勒莫議定書》)第3條。儘管《巴勒莫議定書》不適用於香港，但我們於制訂此行動計劃時，仍以《巴勒莫議定書》第3條中所載的“販運人口”定義作參考。

香港以多條本地法例禁止販運人口行為，包括虐待、非法禁錮、刑事恐嚇、非法管有個人財物、誘拐兒童、兒童色情及虐兒、僱用非法勞工、各種與色情或賣淫有關的罪行等。部分罪行的最高刑罰為終身監禁。現時的法律框架在香港行之有效。

打擊涉及販運人口的罪行，有賴各個在日常工作中可能直接接觸受害人和證人的政府部門通力合作。下列為近年推出的主要措施：

- 政府於 2010 年成立跨部門打擊販運人口工作小組（“工作小組”），由保安局擔任主席，成員來自香港海關（“海關”）、律政司、入境事務處（“入境處”）、勞工處、香港警務處（“警務處”）和社會福利署（“社署”）。工作小組負責監察本港販運人口的整體情況及制訂整體策略，以全方位合作方式打擊販運人口問題。
- 2013 年，律政司經參考適用的國際標準及做法後，於該年出版的《檢控守則》中加入以「剝削他人案件」為題的新段落，列出識別及處理個案的大原則；並於 2017 年出版的《檢控手冊》中加入「剝削他人」的章節為檢控官提供相關指引。
- 自 2015 年，執法部門陸續引入販運人口受害人識別機制。
- 2016 年，保安局發出《跨部門合作處理懷疑販運人口案件指引》。

保障外傭

香港是世界上少數為外傭提供與本地僱員同等的法定僱傭權益的地方，這些權益包括每周休息日（每 7 天可享有 1 天）、有薪法定

假日(每年 12 天)及年假(每年 7 天至最多 14 天，視乎服務年期而定)、生育保障(包括 10 星期有薪產假)、有薪侍產假、疾病津貼、以及遣散費和長期服務金等。香港特區政府亦訂明標準僱傭合約，為外傭提供額外保障，包括由政府訂定並定期檢討的規定最低工資、免費膳食(或膳食津貼)、免費而合適的住宿、來回原居地的旅費及免費醫療等。此外，在《香港人權法案條例》的保障下，外傭不會基於國籍、種族、宗教及性別而受到歧視。他們可享有所有政府為本地僱員提供的服務和援助，包括法律援助。

香港特區政府絕不容許任何虐待或剝削外傭的行為。我們除了一直進行宣傳和教育工作以提高外傭對其權利和求助渠道的認識外，亦一直採取迅速和嚴厲的執法行動，打擊剝削和虐待外傭的行為，包括身體受虐和性虐待、非法調派工作、違反勞工法例等。我們亦已採取措施加強對職業介紹所的規管，進一步保障外傭。

行動計劃

為確保各政策局/部門的工作在高層次的策略性指導下進行，並提高公眾對販運人口的認知，香港特區政府決定成立由政務司司長擔任主席的高層次督導委員會，並頒布行動計劃，除包括現時正在進行的打擊販運人口和保障外傭的各項工作，亦包括整體策略、識別受害人、調查、執法、檢控、保護和支援受害人、預防以及與不同持份者建立合作夥伴關係等方面的新措施。有關詳情載於以下篇章。

整體策略

為確保相關政策局和部門有效合作，
我們已成立由政務司司長擔任主席的
高層次跨局／部門督導委員會。

於 2018 年 3 月，我們成立了「打擊販運人口及加強保障外籍家庭傭工督導委員會」（“督導委員會”），為打擊販運人口活動提供高層次政策指導及監察行動計劃的實施情況。

督導委員會由政務司司長張建宗先生，大紫荊勳賢，GBS, JP 擔任主席，成員包括以下政府官員：

副主席

保安局局長	李家超先生, SBS, PDSM, JP
勞工及福利局局長	羅致光博士, GBS, JP

成員

警務處處長	盧偉聰先生, PDSM
入境事務處處長	曾國衛先生, IDSM
海關關長	鄧以海先生, CMSM
社會福利署署長	葉文娟女士, JP
勞工處處長	陳嘉信先生, JP
刑事檢控專員	梁卓然先生, SC

高層次督導委員會的成立，展示了政府於打擊販運人口和保障外傭方面一貫的承擔，確保策略周全、措施目標明確，並向各政策局及部門提供足夠資源推行各項策略性措施。我們將進行適當的宣傳工作，提高公眾對販運人口的認識。督導委員會會定期檢討行動計劃的實施情況以確保其進展，並在有需要時提出其他進一步措施。

A. 整體策略

目的	措施
就打擊販運人口及加強保障外傭的整體策略和策略性措施提供高層次的政策指導	1. 成立高層次的跨局／部門督導委員會以： <ul style="list-style-type: none"> (a) 制訂打擊販運人口及加強保障外傭的整體策略，包括把策略性措施納入行動計劃，由相關政策局／部門實施； (b) 監察行動計劃的實施情況；及 (c) 確保向相關政策局／部門提供足夠資源，以便有效推行行動計劃。
調撥充足資源以確保有效推行行動計劃中的策略性措施	2. 定期檢討行動計劃的實施情況，以確保： <ul style="list-style-type: none"> (a) 當中的策略性措施有效針對香港的情況，以預防、禁止和懲治《巴勒莫議定書》第 3 條所載述的行為；及 (b) 向相關政策局／部門調撥足夠資源(人手、財政或其他資源)實施策略性措施。

識別受害人、調查、執法 及檢控

*我們會成立專責小組處理販運人口個案、繼續擴大
識別受害人的範圍、加強調查和執法，以及確保
有效檢控疑犯。*

警務處於 2016 年首先在轄下 3 個警區試行識別機制以識別潛在受害人。警務處於 2017 年把該機制推展至 12 個警區。與此同時，海關和入境處亦已設有類似機制。

藉著累積至今的有用經驗，我們會進一步把該機制推展至全港所有 24 個警區。除了執法部門(即海關、入境處及警務處)外，我們亦會把該機制進一步推展至勞工處，以便及早識別潛在受害人。我們亦會持續檢討該機制，確保行之有效。

B. 識別受害人、調查、執法及檢控

目的	措施
推行全面有效的受害人識別機制	<p>3. 把受害人初步識別機制推展至勞工處，務求及早識別潛在受剝削或虐待的外傭，並在有需要時把可能面臨較大威脅(例如身體受虐)的外傭盡早轉介至其他執法機關。</p> <p>4. 藉著自 2016 年起試行機制的成功經驗，把受害人識別機制推展至全港 24 個警區。</p>
由專業人員專責處理販運人口及剝削外傭個案	<p>5. 在相關部門內委派專責隊伍或人員處理販運人口及剝削外傭個案，包括：</p> <p>(a) 警務處會在轄下 6 個總區分別委派特定調查隊伍處理所有懷疑個案，而有組織罪案及三合會調查科則繼續負責處理較複雜的案件；</p> <p>(b) 入境處和海關的特定隊伍會加強調查懷疑販運人口及剝削外傭個案；</p> <p>(c) 勞工處於勞資關係科各分區辦事處委派特定人員支援推行受害人識別機制，於職業介紹所事務科、僱傭申索調查科及檢控科委派特定隊伍，並成立專責外傭科以確保有效推行加強保障外傭的措施；及</p> <p>(d) 對律政司刑事檢控科負責統籌有關販運人口個案的人員增加支援，以應付相關的檢控工作。</p> <p>獲委派的隊伍亦會負責監察有關罪案的趨勢及從速把受害人轉介予其他部門進行調查，並視乎情況所需提供協助。</p>
加強對職業介紹所及僱主「剝削外傭個案」的執法和檢控行動	<p>6. 提高職業介紹所濫收求職者佣金或無牌經營罪行的刑罰；把濫收佣金罪行的涵蓋範圍擴展至持牌人以外的相關人士（包括職業介紹所的管理層和僱員）；以及把檢控濫收佣金和無牌經營罪行的法定時效限制延長至在罪行發生的日期後 12 個月。</p> <p>7. 採取嚴厲的執法行動，透過發牌、巡查、調查投訴及檢控，確保職業介紹所依法經營。</p> <p>8. 對剝削及虐待外傭的個案(包括身體受虐和性侵犯、非法調派工作、短付或拖欠工資等)採取果斷及嚴厲的執法行動。</p>
確保各單位協力應付販運人口及剝削外傭問題	<p>9. 不時檢討《跨部門合作處理懷疑販運人口案件指引(2016 年)》，並根據相關政策局／部門的運作經驗，以及最新販運人口情況和罪案趨勢，引入所需的改善措施。</p>

目的

措施

10. 制定並頒布程序指引(包括個案的監察及轉介、覆核制度、整理統計資料等)，以確保各部門在合作監察及調查販運人口和剝削外傭的個案方面，兼具效率與成效。
11. 備存全面的統計資料(包括剝削外傭個案的統計資料)，以便分析相關罪案的整體及最新趨勢；並提供有用回饋，以便按需要更新整體策略。

保護及支援受害人

我們會繼續為有需要的受害人提供必要的保護和適切的協助，亦會支援他們在檢控程序中擔任證人，以及協助他們返回原居地。

政府多個部門一直攜手合作，為受害人提供必要的保護和適切的協助，包括保護證人、臨時住宿、醫療服務、心理支援和輔導、經濟援助、法律支援、豁免延期逗留簽證費用，及為他們辦理返回原居地所需的文件等。

我們會不時檢討各項保護和援助措施。在過程中，我們會與民間團體更緊密合作，確保該等措施有效而有需要人士能夠獲得支援。

我們會設立專門渠道，包括具傳譯服務的專門電話熱線，為外傭提供專職支援服務。我們會委派特定人員處理所收到的投訴及求助個案，並轉介予相關部門跟進。

C. 保護及支援受害人

目的	措施
豁免起訴	12. 若販運人口的受害人及被剝削的外傭干犯罪行，而其犯罪是因為被販運或剝削所致，在有需要時(視乎個案的事實和情況，並須符合前設條件)，他們可獲豁免起訴。
出入境便利	13. 與非政府機構及其他政府合作，協助受害人返回原居地。 14. 受害人如須留港為有關部門提出的法律程序擔任控方證人，可獲准延期逗留及豁免簽證費用。
提供經濟援助	15. 為居住在外地的受害人提供經濟援助，協助他們回港出任證人作供。
保障人身安全和福祉	16. 為擔心人身安全的受害人提供安心的保證和保護。 在合適情況下並有需要時，啟動保護證人計劃，並要求海外的執法機關在有需要時，為處於家鄉的受害人及其家人提供協助。 17. 因應個別個案的需要，適時為受害人提供其他的必要支援和協助，包括(但不限於)： (a) 提供臨時住宿； (b) 醫療服務； (c) 心理支援； (d) 輔導；及 (e) 經濟援助等。
提供法律支援	18. 在訊問、調查和法律訴訟中(包括勞資審裁處的訴訟)，提供公帑支付的傳譯服務。
公開有關權利的資料	19. 支持並鼓勵非政府機構製作多國語言的支援服務重要資料卡。
為外傭提供專職支援	20. 設立專門渠道(包括與效率促進組設立具傳譯服務的專門電話熱線，為外傭提供一站式支援服務)，包括(但不限於)： (a) 提供有關外傭權利和責任的意見； (b) 把所有就僱傭申索的調停服務要求或有關職業介紹所的投訴，轉介勞工處特定人員處理；及 (c) 轉介或建議受剝削或身體受虐的外傭向相關的執法部門尋求協助。 21. 加強為受害外傭留港所提供的便利措施，以方便他們留港協助調查和檢控的工作，包括處理這類受害外傭在港轉換僱主而無須返回原居地的申請。

預防工作

我們會繼續提供適切的培訓，以提高前線人員和其他政府人員的認知，以及加深外傭對其法律權利及求助渠道的認識。

於 2017 年，逾 1 800 名來自保安局、海關、律政司、入境處、勞工處、警務處及社署的政府人員接受了本地或海外有關反販運人口的培訓。相關執法部門亦已將販運人口主題加入部門人員的入職訓練中。

我們會繼續為相關政策局/部門的人員提供適切的培訓，以提高他們對販運人口的認知，改善他們偵查及識別販運人口受害人，或受虐待或剝削的外傭的方法，並提升其調查該等案件的技巧。

我們亦會為其他可能不時接觸潛在受害人的相關部門或組織製作資料包。

此外，我們會設法進一步提高外傭對其法律權利及尋求適當援助的渠道的認識。

D. 預防工作 - 培訓及其他預防措施

目的	措施
為前線人員提供培訓	22. 為相關政策局／部門的前線人員提供培訓（包括入職及進修培訓），提高他們對販運人口及剝削外傭個案的認知，內容包括案件偵查、識別、調查及處理程序。
為司法人員及檢控官提供培訓	23. 讓司法人員（包括勞資審裁處的司法人員）及檢控官加深認識販運人口及剝削外傭個案的環球趨勢。
提高政府人員的整體認知	24. 為政府人員製作基本資訊材料（例如：小冊子及資料包），並安排適當培訓。我們會先為較大機會接觸販運人口受害人或受剝削外傭的政策局／部門或組織（例如醫院管理局、社署、香港駐外地經濟貿易辦事處（“經貿辦”）等）提供培訓。
防止人口販子以欺詐手段取得香港簽證	25. 加強偵查涉及申請香港入境簽證或延期逗留簽證的欺詐行為（例如加強實地巡查工作及抽查機制等），以防止人口販子利用所取得的簽證作販運人口用途。
加強防範剝削或虐待外傭的行為	26. 強化機制以防止有虐待或剝削外傭不良記錄的僱主再次聘請外傭來港工作。 27. 利用不同途徑加深外傭對其法律權利及在有需要時尋求援助的渠道的認識，例如製作有關外傭的法律權利和剝削行為指標的資料單張，於入境處辦事處、出入境管制站、勞工處辦事處及巡迴展覽及研討會，以及其他合適平台（包括刊載於本地菲律賓及印尼報章和外傭資訊網站，以及加入外傭資訊包等）派發。

伙伴合作關係

*我們會與其他持份者建立更緊密伙伴合作關係，
並提升公眾對販運人口的關注。*

我們完全明白，對付販運人口問題不能單靠香港特區政府一己之力，而是必須與民間團體、其他社會界別及其他政府緊密合作，並肩作戰。舉例來說，我們會與外傭來源國(例如印尼和菲律賓)建立更緊密伙伴合作關係，以應對一些無法由香港獨自解決的問題(例如債務勞役)，並宣傳我們保障在港工作外傭的新措施和現有措施。執法機關會與海外的對口單位合作，進行聯合調查及分享情報。我們亦會繼續與外國駐港領事館保持緊密聯繫，以及積極參與國際或地區活動和工作坊，從而找出打擊販運人口問題的最佳辦法。我們亦將採取適當措施提高公眾對販運人口問題的關注。

E. 伙伴合作關係、統籌活動、宣傳和喚起關注

目的	措施
喚起公眾關注	28. 通過廣泛的合適渠道，包括網頁、社交媒體、海報及資料單張等推行針對性的關注活動，以喚起公眾對販運人口及剝削外傭問題的關注，並且宣傳現有的保護受害人服務。
加強國際合作	29. 與來源國的執法機關和其他持份者建立更緊密伙伴合作關係，特別針對犯罪集團進行聯合調查和分享情報。 30. 就打擊販運人口問題和加強保障外傭汲取其他國家的經驗，與他們交流心得和分享對付問題的最佳辦法。 31. 通過我們在外傭主要來源國的經貿辦，與當地政府合作，為有意來港工作的外傭舉辦宣傳活動，幫助他們認識在香港的法律權利，以及避免受剝削的實用方法。 32. 積極參與有關打擊販運人口及加強保障外傭的國際或地區活動和研討會。 33. 與國際組織建立更緊密伙伴合作關係，進行有關打擊販運人口問題及加強保障外傭的培訓和研究。
促進與非政府機構的伙伴合作關係	34. 就以下範疇，我們會定期與非政府機構交流意見： (a) 把潛在個案妥善轉介到合適部門跟進； (b) 為受害人提供必要的協助；及 (c) 進行外展、研究、公眾關注活動及培訓工作坊等。

總結

香港絕不容忍販運人口及剝削外傭行為。政府會按照本行動計劃實施各項措施，繼續打擊販運人口活動及加強保障外傭。督導委員會會監察行動計劃的實施情況，於有需要時，就須進一步改進和加強的地方提供策略性指引，務求因應罪案的最新發展以及層出不窮的犯罪模式及時作出應對。我們會不斷檢討行動計劃，確保行動計劃能持續為香港這個國際城市帶來最大利益。