

糾 正 案 文 【 公 布 版 】

壹、被糾正機關：內政部移民署、海洋委員會、行政院農業委員會漁業署。

貳、案由：囿於冠狀病毒(COVID-19)疫情緣故，我國人投資經營之萬那杜籍權宜船「金春12號」漁工R君及O君、「大旺號」漁工V君等3名菲律賓籍漁工隨船入臺，因無從適用西元(下同)2020年6月15日公告實施「我國人投資經營外籍漁船(FOC)僱用外籍船員入境防疫措施」，疑遭仲介公司限制行動自由。內政部移民署、海洋委員會、政院農業委員會漁業署未就仲介公司涉嫌違法情事進行調查，均核有疏失；漁工R君及O君自2020年5月1日至20日被內政部移民署違法安置於機場管制區內，無法自由行動，亦核有疏失。

參、事實與理由：

近年來人權意識抬頭，我國少數國人為規避國內法令之規範，如漁船汰建限制、船員人數及資格之規定、作業規範及賦稅徵收等，藉以降低經營成本，轉而至管理鬆散或無實質管理之國家註冊船籍(即Flag of Convenience，簡稱FOC，俗稱權宜船)，復據行政院農業委員會漁業署(下稱農委會漁業署)統計資料顯示，截至西元(下同)2021年3月30日止，我國權宜船數計241艘，並有增加的趨勢¹。

¹ 資料來源：行政院農業委員會漁業署網站，網址 <https://www.fa.gov.tw/cht/FOC/content.aspx?id=9&chk=a8837509-e0e1-472b-a7d9-53db0986c63e¶m=pn%3d1> 權宜船統計數據：238艘(2020年1月底)、230艘(2020年11月18日止)、227艘(2020年8月25日止)、228艘(2020年5月5日)、259艘(2019年10月24日)、256艘(2019年4月11日)。

我國人投資經營的萬那杜籍「大旺號」與「金春12號」兩艘漁船，在財團法人綠色和平基金會(下稱綠色和平)東亞分部2019年12月發布的報告中指出，分別疑似涉嫌對外籍船員(下稱漁工)有暴力行為、超時工作及剋扣薪資等強迫勞動情事，農委會漁業署初步調查後以涉犯人口販運防制法等罪嫌，移請地方檢察署偵辦，漁船卻在疫情期間返港後，又再次離港而去。惟該兩艘漁船為我國人投資經營之非本國籍漁船(FOC)，美國每年提出的「人口販運問題報告」一再指出我國權宜船對外籍漁工勞力剝削的問題層出不窮，並建議我國政府應積極解決。

案經函詢外交部²、交通部³、內政部⁴、法務部⁵、司法院、農委會及所屬漁業署⁶、勞動部⁷、海洋委員會⁸、行政院⁹、司法院¹⁰等相關機關就本案提出說明並提供卷證資料，並於2020年9月4日及9月11日辦理本案諮詢會議，於2020年9月4日赴桃園市群眾服務協會訪談「大旺號」漁船之被害人，於2020年10月28日視訊訪談曾在我國遠洋漁船工作之數名外籍漁工，2020年11月13日赴豐群水產股份有限公司實地履勘，同日並不預警履勘○

² 外交部2020年9月7日外國會二字第10900257660號函、2020年11月9日外國會二字第1095158510號函、2020年11月4日外國會二字第10950511010號函、2020年11月20日外國會二字第10950511820號函、2020年12月31日外國會二字第1095150530號函。

³ 交通部2020年9月4日交航(一)字第1099800193號函。

⁴ 內政部2020年9月4日台內移字第1090932538號函、2020年9月17日台內移字第1090932617號函、2020年11月13日台內移字第1090933019號函、2021年1月18日台內移字第1100910168號函。

⁵ 法務部2021年1月26日法檢字第11004501510號函。

⁶ 農委會2020年9月4日農漁字第1091262816號函、2020年11月5日農漁字第1091266667號函、2020年11月11日農授漁字第1091337140號函、2021年1月19日農授漁字第1091227018號函。

⁷ 勞動部2020年9月4日勞動發管字第1090515229號函、2020年11月5日勞動發管字第1090518702號函。

⁸ 海洋委員會2020年9月18日海域執字第1090009821號函。

⁹ 行政院2020年10月21日院臺農字第1090034449號函、2020年11月30日院臺農字第1090039503號函。

¹⁰ 司法院2020年9月16日院台廳刑一字第1090024711號函。

○○仲介公司，2020年12月7日辦理與仲介公司代表進行座談會議，再於2021年1月27日詢問行政院羅秉成政務委員、農委會漁業署張致盛署長、內政部移民署(下稱移民署)黃齡玉組長、法務部檢察司李濠松副司長、外交部條約法律司趙彥清副司長、勞動部王尚志政務次長、黃維琛司長、海洋委員會高傳勝專門委員及交通部航港局陳賓權副局長等相關機關主管及承辦人員，已調查完畢。調查發現內政部移民署、海洋委員會、農委會漁業署應予糾正並促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

囿於冠狀病毒(COVID-19)疫情緣故，我國嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心於2020年3月19日零時起，限制所有非本國籍人士入境，需事前申請核准者才能放行，「金春12號」漁船之外籍漁工的仲介公司曾向移民署申辦臨時入境許可，但移民署因中央流行疫情指揮中心之政策，未核發臨時入國許可。農委會漁業署一直到2020年5月25日才針對權宜船漁工入境，提報「我國人投資經營外籍漁船(FOC)僱用外籍船員入境防疫措施」，並於6月15日公告實施。「大旺號」、「金春12號」這兩艘漁船分別於3月19日、4月8日進入高雄港，「金春12號」R君及O君、「大旺號」V君等3名菲律賓籍漁工隨船入臺表達欲返回母國，無意願再出海工作，因無從適用上述權宜船入境的最新規定，3名漁工遂由仲介公司人員安排入住宿舍並遭限制行動自由。雖然疫情特殊期間，移民署、海洋委員會未就仲介公司可能涉嫌限制外籍漁工行動自由進行調查，農委會漁業署也未就仲介公司有無違反境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法之規定進行調查，均核有疏失；由於漁工R君及O君因未獲入境許可，違法入境，自2020年5月1日至20日被移民署違法安置於機場管制區內，無法自由行動。遲至法扶基金會的律師協助，向臺灣桃園地方法院聲請提審，才於

同年5月20日當庭釋放。R君及O君透過法扶基金會律師協助，於2020年6月12日分別向移民署、交通部航港局及農委會請求國家賠償中。是以，移民署違法安置R君及O君，致兩名漁工無法自由行動，亦核有疏失。

(一)境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法第30條規定：「(第1項)非我國籍船員隨船進入我國境內者，經營者應向漁船進港所在地內政部移民署國境事務隊，申請該非我國籍船員之臨時入國許可。(第2項)前項經許可臨時入國之非我國籍船員，在我國境內停留逾許可期限者，經營者應於許可停留期限屆滿前，向外交部領事事務局申請停留簽證。」同辦法第15條第1項規定：「仲介機構應辦理下列事項：一、履行與經營者及與非我國籍船員簽訂之委託契約及服務契約。二、非我國籍船員有第二十八條第七款、第九款至第十二款所定情形，或因受傷、生病等情形非短時間所能治癒或死亡時，應將非我國籍船員或遺骸及其私人物品送返所屬國家。三、處理經營者與非我國籍船員間糾紛及緊急事件。四、非我國籍船員造成經營者損失時，負責協商賠償事宜。五、配合主管機關向經營者及非我國籍船員辦理講習、宣導。六、協尋及聯繫脫逃行蹤不明之非我國籍船員。七、搭乘航空器入境之非我國籍船員，自入境後至與經營者交接前之監督管理。八、其他經主管機關指定應辦理之事項。」

(二)就海域海岸犯罪調查，海洋委員會與內政部警政署、移民署之分工與權責劃分：

1、海域之涉嫌犯罪案件由海巡機關調查。

2、海岸之犯罪案件：

(1)自海水低潮線以迄高潮線起算500公尺以內之岸際區域及近海沙洲為海巡機關執法範圍；

- (2) 惟非與走私、非法入出國案件相牽連者，由警察機關執行犯罪調查。
 - (3) 違反入出國及移民法規，由移民署依其法定職掌進行偵辦。
 - (4) 針對人口販運案件，各司法警察機關(移民署、海巡署、法務部調查局及內政部警政署)均得依職權調查偵辦。
- (三) 查因應冠狀病毒(COVID-19)疫情緣故，我國嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心(下稱中央流行疫情指揮中心)於2020年3月19日零時起，限制所有非本國籍人士入境，需事前申請核准者才能放行；交通部航港局於2020年4月6日召開「船員出入國防疫管制研商會議」，該會議之決議第二點指出：「有換船員需求之本國籍船舶、國籍船舶運送業所屬外國籍船舶、來臺交船或大型維修之船舶(皆不含大陸籍船舶)，船上之外籍船員(不含大陸籍)，得以商務履約事由自港口申請入境，並由本局向『嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心工作會議』提報通過後實施。」另，有關非本國籍漁船之外籍漁工入境，農委會漁業署遲未有相關規定，立法委員賴瑞隆辦公室於2020年4月29日召開「外籍船員得否入境臺灣並返回該國」協調會議，決議請主管機關農委會漁業署儘速以專案方式向中央流行疫情指揮中心提案申請。農委會依中央流行疫情指揮中心指示，於2020年5月25日提報「我國人投資經營外籍漁船(FOC)僱用外籍船員入境防疫措施」，並於6月15日公告實施。
- (四) 「大旺號」、「金春12號」這兩艘漁船分別於3月19日、4月8日進入高雄港，「金春12號」R君及O君、「大旺號」V君等3名菲律賓籍漁工隨船入臺表達欲返回母

國，無意願再出海工作，因無從適用2020年6月15日公告之權宜船入境的最新規定，3名漁工遂由仲介公司人員安排入住宿舍並遭限制行動自由。雖然疫情特殊期間，移民署、海洋委員會未就仲介公司可能涉嫌限制外籍漁工行動自由進行調查，農委會漁業署也未就仲介公司有無違反境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法之規定進行調查，均核有疏失：

- 1、我國對仲介機構進行訪查，係遠洋漁業條例第26條第1項：「經營者在境外僱用非我國籍船員者，應經主管機關許可，以自行僱用或透過國內居間或代理業務之機構（以下簡稱仲介機構）聘僱之方式為之。」第42條第2項規定：「仲介機構違反第二十六條第三項所定辦法中有關仲介機構與經營者、非我國籍船員雙方權益事項、契約內容、管理責任之規定者，處新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰，並得廢止仲介機構仲介非我國籍船員之資格及沒入保證金。」
- 2、本案兩艘權宜船之漁工的仲介公司為：○○○有限公司，負責人黎○霞，為農委會漁業署核准之境外僱用非我國籍漁工仲介機構。
- 3、桃園市群眾服務協會提供資料指出，「大旺號」漁船菲律賓籍漁工V君於該漁船停靠港口造船廠區，因身體不適，於2020年4月16日至邱外科診所就診，回到漁船上後，造船廠的警衛表示因V君從醫院回來，怕感染其他漁工不能回到房間，只能在漁船頂端休息，V君自2020年4月16日至20日皆待在漁船頂端日曬雨淋，無法休養。嗣後，2020年4月20日仲介公司將V君帶到高雄市○○路○巷屬於○○○有限公司的宿舍安置，住到2020年

5月4日為止。住仲介公司宿舍期間，V君被反鎖在仲介公司房間中，沒有提供任何藥物，亦不願意協助他到醫療院所就診，仲介並不停威脅若外出就診是會被警察抓走；「金春12號」漁船在臺灣靠岸後，兩名菲律賓漁工跟仲介表示不想繼續工作，想要回國，2020年4月29日仲介把兩人帶下船，先到移民署捺手印後，送到與「大旺號」漁工V君同樣的住所，跟V君同房間住了一晚。次日，仲介把他們帶出，送上統聯客運，在桃園由另一名仲介接下，在桃園住了一晚。當晚房間一樣被反鎖，沒有行動自由。

- 4、對於仲介人員限制3名漁工行動自由一事，移民署查復表示：「『金春12號』部分，移民署國境事務大隊調查期間並未獲悉有房門反鎖及限制行動自由等情。」海洋委員會稱未接獲該情事，該兩機關均未就仲介公司疑涉嫌限制外籍漁工行動自由進行調查。而漁業署林國平副署長於約詢時表示：「本署許可的仲介公司，倘涉犯與權宜船仲介契約違法狀況，應會反映到仲介評鑑上處理。針對本案會研議有無法源可裁處。」另外，農委會漁業署亦未就仲介公司有無違法進行調查，亦有不當。詢據羅秉成政務委員表示：「至於雇用漁工的仲介公司，由不同機關之不同評鑑制度予以管理，而○○○公司是否經辦國內或國外的漁工仲介，我們應予以注意；涉及監禁的刑事責任，由法務部瞭解，再予處理。」

(五) 「金春12號」菲律賓籍漁工R君及O君之入出境經過：

- 1、有關R君及O君等兩名漁工由仲介公司人員於2020年5月1日載到機場，因查無入境紀錄，被移民署詢問並安置，據臺灣桃園地方法院行政訴訟

2020年度行提字第1號裁定載明，2020年5月1日經移民署國境事務大隊聲請兩人安置機場管制區內等待離境班機20天，經由法扶基金會協助於2020年5月19日聲請提審，至同年月20日當庭釋放。

- 2、移民署於2020年5月15日分別對R君、O君開立處分書¹¹，主旨及法令依據：「受處分人依入出國及移民法第36條規定，強制驅逐出國。」事實及理由：「受處分人違反入出國移民法第4條第1項規定，未經查驗入國。」案經法扶基金會律師協助兩人提出訴願，內政部於2020年6月23日¹²駁回訴願，理由為於法應屬有據，原處分並無不合，應予維持。
- 3、因R君、O君兩人自2020年5月1日至20日遭移民署違法安置於機場管制區，法扶基金會律師協助兩人於2020年6月12日分別向移民署、交通部航港局及農委會請求國家賠償：
 - (1) 交通部航港局2020年7月6日函¹³復拒絕國家賠償之請求，理由為：該局非漁船權管機關亦非出入境管理機關，自無賠償責任。該局非賠償義務機關亦無賠償責任。
 - (2) 農委會2020年7月13日函¹⁴復拒絕國家賠償之請求，理由略以：「本會對於非本國籍漁船上之非我國籍漁工入境程序之相關事項，並無依法執行公權力之職務，請求權人自無公法上請求權存在」、「有關非我國籍漁船申請進入我國港

¹¹ 移民署2020年5月15日移署境桃特字第10912316號、10912319號處分書

¹² 內政部台內訴字第1090123106號訴願決定書。

¹³ 交通部航港局2020年7月6日航員字第1091910285號函。

¹⁴ 農委會2020年7月13日農漁字第1090716964號函。

口之審查權限、進港船舶之人員管制均為交通部航港局權責範圍」、「本會權責僅針對非我國籍漁船申請進入我國港口卸魚、港內轉載、補給或維修漁船等漁業事務予以審查，與非我國籍漁工入境事宜無涉。」

(六)「大旺號」菲律賓漁工V君經移民署鑑別為人口販運被害人之經過情形：

- 1、農委會漁業署是透過綠色和平2019年12月9日檢送報告，獲知「大旺號」、「金春12號」該2艘漁船疑似強迫勞動之指控。農委會漁業署以涉及違反人口販運防制法，於2020年3月18日函送高雄地檢署，並副知臺灣高等檢察署，已詳如前述。
- 2、移民署於2020年5月7日對V君開立處分書¹⁵，主旨及法令依據：「受處分人依入出國及移民法第36條規定，強制驅逐出國。」事實及理由：「受處分人違反入出國移民法第4條第1項規定，未經查驗入國。」
- 3、農委會漁業署2020年5月28日函¹⁶「大旺號」漁船船主蔡○○、林○○，敘明民間團體反映V君有就醫需求，船主應基於聘僱管理責任，倘所聘漁工有身體不適或就醫需求，應適時協助就醫，否則該船未來倘欲申請進入我國港口，將不予核准。同日農委會漁業署函復桃園市群眾服務協會指出：有關權宜船之漁工管理、勞資爭議等，屬船籍國管轄權責，該署尚難介入該船籍國之管轄權責。
- 4、移民署南區事務大隊高雄市專勤隊於2020年6月

¹⁵ 移民署2020年5月7日移署南高勤字第10911561號處分書。

¹⁶ 農委會漁業署2020年5月28日漁三字第1091255662A號函。

19日函¹⁷該署北區事務大隊桃園市服務站，敘明V君經鑑別為人口販運被害人，請核發V君臨時停留許可。

5、移民署於2020年6月24日函¹⁸桃園市群眾服務協會協助庇護安置V君。同日另函¹⁹桃園市群眾服務協會，載明：「『金春12號』及『大旺號』外籍漁工與船東之間所簽署之勞動契約及後續衍生之薪資單與相關保險單據爭議，應係民事上2造當事人之勞務規範，且屬於外國籍船舶與外國人間之涉外事務」「有關商請本署協助旨揭漁工索討契約等資料案，因非本署法定業管權限，本署實難以行政手段介入。」

6、移民署2020年6月30日函V君，載明2020年6月19日經鑑別為人口販運被害人當日廢止對V君2020年5月7日開立之強制驅逐出國的處分書，並請桃園市服務站核發V君臨時停留許可。

(七)綜上，囿於冠狀病毒(COVID-19)疫情緣故，我國嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心於2020年3月19日零時起，限制所有非本國籍人士入境，需事前申請核准者才能放行，「金春12號」漁船之外籍漁工的仲介公司曾向移民署申辦臨時入境許可，但移民署因中央流行疫情指揮中心之政策，未核發臨時入國許可。農委會漁業署一直到2020年5月25日才針對權宜船漁工入境，提報「我國人投資經營外籍漁船(FOC)僱用外籍船員入境防疫措施」，並於6月15日公告實施。「大旺號」、「金春12號」這兩艘漁船分別於3月19日、4月8日進入高雄港，「金春12號」

¹⁷ 移民署南區事務大隊高雄市專勤隊2020年6月19日移署南高勤字第1098257705號函。

¹⁸ 移民署2020年6月24日移署移字第1090067763號函。

¹⁹ 移民署2020年6月24日移署移字第1090065386號函。

R君及O君、「大旺號」V君等3名菲律賓籍漁工隨船入臺表達欲返回母國，無意願再出海工作，因無從適用上述權宜船入境的最新規定，3名漁工遂由仲介公司人員安排入住宿舍並遭限制行動自由。雖然疫情特殊期間，移民署、海洋委員會未就仲介公司可能涉嫌限制外籍漁工行動自由進行調查，農委會漁業署也未就仲介公司有無違反境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法之規定進行調查，均核有疏失；由於漁工R君及O君因未獲入境許可，違法入境，自2020年5月1日至20日被移民署違法安置於機場管制區內，無法自由行動。遲至法扶基金會的律師協助，向臺灣桃園地方法院聲請提審，才於同年5月20日當庭釋放。R君及O君透過法扶基金會律師協助，於2020年6月12日分別向移民署、交通部航港局及農委會請求國家賠償中。是以，移民署違法安置R君及O君，致兩名漁工無法自由行動，亦核有疏失。

綜上所述，囿於冠狀病毒(COVID-19)疫情緣故，我國嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心於2020年3月19日零時起，限制所有非本國籍人士入境，需事前申請核准者才能放行，「金春12號」漁船之外籍漁工的仲介公司曾向移民署申辦臨時入境許可，但移民署因中央流行疫情指揮中心之政策，未核發臨時入國許可。農委會漁業署一直到2020年5月25日才針對權宜船漁工入境，提報「我國人投資經營外籍漁船(FOC)僱用外籍船員入境防疫措施」，並於6月15日公告實施。「大旺號」、「金春12號」這兩艘漁船分別於3月19日、4月8日進入高雄港，「金春12號」R君及O君、「大旺號」V君等3名菲律賓籍漁工隨船入臺表達欲返回母國，無意願再出海工作，因無從適用上述權宜船入境的最新規定，3名漁工遂由仲介公司人員安排入住宿舍並遭限制行動自由。雖然疫情特殊期間，移民署、海洋委員會未就仲介公司可能涉嫌限制外籍漁工行動自由進行調查，農委會漁業署也未就仲介公司有無違反境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法之規定進行調查，均核有疏失；由於漁工R君及O君因未獲入境許可，違法入境，自2020年5月1日至20日被移民署違法安置於機場管制區內，無法自由行動。遲至法扶基金會的律師協助，向臺灣桃園地方法院聲請提審，才於同年5月20日當庭釋放。R君及O君透過法扶基金會律師協助，於2020年6月12日分別向移民署、交通部航港局及農委會請求國家賠償中。是以，移民署違法安置R君及O君，致兩名漁工無法自由行動，亦核有疏失。爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，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

紀惠容

中 華 民 國 110 年 5 月 5 日