
目 次

糾 正 案

- 一、本院內政及族群委員會為金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓寬整建計畫，協議價購陳訴人土地，竟未提供正確的「道路占用土地面積」資訊，因而損及陳訴人財產權益，疏失之咎甚明，爰依法提案糾正 …… 1
- 二、本院內政及族群委員會為臺北市政府採都市計畫個案變更方式，辦理革命實踐研究院中興山莊土地使用分區變更，不僅主要計畫公告實施期程晚於文山區都市計畫通盤檢討，更違反都市計畫法第 27 條「迅行變更」之立法意旨與適用條件，必要性與適法性皆有爭議，經核確有違失，爰依法提案糾正 …… 4
- 三、本院內政及族群委員會為原住民族委員會逾越母法文義，以行政函令限縮解釋原住民身分法第 2 條第 2 款所謂「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」，專指「臺灣省政府於

- 45、46、48、52 年 4 次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」，顯係增加法律所無之限制，與法律保留原則相牴觸，有違法治國依法行政原則，核有違失，爰依法提案糾正 …… 7
- 四、本院社會福利及衛生環境、財政及經濟委員會為有關不肖人力仲介業者利用現行製造業移工引進申請及入國後訪視機制闕漏，引進移工後再指派至申請名義以外地點，從事高強度工作，藉以謀得鉅額利益之不法行為，勞動部除未能防範未然於事前，亦未能於事後訪視機制及受害移工異常頻繁至公立就業服務機構登記轉換雇主時，主動查察發掘犯行；且於受理民眾檢舉後，亦未積極查辦，儘速終止不法行為；再於案發後，受害移工委託申請轉換雇主時，無視移工人數眾多，決定反覆始作成處分，顯未能本於職責保障受害者之權益，核均有違失 … 14

糾 正 案

一、本院內政及族群委員會為金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓寬整建計畫，協議價購陳訴人土地，竟未提供正確的「道路占用土地面積」資訊，因而損及陳訴人財產權益，疏失之咎甚明，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 110 年 11 月 25 日
發文字號：院台內字第 1101930555 號

主旨：公告糾正金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓寬整建計畫，協議價購陳訴人土地，竟未提供正確的「道路占用土地面積」資訊，因而損及陳訴人財產權益，疏失之咎甚明。

依據：110 年 11 月 16 日本院內政及族群委員會第 6 屆第 17 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：金門縣政府。

貳、案由：金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓寬整建計畫，協議價購陳訴人土地，竟未提供正確的「道路占用土地面積」資訊，因而損及陳訴人財產權益，疏失之咎甚明，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓

寬整建計畫，協議價購陳訴人所有坐落金寧鄉東洲段○○○地號土地，未先辦理逕為分割確認道路用地面積，復未提供陳訴人正確的「道路占用土地面積」資訊，肇致陳訴人配合政府公共建設，卻依據錯誤訊息，同意該府價購東洲段○○○地號全部範圍，因而降低其與祖宅土地整體使用效益。金門縣政府允應妥謀補救之道，避免因行政作業疏失造成民眾財產權益受損。

一、金門縣政府為辦理「東洲至酒廠」道路拓寬整建工程，協議價購陳訴人所有坐落金寧鄉東洲段○○○地號整筆土地，總面積 88.21 平方公尺（註 1）。根據該府工務局（現改制為工務處）94 年 8 月 22 日辦理本案「土地價購協議會」會議紀錄簽呈（縣長於 94 年 8 月 29 日核准）說明略以：「本路段共需價購取得土地計 38 筆，並俟地政局完成道路用地面積逕為分割後，將依實際面積辦理用地價購，另整筆土地經道路分割後，造成殘餘部分面積，擬依地主意願一併辦理價購。」惟查，該府辦理協議價購時，並未先完成道路用地面積逕為分割，再根據分割後之道路實際使用系爭土地面積，與陳訴人進行協議價購，而係陳訴人 106 年表示有意購回系爭土地屬「自然村專用區」之範圍時，該府始將系爭土地逕為分割成○○○、○○○-1 地號等 2 筆土地。系爭土地分割後之○○○地號土地面積為 55.04 平方公尺，目前作為「道路用地」（占原價購土地面積之 62.4%）；○○○-1 地號土地面積為 33.17 平方公尺，目前為「自然村專用區」（

占原價購土地面積之 37.6%)，顯示並非系爭土地全筆 88.21 平方公尺皆供作「東洲至酒廠道路」使用，合先敘明。

二、據陳訴人主張：

(一) 95 年 11 月需地機關與陳訴人協議價購東洲段○○○地號土地當時，並未逕為分割土地，同時承辦人亦未以任何書面文字或口頭告知陳訴人道路用地實際使用面積，僅告知陳訴人東洲段○○○地號土地全部需要用於道路使用。此由需地機關原協議價購清冊上註明之系爭土地面積「88.21」平方公尺，使用分區為「道路用地」，權利範圍為「全部」，價購原因為「工程用地」，即可知道，承辦人當時並未依照縣政府長官核示，應先完成道路用地面積逕為分割後，再與地主協議殘餘部分面積是否一併價購之意願。

(二) 退一萬步而言，若需地機關承辦人員價購前有先逕為分割東洲段○○○地號土地，並明確告知陳訴人公共使用面積僅需 55.04 平方公尺，陳訴人斷不會同意讓售全部土地給需地機關，因為剩餘部分 33.17 平方公尺（即逕為分割後之東洲段○○○-1 地號），與陳訴人祖宅土地完整連接，尚有使用價值。

三、金門縣政府則稱（註 2）：

(一) 本案協議價購已有明確告知原地主系爭土地之道路用地面積與價購之地價，如所附「用地徵收土地清冊」。陳訴人所有土地為東洲段○○○地號，土地使用分區原為道路用

地及自然村專用區，面積為 88.21 平方公尺，用地面積（使用面積）為 75.59 平方公尺（已顯示沒有整塊使用）。

(二) 經檢視案內用地價購清冊，於 94 年辦理用地取得時均尚未辦理道路用地逕為分割，即私有土地使用分區除了道路用地外，還有其它分區土地（如自然村專用區、農業區等），該府一般性作法為就前述清冊所列土地面積、用地面積（使用面積）向地主說明及溝通協調取得用地，再依地主意願續辦，例如：一塊私有土地，使用分區為道路用地及農業區，經與地主溝通協調後，地主覺得因道路用地切割後所剩之農業區土地不大，不易使用，請該府一併辦理價購，在這種情況下，私有土地不會辦理道路用地逕為分割作業，由該府價購整塊私有土地（道路用地及農業區）；若經溝通協調後，地主只要道路用地由該府辦理價購，餘土地要保留所有權，該府會先辦道路用地逕為分割後，價購道路用地，餘土地仍由地主所有（即此部分該府不辦理價購）。

(三) 規劃階段東洲段○○○地號依規劃需求，道路部分使用面積為 75.59 平方公尺，該府亦將該道路使用面積等資料於 94 年 8 月 10 日說明會時與地主說明，並經多次溝通後，地主同意將該地號全部土地（即 88.21 平方公尺）予該府價購取得，後因本工程案於 99 年 12 月 29 日簽准依現況公地可使用範圍調整線型，故東洲段○○○地號價購取

得後使用面積仍於取得範圍內，據此，該府續行辦理工程作業，後於 106 年間辦理逕行分割道路用地及自然村專用區位置範圍。

(四) 至於陳訴人所提「購置財產清冊」，係為該府完成土地價購程序後，繕製辦理土地產籍資料建帳作業，故此清冊係該府辦理土地建帳管理作業使用，屬該府內部管控資料，不會提供給地主。……本案東洲段○○○地號經與地主溝通協調結果係整筆土地由該府辦理價購，該筆土地使用分區為道路用地和自然村專用區，本欄位建帳時該府誤植為道路用地，應填入道路用地和自然村專用區。

四、對比上開陳訴人與金門縣政府說法，對於「本案辦理協議價購時，金門縣政府究係告知陳訴人道路需用系爭土地『全部』或『部分』」，雙方各執一詞，明顯各持己見。然而，退一步言，即使金門縣政府提出「用地徵收土地清冊」，以茲證明協議價購時確有告知陳訴人道路非使用系爭土地整筆範圍，然查該「用地徵收土地清冊」所載「道路占用土地面積」為 75.59 平方公尺，明顯與實際「道路用地」面積 55.04 平方公尺有巨大落差，不論造成差異原因為何，金門縣政府未提供正確的「道路占用土地面積」資訊，俾利陳訴人據以做出理性決策，實難卸責；再者，按金門縣政府工務局 94 年 8 月 22 日簽呈載明：「俟地政局完成道路用地面積逕為分割後，將依實際面積辦理用地價購，另整筆土地經道路分割後，造成殘餘

部分面積，擬依地主意願一併辦理價購」，推其用意係欲透過逕為分割確定道路實際使用面積與範圍，避免因作業錯誤導致協議價購土地不在道路工程用地內之情事發生，惟金門縣政府不僅未依前揭簽呈規定辦理，反砌詞強調其一般性作法對於請求一併價購殘餘土地者不會辦理道路用地逕為分割云云，明顯避重就輕、本末倒置；此外，金門縣政府雖稱陳訴人所提該府 95 年 11 月 27 日購置土地財產清冊為「該府內部管控資料，不會提供給地主」，然該清冊確實將全部「使用分區」誤植為「道路用地」，內容事實即有爭議。以上種種，均顯示該府未能提供正確資訊，恐導致陳訴人在不知實情的狀況下，為配合政府公共工程，不得已做出自損利益之不利決定。

五、綜上，金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓寬整建計畫，協議價購陳訴人所有坐落金寧鄉東洲段○○○地號土地，未先辦理逕為分割確認道路用地面積，復未提供陳訴人正確的「道路占用土地面積」資訊，肇致陳訴人配合政府公共建設，卻依據錯誤訊息，同意該府價購東洲段○○○地號全部範圍，因而降低其與祖宅土地整體使用效益。金門縣政府允應妥謀補救之道，避免因行政作業疏失造成民眾財產權益受損。

綜上所述，金門縣政府辦理「東洲至酒廠」道路拓寬整建計畫，協議價購陳訴人土地，竟未提供正確的「道路占用土地面積」資訊，因而損及陳訴人財產權益，疏失之咎甚明，爰依監

察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：賴鼎銘

註 1：陳訴人主張分割前東洲段○○○地號土地面積為 88.57 平方公尺，惟依地籍謄本登載，系爭土地面積為 88.21 平方公尺。

註 2：本院 110 年 10 月 29 日詢問金門縣政府相關主管人員說明，以及金門縣政府 110 年 9 月 27 日府工土字第 1100079119 號函查復本院內容參照。

二、本院內政及族群委員會為臺北市政府採都市計畫個案變更方式，辦理革命實踐研究院中興山莊土地使用分區變更，不僅主要計畫公告實施期程晚於文山區都市計畫通盤檢討，更違反都市計畫法第 27 條「迅行變更」之立法意旨與適用條件，必要性與適法性皆有爭議，經核確有違失，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 110 年 11 月 24 日

發文字號：院台內字第 1101930547 號

主旨：公告糾正臺北市政府以都市計畫個案變更方式，辦理革命實踐研究院中興山莊土地使用分區變更案，不僅主要計畫公告實施期程晚於文山區都市計畫通盤檢討，更違反都市計畫法第 27 條「迅行變更」之立法意旨與適用條件等情，確有違失案。

依據：110 年 11 月 16 日本院內政及族群委

員會第 6 屆第 17 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：臺北市政府。

貳、案由：臺北市政府採都市計畫個案變更方式，辦理革命實踐研究院中興山莊土地使用分區變更，不僅主要計畫公告實施期程晚於文山區都市計畫通盤檢討，更違反都市計畫法第 27 條「迅行變更」之立法意旨與適用條件，必要性與適法性皆有爭議，經核確有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

按都市計畫法第 27 條第 1 項第 4 款所設之都市計畫「個別變更」，乃同法第 26 條「定期通盤檢討變更」之例外規定，係為配合政府「興建」之重大設施，不及於定期通盤檢討中變更，非「迅行變更」都市計畫，無以達成興建該重大設施之「急迫」需要，始有第 27 條第 1 項第 4 款規定之適用餘地。然按臺北市政府所稱，本案另循「個案變更」辦理，係「考量中興山莊變更議題較為複雜，避免複雜變更個案影響全區通盤檢討案審議時程」之理由，與都市計畫法第 27 條「迅行變更」之立法意旨與適用條件有悖，適法性顯有疑義。再查，「臺北市文山區都市計畫通盤檢討（主要計畫）案」於 98 年 1 月 23 日即公告實施，尚早於本案「個別變更」之主要計畫公告實施期程（98 年 10 月 7 日），顯示本案「迅行變更」之必要性亦有爭議。此外，本案未明列臺北市政府施政方針、施政計畫之重大設施建設計

畫，程序要件皆不周延，核有違失。

- 一、都市計畫法第 26 條第 1 項明定：「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。但擬定計畫之機關每 3 年內或 5 年內至少應通盤檢討 1 次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。對於非必要之公共設施用地，應變更其使用。」而為因應特殊、重大、緊急事變或情況，都市計畫法另於第 27 條第 1 項規定：「都市計畫經發布實施後，遇有左列情事之一時，當地直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所，應視實際情況迅行變更：一、因戰爭、地震、水災、風災、火災或其他重大事變遭受損壞時。二、為避免重大災害之發生時。三、為適應國防或經濟發展之需要時。四、為配合中央、直轄市或縣（市）興建之重大設施時。」
- 二、查現行都市計畫法第 27 條第 1 項第 4 款之立法過程，係源於 28 年公布之都市計畫法第 4 條「前條規定之地方，如因軍事、地震、水災、火災或其他重大事變致受損毀時，地方政府認為有改定都市計畫之必要者，應於事變後 6 個月內重為都市計畫之擬定。」53 年 9 月 1 日修法後，修正為第 27 條，增為 4 款「一、因軍事、地震、水災、風災、火災或其他重大事變遭受損壞時。二、為適應地方經濟發展之需要時。三、為配合中央或省興建之重大設施時。四、為避免重大災害之發生時。」並增列第 2 項「前項都市計畫之變更，上級政府得指定當地市縣（局）政府或鄉鎮（縣轄市）公所限期為之，必要時並得代為

變更之。」嗣於 62 年 9 月 6 日調整款次，修正為現行條文內容。有關該條文之變更理由，其原意係以應迅速復原、重建、重大設施工程推動或配合經濟發展之需要而訂定。

- 三、再查文山區通盤檢討案自 94 年 2 月 17 日起公開展覽，並於計畫書內第七章將本案列為另案辦理地區，載明：「經檢討，因計畫範圍內部分特定地區諸多議題基於時程考量或需時再予詳細評估，可能延宕通盤檢討辦理時程，故劃定為另案辦理地區專案檢討辦理。」詢據臺北市政府相關主管人員表示（註 1）：

- (一) 本案遷校經該府教育局認有其急迫性，係屬該府當時重大教育政策，並經該局於 92 年 12 月 22 日簽府核准認定符合都市計畫法第 27 條第 1 項第 4 款規定配合直轄市興建重大設施（當時尚無內政部相關函釋），後續該府續行相關法定程序，且本案亦經文山區通盤檢討案內評估，認屬另案辦理較為妥適。
- (二) 臺北市文山區都市計畫通盤檢討主要計畫案及細部計畫案自 94 年 2 月 17 日公開展覽，依公展計畫書所載，計變更主要計畫 32 項、細部計畫 29 項，內容涵蓋全部行政區，涉及土地權利關係人眾多。考量中興山莊變更議題較為複雜，為避免複雜變更個案影響全區通盤檢討案審議時程，故規劃中興山莊另循個案變更辦理，並於通盤檢討案主要計畫公展計畫書計畫方案之公共設施計畫內明確敘明：「經檢討，中興山莊南側機關用地目前為國

民黨革命實踐研究院使用，因考量地區公共設施需求併北側行政區檢討變更為學校用地及住宅區，提供永建國小遷校使用（另案辦理）。」

四、然按都市計畫變更所以於都市計畫法第 26 條規定之定期通盤檢討變更外，復規定同法第 27 條之個別變更，乃因都市計畫關係人民生活及財產權益至深且鉅，其變更必須慎重辦理，是都市計畫經發布實施後，除每 3 年或 5 年定期通盤檢討作必要之變更外，原則上不得隨時任意變更（都市計畫法第 26 條第 1 項前段參照）。惟因特定之重大事變等因素，為因應特殊情況發生而有變更之必要，故於該法第 27 條規定得迅行個別變更之情況。亦即從都市計畫法之設計而言，第 27 條都市計畫個別變更乃針對第 26 條定期通盤檢討變更所設之例外規定，自應從嚴解釋及適用，且法條復規定變更時應「迅行」變更，故本條之個別變更，當係於變更有時間上之要求而不及於定期通盤檢討中加以檢討變更之情況下，始有適用第 27 條第 1 項各款規定之餘地（臺北高等行政法院 100 年 12 月 8 日 100 年度訴字第 883 號判決參照）。故前揭臺北市政府所稱「考量中興山莊變更議題較為複雜，避免複雜變更個案影響全區通盤檢討案審議時程」之理由，即與都市計畫法第 27 條「迅行變更」之立法意旨與適用條件本末倒置。而從實際辦理結果觀之，「臺北市文山區都市計畫通盤檢討（主要計畫）案」於 98 年 1 月 23 日公告實施，更早於本案「個別變更」之主要計畫公

告實施期程（98 年 10 月 7 日）。

五、另臺北市政府雖稱：「國小教育係屬國民教育法所訂之義務教育，維護永建國小學童之受教權益，當屬本府重大政策，本府教育局為維護永建國小學童就學權益維護之迫切性，兼顧多方民眾陳情及民意代表壓力，並考慮若納入文山區通盤檢討將影響其變更時效，遂於 92 年 12 月 22 日參酌本府相關單位意見，簽報市長核准以專案變更方式辦理本案，並獲市長批示同意，續由本府都市發展局配合進行都市計畫專案變更事宜，以最少經費及作業時間提供本市市民完整之教育服務，當屬本府重大政策」、「本案後經市議員李慶元、蔣乃辛、林奕華、厲耿桂芳、鄧家基等人於 89 年 8 月 18 日邀集本府相關單位就永建國小遷校問題前往現地會勘，該會勘結論略以『1.永建國小校地狹小，嚴重影響學區民眾權益與學童身心發展，學區民眾普遍認為該校有遷校之急迫需求。2.教育局同意將永建國小遷校列為該局重要局務工作，並由下年度編列相關預算，限期積極列管推動。……』」、「歷來永建國小暨其家長會、遷校促進會、社區居民及多位議員不斷陳情與質詢，建議以遷校至鄰近低度利用之中興山莊基地方式解決校地不足問題。再查當時永建國小校長、家長會與教師會代表、議員代表及本府相關單位業就本案遷校議題組成『永建國小遷校促進工作會』以推展永建國小遷校事務，又本府教育局亦於當時組成『永建國小健全發展規劃小組』以詳細研處遷校所涉議題及

執行方式，本案於當時確屬教育局及本府重大且具急迫性之政策。」，然該府受校方、家長會、遷校促進會與議員之陳情、質詢等來往文件與會勘紀錄，或該府教育局 92 年 12 月 22 日簽報市長於 93 年 1 月 10 日核准專案變更之內部簽呈，究非內政部 93 年 1 月 7 日內授營都字第 0920091111 號函釋所指已列入地方政府施政方針、施政計畫之重大設施建設計畫的正式證明資料，程序要件難謂周延。

- 六、綜上，按都市計畫法第 27 條第 1 項第 4 款所設之都市計畫「個別變更」，乃同法第 26 條「定期通盤檢討變更」之例外規定，係為配合政府「興建」之重大設施，不及於定期通盤檢討中變更，非「迅行變更」都市計畫，無以達成興建該重大設施之「急迫」需要，始有第 27 條第 1 項第 4 款規定之適用餘地。然按臺北市政府所稱，本案另循「個案變更」辦理，係「考量中興山莊變更議題較為複雜，避免複雜變更個案影響全區通盤檢討案審議時程」之理由，與都市計畫法第 27 條「迅行變更」之立法意旨與適用條件有悖，適法性顯有疑義。再查，「臺北市文山區都市計畫通盤檢討（主要計畫）案」於 98 年 1 月 23 日即公告實施，尚早於本案「個別變更」之主要計畫公告實施期程（98 年 10 月 7 日），顯示本案「迅行變更」之必要性亦有爭議。此外，本案未明列臺北市政府施政方針、施政計畫之重大設施建設計畫，程序要件皆不周延，核有違失。

綜上所述，臺北市政府採都市計畫個案變更方式，辦理革命實踐研究院中興山莊土地使用分區變更，不僅主要計畫公告實施期程晚於文山區都市計畫通盤檢討，更違反都市計畫法第 27 條「迅行變更」之立法意旨與適用條件，必要性與適法性皆有爭議，經核確有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：蘇麗瓊、陳景峻、葉宜津

註 1：臺北市政府 110 年 4 月 6 日府授都規字第 1103025827 號查復函及本院 110 年 10 月 8 日詢問臺北市政府相關主管人員說明資料參照。

- 三、本院內政及族群委員會為原住民族委員會逾越母法文義，以行政函令限縮解釋原住民身分法第 2 條第 2 款所謂「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」，專指「臺灣省政府於 45、46、48、52 年 4 次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」，顯係增加法律所無之限制，與法律保留原則相牴觸，有違法治國依法行政原則，核有違失，爰依法提案糾正

監察院 公告

發文日期：中華民國 110 年 11 月 18 日
發文字號：院台內字第 1101930538 號

主旨：公告糾正原住民族委員會逾越母法，

以行政函令限縮解釋原住民身分法第 2 條第 2 款所謂「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」，專指「臺灣省政府於 45、46、48、52 年 4 次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」，顯係增加法律所無之限制，與法律保留原則相牴觸，核有違失案。

依據：110 年 11 月 16 日本院內政及族群委員會第 6 屆第 17 次會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：原住民族委員會。

貳、案由：原住民族委員會逾越母法文義，以行政函令限縮解釋原住民身分法第 2 條第 2 款所謂「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」，專指「臺灣省政府於 45、46、48、52 年 4 次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」，顯係增加法律所無之限制，與法律保留原則相牴觸，有違法治國依法行政原則，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於民眾陳訴意旨略以：聯合國原住民工作組於西元 1994 年認定臺灣平埔族為原住民，並發函歡迎參加工作會議，且在 1996 年正式發函邀請參加聯合原住民族工作組會議共同研議起草「原住民族權利宣言」，並經委員大會通過，然過去近 30 年間，行政機關違反現行憲法及聯合國人權法律，未受理平埔族原住民申請登記，相關機關涉有違

失等情。案經本院向行政院及臺南市政府等機關調閱卷證資料，諮詢專家學者意見，並於民國（下同）110 年 5 月 11 日詢問行政院政務委員林萬億與原住民族委員會（下稱原民會）副主任委員鍾興華等人，調查發現，原民會以行政函令限縮解釋原住民身分法第 2 條第 2 款所謂「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」，專指「臺灣省政府於 45、46、48、52 年 4 次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」，顯係增加法律所無之限制，與「法律保留」原則相牴觸，有違法治國依法行政原則，核有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

一、涉及人民基本權利之重要事項應以法律定之，主管機關為執行法律，雖得基於職權，作出解釋性之行政規則，然其解釋內容仍不得逾越母法文義可能之範圍，違反法律保留原則。

（一）「依法行政」原則乃支配法治國行政權與立法權之首要原則，乃指行政權力之行使，必須依據法律之規範為之。在積極的面向上，要求行政行為須有法律之依據，即所謂「法律保留」原則。我國憲法第 23 條揭示法律保留原則，中央法規標準法第 5 條第 2 款亦明定，關於人民之權利、義務事項，應以法律定之。「憲法上之法律保留原則乃現代法治國原則之具體表現，不僅規範國家與人民之關係，亦涉及行政、立法兩權之權限分配。」「政府之行政措施雖未限制人民之自由權利，但如涉及公共利益或實現

人民基本權利之保障等重大事項者，原則上仍應有法律或法律明確之授權為依據，主管機關始得據以訂定法規命令」（司法院釋字第 443 號、第 614 號、第 658 號、第 707 號解釋參照）。

(二) 行政機關所為之解釋函令，固屬行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款所稱「為協助下級機關或屬官統一解釋法令而訂頒之解釋性規定」之行政規則，惟解釋性行政規則因間接對外發生法規範效力，亦有「法律保留」原則之適用，行政機關不得逾越母法文義，恣意增加法律所無之限制，司法院釋字第 586 號、505 號解釋即謂：「法條使用之法律概念，有多種解釋之可能時，主管機關為執行法律，雖得基於職權，作出解釋性之行政規則，然其解釋內容仍不得逾越母法文義可能之範圍。」、「以職權發布解釋性行政規則對人民依法律享有之權利增加限制之要件，與憲法第 23 條法律保留原則牴觸，應不予適用。」

二、原民會於 92 至 101 年間，多次以行政函令限縮解釋原住民身分法第 2 條第 2 款有關平地原住民身分認定之要件「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」，專指「臺灣省政府於 45、46、48、52 年 4 次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」。

(一) 原住民身分法第 2 條第 2 款有關平地原住民之身分認定規定：

1. 90 年 1 月 1 日公布施行之原住

民身分法第 2 條規定：「本法所稱原住民，包括山地原住民及平地原住民，其身分之認定，除本法另有規定外，依下列規定：一、山地原住民：臺灣光復前原籍在山地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民者。二、平地原住民：臺灣光復前原籍在平地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民，並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者。」

2. 按上開規定，該法所稱原住民，包括山地原住民及平地原住民二種，並就二種原住民身分之認定，立法上採取不同之規定。關於山地原住民部分，僅須符合臺灣光復前原籍在山地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民者之要件即可。關於平地原住民部分，除須符合上開要件外，尚須符合「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」之要件，由法律條文文義觀之，固然加列「申請戶籍地公所登記有案」此一要件，惟並未規定登記期間，顯然並未限制具有原住民身分者，應在該法施行前、或須在 45、46、48、52 年核准登記期限內完成登記者。

(二) 原民會於 92 至 101 年間，以行政函令限縮解釋原住民身分法第 2 條第 2 款平地原住民身分認定要件之

事實：

1. 經查，原民會於 92 年 5 月 30 日針對「平埔族各族群如何取得原住民身分」疑義，以原民企字第 0920018134 號函釋：「一、查臺灣省政府民國 45 年 10 月 3 日令訂定『臺灣省平地山胞認定標準』一種，又臺灣省政府 46 年 1 月 22 日令：『日據時代居住平地行政區域內，而戶籍簿種族欄記載為【熟】，於光復後繼續居住平地行政區域者，應依照『平地山胞認定標準』之規定，經聲請登記後，可准予登記為【平地山胞】。』而公告登記期間則為 45 年 10 月 6 日至 12 月 31 日止、46 年 5 月 10 日起至 7 月 10 日及 48 年 5 月 1 日起至 6 月 30 日止。另查臺灣省政府民政廳 46 年 11 月 6 日函：『當事人如不願登記為【平地山胞】者，自無強予登記之必要，仍應視為平地人民，其戶籍簿上無加蓋【平地山胞】戳記之必要。』是以，『平地山胞』身分之取得，須經當事人於公告期間內申請登記，未申請者則不取得『平地山胞』身分……。二、另查原住民身分法第 2 條規定：『（略）』依上開規定，平地原住民係指在 45 年、46 年及 48 年上開登記期間，向戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所申請登記有案取得平地原住民身分者。平埔族族群於日治時期之戶口調查簿種族欄雖註記為『熟』，因大部分平埔族族群

並未辦理登記，是以，並未取得原住民身分。」其後，原民會再增列 1 個核准登記期間，認為尚有改制前臺灣省政府 52 年 8 月 21 日府民一字第 60148 號令。是以，原民會係以行政函釋限縮原住民身分法第 2 條第 2 款平地原住民之認定要件，限制須於 45、46、48、52 年依改制前臺灣省政府函令向戶籍地公所申辦登記有案者。

2. 嗣因萬淑娟等人以其等或直系血親尊親屬於日據時期設籍於改制前臺南縣，且日據時期之戶口調查簿等文件種族欄註記為「熟」、「平」，依改制前臺南縣政府於 98 年 5 月 19 日府民戶字第 0980117834 號函頒「辦理日據時期種族『熟』之縣民申請登記平地原住民之作業要點」（下稱臺南縣平地原住民登記作業要點）申請平地原住民登記，改制前臺南縣轄戶政事務所函復：准予登記，將予以列冊建檔保存，並說明內政部已將戶役政資訊系統電腦原住民身分及民族別登記之民族別選項「其他」欄位刪除，致無法將渠等申請登錄於戶役政資訊系統電腦中，請申請人逕向內政部請求開放，又關於平地原住民參政權、公民權將來若有爭議，須由中央選舉委員會下最後決定，關於教育考試及福利權利，需向中央政府相關主管機關提出請求。
3. 原民會於 98 年 7 月 24 日以原民

企字第 0980035199 號函改制前臺南縣政府，以該府 98 年 5 月 19 日函頒臺南縣平地原住民登記作業要點牴觸該會 98 年 5 月 5 日原民企字第 0980021162 號函關於原住民身分法第 2 條第 2 款及第 8 條第 1 項規定之解釋令（註 1），當然無效，並說明該縣轄內戶政機關以紙本登記（非戶役政系統登記）並註記為有平地原住民身分或其他族別之文件，均不得作為具有原住民身分之證明文件，即持有上開文件者，依法尚未取得原住民身分。

4. 萬淑娟等人以其等之原住民身分及登記遭原民會否定，乃以該會為被告，向臺北高等行政法院提起確認平地原住民身分之行政訴訟，經該院以 99 年度訴字第 2306 號判決駁回，復經最高行政法院 101 年度判字第 732 號判決以確認訴訟具補充性，如得提起撤銷訴訟或課予義務訴訟者即不得提起確認訴訟，駁回上訴。萬淑娟等人於 101 年 12 月 6 日具文向原民會申請認定為平地原住民，原民會 103 年 3 月 24 日原民企字第 1030015725 號函（下稱原處分），以原住民身分法第 2 條第 2 款所謂「登記為平地原住民有案者」，係指於政府准予登記期間，有向戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所申請登記為平地原住民者而言，目前各鄉（鎮、市、區）公所均不得受理上開登記；凡臺灣光復前原籍在平

地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬為「熟」之註記，惟未申請鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者，即與該規定不符。萬淑娟等人不服，提起訴願，遭決定駁回，遂向臺北高等行政法院提起行政訴訟，遭判決駁回後，提起上訴，最高行政法院於 107 年 4 月 26 日廢棄原判決，發回臺北高等行政法院。臺北高等行政法院認原民會原處分所適用之原住民身分法第 2 條第 2 款規定有牴觸憲法之疑義，向司法院大法官聲請解釋，於 109 年 4 月 28 日以 107 年度原訴更一字第 1 號裁定停止訴訟。原民會於前開行政訴訟中主張：原住民身分法第 2 條第 2 款所謂平地原住民尚須符合「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」之要件，且僅限於「臺灣省政府於 45、46、48、52 年間 4 次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」。另查，除上開設籍臺南縣的萬淑娟等人所提行政爭訟案例外，原民會亦曾針對臺中市、高雄市轄內戶政機關所詢如何認定平地原住民要件疑義，以相同意旨，於 101 年 8 月 21 日、22 日作成原民企字第 1010039333 號、第 1010045927 號等函釋（註 2）。是以，原民會對於原住民身分法第 2 條第 2 款有關平地原住民部分，所謂「並申請戶籍

所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」之要件，係以行政函令限縮解釋為專指「臺灣省政府於 45、46、48、52 年間 4 次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」。

三、原住民身分之取得，涉及民族自決權，而且事關原住民權益，為人民基本權益的重要事項，認定要件應由立法者以法律明定，原民會針對原住民身分法第 2 條第 2 款所為之函釋，顯係逾越母法文義，增加法律所無之限制，違反「法律保留」原則，業經最高行政法院判決認有違憲之虞，本院諮詢法律學者亦持相同見解。

（一）原民會於本院 110 年 5 月 11 日詢問時雖以書面表示：原住民身分法第 2 條第 2 款後段「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」之解釋及適用，自須先探究本項規範之文義、立法意旨及目的，立法者於制定原住民身分法時，即是有意增列「申請戶籍地公所登記有案」此一要件，立法者考量國家資源之有限性，本有立法裁量之空間，原民會相關函釋承襲上開見解，亦經臺北高等行政法院多次引用（99 年度訴字第 2306 號、104 年度原訴字第 1 號等判決），基於權力分立之原則，司法機關及行政機關自應予以尊重，作為依法審判及依法行政之規範基礎云云。

（二）惟查：

1. 國家就原住民身分設登記制度，

是出於行政管理便利性考量，該項登記之性質，乃行政上之確認手續：

經查，原住民身分法第 2 條第 2 款有關平地原住民登記規定的法規沿革，源自 45 年的臺灣省平地山胞身分認定標準，其後續為 69 年的臺灣省山胞身分認定標準、80 年內政部訂頒的山胞身分認定標準、90 年原住民身分法所沿用，均採山地山胞不須登記，平地山胞須登記之制度，要求平地原住民須登記之旨趣，係考量原住民與非原住民於平地混居，為便利行政機關釐清平地原住民而設，上開法令並未明文限制某期間過後即不具原住民身分，此業經最高行政法院於審判中予以究明（參見最高行政法院 107 年度判字第 240 號判決）。

2. 原住民身分，係因血緣關係與生俱來，非登記取得，更不能因未及登記而喪失。

3. 原住民身分法第 2 條係政黨協商通過條文，從法條文義或立法過程，均尚無從推导出「申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」之要件，限於改制前臺灣省政府 45、46、48、52 年核准登記期間完成登記者，未於該核准登記期間申請者即無再取得原住民身分可能之結論，最高行政法院甚指摘行政機關其後未辦續辦登記或屬行政怠惰（參見最高行政法院 107 年度判字第 240 號判決）。

4. 原住民身分之取得，涉及民族自決權，而且事關原住民權益，為人民基本權益的重要事項，認定要件應由立法者以法律明定，原民會函釋顯係增加法律所無之限制，違反法律保留原則，業經最高行政法院予以指摘（參見最高行政法院 107 年度判字第 240 號判決），本院諮詢法學專家意見，亦持相同見解，對平埔族群身分取得問題有深入研究的國立政治大學法學院吳副教授秦雯意見指出：「原住民身分法沒有授權行政機關透過訂定行政命令的方式來確定這邊的要件，這是一個相當重要的要件，卻由行政機關來立法，從現在的法治觀念而言，可能就是增加法律所無之限制，違反法律保留原則。依照機關合適性理論，越是有爭議，涉及的權利越大，就應該由國會來處理，這個是對原住民權利有重大影響，事實上有相當爭議，不適合由行政機關透過函令解釋的方式，來進行相關身分的確定」。關注平埔族群身分問題的東吳大學法律系胡教授博碩亦指出：「取得身分與否的問題，應該是在於血緣，不在於是否為登記，確實國家有可能是為了確定你的戶籍制度採取登記，這個登記應該是一種持續性的登記，目前原民會解釋登記專指 45 到 52 年間的 4 次登記這件事情，我認為是增加法律所無之限制，因為既然是以血緣取得為主要依據，登記是

在確定你的身分與否，照理來講應該不是形成條件，是確認條件，那這個確認狀態應該要讓他隨時隨地都有可能是被確認的」。

綜上，涉及人民基本權利之重要事項應以法律定之，原民會逾越母法文義，以行政函令限縮解釋原住民身分法第 2 條第 2 款有關平地原住民之身分認定要件「並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記為平地原住民有案者」，專指「臺灣省政府於 45、46、48、52 年 4 次核准登記期間，向戶籍所在地公所登記為平地原住民有案者」，顯係增加法律所無之限制，與法律保留原則相牴觸，有違法治國依法行政原則，核有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：浦忠成、田秋堇、鴻義章

註 1：原民會 98 年 5 月 5 日原民企字第 0980021162 號令，內容略以：「原住民身分法第二條第二款及第八條第一項解釋如下：一、原住民身分法（以下簡稱本法）第二條第二款所稱『登記為平地原住民有案者』，係指於政府准予登記期間，向戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所申請登記為平地原住民有案者，目前鄉（鎮、市、區）公所均不得受理上開登記。」

註 2：原民會 101 年 8 月 21 日原民企字第 1010039333 號函釋平地原住民之要件，略以：「……平地原住民係指臺灣光復前原籍設籍在日治時期之平地行政區域者，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬為『生』、『熟

』、『高砂』、『平埔』或原住民族別等屬於原住民之註記者，且於光復後於政府准予登記期間申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）公所登記有案者，始符合本規定之原住民。」收錄於原民會〈原住民身分法解釋彙編〉，引自法源法律網。

四、本院社會福利及衛生環境、財政及經濟委員會為有關不肖人力仲介業者利用現行製造業移工引進申請及入國後訪視機制闕漏，引進移工後再指派至申請名義以外地點，從事高強度工作，藉以謀得鉅額利益之不法行為，勞動部除未能防範未然於事前，亦未能於事後訪視機制及受害移工異常頻繁至公立就業服務機構登記轉換雇主時，主動查察發掘犯行；且於受理民眾檢舉後，亦未積極查辦，儘速終止不法行為；再於案發後，受害移工委託申請轉換雇主時，無視移工人數眾多，決定反覆始作成處分，顯未能本於職責保障受害者之權益，核均有違失

監察院 公告

發文日期：中華民國 110 年 11 月 25 日

發文字號：院台社字第 1104330154 號

主旨：公告糾正有關不肖人力仲介業者利用現行製造業移工引進申請及入國後訪視機制闕漏，引進移工後再指派至申請名義以外地點，從事高強度工作，

藉以謀得鉅額利益之不法行為，勞動部除未能防範未然於事前，亦未能於事後訪視機制及受害移工異常頻繁至公立就業服務機構登記轉換雇主時，主動查察發掘犯行；且於受理民眾檢舉後，亦未積極查辦，儘速終止不法行為等，核均有違失案。

依據：110 年 11 月 17 日本院社會福利及衛生環境、財政及經濟委員會第 6 屆第 3 次聯席會議決議及監察法施行細則第 22 條規定。

公告事項：糾正案文 1 份。

糾正案文

壹、被糾正機關：勞動部。

貳、案由：有關不肖人力仲介業者利用現行製造業移工引進申請及入國後訪視機制闕漏，引進移工後再指派至申請名義以外地點，從事高強度工作，藉以謀得鉅額利益之不法行為，勞動部除未能防範未然於事前，亦未能於事後訪視機制及受害移工異常頻繁至公立就業服務機構登記轉換雇主時，主動查察發掘犯行；且於受理民眾檢舉後，亦未積極查辦，儘速終止不法行為；再於案發後，受害移工委託申請轉換雇主時，無視移工人數眾多，決定反覆始作成處分，顯未能本於職責保障受害者之權益，核均有違失。

參、事實與理由：

本案經調閱臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）、勞動部勞動力發展署（下稱發展署）、勞動部勞工保險局（下稱勞保局）、發展署中彰投分署（下稱中分署）臺中就業中心、衛生福利部中央健康保險署（下稱健保署）、經濟部

、經濟部工業局（下稱工業局）、財政部、財政部中區國稅局（下稱中區國稅局）、臺中市政府、臺中市政府勞工局（下稱中市勞工局）、臺中市就業服務處等機關卷證資料，並於民國（下同）110 年 6 月 10 日諮詢 4 家私立就業服務機構（下稱人力仲介業者）後，再於 110 年 9 月 27 日詢問勞動部、臺中市政府、工業局及中區國稅局等機關之業務主管人員後發現，不肖人力仲介業者利用現行製造業移工引進程序及入國後訪視機制闕漏，引進移工後指派至申請名義以外地點工作，藉以謀得鉅額不法利益，勞動部除未能主動查察發掘犯行，且於案發後，未能本於職責保障受害者之權益，確有違失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、本案弘○人力仲介公司刁姓負責人已經檢方以違反人口販運防制法起訴，犯罪事實係以虛設空殼公司及商號，再以不實申請資料虛報本國勞工參加勞保人數，不法引進移工、媒介工作後，進行勞力剝削，相關犯行超過 2 年，不法所得達新臺幣 2,500 萬元。原以製造業廠工名義申請來臺或被接續聘僱之移工，不僅遭非法媒介至其他工作地點，亦被指派從事勞力、體能密度與製造業顯不相當之營造工作。刁某以兩面手法向非法雇主收取高於行情費用作為買工費，卻僅給予移工最低基本工資，因而造成移工必須終日加班以換取加班費等使人從事勞動與報酬顯不相當之工作，刁某卻坐享移工以勞力付出所換來之利益，並

將差額中飽私囊，倘非他人向勞政主管機關提出檢舉，刁某恐仍續為剝削移工權益之犯行，足證現行移工聘僱及管理機制，除未能於移工聘僱許可申請時，防範不法於未然，亦未能於事後移工生活照顧訪視機制中發覺犯行，足見勞動部於辦理移工引進及管理作業上出現嚴重疏漏，讓不肖業者有機可趁，得以長期侵害移工權益，顯有違失。

- （一）本案弘○人力仲介有限公司（下稱弘○公司）刁姓負責人（下稱刁某）設立毫無營業事實工廠、空殼事業單位後，為取得更高移工引進配額，利用 200 餘人充作空殼事業單位本國籍人頭勞工後，再以交叉、反覆加（退）勞工保險（下稱勞保）之手法，虛報本國勞工納保人數，據以申請更多移工配額；引進或承接移工後，再透過形式上轉換雇主方式，實則將移工非法媒介派遣到非法雇主之工廠或全臺各處之公共工程及營造工地（註 1），從事與其居留核准資料或申請來臺名義迥不相符的工作，剝削不法工資差額。本案犯行至檢方查獲為止，犯行長達兩年多，以此手段賺取不法所得達新臺幣（下同）2,500 萬餘元（註 2）。經彙整起訴書內容及移工證詞摘要，本案移工權益受侵害情形如下表，而勞動部於辦理移工申請及引進之各階段，竟均未能有所察覺，遲至他人檢舉並經檢警偵辦後始知悉。

表 1 本案移工權益受侵害情形

移工權益 受侵害態樣	起訴書內容或移工證詞摘要
<p>以製造業廠工名義申請移工來臺或予以承接，卻要求從事勞力、體能密度與製造業顯不相當之營造工作</p>	<p>【起訴書內容摘要】 非法雇主依仲介公司所要求支付之人力費用成本，指派營造工作予本案移工負擔與執行，使移工在完全不知已遭勞力剝削之處境，致無向外求救意識之情況下，黯然從事與其引進名義不符、且其勞動與報酬顯不相當之工作內容。</p> <p>【移工證詞摘要】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 我們都沒有休假，因為工作很趕，都在加班；我怕沒有工作，所以就繼續忍耐。 2. 每個月只有休 1~2 天，還要我主動提出，不然就是要一直工作；每個月幾乎都沒有休息。 3. 工地所有的工作都要會，我也都做過；休假很少。 4. 我們原則上沒有在休假，除非我們主動提出；在工地上班很辛苦，一定要休息。 5. 我覺得工作很辛苦，薪水不合理。 6. 工作時間太長了，工作也太累了，但我不知道勞基法規定，不知道不合理到什麼程度。 7. 我有問仲介我明明是廠工，為什麼把我送到工地，仲介說工廠也是公司，工地也是公司，還不是都一樣。 8. 我問仲介說當初在越南是簽約來做工廠的，為什麼來臺灣後是做工地，仲介說現在不缺廠工，所以暫時先做工地。因為我欠銀行太多錢了，而且我的孩子還小，所以我只能認命。
<p>蒙欺移工本應獲取之日薪計價報酬，並巧立名目進行扣款</p>	<p>【起訴書內容摘要】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 以移工每日工資 1,200 元至 1,400 元換算每月為 3 萬 6,000 元至 4 萬 2,000 元不等之計價方式，並要求非法雇主另額外負擔每名移工之仲介服務費、勞健保費與稅金等費用，與非法雇主達成買工費的協議。 2. 告知移工僅有基本工資 2 萬 1,000 元至 2 萬 3,800 元不等之金額，尚需從基本工資底薪內扣除仲介服務費、勞健保費與稅金等費用。 <p>【移工證詞摘要】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 在越南時就有講薪水就是基本工資，所以我沒想過要爭取。 2. 我不知道雇主給仲介多少錢，只知道仲介會扣錢後再給我剩的薪水；扣甚麼錢我不知道，我以為是佣金。 3. 以為基本薪資就這樣，也以為有加班費這樣就可以。

移工權益 受侵害態樣	起訴書內容或移工證詞摘要
	<p>4. 我不想休假，想加班賺錢。</p> <p>5. 我們底薪很少，都是需要加班費。</p> <p>6. 我其實覺得工作量跟薪水不符比例。</p> <p>7. 我的工作辛苦程度要新臺幣 4 萬多元比較合理，因為我有認識在營造業的同鄉，他們的薪水是新臺幣 4 萬多元。</p> <p>8. 我有做才有錢，沒上班時就沒錢，但沒上班的話也沒有便當；若下雨工地沒有工作做的時候，我也要被扣薪水；曾經有幾個月常常下雨，我只拿到 1 萬元。</p> <p>9. 我 1 個月工作 30 天扣掉服務費、勞健保費與稅金之後只有 1 萬 7,000 元，如果請假還會再扣錢，所以我都不敢請假。</p> <p>10. 工作很辛苦，而且當時在越南講好的是基本薪資是 2 萬 2,000 元，但我到這邊工作，還要扣掉下雨天沒有工作的錢。</p> <p>11. 仲介突然說要幫我轉換雇主，收了我 1 萬 5,000 元的轉換費，帶我到台中的工地上班，這不是我願意的，我也沒有要求換工作。</p>
自非法雇主支付之買工費中，剋扣已收取部分，實則未替移工按期繳費與投保勞健保	<p>【移工證詞摘要】</p> <p>1. 在越南時就有講，會扣服務費、稅及勞健保，扣掉後才將剩下的薪水給我。</p> <p>2. 雖然我有繳勞健保的錢，但我每次生病都沒辦法用健保卡看病，他們說我沒有繳費。</p> <p>3. 我腳趾斷掉了在床上躺了 2 個月，錢都是我自己付的。</p> <p>4. 我覺得不合理的地方是為什麼我每個月繳了勞健保費，卻沒有健保卡可以用。</p> <p>5. 我每個月都有被仲介扣勞健保費用，但是我生病要去看病的時候，醫生都跟我說因為我沒有繳健保費用，所以我的健保卡都不能用，我都是全額自費看病。</p> <p>6. 我來 1 年多了，2 個月前仲介才幫我辦好健保卡。</p>

資料來源：本院自行整理。

(二) 依據發展署網站公開之製造業與營造業雇主申請聘僱移工作業流程圖，雇主申請自國外引進移工前，應先辦理公司（商業）及工廠登記、產業級別認定、國內求才登記取得

求才證明書及辦理招募許可等手續，始能取得移工入國引進許可或接續聘僱許可；引進或承接移工後，須辦理通報、實施檢查，並應為所聘僱移工辦理勞保及全民健康保險

（下稱健保），繳納法定應負擔費用，與接受本勞及移工人數比例之查核等。有關勞政主管機關相關業務及對本案處理情形（註 3）說明如下：

1. 雇主向勞動部申請聘僱外國人在境內從事工作之許可時，勞動部負有核配予雇主可聘僱移工人數之職責；而本案刁某藉「灌水本勞人數」方式，提高可獲核配移工人數之手法，說明如下：

(1) 依外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準（下稱藍領審查標準）規定，申請初次招募人數及所聘僱外國人總人數，依特定製程所認定之不同級別，合計不得超過雇主申請當月前 2 個月之前 1 年僱用員工平均人數之 10% 至 40%（註 4）。所稱「僱用員工平均人數」，依雇主所屬工廠之同一勞工保險證號之參加勞工保險人數計算之（註 5）。本案諮詢時即有人力仲介業者表示：因移工配額係本勞人數乘以固定核配比例，故於無法變動核配比例的情況下，渠等已知悉有同業以虛增「本勞人數」手法得利。

(2) 根據臺中地檢署之起訴書略以：「刁某等人虛偽製作『雇主聘僱外籍勞工申請書』，向發展署申請外國人聘僱許可，致發展署相關承辦人員為形式審查後，即依據上述不實業務文

書，誤信人頭勞工確為前開公司及商號所聘僱之本國勞工，進而核准外籍勞工配額，並給予招募（引進）許可。」勞動部亦於查復本院函中自承：「本部勞動力發展署依雇主提供之應備文件及介接本部勞工保險局雇主投保之勞工保險人數，據以核算雇主可得申請招募聘僱之外國人人數。」本案例中，中市勞工局亦代本案例中，主張係受不肖仲介牽連之合法雇主向本院反映，表示勞動部於受理申請案時，是否確有落實事前勾稽及查核，倘無相關作為，即大量且長期違法核發聘僱許可，導致眾多雇主因誤信不肖仲介業者而觸犯規定，遭地方政府裁罰 30 萬元至 150 萬元，對無辜雇主影響甚鉅。

(3) 勞動部表示，發展署目前主要採用「月末生效人數」作為「參加勞保人數」之計算基準，易使投保單位於月底申報大批本國人加保，並於次月初退保，以最低保險費成本換取最大移工配額（註 6）。為有效自源頭管理，勞保局建議參加勞保人數由「月末生效人數」改以「全月計費人數」做為計算基準，發展署已刻正研議中等語。

(4) 勞保局於 108 年 12 月 13 日接獲發展署函轉有關弘○公司等 17 家投保單位涉嫌不實申報本國籍勞工加保檢舉案後，該

局查核發現，經排除以全體退保及加保人員均為外國籍人士之 13 家投保單位（不予查核），餘 4 家單位均有不符投保規定之人員加保情事；該局再於事後查核弘○公司等 17 家投保單位不實申報人員加保情形，發現大致具有「月末加保後旋即於次月初退保」、「投保薪資為部分工時最低一級 11,100 元」、「重複於多個投保單位加保」等特徵。惟「其加保樣態與製造業因應訂單需求，調派臨時人力之情形相當雷同」、「實務上均屬常態」（註 7）等情，意謂該局於審查當時並不會認為這些空殼公司（商號）之投保情況有異而進一步查核。

- (5)另就勞保局查復本院稱，倘接獲投保單位自行去函該局（如自稱單位內有大批非受僱員工加保）或民眾向該局檢舉掛名加保（如自陳不明原因由非受僱單位加保）等案件，均會派員實地查訪，如經查明違規屬實，即依規定取消被保險人資格等語。惟查民眾於 108 年 12 月 11 日警詢時即證稱：「我知道今（108）年……說他沒有在我這家公司工作，為什麼會加保在我公司，為了這件事我有到勞保局去做說明。我跟勞保局說我確實沒有這間公司。」但本院函詢勞保局有關本案被檢舉前有沒有發現案關不

法情事時，該局僅答稱於 108 年 12 月 13 日始接獲發展署函轉民眾檢舉弘○公司等 17 家投保單位涉嫌不實加保案之查察結果，似亦未自民眾所證稱之該本國籍勞工檢舉案中，發現異常。

2. 事業單位聘僱本國籍員工應負擔勞保、就業保險費、積欠工資墊償及勞工退休金等，屬營運必要成本；聘僱移工應為其投保勞健保並負擔費用外，亦須繳納就業安定費。而本案刁某應負擔空殼公司（商號）聘僱員工（含移工）各項法定費用，雖在各主管機關均有長期欠繳及移送強制執行之紀錄，但各主管機關皆未能主動勾稽發現異常，說明如下：

- (1)刁某接受訊問時表示：「成立一家空殼公司的成本（我要支付的勞健保費用）每月最低是新臺幣 25 萬元左右，平均一個月要維持 5 家空殼公司運作；每個月固定要繳滯納金 10 萬元。」、「（上述空殼公司的勞健保費用係由何人支付？有無按時繳納？）是弘○公司出的，現在沒有錢繳了。」同案被告許某接受訊問時表示：「（上述空殼公司的勞健保費用係由何人支付？有無按時繳納？）公司負責支付，剛開始有（按時繳納），現在都有收到執行處的催繳通知。」、「因為移工沒有進來，加上疫情發生，一直繳納勞保費用，只

出不進，沒錢了才會被強制扣薪。」

- (2) 經向勞保局調閱本案空殼公司（商號）欠費及後續辦理情形，發現刁某所成立所有空殼公司（商號）均有積欠保險費（註 8）及勞工退休金並經移送行政執行，移送次數最多者達 13 次（宇○企業社）；尚積欠保險費金額最高者為 50 萬餘元、滯納金金額 7 萬餘元（巧○○○有限公司）；21 家空殼公司（商號）目前共仍積欠保險費達 300 萬元、勞工退休金亦逾 75 萬元。
- (3) 本案空殼公司均有積欠保險費及就業安定費等紀錄，勞動部除依法催繳及移送強制執行外，惟因勞保部分尚會對相關無辜被保險人暫行拒絕給付，影響受僱勞工權利。
- (4) 有關未曾對於事業單位欠費原因進行瞭解，或為其他管理及管制措施（註 9），而本案空殼公司（商號）不一定符合大量解僱勞工保護法之通報規定（註 10），致未有機會於欠費追繳階段即為預警一節，勞動部表示：「現行審查時本即會勾稽就安費的繳納，若查有未繳納紀錄，會通知補繳，經通知仍未繳，即不予核發許可」、「未來期望將勞政部分不同面向作橫向勾稽（例如勞保局、職安署），希望至少讓不肖業者要從事違法的成本提高

。」，因此有關藉由積欠費用勾稽機制亦待建立。

3. 另勞動部表示為保障本國勞工工作權益及避免雇主超額聘用外國人，定期進行查核參加勞保之本勞及外國人之人數比例，說明如下：

- (1) 就尚○企業社等 12 家有聘僱移工事業單位，但未曾接受定期查核一事，勞動部表示：「現行『外國人受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之轉換雇主或工作程序準則』第 31 條及第 32 條規定略以，自雇主接續聘僱依審查標準及相關規定辦理重新招募首名外國人滿 3 個月起，每 3 個月依規定查核雇主聘僱外國人之比率或人數。」故尚○企業社等 12 家事業單位係因接續聘僱移工後，尚未符合於聘僱許可期間屆滿前，依審查標準及相關規定辦理重新招募，因此未辦理定期查核。而對照刁某及許某所稱，本案空殼公司（商號）皆於引進移工後不久，即將移工辦理轉出，事業單位隨即解散或歇業；根本無待辦理重新招募時，接受勞動部之定期查核而發現異常。
- (2) 據勞動部查復對本案所涉 21 家空殼公司（商號）之查核結果，發現包含尚○企業社等 12 家事業單位有聘僱移工紀錄，但未曾接受定期查核；惟

永○○○有限公司、品○企業社、榮○企業社等事業單位，雖有接受定期查核紀錄，但查勞動部對其最近一次查核結果，本勞人數平均為 0 人及 1 人，明顯異常且不符合標準，但勞動部亦僅是通知改善，並無進一步追查。

(三) 本案緣於營造業雇主雖有人力缺工之需求，又難以符合得申請移工人力之法定條件（註 11），而出現刁某藉由不法買賣移工人力獲利之誘因；依檢方調查本案刁某不法情節及本案調得卷證資料，發現刁某所成立之空殼公司（商號）有其共同特徵及脈絡，說明如下：

1. 空殼公司（商號）皆為新成立不久，即有申請引進移工之需要，說明如下：

(1) 比對涉及本案之 21 家空殼公司（商號）之工廠登記日期及向工業局申請產業級別認定日期，發現這些事業單位均在工廠登記後不久即向工業局提出申請，最長僅間隔 3 至 4 個月，最短則僅 6 天（中○企業社）、8 天（尚○○企業社）等情，已可知案關事業單位之成立即是為了要引進移工（註 12）。

(2) 勞動部於詢問前提供書面資料表示：「本部審核雇主申請移工招募許可案件，係依雇聘辦法第 16 條規定，就雇主申請移工之招募許可，所檢附之公司登記、工廠登記證明等書面

文件，據以審查是否為有效營運公司及工廠，且符合申請資格條件規定，未就公司（商號）、工廠設立年限進行審查。」該部到院接受詢問時則表示：「因現行有臺商回流方案，新設廠招募移工不等同於不實」、「本部業規劃針對新設廠招募移工後短時間內轉出情形設定為異常，並將新設廠招募移工以高風險列管。」等語。惟查本件涉案之公司（商號）皆非屬「歡迎臺商回臺投資行動方案」適用對象，亦非透過特定方案申請聘僱移工；遂再請勞動部補充說明製造業雇主一成立公司（商號）及工廠，即有申請移工之需要的看法。勞動部補充表示：「現行並未規定雇主之公司及工廠須營運達一定年限始得申請移工，且實務上尚無法逕認新成立之公司及工廠即無人力缺工需求，而無申請聘僱移工之需要。」，明顯與政府引進移工作為補充性勞動力之政策目的相悖。

2. 空殼公司（商號）引進移工後不久，即將移工辦理轉出，事業單位隨即解散或歇業等情，說明如下：

(1) 刑事警察局偵訊時問刁某及許某，所成立空殼公司多數均於成功引進移工後不久即解散或歇業之原因，刁某表示：「我只是用空殼公司當引進移工的跳板，等到成功引進後，我就

把這些移工轉到一般正式的公司。」許某亦表示：「因為移工引進後就馬上轉給雇主，空殼公司主要為引進移工，所以把移工轉出後公司就不需要再存在，停掉就可以不用再繳勞健保。」

(2) 勞動部對於本院詢問是否曾查得類似上述情事之相關案例，及該部有何防杜之道時，勞動部僅查復本案共有 13 家空殼公司（商號）引進移工後，再將移工轉由他人承接，共 110 人次，亦知勞動部尚未重視上述情事。

(四) 再依起訴書所載，刁某、許某等 2 人明知營造業之勞動力市場供不應求，缺工情形甚為嚴重，且我國對於外籍營造業技工之引進，對需工雇主條件設有高度門檻實屬不易，願意支付違法買（租）工代價，應為本件之犯罪動機。惟依向弘○公司買（租）工之雇主，有逾八成原就屬可申請引進移工之業別，仍需非法聘僱移工之原因，究係申請之移工人數連同 Extra（註 13）名額已不敷使用、或當時未向勞動部申請許可、或申請程序太過繁複，緩不濟急等情，勞動部表示：「雇主可聘僱移工配額部分，均依審查標準規定計算，其規定之核配比例皆已考量產業特性、缺工狀況及國人就業情形等因素，且本部就此 2 類業別之外國人係常態放開雇主申請，如雇主符合聘僱資格，即可向本部申請聘僱外國人」、「雇主符合

審查標準所定之業別及資格，即得向本部申請聘僱外國人，倘雇主未向本部提出申請聘僱外國人，本部尚無法知悉雇主未提出申請之原因。」因此，勞動部宜針對案關事業單位情節再加深入瞭解，以作為增修移工政策之參考。

(五) 勞動部未曾進行與本案情節相關之查緝行動，本案事發後亦未檢討現行相關制度。至本案調查中，始於 110 年 9 月 16 日研擬「強化雇主不實申請聘僱移工之預防查核及裁罰機制」（下稱預防查核及裁罰機制），但該預防查核及裁罰機制目前所揭示作法，未見有與現行機制不同處，成效有待考驗。說明如下：

1. 本院詢問勞動部於本案被檢舉前及事發後，有何任何查緝空殼公司（商號）行動，或對現行相關制度進行檢討等情，勞動部函復略以：「設有 1955 免付費申訴專線及就業服務法檢舉專線，接獲民眾反應後，即交查內政部移民署、地方政府等單位；如接獲申訴仲介公司涉有涉立空殼公司（商號）引進移工之相關檢舉案件或 1955 申訴案件，將函請地方政府依權責進行調查。」

2. 因勞動部上述回答顯示未曾且迄未就現行相關制度進行檢討，為求審慎故再請勞動部確認。而勞動部於詢問前提供書面資料表示：「本部已規劃將邀集經濟部工業局、本部勞工保險局、地方政府，開會研商製造業雇主虛設公

司行號以引進移工之可能通案發生原因及改善措施。」再於到院接受詢問時表示：「現行審查作業確有疏漏讓不肖業者有機可趁，而過去因為申請案量真的很多，得仰賴民眾檢舉始能發現查處，確實治標不治本，因大院業已點出問題跟爭點，所以本部前於 9 月 16 日邀集相關單位建立事前風控，及審查過程中資料勾稽，及事後如何發現跟裁處等，一個較完整的機制。」並補充該預防查核及裁罰機制，稱已轉請相關權責單位將配合落實執行，以避免雇主不實申請取得聘僱移工資格之情事。

3. 惟查上述預防查核及裁罰機制已揭露之內容，對於一再提到「被管控註記高風險名單之雇主」之擇選標準，並未見有與現行機制不同處；勞動部再對本院詢問「如何認定高風險名單？有無較聰明勾稽方式？」時，答稱：「現行提出的檢討方案設定的是如何發現異常？會有一些數據可以設立檢核標準。至於其他部會反映的困難，會再來與經濟部協調研議，是否可設例如廠房坪數等標準。會後我們再討論委外研究。」
4. 勞動部於詢問後補充答覆始稱：「將依『預防查核及裁罰機制』規劃管控機制，例如針對雇主有勞保加退保異常、短期大量申請聘僱移工並大量轉出、新設立且資本額低於一定金額之工廠短期

內申請聘僱移工、財稅資料申報異常等情形者，將篩選為高風險雇主名單」，惟成效尚待觀察。

(六)實務上，仲介業者多成立有多家仲介公司，或雖經廢止後仍重新再成立新仲介公司，凸顯現行制度無法對存有不肖企圖之業者為有效管制，恐難以真正落實對本國勞工及移工之保障。說明如下：

1. 刁某曾表示：「若不法情事爆發出來，我會成立新公司，將舊客戶及移工移到新公司，有關單位是查不出來的……你們抓不到我，我也不會去償還任何債務。」等情，已將不法業者所認知現行管制措施之漏洞敘明，但主管機關似仍有未察。
2. 中市勞工局亦向本院表示，早於 109 年 10 月 5 日，臺中地檢署即通知勞動部有關刁某及弘○公司等涉有違反人口販運防制法案件在案，該局亦陸續處分本案涉案雇主並副知勞動部。甚於 110 年 1 月 28 日，國內各家媒體亦大幅報導我國查獲弘○公司及 19 家業者涉及人口販運案件；惟勞動部仍於 110 年 4 月 7 日發函同意核發違法仲介業者換證（註 14）。勞動部就此說明如下：
 - (1)勞動部 110 年 7 月 5 日函復本院表示：「弘○公司係於 110 年 3 月 31 日因地址變更向本部申請變更許可，本部於 110 年 4 月 7 日重新核發許可證登記是向（機構地址變更）……

本案因該公司業經地檢署以涉嫌人口販運罪起訴，後續該公司於原許可效期屆滿前提出換證申請時，將因負責人涉有人口販運罪經提起公訴，依私立就業服務機構許可及管理辦法規定，不予換發許可。」

- (2) 惟本案受害移工近百人，勞動部卻稱必須至該公司於原許可效期（110 年 11 月 10 日）屆滿前，提出換證申請時，始不予換發許可，顯不盡合理；勞動部於本院詢問前提供書面資料改稱：「過去本部對於仲介機構違反就業服務法第 40 條或第 45 條規定，如涉有刑事部分，均待司法判決後並經地方政府裁罰後，始續處分停業或廢止事宜，避免影響仲介機構對於服務中之雇主及移工權益，惟本部現行針對仲介機構如有違反本法第 40 條第 1 項第 18 款規定之情事，經地檢署起訴後，即依法對仲介機構進行後續廢止設立許可」，而本案弘○公司業經該部自 110 年 9 月 10 日廢止其設立許可。
3. 惟本案弘○公司雖已經臺中市政府裁罰並經勞動部廢止仲介設立許可，無法再經營仲介移工業務；現行亦有管制違法仲介公司負責人的身分證字號，但似未能發揮實際警示效果。對此勞動部表示：按私立就業服務機構許可及管理辦法（下稱管理辦法）尚無禁止仲介機構負責人兼任其他家

仲介機構負責人之規定；又現行管理辦法管制私立就業服務機構許可證登記事項之負責人、經理人、董（理）事或代表人於申請日前 2 年內不得有管理辦法第 15 條第 1 項規定（註 15）之消極條件，已屬高度之管制措施，考量擴及公司股東及負責人之親友管制，涉及限制人民職業自由，應有法律規定始得為之。惟就本案犯行惡性非輕，倘法律規範不足，政府亦有修法杜絕之職責。

- (七) 綜上，本案弘○人力仲介公司刁姓負責人已經檢方以違反人口販運防制法起訴，犯罪事實係以虛設空殼公司及商號，再以不實申請資料虛報本國勞工參加勞保人數，不法引進移工、媒介工作後，進行勞力剝削，相關犯行超過 2 年，不法所得達新臺幣 2,500 萬元。原以製造業廠工名義申請來臺或被接續聘僱之移工，不僅遭非法媒介至其他工作地點，亦被指派從事勞力、體能密度與製造業顯不相當之營造工作。刁某以兩面手法向非法雇主收取高於行情費用作為買工費，卻僅給予移工最低基本工資，因而造成移工必須終日加班以換取加班費等使人從事勞動與報酬顯不相當之工作，刁某卻坐享移工以勞力付出所換來之利益，並將差額中飽私囊，倘非他人向勞政主管機關提出檢舉，刁某恐仍續為剝削移工權益之犯行，足證現行移工聘僱及管理機制，除未能於移工聘僱許可申請時，防範

不法於未然，亦未能於事後移工生活照顧訪視機制中發覺犯行，足見勞動部於辦理移工引進及管理作業上出現嚴重疏漏，讓不肖業者有機可趁，得以長期侵害移工權益，顯有違失。

二、勞動部雖早於 108 年 9 月 16 日及 18 日即受理民眾檢舉有關弘○公司涉嫌不實引進移工，並派遣移工至各地工作，形同賣（租）工等情案，惟勞動部遲至同年 12 月 13 日始將本案逕移有關機關查處，不僅與行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點規定，

有關各機關對人民陳情案件應合理、迅速、確實辦結之原則不符；且勞動部未能在規定期限之 30 日內辦結，亦未依規定，簽請核准延長，並將延長理由以書面告知檢舉民眾，顯有漠視檢舉人與受害者權益之違失。

(一)查民眾 A1 及 A2 先後向中央及地方勞政主管機關陳情弘○公司涉不實引進移工，並將移工帶至各處非法工作；而勞動部自 108 年 9 月受理民眾陳情後，至同年 12 月始函轉有關單位處理，相關辦理過程如下：

表 2 本案中央及地方主管機關陳情及處理時序

日期	陳情及處理過程	
	中市勞工局	勞動部
108/08/02	民眾 A1 以電話向中市勞工局檢舉	
108/08/21	中市勞工局帶民眾 A1 至臺中市專勤隊檢舉並製作調查筆錄	
108/08/22	民眾 A1 部分先予結案（中市勞工局）	
108/09/16		民眾 A2 以勞動部民意信箱向勞動部檢舉
108/09/18		民眾 A2 以檢舉函向勞動部檢舉
108/10/29	民眾 A2 透過臺中市政府 1999 話務中心檢舉	
108/11/13	中市勞工局致電民眾 A2 說明處理情形	
108/11/14	民眾 A2 部分先予結案（中市勞工局）	
108/12/11	中市勞工局帶民眾 A2 至臺中市專勤隊製作調查筆錄	
108/12/13		勞動部函中市勞工局交辦民眾 A2 案件；同日函請該部勞保局、衛福部及財政部查處

日期	臺中地檢署
109/03/18	臺中地檢署指揮臺中市專勤隊偵辦
109/09/10	檢方發動偵辦搜索、扣押行動
109/09/25	臺中地檢署移財政部中區國稅局查核逃漏稅行為
109/10/05	臺中地檢署函請中市勞工局（副本抄送臺中市專勤隊及發展署）暫緩有關弘○公司之訪視、申訴、檢舉或移工轉換之勤務或事務至本案偵結為止
110/01/20	臺中地檢署偵查終結，起訴刁某等人

資料來源：本院自行整理。

1. 民眾 A1 於 108 年 8 月 2 日致電中市勞工局檢舉，經中市勞工局聯繫民眾 A1，於 108 年 8 月 21 日至臺中市專勤隊檢舉並製作筆錄；因全案改由臺中市專勤隊辦理，中市勞工局將本案檢舉案件先予結案。
2. 民眾 A2 於 108 年 9 月 16 日先透過勞動部民意信箱向勞動部檢舉，同年 18 日再以檢舉函形式檢附佐證資料送至勞動部。
3. 民眾 A2 再於 108 年 10 月 29 日致電中市勞工局檢舉，108 年 10 月 31 日再透過臺中市政府 1999 話務中心檢舉同一案由；經中市勞工局聯繫民眾 A2 到局提供具體事證後，該局於 108 年 11 月 13 日致電向民眾 A2 說明前已有受理相同檢舉弘○公司相同違法情事案件（即民眾 A1 檢舉案），已由臺中市專勤隊偵辦中，並安排其至臺中市專勤隊製作筆錄後，中市勞工局將本案陳情案件先予結案。
4. 民眾 A2 於 108 年 11 月 13 日與

中市勞工局公務電話聯繫時表示：「我之前有跟勞動部檢舉，但勞動部都沒有辦理。」另於 108 年 12 月 11 日臺中市專勤隊詢問時表示：「我在今（108）年 9 月有寄檢舉函及 mail 給勞動部，也有打電話去詢問，他們告訴我案子很多但會處理。但是到現在都還沒有消息，我今天才來這檢舉。」

5. 卷查勞動部於 108 年 12 月 12 日始首次簽辦民眾 A2 檢舉案，於 108 年 12 月 13 日函轉臺中市政府、勞保局、衛福部、財政部查察，並函復民眾 A2「已函請臺中市政府依法查處，並將查處結果逕復您」、「已函請財政部、衛福部及勞保局依法查察」。

(二) 勞動部就受理本案民眾檢舉之處理情形說明：

1. 勞動部於 110 年 7 月 29 日函復本院表示：「民眾 A2 108 年 9 月 16 日及 9 月 18 日陳情案件，經比對並篩選陳情人所述 16 家空殼公司（商號）引進移工資料

後，……，業於 108 年 12 月 13 日將所查詢資料函請臺中市政府查處；另陳情案所述……，業於同日函請本部勞保局、衛福部及財政部查處。」

2. 勞動部於本院詢問前提供書面說明表示：「有關本部陳情案件辦理期限，係依據行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點第 11 點規定，各機關處理人民陳情案件應予登記、分類、統計及列入管制，並視業務性質分別訂定處理期限，各種處理期限不得超過 30 日。」對於民眾 A2 曾致電洽詢案件辦理進度一事稱：「經查詢本部並無民眾 A2 曾致電 1955 專線洽詢陳情案件辦理進度之紀錄」、「本部就陳情內容，逐筆查詢及 16 家空殼公司所引進之移工，包含國籍、護照號碼、聘僱起訖日期等資料，並比對，以及比對陳情函所提供之內容及資料，本部彙整比對完後於 108 年 12 月 13 日函復民眾 A2。」
3. 勞動部於本院詢問時稱：「（問：於 108 年 9 月收受民眾陳情後，於 12 月始完成資料比對，轉請臺中市政府及有關單位查處，也才回復陳情民眾，耗時近 3 個月，遠超過勞動部陳情案件辦理期限 30 日，勞動部有何說明？）答：當時承辦人已離職，經詢問因檔卷較多，所以花了時間處理。」並於詢問後補充答覆略以：「是時本部對於本案辦理方向

、交查方式及違法條文格外審慎，以求對於違法之人勿枉勿縱，另為一舉查獲違法事實，費時逐案進行該等公司所屬移工工作歷程等細部聘僱資料比對，因此本案耗費較長公文時效處理。」

- (三) 惟依行政程序法及行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點（註 16）相關規定，若有未能在規定期限（30 日）內辦結情形，應簽請核准延長並通知陳情人；但勞動部亦未依規定辦理，相關經過如下：
 1. 行政程序法第 168 條、第 170 條第 1 項及第 171 條分別規定：「人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。」、「行政機關對人民之陳情，應訂定作業規定，指派人員迅速、確實處理之。」、「受理機關認為人民之陳情有理由者，應採取適當之措施；……。」
 2. 行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點第 5 點、第 6 點前段、第 10 點及第 11 點分別規定：「各機關對人民陳情案件，應本合法、合理、迅速、確實辦結原則，審慎處理。」、「人民陳情案件由陳情事項之主管機關受理；非屬收受機關權責者，應逕移主管機關處理，並函知陳情人。」、「各機關答復人民陳情案件時，應針對案情內容敘明具體處理意見及法規依據，……。」、「各機關處理人民陳情案件應予

登記、分類、統計及列入管制，並視業務性質分別訂定處理期限，各種處理期限不得超過 30 日；其未能在規定期限內辦結者，應依分層負責簽請核准延長，並將延長理由以書面告知陳情人。」

3. 本案經請勞動部提供案關所有案件之辦理情形及簽辦公文歷程等資料，除前述對民眾 A2 的 108 年 9 月 16 日及 18 日檢舉案件之簽辦及回復以外，僅有廢止弘○公司設立許可之相關資料（註 17）；並無依規定簽請核准延長並通知陳情人之任何文稿紀錄。再對照民眾 A2 於臺中市專勤隊之陳述，及勞動部歷次函復內容，亦可確認該部確實於 108 年 9 月收受民眾陳情後，於 12 月始「首次」回復陳情民眾。
4. 雖勞動部一再稱係因「費時逐案比對移工工作歷程等細部聘僱資料，致耗費較長公文時效處理」等語，但皆不能據以作為「未即時向陳情人說明」之理由，且依該部 108 年 12 月 13 日函轉請勞保局、衛福部及財政部之公文書，除民眾 A2 原始陳情資料外，並無勞動部實質作為之相關附件；顯示於涉及其他機關掌理法規部分，似無超出法定期限（30 日）內始能辦結，或無法先行函轉有關機關依權責處理之理由，肇致有關機關係自 108 年 12 月 13 日收受勞動部函後，始得知民眾檢舉弘○公司違法情事，勞

動部怠失明確。

- (四) 此外，雖勞動部表示因「是時對於本案辦理方向、交查方式及違法條文格外審慎」而耗費較長公文時效處理，惟查勞動部對於弘○公司涉嫌違反就業服務法、刑事法規部分，亦是稱「全案有待交付地方政府依法辦理外國人在境內工作之管理與檢查，以及進行後續違法裁罰」、「因係地方權責，本部於調查本案陳情內容後，依規定函請地方政府處理，並請地方政府將檢查結果復知陳情人，故本案函復陳情人內容為函轉地方政府處理，並告知由地方政府回復處理結果」；且對於臺中市政府（依臺中地檢署指示）從未回復該部對於本案之查處結果，亦未曾依中央勞政主管機關權責主動追蹤或發動實質調查作為。

- (五) 綜上，勞動部雖早於 108 年 9 月 16 日及 18 日即受理民眾檢舉有關弘○公司涉嫌不實引進移工，並派遣移工至各地工作，形同賣（租）工等情案，惟勞動部遲至同年 12 月 13 日始將本案逕移有關機關查處，不僅與行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點規定，有關各機關對人民陳情案件應合理、迅速、確實辦結之原則不符；且勞動部未能在規定期限之 30 日內辦結，亦未依規定，簽請核准延長，並將延長理由以書面告知檢舉民眾，顯有漠視檢舉人與受害者權益之違失。

- 三、本案刁某共虛設 21 家公司（商號）及 4 間工廠登記，除刁某向檢方供稱

無實際營運事實外，其餘相關人等亦為相同供述，足證這些公司（商號）及工廠登記，係專供刁某違法申請引進移工之用。卻僅有特○○工程行曾於申請外國人聘僱許可程序中，公立就業服務機構與地方政府多次訪查認定無營運事實，而未遂行非法聘僱移工之行為外，餘者皆是以無實際營運事實工廠作為申請依據，通過政府機關重重審核，引進或接續聘僱移工後，再不法派遣給急需移工的雇主，致受害移工高達百人。因此，勞動部未能於製造業雇主申請引進移工從事製造工作時，積極把關、查證「工廠應有持續營運事實」；且對於類似特○○工程行情形，除不予核發招募許可外，亦未能運用勾稽相同廠址或工作地之作法，作為預警機制；此外，對於移工至公立就業服務機構登記轉換之異常情事，亦無警覺，致無法遏止不肖業者之犯行，洵有違失。

(一) 依起訴書（註 18）所載，刁某與許某 2 人為圖謀取龐大不法勞力中介及剝削之利益，以其個人或利用他人為登記負責人，陸續設立 19 家毫無營業事實之空殼公司及商號；另包含僅為開立「工資」發票予營造廠而成立之特○○工程行，及中區國稅局事後調查時發現亦是為了引進移工而設立，實際無營業事實之宜○企業社，總計 21 家。另至少有 4 家事業單位負責人於調查筆錄中證稱其等公司之廠登地址亦為虛假不實，於該址並無營運事實，而係刁某憑以申請移工之用，相關案情如下：

1. 刁某及相關人等之供述略以：「我成立這些公司是為了透過弘○引進移工，……我們想說可以成立空殼公司申請引進移工，……這些招牌是因為就業服務站求才時會來檢查。」「實際上因為雇主要申請移工進來臺灣需要 4 至 6 個月行政手續，緩不濟急，雇主因為急需移工，所以我們才會成立空的企業社，先對外引進移工，來應付需要移工的雇主。」「工廠登記都不是真正的工廠。」
2. 有關僅為開立「工資」發票予營造廠而成立之特○○工程行，關係人○君之供述略以：「為避免主管機關起疑，所以刁某大概在 108 年初左右另設立特○○工程行，並成立專戶收取買工費及支付被其非法派遣的移工薪資。」
3. 至少有 4 家事業單位負責人於調查筆錄中均證稱其等公司之廠登地址亦為虛假不實，於該址並無營運事實，亦由刁某憑以申請移工之用，相關內容略以：「廠登地址在臺中市后里區……我不清楚。……這個廠登是虛設的。」「我不清楚廠登地址，都是請弘○辦的。我公司地址不是工業用地無法申請廠登，叫我去臺中承租一棟房子作為移工的工作地址。」「我不知道這個地址在哪裡，刁總說我○○○○的農地不能申請移工，建議我在臺中租一間房子作為移工的工作地址。」「廠登地址我不知道，是刁小姐幫

我找的。」

(二) 本案經向臺中市就業服務處及中分署確認臺中地檢署起訴書內載 20 家空殼公司（商號）申請聘僱移工前辦理國內求才（註 19）及至現場訪視作業之辦理情形，摘述如下：

1. 臺中市就業服務處函復本院表示，有關所轄公立就業服務機構受理聘僱移工前之國內求才招募案件，發動訪視原則係依勞動部前身行政院勞工委員會（下稱勞委會）98 年 11 月 4 日函文（註 20）辦理，即民眾檢舉申請廠商之廠登地址疑似無營運事實，將前往訪視；另倘經所轄公立就業服務機構書面審核存有疑義，發現其所檢附之廠址照片明顯未有營運事實或虛設場址，亦將發動訪視，倘非有上述情形則以書面審查為原則。經查本案 21 家空殼公司（商號）中有向臺中市就業服務處登記國內求才之 4 家事業單位，並無民眾檢舉該廠登地址疑似無營運事實，另書面送審資料亦無疑義，因此無針對前開企業發動訪視之情形。另據中市勞工局及中分署查復，21 家空殼公司中之「向○企業社」未有至其所轄公立就業服務機構辦理聘僱移工前國內求才登記之紀錄。
2. 臺中就業中心函復本院表示，現行尚無規範公立就業服務機構於事業單位招募期間具有訪視事業單位工廠之相關法令規定。惟若有求職者於事業單位求才招募期

間反映疑似不實求才，或於事業單位辦理資料送審階段，經審查所檢附資料仍有疑義時，始派員訪視。經查本案 21 家空殼公司（商號）有向臺中就業中心登記國內求才之 15 家事業單位中，臺中就業中心僅對特○○工程行 1 家事業單位曾派員訪視。

(三) 本案從公立就業服務機構受理求才登記，到勞動部核發各式許可階段，皆未能發現異狀，或發現異狀後亦無有效作為，以防堵後續不法行為；勞動部迄卻仍認現行審核作業未有疏漏，相關情形如下：



1. 勞動部曾發布新聞稿（註 21）表示：「依雇主聘僱外國人許可及管理辦法規定，製造業雇主聘僱外籍勞工之前，應先辦理國內求才登記，可是有部分雇主工廠於招募國內本國勞工期間經公立就業服務機構訪查時，工廠並未從事生產製造。經過統計 106 年度國內招募期間工廠疑似無營運事實案件數近 200 件，後續雇主以同工廠地址申請招募外籍勞工案，經地方政府查核僅約 5 成查有營運事實。勞動部表示，針對複查有營運事實的雇主會先行核發外籍勞工招募許可，但考量雇主工廠除有合法工廠登記證外，廠內應有從物品製造、加工的事實，才有聘僱外籍勞工的需求，因此，將於雇主後續申請外籍勞工聘僱許可案件時，加強工廠營運情形的訪視。」雖勞動部表示，為確保製造業雇主聘僱移工

時，工廠應有持續營運事實，將加強查核再核發許可，惟對象係「於招募國內本國勞工期間經公立就業服務機構訪查無營運事實者」，換言之，以本案刁某所成立 20 家空殼公司（商號）為例，除未登記國內求才之向○企業社，及已被認定無營運事實而勞動部不予許可之特○○工程行外，餘 18 家事業單位因「未」於招募國內本國勞工期間經公立就業服務機構訪查，致未發現或確認無營業事實，亦不會被納入加強查核的對象。相關情形如下：

(1)查勞動部送本院資料發現，本

案起訴書所載 20 家空殼公司（商號）之一的字○企業社，其徵才公告所載工作地點為臺中市太平區○○里○○○路○巷○號。惟經本院比對該事業單位提供之廠商張貼求才訊息照片（全鐵皮挑高建築），與經運用 google map 街景功能搜尋所得結果（建物屬住宅平房，且門口掛著特○○工程行招牌，如下表）並不相符，但公立就業服務機構於審核時皆未見採取相關查察作為，以發現不法。

表 3 字○企業社送審照片及 google map 街景照

字○企業社廠登址（臺中市太平區○○里○○○路○巷○號）	
送審照片	google map 街景照
	

資料來源：本院自行整理。

(2)勞動部一再稱已於 110 年 9 月 24 日訂定「預防查核及裁罰機制」能杜絕雇主以未有營運

事實之工廠申請聘僱移工，惟所列高風險對象之擇選係「針對求職者反映或就服員審查有

疑義時，加強派員訪視」，核與現行規定並無不同。

- (3)意即，倘未有求職者反映雇主疑似招募不實之情事，或於求才資料送審階段未發現疑義，即無後續「加強派員訪視」、「工廠名單函報勞動部」、「不予開立求才證明書」、「註記控管」等。
- (4)惟以本案特○○工程行為例，對照中分署提供「特○○工程行聘僱國內勞工名冊」，該分署有推介本國勞工○○○1 人至特○○工程行應徵，雇主端回復結果為「其他未應徵」，似意為臺中就業中心推介之○○○未去應徵；但求職者回復結果為「無爭議」卻註記「體能、健康條件不符」，又似有前去應徵後，發現是個人因素不適合，對於雇主徵才「無爭議」等情，相關事證並未能確認有應徵之事。再依臺中地檢署及本院調得事證，已證明該事業單位確無營運活動，惟中分署針對前述應徵疑義，仍未再加查證，亦有怠失。
- (5)而本案經確認至少有 20 家事業單位為空殼公司（商號），但公立就業服務機構於求才資料送審階段，發現疑義者僅特○○工程行 1 家，已如前述；若再稱是否發現異狀而派員訪視之發動，全然交由「如果有求職者反映」（以本案為例，這些空殼事業單位之求才，皆

無求職者反映有爭議），自有失主管機關應負職責之嫌。

2. 縱如本案特○○工程行於國內求才階段為臺中就業中心查察確認未有營運事實，但臺中就業中心仍開立求才證明書，相關經過如下：

- (1)勞動部表示：「公立就業服務機構於審核雇主業依雇聘辦法第 12 條、第 13 條規定辦理，且雇主就其招募本國勞工不足額之情形檢附資料，向原受理求才登記之公立就業服務機構申請求才證明書。而公立就業服務機構依據雇聘辦法第 14 條規定（註 22）開具求才證明書之作為，並無審核作業疏漏，亦或違反法令之情事」。
- (2)勞動部再於詢問後補充說明稱，臺中就業中心依就業服務法及雇聘辦法規定及意旨在廠商申請核發求才證明書時，請廠商提供張貼求才訊息照片，並針對雇主所檢附的求才廣告資料、聘僱國內勞工名冊、廠商對外張貼求才訊息照片、對內公告員工佐證等，書面審核後核發求才證明書。另為確保雇主求才登記所載工作地點與求職者實際工作地點一致，就業中心亦另請雇主檢附工廠外、內觀照片，且須有門牌或招牌供辨識，以保障國民工作權益等語。
- (3)惟臺中就業中心既已經訪視確認與送審申請照片明顯差異甚

大，卻仍開具求才證明書（意即為審核同意雇主有依雇聘辦法第 12 條規定，求才廣告內容「有包括」工作地點）；顯示上述所稱為保障國民工作權益而要求檢附照片等資料，皆僅為形式而已。

3. 縱僅就特○○工程行不予核發招募許可之經過而論，勞動部未能從臺中就業中心所發現異常（與受委託仲介公司負責人相同、與送審申請提供照片不符）及推介就業之本國籍勞工稱無爭議等情，發掘現行制度可能存在的缺失，致不肖業者得以有機可趁，主管機關查察作為有欠積極。

(四) 此外，本案亦發現勞動部對於移工至公立就業服務站登記轉換作業之異常情形，亦未能主動警覺；例如某民眾於 108 年 8 月 21 日至臺中市專勤隊詢問時，陳述內容如下：

1. 「（問：你如何知悉本案？）答：一般當地就業服務中心，每週四下午有做移工的轉出報到手續，就服站會公布轉出移工名單及轉出的雇主名稱，在名單當中我有打電話去詢問雇主已轉出之移工的先前工作表現，雇主回復『本公司無此移工』，我問了 14 還是 17 家的雇主都是回復他們沒有這名移工。」
2. 「去（107）年 10 月份忽然有很多移工被弘○公司轉出，今（108）年 2、3 月就服站才開始將被轉出的移工標記轉出的仲介公司，轉出名單上欄位原本有雇主

名稱、轉出移工、剩餘期限，現在多了仲介公司及其電話。」

3. 「或反過來，從其他公司引進後 2、3 個禮拜就轉到『特○○工程行』、『聯○○○有限公司』、『詠○○○有限公司』等公司名下，去延長法定聘僱的時間，帶移工去其他地方到處工作，等待雇主承接的這 2 個月期間，移工必須每個禮拜四去就服站簽到，每 2 個月轉出期間快到前，再換公司承接後再把移工轉出，就可以再延長這 2 個月（註 23）。」

4. 衡諸上情，民眾可由政府公示資料發現移工異動異常，且有查證作為，但勞政機關卻對上情渾然未覺，致令不肖業者食髓知味，持續犯行，自難卸責。

(五) 綜上，本案刁某共虛設 21 家公司（商號）及 4 間工廠登記，除刁某向檢方供稱無實際營運事實外，其餘相關人等亦為相同供述，足證這些公司（商號）及工廠登記，係專供刁某違法申請引進移工之用。卻僅有特○○工程行曾於申請外國人聘僱許可程序中，公立就業服務機構與地方政府多次訪查認定無營運事實，而未遂行非法聘僱移工之行為外，餘者皆是以無實際營運事實工廠作為申請依據，通過政府機關重重審核，引進或接續聘僱移工後，再不法派遣給急需移工的雇主，致受害移工高達百人。因此，勞動部未能於製造業雇主申請引進移工從事製造工作時，積極把關、查證

「工廠應有持續營運事實」；且對於類似特○○工程行情形，除不予核發招募許可外，亦未能運用勾稽相同廠址或工作地之作法，作為預警機制；此外，對於移工至公立就業服務機構登記轉換之異常情事，亦無警覺，致無法遏止不肖業者之犯行，洵有違失。

四、財團法人天主教善牧基金會協助本案受害移工向勞動部申請廢止聘僱許可時，勞動部竟先表示雖移工已經鑑別為人口販運被害人，仍要求須檢具與原雇主終止勞動契約之意思表示，或經地方勞政主管機關在場見證且有勞雇雙方簽名並做成紀錄等明顯無期待可能性之事證，始能廢止原聘僱許可；雖勞動部最終同意逕予廢止原聘僱許可，但過程決定反覆且耗時長達 2 至 3 個月，已讓移工承受沉重精神痛苦。勞動部明顯無視本案所涉雇主、移工為數眾多，且違法情節重大，未主動提供協助，自難稱有善盡其保障受害移工權益之職責，核有違失。

(一)本案多名移工遭不肖業者以製造業廠工名義引進或承接，卻指派從事勞力、體能消耗強度與製造業顯不相當之營造工作內容，並進行勞力剝削，雖經鑑別為人口販運被害人，但他們要向勞動部轉換雇主或工作，期在臺能重行工作謀生時，屢生波折，相關過程如下：

1. 110 年 1 月新聞媒體報導有移工已為內政部移民署認定為人口販運被害人，卻在向勞動部申請新的工作證時，被勞動部要求要先

和原雇主解除契約；但這些移工是人口販運受害者，將他們申請來臺的雇主已被認定為空殼公司，亦被臺中地檢署偵辦中，想取得原雇主同意，自有實質困難。在找不到原雇主的情況下，移工無法合法工作，好幾個月沒有收入，工作權大受影響等情（註 24）。

2. 臺中市政府亦向本院表示，該府及相關安置單位為保障本案受害移工勞動權益，於確認受害移工經鑑別取得人口販運被害人身份後，即於 109 年 9 月 28 日函請勞動部准予廢止原雇主之違法聘僱許可，並同意移工轉換雇主及專案安置。但勞動部卻未經勾稽及調查，徒以公文表示，本案受害移工雖經鑑別為人口販運被害人，仍需檢具與原雇主終止勞動契約之意思表示或經地方政府在場見證且有勞雇雙方簽名並作成之紀錄，要求受害移工補件後，該部始得憑辦。臺中市政府表示，勞動部此舉當時造成受害移工莫大精神痛苦，更有受害移工瀕臨精神崩潰，向承辦人員表示有輕生意圖，經持續安撫並多次向勞動部積極反映，勞動部於 109 年 11 月 24 日始發文同意該等移工得轉換雇主。

(二)本案受害移工經鑑別取得人口販運被害人身份後，向勞動部申請廢止原雇主聘僱許可之始末如下表：

表 4 善牧基金會代移工向勞動部申請廢止原雇主聘僱許可之始末

日期	陳情及處理過程
109 年 9 月 28 日	財團法人天主教善牧基金會（下稱善牧基金會）發函勞動部，並檢附本案受害移工 T 君等人 109 年 9 月 22 日由臺中市專勤隊鑑別為人口販運被害人之鑑別書影本，向勞動部申請廢止原雇主之聘僱許可。
109 年 10 月 16 日	勞動部函復善牧基金會，援引 100 年 5 月 19 日函釋（註 25）表示因善牧基金會來函及相關附件資料中未見 T 君等人與原雇主終止勞動契約之意思表示或經地方政府在場見證且有勞雇雙方簽名並做成之紀錄，難認 T 君等人有終止勞動契約之意思表示到達原雇主，請善牧基金會協助 T 君等人補正相關資料，俾利辦理。
109 年 10 月 27 日	中市勞工局發函勞動部，並副知臺中地檢署、臺中市專勤隊、善牧基金會等本案受害移工之安置單位，函文內容略以： ▶ 前有安置單位協助受害移工向勞動部申請廢聘，但勞動部回復安置單位表示，仍須經受害移工之終止聘僱意思表示送達原雇主或由地方主管機關見證勞雇簽名紀錄等程序才能廢止。 ▶ 本案相關文件目前（係指中市勞工局發文該時，現已偵結起訴）皆由檢察官扣押偵辦中；且目前查有受害移工之雇主資料，疑似皆為弘○公司設立之空殼公司，並無營運之事實，亦為檢察官偵辦對象。勞動部要求受害移工必須將終止聘僱之意思送達至雇主，或由中市勞工局見證勞雇雙方有終止聘僱之意思表示並為紀錄，於本案實務上為無法完成之程序，且須漫長程序而有侵害本案受害移工之權益。
109 年 11 月 3 日	善牧基金會再函勞動部請協助廢止 T 君等人之聘僱許可並同意跨業別轉換雇主。
109 年 11 月 20 日	善牧基金會函內政部移民署，表示等待辦理轉換雇主程序冗長，至今仍無法得到回復，使受害移工情緒焦躁不安，檢附 T 君等人陳情書，請內政部移民署同意終止安置；因「等待辦理轉換雇主程序冗長，至今仍無法得到回復」由於係屬勞動部權管，亦副知勞動部。
109 年 11 月 24 日	勞動部以本案事實「查外國人 T 君疑遭勞力剝削，案經臺中市專勤隊鑑別為人口販運被害人，並經臺灣臺中地方檢察署偵辦中，因此依本法第 59 條第 1 項第 4 款及第 72 條第 1 項規定，為如主旨處分」，逕廢止原雇主之聘僱許可。

資料來源：本院自行整理。

(三) 勞動部於本院詢問前提供書面說明表示，該部受理受害移工（或移工

委託他人協處）請求廢止原雇主聘僱許可之申請案件送達該部時，為

保障勞雇雙方權益，此類案件皆審慎辦理，並視案情內容及相關單位（地方政府、檢調單位）所提供之資料內容辦理，倘相關單位資料提供完備，該部即儘速於公文流程規定（12 日）內辦理完成。惟查：

1. 以善牧基金會之申請案為例，自 109 年 9 月 28 日申請，至同年 11 月 24 日始作成處分，逾將近 2 個月，縱以地方政府同年 10 月 27 日函復說明起算，亦耗時將近 1 個月。
2. 而以社團法人中華民國促進勞動力品質發展協會之申請案為例，該協會於 109 年 10 月 8 日第一次受託申請，勞動部至 110 年 1 月 20 日始作成處分，辦理時程已逾 3 個月；第 2 次係於 110 年 2 月 2 日申請，勞動部先於 110 年 3 月 4 日函請補正，也逾 20 日後始就原先申請時完全相同之文件，改作成同意廢止聘僱許可之處分。
3. 其餘安置單位均係檢附受害移工之人口販運鑑別表，向勞動部提出申請，勞動部作成廢聘處分之依據，亦是各安置單位原本的申請文件及中市勞工局 109 年 10 月 27 日之函文，但勞動部仍耗費達 1 個月（財團法人台灣省天主教會新竹教區）至 2 個月（社團法人台中市勞雇關係協會）始作成處分。

(四) 對於受理本案民眾陳情耗時近 3 個月之緣由，勞動部於詢問後補充說明稱：「考量陳情內容顯示，被檢

舉人涉嫌違反就業服務法、刑事等相關法規」、「因此是時本部對於本案辦理方向、交查方式及違法條文格外審慎，以求對於違法之人勿枉勿縱」、「另為一舉查獲違法事實，費時逐案進行該等公司所屬移工工作歷程等細部聘僱資料比對，因此本案耗費較長公文時效處理」等語，勞動部既有認本案所涉雇主及移工為數眾多，且違法情節重大；卻未顧慮及本案為疑似人口販運案件，受害移工在臺語言、文字不通，既不可能瞭解我國針對移工終止勞僱契約內容之規定（如：存證信函、協調會議），也不知道自己的合法雇主是誰，又背負沉重金錢負債壓力，急需工作賺取收入，憑以償付等困境，竟以公文表示無法逕以人口販運被害人鑑別表廢止原聘僱許可並同意轉換雇主或工作，自難稱該部已善盡保護移工權益之職責。

(五) 另勞動部於本院詢問所述內容及於詢問後補充答覆如下：

1. 依勞動部於本院詢問前提供書面說明表示：「因 T 君等 4 人之雇主當時尚未經地方主管機關認定違反本法或勞動基準法等規定裁處罰鍰處分，或經檢察機關起訴，且善牧基金會協助 T 君等 4 人向本部申請廢止聘僱許可時，亦無地方檢察署或地方政府函文通知，故本部無具體事證可據以依上述裁量基準廢止雇主招募許可及聘僱許可。」等情，可知勞動部於臺中市政府 109 年 10 月

27 日發函後，不待善牧基金會協助移工補正相關資料，即可同意改作成廢聘處分；但 110 年 2 月 2 日社團法人中華民國促進勞動力品質發展協會代移工 N 君向勞動部申請廢止原雇主之聘僱許可時，又遭勞動部要求補齊單方終止聘僱關係相關文件始能憑辦。該部就相同案情，卻為不同行政處分，恐已造成人民無所適從。

2. 又本院詢問時，勞動部代表稱「當時係查獲時（移工）就要求要解約，按當時（即 110 年 5 月 19 日）函釋要檢附單方解約始能廢聘」、「人口販運要經司法鑑別程序，只要鑑別為被害人本部就會啟動相關程序，但當時善牧協助時，受害移工還沒被鑑別；本部所作函釋（即 100 年 5 月 19 日）其實就是為了協助這樣的情形，所以要請受害移工單方提出終止，本部就可以提供協助，避免因為鑑別太耗時損及移工權益。」惟查：

(1) 善牧基金會 109 年 9 月 28 日協助受害移工向勞動部請求廢止原雇主聘僱許可時，受害移工業經鑑別為人口販運被害人，勞動部所言顯非事實。且依勞動部 109 年 10 月 16 日函復善牧基金會之說明四略以「查 T 君等 4 人雖經臺中市專勤隊鑑別為人口販運被害人，且……」，足證勞動部亦知移工已經鑑別為人口販運被害人，卻

仍要求善牧基金會協助補正，終止勞動契約之意思表示到達原雇主之相關資料，顯係認定人口販運鑑別表非為可據以廢止雇主招募許可及聘僱許可之具體事證。

(2) 本案為求慎重，再於會後明確提示勞動部「該時受害移工業經鑑別為人口販運被害人」之證明資料。經該部於 110 年 10 月 20 日電傳補充資料到院，卻仍僅在說明兩份函釋（即 100 年 5 月 19 日與 100 年 8 月 5 日（註 26））之不同，並未就該部所稱「單方意思表示」，是否仍應以「寄送存證信函」或「地方政府召開之協調會議紀錄」或「以上述會議紀錄註明特定相關文字寄達雇主」方式，始能廢止原聘僱許可，與勞動部於 109 年 11 月 24 日及其後函文均變更原本立場，逕予作成同意 T 君等人廢止聘僱許可，併同意轉換雇主或工作（註 27）行政處分之原因等重點，加以說明。

(六) 本案被害人於實施人口販運被害人鑑別前，雖身為疑似人口販運被害人，仍受人口販運防制法對於被害人之保護規定；況本案移工於善牧基金會代向勞動部請求廢聘時，已經鑑別為人口販運被害人，相關說明如下：

1. 依人口販運防制法規定，持有工作簽證人口販運被害人之安置保護、工作許可核發之規劃、推動

- 、督導及執行等，為勞工主管機關（即勞動部）之權責（註 28）；並規定勞工主管機關對於安置保護之人口販運被害人及疑似人口販運被害人，應自行或委託民間團體，提供人身安全保護、通譯服務、法律協助、必要之經濟補助及其他必要之協助（註 29）。
2. 另按現行合法在臺工作之移工若經鑑別為人口販運被害人，即得單方終止聘僱關係，並擇一依就業服務法（下稱就服法）申請轉換雇主或依人口販運被害人工作許可及管理辦法申請工作許可，說明如下：
- (1) 人口販運防制法規定人口販運被害人得逕向中央勞工主管機關申請工作許可（註 30），而依勞動部主管之人口販運被害人工作許可及管理辦法，申請工作許可時，應檢具申請書、申請時未逾效期之臨時停留許可或合法有效之停（居）留許可影本、足資證明經司法警察機關或檢察官鑑別為人口販運被害人之文件影本（註 31）；尚無要求應檢附單方終止聘僱關係之意思表示之佐證資料。
- (2) 本案係依就服法部分申請轉換雇主，「外國人受聘僱從事就服法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之轉換雇主或工作程序準則」已明定，外國人有就服法第 59 條第 1 項各款規定之情事，得申請轉換雇主或工作，未檢齊相關文件者，得由主管機關查證後免附（註 32），即得轉換雇主。
3. 以本案申請廢止聘僱及申請轉換雇主或工作時即屬疑似人口販運案件，部分受害移工亦經鑑別為人口販運被害人；且本案民眾檢附具體事證向勞動部提出檢舉，勞動部容不能諉稱不知本案概略情節。但勞動部仍要求受害移工須完成終止聘僱意思表示送達原雇主或由地方主管機關見證勞雇簽名紀錄等程序始能廢止聘僱許可，實務上並無期待可能性；勞動部且未依人口販運防制法規定主動提供受害移工必要之協助。若非安置單位協助安撫焦躁不安之受害移工，本案移工恐會因無工作收入，背負沉重經濟壓力，選擇離開安置單位，成為行蹤不明移工，除失去合法身分之保障，又造成我國移工行政之負擔，形成兩敗俱傷。
- (七) 綜上，善牧基金會協助本案受害移工向勞動部申請廢止聘僱許可時，勞動部竟先表示雖移工已經鑑別為人口販運被害人，仍要求須檢具與原雇主終止勞動契約之意思表示，或經地方勞政主管機關在場見證且有勞雇雙方簽名並做成紀錄等明顯無期待可能性之事證，始能廢止原聘僱許可；雖勞動部最終同意逕予廢止原聘僱許可，但過程決定反覆且耗時長達 2 至 3 個月，已讓移工承受沉重精神痛苦。勞動部明顯無

視本案所涉雇主、移工為數眾多，且違法情節重大，未主動提供協助，自難稱有善盡其保障受害移工權益之職責，核有違失。

綜上所述，不肖人力仲介業者利用現行製造業移工引進申請及入國後訪視機制闕漏，引進移工後再指派至申請名義以外地點，從事高強度工作，藉以謀得鉅額利益之不法行為，勞動部除未能防範未然於事前，亦未能於事後訪視機制及受害移工異常頻繁至公立就業服務機構登記轉換雇主時，主動查察發掘犯行；且於受理民眾檢舉後，亦未積極查辦，儘速終止不法行為；再於案發後，受害移工委託申請轉換雇主時，無視移工人數眾多，決定反覆始作成處分，顯未能本於職責保障受害者之權益，核均有違失，爰依憲法第 97 條第 1 項及監察法第 24 條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：王美玉、王幼玲

註 1：依勞動部查復資料，至 110 年 8 月 23 日止，非法聘僱本案移工且經地方政府裁處之事業單位（下稱非法雇主）共 16 家（67 移工人次），其中屬於可聘僱移工之業別者有 14 家（製造業 9 家、營造業 5 家），另 2 家為被歸類於其他產業別，依現行規定尚未開放得以聘僱移工；又 16 家非法雇主中，有 4 家未向勞動部申請許可，故僅處分罰鍰，未能廢止或註記管制名額。

註 2：依據起訴書所載，刁某等人以非法手段賺取不法媒介所得達 2,500 餘萬元，扣除已給付移工之薪資後，不法勞

力之剝削利益亦高達 1,200 餘萬元。

註 3：於雇主申請聘僱移工作業流程中，雇主成立公司（商業）及工廠之登記、產業級別認定等，係屬經濟部及所屬工業局權管；國內求才登記取得求才證明部分，則係屬勞政業務中就業服務相關，由公立就業服務機構負責。

註 4：參照外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準第 14 條之 2 第 1 項規定。

註 5：外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準第 14 條之 7 第 2 項規定前段：「第 14 條之 2 至第 14 條之 5 所定僱用員工平均人數、聘僱國內勞工人數及所聘僱外國人總人數，依雇主所屬工廠之同一勞工保險證號之參加勞工保險人數計算之。……。」

註 6：勞保局 110 年 5 月 21 日保納新字第 11060148330 號函復略以：「勞發署目前採用『月末生效人數』作為前開『參加勞保人數』之計算基準，意即不論被保險人之實際加保天數或投保薪資金額多寡，只要於月末加保生效中者，均予採計；惟勞（就）保投保薪資 11,100 元之部分工時人員短暫加保與申報全月在職之全時人員加保相比，雇主所應負擔之人事成本相差甚大，如不實申報人員加保，所須耗費之成本遠小於不法利益，類此案件恐將頻繁發生。」

註 7：勞保局 110 年 5 月 21 日保納新字第 11060148330 號函。

註 8：工資墊償基金之提繳係併同勞工（就業）保險費一併計收。

註 9：勞動部 110 年 9 月 13 日電傳約詢前

- 書面資料。
- 註 10：大量解僱勞工保護法第 11 條規定：「僱用勞工 30 人以上之事業單位，有下列情形之一者，由相關單位或人員向主管機關通報：……二、積欠勞工保險保險費、工資墊償基金、全民健康保險保險費或未依法提繳勞工退休金達 2 個月，且金額分別在新臺幣 20 萬元以上。三、全部或主要之營業部分停工。……。」
- 註 11：營造業雇主資格依外國人從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款工作資格及審查標準第 17 條及第 17 之 1 條規定略以，雇主應為承建公共工程，並與發包興建之政府機關（構）、行政法人或公營事業機構訂有工程契約之得標廠商，並具有（一）工程契約總金額達新臺幣 1 億元以上，且工程期限達 1 年 6 個月以上。（二）工程契約總金額達新臺幣 5 千萬元以上，未達新臺幣 1 億元，且工程期限達 1 年 6 個月以上，經累計同一雇主承建其他公共工程契約總金額達新臺幣 1 億元以上。但申請初次招募許可時，同一雇主承建其他公共工程已完工、工程契約總金額未達新臺幣 5 千萬元或工程期限未達 1 年 6 個月者，不予累計；或承建稱民間重大經建工程，並與民間機構訂有工程契約，且個別營造工程契約總金額達新臺幣 2 億元以上、契約工程期限達 1 年 6 個月以上。
- 註 12：為瞭解勞動部掌握實務上事業單位多有以成立新公司（商號、工廠）方式增加可聘僱移工機會或情形，請勞動部查復事業單位向該部申請移工招募許可時，距其公司（商號、工廠）設立登記期間之統計，惟勞動部表示無此資料。
- 註 13：指以附加就業安定費數額提高移工核配比率之機制。
- 註 14：查發展署私立就業服務機構暨評鑑成績查詢系統，弘○公司許可證核發日為 110 年 4 月 7 日，與臺中市勞工局所述相符。
- 註 15：私立就業服務機構許可及管理辦法第 15 條第 1 項第 5 款規定，私立就業服務機構及其分支機構申請籌設許可、設立許可或重新申請設立許可機構負責人、經理人、董（理）事或代表人有曾犯人口販運防制法所定人口販運罪，經檢察機關起訴或法院判決有罪者，主管機關應不予許可。
- 註 16：行政院 103 年 9 月 25 日行政院院授發社字第 1031301593 號函修正，為現行條文。
- 註 17：因臺中地檢署於 110 年 1 月 20 日偵查終結，並對弘○公司負責人刁某等人以違反人口販運防制法等提起公訴；勞動部遂以 110 年 5 月 31 日函請臺中市政府以弘○公司違反就業法第 40 條第 1 項第 8 款及第 18 款規定核處，該部再依據臺中市政府處分辦理後續停業或廢證事宜。嗣因臺中市政府於 110 年 8 月 3 日裁罰弘○公司在案，勞動部遂自 110 年 9 月 10 日廢止弘○公司之設立許可。
- 註 18：臺中地檢署 109 年偵字第 27814 號起訴書。

註 19：經查目前臺中市轄辦理移工求才登記業務，中區、東區、南區、西區、北區、北屯區、西屯區、南屯區、太平區、大里區、霧峰區、烏日區等區由臺中就業中心負責；豐原區、潭子區、大雅區、后里區、神岡區、新社區、石岡區、東勢區、和平區、梨山區、中部科學園區等區由臺中市政府豐原就業服務站（勞動部委辦）負責；大肚區、龍井區、沙鹿區、梧棲區、清水區、大甲區、大安區、外埔區等區由臺中市政府沙鹿就業服務站（勞動部委辦）負責。實務上公司行號可就近至各據點辦理。

註 20：勞委會 98 年 11 月 4 日勞職許字第 09890085463B 號函略以：「至於應查核工廠有無營運事實，茲因經濟部工業局審查雇主是否符合『特殊製程』或『特殊時程』及建議合理生產線勞工人數，係採書面審查，恐無法逐案實地查核工廠有無營運事實；惟公立就業服務機構推介本國人前往應徵，有求職者反應工作地點未有營運事實者，公立就業服務機構應函報本會職業訓練局（現改為函報勞動部），經函請縣市政府前往訪視，確實未有營運之事實者，……」。

註 21：資料來源：勞動部 107 年 3 月 29 日發布新聞稿標題「雇主申請聘僱外籍勞工工廠應有營運事實」，<https://fw.wda.gov.tw/wda-employer/home/policy/2c9552e0638956c501638b44e01a000b>（最後更新日期：109 年 10 月 26 日）。

註 22：雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 14 條第 2 項規定：「原受理求才登記之公立就業服務機構，經審核雇主已依第 12 條（合理勞動條件、求才廣告之刊登方式、期間、內容）、第 13 條（專長資格）規定辦理者，就招募本國勞工不足額之情形，應開具求才證明書。」

註 23：據法規，移工轉換雇主期間日期為 60 天，必要時可再延長一次，如果移工不符合延長轉換條件，且在這期間都沒有找到雇主承接，就必須返國。

註 24：資料來源：公視新聞網／台語新聞「移工因人口販賣受騙來臺灣欲請新工作為難」，<https://news.pts.org.tw/article/508534>。

註 25：勞委會 100 年 5 月 19 日勞職管字第 1000500157 號函，主旨為有關第 2 類外國人與雇主單方終止聘僱關係之意思表示方式，略以：除現行寄送存證信函之方式作為意思表示外，請優先以地方政府召開之協調會議作成紀錄之方式辦理，其收錄為函釋要旨為「核釋雇主疑似違法或其違規行為得依法限期改善，且未達廢止招募及聘僱許可程度之情形，主管機關為保障外國人工作權益，外國人得以存證信函單方終止聘僱關係，而主管機關得依就業服務法之規定，先行廢止該外國人聘僱許可，再依同法第 59 條之規定，核准該外國人轉由其他雇主接續聘僱之」。

註 26：勞委會 100 年 8 月 5 日勞職管字第 1000009036 號函，主旨為函復內政

部移民署建議對於持合法工作簽證入境（查獲時非行蹤不明移工）且經司法警察機關鑑別為人口販運被害人之外籍勞工，選擇申請人口販運被害人工作許可留臺工作者，若嗣後經檢查機關重新鑑別為非人口販運被害人時，應予回復其原有身分權利，轉換雇主乙案，其收錄為函釋之要旨前段即重申「核釋有關合法工作之外籍勞工若經鑑別為人口販運被害人，即得單方終止聘僱關係，並得依法申請轉換雇主或申請工作許可」。

註 27：勞動部 109 年 11 月 24 日勞動發管字第 1090519479 號函主旨略以：「廢止該部核准雇主聘僱外國人 T 君之聘僱許可……。」

註 28：參照人口販運防制法第 5 條規定。

註 29：參照人口販運防制法第 17 條規定。

註 30：人口販運防制法第 28 條規定：「……。（第 4 項）第 1 項及第 2 項人口販運被害人得逕向中央勞工主管機關申請工作許可，不受就業服務法及臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 11 條規定之限制，其許可工作期間，不得逾停（居）留許可期間。……。」

註 31：人口販運工作許可及管理辦法第 3 條、第 4 條規定。

註 32：參照外國人受聘僱從事就服法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之轉換雇主或工作程序準則第 2 條規定。