

# 我國移工在臺工作年限政策檢討及 未來政策方向初探\*

黃淑婷

壹、緒論	伍、結論與建議
貳、延長移工工作年限相關政策檢討 及再延長年限之評估	陸、參考文獻
參、移工取消工作年限之政策評估	
肆、移工與移民制度銜接之政策評估	

## 摘 要

各國陸續面臨少子高齡化帶來之衝擊，透過引進移工補充基層人力，我國更多次延長移工工作年限，以因應經濟及社會發展所需。鑑此，本研究借鏡國際經驗及檢視分析次級資料，檢討歷次延長移工工作年限相關政策，並對未來政策方向進行初步評估及建議如下：

- 一、總體面：就移工工作年限相關政策之未來方向，辦理民意調查。
- 二、再延長年限：短期再延長年限不宜逾 15 年，中長期須整體檢討本國及跨國勞動力與保障相關政策。
- 三、取消年限：短期加強改善仲介品質，中長期完善直聘相關措施，並研議有條件鬆綁移工轉換雇主或工作規定。
- 四、轉銜移民制度：短期加強與民眾溝通留用資深技術移工，中長期完善移民政策與環境，於日常平等對待移民，慎議資源配置。

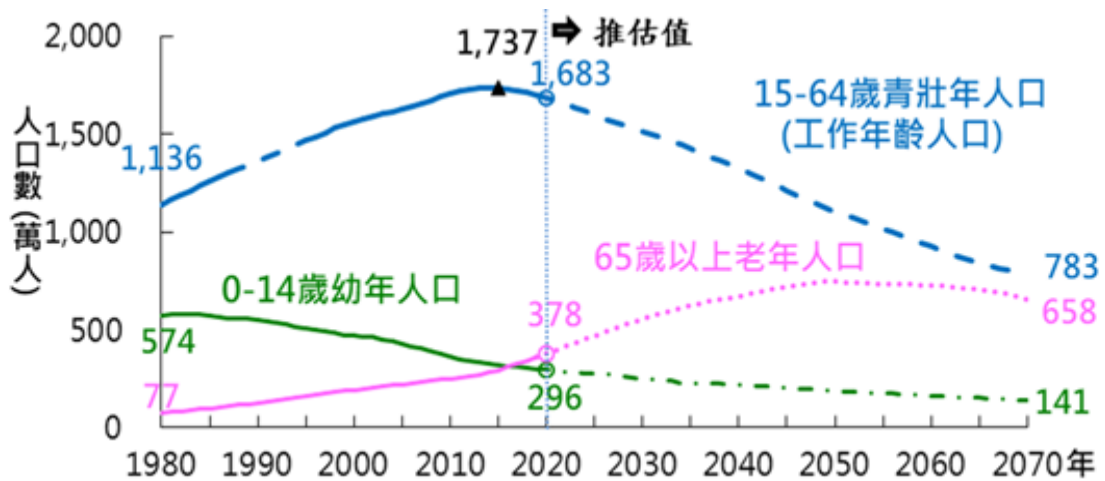
---

\* 本文參加國家發展委員會 109 年度研究發展作品評選，榮獲人口結構與人才培育類甲等獎。

# 壹、緒論

## 一、研究緣起及目的

根據國發會 2020 年 8 月人口推估報告，我國受長期少子化與國人平均壽命延長影響，且戰後嬰兒潮世代陸續邁入老年階段，2017 年 65 歲以上老年人口超越 0-14 歲幼年人口，2020 年 65 歲以上人口將達 378 萬人(占 16%)，預計 2025 年邁入「超高齡(super-aged)社會」(占比增至 20%)；15-64 歲工作年齡人口數於 2015 年達到最高峰後開始遞減，且其結構愈趨老化，2020 年每 10 位中有 4 位為 45-64 歲中高齡者，顯示我國面臨工作年齡人口下降之人口結構轉變，尤其高齡人口扶養負擔日趨沉重，亟待政府加速因應，以維持我國一定勞動人口，促進經濟社會穩定發展。



資料來源：內政部，「中華民國人口統計年刊」；國發會，「中華民國人口推估(2020 至 2070 年)」報告。

圖 1 3 階段年齡人口趨勢—中推估

政府為配合國內產業及社會發展所需，長期引進移工<sup>1</sup>，至 2019 年底達約 71.8 萬人(產業移工約 45.7 萬人、社福移工約 26.1 萬人)，且移工在臺工作居留年限經多次延長，由 1992 年的 2 年，延至目前外籍家庭看護工年限累計不得逾 14 年，其他移工則不可超過 14 年。

隨著各國陸續面臨少子高齡化衝擊，加上近年移工主要來源國不斷傳出禁止其勞工輸出的消息，2015 年起，各界提出留用優秀技術移工之建議，除立法委員

<sup>1</sup> 2019 年 5 月起，內政部將外僑居留證之居留事由更名為「移工」，不再稱「外勞」，故本文採「移工」；然而，引用參考文獻之研究名稱則尊重原作者用字。資料來源：外勞改稱移工，居留證正式更名。資料來源：2019-05-04，自由時報電子報，取自 <https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1286041>

提案再延長或取消移工工作年限(如表 1)，政府曾規劃以評點制或「新經濟移民法(草案)」留用在臺工作一定期間以上之優秀技術移工，其符合相關資格條件轉為技術移工或外國中階技術人力後，得依法定規範申請移居我國，以繼續為我國所用，然而，部分意見仍認為無論是以何種身分留臺工作，均將造成國人就業機會、拉低國內薪資等負面影響。

表 1 2015-2020 年「就業服務法」修正案重點

年限規定 適用對象	延長年限	取消年限
全體移工	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 累計不得逾 15 年(2015)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 原則累計不得逾 12 年，符合中央主管機關訂定之續留標準者，不受限制(2015)</li> <li>• 原則累計不得逾 15 年，但情況特殊及有長照需求者，得不受此限(2015)</li> </ul>
外籍家庭看護工	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 累計不得逾 15 年(2017)</li> <li>• 累計不得逾 14 年，但情況特殊及有長照需求者，雇主得申請展延，展延期間為 3 年，最多 3 次為限(2017、2020)</li> <li>• 累計不得逾 20 年(2019)</li> <li>• 累計不得逾 14 年，但若於同一雇主或於同一家戶工作期間累積滿 4 年以上者，期滿前 6 個月至 3 個月間，雇主得申請展延 2 次，且展延期限不得超過 4 年(2020)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 累計不得逾 20 年，但情況特殊及有長照需求者，不受此限(2020)</li> </ul>

註：()內為提案年份。

資料來源：立法院議事及發言系統，立法院。

由上可知，我國已多次延長移工在臺工作年限，為解決移工工作年限問題，可歸納為 3 大政策方向，一為再延長年限、二是取消年限、三則納為我國移民適用對象。

鑒於我國工作年齡人口趨於減少且老化，部分產業及高齡照顧已相當仰賴移工，本研究目的將透過質化及量化方法，檢討歷次延長移工工作年限政策及執行現況，初步評估前述 3 大政策方向之可行性，以作為後續相關政策規劃之參考，達到留用優秀技術移工及穩定我國經社發展目的。

## 二、研究方法、過程及範圍

本研究將透過相關研究報告、統計資料、主要國家及官方網站等次級資料，依序評估再延長或取消移工在臺工作年限、移工與移民制度銜接之可行性，最後提出政策建議。

依勞動部統計資料，2003 年、2002 年之後，從事製造業移工與外籍家庭看護工人數，分別占產業及社福移工人數之比率，均維持於 9 成以上，考量各界意見及政策多聚焦於此，故本研究評估對象將以製造業移工及外籍家庭看護工為主，相關資料分析範圍，則以 1991-2019 年<sup>2</sup>為原則，視官方公布資料進行調整。

## 貳、延長移工工作年限相關政策檢討及再延長年限之評估

由於我國透過多次延長移工工作年限試圖留用優秀移工，近年有法律提案再延長年限，加計展延期限，最長可達 23 年(表 1)，故將檢視我國延長移工工作年限政策沿革，次分析相關統計資料，以檢討歷次延長移工年限政策執行成效，並評估再延長年限之可行性。

### 一、延長工作年限政策沿革

由表 2 可知，最初我國移工係定位短期補充人力，故聘僱許可期間加計展延之工作年限最長為 2 年、3.5 年；考量成本效益、留用優秀技術移工及避免照顧空窗期等因素，2001 年起，工作年限採累計方式，由 6 年逐步延長至 9 年、12 年，外籍家庭看護工通過評點制者可達 14 年。

另，配合工作期間計算方式改變，並降低變相移民疑慮，2003-2016 年移工聘僱期滿需離境再入境工作；復因相關法令已排除移工移民我國之可能性，2016 年 10 月 21 日起，移工免返回母國再赴臺工作。

表 2 「就業服務法」有關移工工作年限相關規定修法重點及理由

年	適用對象	工作年限及相關規定	修法理由
1992	• 家庭幫傭 • 因應國家重要建設工程或經社發展需要，經中央主管機關指定之工作者	• 聘僱許可期間最長 1 年 • 雇主得申請展延 1 次為限，且不得超過 1 年	屬短期性因應國內人力不足之非技術性人力，其工作期限不宜過長
1997		• 聘僱許可期間最長 2 年 • 雇主得申請展延 1 次，且不得超過 1 年；重大工程特殊	• 其入境後，約需 3 至 6 個月始能熟悉工作，再工作 1 年餘即需遣返，造成雇主不便

<sup>2</sup> 1991 年我國以專案方式引進移工，1992 年實施「就業服務法」後，聘僱外國勞動力(含移工)進行法制化時期。

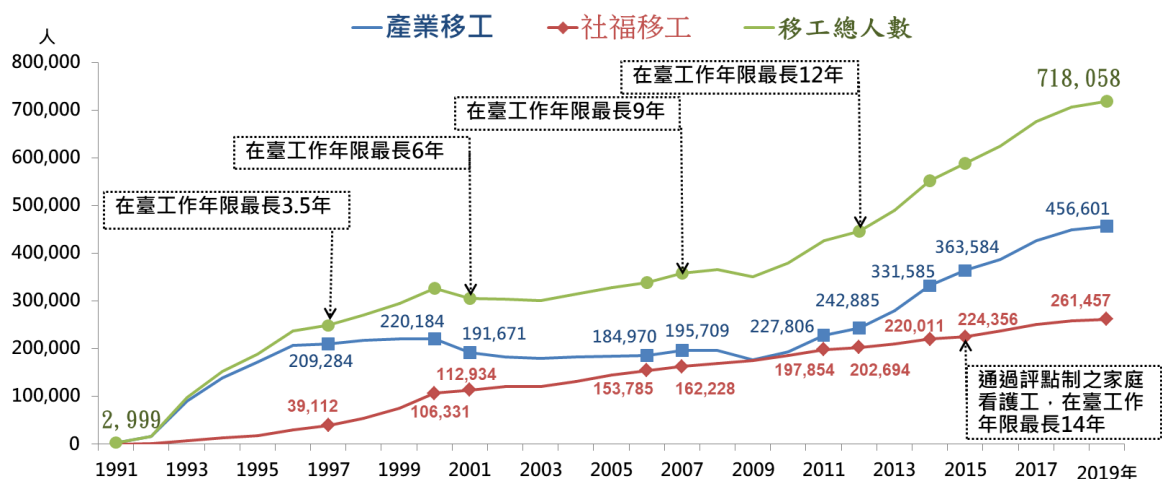
年	適用對象	工作年限及相關規定	修法理由
		情形者，得申請再展延，最長以 6 個月為限	<ul style="list-style-type: none"> <li>從事重大工程等工作，期滿時，如於短時間或季節性工作即可完成，如要求雇主另行更換外國人，將增加社會成本，於人力資源運用上亦不經濟</li> </ul>
2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>海洋漁撈工作者</li> <li>家庭幫傭</li> <li>因應國家重要建設工程或經社發展需要，經中央主管機關指定之工作者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>屆期應於出國 40 日後，始得再入國工作(2003 年 4 月 29 日起實施)</li> <li>在臺工作期間累計不得逾 6 年</li> </ul>	為避免變相移民，增列須出境一段期間，始得再入境工作
2007		<ul style="list-style-type: none"> <li>屆期應出國 1 日後，始得再入國工作</li> <li>在臺工作期間累計不得逾 9 年</li> </ul>	該移工可能在技術、工作能力及效率最佳狀態之際，即被強制不能繼續留臺工作，雇主須重新招聘員工加以訓練，實務上增加雇主人力訓練成本、降低工作效率
2012		<ul style="list-style-type: none"> <li>聘僱許可期間最長 3 年</li> <li>有重大特殊情形者，雇主得申請展延，其情形及期間由行政院以命令定之；屬重大工程之展延期間，最長以 6 個月為限</li> <li>在臺工作期間累計不得逾 12 年</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>不影響國人就業權益及社會安定之前提下，基於簡政便民考量，將聘僱許可期間由 2 年修正為 3 年</li> <li>目前在臺工作年限最長 9 年，形成部分優秀移工期滿無法繼續在臺工作，反成韓、星等國挖角對象</li> <li>「國籍法」已將移工工作期限排除於居留期限認定範圍外，故延長移工工作期限並不影響本勞權益，且可減少訓練成本，避免空窗期，降低仲介費用</li> </ul>
2015	外籍家庭看護工	經專業訓練或自力學習，而有特殊表現，符合中央主管機關所定之資格條件者，其在臺工作期間累計不得逾 14 年	為穩定勞雇關係、節省雇主訓練成本及避免照顧之空窗期，並留用優秀外籍家庭看護工

年	適用對象	工作年限及相關規定	修法理由
2016	同 2001 年	刪除強制出國 1 日後，始得再入國工作之規定	<ul style="list-style-type: none"> <li>考量「國籍法<sup>3</sup>」與「入出國及移民法<sup>4</sup>」已明訂移工無法申請歸化或永久居留權，故無變相移民之疑慮</li> <li>強制出國將使移工需再支付規費及仲介費，且產生聘僱空窗期，造成雇主不便</li> </ul>

資料來源：立法院，立法院法律系統。

## 二、歷次延長移工工作年限政策與人數變化分析

圖 2 顯示移工人數呈現增加現象，由 1991 年 2,999 人成長至 2019 年 71.8 萬餘人。分別觀之，因 2001 年網路經濟泡沫及 2009 年金融海嘯，產業移工人數均較前一年明顯減少，社福移工大致為穩定上升情形。



資料來源：勞動部，勞動統計查詢網。

圖 2 延長移工工作年限政策與人數關係圖

復依圖 2 數據分析移工工作年限延長與人數變化情形，表 3 可知延長年限促使移工人數增加，以 1997-2000 年增幅最大，產業移工發生在 2012-2014 年、社福移工則為 1997-2000 年。

<sup>3</sup> 「國籍法施行細則」第 5 條第 2 項第 1 款規定，申請人經勞動部許可從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 10 款規定之工作為居留原因者，其居留期間不列入已取得外僑居留證或外僑永久居留證之合法居留期間之計算。

<sup>4</sup> 「入出國及移民法」第 25 條第 1 項但書規定，外國人以就學或經中央勞工主管機關許可在我國從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 10 款工作之原因許可居留者及以其為依親對象許可居留者，在我國居留（住）之期間，不予計入申請永久居留之計算。

表 3 歷次延長移工工作年限與其人數增減幅度情形

單位：%

年	移工	產業移工	社福移工
1997-2000	31.4	5.2	171.9
2001-2006	11.2	-3.5	36.2
2007-2011	18.9	16.4	22.0
2012-2014	23.8	36.5	8.5
2015-2019	22.1	25.6	16.5

註：增減幅度係前後次工作年限所致人數之比較，即(2001-2006 年移工增加人數/1997-2000 年移工總人數)\*100。

資料來源：勞動部，勞動統計查詢網。

整體而言，移工工作年限越長，人數亦呈現增加情形。以下針對歷次延長年限期間之製造業移工及外籍家庭看護工人數，對我國勞動市場影響及相關因素進行簡單迴歸分析，以評估再延長移工工作年限之可行性。

#### (一)製造業移工

由於製造業移工占產業移工最大宗，一般而言對製造業本勞就業機會影響最高，且政策期以引進移工補充我國基礎勞動力，讓本勞從事技術工作，提升本勞之勞動生產力<sup>5</sup>，故將觀察延長製造業移工工作年限期間，我國製造業失業率、製造業勞動生產力指數<sup>6</sup>及製造業移工人數變化，並透過簡單迴歸分析該等因素對製造業移工人數之關聯性，評估再延長製造業移工工作年限之可行性。

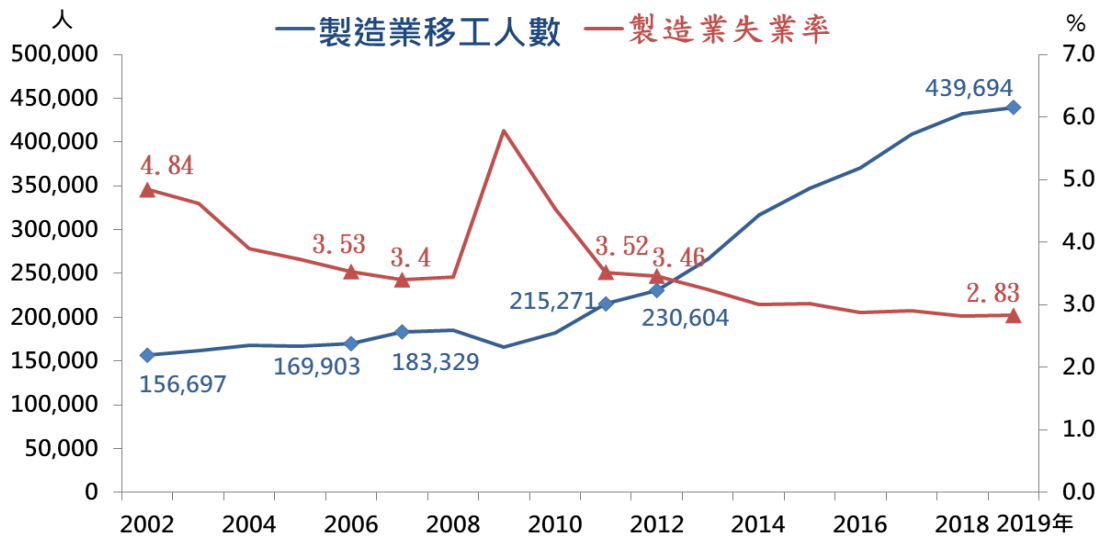
##### 1. 製造業移工人數增加，未致製造業失業率顯著上升，卻使生產力提高

除 2009 年全球金融危機明顯造成製造業移工人數減少、製造業失業率攀高外，圖 3 整體呈現製造業移工人數逐漸增加、製造業失業率下降現象，顯示製造業移工人數增加未顯著導致製造業失業率上升。進一步分析歷次延長移工工作年限期間之變化，2002-2006 年、2007-2011 年及 2012-2019 年製

<sup>5</sup> 參考我國引進移工之警戒指標，就開放行業面向來看，項目包括：(一)就業機會：製造業、營造業及農林漁牧業離職失業比率；(二)勞動條件：製造業及營造業所僱本國勞工參加勞保投保薪資增加率；(三)國民經濟發展：製造業(受僱者)勞動生產力指數增加率；(四)社會安定：產業外籍勞工行蹤不明發生率。

<sup>6</sup> 所謂「勞動生產力」係指每工時所創造的產出，每工時產出增加，正所謂「事半功倍」，代表生產力提高。勞動生產力=(生產指數/受僱者總工時指數) x100。

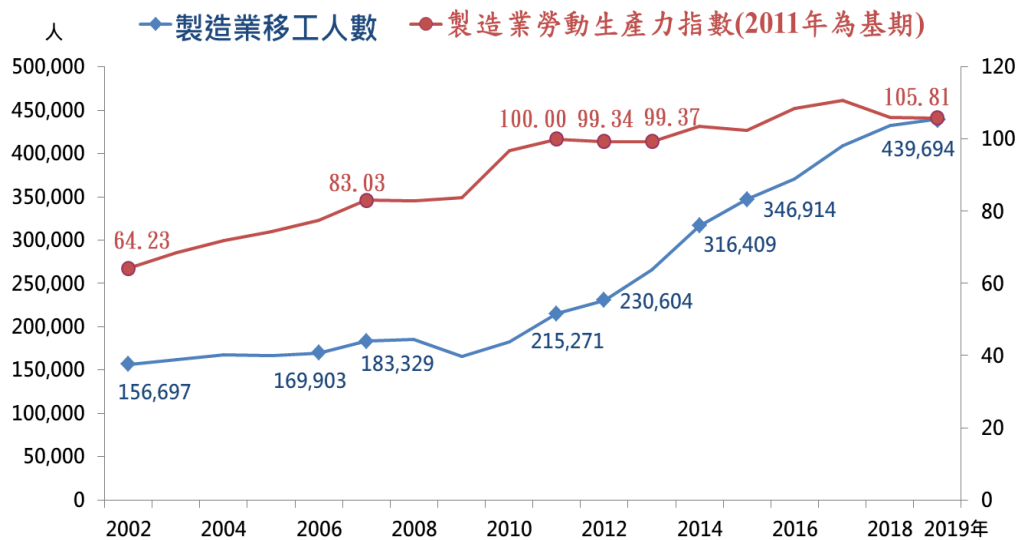
製造業移工人數增加依序為 1.3 萬餘人、約 3.2 萬人、20.9 萬餘人，製造業失業率分別減少 1.31%、提高 0.12%、下降 0.63%。



資料來源：勞動部，勞動統計查詢網。

圖 3 2002-2019 年製造業移工人數與製造業失業率關係圖

同樣排除 2009 年外，圖 4 顯示製造業移工人數及製造業勞動生產力指數均呈現上升現象，可知製造業移工人數增加未明顯造成製造業勞動力生產力指數下降。再觀察延長移工工作年限期間之情形，2002-2006 年、2007-2011 年及 2012-2019 年製造業勞動生產力指數各為 13.20、16.97 及 6.47，移工增加人數同前所述，以 2012-2019 年增加最多。



資料來源：勞動部，勞動統計查詢網；行政院主計總處，薪資及生產力統計。

圖 4 2002-2019 年製造業移工人數與製造業勞動生產力指數關係圖



## 2. 影響製造業移工人數之因素分析

### (1) 製造業失業率與製造業移工人數之關係

2002-2019 年製造業失業率與製造業移工人數關係圖如附錄 1 圖 A，模型為  $y = -6E-06x + 5.0947$ ， $R^2 = 0.5256$ ，其中， $x$ ：製造業移工人數、 $y$ ：製造業失業率。

迴歸方程式中之斜率為  $-6E-06$ ，判定係數  $R^2$  為  $0.5256$ ，表示外籍看護工人數與製造業失業率之間存在負向線性關係，製造業移工人數對製造業失業率具部分程度解釋力。

為評估再延長製造業移工在臺工作年限之可行性，故分析歷次延長年限後，製造業失業率與製造業移工人數之關係，如表 4 所示，製造業移工人數與製造業失業率之間皆為負向線性關係，惟判定係數以 2002-2006 年最高，顯示延長移工工作年限後，該期間製造業移工人數增加，以致製造業失業率降低之解釋力程度最高。

表 4 製造業失業率與製造業移工人數之關係

年	2002-2006	2007-2011	2012-2019
斜率	-0.0001	-4E-05	-3E-06
判定係數 $R^2$	0.9251	0.4656	0.8963

註：關係圖詳附錄 1 圖 B 至 D。

資料來源：本研究。

### (2) 製造業勞動生產力指數與製造業移工人數之關係

2002-2019 年製造業勞動生產力指數與製造業移工人數關係圖如附錄 1 圖 E，模型為  $y = 0.0001x + 56.576$ ， $R^2 = 0.6924$ ，其中， $x$ ：製造業移工人數、 $y$ ：製造業勞動生產力指數。

迴歸方程式中之斜率為  $0.0001$ ，判定係數  $R^2$  為  $0.6924$ ，表示製造業移工人數與製造業勞動生產力指數之間存在正向線性關係，製造業移工人數對製造業勞動生產力指數具部分程度解釋力。

其次分析歷次延長年限後，製造業勞動生產力指數與製造業移工人數之關係，由表 5 可知製造業移工人數與製造業失業率之間皆為正向線性關係，惟判定係數以 2002-2006 年最高，顯示延長移工工作年限後，該期間製造業移工人數增加，促進製造業勞動生產力指數提高之解釋力程度最高。

表 5 製造業受僱者勞動生產力指數與製造業移工人數之關係

年	2002-2006	2007-2011	2012-2019
斜率	0.0009	0.0003	4E-05
判定係數 R <sup>2</sup>	0.92372	0.4718	0.661

註：關係圖詳附錄 1 圖 F 至 H。

資料來源：本研究。

### 3. 分析結果

綜合上述分析，製造業失業率與製造業移工人數之間存在負相關，製造業勞動生產力指數與製造業移工人數則為正相關，製造業失業率及製造業勞動生產力指數用以解釋製造業移工人數之能力均具部分解釋力。歷次延長移工工作年限後，皆不影響前述因子間之關係，且均以 2002-2006 年之解釋力最高、2007-2011 年解釋力最低，推測 2009 年金融海嘯影響因子間之解釋力程度。

由上可知，外界常質疑引進移工會造成國內失業率上升，除 2009 年金融海嘯事件外，經簡單迴歸分析，無論就長期或歷次延長移工工作年限期間來看，可發現製造業移工人數增加未顯著造成製造業失業率持續上升，卻提高製造業勞動生產力，故與一般認為移工剝奪國人就業機會，並造成國內勞動市場負面影響之觀念相反。綜上，初步評估再延長製造業移工工作年限原則可行。

### (二)外籍家庭看護工

1992 年起開放外籍看護工，期能釋放家庭照顧者(多為女性)成為勞動力<sup>7</sup>，加上我國高齡化速度加快，高齡照護需求日增<sup>8</sup>，惟國人從事照顧服務業意願低等因素，我國照顧服務工作將可能需要引進更多外籍看護工<sup>9</sup>。基於外籍家庭看護工占社福移工逾 9 成，將觀察 2001-2019 年歷次調整工作年限期間，65 歲以上人口數、女性勞參率與外籍家庭看護工人數變化，並分析該等因素與外籍家庭看護工人數之關聯，以評估再延長外籍家庭看護工工作年限之可行性。

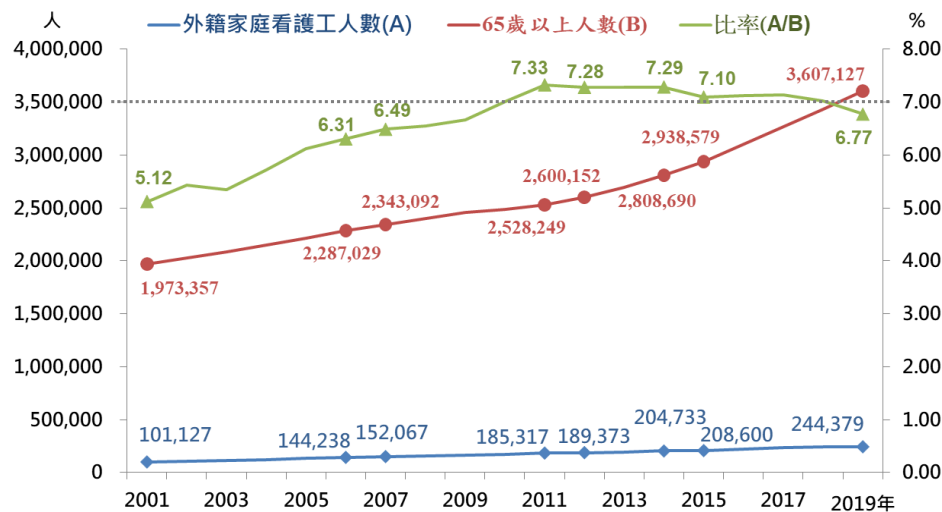
#### 1. 外籍家庭看護工人數穩定成長，照顧漸增的老年人，提升女性勞參率

<sup>7</sup> 藍科正(2015)，提升女性勞動參與之政策探討。就業安全，第 14 卷第 2 期，頁 9。資料來源：勞動部勞動力發展署。

<sup>8</sup> 衛福部依中華民國人口推估(2016 至 2061 年)數據，推估長照需求人數高推估 73 萬 7,623 人、低推估 65 萬 9,188 人，目標群體包括未滿 50 歲失能身心障礙者、50-64 歲失能身心障礙者及衰弱老人 3 類。資料來源：長照 2.0(106-115)十年計劃，頁 52。

<sup>9</sup> 整理自黃君浩(2017)，師傅級外籍勞工政策可行性評估-以社會福利機構為例，國立政治大學社會科學學院行政管理碩士學程；王增勇(2011)，家庭照顧者做為一種改革長期照顧的社會運動，台灣社會研究季刊，第 85 期，頁 397-414。

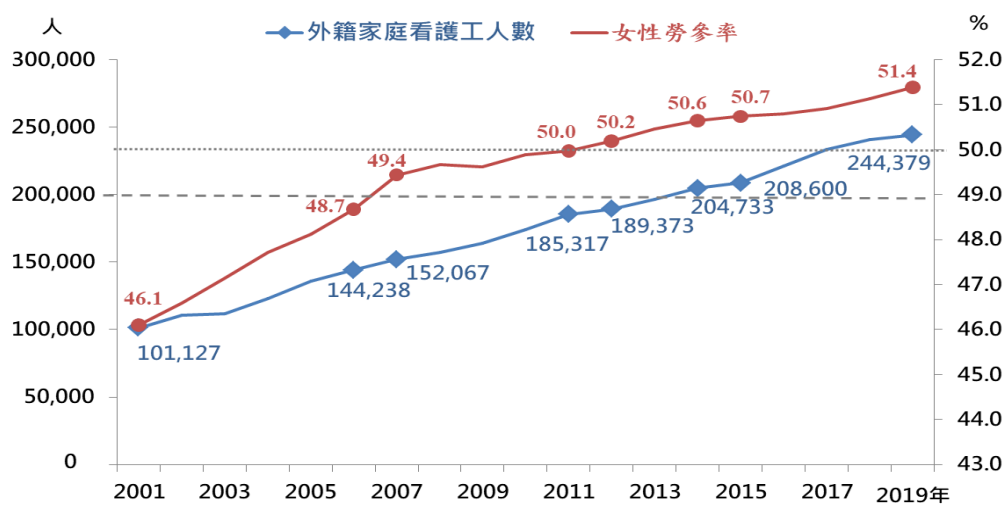
圖 5 顯示外籍家庭看護工及 65 歲以上老年人數均呈現上升情形，兩者人數相比，已從 2001 年 5.12% 增至 2019 年 6.77%，其中，該比率以 2001-2006 年增幅達 1.19% 最大，2010 年之後，維持在 7% 以上，惟近年出現下降現象，推測因我國社區長照資源增加，提供國人照顧服務更多元選擇。



資料來源：勞動部，勞動統計查詢網、內政部，內政統計資料庫。

圖 5 2001-2019 年外籍家庭看護工及 65 歲以上人數關係圖

其次，圖 6 可知外籍家庭看護工人數及我國女性勞參率均呈現增加現象，經計算，女性勞參率於 2001-2006 年增幅 2.6% 最高；2012 年之後，外籍家庭看護工維持逾 20 萬人、女性勞參率超過 50%，至 2019 年，分別達 24 萬餘人、51.4%。



資料來源：同圖 5。

圖 6 2001-2019 年外籍家庭看護工人數及女性勞參率關係圖

## 2. 影響外籍家庭看護工人數之因素分析

### (1) 65 歲以上人數與外籍家庭看護工人數之關係

2001-2019 年 65 歲以上人數與外籍家庭看護工人數關係圖如附錄 2 圖 I，模型為  $y = 10.222x + 826823$ ， $R^2 = 0.9384$ ，其中， $x$ ：外籍家庭看護工人數、 $y$ ：65 歲以上人數。

迴歸方程式中之斜率為 10.222，判定係數  $R^2$  為 0.9384，表示外籍家庭看護工人數與 65 歲以上人數之間存在正向線性關係，外籍家庭看護工人數對 65 歲以上人數具一定程度解釋力。

為評估延長外籍家庭看護工在臺工作年限之可行性，分析歷次延長移工工作年限期間，65 歲以上人數與外籍家庭看護工人數之關係，如表 6 所示，外籍家庭看護工人數與 65 歲以上人數之間皆為正向線性關係，且判定係數  $R^2$  皆逾 0.92，顯示外籍家庭看護工人數對 65 歲以上人數皆具一定程度解釋力，以 2012-2014 年最高，最低為 2007-2011 年。

表 6 65 歲以上人數與外籍看護工人數之關係

年	2001-2006	2007-2011	2012-2014	2015-2019
斜率	7.0261	5.2276	13.572	17.352
判定係數 $R^2$	0.9771	0.9218	1	0.9509

註：關係圖詳附錄 2 圖 J 至 M。

資料來源：本研究。

### (2) 女性勞參率與外籍家庭看護工人數之關係

2001-2019 年女性勞參率與外籍家庭看護工人數關係圖如附錄 2(第二部分)，模型為  $y = 3E-05x + 43.61$ ， $R^2 = 0.9125$ ，其中， $x$ ：外籍家庭看護工人數、 $y$ ：女性勞參率。

迴歸方程式中之斜率為 3E-05，判定係數  $R^2$  為 0.9125，表示外籍家庭看護工人數與女性勞參率之間存在正向線性關係，外籍家庭看護工人數對女性勞參率具一定程度解釋力。

進一步分析歷次延長外籍家庭看護工工作年限期間，女性勞參率與外籍家庭看護工人數之關係，表 7 可知，外籍家庭看護工人數與女性勞參率之間皆屬正向線性關係，且判定係數  $R^2$  全數在 0.8 以上，故外籍家庭看護工人數對女性勞參率皆具一定程度解釋力，其中，最高為 2012-2014 年，最低為 2007-2011 年。

表 7 女性勞參率與外籍看護工人數之關係

年	2001-2006	2007-2011	2012-2014	2015-2019
斜率	6E-05	2E-05	3E-05	2E-05
判定係數 R <sup>2</sup>	0.9582	0.8968	0.9695	0.8079

註：關係圖詳附錄 2 圖 O 至 R。

資料來源：本研究。

### 3.分析結果

綜合上述分析，65 歲以上人數、女性勞參率與外籍家庭看護工人數之間存在正相關，且 65 歲以上人數及女性勞參率用以解釋外籍家庭看護工人數之能力顯著，而歷次延長外籍家庭看護工工作年限後，亦不影響前述因子間之關係，並均以 2012-2014 年之解釋力最佳。

因此，未來若規劃再延長外籍家庭看護工工作年限，滿足國人照護需求，簡單迴歸分析之下，推論 65 歲以上人數越多，外籍家庭看護工引進人數應增加，且其工作年限延長，亦不該影響引進人數；女性勞參率越高，可提升我國整體勞參率，亦需提高引進外籍家庭看護工人數，且外籍家庭看護工工作年限延長，仍可維持引進人數。

隨著高齡人口增加，工作年齡人口漸減，如欲提升我國女性勞參率，政府勢必須推動相關政策，分攤家庭照顧負擔，以鼓勵更多女性就業，故未來再延長外籍家庭看護工工作年限初步評估尚具可行性。

## 三、檢討評估

經分析，多次延長移工工作年限導致製造業移工及外籍家庭看護工人數呈現上升現象，並未造成製造業失業率顯著上升，反而提升製造業勞動生產力，且更多老年人受到照顧，提高女性參與勞動市場機會，因此，初步評估再延長移工工作年限原則可行。

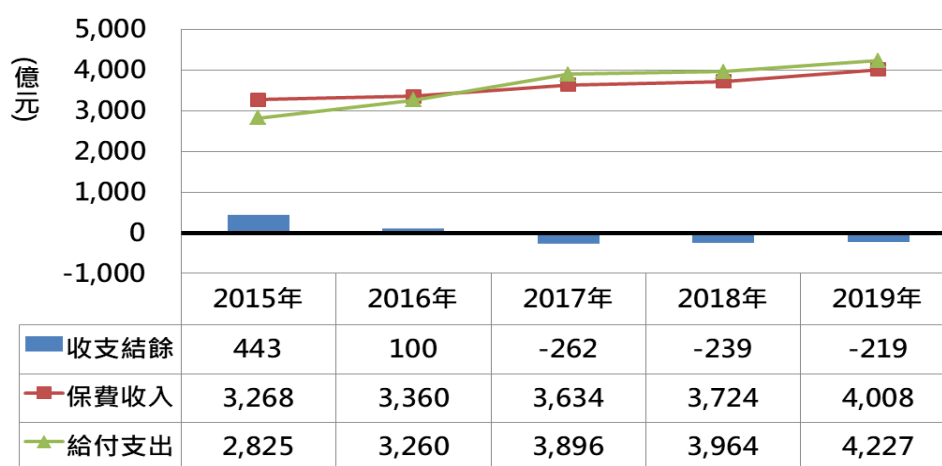
然而，表 1 提案中，再延長移工工作年限最長可達 23 年，依現行規定，恐涉及請領勞保老年年金給付問題；此外，移工來臺工作主要目的為賺取更多報酬，而我國低薪問題長期受各界關注。以下先評估移工請領勞保老年年金給付之可行性，次檢討我國移工薪資之國際競爭力。

### (一)待檢討我國勞動力政策及勞保財務，保障本外勞權益

目前移工適用「勞工保險條例」<sup>10</sup>，礙於其工作年限最長為 14 年，當其年滿

<sup>10</sup> 「勞工保險條例」第 6 條第 3 項規定，年滿 15 歲以上，65 歲以下之本條第 1 項勞工，應以其雇主或所

60 歲時，僅得請領老年一次金給付<sup>11</sup>。未來若再延長移工工作年限達 15 年以上，且無調整現行規定，移工將符合請領勞保老年年金給付條件，然依 2016 年精算報告<sup>12</sup>，勞保基金潛藏負債高達 8.96 兆元，勞保每年保費收入不足以應付支出的時間點會落在 2018 年，且勞保年金要永續則保險費率須提高，否則 2027 年將會破產；實際上，2017 年勞保基金已出現入不敷出(如圖 7)，復依 2019 年精算報告，若再不啟動改革，2026 年勞保基金餘額將歸零。



資料來源：勞動部勞工保險局，統計年報。

圖 7 2015-2019 年勞保收支情形

因此，倘若我國再延長移工工作年限，且維持現行對移工提供勞保老年一次金給付規定，通過評點制的外籍家庭看護工工作年限無法再延長 1 年以上；當延長年限逾 15 年，勢必須思考調整現行勞保年金給付規定，然面對勞保基金破產危機，加上我國遲未進行勞保年金改革前提下，恐無法將移工納入勞保老年年金給付適用對象。

## (二)需滾動檢討移工薪資，增加來臺工作誘因

移工遠赴我國工作主要為賺取較高的報酬，表 8 可知 2017-2019 年製造業移工經常性薪資持續調漲，其占總薪資比率皆在 8 成以上，加班費及其他非經常性薪資均呈現增加情形；2010 年與 2019 年相比，經常性薪資調升達 5,838 元，漲幅約 33%，整體顯示製造業移工薪資已逐步改善。

屬團體或所屬機構為投保單位，全部參加勞工保險為被保險人。所稱勞工，包括在職外國籍員工。

<sup>11</sup>「勞工保險條例」第 58 條第 1 項規定，年滿 60 歲且保險年資合計滿 15 年者，請領老年年金給付；保險年資合計未滿 15 年者，請領老年一次金給付。

<sup>12</sup>2016 年勞工保險年金改革方案財務精算評估，資料來源：總統府年金改革委員會。

表 8 製造業移工薪資

單位：元，%

年	總薪資	經常性薪資	占總薪資比率	加班費	其他
2010	23,168	17,679	81.6	3,671	247
2017	26,284	21,799	82.9	3,963	522
2018	27,780	22,597	81.3	4,675	507
2019	29,023	23,517	81.0	4,960	546

註：1.「其他」係指非按月發放之工作(生產、績效、業績)獎金、端午、中秋或年終獎金、員工紅利、不休假獎金、差旅費及補發調薪差額等。

2.2010 年採「平均薪資」及「經常性薪資占平均薪資比率」。

資料來源：勞動部，2010 年及 2019 年外籍勞工管理及運用調查。

由於亞鄰國家之事業面移工多適用基本工資規定，單就最低工資進行比較，目前我國基本工資為新臺幣 23,800 元(約 817 美元)，低於韓國 1,511 美元(每月 209 個工時，最低月薪 179 萬 5,310 韓元)、日本 1,456 美元<sup>13</sup>，我國薪資對於移工選擇來臺工作之誘因尚有調升空間，然而，各國最低工資調整係經政府考量國內消費水準等因素，且亦須納入移工勞動及生活基本保障，始得完整呈現各國提供移工適宜薪資水平之政策意涵。

綜上，近年我國雖連年調漲基本工資，本、外國籍勞工多已受惠，惟基於優渥薪資是促進各國人民國際流動的關鍵因素之一，面對我國工作年齡人口漸少趨勢下，待配合國內外經濟社會情勢及生活消費水準，持續滾動檢討基本工資，以吸引留用我國產業發展所需人力。

### (三)小結

經初步評估，再延長製造業移工及外籍家庭看護工工作年限具短期可行，然礙於現行勞保老年年金給付規定，外籍家庭看護工工作年限似無法再延長逾 1 年，而政府需依國際情勢及消費水準變化，適時檢討移工薪資，以提高移工來臺工作意願，充沛產業人力，穩定我國經社發展。

## 參、移工取消工作年限之政策評估

目前外國人從事「就業服務法」第 46 條第 1 項第 8 款至第 10 款規定工作，具工作年限限制，故部分立委建議情況特殊、具長照需求或符合續留標準者等前提，得不受限年限規定(表 1)。以下將借鏡國際經驗及相關文獻，以評估我國取消移工工作年限之可行性。

<sup>13</sup>我國及韓國均為 2020 年最低工資，日本為 2019 年資料。

## 一、主要國家經驗

以表 9 比較 3 國(地區)政策，移工工作期間相關政策方面，以韓國較為彈性，其聘僱許可時間最長，且期滿後，可透過展延繼續留韓工作，俟展延期滿，始須返國 6 個月後，再赴韓工作。然而，3 國(地區)移工皆須聘僱或展延期滿後，離境一段時間再入境工作。

涉及前述相關之移工聘僱管理規定部分，香港與新加坡均透過仲介引進移工，可能遭惡質仲介巧立名目向移工收取不必要的費用，然得有條件轉換雇主；韓國採國家直聘管道，收費項目公開透明，不須再支付額外的服務或仲介費<sup>14</sup>，惟限制自由轉換雇主。

3 國(地區)推動移工無工作年限相關政策下，至 2018 年移工人數及其占該國(地區)勞動力之比率，分別為香港 38.6 萬人(10%)、新加坡 97.2 萬人(42%)、韓國 130 萬人(5%)<sup>15</sup>，顯示新加坡相當仰賴移工。值得關注的是，韓國採國家直聘，雖避免不肖仲介惡意剝削，但不得自由轉換雇主等問題，可能是造成移工逃逸，進而成為非法移工的原因之一，依 2019 年統計，韓國非法移工達 36.2 萬餘人，遠高於香港 1,157 人、新加坡 83 人<sup>16</sup>。

綜上，韓國公開透明的國家直聘制度可供我國參考，然 3 國(地區)皆不允許移工任意轉換雇主等結構性問題，待進一步探討，並思考兼顧勞雇雙方權益之可行解方。

表 9 亞鄰國家針對移工無工作年限及相關政策比較

項目	香港	新加坡	韓國
工作期間	<ul style="list-style-type: none"><li>• 聘僱許可期間 2 年</li><li>• 期滿須返回原居地，無工作年限限制</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 一般移工聘僱許可期間 2 年</li><li>• 產業類移工視雇主需求及合約所需期間展延工作期間</li><li>• 期滿需離境後再入</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 聘僱許可期間 3 年</li><li>• 期滿毋須離境，可再申請展延，展延期限不得逾 1 年 10 個月</li><li>• 展延期滿，須回國停留 6 個月後，得再入</li></ul>

<sup>14</sup>由韓國產業人力公團代辦移工引進相關業務收費，針對引進新移工之雇主，必須繳交引進移工委託費及移工就業教育費，其餘項目可由勞雇雙方自行視需要選擇代辦與否，並繳交代辦費用。資料來源：蕭晴惠、林國榮、蔡美華、成之約(2017)，韓國外籍勞工直聘制度及權益保障，台灣勞工季刊，第 51 期，頁 44。

<sup>15</sup>香港為家庭外籍傭工資料、新加坡為持有工作准證(WP)人數、韓國為 2019 年 9 月統計數據。資料來源：勞動部，2018 年國際勞動統計；姚鴻成(2019)，外籍移工在韓國工作環境實況分析-視為韓國產業不可或缺之動力，取自 <https://web.wtocomer.org.tw/Mobile/page.aspx?pid=332560&nid=126>

<sup>16</sup>統計資料來源取自：韓國(至 2019 年 9 月)；姚鴻成(2019)，外籍移工在韓國工作環境實況分析—視為韓國產業發展不可或缺之動力；香港，入境事務處；新加坡，移民及關卡局(Immigration and Checkpoints Authority, ICA)。



項目	香港	新加坡	韓國
		境，並得多次申請展延，展延期間每次 2 年，無工作年限限制	境工作，無工作年限限制
聘僱管理規定	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 仲介制度</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 一般僱用許可制度<sup>17</sup></li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 因不可歸責於移工因素，可申請轉換雇主</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 限同領域業別等條件之轉換雇主</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 禁止自由轉換業別，惟因雇主關廠等不可歸咎移工原因，得於聘僱期間轉換工作場所 3 次，展延期間 2 次</li> </ul>

資料來源：新加坡，人力資源部(Ministry of Manpower)；香港，勞工處、入境事務處；韓國，2019 年韓國就業與勞動力政策(2019 Employment and Labor Policy in Korea)，頁 54。

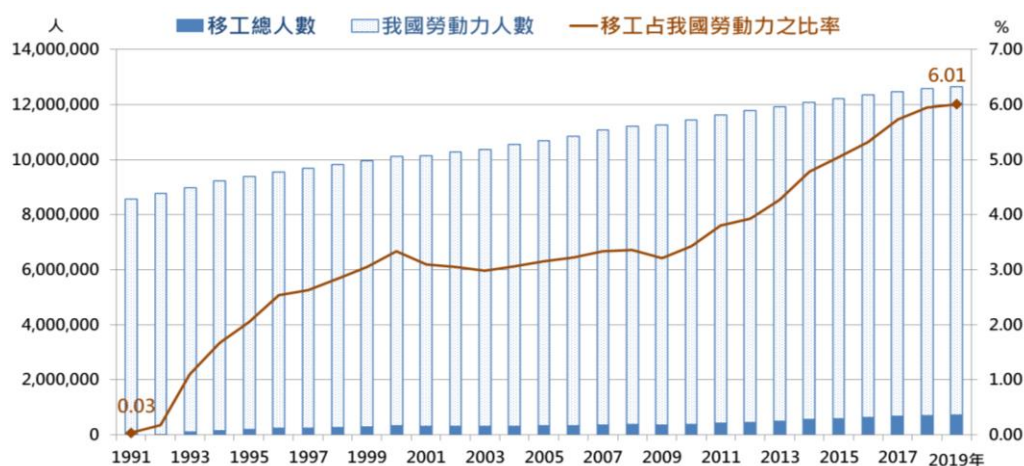
## 二、相關文獻

與亞鄰國家相比，目前我國移工設有工作年限，2016 年之後，聘僱期滿者免離境再入境工作，然而，關鍵在於我國引進移工多透過仲介，加上我國移工亦不得自由轉換雇主或工作等規定，故將分析我國失聯移工現象，次探討不肖仲介剝削及限制轉換雇主衍生之問題，以鼓勵雇主透過直聘引進移工及調整現行相關法規之可能性。

### (一)地下仲介管道為移工失聯主要原因

1991 年起，我國開始引進移工，當年移工占我國勞動力之比率為 0.03%，復因我國經濟及社會發展需求，加以政策引導與調控，移工人數整體呈現增加現象，至 2019 年底，移工占我國勞動力之比率達 6.01%。

<sup>17</sup>韓國僱用勞動部自 2004 年起，實施「僱用許可制」(Employment Permit System, EPS)，分為「一般僱用許可制」及「特殊僱用許可制」，前者採國對國簽訂 MOU 方式，後者為來自中國及 11 個前蘇聯國家的韓裔外籍人士。前者針對移工開放業別主要包括中小製造業、建築業、農漁牧業及 5 項服務業等，透過外國人力政策委員會，依產業別特性及人力需求概況等，每年針對國家別及產業別，訂定引進人力之規模及員額，並據以核發許可。資料來源：同註 13，頁 42。



資料來源：勞動部，勞動統計查詢網；行政院主計總處，2019 年人力資源調查年報。

圖 8 1991-2019 年移工總人數及占我國勞動力之比率

在失聯移工部分，2017-2019 年移工曾發生行蹤不明情形及原因，表 10 可知移工發生行蹤不明最主要受到同儕之慫恿或轉介，推測因我國移工無法自由轉換雇主<sup>18</sup>，以致地下仲介活動管道仍頻繁，居間介紹給新雇主或工廠、公司僱用非法移工<sup>19</sup>；次項原因於事業移工為溝通不良、外籍家庭看護工則因聘期將屆滿；再次，均表示希望有較高待遇。

表 10 最近一年移工曾發生行蹤不明情形及前三大原因

單位：%

年	事業面移工					外籍看護工						
2017	受其他移工的慫恿、轉介	49.7	溝通不良	22.6	希望有較高之待遇	15.8	受其他移工的慫恿、轉介	53.7	聘僱期限即將屆滿	26.6	希望獲得較高待遇	25.7
2018		59.6		24.2	生活、工作環境無法適應	18.0		56.6		31.6		24.4
2019		53.6		26.3	聘僱期限即將屆滿	16.8		50.2		28.6		賭博欠債或犯法逃逸

資料來源：勞動部，2019 年外籍勞工管理及運用調查。

由上可知，移工亦為我國重要勞動力來源之一，移工發生行蹤不明主要原因

<sup>18</sup>「就業服務法」第 59 條：「外國人受聘僱從事第四十六條第一項第八款至第十一款規定之工作，有下列情事之一者，經中央主管機關核准，得轉換雇主或工作：一、雇主或被看護者死亡或移民者。二、船舶被扣押、沈沒或修繕而無法繼續作業。三、雇主關廠、歇業或不依勞動契約給付工作報酬經終止勞動契約者。四、其他不可歸責於受聘僱外國人之事由者。前項轉換雇主或工作之程序，由中央主管機關另定之。」本條第 2 項所指為「外國人受聘僱從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十一款規定工作之轉換雇主或工作程序準則」。

<sup>19</sup>我國外傭引進籍外傭人權問題之探討，監察院 2013 年調查報告，頁 130。

中，凸顯出我國目前多透過仲介辦理移工引進及聘僱管理相關事宜，加上限制移工自由轉換雇主所衍生之相關問題尚待檢討改善。

## (二)仲介品質良莠不齊及限制轉換雇主或工作為移工失聯主因之導火線

2016 年之前，我國亦曾質疑移工可能變相移民，經相關學者<sup>20</sup>檢視國內外相關法規，因移工在臺工作無論時間多長，皆無法成為我國公民。政府考量現行法令已排除移工變相移民之可能性，且簡化程序使移工毋須再支付相關費用，避免聘僱空窗期。因此，2016 年刪除「就業服務法」第 52 條第 4 項但書有關移工工作期滿離境再入臺工作規定<sup>21</sup>。

實施後，依內政部移民署統計，2017-2019 年底失聯移工累計人數呈現逐步改善現象，分別為 52,317 人、51,482 人、48,491 人。然經研究<sup>22</sup>，刪除移工離境再入臺工作規定或有助改善移工失聯現象，表 10 可知移工曾發生行蹤不明原因之一為合約期滿，以外籍看護工為多數，顯示取消移工工作年限，推測將可改善部分移工失聯現象。

此外，近來引發不肖仲介向移工每個月收取仲介服務費外，當聘僱期滿或轉換雇主時，尚須支付仲介一筆費用，即俗稱買工費<sup>23</sup>，以致移工選擇透過同儕轉介其他雇主或工作，故失聯移工成為非法移工。

綜上，現行移工工作仍有年限限制，且移工受限於例外情形取消離境再入臺工作後，確實達到簡政便民之功效，惟須加強我國直聘制度，使未來若能取消移工工作年限，預估將提高移工來臺工作意願，降低移工發生行蹤不明之機率。

## 三、綜合評估

不同於韓國採國家直聘，我國多數透過仲介引進移工，故時有不肖仲介剝削移工事件發生。以下先瞭解我國直聘使用情形，次檢討移工聘僱期滿免離境再入境或轉換雇主而遭仲介收取買工費，最後就未來取消移工工之可行性進行綜合評估。

---

<sup>20</sup>鄭津津(2010)，外籍勞工之政策及人權保障之檢視，監察院第 4 屆人權保障工作研討會；劉士豪、成之約、張鑫隆(2014)。保護所有移工及其家庭成員權利國際公約國內法化研究，勞動部委託研究。

<sup>21</sup>原規定於「就業服務法」第 52 條第 4 項但書，從事第四十六條第一項第八款至第十款規定工作之外國人，應出國依日後始得在入國工作。2016 年 10 月 21 日修正通過。資料來源：立法院法律系統。

<sup>22</sup>整理自陳啟杰(2005)，外籍勞工犯罪與規範之研究，國立成功大學法律學研究所碩士論文；林文貴、林慧芳(2008)，在台越南女性外籍勞工逃逸期間生活歷程研究，中央警察大學警學叢刊，第 83 期第 5 卷，頁 73-94；韓佩潔(2017)，取消移工三年須出境一日與失聯移工人數成長之關聯性，內政部移民署自行研究報告；黃君浩(2017)，師傅級外籍勞工政策可行性評估-以社會福利機構為例，國立政治大學社會科學學院行政管理碩士學程第 15 屆碩士論文。

<sup>23</sup>蔡琮浩(2019)，外籍勞工遭「買工費」剝削之問題研析，資料來源：立法院，取自 <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=5249&pid=179520>

### (一)待逐步完善我國直聘制度，提高國人使用率

為使雇主聘僱移工管道更趨多元與便捷，參酌韓國政策經驗，2007 年我國成立「直接聘僱聯合服務中心」<sup>24</sup>單一窗口，表 11 顯示約 5 成雇主知道可透過仲介以外管道聘僱移工，實際上，以家庭面雇主曾以直聘方式引進移工較多，近 3 年約達 2 成，事業面雇主至 2019 年仍未達 1 成。

表 11 雇主知道並曾使用直聘方式引進移工情形

單位：%

年	項目	知道勞動部提供不須透過仲介引進移工之服務		曾以直聘方式引進移工	
		事業面雇主	家庭面雇主	事業面雇主	家庭面雇主
2010		—	—	2.1	11.6
2017		48.7	44.8	2.1	18.3
2018		52.0	46.2	2.7	19.9
2019		51.8	45.1	2.2	18.9

資料來源：勞動部，2010 年及 2019 年外籍勞工管理及運用調查。

進一步探究雇主未使用直聘方式引進移工前 3 大原因，事業面雇主仍依賴仲介，歸因於引進及管理移工相關事宜過於繁瑣，難抽空親力親為；家庭面雇主則因忙於家務，不清楚相關訊息及程序，故沒時間親自辦理為事業面及家庭面雇主共同原因，亟待政府強化線上平台媒合相關功能、提供完整移工管理服務、簡化行政流程及加強宣導直聘中心，除可提高雇主使用率，亦能避免不肖業者壟斷資訊所造成的侵害<sup>25</sup>。

<sup>24</sup>為提供雇主聘僱外國人多元管道，勞動部整合各國駐臺辦事處、我國駐外辦事處之所屬業務，於 2007 年 12 月 31 日正式成立自行聘僱單一窗口，提供案件代轉代寄、申辦諮詢以及主動提醒服務，使雇主得以自行且快速聘僱外國人。資料來源：勞動部勞動力發展署，直接聘僱聯合服務中心，取自 <https://dhsc.wda.gov.tw/qa.html>

<sup>25</sup>我國外傭引進及外傭人權問題之探討專案調查研究報告，2013 年監察院調查報告，頁 34-35。

表 12 雇主未使用直聘引進移工之前 3 大原因

單位：%

項目 年	事業面雇主			家庭面雇主		
	沒時間親自 辦理	無後續代辦 及管理服務	申辦文件複雜	不知相關訊息	沒時間親自 辦理	不知道辦理 程序
2010	66.3	—	—	46.8	52.3	57.3
2017	66.2	57.6	52.4	42.9	43.0	40.8
2018	71.9	54.5	48.0	53.1	44.5	40.0
2019	69.3	61.1	51.5	60.3	49.1	44.2

註：未使用直接聘僱之原因可複選。

資料來源：同表 10。

## (二)維持移工免離境再入境工作，研議有條件的自由轉換雇主規定

由於現行「國籍法」及「入出國及移民法」相關規定已排除移工變項移民我國之可能性，故我國 2016 年取消移工需離境再入臺工作之規定，政策原意係為避免移工須繳交相關行政費用或遭仲介剝削之疑慮，亦可穩固勞雇關係，惟近年不肖仲介巧立名目向移工收取額外費用；相對地，韓國移工工作期滿需返回母國一段期間，但離境再入境者毋須支付相關費用。

其次，為避免移工於轉換雇主或工作時，被仲介逼迫繳交買工費或被騙，2019 年設立多國語言界面的「移工轉換雇主專區」<sup>26</sup>，讓移工及雇主均能自行查詢相關資訊及辦理情形，依相關國際公約，我國仍有改善空間，即當移工完成 2 年工作合約，則應享有後續自由求職權利<sup>27</sup>，但跨國就業仍屬各國內政，而我國亦有相關討論，主要考量中重度以上失能的被照顧者及經濟弱勢家庭等因素，在自由轉換雇主情形下恐找不到照顧者，亦凸顯布建社區長照資源之重要性。

綜上，在我國直聘制度尚未成主流前，政府須加強查緝向移工收取額外費用之不肖仲介，同時持續優化我國直聘管道及線上平台相關配套措施，讓勞雇雙方均能於公開透明環境下進行勞動媒合或轉換相關程序。此外，於兼顧勞雇相關權益之前提下，朝有條件的自由轉換雇主或工作之方向研議，以促進移工聘僱有效管理。

<sup>26</sup> 移工轉換雇主專區 <https://fw.wda.gov.tw/wda-employer/home/fortrans/news>

<sup>27</sup> 國勞組織第 143 號公約第 14 條規定：會員得做出就業之自由選擇，當確保移工享有地理上移動之權利，主要考量移工是否已經合法於會員國之領土因工作目的而停留一段事前約定的時間。該項約定的工作時間不應超過 2 年。如果法律或規定對於合約之工作期限有所規定，該工作期限應以不超過 2 年為限。資料來源：劉黃麗娟(2017)，會「動」才有救：從臺灣外籍移工行動與移動自由看國際勞工組織相關公約的適用，台灣勞工季刊，第 51 期，頁 14-25。

### (三)小結

我國移工聘僱期滿毋須離境再入境及建立移工轉換雇主相關措施，顯示政府逐步改善移工相關權益，倘若進一步取消移工工作年限，將提高移工來臺工作意願，故初步評估尚屬可行。然而，依表 1 提案，針對情況特殊或符合續留標準者，得免工作年限限制，在我國仍多透過仲介引進移工情形下，恐將使仲介為協助移工符合留用規定，衍生相關違法行為，加以近年惡質仲介向聘僱期滿或轉換雇主之移工收取買工費，凸顯我國需加速採取國家直聘引進及管理移工之重要性。

## 肆、移工與移民制度銜接之政策評估

我國曾於 2015 年及 2018 年規劃移工與移民制度銜接相關政策(圖 9)，迄今均未獲實施。相較之下，「新經濟移民法(草案)」<sup>28</sup>適用對象更廣，並為保障國人就業機會及薪資權益，設定總量管制及薪資門檻，期能補充國內產業所需中階技術人力<sup>29</sup>，並提升國內薪資水準，惟於符合條件後，僅得申請永居。

政策	資深外籍技術人員評點制 (2015年)	新經濟移民法(草案) (2018年)
適用對象	•產業移工 •看護工 •幫傭	•在臺工作逾6年的移工 •高中職以上或海青班畢業 僑外生 •其他具中階技術工作能力 的外國人
申請資格	•在臺工作9年以上 •無違反我國法令情節重大	•具專業證照(明) •薪資水準不得低於最近一 年度職類別薪資調查總薪 資第70分位
評點項目	•華語能力、專業訓練或技 能證照、配合政府政策等 •評點得分達60點即可留臺	(非採評點制)
申請方式	•需由雇主提出申請 •移工經評點合格，核發 資深外籍技術人員聘僱 許可	•應由雇主提出申請 •針對產業欠缺之中階技術工 作，由主管機關會商中央目 的事業主管機關，每年訂定 人數總量及產業別配額
移居規定	以資深外籍技術人員身分 留臺工作5年後，得申請永 久居留及歸化	以外國中階技術人力身分留 臺工作5年且平均每年183日， 並符合一定條件、具相當財 產或技能，得申請永久居留

資料來源：勞動部、國發會。

圖 9 我國移工與移民制度銜接相關政策規劃

<sup>28</sup>由於各界對於「新經濟移民法(草案)」規劃內容仍有疑慮，國發會持續蒐集意見中，其中，就專業人才部分，2020 年研修「外國專業人才延攬及僱用法」，朝放寬工作條件、鬆綁居留及依親等規定方向修正。

<sup>29</sup>依「新經濟移民法(草案)」第 4 條第 4 款，所謂「外國中階技術人力」係指具中階技術工作能力，得在我國從事產業所欠缺之下列中階技術工作之外國人：(1)技術員及助理專業人員、(2)技藝有關工作及機械設備操作人員、(3)個人健康照顧工作人員、(4)其他經中央目的事業主管機關指定者。

考量圖 9 政策未獲實施，將參考國際經驗，並透過相關文獻，分析我國未來推動移工納入我國移入人口之可行性。

## 一、主要國家經驗

日本因於 2005 年已進入「超高齡(super-aged)社會」，2013 年工作年齡人口跌破 8 千萬人後持續減少，近年陸續修正「出入國管理及難民認定法」及技能實習制度<sup>30</sup>，期加速補充勞動力，2019 年 4 月 1 日起，實施新的居留簽證，具基礎技能者取得特定技能 1 號居留資格，當具有嫻熟技術能力時，得獲特定技能 2 號資格，且無工作居留年限限制，相當於日本永久居留權<sup>31</sup>。

韓國估計於 2025 年成為超高齡社會一員，秉持保障本國人就業權益為優先原則，兼顧經社發展，藉由鬆綁僱用許可制相關規定，2012 年 10 月 10 日起，開放移工得轉為技術人力<sup>32</sup>。

圖 7 可知日本及韓國提供移工轉換為技術人員正式管道，符合資格者可申請該國永久居留權。兩國制度相同之處，包括：開放產業均屬國人從事意願較低之業別，且視國內產業所需技術人力供需而滾動檢視調整；其次，均需通過語言及技術門檻；再次，取得永久居留權時間來看，若以技能實習 1 號身分逐步取得特定技能 2 號者，則取得韓國永久居留權所需時間與日本相當<sup>33</sup>。

相異處部分，韓國移工轉換為技術工作者之申請資格較為嚴格，具年齡、教育程度及工作經驗限制，更重要的是，申請轉為技術工作之薪資須高於同業平均薪資，避免雇主大量僱用薪資較低之外國人力，進而影響國人就業機會及該業別之薪資水準。

---

<sup>30</sup>1993 年日本設立技能實習制度，並經歷次修正，目前共 3 種居留資格：第 1 年為「技能實習 1 號」，包含研修及技能實習，並須通過基礎級技能檢定及學科測驗，以變更取得技能實習 2 號居留資格；第 2、3 年以「技能實習 2 號」居留資格，進行技能實習，每年須更新簽證，須通過 3 級技能檢定後，須返國 1 個月以上，取得技能實習 3 號居留資格；第 4、5 年以「技能實習 3 號」居留資格，進行技能實習，每年須更新簽證，須通過 2 級技能檢定，最後返國。資料來源：外國人技能實習機構(Organization for Technical Intern Training, OTIT)，取自 [https://www.otit.go.jp/info\\_seido/](https://www.otit.go.jp/info_seido/)

<sup>31</sup>依據日本《出入國管理及難民認定法》規定，取得永居許可有 2 個條件，一為品行善良、二為具足以獨立生存的資產或技能，且該人的永久居住權被確認為符合日本的利益。過去須居住滿 20 年方可申請永居許可，1998 年起陸續修正《出入國管理及難民認定法》，原則上持續在日本居留 10 年以上，但在此期間，須以就業簽證或居住簽正在日本居留 5 年以上。資料來源：日本出入國在留管理庁(Immigration Services Agency of Japan)。

<sup>32</sup>林國榮、蕭晴惠、成之約(2016)，韓國外籍勞工政策及直接聘僱制度之研究，勞動部勞動力發展署委託研究計畫，頁 212。

<sup>33</sup>依註 29 及圖 9，完成技能實習生培訓共 5 年後，通過語言及技能考試，取得特定技能 1 號，若經工作居留年限最長 5 年期間，再取得嫻熟技術能力證明，轉為特定技能 2 號資格，總計 10 年可獲取相當日本永居權；在韓國工作 4 年以上移工並符合法定資格條件者，轉以技術勞工在韓工作逾 5 年後始得申請永居，故前後加總逾 9 年，可申請韓國永居權。



由上可知，日韓均屬單一民族國家，以往對移民政策態度較為保守，然因國內人口結構朝工作年齡人口減少及老化趨勢發展，加上全球競相爭取外國人才及人力，考量在該國工作一段時間之外國人對該國具相當程度瞭解，故近年加速鬆綁現行法令制度，使優秀技術移工得納入該國移入人口，成為當地永久性勞動力。

然而，改善移工勞動相關權益及環境長期受到國際重視，除韓國亦多有未善待移工相關報導外<sup>34</sup>，日本工作簽證種類雖未包括從事基層工作者，實際上，近年來技能實習生大幅增加<sup>35</sup>，媒體報導實習生多補充日本基層勞動力，且超時加班等違法行為時有所聞，故 2013-2017 年累計 2.6 萬名實習生失聯<sup>36</sup>。

國家	日本		韓國
適用對象	特定技能1號 (可由技能實習生考試取得)	特定技能2號 (可由特定技能1號轉換取得)	基層工作(E-9)簽證者可轉為特定活動(E-7)技術勞工簽證，續留韓工作
開放業別	看護、大樓清潔工、電子業等14項 <sup>1</sup>	營造、造船業	製造業、營造業、造船業、農漁牧業等
申請資格	無年齡、學歷限制		<ul style="list-style-type: none"> <li>•35歲以下</li> <li>•專科(副學士)以上學歷</li> <li>•在韓國工作4年以上</li> </ul>
語言能力	須通過日本語能力判定測驗或N4以上	無須檢附語言證明	取得韓語能力測驗3級以上合格
技術水準	須通過指定單位舉辦之檢定考試，並具該業別相當程度技能 <sup>2</sup>	嫻熟的技术能力	須持有韓國專業技術證照
薪資門檻	—		須高於同業平均薪資
移居規定	<ul style="list-style-type: none"> <li>•工作年限最長5年</li> <li>•無法申請永居</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•無工作年限</li> <li>•可取得永居</li> </ul>	在韓國工作逾5年，始得申請永久居留

註：1.特定技能1號目前開放14項業別包括：看護、大樓清潔工、金屬材料加工業(素形材產業)、工業機械製造業(產業機械製造業)、電子業、營造業、造船業、汽車工業、空運業、飯店業、農業、漁業、食品製造業(不含酒類)與餐飲業。

2.成功完成技能實習2號者，可免檢附語言及技能證明。

資料來源：整理自日本出入國管理局；林國榮、蕭晴惠、成之約(2016)韓國外籍勞工政策級直接聘僱制度之研究；國發會2018年委託研究計畫「新經濟移民政策對經濟社會之影響評估」。

圖 10 日本及韓國移工與移民制度銜接相關政策

<sup>34</sup>國際特赦組織指責韓國嚴重壓榨外勞，2014-10-20，BBC新聞中文網，取自 [https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2014/10/141020\\_south\\_korea\\_farmers](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2014/10/141020_south_korea_farmers)

<sup>35</sup>日本技能實習生總人數：2015年19萬2,655人、2016年22萬8,588人、2017年27萬4,233人、2018年32萬8,360人、2019年41萬972人，2019年較2015年增加21萬8,317人，增幅達113%。資料來源：日本法務省，取自 [http://www.moj.go.jp/housei/toukei/housei05\\_00001.html](http://www.moj.go.jp/housei/toukei/housei05_00001.html)

<sup>36</sup>日本要改善外國人技能實習生工作環境，日經中文網新聞，2019-08-13，取自 <https://zh.cn.nikkei.com/career/humanresource/36808-2019-08-13-05-00-30.html?start=1>



## 二、相關文獻

借鏡日韓經驗，將檢視相關統計及研究顯示我國須加速留用資深技術移工之重要性，並思考能否平等對待以工作管道移居我國之技術移工。

### (一)留用資深技術移工之重要性

綜合相關研究<sup>37</sup>發現皆呼籲留用資深技術移工，主要考量技術人力為產業發展之重要關鍵，且依 2019 年 7 月職類別薪資調查資料，目前受雇者為技術人力占比約 44%，為我國就業市場占比最高之職類別，若單依靠教育體系與職業訓練培育技術人力，恐緩不濟急。

實際上，事業單位移工從事技術工作者(機械設備操作及組裝人員、技藝有關工作人員)，呈現增加現象(表 13)，至 2019 年，合計逾 4 成 5(超過 20 萬人)。

表 13 事業單位移工-按職業別分

單位：%						
年	總計	基礎技術工 及勞力工	機械設備操 作及組裝人員	技藝有關工 作人員	事務支援 人員	其他
2010	100.0	69.2	26.0	3.8	0.4	0.6
2017	100.0	71.5	28.0	0.4	0.0	0.0
2018	100.0	68.4	30.8	0.8	—	0.1
2019	100.0	54.7	41.3	4.0	—	—

資料來源：同表 11。

進一步依在臺工作時間分析 2018-2019 年人數較多的製造業移工及外籍家庭看護工，表 14 及表 15 可發現兩者占移工總人數之比率，除未滿 3 年均較前一年減少外，其餘皆呈現增加現象；分年觀之，隨著在臺工作時間越長，兩者人數及占比均逐漸減少。

表 14 製造業移工在臺人數及其占總移工人數之比率

項目	移工 總人數	未滿 3 年		3 年以上 未滿 6 年		6 年以上 未滿 9 年		9 年以上 未滿 12 年	
		人	%	人	%	人	%	人	%
2018	706,850	236,180	33.4	122,263	17.3	41,205	5.8	15,488	2.2
2019	718,058	222,725	31.0	136,290	19.0	48,636	6.8	16,548	2.3

資料來源：勞動部提供。

<sup>37</sup>整理自林國榮、詹火生、馬財專、藍科正(2014)，未來十年我國外勞政策變革方向之研究，國發會委託研究；黃君浩(2017)，師傅級外籍勞工政策可行性評估-以社會福利機構為例，國立政治大學社會科學學院行政管理碩士學程第 15 屆碩士論文；辛炳隆、賴偉文(2018)，新經濟移民政策對經濟社會之影響評估，國發會委託研究。

表 15 外籍家庭看護工在臺人數及其占總移工人數之比率

項目	移工 總人數	未滿 3 年		3 年以上 未滿 6 年		6 年以上 未滿 9 年		9 年以上 未滿 12 年		12 年以上 未滿 14 年	
年	人	人	%	人	%	人	%	人	%	人	%
2018	706,850	98,394	13.9	60,273	8.5	32,786	4.6	16,190	2.3	4,576	0.6
2019	718,058	92,433	12.9	65,029	9.1	36,028	5.0	17,865	2.5	5,274	0.7

資料來源：同表 11-1。

復依行政院主計總處統計資料，分析對國人就業機會影響，2018-2019 年我國就業人數分別為 11,434 千人、11,500 千人，移工占就業人數比率均約 6%；同期間在臺工作 6 年以上製造業移工及外籍家庭看護工占就業人數之比率，製造業移工占比由 0.5% 升至 0.6%、外籍家庭看護工維持於 0.5%；9 年以上者，製造業移工均為 0.1%、外籍家庭看護工保持在 0.2%，顯示留用製造業移工及外籍家庭看護工，對於國內就業者影響甚微。

綜此，產業界早已將移工用以補充技術工作所需人力，且原則移工在臺工作期間越長，其技術能力越臻嫻熟，對移入國之勞動生產力助益越多<sup>38</sup>，為避免我國成為移工的職訓中繼站，亟待積極留用師傅級移工，以協助國內產業，並提高外國人來臺工作意願，尤其國人從事照顧服務工作意願較低，留用資深照顧服務移工可補足人力缺口。

## (二)廢除移工相關篩選制度，促進移民融入社會

留用資深技術移工途徑，可參考日韓等主要國家經驗，規劃適合我國機制，設定語言、專業證照、在臺工作時間、薪資水準等條件。

值得關注的是，部分意見認為部分國家雖提供移工與轉銜移民制度，但時有報導指出實習生為變相移工或扣留移工薪資等事件發生，且無論在工作、工資、生活起居及健康保險等方面，皆無法與本國人享有同等待遇，基於移工人權及移民政策隱含階級主義與否之考量，故提出廢除移工制度，或推動制定差別待遇禁止法規，以符全球重視人權之潮流<sup>39</sup>。

相關研究分析國人對移工接納態度屬較為開放、不介意與外國人共事或成為至親好友，但似乎較擔心移民人數過多或過於聚集時，可能影響國人就業及社會治安等面向。此外，民眾對不同移民群體態度雖有差異及文化偏見，但原則國人

<sup>38</sup>Katikan Tipayalai(2020) Impact of international labor migration on regional economic growth in Thailand. Economic Structures 9, 15. 取自 <https://doi.org/10.1186/s40008-020-00192-7>

<sup>39</sup>建議廢除移工制度相關研究，取自：姚鴻成(2019)，外籍移工在韓國工作環境實況分析-視為韓國產業發展不可或缺之動力，中華經濟研究院專論；曾熾芬(2020)，台灣改革移民政策之路：方向與限制，臺灣人口學會 2020 年會暨「人口變遷與健康福祉」學術研討會。

不排斥來自東南亞國家的移工<sup>40</sup>。

面對主要國家皆面臨人口結構老化之各項挑戰，如何善用跨國勞動力維持我國經濟社會永續發展為各國當前重要政策之一，因此，2020 年 OECD 移民政策論壇<sup>41</sup>提及，長期應關注移民的社會融合及凝聚力，以促進移民融入當地，並受移入國民眾歡迎並平等對待是相關重要的。

### 三、綜合評估

目前「就業服務法」針對從事白領及藍領工作之外國人，各有不同的聘僱及居留規定，如仍以前述原則，規劃移工申請移居我國相關規定，將可能影響社會融合。為評估我國移工轉銜移民制度之可行性，將先評估留用技術移工對我國勞動市場之重要性，其次為國人對外接納態度影響移工成為我國移民之綜合評析。

#### (一) 亟待加強與民眾溝通留用技術移工，並完善我國經濟移民政策與環境

鑒於亞鄰國家皆面臨工作年齡人口減少及老化趨勢，韓國及日本先後於 2012 年及 2019 年開放移工得銜接移民制度，積極留用優秀技術移工；反觀我國高齡化速度加快，加上國內產業技術人力缺工，加速留用技術移工具必要性及急迫性。

依行政院主計總處「事業人力僱用狀況調查」2019 年 8 月工業與服務業空缺數 22.1 萬人，空缺率 2.7%；其中，技術人力缺工 11.5 萬人，占 52.0%；各行業別中，製造業空缺數為 7.9 萬人，其中階技術人力缺工 5.6 萬人，占比達 70.9%(表 15)。

然而，依 2008 年及 2018 年中央研究院調查<sup>42</sup>，民眾認為在臺工作之外國人應減少之比率，雖從 57.2% 降為 46%，可知約一半民眾仍擔心外國人影響國人就業機會，對經濟移民態度較保守，惟經前述分析，移工已從事技術工作比率，由 2018 年 3 成升至 2019 年逾 4 成 5，且隨著在臺工作越長，技術越純熟，但移工人數越少，對國人就業機會影響有限，反而能補充技術人力，故亟待政府持續與各界溝通，凝聚社會共識，以利留用資深技術移工。

---

<sup>40</sup>整理自：張翰璧、張晉芬(2013)，全球化效果的侷限：臺灣民眾對接納跨國移民的態度，臺灣社會學刊，第 52 期，頁 131-167；楊婉瑩、張雅雯(2014)，為什麼反對移工/移民？利益衝突亦或文化排斥，政治科學論叢，第 60 期，頁 43-84。

<sup>41</sup>OECD (2020) . How to make Integration Policies Future-Ready? Retrieved from <http://www.oecd.org/els/mig/migration-policy-debates-20.pdf>

<sup>42</sup>資料取自「中央研究院學術調查研究資料庫，臺灣社會變遷基本調查計畫：全球化與文化組」，有效樣本數分別為 2008 年 2,067 人、2018 年 1,961 人。

表 16 國內短缺員工人數概況-按行業分(2019 年 8 月)

項 目	空 缺 率 (%)	空缺人數按職業別標準區分技術層次*(千人，%)					
		總計	高階		中階技術		基層
			主管、監督 及專業人員		技術員及助理專 業人員、技藝有 關工作人員、機 械設備操作及組 裝人員		基層技術工 及勞力工
工業及服務業	2.7	221 (100.0)	42 (18.9)	115 (52.0)	7 (3.1)		
工業	2.7	94 (100.0)	20 (21.5)	68 (71.7)	2 (2.5)		
製造業	2.7	79 (100.0)	19 (23.3)	56 (70.9)	1 (1.3)		
金屬製品製造業	3.0	10 (100.0)	1 (5.5)	9 (88.2)	0 (2.2)		
電子零組件製造業	2.2	14 (100.0)	7 (51.3)	7 (47.0)	0 (0.2)		
電腦、電子產品及 光學製品製造業	3.8	9 (100.0)	3 (39.3)	5 (58.3)	0 (0.1)		
機械設備製造業	2.9	7 (100.0)	1 (17.2)	6 (77.7)	0 (1.1)		
營造業	2.6	13 (100.0)	1 (11.4)	10 (77.3)	1 (9.3)		
服務業	2.7	127 (100.0)	21 (16.9)	48 (37.4)	4 (3.4)		

註：\*高階人力係指主計總處職業標準分類第 1、2 類人員(民意代表、主管及經理人員、專業人員)；中階技術人力係指第 3、7、8 類人員(技術員及助理專業人員、技藝有關工作人員、機械設備操作及組裝人員)；基層人力則指第 9 類人員(基層技術工及勞力工)。

資料來源：行政院主計總處，「事業人力僱用狀況調查」，2019 年 8 月。

進一步比較我國、日本及韓國對於技術移工納為移民之相關政策(圖 9、10)，以 2018 年我國經濟移民政策來看，我國適用對象較廣，除移工，尚包含具中階技術能力之外國勞動力、高中職以上或海青班畢業生，後者類同於日本技能實習生轉特定技能制度，可及早留用更年輕之外國技術人力；另為降低對國人就業機會影響，設有總量管制及產業別配額，且需由雇主提出申請，然未對語文能力進行規範。

因此，我國先前規劃之經濟移民政策尚待完備，舉如欲在我國從事中階技術工作之外國人，宜有基礎華語能力，主要考量直接引進具中階技術能力之外國人可能未具華語基礎能力，加上我國尚未提供足以讓外國人多語通行之生活環境。

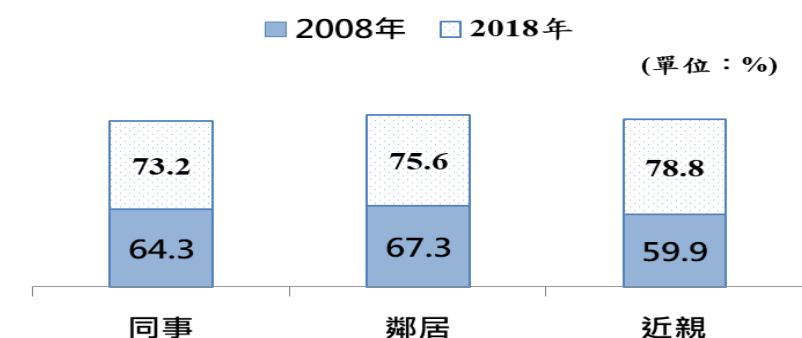
此外，我國擴大適用高中職以上或海青班畢業僑外生得從事中階技術工作，為避免同如日本技能實習生遭雇主違法剝削等問題發生，未來須嚴禁學校透過仲介招收學生，並要求學生於就學期間工讀均須遵守「就業服務法」相關規定，且落實查核作業，學校若違反規定，則扣減獎(補)助、招生名額或納入專案輔導。

綜上，目前法令未明定技術工作範圍，但部分移工實已從事該類工作，於長期留臺工作期間，逐漸培養其技術及經驗，且資深移工占比隨工作年數增長而減

少，故對國人從事技術工作機會之影響有限，且資深技術移工對我國勞動市場亦具有相當貢獻，並熟悉我國習俗文化，面對國際競相爭取外國技術人力趨勢，確有將資深技術移工轉銜我國移民制度之可行性及急迫性，惟須加強與民眾溝通，取得社會共識，同時完善我國經濟移民政策與環境。

## (二) 亟待平等對待移工落實於日常，審慎評估我國社福資源配置政策

為瞭解國人對東南亞移工實際態度，依據 2008 年及 2018 年中研院調查，圖 11 可知國人與東南亞國家建立同事、鄰居與近親之意願，皆提高逾 7 成。因此，若留用資深技術移工，擔任傳授初任人員該業別所需之專業技能及經驗，甚而允許渠等長居我國，推測多數國人未必排斥。

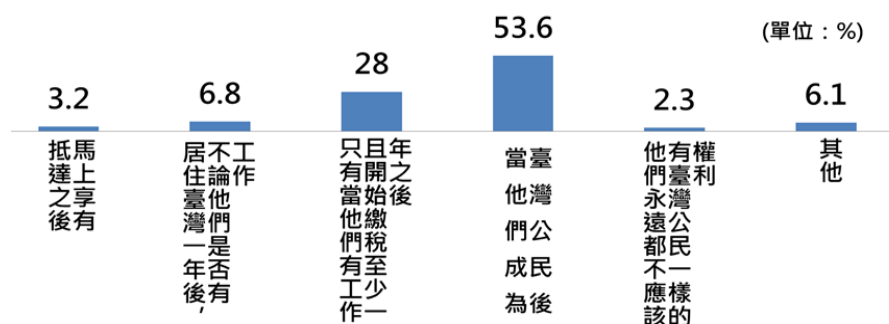


註：有效樣本數：2008 年 2,067 人、2018 年 1,961 人。

資料來源：中央研究院學術調查研究資料庫，臺灣社會變遷基本調查計畫：全球化與文化組。

圖 11 國人與東南亞國家人民建立同事、鄰居與近親之意願

提供移民所需之社會安全保障及生活協助，將有利於渠等對移入國的認同與社會融合，然因資源有限，多數國人認為移居者至少須對我國有一定貢獻，或成為我國國民，始能享用我國社福資源。



註：「其他」包含無意見、無法選擇、不知道、不了解題意或拒答。

資料來源：同圖 11。

圖 12 2018 年國人對移居臺灣者可享有我國社會福利及服務之時機

因此，針對部分意見認為不宜以篩選制度，作為外國人申請移民之原則，多數國家考量資源有限之前提下，皆優先保障國民相關權益，部分工作或可由機器或科技工具取代，但不同技術層級工作人員相互合作是促進產業轉型升級之關鍵，故縱使廢除移工制度，工作層級分工仍可能存在。然須釐清的是，移工在臺工作需依法繳稅<sup>43</sup>，非單純使用我國社福資源者，且我國已提供移工參加健保及勞工保險等基本保障。

綜上，重要的是要教育社會大眾待人態度應一律平等，不該依國籍、種族、年齡、意識形態等標準，予以歧視及差別待遇，並使其成為社會主流價值觀，才可能落實於日常生活，否則明文規定恐仍無法規範所有歧視行為，而廢除篩選制度將未具實質意義。另，面對我國高齡人口漸增，醫療社福資源使用程度將隨之提高，未來移工與移民制度轉銜，其依親親屬相關權益保障與我國資源配置問題，須依我國人口結構發展趨勢及政府財政負擔，進行整體且長期性評估。

### (三)小結

主要國家陸續面臨工作年齡人口減少及結構老化問題，加上我國嚴重缺乏中階技術及照顧服務人力，而 4 成以上產業移工已從事此類工作，其中 5% 左右製造業移工及外籍家庭看護工在臺工作逾 6 年，顯示部分移工可補足我國中階技術人力，滿足我國照顧人力需求，且對國人就業機會影響有限，亟待加速留用優秀技術移工，且須符合法定條件始得申請永居，故初步評估技術移工轉銜移民制度具可行性，重要的是國人需平等對待移工，協助融入我國社會。

## 伍、結論與建議

經分析檢討我國移工工作年限及相關政策，並初步評估未來政策方向，提出結論與政策建議如次：

### 一、總體面：就移工工作年限相關政策之未來政策方向，辦理民意調查

我國推動移工政策將近 30 年，歷次延長移工工作年限顯示部分產業及家庭照顧工作已相當仰賴移工，依分析評估結果，再延長或取消移工工作年限，抑或與移民制度銜接，皆屬可行，惟各有待解決之關鍵問題。

考量亞鄰國家皆面臨少子高齡化挑戰，加上我國移工主要來源國經濟崛起，未來輸出勞工數量減少將成為趨勢，建議辦理全國性民意調查，瞭解民眾對我國

---

<sup>43</sup>依財政部規定，外僑(含移工)在同一個課稅年度內(即從 1 月 1 日至 12 月 31 日)在我國境內如有我國來源的扣繳所得，倘居留天數未滿 183 天，扣繳義務人依各類所得扣繳率標準第 3 條規定就源扣繳；若居留滿 183 天，則應依各類所得扣繳率標準第 2 條規定辦理扣繳。

移工工作年限政策之未來趨向，以利後續政策評估及規劃。

## **二、再延長移工工作年限方面：短期再延長年限不宜逾 15 年，中長期宜整體檢討本國及跨國勞動力與勞工保障相關政策**

依現行移工工作年限及勞保老年年金給付規定，並考量我國勞保財務狀況，建議未來再延長移工工作年限不宜超過 15 年；如欲有較長的展期空間，宜加速啟動勞保年金改革，全面檢討本、外勞退休權益保障相關政策，並適時調升移工薪資，提高移工選擇來臺工作意願。

## **三、取消移工工作年限方面：短期加強改善仲介品質，中長期完善及鼓勵使用直聘引進移工，並研議有條件鬆綁移工轉換雇主或工作規定**

目前我國移工免返回母國再赴臺工作，且建置平台供勞雇雙方轉換雇主，未來移工若無工作年限，將可增加移工來臺工作意願，然為避免未來惡質仲介以不法途徑協助移工符合免工作年限之資格，同時導正不肖仲介巧立名目向移工收取額外費用，建議短期須加強提升仲介品質；中長期須積極改善我國直聘相關措施，並加強宣導及鼓勵雇主多加使用，使直聘成為我國引進移工之主要管道。另，在兼顧勞雇雙方權益前提下，研議有條件放寬移工轉換雇主或工作相關規定。

## **四、移工與移民制度銜接方面：短期加強與民眾溝通留用資深技術移工，中長期需完善移民政策與環境，於日常平等對待移民，慎議資源配置**

由於移工轉為技術人力者有限，進一步得申請移居我國者將再減少，面對各國競相爭取外國技術人力，加上我國亟待解決技術工作缺工問題，並因應未來工作年齡人口減少趨勢，建議強化政策說服，加強與民眾及相關團體溝通，並持續辦理相關交流活動，促進社會瞭解留用技術移工之必要性；中長期需完善我國經濟移民政策及環境，並鼓勵國人於日常各方面平等對待移工，另針對其依親親屬移居後相關權益，需考量我國人口趨勢及社福資源，以穩定我國經社發展。

## 陸、參考文獻

1. 王增勇 (2011)。家庭照顧者做為一種改革長期照顧的社會運動，台灣社會研究季刊，第 85 期，頁 397-414。
2. 辛炳隆、賴偉文 (2018)。新經濟移民政策對經濟社會之影響評估，國家發展委員會委託研究。
3. 林國榮、詹火生、馬財專、藍科正 (2014)。未來十年我國外勞政策變革方向之研究，國家發展委員會委託研究。
4. 林國榮、蕭晴惠、成之約 (2016)。韓國外籍勞工政策及直接聘僱制度之研究，勞動部勞動力發展署委託研究計畫。
5. 林文貴、林慧芳 (2008)。在台越南女性外籍勞工逃逸期間生活歷程研究，中央警察大學警學叢刊，第 83 期第 5 卷，頁 73-94。
6. 姚鴻成 (2019)。外籍移工在韓國工作環境實況分析-視為韓國產業不可或缺之動力，中華經濟研究院專題文章，資料檢索日期：2020 年 5 月 15 日。  
<https://web.wtcenter.org.tw/Mobile/page.aspx?pid=332560&nid=126>
7. 陳啟杰 (2005)。外籍勞工犯罪與規範之研究，國立成功大學法律學研究所碩士論文。
8. 張翰璧、張晉芬 (2013)。全球化效果的侷限：臺灣民眾對接納跨國移民的態度，臺灣社會學刊，第 52 期，頁 131-167。
9. 曾熾芬 (2020)。台灣改革移民政策之路：方向與限制，臺灣人口學會 2020 年會暨「人口變遷與健康福祉」學術研討會，未出版。
10. 黃君浩 (2017)。師傅級外籍勞工政策可行性評估-以社會福利機構為例，國立政治大學社會科學學院行政管理碩士學程。
11. 楊婉瑩、張雅雯 (2014)。為什麼反對移工/移民?利益衝突亦或文化排斥，政治科學論叢，第 60 期，頁 43-84。
12. 劉黃麗娟 (2017)。會「動」才有救：從臺灣外籍移工行動與移動自由看國際勞工組織相關公約的適用，台灣勞工季刊，第 51 期，頁 14-25。
13. 蔡琮浩 (2019)。外籍勞工遭「買工費」剝削之問題研析，資料檢索日期：2020 年 6 月 15 日。  
<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=5249&pid=179520>
14. 劉士豪、成之約、張鑫隆 (2014)。保護所有移工及其家庭成員權利國際公約國內法化研究，勞動部委託研究。
15. 鄭津津 (2010)。外籍勞工之政策及人權保障之檢視，監察院第 4 屆人權保障工作研討會，資料檢索日期：2020 年 7 月 15 日。  
<https://www.cy.gov.tw/public/Data/0113010351671.pdf>



- 16.蕭晴惠、林國榮、蔡美華、成之約（2017）。韓國外籍勞工直聘制度及權益保障，台灣勞工季刊，第 51 期，頁 40-49。
- 17.韓佩潔（2017）。取消移工三年須出境一日與失聯移工人數成長之關聯性，內政部移民署自行研究報告。
- 18.藍科正（2015）。提升女性勞動參與之政策探討。就業安全，第 14 卷第 2 期，頁 9。資料來源：勞動部勞動力發展署。
- 19.監察院（2013）。我國外傭引進籍外傭人權問題之探討專案調查研究報告，資料檢索日期：2020 年 4 月 15 日。  
[https://www.cy.gov.tw/AP\\_Home/Op\\_Upload/eDoc/%E5%87%BA%E7%89%88%E5%93%81/102/102000015102%E5%B9%B4\\_%E6%88%91%E5%9C%8B%E5%A4%96%E5%82%AD%E5%BC%95%E9%80%B2%E5%8F%8A%E5%A4%96%E5%82%AD%E4%BA%BA%E6%AC%8A%E5%95%8F%E9%A1%8C%E4%B9%8B%E6%8E%A2%E8%A8%8E\\_%E9%81%AE%E9%9A%B1%E7%89%88.pdf](https://www.cy.gov.tw/AP_Home/Op_Upload/eDoc/%E5%87%BA%E7%89%88%E5%93%81/102/102000015102%E5%B9%B4_%E6%88%91%E5%9C%8B%E5%A4%96%E5%82%AD%E5%BC%95%E9%80%B2%E5%8F%8A%E5%A4%96%E5%82%AD%E4%BA%BA%E6%AC%8A%E5%95%8F%E9%A1%8C%E4%B9%8B%E6%8E%A2%E8%A8%8E_%E9%81%AE%E9%9A%B1%E7%89%88.pdf)
- 20.全國法規資料庫 <https://law.moj.gov.tw/>
- 21.立法院 <https://www.ly.gov.tw/Home/Index.aspx>
- 22.內政部 <https://www.moi.gov.tw/>
- 23.內政部移民署 <https://www.immigration.gov.tw/>
- 24.行政院主計總處 <https://www.dgbas.gov.tw/mp.html>
- 25.勞動部 <https://www.mol.gov.tw/#>
- 26.國家發展委員會 <https://www.ndc.gov.tw/>
- 27.總統府年金改革委員會 <https://pension.president.gov.tw/>
- 28.衛生福利部 <https://www.mohw.gov.tw/mp-1.html>
- 29.中央研究院學術調查研究資料庫，臺灣社會變遷基本調查計畫：全球化與文化組  
[https://srda.sinica.edu.tw/browsingbydatatype\\_result.php?category=surveymethod&type=1&csid=2](https://srda.sinica.edu.tw/browsingbydatatype_result.php?category=surveymethod&type=1&csid=2)
- 30.日本外國人技能實習機構 [https://www.otit.go.jp/info\\_seido/](https://www.otit.go.jp/info_seido/)
- 31.日本法務省（2019）。2019 年統計年報。Retrieved from [http://www.moj.go.jp/housei/toukei/housei05\\_00001.html](http://www.moj.go.jp/housei/toukei/housei05_00001.html)
- 32.香港勞工處 <https://www.labour.gov.hk/front.htm>
- 33.香港入境事務處 <https://www.immd.gov.hk/>
- 34.新加坡移民及關卡局 <https://www.ica.gov.sg/>
- 35.新加坡人力資源部 <https://www.mom.gov.sg/>
- 36.韓國統計廳 <http://kostat.go.kr/portal/eng/index.action>
- 37.韓國（2019）。2019 年韓國就業與勞動力政策(2019 Employment and Labor Policy

- in Korea).Retrieved from <https://www.moel.go.kr/english/pas/pasPubli.jsp>
- 38.OECD ( 2020 ) . How to make Integration Policies Future-Ready? Retrieved from <http://www.oecd.org/els/mig/migration-policy-debates-20.pdf>
- 39.Tipayalai, K. ( 2020 ) . Impact of international labor migration on regional economic growth in Thailand. Economic Structures 9, 15. Retrieved from <https://doi.org/10.1186/s40008-020-00192-7>

## 附錄 1 與製造業移工人數有關之因素分析

### 1. 製造業失業率與製造業移工人數之關係

繪出關係圖如下，模型為  $y = -6E-06x + 5.0947$ ， $R^2 = 0.5256$ ，

其中， $x$ ：製造業移工人數、 $y$ ：製造業失業率

迴歸方程式之斜率為 $-6E-06$ ，表示製造業移工人數與製造失業率之間存在負向線性關係。

判定係數  $R^2$  為 0.5256，判定係數介於 0 至 1 之間，當判定係數越大，則稱迴歸模型之解釋能力越強，由此可知，製造業移工人數對製造失業率具部分解釋力。

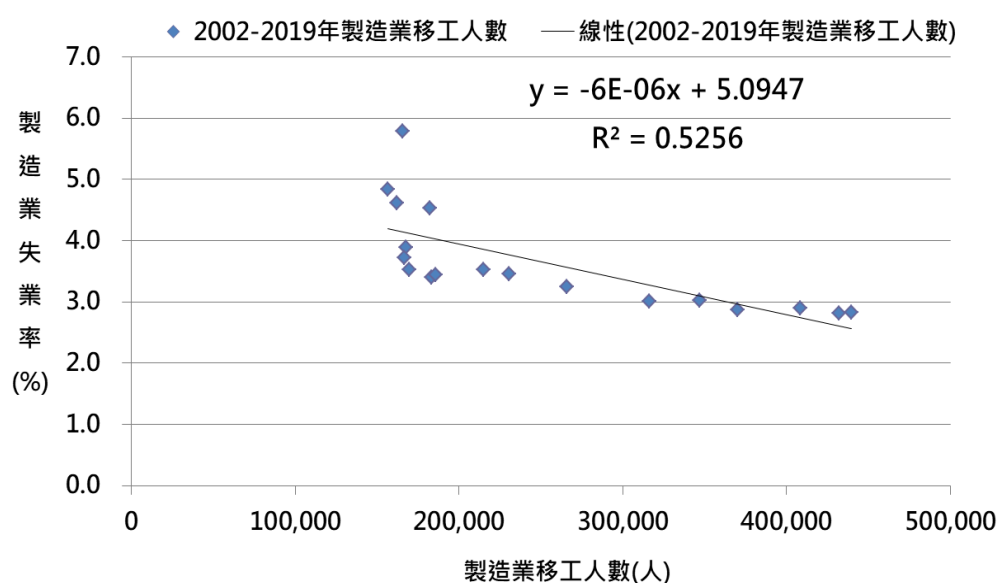


圖 A 2002-2019 年製造業失業率及其移工人數關係圖

復經資料分析結果如下：

#### (一)迴歸分析

R 的倍數	0.724993
R 平方	0.525615
調整的 R 平方	0.495966
標準誤	0.581363
觀察值個數	18

#### (二)ANOVA

	迴歸	殘差	總和
自由度	1	16	17
SS	5.991722	5.407728	11.39945
MS	5.991722	0.337983	
F	17.72788		
顯著值	0.000664		

進一步觀察歷次延長移工工作年限期間，製造業失業率與製造業移工人數之關係如圖 B、C、D。

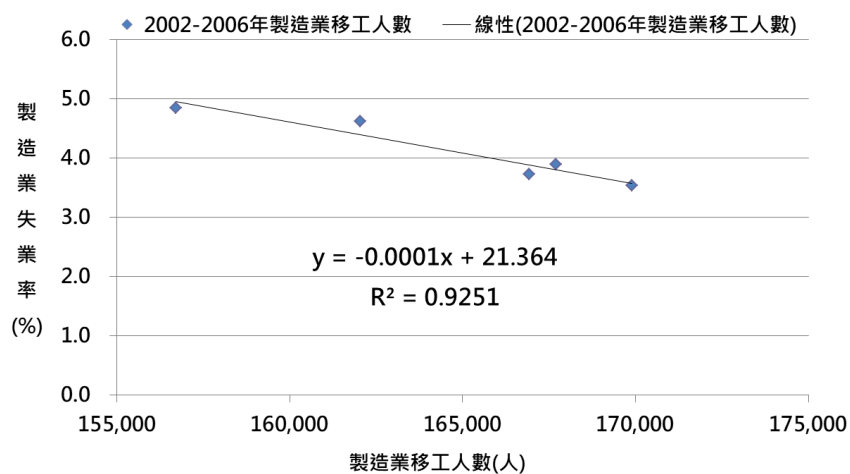


圖 B 2002-2006 年製造業失業率及其移工人數關係圖

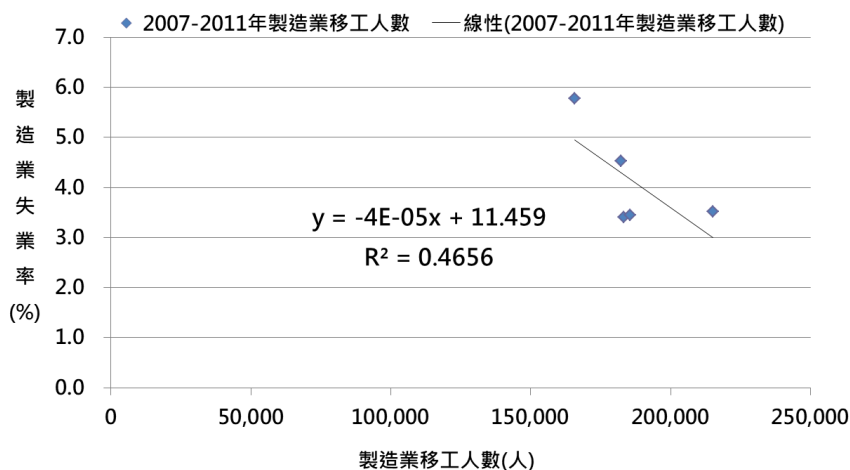


圖 C 2007-2011 年製造業失業率及其移工人數關係圖

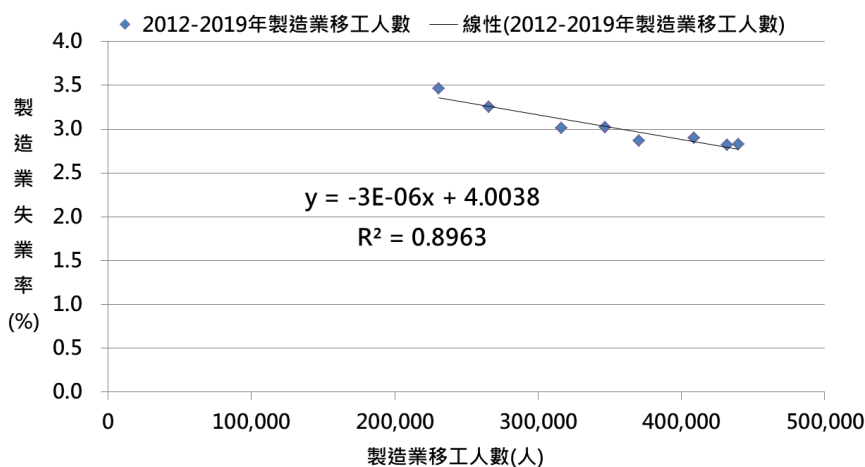


圖 D 2012-2019 年製造業失業率及其移工人數關係圖

## 2.製造業勞動生產力指數與製造業移工人數之關係

繪出關係圖如下，模型為  $y = 0.0001x + 60.036$ ， $R^2 = 0.6924$ ，

其中，x：製造業移工人數、y：製造業勞動生產力指數

迴歸方程式之斜率為 0.0001，表示製造業移工人數與製造業勞動生產力指數之間存在正向線性關係。判定係數  $R^2$  為 0.6924，製造業移工人數對製造失業率具部分程度解釋力。

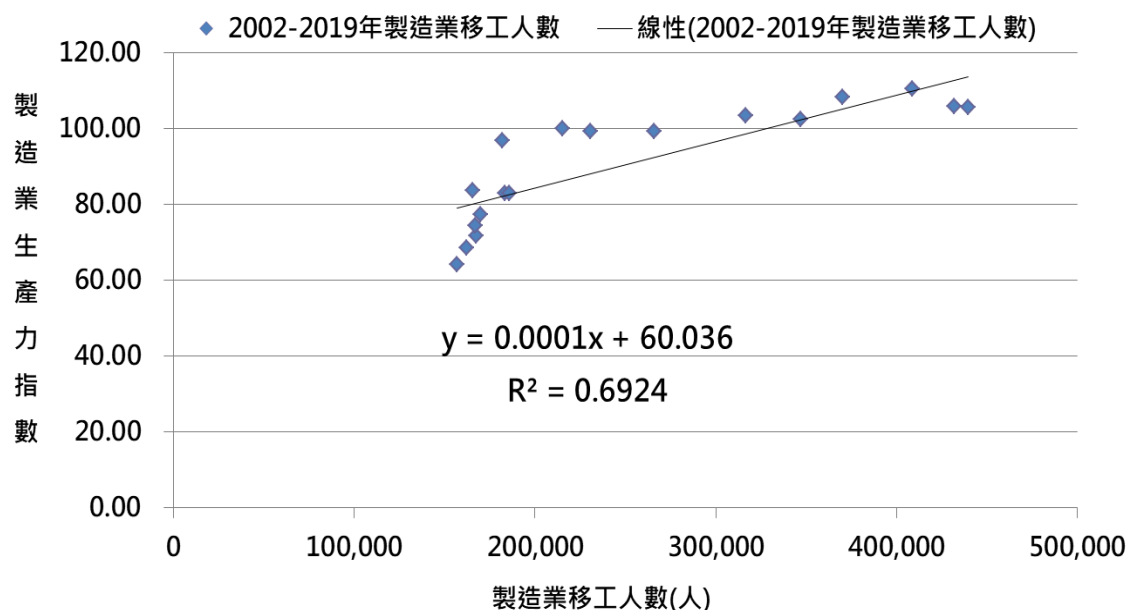


圖 E 2002-2019 年製造業勞動生產力指數及其移工人數關係圖

復經資料分析結果如下：

### (一)迴歸分析

R 的倍數	0.82373
R 平方	0.678531
調整的 R 平方	0.659621
標準誤	9.592186
觀察值個數	19

### (二) ANOVA

	迴歸	殘差	總和
自由度	1	17	18
SS	3301.518	1564.17	4865.689
MS	3301.518	92.01003	
F	35.88216		
顯著值	0.0000146		

進一步觀察歷次延長移工工作年限期間，製造業失業率與製造業移工人數之關係如圖 F、G、H。

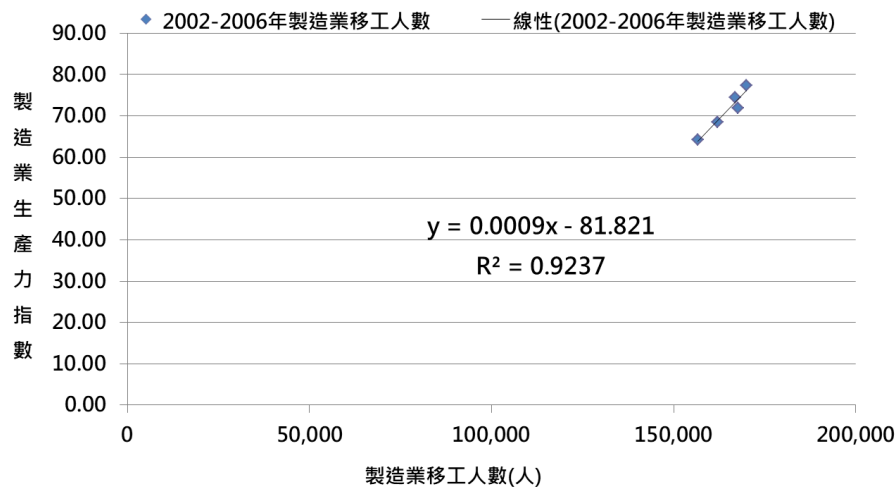


圖 F 2002-2006 年製造業勞動生產力指數及其移工人數關係圖

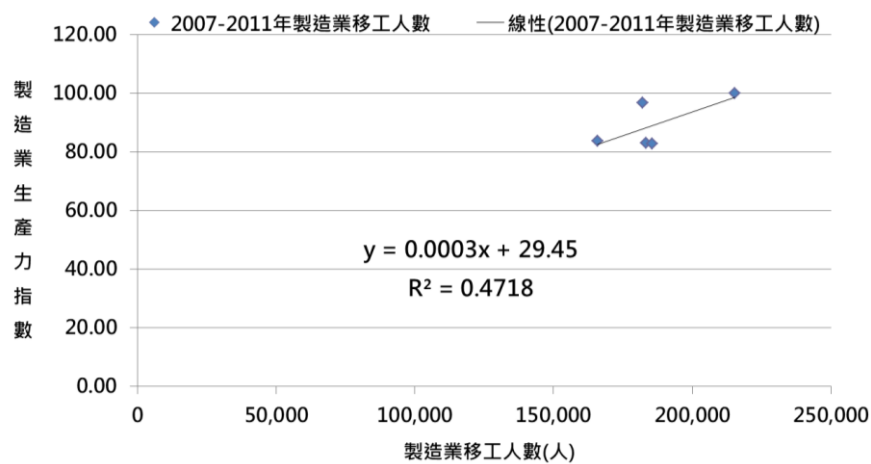


圖 G 2007-2011 年製造業勞動生產力指數及其移工人數關係圖

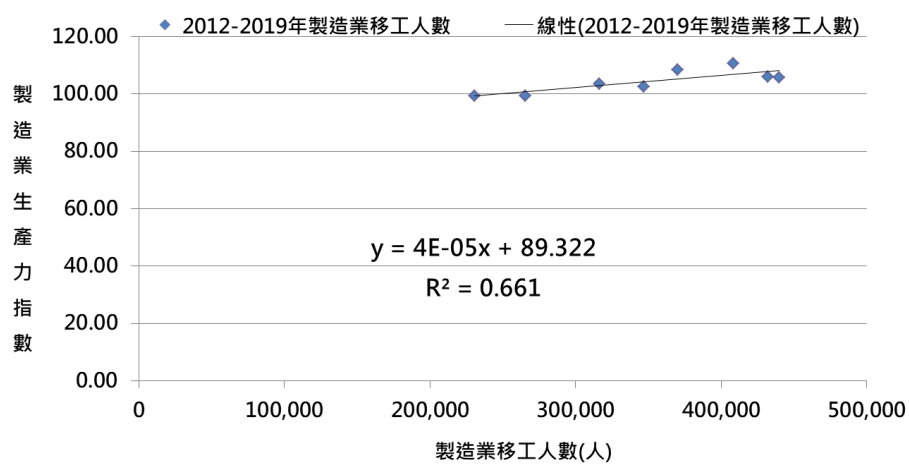


圖 H 2012-2019 年製造業勞動生產力指數及其移工人數關係圖

## 附錄 2 與外籍家庭看護工人數有關之因素分析

### 1.65 歲以上人數與外籍家庭看護工人數之關係

繪出關係圖如下，模型為  $y = 10.222x + 826823$ ， $R^2 = 0.9384$ ，

其中， $x$ ：外籍家庭看護工人數、 $y$ ：65 歲以上人數

迴歸方程式之斜率為 10.222，表示外籍家庭看護工人數與 65 歲以上人數之間存在正向線性關係。判定係數  $R^2$  為 0.9384，製造業移工人數對製造失業率具部分程度解釋力。

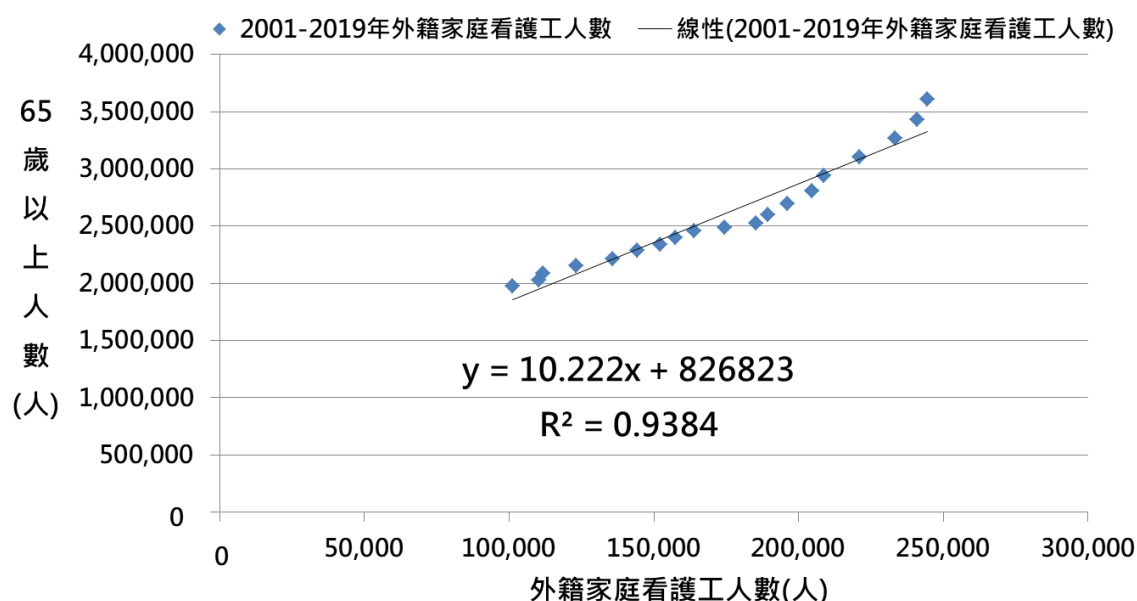


圖 I 2001-2019 年 65 歲以上人數及外籍家庭看護工人數關係圖

復經資料分析結果如下：

#### (一)迴歸分析

R 的倍數	0.968697
R 平方	0.938375
調整的 R 平方	0.93475
標準誤	122608.8
觀察值個數	19

#### (二)ANOVA

	迴歸	殘差	總和
自由度	1	17	18
SS	3.89E+12	2.56E+11	4.15E+12
MS	3.89E+12	1.5E+10	
F	258.8607		
顯著值	1.01E-11		

進一步觀察歷次延長移工工作年限期間，65 歲以上人數與外籍家庭看護工人數之關係如圖 J、K、L、M。

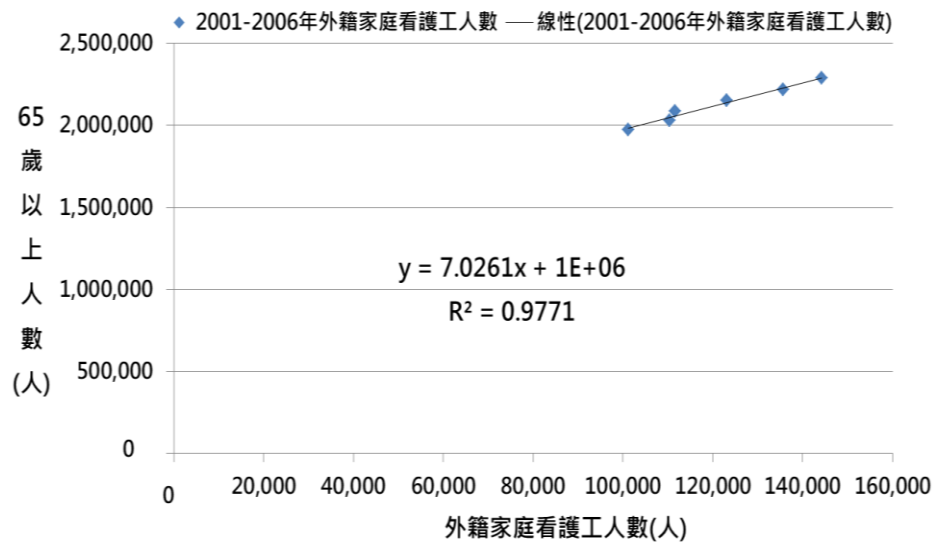


圖 J 2001-2006 年 65 歲以上人數及外籍家庭看護工人數關係圖

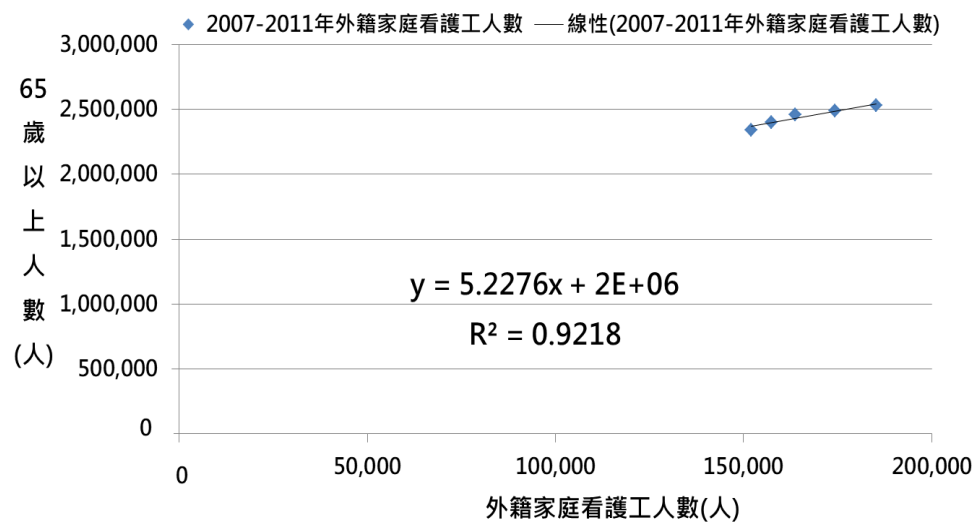


圖 K 2007-2011 年 65 歲以上人數及外籍家庭看護工人數關係圖



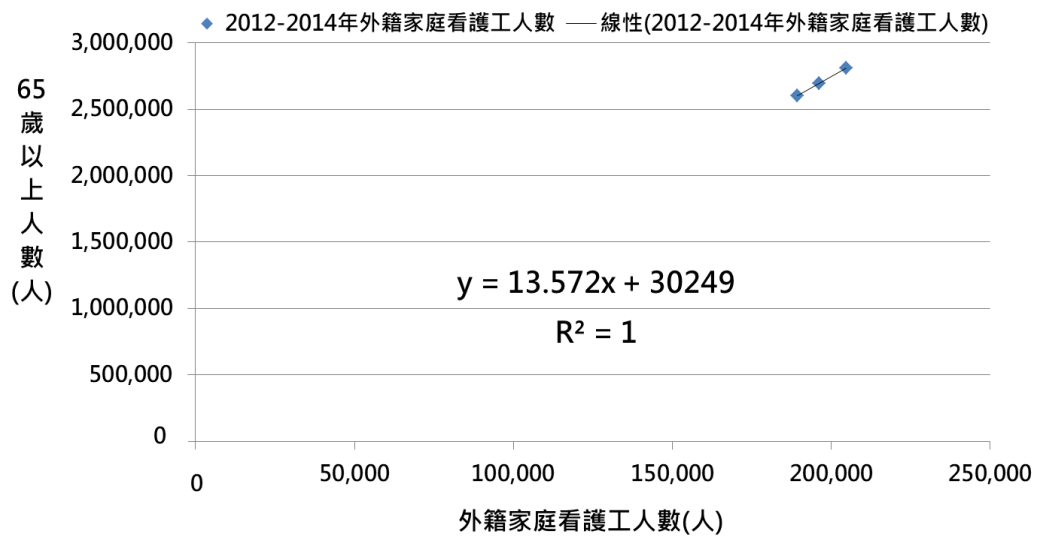


圖 L 2012-2014 年 65 歲以上人數及外籍家庭看護工人數關係圖

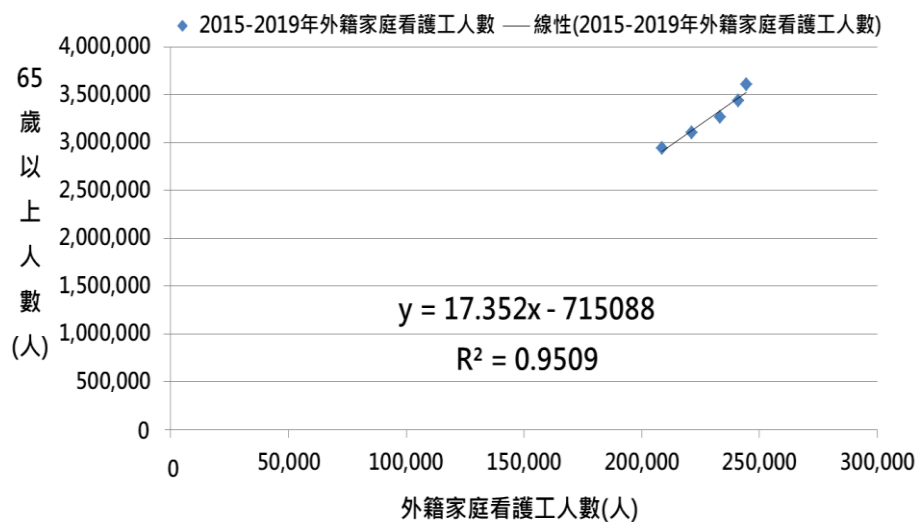


圖 M 2015-2019 年 65 歲以上人數及外籍家庭看護工人數關係圖

## 2. 女性勞參率與外籍家庭看護工人數之關係

繪出關係圖如下，模型為  $y = 3E-05x + 43.61$ ， $R^2 = 0.9125$ ，

其中， $x$ ：外籍家庭看護工人數、 $y$ ：女性勞參率

迴歸方程式之斜率為  $3E-05$ ，表示外籍家庭看護工人數與女性勞參率之間存在正向線性關係。判定係數  $R^2$  為  $0.9125$ ，外籍家庭看護工人數對女性勞參率具一定程度解釋力。

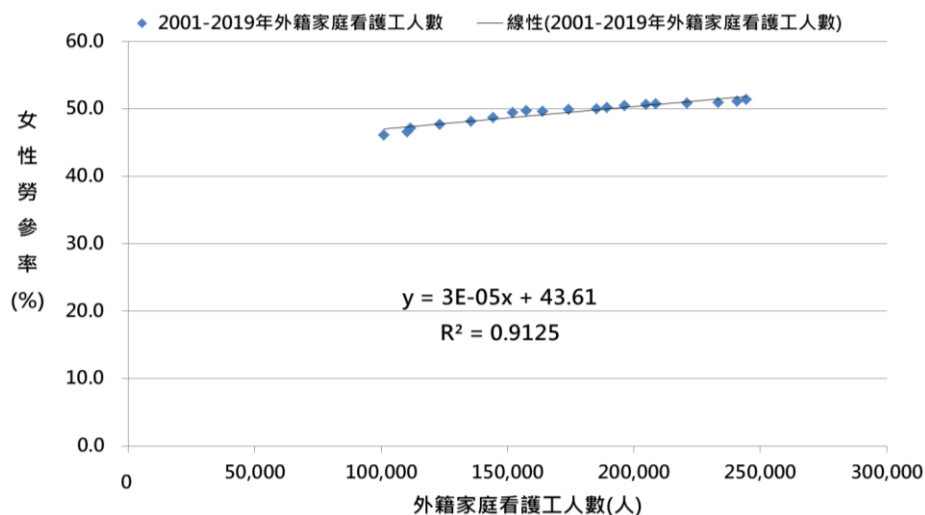


圖 N 2001-2019 年女性勞參率及外籍家庭看護工人數關係圖

復經資料分析結果如下：

(一)迴歸分析

R 的倍數	0.955227
R 平方	0.912459
調整的 R 平方	0.907309
標準誤	0.486244
觀察值個數	19

(二) ANOVA

	迴歸	殘差	總和
自由度	1	17	18
SS	41.89455	4.019363	45.91392
MS	41.89455	0.236433	
F	177.1941		
顯著值	2.03E-10		

進一步觀察歷次延長移工工作年限期間，女性勞參率與外籍家庭看護工人數之關係如圖 O、P、R 及 R。

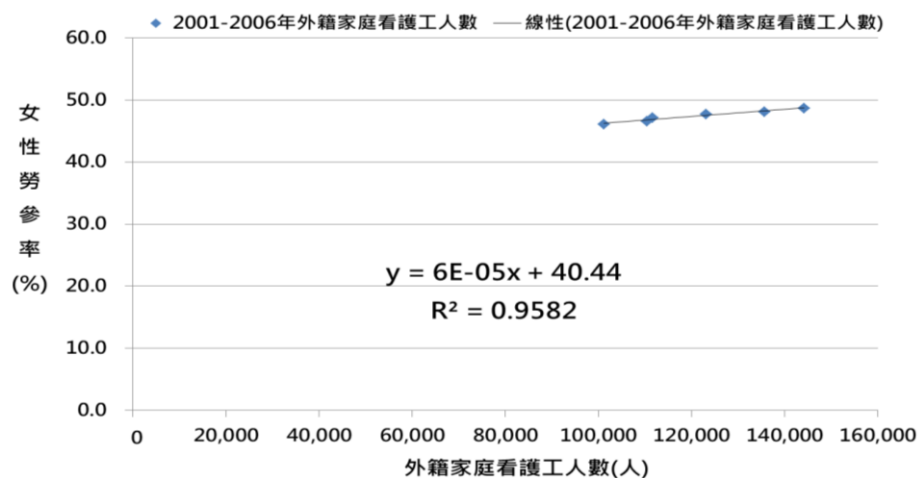


圖 O 2001-2006 年女性勞參率及外籍家庭看護工人數關係圖

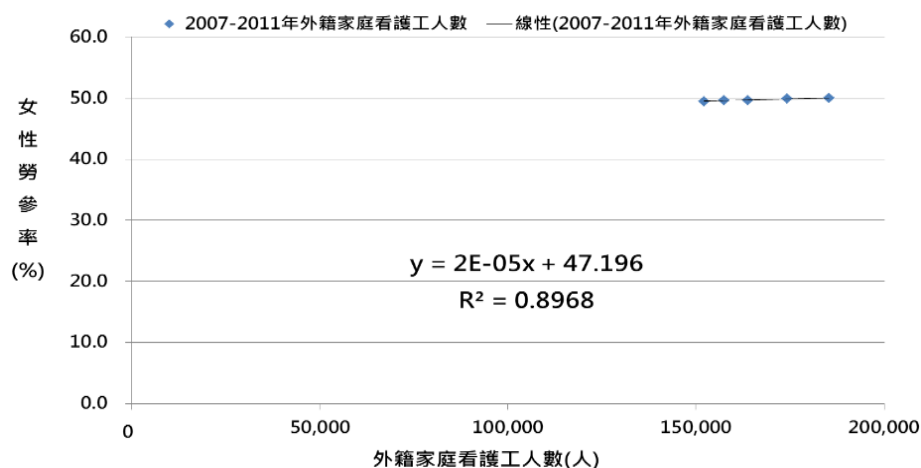


圖 P 2007-2011 年女性勞參率及外籍家庭看護工人數關係圖

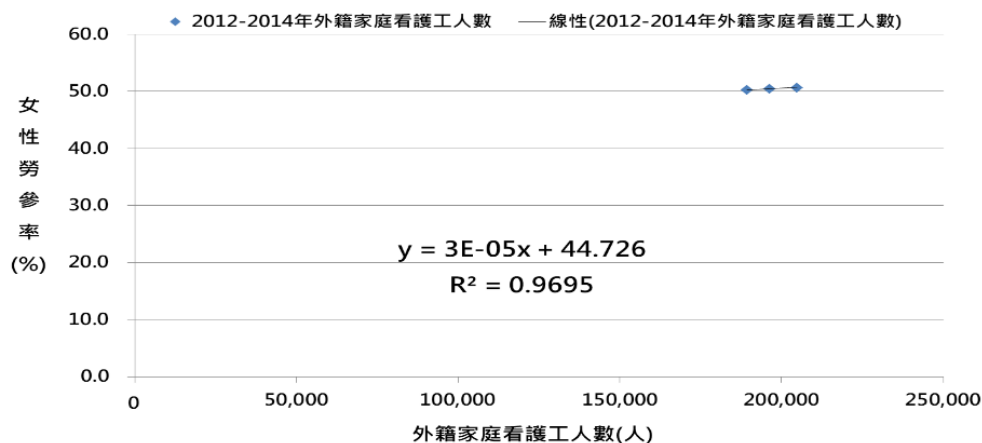


圖 Q 2012-2014 年女性勞參率及外籍家庭看護工人數關係圖

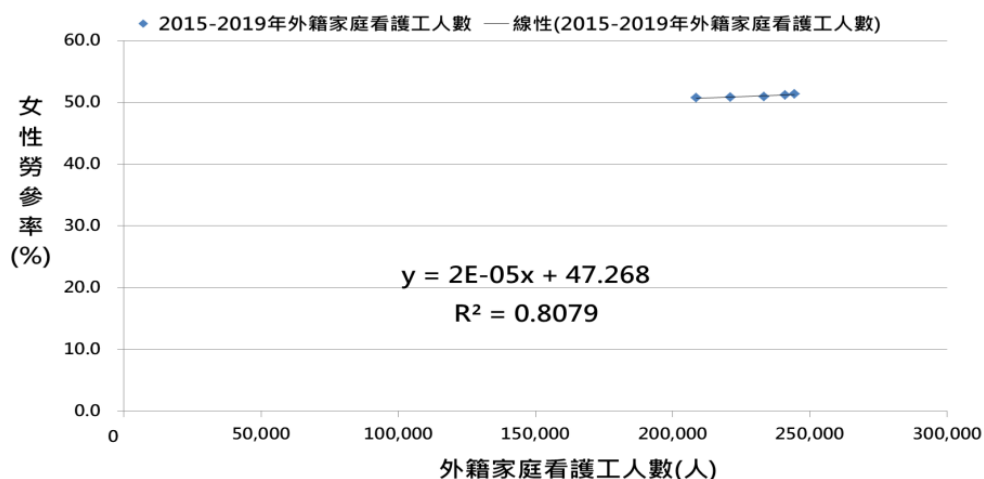


圖 R 2015-2019 年女性勞參率及外籍家庭看護工人數關係圖

