

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：勞動部。

貳、案由：勞動部現行對於仲介機構辦理境內漁工聘僱案的審查及管理機制失靈，事後卻不僅未能積極通盤檢討現行制度的缺漏，據以有效採行防堵對策，且對於地方政府處理疑似人口販運被害人係以勞資爭議案件處理，亦未能確實檢討，以避免類似情事再次發生，確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於1名仲介境內漁工¹的黃姓男子(下稱黃男)為擴充黑市人力市場，竟將經辦引進的合法境內漁工通報為失聯，或趁著為雇主辦理仲介業務的機會，冒用雇主名義訛報境內漁工需求人力，之後再將失聯及虛增入境的境內漁工，違法轉換其他雇主或轉入其他漁船作業從中牟利等，讓不明就裡的漁工被轉為黑市的違法勞動人力。究竟相關機關對於仲介機構及其人員所建立的監督管理制度，是否周延？整體境內及境外漁工的仲介制度有無缺漏及檢討改進之處？因事關外籍漁工權益，本院立案進行調查。

本案經函請勞動部、行政院農業委員會(下稱農委會)、內政部移民署提供卷證資料，並函請外交部轉請我國駐外代表處協助蒐集我國從事境外聘僱的仲介機構與

¹ 我國將捕撈漁業聘僱的外籍漁工，分為「境內聘僱」與「境外聘僱」，適用法律及主管機關均不相同。前者是從事近海漁撈的體力工作，主要依據就業服務法及「外國人從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十一款工作資格及審查標準」，並適用勞動基準法，受基本工資的保障，主管機關為勞動部；而後者則是依據遠洋漁業條例及「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」，從事遠洋漁業工作，不適用勞動基準法，基本薪資450美元，主管機關為農委會。因此，本案將境內聘僱的外籍漁工，簡稱為「境內漁工」，境外聘僱的外籍漁工則簡稱為「境外漁工」。

印尼仲介的合作情形，復於民國(下同)109年9月4日及11日辦理2場諮詢會議，邀請學者及民間團體提供意見，又於109年9月4日訪視境外漁工與○○移工庇護中心，以及於109年10月27日透過視訊方式訪談在印尼的3名境外漁工，並於同年11月13日不預警履勘1家仲介機構，再於同年12月7日邀請5家仲介機構，辦理座談會。最後於110年1月27日詢問行政院羅秉成政務委員、勞動部王尚志政務次長、黃維琛司長、勞動力發展署薛鑑忠組長、農委會漁業署張致盛署長、林國平副署長、林頂榮組長、劉啟超簡任技正等，並經農委會於同年2月9日與22日、勞動部於同年3月22日及29日補充書面說明資料及更新統計數據，已完成調查完成。

本案調查發現，勞動部主管境內漁工許可聘僱事宜，而本案黃男為非法仲介境內漁工，竟可輕易透過靠行的○○公司(下稱甲公司)製作不實的切結書及本國船員名冊共24份，使其可登載為24艘漁船的船員，送交勞動部核發招募外籍漁工許可函；黃男又為擴充非法引進、派遣境內漁工，竟能透過仲介機構將合法境內漁工通報為失聯，或趁著為雇主辦理仲介的機會，訛報需求人力，再將境內漁工轉換至其他雇主遭勞動剝削，或轉入其他漁船作業從中牟利。本案凸顯勞動部現行審查及管理機制失靈，惟該部事後不僅未能全面積極清查黃男歷來經手的聘僱申請案件及其曾受僱與靠行的2家仲介機構，據以通盤檢討現行制度的缺漏並有效採行防堵對策，且地方政府對於本案疑似人口販運被害人提出的申訴案件，缺乏敏感度，竟以勞資爭議案件處理，該部亦未能確實檢討，以避免類似情事再次發生，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、勞動部主管境內漁工許可聘僱事宜，依據本案臺灣宜蘭

地方檢察署(下稱宜蘭地檢署)偵查結果²，黃男於104年至107年11月受僱由該部許可的○○公司(下稱乙公司)³，之後於107年11月至109年8月靠行於也是該部許可的甲公司，其犯行手法及過程如下：

- (一)黃男為非法仲介外籍漁工，透過甲公司1名行政人員於108年5月間不實製作「漁業人與船主無聘僱關係切結書」及「本國船員名冊」各24份，以黃男的名義登載為24艘漁船船員，藉此偽稱是與各該漁船採合夥分紅制，並於前揭文件資料上用印後送交勞動部核發招募外籍漁工許可函。
- (二)黃男於107年4月間透過越南籍仲介在越南招募A1來臺，嗣A1入境後，黃男即仲介至「○○號」(下稱B1)漁船工作，同年6月間再非法仲介A1前往「○○號」(下稱B2)漁船工作。107年10月間，黃男委由乙公司員工製作B1漁船船主的陳報函，通報A1為行蹤不明，再於同年11月24日將不知情的A1轉換至○○水產行為張男、蔡女工作。A1整理漁獲、製作魚餌等，每日工作逾10小時、無休假、無加班費，月薪僅約19,000元，加計製作魚餌的獎金，至多約23,000元。
- (三)黃男於108年11月15日透過越南籍仲介在越南招募A2來臺，於A2來臺後，安排至「○○號」(下稱B3)漁船工作而受僱於張男。張男於108年12月初卻擅自安排A2至「○○號」(下稱B4)漁船工作。108年12月14日，A2出海作業時因不慎致手指遭割斷，惟該漁船卻遲至翌(15)日返航入港後，始通知張男帶A2前往就醫並住院10日。A2於108年12月24日出院，張男、蔡女

² 宜蘭地檢署檢察官109年度偵字第4836號、第7010號、第7111號起訴書，將黃男依違反人口販運防制法等罪嫌提起公訴。

³ 乙公司未於期限內申請換證，於107年間經勞動部註銷許可證。

擅自將A2轉換至○○水產行從事清潔、烹飪、宰殺魷魚、包裝等工作，108年12月24日至109年3月11日期間均無休假，且僅給付108年12月、109年1月的薪資各約2萬餘元。又，黃男為使A2持續聽命於張男、蔡女，而扣留護照。

(四)黃男自106年起未經「○○號」(下稱B5)漁船船主的同意，趁著為其辦理仲介的機會，冒名向勞動部申請引進越南籍漁工共15人，再將虛增入境的漁工轉介至其他漁船作業而牟利。且黃男為掩飾不法，於108年1月30日擅自製作B5漁船更改就業安定費帳單寄送地址的切結書，並指示甲公司1名員工向勞動部申請將該漁船所屬漁工的就業安定費帳單寄送至○○水產行，再前往領取代為繳交費用。

(五)黃男於106年5月間仲介越南籍漁工A3至B5漁船工作，嗣於107年底應船主的要求更換漁工，將A3轉至「○○號」(下稱B6)漁船，卻未立即協助辦理變更登記，且於108年9月間冒用B5漁船船主、B6漁船船主及A3的名義，向勞動部辦理A3轉換雇主為B6漁船船主。又迄108年10月間，B6漁船的名義已不存在，船主也非原船主⁴，黃男指示甲公司員工製作B6漁船船主的陳報函，通報A3為失聯。

(六)黃男於107年8月間、11月間及12月間，負責仲介3名越南籍漁工分別受僱於「○○號」、「○○號」、「○○號」等漁船，惟黃男為擴大非法引進越南籍漁工，非法將3人仲介安排至B2漁船工作，且為掩飾不法，自行計算應收取的費用，並持手寫單據交付船主。

二、本案勞動部於108年6月經接獲B5漁船船主檢舉後，雖

⁴ B6漁船於108年9月起因變更船主而改名為「○○號」漁船。

針對甲公司提出的申請案加強審查，發現確有25艘漁船均於本國船員名冊登載黃君之情事⁵，並移請相關地方政府確認雇主有無不實登載船員資料及有無委任甲公司辦理聘僱申請，惟查：

- (一) 勞動部受理聘僱許可申請案，依現行規定⁶係就雇主的漁業執照效力及船員人數、已取得的外國人名額、雇主檢附的漁業人與船員無聘僱關係切結書、雇主及委任的仲介機構用印及就業服務專業人員簽名等項，以人工檢核方式進行書面審查，合於規定者依法核發招募許可。惟黃君未擔任甲公司的代表人或董事，亦非該公司就業服務專業人員及從業人員，竟能以靠行方式，為漁船船主辦理聘僱申請案，甚至為圖非法仲介外籍漁工，竟可輕易透過該公司製作不實的切結書及本國船員名冊多達24份，使黃男可登載成為24艘漁船所屬船員，送交勞動部核發招募外籍漁工許可函，且該公司也為黃男不實製作漁船船主的陳報函、向勞動部申請變更費用帳單寄送地址，甚至向勞動部提出的外籍漁工聘僱申請案，皆有就業服務專業人員親自簽名。以上凸顯勞動部現行以書面檢核的審查機制失靈，以致無法即時察覺黃男前述不法情事，惟該部事後卻未能積極檢討現行審核與管理機制缺漏之處，據以採取防堵對策，亦未與農委會協調尋求解決對策，猶稱：本國船員受僱服務漁船之登錄或管理，係農委會漁業署執掌，非該部業管，該部尚難掌握本國籍船員同時受僱於

⁵ 農委會漁業署108年11月11日函復勞動部略以：依「漁船船員管理規則」第2條及第17條之1規定，船員指服務於漁船上之人員，如有變更服務漁船時，應於發生後7日內辦理漁船船員手冊之異動登記；另船員只能受僱服務於1艘漁船，不能同時受僱多艘漁船，且黃男受僱於○○漁船迄今。

⁶ 「外國人從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十一款工作資格及審查標準」第9條規定。

多艘漁船之情形等語，顯係卸責之詞，實有怠失。

(二)黃男為擴大非法引進、派遣越南籍漁工，早在受僱於乙公司期間，便任意將不知情的外籍漁工轉至其他漁船作業，並將合法外籍漁工通報為失聯，甚至藉著為漁船船主辦理仲介之際，冒用船主名義訛報需求人數，向勞動部申請引進外籍漁工，再將這些失聯或虛增入境的外籍漁工轉至其他雇主或漁船作業而牟利。況且B5漁船船主早在108年6月檢舉時，即指訴乙公司未經其授權，即冒名申請招募外籍漁工，惟該部卻以：「乙公司已停業」為由，遲未針對該公司於該期間內申請聘僱案件，進行清查、檢討。再者，該部於108年6月接獲B5漁船船主的檢舉，經清查甲公司自106年9月受船主委任提出的聘僱申請案共計453件，其中有25艘漁船、30案所檢附的本國船員名冊皆有黃男資料，經再函請4個地方政府協助向雇主確認，發現該公司確有不實申請及未經雇主受任即申請等情事後，再移請雇主及地方政府確認船主有否委任甲公司提出申請共計78案，惟其餘375件的清查及檢討結果，該部僅表示：「先就甲公司受任代漁船船主提出後尚未核發之新聘僱外國人申請案，全數函請雇主及地方政府確認船主是否確實有委任仲介甲公司提出申請，後續本部將再續行調查前揭453件申請案有無以不實資料提出申請之情事。」顯見本案發生後，該部猶未能全面積極清查黃男歷來經手的聘僱申請案件及其曾受僱與靠行的2家仲介機構，並通盤檢討現行制度的缺漏，據以有效採行防堵對策，避免類似情事再次發生，實有怠失。

(三)再據宜蘭地檢署起訴書所載，A2於108年12月24日至

109年3月11日期間在○○水產行遭勞動剝削，亦遭黃男扣留護照，且黃男在得知A2撥打勞動部「1955勞工諮詢申訴專線」(下稱1955專線)申訴後，出言恫嚇而使A2在水產行繼續遭負責人剝削。惟本案發生後，勞動部卻未積極查究與檢討該專線及相關機關對A2申訴案的處置情形，迨本院詢問後，該部始進行查明，並僅查得A2於逃出後的109年3月12日撥打1955專線。又A2於108年12月24日出院後，遭截斷的手指尚未痊癒，不適合工作，卻仍遭水產行強迫工作，期間亦無休假，且僅收到2個月的低薪各約2萬元，而勞動部查復結果亦顯示，A2於109年3月12日撥打1955專線申訴時，明確陳訴其未取得工資、遭受職業災害及遭仲介扣留證件等情。顯然本件涉及人口販運，惟1955專線受理後派案至新北市政府勞工局進行查處，該局卻以「勞資爭議案件」擬召開協調會⁷，並未依據「執行外籍勞工業務管理及訪查實施要點」⁸協請入出國管理機關或警察機關依職權處理，顯然地方政府對於疑涉人口販運申訴案件的處理，欠缺敏感度，勞動部卻未予檢討，以避免類似情事再次發生，核有怠失。

(四)另本案涉有不實提供以黃男為本國船員資料的25艘漁船，其聘僱的外籍漁工曾被船主通報為失聯者共計116人⁹，扣除其中2人經確認並撤銷通報後，其餘幾乎集中在越南籍(共78人)，其次為印尼籍計35

⁷ 嗣內政部移民署北區事務大隊基隆市專勤隊於109年3月21日函知該局表示：本件涉人口販運，請該局暫緩召開協調會。

⁸ 依據勞動部「執行外籍勞工業務管理及訪查實施要點」第4點規定，訪查有違反入出國及移民法規定、刑事法規或有危害訪查人員之人身安全疑慮時，立即協請入出國管理機關或警察機關等到場依職權處理；同時查有違反就業服務法，亦同併請入出國管理機關或警察機關製作筆錄，嗣後隨案將筆錄移送地方政府，並副知該部。

⁹ 其中2人經確認後撤銷通報，5人於行蹤不明後1個月內返回雇主處並經撤銷行蹤不明處分。

人，另1人為菲律賓籍，而迄今尚有76人仍行蹤不明。且受任的仲介機構，除15人未顯示外，其餘99人是由17家仲介機構受任辦理聘僱許可，其中26人為乙公司、13人為○○公司、12人為○○公司、11人為○○公司，8人為甲公司，5家合計達70人。此外，入境後1年內發生失聯者計有85人(占74.6%)，其中6個月內(含6個月)即發生失聯者計有65人(占57.0%)，甚至有不及1個月即失聯。惟本案發生後，勞動部卻未積極清查前揭外籍漁工有否遭不肖仲介以同樣手法而落入黑市，據以檢討及補救目前失聯通報制度的缺漏，足見該部未予正視移工「被失聯」而轉為黑市勞動人力遭剝削的問題，亦有怠失。

綜上所述，勞動部主管境內漁工許可聘僱事宜，而本案黃男為非法仲介境內漁工，竟可輕易透過靠行的仲介機構製作不實的切結書及本國船員名冊共24份，使其可登載為24艘漁船的船員，送交勞動部核發招募外籍漁工許可函；黃男又為擴充非法引進、派遣境內漁工，竟能透過仲介機構將合法境內漁工通報為失聯，或趁著為雇主辦理仲介的機會，訛報需求人力，再將境內漁工轉換至其他雇主遭勞動剝削，或轉入其他漁船作業從中牟利。本案凸顯勞動部現行審查及管理機制失靈，惟該部事後不僅未能全面積極清查黃男歷來經手的聘僱申請案件及其曾受僱與靠行的2家仲介機構，據以通盤檢討現行制度的缺漏並有效採行防堵對策，且地方政府對於本案疑似人口販運被害人提出的申訴案件，缺乏敏感度，竟以勞資爭議案件處理，該部也未能確實檢討，以避免類似情事再次發生，均核有怠失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送勞動部確實檢討改善見復。

提案委員：王美玉

王幼玲

紀惠容