

放寬藍領外勞員額可行性分析報告*

高育幸**

壹、研究緣起與目的	伍、農業外勞現況與分析
貳、研究方法	陸、建立外勞員額評估機制之研究
參、產業外勞現況與分析	柒、結論與政策建議
肆、社福外勞現況與分析	

摘 要

由於經濟成長，國民所得提高，教育水準普遍提升及工作價值觀念轉變等因素，國人開始不願意從事高度勞動力工作，故對外籍勞動力之需求逐漸提高。近年我國外勞人數雖有逐年上升趨勢，然而各界又常反映缺工問題，外勞在臺工作有其不可取代性，人數員額是否有所調整，對我國又會帶來那些影響，本研究將先從外勞人數變化與政策發展之脈絡分析，針對曾推動政策或措施之成效、刻正推動之政策與各界意見進行盤點，並找出影響外勞人數之重要因子進行簡單統計分析，以利後續探討放寬外籍藍領員額之可行性，作為未來政策規劃時之參考。

* 本文參加國家發展委員會 106 年度研究發展作品評選，榮獲產業及人力政策類優等獎。

** 作者為人力發展處科員。

壹、研究緣起與目的

一、研究緣起

和大集團董事長沈國榮在股東會上進行營業報告時表示：「預測未來 5 年到 10 年，臺灣可能會找不到東南亞外籍勞工，加上臺灣少子化，生產線要積極因應改變升級，布局工業 4.0 智能化、以及既有產線自動化生產。過去臺灣很多外籍勞工來自馬來西亞和泰國等，近期由於不少日本、韓國、歐美廠商投資泰國，因此泰國勞工來臺人數逐漸減少。且近年來，許多國家紛紛提高爭取東南亞外勞的薪資誘因，我國已不再是外勞優先選擇就業的國家，導致外勞的新履歷數量越來越少。再則，現有外勞輸出國的本地經濟近年來已見躍升，對勞動力的內需也增加，更分散了外勞輸出的人數。」

此外，近來印尼官方對外勞輸出的政策出現轉變，改採「抽籤卡件」方式，限縮外勞輸出數量，藉由每天抽籤決定可獲送件資格之業者。因此，臺灣申請印尼外勞之作業周期，被迫延長，雇主須面對缺工問題，產能下降。政府雖曾多次研議應開放外勞之來源國，例如緬甸外勞，但開放人數有配額限制，緩不濟急，若不積極處理，將加速惡化產業缺工問題。若增加外勞來源國，須透過外交部洽談目標國推動雙邊勞務合作，及諸多市場調查分析及就業影響評估等，仍存在許多不確定因素，產業界多次表示有急迫需求，然政府仍須保障本國就業機會維護國人權益，政策方向之決定並不容易。

缺工問題除了工業界外，一直以來，農村及偏鄉地區年輕人口外流嚴重，務農人口老化，農業及畜牧業也開始積極爭取農業外勞的開放。我國農業為小農經濟，農家多生產「價低量多」之季節作物，工作者以家族成員為主。當農作物收穫時期，面對農作物採收上市之時間壓力，往往每一農家自顧不暇，由外勞補充農務勞動力缺口成為一個選項。而畜牧業更因工作型態的緣故，迫切需要工人，減輕體力上超量負荷，農牧業嚴重缺工問題亦亟待解決。

社會趨向人口高齡化與少子化，長期照護需求增加，且家庭結構逐漸轉變，子女往往因為工作的緣故不一定與長輩同住，工作忙碌，又需照顧子女，許多家庭有家庭看護工之需求，雖然已有部分政策，規劃推動國內勞動力投入長期照護產業(期待中高齡者投入照護產業)，但因為社會觀念及工作較為吃力，短時間內

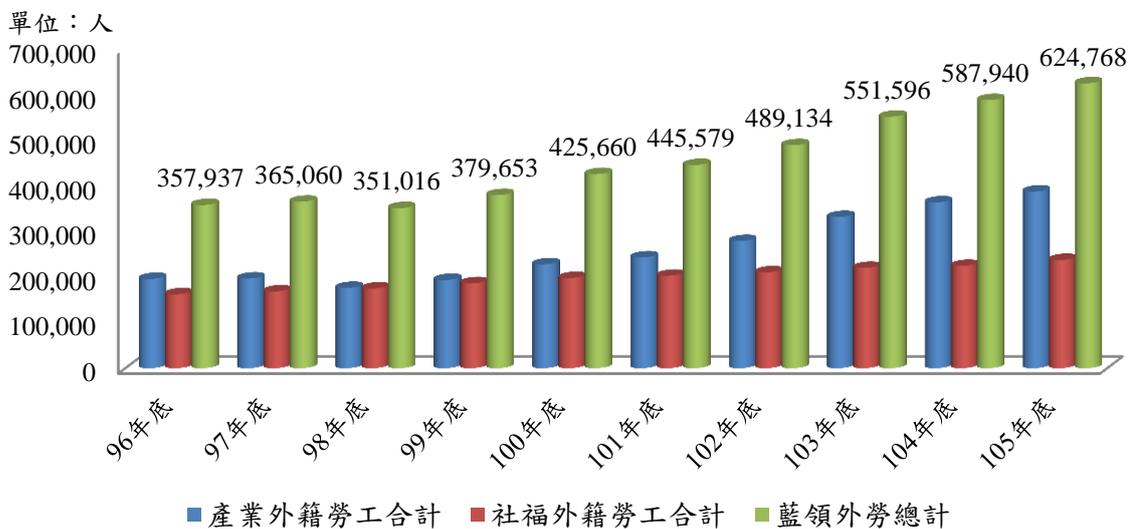
長期照顧人力仍需由外勞補足。

綜上，近年我國外勞人數雖有逐年上升趨勢，但各界又常反映缺工問題，不可否認外勞在臺工作，有其重要性及不可取代性，本研究將先從外勞人數變化與政策發展之脈絡分析，以利後續探討放寬外籍藍領員額之可行性。

(一)近 10 年外勞人數變化分析

外籍勞工可分為兩大類，第一是「產業外籍勞工」，第二類是「社福外籍勞工」。若按照「產業」分類，「產業外籍勞工」包含「農、林、漁、牧業(船員)」、「製造業」及「營建工程業」，人數比例分別為 3%、96%及 1%；「社福外籍勞工」包含「看護工」及「家庭幫傭」，人數比例分別為 99%及 1%。

由勞動部統計資料觀察，近年藍領外勞人數逐年增加，100 年突破 40 萬人，103 年突破 50 萬人，截至 105 年底已突破 60 萬人，達到 624,768 人。其中產業外勞近 10 年從 195,709 人成長至 387,477 人，成長 97.9%，年平均成長率約 8.2%；而同期間社福外勞從 162,228 人成長至 237,291 人，成長 31.6%，年平均成長率約為 4.3% (如圖 1)。



資料來源：勞動部勞動統計查詢網。

圖 1 近 10 年外勞人數變化圖

(二)外勞政策歷史背景

我國經濟發展快速，產業結構逐漸轉型，製造業及服務業急速成長，就業市場產生勞動力供需失調現象。此外，國民所得提高，教育水準普遍提升及工作價

值觀念轉變等影響，造成基層勞動力短缺，國人開始不願意從事高度勞動力工作。勞動部(原行政院勞工委員會)於 78 年 10 月起，逐步開放泰國、菲律賓、印尼、馬來西亞、越南及蒙古等地之外籍勞工，解決產業界及家庭中所面臨勞動力不足之困境。

(三)外勞政策準則

雖開放引進外勞，但仍有所限制，並且明定開放外勞基本政策之準則，包括：

1.補充性及限業限量原則

- (1)不得妨礙本國人之就業機會：《就業服務法》第 42 條規定「聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定」。
- (2)「限業、限量、補充性、短期性」原則：藍領外籍勞工引進係以「限業(如 3K 行業)、限量(進行總量管制)、補充性(國人不願意從事的工作)、短期性(外勞許可期為 2+1 年，累計在臺不得逾 14 年)」為主要原則，以避免藍領外籍勞工的引進會影響國人就業和成為長期移入的人口。

2.權益保障及國民待遇原則

- (1)基於國民待遇原則及《世界人權宣言》第 7 條，規定「人人在法律上悉屬平等，且應一體享受法律之平等保護。」
- (2)在臺工作當受勞工相關法令保障。
- (3)權益保障不因其為外國人身份而受歧視。

3.現行開放工作內容

依據外國人來臺從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 10 款工作(基層體力工作)，開放目的主要在於補充基層勞動力不足，工作內容包含：

- (1)第 8 款：海洋漁撈工作；
- (2)第 9 款：家庭幫傭及看護工作；
- (3)第 10 款：為因應國家重要建設工程或經濟社會發展需要，經中央主管機關指定之工作。

4.勞動部訂定規範

勞動部訂有相關規定及辦法，針對國內招募、健康檢查、轉換雇主、在

臺工作年限、就業安定費、生活照顧服務計畫書、攜眷居留等項目，規範如下：

- (1)國內招募：依照《雇主聘僱外國人許可及管理辦法》第 12 條，聘僱外國人前，雇主應先以合理勞動條件辦理求才登記。
- (2)健康檢查：依照《就業服務法》第 48 條第 3 項及《受聘僱外國人健康檢查管理辦法》規範從事基層體力工作外國人之健康檢查內容與時程等。
- (3)轉換雇主：依照《就業服務法》第 59 條與《外國人從事就業服務法》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：規範從事基層體力工作外國人轉換雇主之相關規定。
- (4)在臺工作年限：依照《就業服務法》第 52 條，規範外國人聘僱許可期間以及在臺工作年限。聘僱許可最長 3 年；在臺工作年限最長 12 年。家庭看護工最長為 14 年。
- (5)就業安定費：依照《就業服務法》第 55 條，規範雇主須繳納就業安定費之對象。
- (6)生活照顧服務計畫書：依《雇主聘僱外國人許可及管理辦法》第 19 條，規範雇主應依生活照顧服務計畫書執行之對象。
- (7)攜眷居留：依《雇主聘僱外國人許可及管理辦法》第 44 條，限制外國人居留不得攜眷。

(四)外勞政策協商平臺

勞動部於 96 年 7 月 9 日設置「跨國勞動力政策協商諮詢小組」，此小組為勞資學政四方對話平臺，其功能為評估勞動供需狀況，擬定具公信、公正、合理、符合經濟社會發展需要，且在勞資社會對話三贏原則下訂定之跨國勞動力政策。其任務包括：有關跨國勞動力引進對國內社會、經濟、衛生及治安等影響評估事宜；有關跨國勞動力引進之資料蒐集、統計數據、研究報告及政策建議諮詢及評估等相關事宜；有關跨國勞動力引進總額及各行業分配額度與得聘僱外籍人員比例之評估事宜；其他有關跨國勞動力政策之研議事項等。

此小組成員包括全國性勞工團體、雇主團體、學者專家及政府部門代表，運作方式為定期召開會議，參考失業情勢、就業人數變化及產業經濟發展需求，報告產業外勞與社福外勞及本勞就業比率等統計指標、查核製造業本外勞僱用情形，產業外勞與社福外勞配額分開考量，動態警戒控管外勞人數，定期討論重要跨國

勞動力議題。會商之政策共識做為擬定跨國勞動力政策及管理之重要參據。行政部門所提引進外勞政策多須由平臺討論並獲共識同意後，方可順利推動。

二、研究目的

本研究之研究目的，係為探討：

- (一)歷年產業外勞、社福外勞、農業外勞政策及相關因子與人數變化分析
- (二)未來外勞員額人數是否有放寬之可能

以做為未來訂定外勞政策之參考，並期能維持國人就業及工作生活水準及協助解決產業及家庭面臨勞動人口不足問題。

貳、研究方法

一、文獻分析法

廣泛蒐集國際組織、國內外期刊、政府研究報告、碩博士論文……等資料，掌握瞭解過去時空背景下之外勞政策發展、外勞人數變化及現況，並將曾推動及現正推動的外勞政策進行分析研究。

二、外勞人數等統計資料蒐集

依據相關論文研究及歷年重要會議討論結論，彙整出外勞引進重要政策及其就業影響等重要因子後，蒐集如外籍勞工人數、缺工率、失業率等與外勞運用狀況有關統計資料。

三、統計分析

歸納彙整我國外勞政策中可能影響我國勞動就業市場之重要因素，針對重要因子進行關聯性統計分析，藉以驗證相關論述之正確性，並針對我國整體外勞政策(包括總人數有無增加空間、外勞參與業別之結構調整，以及得引進外勞之新增業別等)評估員額調整之可行性，提出政策建議。

參、產業外勞現況與分析

一、我國產業外勞政策沿革

78 年之前我國對低技術外勞採不開放之態度，有較嚴格的管控，不允許其進入國內勞動市場。但面對全球化競爭，加快了我國國內產業結構調整的速度，產業界開始提出對外勞需求，且勞動市場上需求量日趨增加，此時期政府推動十四項建設，包括中鋼三期擴建、電力擴建(核四廠)、石油能源重要計畫、電信現代化、鐵路擴展計畫、公路擴展計畫、臺北市鐵路地下化、大眾捷運系統、防洪排水計畫、水資源開發計畫、都市垃圾計畫、基層建設計畫等，大多為工程建設項目，更凸顯出勞動力短缺問題，於是正式規範合法專案引進第一批低技術外勞。

81 年《就業服務法》公布施行，於第五章專章明文規範「外國人之聘僱與管理」，此為外國人之聘僱管理相關辦法之基本母法，自此允許民間產業引進外勞，並依各階段產業發展及政策目標，放寬引進外勞之行業。根據《就業服務法》亦頒佈了《外國人聘僱許可及管理辦法》，使聘僱外籍勞工正式進入法制化階段。

隨著外勞合法引進做法步上軌道，開放之行業漸增，81 至 82 年又陸續開放與產業發展具重要關聯且工作性質較辛苦、缺工較嚴重之行業引進外勞。然而開放行業增加，外勞人數引進之數量攀升，為避免影響國人(尤其是原住民、低教育程度之勞工)就業機會，因此 83 年上半年，政策立場暫緩引進外勞，而是循環使用現有之外勞配額；看似已取得共識，但國內工商團體立場相反，迫使同年下半年政策再轉彎，不只解凍外勞之聘用，另新增開放「經濟部加工出口區」、「科學園區」、「3K 產業」及「重大投資製造業」專案申請。開放專案申請後，外勞人數逐年增加。

至 87 年起，外勞政策再轉為緊縮，將原本循環使用的製造業及營造業外勞名額每年遞減 5%，並限縮「新增產業外勞申請案」僅限於「重大投資專案」，此政策卻使產業外勞名額開始集中於高科技產業與大型企業，傳統產業與中小企業雖屢次反映缺工嚴重，卻因其不符合「重大投資專案」而不易申請外勞。因此政策再度調整，改以漸進方式分配產業外勞名額，由高科技產業轉移向傳統產業與中小企業，科技產業申請重大投資專案的門檻提高，並降低外勞核配比例。

95 年改以「定額方式」重新開放 3K 產業(辛苦、汙穢、危險之產業)及特定

製程可申請外勞，並首次允許部分產業之夜班工作申請外勞，此項做法係因企業經常和政府反映許多工廠為全天候運作，而類型多為較為辛苦、污穢、危險之工作，大都是臺灣勞工不願意從事的，夜班工作更難找到受雇者。

此外，96年10月政府宣布取消「重大投資專案引進機制」，改由特定製程與特殊時程，常態開放3K3班行業之外勞申請，而外勞核配比例改為15%、18%、20%之三級制。其中，「特定製程」3K係指屬異常溫度作業、粉塵作業、有毒氣體作業、有機溶劑作業、化學處理、非自動化作業及其他特定製程之行業；「特殊時程」3班係指屬午後10時至翌晨6時之時段內，生產運作工作時數至少達1小時以上之特殊時程之行業。

全球金融風暴衝擊就業市場，為提供本國勞工更多就業機會，政府決定採取緊縮外勞之政策，98年3月推動了三項縮減外勞措施，包括：(1)凍結「特殊時程產業3班」之新申請案、(2)以往依重大投資及專案申請外勞者，3年期滿後重新招募比例由最高可達35%，一律縮減為20%，影響傳統及非傳統業，而重大投資案受影響仍以科技業為主、(3)重大投資及專案申請外勞者，於6年期滿後，全數回歸3K3班產業外勞規定，亦即只有符合3K者得引進外勞，並調高重大工程之人事經費，以提高本國勞工就業意願，若雇主聘僱營造外勞則需將本外勞薪資差額退回。

99年10月實施常態開放3K製造業五級制，為使外勞名額分配更為合理，將外勞核配比例(初次招募外勞人數及所聘僱外勞總人數的比例)由原本的三級制改為35%、25%、20%、15%、10%之五級制，若在自由貿易港區則外勞核配比例可為40%。另調整外勞核配比例之計算方法，單一廠商本勞人數若超過1,000人，則每逾1,000人外勞核配比例須下修1%。例如某高科技產業目前外勞核配比例為10%，若其本勞員工人數超過1,000人，外勞核配比例下修為9%；本勞超過2,000人，外勞核配比例下修為8%；本勞超過3,000人，外勞核配比例下修為7%，以此類推。

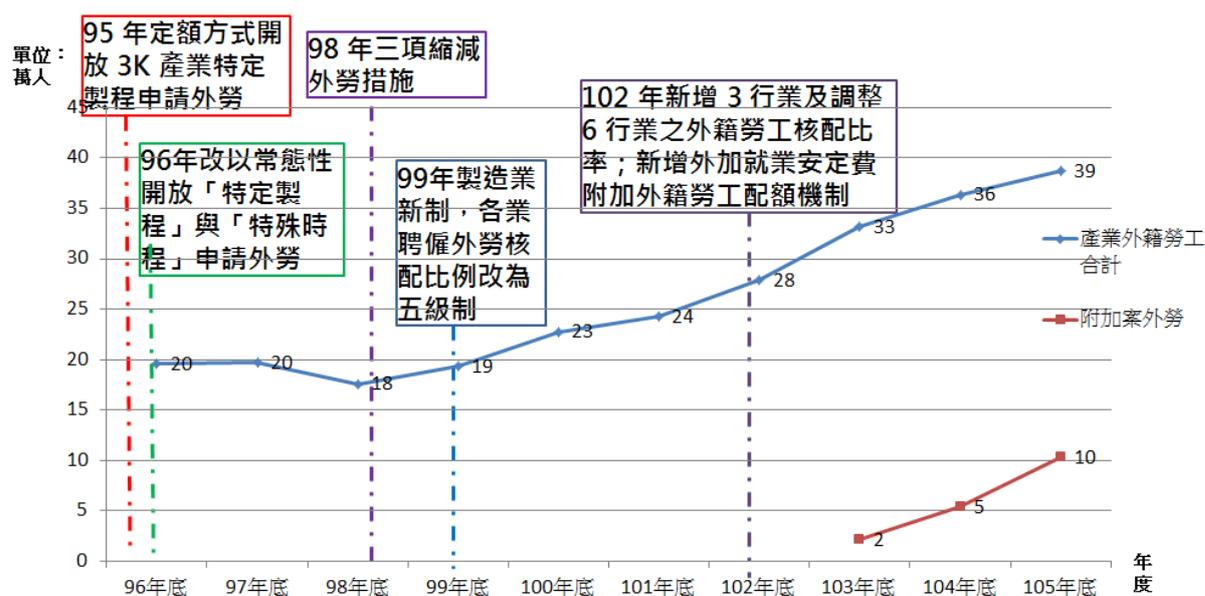
102年3月依照「缺工率」、「產業關聯程度」、「3K程度」等3K指標修正，新增3行業、調整6行業外勞比率；實施外加就業安定費附加外勞數額機制(Extra)，雇主可繳納原就業安定費外，再額外繳納新臺幣3,000元、5,000元、7,000元，即可分別提高5%、10%、15%之核配比率，但最高上限仍為40%；另為促進經濟發展，創造本勞就業機會，在3K5級制架構及外籍勞工核配上限比率不得超過

40%之原則下，符合一定資格要件，國內新增投資案 Extra 5% 或 10% 之外勞數額，得豁免 3 年外加就業安定費，符合一定資格要件，臺商新增投資案 Extra 15% 或 20% 之外勞數額，得豁免 5 年外加就業安定費，但期滿後仍回歸 3K5 級制及外加就業安定費附加外籍勞工數額機制(Extra)。

二、歷年推動政策與人數變化分析

(一) 近年產業外勞人數大幅度成長

產業外勞人數¹自 98 年底逐年增加，截至 105 年底，已達 387,477 人。102 年 3 月起為因應 3K 製造業特殊狀況缺工、協助解決國內新增投資案缺工問題及吸引臺商返臺投資短期用人問題，放寬相關規定後，產業外勞人數大幅度成長，102 年至 105 年，年平均成長率約 12.5%(如圖 2)。



資料來源：作者自行整理。

圖 2 產業外勞政策與產業外勞人數關係圖

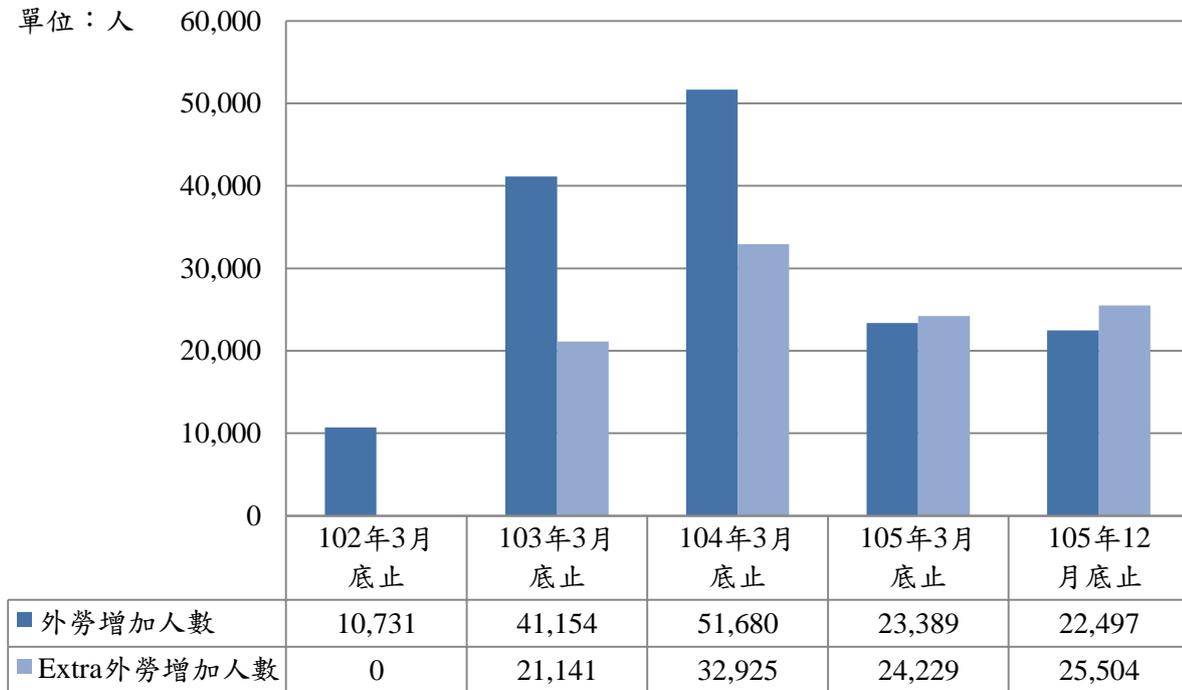
(二) 附加外勞配額機制(Extra)成為企業主要引進外勞之方式

自 102 年 3 月起至 105 年底，國內企業以及「新增投資案」及「臺商回臺投資案」透過附加外勞配額機制(Extra)所新增外勞人數累計共 103,797 人，已達產

¹產業外籍勞工類別包含農林漁牧業、製造業及營建工程業等，其中製造業外勞人數最多，占總產業外勞人數之 95.5%

業外勞總人數之 27%，占同期產業外勞總增加人數之 41%。

由投保人數資料觀察，附加外勞配額機制(Extra)新增外勞人數每年新增 2~3 萬人左右，且增加人數自 105 年起已高於一般 3K5 級制引進之外勞人數(如圖 3)，顯示 Extra 機制逐漸成為企業補充所需外籍基層勞動力之主要方式。



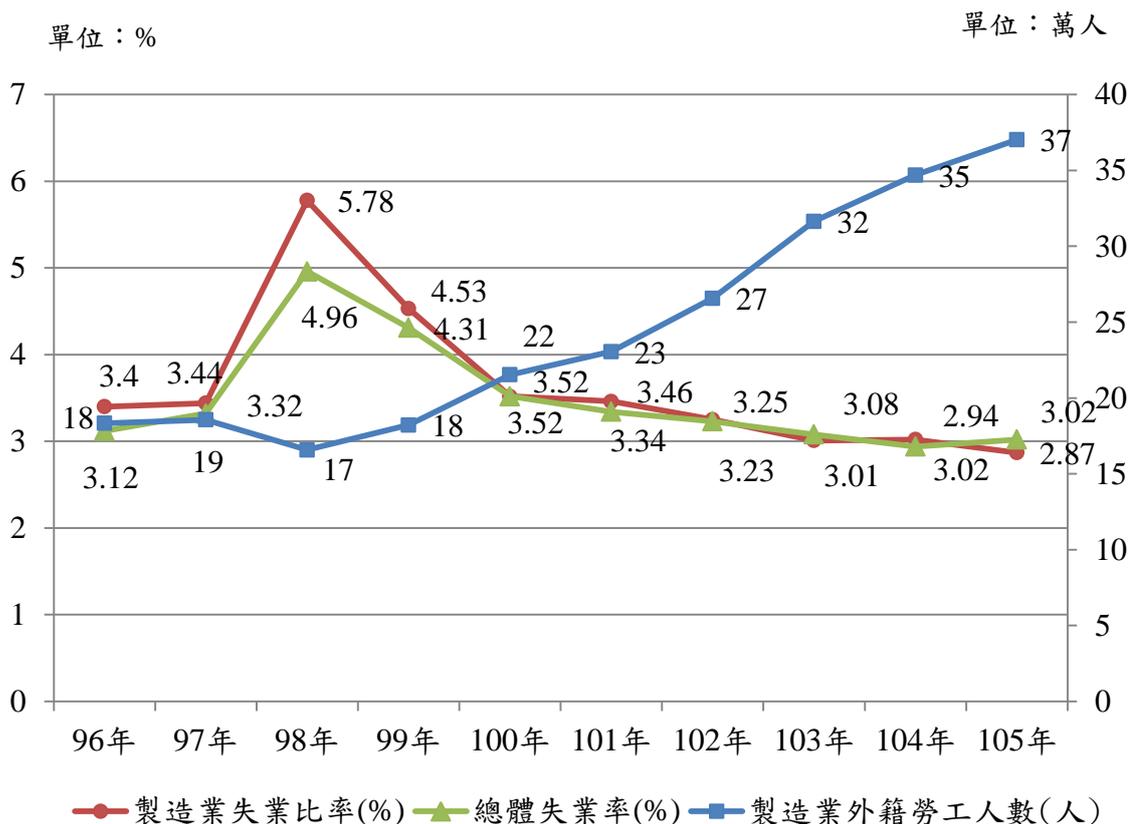
資料來源：勞動部提供。

圖 3 102 至 105 年外勞增加人數與 Extra 外勞增加人數之比較圖

(三)製造業外勞人數增加並未造成國內失業率上升、國內薪資下降

觀察近年製造業外勞人數及國內製造業勞工之失業比率²，自 100 年起，雖然製造業外勞人數逐年增加，但同期國內勞工失業率及製造業勞工失業比率卻下降(如圖 4)，顯示製造業外勞人數增加並未造成國內失業率上升，反而可能因為外勞的引進，提供企業營運所需基層勞動力，進而穩定國人之就業，探討其原因，因與政策設計有關，製造業附加就業安定費增額聘僱外勞機制，係為解決廠商長期國內勞動力招募不足的問題，並非因工資成本考量，為了獲取廉價勞動力而引進外勞，設計就業安定費為以價制量的概念，廠商多付額外高額就業安定費，才可使外勞核配比率增加。整體而言，外勞多從事國人不願從事辛苦危險之工作，其人數增加，未影響國內失業率。

²各行業離職失業比率=各行業離職失業人數/(各行業離職失業人數+該行業就業人數)×100



資料來源：勞動部勞動統計查詢網。

圖 4 製造業外勞人數與失業比率比較圖

(四)與製造業外勞人數有關因素分析

政策的推動帶來許多各界意見，企業(資方)和勞方總是站在相反立場。為了解受僱人數、經常性薪資及失業率，與外勞人數之關聯性，而考量製造業外勞占總產業外勞人數之 95.5%，政策多聚焦於此，其人數佔極大比例，故本研究利用製造業為樣本，蒐集製造業受僱人數、製造業經常性薪資及失業率與製造業外勞人數，自 100 年 1 月到 106 年 6 月的月資料，進行簡單迴歸分析(simple regression analysis)：

1.製造業受僱人數與製造業外勞人數之關係

繪出關係圖如附錄一(圖 A)，模型為 $y = 0.8531x + 2E+06$ ， $R^2 = 0.9623$ ，

其中，x：製造業外勞人數、y：製造業受僱人數

迴歸方程式中之判定係數 R^2 (coefficient of determination)為 0.9623，判定係數介於 0 與 1 之間，當判定係數越大，則稱迴歸模型之解釋能力越強，由

此判斷，製造業外勞人數對製造業受僱人數有一定程度解釋力。

斜率 0.8531，表示製造業受僱人數與製造業外勞人數間存在正向線性關係。

2.製造業經常性薪資與製造業外勞人數之關係

繪出關係圖如附錄一(圖 B)，模型為 $y = 0.0147x + 30872$ ， $R^2 = 0.9546$ ，

其中，x：製造業外勞人數、y：製造業經常性薪資

迴歸方程式中之斜率 0.0147，判定係數 R^2 為 0.9546，表示製造業經常性薪資與製造業外勞人數之間的存在正向線性關係，製造業外勞人數對製造業經常性薪資有一定程度解釋力。

3.失業率與製造業外勞人數之關係

繪出關係圖如附錄一(圖 C)，模型為 $y = -3E-06x + 4.985$ ， $R^2 = 0.744$ ，

其中，x：製造業外勞人數、y：失業率

迴歸方程式中之斜率-06，判定係數 R^2 為 0.744，表示失業率與製造業外勞人數之間的存在負向線性關係，製造業外勞人數對失業率有一定程度解釋力。

4.分析結果

綜合以上分析，製造業受僱人數、製造業經常性薪資與製造業外勞人數之間存在顯著的正相關，失業率與製造業外勞人數之間存在顯著的負相關。

一般大眾常質疑引進外勞會使國內受僱人數減少，薪資降低，並且造成失業率上升，但由簡單迴歸分析，可發現引進產業外勞後，受僱人數及經常性薪資將因外勞人數增加而增加，失業率因外勞人數增加而有下降之趨勢，因此與一般認為引進外籍勞工將取代國人就業以及拉低國人薪資之觀念相反。

三、臺商回臺人力補充措施

中國大陸經濟環境在全球金融風暴後，投資環境變化產生結構性變化，部分在沿海地區投資的臺商，及外資企業紛紛醞釀調整營運策略或決定外移。新興國家興起、經濟環境變遷等因素影響，亞洲國家亦競相吸引資金回流。而美國政府為避免製造業外移，虛擬經濟帶來危機，重啟「再工業化」(re-industrialization)政策，期待製造業再回流提振經濟動能。

我國歷經產業外移，亦需吸引資金回流，以擴增國內投資，幫助培植關鍵新興產業，幫助低迷的經濟注入新動能。政策目標朝向吸引具競爭力之臺商回臺，直接促進國內投資，增加就業，建構我國產業供應鏈，改善產業結構，爭取新興產業發展時間，強化經濟成長動能，期使我國經濟能長期穩定成長。在此背景下，「加強推動臺商回臺投資方案」應運而生。

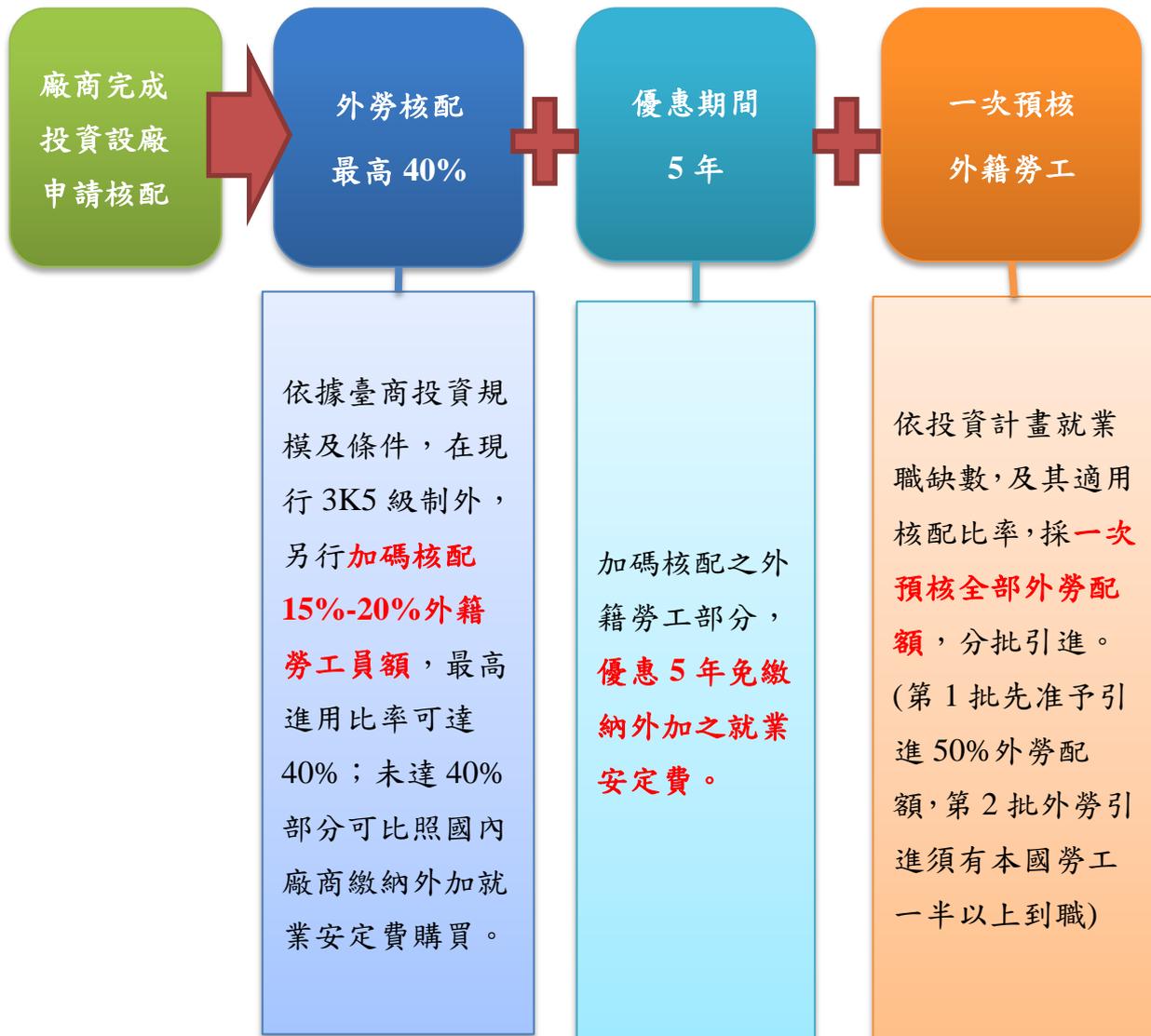
(一)「加強推動臺商回臺投資方案」(101.11~103.12)

「加強推動臺商回臺投資方案」，於 101 年 10 月 26 日獲行政院同意辦理。方案實施期程自 101 年 11 月 1 日起至 103 年 12 月 31 日止。6 大重點策略，包括解決人力問題、提供用地資訊、調降設備進口關稅、強化輔導服務、加速 ECFA 協商及提供專案貸款。方案願景為「穩定發展，成長強化，提升臺灣經濟新動能」，目標促成大陸臺商回臺投資 2,000 億元。

其中，協助解決人力問題策略，包括(1)提高外勞核配比率、(2)擴大職業訓練能量、(3)辦理「產業技師培育計畫」、(4)辦理「高階軟體人才培育計畫」等。

為協助解決臺商回臺之缺工問題，在「提高外勞核配比率」部分之做法包括：於實施期內回臺投資且符合適用條件之廠商，在現行 3K5 級制外，符合自有品牌國際行銷、國際供應鏈居於關鍵地位與屬高附加價值產品及關鍵零組件相關產業者，附加外勞數額 20%；符合臺資跨國公司在臺設立研發中心或營運總部者，附加外勞數額 15%。最高進用比率可達 40%，並於緩衝期 5 年內可豁免外加就業安定費。經附加外勞數額 15% 或 20% 後，未達最高核配比率 40% 部分之差額比率，可繳納外加就業安定費 7,000 元，附加外勞數額。本項措施於期滿後即回歸 3K5 級制外勞核配措施辦理。

提高外勞核配比率做法如下：

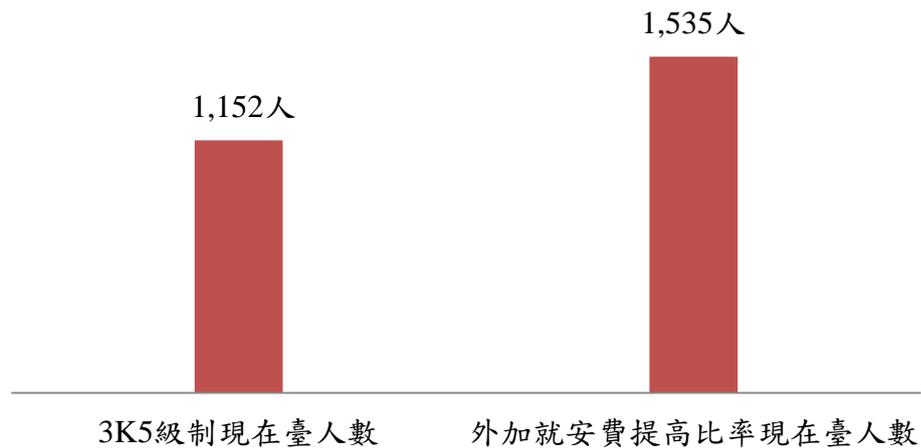


資料來源：經濟部該方案簡報。

圖 5 「加強推動臺商回臺投資方案」提高外勞核配比率做法說明圖

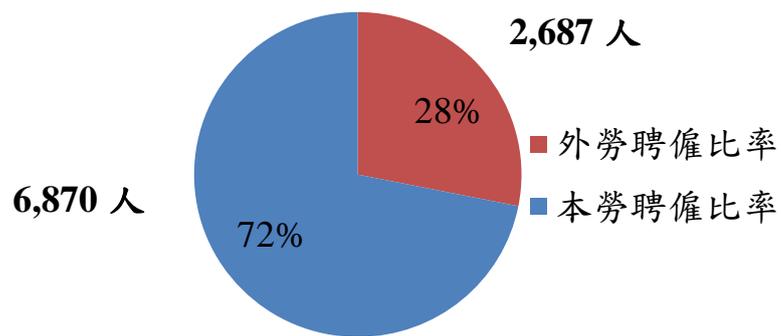
臺商回臺方案原訂執行成效自 101 年 11 月至 103 年 12 月止，經濟部共審查通過 66 件投資案，預計投資總金額約新臺幣 2,411 億元，可增僱外籍勞工 18,940 人，增加本國勞工就業機會 39,646 人。

截至 105 年底本方案實際投資金額達 1,308.6 億元，廠商依本方案申請外勞之案件共 12 件，其中依 3K5 級制實際引進外勞人數計 1,152 人、依加碼核配優惠機制引進外勞人數計 1,535 人(如圖 6)，合計本方案實際引進外勞總人數計 2,687 人，新增僱用本國勞工 6,870 人，外勞人數占 28% (如圖 7)。



資料來源：勞動部提供。

圖 6 臺商投資案引進外勞人數統計圖



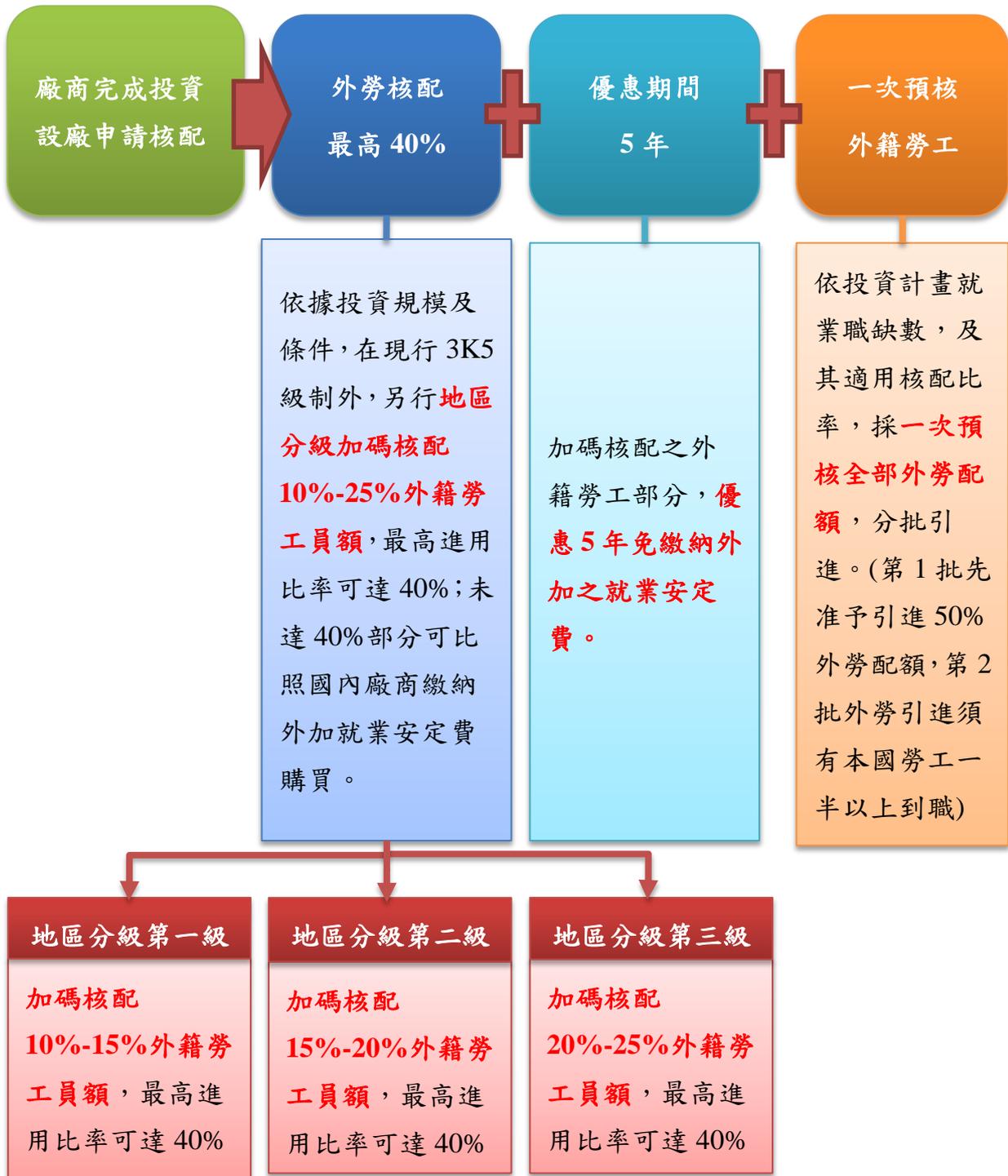
資料來源：本會產業處，作者自行整理。

圖 7 廠商累計聘僱比率圖

(二)「固臺投資方案規劃」草案(104.3 提出，未獲通過實施)

經濟部鑑於「加強推動臺商回臺投資方案」對促進臺商回流、帶動在地就業確實發揮一定成效，於 103 年底方案實施屆滿後，為持續提供有效投資誘因、強化投資動能，爰擴大適用範圍，並將相關措施略作調整，規劃「固臺投資方案規劃」草案，藉由協助解決人力問題、提供優惠貸款、產業升級轉型、土地資訊取得及強化輔導服務等推動措施，營造良好投資環境，吸引國內外公司在臺投資。推動策略與具體措施包括：產業升級轉型、協助土地資訊取得、提供優惠貸款、協助解決人力問題、強化輔導服務等。

其中協助解決人力問題之做法包括：強化人才培訓與產學合作，另提高外勞核配比率，在現行 3K5 級制外，再加上地區別(三級)，加總計算核配比率，最高進用比率 40%。為解決新增投資企業之缺工問題，提高外勞核配比率之規劃如下：



資料來源：經濟部該方案簡報。

圖 8 「固臺投資方案規劃」草案提高外勞核配比率之規劃說明圖

「固臺投資方案規劃」草案，由行政院交付國發會審議，經國發會 104 年 3 月 13 日跨部會協商會議、經濟部 3 月 13 日地方政府協調會議、勞動部 3 月 26 日「跨國勞動力政策協商諮詢小組」會議討論後，針對外勞核配及優惠貸款部分未獲共識。外勞核配部分，建議應先評估「加強推動臺商回臺投資方案」之執行成效，再行研議；優惠貸款部分，鑒於貸款利率需併同考量金融市場利率及國發基金資金狀況，再進一步研析。

行政院於 104 年 5 月 29 日「研商如何吸引投資強化投資動能會議」決議：有關吸引臺商回臺投資作法，對於擬回臺投資者應提出生產自動化計畫，減少使用土地及人力等生產要素，請經濟部重新架構相關政策。本草案規劃架構與吸引高附加價值企業回臺投資目的不相符，暫緩推動，後續經濟部未再提修正方案。

肆、社福外勞現況與分析

一、我國社福外勞政策沿革

隨著社會逐漸進步，醫療也日漸發達，許多國家面臨人口老化及少子化之衝擊，人口逐漸高齡化但長期照護人力之需求卻不足以支應，我國也不例外，因此，外籍看護工係於我國照顧服務體系及資源尚未建置完成前，基於人道考量，開放引進為我國照顧服務之補充性人力，以解決重症患者之照顧需求之現階段解決做法。社福外勞可分為外籍看護工及家庭幫傭 2 項，前者約占社福外勞之 99%。

81 年政府公布了《外國人聘僱許可及管理辦法》，自此明訂外籍看護工申請資格等相關規定，81 年至 89 年 2 月，開放有照護需求之身心障礙者或重大傷病者家庭、社福及養護機構，申請引進外籍看護工，其中身心障礙者係以社政單位核發之身心障礙手冊為認定資格、重大傷病者則列舉 3 項病症項目(中風癱瘓、罹患嚴重慢性疾病或其他重大惡疾以及精神病)，主要由專業醫生進行綜合評估。

至 89 年起，限縮了外籍看護工之資格條件，規定重大傷病者申請外籍看護工，需符合巴氏量表³(Barthel Index)評分 20 分以下屬「完全依賴」，才得申請。89

³巴氏量表(Barthel Index)是一種日常生活功能之評估量表，此量表是由美國巴爾地摩(Baltimore)市州立醫院之物理治療師巴希爾(Barthel)於 1955 年應用於測量住院中復健病患的進展狀況；至 1965 年此量表發表於醫學文獻，自此巴氏量表(Barthel Index)就被廣泛的應用於復健、老年病患的領域，主要用來測量病

年 2 月至 8 月，申請資格包括以年齡區分「一般病症」與「特定病症」兩種，前者為 6 歲以下及 70 歲以上之老人，免評巴士量表；後者為 6 歲以上至 70 歲以下之患者，需適用 32 項特定病症之項目。89 年 8 月至 90 年 3 月，特定病症項目全面適用所有被看護人年齡及巴士量表評分，並以巴士量表 30 分以下為申請資格條件。

95 年，外籍看護工申審機制與國內照顧服務體系接軌方案，規定申請外籍看護工者，需先經長期照顧管理中心推薦本國照顧服務，如無法媒合才得申請外籍看護工。

101 年 9 月開放 80 歲以上老人聘僱外勞，若對象為 80 歲以下「需全日照護者」點數 30 分(全身癱瘓、植物人)及 80 歲以上「嚴重需照護者」點數 60 分(在巴氏量表列出的生活自理功能，如大小便控制、穿脫衣服等有六成項目需他人協助)，則可申請聘僱外籍看護工。

102 年起推動「外籍看護工外展服務試辦計畫」，外勞僱用模式新增「機構外派模式」，簡稱「外展看護工」，服務對象擴大至有照顧需求之一般民眾，以「購買服務」方式，由合法立案非營利組織派遣外展看護工到家中照護。

104 年 8 月，放寬 85 歲以上老人經醫療評估認定有輕度依賴照護需要者，得申請外籍家庭看護工。

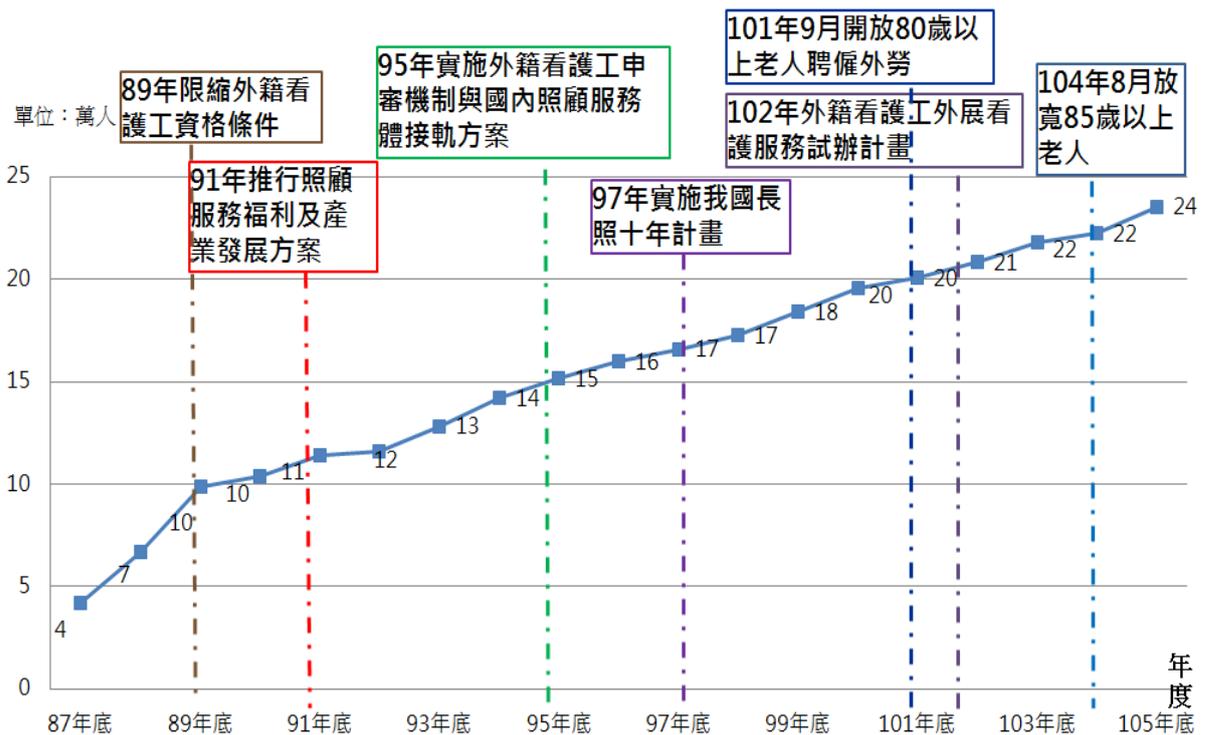
社福外勞政策發展仍面臨諸多限制，因多數家庭依賴外籍看護解決長照問題，但「長照十年計畫」中限制使用外籍看護之家庭使用政府提供之長照服務。此外，傳統觀念之刻板印象，造成我國之照顧服務員社會地位較低，另考量工作條件因素，勞動條件欠佳，我國長期照護產業長期缺乏勞動人口投入。

患的治療效果及退化的情形。巴氏量表之日常生活功能評估總分為 100 分，共包含有 10 項之評估內容，其中 8 項與自我照顧有關，包括進食、修飾／個人衛生、盥洗、穿脫衣服、如廁及大小便控制；另外 2 項與活動能力有關，包括移位／輪椅與床位間的移動、步行／行走於平地及上下樓梯。巴氏量表之評量共分為 5 個等級，分別為 0 分至 20 分-屬完全依賴；21 分至 60 分-屬嚴重依賴；61 分至 90 分-屬中度依賴；91 分至 99 分-屬輕度依賴；100 分為完成獨立。

二、歷年推動政策與人數變化分析

(一)近年社福外勞人數穩定成長

外籍看護工人數逐年增加，截至 105 年底，已達 235,370 人(如圖 9)。即便實施「長照十年計畫」、「外籍看護工外展服務試辦計畫」等，但外籍看護工人數仍持續增加，顯見多數家庭仍依賴外籍看護解決長照問題。



社福外籍勞工分為看護工及家庭幫傭，前者約占社福外籍勞工人數之99%

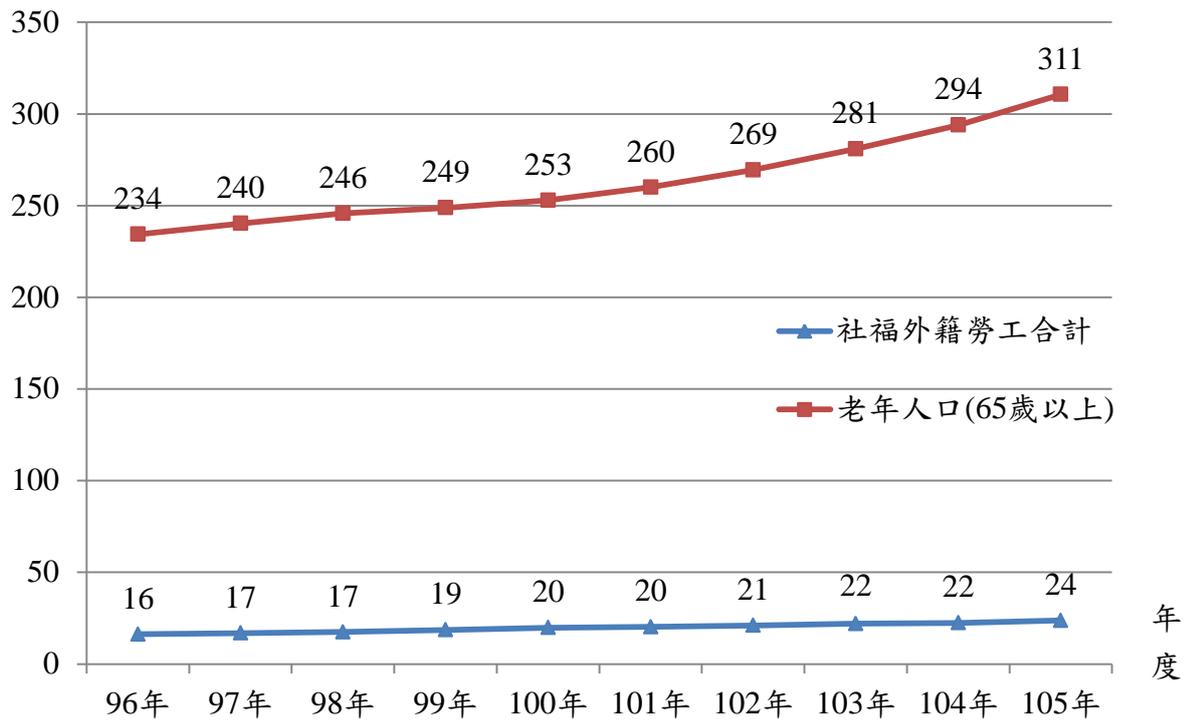
資料來源：作者自行整理。

圖 9 社福外勞政策與社福外勞人數關係圖

自 96 年至 105 年，老年人口與社福外勞人數皆呈上升趨勢(如圖 10)，社福外勞人數與老年人口人數相比，尚均維持在 7%~8%之間(平均約 7.51%)(如圖 11)。

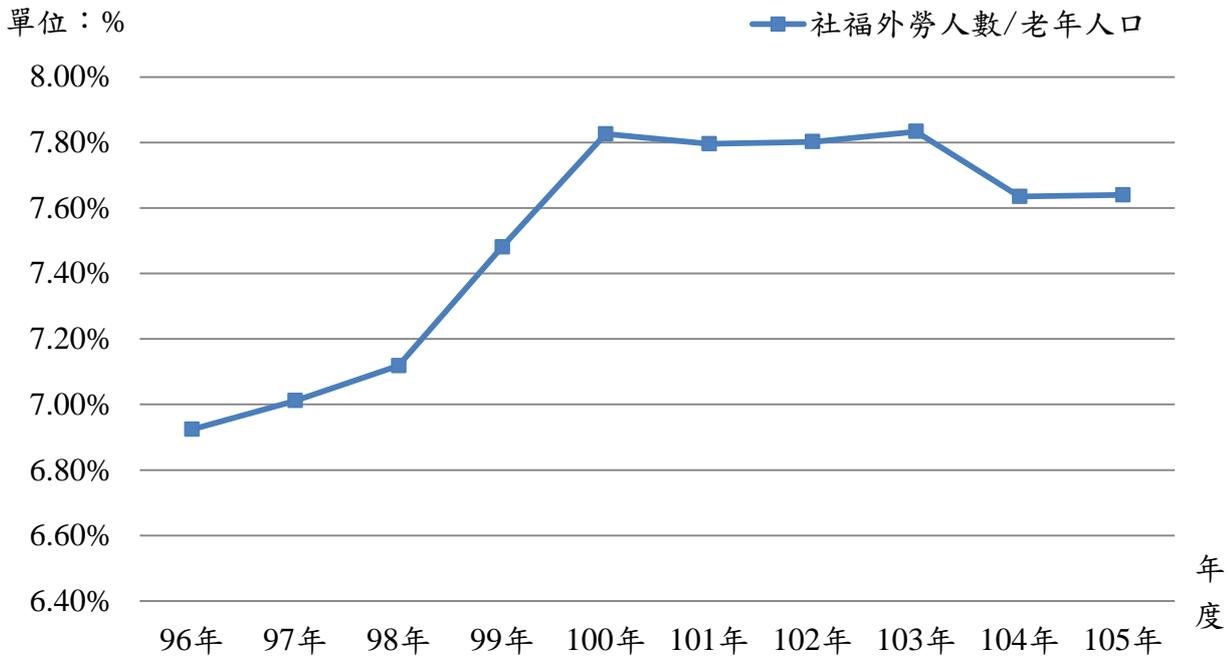
我國人口結構逐步高齡化，對長期照顧服務之需求日增，惟我國之照顧服務員社會地位較低、勞動條件欠佳，長期缺乏勞動人口投入，因此，引進社福外勞仍為協助解決國人照顧需要之必要及過渡之做法。

單位：萬人



資料來源：勞動部勞動統計查詢網、內政部統計資料庫。

圖 10 歷年老年人口與社福外勞人數圖



資料來源：勞動部勞動統計查詢網、內政部統計資料庫。

圖 11 社福外勞人數與老年人口人數相比圖

(二)影響社福外勞引進人數之因素分析

引進社福外勞政策須視國人對社福外勞之需求而定，目前長期照顧系統尚未到位，老人長期照護、養護及安養機構有限，而從事相關工作之人力吃緊。

為了解影響引進社福外籍勞工人數之有關因素，本研究蒐集 80 歲以上人口人數、老人福利機構數量及因料理家務而未參與勞動市場人數與社福外籍勞工自 95 年至 105 年的年資料為樣本，分析該等因素與社福外勞人數之關聯性，進行簡單迴歸分析(simple regression analysis)：

1.80 歲以上人數與社福外勞人數之關係

繪出關係圖如附錄二(圖 D)，模型為 $y = 3.3413x - 28009$ ， $R^2 = 0.9847$ ，

其中， x ：社福外勞人數、 y ：80 歲以上人數

迴歸方程式中之斜率 3.3413，判定係數 R^2 為 0.9847，表示社福外勞人數與 80 歲以上人數之間存在正向線性關係，社福外勞人數對 80 歲以上人數有一定程度解釋力。

2.老人福利機構數與社福外勞人數之關係

繪出關係圖如附錄二(圖 E)，模型為 $y = 0.001x + 842.52$ ， $R^2 = 0.5237$ ，

其中， x ：社福外勞人數、 y ：老人福利機構數

迴歸方程式中之斜率 0.001，判定係數 R^2 為 0.5237，表示社福外勞人數與老人福利機構數之間存在正向線性關係，社福外勞人數對老人福利機構數僅有部分解釋力。

3.因料理家務而未參與勞動市場人數與社福外勞人數之關係

繪出關係圖如附錄二(圖 F)，模型為 $y = 0.0017x + 2098.1$ ， $R^2 = 0.5426$ ，

其中， x ：社福外勞人數、 y ：因料理家務而未參與勞動市場人數

迴歸方程式中之斜率 0.0017，判定係數 R^2 為 0.5426，表示社福外勞人數與因料理家務而未參與勞動市場人數之間存在正向線性關係，社福外勞人數對因料理家務而未參與勞動市場人數僅有部分解釋力。

4.分析結果

綜合以上分析，80 歲以上人口人數、老人福利機構數量及因料理家務而未參與勞動市場人數與社福外勞人數之間存在正相關，80 歲以上人口人數能夠用以解釋社福外勞人數之能力較顯著，而老人福利機構數量及因料理家務而未參與勞動市場人數亦有部分解釋力。

故有關未來引進社福外勞之政策，簡單迴歸分析之下，推論 80 歲以上人口人數越多，社福外勞人數引進之數量應增加；老人福利機構數量越多，為維持老人照顧品質，亦有社福外勞人力需求，引進之數量應增加；因料理家務而未參與勞動市場人數若增加，表示在工作和家庭間之平衡，偏向於家庭，家庭重擔及照顧責任變大，故引進之數量應增加，以上因子須於政策決定時納入考量。

伍、農業外勞現況與分析

一、農業外勞政策研議歷程

我國農業屬小農經濟產業結構，農場規模小，專業農戶比例偏低，又因農業特性屬勞力密集，經營利潤太低、收入不穩定，且工作環境與勞動條件差，導致臺灣農業人口高齡化問題日益嚴重，目前農民普遍年齡偏高，第二代年輕人大多不願接手，農業人力已產生斷層，農忙時期面對嚴重缺工問題。

根據 104 年農林漁牧業普查結果顯示，我國從事農林漁牧業之經營管理者年齡趨高。以 719,928 家從事農牧業之農牧戶家數為例，其經營管理者平均年齡 63.52 歲，較前一次普查(99 年)62.04 歲，增加了 1.48 歲。

104 年底從事農牧業之農牧戶家數中，戶內有自營農牧業工作之青年農民家數計 42,797 家(占農牧戶有從事農牧業家數 5.9%)，而戶內無自營農牧業工作之青年農民家數則有 677,131 家(占 94.1%)。資料顯示青年人從事農業比例仍低。

為解決農業長期缺工之困境，並提升農業競爭力，農委會已於 84 年著手評估是否可能開放引進農業外勞，但地方農民反彈聲浪不小，尚未凝聚共識，故農

業外勞是否開放之議題長期被擱置。近期勞動部跨國勞動力政策協商諮詢小組就引進農業外勞議題，多次邀集勞、資、政、學代表研議，經多次討論、訪視，最後開放屠宰業引進外籍勞工。以下針對「屠宰業」、「食用菌菇類栽培業」、「蘭花栽培業」、「茶與果樹栽培業」及「乳牛飼育業」等業別是否開放引進農業外勞之討論進行說明。

(一)屠宰業同意開放屠宰業引進外籍勞工

勞動部跨國勞動力政策協商諮詢小組 104 年 6 月 24 日第 22 次會議決議，考量屠宰業工作環境不佳、工作時段(凌晨)辛苦及屠體分切危險度高，國人從事屠宰業意願低落，屬急迫性長期缺工；且已開放冷凍冷藏肉類製造業及肉品製造業者得申請外籍勞工，基於公平正義原則，同意開放屠宰業引進外籍勞工。

(二)食用菌菇類栽培業、蘭花栽培業及茶與果樹栽培業暫不開放引進外勞

食用菌菇類栽培業、蘭花花卉栽培業及茶與果樹栽培業等產業，因農村仍有青年、新住民、中高齡等潛在勞動力，應優先促進國人投入基層農事生產工作；考量該業別之工作環境及勞動條件仍需進一步提升，業者應先針對工作環境、生產流程、依法提供勞工勞健保、提升勞動薪資及交通不便等問題提出改善做法，優先鼓勵本國勞工投入從事該行業工作，經改善後招募本勞仍有不足時，再邀集農產業者及農運團體代表進行討論，並獲社會共識後，再考慮開放引進外勞，爰暫不開放。

(三)乳牛飼育業暫不開放引進外勞

勞動部跨國勞動力政策協商諮詢小組 105 年 10 月 27 日第 25 次會議決議，有關乳牛飼育業開放引進外籍勞工一案，前政策小組已同意試辦開放，僅剩外勞核配比率、本勞合理薪資等細節尚待討論，但目前時空背景不同，勞動部及農委會皆已推動相關計畫及措施因應。

勞動部為解決農業缺工問題，於 105 年業已推動「鼓勵國民從事農業工作就業獎勵試辦計畫」，補助各地方政府組成農事服務團。此外，農委會也推動「農業季節性缺工 2.0 措施」，因應國內農業勞動環境條件不佳，缺工情形嚴重問題，規劃改善農業作業環境與調整產業結構及拓增新勞動力等因應策略；輔導 50 家農會推動農業勞務人力調度平臺，招募農村既有人力組成農事服務團；運用外役

監受刑人協助改善農業缺工，及招募民眾或企業員工成立假日農夫團，協助提供不具專業技術、無危險疑慮之簡易農事工作，以期改善國內農業缺工。

因此，乳牛飼育業暫不開放引進外勞，應先由勞動部、農委會加強推動相關計畫以解決乳牛飼育業缺工問題，再行審慎評估開放該業別引進外勞之必要性。

(四)農民意見

為避免缺工影響生計，農民為求生存，已竭力進行自動化設備之開發，儘量減少勞動力之負擔，用智慧機械化方式從事農作，儘管如此，大部分農民仍認為，開放農業外勞是有其必要性，建議政府應協助引進並有效管理外勞，並加強杜絕非法外勞。

(五)專家學者意見

專家學者對開放農業外勞之意見，綜整如下：

- 1.如以製造業外勞僱用成本設算，農業外勞的僱用及管理成本，在農產品價格無法提升的現況下，一般農家將難以僱用農業外勞；
- 2.農業業者多為家庭式經營，較不具管理外籍勞工能力；
- 3.政府應優先鼓勵本國勞工投入從事該等行業工作，以減少對外勞之依賴；
- 4.引入農業外勞恐壓低部分本國農業從業人員的薪資水準，宜審慎評估；
- 5.解決國內農業勞動力短缺，應先吸引國內年輕人從農，並保障及提升農民所得，藉此培育年輕農民。

二、現行因應農業缺工採行之相關措施

為協助舒緩農業缺工，補實農務人力缺口，相關部會已規劃辦理改善國內農業產業環境及拓增新勞動力等因應策略，包括：

(一)改善農業產業環境

改善作業環境與流程，持續推動自動化及機械化省工經營模式，運用科技研發省工設備、設施及作業流程。

(二)推動改善農業季節性缺工 2.0 措施

除訓練並僱用青壯年為農業師傅外，並成立「農業專業技術團」，調派至農場協助高技術農事工作，改善高經濟價值產業缺工情形。另透過非政府組織(NGO)團體協助擴增新勞動力來源，招募農村婦女、待役中青年、轉業、失業人口及新(原)住民組成農業耕新團，提供農業勞工勞健保等福利。

在輔助措施方面，利用外役監受刑人協助改善農業缺工，及招募民眾或企業員工成立假日農夫團，協助提供不具專業技術、無危險疑慮之簡易農事工作。

三、實務運作情形及困境

農業缺工問題持續存在，勞動部、農委會等部會雖已於 105 年 7 月起推動農事服務團，但許多地區農會及農業推廣辦公室反應，當他們已向勞動部申請相關獎勵計畫並且完成招募面試、職前訓練等工作後，卻有申請人因無法勝任外勤農業工作，體力無法符合農業業務性質需求，適應不良，甚無法配合調度單位之調派工作，而選擇放棄。地區農會及農業推廣辦公室最後因無法招滿員額，申請案全數停止，政府補助的款項亦無法獲得。

地區農會及農業推廣辦公室表示，農業已缺工，若有願意從事農事的人力，就必須積極留用，不應規定錄取徵滿 10 人才得組成農事服務團。但勞動部立場則為，規定農事服務團成員至少 10 人，係因顧及農缺單位之需求、考量可穩定長期運作並分工合作，成員人數若太少，農缺單位派案機會可能有減少之疑慮，成員收入將受影響，考量政府資源有限，經成本效益分析後才如此設計。解決農村人力不足問題仍是一大考驗。

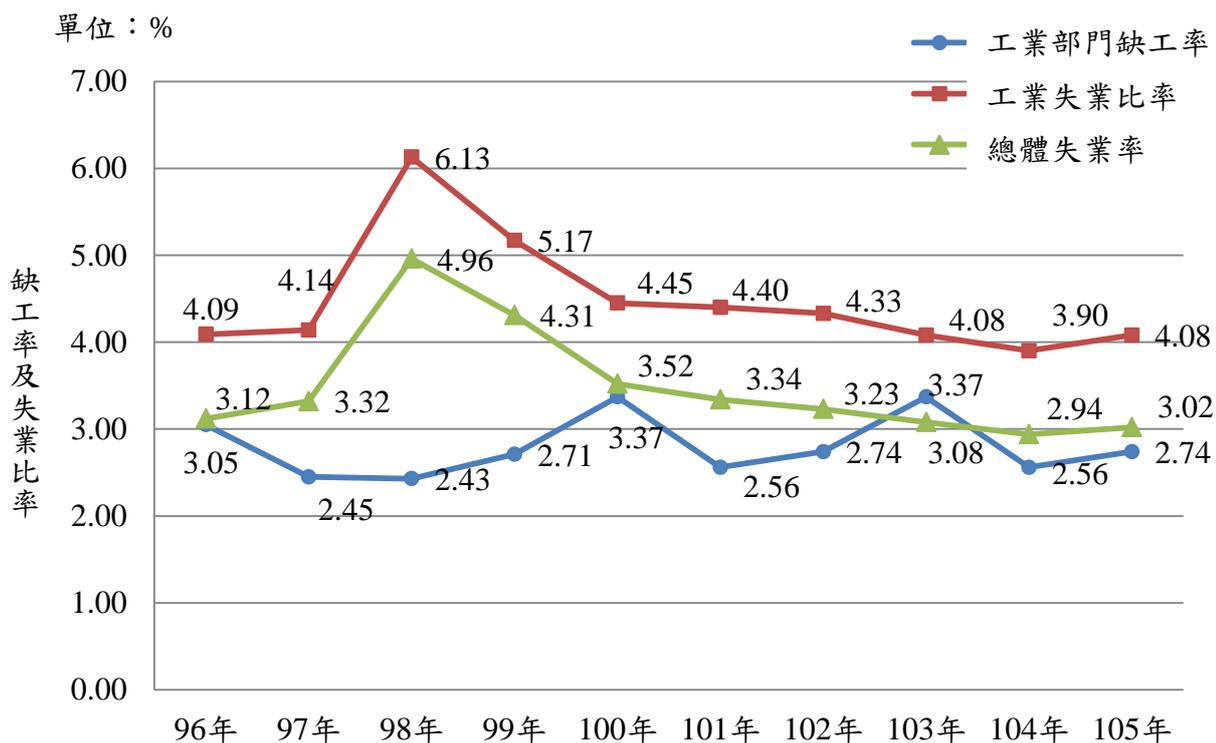
農委會仍接續推動農事服務團計畫，成團人數設定為 20 位，農委會亦提供失業的後續配套做法，未來將會發動農業行政部門、各地農糧、改良場單位一起全力支持，也會有後端輔導陪伴，期待留用有熱誠並勇於接受挑戰的農業人才。

陸、建立外勞員額評估機制之研究

我國引進外籍勞工總數已高達 62 萬多人，與我國就業人口人數相比，約占 5.5%。迄今為止，外勞的增加並未造成我國失業率的上升，惟如果人數持續增加，難保不會引起社會摩擦。

現行產業外勞、社福外勞之需求仍大：臺灣經濟快速成長，民眾教育程度提高，年輕人口不願從事夜班工作、基層製造等行業，造成引進產業外勞需求日益增加；另考量目前國內長期照護資源普及性及勞動條件有待改善，國人對社福外勞之需求及依賴程度仍高。

本研究觀察工業缺工率及失業率歷年情形(圖 12)，顯示缺工情形與失業同時存在，引進外勞仍有其必要性。因此外勞引進政策之制定應適時評估對國內經社環境之影響。



資料來源：行政院主計總處，本研究整理。

圖 12 工業缺工率及失業率歷年情形圖

依《就業服務法》第 52 條第 3 項規定，每年得引進總人數，依外勞聘僱僱警戒指標，由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商之。為建

立外勞警戒指標，勞動部前於 102 年委託辦理「建立外勞引進對國內整體經濟與社會效益之制度化評估機制」研究計畫，建立外勞引進之整體評估機制，另於 104 年 11 月完成委託專家學者修訂外籍勞工警戒指標並蒐集更新資訊，並於 105 年 3 月邀集專家學者、相關部會共同研商討論訂定警戒指標相關項目之妥適性。勞動部已於 105 年 3 月完成委託研究探討「外勞總額警戒機制之建立」。相關研究內容及結果如下：

一、外勞警戒機制建立之目的

訂定外勞引進「總量數額」或建立「警戒指標」，作為外籍勞工政策規劃之參考依據，避免影響我國就業市場。

二、規劃內容

以德菲法蒐集分析國內專家學者的意見，建立我國產業外勞與社福外勞總額警戒指標，包括選定各項警戒指標及給予相對權重，並利用各項指標的歷史資料設定警戒燈號的範圍，最後再以各項指標最新的數據判定其警戒燈號，並分別計算產業外勞與社福外勞的綜合警戒分數與警戒燈號。

產業外勞及社福外勞之正向指標極負向指標如下表。正向指標之指標值越高，代表可引進之外勞人數越多；負向指標之指標值越高，可引進之外勞人數越少。加權總分後再依警戒總分的區域分別給予「藍燈」、「綠燈」與「紅燈」3 種燈號。

表 1 我國產業外勞與社福外勞總額警戒指標

產業外勞	
正向指標	負向指標
1.製造業與營造業合計之非專技人力之缺工人數增加率 2.製造業與營造業合計之本國非專技人員薪資增加率 3.製造業與營造業合計之本國非專技人員總工時增加率	1.本國非專技人員失業人數增加率 2.產業外勞行蹤不明人數增加率 3.產業外勞職災增加率 4.產業外勞犯罪人數增加率 5.產業外勞所涉勞資爭議件數增加率 6.警政署與移民署用於查緝行蹤不明外勞人力之增加率
社福外勞	
正向指標	負向指標
1.重度身障者人數增加率 2.80歲以上老年人口數增加率 3.因料理家務而未參與勞動市場人數增加率	1.本國居家照顧服務員人數增加率 2.社福外勞行蹤不明人數增加率 3.長期照護及安養機構床數增加率 4.社福外勞犯罪人數增加率 5.社福外勞所涉勞資爭議件數增加率 6.雇主雇用社福外勞違反法令被罰件數增加率 7.警政署與移民署用於查緝行蹤不明外勞人力之增加率

資料來源：「外勞總額警戒機制之研析」報告摘要。

三、研究結果

研究結果發現產業外勞月指標在 104 年 1 月至 8 月產業外勞月指標總燈號出現 4 次紅燈，主要為受失業人數增加率指標的影響，季指標則在 104 年第二季也出現紅燈，主要來自於總工時增加率、失業人數增加率、外勞行蹤不明人數變動率。紅燈頻率增加，表示產業外勞引進可能過量，值得重視。

依據各項指標燈號與相對權重所計算之社福外勞人數綜合警戒燈號為藍燈，顯示目前在臺社福外勞人數總額尚屬正常，此可能因為國內照護人力不足，對社福外勞需求仍然存在所致。

但考量初期各項指標之參考數據不足，且為避免引起外界疑慮，自 105 年 10 月 27 日起，經勞動力政策小組第 25 次會議決議，將不再採用警戒燈號作為外勞員額調整之決策參考，而改以警戒指標相關數據定期於政策小組報告，作為會議討論之參考，故後續將不再採用警戒燈號。

柒、結論與政策建議

一、研究結論

(一)產業外勞部分

依過往經驗，產業外勞之政策訂有明確的目標，則其成效相當顯著。政府可依產業發展需求設定階段性目標為限縮或放寬外勞，若有政策推動並控制，皆可穩定預測人數走向。

一般大眾常質疑引進外勞會使國內受僱人數減少，薪資降低，並造成失業率上升，但研究分析可發現引進產業外勞後，受僱人數及經常性薪資將因外勞人數增加而增加，失業率因外勞人數增加而有下降之趨勢。

產業外勞政策和產業發展政策互相配合，如加強生產自動化，減少使用土地及人力等投入要素、改善工作環境、調整國人對此類產業工作者之既有觀念和刻板印象，將可降低對外勞之依賴。

(二)社福外勞部分

政府目標係為發展長期照顧系統，故引進社福外勞定位為過渡做法，以協助解決國人照顧需要。

研究分析可發現 80 歲以上人口人數越多，社福外勞人數引進之數量應增加；老人福利機構數量越多，為維持老人照顧品質，亦有社福外勞人力需求，引進之數量應增加；因料理家務而未參與勞動市場人數若增加，表示在工作和家庭間之平衡，偏向了家庭，家庭重擔及照顧責任變大，故引進之數量應增加。

社福外勞政策和長照系統須相輔相成，政府努力加強社福機構及居家照護之完整性、積極培育照護人力並妥善運用人力資源，未來若長期照顧系統到位，勞動條件改善，將可望吸引較多國內勞工投入長照工作，減少對社福外勞之依賴。

(三)農業外勞部分

農業外勞引進與否，仍須依農業類型及特性決定，原則上應先加強智慧機械化設備之開發、建立系統管理生產作業及流程，儘量降低勞動力之負擔。

至於從事農業人員之薪資水準，有提升之空間，唯有待遇及福利提高，才有

機會吸引國內年輕人從事農業活動。目前當務之急為解決農村人力不足問題，故後續配套做法、獎勵計畫、如何培育年輕人等，應納入政策規劃。

二、政策建議

- (一)近年產業外勞人數增加快速，似不應再大幅擴增員額，宜針對個別產業引進外勞的成本效益進行研究，在總量限額下做行業別的最適分配；同時應鼓勵企業進行智慧化生產，減少夜班工作的需求。
- (二)外籍看護工人數雖逐年增加，惟我國人口結構逐漸高齡化且基於人道之考量，在長期照顧制度未臻健全前，恐不宜貿然減少或凍結外籍看護工之引進，建議維持現行政策。
- (三)針對是否新增開放農業外勞，考量勞資政學代表已多次於跨國勞動力政策協商諮詢小組研商，建議先待農委會及勞動部等相關部會之因應措施執行一定期間後，檢討其成效，再行評估新增農業外勞之必要性，或仿效日本引進農業實習生的做法。
- (四)有關增加外籍勞工員額之評估，參考勞動部委託完成之「外籍勞工警戒指標機制」，依警戒指標分析，104年產業外勞人數總額已顯過量，而在臺社福外勞人數總額尚屬正常，顯示僅有小幅度調整外勞員額之空間，建議勞動部後續仍應加強外勞警戒指標之分析，俾利提供決策參考。

參考文獻

1. 「3K 產業外勞 5 級制實施對我國勞動市場與產業發展影響探討」。就業安全半年刊，2012 年第 2 期。
2. 「3K 產業外勞核配新制 10 月 1 日上路」。勞動部電子報月刊，2010 年 10 月號。
3. 104 年農林漁牧業普查初步統計結果提要分析。中華民國統計資訊網。
4. 大紀元 2015 年 6 月 24 日新聞：「引進農業外勞 勞部：屠宰業先行」。
5. 中央通訊社 2017 年 6 月 14 日新聞：「和大：5 到 10 年臺灣恐找不到東南亞外勞」。
6. 中時電子報 2017 年 1 月 3 日新聞：「開放農業外勞聲再起 農委會審慎」。
7. 加強推動臺商回臺投資方案 <https://www.ndc.gov.tw/cp.aspx?n=22BB2F85EC612F07&s=03F4D1AE974EDA92>
8. 勞動部勞動力發展署(2015)。外勞總額警戒機制之建立。
9. 自由時報 2014 年 5 月 19 日新聞：「勞動部：外勞增，本勞就業數也增」。
10. 行政院農業委員會(2016)。新農民培育計畫(106 年至 111 年)。
11. 辛炳隆(2007)。「有效運用外籍勞工促進本國勞工就業」。就業安全半年刊，96 年第 2 期。
12. 辛炳隆(2013)。「外勞總額警戒機制之研析」。外國人聘僱許可與管理專輯，102-107。
13. 林國榮、張靜貞、徐世勳(2014)。「從日、韓經驗看臺灣農業外勞引進模式」。國家政策研究基金會。
14. 國家發展委員會(2012)。加強推動臺商回臺投資方案。
15. 勞動部。「簡報檔案 10203 製造業 3K 外勞政策及法令說明」。
16. 楊慧敏(2015)。「我國社福外勞引進及管理之探討」。國會月刊，2015.04，65-86。
17. 農委會網站「推動改善農業季節性缺工 2.0 措施」。
<http://www.coa.gov.tw/ws.php?id=2504019>
18. 衛生福利部(2012)。我國長期照顧十年計畫-101 年至 104 年中程計畫。
19. 鄭乃云、李聯雄、李淑媛(2014)。「外勞引進政策對國人就業之衝擊評估研究」。勞動部勞動及職業安全衛生研究所。
20. 聯合新聞網 2017 年 6 月 20 日新聞：「農事服務團 1 年就喊停」。
21. 聯合新聞網 2017 年 6 月 2 日新聞：「農業缺工！農事服務團湊不成 政府補助也飛了」。

附錄 1 與製造業外勞人數有關之因素分析

1. 製造業受僱人數與製造業外勞人數之關係

繪出關係圖如下，模型為 $y = 0.8531x + 2E+06$ ， $R^2 = 0.9623$ ，

其中， x ：製造業外勞人數、 y ：製造業受僱人數

迴歸方程式中之判定係數 R^2 (coefficient of determination) 為 0.9623，判定係數介於 0 與 1 之間，當判定係數越大，則稱迴歸模型之解釋能力越強，由此判斷，製造業外勞人數對製造業受僱人數有一定程度解釋力。

斜率 0.8531，表示製造業受僱人數與製造業外勞人數間存在正向線性關係。

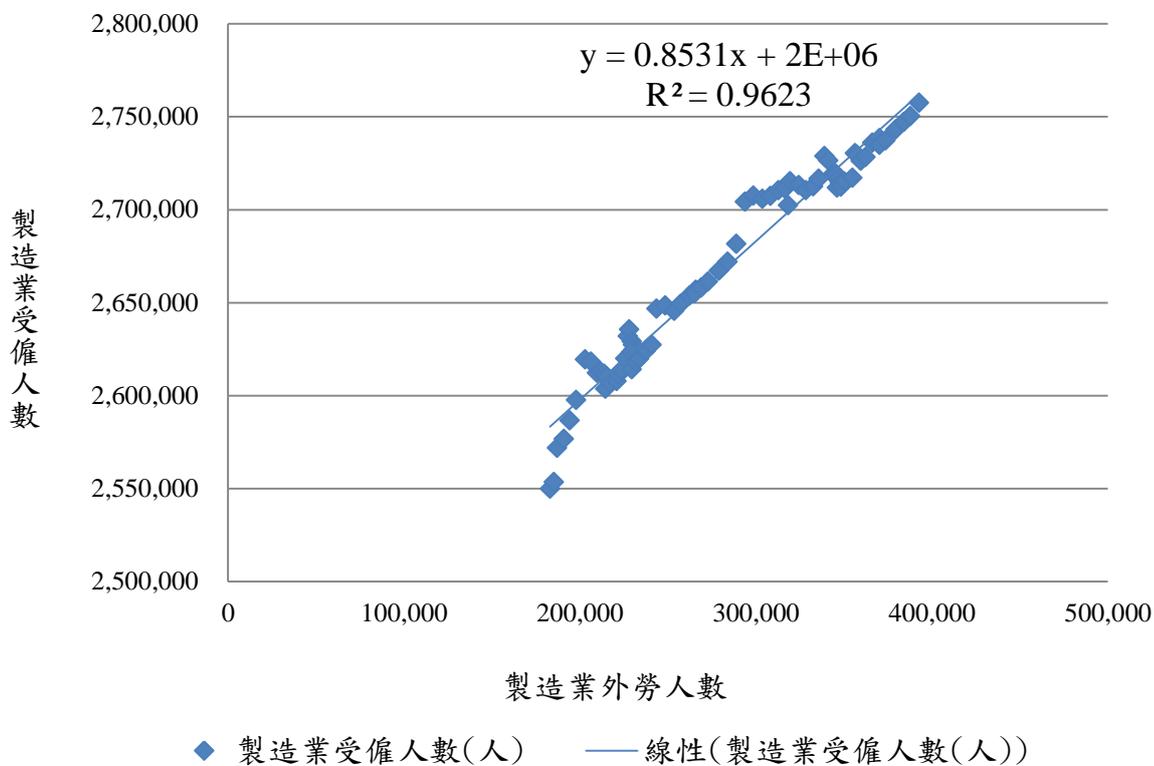


圖 A 製造業受僱人數、外勞人數關係圖

迴歸統計		ANOVA					
R 的倍數	0.980993		自由度	SS	MS	F	顯著值
R 平方	0.962347	迴歸	1	2.22E+11	2.22E+11	1942.447	7.05E-56
調整的 R 平方	0.961852	殘差	76	8.68E+09	1.14E+08		
標準誤	10689.83	總和	77	2.31E+11			
觀察值個數	78						

2. 製造業經常性薪資與製造業外勞人數之關係

繪出關係圖如下，模型為 $y = 0.0147x + 30872$ ， $R^2 = 0.9546$ ，

其中， x ：製造業外勞人數、 y ：製造業經常性薪資

迴歸方程式中之斜率 0.0147，判定係數 R^2 為 0.9546，表示製造業經常性薪資與製造業外勞人數之間的存在正向線性關係，製造業外勞人數對製造業經常性薪資有一定程度解釋力。

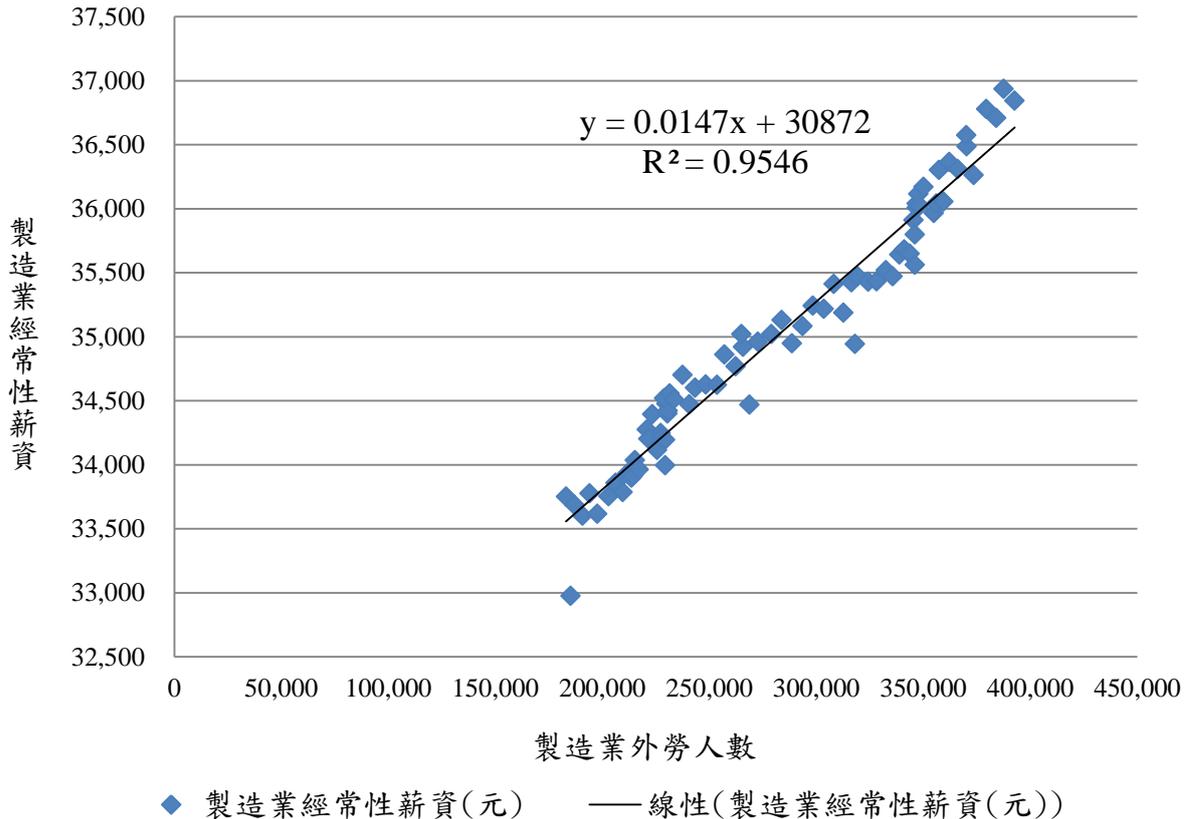


圖 B 製造業經常性薪資、外勞人數關係圖

迴歸統計		ANOVA					
R 的倍數	0.97705		自由度	SS	MS	F	顯著值
R 平方	0.954627	迴歸	1	65724271	65724271	1599.014	8.47E-53
調整的 R 平方	0.95403	殘差	76	3123827	41102.99		
標準誤	202.7387	總和	77	68848099			
觀察值個數	78						

3.失業率與製造業外勞人數之關係

繪出關係圖如下，模型為 $y = -3E-06x + 4.985$ ， $R^2 = 0.744$ ，

其中， x ：製造業外勞人數、 y ：失業率

迴歸方程式中之斜率-06，判定係數 R^2 為 0.744，表示失業率與製造業外勞人數之間的存在負向線性關係，製造業外勞人數對失業率有一定程度解釋力。

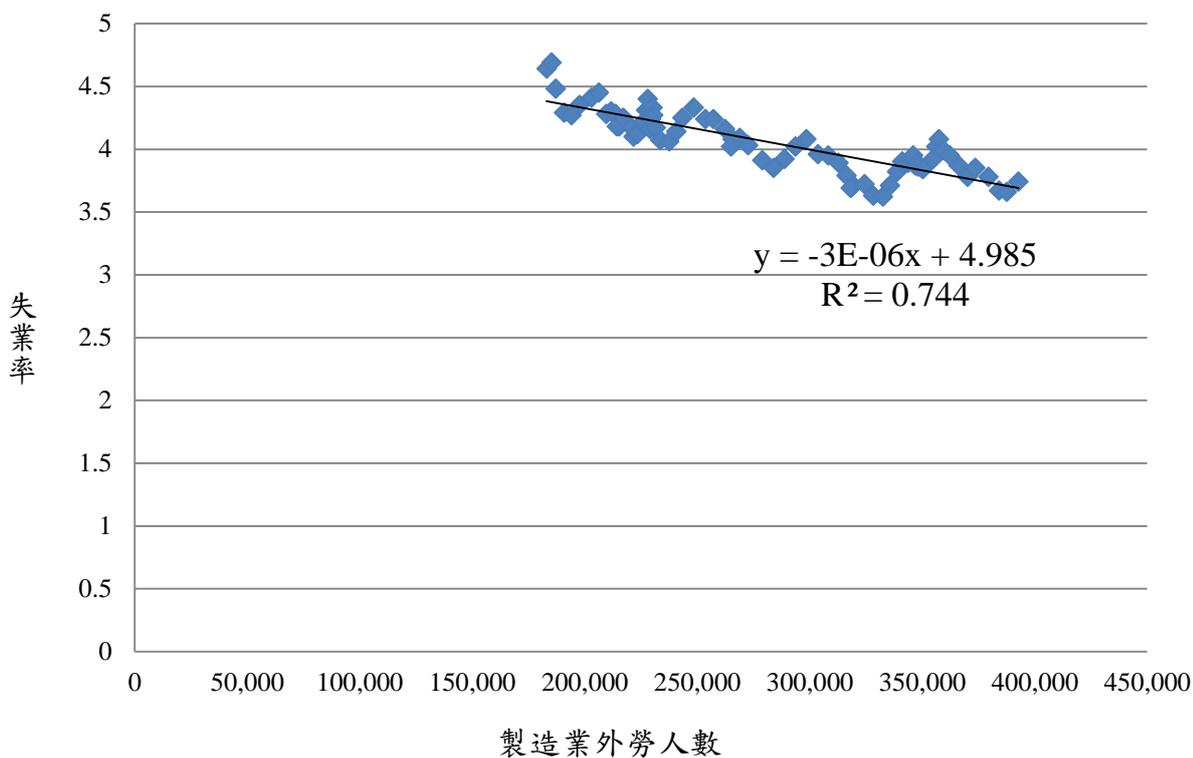


圖 C 失業率、製造業外勞人數關係圖

迴歸統計		ANOVA					
R 的倍數	0.862543		自由度	SS	MS	F	顯著值
R 平方	0.74398	迴歸	1	3.315916	3.315916	220.8519	3.44E-24
調整的 R 平方	0.740611	殘差	76	1.14108	0.015014		
標準誤	0.122532	總和	77	4.456996			
觀察值個數	78						

附錄 2 影響社福外勞引進人數之因素分析

1.80 歲以上人數與社福外勞人數之關係

繪出關係圖如下，模型為 $y = 3.3413x - 28009$ ， $R^2 = 0.9847$ ，

其中， x ：社福外勞人數、 y ：80 歲以上人數

迴歸方程式中之斜率 3.3413，判定係數 R^2 為 0.9847，表示社福外勞人數與 80 歲以上人數之間存在正向線性關係，社福外勞人數對 80 歲以上人數有一定程度解釋力。

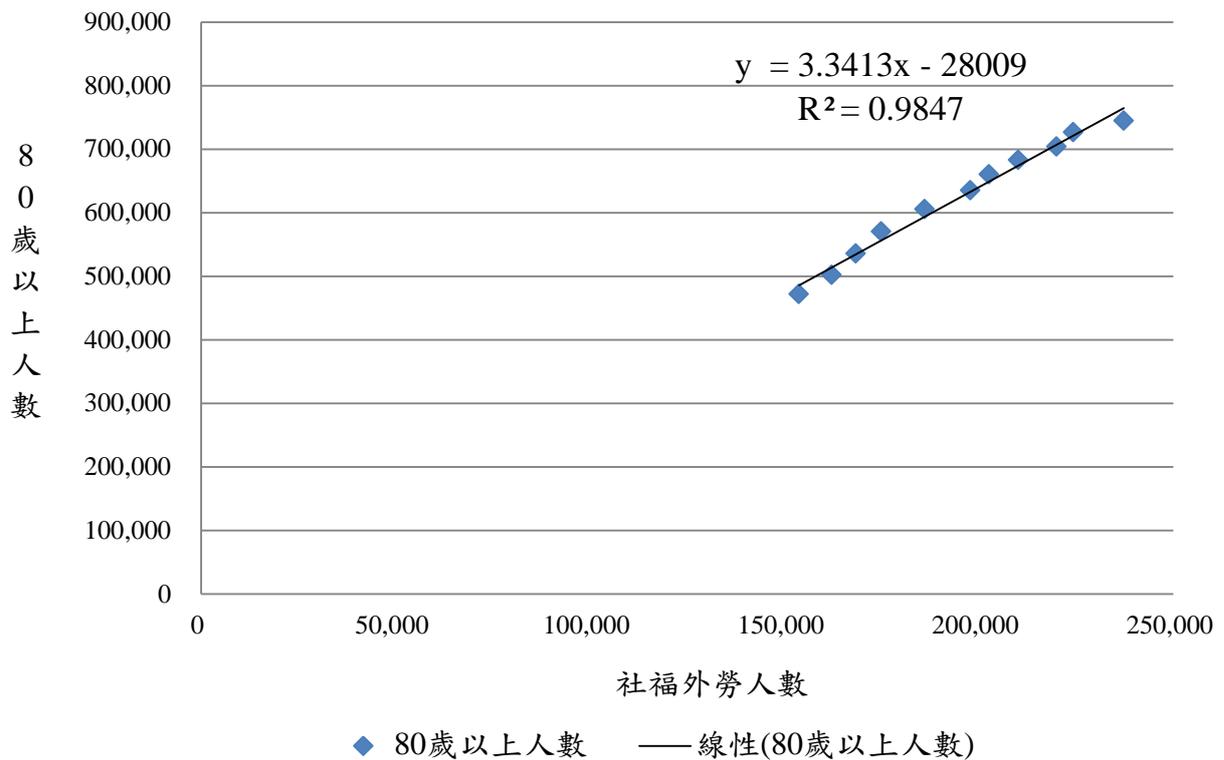


圖 D 80 歲以上人數與社福外勞人數關係圖

迴歸統計		ANOVA					
R 的倍數	0.992297		自由度	SS	MS	F	顯著值
R 平方	0.984654	迴歸	1	8.41E+10	8.41E+10	577.4779	1.79E-09
調整的 R 平方	0.982949	殘差	9	1.31E+09	1.46E+08		
標準誤	12065.55	總和	10	8.54E+10			
觀察值個數	11						

2.老人福利機構數與社福外勞人數之關係

繪出關係圖如下，模型為 $y = 0.001x + 842.52$ ， $R^2 = 0.5237$ ，

其中， x ：社福外勞人數、 y ：老人福利機構數

迴歸方程式中之斜率 0.001，判定係數 R^2 為 0.5237，表示社福外勞人數與老人福利機構數之間存在正向線性關係，社福外勞人數對老人福利機構數僅有部分解釋力。

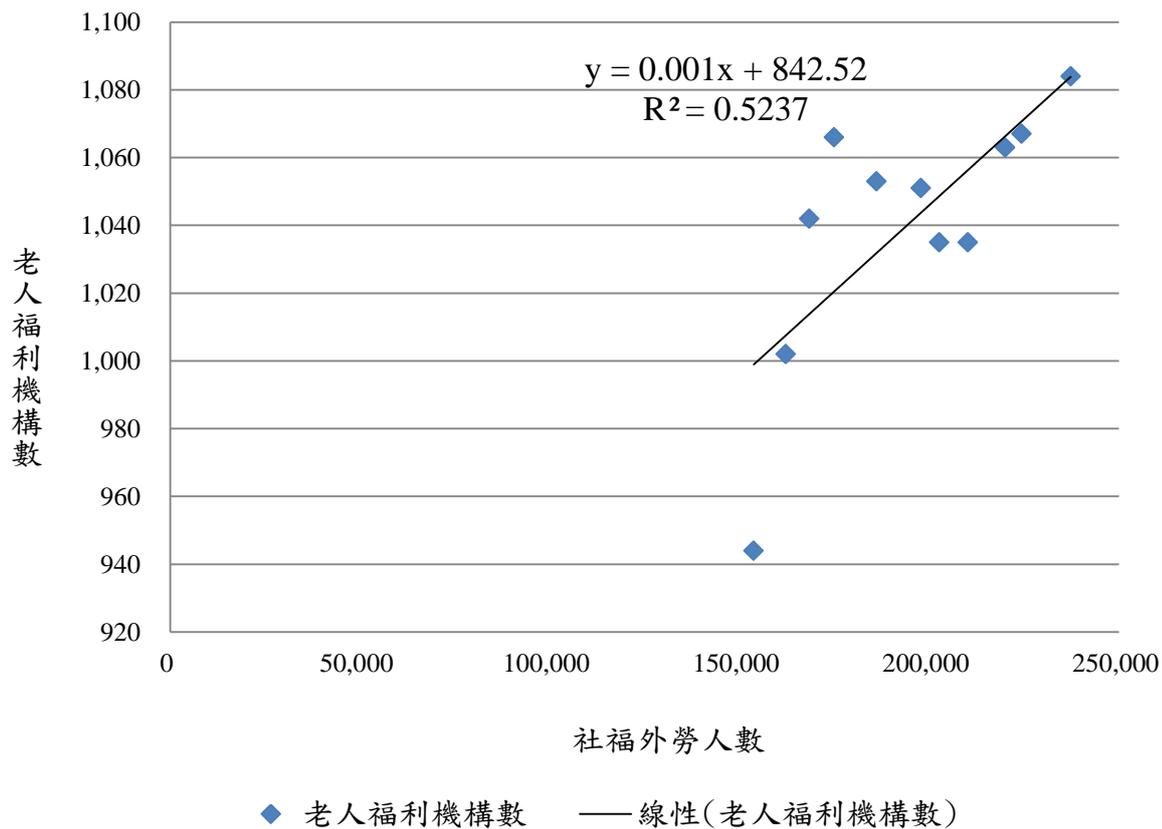


圖 E 老人福利機構數與社福外勞人數關係圖

迴歸統計		ANOVA					
R 的倍數	0.723657		自由度	SS	MS	F	顯著值
R 平方	0.52368	迴歸	1	7789.022	7789.022	9.89485	0.011821
調整的 R 平方	0.470755	殘差	9	7084.615	787.1794		
標準誤	28.05672	總和	10	14873.64			
觀察值個數	11						

3.因料理家務而未參與勞動市場人數與社福外勞人數之關係

繪出關係圖如下，模型為 $y = 0.0017x + 2098.1$ ， $R^2 = 0.5426$ ，

其中， x ：社福外勞人數、 y ：因料理家務而未參與勞動市場人數

迴歸方程式中之斜率 0.0017，判定係數 R^2 為 0.5426，表示社福外勞人數與因料理家務而未參與勞動市場人數之間存在正向線性關係，社福外勞人數對因料理家務而未參與勞動市場人數僅有部分解釋力。

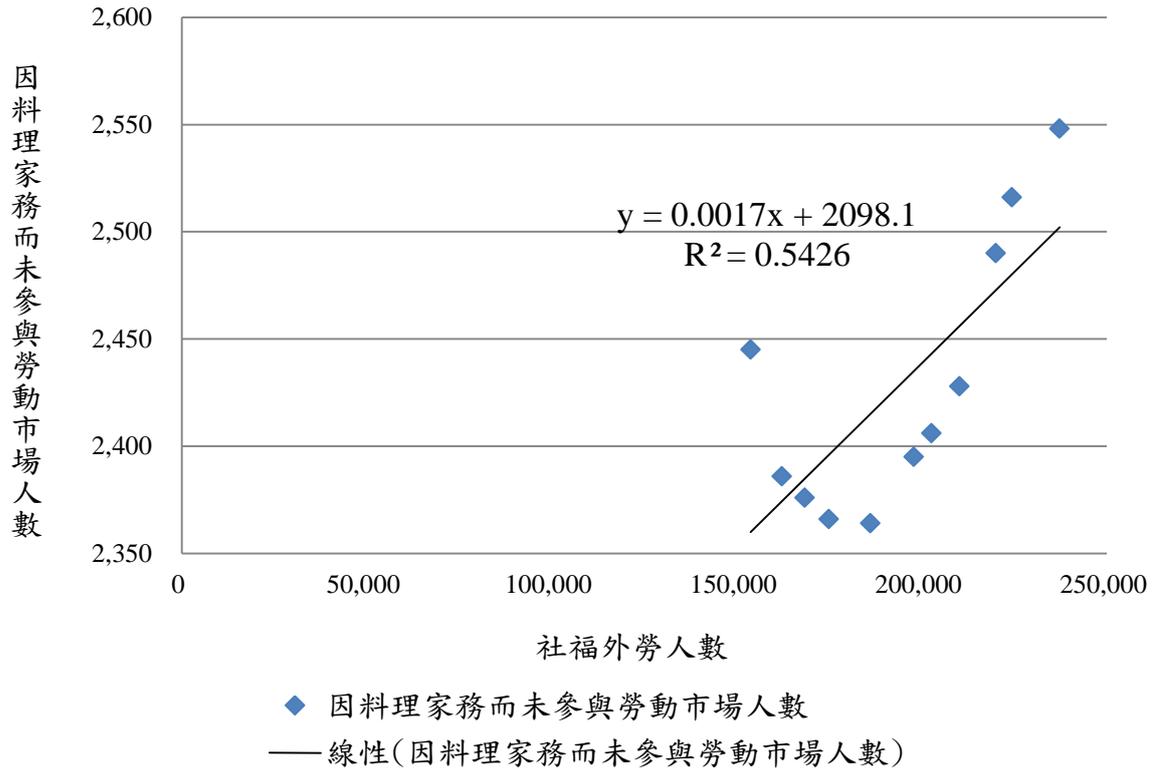


圖 F 因料理家務而未參與勞動市場人數與社福外勞人數關係圖

迴歸統計		ANOVA					
R 的倍數	0.736618		自由度	SS	MS	F	顯著值
R 平方	0.542606	迴歸	1	21837.11	21837.11	10.67667	0.009721
調整的 R 平方	0.491784	殘差	9	18407.8	2045.311		
標準誤	45.22512	總和	10	40244.91			
觀察值個數	11						