

調查報告

壹、調查緣起：委員自動調查。

貳、調查對象：勞動部、衛生福利部中央健康保險署、行政院農業委員會漁業署、宜蘭縣政府。

參、案由：108年10月1日宜蘭縣蘇澳鎮南方澳跨港大橋瞬間斷裂坍塌，致多名外籍漁工傷亡，疑漁船船主要求外籍漁工未出海作業時仍需看顧漁船，致無法上岸，凸顯外籍漁工工作環境不佳，損及勞動權益。究竟我國境內聘僱的外籍漁工工作與生活環境如何？勞動條件如何？勞健保投保情形如何？主管機關是否善盡監督職責？攸關外籍漁工權利，有深入調查之必要案。

肆、調查重點：

一、境內聘僱外籍漁工依規定參加勞工保險及全民健康保險現況。

二、境內聘僱外籍漁工工作及生活環境。

三、暫置大陸地區漁船船員岸置所現況及轉型規劃。

四、其他涉及本案之相關事項。

伍、調查事實：

國際勞工組織於民國(下同)96年通過第188號關於漁業部門工作的公約(ILO C188, 2007年漁業工作公約)及第199號建議書(2007年漁業部門工作建議書), 承認與其他職業相比, 漁業是一個危險的職業, 而公約期望保障漁民在漁船工作要有合宜的勞動條件、住宿與膳食、醫療、職業安全與衛生及事故預防和社會保障¹。

臺灣地理位置優越, 四面環海, 周邊海域生物多樣

¹ 資料來源：勞動部改制前行政院勞工委員會99年6月編印之國際勞工公約及國際勞工建議書，為該會依ILO官方網站之國際勞工公約及建議書所編訂中文譯本。

性豐富，形成資源豐沛漁場；因此，漁業為我國重要初級產業，提供國人大量就業機會及豐富漁業資源，臺灣漁業亦從沿近海海域，擴及至三大洋區，漁業實力不容忽視²。惟隨著臺灣經濟發展，社會結構改變，大量勞動力投入服務業，漁船作業因骯髒、危險、辛苦的特性，國人上船工作意願低落，漁業勞動力短缺情形普遍，加上過度捕撈、整體漁量下降，漁船船主必須降低人力成本，以維持市場競爭力，因此漁船船主開始聘僱外國人擔任船員（下稱外籍漁工），以因應漁村勞動力外流與短缺問題；迄今，外籍漁工已成為我國不可或缺的漁業勞動力來源³。

108年10月1日宜蘭南方澳跨港大橋突然垮塌，斷裂的橋體壓垮準備出海的漁船，造成6名印尼籍及菲律賓籍漁工死亡、9名外籍漁工輕重傷，引起臺灣社會對漁工處境的重視⁴，尤其這15名死傷的漁工均為與本國勞工適用相同勞動法令規定之境內聘僱外籍漁工；為瞭解境內聘僱外籍漁工是否依規定參加勞工保險及全民健康保險？生活環境及勞動條件是否符合法令規定？等外籍漁工人權攸關議題，本案經向勞動部、衛生福利部（下稱衛福部）及行政院農業委員會（下稱農委會）調閱相關卷證，並於108年12月13日會同農委會漁業署、勞動部勞動力發展署（下稱勞發署）及宜蘭縣政府實地履勘宜蘭大溪及南方澳漁港之岸置中心現況，與外籍漁工工作及生活環

² 資料來源：「創新永續，看見臺灣漁業無窮潛力2018 臺灣國際漁業展概況」；農政與農情第318期，107年8月12日。

³ 依行政院農業委員會108年12月30日農漁字第1080254515號函復截至108年12月3日之統計：「沿近海漁船計21,560艘，遠洋作業漁船計1,155艘；沿近海漁船僱用之本國籍船員計62,115人，境內聘僱外籍船員計12,426人，大陸船員計1,204人；遠洋作業漁船僱用之本國籍船員計3,333人，境外聘僱外籍船員計21,406人，大陸船員計946人。」

⁴ 依總統府人權諮詢委員會第37次委員會議紀錄，108年10月1日宜蘭南方澳跨港大橋坍塌，波及停放港口船隻，造成重大損傷，其中包括6名外籍漁工喪命，影響我國人權形象，政府宜有具體作為，遂要求勞動部就外籍漁工投保人數及查處狀況提出專案報告，並將適度呈現於兩公約第3次國家報告中。

境，並訪談數名於船上居住之外籍漁工，及岸置中心之中國漁工；109年（下同）1月15日詢問宜蘭縣政府勞工處吳志宏處長等相關業務主管人員、2月10日詢問勞動部許銘春部長、衛福部中央健康保險署（下稱健保署）葉逢明主任秘書、行政院農業委員會漁業署張致盛主任秘書兼任代理署長⁵等率相關業務主管人員，已完成調查。調查事實如下：

一、外籍漁工現況

（一）依現行引入外籍漁工之法源，我國外籍漁工分為依「就業服務法」受僱至我國工作者，主要從事沿近海漁業，及依「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」受僱於遠洋漁船者，主要從事遠洋漁業。另外有依「臺灣地區漁船船主境外僱用及接駁暫置大陸地區漁船船員許可及管理辦法」受僱來臺工作之中國漁工（或稱大陸船員）。其中，依「就業服務法」受僱至我國工作者（即境內聘僱外籍漁工）有勞動基準法適用；境外聘僱外籍漁工與中國漁工則不適用勞動基準法。

（二）我國引進產業外籍勞工依產業別可分為農業、製造業及營建工程業，其中，有超過六成為製造業勞工、次之為農業勞工（包括從事船員⁶、乳牛飼育工作及外展農務工作⁷），營建工程業最少。其中，從

⁵ 109年2月19日陞任行政院農業委員會漁業署署長。

⁶ 就業服務法第46條第1項規定：「雇主聘僱外國人在中華民國境內從事工作，除本法另有規定外，以下列各款為限：……八、海洋漁撈工作。……。」勞動部改制前行政院勞工委員會99年7月6日勞職許字第0990510112號令釋就業服務法所稱「外國人從事海洋漁撈工作」係指漁船船長、輪機長等以外之普通船員從事捕撈、入港後協助搬運漁獲至岸邊及整理漁獲、清洗漁具、整補漁網等工作。但不得操作卸魚起重機等動力機械設備。」

⁷ 就業服務法第46條第1項規定：「雇主聘僱外國人在中華民國境內從事工作，除本法另有規定外，以下列各款為限：……十、為因應國家重要建設工程或經濟社會發展需要，經中央主管機關指定之工作。……。」外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準於108年4月3日修正第4條規定：「中央主管機關依本法第46條第1項第10款規定指定之工作，其工作內容如下：……」，新增「三、乳牛飼育工作：在畜牧場直接從事乳牛飼育或與其有關之體力工作。四、外展農務工作：受雇主指派至外展農務服務契約履行

事船員工作之外籍勞工人數幾乎等同於農業外籍勞工人數，為產業外籍勞工的第二大群體。

表1 108年1月至12月產業外籍勞工人數

108年	總計	總計		產業外籍勞工			農業		
		產業外籍勞工合計	製造業	營建工程業	農業	農業			
						船員	乳牛飼育工作	外展農務工作	
1月底	704,439	445,131	428,542	4,032	12,557	12,557	-	-	
2月底	704,223	444,839	428,233	4,089	12,517	12,517	-	-	
3月底	704,800	445,649	429,001	4,147	12,501	12,501	-	-	
4月底	706,060	446,916	430,368	4,142	12,406	12,406	-	-	
5月底	705,595	448,030	431,665	4,114	12,251	12,251	-	-	
6月底	707,954	450,425	434,109	4,039	12,223	12,223	-	-	
7月底	709,643	451,565	435,189	4,143	12,233	12,233	-	-	
8月底	711,001	452,412	435,875	4,273	12,264	12,264	-	-	
9月底	714,291	454,266	437,592	4,292	12,382	12,381	1	-	
10月底	716,125	455,037	438,319	4,292	12,426	12,425	1	-	
11月底	718,186	456,182	439,315	4,366	12,501	12,498	3	-	
12月底	718,058	456,601	439,694	4,416	12,491	12,476	6	9	

資料來源：勞動部。

(三)依勞動部統計資料，在臺外籍勞工已突破71萬人，以桃園市最多，其次為臺中市、新北市；產業外籍勞工人數最多的前三名縣市亦是桃園市、臺中市、新北市；若單以船員人數來看，最多為新北市，其次為宜蘭縣、澎湖縣。

地，直接從事農、林、漁、牧工作或與其有關之體力工作。」

表2 108年12月底各縣市外籍勞工、產業外籍勞工及船員人數

108年12月底	總計	產業外籍勞工 合計	船員	港口數 ⁸
總計	718,058	456,601	12,476	224
新北市	98,903	55,760	2,586	30
臺北市	46,999	2,911	126	0
桃園市	116,784	94,796	261	2
臺中市	106,026	78,474	206	6
臺南市	61,610	44,585	162	7
高雄市	61,817	39,276	1,048	16
宜蘭縣	13,706	6,711	2,539	11
新竹縣	28,838	22,088	71	1
苗栗縣	22,876	14,953	81	12
彰化縣	57,232	44,634	78	2
南投縣	13,588	7,243	8	0
雲林縣	20,904	12,102	152	6
嘉義縣	13,275	6,736	90	9
屏東縣	15,906	7,946	1,242	22
臺東縣	2,468	480	319	14
花蓮縣	6,083	1,579	184	3
澎湖縣	3,322	2,304	2,257	67
基隆市	6,306	2,226	821	6
新竹市	16,225	10,710	125	2
嘉義市	3,874	735	3	0
金門縣	1,102	274	57	3
連江縣	214	78	60	5

資料來源：整理自勞動部及漁業署資料。

⁸ 依行政院農業委員會103年2月18日依漁港法第4條公告臺灣地區各直轄市、縣(市)漁港類別及名稱一覽表，全國共有9處由行政院農業委員會主管的第一類漁港(使用目的屬於全國性或配合漁業發展特殊需要)，分別為基隆市八斗子、正濱漁港，宜蘭縣烏石、南方澳漁港，新市市新竹漁港，臺中市梧棲漁港，臺南市安平漁港，高雄市前鎮漁港，屏東縣東港鹽埔漁港；及215處由各直轄市、縣(市)主管之第二類漁港(其他不屬於第一類漁港者)。

二、投保勞工保險及全民健康保險現況

(一)外籍漁工如係漁船船主合法申請聘僱，並受僱從事漁業生產之勞動，應依規定辦理參加勞工保險

1、外籍漁工為強制保險之被保險人

(1) 勞工保險條例（下稱勞保條例）第6條規定：

「(第1項)年滿15歲以上、65歲以下之左列勞工，應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，全部參加勞工保險為被保險人：……五、受僱從事漁業生產之勞動者。……(第3項)前二項所稱勞工，包括在職外國籍員工。」同條例施行細則第19條規定：「(第1項)本條例第6條第3項所稱之外國籍員工，指下列情形之一：一、依就業服務法或其他法規，經中央主管機關或相關目的事業主管機關核准從事工作者。二、依法規准予從事工作者。(第2項)投保單位為前項第1款之勞工加保時，應檢附相關機關核准從事工作之證明文件影本。」

(2) 勞動部函復表示，截至108年9月底，外籍漁工在臺從事船員工作投保勞工保險（下稱勞保）人數計4,810人，上開統計資料僅包含以漁船名稱為投保單位向該部勞工保險局（下稱勞保局）申報加保之外籍漁工人數，未包含於漁業公司從事船員工作之外籍漁工，因漁業公司係以一般公司行號加保，勞保局無法區分所僱外籍勞工是否為從事船員，故無受僱漁業公司之外籍船員統計資料。

(3) 勞動部於本案詢問前提供資料補充，統計截至108年9月底資料，以漁船名稱為雇主聘僱外籍漁工人數為1萬2,262人，以漁業公司為雇主之外籍漁工為119人；其中，以漁船名稱成立投

保單位申報外籍漁工加保人數為4,792人，故以漁船名稱成立投保單位為外籍漁工投保比率為39.08%，另以漁業公司為投保單位加保之外籍漁工人數為18人⁹。後經勞動部109年2月11日再查復¹⁰表示，經依該部勞發署及內政部移民署提供外籍漁工資料，及該部勞保局資料庫比對，截至108年11月底止，外籍漁工參加勞工保險人數計5,000名，以漁船名稱為投保單位加保者計4,943名，以漁業公司名稱為投保單位加保者計57名。

表3 108年9月底外籍漁工聘僱及投保勞保人數列表

108年9月底					108年 11月底
外籍漁工人數			外籍漁工投保勞保人數		
勞動統計網 公開資料 1萬2,381人	以漁船名稱為 雇主聘僱	1萬2,262人	以漁船名稱成立投 保單位申保加保	4,792人	4,943人
	以漁業公司 為雇主聘僱	119人	以漁業公司為投保 單位申保加保	18人	57人
	合計	1萬2,381人	合計	4,810人	5,000人

資料來源：整理自勞動部約詢前提供及勞動部函復資料。

2、勞工保險之分類及給付種類

- (1) 勞保條例第2條規定：「勞工保險之分類及其給付種類如下：一、普通事故保險：分生育、傷病、失能、老年及死亡五種給付。二、職業災害保險：分傷病、醫療、失能及死亡四種給付。」第19條規定：「……。(第4項)被保險人如為漁

⁹ 經電詢勞動部勞工保險局表示：雖勞動部勞動力發展署跨國勞動力事務中心提供數據，目前以漁業公司為雇主聘僱之外籍漁工有119名，但因漁業公司可能登記為中華民國行業標準分類系統表之漁業（漁撈業）或其他如冷凍冷藏水產製造業、水產品製造業、水產品批發業等，勞保局目前僅能就登記為漁業之公司比對確認18名外籍漁工有投保勞保，無法全數確認該119名外籍勞工之投保情形。

¹⁰ 勞動部109年2月11日勞局納字第10901890031號函。

業生產勞動者或航空、航海或坑內作業中，遭遇意外事故致失蹤時，自失蹤之日起，按其平均月投保薪資百分之七十，給付失蹤津貼；……。(第5項)被保險人失蹤滿1年或受死亡宣告判決確定死亡時，得依第64條規定，請領死亡給付。」98年1月1日以後加入勞保者，其老年、完全喪失工作能力的失能、死亡(遺屬)給付為年金制。

- (2) 勞動部勞安所104年4月「各國對本、外籍勞工參加勞工保險規定之差異性研究」研究報告中，據勞動部提供資料表示「近5年平均每年有7千多位外籍勞工請領勞保生育、傷病、失能、老年、死亡等給付，5年之給付總額約新臺幣(下同)21億餘元；其中約有1百餘人(日本人為主)請領老年一次給付，5年之給付金額約2億4千萬餘元；另，目前請領失能、老年、遺屬年金之外勞共174人，核付金額已達5千萬餘元。」勞動部於本案詢問前提供資料表示，104年至108年近5年平均每年有1萬3千多位外籍勞工請領勞保生育、傷病、失能、老年、死亡等一次性給付，其中約有430餘人請領老年一次給付；108年請領失能、老年、遺屬年金之外籍勞工共503人。

表4 近5年外籍被保險人請領各項保險給付統計(一次給付)

單位：件

給付種類	104年	105年	106年	107年	108年	合計
生育給付	1,753	1,743	1,849	4,240	7,462	17,047
傷病給付	2,930	2,876	2,963	3,300	3,389	15,458
普通	1,493	1,546	1,616	1,891	1,994	8,540
職災	1,437	1,330	1,347	1,409	1,395	6,918

給付種類	104年	105年	106年	107年	108年	合計
失能給付	387	332	341	392	337	1,789
普通	74	73	74	89	84	394
職災	313	259	267	303	253	1,395
老年給付	130	161	385	501	977	2,154
本人死亡給付	167	167	165	177	168	844
普通	144	137	131	150	147	709
職災	23	30	34	27	21	135
家屬死亡給付	4,796	5,009	5,829	6,847	7,055	29,536
合計	10,163	10,288	11,532	15,457	19,388	66,828

資料來源：勞動部。

表5 近5年外籍被保險人請領各項保險給付統計(年金給付)

單位：件

給付種類	104年	105年	106年	107年	108年
失能年金	6	11	16	14	16
普通	3	7	13	9	11
職災	3	4	3	5	5
老年年金	110	143	174	196	215
遺屬年金	149	163	216	248	272
普通	125	126	170	195	220
職災	24	37	46	53	52
合計	265	317	406	458	503

註：年金給付之件數為年底數。

資料來源：勞動部。

3、勞動部對於受僱外籍漁工為勞保條例規定強制投保對象，卻仍有投保人數落差一事，說明如下：

- (1) 按勞工保險加、退保係採申報制度，並無保險人（勞保局）得主動納保規定，漁船船主應依規定為外籍勞工申報加保，惟據部分漁船船主反映，基於下列原因申報外籍勞工加保有困難：
- 〈1〉漁船船主為漁船甲類會員，由漁會申報參加勞保，其個人應負擔之勞保普通事故保險費及職業災害保險費為20%，如以漁船名稱成

立投保單位，以雇主身分加保，應負擔之勞保普通事故保險費為90%(含個人應負擔之20%及投保單位應負擔之70%)及全額負擔職業災害保險費¹¹。因此，漁船船主成立投保單位以雇主身分加保及為外籍漁工加保，勞保費負擔過重，漁船船主無法負荷。

表6 漁船船主以甲類會員加保及以雇主身分加保之保費分攤差異

保費分攤	無一定雇主或自營作業而參加漁會的甲類會員	以雇主身分加保	
		實際從事勞動之雇主得自願加保	有一定雇主之外籍漁工
普通事故	自行負擔20% 政府負擔80%	雇主負擔70% 自行負擔20% 政府負擔10%	雇主負擔70% 勞工負擔20% 政府負擔10%
職災事故	自行負擔20% 政府負擔80%	雇主負擔100%	雇主負擔100%

資料來源：整理自勞工保險條例。

- 〈2〉漁船海上作業性質特殊，出海從事漁撈作業往往長達數月，辦理外籍漁工加、退保作業有困難。
- 〈3〉小規模漁船船主本身就是漁民，非大型遠洋漁船公司有公司行號或組織，漁船船主反映外籍漁工應比照外籍看護工採自願加保方式辦理。
- 〈4〉98年1月1日勞保年金開辦後加保之外籍漁工如不幸死亡，其家屬無法請領一次之死亡給付，僅得按月領取遺屬年金，惟因投保年資短暫，遺屬年金金額微小，不被外籍漁工

¹¹ 勞動部勞動及職業安全衛生研究所104年4月「各國對本、外籍勞工參加勞工保險規定之差異性研究」研究報告提到：「外籍勞工來臺工作都屬有一定雇主勞工，故他們若參加勞保，其勞保職災保費分攤係由雇主負擔。因此，原先以漁會甲類會員投保勞保的外籍漁工雇主若改為以雇主投保勞保，會加重其本身的勞保保費的分攤，也要負擔外籍漁工全額的職災保費（和普通事故保費的七成）。」

家屬接受，亦不利漁船船主與家屬和解。

〈5〉漁船船主已依勞動契約為外籍漁工投保意外險，外籍漁工已有充足保障。

(2) 針對前述部分漁船船主反映問題，勞動部之因應作為：

〈1〉該部勞保局派員拜訪各地區漁會，請各地區漁會協助輔導漁船船主辦理相關投保手續。

〈2〉該部勞保局製作宣導文宣及召開座談會，透過引進外籍漁工之仲介機構，協助漁船船主辦理外籍漁工加保事宜。

4、勞動部對於外籍勞工未依勞保條例參加勞保之查處與管理作為，說明如下：

(1) 勞保局自98年11月起積極辦理外籍漁工催保作業：

〈1〉致函尚未辦理加保之漁船船主，宣導相關法令規定，並督促、提醒雇主加保責任及義務。

〈2〉拜訪各區漁會，請各區漁會協助輔導漁船船主辦理相關投保手續。

〈3〉分批派員協助輔導漁船船主辦理加保事宜。

〈4〉100至101年依該部勞動力發展署（下稱勞發署）改制前職業訓練局按月提供首次申請聘僱外籍漁工之漁船船主資料，致函催請漁船船主依規定辦理外籍漁工加保手續。

〈5〉致函引進外籍漁工較小規模的130家仲介協助漁船船主辦理外籍漁工參加勞保事宜。

〈6〉邀集引進外籍漁工逾百人之32家仲介機構參加座談會，請各仲介機構轉知漁船船主應申報外籍漁工參加勞保。

〈7〉102年2月起迄今依勞發署按月提供每月新核發聘僱許可函之漁船船主及外籍漁工資

料，函請漁船船主依規定申報外籍漁工加保。

(2) 勞保局表示，自辦理外籍漁工催保作業以來，外籍漁工加保人數由100年12月僅452名，成長至108年12月已5,057人，已成長11倍，辦理情形說明如下：

〈1〉為督促漁船船主申報外籍漁工加保，保障渠等勞保權益，除持續宣導勞保相關法令，並請該部勞發署於核發聘僱外籍漁工許可函載明，漁船船主應申報外籍漁工參加勞保。

〈2〉勞保局依勞發署每月提供每月核發聘僱許可函之外籍漁工及漁船船主資料，函請漁船船主依規定申報外籍勞工參加勞保。

〈3〉勞保局依縣（市）政府移來案件及人民陳情案件，針對漁船船主未依規定申報外籍漁工加保案依法裁處。

5、勞保局表示，針對漁船船主為外籍漁工加保之催保作業，採先輔導後查核為原則，自105年至108年9月底止，漁船船主因違反勞保條例規定，未為其所屬外籍漁工辦理投保手續者之歷年處分件數計27件，罰鍰金額計224萬0,960元；又損害賠償係屬民法侵權行為之規定，勞保局並無賠償相關資料。

(1) 在勞動部處分案件27件中，其中14件為該部查核案件、13件為縣市政府移來案件。

(2) 27件罰鍰案件中，26件罰鍰金額已完納，餘1件辦理分期繳納，目前按月繳納，尚未繳清。

(二)持居留證，在臺灣為合法僱用工作的外籍人士，依規定應加入全民健康保險

- 1、全民健康保險法第2條第2項規定：「本保險為強制性社會保險，於保險對象在保險有效期間，發生疾病、傷害、生育事故時，依本法規定給予保險給付。」第8條規定：「具有中華民國國籍，符合下列各款資格之一者，應參加本保險為保險對象：……。」第9條規定：「除前條規定外，在臺灣地區領有居留證明文件，並符合下列各款資格之一者，亦應參加本保險為保險對象：。一、在臺居留滿6個月。二、有一定雇主之受僱者。三、在臺灣地區出生之新生嬰兒。」第10條規定：「被保險人區分為以下六類：一、第一類：(一)政府機關、公私立學校之專任有給人員或公職人員。(二)公、民營事業、機構之受僱者。(三)前二目被保險人以外之有一定雇主之受僱者。……。」第15條規定：「各類被保險人之投保單位如下：一、第一類及第二類被保險人，以其服務機關、學校、事業、機構、雇主或所屬團體為投保單位。……。」
- 2、衛福部函復表示，為保障外籍漁工健保權益，除由漁船雇主依健保法規定為其辦理投保手續外，該部中央健康保險署(下稱健保署)按月依勞發署、漁業署、移民署提供之合法在臺工作之外籍漁工資料比對，針對未投保之外籍漁工，排除死亡、居留逾期、撤銷聘僱、失蹤、逃跑及外部單位提供資料錯誤無法查證等，經由健保署各分區業務組辦理輔導納保作業，近5年輔導納保人數計5,847人。衛福部函復表示，截至108年9月底止，已投保之外籍漁工人數計10,275人。外籍

漁工完成納保後之健保權益與我國人民享有相同之保障。衛福部於本案詢問前答復資料表示：

- (1) 該部健保署依勞發署傳送之外籍漁工異動資料，比對擷取108年9月底聘僱許可契約屬有效對象12,381人，其中非法在台（如失聯、查獲收容等）1,631人、已出境不可再入境者408人。
 - (2) 前揭對象，截至109年1月底，已撤銷聘僱許可計24人，新增失聯、查獲收容等137人，另交查移民署已出境者2,547人，再排除勞發署聘僱許可之契約期滿242人，餘7,392人。
 - (3) 截至109年1月底，已投保健保7,299人、死亡退保16人，餘77人健保署各分區業務組已寄發輔導納保函，通知雇主儘速為渠等辦理健保投保事宜，如經輔導後仍未投保者，將於109年2月辦理逕予加保作業。
- 3、至衛福部所查復已投保之外籍漁工人數已係排除無須加保健保之情況，與勞動部在其網站所公開之在臺外籍漁工人數存有近兩成之差異（ $10,275/12,381=0.8299$ ），勞動部於本案詢問前答復資料表示：「有關本部公開資料之『漁工人數』係『已簽證未辦理聘僱』、『入境已辦理聘僱（目前在臺合法聘僱）』及『在臺失聯移工』等三類合計數。」並補充在臺合法聘僱外籍漁工人數，108年11月底9,789人、108年12月9,815人。
- 4、衛福部表示，由於健保署積極主動洽外部機關取得資料比對，對於尚未納保之外籍漁工即時輔導納保，保障渠等健保權益。自105至108年9月底止，尚無保險對象因未依規定參加健保處分及罰鍰情事。又截至108年9月底止，計有539家外籍漁工投保單位尚未完成繳納保費情形，未繳保費

約計1,364萬元，對於欠繳保費者，健保署均透過系統及建置投保單位欠費預警監控平台，針對首次、當月欠費逾10萬元、大額、長期欠費及財務狀況欠佳之投保單位，即時掌握其欠費資訊，加強辦理催繳送達、訪查、行政執行等作業，以促使渠等儘速繳納。

- 5、衛福部表示，基於全面保障民眾就醫權，實踐蔡總統醫療政策主張，落實政府照顧弱勢，保障全民就醫權益，該部健保署自105年6月7日實施「健保欠費與就醫權脫鉤（全面解卡）案」，只要符合參加健保資格之保險對象，完成加保後均可以健保身分就醫，即不再有因繳不起健保費而延誤就醫之憾事發生，故無暫不予保險給付人數。
- 6、此外，為加強週知外籍漁工健保權益事宜，衛福部表示已製作「全民健康保險提供外籍漁民醫療保障」宣導單張（中文、英文、印尼文、泰文版），並建置於健保署全球資訊網，提供外籍漁工相關健保權益規定，以保障渠等就醫權益。

（三）受僱外籍漁工依規定強制參加勞保及健保，經查復皆已全數投保健保，但投保勞保情形僅五成左右

- 1、以勞動部統計截至108年9月止之在臺外籍漁工12,381人為例，勞保局查復有投保勞保人數為4,810人（占38.84%，未及四成），並表示未能統計受僱於漁業公司之外籍漁工人數及投保情形¹²；嗣經勞動部函復，截至108年12月底止在臺合法聘僱外籍漁工人數計9,815人，經勞保局比對已參加勞保人數計5,057人（佔51.5%）。健保署查復截至108年9月止有投保健保人數為10,275人，並表示

¹² 勞動部108年11月13日勞局納字第10801869010號函。

已扣除死亡、居留逾期、撤銷聘僱、失蹤、逃跑及外部單位提供資料錯誤無法查證等，已全數輔導納保¹³。

- 2、對照勞動部勞安所104年4月「各國對本、外籍勞工參加勞工保險規定之差異性研究」研究報告中亦引行政院勞工委員會職業訓練局對1萬家製造業和營造業事業單位的調查表示「102年6月時，98.1%的事業單位有幫外勞投保勞保，96.1%的事業單位有幫外勞投保健保；而對9千家的家庭外籍看護工雇主之調查顯示，102年6月時，27.3%的雇主有幫外勞投保勞保，95.6%有幫外勞投保健保。」該研究報告中亦彙整雇主和漁會的觀點表示「經訪談得知，漁會和外籍漁工雇主的立場較為一致，認為雇主要幫外籍漁工投保勞保不合理，因為享受不到（老年給付）；相對地，漁會認為，雇主要幫外籍漁工投保健保合理，因為享受得道健保給付。漁會認為，外籍勞工偏好一次給付，故勞保年金不如商業保險，且商業保險保費較勞保便宜，因為前者無老年給付。」與本案詢問時，宜蘭縣政府稱「因為健保是大小病都會碰到，但勞保是職災才會碰到，所以雇主投保勞保的意願比較低。」等語，皆顯示目前在實務上，外籍漁工強制參加健保似可以落實，但強制參加勞保卻無法落實。

- (1) 衛福部於詢問時表示：「因為健保的法規很單純，只要是受雇者都要加保。因此以健保角度看外籍漁工也是要百分之百加保。……幾年前已總清查過，所以現在我們一個都不會漏。……目前

¹³ 衛生福利部108年12月11日衛授保字第1080016918號函。

每個月滾動式辦理，只要是勞發署傳送的每一筆資料，我們全部都確認並完成加保。」

- (2) 勞動部於詢問時表示：「外籍漁工勞保投保率偏低問題主要在於目前是以漁船主成立投保單位替漁工投保的情形比較多，因為漁船主本身是甲類漁會會員，用甲類漁會會員身分投保時只要自付保費的兩成，改成雇主身分時保費自付為七成，因此影響漁船主投保意願。這部分在職災保險單獨立法（勞工職業災害保險及保護法）中已有放寬的考量，讓漁船主替外籍漁工投保職業保險，不會影響他原本甲類漁會會員的身分權益；在職災保險這塊先解決後，我也提醒勞保局在普通事故部分研議比照勞工職業災害保險及保護法修法。」

3、勞動部於詢問後再對「催保作業是否依法裁罰？」部分函復說明：

- (1) 依勞保局歷年查處經驗，時有漁民反應海上作業收成不固定，尤其禁漁期無出海捕魚並無收入，罰鍰金額過高，恐使其經濟生活陷入困境。又依立法院第8屆第5會期第12次會議院總第815號委員提案第15843號之1議案關係文書，潘孟安等18名委員擬具「漁業法增訂第69條之2條文草案」案審查報告載，勞保年金制度施行後，漁船船主支付高額勞保費，外籍漁工於發生保險事故死亡時，其遺屬僅能按月請領遺屬年金給付，惟因勞保年資較短，其遺屬每月僅能請領遺屬年金最低保障3,000元，造成外籍漁工家屬無法接受，後續賠償金多由商業保險支付或由漁船主自掏腰包云云，未有給付實益。爰綜合考量行政手段之適當性、對漁民生計之

影響性及對外籍漁工職災給付之實益性，且多數漁船主已依聘僱契約為外籍漁工辦理參加商業保險，另有適足之經濟安全之保障，故勞保局比對外籍漁工聘僱許可名單後之催保作業，係以行政指導為主。

(2) 為根本解決漁船船主未為外籍漁工申報加保問題，該部已研提「職業災害保險及保護法」(草案)，刻由行政院審議中，該法明定保險效力自勞工到職當日生效，不以申報為要件。故該法施行後，即使漁船船主未為漁工申報加保，外籍漁工於到職當日即取得職災保險之保險效力，一旦發生職業災害事故，即得向保險人請領職業災害保險給付，以保障其經濟生活安全。

(四) 另經本院調查發現，雖勞動部各單位有不同權責執掌，但勞動部卻屢有「勞條檢查員不查勞保」、「外勞訪視僅查生活照顧」等人力、資源重複，而錯失保障勞工權益情形。

1、宜蘭縣政府接受詢問表示：

(1) 該府依據勞動部106及107年規劃之「漁船作業勞工勞動條件專案檢查計畫¹⁴」，於各年度擇定3艘漁船，向雇主所取部分勞工6個月之薪資表，移請勞保局認定處理，經查勞保局就雇主林○○(即杉○○3**號漁船)漁工高薪低報之情事依法核處；另有關受理外籍漁工1955專線申訴案件，105至108年度申訴未加保案件1件，已依申訴內容移請勞保局及健保署卓處，經勞保局及健保署輔導後已加保。宜蘭縣政府接受詢問時補充：「現況可能是勞保局看有沒有辦法

¹⁴ 勞動部106年4月20日勞職授字第1060200131號、107年3月14日勞職授字第1070201138號函。

全面去查，縣府這邊就是漁民來說沒有投保，我們就移請權管單位處理；除了專案檢查依勞動部來函調薪資表移勞保局認定外，其他在勞檢裡面是不會特別針對勞健保做檢查。」

(2) 詢問進行訪視之外勞業務查察員表示：「生活照顧訪視不會知道到底有沒有投保，只會看到有沒有向漁工收勞健保自付額。」宜蘭縣政府勞工處表示：「我們有再研議未來是不是建立跟勞保局勾稽的機制，把有入國通報的外籍漁工有被收費的資料移給勞保局去確認是否真的有投保。」

2、勞動部於接受詢問時表示：「(類似本案「勞條檢查不查勞保、外勞訪視僅查生活照顧」情形在本院之前調查外勞宿舍案時即有發現，是否整合上有困難?) 要去整合是沒有問題，重點不在整合，因為勞發署已將資料介接給勞保局及健保署，其實權責機關本身很清楚知道雇主有沒有替外籍漁工加保，外勞訪查員去的時候只能跟漁船主宣導要加保；但關鍵在於漁船主沒有願意加保，而這也不是外勞訪查員能夠解決的問題。」

3、勞動部於詢問後再對「參加勞保是否為勞動條件檢查之稽核項目？或是僅專案檢查才會查核？」部分函復說明：

(1) 依據勞保條例第5條、第10條第3項及第72條規定，勞保局為保險人，為查核投保單位勞工人數、工作情況及薪資，必要時得查對員工或會員名冊、出勤工作紀錄及薪資帳冊，投保單位違反相關規定者，可依法進行裁處。由於勞保局自有查核人力，各地方政府進行勞動條件檢查依權責分工，並不會特別針對勞保條例部分

進行查核。

- (2) 至部分地方政府勞檢員表示「依本部來函，調閱薪資明細移勞保局認定」一節，係勞保局為督促事業單位依規定投保勞工保險，請各地方主管機關協助就部分抽查事業單位查閱其員工名冊及出勤資料，以供該局作後續違規認定及裁處；另若有勞動條件專案查核勞工保險條例之需要時，均另請勞保局派員會同。

三、外籍漁工生活環境與上岸規定

(一) 境內聘僱漁工在境內可自由活動，並非不得上岸

1、境內聘僱的漁工在境內可自由活動，法律並未對其入境後的行動自由加以限制；境外聘僱的漁工在入境等候期間，如要上岸活動，雇主需事前檢附安置計畫書送交地方主管機關備查¹⁵；大陸漁工隨漁船入境後，可以上岸活動，但活動範圍僅限於入境漁港岸置所區域¹⁶。

2、勞動部表示¹⁷，我國現行未強制規定(境內聘僱)外籍漁工於漁船停靠時需居住船上，住宿地點係由勞雇雙方自行約定。另經駐外館處或洽外籍勞工來源國協助蒐集部分國家引進外籍漁工之居住地點相關規範，英國、法國、紐西蘭、韓國¹⁸、

¹⁵ 境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第27條規定：「(第1項)非我國籍船員在我國停留期間，經營者採岸上安置非我國籍船員者，應於漁船進港時或非我國籍船員搭乘航空器入境前，檢附安置計畫書，送漁船進港所在之直轄市、縣(市)政府備查。(第2項)前項安置計畫書應載明安置場所、預定期間及船員名冊。……。」

¹⁶ 臺灣地區漁船船主境外僱用及接駁暫置大陸地區漁船船員許可及管理辦法第47條規定：「載有大陸船員之漁船進入境內水域後，應直接進入設有暫置場所之漁港，並將大陸船員暫置於岸置處所或於暫置區域原僱用漁船安置。」第48條規定：「大陸船員暫置於岸置處期間，不得擅離暫置場所。……。」

¹⁷ 勞動部108年10月28日勞動發管字第10802515046號函。

¹⁸ 韓國20噸以下船舶及水產養殖業僱用外籍漁工從事工作，係按僱用許可制(EPS)，適用外籍勞工僱用法，由韓國僱用及勞動部管理；至20噸或20噸以上之漁船僱用外籍漁工從事工作，係按外籍船員體制，由韓國海洋與漁業部制定外籍船員管理規章以為規範。勞動部前透過我駐韓代表處向韓國僱用及勞動部外國人力擔當官瞭解該國外籍漁工之居住生活條件相關規範，韓國並未強制規定雇主須提供食宿；另韓國人力公團於108年12月11日拜會我勞

泰國等國家，亦未有強制規定漁工住宿地點或係由勞雇雙方自行約定。

- 3、於108年10月1日宜蘭縣蘇澳鎮南方澳跨港大橋瞬間斷裂坍塌，致多名外籍漁工傷亡部分，行政院農業委員會漁業署函復¹⁹表示：本案災難發生時，該3艘漁船正排隊等候加油中，係在漁船作業出港準備，與其住宿船上與否無關。

(二)各國對於漁工住宿環境條件規範

- 1、勞動部表示，經查英國、法國、紐西蘭、韓國及泰國等國家，均未有強制規定漁工住宿地點之情形；惟紐西蘭規範住宿地點由勞雇雙方契約合議。法國規範長度24公尺以上船舶，船上住宿設備應由雇主提供，船員負責保管。日本之外國人技能實習制度，則規範住在事前準備之宿舍；或者是船東自宅住所。
- 2、勞動部表示，除已透過外交部駐外館處或洽移工來源國協助蒐集相關國家引進外籍漁工之居住地點相關規範外，另該部業於108年12月4日至6日派員赴法國漁港實地考察，法國未強制規定漁工住宿地點，係由勞雇雙方自行約定；又韓國產業人力公團（HRD Korea）海外勞工局KIM SUNGJAE局長108年12月11日拜會該部勞發署時，經詢問表示韓國沿近海漁工未規定靠岸後必須住於陸上或船上，居住地點由勞資雙方協商安排，且僅對陸上居住生活條件定有標準，申請聘僱移工時必須符合規定，但未就船上居住條件訂定標準，

動部勞動力發展署，經向韓國人力公團代表瞭解有關韓國聘僱外籍漁工居住生活條件規定，該代表說明韓國對雇主提供陸上居住生活條件定有標準，惟未強制規定沿近海漁工須居住於陸上或船上，居住地點由勞資雙方協商安排。

¹⁹ 行政院農業委員會漁業署108年10月17日漁二字第1081266430號函。

實務上，韓國漁船主多會安排移工住於陸上宿舍。該部後續將規劃透過委託研究或自行蒐集已加入ILO-C188公約相關締約國關於漁工居住環境之規範，作為修訂外國人生活照顧服務計畫書裁量基準之參考。

(三)外籍漁工已於107年1月1日起納入外國人生活照顧服務計畫書裁量基準適用對象，於入國3日內應通報主管機關於3個月內實施檢查

- 1、雇主聘僱外國人許可及管理辦法第19條第1項規定：「雇主申請聘僱從事就業服務第46條第1項第8款至第10款規定工作之外國人，應依外國人生活照顧服務計畫書確實執行。」第19條之1第1項規定：「前條第1項規定之外國人生活照顧服務計畫書，應規劃下列事項：一、飲食及住宿之安全衛生。……。五、住宿地點及生活照顧服務人員。……。」
- 2、勞動部改制前行政院勞工委員會98年1月21日訂定發布外國人生活照顧服務計畫書裁量基準，分為製造業、營造業及養護機構看護工部分，及家庭幫傭及家庭看護工部分；103年4月25日修正將海洋箱網養殖漁撈業納入原製造業、營造業及養護機構看護工部分；106年7月6日再次修正發布新規定，將海洋漁撈工作納入適用²⁰，分別為(1)海洋漁撈工作(陸上居住)、養護機構看護工作、製造工作、營造工作及屠宰工作適用，(2)海洋

²⁰ 過去考量漁船長期出海工作，受限於漁船生活環境、進出港時間與地點不定，從事海洋漁撈工作之外籍船員並未適用外國人生活照顧服務計畫書；106年7月6日將外籍漁工納入外國人生活照顧服務計畫書適用對象後，特別考量船上居住生活照顧部分，於漁船空間有限下，漁船船體仍應以安全為重，變更不易，為使雇主有合理時間改善外籍船員的生活環境，新規定自107年1月1日起實施。

漁撈工作(船上居住)適用²¹，及(3)家庭幫傭及家庭看護工適用；108年5月28日將乳牛飼育工作納入原家庭幫傭及家庭看護工部分。

3、勞動部表示，為強化在臺外籍漁工之居住環境及基本生活照顧，並兼顧漁業特殊性，該部已訂「外國人生活照顧服務計畫書」規範，明定船上居住、陸上居住及混合居住等樣態之生活照顧規定，並於外籍漁工入境3個月內由地方政府前往檢查。外籍漁工陸上及船上居住之生活環境，依外國人生活照顧服務計畫書規定分述如下：

(1) 陸上居住係就飲食(飲用水、伙食衛生)、住宿(住宿地點通道、不得設置工作場所、居住面積每人3.2平方公尺以上、設置廁所及盥洗設備、訂定住宿管理規則、保護外國人人身安全)及管理(訂定生活須知、設置休閒設施及宗教信仰場所、公告申訴處理機制)規範。

(2) 船上居住就飲食(飲用水及伙食衛生)、住宿(船上居住之空氣、光線、衛生及個人床鋪、避難臨時緊急安置、緊急事故處置)及管理(保護外國人人身安全、辦理職前講習、公告申訴處理機制)等規範。

4、經勞動部統計，108年1月至11月30日止，地方勞工主管機關已實施外籍漁工生活照顧服務檢查之件數為3,143件，其中陸上居住檢查共413件(13.1%)，船上居住檢查共2,730件(86.9%)；其中檢查不合格項目為飲食部分計26項、住宿部分計2項及管理部分計16項，總計44項，均已依限完成改善。

²¹ 外國人從事海洋漁撈工作(船上居住)，而具備陸上住所或同時具備陸上住所及船上住所者，應同時檢查其陸上及船上之生活環境。

(四)境內聘僱漁工可以上岸，實際卻多選擇住在船上

- 1、勞動部函復²²表示，經統計，108年1月至8月外籍漁工生活照顧服務檢查情形，船上居住2,549人，陸上居住295人。宜蘭縣政府函復²³表示，該府外勞管理查察作業，截至108年7月底止，南方澳地區之外籍漁工總計約1,269人，自新制上路後，該府執行查察外籍移工計畫，同時辦理居住處所的生活照顧服務項目檢查，其中船主皆依外國人生活照顧服務計畫書確實執行，目前所送生活照顧計畫書皆通報為船上居住。
- 2、行政院農業委員會漁業署函復²⁴表示，漁船返港後，通常作業整補停留時間長短不一，所以外籍船員之住宿場所，係由勞雇雙方透過協議方式，由外籍船員選擇居住在船上或自行在陸上租屋，惟大多數外籍船員為節省支出係選擇居住在船上，並由船主負擔膳食，另自行在陸上租屋，其租金由外籍船員自行負擔，膳食部分由外籍船員自行處理。
- 3、海洋委員會海巡署函復²⁵表示，外籍漁工之住宿及生活起居應由雇主負責，經瞭解外籍漁工入境後與本國船員一般，可自行擇定居住處所，惟外籍船員因個人經濟考量，大多選擇居住於船上。
- 4、勞動部函復²⁶表示，經向各地方政府詢及外籍漁工選擇船上居住之原因，均表示外籍漁工為節省在外租屋之費用，確實多選擇船上居住，且漁船停泊之港口與租屋處相較，其生活機能較佳，如

²² 勞動部108年10月28日勞動發管字第10802515046號函。

²³ 宜蘭縣政府108年10月21日府勞行字第1080168867號函。

²⁴ 行政院農業委員會漁業署108年10月17日漁二字第1081266430號函。

²⁵ 海洋委員會海巡署108年10月16日署巡檢字第1080023377號函。

²⁶ 勞動部108年12月27日勞動發管字第1080519779號函。

果要租生活機能較好之住宿地點花費又較高；另船上居住雇主考量外籍漁工有照顧及保護船安全之貢獻，會給予金錢之獎勵，所以外籍漁工往往選擇船上居住。

(五)外籍漁工自行在陸地上租屋不適用外國人生活照顧服務計畫書裁量基準，無須通報、無須檢查

- 1、勞動部表示，依公民與政治權利國際公約第12條第1款規定，在一國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由；爰雇主所聘僱之移工自行租屋為其住宿地點，雇主自應尊重其擇居自由。
- 2、若雇主所聘僱之移工不願於雇主所安排之住宿地點居住，自行租屋為其住宿地點，因非雇主安排之移工住宿地點，非屬雇主聘僱外國人許可及管理辦法第19條規定之外國人生活照顧服務計畫書規範範疇，爰地方政府尚無須至移工自行租屋住宿地點實施外國人生活照顧服務計畫書規定項目之檢查。

(六)漁業署近年補助各漁會增設盥洗設施

漁業署103年至109年補助漁會增設盥洗設施之計畫分別為103年「基隆地區外籍船員休憩活動場所設置計畫」；105年「基隆地區外來船員休憩活動場所改善計畫」；106年「澎湖地區外來船員休憩活動場所設置計畫」；107年「南方澳第三拍賣場冷凍魚貨區及處理廠改善工程(含盥洗設施)」、「南方澳第三拍賣場淋浴間及洗衣間自動計費系統設置工程」及109年「租賃或購置貨櫃屋改裝型浴廁系統」。受補助漁會、補助金額、設置漁港、設置時間及使用狀況則請見下表：

表7 漁業署補助漁會增設盥洗設施及使用情況

補助年度	受補助漁會	補助金額 (新臺幣)	設置漁港	設置時間	使用狀況	
					平均每日使用人次	累計使用人次
103	基隆區漁會	20萬元	八斗子漁港	103/08/08	35	22,400
	基隆區漁會	58萬元		103/12/31		
105	基隆區漁會	17萬元		105/12/01		
106	澎湖區漁會	99.4萬元	馬公第三漁港	106/08/09	30	21,009
107	蘇澳區漁會	盥洗設施部分約240.6萬元	南方澳第三漁港	108/02/25	20	5,400
	蘇澳區漁會	32.8萬元				
109	高雄區漁會	90萬元	前鎮漁港	計畫刻正研提中，俟核定後開始執行	預估漁汛旺季(每年6-8月及11-1月)平均每日500-1,000人次使用	預估每年(含淡、旺季)約10萬人次使用

資料來源：漁業署。

(七) 颱風期間雇主不得限制外籍漁工繼續待在船上

- 1、漁業署107年5月30日修正颱風期間漁船進港及船員避風處理原則，規定當地方政府發布該直轄市、縣(市)停止上班上課時，由地方政府災害應變中心指揮官考量所轄漁港防護能力、靜穩度、颱風路徑、強度等因素，依據災害防救法，下達漁港內應撤離之漁船船員及其他人員上岸避風命令，撤離參考原則如下：甲、總噸位未滿100之中、小型漁船：船員應全數上岸避風。乙、總噸位100以上之大型漁船：應有幹部船員在內之足夠人力留守並加強繫纜作業，惟如颱風風力增強，仍應由地方政府災害應變中心判斷是否應上岸避風，並由指揮官下達上岸避風命令。

2、經農委會函復及約詢前提供資料補充說明如下：

(1) 105年高雄前鎮漁港發生漁船於颱風期間斷纜情事，為使各地方政府建立漁船員颱風期間上岸避風機制，農委會於105年10月20日將下令時機及作法等事項函送各地方政府參考，106年5月4日整合漁船防颱整備、資訊通報等處理機制，訂定「颱風期間漁船進港及船員上岸避風處理原則」，各地方政府參考該原則訂定上岸避風標準，供其災害應變中心指揮官作為下令漁船上之所有本國、外籍及大陸船員上岸避風之參考依據。

(2) 106年至108年間因產生地方政府下令上岸避風情形不一，農委會漁業署於108年11月7日邀集各地方政府開會分別檢討所訂標準，各地方政府陸續調整中。

(3) 各地方政府依所訂標準下達船員上岸避風命令後，倘漁船船主或船員拒不遵從，由各地方政府強制執行上岸避風，並依災害防救法第39條規定，處5萬元以上25萬元以下罰鍰。

(八) 漁業署就108年10月1日宜蘭縣蘇澳鎮南方澳跨港大橋瞬間斷裂坍塌，致多名外籍漁工傷亡部分提出精進作為如下：

1、增加岸上住宿場所選擇部分：

為讓外籍船員返港增加岸上住宿場所選擇，刻規劃於高雄前鎮漁港籌建船員服務中心，並與宜蘭縣政府規劃將南方澳大陸船員岸置處所轉型為漁工會館，並以平價的方式，提供外籍船員岸上住宿。

2、改善船員休息空間部分：

國際勞工組織漁業工作公約(ILO C-188)已於106年11月16日生效實施，該公約主要規範漁民的勞動條件，對於漁船長度24公尺以上或航程超過我國經濟海域（EEZ）或簽署國實施港口國檢查之漁船，應立即適用，新建漁船並應符合起居艙之規定。有關船員住艙空間規範部分，刻由交通部配合修正船舶設備設施規則。另漁業署為鼓勵漁船改善生活起居空間，對漁船為增加起居艙空間、數量者，增加之噸位免補足汰舊噸數。

四、原用暫置大陸地區漁船船員之岸置所現況及轉型規劃

（一）現行大陸地區漁船船員暫置相關規定

臺灣地區漁船船主境外僱用及接駁暫置大陸地區漁船船員許可及管理辦法第4條規定：「漁船船主在臺灣、澎湖離岸12浬外及金門、馬祖地區距岸1,000公尺水域外僱用大陸船員協助作業，與大陸船員進入臺灣、澎湖離岸12浬內及金門、馬祖地區距岸1,000公尺水域內暫置之許可及管理，依本辦法之規定。」第40條規定：「載有大陸船員之遠洋漁船進入境內水域，應直接至設有暫置場所之漁港，向當地海岸巡防機關報驗檢查後，將大陸船員暫置於暫置場所。」第47條規定：「載有大陸船員之漁船進入境內水域後，應直接進入設有暫置場所之漁港，並將大陸船員暫置於岸置處所或於暫置區域原僱用漁船安置。」第48條規定：「大陸船員暫置於岸置處期間，不得擅離暫置場所。……。」

(二)引進大陸地區漁船船員之發展與岸置處所現況²⁷

- 1、行政院於82年基於兼顧漁民生活需求、增進兩岸關係良性發展及保障國家安全考量，配合「先海後陸、由遠而近」之整體引進大陸勞工政策，在不違反未開放陸勞前提下，有條件同意漁船船主於12浬境外水域僱用大陸船員協助作業，大陸船員僅能境外僱用，不得入境。鑑於海上接駁存有人道安全顧慮，於87年同意大陸船員得隨船進入12浬內海上劃定錨泊區接駁暫置。嗣後為解決海上接駁暫置衍生人道、安全、衛生等問題²⁸，採「境外僱用、境外作業、過境暫置」原則，於92年9月15日發布「臺灣地區漁船船主境外僱用及接駁安置大陸地區漁船船員許可及管理辦法」自92年12月1日同意大陸船員隨船進港後，須直接將大陸船員送至岸置處所或於漁港碼頭劃設暫置區域之原僱用漁船暫置。
- 2、漁業署於前揭原則下，陸續補助於宜蘭縣南方澳漁港、基隆市八斗子漁港、新竹市新竹漁港、臺中市梧棲漁港、屏東縣東港漁港、宜蘭縣大溪漁港等6處漁港興建大陸船員岸置處所，並於58處漁港設有暫置區域，大陸船員不得擅離該等暫置場所。
- 3、沿近海漁船僱用外來船員人數，94年間大陸船員達最高約9千餘人，當時外籍船員約1千餘人，惟中國大陸少子化及薪資水平逐漸提高下，近期大

²⁷ 行政院農業委員會108年12月5日農漁字第1080251919號函。

²⁸ 本院前於88年就船員暫置漁船（船屋）之管理似有疏失等情案進行調查（088內調0098）；91年亦曾就大陸漁工居住海上船屋環境、生活條件惡劣，與東南亞外勞於我國所獲待遇及漁船員可自由在上岸等相較，我政府似未公平對待等情案進行調查（091內正0036），經決議以行政院對僱用大陸船員之管理安置及相關配套措施之法令規定延宕經年，仍付之闕如；對暫置大陸船員之漁船未能建立有效之管理機制；且對岸置處所迄今猶未能實現使用，以及對暫置漁船未能統一部會意見積極處理，建立合宜之安全管理方式等公告糾正行政院。

陸船員受僱我沿近海漁船主人數已減少至每年約1,200至1,500人，外籍船員則增加至1萬餘人，相對大陸船員已成少數。考量兩岸政策已開放大陸地區人民來臺觀光及個人旅遊，再加上同一艘漁船船主如同時僱用大陸船員及外籍船員，外籍船員在港可自由活動，大陸船員僅能在暫置場所內有限區域活動，大陸船員普遍存有差異性感受，爰農委會於103年11月14日邀集相關部會及上揭岸置處所所在地地方政府與當地漁會，開會研商大陸船員岸置措施調整及岸置處所轉型利用等事宜，對於岸置措施，調整為劃設原船暫置區域及擴大暫置區域範圍方向推動，岸置處所轉型為其他使用。

- 4、有關岸置處所轉型利用進度部分，屏東縣東港漁港、基隆市八斗子漁港、新竹市新竹漁港、臺中市梧棲漁港、宜蘭縣南方澳漁港等5處岸置處所，已陸續於103年至106年間停止使用，並改為當地劃設暫置區域原船暫置大陸船員，目前依「臺灣地區漁船船主境外僱用及接駁暫置大陸地區漁船船員許可及管理辦法」規定之暫置場所，計有宜蘭縣大溪漁港大陸船員岸置處所1處，暫置區域共65處。

表8 6處大陸船員岸置處所使用及轉型情形表

大陸船員岸置處所	簡介	啟用日期	經營單位	停用日期	轉型使用情形
屏東縣東港漁港	位於東港漁港東港泊區之突堤碼頭、緊臨東港安檢所東側，4樓鋼骨結構，基地面積約740坪，建築樓層總面積約1,040坪，最大可安置人數約700餘人。	93/06/16	東港區漁會	103/10/06	因該建物無相關單位有利用意願，目前朝變更為非公用財產方向推動，已由屏東縣政府辦理都市計畫變更並提送內政部都市計畫委員會審議中。

大陸船員岸置處所	簡介	啟用日期	經營單位	停用日期	轉型使用情形
基隆市 八斗子漁港	位於基隆市八斗子漁港突堤碼頭、八斗子安檢所旁，2樓鋼筋混凝土、鋼架結構，基地面積約600坪，建築樓層總面積約450坪，最大可安置人數約300餘人。	92/12/01	基隆區 漁會	103/10/14	目前提供基隆市政府作為食魚文化推廣中心使用，該府已爭取獲經濟部核定補助修建作為「多功能智慧資訊整合服務中心」。
新竹市 新港漁港	位於新竹漁港之南碼頭後側新生地，緊臨新竹漁港安檢所，2樓鋼骨結構，基地面積約410坪，建築樓層總面積約170坪，最大可安置人數約100人。	92/12/01	新竹區 漁會	105/04/22	海巡署新竹漁港安檢所因整建需要，刻由該署向國有財產署申辦撥用中。
臺中市 梧棲漁港	位於梧棲漁港北側、緊臨梧棲漁港安檢所，2樓鋼骨結構，基地面積約1,010坪，建築樓層總面積約300坪，最大可安置人數約200人。	92/12/01	臺中區 漁會	106/03/31	配合當地漁民需要，已由本會漁業署於107年改建作為漁具倉庫及整網場使用。
宜蘭縣 南方澳漁港	位於南方澳漁港之南興碼頭、南興安檢所東側，4樓鋼筋混凝土構造，基地面積約960坪，建築樓層總面積約1,025坪，最大可安置人數約900餘人。	92/12/01	蘇澳區 漁會	108/06/30	將規劃為試辦南方澳漁工多功能會館，刻由宜蘭縣政府辦理規劃。
宜蘭縣 大溪漁港	位於大溪漁港第二船渠南側底，2樓鋼骨結構，基地面積約450坪，建築樓層總面積約230坪，最大可安置人數約300餘人。	98/12/01	魚滿漁 業合作 有限公司	—	目前仍作為大陸船員岸置使用。

資料來源：漁業署。

表9 截至108年11月27日止大陸船員暫置場所設置清冊

暫置場所別	縣市別	漁港
岸置處所	宜蘭縣(1處)	大溪漁港

暫置場所別	縣市別	漁港
(1處)		
暫置區域 (共65處)	基隆市(4處)	長潭里漁港、外木山漁港、正濱漁港、八斗子漁港
	新北市(12處)	淡水第二漁港、富基漁港、磺港漁港、野柳漁港、東澳漁港、龜吼漁港、萬里漁港、深澳漁港、鼻頭漁港、龍洞漁港、澳底漁港、南雅漁港
	桃園市(1處)	永安漁港
	新竹市(1處)	新竹漁港
	臺中市(1處)	梧棲漁港
	雲林縣(1處)	箔子寮漁港
	台南市(2處)	將軍漁港、安平漁港
	高雄市(5處)	興達漁港、小港臨海新村漁港、上竹里漁港、旗津漁港、前鎮漁港
	屏東縣(1處)	東港鹽埔漁港
	臺東縣(3處)	伽藍漁港、新港漁港、大武漁港
	花蓮縣(1處)	花蓮漁港
	宜蘭縣(3處)	南方澳漁港、烏石漁港、梗枋漁港
	澎湖縣(26處)	馬公漁港、鎖港漁港、桶盤漁港、山水漁港、龍門漁港、烏嶼漁港、竹灣漁港、風櫃東漁港、潭門漁港、七美漁港、虎井漁港、南北寮漁港、沙港東漁港、赤崁漁港、吉貝漁港、橫礁漁港、合界漁港、小門漁港、大池漁港、赤馬漁港、內垵北漁港、內垵南漁港、外垵漁港、將軍南漁港、東嶼坪漁港、花嶼漁港
	連江縣(4處)	東引中柱港、莒光青帆漁港、福澳漁港、北竿后澳漁港

資料來源：漁業署。

5、有關高雄前鎮漁港開設大陸船員臨時岸置中心及將興建外籍船員休憩中心部分，農委會表示：

- (1) 高雄前鎮漁港為全臺主要遠洋漁船之基地，高雄區漁會為解決港籍遠洋魷釣漁船每年2次季節性（6月至8月及10月至12月）返臺整補之大批大陸船員隨船進港安置問題，93年5月21日利用前鎮漁港魚市場之房舍設置大陸船員臨時岸置中心，並由該會管理營運，非屬政府興建之大陸船員岸置處所。鑑於該臨時岸置中心因消防設施無法有效改善，為顧及大陸船員生命安

全，於101年7月9日停止使用，隨船進入前鎮漁港之大陸船員改送至東港漁港大陸船員岸置處所安置，102年10月22日前鎮漁港劃設大陸船員暫置區域後，改為原船安置。

- (2) 目前所有外籍船員之住宿，制度上係由勞僱雙方協議，該會漁業署為使外籍船員進港日後有多元上岸居住之選擇，規劃於前鎮漁港新建多功能船員服務中心及將南方澳漁港大陸船員岸置處所改建為漁工多功能會館，試辦平價提供境外及境，再推動至其他漁港。行政院蘇院長貞昌108年10月29日視察前鎮漁港時，宣布將補助新建多功能船員服務中心，所需經費3億元，請該會考量相關需求，做好整體相關建設，如期如質完工，在安全、照顧及出入等方面，讓漁工有感。目前已由高雄區漁會研提「多功能船員服務中心暨漁具倉庫新建規劃設計計畫」，刻由該漁業署審核中。

- 6、至有關南方澳大陸船員岸置處所轉型為漁工會館後，其設施、環境清潔維護與管理等之主責單位或法源部分，農委會表示：該建物刻由宜蘭縣政府依整體規劃、分期試辦之原則辦理整體規劃中，後續之營運機制，將由該會漁業署邀集宜蘭縣政府、勞動部、蘇澳鎮公所及蘇澳區漁會進行研議。

- (三) 南方澳大陸船員岸置處所轉型為漁工會館及於前鎮漁港新建多功能船員服務中心之評估與研處

- 1、本案於南方澳漁港實地履勘時發現，該地漁船、船員及商家等集聚區域，與規劃改建為漁工多功能會館之大陸船員岸置處所有一段距離(履勘當日係乘坐車輛往返兩地之間)；另依本案於履勘

是日訪談外籍漁工多表示如要另外付費，並不考慮岸上居住。

2、漁業署表示，因現成漁船船體定型、居住環境較不易改善，該署規劃於南方澳漁港試辦南方澳漁工多功能會館及於前鎮漁港新建多功能船員服務中心，以平價方式提供外籍船員進港後上岸居住之多元選擇。針對外籍船員反映倘上岸居住要另外付費或居住場所與工作地點太遠，不考慮岸上居住部分，為提高誘因，該署研處如下：

- (1) 將與勞動部協商由就業安定費酌予補助營運之可行性，儘可能降低外籍船員之負擔。
- (2) 對於南方澳漁工多功能會館與當地漁船停泊區域或商家集聚區域本有一定距離，南方澳斷橋事件發生後，交通更為不便之情形，已由漁業署、勞動部、宜蘭縣政府、蘇澳鎮公所及蘇澳區漁會組成工作小組，並將由宜蘭縣政府進行交通規劃，以進一步評估交通車、公車或由宜蘭縣政府補助提供腳踏車或電動自行車之可行性。
- (3) 至於前鎮多功能船員服務中心與當地漁船停泊區商家集聚區域約0.4至1.5公里不等，初步評估應無交通距離問題，將與工作小組再進一步評估分析。

五、外籍漁工工作及勞動條件

(一)我國漁船於境內聘僱之外籍漁工都適用勞動基準法(下稱勞基法)²⁹，亦有最低工資的保障

1、勞基法第21條規定：「(第1項)工資由勞雇雙方議定之。但不得低於基本工資。……。」第30條規定：「(第1項)勞工正常工作時間，每日不得超過8小時，每週不得超過40小時。……。」第32條規定：「……(第2項)前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，1日不得超過12小時；延長之工作時間，1個月不得超過46小時。……。」第36條規定：「(第1項)勞工每7日中應有2日之休息，其中1日為例假，1日為休息日。……。」第37條規定：「(第1項)內政部所定應放假之紀念日、節日、勞動節及其他中央主管機關指定應放假日，均應休假。……。」第49條規定：「(第1項)雇主不得使女工於午後10時至翌晨6時之時間內工作。……。」

2、108年1月1日起基本工資為每月23,100元，每小時150元；自109年1月1日起，每月基本工資調整為23,800元，每小時基本工資調整為158元。勞動部108年4月5日核釋「就業服務法第47條規定雇主在國內辦理招募本國人從事第46條第1項第8款至第11款工作之合理勞動條件薪資基準³⁰」，海洋漁撈工為2萬5,000元³¹；自109年1月1日起，

²⁹ 勞動部查復勞基法自73年7月30日總統華總(一)義字第14069號令制定公布，並自次月1日起生效。查該法第3條第1項規定略以：「本法於左列各業適用之：一、農、林、漁、牧業。……。」勞基法係國內法，於我國境內具有勞雇關係，且受僱於適用該法之行業者，不論國籍均有該法之適用。是以，受僱於漁業之漁船船員自73年8月1日起即有勞基法之適用。

³⁰ 就業服務法第47條規定：「(第1項)雇主聘僱外國人從事前條第1項第8款至第11款規定之工作，應先以合理勞動條件在國內辦理招募，經招募無法滿足其需要時，始得就該不足人數提出申請，……。」

³¹ 勞動部108年4月5日勞動發管字第1080503133號令。

海洋漁撈工作之合理勞動條件薪資基準調整為2萬5,700元³²。雇主招募本國籍勞工從事海洋漁撈工作之合理薪資，即為該時基本工資加上聘僱外籍漁工所須繳納之就業安定費1,900元。

(二)勞動部以漁船船員在海上作業期間之工作型態有其特殊性，於適用勞基法相關規定窒礙難行，核定該等工作為勞基法第84條之1之工作者

- 1、勞動部108年5月23日公告訂定「核定漁船船員為勞動基準法第84條之1工作者」，總說明略以：漁船船員在海上作業期間之工作型態有其特殊性；由於魚群出現時間無法預估，當魚群出現需立即從事漁撈作業，且漁獲處理具有即時性以保鮮度，至漁撈作業完成時無法中斷作業、具有密集性及連續性，為配合漁撈相關作業，於適用勞基法第30條、第32條、第36條、第37條及第49條規定時，仍有窒礙難行之處，爰核定該等工作為勞基法第84條之1之工作者。
- 2、據勞動部查復，自108年5月23日至，各地方政府迄未曾受理漁船船員申請核備為勞基法第84條之1之工作者案件。
- 3、宜蘭縣政府接受詢問時表示：「執行勞動條件檢查時會詢問雇主也會詢問漁工，惟依勞動部函釋，並不是在船上全屬工作時間，不像在陸上可以明確計算工時，漁船上工作認定工作與休息時間易有爭議，例如出海時是船長在開船，漁工可能就不用提供勞務就可屬休息時間，但這就需要船長去紀錄，就會出現認定的疑義。依照勞動部的說法是雙方自行約定無異議即可。」、「據瞭解

³² 勞動部108年12月19日勞動發管字第1080516511號令。

目前勞動部跟漁業署正在訂相關工時指引，在勞動部還沒訂出前，較無可參考執行方式。」

4、就訂定「漁船船員適用勞動基準法第84條之1之特殊工作者之工作時間審核參考指引」進度部分，漁業署於約詢前提供資料表示：

- (1) 該署業於108年1月23日邀集漁業團體召開「訂定漁船船員適用勞動基準法第84條之1之特殊工作者之工作時間審核參考指引草案會議」，並於108年1月29日函送「漁船船員適用勞動基準法第84條之1之特殊工作者之工作時間審核參考指引草案」予勞動部。
- (2) 勞動部於108年4月12日函復該署修正意見，並請該署持續協商溝通。該署分別於108年4月10日、11日及15日分別於北區、南區及澎湖辦理說明會，並蒐集漁會意見後，再於108年6月18日檢送修正之參考指引予勞動部。
- (3) 勞動部於108年10月1日函復，請該署再就例假及休假部分進一步規範。經修正後，該署於108年10月24日再次檢送修正後之參考指引，俟經勞動部108年12月17日再請該署修正刪除草案二字，經電洽勞動部瞭解及再檢視參考指引內容後，該署已於109年1月14日再次檢送修正之參考指引予勞動部³³；勞動部並已於109年2月4日將該參考指引函轉各地方政府憑辦³⁴。

(三) 勞動部對海洋漁撈業進行勞動條件及職業安全衛生專案檢查結果³⁵

1、106年至108年全國針對海洋漁撈業實施勞動條

³³ 行政院農業委員會109年1月14日農授漁字第1080255438號函。

³⁴ 勞動部109年2月4日勞動條3字第1090130071號函。

³⁵ 勞動部109年2月18日勞動發管字第1090500740號函。

件檢查計129場次，其中違反勞動基準法計19場次，違反率14.73%，最主要違反內容為未依法置備出勤紀錄，究其原因為漁船海上期間漁工工作與休息時間交雜零散難以多段詳實記載，且由於漁船工作環境潮濕難以完善保存紙本資料，又漁工識字率普遍不高，無法填寫過於複雜表單。考量海上漁撈作業之特性，勞動部表示業已製作出勤紀錄記載格式及範本，透過漁業署提供漁民參用，亦請漁業署盤點漁船作業實際工作樣態供地方勞工行政主管機關參考。

- 2、106年至108年全國針對海洋漁撈業實施職業安全衛生檢查計320場次。為掌握漁船在港期程，各勞動檢查機構透過漁業署提供漁工密集度較高之縣市相關漁會聯繫窗口，掌握漁船靠岸從事裝卸、吊掛及維修保養等作業期程，並針對水上作業應穿著救生衣、起重吊掛應防止物體脫落、設置漏電斷路器等危害防止措施，辦理檢查、輔導及宣導事宜。
- 3、此外，該部每年皆與地方勞工行政主管機關合作辦理勞動法令研習會，亦請地方勞政主管機關透過各地區漁會進行相關勞動法令之宣導，協助雇主提升漁船勞工勞動法令知能。108年起該部已針對海洋漁撈業辦理勞動法令宣導會計12場，並辦理法遵訪視計211場及職業安全衛生法令宣導計15場及輔導192場，積極協助漁業雇主提升法令認知。另該部109年預計辦理漁業勞動條件專案檢查，並將由地方主管機關會同勞保局聯合實施，亦將持續辦理勞動法令相關宣導會、法遵訪視及輔導。

(四)就強化漁業勞工權益保障議題之部會間合作

- 1、漁業署表示，108年4月9日勞動部職安署召開「如何保障漁業勞工勞動權益」會議決議，由職安署辦理勞動檢查宣導說明會及法遵訪視。漁業署配合協助提供漁工密集度較高之縣市漁會名單，以及該等漁會所轄20家漁船業者，並於前揭宣導說明會期間一併出席。另漁業署108年度已補助編纂適合我國漁船作業之衛生安全工作守則範本及漁船職業安全衛生工作手冊，將再請勞動部確認後，提供漁船主使用。
- 2、漁業署補充漁民反映難以適用勞動法規及建議及待協調推動部分：
 - (1) 有關漁民反映難以適用之勞動法規部分：
 - 〈1〉勞基法規定雇主應逐日記載勞工出勤情形至分鐘並保留5年。
 - 〈2〉勞動法規規定之職業安全訓練課程及時數如下：丙種職業安全衛生業務主管(課程時數：21小時，每2年須至少再進行6小時之安全衛生在職教育訓練)、一般安全衛生教育訓練(課程時數：至少3小時)、在職教育訓練。(課程時數：每3年至少3小時)。
 - (2) 建議及待協調事項：
 - 〈1〉漁船依漁汛不定期出海，且長期海上作業，受訓時間有限，建議勞動部製作適合漁船工作需要之職業安全衛生訓練課程，以符合漁船作業需求。
 - 〈2〉勞動部與漁業署雖已召開會議討論並製作出勤紀錄範本供漁船主使用，惟漁船主普遍反映漁船作業難以製作出勤紀錄且接受度不高，建議勞動部持續辦理宣導說明會及辦理工法遵訪視，協助漁民瞭解相關法令，俾利

認知遵守。

六、108年12月13日實地履勘及訪談

(一)履勘標的簡介³⁶

- 1、南方澳漁港為臺灣東部海岸相當主要的港口；為第一類漁港，107年漁船筏數量(587艘)、從業人口數(1.7萬/蘇澳區)、產量(6.1萬公噸)及產值(28億元)均為宜蘭縣第一。大溪漁港為宜蘭縣內僅次於南方澳漁港的第二大漁港；為第二類漁港，107年漁船筏數量134艘、從業人口數1.1萬/頭前區、產量5千公噸及產值2.8億元。
- 2、目前宜蘭縣內核定有案之大陸漁工岸置區域，計有南方澳、大溪及梗枋等三處，並於南方澳及大溪設置有大陸漁工岸置處所。南方澳漁港大陸漁工岸置處所已於108年1月1日申請解編在案，並於同年7月1日暫停營業，目前尚在研議處所活化作業。大溪漁港大陸漁工岸置處所目前係委託民間機構辦理管理作業，合約期限至108年12月31日止；日前已開會研商委託管理作業，因當地漁會及漁民團體並無意願承辦，目前擬該機構辦理續(換)約作業。

表10 南方澳及大溪岸置處所現況

項目	南方澳岸置處所	大溪岸置處所
建物結構	四層樓鋼筋	二層樓鋼骨
樓地板面積	3371.13 m ²	776.36 m ²
可供入住人數(目前人數)	900人(無)	300人(35人)
使用狀況	暫停營業	使用中
主管單位	無	○○漁業合作有限公司
協管單位	無	頭城區漁會
所有權	漁業署90%，宜蘭縣政府10%	宜蘭縣政府100%

³⁶ 宜蘭縣政府農業處108年12月13日履勘簡報。

項目	南方澳岸置處所	大溪岸置處所
交通環境	列入活化項目	普通
保全人員	無	2人
餐飲設施	列入活化項目	普通
住宿設施	列入活化項目	普通
醫療服務	列入活化項目	鄰近診所
巡防機關	南興安檢所	大溪安檢所
警察機關	南方澳派出所	大溪派出所

資料來源：宜蘭縣政府。

3、南方澳漁港大陸漁工岸置處所已於108年7月1日暫停營業。108年3月11日、5月15日及9月25日，業由行政院公共工程委員會邀集勞動部、漁業署、內政部、蘇澳區漁會及公所等相關機關研商岸置處所活化作業。依第三次會議結論，由宜蘭縣政府提送計畫書予漁業署入案補助，相關單位則照案研議支援經費或引導外籍漁工辦理住宿。

表11 南方澳岸置處所轉型規劃

項目	南方澳岸置處所
住宿對象	外籍漁工(含陸籍)
初期入住人數(預估)	50至100人
每月收費標準(預估)	4,000元
管理機關(暫定)	蘇澳區漁會
經費補助機關	漁業署、勞動部
執行機關	宜蘭縣政府
設施內容	住宿、餐飲、休閒、會議、交通接駁、上岸避風、其他

資料來源：宜蘭縣政府。

(二) 船主座談及外籍漁工訪談

1、蘇澳區漁會

- (1) 船主代表A：如果有賺錢的時候會發紅利給外籍漁工，他們都有簽收領到。至於颱風天要在船上待命一事，我們在港內，排除漁船搖晃、碰撞與繫繩斷裂，漁船反而比較安全，本國籍的船長、大俾（輪機長）有時候也會巡船，也會在船上待著；認為最不安全的情況就是外籍漁工在颱風天亂跑，就曾發生外籍漁工在颱風天上岸被招牌砸死的事件。南方澳大都是沿近海漁業，不像跑好幾個月、好幾年的遠洋漁船，而且我們扒網漁船也有冷氣、熱水器、電視，如果自己跑去岸上住，房租水電還要自己出。出海作業，外籍漁工額外釣到的魚、小卷、透抽，回岸上賣，每個月還有1、2萬元的收入。
- (2) 船主代表B：船上臥鋪做成一格一格的原因是因為漁船出海，會上下左右搖晃，如果船上睡艙採大通鋪，沒有一格一格，船員睡覺會滾來滾去，若撞上船艙邊角、螺絲會受傷。
- (3) 蘇澳區漁會代表A：颱風天，港務局的船也有船員在船上顧船，海巡隊員也是，為什麼只有我們漁船船員要上岸？如果今天本國籍船員放外籍漁工在船上，這樣不對，因為漁船是漁民重要的財產，臺灣漁民也會待在船上，怕漁船出了意外。
- (4) 蘇澳區漁會代表B：5年前曾想過要把漁工大樓隔間讓外籍漁工上岸居住，當時有跟外籍漁工進行調查，每月收費2,500元（膳宿費標準），但所有漁工都不願意，所以作罷。漁撈業比較特殊，本國籍勞工也是相同的勞動條件，不是

只有外籍漁工比較辛苦。

- (5) 蘇澳區民眾代表：以所示照片為例，南方澳CT5、CT6大型圍網漁船的漁工寢室都有冷氣，而漁工不住岸上的原因是漁工的行李都放在船上，若住在岸上，漁船出海，還要搬上去，漁船進港還要搬下來，漁工會覺得麻煩。漁工住在船上，有冷氣、冰箱設備(包括冷凍設備、漁船廚房)，船主也樂於提供，並不會計較電費，漁工何必要負擔一筆昂貴的住宿費用。

2、宜蘭南方澳漁港：

- (1) 印尼籍漁工A：99年臺灣工作的，當時有一筆銀行的貸款費用，來之前不用支付，是來臺灣工作之後連續被扣10個月，但每個月要被扣多少已經忘記了，只記得第1年第1個月只領到2,500元，第9個月開始領到6,000元，第11個月開始領到1萬1,000元，現在每個月則可領到2萬0,812元；紅利部分每個月至少可以在薪水之外再拿到9,000元，我的雇主對於紅利很大方，很勤勞的會給很多，像是如果有幫忙處理器械的，每個月就會再多給500元；紅利要看魚獲，狀況很好的時候，出海一次就可以拿到2萬5,000元；平常都是下午5點左右出海，白天回來，如果沒甚麼魚，很快就回來，都要看情況；我工作的船是大船，船上設備好，所以選擇住在船上。
- (2) 印尼籍漁工B：剛來臺灣1年，目前都還習慣，每個月實領2萬0,800元(扣除勞、健保)，依魚獲量還會有分紅2,400元；有想過到陸上居住，目前在船上吃、住都是免費的，如果到陸上居住是要付費的，那就不想上岸了；已經結婚育

有1子女，雖然住船上，但與家人聯絡方便。平時是下午3、4點出海，沒魚的時候，凌晨2點的時候回來，有魚的時候，早上5、6點的時候回來；跟其他漁工相處很好，剛來的時候遇到浪大很常暈船，現在習慣了就不太會暈船了；老闆有發工作用的手套，不會限制我們用的數量。

3、宜蘭大溪漁港：

- (1) 大陸籍漁工A：老家在大陸平潭，已來臺工作10幾年，一年回去一次，今年要滿65歲了，不能再來了；孩子都大了會自己賺錢，在臺灣工作每月可領2至3萬元，賺得錢夠自己用；每天早上5點出門，大概這個時候回來（本院履勘該處為下午3點左右），工時10小時。（另經宜蘭縣政府補充，大陸漁工住宿收費4,000元，由管理單位向雇主收取。）
- (2) 大陸籍漁工B：老家在大陸平潭，那裡風浪比較大，因為臺灣的是海峽，風浪比較小，比較近也比較輕鬆（所以來臺灣當漁工），每月可領的錢也差不多是2至3萬元。
- (3) 印尼籍漁工C：在這艘船上工作3個月了，是第2次來臺灣，前次來是在前前面那艘船上工作，回去印尼1年半之後才又再來臺灣，沒有先付母國的仲介費，是來了之後才從每個月薪水裡面扣，一個月要扣7,000元，要被扣6個月。沒有想到岸上住，住在船上比較方便，住岸上的話，凌晨要出海還要從住的地方走過來。
- (4) 印尼籍漁工C之雇主：我的漁工都住船上，常常早上5、6點就要出海，住船上也比較好找到他們；最近都抓不到魚，出海1、2個小時就回來了；我的船本國籍只有1人，是我兒子；給外

籍漁工的薪水每個月2萬多元加獎勵金4,500元，魚獲每賣10萬給外籍漁工抽1,000元，勞、健保都有；大陸漁工就比較可憐，底薪1萬2,000元加上獎金1萬5,000元，而且沒有勞、健保。

(三)實地履勘靠港漁船提供生活照顧服務情形

1、宜蘭南方澳漁港：金○○*號漁船

(1) 依宜蘭縣政府提供資料，該漁船（CT6-****）於108年10月9日由仲介公司向該府入國通報1名菲律賓籍漁工，為船上居住。

(2) 宜蘭縣政府依外國人生活照顧服務計畫書規定事項及基準檢查結果均為合格；同日並以「私立就業服務機構收取外籍勞工費用調查表」訪談該名菲律賓籍漁工，結果略以：

〈1〉非直接聘僱、委任仲介公司、與仲介公司簽訂書面契約、發放薪資時有中外文對照之薪資明細表、雇主無代仲介公司扣款、雇主每月以現金給付薪資、護照與居留證由雇主保管（未回答是否經移工同意）、自行保管存摺及提款卡。

〈2〉雇主扣除法定項目及金額情形：無代扣所得稅、有代扣健保費每月325元、有代扣勞保費每月462元。

〈3〉外籍勞工繳付費用情形：自行給付居留證費每年1,000元、自行給付健檢費每次2,000元、有委託仲介公司服務，仲介公司無預先收取服務費，每月自行繳予仲介公司或仲介公司自行向移工收取（第1年每月1,800元；第2年每月1,700元；第3年每月1,500元）、無同意儲蓄、無借款。膳宿費免費。

2、宜蘭大溪漁港：大○○*號漁船

(1) 依宜蘭縣政府提供資料，該漁船（CT3-****）於108年10月22日由仲介公司向該府入國通報1名印尼籍漁工，為船上居住。

(2) 宜蘭縣政府依外國人生活照顧服務計畫書規定事項及基準檢查結果均為合格；同日並以「私立就業服務機構收取外籍勞工費用調查表」訪談該名印尼籍漁工，結果略以：

〈1〉非直接聘僱、委任仲介公司、與仲介公司簽訂書面契約、發放薪資時有中外文對照之薪資明細表、雇主無代仲介公司扣款、雇主每月以現金給付薪資、自行保管護照、居留證與存摺及提款卡。

〈2〉雇主扣除法定項目及金額情形：無代扣所得稅、有代扣健保費每月325元、有代扣勞保費每月462元。

〈3〉外籍勞工繳付費用情形：自行給付居留證費每年1,000元、自行給付健檢費每次2,000元、有委託仲介公司服務，仲介公司無預先收取服務費，每月自行繳予仲介公司或仲介公司自行向移工收取（第1年每月1,800元；第2年每月1,700元；第3年每月1,500元）、無同意儲蓄、有借款，自行繳付借款，每月7,323元，共6個月。未加註膳宿費扣款情形。

七、其他涉及本案之相關事項

(一)108年10月1日宜蘭縣蘇澳鎮南方澳跨港大橋瞬間斷裂坍塌，致多名外籍漁工傷亡事件

1、本次跨港大橋斷橋意外事件，造成6名外籍漁工死亡、9名外籍漁工受傷。

- 2、6名死亡外籍漁工為98年後首次參加勞工保險，其遺屬得依規定申請勞保本人死亡給付（含喪葬津貼及遺屬年金）³⁷；遭受傷害之被保險人以職災身分住院，可免部分負擔醫療費用及住院30日內膳食費半數³⁸，遭受傷害門診或住院治療不能工作達4日以上且未能取得原有薪資，得請領職災傷病給付³⁹。另可依職業災害勞工保護法請領各項津貼補助。
- 3、勞動部另依補助外籍勞工管理措施作業要點專案核給6名罹難外籍漁工慰問金每名10萬元，重傷者每名1萬元，輕傷者3,000元；依宜蘭縣政府約詢前提供資料，共申請慰助金計634,000元（6人死亡、1人重傷、8人輕傷）。

(二)全國第一個由外籍漁工組成的宜蘭縣漁工職業工會

- 1、100年5月1日工會法放寬國籍限制後，102年5月25日，全國第一個由外籍漁工組成的漁工職業工會在宜蘭縣蘇澳鎮成立，也向宜蘭縣政府勞工處登記立案⁴⁰；該時成員都是菲律賓籍，人數89人。首任理事長艾菲多受訪時表示：「工會成立的目的是不是要與雇主對抗，而是藉以溝通」、「漁工比較在意的是工資、仲介費、膳食費等問題，希望能與雇主有溝通的管道與空間，透過工會組織，幫助需要幫助的外籍漁工，團結力量大」⁴¹。

³⁷ 相關法令依據：勞保條例第63條第1項及第2項；第63條之2第1項、第3項及第4項；第64條第1項。

³⁸ 相關法令依據：勞保條例第42條之1第1項及施行細則第62條規定。

³⁹ 相關法令依據：勞保條例第34條第1項規定。

⁴⁰ 第二個由外籍移工組成的工會為「桃園市家庭看護工職業工會」；105年2月21日成立，登記字號：桃園市政府105年5月20日府勞組字第1050121741號。

⁴¹ 102年5月26日自由時報「首見外籍漁工組工會 菲籍理事長：我愛台灣」，資料來源：<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/682654>。

- 2、宜蘭縣政府勞工處接受詢問時表示：「宜蘭縣漁工職業工會目前的理事長Wardino（音譯瓦迪諾）為第四屆理事長，為連任，前三屆時為一任兩年，這次有修改章程變成一任三年。」

（三）爭議事件概要

- 1、宜蘭縣漁工職業工會總幹事李麗華指出，108年10月1日發生的南方澳大橋倒塌事件，引起各界對外籍漁工的勞動與生活環境的關注，其中工會的理事長為了替漁工爭取應有權益時，卻遭到蘇澳區漁會現任理事長蔡源龍的施壓；當資方在打壓工會理事長時，宜蘭勞工處處長竟帶隊到漁港訪視，且完全都沒有跟工會理事長告知，且當場還對工會理事長施壓。事後，蔡源龍更直接把工會理事長找到漁會辦公室，要求他表明自己將辭去工會理事長一職。李麗華強調，地方勞工主管機關明顯介入工會運作，還與資方團體聯手打壓工會，有明顯的違法失職之嫌，因此希望宜蘭縣政府勞工主管機關失職行為進行調查，並依法給予懲處；另外，希望勞動部立即依法啟動不當勞動行為裁決機制，以保護工會成員的權益⁴²。
- 2、於本案於108年12月13日至蘇澳區漁會辦理船主座談時，宜蘭縣漁工職業工會理事長瓦迪諾之雇主向本院陳情；依該雇主提供不當勞動行為裁決案件答辯書之提起裁決理由略以：宜蘭縣漁工職業工會以108年10月1日南方澳跨港大橋發生坍塌意外，造成6名移工不幸遇害罹難事件後，開始引起社會大眾關注移工於南方澳之生活環境時，○○○號漁船***號漁船身為宜蘭縣漁工職

⁴² 108年10月29日ETtoday新聞「勞團稱漁工工會理事長遭宜蘭勞工局打壓 要求監察院彈劾」，資料來源：<https://www.ettoday.net/news/20191029/1567655.htm>。

業工會理事長瓦迪諾（印尼籍漁工）之雇主，為減少輿論壓力，於108年10月17日以減少紅利獎金為要脅，要求工會理事長瓦迪諾動員工會所屬印尼籍漁工向宜蘭縣漁工職業工會抗議，藉以打壓工會；另，○○○號漁船***號於108年10月18日要求工會理事長瓦迪諾向宜蘭縣政府勞工處人員表示辭去工會理事長乙職，藉以影響工會之運作，遂以工會理事長瓦迪諾為代表人，向勞動部提起不當勞動行為裁決申請。

3、宜蘭縣政府彙整事件經過及說明⁴³

- (1) 108年10月18日，南方澳大橋坍塌事件處理告一段落，基於地方主管機關關心漁工生活環境權責，帶領同仁至南方澳漁港進行訪視與關懷外籍漁工生活環境⁴⁴。
- (2) 108年10月21日，宜蘭縣漁工職業工會函文至勞動部，指陳宜蘭縣政府打壓工會。
- (3) 108年10月29日，宜蘭縣政府函文至該工會澄清⁴⁵；同日，該工會秘書長李麗華至監察院遞交陳情書。

4、勞動部受理不當勞動行為裁決之處理結果

- (1) 勞動部接受詢問時表示：「這次宜蘭縣漁工職業工會向勞動部提出起不當勞動行為裁決申請，我們就特地請了通譯，在裁決會議上協助瓦迪諾理事長充分表達，在裁決過程中也理解到外籍漁工在台灣的特殊性，所以還是希望透

⁴³ 宜蘭縣政府勞工處108年12月13日履勘簡報。

⁴⁴ 宜蘭縣政府表示，該日同仁提前至港邊約訪船主；訪視至○○○漁船時，該工會理事長Wardino（音譯瓦迪諾）亦於該漁船，故進而詢問理事長工作生活狀況及工會運作情形，而理事長也主動提及因新聞紛擾欲請辭工會理事長一職。

⁴⁵ 宜蘭縣政府表示，該日函文至該工會澄清事項為當日實際狀況、對於理事長辭職一節，該府並無涉入，及該府並無聯合雇主與仲介打壓工會，並請該工會對於事實加以查證。

過溝通及協商的方式來幫助工會的發展，因此，在經得裁決委員的同意，讓雙方獲得和解，在和解過程中，漁船主也表明尊重工會發展。」

(2) 勞動部於詢問後補充資料到院略以：有關該案雙方當事人已於109年2月6日就裁決申請事項達成和解並簽署和解書，本件裁決程序終結⁴⁶。

(四) 宜蘭縣政府輔導工會團體之申請、籌組、立案，及工會會務之輔導與管理

1、宜蘭縣政府表示，勞工籌組工會之流程，不因其國籍而有所不同，皆依工會法與工會法施行細則所訂辦理，相關必要表單可至該府網站下載運用，或可逕至該府勞工處或撥打該府電話，由承辦人員說明與輔導，並於審核通過後發給證書。

2、倘工會有文件不齊或其餘需輔導之情事，該府表示將以書面方式，敘明法規與待補正內容或瑕疵，發函至工會輔導改善；另工會法規定工會每年需至少開1次會員（代表）大會，並報送開會通知請主管機關列席，該府於列席大會時，亦會對於會務狀況進行輔導，惟宜蘭縣漁工職業工會從未發開會通知單至該府，對於該工會是否有開會之事實，該府不得而知。

3、宜蘭縣政府表示，該工會性質特殊，組織成員除李麗華秘書長外皆為外籍漁工，該府實務運作上亦有遭遇執行困難如下：

(1) 組織成員異動難以掌握：舉凡移工出入境、轉換雇主或轉換業別等皆可能造成組織異動，相較於本國及工會異動因素（出入會、死亡等），該工會組織結構變動較多不確定性。

⁴⁶ 勞動部109年2月19日勞動關4字第1090125324號函。

- (2) 語言隔閡：因移工多數不瞭解工會相關法令，對於年度應召開之法定會議與相關資料，常無按時報送；又該工會僅有李麗華秘書長1人處理會務，經多次電洽與函文通知，該工會至今仍未將108年度應報送資料送府備查。

表12 宜蘭縣政府輔導宜蘭縣漁工職業工會情形表

日期	公文主旨
108/05/15	貴會所送第4屆第1次會員大會暨理監事改選資料，原件檢還，復如說明，請查照。
108/06/06	貴會所送第4屆第1次會員大會暨理監事改選會議等相關資料，復如說明，原件檢還，請查照。
108/07/15	貴會所送第4屆第1次會員大會暨理監事改選資料，原件檢還，復如說明，請查照。
108/09/09	貴會所送第4屆第1次會員大會暨理監事改選報告表及會員名冊，原件檢還，詳如說明，請查照。

資料來源：宜蘭縣政府。

4、宜蘭縣政府接受詢問時表示：

- (1) 工會輔導流程是每年必須開一次大會，章程是理監事是三個月開一次，以縣府之前留存的資料，理監事會議通常都沒報；這次有修改章程，要延長任期跟增加經常會費，這必須要召開會員大會討論等。
- (2) 宜蘭縣漁工職業工會是102年成立，因其狀況比較特殊，比較難去介入輔導，因為從以前到現在沒收到過相關開會通知，無法派員列席，只有收到開會後的資料，資料也都不齊全。108年5月有報來會員大會會議紀錄，但也都未符規定；比較難介入是因為除了秘書長是本國人之外，其他人都是印尼籍漁工及少數菲律賓籍漁工，很難遇到幹部，也有語言隔閡。
- (3) 就縣府輔導工會的立場都是比較正面，也都是

希望該工會制度一切合法，目前議會也有漁民的壓力要求縣府依法督管工會的運作，但縣府也不樂見這個工會就這樣沒了，卻始終沒有一個平台，縣府這邊覺得比較使不上力。

5、勞動部接受詢問時表示：

- (1) 工會輔導不分為本國籍勞工或外國籍勞工的組成，我們都努力透過很多資源的投入去協助。
- (2) 由於外籍漁工組成的工會，在語言部分跟我們不一樣，確實比較辛苦，過去我們也跟宜蘭縣政府談過，他們對於漁工工會也有做努力，但可能因為漁工工會的需求與宜蘭縣政府之間沒有溝通的平台，例如宜蘭縣政府有編列勞動教育的補助，但漁工工會好像沒有來申請，這部份我們會後再來跟宜蘭縣政府一起努力，希望能對漁工工會提供更多行政資源的協助，包括勞工教育的經費、通曉語言的人協助入廠輔導，如果宜蘭縣政府有困難的話，我們部裡來協助也可以。
- (3) 有些跟外籍漁工權益有關的文件，再請我們勞發署跟關係司來研議是否透過翻譯後上網，外籍勞工業務查察員於生活照顧服務訪視時也能夠攜帶去發放、宣導；也可以連動到職業安全衛生署有關安全防護的法規，讓移工知道防止切、割、拉、捲的安全規範等，我們可以嘗試來努力看看。

(五) 宜蘭縣漁業職業工會工會理事長瓦迪諾訪談摘要

- 1、來臺灣9年，跟著同一雇主工作9年。
- 2、認為外籍漁工自己也還是有很多問題，如果自己認真工作的話，就不用怕被雇主趕走。
- 3、自己沒有遇到工時很長的情況，但有從朋友那裡

聽說別的外籍漁工在船上工時很長。之前參加工會是想要幫忙其他外籍漁工改善他們的勞動條件，但遇到這些事情後，只想好好的工作。

- 4、據我所知，大約有8、90人加入工會，由我擔任理事長是因為朋友都同意讓我當，我自己也同意，因為我認為組織內應該要有一個老大。沒想到當個理事長這麼麻煩，本來只是想要領導外籍漁工們，但現在自己的名字被弄成這樣，覺得很後悔。
- 5、有關剛剛雇主出示的公文書（不當勞動行為裁決案件答辯書），對我來講，就只是都是中文字的東西，雇主告訴我，是我向政府告狀雇主的告狀書，但我沒有要告雇主，雇主跟我關係很好。目前沒有想講很多，希望能跟雇主、李麗華一起，再把事情講清楚。
- 6、斷橋事件後接受媒體採訪的次數已有點忘記，但有接受不同媒體採訪2至3次，接受媒體採訪時是說我有朋友是斷橋事故的受害者，同樣身為穆斯林，要一起為受害者禱告。沒有跟媒體說過外籍漁工只能在船上不能上岸，我不會說那種說出來會害到別人的話。我的雇主沒有因為我接受媒體採訪而不開心，我覺得我的雇主是個話不多，很有智慧的人。
- 7、宜蘭縣政府勞工處沒有人勸我不要繼續當工會的理事長，是我自己去勞工處提出自己不想當工會理事長的，因為覺得很沉重。太太在印尼，懷孕中，得知我因為這件事被到處帶來帶去，很擔心我，所以我想要澄清自己沒有寫信、沒有提告，想要趕快恢復平靜的生活，好好工作。

(六)宜蘭縣政府就本爭議事件答詢摘要

- 1、當日情況是剛好遇到理事長工作的船，去跟理事長打招呼，理事長就向我（即宜蘭縣政府勞工處吳志宏處長，下同）表達想辭理事長這個職位，後來才知道原因是因為南方澳斷橋後有很多壓力，所以才有此想法；我只有向他表示「如果之後有需要幫忙的地方，縣府可以提供協助」，是指說縣府可以協調工會、漁會、理事長及秘書長把誤會說清楚。我們要去跟秘書長溝通的時候，秘書長都覺得我們在打壓，在秘書長來監察院陳情之前，我也跟科長一起去向秘書長說明。現在我們有勞動部的補助，可以聘一個印尼語通譯，未來也希望可以透過這個印尼語通譯來輔導這個工會。
- 2、理事長是連任的，他表示完全不清楚工會的運作，包括秘書長以工會名義對外的募款，均表示一無所知；但也因為工會自主運作，縣府對於工會的經費運作等也無法對漁民說明。
- 3、縣府這邊也有要檢討的，像是理事長可能有同鄉遭遇困難向我們縣府求救時，我們沒辦法及時處理（例如宜蘭縣內沒有可以安置移工的地方，如果有移工需要緊急安置，只得送至桃園群眾協會），也因此工會就成為他們唯一的依靠。
- 4、最近有跟理事長接觸，理事長有向縣府反映想要召集同鄉（工會成員）以工會法法令規定的方式妥處，目前我們縣府有在協助這件事。

陸、調查意見：

國際勞工組織於民國(下同)96年通過第188號關於漁業部門工作的公約(ILO C188, 2007年漁業工作公約)及第199號建議書(2007年漁業部門工作建議書),承認與其他職業相比,漁業是一個危險的職業,而公約期望保障漁民在漁船工作要有合宜的勞動條件、住宿與膳食、醫療、職業安全與衛生及事故預防和社會保障⁴⁷。

臺灣地理位置優越,四面環海,周邊海域生物多樣性豐富,形成資源豐沛漁場;因此,漁業為我國重要初級產業,提供國人大量就業機會及豐富漁業資源,臺灣漁業亦從沿近海海域,擴及至三大洋區,漁業實力不容忽視⁴⁸。惟隨著臺灣經濟發展,社會結構改變,大量勞動力投入服務業,漁船作業因骯髒、危險、辛苦的特性,國人上船工作意願低落,漁業勞動力短缺情形普遍,加上過度捕撈、整體漁量下降,漁船船主必須降低人力成本,以維持市場競爭力,因此漁船船主開始聘僱外國人擔任船員(下稱外籍漁工),以因應漁村勞動力外流與短缺問題;迄今,外籍漁工已成為我國不可或缺的漁業勞動力來源⁴⁹。

108年10月1日宜蘭南方澳跨港大橋突然垮塌,斷裂的橋體壓垮準備出海的漁船,造成6名印尼籍及菲律賓籍漁工死亡、9名外籍漁工輕重傷,引起臺灣社會對漁工處境的重視⁵⁰,尤其這15名死傷的漁工均為與本國勞工適

⁴⁷ 資料來源：勞動部改制前行政院勞工委員會99年6月編印之國際勞工公約及國際勞工建議書，係該會依ILO官方網站之國際勞工公約及建議書所編訂中文譯本。

⁴⁸ 資料來源：「創新永續，看見臺灣漁業無窮潛力2018 臺灣國際漁業展概況」；農政與農情第318期，107年8月12日。

⁴⁹ 依行政院農業委員會108年12月30日農漁字第1080254515號函復截至108年12月3日之統計：「沿近海漁船計21,560艘，遠洋作業漁船計1,155艘；沿近海漁船僱用之本國籍船員計62,115人，境內聘僱外籍船員計12,426人，大陸船員計1,204人；遠洋作業漁船僱用之本國籍船員計3,333人，境外聘僱外籍船員計21,406人，大陸船員計946人。」

⁵⁰ 依總統府人權諮詢委員會第37次委員會議紀錄，108年10月1日宜蘭南方澳跨港大橋坍塌，波及停放港口船隻，造成重大損傷，其中包括6名外籍漁工喪命，影響我國人權形象，政府

用相同勞動法令規定之境內聘僱外籍漁工；為瞭解境內聘僱外籍漁工是否依規定參加勞工保險及全民健康保險？生活環境及勞動條件是否符合法令規定？等外籍漁工人權攸關議題，本案經向勞動部、衛生福利部（下稱衛福部）及行政院農業委員會（下稱農委會）調閱相關卷證，並於108年12月13日會同農委會漁業署、勞動部勞動力發展署（下稱勞發署）及宜蘭縣政府實地履勘宜蘭大溪及南方澳漁港之岸置中心現況，與外籍漁工工作及生活環境，並訪談數名於船上居住之外籍漁工，及岸置中心之中國漁工；109年（下同）1月15日詢問宜蘭縣政府勞工處吳志宏處長等相關業務主管人員、2月10日詢問勞動部許銘春部長、衛福部中央健康保險署（下稱健保署）葉逢明主任秘書、行政院農業委員會漁業署張致盛主任秘書兼任代理署長⁵¹等率相關業務主管人員，已完成調查，調查意見如下：

- 一、外籍漁工為勞工保險（下稱勞保）及全民健康保險（下稱健保）強制納保對象，雇主應依規定為其納保，以保障其發生事故時享有各項給付保障，及與國人相同之就醫權利。依勞動部公開資料，截至108年12月底止，外籍勞工在臺從事船員工作已有1萬2,000餘人⁵²，惟勞動部對於已加保之外籍漁工人數掌握不全，催保作業又未能有效促使雇主正視為外籍漁工辦理勞保之重要性。其後雖比對出目前有5,000餘名外籍漁工參加勞保，但對照健保已可完全掌握未在保名單，經通知、輔導仍未加保者一律逕予加保，受僱外籍漁工實際投保率卻僅五成，顯示半數外籍漁工在臺

宜有具體作為，遂要求勞動部就外籍漁工投保人數及查處狀況提出專案報告，並將適度呈現於兩公約第3次國家報告中。

⁵¹ 109年2月19日陞任行政院農業委員會漁業署署長。

⁵² 依勞動部統計資料，108年1月至12月各月外籍勞工從事船員工作人數皆為1萬2千餘人。

工作連最基本保障都沒有，而勞動部未積極尋求兼顧勞雇雙贏的解決之道，行事因循被動、消極怠慢，顯有疏失。

- (一) 勞工保險條例(下稱勞保條例)第6條第1項第5款規定，受僱從事漁業生產之勞動者，應以其雇主或所屬機構為投保單位參加勞保，同條第3項規定，前2項所稱勞工包括在職外國籍員工。基上，外籍漁工如係漁船船主合法申請聘僱，並受僱從事漁業生產之勞動，應依上開規定辦理參加勞保。有勞保之勞工，若發生事故且符合請領規定，就能享有勞保所定之各項給付保障，包括普通事故保險之生育、傷病、失能、老年、死亡等5種給付，及職業災害保險之傷病、失能、死亡(含失蹤津貼)及醫療等4種給付(如下表13、14)。又健保為強制性的社會保險，依全民健康保險法第9條及第10條規定，在臺灣地區領有居留證明文件，且一定雇主之受僱者，亦為應參加健保之對象。基此，凡設籍臺灣的本國人，及持居留證，在臺灣為合法僱用工作的外籍人士，依法皆要加入健保且不得任意退出；在醫療上享有與國人相同的就醫權益。

表13 近5年外籍被保險人請領勞保各項保險一次給付統計

單位:件

給付種類	104年	105年	106年	107年	108年	合計
生育給付	1,753	1,743	1,849	4,240	7,462	17,047
傷病給付	2,930	2,876	2,963	3,300	3,389	15,458
普通	1,493	1,546	1,616	1,891	1,994	8,540
職災	1,437	1,330	1,347	1,409	1,395	6,918
失能給付	387	332	341	392	337	1,789
普通	74	73	74	89	84	394
職災	313	259	267	303	253	1,395
老年給付	130	161	385	501	977	2,154
本人死亡給付	167	167	165	177	168	844

給付種類	104年	105年	106年	107年	108年	合計
普通	144	137	131	150	147	709
職災	23	30	34	27	21	135
家屬死亡給付	4,796	5,009	5,829	6,847	7,055	29,536
合計	10,163	10,288	11,532	15,457	19,388	66,828

資料來源：勞動部。

表14 近5年外籍被保險人請領勞保各項保險年金給付統計

單位：件

給付種類	104年	105年	106年	107年	108年
失能年金	6	11	16	14	16
普通	3	7	13	9	11
職災	3	4	3	5	5
老年年金	110	143	174	196	215
遺屬年金	149	163	216	248	272
普通	125	126	170	195	220
職災	24	37	46	53	52
合計	265	317	406	458	503

註：年金給付之件數為年底數。

資料來源：勞動部。

(二)108年全年各月份之外籍漁工人數皆為1萬2,000餘人，惟勞動部勞工保險局(下稱勞保局)首次查復所掌握參加勞保之外籍漁工人數僅4,810人，並稱其無法區分受僱於漁業公司之外籍勞工是否從事船員工作；不僅未掌握全體外籍漁工投保狀況，勞保局針對漁船船主為外籍漁工加保催保作業亦僅「只催不罰」，致雇主忽視外籍漁工權益，更無從促使雇主正視為外籍漁工辦理勞保之重要性。

1、據勞動部函復，截至108年9月底，掌握之外籍漁工在臺從事船員工作投保勞保人數為4,810人⁵³；並稱前開統計資料僅包含以漁船名稱為投保

⁵³ 與108年10月18日風傳媒新新聞「斷橋扯出7000外籍漁工未投保，政府知情卻未查處」內容「根據勞動部統計，臺灣外籍漁工人數截至今年8月底已經超過1.2萬人，投保人數竟然只有4千多人，剩下的7千多人顯然在勞保體制下人間蒸發。」等語大抵相符。資料來源：<https://www.storm.mg/article/1838741>。

單位向該部勞保局申報加保之外籍漁工人數，未包含於漁業公司從事船員工作之外籍漁工，表示該部勞保局無法區分所僱外籍勞工是否為從事船員工作，故無受僱漁業公司之外籍船員統計資料。

- 2、另依勞動部函復，該部勞保局自98年11月起積極辦理外籍漁工催保作業，外籍漁工加保人數由100年12月僅452名，成長至108年12月已5,057人，已成長11倍。並表示該部勞保局針對漁船船主為外籍漁工加保之催保作業，採「先輔導後查核」為原則，即先經比對該局被保險人資料庫，如尚未加保，發函輔導漁船船主依規定申報外籍漁工加保，經催辦後尚未加保者，再次發函加強輔導漁船船主依規定申報外籍漁工加保。
- 3、惟對照前述勞動部函復內容，勞保局自始即以其無法區分漁業公司所僱外籍勞工是否從事船員工作為由，而未曾掌握全體在臺從事船員工作之外籍漁工投保狀況，又如何確實就應加保而尚未加保外籍漁工之雇主輔導加保？其次，勞保局針對漁船船主之催保作業，僅是「發函輔導」、「再次發函加強輔導」，未見以檢查手段為輔助，致弱化勞保條例對於投保單位未依規定為其所屬勞工辦理投保手續之嚇阻力，致投保率偏低。
 - (1) 勞保條例第72條第1項規定，投保單位違反本條例規定，未為其所僱勞工辦理投保手續者，按自僱用之日起，至參加保險之前一日或勞工離職日止應負擔之保險費金額，處四倍罰鍰。勞工因此所受之損失，並應由投保單位依本條例規定之給付標準賠償之。惟據勞動部查復資料，自105年至108年9月底止，漁船船主因違反

勞保條例規定，未依規定為所屬外籍漁工辦理投保手續者之歷年處分件數為27件，平均1年不到10件。

- (2) 對於「外籍漁工未依勞保條例參加勞保，有何查處作為？」勞動部前函復表示「依縣市政府移來案件及人民陳情案件，針對漁船船主未依規定申報外籍漁工加保案件依法裁處。」；於約詢前就本案再詢及「經催辦仍未依規定加保者，係仍再輔導或進入裁處？」勞動部仍答復以：「依縣市政府移來案件及人民陳情案件，派員查核漁船船主申報外籍漁工加保情形，針對漁船船主未依規定申報外籍漁工加保案件依法裁處。」至勞動部勞保局於本院接受詢問時，對於詢問「外籍漁工的雇主未依規定替漁工加保，沒有罰則嗎？」該局依舊僅答稱「如果有受理陳情案或移案會依規定查處。」顯示雖勞保條例對未依規定為所僱外籍漁工投保訂有罰則，但勞保局僅被動就縣市政府移案及人民陳情案件進行查處；對於經催保仍不加保之雇主是否依規定裁罰一事，始終未正面答覆。
- (3) 勞動部於本案詢問後函復表示：「依勞保局歷年查處經驗，時有漁民反應海上作業收成不固定，尤其禁漁期無出海捕魚並無收入，罰鍰金額過高，恐使其經濟生活陷入困境。……爰綜合考量行政手段之適當性、對漁民生計之影響性及對外籍漁工職災給付之實益性，且多數漁船船主已依聘僱契約為外籍漁工辦理商業保險，另有適足之經濟安全保障，故勞保局比對外籍漁工聘僱許可名單後之催保作業，係以行

政指導為主。⁵⁴」惟勞保條例既對未依規定為所僱員工加保者訂有罰則，即是為督促雇主應依法辦理，勞動部卻逕稱罰鍰影響漁民生計而以行政指導為主，似有濫用行政裁量，並將漁船船主長久的違法行為合法化之疑慮；又外籍漁工參加勞保並不僅能於職災發生時請領給付，對於普通事故之生育、傷病、失能、老年、死亡等給付之請領權利亦與所有被保險人相同，不應僅以對外籍漁工職災給付之實益性為考慮。另所稱多數漁船船主已依聘僱契約為外籍漁工辦理商業保險部分，勞動部前於立法院答復委員質詢時，立法委員就曾質疑勞動部「無法去稽查商業保險對外籍漁工的收費，無法確認商業保險的真偽」，時任勞動部部長就曾多次回答「從過去到現在，我們勞動部認為應該一體適用勞保的相關規定，這是我們一致的態度」、「我們的基本態度是最好都能適用勞保條例」等語⁵⁵。縱漁船船主確有替外籍漁工辦理商業保險並負擔保險費，但勞保條例迄今並未排除外籍漁工適用，故亦不能以有商業保險作為漁船船主可以不必依勞保條例規定替所僱外籍漁工投保理由。

(三)至109年2月，勞動部始再查復經比對截至108年11月底參加勞保之外籍漁工計5,000人，投保比率僅五成；健保部分則已可藉每月異動資料比對未在保名單，經通知、輔導仍未加保者一律逕予加保，故於異動資料上有案的外籍漁工均能完全納保，享有健保權益。

⁵⁴ 勞動部109年3月4日勞動發管字第1090503287號函。

⁵⁵ 資料來源：立法院公報第103卷第48期委員會紀錄。

- 1、前據勞動部查復，該部勞保局依勞發署按月提供每月聘僱許可函之移工及雇主資料，發函提請雇主依規定申報外籍漁工參加勞保。惟該部既為依就業服務法第6條第1項及第3項規定，為掌理雇主申請聘僱外國人許可及管理事項之中央主管機關，應可掌握每一名在臺移工及其雇主資料，則統籌全國勞保業務之勞保局不應稱無法掌握全體外籍漁工投保狀況，更何況外籍漁工為勞保條例規定強制參加勞保對象。
- 2、對此，勞動部查復表示，該部勞保局前為時效計，乃先據勞發署所提供之漁船主資料逕行催保作業；為確實掌握全體經核發聘僱許可之在臺12,381名外籍漁工參加勞保資料，將再請勞發署提供所需資料比對後函復本院。至109年2月，勞動部始再查復⁵⁶表示，經依該部勞發署與內政部移民署提供外籍漁工資料，及該部勞保局資料庫比對，截至108年11月底止，外籍漁工參加勞保人數計5,000名，以漁船名稱為投保單位加保者計4,943名，以漁業公司名稱為投保單位加保者計57名。依勞動部函復，雖該部公開資料之截至108年11月底在臺外籍漁工人數有12,498人，經扣除「已簽證未辦理聘僱」、「在臺失聯移工」人數後，在臺合法聘僱外籍漁工應為9,789人；以該時在臺合法聘僱外籍漁工人數為母數計算出外籍漁工參加勞保比率為51.07%。
- 3、至外籍漁工參加健保部分，衛福部健保署表示係按月依勞發署、漁業署、內政部移民署提供之合法在臺工作之外籍漁工資料比對，對於尚未納保

⁵⁶ 勞動部109年2月11日勞局納字第10901890031號函。

之外籍漁工即時輔導納保，故合法在臺聘僱外籍漁工皆全數納入健保保障體系；自105至108年9月底止，尚無保險對象因未依規定參加健保處分及罰鍰情事⁵⁷。

- (1) 衛福部健保署以108年12月勞發署傳送外籍漁工異動資料⁵⁸說明：該月合法在臺資格之外籍漁工938人，經該署比對其中契約已期滿者167人、已在保者540人、已列入輔導者111人，確認該月待輔導之未在保者120人；後續再與勞發署動態網及內政部移民署入出境資料比對，再排除行蹤不明、出境及撤銷聘僱者，109年1月底前寄發輔導函並電話通知漁船船主或仲介為外籍漁工辦理投保，至109年3月底仍未加保者，一律逕予加保。
- (2) 衛福部接受本院詢問時表示：「因為健保的法規很單純，只要是受雇者都要加保。因此以健保角度看外籍漁工也是要百分之百加保。……幾年前已總清查過，所以現在我們一個都不會漏。……目前每個月滾動式辦理，只要是勞發署傳送的每一筆資料，我們全部都確認並完成加保。」

4、另為加強周知外籍漁工健保權益事宜，衛福部健保署表示已製作「全民健康保險提供外籍漁工醫療保障」宣導單張（中文、英文、印尼文、泰文版），並建置於健保署全球資訊網，提供外籍漁工相關健保權益規定，以保障渠等就醫權益。惟

⁵⁷ 依健保署說明截至108年9月底止，計有539家外籍漁工投保單位尚未完成繳納保費情形；惟自105年6月7日實施「健保欠費與就醫權脫鉤（全面解卡）案」，只要符合參加健保資格之保險對象，完成加保後均可以健保身分就醫，即不再有因繳不起健保費而延誤就醫之憾事發生。

⁵⁸ 異動狀態分為「在臺（合法）」、「在臺（等待轉換雇主）」、「出境（可再入境）」、「離境（備查）」、「出境（不可再入境）」、「在臺（失聯、查獲收容、因案在押或法院審理中）」。

依勞動部公開資料，截至109年1月底止之在臺移工為713,732人，以印尼（38.90%）為最多、其次為越南（30.82%）、菲律賓（22.08%）及泰國（8.20%）；即便單從外籍漁工來看，雖以印尼為最多，越南仍占至少1成，泰國僅占0.23%⁵⁹，而健保署未能掌握越南在臺移工占整體逾3成，已是在臺移工人數第二多來源國，漁工人數亦多於泰國，健保宣導單張卻獨漏越南語，應檢討改進。

- 5、此外，雖依外交部領事事務局之國家基本資料⁶⁰，菲律賓之官方語言為英語及菲律賓語（Tagalog），故不論前述健保署之宣導單張，或勞動部跨國勞動力權益維護資訊網站之轉換雇主專區，針對菲律賓籍移工（或漁工）之需求，皆是以英文呈現。但參考教育部十二年國民基本教育新住民語文領域課綱是以菲律賓語為課程設計與教學⁶¹、部分縣市政府徵聘菲律賓籍勞工諮詢人員之徵才條件亦註明「精通菲律賓語」、「具菲律賓語（Tagalog）溝通能力尤佳」⁶²等，相關單位允應適時評估、檢討，「英語」及「菲律賓語」何者更是菲律賓籍移工主要使用的語言，以利政策資訊與法令規定能夠正確傳達。

（四）勞保是國家的社會保險制度，期透過與雇主、勞工共同分擔保費方式，保障勞工工作期間與老年的生活，是勞工最基本的保障；外籍漁工依法應參加勞保。但實情是有半數在我國沿近海工作之外籍漁

⁵⁹ 依勞動部統計截至109年1月底外籍漁工12,386人，其中印尼籍9,309人、菲律賓籍1,654人、越南籍1,394人、泰國29人。

⁶⁰ 資料來源：<https://www.boca.gov.tw/sp-foof-countrycp-03-11-6fcbf-04-1.html>。

⁶¹ 資料來源：

https://www.naer.edu.tw/ezfiles/0/1000/attach/85/pta_18516_1303652_59628.pdf。

⁶² 臺北市政府勞動力重建運用處108年1月10日公告、新北市政府109年2月7日徵才訊息。

工，連基本勞保權益都沒有，而勞動部未積極尋求兼顧勞雇雙贏的解決之道，僅冀期耗時修法，顯得消極怠慢。

- 1、聯合國為落實「世界人權宣言」通過「兩公約」，內容闡明人類基本人權，並敦促各國積極落實其保障，務使全球人民在公民、政治、經濟、社會及文化各方面之人權，皆享有相同之保障⁶³；換言之，兩公約的精神在於「不能歧視」，每個人都應受基本保障。
- 2、據勞動部提供資料，我國自78年陸續引進外籍漁工；依勞動統計資料，外籍漁工在81年底即有70人⁶⁴，自103年底突破1萬人，106年至108年每年皆有超過1萬2千名外籍漁工在臺工作。而勞保條例更早於77年即修正第6條規定，將受僱從事漁業生產之勞動者，納為強制保險之被保險人⁶⁵，且包含外國籍員工。雖勞保條例明定外籍漁工與本國受僱漁工一樣為強制參加勞保對象，但自開放引進外籍漁工迄今逾30年，現況卻是僅有半數漁工參加勞保。
 - (1) 勞動部表示，該部勞保局自98年起積極辦理外籍漁工催保作業，100年至101年亦依該部勞發署改制前職業訓練局按月提供聘僱資料，催請漁船船主依規定辦理外籍漁工加保手續；並表示自辦理催保作業以來，外籍漁工加保人數由100年12月僅452名，成長至108年12月已5,057

⁶³ 我國立法院於98年審議通過兩公約，自98年12月10日施行。

⁶⁴ 依勞動部統計資料，外籍勞工在臺從事船員工作人數80年底無資料、81年底70人、82年底426人。

⁶⁵ 依立法院法律查詢系統，77年1月15日修正(同年2月3日公布)勞工保險條例第6條規定，該條第1項第5款修正理由略以：……對有雇主者，不論其雇主僱用人數若干，均應負責為其辦理加保；無一定雇主或自營作業而加入漁會為甲類會員者，則仍由漁會加保。

人，已成長11倍。雖勞動部稱外籍漁工參加勞保人數業因其催保作業而有大幅成長，惟該時依勞動部公開資料之在臺外籍漁工計12,476人或勞動部函復合法聘僱外籍漁工人數9,815人⁶⁶，已加保之5,057人所占投保比率並不高，況依勞保條例規定並非自願加保，而是強制納保，每名在臺合法受聘僱之外籍漁工皆應納保，勞動部實不應以此投保人數為滿。

(2) 對於受僱外籍漁工為勞保條例規定之強制投保對象，卻仍有投保人數落差一事，勞動部函復表示勞保加、退保係採申報制度，並無保險人（勞保局）得主動納保之規定；並稱部分漁船船主因「成立投保單位為外籍漁工加保，勞保費負擔過重」、「海上作業要辦理加、退保作業有困難」、「小規模漁船船主非漁船公司有公司行號或組織」、「已有商業保險」等原因而不願意加保。

〈1〉針對前述漁船船主不願意為外籍漁工加保原因，104年勞動及職業安全衛生研究所（下稱勞安所）之研究報告中已有初步探討⁶⁷，惟據復，勞動部僅以「派員拜訪各地區漁會，請各地區漁會協助輔導漁船船主」、「製作宣導文宣及召開座談會，透過引進外籍漁工之仲介機構，協助漁船船主」為因應。

⁶⁶ 勞動部表示公開資料之漁工人數係「已簽證未辦理聘僱」、「入境已辦理聘僱（目前在臺）合法聘僱」及「在臺失聯」等三類合計數。

⁶⁷ 104年4月「各國對本、外籍勞工參加勞工保險規定之差異性研究」研究報告即提及：「實務上外籍漁工勞工加保的比率較其他產業外勞為低」、「據勞動部提供資料，截至101年5月底，境內僱用之外籍漁工僅有694人參加勞保，103年4月底參加至3,219人參加勞保」、「經訪談得知，漁會和外籍漁工雇主的立場較為一致，認為雇主要幫外籍漁工投保勞保不合理，因為享受不到（老年給付）；相對地，漁會認為，雇主要幫外籍漁工投保健保合理，因為享受得到健保給付。漁會認為，外籍勞工偏好一次給付，故勞保年金不如商業保險，且商業保險保費較勞保便宜，因為前者無老年給付」等。

〈2〉而勞動部於接受本院詢問時稱：「外籍漁工勞保投保率偏低問題主要在於目前是以漁船主成立投保單位替漁工投保的情形比較多，因為漁船主本身是甲類漁會會員，用甲類漁會會員身分投保時只要自付保費的兩成，改成雇主身分時保費自付為七成，因此影響漁船主投保意願。這部分在職災保險單獨立法（目前名稱暫定為「勞工職業災害保險及保護法」）中已有放寬的考量，讓漁船主替外籍漁工投保職業保險，不會影響原本甲類漁會會員的身分權益；在職災保險這塊先解決後，也提醒勞保局在普通事故部分研議比照勞工職業災害保險及保護法修法。」

3、雖勞動部稱已積極推動職災保險單獨立法⁶⁸，應能提升漁船船主為外籍漁工加保（職災保險）意願，若外籍漁工不幸遭遇職業災害時，亦能獲得社會保險之保障；至勞保部分則待職災保險單獨立法後再比照辦理修法等語。惟：

（1）依勞動部108年6月6日預告「勞工職業災害保險及保護法」草案及該部新聞稿略以，我國勞保一直以來均以綜合保險方式辦理，包含普通事故保險與職災保險，除各有不同的保障目的外，職災保險受限於普通事故保險之納保對象、加保方式、給付內容及保險財務等，在綜合保險規範內容下難以單獨調整，致無法提供職災勞工適切保障，故將職業災害保險自勞工保險條例抽離，整合職業災害勞工保護法，擬

⁶⁸ 該法業於108年11月28日經勞動部法規委員會審查通過草案，已送行政院審議中。

具「勞工職業災害保險及保護法」草案⁶⁹。但歷來外籍漁工納保率均不高之原因，並不是因為受僱於僱用勞工5人以下之雇主或事業單位屬自願加保對象⁷⁰，但無加保意願所致；外籍漁工本既勞保條例明定強制參加勞保對象，受有普通事故保險與職災保險保障，也有職業災害勞工保護法之適用，投保率也不過五成，則將職業災害保險自勞工保險條例抽離，整合職業災害勞工保護法後擬具新法草案之作法，雖可使外籍漁工於到職當日即取得職災保險之保險效力，但對於提升外籍漁工納保率或是督促漁船船主重視並遵守法令規定部分是否有明顯實益，有待後續追蹤。

- (2) 另按國內法化之「經濟社會文化權利國際公約」第2條第2項、第6條第1項及第7條規定，人人有工作之權利，不因種族、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、出生或其他身分等受到歧視，且有權享受公平與良好之工作條件。雖勞動部推動職災保險單獨立法，有意解決目前漁船船主因替所僱漁工參加勞保，而喪失相關權益之困境；但修法作業畢竟較為耗時，且「勞工職業災害保險及保護法」草案通過後，亦只能嘗試解決外籍漁工投保職災事故保險的問題，普通

⁶⁹ 勞動部108年6月5日新聞稿「勞動部預告『勞工職業災害保險法』」，資料來源：
<https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/39964/>。

⁷⁰ 勞工保險條例第6條為強制保險之被保險人，第8條為得自願參加勞工保險人員。第6條規定：「年滿15歲以上，65歲以下之左列勞工，應以其雇主或其所屬團體或所屬機構為投保單位，全部參加勞工保險為被保險人：一、受僱於僱用勞工5人以上……。五、受僱從事漁業生產之勞動者。……。」；第8條規定：「左列人員得準用本條例之規定，參加勞工保險：一、受僱於第6條第1項各款規定各業以外之員工。二、受僱於僱用未滿5人之第6條第1項第1款至第3款各業之員工。三、實際從事勞動之雇主。……。」

事故保險部分卻只能再待下一次的修法；在修法完成以前，外籍漁工離鄉背井在我國從事國人也不願意從事的工作，仍有半數連受僱勞工應有、基本的勞保權益都沒有，已然違反兩公約精神；主管機關卻僅冀期於修法解決，而未有其他保障勞工權益之積極作法。

(五) 綜上，外籍漁工為勞保及健保強制納保對象，雇主應依規定為其納保，以保障其發生事故時享有各項給付保障，及與國人相同之就醫權利。依勞動部公開資料，截至108年12月底止，外籍勞工在臺從事船員工作已有1萬2,000餘人，惟勞動部對於已加保之外籍漁工人數掌握不全，催保作業又未能有效促使雇主正視為外籍漁工辦理勞保之重要性。其後雖比對出目前有5,000餘名外籍漁工參加勞保，但對照健保已可完全掌握未在保名單，經通知、輔導仍未加保者一律逕予加保，受僱外籍漁工實際投保率卻僅五成，顯示半數外籍漁工在臺工作連最基本保障都沒有，而勞動部未積極尋求兼顧勞雇雙贏的解決之道，行事因循被動、消極怠慢，顯有疏失。

二、漁船船員自73年即適用勞動基準法(下稱勞基法)，我國漁船於境內聘僱之外籍漁工亦有該法適用。惟勞動部近3年對海洋漁撈業實施勞動檢查129場次，平均1年僅檢查43場，對於漁船勞動檢查密度偏低，其中逾八成查無違法情節之結果，難以反應外籍漁工目前工作環境和勞動條件現況。雖勞動部與地方政府皆曾表示因海上作業特殊性限制對漁船之檢查，惟仍不得作為怠於保障漁船船員勞動條件之理由，行政院農業委員會漁業署(下稱漁業署)亦不能置身事外，應與勞動部共謀更有效率之檢查或輔導方式，以保障勞雇雙方權益。此外，勞動部業於108年5月公告漁船船員適用

勞基法第84條之1規定，迄今卻無任何本國或外籍漁工完成核備案件，勞動部與漁業署允應積極正視漁船船員未報備適用之原因，並持續檢討漁船船員適用勞基法第84條之1規定之必要性。

- (一) 勞基法第1條規定：「為規定勞動條件最低標準，保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展，特制定本法；……。」凡具有勞雇關係，受僱於適用勞基法行業之勞工，不分國籍，均有該法之適用；漁船船員自73年8月1日起即適用勞基法。現行我國漁船雇主經營海洋漁撈業，並僱用外籍漁工從事海洋漁撈工作，主要分為「境內僱用」與「境外僱用」二類型，境內聘僱外籍漁工的勞動條件適用勞基法，境外聘僱外籍漁工的勞動權益，則依遠洋漁業條例授權之境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法以為規範。
- (二) 雖境內聘僱外籍漁工適用勞基法規定無庸置疑，勞動部亦函復表示，106年至108年勞動部針對海洋漁撈業實施勞動條件檢查計129場次，其中違反勞基法計19場次，違反率14.73%。但換算平均1年全國檢查場次為43場，1個月3.6場；其中85%查無違法情節部分顯與事實不符。又依最新發布之2019各國人權報告臺灣部分，亦指出我國「在漁船上的移工，工作環境不佳，勞動條件差，即使已修正相關法規，鼓勵移工出面檢舉雇主，仍無法阻止勞動權受害的現況，勞動檢查也無法阻絕違法行為。」顯示勞動檢查無法落實法令對勞工權益的保障。
- 1、勞動部表示，106年至108年勞動部針對海洋漁撈業實施勞動條件檢查之最主要違反內容為未依法置備出勤紀錄，究其原因為漁船海上期間漁工工作與休息時間交雜零散難以多段詳實記載，且

由於漁船工作環境潮濕難以完善保存紙本資料，又漁工識字率普遍不高，無法填寫過於複雜表單；農委會漁業署亦表示漁民反映難以適用勞基法規定應置備出勤紀錄。

- (1) 出勤紀錄為勞工工資、工時查核及職業災害認定之重要依據，為明確勞資權益，勞基法課予雇主置備出勤紀錄之義務，不僅規定應保存5年、逐日記載勞工出勤情形至分鐘為止，勞工向雇主申請其出勤紀錄副本或影本時，雇主不得拒絕。未置備並保存5年者，依法可處新臺幣(下同)9萬元以上45萬元以下罰鍰；未記錄至分鐘或勞工向雇主申請其出勤紀錄副本或影本時，雇主推託拒絕者，依法可處2萬元以上100萬元以下罰鍰⁷¹。勞基法105年修法時加重雇主置備及保存出勤紀錄罰則，罰鍰由原先2萬元以上30萬元以下，提高為9萬元以上45萬元以下，更見出勤紀錄之重要性。
- (2) 農委會漁業署函復表示漁民反映難以適用勞動法規，勞基法部分主要是雇主應逐日記載勞工出勤情形至分鐘並保留5年；並表示與勞動部雖已召開會議討論並製作出勤紀錄範本供漁船船主使用，惟漁船船主普遍反映漁船作業難以製作出勤紀錄且接受度不高，此節雖與勞動部稱漁船主要違法情節相符；惟對照勞動部近3年實施勞動條件檢查之違法率14.73%，換算受檢漁船有8成5的查無違法情節，卻稱普遍反映難以製作出勤紀錄，兩者之間互有矛盾。此外，出勤紀錄不以傳統之簽到簿或刷卡機為限，故

⁷¹ 勞動基準法第30條第5項及第6項、第79條第1項及第2項規定。

勞動部表示因漁工識字率不高，故無法填寫過於複雜表單部分，實難以為漁船船主得以不必依法置備出勤紀錄之理由，或勞動部認為漁船船主未依法置備出勤紀錄的原因之一。

- (3) 本案履勘時發現外籍漁工的薪資結構皆無加班費，印尼籍漁工A表示：「現在每個月則可領到2萬0,812元，……平常都是下午5點左右出海，白天回來，如果沒什麼魚，很快就回來。」漁工B表示：「每個月扣除勞、健保實領2萬0,800元，……平時是下午3、4點出海，沒魚的時候，凌晨2點的時候回來，有魚的時候，早上5、6點的時候回來。」漁工C之雇主表示：「常常早上5、6點就要出海，這個時候(下午2、3點)回來，……給外籍漁工的薪水每個月2萬多元加獎勵金……。」雖訪談之外籍漁工口述的海上作業工時大致符合勞基法工時規定，但亦表示確有聽聞其他外籍漁工的工時很長；惟若漁船船主確如勞動部及農委會漁業署所述，主要違法樣態及反映問題皆是未依法置備出勤紀錄，主管機關亦難以確認雇主有無使漁工超時工作、有無依規定給付加班費等。
- (4) 宜蘭縣政府接受詢問時亦表示：「因船上不像在陸上可以明確計算工時，工作時間與休息時間的認定易有爭議，例如出海時是船長在開船，漁工就不用提供勞務屬於休息時間，依照勞動部的說法是雙方自行約定無異議即可」、「實務上，返港後只能看出勤紀錄，依照出勤紀錄認定漁工在漁船上的工時，但漁會跟漁民也很反彈，認為都不看讓漁工休息的時候。」

2、雖勞動部與地方政府皆曾表示因海上作業特殊性限制對漁船之勞動檢查，如目前僅能對靠岸漁船進行檢查，且不一定有通譯隨行協助，因此亦無法藉訪談外籍漁工確認海上作業時的安全衛生及勞動條件，或前述工時認定問題及漁民反彈等，惟仍不應作為怠於保障漁船船員勞動條件之理由。

(1) 以本案履勘之宜蘭縣為例，宜蘭縣政府表示自105年迄今所轄外籍漁工勞動條件違反勞基法核處案件3件，分別為105年、106年及108年，均係違反勞基法第59條第4款規定，即外籍漁工因職災死亡，雇主未依規定給付喪葬費及死亡補償，皆各處罰鍰2萬元。換言之，全臺外籍漁工人數次多的宜蘭縣自105年迄今未曾有漁船船主因違反未置備出勤紀錄、超時、加班費等規定遭裁罰案例；印證外界對於主管機關的勞動條件檢查從未真正落實之批評。雖勞動檢查並非督促事業單位落實勞動法令之唯一策略，但漁業是73年即適用勞基法規定，至今仍稱有適法困難，勞動部與農委會漁業署所稱「積極宣導、輔導」，是否毫無實益？對於漁船船員長久欠佳的勞動條件及受損的勞動權益，是否能有更積極作為？

(2) 依總統府人權諮詢委員會第36次委員會議紀錄，勞動部表示107年補助地方政府及民間團體舉辦加強法令宣導的相關活動計有432場次，惟地方政府並未分行業別而係整合性的辦理，其中特別針對外籍漁工只有辦理1場次；在目前法令或制度已改善的情形下，外籍漁工相關問題仍持續發生，主要困境包括「漁船主的

法令遵循程度較低」及「漁工囿於語言因素，對於國內法令不熟悉，自身權益也未必瞭解。」勞動部接受本院詢問時稱：「本部立場或是發生職災時，沒有出勤紀錄即無法認定工時與工資，因此（漁民普遍反映難以製作出勤紀錄）這個問題也還要再集思廣益去處理；另像漁工在船上工作與休息時間零散問題，也一定是本部跟漁業署要來共同瞭解，因為漁業的勞動實務現場漁業署最清楚，本部會積極面對。」

- 3、另部分地方政府表示受限漁船停靠地點及時間不定，為約訪及實施勞動檢查之困難；本案實地履勘時亦有因是日天候許可，船主與漁工亦旋即出海或未依約返港受檢等情。勞動部於約詢前提供資料表示各地方主管機關可向海洋委員會海巡署申請「漁船進、出港安檢資訊系統」查詢權限，自行上網查詢漁船入出港紀錄，以安排生活照顧訪視；接受詢問時亦稱「目前（外國人生活照顧訪視）是原則3個月內要完成訪視，因為是跟漁船主約訪，3個月內會有適當時機在港內，如果長期不在港內，就透過發函請其他縣市政府行政協助，目前在實務上都可以這樣解決。」惟所稱漁船入港時間即時通報網絡早於102、103年間即受行政院防制人口販運協調會報列管而規劃建立，以辦理不定期進行靠港漁船查察及據以實施勞動檢查⁷²，但迄本案調查時，卻仍有地方政府向本院反映困難；勞動部允應確實瞭解各地方政府於漁船之外國人生活照顧訪視、勞動條件及職業安全衛生檢查實務執行困難，並與農委會漁

⁷² 資料來源：101年12月18日、102年3月25日、102年7月24日、103年1月7日行政院防制人口販運協調會報第23、24次、25次、26次會議紀錄。

業署共同研謀並提供地方政府協助。

(三)另勞動部雖於108年5月23日公告漁船船員適用勞動基準法第84條之1規定，卻漠視不同作業漁法之合理工作時間差異甚鉅，逕將同意核備責任推給對漁業作業現場實際需求亦不熟悉之地方主管機關；其後雖協助農委會漁業署訂出漁船船員工時審核參考指引，亦是考量所有情形之最大公約數，惟若無法透過勞動檢查予以落實，則對於保障漁船船員之諸多規定都將淪為紙上談兵，勞動部與農委會漁業署允宜持續就漁船船員適用勞動基準法第84條之1規定進行研究調查，並滾動檢討開放適用之成效。

1、勞動部108年5月23日公告因漁船船員在海上作業期間之工作型態有其特殊性，於適用勞基法第30條、第32條、第36條、第37條及第49條規定有窒礙難行之處，故核定漁船船員為勞基法第84條之1⁷³工作者。

(1) 勞基法第3條第3項規定：「本法適用於一切勞雇關係。但因經營型態、管理制度及工作特性等因素適用本法確有窒礙難行者，並經中央主管機關指定公告之行業或工作者，不適用之。」勞基法第84條之1規定則係為因應部分工作者仍有特殊工時規範之需要，方允許由勞雇雙方就工時、休假、例假等事項為書面約定，並報請各地方勞工行政主管機關核備後，始得不受一般工時規定之限制。

(2) 勞動部表示有關「漁船船員」適用勞基法第84

⁷³ 勞基法第84條之1規定：「(第1項) 經中央主管機關核定公告下列工作者，得由勞雇雙方另行約定，工作時間、例假、休假、女性夜間工作，並報請當地主管機關核備，不受第30條、第32條、第36條、第37條、第49條規定之限制。一、監督、管理人員或責任制專業人員。二、監視性或間歇性之工作。三、其他性質特殊之工作。(第2項) 前項約定應以書面為之，並應參考本法所定基準且不得損之勞工之健康及福祉。」

條之1規定係由中華民國全國漁會、農委會併同提出申請，農委會表示漁業為狩獵業，漁船船員在海上作業期間之工作型態有其特殊性，與陸上勞工進入工廠即為工作時間，離開工廠即為休息時間之差異性大；另魚群出現時間無法預估，當魚群出現需立即從事漁撈作業，且漁獲處理具有即時性以保鮮度，迄至漁撈作業完成時無法中斷作業、具有密集性及連續性，海洋漁撈工作之漁船船員於實務上無法完全適用勞基法，而存在執行上之困難。經勞動部勞動基準諮詢會討論同意，遂核定漁船船員為得適用勞基法第84條之1之工作者。

2、勞動部於108年5月23日公告漁船船員為適用勞基法第84條之1之工作者後，未瞭解漁船作業實際工作樣態豐富，地方主管機關無可參考標準以依循，即將核備勞雇雙方得另行約定工作時間之責任推給地方主管機關；至108年12月15日止，各地方主管機關亦無本國或外籍漁工完成核備之案件。

(1) 依農委會漁業署提供漁船作業實際工作樣態列表⁷⁴：沿近海漁船的作業漁法可分為籠具、刺網、焚寄網、棒受網、扒網、拖網、延繩釣等類型，不同作業漁法之作業流程、航行時間、作業時間、休息時間、休假時間均有很大不同；例如棒受網作業⁷⁵漁船航行時約2小時、作業時間每天斷續工作4小時、休息時間16小時，漁況

⁷⁴ 勞動部職業安全衛生署108年4月16日勞職綜字第1081011409號書函檢送研商「如何保障漁業勞工勞動權益」會議紀錄。

⁷⁵ 依農委會水產試驗所資料，沿岸棒受網漁業屬火誘網漁業，漁船多晚出早歸，利用魚類趨光的特性，以燈火聚魚後用網補之。夏季有鰻、鎖管等洄游靠岸，氣候較穩，風浪不大，適合作業。漁期過後則兼營其他漁業。

不佳時約休息20天以上；而延繩釣作業⁷⁶漁船航行時間 4.5 ± 3.5 小時(視漁區遠近及海流強度而定)、作業時間每天斷續工作 8.5 ± 4.5 小時、休息時間 11.5 ± 4.5 小時，大潮汐農曆13至20號休息，平均在港天數大於作業天數。

- (2) 漁船船員因適用勞基法有窒礙難行，而經公告適用勞基法第84條之1規定，得與雇主另行書面約定不受勞基法一般規定之工作時間；該書面約定並需報請當地主管機關同意核備後始生效力。過去針對適用勞基法第84條之1規定之各業工作者如保全業之保全工作人員、社會福利服務機構輔導員(含保育員、助理保育員)及監護工、住院醫師等，中央主管機關或目的事業主管機關皆訂有工作時間審核參考指引供各地方主管機關參用⁷⁷。
- (3) 沿近海漁船作業方式豐富多樣，工作時間安排的合理性不盡相同，惟各地方主管機關並非漁業事務專業，在缺乏對漁業之行業特性的認識及一致性的審核參考標準，縱有漁船船員於公告適用勞基法第84條之1後申請適用，各地方主管機關亦難以判斷是否為合理之工時安排。宜蘭縣政府於109年1月10日接受詢問時，對於目前如何審核漁船船員工作時間，就答以：「目前勞動部跟漁業署正在訂相關工時指引，在勞動

⁷⁶ 依農委會水產試驗所資料，近海底延繩釣漁業係在一條幹繩上每隔一定距離結附一條長短大致相等的支繩，支繩末端再結附有餌的釣鉤，每條幹繩長數十公尺到數百公尺，由一條或若干條幹繩組成一組，每隔一定距離另外設置浮標繩一支，用以顯示整組釣具的位置。漁場遍及全省，全年作業。主要漁獲物有石斑、龍占、沙魚、鯛類、石首魚類等，用冰藏保鮮。

⁷⁷ 勞動部前訂有「保全業之保全人員工作時間審核參考指引」、「社會福利服務機構輔導員(含保育員、助理保育員)及監護工工作時間審核參考指引」及衛福部公告訂定「住院醫師勞動權益保障及工作時間指引」。

部還沒訂出前，較無可參考執行方式。」

3、勞動部於109年2月4日發函表示為利漁船船員適用第84條之1約定書審核作業運作順利，請各縣市政府參考所檢送農委會訂定之「漁船船員適用勞基法第84條之1之規定工作者工作時間參考指引」所定規範，並加強對轄內漁業工作者宣導，俾利勞雇雙方遵循法令。

(1) 農委會漁業署於約詢前提供資料表示，業於108年1月23日邀集漁業團體召開「訂定漁船船員適用勞動基準法第84條之1之特殊工作者之工作時間審核參考指引草案會議」，並分別於108年4月10日、11日及15日分別於北區、南區及澎湖辦理說明會，並蒐集漁會意見後，再於108年6月18日、10月24日及109年1月14日將修正之參考指引予勞動部。並於109年2月10日接受詢問時表示：「漁船船員在海上作業期間之工作型態有其特殊性，配合漁撈作業需要，具有連續性及不確定性，與陸上工作型態差異極大。因此我們向勞動部建議漁船船員適用勞動基準法第84條之1之特殊工作者，該部也於108年5月23日公告實施。為了後續推動順利，有找漁業團體來討論並訂出工時參考指引，勞動部也在(109年)2月4日轉發給各地方政府做為審核參考」。

(2) 依農委會訂定之「漁船船員適用勞基法第84條之1之規定工作者工作時間參考指引」，在工作時間部分，定義漁船船員之工作時間及休息時間，並參照2007年漁業工作公約規定船員每24小時累積休息時間不得低於10小時，且其中應有一段連續休息時間不得低於6小時；每7天之

休息時間不得少於77小時；同時參考歐盟工作時間指令第21條規定每12個月之每週平均時數不得超過48小時。雖然對於有截然不同之作業、休息及休假時間的作業漁法仍是一套相同的基準，卻已是目前所能尋求之最大共識。

- (3) 考量勞基法第84條之1規定意旨在使漁船船員與雇主間有合理協商工作時間之彈性，並非使勞工之工作時間完全不受限制或無例假或休息或不另給予延時工資(即加班費)，又依目前農委會所訂「漁船船員適用勞基法第84條之1之規定工作者工作時間參考指引」及勞動部說明，均在期漁船船主「瞭解且願意」遵守勞動法令相關規定，進而保障勞工權益，加強勞雇關係，促進社會與經濟發展。惟長久以來勞動體制造成勞資地位不平等，目前我國沿近海漁船上又多為外籍漁工，因文化、語言文字或經濟負擔等因素影響，本就相形弱勢，適用勞基法第84條之1規定後，恐更無與漁船船主協商勞動條件之能力；因此，政府機關更應協助把關漁船船員與漁船船主所協商之勞動條件最低標準。

- 4、勞基法自73年制定公布以來，為因應工作型態之轉變，已增加如彈性工時、第84條之1等規定，亦定有「勞工在事業場所外工作時間指導原則」，以期回應不同型態工作者需求；但仍無法也不可能以同一部法律規範各行各業或特殊工作需求。而漁業作業特性確實無法與陸地工作適用相同標準，但漁業所需的合理工時安排、確保例假休息及維持適度休假等基本勞動條件確保，亦非主管勞動業務之勞動部能夠單獨處理，必須與主管漁業事務之農委會漁業署跨部會合

作，才能真正落實對工作者之保障。

(四)綜上，漁船船員自73年即適用勞基法，我國漁船於境內聘僱之外籍漁工亦有該法適用。惟勞動部近3年對海洋漁撈業實施勞動檢查129場次，平均1年僅檢查43場，對於漁船勞動檢查密度偏低，其中逾八成查無違法情節之結果，難以反應外籍漁工目前工作環境和勞動條件現況。雖勞動部與地方政府皆曾表示因海上作業特殊性限制對漁船之檢查，惟仍不得作為怠於保障漁船船員勞動條件之理由，漁業署亦不能置身事外，應與勞動部共謀更有效率之檢查或輔導方式，以保障勞雇雙方權益。此外，勞動部業於108年5月公告漁船船員適用勞基法第84條之1規定，迄今卻無任何本國或外籍漁工完成核備案件，勞動部與漁業署允應積極正視漁船船員未報備適用之原因，並持續檢討漁船船員適用勞基法第84條之1規定之必要性。

三、漁船停靠時並未限制外籍漁工需居住漁船上，但因需要負擔岸上的住宿費用，仍有漁工選擇住在漁船上。勞動部及漁業署皆表示船居依漁工個人意願選擇及尊重勞資協議決定；雖勞動部已於107年將外籍漁工納入生活照顧服務計畫書裁量基準適用對象，要求雇主提供居住環境應符合基準，但船上居住的標準要求相對簡單，部分漁船提供的居住環境縱經主管機關檢查合格或限期改善完成，仍被外界認為是不合宜的惡劣居住環境；勞動部及漁業署允應正視適宜的居住品質保障為基本人權，保障外籍漁工最基本的居住條件有其必要性，應持續蒐集及瞭解國際上其他國家作法，並就於陸上提供比船艙更好的居住環境積極協調研處。

(一)勞動部表示，我國現行規定未強制規定外籍漁工於

漁船停靠時需居住漁船上，其他國家亦然；惟現況是在臺工作之外籍漁工多因無法負擔岸上的住宿費用，仍選擇住在漁船上。

- 1、依勞動部說明，我國現行並未強制規定外籍漁工於漁船停靠時需居住漁船上，英國、法國、紐西蘭、韓國及泰國等國家，亦均未有強制規定漁工住宿地點之情形。另依農委會漁業署函復，108年10月1日宜蘭縣蘇澳鎮南方澳跨港大橋瞬間斷裂坍塌時，該3艘漁船正排隊等候加油中，係在漁船作業出港準備，與其住宿船上與否無關。
- 2、雖外籍漁工可以上岸，實際卻多選擇住在船上。農委會漁業署函復表示，大多數外籍船員為節省支出係選擇居住在船上，並由船主負擔膳食，如自行在陸上租屋，其租金由外籍船員自行負擔，膳食部分由外籍船員自行處理。海洋委員會海巡署函復表示，經瞭解外籍漁工入境後與本國船員一般，可自行擇定居住處所，惟外籍船員因個人經濟考量，大多選擇居住於聘僱船上。勞動部函復表示，外籍漁工為節省在外租屋之費用，多選擇船上居住，且漁船停泊之港口與租屋處相較，其生活機能較佳，如果要租生活機能較好之住宿地點花費又較高；另船上居住雇主考量外籍漁工有照顧及保護船安全之貢獻，會給予金錢之獎勵，所以外籍漁工往往選擇船上居住。
- 3、本案於108年12月13日訪談宜蘭縣蘇澳區漁會、船主及民眾代表，及停靠於宜蘭南方澳漁港、大溪漁港之漁船船主及外籍漁工：
 - (1) 船主代表：「我們扒網漁船也有冷氣、熱水器、電視，(外籍漁工)如果自己跑去岸上住，房租水電還要自己出。」蘇澳區漁會代表：「曾想過

要把漁工大樓隔間讓外籍漁工上岸居住，當時有跟外籍漁工進行調查，每月收費2,500元(膳宿費標準)，但所有漁工都不願意，所以作罷。」蘇澳區民眾代表：「CT5、CT6⁷⁸大型圍網漁船的漁工寢室都有冷氣，而漁工不住岸上的原因是漁工的行李都放在船上，若住在岸上，漁船出海，還要搬上去，漁船進港還要搬下來，漁工會覺得麻煩。漁工住在船上，有冷氣、冰箱設備(包括冷凍設備、漁船廚房)，船主也樂於提供，並不會計較電費，漁工何必要負擔一筆昂貴的住宿費用。」

- (2) 印尼籍漁工A：「我工作的船是大船，船上設備好，所以選擇住在船上。」漁工B：「有想過到陸上居住，目前在船上吃、住都是免費的，如果到陸上居住是要付費的，那就不想上岸了。」漁工C：「沒有想到岸上住，住在船上比較方便，住岸上的話，凌晨要出海還要從住的地方走過來。」漁工C之雇主：「我的漁工都住船上，常常早上5、6點就要出海，住船上也比較好找到他們。」

- 4、勞動部接受本院詢問時表示：「有關漁工是否以上岸居住部分，各國都是尊重勞資協議決定。」農委會漁業署表示：「有關外籍漁工居住地點由勞雇雙方議定；我們有一部分外籍漁工會自己去租房子，但也有吃住都由船主提供，都在船上的，而且半夜或凌晨出港也不用移動就可以出發，所以如果船上空間許可，外籍漁工一般會選擇住船上。」勞動部與農委會漁業署皆強調船居

⁷⁸ CT5指漁船噸數100噸以上未滿200噸；CT6指漁船噸數200噸以上未滿500噸。

為外籍漁工個人意願選擇，尊重勞資協議決定，但對於部分外籍漁工船居環境惡劣問題，涉及最低居住權的保障⁷⁹，是基本人權，不應以勞資雙方同意的結果而不予討論，政府應該要積極介入，並不斷追求改善。



圖1 履勘宜蘭南方澳漁港及大溪漁港停靠漁船情形

資料來源：本案拍攝。

⁷⁹ 經濟社會文化權利國際公約第11條第1項規定，人人有權為其本人及其家庭獲得適當生活水準，包括足夠之衣食住及不斷改善之生活環境。國家應採取適當步驟保證實現此一權利。

(二)雖勞動部已訂有「外國人生活照顧服務計畫書裁量基準」分別規範外籍漁工船上及陸上居住環境，但船上居住的標準相對簡單，即便符合勞動部所定基準，仍稱不上合宜居住環境。

1、外籍漁工已於107年1月1日起納入外國人生活照顧服務計畫書裁量基準適用對象，勞動部已明定船上居住、陸上居住及混合居住等樣態之生活照顧規定，並於外籍漁工入境3個月內由地方政府前往檢查。外國人生活照顧服務計畫書規定之事項及基準如下：

(1) 陸上居住與養護機構看護工作、製造工作、營造工作及屠宰工作相同，就飲食(飲用水、餐廚設置、伙食衛生)、住宿(住宿地點通道、不得設置工作場所、居住面積每人3.2平方公尺以上、設置廁所及盥洗設備、訂定住宿管理規則、保護外國人人身安全)及管理(訂定生活須知、設置休閒設施及宗教信仰場所、公告申訴處理機制)等部分進行規範，共約35項基準。

(2) 船上居住雖也就飲食(飲用水及伙食衛生)、住宿(船上居住之空氣、光線、衛生及個人床舖、避難臨時緊急安置、緊急事故處置)及管理(保護外國人人身安全、辦理職前講習、公告申訴處理機制)等部分進行規範，共約20項基準。

表15 外國人生活照顧服務計畫書(海洋漁撈工作(船上居住)適用)

事項		基準
壹、飲食	一、飲用水之供應	(一) 合乎飲用標準之飲用水，須有外國人易懂之文字或標示，以資識別。
		(二) 不得設置共用杯具。
	二、伙食	(一) 應備清潔衛生餐具。
		(二) 雇主提供外國人伙食者，應尊重外國人意願及宗教禁忌，確保伙食之衛生、足夠且等價。

事項		基準
貳、住宿	一、船上居住	(三) 依外國人人數配備適當之船用烹飪設施。
		(一) 位置儘可能考慮船舶之特性與需要，使外國人能獲致最大量之新鮮空氣及光線。
		(二) 須保障外國人安全，注重整潔及衛生，防止外國人暴露於有害健康水準或有危險之虞之環境中。
		(三) 臥室床鋪應符合下列規定： 1. 每一外國人均應有其個人之床鋪。但外國人無住宿於船上必要者，不在此限。 2. 床架及床板採用堅實、平滑、不易腐朽及潛藏昆蟲之材料為之。
		(四) 船上衛生設備應保持乾淨清潔。
	二、臨時緊急安置：各級政府依災害防救法相關規定實施災害應變措施，且漁船所在地之直轄市、縣(市)政府下達避難命令時，雇主應安置外國人：	(一) 外國人配合前往直轄市、縣(市)政府規劃之安置處所。
	(二) 由雇主準備臨時安置處所者，應於安置處所備有適當之休息空間及衛生設施，準備足夠飲食。	
	三、隔離措施：經衛生機關健康檢查有法定傳染病待遣返之外國人，應安排隔離措施。	
	四、緊急事故處置：為因應緊急事故發生時之處置，雇主應以外國人易懂文字或語言向外國人介紹船上環境、求救電話、救生設備放置地點及逃生路線等緊急應變措施。	
參、管理	一、保護外國人人身安全：	(一) 漁船上應配置符合船舶法及相關法令規定之救生及消防設備。
		(二) 雇主應負保護外國人人身安全之責，並依性侵害犯罪防治法及性騷擾防治法規定，妥善保護外國人隱私。
	二、辦理外國人「職前講習」，並介紹在華工作期間應遵守之法令，如健康檢查及傳染病等衛生健康法令、菸害防制法、動物保護法等，及我國風俗節慶等資訊。	
三、公告申訴處理機制：	(一) 雇主應公告1955勞工諮詢申訴專線(1955專線)資訊。	
	(二) 雇主應公告行政院海岸巡防署海上緊急救援電話118、警政署110全國報案專線及113婦幼保護專線(含性侵害、性騷擾防治諮詢)。	

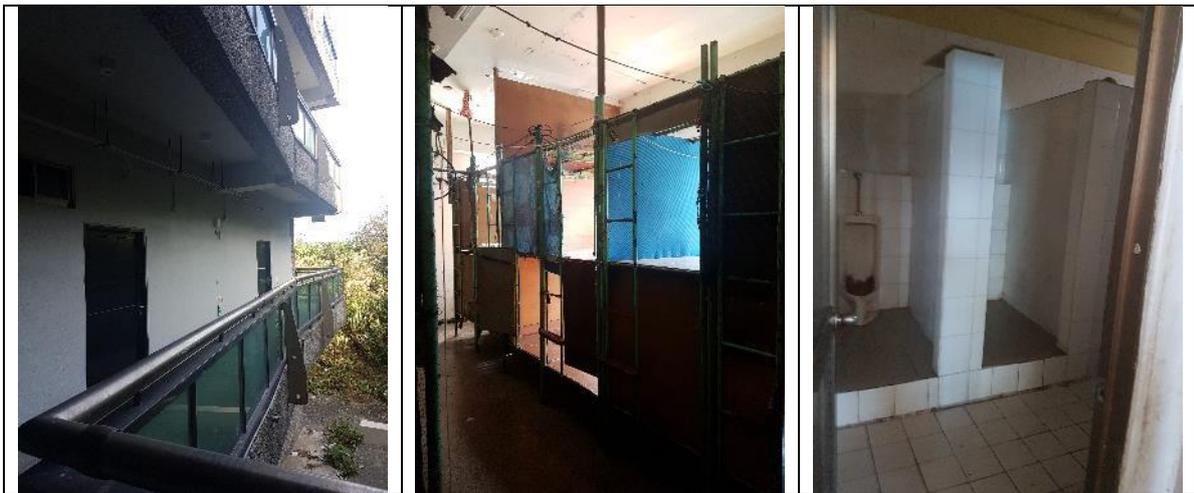
資料來源：勞動部。

- 2、經勞動部統計107年1月至12月各地方主管機關已實施外籍漁工生活照顧服務檢查件數為2,993件，其中檢查不合格項目計有14項，均依限完成改善；108年1月至11月30日止，檢查件數為3,143件，其中陸上居住檢查共413件（13.1%），船上居住檢查共2,730件（86.9%）；其中檢查不合格項目為飲食部分計26項、住宿部分計2項及管理部分計16項，總計44項，均已依限完成改善。
- 3、惟依外國人生活照顧服務計畫書規定適用於船上居住之基準，扣除管理面向，與船上居住相關之事項基準僅「應有個人床鋪」、「床架及床板應堅實、平滑、不易腐朽及潛藏昆蟲」、「衛生設備應保持乾淨」及飲食規定等共10項，標準不高，規範定義模糊；與廁所及盥洗設施相關的更是僅「船上衛生設備應保持乾淨清潔」。且於107、108年以外國人生活照顧服務書所訂基準實施檢查後，外籍漁工以船為家、蝸居、生活環境惡劣、不論寒晴暑雨都在船上克難洗澡等情，仍不斷被媒體所披露。
- 4、雖勞動部表示於起草相關規範時，係參考2007年漁業工作公約規定第5章有關住宿及膳食方面的基本規範，但該公約所規範的應是船隻「在海上作業」時，漁工住宿與生活條件的最低標準；另依該公約附件三內容，尚包含住艙淨空高度、每人臥室地板面積、床位內部面積、浴缸或淋浴及廁所的分配、餐廳需與臥室分開、單獨廚房等⁸⁰。總統府人權諮詢委員會張文貞委員就曾表示，只要船隻停泊在我國港口，就不能引用2007年漁業

⁸⁰ 行政院農業委員會漁業署106年10月31日漁二字第1061329280號函。

工作公約作為符合最低標準的藉口⁸¹。

5、地方主管機關實施外籍漁工生活照顧計畫訪視時，亦發現漁船船主提供外籍漁工船上居住的環境，縱符合外國人生活照顧服務計畫書所訂基準，仍不盡理想。宜蘭縣政府勞工處於本院詢問時就表示：「因為法令沒有規定（外籍漁工）須陸上居住或船上居住，目前居住於小船（CT2以下⁸²）約300多人，居住環境確實與CT4、CT5⁸³的大船比較不好，當時南方澳岸置中心還沒解編，就有規劃想給外籍漁工上岸居住；未來會規劃床位給本、外籍漁工居住。以縣府的立場，朝向提供交通接駁與收費（初步規劃為一、兩千元）方式為誘因，希望鼓勵在CT2以下漁船工作的外籍漁工可以上岸居住。」另於南方澳跨港大橋坍塌後，宜蘭縣政府即受訪表示，規劃兩年內提供陸地居所約300個床位，優先提供給在小船上工作的外籍漁工⁸⁴。



⁸¹ 資料來源：108年7月19日總統府人權諮詢委員會第36次委員會會議紀錄。

⁸² 包括動力舢舨（CTS）、噸級別5噸以下（CT0）、5噸以上未滿10噸（CT1）及10噸以上未滿20噸（CT2）。

⁸³ CT4指漁船噸數在50噸以上未滿100噸；CT5指漁船噸數100噸以上未滿200噸。

⁸⁴ 中央社108年10月8日報導「南方澳斷橋揭漁工悲歌 宜蘭擬兩年內提供陸地居所」，資料來源：<https://udn.com/news/story/120755/4093588>。

108/07/01暫停營業之南方澳漁港大陸漁工岸置處所(1)	108/07/01暫停營業之南方澳漁港大陸漁工岸置處所(2)	108/07/01暫停營業之南方澳漁港大陸漁工岸置處所(3)
		
<p>南方澳跨港大橋坍塌前與漁港有一段距離，坍塌後距離更遠</p>	<p>全臺唯一仍在營業中之大溪漁港大陸漁工岸置處所(1)</p>	
		
<p>全臺唯一仍在營業中之大溪漁港大陸漁工岸置處所(2)</p>	<p>全臺唯一仍在營業中之大溪漁港大陸漁工岸置處所(3)</p>	

圖2 宜蘭南方澳漁港及大溪漁港大陸漁工岸置處所現況

資料來源：本案拍攝。

(三)南方澳跨港大橋斷橋後，農委會漁業署提出增加外籍漁工返港後之岸上住宿場所選擇，對於外籍漁工基本人權、居住正義問題是正面、積極的作法；但將來如何鼓勵或強制漁工上岸居住，涉及雇主負擔及漁工意願等問題，尚需多方審慎研議。

- 1、漁業署就108年10月1日宜蘭縣蘇澳鎮南方澳跨港大橋瞬間斷裂坍塌，致多名外籍漁工傷亡部分提出包括「增加岸上住宿場所選擇」與「改善船員休息空間」等精進作為；「增加岸上住宿場所

選擇」部分，係為讓外籍船員返港增加岸上住宿場所選擇，刻規劃於高雄前鎮漁港籌建船員服務中心，並與宜蘭縣政府規劃將南方澳大陸船員岸置處所⁸⁵轉型為漁工會館，並以平價的方式，提供外籍船員岸上住宿。

- 2、惟本案於南方澳漁港實地履勘時發現，該地漁船、船員及商家等集聚區域，與規劃改建為漁工多功能會館之大陸船員岸置處所有一段距離（履勘當日係乘坐車輛往返兩地之間）；另依本案於履勘是日訪談外籍漁工多表示如要另外付費，並不考慮岸上居住。
- 3、農委會漁業署表示，因現成漁船船體定型、居住環境較不易改善，漁業署規劃於南方澳漁港試辦南方澳漁工多功能會館，以平價方式提供外籍船員進港後上岸居住之多元選擇。針對外籍船員反映倘上岸居住要另外付費或居住場所與工作地點太遠，不考慮岸上居住部分，為提高誘因，漁業署研處如下：將與勞動部協商由就業安定費酌予補助營運之可行性，儘可能降低外籍船員之負擔；對於南方澳漁工多功能會館與當地漁船停泊區域或商家集聚區域本有一定距離，南方澳斷橋事件發生後，交通更為不便之情形，已由漁業署、勞動部、宜蘭縣政府、蘇澳鎮公所及蘇澳區漁會組成工作小組，並將由宜蘭縣政府進行交通

⁸⁵ 農委會於92年9月15日依台灣地區與大陸地區人民關係條例第10條第3項及漁業法第54條第5款規定，公告「臺灣地區漁船船主境外僱用及接駁暫置大陸地區漁船船員許可及管理辦法」，辦理大陸地區漁船船員境外僱用與管理。大陸漁工進港後之安置，依該辦法規定，載有大陸船員之漁船進出限於設有暫置場所之漁港，漁船進入境內水域後，應直接至查驗漁港，向當地海岸巡防機關報驗檢查後，將大陸船員暫置於暫置場所（指岸置處所及暫置區域）。農委會漁業署陸續補助於宜蘭縣南方澳漁港、基隆市八斗子漁港、新竹市新竹漁港、臺中市梧棲漁港、屏東縣東港漁港、宜蘭縣大溪漁港等6處漁港興建大陸船員岸置處所，目前僅剩宜蘭縣大溪漁港大陸船員岸置處所尚在營運中（宜蘭縣南方澳漁港大陸船員岸置處所於108年6月30日停用）。

規劃，以進一步評估交通車、公車或由宜蘭縣政府補助提供腳踏車或電動自行車之可行性。

(四)綜上，漁船停靠時並未限制外籍漁工需居住漁船上，但因需要負擔岸上的住宿費用，仍有漁工選擇住在漁船上。勞動部及漁業署皆表示船居依漁工個人意願選擇及尊重勞資協議決定；雖勞動部已於107年將外籍漁工納入生活照顧服務計畫書裁量基準適用對象，要求雇主提供居住環境應符合基準，但船上居住的標準要求相對簡單，部分漁船提供的居住環境縱經主管機關檢查合格或限期改善完成，仍被外界認為是不合宜的惡劣居住環境；勞動部及漁業署允應正視適宜的居住品質保障為基本人權，保障外籍漁工最基本的居住條件有其必要性，應持續蒐集及瞭解國際上其他國家作法，並就於陸上提供比船艙更好的居住環境積極協調研處。

四、據漁業署統計，近7成外籍漁工受僱於未滿50噸的漁船或動力舢舨，該漁船因噸數較小，無法或未普遍配備盥洗室，致大部分以船為家的外籍漁工，只能在甲板上淋浴，或在漁港路邊或公廁克難沖澡，氣溫較低時甚至沒有熱水。漁業署107年補助宜蘭蘇澳區漁會設置盥洗設施，以發放洗澡卡片為管控，但因設置地點距離漁船停靠港口遠、外籍漁工及漁船船主不知道有該服務，及誤以為洗澡要付費等，使用率偏低，且申請洗澡卡的漁船數量尚不及所有漁船數一成。保護外籍漁工享有基本人權，保有基本尊嚴及隱私，政府機關責無旁貸；漁業署與宜蘭縣政府允應加強宣導友善外籍漁工措施或設施，並於設地點及補助成效考核時參採外籍漁工、漁船船主及漁會不同意見，才能落實並保護漁工尊嚴與隱私的基本人權。

(一)對於國人來說，熱水洗澡是何其平常且唾手可得，

就連監所都基於照護收容人身體健康考量，供應收容人適當溫度之熱水沐浴，如遇氣溫低於攝氏20度時也會供應熱水洗滌，以維受收容人衛生保健之需求⁸⁶。外籍漁工雖然未如收容人之人身自由受到限制，但現況卻是由於大部分外籍漁工以船為家，部分船隻受限空間狹小簡陋，缺乏衛浴設備，甚至沒有熱水，故常可見外籍漁工只得在漁船甲板上淋浴，或在漁港路邊或公廁克難洗澡。



外籍漁工在漁港邊沖澡(1)

外籍漁工在甲板上洗澡(1)

外籍漁工在船上剪頭髮

外籍漁工在甲板上洗澡(2)

外籍漁工在漁港邊沖澡(2)

圖3 外籍漁工

資料來源：網路及本案拍攝⁸⁷。

⁸⁶ 資料來源：106年11月16日法務部矯正署臺中看守所網站你問我答「問：進入矯正機關，會供應熱水洗滌嗎？」，<https://www.tcd.moj.gov.tw/14456/14508/14518/155779/post>。

⁸⁷ 資料來源：(上排左圖)108年12月23日新事社會服務中心「其實我不想讓人看我洗澡-人性尊嚴與現實的拉扯 外籍漁工困境寫照」插圖；(上排中圖)109年1月30日上下游「有免費熱水服務，為何外籍漁工還在船上克難洗澡？社工：漁業署應設溝通平台面對問題」插圖；(上排右圖)本案108年12月13日履勘宜蘭大溪漁港拍攝；(下排左圖)108年10月5日蘋果

(二)不僅報導指出小型的CT2船上空間狹窄，幾乎不可能配備盥洗設備，噸位稍大的CT3漁船也未普遍配備盥洗室⁸⁸；宜蘭縣政府前於接受本院詢問時亦表示噸數較小（CT2以下）的漁船所提供居住環境確實較不理想，居住環境確實與CT4、CT5的大船比較不好；漁業署也表示，比較大噸數漁船的船上設備比較好。而漁業署依勞動部全國外籍勞工動態查詢系統統計截至109年1月6日止各噸級別漁船聘僱之外籍漁工人數，有近7成外籍漁工受僱於未滿50噸的漁船或動力舢舨（CT3以下），即前述報導或主管機關所指出之居住環境較不理想、無法或未普遍配備盥洗室的漁船。較小噸數漁船無法或未普遍設置盥洗室的原因除了船上空間本就狹小，也因從事沿近海漁業，作業時間較短甚至當天來回，本國船員可以回家後再盥洗；但大多數外籍漁工以船為家，如果船上無盥洗設施、無供應熱水，就只能燒煮熱水後，到船隻甲板上或漁港路邊兌冷水來沖洗身體。

表16 截至109年1月6日各噸級別漁船聘僱之外籍船員人數

噸級別及編號		漁船數	外籍漁工人數	累計人數及占比
動力舢舨	(CTS)	150	294	6,818 (69.76%)
5噸以下	(CT0)	178	391	
5噸以上未滿10噸	(CT1)	105	217	
10噸以上未滿20噸	(CT2)	670	1,689	
20噸以上未滿50噸	(CT3)	1,174	4,227	
50噸以上未滿100噸	(CT4)	497	2,225	2,956 (30.24%)
100噸以上未滿200噸	(CT5)	105	491	
200噸以上未滿500噸	(CT6)	38	227	
500噸以上未滿1000噸	(CT7)	0	0	

即時「【蝸居直擊1】直擊南方澳地獄漁船 棺材床鋪 甲板洗澡」影片擷圖；(下排右圖)107年民報「【驚宏一瞬】外籍漁工的休假日」插圖。

⁸⁸ 資料來源：109年1月30日上下游「有免費熱水服務，為何外籍漁工還在船上克難洗澡？社工：漁業署應設溝通平台面對問題」，<https://www.newsmarket.com.tw/blog/129418/>。

噸級別及編號		漁船數	外籍漁工人數	累計人數及占比
1000噸以上	(CT8)	1	13	
總計		2,918	9,774	100%

資料來源：漁業署及本案整理。

(三)漁業署表示，自103年起補助基隆區漁會於八斗子漁港、澎湖區漁會於馬公第三漁港、蘇澳區漁會於南方澳第三漁港，及109年度補助高雄區漁會於前鎮漁港增設盥洗設施，提供漁船船員使用。依漁業署統計，最早由基隆區漁會設置之盥洗設施，累計使用人次最多，較晚由澎湖區漁會設置之盥洗設施，累計使用人次僅比基隆少1千餘人次；蘇澳區漁會甫設置1年左右，使用人次較少；而109年預計由高雄區漁會設置之盥洗設施，所預估平均每日使用人次約500至1,000人次，將是目前使用人次最多的基隆之14倍至28倍。

表17 漁業署補助漁會增設盥洗設施及使用情況

補助年度	受補助漁會	補助金額 (新臺幣)	設置漁港	設置時間	使用狀況	
					平均每日使用人次	累計使用人次
103	基隆區漁會	20萬元	八斗子漁港	103/08/08	35	22,400
	基隆區漁會	58萬元		103/12/31		
	基隆區漁會	17萬元		105/12/01		
106	澎湖區漁會	99.4萬元	馬公第三漁港	106/08/09	30	21,009
107	蘇澳區漁會	盥洗設施部分約240.6萬元	南方澳第三漁港	108/02/25	20	5,400
	蘇澳區漁會	32.8萬元				
109	高雄區漁會	90萬元	前鎮漁港	計畫刻正研提中，俟核定後開始執行	預估漁汛旺季(每年6-8月及11-1月)平均每日500-1,000人	預估每年(含淡、旺季)約10萬人次使用

補助年度	受補助漁會	補助金額 (新臺幣)	設置漁港	設置時間	使用狀況	
					平均每日使用人次	累計使用人次
					次使用	

資料來源：漁業署。

- 1、本院前於調查外籍勞工生活照顧服務時，至基隆八斗子漁港履勘外籍船員休憩活動中心，該中心為基隆區漁會為便利外籍船員在港內能有良善休息空間，利用原有漁市場現有空間進行修繕，再向漁業署爭取補助經費，購置視聽設備、電腦、網際網路(Wi-Fi)、飲水機、桌椅、軟墊等設備後設立；考量該轄外籍漁工多來自印尼，信奉回教，從事祈禱活動前需沐浴潔身，特別增設盥洗間，每天固定時間免費供應熱水予外籍漁工盥洗，並增設印尼文字使用說明告示牌。依基隆市政府統計，休憩中心每月外籍漁工使用之次數約400次，盥洗室的使用人次依漁業署統計累計使用人次22,400人次，平均每日為35人次。



為隱私淋浴間有隔屏



淋浴間內以中、印、英文提醒事項



淋浴間有沖洗設備並提供熱水



廁所洗手臺



小便區設有隔屏



如廁區有隔間

圖4 基隆區漁會於基隆八斗子漁港設置盥洗設施情形
資料來源：基隆市政府簡報及本案拍攝。

2、蘇澳區漁會亦在108年2月於南方澳第三漁港設置全國首創，插卡式盥洗沐浴設備，提供外籍漁工洗熱水澡或清洗衣物；每艘漁船可申請三張卡片給漁工使用，插卡使用熱水不必另外付費，但如果卡片遺失，就需負擔製卡工本費用150元。惟媒體報導雖然提供免費熱水服務，但漁工卻仍在船上洗澡：「距離漁船停泊處遙遠，浴室也相當乾淨，實際鮮少有移工走來洗澡」、「雖然蘇澳區漁會有提供淋浴間，但距離他的漁船停靠地點有一段距離，多數漁工仍選擇在甲板上洗澡」、「大多數漁工並不知道漁會有提供免費熱水，導致漁港盥洗室目前使用率低落，小船上的漁工仍

在船上克難洗澡」、「許多漁船船主甚至不知道漁會有提供免費盥洗室的服務，所以連自己也沒有去申請卡片」等⁸⁹。



圖5 蘇澳區漁會於蘇澳第三漁港設置盥洗設施情形
資料來源：網路⁹⁰。

3、漁業署接受本院詢問時表示：「漁業署這幾年來在基隆、南方澳、高雄等地推動建置漁工休閒跟盥洗設備，後續會選擇漁工比較多的港口繼續推動。基隆那邊設的盥洗設備是去了可以直接使用的，蘇澳區漁會是採取用卡片方式管制，把卡片發給船東，船東再交給漁工去使用，洗熱水澡是免費的，只是卡片遺失的話要製卡要成本，才有收費的問題」、「（對於蘇澳區漁會表示申請洗澡卡的數量不到一成）我們實際瞭解的結果是：漁會給船東卡片，漁工要洗澡的時候就拿著卡片來使用，以控管使用情形；但從漁船噸數來看，在比較大噸數漁船上工作的漁工，因為船上的設備比較好，其實是不會來使用盥洗設備，只有在比

⁸⁹ 資料來源：108年10月5日蘋果即時「【蝸居直擊1】直擊南方澳地獄漁船 棺材床鋪 甲板洗澡」，<https://tw.appledaily.com/local/20191004/DGBHHIBK5XECEU44FMLPPHHM/>；109年1月30日上下游「有免費熱水服務，為何外籍漁工還在船上克難洗澡？社工：漁業署應設溝通平台面對問題」，<https://www.newsmarket.com.tw/blog/129418/>。

⁹⁰ 資料來源：（左圖）109年1月30日上下游「有免費熱水服務，為何外籍漁工還在船上克難洗澡？社工：漁業署應設溝通平台面對問題」插圖；（右圖）108年3月5日宜蘭新聞「蘇澳區漁會規劃全國首創插卡式盥洗沐浴設備」影像擷圖。

較小噸數漁船上工作的漁工才有需要。」對照漁業署於約詢後提供向蘇澳區漁會申請盥洗室使用卡片的漁船數及噸級別資料，目前申請洗澡卡的漁船以CT3、CT4的漁船占72.5%為最多，與漁業署所稱「在比較大噸數漁船上工作的漁工比較不會來使用盥洗設備」情形不完全相同；惟依其統計目前申請洗澡卡的漁船數40艘，確實僅占南方澳漁港107年漁船筏數量587艘⁹¹之6.8%，比率未及1成。

表18 蘇澳區漁會盥洗室使用卡片之申請船數噸數統計

噸級別		漁船數	百分比
漁筏	(CTR)	1	2.5%
動力舢舨	(CTS)	3	7.5%
5噸以下	(CT0)	0	-
5噸以上未滿10噸	(CT1)	0	-
10噸以上未滿20噸	(CT2)	6	15.0%
20噸以上未滿50噸	(CT3)	15	37.5%
50噸以上未滿100噸	(CT4)	14	35.0%
100噸以上未滿200噸	(CT5)	1	2.5%
總計		40	100.0%

資料來源：漁業署。

(四)綜上，據漁業署統計，近7成外籍漁工受僱於未滿50噸的漁船或動力舢舨，該漁船因噸數較小，無法或未普遍配備盥洗室，致大部分以船為家的外籍漁工，只能在甲板上淋浴，或在漁港路邊或公廁克難沖澡，氣溫較低時甚至沒有熱水。漁業署107年補助宜蘭蘇澳區漁會設置盥洗設施，以發放洗澡卡片為管控，但因設置地點距離漁船停靠港口遠、外籍漁工及漁船船主不知道有該服務，及誤以為洗澡要

⁹¹ 資料來源：宜蘭縣政府簡報。

付費等，使用率偏低，且申請洗澡卡的漁船數量尚不及所有漁船數一成。保護外籍漁工享有基本人權，保有基本尊嚴及隱私，政府機關責無旁貸；漁業署與宜蘭縣政府允應加強宣導友善外籍漁工措施或設施，並於設地點及補助成效考核時參採外籍漁工、漁船船主及漁會不同意見，才能落實並保護漁工尊嚴與隱私的基本人權。

五、100年5月1日工會法放寬國籍限制後，宜蘭縣漁工職業工會為全國首個由移工組織的工會。日前南方澳大橋斷橋事件，宜蘭縣漁工職業工會傳遭打壓，凸顯主管機關輔導移工籌組工會及協助工會發展欠缺配套，未考慮移工語言、文字的隔閡，往返公文書及相關法令規定缺乏譯文，都讓移工在原本弱勢的處境，難以藉由團結權爭取對等的權利。勞動部、宜蘭縣政府允應正視移工已是臺灣社會不可或缺的一部分，相關法令規定及權益宣導應考量移工族群的需求，落實資訊平權及對移工之勞動權益保障。

(一)舊工會法將工會理監事限於具有中華民國國籍者，連帶排除移工組織工會的可能；100年修正施行之工會法刪除中華民國國籍規定的限制，移工可以組織工會。宜蘭縣漁工職業工會、桃園市家庭看護工職業工會是目前已知兩個由移工組成的工會。

1、集體勞資關係的核心主體是工會組織，如果集體勞工的團結權無法落實，集體勞資關係就等於是空談⁹²。立法院於99年6月1日三讀通過工會法修正案，刪除過去規定工會會員具有中華民國國籍始得被選為工會之理事、監事之規定，故自100年5月1日正式施行後，移工在臺可以參加工會，

⁹² 資料來源：衛民著「集體勞資關係：法律、實務與案例」。

可以擔任工會幹部，實際組織工會。

2、依勞動部統計查詢網公開資料，108年底共有5,576個工會組織，會員人數共計3,353,660人，全國勞工工會組織率為32.5%。工會組織類型分為企業工會、產業工會及職業工會；在5,576個工會中，職業工會有4,184個（占75%），因此雖然全國勞工工會組織率看似很高，但若扣除傳統上被認為著重於勞健保代辦業務，較少進行勞資爭議處理、勞動條件、勞工安全衛生及會員福利事項促進等任務之職業工會後，企業及產業勞工工會組織率僅7.6%，遠低於經濟合作暨發展組織（OECD）的17%平均值⁹³。

3、經詢問勞動部目前由移工發起組成之工會組織，該部函復表示因工會之主管機關尚包含各地方政府，已函請各地方政府提供資料，俟彙整後提供。於102年、105年成立之宜蘭縣漁工職業工會、桃園市家庭看護工職業工會，是目前已知，全臺唯二，由移工組成的工會⁹⁴，對照我國工會組織率偏低，本國勞工要組成工會都飽受資方壓力、困難重重，因沉重生活壓力遠渡重洋來臺工作的移工為促進團結、改善工作條件而組織的工會，更顯難能可貴。

（二）日前因南方澳大橋斷橋事件，衍生宜蘭縣漁工職業工會聲稱遭蘇澳區漁會、雇主及宜蘭縣政府聯手打壓、介入工會運作等情，並向勞動部申請不當勞動

⁹³ 資料來源：美國在臺協會108年3月15日《2018年度各國人權報告》—台灣部分。

⁹⁴ 資料來源：非常木蘭107年8月27日焦點企劃「催生最難成立的兩種工會，李麗華vsJasmin：just Do It」，
<http://www.verymulan.com/issue/%E5%82%AC%E7%94%9F%E6%9C%80%E9%9B%A3%E6%88%90%E7%AB%8B%E7%9A%84%E5%85%A9%E7%A8%AE%E5%B7%A5%E6%9C%83%EF%BC%8C%E6%9D%8E%E9%BA%97%E8%8F%AFvsjasmin%EF%BC%9Ajustdoit-14706.html>。

行為裁決；雖經裁決委員勸諭，當事人和解成立，卻亦凸顯由移工組成之工會在成立與發展所面對的困境。

- 1、102年5月25日宜蘭縣漁工職業工會成立，該時成員以菲律賓漁工居多；首任理事長受訪時表示：「工會成立的目的是不是要與雇主對抗，而是藉以溝通」、「漁工比較在意的是工資、仲介費、膳食費等問題，希望能與雇主有溝通的管道與空間，透過工會組織，幫助需要幫助的外籍漁工，團結力量大」⁹⁵。宜蘭縣漁工職業工會現在以印尼漁工為主，現任理事長Wardino（音譯瓦迪諾，下同）向本院表示：「自己沒有遇到工時很長的情況，但有從朋友那裡聽說別的外籍漁工在船上工時很長」、「參加工會是想要幫忙其他外籍漁工改善他們的勞動條件」。
- 2、108年10月1日發生的南方澳大橋倒塌事件，引起各界對外籍漁工的勞動與生活環境的關注，據報載略以：宜蘭縣漁工職業工會理事長瓦迪諾為了替漁工爭取應有權益時，卻遭到資方打壓；宜蘭勞工處帶隊到漁港訪視時對瓦迪諾施壓，介入工會運作⁹⁶；宜蘭縣漁工職業工會並以瓦迪諾之雇主為相對人，向勞動部申請不當勞動行為裁決。勞動部接受詢問時及詢問後函復表示，於裁決會議上有邀請印尼語通譯協助瓦迪諾充分表達意見，該案雙方當事人（即宜蘭縣漁工職業工會與瓦迪諾之雇主）已於裁決會議中達成和解。

⁹⁵ 102年5月26日自由時報「首見外籍漁工組工會 菲籍理事長：我愛台灣」，資料來源：<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/682654>。

⁹⁶ 108年10月29日ETtoday新聞「勞團稱漁工工會理事長遭宜蘭勞工局打壓 要求監察院彈劾」，資料來源：<https://www.ettoday.net/news/20191029/1567655.htm>。

- (1) 瓦迪諾於本案履勘時向本院表示：「我沒有要告雇主，雇主跟我關係很好」、「我沒有跟媒體說過外籍漁工只能在船上不能上岸」、「我的雇主沒有因為我接受媒體採訪而不開心」、「宜蘭縣政府勞工處沒有人勸我不要繼續當工會的理事長，是我自己去勞工處提出自己不想當工會理事長的，因為覺得很沉重」。
 - (2) 宜蘭縣政府勞工處於本案履勘時向本院表示在南方澳大橋坍塌事件處理告一段落之後，是基於地方主管機關立場，關心漁工生活環境權責，帶領同仁至南方澳漁港進行訪視與關懷外籍漁工生活環境⁹⁷，針對宜蘭縣漁工職業工會指陳打壓工會事，已函文澄清。宜蘭縣政府勞工處於接受詢問時補充說明：「當日情況是剛好遇到瓦迪諾工作的船，去打招呼，瓦迪諾表達想辭理事長這個職位，後來才知道原因是因為南方澳斷橋後有很多壓力，所以才有此想法」、「只有向瓦迪諾表示『如果之後有需要幫忙的地方，縣府可以提供協助』，是指說縣府可以協調工會、漁會、瓦迪諾及秘書長把誤會說清楚。」
- 3、據本案履勘時訪談宜蘭縣漁工職業工會理事長瓦迪諾，及詢問宜蘭縣政府在以移工為主要成員的工會之輔導經驗，發現移工在工會組織與發展遭遇最大困難仍然是語言及文字，雖然瞭解組成工會、擔任工會幹部，可以團結移工、促進集體勞動條件；但現行法令規定、政府公文書等卻無法讓移工即時、正確獲得所欲傳達之資訊，通譯

⁹⁷ 宜蘭縣政府表示，該日同仁提前至港邊約訪船主；訪視至○○○漁船時，該工會理事長Wardino（音譯瓦迪諾）亦於該漁船，故進而詢問理事長工作生活狀況及工會運作情形，而理事長也主動提及因新聞紛擾欲請辭工會理事長一職。

資源的缺乏也讓移工備感壓力，難以完整陳述自己的看法。

- (1) 瓦迪諾向本院表示：「來臺灣9年，都是同一個雇主」、「有關剛剛雇主出示的公文書（不當勞動行為裁決案件答辯書），對我來講，就只是都是中文字的東西，雇主告訴我，是我向政府告狀雇主的告狀書」、「目前沒有想要說很多，因為被轉述之後都不是我原本的意思」、「我想要澄清自己沒有寫信、沒有提告，想要趕快恢復平靜的生活，好好工作」。
- (2) 宜蘭縣政府勞工處於詢問前提供資料表示：「勞工籌組工會之流程，不因其國籍而有所不同，皆依工會法與工會法施行細則所訂辦理，相關必要表單可至本府勞工處網站下載運用」、「倘工會有文件不齊或其餘需輔導之情事，本府將以書面方式，敘明法規與待補正內容或瑕疵，發函至工會輔導改善」、「宜蘭縣漁工職業工會從未發開會通知單至本府，對於該工會是否有開會之事實，本府不得而知」、「因移工多數不了解工會相關法令，對於年度應召開之法定會議與相關資料，常無按時報送本府；又該工會僅有秘書長1人處理會務，經多次電洽與函文通知，該工會至今仍未將本年度應報送資料送府備查」。
- (3) 宜蘭縣政府勞工處接受詢問時表示：「我們比較難去介入輔導，因為從以前到現在沒收到過相關開會通知，無法派員列席，只有收到開會後的資料，資料也都不齊全」、「除了秘書長是本國人之外，其他人都是印尼籍漁工及少數菲律賓籍漁工，很難遇到幹部，也有語言隔閡」、

「議會也要求縣府依法督管工會的運作，但縣府也不樂見這個工會就這樣沒了，卻始終沒有一個平台，這邊覺得比較使不上力」、「理事長表示不清楚工會的運作；也因為工會自主運作，縣府對於工會的經費運作等也無法對漁民說明」、「縣府也要檢討像是理事長向我們反應同鄉遭遇困難、需要協助時，我們沒辦法及時處理（如宜蘭沒有安置處所），工會就成為他們唯一的依靠。」

(三)依勞動部統計資料，移工在臺已突破71萬人，已是臺灣社會不可或缺的一部分；保障移工參加工會與擔任工會幹部更是國際勞工組織肯認之重要移工人權。但實務卻是移工在臺因受限於語言與文字隔閡，無從瞭解我國勞動法令相關規定、無法連結及使用政府提供工會輔導資源，則期許藉由集體勞動權實現健全、對等的勞資關係，顯得諷刺。

1、勞動部表示，針對有籌組意願之勞工及新近成立之新工會，訂有輔導勞工籌組工會及協助工會發展的相關措施，包括：「勞動部補助（新成立）工會辦理教育訓練實施要點」、「補助工會辦理會所房舍修繕維護實施要點」、「勞動部補助工會出席不當勞動行為裁決會議交通費實施要點」、「勞動部補助工會運用行動通訊軟體line@」、「勞動部獎勵工會成立實施要點」等，期望相關的措施能夠協助更多的勞工藉由籌組工會以保障其相關權益，更希望工會會務能夠穩健發展、以發揮工會監督及參與、保障勞工的作用⁹⁸。

2、勞動部接受詢問時表示：「工會輔導不分為本國

⁹⁸ 資料來源：勞動部-業務專區-勞資關係，<https://www.mol.gov.tw/topic/3073/>；勞動部-便民服務-捐補助規定，<https://www.mol.gov.tw/service/18394/18395/>。

籍勞工或外國籍勞工的組成，我們都努力透過很多資源的投入去協助」、「可能因為宜蘭漁工職業工會與宜蘭縣政府之間沒有良好的溝通平台，例如宜蘭縣政府有編列勞動教育的補助，但漁工工會好像沒有來申請，這部份會再與宜蘭縣政府一起努力，希望能對漁工工會提供更多行政資源的協助，包括勞工教育的經費、通曉語言的人協助入廠輔導，如果宜蘭縣政府有困難的話，我們部裡來協助也可以。」

- 3、不僅移工沒辦法自行閱讀中文文件，需要別人協助翻譯或解釋法令，訊息的正確性及即時性容易受到限制，主管機關同樣無法對移工直接傳遞訊息或適時提供輔導；縱有通譯人才資源，而其對於勞動相關法令內容是否瞭解，亦會影響所翻譯出之真意。對於宜蘭縣政府反應目前輔導移工組成工會所遭遇困難，勞動部卻僅稱會協助宜蘭縣政府輔導工會申請勞動教育的經費及通譯人才等行政資源，對於不諳中文的移工，目前所提供之工會輔導資源是否足夠或適切？移工工會未曾申請使用僅是因為不知情？提供經費即能輔導工會正常並自主運作？等問題，卻無周延思慮，有失主管機關職責。

(四)綜上，100年5月1日工會法放寬國籍限制後，宜蘭縣漁工職業工會為全國首個由移工組織的工會。日前南方澳大橋斷橋事件，宜蘭縣漁工職業工會傳遭打壓，凸顯主管機關輔導移工籌組工會及協助工會發展欠缺配套，未考慮移工語言、文字的隔閡，往返公文書及相關法令規定缺乏譯文，都讓移工在原本弱勢的處境，難以藉由團結權爭取對等的權利。勞動部、宜蘭縣政府允應正視移工已是臺灣社會不可

或缺的一部分，相關法令規定及權益宣導應考量移工族群的需求，落實資訊平權及對移工之勞動權益保障。

柒、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正勞動部。
- 二、抄調查意見一（三）4、5，函請衛生福利部中央健康保險署檢討改進見復。
- 三、抄調查意見二、三，函請勞動部、行政院農業委員會漁業署檢討改進見復。
- 四、抄調查意見四，函請行政院農業委員會漁業署、宜蘭縣政府檢討改進見復。
- 五、抄調查意見五，函請勞動部、宜蘭縣政府檢討改進見復。
- 六、調查報告送請本院人權保障委員會參考。
- 七、調查報告全文上網公布。

調查委員：王幼玲

王美玉

中華民國 109 年 4 月 8 日