

附錄一

高雄捷運泰勞人權查察 專案小組調查報告

高雄捷運泰勞人權查察專案小組
94年8月31日

壹、調查緣起	132
貳、調查小組成員	132
參、調查對象	132
肆、調查重點	132
伍、調查事實	133
一、事件發生經過.....	133
小組調查情形	133
(一) 拜會岡山分局	133
(二) 訪視外勞宿舍區	133
(三) 與泰勞進行面對面會談	134
(四) 媒體說明	136
(五) 小組會議	137
(六) 調查高捷公司、華磐公司、勞委會、縣市政府管理責任	138
(七) 召開記者會.....	143
二、調查結果	144
貳、建議	147
參、附件.....	150

高雄捷運泰勞人權查察專案小組調查報告

壹、 調查緣起

高雄捷運股份有限公司(下稱高捷公司)因外勞管理不當，發生泰勞人權事件，損及外勞基本人權，嚴重影響社會治安，行政院勞工委員會為落實依法行政與務實保障外勞人權，爰由學者專家、人權團體、泰國貿易經濟辦事處與勞工主管機關組成「高雄捷運泰勞人權查察專案小組」(下稱本小組)，就此一事件進行調查。

貳、 調查小組成員

- 一、 賴召集人勁麟(行政院勞工委員會副主任委員)
- 二、 Manopchai Vongphakdi 委員 (泰國駐台北辦事處副代表)
- 三、 吳委員豪人 (台灣人權促進會會長)
- 四、 劉委員進興 (台灣科技大學教授)
- 五、 辛委員炳隆 (台灣大學國家發展研究所副教授)
- 六、 鄭委員英耀 (中山大學教授)
- 七、 林委員蓉芝 (中華佛寺協會秘書長)
- 八、 郭委員芳煜 (職業訓練局局長)

參、 調查對象

- 一、 高雄捷運股份有限公司暨所聘僱泰勞
- 二、 華磐管理顧問有限公司
- 三、 行政院勞工委員會
- 四、 高雄市政府
- 五、 高雄縣政府

肆、 調查重點

- 一、 調查高捷公司及華磐公司，瞭解所採行之生活管理措施，對於安排外勞之環境設施及勞動條件，是否符合人權規範，有無涉有違法情事。
- 二、 瞭解行政機關於外勞在台管理上是否監督不周等，不僅對個案予以實質調查，期由人權、管理、制度等層面檢視相關問題，通盤檢討整體外勞管理，且將就

外勞管理制度之缺失，提出建言，將供主管機關要求雇主改善，並供政策法令修正之參據。

伍、 調查事實

一、 事件發生經過：

- (一) 依高雄縣政府警察局岡山分局受理報案資料：於 94 年 8 月 21 日 21:20 接獲 110 報案，高捷公司岡山北機廠宿舍(高雄縣岡山鎮中山南路 38 之 1 號)前發生外勞抗爭，據瞭解係因華磐管理顧問有限公司(下稱華磐公司)管理人員對泰籍勞工粗暴管理與不滿生活管理，導致約 300 人發生抗爭行為並引起燒工寮、燒車輛、傷害管理員與攻擊消防員等案情。
- (二) 於 94 年 8 月 22 日下午 1 時由泰國駐台副代表、高雄市政府勞工局方來進局長、高雄縣政府勞工局洪局長及高捷公司劉特助等進入泰勞宿舍，直接與外籍勞工溝通。針對外勞 16 項訴求：有關零用金發放代幣卡晚上 10 點下班沒有水電、限制使用行動電話、供應飯菜不新鮮、扣款未列明細表、宿舍太過擁擠、休閒生活未提供泰國節目、管理人員態度強勢等生活管理上的問題，在捷運公司人員及泰國駐台人員說明下，提出 13 項改善方案(泰勞 16 項訴求及 13 項雇主回應，如附件 1)，獲得外勞善意回應，同意停止抗爭並允諾於明日復工。
- (三) 94 年 8 月 23 日上午泰勞因誤傳勞委會將遣返 858 名泰勞及半數外勞將辦理轉換雇主等消息，故又持續罷工。案勞委會於 10:00 召開記者會說明澄清(勞委會新聞稿如附件 2)，並透過當地縣政府人員與泰勞澄清誤會並協商立即上工，終於 10:45 泰勞順利復工。

二、 小組調查情形：

(一) 拜會岡山分局

- 1 時間：94 年 8 月 23 日(星期二) 19:00~19:15
- 2 地點：高雄縣警察局岡山分局
- 3 人員：賴召集人、劉委員、辛委員、吳委員、M 委員、郭委員、岡山分局林局長
- 4 拜會情形：由岡山分局說明事件發生經過，最新處理情況，本小組說明此行成員及目的。

(二) 訪視外勞宿舍區

- 1 時間：94年8月23日(星期二) 19:20~08:30
- 2 地點：高捷公司北機場岡山外勞管理中心(高雄縣岡山镇中山南路38-1號)
- 3 會同人員：本小組成員、岡山分局警員，高捷公司范總經理、劉特助、華磐公司楊經理、勞委會及高雄縣、市政府代表。
- 4 調查項目及結果：
 - (1) 寢室：住宿空間不足過於擁擠，每棟宿舍600平方公尺居住有425人(每人平均約1.4平方公尺)不符一室居住面積，每人應在2.5平方公尺以上，扣除櫥櫃、浴廁及公共設施等覈實計算之規定。(外國人生活管理計畫書-貳-四)
 - (2) 浴廁：僱有男性泰勞1,717人，應至少設置男用便池58個，實際僅設置40個(外國人生活管理計畫書-貳-五-(一))；且浴場未設門或遮蔽物；便池間亦未設置隔板。
 - (3) 廚房餐廳：餐廳熱水器無合乎飲用標準之水質檢驗文件(外國人生活管理計畫書-壹-(一))；非飲用水於其龍頭易見處未標示不得飲用之雙語標示。
 - (4) 管理：未設置足額管理人力，應設置生活管理人員18名，僅設置14名(外國人生活管理計畫書-參-二)、外國人聘僱許可及管理辦法第40條規定)。(外勞管理人員名冊，如附件3)
 - (5) 其他：安全設施標示不清；事件發生已經二日尚無改善跡象，住宿區垃圾未清運任其腐臭，影響居住衛生。

(三) 與泰勞進行面對面會談

- 1 時間：94年8月23日(星期二)20:30~22:00
- 2 地點：高捷公司北機場岡山外勞管理中心餐廳(高雄縣岡山镇中山南路38-1號)
- 3 與會人員：本小組成員、岡山分局警員，高捷公司范總經理、劉特助、華磐公司楊經理、縣市府代表、約有5、6百名泰勞(勞工代表：Saechang Chokchai、Thirayut Thanasut、Arthit Boonlon、Phatthawi Praset、翻譯：泰國駐台北辦事處陶秘書雲升)。
- 4 會談內容：
 - (1) 賴召集人代表本小組，向在場泰勞問候，慰問辛勞，說明此行成員及來

意。

(2) 勞工代表提問：

A 生活管理：

- (A) 生活管理壓力大、居住空間狹小，請協助改善環境，取消代幣制度。
- (B) 伙食菜量少、油膩(炸魚炸雞)，菜色料理欠缺變化不能符合勞工口味，希改善菜色。
- (C) 勞工喝酒、未依時間回來管理園區即遭毆打，如提出申訴就遭威脅遣送回國。時有以拳頭、電擊棒相向，事發當日即是工人喝酒遭管理人員以電擊棒電擊，希管理人員不要使用暴力手段來管理，並祈能撤換引發本事件之相關管理人員。
- (D) 廁所太少，尖峰時段不敷使用，工人常因上班趕搭交通車，造成搶上廁所之情形。
- (E) 雖身為勞工也應有其尊嚴，因公司長久以來經營管理確實不當，必須澄清的是，此事件並非工人喝酒滋事或不服管理所致，而係管理公司長久來不合理對待，生活條件宛如監獄，情緒壓抑許久一時失控所致，亦不希再有這樣的事情發生，希望撤換管理公司。

B 薪資給付：

- (A) 每月代提撥 1,000 元至勞工中國國際商銀帳戶，儲金簿未交給勞工保管，不清楚是否確實有提撥入勞工帳戶。(外勞薪資明細及匯款清單，如附件 4)
- (B) 薪資明細，不清楚所扣款項為何？要求管理公司說明均遭拒絕或以言語諷喻是不是不想工作，想解約回國。
- (C) 代幣只能在區內使用，且只能購買部分商品、打電玩，無非是強迫工人賭博，且如需兌換現金，卻無法換取相同面額之現金，區內販賣彩券，賭博情形相當嚴重。
- (D) 廢除儲蓄金制度，未經勞工同意不得代扣儲蓄金，因扣的款項不清楚，擔心回國時恐拿不回來。
- (E) 希薪資之發放不要經由管理公司，由雇主直接撥付入帳。

C 其他：

- (A) 之前所提 16 項要求所獲得之回應，如能落實執行，勞工們都會很

滿意。

- (B) 代匯款回國多以固定匯率(如 100:87)兌換，希依銀行匯率兌換。
- (C) 希望今日站出來表達訴求之人員，保證不會遭到遣返或懲處，依過去之經驗常有因反映一些小事 而遭遇不平等對待。
- (D) 工作滿一年回國探親休假所需用旅費，收費過高。
- (E) 勞工因公受傷未能協助就醫，除遭不人道待遇，或罰扣薪資，尤其者遭遣送回國。
- (F) 上班情形：早上 06:00 出門工作至 17:00 或 18:30 回來，有時於 17:00 下班於工地等無交通車來接送，往往遲至 21:00 才能回到區內，超過 21:00 回來就沒飯可吃，只能使用代幣買泡麵吃，商店只營業至 22:00，且價錢比外面來得貴。
- (G) 高雄泰辦處宋處長代勞工反映：於工地也有領班對泰勞施暴之情形，希望能一併解決，勞工盼能安心在台工作，並且願意配合公司上工。
- (H) 希望能將現有好的、能替他們服務、爭取應有權益的翻譯人員留下來。

(3) 賴召集人：

- A 所提之相關問題及訴求，將與雇主會談並進行瞭解，相關不合理規定，將要求立即予以改善。
- B 如有問題反映或申訴事項，未獲圓滿解決可運用泰語免付費諮詢申訴專線(0800-885995)管道，直接向勞委會來反映。
- C 如對這樣的工作條件、生活環境，不願意留下來工作之勞工，可依照其意願辦理轉換雇主，我們將全力來協助，不會遣返出國，此舉無非是藉此督促雇主確實改善，並非懲處勞工，希望不要造成誤解。

(四) 媒體說明

由賴召集人對記者說明訪查與勞工座談情形：

- 1 時間：94 年 8 月 23 日(星期二)22:00~22:10
- 2 地點：高捷公司北機場岡山外勞管理中心(高雄縣岡山鎮中山南路 38-1 號)
- 3 參與人員：賴召集人、媒體人員
- 4 說明內容：

(1) 泰勞所處環境悶熱、通風不良、生活條件不佳不適合居住，一定要雇主限期予以改善，以確保勞工權益。

(2) 與泰勞過程溝通情良好，並獲得回應將持續努力在台工作，盼相關不合理管理問題能儘速獲得改善。

(五) 小組會議：

1 時間：94年8月23日(星期二) 23:00~00:30

2 地點：寒軒國際大飯店(高雄市苓雅區四維三路33號)

3 出席人員：賴召集人、辛委員、吳委員、鄭委員、劉委員、郭委員

4 討論內容：

針對今晚(8月23日)勞工所提訴求，小組初步建議處理方式如下：

(1) 立即改善：

A 強迫儲蓄：應取消。

B 強迫消費：販賣彩券、設立賭博電玩應予禁止，並追究責任。

C 環境設施：住宿空間、浴廁不足、未能維持清潔，且事件發生已數日，仍未清運垃圾任其腐臭，應要求即予改善。

D 管理機制：應設申訴管道，並設立勞工伙食委員會。

E 資訊休閒：開放收聽廣播、提供衛星電視收視設備。

F 宗教需求：設立妥適宗教信仰場所。

G 薪資匯款：薪資明細應予載明，並清楚說明，讓勞工瞭解所扣款項目，加班費之核算，匯款匯率應依銀行所訂匯率辦理。

(2) 限期改善：針對勞方之前所提16項訴求，雇主已有13項具體之回應，但其中仍有不夠明確或有待商榷之處，故應將這些回應和今晚勞方向本小組所提之訴求，合併要求高捷公司提報具體改善計畫，針對每一項缺失之情節輕重應訂定不同之改善期限。

(3) 加強查察：住宿空間、設置之廁所數量不足，嚴重影響外勞生活品質，雇主卻仍可繼續引進外勞，顯見查察工作未做好，為避免類似情事再度發生，勞委會職訓局應儘速與縣市政府共同動員，先行針對外勞人數較多之事業單位進行訪查，確實督促雇主提供合理妥適之生活、工作條件。

(4) 雇主之行政處罰：違反生活管理計畫書部分，可先行罰鍰雇主高捷公司6~30萬元；另外，已暫凍結高捷公司原許可引進名額。

- (5) **健全法制作業**：雇主委由管理顧問公司代為管理外勞，但因管理公司非屬許可設立之仲介公司，並無法源依據可科予管理公司行政責任，而僅能懲處雇主。未來應修訂法規，將管理公司之管理責任納入規範，並且規定曾有不良記錄之管理公司，不得受委任辦理外勞管理，以健全法制作業。
- (6) **檢討制度**：直接聘僱本意為降低外勞仲介費，避免外勞薪資遭仲介剝削，卻衍生出雇主委託管理顧問公司代為管理，然法令卻無法規範管理公司之責任，此措施是否有讓管理公司規避責任，厚利雇主之情形，值得進一步探討。
- (7) **防止秋後算帳**：為防今晚發言之 4 名勞工代表，遭報復遣返，應專案列管，要求即日起遭高捷公司中途解約之外勞須先向主管機核備同意後始得安排出境。

(六) **調查高捷公司、華磐公司、勞委會、縣市政府管理責任**

- 1 時間：94 年 8 月 24 日(星期三) 09:00~10:30
- 2 地點：高捷公司 2 樓會議室(高雄市前鎮區中安路 1 號)
- 3 與會人員：本小組委員、高捷公司總經理范陳柏、總經理特別助理劉克強、華磐公司楊經理安琪、勞委會、高雄縣市府代表。
- 4 委員提問及意見：

提問人	提問事項	回應人	回應內容
吳委員	管理規則是誰訂定的？有無相關合約、勞動契約？華磐公司之背景？整個事件應由管理公司負責人出面說明解決，高捷公司身為雇主應有責任予以要求。	楊經理	華磐公司為合法設立之人力顧問管理公司，於 90 年成立，本人係此負責此業務之專案經理。總經理是嚴世華，願意以負責之態度來處理此事件。
賴召集人	是否有聯繫上總經理？	楊經理 范總經理	目前無法聯繫上。 目前出國已聯繫。
劉委員	桌上這份「外勞管理規則及罰則」不知有無送勞工主管機構核備？其內容有許多違反人權，甚至違法之規定。		

提問人	提問事項	回應人	回應內容
	<p>1. 勞工是否遭管理人員毆打或以電擊棒電擊？</p> <p>2. 使用代幣理由為何？是否涉及違法？</p> <p>3. 是否於區內販賣泰國彩券？</p> <p>4. 請說明勞工其存摺為何無存款記錄？所扣留之儲蓄金，如勞工因故遣返回國，公司如何處理？</p> <p>5. 為何禁止使用手機及禁止收聽電台？</p>	<p>劉特助</p> <p>劉特助</p> <p>劉特助</p> <p>劉特助</p> <p>劉特助</p>	<p>1. 針對管理人員是否以電擊棒或拳頭毆打勞工，經本公司詢問華磐公司表示並無此事，已要求不可使用任何暴力來管理外勞。對於泰勞指控之較為嚴苛之二位管理人員，已於事件發生後立即撤換。</p> <p>2. 並未要求使用代幣，每月發給外勞 5,000 元零用金外，希望外勞能儘量在區內消費，避免影響區外民眾生活。已要求不能再使用代幣。</p> <p>3. 販賣彩券乙節，請華磐公司說明。</p> <p>4. 外勞有簽署切結書每月代扣 1,000 元儲蓄金，實際已有匯入勞工帳戶，存摺要刷才會有的記錄。燒掉的存摺已向銀行申請補發。</p> <p>5. 限制使用手機及收聽電台，是怕干擾了其他休息的外勞，影響住宿品質，於工地使用手機影響工作易造成工安事件。區內已有設置國際電話隨時可撥打，已要求管理公司開放使用，所為罰金予以退還，並將規劃設立手機充電專區，以維</p>

提問人	提問事項	回應人	回應內容
	<p>6. 針對勞工反映所提供之伙食不佳，勞工對伙食應有建議權，要建立溝通管道。</p>	<p>劉特助</p> <p>楊經理</p> <p>楊經理</p> <p>楊經理</p>	<p>用電安全。</p> <p>6. 一直建立有每月勞工溝通管道，勞工曾有向縣市勞工局反映，或本公司申訴，其中案件以外勞與管理人員發生衝突案件最多。</p> <p>1. 有關販賣彩券係屬管理人員私下行為，本公司嚴禁這種情形發生。</p> <p>2. 對於打人事件，係管理人員其中有二位管理方式較為強勢，打人之事純屬個人行為，並無使用電擊棒打人。</p> <p>3. 外勞每月花費如超過所留用之現金，可能因此向地下錢莊等高利息的管道借貸，以代幣方式限制只能在區內使用，純粹是好意。對於使用中之代幣如需退還，無法全額退還現金，係如同意金額退還將失去當初設立代幣之用意。對於將離台外勞之代幣可全額退還現金。目前使用之代幣已收回，借錢之記錄在火災中已全燒毀，所借之款項將不予追究。</p>
辛委員	勞工如無遭管理人員毆打，為何要撤換管理人員？	劉特助	希望事件早日落幕，平息眾怒減少對立。
鄭委員	勞工每月扣 1,000 元當儲蓄金，存摺	劉特助	對於昨日(8/23)勞工反映事項，非

提問人	提問事項	回應人	回應內容
	並無記錄可查，為何無馬上處理或提出具體說明，銀行應有存款記錄或證明，向外界予以澄清。		屬之前 16 項訴求之新問題項，將馬上進行處理。
M 委員	高捷公司既然係採直接聘僱引進勞工，為何未透過泰國勞工部協助招募勞工。	劉特助	此案泰勞並非採直接聘方式引進，本公司與泰國三家仲介公司簽有招募合約。
郭委員	使用外勞高捷公司向包商收多少錢？委託華磐公司管理外勞要給付多少錢？既然無透過仲介公司引進，就無給付給仲介公司仲介費或外勞給付服務費之事，引進後之管理係屬雇主責任，不應有向外勞收取服務費之情事。	劉特助 劉特助	<ol style="list-style-type: none"> 1. 承包商使用外勞需付 29,500 元每月每人之使用費(不含加班)予本公司，該項費用包括外勞基本薪資、就業安定費、勞健保、醫療死亡、食住、交通、管理。 2. 本公司付給華磐公司 10,169 元每人每月(包含食宿費用不足部分、交通接送、醫療、宿舍區之興建、管理成本等)所生差額為支付外勞薪資 1,5840、就業安定費、勞健保、帳務匯款行政管理費。
辛委員	<ol style="list-style-type: none"> 1. 華磐與高雄捷運公司所簽合約中載明華磐公司應協助高雄捷運公司招募外勞，涉嫌從事仲介業務。 2. 高雄捷運公司是否有針對華磐公司的管理訂定督導機制？是否有定期聽取外勞對華磐公司管理的意見？ 	劉特助 楊經理	<ol style="list-style-type: none"> 1. 外勞之需求係由統包商提出需求，經本公司彙整各包商之需求數後，向泰國招募勞工。(高捷公司與華磐公司所簽外勞管理契約，如附件 5) 2. 勞工管理督導機制訂有管理規則，但未定期聽取外勞的意見。 3. 勞工薪資扣款都有明細表，匯

提問人	提問事項	回應人	回應內容
	3. 為何幫外勞匯款採固定匯率制？ 4. 勞工受傷是否有延誤就醫，有無翻譯陪同，健保卡是否由勞工親自持有？	楊經理 楊經理	款也都有水單可查。 4. 每日均有安排特約醫院派人帶去醫院看病，並有翻譯陪同，健保卡均在外勞身上，對於因公受傷之外勞(工號：7G0249)有就醫資料可查，醫療期間薪資照給，並安排有餐食，有泰辦處人員可見證，該外勞係經當事人同意回去，只是其他外勞並不瞭解處理情形。
鄭委員	上下車交通費如何計算？下工後PM21:00 為何無提供晚餐？	楊經理	會延誤下工時間純屬與交通車聯絡不當所致，有時原訂當天 21：00 時下工，惟因工程進度，當天改為 17：00 時下工，致交通車延誤，但回營區一定都有留存飯菜，提供晚餐或便當，有的工人想吃泡麵就到福利社買泡麵吃，並非未提供晚餐。有時過了用餐時間直接發給泡麵。
M 委員	外傳事件發生點保險箱內現金遭搶，應將事實對外說明。警方說要將肇事者遣返，為免干擾本調查小組成效，建議暫緩。另工人應有提反控告權益。	楊經理	保險箱確實遭打開並且有損失，警方有進行調查中。
吳委員	管理人員是如何挑選？有何經驗？是否均來自軍隊或獄政單位？	楊經理	管理人員係透過報紙招募，並未要求其經歷及工作背景。

提問人	提問事項	回應人	回應內容
吳委員	高捷公司交給華磐公司管理外勞，訂定有管理規則，其管理規定多處違反公序良俗與法律，違論國際人權基準。荒謬至極。請回答該內規實際使用情形（勞委會應主動調查），且所謂違規處罰的「罰款」流向。 (外勞管理規則及罰則，如附件 6)		※(因呂副總統到場關切，未及回應，惟不影響本小組之調查結果)
賴召集人	因公誤餐，應提供誤餐費。所訂管理規則不符比例原則，請納入檢討改善項目。		

(七) 召開記者會：

- 1 時間：94 年 8 月 24 日(星期三) 11:55~12:40
- 2 地點：高捷公司(高雄市前鎮區中安路 1 號)
- 3 與會人員：賴召集人、劉委員、辛委員、吳委員、郭委員、Manopchai 委員、媒體人員
- 4 發言紀要：
 - (1) 賴召集人：
 - A 介紹本小組成員、組成目的，此事件實地訪視就人權、管理制度，檢視現存法令、政策是否有不足或欠缺之處，提供改善建議及建言，並就此次調查案提出專案報告。
 - B 經實地勘查外勞生活衛生環境，雇主安排外勞住宿空間狹窄，盥洗及廁所設施不敷使用且髒亂不堪，生活管理不當，宿舍管理規則不盡合理，雇主對外勞生活管理顯見有重大缺失，小組提出 24 項具體待改善重要項目，除住宿空間改善需時較長外，其他各項分為「立即」、「3 日內」、「7 日內」，要求雇主限期改善。
 - (2) 吳委員：
 - A 經訪視除硬體設施不人道外，管理措施亦不人道，其中最為嚴重者為其所

訂定之「外勞管理規則及罰則」諸多事項違反法律，不近人情及不符比例原則，如勞工未透過申請制度申訴而越級向其母國駐華代表處報告者，罰 3,000 元；未依規定時間進餐廳用餐，放棄自身權益者也要罰 300 元，就此細部觀之，管理單位已嚴重侵犯人權。該管理規則應無法律效力。

B 所訂之「外勞管理規則及罰則」只是單方面管理公司強制規定，實為此次抗爭導火線。高捷公司推說不知情，嚴重怠忽雇主責任。

C 勞委會應針對所訂之「外勞管理規則及罰則」予以查察，並祭出罰則，如仍有不足應參照國際移民公約規定，回歸立法予以規範。

(3) 賴召集人：本小組已提出 24 項要求雇主改善，其中包括其管理規則不合理部分已要求一週內檢討改善重新訂定合宜之管理規則，外勞聘僱管理查察之權責係由地方政府執行，勞委會將於一個月內先針對聘僱外勞 500 人以上之事業單位全面進行訪查，並分階段就聘僱外勞 100 人以上之事業單位要求地方縣市政府依權責進行訪視。

(4) 劉委員：昨晚勞工代表提出的多項控訴，除了少部分或有誤解（如每月儲金無記錄一事，已查明均已入帳）外，其餘都是合理的訴求。整個事件對勞工及台灣都是傷害。事件的本質在於(一)生存條件惡劣 (二)管理缺乏人性。「外勞管理規則及罰則」應向勞工局核備，不應有違法及違反人權之規定。

(5) 賴召集人：對伙食無法滿足外勞需求問題，應設置勞工伙食委員會；鼓勵勞工提出申訴及檢舉，提供檢舉獎金並提高至 10 萬；已要求雇主於 3 日內設置外勞申訴管道，並指定專人妥善處理申訴事項，並且讓勞工瞭解現有勞工局、勞委會之申請管道。

(6) 辛委員：本事件的是非對錯並不難調查，比較令人不解的是雇主高雄捷運公司其大股東為中鋼、東南水泥等，均為國內大型且具知名度的公司，居然對勞動法令不清，輕忽管理責任，不僅有違企業之社會責任，也影響國際社會之評價。連上市具有規模之公司都如此漠視勞工權益，我們要如何要求其他事業單位守法呢？此外，此事件也顯露縣市政府勞工局對外勞的查察機制不夠周延，如果縣市勞工行政機關是因人力不足無法逐一定期派員檢查，應向人事行政局要求增加人力配置，健全管理體制。

三、 調查結果：

(一) 經實地勘查外勞生活衛生環境，雇主安排外勞住宿空間擁擠、通風不良確實不適合居住，盥洗及廁所設施不敷使用且髒亂不堪，管理方式不符人性欠缺危機處理機制，造成此次抗爭事件，主要肇因於外勞基本權益受侵害、勞動條件未獲保障、雇主不當管理、衛生環境欠佳等所致，顯見雇主對外勞生活管理有重大缺失。

(二) 本小組提出 24 項改善要求(如附件 7)，分別就缺失要求立即或限期改善：

1 立即改善：

- 應即改善現有外勞住宿空間，於工地附近另覓合適地點妥適安排外勞住宿；
- 飲用水應依外國人生活管理計畫書所訂項目及標準改善；
- 應提供符合外勞需求之飲食；
- 全面檢討管理人員是否適任並適度調整，提升管理人員素質；
- 取消禁用手機之管理規定及罰則；
- 應依勞基法規定由雇主直接以法定貨幣給付薪資，取消以代券方式核薪；
- 應依勞基法規定核實給付加班費，並立即補發前有加班事實而未給付加班費之人員；
- 應確實依勞基法工時規定安排工作時間；
- 應依就業服務法規定，返還擅自扣留之儲蓄金；
- 應依就服法提供印有外勞母語之薪資(扣款)明細；
- 應依銀行匯率代外勞辦理國外匯款；
- 應提供因配合加班致耽誤正常用餐之外勞適當餐點；
- 改善計畫未獲核可前，外勞提前解約須先報備主管機關核備始予安排出境；
- 尊重外勞公餘時間收聽廣播電台及收看電視節目之權利。
- 事件發生後破損之設施及現場遺留之廢棄物，立即整修及清運，以維環境衛生。
- 外勞就醫時，除依健保規定負擔費用外，不得另額外收費。

2 三日內改善：

- 宿舍應設置符合外國人生活管理計畫書所訂項目及標準之廁所、盥洗設備，並經常維持整潔衛生；

- 訂定外國人住宿管理規則，並以外勞易懂文字公布；
- 設置內部外勞申訴管道，並指定專人妥善處理申訴事項；
- 增設合法休閒娛樂設施，撤離賭博性電玩；
- 合理改善外勞休(收)假之時間規定。

3 七日內改善：

- 宿舍區通道，應以外國人易懂之文字或標示，標明緊急事故時之疏散方向。
- 應重視外勞基本人權，重新訂定妥適之生活管理規則；
- 提供宗教信仰適當之場所。

4 九月底前改善：

- 應完成新擴建外勞宿舍及相關設施，以改善外勞居住空間。

- (三) 雇主違反就業服務法 54 條規定明確，應立即暫予凍結尚未引進之外勞配額及已引進外勞聘僱許可，俟雇主提出前項之具體改善計畫並依期限完成改善後，再提報本小組審議是否解除雇主之管制。
- (四) 華磐公司對於向高捷公司收取每人每月 10,169 元之管理費，支用細目交待不清，針對食宿費用 2,500 元疑有重複扣款之情形。且所取金額 10,169 元，與坊間業者支付給仲介公司代為管理之收費行情，仍有一段價差，是否涉及利益輸送影響外勞權益應由檢調單位介入調查，依法查處。
- (五) 經查華磐公司非屬勞委會核准設立之仲介公司，而係屬人力資源管理顧問公司受雇主委任辦理外勞宿舍管理。此案雇主以自行引進方式引進外勞，卻與華磐公司簽定合約(據高捷公司與華磐公司所簽署之外勞管理契約第 4 條之 1、2)，協助其招募引進外勞，雇主涉嫌提供不實資料(偽造文書)，華磐公司涉嫌非法仲介(從事申請外勞之就業服務業務依違反就業服務法第 34 條第 2 項規定，處 30 萬至 150 萬罰鍰)，應就實際事證進一步予以查處，如有犯罪嫌疑者，應主動向檢調單位檢舉。本小組強烈建議，檢調單位應主動調查僱方及管理公司所涉及之強制、偽造公私文書、詐欺、傷害等刑事責任。
- (六) 高捷公司外勞抗議事件中，少數人是否有暴力行為，已由檢調單位依法查處中。惟據本小組 94 年 8 月 23 日赴事發現場瞭解並訪談外勞，觀察大多數外勞心地純樸，其所提訴求多均導因於雇主不當管理所致，不應與有違法行為者相提並論。惟考量本案外勞所受之非人待遇，且相關行政機關確有疏忽與

失職，未來若有本案外勞受刑事起訴時，應積極提供法律援助，並全力防止仲介公司為湮滅證據，矇騙涉案外勞出境。

- (七) 依就業服法高雄市政府為法定之地方主管機關，職掌外國人管理與檢查事項，外勞生活管理亦為聘僱管理之一部分，應由原核准雇主聘僱外勞工作所在地高雄市政府執行查處。外勞生活所在地如非屬同一縣市，該管地方政府應透過外勞動態管理系統查詢外勞居留地後，依行政程序法規定，協調外勞居留所在地之主管機關高雄縣政府代行查察。經查高雄縣政府勞工局曾於 94 年 2 月及 94 年 8 月間接獲外勞投書經派員了解，卻未能即時處理，防範事件於未然，恐有涉嫌怠於職守，所涉行政責任應查究。
- (八) 高雄市政府未依行政程序法第 19 條之規定「行政機關為發揮共同一體之行政機能，應於其權限範圍內互相協助」，勞工核准工作地位於高雄市，而住宿地位於高雄縣，兩縣市政府勞工主管機關於事前或事後均未能積極作為，致衍生外勞管理管轄權責之爭議，致外勞長久以來不滿，未能獲得解決，發生此一不幸事件，兩縣市政府實難咎其責。
- (九) 勞委會建置外勞動態管理系統，補助各縣市政府僱用臨時人員專職處理相關資料(外勞動態管理人員配置：高雄市 2 名、高雄縣 2 名)，據以執行轄內外勞管理與檢查業務，透過網路連結，地方政府均可隨時下載瞭解轄內雇主聘僱外勞許可人數、工作地點、入境日期等詳細資料，惟勞委會身為中央主管機關未能明確劃分外勞管理之地方主管機關權責，致地方主管機關無法清楚認知責任之所在。
- (十) 勞委會雖每年補助縣市政府僱用外勞查察人力(高雄市:10名、高雄縣:3名)辦理外勞查察業務，惟所配置之人力不足，僅能以抽訪方式辦理查察，未能落實督導地方主管機關管理工作，勞委會應負督導不周之責任。

陸、 建議

- 一、 現行規定重大經建投資計畫案，允許投資業者統籌申請聘僱外勞後，提供工程承包商使用之制度，易使雇主利用外勞配額向工程承包商謀取不正利益、管理責任無法釐清及外勞權益遭受剝削等缺失，勞委會應儘速檢討修正相關規定，回歸使用者聘僱管理之基本原則。
- 二、 目前依法受雇主委託之外勞管理公司無須向勞委會登記，因此對管理不當之管理

公司，除非涉及不法仲介，目前就業服務法規迄無任何罰則，形成法令漏洞，勞委會應儘速檢討修正法規，將管理公司納入就業服務法規範，須經許可始得從事外勞管理工作，並每年評鑑其服務品質，建立退場機制。

- 三、 雇主申請聘僱外勞應備之外國人生活管理計畫書內容，未含安排外勞住宿地點、委任管理單位、管理人員及異動情形等資料，不利主管機關後續管理與檢查工作；且雇主自訂之外勞工作規則、生活管理規則，亦未報地方主管機關核備，外勞權益無法獲得保障。勞委會應儘速修正外國人生活管理計畫書，整併管理單位資料及基本外勞生活管理規定事項，另修法賦以雇主應將自訂之外勞工作規則、生活管理規則報請地方主管機關核備之義務。
- 四、 雇主違反外國人生活管理計畫，不論情節輕重，現行規定僅以管制雇主聘僱外勞名額及處以輕微罰鍰，對重大違規之雇主並不具實質影響。請勞委會儘速研修就業服務法，對於涉及不當管理，致外勞自由、生命、財產遭受脅迫侵害者，應使其負擔刑事責任。
- 五、 外勞來台須負擔龐大的仲介費用，且在台期間不得任意轉換雇主及工作，工作年限亦受限制，以致於勞雇關係上，本處不平等之弱勢地位，勞委會應積極強化相關申訴管道，依法儘速核處申訴情事；修正外勞轉換雇主程序規定，尊重外勞意願協助轉換適當雇主；儘速建立機場服務體系，提供入出境外勞法令宣導及申訴服務，防治雇主或仲介公司強制遣返之違法情事。
- 六、 勞委會應儘速釐清地方主管機關執行外勞管理與檢查事項之管轄權爭議，有關雇主所在地、外勞工作地或住宿地之地方主管機關，應明確釋示各主管機關之權責，及下達各地方主管機關，一致遵循，以免再造成管轄空窗，引發外勞管理問題。
- 七、 地方主管機關執行外勞管理與檢查工作，如有行政怠惰未依法令辦理者，勞委會應刪減相關補助經費並督導改善。情節重大者，應主動移送懲戒相關失職人員。
- 八、 對於高捷公司向承包商收取使用每人每月 29,500 元之外勞使用費，以及高捷公司支付華磐公司每人每月 10,169 元之外勞管理費，其收費之明細應予查明，收費項目標準是否合理、是否有重複收費之情形，建議檢調單位深入調查其資金之流向，對於如查有涉及不正利益之不法行為，應依相關法令規定，予以嚴懲，並協助予以追討，以維護外勞權益。
- 九、 對於高捷公司以自行方式引進外勞，與泰國三家仲介公司簽有招募合約，勞委會

應要求泰方澈底調查該國三家仲介司是否有涉及收取不正利益或向外勞超收仲介費，如經查屬實，勞委會應廢止其許可。

十、勞委會應加強外勞動態資訊系統，要求地方政府落實外勞動態系統管理人員之通報功能，強化中央及地方外勞動態資訊系統之通報連結。

十一、勞委會辦理有關外勞聘僱與管理工作，僅有所屬職業訓練局外勞作業組負責處理，組織編制嚴重扭曲，正式人力長期匱乏；又地方政府執行有關外勞管理與檢查工作，因人力不足，亦多以勞委會補助縣市政府聘僱查察員擔任主要工作，致使外勞管理工作未落實執行，影響外勞權益及我國國際形象甚鉅，實有必要依勞力規模分級列管，視管理績效作為中央（勞委會）補助地方相關事務推動經費之參考，以督促地方政府善盡權責，督導管理雇主遵守法令，善待外勞。另請行政院應即正視增補外勞管理所需正式人力，以促使各級外勞業務主管機關組織健全化，進而改善現行管理體系。

附件

附件 1：泰勞 16 項訴求及 13 項雇主回應

附件 2：勞委會新聞稿

附件 3：外勞管理人員名冊

附件 4：外勞薪資明細及匯款清單

附件 5：高捷公司與華磐公司所簽外勞管理契約

附件 6：外勞管理規則及罰則

附件 7：24 項要求改善項目

附錄二

「高雄捷運股份有限公司與華磐管理顧問有限公司侵害泰勞權益事件」

政府機關管理制度與行政責任檢討報告

行政院政務委員許志雄

行政院研究發展暨考核委員會副主任委員施能傑

行政院法規委員會主任委員陳美伶

行政院許志雄政務委員辦公室

蒙藏委員會委員汪平雲

2005 年9 月14 日

【目錄】

本報告之目的與範圍.....	153
本案事實概要與所涉主要問題之說明.....	154
本案事實概要.....	154
本案所涉主要問題之說明.....	155
參、高捷公司申請引入泰勞之過程.....	155
肆、勞委會與地方政府主要爭點之釐清.....	158
一、外勞管理與檢查管轄權之爭議.....	158
二、招募許可、聘僱許可及「外國人生活管理計畫書」 等未副知地方政府問題.....	161
三、「全國外籍勞工動態查詢系統」問題.....	162
伍、外勞管理制度之檢討與改進.....	162
一、政策面.....	162
二、法令面.....	163
三、執行機制.....	164
四、組織面.....	165
陸、行政責任歸屬.....	166
一、 勞委會.....	166
二、 勞委會職訓局.....	166
三、 高雄市政府勞工局.....	167
四、 高雄縣政府勞工局.....	168
柒、結論.....	169

【報告內容】

本報告之目的與範圍

- 一、高雄捷運股份有限公司（以下稱高捷公司）與華磐管理顧問有限公司（以下稱華磐公司）侵害泰勞權益，引發泰勞暴力抗爭之事件，不僅顯示我國在外勞管理與權益維護方面，仍存有制度面與執行面之缺失，違反了「人權立國」之理念，也造成我國國際形象之衝擊。
- 二、此一人權侵害事件肇因於高捷公司與華磐公司之行為，本質上是「私人」對人權之侵害，而非「國家」或政府直接對人權之侵害。惟勞工相關主管機關應依法保障勞工權益，若有缺失，亦應檢討改進，並追究責任。
- 三、在私人侵害人權之案件，首先應該追究侵害者之法律責任。惟本報告重點在於行政機關管理制度與行政責任之檢討，因此，對於本案高捷公司、華磐公司及其相關人士等負有何種法律責任，基於對各機關法定權限之尊重，並非本報告之檢討範圍。本案高捷公司、華磐公司違反行政法規（就業服務法、勞動基準法）事實已確認者，其所應負擔之行政罰，已由各權責機關依法認定與科處，尚未確認者（如是否有未經許可調派至其他地點工作），則由各權責機關續行查處中。本案相關人士是否違反刑法規定而須負擔刑事責任，亦正由檢察機關依法偵辦。
- 四、本報告之目的有二項：第一、檢討與釐清政府機關對此一不幸事件所應負之行政責任；第二、藉由此一不幸事件之檢討，由政策面、法令面、行政流程面、組織面檢視我國目前在外勞管理制度方面之缺失，作為勞工主管機關改進之參考。本報告希望能藉由管理制度面與行政責任面之務實檢討，痛定思痛，促使相關機關由此一不幸事件中學習教訓，加強落實勞工權益之維護。
- 五、至於本案是否有泰國之仲介公司或個人違法或侵害勞工權益之情、事，基於國家主權平等與尊重之原則，宜尊重泰國政府之調查與處置。惟本小組仍積極請外交部透過外交途徑了解與掌握泰國政府對此一事件之看法與調查情形，並謀求政府間之合作。泰國勞工部督察長Nakorn 與眾議院勞工委員會蘋帕來台與我方官員會晤時均明確表示，泰方認為此一事件係因雇主管理不當而造成之「單一獨立事件」，不會對台泰兩國關係及日後勞務合作造成負面影響。泰國駐台北貿易經濟辦事處張代表暖芳亦向我國外交部表達相同立場。此外，泰國勞工部部長宋薩指示於勞工部下設「泰國勞工輸出計畫調查委員會」，泰國眾議院勞工委員會亦就本案進行調查，截至本報告定稿時，泰方兩委員會之調查均尚無具體結論。
- 六、本報告之對象為檢討高捷公司與華磐公司侵害泰勞權益事件之行政管理與責任問題，不及於對高雄捷運BOT 案之檢討評估。
- 七、依目前可得之資料，在此一不幸事件中，尚無證據顯示有公務人員涉及圖利高捷公司、華磐公司以及相關人士或行求、收受賄賂等違法情事（即外界所懷疑之「官商勾結」）。惟是否有公務員涉及刑責，仍須尊重檢察機關與法院之權限。
- 八、本報告之目的在於釐清政府機關對此一不幸案件所負之行政責任，至於政務官受人民之信任與付託，基於責任政治原理所負之政治責任，與行政責任本質並不相同。
- 九、本小組調查過程大要說明如下：
 1. 於2005年8月31日行政院第2955次會議奉院長指示，成立本調查小組，釐定調查基本目的與方向，預計於二週內完成。
 2. 8月31日請行政院勞工委員會（以下稱勞委會）、高雄市政府、高雄縣政府提供相關檔案資料，以檢討本案發生之制度面、法令面、組織面與執行面之因素。
 3. 8月31日勞委會高雄捷運泰勞人權查察專案小組提出調查報告。
 4. 8月31日勞委會提出高雄捷運泰勞事件處理權責說明。
 5. 8月31日高雄市政府勞工局向高雄市政府提出報告。
 6. 9月1日勞委會職訓局提供高捷泰勞事件相關資料（第一次）。

7. 9月1日電話訪談勞委會職訓局、高雄市政府、高雄縣政府人員。
8. 9月2日勞委會職訓局提供高捷泰勞事件相關資料（第二次）。
9. 9月2日高雄市政府勞工局與提供高捷泰勞事件相關資料。
10. 9月2日電話訪談勞委會職訓局、高雄市政府人員。
11. 9月3日、4日撰寫報告初稿。
12. 9月5日高雄縣政府勞工局送達高捷泰勞事件相關資料。
13. 9月5日透過外交部指示我駐泰國代表處與泰國政府聯繫，並請外交部與泰國駐台北貿易經濟辦事處聯繫。
14. 9月5日電話訪談勞委會職訓局、高雄縣政府人員。
15. 9月6日高雄市政府高捷公司外勞抗爭事件專案調查小組提出調查報告。
16. 9月6日高雄市政府提供相關資料。
17. 9月7日勞委會職訓局提供高捷泰勞事件相關資料（第三次）。
18. 9月7日外交部提出高雄「泰勞事件」泰方相關處理情形報告。
19. 9月8日高雄縣政府函陳該府處理高雄捷運泰勞事件報告及相關資料。
20. 9月8日了解檢調單位偵查進度。
21. 9月9日高雄市政府捷運工程局提供相關資料。
22. 9月9日約見勞委會職訓局局長。
23. 9月9日勞委會職訓局提供高捷泰勞事件相關資料（第四次）。
24. 9月10日至13日撰寫報告定稿。

貳、本案事實概要與所涉主要問題之說明

一、本案事實概要

1. 2005年8月21日21時30分，居住於高雄縣岡山高捷公司北機場宿舍（高雄縣岡山镇中山南路38之1號）之泰國籍勞工與華磐公司管理人員發生衝突，引發約300名泰勞群起抗爭，並有縱火燃燒、丟擲石塊、毀壞屋舍物品等情事。
2. 8月22日1時，高雄縣政府警察局、岡山分局、泰國貿易經濟辦事處、高雄縣政府勞工局、高捷公司人員組成因應小組。8月22日6時15分，因應小組人員進入宿舍營區，泰勞提出16項訴求，包括管理人員以代券方式發放零用金、剋扣泰勞金錢、加班費結算不實、扣款無明細表、未準時下班或交通車遲延、加班晚上回宿舍無餐飲與水電供應、限制使用行動電話、行動電話遭沒收、飯菜不新鮮、宿舍太過擁擠、限制看泰國電視節目、管理人員管理方式不當態度不良、休假外出時間受不當限制、有小錯記點會被遣送回國等（詳見附件一：94年8月22日高雄捷運公司雇用泰國勞工對管理工作之訴求與管理單位之解決方案）。
3. 8月23日19時至24日12時，勞委會高雄捷運泰勞人權查察專案小組（簡稱勞委會人權小組）至高雄縣岡山實地調查。發現高捷公司北機場宿舍住宿空間、浴廁數量、飲用水標準、管理人員數額等，均不符「外國人生活管理計畫書」之內容。另外宿舍環境衛生不佳、垃圾未清運、安全標示不明確等。勞委會人權小組與泰勞會談時，泰勞代表發言對於多項管理措施表示不滿。勞委會人權小組檢視高捷公司訂定之「高雄捷運工程外勞管理辦法」（外勞管理規則與罰則，實際上由華磐公司所擬）（附件二），亦發現有多項侵害泰勞人權之規定。此外，勞委會人權小組檢視高捷公司與華磐公司之外勞管理契約（附件三），發現雙方約定華磐公司就每名泰勞每月向高捷公司收取10169元之外勞管理費用，亦發現雙方約定華磐公司協助高捷公司招募外勞，涉及非法仲介問題。勞委會人權小組基於調查結果提出24項改善之要求，分別就缺失要求立即改善或限期改善（詳見附件四：勞委會高雄捷運泰勞人權查察專案小組調查報告）。

二、 本案所涉主要問題之說明

1. 檢視本案泰勞主要訴求之重點，以及勞委會人權小組調查報告與24項改善要求（附件五）之內容，本案高捷公司與華磐公司侵害泰權益之行為，大體上可歸類為「外勞生活設施與管理措施」問題與「剋扣勞工薪資、加班費與工作時數」問題兩大類。此二類問題，現行法令規範之情況並不相同。
2. 於雇主剋扣勞工薪資與加班費之行為（例如加班費未核實給付、以代幣方式給付...等），以及超時加班、剋扣休假等行為，涉及違反勞動基準法。勞動基準法對於「工資」、「工作時間、休息、休假」等勞動條件之保障已有所規範。且勞動基準法係一體適用於我國籍與外國籍之勞工，制度較為完整，對於本案涉及剋扣勞工薪資與加班費、以及超時加班、剋扣休假等之情形，各權責機關依現行法令與程序處理，較無疑義。
3. 關於外勞生活設施與管理措施，則涉及就業服務法中「外國人之聘僱與管理」問題。現行就業服務法令對於外勞生活設施與管理措施保障規定不足，制度設計未臻健全，管轄權之規定亦十分模糊，且因缺乏人力，造成執法上之困難。鑒於此部分問題不僅為本案發生主要原因之一，且為中央與地方勞工主管機關發生歧見之主要爭點所在，對於管理制度之檢討與行政責任之釐清，均具關鍵地位，因此，本報告將就此一部分詳加檢討。
4. 此外，勞委會人權小組報告中有關華磐公司收取高額管理費問題，亦引起社會大眾關切，並涉及有隱藏不法等問題。社會大眾同時關心有關外勞是否繳納高額仲介費以及雇主直接聘僱制度等問題。這些問題都涉及外勞是否有遭受所謂「剝削」之情事。
5. 關於外勞仲介費及各種隱藏之費用或回扣等所謂「剝削」勞工之問題，本質上是台灣與勞工輸出國各種經濟或政治力量，介入競逐與分配台灣與勞工輸出國間工資之「價差」，不僅涉及複雜之政治經濟因素，查證上也十分困難。本案雖經勞委會職訓局檢視，泰勞填寫切結之「外國人入國工作費用及工資切結書」尚未發現異常情形，但是我國勞工主管機關受限於在泰國並無調查權，要查證該等資料是否屬實有其困難，必須獲得泰國政府之合作。對於外勞仲介費問題提出全面性之分析與因應對策，並非本報告之主旨。本報告僅就本案所涉及之管理制度措施加以檢討。至於本案泰國勞工是否在泰國繳納高額仲介費問題，本案泰國勞工部與眾議院勞工委員會均已進行調查，目前尚未做成具體結論，我駐泰國代表處也持續和泰國政府保持聯繫。
6. 本案另涉及一項特殊情形，就是華磐公司依合約得向高捷公司收取高額管理費。依據高捷公司與華磐公司簽訂之外勞管理契約內容，高捷公司與華磐公司雙方約定，華磐公司就每名泰勞每月向高捷公司收取10169元之外勞管理費用。依勞委會職訓局之說明，此一費用高於一般情形業者支付給仲介公司代為管理之行情。另依據勞委會與高雄市政府勞工局之調查，高捷工程之承包商使用外勞，每人每個月需給付高捷公司29500元。
7. 現行就業服務法並未對於協助雇主管理勞工之管理機構加以規範，因此，華磐公司收取管理費用雖高於一般行情，勞工主管機關尚無從介入。此10169元之外勞管理費用，主要涉及是否有無回扣或背信等情事，正由檢察機關調查其資金流向，了解是否有不法行為。

參、 高捷公司申請引入泰勞之過程

- 一、高雄市政府與高捷公司於2001年1月12日簽訂高雄都會區大眾捷運系統紅橘線路網建設案（簡稱高捷建設案）之興建營運合約。高捷公司於投資計畫書中，為降低興建時程遲延及財務風險，已將外勞列入未來施工之勞力來源。高捷公司於備標期間，依高捷公司當時計畫顧問中興顧問股份有限公司所作已將外勞估算在內之「工程建造成本估算說明」，作為估算工程建造成本之基準。
- 二、依據勞委會2001年5月10日勞職外字第0221648號公告，自2001（九十）年5月

16日起停止重大工程申請引進外勞。查該案係依據勞委會2001年4月20日「研商行政院擴大公共工程建設投資所增工作機會，應優先進用本國勞工及暫停重大工程得標業者申請引進外勞等相關事宜」會議決議辦理。該公告採「不溯既往原則」，對於已辦理招標及履約之重大工程，不受影響。惟該公告對於5月16日前已得標之BOT工程，究應以BOT合約之訂約時間為準，還是以BOT得標業主發包於營建業者之簽約日期認定，並未作成明確決定。

- 三、由於高捷公司規劃投資高捷建設案時，已將外勞列入未來施工之勞力來源。對於高捷建設案是否受勞委會2001年5月10日勞職外字第0221648號公告影響有所疑義，高雄市政府捷運局與高捷公司遂於2001年6月15日拜會勞委會職訓局外勞作業組。由於高雄市政府捷運局與勞工局對於高捷建設案是否得引進外勞看法不同，勞委會職訓局外勞作業組建議高雄市政府捷運局應先整合高雄市政府相關局處意見。
- 四、依交通部2001年7月2日交路90字第037047號函核示，高捷建設案自2001年10月30日開工，竣工日期則以2006年12月全線完工通車為目標。
- 五、2001年7月3日高雄市政府捷運局邀集高雄市政府勞工局、高捷公司等相關單位研商勞委會公告停止重大工程申請引進外勞乙案是否適用高雄捷運工程之問題，結論為「本案高雄市政府與高雄捷運股份有限公司簽約日期(90.1.12)在勞委會90年5月10日公告重大工程自90年5月16日起停止申請引進外勞之前，故高雄捷運股份有限公司不受勞委會該項公告之限制，惟仍應以勞委會之解釋為據。」高雄市政府捷運局並將會議結論函陳勞委會參考，惟勞委會並未對於高捷興建案如何適用勞委會2001年5月10日勞職外字第0221648號公告之問題立即作成決定。
- 六、勞委會2003年6月26日勞職外字第0920205100號公告(附件六)，基於不溯既往與信賴保護原則，「經政府單位核准之BOT興建工程，其工程總金額在新台幣二億元以上，且工期在一年六個月以上(日曆天)且興建工程係依當時外勞政策考量勞動力之使用者，如BOT之得標業者，其與政府單位簽訂BOT合約在九十年五月十六日以前，得申請聘僱外籍營造工從事營造業工作。」亦即在2001年5月16日以前簽訂BOT合約者，不受前述勞職外字第0221648號公告停止重大工程申請引進外勞之影響。
- 七、查勞委會2003年6月26日之公告，係因台灣高速鐵路股份有限公司請求勞委會函釋，並非高捷公司。且該公告採一體適用之公平原則，凡是在2001年5月16日以前簽訂BOT合約者均得適用(例如位於屏東之國立海洋生物博物館興建工程)，並非僅適用於台灣高鐵或高雄捷運。因此，外界以為該公告為僅適用於高雄捷運引進外勞之特例，與事實有所不符。
- 八、高捷建設案開工初期以機械操作連續壁施工為主，勞工需求較低。於連續壁施工逐漸完成，並轉換為車站結構體施工，以及後續軌道工程所需之鋪軌、安裝等，技術工需求加大。另因捷運潛盾隧道工程開工，須投入相當數量之技術性與非技術性勞工，於高溫密閉、侷促地下空間內24小時輪班工作，極其辛勞。高捷公司顧慮勞工來源不足，為有效掌握工期和成本，遂於2003年9月24日行文勞委會(附件七)，函詢該公司引進外籍勞工事宜。
- 九、勞委會依前述2003年6月26日之公告，認定高捷公司符合該公告得申請聘僱外籍營造工從事營造業工作之資格。且依該公告事項三與過去重大工程引進外勞之通例，同意由高捷公司統籌以雇主身分辦理外勞申請。惟就可統籌申請核配外勞人數之上限，高捷公司之計算方式與公告之計算方式不同，高捷公司係以BOT合約中之土建及機電工程單獨列出計算，未依公告之總合約計算。因此，高捷公司認為可統籌申請核配外勞人數之上限為3865人，勞委會則依公式計算上限為2688人。外界有高捷公司僅申請數百人，勞委會卻同意二千餘人之錯誤說法，與事實不符。

- 十、勞委會於2003年12月3日函復高捷公司（附件八），同意高捷公司可申請引進外籍勞工，並同意高捷公司以雇主身分辦理申請引進外籍勞工事宜，經核算可聘僱外籍勞工人數上限為2688人。經查該函並未要求高捷公司必須採取「直接聘僱」計畫（自行引進或採國對國模式），亦未要求高捷公司須自行管理外勞，或要求高捷公司必須引進哪一個國家之勞工，前述事項都是高捷公司可自行決定之事項。
- 十一、關於「直接聘僱」計畫，首要說明的是，對於要委託仲介業者，或是採取不委託仲介業者之「直接聘僱」方式，是雇主自由決定，現行法令並未規定雇主必須採取哪一種方式。惟雇主申請招募許可時，必須勾選該申請案是否委任私立就業服務機構（即仲介業者），倘若填寫不實，則涉及構成就業服務法第54條第11款「於辦理聘僱外國人之申請許可、招募、引進或管理事項，提供不實資料」之情事。其次，所謂「直接聘僱」（不透過我國仲介），實際上又可分為由雇主自己直接向勞工輸出國駐台機構提出僱用對象（通稱為雇主自行引進），以及就重大專案透過勞委會與輸出國協商，由輸出國勞工主管單位或其指定之機構提供僱用對象之情形（通稱為「國對國直接聘僱」或「國對國直接引進」，也就是由政府機關來扮演仲介功能）。第三，直接聘僱計畫必須透過雙邊協商建立，並非透過我國單方法令規定。
- 十二、依據我國與泰國於2002年12月2日簽署之聘僱泰籍勞工協定（附件九）第一條：「雙方同意設立直接聘僱計畫，俾使台灣雇主在無雙方私立就業服務機構介入情形下聘僱泰籍勞工。」以及第二條：「直接聘僱計畫應被視為台灣雇主聘僱泰籍勞工的途徑之一，而非取代透過私立就業服務機構之引進方式。」因此，我國目前引進泰勞可以選擇直接聘僱與委託仲介兩種途徑。另依泰國貿易經濟辦事處「台灣雇主直接引進(含原聘僱)泰籍勞工(再度)來台工作申請程序」（附件十）可知，我國雇主可採雇主直接引進之方式，提出欲聘僱之泰籍勞工資料，直接向泰國貿易經濟辦事處提出申請。
- 十三、本案高捷公司引進泰國勞工，係採取與三家泰國仲介公司簽約（附件十一），委託三家泰國仲介公司協助招募勞工。此一方式並非所謂國對國之模式。是否為「直接聘僱」亦容有爭議，由其形式上未委託我國仲介業者之角度，屬於「雇主自行引進」之直接聘僱；惟我國與泰國簽署之聘僱泰籍勞工協定第一條所稱之直接聘僱計畫，係指「無雙方私立就業服務機構介入」之情形，本案與該條所稱之直接聘僱亦不完全一致。惟如前所述，現行法令並未規定雇主必須採取哪一種方式引入外籍勞工，故高捷公司採取與三家泰國仲介公司簽約，委託三家泰國仲介公司協助招募勞工之行為，此一部分並未違法。
- 十四、勞委會函覆同意高捷公司得申請外勞後，高捷公司依法定程序先向高雄市政府勞工局所設之公立就業服務機構辦理求才登記（附件十二），並先於報紙刊登廣告招募本國勞工。高捷公司辦完國內招募程序後，由高雄市政府勞工局所設之公立就業服務機構開具求才證明書，作為向勞委會申請招募許可之用。
- 十五、高捷公司向勞委會前後二次申請招募許可。第一次高捷公司於2004年6月2日申請830名之招募許可（附件十三），勞委會於2004年6月14日核發招募許可（附件十四，由職訓局決行）。第二次高捷公司於2004年10月22日申請1858名之招募許可（附件十五），勞委會於2004年10月27日核發招募許可（附件十六，由職訓局決行）。惟高捷公司申請招募許可時勾選「該申請案未委任私立就業服務機構」（附件十三、十五），實際上卻委由未具合法仲介資格之華磐公司處理仲介事宜，則高捷公司涉及「於辦理聘僱外國人之申請許可、招募、引進或管理事項，提供不實資料」之違法，華磐公司則構成違法仲介，都已由權責機關加以查處。至於高捷公司作此安排，是否隱藏有其他觸犯刑法之情事，則正由檢察機關偵辦中。

肆、勞委會與地方政府主要爭點之釐清

一、外勞管理與檢查管轄權之爭議

1. 關於管轄權之爭議問題，應該區分為三個層次：第一個層次是法律解釋問題，即決定哪一個機關有管轄權，由於勞委會是就業服務法之中央主管機關，應尊重勞委會對於管轄權之法律解釋；第二個層次是制度檢討問題，亦即檢討前述依現行法令與主管機關解釋所認定之管轄權分工是否合理，有無改進之空間；第三個層次是行政責任之問題，管轄權僅為行政權責抽象劃分之標準，在檢討具體之行政責任時，除考量管轄權如何劃分外，對於管轄權劃分之法令是否充分明確或主管機關事前是否有明確釋示、管轄權區分是否有不合理之處以致事實上執行產生困難，主管機關對於損害之發生是否有事前預見之可能性或防止之可能性，以及行政流程是否健全與資訊是否充足等因素，都應該列入考量範圍。本案勞委會與地方政府對於管轄權產生爭議，主要是因為混淆了前述三個層次之問題。對於行政責任問題，本報告另設有章節加以檢討，此處僅先考察第一層次與第二層次之問題。
2. 現行法令下管轄權之法律解釋（第一層次問題）：
 - (1) 依行政程序法第11條第1項規定，行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規規定之。故有關管轄權之劃分，應依法規之解釋定之。復查勞委會為就業服務法之中央主管機關，為有權解釋機關，故應尊重勞委會之見解。
 - (2) 中央主管機關與地方主管機關管轄權之劃分（垂直分工部分）：
 - a. 依就業服務法規定第6條第1項規定，該法所稱之主管機關，中央為行政院勞工委員會，在直轄市為直轄市政府，在縣（市）為縣（市）政府。依各機關分層負責之規定，行政院勞工委員會係由其所屬職業訓練局辦理，直轄市、縣（市）政府則由其所屬勞工局辦理。
 - b. 在中央與地方之權限劃分方面，依同法第6條第3項第5款及第4項第2款規定，中央主管機關掌理「雇主申請聘僱外國人之許可與管理」，直轄市、縣（市）主管機關掌理「外國人在中華民國境內工作之管理與檢查」。僅從文義上觀察，中央主管機關掌理之「雇主申請聘僱外國人之管理」，與直轄市、縣（市）主管機關掌理之「外國人在中華民國境內工作之管理與檢查」兩者間之具體分工為何，的確有未臻明確之處。惟勞委會認為，就業服務法既已將「外國人在中華民國境內工作之管理與檢查」交由直轄市、縣（市）主管機關，則有關外勞生活管理之檢查，應屬地方政府之權責。
 - c. 同法第62條規定，「主管機關、警察機關或海岸巡防機關得指派人員攜帶證明文件，至外國人工作之場所或可疑有外國人違法工作之場所，實施檢查。」該條文僅提及「工作場所之檢查」，是否及於「居住場所或生活管理之檢查」，有解釋之空間。勞委會則採取肯定見解，認為地方勞工主管機關得依該條對於外勞居住場所進行生活管理之檢查。
 - d. 另依就業服務法第75條規定，該法所訂之罰鍰，則由直轄市及縣（市）主管機關處罰之。依此，有處罰權之直轄市及縣（市）主管機關，自應具有檢查處罰對象是否違法之權責。
 - e. 復查勞委會自2000年11月起補助各直轄市及縣（市）政府勞工主管機關設置外籍勞工業務檢查員。勞委會2001年2月9日函頒「外籍勞工業務檢查員」執行查察業務實施要點（附件十七），其中第二點規定已將雇主未依「外國人生活管理計畫書」執行列為地方勞工主管機關外籍勞工業務檢查員之查察範圍。
 - f. 外籍勞工業務檢查員應填具之「外籍勞工業務檢查表」與各地方勞工主管機關應按月彙整傳送勞委會職訓局之「外籍勞工業務檢查員查察結果統計表」中，亦有「未依『外國人生活管理計畫書』執行」之欄位。因此，地方勞工主管機關應

- 知悉其負有檢查雇主是否依「外國人生活管理計畫書」。
- g. 依勞委會職訓局就「外國人生活管理計畫書」之設計，係作為日後地方主管機關依其切結內容進行檢查之依據。此可參見填表說明第三點：「雇主請... 檢附本表一式二份，均經簽章切結後，一份與其他申請文件一併提出申請，另一份自行保存留供檢查使用。」（附件十八）至於「外國人生活管理計畫書」未留存地方勞工主管機關一份，則屬制度上應檢討之問題，尚不足以否定地方勞工主管機關之檢查權責。
 - h. 綜上所述，本案地方勞工主管機關負有檢查雇主是否依「外國人生活管理計畫書」執行與其他外勞生活管理措施之權責，足堪認定。至於地方勞工主管機關是否因為行政流程設計不當、資訊不足而有執法上之困難，則屬另一問題，留待制度檢討與責任釐清時再加以考量。
 - i. 勞委會職訓局對於地方勞工主管機關辦理外籍勞工檢查業務之執行情形，則負有督導權責。勞委會職訓局亦已建立與實施督導之機制。依「外籍勞工業務檢查員」執行查察業務實施要點，各地方勞工主管機關應按月向勞委會職訓局彙整傳送「外籍勞工業務檢查員查察結果統計表」，勞委會職訓局亦應定期派員至各地方主管機關訪視業務執行情形。勞委會職訓局並訂有「直轄市及縣（市）政府辦理『加強查緝違法外籍勞工』實施計畫績效考評方案」。
 - j. 勞委會職訓局除負有督導權責，對於雇主是否依外國人生活管理計畫書執行，必要時亦得自行檢查。依「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」第19條規定：「雇主申請聘僱第二類外國人時，於申請日前二年內，不得有未依外國人生活管理計畫書執行之情形。」因此，勞委會職訓局於核發外國人聘僱許可時，亦有審酌雇主是否有未依外國人生活管理計畫書執行之義務，得指示地方勞工主管機關進行檢查，必要時亦得自行派員檢查。
 - k. 復依「外國人生活管理計畫書」備註欄第二點：「本計畫書所列項目，不得有任何一項不合標準規定，經檢查不合格者，... 不予核發招募許可（已核發者，得中止引進）、聘僱許可或展延聘僱許可。」（附件十八）有關不予核發招募許可、中止引進、聘僱許可或展延聘僱許可，皆由勞委會職訓局決行，故勞委會職訓局對於雇主是否有不合「外國人生活管理計畫書」標準規定之情形，得指示地方勞工主管機關進行檢查，必要時亦得自行派員檢查。
 - l. 小結：在垂直分工方面，地方勞工主管機關負有外勞管理之檢查權責，惟中央主管機關亦負有督導之權責，且必要時亦得自行檢查。
- (3) 高雄市政府勞工局與高雄縣政府勞工局之權責劃分（水平分工部分）：
- a. 就業服務法並未明定土地管轄之標準。若以「勞工工作地」為標準，本案外籍勞工之工作地分布於高雄市與高雄縣境內。若以「勞工居住地」或「事故發生地」為標準，本案外籍勞工之居住地與本案事故發生地為高雄縣。若以「雇主住所地」或「義務人住所地」為標準，本案雇主與管理勞工之義務人為高捷公司，所在地為高雄市。
 - b. 高雄市政府高捷公司外勞抗爭事件專案調查小組之調查報告（附件十九）認為，本案泰勞居住地為高雄縣，事件亦發生於高雄縣，不屬高雄市轄區內，應由高雄縣政府勞工局管轄，係以「勞工居住地」與「事故發生地」為標準。而高雄縣政府處理高雄捷運泰勞事件報告（附件二十）則認為，依動態查詢系統，本案高捷公司所申請聘僱之外勞，縣市別均註記「高雄市政府」，本案求才證明書亦為高雄市政府勞工局所開立，故應由高雄市政府勞工局管轄。
 - c. 高雄市政府高捷公司外勞抗爭事件專案調查小組之調查報告，引用修正前就業服務法施行細則第5條規定，認為高雄市政府勞工局對於本案外勞之生活管理並無

- 管轄權責。惟查該規定並未明定土地管轄之標準，其原文為：「直轄市、縣（市）主管機關掌理轄區內左列事項：... 六受理雇主在國內辦理招募工作及開具求才證明書。... 八外國人在中華民國境內工作之管理及檢查。...」何謂該條所稱之「轄區內」事項，仍會因為對於決定土地管轄所選取之標準不同，而產生不同見解。
- d. 依據行政程序法第14條第1項規定，數行政機關於管轄權有爭議時，由其「共同上級機關」決定之，故關於本案高雄市政府勞工局與高雄縣政府勞工局何者有管轄權之爭議，應依勞委會之見解定之。
- e. 查勞委會職訓局所設置之「全國外籍勞工動態查詢系統」（以下稱動態查詢系統），每名外籍勞工資料下均設有「縣市別」之欄位。本案高捷公司所申請聘僱之外勞，縣市別均註記「高雄市政府」（附件二十一）。動態查詢系統之「縣市別」欄位，係以申請聘僱許可雇主之住所（總公司所在地）為標準。且勞委會職訓局於分配外勞業務檢查員人數與外勞業務檢查經費預算時，對於各轄區外勞人數之計算，亦以動態查詢系統之「縣市別」為準。
- f. 另查本案發生後，勞委會對於就高捷公司與華磐公司之處罰，採取「義務人住所地」之標準，分別發函請高雄市政府查處高捷公司（附件二十二），與高雄縣政府查處華磐公司（附件二十三）。其中高捷公司違反「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」有關生活管理之規定及「外國人生活管理計畫書」部分，由高雄市政府勞工局查處，係認高雄市政府勞工局負有檢查與處罰權責（處罰華磐公司之依據則是涉及違法仲介問題）。
- g. 勞委會於2005年9月8日發函各直轄市及縣（市）政府（附件二十四），其中第三點與第四點認為「有關直轄市、縣（市）政府執行外勞管理及檢查事項之權責」，依行政程序法第11條及第12條規定，「外勞許可工作地」（本案聘僱許可函記載「許可... 在高雄都會區大眾捷運系統紅橘線路網建設工程從事營造業」，惟依勞委會職訓局之見解，此一許可工作地點依建設工程主要部分認定，應指高雄市）、「外勞住居所地」（本案為高雄縣）及「事件原因發生所在地」（本案為高雄縣）之直轄市、縣（市）政府均有管轄權，且勞委會認為依行政程序法第12條規定之順序，（本「外勞許可工作地」案依勞委會職訓局見解，係指高雄市）所在之直轄市、縣（市）政府為優先執行（受理）外勞管理及檢查事項之主管機關。勞委會此一函釋採管轄積極競合之觀點，依此一函釋見解，高雄市政府勞工局與高雄縣政府勞工局對於本案均有管理與檢查之權責，惟高雄市政府勞工局為優先執行之機關。
- h. 小結：關於土地管轄（水平分工）問題，除中央主管機關之見解明顯違法外，否則應尊重中央主管機關之見解。本案勞委會認為，高雄市政府勞工局與高雄縣政府勞工局對於本案均有管理與檢查之權責，其中高雄市政府勞工局為優先執行之機關，此一見解應予尊重。惟勞委會此一管轄權之認定原則，係於本案發生後才下達各直轄市與縣（市）政府，於檢討具體行政責任時自應予以考量。
3. 現行管轄權劃分之規定是否合理，有無應檢討改進之處？（第二層次問題）
- (1) 垂直分工是否合理
- a. 在垂直分工方面，地方勞工主管機關負有外勞業務之檢查權責，中央主管機關則負有督導之權責，且必要時亦得自行檢查。此一分工尚屬合理。
- b. 現行就業服務法對於有關外勞生活設施與生活管理措施，應該屬於何一機關負責檢查與處罰，確實有不明確之處，容易造成爭議。其根本原因，在於外勞之生活設施與管理措施等事項，本非就業服務法規範重點，因此該法也未清楚規定中央與地方就該等事項之權責分工問題。勞委會宜納為未來修法之考量。
- c. 惟中央主管機關不可因其認定檢查權責在地方政府，遂將「外國人生活管理計畫書」之落實和生活管理檢查之責任全部推給地方，而應落實中央與地方為夥伴關係之概念。勞委會職訓局應建立一套標準程序，要求地方勞工主管機關查報，並與核發招募

- 許可（已核發者，得中止引進）、聘僱許可或展延聘僱許可之審查程序做適當連結，才能落實「外國人生活管理計畫書」之功能。
- d. 本案發生後，勞委會職訓局於8月26日訂定「製造業與營造業外勞生活管理情形專案查察計畫」並函送各直轄市與縣（市）政府（附件二十五），針對僱用人數達500人以上之製造業與營造業外勞生活管理情形實施專案查察。依該計畫之實施方式，係由勞委會派員以3人為一組，會同當地縣市政府查察人員，依照「外國人生活管理計畫書」所列雇主應提供之生活管理條件，實地查察辦理。該計畫對於雇主是否執行「外國人生活管理計畫書」之檢查，採取中央與地方主管機關合作之觀點，以中央與地方人員共同組成專案小組之方式來實施查察，應值肯定。惟此僅為短期實施之專案，常態性之機制仍有待建立。
 - e. 在督導權責方面，勞委會職訓局督導各地方勞工主管機關辦理外籍勞工檢查業務，主要由案件數量和填表文件作業是否健全加以督導（參見附件二十七：行政院勞工委員會職業訓練局94年度業務訪查表）。就案件數量而言，2005年1月至7月高雄市政府勞工局（查察員10人）查察案件數達2813件，查獲違法案件數為32件，高雄縣政府勞工局（查察員3人）查察案件數達1229件，查獲違法案件為106件，均已達每人每月最低應查件數40件之標準。現行督導機制對於各地方政推動外勞業務檢查已有初步成效，惟是否足以落實檢查業務之功能，仍有檢討改善之空間（例如督導機關是否實地抽檢，或對於重大或經常性違法案件，是否追蹤或再度檢查等。）
 - f. 在查察重點方面，由於外籍勞工業務檢查員原係依「加強查察違法外籍勞工實施計畫」設置，由2002年至2005年「外籍勞工業務檢查員查察結果統計表」可知，查獲違法案件以非法雇用外勞占絕大多數之比重，近來查獲仲介公司違法案件（主要是超收仲介費）亦有增加，惟查獲違反「外國人生活管理計畫書」案件之比重仍明顯偏低，未能落實「保障外籍勞工生活權益」之政策，有待檢討改進。

（2）水平分工是否合理

- a. 前述勞委會於2005年9月8日之函釋，採取管轄權積極競合之觀點。惟在數機關均有管轄權之情形，各有管轄權之機關若願意主動任事，當可發揮執法效能，實際上卻容易造成各機關都不願積極介入，互踢皮球，影響施政效能與政府整體形象。因此，關於外勞各項事務之管理與檢查，仍有待勞委會職訓局分別就事件之性質，由人力面、行政流程面仔細檢討，避免產生查察與執法之漏洞。
- b. 勞委會函釋認為本案高雄市政府勞工局有優先管轄權，惟生活管理措施之檢查，有時必須要會同轄區警察機關、衛生主管機關等會同查察，本案泰勞宿舍在高雄縣境內，由高雄市政府勞工局為優先執行與受理外勞管理及檢查事項之主管機關，在行政指揮與協調方面都有不便之處，是否應依事件之性質（工地安全、生活管理、勞動條件、國內招募程序等），就土地管轄權與行政程序作更仔細之設計，或建立協同查察機制，值得勞委會職訓局進一步檢討。
- c. 本案高捷公司所申請聘僱之外勞，動態查詢系統縣市別均註記「高雄市政府」。惟實務運作亦有與動態查詢系統「縣市別」欄位不一致之情形，例如本案高捷公司所申請聘僱之外勞曾發生職業災害不治死亡，因發生事故地點在高雄縣境內，遂由高雄縣政府勞工局負責處理，相關處理公文亦未副知高雄市政府勞工局（附件二十七）。此外，動態查詢系統之「縣市別」欄位，係依申請聘僱許可雇主之住所（總公司所在地）為標準，未考慮工作地與管理可能性等問題，例如台灣塑膠工業股份有限公司聘僱約4894名外籍勞工，縣市別均註記「高雄市政府」，但大多於雲林縣境內工作，未於高雄市境內工作，此等實務執行面之問題，勞委會職訓局應詳加研議解決。

二、招募許可、聘僱許可及「外國人生活管理計畫書」等未副知地方政府問題

1. 高雄市政府高捷公司外勞抗爭事件專案調查小組報告指出，中央主管機關未能將招募許可與聘僱許可副知地方政府，使地方政府未能立即掌握外勞動態。查過去勞委會職訓局於核發雇主招募許可與聘僱許可時，均曾副知地方政府，惟因減少公文往返與處理流程，遂建立外勞動態資訊查詢系統，故中央主管機關未將招募許可與聘僱許可副知地方政府，尚非疏失。至於該系統資訊是否有值得改進之處，於下一節再行檢討。
2. 另高雄市政府與高雄縣政府之調查報告中，均建議「外國人生活管理計畫書」應副知地方政府勞工局。查現行「外國人生活管理計畫書」僅為制式格式，網站上即可下載，未包含勞工住宿地點、宿舍坪數、管理人員名單及人數等資訊，亦無資訊異動之重新申報與檢查程序。因此，目前該計畫書雖未留存地方政府，地方政府勞工局可要求雇主出具，尚不構成地方政府勞工局管理與檢查之障礙。（依該計畫書填表說明第三點：「雇主請... 檢附本表一式二份，均經簽章切結後，一份與其他申請文件一併提出申請，另一份自行保存留供檢查使用。」）惟「外國人生活管理計畫書」填寫易流於形式，資訊內容不足，應加以積極檢討，未來該計畫書是否留存地方勞工主管機關一份，亦可作整體考量，且與核發招募許可（已核發者，得中止引進）、聘僱許可或展延聘僱許可之審查程序做適當連結，才能落實「外國人生活管理計畫書」之功能。

三、「全國外籍勞工動態查詢系統」問題

1. 高雄市政府與高雄縣政府均提出勞委會職訓局現行建置之「全國外籍勞工動態查詢系統」資訊不足，以及地方政府查詢權限不足之問題。
2. 在查詢權限方面，該系統區分查詢權限，C級查詢範圍為全區，A級查詢範圍則為單區。經查目前高雄市政府與高雄縣政府均有查詢權限設為C級（可查詢全區者）者。就本案泰勞資料而言，高雄市政府查詢權限C級與A級者均得查取，高雄縣政府查詢權限C級者（目前有3人）得以查取。另查「全國外籍勞工動態查詢系統」之查詢紀錄（附件二十一），高雄市政府勞工局人員與高雄縣政府勞工局人員均有查詢本案高捷公司泰勞資料之紀錄。
3. 在資訊內容是否不足方面，經查依「全國外籍勞工動態查詢系統」可查詢特定外勞之簽證資訊、入出境資訊、體檢資訊、居留資訊、聘僱資訊等（附件二十一），核心問題應在於前述管轄權之劃分是否合理，以及如何將「全國外籍勞工動態查詢系統」與外籍勞工業務檢查之機制緊密搭配，讓各地方勞工主管機關確實瞭解自己之權責範圍及應查詢事項，建立標準作業程序，才能妥適運用該動態查詢系統。
4. 另外，為使「全國外籍勞工動態查詢系統」健全運作，勞委會已補助各直轄市及縣（市）政府勞工主管機關設置外勞動態管理資訊人員。2005年全國各縣市補助設置員額共計33名（高雄市2名、高雄縣2名）（附件二十八）。未來宜加強人員之教育訓練，以使該系統順利運作。

伍、外勞管理制度之檢討與改進

一、政策面

1. 自1989年起首次外籍勞工合法引進台灣，起初我國外勞政策之重點在於控制外勞之引入，以保障本國勞工就業機會。惟勞委會於2001年10月19日首度發布「外籍勞工權益維護報告書」（2005年2月訂定）（附件二十九），已重視「外籍勞工權益維護」之政策，改變過去對於外籍勞工權益保護較為消極之立場，提昇「外籍勞工權益維護」在我國整體勞工政策目標之地位，並列舉「降低外籍勞工仲介費用」、「遏止雇主無故遣返外籍勞工」、「禁止任何形式的強迫及歧視」、「人身安全之保障」、「外籍勞工同本國勞工受國內勞動法令之保障」、「確保雇主依勞動契約給付薪資」、「職業災害預防」、「加強生活輔導」、「避免遭不當代扣稅款」、「納入國內勞工、健康保險體系」、「辦理休閒娛樂活動」等11項具體施政目標，作為各級勞工主管機關努力的方向。整體而言，勞委會近年來加強「外勞權益

保障」之政策，符合人權立國精神。

2. 政策目標應該透過法令、組織及執行層面加以落實。本次不幸事件之發生，顯示勞工主管機關並未達成「禁止任何形式的強迫及歧視」、「確保雇主依勞動契約給付薪資」、「加強生活輔導」三項具體施政目標。另本案是否隱藏高額仲介費用，以致未能達成「降低外籍勞工仲介費用」之目標，亦值加以檢討。
3. 降低外籍勞工仲介費用是近年來勞委會戮力之重要政策方向之一。就本國私立就業服務機構（即通稱之仲介業者）方面，勞委會於2004年1月23日訂定「私立就業服務機構收費項目及金額標準」，嚴格規定本國仲介業者所能收取之費用項目與金額上限，並列為外勞業務檢查項目。在政策手段上，勞委會則與勞工輸出國勞工機關協商推動「直接聘僱」計畫，讓雇主可選擇不委託國內仲介業者，建立引進外勞之多元化管道。惟政策目標之擬訂與落實，尚需考量政治、經濟與社會因素之分析。以「降低外籍勞工仲介費用」之目標為例，必須對於勞工輸出國與輸入國各項政治、經濟與社會因素深入掌握，並謀求各國政府之間以及公部門與私部門間之合作，才能提出有效之對策。
4. 現行法律與政策目標之間是否存有落差，亦值得檢討。目前我國外勞管理法制係就業服務法之一部分，就業服務法除規範「外國人之聘僱與管理」外，尚規範「政府就業服務」、「促進就業」等事項。查就業服務法之立法目的為「促進國民就業，以增進社會及經濟發展」，並未將「外籍勞工權益維護」列為立法目的之一。該法外勞管理法制之重點在於建立外勞聘僱許可制度，以控制外勞之引入，保護本國國民就業權益，對於外勞權益保障事項則僅有零星規定，並非該法規範之重點。因此，立法部門制定之法律與勞委會擬定「外籍勞工權益維護」之政策間，存有未能完全契合之現象，亦需行政與立法部門積極求取共識。

二、 法令面

1. 現行法令對於外籍勞工生活設施與管理措施之規範有所不足，特別是如本案此種雇主僱用大量外籍勞工之情形，欠缺詳細規範。
2. 在法律方面，「外國人之聘僱與管理」係規定於「就業服務法」第五章。就業服務法之立法目的為「促進國民就業，以增進社會及經濟發展」，並未將「外籍勞工權益維護」列為立法目的之一。該法就有關外籍勞工生活設施與管理措施事項等規範付之闕如，僅規定雇主聘僱外國人不得有「非法扣留或侵占所聘僱外國人之護照、居留證件或財物」之情事（就業服務法第57條第8款），對於其他雇主可能侵害外籍勞工生活權益之行為，均無法律禁止規定，亦未明確授權由主管機關以命令定之，法律規範明顯不足。勞委會高雄捷運泰勞人權專案小組之調查報告亦建議儘速研修就業服務法，對於不當管理侵害勞工權利之雇主加重處罰。
3. 現行就業服務法亦僅對「協助雇主徵求員工」之私立就業服務機構（即通稱之仲介）加以規範，對於「協助雇主進行勞工生活管理」之機構，則未有任何規範，有待檢討。
4. 就業服務法第62條規定「主管機關、警察機關或海岸巡防機關得指派人員攜帶證明文件，至外國人工作之場所或可疑有外國人違法工作之場所，實施檢查。」該條文僅提及「工作場所之檢查」，是否及於「居住場所或生活管理之檢查」易生爭議，宜修法使之明確。
5. 就業服務法第48條第2項授權勞委會就雇主聘僱外國人工作「其他有關聘僱管理」事項得訂定辦法（即「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」），此一授權範圍是否及於就「外籍勞工生活設施與管理措施」事項訂定辦法，要求雇主遵守，因法律規範不明確，本有疑義。惟勞委會基於保護外籍勞工權益之目的，主動於「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」納入若干「外籍勞工生活設施與管理措施」之保障規定，以保障勞工生活權益，應值肯定。
6. 勞委會訂定之「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」，設有「入國後之管理」一章，

對於就業服務法缺少外籍勞工生活設施與管理措施規範之立法不足問題已有部分彌補，例如應設置管理人員之最低人數要求（第40條）。惟其內容是否完備仍有檢討空間，例如雇主得否或應否訂定宿舍管理規則或生活管理規則（本案華磐公司訂有「外勞管理規則及罰則」）、該等規則是否須經主管機關核備或備查、雇主提供勞工生活設施應具備之最低標準等事項，該命令並無明確規定，亦無一般原則性之規範。

7. 在生活設施與管理措施應具備之最低標準方面，對於雇主僱用第二類外國人（即就業服務法第46條第1項第8款至第11款規定之外國人，本案即屬之），勞委會另運用「外國人生活管理計畫書」課予雇主義務。依據「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」第16條第6款規定，雇主申請第二類外國人之招募許可，應備「外國人生活管理計畫書」。惟「外國人生活管理計畫書」係由雇主自備，其法律性質是否為勞委會「依就業服務法所發布之命令」，亦容易發生爭議。因此，「外國人生活管理計畫書」內容中要求雇主應遵守之義務，仍以發布法規命令加以規定為宜。
8. 雖然法令規範不足，惟就本案高捷公司與華磐公司在生活設施與管理措施方面侵害勞工權益之行為態樣而言，仍已有若干規範足以約束。例如前述「外國人生活管理計畫書」中關於每人最小居住面積之規範、廁所與盥洗設備數量之規範，以及「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」第40條有關生活管理人員人數之規定等。因此，法令規範不足尚非本案唯一之缺失，仍須進一步檢討勞工主管機關具體執行層面為何未發生效力之問題。
9. 未來若檢討法令，強化外籍勞工生活設施與管理措施之保障規定時，亦須注意雇主是否將所增加之管理與設施成本轉嫁由外籍勞工負擔。

三、執行機制面

1. 檢討各項外勞業務管理與檢查權責之劃分與流程，並強化督導機制
 - (1) 為避免執法上之漏洞，可考量依事件之性質（工地安全、生活管理、勞動條件、國內招募程序等），與法令對管轄權之劃分，對行政流程作更仔細之設計，建立標準作業程序，定期訪查機制或協同查察機制。
 - (2) 現行督導機制對於各地方政推動外勞業務檢查已有初步成效，惟是否足以落實外勞檢查業務之成效，仍有檢討改善之空間（例如督導機關是否實地抽檢，或對於重大或經常性違法案件，是否追蹤或再度檢查。）
 - (3) 「全國外籍勞工動態查詢系統」與外勞業務檢查制度宜作緊密搭配，讓各地方勞工主管機關確實瞭解自己之權責範圍及應查詢事項，建立標準作業程序，才能妥適運用該動態查詢系統。
2. 檢討「外籍勞工生活管理計畫書」之內容、申報與查察機制
 - (1) 此一計畫書係由勞委會訂立固定之內容，分就「飲食」、「住宿」與「管理方面」加以規範（例如一室之居住面積，每人應在2.5平方公尺以上），雇主須自評全部合格並簽章切結，才能申請招募許可。惟該計畫書之內容亦有可資檢討充實之處，例如，「外國人生活管理計畫書」欠缺有關外籍勞工居住地點、宿舍坪數、可容量人數、休閒空間坪數、廁所與盥洗設備數量、管理單位、管理人員人數等資訊，不利於實地查核。
 - (2) 「外國人生活管理計畫書」內容如有異動，雇主是否須負申報義務等，亦應妥善規劃設計，避免造成主管機關監督管理上之困難。
 - (3) 勞委會職訓局應建立一套檢查「外國人生活管理計畫書」標準程序，要求地方勞工主管機關落實查報，並考量與核發招募許可（已核發者，得中止引進）、聘僱許可或展延聘僱許可之審查程序做適當連結，以落實「外國人生活管理計畫書」之功能。
 - (4) 就僱用大量外籍勞工之雇主，應建立專案檢查與定期檢查追蹤之機制，預防問題之發生。
 - (5) 勞委會高雄捷運泰勞人權專案小組之調查報告、高雄市政府高捷公司外勞抗爭事件

專案調查小組之調查報告，亦有修正或充實外國人生活管理計畫書之建議，勞委會則於2005年9月8日新聞稿中，表示「本會將修正『外國人生活管理計畫書』規定，增列外勞動態資訊...。」

3. 建立外勞宿舍管理規則或生活管理規則之核備或備查機制

- (1) 宿舍管理規則或生活管理規則對於外勞生活權益保障極為重要，除修改法令建立由主管機關核備或備查之依據外，亦應確立核備或備查之行政流程與審查標準。
- (2) 主管機關亦可考量設計宿舍管理規則或生活管理規則之範本，供雇主或管理機構採用。

4. 建立外勞生活管理機構之規範與管理機制

- (1) 現行就業服務法未規範「協助雇主進行勞工生活管理」之機構，容易產生管理上之漏洞。除修改法律建立規範基礎外，亦應就檢查管理機制詳加設計。
- (2) 宜就外勞生活管理機構之資格、是否採許可制、管理人員之資格、管理行為之標準以及罰則，以及未來由何一機關檢查管理等進行通盤考量。

5. 推動我國與勞工輸出國合作管理之機制

- (1) 對於降低外勞仲介費用、推動健全之直接聘僱計畫等方面，單方管理措施能發揮之功能較為有限，必須謀求雙邊合作，建立合作管理之機制。
- (2) 對於外勞是否已在勞工輸出國繳納高額仲介費或其他費用問題，勞委會目前係要求雇主於申請聘僱許可時，需提出由勞工自己填寫、經勞工輸出國政府主管機關驗證、並由勞工、仲介業者、雇主切結之「外國人入國工作費用及工資切結書」（附件三十），就勞工來台在勞工輸出國所發生之全部費用與貸款加以申報。此一工作費用及工資切結書制

度，固然有助於我國勞工主管機關了解外勞是否已在勞工輸出國繳納高額仲介費或其他費用問題（特別是由貸款資料可監督工資受不當扣款等問題），但是我國勞工主管機關受限於在勞工輸出國並無調查權，要查證該等資料是否屬實有其困難，必須獲得勞工輸出國政府之合作，才能產生實效。

- (3) 本案泰國勞工部與眾議院勞工委員會均已進行調查，對於本案泰國勞工是否在泰國繳納高額仲介費問題，應謀求雙邊合作方式加以解決。

四、組織面

1. 現行外勞法制係附屬於就業服務法之一部分，亦反映於組織層面之設計。因此，我國外勞管理事務係由勞委會所屬之職業訓練局（以下稱職訓局）負責，職訓局職掌業務包括職業訓練、技能檢定、就業服務、就業促進等事項，「外國人聘僱之許可與管理」僅為職訓局12款法定掌理事務之一（參見「行政院勞工委員會職業訓練局組織條例」第4條規定）。職訓局設有6個業務組，其中僅有外勞作業組承辦「外國人聘僱之許可與管理」事務。依外勞作業組2005

年9月1日人力統計表（附件三十一），該組目前員額僅有210名，正式人員更只有26人，其餘皆以約聘人員、約僱人員、業務佐理員等方式進用，正式人力極為不足，人力結構並不健全（2005年2月底我國外勞人數共計309,776人）。至於地方政府勞工主管機關，則根本無負責外勞事務之專責單位。此等層級過低或欠缺專責單位、正式人力不足之情形，對於外籍勞工政策規劃與執行效能都有不利影響。

2. 為解決地方主管機關欠缺外勞業務查察人力之問題，勞委會自2000年11月起，補助各直轄市及縣（市）政府勞工主管機關設置外籍勞工業務檢查員，以推動外籍勞工檢查業務，應值肯定。2005年全國各縣市補助設置員額共計114名（高雄市10名、高雄縣3名）（附件二十八）。惟外籍勞工檢查業務案量眾多（2004年全年查察案件數達56214件），尤其多數人力資源均已投注於查處非法雇用外勞之情形下，若要提升外勞權益保障，落實外勞生活管理措施之實地檢查，亦須正視外籍勞工業務檢查員人力之質與量問題。

3. 為落實「外籍勞工諮詢服務中心業務」實施計畫，勞委會亦補助各直轄市及縣（市）政府勞工主管機關設置外籍勞工諮詢人員。2005 年全國各縣市補助設置員額共計60名（高雄市3名、高雄縣3名）（附件二十八）。惟諮詢人員之語言與能力，仍宜加以強化。
4. 為使「全國外籍勞工動態查詢系統」健全運作，勞委會亦補助各直轄市及縣（市）政府勞工主管機關設置外勞動態管理資訊人員。2005 年全國各縣市補助設置員額共計33名（高雄市2名、高雄縣2名）（附件二十八）。未來宜強化人員教育訓練，使動態查詢系統發揮協助執法之功能。

陸、行政責任歸屬

勞委會

1. 依「行政院勞工委員會分層負責明細表」，勞委會就外籍勞工事項，係負責「外籍勞工政策之擬定事項」以及「外勞輸出國之評估、選定、談判、簽約及協調聯繫等涉外事項」。
2. 就外勞政策之擬定而言，勞委會於2001年10月19日發布「外籍勞工權益維護報告書」（2005年2月修訂），已重視「外籍勞工權益維護」之政策，改變過去對於外籍勞工權益保護較為消極之立場，提昇「外籍勞工權益維護」在我國整體勞工政策目標之地位。整體而言，勞委會近年來加強「外勞權益保障」之政策，符合人權立國精神，值得肯定。
3. 在政策目標具體落實方面，勞委會也已藉由法令之修正與執行程序之改進，以實現政策目標。例如就降低外勞仲介費用而言，勞委會嚴格規定本國仲介業者所得收取之費用項目與金額上限，並將仲介費用列為外勞業務檢查項目之一。在生活管理方面，勞委會也建置「外國人生活管理計畫書」為申請招募許可必備文件，並將「外國人生活管理計畫書」之執行列入外勞業務檢查項目。惟本不幸案件之發生，顯示政策與具體執行之間仍有相當落差，需要就法令制度面與執行面之問題，持續檢討改進。
4. 另有關是否允許雇主引進外勞，勞委會已建立一套審查標準，對於雇主是否得申請引進外籍勞工之資格與數額，都有明確之標準與計算公式，並公告週知，對於所有申請者均一體適用，並無獨厚於高捷公司之情事。關於本案同意高捷公司引進外勞之決定，勞委會係依已公告之標準加以審查，並無恣意或疏失。
5. 就與勞動輸出國聯繫協調方面，在我國艱困之外交環境下，勞委會仍成功推動台泰兩國於2002年12月2日簽署聘僱泰籍勞工協定，雙方同意設立直接聘僱計畫，有助於減少不當仲介之機會。惟有關推動直接聘僱計畫與減少仲介費用，仍需要與泰國政府進行更緊密之合作。

二、勞委會職訓局

1. 依「行政院勞工委員會分層負責明細表」，有關「聘僱外國人申請案之許可及廢止許可事項」、「外勞管理事項」、「職業訓練、就業服務綜合性事項協調事項」，均屬勞委會職訓局之權責。
2. 本案高捷公司申請招募許可及聘僱許可，勞委會職訓局均依現行規定辦理。
3. 惟此一不幸案件之發生，顯示「外國人生活管理計畫書」機制未能發揮應有之功效，勞委會職訓局負責「外勞管理事項」，有所疏失。勞委會職訓局應就「外國人生活管理計畫書」之內容、審核、實地檢查、動態管理、中央地方聯繫協調等事項加以深入檢討，以發揮保障外籍勞工生活權益之功能。勞委會於2005年9月8日所發布之新聞稿中，亦表示「本會將修正『外國人生活管理計畫書』規定，增列外勞動態資訊，加強外勞申審作業，並且建立經常性訪查機制，實地瞭解外勞生活、工作條件，督促雇主遵法善待外勞。」
4. 本案性質上為一跨越數轄區之案件，由於法規未能提供劃分地方勞工主管機關權責之明確標準，勞委會職訓局負責「就業服務綜合性事項協調事項」，事前應為明確之釋示與

協調。按本案此種跨越數個行政轄區之外勞管理案件並非首例，例如台北市捷運工程興建引進外勞，亦有此種工作地與生活地跨越台北縣市轄區之情形，勞委會職訓局對於地方政府之間有待協調之情事應可有所預見。勞委會高雄捷運泰勞人權專案小組之調查報告亦建議：「勞委會應儘速釐清地方主管機關執行外勞管理與檢查事項之管轄權爭議。」勞委會職訓局對於此種跨越數個行政轄區案件之檢查與管理方式，事前並未有明確之釋示與協調，有所疏失。

5. 另依「外籍勞工業務檢查員」執行查察業務實施要點、「直轄市及縣(市)政府辦理『加強查緝違法外籍勞工』實施計畫績效考評方案」可知，勞委會職訓局對於地方勞工主管機關辦理外籍勞工檢查業務之執行情形，負有督導權責。本案地方勞工主管機關對於外籍勞工檢查業務之執行有所違失(下詳)，勞委會職訓局自應負督導不周之責。尤其勞委會職訓局審查本案高捷公司之招募許可及聘僱許可，當可知悉本案預定引進外籍勞工人數眾多，卻未指示地方政府列為重點檢查對象，行政積極性有所不足。
6. 惟在目前就業服務法之體例下，「外國人聘僱之許可與管理」僅為勞委會職訓局12款法定掌理事務之一。職訓局設有6個業務組，其中僅有外勞作業組承辦「外國人聘僱之許可與管理」事務，且正式人力十分不足，人力結構並不健全。此等組織層級低與人力結構不健全之情形，影響外勞管理業務之規劃與執行效能，亦應一併考量。

三、高雄市政府勞工局

1. 勞委會2001年2月9日函頒「外籍勞工業務檢查員」執行查察業務實施要點，其中第二點規定已將雇主未依「外國人生活管理計畫書」執行列為地方勞工主管機關外籍勞工業務檢查員之查察範圍。且外籍勞工業務檢查員應填具之「外籍勞工業務檢查表」與各地方勞工主管機關應按月彙整傳送勞委會職訓局之「外籍勞工業務檢查員查察結果統計表」中，亦有「未依『外國人生活管理計畫書』執行」之欄位。因此，地方勞工主管機關應知悉其負有檢查雇主是否依「外國人生活管理計畫書」執行之權責。
2. 復依勞委會2005年9月8日發函各直轄市及縣(市)政府函釋之認定原則，高雄市政府勞工局與高雄縣政府勞工局對於本省外勞均有管理與檢查之權責，其中高雄市政府勞工局為優先執行之機關。關於地方政府土地管轄(水平分工)問題，除中央主管機關之見解明顯違法外，否則應尊重中央主管機關之見解。勞委會此一見解應予以尊重。
3. 事實上，勞委會於本案發生後，發函要求高雄市政府勞工局對於高捷公司違反「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」有關生活管理之規定及「外國人生活管理計畫書」部分進行查處，高雄市政府勞工局亦對高捷公司科處罰鍰。
4. 惟管轄權僅為行政權責抽象劃分之標準，在檢討具體之行政責任時，尚需考量對於管轄權劃分之法令是否充分明確或主管機關事前是否有明確釋示、管轄權區分是否有不合理之處以致事實上執行困難、主管機關對於損害之發生是否有事前預見之可能性或防止之可能性、以及行政流程是否健全與資訊是否充足等因素，都應該列入考量範圍。
5. 由於本案為高雄市重大公共工程建設，該建設案預計引進大量外勞，亦為高雄市政府勞工局事前所知悉。復依全國外籍勞工動態查詢系統，本案高捷公司聘僱外勞資料之縣市別均註明「高雄市政府」，高雄市政府勞工局每月清查轄區內雇主僱用外勞資料，自可得知高捷公司已引進大量外勞。且本案第一批外勞係於2004年6月底引進，至發生抗爭已超過一年，高雄市政府勞工局於此期間未曾主動就其生活管理事項進行瞭解，行政之積極性自有所不足。
6. 由全國外籍勞工動態查詢系統可查得本省外勞居留地址在高雄縣岡山，本案高雄市政府勞工局如欲主動就其生活管理事項進行瞭解，仍可自行派員或與高雄縣政府勞工局協調。且本省外勞於高雄市或高雄縣工作，亦可能兼在兩處工作，此與台灣塑膠工業股份有限公司聘僱約4894名外籍勞工，縣市別雖註記「高雄市政府」，但大多於雲林縣境內工作之情形有所不同。後者高雄市政府勞工局要進行管理或檢查，有其事實上之困難，本案則較無困難。

7. 綜合前述考量，高雄市政府勞工局未能主動履行檢查高捷公司「未依『外國人生活管理計畫書』執行」之責任，有所疏失。惟本案性質上為一跨越數轄區之案件，勞委會職訓局事前未能進行明確之釋示、規劃與協調，且勞委會職訓局對於「外國人生活管理計畫書」之機制規劃確實有所不足，對於地方政府之執法有所影響。因此，於責任輕重之認定時，應予審酌。
8. 另查現行「外國人生活管理計畫書」僅為固定項目之制式格式，網站上即可下載。且依該計畫書填表說明第三點：「雇主請... 檢附本表一式二份，均經簽章切結後，一份與其他申請文件一併提出申請，另一份自行保存留供檢查使用。」因此，目前該計畫書雖未留存於高雄市政府勞工局，該局仍可要求雇主出具，尚不構成管理與檢查之障礙，不能做為減免責任之理由。

四、高雄縣政府勞工局

1. 勞委會於本案發生後，發函要求高雄縣政府勞工局對華磐公司進行查處，係針對華磐公司涉及違法仲介情事，並非針對有關生活管理事項。惟依勞委會2005年9月8日發函各直轄市及縣（市）政府函釋之認定原則，高雄縣政府雖非本案優先執行之機關，仍對於本例外勞有管理與檢查之權責。
2. 復查本案發生前，高雄縣政府勞工局亦已對於高捷公司高雄縣岡山北機場宿舍實地進行檢查。
3. 2004年7月21日，高雄縣政府勞工局因報紙報導岡山附近居民擔心有安全疑慮，主動前往高捷公司高雄縣岡山北機場工地宿舍實地進行檢查（附件三十二）。高雄縣政府勞工局主動任事，值得肯定。然該次檢查是否確實執行，依目前資料難以明確判斷。就「外國人生活管理計畫書」執行之檢查而言，外勞業務檢查員於「檢查結果欄」全部勾選合格（附件三十二）。由於當時該宿舍僅住有362名泰勞，因此應該並無後來居住面積小於2.5平方公尺及管理人員不足之違規情事，至於其他項目（例如經常維持整潔等），事後難以判斷。此外，該次檢查亦取得高捷公司外勞管理辦法（即外勞管理規則及罰則），並簽呈局長核閱。惟該局並未仔細審視外勞管理規則及罰則之內容涉有侵害泰勞權益與違法之處，督促高捷公司改善，卻稱高捷公司「訂有完善管理辦法」（附件三十二），此一部份應有所疏失。
4. 2005年2月16日雲林縣政府外勞諮詢中心傳真泰勞陳情高捷公司夏天伙食送達工地時常有怪味，管理公司無故沒收手機及生活管理過當等情事，高雄縣政府勞工局於2005年2月25日派員實地訪查後，於2005年3月8日函請華磐公司即刻改善。華磐公司業於2005年3月14日函報高雄縣政府勞工局改善結果，高雄縣政府勞工局亦依泰勞所留之行動電話詢問，認定確實已改善，但未再派員實地訪查（本次檢查與處理紀錄資料見附件三十三）。本次檢查高雄縣政府勞工局雖有要求華磐公司改善之積極作為，惟後續追蹤並不徹底，且並未解決華磐公司無故沒收手機之問題，僅以華磐公司出具之保管收條結案，顯示執行人員對於勞工權益保障之觀念有所不足。此外，該次檢查時外勞已達1230人，檢查人員卻並未再次依「外國人生活管理計畫書」各項逐一執行檢查，有所疏失。
5. 2005年8月11日高雄縣政府勞工局復接獲雲林縣政府外勞諮詢中心電話通報，有一名泰勞反應勞健保調高應公告中泰文對照、工作滿一年特休7天，多休1天則扣款900元及宿舍餐飲不潔衛生堪慮，高雄縣政府勞工局於8月12日與高雄縣政府衛生局連絡，衛生局人員表示忙於處理二仁溪類鼻疽等傳染疾病需8月23日才能排出人員，因而高雄縣政府勞工局預定8月23日會同衛生局前往訪查（高雄縣政府勞工局8月18日發文，見附件三十四），未料泰勞於8月21日晚間即發生抗爭衝突事件。本次泰勞申訴事項之範圍已較前次擴大，該局卻未能積極處理，立即派員前往瞭解，卻預定等至12天之後才進行訪查，有所疏失。
6. 依高雄縣政府處理高雄捷運泰勞事件報告，該府認為本案管轄權應屬高雄市政府勞工局，惟查前述三次高雄縣政府勞工局辦理實地檢查事務（最後一次未進行），均未通知

高雄市政府勞工局，似認該案屬於高雄縣政府勞工局管轄。

7. 無論如何，高雄縣政府勞工局並不因管轄問題可能存有爭議而能主動任事，此一部份值得肯定。惟高雄縣政府勞工局雖然受理該案，卻未能確實執行與追蹤，仍難辭其咎。此外，本案泰勞兩次申訴均由雲林縣政府外勞諮詢中心轉來，係因高雄縣政府外勞諮詢中心欠缺泰語人員，亦值得檢討。

柒、結論

- 一、本報告認為，本案主要是在法令面、組織面及執行面有所缺失，政策面並無錯誤。勞委會近年來已將「外勞權益保障」與「降低外勞仲介費」列為外勞政策方向，與過去只重視「限制外勞引入」的外勞政策有所不同。此一政策方向符合人權立國精神。惟政策與法令、執行機制仍有若干落差，有待持續檢討。
- 二、就法制體例而言，目前我國外勞管理法制係就業服務法之一部分，就業服務法除規範「外國人之聘僱與管理」外，尚規範「政府就業服務」、「促進就業」等事項。查就業服務法之立法目的為「促進國民就業，以增進社會及經濟發展」，並未將「外籍勞工權益維護」列為立法目的之一，對於外勞權益保障事項僅有零星規定，並非該法規範之重點。為落實「外勞權益保障」之政策，應對就業服務法是否研修加以檢討。
- 三、現行外勞法制係附屬於就業服務法之一部分，亦反映於組織設計。我國外勞管理事務係由職訓局負責，職訓局職掌業務包括職業訓練、技能檢定、就業服務、就業促進等事項，「外國人聘僱之許可與管理」僅為職訓局12款法定掌理事務之一。職訓局設有6個業務組，其中僅有外勞作業組承辦「外國人聘僱之許可與管理」事務。
- 四、依勞委會統計資料，2005年2月底我國外勞人數共計309,776人，惟查外勞作業組2005年9月1日人力統計表，該組目前員額僅有210名，正式人員更只有26人，人力結構不健全。至於地方政府勞工主管機關，則根本無負責外勞事務之專責單位。此等組織與人力面之限制，對於外籍勞工政策規劃與執行效能都有不利影響。
- 五、在執行機制之檢討方面，本報告提出五項建議：「檢討各項外勞業務管理與檢查權責之劃分與流程，並強化督導機制」、「檢討『外籍勞工生活管理計畫書』之內容、申報與查察機制」、「建立外勞宿舍管理規則或生活管理規則之核備或備查機制」、「建立外勞生活管理機構之規範與管理機制」、以及「推動我國與勞工輸出國合作管理之機制」，期能落實保障外籍勞工權益之政策目標，增進執法效能。
- 六、本報告也就外界對於高捷公司引進外勞過程之若干誤解予以釐清。首先，勞委會於2003年12月3日函復高捷公司同意高捷公司可申請引進外籍勞工。經查該函並未要求高捷公司必須採取「直接聘僱」計畫（自行引進或採國對國模式），亦未要求高捷公司須自行管理外勞，或要求高捷公司必須引進哪一個國家之勞工，前述事項都是高捷公司可自行決定之事項。
- 七、其次，有關是否允許雇主引進外勞，勞委會已建立一套審查標準，就雇主是否得申請引進外籍勞工之資格與數額，都有明確之標準與計算公式，並公告週知，對於所有申請者均一體適用，並無獨厚於高捷公司之情事。其中勞委會2003年6月26日公告，在2001年5月16日以前簽訂BOT合約且符合要件者，不受勞委會勞職外字第0221648號公告停止重大工程申請引進外勞之影響，係採一體適用之公平原則，凡是在2001年5月16日以前簽訂BOT合約者均得適用，並非僅適用於高捷公司。
- 八、關於本案可統籌申請核配外勞人數之上限，高捷公司原主張可統籌申請核配外勞人數之上限為3865人，勞委會則依公式計算上限為2688人，此因高捷公司之計算方式不符勞委會公告之計算方式所致。外界有高捷公司僅申請數百人，勞委會卻同意二千餘人之錯誤說法，與事實不符。
- 九、另就本案之管理檢查權責劃分而言，在垂直分工方面，地方勞工主管機關負有外勞管理之檢查權責，惟中央主管機關亦負有督導之權責，且必要時亦得自行檢查。在

水平分工方面，依據行政程序法第14條第1項規定，數行政機關於管轄權有爭議時，由其共同上級機關決定之，故關於本案高雄市政府勞工局與高雄縣政府勞工局何者有管轄權之爭議，應依勞委會之見解定之。本案勞委會認為，高雄市政府勞工局與高雄縣政府勞工局對於本案均有管理與檢查之權責，其中高雄市政府勞工局為優先執行之機關，此一見解應予尊重。惟勞委會有關管轄權之認定原則，係於本案發生後才下達各直轄市與縣（市）政府，於審酌行政責任之輕重時自應予以考量。

十、就本案之行政責任歸屬問題，本報告經瞭解本案相關之事實、檢討各項法令面與制定面之因素、並釐清中央與地方主管機關之歧見後，作成如下認定：

1. 勞委會就外籍勞工事項所負責「外籍勞工政策之擬定事項」以及「外勞輸出國之評估、選定、談判、簽約及協調聯繫等涉外事項」，並無疏失。惟應持續督導勞委會職訓局，檢討改善各項執行機制，以落實政策目標。
2. 有關「聘僱外國人申請案之許可及廢止許可事項」、「外勞管理事項」、「職業訓練、就業服務綜合性事項協調事項」，應屬勞委會職訓局之權責。勞委會職訓局就本案高捷公司申請招募許可及聘僱許可，均依現行規定辦理。惟勞委會職訓局負責「外勞管理事項」，就「外國人生活管理計畫書」機制未能發揮應有之功效，有所疏失。另勞委會職訓局負責「就業服務綜合性事項協調事項」，對於本案此類跨越數個行政轄區案件之檢查與管理方式，事前並未有明確之釋示與協調，亦有所疏失。此外，本案地方勞工主管機關對於外籍勞工檢查業務之執行有所違失，勞委會職訓局應負督導不周之責。
3. 就高雄市政府勞工局而言，勞委會認為，高雄市政府勞工局與高雄縣政府勞工局對於本案均有管理與檢查之權責，其中高雄市政府勞工局為優先執行之機關，此一見解應予尊重。且由於本案為高雄市重大公共工程建設，該建設案預計引進大量外勞，亦為高雄市政府勞工局事前所知悉。復依全國外籍勞工動態查詢系統，本案高捷公司聘僱外勞資料之縣市別均註明「高雄市政府」，高雄市政府勞工局每月清查轄區內雇主僱用外勞資料，自可得知高捷公司已引進大量外勞。且本案第一批外勞係於2004年6月底引進，至發生抗爭已超過一年，高雄市政府勞工局於此期間未曾主動就其生活管理事項進行瞭解，行政之積極性自有所不足，有所疏失。
4. 就高雄縣政府勞工局而言，勞委會認為高雄縣政府雖非本案優先執行之機關，仍對於本案外勞有管理與檢查之權責，此一見解應予尊重。查本案發生前，高雄縣政府勞工局亦曾於2004年7月21日及2005年2月25日兩度對於高捷公司高雄縣岡山北機場宿舍實地進行檢查。高雄縣政府勞工局並不因管轄問題可能存有爭議而能主動任事，此一部分值得肯定。惟高雄縣政府勞工局雖然受理該案，卻未能確實執行與追蹤，仍難辭其咎。尤其高雄縣政府勞工局於2005年8月11日再度接獲泰勞申訴，本次泰勞申訴事項已較高雄縣政府勞工局前次（2005年2月16日）接獲之申訴範圍擴大，該局卻未能積極處理，立即派員前往瞭解，卻預定等至12天之後（8月23日）才進行訪查，以致未能及時發現問題加以處理，亦有所疏失。

十一、本次高捷公司與華磐公司侵害泰勞權益之事件，顯示出外勞管理制度面與執行面之缺失，也造成我國國際形象之衝擊，希望各相關機關能藉由管理制度面與行政責任面之務實檢討，積極實踐「人權立國」之理念，痛定思痛，由此一不幸事件中學習教訓，加強落實勞工權益之維護。

附錄三

高雄縣政府處理高雄捷運泰勞事件報告

一、 報告緣起

高雄捷運股份有限公司（以下稱高捷公司）因外勞管理不當，發生泰勞人權事件，損及外勞基本人權，嚴重影響社會治安危害國家形象，本府就權責提出報告。

二、 事實經過

（一）引進流程：

高雄市政府為興建捷運系統，以 BOT 方式與民間合組高捷公司，因大量勞力需求，高捷公司以專案方式向行政院勞工委員會共申請外勞名額 2800 多名。其作業程序（1）高捷公司先向高雄市政府勞工局申請開立「無違反相關勞工行政法令證明書」（2）向高雄市辦理求才登記招募，並以國內人力招募不足為由向高雄市政府勞工局開立求才證明書（3）再檢附申請書及外國人生活管理計畫書及以上文件等相關資料向勞委會提出申請（4）經勞委會審查通過核發給高捷公司招募許可引進外勞。

（二）外勞生活管理：

- 1、 依「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」第 6 章「入國後之管理」明文規定雇主聘僱外國人入國後之管理，其中規定雇主聘僱相當數額之外國人者應設置一定人數之生活管理人員、翻譯人員及相關生活管理事項，由高捷公司實際負起外勞管理責任，故捷運泰勞應由雇主（高捷公司）所在地勞工行政主管機關高雄市政府勞工局負責監督責任，相關單位權責如對照表（附件 1）。
- 2、 另高捷公司申請招募許可時所附之外國人生活管理計畫書內容，共分飲食、住宿及管理三大項（如附件 2），須由高捷公司自行訂定後送勞委會審查，審查通過後高捷公司方可依招募許可函引進外勞。因此高捷公司自 93 年起陸續引進並委由華磐管理顧問有限公司管理，將外勞安置於本縣岡山鎮捷運北機廠工區內。

(三) 勞工主管機關查察流程：

高捷公司於外勞入境後 15 日內向勞委會申請聘僱許可，勞委會審查通過即將外勞聘僱許可函送高捷公司，因高捷公司營業登記地點為高雄市，依規定其外國人工作之管理及檢查事項主管機關係為高雄市政府勞工局。

(四) 本府受理高捷公司外勞查察記事：

1、94 年 2 月 16 日雲林縣政府外勞諮詢中心傳真泰勞陳情高捷公司夏天伙食送達工地時常有怪味，管理公司無故沒收手機及生活管理過當乙案，本府勞工局於 94 年 2 月 25 日派員實地訪查後，另於 94 年 3 月 8 日函請華磐管理公司即刻改善，華磐管理公司業於 94 年 3 月 14 日函報本府勞工局改善結果，本局承辦人亦依泰勞所留之行動電話詢問，確實已改善。

2、94 年 8 月 11 日接獲雲林縣政府外勞諮詢中心電話通報，有一名泰勞反應勞健保調高應公告中泰文對照、工作滿一年特休 7 天，多休 1 天則扣款 900 元及宿舍餐飲不潔衛生堪慮，8 月 12 日與本縣衛生局連絡，衛生局人員表示忙於處理二仁溪類鼻疽等傳染疾病需 8 月 23 日才能排出人員（扣除 2 次周休假日，處理天數 8 日內），因而預定 8 月 23 日會同衛生局前往訪查，未料泰勞因華磐公司處理不當於 8 月 22 日凌晨發生本案事件。

三、泰勞事件責任歸屬

(一) 引進過程：

高雄捷運屬重大公共工程，高捷公司向高雄市政府申請求才登記證明書及雇主無違反相關勞工行政法令規定證明書時，高雄市政府勞工局已了解高捷公司即將引進大量外勞，又勞委會核發高捷公司聘僱許可時同時也登錄外籍勞工動態資訊查詢系統有關雇主、仲介，管轄機關及外勞姓名、居留地等相關資料，高雄市政府勞工局所配置之外勞動態資訊管理人員可隨時查詢並從轄內雇主清冊中實際訪查雇主聘用外勞情形，並據以要求外勞居留地主管機關協查，惟高雄市政府勞工局迄無要求本府協查紀錄。

(二) 外籍勞工動態資訊查詢系統：

勞委會於外勞入境後整合出入境管理局等相關資料輸入外勞動態系統，惟該系統查詢雇主聘僱外勞清冊中，僅能查詢

設籍本轄之雇主，因此本府聘僱外籍勞工之雇主名冊中無法查到高捷公司，因高捷公司在外勞動態系統所屬之主管機關為高雄市政府，故本府 3 名查察人員依據勞委會之外籍勞工動態資訊查詢系統僅能每月下載本縣轄區合法聘僱外籍勞工之雇主進行訪查。

(三) 外勞查察機制：

高捷公司專案申請引進大量外勞來台從事重大公共工程工作，高雄市政府勞工局既已事先清楚有大量泰勞從事捷運工程工作，並可由外籍勞工動態資訊查詢系統得知外勞居留處所，據以隨時實地訪查監督，係其法定職責。

四、本府後續協處事項：

(一) 高捷公司所引進外勞管理主管機關為高雄市政府，本案泰勞事件應由高雄市政府主政相關調查核處事項，惟勞委會已函請高雄市政府核處高捷公司外勞管理疏失相關行政處分（如附件 3），另就私立就業服務機構涉嫌違法部份函由本府逕行核處，故本府基於協助立場，已積極查察華磐管理顧問有限公司、曜名企業有限公司及華永毅企業有限公司違法部份，並從嚴從速處分，處分情形如下：

(1) 華磐公司：未經許可從事就業服務業務，違反就業服務法第 34 條第 2 項，本府處以新台幣 150 萬元最高罰鍰（如附件 4）。

(2) 曜名公司：違反就業服務法第 39 條規定，私立就業服務機構應依規定備置及保存各項文件資料，於主管機關檢查時，不得規避、妨礙或拒絕，本府處以新台幣 30 萬元最高罰鍰；另曜名公司違反就業服務法第 34 條第 2 項暨私立就業服務機構許可及管理辦法第 10 條規定，本府處以 150 萬最高罰鍰。（如附件 5）

(3) 華永毅公司：違反就業服務法第 40 條第 1 款規定，辦理仲介業務未依規定與雇主或求職簽訂書面契約。本府處以新台幣 6 萬元（2 件）

罰鍰。(如附件 6)

- (二) 另針對本縣大量僱用外勞之事業單位，本府至 9 月份起於定期查察日程表中再加強查察僱有 50 人以上外勞之事業單位，依外國人生活管理計畫書執行。

五、制度面缺失及建議

- (一) 修法增訂雇主應將外勞生活管理計畫書報備當地主管機關。
- (二) 修法增訂雇主若有委任管理應依法報備，外勞人數達一定數額時管理人員應設置輔導人員若干人。
- (三) 建立協查機制雇主所在地主管機關於知悉外勞居留地縣市時，應主動通報協查。

六、附件：

- 1. 檢附外勞暴動事件權責劃分對照表乙份。
- 2. 外國人生活管理計畫書
- 3. 勞委會針對高捷公司外勞管理權責劃分公函影本。。
- 4. 華磐公司處分書
- 5. 曜名公司處分書
- 6. 華永毅公司處分書

附錄四

高雄捷運公司泰籍勞工集體抗爭事件初步調查報告

一、事件發生日期：94年8月21日20時

二、事件發生地點：高雄縣岡山外籍勞工宿舍

三、初步調查事件發生原因：

外籍勞工宿舍不敷使用，生活環境擁擠不堪，基本權益遭受損害，引發外籍勞工集體抗爭。

(一)、經查高雄捷運公司自93年8月(644人)起陸續引進

外勞，93年12月(1118人)，94年3月(1306人)，94年7月(1761人)，外勞人數引進過快，宿舍不敷使用。

(二)、雇主安排外勞宿舍空間狹窄，衛生、盥洗設施不足不敷使用，環境髒亂不堪。

(三)、外勞宿舍欠缺消防設施及警示標誌，不符消防安全規定。

(四)、管理措施不當，有暴力方式處罰外勞、禁用手機、限制收聽廣播及收看電視。

(五)、強制外勞儲蓄、保管外勞居留證及護照、薪資扣款未列明細表、零用金以代幣卡代替。

四、初步調查發生原因檢討：

(一)、外勞引進動態，地方政府未被告知

1、雇主於勞委會核定招募許可函後，依規定自行引進外

勞，外勞入國後，辦理健康檢查後，檢附體檢報告，向勞委會申許核發聘僱許可函，再依聘僱許可函申請工作居留證，合法在台工作。

2、勞委會核發高雄捷運公司二份招募許可函，合計2688人，分於93年6月13日(830人)及93年10月27日(1858人)，僅通知高雄捷運公司，地方政府均未被告知。

3、高雄捷運公司分批引進外勞，並向勞委會申請聘僱許可函，並依勞委會核定函及通知函辦理外勞居留證。

4、勞委核定引進外勞人數，核發雇主各批次引進外勞聘僱許可，均未通知雇主所在縣市，外勞生活管理所在縣市，造成管理檢查盲點。

(二)、生活管理計畫書，高雄縣政府未被通報

1、依雇主聘僱外國人許可及管理辦法第16條規定，雇主

申請招募許可，應備外國人生活管理計畫書，向勞委會申請，核備權責為行政院勞工委員會。

2、核備後生活管理計畫書，勞委會並未通報高雄縣政府。

3、高雄縣政府目前僅三名外勞查察人員，人數過少轄區過大，無法全面查察。

4、勞委會並未通報或提供高雄捷運外國人生活管理計畫書，給予外勞生活管理檢查權責之高雄縣政府。

(三)、外籍勞工查察權責，以縣市政府轄區劃分

1、依行政院勞工委員會補助各直轄市、縣市政府，加強查察違法外勞實施計畫辦理。

2、依勞委會分配各縣市政府外勞查察人員，依各縣市政府轄區為管轄區分，外勞宿舍位於高雄縣岡山，依管轄權責區分，應屬高雄縣政府勞工局。

3、高雄市政府勞工局從未受理過捷運外勞申訴案件。

五、高雄市政府事件處理原則：

(一)、要求捷運公司立即改善外勞生活環境，並於小港訓練就業中心設置外勞宿舍，第一批 150 人於 8 月 30 日進住。

(二)、責令捷運公司於事發後，不得任意遣返外籍勞工，如有遣返需經勞工局核備。

(三)、本次事件為勞工抗爭事件，基於保障外籍勞工勞動人權，捷運公司同意放棄民事責任追償，涉有刑事部份外勞，勞工局將由勞工權益基金協助律師提法律諮詢及辯護。

(四)、市府成立專案小組，全面查處捷運公司疏失及責任，並督導捷運公司生活改善措施執行情形。

六、高雄捷運公司初步查處：

(一)、依行政院勞工委員會 94 年 8 月 25 日勞職外字第

0940504927 號函，「經查該公司所提供外勞住宿環境不符外國人生活管理計畫書、諸多不當管理措施嚴重影響外勞基本權益，其中設置之管理人員僅 14 名，不符應設置管理人員數額標準，違反外國人聘僱許可及管理辦法第 40 條規定屬實，請貴府依就業服務法第 57 條第 9 款及第 67 條之規定予以裁處」。

- (二)、勞工局業於 94 年 8 月 25 日依勞委會函裁處高雄捷運公司罰鍰 30 萬元。
- (三)、有關高雄捷運公司涉及違反勞基法規定情事，已由勞工局勞動檢查所完成調查，依法查處。
- (四)、有關捷運公司外勞是否超時加班、或未發加班費、甚至假借各種名義苛扣加班費或薪資部分，市府將深入調查，並依法查處。

七、檢討改進措施：

- (一)、高雄市政府未能主動掌握捷運公司外勞管理措施，防範事件發生於未然，市府將即立檢討改進。
- (二)、外勞動態管理，中央及地方政府聯繫不足，造成外勞管理查察漏洞，應加強外勞動態管理聯繫，避免權責不分。
- (三)、捷運公司自行委託華磐公司管理外勞生活食宿，但相關法令未予規範，建議應修正相關法令，對於外勞生活管理，除規範雇主權責外，也應對於實際管理單位作資格限制。
- (四)、檢討本市外勞管理措施，加強外勞引進人數、動態管理掌握，主動查察工作地點於本市之外勞各項事宜。

參考書目

壹、中文部分

一、書籍

- 成之約、辛炳隆、張玉燕、潘世偉與王方共同編著。《勞工政策與勞工行政》，台北：國立空中大學，民 90。
- 吳惠林、張清溪，《台灣地區的勞力短缺問題研究》。台北：中華經濟研究院，民 80。
- 林佳和，《外勞人權與行政管制－建立外勞保護體系之初步研究報告》。台北：行政院勞工委員會職業訓練局，民 93.2。
- 陳恆均譯，Jamesp Lester, and Joseph Stewart, J. R. 著，《公共政策》。台北：學富，民 90。
- 邱昌泰，《公共政策（基礎篇）》。台北：巨流，民 93。
- _____，《公共政策－當代政策科學理論之研究》。台北：巨流，民 88。
- 趙守博，《勞工政策與勞工問題》。台北：中國生產力中心，民 81。
- 潘英海，《台北縣外籍勞工問題研究調查報告》。台北：台北縣政府勞工教育中心，民 82。
- 蔡宏進，《我國外籍勞工可能引發的社會問題及其因應對策》。台北：行政院研究發展委員會，民 79。

二、期刊

- 台灣東南亞學會，〈台灣的東南亞外勞：高雄捷運泰勞事件座談會〉，《南向》，第 1 期，民 94.11，頁 19-20。
- 成之約，〈人力仲介公司與外籍勞工管理－兼論人力仲介公司的管理與輔導〉，《就業與訓練》，第 17 卷，第 2 期，民 88，頁 3-9。
- _____，〈外籍勞工管理的探討〉，《勞工行政》，第 98 期，民 85，

頁 61-74。

_____，〈各國外勞政策及管理制度〉，《勞資關係月刊》，第 20 卷第 8 期，民 86.6，頁 32-40。

吳俊明，〈外籍勞工管理措施現況與展望〉，《就業與訓練》，第 15 卷，第 5 期，民 86，頁 5-9。

_____，〈我國外籍勞工政策走向與管理法規〉，《勞資關係》，第 20 卷，第 2 期，民 90.6，頁 30-37。

李碧涵，〈台灣地區後工業轉型之國家與社會〉，《中山學術論叢》，第 10 期，民 83，頁 245-282。

林振賢，〈勞基法-我們的問題，日本的經驗：談外籍勞工的引進與管理問題〉，《中國勞工》，第 117 卷，第 2 期，民 89.8，頁 12-17。

張秋蘭，〈外國人轉換雇主或工作等現況與問題探討〉，《就業安全》，第 4 卷，第 2 期，民 94.12，頁 30-32。

張耿容，〈細說外傭管理問題，談台灣經驗〉，《就業與訓練》，第 19 期，民 87.7，頁 5-6。

陳正良，〈台灣地區外籍勞工之探討〉，《勞工研究》，第 100 期，民 78，頁 46-60。

陳育俊，〈新加坡現行的外籍勞工管理政策〉，《就業與訓練》，第 13 卷，第 5 期，民 84，頁 65-72。

陳宗韓，〈台灣外籍勞工政策之政治經濟分析〉，《社會文化學報》，第 5 期，民 86，頁 105-121。

陳金川，〈奧地利與瑞士外籍勞工管理制度之引介〉，《就業與訓練》，第 15 卷，第 5 期，民 86.9，頁 21-24。

黃麗璇，〈台灣地區外籍勞工政策之何去何從？〉，《經社法制論叢》，第 25 期，民 89，頁 189-201。

廖為仁，〈瑞士、德國外籍勞工許可及管理制度之介紹〉，《就業與訓練》，第 14 卷，第 5 期，民 85.9，頁 61-67。

鄭承宗，〈外籍勞工的他山之石〉，《卓越雜誌》，第 10 卷，第 8 期，民 78，頁 25-26。

劉元方，〈台灣仲介業不得收取外勞仲介費的探討〉，《勞資關係》，

第 20 卷，第 8 期，民 90，頁 49-52。

劉黃麗娟，〈從尊重基本工作權之主張看我國外籍勞工管理（上）〉，

《勞資關係》，第 19 卷，第 8 期，民 89.7，頁 496-500。

_____，〈從尊重基本工作權之主張看我國外籍勞工管理（下）〉，

《勞資關係》，第 19 卷，第 9 期，民 90.5，頁 547-556。

蔡明璋、陳嘉慧，〈國家、外勞政策與市場實踐：經濟社會學的分析〉，
《台灣社會研究季刊》，第 27 期，民 87.5，頁 69-95。

鄭文淵，〈外籍勞工作業中心之運作概況與展望〉，《就業與訓練》，
第 14 卷，第 2 期，民 85.7，頁 9-12。

藍科正，〈我國引進外國專業人員之管理機制〉，《就業安全半年刊》，
第 4 卷，第 2 期，民 94.12，頁 9-10。

三、論文

朱登子，〈營造業在外籍勞工管理之研究（泰勞）〉，碩士論文，中
華工學員土木工程研究所，民 86.6。

邱顯正，〈外籍勞工管理對策之研究-以我國管理制度為中心〉，碩士
論文，國立政治大學勞工研究所，民 83.6。

孫以凡，〈我國外籍勞工法制與國際法規範之研究比較〉，碩士論文，
中正大學法律研究所，民 88.6。

陳正料，〈台灣外勞問題的政治經濟分析〉，碩士論文，成功大學經
濟研究所，民 87.6。

陳宗韓，〈台灣外籍勞工政策的政治經濟分析〉，碩士論文，國立臺
灣大學三民主義研究所，民 88.6。

陳菊，〈植基於勞動人權與勞動競爭力之台灣外勞政策〉，碩士論文，
中山大學公共事務管理研究所，民 90.6。

黃文鍾，〈我國外籍勞工管理制度與政策之研究〉，碩士論文，中興
大學公共政策所，民 85.6。

潘淑雯，〈我國外籍勞工政策制定過程－政策網絡的分析〉，碩士論
文，國立中正大學勞工研究所，民 92.6。

顧忠興，〈由跨文化觀點探討外籍勞工管理制度—以塑膠業與化纖業泰勞為例〉，碩士論文，元智大學工業工程與管理學系，民 91.6。

四、文件

總統令：修正公布〈雇主聘僱外國人許可及管理辦法〉，民 93.1.13。

總統令：公告修正〈就業服務法〉，民 91.1.21。

總統令：公告修正〈勞動基準法〉，民 85.12.27。

行政院衛生署：公告修正〈受聘僱外國人健康檢查管理辦法〉，民 92.7

行政院，〈高雄捷運股份有限公司與華磐管理顧問有限公司侵害泰勞權益事件—政府機關管理制度與行政責任檢討報告〉，民 94.9.24。

行政院勞工委員會，〈高雄捷運泰勞人權查察專案小組調查報告〉，民 94.8.31。

高雄縣勞工局，〈高雄縣政府處理高雄捷運泰勞事件報告〉，高雄縣政府，民 94.8.29。

高雄市政府，〈高雄捷運公司泰籍勞工集體抗爭事件初步調查報告〉，民 94.8.29。

五、報紙

林偉妃，〈A 泰勞工錢 月吸 1,700 萬〉，《中國時報》，民 94.8.25，版 A3。

_____，〈外勞減半，衝擊高鐵〉，《中國時報》，民 94.8.23，版 A1。

_____，〈勞委會開鋤 重罰華磐、高捷〉，《中國時報》，民 94.8.26，版 A4。

_____，〈A 泰勞工錢 月吸 1700 萬〉，《中國時報》，民 94.8.25，版 A3。

_____，〈勞委會開鋤 重罰華磐、高捷〉，《中國時報》，民 94.8.26，版 A4。

社論，〈引進外勞政策 立委閣揆辯論〉，《聯合報》，民 79.10.10，版 1。

社論，〈外籍勞工大舉入侵滋生問題日趨嚴重〉，《中國時報》，民 79.8.13，版 2。

社論，〈引進外勞政策 立委閣揆辯論〉，《聯合報》，民 79.10.10，版 1。

社論，〈外籍勞工大舉入侵滋生問題日趨嚴重〉，《中國時報》，民 79.8.13，版 2。

林頌順，〈印尼力促萬名勞工來台受訓〉，《首都早報》，民 79.3.20，版 4。

胡宗鳳，〈高縣勞工局：高捷泰勞 曜名引進—與華永毅、華盤是家族關係企業 同一地點辦公〉，《聯合報》，民 94.8.26，版 A3。

梁東屏，〈民進黨泰國幹部捲入仲介〉，《中國時報》，民 94.8.27，版 A2。

梁東屏，〈所謂國對國模式只是傳聞—泰方：仲介公司自行引進〉，《中國時報》，民 94.8.30，版 A4。

郭良傑，〈違法引進外勞？陳敏賢要求傳喚陳菊〉，《中國時報》，民 95.2.28，版 A11。

陳子奕，〈泰方要求開放泰勞來台工作〉，《中國時報》，民 79.3.26，版四。

曾蕙蘋、蔡慧貞，〈泰勞：台灣人都這麼可惡嗎？〉，《中國時報》，民 95.3.27，版 A1。

趙守博，〈雙方互會才可能談外勞配額〉，《中國時報》，民 80.8.8，版 5。

六、網路

王淑芬，〈高市外勞案調查報告：制度面有漏洞有待修法〉，
<http://www.epochimes>，民 94.9.3。

天主教會台灣地區主教，〈對新政府有關外勞政策之建議〉，
<http://www.catholic.org.tw/catholic/index.php>，民 90.7.10。

台灣勞工陣線/新事社會服務中心記者新聞稿，〈外籍勞工賣身契大公

開〉，<http://labor.ngo.org.tw/news/n200929-2.htm>，民 89.9.28。

行政院勞工委員會訊息中心，〈高雄捷運公司外勞名額，勞委會表示再不影響外勞權益下，基於外勞意願轉換雇主，並呼籲泰勞應立即恢復上工〉，<http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/Message>，民 94.8.29。

行政院勞工委員會公告事項，<http://www.evta.gov.tw/labor/board/-1.htm>，民 95.9.15。

行政院勞工委員會職業訓練局，〈外籍勞工權益維護報告書〉，<http://www.evta.gov.tw/labor/>，民 90.10.19。

_____，〈統計資料〉，<http://www.evta.gov.tw/stat/stat.htm>，民 95.10.5。

_____，〈94 年外籍勞工聘僱法令－雇主手冊〉，<http://www.evta.gov.tw/labor/note.doc>，民 94.3.25。

_____，〈繳納就業安定基金費注意事項〉，http://www2.evta.gov.tw/fee/toPay_note.htm，民 90.1.15。

_____，〈當前外籍勞工政策重點〉，<http://www.evta.gov.tw/labor/labor>，民 90.12.27。

香港特別行政區政府入境事務處，〈公共服務〉，<http://www.immd.gov.hk/html/hkvisas-5.5.htm>，民 95.5.24。

香港特別行政區政府勞工處網站，〈公共服務〉，<http://www.labor.gov.hk/plan/iwSLS.htm>，95.6.12。

馬財專，〈論全球及區域化勞力轉移對台灣勞動政策發展之影響？一個結構性的初探〉，<http://www.sinica.edu.tw/asct/asw/journal/TJSW2-1.pdf>，民 92.12.15。

黃婉婷，〈錢流管理系統遭勞工協會抗議〉，<http://publish.lihpao.com/Education/>，民 94.8.3。

鍾銘源，〈外勞仲介收費透明化，避免不法剝削〉，<http://www.evta.gov.tw/book/safe/evta43/labor1.htm>，民 94.11

貳、西文部份

I. books

Goggin, Malcom L., Ann O'M. Bowman, James P. Lester, and Laurence J. O'Toole., *Implementation Theory and Practice : Toward a Third Generation*. NY : HarperCollins, 1990.

Harold D. Lasswell , Abraham Kaplan, *Power and Society*, New Haven : Yale University Press, 1950.

Meter, Donald Van, and Carl Van Horn,*The Policy Implementation Process :A Conceptual Framework*. NY :Sage Publications Inc., 1975.

Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*. Englewood Cliff, NJ : prentice-Hall Inc., 1987.

II. Internet

Verite, “*Contract labor in Taiwan —systematic problems in need of reform, Verite issue report*” , <http://www.domini.com/common/pdf/VeriteReport.pdf/>, June 3, 2003.