

壹、案由：據悉，自西元2023年2月18日至同年3月29日止，臺灣西半部沿海地帶從北到南，陸續出現多具浮屍，經警察機關及海巡機關初步調查發現計有20具海上浮屍，引發社會震撼，究內政部警政署及海洋委員會海巡署巡查是否周全？是否確切掌握轄內偷渡集團動態？有無對轄內可疑人、船活動列管偵查並強化巡查執檢力度，以確保周邊海域及人民生命安全？另是否涉及移工非法偷渡致生船難或遭人口販運集團丟包？均有深入瞭解之必要案。

## 貳、調查意見：

本案於民國(下同)112年5月2日邀集海洋委員會海巡署(下稱海巡署)、內政部警政署(下稱警政署)國際組及刑事警察局(下稱刑事局)、內政部移民署(下稱移民署)等機關就案情提出簡報；於112年6月15日諮詢越南移工移民辦公室阮文雄神父、中央警察大學國境警察學系林盈君助理教授、國際特赦組織臺灣分會邱伊翎秘書長(臨時因故未出席，出具書面意見)、財團法人報導者文化基金會張子午主編兼採訪主任；於112年7月19日履勘海巡署南部分署，實地訪查海巡署獲報海上浮屍之勤務通報及岸際查緝偷渡作業；同日履勘移民署高雄收容所視查相關收容、清詢及遣返作業，並訪談越南籍偷渡移工；於112年8月14日拜會駐臺北越南辦事處(下稱越辦)交換意見；於112年11月13日約詢海巡署、移民署、警政署、勞動部勞動力發展署、法務部、漁業署等機關人員，已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

- 一、112年2月27日至4月7日在臺灣西部沿海地區陸續發現多具不明的海上(岸)浮屍，經檢警偵查及遺體相驗結果，確認有14名越南籍人士於112年2月18日集資自行駕船偷渡來臺，因氣候不佳導致船隻翻覆罹難。經查該起海難悲劇，係人蛇集團在疫情期間為規避查緝，除了將偷渡客夾藏在漁船暗艙偷渡來臺外，另又發展出由偷渡客購船自中國福建沿海，自駕直航搶灘登陸之「自助式偷渡」模式。此外相較於近5年來(108年迄112年9月)海巡署破獲7件海上偷渡案件，查獲偷渡人數195人(未含本案14名偷渡客)，同一期間在我國境內查獲的偷渡外來人口高達1,128人，足見偷渡集團突破我國海域及岸際巡防，成功進入內陸的情形相對嚴重。鑑於防制偷渡案件須檢肅國內接應、取締地下金流及非法仲介、阻斷海上偷渡管道等面向，涉

及跨機關權責，惟其中近海及岸際巡防形塑之「三道監偵幕」，本院調查發現於人員配置及裝備補給皆有不足，影響查緝偷渡之成效。另海巡署自109年迄112年2月浮屍案發生前，未針對如何強化查緝海上偷渡案件提報行政院「查緝走私偷渡聯繫會報」強化橫向連繫，而各查緝機關對於海洋委員會有關建立情資連繫平臺之建議，以有違偵查不公開原則為由加以反對，顯然忽視人蛇集團源源不斷偷渡大批越南籍人士來臺，及結合在臺的越南社群團體，形成跨國分工網絡等犯罪模式，未來恐發展為人口販運路線或形成國安顧慮。針對政府輕忽人蛇集團猖獗及偷渡人數居高不下的現象，海巡署、移民署、警政署等執法機關未能有效防制偷渡，查緝績效不彰，將成人口黑數及治安隱憂。行政院允應督促各機關強化橫向聯繫，積極向上溯源，並充實相關偵蒐人力及裝備，以壓制人蛇集團氣焰。

(一)本案經過情形：

1、112年（下同）2月27日海巡署在高雄彌陀漁港外海發現首具浮屍，無身分證明資料，依該署處理無名屍體案件作業規定，辦理相驗及通報警政署辦理無名屍公告協尋；3月5日臺南市政府警察局佳里分局在七股區外傘沙洲發現1具浮屍，找到其身分證明文件（越南籍黃○戰），隨即請移民署協助查詢，並透過相關管道聯絡越南家屬，又於彰化外海發現翻覆小船「福鼎號」（下稱「福」船），該署隨即於隔日（3月6日）晨報，指示所屬加強岸海勤務搜索有無落海人員；3月7日彰化風機平台發現1具男性大體、臺南將軍外海又發現1具持有越南籍證件浮屍，同時接獲移民署有關越南偷渡罹難情資，海巡署立即針對「福」船成立專案，

計動用 15 艇 96 人、岸際 198 車 393 人及 2 架次 UAV(無人機)進行 72 小時搜尋；後經警政署聯繫家屬及收集家屬檢體進行檢驗，確認 10 名為越南籍，1 具浮屍身分與越南籍罹難者家屬提供之檢體未發現相符，另有 4 名偷渡越南籍女子未尋獲。全案持續由刑事局協調越南公安單位協助，並就相關罹難者關係人擴大追查等語。

- 2、本案偵辦情形，詢據法務部及警政署表示：高檢署於 112 年 3 月 30 日成立「岸際浮屍聯繫平台」<sup>1</sup>，針對同年 2 月 18 日至 4 月 7 日累計發現之 24 具浮屍進行清查，且為統一事權，指定由臺南地檢署負責偵辦。相驗結果確認身分者計 23 人，其中 13 具為本國籍，判定為輕生或意外落水死亡；10 具已確認為越南籍身分(8 男 2 女)，1 具大體身分與越南籍罹難者家屬提供之檢體未發現相符，死因皆為溺斃。另有 4 名越南籍女子迄未尋獲，已由臺南地檢署發布通緝。另警政署國際組、刑事局聯繫越南公安採驗死者家屬檢體，並與外交部協助家屬來臺處理後事，已於 112 年 5 月 10 日完成相驗程序，將遺體發還家屬。又 112 年 3 月 14 日及 17 日海巡署及警政署接獲越辦轉報 2 月間有 14 名越南籍人士搭乘漁船偷渡來臺，渠等親友曾於同年 2 月 18 日聯繫，惟次(19)日即失聯等情資，檢警依據死者家屬供述、通訊截圖、相關照片及影片等事證，認定本案係由越南籍阮○心於 112 年 2 月初以 7,500 萬至 1 億 5,000 萬越南盾(折合新臺幣約

---

<sup>1</sup> 該平台成員包括法務部國際及兩岸法律司、法務部法醫研究所、高檢署、臺南地檢署、臺灣臺中地方檢察署、臺灣雲林地方檢察署、臺灣橋頭地方檢察署、臺灣高雄地方檢察署、臺灣桃園地方檢察署、警政署、刑事局、外交部、移民署、海巡署。為統一事權，指定由臺南地檢署負責偵辦。

10萬至20萬元)之代價，招收黃氏○等13人，透過越南籍仲介及大陸地區仲介安排，先於2月8日前後以徒步方式偷渡至大陸地區廣西省，再乘車至福建省某工廠等候，期間由阮○心與大陸仲介向廣西快艇公司購買快艇，於2月18日22時許，由阮○心駕駛快艇，載乘黃氏○等13人(含阮○心等總計14名，8名男性、6名女性)，自中國大陸福建省福州市一帶出發，以橫渡臺灣海峽方式偷渡入境來臺，因海象不佳，在海上發生翻覆罹難。全案查無我國人民涉嫌接應、安排偷渡或人口販運等情事，亦未發現有我國人蛇集團介入協助之積極事證。至於越南籍仲介、中國大陸仲介及福建省海西快艇設備有限公司等相關涉案事證，業於112年4月13日經刑事局駐越南聯絡組及兩岸科分洽窗口協查，迄今尚未回復。

- 3、綜上，海巡署於發現浮屍及接獲越南籍人士偷渡情資後，在第一時間加強岸海勤務進行搜索，並成立專案進行搜救，難認有通報或延宕搜尋時效。又全案依檢警偵查發現，112年2月18日計有14名越南人士自中國大陸自行駕船偷渡來臺，可排除原外傳浮屍是越南籍人士偷渡不成慘遭人蛇集團丟包海中致死的傳聞，查無我國人民涉嫌接應、安排偷渡或人口販運等情事。警政署國際組、刑事局聯繫越南公安採驗死者家屬檢體，並與外交部協助家屬來臺處理後事，已於112年5月10日完成相驗程序，將遺體發還家屬，相關機關之處置作為尚無不當。

(二)本案發生後，外籍勞工偷渡來臺的問題受各界關注，媒體指出，疫情期間人蛇集團發展出由偷渡者自行開船的「自助偷渡」手法，上千名非法的越南移工

偷渡來臺，因而喪命海上人數難以估算。目前檢警查獲的皆非主謀，呼籲政府應檢討相關單位各自為政的問題等情<sup>2</sup>。



人蛇集團透過網路社群媒體(如FB社團「越南人在臺灣」或「臺越交流社團」、LINE、ZALO等)或非法仲介牽線，招募一定人數後(每人約1萬至1萬2千美元)，由越南諒山經由陸路進入廣西憑祥至南寧，轉往廣東、福建沿海地區，再透過人蛇協助，以購船自駕直航或轉乘漁船方式，自廣東(汕尾)或福建(平潭、廈門)等沿海地區出發來臺，選擇臺灣西海岸中南部平緩地區上岸。

本院諮詢阮文雄神父表示，越南偷渡客大部分來自越南中部較為貧窮的義安及河靜等省分，因環境遭受污染，不得已外出謀生，當地人具有冒險性格，加上越南經濟和政治的問題，曾經來臺的越南移工嚮往臺灣的民主自由，所以一直想回臺灣。據瞭解此次罹難的死者曾以觀光等名義來臺打黑工，都背負高額的仲介債務，有些人在臺灣有親人或男女朋

<sup>2</sup> 鏡周刊，《西南沿岸浮屍突爆增 她曝偷渡移工減頂都「人為」》，《搭爛船DIY自助偷渡逾千越南人賭命「破關」來台》，2023年4月4日。

友，因為是逃逸勞工，所以沒辦法來探親。本案原來是12人，後來再增2人變成14人，大陸那邊有人幫他們買船，他們到大陸時跟家裡用「ZALO」(社群軟體)聯絡，從照片看起來船是新的。偷渡管道來自在臺灣偷渡成功的同鄉等語，核與檢警偵查發現相符。顯示人蛇集團結合在臺的越南社群團體，形成跨國分工網絡，偷渡的模式除了延續早年兩岸偷渡管道，將偷渡客夾藏在漁船暗艙偷渡上岸之外，蛇頭又利用社群軟體隱身幕後，招攬偷渡客、聯繫交通、中介購船、接應等相關環節，並指揮偷渡客自中國福建沿海自駕直航搶灘登陸等犯罪模式，未來有無發展為人口販運或國安顧慮，實值得注意。

(三)近5年(108至112年9月)各治安機關查獲移交移民署收容及遣送之偷渡外來人口共計1,128人，其中以越南籍最多，計877人，占總人數77.7%(詳如表1)。有關各國人士偷渡原因及態樣分析，詢據海巡署表示，各國籍偷渡案件以越南籍人士最多，多係自願支付人蛇犯罪集團費用，冒險偷渡來臺，查無遭受人蛇集團施以強暴或脅迫等不當方式，而有勞力或性剝削等情事，故未涉人口販運。海上查獲多集中於臺南、高雄及屏東外海，研判與該處海域為偷渡途經要道區域有關，查獲後經司法偵審及清詢，均未發現國安疑慮。又據查獲之偷渡犯清詢結果，有6成對於上岸地點不清楚，3成自貨輪或漁船跳船上岸，其餘則為漁船載運進港或持假護照入境。除越南籍偷渡犯之外，中國籍人士多透過小型艇筏或泅泳方式偷渡至外離島地區，多為自發性行為，尚無明顯發現涉及國安疑慮之跡證；其他國籍如印尼、菲律賓及緬甸等國人士多為境外雇用船員，離開原屬船隻上岸尋求更好的賺錢機會，目前

亦無發現人蛇集團協助之情形等語。

表1 治安機關查獲外來人口偷渡案件統計表(依查獲機關及國籍分)

項目 年度	國籍	海巡署	警政署	移民署	調查局	憲指部	合計
108	越南	84	83	54	0	2	223
	印尼	3	4	4	0	0	11
	其他	22	17	3	1	0	43
	小計	109	104	61	1	2	277
109	越南	138	84	27	3	0	252
	印尼	10	9	10	0	0	29
	其他	18	22	5	0	0	45
	小計	166	115	42	3	0	326
110	越南	45	68	50	0	0	163
	印尼	2	8	3	0	0	13
	其他	10	5	7	1	0	23
	小計	57	81	60	1	0	199
111	越南	36	35	54	0	0	125
	印尼	0	7	8	0	0	15
	其他	4	5	8	0	0	17
	小計	40	47	70	0	0	157
11201- 09	越南	52	30	32	0	0	114
	印尼	2	14	19	0	0	35
	其他	5	5	9	1	0	20
	小計	59	49	60	1	0	169
總計		431	396	293	6	2	1128

資料來源：移民署

(四)經查，近5年(108年迄112年9月)海巡署查獲船舶載運偷渡案件7件，總計偷渡人數195人(未含本案14名偷渡客)，然相較於同一期間各執法機關查獲的偷渡外來人口1,128人，顯示人蛇集團突破我國

海域及岸際巡防，成功進入內陸的情形相對嚴重。

本院審酌認為：

- 1、按《海岸巡防法》第3條第1項第3款規定，海巡署職司海域、海岸及河口偷渡犯罪之調查；《內政部警政署組織法》第2條第1項第3款、第6條第1項第1款及第6款等規定，警政署負責港口區域及境內治安維護工作；《內政部移民署組織法》第2條第1項第5款規定，移民署掌理外來人口非法入境或在臺從事違法(規)活動查察、收容及遣送作業。又行政院為查緝走私偷渡案件，於95年3月成立「查緝走私偷渡聯繫會報」，每半年由海洋委員會定期邀集國家安全局、警政署、移民署及大陸委員會等機關，就各自權管事項進行橫向聯繫及情資交換，並就跨部會協調事項研商具體措施。
- 2、近5年（108年迄112年9月）海巡署破獲偷渡人蛇集團成員78名，查獲船舶載運偷渡案件7件（詳下表），總計偷渡人數195人（未含本案14名偷渡客），然警政署在同一期間並無查緝人蛇集團之具體績效。

表2 近5年集團偷渡案件查緝情形表

項次	查獲日期	案情及查處成果
1	108年6月12日馬祖偷渡案	<ol style="list-style-type: none"><li>1. 108年2月起於馬祖地區查獲多起越南籍偷渡案件，為有效瓦解該集團，由連江查緝隊成立專案向上溯源。發現該集團成員遍布臺灣及馬祖地區，經長時間行動跟監及通訊監察，掌握該集團分工後，於108年6月12日持搜索票及傳拘票，多路實施查緝。全案查獲越南籍偷渡人士21名及人蛇集團成員43名，於108年7月25日移送連江地檢署偵辦。</li><li>2. 針對涉案漁船，於109年7月6日函請連江縣政府及6月17日函請農業部漁業署裁處。</li></ol>

2	108年7月13日福春168號偷渡案	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 海巡署屏東查緝隊透過工作關係得知南部偷渡集團情資，針對注偵船舶實施清查及偵查。108年7月13日於臺南安平港嘴外海1浬登檢3名國人駕駛「福春168號」漁船，查獲14名越南籍偷渡人士。</li> <li>2. 專案小組實施行動蒐證等偵查作為，於108年7月17日起至9月6日止，賡續將8名犯嫌傳拘到案。</li> <li>3. 全案查獲<b>越南籍偷渡人士14名及人蛇集團成員11名</b>，於108年7月16日及10月9日移送屏東地檢署偵辦。</li> </ol>
3	109年3月21日全勝168號及瑞蓬成2號偷渡案	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 案係連江查緝隊透過偵查手段於109年3月21日屏東小琉球西南方10.6浬處，查獲2名國人駕駛「全勝168號」漁船（簡稱「全」船）<b>載運31名（24男7女）越南籍偷渡人士</b>。</li> <li>2. 賡續注偵該集團，掌握該集團分工後，於109年7月6日在屏東縣外海約10.4海浬處，再次查獲該集團利用2名國人駕駛「瑞蓬成2號」漁船（簡稱「瑞」船）<b>載運30名越南籍偷渡人士</b>。專案小組並於109年08月21日在馬祖北竿機場查獲3名越南籍蛇頭及7名越南籍偷渡人士。</li> <li>3. 「全」船部分於109年3月29日，「瑞」船部分於109年7月7日及7月14日，蛇頭部分於109年9月8日移送屏東及連江地檢署偵辦。於109年10月15日依漁業署來函回復「全」船相關調查資料，俾使該署裁罰。</li> <li>4. 全案共計查獲<b>越南籍偷渡人士68名及人蛇集團成員7名</b>。</li> </ol>
4	109年9月15日金順滿壹號偷渡案	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 109年9月15日海巡署第八巡防區通報屏東恆春白砂灣岸際有一可疑船舶且船上人員有跳海上岸情形，由外勤單位及轄內友軍單位共同實施海域岸際搜索及攔截點圍捕，共計查獲35名越南籍偷渡人士，並押解2名國人駕駛之「金順滿壹號」漁船（簡稱「金」船）返港。</li> <li>2. 全案共計查獲<b>越南籍偷渡人士35名及船員2名</b>，於9月23日移送屏東地檢署偵辦。</li> </ol>

5	110年4月13日金順滿壹號偷渡案	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 高雄查緝隊經工作關係提供情資配合行動蒐證，得知「金順滿壹號」漁船（簡稱「金」船）有前往公案係海與大陸漁船接駁越南籍偷渡犯等情。</li> <li>2. 110年04月13日高雄港外海8浬處登檢該船併拖帶返回興達港碼頭執行搜索，計查獲2名國人駕駛「金」船非法載運26名越南籍偷渡人士。</li> <li>3. 為有效瓦解該走私集團，依犯嫌筆錄供述及配合諮詢人員線情提供，成功掌握該案集團首腦等4員，專案小組110年9月13日成功向上溯源緝獲。</li> <li>4. 全案共計查獲<b>越南籍偷渡人士26名及人蛇集團6名</b>，其中「金」船2名船員及越南籍偷渡人士26名於110年4月23日，幕後人蛇集團4名犯嫌於110年9月13日移送高雄地檢署偵辦。</li> </ol>
6	112年4月3日滿益順號偷渡案	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 112年4月3日恆春海巡隊於枋寮外海查獲2名國人駕駛「滿益順」號漁船（簡稱「滿」船）載運12名越南籍偷渡犯，並循線緝獲幕後策劃者。</li> <li>2. 全案共計查獲<b>越南籍偷渡人士12名、船員2名及幕後主謀1名</b>，於112年4月9日及112年4月25日移送屏東地檢署偵辦。並於112年7月12日將「滿」船相關調查資料，函請漁業署裁罰。</li> </ol>
7	112年8月29日興利滿6號偷渡案	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 112年8月29日恆春海巡隊經通報於枋寮外海查獲3名國人駕駛橡皮艇運載19名越南籍偷渡人士伺機上岸。其中1名臺籍犯嫌供稱越籍偷渡人士由「興利滿6號」漁船（簡稱「興」船）所載，溯源逮捕船長、船員及幕後策劃人共6名國人。橡皮艇上3名國人及越南籍偷渡人士19名於112年8月31日，「興」船2名國人於112年9月14日，於112年9月26日將幕後策劃者移送屏東地檢署偵辦。</li> <li>2. 全案查獲<b>越南籍偷渡人士19名及人蛇集團成員6名</b>。</li> </ol>

資料來源：本院依海巡署資料彙整

- 3、諮詢專家學者亦表示，越南籍偷渡客牽涉到相關部會的橫向聯結，與海巡署、移民署及各地方警察機關有關，應結構性看待此系統性問題，而非

僅認為是海巡署的責任，目前政府仍以個案查緝方式看待此一問題，使得海巡署查得非常累，漏洞也會非常多等語。本院亦認為，偷渡案件涉及洗錢管道、藏匿、接應、工作介紹等環節，偵辦犯罪應重視人蛇走私集團的情報布建，掌握潛在不法船隻的進出港訊息，及針對相關漁船、漁民、報關行、人力仲介、運輸業及外籍人士聚集場所的人、船隻動態進行偵蒐，此有賴整合國安團隊橫向聯繫及強化情資交換。

- 4、由上開海巡署查緝績效觀之，其中108年6月12日馬祖偷渡案、108年7月13日福春168號偷渡案、109年3月21日全勝168號偷渡案、109年7月6日瑞蓬成2號偷渡案、110年4月13日金順滿壹號偷渡等案，均係由海巡署人員透過諮詢布建，掌握人蛇集團偷渡情資後循線溯源破獲，相關辦案人員之辛勞，自值得肯定。惟行政院「查緝走私偷渡聯繫會報」自109年迄112年2月浮屍案發生前，未針對查緝越南集體海上偷渡案件，強化各查緝機關橫向聯繫及建立情資交換機制<sup>3</sup>，各查緝機關反而認為建立情資連繫平臺有違偵查不公開原則，顯然輕忽疫情期間，人蛇集團成功以各種偷渡方式讓大批越南籍人士來臺的嚴重狀況。本院調查本案期間，行政院治安會報雖於112年10月19日裁示各治安機關應強化掌握外籍人士在臺犯罪情資，要求國安團隊發揮能量共同查緝，但各查緝機關未提出具體的計畫及執行目標，後續有賴

---

<sup>3</sup> 卷查109年至111年12月共召開9次聯繫會報，有關偷渡問題之研討，僅有109年5月11日第54次會議，研訟疫情期間偷渡犯嫌隔離14日所需處所進行協商；110年8月25日第58次會議，研討外籍人士100天收容上限期滿後之替代措施；111年12月26日第62次會議，針對澎湖地區漁工脫逃事件，研討由海巡署介接勞動部「移工動態查詢系統」。

行政院重視此一問題，督導各機關積極向上溯源，以壓制人蛇集團氣焰。

- 5、近海及岸際巡防方面，海巡署雖表示已針對偷渡好發熱區及路徑等治安重點海域，編排巡防艦船艇加強海上巡查勤務，並輔以岸際雷達、巡邏、守望，形成「三道監偵幕」，嚴密掌握海上目標動態等語。然而由境內查獲的偷渡犯司法偵審及清詢發現，近5年來人蛇集團有多次大型的偷渡行動，成功突破我國海域及岸際巡防。本院調查「海巡岸巡整體規劃、人員配置及裝備補給是否妥善」一案，亦發現海巡署岸巡隊執行守望及巡邏勤務偵蒐裝備長期普遍不足；第一線人員缺額呈倍數成長；且岸際雷達作為「三道監偵幕」的第一道防線，負責監控12海浬內船舶動態，然專精之雷達操作員未達半數，均嚴重影響查緝偷渡之成效，行政院亦應督導海洋委員會落實檢討改善。

- (五)綜上所述，112年2月27日至4月7日在臺灣西部沿海地區陸續發現多具不明的海上(岸)浮屍，經檢警偵查及遺體相驗結果，確認有14名越南籍人士於112年2月18日集資自行駕船偷渡來臺，因氣候不佳導致船隻翻覆罹難。經查該起海難悲劇，係人蛇集團在疫情期間為規避查緝，除了將偷渡客夾藏在漁船暗艙偷渡來臺外，另又發展出由偷渡客購船自中國福建沿海，自駕直航搶灘登陸之「自助式偷渡」模式。此外相較於近5年來（108年迄112年9月）海巡署破獲7件海上偷渡案件，查獲偷渡人數195人(未含本案14名偷渡客)，同一期間在我國境內查獲的偷渡外來人口高達1,128人，足見偷渡集團突破我國海域及岸際巡防，成功進入內陸的情形相對嚴

重。鑑於防制偷渡案件須檢肅國內接應、取締地下金流及非法仲介、阻斷海上偷渡管道等面向，涉及跨機關權責，惟其中近海及岸際巡防形塑之「三道監偵幕」，本院調查發現於人員配置及裝備補給皆有不足，影響查緝偷渡之成效。另海巡署自109年迄112年2月浮屍案發生前，未針對如何強化查緝海上偷渡案件提報行政院「查緝走私偷渡聯繫會報」強化橫向連繫，而各查緝機關對於海洋委員會有關建立情資連繫平臺之建議<sup>4</sup>，以有違偵查不公開原則為由加以反對，顯然忽視人蛇集團源源不斷偷渡大批越南籍人士來臺，及結合在臺的越南社群團體，形成跨國分工網絡等犯罪模式，未來恐發展為人口販運路線或形成國安顧慮。針對政府輕忽人蛇集團猖獗及偷渡人數居高不下的現象，海巡署、移民署、警政署等執法機關未能有效防制偷渡，查緝績效不彰，將成人口黑數及治安隱憂。行政院允應督促各機關強化橫向聯繫，積極向上溯源，並充實相關偵蒐人力及裝備，以壓制人蛇集團氣焰。

二、經查本件海上浮屍案之14名越南籍偷渡人士，經移民署查核發現，其中13人分別有逾期停留、非法工作及失聯移工等紀錄，7人有偷渡來臺紀錄，可見越南偷渡者多為曾在臺工作之失聯移工。探究其等何以鋌而走險，再度偷渡來臺的背後原因，除了為償還積欠之債務及親人團聚、維繫感情關係等議題外，其根本原因涉及我國勞動市場供需不平衡等諸多因素，各界亦呼籲政府光靠海上防堵及境內查緝，無法從根本解決源

---

<sup>4</sup> 卷查109年至111年12月共召開9次聯繫會報，有關偷渡問題之研討，僅有109年5月11日第54次會議，研訟疫情期間偷渡犯嫌隔離14日所需處所進行協商；110年8月25日第58次會議，研討外籍人士100天收容上限期滿後之替代措施；111年12月26日第62次會議，針對澎湖地區漁工脫逃事件，研討由海巡署介接勞動部「移工動態查詢系統」。

源不斷的偷渡問題。惟近年來勞動部與海巡署、移民署對於如何減少偷渡誘因，基於各自立場，意見分歧，並無共識。本院審酌認為，越南籍人士偷渡猖獗是我國移工政策失衡所衍生的現象之一，而歸納移工逃跑打黑工的原因，本院就「影響移工失聯之結構性問題」通案性調查研究指出，不外乎高額仲介費用的債務拘束、合法工作的薪資待遇低、勞動條件不友善、產業缺工導致黑工薪資水漲船高等複雜的因素。加以移民署人力嚴重不足，導致其查緝能量不佳，形成失聯移工「邊抓邊跑」、「越抓越多」的情形。查緝機關亦指出，臺灣特定產業缺工情形嚴重，且來源國有限，間接形成高風險的偷渡案件，建議勞政機關應從源頭正視市場供需，建立完善的勞資聘僱制度。行政院允應正視移工政策失衡衍生之偷渡問題，速謀改善之道。

- (一)本件海上浮屍案之14名越南籍偷渡人士，經移民署查核發現，其中13人分別有逾期停留、非法工作及失聯移工等紀錄，7人有偷渡來臺紀錄。經查101年起國安團隊為解決失聯移工問題而成立「祥安專案」，但查處績效趕不上增加移工失聯的人數。近年來移工人數增加，自97年35萬人，迄112年9月底已成長一倍，高達74萬8,678人，失聯移工人數亦同步增加，111年新增失聯移工人數就創新高，達4.1萬人，以112年9月底為統計時點，累計達8萬5,201人，如加計偷渡來臺的人口黑數，更不止此數。又移民署為鼓勵失聯移工主動出面到案，雖多次辦理「擴大逾期停(居)留外來人口自行到案專案」，專案期間自行到案者從寬論處，強調「免收容、低罰鍰、不管制」。今(112)年辦理第3次擴大自行到案專案，共1萬4,000餘名失聯移工到案，成效雖達行政院設定的目標值，但新增失聯移工同步不斷增加，竟較

專案實施前增加2,000多人<sup>5</sup>。

- (二) 本案訪談偷渡來臺的越南籍勞工，其等均表示曾經來臺工作，為支付仲介費用積欠大筆借款，來臺後發現收入較原來預計差距過大，因為打黑工收入高，才會逃跑。又其等被遣返後不得再來臺，冒險偷渡的目的是為了打工賺錢，及為了與男朋友團聚，不得已花費8,000美元偷渡來臺，希望臺灣政府能考量其等逃跑的原因等語。本案海巡署及移民署等查緝機關亦指出，臺灣特定產業缺工情形嚴重，且來源國有限，間接形成高風險的偷渡案件，例如營造業等產業本國勞動力無法滿足市場需求，且現行未開放民間營造業移工，衍生移工失聯後，易隱身於社會中從事黑工，甚至吸引東南亞國家旅客以觀光、探親名義來臺後，滯臺從事黑工，建議從政策面正視市場供需，建立完善的勞資聘僱制度，從源頭加以疏導等語。
- (三) 各機關對如何減少偷渡誘因欠缺共識，勞動部於109年5月29日邀集治安機關召開「研商降低滯臺失聯移工人數之應處作為會議」；內政部於110年7月5日函送勞動部「失聯移工『轉正』政策研析報告」；勞動部勞動力發展署復於112年1月17日召開「112年度第1次法規專家諮詢小組會議」進行研議，然而勞政機關與治安機關始終各說各話，無法凝聚共識。海巡署及移民署認為，越南籍偷渡人口居高不下，其關鍵原因在於就業服務法第74條管制失聯移工永久不得再來臺工作，被迫選擇偷渡，因此建議放寬解釋該法第74條「不得再於我境內工作」，建議無犯罪前科且於擴大自行到案專案期間自行到案、檢

---

<sup>5</sup> 自由時報，「自行到案專案結束 諷刺！失聯移工總數 不減反增」，112年8月9日。

舉非法雇主或非法仲介之失聯移工，得再許可入境我國工作，以降低犯罪誘因<sup>6</sup>。勞動部則採取反對意見，認為現行管制不得來臺工作為唯一有效管制移工失聯之手段，放寬轉正後將降低失聯代價，反易促使更多移工失聯；縱同意轉正可再入國工作，其再次失聯風險亦相對高，且恐連帶影響其他合法在臺工作移工仿效，而造成反效果，更不利政府及雇主管理，故缺乏社會共識<sup>7</sup>。

(四) 本院就移工失聯問題，於112年7月提出「影響移工失聯之結構性問題」通案性案件調查研究報告，指出「失聯」只是移工在遭遇不合理的薪資待遇、工作環境、勞動條件、工作與收入不如預期、適應不良或者求助無效等問題與處境時，做出選擇的結果，而這些因素背後，涉及產業缺工問題及政府管理措施之缺漏<sup>8</sup>。該專案研究報告提出10項建議，在政策面除要求行政院督導各部會建立協調機制，務

---

<sup>6</sup> 海巡署及移民署表示該署查獲越南籍偷渡案件中，多為曾經來臺工作時，因工作環境或薪資所得相關等因素逃逸，成為逾期或失聯移工復遭查獲後遣返回國，依就業服務法第74條規定將不得再次來臺工作，另依內政部所訂「禁止外國人入國作業規定」第4點曾經逾期停留、居留或非法工作，將禁止1年至3年不等禁止入國處分。越南籍勞工因無合法管道申請來臺，不得已選擇以偷渡方式來臺，鑑於越籍人士來臺目的多為工作考量，建議權責機關修正上揭法令及規定，針對外籍人士本身無刑案紀錄，並提供一定擔保人或保證金前提下，可縮短或取消禁止來臺之時間限制。

<sup>7</sup> 勞動部意見略以：移工失聯係為期望追求高於基本工資之工作報酬，縱同意縮短或取消禁止來臺之時間限制，移工重新從事我國合法開放原先工作之意願低，對移工經濟誘因有限；另雇主無意願聘僱曾有失聯紀錄之移工，傾向自外國引進或承接在臺合法移工，相對較有保障。現行管制不得來臺工作為唯一有效管制移工失聯之手段，放寬轉正後將降低失聯代價，反易促使更多移工失聯；縱同意轉正可再入國工作，其再次失聯風險亦相對高，且恐連帶影響其他合法在臺工作移工仿效，而造成反效果，更不利政府及雇主管理。且移工失聯造成原雇主引進成本、訓練成本及人力空窗等損失，轉正難以回應原雇主權益、賠償損失及平復感受。此外，勞動部跨國勞動力政策協商諮詢小組之雇主代表，不支持轉正再入國工作，且無聘僱意願；勞工代表及學者則認為失聯移工轉正有違公平原則等語。

<sup>8</sup> 調查委員王美玉、趙永清、王幼玲、紀惠容，該報告盤點失聯移工的十大問題：一、國內產業缺工衍生非法僱用需求，造成非法工作賺得比合法還多的奇特現象；二、非法工作雖然辛苦，但薪水比較高，6到10個月就可以還清仲介費；三、到底是缺工？還是缺「便宜」、「不必休息」的人力？四、轉換工作困難重重，造成移工的不利處境；五、語言溝通的障礙，也會促使移工發生失聯；六、雖然有1955專線，但移工還是求助無門；七、仲介管理不善和不肖仲介從中牟利；八、失聯後有了自由、也可以組成家庭、生育下一代；九、人際網絡及網絡科技發揮了推波助瀾的效果；十、這些移工只是想賺更多的錢，並不是作奸犯科。

實檢討人力政策是否符合產業發展所需，並督促勞動部與有關部會積極與現有的移工來源國協商對策、落實「移工零付費政策」、落實輔導查核仲介、放寬轉換雇主的限制、確保薪資合理公平、改善勞動環境不友善、檢討諮詢與申訴管道及建立移工的社會支持系統，並要求移民署應加強查處非法雇主及非法仲介等；各界呼籲政府光靠海上防堵及境內查緝，無法從根本解決源源不斷的偷渡問題。

(五) 本院審酌認為，越南移工偷渡猖獗是我國移工政策失衡所衍生的現象之一，本次事件越南籍移工為來臺工作，鋌而走險自行駕船偷渡，致肇生悲劇，而歸納移工逃跑打黑工的原因，不外乎高額仲介費用的債務拘束、合法工作的薪資待遇低、勞動條件不友善、產業缺工導致黑工薪資水漲船高等複雜的因素。加以移民署人力嚴重不足，導致其查緝能量不佳，形成失聯移工「邊抓邊跑」、「越抓越多」的情形。行政院允應正視移工政策失衡衍生的問題，從源頭正視市場供需，建立完善的勞資聘僱制度，速謀改善之道。

(六) 綜上，經查本件海上浮屍案之14名越南籍偷渡人士，經移民署查核發現，其中13人分別有逾期停留、非法工作及失聯移工等紀錄，7人有偷渡來臺紀錄，可見越南偷渡者多為曾在臺工作之失聯移工。探究其等冒險偷渡再度來臺的背後原因，除了為償還積欠之債務及親人團聚、維繫感情關係等議題外，涉及我國勞動市場供需不平衡等諸多因素，各界亦呼籲政府光靠海上防堵及境內查緝，無法從根本解決源源不斷的偷渡問題。惟近年來勞動部與海巡署、移民署對於如何減少偷渡誘因，基於各自立場，意見分歧，並無共識。本院審酌認為，越南籍人士偷渡

猖獗是我國移工政策失衡所衍生的現象之一，而歸納移工逃跑打黑工的原因，本院就「影響移工失聯之結構性問題」通案性調查研究指出，不外乎高額仲介費用的債務拘束、合法工作的薪資待遇低、勞動條件不友善、產業缺工導致黑工薪資水漲船高等複雜的因素。加以移民署人力嚴重不足，導致其查緝能量不佳，形成失聯移工「邊抓邊跑」、「越抓越多」的情形。查緝機關亦指出，臺灣特定產業缺工情形嚴重，且來源國有限，間接形成高風險的偷渡案件，建議勞政機關應從源頭正視市場供需，建立完善的勞資聘僱制度。行政院允應正視移工政策失衡衍生之偷渡問題，速謀改善之道。

- 三、越南籍偷渡人口居高不下，與在臺越南社群具團結排外特性且已形成相當規模，並發展出地下匯兌及仲介等協力網絡等因素有關。警政署雖澄清目前外籍移工在臺犯罪活動均為個別零星犯罪，尚未發現發展為犯罪組織或集結串聯國內幫派從事不法活動等情，但不能排除潛藏的色情媒介、地下仲介及人口販運等問題。詢據諮詢專家學者亦指出：政府應重視偷渡人口與潛藏之色情、地下仲介及人口販運的整體關連性，偷渡對象與人蛇集團縱然具有支付對價的合意關係，但不能排除偷渡者入境後，犯罪集團基於勞務剝削或性剝削等目的，透過犯罪網絡媒介黑工或性交易，形成治安隱憂及人口販運問題。行政院允應督促警政署落實防制外勞犯罪之各項作為，並正視移工在台人數已高達近75萬、失聯移工人數已達8.5萬，移民署執法人力仍未隨移工引進人數同比例增加，執法人力疲於奔命查處失聯移工，嚴重排擠對於外來人口之人流及安全管理職務，行政院實應及早因應移民署人力不足的困境，速謀改善之道。

(一) 媒體報導指出：移工犯罪率雖低於國人，但正快速攀升，且失聯移工較整體移工犯罪率更高，10年來涉犯刑案增加2.5倍，逃逸打黑工出現「移工犯罪圈」，不但衍生毒品、詐欺、色情、山老鼠等犯罪問題，且有集團性犯罪及幫派化的趨勢，結合臺灣幫派當鬥毆、砸店的打手，或自立門戶販毒、開賭場、圍事夜店，成為治安隱憂等情<sup>9</sup>。對此，警政署則表示：近5年（107年至112年9月）雖有移工經警察機關以組織犯罪防制條例移送偵辦者（計4案8人，分別為109年2案2人、111年1案4人，112年1月至9月1案2人），但均為零星個案，迄今亦尚未經法院判決確定，且有移工參與從事犯罪活動之犯罪組織，均為國人所成立，尚難據以認定在臺移工已自主成立以移工為主體，具有一定程度規模，並嚴重威脅我國治安之幫派組合。又外籍移工在臺犯罪活動多為盜伐林木、毒品犯罪或同鄉間財物問題而致暴力或詐騙行為，均為個別零星犯罪，尚未發現在臺生活發展為犯罪組織，或集結串聯國內幫派從事不法活動等情事。另為防範外籍移工朝幫派化或組織化之犯罪趨勢發展，提出落實犯罪防制宣導、加強臨檢有治安顧慮之移工易聚集處所、列冊分級管理外籍移工聚集場所、加強蒐報及應處移工重大治安案件、強化情資布建、實施第三方警政以減少犯罪熱點、全面檢肅查緝幕後組織等多項策進作為等語，

(二) 本院審酌認為：

- 1、查緝機關雖表示越南籍偷渡客係向人蛇支付對價，自願偷渡來臺，故不符合人口販運要件等語。但新修正之人口販運防制法針對國際間新興的

---

<sup>9</sup> 聯合報，《失聯移工集團承包犯罪業務》，《移工出現幫派化趨勢》，A2版，112年9月23日。

人口販運型態，已擴大剝削目的的認定範圍，且人口販運對於被害人的剝削行為，通常是在抵達目的地後才開始。據阮文雄神父表示：臺灣政府應該深入研究越南人在臺灣的規模，還有幫派的問題，目前已經感覺到越南人有幫派化的現象，未來越來越組織化，這是很大的問題。在臺灣，有1位女性逃逸移工開了很多家按摩店，背後的人究竟是誰？臺中發生好幾件人口販運案，最近在雲林抓了40幾個越南人，與越南籍配偶開的仲介公司有關，他們是新來臺灣的，被控制剝削，浮屍案中其中有3個很年輕的女生，所以如果有人口販運的情形，常常會有性剝削的情事等語。本案諮詢專家學者亦指出：目前越南偷渡的案例雖然看起來是為了打工、探親等目的，但政府應該深入瞭解越南人在臺灣的規模及幫派的問題。臺灣有70餘萬名的移工，加上8萬名失聯移工，很多移工找不到工作，越南的族群很團結排外，在臺灣已形成相當的規模，結合少部分臺灣人，從事農業、養生館等行業，還有開保證人公司，越來越有組織，並有幫派化的現象等語。政府應重視偷渡人口與潛藏之色情、地下仲介及人口販運的整體關連性等語，可見偷渡對象與人蛇集團縱然具有支付對價的合意關係，但不能排除偷渡者入境後，犯罪集團基於勞務剝削或性剝削等目的，透過犯罪網絡媒介黑工或性交易，形成治安隱憂及人口販運問題。

- 2、又移民署職司外來人口管理機關，對於外勞管理責無旁貸，惟該署於96年成立，當時預算員額為2,044人(移工人數為35萬7,937人)，嗣後陸續因應兩岸政策及移民事務增加，編制員額獲增近

400人，惟編制員額增加幅度仍未隨移工引進人數同比例增加，至112年9月底止，移民署預算員額為2,291人(專勤隊及收容所人力約800人)，同期間移工在臺人數為74萬8,678人，而失聯移工人數亦逐年攀升(以112年9月底為統計時點，累計8萬5,201人)，執法人力疲於奔命查處失聯移工，嚴重排擠對於外來人口之人流及安全管理職務，行政院實應及早因應外來人口的發展趨勢，正視移民署執法人力不足的困境，速謀改善之道。

(三)綜上所述，越南籍偷渡人口居高不下，與在臺越南社群具團結排外特性且已形成相當規模，並發展出地下匯兌及仲介等協力網絡等因素有關。警政署雖澄清目前外籍移工在臺犯罪活動均為個別零星犯罪，尚未發現發展為犯罪組織或集結串聯國內幫派從事不法活動等情，但不能排除潛藏的色情媒介、地下仲介及人口販運等問題。詢據諮詢專家學者亦指出：政府應重視偷渡人口與潛藏之色情、地下仲介及人口販運的整體關連性，偷渡對象與人蛇集團縱然具有支付對價的合意關係，但不能排除偷渡者入境後，犯罪集團基於勞務剝削或性剝削等目的，透過犯罪網絡媒介黑工或性交易，形成治安隱憂及人口販運問題。行政院允應督促警政署落實防制外勞犯罪之各項作為，並正視移工在台人數已高達近75萬、失聯移工人數已達8.5萬，移民署執法人力仍未隨移工引進人數同比例增加，執法人力疲於奔命查處失聯移工，嚴重排擠對於外來人口之人流及安全管理職務，行政院實應及早因應移民署人力不足的困境，速謀改善之道。

四、近5年來海巡署破獲7件漁船載運偷渡犯案，除現場逮

捕之船長及船員外，並向上溯源緝獲幕後策劃者及犯罪集團成員。但法院對於人蛇集團的判決多介於有期徒刑4至8個月，且漁政主管機關知悉漁船涉及偷渡，在刑事偵查期間，受偵查不公開之限制，難以取得相關事證進行調查裁處雖非無據，惟均待法院一審判決始進行裁罰，自查獲漁船偷渡犯行到裁處漁政處分，往往長達1、2年，人蛇集團又利用此空窗期間繼續作案，難有嚇阻作用。本院調查本案期間，入出國及移民法已修法加重人蛇集團及偷渡者刑責，法務部宜強化訴追意圖營利及首謀之人蛇集團成員，以嚴懲犯罪；海巡署及漁業署亦應加強橫向連繫，儘速在檢察官起訴後裁處相關漁政處分，漁業署宜審酌海巡署所提建議，提升裁罰速度並加重裁罰額度，從速扣船、扣照及加長扣船、扣照期間，並落實相關驗船作為，杜絕船隻改造密窩、密艙，避免再犯機會，以收嚇阻偷渡之效。

(一)媒體報導指出，近年來人蛇集團組織有過多次搶灘上岸的大型偷渡案件，被逮的越南籍偷渡客超過百人，但執法單位草率結案，導致人蛇集團行徑囂張，毫無嚇阻作用等情<sup>10</sup>。海巡署亦反映實務上查獲涉案船隻後，漁政機關需等待刑事判決結果，遲不裁罰，該船隻往往再度違法從事走私偷渡，建議漁政機關提升裁罰速度並加重裁罰額度，從速扣船、扣照，及加長扣船、扣照期間。

(二)經查，近5年（108年迄112年9月）海巡署查獲船舶

---

<sup>10</sup> 請見鏡周刊，《人蛇3年內4度搶灘遭查獲 執法單位草率結案黑數多》，112年4月4日。該報導指出，109年3月海巡署在屏東小琉球外海查獲「全勝168」載運31名越南偷渡客；109年7月在屏東林邊溪外海查獲「瑞蓬成2號」載運30名越南偷渡客；109年9月15日「金順滿1號」在海峽中線接駁36名越南籍偷渡客，駛至恆春白沙灣前，因發現海巡人員，竟要求偷渡客跳船逃生，最終有1人脫逃成功；110年4月中旬，人蛇集團繼續使用「金順滿1號」搭載25名越南偷渡客，企圖在高雄搶灘上岸，但被海巡署在外海攔截。

載運偷渡案件7件，移送管轄法院後，船長(員)獲法院判決多介於有期徒刑4至8個月期間，且漁政機關對於偷渡漁船及涉案船員，均等待法院一審判決始行裁罰，部分漁船自查獲到裁處漁政處分，長達1至2年，對人蛇集團難有嚇阻作用，致人蛇集團在漁政處分的空窗期一再從事偷渡行為。例如金順滿壹漁船於109年9月15日遭查獲載運偷渡犯後，於110年4月13日再次被查獲載運偷渡犯、112年4月3日滿益順偷渡案迄今(112)年11月尚未裁罰；且涉案的幕後人蛇成員經查獲後，又再度犯案，確有裁罰延宕及處分過輕（相關案件裁罰及判決情形如下表）等情。

表3 近5年查獲集團偷渡案件裁罰及判決情形

查獲日期	查獲漁船	司法判決	漁政處分
108年7月13日	福春168	船長船員遭法院處有期徒刑4-5月，可易科罰金，越南偷渡客，刑期2-3個月可易科罰金，漁船沒入。	110年11月16日 漁船收回執照3月，船長(員)撤銷手冊
109年3月21日	全勝168	船長船員遭法院處有期徒刑6月，可易科罰金，越南偷渡客，不起訴處分。	109年11月5日 漁船收回執照3月，船長(員)撤銷手冊
109年7月6日	瑞蓬成2	船長遭處有期徒刑8月，船員遭處有期徒刑5月，可易科罰金，越南偷渡客，不起訴處分。	110年1月13日 漁船收回執照3月，船長撤銷手冊
109年9月15日	金順滿壹	船長遭法院處有期徒刑6月，可易科罰金，越南偷渡客，不起訴處分。	110年11月16日 漁船收回執照6月，船長撤銷手冊

110年4月13日	金順滿壹	人蛇集團上訴最高法院中，越南偷渡客不起訴處分。	112年4月26日 船主收回漁業執照6月，船長(員)撤銷手冊
112年4月3日	滿益順	尚未判決	尚未裁罰

資料來源：本院依海巡署及漁業署資料彙整

(三)對此，漁業署表示：漁船查獲偷渡行為，由查緝機關(海巡署)將涉案及違規資料檢送漁政主管機關，漁政主管機關應就所接獲之相關資料認定有無構成偷渡，如有不足者，應再向相關機關、單位蒐集事證、調查證據，如經認定構成偷渡之非漁業行為，直轄市、縣(市)政府應依規定檢附資料，核報農業部依漁業法予以處分。然因緝獲漁船涉案偷渡行為，主要涉犯《入出國及移民法》及《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，漁船係偷渡案件之運輸工具之一，查緝機關於海上、港口等地查獲漁船涉及偷渡行為時，查緝機關在偵辦刑事案件過程中所取得的偵查資料，依偵查不公開原則，於審判前禁止對外公開，漁業署非刑事偵查機關，故尚難於案件發生後取得相關證據資料，據以辦理漁政處分。需待刑事審理確定，始能扣船、扣照等語。

(四)本院審酌認為：

- 1、現行《入出國及移民法》第73條規定，利用船舶運送偷渡犯入國罪，處5年以下有期徒刑，未區別意圖營利或首謀者之責任程度，本院調查本案期間，內政部參照《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第15條第1款及第79條規定，於移民法增訂第21條之1「使」外國人非法入國罪及第72條之1

之罰則，加重處罰人蛇集團<sup>11</sup>；另提高同法第74條外國人未經許可入國之罰則，加重處罰偷渡者<sup>12</sup>，立法院已於112年5月30日三讀通過移民法相關修正條文，並於112年6月28日經總統修正公布（施行日期另行公布）。法務部對於人蛇集團宜強化訴追意圖營利及首謀之人蛇集團成員，以嚴懲犯罪。

- 2、依《漁業法》第10條及《漁船及船員從事走私偷渡之非漁業行為處分原則》第3點，漁政主管機關於接獲查緝機關通知漁船及船員從事走私或偷渡之非漁業行為時，應依職權調查，認定構成走私或偷渡者，應依漁業法裁處收回漁業證照、漁船幹部船員執業證書或船員手冊之處分。然漁政主管機關知悉漁船涉及偷渡，在刑事偵查期間，受偵查不公開之限制，難以取得相關事證進行調查裁處，故漁業署所述，雖非無據，惟查近5年查獲集團偷渡案件，各地方政府漁政主管機關均等待法院一審判決後，始進行裁罰，部分案件等待長達2年以上始進行裁罰，海巡署及漁業署自應加強橫向連繫，檢討如何在檢察官起訴後，儘速裁處收回漁業執照及撤銷船員手冊等漁政處分，以收嚇阻偷渡之效。
- 3、又漁業署111年12月14日修正之「漁船及船員從事走私偷渡之非漁業行為處分原則」，規定涉案船員第1次犯罪收回船員手冊及執業證書1年，第2次以上撤銷船員手冊及執業證書。為提高對船舶從事偷渡犯罪之遏止效果，漁業署宜審酌海巡

---

<sup>11</sup> 處1年以上7年以下有期徒刑、意圖營利者處3年以上10年以下有期徒刑、首謀者處5年以上有期徒刑、未遂犯處罰之。

<sup>12</sup> 有期徒刑由3年以下提高為5年以下，罰金由9萬元以下提高為50萬元以下。

署所提建議，對於涉犯偷渡之船員，第1次即撤銷相關證照處分，以避免其心存僥倖。並落實相關驗船作為，杜絕船隻改造密窩、密艙，避免再犯機會。

(五)綜上所述，近5年來海巡署破獲7件漁船載運偷渡犯案，除現場逮捕之船長及船員外，並向上溯源緝獲幕後策劃者及犯罪集團成員。但法院對於人蛇集團的判決多介於有期徒刑4至8個月，且漁政主管機關知悉漁船涉及偷渡，在刑事偵查期間，受偵查不公開之限制，難以取得相關事證進行調查裁處雖非無據，惟均待法院一審判決始進行裁罰，自查獲漁船偷渡犯行到裁處漁政處分，往往長達1、2年，人蛇集團又利用此空窗期間繼續作案，難有嚇阻作用。本院調查本案期間，入出國及移民法已修法加重人蛇集團及偷渡者刑責，法務部宜強化訴追意圖營利及首謀之人蛇集團成員，以嚴懲犯罪；海巡署及漁業署亦應加強橫向連繫，儘速在檢察官起訴後裁處相關漁政處分，漁業署宜審酌海巡署所提建議，提升裁罰速度並加重裁罰額度，從速扣船、扣照及加長扣船、扣照期間，並落實相關驗船作為，杜絕船隻改造密窩、密艙，避免再犯機會，以收嚇阻偷渡之效。

五、聯合國世界人權宣言及兩公約揭示人人皆應享有生命權、生存權、不受酷刑、奴役、歧視的基本人權。越南籍偷渡客雖不涉及難民身分，但不可忽視跨國剝削及海上悲劇所衍生之人權侵害。越南籍海上偷渡事件，本質上為貧窮國家人民為追求生存衍生之現象，而我國採取嚴格的移工控管政策，嚴格控管移工名額、來臺工作的期限及跨業轉換，加以越南當地的仲介費用過高、臺灣非法勞動環境優渥，更推升國境管

制風險及境內移工的管理成本。越南移工對我國法令遵守程度不足、失聯比率過高、偷渡情形泛濫等情，本應由越南政府負起責任，但該國政府對於跨國執法合作及情資交流的態度消極，無異漠視其人民之權益。另越南長期以來為勞力輸出國家，對於其國民透過非法方式勞力輸出，似較未採取積極管制之態度及手段。目前僅由海巡署、移民署單獨與越南海防部門或入出境管理局對口協調遏阻非法偷渡，屢遭困難且難有進展。查緝機關建議將防制偷渡提升為與越南勞政單位談判的重要議題，採包裹式國對國的談判策略，行政院允宜審慎研議如何透過政府整體力量，促使越方正視並共同謀求具體改善之道。

- (一) 聯合國《世界人權宣言》、《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會及文化權利國際公約》揭示人人皆享有生命權、生存權、不受酷刑、奴役、歧視的基本人權。越南籍海上偷渡事件，本質上為貧窮國家人民為追求生存的必然現象，而我國採取嚴格的移工控管政策，嚴格控管移工名額、來臺工作的期限及跨業轉換，加以越南當地的仲介費用過高、臺灣非法勞動環境優渥，更推升國境管制風險及境內移工的管理成本。目前越南籍人蛇犯罪集團已發展成跨國分工，多由越南人蛇集團成員負責招募，中國大陸人蛇集團成員負責規劃出海，我國人蛇集團成員則於海上或海岸接應，顯示偷渡集團已將犯罪網絡延伸至各國，亟需仰賴跨國執法合作及情資交流，且越南偷渡問題日益嚴重，形成人口黑素及治安隱憂，而偷渡客無論係自行駕船或搭乘漁船偷渡來臺，經常於海上發生海難或其他航安事件，造成人員死亡或受傷，自不可忽視跨國剝削及海上悲劇對其人權的嚴重侵害。

- (二) 詢據海巡署表示，該署現行派駐有美國、菲律賓、日本、印尼等4國共5處駐點聯絡官進行犯罪情資交流，並不定期與日本、菲律賓、馬來西亞、泰國、美國、澳洲及越南等國海上執法機關進行交流互訪。鑑於為防止憾事再生，除透過友軍持續與越南執法單位進行情資交流外，將賡續爭取設置越南駐點聯絡官，深化與越南當地執法、社福等單位合作，共同防處非法偷渡案件發生。且為源頭管理並解決越南偷渡問題，海巡署110年11月3日獲邀參與移民署與越南公安部出入境管理局共同舉行之第6次《臺越移民事務合作會議》，就臺越合作打擊偷渡、防制人口販運等議題進行研討，雙方協議透由移民署窗口，與越南海巡單位加強情資交流，共同打擊不法。另考量多數越南偷渡案件均經由中國偷渡出海，為加強相關情資掌蒐，海巡署透過兩岸共同打擊犯罪機制，持續與中國公安部門、海警局等單位進行情資交流等語。
- (三) 惟據移民署表示，《臺越移民事務合作協定》是與越南入出境管理局對口，而越南境管機關並無刑案偵處權責；第6、7次臺越移民事務會議，越方雖同意由移民署擔任窗口，強化海巡部門雙向情資分享，然後續並無進展；而警政署雖於101年與越南執法部門簽訂《臺越合作預防及打擊犯罪協定》，但受限於預算問題，僅執行邀訪越南公安部門進行警政交流或洽開國際案件會議，且越南海巡隸屬軍方部門，目前尚未能與越南海巡等執法機關建立聯繫管道。又本院拜會越南辦事處，該辦事處表示其屬於外交單位，對於本次浮屍事件相關細節、近年偷渡方式等內容均不甚瞭解，要求另行與越南公安部、移民單位聯繫。並將越南勞工在臺失聯及偷渡問題

歸咎於臺灣需要越南的勞動力，稱有需求就有供應。越南對於失聯移工有處罰規定，但越南人民到國外工作都是為改善越南家人的生活，並認為臺灣的媒體在浮屍事件的調查期間傳遞錯誤訊息，造成困擾等語。另詢據勞動部及各查緝機關表示，我國相關單位在處理本案都非常積極，但越南辦事處對他們越南人民的照顧，感覺似乎比較消極；越南官方各單位彼此劃分的很清楚，對於我方提出的問題，常常回應不屬其權責；越南移工事務是由國家來掌控，來臺的費用遠遠高於其他國家；越南移工失聯的情形超過一半，對我國法令遵守程度不足，這些須由越南政府負起責任，如果只是由單一機關去談，往往沒有效果等語。可見越南政府對於跨國執法合作及情資交流的態度消極，難以寄望越方主動配合，共同採取遏阻非法偷渡措施，顯然漠視該國人民權益。越南長期以來為勞力輸出國家，對於其國民透過非法方式勞力輸出，似較未採取積極管制之態度及手段。

- (四) 綜上，聯合國世界人權宣言及兩公約揭示人人皆應享有生命權、生存權、不受酷刑、奴役、歧視的基本人權。越南籍偷渡客雖不涉及難民身分，但不可忽視跨國剝削及海上悲劇所衍生之人權侵害。越南籍海上偷渡事件，本質上為貧窮國家人民為追求生存的必然現象，而我國採取嚴格的移工控管政策，嚴格控管移工名額、來臺工作的期限及跨業轉換，加以越南當地的仲介費用過高、臺灣非法勞動環境優渥，更推升國境管制風險及境內移工的管理成本。越南長期以來為勞力輸出國家，對於其國民透過非法方式勞力輸出，似較未採取積極管制之態度及手段。越南移工對我國法令遵守程度不足、失聯

比率過高、偷渡情形泛濫等情，本應由越南政府負起責任，但該國政府對於跨國執法合作及情資交流的態度消極，無異漠視其人民之權益。目前僅由海巡署、移民署單獨與越南海防部門或入出境管理局對口協調遏阻非法偷渡，屢遭困難且難有進展。查緝機關建議將防制偷渡提升為與越南勞政單位談判的重要議題，採包裹式國對國的談判策略，行政院允宜審慎研議如何透過政府整體力量，促使越方正視並共同謀求具體改善之道。

參、處理辦法：

- 一、調查意見函請行政院督導海洋委員會海巡署、內政部警政署、內政部移民署、勞動部、法務部、農業部漁業署確實檢討改進見復。
- 二、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，於隱匿個資後，上網公布。

調查委員：葉大華

浦忠成