

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：苗栗縣政府。

貳、案由：苗栗縣政府處理華鴻紙業股份有限公司（下稱華鴻公司）之越籍勞工 NGUYEN○○（中譯：阮○○）等 5 名勞資爭議案，怠於查核華鴻公司有無令外勞強迫勞動，且未探求外勞真意，即核發終止聘僱證明書；該府對本案之基礎事實迄未實施勞動檢查，並違反「先安置後調查」原則；又對超時工作、扣留證件及未給付足額工資等情，亦怠於查處，均涉及侵害外勞基本人權，顯有違失。又該府協調昆暘實業股份有限公司（下稱昆暘公司）之越籍勞工 PHUNG○○（中譯：馮○○）職業傷害案，於勞資爭議協調時，未保障外勞基本人權，處置失當。另該府延宕處理勞工委員會及本院等公文，處事怠惰，實有失職。

參、事實與理由：

據財團法人臺灣省天主教會新竹區附設越南外勞配偶辦公室陳訴略以：（一）苗栗縣政府處理苗栗縣華鴻紙業股份有限公司（下稱華鴻公司）與越籍勞工 NGUYEN○○（中譯：阮○○）等 5 名之勞資爭議，未查處華鴻公司有令外勞強迫勞動、超時加班、未足額給付工資、扣留證件、未依法安置等情。（二）昆暘公司之越籍勞工 PHUNG○○（中譯：馮○○）職業傷害案，偏袒資方及仲介，於協調會使勞工放棄法定之工作權、傷病期間基本薪資、法定由資方後續訂製義肢之權力。（三）勞工申訴之公文，如石沈大海，幾乎不曾接獲苗栗縣政府勞動及社會資源處回覆等語。

本案業經 98 年 9 月 22 日向勞委會職業訓練局、勞工保險局及苗栗縣政府勞動及社會資源處調閱相關卷證。後於 98 年 10 月 6 日赴苗栗縣政府調閱並影印相關卷證，並於 10 月 8 日前往訪談財團法人台灣省天主教會新竹教區附設越南外勞配偶辦公室阮○○神父、相關主管人員及馮○○、阮○○、阮○○等越籍勞工，再於 98 年 10 月 26 日函勞委會與苗栗縣政府，就其未盡事由調卷。復於 98 年 11 月 20 日諮詢林○○律師、孫○○律師、吳○○神父與韋○修女。再於 98 年 11 月 25 日約詢勞委會勞動檢查處處長林○○、勞動條件處處長孫○○、職業訓練局外國人聘僱管理組專門委員趙○○及苗栗縣政府副縣長林○○、就業服務科科長鍾○○暨相關承辦人員。因苗栗縣政府迄未實施勞動檢查，所提資料未盡確實，故於 98 年 12 月 22 日函苗栗縣政府勞動及社會資源處與勞委會職業訓練局、99 年 2 月 1 日再函勞委會職業訓練局查明本案，同年 3 月 12 日再度約詢勞委會及勞委會職訓局相關人員，勞委會於 99 年 3 月 29 日函復本院，業調查竣事，意見如次：。

查行政院自民國 79 年同意引進外勞。勞委會職業訓練局 90 年 2 月 2 日(90)勞職外字第 0030405 號就有關製造業外勞之相關問題函示，不論製造業或營造業之本勞或外勞均適用勞基法之規定。另據勞委會於 2001 年 10 月發布「外籍勞工權益維護報告書」，該報告書並於 2006 年 4 月修訂。依據該報告書，我國對於外籍勞工之權益首重基本權益平等正義原則，其應得的利益，不容剝削。具體作為包括降低外籍勞工仲介費用、遏止雇主無故遣返外籍勞工、禁止各種形式的強迫及歧視、建立人身安全之保障、建立外籍勞工諮詢服務網。是則，勞委會顯日益重視外勞權益之維護，且不斷改進相關措施，但我國有關外勞人權部分，據美國國務院 2009 年 6

月 10 日報告仍列入第二級觀察名單<sup>1</sup>，其評價猶待提升。顯見中央勞政主管機關之良法善政，並未落實。

本案苗栗縣政府並未確實執行中央主管機關政策，遵守勞動基準法等相關勞政法令規定，且有違公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約<sup>2</sup>有關人權保障相關規定，其違失情形，分述如下。

- 一、苗栗縣政府處理華鴻紙業股份有限公司（下稱華鴻公司）之越籍勞工 NGUYEN○○（中譯：阮○○）等 5 名勞資爭議案，怠於查核華鴻公司有無強迫外勞加班，且未探求外勞真意即核發終止聘僱證明書。該府為勞動檢查法之主管機關，對華鴻公司涉違勞動基準

---

<sup>1</sup>該報告指出：大多數人口販運的被害人是來自越南、泰國、印尼和菲律賓鄉村地區的勞工，透過招聘機構及仲介掙客被雇用，在台灣的建築、捕漁和製造業從事低技術性工作，或充當家庭傭工。許多這類外籍勞工受迫於肆無忌憚的仲介與雇主，被迫從事合約規定以外的工作，並處於被剝削的狀態，成為勞動販運的被害人。部分來自中國和東南亞國家的婦女與女童，經由假結婚、不實受雇機會及非法走私，被販運到台灣，以進行性剝削及強制勞動。許多外籍勞工被收取高額，且有時為非法的仲介費和服務費，最高可達 14000 美元，導致債台高築，而成為不擇手段的仲介或雇主脅迫其從事非自願勞役的工具。勞力仲介幫助雇主強制遣送有問題的外勞，以其缺額引進新的外勞，並要求這些外勞支付仲介費與服務費，藉以使其從事非自願勞役。由於現有的法律保障、當局的監督與執法不力，許多外勞依舊易於遭受人口販運之害…新的人口販運防制法將勞動販運列為刑事罰，並明確加重犯行的罰則。根據法務部的資訊，2008 年間共有六名被告因違反就業服務法中有關販運的條款被起訴，但全年並沒有依勞基法中販運相關條款遭起訴的案件。台灣的規定允許雇主實施「強制儲蓄」制度，將最多三成的外勞月薪儲存至以外勞之名開戶的銀行戶頭，但該外勞無法對其帳戶進行任何存取，此舉更加助長了人口販運的風氣。外勞通常一抵達台灣就被要求接受這種安排，如果拒絕通常會被遣返。如果該外勞因受虐或剝削而提早結束工作，這筆錢將不會歸還給該外勞，此舉造成受販運外勞打消尋求援助的念頭。人口販子亦利用人們尋求更好生活的弱點，誘騙女性來台嫁給台灣男人。有時這類安排實屬虛假，導致這些外籍女性被販運來台遭受強迫勞動或性剝削。

<sup>2</sup>依據公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 2 條規定，兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。前開施行法立法院 98 年 3 月 31 日三讀通過，總統並於同年 4 月 22 日公布，行政院於同年 12 月 10 日正式施行。

法之基礎事實迄未實施勞動檢查，並違反「先安置後調查」原則；又對超時工作、證件扣留及未給付足額工資等情亦怠於查處，均事涉侵害外勞勞動基本人權，顯有違失：

(一) 苗栗縣政府怠於查核華鴻公司有無違反勞動基準法第 5 條規定，強迫外勞加班之情事，且未查明事實即發終止聘僱證明書，顯有違失：

- 1、按公民與政治權利國際公約第 8 條規定：「任何人不得使充奴隸；奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式，悉應禁止。任何人不得使充奴工。任何人不得使服強迫或強制之勞役。」勞動基準法第 5 條規定：「雇主不得以強暴、脅迫、拘禁或其他非法之方法，強制勞工從事勞動。」同法第 75 條規定：「違反第五條規定者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科五萬元以下罰金。」
- 2、據陳訴人指稱：本案係因華鴻公司之越籍 NGUYEN ○○（中譯：阮○○）等 5 名勞工，於 98 年 2 月 25 日上午 7 時工作至下午 5 時後，雇主復要求繼續加班，惟渠等因連續數日自上午 7 時工作至夜間 11 時，已疲憊不堪，遂拒絕加班，後該公司即打電話請仲介公司人員前來處理。同月 26 日勞、資、仲介等人於苗栗縣政府勞動及社會資源處第 1 次協調會時，越勞即指陳前揭情形。雇主則表示要終止勞動契約並遣返勞工等，勞工則要求雇主讓其正常上下班，加班時應給付加班費，仲介則表示若勞工道歉，可協助雇主求情。苗栗縣政府勞動及社會資源處人員與渠等個別洽談，渠等表示：除非越南仲介公司願意在臺退還仲介費用，否則不願意回國。惟苗栗縣政府勞動及社會資源處竟作成渠等同意回國之終止聘

僱證明書，而不處理勞工與雇主之勞資爭議糾紛，此與勞方訴求不合，渠等拒絕於該驗證書上簽名等語。

- 3、苗栗縣政府外勞諮詢服務員馬○○於本院 98 年 11 月 25 日約詢時稱：「外勞稱太累不願加班，雇主說不願做，就終止聘雇關係；98 年 2 月 26 日對於強迫加班、薪資等問題，因為當天很晚，我請他們先回去。」此有本院 98 年 11 月 25 日約詢筆錄可稽。
- 4、又本院 98 年 11 月 20 日諮詢會議孫○○律師稱：「外籍勞工來台工作，多數有高額貸款，因害怕喪失工作，故對於雇主強迫加班超時工作，多敢怒不敢言。主管之勞委會，縣市政府勞工局，苟遇到勇於舉發之外勞，最多半也只是幫忙轉換雇主，加上追討薪資而已。主管似並未積極監督、防制雇主強迫外籍勞工超時工作。」韋○修女稱：「就雇主強迫外籍勞工超時工作而言，外勞到就服站面試時幾乎全部雇主要求看護工不能休假。看護工未納入勞基法的保障，致使外勞在爭取像休息等基本人權保障之權益無著立點。在勞資協調會議時只有看勞工局相關人員協助外勞領取加班費用，但外勞投訴想要有休假機會時並未見勞工局去保障與協助處理。一國雙重標準，本國看護工未納入勞基法，但是一般都有休假，或是可以需要時要求休假。」有本院諮詢紀錄可稽。另本院於 98 年 10 月 8 日前往訪談財團法人台灣省天主教會新竹教區附設越南外勞配偶辦公室訪談，外勞稱：「當天晚上 8 點老闆叫我們上班，而我們都蓋好被子了，我們不想去，老闆打電話叫仲介來，要我們一定要去上班，仲

介說，如果要上班就要穿好衣服去上班，並且向老闆道歉，如果不要加班，就送他們回國，仲介就送我們去台中一個晚上，不是我們的錯，為何要送我們回國。」可證華鴻公司老闆以遣返為要脅，涉嫌強迫外勞加班之情事。

- 5、經查，本院 10 月 26 日以處台調伍字第 0980806488 號函苗栗縣政府，查明該公司有無強迫勞動之情事，該府 98 年 12 月 1 日府勞社業字第 0980208186 號函復本院：該府 98 年 9 月 9 日派員赴華鴻公司，無發現有強制工作情形。因本院依法無勞動檢查權，僅得於 99 年 2 月 1 日函請行政院勞工委員會依職權調查有無強迫勞動之情事，99 年 3 月 24 日該會職訓局會同北區勞動檢查所訪談馮○○及阮○○，二人稱：「我們拒絕加班後，老闆踢了阮○○一腳，並將螺絲起子丟到外勞之床上，且語帶威脅說，不加班就回國，老闆並打電話叫仲介來處理。」、「仲介轉達老闆的意思，要我們向老闆道歉並繼續加班，否則就回國」等語。依勞委會於 99 年 3 月 29 日勞職管字第 0990008644 號函查復說明：經查本案事業單位似有以「遣返回國」為由，要求外籍勞工繼續加班情事，將函送檢察機關偵辦。
- 6、又按，本院根據自苗栗縣政府影印所得之華鴻公司外籍勞工出勤及薪資表（附件一）初步查核，以 97 年 10 月為例，全月只有 31 天，但該 5 人全月上班日數超過 31 天，加班逾 100 小時。如阮○○工作日數 35 日、加班 117.5 小時；阮○○35 日、加班 186.5 小時；阮○○32.6 日、加班 149.5 小時；潘○○35 日、加班 182 小時；鄧○○35 日、加班 123 小時，又依據 97 年 10 月阮○○之

打卡記錄逐一登載，發現阮○○全月無休每天早上 7 點上班，經常工作至夜間 11 點多，甚至凌晨 1 點多，如 10 月 10 日、21 日、31 日一天工作逾 18 小時（附件二阮○○97 年 10 月上下班時間記錄表）。故外勞稱彼等因疲累不堪，所以拒絕加班，不無可能。足見華鴻公司不無有以遣返回國為要脅，而強迫外勞勞動之嫌。

7、綜上，苗栗縣政府怠於查核華鴻公司有無違反勞動基準法第 5 條規定，強迫外勞勞動之情事，且未查明事實即發終止聘僱證明書，顯有違失。

(二)苗栗縣政府召開本案勞資協調會就有關第二類外國人<sup>3</sup>終止聘僱關係之驗證程序，違反雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 45 條規定暨雇主辦理與所聘僱第二類外國人終止聘僱關係之驗證程序第 3 條規定，且並未詳細探求外勞真意，顯有違失。

1、按雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 45 條規定：「雇主對聘僱之外國人有本法第 56 條規定之情形者，除依規定通知當地主管機關及警察機關外，並副知中央主管機關。但對聘僱之第二類外國人，因聘僱關係終止而通知者，當地主管機關接獲通知後，應於外國人出國前，探求外國人之真意，並驗證之；其驗證程序，由中央主管機關公告之。」雇主辦理與所聘僱第二類外國人終止聘僱關係之驗證程序第 3 條規定：「(一) 雇主與第二類外國人合意終止聘僱關係時，應通知當地

---

<sup>3</sup> 依據雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 2 條第 2 項規定，第二類外國人：指受聘僱從事本法第四十六條第一項第八款至第十一款規定工作之外國人。係指八、海洋漁撈工作。九、家庭幫傭。十、為因應國家重要建設工程或經濟社會發展需要，經中央主管機關指定之工作。十一、其他因工作性質特殊，國內缺乏該項人才，在業務上確有聘僱外國人從事工作之必要，經中央主管機關專案核定者。

主管機關；其內容包括雙方之姓名、性別、年齡、國籍、入國日期、工作期限、招募許可或聘僱許可文號及終止聘僱關係事由，且需以中文及第二類外國人母國文字作成。經雇主及第二類外國人簽名或蓋章始生效力。……（三）當地主管機關接獲前項通知書後，依下列方式處理：……1. 依通知書查核雙方基本資料，並進行電話或親自訪談以探求其真意，於結束訪談前應提供第二類外國人申訴電話。……3. 當地主管機關依前二目方式認定雙方無異議者，應開具『直轄市、縣（市）政府驗證雇主與第二類外國人終止聘僱關係證明書』」復按，民法第 98 條規定，解釋意思表示，應探求當事人真意，不得拘泥於所用之辭句，先予敘明。

- 2、查系爭本案 98 年 2 月 26 日召開勞資爭議協調會，勞方提出的訴求係為，越南仲介退回仲介費用，才同意回越南。NGUYEN○○等（中譯：阮○○）該 5 名越籍勞工並拒絕於「苗栗縣政府外勞諮服務中心受理外國人申訴爭議個案登記表」簽名。復查，同日苗栗縣政府雇主與外國人終止聘僱關係會談紀錄，據苗栗縣政府諮詢中心承辦人馬○○於該紀錄受訪者處登載「勞方同意回國但拒簽，因要求仲介要在台退國外之仲介費」等語，且該會談紀錄亦無受訪者簽名確認；又外國人終止聘僱通知書上亦無勞方簽名，綜觀前揭過程業與前開法令已有不符，該終止聘僱關係證明不生法律上之效力；復再探求當事人之真意，勞方之意思表示，是否確為終止契約之意思表示或附有首揭停止條件或僅有終止契約之意思表示，但要求安置繼續工作轉換雇主等各種情狀，均有待主



管機關研求，然該府在真相未明及違反前揭法律之情形下，逕於 98 年 2 月 26 日開具「苗栗縣政府驗證雇主與第二類外國人終止聘僱關係證明書」並於 98 年 2 月 28 日終止聘僱關係，業侵害外籍勞工基本權利，顯有違法。

(三) 苗栗縣政府係為勞動檢查法之主管機關，怠於對華鴻公司實施勞動檢查並就本案涉違勞動基準法之基礎事實調查明確，致侵害外勞勞動基本人權，顯有違失。

1、按勞動檢查法第 1 條、第 2 條、第 4 條規定，本法目的為貫徹勞動法令之執行、維護勞雇雙方權益。主管機關：在中央為行政院勞工委員會……在縣(市)為縣(市)政府。勞動檢查事項範圍如左：一、依本法規定應執行檢查之事項。二、勞動基準法令規定之事項。三、勞工安全衛生法令規定之事項。四、其他依勞動法令應辦理之事項。勞委會 85 年 8 月 5 日(85)台勞檢一字第 128214 號函稱，縣市政府係勞動檢查法所稱主管機關之一，對該法之貫徹有監督執行之必要，而勞動檢查機構係為辦理勞動檢查業務所設置之專責檢查機構，二者相輔相成共同促成勞動法令之實施，彼此任務並不相悖。勞動檢查法第 14 條、第 15 條、第 16 條係賦予勞動檢查員權責，縣(市)主管機關對有實施監督檢查必要情況而有遭拒或被拒之虞時，應即協商轄區勞動檢查機構派勞動檢查員辦理。是則，縣市政府係於勞動基準法之主管機關，對於勞工申訴、陳情或協調時，發現雇主事涉違反勞動法令，應依前揭法律詳加調查事實並發動勞動檢查權，合先敘明。

2、本案越籍 NGUYEN○○(中譯：阮○○)等 5 名勞

工，於 98 年 2 月 26 日勞、資、仲介等人於苗栗縣政府勞動及社會資源處第 1 次協調會時，越勞即指陳雇主有違反勞動基準法之情形。後財團法人台灣省天主教會新竹教區，針對本案於同年 3 月 5 日致函勞委會後。該會 98 年 3 月 13 日以勞職管字第 0980505759 號即函請苗栗縣政府就有關華鴻公司積欠外國人工資，以致工資未全額給付乙節，請苗栗縣政府儘速查明，如有違法逕行科處罰鍰。勞方再於 98 年 4 月 30 日第 2 次協調會續行向苗栗縣政府申訴資方令勞方超時工作；勞委會後於同年 8 月 21 日勞職管字第 0980505759A 號函苗栗縣政府略以：雇主華鴻公司有否使外國人 N 君等 5 人超時加班之情事，該府至今仍未查處辦理；本院於同年 8 月 24 日立案調查後，於 10 月 26 日以處台調伍字第 0980806488 號函苗栗縣政府，詢問有關本案處理情形，有無違反勞動基準法之勞動條件，並檢附本院之前至苗栗縣政府影印所得之越勞薪資表與出勤卡等相關資料要求查明。後再於同年本院 98 年 11 月 25 日約詢苗栗縣政府，該府亦未將華鴻公司違反勞動基準法之基礎事實予以釐清。本院鑑此於同年 12 月 22 日再次函詢苗栗縣政府詳查本案越勞系爭加班時數、薪資與加班費之計算標準與實際情形，該府雖於 99 年 1 月 19 日以府勞社障字第 0990011765 號函覆本院，但迄仍未本於職權查處明確<sup>4</sup>，亦未實施勞動檢查，自有未洽。

---

<sup>4</sup> 本院鑑此於 99 年 2 月 1 日將苗栗縣政府 99 年 1 月 19 日府勞社障字第 0990011765 號函暨附件，委由上級主管機關行政院勞工委員會職業訓練局詳查，惟因事涉地方主管機關檢查職權，因其基礎勞動契約與勞動條件之基礎資料是否確實，職訓局雖於 3 月 29 日函復本院，但仍未盡翔實。

3、綜上，苗栗縣政府係為勞動檢查法之主管機關，迄未就違反勞動基準法之華鴻公司實施勞動檢查，致本案基礎事實真偽不明，涉有侵害外籍勞工基本人權，顯有不法。

(四)苗栗縣政府對合於受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人臨時安置作業要點第 2 點第 1 項第 3 款規定之外國人，違反「先安置後調查」原則，經勞委會函告後仍延宕處理，涉侵害外勞基本人權，顯有違失：

1、按受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人臨時安置作業要點第 2 點第 1 項第 3 款及第 3 項規定，外國人因主動檢舉或其他原因發生之勞資爭議情事，經地方主管機關認定不宜再留置雇主處者，為安置要點之安置對象。又地方主管機關認定外國人符合前項規定後，應採行先安置後調查原則，並確保外國人不受相關利害關係人之影響下探詢外國人之意願，進行安置。復按大法官解釋第 469 號理由書稱：「公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者，係指凡公務員職務上之行為符合：行使公權力、有故意或過失、行為違法、特定人自由或權利所受損害與違法行為間具相當因果關係之要件（中略）。惟法律之種類繁多，其規範之目的亦各有不同，倘法律規範之目的係為保障人民生命、身體及財產等法益，且對主管機關應執行職務行使公權力之事項規定明確，該管機關公務員依此規定對可得特定之人負有作為義務已無不作為之裁量空間，猶因故意或過失怠於執行職務或拒不為職務上應為之行為，致特定人之自由或權利遭受損害，自屬違法。（下略）」

是則，依上開規定，勞資爭議之外國人，是否為符合安置要點之安置對象，雖應由地方主管機關依職權認定。然如該勞資爭議事件，業事涉違反勞動基準法或勞工安全衛生法等保護勞動者相關法令時，外國人業明確表示安置意願，其裁量權即萎縮至零，行政機關依法令即負有安置作為義務而已無不作為之裁量餘地，仍猶拒絕安置，即有怠於執行職務之違失，合先敘明。

- 2、按陳訴人指稱：本案越籍 NGUYEN○○（中譯：阮○○）等 5 名勞工，於 98 年 2 月 26 日與勞、資、仲介等人於苗栗縣政府勞動及社會資源處第 1 次協調會時，越勞即指陳雇主有違反勞動基準法之情形，並請求安置，然遭苗栗縣政府拒絕。陳訴人於 98 年 2 月 27 日即填「受聘僱外國人安置通報表」依法通報苗栗縣政府勞動及社會資源處請求勞資爭議期間辦理安置事宜，惟該處於 3 月 3 日不同意安置。經勞委會多次要求，苗栗縣政府遲至 98 年 6 月 27 日始准溯期安置等語。
- 3、查苗栗縣政府當時拒絕安置其理由為，該府當時建議阮○○等 5 人應先回廠工作，擇日再協調，資方亦無反對阮○○等 5 人繼續工作及住宿之表示，同意讓勞方繼續回廠工作，但勞方等 5 人仍執意不回廠工作要求至天主教會（即外配中心）收容，故該府認定不宜收容阮○○等 5 人，以維護勞雇權益云云，此有本院 98 年 11 月 25 日約詢筆錄可稽。後勞委會於 98 年 4 月 9 日以勞職管字第 0980506536B 號函苗栗縣政府要求提供安置略以，調查期間，有關 N 君等 5 名勞工安置事宜，請依受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人臨時安置作業要

點及先安置後調查原則，予以協處等語。至此苗栗縣政府猶拒絕安置，並於 98 年 4 月 22 日府勞社業字第 0980065737 號函復該會略以，依 98 年 2 月 26 日協調會記錄，會中該府承辦人員多次確認，N 君等 5 名勞工堅決解約回國並要求我國仲介退還國外仲介費，該府依 N 君等 5 名勞工意願開立終止聘僱證明，故已完成終止聘僱關係之驗證程序，該府歉難同意辦理安置等語。後勞委會再於 98 年 6 月 12 日勞職管字第 0980508346A 號函苗栗縣政府就其本案合乎安置要點之節表示略以，受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人臨時安置作業要點並未排除解約驗證之外籍勞工於安置對象之外；勞方申訴雇主華鴻公司未足額給付工資等勞資爭議仍在協處中；於調查華鴻公司是否違法期間，仍請苗栗縣政府依安置要點規定，協處渠等安置事宜等語。苗栗縣政府始於同年 6 月 27 日同意安置，此有本案受聘僱外國人安置通報表可稽。

- 4、本院認為，外籍勞工與本國勞工，具有相當差異性。外籍勞工越洋來台工作，人生地不熟、語言不通，並無家人親友可以依靠，且為經濟上弱勢，除工作場域外，難以另覓居所。常見外勞離開雇主任住處後，吃住均成問題，如發生雇主違反勞基法規之爭議後，外勞又居住於雇主提供之住處，將難免於雇主壓力逼迫，外勞勢難本於自由意志陳述及爭取相關權利保障。故，對於外勞基本人權保障之首要手段，無疑係臨時安置，提供外勞安全住所及食物才能有效進行調查。地方主管機關自應本於「先安置後調查」原則，先進行安置，以確保外國人在不受相關利害關係人之影響下，

進行調查。

- 5、綜上，苗栗縣政府對於受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人臨時安置作業要點第 2 點第 1 項第 3 款規定之外國人，違反「先安置後調查」原則，經勞委會函告後仍延宕處理，涉侵害外勞基本人權，顯有違失。

(五)苗栗縣政府對華鴻公司違反勞動基準法第 32 條與第 36 條規定令外勞超時工作及全月無休之情節，延宕處理且避重就輕，怠於依法處分，顯有違失：

- 1、按經濟社會文化權利國際公約第 7 條規定：「本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件（四）休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。」勞動基準法第 32 條規定：「(上略)其延長之工作時間，男工一日不得超過三小時，一個月工作總時數不得超過四十六小時…經中央主管機關核定之特殊行業，雇主經工會或勞工同意，前項工作時間每日得延長至四小時。但其工作總時數男工每月不得超過四十六小時；(中略)延長之工作時間，雇主應於事後補給勞工以適當之休息。(下略)」，同法第 36 條規定：「勞工每七日中至少應有一日之休息，作為例假。」
- 2、據陳訴人指稱：本案係因華鴻公司之越籍 NGUYEN ○○（中譯：阮○○）等 5 名勞工，於 98 年 2 月 25 日上午 7 時工作至下午 5 時後，雇主復要求繼續加班，惟渠等因連續數日自上午 7 時工作至夜間 11 時，已疲憊不堪，遂拒絕加班，後該公司即打電話請仲介公司人員前來處理。同月 26 日勞、資、仲介等人於苗栗縣政府勞動及社會資

源處第 1 次協調會時，越勞即指陳前揭情形。雇主則表示要終止勞動契約並遣返勞工等，勞工則要求雇主讓其正常上下班，加班時應給付加班費，仲介則表示若勞工道歉，可協助雇主求情。此有陳訴人之陳訴書在卷可稽。

- 3、經查，除陳訴人指稱前揭情節外，勞方嗣於 98 年 4 月 30 日第 2 次協調會續行申訴資方令勞方超時工作，苗栗縣政府猶未處理有關華鴻公司違反勞動基準法部分；勞委會後於同年 8 月 21 日勞職管字第 0980505759A 號函苗栗縣政府略以：雇主華鴻公司有否使外國人 N 君等 5 人超時加班之情事，該府至今仍未查處辦理；本院於同年 8 月 24 日立案調查後，於 10 月 26 日以處台調伍字第 0980806488 號函苗栗縣政府，訊問有關本案處理情形，並檢附越勞薪資表與出勤卡等相關資料，要求查明有無違反勞動基準法之勞動條件。
- 4、該府因本院要求，始遲至 98 年 11 月 23 日，始以府勞資字第 0980203116 號開具違反勞動基準法罰鍰處分書，該處分書略以，1. 依據監察調查處 10 月 26 日以處台調伍字第 0980806488 號函辦理；2. 依據前函所示附件，針對越籍 NGUYEN ○○（中譯：阮○○）等 5 名勞工 98 年 2 月份之員工出勤卡查核，認為華鴻公司違反勞基法第 32 條第 2 項、第 36 條規定，依同法第 79 條第 1 項第 1 款規定處以 2,000 元罰鍰，合計 4,000 元罰鍰（折合新台幣 12,000 元）云云。
- 5、然據本院自苗栗縣政府影印所得之本案外籍勞工 97 年 6 月至 98 年 2 月出勤及薪資表（見附件一），初步查核發現，除 98 年 2 月份外，其他月

份亦涉有嚴重超時加班及全月無休之情節。以阮○○為例，97年9月加班115小時、10月加班186.5小時、11月加班141小時、12月加班138.5小時、98年1月加班107小時；又如阮○○97年10月加班117.5小時、11月加班119小時；阮○○97年10月加班149.5小時、11月加班142小時、12月加班131小時、98年1月加班105.5小時；馮○○97年12月加班123小時；潘○○97年9月加班114.5小時、10月加班182小時、11月加班132小時、12月加班134.5小時、98年1月加班106小時；鄧○○97年10月加班123小時、11月加班112.5小時、12月加班100.5小時。全月無休，如阮○○97年10月、11月、12月，潘○○97年10月、12月等。本院於立案之初，即再三催促苗栗縣政府詳查暨依法處理，然該府避重就輕，猶對重要事項怠於查處，顯有違失。

6、綜上，苗栗縣政府對於華鴻公司違反勞動基準法第32條與第36條規定令外勞超時工作及全月無休之情節，不僅延宕查處且避重就輕，顯有違失。

(六)苗栗縣政府就雇主保管外勞之證件，未令華鴻公司應渠等請求即時返還，遲至第2次協調會時始令返還，實有侵害外勞人權之違失。

1、按就業服務法第54條第1項第8款規定，曾非法扣留或侵占所聘僱外國人之護照、居留證件或財物。中央主管機關應不予核發招募許可、聘僱許可或展延聘僱許可；其已核發招募許可者，得中止引進。復按入出國及移民法第26條規定：「年滿十四歲以上之外國人，入國停留、居留或永久居留，應隨身攜帶護照、外僑居留證或外僑永久



居留證。主管機關或其他依法令賦予權責之公務員，得於執行公務時，要求出示前項證件。」前揭法律應如何執行？行政院勞工委員會職業訓練局於 91 年 7 月 22 日以勞職外字第 0910205053 號令釋略以，本法第 54 條第 1 項第 8 款所規定，所謂「非法扣留或侵占所聘僱外國人之護照、居留證件或財物」係指雇主對所聘僱外國人之護照、居留證件或財物，經受聘僱外國人請求返還，無正當理由拒絕返還，或易持有為所有之行為。故若雇主係經「外勞同意」下保管渠等護照等相關文件，且未具上開違法之要件，即不該當違反本法第 54 條第 1 項第 8 款規定云云。

- 2、然對外籍勞工而言，雖依私法自治、契約自由原則，雇主可與外國人為護照等相關文件保管之約定，惟依民法之規定，法律行為違反強制、禁止或公序良俗之規定，無效；因被詐欺或被脅迫而為意思表示者，表意人得撤銷其意思表示。依此，雇主與外國人為護照等相關文件保管之約定時，並不得違反強制、禁止或公序良俗之規定，且外國人如係處於被詐欺或被脅迫之非自由意志下所簽訂之契約，外勞除可向勞工行政單位申訴外，並得隨時主張撤銷寄託契約之約定。惟勞工主管機關基於資訊平等權，仍應訂定相關行政命令，於爭議事件處理時，善盡告知義務，俾維外勞基本人權，合先敘明。
- 3、按陳訴人指稱，華鴻公司非法扣留證件，苗栗縣政府未予妥處乙節。經查，本案於 98 年 2 月 26 日勞、資、仲介等人於苗栗縣政府勞動及社會資源處第 1 次協調會時，越勞即指陳雇主有違反勞動基準法之情形，業如前述。財團法人台灣省天

主教會新竹教區，針對本案於同年 3 月 5 日致函勞委會指陳本案有非法扣留證件之情事。勞委會於同年 3 月 13 日勞職管字第 0980505759A 號函苗栗縣政府略以：華鴻公司扣留 N 君等 5 名勞工護照、居留證及健保卡部分，如查明屬實，並要求該公司返還，如該公司拒絕返還，已違反就業服務法第 57 條第 8 款規定，苗栗縣政府應依就業服務法第 67 條第 1 項規定科處華鴻公司罰鍰等語。華鴻公司始於 98 年 4 月 30 日協調會當面返還，此有同會 98 年 9 月 30 日勞職管字第 0980511885A 號函復本院說明可稽。

- 4、復核，上開外勞雖於 97 年 5 月 26 日與華鴻公司簽署渠等護照委託雇主保管書，然既 98 年 2 月 26 日已發生勞資爭議事件，衡情該公司無保管外國人證件必要。復依入出國及移民法第 26 條規定，外勞應隨身攜帶證件，以備查驗。然苗栗縣政府於系爭案件第一次協調會（98 年 2 月 26 日）未告知外勞的依法請求返還證件，猶待勞委會 3 月 13 日、4 月 9 日再三發函通知，苗栗縣政府始於 4 月 22 日同意召開協調會，致華鴻公司始於 98 年 4 月 30 日協調會返還，顯未斟酌外勞除語言不通外亦為外國人，護照、居留證及健保卡等相關證件除作為身分證明外，攸關其能否有效行使權利，如是否合法停留、順利返國、生病就醫等相關權益保障，對於外籍勞工具具有高度重要性，苗栗縣政府未詳加衡酌，其處置顯有失當。
- 5、綜上，苗栗縣政府就雇主保管外勞之證件，未令華鴻公司應渠等請求即時返還，遲至第 2 次協調會時始令返還，實有侵害外勞人權之違失。

(七)苗栗縣政府對華鴻公司違反勞動基準法第 24 條規

定，未給付足額加班費之節，迄今猶未依法查處，顯有違法：

- 1、按經濟社會文化權利國際公約公約第 7 條規定，本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保所有工作者之報酬使其最低限度均能獲得公允之工資。勞基法第 24 條規定：「雇主延長勞工工作時間者，其延長工作時間之工資依左列標準加給之：一、延長工作時間在二小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之一以上。二、再延長工作時間在二小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之二以上。三、依第 32 條第 3 項規定，延長工作時間者，按平日每小時工資額加倍發給之。」、同法施行細則第 20 條之 1 規定：「本法所定雇主延長勞工工作之時間，係指每日工作時間超過 8 小時或每 2 週工作總時數超過 84 小時之部分。但依本法第 30 條第 2 項、第 3 項或第 30 條之 1 第 1 項第 1 款變更工作時間者，係指超過變更後工作時間之部分。」；又同法第 39 條規定：「第三十六條所定之例假、第三十七條所定之休假及第三十八條所定之特別休假，工資應由雇主照給。雇主經徵得勞工同意於休假日工作者，工資應加倍發給。因季節性關係有趕工必要，經勞工或工會同意照常工作者，亦同。」第 79 條規定，違反第 24 條、第 39 條者，處二千元以上二萬元以下罰鍰。
- 2、按陳訴人指稱，華鴻公司有未足額給付工資乙節。經查財團法人台灣省天主教會新竹教區，針對本案於同年 3 月 5 日致函勞委會後，勞委會 98 年 3 月 13 日勞職管字第 0980505759 號即函請苗栗縣政府就有關積欠工資未全額給付乙節，請苗

栗縣政府儘速查明，如違法逕行科處罰鍰；外勞於 98 年 4 月 30 日協調會再行申訴資方積欠工資；本院 98 年 11 月 25 日約詢時，苗栗縣政府稱：「有關勞資雙方就金額部份，是因為給付金額是依照仲介公司所提供之來台服務契約計算方式給付。勞資雙方嗣於 98 年 4 月 30 日之協調會，資方始同意依勞基法規定計算薪資及加班費給勞方……」云云。

- 3、本院依據附件一外勞出勤及薪資表計算，發現外勞每月工作日數超過當月總日數，如阮○○97 年 10 月工作日數為 35 日，應領薪資為新台幣 20,736 元，加班時數為 186 小時，加班費為新台幣 20,976 元，均不符勞基法規定。
- 4、後再經本院委請勞委會職訓局依職權調查，該局於 99 年 3 月 24 日查核發見，該公司延長工時計算方式僅就逾 48 小時（2 週超過 96 小時）部分給付延時工資，至雙週逾 84 小時部分，並未依法定延長工時計算方式計給延時工資，核有違反勞動基準法第 24 條之情事；又假日出勤之時段亦未依法加倍發給，有違同法第 39 條計給休假日出勤工資之規定。
- 5、苗栗縣政府雖主張雇主於 98 年 4 月 30 日協調會時同意依勞基法計算薪資且已於 6 月 5 日依勞基法補足工資，但由此足見雇主之前確未依法給付薪資及加班費。然苗栗縣政府迄未依據勞動基準法查處未足額加班費乙節，確有違失。
- 6、綜上，華鴻公司未依勞基法之規定給付薪資及加班費之情事，苗栗縣政府迄今猶未依法查處，實有違失。

## 二、苗栗縣政府協調昆暘實業股份有限公司（下稱昆暘公

司)之越籍勞工 PHUNG○○(中譯:馮○○)職業傷害案,於勞資爭議協調時,未保障外勞基本人權,其處置失當;又有關雇主是否非法扣留外勞財物有違就業服務法一節,苗栗縣政府迄未詳查,亦有違失。

(一)按經濟社會文化權利國際公約第7條規定:「本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件,尤須確保(二)安全衛生之工作環境。」勞動基準法第59條規定:「勞工因遭遇職業災害而致死亡、殘廢、傷害或疾病時,雇主應依左列規定予以補償。但如同一事故,依勞工保險條例或其他法令規定,已由雇主支付費用補償者,雇主得予以抵充之:一、勞工受傷或罹患職業病時,雇主應補償其必需之醫療費用。職業病之種類及其醫療範圍,依勞工保險條例有關之規定。二、勞工在醫療中不能工作時,雇主應按其原領工資數額予以補償。(下略)」又參考最高法院97年台上744號判決:「(上略)查被害人因身體健康被侵害而喪失或減少勞動力所受之損害,其金額應就被害人受害前之身體健康狀態、教育程度、專門技能、社會經驗等方面酌定之。而依勞工保險條例第53條規定,勞工保險殘廢給付標準表,乃係勞工向保險人請領殘廢補助費之標準,不能單憑該標準作為認定被害人喪失或減少勞動力之依據(中略)。又被上訴人主張左下肢截肢而有裝置義肢之必要(下略)」等語。是則,有關職業傷害,雇主除應補償必要費用外,不能工作時,雇主應按其原領工資數額予以補償。其所生損害賠償責任,亦非單憑勞工保險條例第53條規定之勞工保險殘廢給付標準表作為認定被害人喪失或減少勞動力之依據,仍需衡酌其所失利益與所受損害,給予適當填補,故裝設義肢或醫療復健應

在其損害賠償範圍內。又為保障前揭所示外勞基本人權，中央勞工主管機關應訂定相關行政命令，於爭議事件處理時，善盡告知義務，合先敘明。

(二)據陳訴人指稱：昆暘公司之越籍勞工 PHUNG○○(中譯：馮○○)職業傷害案，苗栗縣政府偏袒資方，於協調會使勞工放棄法定之工作權、傷病期間基本薪資、法定由資方後續訂製義肢之權力等語。

(三)查越籍勞工 PHUNG○○(中譯：馮○○)於 97 年 1 月 12 日於昆暘公司因操作紡棉機，發生職業災害；本案 97 年 1 月 23 日於苗栗縣政府召開昆暘公司與越籍勞工 PHUNG○○(中譯：馮○○)第 1 次協調會，勞方訴求保險相關問題；同年 2 月 28 日召開第 2 次協調會，會議紀錄重點略以：

- 1、馮○○療程結束後，於 97 年 4 月 30 日前返回越南。
- 2、馮○○在台療養期間，雙方同意暫不給付薪資，但會於每月馮○○的帳戶代領 6,000 元供其生活開銷。
- 3、馮○○的義肢，由渠自行負擔。

另馮○○簽立之切結書略以(附有外勞諮詢服務人員馬○○簽章)：我因個人疏失，未依公司規定操作機台，造成手掌斷裂，亦造成公司停機 27 小時，損失成本 60 幾萬元，公司同意不追究停機損失，我亦不會提出任何法律上的訴訟等語。

該府於 97 年 5 月 20 日開具「苗栗縣政府驗證雇主與第二類外國人終止聘僱關係證明書」並於 97 年 5 月 20 日終止聘僱關係(承辦人外勞諮詢服務人員馬○○)。後經馮員提起業務過失致重傷害之告訴，昆暘公司提起損害賠償事件之民事訴訟並就馮員財產為假扣押，致 98 年 6 月 2 日馮

○○與昆暘公司和解，略以：1. 雙方就此事件，所造成的一切責任及損害，互不請求，亦互不主張權益。2. 馮○○撤回業務過失重傷害之刑事告訴，昆暘公司撤回民事損害賠償。馮員已於 98 年 7 月 10 日離境。

(四) 本案昆暘公司雖就馮員保險給付部分協助領取傷病給付 2,822 元、殘廢給付 380,160 元、友聯產物保險公司之保險金共 421,000 元。惟在 97 年 2 月 28 日昆暘公司對越籍勞工 PHUNG○○（中譯：馮○○）第 2 次協調會中表示 1. 馮○○在台療養期間，雙方同意暫不給付薪資 2. 馮○○的義肢，由渠自行負擔，該公司不願負擔，業與首揭法令有間。按苗栗縣政府依據勞工安全衛生法第 3 條規定為勞政主管機關，應致力於防止職業災害，保障勞工安全與健康，然就勞資爭議協調時，未本於保障外勞基本人權之立場，詳加調查事實並衡酌事件本質，對於馮○○得依前揭法律請求給付原領工資數額乙節，未予告知；又單憑勞工保險條例第 53 條規定之勞工保險殘廢給付標準表作為認定被害人喪失或減少勞動力之依據，未就義肢等損失，依據實際情形，妥予協調，致斲傷外籍勞工基本權益，均有失當之處。

(五) 另按前揭第 2 次協調會會議紀錄稱，馮○○在台療養期間，雙方同意暫不給付薪資，但會於每月馮○○的帳戶代領 6,000 元供其生活開銷。顯見本案外勞薪資帳戶係由雇主保管，殆無疑義。然依就業服務法第 54 條第 1 項第 8 款規定，禁止非法扣留或侵占外勞財物。雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 43 條第 4 項與第 5 項規定，工資除外國人應負擔之項目及金額外，雇主應全額以現金直接給付外國

人。但以其他方式給付者，應提供相關證明文件，交予外國人收存。核本案發生後，馮員業暫時失去工作能力，其在台所得薪資事涉其訴訟權得否繼續之關鍵之一。本案是否業有雇主非法扣留外勞財物有違就業服務法之情節，苗栗縣政府迄未查明，亦有違失。

三、苗栗縣政府延宕處理勞委會及本院等公文，處事怠惰，實有失職之處：

苗栗縣政府屢有積壓延宕處理勞委會及本院等公文，除前述外，又如：

- (一)有關華鴻公司使外勞超時加班乙節：勞委會於 98 年 6 月 12 日勞職管字第 0980508346A 號函苗栗縣政府略以，惟華鴻公司並涉超時工作情事，請該府儘速查復該會憑處。後該會再於 98 年 8 月 21 日勞職管字第 0980505759A 號函苗栗縣政府略以：雇主華鴻公司有否使外國人 N 君等 5 人超時加班之情事，至今仍未查處辦理；本院於同年 8 月 24 日立案調查後，再於 10 月 26 日以處台調伍字第 0980806488 號函苗栗縣政府，訊問處理情形。苗栗縣政府始遲至 98 年 11 月 23 日，始以府勞資字第 0980203116 號開具違反勞動基準法罰鍰處分書，其處理期程約 5 個月。且該府只就 98 年 2 月違法部分處以罰鍰，避重就輕而未查處 97 年 6 月至 98 年 1 月間違法部分。
- (二)有關華鴻公司未足額給付工資乙節：勞委會 98 年 3 月 13 日勞職管字第 0980505759 號函苗栗縣政府，該府遲至 98 年 7 月 27 日始復文，處理期程約為 4 個月。
- (三)有關華鴻公司涉嫌強迫勞動乙節：本案於 98 年 2 月 26 日勞、資、仲介等人於苗栗縣政府勞動及社



會資源處第1次協調會時，越勞即指陳華鴻公司之雇主涉嫌強迫勞動，如果外勞不配合加班，就送回國，本案外勞經年累月超時工作，經常全月無休，且經常工作超過14小時甚至工作達18小時，早已體力透支疲倦不堪，惟雇主仍強迫外勞工作，不從即以送回國為威脅，該府遲未查明、查處，而且不明究理竟驗證終止聘雇契約。本院10月26日以處台調伍字第0980806488號函苗栗縣政府，查明該公司有無強迫勞動之情事，苗栗縣政府98年12月1日府勞社業字第0980208186號函復本院：該府98年9月9日派員赴華鴻公司，無發現有強制工作情形。該府自事發日至98年12月1日復文，處理期程約為9個月，且聽信雇主片面之詞，未查證相關證據，輕率認定無強迫勞動之情事，處事怠惰顛預，敷衍了事，延宕公務，難卸失職。

(四)是則，苗栗縣政府稽延勞工委員會及本院等公文，處事怠惰，嚴重失職。

綜上所述，苗栗縣政府處理華鴻公司之越籍勞工 NGUYEN○○（中譯：阮○○）等 5 名勞資爭議案、協調昆暘公司之越籍勞工 PHUNG○○（中譯：馮○○）職業傷害案及延宕處理勞工委員會及本院等公文，均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院確實檢討改善見復。

提案委員：劉玉山

沈美真

中 華 民 國 99 年 4 月 29 日