

調 查 意 見

壹、案由：據報載：臺北縣私立板橋鴻國老人養護中心長期壓迫外籍看護工超時工作，並剝削其應有權益，致受看顧之老人無法獲得妥適照護，相關單位是否涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

據聯合晚報民國（下同）98年10月19日報載：臺北縣板橋私立鴻國老人養護中心（下稱鴻國老人養護中心）長期壓迫外籍看護工超時工作，並剝削其應有權益，致受看顧之老人無法獲得妥適照護。為釐清全案事實，本院向臺北縣政府、內政部、行政院勞工委員會（下稱勞委會）等機關調卷。復為瞭解私立老人養護機構聘僱管理外勞及照顧長者情形，99年2月5日調查委員率同勞委會勞工檢查處簡任技正葉○○、勞委會職業訓練局組長蔡○○、臺北縣政府社會局老人福利科科長吳○○、臺北縣政府勞工局外勞服務科科長黃○○、勞安條件科科長王○○、該府衛生局心理衛生暨長期照顧科、該府工務局使用管理科主管及相關人員等18人，以臨時抽查方式，實地履勘臺北縣私立弘國與鎩國老人養護機構聘僱外籍看護工之勞動條件、勞工安全衛生、外勞管理、工作與生活環境、工作範圍、看護技巧訓練、本國籍與外籍人力分配比例、長者受照顧及瞭解本案涉及人口販運等情形，嗣後於99年3月31日約詢勞委會職業訓練局局長林○○，內政部入出國及移民署（下稱移民署）副署長何○○，臺北縣政府副祕書長林○○、社會局局長李○○、勞工局局長高○○、警察局科長邢○○、衛生局技正彭○○，內政部社會司司長黃○○等主管及相關人員，並提供相關資料到院，業經調查竣事，茲臚列調查意見如后：

一、本案臺北縣政府警察局及勞工局認係勞資糾紛，而桃園縣政府警察局鑑別為人口販運案件，認定結果各異，引發人口販運防制機制未盡周延、缺乏權責機關之整合功能等諸多紛擾，顯示人口販運防制工作欠缺跨縣市橫向連繫及中央與地方縱向整合功能不彰，未能有效協調配合，殊有未當：

(一)依據人口販運防制法第3條規定：「本法所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。中央主管機關掌理下列事項：一、人口販運防制政策、法規與方案之研究、規劃、訂定、宣導及執行。二、對直轄市、縣（市）政府執行人口販運防制事項之協調及督導。三、人口販運案件之查緝與犯罪案件之移送、人口販運被害人之鑑別、人口販運被害人人身安全之保護等之規劃、推動、督導及執行。…」同法第4條規定：「直轄市、縣（市）政府應定期召開防制人口販運協調聯繫會議，並指定專責機關或單位，整合所屬警政、衛政、社政、勞政與其他執行人口販運防制業務之機關、單位及人力，並協調內政部入出國及移民署所屬各專勤隊或服務站，辦理下列事項，必要時，並得請求司法機關協助：一、中央人口販運防制政策、法規與方案之執行及相關資源之整合。…」同法施行細則第8條規定：「直轄市、縣（市）政府應依本法第4條規定，每半年邀集當地移民、警政、社政、教育、衛生、勞政、檢察及新聞等相關機關或單位，召開防制人口販運協調聯繫會議，研議辦理該條各款所定事項；必要時，得召開臨時協調聯繫會議。」查勞委會於97年10月29日召開「針對聘僱外籍看護工之養護機構進行勞動條件、照護品質及聘雇管理檢查」會議決議，98

年度起由各地方政府社會局主政，配合衛生局及勞工局實施養護（理）機構聯合稽查，合先敘明。

(二)經查臺北縣政府勞工局 98 年 9 月 28 日接獲 1955 外勞諮詢保護專線通報，有 5 名外勞疑似遭受臺北縣私立鴻國、弘國、泓國、宏國等 4 家老人養護中心不當對待，該局於 98 年 10 月 5 日前往鴻國老人養護中心查察，並對其中 2 名外勞做談話紀錄。翌日該府勞工局接獲「天主教越南外勞配偶辦公室」以本案涉及人口販運為由，通知臺北縣政府警察局外事科員警及該府勞工局前往查緝結果，並未發現外勞有遭限制行動或疑似人口販運案件之具體事證，認係勞資糾紛，後該府勞工局於 9 日、13 日及 23 日召開 3 次協調會，惟協調不成，嗣該 5 名越勞於 98 年 10 月 8 日向桃園縣政府警察局報案，並於同年 19 日召開記者會，控訴鴻國老人養護中心等 4 家機構虐待外籍看護工及老人等情事。桃園縣政府警察局於同年 11 月 8 日認本案「雇主令 5 名外勞超時工作、強迫加班、扣留重要證件及禁止外出」等情，鑑別為人口販運被害人。並於同年 20 日函請臺北縣政府勞工局將 5 名人口販運被害人轉介安置，全案並於同年 12 月 1 日移送臺灣板橋地方法院檢察署偵辦中。

(三)綜上，本案臺北縣政府警察局及勞工局認係勞資糾紛，該府勞工局並於 98 年 10 月 9 日、13 日及 23 日召開 3 次協調會，惟桃園縣政府警察局於同年 11 月 8 日接受該 5 名越勞報案，認本案「雇主令 5 名外勞超時工作、強迫加班、扣留重要證件及禁止外出」等涉有人口販運案件，致同一紛爭事實，認定結果各異，引發諸多紛擾，嚴重影響政府機關公信力及形象；另臺北縣政府勞工局亦認人口販運防制

機制未盡周延、缺乏跨縣市及跨中央地方之整合功能、未能有效發揮審核安置權、民間團體不當干涉等諸多問題（表 1），更形彰顯本案缺乏跨縣市橫向連繫、中央與地方縱向整合功能不彰，未能有效協調配合，殊有未當，中央主管機關內政部應儘速訂定相關標準作業程序（Standard Operation Process 簡稱 SOP）與聯繫協調配合辦法，避免相同情事一再發生。

表 1. 臺北縣政府相關單位、內政部社會司執行本案提出困擾或建議事項彙整表

機關別	執行本案時諸多困擾或建議事項
臺北縣政府勞工局	<ol style="list-style-type: none"> 1. 人口販運防制工作事涉鑑別、安置、偵查、起訴、審理等層面，而勞力剝削類型之人口販運亦涉及勞資爭議處理，權責機關繁多。現臺北縣政府針對人口販運所召開之聯繫會議，僅能整合府內各權責機關，所包括者亦僅鑑別及安置部分。 2. 現行人口販運防制機制中，缺乏跨縣市及跨中央地方之整合功能，如遇涉及跨縣市重複報案、重複鑑別之情形，往往因鑑別單位不同導致鑑別結果迥異，影響後續安置保護機制之發動，使防制工作室礙難行，影響甚鉅。建議中央主責機關應以案件為單位建立控管機制，以避免事權分散之情形發生。 3. 現行外勞因勞資爭議有安置需求時，須經縣市主管機關審核後，再行委託民間團體進行安置，民間團體如主動接獲個案時，依規定須先通知縣市主管機關審核後再行安置。惟實務上民間團體執行安置時，常不尊重主管機關審核權限，以抗爭手段強勢干預行政程序之進行，形成困擾。 4. 人口販運防制法為擴大保護層面，規定中央及地方各勞政、社政及警政機關皆有受理報案之權限，但因機關間缺乏聯繫及案件管控機制，恐造成重複申訴、重複鑑別，各鑑別結果迥異之情況已如前述。 5. 本案財團法人天主教區越南外勞配偶辦公室為經

機關別	執行本案時諸多困擾或建議事項
	<p>勞委會核備安置單位，本身為一民間團體，依人口販運防制法規定應屬被動受委託執行安置保護事務，惟在實務運作上該辦公室人員每每過度涉入勞工爭議個案，挾勞工人權以抗爭及媒體操作手段，強使行政機關逾越法令規定處理勞工爭議，造成行政機關執法上極大之困擾。人口販運防制工作因相當程度具社會公益性質，除保護受害者權益外，亦應注重公共利益之保護及相關程序正義之遵守，中央主管機關似應制定相關規定，規範協助處理人口販運防制及勞資爭議之民間單位，以避免民間機構凌駕政府權責，及兼顧個案保護及整體公益之情事發生。</p>
<p>臺北縣政府警察局</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本局依規定受理查處，惟外勞竟逕自與越南外勞配偶辦公室人員離去，致無法做相關後續含人口販運鑑別等處理，復因 98 年 10 月 8 日越南外勞配偶辦公室帶外勞至桃園縣政府警察局製作筆錄，全案並由該局做初步鑑別及移送。 2. 目前養護機構為防止失智老人走失，普遍皆有門禁管制，惟如發生勞資爭議時，每每被勞方主張為妨害自由，因事涉產業生態且屬全國養護機構普遍存在之現象，惟現行規定對於老人保護及兼顧外勞行動自由間之取捨標準不一，似有統一相關認定標準之必要。依人口販運防制法規定，人口販運定義包含剝削目的、不法手段及人流處置（剝削行為），惟實務上發生勞資糾紛與勞力剝削認定疑義，易為有心民間組織曲解利用外勞，四處報案、檢舉、陳情，造成基層人員執法困擾。
<p>內政部社會司</p>	<p>人口販運被害人之鑑別屬於動態鑑別，在處理過程中發現有人口販運被害人之事證，隨時可將其改列為人口販運案件處理，依人口販運防制法規定處理。臺北縣政府警察局外事員警雖初步查核後未將該外籍看護工鑑別為人口販運被害人，惟後續桃園縣政府警察局受理時，越南外勞配偶辦公室提出新事證，故以人口販運被害人方式移送該轄法院檢察署，至是否確屬於人口販運案件仍由檢察官依法偵辦。建議人口販運防制法施行一段時間後，將判決確定之案件、經檢察</p>

機關別	執行本案時諸多困擾或建議事項
	官起訴卻獲不起訴之案件整理後，讓相關單位及業者對於人口販運被害人之認定有更清楚之了解。

二、臺北縣政府未落實監督輔導本案鴻國等 9 家私立老人養護機構，致衍生部分機構夜間無護士在職、護理人員欠缺專業服務能力、部分受約束之老人未有約束同意書、居住品質欠佳、餐點與菜單不符等照護品質堪慮等諸多缺失，影響受照護老人入住權益；內政部亦未善盡監督職責，均有不當：

- (一) 依據老人福利法第 34 條第 3 項規定：「…各類機構所需之醫療或護理服務，應依醫療法、護理人員法或其他醫事專門職業法等規定辦理。」同法 38 條規定：「機構應與入住者或其家屬訂定書面契約。」同法第 46 條第 5 款規定：「老人福利機構有違反第 38 條規定，未與入住者或其家屬訂定書面契約或將不得記載事項納入契約者，主管機關應限期令其於 1 個月內改善；屆期未改善者，處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰。」同法第 47 條第 2 款規定：「主管機關依第 37 條第 2 項規定對老人福利機構為輔導、監督、檢查及評鑑，發現有下列情形之一時，應限期令其改善；屆期未改善者，處新臺幣 5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰，並再限期令其改善：…二、違反原許可設立之標準。」96 年 7 月修正發布之老人福利機構設立標準第 2 條規定：「…一、長期照顧機構：分為下列 3 種類型：(二) 養護型：以生活自理能力缺損需他人照顧之老人或需鼻胃管、導尿管護理服務需求之老人為照顧對象。」老人福利機構設立標準第 18 條規定：「小型養護型機構除院長（主任）外，應依下列規

定配置工作人員：一、護理人員：隨時保持至少有一人值班…。」復依護理人員法第 25 條規定：「護理人員執行業務時，應製作紀錄。」

(二)經查臺北縣政府社會局 98 年第 1 季(1 至 3 月)及第 2 季(4 至 6 月)所送查核報告所示，吳○○設立之老人養護中心查核缺失為未簽訂契約、無護理人員值班、收容 2 管住民，均依老人福利法限期完成改善。又內政部社會司於 98 年 10 月 19 日獲知本案後，即電請臺北縣政府查明，該府社會局當日下午及夜間至負責人吳○○9 家老人養護機構查核結果及後續查核情形如下：

- 1、現場工作人員及入住長輩並未受影響，長輩並無受虐情事、機構運作正常，毋須政府機構介入機構內協助處理安置之情形，內政部了解後，請該府社會局將相關單位查核情形彙整回報該部，並請其密切注意後續處理情形。
- 2、鴻國、宏國、鉦國、泓國、家國等 5 家老人養護中心，夜間無護理人員在職之情形。該局依老人福利法第 47 條第 2 款限期改善，並於 98 年 12 月 2 日進行複查時，無護士在職之缺失已完成改善。
- 3、鉦國老人養護中心有 1 位住民、鎔國老人養護中心有 3 位住民未簽訂契約；弘國及泓國老人養護中心各有 1 位約束個案未簽約束同意書。該府社會局依老人福利法第 46 條第 5 款限期改善，並於 98 年 12 月 2 日進行複查時，未簽訂契約及未簽訂約束同意書之缺失已完成改善。
- 4、98 年 12 月 2 日再查核發現弘國老人養護中心護理人員不足及鎔國老人養護中心主任未依規定報備等新增違反老人福利法事項，該府社會局於 98

年 12 月 4 日依老人福利法第 47 條第 2 款規定函請限期改善。

(三)復本院調查委員於 99 年 2 月 5 日會同臺北縣政府勞政及社政機關以臨時抽查本案吳○○設立之弘國與鎔國老人養護中心現場履勘發現：

- 1、養護中心衣物晾曬遮蔽陽光、通風不良、居住品質欠佳、餐點與菜單不符、護理人員執行業務時，未製作詳載用藥紀錄及欠缺專業服務能力等照顧品質堪慮問題。
- 2、弘國老人養護中心缺失：臺北縣政府社會局查核發現 1. 收容未滿 60 歲住民 3 名。2. 超收須鼻胃管、導尿管護理服務需求老人 1 名（核准收容 15 名，實際收容 16 名）3. 照顧服務員人力配置不足。4. 住民緊急呼叫系統故障 5. 有 6 位住民未與該中心簽訂契約。另該中心未核發本國勞工加班費、休假未符合勞動基準法第 24 條、第 30 條第 1 項及第 37 條規定部分，分別處新臺幣（下同）18,000 元、15,000 元、15,000 元罰鍰。
- 3、私立鎔國老人養護中心缺失：該中心主任陳○○到職未核備情事及未依規定張貼須以雙語公告事項。

(四)綜上，臺北縣政府未落實監督輔導本案鴻國等 9 家私立老人養護機構，致衍生部分機構夜間無護士在職、護理人員欠缺專業服務能力、部分受約束之老人未有約束同意書、居住品質欠佳、餐點與菜單不符等照護品質堪慮問題，影響受照護老人入住權益；內政部亦未善盡監督職責，均有不當。

三、89 年至 98 年吳○○夫婦分別於臺北縣板橋市及新莊市設立 10 家小型老人養護中心，且部分機構設立於

工業區，影響老人居住品質，內政部長期忽視上開問題，復未針對同一負責人設立多家老人養護機構有所規範，影響老人照護權益，應予檢討改進：

- (一) 私立老人福利機構設立許可及管理辦法第 14 條規定：「私人或團體申請縮減、擴充業務規模或遷移私立老人福利機構者，應於縮減、擴充業務規模或遷移預定日前 3 個月，檢具申請書敘明理由、現有老人安置計畫、擴充業務規模或遷移地址等相關事項，報經主管機關許可。前項申請擴充業務規模或遷移者，應檢具第 5 條所定文件；主管機關應於受理申請後 1 個月內，依本辦法及老人福利機構設立標準等相關規定完成審核。申請第 1 項擴充業務規模者，應符合下列規定：一、負責人相同。二、位於同一棟建築物內，同樓層者或直上、直下不超過一層數之不同樓層；位於不同幢建築物，同一宗土地之地面層。三、設立之營運處所應符合相關規定，且未跨越原許可主管機關行政區域為原則。私立老人福利機構依第一項許可擴充業務規模或遷移後，應經主管機關會同相關機關實地勘查其設備及設施，並符合規定者，始得營運。…」復依都市計畫法台灣省施行細則第 18 條（89 年發布）：「乙種工業區以供公害輕微之工廠使用為主，不得為下列建築物及土地之使用。但工廠必要附屬設施、與工業發展有關之設施、公共服務設施及公用事業設施，不在此限：…前項所稱工廠必要附屬設施、與工業發展有關之設施、公共服務設施及公用事業設施，係指下列設施：…三、公共服務設施及公用事業設施：（十）社會福利設施：1. 托兒所、幼稚園。2. 老人長期照護機構、安養（護）機構。…第三款設施之申請，應經縣（市）政府審查核准，其使用

土地總面積並不得超過該工業區總面積 30%」。

(二)查 69 年公布之老人福利法規定，設立老人福利機構皆須辦理財團法人登記，惟因財團法人收入非屬個人，且解散後剩餘財產須歸機構所在地地方政府所有，民眾設置意願不高。嗣因人口老化速度加快，老人養護需求增加，現有機構床位數不敷需求，導致小型未立案老人福利機構林立，為解決立案問題，遂於 86 年修訂老人福利法，由各地方主管機關輔導未立案老人福利機構納入法令規範，惟相關子法並未針對負責人設立多家機構情形進行規範。91 年內政部為處理私立老人福利機構未經主管機關許可設立，另於它址再成立老人福利機構，究應視為「擴充床數」或「未立案機構」疑義，邀集各縣市政府召開會議決議，上開擴充機構案件認定原則。嗣於 96 年間將上述原則納入私立老人福利機構設立許可及管理辦法配合修正。經查 89 年至 98 年間本案負責人吳○○於臺北縣板橋市及新莊市分別設立 6 家及 4 家小型老人養護中心（表 2），復依內政部社會司 99 年 4 月 23 日說明：「全國所有縣市同 1 負責人申請設立 2 家機構以上之情形，有此情形之機構縣市按所佔比例高低依序為台北縣（36.5%）、台北市（30.5%）、彰化縣（26.09%）、台南縣（24.59%）、宜蘭縣（24.14%）、臺南市（22.86%）。對於小型機構負責人得設立機構之家數並未有所規範。」

(三)復本院調查委員於 99 年 2 月 5 日會同臺北縣政府勞政及社政機關以臨時抽查本案吳○○設立之弘國與錄國老人養護中心現場履勘發現，係設立於工業區內且部分受照護對象多為具行動能力之老人。據內政部社會司 99 年 4 月 23 日說明：「99 年修訂都市

計畫法臺灣省施行細則時，調查全國各縣市老人福利機構設立於乙種工業區之情形發現，現已於工業區內設立之機構數為 88 家，其中又以臺北縣居多，佔設立於工業區之機構數 82.95%，經與會人員討論後，認為乙種工業區之外部環境較不佳，不利身體健康之安養老人外出行動及交通安全，惟考量都市區內土地取得不易，而工業區內建物取得成本較低，且乙種工業區屬於公害輕微之工廠使用區域，對於行動不便之養護長輩或長照長輩影響較小，參酌當時立法之原意及考量臺北縣內有近半機構皆設於乙種工業區內，故 99 年修正發布之上開施行細則僅將安養機構刪除，仍保留老人長期照顧機構（含長期照護型及養護型）；查本案吳○○所設立之鴻國等 10 小型老人養護中心照顧對象依據老人福利機構設立標準規定，以生活自理能力缺損需他人照顧之老人或需鼻胃管、導尿管護理服務需求之養護老人為照顧對象。」

(四)綜上所述，89 年至 98 年吳○○夫婦分別於臺北縣板橋市及新莊市設立鴻國等 10 家小型老人養護中心，且部分機構設立於工業區，確實影響老人居住品質，復未針對同一負責人設立多家老人養護機構有所規範，內政部長期未能有效解決上開問題，嚴重影響老人權益與福利，應予檢討改進。

表 2. 吳○○於臺北縣立案之 10 家養護機構一覽表

機構名稱	立案床數	立案日期	目前收容人數	地址	備註
臺北縣私立佳國老人養護中心	46	89.10.13	34	臺北縣新莊市思源路 87 巷 18 號 4 樓	

機構名稱	立案床數	立案日期	目前收容人數	地址	備註
臺北縣私立鴻國老人養護中心	40	90.04.17	29	臺北縣板橋市四川路 2 段 16 巷 5 號 8 樓	
臺北縣私立宏國老人養護中心	49	90.05.30	39	臺北縣板橋市四川路 2 段 16 巷 3 號 3 樓	
臺北縣私立嘉國老人養護中心	36	91.09.25	26	臺北縣新莊市思源路 87 巷 18 號 4 樓之 1	
臺北縣私立弘國老人養護中心	49	93.04.15	-	臺北縣板橋市四川路 2 段 16 巷 10 號 7 樓	99 年 4 月 1 日歇業
臺北縣私立泓國老人養護中心	40	94.06.30	31	臺北縣板橋市四川路 2 段 16 巷 5 號	
臺北縣私立家國老人養護中心	46	94.06.30	34	臺北縣新莊市思源路 87 巷 18 號 2 樓	
臺北縣私立鉉國老人養護中心	32	95.06.22	28	臺北縣板橋市四川路 2 段 16 巷 8 號 7 樓	
臺北縣私立鎔國老人養護中心	36	97.03.24	29	臺北縣新莊市思源路 87 巷 18 號 3 樓	負責人林吳為妻 負責暖 ○
臺北縣私立鴻祥老人養護中心	39	98.11.13	30	臺北縣板橋市四川路 2 段 16 巷 9 號 8 樓	已於 99 年 3 月 3 日開始營運

資料來源：臺北縣政府於 99 年 4 月 28 日彙整提供。

四、移民署及勞委會職業訓練局分別委託「財團法人台灣省天主教會新竹教區」、「天主教越南外勞配偶辦公室」為外籍勞工收容單位辦理收容業務，惟查上開辦公室非該法人附屬社會福利單位，滋生非營利組織人員陪同外籍勞工偵訊機制適法性之疑義；另勞委會職業訓練局未通盤檢討外籍勞工陪同偵訊實施機制，致使臺北縣政府 97 年實務工作計畫未能執行，均應檢討改進：

- (一)依據「直轄市及(縣)市政府辦理非營利組織陪同外籍勞工接受詢問(談話)試辦作業要點」第 1 點規定：「為協助外籍勞工於接受直轄市及(縣)市

政府詢問（談話）時，能充分陳述意見及主張權益，爰建立非營利組織指派所屬人員陪同外籍勞工製作詢問筆錄或談話記錄之機制，特訂定本要點。」同要點第 2 點規定：「適用本要點外籍勞工如下：（一）地方主管機關於處理就業服務法（第 40 條第 5 款至第 7 款及第 9 款；第 44 條、第 45 條或第 57 條第 1 款至第 4 款及第 7 款至第 8 款）規定案件時，應尊重權益受侵害之外籍勞工權益需求，並經地方主管機關認定有必要時，依本要點辦理。…（三）繫屬法務部 96 年 3 月 27 日法檢字第 0960801085 號函頒『人口販運被害人鑑別原則』之外籍勞工。」第 3 點規定：「本要點非營利組織之任務如下：…（二）基於保護外籍勞工之權益，對於陪同接受詢問（談話）人員之選任，將由地方主管機關自行洽請非營利組織指派。」第 4 點規定：「本要點非營利組織如下：…（四）財團法人宗教組織或文教基金會捐助章程中明定辦理社會福利者。」

（二）查「『越南外勞配偶辦公室』原名為『天主教會新竹教區外籍牧靈中心越南辦公室』，非向主管機關申請附設之單位，屬內部自行成立之單位，其向本部入出國及移民署申請作為外籍勞工收容單位實係以該法人之名義申請¹，由移民署委託財團法人台灣省天主教會新竹教區辦理該項收容業務，惟桃園縣政府及勞委會職業訓練局係將『天主教越南外勞配偶辦公室』列為外勞收容單位。」此有內政部社會司 99 年 4 月 23 日書面報告附卷可參。復查「財團法人台灣省天主教會新竹教區」係於 50 年 12 月 11

¹移民署於 99 年 3 月 15 日以移署秘事字第 0990034542 號函辦理「財團法人台灣省天主教會新竹教區」99 年度委託民間辦理人口販運（疑似）被害人安置保護服務案契約（編號為第貳號）。

日經新竹縣政府設立許可，設立登記日期為 50 年 12 月 26 日，變更登記日期為 98 年 10 月 22 日。依據其捐贈及組織章程第 2 條規定，本法人主事務所設立於新竹市中正路 156 之 1 號另設置附屬教堂及機構，有該法人登記證書、捐贈及組織章程附卷可稽。另按「直轄市及（縣）市政府辦理非營利組織陪同外籍勞工接受詢問（談話）試辦作業要點」第 1 點至第 4 點規定，基於保護外籍勞工之權益及「人口販運被害人鑑別原則」之外籍勞工，非營利組織係財團法人宗教組織或文教基金會捐助章程中明定辦理社會福利者，以建立陪同外籍勞工偵訊實施機制。惟查「越南外勞配偶辦公室」非為財團法人台灣省天主教會新竹教區附屬社會福利單位（表 3），而係桃園縣政府勞動及人力資源局於 94 年 11 月 23 日府勞外字第 0940329259 號函報勞委會職業訓練局以 94 年 12 月 16 日職外字第 0940044190 號函准予備查列為收容單位。據上，上開辦公室非該法人附屬社會福利單位，其人員能否陪同外籍勞工偵訊，滋生適法性之疑義，允宜查明，俾符法制。

- (三)另查「為協助外籍勞工於接受直轄市及縣（市）政府詢問（談話）時，能充分陳述意見及主張權益，以保障其權益，勞委會於 96 年 12 月 10 日函頒直轄市及（縣）市政府辦理非營利組織陪同外籍勞工接受詢問（談話）試辦作業要點（以下簡稱：本要點）並下達各地方勞工主管機關，同時請有意試辦之地方政府提報執行計畫與經費概算。對於符合本要點所規範適用對象之外籍勞工，以尊重其意願為前提，倘其表達有接受陪同詢問（談話）之需求，並經地方主管機關認定有必要時，則由地方主管機關自行洽請非營利組織指派陪同人員或通譯人員踐行

陪同詢問（談話）程序，於地方主管機關調查事實詢問過程中，協助當事人主張陳述，提醒並保障其權益。目前已有臺北縣政府、臺北市政府、基隆市政府、桃園縣政府、花蓮縣政府、高雄市政府等 6 個地方政府提報工作計畫並經勞委會核備正式執行。」有勞委會職業訓練局外勞作業電子報第 79 期附卷可參。

（四）惟查臺北縣政府勞工局於 97 年 4 月 3 日召開 97 年度第 1 次外籍勞工管理座談會，邀集該縣 NGO 團體²說明，並提報名單，惟因上開要點對陪同人員資格條件之限制，無法依要點提報適當符合條件人員進行陪同，致使本計畫無法執行，遂將「97 年度辦理非營利組織陪同外籍勞工接受詢問（談話）」第 1 期經費剩餘款 10 萬元支票暨經費支出明細表於同年 10 月 30 日以北勞外字第 0970796496 號函報勞委會職業訓練局辦理經費結報事宜，益顯本件在實務執行面，確有窒礙難行之處，該會卻未凜於職責，積極協調改進，實有不當。

（五）據上論述，勞委會職業訓練局為落實被害人法律權利義務之人權保障，於 96 年建立陪同偵訊實施機制，本案非營利組織「財團法人台灣省天主教會新竹教區」係向移民署申請為外籍勞工收容單位辦理收容業務，而桃園縣政府及勞委會職業訓練局則將該法人內部單位「天主教越南外勞配偶辦公室」列為外勞收容單位。惟依該法人組織依捐贈及組織章程第 2 條規定，上開辦公室非該法人附屬社會福利單

² 非營利組織（英語：Non-governmental organization，縮寫 NGO）是一個不屬於政府、不由國家建立的組織，通常獨立於政府。雖然從定義上包含以營利為目的的企業，但該名詞一般僅限於非商業化、合法的、與社會文化和環境相關的倡導群體。

位，造成非營利組織人員陪同外籍勞工偵訊機制適法性之疑義；又勞委會職業訓練局未能通盤檢討上述陪同偵訊實施機制，致計畫與實務脫節，影響執行成效，均應檢討改進。

表 3 . 財團法人台灣省天主教會新竹教區附屬社會福利單位

編號	名稱	地址
1	財團法人台灣省天主教會新竹教區附設 桃園縣私立天使發展中心	桃園縣八德市永安街 13 巷 18 號
2	財團法人台灣省天主教會新竹教區附設 德蘭兒童中心	新竹縣寶山鄉雙溪村 雙園路 89 號
3	財團法人台灣省天主教會新竹教區附設 新竹縣私立長安老人養護中心	新竹縣竹東鎮長安路 130 號
4	財團法人台灣省天主教會新竹教區附設 私立藍天家園	新竹縣寶山鄉寶山村 寶山路 434 號
5	財團法人台灣省天主教會新竹教區附設 苗栗縣私立聖家啟智中心	苗栗縣竹南鎮照南里 延平路 55 號
6	財團法人台灣省天主教會新竹教區附設 桃園縣私立愛家發展中心	桃園縣平鎮市貿東路 66 巷 10、12、16 號

捌、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，提案糾正內政部、行政院勞工委員會、臺北縣政府。
- 二、調查意見三至四，函請內政部、行政院勞工委員會、臺北縣政府切實檢討改進見復。

附表 1 臺北縣私立鴻國老人養護中心疑似人口販運相關機關
查處情形表

時間	事由	備註
98.09.28	臺北縣勞工局之 1955 外勞諮詢保護專線接獲通報，有 5 名外勞疑似遭受臺北縣私立鴻國養護中心等 4 家養護機構不當對待。	
98.10.05	臺北縣勞工局前往鴻國老人養護中心查察，並對其中 2 名外勞做談話紀錄。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 考量外勞仍須處理養護中心老人照護工作，故另擇 98.10.13 安排 3 名外勞前往勞工局作談話紀錄。 2. 臺北縣勞工局對其中 2 名外勞做談話紀錄。下午 7 時許警察局板橋分局後埔派出所接獲報案，警員到場後有越籍勞工指控該中心員工涉嫌傷害，經現場了解後，請當事人先就醫，並請其檢具傷害證明至派出所製作筆錄，惟事後該當事人並未至派出所提出告訴。
98.10.06	臺北縣勞工局接獲財團法人越南外勞配偶辦公室以本案涉及人口販運為由，通知臺北縣政府警察局外事科員警及勞工局前往查緝，警察局外事科亦接獲桃園縣政府警察局通報，表示越南外勞配偶辦公室向其檢舉「鴻國安養中心」外勞有被控制自由及疑似人口販運案件情形。下午 2 時警察局外事科人員會同勞工局人員前往訪查，現場發現外勞看護工均正常工作中，且未有向到場勞工局人員及警察人員表示求救或報案之意圖。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 因外勞得以電話申訴，且現場皆正常工作中，又表示可自購電話卡使用雇主桌上的電話對外聯繫，另該中心出入大門雖有上鎖情形，中心人員答覆係因其所照護老人部分有失智情形，避免自行外出走失，故大門上鎖，鑰匙由 1 名護理師保管，如外勞有需要可向其報備外出，且查該出入大門僅為紗門材質，外勞如有受剝削情事，應可輕易向外呼救，故依現場狀況初步判斷，並未發現外勞有遭限制行動或疑似人口販運案件之具體事證，僅疑似勞資糾紛。 2. 為釐清事實，仍請現場外勞至勞工局協助調查有無違法情節，惟外勞逕自與越南外勞配偶辦公室人員離去，致無法做相關後續處理。
98.10.08	越南外勞配偶辦公室帶外勞至桃園縣政府警察局製作筆錄，故本案由該局依法為後續處理。	
98.10.09	勞工局召開本案第 1 次勞資爭議協調會，資方未出席，依人口販運防制	

時間	事由	備註
	法相關規定進行安置。	
98.10.13	勞工局召開第2次協調會，因外勞已被越南外勞配偶辦公室帶走，協調會僅有資方出席，故協調不成立。	另訂於98.10.23召開第3次協調會。
98.10.19	5名越勞在法律扶助基金會、天主教牧靈中心越南勞工辦公室、希望職工中心，以及老人福利推動聯盟協助下召開記者會，控訴臺北縣私立鴻國老人養護中心等4家機構虐待外籍看護工及老人等情事。	1.本部社會司獲知後，即電請臺北縣政府查明相關情形，該府社會局當日下午及夜間會同勞工局人員至負責人吳○○設立之9家養護機構(板橋5家、新莊4家)進行查核，經查現場工作人員及入住長輩並未受影響，長輩並無受虐情事、機構運作正常，無須政府機構介入機構內協助處理安置之情形。2.據該府回報查核結果，有關機構違反老人福利法部分，查有部分機構夜間無護士在職及部分住民未簽訂契約，該府社會局已依老人福利法規定予以限期改善。
98.10.20及21日	勞工局人員再次前往泓國老人養護中心等5家查察，並針對養護中心未全額給付薪資部份(代扣服務費)以違反就業服務法第57條第9款及針對雇主令外勞超時工作，未給予休假違反勞動基準法第24條、30條第5項、35條、36條、38條等裁處在案。	
98.10.23	勞資糾紛在第3次協調會上達成轉換雇主及返還證件之共識，惟加班費及薪資部分仍有分歧，後續則循司法途徑處理。	
98.10.26	內政部函請該府社會局將相關單位查核情形彙整回報本部，並請其密切注意後續處理情形。	臺北縣政府社會局針對其中鴻國與宏國等2家老人養護中心違反老人福利法部分，請該機構改善。
98.12.01	桃園縣警察局經約談吳姓負責人及外勞後，初步鑑別外勞為人口販運被害人，全案移送台灣板橋地方法院檢察署偵辦，案件刻正審理中。	將鑑別結果函知臺北縣政府勞工局，由該局依據人口販運防制法相關規定予以安置。
98.12.02	臺北縣政府社會局至機構現場複查，經查限期改善事項已完成改善，惟另先發現弘國養護中心護理人員不足及錄國養護中心無合格主任之缺失。	1.臺北縣政府社會局98.12.04依老人福利法第47條第2款規定函請限期改善。 2.社會局對鴻國老人養護中心等3家機構進行查核，鴻國與宏國等2家老人養護中心針對98年10月19

時間	事由	備註
		日違反老人福利法事項皆已完成改善，惟另查有弘國老人養護中心有護理人員不足違反本法事項，業依老人福利法第 47 條規定請該機構改善，並將持續輔導、追蹤機構改進情形。
98.12.16	社會局於臺北縣私立家國老人養護中心等 4 家進行複查（嘉國、佳國、家國、鎔國）。	
99.2.5	臺北縣政府社會局、衛生局、勞工局隨同監察委員前往該養護中心進行履勘，勞工局並針對未核發本國勞工加班費部份裁罰。	
99.02.11	鎔國養護中心主任已到職	99.02.25 該府社會局函復同意備查
99.03.01	弘國養護中心申請歇業	99.03.23 該府社會局現場勘查，已無老人及工作人員，核定同意 99.04.01 歇業
99.03.23	社會局於臺北縣私立弘國老人養護中心進行複查	現場已無工作人員亦無收容院民

資料來源：99 年 4 月 23 日、28 日及 29 日內政部社會司、勞委會職業訓練局、臺北縣政府資料彙整。

附表 2. 都市計畫用地乙種工業區內之老人福利機構數(2009)

縣市	長期照顧機構 (長照型)/長 期照護機構	長期照顧機構 (養護型)/養 護機構	安養機構	小計
台北市	0	0	0	0
高雄市	0	0	0	0
宜蘭縣	0	0	0	0
台北縣	1	72	0	73(82.95%)
桃園縣	1	3	0	4
新竹縣	0	0	0	0
苗栗縣	0	0	0	0
台中縣	0	2	0	2
彰化縣	0	0	0	0
南投縣	1	0	0	1
雲林縣	0	0	0	0
嘉義縣	0	1	0	1
台南縣	0	4	0	4
高雄縣	0	1	0	1
屏東縣	0	0	0	0
花蓮縣	0	0	0	0
臺東縣	0	0	0	0
澎湖縣	0	0	0	0
金門縣	0	0	0	0
連江縣	0	0	0	0
基隆市	0	1	0	1
新竹市	0	0	0	0
台中市	0	0	0	0
嘉義市	1(興建中)	0	0	1
台南市	0	0	0	0
小計	4	84	0	88

資料來源：內政部社會司 99 年 4 月 23 日提供。

註：包含目前已立案之機構及已許可計畫或籌設之機構數。