



國家人權委員會
NATIONAL HUMAN RIGHTS
COMMISSION, TAIWAN

< 離線狀態 >

以當事人為中心的永續漁業人權

2024 年 8 月

摘要

「一旦外籍漁工離開港口，你會在臉書上看見他們離線，這意味著他們即將孤立六個月、八個月，有些人甚至孤立了數年。」

本報告以「離線狀態」為隱喻，指出漁工在海上長時間工作無法與外界聯繫的困境，並呈現不同利害關係之當事人對於漁工在海上使用 Wi-Fi 的立場。此外，報告也以離線的概念，說明台灣遠洋漁業現狀與國際人權標準之間的差距。從漁工的招募開始談起，包括仲介引進、職前訓練、生活設施、工時安排、薪資報酬、安全衛生與社會保障，一直到後續的申訴機制等，根據國家人權委員會（NHRC）與外籍漁工人權組織（OMFR）合作「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」計畫之執行成果，爬梳遠洋漁業海上勞動歷程中重要的人權議題。此外，重要議題另以專章檢視，包括勞動檢查、漁業工作公約國內法化以及水產供應鏈中的人權盡職調查等。

2022 年 11 月至 2023 年 3 月期間，我們合作辦理了 3 場小型座談會及 10 位關鍵報導人之深度訪談，蒐集來自外籍漁工、漁業公會、船東、船長、水產貿易商、仲介業者、政府部門、民間團體、漁工來源國駐台單位等各方意見，成為本報告的主要素材。

結論提及，現行法規將漁工區分為「境內聘僱」及「境外聘僱」，因適用法規不同，造成後者無法享有《勞動基準法》之保障，長期政策目標應使境外聘僱漁工之勞動保障儘量接近於國內之勞動基準。並呼籲政府、產業界、民間團體共同合作，以國際勞工組織第 188 號《漁業工作公約》（C188）及國際人權公約精神為準則，報告最後提出九點具體建議，期能提升外籍漁工之人權保障，以符合尊嚴勞動的目標。

關鍵字：外籍漁工、Wi-Fi、境外聘僱、勞動人權、漁業工作公約

目次

序篇	1
壹、前言	1
Reyne：用海水洗澡，肥皂都不會起泡泡	1
Muhamad：工作不能遲到，但薪水會	2
以不同利害關係之當事人為中心	3
上線與離線之間	4
重要漁工人權議題篇	7
貳、Wi-Fi 與 CCTV	7
一、終結漁工孤立處境，是所有人的共同責任	7
二、漁工連上 Wi-Fi 會導致情緒波動？	9
三、人權需要三方面共同合作	14
四、小結：漁工應享有 Wi-Fi 通訊權	19
參、遠洋漁業的海上勞動	21
一、招募引進	21
(一)外國仲介	22
(二)資訊透明	23
(三)聘僱登錄	24
(四)失聯問題	25
二、職前訓練	26
(一)訓練內容	26
(二)費用負擔	28
(三)合作選訓	29
三、生活設施	30
(一)船居生活情形	30
(二)船上醫藥品供給	31
(三)漁船改造問題	31
四、勞動安排	33
(一)鮪延繩釣漁船工時安排	33
(二)魷釣兼營秋刀魚漁船工時安排	35

五、薪資報酬	36
(一)最低工資	37
(二)給付方式	38
(三)薪資直匯	39
六、社會保障	40
(一)漁船安全	40
(二)國際規範	42
(三)保險保障	43
七、申訴機制	44
肆、勞動檢查	47
一、勞動檢查制度	47
(一)中央執行「安全衛生檢查」	47
(二)地方政府執行「勞動條件檢查」	48
(三)檢查員專業人力	48
二、漁業勞動檢查	50
(一)訪查或檢查	51
(二)檢查強度與目標	52
(三)民間團體參與	53
(四)權宜漁船港口聯合檢查	55
(五)國外港口執檢	56
伍、漁業工作公約 (ILO-C188) 國內法化	57
一、權責機關與國內法方式	57
二、公約規範內容	58
三、國內法規檢視	63
陸、漁業與人權行動計畫期中執行情形彙整	64
一、計畫執行情形	65
(一)落實勞動條件	65
(二)強化生活條件與社會保障	66
(三)強化仲介管理	66
(四)提升監測管理機制能量	67
(五)加強權宜籍漁船管理	68

(六)建立及深化國際合作.....	68
(七)宣導共善夥伴關係.....	69
二、挑戰與檢討.....	69
(一)挑戰.....	69
(二)行動計畫 1.5 版精進措施.....	70
(三)公民團體期中檢討.....	71
展望篇	73
柒、水產供應鏈中的勞動人權.....	73
一、供應鏈人權運動如何改變遠洋漁業.....	74
(一)水產貿易商的做法.....	75
(二)供應鏈盡職調查指引.....	77
二、供應鏈的自主檢查.....	78
捌、結論與建議.....	82
一、結論.....	82
二、建議.....	85
(一)漁船安裝 Wi-Fi，保障漁工通訊權明定入法.....	85
(二)薪資宜參採國際標準，接軌國際.....	86
(三)強化民間團體參與仲介評鑑，推動與來源國工會合作.....	87
(四)提供岸上生活居住設施，保障居住權.....	88
(五)完善醫療服務及安全措施，辦理漁業安全調查統計... ..	88
(六)強化社會保障，引入政策保險.....	89
(七)勞動檢查納入外部監督及參與機制，裁罰透明化.....	90
(八)確保外籍漁工之結社自由，落實勞動團結權.....	91
(九)明確供應鏈人權盡職調查，發展漁業社會責任標準... ..	92
附錄 1：.....	94
《海上人權路》專案報告八大面向問題歸納及四大建議追蹤整理.....	94
附錄 2：參考資料.....	102

表次

表 1：ILO-C188 國內法規檢視涉及部會.....	58
表 2：ILO-C188 制定前與漁捕勞動相關的公約.....	59
表 3：ILO-C188 漁業工作公約的規範架構.....	61
表 4：漁船船員及商船船員適用法規.....	83

序篇

壹、前言

二十六歲的菲律賓漁工 Reyne Jude Dignes 穿著短袖白色 T-Shirt 以及深色牛仔褲，在一間菲律賓移工經營的雜貨店內等待。這間雜貨店位於屏東鹽埔漁港附近，店內附設一間家庭式卡拉 OK 包廂，牆面還掛著上一組客人遺留下來的生日派對氣球。Reyne 端坐在包廂內的沙發上，面對一群人的來訪顯得有點不自在，他說他目前工作的船隻停靠在港口邊，預計在月底再次出海。

Reyne：用海水洗澡，肥皂都不會起泡泡

Reyne 先是簡短地敘說他的工作經歷，他在投入遠洋漁業前，曾在菲律賓工地擔任水電維修，後來轉職加入中國籍漁船，但是他沒想到這樣的決定讓他體驗到孤立於海上的滋味：「那時候剛好碰上新冠肺炎疫情，所以船都沒有靠岸，我們十八個月都在海上。」Reyne 回憶，2021 年他轉換至台灣籍漁船，先是前往南太平洋薩摩亞，但因為發生船隻故障，他與其他菲律賓漁工又轉移到另一艘漁船，準備在不久的未來前往索羅門群島。

Reyne 表示，他都是在資深同事的引導下學習如何捕魚，台灣籍漁船上工作人員包含船長總共 13 人，漁工在凌晨四點起床後開始放線（投繩），將長達 15 公尺的主線緩緩地放入海裡，因為作業時間長達 6 小時，所以漁工採分批輪班，每人各輪流 3 小時。完成放線後，所有人休息 6 小時，緊接著再執行約 10 小時的收網（揚繩）。Reyne 說：「以前在中國籍漁船時，因為漁獲量很多，所以有時候一個月內都沒有休息，現在一個月會固定休息兩天」。

由於 Reyne 曾經待過中國籍與台灣籍漁船，使得他對於兩種不同的海上工作環境還留有深刻的印象。Reyne 說，他加入的中國籍漁船是 CT7，空間很大，每一間寢室住 4 個人，船內附有飯廳以及可以淋

浴的浴室。中國籍漁船在 2019 年支付給他的入行月薪是 300 美元；相較之下，雖然台灣籍漁船的薪水較高，但他加入的船型是空間較小的 CT4，船上所有漁工全部擠在同一間寢室，每個人只能勉強區隔起來躺臥在長約兩百公分的床。

Reyne 進一步描述，他加入的台灣籍漁船只有廁所，沒有淋浴間：「我們幾乎都是用海水洗澡，如果沒有淡水可以沖洗，我們的皮膚會越來越乾燥。我們用海水洗澡，洗髮精和肥皂都不會起泡泡，而且使用海水洗衣服也比較難乾，穿衣服時會有鹽分黏在皮膚上的感覺，身體會癢癢的起皮疹。」他強調，漁工是一份非常辛苦的工作，建議船公司改善漁船設備、提高薪資福利，唯有提升生活品質才能讓船員可以好好休息。

Muhamad：工作不能遲到，但薪水會

另一位印尼漁工 Muhamad Kafandi 在接受人權會的視訊訪談時，畫面背景是明亮的沙灘和蔚藍的海洋，但他卻是述說著台灣籍漁船的惡劣環境。Muhamad 曾短暫擔任境內聘僱漁工，當時從宜蘭南方澳出海，登上小型拖網漁船，因為每一趟航程通常十天就會回來，所以船東並不會特別花心思改善工作空間，衛浴設備相當簡陋，也因為漁船用水量的限制，船員沒有每天洗澡，而船上廁所只有一間，他們經常站在甲板上面朝著大海上起廁所。我們詢問他，這樣子站在搖搖晃晃的小型漁船上不是很危險嗎？他回答：「因為廁所只有一間，所以有人在使用的時候，其他人如果忍不住也沒辦法」。

Muhamad 和前面介紹的 Reyne 一樣，都有替不同國籍漁船賣命的經驗。Muhamad 先是在 2008 年在屏東東港跑遠洋漁船，2014 年在宜蘭南方澳轉為境內聘僱漁工，2017 年至 2020 年又轉往韓國的沿近海漁船工作，因此有長達十二年的時間都在海上討生活。Muhamad 說，他在來到台灣之前就已經從事捕魚工作，可是在他眼中，許多外籍漁工幾乎是什麼經驗都沒有：「台灣船長誤以為我們都受過訓練，而且什麼都會了」。

根據他的觀察，當一名漁工在印尼當地得知招聘訊息前往應徵時，

印尼仲介只會簡單詢問是否會使用捕魚網、是否會綁繩子等；雖然印尼政府規定漁工要接受船員訓練，但在落實規定的程序上並不嚴格，使得印尼仲介實際上是將一群新手漁工分批送往海外。

然而，即使外籍漁工在台灣籍漁船工作，又得面對與台灣仲介的溝通問題，例如 **Muhamad** 曾在宜蘭受傷，仲介第一時間的反應是請他返回印尼，而不是協助安排醫療；又例如他有一次發現自己未被納入勞工保險，直到他向雇主反應之後，仲介才著手處理。**Muhamad** 指出，仲介似乎比較站在雇主的立場，他反而是在工作期間接觸在地非政府組織後，才逐漸理解移工應有的權益。

聊起在台灣的工作經歷，他最大的感嘆是：「仲介說我們工作不能遲到，不能遲到十分鐘。但是我們的薪水都可以遲到，有時候還遲到一個月。」**Muhamad** 說，雖然仲介按照合約內容並沒有少給薪水，但問題在於漁工經常沒有準時收到款項。如果是在境內漁船工作，他可以將自己的薪資匯款至家鄉帳戶，但是當他的身分轉換為「境外聘僱遠洋漁工」，在遠洋漁船上因為無法自行匯款，當時就得依賴仲介處理，而仲介約每三個月將薪資匯入家鄉帳戶，但有時候卻碰到莫名的匯率誤差，例如薪資依照匯率應該是七百五十萬印尼盾，實際上卻只收到七百二十五萬印尼盾，中間的差額彷彿憑空蒸發。

「在韓國，很不一樣的是如果我們有什麼問題要反應，韓國仲介都會很快處理。」**Muhamad** 侃侃而談自己的韓國經驗，他在登上韓國籍漁船前受訓了四天，課程內容包含天氣及海況觀測、遇到緊急狀況時可以聯絡什麼人，並且詳細說明未來的工作內容；而在韓國工作的三年期間，他的薪資是直接匯到他在韓國的銀行帳戶，年薪是 13 個月外加沒有被課稅，所以返國後還領到退稅。

Muhamad 強調，至今仍然有許多漁工的薪資未達政府明定的每月 550 美元，他認為台灣政府應該強化仲介管理，並且直接與漁工溝通與他們相關的社會保障及勞動權益，而不是只向仲介說。

以不同利害關係之當事人為中心

Reyne 是現役在台灣船的菲律賓漁工，**Muhamad** 則是曾經替台灣

船公司工作的印尼漁工。透過他們的故事，人權會逐漸拉出幾條理解外籍漁工實際處境的線索，例如他們在上船前的職業訓練與安全訓練、上船後的工作空間與生活設施、以及整趟工作航程中，他們所面對的薪資待遇與匯款問題，還有更重要的是他們離鄉背井的幕後，外國仲介、台灣仲介以及船公司分別扮演的角色。

自 2021 年 2 月，人權會成立外籍漁工人權報告專案小組，並且透過實地參訪、機關會談、焦點議題座談等方法，在 2022 年 4 月出版《海上人權路》專案報告及多項建議，促使行政院加速在 2022 年 5 月核定「漁業與人權行動計畫」。

人權會後續與外籍漁工人權組織(Organization for Migrant Fishers' Rights, OMFR) 合作，於 2023 年推出「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」計畫，規劃非政府組織、漁業相關業者、政府行政機關及外國駐台單位等場次之焦點座談，希望了解行政院核定「漁業與人權行動計畫」之後，遠洋漁業中各個不同利害關係之當事人間對行動計畫的建議與看法，藉此評估漁工人權改善措施的落實情形。人權會開展「以當事人為中心」的調查路徑，直接與利害關係人接觸。

我們登上停靠在高雄前鎮漁港的魷魚船金泉興號，希望了解漁工的居住環境及海上作業流程。我們拜訪位於屏東東港的台灣鮪延繩釣協會，希望了解漁船經營業者是如何應對國際上的人權改革聲浪。我們也前往位於高雄鹽埕埔的天主教海星國際服務中心，訪問為了讓漁工享有 Wi-Fi 訊號而四處奔走的印尼神父，期間總共與外籍漁工、漁船所有人、漁業公會、船長、水產貿易商、仲介業者、政府部門、民間團體等不同領域的 10 位報導人進行深度訪談。本報告的主要素材來自於座談與訪談紀錄、回饋問卷等，在撰寫專案報告的過程中，我們也持續參與外籍漁工議題相關的論壇、座談會、工作坊，也參考相關報告與研究作為補充文獻，希望呈現各個當事人關注的不同面向以及他們採取的行動。

上線與離線之間

前述行政院核定的漁業與人權行動計畫提及：「推廣鼓勵遠洋漁

船配置 Wi-Fi 供船員於休息時間開放船員使用，與外界及親友聯繫，配合以獎勵配額或作業天數認定等政策方式，提高船員使用率。」而在計畫推行後，外籍漁工的人權倡議也邁向下一階段。根據漁業署官方資料顯示，國際非政府組織全球勞工正義 (Global Labor Justice) 曾在 2022 年 11 月拜訪漁業署，與會代表 Kimberly Rogovin 指出，船員在海上長時間工作，處在相對嚴苛的工作條件下，如果可以取得 Wi-Fi 使用權利與家人聯繫，是降低漁工工作壓力最關鍵也是最有效的做法。當時漁業署回應，將依照漁業與人權行動計畫，補助每艘漁船最高新台幣三十萬元設備費、通訊費每月八千元，並預計在四年計畫期間補助設備費六十艘、通訊費一百一十艘。¹不過漁業署也提醒漁工「避免因上網壓縮休息時間，造成精神不濟，影響海上作業安全」。²

讓外籍漁工使用 Wi-Fi 的倡議也引起美國在台協會的關注，他們曾在 2022 年 5 月資助國立海洋大學新台幣八十萬元，研究團隊提交「讓漁工與世界接軌方案」，研發出來的海上通訊硬體成本約新台幣二十二萬元，宣稱比起市售價格，可以減少約七成的費用。³

2023 年 2 月，由全球勞工正義 (Global Labor Justice)、東港印尼海員同鄉聯誼會 (FOSPI)、高雄海星海員中心 (Stella Maris Kaohsiung)、台灣人權促進會、桃園市群眾服務協會等團體所組成的「Wi-Fi Now for Fishers Rights! 漁工勞動人權立即實現」發起聯署，呼籲政府規定遠洋漁船提供 Wi-Fi 給外籍漁工使用。此時，有別於過去常以血淚漁場、肢體暴力、非法捕撈、人口販運、沒收護照、苛扣薪資等角度檢視台灣漁業，民間團體逐漸轉向全新的議題設定：對於一般民眾而言，無線網路可說是隨處可得，但是對於在遙遠的海洋上工作的漁工來說卻是能夠解決強迫勞動的奢侈品。漁工控訴在長達八個月、十五個月的航行期間不但無法確認辛苦工作的薪資是否有匯回家人手裡，甚至

¹ 漁業署在 2022 年 12 月訂定「遠洋漁船經營者提供非我國籍船員無線網路使用輔導措施」，推出 Wi-Fi 設備費最高補助新台幣三十萬元，通訊費則以十二個月為限，每月補助最高八千元，並要求申請補助的經營者提供外籍漁工每週至少上網 1 次，每次至少 5 分鐘。

² 漁業署 (2022 年 11 月 28 日)，〈漁業署與印尼船員及國際人權組織討論推動漁船 Wi-Fi 政策〉。網址：https://www.fa.gov.tw/view.php?theme=Press_release&subtheme=&id=1872

³ 中央廣播電台 (2022 年 5 月 18 日)，〈讓漁工與世界接軌 台海大團隊方案獲 AIT 研發金〉。網址：<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2133291>

因為長期與家人失聯，直到靠岸連上網路後才得知妻子已經改嫁、年邁的父親也早已過世。⁴如果可以在海上使用 Wi-Fi，漁工就能即時查詢薪資入帳情形，遇到不合理的待遇也可以即時提出申訴，而透過無線網路的串聯不但可以在休息時間與親朋好友分享心情，更有助於實現勞動團結權。

民間團體倡議 Wi-Fi 通訊權期間，正逢法律懸疑劇《八尺門的辯護人》影集火熱上映，使得外籍漁工的弱勢處境以及遠洋漁船上曾發生的非法行為再次映入社會大眾的眼簾。本報告以「離線狀態：以當事人為中心的永續漁業人權」為題，首先聚焦 Wi-Fi 與 CCTV，從民間團體的跨國人權連線開始，描述政府及產業界如何重新思考漁工斷線及孤立的狀態。同時我們也試圖以離線的概念，說明台灣遠洋漁業人權現狀與國際人權標準之間的差距，包括船居生活情形、漁船工時安排、漁工最低工資等議題。最後，我們以國際勞工組織（ILO）第 188 號《漁業工作公約》（C188）及國際人權公約精神，提出本會之結論及建議。

⁴ 台灣人權促進會（2023 年 2 月 20 日），〈遠洋漁工海上使用 Wi-Fi 不能等〉。網址：<https://www.tahr.org.tw/news/3322>

重要漁工人權議題篇

貳、Wi-Fi 與 CCTV

來自印尼弗洛勒斯（Flores）的楊謙神父待在台灣已經超過四年了，不過他投身於人道救援的時間顯然更長。在羅馬求學時，他曾經在奇維塔韋基亞（Civitavecchia）的海星海員中心（Stella Maris Center）擔任兩年志工，這座跨越國界的非營利組織以致力於協助外籍移工及船員為使命。後來他的足跡遍及亞洲，在台灣陸續走訪澎湖、小琉球、鹽埔、旗津等港口，他觀察到許多外籍漁工來自印尼或菲律賓的山區，他們在決定踏上漁船之前甚至還不會游泳，不過真正讓他感到驚訝的是，大部分的漁工受限於小學或中學學歷，通常不太了解自己擁有哪些權利，他們之所以願意離鄉背井是因為真的需要藉由工作來養活家人。

因此，海星海員中心透過組織活動宣導相關法規，希望漁工可以懂得如何保護自己。楊謙神父也多次參與漁船檢查，有時候他會獨自登上漁船，發現船上配備的藥品已經過期，注射器材也變成生鏽的顏色。他也發現，根據「漁業與人權行動計畫」的最新規定，船員保險包含新台幣三十萬元的醫療險，但許多生病的漁工在不知情的狀況下自行購買機票返國，最後在他及志工的即時解說下取消機票。他謙虛地說，他的工作僅僅只是與漁工共度時光，有時候他們會分享在遙遠海洋上的親身經驗，例如長時間的工作、糟糕的生活條件、未給付的薪資，還有其他不怎麼愉快的故事。

一、終結漁工孤立處境，是所有人的共同責任

2021 年新冠肺炎疫情期間，近三十名菲律賓漁工受困在中國沿岸，他們由台灣仲介公司聘用，被派遣至中國籍漁船上工作，無法靠岸的他們只能在海上滯留，沒有人可以協助他們返鄉。有人透過港口微弱的 Wi-Fi 訊號，發送訊息給外界求援，流出的視頻畫面顯示漁工只能在船上飲用雨水、冰箱缺乏食物，即使有人生病也無法獲得醫療

援助，「想像一下，如果緊急狀況持續下去，他們需要外界介入救援，不然將死於飢餓，當時我試圖向台灣漁業署尋求援助，但不幸的是這艘漁船是中國籍的，台灣漁業署表示他們無權監管。」楊謙神父說，後來在菲律賓外交部的介入下，船上的漁工順利遣返回菲律賓，但其中有些人無法討回應得的薪資，台灣仲介公司的責任也未受到追究。

另一則他印象深刻的故事也發生在疫情期間，他認識的一位菲律賓漁工也同樣碰上邊境管制無法歸國，不但無法見上親人的最後一面，反而繼續在海上工作長達六個月，導致後來這位菲律賓漁工陷入抑鬱並且失去理智，「我的工作就是試圖給他祝福，但那時候的情況已經非常糟糕了。」他語重心長地說。

因此每次談及外籍漁工人權議題，他馬上聯想到的關鍵字是「孤立」(isolation)：「一旦漁工離開港口，你會在臉書上看見他們離線，這意味著他們即將孤立六個月、八個月，有些人甚至孤立了數年。雖然現在有了新規定，船隻不能在海上停留超過十個月，但你確實可以看到這些人無法與漁船以外的人聯繫。」他強調也因為孤立，外界永遠無法得知海上的情況，即使許多漁工在上岸後揭露自己超時工作以及缺乏食物，但是社會大眾往往會質疑這些控訴的真實性；同時也因為孤立，漁工無法在船上即時查看薪資，如同那一群曾經受困於中國沿海的菲律賓漁工一樣，他們在當時根本不知道台灣仲介僅支付部分薪資。

楊謙神父選擇相信漁工講述的故事都是真實的，但問題在於漁工缺乏收集證據及終結孤立處境的工具，「以前當我們討論到那些載運貨物的海員時，他們也面臨了孤立，但是他們現在有了 Wi-Fi 可以通訊。現在遠洋漁業也是同樣的狀況，可是諷刺之處在於，現在所有水產零售商都有辦法追蹤漁獲產品的來源，但是他們為什麼無法為漁工提供 Wi-Fi？」他詳細地邏輯推演，當船長意識到漁工可以透過 Wi-Fi 與外界聯繫，他們對待漁工時會更加小心翼翼；而當漁工可以自由地與外界接觸，就不必擔心受到不肖船長或黑心仲介的控制，所以他得出的結論是，Wi-Fi 就是有效防止強迫勞動及人口販運的工具。

他說，雖然在船上裝設 CCTV 對於收集證據也有幫助，但有些事情還是無法觀察到，例如仲介是否有給付漁工薪資，因此他強調 Wi-

Fi 依舊無可取代，而且它還可以支持漁工的心理健康，「如果漁工可以使用 Wi-Fi 與家人保持聯繫，他們會感到開心、受到鼓舞，更有工作動力，你知道有多少漁工是因為無法與妻子溝通而離婚的嗎？」

於是，為了能夠在漁船上安裝 Wi-Fi，他啟動國際倡議的旅程，在他的戰略藍圖裡，台灣將漁獲銷售至日本，在日本加工後又輸出至美國，代表美國是台灣重要的出口市場，因此當他無法說服台灣政府做出改變，但至少可以借用美國消費者的輿論壓力來解決問題。他與其他夥伴先是前往波士頓，在北美最大的海產博覽會進行場外和平示威，並獲得美國勞工部國際事務助理副次長李西婭（Thea Lee）的接見，希望促使正在洽簽的《台美 21 世紀貿易倡議》納入漁工勞權及 Wi-Fi 使用權；之後他們也飛往華盛頓與國務院官員見面，與會人員當中就包括撰寫人口販運報告的負責人。「我向他們強調的是，這是所有人的共同責任，當你品嚐美味的海鮮時，無論喜不喜歡，都必須思考辛苦工作的漁工，而不是讓他們持續孤立八個月、十個月。」楊謙神父說。

二、漁工連上 Wi-Fi 會導致情緒波動？

楊謙神父相信，只要船上有了 Wi-Fi，即便只有發布文字訊息的功能，對於遠洋漁業及漁工都會有所助益，但是在地漁業經營者迄今仍對於普及 Wi-Fi 抱持保留態度。產業界普遍瀰漫的焦慮是：「大家在追求人權議題之餘，是否能夠撥出一點點空間反向思考，如果業者無法生存的話，漁業人權是否能夠永續彰顯其成效？」⁵

2024 年 4 月 16 日，農業部漁業署舉辦「2024 漁業與人權國際論壇：國際勞工組織《漁業工作公約》施行之挑戰」，台灣區遠洋魷魚暨秋刀魚漁船魚類輸出業同業公會（以下簡稱魷秋公會）理事長陳皇誠在與談時引用作家余光中的詩句「鄉愁是一枚小小的郵票」，強調漁工的通訊權至關重要；但隨即話鋒一轉，他認為產業界在開放 Wi-Fi 使用前，漁工的心理調適及行前教育都應該有所提升：

⁵ 引自羅翊寧（2023 年 1 月 6 日），「以漁業經營者與仲介機構的身分探討漁業永續經營的方針」與談簡報。

以我們經營者的角度來說，船員可能接收太多外部的資訊，影響他個人的心情。舉例來說，去年有船員因為接收家裡的訊息，然後他心情不好，也沒有和船長溝通，只和他同鄉講，結果最後選擇跳海。所以我是想說，這種憾事對於產業界而言是不樂見的，因為船公司也要去處理這件事，對彼此雙方的成本都是增加的。

國家人權委員會在 2023 年著手執行訪談，發現在許多業者的敘述中，都曾經存在一位因為連上 Wi-Fi 導致情緒低落的漁工，相關說法似乎都指向同一個案。魷魚船金泉興號船長邱志賢向本會表示，他的船隻都在固定時間開放 Wi-Fi 給全體員工，並且嚴格限制網路使用時間。他分享曾經聽過的案例，一位漁工在某一次航行途中經過新加坡，連上網路後得知妻子出軌，最後在回程時選擇跳海：

他是經過新加坡，新加坡都可以連網路，聽到他老婆跑了，他也不講，什麼都不說，船都回到高雄港，開一個星期來高雄港，跳下去，他跳了，就是因為老婆走了。⁶

邱志賢強調，現代人時常低頭滑手機，但海上工作和陸上工作環境真的不一樣，特別是如果漁工滑手機心不在焉，而漁撈機械又在高速運轉的時候，情況就會變得非常危險。他說，如果全天候開放網路使用，漁工躺在床上一直玩手機沒有睡覺，也將影響晚上或隔天的工作效率，「開放 Wi-Fi，並不是說不給他們使用，我覺得需要限制時間，如果要打電話隨時都可以打，但無法像陸地上這麼自由隨時都可以上網。」

三再發船隊船東紀添議在本會舉辦的焦點座談會指出，他經營的漁船是一百噸以下，主要在南太平洋的島國作業，船上設備包括電子觀察儀、電子回報器、打卡機、Wi-Fi、CCTV，幾乎應有盡有。針對漁工跳海事件，他也作出以下陳述：

我自己遇到的狀況就是，船員的妻子跟人家跑了，他在船上透過 Wi-Fi 得知消息。他很傷心，我們都能夠明白，但這不是我們可以控制的事情，他就跟船長要求說，我要進港我要回家，不然我

⁶ 國家人權委員會（2023 年 1 月 6 日），「魷魚船金泉興號訪談紀錄」。

會想不開，請問我們該給他進港嗎？這是不是人權的問題呢？如果他進港的時候，無論是他太太講的，還是他家人怎麼了，這個都不是我們可以控制的狀況，一旦他有提出來了我們不處理，那我們其實也是在藐視他的權利。⁷

紀添議強調，他相信圍網船也好，魷釣船也好，大釣船、小釣船甚至是沿近海漁船，每一個產業領域都有它特殊的工作守則需要被保護。他指出，以 Wi-Fi 和 CCTV 為例，政府推行的相關措施不斷地強調漁工的人權，卻鮮少提及漁工應該負起的義務是什麼。

值得一提的是，關於漁船是否應強制安裝 CCTV，產業界也有不同的聲音。東港合海漁業董事長孔坤桐表示支持安裝 CCTV，認為它可以取代紙本工時紀錄，更有效率地記錄船員工作及休息時間，避免員工在簽到簽退時因為語言不通或環境吵雜發生衝突。

然而，也有部分業者擔心 CCTV 及相關電子設備的維護成本過高，而且現行法規及執行細節尚未完善，造成業者的負擔。紀添議指出，像是打卡機非常容易壞掉，一年內至少要更換兩台至三台，CCTV 在海上室外環境也特別容易故障，魷釣漁船只要出海一趟回來就有三分之一的鏡頭必須更換，至於 Wi-Fi 同樣也是大問題，除了天線及路由器都有可能損壞，網路月租費也要價新台幣八百九十九元至兩千元不等，而這些耗材及額外支出都得以船東自行買單。

台灣區遠洋鮪延繩釣漁船魚類輸出業同業公會（以下簡稱鮪魚公會）林涵宇組長指出，硬碟在海上的環境可以存放多久，沒有人敢保證，但依照目前規定，工時紀錄要保存五年，⁸而在尚未通過相關實驗之前，漁業署強制要求所有遠洋漁船裝設 CCTV，更引起業者的反感。他也補充說明政府的輔導措施缺乏彈性，例如漁業署補助每艘船裝設 CCTV，補助金額最高新台幣十五萬元⁹，但在實際申請後又發現必須將鏡頭裝設在指定位置，然而問題在於每艘船的大小、線路及新舊狀況都不一樣：

⁷ 國家人權委員會（2023 年 1 月 6 日），「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會高雄場紀錄。

⁸ 《勞動基準法》第 30 條第 5 項規定：「雇主應置備勞工出勤紀錄，並保存五年。」

⁹ 漁業署在 2022 年 8 月訂定「111 年度漁船裝設監視影像攝錄影系統補助作業要點」，小型鮪延繩釣漁船最高補助新台幣十三萬元、中大型鮪延繩釣漁船最高補助十五萬元。

舉例來說，漁船的後甲板必須裝設兩顆監視機鏡頭，我們做實驗時考慮到海上有風浪，選擇高緯度的船進行測試，結果顯示鏡頭安裝在鋼板後面會比較安全，但是並不是每艘漁船都有鋼板，假設後甲板的兩顆鏡頭在沒有鋼板遮擋的情形下，又被要求一定要裝在這裡，一個風浪打來的時候，這顆鏡頭就壞掉了。¹⁰

本會也訪談台灣鮪延繩釣協會秘書長何世杰，有別於外界對於採購電子設備的高成本印象，他觀察 CCTV 與 Wi-Fi 相比，價格其實比較便宜，以經營者的角度來說，CCTV 作為採證工具的一環，對於漁船管理較有助益，例如發生船上糾紛時可以調閱影像紀錄，避免事後被船員誣賴，因此船東普遍都可以接受。

至於 Wi-Fi 的通訊費用則是取決於要選擇哪一種規格。何世杰分析，如果以通訊費承租硬體設備，將 Wi-Fi 裝設在漁船上，可以節省不少費用；而在這樣的前提之下，如果只是純文字的訊息傳輸，每月成本約新台幣一萬元左右，但如果要做到可以讓船員無限上網使用，每年成本就會暴增至七十萬以上，對於小型漁船的經營是相當沉重的負擔。不過何世杰也坦承，通訊成本並非經營者的唯一考量，船東普遍擔心的是漁工受到家庭問題的干擾，他以男性軍隊文化作為對照，再次說明海上工作的特殊之處：

Wi-Fi 比較大的一個問題，就是船員心理素質，我的意思是說，家裡難免會有一些瑣事，影響他的海上工作情形。我打個比方，雖然海上工作不像是軍中那麼地約束，但是他的環境上面，會比軍中更加的不方便，畢竟他是在海上了，如果他是第一次跑船，那段期間他沒有熬過去的時候，他會產生想要回家的情形，而他的感覺過了之後，他又想要再回來船上，這樣子會對我們造成很大的困擾，我們的漁船沒有辦法馬上就進港，進港一次的成本都要花費上百萬。¹¹

何世杰舉例，過去曾發生漁工因家庭突發狀況要求返港，使得其他漁工因為無法作業而造成薪資損失，引發漁工之間的衝突。他說，

¹⁰ 同前註。

¹¹ 國家人權委員會(2023年3月17日),「台灣鮪延繩釣協會秘書長何世杰訪談紀錄」。

目前有部分漁船正進行相關測試，假設漁工在船上透過網路即時得知家裡發生意外狀況，得臨時返家一趟，必須思考如何在不花費過多成本的前提下，將船員順利運回岸上，如此一來船東也能漸漸接受在船上設置 Wi-Fi，因此他建議漁業署應該考慮提供更加便捷的海上接駁服務：

如果今天這個船員他碰到說，他自己有必須立即回家的想法，那船長跟岸上聯絡了，一個星期之內就可以用轉載或運送的方式把船員接回岸上，船員就可以坐飛機回家了，這也是很好啊。再接下來就是說，因為這些都是成本的支付，我們希望是用平均分攤方式來解決，現在的方式是太偏人權方面卻忽略了人性的一個心態，造成大家對產業界的不諒解。¹²

針對漁工提前終止契約返家，目前國內已有相關規範，但並不具備強制效力。根據漁業署主管的「境外僱用非我國籍船員勞務契約範本」載明，漁工在船上連續服務達一年以上，返國機票費由船公司全額支付；漁工在船上連續服務滿三個月未滿一年，返國機票費按服務月期比例分攤；¹³漁工服務未滿三個月，返國機票費則由漁工自行承擔，但何世杰也質疑：「如果我是船員的話，只要熬過一年後，我什麼時候想要回去都可以，因為機票是由船東負擔。但我們也不希望船東都不負擔，因為依漁工的收入而言，這個負擔會比較大，所以如果我們將這個比例給抓好，那麼對大家來說都有好處」。

某一方面，何世杰也回應楊謙神父對於外籍漁工孤立處境的觀察，以及民間團體喊出的「NO Wi-Fi, NO WIFE」口號。他提高音量強調：「絕對不會讓船員在兩年的工作合約期間內與外界失去聯繫」，特別是現今的漁船幾乎五個月至六個月就會進港一次，「鮪延繩釣或鰹鮪圍網漁船赴太平洋作業管理辦法」也規定，漁船連續停留海上期間不得超過八個月。¹⁴他說，漁工在進港後也可以使用當地代理商提供的

¹² 同前註。

¹³ 例如漁工與船公司簽訂 20 個月之勞務契約，漁工服務 5 個月就要求終止契約，返程機票費船公司負擔比例為 5/20，漁工負擔比 15/20。

¹⁴ 《鮪延繩釣或鰹鮪圍網漁船赴太平洋作業管理辦法》第 7-1 條第 1 項規定：「捕撈漁船連續停留海上期間限制如下：鮪延繩釣漁船：不得逾八個月。但當航次曾於西經一百五十度以東水域作業者，不得逾十個月。」

電話卡與家人聯絡，因此不應該將漁工是否可以使用 Wi-Fi 與他的婚姻等同起來。

三、人權需要三方面共同合作

何世杰說，遠洋漁業的改善需要投注大量的人力與資源，尤其台灣漁業歷史悠久，對於老一輩船長來說，相同的作業模式早已行之有年，如何因應人權觀念改變制度實有困難之處。他提出人權應該要三方面合作的願景，將問題層次區分為政府、船東、漁工三個面向，政府需要詳細規劃配套措施、提出輔導對策，協助船東依照國際公約標準改造船隻、改善勞動環境，漁工也應配合海上工作守則，降低適應不良的問題，並持續提升經驗與技能，對遠洋漁業作出貢獻。

產業界也在改善船上通訊方面取得初步進展。2024 年 5 月，天主教海員宗會（Stella Maris）舉行「台灣漁工福祉國際會議」，三大漁業同業公會在會議中陸續回報自己的 Wi-Fi 安裝進度：鮪魚公會會員的 Wi-Fi 裝設率達到 40%、CCTV 裝設率達到 50%；魷魚公會會員的 Wi-Fi 裝設率達到 90%；鮪延繩釣協會則是以電話進行一對一的全面清查，表示已經有將近兩百艘漁船裝設 Wi-Fi，裝設船數在半年的時間內增加了兩倍。

鮪魚公會林涵宇組長提及，產業界從來沒有反對過 Wi-Fi，反而是希望可以建立一個讓漁工感到安全、受信任的環境，因此鮪魚公會及魷魚公會在 2022 年 12 月與印尼漁業工人工會（Serikat Pekerja Perikanan Indonesia，SPPI）簽訂協約展開合作，「我們知道，即使船上裝設 Wi-Fi，有時候也會發生漁工在船上無法處理的事情，這時候印尼漁工工會就可以在漁工的家鄉協助處理問題，而不是開放 Wi-Fi 之後沒有人幫漁工處理他的事情。」

林涵宇說，未來將推動所有遠洋漁船全部裝設 Wi-Fi 及遠距離視訊醫療，而且讓漁工都可以在休息時間使用 Wi-Fi。他舉例，鮪魚公會在 2024 年 4 月與高雄榮民總醫院合作，進行遠距離的 Wi-Fi 視訊醫療，有一艘遠洋漁船的船長因腳部受傷，即透過視訊接受醫療服務。

而在政府方面，行政院於 2022 年 5 月核定漁業與人權行動計畫，

不久後訂定「遠洋漁船經營者提供非我國籍船員無線網路使用輔導措施」、「111 年度漁船裝設監視影像攝錄影系統補助作業要點」，補助漁船裝設 Wi-Fi 及 CCTV，並且在 2023 年再次修正計畫，擴大補助 Wi-Fi 和衛星電話，鼓勵船東開放漁工合理使用通訊設備。¹⁵

截至 2024 年 6 月，漁業署表示已有 98 艘遠洋漁船申請補助配置 Wi-Fi，並邀請民間團體及業者討論使用指引草案。此外，漁業署也訂定「遠洋漁船船舶攝錄影系統裝設及管理辦法」，在不拍攝私生活的前提下，以 CCTV 紀錄船上工作及公共區域活動情形，並強制全部遠洋漁船在 2025 年 6 月以前裝設 CCTV。¹⁶但是民間團體質疑，相較於韓國遠洋漁船規定所有船員每天可使用 3 小時 Wi-Fi，漁業署在指引草案建議「每位船員每月至少 40MB 流量或至少 3 小時使用時間」，換算下來等於漁工平均每天僅能上網 6 分鐘，明顯與國際社會的通訊權保障背道而馳，而 CCTV 影像紀錄由漁船經營者保存及漁船動向不公開，也增加外界監管的難度。¹⁷

本會訪問漁業署遠洋漁業組林頂榮組長，他表示漁業署是產業輔導單位，與產業的溝通非常密切，在遠洋漁業大環境不景氣的情形下，包括 Wi-Fi、CCTV 的建置都將增加經營成本，使得漁船經營者自然對改革產生抗拒，因此漁業署先從對產業有利的面向，說服船東安裝 CCTV：

漁業人權行動計畫要求裝設 CCTV，當初的出發點是因為漁船經營者常常被漁工投訴，例如沒有按時給付薪資或船上工時太長，但都是漁工單方面說法，而經營者如果沒有留下任何紀錄，對於他要做出反駁，恐怕不是簡單的事情。所以我們是站在保存事證的想法，鼓勵經營者安裝 CCTV，讓外界了解船上的情況。¹⁸

¹⁵ 行政院新聞（2024 年 5 月 14 日），〈出席「台灣漁工福祉國際會議」開幕式 陳揆：推動漁業工作公約國內法化 接軌國際人權標準、守護船員權益〉。網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/31f9d7dc-96d8-48f2-a033-0ec1254fc7e0>

¹⁶ 中央通訊社（2024 年 6 月 5 日），〈外籍漁工籲弭弭差別待遇 漁業署：持續提升勞動條件〉。網址：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202406050361.aspx>

¹⁷ 台灣人權促進會（2024 年 6 月 5 日），〈「漁業與人權行動計畫」期中檢討，漁工盟籲新政府正視問題核心，弭平差別待遇，改善漁工海上孤立處境，以洗刷台灣遠洋漁業之國際負評〉。網址：<https://www.tahr.org.tw/news/3541>

¹⁸ 國家人權委員會（2023 年 3 月 16 日），「漁業署遠洋漁業組林頂榮組長訪談紀錄」。

林頂榮舉例，漁業署和產業界交流時，都提及過去漁船發生命案，船方如果要證明命案不是他們造成的，都是以 CCTV 作為最直接的證據。他表示，當漁船陸續安裝 CCTV，也可以進一步去監測漁業本身的捕撈行為，特別是觀察員制度受限於員額不足及人身安全等考量時，或許 CCTV 就是更好的替代方案，「漁船上面有沒有任何違規，安裝 CCTV 基本上就是一個透明、利用科技的方式監管漁業的手段」。

關於漁船安裝 Wi-Fi，聯合國國際勞工組織《C188 漁業工作公約》（ILO-C188）第 71 條建議：「船上所有漁民應能合理利用通訊設施，費用盡可能合情合理，且不超過漁船船東之全部費用」，意即船東應該負擔大部分甚至全部的通訊費用，例如手機、衛星電話或其他方式，而漁工不應該支付過多的額外費用。「ILO 強迫勞動公約指標」也提及，即使置身人口稠密地區，勞工同樣可能遭到拘禁、手機被沒收、其他通訊管道受阻、無法與其家人聯繫或尋求協助等孤立處境。

對此林頂榮解釋，國際公約並沒有要求漁船一定要安裝 Wi-Fi：「如何確保漁工與母國或岸上聯繫，國際勞工組織有特別規定，讓漁工能透過相關通訊設施與家人聯繫，這是一個大前提。但是它並沒有特別要求通訊設施一定要是 Wi-Fi，它或許只是選項之一，但可能大家目前都覺得是可以努力的方向。」林頂榮說，漁業署的立場是透過獎補助措施，鼓勵漁船安裝 Wi-Fi，也優先推動價格比較低廉的規格，在官方公布的數字之外，實際上已有更多漁船裝設。他強調，是否要強制規範漁船加裝 Wi-Fi，需要有更多政策評估，例如規模較大的產業型漁業公司體質比較健全，額外的通訊成本對他們來說問題不大，但對於規模較小的家計型漁業船主恐怕就無法負擔，因此無法一概而論所有遠洋漁船都有能力裝設 Wi-Fi。

實際面對漁港第一線的基隆市警察局外事科股長施尹泰，則是以犯罪調查的角度，支持漁船加裝 Wi-Fi：「如果海上有了 Wi-Fi，漁工就可以對外求助，至少我們是希望漁工投訴了以後，警察至少可以派案，等到船入港後就可以登船檢查」，施尹泰指出，目前許多漁船在海上發生事故，都是漁工在入港後透過同鄉、移工商店或者民間團體提出申訴，但是等到警察派員來調查時，關鍵跡證往往已不在現場，後續再進行犯罪現場重建就非常困難，「而且同一艘船上有許多漁工，

每個漁工又有各自的家庭，他們可能不會為了一個同鄉，來背棄、舉發自己的雇主，因為這樣也會對自己產生不利的影響。」施尹泰觀察，許多目擊者考量到自身安全，案件後續也容易不了了之。¹⁹

然而，有別於漁業署鼓勵所有遠洋漁船安裝 Wi-Fi，民間團體卻指出即使漁船有安裝 Wi-Fi，漁工很可能只看得到卻用不到。2024 年 7 月 2 日，倡議團體「Wi-Fi Now for Fishers Rights！漁工勞動人權立即實現」拜訪國家人權委員會，呼籲外籍漁工在海上作業期間應享有 Wi-Fi 通訊權利。全球勞工正義副主任 Valery Alzaga 指出，台灣總計有超過 1,100 艘遠洋漁船，2023 年有申請 Wi-Fi 補助的漁船僅有 98 艘，但他們發現這個數字到了 2024 年下修至 73 艘，而根據他們的估計其實約有三分之一的漁船已經裝設 Wi-Fi，不過並沒有任何法律規範船東應該分享 Wi-Fi 給漁工。

「我們希望能夠推動新的 Wi-Fi 使用指引，目前漁業署提出的指引草案只有針對申請補助的漁船需要提供 Wi-Fi 給船員，我們發現它並不理想。」Valery Alzaga 說，漁業署雖然推出 Wi-Fi 設備補助計畫、也提出指引草案，但是有更多的船雖有安裝 Wi-Fi，船長和幹部都可以使用，漁工卻無法使用，明顯已構成歧視。

Valery Alzaga 強調，倡議團體相信 Wi-Fi 不僅僅只是技術，而是希望漁工可以透過技術實現他們的勞權，特別是漁工在海上作業期間無法加入工會，也無法擁有工會代表他們，因此當漁工發現自己的健康安全有疑慮或處於危險的工作環境時，就可以透過網路自主發出警訊，「我們的訴求是希望外籍漁工使用免費的 Wi-Fi，讓他們能夠實現勞權，同時也是為了他們的心理健康，讓他們能夠聯絡家人、妻子、孩子，更重要的是當他們發現勞動權益有問題時可以提出申訴」。²⁰

現年五十三歲的滿福財船隊船東陳文省是率先安裝 Wi-Fi 的業者，他說他從十六歲開始跑船，二十多年來隨著小型鯖延繩釣船前往中西太平洋，直到近年才轉到陸地上當起老闆，因此他非常了解漁工長期待在海上的心理狀態。

¹⁹ 國家人權委員會（2023 年 3 月 15 日），「基隆市警察局外事科股長施尹泰訪談紀錄」。

²⁰ 國家人權委員會（2024 年 7 月 2 日），「Wi-Fi Now for Fishers Rights！漁工勞動人權立即實現」倡議成員拜會紀錄。

「我的感覺是並不會因為船上裝了 Wi-Fi 以後，船員們就會說他們家裡有事想回去，這種說法有點強詞奪理。」陳文省回憶，有一次他的船準備進港，一位負責煮飯的漁工透過網路得知自己的母親過世，他隨即表示將提供慰問金，並說服漁工是否願意卸完魚再返國，而對方也同意說好，他認為只要願意花時間溝通，漁工基本上都會接受，至於新船員如果真有少數不適應或是家裡真的有事的人，他的做法也是會讓對方直接返國。

他的看法是，漁船裝設 Wi-Fi 並不會衍生問題，因為問題的核心並不在於 Wi-Fi 本身，即使讓漁工在數個月的航行中都無法與家人聯繫，但並不代表他的人生及家庭問題在漁船進港後就會自動解決，重點是如何讓漁工的身心獲得適當的舒緩：

像現在一艘船出去，只有船長、大俾（輪機長）有權利講電話，船員卻不可以講電話，你覺得是否合理？如果覺得不合理，就要思考怎麼樣讓船員覺得說，他在海上為我們打拼的這段期間，他還能獲得心理上的舒壓，包括可以和妻兒說兩句話，用視訊看一下他也高興，對不對？²¹

陳文省經營的滿福財船隊總共有五艘船，其中滿福財一六八號及十一號已經配備小型衛星地面站（VSAT），月租費是一千九百五十美元，折合新台幣約六萬四千元，除了每月定期提供手機給漁工撥打二十分鐘電話，他也開放漁工在休息時間不限流量使用網路，即使只有傳遞文字的基本功能，漁工們依然很高興。他分析成本後發現，即使漁船沒有 Wi-Fi，船長、輪機長及船員還是得撥打衛星電話，總費用加起來也將近新台幣十萬元，因此 Wi-Fi 並沒有比衛星電話昂貴。

他也列舉漁船安裝 Wi-Fi 後意外獲得的好處，例如航行途中如果發生機臺故障，可以透過網路視訊請維修人員協助排除；漁工的家人如果在國外收到匯款後有任何疑慮，也可以當下溝通解決，確認薪資是真的少給還是匯率換算的問題；此外，如果只有他的船有無限上網的福利，而其他艘漁船沒有，更可以吸引優秀的船員前來滿福財船隊工作。

²¹ 國家人權委員會（2023 年 3 月 17 日），「滿福財船隊船東陳文省訪談紀錄」。

「如果 CCTV 和 Wi-Fi 二擇一，Wi-Fi 一定要裝，對船東、船長、船員三方面都有好處。」相較於特別強調 Wi-Fi 的重要性，陳文省認為 CCTV 並非改善漁工人權的必要措施，反而有監控業者及侵犯隱私的疑慮。他以自身經驗表示，影像畫面僅能呈現部分真實，容易被斷章取義，若缺乏其他證據佐證，反而對船東和船長不利，因此與其安裝 CCTV，不如著重於改善船上的生活條件及通訊設備，更能提升漁工的生活品質和工作滿意度。

四、小結：漁工應享有 Wi-Fi 通訊權

2023 年 7 月，楊謙神父離開台灣，前往菲律賓展開下一階段的工作。我們曾經詢問他是如何以天主教神父的身分，與許多穆斯林漁工交流？他亮起眼睛回答：「當你全心全意地投入時，首先會看到對方是需要被照顧的人。或許對於其他人來說，他們與漁工交談是因為工作，但對我來說並不是，這是一種召喚。」他也希望所有非政府組織及人權工作者能多花時間與漁工共度時光，例如走去東港，試著與印尼漁工閒聊，成為他們的朋友，「你不需要問他們任何問題，因為他們最後都會告訴你」。

倡議團體「Wi-Fi Now for Fishers Rights！漁工勞動人權立即實現」拜訪本會時，代表東港印尼海員同鄉聯誼會發言的漁工瓦哈納提出以下建議：

- (一)希望漁業署提出的 Wi-Fi 使用指引可以涵蓋所有台灣遠洋漁船，而不只是那些接受補助的漁船。
- (二)雖然指引提到每人至少每月 40MB 的流量，但船上有些比較有權利的人，像是船長，分配到比較多的數據配額，已經涉及歧視。
- (三)希望可以用更清楚的文字，規範船東絕對不會苛扣漁工的薪資來支付 Wi-Fi 費用。
- (四)希望每人的 Wi-Fi 數據配額可以增加，不必讓漁工支付額外的費用購買，並舉辦相關使用培訓。
- (五)使用指引必須要有相關懲戒規範，讓船東遵守。

人權會主任委員陳菊也當面表示，支持所有漁工享有基本的通訊

權利，並且認同休息時間內合理使用 Wi-Fi 聯繫家人應成為海上工作的常態，未來也將促進政府、產業界、倡議團體三方共同合作，確保漁工勞動權益與國際實踐接軌。

參、遠洋漁業的海上勞動

遠洋漁船所聘僱的漁工，大概只有三成有機會進到台灣的港口。漁業署說明，這三成漁工主要是魷魚秋刀魚漁船、在東港鎮鹽埔漁港的一部分漁船，以及在蘇澳鎮南方澳漁港鄰近周邊海域工作的遠洋漁船。另外有七成的遠洋漁工不會到台灣來，主要是鮪延繩釣或圍網船等，這些漁船通常在境外他國當地僱用，在海上作業，然後停靠國外的港口，契約期滿後直接在境外終止僱用、送返當地國。

外籍漁工是如何上到台灣的遠洋漁船工作，開始他們漫長的海上旅途呢？本章將以遠洋漁業的海上勞動歷程為軸線，從外籍漁工國外仲介開始談起，包括招募引進、職前訓練、生活設施、勞動安排、薪資報酬、社會保障，一直到後續的申訴機制等，爬梳遠洋漁業中各個利害關係人對於這些重要議題的看法。

一、招募引進

原先從事漁船報關的仲介業者李小姐，因為報關業務與船長及船員有所接觸，後來就成立了仲介公司，他受訪時告訴我們，公司一開始招募漁工是透過認識的漁船船員，聯繫船員原來在印尼的仲介公司，後來有些則是透過公司的翻譯自己去找當地國的仲介公司，且合作的外國仲介公司，必須是公布名單上合法設立的公司。

我會先發訊息給他們，說我這邊需要漁工。譬如說船長要會殺魚的、冰魚的，那我們就會發訊息給那邊的公司，然後他就會把資料給我，我會再過濾一下，看這個船員有沒有經驗、經驗是不是足夠。……只要有聯絡方式的話，我們也會直接跟船員聯絡，問說願不願意來上船？願意的話就證件、護照、船員證、體檢表備齊以後，給那個（當地的）仲介公司，仲介公司再傳給我們。²²

²² 國家人權委員會（2023年3月17日），「金慧旺漁業有限公司李小姐訪談紀錄」。

(一)外國仲介

仲介李小姐提到，他們會檢視當地國仲介公司的費用是否合理，特別留意船員的借支情形，如果船員借支的金額較多，就會去瞭解是不是當地國的仲介公司多扣費用：「我是會比較顧慮說他真的是有借支這麼多嗎？船員來我就會跟他講，你是不是真的有借？沒有的話你跟我講，我去跟那邊反應。」

受訪的漁工則提供了我們另外一個視角。年輕的菲律賓籍漁工 Reyne Jude Dignes 提到，在上船之前，母國的仲介公司會收取一筆 950 美元的手續費，如果工作到合約期滿可以拿回 400 美元。他跟菲律賓仲介所簽的合約中，約定薪水分成三個部分，每個月公司幫他匯錢到固定的銀行帳號給他的家人、在船上他的零用金則要等到有靠岸時才會給他，還有一部分是匯到菲律賓的仲介公司，等到合約期滿後，減掉借款的部分，他可以領回剩下的錢。

辦理座談會期間，線上回饋問卷收集到印尼漁工填寫的內容，提到他們在上船工作前，仲介收取的費用從 550 到 1000 美元不等，包括從家鄉到仲介公司的機票²³，還有來台之前需要支付職前訓練、體檢、食宿、保證金、到台灣的簽證、護照及相關證件等費用。

漁業署對於外國的仲介雖然沒有辦法直接管理，但是在〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉第 5 條修正時，增列了 3 款漁工來源國仲介的條件²⁴，並持續向台灣的仲介宣導，必須要跟合法的國外仲介合作。

台灣水產貿易商龍頭豐群水產股份有限公司 (FCF)，也有針對外國仲介的專案，他們發現外籍漁工權益受損或者發生爭議，很多問題都是始自於聘僱招募，因為印尼籍的外籍漁工人數最多，從 2021 年開始，豐群水產就找了印尼當地的漁工服務組織合作，安排有經驗的專家為當地的仲介上課，告訴他們應該要有完善的聘僱流程跟機制，

²³ 印尼移工大多數住在鄉下，須前往仲介公司集合，雅加達或泗水是印尼各省移工赴台前的集合地點。

²⁴ 漁工來源國合作仲介的條件：

- 一、經船員來源國政府核准辦理仲介業務。
- 二、未有遭船員來源國撤銷或廢止核准在其本國從事就業服務業務有關之處分等情形。
- 三、最近二年未有違反當地國勞工法令之情事，並應檢附相關證明文件及其中譯本。

告訴他們國際人權組織最新的要求、區域管理組織針對勞工權利的最新資訊，告訴他們，跟目的地國這邊的招聘機構合作應該要注意哪些流程、要準備哪些文件。如果有持續的改善，將可以獲得一個認證，也可以提供給台灣這邊的人力仲介公司，讓他們可以比較安心合作，知道這些是合格的仲介。²⁵

(二)資訊透明

台灣的仲介對漁工來說通常是相當陌生的，只有在拿船上零用金給他們的時候才會出現請他們簽名，其他時間都不會來找他們，有事聯絡仲介，仲介也不會回他。印尼漁工 Muhamad 說：「跟仲介的話比較少見面，因為靠岸才會見到仲介。」

漁工是否知道他們將來「真正的雇主是誰」等這些與工作有關的資訊呢？Muhamad 說：「雖然長期在船上工作，知道船的名字，但是我們真的不知道船公司的名字，船老闆是哪一位也不知道。」菲律賓漁工 Reyne 表示船東在靠岸的時候會來船上，但對他很陌生：「那個船主，等我們靠岸他就會來歡迎我們，但是我不清楚他本人好不好，因沒有接觸。」

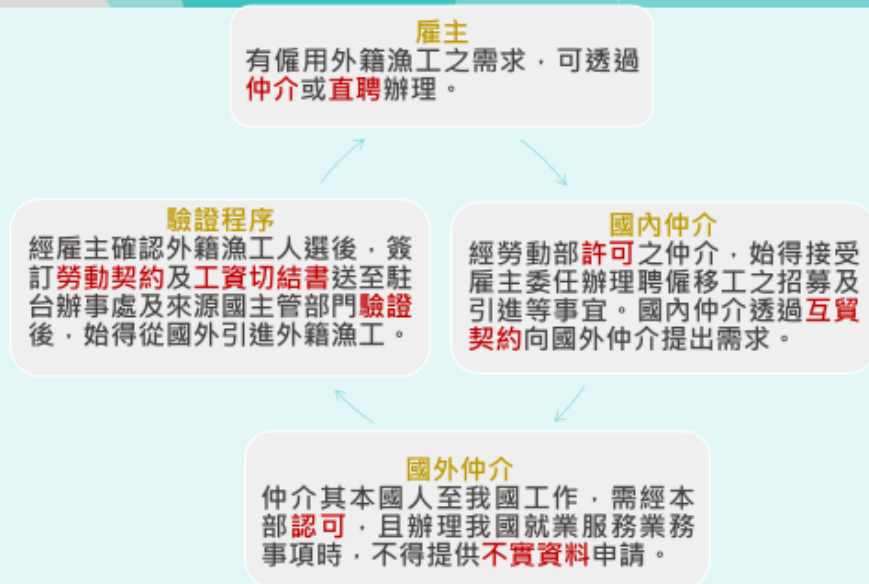
對於跨國招募的資訊透明度方面，漁業署針對境外僱用的外籍漁工，特別採取一些改革措施，「在船員簽約之前，署裡面要求仲介或者雇主必須要讓這些船員能夠觀看他們的權益影片我們也製成了 6 種外語的影片，讓這些不同來源國的漁工都可以了解，當然裡面的定型化契約是讓船員了解他的權利義務的一個很重要的文件，透過很多不同的媒介讓漁工能夠了解，盡量做到資訊透明。」漁業署林頂榮組長指出：

我們建置的一個多國語言外籍漁工服務互動平台，上面有 QR code，隨時可以透過手機連結，你可以在裡面看得到我們遠洋漁船 1,100 艘的基本資料、照片，這個部分我們還在推動的階段，有的雇主對他們的私領域會有一些保留，我們透過檢查的時候盡量拿到這些照片，也試著鼓勵他們把這些照片公開。你的船如果

²⁵ 國家人權委員會（2023 年 3 月 13 日），「豐群水產江惠頌協理訪談紀錄」。

設備好，自然你有更好的條件去僱到更好的船員，吸引更多的船員願意到這艘漁船上來工作。²⁶

外籍漁工招募資訊透明度與監督機制



勞動部勞動力發展署 WORKFORCE DEVELOPMENT AGENCY, MINISTRY OF LABOR

來源：勞動部勞動力發展署²⁷

至於勞動部在座談會中報告外籍漁工保障與監督機制，均以現行境內、境外聘僱雙軌制為前提，重複說明其主管之境內聘僱外籍移工人國前及入國後之相關政策，以及配合漁業與人權行動計畫辦理仲介評鑑等。

(三)聘僱登錄

仲介媒合成功之後，接下來依據〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉第 23 條規定²⁸，外籍漁工在國外港口受僱上船後 30 日內，

²⁶ 國家人權委員會(2023年2月14日),「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會台北場紀錄。

²⁷ 國家人權委員會(2023年2月14日),「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會台北場勞動部勞動力發展署與談簡報。

²⁸ 〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉第 23 條：

「非我國籍船員在國外港口受僱上船後三十日內，或搭乘航空器入境受僱隨船出港前，經營者應填具非我國籍船員僱用或異動名冊（境外僱用者填寫附件二，受僱入境者填寫附件三），並檢附電子檔報請漁業公會或漁會登錄於漁業管理資訊系統，另檢附下列資

船東應造冊檢附資料送漁業公會或漁會核對、協助登錄漁業管理資訊系統申請資料，轉送主管機關核可。如果漁工是入境後再從我國出港則必須要在出港前申請。

民間團體對於聘僱登錄的系統由漁會或漁業團體協助船主去登打，認為有球員兼裁判的嫌疑。對此漁業署解釋，這些漁會或公會是站在協助船主的立場，把資料輸入系統以後，審核的部分則是透過行政委託給地方政府去辦理核對及許可，漁業署每年會提供具僱用資格遠洋漁船名冊給地方政府，地方政府據以受理船主申請報備僱用。林頂榮組長說：「後端的整個審核，還是由政府單位來負最終的責任，所以這部分並不會有所謂球員兼裁判的問題。」

(四)失聯問題

仲介業者李小姐提到入境轉僱用的程序，不同的縣市政府會有不同的程序規定，他希望行政流程能夠更有效率一點，因為申請各項資料、體檢、送僱用名冊等花費比較長的時間，會耽誤到漁船出港，他又特別提到，入境轉僱用的時間拉長會增加漁工失聯的風險，可能被非法仲介或是人蛇集團慫恿之後就帶走了。

李小姐提到他的船員有幾個就是躲到山裡面種香菇、番茄、高麗

料送漁業公會或漁會核對後，轉送主管機關申請許可：

一、非我國籍船員之外國護照影本。但因漁業合作受僱在漁業合作國專屬經濟海域作業者，免附。

二、普通船員應附所屬國家核發之船員證影本；幹部船員應附所屬國家核發之幹部船員證影本。

三、於國外港口上船之非我國籍船員，檢附港口國核章之船員出港名冊影本，或相關證明文件。

四、經營者與非我國籍船員簽訂之勞務契約影本；經營者委託仲介機構辦理僱用者，並應檢附經營者與仲介機構簽訂之委託契約影本，及仲介機構與非我國籍船員簽訂之服務契約影本。

五、非我國籍船員保險證明文件影本。

六、非我國籍船員最近三個月內，經所屬國家或登船港口國之當地醫療機構健康檢查合格之證明文件；檢查項目同附件七之體格檢查規定事項第三點。

七、非我國籍船員彩色照片或照片電子檔。

八、非我國籍船員船居生活照顧服務計畫書。

前項第八款船員船居生活照顧服務計畫書，其應記載事項至少包含下列內容：

一、飲水、飲食及住宿之衛生安全。

二、健康保護。

三、緊急防疫措施。」

菜，也曾經有跑掉的船員打電話給仲介公司的翻譯員，表示想要回來，但是他並不知道自己在哪裡，於是李小姐請他到人多的地方搭車回來，也願意幫他支付車資，後來卻沒有再接到聯絡，研判可能是帶他走的人不讓他離開。李小姐曾接到派出所詢問一個 6 年前失聯的船員，想要連繫他的仲介公司請家屬過來處理後事，這位失聯的船員因病自首之後死亡，「能不能宣導這些船員說，真的是不要逃跑，逃跑的話他們沒有保險，生病的話沒辦法去醫院看病。」

「有的新船員是他們在印尼公司那邊的時候，就有計畫要逃跑的。」「為什麼到國外不會逃跑，因為國外不想聘僱他們啊，就不會有逃跑的想法。我們台灣就是工作機會太多了，有的來到台灣馬上就逃跑掉，你說這個是船主對他不好嗎？」

李小姐認為對這些非法雇主應該要罰重一點，讓他們循正常的管道僱用移工。至於是否有遇過漁工在國外港口跳船，李小姐表示：「到目前為止我的船員沒有，因為真的國外沒有什麼工作機會啊。」²⁹

二、職前訓練

有關外籍漁工上船之前的職業訓練及安全訓練也是本會關注的重點，民間團體與產業界普遍都認為，這些漁工在上船工作之前存在訓練不足的問題，不管是近海或遠洋可能就只是看一段短短的錄影帶，沒有辦法確認是否有足夠的訓練。有民間團體認為，漁工提供勞力，雇主要負責提供訓練。從業者的角度，則認為他已付錢給仲介，從國外把人僱進來以後，也支付薪水，來的外籍漁工卻沒有足夠的技能，或是沒有實際把履行勞動契約這件事情放在心上，可能任意地終止契約。針對相當不同的兩個視角，漁業署又採取什麼作法？

(一)訓練內容

Muhamad 受訪時告訴我們，在印尼的 BST 基本安全訓練 (basic safety training)，通常是透過仲介與訓練所合作辦訓，也可以自己去找

²⁹國家人權委員會（2023 年 3 月 17 日），「金慧旺漁業有限公司李小姐訪談紀錄」。

訓練所，若是透過仲介辦理的話，會包含申辦船員證等全套的服務。受訓的有效期限區分國內或國外二種訓練類別，國外的效期是 5 年，費用大約 160 萬印尼盾，國內的效期是 1 年，費用 100 萬印尼盾。

來台灣工作最重要的訓練是什麼？Muhamad 覺得第一次上船沒有經驗的漁工可能需要會綁繩子等，如果是有經驗的漁工，需要知道勞動權益或是工作文化的差異：「在台灣工作，跟印尼的工作的方式不一樣，在台灣就是什麼都要快快快，這個也要跟漁工講。」菲律賓漁工 Reyne 的經驗也很類似，他在菲律賓取得船員證的時候受過安全訓練，但是沒有受過捕魚方面的訓練，都是在船上跟著有經驗的老船員學怎麼捕魚、操作設備。

台灣的仲介業者，覺得不用太擔心訓練的問題，李小姐說漁業並不是很複雜的工作，每天做的都差不多，沒有經驗的新船員可以跟著船上的老船員學習，願意學習的話很快就會進入狀況，當然若能在來源國就先訓練更好，主要可以確保不會暈船：「不會暈船他到船上的話，在學習的方面就會很快上手。如果暈船的話那就真的是不行，出去就吐了又躺著就不工作，那船長真的是會生氣，會覺得說我們欺騙他。」

小釣船東陳文省先生告訴我們，實際在船上作業都是老船員帶新船員，一艘船上總共 15 個人，如有 12、13 個老船員，會搭配 2、3 個新船員，「不可以整批都是新船員，出港你會亂掉，沒辦法作業。」另外在安全訓練方面，包括救生衣、救生筏、滅火器等的操作，他認為要自己在船出港之前教過一次，這是做船東、船長的責任。

我們商請魷秋公會安排參訪遠洋魷釣兼營秋刀魚漁船「金泉興號」，同時就近年法令規範及勞動現場相關問題，與公會代表、船長及船公司負責人進行意見交流。魷秋公會代表指出船上很多漁撈的技術需要靠經驗的累積，並沒有一套系統性的方法可教，最基本的是要把安全的觀念與訓練落實。魷秋公會提到印尼有五、六個類似的工會有訓練船員的課程，魷秋公會與鮪魚公會 2022 年底跟其中一個印尼工會 SPPI 簽訂合作案³⁰，希望印尼的工會提供有經過訓練的船員，讓

³⁰ 2022/12/16 經濟日報，「印尼漁工工會來台簽訂合作契約 保漁工權益及產業永續」，聯合報記者林品君／高雄即時報導。2022 年 12 月 16 日 印尼漁工工會來台簽訂合作契

船員還沒有上船之前就對於船上的環境、工作的性質、生活的狀況能夠有初步的了解，才不會來到船上發生不適應的情形。

台灣區 遠洋魷魚暨秋刀魚 同業公會
漁船魚類輸出業
Taiwan Squid & Saury Fisheries Association

1. 船員及幹部養成教育之內容與效果

● 專業消防員課程不足 費用驚人



台灣區 遠洋魷魚暨秋刀魚 同業公會
漁船魚類輸出業
Taiwan Squid & Saury Fisheries Association

1. 船員及幹部養成教育之內容與效果

● 船員輪替 救助艇課程每年需開課 增加業主成本



(二)費用負擔

至於訓練費用是否會向漁工收取，魷秋公會的幹部說明漁工的訓練分成二部分，在印尼當地接受的 BST 訓練是為了拿到船員執照，以具備相關工作的資格，是船員自己要負擔；到了台灣、上了船以後，要受一些額外的訓練，針對不同的船種、船型，會有不同的需求，包括消防演習與部署、船上救生艇的施放操作等，這部分就是由船東支付。魷秋公會林明政常務理事補充說明：「每個船上的作業型態不一樣，所以我們還要再去請專業人士去船上帶所有船員，剛剛那個救助艇，他們（漁工）在當地是沒有辦法學到這個東西的，這是我們船東要去花錢請訓練師去訓練他們，讓他們達到會開救助艇，在當地沒辦法，是我們要負擔的。」

魷秋公會張耀仁理事指出，目前魷秋公會每一艘船，船員一上船之後 24 小時之內，必須自己再重新訓練過他：「如果船舶不安全就沒有所謂的人權可言，我們花了非常多的心力，做了很多專業的課程，包括讓我們的船員去受外面的消防員課程，我們的訓練員是從英國過

約，<http://www.squid.org.tw/index.php/ln/em/601-111-12-16>。

來的，還有救助艇課程，這都是每一年需要多附加的成本。」³¹

(三)合作選訓

鮪魚公會林涵宇組長表示，鮪魚公會及魷魚公會與印尼漁工工會（SPPI）簽訂合作協議，希望 SPPI 作為一個中介的把關者，將需求的人數透過 SPPI 進行正統的訓練，訓練完之後聘僱，船員在出國之前就知道他要去哪一艘漁船工作、船上環境是如何，確認藉由 SPPI 引介進來台灣受聘僱的漁工有足夠的訓練，不只是職業訓練、安全訓練，還有包含他們對勞動契約及台灣勞動法制的認識：「基本上我們希望從招募訓練到聘僱到最後的時候，都是完整透明的。我們也希望在當地訓練的時候，他的一些借款是由國家的銀行來借貸，而不是透過外國的仲介進行借貸。加上他有訓練中心，所以我們可以清楚的知道說漁工到底有沒有經過正式的受訓，而不是我們現在看到的，不確定他到底是不是真的有受訓，這是我們選擇跟 SPPI 合作很重要的原因。」另一方面核發證書的時候，透過 SPPI 確認印尼勞動部、漁業部的認定，可以確保證書的真實性。³²

產業界已經針對選訓的部分，走出自己的第一步，直接跟漁工來源國的團體合作，漁業署也表示願意幫忙提供訓練課程的教授，林頂榮組長說：「我們過去曾經跟菲律賓相關單位有這樣的討論，他們希望台灣能夠提供一些相關的教材，或者延繩釣或一些遠洋漁業的相關專家能夠協助，讓他們漁工能夠有這方面的技能，我們有在洽談。」

漁業署認為，要去應徵一個職務，通常必須要具備一定基本的技能，因此目前的法令規定，要從事漁工的工作，應該要符合一定基本的條件規範。台灣的船員必須通過漁業署辦理的漁船基本安全訓練，才能取得漁船船員手冊。林頂榮補充說明：「現況不否認有一些船員事實上是訓練不足，為了補足這一塊，我們漁業署也有嘗試跟印尼政府取得合作的想法，提出保護遠洋漁船境外僱用漁工權益安全跟健康

³¹ 國家人權委員會(2023年1月6日),「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會高雄場紀錄。

³² 同前註。

的一個構想書，但是這部分還需要等印尼官方給我們一些回應。」³³

強化漁工的訓練對漁工本身的安全與技能的培養有一定幫助，究竟該由漁工來源國訓練，還是由雇主提供訓練，需要國與國之間進行諮商。漁業署表示將持續跟漁工來源國、漁工團體合作，希望透過合作機制，提升這些船員在台灣漁船上面的適應及工作職能。

三、生活設施

(一)船居生活情形

菲律賓的 Reyne 在台灣工作的漁船是 13 個人的 CT4 小船，大家睡在一個大房間，雖有自己的櫃子，但是很小放不下全部的東西，其他物品只能堆放在床上，睡覺時就會很擠。小船沒有淋浴間，洗澡必須在甲板上，先用海水洗澡，再用淡水沖。Reyne 希望能改善小船的淋浴設備及增加淡水儲存。

印尼的 Muhamad 在台灣曾在 CT4 及 CT3 的船上工作，CT4 的床鋪大概是寬 60、長 200 公分，16 個漁工共用一個衛浴，10 個月才會靠岸補給，他遇到的第二個船長要求廚房 1 天只能煮一餐白飯、其他餐煮稀飯。CT3 船身較小，從東港小琉球去泰國捕鮪魚，出海 2 到 3 個月就會靠岸補給，船上共有 10 個人，生活空間一樣很擁擠。比較特別的是，2014 到 2016 年 Muhamad 在南方澳待過境內聘僱的沿近海小型拖網船，出海作業時一次有 3 艘船一起，全部共 22 人。Muhamad 向漁會反映希望提供岸上居住的地方，因為他有朋友也居住船上，在颱風時發生意外。飲食的部分就相對自由，尤其 Muhamad 本身是船上廚師，可以自己煮家鄉菜。

Muhamad 曾經在 2017 到 2020 年在韓國的沿近海漁船工作，150 噸的船上有 14 個人，出海的時候睡在船上，一個空間睡 2 到 3 個漁工，也有專屬的櫃子。若是靠岸 2 到 3 天時，會提供岸上旅館給漁工住，換不同的港口就會住不同的旅館。雖然廁所只有一間，但是船長

³³ 國家人權委員會（2023 年 3 月 16 日），「漁業署遠洋漁業組林頂榮組長訪談紀錄」。

也跟大家一起用，沒有區分。韓國船的醫藥箱放在廚房，誰要用隨時都可以拿，不像台灣船的醫藥櫃保管在船長室，鑰匙在船長手上，連船長也常常不知道有什麼藥可用。

(二)船上醫藥品供給

有關船上的醫療備品，魷秋公會張耀仁理事表示魷秋船清單上面的藥品、醫療器材的品項眾多：「這個清單可能藥品就有六十幾樣、醫療器材就六十幾樣，這是每一艘船都有。為了符合國際規範，我們準備的藥材跟醫療器具是非常多的。」他認為政府單位應該協助業者訂購降低成本。

魷秋公會陳建良理事補充說明業者準備醫療用品的標準，魷釣船在福克蘭群島作業需要的醫藥品清單，是依照商船的規格，其他的漁船，不管是大釣、小釣還是圍網船，船東會根據作業環境的需求來準備所需的特殊藥品，台灣目前並沒有相關規定。通常能夠想到的藥品都會多準備，因為大家都不希望船上發生任何的意外。小釣船東孔坤桐董事長也指出：「感冒藥、消炎藥品、皮膚癢的、肚子痛的，還有類固醇，反正去問過醫生的能夠想到的我們全部準備在上面。」另外，也有仲介業者提醒，船進港的時候，船長、大副、大俤都回家不在船上了，希望船東留意要讓船員知道藥品櫃的鑰匙是交給誰保管，避免發生無法使用船上備藥的情形。³⁴

船長陳文省認為一些胃藥、肝藥、消炎藥等重要的藥品不能隨便亂吃，因此會由船長統一管理藥品櫃，但是他會在船員室另外準備一個小的醫藥箱，放碘酒、面速力達母、綠油精之類簡易處理皮外傷的常備藥品給船員自行取用。³⁵

(三)漁船改造問題

行政院推動 ILO-C188 國內法化，同時修正了〈船舶設備規則〉，由於法規變更，船東也必須相應地付出成本才能建造漁船。台灣鮪延

³⁴ 國家人權委員會(2023年1月6日)，「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會高雄場紀錄。

³⁵ 國家人權委員會(2023年3月17日)，「滿福財船隊船東陳文省訪談紀錄」。

繩釣協會（小釣協會）秘書長何世杰受訪時指出，C188 公約規範漁船居住設備，例如臥室、廁所衛浴設施、洗衣設備、醫護隔離艙室等，以他的觀察比較像是仿造商船的標準，雖然船員生活空間擴大，但是工作空間受到壓縮，即使將漁船從 100 噸擴大至 200 噸，可利用的空間依然有限，導致實務操作上缺乏彈性：「你把臥室弄得很大，但是相對之下工作的甲板是很小的，反而容易造成不必要的工作傷害。」

魷秋公會施教智總幹事說明，魷釣船的增改建空間開始適用 ILO-C188 規範之後，魷秋公會新建的船隻只有二艘，在還沒有適用 C188 空間需求法規的時候，整艘船可以容納 70 到 75 個法規允許可僱用的船員；但是適用 C188 之後船東配合 C188 釋放出來的船員生活空間，可僱用的船員不到 50 人，扣掉幹部的話剩下 45 人。³⁶

而總噸位 20 以上未滿 100 的延繩釣漁船，簡稱小釣船，漁船本身船體比較小，舊船的生活空間本來就有限，不容易改到符合 C188 的新汰建準則，小釣船東陳文省希望漁業署能夠盡快輔導小釣船改建、補船牌：「我可以二合一，兩艘小船去合併、去改建，才有辦法能夠改善他的生活空間，……以前的舊船都是在下面，如果可以改到上面，廁所有一間兩間這樣，有一間餐廳，有飲水機、有海水淡化機、有 Wi-Fi，這幾樣就讓船員覺得說，跟以前完全是 180 度改變了。」³⁷小釣船東孔坤桐董事長提到近年來，漁船開始陸續改成 CT5，但是漁獲已經降了三分之一，無形中增加很多成本，而且漁船增加噸位，若超出 100 噸，魚不能賣到日本就成為問題。³⁸

「我們後來放寬，允許你如果要符合漁船安全，或者是符合住艙空間的規範的情況下，這些相關的噸位就免補足汰建噸數，讓你可以把漁工的生活空間能夠變得更大一點，或漁船的安全的部分能夠做一些強化，譬如說浮力箱或丘型手，這是我們小釣業者最常面對的問題。」林頂榮組長解釋，漁船要新造或改造都要符合汰建政策，不能超出原來的汰舊噸位。特別是針對小型的漁船，一方面要符合漁業人權的住

³⁶ 國家人權委員會（2023 年 1 月 6 日），「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」台灣區遠洋魷漁船暨秋刀魚船輸出業同業公會座談紀錄。

³⁷ 國家人權委員會（2023 年 3 月 17 日），「滿福財船隊船東陳文省訪談紀錄」。

³⁸ 國家人權委員會（2023 年 1 月 6 日），「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會高雄場紀錄。

艙空間標準，一方面要符合汰建政策，會面臨兩難。「漁船從原來的 80 噸跳級，改造以後變成 120 噸，問題是延繩釣漁船漁獲要賣到日本，基本上 100 噸以上，就是要加入他們一個負責任的捕魚機構，要成為他的名單。那個名單又限制船數，又管控漁撈能力，船數在那邊，所以你突破了 100 噸，那你沒有加入那個名單，漁獲要輸日本又成為一個問題。」³⁹

四、勞動安排

關於漁船海上作業的工時及輪班，鮪魚作業的流程每日工時很長，新事社會服務中心社工督導李正新提及，他們訪談境內聘僱從事沿近海漁業的漁工，以前曾做過遠洋漁船，就算現在台灣政府不斷努力，要把台灣遠洋漁船上的設施、設備改善更人性化、更友善，薪水也有明顯的提高，漁工也不願意再回到遠洋漁船，主要就是因為工時的問題，「他每天工作都是 14 小時休息 10 小時，甚至 16 小時休息 8 小時，休息加起來可能 6 到 8 小時，可是那是片片段段的，可能 2 小時然後工作個 8 小時再 2 小時，根本就累到沒有時間去使用這些船上這些友善的設施、設備。」⁴⁰

(一)鮪延繩釣漁船⁴¹工時安排

小釣協會孔悠玲監事提及，從台灣到中西太平洋的水路至少要四十天才會開始作業，應該也要將跑水路時間計算進去，「一般我們都以作業的時間開始算，可是他跑水路的時間，我們船東也必須支付他薪水。」⁴²何世杰秘書長也表達船東的心聲，認為海上作業遇到漁季來的時候，一天的工時難免會比較長，沒有魚的時候就會多休息一點，

³⁹ 國家人權委員會（2023 年 3 月 16 日），「漁業署遠洋漁業組林頂榮組長訪談紀錄」。

⁴⁰ 國家人權委員會（2022 年 11 月 21 日），「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會 NGO 場紀錄。

⁴¹ 鮪延繩釣漁船，指以延繩釣漁具從事捕撈作業，並以鮪魚、旗魚、鯊魚類高度洄游性物種為主要漁獲種類之漁船。

⁴² 國家人權委員會（2023 年 1 月 6 日），「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會高雄場紀錄。

沒有辦法像陸地上一樣，每天固定休息幾個小時。最嚴重的問題是過去業界沒有制度化好好保存工時紀錄、合約等，導致「沒有辦法提出一些證據證明說我們大家都不是這樣的」。

小釣船東陳文省較為完整的說明小型鮪延繩釣船的工作流程及輪班情形。首先是水路期間的工時，從台灣出港到薩摩亞一帶的作業洋區，差不多 28 天左右的航程，如果到東太平洋大溪地以東要 40 天的航程，走水路的時間通常採取輪班方式：「譬如說我有配足 15 個船員的話，有可能 7、8 個休息，7、8 個輪班，一個人輪 1 個小時或 2 個小時。如果說 24 小時可以 12 個人來，一個人輪 2 個小時當班，當值的就在船長室那邊，看看有沒有船經過。」

捕魚作業期間的工時安排，中西太平洋、東太平洋抓捕 Tombo(長鰭鮪)等鮪類，大部分都是早上下鉤，然後傍晚到晚上起鉤。「早上天亮 5 點下鉤下去差不多 8 個小時，到中午 12 點或 1 點，下完鉤通常會休息 3 到 4 小時，傍晚再開始起鉤」，起鉤需要 10 到 13 小時不等，船東陳文省認為漁船在海上作業，工時紀錄使用打卡機最準確，「我們現在船員用打卡機習慣了，睡覺起來，要上工了去打卡，下班的就是打下班，非常方便，跟陸地上同樣的道理嘛。而且這個紀錄都是船員他親自簽字、蓋章。」法規已明定中西太平洋 8 個月、東太平洋 10 個月要進港一次，在國外進港卸魚之後，船長也會讓船員上岸去休息幾天，並不會馬上補給、馬上出港。

CT3、CT4 鮪延繩釣的幹繩長度大概 150 到 200 哩，船長下鉤不會是下一條直線，都是下 Z 字型的。船長通常是先下 1000 鉤測試哪邊有魚，然後再下 2-3000 鉤到比較有魚的地方。下 2-3000 鉤大概 4-5 小時，收線大概 7-8 小時，因為還要處理魚，通常都是以一天做完下鉤收線，下鉤後休息 2 小時就要開始起鉤。⁴³整體來說，鮪延繩釣船的漁法及工作流程，常常會在短時間內有過高的工時及勞動強度，小釣船因人力較少排班又更為不易。

鮪魚公會 2018 年就開始制定每日工時表及每週工時表，包含了每日休息期間不宜低於 10 小時，應該至少連續 6 小時休息時間。林

⁴³ 國家運輸安全調查委員會，聯昇發漁船印度洋翻覆重大運輸事故調查報告，第 37 頁，2024.01.10。

涵宇組長提到工時紀錄表目前以紙本的方式撰寫，增加船長許多工作，他希望能給業者更多彈性，鼓勵船長勤寫工時表，而不是要求寫得非常仔細。

(二) 魷釣兼營秋刀魚漁船工時安排

魷釣兼營秋刀魚漁船的工作流程與延繩釣非常不一樣，配合漁季半年捕魷魚、半年補秋刀魚。魷釣及秋刀魚漁業使用的漁具、漁法高度相似，因此多數經營魷釣漁業漁船主，同時會申請兼營秋刀魚漁業。每年出航 2 次，上半年前往西南大西洋漁場捕撈魷魚；下半年前往北太平洋漁場捕撈秋刀魚，由於北太平洋秋刀魚資源量近年明顯下降，北太平洋漁業委員會（NPFC）削減秋刀魚漁獲捕撈限額，連續幾年秋刀魚捕獲量都不如預期，很多船只作業半年，另外半年休息。

魷魚的作業，船從台灣出發直接走麻六甲海峽，經過印度洋抵達福克蘭群島，水路航行的時間單程就需要 1 個多月，半年之中有 2 個多月在航行、有 2 個多月在漁區作業，回到台灣停港 1 個月的時間進行卸魚、整補、維修作業。

船長邱志賢先生為我們說明船上的作息安排，在水路航行的時候沒有太多工作，一天大約準備漁具幾個小時，其餘大部分的時間都在休息，到了漁區之後，因為魷魚是趨光性的魚類，需要在晚上作業，漁工分成白天、晚上二個班，24 小時輪流。晚班人員會多一點，白天魚比較少輪班的人也比較少。秋刀魚同樣也是晚上作業下網補魚，等到天亮後就會一直休息到下午。⁴⁴

魷秋公會張耀仁理事強調休假安排的困擾，船上的廚師在海上時沒辦法依照工時表的規定每個月休假 4 天，「所以當他回來的時候，我就讓他休息，我其他的船員就在跟我反應說，為什麼他可以在港邊休息，我們要在海上，在海上休息真的是休息嗎？茫茫大海我要做什麼，你讓我在海上休息的用意是什麼？」⁴⁵廚師一回港就去休假，而其他的船員在工作，變成漁工之間休假不同調。

⁴⁴ 國家人權委員會（2023 年 1 月 6 日），「魷魚船金泉興號訪談紀錄」。

⁴⁵ 國家人權委員會（2023 年 1 月 6 日），「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會高雄場紀錄。

施教智總幹事說明魷秋公會推動工時紀錄的情形，公會肯定工時紀錄是漁工在船上工作、休息情形的一個人權指標，但目前做工時紀錄的主要目的是要保全證據，「為了可能改天會被投訴，或甚至於被起訴，所做的證據保全的動作，這未免太高瞻遠矚」，公會幫會員擬了一個工時紀錄簿，一個人一張表，密密麻麻的紀錄還要簽名，他擔心「每一張紙在那邊圈一、二十個名字搞到大家彈性疲乏，就會作假虛應故事」，他希望找到一個能夠保全證據又有效的紀錄方法。⁴⁶

五、薪資報酬

境外聘僱的外籍漁工最低工資明定在 2022 年 5 月 20 日修正公布的〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉第 6 條⁴⁷中，目前主

⁴⁶ 國家人權委員會(2023 年 1 月 6 日)「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」台灣區遠洋魷魚船暨秋刀魚船輸出業同業公會座談紀錄。

⁴⁷ 〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉第 6 條：

「經營者與非我國籍船員依前條第一項簽訂之勞務契約，應載明下列事項：

一、契約期限。

二、給付船員費用之項目、金額及給付方式。船員每月工資不得低於主管機關所定之每月最低工資。

三、經營者應於勞務契約存續期間內為船員投保人身意外、醫療及一般身故保險；其醫療險實支實付不得低於新台幣三十萬元，一般身故保險金額不得低於新台幣一百五十萬元；未依規定辦理保險、保險範圍不足或未能自保險人獲得足額理賠，其損失或損害賠償，由經營者負擔。

四、船員因執行職務意外傷害或患病，經營者應即時就近安排治療，並負責醫療費及其他費用。

五、船員非因執行職務遭受意外傷害或患病，經營者應即時就近安排治療，並墊付醫療費及其他費用。

六、非我國籍船員之接送事項及相關交通費用之負擔。

七、非我國籍船員每日休息時間不應低於十小時，且至少應連續六小時之休息時間；任何七日內不得低於七十七小時。但因作業需要，得依勞僱雙方約定，另行安排海上補休，或於進港時給予船員補休。

八、非我國籍船員有特殊宗教節日需求時，經營者應予尊重。

九、違反契約之賠償與處理事項。

十、經營者應提供非我國籍船員向相關部門申訴之便利條件。

十一、船員得請求提前終止勞務契約，返回來源國。

十二、船員及其親屬聯繫資訊。

十三、其他權利義務事項。

前項第二款所稱工資，指船員履行勞務契約而獲得之報酬，包括工資、薪金及其他經常性給與。

第一項第二款主管機關所定之每月最低工資，為美金四百五十元，自中華民國一百十一

管機關所定之每月最低工資自 2022 年 7 月 1 日起調整為美金 550 元，並得由主管機關至少每年檢討後公告調整。管理辦法也改變過去薪資給付的方式，第 30 條明定工資應全額直接給付非我國籍船員，並要求漁船經營者不得透過外國仲介公司代為轉付工資，或以為非我國籍船員儲蓄、保管或其他理由，而未給付全額工資。

(一)最低工資

關於 550 美元之每月最低工資數額，與適用《勞動基準法》的境內聘僱沿近海漁工有不小差距，學者與民間團體曾多次質疑：同樣是漁業工作，區別遠洋漁業與沿近海漁業，而在勞動保障上予以差別對待是否具備合理性？菲律賓駐台代表處菲勞中心主任西薩也指出，遠洋漁工與沿近海漁工，在薪資上有歧視：「遠洋漁工在海上面臨更大的風險，而在近海工作的漁工風險相當低，但他們的工資更高，約為 800 美元以上。遠洋漁工的薪水已提高到 550 美元，但他們的工資金額仍然存在很大差異。這不就是對這個就業領域的正式歧視嗎？」⁴⁸

林頂榮組長回應遠洋與沿近海漁工薪資的差異，表示漁業署也注意到這個問題，因此強化勞動條件一直是改革重要的核心，「境外與境內（聘僱）漁工之間薪資的差異到底有多少，經過初步的分析，事

年七月一日起為美金五百五十元，並得由主管機關至少每年檢討後公告調整。

第一項第二款之給付方式，應符合下列規定之一，經營者並應足額給付及負擔所需手續費用：

- 一、以現金支付船員。
- 二、撥付至船員指定帳戶，且其所指定之帳戶，不得為國外仲介帳戶。
- 三、委託國內仲介機構協助撥付至船員指定帳戶，且其所指定之帳戶不得為國外仲介帳戶。

第一項第三款保險金之受益人，應為船員本人。但一般身故保險金之受益人，除配偶外，依下列順序定之：

- 一、直系血親卑親屬。
- 二、父母。
- 三、兄弟姐妹。
- 四、祖父母。

第一項勞務契約，應依主管機關所定契約範本辦理；其範本由主管機關公告之。

本辦法中華民國一百一十一年五月二十日修正施行前已簽訂之勞務契約，其最低工資未達美金五百五十元者，經營者應於一百一十二年一月一日前，與非我國籍船員重新簽訂勞務契約，或逕依第三項規定調整船員工資。」

⁴⁸ 國家人權委員會(2023 年 2 月 14 日)「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會台北場紀錄。

實上因為薪資的結構並不一樣。舉個例子來說，境內有一些費用必須漁工本身來出，包括他的住宿、膳食，甚至是一些服務費，他必須要自己出。但是遠洋漁工完全不一樣，法規有限制不得向漁工收取所謂的服務費，膳食的部分也是由雇主全額負擔，所以真正的差距，事實上不若 550 或 900 美元這麼大的差距。我們希望能夠逐步地減少兩者之間的差距，讓漁工待遇的部分能夠獲得提升。」林頂榮組長進一步提到漁業署初步調查其他國家的作法，各國的遠洋漁船或是跟其他國家漁業合作的漁船，通常勞動條件會根據沿岸國合作的條件，「事實上並不是所有的國家都只有一套，可能都有潛在的兩套的情況存在。但即使他存在，不是說就是合理的，所以持續不斷地改變、導正這樣的狀況，是漁業署努力的方向。」⁴⁹

(二)給付方式

關於工資給付方式有兩種，一種是現金給付，可由漁工本人簽收，另一種則是匯款，因為涉及跨國匯兌，船東反應匯兌的管道與成本等困難，台灣的銀行因為洗錢防制法規範，跨國匯兌需要每一筆嚴格審查，手續費也高，且境外聘僱的遠洋漁工不具備在國內合法居留的身分，沒辦法納入〈外籍移工國外小額匯兌業務管理辦法〉⁵⁰，鮭魚公會林涵宇組長希望能減少國際匯兌的手續及成本障礙，讓船東可以順利的把薪資直接匯給外籍漁工。

漁業署林頂榮組長說明：「匯兌在過去一直是希望能夠突破的一點，讓他有個便利性，過去為了避免透過國外的仲介層層轉匯受到不公平的待遇，現在是直匯或者直接付現金，兩種方式都可以。直匯的部分，跟銀行之間協商如果有明確成果的話，當然可以解決很多船東的問題。特別是我們現在要求必須要付現或直匯，那必須要有帳戶，有這樣一個資訊的話，中間被剝削的機會可能就可以大大減少。」

⁴⁹ 國家人權委員會（2023 年 3 月 16 日），「漁業署遠洋漁業組林頂榮組長訪談紀錄」。

⁵⁰ 金管會表示小額匯兌的業務限於法令，是外籍移工在台灣自行匯款的性質，牽涉到在國內的居留身分，所以境外遠洋漁工的部分沒有辦法納進去。

(三)薪資直匯

印尼代表處勞工分析組諾爾曼組長提及，印尼政府所有的人民銀行已經在台灣開設了分行，印尼代表處與漁業署一起合作，讓薪水可以直接轉給漁工的家人，而不是透過仲介再到印尼的掮客。不過，遠洋漁工在台灣沒有外國人居留證（ARC）、身分證，無法在台灣銀行開設帳戶；另外，以美元付款，要用匯款的方式到印尼，費用也比較高，大概要 150 元左右的匯費。⁵¹

諾爾曼組長進一步說明，如果雇主直接把錢寄給家人，漁工無法自己管理這筆錢來支付其他費用。如果透過行動銀行 APP 可以使用手機管理自己的錢，自己提領或寄給家人，印尼人民銀行有提供這些服務，但前提是漁工須要在人民銀行開設帳戶，有了帳戶，匯款也是匯到人民銀行的話，費用也會低很多。

對於印尼人民銀行已在台灣開設分行，印尼人民直接開戶可以有很低的手續費以及行動銀行的便利服務，OMFR 黃昱中秘書長補充說明，大部分的仲介業者及船東都不知道這個狀況，建議可以在境外聘僱的規定裡把協助漁工開戶的資訊也列進去。此外，仲介業者也反映，如果漁工忘記他的密碼，或是遺失證件，他在台灣要重新開戶或是薪資帳戶要變動，漁業署並不允許，勞動部的系統才會允許他們去做銀行的變更，希望能有彈性的措施。

金管會出席的代表指出，外國人在台灣的銀行開戶，沒有限制一定只能用居留證，「有居留證的可以提供居留證，沒有居留證的其實也可以用護照，就是有得到入境許可的簽證都可以」。金管會代表認為，遠洋漁工就算在台灣有開戶，他的薪資還是要匯回他在母國的銀行帳戶，若由船東直接匯款到他母國的帳戶是最方便的，漁工可以從他的帳戶再去轉給他的家人，也避免先匯到台灣的帳戶再轉匯母國可能會再產生額外的手續費用。

目前印尼人民銀行 BRI 在台灣已開設分行，外匯業務也於 2022 年 11 月開通，如果漁工在印尼人民銀行已有帳戶，船東即可以在台灣匯款全額到匯到漁工個人的帳戶，漁業署劉啟超研究員說明，有業

⁵¹ 國家人權委員會(2023年2月14日),「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會台北場紀錄。

者也在努力與另外一家印尼國家銀行 BNI 洽談，透過第三方整筆轉匯之後再定期匯款給船員的優惠方案。

鮪魚公會林涵宇組長出席「台灣漁工福祉國際會議」⁵²時，特別說明：「我們都以為薪資直匯非常簡單，但是當護照與存摺戶名不一樣的時候通常台灣是不會匯款，為了解決問題，公會飛到印尼曾經與 BNI、BRI 溝通，最新的模式是與 BRI 合作，BRI 已在台北開設分行、分公司，下週我們準備帶所有遠洋公會的會員到 BRI 開帳戶，也鼓勵所有的漁工在 BRI 開帳戶，船東在 BRI 開帳戶之後把錢存進去，BRI 依照我們的合約固定每月扣款，只要漁工沒有領到匯款的金額，會直接主動通報漁業公司：帳戶沒有錢了要趕緊把錢再匯進來」，逐步確保漁工的薪資可以直匯。

六、社會保障

(一)漁船安全

2023 年 2 月 8 日，我國籍「昇豐 128 號」漁船，船上載有國籍船長 1 人及印尼籍船員 5 人。當日從屏東東港鹽埔漁港出海，預計前往太平洋帛琉與關島間水域執行捕撈作業。2 月 18 日漁船監控系統（Vessel Monitoring System, VMS）斷訊，最後船位約在帛琉馬拉卡港西北方 414 浬海域處。迄今漁船及船上 6 名船員均失蹤。

同年 2 月 19 日，「聯昇發」漁船距模里西斯路易士港東北方約 490 浬公海，漁船監控系統（VMS）回報出現異常，船上衛星電話無法聯繫。2 月 24 日，模里西斯搜救人員發現該船之翻覆船體，船上 16 名人員失蹤。2 月 27 日，基隆港籍漁船「新長發 88 號」漁船，船上載有 7 人，包括我國國籍船長 1 人及印尼籍船員 6 人。當日從基隆八斗子漁港出港，預計前往北緯 26 度以北 2 捕撈小卷。3 月 5 日接獲日本海上保安廳通報於基隆港東北東約 140 浬處海域發現漁船翻覆船體，次日搜救人員於船艙內尋獲船長大體，船上其餘 6 名船員失

⁵² 天主教台灣海員宗會（Stella Maris）台中教區於 2024 年 5 月 14 至 16 日舉辦之「台灣漁工福祉國際會議」林涵宇組長 5 月 14 日會議發言。

蹤未尋獲。

國家運輸安全調查委員會（以下簡稱運安會）調查報告指出，根據運安會事故統計資料庫及台北任務管制中心監控衛星搜救系統紀錄，自 2019 年 8 月運安會成立至 2023 年 3 月底，此期間我國國籍漁船沉沒及失蹤案件共 12 件，均未收到應急指位無線電示標（EPIRB）訊號。⁵³

2023 年 7 月我國籍「春億 6 號」漁船，於日本北海道釧路港東北方約 720 浬公海捕撈作業結束時，1 名菲律賓籍船員未穿著救生衣落海失蹤，船員 A 於船艙操作油壓機收工時，看見該名船員落海。船員 A 隨即拋下救生圈，並通知大副，大副隨即通知船長，船長立即停俥進行搜尋，並通知附近 2 艘國籍漁船協助搜救，當時海域起霧，能見度很差，持續搜尋 72 小時後，並未發現該名落海船員。運安會表示，有關漁船及漁筏於海上作業時未採取適當防範措施，致多起落海人員罹難事故案件，因而彙整類案建議主管機關，研擬漁船船員於海上作業，須採取適當防範措施或穿著救生衣，本案已經是第 8 次提出建議。⁵⁴

2023 年 3 月 24 日我國籍漁船「昇豐 266 號」於巴布亞紐幾內亞拉包爾港西北方 540 浬公海處，1 名印尼籍船員於冷凍艙處理漁獲時倒臥於艙間，被同仁發現，經搶救無效後罹難。同年 10 月我國籍「國統 3 號」漁船，於日本釧路港東北方 630 浬公海進行秋刀魚捕撈作業時，1 名菲律賓籍船員被右舷絞機的滾輪絞傷，造成該名船員左肩嚴重撕裂傷。船長立即停止捕撈作業，隨即派人急救該名船員，檢視發現傷勢嚴重，於是船長決定送至日本釧路港岸上醫院治療。該名船員於船上急救 2 小時後仍無效而罹難。

運安會表示，遠洋漁船從事撈捕作業，作業水域通常距離岸邊航程需要 2 天以上，因船上醫療資源有限，如發生重大傷亡或急性病痛，無法立即取得完整及專業的醫療急救，影響人員就醫時效。

運安會調查報告指出，漁業署發布的「漁業統計」、航政主管機

⁵³ 國家運輸安全調查委員會，聯昇發漁船印度洋翻覆重大運輸事故調查報告，第 22 頁，2024.01.10。

⁵⁴ 國家運輸安全調查委員會，春億 6 號漁船重大運輸事故調查報告，第 3 頁，2024.02.23。

關發布的「我國漁船海事案件統計」、職安署發布的「漁船勞工作業安全衛生危害預防宣導」及「重大職業災害案例」，對我國漁船之職業事故及工作相關之風險進行系統性研究存在精進空間；缺乏漁船特定危害及風險評估之指導文件；未落實漁船自我安全衛生檢查表；亦未要求船東建立預防職業災害、工傷及職業病之機制。⁵⁵

(二)國際規範

國際勞工組織（ILO）1998 工作基本原則與權利宣言，包括結社自由與集體協商權利、禁止強迫勞動、廢除童工、消除就業歧視，以及確保安全健康的工作環境等核心基準。最後一個有關安全健康的工作環境是 ILO 於 2022 年新加入的第 5 項工作基本原則與權利，它已經不再是一個選項而是必要的原則及權利，包含不同產業領域所有工作者，同時也作為 ILO 其他公約關於安全健康的基礎。

國際運輸工人聯盟海事部門⁵⁶漁業協調員羅森·卡拉瓦契夫先生針對漁民的社會保障和健康保障現狀演講，提到：「我們知道漁業工作是全世界最危險的職業之一，也是 ILO 指定的危險產業，每年有 10 萬個漁工在海上或是因為工作而喪生，對這些家庭造成經濟困難。」

57

羅森說明，考慮到漁船上工作人員的安全健康，特別要在船員上船之前確保他們的健康狀況是適合漁業工作的。有關海上醫療照護保健方面，國際海事組織（IMO）規定，船隻必須要有適當的醫療設備、相關的醫藥用品，每一艘漁船上至少要有一名工作人員曾經接受過急救的訓練，如果是長 24 公尺以上的比較大型的遠洋漁船，必須要有醫療人員。日本與韓國都規定要有醫護人員或是急救人員在船上。

船舶必須要配備無線電或是衛星通訊設備，漁工當然也要取得使用這些設備的權利，漁工必須在船上有接受醫療服務的權利，他們如

⁵⁵ 國家運輸安全調查委員會，國統 3 號漁船重大運輸事故調查報告，第 7-8 頁，2024.05.22。

⁵⁶ 國際運輸工人聯盟（International Transport Workers' Federation, ITF）成立於 1986 年，總共有 740 個不同的工會分布在 54 個國家，包括陸、海、空的各種運輸，漁業部門則是成立於 2018 年，占非常小的比例，漁工會員共 14 萬 4 千名，組織率非常低。

⁵⁷ 天主教台灣海員宗會（Stella Maris）台中教區於 2024 年 5 月 14 至 16 日舉辦「台灣漁工福祉國際會議」，羅森·卡拉瓦契夫先生 5 月 14 日會議發言。

果需要額外的醫療照護也可以透過無線電或衛星通訊設備，提供遠距醫療的服務。船上的工作者不管是沿近海或遠洋漁船，如果重病受傷，都有權到岸上接受醫療服務。

有關職業安全衛生及事故預防規定在 C188 公約第 31 條至第 33 條，要求各會員國應就以下事項通過法律、法規或其他措施以預防漁船上之職業事故、職業病及與工作相關之風險，包括漁民之風險評估及管理、訓練及船上指導。主管機關應要求漁船船東建立預防職業災害、工傷及職業病之船上模式，考慮到所涉及漁船之特定危害及風險。漁船船東應保證船上每位漁民接受主管當局認可之基礎安全訓練；保證漁民在使用設備或參與相關作業前，對設備和使用方法，有足夠且合理程度之瞭解及熟悉。

社會安全保障的部分，漁工社會保障的福利不能少於其他在岸上工作的勞動者，應該平等享有社會保障的權利。如果有任何因為工作而生病、受傷或死亡的時候，漁工也必須獲得適當的醫療照護以及相關補償。這是在 C188 公約中針對社會保障的相關條款，規定在第 34 條至第 37 條，因為執行上確有其困難，會員國可以根據國情逐步採取相關措施實踐全面的社會保障。

很多漁船船員沒辦法獲得社會保險的保障。C188 會員國要採取相關的措施，根據國家的法律提供保障，如果發生職業災害或職業傷病時，漁工要能夠獲得適當的醫療、補償，並且要符合該國的法規，這些保障，可以是透過漁船船東責任制或是透過強制保險、或是該國職災補償、社會福利等相關方案。

(三)保險保障

海上漁業工作者的風險很高，針對遠洋漁船船員的社會保障，本會《海上人權路》專案報告提及境內聘僱的漁工有勞工保險、職業災害保險及全民健康保險的保障，然而境外聘僱的漁工只有商業保險，對漁工保障不足。並建議修法納入社會保險保障，拉近與 ILO-C188 相關規範的差距。

遠洋漁船外籍船員很多是在國外上船、在海上工作，就算繳納我國勞健保費用，但通常於契約結束後就直接回自己國家，也不會到台

灣看病，就無法享用這項保險服務。又如勞保，很多漁工往往契約只簽一、二年就不做了，所以也無法享受到與年資連接的保險福利。

「有關保險的議題，C188 公約裡面有特別的規定，要確保在他領土上面的漁民享有社會保險的待遇，但是遠洋漁船的特殊性，這個議題過去討論的非常多，到底是勞保健保對他比較有保障呢？還是一般的商業性的保險對他比較有保障？」對此漁業署林頂榮組長分析，從死亡給付項目來比較，雖然境內聘僱漁工的保險項目多元，合計約有 120 萬，境外聘僱已明定將商業保險額度提高到 150 萬，「經認定後，也許可以就獲得一次性的給付，馬上獲得 150 萬，對於受傷或死亡的漁工家屬，雖然不能完全彌補，但是對他們至少財務部分能夠盡一些心力。醫療的部分也是一樣，過去沒有實支實付的醫療險，現在至少給付 30 萬，而且在遠洋漁工受傷保障方面，我們現在完全是課責船主，如果沒有保險的話必須要負擔全部的醫療責任。」⁵⁸

考量到國內的社會保障制度不見得適合遠洋漁船的船員，漁業署修正〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉第 6 條，乃是採取商業保險的方式，設定醫療及身故保險最低金額門檻。如果經營者未依規定辦理保險、保險範圍不足或未能自保險人獲得足額理賠，由經營者負擔損害賠償。漁船船員因執行職務意外傷害或患病，由經營者負責醫療費及其他費用；非因職業災害遭受意外傷害或患病，則由經營者先行墊付醫療費及其他費用。

七、申訴機制

《海上人權路》專案報告中，建議遠洋漁船應建立多元及時的申訴管道與處理機制，魷秋公會施教智總幹事簡報時提到他們的申訴機制，是透過豐群水產公司與公會辦公室樓下的基督教長老教會海員漁民服務中心，合作成立一個船員申訴機制，透過掃描 QR code 匿名申訴。另外，公會跟印尼工會的合作案，如果船東聘僱工會的船員，工會也可以協助提供船員反映船上問題的一個先期處置。

豐群水產江惠頌協理受訪時說明與海員漁民服務中心合作的漁

⁵⁸ 國家人權委員會（2023 年 3 月 16 日），「漁業署遠洋漁業組林頂榮組長訪談紀錄」。

工之聲 (Worker's Voice)，他們設計一個上網填寫的問卷，漁工可以用手機掃描專屬的 QR code，進去匿名填寫申訴問卷，問卷有六種語言，包括印尼文、英文等。申訴資料不會到船東公司、豐群水產，由於過去漁工比較少具有保密性、可以匿名的申訴管道，因此需要透過第三方的 NGO 來受理，漁工才不會有申訴的壓力。如果漁工在海上，就需要配合有 Wi-Fi 可以使用，才能傳回給海員漁民服務中心。

豐群公司也製作防潮的貼紙印上 QR code，在漁船回港上船去登訪的時候，請他們張貼在公共區域、吃飯的地方，讓漁工可以接近去掃描。海員漁民服務中心會定期開會說明申訴情形，但因為豐群公司及船東之間有利益衝突，要避免雙方運用這些資訊變成談判議價的籌碼，豐群並不會直接接觸到漁工之聲申訴案件的實際內容，而會保持中立的關係，所以這個申訴機制原始的設計就是由第三方的 NGO 去處理所有申訴的過程。⁵⁹

漁業署則強調多元申訴管道，除了配合勞動部的 1955 專線，「我們也創造了一個外籍船員的互動服務平台，上面也有所謂的申訴的管道提供，只要上網去點申訴 > 我要申訴，點進去就可以把所要申訴的內容做提交，我們就會受理。」還有公私部門合作受理漁工申訴的各種管道，例如與海星、海員漁民服務中心，或者直接跟漁工團體東港印尼海員同鄉聯誼會 (FOSPI) 合作等，林頂榮組長說明：「我們也透過很多的場合，包括檢查的場合、所謂的公海登檢、港口檢查或國外的檢查，或我們同仁出去訪查的時候，有碰到漁工的機會，他都隨時可以跟官方人員反映或申訴。」

漁業署自己統計 2020 年至 2023 年接獲來自各個民間團體的申訴案件合計 266 件，其中 25 件因為目標不明確、指控模糊不具體、重複案件、非我國人投資經營之外籍漁船等原因而不受理調查。其餘案件處理情形包括行政裁罰、移送法辦、行政指導等，另有 43 件尚在調查中。至於來自勞動部 1955 專線的申訴，2020 年至 2023 年共有 277 件涉及境外僱用非我國籍船員權益案件移給漁業署處理，已有 262 件結案。案件類型多為船員行蹤不明遭查獲後，請求經營者支付船員擅自離船前，未及給付之薪資，取回仲介收取之保證金，及取回

⁵⁹ 國家人權委員會 (2023 年 3 月 13 日)，「豐群水產江惠頌協理訪談紀錄」。

因辦理入出境手續而存放於經營者或仲介之護照。⁶⁰此外，漁業署也推動定期靠港政策，縮短漁船在海上停留的時間，盡量讓漁船有機會可以靠岸，漁工上岸就有更多的機會可以得到外界的支援。

⁶⁰ 農業部漁業署，「2023年漁業與人權行動計畫執行成果報告」，2024年3月出版。

肆、勞動檢查

法律的執行常常需要透過公權力的介入，勞動檢查被認為是督促雇主守法最直接的方式，尤其漁業工作是高危險性的 4D 行業⁶¹，船舶作為一個在海上移動的工作場所，突破了國界的限制，使漁業的勞動檢查面臨在陸上與海上執法的困難。再加上相關檢查分屬不同管轄機關，事權分散，法規適用區分境內、境外聘僱雙軌，還有權宜船的管轄權限等問題，使漁業的勞動檢查問題更為複雜。

一、勞動檢查制度

勞動檢查，是政府推動勞動法令遂行之重要措施，也是國家以公權力介入勞資關係之私領域，目的在貫徹勞動法令之執行、維護勞工安全與健康，防止職業災害發生，並保障勞工權益⁶²。規範高度公權力行使的檢查權，最主要的法令依據在《勞動檢查法》，勞動檢查範圍可大分為勞動基準法令規定事項、職業安全衛生法令規定事項。至於有權檢查的機構，依《勞動檢查法》第 5 條⁶³第 1 項規定，由勞動部設置或授權直轄市主管機關或有關機關設置勞動檢查機構。原則上，中央專責安全衛生檢查、地方政府專責勞動條件檢查，但中央也可以授權出去，相關專業分工體制簡述如下：

(一)中央執行「安全衛生檢查」

勞動部設置職業安全衛生署，負責勞動檢查政策規劃、法規制訂及各勞動檢查機構業務監督等業務，其下並設有北區、中區、南區職

⁶¹ 海上漁撈作業被認為具有辛苦困難 (Difficulty)、離家遠 (Distance)、危險高 (Danger) 及環境不佳 (Dirty) 等特性。

⁶² 邱繼賢，〈職業安全衛生與勞動條件檢查專業分工體系〉，台灣勞工季刊 41 期，2015 年 3 月，樂說頭條，第 5 頁。

⁶³ 勞動檢查法第 5 條：

「勞動檢查由中央主管機關設勞動檢查機構或授權直轄市主管機關或有關機關專設勞動檢查機構辦理之。勞動檢查機構認有必要時，得會同縣（市）主管機關檢查。前項授權之勞動檢查，應依本法有關規定辦理，並受中央主管機關之指揮監督。勞動檢查機構之組織、員額設置基準，依受檢查事業單位之數量、地區特性，由中央主管機關擬訂，報請行政院核定之。」

業安全衛生中心等 3 個派出單位，辦理第一線勞動檢查業務。另外授權給經濟部產業園區管理局（原加工出口區管理處）、國家科學及技術委員會各科學工業園區管理局及 6 個直轄市成立之勞動檢查機構，負責檢查轄內事業單位有關職業安全衛生法及其附屬法規之相關規定。目前漁業之勞動檢查並未授權漁業署成立之勞動檢查機構辦理。

經中央主管機關指定具有危險性之機械或設備，依職業安全衛生法第 16 條可由代行檢查機構檢查，又依職業安全衛生法施行細則第 22 條及第 23 條，分別指定具有危險性之機械與具有危險性之設備包括：固定式起重機、移動式起重機、人字臂起重桿、營建用升降機、營建用提升機、吊籠、鍋爐、壓力容器、高壓氣體特定設備、高壓氣體容器等 10 種。代檢機構以公開評選方式遴選，委託中華鍋爐協會、社團法人中華產業機械設備協會及中華民國工業安全衛生協會等非營利法人代行檢查。目前可委託代行檢查的 10 種指定危險性機械或設備，並未包括漁船設備。

(二)地方政府執行「勞動條件檢查」

由各地方主管機關執行勞動條件檢查，檢查範圍包含《勞動基準法》及《性別平等工作法》等勞動條件相關法令，檢查重點對象包含常態性違規企業、違反勞動條件法令比例較高之行業及僱用弱勢族群較多之相關事業單位。漁業署辦理的遠洋漁業勞動權益檢查（詳後說明），性質與地方勞動主管機關依權責執行的勞動條件檢查類似。

(三)檢查員專業人力

依據 2006 年 ILO 之報告，認為足夠的勞動檢查人力，提高勞動檢查率，才能有效督促雇主遵守法令，確保勞工的生命安全、健康與權益，故分別建議已開發國家、工業化國家、開發中國家及未開發國家之勞動檢查員與勞工人數比例之合理基準，應達 1:10,000、1:15,000、1:20,000 及 1:40,000⁶⁴。

勞動部職業安全衛生署 2017 年「落實保障勞工權益檢查人力提

⁶⁴ 邱繼賢，〈職業安全衛生與勞動條件檢查專業分工體系〉，台灣勞工季刊 41 期，2015 年 3 月，樂說頭條，第 5~7 頁。

升計畫」增加安全衛生檢查人力，由勞動部補助各直轄市政府所屬勞動檢查機構增聘 134 名安全衛生檢查人力。勞檢員招募不易，流動率也高，目前全國職安衛勞檢員編制為 696 人，在職率約 8 成 5⁶⁵。另外，勞動條件檢查人力部分，職安署「督促事業單位遵守勞動條件相關法令實施計畫」每年補助直轄市及縣市政府聘用 325 名勞動條件檢查員。⁶⁶

2020 年我國中央及地方勞動檢查人力總員額達 1,033 人，與全國勞工人數配置比約為 1：1.11 萬，已接近 ILO 建議已開發國家之基準（1：1 萬）⁶⁷。其中，「安全衛生檢查」涉及勞工作業安全、職場危害暴露管控及勞工身心健康保護等，主要由具電機、機械、化工、土木、工業安全管理及醫學等相關背景之檢查員執行；「勞動條件檢查」則由嫻熟勞動法令及勞資關係等專業知能之檢查員執行。

勞動檢查實施方式包括勞動條件專案檢查、職業安全衛生專案檢查、交叉檢查、申訴陳情案檢查、職業災害案檢查及一般檢查（勞動條件及職業安全衛生設施同時實施）。2022 年台灣已登記僱有勞工之事業單位總計 1,078,032 家，實施檢查之事業單位共計 126,381 單位（家數）。其中勞動條件檢查總場次 37,208 場次、職業安全衛生檢查 171,177 場次⁶⁸。

由於勞動檢查影響勞雇雙方權益甚鉅，國際勞工組織（ILO）第 81 號「勞動檢查公約」（Labour Inspection Convention, 1947）即開宗明義強調，勞動檢查機制必須由單一的中央主管(central authority)所監督與管轄，而勞動檢查員也必須是職位穩定、免於外界壓力、具備專業能力的政府公務人員。其目的即在確保勞動檢查的專業性與獨立性，並避免出現中央與地方檢查標準不一致的問題。

⁶⁵ 聯合報，2024-03-12，「全國勞檢員流動率太高 四月起最高加薪 5 千元」，記者葉冠好／台北即時報導，<https://udn.com/news/story/7269/7826603>。

⁶⁶ 漁業署增聘 60 名臨時人員用於漁業勞動檢查，性質類似於縣市政府聘用的 3 百多名勞條檢查員，以遠洋漁船境外僱用之外籍漁工人數 20,257 人計算，人力比約為 1:337 人。

⁶⁷ 截至 2022 年 12 月底，中央及地方政府勞動檢查員在職人數共計 908 人，其中男性 586 人、女性 322 人。詳見勞動部職業安全衛生署 2022 年勞動檢查統計年報 總說明。

⁶⁸ 詳見勞動部職業安全衛生署 2022 年度勞動檢查執行情形 提要分析。

二、漁業勞動檢查

漁業勞動檢查事權不一致，最主要還是因為境內、境外聘僱漁工適用法令不同所造成。雖然漁業的主管機關是漁業署，而攸關漁船結構、航行安全等檢查權責則屬於航政單位，根據《船舶法》的規定，執行漁船船舶檢查之機關為航政主管機關，船舶檢查可分為特別檢查、定期檢查、臨時檢查三種，主要是確保漁船的適航性，規範於《船舶法》第 25 至 27 條。

對漁業或漁船船舶實施勞動檢查，有其主客觀條件的限制。在客觀條件的限制上，漁船是具有機動性或可移動性的生產作業基地或場所，除非於其滯港期間或派員長駐船舶上，否則，較難順利執行勞動檢查工作。況且漁業勞動種種特性異於陸上勞動，勞動檢查標準需配合漁業勞動特性等進行適當調整。在主觀條件的限制上，陸上事業單位數量之多，已足使勞動檢查機構及人員疲於應付，更遑論撥出人力對數以千艘的大小漁船實施勞動檢查。參加入漁合作或以國外港口為作業基地漁船的安全衛生工作，多由入漁合作國或國外作業基地所屬國予以監督和管理，相對來說，沿近海作業的船舶反而更為欠缺監督管理⁶⁹。

漁船作業的職業安全衛生、勞動條件檢查原則上應由勞政主管機關依據《勞動檢查法》負責檢查。然而境外聘僱遠洋漁工的遠洋漁船，因其勞動條件已經另行訂定《遠洋漁業條例》及相關子法予以規範，於〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉第 35 條，另賦與跨國境人口販運及漁業勞動權益事項之檢查，經營者及船長有受檢義務⁷⁰，

⁶⁹ 黎博文、李右婷，「我國非境外聘僱漁船作業勞工之勞動檢查制度研究」，勞動部勞動及職業安全衛生研究所，2020 年 5 月，第 1、50 頁。

⁷⁰ 〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉第 35 條：

「僱用非我國籍船員之漁船進入我國港口時，經營者及船長應接受主管機關、直轄市、縣（市）政府指派或委託人員就前條第三項及漁業勞動權益事項之檢查，僱用非我國籍船員之漁船在國外時，應接受主管機關指派或委託人員之檢查，不得規避、妨礙或拒絕。前項受檢查之漁船船長及船員應遵守下列規定：

- 一、協助經授權之檢查員迅速且安全登船或至非我國籍船員停留岸上安置場所檢查。
- 二、配合檢查人員之檢查及詢問，包括配合提供船員名冊、船員旅行身分證件、船員證及任何相關文件。
- 三、不得攻擊、抵抗、恐嚇、干擾、不適當之阻撓或延遲檢查人員履行其檢查任務。
- 四、提供檢查人員在漁船上執行任務所需之空間與設備。

漁業署並從仲介機構、經營者及遠洋漁船三方面訂定「遠洋漁業勞動權益檢查標準作業程序」，聘用檢查人力專責辦理遠洋漁船的勞動條件檢查。

(一)訪查或檢查

在《海上人權路》專案報告中曾提及，過去農委會對遠洋漁船的檢查受到諸多詬病，不僅查察人力不足，也欠缺勞動檢查能力，以檢查漁業行為、IUU 為主，因勞動條件的訪查屬計畫性質、並無法律依據等因素，訪查的涵蓋率低。林頂榮組長說明訪查員跟檢查員的區別：

坦白講因為過去我們這些訪查員本身是計畫性質，所以我們不敢說賦予他一些公權力，會以一個比較間接的方式稱他們訪查員，但是現在我們新聘的聘用人員（漁業勞動檢查員），應該具有準公務人員身分。⁷¹

在漁業與人權行動計畫下，針對境外聘僱的漁工，為了強化漁業署過去被批評執法量能不足的問題，行政院同意增聘臨時人員，其中 60 個名額用於漁業勞動檢查，並且修正〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉，在第 35 條明定檢查的依據，賦予漁業勞動檢查員可以依法執行檢查的公權力。

東港合海漁業孔坤桐董事長提到有船東反映，航港局才剛來檢查船，滅火器全部拿出來，漁業署的又來檢查消防設備、滅火器，還要再搬出來一次，機關之間似乎沒有溝通。⁷²

小釣協會何世杰秘書長觀察船東已漸漸提高勞檢接受度，希望每一艘漁船通過勞檢之後，漁業署能夠適時地提出船上需要改進的地方。他受訪時針對勞檢程序提出建議，首先，不要選在漁船剛進港或者要出港的繁忙時刻，因為這時候船上通常忙於卸貨或補給。另一個關鍵是訪談人員需要有耐心，與船長及船員進行多次溝通，確認訪談對象真正的意思。他舉例，像是漁工沒有將護照帶在身上就可能引發理解

五、協助檢查人員安全離船。」

⁷¹ 國家人權委員會（2023 年 3 月 16 日），「漁業署遠洋漁業組林頂榮組長訪談紀錄」。

⁷² 國家人權委員會（2023 年 1 月 6 日），「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會高雄場紀錄。

方面的爭議：

例如你護照有沒有帶在身上？船員一定跟你講沒有，為什麼？那你如果因為護照沒有帶在身上就把他記下去了，那這是不正確的。如果你問船員為什麼不把護照帶在身上？他回答因為船東收走了，那大家又更誤會了，為什麼收走了？如果船員回答船東現在正在辦他的入境證明，那大家就知道是怎麼一回事了。有些船員，他不希望護照帶在自己身上，因為如果發生一些摩擦的時候，把他的護照、手錶、手機丟到海裡面，這個情形也是有。所以他們會把一些比較有價值的東西，不只是護照，請船長幫忙保管，因此希望勞檢用一種比較專業的方式去問他，例如你平常要護照的時候拿得到還是拿不到？他如果說拿得到的話，那就是沒有問題，拿不到的話，那才是比較大的一個問題。⁷³

(二)檢查強度與目標

目前遠洋漁業勞動檢查，在職業安全衛生檢查方面並未如同經濟部產業園區管理局一樣獲得授權，因此漁業署只能作外籍漁工的勞動條件檢查，性質類似地方勞動主管機關依權責執行勞動條件檢查，但檢查範圍是《遠洋漁業條例》第 26 條授權之子法〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉。至於職業安全衛生檢查以及沿近海漁業的勞動條件檢查，仍由勞政主管機關或授權專設之勞動檢查機構依《勞動檢查法》辦理。

勞動部職業安全衛生署，就「我國漁業職業安全衛生保護政策」報告時，直接指明：「為防止職業災害，保障工作者安全及健康，我國訂定職業安全衛生法，適用至所有產業。漁業之工作者亦受職業安全衛生法之保障。但職業安全衛生法係採屬地主義原則，因此，境外僱用及境外作業之外籍漁工優先適用遠洋漁業條例等相關規範。」境內漁船受《職業安全衛生法》規範；而遠洋漁船由農業部漁業署管理，由漁業署勞檢員赴國外港口實施漁業勞動檢查。當漁船靠岸從事裝卸、

⁷³ 國家人權委員會(2023年3月17日),「台灣鮪延繩釣協會秘書長何世杰訪談紀錄」。

吊掛及維修保養作業時，由勞動檢查機構實施檢查。⁷⁴

漁業署林頂榮組長說明：

一艘漁船要看他組成，也許上面全部都是境外的，也許全部都境內的，也許是兩個混搭的，都有可能。基本上上面的幹部，至少船長一定是本國籍的，所以勞動部他也要進行他的勞動檢查，我們這個新增的勞動檢查也是要進行。我剛剛提到說，這是一個跨部會的一個合作工作。我們跟勞動部之間也有配合，對漁船進來的時候，就是本於權責、本於權能，各自進行檢查。

漁業署增聘 60 名勞檢員，其中包含通譯人員，至少在人力比方面遠遠優於勞動部，檢查的量能、執法的強度已有所提升，相較於漁業卸魚檢查要求大概 10% 左右，林頂榮組長說明漁業署鎖定的目標是一年檢查遠洋漁船至少 500 艘以上，經營處所至少 250 處以及 50 處的仲介業者。

在這麼高強度底下，每一個船東都會有感覺，他會覺得說我們漁業署沒事找事做，甚至要求這些過去所沒要求的，比如說漁工的薪資清冊，或者過去付款的情況。檢查的部分也很繁瑣，所以特別是漁季如果繁忙的時候，一邊要忙著卸魚，一邊要應付你漁業署的檢查，公司可能也只有少數的一、二位人力，對他們來講，這確實是一個沉重的負擔。

對於民間團體認為檢查要即時性、一進港就馬上做，林頂榮組長認為要看個別狀況：「最基本的要求是希望說如果有任何的申訴案件，都能夠在船員離船之前獲得訪談的機會去找出問題，那至於是不是在到港的第一時間就可以馬上發動去檢查，要看他的樣態做時間上面的調整。」

(三)民間團體參與

2021 年開始，漁業署邀請一些 NGO 一起去訪船，參與過的民間團體反映訪船的時候沒有辦法介入只能在旁邊看，不讓他們問問題，

⁷⁴ 2024 年 4 月 16 日高雄「漁業與人權國際論壇」，勞動部職業安全衛生署「我國漁業職業安全衛生保護政策」簡報。

也不能拍照或跟漁工溝通。而訪查時找到一些問題，例如救生衣，或是船艙、盥洗、生活設備有問題，後續的追蹤沒有辦法知道改善的狀況。對於民間團體陪同檢查的意見，漁業署林頂榮組長說明：

關於 NGO 參與執法跟檢查的部分，我們現在是有邀請一些關心的團體來參與我們的訪視或檢查的過程，希望透過這樣的參與能夠提供我們在訪視或檢查的一些技巧上面的精進，當然這個受限在畢竟是政府在執行公權力，如果有第三方代替政府執行公權力的話，除非法律有明確的授權，當然他們的建議對我們執法的技能也是一個非常重要的改進的準據。

總部位於英國的非營利組織環境正義基金會（Environmental Justice Foundation, EJF），過去致力於調查遠洋漁業中的人口販運，以及處理非法、未報告、未受規範（IUU）漁獲之相關問題。2021 年 EJF 曾檢視漁業署進行漁工訪談之形式、內容及技巧，並提出一份改善建議的報告。指出訪談是防治強迫勞動以及人口販運中非常重要的一環，報告提出「以受害者為中心的訪談」，希望相關單位及訪談人員認知到人口販運或強迫勞動的受害者可能生活在恐懼之下，因此提供安全、隱密及舒適的空間與受訪者對談至為關鍵，受訪者在這樣的環境中才會信任訪談人員，進而願意表達真實狀況。以漁工為例，訪談可以設定在遠離漁船、其他漁工以及漁業公司人員注目的地點。環境正義基金會強調，唯有仔細及妥善地安排訪談，才可能獲得正確及關鍵的資訊，進而打擊強迫勞動。

內政部移民署 2024 年「防制人口販運國際工作坊」，邀請來自各國的專家分享實務經驗，其中有多名講者反覆提及「以被害人為中心 (Victim-Centered)」的方法。相較於過去防制工作多以加害者為中心，關注重點在打擊犯罪，近來更加重視對受害者的照顧，以更完善達成人口販運防制工作策略中保護及預防的目標。

另有關裁罰資訊的透明化，OMFR 黃昱中秘書長在座談會中建議可以比照違規漁業行為的裁罰，公布裁處與後續追蹤的情形。《遠洋漁業條例》針對違規漁業行為裁罰的公布，有非常明確的法律授權⁷⁵，

⁷⁵ 遠洋漁業條例第 45 條：

可以公布檢查的結果或裁處的結果。但勞動檢查並不在這個授權範圍的規範裡，林頂榮組長認為需考慮資訊揭露後會不會被不當的使用：

如果就檢查整體的概況或階段性的情況，做適度的公布，我想那個方向應該是正確的，應該是可以來做的。資訊揭露以後會不會有一些被不當地引用，也是我們也必須要考慮到的。可以公布到什麼樣的一個程度，特別在目前法制還沒有允許的情況之下，我們盡量做到資訊的透明，但是也要相對的對於個人資料的保護依法來做處理。⁷⁶

(四) 權宜漁船港口聯合檢查

非我國籍的漁船進入到我國港口時，另外有聯合檢查的機制。在 ILO-C188 還沒有國內法化之前，漁業署考量國內法化仍需時間，調和有關機關研議聯合檢查，包括內政部、移民署、海巡署、交通部等，本於機關間的合作先行執行港口國的措施。聯合檢查的項目包括 CIQS 等，也就是海關查驗、移民查驗、檢疫、安全檢查、航行安全等，還包括 IUU 漁獲的檢查、勞動權益的檢查。

參考 ILO-C188 公約港口國管制 (PSC) 指引，規劃勞動權益的檢查，包括最低年齡、健康證明、休息時間、工作契約、報酬支付的情況，還有船上的住艙空間是否符合相關標準，這艘船有沒有建立適當申訴管道等等，都列為勞動權益檢查的項目。

「過去對於這些外國籍漁船，特別是台灣人經營的 FOC 漁船，靠台灣港口的時候，我們並沒有去查核他的勞動條件，」漁業署已經修正〈投資經營非我國籍漁船許可辦法〉，把查核勞動條件列為投資經營許可的查核項目，林頂榮組長認為這是一個進步：「如果他有涉及到強迫勞動或人口販運的話，我們是會禁止他投資，或已經投資的話，我們也會予以廢止。」「在 C188 內國法化還沒完成之前，港口國的檢查算是我們跨機關已經先走一步的合作機制平台。」

「主管機關得公布依第三十五條第三項、第四項、第三十六條至第四十一條所為處罰之受處分者姓名或公司名稱、國民身分證統一編號、地址、中英文船名、漁船統一編號及違規事由。」

⁷⁶ 國家人權委員會 (2023 年 3 月 16 日)，「漁業署遠洋漁業組林頂榮組長訪談紀錄」。

ILO-C188 比較偏向於有申訴才查，外國籍漁船進入港口國的港口，如果有申訴的事實，可以去查察。漁業署則更進一步以進港的船數為母數，訂定主動查察涵蓋率至少要達到 15% 以上的目標。不過，在台灣尚未批准 C188 公約、船籍國本身也未批准的情形下，對於外國籍漁船檢查的依據可能會受到質疑，且外國籍漁船並不一定了解台灣的相關的規定，也要有適當的宣導溝通讓 FOC 船的業者了解。

(五) 國外港口執檢

台灣遠洋漁船作業海域遍布三大洋，需就近利用國外港口作補給或卸售基地，例如印度洋上的模里西斯、北太平洋的馬紹爾群島、南太平洋的斐濟蘇瓦港等 20 多個國家。遠洋漁船因為較少回到台灣靠港，可能 1、2 年才回台灣整修 1 次，也就面臨了需要到國外港口實施勞動檢查的必要，漁業署除了委託第三方公正單位（SGS）進行海外驗證之外，也派遣檢查員赴國外港口執行勞動檢查，國外港口執法當然有其困難度。

2022 年 12 月 6 日至 22 日，漁業署首度派遣 3 梯次共 9 名檢查人員遠赴模里西斯及馬紹爾群島等國外港口實施漁業勞動檢查，在駐外使館人員及天主教海員宗會的協助之下，順利檢查我國遠洋漁船 9 艘、訪談外籍船員 49 人⁷⁷。至於過去國外基地一直都有的「港口國檢查」，主要是保育類魚類的檢查、消防設施等安全檢查，沒有做勞動檢查。小釣船東陳文省受訪時說明：「Pago Pago（薩摩亞），那邊邊防的海防隊檢查的非常嚴格，都是針對一些鯊魚類、海豚類，這些海上禁捕的東西他都會去深入檢查，其他的就是一些消防設施，救生筏、救生衣、滅火器這些一定都要沒有過期的，而且都要補足，你就是當地要買下來補足，他檢查都很嚴格。」

⁷⁷ 農業部漁業署，「落實漁業勞動檢查無遠弗屆 漁業署派員赴國外港口執檢」112.1.3 新聞稿，（網址：https://www.fa.gov.tw/view.php?theme=Press_release&subtheme=&id=1885，最後取用時間：2024.05.28）

伍、漁業工作公約（ILO-C188）國內法化

雖然台灣並非 ILO 會員國，無法簽署 C188 公約，但我國漁業人權議題受國內外關注，且漁船會進入 C188 公約批准國的港口，可能需接受港口國檢查，因此在「國家人權行動計畫」強化人權保障體制中即明定「落實國際勞工組織第 188 號公約及其他核心公約」，而「漁業與人權行動計畫」的目標即為主動實踐 C188 公約核心內涵。

一、權責機關與國內法方式

原本行政院指示由勞動部主責推動 C188 國內法化作業，勞動部也委託給國立政治大學的研究團隊，進行「國際勞工組織（ILO）漁業工作公約（C188）國內法化研析」2 年期的委託研究，分析 188 號公約的國內法化途徑，其中 NGO 團體認為應採取制定施行法模式如兩公約施行法等，學者與政府機關則傾向制定專法模式或修改現有相關法規模式。勞動部並召開 5 場次跨部會研商會議及 1 場次專家學者諮詢會議，盤點不符合 C188 公約之法令。

政大研究團隊的結論，建議採取一目標二階段之立法途徑；以漁船船員勞動保護法之特別立法（專法）為政策目標，但立法形成則採取兩階段之模式。具體而言，先整合海上作業型態之勞工，包括商船（例如航運、觀光遊艇）、漁船或其他海事作業人員（例如風電產業等）於勞動保護上的共同性、特殊性與必要性，並以《船員法》作為海上勞動者（船員）之勞工保護特別法律，於《船員法》之規範體系中另以「漁船船員」區別規範對象，設立勞動保護專章，有別於陸地勞工保護適用《勞動基準法》。但對於現行相關法規不符合 188 號公約部分，考量無法於短期間內另定專章或專法，則應盡速展開個別修法作業，做為日後朝向專章乃至專法之法制基礎。⁷⁸

不過，在 2024 年 1 月 24 日「家事移工及外籍漁工的人權維護行動」台歐交流論壇，有關「簽署 C188 公約，國家的挑戰與現況」議

⁷⁸ 林良榮、高世明、徐揮彥，「國際勞工組織（ILO）漁業工作公約（C188）國內法化研析」，第 348-350 頁，國立政治大學，勞動部委託研究，2022 年 5 月。

題場次中，漁業署說明，依據行政院 2023 年 10 月 25 日研商「國際勞工組織漁業工作公約國內法化法制途徑」第 4 次會議，已決定改由農業部擔任 C188 公約國內法化主政機關，並以制定施行法方式推動。農業部於同年 12 月 25 日邀集相關部會及行政院防制人口販運協調會報委員討論草案條文，後續將辦理產業及民間意見溝通。不符合 C188 公約之法規，則啟動修定程序儘速完成修正。

表 1：ILO-C188 國內法規檢視涉及部會

C188 檢視章節		涉及部會
第三章	漁船上工作最低要求	勞動部、農業部、衛福部
第四章、附件二	工作條件、勞動契約	勞動部、農業部、金管會
第五章、附件三	住宿及膳食	勞動部、農業部、交通部
第六章	醫療、健康、社會保險	勞動部、農業部、衛福部 交通部、運安會
第七章	遵守及執行	勞動部、農業部、交通部

二、公約規範內容

對於具有移動性的船舶而言，尤其是涉外性質的船舶，如何突破距離的限制，進而達到保障船員權益和福祉的目的，一直是國際勞工組織（ILO）努力的目標。因此，ILO 不僅針對船員的生活與工作條件通過多達 36 個公約，更進一步思考該如何將國際勞動基準的執行跨越國家疆界的限制⁷⁹。

針對漁業工作的勞動保護，必須將 188 號公約之前的其他 ILO 相關公約一併解釋，才能完善 188 號公約的內容。因此在解釋方法上，這個公約會與 ILO 其他勞動保護公約連動；其次，每一個條文，也會因為漁業工作的特性而跟其他條文的規範連動。

以工時保護為例，海上勞動的重要特徵就是「工時的不確定」，以及在工時的保護上相較於陸地勞動而言較為困難，一旦船開出去，會根據漁捕作業是沿近海或是遠洋、海上氣候、漁群季節性等，而有

⁷⁹ 黎博文、李右婷，「我國非境外聘僱漁船作業勞工之勞動檢查制度研究」，勞動部勞動及職業安全衛生研究所，2020 年 5 月，第 46 頁。

不同的待命時間。工時的規範雖然主要是在第 13 條、第 14 條有關最低休息時間之規範，但是仍必須搭配其他各個條文，例如人力配置，因為休息時間與船的大小、有多少人力配置，具有緊密的關聯，當人員少的時候輪班就會相對辛苦。⁸⁰

表 2：ILO-C188 制定前與漁捕勞動相關的公約

類型	公約名稱
為 ILO-C188 所修正	1959 年 第 112 號最低年齡（漁船員）公約
	1959 年 第 113 號健康檢查（漁船員）公約
	1959 年 第 114 號漁船員雇用契約公約
	1966 年 第 126 號船員設備（漁船員）公約
規範船員生活環境或勞動條件者	1946 年 第 68 號船員食物及提供飲食公約
	1946 年 第 69 號船上廚師資格公約
	1996 年 第 179 號海員招聘和安置公約
	1996 年 第 180 號海員工時及船舶人力配置
職業安全及衛生	1981 年 第 155 號職業安全及衛生公約、
	1987 年 第 164 號（船員）健康保護及醫療照護公約、
	1970 年 第 134 號（海員）意外預防公約

ILO-C188 公約是國際上針對漁船船員權益保障最重要的公約之一，目的在確保漁船船員合宜的工作條件，該公約在 2017 年 11 月 16 日生效，目前已有 21 個國家簽署。

公約前言中已經敘明，該公約是基於全球化對漁業部門具有深遠影響，以及基於 10 大核心國際勞工公約所包含的基本權利規範，並將 1952 年社會保障（最低標準）公約（第 102 號）下社會保障方案的保護擴展到漁民等前提，加上 ILO 承認與其他職業相比，漁業是一個危險的職業，再加上 1982 年聯合國海洋法公約等規範。

⁸⁰ 林良榮、高世明、徐揮彥，「國際勞工組織（ILO）漁業工作公約（C188）國內法化研析」，第 65-67 頁、第 109-115 頁，國立政治大學，勞動部委託研究，2022 年 5 月。ILO-C188 第 14 條第 1 項第 2 款規定：「對在海上停留超過三天之漁船，不論其大小，經磋商後且為防止疲勞，規定提供給漁民之最低休息時間，應為：(i)每 24 小時內不低於 10 小時；以及 (ii)每 7 天內不低於 77 小時。」但本公約並未如第 180 號《海員工時及船舶人力配置公約》第 5 條第 2 項，要求漁民每日之休息時間最多得分為兩次，其中一次之長度至少應有 6 小時，而兩次休息時間之間隔不得超過 14 小時。

C188 公約的目的是保證漁民在漁船上，就以下方面享有合宜的工作條件：針對船上工作的最低要求；服務條件；住宿和膳食；職業安全和衛生保護、醫療和社會保障（參見公約前言）。

公約也同時更新 1959 年（漁民）最低年齡公約（第 112 號）、1959 年（漁民）體格檢查公約（第 113 號）、1959 年漁民協議條款公約（第 114 號）和 1966 年（漁民）船員住宿公約（第 126 號）等公約，以惠及更多漁民，尤其是在小型船舶上工作的漁民。

ILO-C188 公約除前言外，另包含九章及三個附件。公約的架構、定義及責任課予之對象，規範在第 1 至 8 條，相關的勞動保護從第 9 到 44 條，其中包括了工作資格、勞動條件、住宿與膳食、醫療、健康保護、社會保障，以及船旗國、港口國的遵守，還有很重要的申訴與勞動檢查。這幾個內容構成了漁業勞動的完整體系。

公約開宗明義，適用於從事商業捕魚作業的所有漁民和所有漁船，甚至包括在河流、湖泊或運河上的所有捕魚作業，但維持生計的捕魚和娛樂性捕魚除外。C188 公約並未就漁業活動之距離差異而有區別規範，無論是遠洋或近海之漁船船員，亦不論本國或外國籍漁船船員，皆有適用。

但也有學者認為目前國內之法律適用既已區分為境內、境外及大陸漁工等三類，且運作多年，如要立刻變更恐非易事。每種漁業的本質並不完全相同，故在執行上若以同一套法規標準加以處理或管轄，恐有窒礙難行之處，就如 C188 公約明確定義適用於商業漁捕，不適用家計型或娛樂型漁業，即是因為漁業本身的特殊性，因而在執行上做出必要區分的例證⁸¹。



⁸¹ 林良榮、高世明、徐揮彥，「國際勞工組織（ILO）漁業工作公約（C188）國內法化研析」，第 332-333 頁，國立政治大學，勞動部委託研究，2022 年 5 月。

表 3：ILO-C188 漁業工作公約的規範架構

章次	章名	公約規範 條次	主要內容
1.	定義和範圍	第 1 至 5 條	名詞定義與適用範圍 適用於從事商業捕魚所有漁工及漁船，可排除內陸河流湖泊之漁業
2.	總則(責任課予之對象)	第 6 至 8 條	主管機關的責任；船東、船長與漁船船員的責任
3.	上船工作之資格要求	第 9 至 12 條	<ul style="list-style-type: none"> • 最低年齡：工作環境可能損害未成年人的健康安全時，最低年齡不應低於 18 歲。禁止僱用未滿 18 歲的漁工從事夜間工作。 • 健康檢查：須持有證明其適合從事其工作的有效健康證明書，有效期間最長為 2 年。
4.	勞動條件	第 13 至 24 條	<ul style="list-style-type: none"> • 休息時間：在海上停留超過 3 天的漁船，漁工最低休息時間，任 24 小時內不得低於 10 小時、任 7 天內不得低於 77 小時。可臨時性例外處理，但須盡快得到補休。 • 船員名冊：漁船應攜帶船員名冊，副本應在船隻離港前提交岸上。 • 漁民工作協議：具體規定協議基本細節、該協議應與公約規定一致。副本須提供給漁工、協議須攜帶在船上供漁工查閱。 • 遣返：漁工的遣返費用須由漁船船東承擔，除非漁工嚴重違反其工作協議義務。 • 招聘和安置：提供招聘和安置服務的私營服務機構，其運營應遵守標準化的發照或發證體系，費用不得由漁工承擔。 • 報酬支付：各會員國須規定漁工每月報酬。要求免費提供漁工轉匯全部或部分工資（包括預支款）給家人的管道。
5.	住宿與膳食	第 25 至 28 條	<ul style="list-style-type: none"> • 船上住宿環境：住艙應有足夠的空間和品質，並提供適當的裝備。包括抽水馬桶和洗浴設施在內的衛生設施，以及提供足夠的冷熱水。

			<ul style="list-style-type: none"> 飲食提供：在船上攜帶和提供的食品必須具有充足的營養價值；數量充足和品質過關的飲用水；及應由漁船船東免費向漁工提供食品和飲用水。
6.	醫療、健康保護與社會保障	第29至39條	<ul style="list-style-type: none"> 健康醫療：規定船上攜帶適當的醫療設備與醫藥供給。漁船上至少有一名在急救和其他形式的醫療方面合格的或訓練有素的漁工。攜帶《國際船舶醫療指南》的最新版本。重傷或重病有權在岸上進行治療並有權被及時送到岸上治療。船舶可通過無線電或衛星通訊利用醫療諮詢服務系統。在船上或外國港口應得到免費醫療。 職業災害預防制度：漁船船東應建立預防職業災害、工傷和職業病的方案。培訓漁工掌握要使用的各種漁具、對船上事故進行報告和調查。提供適當的個人防護衣和設備，保證接受基礎安全培訓。 社會保障：有權享受社會保障保護的待遇，不得低於適用於通常居住在其領土上的其他勞工。不問國籍的平等待遇原則，逐步實現全面社會保障保護。獲得適當職災補償。
7.	遵守與執行	第40至44條	船旗國的檢查等責任、對漁船生活及工作條件的認證、船旗國對於漁船船員申訴的處理、港口國對漁船船員申訴的處理等。
8.	附件的修訂	第45條	附件的修正程序
9.	附則	第46至54條	公約的批准程序等

附件 1 漁船全長(LOA)與長度(L)的換算

附件 2 漁船船員工作協議應記載的事項

附件 3 漁船上通道、通風與照明等標準；漁船上住艙、餐廳與洗浴設備等地設置標準

資料來源：國家人權委員會 2022 年 8 月 26 日「ILO 第 188 號《2007 年漁業工作公約》講座活動」，講師林良榮副教授簡報、漁業工作公約內容。

三、國內法規檢視

漁業署檢視我國法規符合 C188 公約的情形，表示在作業員額及休息時間、船員名冊、薪資定期給付、住艙空間及設備提供等方面已經符合公約。此外在修正境外僱用外籍船員法規時，就先行主動將公約內容逐步納入管理規範，參考 C188 公約的內容包括：

- 船員須年滿 18 歲、體檢合格、領有船員證
- 簽訂雙語契約並供船員留存
- 薪資足額直接給付，船主負擔手續費
- 船主投保船員身故險 150 萬元、醫療險 30 萬元及意外險
- 不得向船員收取仲介服務費
- 船主負責船員出國後食宿費用
- 甲板工作應著充氣式救生衣

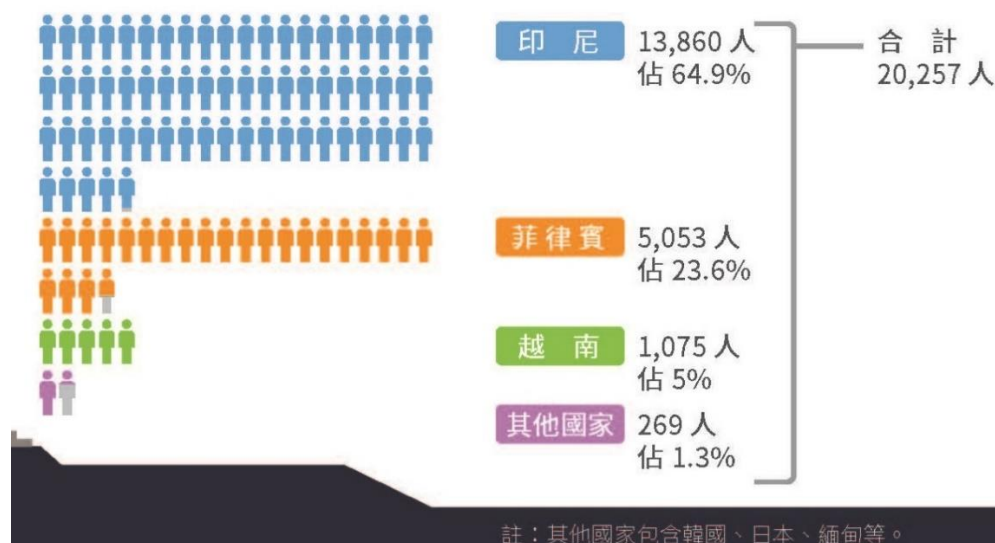
漁業署盤點之後，待調整的法規尚有屬於交通部主管的「船舶設備規則」，以及農業部主管的「漁船船員管理規則」、「境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法」、「台灣地區漁船船主境外僱用及接駁暫置大陸地區漁船船員許可及管理辦法」、「境外僱用非我國籍船員勞務契約範本」、「大陸船員勞務契約範本」等 6 種。

陸、漁業與人權行動計畫期中執行情形彙整

「漁業與人權行動計畫」是行政院為了系統性的改善漁工人權，特別是要改善 2 萬多名境外聘僱漁工的權益，而提出的國家型人權行動計畫，透過跨部會合作，從七大策略，多面向、制度化提升境外僱用外籍船員的勞動權益。行政院於 2022 年 5 月 20 日核定，經過一年的執行之後，又在 2023 年 7 月 25 日檢討修正，針對船員通訊及安全的部分再強化，增加預算的投入。

林頂榮組長受訪時表示，漁業與人權行動計畫是 4 年期滾動式檢討的計畫：「希望透過整體結構的改變、透過執法的強化或提升，改善整個外界對我們所謂的漁業勞動人權的一個負面的印象。」一方面希望跟國際接軌，二方面去除對遠洋漁業的負面印象。

我國遠洋漁船境外僱用外籍船員人數



資料來源：農業部漁業署，2023 年漁業與人權行動計畫執行成果報告，第 4 頁。

受到計畫保障的外籍漁工人數，至 2023 年底統計的數據，我國遠洋漁船境外僱用之外籍漁工（不含中國籍船員 826 人）人數總計 20,257 人，主要來自印尼（13,860 人）、菲律賓（5,053 人）、越南（1,075 人）等國。而依據《就業服務法》引進，境內僱用之外籍漁工人數總計 12,062 人，主要來自印尼（9,468 人）、越南（1,353 人）、菲律賓（1,227 人）。

一、計畫執行情形

在漁業與人權行動計畫的撰擬過程中，漁業署彙整相關部會、民間團體以及產業團體的意見，也參考國際公約的相關規範，提出七大策略，每一個策略之下均定有具體的目標。



圖：漁業與人權行動計畫七大策略（漁業署）

從漁業署「2023年漁業與人權行動計畫執行成果報告」以及座談會中漁業署的簡報內容，簡要摘錄其七大策略執行的成果，如下⁸²：

(一) 落實勞動條件

1. 提高薪資待遇：為提高境外僱用船員薪資待遇，已修法自 2022 年 7 月起將境外僱用船員最低薪資從每月 450 美元提高為 550 美元；也建立最低薪資的審議機制，邀請產業、勞工及專家學者代表每年討論，就最低薪資進行調整。
2. 落實薪資給付：為避免船員被苛扣薪資或是未全額給付的狀況，因此 2022 年已修法要求船員薪資必須足額給付，並以現金給付或匯款至船員指定帳戶，不得透過國外仲介轉匯薪資。
3. 合理工時：2022 年修法要求船員最低休息時間比照 C188 公約，經營者應於船上準備出勤紀錄，每天確實記錄船員工時。

⁸² 整理自 2023.9.7「防制人口販運國際工作坊」胡邵鈞科長簡報內容；2024.4.16「漁業與人權國際論壇」邱宜賢簡任技正簡報內容；農業部漁業署，「2023年漁業與人權行動計畫執行成果報告」，2024年3月出版。

(二)強化生活條件與社會保障

1. 改善住艙空間、增加通訊管道、提升船員安全：船上
 - i. 2020 年 11 月 16 日以後新建的漁船住艙空間須符合 C188 公約規範，針對小型或老舊漁船也提出收購計畫，預計收購漁船 200 艘，輔導沒有辦法改善的業者退場。2023 年 8 月 1 日啟動「遠洋小型鮪延繩釣漁船收購」專案，鎖定 2017 年後領有遠洋漁業作業許可，且總噸位未滿 100 噸的遠洋鮪延繩釣漁船，並經主管機關核准取得汰建資格但尚未建造新船者才符合資格。
 - ii. 2022 年修法要求漁船連續停留海上時間不得超過 10 個月，增加船員進港以及休息活動的機會，也獎勵漁船建置 Wi-Fi 供船員使用，讓他們可以對外聯繫。
 - iii. 為提升船上工作安全，2022 年開始補助漁船購置充氣式救生衣，要求船員在甲板工作的時候要穿著充氣式救生衣，累計至 2023 年底補助遠洋漁船 859 艘購買充氣式救生衣 10,956 件。
2. 提升生活設施：岸上
漁業署 2021 年起陸續在國內港口增設船員可以使用的盥洗設施及休憩設施總共 23 處，也在港內增設 4 處岸電及 2 處可供船員住宿的平價設施，設施目前還在建設當中。
3. 提高醫療保障：
 - i. 2022 年修法提高境外僱用外籍船員身故險保額不得低於 150 萬元，醫療險不得低於 30 萬元。
 - ii. 境內僱用外籍船員的部分勞動部輔導雇主提高勞保投保率至 95%以上。

(三)強化仲介管理

1. 提升仲介品質：
 - i. 強化許可制度：修法要求國內仲介需取得勞動部許可，也就是將仲介許可改歸由勞動部管理，合作的國外仲介也需取得來源國許可；仲介的船員若發生強迫勞動或人口販運的狀況，仲介未善盡責任，將廢止仲介許可。
 - ii. 強化評鑑機制：自 2023 年起將來自關懷人權團體之評鑑委員人數自 1 人增加為 4 人，並委託第三方民調公司辦理船員及經營者滿意度問卷調查，將滿意度調查結果納入評鑑的成績參考，讓評鑑不會落入紙上作業，可以更契合實際服務的品質。

- iii. 避免謊報行蹤不明：避免黑心不法仲介引進船員之後轉介到陸上的非法雇主去工作，因此規定仲介船員行蹤不明達一定比例或人數，會處分停業 1 年。
2. 明定收費項目指引，避免不當收費：要求不得向船員收取服務費、巧立名目收費或預扣工資，服務契約須載明詳細的收費項目及金額才可以向船員收取。也持續與船員來源國洽談當地國仲介向船員收取出國前的費用，希望可以建立明確的項目及標準，避免向船員超收高額費用，以減少船員債務束縛的狀況。

(四)提升監測管理機制能量

1. 提高檢查量能

漁業署增加招募勞動檢查員 60 名，自 2022 年 9 月底投入檢查，目標每年查核遠洋漁船 50%，並新增對經營者及仲介處所進行文件檢查。

針對國外漁船，勞檢員也會派到國外執行檢查，但是頻率沒辦法像國內一樣高，所以 2023 年起委託公正第三方到國外作勞動條件驗證，由 SGS 公司執行國外勞檢。

2023 年度訪談我國遠洋漁船外籍船員 4,989 人次（含國內檢查 2,832 人次、赴國外港口檢查 920 人次及電話訪談船員 1,237 人次），並檢查我國遠洋漁船 676 艘次（含公海檢查 36 艘次），其中已完成釐清疑義者 600 艘次（於國內港口 423 艘次、國外港口 177 艘次）。2023 年度檢查經營者處所 299 家，檢查仲介機構 55 家。

2. 打擊人口販運

內政部 2022 年訂定跨機關「強化打擊海上人口販運案件合作機制」，強化犯罪被害人的辨識及保護，及跨機關合作的流程，及「外籍船員疑遭勞力剝削檢視表」。2023 年漁業署將 7 件疑似人口販運案件移送至地方檢察署或移民署、海巡署及刑事警察局偵辦。2023 年已修法通過提高人口販運罪之刑度。

地檢署查緝人口販運執行小組也已納入地方的漁政及勞政機關小組成員。各部會為強化第一線執法人員對人口販運的辨識敏感度，相關部會每年會辦理至少 1 場次防制人口販運教育訓練。

3. 申訴案件處理

漁業署不定期邀請法務部、勞動部、內政部移民署、海員漁民服務中心及專家學者召開「境外僱用非我國籍船員權益申訴討論小

組會議」，2020 年至 2023 年，接獲各民間團體申訴案件總計 266 件；勞動部受理 1955 專線申訴案件，涉及境外僱用非我國籍船員權益案件 277 件。

4. 推動船上裝設 CCTV

漁業署補助在遠洋漁船上面裝設船舶攝錄影系統（CCTV），每艘補助 13 萬元至 15 萬元，截至 2023 年度已補助 282 艘遠洋漁船裝設。另於 2023 年 10 月 4 日訂定發布「遠洋漁船船舶攝錄影系統裝設及管理辦法」，分階段預計在 2025 年 6 月底前全數完成裝設，紀錄船上的工作狀況。

(五)加強權宜籍漁船管理

1. 保障勞動條件：2022 年修法限制投資經營資格與條件，禁止國人投資涉及強迫勞動之外籍漁船，並要求權宜籍漁船勞動條件須與我國遠洋漁船相當。雇主應每年 2 次繳交僱用船員資料清冊給主管機關確認⁸³，2023 年度計 242 艘 FOC 漁船依規定報備船員僱用清冊資料。
2. 健全港口國管理責任：
 - i. 限制非我國籍漁船進入我國港口條件：2022 年修法禁止涉及強迫勞動或人口販運之外籍漁船進入我國港口⁸⁴。2023 年度進入我國港口之外國籍漁船計 103 艘次，其中 FOC 漁船佔 76 艘次，該等漁船進港均符合前述進港條件之規定。
 - ii. 實施跨部會聯合查察：對進入我國港口之外國籍漁船執行船員勞動條件及職業安全衛生等檢查，並將檢查結果提供船旗國參考，相關缺失會請船方改善，並經權責機關審核確認。預計每年查察 15%以上。2022 年完成檢查 7 艘權宜籍漁船、2023 年已執行聯合查察 17 艘次，達成進港 FOC 漁船艘次 22.4%，並訪查其船員 127 人次。

(六)建立及深化國際合作

1. 加強船員訓練與保障：持續與來源國尋求合作，建立外籍船員篩選訓練機制；鮪魚公會、魷魚公會於 2022 年 12 月 16 日與印尼漁工

⁸³ 〈投資經營非我國籍漁船許可辦法〉第 2、3、5 條

⁸⁴ 〈非我國籍漁船進入我國港口許可及管理辦法〉第 2 條。

工會（SPPI）簽訂船員勞務合作協約，內容包含船員訓練、篩選以及申訴處理等。

2. 強化國際溝通：與市場國就船員勞動議題會商，包含於 2022 年 9 月 2 日赴美國向美國勞工部說明我方提升漁業人權之推動進展。

(七)宣導共善夥伴關係

- 1.強化勞雇雙方勞動權益意識：

- i. 企業社會責任：推動業者加漁業改進計畫(FIP)以強化經營者企業社會責任，2023 年度輔導 470 艘遠洋漁船參加 FIP 計畫，60 艘參與海洋管理委員會(MSC)驗證。
- ii. 宣導教育與船員關懷：2023 年度補助漁業團體及民間團體，或與船員國官方機構合作辦理船員關懷、聯誼及法令宣導活動計 41 場次、逾千名船員參加。船員若有法扶需求時，轉介法扶基金會協助。

- 2.與民間團體交流合作

- i. 邀請民間團體、專家學者參與觀察漁業工作情況檢查，提供精進意見，2023 年度邀請民間團體參與漁業工作情況檢查 75 場次(實際出席 39 場)。
- ii. 漁業署每年定期邀請民間團體參與重要政策交流座談，參採許多 NGO 對政策之建議，2023 年度已與民間團體溝通交流 8 場次。

二、挑戰與檢討

(一)挑戰

當訪談問到林頂榮組長有關執行漁業與人權行動計畫所面對的挑戰時，他認為對漁業署來說，主要的挑戰大概有三個面向：

- 1.增加遠洋漁業產業經營成本，與漁船經營者溝通的過程是大挑戰。

林頂榮組長受訪時表示，漁業與人權行動計畫關乎到產業的體制上的改變，特別是境外聘僱漁工的薪資待遇水準，確實與國內目前用勞基法所聘僱的移工基本薪資有落差。

為了改善這個境外漁工的這個勞動條件，保障他們待遇，我們做

了基本工資的調整，對遠洋漁業的產業來講，就影響到他整個經營的成本。我們評估每年大概至少增加 14 億新台幣，整個產業。在目前整個產業的經營大環境不佳的一個情況下，當然漁船經營者對於這樣的一個改革會有一些抗拒，所以在整個溝通的過程，確實是對漁業署來講是一個很大的一個挑戰。

2.執法量能方面，漁業勞動檢查員非正式公務人員

過去外界批評漁業署執法量能不足，在行動計畫中提升執法量能最直接的行動就是增聘勞動檢查員。「我們所爭取的人力還不是屬於正式的公務人員，一般都是聘用人員，甚至有的是臨時人員。所以他們對於整個公務體系的運作，包括對產業的了解，甚至對於這個勞動檢查本質的一個認識，都必須要從頭開始。所以從投入到能夠運作順暢，確實還需要一些時間上的一些磨合。」增聘的勞動檢查員並非正式公務人員，也需要訓練的過程，投入檢查工作仍須磨合，初期的離退率比較高。

3.港口國執法遭遇外交地位問題，需要克服

遠洋漁船作業在三大洋，除了在國內港口之外，也會到國外港口卸魚整補。漁工大部分是在國外港口登離船，因為要到國外的港口去執法，以台灣目前的國際地位，還必須克服跟相關的國家沒有建立邦交關係的困難。所以執法的過程中，是否能夠取得港口國的同意，是漁業人權行動計畫能否完整運作的重要前提。

(二)行動計畫 1.5 版精進措施

1.增加預算投入

漁業署期中已就漁業與人權行動計畫執行情形檢討，就船員通訊及安全方面再精進提出修正，經行政院於 2023 年 7 月 25 日核定，將增加投入新台幣 4.3 億元，總預算從 6 億元提高達新台幣 10.3 億元。

2.精進通訊設備及船員安全

- i. 通訊設備：提高 Wi-Fi 補助額度，將設備租金納入補助，並增加補助衛星電話供船員使用，計補助 Wi-Fi 300 艘及衛星電話 200 艘。

- ii. 船員安全：增加補助充氣式救生衣數量；增加補助氣瓶及水溶藥片汰換；補助救生衣加裝個人緊急指位示標（PLB 及 PAB）。

(三)公民團體期中檢討

由許多公民團體所組成的「外籍漁工人權保障聯盟」（漁工盟），在 2024 年 6 月 5 日「全球打擊非法漁業日（International Day for the Fight of IUU fishing）」召開聯合記者會，對執行已 2 年的「漁業與人權行動計畫」進行體檢，針對七大策略的執行情形，漁工盟認為以「落實勞動條件」、「強化生活條件與社會保障」與「提升監測管理機制能量」這三項表現最差。⁸⁵

漁工盟成員盤點發現：

- 政府各部門之間，缺乏橫向溝通與聯繫，過於本位主義、各自為政，本該負責管理漁業發展的漁業部門，竟然在內部成立漁業人力組，負責事項包含勞資關係輔導、勞工教育訓練、仲介管理、外籍漁工的許可及訪查等，真正應該負責勞動法規執行的勞動部，卻置身事外。
- 未強制規範漁船須提供通訊網路、允許漁船在海上停留長達十個月，加劇漁工受孤立的弱勢處境，使遠洋漁業仍然存在高度強迫勞動的風險。
- 仲介管理部份，仲介評鑑偏重文件資料與實際情形恐有出入。
- 犧牲外籍漁工居住權，縱使漁船靠港後，絕大部分依舊生活居住在漁船上。政府只用消極的岸邊生活設施改善來補救，忽視人本該是生活在陸地上的事實。
- 制度性問題未解決，其一是遠洋漁工聘僱採雙軌制，無法適用《勞動基準法》及《職業衛生安全法》；其二，計畫多次提及 C188 公約，但未談何時及如何讓 C188 公約施行法通過，讓它具有國內法效力。

漁工盟具體訴求：應即刻公布 C-188 公約國內法化具體時程、令

⁸⁵ 農傳媒，「漁工盟籲普及遠洋漁工 Wi-Fi 使用、強化監管量能 漁業署：明年 6 月底前強制裝設 CCTV」，記者游昇俯，2024.6.5。

（網址：<https://www.agriharvest.tw/archives/116620>，最後瀏覽日期：2024.06.13）

所有漁工一體適用《勞動基準法》、立法強制規範所有遠洋漁船應裝設 Wi-Fi 設備，以及要求遠洋漁業企業執行供應鏈盡職調查。⁸⁶

漁業署則回應表示，境外僱用外籍船員管理有其背景及歷史，若要一體適用勞動基準法，涉及整體勞動管理政策，須由上位政策決定。近 2 年已檢查 8 成以上遠洋漁船，工時、薪資的合規率依序為 89% 及 95% 以上，將再持續提升。仲介機構管理方面，已強化諸多措施，例如增加 NGO 參與仲介機構評鑑及委託第三方訪談船員，進行滿意度調查，持續督促仲介機構注重經營管理及服務船員品質。ILO-C188 公約國內法化具體時程方面，漁業署已召開數次會議研議草案，預計 2024 年依法制作業程序提報行政院審查後，再函請立法院審議。⁸⁷

⁸⁶ 外籍漁工人權保障聯盟新聞稿，「漁業與人權行動計畫」期中檢討，漁工盟籲新政府正視問題核心，弭平差別待遇，改善漁工海上孤立處境 以洗刷台灣遠洋漁業之國際負評，20240605。(網址：<https://www.civilmedia.tw/archives/126190>，最後瀏覽日期：2024.06.13)

⁸⁷ 中央社，「外籍漁工籲消弭差別待遇 漁業署：持续提升勞動條件」，記者楊淑閔，2024/6/5。(網址：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202406050361.aspx>，最後瀏覽日期：2024.06.13)

柒、水產供應鏈中的勞動人權

2024 年 4 月 29 日「台美 21 世紀貿易倡議」第 2 階段談判在台北展開為期 5 天的實體會議，本次會談聚焦在農業、環境和勞工議題；其中勞工議題是談判過程中最困難的部分。美方於 4 月初就提出一份議題清單，其中針對勞動章提到，關注企業供應鏈（包括遠洋漁船）的勞工權利，確保貿易活動是以勞工權益為中心的承諾；強化移工保護，包括討論收取招聘相關費用條款，以及程序保障，例如勞權訊息流通、促進遠洋漁工使用 Wi-Fi 等。合作議題包括：促進數位經濟工作者勞權、改善供應鏈勞權，以及遠洋漁船工作條件等。

實體會議中，雙方討論如何推動保障國際認可的勞動權益，包括消除全球供應鏈的強迫勞動，並討論企業於協助保障勞動權益所扮演的角色與責任，美方也關切台灣對於遠洋漁船漁工保護方法與機制。美國希望供應鏈不同階段，若發現有強迫勞動產品，應該制止繼續在供應鏈中往下移動，台灣也應該禁止這類產品進口，包括邊境禁止輸入，若是在國內市場發現，目標則是下架產品。但是現行問題在於，台灣目前並沒有這套制度，因此需要有更多法制基礎，若要達成目標，需要透過制定新法或修法。⁸⁸

而在會談的前一天，「民間監督台美 21 世紀貿易倡議聯盟」搶先舉辦「台美貿易能讓強迫勞動消失嗎？」焦點座談會，並邀請到美國勞工團結中心（Solidarity Center）、全球勞工正義（GLJ-ILRF）代表、公民團體代表等，分享第 2 階段台美談判的重點，探討自由貿易和人權、勞權、環境權保障的關聯。公民團體主張：貿易協議必須包含勞工與環境正義，並將民間團體意見放入協議內容。⁸⁹

⁸⁸ 行政院新聞傳播處，「回應美方公布台美 21 世紀貿易倡議第二階段談判相關內容」，2024.04.06。（網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/e9ae1a14-a2a4-4019-9f1b-42fe6a3b8961>，最後瀏覽日期：2024.06.04）

中央社，「台美貿易倡議 2 階段談判 強迫勞動產品擬下架禁輸入」，2024.05.03。（網址：<https://www.cna.com.tw/news/aipl/202405030323.aspx>，最後瀏覽日期：2024.05.28）

⁸⁹ 國際特赦組織台灣分會，「台美 21 世紀貿易」談判前民團舉辦座談呼籲改善勞動與環境權，2024.04.29。（網址：<https://www.amnesty.tw/node/18476>，最後瀏覽日期：

對於供應鏈中的強迫勞動產品，歐洲議會於 2024 年 4 月 23 日，以壓倒性多數(555 票贊成、51 票反對)通過《禁止強迫勞動產品上市規章》(EUFLR)，⁹⁰規範歐盟進口產品以及在歐盟境內產製供境內消費或出口之產品，若有涉嫌強迫勞動的行為且經調查證實，將禁止在歐盟銷售、進口以及出口，公司同時也可能面臨罰款，除非從供應鏈中消除強迫勞動爭議，產品才有可能被允許重新進入市場。⁹¹

一、供應鏈人權運動如何改變遠洋漁業

國家人權委員會在 2022 年 12 月 7 日舉辦「台灣移工與人權專業論壇」，以「企業永續發展與移工人權保障」為題，邀請陽明交通大學科技法律學院副教授邱羽凡引言揭開討論，並邀請中央警察大學國際警察學系助理教授林盈君、台灣勞工陣線協會秘書長孫友聯、巴黎政治學院政治學博士 Swann Bommier、經濟部常務次長林全能等人進行焦點對談，試圖瞭解在經濟全球化下企業於全球價值鏈中的永續性和負責任行為。主持人賴振昌委員介紹時提到，由於全球供應鏈體系中的勞動人權近年來受到國際間的重視，例如 RBA(責任商業聯盟)或 SA8000 的驗證等，均要求僱用移工所生之成本應由雇主負擔，並減輕移工跨國移動的成本，避免受到仲介的剝削；特別邀請法國專家 Swann Bommier 博士透過視訊參與，分享他國政府在供應鏈中的角色與國際立法的趨勢。

巴黎政治學院政治學博士 Swann Bommier 以「尋求司法正義，正視企業有罪不罰現象-法國企業預警義務法」提出國際的觀點，他強調，依據聯合國 UNGPs 第 11 條⁹²的原則，企業有責任去尊重維護人

2024.06.03)

⁹⁰ 經濟部投資促進司新聞稿，「歐洲議會以壓倒性多數通過《禁止強迫勞動產品上市規章》(EUFLR)提案」，2024.04.25。(網址：<https://investtaiwan.nat.gov.tw/bhr/zh-tw/article/59>，最後瀏覽日期：2024.09.02)

⁹¹ 劉汶淪，「歐洲議會通過《歐盟市場內禁止強迫勞動製造產品》以維護勞工權利」，中央研究院法律學研究所 台灣人工智慧行動網，2024.05.02

⁹² 《聯合國工商企業與人權指導原則》(United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights, UNGPs) 第 11 條：

「企業應尊重人權。這代表企業應避免侵犯他人人權，並應處理其所涉入之負面人權影響。」

權。Swann Bommier 也以法國企業預警義務法說明，在法國設有總部的企業若雇用超過 500 位員工的話，就必須要先找出可能有違反人權風險的環節，並有效地避免產生違反的現象。他更進一步舉出世界各國大型企業對人權產生傷害的案件，像是烏干達油氣管線鋪設造成民眾流離失所、巴黎氣候協定企業碳排問題、亞馬遜零售商卡西諾集團森林濫伐與現代奴隸制度等；並且他也舉出相關國際 NGO 組織對遠洋漁業與海洋的保育。他強調，台灣與全球的供應鏈環環相扣，繼續推動討論才能努力進步，有更好的方式來保障人權跟環境。

(一)水產貿易商的做法

在海鮮漁貨的供應鏈中，成立於 1972 年的豐群水產股份有限公司是全球前三大鯉魷魚水產品貿易公司，成立之初，是以服務漁獲供應商、也就是捕撈業者為主，並進行漁獲貿易買賣，建立作業漁船的供應鏈服務。主要業務除了貿易外，在海上亦協助遠洋漁業物流運輸、漁船補給等後勤服務。

為瞭解漁業供應鏈的人權議題，我們訪談了豐群水產江惠頌協理，她提到豐群做為一個水產貿易商，自詡在台灣遠洋漁業的角色定位，「是漁業永續的領航者、責任漁獲採購的先驅者、水產品溯源的實踐者、漁工勞權的捍衛者、世界 ESG 的擁護者」。豐群從 2021 年開始委託第三方國際性的稽核公司，稽核的對象有兩個，針對漁業公司的管理系統以及漁船本身的實地稽核。稽核的標準則參考國際公約、漁業產業標準以及漁業社會責任認證標準⁹³等，訂定出豐群針對供應商的社會責任標準。

我們一直都在教育我們供應鏈的合作夥伴，不要再只是單純做買賣，現在的消費者或者是其他一些國際市場其實都很重視你的食品是從哪裡來的，是怎麼樣來的，現在有這樣的概念。所以我們就是在這整個過程當中，投入了很多永續相關的專案，也導入水產貿易本身的一個附加價值，讓他們在產品賣出去的時候比較有

⁹³ 國際漁業社會責任的認證標準，如 Best Seafood Practices Responsible Fishing Vessel Standard (RFVS)，以及 Fairness, Integrity, Safety, and Health Standard for Crew (FISH)，包括船員的公平、誠信、安全和健康標準。

競爭力。⁹⁴

2016 年由全球大型零售業者參與組成的永續海鮮專案小組 (Seafood Task Force)，背後最大影響力的成員是好市多 (Costco) 與威名百貨 (Walmart)，豐群也受邀一起討論漁業產業的標準，包括針對社會責任的可稽核標準以及聘僱費用的指南 (Auditable Standards and Recruitment Fee Guidance) 等。身為小組成員，豐群積極推動負責任的鮭魚供應鏈，邀請供應鏈合作夥伴及漁業公會參與推廣說明會，介紹水產供應鏈中社會責任的重要性，針對永續海鮮專案小組訂定的行為準則和船隻稽核標準進行交流。

訪談中，我們問到如何做好供應鏈的管理，豐群表示他們採取優先預防的途徑，所謂優先預防，是指豐群對於他的供應鏈夥伴有一些基本要求，第一，也是最重要的一點，只要是被政府單位或者區域管理組織列入 IUU 清單就不買他的漁貨，系統直接就會踢掉。第二，必須是在各個洋區正式註冊的漁船，要提供有效的國籍證書、有效的入漁許可等相關捕撈的執照、證明，而且這些文書都要經過各國的官方授權核准。第三，要求漁獲的溯源性與透明度。豐群的 ERP 系統讓豐群的買主能夠知道每一條鮭魚來自於哪一艘捕撈漁船，在什麼期間、區域所捕撈，這就是漁獲的可追溯性。

豐群要求他的所有供應鏈夥伴，簽署漁獲採購合約，其中規定如果供應商所提供的漁獲來源遭受外界指控有 IUU 或者是申報不實的嫌疑，供應商必須主動並積極地配合提供相關證明以釐清事實。供應商要了解，任何來自有人口販運以及強迫勞動行為之漁貨是被嚴格禁止的。其次，要求供應鏈夥伴參加豐群的永續漁業計畫 (FIP)，而且要簽署鯉鮭魚永續政策的承諾書，「承諾必須要預防 IUU 的鯉鮭魚水產品，這是第一條。然後第二條我們就是要求說，所有你的水產品都是可追溯到原始的航次，而且都要有合格的捕撈執照，還有合法授權的捕撈船隻。」

目前豐群與英國環境正義基金會 EJF、台灣動物社會研究會簽訂一個合作備忘錄，合作的項目就是三方共同推動水產供應鏈溯源及透

⁹⁴ 國家人權委員會 (2023 年 3 月 13 日)，「豐群水產江惠頌協理訪談紀錄」。

明度專案，總共有 52 個指標，在追溯的過程當中，盡可能地去做管控，由這兩個 NGO 協助與國際規範或標準做比較。

江協理認為目前漁業人權最迫切需要改善的問題是：在聘僱的流程方面，外籍漁工與雇主之間存在認知的落差與資訊不對等的問題，為何漁工會有這些感受？涉及很多層面，不只是企業的層面而已，甚至是國對國之間的協調溝通。在業者方面，漁業業者在經營管理上面，可能還沒有完全把漁業的人權當作是一個基本的管理方針，這是第二個問題。第三，船東在勞力供應鏈本身的管理很薄弱，只知道在船上怎麼運用這些人力，他們就只想捕魚，漁工上船就是付出、工作，其實沒有真正在做供應鏈的管理。豐群的員工也要做教育訓練、職能的溝通，真正要把他當作員工，但是漁船公司在這方面就很弱。第四，漁工安全與緊急狀況的應變，這些規章以及訓練還沒有很完整。第五，漁工的申訴機制，還需要其他相關的單位一起落實，豐群是協助倡議、幫忙設計問卷，提供他們一個申訴管道，但如果沒有 Wi-Fi 也沒有用，所以需要其他的單位一起來協助。

江協理提醒遠洋漁業的業者，自己本身要做一些功課，去瞭解漁業的永續採購、責任採購、責任買賣，這些已經是重要且必要的功課。船東必須忘記過去捕魚、賣魚的模式，要有永續性的責任感。⁹⁵

(二)供應鍊盡職調查指引

2024 年 4 月 1 日下午，經濟部投資促進司辦理「台灣供應鍊企業尊重人權指引草案」利害關係社群的公眾諮詢會議，指引內容包含落實人權盡職調查、建立有效救濟制度。這個指引是為了協助企業遵循國際標準人權規範，預防、避免及減緩負面人權影響並善盡企業社會責任，強化台灣企業於全球市場競爭力、吸引更多國際合作夥伴及投資者並確保消費者信任。對此，公民團體認為不應只是鼓勵企業抽象性地「尊重人權」，更重要的是要提供充分具體資訊與引導，促使企業儘速建立人權與環境的盡職調查機制。⁹⁶

⁹⁵ 同前註。

⁹⁶ 中央社，「經部擬供應鍊人權指引 民團籲建立盡職調查機制」，記者張雄風，2024/4/15。（網址：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202404150264.aspx>，最後瀏覽日期：

歐盟於 2024 年 5 月 24 日正式通過《企業永續盡職調查義務指令》(CSDDD)，該指令將於公告在歐盟公報後 20 日生效，會員國並應在 2 年內將該指令內容訂入其國內法，以利實施。企業應以風險為基礎，採取適當措施，以辨識、評估、預防、減緩及終止（最小化）其營運於供應鏈中破壞環境與侵害人權之潛在與實際風險情形，並將盡職調查納入企業政策中；企業應追蹤盡職調查措施之有效性，且歐盟成員國必須確保企業採取適當措施與可能受影響之利害關係人進行對話；企業應建立受害者申訴機制等救濟措施。強制性環境與人權盡職調查義務最快將於 2027 年中適用於受規範之企業。

綠色和平海洋專案李于彤主任在 6 月 5 日「漁業與人權行動計畫」期中體檢記者會中也指出，「國際社會開始賦予企業更多人權保障的法律責任，……要求企業針對供應鏈中的人權侵害加以辨識、預防與終止，台灣遠洋漁業要維持國際競爭力，必須加速產業轉型，確保從企業端善盡供應鏈盡職調查之責，以回應市場要求」⁹⁷。

二、供應鏈的自主檢查

在高雄場的座談會中，我們特別邀請台灣衛理國際品保驗證股份有限公司 (BV) 李宗哲副總，分享第三方公正稽核的經驗，他認為要從建立一個可管理的、可追溯的漁業開始。對於座談會中船東及仲介業者反映的問題，李副總表示陸地上的工廠早在十幾年前就已經面對相同的問題：

當富士康、緯創、仁寶到大陸去的時候，他們要應付 Apple、要應付 HP 的工廠檢查，他們面對的問題是什麼？工人到工廠來他就是要賺錢，但是 HP、Apple 要求他們一個月不可以加班超過一定的時間，怎麼辦？他不做了、到別的工廠讓他可以賺更多錢的地方去。遠洋漁業漁工的轉換，並沒有辦法像陸地的工廠這麼順

2024.06.14)

⁹⁷ 外籍漁工人權保障聯盟新聞稿，「漁業與人權行動計畫」期中檢討，漁工盟籲新政府正視問題核心，弭平差別待遇，改善漁工海上孤立處境 以洗刷台灣遠洋漁業之國際負評，2024.06.05。（網址：<https://www.civilmedia.tw/archives/126190>，最後瀏覽日期：2024.06.13）

暢，因為漁船本身的空間是局限的，這也是最難處理的地方。



資料來源：台灣衛理國際品保驗證股份有限公司李宗哲副總座談會簡報

李副總說明衛理品保是將陸上工廠的經驗運用到漁船上，從建立可追溯性的產品開始：

（上圖）這是整個食品業界通用的一個食品產業鏈。老實說水產品並沒有不一樣，唯一不一樣的是最前端的捕撈，你不像在陸地上種稻米、你不像在陸地上種菜、你不像在土地上種水果，你的東西是會移動，這是最不一樣的地方，所以它捕撈的方法就很重要。因為這個不一樣，我們希望提供的是證明我們的客戶他捕撈出來的魚是沒有使用集魚器，所以他可以在市場上賣好一點價錢。大概的狀況是這樣，但是做了一陣子，我們客戶要求更多了，他不只要證明產品要可追溯性，還要證明你在船上的漁工的管理要具備我們今天探討的主題『人權』。所以我們開始在我們的稽核標準裡面放進去人權相關的議題。

衛理品保的工作就是派人到現場，依照標準檢核船上的操作、港口卸載漁貨的工作，是不是符合這些標準。至於檢核的標準從何而來？是否有國家標準或是國際標準？衛理品保總部在法國，有專門的漁業部門給予技術援助，引進歐洲船隊、美洲船隊對人權的標準，但運用在亞洲船隊的操作模式未必能吻合，問題在於不管是我國政府或是國

際漁業組織，並沒有一個通用的標準。

BV 並不是政府單位，我們也不是檢查員，我們沒有任何政府的身分在這上面，所以我們提供給客戶的服務是什麼？當我們完成我們的服務，我們可以站在你跟你的客戶之間幫你做擔保，保證你的船隊運作是符合我們檢查的要求。

但當地國家的海關或者是漁業機構因為人力不足的原因，也可能會委託第三方的驗證公司做漁獲檢查或登船檢查，尤其台灣受限於外交狀況，所以漁業機關、政府單位比較沒有辦法那麼靈活地去現場檢查，第三方驗證公司反而因為非官方的身分彈性比較大，可以就近調度人力到港口執行委託檢查，若是像新加坡比較嚴格管制的國家，因驗證公司無法進到港口，就無法執行檢查。

與會者問到哪些是提升漁業人權需要注意的項目？李副總回答除了產品的可追溯性（traceability）與非法捕撈的問題很重要之外，最近這兩三年比較重要的是，會特別觀察在船上船長、漁撈長或是輪機長怎麼對待船員，以及在卸載的時候，船員有沒有正常的休假，這個時候會做漁工的訪談，但不會在船上訪談漁工：「會利用在港口運搬的時候去做漁工的訪談，確認一些很基本的例如他有沒有收到薪資、什麼時候收到的、簽約、受到的訓練包含海上救生的訓練是不是完整的、有沒有對應的這些證照等等，這些大概都是我們訪談的項目。」而社會責任的稽核員必須引導漁工讓他很自在的說出心裡的話，訪談並不是隨便抓個人問兩句就結束。

水產貿易商為了漁貨能夠銷出去，必須積極配合漁貨輸入國的要求，檢查項目包括工時表、船員生活設備設施、船上伙食、飲水、強迫勞動等，並且訪談船上每一位船員。小釣船東陳文省受訪時也提到，台灣漁船進港後除了漁業署的漁業專員外，「大部分都是豐群、中信、Starkist 他們這些貿易商，他們都會去勞檢，講難聽一點他們現在比我們漁業署還嚴格。」

從訪談中，我們也可以知道豐群的社會改善方案框架，是與船東建立長期的關係，不再只是單純的商業往來。豐群從 2016 年開始與永續海鮮專案小組討論產業的標準，2018 年已經有受訓過的團隊去進行社會責任稽核，稽核的目的是去評估漁產業有哪些社會責任的風

險，而非作為評選供應鏈的工具。但是豐群畢竟不是稽核公司，加上人力不足等因素，2021 年開始委託第三方稽核公司。從 2018 年到 2021 年收集的資訊可以找出產業界共同的缺失狀況，持續協助船東，告訴他們還有多大的落差、可以怎麼去改善，因而發展出漁工之聲申訴管道、負責任的招聘機制等方案。他們成立了一個船舶支援服務（Vessel Support and Governance）的團隊，按照稽核結果的內容去協助船東改善，是豐群社會改善方案的真正核心。

當然也有論者指出，企業的社會責任通常是從消費者的角度，未必會考量到勞工真正的福祉。美國麻薩諸塞州塔夫茨大學潔西卡·斯帕克斯研究員提到：「FIP 漁業改進計畫是一個自願性參與的計畫，可使船東更容易進入零售市場，讓產品可以賣得比較好或是可以賣到目標市場裡，但是對於勞工並無直接好處。有些船東會以參加漁業改進計畫的方式洗白名聲，但勞工的勞動條件仍然惡劣。」⁹⁸漁業改進計畫比較是面向消費者、是漁業產品零售的一環，對漁工是否有實質改變則存有疑問。

⁹⁸ 天主教台灣海員宗會（Stella Maris）台中教區於 2024 年 5 月 14 至 16 日舉辦「台灣漁工福祉國際會議」，潔西卡·斯帕克斯（Jessica Sparks）研究員 5 月 15 日會議發言。

捌、結論與建議

一、結論

近年來我國漁業人權的重要進展，可以大約分為三個階段，從 2017 年應對歐盟黃牌警告，遠洋漁業三法正式施行，調整國內遠洋漁業法制架構，接軌國際打擊非法漁業，開啟第一個階段；第二階段則是 2022 年通過「漁業與人權行動計畫」，並於執行 2 年後檢討修正；第三階段，更進一步準備將國際勞工組織（ILO）第 188 號《漁業工作公約》（C188）國內法化。

C188 國內法化主責機關已由勞動部改為農業部（漁業署），根據先前勞動部的委託研究，建議於《船員法》中另以「漁船船員」為規範對象，設立勞動保護專章，然後朝向以漁船船員勞動保護法之特別立法為政策目標，另立專法。該研究建議與目前漁業署提出制定施行法的方式截然不同。其中比較複雜的問題在於海上勞動的規範跨越數個國際勞工公約（參見表 2），無法僅用 C188 單一公約去處理漁船船員的勞動保護，因此如何將 C188 所涉及國際勞工公約的體系均一併納入施行法，將是一個重大挑戰。

從國際勞工公約的體系來看，針對船員的生活與工作條件有多達 36 個相關公約，並將船員從陸上勞動為主的公約區分出來，讓商船船員、漁船船員分別適用 C186 海事勞工公約、C188 漁業工作公約，但公約並未區分本國或外國籍、境內或境外聘僱、遠洋或沿近海漁業，通通都應一體適用。將 C188 公約主責機關改為農業部之後，則原本由勞動部主管、適用《勞動基準法》的本國籍船員與境內聘僱之外籍漁工兩類人員，將來應如何適用？尤其是公約中提及漁船安全衛生的部分該由誰檢查？會是另一個挑戰。

有些國家並未將商船船員與漁船船員的規範分別制定於不同法規，例如日本就都規定在《船員法》中，針對商船船員與漁船船員有不同之處，另於適當條項去分別規範。

我國《船員法》的主管機關為交通部，依交通部航港局 2014 年 9 月 23 日航員字第 1030059571 號函略以，「……查船員法於 97 年 3

月送立法院審查時，已明示船員法應為勞動基準法之特別法。」雇用人想要僱用外國籍船員，應向航政機關申請許可，始得僱用，並依據〈外國籍船員僱用許可及管理規則〉辦理。而遠洋外籍漁工則以《遠洋漁業條例》第 26 條⁹⁹授權訂定〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉加以規範，主管機關為農業部。（如下表所示）

表 4：漁船船員及商船船員適用法規

船員類別（主管機關）		本國籍船員	外國籍船員（雙軌制）
漁船船員 （境內：勞動部） （境外：農業部）	沿近海	C188 漁業工作公約 勞動基準法	C188 漁業工作公約 （境內聘僱）勞動基準法
	遠洋		C188 漁業工作公約 （境外聘僱）遠洋漁業條例 境外僱用非我國籍船員許可 及管理辦法
商船船員（交通部）		C186 海事勞工公約 船員法 外國籍船員僱用許可及管理規則	

船員在海上的勞動情形確實與陸上勞動有所不同，《海上人權路》專案報告中曾說明海上勞動的特殊性，特別顯現於：勞動場所空間限制、較高職業災害風險、夜間勞動與不規則勞動的工作時間、與家庭及社會脫離等四個面向。¹⁰⁰基於這些特殊性，法制面不得不以特別法另行規範，例如《勞動基準法》中工資應以法定通用貨幣給付的重要原則，屬強制規定，雇主應以新台幣支付工資；然而外籍船員勞動契

⁹⁹ 遠洋漁業條例 第 26 條：

「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。
前項仲介機構應經主管機關核准，並繳交一定金額之保證金。
前二項非我國籍船員之資格、許可條件、應備文件、經營者與非我國籍船員雙方權益事項、契約內容、仲介機構之核准條件、期間、管理、廢止條件、仲介機構與非我國籍船員雙方權益事項、契約內容、管理責任、保證金之一定金額、繳交、退還及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」

¹⁰⁰ 參見國家人權委員會，《海上人權路》外籍漁工人權專案報告，第 84-88 頁，2022.4。

約的薪資報酬可能是以美元約定，並依船員需求發放現金或轉匯其帳戶，甚至常須以不同的幣別支付，C188 第 24 條也規定應免費提供漁工將其全部或部分工資，包括預支款，轉匯給家人的管道。又例如《勞動基準法》第 35 條規定之休息時間，依相關函釋「係指勞工得自雇主之指揮、監督脫離，自由利用之時間」，而備勤時間、待命時間等，在實務認定上通常屬於工作時間。C188 第 14 條規定在海上停留超過 3 天的漁船，漁工最低休息時間，任 24 小時內不得低於 10 小時、任 7 天內不得低於 77 小時；然則在漁船上如何自由利用時間？怎樣才算是休息？可否援引上述陸上勞動對休息時間的定義，恐怕並沒有這麼簡單。

對於是否應區分「近海漁業」與「遠洋漁業」而適用不同規範，各方意見相當分歧。亦有學者指出，勞動部並未曾公告排除境外聘僱之遠洋漁工適用《勞動基準法》。雖然漁業署說明勞動條件通常會根據沿岸國合作的條件加以訂定，但是境外與境內（聘僱）漁工之間薪資的差異是否合理？例如在東港的外籍漁工，從事遠洋與沿近海漁業的漁工皆有，但因僱用程序不同、適用法規不同，使得工作更為艱辛的遠洋漁工，薪資報酬遠低於沿近海作業的漁工，這就明顯形成不平等待遇。就長期政策目標來看，應使境外僱用之外國籍漁船船員權利保障，儘量接近於國內勞動保護的基準。至於具體應如何訂定標準以減少差距，需要透過多方利害關係人的共同協商。

適用何種法規以及由哪一個機關主管，並非最關鍵的問題，關鍵在於能否針對特殊勞動樣態給予特別保護。不論是商船或漁船的船員，面對的是國際勞動市場，尤其須接軌國際勞動標準。而國際勞工組織 1999 年提出「尊嚴勞動」的概念，尊嚴勞動是指「一個尊重勞動者權益及提供某些社會安全保護的工作」，光譜的另一端則是遠洋漁業勞工經常會面臨的「強迫勞動」風險。各國政府除了必須有效防止強迫勞動外，從尊嚴勞動到強迫勞動二端，光譜的中間仍有許多未盡符合尊嚴勞動之處，因此本報告提出以下 9 點建議：

- (一)漁船安裝 Wi-Fi，保障漁工通訊權明定入法
- (二)薪資宜參採國際標準，接軌國際
- (三)強化民間團體參與仲介評鑑，推動與來源國工會合作

- (四)提供岸上生活居住設施，保障居住權
- (五)完善醫療服務及安全措施，辦理漁業安全調查統計
- (六)強化社會保障，引入政策保險
- (七)勞動檢查納入外部監督及參與機制，裁罰透明化
- (八)確保外籍漁工之結社自由，落實勞動團結權
- (九)明確供應鏈人權盡職調查，發展漁業社會責任標準

二、建議

(一)漁船安裝 Wi-Fi，保障漁工通訊權明定入法

通訊權是實現勞權非常重要的前提，因此民間團體支持漁船安裝 Wi-Fi 並應開放漁工使用，如此一來才能在海上工作期間享有 ILO 所保障的核心勞動基準，其中最重要的就是結社自由，讓漁工可以透過無線網路串連，彼此相互支持與合作，並直接查詢薪資是否全額給付，如果陷入人口販運或強迫勞動的處境也可以即時傳送違法證據、進行申訴，同時也有助於漁工與家人朋友聯繫，終結海上勞動的孤立處境。

漁船經營者對於普及 Wi-Fi 則是抱持保留態度，認為漁工連上網路容易受家庭因素影響，甚至可能因為家鄉發生緊急狀況而要求提前終止工作契約，造成船東的困擾及損失。此外，漁船安裝 Wi-Fi 需要負擔硬體設備費、網路月租費及相關維修費，對於經營小型漁船的船東而言是一筆不小的負擔。

然而有部分業者認為 Wi-Fi 可以帶來正面影響，例如船長可以透過遠端視訊，請工程師協助排除漁船機台故障，並即時與漁工家人溝通薪資問題。現階段業界作法以視訊醫療優先，並嚴格控管漁工上網時間，並建議政府強化漁工的行前教育，在 Wi-Fi 設備及通訊費用上提供更多補助，減輕他們的成本負擔。

《世界人權宣言》第 19 條指出：「人人有權享受主張和發表意見的自由；此項權利包括持有主張而不受干涉的自由，和通過任何媒介和不論國界尋求、接受和傳遞消息和思想的自由。」國際勞工組織「ILO 強迫勞動公約指標」也提及：「強迫勞動受害者經常被孤立於

偏遠地區，無法與外界接觸。」通訊權是基本人權，業者主張漁工連上網路容易受家庭因素影響，明顯無法作為阻斷通訊權之充分理由。

目前申訴機制雖然有多元管道，仍須確保申訴的即時性與處理的有效性，這就需要依賴暢通的海上通訊，使漁工可以無障礙地與外界接觸，是以建議政府應強制規定遠洋漁船裝設 Wi-Fi，保障漁工在海上享有通訊權。

(二)薪資宜參採國際標準，接軌國際

不論商船或漁船的船員，都要面對國際勞動市場，因此 ILO 召集全球的船東與海員工會共同組成聯合海事委員會 (JMC)，¹⁰¹審議船員薪資的最低標準。最新一輪的雙邊談判分別由國際航運商會 (ICS) 與國際運輸工人聯盟 (ITF) 協商談判，同意近三年的最低工資逐漸增加至 673 美元，具體金額如下：¹⁰²

- 2023 年 1 月 1 日起 658 美元
- 2024 年 1 月 1 日起 666 美元
- 2025 年 1 月 1 日起 673 美元

我國《船員法》也在第 27 條規定：「船員之薪資、岸薪及加班費之最低標準，由主管機關定之。」而且最低薪資不得低於勞動基準法所定之基本工資，雇用人僱用中華民國船員之最低每月薪資標準，應依船員最低月薪資表之規定。至於外國籍船員之勞動條件、待遇及福利，由船舶所有人或船舶營運人與受僱之外國籍船員所屬工會協商辦理並副知中華海員總工會。2023 年底通過的《最低工資法》，規範所有適用《勞動基準法》勞工的最低工資，旨在確保勞工合理之最低工資，提高勞工及其家庭之生活水準，主要參採與勞工的必需購買力息息相關之消費者物價指數年增率，並須充分衡酌整體經濟社會情勢、國家經濟發展狀況以及在台灣生活所需的最低生活費。

關於漁船船員的薪資最低標準，《海上人權路》專案報告中已指

¹⁰¹ 聯合海事委員會 (JMC) 是國際勞工組織 ILO 的一個雙邊機構，由國際航運商會 (ICS) 協調的雇主代表和國際運輸工人聯盟 (ITF) 協調的海員工會代表組成。

¹⁰² 國際運輸工人聯盟 (ITF) 2022.5.24 新聞稿，「全球船東集團與海員工會達成新的三年全球最低工資安全網協議」，網址：<https://www.itfseafarers.org/zh/node/28382>。

出，外籍漁工合理的最低工資應參考國際標準，逐步提高以達到目標，且應符合公約標準，才能夠與國際接軌。¹⁰³境外聘僱漁工若未在台灣生活，則其薪資最低標準確實難以消費者物價指數、國家經濟發展、最低生活費標準等指標做為參據。但如果是入境轉僱用的遠洋漁工，其與境內聘僱漁工的程序沒有明顯差別，卻適用不同標準，亦令人質疑。而且目前依據〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉調整後之最低薪資為 550 美元，與國際標準尚有一段不小差距，建議向國際勞動市場標準看齊，參照 ILO 聯合海事委員會審議的最低薪資標準，逐步調高，具體減少薪資差距。

(三)強化民間團體參與仲介評鑑，推動與來源國工會合作

外籍漁工的招募及引進幾乎都透過仲介，必須要規範仲介來防止剝削漁工，漁業署雖然已修改許多規定強化仲介許可制度，前面提到仍然有國外仲介收取高額保證金問題、國外聘僱流程依賴供應鏈的自主管理等，有關漁工的職前訓練與來源國仲介的管理，須透過國與國之間的協商談判，以取得更好的管理。

國內仲介管理後續的把關則需要依賴評鑑機制，漁業署以其成立之財團法人台灣兩岸漁業合作發展基金會（漁合會）辦理評鑑，定期召開仲介評鑑會議，評鑑 55 家遠洋漁工仲介公司，2023 年起 19 名評鑑委員中有 4 名民間團體代表。

民間團體認為仲介的評鑑偏重文書查驗，參與過評鑑的民間團體代表¹⁰⁴也提及評鑑的形式非常流於表面，只有透過文件審查未實際聯繫或接觸漁工，無法全面審視仲介公司對移工的服務，更不可能看出仲介是否對移工有欺騙、要脅等情事。只要業者文書做得好，漁工、雇主都有簽名，即可獲得高分，因此評鑑所得的分數都很高，然而即使曾有重大違法被政府停業的仲介公司，負責人仍然可以繼續以其他家人名義開設新公司，使不良仲介仍舊存在，繼續營業。

有關仲介評鑑機制的強化，建議在評鑑作業要點中建立民間團體

¹⁰³ 國家人權委員會，《海上人權路》外籍漁工人權專案報告，第 93-94 頁，2022.4。

¹⁰⁴ 參見國家人權委員會（2022 年 11 月 21 日），「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會 NGO 場紀錄，桃園群眾服務協會汪英達主任簡報內容。

參與的制度性規範，納入工會以及漁工本身的參與，並應嚴格要求評鑑委員遵守利益迴避。

漁工來源國的仲介公司，因位於境外，更加難以確保仲介的品質。可參考鮪魚公會及魷魚公會直接跟印尼的工會團體建立勞務合作管道，因為目前二國的法規無法辦理直聘，須委託印尼的仲介與台灣的仲介。公會透過印尼漁工工會 SPPI 從招募、訓練、登船、返國等一條龍服務，建立合作窗口之後，能更加精進各項人權保障。建議政府可與來源國當地工會等相關組織進行國際合作，避免外國仲介從中剝削，加強對外籍漁工的保護。

(四)提供岸上生活居住設施，保障居住權

雖然漁工因為工作場所的特殊性，大部分過著船居生活，也會因為船的大小而影響其生活空間與設施，工時方面，小型鮪延繩釣船因船上人力較少，工作流程及排班更為緊湊，常常容易在短時間內出現過高的勞動強度與超長工時。建議盡量整併小船，持續辦理漁船汰舊及減船。此外，根據我們訪談印尼漁工 Muhamad 在韓國漁船的經驗，出海時雖然睡在船上，只要靠岸 2 天以上船東就會提供岸上旅館給漁工居住。

建議盡可能的在可負擔範圍內，讓漁工居住生活空間與工作場所區分開來，也就是以廠住分離為原則。漁船靠港之後，應該規劃漁工在岸上生活的居住設施，改變他們的生活，而不是一直居住在船上。

(五)完善醫療服務及安全措施，辦理漁業安全調查統計

ILO 與 IMO 兩個國際組織於 2024 年 2 月 12 日至 16 日於瑞士日內瓦召開聯合會議，將為全球漁民制定新的體檢準則。與會者還包含締約國代表、漁船船東代表、漁民和非政府組織代表等一同商議準則制定事宜，期望能藉以改善漁民健康和 safety，減少漁業部門的事故和死亡。¹⁰⁵

¹⁰⁵ 這項新準則參考了相關國際法律文書，也為政府認可進行體檢之機關單位提供指南，設定了視力和體溫發熱標準，體能要求、用藥健康標準和常見病症狀況，體檢紀錄格式及體檢證明。資料來源：<https://www.imo.org/en/MediaCentre/Pages/WhatsNew-2039.aspx>

從前面提及幾個運安會最近的調查報告中可以看出，漁業工作不論在職業疾病或是職業傷害方面，都存在極高的風險，因此也被 ILO 指定為危險產業。例如不良的海上狀況，漁具知識不足容易造成受傷，高溫負荷需要工時與休息的調整，起居艙可能通風不好影響健康等，長期不能靠岸也會造成漁工心理健康負擔等健康風險。風險之外，相對於陸地而言船上的醫療照護供給不易，個人防護裝備可能不足、海上及時醫療照顧困難、飲水與食物方面的隱憂、船上來自不同國家的漁工不易團結等，形成職業安全衛生及事故預防方面的問題。

日本與韓國都要求遠洋漁船上要有急救人員或醫護人員，台灣的標準仍落後於日韓。漁船上應備之醫藥品清單目前並無一致標準，多是由船東各自採買，或是依照沿岸國對商船的要求規格置備。建議完善醫療保健與安全措施，包括船上配備醫療包，而且要提供漁工可以理解說明，應該建立標準化的醫藥品清單，標準化可有助於共同採購降低成本，另外，也要確保急救人員接受充分的培訓。本國籍遠洋漁船回港靠岸時，外籍漁工如有醫療需求，包括門診、住院、牙醫等，要明確讓他們有取得醫療服務的管道，而不是只能等到發生重病個案時靠大家善心募捐醫療費用。

運安會的漁船安全事故調查報告中也指出，漁業署發布的「漁業統計」、航政主管機關發布的「我國漁船海事案件統計」、職安署發布的「漁船勞工作業安全衛生危害預防宣導」及「重大職業災害案例」，各自為政，缺乏漁船特定危害及風險評估的系統性研究。所有高風險的行業都應該有相關統計，建議主管部門應辦理漁業安全的整合性調查統計，建立漁業事故與安全資訊的資料庫，以利瞭解投入漁業安全的資源是否發揮用處、應投入哪些干預措施以提升安全。

(六)強化社會保障，引入政策保險

社會福利保障須符合待遇平等原則，不論漁工之國籍、居住地。當發生任何緊急事件，漁船需要進入漁港，提供漁工岸上協助時，病假等也要根據本國的法規，不可以差別待遇。境外聘僱的漁工目前依據〈境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法〉第 6 條，沒有什麼社會保障，只有人身意外、醫療及一般身故保險；醫療險實支實付不得低

於新台幣三十萬元，一般身故保險金額不得低於新台幣一百五十萬元。然而商業保險最現實的問題是，保障可能不足且沒有保險公司願意承保。過去學生團體保險就曾面臨類似的困境，後來則透過立法強制，訂定《高級中等以下學校學生及教保服務機構幼兒團體保險條例》，改變為政策性保險。

「政策性保險」係指政府機關為實現某種政策目的，以法令規定人民應投保或是規定經營保險之保險人不得拒保之保險，由一般商業保險公司或是政府專設機構經營，並由政府以某種補助方式鼓勵或強制人民投保之保險。政府透過民間商業機構來推進政策之運作，以達到更佳的效率，讓專業的保險公司替政府免去了繁複的核保理賠程序，同時也能使民眾迅速的得到即時的保險保障。

「政策性保險」位於社會保險與商業保險之間，按照對價平衡原則計算費率，所以無財富分配的功能，但基於「無盈無虧」原則，所以費率結構中並沒有包含預期利潤，跟一般的商業保險不同。在我國政策性保險之中，最為人所知者莫過於強制汽車責任保險、學生團體保險等，農業部也有主管類似的政策性保險，即農業保險（農業保險法）、漁民海上作業保險（漁民海上作業保險及救助辦法）。

呼應 C188 第 38 條提及漁工因患病、受傷或死亡，可通過漁船船東責任制，或強制保險、勞工補償等方案提供漁工保護。遠洋漁船漁工的意外、醫療保險，帶有雇主責任保險的性質，建議以政策性保險調整，明定雇主之責任，由政府給予補助並強制雇主投保；並明定醫療保險服務給付項目範圍應包含所有必要的醫療，例如門診、住院等。

(七)勞動檢查納入外部監督及參與機制，裁罰透明化

漁業勞動檢查前面已有專章說明，原則上應由勞政主管機關依據《勞動檢查法》負責職業安全衛生及勞動條件檢查。然而境外聘僱遠洋漁工的遠洋漁船，其勞動條件檢查另依據《遠洋漁業條例》第 26 條及相關子法，由權責機關漁業署執行檢查。至於漁船的職業安全衛生檢查以及沿近海漁業的勞動條件檢查，仍由勞政主管機關或授權專設之勞動檢查機構辦理。對此亦有學者質疑《遠洋漁業條例》第 26 條的授權內容並未及於檢查，恐未符合授權明確性原則。

雖然漁業工作者也受到《職業安全衛生法》保護，然而職業安全衛生檢查未針對漁船設計，負責職業安全衛生檢查的機構熟悉陸地上工廠的工作環境，但是對於海上漁船工作可能缺乏專業的知識，而熟悉漁船作業的漁業署則無法做安全衛生檢查。此外，對外國船旗的漁船也缺乏檢查的管轄權。綜上，勞動檢查體系的專責與分工複雜度極高，需要持續的跨部會協調。

由漁業署負責的遠洋漁船外籍漁工勞動條件檢查，雖然邀請民間團體參與訪船，但因民間團體無法執行公權力只能旁觀，甚至可能被拒絕登船。建議應將民間團體陪同檢查的機制明文化，透過引入外部機制使檢查的執行能夠更精進，而不只是無關緊要的旁觀者角色。同時建議參考《勞動基準法》第 80 條之 1¹⁰⁶，修法賦予裁罰資訊透明化的依據，於《遠洋漁業條例》第 42 條明定檢查與裁處結果、甚至後續追蹤處理情形等，主管機關應公開揭露。

(八)確保外籍漁工之結社自由，落實勞動團結權

漁業勞工組織工會不易、組織率低，根據國際運輸工人聯盟(ITF)的分析，主要是因為產業結構分歧，大部分是中小型公司，以及傳統上在許多國家漁民的收入不是固定薪資，而是透過協議，扣掉相關成本之後分享漁獲，漁獲分紅的文化，某種程度上使其類似於自營作業者，難以組織工會。而且漁業的相關活動與通常位於城市區域的工會，距離非常遙遠，也使工會組織者要投入資源在漁業勞工的組織比較困難。外籍漁工又因為通常簽訂二年的定期契約，流動性很高，同一艘船上可能有來自不同國籍的船員，團結更加不容易。

在 ILO 五大核心勞動基準中，最重要的就是結社自由，雖然我國《工會法》對於外籍漁工組織工會的規定與本國勞工並無差別，但現實上漁工身處於移動中的船舶，且多為定期契約、流動性高，要湊齊

¹⁰⁶ 勞動基準法第 80-1 條：

「違反本法經主管機關處以罰鍰者，主管機關應公布其事業單位或事業主之名稱、負責人姓名、處分期日、違反條文及罰鍰金額，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。

主管機關裁處罰鍰，得審酌與違反行為有關之勞工人數、累計違法次數或未依法給付之金額，為量罰輕重之標準。」

發起工會組織的 30 人門檻殊為不易，籌組工會還有許多繁瑣的行政作業，對外籍漁工而言都是阻礙的原因。建議主管機關勞動部應該正視這些困境，用更積極的方式保障他們的工會組織自由。

外籍漁工可能籌組或加入漁工來源國的工會，也可能加入船旗國或港口國的工會，ITF 通常鼓勵漁工盡量能加入船旗國的工會。作為聘僱外籍漁工的船旗國，至少應輔導成立相關的漁工工會，讓漁工有在地工會可參加。可參考商船船員依據〈外國籍船員僱用許可及管理規則〉，外國籍船員不論於國內或國外上船，必須有中華海員總工會的會員證才能上船服務¹⁰⁷等規定。且應配合通訊權的保障，讓漁工能使用 Wi-Fi 聯絡工會，落實勞動團結權才有意義。

(九)明確供應鏈人權盡職調查，發展漁業社會責任標準

前面提及「台美 21 世紀貿易倡議」第二階段談判中，美方希望制止強迫勞動產品繼續在供應鏈中往下移動，如果是進口產品應該禁止輸入，如果是國內市場則應下架產品；歐洲議會也通過《禁止強迫勞動產品上市規章》(EUFLR)。但台灣目前並無相關規定，需要建立更多法制基礎。

此外，許多國家已立法明文規範供應鏈盡職調查責任，歐盟正式通過《企業永續盡職調查義務指令》(CSDDD)，歐盟會員國應在二年內將該指令內容訂入其國內法。我國則由經濟部提出「台灣供應鏈企業尊重人權指引草案」，指引內容包含落實人權盡職調查、建立有效救濟制度。

台灣遠洋漁業在全球產業供應鏈居於關鍵地位，在全球漁業治理

¹⁰⁷ 〈外國籍船員僱用許可及管理規則〉第 13 條：

「經航政機關核准僱用之外國籍船員，不論於國內或國外上船，均應依規定辦妥下列手續後始得上船服務：

- 一、中華民國船員服務手冊，並辦妥任職簽證。
- 二、中華海員總工會會員證，並繳交會費。
- 三、加入勞工保險。

外國籍船員於國外續僱或變更服務船舶或變更僱用人於國外上船時，船舶所有人或船舶營運人應於七日內將其任職動態報送船籍港或國內其他港口航政機關核備，於船舶返國或卸職時補辦任職簽證。

受僱用之外國籍船員若有入境中華民國之必要，應檢具航政機關核發之許可文件向外交部、中華民國駐外使領館或外交部授權機構申辦適當之入境簽證。」

的規範下，人權永續發展、漁業才能永續，建議參考國際公約、國際漁業社會責任認證標準等，明定水產供應商的人權及社會責任標準，發展屬於漁業的人權盡職調查指引，讓產業有一致性的標準可資遵循，透過供應鏈責任確實保障漁業人權。

附錄 1：

《海上人權路》專案報告八大面向問題歸納及四大建議追蹤整理

本會《海上人權路》外籍漁工人權專案報告中，提出 4 個具體建議方向：1、有效提升勞動條件，保障平等權；2、透過國際合作，納管權宜船；3、強化仲介管理，避免雙重剝削；4、打擊海上強迫勞動，及時申訴處理。究竟主管機關參採情形如何？需從「漁業與人權行動計畫」進行追蹤瞭解，表列如下：

八大面向	問題簡述	聚焦	四大具體建議	漁業與人權行動計畫參採情形
(一) 法令適用疑義與主管機關權責歸屬	☞境內、境外聘僱適用法令不同造成差別待遇	1.1 落實《經濟社會文化權利國際公約》所揭示之平等權 →落實平等權，縮短本國與外籍漁工、境外聘僱與境內聘僱漁工的差異	1.1.1 境外聘僱漁工尚未適用《勞動基準法》前，仍應比照勞基法精神，亦即，不能讓漁工的勞動條件完全交由市場決定，必須建立符合人權標準的一套最低基準	
(二) 漁工勞動權益保障	☞超時工作、工時過長 ☞薪資未足額給付 ☞無法定期靠港，於海上停留時間過長	1.2 研議修改現行規定，拉近與勞基法及 C188 公約的規範落差 →有效提升外籍漁工勞動條件	1.2.1 工資：薪資應參考基本工資調整機制，漸次提高；落實工資全額直接給付的原則 1.2.2 工時：應輔導業主結合科技管理出勤紀錄，明確工作時間，確保漁工獲得充足休息 1.2.3 加強社會保險保障：境外聘僱的漁工只有商業保險，沒有勞工保險、職業災害保險及全民健康保險的保障，	1.2.1 先確立最低薪資調升 100 美元/月(由 450 美元/月調至 550 美元/月)，並建立境外僱用非我國籍船員工資調整機制。 112 年起依境外僱用非我國籍船員工資調整機制。 1.2.2 參照 ILO-C188 公約標準規範遠洋漁船外籍船員之休息時間。110 年訂定出勤紀錄表格式範本。111 年修改境外僱用管理辦法要求使用出勤

八大面向	問題簡述	聚焦	四大具體建議	漁業與人權行動計畫 參採情形
			<p>保障不足，一旦發生事故，雇主仍須面對漁工的求償，建議應將其納入社會保險的保障。</p> <p>1.2.4 職業災害保護與補償：C188 公約規定長度 24 米以上的漁船，或通常在海上停留超過三天的船舶上，漁船船東應建立預防職業災害、工傷和職業病方案。漁工應可獲得適當的醫療和符合國家法律的相應補償。</p> <p>1.2.5 安全衛生設備與基本安全訓練方面：C188 公約規定漁船船東須保證向船上漁工提供適當的個人防護衣和設備；保證船上每位漁工接受主管機關認可的基礎安全培訓；保證漁工在使用設備或參與相關作業之前，對設備和使用方法有足夠且合理程度的瞭解、熟悉。公約同時也對船長規範了相關的安全衛生管理義務。</p>	<p>紀錄並宣導推動。112 年起進每年查核 550 艘遠洋漁船(約 50%)。</p> <p>1.2.3 修正境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法，提高一般身故保險金額不得低於 150 萬元，醫療險不得低於 30 萬元。修法後推動執行。建立境外僱用外籍船員家屬慰問金發放原則，最高 10 萬元。</p> <p>1.2.5 修正境外僱用管理辦法，要求遠洋漁船甲板工作人員作業應穿著救生衣，補助部分費用購置充氣式救生衣 10,000 件。沿近海小型漁船筏單人出海作業應穿著救生衣，補助部分費用購置充氣式救生衣 4,000 件。</p>
(三) 勤前教育	☞ 外籍漁工應接受基本安全訓	1.2 研議修改現行規定，拉近與	1.2.5 安全衛生設備與基本安全訓練方面：	1.2.5 彙整意外案例，納入訓練課程及製作文宣海

八大面向	問題簡述	聚焦	四大具體建議	漁業與人權行動計畫 參採情形
	<p>練及發證係屬來源國責任，需與來源國進行協商。</p>	<p>勞基法及 C188 公約的規範落差</p>	<p>C188 公約規定漁船船東須保證向船上漁工提供適當的個人防護衣和設備；保證船上每位漁工接受主管機關認可的基礎安全培訓；保證漁工在使用設備或參與相關作業之前，對設備和使用方法有足夠且合理程度的瞭解、熟悉。公約同時也對船長規範了相關的安全衛生管理義務。</p>	<p>報。辦理漁業檢查時宣導作業應著救生衣。</p> <p>1.2.5 進行漁船定期檢查時，檢查船上是否配置救生設備。協助雇主提升漁船作業勞動安全，持續辦理相關宣導及勞動安全檢查。</p> <p>建立與外籍船員主要來源國(印尼)對船員訓練篩選管道。</p>
<p>(四) 人力問題</p>	<p>☞農委會查察人力不足，也欠缺勞動檢查能力，以致訪查涵蓋率低</p> <p>☞通譯人力方面，欠缺多國語言通譯，外館或辦事處通譯資源不足</p>			<p>農委會漁業署請增人力擔任漁業勞動檢查員(下稱檢查員；聘用人員 49 名及臨時人員 30 名，其中大部分將運用於勞動檢查)，執行漁業勞動檢查。</p>
<p>(五) 權宜船管理</p>	<p>☞依照國際法，我國並非權宜船的船籍國，除非涉及人口販運防制，否則</p>	<p>2.1 漁業署針對權宜船管理，提出了短、中、長期的策進作為，明確宣示不支持權宜船的政治</p>	<p>2.1.1 針對這些加強管理的方式，我們建議應該考量船上的漁工他們的實際情形，做更細緻的規範，避免因為禁止入港，反而失去登船</p>	<p>2.1.2 透過外交部駐處、勞動部雙邊勞工會議平臺等管道協助，尋求與船員主要來源國就漁船船員事務合作機制安排。</p> <p>透過外交部、勞動部(駐</p>

八大面向	問題簡述	聚焦	四大具體建議	漁業與人權行動計畫 參採情形
	並無管轄權。	<p>策方向，將對權宜船採取總量管制的方式。</p> <p>-- 修正權宜船相關規定，對於涉及「強迫勞動」或「人口販運」等行為外國籍漁船，將不予許可進入我國港口。</p> <p>-- 針對投資權宜船的國人倘犯人口販運防制法之罪經有罪判決確定，主管機關得廢止投資經營許可。</p>	<p>檢查或是扣船求償的機會。</p> <p>2.1.2 國際合作: 透過漁貨產品市場國的壓力，建立國際合作，共同打擊從事 IUU 漁撈以及勞力剝削的權宜漁船。</p> <p>2.1.3 完備勞動檢查法制: 權宜船港口檢查，唯獨勞動檢查沒有完備法制依據。目前在投資審查許可時附加勞動條件的要求，所依據的相關法規層級過低，應該要建立完備的法律依據，建議行政院應積極推動相關法律的修正。</p>	<p>員)協助與美國及歐盟等主要市場國當局就船員勞動議題會商，連同前述與來源國協商，合計每年至少 4 場。</p> <p>2.1.3 新許可國人投資經營 FOC 漁船時，附加要求勞動條件。就現行 FOC 條例授權範圍內辦法之完成盤點及修訂，要求附上勞動條件。完成 FOC 漁船僱用船員條件應與 ILO-C188 公約一致。</p> <p>111 年中前相關機關建立外籍漁船進入我國港口之聯合檢(訪)查機制。111 年中起每年檢查進港 FOC 艘數 15% 以上。</p>
(六) 仲介管理	<p>☞ 外籍漁工失聯率高於一般產業移工，且集中在少數幾家的仲介公司</p> <p>☞ 漁工被兩國的仲介雙重剝削、剋扣薪資。</p>	<p>3.1 尤其是仲介代墊薪資的問題，兩國仲介可能巧立名目收取費用、預扣工資或收取保證金，使漁工未能足額領到工資。</p> <p>3.2 層層轉手可能產生高額手續費以及跨國匯兌損失的風</p>	<p>3.1.1 強化監督及評鑑：</p> <p>(1) 從事遠洋漁工的仲介，應該比沿近海漁工的仲介，有更高的標準。應立基於符合國內仲介規定的標準之上，強化境外聘僱漁工的仲介管理。</p> <p>(2) 勞動部與漁業署應密切合作，加強管理及評鑑，有效監督仲介機構。</p>	<p>3.1.1 加強對就業服務法設立之仲介公司增加查核密度：</p> <p>(1) 依據仲介評鑑結果執行定期訪查，預計每年訪查次數達 2,000 次以上。</p> <p>(2) 110 年下半年將引進境內僱用外籍船員且行蹤不明比例過高之仲介機構，納入年度專案查察計畫。</p> <p>(3) 蒐集雇主團體、社會團</p>

八大面向	問題簡述	聚焦	四大具體建議	漁業與人權行動計畫 參採情形
		險，這些都可能轉嫁給漁工承擔。	<p>3.1.2 不與非法外國仲介合作：建議進一步要求我國船東或是仲介，一旦外國仲介或其員工在漁工來源國曾經遭到與仲介業務有關之處分，則不得透過這些違法外國仲介招募漁工。</p> <p>3.2.1 建議應該啟動跨部會甚至跨國合作，解決國際匯兌的問題，克服薪資直匯的困難，不要再透過仲介轉發，讓外籍漁工及其家人能夠確實的領到他本該領到的薪資。</p>	<p>體及移工權益促進性質團體，對於仲介機構評鑑相關意見，提案至仲介評鑑諮詢小組進行討論，並作為評鑑制度執行之參考。</p> <p>3.1.2 完成管理辦法增修下列條文：</p> <p>1.強化仲介許可條件：</p> <p>(1)管理辦法修正後，國內仲介應取得勞動部許可。</p> <p>(2)合作之國外仲介應有來源國當局核准設立文件。</p> <p>2.明確仲介應盡事項與責任：</p> <p>(1)國內仲介公司仲介外籍漁船之外籍船員，倘發生人口販運或強迫勞動，涉及仲介未善盡應有責任者，予以停業或廢止許可。</p> <p>(2)國外仲介不得代轉付船員工資。</p> <p>船員行蹤不明達一定比率予以處分，重則廢止其核准許可</p> <p>3.2.1 修正境外僱用非我國籍船員許可及管理辦</p>

八大面向	問題簡述	聚焦	四大具體建議	漁業與人權行動計畫 參採情形
				法： (1)現金給付須留存簽收單。銀行匯款指定帳戶，不得為仲介帳戶。 (2)不得透過國外仲介代轉付船員工資。
(七) 強迫勞動之人口販運	<ul style="list-style-type: none"> ☞ 被害人鑑別定義與程序不明確； ☞ 勞動部與漁業署分工不明確，妨礙遠洋漁船檢查時程及效率； ☞ 政府對遠洋漁船調查能量不足，對權宜船則無法法律依據實施勞動檢查。 	4.1 迅速鑑別強迫勞動 4.2 建立聯合查緝平台 4.3 普及人權教育，培訓對人口販運之敏感度 4.4 制度化供應鏈責任 4.5 多元及時的申訴管道	4.1.1 以國際勞工組織（ILO）第 29 號《強迫勞動公約》所規範的 11 項指標，做為判斷強迫勞動的基準 4.1.2 讓 1955 專線等第一線受理的行政人員、執法人員具備足夠的訓練，尤其是運用具體案例協助判別，以便在第一時間接觸到受害人的申訴時，能夠迅速辨識出是否屬於「強迫勞動」案件 4.2.1 《人口販運防制法》第 5 條規定的權責機關很多，分工複雜。尤其是漁船的強迫勞動，涉及權責機關很多，建議建立跨機關聯合查緝平台。 4.3.1 建議透過人權教育交流等方式，瞭解強迫勞動 11 項指標的內涵，培養民間團體、企	4.1 (1)訂定「強化打擊海上人口販運案件合作機制」等行政規則。 (2)漁業署設置人口販運被害人鑑別前之安置處所。 4.2 (1)修正人口販運防制法，提高人口販運罪之刑度。 (2)漁政及勞政機關納入各地方檢察署之人口販運執行小組成員。 4.3 各部會每年至少各辦理 1 場次防制人口販運教育訓練。補助地方政府及民間團體辦理專題講座、研習會、座談會及法令宣導等活動，並納入防制人口販運議題，每年度預估 16 場次。每年透過漁業、民間團體合作進行人權教育宣傳 4 場以上。每年

八大面向	問題簡述	聚焦	四大具體建議	漁業與人權行動計畫 參採情形
			<p>業界、公會組織等對於人口販運的敏感度。</p> <p>4.3.2 強化漁工本身的被害意識。</p> <p>4.4.1 歐美各國陸續立法讓供應鏈責任制度化，禁止強迫勞動的產品進入其市場，利用消費國的訂單壓力，要求大型企業積極處理其產品供應鏈的強迫勞動問題。</p> <p>4.4.2 在全球供應鏈中，台灣已非邊陲小國而是一個貿易大國，台灣應思考如何將「透明化供應鏈」、「盡職調查義務」等企業的責任予以法制化。</p> <p>4.5.1 遠洋漁船應建立多元及時的申訴管道，以及申訴後的處理機制，避免因海上通訊受限而無法及時申訴與救助。</p> <p>4.5.2 漁工及時有效的申訴，政府相關機關才能第一時間掌握情況、及時處理。</p>	<p>與 NGO 或慈善團體辦理關懷系列活動 2 場。每年與關切外籍船員權益勞工團體或 NGO 討論、溝通交流至少 2 場。運用網路與媒體，向國內、外說明本計畫執行情形。</p> <p>4.4 每年向經營者辦理 5 場企業社會責任宣導會。4 年內達成 500 艘（約 45%）參與海洋生態標章認證或發展 FIP 計畫。每年辦理 20 場次公約宣導。</p> <p>4.5.1 農委會每 2 年印製發放 1 萬份宣導小卡片供境外僱用船員瞭解。</p> <p>4.5.2 勞動部每年以移工母語社群平臺 (Line@ 移點通) 即時推播宣導事項共 400 則。另智能文字客服提供 4 國母語真人客服及常見問題查詢。勞動部印製「移工在台工作須知」手冊 25 萬本及委外製播中外語之移工業務及法令宣導廣播節目，宣導申訴管道等資訊。</p>
				洽請財團法人法律扶助基金會協助提供相關法

八大面向	問題簡述	聚焦	四大具體建議	漁業與人權行動計畫 參採情形
				律諮詢、調解或訴訟之協助。倘條件許可，得提供適當之場所(如港口附近)，法扶會可配合移工便利性，提供駐點視訊法律諮詢。凡符合法律扶助法要件者，可義務協助調解、訴訟。
				自 111 年起每年辦理之漁業勞動條件及安全衛生專案檢查，邀請專家學者(含船員團體推薦者)參與勞動檢查陪同鑑定場次達各該專案檢查次量 15% 以上。
(八) 船居生活照顧	☞ 船居生活條件待改善 ☞ 飲水與食物不足	1.2 研議修改現行規定，拉近與勞基法及 C188 公約的規範落差	1.2.5 安全衛生設備與基本安全訓練方面：C188 公約規定漁船船東須保證向船上漁工提供適當的個人防護衣和設備；保證船上每位漁工接受主管機關認可的基礎安全培訓；保證漁工在使用設備或參與相關作業之前，對設備和使用方法有足夠且合理程度的瞭解、熟悉。公約同時也對船長規範了相關的安全衛生管理義務。	1.2.5 進行漁船定期檢查時，檢查船上是否配置救生設備。協助雇主提升漁船作業勞動安全，持續辦理相關宣導及勞動安全檢查。

附錄 2：參考資料

報告文獻

- 農業部漁業署，2023 年漁業與人權行動計畫執行成果報告
- 勞動部職業安全衛生署，2022 年度勞動檢查執行情形 提要分析
- 國家運輸安全調查委員會，重大運輸事故調查報告
- 國家人權委員會，《海上人權路》外籍漁工人權專案報告，2022 年 4 月
- 邱繼賢，〈職業安全衛生與勞動條件檢查專業分工體系〉，台灣勞工季刊 41 期，2015 年 3 月，樂說頭條
- 黎博文、李右婷，「我國非境外聘僱漁船作業勞工之勞動檢查制度研究」，勞動部勞動及職業安全衛生研究所，2020 年 5 月
- 林良榮、高世明、徐揮彥，「國際勞工組織 (ILO) 漁業工作公約 (C188) 國內法化研析」，國立政治大學，勞動部委託研究，2022 年 5 月

參加座談會、講座會議資料及拜會活動紀錄

- 2022 年 8 月 26 日「國際勞工組織 (ILO) 第 188 號《2007 年漁業工作公約》」林良榮副教授講座活動，國家人權委員會
- 2022 年 11 月 21 日「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會 NGO 場，國家人權委員會
- 2023 年 1 月 6 日「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會高雄場，國家人權委員會
- 2023 年 2 月 14 日國家人權委員會「外籍漁工人權議題利害關係人之行動與對話」座談會台北場
- 2023 年 8 月 16 日「TAEF-IDE 亞洲移工聯合論壇：樣態、議題與政策」，台灣亞洲交流基金會
- 2023 年 9 月 7 日防制人口販運國際工作坊，內政部移民

署

- 2023 年 11 月 29 日綠色和平全球遠洋漁業專案負責人 Arifsyah Nasution 拜會國家人權委員會
- 2024 年 1 月 24 日台歐交流論壇「家事移工及外籍漁工的人權維護行動」，歐洲經貿辦事處、勵馨基金會等
- 2024 年 4 月 1 日《台灣供應鏈企業尊重人權指引》草案利害關係社群公眾諮詢會議，經濟部投資促進司
- 2024 年 4 月 16 日「漁業與人權國際論壇」，農業部漁業署
- 2024 年 4 月 28 日「台美貿易能讓強迫勞動消失嗎？」焦點座談會，國際特赦組織台灣分會、民間監督台美 21 世紀貿易倡議聯盟
- 2024 年 5 月 14 至 5 月 16 日「台灣漁工福祉國際會議」，天主教海員宗會
- 2024 年 7 月 2 日「Wi-Fi Now for Fishers Rights！漁工勞動人權立即實現」倡議成員拜會國家人權委員會
- 2024 年 8 月 29 日防制人口販運國際工作坊，內政部移民署