

壹、案由：據移民署統計，截至 102 年 10 月 31 日止，外籍勞工「目前在臺仍行蹤不明總人數」高達 41,637 人。究相關機關對行蹤不明外籍勞工（含從事家庭幫傭者）之查緝是否落實及其成效如何？對相關違法行為人及公務人員有無依法查處？復對曾有逃逸紀錄者申請再度入台之審查標準、程序及列管機制，能否有效杜絕不法人士利用「假結婚，真打工」手段非法入境？均有深入調查之必要乙案。

## 貳、調查意見：

內政部入出國及移民署統計，自 96 年起「外籍勞工在臺行蹤不明人數」（以下稱：行蹤不明外勞）相關資料如下：

類別 年度	外勞總人數(A)	新增行蹤不明外勞人數(B)	新增行蹤不明外勞人數占外勞總人數比率(B/A)	累計未查獲行蹤不明外勞人數(C)	行蹤不明外勞人數占外勞總人數比率(C/A)
96	357,937	11,226	3.14%	22,553	6.30%
97	365,060	11,105	3.04%	25,821	7.07%
98	351,016	10,743	3.06%	28,570	8.14%
99	379,653	14,147	3.73%	27,534	7.25%
100	425,660	16,320	3.83%	33,730	7.92%
101	443,809	17,579	3.96%	37,177	8.38%
102年1至10月	478,331	17,097	3.57%	41,637	8.70%

據上，目前行蹤不明外勞人數已超過 4 萬人，究相關機關對行蹤不明外勞（含從事家庭幫傭者）之查緝是否落實及其成效如何？對相關違法行為人及公務人員有無依法查處？復對曾有逃逸紀錄者申請再度入台之審查標準、程序及列管機制，能否有效杜絕不法人士利用「假結婚，真打工」手段非法入境？均有深入調查之必要乙案。經擬具相關議題函請行政院勞工委員會（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）說明並調取相關資料。本案於 102 年 9 月 16 日約詢內政部次長林慈玲次長、勞委會郝鳳鳴副主委、外交部林松煥主任秘書、移民署謝立功署長、警政署蔡俊章副署長及該等機關相關業務承辦

人員，爰調查竣事。茲將調查意見列述如下：

一、內政部多年來對行蹤不明外勞查緝顯未依法落實，成效不彰，累計至 102 年 10 月未查獲行蹤不明外勞總人數高達 41,637 人，除影響社會治安外，更潛藏危害國家安全之隱憂，核有違失。

(一)我國入出境管理及移民業務，原分屬不同機關管轄，事權分散，嗣於 88 年 5 月 21 日公布「入出國及移民法」，規定內政部設「入出國及移民署」以統一事權，爰於 94 年 11 月 30 日制定公布內政部移民署組織法，並於於 96 年 1 月 2 日正式成立運作。依入出國及移民法第 1 條規定，為統籌入出國管理，確保國家安全、保障人權；規範移民事務，落實移民輔導，特制定本法，即移民署依法被賦予統籌入出國管理、保障國家安全及移民事務之權限。另按移民署處務規程第 4 條規定，移民署設入出國事務組、移民事務組、國際事務組、移民資訊組等 4 組及秘書室、人事室、會計室、政風室等 4 室，與專勤事務第一、二大隊、國境事務大隊、服務事務大隊、收容事務大隊等 5 大隊；第 14 條規定專勤事務大隊掌理：「一、面談業務之規劃…二、外來人口訪查與查察之協調、聯繫及執行。三、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。四、…」，故移民署專勤隊為主要查緝行蹤不明外勞之權責單位。

(二)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行蹤不明外勞之權責。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】行蹤不明外勞）由移民署主政，警察機關繼續協助查處。即行蹤不明外勞對國內治安有顯然之影響，警察機關自責無旁貸。再者，行蹤不明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。

(三)行蹤不明外勞對我國社會安全造成之影響甚鉅，行政院於 96 年 2 月 15 日召開之治安會報決議「請勞委會針對行蹤不明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，為建立統一受理行蹤不明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，建立行蹤不明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」，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行蹤不明外勞投案相關事宜。惟經本院調查，內政部就行政院上開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，提案糾正（101 內正 0003 號）。除此之外，關於引進

外籍勞工對我國社會造成之影響（包括行蹤不明外勞），衍生之相關問題，本院曾多次調查，並糾正或要求相關主管機檢討改善。

(四)內政部所屬之警政署及移民署，不但為行蹤不明外勞查緝之前後主管機關，目前亦均為主要查緝機關，且各為移民及國內治安之主管機關。移民署於96年1月2日成立後，累計未查獲行蹤不明外勞人數從96年之22,553人，攀升至102年10月之41,637人；行蹤不明外勞人數占外勞總人數比率亦由6.30%升至8.45%。另近10年每年行蹤不明外勞占該年外勞總人數之比率（行蹤不明比率），約3%至4%，並無顯著降低，且至102年10月，外勞總引進人數達47.8萬人，以致行蹤不明外勞人數已超過4萬人。由於行蹤不明外勞在臺人數逐年成長，其逃離原工作處所後四處流竄，除易滋生傷害、竊盜或搶奪等犯罪外，更易齊聚結合形成犯罪組織，或為國內幫派份子所吸收利用，且行蹤不明外勞，並無相關戶籍資料及身分資料，自較本國人民於犯罪時更難查緝，並有較高之犯罪黑數，易形成治安之漏洞；復因外勞行蹤不明後即欠缺勞動法令之保障，為躲避相關主管機關之查緝，易遭非法雇主及仲介勞力剝削或性剝削，而淪為人口販運被害人，除影響社會治安外，其背後更潛藏危害國家安全之隱憂。

(五)綜上，內政部多年來對行蹤不明外勞查緝顯未依法落實，成效不彰，累計至102年10月未查獲行蹤不明外勞總人數高達41,637人，除影響社會治安外，更潛藏危害國家安全之隱憂，核有違失。

二、勞委會未採取「配額按比例減少」或「部分凍結引進」等具體措施，亦無其他規劃，將各國之行蹤不明外勞降至一定比例以下，仍繼續引進外籍勞工，源頭未予管制，致多年來行蹤不明外勞總人數始終居高不下，顯未善盡中央勞工主管機關職責。

(一)就業服務法第 42 條規定：「為保障國民工作權，聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。」故外勞之開放引進，係在不影響國人就業機會之基本原則下，採取補充性、限業限量方式開放。同法第 43 條規定：「除本法另有規定外，外國人未經雇主申請許可，不得在中華民國境內工作。」、第 44 條規定：「任何人不得非法容留外國人從事工作。」、第 48 條第 6 項規定，中央主管機關對從事第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人，得規定其國別及數額。另依勞委會職業訓練局組織條例第 2 條規定：「勞委會職業訓練局則負責掌理關於外國人聘僱之許可及管理事項。」準此，勞委會對於來臺行蹤不明外勞人數比率過高之來源國，可採取凍結引進該國外勞或規定引進外勞數額之措施。

(二)我國於 78 年開始以專案方式引進外勞，而於 81 年 5 月實施就業服務法，將外勞引進與管理予以法制化，並陸續擴大開放引進外勞，使外勞在臺人數由 80 年之近千人，迅速增加至 102 年 10 月之 47.8 萬人。勞委會依外勞引進目的不同，採產業外勞與社福外勞<sup>1</sup>分流管理，復為因應國內產業用人需求減少，且國人從事基層工作意

---

<sup>1</sup>產業外勞指製造業外勞、營造業外勞、外籍漁工；社福外勞指外籍看護工、外籍幫傭。

願增加之勞動就業情勢，96年7月成立外勞政策協商諮詢小組，98年檢討調整外勞政策為優先保障本國勞工就業為原則，限制產業外勞開放業別，以規範雇主申請外勞人數，達外勞引進數額管控之效。故我國引進外勞之四項政策為：1、補充國內基層勞工之不足，保護國人的就業權益。2、不得為變相移民。3、不影響社會治安。4、不妨礙產業升級與經濟發展。目前臺灣的外勞主要來源國家分別有印尼、泰國、菲律賓、越南、蒙古、馬來西亞。而據移民署統計資料，至102年6月，行蹤不明外勞之國籍別中，以越南籍1萬8,629人為最，占行蹤不明外勞總人數之48.2%，其次依序為印尼籍1萬6,755人占43.4%、菲律賓籍2,291人占5.9%、泰國籍954人占2.5%；另就各國行蹤不明人數占該國引進人數之比率而論，以越南籍行蹤不明比率17.0%最高，其次為印尼籍8.2%、菲律賓籍2.6%，比率最低者為泰國籍，其行蹤不明比率僅有1.5%。

(三)另據勞委會統計資料，近10年每年行蹤不明外勞占該年外勞總人數之比率（行蹤不明比率），約3%至4%，其變化非鉅。惟據「祥安專案」101年執行成效與策進報告及102年上半年綜合檢討報告指出，鑑於目前行蹤不明外勞人數約占外勞總引進人數之8%，為有效降低行蹤不明外勞人數以改善行蹤不明問題，除透過相關主管機關之合力查察外，更應由勞政主管機關要求各外勞來源國提出具體因應方案以降低該國外勞行蹤不明人數，如能將各來源國之行蹤不明比率降至4.5%以下，則行蹤不明外勞總人數即可降至2萬名以下。爰建請

勞政主管機關可針對無法有效降低行蹤不明比例之來源國，實施「配額按比例減少」或「完全凍結引進」等措施，俟該來源國之外勞行蹤不明比率確實降至 4.5% 以下後，方恢復原引進之配額人數或比例，期據此改善行蹤不明外勞之問題，尤其以行蹤不明比例較高之來源國越南、印尼。惟據勞委會意見，本項議題尚無法採行之理由，如下：

- 1、為因應國內公共工程建設與較辛苦、骯髒、危險之 3K<sup>2</sup> 製造業基層勞工短缺及國內長期照顧資源及人力不足，協助國內重症患者及重度失能者之基本照護需求等問題，勞委會自 78 年起陸續從菲律賓、印尼、泰國、馬來西亞、越南及蒙古等 6 個國家引進勞工。惟目前實際上，大部分勞工均自菲律賓、印尼、泰國及越南等四個國家輸入。
- 2、基於國內雇主偏好自印尼引進社福類看護工，而產業類外勞，則多由泰國、菲律賓及越南引進。惟近年來，泰國隨著其國內經濟日漸繁榮，泰國勞工來臺人數亦日漸減少，由最高 14 萬餘人（89 年），至 102 年 8 月底已減少為 6 萬餘人。倘若勞委會完全凍結越南勞工來臺工作，屆時來臺從事產業類主要勞工，僅剩泰國及菲律賓，將增加外勞來源國短缺之風險，例如 102 年 5 月間發生菲律賓政府於海上槍殺我國漁民事件，嚴重傷害我國國民生命財產，勞委會配合國家外交整體政策，曾於 102 年 5 月 15 日至 8 月 8 日凍結自菲律

---

<sup>2</sup>日本之用語，是嚴苛的(發音為 kitui)、骯髒的(kitanai)、危險的(kiken)字義，即指辛苦、骯髒、危險之工作。

賓引進勞工。倘若再停止自越南引進產業類外勞，恐將衝擊國內產業用人需求，進而影響產業競爭力。

(四)鑑於行蹤不明外勞在臺人數逐年成長，其逃離原工作處所後四處流竄，除易滋生傷害、竊盜或搶奪等犯罪外，更易齊聚結合形成犯罪組織，或為國內幫派份子所吸收利用；復因外勞行蹤不明後即欠缺勞動法令之保障且為躲避相關主管機關之查緝，易遭非法雇主及仲介勞力剝削或性剝削，而淪為人口販運被害人，除影響社會治安外，其背後更潛藏危害國家安全之隱憂，儼然成為國安問題，已如前述，則上開「祥安專案執行成效與策進報告」所提建議，尚能切中時弊。惟外勞引進主管機關竟未研議採取「配額按比例減少」、「部分凍結引進」等具體措施，或增加外勞來源國之其他規劃，仍繼續放任引進外籍勞工，未能有效將各國之行蹤不明外勞降至一定比例以下；源頭未予管制，多年來行蹤不明外勞總人數始終居高不下，以致執行查緝機關（移民署、警政署及其他治安機關），縱投入再多人力疲於奔命，亦難見成效，顯有未當。

(五)綜上，勞委會未採取「配額按比例減少」或「部分凍結引進」等具體措施，亦無其他規劃，將各國之行蹤不明外勞降至一定比例以下，仍繼續引進外籍勞工，源頭未予管制，致多年來行蹤不明外勞總人數始終居高不下，顯未善盡中央勞工主管機關職責。

三、外交部及駐越南代表處為防制曾有逃逸紀錄之外籍勞工，利用「假結婚，真打工」或其他非法手段，規避管制入境之規定，申請再度入台，一再建議延長逃逸外勞與國人

結婚歸化期間，惟內政部均以「恐有違人權，致生爭議」而未採，該二部迄未能共同策訂有效防制機制，顯有未當。

(一)基於國家主權之行使及適當維護我國利益、公共安全及社會秩序，對於曾在我國逾期停留、居留、非法工作或曾違反我國相關法令之外籍人士（含外勞），依移民法第 18 條、「禁止外國人入國作業規定」（以下簡稱作業規定）及移民法第 18 條第 1 項第 13 款及第 15 款案件審查基準（以下簡稱審查基準）等規範，移民署得禁止其入國，並予登錄移民署管制資訊系統，依法限制渠於一定期間內不得入境我國，移民署外國人管制資訊並同步傳輸至外交部。有關禁止外國人入國期間之規定，略以：

1、逾期停留、居留者：

(1)依「作業規定」第 4 點第 1 項第 1 款規定，逾期停留、居留未滿 1 年者，禁止入國 1 年；逾期 1 年以上者，以其逾期之期間為禁止入國期間，禁止入國期間最長為 3 年。

(2)依「作業規定」第 6 點第 1 款規定，逾期停留、居留未滿 91 日者，得不予禁止入國；但 1 年內不得以免簽證或落地簽證方式入國。

2、非法工作者：依「作業規定」第 4 點第 1 項第 2 款規定，禁止入國 3 年。

3、曾違反我國相關法令者：依上開禁止入國相關法令規範，原則上均係以當事人對我社會危害輕重程度，而訂定得禁止入境我國期程之長短（參閱「作業規定」

第 2 點至第 6 點，及「審查基準」第 2 點及第 4 點規定)，其禁止入國之期間，最長得永久禁止入國。

- 4、有關禁止外國人入國管制期間之減免規定：基於人權公約之規範及因應特殊情況，適當維護家庭團聚權、正在我國就讀正式學籍學校學生之就學權益、無責任能力或限制責任能力人（未滿 18 歲）智識未臻成熟對象之寬宥、無辜人口販運被害人之減責、在臺尚有刑事司法案件須入境進行訴訟者及留住具有特殊技術外籍人才在臺等事由，於「作業規定」第 7 點至第 10 點、第 13 點、第 14 點、第 16 點及第 17 點等爰訂有減免或暫予解除管制期間之規定。

(二)據外交部表示，為防杜外國人民與我國人民結婚後，運用不當手段偽冒前開減免事由規避入國管制，相關機關目前之防範機制及業管之法規規範：

- 1、申請來臺時之處理程序及防範機制如下：

- (1)境外審查（外交部業管）：申請依親、就學、應聘…簽證時，外交部暨駐外館處依據「外國護照簽證條例」及其施行細則、「駐外館處辦理外籍配偶面談應注意事項」等規定，進行書面審核及境外面談，必要時並請駐在國相關機關協查。

- (2)撤管審核：依前揭事由申請減免或暫予減免管制，須依「作業規定」第 11 點、第 12 點、第 15 點及第 16 點等規定，檢附相關證明文件送交移民署進行書面審查、或審查會之審議。必要時並協請外交部、目的事業主管機關或移民署專勤隊等進一步查證。

- (3)入境後之管理：移民署各專勤隊依據「內政部入出國及移民署實施查察及查察登記辦法」第3條針對境內外來人口執行查察登記。
- 2、雙方若有通謀虛偽結婚、冒用偽變造結婚之文件及利用其他不法方式「假結婚」等情事時之處理程序如下：
- (1)通謀虛偽結婚者：經駐外館處面談認屬通謀虛偽結婚者，則拒絕其結婚文件之驗證與來華簽證之申請。
- (2)冒用偽變造結婚之文件：凡遇外籍人士所持身分或結婚相關文件可疑時，均向駐在國政府查證，經查證屬實確有冒用身分或持偽變造文件者，除駁回其文件證明及來臺簽證申請案外，並將當事人相關事證函送移民署依法加以管制入國；同時要求當事人向該國相關機關自首並完成當地國法定程序後再議。
- (3)其他不法方式虛偽結婚：對於面談發現雙方婚姻真實性可疑甚或坦承虛偽結婚之案件，駐外館處則將相關資料報外交部函轉移民署查察國內相關涉案人，再由該署依查察之事證決定是否函送司法機關偵辦。此外，實務上駐外館處亦曾發現，部分外籍配偶與國人結婚歸化取得我國國籍，旋與國人離婚再與其原國籍人士結婚。針對此類外配取得國籍疑義個案，駐外館處亦將相關資料函請內政部查處。
- (三)惟上開禁止外國人入國管制期間之減免規定，詢據外交部及移民署表示，由於各國國情、人民文化之歧異，對婚姻價值觀之不同，與外國人結婚應建立在感情及共組

家庭，而國人有時對於法令誤解或受不法仲介集團利誘充作人頭，以致有假結婚之情事，尤其已有子女申請來臺團聚之情形者，基於人道之考量，幾乎無法予以管制。且據移民署於本院約詢後補充說明資料，略以：「…曾在臺『行蹤不明外勞』，受一定期間禁止入國之處分，若與有戶籍國民結婚後，其禁止入國之處分仍一律無法減免，勢將造成國人家庭團聚權之重大影響。基於人道考量、適當維護跨國婚姻移民家庭團聚權之保障，及依據『公民與政治權利國際公約』第 23 條第 1 款規範，前開『作業規定』第 10 點第 3 項爰定有得申請不予禁止入國之規定。」而據越南國家電視台 (VTV1) 於 101 年 10 月 8 日晚間新聞即曾就相關議題做專題報導，內容略以：「…北江省陸南縣三異鄉婦聯會及司法處統計資料顯示；該鄉共有 174 名婦女以假結婚方式出國工作（主要以台灣及韓國等兩國為主），因透過假結婚出國工作所繳費用較透過勞工仲介公司之費用便宜甚多。惟其負面影響與代價亦不少。在三異鄉現有更多新房子，村莊之基礎建設也越來越健全，惟許多家庭多年來僅有父子居住，其妻子及母親仍在國外生活與工作，回鄉人數很少。每 5 名出國者，僅 1-2 名回來，其餘均留國外。諸多家庭當初為讓老婆要出國工作賺錢，協議辦假離婚以讓老婆與外國人辦假結婚，結果老婆長期滯留國外，假離婚演變為真離婚，導致家庭破裂。另本鄉現有上百個兒童，因其母曾與外國人辦假結婚，回國後仍未與外國人辦離婚，又與當地男人結婚，以致孩子出生後無法辦理出生證明，嚴重影響其合法權益…。」另本案調

查委員 102 年 5 月 28 日於越南河內，與我駐越南代表處黃代表志鵬（及相關駐館人員）、僑務委員會諮詢委員兼越南河內臺灣商會蔡名譽總會長寵恩、越南河內臺灣商會鍾會長定男等相關臺商代表舉辦座談會時，與會人員亦提出上開問題。再據外交部於本院約詢後補充說明資料，該部駐越南代表處自 102 年 4 月 3 日起，多次請外交部函內政部，建議臺越通婚之逃逸越勞延後歸化等相關問題，惟內政部均以「恐有違人權，致生爭議」而未採，顯見利用「假結婚」規避管制入境之規定，或取得便宜之方式入境我國之情事確實嚴重，而該情事極容易造成我國及該外國人之本國嚴重之社會問題。目前外交部駐外館處人員，於外籍配偶申請來臺面談時，除明確發現有假結婚並涉及不法行為之情事外，亦僅能予以拒絕受理，且未能將相關情資知會我國及該外國人國家之權責機關，以揪出不法，以致假結婚之事件層出不窮。如前述，「假結婚」除造成我國及該外國人之本國嚴重之社會問題，其背後可能係隱藏跨國性之人蛇集團介入、非法婚姻仲介，甚為人口販運之情事，而涉及刑事犯罪，應由警察、檢察機關依法偵辦，另基於國際共同打擊犯罪原則，有效防杜跨國性之犯罪，並應將相關情資，知會該外國人國家之權責機關，建立共同打擊犯罪機制。

(四)綜上，外交部及駐越南代表處為防制曾有逃逸紀錄之外籍勞工，利用「假結婚，真打工」或其他非法手段，規避管制入境之規定，申請再度入台，一再建議延長逃逸外勞與國人結婚歸化期間，惟內政部均以「恐有違人權

，致生爭議」而未採，該二部迄未能共同策訂有效防制機制，顯有未當。

四、「祥安專案」針對行蹤不明外勞在臺人數逐年成長，所發現之問題及策進作為，尚能切中時弊，頗值參採惟相關主管機關意見未趨一致，行政院允應邀集有關部、會，就外勞引進、管理及查緝等事項，就政策、法令及執行全面檢討，並研議因應對策，俾兼顧產業需要及有效降低在臺行蹤不明外勞人數，確保社會秩序及強化國家安全。

(一)鑑於行蹤不明外勞在臺人數逐年成長，其逃離原工作處所後四處流竄，除易滋生傷害、竊盜或搶奪等犯罪外，更易齊聚結合形成犯罪組織，或為國內幫派份子所吸收利用；復因外勞行蹤不明後即欠缺勞動法令之保障且為躲避主管機關之查緝，易遭非法雇主及仲介勞力剝削或性剝削，而淪為人口販運被害人，除影響社會治安外，其背後更潛藏危害國家安全之隱憂。為降低行蹤不明外勞在臺人數並遏止非法聘僱、媒介及防制人口販運等情事，以強化外籍勞工之安全管理，進而維護社會安定與國家安全，移民署爰報請國家安全局成立「祥安專案」，由國家安全局統合、指導、協調相關主管機關，自 101 年 7 月 1 日起執行「加強查處行蹤不明外勞在臺非法活動專案工作」（「祥安專案」），按月實施兩次聯合擴大查察，期能有效降低在臺行蹤不明外勞人數，以確保社會安定。

(二)據移民署所提「祥安專案」101 年執行成效與策進報告發現之問題及策進作為，內容略以：

1、發現之問題：

(1)政策面

- <1>外勞遭受跨國仲介體系層層剝削
- <2>家事類勞工未受基本勞動條件保障

(2)法令面

- <1>人口販運部分構成要件定義尚不明確
- <2>部分國安機關仍有查緝外勞適法性疑義

(3)執行面

- <1>行蹤不明外勞就醫費用清償責任無法確認
- <2>部分行蹤不明外勞身分仍無法於現場立即確認

2、策進作為：

(1)政策面

- <1>建議全面採取「雇主直接聘僱機制」或「國對國直接引進機制」等政策
- <2>建議加速將家事類外勞納入家事服務法保障範圍
- <3>建議採取「配額按比例減少」或「完全凍結引進」等政策

(2)法令面

- <1>建議授權法規命令並蒐集相關判例，明確人口販運定義
- <2>建議將移民、憲兵及調查機關納入就業服務法之檢查機關

(3)查緝執行面

- <1>建議落實由外勞來源國駐臺辦事處清償就醫費用
- <2>建置非法移民身分識別暨生物特徵行動設備

(三)另據移民署所提「祥安專案」102年上半年綜合檢討報告，針對外勞行蹤不明人數持續增加之原因分析及策進

作為，內容略以：

## 1、原因分析

### (1)制度面

- <1>看護業外籍勞工申請標準過於嚴苛
- <2>跨國仲介體系層層剝削
- <3>地方勞政機關外勞訪視人力不足
- <4>行蹤不明外勞就醫費用清償責任模糊
- <5>特定外籍勞工來源國行蹤不明率居高不下
- <6>逃逸看護工雇主聘用空窗期擴大市場需求
- <7>移民署查緝、遣送外勞使用車輛耗損嚴重

### (2)法令面

- <1>家事類勞工未納入「勞動基準法」之保障
- <2>非法僱用及媒介裁罰率及罰鍰執行率均偏低
- <3>禁止自由轉換雇主

## 2、策進作為

### (1)制度面

- <1>建議放寬家庭看護業外籍勞工申請及遞補標準
- <2>建議加速推動直接聘僱機制
- <3>建議勞委會將行蹤不明外勞醫療費用納入就業安定基金支付範圍或新增外勞保險
- <4>建議修法增設雇主於僱用外籍勞工前之勞資權益講習
- <5>建議勞委會重新增設外勞來臺工作前之保證金制度
- <6>建議勞委會於就業安定基金中增列查緝專用車輛款項

## (2) 法令面

<1>加速將外籍家事類勞工納入家事勞工保障法保障範圍

<2>再放寬外籍勞工轉換雇主之規定

<3>建請勞委會及縣（市）政府勞政機關應增聘「外籍勞工專責訪視人員」

<4>採取「配額按比例減少」或「完全凍結引進」政策

(四) 累計至 102 年 10 月未查獲行蹤不明外勞總人數高達 41,637 人，儼然成為國安問題，沈疴已重。主要乃因目前之外勞政策，為顧及國內產業發展及長期照顧資源及人力不足，並未對各國之行蹤不明外勞降至一定比例以下，仍繼續引進外籍勞工，源頭未予以管制，以致多年來行蹤不明外勞總人數始終居高不下。再者，關於引進外籍勞工對我國社會造成之影響（包括行蹤不明外勞），涉及經濟、衛福、內政、勞政、外交等多層面錯綜複雜關係，已非單純勞工政策及移民、外來人口管理議題，非單一機關足以解決，所衍生之相關問題，本院亦曾多次調查，並糾正或要求相關主管機檢討改善。「祥安專案」非僅在查緝行蹤不明外勞，並針對非法雇主、非法仲介、人口販運等，攸關行蹤不明外勞涉及之社會、治安、國安問題予以全面性防制，確保社會秩序及強化國家安全，且「祥安專案」執行成效與策進報告中，發現之問題及策進作為，針對行蹤不明外勞在臺人數逐年成長，所提建議，尚能切中時弊。而據移民署於本院約詢後補充說明資料，「祥安專案」中建請各個權責機關

(主要為勞委會)就其權責事項之相關建議，各該機關執行結果、採與不採之理由、困難等問題所在，如：建議全面採取「雇主直接聘僱機制」或「國對國直接引進機制」政策、行蹤不明外勞就醫費用清償責任請勞委會儘速研議具體可行方案支應、採取「配額按比例減少」或「完全凍結引進」等政策。惟相關主管機關本於法令、預算、政策等諸多因素，意見未趨一致，以致未能有效建立協調溝通機制，然以目前主要查緝行蹤不明外勞之移民署之層級、人員及任務，恐無法積極改善行蹤不明外勞衍生之相關問題。

(五)綜上，「祥安專案」針對行蹤不明外勞在臺人數逐年成長，所發現之問題及策進作為，尚能切中時弊，頗值參採，惟相關主管機關意見未趨一致，行政院允應邀集有關部、會，就外勞引進、管理及查緝等事項，就政策、法令及執行全面檢討，並研議因應對策，俾兼顧產業需要及有效降低在臺行蹤不明外勞人數，確保社會秩序及強化國家安全。

**提案委員：林鉅銀、葛永光**