

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會及所屬漁業署、高雄市政府海洋局及勞工局

貳、案由：我國籍「福甦拾壹號」漁船涉違反 2007 年漁業工作公約遭南非留置，為世界首艘被國際拘留的漁船，重創我國聲譽及形象。行政院農業委員會及所屬漁業署對漁船遭留置，完全無任何危機處理，不但對外籍漁工問卷調查流於應付，知悉該漁船已涉及損害漁工權益卻發布新聞反駁，對該漁船讓外籍漁工在模里西斯集體被船主要求簽署自願離船聲明書送返回國、更換船長致涉犯使公務員登載不實罪嫌等違法情事均毫無所知，嚴重損害漁工權益，致令政府形象遭嚴重打擊與傷害；高雄市政府海洋局始終無法確實掌握在該漁船工作之外籍漁工實際人數，且未查代理船長黃○○並未出境，卻能隨船返抵臺灣，迄今仍認為查證非屬該局權責；高雄市政府勞工局不熟稔主管業務，誤解我國船員無勞動基準法之適用，嗣經勞動部提示釐清並再度勞動檢查後，始認定該漁船船主違反勞動基準法，予以裁處罰鍰並公布名稱。核以上機關違失情節嚴重，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

漁業是我國重要產業之一，遠洋漁業作業範圍遍及太平洋、印度洋及大西洋，其中民國(下同)106 年遠洋

漁業之漁產量占總漁產量之 54%¹，104 年 10 月 1 日我國遭歐盟理事會（European Commission）祭出黃牌警告，指認我國為打擊「非法、未報告及不受規範（Illegal, unreported and unregulated；IUU）」漁業不合作之黃牌國家²。該執委會並要求分階段審查改善情況，若不通過，將對臺灣予以貿易制裁³。

復據美國國務院於 107 年 6 月 28 日發布「美國 2018 年人口販運問題報告⁴」指出，遠洋船隊臺灣籍漁船以及臺灣船主擁有的權宜船勞力剝削問題層出不窮，勞動部與行政院農業委員會漁業署（下稱漁業署）囿於權責劃分，一直無法有效解決漁工剝削問題。該報告並提出以下建議：積極依據人口販運防制法對人口販運嫌犯加以起訴與定罪，並且對人口販運罪犯處以足夠嚴厲的刑罰；積極調查涉嫌在遠洋船隊中虐待或販運漁工的臺灣權宜船或臺灣籍漁船，若情節屬實應予以起訴；清楚界定監管臺灣籍漁船機構之間的角色和權責；提升防制人口販運的訓練成效，同時增進檢察官和法官對於人口販運犯

¹ 據漁業署漁業統計年報資料指出：106 年漁產量總計為 1,026,496 公噸，漁業生產量：遠洋漁業 556,412 公噸、近海漁業 157,727 公噸、沿岸漁業 26,681 公噸、內陸漁撈業 2,624 公噸、海面養殖業 26,799 公噸、內陸養殖業 256,253 公噸。

² 資料來源：European Commission - Press release(歐盟委員會新聞稿)略以：「The decision to issue a yellow card to Taiwan is based on serious shortcomings in the fisheries legal framework, a system of sanctions that does not deter IUU fishing, and lack of effective monitoring, control and surveillance of the long-distance fleet. Furthermore Taiwan does not systematically comply with Regional Fisheries Management Organisation (RFMO) obligations.」「The Commission has proposed a tailor-made action plan and given the Comoros and Taiwan six months to resolve the identified issues. If the shortcomings are not addressed within six months, the EU could consider trade sanctions on fisheries imports. Fisheries exports to the EU from Taiwan amount to 13 million euro yearly.」

³ 歐盟理事會第 1005/2008 號預防、制止和消除非法、未報告及不受規範(IUU)漁業法規第 31 條及第 33 條所認定與建立不合作第三國名單。截至 108 年 1 月止，歐盟發布第三國名單如下：紅牌不合作名單：Cambodia, Comoros, St Vincent and Grenadines；黃牌警告名單：Sierra Leone, St Kitts and Nevis, **Taiwan**, Kiribati, Trinidad and Tobago, Liberia, Vietnam；解除名單：Belize, Curacao, Fiji, Ghana, Korea, Panama, Papua New Guinea, Philippines, Republic of Guinea, Solomon Islands, Sri Lanka, Togo, Vanuatu, Tuvalu, Thailand。(資料來源：漁業署網站)

⁴ 2018 Trafficking in Persons Report

罪的認識；以及對臺灣權宜船或臺灣籍漁船上的外籍船員(以下簡稱外籍漁工)加強宣傳外籍勞工人口販運求助熱線電話等⁵。

為此，我國積極制定遠洋三法⁶、函頒「漁業國家管控及檢查計畫」及漁業主管機關行政院農業委員會(下稱農委會)於106年1月20日頒訂「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」⁷，規範境外僱用外籍漁工之許可及管理。⁸

惟根據國際勞工組織(International Labour Organization, 以下簡稱ILO)於107年7月17日在該網站公布指出，我國籍福甦拾壹號漁船涉嫌違反ILO第188號公約(下稱：2007年漁業工作公約⁹)，為遭國際拘留的第1艘漁船。該漁船經南非政府檢查員發現涉有救生圈破損已不堪使用、船錨已無法正常操作、沒有船員名單、提不出船員與雇主的工作契約、船上食物不足、住宿條件、安全與衛生條件極差等情，凸顯國際對境外聘僱外籍漁工權益的重視。我國遠洋漁船作業海域遍佈世界三大洋，作業船數約有2,000多艘，為世界六大遠洋漁業國之一，我國雖並非ILO成員國，該公約之生效勢將嚴重影響我國對外籍漁工之勞動政策，實有及早改善因應之必要。究該公約對我國之影響評估為何？政府相關權責機關有何因應作為？我國對外籍漁工之勞動政

⁵資料來源：美國在台協會，網址：

<https://www.ait.org.tw/zhtw/our-relationship-zh/official-reports-zh/trafficking-persons-report-zh/>

⁶「遠洋漁業條例」、全文修正「投資經營非我國籍漁船管理條例」及「漁業法」部分條文修正等3項法案。

⁷106年1月20日行政院農業委員會農漁字第1061332225號令訂定發布全文36條。108年3月20日行政院農業委員會農漁字第1081333049號令修正發布部分條文。

⁸行政院於105年11月22日院臺農字第1050044756A函核定「漁業國家管控及檢查計畫」，於107年9月27日院臺農字第1070033158號函核定之修正「漁業國家管控及檢查計畫」核定本。

⁹「第一八八號公約：關於漁業部門、二〇〇七年」(ILO 188 convention 第188號公約，下稱：2007年漁業工作公約)

策有何調整之必要？後續對外籍漁工勞動權益之檢討改善為何？相關稽查機制是否落實等？均有進一步瞭解及調查之必要案，申請自動調查。

為釐清案情，本案調查委員於 107 年 10 月 12 日赴高雄市實地履勘福姓拾壹號漁船，訪談相關外籍漁工並詢問農委會及所屬漁業署、高雄市政府海洋局、勞動部等相關主管及承辦人員，復調閱漁業署、交通部、外交部、勞動部等相關機關卷證資料，於 108 年 3 月 15 日、3 月 27 日及 4 月 5 日約詢本案漁業署承辦人及相關主管，於 108 年 3 月 15 日詢問行政院羅秉成政務委員、農委會陳添壽副主任委員、漁業署黃鴻燕署長、外交部亞西及非洲司劉邦治司長、交通部航港局陳賓權副局長、勞動部勞動力發展署薛鑑忠組長、高雄市政府海洋局黃登福副局長等相關主管及承辦人員，已完成調查。經調查發現，本案農委會及其所屬漁業署、高雄市政府海洋局、勞工局未依職權妥處境外聘僱外籍船員管理、監督及查察，致損及外籍漁工人權，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、國際勞工組織(ILO)於 107 年 7 月 17 日在網站上公布我國籍福姓拾壹號漁船涉違反 2007 年漁業工作公約遭南非留置，為世界第 1 艘被國際拘留的漁船，引起國際媒體關注並大篇幅報導，重創我國聲譽及形象。惟農委會漁業署派駐於開普敦辦事處楊先耀漁業專員於 107 年 5 月 21 日即知福姓拾壹號漁船遭留置消息，於 5 月 25 日對該漁船外籍漁工進行問卷調查，卻發生「欠缺緬甸及印尼語的通譯人員，對印尼漁工訪談只靠翻譯軟體 APP 進行訪談溝通」、「進行問卷調查卻未落實隔開訪談」等缺失，調查工作流於應付，且未積極尋求跨部會協助，致未能掌握福姓拾壹號漁船遭南非留置實情；而漁業署早於 107 年 5 月 21

日經駐處通知獲悉該漁船被留置，並知悉問卷內容載明該漁船已涉及損害漁工權益，迄至 107 年 7 月 17 日遭 ILO 揭露本案，近 2 個月期間遲遲無法釐清真相，卻於 107 年 7 月 18 日發布新聞反駁未違反 2007 年漁業工作公約，再遭國際輿論質疑；又，漁業署雖稱要求該漁船應立即返航並全程監控，卻漠視該漁船返航途中將訊號關閉，於接獲該漁船通知將於模里西斯停留維修，卻未指派該署駐模里西斯漁業專員查處，致外籍漁工在模里西斯集體被船主要求簽署自願離船書送返回國；更換船長於返航途中實由大陸籍船員駕船，我國國人黃○○未出境卻能以船長身分隨船返航，致涉犯使公務員登載不實罪嫌等違法情事均毫無所知，不但嚴重損害漁工權益，亦再度錯失查處先機；嗣後，在國際輿論大力指責之下及展現政府維護漁工人權的決心，漁業署才透過民間團體赴印尼重啟調查訪談漁工，證實該漁船違反 2007 年漁業工作公約，重罰船主、仲介、清償漁工薪資，並以涉嫌違反人口販運案件移送司法機關偵辦，顯見漁業署對福姓拾壹號漁船遭留置案件，完全無任何危機處理，致令政府形象遭嚴重打擊與傷害，核有嚴重違失。

(一)有關 2007 年漁業工作公約及我國相關規定規範外籍漁工之基本勞動權益如下：

1、2007 年漁業工作公約簽署國家包括：安哥拉、阿根廷、波斯尼亞和黑塞哥維那、剛果、愛沙尼亞、法國、摩洛哥、挪威、南非、立陶宛，其中第 10 個國家立陶宛已於 105 年 11 月 16 日完成簽署，該公約於 106 年 11 月 16 日生效實施

¹⁰。

¹⁰ 依據該公約第 47 條：「本公約的正式批准書須送交國際勞工局長進行登記。」第 48 條第 2 項：「本公約須在其中 8 個會員國為沿海國的 10 個會員國的批准書已經局長登記之日起 12

2、2007 年漁業工作公約相關內容摘述如下：

- (1) 第 8 條第 2 項：「船長負責船上漁民的安全和船舶的安全作業，包括但不侷限於以下方面：1. 提供監督，從而保障漁民盡可能在最好的安全和衛生條件下從事工作；2. 用尊重安全和衛生的方式管理漁民，包括防止疲勞；3. 幫助船上職業安全和衛生意識培訓；及 4. 保證遵守航行，值守安全及相關優良水手操守標準。」
- (2) 第 13 條：「各會員國須通過法律、法規或其他措施要求懸掛其國旗的漁船船主保證：1. 其船舶具有安全航行和作業的員額充足且安全的配置，並在合格的船長掌控之下；2. 給予漁民時間充足的固定休息期以保證安全與健康。」
- (3) 第 14 條第 1 項第 2 款：「除本公約第 13 條規定的要求外，主管機關須：……二. 對於海上停留超過三天的漁船，不論其大小，經磋商後且為了限制疲勞，規定提供給漁民的最低休息時間。最少休息時間應為：1. 在任何 24 小時內不得低於 10 小時；2. 在任何 7 天期間內不得低於 77 小時。」
- (4) 第 15 條：「每條漁船應攜帶船員名冊，副本應在船隻離港前提交岸上獲得授權的人，或在船隻離港後立即通告到岸上。主管機關須決定這些資訊須提交給誰，何時提交和出於何種目的。」
- (5) 第 20 條：「漁船船主的責任是保證每個漁民

具有一份書面的、經漁民和漁船船主或漁船船主(或者，如果漁民並非由漁船船主僱用，漁船船主則須持有契約或類似安排的證據)的授權代表簽名的、按照本公約的要求制訂船上體面勞動和生活條件的工作協議。」

- (6) 第 26 條第 1 項前段：「各會員國應通過法律、法規或其他措施，要求懸掛其國旗的漁船上的住艙應有足夠的空間和品質，並針對船上工作和漁民在船上的生活時段提供適當的裝備。」
- (7) 第 27 條前段：「各會員國應通過法律、法規或其他措施，要求：1. 在船上攜帶和提供的食品必須具有充足的營養價值並保質保量；2. 數量充足和品質過關的飲用水；3. 應由漁船船主免費向漁民提供食品和飲用水。」
- (8) 第 31 條第 1、2 款：「各會員國須就以下方面通過法律、法規或其他措施：1. 預防漁船上的職業事故、職業病和與工作相關的風險，包括漁民的風險評估和管理、培訓和船上指導；2. 培訓漁民掌握要使用的各種漁具及瞭解要從事的捕魚作業。……」
- (9) 第 32 條：「本條要求須適用於通常在海上停留三天以上的長度 24 米及以上的船舶，……主管機關須：1. 經磋商後，並根據國家法律、法規、團體協約和食物，要求漁船船主建立預防職業災害、工傷和職業病的船上程式，考慮到所涉及漁船的特定危害和風險；2. 要求向漁船船主、船長、漁民和其他相關人員提供有關在漁船上如何評估和管理安全和衛生風險的充分、適當的指導、培訓材料或

其他適當的資訊。3. 漁船船主須：(1)保證向船上漁民提供適當的個人防護衣和設備；(2)保證船上每位漁民接受了主管當局認可的基礎安全培訓，主管機關可向表明具有同等知識和經驗的漁民頒發免予執行此項要求的書面證明；及(3)保證漁民在使用設備或參與相關作業之前，對設備和使用方法有足夠且合理程度的瞭解、熟悉。」

(10)第43條第2項：「漁船在正常行程中或出於業務原因在一個會員國港口靠岸，該會員國收到申訴或掌握證據表明漁船不遵守本公約的要求，可準備一份提交給船旗國政府的報告，將副本提交給國際勞工局局長，並可採取必要的措施更正船上對安全或衛生明顯有害的任何狀況。」

3、遠洋漁業條例第10條規定：「從事遠洋漁業之漁船應遵守養護管理措施及公海作業國際規範。」

4、依遠洋漁業條例第3條：「本條例之主管機關為行政院農業委員會。」同條例第26條第3項授權訂定之「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」：

(1)第6條：「經營者與非我國籍船員依第五條第一項簽訂之勞務契約，應載明下列事項：一、契約期限。二、給付船員費用之項目、金額及給付方式；船員每月工資不得低於美金四百五十元。……。七、非我國籍船員每日休息時間不應低於十小時；每月休息不應低於四日。但因作業需要，得依勞僱雙方約定，另行安排補休。……」

(2)第 28 條：「經營者僱用非我國籍船員期間，應遵守下列規定：一、履行與非我國籍船員、仲介機構所簽訂之契約內容。二、確保非我國籍船員於船上享有同職務之相同福利及勞動保護。三、負責非我國籍船員送返前之生活照顧，並支付相關費用。四、工資應全額直接給付非我國籍船員，但法令另有規定或勞雇雙方另有約定者，不在此限。五、應置備非我國籍船員工資清冊，記載發放工資、工資計算項目、工資總額等事項；工資清冊應保存五年。……」

5、據上，2007 年漁業工作公約主要規範的內容包含：船長應負責船上漁民的安全和船舶的安全作業，保障漁民盡可能在最好的安全和衛生條件下從事工作，給予漁民時間充足的固定休息期以保證安全與健康，每艘漁船應攜帶船員名冊及每個漁民的書面契約，漁船上的住艙應有足夠的空間和品質，並提供適當的裝備、數量充足和品質過關的飲用水等，並應預防漁船上的職業事故、職業病和與工作相關的風險，以及培訓漁民掌握要使用的各種漁具及瞭解要從事的捕魚作業。我國「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」第 6 條、第 28 條亦有類似規定。

(二)農委會下設漁業署，主管遠洋漁業之漁船及船員管理業務：

按「行政院農業委員會組織條例」第 5 條規定：「本會設漁業署，其組織以法律定之。」「行政院農業委員會漁業署組織條例」第 2 條規定：「行政院農業委員會漁業署（以下簡稱本署）掌理下列事項：一、漁業政策、法規、方案、計畫之擬訂及

督導。二、漁業科學、漁業公害防治之研究及規劃。三、漁船與船員之管理及督導。四、漁業巡護之執行、協調及督導。五、漁民團體與漁業團體之輔導及督導。六、漁業從業人員、漁民團體與漁業團體推廣人員之訓練、策劃及督導。七、漁產運銷與加工、漁民福利、漁業金融之督導及配合。八、國外漁業基地業務之督導。九、國際漁業合作策劃、推動及漁業涉外事務之協調。十、漁業資源保育、栽培、管理、調查研究、評估及養殖漁業之策劃、推動、督導與協調。十一、漁港與其附屬公共設施之規劃及督導。十二、漁獲統計及資訊之綜理分析。十三、其他有關漁業及漁民之輔導。」遠洋漁業條例第3條：「本條例之主管機關為行政院農業委員會。」

(三)查福姓拾壹號漁船係因航行安全與涉嫌違反2007年漁業工作公約遭到南非留置，為世界第1艘遭國際拘留的漁船，引起國際媒體關注並大篇幅報導，嚴重損及我國形象及聲譽：

1、國際勞工組織(ILO)於107年7月17日在該組織網站登載內容指出略以：

(1)福姓拾壹號漁船被留置後，來自南非政府的2名檢查員發現了一些問題，包括救生圈破損已不堪使用、船錨已無法正常操作、沒有船員名單、提不出船員與雇主的工作契約、船上食物不足、住宿條件、安全與衛生條件極差等情。

(2)「福姓拾壹號」漁船船主支付了12,365盧比(約合美金895元)的滯留費用後，離開南非。

(3)ILO官員指出，他們關注的是外籍漁工的工作

條件及勞動權益，而南非該次留置漁船的行動，顯示 2007 年漁業工作公約可以作為解決許多漁船和漁民受到虐待問題的工具。

2、福甦拾壹號漁船遭南非留置之發生經過，詳如下表 1 所示。

表 1. 福甦拾壹號漁船遭南非留置之發生經過

時間	過程記事
107 年 4 月 13 日	福甦拾壹號漁船致漁業署進港通報單，內容載明：「將於 4 月 16 日進入南非開普敦港，預計停留 50 天。」三天後(107 年 4 月 16 日)該漁船進入南非開普敦進行卸魚及補給。
107 年 4 月 18 日	上午 9：00~11：30「福甦拾壹號」漁船接受南非漁業局執行之港口國檢查，依據南非漁業局執行之檢查顯示並無任何違規事項，該漁船未有禁捕鯊種及其他違規事項。 上午 11：15 該漁船接受我國駐開普敦辦事處卸魚檢查，檢查人員為楊先耀漁業專員及林○○先生，當時僅進行卸魚檢查，查無缺失。
107 年 5 月 14 日	福甦拾壹號漁船由交通部依據船舶法第 29 條第 1 項 ¹¹ 規定，委由財團法人中國驗船中心(下稱驗船中心)於開普敦執行船舶國外檢驗事宜，該次屬特別檢查，檢查結果為合格(檢查人員：戴○○)
107 年 5 月 17 日	福甦拾壹號漁船加油準備離開開普敦港，惟該漁船於前一日(16 日)加油時未顧慮船艙平衡引起加油時發生船隻嚴重傾斜。依交通部查復函 ¹² 提供檢查員戴○○提供當時聯繫的 mail 內容指稱：「福甦拾壹號於 5 月 17 日準備加油出港，於是 5 月 16 日要求機艙撥油至前尖油艙，5 月 16 日晚間輪機長不在現場，由二俾撥油，因疲勞睡著，導致船底油櫃空艙，造成船隻不平衡而傾斜。」
107 年 5 月 17 日	1. 印尼駐開普敦總領事館領事 Gardis Ranty 女士接獲 3 名印尼籍船員投訴，指摘該漁船船上安全及

¹¹ 船舶法第 29 條第 1 項規定：「第二十五條至第二十七條所定應施行特別檢查、定期檢查或臨時檢查之情形發生於國外時，船舶所有人或船長應向經主管機關委託之船舶所在地本國驗船機構申請施行檢查。」

¹² 107 年 12 月 7 日交航(一)字第 1079800235 號函。

時間	過程記事
	<p>衛生標準極差，他們被迫手動操作船上的所有東西。船主沒有給他們安全培訓，當他們必須在冷凍室內工作時，也沒有提供手套和鞋子。昨晚，船開始傾斜（傾斜）並且整天都在傾斜，因為不知道傾斜度有多大。該船員擔心安全已向相關單位反映，但未獲回應。」¹³</p> <p>2. Gardis Ranty女士並將此事告知開普敦港務局（Port Security Manager Port of Cape Town），開普敦港務局認為該漁船違反漁業工作公約，將該案件告知南非海事安全局(SAMSA)，要求SAMSA登船檢查，南非海事安全局(SAMSA)並於同日發布扣船通知「NOTICE OF DETENTION OF A VESSEL」，理由為穩定性不足影響適航「The vessel deemed unscaworthy due to stability concerns」，禁止福銻拾壹號漁船出港。</p>
107年5月18日	<p>1. 由交通部委託之驗船中心戴○○陪同南非海事安全局(SAMSA)兩個驗船師(T.Poul/Pieter Chris Blom)登船檢查，並開具8點待改進事項，復依當時陪同南非的檢查人員戴○○mail載明：「5月18日本人陪同當地南非海事安全局(SAMSA)兩個驗船師登船檢查，當地驗船師開列需改進事項有：</p> <p>「</p> <p>(1)沒有船員健康檢查證明。</p> <p>(2)只有兩個船員有同意書，其中兩個船員（印尼籍投訴）要求離船。</p> <p>(3)電台執照過期。</p> <p>(4)船員仲介與船主之間的合約不齊全。</p>

¹³ 1、「Three Indonesians crews who are onboard said to me that the vessel has a low standard of safety and a minimum level of hygiene(衛生).They are forced(被迫)to operate everything on the vessel manually.However the owener does not prepare them with a safety training,no spare gloves and decent shoes to work on board,especially when they have to work inside the freezer room. Last night,the ship began to tilt(傾斜) and it has been tilting all day long for I do not know how much degrees of tilting. The owener seems to keep away the ship from outergaze. The other day when Rev.Petersen from Mission to Seafarers went up to visite a sick crew, the owner shunned(迴避) him and seems to hide something.

2、Last night the Indonesian crews asked to be returned home this week. I have communicated this demand to the agent in Cape Town,but no response just yet. While they demand this,the vessel is planning to sail this Sunday……。」

時間	過程記事
	(5)航行船舶船員最低安全配置標準。 (6)救生圈反光條破損要求更新。 (7)上甲板通風沒有關閉設備。 (8)主甲板水密門膠條更新。」
107 年 5 月 21 日	駐開普敦辦事處獲知福姓拾壹號漁船遭留置消息，楊先耀漁業專員以最速件發文通知漁業署。
107 年 5 月 25 日	漁業署駐南非開普敦辦事處漁業專員楊先耀進行福姓拾壹號漁船外籍漁工進行問卷訪查。
107 年 6 月 1 日	據外交部查復監察院說明資料指出，南非海事安全局驗船師(Pieter Chris Blom)於 6 月 1 日以電子信箱 EMAIL 給代理商，要求福姓拾壹號複檢時須確認文件要求及設備檢查須已處理完成，6 月 20 日再以電子信箱通知相關人員(包含交通部委託之驗船中心檢查人員戴○○)，該信件指出，要求船員合約須符合 2007 年漁業工作公約的要求。 ¹⁴
107 年 6 月 19 日	福姓拾壹號漁船經南非海事安全局檢查復驗。
107 年 6 月 26、27 日	26 日福姓拾壹號漁船獲南非同意解除留置，並於隔(27)日駛離南非開普敦港。
107 年 7 月 17 日	ILO 於網站上登載福姓拾壹號漁船係因涉嫌違反 2007 年漁業工作公約，遭到南非的留置。

- 3、據上，福姓拾壹號漁船係因船隻嚴重傾斜，有適航性的問題，復經南非海事安全局接獲印尼駐開普敦總領事館領事 Gardis Ranty 女士接獲 3 名印尼籍漁工的投訴，南非為 2007 年漁業工作公約簽署會員國，依據該公約第 43 條第 2 項之¹⁵

¹⁴ 「The senior management has made a call regarding your need to be C188 compliant. Please see attached copy of the C188 Work in Fishing for your reference. At a minimum all crew contracts will need to be C188 compliant before the detention notice is lifted, A copy of the contracts will also have to be provided in English for scrutiny by SAMSA once completed. 」

¹⁵2007 年漁業工作公約第 43 條第 2 項規定：「漁船在正常行程中或出於業務原因在一個會員國港口靠岸，該會員國收到申訴或掌握證據表明漁船不遵守本公約的要求，可準備一份提交給船旗國政府的報告，將副本提交給國際勞工局局長，並可採取必要的措施更正船上對安全或衛生明顯有害的任何狀況。」

規定，於收到申訴漁船不遵守公約的要求，採取對漁船檢查的措施，足徵福姓拾壹號漁船因適航性及涉嫌違反 2007 年漁業工作公約被南非留置。且該漁船受南非登船檢查後，該國依公約第 43 條第 2 項規定，將報告副本提交國際勞工局局長，ILO 遂將該報告於 107 年 7 月 17 日於網站上登載。

- 4、且福姓拾壹號漁船早於 107 年 6 月第 1 週 NGO 組織 The Apostelship of sea 南非分部主任 Nicholas Barends 及該分部菲籍神父 FR RICO TALISIC, CS 接獲「福姓拾壹號」漁船漁工匿名信函指控：「該船並非安全，船側面甲板非常薄，船身出現破洞；船上沒有救生衣、救生艇；船上有臭蟲無法消滅，食物問題引起腸胃不適，請來幫助我們」隨後 Barends 主任上船錄製(上船錄製時間不詳)「福姓拾壹號」漁船現況，傳送 ILO、南非海事安全局及向媒體反映，這件事亦受到 ILO 的重視。
- 5、財團法人勵馨社會福利事業基金會執行長紀惠容代表臺灣於 108 年 4 月 9 日至 11 日梵諦岡出席防制人口販運研討會，紀惠容執行長於其專欄以標題：「教宗打擊現代奴役的決心」文章，內容略以：「台灣打擊人口販運行動大會讚譽有加，2006 年通過『防制人口販運行動計畫』，透過預防、保護、查緝、夥伴關係等開始，已連續 9 年被美國務院人口販運報告評比為表現最優越的第一級。但震撼我的是，來自南非、菲律賓賓等教會代表，與我分享他們在關懷漁工議題上的發現，許多被台灣漁船聘僱的他國漁工，嚴重被虐待與剝削。如不平等契約，薪資被苛

扣、工作漁船老舊又不衛生，尤其是遠洋漁船，停泊在開普敦時，漁工的控訴，舉證歷歷，臺灣船公司在國際壓力之下必須認賠了事，但幾年來並沒有改善多少。……這位來自開普敦關懷漁民中心一線教會工作人員說，全球遠洋漁船就屬中國與台灣的船公司最糟，不僅船型老舊、還極其能事的虐待漁工，甚至都不發給漁工工作手套。這讓我覺得很丟臉，臺灣船公司走法律邊緣，在國外登記的漁船與聘僱勞工，閃過了台灣法令，但逃不過國際的譴責。這是台灣必須面對的國際與教會壓力。」

(四)漁業署派駐於開普敦辦事處楊先耀漁業專員於 107 年 5 月 21 日即知福甦拾壹號漁船遭留置消息，於 5 月 25 日對該漁船外籍漁工進行問卷調查，卻發生「欠缺緬甸及印尼語的通譯人員，對印尼漁工訪談只靠翻譯軟體 APP 進行訪談溝通」、「進行問卷調查卻未落實隔離訪談」等缺失，調查工作流於應付，且未積極尋求跨部會協助，致未能掌握福甦拾壹號漁船遭南非留置實情：

- 1、我國籍福甦拾壹號漁船於 107 年 5 月 17 日遭南非以適航性問題留置，駐開普敦辦事處楊先耀漁業專員於 5 月 21 日以最速件發文通知漁業署，公文內容略以：1. 漁船有 2 名船員向印尼駐開普敦總使館申訴，指控船上伙食不佳，也沒法洗澡，要求解約提前返國。2. 經楊專員詢問船長林○○船上情況，有無在生活、語言或伙食上虐待船員，林船長表示一切正常，惟因開普敦缺水，上架場無法提供船員洗澡，或引起船員不滿，船主楊○○則稱該 2 名申訴船員進港後曾向其預支美金 200 元，其同意如數交付，不

知其等為何申訴。3. 有關船遭申訴虐待船員一節，南非海事安全局正行調查有無違反 2007 年漁業工作公約。另該船因加油時發生船身傾斜，該局亦將審查該船適航性，在驗船師確認安全無虞前，目前暫遭留置等語。

- 2、農委會漁業署查復監察院表示：派駐國外港口之漁業專員多為 1 人(但開普敦因我遠洋漁船進該港數量較多，除楊先耀漁業專員外，多一名當地計畫人員協助)，主要辦理漁獲物轉載及卸魚檢查、漁政宣導、開立漁獲證明、收回漁業證照處分執行、協助漁船處理人道救援等緊急事故及與其他當地漁業組織或漁政官員協商溝通等相關事宜，因受人力之客觀條件限制，視情況適時辦理訪談外籍漁工及回收外籍漁工填寫之問卷等語。楊先耀漁業專員遂依漁業署指示，於 107 年 5 月 25 日再登船發放問卷讓船員填寫，共計 16 份。詢據楊先耀陳稱：「署內指示我去的，叫我去做訪談紀錄及做問卷，問卷是署內提供的。上面有越南、菲律賓、印尼、緬甸籍船員。緬甸則完全沒有翻譯，沒有 APP。當天情形是船長在船長室，我們在船艙，後來是找 2、3 個船員一起問(因為有人一問三不知)，找了稍微懂英文的船員協助溝通詢問。調查結果有一船員反映被安排在骯髒的工作，但事後船長說叫船員去洗甲板。另一船員有看過其他船員遭到打罵，另有船員伙食不佳等，給漁業署書面資料寫得很簡單，但我認為查到漁船船員睡眠時間不符合規定，他們講 4 小時，我推估 6 小時。另，當時檢查到有 2 份契約，有 2 名船員(應該是幹部)拿出來，有美金 450 元及

600 元，其他人都沒有契約，船員表示他們的契約在印尼仲介代理商那邊。訪談時有部分船員也看不懂自己國家的問卷，也用翻譯的軟體，有填，因為方言很多，訪談時彼此都在猜。緬甸的船員沒有做，所以才有 16 份。」等語。

- 3、針對楊先耀於 107 年 5 月 25 日對外籍漁工實施問卷時找不到通譯協助一節，楊先耀陳稱：「(問：本案您沒通譯為何沒有向外交部求援?) 沒有。辦事處館長也不管漁業的事。我們上船檢查，沒有預期船員連 APP 也看不懂。我是依據問卷的問題是檢查的 SOP。當次我是第一次做問卷，林○○也是，船員確實也答了很多問題(如飲食、喝水不足)。船主表示海水淡化器壞了，之後修好了。(內容詳如問卷，食物、飲水均無不當對待)。」等語，外交部劉邦治司長於接受監察院約詢時始知楊先耀漁業專員須行政協助卻未求助，其表示：「漁業署派員是多年慣例，負責漁船檢查等業務，這裡面有專業部分，有例行部分，也有長時間追蹤的部分，所以我們是副本副知單位。翻譯這件事，以我了解，駐外館長任事非常積極，本來既有行政協助，所以不知道怎麼會有楊專員所述沒有向駐外館長尋求協助。會藉此機會向駐外館處為漁業署專員提供語言協助，找人翻譯是我們可以盡量看看有沒有辦法找人協助的。」等語。
- 4、楊先耀漁業專員雖辯稱「問卷訪談時對船長有隔開。我們請他們自己能溝通的船員協助溝通」云云，惟經該署於 107 年 9 月 27 日至 10 月 1 日漁業署派員赴印尼訪談 2 名遭「福姓拾壹號」漁船船主解僱之漁工，訪談漁工之一的代號甲表

示：「問卷調查時，印尼籍船員有被叫去填寫，只知道發問卷的人來自臺灣，其他資訊並不清楚；沒有向發問卷的人反映遭不當對待，因為那時候旁邊有很多人，不敢講，也怕保證金被沒收；問卷隨便寫寫，因為我有看到裡面寫到450美金最低薪資的敘述，當時有向發問卷的人用英文詢問這個問題，但發問卷的人並不理我，只是轉身跟同事講話，因為他不回答我問題，我也不想認真寫了。填問卷時船長因為腳受傷已經離開，但有臺灣籍的大車代理船長，還有菲律賓的幹部在旁邊」等語，顯見楊先耀於進行問卷調查時，未落實隔開訪談外籍漁工。

- 5、107年6月27日「福姓拾壹號」漁船獲南非同意解除留置，駛離南非開普敦港。駐開普敦辦事處楊先耀漁業專員發函通知漁業署，公文內容略以：「有關我國籍福姓拾壹號在南非開普敦港接受調查事：前揭漁船前遭申訴虐待船員乙節，南非海事安全局已調查完成，認為並無違反2007年漁業工作公約。另該船因加油時發生船身傾斜，有航行安全問題，經船方施工補強甲板、更換救生設備等，海事安全局已同意釋放，該船並於今（27）日出港。」
- 6、針對福姓拾壹號漁船無違反2007年漁業工作公約之依據為何，楊先耀漁業專員表示：「107年6月27日函，外交部問我說為何沒有認定沒有違反188公約。我當初有去問南非海事安全局的驗船師，是商船的驗船師。我知道當時就有檢查188公約，但沒接到違反188公約的通知書。我去問代理商(6月27日)，○○船務代理公司也表示沒有收到違反188公約的通知，我又問了驗船

師戴○○，他說都是適航性的問題，而且扣船通知書面沒有提到違反 C188 問題，我就於公文寫沒有違反 188 公約」云云。

7、惟經 107 年 7 月 17 日 ILO 網站登載本案漁船違反 2007 年漁業工作公約新聞後，楊先耀分別於 107 年 7 月 19 日、107 年 8 月 14 日拜訪南非海事安全局驗船師 Abrham Thomas 及首席長官 Antoinette Keller；107 年 7 月 25 日拜會印尼駐開普敦總領事館負責海外船員之領事 Gardis Ranty 女士交換意見；107 年 8 月 21 日楊先耀漁業專員拜訪 NGO 組織 The Apostelship of sea 南非分部主任 Nicholas Barends（提供媒體資料者），相關人員之回應如下：

(1) 107 年 7 月 19 日拜訪南非海事安全局驗船師 Abrham Thomas 及首席長官 Antoinette Keller。楊先耀稱：「首席長官 Antoinette Keller 不願意提供文件，並表示那是他們家的事。」

(2) 107 年 7 月 25 日拜會印尼駐開普敦總領事館負責海外船員之領事 Gardis Ranty 女士交換意見，楊先耀於 107 年 7 月 27 日¹⁶函復漁業署文中載明：「R 領事表示，伊雖曾向南非海事安全局 SAMSA 反映該船老舊衛生條件差，但稱，向外指控該船違反 C188 漁業工作公約，係 NGO 組織 The Apostelship of sea 南非分部主任 Nicholas Barends，並非印尼總領事館。」楊先耀於本院約詢時稱：「回來後就發公文給署內。拜訪結果是：雖然認為有違反

¹⁶ 駐開普敦辦事處 107 年 7 月 27 日開普字第 1073060930 號函。

188 公約，但不是扣船的原因」等語。

(3) 107 年 8 月 14 日拜訪南非海事安全局驗船師 Abrham Thomas。楊先耀於 107 年 8 月 15 日¹⁷函復漁業署文中載明：「南非海事安全局驗船師 Abrham Thomas 表示，該次調查係由 2 位商船驗船師 Thelma Paul 和 Pieter-Chris Blom，並非本人調查，且首席長官 Antoinette Keller 亦未登船，僅是在文件上簽名核准。」

(4) 107 年 8 月 21 日楊先耀漁業專員拜訪 NGO 組織 The Apostelship of sea 南非分部主任 Nicholas Barends (提供媒體資料者)，楊先耀於 107 年 8 月 21 日¹⁸函復漁業署文中載明：「Nicholas Barends 主任表示，本案係接獲『福姓 11 號』船員匿名信函指控『該船並非安全，船側面甲板非常薄，船身出現破洞；船上沒有救生衣、救生艇；船上有臭蟲無法消滅，食物問題引起腸胃不適，請來幫助我們』……Nicholas Barends 主任經前往檢視該船後並製作影片(該影片顯示該船鏽蝕嚴重，安全性有問題)上傳國際媒體及南非海事安全局，致引起該局重視，加強查驗該船。」

8、據上可證，楊先耀漁業專員雖於 107 年 6 月 27 日認定福姓拾壹號漁船未違反 2007 年漁業工作公約，於事後又改口雖然認為有違反 2007 年漁業工作公約，但不是扣船的原因。

(五)且漁業署早於 107 年 5 月 21 日經駐處通知獲悉該漁船被留置，並知悉問卷內容載明該漁船已涉及違反「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」，

¹⁷ 駐開普敦辦事處 107 年 8 月 15 日開普字第 10730602110 號函。

¹⁸ 駐開普敦辦事處 107 年 8 月 21 日開普字第 10730602140 號函。

損害漁工權益，迄至 107 年 7 月 17 日遭 ILO 揭露本案，近 2 個月期間遲遲無法釐清真相，卻於 107 年 7 月 18 日發布新聞反駁未違反 2007 年漁業工作公約，再遭國際輿論質疑，核有嚴重違失：

- 1、漁業署早於 107 年 5 月 21 日經駐處通知獲悉該漁船被留置，並指示駐開普敦辦事處楊先耀漁業專員對「福牲拾壹號」漁船執行「境外僱用外籍船員問卷」調查，該問卷調查結果如下：
 - (1)依漁業署提供 107 年 5 月 25 日向「福牲拾壹號」漁船實施問卷調查之船員名單及問卷，該次船員名單扣除 2 名中華民國籍幹部船員後，餘有外籍漁工 24 人（分別為菲律賓籍 4 名、印尼籍 8 名、越南籍 7 名、緬甸籍 5 名）；問卷回收份數則為 16 份（分別為英文版 4 份、印尼語版 8 份、越南語版 4 份）。
 - (2)漁業署表示，蒐集之問卷內容分為沒有抱怨（歸類為大致滿意）11 份、有抱怨（歸類為不滿意）3 份、空白（文盲不懂問卷內容，列入保留意見）2 份，共 16 份。
 - (3)經監察院歸納問卷填答結果詳如下表 2 所示。

表 2. 南非開普敦港向「福娃拾壹號」實施問卷調查結果

問卷	姓名(代號)	填答情形
3	A	無持有與船公司簽定之契約、無與台灣仲介簽訂契約、飲水乾淨充足。
4	B	持有與船公司簽定之契約、有與台灣仲介簽訂契約、飲水乾淨充足。
5	C	持有與船公司簽定之契約、有與台灣仲介簽訂契約、契約約定每月薪資未達 450 美金、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資未達 150 美金、飲水乾淨但不充足、伙食不足夠，偶而感到飢餓、臥室船舖空間稍為擁擠，但可以忍受、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間約 4-6 小時、在本次契約期間，自己或他人曾發生被刻意剝奪睡眠時間或休息時間等不當待遇、不知道 118 專線和 1955 專線。
6	D	持有與船公司簽定之契約、有與台灣仲介簽訂契約、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資未達 150 美金、飲水乾淨但不充足、伙食不足夠，偶而感到飢餓、臥室船舖空間稍為擁擠，但可以忍受、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間約 4-6 小時、在本次契約期間，自己或他人曾發生工時相較於其他負責同樣工作的船員長許多不當待遇。
7	E	持有與船公司簽定之契約、飲水不乾淨也不充足、伙食不衛生、伙食不足夠，偶而感到飢餓、伙食不尊重宗教信仰、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間未達 4 小時、在本次契約期間，他人曾發生遭受打罵；自己曾發生被刻意剝奪睡眠時間或休息時間等不當待遇。
8	F	與船公司簽定並持有契約、契約約定每月薪資未達 450 美金、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資為 150 美金以上未達 300 美金、飲水乾淨但不充足、伙食不衛生、伙食不尊重宗教信仰、起居艙室採光及通風糟糕，無法忍受、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間未達 4 小時、在本次契約期間，自己或他人曾發生工時相較於其他負責同樣工作的船員長許多不當待遇（發生原因為工作不熟練或不順利，是船長讓自己或他人遭受不當待遇）、不知道 118 專線和 1955 專線。
9	G	與船公司簽定契約、契約約定每月薪資未達 450 美金、以本次

問卷	姓名(代號)	填答情形
		契約開始起算，平均每月實際領到薪資為 300 美金以上未達 450 美金、飲水乾淨但不充足、起居艙室採光及通風不佳，但還可以忍受、臥室船舖空間稍為擁擠，但可以忍受、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間未達 4 小時、在本次契約期間，他人曾發生工時相較於其他負責同樣工作的船員長許多不當待遇、不知道 118 專線和 1955 專線。
10	H	持有與仲介公司簽定之契約、契約約定每月薪資未達 450 美金、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資為 300 美金以上未達 450 美金、飲水乾淨但不充足、臥室船舖空間稍為擁擠，但可以忍受、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間約 4-6 小時。
11	I	有與船公司與來源國仲介簽約，但不知道內容、持有與仲介公司簽定之契約、契約約定每月薪資未達 450 美金、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資為 150 美金以上未達 300 美金、飲水不乾淨也不充足、伙食不衛生、伙食不足夠，偶而感到飢餓、起居艙室採光及通風糟糕，無法忍受、進入漁場開始捕魚後，每天可自己利用的時間及睡眠時間未達 4 小時、在本次契約期間，他人曾發生被刻意剝奪睡眠時間或休息時間；自己曾發生被禁食或禁止飲水及被刻意剝奪睡眠時間或休息時間等不當待遇（發生原因為不清楚）、有超過一半的工作內容與待遇都跟契約不同、不知道 118 專線和 1955 專線。
12	J	持有與仲介公司簽定之契約、契約約定每月薪資未達 450 美金、伙食不尊重宗教信仰、臥室船舖空間稍為擁擠，但可以忍受。
13	K	契約約定每月薪資未達 450 美金、航行時，每天可自己利用的時間及睡眠時間未達 4 小時、不知道 118 專線和 1955 專線。
14	L	契約約定每月薪資達 450 美金以上。
20	M	與船公司簽定並持有契約、持有與來源國仲介公司的契約、契約約定每月薪資達 450 美金以上、飲水不乾淨也不充足、起居艙室採光及通風不佳，但還可以忍受、航行及進入漁場開始捕魚時，每天可自己利用的時間及睡眠時間為 6-8 小時、不知道 118 專線和 1955 專線。
21	N	與船公司簽定並持有契約、持有與來源國仲介公司的契約、契

問卷	姓名(代號)	填答情形
		約約定每月薪資達 450 美金以上、船上無盥洗設施、航行時，每天可自己利用的時間及睡眠時間為 6-8 小時、進入漁場開始捕魚時，每天可自己利用的時間及睡眠時間未達 4 小時、不知道 118 專線和 1955 專線。
23	O	與船公司簽定並持有契約、持有與來源國仲介公司的契約、契約約定每月薪資達 450 美金以上、航行時，每天可自己利用的時間及睡眠時間為 6-8 小時、進入漁場開始捕魚時，每天可自己利用的時間及睡眠時間為 4-6 小時、不知道 118 專線和 1955 專線。
24	P	與船公司簽定並持有契約、持有與來源國仲介公司的契約、契約約定每月薪資達 450 美金以上、以本次契約開始起算，平均每月實際領到薪資未達 150 美金、航行時，每天可自己利用的時間及睡眠時間為 6-8 小時。

資料來源：依據漁業署查復資料彙整製表。

2、根據問卷調查結果統計可知，有 1 名外籍漁工無工作契約、有 9 名外籍漁工每月薪資不足美金 450 元、有 5 名外籍漁工反映船上飲水不乾淨及不充足、有 12 名外籍漁工反映睡眠時間不足等嚴重違反 2007 年漁業工作公約及我國「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」之規定。針對上開問卷調查結果，漁業署承辦人○○並於公文內容有手寫加註駐開普敦辦事處楊先耀漁業專員於 107 年 5 月 25 日對福甦拾壹號漁船外籍漁工實施問卷調查的結果：「駐處楊專員另查菲律賓籍船員狀況，船員表示睡眠不足，另遭仲介扣薪美金 150 元及扣美金 800 元情形，因不同船員而異……」等語，內容均已載明涉及損害漁工權益情事。

3、遲至該漁船留置事件於 107 年 7 月 17 日遭 ILO

網站揭露違反漁工人權，漁業署卻於 18 日立即發布新聞稿，標題：「我漁船並非違反漁業工作公約遭扣留 係適航性問題遭南非留置改善」反駁，指出該漁船並未違反 2007 年漁業工作公約的錯誤新聞稿。之後漁業署因接獲驗船中心通知後，發現楊先耀提供的資訊與 ILO 的新聞不符，於 107 年 7 月 25 日發函駐開普敦辦事處，請該處再洽南非釐清。可徵，漁業署早於 107 年 5 月 21 日經駐處通知獲悉該漁船被扣留、5 月 25 日問卷訪談內容已涉及損害漁工權益，迨至 107 年 7 月 17 日遭 ILO 揭露該漁船損害漁工人權情事，近 2 個月期間遲遲無法釐清真相，卻於 107 年 7 月 18 日發布錯誤新聞反駁，損害政府形象甚鉅，核有嚴重違失。

表 3. 漁業署回應本案發布新聞稿情形

日期	漁業署自行發布的新聞稿
107 年 7 月 18 日	<p>◎標題：「我漁船並非違反漁業工作公約遭扣留 係適航性問題遭南非留置改善」</p> <p>有關報載國際勞工組織 (International Labour Organization, ILO) 指出我國籍漁船為首艘違反第 188 號漁業工作公約 (Work in Fishing Convention) 並遭南非扣留一事，漁業署澄清表示，該船並無違反漁業工作公約、也無遭南非扣留，僅係有航行安全之疑慮問題需改善，而留置港內進行船體修繕及補強，該船已於船體改善後出港作業。</p>
107 年 9 月 13 日	<p>◎標題：「疑似違反國際勞工組織 (ILO) 漁業工作公約之福銓拾壹號漁船返臺接受進一步調查」</p> <p>漁業署進一步說明，福銓拾壹號漁船駛返台灣期間皆經本署漁業監控中心全程掌握該船動態，並於今日返抵高雄港，本署已安排檢查人員在港等候，經查有 7 名係為該船留置南非期間之船員並隨船返臺，針對該船船員「每月工資不足」、「保險不符規定」、「預扣工資作為違約金」及有無違反遠洋作業規定等問題進一</p>

日期	漁業署自行發布的新聞稿
	<p>步調查，倘查有違規情事，將依「遠洋漁業條例」及「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」核處，並通知經營者及仲介機構限期清償。此外，該船已預定於近日卸魚，本署已封存魚艙，卸魚時將對該船之漁獲物進行檢查，倘有違反相關規定，將依法核處。</p>
107年9月25日	<p>◎標題：「漁業署持續調查福甦拾壹號漁船漁撈行為及船員對待是否不法」</p> <p>漁業署表示，持續調查我國籍福甦拾壹號漁船漁撈行為及船員對待有無不法情事，該署已於9月13日福甦拾壹號漁船進入高雄小港漁港時，立即會同有關單位聯合登船檢查，該署主要負責該船外籍漁工權益部分。</p> <p>針對外籍漁工權益部分，所有隨船返臺船員在沒有船主方人員陪同的環境下接受漁業署訪查員及通譯之訪查，船員陳述未受到虐待，船方對船員們很好，但部分船員的工資與規定不符，在進入漁場作業時，作業時間較長。</p> <p>9月21日漁業署續對船主、船長及仲介業者進行訪查，初步顯示，部分船員工資給付確有不符規定處，該署將就此部分依規定核處；後續將再持續調查並釐清船主、船長或仲介業者有無涉及虐待及其相關責任，如確有其他違規亦將依規定裁處</p>
107年10月4日	<p>◎標題：「福甦拾壹號及金昌6號漁船調查告一段落 漁業署將予嚴懲」</p> <p>有關我國籍福甦拾壹號漁船疑似違反國際勞工組織（ILO）之漁業工作工約，以及金昌6號捕撈大量禁捕魚種黑鯊二案，漁業署於9月29日完成各項調查。福甦拾壹號漁船涉及未詳實回報漁獲資料、未經許可僱用非我國籍船員、工資不足、工時過長、違反勞務契約（提前解約）及船居生活照顧不佳等項目，處分額度計375萬以及收回該船漁業執照5個月；此外，有關福甦拾壹號漁船違反人口販運防制法部分該署已於10月1日移請高雄地檢處偵辦。</p>

資料來源：監察院依據漁業署網站新聞資訊整理。

(六)漁業署雖稱要求該漁船應立即返航並全程監控，卻漠視該漁船返航途中將訊號關閉，接獲該漁船

通知將於模里西斯停留維修，卻未指派該署駐模里西斯漁業專員查處，致外籍漁工在模里西斯集體被船主要求簽署自願離船書送返回國、更換船長及返航途中由非我國籍船員駕船，我國國人黃○○未出境，卻能以船長身分隨船返航，致涉犯使公務員登載不實罪嫌等違法情事均毫無所知，不但嚴重損害漁工權益，亦再度錯失查處先機：

1、福姓拾壹號漁船遭南非留置，於 107 年 7 月 17 日遭 ILO 網站揭露消息，受到國際關注，漁業署知悉後理應積極調查處理，該署查復監察院亦表示：該船經於 5 月 17 日至 6 月 26 日間改善船體等設備後，獲南非同意於 6 月 27 日解除留置，並於同日駛離南非開普敦港，該署透過漁業監控中心全程掌握福姓拾壹號漁船航程及進港期程等語。

2、惟漁業署漠視該漁船返航途中將訊號關閉：

(1) 據環境正義基金會提供資料指出：漁船雖在 7 月底開始往臺灣的方向航行，航行中頻繁發送自動識別系統 (Automatic Identification System, AIS) 訊號，卻突然在 8 月 10 號停止發送訊號，當時的位置大約在馬達加斯加東南方 250 海里處。數日後，漁船駛入模里西斯。雖然漁船關閉 AIS 訊號使其消失在衛星監控系統上，漁船上仍裝設有另一套漁船監控系統的設備 (Vessel Monitoring System; VMS)，該系統為政府所使用，有硬性規定必須每小時發送，是較難被人工操控關閉的漁船監控系統。據環境正義基金會的理解，漁業署並沒有注意到該漁船已停泊在模里西斯，因此當時也沒有計畫進行更周全的調查

等語。

(2) 對於福甦拾壹號於解除留置後，於模里西斯港泊區暫停，該漁船回航發生頻繁發送自動識別系統 (AIS) 訊號，卻突然在 8 月 10 日停止發送訊號一節，詢據漁業署林頂榮組長表示：「(問：福甦拾壹號漁船回航時發生 AIS 訊號，卻突然在 8 月 10 日停止發送訊號?) 海上狀況 VMS 偶有故障或斷訊，但要求漁船要手動回傳，要求漁船趕快修復云云，顯見漁業署雖稱要求該漁船立即返航並全程監控，卻漠視該漁船返航途中將訊號關閉。

3、漁業署早於 7 月 31 日即接獲該漁船通知將於模里西斯停靠維修，卻未指派該署駐模里西斯漁業專員積極查處，對於將外籍漁工集體於模里西斯被船主要求簽署自願離船書送返回國之違法情事毫無所知：

(1) 福甦拾壹號漁船於 107 年 7 月 31 日通知漁業署，該漁船將於返航期間會經過模里西斯停留，該通知並於 107 年 8 月 1 日由漁業署林天賞副主任(代科長)決行，顯見漁業署早於 107 年 8 月 1 日即知福甦拾壹號會停靠模里西斯。

(2) 經查漁業署駐模里西斯配置 1 名漁業專員，該署卻未積極指派該專員進行檢查，並查復監察院辯稱：「該署有駐模里西斯黃○○漁業專員。1. 該船於 4 月 16 日進港後，由我駐南非開普敦辦事處之漁業專員於 4 月 18 日至 20 日完成漁船作業許可、漁獲物檢查以及南非於同日進行港口檢查後，有關漁獲物查驗部分已執行完畢。2. 我駐開普敦辦事處漁業專員

也於 5 月 25 日訪談該船船長及其他船員。3. 另該船 6 月 27 日駛離南非開普敦至抵達模里西斯港前之漁獲物，漁業署已要求該船駛返高雄後進行檢查，執行檢查前不得卸魚。4. 該船當時僅進入模里西斯外海錨區並於外海錨區進行機械維修。5. 另模里西斯之漁業專員為 1 人，相關設備及人力不足，且該船已被要求駛返高雄以進行檢查，基此，在模里西斯並未進一步處理」等語。

- (3) 因福姓拾壹號漁船於模里西斯停靠維修，漁業署未指派該專員進行查處，對於將外籍漁工集體被船主要求簽署自願離船書送返回國毫無所悉(福姓拾壹號漁船解聘僱外籍漁工情形，詳如下表所示)，遲至福姓拾壹號漁船於 107 年 9 月 13 日駛進高雄港後，漁業署透過民間團體於 107 年 9 月 27 至 10 月 1 日派員赴印尼訪談 2 名遭該漁船船主解僱之印尼籍漁工才知道外籍漁工被集體解僱。據訪談紀錄顯示，該漁船進入模里西斯後，一名會說中文的船舶管理人告知外籍漁工該船將轉換雇主，要求印尼籍漁工簽下自願離船聲明書，惟漁工拒絕簽名，嗣後便被安排搭乘小船進港改搭飛機返回母國，茲因漁工未簽自願離船聲明書，故認定為滿期回國，機票免自付，而漁工回國後一個多月，獲得薪資的清償。對此，漁業署查復監察院坦言：福姓拾壹號漁船當時僅進入模里西斯外海錨區並於外海錨區進行機械維修，當時漁業署並不知道 107 年 8 月 13 日我國籍福姓拾壹號在模里西斯要求部分外籍漁工簽署自願離船證明書

並要求返國等情。

表 4. 福姓拾壹號漁船解聘僱外籍漁工情形

類別	事實發生時間	國籍/人數	雇主通報時間	說明
解僱	107.4.27、 107.5.17	印尼 5 人、菲律賓 5 人、 越南 1 人，合計 11 人。	107.7.23	南非開普敦
僱用	107.6.25	印尼 3 人、 菲律賓 5 人，合計 8 人。	107.7.18	南非開普敦
僱用	107.6.25	印尼 4 人、緬甸 5 人、越 南 1 人，合計 10 人。	107.7.24	南非開普敦
僱用	107.6.25	合計越南 2 人。	107.8.2	南非開普敦
解僱	107.8.13	印尼 7 人、菲律賓 6 人、 越南 2 人，合計 15 人。	107.8.22	模里西斯

資料來源：高雄市政府海洋局提供。

4、福姓拾壹漁船於模里西斯更換船長，返航途中實由大陸船員駕船，我國國人黃○○雖未出境，卻能以船長身分隨船返航，涉犯使公務員登載不實罪嫌：

- (1) 刑法第 214 條規定：「明知為不實之事項，而使公務員登載於職務上所掌之公文書，足以生損害於公眾或他人者，處三年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金。」
- (2) 漁業法第 2 條：「本法所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」第 4 條規定：「(第 1 項)本法所稱漁業人，係指漁業權人、入漁權人或其他依本法經營漁業之人。(第 2 項)本法所稱漁業從業人，係指漁船船員及其他為漁業人採捕或養殖水產動植物之人。」第 5 條：「漁業人以中華民國人為限。但外國人經中央主管機關核准與中華民國漁業人合作

經營漁業者，不在此限。」第 10 條第 1 項：「漁業人違反本法或依本法所發布之命令時，中央主管機關得限制或停止其漁業經營，或收回漁業證照一年以下之處分；情節重大者，得撤銷其漁業經營之核准或撤銷其漁業證照。」「漁船船員管理規則」第 22 條規定，各種漁船幹部船員之最低編配名額，倘幹部船員配置不足，將依漁業法第 65 條第 9 款規定核處新臺幣(下同)3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰、依該管理規則之附表五「幹部船員最低員額配置對照表」之「一、漁航及輪機人員」之備註規定：「……二、赴國外基地作業(無限水域)之漁船，除船長外，其於幹部配置員額之二分之一(餘一人者，以一人計)得以境外僱用經中央主管機關認可符合第 23 條第 5 項所定資格之非本國籍船員擔任。」。是以，我國籍漁船應由我國國人擔任船長，倘漁船幹部配置不足時，依法應核處罰鍰。

(3) 依據福甦漁業股份有限公司與臺籍船員林○○及楊○○所簽立之合約書、僱用契約書，及幹部執業證書等資料，林○○係擔任一等船長兼一等話務員、楊○○係擔任一等大管輪(經申請核准得代理高一職級之一等輪機長，或可逕擔任較低職務之二等輪機長)。福甦拾壹號漁船於 107 年 8 月 13 日向高雄市政府申請由具有一等船副執業證書之幹部船員黃○○代理「福甦拾壹號」一等船長之職務，高雄市政府並函該漁船同意代理期間自 107 年 8 月 15 日起至 109 年 8 月 19 日止。

(4) 惟據高雄市政府勞工局提供之 107 年 11 月 28

日訪談紀錄指出，福甦漁業股份有限公司負責人楊○○稱：「107年9月13日入港時（中華民國籍船員）確實為黃○○及楊○○2人，黃○○是因為林○○船長於107年8月13日在模里西斯靠港後，因身體因素隨即搭乘飛機返臺。107年8月13日至9月13日漁船入港前是由大陸船員劉○○及劉○○輪流擔任船長。黃○○是因漁船入港需有本國籍船長才能入港。」並據內政部移民署提供黃○○之入出境資料顯示，黃○○自其107年8月9日入境臺灣後，至107年12月31日止即再無出境紀錄，可證黃○○自107年8月9日至12月31日人在國內並沒有出境。據此，福甦拾壹漁船在模里西斯向高雄市政府申請更換船長，由黃○○自107年8月15日起至109年8月19日止代理船長，涉犯使公務員登載不實罪嫌。高雄市政府海洋局黃登福副局長於約詢時表示：該船船長依規定可以代理，該船申請代理也符合規定的，自8月15日生效，所以也是依規定備查等語，行政院羅秉成政務委員則稱：請確實查證該漁船有無涉犯使公務員登載不實罪嫌，如有不法，移送法辦等語。

- (5)如前所述，我國籍漁船應由我國國人擔任船長，惟107年8月13日至9月13日漁船入港前實由大陸船員劉○○及劉○○輪流擔任船長，且倘漁船幹部配置不足時，依法應核處罰鍰。而漁業署對福甦拾壹漁船於模里西斯更換船長，涉犯使公務員登載不實罪嫌，返航途中實由大陸籍船員擔任船長之違法情

事，係經高雄市政府勞工局提供 107 年 11 月 28 日訪談紀錄後才得知。漁業署查復監察院辯稱：福姓拾壹號漁船於 107 年 9 月 13 日返抵高雄小港漁港時，海洋委員會海巡署並無函報該船船員幹部配置不足云云，詢據漁業署林頂榮組長表示：「(問：您身為組長，是否知悉福姓拾壹號漁船，回台時已經換一批外籍漁工?)差不多那個時間。報備更換船長或船員，由相關縣市政府核備，船長換誰我不曉得。換了一批漁工我也不曉得。」漁業署黃鴻燕署長坦言：「是的，本船確實 miss 掉，船長更換報備有落差，感謝委員給我們資料，我們會再追查落差部分，必要時要處分。未來我們會請地方政府勞工局提供給我們。」漁業署並表示：「該漁船由模里西斯駛回台灣時沒有我國籍船長之資料，將進一步追查處理，以追究經營者違規責任」等語。

(七)在國際輿論大力指責之下以及展現政府維護漁工人權的決心，漁業署透過民間團體赴印尼調查訪談漁工，證實該漁船違反 2007 年漁業工作公約，重罰船主、仲介、清償漁工薪資，並以涉嫌違反人口販運案件移送法辦，顯見漁業署對福姓拾壹號漁船遭留置案件，完全無任何危機處理，致令政府形象遭嚴重打擊與傷害：

- 1、漁業署對該漁船於 107 年 9 月 13 日進入我國漁港後始進行調查，並透過民間團體安排於 107 年 9 月 27 日至 10 月 1 日赴印尼訪談漁工後才知道事件始末，亡羊補牢。該署訪談 2 名遭「福姓拾壹號」漁船船主解僱之外籍漁工，內容摘錄如下：

表 5. 漁業署訪談 2 名遭福姓拾壹號漁船船主解僱之外籍漁工陳述重點

	代號甲	代號乙
開普敦發生經過及漁業署問卷調查	--	<p>1. 在開普敦進港時，○○和○○被送回印尼，○○和○○是自願回印尼；○○是因為在開普敦檢查出糖尿病而被送走的，他說保證金和薪資都有還給他，但機票錢是他自己付的。在開普敦的時候只有印尼籍漁工回國。</p> <p>2. 印尼籍漁工有被叫去填寫問卷，只知道發問卷的人來自臺灣，其他資訊並不清楚；沒有向發問卷的人反映遭不當對待，因為那時候旁邊有很多人，不敢講，也怕保證金被沒收；問卷隨便寫寫，因為我有看到裡面寫到450美金最低薪資的敘述，當時有向發問卷的人用英文詢問這個問題，但發問卷的人並不理我，只是轉身跟同事講話，因為他不回答我問題，我也不想認真寫了。填問卷時船長因為腳受傷已經離開，但有臺灣籍的大車代理船長，還有菲律賓的幹部在旁邊。</p>
約定薪資	與印尼仲介簽約的薪資是美金 300 元；進港發放每個月美金50元，剩下美金250元，每三個月匯一次，後來在回國一個月後結清，在最近一個月有獲得一次補償，已經補足到美金450元	有與印尼仲介簽約，簽約的薪資是約定每個月 300 美金；到下船前，每個月300美金都有領到。107年9月有收到船主補發薪資至450美金的差額。
模里西斯	漁船在開普敦傾斜，好不容易修好了，但船突然發生問題，因此進入模里西斯，船長先下船，每位印尼人都被要求簽一張自願離船的聲明書，要我們承認因為在船上工作不習慣所以自願回去，我們拒簽，但仍然被安排搭小船進港，然後被送回國。因	本人是從模里西斯搭飛機回印尼，不清楚機票是誰付錢的，但薪水和保證金沒有因機票而減少；有收到一張紙，要我們承認是因為個人因素要回國。到模里西斯就知道印尼和菲律賓籍的漁工都要被送回國；分別是印尼籍7名、菲律賓籍6人

	代號甲	代號乙
	為我們沒簽，所以被認定是期滿回國，保證金可退，機票免自付，在回國後1個多月獲得薪水及押金的清償	
工作休息時間	每天約工作16至18個小時不一定，有時候凌晨2點開始，有時候4點開始，下魚鉤約需要3個小時左右，撒完換另一批人作業，可以睡一下，看船長也看魚獲，漁況好可能會繼續下，因此休息時間會更少	工作休息多久不一定，漁獲多的話一天只能休息3小時；浪很大或是太冷也不能休息，因為浪會讓魚鉤打結，很麻煩；睡不夠的情況比較多
受傷處理	因為每天要握緊漁具5小時，所以目前手的肌肉或神經非常僵硬，有跟幹部反映，幹部說這是正常，很快就會好了。有看到○○的腳會無緣無故腫起來，像是大象腳，會化膿，會復發，可能體質不適合吃海鮮，進港就好了，所以沒有去看醫生；○○腳受傷是因為撞到船上的鐵，有流一點血及瘀青，船長有給口服藥，也給5天只要做簡單工作，站在原地，拉拉繩子就好，不用走動。○○腳會痛，同樣也有大象腳的問題，痛了大概有1個月，船長有給他吃藥但不見起色，船長決定趕他回國，所以被送回去了	我手上得過雞眼，也有冷到流鼻血，船長讓我休息一個小時後止血，然後繼續工作，沒有給我吃藥
不當對待	我在船上工作共有11名印尼籍漁工，有一位印尼籍○○並沒有在我們的名單內；○○被船長打過，因為沒有照順序丟浮子，有聽到船長罵三字經，並且打了他，但沒看到打哪	知道印尼籍的○○○和緬甸籍的○○○有被打

	代號甲	代號乙
	裡。船長除了會打○○○外，也會打緬甸人。同時在船上21年的菲律賓籍○○○也會打緬甸人，有時候工作壓力一來就會在大家面前打人。	
飲用水及飲食	剛出港的時候還好，離開港口久了，船長會怕水不夠，就會限制我們喝水；這一些淡水還要包含刷牙洗臉都算在內	<ol style="list-style-type: none"> 1. 船長給的不夠，會偷偷去廚房喝，但會被罵，淡水有時候也鹹鹹的。船上的水是用手動幫浦打來的，水瓶剛裝的時候水看起來是乾淨的，但如果放上一陣子，底部會看到一些類似鐵鏽的沉澱物 2. 餐食是越南廚師煮的，因為是越南口味，越南人會覺得好吃，但印尼人吃起來還好
船體安全	船的狀況不太好，生鏽沒有處理也沒有補，滅火器都放在一起，沒有放在該放的地方，過去不知道有救生衣，沒有看過也沒有船過，某一天漁船故障，船長安排印尼人上去小船時，才第一次讓他們去倉庫拿救生衣；船上有救生圈，但都放在倉庫裡，也沒有人宣導或教我們怎麼使用，所以登小船的時候很害怕，萬一有狀況也不知道該怎麼做，都沒有水上求生的訓練	船不太好控制方向，駕駛室的航儀似乎有些問題，船在開普敦就壞掉而維修，但維修後出海又壞掉，所以進入模里西斯，去處理控制方向的航儀。那艘船真的都沒有自動，都要用手拉，真的很不安全食物： 。
衛生	船上有臭蟲也有蟑螂，幾乎每天晚上都被臭蟲咬，有跟船長反映，船長有用殺蟲劑處理但無效，船長的房間也都有這些蟲，因為清潔方面都做不好	

2、漁業署對該漁船調查結果，認定違反「未依規定期限申請許可僱用及未經許可僱用非我國籍船員」、「未依規定詳實且正確填報丟棄禁捕鯊魚物種之數目」、「給付薪資未達每月 450 美元最

低薪資標準及船員休息時間未達每日 10 小時」、「未與經營者及船員分別簽訂委託契約及服務契約」等諸多缺失，對漁船船主處 155 萬元罰鍰、收回漁業執照 5 個月，對船長處 20 萬元罰鍰，對仲介公司處 200 萬元罰鍰，全案並以涉嫌違反人口販運防制法，移送臺灣高雄地方檢察署偵辦(裁處情形詳如下表所示)。漁業署並於 107 年 10 月 4 日召開記者會，公布上開調查結果。

表 6. 農委會對「福姓拾壹號」漁船裁處情形

處分對象	違法事實	違反規定	處分情形
福姓漁業股份有限公司	(進港時)未依規定期限申請許可僱用及未經許可僱用非我國籍船員	遠洋漁業條例第26條第1項及境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第23條規定	處25萬元罰鍰
	(出港時)未經許可僱用非我國籍船員		處5萬元罰鍰
	未依規定詳實且正確填報丟棄禁捕鯊魚物種之數目	鮪延繩釣漁船赴大西洋作業管理辦法第42條第2項規定	處100萬元罰鍰
	給付薪資未達每月450美元最低薪資標準，及船員休息時間未達每日10小時	境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第6條第1項第2款及第7款規定	處25萬元罰鍰並收回漁業執照5月
林○○	未依規定詳實且正確填報丟棄禁捕鯊魚物種之數目	鮪延繩釣漁船赴大西洋作業管理辦法第42條第2項規定	處20萬元罰鍰
○○國際有限公司(仲介)	未與經營者及船員分別簽訂委託契約及服務契約	境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第5條第2項規定	處200萬元罰鍰

資料來源：依據漁業署提供資料彙整製表。

- 3、據上，漁業署於事後查復監察院改口稱：「南非雖認定有違 ILO-C188，但未加以處罰」、「因南非海事安全局將其提報 ILO，且南非未依

ILO-C188 規定通知我方(船籍國)，使我方資訊落差，並造成我方因應處理之困難」等語，林國平副署長於接受約詢時坦言：「(問：後來亡羊補牢？楊先耀是否過於被動？)南非消息來源可能沒有很順暢，第1時間是船傾斜，後來才請楊專員問清楚為何落差大。是否被動，或許當時船比較多，可能每艘船要被照顧到。」等語，益徵漁業署對福姓拾壹號漁船遭留置案件，於事前完全無任何危機處理，知悉後仍未積極查處，事後亡羊補牢之嚴重違失。

(八)綜上，國際勞工組織(ILO)於107年7月17日在網站上公布我國籍福姓拾壹號漁船涉違反2007年漁業工作公約遭南非留置，為世界第1艘被國際拘留的漁船，引起國際媒體關注並大篇幅報導，重創我國聲譽及形象。惟農委會漁業署派駐於開普敦辦事處楊先耀漁業專員於107年5月21日即知福姓拾壹號漁船遭留置消息，於5月25日對該漁船外籍漁工進行問卷調查，卻發生「欠缺緬甸及印尼語的通譯人員，對印尼漁工訪談只靠翻譯軟體APP進行訪談溝通」、「進行問卷調查卻未落實隔開訪談」等缺失，調查工作流於應付，且未積極尋求跨部會協助，致未能掌握福姓拾壹號漁船遭南非留置實情；而漁業署早於107年5月21日經駐處通知獲悉該漁船被留置，並知悉問卷內容載明該漁船已涉及違反「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」，損害漁工權益，迄至107年7月17日遭ILO揭露本案，近2個月期間遲遲無法釐清真相，卻於107年7月18日發布新聞反駁未違反2007年漁業工作公約，再遭國際輿論質疑；又，漁業署雖稱要求該漁船應立即返航並全程監控，卻漠視

該漁船返航途中將訊號關閉，於接獲該漁船通知將於模里西斯停留維修，卻未指派該署駐模里西斯漁業專員查處，致外籍漁工在模里西斯集體被船主要求簽署自願離船書送返回國；更換船長於返航途中實由大陸籍船員駕船，我國國人黃○○未出境卻能以船長身分隨船返航，致涉犯使公務員登載不實罪嫌等違法情事均毫無所知，不但嚴重損害漁工權益，亦再度錯失查處先機；嗣後，在國際輿論大力指責之下及展現政府維護漁工人權的決心，漁業署才透過民間團體赴印尼重啟調查訪談漁工，證實該漁船違反 2007 年漁業工作公約，重罰船主、仲介、清償漁工薪資，並以違反人口販運案件移送司法機關偵辦，顯見漁業署對福姓拾壹號漁船遭留置案件，完全無任何危機處理，致令政府形象遭嚴重打擊與傷害，核有嚴重違失。

- 二、高雄市政府海洋局負責掌理外籍漁工之僱用及解僱，卻未積極依法執行有效監督，始終無法確實掌握在福姓拾壹號漁船工作之外籍漁工實際人數，且海洋局同意核准幹部船員黃○○代理船長職務，卻未查黃○○並未出境，卻能隨船返抵臺灣，對於該漁船於模里西斯至返抵臺灣期間無中華民國籍船員擔任船長之重大違規，迄本案約詢時仍認為海洋局僅做書面審查，查證非屬該局權責；高雄市政府勞工局檢查人員不熟稔該局主管業務，竟誤解福姓拾壹號漁船之我國船員應優先適用船員法而無勞動基準法之適用，於 107 年 9 月 13 日該漁船返回我國境內實施勞動檢查時，認定查無違失，嗣經勞動部職業安全衛生署提示釐清後，於 107 年 11 月 28 日再度勞動檢查後，始認定福姓拾壹號漁船船主違反勞動基準法第 30 條第 6

項及第 36 條之規定，裁處 4 萬元罰鍰並公布名稱。
高雄市政府海洋局、勞工局均核有疏失。

(一)高雄市政府海洋局負責非我國籍船員之僱用及解僱，卻未積極依法執行有效監督，始終無法確實掌握在福甞拾壹號漁船工作之外籍漁工實際人數，且海洋局同意核准幹部船員黃○○代理船長職務，卻未查黃○○並未出境，卻能隨船返抵臺灣；對於該漁船於模里西斯至返抵臺灣期間無中華民國籍船員擔任船長之重大違規，迄本案約詢時仍認為海洋局僅做書面審查，查證非屬該局權責：

1、高雄市政府海洋局未積極依法執行有效監督，始終無法確實掌握於福甞拾壹號漁船工作之外籍漁工實際人數：

(1)按 2007 年漁業工作公約第 25 條規定：「每條漁船應攜帶船員名冊，副本應在船隻離港前提交給岸上獲得授權的人，或在船隻離港後立即通告到岸上。主管機關須決定這些資訊須提交給誰，何時提交和出於何種目的。」我國依「漁業法」授權訂定之「漁船船員管理規則」第 7 條規定：「漁船應置船員名冊及申報進出港等相關資料。」或依「遠洋漁業條例」授權訂定之「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」第 33 條規定：「僱用非我國籍船員之漁船進入我國港口時，經營者及船長應接受直轄市、縣(市)政府指派或委託人員就前條第 3 項事項之訪查，僱用非我國籍船員之漁船在國外時，應接受主管機關指派或委託人員之訪查，不得規避、妨礙或拒絕。前項受訪查之漁船船長及船員應遵守下列規

定：……二、配合訪查員之檢查及詢問，包括配合提供船員名冊、船員旅行身分證件、船員證及任何相關文件。……。」是以，置備即時且正確之船員名冊，是遠洋作業漁船船員於漫長的海上作業期間之最基本保障，始能與所簽訂之勞動契約、享有之薪資待遇、勞動環境等進行確認，船員名冊之重要性。且漁船應置備船員名冊，以利於事業單位之管理，亦便於主管機關監督及考核，同時也為減輕船長與船員兩方在勞動契約之履行或涉訟時之舉證責任。

(2) 高雄市政府海洋局海洋局負責非我國籍船員之僱用及解僱，其規定如下：

<1> 境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第 35 條規定：「主管機關得委託直轄市、縣(市)政府辦理下列事項：一、第十四條所定勞務合作契約備查。二、第二十三條第一項、第二十四條及第二十五條第一項所定非我國籍船員僱用、轉僱或接續僱用之受理、核准及備查。三、第二十六條第一項所定於經營者保證函核章事宜。四、第二十九條第一項所定之非我國籍船員之解僱備查事宜。五、第三十二條第一項所定不受理經營者僱用非我國籍船員之管制措施。」

<2> 農委會自 106 年 1 月 20 日起委託高雄市政府、屏東縣政府及基隆市政府辦理漁船設籍於該縣市之經營者境外僱用非我國籍船員管理相關業務，包括「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」第 23 條第 1 項、第 24 條及第 25 條第 1 項所定非我國籍船員僱

用、轉僱或接續僱用之受理、核准及備查；第 26 條第 1 項所定經營者保證函核章事宜；第 29 條第 1 項所定之非我國籍船員之解僱備查事宜。

- (3) 高雄市政府海洋局接受農委會委託，受理福甦拾壹號漁船於 107 年 4 月 16 日進入南非開普敦至 107 年 9 月 13 日返抵我國高雄期間，逾期申請外籍漁工之僱用 20 人次，同意解僱 26 人次。福甦拾壹號漁船上開期間，歷次向高雄市政府申請僱用及解僱外籍漁工之備查情形，詳如上表 4 所示。
- (4) 惟據漁業署歷次提供福甦拾壹號漁船於本案各關鍵時間僱用外籍漁工人數，與港口國檢查及高雄市政府海洋局備查之增減人數均有出入，致迄今仍無法掌握福甦拾壹號漁船各階段外籍漁工真實人數(詳如下表所示)。且因高雄市政府海洋局所備查之福甦拾壹號漁船外籍漁工人數並不同於實際船上情形，而當漁業署及高雄市政府海洋局無法透過「漁船向主管機關申請許可或解僱備查」達到對外籍漁工人數之掌握時，更遑論應如何保障漁船上所有船員之生命、財產及勞動權益。

表 7. 福姓拾壹號漁船於本案各關鍵時間僱用外籍漁工人數

	漁業署簡報資料	高雄市政府	港口國檢查報告之船員名冊
107年4月16日進入開普敦港	27名外籍漁工(分別為菲律賓籍6名、印尼籍11名、越南籍5名、緬甸籍5名)	23名外籍漁工(分別為菲律賓籍6名、印尼籍7名、越南籍5名、緬甸籍5名)	25名外籍漁工(分別為菲律賓籍1位、印尼籍11位、緬甸籍6位及越南籍7位)
107年6月27日出開普敦港至107年8月13日進入模里西斯錨區	23名外籍漁工(分別為菲律賓籍6名、印尼籍7名、越南籍5名、緬甸籍5名)	31名外籍漁工(分別為菲律賓籍6名、印尼籍9名、越南籍6名、緬甸籍10名)	---
107年8月17日離開模里西斯錨區至107年9月13日進入臺灣高雄小港漁港	7名外籍漁工(分別為菲律賓籍0名、印尼籍0名、越南籍2名、緬甸籍5名)	【海洋局】： 16名外籍漁工(分別為菲律賓籍0名、印尼籍2名、越南籍4名、緬甸籍10名) 【勞工局】： 9名外籍漁工(分別為越南籍2人、緬甸籍5人、中國籍2人、)	----

(5) 案經農委會事後調查結果指出，福姓拾壹號漁船未依規定期限申請許可僱用及未經許可僱用非我國籍船員，違反遠洋漁業條例第 26 條第 1 項及境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第 23 條規定，對船主分別處 25 萬元、5 萬元罰鍰；並對仲介公司○○國際有限公司未與經營者及船員分別簽訂委託契約及服務契約，違反境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第 5 條第 2 項規定處 200 萬元罰鍰。高雄市政府海洋局黃登福副局長於本案約詢時補充說明表示：「本局接受農委會漁業署委託執行業務，並獲漁業署補充 2 名人力，並接受各

界意見，後續將更密切與農委會配合；該船的外籍漁工書面審核聘僱是由本局審核，但之後船隻在外私下聘僱漁工，本局就沒辦法知道。」等語。

2、該局同意核准幹部船員黃○○代理船長職務，卻未查黃○○並未出境：

- (1)按「漁業法」第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣市政府。」「漁業法」授權訂定之「漁船船員管理規則」第22條規定各種漁船幹部船員之最低編配名額，倘幹部船員配置不足，將依「漁業法」第65條第9款規定核處3萬元以上15萬元以下罰鍰。「漁船船員管理規則」之附表五「幹部船員最低員額配置對照表」之「一、漁航及輪機人員」之備註：「……二、赴國外基地作業(無限水域)之漁船，除船長外，其於幹部配置員額之二分之一(餘一人者，以一人計)得以境外僱用經中央主管機關認可符合第23條第5項所定資格之非本國籍船員擔任。三、符合前2項幹部配置員額規定之漁船，漁船船主應檢具相關文件向直屬直轄市、縣(市)政府報備，直轄市、縣(市)政府應列冊送中央主管機關備查，並副知當地海岸巡防單位。……。」漁船船員管理規則第3條規定：「船員應持有漁船船員手冊；幹部船員並應持有幹部船員執業證書。」第23條規定：「(第1項)第4條所定幹部船員分級，其職務高低順序如下：一、漁航部門：一等船長、一等船副、二等船長、二等船副……。二、輪機

部門：一等輪機長、一等大管輪、一等管輪、二等輪機長。（第2項）前項所定高職級者，可擔任較低職務。（第3項）漁航部門、輪機部門低職級幹部船員得代理高一職級幹部船員職務。……。（第4項）前項代理，漁業人應向中央、直轄市主管機關申請核准，其代理期間累計不得超過3年。」

- (2) 查「福甦拾壹號」漁船進出開普敦港時幹部船員為我國籍林○○、楊○○等2人。依福甦漁業股份有限公司與其簽立合約書、僱用契約書及幹部執業證書，林○○係擔任一等船長兼一等話務員、楊○○係擔任一等大管輪（經申請核准得代理高一職級之一等輪機長，或可逕擔任較低職務之二等輪機長）。船長林○○部分符合「漁船船員管理規則」對各種漁船幹部船員之最低編配名額規定。
- (3) 惟「福甦拾壹號」離開模里西斯錨區時，原船長林○○搭機返臺，依高雄市政府勞工局檢查紀錄，福甦漁業股份有限公司負責人楊○○答：「林○○船長於107年8月13日在模里西斯靠港後，因身體因素隨即搭乘飛機返臺。」我國籍船員僅有輪機部門幹部船員楊○○1人。
- (4) 福甦漁業股份有限公司於107年8月13日向高雄市政府申請由具有一等船副執業證書之幹部船員黃○○代理「福甦拾壹號」一等船長之職務；高雄市政府海洋局同意代理有效期間自107年8月15日起至109年8月19日止。惟依內政部移民署提供黃○○之入出境資料，黃○○自其107年8月9日入境台灣後，

至 107 年 12 月 31 日止即再無出境紀錄，包括經高雄市政府同意其代理「福甦拾壹號」船長職務期間。是以，福甦拾壹號漁船於林○○船長 107 年 8 月 13 日自模里西斯搭機返臺後，即無我國籍船長。

3、對於福甦拾壹號漁船於模里西斯至返抵臺灣期間無中華民國籍船員擔任船長之重大違規，迄本案約詢時仍認為海洋局僅做書面審查，查證非屬該局權責：

(1) 福甦漁業股份有限公司 107 年 8 月 27 日向漁業署申報「福甦拾壹號」漁船於 107 年 8 月 17 日僱用 2 名大陸船員（劉○○、劉○○），自模里西斯僱用上船，漁業署於 107 年 8 月 31 日同意備查，並副知高雄市政府海洋局、海洋委員會海巡署南部分署第五岸巡隊等相關機關。

(2) 依高雄市政府勞工局 107 年 11 月 28 日之檢查紀錄，福甦漁業股份有限公司負責人楊○○答：「107 年 9 月 13 日入港時（中華民國籍船員）確實為黃○○及楊○○2 人，……。107 年 8 月 13 日至 9 月 13 日漁船入港前是由大陸船員劉○○及劉○○輪流擔任船長。黃○○是因漁船入港需有本國籍船長才能入港。」比對所提供「鮪釣漁船每日漁獲紀錄表」下方船長簽名處，107 年 8 月 13 日係由原船長林○○親簽，而自 107 年 8 月 14 日至 9 月 13 日止，均簽簡體中文字「劉」一字，代表係大陸船員劉○○或劉○○；負責人楊○○所述應為真實。

(3) 漁業署於本案約詢前提供資料表示：「『福甦

拾壹號』於 107 年 9 月 13 日返抵高雄小港漁港，惟海洋委員會海巡署並無函報該船船員幹部配置不足。」黃鴻燕署長於約詢時答稱：「船長部分，國內法令規定只有我國國人才可以當，這條船（指福姓拾壹號）從模里西斯返臺期間違反規定。」王茂城副組長亦稱：「我國的辦法也不允許我國籍漁船的航行期間由大陸籍或外國籍船員擔任船長」、「入我國時，沒有幹部，又會被處分，故他們在國內港口會用小船把黃○○船長送到該漁船，海巡署安檢所於漁船進港時會知道幹部船員有否配足，如果沒有，就會函送給本署查處。」等語。

- (4) 遲至本案監察院約詢時，漁業署才知道福姓拾壹號漁船自模里西斯返抵臺灣期間已非由林○○擔任船長，漁業署黃鴻燕署長於約詢時坦言：「本船確實 miss 掉（原船長林○○先行返回臺灣），我們會再追查落差部分，必要時要處分。未來會請地方政府勞工局提供給我們」、「有關船長異動這件事就是高雄市政府知道但我們不知道，我們會來追究這件事情的責任。」林國平副署長亦稱：「我之後才知道換船長，問同仁，同仁說是以南非當時狀況為查核重點。據悉該船長（指黃○○）是在臺灣附近才上該船的。同仁確實沒有照顧到換船長這件事，只要確認有違規，即會依法處分。」等語，而高雄市政府海洋局仍認為只是依規定核准其代理申請，無法得知實際擔任船長者是否為中華民國籍。高雄市政府海洋局黃登福副局長辯稱：「船長部分，依

規定可以代理，該船申請代理也符合規定的，自 107 年 8 月 15 日生效，所以也是依規定備查。我們海洋局是做書面審查，但船是誰擔任船長，我們沒辦法知道，但我們會試圖瞭解，也請外交部協助。」等語，顯見高雄市政府海洋局作為漁業法之主管機關之一，既未對該漁船主動實施查察，亦未於聯合稽查後請勞工局提供檢查紀錄以輔助該局法定權責之查察，過於消極。

(二)高雄市政府勞工局檢查人員不熟稔該局主管業務，竟誤解福姓拾壹號漁船之我國船員應優先適用船員法而無勞動基準法之適用，於 107 年 9 月 13 日該漁船返回我國境內實施勞動檢查時，認定查無違失，嗣經勞動部職業安全衛生署提示釐清後，於 107 年 11 月 28 日再度勞動檢查後，始認定福姓漁業股份有限公司違反勞動基準法第 30 條第 6 項及第 36 條規定，依同法第 79 條第 1 項第 1 款及第 80 條之 1 規定，分別處 2 萬元，共處 4 萬元罰鍰，並公布名稱：

- 1、勞動基準法第 1 條揭示：「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。……雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準。」第 3 條第 1 項第 1 款規定：「本法於左列各業適用之：一、農、林、漁、牧業。」第 4 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為勞動部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」
- 2、高雄市政府勞工局於 107 年 9 月 10 日接獲漁業署嚴○○技士電子信件通知有關福姓拾壹號將

進入我國港區，請該局本權責派員聯合稽查。該局對福甦拾壹號漁船對福甦拾壹號漁船實施檢查情形如下：

(1) 未發現我國籍船員應適用勞動基準法：

<1> 據勞工局約聘檢查員陳○○於 107 年 9 月 13 日訪談漁船船長黃○○，其表示福甦拾壹號漁船目前船員計 11 人(臺灣籍 2 人、中國籍 2 人、越南籍 2 人、緬甸籍 5 人)，皆有船員證；船員薪資皆以匯款及領現方式給予；該船 2 位臺籍船員，皆為幹部，其餘皆為境外聘僱外籍漁工。

<2> 據勞工局約聘檢查員陳○○於 107 年 9 月 18 日訪談福甦漁業股份有限公司負責人楊○○，其表示福甦拾壹號漁船目前船員計 11 人，皆有船員證；船員薪資皆以匯款及領現方式給予；該船 2 位臺籍船員，皆為幹部，其餘皆為境外聘僱外籍漁工。

<3> 勞工局檢查結果：經抽查 2 位臺籍船員分別為黃○○(船長)及楊○○(輪機長)，皆為幹部及領有船員證，故為船員法優先適用對象，非勞動基準法所拘束，故本艘漁船未有勞動基準法適用之人員。

<4> 勞工局於 107 年 10 月 8 日簽陳表示尚無發現違反稽查項目之情事，奉核可後文存。並以 107 年 10 月 11 日¹⁹函發福甦漁業股份有限公司，告知實施勞動檢查後，尚無發現違反稽查項目之情事，以 107 年 11 月 22 日函²⁰勞動部職業安全衛生署該次檢查結果。

¹⁹ 107 年 10 月 11 日高市勞條字第 10737778600 號函

²⁰ 107 年 11 月 22 日高市勞條字第 10739364000 號函

〈5〉上開檢查結果經勞動部職業安全衛生署於107年12月3日函復該局²¹指出，所述2名臺籍船員優先適用船員法規範似有疑義，請再予釐清。

(2)黃○○船長並未有出境紀錄，卻能隨船返港：

〈1〉據該局約聘檢查員陳○○訪談漁船船主楊○○表示：

- 福甦拾壹號漁船於107年9月13日入港時確實為黃○○、楊○○2人，但黃○○是因為林○○船長於107年8月13日在模里西斯靠港後，因身體健康因素隨即搭機返台。107年8月13日至9月13日於船入港前，該漁船係由大陸籍船員劉○○及劉○○輪流擔任船長。黃○○是因漁船入港需要本國籍船長才能入港。
- 有關林○○及楊○○每日出勤時間，是以鮪釣漁船每日漁獲紀錄來記載該兩人每日出勤時間，但上述之鮪釣漁船每日漁獲紀錄於入港時，已繳交至漁業署。
- 有關林○○及楊○○工資為每月保證待遇12萬元整。另與林○○有約定船長紅利等。

(3)未落實登載出勤紀錄及未給予每7日應有1日之例休假日：

〈1〉福甦漁業股份有限公司於107年11月28日談話紀錄中表示臺籍船員林○○及楊○○之出勤紀錄，係以每日漁獲紀錄表登記，惟該公司所提供107年6月13日至9月13日

²¹ 107年12月3日勞職綜2字第1070022493號函

每日漁獲紀錄表，僅記載日期，未記錄實際出退勤時間至分鐘為止，違反勞動基準法第30條第6項規定。

〈2〉每日漁獲紀錄表中發現，自107年7月3日至7月14日連續工作12日皆有下鈎從事漁獲捕撈情形，違反勞動基準法第36條規定。

3、高雄市政府勞工局於108年1月9日²²裁處福姓漁業股份有限公司違反勞動基準法第30條第6項及第36條規定，依同法第79條第1項第1款及第80條之1規定，分別處2萬元，共處4萬元罰鍰，並公布名稱。違反事實略以：

(1) 經查受處分人(即福姓漁業股份有限公司)所屬福姓拾壹號漁船臺籍船員林○○及楊○○之出勤紀錄，係以每日漁獲紀錄表登記，惟受處分人提供107年6月13日至9月13日每日漁獲紀錄表，僅記載日期，未記錄實際出退勤時間至分鐘為止。受處分人陳述意見表示：「漁撈日誌是漁業署規定每日必須填寫的，且依規定是要由船長填寫並簽名的，是船上最重要的紀錄，其詳細紀錄了所有作業資訊、包括漁撈作業開始時間、下鈎數量、飼料種類、所有漁獲之魚種以及數量尾數等。」並提供船長及輪機長之出勤紀錄簽表，惟與受處分人提供之每日漁獲紀錄不符，顯為事後補正資料，實不足採，違反勞動基準法第30條第6項規定事證明確。

(2) 另每日漁獲紀錄表中發現，自107年7月3日至7月14日均有下鈎進行漁獲捕撈作業，造

²² 108年1月9日高市勞條字第10739898400號函

成連續工作 12 日之情形，受處分人未讓勞工每 7 日中應有 2 日之休息，其中 1 日為例假日，1 日為休息日，已違反勞動基準法第 36 條規定。

4、勞工局於 107 年 9 月 13 日配合漁業署實施漁船作業專案檢查發現違反職業安全衛生法相關規定：

(1) 福甦漁業股份有限公司(雇主)未依職業安全衛生法及有關規定會同勞工代表訂定適合其需要之安全衛生工作守則，報經勞動檢查機構備查後，公告實施

(2) 對新僱勞工或在職勞工於變更工作前，未使其接受適於各該工作必要之一般安全衛生教育訓練。

(3) 未依規模性質，設置三種職業安全衛生主管人員。

(4) 據上，違反職業安全衛生法第 34 條第 1 項²³、職業安全衛生教育訓練規則第 16 條第 1 項²⁴、職業安全衛生管理辦法第 3 條第 1 項²⁵之規定，通知改善。

(三) 綜上，高雄市政府海洋局負責掌理外籍漁工之僱用及解僱，卻未積極依法執行有效監督，始終無法確實掌握在福甦拾壹號漁船工作之外籍漁工實際人數，且海洋局同意核准幹部船員黃○○代理船長職務，卻未查黃○○並未出境，卻能隨船返

²³ 職業安全衛生法第 34 條第 1 項規定：「雇主應依本法及有關規定會同勞工代表訂定適合其需要之安全衛生工作守則，報經勞動檢查機構備查後，公告實施。」

²⁴ 職業安全衛生教育訓練規則第 16 條第 1 項規定：「雇主對新僱勞工或在職勞工於變更工作前，應使其接受適於各該工作必要之一般安全衛生教育訓練。但其工作環境、工作性質與變更前相當者，不在此限。」

²⁵ 職業安全衛生管理辦法第 3 條第 1 項規定：「第二條所定事業之雇主應依附表二之規模，置職業安全衛生業務主管及管理人員（以下簡稱管理人員）。」

抵臺灣，對於該漁船於模里西斯至返抵臺灣期間無中華民國籍船員擔任船長之重大違規，迄本案約詢時仍認為海洋局僅做書面審查，查證非屬該局權責；高雄市政府勞工局檢查人員不熟稔該局主管業務，竟誤解福姓拾壹號漁船之我國船員應優先適用船員法而無勞動基準法之適用，於107年9月13日該漁船返回我國境內實施勞動檢查時，認定查無違失，嗣經勞動部職業安全衛生署提示釐清後，於107年11月28日再度勞動檢查後，始認定福姓拾壹號漁船船主違反勞動基準法第30條第6項及第36條之規定，裁處4萬元罰鍰並公布名稱。高雄市政府海洋局、勞工局均核有疏失。

據上論結，我國籍福姓拾壹號漁船涉違反2007年漁業工作公約遭南非留置，為世界首艘被國際拘留的漁船，重創我國聲譽及形象。惟農委會漁業署對外籍漁工進行問卷調查時流於應付，未能掌握福姓拾壹號漁船遭留置實情；漁業署知悉該漁船已涉及損害漁工權益，卻發布新聞反駁，遭國際輿論質疑；又，漁業署雖稱要求該漁船應立即返航並全程監控，卻漠視該漁船返航途中將訊號關閉，且外籍漁工在模里西斯集體被船主要求簽署自願離船聲明書送返母國、更換船長致涉犯使公務員登載不實罪嫌等違法情事均毫無所知，嚴重損害漁工權益；嗣後透過民間團體赴印尼調查，證實該漁船違反2007年漁業工作公約，重罰船主、仲介、清償漁工薪資，並以涉嫌違反人口販運案件移送司法機關偵辦，顯見漁業署對福姓拾壹號漁船遭留置案件，完全無任何危機處理，致令政府形象遭嚴重打擊與傷害，核有嚴重違失；高雄市政府海洋局始終無法確實掌握在福姓拾壹號漁船工作之外籍漁工實際人數，且同意核准幹部船員黃○○代理船長職務，卻未查黃○○並未出境，卻能隨船返抵臺灣，對於該漁船於模里西斯至返抵臺灣期間無中華民國籍船員擔任船長之重大違規，迄今仍認為查證非屬該局權責；高雄市政府勞工局檢查人員不熟稔主管業務，竟誤解福姓拾壹號漁船之我國船員應優先適用船員法而無勞動基準法之適用，於107年9月13日該漁船返回我國境內實施勞動檢查時，認定查無違失，嗣經勞動部提示釐清後，於107年11月28日再度勞動檢查後，始認定福姓拾壹號漁船船主違反勞動基準法相關規定，裁處罰鍰並公布名稱。核以上機關違失情節嚴重。爰依監察法第24條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：王美玉

王幼玲

中 華 民 國 108 年 5 月 8 日