

強化漁業勞動權益保障 協助產業降低強迫勞動風險

撰文｜漁業署　彭暉閔、林富家

前言

近年國際社會日益重視漁業供應鏈之勞動人權及強迫勞動風險，漁業管理除須符合資源永續利用外，船員招募與僱用、勞動條件、申訴救濟及職業安全等勞動權益，亦逐漸成為國際市場及供應鏈評估企業社會責任的重要面向。

美國國務院105年「人口販運問題報告」（Trafficking in Persons Report, TIP Report）首次提及我國遠洋外籍船員遭受強迫勞動的問題，後續報告持續關切我國遠洋外籍船員遭受強迫勞動、不當對待及招募債務等問題，並就遠洋漁船勞動條件、強迫勞動案件調查、船員申訴管道與政府權責等事項提出問題及建議。又美國勞工部認為我國遠洋漁船存在多項符合國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）定義的強迫勞動核心指標，如薪資未足額給付、工時過長、船上生活條件與生活照護不佳及長期未靠港等，自109年首度將臺灣遠洋漁獲列入該部「童工或強迫勞動製品清單」後，並於111年及113年連續將我國該製品列入該清單，目前尚未獲移除，我國遠洋漁業勞動權益保障及防制強迫勞動議題持續

受到國際關注及追蹤。

國際勞工組織將農業、漁撈業與礦業的勞動視為危險工作之最，而漁船上的勞動為所有職種中，風險最高的工作之一。我國為世界重要公海捕魚國家之一，近年遠洋漁船減至約900餘艘，且具有作業海域距離陸地遙遠、船員長時間於海上工作、跨國招募及僱用等特性，船員與外界聯繫及政府實地監督相對不易，遠洋漁業產業面臨較高之勞動人權風險。由於禁止強迫勞動產品進口已是全球貿易與人權保障的共同趨勢，因此，強化漁業勞動權益保障已不僅是落實船員基本人權之必要措施，更攸關我國漁業之國際形象、市場准入、供應鏈信任及產業競爭力的重要工作。

政府持續強化漁業勞動權益保障

一、健全法制保障

國際勞工組織（ILO）第188號公約「漁撈工作公約」(Work in Fishing Convention，C188）係針對商業漁捕漁船船員之聘僱與待遇制定最低保障標準，包含最低年齡要求、工作條件、居住及膳食、醫療、職業安全、健康保護及社會保障、遵循及執行項目等。我國為遵循「漁撈工作公約」規範，已逐步將公約精神納入國內管理法規，並為推動「漁撈工作公約」國內法化，以正式宣告具法律位階效力，已完成「漁撈工作公約施行法草案」之草擬、預告及行政審議程序，後續將循法制程序送立法院審議，以強化漁船船員工作、生活及職業安全保障。

又國內法規落差修正部分，修正漁船建造許可及漁業證照核發準則，明定109年11月16日後建造總長度24公尺以上漁船及所有從事遠洋漁業之漁船，應符合公約之起居艙規定。並配合修正漁船船員管理規則及境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法（簡稱管理辦法）等相關法規，針對最低年齡、體檢頻率、勞動契約內容、遣返費用、醫療供給、社會保險等事項進行修正，完善漁船船員勞動權益保障制度。

二、提高勞動權益檢查及監督強度

行政院於111年核定「漁業與人權行動計畫」，為落實該計畫，農業部又增聘檢查人力及委託第三方專業機構辦理勞動權益檢查，自112年起每年查核超過50%遠洋漁船，113年11月起採取不事先通知方式執行，以提升查核之客觀性及實效性。以114年為例，共完成574艘遠洋漁船（占總數61%)勞動權益



船員訪談採取與雇主及幹部隔離之方式，逐一進行勞動權益事項檢查，並確實記錄。

檢查，訪談外籍船員4,824人次。對於查有輕微缺失者以行政指導限期改善；違規情節嚴重者依《遠洋漁業條例》處分；如涉及人口販運、強迫勞動或其他刑事犯罪案件，則立即移送司法檢察機關偵辦。

三、強化申訴與救濟

多元及便利的申訴與救濟管道為保障船員權益不可或缺的重要工作農業部漁業勞動權益檢查人員於執行檢查及訪談船員時，除依權責發現及調查可能存在的問題外，同時發放船員權益小卡，宣導船員可透過勞動部1955申訴專線、外籍船員互動服務平臺網站、我國駐外館處、漁業觀察員、勞動權益檢查員、駐港專員及合作之宗教關懷團體等多元管道提出申訴或尋求協助；另為讓船員隨時可以取得相關資訊，更要求漁船經營者應於船上明顯處張貼船員權益宣導墊板供船員查閱，以提升船員對自身權益及申訴管道之認識。此外，農業部針對提前解約離船之船員進行電話關懷，瞭解其實際勞動情形及權益保障需求，並據以掌握漁船經營者是否有違反契約或相關法規之虞，以利及早發現並處理潛在之勞動權益侵害情事。

四、落實仲介管理

農業部自107年起每年辦理境外僱用外籍船員仲介機構評鑑，並將評鑑成績公告在官方網站（含中英文、印尼文、菲律賓文及越南文版本）供民眾查閱；另農業部為提升仲介機構評鑑品質，自112年起持續委託第三方民調公司針對外籍船員及經營者辦理滿意度調查，將滿意度調查結果納入評鑑成績。此外，114年修正管理辦法，要求仲介機構與非我國籍船員之服務契約中，不得收取為經營者辦理招募或僱用外籍船員所產生之相關費用。

五、提升船上生活與通訊條件

遠洋漁船因長期遠離陸地作業而透明度不足，農業部為強化遠洋漁業管理及保障船員勞動權益，持續推動多項改善措施，如要求遠洋漁船裝設船舶攝錄影系統（CCTV），以提升船上作業透明度及管理效能，並作為釐清船上爭議事件與查核違規情事之輔助工具；截至115年10月已輔導203艘遠洋漁船提供船員使用Wi-Fi上網，讓船員在休息時可與岸上親友保持聯繫，改善遠洋作業期間之通訊及生活條件。農業部在114年試辦遠洋漁船運用遠端醫療提供船員遠端看診，並於115年擴大推廣到所有遠洋漁船，鼓勵漁業團體與醫療機構建置遠端醫療機制，進一步保障船員身體健康。同時，農業部亦鼓勵漁船參與漁業改進計畫（FIP），透過漁業業者、供應鏈及相關利害關係人共同合作，逐步改善漁業管理、資源永續及社會責任等議題。



東港鹽埔漁港岸上祈禱室，提供船員祈禱及宗教活動使用。

未來推動重點

一、推動公平招募

臺灣與美國於115年簽署臺美對等貿易協定（ART），承諾在協定生效3年內落實禁止向從事漁撈業移工收取招募相關費用，並在適用情況下及於移工遷移至我國領域前之階段。就船員在來源國被收取的招募費用部分，考量船員於來源國受聘過程中所支付之費用，未必均屬招募相關費用，需要進一步與來源國釐清招募費用之項目、範圍及負擔原則，並就船員未依約履行契約之違約責任及漁船經營者權益保障等事項進行協商，作為後續逐步推動公平招募制度之依據。

除此之外，農業部也配合勞動部推動公平招募及國對國直接聘僱機制，提供漁船經營者公平招募諮詢管道，協助業者透過公平、透明之招募窗口進用外籍船員，降低船員承擔不合理招募費用之風險，兼顧船員權益保障及漁船經營者合理用人需求。

二、落實工資通報及墊償機制

為保障船員取得應得工資權益，及早掌握可能欠薪案件，在案件發生初期即可介入處理，降低欠薪對船員生活及產業造成的衝擊，農業部建置「漁船勞動權益工資給付通報平臺」，要求經營者通報工資給付情形，並輔導7個漁業公協會及區漁會建立工資墊償機制，由經營者提繳工資墊償準備金，將落實執行，一旦確認發生欠薪事件，由欠薪船主所屬之工資墊償機制，以墊償準備金先行墊付船員工資，再向欠薪經營者追償。

三、深化漁業與人權行動計畫

農業部自111年開始執行及落實「漁業與人權行動計畫」，對改善漁船船員勞動權益已初見成效，為進一步深化改善成果，政府持續推動第二期計畫，延續辦理包括每年檢查50%以上遠洋漁船、持續獎勵遠洋漁船開放船員使用Wi-Fi、維護岸上休憩設施及落實工資墊償機制等工作項目，並輔導遠洋漁船建立及運用遠端視訊醫療機制，以及建置勞務契約電子化系統等；同時辦理船員關懷及權益宣導、經營者及船長人權法治講習，以及規劃新進船員培訓機制，全面強化船員權益保障。

邁向永續漁業
攜手各界建立國際信任

漁業永續經營已不僅著重資源管理，亦面臨漁業勞動權益等課題，遠洋漁業因作業海域偏遠、船員長期離岸工作及生活空間受限等產業特性，部分情境容易涉及多項強迫勞動風險指標，雖然辨識強迫勞動風險尚須依個案具體事實及產業特性判斷，不宜僅因符合單一指標即逕認構成強迫勞動，惟面對歐美等市場國供應鏈之要求，我國政府將持續參照國際勞工組織公約規範及臺美對等貿易協定等承諾，透過完善法制規範、強化監督管理及建立有效申訴與救濟機制，以及政府、漁業界、學術界及勞工代表等利害關係人共同參與，建立溝通合作平臺，讓漁船經營者將勞動人權納入產業經營與供應鏈管理，預防及避免遠洋漁業發生強迫勞動情形，以強化漁業勞動權益保障，促進我國漁業制度與國際規範接軌。



115年4月27日農業部召開「因應提升勞動權益方案座談會」，廣納產業團體意見，針對雇主支付招募費之問題及配套規劃進行討論，作為後續政策研議之參考。