

## 調查意見：

據陳訴人廖○○陳訴，渠受中國回教協會所託，協助處理行蹤不明外籍勞工（下稱逃逸外勞）返國事宜，卻遭記過調職處分，並移送臺灣臺北地方法院檢察署偵辦；其間未給渠申辯機會且漠視對渠有利事證，嚴重損及權益。本案懲處是否踐行正當法律程序？相關機關處理外勞逃逸等問題，於執行及法制面上，有無檢討、改善空間？均有深入瞭解之必要乙案。據勞委會提供截至100年10月止逃逸外勞相關統計資料如下：

年度	當期累計未查獲逃逸外勞人數	當期新增逃逸外勞人數	查獲人數
97年	25,821	11,105	8,562
98年	28,570	10,743	9,981
99年	27,534	13,329	10,003
100年10月	32,504	13,507	6,615

即目前超過3萬名逃逸外勞，影響社會秩序安定甚鉅，儼然成為我國社會重大問題，其中不乏有主動投案意願且有意願自行出國者，卻無管道可資運用，政府各有關權責機關作業程序規定不明，混淆相關程序，應亟需謀求解決之道。案經向行政院勞工委員會（下稱勞委會）、內政部入出國及移民署（下稱移民署）、內政部警政署（下稱警政署）、臺灣臺北地方法院檢察署（下稱臺北地檢署）、公務人員保障暨培訓委員會及法務部調取相關資料。辦理與經勞委會備案之民間外籍勞工收容單位，財團法人天主教耶穌會台北新事社會服務中心、中國回教協會、天主教希望職工中心、財團法人台灣省天主教會新竹教區外籍牧靈中心及台灣國際勞工協會，就外籍勞工逃逸之相關議題辦理諮詢會議。約詢陳訴人給予陳述意見，及約詢證人馬○○（本案發生時任中國回教協會總幹事【94至98年】），最後就本案相關發現問題，於100年9月16日約詢勞委會副主委潘○○、勞委會職訓局局長林三貴、移民署署長謝立功、警政署副署長黃茂穗及該等機關相關業務主管人員。茲根據上開調查所得資料，臚列調查意見如下：

- 一、移民署及警政署對外國人於我國有相關違法行為主動投案者（或自首），未依事務本質區別於主管機關主動（或因檢舉）查獲之查處作業程序上，另建立標準作業程序，混淆相關

程序，損及人權，影響國家信譽，均有疏失。

(一)行政行為應受法律及一般法律原則之拘束，以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴，符合比例原則及平等原則，行政程序法第4條至第8條分別定有明文。另裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力，行政罰法第18條定有明文。再者，涉及刑事犯罪，依刑法第62條規定，自首得減輕其刑；若屬主動投案情形，依刑法第57條規定，亦為科刑輕重之審酌標準。98年12月10日我國公布實施聯合國「公民與政治權利國際公約」(International Covenant on Civil and Political Rights)第14條第1項規定：「人人在法院或法庭之前，悉屬平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。…」亦即刑事被告不分本國或外國人，司法機關對於當事人訴訟權之保障應一律平等。惟憲法第七條平等原則係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待(司法院釋字第485號解釋參照)，而行政機關於執行法令層面，亦應依事務本質，而為合理之區別。

(二)移民署對外國人於我國有相關違法行為主動投案者(或自首)，悉依「外國人違法行為查處標準作業程序」辦理，未依事務本質區別於主管機關主動(或因檢舉)查獲之查處作業程序上，另建立標準作業程序，混淆相關程序，實有疏失。

1、按移民署處務規程第14條規定，專勤事務大隊掌理事項有國境內違反入出國及移民相關法規之調查、逮捕、臨時收容、移送、強制出境及驅逐出國等事宜。又入出國及移民法第89條規定，移民署所屬辦理入出國及移民業務之薦任職或相當薦任職以上人員，於執行非法入出國及移民犯罪調查職務時，視同司法警察(官)。即依入出國及移民法、移民署組織法及處務規程之規定，移民署

對外國人入出國之停（居）留、逾期停（居）留、從事與許可原因不符之活動或工作、收容及強制驅逐出國等案件均有審核、調查、處罰或處分之職權，又就行政協助及政府行政一體之立場，移民署對違反就業服務法之外國人亦應查處，惟外國人違法行為所涉法令多非單一法令或單一管轄機關，常涉有刑事犯罪行為，故移民署倘查獲有外國人違法事件時，非僅就單純逾期停（居）留裁罰、驅逐出國或管制再入國等處分，對涉違反就業服務法或涉刑案之外國人，尚須分別函送勞政主管機關裁罰或移送檢察機關偵辦。基此，移民署為統一內部單位之分工及處理程序，並加強與警察機關、檢察官、法院等聯繫，遂就查獲外國人違法行為類型，訂定移民署人員應採取之作業程序。另移民署對於外國人違反入出國及移民法規定之裁罰標準，係依內政部 100 年 1 月 28 日修正發布「入出國及移民法及臺灣地區與大陸地區人民關係條例罰鍰案件裁罰基準」辦理，又依其違法事實有涉入出國及移民法第 36 條或第 38 條者，並依法予以驅逐出國或收容。

2、然移民署於 96 年 1 月 2 日成立後，對外國人於我國有相關違法行為，並未因民眾檢舉、主動查獲或行為人主動投案等情形有所區別，悉依「外國人違法行為查處標準作業程序」（附圖一）辦理，直至 100 年 1 月 24 日始訂定逾期居（停）留外國人主動投案且有意願自行出國作業程序規定（附件二），且僅適用於持有效護照或旅行文件，有財力繳納逾期居留行政罰鍰及支付返國機票者。即移民署為入出國業務主管機關，多年來未就外國人於我國有相關違法行為主動投案（或自首），區別於主動（或因檢舉）查獲之查處作業程序，另建立標準作業程序，混淆相關程序，實有疏失。

（三）警政署對外國人於我國有相關違法行為主動投案者（或自首），係依「外國人逾期停（居）留或非法工作案件查處程序」辦理，未依事務本質區別於主管機關主動（或因檢舉）查獲之查處作業程序上，另建立標準作業程序，混淆

相關程序，實有疏失。

- 1、查 96 年 1 月 2 日移民署成立前，外國人居、停留管理，原係警政署主管之業務，查處逃逸外勞之任務亦由該署負責，當時警察機關查獲逃逸外勞或逃逸外勞主動投案之處理，係依警政署函頒之「查處非法外勞案件作業程序」辦理，並未因民眾檢舉、主動查獲或行為人主動投案等情形有所區別。目前警政署查處逃逸外勞，係依 100 年 9 月 7 日訂定之「外國人逾期停（居）留或非法工作案件查處程序」（附圖三）規定，查處處理結果略以：
  - (1) 刑事案件：案卷資料及人犯移送分局業務組會向偵查隊偵辦。
  - (2) 單純逾期停（居）留案件：填具「警察機關查獲外來人口在臺逾期停（居）留或非法案件通知書」並檢附相關事證轉送移民署當地專勤隊辦理後續作業。
  - (3) 有關逃逸外勞主動投案，亦按上開查處程序規定辦理。（注意事項三）
- 2、另依就業服務法第 62 條，勞工主管機關、警察機關及海岸巡防機關均有查處逃逸外勞之權責。依勞委會 96 年 1 月 5 日召開「研商為因應移民署成立，有關在臺外國人業務聯繫等事宜協調會議」決議事項及移民署 96 年 3 月 19 日移署國僑切字第 096200353850 號函，有關「移民署及警政署針對就業服務法所涉外國人管理檢查業務分工表」略以：在就業服務法第 62 條未修正前，查處非法外勞（含查緝【察】逃逸外勞）由移民署主政，警察機關繼續協助查處。即逃逸外勞對國內治安有顯然之影響，警察機關自責無旁貸。再者，逃逸外勞對警察及移民機關之權責劃分未必瞭解，警察局、分局、分駐所及派出所之設置，遠較移民署各地專勤隊綿密，外國人於我國有相關違法行為主動投案（或自首），自然而然會向警察機關為之。
- 3、即警政署對外國人於我國有相關違法行為，前係依「查處非法外勞案件作業程序」辦理，目前係依「外國人逾期停（居）留或非法工作案件查處程序」辦理。惟查該

二查處程序，並未因民眾檢舉、主動查獲或行為人主動投案等情形有所區別，另建立標準作業程序，混淆相關程序，實有疏失。

(四)綜上，外國人於我國有相關違法行為主動投案（或自首），在行政程序上，節省主管機關主動（或因檢舉）查獲之查處及調查事證之程序，故於行政裁罰裁量基準亦應有所區別；若其涉及刑事犯罪，依刑法第 62 條規定，自首得減輕其刑；若屬主動投案情形，依刑法第 57 條規定，亦為科刑輕重之審酌標準，更有莫大之影響，即外國人於我國有相關違法行為，主動投案或遭主管機關查獲，不論於行政程序或涉及刑事程序，均應有所區別及論處。然外國人對我國法令並非嫺熟，言語溝通未能真確，且目前我國境內外國人占大宗之外勞，以廠工及看護工為多數，其智識程度及社經地位多屬弱勢，而不論移民署或警政署對所屬人員於查處外國人違法行為程序，主動查處（獲）與外國人主動投案之績效評比顯不相同，多重因素交錯下，難保基層承辦人員將外國人主動投案（或自首），悉以主動（或因檢舉）查獲之查處程序處理，若其中涉及刑事犯罪，影響更鉅。故移民署及警政署對外國人於我國有相關違法行為主動投案者（或自首），未依事務本質區別於主管機關主動（或因檢舉）查獲之查處作業程序，另建立標準作業程序，混淆相關程序，損及人權，影響國家信譽，均有疏失。

二、內政部就行政院治安會報決議及交付執行事項，未落實定期追蹤考評，核有疏失。

(一)按行政院為強化維護社會治安，針對當前社會治安狀況，研議治安專題與因應對策，採取具體作為，打擊不法防制犯罪，並加強督導與管考，發揮立即整頓治安之功效，於 89 年 6 月 17 日訂定發布「行政院強化社會治安專案會議實施要點」（96 年 9 月 27 日修正發布名稱「行政院強化治安會報實施要點」）第 2 點規定具體作法之（二）運作方式 3 管制執行：

1、專案會議決議及交付執行事項，定期追蹤考評，並請專

家學者策訂一套科學、客觀之評量制度，作為各機關考核獎懲之依據。

2、擬訂辦法力行責任追究、加重警察、調查及檢察等相關治安主管及執行機關責任，以期功過分明，信賞必罰。

(二)行政院 96 年 2 月 15 日召開之治安會報決議「請勞委會針對逃逸外勞及仲介剝削等訂定目標管理，大家努力拿出具體績效，…」，勞委會依決議，為建立統一受理逃逸外勞投案通報處理作業，於 96 年 3 月 28 日邀集移民署、警政署、各外勞來源國駐臺機構及部分縣市政府等單位召開研商會議，該會並依會議決議，建立逃逸外勞投案通報處理機制，訂定「受理行蹤不明外勞主動投案通報處理流程圖」（附圖四），以提供受理投案外勞相關單位（各地專勤隊、各縣市警察機關、各外勞來源國駐臺機構、各縣市勞政單位外勞諮詢服務中心）所管轉知所屬配合辦理通報作業及加強宣導逃逸外勞投案相關事宜。另移民署所屬各地專勤隊或各警察機關或海岸巡防機關或各外籍勞工來源國駐臺機構或各地方勞工主管單位及該會設置之 24 小時免付費專線，均可受理逃逸外勞主動投案。即除移民署各地專勤隊外，受理投案外勞相關單位，於接獲逃逸外勞主動投案訊息後，應儘速聯繫當地專勤隊，並協助安排主動投案之逃逸外勞前往當地專勤隊投案，而移民署各地專勤隊接獲後，作業流程如下：

- 1、製作筆錄（按：若由警察機關及海岸巡防機關受理之案件，則由其自行製作筆錄後再移送專勤隊）、電腦註記尋獲、通知雇主（以利遞補外勞）。
- 2、安排臨時收容及遣返事宜。
- 3、移送違法案至勞政單位裁罰。（以上事項，各地專勤隊及警察機關之業務分工，請依內政部內部協商辦理）。

(三)按移民署及警政署同屬內政部，故上開 96 年 3 月 28 日有關受理逃逸外勞主動投案通報處理流程事項，移民署所屬各地專勤隊及警察機關之業務分工，依內政部內部協商辦理。惟本院於調查本案，向移民署及警政署調取相關資料，及約詢二機關主管與相關業務人員，移民署係依 97 年 3

月訂定「外國人違法行為查處標準作業程序」辦理；警政署則依「外國人逾期停（居）留或非法工作案件查處程序」辦理，查該二機關所定之查處程序，均將逃逸外勞主動投案視同主動（或因檢舉）查獲之查處程序處理，甚且未知勞委會訂有上開作業流程。故移民署及警政署同屬之上級機關內政部，就行政院治安會報決議及交付執行事項，未落實定期追蹤考評，顯有疏失。

三、目前超過 3 萬名逃逸外勞，影響我國社會秩序安定甚鉅，儼然成為我國社會重大問題，其中不乏有主動投案意願且有意願自行出國者，卻無管道可資運用，而主要負責國內治安之警政署，卻未嚴格督促所屬警察機關受理逃逸外勞主動投案，致發生不收情事，核有疏失。

(一)查本件逃逸外勞安○欲回其母國，於 98 年 1 月底至 2 月初間（約農曆過年期間）渠至警察機關主動投案遭拒，遂透過印尼友人到馬○○（本案發生時任中國回教協會總幹事【94 至 98 年】）經營之店，請求協助，由馬○○個人收容。而馬○○於本院詢問時證稱：因安○主動投案時，正值農曆過年間，他至警察機關主動投案遭拒，為免造成相關社會問題，由其個人收容，至於警察機關不收原因，據其個人瞭解，可能是因無法收容，且要做筆錄等相關程序，其有幾個個人收容案例都是如此。另本案陳訴人於本院詢問時亦證稱：警察機關不收原因，可能是因無法收容，且要做筆錄等相關程序，故會告知逾期居留外國人（主要是外勞），至移民署所屬機關主動投案。

(二)又本院於 100 年 7 月 1 日與經勞委會備案之民間外籍勞工收容單位，就外籍勞工逃逸之相關議題辦理諮詢會議，據參與諮詢會議之民間團體表示，警察機關由於逃逸外勞自行到案，目前已無績效、獎金，還要製作筆錄，萬一逃跑又要負責，故警方會有拒收情事。

(三)本院於 100 年 9 月 16 日約詢警政署副署長黃茂穗及相關業務主管人員，渠等表示警察機關應將主動投案逃逸外勞，移送至移民署，可能是基層承辦員警認為移民署成立後，已非警察機關主要權責，且因無法收容，要做筆錄等相關

程序，故會告知主動投案之逾期居留外國人（主要是外勞），至移民署所屬各單位到案，產生所謂不收情事。

- (四)綜上，按就業服務法第 62 條規定，查處非法外勞（含查緝【察】逃逸外勞）由移民署主政，警察機關協助查處，即逃逸外勞對國內治安有顯然之影響，警察機關自責無旁貸。再者，逃逸外勞對警察及移民機關之權責劃分未必瞭解，警察局、分局、分駐所及派出所之設置，遠較移民署各地專勤隊綿密，外國人於我國有相關違法行為主動投案（或自首），自然而然會向警察機關為之，已如前述。故部分基層承辦員警認為移民署成立後，逃逸外勞主動投案已非警察機關主要權責，且因無法收容，要做筆錄等相關程序，秉持多一事不如少一事之心態，告知主動投案之逃逸外勞自行至移民署所屬各單位到案，產生所謂不收情事。按目前超過 3 萬名逃逸外勞，影響我國社會秩序安定甚鉅，儼然成為我國社會重大問題，其中不乏有主動投案意願且有意願自行出國者，卻無管道可資運用，而主要負責國內治安之警政署，卻未嚴格督促所屬警察機關受理逃逸外勞主動投案，發生不收情事，核有疏失。

四、移民署對於違反入出國及移民法之外國人主動投案且有意願自行出國者，是否得予收容，或以不收容為原則，並無訂定具體明確之規範，實有疏失。

- (一)收容涉及人民（含在我國之外國人）自由權利之限制，應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則（司法院釋字第 443 號解釋理由參照）。依 100 年 11 月 23 日新修正之入出國及移民法第 38 條第 1 項規定，外國人有下列情形之一者，非予收容，顯難強制驅逐出國者，移民署得暫予收容：

- 1、受驅逐出國處分或限令七日內出國仍未離境。
- 2、未經許可入國。
- 3、逾期停留、居留。
- 4、受外國政府通緝。

- (二)內政部 78 年 1 月 6 日 77 台內警字第 661280 號令發布「外國人入出國境及居留停留規則」第 34 條：「外國人有左列



各款情形之一者，得由當地警察局報請警政署暫予收容。一、受驅逐出境、限令出境或強制出境處分未辦妥離境手續者。二、非法入境或逾期居留、停留者。三、因民、刑事訴訟案件尚未終結，無力維持生活者。四、其他在事實上認有暫予保護之必要者。前項收容處所由警政署設置之。」而臺北市政府警察局於82年函發所屬各分局，逃逸外勞係主動投案者，不符上開各款所定得予收容之要件，以不收容為原則，據該局說明當時逃逸外勞主動投案之所以不收容為原則，係因當時主要收容外國人之三峽外國人收容所，及該局各分局之外國人臨時收容所容量有限且時常額滿，不宜再增加收容人數，若不予收容，可免警力、物力之負擔及節省資源。基於以上考量，逃逸外勞係主動投案者，以不收容為原則，惟應儘速辦理出境，以保障雇主權益。

(三)移民署於96年1月2日成立後，至於外國人主動投案且有意願自行出國者，是否得予收容，或以不收容為原則，移民署並無具體明確之規範，而原為警察機關外事警察移撥至移民署之人員，則援用上開臺北市政府警察局82年函文，亦未見移民署禁止。直至100年1月24日移民署始訂定上開「逾期居(停)留外國人主動投案且有意願自行出國作業程序」，依該規定逾期居(停)外國人符合得自行出國之要件者，移民署將不予以收容，於相關行政調查手續、作業辦理完畢後，由其本人及其在臺灣地區設有戶籍親屬、慈善團體或經該署同意之人士，共立切結書，或請求其本國駐華使領館或授權機構協助將人帶回。故逃逸外勞若符合上揭得暫不予收容或自行出國要件者，將交由其關係人或相關團體(機構)出具切結書代替收容。但主動投案者如護照或薪資遭雇主扣留，則得否不收容，未見具體明確之規範。

(四)按收容之目的在能儘速將被收容之外國人順利遣送出國，為日後行政上強制驅逐出國預為保全之手段，及確保國家安全、統籌入出國管理而為之暫時性措施，性質上為行政措施而非刑事處罰，然因涉及人身自由之保障，應以高密

度之規範，由法律明文定之或法律具體明確授權。移民署於 96 年 1 月 2 日成立後，對於違反入出國及移民法外國人主動投案且有意願自行出國者，是否得予收容，或以不收容為原則，並無具體明確之規範，直至 100 年 1 月 24 日移民署始訂定上開「逾期居（停）留外國人主動投案且有意願自行出國作業程序」，且僅適用於持有效護照或旅行文件，有財力繳納逾期居停留行政罰鍰及支付返國機票者，實有怠惰之失。

五、勞委會允宜與移民署及其他權責機關共同會商，逃逸外勞主動投案時，如遇有聘僱外勞雇主拒絕給付外勞薪資、扣留護照證件或就返還財物等相關私權上之爭議，應積極介入或研擬行政管制措施，俾快速解決爭議，及早遣返，保障外勞權益，以維國家信譽；並就本案雇主（台○公司）有無違反就業服務法等相關規定進行查處。

(一)據勞委會約詢答覆資料，有關外勞提出請求協助向雇主催討積欠薪資、返還護照、證件及其他涉及當事人私法權益關係未解決問題，目前處理方式略以：

1、依就業服務法第 57 條第 8 款及第 67 條第 1 項規定，雇主聘僱外國人不得有非法扣留或侵占所聘僱外國人之護照、居留證件或財物，若經外國人請求返還，雇主仍拒不歸還者，得處 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰。基此，雇主未歸還逃逸外勞護照、證件或財物，逃逸外勞可經由安置或收容單位請該會、當地主管機關或警察機關向雇主請求返還，雇主經外國人請求返還，仍拒不歸還，則已違反上開規定，勞委會亦將管制雇主 2 年內不得再聘僱外勞。

2、逃逸外勞於出國前，倘與雇主有未足額給付薪資、未返還護照或其他爭議，向勞委會請求協助時，勞委會將函請地方主管機關予以協助查處，倘雇主經查證屬實有未全額給付薪資、非法扣留或侵占外勞證件或財物之行為，地方主管機關除責令雇主限期給付薪資或返還外勞之證件或財物外，應依法裁處。另倘於逃逸外勞經入出國管理機關遣送出國前不及返還，亦將請外勞留下國外

個人金融帳號，俾便雇主給付薪資或返還財物，或於外勞返國後透過外勞母國駐臺代表處，協助聯繫外勞或其親屬，俾辦理返還證件或財物事宜。勞委會於99年7月30日勞職管第0990510138號令釋，雇主未經所聘僱外勞同意而扣留或侵占其護照、居留證件及財物，或無正當理由拒絕返還，或易持有為所有上開財物之行為，除依法有留置之權利外，構成就業服務法第54條第1項第8款所稱「非法扣留或侵占所聘僱外國人之護照居留證件或財物」，處以罰鍰、廢止聘僱及招募許可，2年內不得申請外勞之處分，以確實保障外勞權益。如因仲介公司未善盡受任事務致雇主違反本法第40條第15款規定，亦應受罰鍰處分。

3、又雇主若與外勞有涉及當事人間私法上權益關係未解決時，勞委會將建請外勞循司法途徑解決，若因此外國人有法律上之需求，諸如法律諮詢、法律文件的撰寫，或者是欲請律師代理訴訟，外勞可向當地勞工主管機關請求提供協助或結合法律扶助基金會予以協處。

(二)針對外勞與雇主間之護照、薪資爭議，目前雖有解決方式，但曠日廢時，嚴重影響逃逸外勞主動投案意願及遣返時程；又外勞如已遣返母國，渠是否確實有收受到雇主返還之薪資或財物，亦無法確認。故勞委會允宜與移民署及其他權責機關共同會商，謀求更簡便方式及程序，於雇主拒絕給付外勞薪資，遲不返還護照，或就返還財物等相關私權上之爭議，積極介入或研擬行政管制措施，俾快速解決爭議，及早遣返，保障外勞權益，以維國家信譽。

(三)另勞委會查復本院資料，以並無逃逸外勞安○曾申訴遭台○公司非法扣留或侵占護照、居留證件或財物之案件記錄，另查亦無台○公司曾有違反前開規定非法扣留或侵占其所聘僱外國人之證件或財物，並經地方主管機關裁處之記錄。然據移民署調查及臺北地檢署偵辦結果，略以：

1、逃逸外勞安○於98年初，向馬○○尋求協助後，馬○○請陳訴人協助聯絡仲介公司有關返還護照一事，俾辦理安○遣返事宜，陳訴人要求馬○○出具保證書，保證不

會提供外勞工作機會或指派從事非法活動，並電話聯繫仲介公司要求雇主返還安○護照，馬○○並於98年2月17日，在移民署專勤隊簽收安○護照。

- 2、嗣因安○另向馬○○表示尚有薪資未領取，馬○○又請陳訴人代為處理，陳訴人表示不便介入外勞薪資部分，馬○○乃打電話予仲介公司，仲介公司表示會代為與雇主核算，之後告知其薪資為28,000元，馬○○乃先交付安○該金額，並請其自行購買機票，安○拿到該款項後，未返回清真寺，馬○○怕其出事，乃報警查獲，又陳訴人於98年3月2日在移民署專勤隊簽收仲介公司寄送之現金袋3個，各為6,400元、10,000元、10,000元，共計26,400元、(因仲介公司先扣除安○積欠仲介公司之服務費1,600元)，並轉交馬○○等情。

即本件逃逸外勞安○向馬○○求助時，渠之護照仍為雇主所持有，且雇主仍有部分薪資未給付，故本案雇主台○公司有無非法扣留或侵占所聘僱外國人之護照或財物，違反就業服務法等相關規定，勞委會應再進行查處。

- 六、移民署允宜與勞委會及其他權責機關共同會商，就逃逸外勞遣送或收容前，目前處理方式及運作機制仍有缺陷部分，及所需無法核銷之費用支出，編列相關預算，或與其他權責機關研擬相關措施，避免需由基層承辦人員代墊，造成承辦人員困擾，而導致外勞主動投案時不願受理情形發生，或承辦人員向民間團體(或個人)請求協助之情事。

- (一)本院於約詢證人馬○○時，渠表示移民署專勤隊處理逃逸外勞遣返案件時，遇有逃逸外勞無資力繳納罰款、購買機票時，會請彼等協助，並出示多張代繳費用之證明，如繳納罰款、購買機票及申請證件費用等。

- (二)另本院於100年7月1日與經勞委會備案之民間外籍勞工收容單位，就外籍勞工逃逸之相關議題辦理諮詢會議，據參與諮詢會議之民間團體表示，若逃逸外勞於遣返前無資力繳納罰款及購買機票，移民署專勤隊人員有時仍會請求民間社團等「非政府組織」(NGO)幫忙云云。

(三)另據勞委會約詢答覆資料，現行有關行蹤不明之外國人經警察機關或移民機關查獲，其遣送期間所衍生之旅費及收容期間之伙食費，依就業服務法第60條規定，略以：

1、有查獲非法容留、聘僱或媒介者及可指訴原雇主之情事者：

(1)經查獲機關移送直轄市、縣(市)政府裁處之案件，依其裁處書加以佐證認定其應負擔者。

(2)經查獲機關移送檢察機關偵辦之案件，將依法院之判決書或檢察機關之起訴書加以佐證認定其應負擔者。

2、均查無第1順位「非法容留、聘僱或媒介者」及第2順位「遣送事由可歸責之雇主者」，認定應負擔者為第3順位「被遣送之外國人」。

3、上開費用，由就業安定基金先行墊付，並於墊付後，由該基金主管機關通知應負擔者限期繳納。而勞委會係依移民署之請款支出費用清冊認定其收容費用之應負擔者後，向應負擔者催繳其收容費用。

(四)即逃逸外勞於遣送期間所衍生之旅費及收容期間之伙食費，雇主積欠薪資、未返還護照、證件及其他涉及當事人私法權益關係未解決問題，目前相關權責機關雖已有處理方式及運作機制，惟就實際運作上顯仍有缺陷。另逃逸外勞係由其他權責機關查處(獲)，移送移民署前，及移民署收容或遣送前，逃逸外勞所需臨時性費用支出(如餐飲、購買生活必需品)等相關無法核銷之費用支出，乃至遣返機票費用、罰鍰等，若該逃逸外勞無法支應時，應有迅速解決之方式，俾利儘速完成遣返程序。故移民署宜就逃逸外勞於遣送期間所衍生之旅費及收容期間之伙食費，雇主積欠薪資、未返還護照、證件及其他涉及當事人私法權益關係未解決問題，實際運作上顯仍有缺陷部分，及相關無法核銷之費用支出，於不施予逃逸外勞恩惠情形下，編列相關預算，或與其他權責機關研擬相關措施，避免由基層承辦人員代墊，造成承辦人員困擾，而導致外勞主動投案時不願受理情形發生，或承辦人員向民間團體(或個人)請求協助之情事。

七、本件陳訴人係受請求協助處理逃逸外勞案，並未收受任何不當利益，或因規定不明，或有便宜行事，遭移民署記一大過，並改調基隆市服務站任職，是否輕重失衡，原懲處之基礎事實及相關事證有無變更，而有懲處程序再開事由，移民署宜再行審酌並審慎處理。

(一)公務人員考績法第 2 條規定，公務人員之考績，應本綜覈名實、信賞必罰之旨，作準確客觀之考核。公務人員考績法施行細則第 25 條第 1 項規定，考績如有顯然錯誤，或有發生新事實、發現新證據等行政程序再開事由，得依行政程序法相關規定辦理。移民署對陳訴人懲處之事由，係以非自身承辦案件，私自介入逃逸外勞與雇主間之未結薪資問題，並代收護照、薪資、查詢相關資料，及明知逃逸外勞藏匿處所，未前往查緝，違反相關規定等，情節重大，依公務人員考績法施行細則第 13 條第 1 項第 2 款第 2 目規定，核予陳訴人記一大過懲處。陳訴人不服移民署之懲處，向公務人員保障暨培訓委員會提起再申訴，經該會 98 年 10 月 27 日 98 公申決字第 0341 號決定駁回再申訴。

(二)移民署於 98 年 3 月 23 日，以陳訴人疑涉犯貪污治罪條例，移送臺北地檢署偵辦。經本院向臺北地檢署調閱該署 99 年度他字第 3454 號，陳訴人被訴犯貪污治罪條例案件之偵查全卷。臺北地檢署承辦檢察官於 99 年 3 月 31 日，以無任何具體事證證明陳訴人涉有何犯罪事實，將本案行政簽結，理由略以：

1、逃逸外勞安○於 98 年初，向馬○○尋求協助後，馬○○請陳訴人協助聯絡仲介公司有關返還護照一事，俾辦理安○遣返事宜，陳訴人乃要求馬○○出具保證書，保證不會提供外勞工作機會或指派從事非法活動，並電話聯繫仲介公司廖○○代與雇主協商寄還安○護照，陳訴人於 98 年 2 月 17 日，在移民署簽收。嗣因安○另向馬○○表示尚有薪資未領取，馬○○又請陳訴人代為處理，陳訴人表示不便介入外勞薪資部分，馬○○乃打電話予仲介公司廖○○，廖○○表示會代為與雇主核算，之後告知其薪資為 28,000 元，馬○○乃先交付安○該金額，

並請其自行購買機票，安○拿到該款項後，未返回清真寺，馬○○怕其出事，乃報警查獲，又陳訴人於 98 年 3 月 2 日在移民署簽收廖○○寄送之現金袋 3 個，各為 6,400 元、10,000 元、10,000 元，共計 26,400 元、(因扣除積欠仲介公司之服務費 1,600 元)，並轉交馬○○等情，為證人廖○○、馬○○結證在卷，核與陳訴人所供情詞大致相符，復有保證書、廖○○予陳訴人之信件、安○簽收之收據、移民署工作處理簿等在卷可稽，亦堪信實，尚無以認陳訴人有何詐事外勞薪資之情；且果陳訴人有訛詐之意，亦無可能在移民署簽收，而自陷己於遭調查之境。

2、經於 98 年 7 月 7 日至 98 年 10 月 30 日期間，對陳訴人、馬○○及具○○(陳訴人配偶)使用電話、Skype 及電子郵件實施通訊監察，並未發現陳訴人等人具體違法事證。馬○○請求陳訴人協助辦理安○遣返事宜後，陳訴人代向仲介公司索取安○護照，並代收安○未結工資，安○護照及未結工資，陳訴人均交由馬○○轉交安○。嗣因陳訴人就讀研究所，未能完成安○遣返程序，馬○○因擔心安○拿到工資後，會再度逃逸，故請警方協助逮捕安○，並移交移民署臺北專勤隊辦理遣返等情，陳訴人並未從中獲取利益一節，復據證人馬○○結證屬實，自無以認陳訴人有何意圖為自己或他人不法所有之行止。又陳訴人受理及處理該案時，並未在案件登記簿登記立案，違反其內部相關行政控管規定，處理失當，遭記一大過，並改調移民署基隆市服務站任職等節，業據陳訴人供述明確，亦有移民署令在卷可考。綜上，本件經實施通訊監察近 4 個月，復經查證相關人員，並未發現陳訴人有何具體不法事證，及其他具體事證證明何人涉有何犯罪事實。

(三)移民署對外國人於我國有相關違法行為，並未因民眾檢舉、主動查獲或行為人主動投案等情形有所區別，悉依「外國人違法行為查處標準作業程序」辦理，直至 100 年 1 月 24 日始訂定逾期居(停)留外國人主動投案且有意願自行

出國作業程序規定。即移民署為入出國業務主管機關，多年來未就外國人於我國有相關違法行為主動投案（或自首），區別於主管機關主動（或因檢舉）查獲之查處作業程序，另建立標準作業程序，混淆相關程序，已如前述。本案據馬○○於本院詢問時證稱：98年2月間（約農曆過年期間）本案逃逸外勞安○欲回其母國，他至警察機關主動投案遭拒，遂透過印尼友人到我經營之店，請求協助，由我個人收容云云。若馬○○所述屬實，則強求馬○○需先將安○帶至移民署專勤隊主動投案，或將安○所在處所告知移民署官員前往查緝，顯強人所難。且陳訴人原為臺北市政府警察局外事警察，該局於82年間發函表示，主動投案之逃逸外勞以不收容為原則，而移民署成立後並未廢止前開函文之作法。是而，陳訴人是否確有「明知逃逸外勞藏匿處所，未前往查緝」之失職行為，即難以論斷。

(四)再者，本件陳訴人訴稱渠係受馬○○請求協助處理本案，未介入薪資協調事宜，而係由仲介公司直接與馬○○達成協議，馬○○於本院詢問時證稱：我（即馬○○）透過仲介向台○公司要護照及積欠薪資，但因未具公務員身分遭質疑，故後來即委請陳訴人出面，但陳訴人表示其身分不便介入積欠薪資部分；且先行墊付安○薪資28,000元，陳訴人於移民署簽收成大仲介公司寄送之現金袋3個，各為6,400元、10,000元、10,000元，共計26,400元（扣除積欠之服務費1,600元）再轉交給我云云。另據臺北地檢署上開偵辦結果，陳訴人對於仲介公司寄來之3只現金袋，陳訴人業已提出收據等文件，證明確已交由中國回教協會馬○○領回，並未收受任何不當利益。

(五)移民署懲處陳訴人係依公務人員考績法施行細則第13條第1項第2款第2目規定，違反紀律或言行不檢，致損害公務人員聲譽，係屬不確定之法律概念，由機關考績委員會綜整所有相關事證認定判斷之，而本件人事懲處考核過程時，值陳訴人疑涉有刑事不法，移送臺北地檢署偵辦中，是否因此影響考績委員會準確客觀之考核。嗣據臺北地檢署偵辦結果，查無任何具體事證證明陳訴人涉有何犯罪事



實。綜上，本件陳訴人係受馬○○請求協助處理逃逸外勞案，雖未為立案登記，惟並未收受任何不當利益，或因規定不明，或有便宜行事，遭移民署記一大過，並改調基隆市服務站任職，是否輕重失衡，原懲處之基礎事實及相關事證有無變更，而有懲處程序再開事由，移民署宜再行審酌並審慎處理

八、陳訴人處理本案未為立案登記，非因公務查詢逃逸外勞相關電腦資料，便宜行事，移民署至雇主檢舉本案始發現，顯見移民署對所屬人員法治教育訓練不足，內部控管機制亦未落實。

(一)陳訴人處理本案未為立案登記一節：

按移民署處務規程第14條規定，專勤事務大隊掌理事項有國境內違反入出國及移民相關法規之調查、逮捕、臨時收容、移送、強制出境及驅逐出國等事宜。是陳訴人自應本於職權，積極查緝逃逸外籍人士或違反入出國及移民相關法規之不法行為。次按移民署受理民眾檢舉違反入出國及移民法規案件作業程序規定，民眾以電話等方式檢舉違法（規）案件，應立即登錄受理民眾報案紀錄簿。至逃逸外勞以電話、書信、電子郵件、傳真或經由民間（如宗教）團體請求該署之公務人員協助者，依該署96年5月30日移署專一字第0964004579號函頒「內政部入出國及移民署受理民眾檢舉違反移民法規案件作業程序」。然不論移民署各專勤隊以何種方式受理逃逸外勞案件，承辦人員應立即登錄受理民眾報案紀錄簿，循主管及業務系統陳報備查，俾利督導管控。本件陳訴人亦自認未立案為其疏失。

(二)陳訴人違反移民署「入出境管理資訊系統使用作業規定」，未於查詢電腦資料後逐筆登記於公務電腦查詢登記簿一節：

1、「居留外僑管理系統」係96年1月2日該署成立時，接收警政署移撥之資訊系統。其主要功能在於管理外籍人士在臺居留作業。故本系統可以提供業務單位在受理申請案或查辦案件時，查詢外籍人士居留相關資料。

- 2、 「入出境管理資訊系統(LOGIN XP)」 係該署前身(警政署入出境管理局)於 71 年自行開發之系統。主要功能在於管理大陸、港澳人士、無戶籍國民居留及定居等申請案作業，此外本作業亦包含中外籍人士入出境資料。故本系統主要功能在於提供業務單位查詢大陸、港澳人士、無戶籍國民申請案，及中外籍人士入出境等資料。
- 3、 該署業務單位因業務需求，必須使用前開 2 套查詢系統者，均應提出申請。申請新增或異動系統使用帳號時，須填寫「入出國及移民署外人管理系統帳號權限使用申請表」或「員工網路帳號權限使用申請表」，經單位主管核章後送該署移民資訊組審核配賦帳號後，始能進入系統使用。針對「居留外僑管理系統」，該署雖無明文規定查詢時應設簿登記，但系統本身已設有自動記錄查詢功能，必要時即可配合稽核單位，進行系統搜尋、提供事後查證。
- 4、 然不論陳訴人係使用「居留外僑管理系統」或「入出境管理資訊系統」，或何時開始發放簿冊供登記之用，均應遵循個人資料保護法，非因公務不得任意查詢、外洩。有關陳訴人訴稱係為確認外勞安○之身分與權益，而使用外僑居留系統查詢，據陳訴人申訴書所述，馬○○向陳訴人請求協助，交付陳訴人外勞安○資料時，陳訴人本於職權自應先行查證該外勞是否真有逃逸事實、逃逸有無滿一個月（雇主可撤銷逃逸之通報）等基本資料之必要，但並無交付、告訴馬○○任何與該外勞有關之電腦資料，另據馬○○受移民署訪談紀錄內容稱，外勞安○僅係傳簡訊告知馬○○先生，將出面投案，尚非屬主動投案之行方不名外勞。又本件陳訴人並未立案登記，據渠稱係因工作忙碌，當時渠又在念研究所，且同仁多有先處理案件再補立案登記情事，本案屬公務案件，但漏未立案。然既未立案登記，難認係公務行為，故陳訴人自不得因私人交情受馬○○先生之託，即私自查詢外勞安○資料，是以本案陳訴人於外勞安○未到案前即私自查詢其資料，並以電話通知外勞安○之仲介成大公

司，顯非其職務上應執行之必要行為。

(三)移民署對外國人於我國有相關違法行為主動投案者（或自首），未另建立標準作業程序，核有疏失，已如前述。本案98年2月初，馬○○請求陳訴人協助遣返安○相關事宜，2月10日陳訴人打電話至成大仲介公司，請仲介公司代向雇主台○公司催討護照，至台○公司於2月27日函移民署檢舉本案，移民署始發現陳訴人處理本案未為立案登記，非因公務查詢逃逸外勞相關電腦資料，便宜行事。顯見移民署對所屬人員法治教育訓練不足，內部控管機制亦未落實。

九、本件人事行為調查程序雖難謂有違誤，然將陳訴人移送檢察機關偵辦，終致徒增司法資源之耗費，打擊人員士氣，仍有欠嚴謹。

(一)對公務員所為之人事行政行為不適用行政程序法（第3條第3項第7款）之規定，即就人事行政行為部分，賦予機關較大之行政保留空間，無須鉅細靡遺嚴格其調查程序，然既為行政行為之一環，行政機關就該項行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意，給予相對人陳述意見之機會等，仍應受法律、一般法律原則及正當法律程序之拘束。又入出國及移民法第89條規定，移民署所屬辦理入出國及移民業務之薦任職或相當薦任職以上人員，於執行非法入出國及移民犯罪調查職務時，視同司法警察（官）。另依刑事訴訟法第241條規定「公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發」，惟公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，仍不得任意以行政調查手段達成刑事偵查之目的，因刑事案件之偵辦應嚴格遵守刑事訴訟法所規定之程序，乃法治國家之基本原則，即不能以行政調查為名，卻行刑事案件之偵辦，以免有違比例原則、誠信原則及正當法律程序，並礙及當事人之訴訟權（律師在場權），致使當事人無法預測其法律上之地位，遭遇國家權力不正當之突襲。

(二)陳訴人訴稱，該案自發生以來，移民署調查人員自始即不願公布與該案相關之檢舉信及調查內容，且該案於調查之

時，相關調查程序顯不正當，如 98 年 3 月 4 日下午，以陳訴人射擊滿分，至大隊部調教長槍為由，在陳訴人未準備任何物證下，進行突襲性之本案調查；復於同年 3 月 6 日通知陳訴人，該案已證實與陳訴人 3 月 4 日所述一致，查無違法情事，不用攜帶任何物證，只要簡單製作談話紀錄即將結案，無自由陳述之機會云云。按對公務員所為之人事行政行為不適用行政程序法之規定，賦予機關較大之行政保留空間，無須鉅細靡遺嚴格其調查程序，然行政機關就該項行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意，給予相對人陳述意見之機會等。惟據本院二次約詢移民署專勤事務第一大隊副大隊長林宏恩（本案行政違失調查主管）表示，陳訴人以未準備任何物證下，拒絕進行之本案調查，故同意陳訴人 3 月 6 日補述相關事證，並製作談話紀錄；然就實際通知陳訴人至大隊部接受調查之過程，渠亦不清楚云云。故果真如陳訴人所訴渠遭以「至大隊部調教長槍為由」為名，卻行行政調查之實，以致在未準備任何物證下，進行突襲性之調查，則本案通知過程即有不當，並打擊人員士氣。

- (三)另陳訴人訴稱，移民署政風室調閱相關卷證後，發現該案有若干疑點尚待司法偵查釐清，即政風室認為該案疑有刑事不法，理應請陳訴人先前往說明，並在陳訴人無法舉證釐清相關疑義時，方得函送偵辦，始為適法，政風室非但未請陳訴人前往說明，反於陳訴人受署長指示，主動持相關事證前往說明時，被拒於門外，在不得其門而入情形下，卻又告知陳訴人，若有問題時將會通知前往陳述意見，旋即移送地檢署偵辦，過程顯有違法云云。據本院二次約詢移民署政風室主任，並函請法務部說明該部訂定之「政風工作手冊」對「政風查處之可能涉案對象原則上禁止訪談」乙節，目的乃為防止當事人有所警覺，事先湮滅相關事證，徒增調查之困難。按政風調查性質上屬於行政調查之範圍，考量逕行訪談恐影響檢察及司法警察機關後續偵查作為，故有原則禁止訪談可能涉案對象之規定；另就偵查階段國家機關的資訊優勢而言，資訊優勢往往是破案先

機，資訊不當走漏，常會造成相關當事人逃匿、串供或蒐集、調查、保全證據之阻礙，原則禁止訪談涉案對象，故本案未予陳訴人說明機會。然陳訴人訴稱渠於移民署政風室調查本案時，係欲主動說明並提相關事證，卻不得其門而入云云，故本案政風人員可於不透露相關案情內容及揭露持有事證下，給予陳述意見之機會，併將陳訴人提出有關本案有利於己之事證，附卷移送司法機關偵辦，俾政風調查程序更臻完備，並昭信服。

(四)按機關對所屬人員涉有違反法令行為之調查過程，應有所區別。就行政違失之調查程序，即人事行政行為部分，賦予機關較大之行政保留空間，無須鉅細靡遺嚴格其調查程序，然既為行政行為之一環，仍應受法律、一般法律原則及正當法律程序之拘束。惟就所屬人員若涉有違反刑事法律之先前內部調查過程，即應有所節制，採較嚴格之調查程序，尤其移民署所屬人員，於執行犯罪調查職務時，具有司法警察（官）身分，應嫻熟刑事訴訟法規定之程序，於有相當合理懷疑之事證後，始移送檢、調機關偵辦。如本件若僅憑逃逸外勞之雇主檢舉，未深究雇主與逃逸外勞間有無糾紛（如本案雇主有積欠薪資），是否有挾怨報復情事，逕將所屬承辦人員移送檢、調機關偵辦，雖言可釐清事實並還承辦人員清白，惟至終徒增司法資源之耗費，打擊所屬人員士氣。故本件人事、政風調查程序於現行法令規定下，雖難謂有違誤，然將陳訴人移送檢察機關偵辦，過程仍有欠嚴謹。

**調查委員：沈美真  
楊美鈴**