

目次【公布版】

壹、調查緣起	1
貳、調查對象	1
參、案由	1
肆、調查依據	1
伍、調查重點	1
陸、調查事實	1
一、本案相關漁船基本資料及緣起	3
二、「金春12號」、「大旺號」漁船被害人入境我國之經過情形	4
三、行政院對權宜船管理及強迫勞動涉及人口販運之相關說明	8
四、農委會漁業署對權宜船之管理權責事項說明	20
五、交通部對權宜船之管理權責事項說明	29
六、外交部對權宜船之管理權責事項說明	30
七、勞動部對權宜船之管理權責事項說明	34
八、法務部對權宜船管轄權及強迫勞動涉及人口販運之相關說明	37
九、內政部對權宜船管理及強迫勞動涉及人口販運之相關說明	39
十、專家諮詢會議重點摘述	45
十一、權宜船人口販運被害漁工受害實情重點摘述	54
十二、2020年10月28日視訊訪談外籍漁工重點摘述	62
十三、約詢相關機關重點摘述	67
柒、調查意見	74
一、我國人投資經營之萬那杜籍漁船「金春12號」、「大旺號」漁船，係依我國「投資經營非我國籍漁船管理條例」之規定，經農委會漁業署許可之非本國籍漁船(Flag of Convenience，簡稱FOC，俗稱權宜船)	

。綠色和平基金會東亞分部2019年12月9日發布的「海上奴役」報告，指摘包含該2艘漁船在內之5艘我國籍漁船或權宜船，分別疑似涉嫌對外籍漁工有暴力行為、超時工作及剋扣薪資等強迫勞動情事。農委會漁業署於2019年12月9日接獲報告，並經綠色和平基金會知會上情。惟我國遠洋漁業條例、「投資經營非我國籍漁船管理條例」均未研訂權宜船之勞動權益相關法令、交通部的港口國檢查未及於漁船，且農委會漁業署非人口販運責任通報機關，致「大旺號」、「金春12號」漁船分別於2020年3月19日、4月8日進入高雄港，農委會漁業署針對兩艘漁船被指控強迫勞動情事，僅能以函請高雄地檢署偵辦，因欠缺法源依據致無法執行行政檢查，允應檢討改進。

-----75

- 二、囿於冠狀病毒(COVID-19)疫情緣故，我國嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心於2020年3月19日零時起，限制所有非本國籍人士入境，需事前申請核准者才能放行，「金春12號」漁船之外籍漁工的仲介公司曾向移民署申辦臨時入境許可，但移民署因中央流行疫情指揮中心之政策，未核發臨時入國許可。農委會漁業署一直到2020年5月25日才針對權宜船漁工入境，提報「我國人投資經營外籍漁船(FOC)僱用外籍船員入境防疫措施」，並於6月15日公告實施。「大旺號」、「金春12號」這兩艘漁船分別於3月19日、4月8日進入高雄港，「金春12號」R君及O君、「大旺號」V君等3名菲律賓籍漁工隨船入臺表達欲返回母國，無意願再出海工作，因無從適用上述權宜船入境的最新規定，3名漁工遂由仲介公司人員安排入住宿舍並遭限制行動自由。雖然疫情特殊期間，移民署、海洋委員會未就仲介公司可能涉

嫌限制外籍漁工行動自由進行調查，農委會漁業署也未就仲介公司有無違反境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法之規定進行調查，均核有疏失；由於漁工R君及O君因未獲入境許可，違法入境，自2020年5月1日至20日被移民署違法安置於機場管制區內，無法自由行動。遲至法扶基金會的律師協助，向臺灣桃園地方法院聲請提審，才於同年5月20日當庭釋放。R君及O君透過法扶基金會律師協助，於2020年6月12日分別向移民署、交通部航港局及農委會請求國家賠償中。是以，移民署違法安置R君及O君，致兩名漁工無法自由行動，亦核有疏失。-----86

三、美國發布2020年人口販運問題報告明確指出：「我國因調查人力及協議不足，讓臺灣籍漁船以及臺灣船東擁有的權宜船勞力剝削問題持續受挫。」據農委會漁業署統計，且近年來我國積極解決權宜船勞力剝削問題，2020年12月修正公告「投資經營非我國籍漁船許可辦法」第2條及第6條，規範我國人不得利用權宜船從事人口販運等行為，並近3年來接獲疑似涉及或經舉報涉嫌人口販運之案件，依人口販運防制法移送司法警察機關偵辦計13件我國籍遠洋漁船案件，包含「大旺號」、「金春12號」兩艘權宜船，並根據勞動部統計，2016年至2020年11月底止，1955專線受理非屬就業服務法引進的外籍漁工申訴案件總計278件。再者，依國際公約規範，權宜船屬船籍國管轄，容許我國能蒐集相關證據，通知並請求船籍國處罰，惟10年來也未曾移送權宜船國裁處，凸顯權宜船管理不易。行政院允應督導農委會漁業署、勞動部等機關，重新審視權宜船勞力剝削的管理機制。--94

四、以我國權宜船「大旺號」為例，菲律賓籍漁工自菲國馬尼拉搭機至香港，再至我國高雄港登上「大旺

號」漁船工作；另外也有我國某權宜船之印尼籍漁工，從斐濟上船工作，在臺灣下船結束工作，返回印尼，漁獲則賣到日本、臺灣。可見，我國除有權宜船管理外，尚具有漁工「轉運國」、「港口國」甚至漁獲「市場國」的責任。為避免外籍漁工遭強迫勞動情事一再發生，行政院允宜督導外交部、農委會漁業署、勞動部、內政部、海洋委員會等相關機關，加強與國際合作，共同打擊人口販運。 ----- 100

捌、處理辦法 ----- 105

調 查 報 告

壹、調查緣起：本件係委員自動調查。

貳、調查對象：外交部、交通部、內政部、法務部、司法院、行政院農業委員會及所屬漁業署、勞動部、海洋委員會、行政院。

參、案由：萬那杜籍「大旺號」與「金春12號」兩艘漁船，綠色和平東亞分部2019年12月發布的報告中指出，疑似涉嫌對外籍漁工有暴力行為、超時工作及剋扣薪資等強迫勞動情事，行政院農業委員會漁業署初步調查後以涉犯人口販運防制法等罪嫌，移請地方檢察署偵辦。由於這兩艘漁船為我國人投資經營之非本國籍漁船(Flag of Convenience，簡稱FOC，俗稱權宜船)，美國每年提出的「人口販運問題報告」一再指出我國權宜船對外籍漁工勞力剝削的問題層出不窮，並建議政府應積極解決。究事件實情為何？政府相關機關對權宜船之管轄爭議、相關法令及管理機制為何？歷年來對權宜船涉人口販運罪嫌及外籍漁工權益之維護有何作為？均有深入調查之必要案。

肆、調查依據：略。

伍、調查重點：

一、本案事發經過。

二、權宜船管理制度之法令、管轄權及執行現況。

三、相關權責機關針對本案有無善盡處理之責？

四、其他應行調查事項。

陸、調查事實：

近年來人權意識抬頭，我國少數國人為規避國內法

令之規範，如漁船汰建限制、船員人數及資格之規定、作業規範及賦稅徵收等，藉以降低經營成本，轉而至管理鬆散或無實質管理之國家註冊船籍(即Flag of Convenience，簡稱FOC，下稱權宜船)，據行政院農業委員會漁業署(下稱農委會漁業署)統計資料顯示，截至西元(下同)2021年3月30日止，我國權宜船數計241艘，並有增加的趨勢¹。

我國人投資經營的萬那杜籍「大旺號」與「金春12號」兩艘漁船，在財團法人綠色和平基金會(下稱綠色和平)東亞分部2019年12月發布的報告中指出，分別疑似涉嫌對外籍船員(下稱漁工)有暴力行為、超時工作及剋扣薪資等強迫勞動情事，行政院農業委員會漁業署初步調查後以涉犯人口販運防制法等罪嫌，移請地方檢察署偵辦，漁船卻在疫情期間返港後，又再次離港而去。惟該兩艘漁船為我國人投資經營之非本國籍漁船(權宜船)，美國每年提出的「人口販運問題報告」一再指出我國權宜船對外籍漁工勞力剝削的問題層出不窮，並建議我國政府應積極解決。

案經函詢外交部²、交通部³、內政部⁴、法務部⁵、司法院、行政院農業委員會(下稱農委會)及所屬漁業署⁶、勞動部⁷、海洋委員會⁸、行政院⁹、司法院¹⁰等相關機關

¹ 資料來源：行政院農業委員會漁業署網站，網址 <https://www.fa.gov.tw/cht/FOC/content.aspx?id=9&chk=a8837509-e0e1-472b-a7d9-53db0986c63e¶m=pn%3d1> 權宜船統計數據：238艘(2021年1月底)、230艘(2020年11月18日止)、227艘(2020年8月25日止)、228艘(2020年5月5日)、259艘(2019年10月24日)、256艘(2019年4月11日)。

² 外交部2020年9月7日外國會二字第10900257660號函、2020年11月9日外國會二字第1095158510號函、2020年11月4日外國會二字第10950511010號函、2020年11月20日外國會二字第10950511820號函、2020年12月31日外國會二字第1095150530號函。

³ 交通部2020年9月4日交航(一)字第1099800193號函。

⁴ 內政部2020年9月4日台內移字第1090932538號函、2020年9月17日台內移字第1090932617號函、2020年11月13日台內移字第1090933019號函、2021年1月18日台內移字第1100910168號函。

⁵ 法務部2021年1月26日法檢字第11004501510號函。

⁶ 農委會2020年9月4日農漁字第1091262816號函、2020年11月5日農漁字第1091266667號函、2020年11月11日農授漁字第1091337140號函、2021年1月19日農授漁字第1091227018號函。

⁷ 勞動部2020年9月4日勞動發管字第1090515229號函、2020年11月5日勞動發管字第

就本案提出說明並提供卷證資料，於2020年9月4日及9月11日辦理本案諮詢會議，於2020年9月4日赴桃園市群眾服務協會訪談「大旺號」漁船之被害人，於2020年10月28日視訊訪談曾在我國遠洋漁船工作之數名外籍漁工，2020年11月13日赴豐群水產股份有限公司實地履勘，同日並不預警履勘○○○有限公司，2020年12月7日辦理與仲介公司代表進行座談會議，再於2021年1月27日詢問行政院羅秉成政務委員、農委會漁業署張致盛署長、內政部移民署(下稱移民署)黃齡玉組長、法務部檢察司李濠松副司長、外交部條約法律司趙彥清副司長、勞動部王尚志政務次長、黃維琛司長、海洋委員會高傳勝專門委員及交通部航港局陳賓權副局長等相關機關主管及承辦人員，已調查完畢。綜整調查事實如下：

一、本案相關漁船基本資料及緣起：

(一)「金春12號」漁船：

1、國際呼號：YJSB3

2、IMO：9260249

3、漁船噸數：637

4、國籍：萬那杜

5、外籍漁工：

(1) R**** (菲律賓籍，下稱R君)

(2) O**** (菲律賓籍，下稱O君)

6、雇主：○○漁業股份有限公司洪○○、朱○○、韓○○、洪○○、洪○○、洪○○等6人。

7、外籍漁工仲介公司：○○○有限公司。

(二)「大旺號」漁船之基本資料：

1090518702號函。

⁸ 海洋委員會2020年9月18日海域執字第1090009821號函。

⁹ 行政院2020年10月21日院臺農字第1090034449號函、2020年11月30日院臺農字第1090039503號函。

¹⁰ 司法院2020年9月16日院台廳刑一字第1090024711號函。

- 1、國際呼號：YJRV4
- 2、IMO：8996138
- 3、漁船噸數：637
- 4、國籍：萬那杜
- 5、外籍漁工：V**** (菲律賓籍，下稱V君)
- 6、雇主：蔡○○、林○○¹¹。
- 7、外籍漁工仲介公司：○○○有限公司。

(三)本案緣起：

- 1、農委會漁業署係透過綠色和平2019年12月9日函送該基金會東南亞辦公室發布「海上奴役報告」¹²，獲知有5艘漁船包括3艘臺灣籍漁船(福滿88號、新辰鑫、連億興12號)、2艘懸掛萬那杜國旗權宜船(「金春12號」、「大旺號」)，疑似有強迫勞動之指控。據綠色和平報告指稱，「金春12號」的外籍漁工指控工作環境以及工作時數皆不如合約所示、薪資未依合約所示每3個月支付。至「大旺號」部分，係漁工指控船長及水手長經常踢打漁工、船長重擊另一名漁工，該名漁工隔日被發現陳屍房間。船長指示包裹並存放冷凍櫃。船上其他19名外籍漁工被迫簽署不明文件，被迫遣返。然漁工返國後收迄薪資發現僅有50美元。
- 2、該兩艘漁船為我國人投資經營之非本國籍漁船(權宜船)，漁船卻在疫情期間返港後，又再次離港而去。

二、「金春12號」、「大旺號」漁船被害人入境我國之經過情形：

- (一)囿於冠狀病毒(COVID-19)疫情緣故，我國嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心(下稱中央流行

¹¹ 2018年9月3日承購○○○168號漁船，經過戶後將漁船更名為「大旺號」。

¹² 財團法人綠色和平基金會2019年12月9日綜字第011號函。

疫情指揮中心)於2020年3月19日零時起，限制所有非本國籍人士入境，需事前申請核准者才能放行，「金春12號」漁船之外籍漁工的仲介公司曾向移民署申辦臨時入境許可，但移民署因中央流行疫情指揮中心之政策，未核發臨時入國許可。農委會漁業署一直到2020年5月25日才針對權宜船漁工入境，提報「我國人投資經營外籍漁船(FOC)僱用外籍船員入境防疫措施」，並於6月15日公告實施。

(二)「金春12號」漁船：

- 1、有關R君及O君等兩名漁工由仲介公司人員於2020年5月1日載到機場，因查無入境紀錄，被移民署詢問並安置，據臺灣桃園地方法院行政訴訟2020年度行提字第1號裁定載明，2020年5月1日經移民署國境事務大隊聲請兩人安置機場管制區內等待離境班機20天，經由法扶基金會協助於2020年5月19日聲請提審，至同年月20日當庭釋放。
- 2、移民署於2020年5月15日分別對R君、O君開立處分書¹³，主旨及法令依據：「受處分人依入出國及移民法第36條規定，強制驅逐出國。」事實及理由：「受處分人違反入出國移民法第4條第1項規定，未經查驗入國。」案經法扶基金會律師協助兩人提出訴願，內政部於2020年6月23日¹⁴駁回訴願，理由為於法應屬有據，原處分並無不合，應予維持。
- 3、因R君、O君兩人自2020年5月1日至20日遭移民署違法安置於機場管制區，法扶基金會律師協助兩人於2020年6月12日分別向移民署、交通部航港

¹³ 移民署2020年5月15日移署境桃特字第10912316號、10912319號處分書

¹⁴ 內政部台內訴字第1090123106號訴願決定書。

局及農委會請求國家賠償：

- (1) 交通部航港局2020年7月6日函¹⁵復拒絕國家賠償之請求，理由為：該局非漁船權管機關亦非出入境管理機關，自無賠償責任。該局非賠償義務機關亦無賠償責任。
- (2) 農委會2020年7月13日函¹⁶復拒絕國家賠償之請求，理由略以：「本會對於非本國籍漁船上之非我國籍漁工入境程序之相關事項，並無依法執行公權力之職務，請求權人自無公法上請求權存在」、「有關非我國籍漁船申請進入我國港口之審查權限、進港船舶之人員管制均為交通部航港局權責範圍」、「本會權責僅針對非我國籍漁船申請進入我國港口卸魚、港內轉載、補給或維修漁船等漁業事務予以審查，與非我國籍漁工入境事宜無涉。」

(三) 「大旺號」漁船：入境經過詳如下表所示。

表1、「大旺號」入境暨機關處理經過大事記

時間	過程記事
2019年12月13日	農委會漁業署接獲綠色和平提供報告後，基於指控資料無指控時間、地點、指控漁工基本資料、漁工在船時間等資訊，故漁業署2019年12月13日函請綠色和平提供指控內容詳細資料，後經綠色和平來電告知漁業署需透過印尼移工聯合會(下稱SBMI)取得資訊，經綠色和平提供聯絡方式，惟該會漁業署多次向SBMI詢問後，卻遲未獲回應，故該會漁業署以該2艘漁船船主向該會漁業署申報投資經營非我國籍漁船資料，依綠色和平指控情形，以涉及違反人口販運防制法，於2020年3月18日函 ¹⁷ 送高雄地檢署，並副知臺灣高等檢察署
2020年3月30日	臺灣高等檢察署於2020年3月30日函 ¹⁸ 農委會漁業署、綠色和平，已責成臺灣高雄地方檢察署(下稱高雄地檢署)

¹⁵ 交通部航港局2020年7月6日航員字第1091910285號函。

¹⁶ 農委會2020年7月13日農漁字第1090716964號函。

¹⁷ 農委會漁業署2020年3月18日漁三字第1091333005號函。

¹⁸ 臺灣高等檢察署2020年3月30日檢紀為109他562字第1090000395號函。

時間	過程記事
	辦理本案。
2020年4月27日	農委會漁業署於2020年4月27日參照我國籍遠洋漁船疑似人口販運案件通報方式以通報表通報，並以電話通知海巡署該2船已進高雄港。
2020年5月6日	桃園市群眾協會曾於2020年5月6日函請勞動部對「金春12號」、「大旺號」漁船實施勞動檢查。
2020年5月7日	移民署於2020年5月7日對V君開立處分書 ¹⁹ ，主旨及法令依據：「受處分人依入出國及移民法第36條規定，強制驅逐出國。」事實及理由：「受處分人違反入出國移民法第4條第1項規定，未經查驗入國。」
2020年5月14日	勞動部於2020年5月14日 ²⁰ 函農委會漁業署並副知桃園市群眾服務協會，文中載明對雇主「金春12號」、「大旺號」漁船所投資經營之外國籍漁船實施勞動檢查，因屬農委會漁業署管轄，移請該署處理。
2020年5月15日	農委會漁業署於2020年5月15日函 ²¹ 予高雄地檢署，函文指出因人權組織關注「金春12號」及「大旺號」2艘船，進入臺灣港口未予扣留任其離港議題，請高雄地檢署提供偵辦進度，以利研擬對外回應。
2020年5月28日	農委會漁業署2020年5月28日函 ²² 「大旺號」漁船船主蔡○○、林○○，敘明民間團體反映V君有就醫需求，其等應基於聘僱管理責任，倘所聘漁工有身體不適或就醫需求，應適時協助就醫，否則該船未來倘欲申請進入我國港口，將不予核准。同日農委會漁業署函復桃園市群眾服務協會，文中敘明：「有關權宜船之漁工管理、勞資爭議等，屬船籍國管轄權責，該署尚難介入該船籍國之管轄權責。」
2020年6月2日	高雄地檢署2020年6月2日函復農委會漁業署 ²³ ，表示已責成海巡署偵防分署高雄查緝隊實施偵查，該2漁船分別於2020年3、4月間進入高雄港，經偵查機關傳訊相關船上漁工製作筆錄，調閱船舶、漁工及其契約等資訊，現仍在偵查中。
2020年6月19日	移民署南區事務大隊高雄市專勤隊於2020年6月19日函 ²⁴ 該署北區事務大隊桃園市服務站，敘明V君經該隊鑑別為人口販運被害人，請該站核發V君臨時停留許可。

¹⁹ 移民署2020年5月7日移署南高勤字第10911561號處分書。

²⁰ 勞動部2020年5月14日勞動發管字第1090508057號函。

²¹ 農委會漁業署2020年5月15日漁三字第1091334022號函。

²² 農委會漁業署2020年5月28日漁三字第1091255662A號函。

²³ 高雄地檢署2020年6月2日雄檢榮稱109他2528、109他2256字第1090037987號函。

²⁴ 移民署南區事務大隊高雄市專勤隊2020年6月19日移署南高勤字第1098257705號函。

時間	過程記事
2020年6月24日	移民署於2020年6月24日函 ²⁵ 桃園市群眾服務協會協助庇護安置V君。同日另函 ²⁶ 桃園市群眾服務協會，文中說明二、三載明：「『金春12號』及『大旺號』外籍漁工與船東之間所簽署之勞動契約及後續衍生之薪資單與相關保險單據爭議，應係民事上2造當事人之勞務規範，且屬於外國籍船舶與外國人間之涉外事務」、「有關商請本署協助旨揭漁工索討契約等資料案，因非本署法定業管權限，本署實難以行政手段介入。」
2020年6月30日	移民署2020年6月30日函V君，載明2020年6月19日經鑑別為人口販運被害人當日廢止對V君2020年5月7日開立之強制驅逐出國的處分書，並請桃園市服務站核發V君臨時停留許可。
2020年6、7月間	農委會漁業署於2020年6月間分別接獲「金春12號」及「大旺號」經營者分別提供聲明書、以及綠色和平亦於7月間再以電子郵件提供該會透過SBMI取得該兩船漁工之相關資料，該會均已分別再函提供予高雄地檢署

三、行政院對權宜船管理及強迫勞動涉及人口販運之相關說明：

- (一)農委會漁業署職責係依「投資經營非我國籍漁船管理條例」就我國人投資經營該等外籍漁船之漁撈行為予以管理，並未包含勞動條件。另依聯合國海洋法公約第92條、第94條規定，船籍國對該國船舶擁有專屬管轄權。我國並非權宜船之船籍國，應尊重船籍國的管轄權，故我國對於該等漁船僱用條件、勞資糾紛等爭議並無管轄權。依前述公約及國際實踐，在國外無法對權宜船進行勞動檢查。
- (二)至於外國籍漁船進入我國港口，希以ILO-C188公約規範進行港口國檢查，我國雖未能簽署ILO-C188公約，惟行政院前已請勞動部主政進行該公約國內法化之研議，未來ILO-C188公約國內法化中評估漁船進入我國港口之檢查法源及各檢查項目的權責機

²⁵ 移民署2020年6月24日移署移字第1090067763號函。

²⁶ 移民署2020年6月24日移署移字第1090065386號函。

關之可行性。

- (三) 勞動部說明我國人投資、經營之非我國籍漁船，因係註冊並懸掛他國國旗之漁船，非屬勞工行政主管機關執行勞動檢查範圍。
- (四) 法務部表示：權宜船若在公海上，因權宜船非我國籍船艦，故不適用「刑法」第3條之規定；而「人口販運防制法」第32條亦非最輕本刑為3年以上有期徒刑者，亦不適用「刑法」第7條之規定。但特別法即「人口販運防制法」第42條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第31條至第34條之罪適用之」，觀諸其立法理由本章之罪所侵害者為普世重要價值，且鑑於人口販運之前階段行為如組織、招募等多於中華民國外為之，有處罰之必要，故參考「兒童及少年性交易防制條例」第22條第3項制訂本條，我國「貪污治罪條例」第11條第6項亦有相類規定，是如權宜船有「人口販運防制法」第31條至第34條之情事，我國自有司法管轄權，由司法警察機關依刑事訴訟法規定，實施調查。
- (五) 內政部表示，「人口販運防制法」第42條係針對普世重要價值遭受侵犯，而立法保護之普遍管轄權概念，然若發生與他國之管轄競合問題，一般係依屬地原則、積極屬人原則、保護原則等優先順序判定管轄權之歸屬。至於我國遠洋漁船於海上發生強迫勞動生產之情事，如涉及人口販運犯罪，我國當然具有司法管轄權。
- (六) 我國船主對所投資的權宜船之管理責任：
 - 1、船主本身應對其漁船有其監督管理責任，惟依聯合國海洋法公約第92條、第94條規定，船籍國對該國船舶擁有專屬管轄權。我國並非權宜船之船籍國，對於該等漁船漁工聘僱等相關事宜尚無權

介入。

- 2、農委會漁業署職責係依「投資經營非我國籍漁船管理條例」就我國人投資經營該等外籍漁船之漁撈行為予以管理，並未包含勞動條件。惟農委會為避免我國人利用權宜船以強迫勞動、人口販運方式降低成本以競爭漁業資源，農委會已修正「投資經營非我國籍漁船許可辦法」，規範我國人不得利用權宜船從事人口販運等行為，並已於2020年12月11日公告。

(七)行政院針對漁船管轄權的處理：

- 1、法務部1995年6月20日法84參決15356號函釋略以，所謂僱用大陸地區人民進入「臺灣地區」或「中華民國境內」工作，宜以政府行政及司法權執行能力可完全控制之地區定義之，而不宜以抽象之管轄權觀念將境外海域之漁船含括。亦即我國漁船船主在境外海域僱用大陸漁工參與作業，不宜以「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」(以下簡稱兩岸條例)或「就業服務法」規範。另兩岸條例第2條第1款就「臺灣地區」已有定義，係指：「臺灣、澎湖、金門、馬祖及政府統治權所及之其他地區」。據上，行政院2013年9月25日召開會議略以：依法務部1995年6月20日函示辦理，不宜以抽象管轄權觀念將境外海域之漁船視為我國「領土之延伸」。因此，在境外受僱於我國漁船至境外海域作業之大陸或外籍漁工，未進入我國領土或「臺灣地區」工作，爰不受「就業服務法」及「勞動基準法」(以下簡稱勞基法)之規範。
- 2、按法務部1995年6月20日法84參決14356號函針對「臺灣地區漁船船主僱用大陸船員參與作業，

是否為現行臺灣地區與大陸地區人民關係條例及就業服務法中規定之僱用大陸地區人民在臺灣地區或中華民國境內從事工作」之研商意見，係經法務部大陸法規研究委員會第31次會議討論，會議中有甲、乙兩說，研討結果結論採乙說：「台灣地區與大陸地區人民關係條例第2條第1款就台灣地區已有定義規定，刑法第3條之擬制領域規定，在行政上非當然適用。」乙說內容略以，就國際法而言，依聯合國海洋法公約(以下簡稱海洋法公約)規定，僅軍艦或非商業性服務之公務船舶在公海上，應享有免受船籍國以外其他國家管轄的完全豁免權(海洋法公約第95條、第96條)，或可視為一國「領土之延伸」或「浮動領土」外，漁船等一般商業船舶在公海上，雖應受船籍國的專屬管轄(海洋法公約第92條)，包括刑事追訴權、懲戒權、撤銷船長或漁工之適任或資格證書、命令逮捕扣留船舶(海洋法公約第97條)，以及規定船舶有關信號、通信、防止碰撞等設施，船員備置與勞動條件，船舶安全構造裝備與試航能力等之行政管理(海洋法公約第94條)等，惟因國際條約(海洋法公約第92條)或涉販運奴隸、海盜行為、非法販運麻醉藥品和精神調理物質，以及從事未經許可之廣播時，他國軍艦或公務船仍得為臨檢、搜查及拿捕(海洋法公約第99條至110條)，換言之，船籍國對在公海之漁船僅有相對效力之共同管轄權而無擁有完整之主權。至漁船在他國專屬經濟海域更須受沿海國有關捕魚及海岸環境保護等主權權利或管轄權規範(海洋法公約第33條)，在他國領海內除「無害通行」外，須受沿海國之主權管轄(海洋法公約第2條、第19

條)，以及停泊於他國港口時需接受該國完整主權之管轄，故不宜將領海外之我漁船簡單的視為我國「領土之延伸」，而將大陸地區人民在境外海域受僱於我漁船於境外海域工作視為進入「台灣地區」工作。基此，所謂僱用大陸地區人民進入「台灣地區」或「中華民國境內」工作，宜以政府行政及司法權執行能力可完全控制之地理區域定義之，而不宜以抽象之管轄權觀念將境外海域之漁船含括。

- 3、次按海洋法公約為部分習慣國際法之成文化，將沿海和海洋區域納入法律體系中，並管理主要海洋活動，故海洋法公約不僅得作為許多國際機制之基礎，亦為最廣泛運用的全球性條約之一。海洋法公約重新定義了「公海」之範圍，並將「主權平等原則」與「公海自由原則」納入規範。海洋法公約並未對「船籍國」與「船籍國管轄」作出定義，僅於第92條規定：「船舶航行應僅懸掛一國的旗幟，而且除國際條約或本公約明文規定的例外情形外，在公海上應受該國的專屬管轄。」於第94條第1款規定：「每個國家應對懸掛該國旗幟的船舶有效地行使行政、技術及社會事項上的管轄和控制。」另外聯合國船舶註冊條件公約(依聯合國中文版本，稱「聯合國船舶登記條件公約」)第2條，有就「船籍國」及「國家海事主管機關」作定義，惟未對「船籍國管轄」作出定義，然有規定船籍國應履行之義務(例如第5條、第8條、第14條)。而關於船籍國管轄性質，學說容有爭議，有主張將船舶視為國家領土之延伸者，亦即將船舶視為船籍國之「浮動島嶼」或「浮動領土」；有論者認為基於海上船舶通商便利之要求，應由

船籍國管轄；另有認為之所以賦予船籍國專屬管轄權，乃是公海性質使然，蓋公海雖不屬於任何國家，但並非無法律狀態，而係由所有國家共同管轄，即在特定情形下，非船籍國亦得行使管轄權，是前揭法務部函文所示意見與上開海洋法公約及聯合國船舶註冊條件公約之規定與精神，尚無相悖之處。

- 4、依1986年聯合國船舶註冊條件公約，可理解船籍國船舶無論於何處均受船籍國管轄，但此部分與法務部1995年6月20日函示並無衝突，因前揭法務部函示顯示即便我國有此權力，但是否要行使此權力，仍可本於政策考量決定。
- 5、行政院2013年9月25日召開會議，認為不宜以抽象管轄權觀念將境外海域之漁船視為我國領土之延伸。2013年會議背景緣於臺灣高雄地方法院辦理2012年度勞訴字第67號請求損害賠償事件，因有大陸漁工在我遠洋漁船上工作發生自殺，其家屬要求依勞基法賠償案件，遂有「我國籍遠洋漁船在從事國外基地作業期間，僱用大陸地區人民在我國籍遠洋漁船上工作，是否係屬在我國境內服勞務及適用勞基法」之問題。
- 6、當時行政院大陸委員會認為政策上未開放大陸地區人士來臺工作、法務部函釋係不宜將領海外之我漁船視為我國「領土之延伸」，且農委會亦認為境外僱用之大陸漁工應不適用勞基法，惟前行政院勞工委員會(以下簡稱勞委會)認為在我國領域外之漁船為我國領土之延伸，故在公海領域船籍屬中華民國之漁船內，與我國漁船船主具有勞雇關係之勞工，其勞動條件事項均適用勞基法。基於農委會與勞委會對於是否適用勞基法之

見解歧異，未能達成共識，爰行政院召開會議研商。

(八)行政院羅秉成政務委員於2018年7月24日及同年8月20日2度邀集農委會、勞動部、法務部等有關單位，討論境外僱用非我國籍漁工是否適用勞動基準法之問題。結論如下：

- 1、先前相關單位皆援用行政院2013年9月25日「研商漁船船主境外僱用之大陸船員不適用勞動基準法事宜會議」結論，惟該會議係針對僱用大陸漁工所為，未來有關境外僱用非我國籍漁工之議題，不宜再比附援引該會議結論。
- 2、目前暫不作出境外僱用非我國籍漁工是否適用勞基法之決定，將視情況另行處理。
- 3、人口販運防制法第42條規定，該法於中華民國領域外犯該法第31條至第34條之罪適用之(立法理由以為上述條文所侵害者為普世重要價值，且鑑於人口販運之前階段行為如組織、招募等多於中華民國外為之，有處罰之必要，故仿兒童及少年性交易防制條例第22條第3項制訂)，故第42條係「普遍管轄概念」(如對國際習慣法公認的海盜、空盜、販賣人口、滅絕種族、戰爭罪、破壞和平等罪行，各國皆有司法管轄權)。
- 4、因行政院2013年9月25日會議僅就僱用大陸漁工所為結論，境外僱用非我國籍漁工是否適用勞動基準法之決定，將視情況處理，亦即境外僱用非我國籍漁工並非否定我國法令之適用範圍，與人口販運防制法第42條規定人口販運係普遍管轄概念並無抵觸。

(九)上開法務部1995年的函示及行政院2013年9月25日會議結論，有無修改或檢討之必要一節：

- 1、行政院於2018年7月24日就境外僱用非我國籍漁工是否適用勞基法召開會議，並決議有關援用2013年9月25日「研商漁船船主境外僱用之大陸船員是否適用勞動基準法事宜會議」結論作為不適用勞基法之依據，惟該會議僅係就僱用大陸漁工所為之結論，未來有關境外僱用非我國籍漁工是否適用勞動基準法議題，仍有疑慮尚待釐明，不宜再比附援引該會議結論。故該次會議已建議該函釋已不適宜再比附援引。
- 2、另行政院於2018年8月20日再行召開會議，基於境內僱用係由勞動部依「就業服務法」相關規定辦理，境外僱用非我國籍漁工之管理，目前已有遠洋漁業條例作為聘僱境外僱用外籍漁工管理依據之法源，目前係依各該法源管理。

(十)人口販運防制法之防範：

- 1、人口販運防制業務乃跨部會協調合作工作，應辦理事項涉及中央各目的事業主管機關職掌，且具專門性，應由各該中央目的事業主管機關辦理，人口販運防制法第5條訂有明文，同法第6條規定：「中央主管機關應結合相關目的事業主管機關、地方政府及民間團體，積極辦理人口販運之宣導、偵查、救援、保護、安置及送返原籍國(地)等相關業務，並與國際政府或非政府組織辦理各項合作事宜，致力杜絕人口販運案件。」
- 2、行政院設置「行政院防制人口販運及消除種族歧視協調會報」及訂有「2019-2020 防制人口販運新守護行動計畫」。歷次會議紀錄均已公布於移民署網站以供外界檢視。
- 3、移民署為行政院防制人口販運協調會報秘書單位，針對歷次會議結論，均錄案列管，並為下次

會議提報說明重點，藉以檢視列管機關是否落實檢討或據以執行，經主席詢問專家學者意見後，始決定是否解除列管。

4、未將農委會漁業署相關人員納入人口販運防制法第9條第1項之責任通報人員的理由：

農委會(漁業署)係行政院防制人口販運協調會報委員，亦為協調會報下境外漁工專案小組之主辦機關，漁業署並訂有「我國境外僱用非我國籍船員之遠洋漁船涉嫌違反人口販運防制法爭議訊息受理通報及處理標準作業程序」，針對人口販運案件已有既定處理程序。另參酌人口販運防制法第9條第1項立法理由係為獲得人口販運情資來源，據以啟動相關機制，偵查犯罪，並提供被害人必要之保護及協助，故漁業署相關人員認已涵攝為人口販運防制法第9條第1項之「其他執行人口販運防制業務人員」文義範圍內。

(十一)落實執行人口販運防制法第42條之規定：

- 1、人口販運防制法第42條係針對普世重要價值遭受侵犯，而立法保護之普遍管轄權概念，然立法後首當其衝應面對的即係與他國之管轄競合問題。管轄競合一般係依屬地原則、積極屬人原則、保護原則等優先順序判定管轄權之歸屬。除非犯罪地國家放棄管轄權，否則犯罪者國籍國管轄權無法主張優越性。
- 2、跨國刑事案件管轄權發生爭議時，管轄權國家之一（尤其是當時拘留涉案人的國家）通常依照自身政治判斷及其他重要主客觀因素來決定，例如「其與哪一個主張管轄權的國家關係較佳」、「是否基於禮讓互惠或者引渡協議等而將管轄權移交至另一個管轄權國」或「是否有相關國際公約

可援引以作為讓渡管轄權之基礎」。

3、我國國際刑事司法互助法業於2018年5月2日公布施行，可作為人口販運防制法第42條或其他法律域外執法依據。

(十二)如何防範我國國人經營掛外國籍船旗之權宜船，在境外涉犯人口販運防制法等罪嫌一節：

1、國際勞工組織2007年漁業工作公約（ILO-C188公約）已有15個國家簽署，並獲得一定程度重視。任何國籍船(含國人投資之權宜船部分)，進入簽署國之港口，就受其港口管制，如漁工之生活居住空間、勞工權益都有一定管理規範。倘ILO-C188國內法化後，權宜船進港時，港口國可登船檢查，我國也將有管理權宜船之法源依據。

2、為防範我國國人經營掛外國籍船旗之權宜船在境外涉犯人口販運，農委會刻正研議修法，將「不得涉及人口販運」納入申請許可投資經營非我國籍漁船之審查項目。如我國人經國際組織、外國政府通報確定或我國判刑確定涉及人口販運者，不予許可投資權宜船漁船，已許可者，則廢止投資經營許可。

(十三)我國近10年來與其他國家(不限上開國家)針對權宜船之議題，所進行之外交雙邊會談情形：

1、外交部查歷年來已與蒙古等21國簽訂防制人口販運之合作備忘錄/協定，其中即包含巴拿馬、美國及貝里斯等國。另外外交部得就業管事項，依權責協助進洽相關國家，以推動促成外交雙邊會談。另行政院防制人口販運及消除種族歧視協調會報第38次會議已決定規劃「漁業與人權」計畫，將於該計畫推動與他國合作策略及措施。

2、農委會近年來針對權宜船之議題，所進行之外交

雙邊會談情形如下：

(1) 日本-臺日鮪漁業會談

日期	權宜船相關內容
2010.7.21	1.日方關切我國人經營非我國籍漁船管理條例及4項施行細則具體實施概況，特別在該條例生效前就已發生投資事實的漁船數及違規處罰情形。 2.我方則強調該條例仍需各有關國家配合始能落實，另我國亦僅能針對獲益經營者為台灣人的案件進行處理，我國人非主要獲益經營者的漁船，仍應由船籍國負責。日方表達儘可能配合我國提供所掌握的我國人投資經營日本漁船資料。
2011.8.25	日方希望了解目前我國人經營之外籍漁船報備情況。我方除提供數字，並說明法規並未改變，另請日方如有我國人經營日本船之相關資訊亦請提供我方。
2013.10.08	日方請我方更新我國人經營之外籍漁船資料，並關切我方能否管控該等漁船。我方回應略以，會對國民管控，但我方認為要求我國完全取代船籍國管轄責任，責任太重，並說明相關法令公布後，據觀察已發生嚇阻作用。
2015.2.23-24	日方提供可能我國經營漁船資訊，希望我方進一步核查，我方感謝日方提供資訊，我方會按條例相關規定處理，並請日方倘有進一步資訊亦能提供

(2) 美國-臺美漁業雙邊會談

日期	權宜船相關內容
2019.6.1 1-12	美方詢問就我國人透過轉換船籍從事IUU漁撈之行為，我國之調查及執法情形，並舉聖文森籍權宜船之個案為例；我方說明近年已落實多項漁業管理改革，要求國人須經許可，始得從事投資經營外籍漁船行為，對於未經許可投資經營非我國籍漁船之行為，因調查不易，已成立跨部會小組，並由司法單位展開調查，相信我方改革已能對權宜船有更確實之管控。至於美國所提個案，我方強調該等漁船自始即非我國籍，我方雖輾轉接獲訊息顯示我國人可能涉及相關經營行為，惟經過多方調查，仍缺乏確切具體證據，爰尚難依此核處

(3) 臺歐盟合作「打擊IUU漁業雙邊諮商」

時間	權宜船相關內容
2014.10.24	歐方關切有關管制我國人上外國籍漁船工作，倘涉及IUU行為將受到何種處罰，另該等處罰是否可以與違規行為相稱。另關切將於漁業法修正草案納入我國人上外國籍漁船工作，應遵守區域性漁業管理組織之養護管理措施，倘未遵循將依違規程度予以處分。
2015.10.08	歐方關切當時漁業法與國人投資經營非我國籍漁船管理條例的法律連結與關聯性
2015.10.26-27	歐方關切國人管控之範圍，並建議方可考慮將「漁業法」及「投資經營非我國籍漁船管理條例」一併修訂，避免出現法律間不一致的情形。
2016.1.14	歐方認為「遠洋漁業條例」、「漁業法」及「投資經營非我國籍漁船管理條例」，此三者的嚴重違規項目及處分應有一致性。
2017.4.10-11	<ol style="list-style-type: none"> 1. 歐方關切我國人經營外國籍漁船個案之調查進展。 2. 歐盟詢問我國人投資經營之外籍船是否有依據「投資經營非我國籍漁船管理條例」向我國申報作業資料，另該條例修正生效後，目前臺灣人投資經營外籍船之數目是否有變動。
2017.10.16-25	<p>歐盟建議下列事項：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 在法規明定要求投資外籍漁船之國人，應定期回報其投資外籍漁船之漁工名單以及漁工國籍方可查核是否有國人在外籍漁船工作。 2. 持續與其他船籍國合作。
2018.3.13-20	<ol style="list-style-type: none"> 1. 歐盟指出臺灣有許多國人投資經營外籍漁船，肯定我方將外籍運搬船納入管理，並提高累犯級距。 2. 歐盟表示理解我方需要船籍國提供資料以調查相關案件。
2018.10.08-12	歐盟認為臺灣可就已有管理工具(法律及管理、監控、偵查等措施(MCS))，應最大化且積極地使用該等工具，以取得更多結果。未來雙方或許可在新合作機制中互通有無，但重點為台灣應主動採取行動，並應在非政府組織(NGO)有所行動前為之。

資料來源：外交部。

(十四)經查，不論是《海洋法公約》或2000年通過《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行為的補充議定書》，皆僅容許我國能蒐集相關證據，通知該船船籍國，請求船籍國處罰該船。據上，內政部表示，近10年來我國未有依據上開公約規定，移請船籍國處罰該國權宜船案件情形。

四、農委會漁業署對權宜船之管理權責事項說明：

(一)國際公約對在權宜船工作的漁工之勞動權益(或人口販運的防制)之規範：

1、依聯合國海洋法公約(United Nations Convention on the Law of the Sea，UNCLOS)第92條第1項規定：「船舶航行應僅懸掛一國的旗幟，而且除國際條約或本公約明文規定的例外情形外，在公海上應受該國的專屬管轄。除所有權確實轉移或變更登記的情形外，船舶在航程中或在停泊港內不得更換其旗幟。」同公約第94條第1項規定：「每個國家應對懸掛該國旗幟的船舶有效地行使行政、技術、及社會事項上的管轄和控制」第2項(b)款規定：「每個國家應根據其國內法，就有關每艘懸掛該國旗幟的船舶的行政、技術和社會事項，對該船及其船長、高級船員和船員行使管轄權。」第3項：「每個國家對懸掛該國旗幟的船舶，除其他外，應就下列各項採取為保證海上安全所必要的措施：……(b)船舶的人員配備、船員的勞動條件和訓練，同時考慮到適用的國際文件；……」換言之，船籍國管轄仍是當代國際普遍性的原則，權宜船上的漁工勞動權益仍屬該船籍國管轄。

2、據該會瞭解，目前國際勞工組織 ILO 188

convention第188號公約(下稱C-188公約)²⁷並未特別針對權宜船工作漁工之勞動權益加以規範。該公約對船舶之勞動權益、住艙事項係要求船籍國予以規範。

(二)農委會對於人口販運防制之權責及所依據的法令：

1、農委會於2015年訂有「境外僱用外來船員之遠洋漁船涉嫌人口販運防制法爭議訊息通報及後續處理標準作業程序」，倘農委會接獲我國遠洋漁船疑似涉及或經舉報涉嫌人口販運之案件，依前述程序移送司法警察機關偵辦，至於接獲我國人在權宜船涉及人口販運的案件，依人口販運防制法，通報司法警察機關偵辦。

2、為防範我國國人經營掛外國籍船旗之權宜船在境外涉犯人口販運，農委會漁業署於2020年12月11日²⁸修正第2條、第6條條文，將「不得涉及人口販運」納入申請許可投資經營非我國籍漁船之審查項目。如我國人經國際組織、外國政府通報確定或我國判刑確定涉及人口販運者，不予許可投資權宜船漁船，已許可者，則廢止投資經營許可。修正如下：

(1)「投資經營非我國籍漁船許可辦法」第2條第1項第9款規定：「曾犯人口販運防制法第二條第二款之罪，經有罪判決確定，或經外國政府、國際組織通報，並經主管機關認定確有強迫勞動或人口販運情事。」

(2)「投資經營非我國籍漁船許可辦法」第6條規定：「有下列情形之一者，主管機關得廢止投資經營非我國籍漁船之許可：一、未依第四條第

²⁷ 「第一八八號公約：關於漁業部門、二〇〇七年」。

²⁸ 農委會漁業署2020年12月11日行政院農業委員會農漁字第1091337280號令修正。

一項所定期限完成投資或未檢附投資文件、資料報主管機關備查，或未依第四條第二項規定申請展延或申請展延未予許可。二、投資金額或比率，低於主管機關依本條例第三條第二項公告之金額或比率。三、犯人口販運防制法第二條第二款之罪，經有罪判決確定，或經外國政府、國際組織通報，並經主管機關認定確有強迫勞動或人口販運情事。」

- 3、至於「我國國人經營掛外國籍船旗之權宜船」及「我國籍漁船」是否適用，因犯人口販運防制法第31條至第34條之罪屬刑事，依照我國刑法第3條，我國籍漁船有其適用。國人經營掛外國籍船旗之權宜船，國人在此權宜船上犯人口販運防制法第31條至第34條之罪，我國對該犯罪國人有管轄權。農委會於接獲疑似涉及或經舉報涉嫌人口販運之案件，依人口販運防制法移送司法警察機關偵辦。目前移送11件我國籍遠洋漁船案件，2件權宜船（「大旺號」、「金春12號」漁船）。
- 4、農委會自2015年起針對人口販運案件執行成效如下：
 - (1) 2017年公告實施我國遠洋漁船「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」，對境外僱用外籍漁工訂定最低薪資、提高保險保額、制定定型化契約保障外籍漁工相關權益。
 - (2) 2018年起實施訪查員制度，就我國遠洋漁船境外僱用非我國籍漁工進入我國港口時，對境外僱用非我國籍漁工進行工作條件及權益保障訪查，訪查到涉嫌違規者，將專案進行後續調查處置，倘有具體事證，將依法嚴予處分或將涉嫌人口販運者移送刑事調查。

- (3) 2019年3月20日修正「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」，新增負責人或代表人曾犯人口販運防制法第2條第2款所定之罪，經有罪判決確定者，納入不予核准仲介機構之條件。另增訂經營者及仲介機構告知漁工權利義務事項並全程錄音、錄影保存，及提供漁工契約留存之義務。
- (4) 2020年2月4日修正，將「疑似人口販運案件通報表」納入「境外僱用外來船員之遠洋漁船涉嫌人口販運防制法爭議訊息通報及後續處理標準作業程序」，在移送地檢署時，倘涉案漁船停泊在國內港口，則以通報表通報司法警察機關，以掌握時效，加速處理流程。
- (5) 另於漁業相關推廣雜誌及共同舉辦之相關活動中，宣導漁船船主勿以漁船從事走私、偷渡及人口販運之工具，並請外籍漁工小心勿受人蛇集團引誘而從事非法工作行為。

(三)有關「投資經營非我國籍漁船管理條例」(即權宜船)之執行情形：

- 1、農委會於2008年訂定「投資經營非我國籍漁船管理條例」、「投資經營非我國籍漁船許可辦法」、「投資經營非我國籍漁船作業辦法」、「投資經營非我國籍漁船作業資料申報辦法」等相關子法，並於2017年及2018年配合遠洋條例施行，修正該等法規，明定我國人投資經營非我國籍漁船先申請許可，並於完成投資後，檢附相關文件報農委會備查，俾使我國掌握權宜船相關資訊。前揭法規並原則性規範，經農委會許可之權宜船，除需遵守船籍國所定之作業漁區、船位回報、漁獲配額等規定進行作業外，亦需遵守沿岸國所定之相

關作業規範，以避免國人利用權宜船從事違規、IUU漁撈行為。

- 2、為落實執行該管理條例，農委會採取以下作為：
 - (1) 要求權宜船於每年2月底前申報前一年度之作業資料並檢附國籍證書及漁業執照，以確實掌握權宜船是否未經許可轉籍至IUU²⁹國家或未經船籍國授權從事漁業；檢視作業資料之漁獲量、漁獲組成。
 - (2) 基於港口國責任，我國針對進入我國港口之外籍漁船，農委會審視其檢附之國籍證書、漁業執照及所申報之漁獲資料，另必要時針對進港漁船所卸下漁獲，派員進行卸魚檢查抽檢其漁獲物，倘該船涉有從事或協助IUU漁撈行為，農委會得限制該船離港。
 - (3) 另農委會為調查未申報之權宜船，2019年委由專業機構建立權宜船之漁船資料庫，且定期維護與更新，並將該資料庫與各國際漁業管理組織(RFMOs)³⁰漁船名單進行比對，亦與民營船舶資料庫進行比對，從而篩選出疑似我國人投資經營之權宜船，並採取與船籍國聯繫、請外交部洽船籍國等方式，調查該等漁船是否為我國人所投資經營，並透過「查察我國人投資經營非我國籍漁船(FOC)跨部會聯合工作小組」，盼透過跨部會合作調查疑為國人投資經營之權宜船。

3、自2015年迄今，共有18件未經農委會許可即投資

²⁹ 非法、未報告及不受規範 (Illegal, unreported and unregulated; IUU)。

³⁰ 區域性漁業管理組織 (RFMOs) 是致力於漁業資源永續利用之政府間國際組織，特別係針對公海魚群及高度洄游魚類 (例如鮭魚)，訂定相關養護與管理措施，以保護漁業資源，並打擊「非法、未報告及不受規範」(IUU)之非法漁業活動。(資料來源：外交部網站)。

經營權宜船案件、1件未依規定提交前一年度作業資料案件，均經農委會處以罰鍰在案。另有2件為國人經營之權宜船未經沿岸國許可即進入他國水域作業，該2船除遭船籍國或沿岸國核處外，農委會亦針對該等違規行為核處我國人罰鍰在案。刑事罰部分，迄今共有2案移請檢調進行調查，其一為我國人利用投資經營32艘聖文森籍漁船從事洗魚行為之訊息後，經農委會逕洽聖文森相關部門及請我駐聖文森大使館數次洽聖國政府並獲相關資訊指出，可能確由我國人利用該等漁船從事洗魚行為，農委會逕依規定將該案移送高雄地檢署進行偵辦；另一件為接獲疑為國人投資經營之非我國籍漁船於2016年11月冒用玻利維亞證件進入泰國普吉島遭泰國查獲，並於2017年遭印度洋鮪類委員會(IOTC)列入IUU草稿名單，該船違反2010年1月15日訂定之權宜船作業辦法第6條規定，農委會遂依2008年12月17日制定之權宜船管理條例第9條第1項規定，移請高雄地檢署進行偵辦，惟該案查無實證，高雄地檢署於2018年7月6日函復農委會，該案以不起訴處分結案。

(四)外國對權宜船的管理方式：

聯合國海洋法公約認為船籍國對該國船舶擁有管轄權。經查目前澳洲、南非、挪威、美國、紐西蘭、西班牙等國係針對該國國民進行管控，規範該國人民不得從事或協助非法、未報告或不受規範(IUU)漁撈行為，並未針對權宜船另立專法管控。

(五)依據「遠洋漁業條例」第22條規定，非我國籍漁船進入我國港口，應依航政、關稅、衛生、移民、防疫、檢疫及海岸巡防規定辦理，並應經行政院農業

委員會許可，前項漁船有下列情形之一者，不予許可進港：

- 1、被他國、國際漁業組織或其他經濟整合組織列入非法、未報告及不受規範漁撈作業之漁船名單。
- 2、該船之船籍國被他國、國際漁業組織或其他經濟整合組織列為打擊非法、未報告及不受規範漁撈作業不合作之國家，或打擊非法、未報告及不受規範漁撈作業不合作警告名單之國家二年以上。
- 3、該船涉有從事非法、未報告及不受規範漁撈作業。
- 4、經船籍國書面請求禁止該船進港。
- 5、無國籍船舶。

(六)外籍漁船進港之相關審查程序：

- 1、外國籍漁船進入我國港口前，應由船務代理於一定期限前依「非我國籍漁船進入我國港口許可及管理辦法」向農委會漁業署申請港口卸魚、港內轉載、補給或維修漁船等活動事項，農委會漁業署審查該等漁船是否有「被他國、國際漁業組織或其他經濟整合組織列入非法、未報告及不受規範(IUU)漁撈作業之漁船名單」，以及「從事流網漁業」等不予許可進入我國港口的條件，並就漁業事務准駁。
- 2、由船務代理依商港法規定，透過MTNet 航港單一窗口服務平臺向交通部航港局提出進港申請，該等漁船之貨物、人員須分別由關務署、移民署、行政院農委會動植物防疫檢疫局、疾病管制署及海巡署等機關，依「海關緝私條例」、「入出國移民法」、「傳染病防治法」、「國家安全法」等規定辦理關稅、移民、防檢疫、安全查核(CIQS)等進港入境審查事宜，並由港務公司於商港區指定停

泊船席。

- 3、另外籍漁船倘有自商港管制區移泊至修造船廠（非管制區）進行維修時，依「商港港務管理規則」需取得港務公司、交通部航港局或指定機關同意，始得移泊。亦即，農委會漁業署及交通部航港局、關務署、移民署、行政院農委會動植物防疫檢疫局、疾病管制署及海巡署等機關各依職掌，審查是否許可進入我國港口。

(七)外籍漁船離港之相關審查程序：

外籍漁船離港前，亦須依「非我國籍漁船進入我國港口許可及管理辦法」向農委會漁業署提送離港通報單，並依商港法之規定，向交通部航港局申請漁船出港事宜，另依前述關稅、移民、防檢疫、安全查核規定，由關務署、移民署、疾病管制署及海巡署辦理離港出境查驗事宜，完成後始得離港。

(八)有關「金春12號」及「大旺號」權宜船於2020年3月間申請進入我國港口相關程序，就漁業署說明如下：

- 1、本案「金春12號」及「大旺號」權宜船，於2020年3月申請進入我國港口時，這兩艘外籍漁船並未涉及「遠洋漁業條例」及「非我國籍漁船進入我國港口許可及管理辦法」所定之外國籍漁船不予許可進港之規定，並且所載之漁獲量尚屬合理。爰此，農委會漁業署就漁業事務審查部分，同意漁船進入高雄港卸魚、補給及維修。

2、「金春12號」漁船：

- (1)進港申請：該漁船於2020年3月11日來函提送進港預報表，預定於3月19日進高雄港進行卸魚、補給及維修事項，農委會漁業署於3月18日就漁業事項原則同意該船進入高雄港卸魚、補給及

維修。

- (2) 實際進港：該船於3月19日進港，並且提送進港通報單送農委會漁業署備查。
- (3) 離港：該船於4月24日提送離港通報單，並於4月29日出港。

3、「大旺號」漁船：

- (1) 進港申請：該船於2020年3月27日來函提送進港預報表，預定於4月8日進行高雄港進行卸魚、補給及維修事項，農委會漁業署於4月1日就漁業事項原則同意該船進入高雄港卸魚、補給及維修。
- (2) 實際進港：該船於4月8日進港，並且提送進港通報單送農委會漁業署備查。
- (3) 離港：該船於4月30日提送離港通報單，並於5月7日出港。

(九)國外漁業專員之人力配置情形：

農委會漁業署派駐國外港口（模里西斯、南非、馬紹爾群島、斐濟、美屬薩摩亞、帛琉）之漁業專員共6名。主要辦理業務為漁獲物轉載及卸魚檢查、漁政宣導等，並視情況適時辦理訪談我國籍漁船上境外僱用之外籍漁工，以查核我船主有否遵守管理辦法相關事項等。

(十)機關間對權宜船管理之分工：

- 1、依聯合國海洋法公約第92條、第94條規定，船籍國對該國船舶擁有管轄權，故權宜船之漁工管理與勞資爭議等事項，因屬船籍國管轄權限，我國尚難以介入該船籍國之管轄權責。惟農委會倘接獲疑似我國人涉及或經舉報涉嫌人口販運之案件，均依人口販運防制法移送司法警察機關偵辦。

- 2、目前國際漁業相關組織，均已要求所有列名各漁業組織白名單漁船要有IMO³¹號碼、國際船舶無線電呼號，並建立進入該區域組織之合法授權漁船名單資料庫。就我國遠洋漁船也已建立資料庫包含漁船名稱、許可證、授權作業區域以及外籍漁工名單。至於我國人申請投資經營權宜船應提供漁船名稱、漁業執照(包含船籍國許可之作業區域)，但未要求提供漁工名單，其船籍國亦幾乎是相關國際漁業管理組織之會員。
- 3、就我國籍遠洋漁船，涉及勞動條件與職業安全衛生部分係由勞動部權管、航行安全及船舶設備部分由航政機關權管，漁業管理與權宜船之漁業行為部分係由農委會漁業署監管，目前行政院防制人口販運協調會報亦已就各部會權管事項進行分工。
- 4、另，船籍國對該國船舶擁有管轄權，因此縱使船舶出現在公海之上，船籍國亦得將其管轄權擴張至該船舶上所發生之一切人、事、物。然是否將此管轄權擴張至係爭船舶之一切人事物，端視船籍國自我因其政策決定，仍視該船籍國之法令如何進行規範。現行因境外僱用外籍漁工採境外僱用、境外解僱，勞動部認為與就業服務法入境我國進行工作不同，故勞動部仍主張「就業服務法」不及於境外僱用非我國籍漁工。

五、交通部對權宜船之管理權責事項說明：

- (一)查桃園市群眾服務協會於2020年5月6日來函，要求交通部航港局就本國人投資經營之外國籍漁船進行勞動檢查等事項協處，爰該部於該協會函文說明

³¹ International Maritime Organization，縮寫IMO，國際海事組織。

中，得知本案相關情事。

- (二)依據「投資經營非我國籍漁船管理條例」第4條規定，該等外籍漁船非經主管機關(農委會)許可，不得投資經營非我國籍漁船於海外從事漁業。爰登記外國籍之漁船毋須向交通部辦理登記。次查交通部航港局MTNet船舶管理系統，並無萬那杜籍「大旺號」漁船相關登記資料。
- (三)權宜船船東雖為本國(法)人，惟依「聯合國海洋法公約(UNCLOS)」第94條規定略以，船籍國應對懸掛該國旗幟之船舶行使行政及技術等部分之管轄權，並確保船舶適航性、漁工勞動條件及其他安全管理作為，爰國際慣例上皆採此原則管理，並無特定案例可供參考。惟國際海事組織(IMO)考量少部分船籍國管制寬鬆，以較低營運成本吸引船東入籍，缺乏積極管理作為，爰透過港口管制(PSC)、保險級別設定等方法，強化船舶及漁工安全或影響船東設籍決定。
- (四)依據船舶法規定，為確保船舶航行及人命安全，漁船涉交通部範疇為航港局辦理之「船舶登記」、「船舶檢丈」及「海事報告簽證」等3項業務，其餘如「購建許可」、「經營」、「人員管理」等漁船有關業務皆屬其農委會權責。
- (五)外籍漁船漁工管理建議，業經立法委員洪申翰國會辦公室於2020年6月3日召開「FOC權宜船與境外聘僱漁工管理之改革」協調會研商，並已責請農委會漁業署檢討現行相關管理作為。

六、外交部對權宜船之管理權責事項說明：

- (一)有關我國人投資經營的萬那杜籍「大旺號」與「金春12號」兩艘非本國籍漁船(權宜船)，疑似涉嫌對外籍漁工有暴力行為、超時工作及剋扣薪資等強迫

勞動情事，據外交部相關外館2020年8月27日回報，亞太地區轄內尚無相關媒體報導；另因漁船屬萬那杜籍，倘至該轄內入港卸魚並無通報漁業署，亦未接受相關館處漁業秘書之檢查。另據駐斐濟代表處查報，「大旺號」2020年迄未入斐濟港口。

- (二)鑒於亞太地區轄內並無相關報導或司法調查程序，刻由高雄地檢署偵辦中，本案依權責宜向主政機關農委會漁業署或檢調機關瞭解案情。鑒於本案目前尚未牽動亞太地區外國政府作為，外交部現階段將配合國內主政機關或司法單位提供必要行政協助。
- (三)另，疑似尚有「和春61號」及「漁隆2號」漁船，曾遭美國海關與邊境保護局發出扣押令，並須提出相關商品非強迫勞動所得情事。外交部回應說明如下：

1、有關「漁隆2號」案情形，

- (1)農委會漁業署於2020年5月15日來函表示，美國海關暨邊境管制局(CBP)於2020年5月11日發布新聞稿指出，我國籍「漁隆2號」漁船涉有強迫勞動行為，爰依據聯邦法規對其發出漁獲物及漁產製品暫動行為，爰依據聯邦法規對其發出漁獲物及漁產製品暫扣令(withhold release order)。漁業署認為，CBP未請我方協助瞭解取得瞭解取得本案相關事證，亦未給予該漁船經營者陳述意見之機會或提供相關佐證資料，逕為裁處，遂函請外交部轉駐美國代表處協洽美方釐清該船違規事實，並索取調查報告及相關佐證資料。
- (2)駐美國代表處於2020年6月19日函復表示，經多次與美國CBP交涉，CBP表示無法揭露本案相關細節，僅提供針對強迫勞動案件之調查啟

動方式與相關程序之資料。

- (3) 漁業署續於2020年7月13日函請駐美國代表處，催洽美方釐清該船違規事實，並提供受處分人之申訴程序及所需資料所需資料清單等。目前美方尚無進一步資訊回復。

2、「和春61號」漁船，經查外交部無相關資料。

(四) 外交部於人口販運防制之權責及所依據的法令：

依據人口販運防制法第5條第6款規定，外交主管機關之權責，係針對人口販運案件與人口販運防制涉外事件之協調、聯繫、國際情報交流共享、雙邊國家與非政府組織合作之規劃、推動及督導。

(五) 國外對權宜船管理之情形：

- 1、外交部回應說明，權宜船指的是有別於其擁有者的國籍，選擇註冊在不同國家、掛上他國船旗，並屬於他國管轄的船隻，低廉的註冊費用、低稅或甚至免稅，以及自由聘僱廉價勞工，往往是船東決定「另掛船旗」的主要因素，因此船東選擇掛籍的船籍國通常漁業管理鬆散，沒有意願也沒有能力執行國際漁業管理法規，事實上權宜船向來是國際間備受爭議的做法，缺乏透明度、監管不易，也經常被發現從事非法、未通報、未受規範的非法漁業行為（IUU）和涉及強迫勞動與人口販運的不法情事。基此，國際勞工組織（ILO）2019年即在印尼舉辦的「海上漁工論壇」提出決議文，呼籲各國停止權宜船的運作模式。
- 2、與權宜船相關之國際公約涉及港口國之管理，港口國管制實施之主要目的，係淘汰或降低次標準船之危害，保障海上人命安全，避免海洋環境遭受損害，對各船籍國主管機關對公約的執行監督，除透過船籍國執行，同時也藉由實施港口國

管制檢查來達成，對航運安全，保護當地港口國家的安全具有重要意義。

3、至於國外相關國家對權宜船之管理作法及方式部分，港口國管制檢查所採行之措施(ACTION TAKEN)對於檢查有缺失船舶，依其嚴重性分別採取各種不同程度管制措施：

- (1) 扣船 (Detain)：此係檢查有缺失，依公約標準為扣船項目，此措施最能有效嚇阻之管制措施。
- (2) 離港前改善 (Rectify before departure)：要求離港前改善所具缺失。
- (3) 通知船級協會 (Classification society informed)：每一船舶均有所屬驗船協會或認可機構，視檢查所具之缺失嚴重性，要求所屬驗船機構，針對開具缺失報告檢驗，並監督修理及開具驗船報告，使港口國管制人員確實了解改善情形。
- (4) 通知船籍國 (Region state informed)：如有重大違反公約項目，透過管道通知船籍國。在施行檢查後，在檢查不合格船舶，分別採取不同措施，要求改善。被扣留船舶由所屬驗船協會開具驗船報告，通過港口國管制檢查人員上船復檢後，解除扣船管制。
- (5) 發現重大不符合缺失 (Major Non-Conformity Deficiencies)：依據國際安全管理章程 (ISM Code)規定，在檢查時發現重大缺失時，港口國管制人員得要求受檢船舶附加性稽核 (Additional Audit)，並請船級協會提出矯正措施 (Corrective Measures)，有些缺失是有關船籍國之缺失 (Related to Flag)，有些缺失是與船級協會相關 (Related to class)，有些缺失則與漁工

之操作性相關，詳細資料建請由主管機關提供補充意見。

七、勞動部對權宜船之管理權責事項說明：

- (一)我國籍漁船船主僱用外籍漁工從事海洋漁撈工作，依漁船作業需求，僱用型態區分為境內聘僱及境外聘僱兩類型，境內聘僱外籍漁工係依「就業服務法」及其子法引進，由勞動部主管；境外聘僱外籍漁工係依「遠洋漁業條例」及其子法引進，由農委會主管。至我國人投資、經營非我國籍漁船，即俗稱之權宜船從事漁業活動，係由行政院農業委員會以「投資經營非我國籍漁船管理條例」與其子法納為管理。
- (二)勞動部職業安全衛生署2020年度並未接獲萬那杜籍「大旺號」與「金春12號」兩艘漁船疑涉違反勞動法令之相關申訴案件或來自於其他部會之通報，且由於該兩艘船於我國尚查無相關稅籍、營業登記與投保資料，因此亦無從主動派員實施查察。
- (三)農委會前於2020年5月8日行政院人權保障推動小組移工人權組會議，說明綠色和平指摘兩艘我國人投資、經營萬那杜國籍漁船疑似涉有強迫勞動情事，農委會於接獲檢舉後，已通報高雄地檢署。爰勞動部係透過前開會議知悉本案移送檢調機關偵辦，至本案發生經過情形及調查結果，宜由農委會及高雄地檢署依權責詳述說明。
- (四)勞動部有無會同漁業署人員進行漁船實施勞動檢查之機制：
 - 1、勞動部前於2018年配合農委會漁業署之規劃實施聯合稽查，由漁業署選列蘇澳、前鎮、東港等漁港靠岸之遠洋漁船，分由地方勞政主管機關及檢查機構實施勞動檢查；同時，鑑於各區漁會反

映海上作業具有其特殊性，難以依照勞動基準法規定製作並保存出勤紀錄，勞動部遂邀請漁業署及轄內有漁業活動之地方勞政主管機關共同研商漁業工作者出勤紀錄之登載方式，據以訂定出勤紀錄範本供各區漁會參考使用。

- 2、為進一步保障漁業勞工勞動權益，勞動部於2019年4月9日邀集漁業署及六大漁業密集度較高之地方政府，就如何保障漁業勞工之勞動權益進行研商，決議請地方政府針對各區漁會辦理宣導會，後續並請各區漁會提供共計240個事業單位名單，由地方政府及勞動部辦理職業安全衛生輔導及勞動條件法遵訪視事宜，以使漁業雇主了解勞動法令之規範。另2020年於規劃「漁業勞動條件專案檢查」時，亦與漁業署合作，由其協助提供法令遵循情況不佳之業者名單，以列為勞動條件專案檢查之實施對象，後續之檢查結果亦會函請漁業署本於權責督促業者改善。

(五)凡適用我國勞動法令之漁業人員，不分本、外國籍勞工，均受該法之保障，勞動部透過勞動檢查、法遵訪視、勞工教育訓練等行政作為，以維護其相關勞動權益，惟權宜船係註冊且懸掛他國國旗，非屬我國管轄，故無相關勞動檢查之資料。另，權宜船係由農委會以「投資經營非我國籍漁船管理條例」與其子法納為管理，勞動部尚非權責機關，故未進一步蒐集各國對權宜船之管理方式及國際公約對權宜船之規範相關資料

(六)針對我國權宜船的管理，多年以來被美國「人口販運問題報告」(Trafficking in Persons Report)一再指出，權宜船剝削漁工及權責機關不清、調查人力不足等問題之說明：

- 1、農委會與勞動部之法定職掌明確，且兩部會已自2018年起透過不同之管道及方式進行合作，以提升從業人員之勞動權益意識，增進業者之勞動法令遵循能力。
- 2、另為推動並落實基本人權保障政策、保障人口販運被害人之人權，有效防制人口販運犯罪，且提升部會間協調合作，行政院特設人權保障推動小組、防制人口販運及消除種族歧視協調會報，進行人權及防制人口販運相關政府與民間合作、國際交流之審議及協調。經查2020年1月7日行政院人權保障推動小組第38次委員會議曾請農委會提報我國遠洋漁船及權宜船之人口販運防制機制辦理情形，並督促部會強化外籍漁工勞動權益保障。勞動部未來除持續落實法規執行及確保漁工權益，亦將持續與行政院農業委員會積極合作，共同為提升外籍漁工權益保障而努力。

(七)遠洋漁船的「勞動條件」的檢查監督之管轄權責機關：

- 1、遠洋漁船至境外他國當地僱用，並於境外作業、境外解僱，結束作業後直接送返當地國之外籍漁工，非屬勞動基準法之適用對象。有關本國籍漁工及境內僱用外籍漁工之勞動檢查，檢查範圍含括勞動條件及安全衛生，檢查種類包括專案檢查、一般檢查及申訴檢查，另勞動部與農委會漁業署實施聯合稽查，對進入我國港口之遠洋漁船，分就其主管法令各自實施檢(訪)查；由地方勞工主管機關及勞動檢查機構分別就境內僱用漁工勞動條件及安全衛生實施檢查，以督促雇主提升漁工勞動條件及落實安全衛生設施等保障。
- 2、查農委會業已依「遠洋漁業條例」第26條訂定「境

外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」，對於境外聘僱的外籍漁工權益事項、契約內容、每月工資、休息時數保障等予以規範及進行行政監督管理，爰相關權益保障機制，勞動部尊重目的事業主管機關行政院農業委員會之權責。

- 3、境外聘僱漁工是否適用勞動基準法之說明：我國漁船至境外他國當地僱用，並於境外作業、境外解僱，結束作業後直接送返當地國之外籍漁工，非屬「勞動基準法」之適用對象。又「勞動基準法」係國內法，勞工須於我國境內成立僱傭關係，且受僱於適用勞動基準法之事業單位(經公告不適用之部分行業及工作者除外)，始有該法之適用。

(八)近5年來權宜船漁工的申訴案件情形：

- 1、勞動部自2009年7月1日起建置1955勞工諮詢申訴專線(下稱1955專線)提供中文、泰語、印尼語、越南語及英語等5國語言之服務，外籍漁工倘遭受不當對待，均可撥打1955專線申訴。權宜船漁工除得向該主管機關進行申訴外，亦得撥打1955專線提出申訴案件。
- 2、經統計，自2016年至2020年11月底止，1955專線受理非屬就業服務法引進的外籍漁工申訴案件總計278件，其中2016年計45件、2017年計49件、2018年計55件、2019年計54件及2020年1月至12月計81件。

八、法務部對權宜船管轄權及強迫勞動涉及人口販運之相關說明：

- (一)海洋法公約第29條規定，有關權宜船的管轄權，在公海上由船籍國專屬管轄原則，並於海洋法公約第27條規定對外國船舶上之「刑事管轄權」，第28條

規定對外國船舶之「民事管轄權」。至於何者有優先管轄權，仍應視具體個案情形認定。

(二)我國為保育海洋漁業資源，將中華民國人投資、經營非我國籍漁船從事漁業納入管理，維護國際漁業秩序，制定「投資經營非我國籍漁船管理條例」，該條例之主管機關為農委會。此外，為實施勞動檢查，貫徹勞動法令之執行、維護勞雇雙方權益、安定社會、發展經濟，定有「勞動檢查法」，主管機關在中央為勞動部。有關我國對我國人投資、經營非我國籍漁船（權宜船）有無行政管轄權，因涉及各該法律之解釋與適用，允宜由各該法規主管機關即農委會及勞動部表示意見。

(三)至於薪資剋扣、語言肢體暴力、工時過長、生活工作環境惡劣、身分證件遭扣留等，均屬判斷是否為人口販運被害人之鑑別指標之一；惟是否構成「強迫勞動」，仍需依個案事證綜合判斷。個案是否涉及勞力剝削，應依人口販運被害人鑑別原則及參考指標予以動態鑑別，有關前述強迫勞動定義與ILO定義之強迫勞動指標有何差異部分，建請由人口販運防制法及勞動基準法主管機關即內政部、勞動部表示意見。法務部予以尊重。

(四)有關勞力剝削之態樣，可依不法手段細分如下：

- 1、人口販運防制法第32條第1項：意圖營利，以強暴、脅迫、恐嚇等方法，使人從事勞動與報酬顯不相當之工作者，處7年以下有期徒刑等。
- 2、同法第32條第2項：意圖營利，利用不當債務約束或他人不能、不知或難以求助之處境，使人從事勞動與報酬顯不相當之工作者，處3年以下有期徒刑等。
- 3、同法第33條：意圖營利，招募、運送、交付、收

受、藏匿、隱避、媒介、容留未滿18歲之人，使之從事勞動與報酬顯不相當之工作者，處7年以下有期徒刑等。

- (五) 刑事訴訟法第251條第1項規定，檢察官依偵查所得之證據，足認被告有犯罪嫌疑者，應提起公訴，至於是否達到起訴門檻，仍應依個案偵查後之證據資料判斷。法務部所屬臺灣高等檢察署於2007年1月成立防制人口販運督導小組，定期召開會報，統計人口販運案件之查獲、起訴及判決等數據資料與討論有關議題，作為評估人口販運問題及研議相關查緝策略及具體作為，督導所屬各地方檢察署有效查緝人口販運案件。

九、內政部對權宜船管理及強迫勞動涉及人口販運之相關說明：

(一) 內政部警政署說明：

- 1、臺灣權宜船「大旺號」，涉嫌虐待漁工遭美國抵制，船上印尼籍漁工曾向綠色和平組織申訴，船上伙食惡劣，毆打威脅情事頻傳，薪水也遭剋扣，該漁船既有船長、大副、二副及輪機長為臺灣人，「金春12號」漁船也有類似情形。有關萬那杜籍「大旺號」與「金春12號」漁船疑似人口販運案件，內政部警政署於2020年4月27日13時許，接獲農委會漁業署傳真疑似人口販運案件通報表2份，分別通知這兩艘漁船疑似涉及勞力剝削情事。後經聯繫漁業署通報人表示，本案刑事調查部分，業由海洋委員會海巡署及高雄地檢署依權責偵辦中。
- 2、查該兩艘漁船進入我國高雄港前，應依「非我國籍漁船進入我國港口許可及管理辦法」向主管機關申請許可，並依入出國及移民法第48條規定，

通報預定入出國時間及漁工、乘客之名冊。另該兩艘漁船經漁業署核准後，由交通部航港局進港預報審查，並經過CIQS（包括財政部關務署之貨物檢查、移民署之證照查驗、衛生福利部疾病管制署及農委會動植物防疫檢疫局分別負責人員及動植物檢疫，與海洋委員會海巡署之船舶安全檢查）檢驗，始完成入境臺灣程序，針對漁船進入我國港口部分，其間無涉警政署相關需檢查之程序。

- 3、另依海岸巡防機關與警察移民及消防機關協調聯繫辦法第2條第1項第1款規定，於海域之涉嫌犯罪案件由海巡機關調查，故「大旺號」與「金春12號」漁船疑涉人口販運案件，由前揭機關辦理，警政署未介入調查偵辦。

（二）移民署說明：

- 1、獲悉時間：移民署於2020年5月4日召開人口販運防制法部分條文修正草案修法會議時，經民間團體(桃園市群眾服務協會)反映，始獲悉「大旺號」及「金春12號」所僱之數名外籍漁工已在臺，均為疑似人口販運被害人，請業管機關協助調查依法處理。
- 2、移民署第一時間就將獲悉資訊轉知所屬國境事務大隊及南區事務大隊，請其就外籍漁工涉及人口販運部分深入了解，調查結果摘述如下：
 - (1) 「金春12號」：2名外籍漁工(R君及O君)因未經許可入境，已於2020年5月1日經國境事務大隊查獲並移送桃園地檢署偵辦，復於2020年6月16日獲不起訴在案；2人因疑似為人口販運被害人，乃由國境事務大隊於2020年5月6日進行第一次鑑別及於2020年5月15日邀集社工、通曉當

事人母語之通譯再次進行鑑別，均認定R君及O君所涉為薪資糾紛之勞資爭議，與人口販運無涉，薪資爭議部分則由馬尼拉經濟文化辦事處協助與仲介協調後，已消除爭議，並於2020年8月3日離境。

(2) 「大旺號」：

〈1〉外籍漁工(V君)經南區事務大隊2020年5月7日尋獲後查出V君涉嫌未經許可入境，隨即移送臺灣高雄地方檢察署偵辦；又因V君患有支氣管炎疾病因素，以收容替代處分移請菲辦高雄分處協調海星國際服務中心協助安置，嗣後移請桃園市群眾服務協會照護；另涉及人口販運部分，為求周延，南區事務大隊於掌握相關證據後，已於2020年6月11日邀集社工、熟悉當事人母語之通譯、菲辦代表人員及長期陪伴V君之心理輔導人員協助鑑別，確認V君為人口販運被害人，後續已交由桃園群眾協會協助安置，並啟動被害人相關服務措施迄今。

〈2〉外籍漁工(J君)經南區事務大隊通知於2020年5月29日到案說明，南區事務大隊當日並邀集社工、熟悉當事人母語之通譯進行，鑑別J君為人口販運被害人，惟J君因健康因素(中風)堅決不願留臺作證，基於尊重疑似被害人意願及保護核心意旨，J君業於2020年6月2日搭機離境。

3、針對「金春12號」漁船外籍漁工入境、離境之處理經過情形及處理過程中有無人員疏失、國家賠償等議題之說明：

(1) 「金春12號」外籍漁工入境、離境情形：經查

遠洋漁船「金春12號」係於2020年3月19日停泊高雄港，惟因我國自3月19日起實施全面限制外來人口入境之防疫政策，船上外籍漁工共計28人，均未獲核發入境許可；「金春12號」於4月29日離港時，外籍漁工計24人，有4人經通報行方不明，其中包含菲律賓籍漁工R君及O君。

- (2) 調查經過：R君及O君於4月29日未經許可且未經查驗程序即逕自離船，經船務業者通報行方不明，R君及O君於5月1日至桃園國際機場辦理出境程序時，經移民署查獲無入境紀錄，疑似未經許可入國，爰依入出國及移民法第64條規定予以留置調查，並於請示桃園地檢署檢察官後，依職權遣返。
- (3) 滯臺數日原由：鑑於「金春12號」船主已隨船離港，無從以收容替代方式將R君及O君責付船主，另經詢問馬尼拉經濟文化辦事處，該處亦表示無法為R君及O君具保責付，復因R君及O君在臺無任何親友，且多次表達亟欲返回菲律賓，移民署乃安排其於桃園機場照護室等候離境航班，以避免不必要之人員流動。惟疫情期間臺菲往返航班一位難求，移民署原協調航空公司為R君及O君訂定5月5日離境航班，詎料菲律賓於5月3日起實施入境管制措施，5月5日航班因此遭取消，移民署復協調航空公司為R君及O君訂定5月9日航班，亦因疫情影響而於起飛當日臨時遭取消，最終僅能安排5月15日離境航班。
- (4) 人口販運被害人鑑別及薪資爭議處理：移民署於R君及O君等候遣返期間為其進行人口販運被害人鑑別程序，鑑別結果顯示R君及O君並無

遭剝削情事，惟R君及O君經由民間團體向移民署提出欲續留在臺處理薪資爭議之要求，移民署為求審慎，乃同意其所請，於5月20日邀集馬尼拉經濟文化辦事處代表、法扶律師及民間團體代表，與當事人商討薪資問題。詎料R君及O君於5月20日上午向桃園地方法院聲請提審，致該院於是日中午作成當庭釋放裁定(桃園地方法院2020年行提字第1號裁定)，移民署爰依裁定意旨，於當日下午將當事人責付予民間團體，處理過程移民署人員均恪遵法令及中央防疫政策，並無違法疏失。R君及O君後續提起國家賠償事件民事訴訟，案件目前由臺灣臺北地方法院臺北簡易庭審理中(案號：2020年度北國簡字第22號國家賠償事件)。

(三)至於「大旺號」漁船菲律賓籍漁工V君、「金春12號」漁船兩名菲律賓漁工R君、O君遭仲介安排住宿，限制行動自由，內政部之調查、處置情形：

- 1、「大旺號」部分，船主經營者蔡○○等人經移民署南區事務大隊調查，並於2020年12月7日以人口販運罪移送高雄地檢署。
- 2、「金春12號」部分，移民署國境事務大隊調查期間並未獲悉有房門反鎖及限制行動自由等情。

(四)就海域海岸犯罪調查，海洋委員會與內政部警政署、移民署之分工與權責劃分：

- 1、海域之涉嫌犯罪案件由海巡機關調查。
- 2、海岸之犯罪案件：
 - (1)自海水低潮線以迄高潮線起算500公尺以內之岸際區域及近海沙洲為海巡機關執法範圍；
 - (2)惟非與走私、非法入出國案件相牽連者，由警察機關執行犯罪調查。

- (3) 違反入出國及移民法規，由移民署依其法定職掌進行偵辦。
- (4) 針對人口販運案件，各司法警察機關（移民署、海巡署、法務部調查局及內政部警政署）均得依職權調查偵辦。
- (五) 近5年來內政部有無接獲相關機關通報有關漁船疑似涉犯人口販運/強迫勞動案件及處理情形：
- 移民署歷年來均彙整各司法警察機關移送人口販運案件情形，惟並無區分是否為漁船涉有人口販運或強迫勞動案件。另內政部依主管機關及其駐外人員之請求，或據法務部之指揮，循國際刑警組織、駐外警察聯絡官、警政合作或共同打擊犯罪備忘錄之締約國間案件合作等機制，追訴人口販運犯罪。權宜船於公海犯有人口販運罪嫌部分，倘被害人在臺獲救後溯源調查該船於海上犯行，應係跨國案件，則有賴犯罪地或船籍國政府分享情資，進行跨國司法互助。
- (六) 我國漁船在境外聘僱外籍漁工發生行蹤不明時之列管追蹤及查察流程：
- 1、境外聘僱外籍漁工行蹤不明時，由船長或船務代理業者填報漁工協尋申請書、切結書、漁工名單、漁工護照(或船員手冊)等相關證明文件，向移民署通報漁工行蹤不明案件。移民署受理後，進行漁工資料登錄作業，俾利司法人員於境內查處程序中判斷是類行方不明漁工；同時逐案將行蹤不明漁工通報主管機關行政院農業委員會漁業署，進行後續相關裁處及追蹤事宜。
 - 2、移民署「外籍失聯漁工」人數未包含「境外漁工」之原因，係因兩者法源依據及主管機關皆不相同：「外籍失聯漁工」依據「就業服務法」第46

條第1項第8款規定，係指雇主聘僱外國人在中華民國境內從事海洋漁撈工作者，其主管機關為勞動部；而「境外漁工」係由行政院農業委員會(下稱農委會)業管，並受其所訂之「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」規範。移民署目前定期提供勞動部之「外籍失聯漁工」人數，未包含農委會業管之境外漁工人數，至於農委會業管之境外漁工人數相關數據，移民署及農委會另案均有統計資料。

十、專家諮詢會議重點摘述：

(一)2020年9月4日專家學者：

本院邀請國立臺灣大學法律系姜皇池教授、國立政治大學法律學系林佳和教授、國立中正大學勞工關係學系劉黃麗娟教授、中央警察大學林盈君教授等專家學者提供專業意見，重點摘述如下：

- 1、臺灣在2008年制定，並於2016年修正《投資經營非我國籍漁船管理條例》，惟該條例主要目的是避免我國經營者涉嫌有IUU等違法漁業行為或洗漁行為，所處理議題為面對歐盟黃牌壓力，並非針對人口販運或勞力剝削議題。
- 2、就公海處理懸掛外國旗幟船舶問題，依據《海洋法公約》第110條，所有國家之軍艦或經正式授權並有清楚標誌可以識別的為政府服務的任何其他船舶或飛機，皆有權於公海上登臨與檢查涉嫌販奴之船舶，但該船舶與前揭軍艦或公務船若非屬同一國籍，則非船旗國執法船舶無權扣押該等船舶；惟對從事犯奴之漁工，則不論其國籍，根據普遍管轄原則，任何國家均可起訴該漁工。
- 3、至於人口販運犯罪雖與上述販奴行為雷同，然是否得類比適用販奴罪，容有再斟酌餘地；另一方

面，聯合國2000年通過《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行為的補充議定書》，要求締約方必須針對相關行為課以刑事責任，惟該《議定書》仍未准許非船旗國執法船舶於公海進行登檢，遑論逮捕、扣押與審判。

- 4、本議題屬我國國人經營，懸掛外國籍船旗之漁船(屬權宜船)，依《海洋法公約》規定，該船旗國應享有全面管轄權，包含登臨、檢查、扣押該船與船上人員。至於我國縱使與該船經營人有密切關聯，但不論是《海洋法公約》或上述2000年通過《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行為的補充議定書》，皆僅容許我國能蒐集相關證據，通知該船船旗國，請求船旗國處罰該船。然若該船舶進入我國港口，則我國基於「領土管轄原則」，仍有權針對相關事物或指控進行調查。若涉及人員為我國國籍，則擁有完整行政與司法管轄權；然而涉案人員為外國人、受害人為外國人，且行為發生在公海或他國管轄海域，則我國僅擁有行政管轄權，並無司法管轄權。
- 5、而現階段有關權宜船上漁工權益問題，我國漁業署表示，權宜船管轄權歸屬於船旗國，船上漁工之權益保障、勞資爭議等，都應由船旗國依其法令來處理；但針對人權保障不良的國家，是否要限制我國人投資經營該國漁船，漁業署正在審慎評估中。
- 6、境外之我國籍漁船即屬前述船旗國管轄範疇，既然是我國籍漁船，則無論犯嫌是本國人或外籍漁工，我國均有權責追查及管理，相關法源依據摘

陳如下：

- (1) 《海洋法公約》第94條規定之船旗國義務，每個國家應對懸掛該國旗幟的船舶有效地行使行政、技術及社會事項上的管轄和控制，並為保證海上安全，包含船員的最低工作標準、最低僱用條件、合適的居住(娛樂與食物)、醫療及社會安全保障等所必要的措施。
- (2) 《中華民國刑法》第3條規定「在中華民國領域外之中華民國船艦或航空器內犯罪者，以在中華民國領域內犯罪論。」
- (3) 刑法第三條的條文是規定有關地的效力，法條中所稱「領域」，在國際法的觀念上，有「真實的領域」與「擬制的領域」之分，「真實的領域」像我國的領土、領海與領空便是：「擬制的領域」，亦即該條文後段所指的在我國領域外的我國船艦與航空機內犯罪，以在我國領域內犯罪論的規定。內國刑法學者稱此種規定，為擴充的屬地主義，也就是說我國刑法的效力，是採屬地主義為本，有人在我國籍的船艦或航空機內犯罪，為避免港口國基於條約，或國際睦誼對於在其國家領域內無治外法權的我國船舶內所發生的犯罪行為，而不行使該個國家或可得行使的管轄權，造成刑法上的真空，所以把屬地主義適度予以擴張。將我國的領域延伸到我國籍的船艦和航空機內，凡是在我國的船艦和航空機內犯罪者，不論船舶或航空機停留在何地，航行在何方，都以在我國領域內犯罪論，適用我國刑法予以處罰。
- (4) 《遠洋漁業條例》第42條規定，若違反該法第26條或《境外僱用非我國籍船員許可及管理辦

法》規定，處以5萬元以上至2,000萬元以下罰鍰。

(5) 簡言之，若在懸掛我國旗幟之漁船上犯法，則我國當然擁有完整管轄權，自然可以追查與管理。

7、《人口販運防制法》第42條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第三十一條至第三十四條之罪適用之。」參酌該法第42條之立法理由，係考量部分人口販運於國外為之，並規定意圖營利，以暴力手段或當事人不知不能等因素，從事性交易、從事勞力與報酬顯不相當之工作(另有未滿18歲罰則)、摘取他人器官之刑事處罰。

8、我國領域外，若於我國籍船艦或航空器內犯法，得依我國刑法第3條規定處以刑事責任；若於我國領域外，亦非為我國籍船艦或航空器等領土延伸之範疇，為落實相關管理法治，建議可透過深化夥伴關係及國際合作，如簽署國際合作案、跨國司法互助、派駐各國之調查官、聯絡官或移民秘書等駐外能量，加強與當地執法機關合作，強化人口販運情資交換及協查等，並由法務部及所屬檢察機關、情治機關積極偵辦我國境外聘僱外籍漁工之遠洋漁船涉嫌違反人口販運防制法案件，應可有效落實《人口販運防制法》第42條規定。

9、前政務委員楊秋興2013年召開之「漁船船主境外僱用之大陸船員是否適用勞動基準法事宜」會議決議，認依法務部1995年6月20日法84參決14356號函之意見，不宜以抽象之管轄權觀念將境外海域之漁船視為我國「領土之延伸」，故不適用《勞動基準法》。

- 10、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，分為「境內僱用」與「境外僱用」二類型。《勞動基準法》係國內法，凡於我國境內具有勞雇關係，且受僱於適用《勞動基準法》行業之勞工，不分國籍，均有該法之適用。「境內僱用」之漁船漁工自1984年8月1日起適用。至於我國漁船於境外僱用之外籍漁工，尚不宜以抽象之管轄權觀念將境外海域之漁船視為我國領土之延伸。因此，於境外僱用之外籍漁工（境外僱用、境外作業）未有我國《勞動基準法》之適用。惟該等人員之勞動權益，行政院農業委員會漁業署將另依《遠洋漁業條例》之授權，訂定《境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法》，以為規範。
- 11、若為我國籍漁船，依《海洋法公約》第94條規定之船旗國義務，每個國家固然應對懸掛該國旗幟的船舶有效地行使行政、技術及社會事項上的管轄和控制，並為保證海上安全(包含船員的勞動條件)所必要的措施。然而是否將勞動法規全部適用至懸掛我國旗幟之漁船，是國家政策問題。國際法上，臺灣若要將所有全部勞動法規適用至一切懸掛臺灣旗幟之船舶，並無不法；另一方面，臺灣若決定僅有部分勞動法規適用至我國漁船，亦無違反國際法之虞，亦即不論適用與否或適用多少法規，此單純為我國基於國家總體利益進行決定即可。
- 12、基於上述，可以理解為何法務部1995年6月20日法84參決14356號函會做出如此決定。簡單地說，當時認為若所聘僱中國籍漁工是在境外聘僱，並非根據《就業服務法》，則無庸適用全部

勞動法規，政策決定准許漁業署依其需要另行訂定合適之規範。

- 13、現在問題是：要不要將臺灣的勞動法規一樣適用至我國漁船上的非中國籍的外國漁工（如印尼、菲律賓或越南等）？就此問題，同樣是該由政府基於總體國家利益進行判斷，若決定將法規適用於該等外國人，並無不法；反之，若決定不將全部勞動法規適用至該等外國人，同樣亦無不法，此純粹是我國基於政策進行考量即可。
- 14、美國2018年人口販運問題報告：台灣當局完全符合消除人口販運問題的最低標準。在本報告期間，當局持續展現認真不懈的努力，讓台灣保持在第一列。台灣當局的努力作為包括：人口販運起訴的案件數大幅增加，定罪數（包括官員）隨之增加，經過鑑別、得到庇護的被害人人數，也較過去幾年明顯增加。雖然台灣當局符合最低標準，然而遠洋船隊台灣籍漁船以及台灣船東擁有的權宜船勞力剝削問題層出不窮，勞動部與漁業署囿於權責劃分，一直無法有效解決漁工剝削問題。當局有時並未對涉嫌剝削外籍漁工的台籍人士採取適當的法律行動。
- 15、有關《ILO第188號漁業工作公約》，我國應有一主政機關協調因應本議題，惟會議紀錄中可見漁業署與勞動部業務主政歸屬尚未釐清，以至於前揭美國報告提出此等問題。
- 16、權宜船係船舶所有人基於經濟考量，在他國登記船舶，產生原因為權宜船旗國收取低廉費用、可給予漁工較低薪資、降低營運成本、安全檢查標準較低、毋庸顧忌船旗國政府徵用船舶等。其特徵是允許非公民擁有或控制該國商船、註冊方

便、轉出船籍不受限制、船舶所得稅低廉或不予徵收、未設有國內規定、允許配置外籍船員、船旗國無力貫徹政府或國際規則等。其影響為常有不符標準船舶註冊、對於航運管理及航行安全有負面影響、無法落實船旗國之執行管轄權等。而美國所提之報告亦未提及必須完禁止權宜船，美國本身即有眾多權宜船，而在國際社會中，權宜船普遍存在不可能消除，國際法亦從未禁止權宜船制度。

- 17、事實上，美國在歷年有關臺灣漁船勞工問題最大指責在並無明確統一權責單位負責落實國際公約（亦即2007年ILO《漁業工作公約》），因此解決此問題應明確指定一權責單位執行。然我國目前真正棘手問題在境外聘僱漁工之保護問題，若將落實管理問題與執行國際公約內容作為考量核心，因外籍漁工雇用與管理之來龍去脈，以及所涉產業問題，對產業之可能影響，如何在維持產業與保護人權之間作衡量，漁業署似乎有較完整資訊與經驗，雖然目前政府傾向以勞動部主管此事，但個人以為：若要明確指定單位，漁業署可能是比較合適單位。

(二)2020年9月11日NGO團體代表：

本院邀請宜蘭縣漁工職業工會秘書長李麗華、律師黃昱中、桃園市群眾服務協會庇護中心主任汪英達、臺灣國際勞工協會研究員陳秀蓮、綠色和平Greenpeace-遠洋漁業專案主任陳珮瑜、環境正義基金會臺灣海洋資深專案主任邱劭琪、天主教新事社會服務中心專員李正新、天主教新竹教區移民移工服務中心-主任劉曉櫻專家學者提供專業意見，重點摘述如下：

- 1、權宜船登記在他國，不常靠港，不靠船籍國，難管理，國際法應由雇主責任。就此問題去跟漁業署溝通，但以船籍國管理為由而迴避。
- 2、權宜船的管理並非無法管的，台灣是有權利去調查，外交部要找沒登記的權宜船，視跨部會有無盡全力去調查。無法就農委會漁業署單一機關可以處理。
- 3、台灣公司投資國外公司有很多不予核准的要件，用以限制我國人投資外國公司(如：15億以下是申請制，非許可制)；回應權宜船的管理，子法是投資非我籍漁船的管理辦法；漁船完全沒有投資金額的限制，漁業署稱金管會曾表示過意見，此恐涉及洗錢的問題。在該投資條例第3條第2項投資的規定，定義非常簡單，主管機關為農委會，漁業問題全屬漁業署去概括去管。台灣漁業過於龐大，不應只是三級機關來管，無法知悉錢多少被拿出去，也不知有多少權宜船，也管不到。法規非常鬆散，致漏洞太大，漁業署根本管不到。
- 4、「大旺號」、「金春12號」漁船是因為疫情期間才發現的問題，商務履約是可以陳報至疫情指揮中心，交通先跟疫情指揮中心陳報處理規定，商船的外籍漁工可以入國，檢疫；但農委會漁業署則完全不回應漁工入國方式，權宜船漁工入境就被卡住，進不來台灣。船靠岸後，漁工無須真正的入國，反而是不想再從事漁船工作的外籍漁工，想下船，這些人就沒辦法入國，因此被滯留在造船廠。權宜船幾乎都停留在造船廠，怕新聞報導出來，就要求他們不准出來。「大旺號」受害的漁工透過臉書向本協會求助，並指控遭限制行動

自由1至2個禮拜。三名漁工被仲介通報假失聯、假自首，因此被扣留在機場20餘天。下船的17名漁工工作2個多月，沒有一毛錢薪資，資方甚至認為漁工們仍欠錢，還扣了其證件。權宜船的漁工薪資沒保障、保證金也是被扣。

- 5、有大量的權宜船從台灣出海，最後回到台灣；這兩船都從高雄搭船。
- 6、加強對漁船的勞動檢查。遠洋以前有聯合的勞檢，但勞動部只訪本國，境外由漁業署管。勞動檢查確實難查，但真正要解決權宜船問題，是否要以漁業龐大利益而廢掉權宜船。
- 7、台灣漁業需降低成本，將權宜船推給他國管理。漁船出去卻有管理上的困難，無法監督；漁業署境外聘僱外籍漁工的管理規定是基於被列黃牌名單，故積極去找民間團體討論，農委會漁業署擔心漁業蕭條、外行人等理由，應面對問題。
- 8、權宜船大家都習以為常，是為常態，檯面下就把漁工解僱，對於臺灣的境外漁船的教育及監督，能整理過往的案件，予以懲處，讓官員們知道是有後果的。人口販運的處理人員，不能以沒有經驗，卻沒有任何後果。人口販運防治法已經通過那麼多年了，這不是理由。
- 9、台灣漁船管理較權宜船嚴格。希望漁業署公布更多的資訊，可以與國外資訊比對。權宜船台灣是大國，掛美國、日本籍的權宜船，但問題相對少很多，反而是萬那杜，有很機會以港口國來管理、檢查。以印尼漁船為例，該國要求漁船裝設衛星定位，並公布於網站，讓大家可以追蹤。對權宜船則沒有規範要不要關衛星定位訊號。
- 10、農委會漁業署署長認為權宜船是不需要存在。

至少朝向減少或落日。台灣漁船總量固定的，無法建新船，既有船隻清查後，可能就可以有額度。至少有比較好的政策方向出來。

11、對外漁協的董監事都是農委會的人。對外漁協甚至還鼓勵權宜船。

十一、權宜船人口販運被害漁工受害實情重點摘述：

(一)2020年9月4日本院實地訪談「大旺號」漁船V君：

- 1、他是透過仲介公司，至「大旺號」漁船工作，這是他第4次登上漁船工作，歷次工作的每月薪資為200元美金、400元美金、530元美金及650元美金(此次)，之前都沒被剝削過。
- 2、已婚，有2個小孩，分別是12歲、16歲。
- 3、登上「大旺號」漁船，付了1,100元美金之仲介費用，簽2年合約，未做滿2年保證金拿不回來，須自付機票。
- 4、每月薪資650元美金 (300元美金是安家費，300元美金存款，50元美金零用金)。工作保證金是1,100元美金。契約上敘明每2個月發一次薪水，但一直拖延，第1次發薪資是4個月。後來因為申訴的緣故，薪資均補發齊全了。
- 5、其自菲律賓馬尼拉，搭機至香港，再至台灣高雄，於2019年4月4日登「大旺號」漁船。
- 6、連續工作時間達22小時至28小時，睡3小時。沒有漁獲時，船長會找事情給漁工做 (如洗油槽、搬漁獲至油槽等)，食物方面常常因飯量嚴重不足，船上工作人數十多人，但往往僅準備3至5人的白飯量，常常因為搶食物，漁工都會吵成一團，配菜也只剩一小片雞肉及擁有幾片少量蔬菜的湯，每日大概都是飢餓著於船上過日子。船上漁工若是有發生受傷等情事，船長多提供過期的

藥品。

- 7、該漁船計有船長、大副、二副及輪機長為臺灣人。船長、大副會打人。
- 8、洗好的衣服如掛在船繩上，常常會被浪打濕，如果把衣服改掛到輪機室，船長看到就會拿去丟掉。
- 9、每個漁工幾乎都會被毆打，曾看到同船印尼籍漁工被毆打或被用拖鞋丟頭，最嚴重的一次是該印尼籍漁工被大副打後腦勺，直接昏死過去，死時的姿勢是手還摸著頭。該印尼籍漁工死亡後，漁工們會怕，紛紛反映不想再繼續工作，故該船才考慮停靠斐濟，自漁工死亡至停靠斐濟港，期間經過了7天。屍體冰在魚庫內，停靠斐濟後，屍體被送到醫院。斐濟警察有問為何人死了？船長告之，漁工為中風死亡。
- 10、之後所有印尼籍與菲律賓籍漁工皆被船主遣返，他仍決定在該漁船上工作，他表示因家中孩童上學仍需要金錢開銷，儘管在漁船上壓力很大且目睹殺人案很恐懼，但他依舊選擇在船上工作賺取家用。
- 11、「大旺號」漁船於2020年4月10日入臺，他至今仍感到支氣管不順，然仲介公司及雇主並沒有積極協助他就醫，且沒有提供其良好環境安養，導致持續覺得身體不適。
- 12、「大旺號」漁船返回台灣時，仲介公司將他帶到高雄市○○路○巷屬於○○○有限公司的宿舍安置14天。住仲介公司宿舍期間，V君被反鎖在仲介公司房間中，吃東西時，便當就被放在地上，喊他「菲律賓」，像喊小狗一樣。

(二)桃園市群眾服務協會陳述「大旺號」漁工V君受害

經過情形：

- 1、菲律賓籍漁工V君於2019年4月4日自菲律賓馬尼拉經香港轉機到臺灣高雄，同日晚間登上「大旺號」漁船工作，於2019年4月10日出港，於2020年4月8日隨該漁船入臺。V君向桃園市群眾服務協會表示，於「大旺號」漁船工作期間，工時時常過長、缺乏休息、食物嚴重缺乏且雇主未提供妥善之防護設備。其表示工時經常長達20-28小時，每日睡眠時間僅有3-5小時，食物方面飯量常常嚴重不足，船上工作人數十多人，但往往僅準備3、5人的白飯量，漁工們常常因為搶食物而吵成一團，配菜也只剩一小片雞肉及擁有幾片少量蔬菜的湯，每日大概都是飢餓著於船上過日。船上漁工若是有發生受傷等情事，船主多提供過期的藥品，漠視漁工之醫療需求。船長及大副時常對漁工拳打腳踢，除V君外，幾乎每個漁工皆被毆打過，V君亦曾被船長拿拖鞋丟過。
- 2、2019年4月間一名印尼籍漁工透過運搬船登「大旺號」漁船上工作，然因初次登漁船工作，不停被大副及船長毆打，於2019年6月在該漁船上死亡，死亡後，所有漁船漁工皆罷工，不願再工作，故船主停港於斐濟，漁工告知駐斐濟的印尼辦事處有關該漁工死亡一事，斐濟警察及相關司法單位均介入調查。所有印尼籍與菲律賓籍漁工皆被船主遣返，僅V君仍留在漁船上工作，其表示家中孩童上學仍需要金錢開銷，儘管在漁船上壓力很大且目睹殺人案很恐懼，但他依舊選擇在船上工作賺取家用。
- 3、「大旺號」漁船於2020年4月8日進入高雄港，並於旗津發州造船廠靠港，抵臺時船上有14名印尼

籍、6名菲律賓籍、2名越南籍漁工及4名台灣人，雖然這些漁工有入境需求，但因檢疫及防疫期間，漁業署及交通部航港局並未通報中央疫情指揮中心，皆無法拿取相關簽證入境，漁工雖皆可以在發洲造船廠內活動，但無法出去造船廠門口，門口有警衛在看管。嗣後，「大旺號」漁船出港，有7名印尼人、3名菲律賓人滯臺，未一起出港，靠港時V君領有每個月50元美金的零用金，共取得650元美金。

- 4、「大旺號」漁船停留臺灣期間，V君因身體不適咳嗽，V君透過網路向桃園市群眾服務協會求助，由該會協助V君撥打119電話緊急通報送醫，他於4月16日、4月17日就醫，疑似罹患氣管炎。桃園市群眾服務協會稱，2020年4月16日V君就醫後返回漁船時，造船廠的警衛擔心V君從醫院回來，怕感染其他外籍漁工，要求其不能回到房間，只能在漁船頂端休息，V君於2020年4月16日至20日皆於漁船頂端日曬雨淋，無法休養身體狀況。桃園市群眾服務協會並指稱，漁工V君至今仍感到支氣管不順，然仲介公司及雇主並沒有積極協助其就醫，且沒有提供其良好環境安養，導致V君持續覺得身體不適，亟需進一步追蹤治療。
- 5、桃園市群眾服務協會指出，2020年4月20日仲介公司李小姐及Annie Chong來到船上，V君向兩人告知身體極為不適，藥物也服用完畢，兩人將V君帶到高雄市○○路○巷屬於○○○有限公司的宿舍安置，住到2020年5月4日止。V君住在仲介公司宿舍期間，被反鎖在宿舍房間內，無任何藥物，仲介公司人員亦不願意協助V君至醫療院所就診，仲介公司人員向V君表示，V君沒有任何

入境資料，威脅若V君外出就診，會被警察抓走。V君被鎖時，有網路可以對外聯繫，若是要出去，需要告知仲介公司，約2至3天僅能出去10分鐘，仲介公司會一路跟隨，並且一直說快點、快點，不停地催促V君。

- 6、2020年5月4日V君身體感到不適，自行撥打1955專線，在1955專線協助下，撥打119救護車，在119的溝通下，V君得以到小港醫院就診，該次就醫由仲介李小姐協助付費，因V君無法取得自己的護照，只有海員證，在醫院時僅提供海員證當作就醫文件。同日晚間約10時許結束就診，由移民署協助將V君帶回「大旺號」漁船。
- 7、2020年5月7日V君被漁船老闆叫醒（其他漁工都叫他老闆，不確定真實身分）老闆要他收拾包袱下船，一下船就見到仲介公司李小姐在港邊等待。之後移民署專勤隊人員帶走V君，專勤隊先帶V君到旗津醫院就醫，結束後帶V君到該隊辦公室製作筆錄，於晚間11時再被帶至地檢署詢問至晚間11時30分，之後V君被帶回旅館休息。隔日（2020年5月8日）移民署持續製作筆錄，結束訪談後，翻譯人員詢問V君是否要庇護，V君表達希望由桃園市群眾服務協會協助他後續事宜，要求至該會安置，專勤隊遂協助V君購買國光號車票，於2020年5月8日晚間抵達桃園，由桃園市群眾服務協會庇護中心聯繫計程車於同日晚間零時V君到達協會的庇護中心接受庇護。
- 8、另，桃園市群眾服務協會表示，經V君指稱該艘漁船已有一名漁工中風，仍被迫於滯留漁船上，且疑似涉及一漁工遭虐死案件，V君亦稱在船上曾親眼看到臺灣籍大副毆打印尼籍漁工致死

亡，在斐濟曾被偵訊。農委會漁業署將全案以違反人口販運罪嫌案移送至地檢署調查。

(三)桃園市群眾服務協會陳述「金春12號」漁工R君及O君受害經過情形：

- 1、我國國人經營之萬那杜籍漁船「金春12號」漁船，於2020年3月18日船停靠高雄，漁船公司(○○○有限公司)於2020年4月15日函交通部航港局，請求該局依上開會議決議協助菲律賓籍漁工R君及O君辦理入境，但交通部航港局2020年4月16日函復，國人投資經營非我國籍漁船業務之主管機關為農委會漁業署，漁船公司就該兩名申請入出境，應向農委會漁業署洽辦。
- 2、O君跟R君兩人皆於2019年3月22日從菲律賓馬尼拉機場搭乘飛機抵達高雄小港機場，登「金春12號」漁船工作，約定薪資皆為每月370美金：
 - (1) O君與仲介公司約定的合約為兩年，若未完成合約將要付違約金1,200美金，薪資分成三塊，安家費、零用金跟存款，分別為100美金、50美金及220美金，總共工作13個月，總薪資為4,810美金，安家費約定每兩個月匯款一次。抵台時已跟家裡確認拿得700美金安家費、並在船取得600美金之零用金，扣除船上零食及其他花用取得360美金，尚餘3,510元美金尚未支付。至2020年5月18日，扣除赴台前欠款7,000元披索後，仲介公司以1:49的匯率給予該漁工，漁工母國戶頭已取得164,990披索(折合新臺幣103,974元)，然目前美金比菲律賓披索之匯率已達50.73，漁工詢問仲介公司為何用49當作匯率，仲介公司僅回答是統一的計算方式。
 - (2) R君與仲介公司的合約簽訂亦為2年，若未完成

合約需扣除1,200美元的違約金，薪資亦切成三分，安家費、零用金及存款，分別為100元美金、50元美金及220元美金。R君抵台時跟家裡確認拿到55,000元披索（約1,100美金）之安家費及船長在台取得600美金之零用金（扣除船長代買零食、咖啡及菸品的金額後剩下250美金）。於2020年5月18日，在桃園市群眾服務協會、馬尼拉經濟文化辦事處及移民署協助之下，扣除赴台錢欠款100萬元披索後，取得147,290披索（約台幣85,560元）仲介公司以1:49的匯率給予薪資，與匯率50.73差別很大，漁工詢問仲介為何如此，仲介也是依然稱這是他們處理薪資的方式。

- 3、R君及O君兩人在船上的生活環境及用水無虞，漁船有給予床鋪及棉被，工作工時達20-22小時，吃飯時間很短但膳食不成問題，船上工作人員為兩名台灣籍、10名菲律賓籍、14名印尼籍、3名越南籍及1名萬那杜籍，共計30人，工作時護照都被船長保管，未能自己持有。在工作時都有保護用具（手套、雨鞋……等），疲憊的時候會偷偷跑去船艙後面睡個15到20分鐘，並沒有被船長發現過。中途曾有兩次轉運，都是透過魯海豐集團在巴拿馬掛旗的運搬船，分別為8月在澳大利亞與紐西蘭間的海域，11月於夏威夷附近的海域。兩人在臺灣靠岸後，向仲介表示不想繼續工作，想要回母國，（「金春12號」漁船於4月29日再度出港），4月29日仲介人員把兩人帶下船，先到移民署按捺手印後，送到「大旺號」漁工V君同樣的住所，跟V君同房間住了一晚。次日，仲介公司人員把他們帶出，搭統聯客運，在桃園由另一名

仲介人員接手，安排在桃園地區住了一晚。當晚房間一樣被反鎖，完全沒有行動自由。5月1日，仲介人員(一男一女)帶他們到桃園機場，準備搭機返國，惟海關因為他們護照無入境紀錄，被以「違法入境」留置在移民署國境事務大隊的留置室。當晚移民署詢問兩人，訪問結束後由移民署安置兩名漁工，據臺灣桃園地方法院行政訴訟2020年度行提字第1號裁定載明，2020年5月1日經移民署國境事務大隊聲請兩人安置機場管制區內等待離境班機。

- 4、兩人從V君處知道桃園市群眾服務協會聯絡訊息，並在5月1日被拘禁後，與該協會聯繫。該協會於5月16日偕同財團法人法律扶助基金會(下稱法扶)律師到機場移民署辦公室會面兩人，同時簽署委託書，法扶律師遂協助代理申請提審案。
- 5、2020年5月20日桃園地方法院簡易庭開庭，認定移民署違法安置，將R君及O君兩人當庭釋放。同日下午，移民署國境事務大隊邀集馬尼拉經濟文化辦事處召開協調會，計畫將兩名漁工再度繼續留置於機場開放區域，等待至6月5日再讓兩人搭機返國，經過該協會及法扶律師強烈抗議後，移民署始同意簽署替代收容處分書，以替代收容的方式讓兩人到該協會暫時安置。
- 6、因R君、O君兩人自2020年5月1日至20日遭移民署違法安置於機場管制區，法扶律師協助兩人於2020年6月12日分別向移民署、交通部航港局及農委會請求國家賠償。
- 7、因兩人「非法入境」並未被取消，兩人希望把這違法紀錄取消再回國，因此該協會協助兩人向旅行社聯繫更改機票時間，改為6月19日上午班機

返國。2020年6月19日臺灣桃園地方檢察署(下稱桃園地檢署)對R君、O君兩人因涉及入出國移民法案件，予以不起訴處分。(2020年度偵字第15210號不起訴處分書)。

- 8、2020年6月23日移民署核發R君、O君臨時入國許可。該署函請桃園市群眾服務協會協助其等儘速訂定機票返回母國。遲至2020年8月2日上午9：20該兩人搭乘長榮航空BR271航班返回母國菲律賓。

十二、2020年10月28日視訊訪談外籍漁工重點摘述：

(一)漁工姓名：J君(菲律賓籍)在權宜船「大旺號」船工作(船旗國「萬那杜」)(資料來源：華視新聞2021年1月21日)

- 1、這樣(揮拳)，罵我神經病啦，這樣(打我)。
- 2、「船上有抓魚的棍子，船長就這樣丟我們，還有用那個拖鞋丟我們(好可怕)。」離鄉來台當漁工已經八年，他從沒想過會親眼目睹，同事在他眼前永遠倒下。
- 3、「船長進來就揍他的後腦勺，我看到了但不知道該怎麼辦。」J君描述的這一起命案，正是2020年8月發生在「大旺號」漁船台籍船東施暴外籍漁工致死案，目前交由高雄地檢署偵辦，下船後的J君被移民署鑑別為人口販運被害人，受到政府庇護，但一年多來在「大旺號」上遭遇的夢魘，始終揮之不去。
- 4、「菲律賓同事眼睛被砸到身體也不能動，但船長不幫他找醫生。」眼前的菲律賓漁工是他的同事，長期一天只睡2小時，他因為過勞導致高血壓發作，半邊身體完全無法動彈，只能依賴Jaka和同事一口一口餵飯才能勉強吞嚥。

5、每天工作20到22小時，平均只睡大概3小時。

(二)漁工姓名：S1 (印尼籍)在權宜船 E**** 工作 (E****船旗國為「萬那杜」，屬延繩釣漁船)(資料來源：本院委員於2020年10月28日視訊訪談)

- 1、我是漁工S2君的妹夫，會來台灣漁船工作，係因為鄰居邀約，簽契約時都沒有付錢，當初講好的月薪是400元美金，但每月要扣300元美金，要扣3個月。
- 2、在漁船工作了3年又2個月，2017年6月上船，6、7、8月都有收到薪水，截至2017年12月一直有收到薪資，2018年1月迄今都沒有付。跟漁工S2君是同一家仲介公司。
- 3、登船工作3年來都沒靠過岸，只靠1次韓國釜山，是因為要回家。工作期間有漁船來靠漁船來買魚貨，就會順便帶來補給品。
- 4、權宜船 E****漁船有30位漁工，分別是印尼、菲律賓、萬那杜等國籍，都沒下船，一直在船上工作。船東及船東兒子是台灣人，因為要下船，才看到老闆及老闆兒子，以前都沒看過。船長、輪機長是上海人。
- 5、船上有15名印尼籍漁工，10位有拿到薪水，另外5位因為仲介公司跟我一樣，都沒拿到薪水。印尼政府有把這家仲介公司移送法辦。
- 6、在船上的工作情形：工時18至20小時，睡4至6小時，不能抽菸，會被船長罵。曾看過菲律賓的漁工，因為浮球的線斷掉，船長就電擊他，電他胸口，電到無法走路，之後無法工作，最後就被送回去。
- 7、我自己因為鮪釣的魚線斷掉，有被講話筒丟過，丟到腳，沒受傷，因為自己有閃。

- 8、有看到印尼籍的同事，在休息，被丟電池，砸頭。
- 9、打人的都是船長、輪機長，沒有台灣人。
- 10、3年多的工作期間無法跟家人連絡，因為船上沒有訊號，無法用手機。
- 11、原本我契約是2年，做滿2年時間本來想走，但不准，同鄉就跳海，有被救起來，但聽說也要等好幾個月才能回家。
- 12、船上的菜很不好，常吃剩菜；睡得不好，睡的地方會漏水。
- 13、(問：有何建議?)如果船的設備、薪資都好，我會願意再登船工作。建議薪水可以在我們上岸時，直接給我們，我就可以把薪水寄回給我的家人；台灣可以多多幫助領薪水不順的漁工。
- 14、我是香港上船、韓國釜山下船後返回印尼，見到船東也是在釜山。當時全船漁工都下船，只有萬那杜籍漁工隨船到台灣來。

(三)漁工姓名：S2君 (印尼籍)在權宜船 O**** H**** 漁船工作(O**** H**** 船旗國為「萬那杜」，屬延繩釣漁船)(資料來源：本院委員於2020年10月28日視訊訪談)

- 1、會知道這個工作，是弟弟之前曾在漁船工作過，經弟弟介紹到漁船工作。工作前已繳印尼盾200萬(約台幣4000元)辦理護照等，每月薪資250元美金，工作三個月須繳納印尼仲介費250元美金。
- 2、登該船工作計2年又3個月，實領薪水僅收到8個月。
- 3、2018年6月開始工作~2018年11月，前三個月每月扣250元美金。
- 4、2018年12月~2020年5月，未支薪(18個月未支薪，有向印尼仲介要，但印尼仲介沒給；薪資發給的

流程是：老闆給台灣仲介、台灣仲介再給印尼仲介，但印尼仲介沒給我)

- 5、2020年6月~2020年8月，有收到薪水1筆，750元美金，台灣仲介付的。
- 6、2020年9月~2020年10月2日收到266元美金及退還的保證金1,200美金。(保證金是每個月從薪水扣)
- 7、O**** H****漁船船東是台灣人，船長、輪機長為大陸人，漁獲通常賣到日本、台灣。
- 8、在漁船1天工作16小時，休息2小時，飯菜還OK，吃得飽，睡覺可以安心睡。
- 9、在船上沒有看到有人被打，自己也沒被毆打過。
- 10、我是在斐濟登船，在台灣下船，再返回印尼，回印尼的機票是老闆付。
- 11、工作手套是老闆付的，在船上的雨鞋穿壞了要自己買。
- 12、工作契約一次簽2年。
- 13、(問：在台灣下船未支薪，有打電話求助嗎?) 在船上工作時就知道薪水沒有付，但不知道要向哪個單位投訴。
- 14、(問：有講好要付多少的仲介費嗎?) 不知，並不知道台、印仲介各拿多少。
- 15、(問：弟弟有遇到相同的情況嗎?) 雖然船家不同，但印尼仲介相同，弟弟第一次有拿到薪水，但第2次就遇到同樣的問題。
- 16、(問：有何建議?) 希望雇主直接匯錢給我家人，留一點點給我用即可。

(四)漁工姓名：R君 (印尼籍)在我國籍漁船 K** F***8 (〇〇8號)工作，【資料來源：本院委員於2020年10月28日視訊訪談】

- 1、朋友介紹，無需先繳錢，仲介說每月薪資是400元美金，須扣3個月(750元美金)的服務費。也有逐月扣保證金計800元美金，後來有還給我。
- 2、2017年5月起工作，工作了2年1個月，薪水都有領到，每月都領400元美金。
- 3、工時16小時，可休息吃飯2次，可抽菸，但抽完就要開始工作。
- 4、漁船是台灣船，船東是台灣人、船長是大陸人，輪機長是台灣人。船上有大陸籍、印尼籍16名、緬甸及菲律賓籍等共30名漁工。
- 5、工作了2年1個月，上下船都是在南非開普敦，漁獲都在公海上交易。在開普敦只有3個印尼漁工下船，其他漁工因合約還沒到，所以沒下船。
- 6、印尼的仲介後來跑掉了，我不認識台灣的仲介。
- 7、來回機票是老闆付。
- 8、要吃隔夜菜，飲用水因需要海水淡化，所以配額很少。
- 9、自己沒有被打，但有看過菲律賓及緬甸因工作衝突打架，台灣的工頭就拿木棍打菲律賓人，然後有瘀青。
- 10、(問：有何建議?)如果台灣制度能改善好一點，會再考慮登台灣船工作，目前在等西班牙的漁船的通知，薪資每月500元美金。
- 11、(問：船上生病如何處理?)如果是感冒，船長會給藥，有常備藥，生病仍要工作，沒看過有生病後靠港就醫的情形。
- 12、到西班牙漁船工作，無需仲介費，付500萬印尼盾即可工作，薪資是500元美金，還有漁獲分紅，工作契約一次2年，但我先簽1年，因為我的女朋友在台北。

13、漁船是2019年4月在開普敦時靠港，有當地的警察或海關上船檢查漁獲，但該船曾在公海有抓鯊魚割魚刺，漁貨早已在公海就處理掉了，沒有台灣的專員上船檢查。

十三、約詢相關機關重點摘述：

(一)行政院羅秉成政務委員：

- 1、目前權宜船只有「投資經營非我國籍漁船管理條例」管理，至於僱用外籍漁工的仲介公司，由不同機關的不同評鑑制度予以管理，而「大旺號」漁船外籍漁工的仲介公司-利德信公司是否經辦國內或國外的漁工仲介，相關機關應予以注意，如有涉及監禁外籍漁工的刑事責任，應由法務部瞭解有無調查監禁的範圍，再予處理。
- 2、(問：行政調查跟司法調查是沒有衝突的，本案漁船已抵達臺灣，漁工被剝奪自由，但行政機關卻都未加以檢查管理，請說明行政處理情形?)
「大旺號」、「金春12號」等兩艘漁船都由高雄地檢署立案調查中，行政部分之漁工仲介○○○公司涉刑事法，應仍由地檢署調查，行政查處應由勞動部、農委會兩部會說明清楚行政上是否可進行調查。第2，權宜船的管理，由農委會漁業署補充說明。
- 3、有關修訂相關子法的過程均已積極主動跟美國溝通。目前也有推動C-188公約國內法化；權宜船涉及犯罪嫌疑，在我國領海是可以司法調查，但行政的方式是以撤銷經營或列入黑名單，不准靠岸，基本上由這種方式處理。
- 4、(問：不論是《海洋法公約》或《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行為的補充議定書》，皆僅容

許我國能蒐集相關證據，通知該船船籍國，請求船籍國處罰該船。惟據復，我國近10年來依據上開公約規定，移請處罰該國權宜船的案件為「零」，相關機關有何說明？）此部份行政院及相關機關會改進。

- 5、涉犯人口販運防制法第9條規定之責任通報人員包含漁業從業人員。
- 6、(問：為何四艘漁船漁獲會被美國列入強迫勞動名單？究問題何在？)美方的公布情形，等一下由農委會漁業署說明；農委會漁業署張署長定期與民間團體對話，本人的辦公室也是如此。在企業人權之漁業人權行動計畫之中，包含如何與業者展開對話。究竟幾艘漁船的漁獲被美國列入強迫勞動名單？情形如何？相關機關請說明，也請經濟部說明相關的影響。此為警訊，我們是漁業大國漁獲卻無法賣到美國，應首要注意。有關檢查人力不足，農委會漁業署現行考量以科技的方式處理，以補助業者的方式增加誘因加裝WIFI，慢慢輔導轉為漁船的基本配備，目前考量規劃中。在還沒完成前，已請勞動部協助，勞動部對本國勞工及移工進行勞動檢查，沒檢查境外聘僱外籍漁工，目前考量強化勞動部與農委會漁業署的合作。另，確實對外溝通要加強，在行政院人權保障委員會下設置移工小組，有邀請民間團體人員參與其中，加強溝通。
- 7、(問：我國除有權宜船管理外，尚具有漁工「轉運國」、「港口國」甚至漁獲「市場國」的責任。跨部會去避免被列入強迫勞動產品，扭轉台灣的聲譽。再者，現行雖有2020年5月8日更名之「行政院防制人口販運及消除種族歧視協調會報」處理

人口販運協調事宜，惟一旦個案發生時，例如本案為例，仍由外交部、交通部、勞動部、內政部、海洋委員會等相關機關分別自行聯繫溝通處理。資訊整合平台、機制聯繫應再努力。另，遠洋漁工是否適用勞動基本法？為何不適用？）早年行政院確實有決議境外聘僱漁工不適用勞動基準法，當時是以大陸漁船為時空背景的考量，但遠洋三法立法後，境外僱用的契約行為都在境外，工作地在我國漁船，勞動部遂認定不再適用勞動基準法。立法將外籍漁工二分法之後，同一條船上有三種制度，包含本國勞工、境外聘僱及境內聘僱外籍漁工等，尤其遠洋漁工更是辛苦。某種情形之下，農委會漁業署管理上是吃力的，要兼顧勞動權益及漁獲的管理，立法後，朝向將外籍漁工的勞動條件，更拉近勞動基準法的條件，我國勞動基準法是陸地法，實難運用到海上，此有歷史背景的議題。

- 8、仲介公司一旦涉及人口販運罪嫌，將依法辦理；至於權宜船的外籍漁工所簽的契約涉及強迫勞動是否依法辦理，在於法源問題。

(二)移民署：

- 1、黃齡玉組長：(問：「強迫勞動」是否屬「人口販運」態樣之一？) 人口販運防制法第2條人口販運「勞力剝削」之定義已包含強迫勞動，「強迫勞動」係勞力剝削的一種樣態。

- 2、石村平科長答：

- (1) (問：為何「大旺號」、「金春12號」等兩艘漁船的人口販運鑑別結果不同？有無被打是否為鑑別的標準？誰來決定？) 人口販運被害人鑑別時係依綜合判斷，並由社工、法律扶助基金會

律師或民間團體陪同鑑定，「金春12號」漁船最後鑑別非被害人，或許是工作薪資都有匯回去家鄉。

(2) 「金春12號」漁船的外籍漁工未表達有被拘禁。「大旺號」漁船受害外籍漁工反映遭限制自由，此部分有移送法辦。

(三) 勞動部：

1、王尚志次長：「感謝委員垂詢，此議題也經羅秉成政務委員召集會議討論，會後本部也會加強精進。」

2、黃維琛司長：「強迫勞動」屬「人口販運」態樣之一。

(四) 農委會漁業署：

1、張致盛署長：

(1) (問：本院自福賜群號、福甦11號等漁船之調查案，均指出主管機關應對漁工勞動檢查的重要性，目前案件均由地檢署偵辦中。各部會為何迄今仍是「視情況」進行漁工問卷訪查？訪查員的檢查權責有無檢討的空間？特別是權宜船，派駐境外漁業專員也只有6個，有無解決之道？) 國外漁業專員的派任涉有外交及駐在國是否同意的議題，外交部也幫很多忙，如果可以增派人員，一定會增派，後續將研提計畫強化，並希望視漁船周期，至少在四年內將所有遠洋漁船都檢查一遍。

(2) (問：漁工450元美金其實很難拿到，有無可能把薪水匯到漁工帳戶？) 曾找實務業者來討論過，採以多元的方式，將支付情形明確簽在契約中。另，匯款的匯費高，占薪資相當高的比重，需先讓漁工知道匯費由誰支付。另，有建

議開立共同帳戶的處理方式，或許是可行的方式。薪資給付方式仍需修訂於雙方契約。

2、林國平副署長：

- (1) (問：我們都知道兩部會很努力在做，應更清楚交代、說明及澄清做了甚麼，以適當的對外解釋。) 1、權宜船倘涉及人口販運，依通報機制處理；2、如仲介違法，其評鑑成績一定很差；本署去年也修法，涉及人口販運的權宜船，會列入黑名單，將不能靠港，或廢止投資許可。
- (2) 本署許可之外籍漁工的仲介公司，倘涉犯與權宜船仲介契約違法狀況，應會反映到仲介評鑑上處理。回去也會研議有無法源可裁處。

3、林頂榮組長：

- (1) (問：為何「大旺號」、「金春12號」等兩艘船入港時未訪?) 農委會漁業署有通報司法機關，進行調查。
- (2) (問：行為人是台灣人，為何不能檢查?) 南非是因為是C-188公約的簽署國，我國尚不是簽署國，因此對外國漁船包括權宜船進入我港口，行政調查尚無法規的授權。本署目前是依相關通報程序，通報司法機關偵辦。
- (3) ○○○公司確實是農委會漁業署核准從事我國遠洋漁船境外聘僱漁工之仲介公司。
- (4) 目前及曾經列在美國海關與邊境保護局(CBP)的扣船名單應該有四艘，其中和春61號已解除，2020年底有新增1艘，目前尚在扣船名單共有三艘。基本上美方發現疑似有強迫勞動漁船時，就會被列入，美國都直接面對業者，不會跟農委會漁業署聯繫。目前業者其實自己也會意識到企業社會責任問題，部分漁船參加豐群

或漁業改善計畫(FIP)，以避免強迫勞動。

- (5) (問：農委會漁業署對權宜船漁工名冊、仲介公司都不管，以和春61號漁船為例，喋血案，被判18年，理由是沒喝沒睡，另一案例是巨洋號。我國仲介工公司仲介權宜船的漁工，失聯也不用通報?) 委員提及的案件，農委會漁業署有逐案了解調查。三方契約是基礎，只能往上，不能往下，權宜船無法源去管理契約內容，是盲點，農委會漁業署港口國措施，僅只於漁業檢查。
- (6) (問：臺灣仲介公司可以逼迫漁工簽訂強迫勞動契約嗎?) ○○○公司是農委會漁業署許可的仲介公司，本署回去會特別注意。
- (7) (問：農委會漁業署如何評估評鑑制度對於汰除惡質仲介的成效?) 目前許可56家仲介公司可從事境外聘僱外籍漁工，訪查員500人是訪查漁工，相較於2萬漁工，仍有加強之處；本署會持續向勞動部學習仲介評鑑的制度，會持續檢討精進。

4、劉啟超簡任技正：

- (1) 外國籍漁船入境人員管制由移民署依入出國相關法規管理，農委會漁業署權責是不及於對外國漁船人員的管制。
- (2) (問：是否考量一下漁業人員對人口販運的專業能力？人口販運責任通報人員無漁業人員?) 依我國遠洋漁船涉嫌人口販運防制法訊息通報及處理作業程序，農委會漁業署確認有無人口販運情事後，將移送司法機關偵辦。最新修訂的流程增加通報的程序，警察單位如判斷有人口販運被害人無須經過農委會漁業署，可逕移

送地檢署偵辦加速處理。

(五)法務部蔡沛珊檢察官：

(問：兩艘漁船外籍漁工有被拘禁情事？應該由何機關處理？是否都沒人管？一定要違反人口販運罪嫌才能進一步管理？)依人口販運防制法之被害人身分鑑別是動態的，依鑑別指標之鑑別原則進行鑑別，視鑑別結果予以保護，移送檢察署時，檢察官也可以啟動動態鑑別。因兩個案件由地檢署偵辦中，法務部對個案案件則不便說明。

柒、調查意見：

近年來人權意識抬頭，我國少數國人為規避國內法令之規範，如漁船汰建限制、船員人數及資格之規定、作業規範及賦稅徵收等，藉以降低經營成本，轉而至管理鬆散或無實質管理之國家註冊船籍（即Flag of Convenience，簡稱FOC，下稱權宜船），復據行政院農業委員會漁業署（下稱農委會漁業署）統計資料顯示，截至西元（下同）2021年3月30日止，我國權宜船數計241艘，並有增加的趨勢³²。

我國人投資經營的萬那杜籍「大旺號」與「金春12號」兩艘漁船，在財團法人綠色和平基金會（下稱綠色和平）東亞分部2019年12月發布的報告中指出，分別疑似涉嫌對外籍船員（下稱漁工）有暴力行為、超時工作及剋扣薪資等強迫勞動情事，行政院農業委員會漁業署初步調查後以涉犯人口販運防制法等罪嫌，移請地方檢察署偵辦，漁船卻在疫情期間返港後，又再次離港而去。惟該兩艘漁船為我國人投資經營之非本國籍漁船（權宜船），美國每年提出的「人口販運問題報告」一再指出我國權宜船對外籍漁工勞力剝削的問題層出不窮，並建議我國政府應積極解決。

案經函詢外交部³³、交通部³⁴、內政部³⁵、法務部³⁶、司法院、行政院農業委員會（下稱農委會）及所屬漁業署

³² 資料來源：行政院農業委員會漁業署網站，網址 <https://www.fa.gov.tw/cht/FOC/content.aspx?id=9&chk=a8837509-e0e1-472b-a7d9-53db0986c63e¶m=pn%3d1> 權宜船統計數據：238艘（2020年1月底）、230艘（2020年11月18日止）、227艘（2020年8月25日止）、228艘（2020年5月5日）、259艘（2019年10月24日）、256艘（2019年4月11日）。

³³ 外交部2020年9月7日外國會二字第10900257660號函、2020年11月9日外國會二字第1095158510號函、2020年11月4日外國會二字第10950511010號函、2020年11月20日外國會二字第10950511820號函、2020年12月31日外國會二字第1095150530號函。

³⁴ 交通部2020年9月4日交航（一）字第1099800193號函。

³⁵ 內政部2020年9月4日台內移字第1090932538號函、2020年9月17日台內移字第1090932617號函、2020年11月13日台內移字第1090933019號函、2021年1月18日台內移字第1100910168號函。

³⁶ 法務部2021年1月26日法檢字第11004501510號函。

37、勞動部³⁸、海洋委員會³⁹、行政院⁴⁰、司法院⁴¹等相關機關就本案提出說明並提供卷證資料，並於2020年9月4日及9月11日辦理本案諮詢會議，於2020年9月4日赴桃園市群眾服務協會訪談「大旺號」漁船之被害人，於2020年10月28日視訊訪談曾在我國遠洋漁船工作之數名外籍漁工，2020年11月13日赴豐群水產股份有限公司實地履勘，同日並不預警履勘○○○有限公司，2020年12月7日辦理與仲介公司代表進行座談會議，再於2021年1月27日詢問行政院羅秉成政務委員、農委會漁業署張致盛署長、內政部移民署(下稱移民署)黃齡玉組長、法務部檢察司李濠松副司長、外交部條約法律司趙彥清副司長、勞動部王尚志政務次長、黃維琛司長、海洋委員會高傳勝專門委員及交通部航港局陳賓權副局長等相關機關主管及承辦人員，已調查完畢。綜整調查意見如下：

- 一、我國人投資經營之萬那杜籍漁船「金春12號」、「大旺號」漁船，係依我國「投資經營非我國籍漁船管理條例」之規定，經農委會漁業署許可之非本國籍漁船(Flag of Convenience，簡稱FOC，俗稱權宜船)。綠色和平基金會東亞分部2019年12月9日發布的「海上奴役」報告⁴²，指摘包含該2艘漁船在內之5艘我國籍漁船或權宜船，分別疑似涉嫌對外籍漁工有暴力行為、超時工作及剋扣薪資等強迫勞動情事。農委會漁業署於2019年12月9日接獲報告，並經綠色和平基金會知會上情。惟我國遠洋漁業條例、「投資經營非我國籍

³⁷ 農委會2020年9月4日農漁字第1091262816號函、2020年11月5日農漁字第1091266667號函、2020年11月11日農授漁字第1091337140號函、2021年1月19日農授漁字第1091227018號函。

³⁸ 勞動部2020年9月4日勞動發管字第1090515229號函、2020年11月5日勞動發管字第1090518702號函。

³⁹ 海洋委員會2020年9月18日海域執字第1090009821號函。

⁴⁰ 行政院2020年10月21日院臺農字第1090034449號函、2020年11月30日院臺農字第1090039503號函。

⁴¹ 司法院2020年9月16日院台廳刑一字第1090024711號函。

⁴² 「Seabound: The Journey to Modern Slavery on the High Seas」

漁船管理條例」均未研訂權宜船之勞動權益相關法令、交通部的港口國檢查未及於漁船，且農委會漁業署非人口販運責任通報機關，致「大旺號」、「金春12號」漁船分別於2020年3月19日、4月8日進入高雄港，農委會漁業署針對兩艘漁船被指控強迫勞動情事，僅能以函請高雄地檢署偵辦，因欠缺法源依據致無法執行行政檢查，允應檢討改進。

(一)我國人投資經營非我國籍漁船之「金春12號」、「大旺號」漁船(船籍國：萬那杜)，係依我國「投資經營非我國籍漁船管理條例」之規定，經農委會漁業署許可投資之權宜船：

- 1、根據投資經營非我國籍漁船管理條例第1條規定：「為保育海洋漁業資源，將中華民國人投資、經營非我國籍漁船從事漁業納入管理，維護國際漁業秩序，特制定本條例。」第4條第1項規定：「中華民國人非經主管機關許可，不得投資經營非我國籍漁船於海外從事漁業。」違者，同法第11條第1項第1款規定：「中華民國人投資經營非我國籍漁船，於海外從事漁業，有下列情形之一者，處新臺幣二百萬元以上一千萬元以下罰鍰，並得按次處罰：一、未依第四條第一項規定取得許可，於海外從事漁業。」
- 2、「大旺號」漁船(船籍國：萬那杜)之經營者於2017年8月30日向農委會申請投資經營該船，經農委會審核，於同年9月1日函復並許可投資經營，農委會並於同年10月6日同意備查在案；「金春12號」漁船(船籍國：萬那杜)之經營者於2010年3月23日向農委會申請投資經營該船，經農委會於同年9月21日許可經營者投資經營該船。

(二)綠色和平基金會東亞分部2019年12月9日發布的

「海上奴役」報告，指摘包含「大旺號」、「金春12號」在內之5艘我國籍漁船或權宜船，分別疑似涉嫌對外籍漁工有暴力行為、超時工作及剋扣薪資等強迫勞動情事。農委會漁業署於2019年12月9日接獲報告，並經綠色和平基金會知會上情：

- 1、2019年12月9日綠色和平東亞分部(下稱綠色和平)發布「海上奴役」調查報告 (Seabound: The Journey to Modern Slavery on the High Seas)⁴³，報告指出有34名印尼籍漁工投訴13艘遠洋漁船，包括5艘臺灣漁船(含2艘為臺灣權宜船)、7艘中國大陸漁船和1艘斐濟漁船，涉嫌欺騙、肢體暴力、剋扣薪資、扣留護照及超時工作等不當對待。
- 2、據綠色和平報告指出，5艘臺灣遠洋漁船涉及強迫勞動指標情形如下：

表1 綠色和平報告之5艘臺灣遠洋漁船涉及強迫勞動指標

船名(船籍) VesselName	被投訴量 (Complainants)	強迫勞動指標 (Numbers refer to ILO Forced Labor Indicators)	說明
金春12號 (萬那杜)	1	2、8	聯合國強迫勞動指標(ILO Forced Labour Indicators)： 1、濫用弱勢處境。 2、欺騙。 3、行動限制。 4、孤立。 5、人身暴力及性暴力。 6、恐嚇和威脅。 7、扣留身份文件。 8、扣發薪資。 9、抵債勞務。 10、苛刻的工作和生活條件。 11、超時加班。
大旺號 (萬那杜)	1	1、2、5、8、10、11	
福滿88號 (我國籍)	3	1、5、7	
連億興12號 (我國籍)	2	2、8	
新展鑫 (我國籍)	1	2	

資料來源：摘自綠色和平「海上奴役」調查報告，頁28-29。

⁴³ 資料來源：

<https://www.greenpeace.org/southeastasia/publication/3428/seabound-the-journey-to-modern-slavery-on-the-high-seas/>

3、經本院實地訪談、桃園市群眾服務協會及農委會查復說明，兩艘漁船涉及強迫勞動情況概述如下：

(1) 「金春12號」漁船：

農委會漁業署查復本院表示，該漁船之外籍漁工指控工作環境以及工作時數皆不如合約所示、薪資未依合約所示每3個月支付。

(2) 「大旺號」漁船：

〈1〉據桃園市群眾協會說明指出：

《1》漁工V君稱：我們通常在航行期間不會停靠港口，但在2019年6月因為緊急事件我們停靠斐濟，一名同船的漁工遭船長與大副毆打造成他的死亡。

《2》我們從早上6點一直連續工作到晚間23：59。我們一天工作18至20小時，我們休息的時間只有吃飯的時候，午餐跟晚餐各10分鐘。我們一天只能睡5至6小時。

〈2〉農委會漁業署查復表示，係漁工指控船長及幹部經常踢打漁工，船長曾重擊另一名漁工，該名漁工隔日被發現陳屍房間，船長指示包裹並存放冷凍櫃。船上其他19名外籍漁工被迫簽署不明文件，被迫遣返。但漁工返國後收迄薪資發現僅有50美元。

〈3〉本院訪談漁工V君稱：

《1》連續工作時間計22小時至28小時，睡3小時。

《2》食物方面常常飯量也嚴重不足，船上工作人數十多人，但往往僅準備3、5人的白飯量，常常因為搶食物工人都會吵成一團，配菜也只剩一小片雞肉及擁有幾片少量

蔬菜的湯，每日大概都是飢餓著於船上過日。

《3》船上漁工若是有發生受傷等情事，船長多提供過期的藥品。

《4》該漁船計有船長、大副、二副及輪機長為臺灣人。船長、大副會打人。每個漁工幾乎都會被毆打。

4、農委會漁業署對兩艘漁船之處置經過情形：

表2、農委會漁業署對兩艘漁船之處置經過情形

時間	經過情形
2019年12月9日	漁業署是透過綠色和平2019年12月9日函送該基金會東南亞辦公室發布「海上奴役報告」 ⁴⁴ ，獲知有5艘漁船，包括3艘臺灣籍漁船(福滿88號、新辰鑫、連億興12號)、2艘懸掛萬那杜國旗權宜船(「金春12號」、「大旺號」)疑似有強迫勞動之指控。據綠色和平報告指稱，「金春12號」漁工指控工作環境以及工作時數皆不如合約所示、薪資未依合約所示每3個月支付。至於「大旺號」是漁工指控船長及水手長經常踢打漁工、船長重擊另一名漁工，這名漁工隔日被發現陳屍房間。船長指示包裹並存放冷凍櫃。船上其他19名外籍漁工被迫簽署不明文件遣返。但漁工返國後收迄薪資發現僅有50美元。
2019年12月13日	漁業署接獲綠色和平提供報告後，基於指控資料無指控時間、地點、指控漁工基本資料、漁工在船時間等資訊，於2019年12月13日函請綠色和平提供指控內容詳細資料，後經綠色和平來電告知漁業署需透過印尼移工聯合會(下稱SBMI)取得資訊，經綠色和平提供聯絡方式，惟漁業署多次向SBMI詢問後，卻遲未獲回應，漁業署以「金春12號」、「大旺號」兩艘漁船船主向漁業署申報投資經營非我國籍漁船(即權宜船)資料，依綠色和平指控情形，以涉及違反人口販運防制法，於2020年3月18日函 ⁴⁵ 送高雄地檢署，並副知臺灣高等檢察署。
2020年3月30日	臺灣高等檢察署於2020年3月30日函 ⁴⁶ 農委會漁業署、綠色和平，已責成臺灣高雄地方檢察署(下稱高雄地檢署)

⁴⁴ 財團法人綠色和平基金會2019年12月9日綜字第011號函。

⁴⁵ 農委會漁業署2020年3月18日漁三字第1091333005號函。

⁴⁶ 臺灣高等檢察署2020年3月30日檢紀為109他562字第1090000395號函。

時間	經過情形
	辦理本案。高雄地檢署漁2020年6月2日函復農委會漁業署 ⁴⁷ ，表示已責成海巡署偵防分署高雄查緝隊實施偵查，該2漁船分別於2020年3、4月間進入高雄港，經偵查機關傳訊相關船上漁工製作筆錄，調閱船舶、漁工契約等資訊，現仍在偵查中
2020年4月27日	農委會漁業署於2020年4月27日參照我國籍遠洋漁船疑似人口販運案件通報方式以通報表通報，並以電話通知海巡署該2船已進高雄港。
2020年5月15日	漁業署於2020年5月15日函 ⁴⁸ ，指出因人權組織關注「金春12號」及「大旺號」2艘船，進入臺灣港口未予扣留任其離港議題，請高雄地檢署提供偵辦進度，以利研擬對外回應。
2020年6、7月	漁業署於2020年6月間分別接獲「金春12號」及「大旺號」經營者提供聲明書、以及綠色和平亦於7月間再以電子郵件提供透過SBMI取得該2船漁工之相關資料，均已分別再函提供高雄地檢署。

資料來源：農委會。

(三)我國遠洋漁業條例、「投資經營非我國籍漁船管理條例」均未研訂權宜船之勞動權益相關法令、交通部的港口國檢查未及於漁船，且農委會漁業署非人口販運責任通報機關，致「大旺號」、「金春12號」漁船分別於2020年3月19日、4月8日進入高雄港，農委會漁業署針對兩艘漁船被指控強迫勞動情事，僅能以函請高雄地檢署偵辦，因欠缺法源依據致無法執行行政檢查，允應檢討改進：

- 1、根據我國遠洋漁業條例、「投資經營非我國籍漁船管理條例」對權宜船進行的檢查，僅限於漁業：
 - (1) 遠洋漁業條例第22條第1項規定：「非我國籍漁船進入我國港口，除依航政、關稅、衛生、移民、防疫、檢疫及海岸巡防規定辦理外，應經

⁴⁷ 高雄地檢署2020年6月2日雄檢榮稱109他2528、109他2256字第1090037987號函。

⁴⁸ 農委會漁業署2020年5月15日漁三字第1091334022號函。

主管機關許可。但漁船有不可抗力因素或緊急危難狀況，得先行通報進港。」第23條規定：「(第1項)主管機關得派員至前條漁船或有關辦公處所、倉儲場所或其他場所，檢查其漁獲物或漁產品、簿據及其他物件，並得詢問關係人；關係人不得規避、妨礙或拒絕。必要時，得會同海岸巡防機關或警察機關人員辦理。前述檢查過程應作成紀錄存查。(第2項)執行前項檢查後有事證顯示該船從事或協助非法、未報告或不受規範漁撈作業，主管機關應拒絕提供該船卸貨、轉載、包裝、漁獲加工、加油、補給、維修或其他港口設施服務，並限制該船離港。但於船員基本生活所需範圍內之補給，不在此限。(第3項)第一項人員於執行檢查時，應提示身分證明及指定檢查範圍之機關證件；其未經提示者，被檢查人得拒絕之。(第4項)第二項檢查結果之相關資料，主管機關應通知該船船籍國、相關國家及國際漁業組織。(第5條)主管機關依前項規定通知後，於六十日內未接獲船籍國、相關國家或國際漁業組織書面請求協助，或經雙方諮商未達成協議時，得令該船限期離港。」

- (2) 「投資經營非我國籍漁船管理條例」第4條第1、2項規定：「(第1項) 中華民國人非經主管機關許可，不得投資經營非我國籍漁船於海外從事漁業。(第2項) 前項投資經營有下列情形之一者，主管機關應不予許可；已許可者，主管機關應予廢止：一、漁船船籍國對該國漁船欠缺管控機制。二、漁船船籍國被他國、國際漁業組織或其他經濟整合組織列為打擊非法、未

報告及不受規範漁撈作業不合作之國家，或打擊非法、未報告及不受規範漁撈作業不合作警告名單之國家二年以上。三、從事漁業之種類及作業海域為國際漁業組織所管理，而漁船船籍國非該組織會員國或合作非會員國。四、漁船經國際漁業組織列入非法、未報告及不受規範漁撈作業之漁船名單。」

2、我國港口國檢查未及於漁船：

(1) 國際海事組織 (International Maritime Organization, IMO) 考量少部分船旗國管制寬鬆，以較低營運成本吸引船東入籍，缺乏積極管理作為，爰透過港口管制(PSC)、保險級別設定等方法，強化船舶及漁工安全或影響船東設籍決定。

(2) 港口國管制依據：

〈1〉商港法第58條規定：「航港局依國際海事組織或其相關機構頒布之港口國管制程序及其內容規定，對入、出商港之外國商船得實施船舶證書、安全、設備、船員配額及其他事項之檢查。」同法第59條規定：「航港局執行外國商船管制檢查時，應於作成檢查紀錄後，交由船長簽認，有違反規定事項者，得由航港局限期改善。外國商船船長依前項完成改善後，應向航港局申請複檢，並繳交複檢費用；其數額，由航港局擬訂，報請主管機關核定」第60條規定：「外國商船違反管制檢查規定，情節嚴重，有影響船舶航行、船上人員安全之虞或足以對海洋環境產生嚴重威脅之虞者，航港局得將其留置至完成改善後，始准航行。外國商船違反管制檢查規定，

我國無修繕設備技術、無配件物料可供更換或留置違法船舶將影響港口安全或公共利益者，得經入級驗船機構出具證明，並獲航港局同意後航行。」

- 〈2〉依據商港法第58、59、60條之規定，交通部航港局對進出商港之外籍商船執行船舶檢查業務，包括船舶證書、安全、設備、船員配額及其他事項，如有違反規定事項者，得由航港局要求限期改善，並向航港局申請複檢，並繳交複檢費用。外國商船違反管制檢查規定，情節嚴重，有影響船舶航行、船上人員安全之虞或足以對海洋環境產生嚴重威脅之虞者，航港局得將其留置至完成改善後，始准航行，以此管制方式徹底淘汰次標準船，以保障海上人命安全及海洋環境。
- 〈3〉漁業署查復本院表示：外國籍漁船進入我國港口前，應由船務代理於一定期限前依「非我國籍漁船進入我國港口許可及管理辦法」向漁業署申請港口卸魚、港內轉載、補給或維修漁船等活動事項，漁業署審查漁船是否有「被他國、國際漁業組織或其他經濟整合組織列入非法、未報告及不受規範漁撈作業之漁船名單」，以及「從事流網漁業」等不予許可進入我國港口的條件，並就漁業事務准駁。另由船務代理依「商港法」規定透過MTNet 航港單一窗口服務平臺向航港局提出進港申請，該等漁船之貨物、人員須分別由關務署、移民署、防檢局、疾管署及海巡署依「海關緝私條例」、「入出國移民法」、「傳染病防治法」、「國家安全法」等規定辦理關

稅、移民、防檢疫、安全查核(CIQS)等進港入境審查事宜，並由港務公司於商港區指定停泊船席。

3、有關「金春12號」及「大旺號」漁船於2020年3月間申請進入我國港口程序，說明如下：

(1) 「金春12號」：

〈1〉進港申請：「金春12號」漁船於2020年3月11日提送進港預報表，預定於3月19日進高雄港進行卸魚、補給及維修事項，農委會漁業署於3月18日就漁業事項原則同意該船進入高雄港卸魚、補給及維修。

〈2〉實際進港：該船於3月19日進港，並且提送進港通報單送農委會漁業署備查。

〈3〉離港：該船於4月24日提送離港通報單，並於4月29日出港。

(2) 「大旺號」漁船：

〈1〉進港申請：於2020年3月27日提送進港預報表，預定於4月8日進行高雄港進行卸魚、補給及維修事項，農委會漁業署於4月1日就漁業事項原則同意該船進入高雄港卸魚、補給及維修。

〈2〉實際進港：該船於4月8日進港，並且提送進港通報單送農委會漁業署備查。

〈3〉離港：該船於4月30日提送離港通報單，並於5月7日出港。

(3) 據上，農委會針對「金春12號」及「大旺號」漁船於2020年3月申請進入我國港口時，依據前述「遠洋漁業條例」及「非我國籍漁船進入我國港口許可及管理辦法」所定之外國籍漁船不予許可進港規定，這兩艘外籍漁船並未涉及不

予許可進港規定，並且所載之漁獲量尚屬合理。因此，農委會漁業署就漁業事務審查部分，同意該等漁船進入高雄港卸魚、補給及維修。

- 4、農委會漁業署訂有「境外僱用外來船員之遠洋漁船涉嫌人口販運防制法爭議訊息通報及後續處理標準作業程序」，倘接獲我國遠洋漁船疑似涉及或經舉報涉嫌人口販運之案件，均依前述程序移送司法警察機關偵辦，詢據農委會漁業署林頂榮組長稱：「南非因為是C188公約的簽署國，我國尚不是簽署國，因此對外國漁船包括權宜船進入我港口，行政調查尚無法規的授權。目前是依通報程序通報相關司法機關偵辦。」
- 5、至於這兩漁船的仲介公司、船主、船長等之行政調查結果，漁業署查復稱因這兩艘漁船屬權宜船，未進行相關檢查，並表示：「『大旺號』及『金春12號』非我國籍漁船，惟就國人涉嫌違反人口販運防制法部分係屬刑事，我國有權追究，漁業署於接獲訊息後已於2020年3月18日函送高雄地檢署偵辦。」

(四)綜上，我國人投資經營之萬那杜籍漁船「金春12號」、「大旺號」漁船，係依我國「投資經營非我國籍漁船管理條例」之規定，經農委會漁業署許可之權宜船。綠色和平基金會東亞分部2019年12月9日發布的「海上奴役」報告⁴⁹，指摘包含該2艘漁船在內之5艘我國籍漁船或權宜船，分別疑似涉嫌對外籍漁工有暴力行為、超時工作及剋扣薪資等強迫勞動情事。農委會漁業署於2019年12月9日接獲報告，並經綠色和平基金會知會上情。惟我國遠洋漁

⁴⁹ 「Seabound: The Journey to Modern Slavery on the High Seas」

業條例、「投資經營非我國籍漁船管理條例」均未研訂權宜船之勞動權益相關法令、交通部的港口國檢查未及於漁船，且農委會漁業署非人口販運責任通報機關，致「大旺號」、「金春12號」漁船分別於2020年3月19日、4月8日進入高雄港，農委會漁業署針對兩艘漁船被指控強迫勞動情事，僅能以函請高雄地檢署偵辦，因欠缺法源依據致無法執行行政檢查，允應檢討改進。

二、囿於冠狀病毒(COVID-19)疫情緣故，我國嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心於2020年3月19日零時起，限制所有非本國籍人士入境，需事前申請核准者才能放行，「金春12號」漁船之外籍漁工的仲介公司曾向移民署申辦臨時入境許可，但移民署因中央流行疫情指揮中心之政策，未核發臨時入國許可。農委會漁業署一直到2020年5月25日才針對權宜船漁工入境，提報「我國人投資經營外籍漁船(FOC)僱用外籍船員入境防疫措施」，並於6月15日公告實施。「大旺號」、「金春12號」這兩艘漁船分別於3月19日、4月8日進入高雄港，「金春12號」R君及O君、「大旺號」V君等3名菲律賓籍漁工隨船入臺表達欲返回母國，無意願再出海工作，因無從適用上述權宜船入境的最新規定，3名漁工遂由仲介公司人員安排入住宿舍並遭限制行動自由。雖然疫情特殊期間，移民署、海洋委員會未就仲介公司可能涉嫌限制外籍漁工行動自由進行調查，農委會漁業署也未就仲介公司有無違反境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法之規定進行調查，均核有疏失；由於漁工R君及O君因未獲入境許可，違法入境，自2020年5月1日至20日被移民署違法安置於機場管制區內，無法自由行動。遲至法扶基金會的律師協助，向臺灣桃園地方法院聲請提審，才於

同年5月20日當庭釋放。R君及O君透過法扶基金會律師協助，於2020年6月12日分別向移民署、交通部航港局及農委會請求國家賠償中。是以，移民署違法安置R君及O君，致兩名漁工無法自由行動，亦核有疏失。

(一)境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第30條規定：「(第1項)非我國籍船員隨船進入我國境內者，經營者應向漁船進港所在地內政部移民署國境事務隊，申請該非我國籍船員之臨時入國許可。(第2項)前項經許可臨時入國之非我國籍船員，在我國境內停留逾許可期限者，經營者應於許可停留期限屆滿前，向外交部領事事務局申請停留簽證。」同辦法第15條第1項規定：「仲介機構應辦理下列事項：一、履行與經營者及與非我國籍船員簽訂之委託契約及服務契約。二、非我國籍船員有第二十八條第七款、第九款至第十二款所定情形，或因受傷、生病等情形非短時間所能治癒或死亡時，應將非我國籍船員或遺骸及其私人物品送返所屬國家。三、處理經營者與非我國籍船員間糾紛及緊急事件。四、非我國籍船員造成經營者損失時，負責協商賠償事宜。五、配合主管機關向經營者及非我國籍船員辦理講習、宣導。六、協尋及聯繫脫逃行蹤不明之非我國籍船員。七、搭乘航空器入境之非我國籍船員，自入境後至與經營者交接前之監督管理。八、其他經主管機關指定應辦理之事項。」

(二)就海域海岸犯罪調查，海洋委員會與內政部警政署、移民署之分工與權責劃分：

1、海域之涉嫌犯罪案件由海巡機關調查。

2、海岸之犯罪案件：

(1)自海水低潮線以迄高潮線起算500公尺以內之岸際區域及近海沙洲為海巡機關執法範圍；

- (2) 惟非與走私、非法入出國案件相牽連者，由警察機關執行犯罪調查。
 - (3) 違反入出國及移民法規，由移民署依其法定職掌進行偵辦。
 - (4) 針對人口販運案件，各司法警察機關（移民署、海巡署、法務部調查局及內政部警政署）均得依職權調查偵辦。
- (三) 查因應冠狀病毒(COVID-19)疫情緣故，我國嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心(下稱中央流行疫情指揮中心)於2020年3月19日零時起，限制所有非本國籍人士入境，需事前申請核准者才能放行；交通部航港局於2020年4月6日召開「船員出入國防疫管制研商會議」，該會議之決議第二點指出：「有換船員需求之本國籍船舶、國籍船舶運送業所屬外國籍船舶、來臺交船或大型維修之船舶(皆不含大陸籍船舶)，船上之外籍船員(不含大陸籍)，得以商務履約事由自港口申請入境，並由本局向『嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心工作會議』提報通過後實施。」另，有關非本國籍漁船之外籍漁工入境，農委會漁業署遲未有相關規定，立法委員賴瑞隆辦公室於2020年4月29日召開「外籍船員得否入境臺灣並返回該國」協調會議，決議請主管機關農委會漁業署儘速以專案方式向中央流行疫情指揮中心提案申請。農委會依向中央流行疫情指揮中心指示，於2020年5月25日提報「我國人投資經營外籍漁船(FOC)僱用外籍船員入境防疫措施」，並於6月15日公告實施。
- (四) 「大旺號」、「金春12號」這兩艘漁船分別於3月19日、4月8日進入高雄港，「金春12號」R君及O君、「大旺號」V君等3名菲律賓籍漁工隨船入臺表達欲返回

母國，無意願再出海工作，因無從適用2020年6月15日公告之權宜船入境的最新規定，3名漁工遂由仲介公司人員安排入住宿舍並遭限制行動自由。雖然疫情特殊期間，移民署、海洋委員會未就仲介公司可能涉嫌限制外籍漁工行動自由進行調查，農委會漁業署也未就仲介公司有無違反境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法之規定進行調查，均核有疏失：

- 1、我國對仲介機構進行訪查，係遠洋漁業條例第26條第1項：「經營者在境外僱用非我國籍船員者，應經主管機關許可，以自行僱用或透過國內居間或代理業務之機構（以下簡稱仲介機構）聘僱之方式為之。」第42條第2項規定：「仲介機構違反第二十六條第三項所定辦法中有關仲介機構與經營者、非我國籍船員雙方權益事項、契約內容、管理責任之規定者，處新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰，並得廢止仲介機構仲介非我國籍船員之資格及沒入保證金。」
- 2、本案兩艘權宜船之漁工的仲介公司為：○○○公司有限公司，負責人黎○霞，為農委會漁業署核准之境外僱用非我國籍漁工仲介機構。
- 3、桃園市群眾服務協會提供資料指出，「大旺號」漁船菲律賓籍漁工V君於該漁船停靠港口造船廠區，因身體不適，於2020年4月16日至邱外科診所就診，回到漁船上後，造船廠的警衛表示因V君從醫院回來，怕感染其他漁工不能回到房間，只能在漁船頂端休息，V君自2020年4月16日至20日皆待在漁船頂端日曬雨淋，無法休養。嗣後，2020年4月20日仲介公司將V君帶到高雄市○○路○○○巷屬於○○○有限公司宿舍安置，住

到2020年5月4日為止。住仲介公司宿舍期間，V君被反鎖在仲介公司房間中，沒有提供任何藥物，亦不願意協助他到醫療院所就診，仲介並不停威脅若外出就診是會被警察抓走；「金春12號」漁船在臺灣靠岸後，兩名菲律賓漁工跟仲介表示不想繼續工作，想要回國，2020年4月29日仲介把兩人帶下船，先到移民署捺手印後，送到與「大旺號」漁工V君同樣的住所，跟V君同房間住了一晚。次日，仲介把他們帶出，送上統聯客運，在桃園由另一名仲介接下，在桃園住了一晚。當晚房間一樣被反鎖，沒有行動自由。

- 4、對於仲介人員限制3名漁工行動自由一事，移民署查復表示：「『金春12號』部分，移民署國境事務大隊調查期間並未獲悉有房門反鎖及限制行動自由等情。」海洋委員會稱未接獲該情事，該兩機關均未就仲介公司疑涉嫌限制外籍漁工行動自由進行調查。而漁業署林國平副署長於約詢時表示：「本署許可的仲介公司，倘涉犯與權宜船仲介契約違法狀況，應會反映到仲介評鑑上處理。針對本案會研議有無法源可裁處。」另外，農委會漁業署亦未就仲介公司有無違法進行調查，亦有不當。詢據羅秉成政務委員表示：「至於雇用漁工的仲介公司，由不同機關之不同評鑑制度予以管理，而○○○公司是否經辦國內或國外的漁工仲介，我們應予以注意；涉及監禁的刑事責任，由法務部瞭解，再予處理。」

(五)「金春12號」菲律賓籍漁工R君及O君之入出境經過：

- 1、有關R君及O君等兩名漁工由仲介公司人員於2020年5月1日載到機場，因查無入境紀錄，被移

民署詢問並安置，據臺灣桃園地方法院行政訴訟2020年度行提字第1號裁定載明，2020年5月1日經移民署國境事務大隊聲請兩人安置機場管制區內等待離境班機20天，經由法扶基金會協助於2020年5月19日聲請提審，至同年月20日當庭釋放。

- 2、移民署於2020年5月15日分別對R君、O君開立處分書⁵⁰，主旨及法令依據：「受處分人依入出國及移民法第36條規定，強制驅逐出國。」事實及理由：「受處分人違反入出國移民法第4條第1項規定，未經查驗入國。」案經法扶基金會律師協助兩人提出訴願，內政部於2020年6月23日⁵¹駁回訴願，理由為於法應屬有據，原處分並無不合，應予維持。
- 3、因R君、O君兩人自2020年5月1日至20日遭移民署違法安置於機場管制區，法扶基金會律師協助兩人於2020年6月12日分別向移民署、交通部航港局及農委會請求國家賠償：
 - (1) 交通部航港局2020年7月6日函⁵²復拒絕國家賠償之請求，理由為：該局非漁船權管機關亦非出入境管理機關，自無賠償責任。該局非賠償義務機關亦無賠償責任。
 - (2) 農委會2020年7月13日函⁵³復拒絕國家賠償之請求，理由略以：「本會對於非本國籍漁船上之非我國籍漁工入境程序之相關事項，並無依法執行公權力之職務，請求權人自無公法上請求

⁵⁰ 移民署2020年5月15日移署境桃特字第10912316號、10912319號處分書

⁵¹ 內政部台內訴字第1090123106號訴願決定書。

⁵² 交通部航港局2020年7月6日航員字第1091910285號函。

⁵³ 農委會2020年7月13日農漁字第1090716964號函。

權存在」、「有關非我國籍漁船申請進入我國港口之審查權限、進港船舶之人員管制均為交通部航港局權責範圍」、「本會權責僅針對非我國籍漁船申請進入我國港口卸魚、港內轉載、補給或維修漁船等漁業事務予以審查，與非我國籍漁工入境事宜無涉。」

(六)「大旺號」菲律賓漁工V君經移民署鑑別為人口販運被害人之經過情形：

- 1、農委會漁業署是透過綠色和平2019年12月9日檢送報告，獲知「大旺號」、「金春12號」該2艘漁船疑似強迫勞動之指控。農委會漁業署以涉及違反人口販運防制法，於2020年3月18日函送高雄地檢署，並副知臺灣高等檢察署，已詳如前述。
- 2、移民署於2020年5月7日對V君開立處分書⁵⁴，主旨及法令依據：「受處分人依入出國及移民法第36條規定，強制驅逐出國。」事實及理由：「受處分人違反入出國移民法第4條第1項規定，未經查驗入國。」
- 3、農委會漁業署2020年5月28日函⁵⁵「大旺號」漁船船主蔡○○、林○○，敘明民間團體反映V君有就醫需求，船主應基於聘僱管理責任，倘所聘漁工有身體不適或就醫需求，應適時協助就醫，否則該船未來倘欲申請進入我國港口，將不予核准。同日農委會漁業署函復桃園市群眾服務協會指出：有關權宜船之漁工管理、勞資爭議等，屬船籍國管轄權責，該署尚難介入該船籍國之管轄權責。
- 4、移民署南區事務大隊高雄市專勤隊於2020年6月

⁵⁴ 移民署2020年5月7日移署南高勤字第10911561號處分書。

⁵⁵ 農委會漁業署2020年5月28日漁三字第1091255662A號函。

19日函⁵⁶該署北區事務大隊桃園市服務站，敘明V君經鑑別為人口販運被害人，請核發V君臨時停留許可。

5、移民署於2020年6月24日函⁵⁷桃園市群眾服務協會協助庇護安置V君。同日另函⁵⁸桃園市群眾服務協會，載明：「『金春12號』及『大旺號』外籍漁工與船東之間所簽署之勞動契約及後續衍生之薪資單與相關保險單據爭議，應係民事上2造當事人之勞務規範，且屬於外國籍船舶與外國人間之涉外事務」「有關商請本署協助旨揭漁工索討契約等資料案，因非本署法定業管權限，本署實難以行政手段介入。」

6、移民署2020年6月30日函V君，載明2020年6月19日經鑑別為人口販運被害人當日廢止對V君2020年5月7日開立之強制驅逐出國的處分書，並請桃園市服務站核發V君臨時停留許可。

(七)綜上，囿於冠狀病毒(COVID-19)疫情緣故，我國嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心於2020年3月19日零時起，限制所有非本國籍人士入境，需事前申請核准者才能放行，「金春12號」漁船之外籍漁工的仲介公司曾向移民署申辦臨時入境許可，但移民署因中央流行疫情指揮中心之政策，未核發臨時入國許可。農委會漁業署一直到2020年5月25日才針對權宜船漁工入境，提報「我國人投資經營外籍漁船(FOC)僱用外籍船員入境防疫措施」，並於6月15日公告實施。「大旺號」、「金春12號」這兩艘漁船分別於3月19日、4月8日進入高雄

⁵⁶ 移民署南區事務大隊高雄市專勤隊2020年6月19日移署南高勤字第1098257705號函。

⁵⁷ 移民署2020年6月24日移署移字第1090067763號函。

⁵⁸ 移民署2020年6月24日移署移字第1090065386號函。

港，「金春12號」R君及O君、「大旺號」V君等3名菲律賓籍漁工隨船入臺表達欲返回母國，無意願再出海工作，因無從適用上述權宜船入境的最新規定，3名漁工遂由仲介公司人員安排入住宿舍並遭限制行動自由。雖然疫情特殊期間，移民署、海洋委員會未就仲介公司可能涉嫌限制外籍漁工行動自由進行調查，農委會漁業署也未就仲介公司有無違反境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法之規定進行調查，均核有疏失；由於漁工R君及O君因未獲入境許可，違法入境，自2020年5月1日至20日被移民署違法安置於機場管制區內，無法自由行動。遲至法扶基金會的律師協助，向臺灣桃園地方法院聲請提審，才於同年5月20日當庭釋放。R君及O君透過法扶基金會律師協助，於2020年6月12日分別向移民署、交通部航港局及農委會請求國家賠償中。是以，移民署違法安置R君及O君，致兩名漁工無法自由行動，亦核有疏失。

三、美國發布2020年人口販運問題報告明確指出：「我國因調查人力及協議不足，讓臺灣籍漁船以及臺灣船東擁有的權宜船勞力剝削問題持續受挫。」據農委會漁業署統計，截至2021年3月30日止許可國人投資經營之權宜船數計241艘，自2015年迄今，共有18件未經該會許可即投資經營權宜船案件，經裁處在案，且近年來我國積極解決權宜船勞力剝削問題，2020年12月修正公告「投資經營非我國籍漁船許可辦法」第2條及第6條，規範我國人不得利用權宜船從事人口販運等行為，並近3年來接獲疑似涉及或經舉報涉嫌人口販運之案件，依人口販運防制法移送司法警察機關偵辦計13件我國籍遠洋漁船案件，包含「大旺號」、「金春12號」兩艘權宜船，並根據勞動部統計，2016年至

2020年11月底止，1955專線受理非屬就業服務法引進的外籍漁工申訴案件總計278件。再者，依國際公約規範，權宜船屬船籍國管轄，容許我國能蒐集相關證據，通知並請求船籍國處罰，惟10年來也未曾移送權宜船國裁處，凸顯權宜船管理不易。行政院允應督導農委會漁業署、勞動部等機關，重新審視權宜船勞力剝削的管理機制。

- (一)美國2020年6月26日發布之「2020年人口販運問題報告」⁵⁹有關台灣部分指出，「雖然台灣當局符合最低標準，仍有許多挑戰待解決。……調查人力及協議不足，讓遠洋船隊 (DWF) 台灣籍漁船以及台灣船東擁有的權宜船勞力剝削問題持續受挫。」優先要務的建議為：「積極調查涉嫌在遠洋船隊中勞力剝削的台灣權宜船或台灣籍漁船，包括停泊在特殊外國停靠區的船隻，若情節屬實，應對高級船員及船主予以起訴。」「制定並執行相關政策，以加速執行海上勞力剝削案件調查，並減少可疑航班。」「在靠港船隻及海上漁船進行檢驗期間，執行全面且以被害人為中心的訪談，以便加強鑑別外籍漁工的勞力剝削指標。」
- (二)權宜船係船舶所有人基於經濟考量，在他國登記船舶，原因為權宜船籍國收取低廉費用、可給予漁工較低薪資、降低營運成本、安全檢查標準較低、毋庸顧忌船籍國政府徵用船舶等。其特徵是允許非公民擁有或控制該國商船、註冊方便、轉出船籍不受限制、船舶所得稅低廉或不予徵收、未設有國內規定、允許配置外籍漁工、船籍國無力貫徹政府或國際規則等。其影響為常有不符標準船舶註冊、對於

⁵⁹ 資料來源：美國在臺協會

<https://www.ait.org.tw/zhtw/zh-2020-trafficking-in-persons-report-taiwan/>

航運管理及航行安全有負面影響、無法落實船籍國之執行管轄權等。

(三)近年來我國積極解決權宜船勞力剝削問題，2020年12月修正公告「投資經營非我國籍漁船許可辦法」第2條及第6條，規範我國人不得利用權宜船從事人口販運等行為：

- 1、農委會為避免我國人利用權宜船以強迫勞動、人口販運方式降低成本以競爭漁業資源，農委會已修正「投資經營非我國籍漁船許可辦法」，規範我國人不得利用權宜船從事人口販運等行為，並已於2020年12月11日公告。
- 2、國際勞工組織2007年漁業工作公約（ILO-C188公約）已有15個國家簽署，並獲得一定程度重視。任何國籍船(含國人投資之權宜船部分)，進入簽署國之港口，就受其港口管制，如漁工之生活居住空間、勞工權益都有一定管理規範。倘ILO-C188國內法化後，權宜船進港時，港口國可登船檢查，我國也將有管理權宜船之法源依據。

(四)截至2021年3月30日止，農委會許可國人投資經營之權宜船數為241艘，如下表所示：

表3、登記投資經營非我國籍漁船(權宜船)統計資料

國別	船數	國別	船數
合計	241		
萬那杜	71	索羅門	3
巴拿馬	73	諾魯	16
塞席爾	36	庫克群島	6
巴布亞紐幾內亞	6	俄羅斯	2
美國	4	密克羅尼西亞	10
貝里斯	7	韓國	1
馬紹爾	5	吐瓦魯	1

(五)根據「投資經營非我國籍漁船管理條例」第4條第1項規定，中華民國人非經主管機關許可，不得投資經營非我國籍漁船於海外從事漁業，同條例第11條規定，未依第4條第1項規定取得許可，於海外從事漁業者，處新臺幣200萬元以上1,000萬元以下罰鍰，並得按次處罰。而農委會為調查未申報之權宜船，2019年委由專業機構建立權宜船資料庫，且定期維護與更新，並將該資料庫與各國國際漁業管理組織(RFMOs)漁船名單進行比對，亦與民營船舶資料庫進行比對，從而篩選出疑似我國人投資經營之權宜船，並採取與船籍國聯繫、請外交部洽船籍國等方式，調查這些漁船是否為我國人所投資經營，亦透過「查察我國人投資經營非我國籍漁船(FOC)跨部會聯合工作小組」，盼透過跨部會合作調查疑為國人投資經營之權宜船。自2015年迄今，共有18件未經農委會許可即投資經營權宜船案件、1件未依規定提交前一年度作業資料案件，均經處以罰鍰在案。

(六)至於刑事罰部分，農委會查復表示，迄今共有2案移請檢調進行調查：

- 1、農委會自2018年起依「境外僱用外來船員之遠洋漁船涉嫌人口販運防制法爭議訊息通報及後續處理標準作業程序」移送11件我國籍漁船，另依照人口販運防制法移送2件權宜船。分別如下：

表4、農委會漁業署自2018年起依「境外僱用外來船員之遠洋漁船涉嫌人口販運防制法爭議訊息通報及後續處理標準作業程序」移送情形

序號	年度	船名	CT編號	案件情況
1	2018	○○118	CT7-****	疑似受虐
2	2018	福牲11號	CT6-****	疑似受虐
3	2018	○○	CT3-****	疑似受虐
4	2019	○○268	CT4-****	勞力與報酬顯不相當
5	2019	○○	CT4-****	疑似受虐
6	2019	○○	CT7-****	疑似受虐
7	2020	○○	CT6-****	疑似受虐
8	2020	○○216	CT7-****	疑似受虐
9	2020	○○11	CT7-****	疑似受虐
10	2020	○○	CT8-****	疑似受虐
11	2020	○○26	CT4-****	疑似受虐
12	2020	金春12	萬那杜籍	疑似強迫勞動
13	2020	大旺	萬那杜籍	疑似強迫勞動

資料來源：農委會。

2、2020年2月4日將「疑似人口販運案件通報表」納入標準作業程序後，以通報表通報司法警察機關共5件。分別如下表：

表5、農委會自2020年2月4日將「疑似人口販運案件通報表」納入標準作業程序後，以通報表通報司法警察機關情形：

序號	通報時間	船名	通報事由
1	2020.2.13	○○216	疑似受虐
2	2020.4.13	○○11	疑似受虐
3	2020.4.16	○○12	疑似受虐
4	2020.4.27	大旺	疑似強迫勞動
5	2020.4.27	金春12	疑似強迫勞動

資料來源：農委會。

(七)近5年來權宜船漁工的申訴案件情形：

1、勞動部自2009年7月1日起建置1955勞工諮詢申

訴專線（下稱1955專線）提供中文、泰語、印尼語、越南語及英語等5國語言之服務，外籍漁工倘遭受不當對待，均可撥打1955專線申訴。權宜船漁工除得向該主管機關進行申訴外，亦得撥打1955專線提出申訴案件。

2、經統計，自2016年至2020年11月底止，1955專線受理非屬就業服務法引進的外籍漁工申訴案件總計278件，其中2016年計45件、2017年計49件、2018年計55件、2019年計54件及2020年1月至12月計81件。

(八)根據《海洋法公約》或2000年通過《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行為的補充議定書》之規定，容許我國能蒐集相關證據，通知該船船籍國，請求船籍國處罰該船。但內政部查復表示，近10年來我國未有依據上開公約規定，移請船籍國處罰該國權宜船案件情形。

(九)綜上，美國發布2020年人口販運問題報告明確指出：「我國因調查人力及協議不足，讓臺灣籍漁船以及臺灣船東擁有的權宜船勞力剝削問題持續受挫。」據農委會漁業署統計，截至2021年3月30日止許可國人投資經營之權宜船數計241艘，自2015年迄今，共有18件未經該會許可即投資經營權宜船案件，經裁處在案，且近年來我國積極解決權宜船勞力剝削問題，2020年12月修正公告「投資經營非我國籍漁船許可辦法」第2條及第6條，規範我國人不得利用權宜船從事人口販運等行為，並近3年來接獲疑似涉及或經舉報涉嫌人口販運之案件，依人口販運防制法移送司法警察機關偵辦計13件我國籍遠洋漁船案件，包含「大旺號」、「金春12號」兩

艘權宜船，並根據勞動部統計，2016年至2020年11月底止，1955專線受理非屬就業服務法引進的外籍漁工申訴案件總計278件。再者，依國際公約規範，權宜船屬船籍國管轄，容許我國能蒐集相關證據，通知並請求船籍國處罰，惟10年來也未曾移送權宜船國裁處，凸顯權宜船管理不易。行政院允應督導農委會漁業署、勞動部等機關，重新審視權宜船勞力剝削的管理機制。

四、以我國權宜船「大旺號」為例，菲律賓籍漁工自菲國馬尼拉搭機至香港，再至我國高雄港登上「大旺號」漁船工作；另外也有我國某權宜船之印尼籍漁工，從斐濟上船工作，在臺灣下船結束工作，返回印尼，漁獲則賣到日本、臺灣。可見，我國除有權宜船管理外，尚具有漁工「轉運國」、「港口國」甚至漁獲「市場國」的責任。為避免外籍漁工遭強迫勞動情事一再發生，行政院允宜督導外交部、農委會漁業署、勞動部、內政部、海洋委員會等相關機關，加強與國際合作，共同打擊人口販運。

(一)2019年12月9日綠色和平發布之「海上奴役」調查報告指出有34名印尼籍漁工投訴13艘遠洋漁船，包括5艘臺灣漁船（含2艘為臺灣權宜船）、7艘中國大陸漁船和1艘斐濟漁船，涉嫌欺騙、肢體暴力、剋扣薪資、扣留護照及超時工作等不當對待，已詳如前述。

(二)外國對權宜船的管理方式，聯合國海洋法公約認為船籍國對該國船舶擁有管轄權。經查目前澳洲、南非、挪威、美國、紐西蘭、西班牙等國係針對該國國民進行管控，規範該國人民不得從事或協助非法、未報告或不受規範(IUU)漁撈行為，並未針對權宜船另立專法管控。而多數國家透過港口國管制，

實施的主要目的係淘汰或降低次標準船之危害，保障海上人命安全，避免海洋環境遭受損害，對各船籍國主管機關對公約的執行監督，除透過船籍國執行，同時也藉由實施港口國管制檢查來達成，對航運安全，保護當地港口國家的安全具有重要意義。對此，農委會查復指出，基於港口國責任，我國針對進入我國港口之外籍漁船，農委會審視其檢附之國籍證書、漁業執照及所申報之漁獲資料，另必要時針對進港漁船所卸下漁獲，派員進行卸魚檢查抽檢其漁獲物，倘該船涉有從事或協助IUU漁撈行為，農委會得限制該船離港。

(三)據綠色和平分析，這些疑似發生海上奴役的案件中，經該基金會透過訪問船上的外籍漁工，找到五個系統性的關鍵原因⁶⁰：

- 1、受困於貧窮的絕望青年：願賭那一把微薄的機會，讓父母及家庭脫離貧窮。
- 2、充斥謊言的不肖仲介：不肖仲介以優渥高薪為餌，誘使這些急於脫貧的青年人點頭簽署兩年或以上的工作合約，但直到上了船，漁工才發現工作環境以及薪資待遇遠不如合約，可是已困於汪洋，沒有去路；或甚至巧立名目，向求職者收取手續費及保證金等各種行政費用，報告中發現通常這些費用會是這些漁工6個月到8個月的薪水加總，而通常漁工的合約為兩年，這等於他們將近三分之一在船上的時間都做了白工。
- 3、快速減少的魚類資源：為了彌補增加的燃油成本，有些不肖漁船轉向剝削外籍漁工，降低成本

⁶⁰ 資料來源：

<https://www.greenpeace.org/taiwan/update/11689/5%e5%80%8b%e5%a4%96%e7%b1%8d%e6%bc%81%e5%b7%a5%e5%9b%b0%e6%96%bc%e6%b5%b7%e4%b8%8a%e5%a5%b4%e5%bd%b9%e7%9a%84%e7%9c%9f%e5%af%a6%e5%8e%9f%e5%9b%a0/>

以維持利潤。

- 4、海上轉載：遠洋漁船透過其他船隻，將捕撈的漁獲先運送回港，同時補給燃油及生活必需品，讓漁船可以在海上停留長達數年，因此船上遭受強迫勞動的外籍漁工，在海上孤立無援。
- 5、國家監管法規的缺失：漁工輸出地應該立訂更嚴謹的法律，避免自身人民淪為海上奴隸，而臺灣等漁工輸入地，應該要加強檢視自身法規，確實監管是否存有可能發生海上奴役的漏洞，嚴加執法。

(四)以「2020年防制人口販運國際工作坊」之「台灣遠洋漁業強迫勞動及人口販運問題」為題，環境正義基金會(EJF)於2018年至2019年調查了62艘漁船(59艘台灣籍、3艘權宜船)，發現扣留工資92%、超時工作82%、語言虐待34%、身體虐待24%、工資低於最低工資(美金450元)18%。

1、環境正義基金會指出問題略以：

- (1) 境內境外聘僱兩套標準。
- (2) 漁船作業地點孤立偏遠，難以控管。
- (3) 缺乏適當勞動檢查，法規難以落實。

2、環境正義基金會建議：

- (1) 落實C-188公約，提升境外聘僱勞動條件。
- (2) 增加國內外港口檢查員覆蓋率。
- (3) 成立聯合稽查小組，共同調查漁工權益及非法漁業案件。
- (4) 船上搭配電子監控系統，並提供海上即時申訴管道等措施，避免漁工遭強迫勞動。

(五)再以我國權宜船「大旺號」為例，菲律賓籍漁工自菲國馬尼拉搭機至香港，再至我國高雄港登上「大旺號」漁船工作；亦有我國某權宜船之印尼籍漁

工，從斐濟上船工作，在臺灣下船結束工作，返回印尼，漁獲則賣到日本、臺灣。我國除有權宜船管理外，尚具有漁工「轉運國」、「港口國」甚至漁獲「市場國」的責任。而據外交部查復本院指出，自2011年至2018年止，共有21國與我國完成簽署移民事務與防制人口販運合作協議或瞭解備忘錄，包括蒙古、印尼、甘比亞、宏都拉斯、越南、巴拉圭、美國、索羅門群島、貝里斯、聖克里斯多福及尼維斯、日本、瓜地馬拉、史瓦帝尼、諾魯、薩爾瓦多、巴拿馬、帛琉、聖文森、馬紹爾群島共和國、比利時及澳洲等國家。

(六)我國2020年10月「2019年中華民國(臺灣)防制人口販運成效報告」⁶¹：「人口販運防制法」第42條規定：「本法於中華民國領域外犯本法第三十一條至第三十四條之罪適用之。」參酌該法第42條之立法理由，係考量部分人口販運於國外為之，並規定意圖營利，以暴力手段或當事人不知不能等因素，從事性交易、從事勞力與報酬顯不相當之工作(另有未滿18歲罰則)、摘取他人器官之刑事處罰。據本院諮詢姜皇池教授表示，我國領域外，若於我國籍船艦或航空器內犯法，得依我國刑法第3條規定處以刑事責任；若於我國領域外，亦非為我國籍船艦或航空器等領土延伸之範疇，為落實相關管理法治，建議可透過深化夥伴關係及國際合作，如簽署國際合作案、跨國司法互助、派駐各國之調查官、聯絡官或移民秘書等駐外能量，加強與當地執法機關合作，強化人口販運情資交換及協查等，並由法務部及所屬檢察機關、情治機關積極偵辦我國境外雇用

⁶¹ 資料來源：移民署網站：<https://www.immigration.gov.tw/media/59463/我國2019年防制人口販運成效報告-中文.pdf>

外來漁工之遠洋漁船涉嫌違反人口販運防制法案件，應可有效落實「人口販運防制法」第42條規定等語。

- (七)綜上，以我國權宜船「大旺號」為例，菲律賓籍漁工自菲國馬尼拉搭機至香港，再至我國高雄港登上「大旺號」漁船工作；亦有我國某權宜船之印尼籍漁工，從斐濟上船工作，在臺灣下船結束工作，返回印尼，漁獲則賣到日本、臺灣。我國除有權宜船管理外，尚具有漁工「轉運國」、「港口國」甚至漁獲「市場國」的責任。為避免外籍漁工遭強迫勞動情事一再發生，行政院允宜督導外交部、農委會漁業署、勞動部、內政部、海洋委員會等相關機關，加強與外國合作，共同打擊人口販運。

捌、處理辦法：

- 一、調查意見二，提案糾正內政部移民署、海洋委員會、行政院農業委員會漁業署。
- 二、調查意見一、三至四，函請行政院督導所屬確實檢討改進見復。
- 三、調查報告隱匿個資後，全文上網。
- 四、調查報告，移請國家人權委員會參處。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會、內政及族群委員會聯席會議處理。

調查委員：王美玉

王幼玲

紀惠容

中 華 民 國 1 1 0 年 5 月 5 日