

調 查 報 告

壹、案由：據訴，我國籍新聯發168號漁船船東疑積欠代理商債務未清償，將該船過戶予代理商抵債，因未有新船員接替，致船上原有之3名印尼籍船員滯留模里西斯路易士港無法返國，影響船員權益等情案。

貳、調查意見：

本案緣自我國籍新聯發168號漁船(下稱新船)船東疑積欠代理商債務未清償，將該船過戶予代理商抵債，因未有新船員接替及模里西斯(下稱模國)要求船員留守船隻規定，致船上原有之3名印尼籍船員自民國(下同)111年11月19日起滯留模國路易士港無法返國，疑有遭限制人身自由、積欠工資及食物供給不足等涉及人口販運情形，影響船員權益甚鉅。究農業部漁業署(下稱漁業署)有無積極保護船上船員勞動人權？是否疏於查證船東說辭，未能即時登船實際查看，以致錯失調查良機？模國對於駐船人員之規範及本案政府機關應如何協助？均有深入瞭解之必要。

案經調閱漁業署相關卷證，並於113年12月11日請陳訴人¹到院說明及訪談本案滯留模國之新船船員²，嗣於同年12月20日辦理機關簡報會議暨詢問漁業署相關主管人員，已調查完竣，茲臚列調查意見如下：

一、新船於111年11月19日起滯留於模國路易士港，因礙於模國法規規範須有船員留守船隻，使3名印尼籍船員滯留該國港邊遲至113年11月20日方搭機返回母國。

¹本案陳訴人為漁工權益保障之公民團體—外籍漁工人權保障聯盟，團體代表暨座談與會人員：宜蘭縣漁工職業工會李麗華秘書長、桃園市群眾服務協會移工政策處汪英達主任、環境正義基金會海洋專案林佑亮主任及台灣人權促進會施逸翔資深研究員等人，協助滯留模國之3名船員陳情，並將船員在模國情形轉知本院。

² 3名印尼籍船員非全員與會，並由印尼公民團體代表Dios Lumban Gaol陪同接受訪談。

漁業署雖有駐外漁業專員協助處理返國事宜，惟仍因該署疏於查證船東說法，且駐外專員須衡酌量能始能辦理非主責之船員訪查業務，再加諸該署勞動檢查員囿於人力有限及我國外交處境等情，多半僅能於遠洋漁船返臺時檢查，均致錯失調查先機，實應檢討改善。

(一)新船於111年11月19日進入模國路易士港，該船經營者嗣於112年2月20日通報漁業署駐模國漁業專員(下稱駐模專員)，該船故障無法行駛俟維修後再出港，駐模專員固定每2週向船主電話洽詢該船狀況。嗣因該船遲未能完成維修，且駐模專員得知我國籍船長及輪機長可能將返國，研判該船涉違反人權問題，於112年7月向漁業署通報，漁業署處理情形³摘述如下：

- 1、漁業署於112年7月11日除函請新船經營者及聯繫該船所屬仲介機構確認說明積欠船員工資發放情形外，該署並要求限期給付船員工資。復於112年9月5日派員至模國執行漁船勞動權益檢查，並針對本案情事進行相關事證蒐集。
- 2、依前述調查資料顯示，船主積欠11名印尼籍船員10個月工資，亦有食物供給不足情形，故漁業署於112年9月23日以新船經營者(船主)疑涉違反人口販運防制法案移送臺灣屏東地方檢察署⁴(下稱屏東地檢署)偵辦；農業部並於112年10月12日以船主積欠11名船員計12個月工資，違反遠洋漁業條例第42條第3項第2款規定⁵，核處其新臺幣(下

³ 含農業部針對船主之處分情形。

⁴ 新船設籍於屏東縣。

⁵ 遠洋漁業條例第42條第3項第2款規定：「有下列情事之一者，處經營者新臺幣(下同)5萬元以上25萬元以下罰鍰，並得收回經營者之漁業證照1年以下：一、違反第26條第3項所定辦法中有關經營者與非國籍船員雙方權益事項、契約內容、管理責任。」及「違反遠洋漁業條例第26條第1項及第3項所定境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法案件裁量基準」第3點附表項次5規定：船員簽訂勞務契約所定之每月工資未低於美金450元，但船員所領每月工

同)25萬元罰鍰，並收回漁業證照2個月⁶。

- 3、因新船經營者資金困難，未依限支付船員工資，漁業署於112年10月13日召集新船經營者、該船所屬仲介機構及臺灣鮪延繩釣協會、臺灣基督長老教會海員漁民服務中心及東港區漁會等相關人員召開協調會議，決議由船員所屬之仲介機構於112年10月26日代墊結清該船計11名印尼籍船員被船主積欠12個月工資(111年11月至112年10月，計有7萬5,062美元)，並陸續於112年11月間，經漁業署聯繫經營者、該船所屬仲介機構及模國當地代理商等，陸續將其中8名船員送返母國，而其餘3名船員，分別為U君、D君及A君，係新船經營者依模國港務單位要求安排留守船隻，而留駐船上人選係船主與船員共同協調擇定。
- 4、駐模專員於112年11月間多次接洽模國當地政府相關單位(移民局、港務局)溝通協調，欲將全數在船船員送返母國，惟模國堅持漁船在港需有至少3名船員留駐船上，駐模專員評估倘逕安排將該等船員送返，恐造成模國未來禁止我國籍漁船在模國卸魚、整備或補給，將影響我國遠洋漁業。
- 5、漁業署於113年1月17日及1月22日邀集新船經營者及其所屬仲介機構協調安排船員送返母國事宜，該船仲介機構表示願付船員返國機票費用，惟因經營者無法另行安排3名船員前往接替前述船員，僅能依模國政府要求，留下該3名船員駐船留守。

資未達美金450元依未符合規定之船員人數裁處，5人以下，1人裁處罰鍰5萬元，每增加1人加重5萬元，最高至25萬元，10人以上19人以下：罰鍰25萬元，並收回漁業證照2個月。

⁶ 漁業署113年8月23日農授漁字第1130235885號、113年9月16日1130239258號等函。

- 6、漁業署於113年1月22日函請「駐台北印尼經濟貿易代表處」積極介入協助處理3名船員送返母國，後於同年3月20日再派員至模國訪談該3名船員、同年5月1日將相關資料蒐整提供屏東地檢署偵辦。
- 7、經駐模專員瞭解，該船因經營者積欠當地代理費用，船隻已於113年3月29日遭模國當地法院扣留，並進行所有權改登記於當地代理商程序，漁業署則持續關注該船後續登記情形，並再促請新船主將船員送返。
- 8、漁業署於113年7月19日接獲印尼駐馬達加斯加大使館人員聯繫詢問本案情形，確認3名船員均已取得重發之新護照，該大使館人員亦表示願意支付返其等國機票費用，爰漁業署建請該大使館人員直接購買機票安排3名船員返國，惟仍受限於模國港口國規範而未能成行。
- 9、漁業署表示，本案在我方與印尼方積極努力下，促成新船代理商—常豐代理商向模國港務局承諾將安排其他人員留駐新船，始順利讓3名船員返國，而新船現已由常豐代理商負責安排之人員留駐。另依該署遠洋漁船動態管理系統，新船仍為李姓船主所有，而該船因積欠常豐代理商相關代理費用，遲未償還，模國法院前已批准常豐代理商聲請「假扣押」該船，預計日後將予以拍賣。
- 10、該署表示，經多方管道協調船主、仲介機構、當地代理商、模國及印尼政府等，協助3名船員依其意願於113年11月20日搭機並於次(21)日返回印尼。
- 11、3名船員薪資分別於113年11月22日及25日以現金結清並留有船員薪資簽收單據，由旭○國際股份有限公司(人力仲介公司)支付。

12、農業部除前於112年10月12日對新船經營者之裁處外，後續再以船主積欠該3名船員計10個月工資，於113年12月19日依違規事證(積欠工資及未履行與該等船員勞務契約約定有關送返國前生活照顧)再予以裁處50萬元及收回漁業證照1年。

(二)查自新船於111年11月19日入模國路易士港，至駐模專員於112年7月通報該船疑涉人口販運情事，已距半年餘，漁業署未於第一時間意識到案件嚴重性：

1、該署知悉船隻故障後，僅依憑新船經營者告知尚須維修之說法，以及透過駐模專員每2週聯繫經營者確認船隻情況，缺乏人口販運防制之敏感度，遲至新船維修時日過長加諸船長將返國等情事，始察覺有異採取進一步作為。

2、漁業署則對此表示，本案駐模專員每2週固定洽詢，主要係考量該船為機械故障，船東安排之維修零件自臺灣運送至模國需一定時間，過於頻繁詢問並無實益，而每次補給食物，一般也足夠供應2週至1個月。此外，駐模專員已交替詢問船東、該漁船之代理商、補給商或船長等，亦有實際前往該船查看，確認船上船員飲食無虞；漁船主機故障等待維修後出港作業，另詢問維修技師獲告該船維修主機可能超過百萬元，船東亦向漁業署漁業監控中心表示維修後將出港作業。又本案主因是在臺船東發生財務困難，遲遲未能維修漁船，模國遠在非洲東岸一小島，駐模專員實無法查證船東之財務狀況，或其購買維修零件寄送情形，駐模專員已於當地盡己所能掌握該船狀況，並確保船員飲食無虞等語。

3、雖新船之異常狀況係駐模專員主動回報漁業署，且囿於該員工作量能及海外聯繫限制，駐模專員

難謂無盡力處理之，但從後續漁業署自臺灣派遣勞動檢查員赴模國檢查結果，確實發現本案船主積欠11名印尼籍船員10個月工資，亦有食物供給不足情形，顯示該署第一時間僅採信經營者之說法，未予登船檢查，仍有策進空間。

(三)復據漁業署說明，漁船停港本為經營者可自行決定之經營行為，在不違反漁業相關法規情況下，該署原則不予干涉，僅於漁船有異常滯港情形時，進而安排駐外漁業專員關心船上船員生活照顧情況，以避免引發人權問題等語，亦凸顯該署對於停港或滯港船隻涉人口販運情事，欠缺預先防範機制。有關我國籍遠洋漁船抵達國外港口(停港)及滯港時，現行相關訪查及管理程序：

1、我國籍漁船抵達國外港口時，漁業署駐外漁業專員之訪查程序及管理：

(1)按漁業署查復資料，駐外漁業專員負責統計進港船數，並為利執行漁船漁獲物卸魚檢查，原則盡可能瞭解漁船進港原因及大約天數，惟漁船在港時間變數相當多，包含是否有碼頭卸魚、裝漁獲物的貨櫃是否到港、補給貨櫃是否到港、漁船維修上架時間、維修零件寄達、維修技師安排、新舊船員上離船安排、船長返國休息等種種因素。

(2)有關訪查入港船舶之標準作業程序，駐外漁業專員以執行漁船漁獲物卸魚檢查為主，除針對漁業署指定之漁船進行檢查，並以隨機方式進行檢查，以達成「漁業國家管控及檢查計畫」所定檢查比率，落實打擊非法、瞞報及無管制捕魚(Illegal、Unreported、Unregulated，下稱IUU)漁業。

2、漁業署接獲船舶滯港情形時，相關追蹤機制：

(1) 在漁船有確實回報船位之前提下，滯港漁船一般不會涉及與漁業活動相關之違規行為，故漁業署並無相關機制追蹤漁船機械故障維修情形。

(2) 另漁業署主要係針對漁船有否未經回報出港作業情形訂定追蹤機制，並以漁船監控系統對船舶進行追蹤。另依據鮪延繩釣漁船赴印度洋作業管理辦法第33、34及36條規定，漁船進港時須維持船位回報器正常運作，倘受託專業機構連續4次未收到漁船船位回報器回報之船位，視為船位回報器斷訊；連續3日斷訊，視為船位回報器故障。倘漁船須停港達3日以上者，經營者得檢具證明文件向主管機關申請關閉船位回報器，經許可後始得關機。

(四)此外，駐模專員難有餘力執行查察工作：

1、據漁業署說明，該署駐外漁業專員主要工作為打擊IUU漁業之卸魚檢查，須衡酌量能始能進行漁船船員訪查業務，另因我國於模國未設有駐外館處，駐模專員另辦理外交部臨時交辦事項及協助僑務相關工作。

2、再者，漁業署表示，模國路易士港為我國漁船進港最頻繁之國外港口，過去我國漁船進入該港口每年可達400餘艘次，甚有因當地氣候影響，模國政府曾要求漁船暫時離港，致當年度進出港船艘達1,000餘艘次情形(詳如下表)，以112年為例，卸魚檢查計113艘次，漁船平均卸魚時間需2至3日，再加上其他工作項目，如當年度漁業相關文件查核驗證293件等，其量能已相當飽和等語。

3、近3年(111-113年)我國籍漁船進出港頻繁之國外

港口及進出港艘次，如下表：

表1 近3年我國籍漁船進出港頻繁之國外港口及艘次統計表

國家	港口	111年	112年	113年
模國	路易士	1,050	484	442
巴布亞新幾內亞	拉包爾	102	40	68
索羅門群島	赫尼拉	253	352	137
	諾羅	117	140	52
南非	開普敦	89	172	135
馬紹爾群島	馬久羅	204	110	99
密克羅尼西亞	波納佩	82	41	115
新加坡	新加坡	103	142	127
福克蘭群島	史丹利	70	142	162

備註：模國111年因當地氣候影響，模國政府曾要求漁船暫時離港，致當年度進出港船艘次數明顯增加；進出港頻繁係指單年進港漁船曾達100艘次以上。

資料來源：漁業署。

(五)再查，漁業署對於遠洋漁船之勞動檢查及登船訪查，主責人員為該署勞動檢查員及相關委託單位人員，而非該署駐外漁業專員，此勞動檢查人員之設置，係為遵守西元(下同)2006年海事勞工公約(Maritime Labour Convention, MLC)對於船員起居、飲食以及船員健康等相關事項，會員國應為相對應之檢查⁷，因此漁業署所稱駐外漁業專員「衡酌

⁷2006年海事勞工公約(Maritime Labour Convention, MLC)

1、規則3.1.3-起居艙室和娛樂設施之檢查

主管當局應要求船長或在船長授權下，在船上展開經常性的檢查，以確保船員起居艙室乾淨，適宜居住，被維護到良好狀態，每次檢查的結果均應紀錄，並供審核。

2、規則3.2.3-食品和膳食服務

主管當局應要求船長或經船長授權，在船上展開有紀錄的經常性檢查：

(1) 食品和引用水供應。
(2) 儲存和處理食物和飲用水的場所和設備。
(3) 準備和供應餐食的廚房和其他設備。

3、規則5.1.4-檢查和執行

要求對任何缺陷予以糾正，如果某些缺陷嚴重的違反對公約要求，或對船員的安全健康或保安構成重大威脅，禁止船舶在採取必要措施前離港。

4、規則5.2.1-在港口的檢查

如檢查發現船舶不符合本公約要求，並且明顯危害船員的安全、健康或保安，授權官員可在

量能」執行船員訪查之定義，實際上係該署遇有特殊案件須訪查船員，在其他訪查形式(如漁業署勞動檢查員及委託單位執行之漁船勞動權益檢查等)無法配合之情況下，方交辦予駐外漁業專員。然而，漁業署雖已編制60名勞動檢查員(目前其中6名待聘)，但對比我國總計1,000餘艘之遠洋漁船及眾多國外港口，檢查人力仍屬不足，漁業署亦於本院詢問時自承：「1,000艘左右之遠洋漁船，如果每年都要去檢查1次，人力是不足的，因船員合約多為2年，為在船員工作期間完成檢查，本署規劃頻率為2年一次」。同時，漁業署亦表示，受限於我國外交處境，以公務身分前往國外訪查時多有不便，爰勞動檢查員多半僅能於遠洋漁船返臺時檢查等語，顯示訪查國外遠洋漁船之困難，且不易增加訪查頻率；而於本案中，則導致須透由駐模專員執行非主責之船員訪查作業，而無法即時發覺本案情況。

(六)綜上，新船於111年11月19日起滯留於模國路易士港，因礙於模國法規規範須有船員留守船隻，使3名印尼籍船員滯留該國港邊遲至113年11月20日方搭機返回母國。漁業署雖有駐外漁業專員協助處理返國事宜，惟仍因該署疏於查證船東說法，且駐外專員須衡酌量能始能辦理非主責之船員訪查業務，再加諸該署勞動檢查員囿於人力有限及我國外交處境等情，多半僅能於遠洋漁船返臺時檢查，均致錯失調查先機，實應檢討改善。

二、有關陳訴人指訴本案漁船經營者將經營困境轉嫁為壓迫底層遠洋漁工等情，漁業署作為人口販運防制法中，境外僱用漁工勞動權益保障事項之主責機關，自應積

所有不符合得到改正後，或接受其改正計劃才允許船舶開航。

極協處。然該署面對模國要求3名船員留守船隻之規範，卻優先考量若未遵守前揭要求時，我國漁船將受模國漁業相關禁令，肇生對遠洋漁業之影響，而非將滯留船員之權益列為首位，並衍生公民團體質疑漁業署何以犧牲漁工權益，來換取我國遠洋漁業之順利運作，實斲傷政府形象。又本案涉及港口國規定與國際漁業情勢之研判，未來實難排除類此情事發生之可能，亟待漁業署以本案為鑑，積極研議兩全之因應對策。

- (一)依據人口販運防制法第5條規定：「本法所定事項，涉及中央各目的事業主管機關職掌者，由中央各目的事業主管機關辦理；其權責劃分如下：……七、農業主管機關：人口販運被害人屬我國籍漁船經營者境外僱用非我國籍船員之勞動權益及其他必要協助事項」。另依國際勞工組織(International Labour Organization, ILO)漁業工作公約(C188)第23條、第24條及第26條意旨，皆明示應通過法規或其他措施，以保障漁船船員每月獲得報酬或其他定期之報酬支付，並要求懸掛其國旗漁船之住艙，應有足夠之空間及品質，並針對船上工作及船員在船上之生活時段，提供適當之裝備。又美國國務院自2004年起根據各國打擊人口販運之成效，進行評等並發布人口販運問題報告，行政院回應該報告對我國之建議時，即強調應持續落實境外僱用外籍船員之待遇改善措施，包含薪資保障及進行漁船船員訪談與相關查核⁸。是以，防制人口販運是捍衛基本人權普世價值之重要工作，漁業署更為我國境外聘用外籍船員勞動權益保障之要角。

⁸行政院106年7月19日新聞稿「防制人口販運，台灣連續8年第一」，資料來源：<https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/a098f719-af0d-4a42-8c4d-6b3e6c086e91>。

(二)又本案3名漁船船員因模國要求留守船隻之規定，致滯留模國，離境返國遙遙無期，已涉及人口販運情事。漁業署表示，駐模專員於112年11月間多次接洽模國當地政府相關單位（移民局、港務局）溝通協調，欲將全數在船船員送返母國，惟模國堅持漁船在港需留至少3名船員留駐船上，後續其評估倘逕安排將該等船員送返，恐造成模國未來禁止我國籍漁船在模國卸魚、整備或補給，將影響我國遠洋漁業等語。

(三)經查，模國要求漁船留守船員之依據係港口管理之實務需求，以確保停泊船舶安全和運作並配合港務管理，惟漁業署未能取得該國提供之船員留守船隻之書面規定，僅係透過模國政府口頭告知、自行查詢相關規定及模國港務局局長信件回覆，確認該國要求，相關依據略以：

- 1、模國政府口頭告知：駐模專員曾要求模國移民局提供相關明文規定，但多次聯繫都未獲回覆，該局僅口頭回應漁船在港口需要留下至少3名船員。
- 2、駐模專員自行查詢模國「港口作業及安全規定」：依據該規定第50點要求，每艘停泊船舶在任何時間都應有足夠之人員或船員在船上。
- 3、模國港務局局長信件：駐模國之印尼領事館曾於113年7月22日電郵請模國港務局局長同意讓3名船員返回印尼，同日獲電郵回覆請安排其他船員在船上，以確保任何時間都有適當人員配置。
- 4、其他：模國港務局、港務警察局會不定期於碼頭巡視，亦會視需要聯繫船舶移泊（移動船位）等，該3名船員滯留模國期間，新船亦數次被通知移泊。

(四)對於模國要求之合理性，漁業署則說明，係考量國

內亦有相關規定，並敘明停泊船舶應駐留一定數量船員以備不時之需，故該署判斷該船需留有部分船員駐守之規範，尚屬合理：

- 1、我國漁船停泊於模國路易士港，本應遵守港口國管制，路易士港為國際商港，相當繁忙，模國要求外國漁船需留駐船員，以確保船舶安全及配合港務單位移泊。
- 2、又依據我國交通部所定之商港港務管理規則第14條第1項規定：「停泊船舶均應保持機動，最少應有三分之一船員分別駐留艙面及輪機兩部，並應各有甲級船員1人負責，俾有足以操縱船舶航行及應付緊急事變之能力。」再按我國交通部航港局所公告之臺灣港務股份有限公司各國際商港錨泊⁹使用管理規定第8點注意事項第1項規定：「船舶於錨泊期間須有足夠船員留守，並全程開啟自動識別系統（Automatic Identification System，AIS）；駕駛台日夜均須有人當值並確實守聽各港港區指定無線電特高頻（Very High Frequency，VHF）頻道。」倘參照我國規定應有三分之一船員，新船該次進港有14名船員，而該船僅留3名船員，已較我國所定三分之一船員為寬鬆。

(五)縱漁業署判斷模國規定係屬合理且應予遵守，惟駐模專員認定，倘新船未留駐船員將影響我國遠洋漁業，似未以船員之勞動權益為優先，進而導致漁工權益保障之公民團體召開記者會指訴漁業署為保

⁹ 錨泊又稱拋錨。利用船錨在水底卡入泥沙，製造出巨大的拉力，另錨鏈拖底，加之錨鏈本身的重力，三種力量共同作用，讓船舶處於固定狀態。船舶為了裝卸貨物、避風、等泊位、等引航員、檢疫和候潮等，常須拋錨停泊。資料來源：交通部航港局113年2月15日臉書貼文，<https://reurl.cc/kMm2Kx>。瀏覽日期：114年3月7日。

漁業犧牲漁工權益後，漁業署始回應將針對本案船主未維船員權益情事予以嚴懲，但對照本案處理過程，該署仍以漁業運作為優先，未能從根本改善，另未來類似事件恐再發生，亟待漁業署研擬對策：

- 1、據漁業署說明，近年曾發生我國漁船在路易士港擱淺及火災等事件，據駐模專員回報模國漁業部曾於112年1月30日正式來函，請我國立即採取行動確保漁船符合國際安全標準，並適當航行避免擱淺，否則如有必要，模國將禁止我國漁船進港。此外，模國漁業部部長於112年印度洋鮪類委員會(IOTC)在模國召開年會期間，亦向我代表團提及此事，爰漁業署研判如無視模國規定，逕行將船員送返歸國，而發生漁船事故，確可能導致模國禁止我漁船進港。
- 2、然而，本案陳訴團體(漁工權益保障之公民團體)業於113年10月30日在立法院召開「援救漁船新聯發168號」記者會，並有以下控訴：「不應以犧牲漁工權益來捍衛我國整體遠洋漁業的運作……漁業署也在知情狀態下默許，形同成為人口販運與強迫勞動的幫兇」，實嚴重斲傷政府形象。再者，漁業署復於同年11月26日發布新聞稿¹⁰回應前開記者會，表示已透過多方管道協助船員返國並結清工資，亦重申本案船主罔顧船員權益，政府絕不寬貸之立場，且將對其違反行政規定部分，依事證研議再予從重裁處，另涉違反人口販運防制法部分，將由檢調持續偵辦等語，然對照前開漁業署處理本案時，仍屢屢強調我國漁業運作將

¹⁰ 漁業署113年11月26日新聞稿—「遠洋漁船滯留模里西斯積欠船員薪資 已透過多方管道協助船員返國並結清工資」，資料來源：[https://www.fa.gov.tw/view.php?theme=Press_rel ease&subtheme=&id=2077](https://www.fa.gov.tw/view.php?theme=Press_release&subtheme=&id=2077)。

受影響，未將船員權益放在首位，實屬矛盾。

3、又本案涉及港口國規定與外交情勢之研判，未來實不排除類此情事發生之可能，亟待漁業署以此為鑑，積極研議兼顧漁船船員人權保障及我國漁業發展之兩全對策。

(六)末以，本院亦詢問漁業署有無謀求船員替代方案，得以讓3名船員先行離境，該署表示曾考量讓持有護照之船員，直接搭乘他船或飛機離境，惟駐模專員提醒此舉不可行，有激怒模國政府致嚴重影響我國在模國漁業相關作為之疑慮。又漁業署曾多次透過三方（船主、代理商及漁業署人員）線上通話，協請常豐代理商尋找當地船員以接替印尼船員，惟常豐代理商表示過去經驗顯示當地留駐船隻人員有偷竊行為，重要機械或物品可能遭竊，故未採取前揭方案。本院復請漁業署說明當地代理商所述是否合理並屬實，漁業署則稱此係為當地風俗民情及其僱用人員經驗，無從判斷，然最終本案仍在漁業署多方交涉及協調下，模國同意由當地代理商另安排人員駐守船隻，使該等船員得以返國，足見雙方確可獲得共識，本案實有解決之法，並非僅能讓3名船員長期滯模留守船隻。

(七)綜上，有關陳訴人指訴本案漁船經營者將經營困境轉嫁為壓迫底層遠洋漁工等情，漁業署作為人口販運防制法中，境外僱用漁工勞動權益保障事項之主責機關，自應積極協處。然該署面對模國要求3名船員留守船隻之規範，卻優先考量若未遵守前揭要求時，我國漁船將受模國漁業相關禁令，肇生對遠洋漁業之影響，而非將滯留船員之權益列為首位，衍生公民團體更質疑漁業署何以犧牲底層漁工來換取我國遠洋漁業之順利運作，實斲傷政府形象。

又本案涉及港口國規定與國際漁業情勢之研判，未來實難排除類此情事發生之可能，亟待漁業署以本案為鑑，積極研議兩全之因應對策。

三、3名滯留船員於模國離境時，若選擇來臺將有助於人口販運被害人之鑑別，然漁業署未向渠等說明返回母國抑或來臺之利弊得失，爰船員們均以仲介機構建議為優先，並認返回印尼得立刻獲取欠薪，而未考量來臺，該署做法不利船員訴訟權益，有失周妥。

(一)本案陳訴團體於本院訪談時，轉述其洽詢時任立法委員洪申翰辦公室之資訊，該辦公室經聯絡內政部、外交部後，獲知須讓3名漁工來臺，才有可能進行人口販運被害人鑑別並啟動偵辦等語。復按人口販運防制法第11條規定：「司法警察機關（單位）查獲或受理經通報之疑似人口販運案件時，應即進行人口販運被害人之鑑別。檢察官偵查中，發現疑似人口販運案件者，應即移請司法警察機關（單位）進行人口販運被害人之鑑別；法院審理中，知悉有人口販運嫌疑者，應即移請檢察官轉請司法警察機關（單位）鑑別。」及漁業署說明：「是否引渡3名船員來臺做被害人鑑別，係由司法警察機關指揮偵辦。漁業署曾於113年1月17日配合屏東地檢署偵辦本人口販運案，會同印尼通譯人員前往屏東縣政府東港分局以電話視訊方式製作船員詢問筆錄」，均顯示船員來臺對人口販運被害人之鑑別有所助益，且無須透過遠距方式接受調查。

(二)經查，本院訪談該等船員時，船員似先予考量仲介機構返回印尼之建議，並認為返國可立刻獲取欠薪。船員表示係仲介建議渠等回印尼，且仲介承諾一回国就會支付薪水等語，可知渠等恐認為來臺未必能如返國般獲領欠薪。本院復詢問漁業署究船員真意

為何，該署說明：「於113年11月間由該船所屬印尼仲介逐一聯繫船員詢問是否返國或來臺灣進行人口販運被害人鑑別，船員均表示欲返回印尼」，另針對政府應如何保障3名船員返國後能獲得欠薪部分，該署於本院詢問時回應：「漁工立場也是如果沒有拿到錢就不回去。……當時印尼仲介也在機場接船員，並即刻協調薪資給付。」基上，該署雖未正面回復船員返國主因，但依前開訪談紀錄及該署說明，足徵該等船員期望能立即獲得薪資，促使其優先選擇返回印尼，而不考慮來臺。

(三)再者，漁業署確實未向船員說明來臺或返回母國之利弊得失，亦未對其強調人口販運被害人鑑別之重要性，致船員未能全面考量。本院針對此節詢問漁業署，該署除再重申前於113年1月17日聯繫船員迄船員返國前，船員均表示欲返回印尼等語外，另說明該署因未接獲司法警察機關或檢察機關提出船員來臺接受調查之需求，爰未對船員加以分析。

(四)雖本案經營者及船主(下稱被告)涉違反人口販運防制法一案，經屏東地檢署偵查後，因事證不足獲不起訴處分，理由略以：檢方認為被告在船員生活必需品供給方面有盡力協助，亦有透過通訊軟體WhatsApp聯絡，確認是否有短缺時間過長，同時協助船員購買電話卡，並未限制其對外聯絡等情況；另被告確實有嘗試修繕船隻及找其他船員替換該等船員，且船員表示欲離境(回家)之主因係遠洋時間太長且未有收入，綜觀上情，難以認定被告有勞力剝削情事。惟漁業署除應本於職權積極協助船員離境模國外，亦有善盡告知船員相關訴訟權益之責，且倘該等船員來臺，可採直接訪談方式進行人口販運之被害人鑑別，又後續屏東地檢署偵查，若評估

有再行訊問當事人之必要時，卻因其未來臺，致當事人喪失陳述意見之機會，尚難保對於最終偵查結果無所影響。復如前述，漁業署亦須主動向船員說明來臺後如何獲取欠薪，而非使船員認為返國係唯一能獲取欠薪之途徑。

- (五) 綜上，3名滯留船員於模國離境時，若選擇來臺將有助於人口販運被害人之鑑別，然漁業署未向渠等說明返回母國抑或來臺之利弊得失，爰船員們均以仲介機構建議為優先，認返回印尼得立刻獲取欠薪，該署做法不利船員訴訟權益，有失周妥。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請農業部漁業署檢討改進見復。
- 二、抄調查意見，函復陳訴人。
- 三、抄調查報告，移請國家人權委員會參處。
- 四、調查報告之案由、調查意見及處理辦法隱匿個資後，上網公布。

調查委員：紀惠容

中 華 民 國 1 1 4 年 5 月 7 日

案名：我國籍新聯發168號漁船印尼船員滯留模里西斯案。

關鍵詞：人口販運防制、境外僱用漁工、漁業署駐外人力、
漁業署勞動檢查員、漁船停滯港規範。