

調 查 報 告

壹、調查緣起：本案係委員自動調查。

貳、調查對象：勞動部、經濟部、衛生福利部、國家發展委員會。

參、案由：民國86年5月修正就業服務法，必須針對藍領、白領外籍勞工，制定外籍勞工聘僱警戒指標，管控每年引進的總人數，外籍勞工聘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。此立法已經20年，但是勞動部遲遲未訂定外籍勞工聘僱警戒指標，也未進行外籍勞工總量管制。以致外籍勞工在臺人數節節升高。在缺乏外籍勞工聘僱警戒指標及總量管制下，無法評估對個別產業及照顧服務業發展的影響，無法得知對本土勞工薪資及勞動條件的衝擊，無法判別目前的核配比例是否恰當，或者有無調整產業類別的可能。另依「外國專業人才延攬及僱用法」聘僱的勞工是否該列入外籍勞工總量管制之內？如何評估對臺灣產業及勞動市場的影響？有無建置評估指標及機制？外籍勞工（藍領、白領或專業人才）引進，勞動部及相關部會缺乏整體規劃及評估，是否怠忽職守？等，均有深入調查之必要案。

肆、調查依據：本院107年2月5日院台調壹字第1070800040號、107年3月7日院台調壹字第1070830477函。

伍、調查重點：

- 一、勞動部歷年來對於引進外籍勞工總人數之管控方式及措施為何？
- 二、歷年來我國引進外籍勞工人數之變化情形。
- 三、有關就業服務法第52條第3項外籍勞工聘僱警戒指標之研訂經過情形。
- 四、經濟部對於產業所提出外籍勞工需求之協力審核情形。
- 五、衛生福利部推動長照政策與社福外籍勞工開放政策間之影響。

陸、調查事實：

有關民國（下同）86年5月修正就業服務法，必須針對藍領、白領外籍勞工，制定外籍勞工聘僱警戒指標，管控每年引進的總人數，外籍勞工聘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。此立法已經20年，但是勞動部遲遲未訂定外籍勞工聘僱警戒指標，也未進行外籍勞工總量管制。以致外籍勞工在臺人數節節升高。在缺乏外籍勞工聘僱警戒指標及總量管制下，無法評估對個別產業及照顧服務業發展的影響，無法得知對本土勞工薪資及勞動條件的衝擊，無法判別目前的核配比例是否恰當，或者有無調整產業類別的可能。另依「外國專業人才延攬及僱用法」聘僱的勞工是否該列入外籍勞工總量管制之內？如何評估對臺灣產業及勞動市場的影響？有無建置評估指標及機制？外籍勞工（藍領、白領或專業人才）引進，勞動部及相關部會缺乏整體規劃及評估，是否怠忽職守？等，均有深入調查之必要一案，經函請勞動部於107年2月27日派員到院簡報相關案情，並向有關機關調閱相關卷證資料¹，

¹ 國家發展委員會107年(下同)3月23日發力字第1070005031號函、6月5日發社字第1071300725號函；勞動部4月9日勞動發管字第1070504356號函、6月21日勞動發管字第1070509251號函、8月2日勞動發管字第1070511404號函；經濟部4月13日經授工字第

經於107年4月20日辦理諮詢會議，再於同年5月29日詢問相關權責部會，業已調查竣事，茲彙整本案相關事實如下：

一、就業服務法於86年5月修正後，建立聘僱警戒指標

(一)81年4月17日制定，同年5月8日公布就業服務法

1、第49條規定：「聘僱外國人工作許可之期間，最長為2年，期滿後如有繼續聘僱必要者，雇主得申請展延，展延以1年為限。但聘僱從事第43條第1項²第7款、第8款規定工作者，其聘僱許可之期間最長為1年，雇主申請展延以1次為限，其展延期間不得超過1年。」

2、立法理由：

(1) 參考「外國人入出國境及居留停留規則」第11條所定核發經核准認許之外國公司或其分公司之負責人或經理人等之外僑居留證有效期間，最長不得逾2年之規定，明定從事第43條第1款至第6款及第9款工作之外國人，其許可受聘僱期間最長為2年。

(2) 第43條第7款、第8款聘僱之外國人，係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。爰規定其工作許可期間，最長為1年，且展延以1次為限，展延期間並不得超過1年。

10702550790號、6月4日經授工字第10720415740號函、6月15日經授工字第10720416630號函、8月3日經授工字第10702551861號函；衛生福利部5月7日衛部顧字第1070109521號函、6月12日衛部顧字第1071961083號函；行政院主計總處5月28日主普薪字第1070008360號函。

² 81年5月8日訂定之就業服務法第43條第1項：「雇主聘僱外國人在中華民國境內從事工作，除本法令有規定外，以左列各款為限：一、專門性或技術性之工作。二、華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管。三、公立或經立案之私立大專以上校院或外國僑民學校之教師。四、依補習教育法立案之短期補習班之專任外國語教師。五、運動教練及運動員。六、宗教、藝術及演藝工作。七、家庭幫傭。八、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。九、其他因工作性質特殊，國內缺乏該項人才，在業務上確有聘僱外國人從事工作之比較，經中央主管機關專案核定者」；本條文於91年1月21日修正時變更為第46條。

(二)86年5月9日修正，同年月21日公布就業服務法

1、第49條規定：「(第1項)聘僱之外國人從事第43條第1項第1款至第6款及第9款規定之工作，許可期間最長為3年，有繼續聘僱之需要者，雇主得申請展延。(第2項)聘僱外國人從事第43條第1項第7款或第8款規定之工作，許可期間最長為2年；期滿後，雇主得申請展延1次，其展延期間不得超過1年。重大工程特殊情形者，得申請再展延，最長以6個月為限。(第3項)前項每年得引進總人數，依外籍勞工聘僱警戒指標，由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商之。」

2、異動理由

- (1) 修正原條文前段規定，明定聘僱外國人從事第43條第1項第1款至第6款及第9款工作之外國人，工作期間最長為3年，期滿後，得申請展延。
- (2) 原條文但書之規定移列第2項並作修正。
- (3) 對於受聘僱從事第43條第1項第7款或第8款工作之外國人，於其入境後，約需3個月至6個月始能熟悉工作，再工作1年餘即需遣返，造成雇主之不便，爰參考香港、新加坡對外籍勞工工作期間均予4年之規定，修正該各款外國人工作期間最長為2年，期滿後，得申請展延1年。另衡酌部份特殊情況，如從事重大工程等工作之外國人，其於工作期間屆滿時，如該工程於短時間即可完成或季節性工作即將結束，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，爰修正增列得予再展延之規定。

3、重要立法歷程

- (1) 84年12月28日：立法院第2屆第6會期第17次會議討論「本院委員丁守中等20人擬具『就業服務法第49條條文修正草案』，請逕付二讀，請審議案」，經院會同意交內政及邊政、司法兩委員會審查³。
- (2) 85年9月25日：立法院第3屆第2會期內政及邊政、司法委員會第1次聯席會議討論「審查本院委員丁守中等20人擬具『就業服務法第49條條文修正草案』案」，經審查完竣，同意提報院會公決，附帶決議：一、行政院應即全面檢討外籍勞工政策，增進國內勞工就業，並於6個月內提出「合理外籍勞工人數推估模式」及外籍勞工政策檢討報告。二、政府自即日起應凍結外籍勞工之核配比例，不得再予提高⁴。
- (3) 86年2月25日：立法院第3屆第2會期第3次討論「本院委員簡錫堃、劉進興等47人對『就業服務法第49條條文』提請復議，請公決案」，因猶待繼續協商，俟協商後再做處理，做成「另定期處理」決定⁵。
- (4) 86年5月6日：針對「委員簡錫堃、劉進興等47人對『就業服務法第49條條文』提請復議」及「委員丁守中等20人擬具『就業服務法第49條條文修正草案』案」，立法院做成朝野協商結論，院會無異議通過修正就業服務法第49條條文之三讀⁶。

³ 立法院第2屆第6會期第17次會議議案關係文書、立法院公報第85卷第1期院會紀錄。

⁴ 立法院公報第85卷第47期委員會紀錄、立法院公報第86卷第2期院會紀錄。

⁵ 立法院第3屆第3會期第2次會議議案關係文書、立法院公報第86卷第3期院會紀錄、立法院公報第86卷第4期院會紀錄。

⁶ 立法院公報第86卷第24期院會紀錄。

表1 86年5月9日修正就業服務法第49條條文

現行條文	丁守中委員等20人提案修正條文	簡錫堃、劉進興等47人提案修正條文	朝野協商結論 (修正條文)
第49條 聘僱外國人工作許可之期間，最長為2年，期滿後如有繼續聘僱必要者，雇主得申請展延，展延以1年為限。但聘僱從事第43條第1項第7款、第8款規定工作者，其聘僱許可之期間最長為1年，雇主申請展延以1次為限，其展延期間不得超過1年。	第49條（第1項）聘僱之外國人從事本法第43條第1項第1款至第6款及第9款規定之工作，期間最長為3年；期滿後，雇主得申請展延，展延每次以1年為限。 （第2項）聘僱外國人從事第43條第1項第7款或第8款規定之工作，期間最長為2年；期滿後，雇主得申請展延1年。其有特殊情形者得申請再展延，最長以6個月為限。	第49條（第1項）聘僱之外國人從事本法第43條第1項第1款至第6款及第9款，其工作許可之期間最長為3年，有繼續聘僱之需要者，雇主得申請展延，展延以1年為限。 （第2項）聘僱外國人從事第43條第1項第7款或第8款規定之工作，其工作期間最長為2年；期滿後，雇主得申請展延一次，其展延期間不得超過1年。 （第3項）聘僱外國人從事第43條第1項第7款及第8款之工作總人數以85年底在臺總人數為限，並應逐年遞減。	（第1項）聘僱之外國人從事本法第43條第1項第1款至第6款及第9款規定之工作，許可期間為3年，有繼續聘僱之需要者，雇主得申請展延。 （第2項）聘僱外國人從事第43條第1項第7款或第8款規定之工作，許可期間最長為2；期滿後，雇主得申請展延1次，其展延期間不得超過1年。重大工程特殊情形者，得申請再展延，最長以6個月為限。 （第3項）前項每年得引進總人數，依外籍勞工聘僱警戒指標，由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商之。

資料來源：立法院法律系統查詢結果

(三)90年12月21日全文修正，91年1月21日公布就業服務法

1、第52條規定：「（第1項）聘僱外國人從事第46條第1項第1款至第7款及第11款規定之工作，許可期間最長為3年，期滿有繼續聘僱之需要者，雇主得申請展延。（第2項）聘僱外國人從事第46條第

1項第8款至第10款規定之工作，許可期間最長為2年；期滿後，雇主得申請展延1次，其展延期間不得超過1年。重大工程特殊情形者，得申請再展延，最長以6個月為限。(第3項)前項每年得引進總人數，依外籍勞工聘僱警戒指標，由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商之。(第4項)受聘僱之外國人於聘僱許可期間無違反法令規定情事而因聘僱關係終止或聘僱許可期間屆滿出國或因健康檢查不合格經返國治癒再檢查合格者，得再入國工作。但從事第46條第1項第8款至第10款規定工作之外國人，應於出國40日後始得再入國工作，且其在中華民國境內工作期間，累計不得逾6年。」

2、異動理由

- (1) 條次變更，本條為原條文第49條移列。
- (2) 第1項及第2項配合相關規定酌修。
- (3) 第3項未修正。
- (4) 受聘僱之外國人於聘僱許可期間無違反法令規定情事而因聘僱關係終止或聘僱許可期間屆滿出國，或因健康檢查不合格經返國治癒再檢查合格者，非屬違反法令之情事，宜准其再入國工作。惟為避免從事第46條第1項第9款至第11款規定工作者有變相移民及適用第51條第1項第3款之情形，並參照現行外國人聘僱許可及管理辦法第18條第5項雇主應於外國人出國後30日通報期間之規定，宜於其出國40日後，始許再入國工作，且其在中華民國境內工作期間累計不得逾6年，爰增列第4項規定。

(四)其後，就業服務法第52條再經過六次修正⁷，有關外籍勞工聘僱警戒指標（第3項）之條文內容均未有修正。

二、勞動部107年2月27日簡報摘要

(一)跨國勞動力制度與政策沿革

1、外籍專業人士於就業服務法公布前後差異

(1) 81年公布就業服務法前

由各目的事業主管機關訂定法規核准外國專業人士來臺工作（如：教育部主管「短期補習班聘用外國人專任外國語文教師許可及管理辦法」，衛生福利部主管「外國人及華僑醫師執業管理辦法」、法務部主管「律師聘僱外國人許可及管理辦法」等24種法規）。

(2) 81年公布就業服務法後

〈1〉依81年5月8日公布之「就業服務法」第42條規定，為保障國民工作權，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〉依現行就業服務法第46條規定，外國專業人士在臺工作類別共歸納為專門性或技術性之工作、華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管、公立或經立案之私立大專以上校院或外國僑民學校之教師、依補習教育法立案之短期補習班之專任外國語文教師及運動教練與運動員等6大類。

〈3〉93年1月13日訂定發布「外國人從事就業服務法第46條第1項第1款至第6款工作資格及

⁷ 分別為92年4月29日修正（同年5月13日公布）、92年5月16日修正（同日公布）、96年6月14日修正（同年7月11日公布）、101年1月19日修正（同年3月30日公布）、104年9月18日修正（同年10月7日公布）及105年10月21日修正（同年11月3日公布，為現行條文）。

審查標準」，外國專業人員許可單於93年1月15日改由勞動部為單一窗口，訂定相關法規及受理申請⁸。

2、外籍專業人士類別與僑外生評點制

(1) 外籍專業人士類別：分為專門性與技術性工作、僑外投資主管、學校教師、補習班教師、運動教練運動員、藝術演藝人員；其中專門性與技術性工作包含，營繕工程或建築技術工作、交通事業工作、財稅金融服務工作、不動產經紀工作、移民服務工作、律師或專利師工作、技師工作、醫療保健工作、環境保護工作、文化或運動及休閒服務工作、學術研究工作、獸醫師工作、製造業工作、批發業工作、其他經中央主管機關會商中央目的事業主管機關指定之工作。

(2) 僑外生評點制：103年7月3日發布實施「僑外生工作配額評點制」，以學歷、聘僱薪資、工作經驗、擔任職務資格、華語語文能力、他國語言能力、他國成長經驗、配合政府政策等8個項目評點，分數達70分即核發聘僱許可，畢業僑外生即可從事專門性或技術性工作。

3、外國專業人才延攬及僱用法涉勞動部業務部分

(1) 為加強延攬及僱用外國專業人才，以提升國家競爭力，106年11月21日總統公布「外國專業人才延攬及僱用法」，定於107年2月8日施行。

(2) 其中，涉勞動部業務部分包括「短期補習班技藝類教師許可」(明定開放外國人從事專門知識及技術類短期補習班老師工作)、「外籍藝術工

⁸ 於93年1月13日以前，外籍專業人士係向各目的事業主管機關取得許可；93年1月13日以後，改向勞動部取得許可。

作者個人工作許可」(開放外國人不經由雇主申請來臺從事藝術工作)、「外國特定專業人才最長聘僱許可期限5年」(針對特定專業人才一次核予5年聘僱期間，並由內政部移民署核發就業金卡)、「取得永久居留外國專業人才之隨同居留成年子女個人工作許可」(取得永久居留之外國人，其成年子女得逕向勞動部申請工作許可)、「取得永久居留之外籍人士納入勞退新制」(外國專業人才之退休事項適用勞退新制，以保障其退休後老年生活)。

4、產業外籍勞工製造業部分

我國為因應六年國建自78年開始正式引進營造業外籍勞工。另為補充國內產業勞動力之不足，80年至84年以「配額制」引進製造業外籍勞工(「有者恆有、無者恆無」)；83年至96年以「重大投資案」核配外籍勞工；95年後則以「3K3班」⁹核配外籍勞工。

(1) 配額制

〈1〉80年10月11日：6行業15職業(開放額度：15,000人，核配比率：依行業分配)；第一次對產業開放引進外籍勞工，產業包括紡織業、金屬基本工業、金屬製造業、機械設備製造修配業、電力及電子機械器材修配業、營造業等6行業15種職業開放外籍勞工補充國內勞動力之缺口。

〈2〉81年9月26日：68行業(開放額度：32,000人，核配比率：上限30%)；第二次對產業開放紡織業等68種行業為(一)重要外銷行業

⁹ 3K3班(製造業)即工作環境骯髒、危險、辛勞，以及需要24小時輪班的產業，又稱缺工製造業，主要包括電子製造業、光學材料、玻璃、鋼鐵、印染、塑化等。

或為（二）與產業發展具重要關聯性行業，
或為（三）工作性質辛苦缺工嚴重對產業發展具重要性行業。

〈3〉82年1月12日：73行業（開放額度：35,000人，核配比率：上限20%）；第三次對產業及營造業開放，除前述68種行業另增加1.船舶及其零件製造業2.化學製品製造業3.製傘業4.食品加工業5.化學材料業共計73行業。

〈4〉82年5月23日：陶瓷6行業（開放額度：30,000人，核配比率：同業公會核配）；第四次開放特許染整、陶瓷、水泥、沖剪、棉紗、石材等6行業專案引進。

〈5〉82年8月6日：73行業新投資案（核配比率：上限30%）；原73行業若新設廠或擴充設備且有營運事實者得專案申請聘僱外籍勞工。

〈6〉83年4月23日：暫予凍結製造業申請聘僱外籍勞工；暫停前於82年8月6日公告受理紡織業等73行業專案申請外籍勞工，以避免事業單位過度依賴外籍勞工，延緩產業升級，並影響國民就業機會與權益。

〈7〉83年8月27日：3K行業（開放配額：10,000人，核配比率：上限35%）；3K（骯髒、危險及辛勞行業）專案，包括加工出口區及科學園區等事業。

（2）重大投資時期

〈1〉83年10月8日：傳統產業、非傳統產業（無開放配額，核配比率：上限30%）；針對製造業新臺幣（下同）2億元以上重大投資業者，得申請聘僱外籍勞工。

- 〈2〉 84年5月1日：織布7行業（開放配額：8,200人，核配比率：上限35%）；針對織布、毛衣織品、電鍍、塗料、模具、織襪及石材製品等產業開放引進外籍勞工。
- 〈3〉 89年9月30日：外籍勞工緊縮措施；紓緩失業現象及避免產業過度依賴外籍勞工，一般製造業不增加新配額，原獲外籍勞工配額者，期滿重招時刪減外籍勞工配額10%；重大投資案申請重招之核配比率，未超過本國勞工30%部分，一律刪減10%，超過本國勞工30%部分，扣除超出部分，再刪減10%。
- 〈4〉 94年4月17日：限制一般製造業重新招募1次；製造業外籍勞工配額限定重招1次（6年後回收業者外籍勞工配額）。

（3）3K3班時期

- 〈1〉 95年1月1日：特定製程（3K，開放配額：20,000人，核配比率：上限15%）；為振興國內傳統產業，解決國內結構性失業問題，並提高引進外籍勞工對促進本國勞工就業之效果，以定額方式重新開放3K產業特定製程可申請外籍勞工。
- 〈2〉 95年12月19日：特殊時程（3班，開放配額：10,000人，核配比率：上限15%）；除特定製程外，首次允許部分產業的夜班工作可以申請外籍勞工。
- 〈3〉 96年10月3日：常態開放3K3班（3K舊制，核配比率：上限15%、18%、20%）；宣布取消重大投資專案引進機制，改以特定製程與特殊時程，並常態開放3K3班行業申請，而外籍勞工核配比例改為15%、18%、20%之三級制。

- 〈4〉 98年3月5日：外籍勞工緊縮措施；為提供本國勞工更多就業機會，98年3月採行縮減外籍勞工措施：1、凍結「3班」新申請案；2、3年期滿後重新招募比例縮減為20%，另6年期滿者一律回歸3K3班產業外籍勞工規定。
- 〈5〉 99年10月1日：調整3K核配比率分5級（核配比率：10%、15%、20%、25%、35%）；為使外籍勞工名額分配更為合理，將外籍勞工核配比例由原本的三級制改為35%、25%、20%、15%、10%之五級制；另製造業千人以上之大型企業刪減外籍勞工核配比率1%~3%。
- 〈6〉 101年9月19日：取消千人以上企業刪減外籍勞工核配比例規定。
- 〈7〉 102年3月11日：外加就業安定費附加外籍勞工配額機制；新增外加就業安定費附加外籍勞工配額機制，實施附加核配比率5%以下、超過5%至10%以下及超過10%至15%以下，分別外加就業安定費依次為3,000元、5,000元、7,000元。但外籍勞工核配比率最高上限為40%。

5、產業外籍勞工漁業部分

- (1) 81年8月20日：開放外籍勞工從事海洋漁撈工作；開放類型為20噸漁船以上，核配比例為標準員額本外籍勞工2：1。
- (2) 83年5月2日：公告經勞動部核准之6行業15職業、外籍漁船船員、外籍監護工、外籍幫傭及政府重大公共工程之雇主聘僱外籍勞工在臺工作2年許可期限屆滿，得重新申請聘僱；核配比例為不超過本國船員最低員額。

- (3) 92年2月11日：開放20噸漁船以上及以下，核配比例為不超過本國船員最低員額。
- (4) 103年3月30日：考量海洋箱網養殖漁撈產業發展具地域性與特殊性及國內勞工長期招募不易，其工作性質與從事海洋漁撈工作之普通船員相同，增訂開放海洋箱網養殖漁撈產業引進外籍勞工之規定；開放類型為海洋箱網養殖漁業，核配比例為養殖面積每1/2公頃，得聘僱外國人1人。但不得超過雇主僱用國內勞工人數之2/3。

6、產業外籍勞工屠宰業部分

105年3月14日，因屠宰業3K程度高，屬急迫性長期缺工，已開放具工廠登記及屠宰場登記之冷凍冷藏肉類製造業及肉品製造業業者得申請外籍勞工，基於公平原則，開放屠宰業引進外籍勞工；核配比例為以勞保人數25%核配（比照冷凍冷藏肉類製造業）。

7、產業外籍勞工營造業部分

- (1) 78年10月28日：因應六年國建，政府推動重大公共工程正式開始引進外籍勞工申請來臺合法工作；核配比率為上限65%。
- (2) 83年10月8日：開放重大投資營造業引進營造業外籍勞工；核配比率為上限65%。
- (3) 90年5月16日：鑑於國內營造業失業比率偏高，營造業失業者足以提供重大建設人力需求，爰停止重大工程引進營造業外籍勞工。
- (4) 92年12月24日：針對百億元以上民間投資重大經建工程案，可申請外籍營造工，亦即雇主在獲得外籍勞工招募許可後，得憑招募許可函辦理外籍勞工國外招募手續，並按「工程經費法」

人力需求模式計算所得人數之30%為外籍勞工總量上限；核配比率為上限30%。

- (5) 94年5月6日：為配合國內產業需要、業界實際缺工情形，開放政府重大工程計畫金額100億元以上、投資計畫期程1年6個月以上者得申請聘僱營造業外籍勞工；核配比率為上限20%。
- (6) 96年2月16日：因重大工程申請資格認定涉及營造業專業，應由營造業專業機關協助認定較不致衍生爭議，並核配人數計算應對每案工程實際需求與以認定，故訂定「專業核定民間機構投資重大經建工程及政府機關或公營事業機構發包興建之重要建設工程聘僱外籍營造工作業規範」，並以工程之「計畫別」、「特殊性」及「規模」作為核配外籍勞工之認定基準；核配比率為上限20%至40%。

8、社福外籍勞工¹⁰

(1) 家庭看護工

- 〈1〉 81年8月5日：基於人道立場及社會需要，補充國內老弱殘病之長期照護人力不足問題，合法開放外籍勞工從事家庭看護工之工作；核配方式及名額為被看護者1人核配1人，特殊病症者2人。
- 〈2〉 89年8月31日：限制被看護人屬特定病症且巴氏量表評定20分以下者始得申請。
- 〈3〉 90年7月27日：放寬巴氏量表標準為30分至

¹⁰ 依外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準第3條規定略以，家庭幫傭工作：在私人家庭從事房舍清理、食物烹調、家庭成員起居照料或其他與家事服務有關工作；機構看護工作：在第20條規定之機構或醫院從事被收容之身心障礙者或病患之日常生活照顧等相關事務工作；家庭看護工作：在家庭從事身心障礙者或病患之日常生活照顧相關事務工作；外展看護工作：受雇主指派至外展看護服務契約履行地之家庭，從事身心障礙者或病患之日常生活照顧相關事務工作。

40分得申請。

- 〈4〉94年12月30日：限定被看護者每人以聘僱1名外籍看護工為限；核配方式及名額為被看護者1人核配1人。
- 〈5〉95年1月1日：實施外籍看護工申請流程新制（經由醫療機構認定有24小時照顧需求，且長照中心推介媒合本國照顧服務員仍無法滿足照顧需求）。
- 〈6〉95年8月30日：增列特殊病症得增聘1人；核配方式及名額為被看護人1人核配1人；特殊病症2人。
- 〈7〉100年9月17日：新增特定身心障礙項目「肢體障礙（限運動神經元或巴金森氏症等二類疾病）」。
- 〈8〉101年9月17日：新增80歲以上高齡者嚴重依賴照護需要。
- 〈9〉102年3月11日：新增特定身心障礙項目「罕見疾病（限運動神經元疾病）」。
- 〈10〉104年8月8日：新增85歲以上輕度失能者（具1項失能項目者）。

（2）機構看護工：

81年8月20日，因應養護機構照顧人力需求，開放外籍勞工從事養護機構看護工。核配方式及名額為養護機構、安養機構等社福機構，收容身心障礙人數每3人聘僱1人；護理之家、慢性醫院或慢性、呼吸照護病床，每5床聘僱1人；看護工不得超過本國看護工人數（1：1為上限）。

(3) 外展看護工：

102年3月28日，為提升外籍家庭看護工服務品質，並提供被看護者家庭多元聘僱模式，開放試辦非營利組織聘僱外籍看護工提供看護服務需求。核配方式及名額為本國照顧服務員1名：外展看護工1名。

(4) 家庭幫傭：

〈1〉81年8月17日及82年1月12日：首次開放外籍勞工從事家庭幫傭工作，核配比例為1戶1名，額度為8,000人。

〈2〉84年11月1日：再次受理申請聘僱外籍家庭幫傭，除首次開放2次共計受理8,000人名額外，再提供8,000人名額，並依累積點數優先受理申請。

〈3〉90年11月7日：開放對象為1.年齡3歲以下之3胞胎以上多胞胎子女。2.家庭中直系血親累計點數滿16點者。3.外籍主管。

(二) 跨國勞動力人數歷年變化

1、開放引進外籍勞工人數

(1) 外國專業人士：開放引進引進目的係為提升產業競爭力及創造就業機會，政策一向採取從寬及彈性，兼顧各產業實際用人需求，故未訂有開放引進總額；雇主聘僱外國專業人士，經勞動部核准聘僱許可申請即可入國工作，故開放引進入數與核僱引進人數相同。

(2) 產業外籍勞工：產業外籍勞工開放引進目的，係為補充國內招募不足之體力勞工，故開放引進初期採定額開放，後改採個別行業或工作訂定外籍勞工核配比率，規範單一雇主可申請引進名額。

(3) 社福外籍勞工：社福外籍勞工開放引進目的，係基於失能者家庭照顧需求、人道考量及補充看護工，故開放引進係規範單一雇主可申請引進比例及名額。

2、引進及在臺外籍勞工人數

(1) 核准引進外籍勞工人數

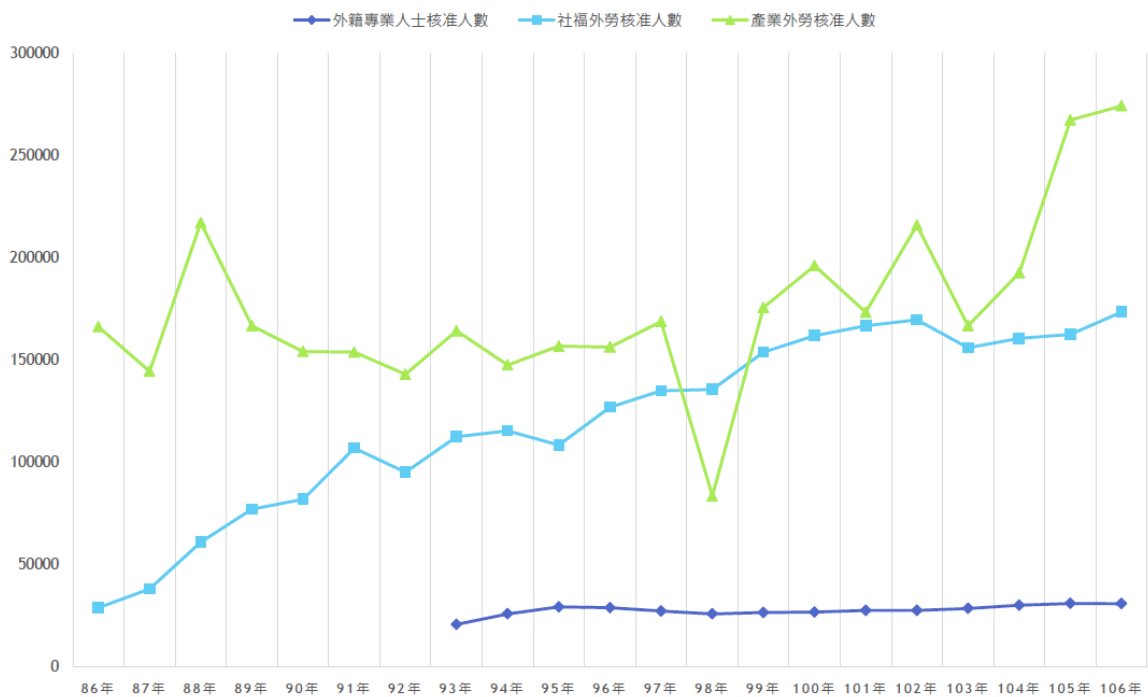


圖1 歷年外籍勞工核准人數

資料來源：勞動部

(2) 核准引進外籍勞工年增率

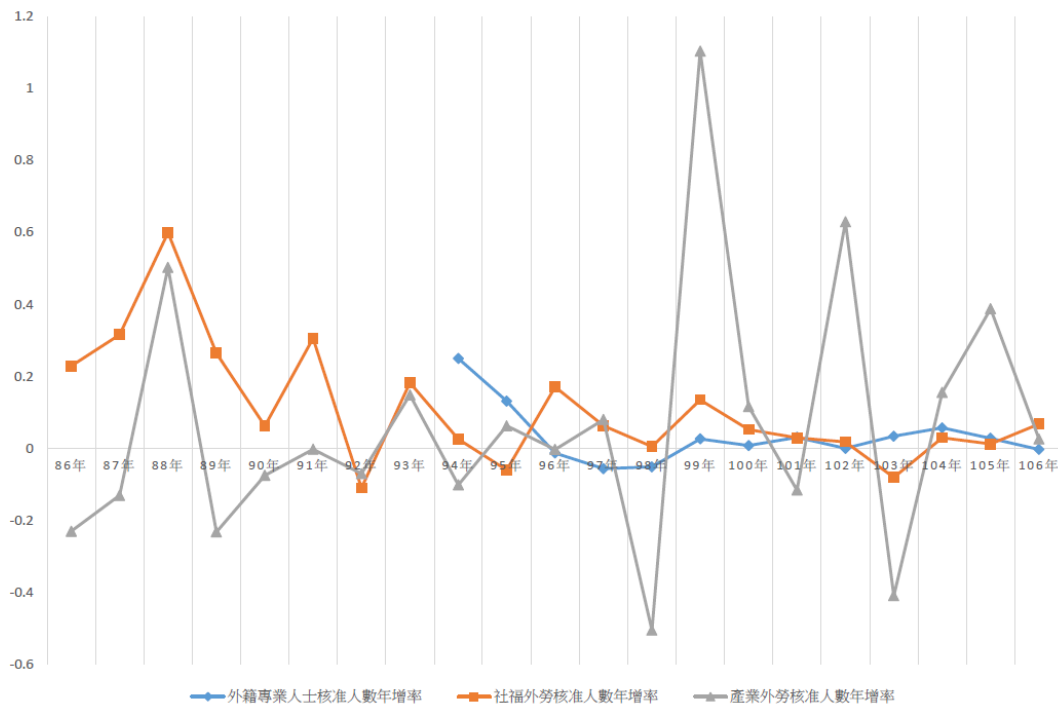


圖2 歷年外籍勞工核准人數

資料來源：勞動部

(3) 實際引進外籍勞工人數

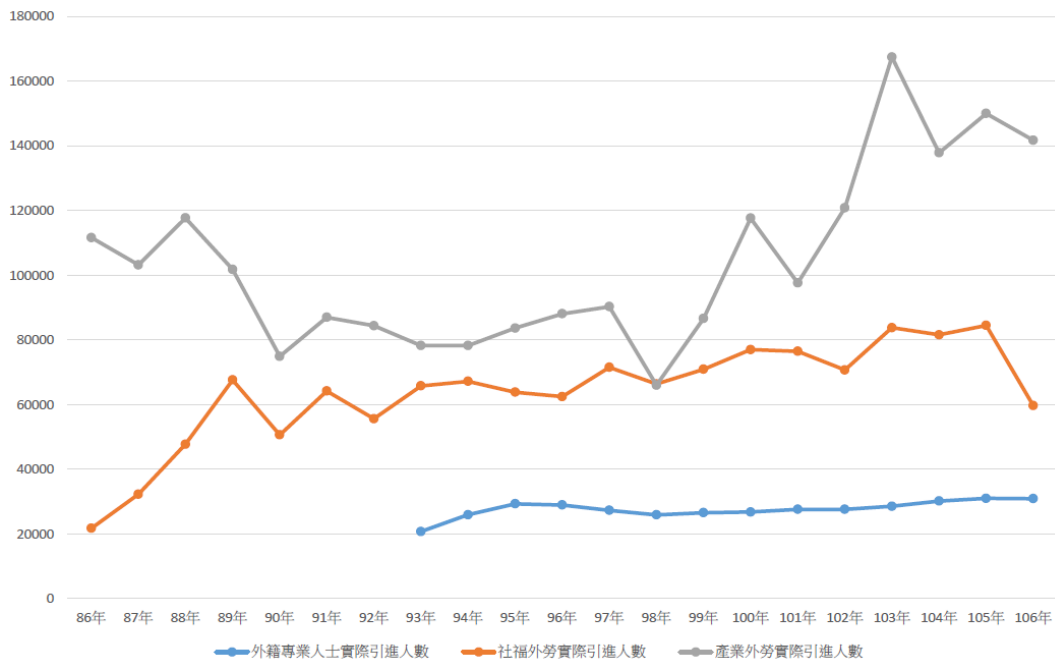


圖3 歷年外籍勞工實際引進人數

資料來源：勞動部

(4) 在臺外籍勞工人數

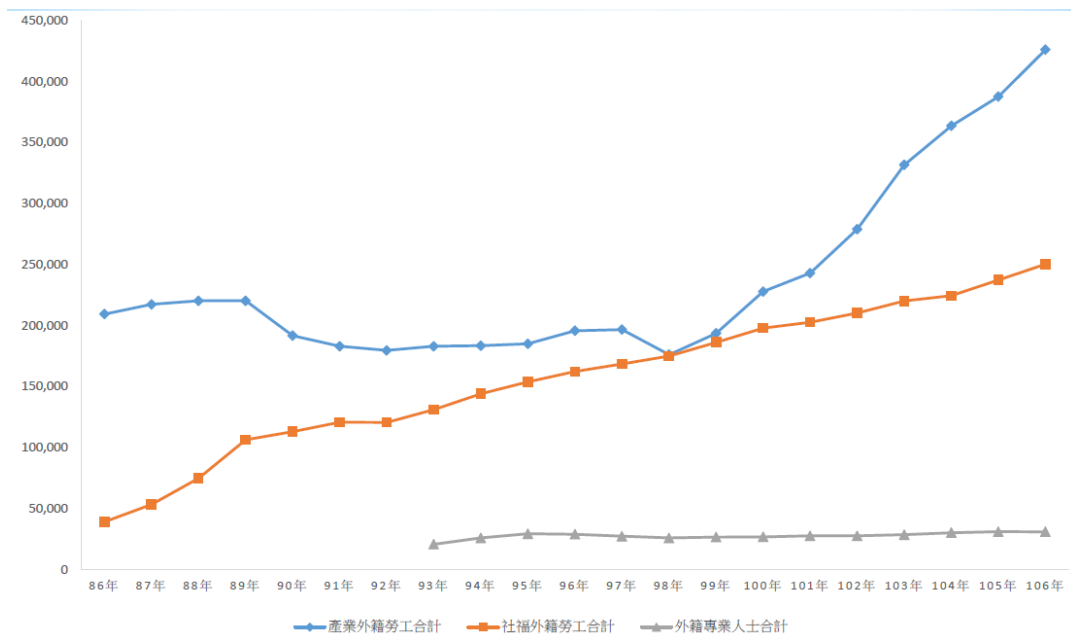


圖4 歷年外籍勞工在臺人數

資料來源：勞動部

(5) 在臺製造業外籍勞工人數

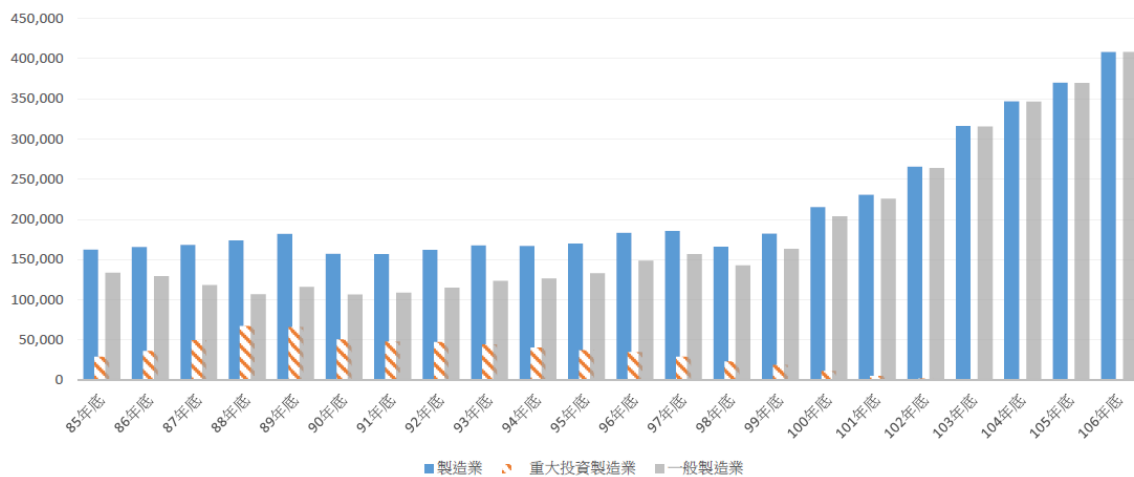


圖5 歷年製造業外籍勞工在臺人數

資料來源：勞動部

(6) 在臺營造業外籍勞工人數

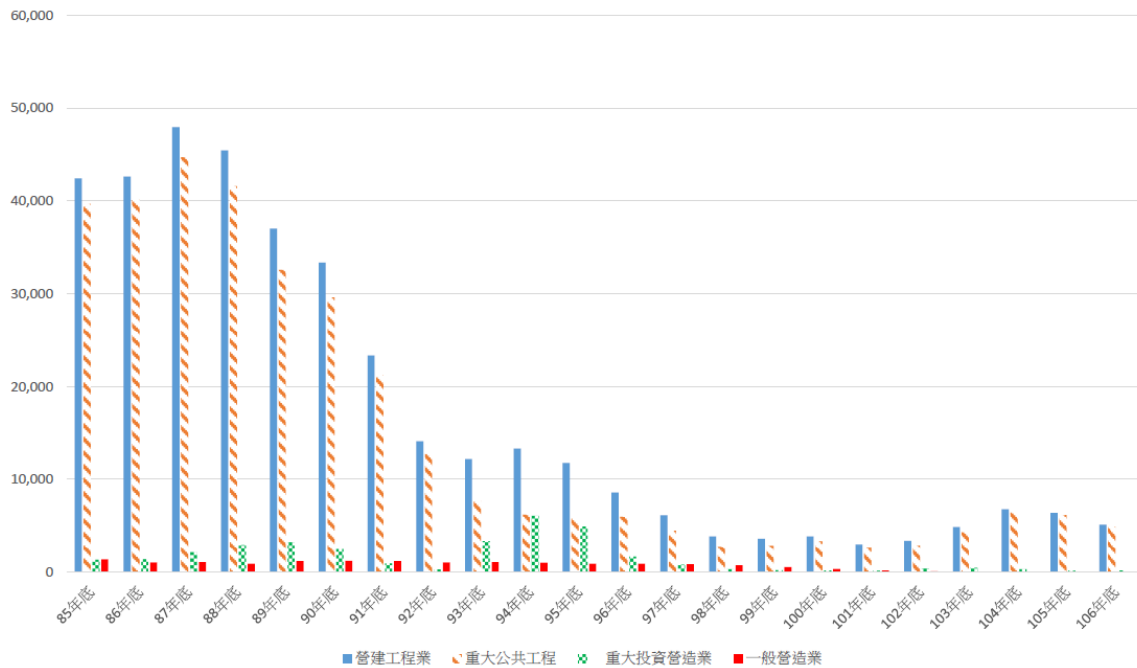


圖6 歷年營造業外籍勞工在臺人數

資料來源：勞動部

(7) 在臺社福外籍勞工人數

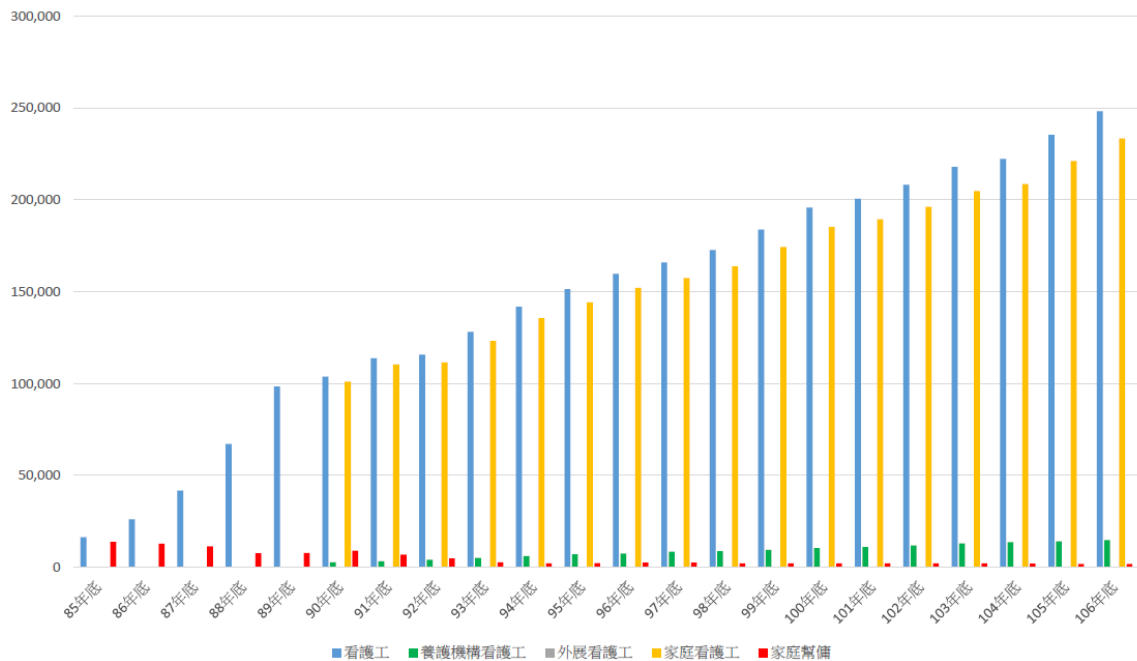


圖7 歷年社福外籍勞工在臺人數

資料來源：勞動部

(8) 在臺外籍專業人士人數

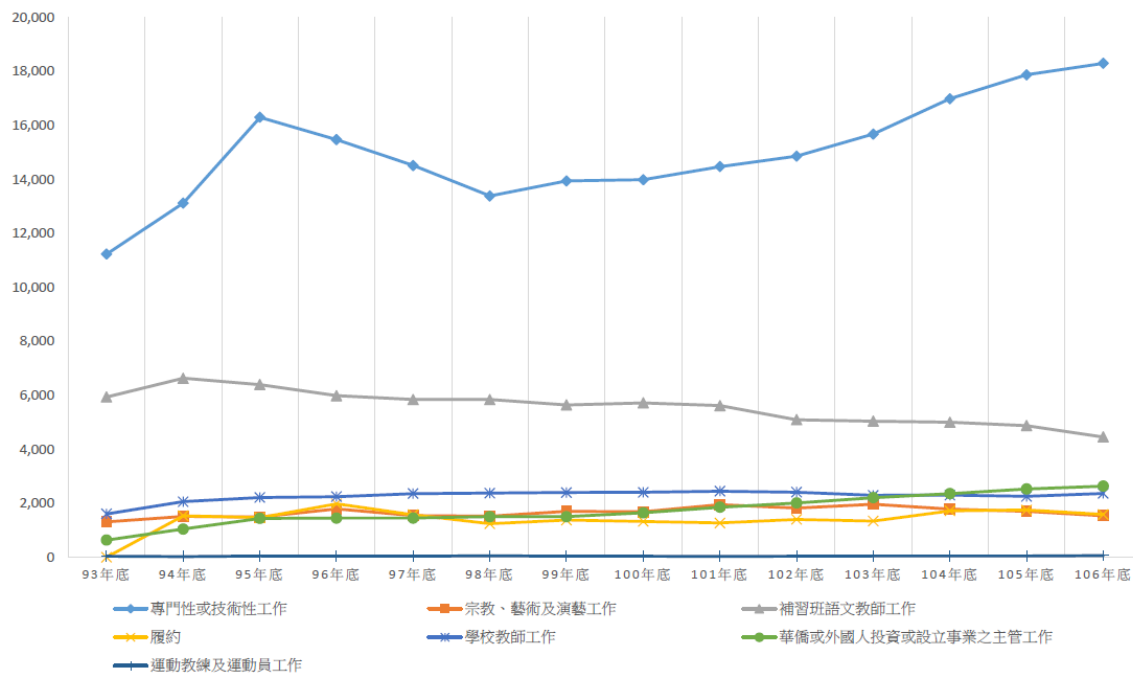


圖8 歷年外籍專業人士在臺人數

資料來源：勞動部

(9) 在臺外籍勞工人數與本國就業人數

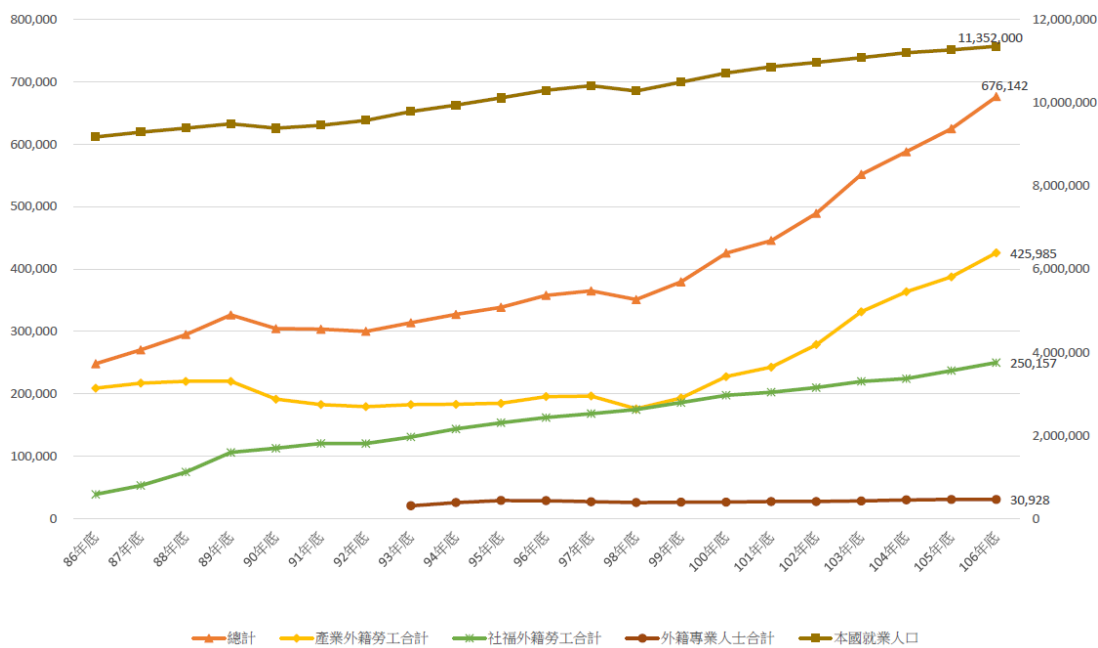


圖9 歷年外籍勞工在臺人數與本國就業人數

資料來源：勞動部

(10) 在臺外籍勞工人數與本國就業人數比率

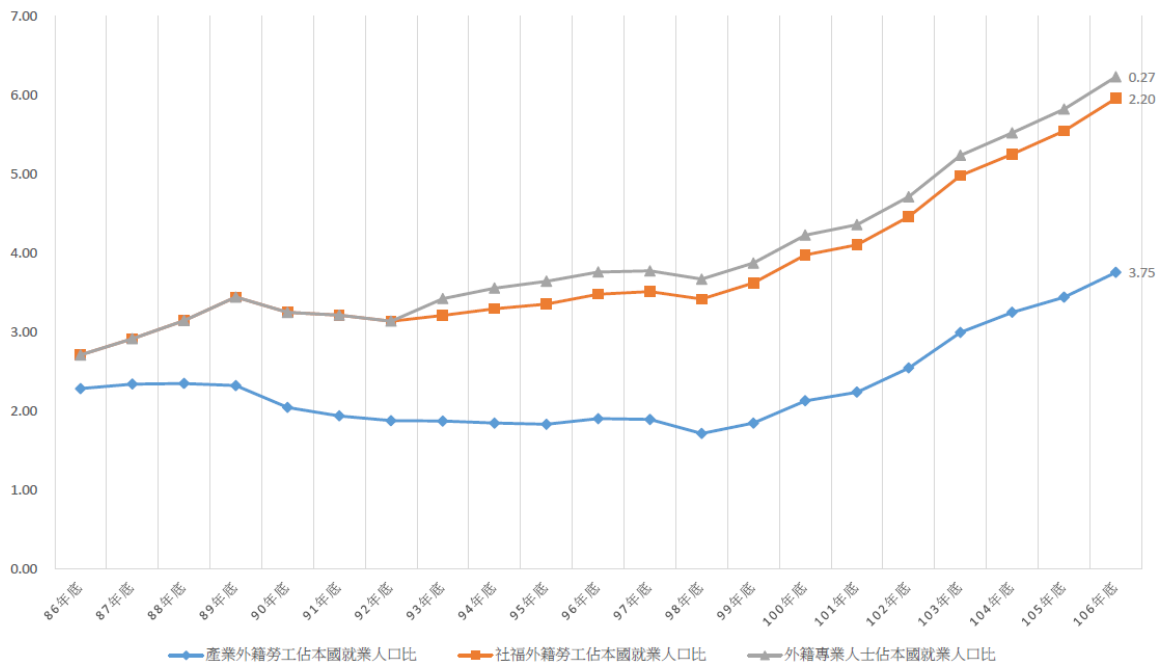


圖9 歷年外籍勞工在臺人數與本國就業人數比率

資料來源：勞動部

(11) 各行業類別離職失業比率

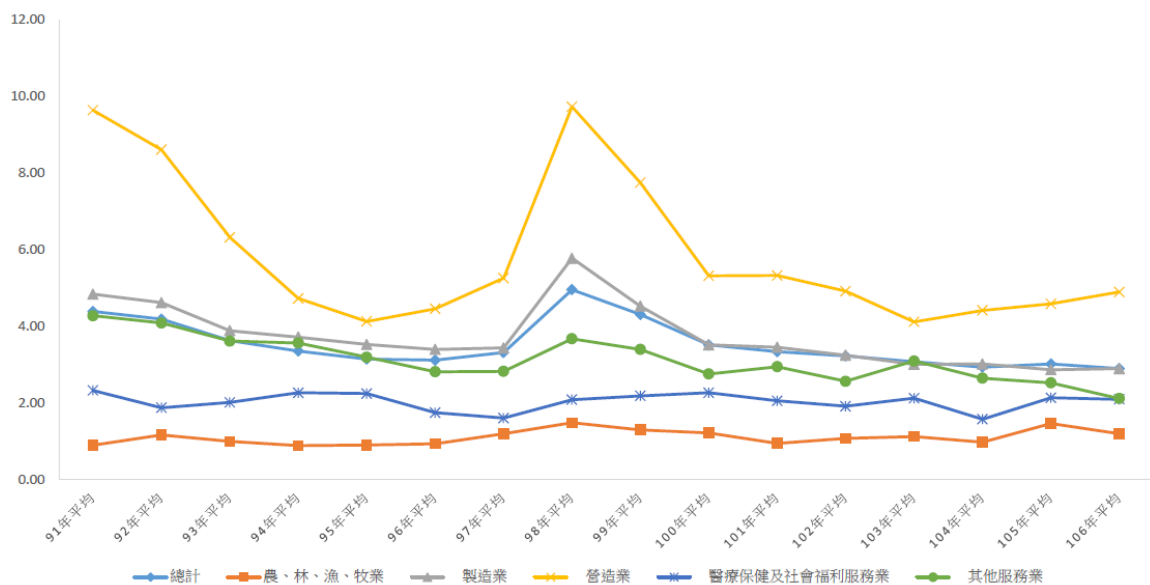


圖 10 各行業類別離職失業比率

資料來源：勞動部

(三)外籍勞工警戒指標訂定情形

1、警戒指標訂定前之控管機制

- (1) 就業服務法第42條：「為保障國民工作權，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。」第52條：「(第2項)聘僱外國人從事第46條第1項第8款至第10款規定之工作，……。(第3項)前項每年得引進總人數，依外籍勞工聘僱警戒指標，由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商之。」
- (2) 為客觀訂定外籍勞工引進數額，自96年7月9日成立跨國勞動力政策協商諮詢小組(下稱政策小組)，邀集全國性勞工團體、雇主團體、學者專家及政府部門代表組成，會議中參考失業情勢、就業人數變化及產業經濟發展需求，亦由勞動部定期報告產業外籍勞工與社福外籍勞工及本國勞工就業人數與比率等統計指標變化情形，及定期查核製造業本外籍勞工僱用人數情形，以動態警戒控管目前外籍勞工人數。

2、警戒指標訂定過程

- (1) 102年：委託辦理「建立外籍勞工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，並依屬性分別訂定產業外籍勞工及社福外籍勞工指標。
- (2) 104年11月：委託學者修訂外籍勞工警戒指標項目及更新指標資訊。
- (3) 105年4月27日：第24次政策小組會議結論請勞動部參考委員意見修正指標項目，評估後再提政策小組討論。

- (4) 105年8月22日：邀集學者專家召開內部諮詢會議，並依就業服務法第42條精神，修正警戒指標項目。
- (5) 105年10月27日：政策小組第25次會議結論，略以將外籍勞工總額警戒機制列入政策小組之例行性報告事項，做為產業外籍勞工及社福外籍勞工配額動態管理之參據，並於第26次會議報告104年度警戒指標數據。

3、警戒指標建立原則

政策小組第25次會議確認警戒指標訂定原則為「指標目的性」(與就業服務法第42條四要件¹¹相符)、「指標關聯性」(與外籍勞工引進需求或管理直接相關)、「資料可及性」(應有政府可提供或公開之可用統計資料，並考慮資料更新公布週期)、「警戒指標產業及社福分流」(社福外籍勞工須考慮長照體系發展，爰指標項目與產業外籍勞工指標項目分別訂定；另因勞動市場具流動性，且現行非各行業均開放外籍勞工，爰產業外籍勞工警戒指標分總體面向及開放行業面向)。

4、警戒指標建立項目

表2 政策小組第25次會議確認警戒指標訂定項目

產業 外籍 勞工 警戒 指標	總體面向	
	就業機會	失業率
	勞動條件	非專技人員薪資增加率
	國民經濟發展	工業部門受僱者勞動生產力指數增加率
	社會安定	整體外籍勞工行蹤不明發生率
	開放行業面向	
	就業機會	製造業、營造業及農林漁牧業離職失業比率

¹¹ 就業服務法第42條：「為保障國民工作權，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。」四要件為就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。

	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
	國民經濟發展	製造業受僱者勞動生產力指數增加率
	社會安定	產業外籍勞工行蹤不明發生率
社福外籍勞工警戒指標	本國居家服務使用人數增加率	
	長期照顧機構床數增加率	
	非專技人員薪資增加率	
	社福外籍勞工行蹤不明發生率	

資料來源：勞動部

5、104年警戒指標各項數據

(1) 106年3月31日政策小組第26次會議首次報告104年及105年上半年警戒指標數據，因數據呈現波動趨勢，經決議持續檢視105年全年外籍勞工警戒指標項目數據變化，提送政策小組報告後，再適時檢視整體外籍勞工政策妥適性。

(2) 綜整產業類指標情形

〈1〉總體面向：104年相較103年，指標數據除失業率下降外，其餘3項指標則呈現負向趨勢；另105年前2季相較104年數據，除第1季非專技人員薪資增加率外，其餘指標皆呈現正向增長。

〈2〉開放行業面向：104年相較103年，4項指標數據均呈現負向趨勢；另105年第2季相較104年數據所有指標皆呈現正向增長。

(3) 綜整社福類指標情形

104年相較103年，4項指標數據均呈現負向成長；另105年上半年相較104年數據，除非專技人員薪資增加率外，其餘指標皆呈現正向成長。

表3 104年及105年上半年警戒指標各項數據

產業外籍	總體面向	103年數據	104年數據	增幅	105年第1季	105年第2季
------	------	--------	--------	----	---------	---------

勞工 警戒 指標	就業機會	失業率	3.96	3.78	-0.18	3.9	3.87
	勞動條件	非專技人員薪資增加率	2.88	1.89	-0.99	-1.66	2.00
	國民經濟發展	工業部門受僱者勞動生產力指數增加率	3.81	-1.29	-5.1	5.81	3.25
	社會安定	整體外籍勞工行蹤不明發生率	3.34	4.02	0.68	0.99	0.86
	註：依勞動部統計名詞解釋，非專技人員指於公民營事業單位內，從事助理專業人員、事務支援人員、服務及銷售工作人員、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等工作之一者。						
	開放行業面向		103年數據	104年數據	增幅	105年第1季	105年第2季
	就業機會	製造業、營造業及農林漁牧業離職失業比率	3.01	3.06	0.05	3.39	2.99
	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	1.16	0.98	-0.18	0.29	1.38
	國民經濟發展	製造業受僱者勞動生產力指數增加率	4.12	-0.91	-5.03	5.28	3.76
	社會安定	產業外籍勞工行蹤不明發生率	3.06	4.11	1.05	1.03	0.89
註：目前統計資料尚無區隔農林漁牧業離職失業情形；又目前尚未開放農業、林業及畜牧業外籍勞工，故農林漁牧外籍勞工行蹤不明發生率僅限外籍漁工及屠宰業外籍勞工。							
社福 外籍 勞工 警戒 指標			103年數據	104年數據	增幅	105年上半年	
	本國居家服務使用人數增加率		6.25	3.91	-2.34	14.50	
	長期照顧機構床數增加率		3.88	0.58	-3.3	3.34	
	非專技人員薪資增加率		2.88	1.89	-0.99	-0.08	
	社福外籍勞工行蹤不明發生率		3.43	3.93	0.5	1.89	
	註：本國居家服務使用人數增加率與長期照護及安養機構床數增加率係以當年度人數及床數「增加率」為對象，至增幅欄位，則指前後不同增加率之異動幅度，正值代表第2年增加率高於第1年增加率，負值則代表第2年增加率低於第1年增加率。						

資料來源：勞動部

6、105年警戒指標各項數據

- (1) 政策小組第27次會議結論：105年及106年上半年外籍勞工警戒指標數據已發布，另外籍勞工聘僱警戒指標已試辦1年，請勞動力發展署整體檢討外籍勞工聘僱警戒指標運作、指標項目及數據之妥適性，並於完成檢討後提出檢討報告。

（2）綜整指標情形

- 〈1〉105年外籍勞工警戒指標與104年數據比較：產業類及社福類12項指標，僅總體面向之失業率變差外，其餘11項指標皆呈現正向趨勢，其中5項指標成長、2項指標成長趨緩、4項指標變好。
- 〈2〉106年第2季外籍勞工警戒指標與105年同期或106年第一季比較：產業類及社福類12項指標，僅開放行業別之製造業營造業及農林漁牧業離職失業比率變差外，其餘11項指標皆呈現正向趨勢，其中2項指標成長、5項指標成長趨緩、4項指標變好。
- 〈3〉外籍勞工警戒指標經本小組第26次與本（第27）次2次報告，各項數據資料呈現波動現象，且數據呈現正向趨勢。惟外籍勞工警戒指標之妥適性，即是否可真實反映勞動市場現況與外籍勞工引進之關聯性，應於試辦後再進一步檢討及評估。
- 〈4〉另經查行政院主計總處106年7月已停止調查非專技人員薪資，故產業類總體面向及社福類之勞動條件指標項目，尚須重新研擬替代方案。

表4 105年警戒指標各項數據

產業 外籍 勞工 警戒 指標	總體面向		104年 數據	105年 數據	增幅	106年 第1季	106年 第2季
	就業機會	失業率	3.78	3.92	0.14 (變差)	3.81	3.69 (與106年第1季比較變好)
	勞動條件	非專技人員薪資增加率	1.89	0.74	-1.15 (成長趨緩)	1.98	2.10 (成長)
	國民經濟發展	工業部門受僱者勞動生產力指數增加率	-1.29	5.42	6.71 (成長)	5.38	1.01 (成長趨緩)
	社會安定	整體外籍勞工行蹤不明發生率	4.02	3.59	-0.43 (變好)	3.16*	3* (變好)
	註： 1. 依勞動部統計名詞解釋，非專技人員指於公營事業單位內，從事助理專業人員、事務支援人員、服務及銷售工作人員、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等工作之一者。 2. 106年第1季與第2季數據中，增加率皆以105年同季數據做為比較基礎。 3. *行蹤不明資料係按月統計，基於比較基準一致性，爰將季資料換算為年發生率。						
	開放行業面向		104年 數據	105年 數據	增幅	106年 第1季	106年 第2季
	就業機會	製造業、營造業及農林漁牧業離職失業比率	3.06	3.05	-0.01 (變好)	2.94	3.17 (與106年第1季比較變差)
	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	0.98	2.38	1.40 (成長)	2.97	1.42 (成長趨緩)
	國民經濟發展	製造業受僱者勞動生產力指數增加率	-0.91	5.74	6.65 (成長)	6.99	2.09 (成長趨緩)
	社會安定	產業外籍勞工行蹤不明發生率	4.11	3.47	-0.64 (變好)	2.84*	2.72* (變好)
	註： 1. 目前統計資料尚無區隔農林漁牧業離職失業情形。另目前尚未開放農業、林業及畜牧業等產業引進外籍勞工。 2. 106年第1季與第2季數據中，增加率皆以105年同季數據做為比較基礎。 3. *行蹤不明資料係按月統計，基於比較基準一致性，爰將季資料換算為年發生率。						
社福 外籍 勞工 警戒 指標			104年 數據	105年 數據	增幅	106年上半年	
	本國居家服務使用人數增加率		3.91	9.54	5.63 (成長)	6.06 (與105年比較成長趨緩)	
	長期照顧機構床數增加率		0.58	3.44	2.86 (成長)	2.55 (成長趨緩)	
	非專技人員薪資增加率		1.89	0.74	-1.15 (成長)	2.03 (成長)	

				趨緩)	
社福外籍勞工行蹤不明發生率	3.93	3.75	-0.18 (變好)	3.48* (變好)	
註： 1. 本國居家服務使用人數增加率與長期照護及安養機構床數增加率係以當年度人數及床數「增加率」為對象，至增幅欄位，則指前後不同增加率之異動幅度，正值代表第2年增加率高於第1年增加率，負值則代表第2年增加率低於第1年增加率。 2. 106年上半年數據中，增加率皆以105年上半年數據做為比較基礎。 3. *行蹤不明資料係按月統計，基於比較基準一致性，爰將半年資料換算為年發生率。					

資料來源：勞動部

(四)政策小組歷次重要決議

1、104年6月24日第22次會議

- (1) 就行政院農業委員會提案「食用菌菇類栽培業」得聘僱農業外籍勞工作案，勞動部表示：「從事採菇及包裝等勞工主要係採時薪計酬，薪資偏低，且工作環境不佳，又雇主多屬農保身份，皆未對所聘僱本國勞工提供勞、健保等基本保障」；會議結論以「考量食用菌菇類栽培業之工作環境及勞動條件仍需進一步提升，應優先鼓勵本國勞工投入從事該行業工作，食用菌菇類栽培業暫不開放」。
- (2) 就行政院農業委員會提案「花卉栽培業(蘭花)」得聘僱農業外籍勞工作案，勞動部表示：「蘭花多屬溫室栽培，3K¹²程度低，另園區交通不便，招募薪資2萬2,000元缺乏誘因」；會議結論以「考量花卉栽培業(蘭花)之交通因素及勞動條件仍需改善，應優先鼓勵本國勞工投入從事該行業工作，花卉栽培業暫不開放」。
- (3) 就行政院農業委員會提案「茶與果樹栽培業」

¹² 按勞動部勞動統計年報(106年)表13-1「產業及社福外籍勞工人數—按開放項目分」之附註「…(2)3K行業包含骯髒、危險及辛勞行業。…」

得聘僱農業外籍勞工案，勞動部表示：「茶葉及果樹工作3K程度中等，採茶工每日薪資為1,000元至1,200元，果樹每日薪資為1,000元至1,500元。農家多為小農戶，管理能力較不足，且無能力且無意願承擔雇主責任」；會議結論以「考量茶與果樹栽培業非屬長期性缺工產業，應優先鼓勵本國勞工投入從事該行業工作，茶與果樹栽培業暫不開放」。

- (4) 就行政院農業委員會提案「乳牛飼育業」得聘僱農業外籍勞工案，勞動部表示：「農業委員會未確切具體說明農業外籍勞工開放後所帶出產業效益，並未說明倘引進外籍勞工如何就中間休息時間如何落實農家管理責任」；會議結論以「農業委員會提送乳牛飼育業僱用外籍勞工試辦方案，對於開放對象應具有一定經營規模、可提供勞保、健保且需善盡外籍勞工管理責任，並包含開放試辦引進外籍勞工人數與本國勞工就業影響人數，提送下次會議討論」。

2、104年10月19日第23次會議

就行政院農業委員會提案「乳牛飼育業」依就業服務法引進農業外籍勞工案，勞動部表示：「農業委員會建議以飼養頭數達80頭以上，持有合法畜牧場或畜禽飼養登記者得提出申請，並已將公司、民間團體、政府機關及學校試驗場之法人登記者則不納入申請資格，相關資格可予支持」；會議結論以「請農業委員會與勞動力發展署規劃保障本國勞工就業權益具體作法後，併同試辦方案再提送政策小組會議討論確認」。

3、105年10月27日第25次會議

就行政院農業委員會提案「乳牛飼育業」引

進農業外籍勞工試辦方案，勞動部表示：「外籍勞工人數自105年6月已突破60萬人，且失業率自105年6月起至8月分別為3.92%、4.02%及4.08%逐月升高，倘增加乳牛飼育業開放引進外籍勞工，恐引發其他農產業要求比照開放引進外籍勞工而排擠本勞就業機會」；會議結論以「請農業委員會及勞動部加強推動相關計畫以解決乳牛飼育業缺工問題，並整合農業委員會及勞動部資源，推動辦理農務人力調度、專業人才訓練及就業媒合等事宜，視成效檢討後再審慎評估引進農業外籍勞工必要性」。

(五) 跨國勞動力政策研究案

- 1、97年12月「開放3K3班產業外籍勞工對於國內勞動就業市場及產業經濟展之影響評估」，結論建議略述為「1.建議增加外籍勞工分級級數、各業別核配比率。2.建議參考新加坡模式，增加外籍勞工附加人數制度（廠商得支付較高就安費，額外引進外籍勞工）」，勞動部參採情形為「99年10月調整為分級3K5級制及102年3月實施外加就業安定費提高外籍勞工配額機制（下稱Extra制）」。
- 2、101年8月「評估實施3K產業外籍勞工5級制對於國內勞動就業市場及產業經濟發展之影響」，結論建議略述為「1.建議取消企業對於千人以上企業核配比例最多需刪減3%之規定。2.符合國家政策性重點之產業投資案，建議以「累進制提高就業安定費」方式，核准廠商增額進用外籍勞工」，勞動部參採情形為「101年取消企業對於千人以上企業核配比例最多需刪減3%之規定及實施Extra制」。
- 3、101年8月「建立外籍勞工引進對國內整體經濟與

社會效益之制度化評估機制」，結論建議略述為「1.建議建立外籍勞工總額警戒機制。2.改善外籍勞工入境後的管理機制，以減少行蹤不明人數」，勞動部參採情形為「作為外籍勞工警戒指標建立之參考依據」。

- 4、102年11月「外籍專業人士來臺工作聘僱制度之檢討及效益評估」，結論建議略述為「聘僱外籍專業人士與移民政策之接軌，建立評點機制，年齡、學、經歷，工作收入，華語程度認證，臺灣特殊經驗等，且初期名額已開放少額試行，一年之名額不應超過日本之2,000名」，勞動部參採情形為「參考訂定僑外生工作評點制，以學歷等8項目評點，分數達70分即核發聘僱許可」。
- 5、104年2月「實施3K產業外籍勞工新制之影響及效益評估」，結論建議略述為「1.維持現行3K5級制與Extra制。2.加強對外籍勞工總額之監控」，勞動部參採情形為「1.對各業別要求調整核配比率之論述基準。2.訂定外籍勞工警戒指標機制之參考依據」。
- 6、104年12月「外籍勞工總額警戒機制之建立」，結論建議略述為「1.以製造業與營造業合計之本國非專技人員薪資增加率、本國非專技人員失業人數增加率與外籍勞工行蹤不明人數增加率等作為產業外籍勞工總額警戒指標項目；另本國居家照顧服務員人數增加率、外籍勞工行蹤不明人數增加率以及長期照護及安養機構床數增加率等作為社福外籍勞工衡量指標。2.產業外籍勞工總額警戒指標設定為月指標、季指標與年指標3類，社福外籍勞工因受限於資料取得的完整性，僅設定年指標。3.警戒機制剛建立，因此建議尚

需透過1至2年的實務運作，並定期予以檢討與改善，以提高警戒機制之效果」，勞動部參採情形為「參考意見訂定外籍勞工警戒指標」。

(六) 跨國勞動力政策未來工作重點

- 1、外籍專業人士：為因應國內產業延攬特殊外國人才需要，填補國內所不足專業技能，將配合跨部會相關建議，並因應國家人口政策及移民政策，適時檢討延攬外籍專業人才政策。
- 2、產業外籍勞工：基於國內經濟社會發展需要，協助事業單位在補充性原則下補足國內基層勞動力不足，對於國內所缺乏之勞工係採取限業限量方式開放引進外籍勞工。未來將依警戒指標變化趨勢，透過政策小組之社會對話機制，適時檢討調整產業外籍勞工政策。
- 3、社福外籍勞工：現行外籍看護工政策係為補充國內長照人力不足，為使外籍家庭看護工與國內照顧服務體系漸進接軌，勞動部前於106年7月27日邀集跨部會研商外籍家庭看護工與國內照顧服務體系接軌可行性，結論略以衛生福利部對於整合方向未確認，鑒於長照資源仍在佈建中，現階段長照服務量能尚無法完全滿足使用外籍家庭看護工之被看護者需求，爰維持現行作業方式。未來將配合國內長照發展，適時檢討社福外籍勞工政策。

三、勞動部107年4月9日函復說明重點：

- (一) 有關外籍勞工在臺人數節節升高，勢將對本國勞工薪資及勞動條件形成衝擊一事，勞動部具體因應策略如下：

- 1、外籍勞工引進及本勞就業人數：依統計資料顯示，104年底至106年底外籍勞工在臺人數分別為

58萬7,940人、62萬4,768人及67萬6,142人；另查自104年至106年，本國就業人口亦由1,119萬8千人增加至1,135萬2千人，呈現穩定成長趨勢。

2、外籍勞工在臺人數升高之具體因應策略：

- (1) 開放引進外籍勞工原則：依據就業服務法第42條規定，為保障國民工作權，聘僱外國人勞工工作，不得妨礙本國勞工之就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。勞動部基於補充性及限業限量原則下，針對國人較不願意從事之基層體力行業，例如製造業3K製程行業、百億計畫營造業重大工程、海洋漁撈、屠宰工、照顧失能病患之看護工等開放引進外籍勞工，且針對開放行業之雇主訂有聘僱外籍勞工之上限人數，以落實上開原則。
- (2) 國內招募：依就業服務法第47條及雇主聘僱外國人許可及管理辦法第12條規定略以，雇主聘僱外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款規定之工作，應先以合理勞動條件向工作場所所在地之公立就業服務機構辦理國內招募求才，經招募仍無法補足人力需求時，始得聘僱外籍勞工從事工作，且不得以無正當理由拒絕僱用本國勞工。違反者，勞動部將不予核發招募許可，已核發者將中止引進或廢止聘僱許可，以保障本勞就業權益。
- (3) 禁止資遣或解僱本勞：依據就業服務法第57條第6款規定，雇主不得因聘僱外籍勞工致生解僱或資遣本國勞工之情事。違反者，勞動部將依法廢止雇主之聘僱許可及處6萬元以上至30萬元以下之罰鍰，並依據同法第54條規定管制雇主2年內不得申請許可。

(4) 建構警戒指標：就業服務法第52條第3項規定，每年得引進總人數，依外籍勞工聘僱警戒指標，由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商之。為能以客觀數據檢視引進外籍勞工後，對整體勞動市場之影響，勞動部已訂定外籍勞工聘僱警戒指標，且已分別於106年3月31日政策小組第26次會議及第27次會議進行報告，以供勞資政學四方代表進行協商。

(二)有關是否曾對申請聘僱外籍勞工之對象進行效益調查（例如因聘僱外籍勞工而增加產值、穩定製程不外移，或帶動本勞薪資成長等），或是否曾就引進外籍勞工對國人社會心理影響進行研究，以為我國跨國勞動力政策評估及參考一事，勞動部說明如下：

1、勞動部近10年針對產業類引進外籍勞工效益及影響，曾委託專家學者進行研究，以瞭解引進外籍勞工與國內產業發展及本國勞工就業市場之影響，研究發現略如下：

(1) 97年12月「開放3K3班產業外籍勞工對於國內勞動市場及產業經濟發展」

〈1〉引進外籍勞工有助國內企業經營：經問卷調查結果，略以受訪者認為引進外籍勞工對企業具正面影響，包括有助擴大國內生產規模、增加營業額、提高獲利率等，並未如部分專家學者或勞工團體所擔心將產生顯著之負面影響。

〈2〉3K3班制相較其他方案較能解決廠商勞力不足問題：相較於重大投資案，中小企業申請3K3班制之比例較高，顯示外籍勞工名額更有效分配，並能兼顧中小企業勞力不足問題。

〈3〉引進外籍勞工對本國勞工有正反兩面之影響：引進外籍勞工對本國勞工支薪資、工作時數、失業比率與職災率皆無顯著影響，惟依問卷調查顯示，引進外籍勞工對本國勞工之正面影響包括「減少輪值夜班」、「不再從事危險工作」；負面影響則包括「雇主調高薪資意願降低」、「工作上與外籍勞工溝通困難」等。

(2) 101年8月「評估實施3K產業外籍勞工5級制對於國內勞動市場及產業經濟發展之影響」

〈1〉經問卷調查結果，調整3K產業引進外籍勞工5級制，略以多數專家及受訪企業肯定3K5級制之實施，另仍有近5成受訪企業表示仍有缺工現象。另實施3K5級制並不會使本國勞工之就業機會減緩。

〈2〉企業缺工原因包括「本國勞工不願加班」、「本國勞工不願意輪班」、「本國勞工不願在工廠擔任機台操作工作」、「提供之薪資低於本國勞工期望」、「本勞不願進入無企業遠景與品牌形象之公司」及「本國勞工不願從事辛苦付出勞力工作」等。

(3) 104年2月「實施3K產業外籍勞工新制之影響及效益評估」

〈1〉實施Extra制後可舒緩個別廠商之缺工壓力，避免企業延緩交貨、強迫本國勞工加班或產線外移等；惟部分企業申請Extra外籍勞工後仍有缺工情形，顯示國內就業市場仍有基層人力不足現象。

〈2〉引進外籍勞工對本國勞工之就業機會、薪資與勞動條件等尚無明顯之負面影響，可能原因在於多數3K廠商現有之勞動條件與薪資

福利不足以吸引本國勞工。

- 2、另勞動部表示，近10年辦理委託研究案主要著重於政策推動之效益評估、外國人來臺工作法制研析及外籍勞工聘僱管理等為主，尚無針對引進外籍勞工對社會心理層面影響議題進行委託研究。

(三)外籍勞工聘僱警戒指標之規範對象

勞動部表示，依據就業服務法第52條第2項及第3項規定，聘僱外國人從事第46條第1項第8款至第10款規定之工作，許可期間最長為3年。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。但屬重大工程者，其展延期間，最長以6個月為限。前項每年得引進總人數，依外籍勞工聘僱警戒指標，由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商之。故外籍勞工聘僱警戒指標所規範之對象，係從事就業服務法第46條第1項第8款至第10款工作之外國人（即俗稱藍領外籍勞工），尚不包含白領外籍專業人士。

- ### (四)就業服務法第52條於86年5月修法時，即規定須由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商，訂定外籍勞工聘僱警戒指標，以決定每年得引進總人數。惟勞動部自96年7月始成立政策小組，並開始研議訂定該指標；並自102年始委託辦理相關之研究計畫，對於相關法規之執行有無懈怠延宕之疑義，勞動部說明如下：

- 1、勞動部（改制前為行政院勞工委員會）於85年委託馬凱、吳惠林及藍科正等教授進行專案研究，償試估計合理之外籍勞工總量。惟嘗試多種模型後，認為任何科學方法都無法算出一個可被視為合理之外籍勞工總量。
- 2、勞動部於90年間以內部研究方式，研擬「外籍勞

工總量警戒指標」，試以失業人數及缺工人數訂出最適警戒點，惟影響失業及缺工人數之變數多，且經濟變動尚包含外部因素考量，故難以客觀訂定最適警戒點。因上開警戒點係勞動部內部研擬方案，未對外界公開研擬過程。

- 3、勞動部於101年委託辛炳隆及李淑媛教授等人辦理「建立外籍勞工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，評析我國缺工情況、引進產業與社福外籍勞工對我國經濟與社會之影響，並建構外籍勞工總額警戒機制，提供多元參考指標及引進外籍勞工整體評估機制，作為政策規劃基礎與檢討調整依據。上開研究參考國內外文獻，依產業外籍勞工與社福外籍勞工屬性不同，分別訂定指標項目，產業外籍勞工訂定產業總體指標與個體指標，社福外籍勞工訂定總體指標及個體指標。另透過德菲法（Delphi Method），以問卷調查專家學者意見，選擇外籍勞工總額警戒指標及給予適切權重，並對於加權後總分訂定各正向與負向指標警戒燈號範圍，最後分別計算產業外籍勞工及社福外籍勞工之綜合警戒指標燈號分數。該研究提送102年2月4日第16次政策小組會議討論，結論略以該研究所訂定建議警戒指標，仍尚有不足且欠客觀之處，並請勞動部未來訂定指標時，再邀相關權責部會共同研商。
- 4、勞動部為妥善訂定警戒指標，於104年11月20日委託辛炳隆及李淑媛教授等人修訂外籍勞工警戒指標項目並蒐集更新資訊。
- 5、勞動部曾於105年3月21日邀集相關部會共同研商訂定外籍勞工警戒指標項目，另參考101年及

104年委託研究結果，並依據就業服務法第42條引進外籍勞工之立法目的，建立外籍勞工警戒指標之原則，包括「指標目的性」、「指標關聯性」、「資料可及性」及「警戒指標產業及社福分流」等，再於105年8月22日邀集勞動、經濟及長照領域專長之學者專家召開諮詢會議，並依學者專家意見，參考學者研究結果、政策小組委員建議，修正外籍勞工警戒指標。

- 6、承上，上開外籍勞工警戒指標提送105年10月27日政策小組第25次會議討論，確認外籍勞工警戒指標項目，結論略以將外籍勞工總額警戒機制列入政策小組之例行性報告事項，做為產業外籍勞工及社福外籍勞工配額動態管理之參據，並於下（第26）次會議報告104年度警戒指標數據資料，另於106年3月31日政策小組第26次會議及107年3月30日，分別報告104年（含105年上半年）及105年（含106年上半年）警戒指標數據。
- 7、綜上，勞動部表示，自外籍勞工警戒指標規定修正時，即曾委託專家學者或內部自行進行研究，嘗試建立外籍勞工總量人數管控機制，惟因引進外籍勞工涉及國內經濟發展、景氣及勞動市場變動等因素，尚難客觀訂定外籍勞工總量人數管控機制。又為落實就業服務法第52條第3項協商精神，勞動部遂於96年7月9日成立政策小組，邀集全國性勞工團體、雇主團體、學者專家及政府部門代表成員開會，透過會議中參考失業情勢、就業人數變化及產業經濟發展需求，亦由勞動部定期報告產業外籍勞工與社福外籍勞工及本國勞工就業人數與比率等統計指標變化情形，及定期查核製造業本外籍勞工僱用人數情形，以動態警

戒及協商外籍勞工人數，倘若經政策小組認為外籍勞工人數核配規定應予檢討時，勞動部將參考政策小組決議調整外籍勞工政策，以符合就業服務法第52條第3項規定之立法意旨。

(五)有關勞動部表示已訂有類同「外籍勞工聘僱警戒指標」是項意旨之指標，惟依簡報資料顯示，目前係以指標變化情形控管目前外籍勞工人數，與該條明訂之「協商出每年得引進總人數」似有落差，且迄今仍停留於檢視指標項目數據變化情形階段。對此，相關法規之執行有無懈怠延宕？如確有窒礙難行處，是否有研提相關條文修正草案之必要？之疑義，勞動部說明如下：

- 1、按就業服務法第42條規定，略以為保障國民工作權，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；次按就業服務法第52條第3項規定，略以外籍勞工每年得引進總人數，依外籍勞工聘僱警戒指標，由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商之。
- 2、勞動部訂定外籍勞工警戒指標之建立原則包括「指標目的性」、「指標關聯性」、「資料可及性」及「警戒指標產業及社福分流」等，其中「指標目的性」即外籍勞工警戒指標之訂定須與就業服務法第42條就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定等四項要件相符，惟外籍勞工聘僱警戒指標受限於資料可及性，現行所參考之各項指標項目仍為落後指標，各項指標是否可如實反映外籍勞工之引進與就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定等四面向間之關聯性，尚須先行檢視其妥適性，並依據試辦結果檢討修正，以

臻完備。考量跨國勞動力之運用涉及我國整體產業（經濟產業或長照產業）人力需求，暨促進或及穩定本勞就業機會等，如貿然依數據呈現之趨勢進行管控外籍勞工引進人數，恐嚴重影響我國經濟及勞動市場發展，故是否以警戒指標作為限縮外籍勞工之依據，仍宜審慎評估其妥適性。

- 3、鑑於就業服務法第52條第3項，外籍勞工每年得引進總人數，係由勞資學政四方代表依外籍勞工聘僱警戒指標進行協商，尚非依據外籍勞工聘僱警戒計算，故為落實就業服務法第52條第3項協商精神，勞動部已建構外籍勞工警戒指標，透過指標項目及時序之趨勢分析，提供政策小組進行協商，尚無執行懈怠延宕之情事，且鑑於外籍警戒指標尚須持續檢討修正，現行尚無修正就業服務法之必要。

（六）對於如何評估開放引進外籍勞工政策對個別產業及照顧服務業發展的影響，及近10年來相關政策影響評估結論，勞動部說明如下：

- 1、茲因評估開放引進外籍勞工效益及影響涉及專業性，勞動部均委託專家學者進行研究。
- 2、有關引進社福類外籍勞工政策之影響評估，勞動部於89年委託研究「外籍幫傭及外籍監護工對國內就業之影響」，針對引進社福外籍勞工對我國就業之影響，綜整歸納如下：

- （1）經調查僱用社福外籍勞工之女性雇主，多數表示若未來無法繼續聘僱外籍幫傭或看護工，將由自己料理家務或照顧家人，而必須辭去工作或向公司爭取留職停薪，顯示引進社福外籍勞工具防止國內婦女因負擔家事勞務退出就業市場之效果。

- (2) 經調查結果，社福外籍勞工之引進未必是造成雇主不願僱用本國幫傭與看護工之最主要原因，因表示若未能繼續僱用社福外籍勞工而轉為僱用本國類似職業勞工之雇主比例未達3成，顯示引進外籍看護工與外籍幫傭對國內類似職業勞工就業機會之取代效果有限。

四、近10年人口政策白皮書有關外國專業人員、外籍勞工及產業人力供需相關之問題分析、政策檢討、對策與預期效益

- (一) 國家發展委員會（下稱國發會）表示，「人口政策白皮書」（下稱白皮書）係由內政部於97年彙整提出，102年滾動檢討，後配合行政院組織改造部會分工，自103年1月22日起，改由該會負責人口政策規劃。
- (二) 白皮書所提外國專業人員及外籍勞工部分，近10年被分類於經濟移民進行分析及檢討，國發會針對相關問題分析、政策檢討、對策與預期效益之簡要說明如次：

1、問題分析

- (1) 經濟性移民誘因不足：目前我國之移入人口趨勢明顯偏向非經濟性移民，各國提供租稅優惠、永久居留等為誘因，相較鄰近香港、新加坡及日本，我國平均薪資水準偏低，爰需思考強化我國經濟性移民誘因。
- (2) 移民環境尚不完善：來臺工作之專業人士除考量經濟因素外，其子女照顧及教育環境、配偶之工作機會等，亦為其是否長期居留或移入我國之重要因素。
- (3) 非法停居留及工作：移入人口入境後，產生非法居留及行方不明等問題隱藏在社會各角落，意味潛藏社會安全危機及其升高之可能。

2、政策檢討

- (1) 隨著經濟時代來臨，產業結構改變，經濟發展需要大量專業人才，將配合我國經濟及產業發展，排除障礙增加誘因，引進我國所需專業人才，充實我國人力資源，並營造有利投資環境與生活環境，吸引更多經濟性移民移入。
- (2) 為擴大吸引境外學生，並吸引渠等留臺服務，推動擴大招收境外學生相關計畫，並檢討放寬僑外生留臺工作之條件。
- (3) 為促進國內經濟發展，相關法令需持續檢討，以優化國內產業競爭環境，提高台商返國投資誘因。
- (4) 隨著外籍勞工人數增加，為避免遭仲介或雇主勞力剝削，須持續加強跨國合作，並強化國內防制非法移民工作網絡。

3、對策

- (1) 掌握國家移入人口動態：藉由建立長期性之觀察機制，充分瞭解移入人口需求，確保國家資源配置效能。
- (2) 吸引所需專業人才及投資移民：透過跨部會合作，放寬相關法規，簡化行政程序，以強化吸引專業人才移入與投資移民誘因，延攬留用我國所需專業多元優秀國際人才。
- (3) 吸引優秀僑外生來臺就學及工作：鬆綁僑生、外國學生來臺就學規定及增加誘因，以吸引外國學生及海外華裔青年來臺就學，並配合我國產業發展所需，鼓勵僑外生學成後留臺工作及國外優秀大學畢業生來臺工作。
- (4) 深化防制非法移民：透過中央及地方政府合作，加強查緝行蹤不明外籍勞工，並辦理外籍

勞工法令宣導及外籍勞工管理輔導相關活動，以維護國內勞動市場秩序。

4、預期效益

- (1) 配合我國人口結構發展趨勢，因應少子高齡化現象，補充產業所需人力，提升我國競爭力，擴大吸引國際優秀人才與投資移民，可減緩國內勞動力不足之困境，有助於強化整體勞動力及國際競爭力，促進國家社會發展。
- (2) 藉由加強推動吸引僑外生相關計畫措施，提升優秀外籍學生來臺留學及畢業後留臺服務意願，可強化整體勞動力及國際競爭力。
- (3) 建構移民家庭與移民子女多元照顧輔導措施，減少移民在我國社會所面臨之文化衝擊，使其儘速適應我國生活環境，建利多元共榮社會。

(三)有關各中央目的事業主管機關自100年迄今已辦理「重點產業人才供需調查及推估」之產業別，似未忠實反應臺灣絕大多數為中小企業，且全臺近8成就業人口中，有超過7成是受僱於中小企業之現況，國內中小企業普遍面臨嚴峻的競爭型態與挑戰，是否更需要積極輔導創新轉型？上開人才供需調查及推估等方案之推動，有無兼顧此面向？等疑義，國發會說明如下：

- 1、為強化產業發展所需人才，行政院依「產業創新條例」第17條規定，於99年10月13日指派國發會為專責機關。該會自100年起，每年協調中央目的事業主管機關（包括內政部、國防部、經濟部、交通部、行政院農業委員會、衛生福利部、文化部及金融監督管理委員會等部會），依我國當前重要產業發展政策，諸如六大新興產業、十大重點服務業、四大智慧型產業、傳統產業維新方案

及推動計畫，以及當前政府刻正積極推動之5+2產業創新計畫等，做為優先辦理之產業別，以配合我國產業發展趨勢，截至106年，計已辦理60項產業。

- 2、基於「重點產業人才供需調查及推估」工作主要目的係為掌握我國重要發展產業之人才需求情形，各中央目的事業主管機關於辦理方式上，多以調查、訪談為主，並據此進行未來人才需求推估。為能使調查推估結果有效貼近產業未來發展需要，規模較大之產業（如積體電路（integrated circuit，IC）設計、面板等），調查對象多以市占率較大、具代表性的標竿企業為主；而諸如林業、農業機械等規模相對較小的產業，調查對象則多以中小企業為主。若遇廠商反映有面臨人才相關困難時，各中央目的事業主管機關亦將據此研擬相關對策與措施，以適時導入資源，強化並充裕產業轉型發展所需人才，提升產業競爭力。

（四）有關國發會依據行政院主計總處人力資源統計資料所作「未來10年整體就業人力推估¹³」之各項分析及推估中，是否將外籍勞工政策之影響併予考量？例如在勞動力推估部分，勞動力在100年至104年為穩定成長，預估未來10年勞動力亦呈微幅上升趨勢，是否肯認外籍勞工在臺灣係補充性或替代性人力？又或在職業別就業人數推估部分，推估其他基層技術工及勞力工仍然是未來就業減少最多的職業別之一，惟我國引進外籍勞工人數卻逐年增加，

¹³ 國發會架設「產業人力供需資訊網（<https://theme.ndc.gov.tw/manpower/Default.aspx>）」，表示鑒於產業專業人才之培育往往需要超過4、5年以上的時間來完成，短期之供需調查及推估結果可作為短期人才培訓計畫之參考依據，而無法提供學校長期培育規劃之參考；故為提高勞動市場法展與人力培育系統間之協調，進行未來十年整體就業人力推估。

迄107年3月止已近68萬人，如何說明此一現象？等疑義，國發會說明如下：

- 1、該會辦理「未來10年整體就業人力推估」，係參酌美、日先進國家研究方法，考量政府產業發展政策等因素，分析我國未來經濟情勢及產業發展圖像，藉由經濟成長預測及產業關聯分析，推算總體經濟最終需求，以及各產業未來產值，再透過迴歸分析等計量方法，進一步估算未來10年產業所需人力，及各行、職業所需從事生產活動的人數，以提供作為人力培訓體系長期規劃之參考。
- 2、有關外籍勞工政策之影響，係屬於供給面之分析，若上述之人力需求無法由本國人力供給補實，則可考慮由外籍勞工補充；亦即，在推估之數量方面，雖僅考量國內產業需求與國人供給結果，惟由兩者間之差距，仍可說明國內引進外籍勞工之需求及必要性。
- 3、以供給面來看，我國整體勞動力參與率及勞動力供給人數，雖受近年女性參與意願及勞動機會提升，以及政府鼓勵青少年就業及延後退休等政策規劃影響，預估至114年仍可微幅成長，但個別職類仍可能因薪資水準、工作技能、工作環境、工作性質不同等因素，致國人投入與廠商需求呈現落差，造成勞動市場同時存在產業缺工（人力供不應求）與勞工失業（人力供過於求）的現象。以產業外籍勞工所屬技術層次最低之「基層技術工及勞力工」為例，依據行政院主計總處106年8月之事業人力僱用狀況調查，因「工作環境骯髒、危險、辛勞」而產生之空缺數，占該職類之15.4%，遠高於全體職業平均之6.8%，係國內勞工投入意願較低之職類；此外，我國勞動力雖預

期仍可微幅成長，然而在我國人口高齡少子女化趨勢下，勞動力結構亦朝高齡化發展，可從事體力工作者之供給將持續下滑，因此，即使未來產業對該職類所需人力下降，在國內人力供給不足的情況下，仍有補充外籍勞工之需求。

- 4、政府開放引進外籍勞工來臺從事體力工作之基本原則，係依據就業服務法第42條規定，為保障國民工作權，聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展社會安定。因此，在不影響國人就業機會之基本原則下，對於國內所缺乏之勞工，乃採取補充性、限業限量開放引進。在引進程序上，除對雇主設有一定條件限制外，引進前亦須先經國內招募程序，若無法聘用適當的本國勞工，方可引進，故我國外籍勞工政策係屬補充性人力。

五、我國產業人力供需相關之問題分析

（一）國發會

由於勞動市場同時存在產業缺工與勞工失業現象，短期之缺工結果，可能馬上就被尋職者遞補，並不代表業界對該職缺有人力僱用之困難，因此，以下以近3年行政院主計總處之受僱員工缺工調查結果，分析我國現有產業人力供需狀況；若空缺率/人數較大，代表有工不應求之現象，反之，若空缺率/人數較小，則代表有供過於求的現象。

- 1、不動產業、其他服務業及住宿餐飲業呈現長期人力不足；惟製造業、批發零售業及住宿餐飲業所需補充人力較多
 - （1）空缺人數會受產業總僱用人數之影響，產業僱用越多人，空缺員工人數也容易越多，惟同樣是缺工1,000人，對支援服務業整體產業而言

(106年8月底僱用353,613人)，與對製造業而言(106年8月底僱用2,776,457人)，所造成的影響則不能相同並論。故若空缺率¹⁴來觀察產業缺工情形之嚴峻狀況(如圖1所示)，104至106年空缺率最高的行業中，均包含不動產業、其他服務業、住宿及餐飲業，顯示這些產業長期存在人力不足之問題。另依近3年之觀察趨勢，製造業、批發及零售業、資訊及通訊傳播業、專業科學及技術服務業、支援服務業、教育服務產業空缺率均呈上揚，顯示這些產業人力缺口持續擴大。

- (2) 觀察104至106年行業別空缺人數(如圖2所示)，缺工人數前5多之行業，均為製造業、批發及零售業、住宿及餐飲業、支援服務業、營造業，顯示這些產業供需差額較大，淨人力需求也較大。
- (3) 在製造業的中分類行業方面(如圖3所示)，近3年各業缺工人數最多的前6名亦皆相同，分別為電子零組件製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業、電腦、電子產品及光學製品製造業、塑膠製品製造業及電力設備製造業。

¹⁴ 空缺率=空缺員工人數/(受僱員工人數+短缺員工人數)

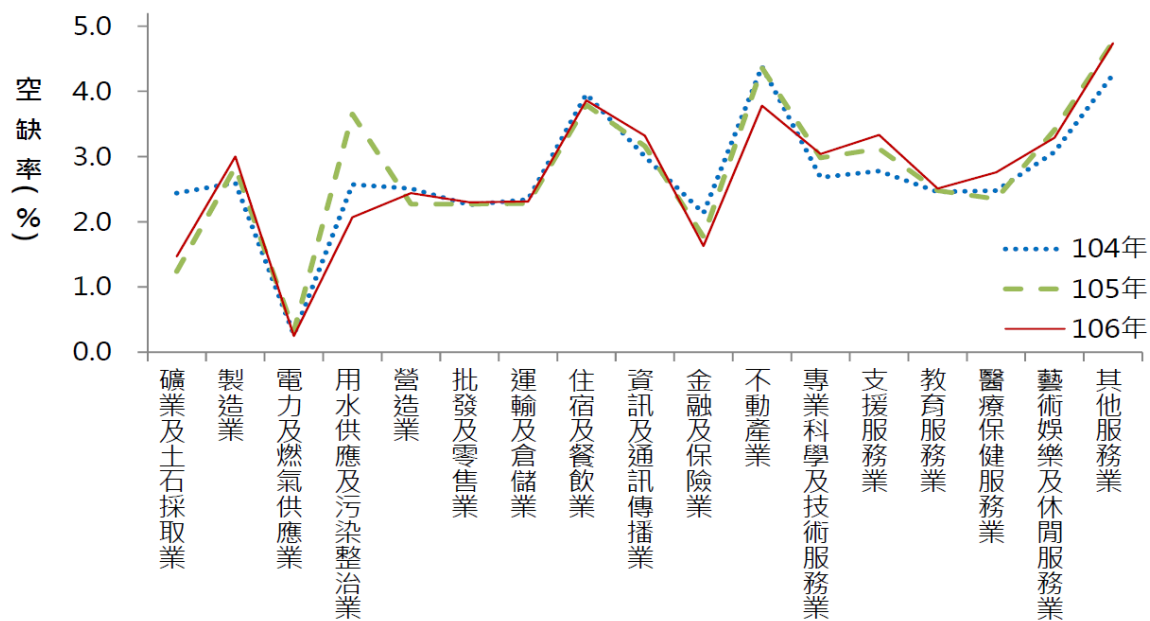


圖1 104至106年工業及服務業空缺率

資料來源：國發會

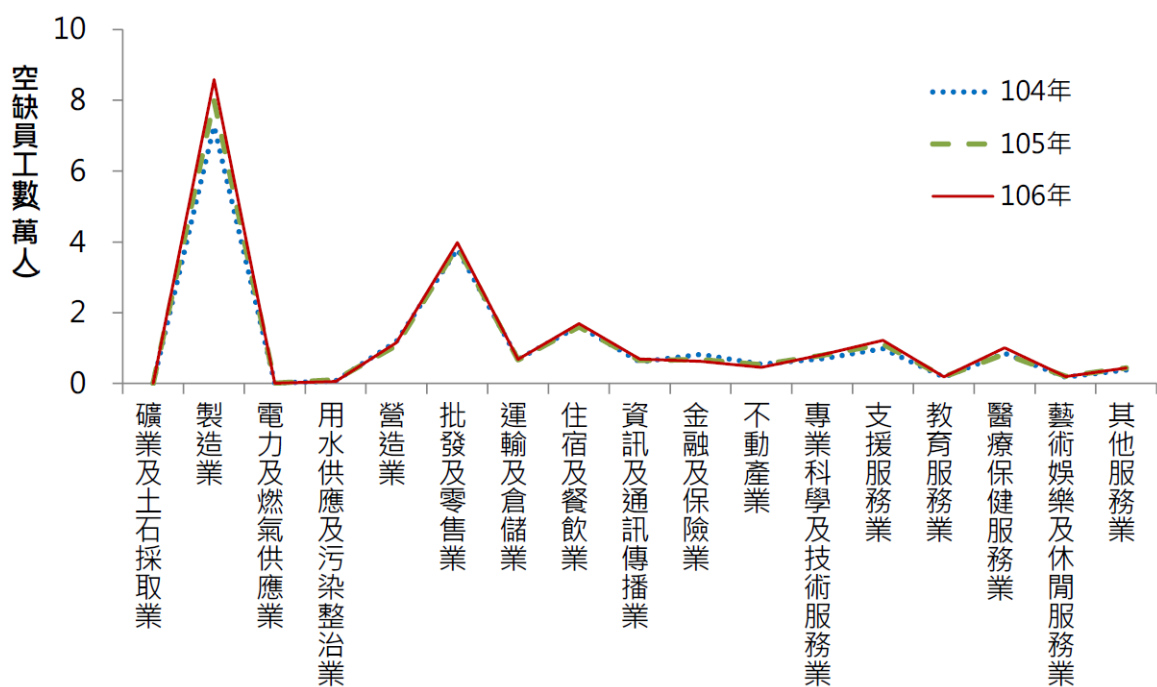


圖2 104至106年工業及服務業空缺員工數

資料來源：國發會

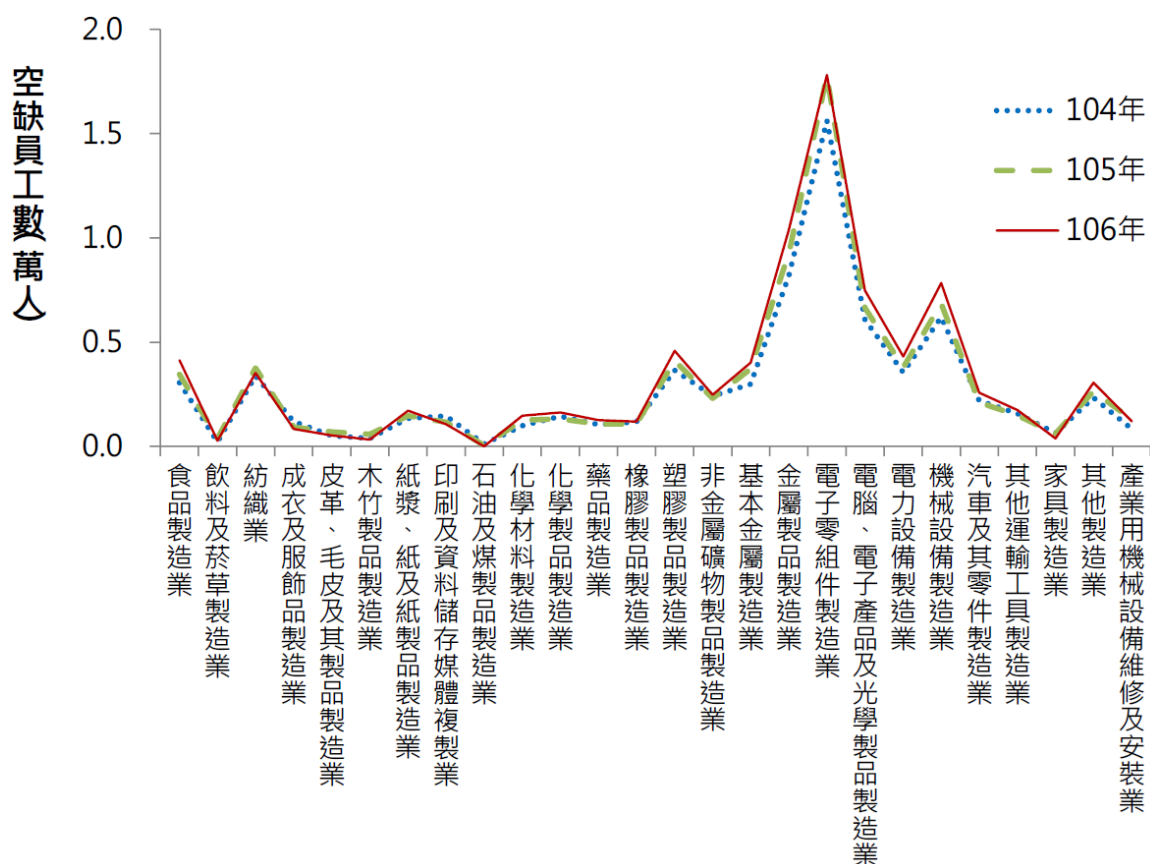


圖3 104至106年製造業空缺員工數

資料來源：國發會

2、銷售及展示工作人員、商業銷售代表及組裝人員為跨產業所需補充之人力

- (1) 進一步觀察前述缺工人數前5名之行業，其106年空缺員工人數最多之職業如表5所示，各行業空缺最多的職業主要與其產業特性有關，例如製造業以「組裝人員」逾萬人最多，而批發零售業則以「銷售及展示工作人員」為大宗；此外，前5個行業中，「銷售及展示工作人員」、「商業銷售代表」及「組裝人員」為跨3個以上行業都需要的職缺。

(2) 由上可知，部分職類是橫跨不同行業皆需僱用之空缺職位，因此若依職業別觀察（如表6所示），104至106年工業與服務業短缺人數最多的職類中，有4個職類連續3年均屬前5名，包括：「商業銷售代表」、「組裝人員」、「銷售及展示工作人員」及「餐飲服務人員」，顯示這些職業存在長期缺工之問題。

表5 106年主要產業前10大短缺員工職業

排名	製造業		批發零售業		住宿及餐飲業		支援服務業		營造業	
	職類別	空缺員工人數(人)	職類別	空缺員工人數(人)	職類別	空缺員工人數(人)	職類別	空缺員工人數(人)	職類別	空缺員工人數(人)
1	組裝人員	13,412	銷售及展示工作人員	10,726	餐飲服務人員	9,733	其他生產機械設備操作人員	1,735	採礦、營建、製造及運輸勞力工	1,911
2	其他生產機械設備操作人員	6,887	商業銷售代表	9,621	廚師	3,268	清潔工及幫工	1,648	金屬鑄模、焊接、板金及有關工作人員	1,661
3	鍛造、工具製造及有關工作人員	5,522	生產、運輸及有關事務人員	1,703	銷售及展示工作人員	1,772	商業銷售代表	962	營建構造及有關工作人員	1,422
4	電子工程師	4,908	駕駛及有關工作人員	1,682	清潔工及幫工	663	組裝人員	621	電力設備裝修人員	1,237
5	商業銷售代表	4,083	美髮、美容及造型設計有關工作人員	1,470	其他基層技術工及勞力工	428	顧客資訊事務人員	587	建築物修整及有關工作人員	1,163
6	機械工程技術員	4,063	機械維修人員	1,020	顧客資訊事務人員	334	生產、運輸及有關事務人員	582	採礦、製造及營造監督人員	789
8	工業及生產工程師	3,252	一般及文書事務人員	927	食品及有關產品機械操作人員	107	銷售及展示工作人員	228	營建工程技術員	343
9	軟體與應用程式開發人員及分析師	3,079	電子工程師	907	辦公室監督人員	79	移運設備操作人員	208	電機工程技術員	324
10	電子工程技術員	2,946	組裝人員	788	採礦、營建、製造及運輸勞力工	62	辦公室監督人員	206	鍛造、工具製造及有關工作人員	251

資料來源：行政院主計總處

表6 104至106年前15大員工短缺職業

排名	104年			105年			106年		
	職類別	短缺員工 人數(人)	占比 (%)	職類別	短缺員工 人數(人)	占比 (%)	職類別	短缺員工 人數(人)	占比 (%)
1	商業銷售代表	15,113	7.6	商業銷售代表	15,575	7.5	商業銷售代表	19,184	8.8
2	銷售及展示工作人員	14,728	7.4	銷售及展示工作人員	15,456	7.4	組裝人員	14,986	6.9
3	組裝人員	13,542	6.8	餐飲服務人員	10,828	5.2	銷售及展示工作人員	14,709	6.7
4	餐飲服務人員	7,658	3.8	其他生產機械設備操作人員	10,386	5.0	餐飲服務人員	10,173	4.7
5	駕駛及有關工作人員	7,382	3.7	組裝人員	8,569	4.1	其他生產機械設備操作人員	8,746	4.0
6	一般及文書事務員	7,020	3.5	駕駛及有關工作人員	6,807	3.3	鍛造、工具製造及有關工作人員	6,540	3.0
7	鍛造、工具製造及有關工作人員	6,628	3.3	軟體與應用程式開發人員及分析師	6,323	3.0	電子工程師	6,397	2.9
8	電子工程師	5,979	3.0	採礦、營建、製造及運輸勞力工	5,919	2.9	軟體與應用程式開發人員及分析師	5,659	2.6
9	護理及助產專業人員	5,917	3.0	鍛造、工具製造及有關工作人員	5,584	2.7	駕駛及有關工作人員	5,612	2.6
10	軟體與應用程式開發人員及分析師	5,899	3.0	機械維修人員	5,070	2.4	機械工程技術員	5,375	2.5
11	其他生產機械設備操作人員	5,864	2.9	不動產經紀人	5,046	2.4	護理及助產專業人員	5,318	2.4
12	工業及生產技術員	5,702	2.9	電子工程師	4,761	2.3	機械維修人員	4,917	2.3
13	不動產經紀人	4,723	2.4	一般及文書事務員	4,590	2.2	生產、運輸及有關事務人員	4,803	2.2
14	機械工程技術員	4,481	2.2	護理及助產專業人員	4,534	2.2	採礦、營建、製造及運輸勞力工	4,796	2.2
15	採礦、營建、製造及運輸勞力工	3,986	2.0	工業及生產技術員	4,194	2.0	金屬鑄模、焊接、板金及有關工作人員	4,782	2.2

資料來源：行政院主計總處

3、隨著資訊發達與產業變遷速度加快，「因應員工流動性需求」及「業務量增加」為產業長期缺工之主因。

另觀察近3年11個持續缺工職業之缺工原因（如表7所示），廠商缺工原因多以「因應員工流動性需求」及「業務量增加」為主；然而，「駕駛及有關工作人員」及「採礦、營建、製造及運輸勞力工」除員工流動外，「工作環境骯髒、危險、辛勞」導致國人就業意願不高，亦為其缺工之主要因素。

表 7 104至106年持續缺工職業之員工短缺原因

職業別	106年主要短缺原因
商業銷售代表	因應員工流動性需求(67%)、業務量增加(24%)
組裝人員	因應員工流動性需求(46%)、業務量增加(42%)
銷售及展示工作人員	因應員工流動性需求(87%)、業務量增加(11%)
餐飲服務人員	因應員工流動性需求(89%)、業務量增加(6%)
其他生產機械設備操作人員	因應員工流動性需求(46%)、業務量增加(34%)
鍛造、工具製造及有關工作人員	因應員工流動性需求(53%)、業務量增加(24%)
電子工程師	業務量增加(46%)、因應員工流動性需求(44%)
軟體與應用程式開發人員及分析師	因應員工流動性需求(47%)、業務量增加(42%)
駕駛及有關工作人員	因應員工流動性需求(73%)、工作環境骯髒、危險、辛勞(15%)
護理及助產專業人員	因應員工流動性需求(69%)、業務量增加(22%)
採礦、營建、製造及運輸勞力工	因應員工流動性需求(48%)、工作環境骯髒、危險、辛勞(26%)

資料來源：行政院主計總處

(二)經濟部

1、針對目前各產業已開放引進外籍勞工之行業別？該等產業發生勞動力不足（缺工）現象之主要原因為何？如何評估產業缺工情形？有何評估準則？考量的因素為何？經濟部函復本院答以：

(1) 外籍勞工政策係由勞動部依據「就業服務法」第42條規定，在不妨礙本國勞工就業機會、勞動條件、經濟發展及社會安定的基本原則下，配合經濟社會發展需要，採補充性方式引進外籍勞工，適度填補國內所缺勞動力。另於同法第46條明定雇主聘僱外國人在中華民國境內從事之工作，包括海洋漁撈、家庭幫傭、製造工作、營造工作、屠宰工作……等，相關工作資格及審查標準則訂有「外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準」，其中與經濟部相關者為製造工作，依該規定第13條，應具下列條件之一：1.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，且所屬工廠最主要產品之行業。2.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。

- (2) 就製造業人力短缺情形，行政院主計總處為配合社會經濟發展情勢及人力決策之需要，每年定期公布有「事業人力僱用狀況調查」，調查廠商空缺員工僱用條件概況、人力短缺原因及各職類短缺人數；勞動部為瞭解事業單位短期人力需求狀況，每季公布有「人力需求調查」。
- (3) 為評估勞動供需狀況，勞動部設有政策小組，該小組由勞動部召集勞工團體、雇主團體、學者專家及政府部門代表組成（勞動部等各目的事業主管機關為小組成員），定期召開會議，該小組任務如下：跨國勞動力引進對國內社會、經濟、衛生及治安等影響評估；跨國勞動力引進之資料蒐集、統計數據、政策建議諮詢及評估；跨國勞動力引進總額及各行業分配額度與德聘僱外籍人員比例之評估等事宜。爰有關個別產業因應產線運作有調整核配比率需求時，勞動部會提案至政策小組，針對相關資料與各項影響評估討論後，提供勞動部政策調整參考。

2、關於產業缺工的問題，經濟部有何具體策略及因應措施？對於缺工之產業，有無規劃採取相關輔導措施（如：產業轉型、產業自動化等）？經濟部函復本院答以：

- (1) 行政院賴院長於106年11月10日召開企業投資障礙「五缺」缺人、缺工記者會，缺人才議題由國發會主政，缺工議題由勞動部主政；會中

說明缺人才之「攬才、留才、育才」等對策，以及缺工之「媒合就業，開發勞動力」、「改善低薪，創造友善職場」、「產學雙贏，縮短學用落差」等對策。

(2) 為協助製造業者解決缺工問題，經濟部辦理下列措施：

〈1〉攬才：「Contact Taiwan」網路媒合人才平台提升至國家級的單一攬才入口網，建立全球人才資料庫與搜尋網，並提供多國語言服務，強化就業媒合與諮詢功能。

〈2〉留才：

《1》修正產業創新條例員工獎勵股票相關子法

〔1〕「產業創新條例」子法「個人投資高風險新創事業公司適用所得減除辦法」草案於107年2月13日預告，最快4月底發布施行。

〔2〕個人於該年度投資同一高風險新創事業達100萬元、持有該公司發行新股達2年者，得自持有期間屆滿2年當年度個人綜合所得總額中減除50%投資額，減除金額以300萬元為上限。

《2》研修「公司法」，將員工獎勵工具（庫藏股、新股、認股權憑證）的發放對象擴及控制公司及所屬公司的員工：擴大員工獎勵工具，增加企業經營彈性，讓員工獎勵工具更具彈性，集團內盈餘皆可發放給母公司或子公司員工，便利企業人才調動。

〈3〉育才：

《1》推動產學合作培育：針對產業技術人才需求，媒合產業與大學校院建立產學合作案，共同培育學士級實務技術人才，以契合產業所需。

《2》經濟部產業人才能力鑑定：結合產業共同訂定人才能力規格需求（職能基準）並據以辦理鑑定考試，同時推動企業優先聘僱獲證人才。

〈4〉媒合就業，開發勞動力：為培育5+2產業創新方向所需人才，經濟部與教育部、勞動部辦理產業人才培育交流座談會，邀請相關產業公協會、產業重點企業代表，以及相關科系學校代表與會，就人才培育議題進行產學界互動，並媒合產學合作及培育人才。

（3）由經濟部產業競爭力發展中心擔任產業單一服務窗口（免付費電話0800-000-257），提供以下服務：

〈1〉由經濟部產業競爭力發展中心擔任產業單一服務窗口（免付費電話0800-000-257），提供以下服務：

《1》提供產業各類升級轉型諮詢、訪視及診斷服務，協助釐清問題，研提具體改善建議，或媒合政府資源予以協助。

《2》協助廠商導入自動化或智慧製造，建立精實彈性生產模式，並視需要媒合運用智慧製造跨域服務團隊或相關政府輔導資源，協助業者因應調整。

〈2〉協助企業導入智慧技術：政府協助企業導入智慧機上盒（Smart Machine Box，簡稱SMB）

實現設備聯網，加速企業邁向智慧製造，自今（107）年起展開5年計畫，預計推動9,000台以上機器安裝SMB，加裝SMB後，業者的設備可立即實現聯網功能，以進行機器連線及收集生產資料，讓生產管理變成可視化、生產排程優化，透過設備智慧化功能，將同時提升產品的精度、品質、效率以及可靠度，增加業者的競爭力。

3、對於採行引進外籍勞工作為解決缺工問題方案之產業（或行業）部分，經濟部如何評估該等產業（或行業）確有引進外籍勞工之需求？開放引進外籍勞工對該等產業（或行業）缺工改善的情形、產值增加情形為何？開放引進外籍勞工對該等產業（或行業）之本國勞工，其就業情形、薪資水準、產業升級的影響？開放引進外籍勞工對該等產業（或行業）之影響評估及成本效益分析。經濟部函復本院答以：

- （1）有關個別產業因應產線運作有調整核配比率需求時，勞動部會提案至政策小組，交由小組成員包括勞工團體、雇主團體、學者專家及政府部門代表，針對外籍勞工引進對國內社會、經濟、衛生及治安等影響評估；以及外籍勞工引進總額、各行業分配額度與得聘僱外籍勞工比率之評估等事宜進行討論後，提供勞動部政策調整參考。
- （2）勞動部為瞭解外籍勞工的管理運用、工作概況、引進外籍勞工後之缺工情形，及因應人力不足之採行措施等，每年皆公布有「外籍勞工管理及運用調查」，以做為政策小組擬定外籍勞工引進及管理之政策參考。

(3) 勞動部於每次政策小組會議之召開，皆會分析外籍勞工及本國勞工就業人數與比率、薪資、受僱者勞動生產力等統計指標變化情形，並由該小組就外籍勞工引進對國內社會、經濟、衛生及治安等影響進行評估。

4、近年來製造業中，電子零組件製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業、電腦、電子產品及光學製品製造業、塑膠製品製造業等行業之缺工數與進用外籍勞工人數均連年居高不下，經濟部自100年以來，針對上述行業別之產業升級輔導辦理情形說明如下：

(1) 為協助產業升級轉型，經濟部已成立產業競爭力發展中心，擔任產業服務窗口，受理業者各類升級轉型服務申請，提供諮詢服務，並依業者需求，遴派合適專家赴廠訪視及診斷，協助業者釐清問題，研提具體經營管理、技術升級、自動化或智慧製造等改善建議，媒合申請運用合適政府資源，予以進一步協助。

(2) 產業輔導及協助導入自動化或智慧製造推動情形如下：

〈1〉產業輔導

於100年1月至107年6月止，提供經濟部所主管製造業及相關服務業業者升級轉型諮詢服務18,219次、訪視服務2,994案及診斷服務254案，其中屬電子零組件製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業、電腦電子產品與光學製品製造業、塑膠製品製造業等5個行業別業者，計提供訪視1,308案（包括電子零組件製造業185案、金屬製品製造業433案、機械設備製造業358案、電腦電子產

品與光學製品製造業217案、塑膠製品製造業115案)及診斷87案(包括電子零組件製造業9案、金屬製品製造業22案、機械設備製造業34案、電腦電子產品與光學製品製造業15案、塑膠製品製造業7案)。

〈2〉協助導入自動化或智慧製造

《1》100年起針對包括3C(含電子零組件、電腦、電子產品及光學製品製造業)、3K(含金屬製品、塑膠製品製造業)、機械設備等重點產業廠商，提供自動化諮詢診斷服務，並輔導206家業者導入自動化生產，帶動廠商新增產值新台幣73.5億元、促成投資新台幣26.3億元。

《2》106年起推動包括包含航太、半導體、電子資訊(含電子零組件、電腦、電子產品及光學製品製造業)、金屬製品、機械設備等重點產業廠商，運用產業輔導與補助機制，協助企業導入智慧製造84案，提升生產效能。另藉由領航計畫，推動包括航太、汽機車、水五金/手工具、塑橡膠等產業6案/20家廠商執行，預計結案後的3~5年內帶動投資約93億元，增加執行廠商營收超過150億元，後續再藉由示範觀摩，將成功經驗複製擴散，帶動整體產業升級轉型，減少對外籍勞工的依賴。

(三)衛生福利部

1、行政院於105年12月核定長期照顧十年計畫2.0(下稱長照2.0)，並自106年1月起實施。關於照顧服務員投入照服體系，長照2.0對於照顧服務員提供之給付及支付制度、項目及金額，與該金額

占長照2.0總經費比重。衛生福利部說明如下：

- (1) 查長照給付及支付制度，係針對各類長照服務提供單位依服務計畫照會內容提供服務後，應得之服務費用予以支付，並無直接支付予照顧服務員。
- (2) 至服務提供單位申報並領取支付經費後，依勞雇雙方自行合意約定之勞動條件給薪，係屬勞動契約規範，非屬長照給付及支付制度之範疇。

2、關於目前家庭或照顧機構所需之看護人力或照顧服務員，其人力來源管道有哪些？照顧服務員之資格取得方式、培訓流程及不同工作場域之平均薪資水準？衛生福利部說明如下：

- (1) 依老人福利服務專業人員資格及訓練辦法第5條規定，照顧服務員應具下列資格之一：1、領有照顧服務員訓練結業證明書；2、領有照顧服務員職類技術士證；3、高中（職）以上學校護理、照顧相關科（組）畢業。即符合上述資格之一者，皆可擔任照顧服務員。
- (2) 承上，循照顧服務員職業訓練途徑培訓之照顧服務員，其訓練流程及課程業規範於「照顧服務員訓練實施計畫」，先於訓練單位受完核心課程與實作，再至實習訓練場所完成臨床實習課程，共計90小時；另衛生福利部自今（107）年3月31日起，推動照顧服務員線上訓練課程，民眾可逕至該部「長期照顧專業人員數位學習平臺」完成核心課程，再至實習訓練場所完成實作與臨床實習，亦可取得照顧服務員資格。

3、目前國內具備照顧服務員資格者人數？又本國人擔任家庭看護工及從事機構照顧服務工作者各有多少？我國失能人口數及其成長率情形為

何？衛生福利部如何推估未來國內照服體系的人力需求？及本國照顧服務人力逐漸取代外籍勞工的規劃及期程？衛生福利部說明如下：

- (1) 依各地方政府回報，截至106年12月底，因受完照顧服務員訓練而具有從業資格者，累計12萬9,571人。
- (2) 受聘僱於個人家庭從事家庭看護工作者為家事勞工，係屬勞動部業管，衛生福利部尚無統計數據；至從事機構照顧工作之本國勞工，截至106年12月底，任職於老人福利機構計9,225人，任職於護理之家計5,987人。
- (3) 有關推估失能人口數1節：
 - 〈1〉長照2.0計畫其目標群體包含原住民、身心障礙者、65歲以上老人及50歲以上失智症者，倘經評估符合長照失能等級第2級至第8級條件者為長照失能者，可使用長照失能服務。
 - 〈2〉衛生福利部依據國家發展委員會中推估的身障者人數，以及原住民族委員會統計的原住民人口數等人口數據資料，推估106年至109年長照失能人數分別為109.6萬人、112.8萬人、116.3萬人及119.7萬人。
- (4) 有關長照服務體系之人力需求1節，衛生福利部係參考上揭推估失能人口數及預計各類長照服務資源佈建情形，並依長期照顧服務機構設立標準所定照顧人力比率，計算照顧服務員需求人數，復扣除照顧服務員在職人數，據以推估尚待充實之人力需求，預計107年尚需充實六千餘人。

(5) 為保障本國勞工就業權益，針對業管住宿式機構，衛生福利部表示，業於「老人福利機構設立標準」第8條第4項明定，外籍看護工除該標準另有規定者外，不得逾二分之一，已訂有可聘任之上限。至針對受僱於個人家庭之家事勞工是否逐步減少引入外籍勞動力，仍宜由勞動部本於權責據以規劃。又惟衛生福利部自106起推動長照2.0計畫，業擴大長照服務之服務對象，爰現行得聘僱外籍家庭看護工之被看護者，均可選擇使用各類長照服務作為主要照顧方式。

4、有關目前本國照顧服務人力不足，相當程度係由於勞動條件不佳及低薪問題導致專業人力不願意投入，如何藉由相關獎勵措施或政策引導，提升本國照顧服務員之從業誘因？衛生福利部表示：

- (1) 該部自107年起推動長照給付及支付新制，將以往「時數」計價模式，改以失能者可獲得之長照服務（照顧組合）做為計價單位，並適當提高支付價格，進而提供服務提供單位（雇主）足夠成本，促使服務提供單位善盡雇主責任與提升薪資條件，及去除照顧服務員鐘點計薪之鐘點工刻板印象，進而提升社會地位及專業價值。
- (2) 又為落實服務提供單位管理，兼顧保障照顧服務員權益，該部已提供予地方政府政府之「直轄市、縣（市）政府特約長期照顧服務契約書參考範本」，載明服務提供單位應給予所聘全職照顧服務員全體平均薪資達每月3萬2,000元以上，爰後續地方政府可基於履約管理，要求服務提供單位落實提升勞動條件。

(3) 另該部為強化服務提供單位勞動法令認知，業函請勞動部針對居家照顧服務員之勞動型態釋疑，釐清轉場交通時間應計入工時及給薪，並請各地方政府周知服務提供單位相關勞動法令在案。

(4) 該部後續將在兼顧雇主經營管理彈性及人事制度規劃之前提下，審慎研議訂定適當薪資保障基準，促使雇主提高及保障照顧服務員勞動條件。

5、有關開放引進社福外籍勞工，對整體照顧服務業的發展產生何等影響？對本國照顧服務員就業情形及薪資水準有何影響？相關影響評估及配套規劃？及近10年統計資料（如：本國照顧服務員就業人數、就業率、薪資變化率）？衛生福利部表示：

(1) 目前勞動部針對長照領域僅開放住宿式機構可聘僱外籍看護工，且該部業對於機構內聘僱外籍看護工人數予以規範，以避免對於本國勞工造成影響。

(2) 自97起至106年止，有關照顧服務員就業(任職)人數統計如表8。至有關就業率及薪資變化率，係屬勞動部業管，該部尚無統計資料。

表8 97至106年止累計照顧服務員任職人數表

年度	任職情況（人數）					
	居家服務	社區式服務	老人福利機構	護理之家	榮民之家	合計
97	4,111	48	6,039	2,961	500	13,659
98	4,782	95	6,889	2,557	689	15,012
99	5,496	126	7,059	2,750	703	16,134
100	6,304	189	7,327	2,750	694	17,264

年度	任職情況（人數）					
	居家服務	社區式服務	老人福利機構	護理之家	榮民之家	合計
101	7,079	231	7,564	2,501	1,540	18,915
102	7,504	284	7,493	3,775	1,547	20,603
103	7,945	498	7,872	3,775	1,673	21,763
104	9,057	651	8,357	3,775	1,446	23,286
105	9,523	747	8,917	4,699	1,308	25,194
106	10,478	1,419	9,225	5,987	1,308	28,417
備註：有關106年度任職於榮民之家之照顧服務員人數，因為未即與退輔會更新，爰延用前一年度。						

資料來源：衛生福利部

6、依就業服務法相關規定，社福外籍勞工在臺工作可能長達12年，部分並已累積充足經驗，具備良好之照顧服務能力，是否考量將社福外籍勞工納入長照2.0之照顧人力體系之一環？其可否經由何種管道取得照顧服務員之資格？其與本國照顧服務員間可否進行分工？衛生福利部表示：

- (1) 依「老人福利機構設立標準」及「護理機構分類設置標準」，均未針對本國籍或外國籍照顧服務員之業務加以區別，實務分工則可由機構自行依其需求及能力，再行調整。
- (2) 依「照顧服務員訓練實施計畫規定」，受訓學員並未限制國籍，外國人年滿16歲以上，亦可接受照顧服務員訓練，惟其是否具有在臺就業資格，仍應依就業服務法及其相關子法規範。另現行在臺外籍家庭看護工，如欲轉換雇主進入長照體系擔任外籍機構看護工，亦須符合就業服務法相關規定。

(四) 勞動部統計處105年發布104年底產業及社福外籍勞工概況之勞動統計通報，發現有關製造業外籍勞工較多前5名行業，與國內製造業廠商缺工情況一致

1、104年底產業類外籍勞工36萬3,584人，以製造業34萬6,914人最多，占95.42%，主要係因應3k製造業缺工需求，自102年3月起開放3k五級制之製造業廠商，若有實質缺工需求可額外繳納就業安定費增加外籍勞工配額。

2、依製造業外籍勞工前5名中行業觀察，以金屬製品製造業7萬4,739人最多，占21.54%，電子零組件製造業6萬5,075人居次，占18.76%，其餘依序為機械設備製造業3萬502人，占8.79%，塑膠製品製造業2萬4,048人，占6.93%，及紡織業2萬3,999人，占6.92%。

3、若觀察行政院主計總處104年8月底事業人力僱用狀況調查之缺工人數，製造業外籍勞工較多之前5名中行業，亦為國內廠商缺工較嚴重之行業，顯示製造業外籍勞工係用以補充廠商缺工之人力需求（見表9）。

表9 製造業外籍勞工人數及國內廠商空缺人數

項 目 別	104 年底			單位：人、%			
	外籍勞工 人數	結構比	排名	受僱員工 人數①	空缺人數 ①	結構比	排名
製造業	346,914	100.00		2,726,271	72,704	100.00	
食品製造業	18,751	5.41		112,839	3,056	4.20	
飲料及菸草製造業	562	0.16		15,769	221	0.30	
紡織業	23,999	6.92	5	104,164	3,386	4.66	7
成衣及服飾品製造業	4,346	1.25		42,008	1,193	1.64	
皮革、毛皮及其製品製造業	2,106	0.61		27,284	521	0.72	
木竹製品製造業	2,077	0.60		18,347	391	0.54	
紙漿、紙及紙製品製造業	5,341	1.54		51,111	1,344	1.85	
印刷及資料儲存媒體複製業	3,339	0.96		62,499	1,468	2.02	
石油及煤製品製造業	25	0.01		11,472	125	0.17	
化學材料製造業	3,610	1.04		61,988	993	1.37	
化學製品製造業	2,585	0.75		47,857	1,448	1.99	
藥品及醫用化學製品製造業	688	0.20		28,049	1,048	1.44	
橡膠製品製造業	8,798	2.54		37,035	1,184	1.63	
塑膠製品製造業	24,048	6.93	4	134,733	3,657	5.03	5
非金屬礦物製品製造業	10,976	3.16		72,240	2,419	3.33	
基本金屬製造業	17,238	4.97		111,085	2,992	4.12	
金屬製品製造業	74,739	21.54	1	330,944	8,209	11.29	2
電子零組件製造業	65,075	18.76	2	596,952	15,619	21.48	1
電腦、電子產品及光學製品製造業	11,737	3.38		212,034	6,087	8.37	4
電力設備製造業	6,646	1.92		129,260	3,558	4.89	6
機械設備製造業	30,502	8.79	3	222,521	6,193	8.52	3
汽車及其零件製造業	9,287	2.68		82,927	2,203	3.03	
其他運輸工具及其零件製造業	9,063	2.61		70,222	1,574	2.16	
家具製造業	3,775	1.09		25,456	642	0.88	
其他製造業	7,601	2.19		78,192	2,335	3.21	
產業用機械設備維修及安裝業	—	—		39,283	838	1.15	

資料來源：行政院主計總處「104 年事業人力僱用狀況調查報告」、勞動部勞動力發展署。

說 明：1. ①為 104 年 8 月底資料。

2. 其他製造業包含育樂用品製造業、醫療器材及用品製造業、未分類其他及資源回收業。

六、政策小組第25次會議所訂定之外籍勞工警戒指標項目

(一)政策小組之組成、提案、對合議有不同意見，及其他會議

1、政策小組委員組成

(1) 勞動部表示，有關政府部門代表，依該部現行開放製造業、營造業、漁船船員、屠宰業、機構看護工、家庭看護工及家庭幫傭等7類外籍勞工，為使政策小組代表具全面性，故該部納入經濟部工業局、經濟部中小企業處、內政部移民署、衛生福利部、原住民族委員會、行政院

公共工程委員會、國家發展委員會及行政院農業委員會等中相關目的事業主管機關，由上開機關自行推派男、女各一名代表，再由該部依性別比例原則遴選委員人選。

- (2) 有關勞工團體及雇主團體代表，該部依具對話性、團體代表可充分表達外籍勞工政策意見等原則選定團體，由團體自行推派男、女各一名代表，再由該部依性別比例原則遴選委員人選。
- (3) 有關專家學者代表，應具勞動政策、產業經濟、社會福利專長背景選定專家學者，並洽詢專家學者擔任意願後，再由該部依性別比例原則遴選委員人選。

2、政策小組之提案

- (1) 勞動部表示，各別產業因應產業需求有要求開放引進外籍勞工或調整外籍勞工核配比率時，應由政策小組委員提出，並由中央目的事業主管機關先行就提案建議進行政策分析及就業影響評估，再提案至政策小組討論。
- (2) 另政策小組提案運作程序，略以該部召開政策小組前，以正式函文政策小組各委員，倘各委員有外籍勞工政策之相關提案，依所附之提案表格式提供勞動部案由、說明及建議等資料，並由該部彙整辦理議程。至該部倘有相關外籍勞工政策提案，應經由公文簽辦程序辦理，由該部第一層長官決行。
- (3) 近7次政策小組會議各部會提案討論次數統計為經濟部工業局2案（第21、22次會議）；行政院農業委員會10案（第21、22、23、25次會議分別提出1、5、3、1案）；原住民族委員會2案（第26、27次會議）；行政院公共工程委員會1

案（第27次會議）；勞動部3案（第24、25、26次會議，其中第26次會議係代表高雄市政府提案）。

3、政策小組委員對合議之建議方案有不同意見

- （1）依政策小組設置要點第六點「本小組合議之建議方案，報經本部（勞動部）部長核定後實行；另委員對建議方案有不同意見，亦得以書面方式提供不同意見書，由幕僚單位併案陳報。」
- （2）勞動部表示，政策小組會議召開完竣後，該部除針對會議結論予以紀錄外，將摘錄委員之發言重點，倘委員對政策小組有相關意見或以書面方式提供意見者，該部皆納入發言摘要重點，並簽陳核定。

4、政策小組會議外之其他會議

- （1）勞動部表示，該部建立外籍勞工警戒指標，已分別於101年及104年委託專家學者進行研究，該部勞動力發展署為討論104年委託研究案結果，爰於105年3月21日召開「研商建立外籍勞工總額警戒機制」會議，邀集該屆政策小組專家學者及相關部會開會研商。
- （2）另勞動部於政策小組第26次會議首次報告104年及105年上半年警戒指標各項目數據，結論略以請本署持續檢視105年全年外籍勞工警戒指標項目數據變化，再提送政策小組報告，適時檢視整體外籍勞工政策妥適性。勞動部勞動力發展署為落實就業服務法第52條協商精神，並妥適解讀外籍勞工聘僱警戒指標相關數據意涵，爰於提送政策小組進行報告前，於106年10月24日召開「外籍勞工警戒指標105年及106年上半年數據專家諮詢會議」，邀集學者專家及相關部會進行討論，再將結果併送政策小組報告。

(3) 綜上，「研商建立外籍勞工總額警戒機制」、「外籍勞工警戒指標105年及106年上半年數據專家諮詢會議」等會議召開，係為蒐集專業意見，以供外籍勞工警戒指標建立及政策小組協商討論之用，與政策小組透過勞、資、學、政四方代表進行社會對話方式共同討論重大外籍勞工政策有間。

(二) 外籍勞工警戒指標項目之「非專技人員薪資增加率」

1、政策小組第25次會議所訂定之外籍勞工警戒指標項目中，產業外籍勞工及社福外籍勞工之警戒指標均包括來自行政院主計總處統計調查而得之「非專技人員薪資增加率」。惟由於所稱非專技人員的涵括範圍甚廣，未能完全符合外籍勞工的工作屬性，似較不具參考性，未以「職類別薪資調查」結果取代之原因？勞動部表示：

(1) 按該部訂定外籍勞工聘僱警戒指標訂定原則，依據政策小組第25次會議共識，略以包括：(一) 指標目的性：應與就業服務法第42條規定，雇主聘僱外國人，不得妨礙國人就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定等四要件相符；(二) 指標關聯性：指標項目應與外籍勞工引進需求或管理直接相關；(三) 資料可及性：指標項目應有政府可提供或公開之可用統計資料，並考慮資料更新公布週期；(四) 警戒指標產業及社福分流：因勞動市場具流動性，且現行非各行業均開放外籍勞工，產業外籍勞工警戒指標分為總體面向及開放行業面向，並分流訂定產業與社福外籍勞工警戒指標（下稱指標訂定四原則）。

(2) 另為妥適訂定外籍勞工聘僱警戒指標，該部101

年委託辦理「建立外籍勞工引進對國內整體經濟與社會效益之制度化評估機制」，研究採以政策德菲問卷方式(Delphi Method)，請學者專家就各項警戒指標之適切性、各項警戒指標之警戒值區域及相對權重提出建議，多回合徵詢意見，並參考過去文獻及召開座談會聽取與會者意見加以修正，建議產業外籍勞工警戒指標正向重要指標項目，以「本國非專技人員薪資增加率」為指標項目，至於社福外籍勞工警戒指標，並未將薪資納入指標項目。另104年委託辦理「外籍勞工總額警戒機制之建立」提出修正與檢視指標之必要性。

- (3) 經查本國非專技人員薪資，係行政院主計總處每月統計公布，而職業類別薪資調查，則為該部統計處每年統計公布。該部參考上開研究結論建議，並綜合考量指標訂定四原則及為縮短統計資料公布之時間落差，規劃產業類總體面向及社福類均以本國非專技人員薪資增加率為指標項目。

(三)有關行政院主計總處停止調查非專技人員薪資

1、行政院主計總處107年5月28日函復本院表示

- (1) 該總處定期辦理及發布各項調查統計結果，均公開於全球資訊網，提供各界應用，各部會可依其需求選取適合之統計項目，作為釐訂相關政策之參考；同時，亦配合社經環境變化，適時調整各調查問項內容，以提升政府統計效能。
- (2) 為了解整體勞動市場人力需求以及工時薪資變動趨勢，自62年起按月舉辦受僱員工薪資調查。為方便受查單位提供資料，採實地訪查、通信調查及網路填報併行方式辦理，調查內容

包括受僱員工人數、工時及薪資等項目，同時按人員分類，工業部門分為職員與工員，服務業部門區分為監督專技人員與非監督專技人員。

- (3) 有鑑於僱用型態益趨多元，部分工時員工人數逐年增加，相關統計重要性益增，考量政策之迫切性，且勞動部目前按年辦理之「職類別薪資調查」已可提供類似統計，為免增加廠商填報負荷，爰自106年7月起刪除相關職工及專技分類，改按全時及部分工時員工分類進行統計。
- (4) 有關薪資及生產力統計查詢系統係考量統計代表性進行分類，其中按僱用型態區分之「總計」指全體受僱員工，包含本國籍、外國籍之全時員工及部分工時員工；「本國籍全時員工」指本國籍且從事全時工作的受僱員工；「部分工時員工」指全體從事部分工時工作的受僱員工。
- (5) 該總處薪資統計僅蒐集全體受僱員工資料，自106年7月起運用勞動部調查及公務資料按季編算本國籍全時員工各行業別資料；至外籍勞工統計則請參考勞動部相關資料。

2、有關報載略以，行政院主計總處停辦「非專技人員薪資增加率」調查，勞動部表示將趁此機會全面檢討外籍勞工警戒指標參數一事

- (1) 勞動部表示，該部於107年3月30日政策小組第27次會議報告外籍勞工聘僱警戒指標105年及106年上半年數據，結論略以105年及106年上半年外籍勞工警戒指標數據已發布，另外籍勞工聘僱警戒指標已試辦1年，請該部勞動力發展署整體檢討外籍勞工聘僱警戒指標運作、指標項目及數據之妥適性，並於完成檢討後提出檢討報告。

(2) 勞動部亦表示，另查行政院主計總處106年7月已停止調查非專技人員薪資，故產業類總體面向及社福類之勞動條件面向指標項目，該部刻正重新研擬「非專技人員薪資增加率」之替代方案，並分析及評估其妥適性。

(四) 本案蒐集學者專家對外籍勞工警戒指標項目建議

1、有關開放行業面向之產業外籍勞工警戒指標之「製造業、營造業及農林漁牧業離職失業比率」未包含非主動離職情形，勞動部說明如下：

(1) 按產業外籍勞工警戒指標分總體面向及開放行業面向，依總體面向警戒指標已將「失業率」訂為指標項目，失業率依失業者作為計算基準，已納入非自願離職之情形；另警戒指標之訂定依資料可及性原則，應有政府可提供或公開之可用統計資料，基於資料應受外界公允查詢，並考量總體面向警戒指標已有失業率作為參考指標，爰勞動部開放行業面向警戒指標之就業機會面向，以離職失業比率作為指標項目。

(2) 另勞動部105年8月22日召開「建立外籍勞工聘僱警戒指標及控管機制」內部諮詢會議，針對外籍勞工警戒指標就業機會構面，經專家學者討論後未能提出更具體之指標項目，故勞動部以原規劃之「離職失業比率」作為指標項目。

(3) 至於製造業、營造業及農林漁牧業之大量解僱通報數據是否應納入警戒指標項目，勞動部表示，將納入通盤檢討警戒指標運作妥適性時併同評估。

2、有關參考各國對於以補充性原則引進外籍勞工之作法，透過目前掌握的缺工人數，或先進行次一年度缺工調查，來估計實際缺工以決定引進外

籍勞工數之作法，勞動部說明如下：

- (1) 勞動部（前為勞委會）於85年即委託馬凱、吳惠林及藍科正等教授進行專案研究，試估計出合理之外籍勞工總量，惟嘗試多種計算模型後，認為任何科學方法都無法算出一個可被視為合理之外籍勞工總量。次查該部於90年間曾內部研擬一套「外籍勞工總量警戒指標」，試以失業人數及缺工人數訂出最適警戒點，惟影響失業及缺工人數之變數多，難以客觀，亦未對外公布。
 - (2) 另針對缺工人數，行政院主計總處每年公布「事業人力僱用狀況調查」調查結果，已針對工業及服務業事業單位之空缺人數進行調查，經查行政院主計總處最新106年事業人力僱用狀況調查資料，106年8月底工業及服務業空缺數計21萬8千個。然依據行政院主計總處調查說明，「空缺」係指企業已對外或可立即對外公開徵人，但尚未找到適任人員之現有職缺，因此不含遇缺不補或內部遷補之職缺。
 - (3) 考量缺工因素涉及勞動條件、工作環境及國內產業發展等變數，缺工人數調查是否可真實反映產業實際缺工數額，尚有疑義。
- 3、有關學者專家提出「外籍勞工在臺灣發生勞資爭議情形」、「受僱人員報酬占名目國內生產總值（Gross Domestic Product, GDP）比重（%）」、「工業勞動力生產指數成長率（%）」、「日間照顧的成長率（%）」等指標建議，勞動部回應如下：
- (1) 依據該部於101年委託辦理「建立外籍勞工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，「外籍勞工在臺灣發生勞資爭議

情形」、「受僱人員報酬占名目GDP比重(%)」、「工業勞動力生產指數成長率(%)」、「日間照顧的成長率(%)」等指標，其中僅「外籍勞工在臺灣發生勞資爭議情形」建議列為指標項目。

(2) 上開研究結果經該部提送102年2月4日第16次政策小組會議討論，結論略以該研究所訂定建議警戒指標，仍尚有不足且欠客觀之處，並請勞動部未來訂定指標時，再邀相關權責部會共同研商。依據該部104年委託研究「外籍勞工總額警戒機制之建立」，將外籍勞工勞資爭議情形經德菲法(Delphi Method)問卷並予以權重分析後，經學者專家多回合提供意見後，未將「外籍勞工在臺灣發生勞資爭議情形」列入最終建議之警戒指標項目。

(3) 另「工業勞動力生產指數成長率」項目，原不在該部委託研究案建議指標項目中，因考量指標訂定四原則，引進外籍勞工不得妨礙國民經濟發展之目的，為瞭解引進外籍勞工是否阻礙產業技術升級，爰參考勞動部105年8月22日召開「建立外籍勞工聘僱警戒指標及控管機制」內部諮詢會議專家學者發言意見，將「工業部門受僱者勞動生產力指數增加率」納入指標項目。

4、另有鑑於日前發生數起外籍勞工住違建發生重大傷亡案件，部分未曾經地方主管機關訪視，或經地方主管機關訪視沒有異常，卻仍發生憾事。因此亦有論者建議將外籍勞工查察員人力與轄內外籍勞工人數之比重納為警戒指標之一項，勞動部回應如下：

(1) 外籍勞工來臺工作應由雇主依法負擔生活照顧管理責任，爰勞動部補助地方政府聘僱外籍勞

工訪查員進行外籍勞工入國生活管理訪視，該訪視屬於引進外籍勞工後之管理機制，雖與外籍勞工警戒指標訂定目的之社會安定相關，但較為間接且屬行政管理事項。

- (2) 另鑑於地方政府辦理外籍勞工業務隨外籍勞工在臺人數持續成長，為使外籍勞工業務能順利推動，減輕工作負荷及提昇效率，勞動部已於107年5月24日召開研商「檢討補助地方政府辦理外籍勞工業務及人力配置」會議，通案檢討人力員額配置，以解決訪查人力不足問題。

(五)經濟部就外籍勞工聘僱警戒指標之提供意見情形

1、經濟部於107年4月9日函復本院內容

- (1) 查勞動部為訂定外籍勞工警戒指標，業經105年4月27日及同年10月27日召開第24次及25次政策小組會議討論在案，有關之會議紀錄，宜由勞動部提供資料。
- (2) 勞動部為因應外籍勞工警戒指標之建置，已同時參考國內缺工情況、薪資增加率、引進外籍勞工對我國經濟與社會安定之影響等多個面向指標，並每季提報政策諮詢小組報告，透過勞、資、政、學等多元代表性之政策小組研議，該機制已充分兼顧勞資社會對話三贏之原則。

2、對於經濟部均答稱「勞動部每年皆公布『外籍勞工管理及運用調查』，由勞動部提案予政策小作為政策參考」等語，勞動部表示：

- (1) 各產業因缺工因素致有要求開放引進或檢討外籍勞工規定需求時，勞動部雖為引進外籍勞工中央主管機關，然各中央目的事業主管機關對於個別產（行）業屬性、從業人口數、勞動條件、缺工需求等均較勞動部更能掌握，故基於

專業及權責分工，應由各中央目的事業主管機關針對上開及就業影響評估等提供相關資料，再提案至政策小組進行討論。倘若勞動部對於各中央目的事業主管機關提供評估資料有相關疑義時，將於政策小組會議中提出說明，以供委員討論參考。

- (2) 另為確認產業之缺工人數、勞動條件及工作環境等狀況，必要時勞動部得依據政策小組結論，安排委員及相關單位共同實地訪視產業運作現況(例如勞動部曾針對蘭花業、菌菇業、茶與果樹業及箱網養殖業等產業進行實地勘訪)，訪查結果將提送政策小組會議供委員參考。

(六)衛生福利部就外籍勞工聘僱警戒指標之提供意見情形

1、衛生福利部於107年5月7日函復本院內容

- (1) 衛生福利部前於106年10月24日出席勞動部「外籍勞工警戒指標105年及106年上半年數據專家諮詢會議」，於會中說明長照機構數量及床位數增加代表被看護者數量增加，與聘僱外籍勞工無直接關係，亦於會中表示「非專技人員薪資增加率」該項指標無法反映社福外籍勞工之工作屬性。
- (2) 另因長照2.0擴大服務對象，及基於我國失能人口持續增加與資源佈建等原因，居家服務使用人數增加率本應逐年上升，而居家服務使用人數增加率僅反映國內長照需求面，且依現行規定，聘僱外籍家庭看護工者無法使用居家服務，爰該項指標與聘僱社福外籍勞工是否影響本國勞工就業，較無直接關係。
- (3) 至有關行蹤不明發生率指標，係屬外籍勞工引進及管理層面，無涉該部業務。

2、衛生福利部就該部為政策小組之固定成員，則歷次於討論研訂外籍勞工警戒指標之會議中就指標項目反映意見情形

(1) 衛生福利部表示，該部代表前於105年4月27日勞動部政策小組第24會議中表示略以，勞動部規劃以「長期照護及安養機構床數增加率」做為警戒指標，惟該項指標之定義似未包含身心障礙機構床位數，且床位數增加係反映機構整體服務量能增加，爰該項指標與聘僱外籍勞工無直接關係；該部代表並建議將床位數增加率修正為佔床數增加率，以反映住宿式機構內需被照顧之服務需求人數，如佔床率增加，照顧服務人力應隨之增加，可做為正向指標。

(2) 衛生福利部表示，勞動部後續雖參照該意見，將該項指標由負向改為正向，惟針對床位數修正為佔床數部分，勞動部並未採納。

3、對於衛生福利部既曾明確表示，部分指標未能反映欲討論之議題，而勞動部或政策小組仍以原指標試行；及衛生福利部認「本國居家服務使用人數增加率」指標與聘僱社福外籍勞工是否影響本國勞工就業較無直接關係等疑義，勞動部表示：

(1) 經查勞動部105年4月27日召開政策小組第24次會議，討論「建請同意建立外籍勞工總額警戒機制」案由，依據衛生福利部代表發言摘要略以，(一)由於本國居家照顧服務員之供給量遠低於需求量，建議社福外籍勞工年指標之負向指標「本國居家照顧服務員人數增加率」修改為「本國居家服務使用人數增加率」、(二)建議社福外籍勞工年指標之負向指標「長期照護及安養機構床數增加率」改列為正向指標。針

對社福外籍勞工警戒指標，爰將「本國居家照顧服務員人數增加率」及「長期照護及安養機構床數增加率」納入指標項目，並經105年10月27日政策小組第25次會議確認指標項目。

(2) 經查106年10月24日召開「外籍勞工警戒指標105年及106年上半年數據專家諮詢會議」，衛生福利部與會代表表示，社福外籍勞工警戒指標「長期照護及安養機構床位數增加率」數據上升，與聘僱外籍勞工兩者間無直接關係。

(3) 按開放引進外籍勞工之基本原則，係依據就業服務法第42條規定，為保障國民工作權，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。爰勞動部在不影響國人就業機會之基本原則下，考量我國失能者家庭日漸增加以及國內長期照護制度刻正發展中，基於人道考量下引進社福外籍勞工，協助解決家庭照顧人力不足之問題。故長照制度發展與外籍看護工引進應屬互為消長關係，且外籍看護工應漸進接軌國內長照體系。

(4) 另依據勞動部101年委託「建立外籍勞工引進對國內整體經濟與社會效益之制度化評估機制」研究，建議「本國居家服務員人數」可作為社福外籍勞工警戒指標之負向指標理由，係以反映本國照護能量，及照護能量影響國人對外籍看護之需求，可討論社福外籍勞工是否檢討。

4、對於衛生福利部均答稱「有關引進社福外籍勞工對於整體照顧服務業的發展、本國照顧服務員就業情形、薪資水準、影響評估及配套規劃等，表示受聘僱於個人家庭從事家庭看護工作者為家事勞工，係屬勞動部業管，是否逐步減少引入外

籍勞動力，仍宜由勞動部本於權責據以規劃；對於照顧服務員就業率及薪資變化率等亦屬勞動部業管」等語，勞動部表示：

- (1) 按開放引進外籍看護工，主要係考量我國失能者家庭照顧需求及國內長期照護體系發展階段尚無法解決家庭照顧人力不足之問題。為讓外籍家庭看護工與國內照顧服務體系漸進接軌，勞動部於106年7月27日邀集行政院性平會委員、衛生福利部召開「研商建立外籍家庭看護工申審查核機制暨外籍家庭看護工與國內照顧服務體系接軌可行性評估會議」，研議外籍家庭看護工由醫療評估整合為照管中心評估，並規劃除媒合本國照服務外，並需使用過國內長照資源始得聘僱。
 - (2) 結論略以考量各地照管中心人力不足再負荷評估業務，又衛生福利部對於對整合方向未確認，鑒於長照資源仍在佈建中，現階段長照服務量能尚無法完全滿足使用外籍家庭看護工之被看護者需求，基於人道考量並受限國內照顧資源不足，爰維持開放外籍看護工政策，後續將持續與衛生福利部跨部會會議配合適時研處協調整合政策方向。
- 5、對於衛生福利部或學者專家屢有反映目前警戒指標項目並非十分恰當之意見，勞動部於相關會議中，一再以「持續檢視數據變化，再適時檢視政策妥適性」作結，堅持以該指標項目試辦，而未予正視權責部會與學者專家意見之疑義，勞動部說明如下：
- (1) 勞動部為妥善訂定外籍勞工警戒指標，前已委託專家研究進行委託研究，並邀集學者專家與

相關單位召開會議討論各項警戒指標項目之妥適性。然實務上發現，究應以何種警戒指標項目始可完全客觀呈現引進外籍勞工，不得妨礙國人就業機會、勞動條件、國家經濟發展及社會安定等構面，綜整各學者專家及相關單位意見，尚難訂出公認之指標項目。

- (2) 另勞動部訂定指標項目，係依據指標訂定四原則，並參考各方意見，尚無忽視權責部會或專家學者意見之情事，且因考量外籍勞工警戒指標確實有不盡完備之處，爰透過試辦方式，再依據試辦結果滾動檢討外籍勞工警戒指標之妥適性。

6、勞動部對於引進社福外籍勞工之政策影響評估

- (1) 勞動部表示，該部89年委託研究「外籍幫傭及外籍監護工對國內就業之影響」，研究發現重點略以，引進外籍幫傭或看護工可促進國內女性就業，並對國內類似職業勞工就業機會之取代效果有限。
- (2) 102年委託研究「外籍幫傭供需調查及政策影響研究」案，研究發現重點略以，依國內目前居家清潔及保母人力供給能量，可滿足多數民眾需求，尤其就保母業而言，目前就業市場已達飽和，又因少子化影響及政府公托服務之增加，現階段尚無放寬外籍幫傭申請條件之急迫性。

- (3) 103年委託研究「外籍看護工外展看護服務試辦計畫成效及影響評估」案，研究發現重點略以，外籍看護工外展看護服務模式效益，包括可使青年投入長照工作，且外展看護服務品質佳，案主對試辦單位及服務人員評價高，惟因聘僱習慣差異，多數符合申請外籍勞工資格之家庭偏好全時聘僱，不適應外展人員頻繁更換模式。
- (4) 未來將適時辦理引進社福外籍勞工對國內產業及國人就業機會相關研究案。

7、對於部分論者認為為應提高引進及使用外籍勞工之成本，以避免雇主對於使用外籍勞工服務形成依賴。因此或有主張提高就業安定費，或提高外籍勞工薪資，或將與被照顧者同住另外單獨計費等建議，勞動部回應如下：

- (1) 依就業服務法第55條第2項規定略以，就業安定費之數額，由勞動部考量國家經濟發展、勞動供需及相關勞動條件，並依其行業別及工作性質會商相關機關定之。上開就業安定費，經就業安定基金管理委員會審議通過後，公告實施。依據勞動部101年委託研究「評估實施3K產業外籍勞工5級制對於國內勞動就業市場及產業經濟發展之影響」案，建議廠商如需增額進用較高比例之外籍勞工，則企業應繳交較高額度之就業安定費，並建議加收之就業安定費採「累進方式」、「以價制量」之方式限制外籍勞工人數，避免廠商提出「假性外籍勞工需求」。為解決產業非因薪資原因缺工之狀況，勞動部參考上開研究建議，於102年3月實施外加就業安定費附加外籍勞工數額機制，雇主得額外繳交就業安定費3,000元、5,000元、7,000元，

始得分別提高5%、10%、15%之外籍勞工核配比率。

- (2) 按適用勞動基準法之事業，外籍勞工之薪資應由勞雇雙方議定，惟不得低於我國法定之基本工資，至於非適用勞動基準法之家事類勞工，其薪資係由勞動部與印尼、菲律賓、泰國及越南等來源國進行多邊會議，達成自104年9月1日起，薪資由1萬5,840元提高至1萬7,000元共識。另雇主依法應負擔外籍勞工生活管理，目前事業類外籍勞工，雇主提供膳宿得向外籍勞工收取膳宿費，且建議每月收取金額不得超5,000元，至於家事類外籍勞工，雇主原則不向外籍勞工收取膳宿費。綜上，是否調高外籍勞工薪資，涉及我國法定基本工資數額，且現行聘僱家事類外籍勞工之雇主依勞動契約之約定尚不得向外籍勞工收取膳宿費，以避免增加家事類外籍勞工之經濟負擔。

七、外國專業人才延攬及僱用法

為加強延攬及僱用外國專業人才，以提升國家競爭力，國發會主管「外國專業人才延攬及僱用法」(下稱外國人才專法)業於106年11月22日經總統公布，並自107年2月8日施行。

(一)國發會

- 1、國發會表示，外國人才專法條文共計22條，涉及12個主責部會，須配合訂定或修正之子法共計11項，目前已全數發布完成。為利外國人才專法施行，該會已召開多次跨部會協調會議，就相關子法及配套措施等議題進行研商，並請各相關部會加速完備各項措施，如內政部完成建置「外國專業人才申辦窗口平臺」，提供外國特定專業人才

得於線上申請就業金卡，解決外國人來臺工作須疲於奔波於勞動部、外交部及內政部等單位逐一申辦各項文件之不便。目前各項措施均可開始受理申請，相關資訊已陸續上傳至該會「外國專業人才延攬及僱用法資訊專頁」。

2、有關外國人才專法是否變更現行就業服務法規定外國人在我國境內得從事工作項目，與外國人來臺之工作資格與審查標準部分，國發會說明：

(1) 為因應我國人口結構變遷、國際人才競逐激烈等挑戰，行政部門爰延擬外國人才專法，以加強吸引外國專業人才來臺尋職與就業，解決外國人才留臺工作或生活面臨之問題，填補國內人才及技術缺口，並配合「五加二產業創新計畫」、「新南向計畫」，協助我國企業國際化布局，促進經濟高科技、高附加價值方向轉型。

(2) 外國人才專法係在不改變外籍人才來臺之工作資格及審查標準的原則下放寬外國專業人才來臺簽證、居留等相關規定，並優化保險、租稅、退休等待遇，以建構更友善之工作及居留環境，吸引外國專業人才來臺留臺，其中外國人才專法所稱之「專業工作」係指「就業服務法」第46條第1項第1款至第6款之工作以及具專門知識或技術，且經中央目的事業主管機關會商教育部指定依補習及進修教育法立案之短期補習班老師。

3、有關外國人才專法規範之內容與就業服務法對於外國人聘僱與管理有何異同？主要係為協助專業人才克服現行就業服務法哪些障礙，以達該法攬才、留才之目的？等疑義，國發會說明如下：

(1) 外國人才專法係規範外國專業人才在我國從事專業工作及尋職等相關規定，至有關對於外國人之管理與聘僱部分，該法未規定者，適用「就業服務法」、「入出國及移民法」及其它相關法律之規定。

(2) 外國人才專法對外國人之聘僱與管理與其他相關法律異同部分，說明如下：

〈1〉核發四證合一「就業金卡」及延長聘僱許可：

依現行「就業服務法」規定，除各級政府及其所屬學術研究機構聘請外國人擔任顧問或研究工作者、受聘僱於公立或經立案之私立大學進行講座、學術研究經教育部認可者，無須申請工作許可外，一般來臺工作之外國人士，須由雇主申請聘僱許可，且僅能從事該「聘僱許可」所規定之工作；雖法律並無規定每位外國人士僅能申請一份工作許可，但欲從事專門及技術性工作，每份工作許可均須符合聘僱薪資標準47,971元及學經歷等規定，因此不具兼職彈性。

為因應日新月異之產業發展需要，加速國內產業轉型升級，外國人才專法針對科技、經濟、教育、文化藝術、體育、金融、法律及建築設計等八大領域之專業人才，提出下列工作誘因，鎖定延攬外國特定專業人才來臺。

《1》核發「就業金卡」：該法第8條針對外國特定專業人才擬在我國境內從事專業工作者，放寬渠等得向內政部移民署申請核發具工作許可、居留簽證、外僑居留證及重入國許可四證合一之就業金卡（個人工作

許可)，有效期間為1至3年，期滿得重新申請，提供渠等來臺自由尋職、兼職及轉換工作等多重便利，不受「就業服務法」第43條外國人在我國從事工作需經雇主申請許可，及第53條轉換雇主或受聘於二位以上雇主之規定。

《2》延長特定專業人才工作許可期間：該法第7條針對受聘僱從事專業工作之外國特定專業人才，延長聘僱許可期間，由最長3年延長至最長為5年，期滿得申請延期，不受「就業服務法」第52條許可期間最長3年之規定。

〈2〉外國教師之工作許可回歸教育部核發：依「就業服務法」第46條第1項第3款規定，雇主聘僱外國人從事教師工作，係向勞動部申請許可，為鼓勵學校擴大延攬外國教師，該法第5條規範，就外國專業人才來我國擔任學校教師部分，改為向教育部申請許可。

〈3〉開放補習班聘僱具專門知識或技術之外國教師：依「就業服務法」第46條第1項第4款規定，外國人僅能在補習班教授外國語文，為因應日新月異之產業發展需要，同時協助國內培訓產業與國際接軌，該法第6條規範，除外國語文外，放寬雇主得向勞動部申請許可具專門知識或技術之外國教師得在我國擔任短期補習班教師。

〈4〉開放外國自由藝術工作者來臺：依「就業服務法」第43條規定，外國人在我國從事工作需經雇主向勞動部申請許可，為因應藝術工作之特殊性，該法第10條放寬外國藝術工作

者得不經雇主申請，逕向勞動部申請許可，在我國境內從事藝術工作。

〈5〉核發成年子女留臺個人工作許可：依「就業服務法」第43條規定，外國人在我國從事工作需經雇主向勞動部申請許可，然基於家庭團聚等考量，該法第17條針對取得永久居留之外國專業人才，其成年子女符合延長居留條件者，得不經雇主申請，逕向勞動部申請個人工作許可。

4、立法院三讀通過外國人才專法時附帶決議有關對該法第19條核發尋職簽證核發人數應有總量管制，並送立法院備查一事，國發會說明辦理規劃及目前進度如下：

- (1) 有關尋職簽證核發人數應有總量管制，並送立法院備查一案，外交部已會同內政部於本年2月22日完成公告，依據106年10月19日立法院第9屆第4會期經濟、社會福利及衛生環境、教育及文化三委員會第1次聯席會議決議，公告本年度外國專業人才申請來臺尋職簽證人數限額為2,000人，相關訊息業已函知相關部會及送立法院備查。
- (2) 另國發會亦已於本年1月5日召開「外國專業人才延攬及僱用法」相關子法及配套措施第3次協調會議，與相關部會共同研商後續規劃，會議決議請外交部於核發尋職簽證時掌握申請者資料，以利後續透過資料介接向勞動部確認申請者相關就業情況，並於後續研提檢討報告時，邀集相關部會共同研商。

(二) 勞動部

- 1、按外國人才專法第4條規定，本法用詞定義如下：一、外國專業人才：指得在我國從事專業工作之外國人。二、外國特定專業人才：指前款外國專業人才中具有中央目的事業主管機關公告之我國所需科技、經濟、教育、文化、藝術、體育及其他領域之特殊專長者。三、外國高級專業人才：指入出國及移民法第25條第3項第2款所定為我國所需之高級專業人才。四、專業工作：指下列工作：（一）依就業服務法第46條第1項第1款至第6款之工作。（二）具專門知識或技術，且經中央目的事業主管機關會商教育部指定依補習及進修教育法立案之短期補習班教師（以下簡稱技藝類補習班老師）。
- 2、外國人才專法係針對我國延攬特定專業人才與高級專業人才給予特別規範，依據人才專法規定，該法除新增技藝類補習班老師工作外，其他專業工作，仍以就業服務法第46條第1項第1款至第6款之工作為限，除符合特定專業人才與高級專業人才資格給予相關優惠外，其餘外國專業人才申請工作許可仍回歸就業服務法規定辦理，又特定專業人才與高級專業人才資格，均較就業服務法規定嚴格，故無涉外國人資格放寬，不致影響本國人就業機會及勞動條件。
- 3、另就業服務法第52條第3項所稱外籍勞工總人數之控管，係指從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作之外籍勞工，爰依外國人才專法來臺從事之外國專業人才，尚非所需控管之對象。

八、本院107年4月20日諮詢專家學者意見：

(一)中國文化大學勞工關係學系李健鴻教授

1、認為目前依勞動部政策小組第25次會議確認之外籍勞工警戒指標有最大兩個問題，一是「非專技人員薪資增加率」，一是「製造業、營造業及農林漁牧業離職失業比率（下稱離職失業比率）」。

(1) 由行政院主計總處所統計受僱員工薪資調查而產製的非專技人員薪資增加率，因所稱非專技人員的涵括範圍甚廣，未能夠完全符合外籍勞工的工作屬性，建議勞動部應該使用該部自己辦理的「職類別薪資調查」結果；職類別薪資調查包含各行業及各職類人員的薪資，職類別中的「(900000)基層技術工及勞力工」是比較能夠對應到我國引進外籍勞工所從事工作類型的，惟職類別薪資調查是定期按年辦理，各年度公布的為前一年度的統計結果，也無法檢視月、季或半年資料。雖然在勞動部勞動力發展署外籍勞工聘僱警戒指標105及106年上半年數據專家諮詢會議中，有其他與會學者認為職類別薪資調查有統計方法的問題，勞動部統計處亦有解釋該部辦理職類別薪資調查已行之有年，但因調查對象是事業單位，所以的確會受到事業單位是否正確、準確填報資訊而影響調查結果。

(2) 另由行政院主計總處所統計的離職失業比率只有計算主動離職，而未包括非自願離職的情形；勞動部勞動關係司另有事業單位大量解僱勞工之通報數據，雖然亦可能有雇主未如實通報的問題，但建議可將行政院主計總處所統計的離職失業比率加上勞動部的大量解僱通報數據，應該會比目前只有行政院主計總處所統計

的離職失業比率更貼近事實。

- 2、按就業服務法第42條規定：「為保障國民工作權，聘僱外國人勞工工作，不得妨礙本國勞工之就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。」可知我國係以補充性原則開放引進外籍勞工。而參考各國對於補充性原則開放引進外籍勞工之作法，或透過目前掌握的缺工人數，或透過產業同業工會或勞團等提出之缺工需求，或先進行次一年度的缺工調查，來估計實際缺工需求以決定下一年度要引進外籍勞工的人數。惟考量各行職業所受景氣波動的影響及各國家納入決策考量的因素（例如失業率、勞動條件）均有不同，所以沒辦法非常精準的估計。以此概念試以行政院主計總處所統計事業人力僱用狀況調查之空缺概況（以105年8月之調查結果為例）去對比勞動部下一年度（105年8月至106年8月）核准引進的外籍勞工人數資料，以各行業一年引進的外籍勞工人數為分子，而以該行業經調查出的需求人力為分母，若計算比例值超過100%即表示引進的外籍勞工數已超過空缺數，代表外籍勞工可能已經不是補充性人力的概念，如（25）金屬製品製造業（117%）、（32）家具製造業（103%）、（08）食品及飼品製造業（100%）；若計算比例值超過50%者如（14）木竹製品製造業（71%）、（29）機械設備製造業（68%）、（22）塑膠製品製造業（60%）、（11）紡織業（52%），將近1/3行業引進的外籍勞工數占該行業對人力需求之50%。不論以半年或一年為期觀察可發現，確實有部分行業所引進之外籍勞工數已與就業服務法所訂補充性原則相違，而這是目前主管機關尚未實施警戒

指標而未能有所管制的，且即使以目前經勞動部政策小組第25次會議確認之警戒指標項目亦難以掌握的。

- 3、至有關目前開放引進產業外籍勞工之行業是否均具備3K或3班，因而較少國人願意從事之特性部分，勞動部有公開產業及社福外籍勞工人數相關資訊，可按開放項目別勾選「3K行業專案」或「特殊時程產業」查詢；以去（106）年底數據顯示，在臺產業外籍勞工人數約有42萬5,000人，其中由「3K行業專案」引進者約30萬人，由「特殊時程產業」引進者為528人，另外餘有約12萬人則是由其他開放項目所引進，而其中也不乏有具備骯髒、危險及辛勞等3K性質的工作。其他如「重大投資製造業」、「臺商回台投資案」及「經加、科學園專案」，引進外籍勞工從事的大多是工廠作業員，這類的工作未必是具備3K特性，而是需要輪班；但即使如基層作業員需要輪班的工作性質，因為輪班時間正常，國人還是有意願從事。
- 4、就開放產業外籍勞工以補充勞動力後，對本國勞工之僱用率有無影響部分，認為比較難去證明的會是對本國勞工薪資的影響。至委員方才提到勞動部104年研究結果指出「引進外籍勞工對本國勞工之就業機會、薪資與勞動條件等尚無明顯之負面影響」，認為恐怕並非事實；去（106）年勞動部綜合規劃司曾就臺灣勞動市場薪資偏低委託調查研究案，該案研究發現會影響國人薪資偏低之其中一項原因即是引進移工。另在開放產業外籍勞工後，各該行業之產值是否有提升部分，因產值變化的原因不是只有引進外籍勞工；參考經濟部統計處公布之製造業生產價值（按中行業

分，並以106年第3季為例），26個中行業中，有23個中行業的生產價值（下稱產值）較上年同期（季）是增加的，這主要還是受景氣影響，而不是因為外籍勞工。若是參考各行業之受僱員工人數統計（以106年1月為例），26個中行業中，有17個中行業的僱用率較上年度1月是增加的；另外9個中行業的僱用率是減少的，與剛剛提到由引進外籍勞工人數除以空缺數超過50%的行業相對照，是否即能得出本國勞工之工作機會被外籍勞工所排擠之結論，是值得深究的。

- 5、日本介護（長期照護）保險制度有「照顧留職停薪」、「照顧假」及「零照顧離職」等政策經驗，協助家庭照顧者申請使用照顧留職停薪（並發放類似我國就業保險法的育嬰留職停薪津貼）；而我國自兩年前領取育嬰留職停薪津貼人數已超過領取失業給付人數，是否代表就業保險制度所發放的津貼需要進一步檢討？舉例來說，韓國政府計畫向中小企業新就業的34歲（含）以下年輕人發放每年1,035萬韓圓以上補貼，另補貼聘用年輕人的中小企業每名年輕人900萬韓圓。雖然很少國家這麼做，但此舉的確降低了中小企業對於勞動政策的反彈。
- 6、目前勞動部所研訂警戒指標會讓外界覺得不甚合理的原因一是「指標架構」是按就業服務法明文的文字規定，分為就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定；二是「指標項目」如果也要按照就業服務法明文的文字規定，例如就業服務法規定的像是「不得妨礙本國人之就業機會」，要選什麼做為指標項目？若以非就業服務法所明文的文字規定，則還是要有法律依據，始

能面對工商團體及外界的質疑。

- 7、經濟部在3年前有做過1份有關各產業於20年間分配面GDP（包括受僱人員報酬、營業盈餘、固定資本消耗及間接稅淨額）比重變化的調查報告，惟可能係擔心若公開調查結果會衝擊各業，故被列為是密件不公布；或可向行政院主計總處索取按行業別GDP分配面之歷年資料。另亦建議可向行政院主計總處索取事業人力僱用狀況調查的原始資料檔，或可透過僱用勞工低於基本工資的人數、全職本勞低於基本工資與僱用外籍勞工做關聯分析。
- 8、經濟部於外籍勞工聘僱警戒指標及總量管制中的角色，應要主責各行業下一年度對於引進外籍勞工的需求預估數調查（資方面意見），再配合行政院主計總處辦理的事業人力僱用狀況調查（空缺概況，官方面數據），協助勞動部管制外籍勞工總量之決策；而目前經濟部就都沒有做。

（二）中正大學勞工關係學系藍科正副教授

- 1、有關外籍勞工聘僱警戒指標部分，勞動部受到來自中央目的事業主管機關壓力，因而其選用的指標項目都未能切中要點，導致被其他數據所稀釋，而無法真實反映引進外籍勞工對於社會經濟的影響。
- 2、有關申請外籍勞工之雇主資格的開放，勞動部也承受很大來自民間及目的事業主管機關如經濟部、農業委員會、教育部的壓力，最近的例子像是農業外籍勞工，過去則像是漁業外籍勞工；而勞動部以「外籍船員占本國農林漁牧就業人數比率」來看是有偏誤的，應該要以本國船員作為分母才對。另查勞動部提供表16之「本國就業人口」

包含全時及部分時間工作者，但在臺外籍勞工均是從事全時工作，應於相同的基準上比較始有意義；表17之「產業外籍勞工占本國就業人口比」的母數是本國全部的就業人口，更精準的應是引進外籍勞工的產業之本國就業人數。而依過去研究經驗，外籍勞工占全國就業人數3%，國人忍受程度尚可，超過3%時，國人感受的壓力就會比較大。在分析外籍勞工對本勞或企業的影響方面，分析方法有幾個層面：

- (1) 雇主面：一是看總體面（例如全社會的、經濟成長），其次是看中行業（例如電子電機、科技業），三則是個別廠商自開放引進外籍勞工時的規模、僱用本勞人數、資本額、產值，持續引進迄今究竟提升多少產值？這也是經濟部最應該做且用以評估引進外籍勞工影響最精準的面向。惟目前做法均是將整個社會、產業包裹起來看，這種做法肯定會混合有其他會影響產值的影響，而後果要不就是錯誤的怪罪外籍勞工，要不就是忽略了外籍勞工的影響與衝擊。
- (2) 勞工面：一是針對原先在公司服務的勞工，這些勞工可以反映引進外籍勞工時有沒有本勞因此離開，或自己是否有因此離開；二是針對在該行業服務的勞工，這些勞工則可以反映是否因為引進外籍勞工而換工作；三是不分行業的勞工，這些勞工可能有與外籍勞工當同事的資訊，可能沒有；沒有與外籍勞工當同事的資訊的人的回答，可能就會是從網路或是媒體得來的。最後則是民眾，可能是住家，或是做生意，或是有其他不同角度的，但勞動部的相關研究可能都只有就總體面的數據來分析。

- 3、檢討目前的外籍勞工政策方面，引進外籍勞工之初是定義為客工，也就是補充性人力的型態，因為是暫時性的所以訂有年限，但年限也已延長至最多14年，人數也因附加就業安定費的制度大幅增加，致使我國已有長期性倚賴外籍勞工的現象。但這並非我國當時開放引進外籍勞工的目的，而是因為外籍勞工政策沒有督促使用外籍勞工的產業應該要升級，使得產業因為引進外籍勞工（壓低人力成本）而繼續獲利或存活，若沒有其他來自工業4.0的壓力促使產業升級或轉型，產業只會繼續使用外籍勞工到不能再為止，而這也是經濟部長期沒有處理而應該要檢討的。
- 4、呼應李健鴻教授提到有關缺工率調查的部分，因為行政院主計總處的調查，填答者是企業的人資人員，若是雇主公會的調查，回答者就會是企業董事長或總經理層級，問的對象不同所得答案也會有所不同，這部分當然是可以透過事後檢驗；因為行政院主計總處的調查在填答端無法控制準確度，調查與發布的時間也有落差，數據使用者在使用上也無法運用超過3個月以上的資料，所以更需要的其實是大數據，及更好、更即時的數據。

（三）中央研究院社會學研究所林宗弘副研究員

- 1、關於過去部分研究結論為引進外籍勞工對本國社會、經濟沒有關係一事，認為並不是真的兩者間沒有關係，而是研究本身有瑕疵導致做不出兩者間的關係。而研究本身有瑕疵不是因為研究者的能力，是提供研究的數據質量不佳，這有兩個理由：一是政府不想提供，二是對於本國勞動的數據也未能完全掌握。舉例來說，以勞動部提供

的表18將各業別外籍勞工對照分成五大類的本國就業人數，但光製造業項下就有87個細分類，況且還包含並未開放引進外籍勞工的行業，結果就會稀釋掉外籍勞工對個別行業的影響，是沒有意義的。因此，最核心的問題是政府公開資料不夠細；若有歷年的外籍勞工人數與其平均薪資（按中分類），就有機會討論到中分類的平均薪資與外籍勞工進入率間的關聯。其次是公開資料時間長度不夠長，特別是指本勞的某些資料，如不同行業別的進出率（按年齡）是近年來才開放的，因而過去無法分析產業缺工原因是缺年輕人進入或是中高齡的退出，這也會影響對家庭照顧需求的評估。再來是政府不公開空間分布的資料，我們有各鄉鎮領有身心障礙手冊的資料，但沒有各鄉鎮外籍勞工的數據，因此無法推估鄉鎮未來的照護點與照顧需求，也就無法投注資源到需要的地方。

- 2、當談到引進外籍勞工對社會經濟的衝擊時，因為數據資料不充足所以相關理論也就無法隨之展開，特別像是勞動市場的調查。我們曾分析工業、服務業的名目工資跟實質工資與引進外籍勞工數間關係（命題：引進外籍勞工越多，工資越低），但也發現實際情形是相反的，因為在談「引進外籍勞工越多，工資越低」時，是指供給方（供給越多，工資越低），卻忽略了需求方怎麼看待問題，致使長久以來的數據是名目工資越高，引進外籍勞工越多，邏輯就是缺工。研究都發現工資跟引進速度是呈正比的（用原來的工資聘不到本勞，所以更要引進外籍勞工），但那是未將供需面因素併同考量的結果，對於以原來的工資聘

不到人的時候，應該是要提升工資率，而不只單就供給面稱缺工；另抗拒產業升級也是資方容易出現的態度，因為擴大生產線比提升自動化、改善會計制度容易，則資方即較傾向選擇以生產要素來解決問題。

- (1) 建議可用「受僱人員報酬占名目GDP比重(%)」是較合理的指標項目，關鍵是名目GDP成長時，資方如果可以使用更便宜的勞動力（外籍勞工），則分配給勞方的就少（比重是下降的），這代表引進外籍勞工是相當程度可能減緩臺灣的工資成長率，特別是在GDP的分配率，舉例來說，當分配率低於45%（參考OECD國家之工資占GDP比重最低大約是46-47%）時就暫停引進外籍勞工，待勞動力分配率回復時再重新開放引進，認為這是較為恰當而比較有說服力；我國工資占GDP比重與薪資成長率與OECD其他國家相比均是落後的，但這是透過跨國比較才能看出的差距，否則名目工資還是上漲，以名目工資來管制外籍勞工引進是不恰當的，畢竟也還是會受其他因素如匯率的影響。其實我國經常性薪資也下降得很快（只剩37-38%），其他均為非經常性薪資，非經常性薪資的增加表示加班費發得多，而能夠領到加班費的通常都是外籍勞工，所以也可以用經常性薪資的下降來看引進外籍勞工對本國勞工的影響，而警戒值該訂在40%或38%，考慮這兩個數值對國內勞動市場的衝擊，會比直接看工資來得好。
- (2) 過去曾使用「工業勞動力生產指數」是用變化值來看，在後期大量引進外籍勞工的時候，工業勞動力生產指數呈現的是平行線，意即本地

勞動力的附加價值的成長速度趨緩，也就是阻止了產業升級；但如果以「工業勞動力生產指數成長率(%)」來看，外籍勞工越多，在工業勞動生產力成長率就會越低，但相關性稍微比較低。過去的確有四年的工業勞動力生產指數成長率為負值，這幾年剛好也是外籍勞工引進人數的高峰，或許當工業勞動力生產指數成長率為負值就應該要暫停引進外籍勞工。

- (3) 「本國居家服務使用人數成長率(%)」可以看到很強的負相關，就是外籍勞工引進越多，本國居家服務使用人數就越少，但因為只有7個數值的小樣本無法看出顯著影響，而也是由於我國對勞動市場的監控不足導致的後遺症。否則目前數值代表的就是本國居家服務使用人數成長率大幅下滑，原因就是引進外籍勞工所致。若成長率低於5%可能就可以說本國居家服務已經被外籍勞工替代，所以這也可以作為總量管制的參考指標。
- (4) 「社福外籍勞工行蹤不明發生率(%)」與外籍勞工人數增加是沒有關聯的；以圖來看，外籍勞工人數增加(分母增加)，發生行蹤不明情況反而下降，因為引進外籍勞工速度快過逃跑人數的增加，所以兩者間是呈負相關且不太顯著。因此選擇此項目作為警戒外籍勞工人數指標，就會得出與外籍勞工人數增加是沒有關係的；用什麼指標就決定了甚麼結論。
- (5) 「非專技人員薪資增加率」不是很穩定，與外籍勞工人數增加是負相關，雖然有關聯，但因為開放予研究者分析使用的業別不夠細，且公布的本地部分數據串又不夠長，致使就算有比

- 較細的業別，又是負相關，但無法有進一步的結論。
- (6) 以全國「失業率」合計來看，確實很難說與外籍勞工人數增加有甚麼關聯；以圖來看，引進外籍勞工人數多的時候，失業率稍微上升，但是因本來兩者就都是在成長。若拆開從年齡段來看，就會發現斜率出現不同，表示可能青年失業率（以20-24歲及25-29歲為例）與引進外籍勞工的關係甚至大過全國失業率，但關聯有多大還很難說。總結有幾種可能性，一是真正有關聯，例如以前20-24歲或25-29歲常常在待業中，若營造業還是像以前一樣以日薪2,000到3,000元招募臨時工，年輕人就會去打零工，甚或因此賺到人生第一桶金才離開該工作的，或是去當學徒（技術性行業的進入），則失業率會下降；但現在營造業的工資已被外籍勞工壓下來，因此無法吸引年輕人進入。年輕人只好轉進如運輸、倉儲、批發、零售業，工資可能更低。零售業喊缺工，實因為少子女化導致勞動力減少，更容易因勞動條件不佳而轉換工作，所以進退率高；因此年輕人的失業率也有可能與引進外籍勞工有關。
- (7) 在勞動參與率部分，因為引進外籍勞工這個議題與家庭有關，所以分段來看勞參率與引進外籍勞工的關係的結果都不一樣。原本假設為引進外籍勞工，我國勞參率會下降，但以「勞動參與率（年齡別）」來看，我國年齡在35至45歲的勞參率是超過OECD其他國家，但引進外籍勞工人數也高，因為35至45歲的壯年人口因為承擔家庭壓力而被迫進入勞動市場，但其家庭無人可協助，因此引進外籍勞工越多；而年

齡在20至24歲、25至29歲才是受引進外籍勞工影響受到衝擊的族群（引進外籍勞工越多，勞參率越低），因為引進外籍勞工阻斷了某些本應提升工資的製造業跟營造業，年輕人改流入其他工資較低的業別。又觀察可發現某些必須勞參的年齡段與引進外籍勞工是正相關的，因為進入勞動市場時的家務勞動必須有人去補充，所以再探討不同年齡段與引進外籍勞工間之關聯效果就會變得複雜。另以「勞動參與率（性別）」來看，女性勞參率越高，引進外籍勞工（特別是家事服務）人數越多，尤以我國缺少適當的托育跟照護體系，特別是女性勞參率的提升就與引進外籍勞工呈正相關，故在家事外籍勞工部分使用勞參率作為指標就不那麼適宜。

- 3、目前勞檢結果與外籍勞工配額並沒有連動，但據手邊資料顯示，被勞檢開罰次數越多的廠商，確實在毛利率的表現是較差的，因此認為也可以做為準備淘汰該廠商之依據；若可以把勞檢罰單與引進外籍勞工掛勾，或是引進外籍勞工者優先勞檢等，也許可以處理其中一部分的問題。
- 4、總結來說警戒指標中就屬「勞動生產力指數增加率」係相對較為合理的指標；而經濟部應該就勞動生產力及產業升級的動力，是否因引進外籍勞工而減緩，進行更深入的探討或研擬更多適合的指標。

（四）中國文化大學社會福利學系陳正芬教授

- 1、依勞動部提供數據可發現引進家庭幫傭數是逐年減少的，這是因為與現行的政策有關，家庭幫傭的申請資格是依身分證相關資訊去查詢（幾年內生育了幾胎），所以沒辦法造假。反觀機構聘僱外籍勞工情況與目前人數就與家庭類有很大

的不同，機構外籍勞工有納入勞動基準法，所以人數是有受到限制（1：1加勞動基準法）的。從這面向來看目前依勞動部政策小組第25次會議確認之外籍勞工警戒指標似乎沒有跟衛生福利部討論過，以「長期照顧機構床數增加率」來看，得引進外籍勞工總數卻是以機構應聘員工數來計算（例如機構應聘人數11人，其中本勞6人，外籍勞工5人）；而至雙北市199家機構面訪時發現，請機構自行填答的聘僱人數（含外籍勞工），都大過於以機構床數對照老人照顧機構設置標準算出應聘法定人數，這就是現況所反映出的不合理。而以個別雇主來看，以床數在200至400床的台北雙連安養中心為例，其號稱完全未聘外籍勞工，原因為政府補助非營利組織的本國照顧服務員1人1萬元，因此若該機構給付照顧服務員薪資（含加班費）為2萬5千元，而其中1萬元來自政府補貼，機構支付成本僅剩1萬5千元，則機構即會思考是否還有聘僱外籍勞工之需求；另聖若瑟失智老人養護中心也是未聘用外籍勞工的例子。因此認為去檢視非營利組織的養護機構，於領取政府按本國籍照顧服務員人數補助之1人1萬元後，聘僱外籍看護工的人數是否下降，可能比目前用「長期照顧機構床數增加率」要來得細膩。

- 2、另是「本國居家服務使用人數增加率」，由於目前巴氏量表已不再像過去浮濫，且開放引進資格提高至85歲以上，所以造成兩個影響，一是用失能程度切割，另則是用年齡切割。需要取得雇主或是被照顧者的原始數據，才能去分析對本國籍照顧服務員的影響程度；當然也會有像是許多居

服員抗拒照顧失智患者，改聘僱外籍勞工後，外籍勞工又因為沒有專業照顧能力而跑掉等複雜因素，但在缺少原始資料時，則根本無法確認彼此之關聯性。

- 3、再者「非專技人員薪資增加率」部分，因為照顧服務員部分的薪資是完全由政府控管（現在時薪170元，喊到190元，甚至220元，或是保證月薪3萬2千元），與外籍家庭幫傭的薪資凍結在1萬7千元是不連動的，因此引進外籍勞工的替代或影響效果就跟其他產業有很大的不同，考量家庭幫傭一未有勞動基準法適用，二其薪資並未與本國籍連動，則目前勞動部所確認之外籍勞工警戒指標都不是那麼妥切。建議可以比對加拿大提供外展服務的做法，雖然過去有弘道基金會承接，但也已經結束了，亦一再提醒勞動部應就我國提供外展外籍勞工服務失敗的因素進行分析，但勞動部一直未做；因為若換算目前家庭幫傭的工資工時，平均時薪約臺幣24元（低於1美元），與政府控管的本國籍居服員平均時薪至少170元相比，相去甚遠。因此當政府開放或允許以外展方式提供外籍勞工服務時，會讓雇主或服務使用者審慎思考評估自己有沒有必要24小時都要有人照顧，否則可能會使雇主或服務使用者因為使用成本低而濫用。另提醒在計算女性勞動參與率部分，我國應該要與香港、新加坡相比，而不是與日本、韓國相比，因為日韓女性勞參率表面看起來高於本國，是因為他們並不是只算全職工作者，而是把部分工時工作也算進去；若僅算全時之女性勞參率，台灣、香港、新加坡都遠大過於日本、韓國。日本現在也在審慎評估是否開放外

籍勞工，即是因其全時女性勞參率亦有逐步攀升趨勢。認為外籍勞工警戒指標始終與女性全時勞參率有關連，而加拿大政府值得我國參考的是讓外籍勞工選擇可以以外展方式提供服務，因此若要與被照顧者同住，則需要支付更大的成本；若我國亦能比照辦理時，外籍勞工即更有籌碼能與雇主談判是否要與被照顧者同住。

- 4、另外是全球都在搶人才的同時，我國既然已將外籍勞工居留年限延長至多14年，而外籍勞工亦已具備相當程度的語言能力，未有行蹤不明紀錄且都於同一家戶內，而目前政策還是要維持客工嗎？在我國人口進入負成長時，是否審慎評估修改移民政策？
- 5、或許可以考慮使用「日間照顧的成長率」作為指標，因為日間照顧至少提供每日8小時的服務，當日間照顧越密時，是否有可能使引進外籍勞工數量下降，惟日間照顧尚有經濟規模至少30人的限制，許多鄉鎮村落無法撐起日間照顧，但至少是個可以瞭解現況且比目前選用的外籍勞工警戒指標較為妥適的參考。
- 6、據瞭解衛生福利部一直希望勞動部不要再開放外籍勞工引進，但是勞動部卻一直開放，對於衛生福利部與勞動部互踢皮球宣稱是對方開大門的情況，是需要持續追蹤的。認為日間與居家的照顧服務應該是要連動而可以做為指標的項目，再與外籍勞工轉換聘雇做連結，比較能看到衛生福利部的政策展現。

九、國發會「未來十年我國外籍勞工政策變革方向之研究」 成果報告概述

- (一)該報告由國發會委託財團法人國家政策研究基金會

辦理，於103年4月編印成冊，該研究提出以「人本、平等、尊嚴」為前提的移住勞工（migrant worker）政策變革方向，規劃之策略主軸次第，分別為總量管制、協力創新、同工同酬，與從「客工」到「移工」四大面向，執行措施的規劃採路徑依賴理論（Path Dependence）的觀點，以漸進式改革分短、中、長期加以擘劃。內容如下：

1、以「產業升級」為審核企業引進外籍勞動力之重要依據，進行總量管制：

（1）短期規劃（主辦機關—勞動力發展署）

首應檢討3K5級制與「外加就業安定費附加外籍勞工配額機制」之影響，研擬總量管制策略，從縮小高勞力密集產業之配額著手，並檢視關鍵製程重新核配外籍勞工人數。

（2）中期規劃（主辦機關—經濟部、衛生福利部）

〈1〉制訂外籍勞動力引進人數上限，如以總人數、引進人數占我國勞動力人數一定比率，以確立外籍勞工為補充性勞動力之政策主張。

〈2〉未來實務上應建立引進外籍勞工追蹤式的廠商基本資料，除了運用資本額、營業額、僱用的本勞人數、僱用的外籍勞工人數變化，以追蹤該廠商僱用或增減外籍勞工人數後，資本額/僱用的本勞與外籍勞工人數之資本勞動比是否提升，以及提升多少之分析外；另外，從產業升級計畫中分析，該企業是否有投資製程或設備的更新，照顧機構則以輔具使用情形，評估產業升級程度。

（3）長期規劃（主辦機關—勞動部）

按產業別核配外籍勞工人數，並定期檢視勞動力缺口。具體作法，就產業面而言，服務

業未來仍不宜開放引進外籍勞工，社福與漁業外籍勞工則不應限縮，開放農業外籍勞工雖可舒緩農業人力短缺，但也有可能衝擊青年進入農業工作之機會，故須加以限制。初期僅限於農企業及需24小時、3班制輪班的酪農、養豬、養羊等畜產業。漁業外籍勞工不應限縮係因漁業外籍勞工對本勞漁業從業人員較少替代性，本勞漁業從業人員多任職漁船上的技術性職位，或在岸上工作。

2、協力創新人力運用模式導入需求產業

(1) 短期規劃（主辦機關—勞動力發展署）

為因應高齡化社會及農村人口外流需求，可成立「勞務中心」，不論是試辦中的外籍看護工外展看護服務計畫，抑或是由各地農業團體組成農村服務隊，一樣只允許於關鍵程序欠缺國人投入部分引進外籍勞工，其餘工作搭配國人共組團隊提供老幼照顧、作物採收、畜牧或養殖漁撈等服務。

(2) 中期規劃（主辦機關—勞動力發展署；協辦機關—農業委員會、衛生福利部）

〈1〉就「外展看護服務計畫」而言，本研究建議仍應搭配輔具的使用，以刺激國內廠商注意到輔具產業的潛力與拓展空間，間接創造國人就業機會。

〈2〉農業外籍勞工之試點評估，應包括：對新住民、青年返鄉就業造成之衝擊，以及農企業因此而減少農民契作。

(3) 長期規劃（主辦機關—勞動部）

外籍工作者與本勞合作共創經濟，配合機械、輔具使用，降低勞動力需求，逐步減少對

外籍勞工之依賴，至該產業本勞人數之一成以下。

3、本外籍勞工「同工同酬」一體適用勞動基準法與基本工資

(1) 短期規劃（主辦機關—勞動部）

第一，社福外籍勞工工資不得低於基本工資，並應強制納保，以回應印尼政府要求2017年起提高勞動力輸出條件。第二，建立社福外籍勞工引進整合評估機制，分階段納入各縣市之照顧管理機制，強化外籍看護工入境後之職前訓練，且根據長照服務法草案第11條、第12條之規定，接受一定積分之繼續教育。第三，放寬外籍勞工自由轉換雇主限制，但宜逐步增列理由，以免失序。此外，外籍勞工爭議處理與本勞相同，由勞動條件主責單位處理，而非外籍勞工諮詢人員。

(2) 中期規劃（主辦機關—勞動部）

外籍勞工未來應全面適用勞動基準法，並依勞退新制提繳6%之退休金。

(3) 長期規劃（主辦機關—勞動部）

外籍勞工工資未來應與本國勞工的市場工資相同，而不是以基本工資聘僱外籍勞工。若無法採取市場工資聘僱外籍勞工，則應提高就業安定費至市場工資與基本工資之間的差額，達成拉近本外籍勞工人事成本的效果。

4、從「客工」過渡到「移工」

本研究認為，除了具專業技術之外籍勞工外，針對來臺多年的藍領外籍勞工，若其已成為製造或社福產業中的「專業師傅」，應並有其彈性化之規劃及不同的處理方向，才能將外籍勞工引進的思維，具體與國內產業發展及人才根留有

緊密的連結關係。而此思考脈絡與未來可能的發展規劃上，也多為國內各經濟產業及移民所屬相關業管機關與單位所默許與贊同。

(1) 短期規劃（主辦機關—勞動部）

具體作法有強化外籍勞工調查統計內容，釐清產業依賴外籍勞工程度，作為政策調整依據；為外籍勞工正名；易地而處相互學習；取消3年離境一次規定，減少外籍勞工的仲介費支出。

(2) 中期規劃（主辦機關—國發會；協辦機關—內政部、勞動部）

外籍勞工納入長期移入人口政策前，應考量之國內因素包括：人口密度、公共設施容納度、經濟發展需求、社會變遷，以及人口數量變動、我國對各來源國訂定的配額、國際觀瞻。外籍勞工部分則有教育程度、專業程度、消費能力與在臺有無親友等。再者修訂國籍法前，宜先盤點國內福利資源，同時規劃「積點制」，設定語言、專業證照、在臺工作時間、薪資水準等條件，研擬如何選取適當的對象，規劃日後申請長期居留的標準及其管理規範。因此在相關配套措施未完成前，現行的客工制不宜全面改為移工制。

(3) 長期規劃（主辦機關—國發會）

修改國籍法制訂技術移民申請標準與配額，引進醫護、專門技術人才協助國內產業發展。

5、配套措施

(1) 短期規劃（主辦機關—勞動部；協辦機關—教育部、地方政府）

翻轉外籍勞工政策前宜先檢視在產業政策指導下，規劃相關措施的作法，並從人本出發，

方可達到本外籍勞工雙贏之目的。因此，首應「建立外籍勞工社會成本帳」，其次，為維護外籍勞工權益，宜由各級政府以專案方式由主管機關會同教育局，採突擊檢查方式至進用單位進行勞動檢查。以掌握外籍勞工平日之勞動狀況與生活管理，是否確實遵照法令執行，並私下與外籍勞工會談瞭解有無毒品滲入外籍勞工圈之情形，及人口販運跡象。

(2) 中期規劃（主辦機關—勞動部）

提高外籍勞工諮詢小組決策位階至行政院會層級，由行政院長召集相關部會協商，惟主政部會仍應為勞動部。

(3) 長期規劃（主辦機關—勞動力發展署）

〈1〉建構外籍勞動力遷徙路徑資料建議主管單位應與教育機構合作，進行外籍勞動力遷徙路徑調查，以深入瞭解外籍勞工將臺灣視為職訓中繼站，以及業者已引進外籍訓練生代替外籍勞工等問題，瞭解外籍勞動力引進日益困難之成因並預先防制。

〈2〉外籍勞動力的引進與產業發展、人口結構、勞動保障等法令制度息息相關，面對國內長期的低薪與失業率居高不下之情況，若只想從管制外籍勞工引進人數解決問題，是無法治本的。唯有提升本勞的工作技能、全球視野、移動就業力：檢討高教政策，改善勞動價值與學用落差，配合創新產業才能治本，因此翻轉外籍勞工政策宜先檢視在產業政策指導下，規劃相關措施的作法，並從人本出發，方可達到本外籍勞工雙贏之目的。

(二)有關該研究於「從『客工』到『移工』」階段，建議

外籍勞工納入長期移入人口政策前，應考量許多因素，在相關配套未完成前，現行的客工制不宜全面改為移工制。惟國發會前拋出規劃「新經濟移民法」想法，是否認為我國是否已就外籍勞工總量管制、產業協力創新、本外籍勞工同工同酬等面向略有成效，從而已可開始推動外籍勞工經濟或技術移民？等疑義，國發會說明如下：

- 1、目前國內產業人才及人力短缺情況亟待因應，其中以中階技術人力缺工問題最為嚴重。對於中階技術人力之引進及留用，國際主要國家移民法均有制訂相關機制（如新加坡的S Pass工作准證制度及美國之EB-3簽證），而我國現行移民相關法規尚無相關規定。爰國發會刻正研擬之「新經濟移民法」（草案）¹⁵，除強化專業人才的引進外，也希望能引進及留用外國中階技術人力，以解決目前產業中階技術人力短缺的課題；惟中階技術人力的引進及留用仍需符合相關薪資門檻與工作資格要件，與現行基層外籍勞工不同。
- 2、有關賴院長於本（107）年5月15日召開之「新經濟移民法規劃重點」記者會內容，係為政策規劃方向，對於「經主管機關認定短缺」技術人力之規劃作法、中階技術人力工作資格認定之推動，及總量管制之執行方式等，各項政策細節仍在研擬中。後續本案仍須依賴院長指示，對臺灣社會之影響進行評估，並針對各界所關注議題，積極溝通、審慎研議，以尋求各界共識。
- 3、國發會人力發展處林處長至美就本院詢問新經

¹⁵ 依國發會網頁新經濟移民法草案預告專區說明，國發會業於107年8月6日將新經濟移民法草案於該會「公共政策網路參與平台」辦理草案預告，並預計於本(107)年10月提報行政院審查，以期於立法院下一會期函送該院審議，及列為優先審議法案。

濟移民法與目前外籍勞工政策有何連結或影響時答稱：「對於『經主管機關認定短缺』技術人力之規劃作法、中階技術人力工作資格認定之推動，及總量管制之執行方式等，各項政策細節仍在研擬中。目前就業服務法僅有規定藍領及白領外籍勞工，並沒有中階人力的部分，因此新經濟移民法並沒要擴大引進外籍勞工。該法是為了增加專業人才的延攬力道及新增引進中階技術人力，我們有參考日本、新加坡引進中階技術人力（與現有外籍勞工有別）的機制，並盤點中階缺工狀況，依主計總處106年的調查，21萬人當中有12萬人是屬於中階技術人力的缺工。」

（三）國發會就本院詢問「對於受託單位（研究小組）上開發現，與該會推估或研究結果是否相同？對於研究小組提出未來10年外籍勞動力政策變革方向之建議，是否於該報告核定後送各主辦機關參辦，並追蹤後續參採情形？」等情，於約詢前提供書面資料說明如下：

- 1、上開委託研究報告中，有關「在技術人力部分，2025年的基層人力將出現供不應求的現象」之結論，係勞動市場供需比較後之結果，惟在未來產業人力需求方面之分析中，亦有「隨著產業的發展，我國勞動市場中的人力素質需求也呈現逐步提升的現象」、「基層人力占比從2007年的45.27%下降至2020年的38.46%與2025年的36.33%」等分析結果，與國發會「未來10年整體就業人力推估」中，依總體經濟及產業未來發展圖像，推估未來基層技術工及勞力工等職類就業人力需求將減少之結論相符。
- 2、有關未來人力需求與供給間之差額比對分析，受

限於勞動市場職類與教科系之對應假設困難，國發會過去在進行人力供需推估時，僅區分3層級人力（高級專業及管理、中級及基層人力）進行分析，或僅能在假設「所學為所用」之條件限制下，進行理、工、農學相關科系之科技人力供需推估；惟供給端「所學為所用」之假設已漸不符實際，且勞動市場可能因職場條件不佳或供給技能不符等「質化」原因，同時存在廠商找不到適合人力及尋職者找不到工作之「量化」現象，因此供需推估結果之量化缺口，不一定代表存在人力不足或過剩之現象。為避免外界誤解或誤用，爰參考美國之做法，僅進行需求面之推估，提供培訓單位長期培育規劃之參考。

- 3、國發會 102 年度「未來 10 年我國外籍勞工政策變革方向之研究」委託研究案於 103 年 4 月完成，經整理具體政策建議 10 項¹⁶，於 103 年 5 月 16 日併同研究報告分送勞動部、衛生福利部及國發會人力發展處等主管機關參考¹⁷，並經回復參採情形，計有 7 項政策建議為「具有參考價值」。

表 10 「未來 10 年我國外籍勞工政策變革方向之研究」委託研究政策建議及主管機關參採情形

項次	政策建議	主管機關	參採評價
1	以「產業升級」為審核企業引進外籍勞動力之重要依據，進行總量管制：研擬總量管制策略，檢討 3K5 級與「外加就業安定費附加	勞動部	具有參考價值

¹⁶ 其中，第 9 項與第 2 項的政策建議係相同內容，惟對照「未來十年我國外籍勞工政策變革方向之研究」內容，研究者就「協立創新人力運用模式導入需求產業」之短、中、長期規劃之主辦機關建議，並無國發會；而國發會自行判斷該政策建議與該會人力發展處權則有關，而請該會人力發展處進行參採評價。

¹⁷ 國家發展委員會 103 年 5 月 16 日發社字第 1031300761-2 號函辦理。

項次	政策建議	主管機關	參採評價
	外籍勞工配額機制」之影響，從縮小高勞力密集產業之配額著手，按產業別核配外籍勞工人數，並定期檢視勞動力缺口。就產業面而言，服務業仍不宜開放引進外籍勞工，社福與漁業外籍勞工則不應限縮，另農業外籍勞工可能衝擊青年進入農業工作之機會，宜僅針對特定業別評估開放。		
2	協力創新人力運用模式導入需求產業：為因應高齡化社會及農村人口外流需求，可成立「勞務中心」，於關鍵程序欠缺國人投入部分引進外籍勞工，其餘工作搭配國人共組團隊提供服務。長期而言，則配合機械、輔具使用，逐步降低對外籍勞工之依賴，將勞動力需求維持在該產業本勞人數之一成以下。	勞動部	參考價值有限
3	本外籍勞工「同工同酬」，一體適用勞動基準法：外籍勞工工資未來應逐步調整與本國勞工的市場工資相同，並應全面適用勞動基準法，依勞退新制提繳6%之退休金。另外籍勞工爭議處理與本勞相同，由勞動條件主責單位處理，而非外籍勞工諮詢人員。	勞動部	部分具有參考價值
4	本外籍勞工「同工同酬」，一體適用勞動基準法：社福外籍勞工工資不得低於基本工資，並應強制納保，以回應印尼政府2017年起提高勞動力輸出條件之要求。另在「家事勞工保障法」未通過前，可採行政措施於家事外籍勞工定	勞動部	具有參考價值

項次	政策建議	主管機關	參採評價
	型化契約中載明。		
5	從「客工」過渡到「移工」：針對來臺多年的藍領外籍勞工，若已成為製造業或社福產業中之「專業師傅」，應有彈性化處理方式。如參考加拿大之人力資本點數制度，規劃日後申請長期居留之標準，如此將可避免我國成為外籍勞工職訓中繼站，讓專業級之藍領外籍勞動力協助國內產業，並提高其來臺工作意願。	勞動部	具有參考價值
6	配套措施：建立外籍勞工社會成本帳，從經濟發展、就業機會、財政貢獻、社會成本等諸多面向，進行定期性調查與檢視，以掌握期間變化，提供我國外籍勞工政策之調整參考基礎。	勞動部	具有參考價值
7	落實外籍勞工為補充性勞動力之政策主張，以「產業升級」為審核企業引進外籍勞動力之重要依據，進行總量管制：制訂外籍勞動力引進人數上限，建立引進外籍勞工追蹤式的廠商基本資料，從產業升級計畫中，分析該企業是否有投資製程或設備的更新，照顧機構則以輔具使用情形，評估產業升級程度。	衛生福利部 經濟部	衛生福利部： 具有參考價值 經濟部（工業局）：「鑑於外籍勞工政策係屬勞動部主管權責，爰就報告內容本局無意見」
8	社福外籍勞工工資不得低於基本工資，並應強制納保：在「家事勞工保障法」未通過前，可採行政措施於家庭外籍勞工定型化契約中明載。另由於現行長照十年計畫與外籍看護工評估制度不同，建議未來宜建立整合評估機制，分階段納入各縣市之照顧管	衛生福利部	具有參考價值

項次	政策建議	主管機關	參採評價
	理機制中。輔以研議調整申請外籍看護工之合理聘僱標準，並強化其入境後之職前訓練機制。		
9	協力創新人力運用模式導入需求產業：為因應高齡化社會及農村人口外流需求，可成立「勞務中心」，於關鍵程序欠缺國人投入部分引進外籍勞工，其餘工作搭配國人共組團隊提供服務。長期而言，則配合機械、輔具使用，逐步降低對外籍勞工之依賴，將勞動力需求維持在該產業本勞人數之一成以下。	國發會 (人力發展處)	部分具有參考價值
10	從「客工」過渡到「移工」：修改國籍法制訂技術移民申請標準與配額，引進醫護、專門技術人才協助國內產業發展。另修訂國籍法前，宜先盤點國內福利資源，同時可參考加拿大之人力資本點數制度，規劃「積點制」，設定語言、專業證照、在臺工作時間、薪資水準等條件，研擬如何選取適當對象，並規劃申請長期居留之標準及其管理規範。	國發會 (人力發展處)	具有參考價值

資料來源：國發會

(四)本院於約詢時詢問國發會代表對於該報告進一步說明，該會人力發展處林處長至美答稱：「本會認為當時研究之建議方向與目前發展是符合的。」該會社會發展處吳科長怡銘答稱：「本會辦理『未來10年整體就業人力推估』，係參考德國、韓國、新加坡外籍勞工政策，考量政府產業發展政策等因素，分析我國未來經濟情勢及產業發展圖像，藉由經濟

成長預測及產業關聯分析，進一步估算未來10年外籍勞工供給需求所需人力，及各行、職業所需從事生產活動的人數，研提未來我國外籍勞工政策參考。」

(五)本院於約詢時詢問勞動部、經濟部及衛生福利部代表是否前就該報告所提出結論進行研議一事，與會部會代表均答「無（不清楚）」，後於約詢會後補充資料說明如下：

1、勞動部：該部表示經查調前有於103年7月11日函復國發會之公文書紀錄，惟因歷時較久且檔案管理不在原辦公處所等原因，尚未能提供當時函復國發會之內容；勞動部遂以目前外籍勞工政策推動情形說明如下：

(1) 以「產業升級」為審核企業引進外籍勞動力之重要依據，進行總量管制¹⁸：

〈1〉按政府開放引進外籍勞工之基本原則，係依據就業服務第42條規定，為保障國民工作權，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〉為協助傳統產業、中小企業之特定製程工作所面臨勞動力缺乏問題，勞動部參考經濟部建議，考量3K行業缺工情形、產業關聯度及產業3K特性不同，於99年9月29日調整各業聘僱外籍勞工核配比率為10%、15%、20%、25%、35%等5級制（以下簡稱3K5級制），以有效分配外籍勞工名額；另於102年3月實施

¹⁸ 包含首應檢討3K5級與外加就業安定費附加外籍勞工配額機制之影響，其次從廠商承諾可創造多少國人就業機會及提供薪資、福利水準，衡量企業是否可以得到增聘外籍勞工條件；企業引進外籍勞工時，應提具產業升級計畫，並定期檢視落實程度，據以決定是否得持續引進外籍勞工之標準；按產業別核配外籍勞工人數並定期檢視勞動力缺口，開放部分酪農、養豬、羊等畜產業需24小時、3班輪班引進外籍勞工，未來10年可考慮有限度開放服務業外籍勞工等。

Extra制，雇主額外付出就業安定費3,000元、5,000元、7,000元，即可分別提高5%、10%、15%之比率，最高可達40%，以因應產業特殊缺工之彈性用人需求。

- 〈3〉為評估Extra制度影響及效益，勞動部已於104年2月完成「實施3K產業外籍勞工新制之影響及效益評估」委託研究，指出薪資福利偏低、勞動條件與工作環境不佳為3K產業缺工重要因素，如後續再提高外籍勞工核配比率，將使企業更依賴外籍勞工，而不願改善薪資福利與工作環境，現行3K5級制度及外籍勞工核配比率係基於各產業缺工狀況與產業關聯程度整體考量訂定，應予維持；另為發揮以價制量效果，目前Extra機制尚屬合理。
- 〈4〉另勞動部現行製造業外籍勞工之引進，除依各行業3K特性訂有不同核配比率外，另須以僱用勞工之投保人數乘上核配比率，據以核算外籍勞工人數，以補充產業人力缺口，並同時穩定本國勞工就業。至於國發會研究案建議以「創造國人就業機會及提供薪資、福利水準」、「產業升級」作為產業引進外籍勞工之核配依據乙節，考量勞動部核配外籍勞工之標準，除應符合就業服務法第42條規定，為保障國民工作權，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之立法意旨外，尚應兼顧行政量能及可執行性，上開建議立意雖佳，惟該研究僅提出相關概念，並未具體敘明可行之方案內容，實務上尚難訂定統一且客觀之標準，如需逐案審認，恐非行政機關

可承擔，勞動部表示已錄案。

- 〈5〉另產業之勞動力缺口，各中央目的事業主管機關對於個別產（行）業屬性、從業人口數、勞動條件、缺工需求等均較勞動部更能掌握，故基於專業及權責分工，應由各中央目的事業主管機關調查。惟假若以產業缺工需求做為外籍勞工引進人數之參考，廠商假性需求致使統計數據失真問題，亦應一併納入評估。
- 〈6〉為瞭解農業缺工情形，農業委員會與勞動部於104年1月9日及16日安排政策小組勞資學政代表委員，實地訪視菌菇、果樹、茶葉、畜牧、屠宰及蘭花等6項農產業，另經104年6月24日、10月19日及105年10月27日召開政策小組第22次、第23次及第25次會議討論結論，除考量屠宰業3K程度高，又目前已開放具工廠登記及屠宰場登記之冷凍冷藏肉類製造業及肉品製造業業者得申請外籍勞工，基於公平原則，已於105年3月16日開放合格登記之屠宰場得申請引進外籍勞工外，其餘農產業勞動部參酌政策小組結論，未開放農業引進外籍勞工。
- 〈7〉勞動部曾委託專家學者研究結果顯示，服務業之本國勞工學習能力，訓練成本較外籍勞工低；服務業所運用勞力多屬非體力型之初級勞力，爰勞動部參酌專家學者研究結果，並考量服務業可容納我國多數就業人口，現階段未開放服務業引進外籍勞工。

（2）協力創新人力運用模式導入需求產業¹⁹：

¹⁹ 包含部分外籍勞工引進人數採勞務中心制，機動支應製造業急單、醫院病患照顧或農業旺

- 〈1〉依就業服務法第48條及第53條第4項規定，略以雇主申請聘僱外國人工作應經勞動部許可，且外籍勞工不得轉換雇主或工作。該法第57條第1款、第2款規定，雇主聘僱外國人不得有下列情事：聘僱未經許可、許可失效或他人所申請聘僱之外國人；以本人名義聘僱外國人為他人工作；另該法第73條第1款規定，雇主聘僱之外國人不得為申請許可以外之雇主工作。
- 〈2〉考量外籍勞工引進補充性原則及明確釐清雇主聘僱管理責任，爰勞動部現行開放產業僱用外籍勞工係採單一雇主制，外籍勞工派遣模式除與現行法令不符外，另實務上將使外籍勞工照顧管理責任難以釐清外，且因外籍勞工派遣化恐進一步降低雇主聘僱外籍勞工之成本，進而誘發雇主使用更多之外籍勞工，嚴重影響國人勞動條件及就業機會。另現行製造業依3K5級制及Extra制已可彈性滿足產業缺工需求，倘若製造業者短期有產品急單，考量短期訂單之臨時性工作建議應優先以國內勞動力予以補充。
- 〈3〉外籍看護工原僅得由家庭或機構聘僱，為建立多元聘僱模式，解決家庭聘僱衍生之外籍勞工管理問題，並期透過非營利組織之訓練、督導及管理，提升照顧品質，勞動部自102年3月13日公告「外籍看護工外展看護服務試辦計畫」，由通過審查之居家服務單位，聘僱外籍外展看護工搭配本國照顧服務員，指派至被看護者家庭提供日常生活照顧服

季之人力需求；外籍勞工未來由公立就業服務機構仲介引進，以改善高額仲介費和不當介紹行為，亦允許由非營利組織或仲介公司擔任雇主等。

務，服務費用由使用者自費負擔。考量外籍看護工為我國長期照顧服務人力不足之補充性人力，且該計畫屬試辦性質，非屬常態開放，期在建立一套本外籍勞工搭配提供走動式社區照顧服務之模式，提供解決長照制度人力運用本國專業人力不願投入之另一種思維，並進而減少外籍看護人力之依賴。又該計畫試辦後，具可推動之經驗及成效，惟因適用對象限於被看護者符合申請外籍家庭看護工資格而未引進，已申請尚未入境前、發生行蹤不明、休假或請假等空窗期，致服務案量不足而難以為繼。計畫若賡續辦理關鍵在於適用對象能否擴大，惟放寬適用對象資格，涉及我國長期照顧服務體制整體規劃，考量勞動部非屬長照政策之主管機關，又該計畫試辦所得經驗已可提供整體長照人力運用規劃參考，宜併入我國長照政策研議。

〈4〉為改善高額仲介費及不當介紹行為，勞動部已於96年12月31日成立「直接聘僱聯合服務中心」協助雇主無需透過仲介公司引進外籍勞工，減少國內、外仲介公司辦理費用支出，降低外籍勞工負擔高額仲介費用，縮短外籍勞工再入臺時程及流程。倘若由公立就業服務機構、非營利組織或仲介公司擔任雇主，除有行政量能不足、外籍勞工派遣化問題外，另因仲介公司本身即具有極高度爭議，勞動部表示，目前尚無此規劃。

(3) 本外籍勞工「同工同酬」；一體適用勞動基準法

與基本工資²⁰：

- 〈1〉查外籍勞工如受僱於適用勞動基準法之行業，其勞動條件均應依該法規定辦理。至受僱於個人之家事勞工，在家庭從事看護、照料家庭成員起居、處理家庭事務等工作，其工作型態、工作時間、休息時間與受僱於事業單位之勞工明顯不同，且不易釐清，現階段尚無法適用勞動基準法相關規定。至是否放寬外籍勞工適用勞工退休金條例，由雇主每月提撥退休金，涉及修法及外籍勞工工作年限之放寬議題，並將增加我國企業退休金之提撥成本負擔，尚缺乏社會共識。為保障家事勞工勞動權益，勞動部前曾邀請專家學者及相關團體研訂完成「家事勞工保障法(草案)」，亦曾研議訂定「家事勞工勞動權益保障參考指引」之可行性，惟因被照顧者家庭與移工團體對於家事勞工之勞動條件規範存有不同意見，各界對於家事勞工之勞動條件仍有相當之分歧，缺乏社會共識，以致立法困難。
- 〈2〉現階段家事勞工雖未納入勞動基準法之適用範圍，惟外籍家事勞工來臺前皆與雇主簽訂書面勞動契約(含意外險)，且104年8月28日勞動部與印尼、菲律賓、泰國及越南等來源國針對外籍家事勞工薪資議題召開多邊會議進行研商，達成自104年9月1日起，來源國辦事處對於新申辦外籍家事勞工之勞動契

²⁰ 包含社福外籍勞工不得低於基本工資並強制納保，依勞退新制提繳6%退休金，建議未來建立整合評估機制，分階段納入各縣市之照顧管理機制，強化聘僱外籍看護工之評估程序；放寬外籍勞工自由轉換雇主限制，外籍看護工逃逸後雇主採切結方式先行遞補，事後確定外籍勞工逃逸為雇主責任時再予以處罰；適度提高就業安定費拉近本、外籍勞工人事成本，對優良雇主與中低收入戶之家庭適用較低之就業安定費等。

約，薪資項目將以1萬7,000元進行驗證之共識。故外籍勞工之勞動條件仍必須遵循來源國驗證之勞動契約及我國就業服務法相關規定辦理；如發生爭議，亦可洽請當地主管機關調處，或依民法提起訴訟。

〈3〉又為進一步保障該等人員權益，行政院人口販運協調會報已責成勞動部成立家事勞工保障專案小組，定期邀集專家學者研商家事勞工之權益保障，勞動部將配合國內長期照顧制度之推動，並透過家事勞工保障專案小組研商會議之結論，據以推動相關保障措施，逐步提升家事勞工之權益。

〈4〉另勞動部就外籍看護工引進一向秉持補充性原則，支持整合長照服務及聘僱外籍家庭看護工評估機制。為推動外籍家庭看護工申審作業與國內照顧服務體系接軌，勞動部業於106年7月27日邀集衛生福利部、行政院性別平等處、臺北市衛生局長期照顧管理中心、民間團體與專家學者共同研商外籍家庭看護工與國內照顧服務體系接軌可行性方案，經決議考量照管中心現行人力不足，又接軌方案政策方向亦未確認，故仍維持現行作業方式，未來將視整體長照服務量能佈建情況，再適時與衛生福利部跨部會議協商整合政策方向。

〈5〉按就業服務法第53條及第59條規定，外籍勞工原則不可轉換雇主或工作，但外籍勞工有不可歸責之事由者，始同意轉換雇主或工作。102年12月25日修正該法第58條規定，放寬外籍家庭看護工於聘僱許可有效期間內，

若因不可歸責外籍勞工或雇主之原因，依法轉出後，雇主得保有名額遞補其他外籍勞工，外籍勞工則可轉換雇主，藉此提升外籍勞工轉換雇主之自由程度。另配合105年11月3日刪除該法第52條有關出國1日規定，已建立外籍勞工期滿續聘或期滿轉換雇主之機制，即外籍勞工聘僱期滿後，得選擇與原雇主續聘，或選擇轉由新雇主接續聘僱。

〈6〉依就業服務法第58條規定，略以外國人於聘僱許可有效期間內發生行蹤不明之情事經依規定通知入出國管理機關及警察機關滿6個月仍未查獲者，雇主得向中央主管機關申請遞補；至外籍看護工倘於雇主處所發生行蹤不明情事，並依規定通知入出國管理機關及警察機關滿3個月仍未查獲者即可申請遞補。依上，外國人發生行蹤不明，依規定應先由相關機關於一定期間內執行查緝作業，另該法已考量被看護者之照顧需求，將外籍勞工行蹤不明之遞補空窗期間縮減為3個月，考量外籍勞工引進補充性原則及外籍勞工引進管理需要，遞補空窗期間仍應優先考慮由國內照顧資源挹注，外籍看護工發生行蹤不明尚不宜由雇主切結後逕為遞補。

〈7〉就業安定費之收取，須兼顧低收入戶及中低收入戶之可支用生活費用，並以當事人之經濟環境公平合理考量，爰104年10月7日已修正就業服務法第55條規定，如雇主或被看護者符合社會救助法規定之低收入戶或中低收入戶、依身心障礙者權益保障法領取生活補助費，或依老人福利法領取中低收入生活

津貼者，聘僱外國人從事就業服務法第46條規定家庭看護工，免繳納就業安定費。另勞動部101年委託研究「評估實施3K產業外籍勞工5級制對於國內勞動就業市場及產業經濟發展之影響」案，建議廠商如需增額進用較高比例之外籍勞工，則企業應繳交較高額度之就業安定費，並建議加收之就業安定費採「累進方式」、「以價制量」之方式限制外籍勞工人數，避免廠商提出「假性外籍勞工需求」。為解決產業非因薪資原因缺工之狀況，勞動部參考上開研究建議，於102年3月實施Extra制，雇主得額外繳交就業安定費3,000元、5,000元、7,000元，始得分別提高5%、10%、15%之外籍勞工核配比率。至於研究案建議以優良雇主作為減免就業安定費之條件，因優良雇主難有客觀標準，執行上有窒礙難行之處。

(4) 從「客工」過渡到「移工」²¹：

〈1〉現行勞動部統計處已針對外籍勞動力定期進行統計調查，並予以公布。另為辦理外籍工政策評估，針對雇主引進外籍勞工人數、行業、外籍勞工基本資料等相關統計及分析均持續辦理，以作為政策檢討之參考。

〈2〉查「外國人」、「外籍勞工」、「外籍移工」等均為我國惠社會通用之一般性詞彙，並不具歧視性，且經比較國際上用語，各國對於外籍勞工稱謂亦與我國相似。至是否為外籍勞工舉辦正名活動，以彰顯這群無名英雄之稱

²¹ 包含強化外籍勞工調查統計內容，釐清產業依賴外籍勞工程度，以為政策調整依據；為外籍勞工正名；易地而處相互學習等。

謂，肯定其付出並給予身份認同，尚需考量社會用語習慣。

〈3〉勞動部為抒解外籍勞工思鄉情緒與工作壓力問題，儘快讓其適應在臺工作及生活，已委託廣播媒體製播外籍勞工外語廣播節目，並於年節或不定期辦理外籍勞工休閒及年節民俗等育樂活動，或由雇主適時安排休閒生活，俾使在臺外籍勞工得以抒發身心壓力。勞動部於104年4月2日修正發布「補助辦理外籍勞工管理措施作業要點」，結合並鼓勵國內非政府組織辦理有關外籍勞工各項支持性課程及活動之依據，增訂具創新性、實驗性或國際性與外籍勞工管理有關之活動或計畫，納入補助範圍，擴大適用補助有關推展各項與聘僱外國人有關之活動與措施。

〈4〉為積極延攬國家發展所需之人才及人力，國發會刻正研擬新經濟移民法草案，擬引進中階外籍技術人力（包含產業類及社福類外籍勞工），規劃未來其如在臺工作累計滿6年以上、符合聘僱薪資門檻，並通過評點制標準後，可取得中階外籍技術人力許可，再續以連續工作及居留滿7年以上，即可申請永久居留，以銜接國移民制度。為配合國家整體移民及人口政策，在不影響國人就業權益與勞動條件之前提下，勞動部將依後續新經濟移民法草案規定，研擬妥適之勞動政策與推動相關措施，以兼顧保障國人就業權益與國家攬才留人、開放移民之目的。

（5）配套措施：包含建立外籍勞工社會成本帳；併同教育機構，執行外籍勞工權益維護專案；提

高外籍勞工政策諮詢小組決策位階；建構外籍勞動力遷徙路徑資料等。對於上開建議，勞動部表示已錄案。

2、經濟部：檢附該部工業局103年7月29日函復國發會函，主旨略以：「鑑於外籍勞工政策係屬勞動部主管權責，爰就報告內容本局無意見」。另於約詢會議後補充說明：「考量外籍勞工政策屬勞動部主管權責，本部（工業局）基於製造業目的事業主管機關立場，協助該部進行案件資格認定。就國發會所提政策建議涉整體外籍勞工政策調整，本部無意見。」

3、衛生福利部：檢附該部103年6月23日函復國發會之書函及參考情形調查表，對於涉該管部分之評價參考價值、採行預期性均為80分²²，至採行情境評估²³及機關說明如下：

(1) 「落實外籍勞工為補充性勞動力之政策主張，以『產業升級』為審核企業引進外籍勞動力之重要依據，進行總量管制：制訂外籍勞動力引進人數上限，建立引進外籍勞工追蹤式的廠商基本資料，從產業升級計畫中，分析該企業是否有投資製程或設備的更新，照顧機構則以輔具使用情形，評估產業升級程度。」部分：衛生福利部表示，有關建議以照顧機構輔具使用情形，評估產業升級程度利用一節，建議納入

²² 依國家發展委員會102年度委託研究報告參考情形調查表之評分標準說明，參考價值之評分尺度為0~100分，0~60分為完全不具參考價值、60~70分為參考價值有限、70~80分為部分具有參考價值、80~90分為具有參考價值、90~100分為非常具有參考價值；採行預期性之之評分尺度為0~100分，0~60分為無、60~70分為極低、70~80分為低、80~90分為高、90~100分為極高。

²³ 依國家發展委員會102年度委託研究報告參考情形調查表之評分標準說明，採行情境評估之評分尺度為A~E類別，A為無該項政策建議需求、B為尚待評估、C為對解決政策問題成效有限、D為等待政策時機、E為可立即滿足政策需求。

機構相關服務品質督導或考核面向參考推動之可行性；執行情形評估為B。

- (2) 「社福外籍勞工工資不得低於基本工資，並應強制納保：在『家事勞工保障法』未通過前，可採行政措施於家庭外籍勞工定型化契約中明載。另由於現行長照十年計畫與外籍看護工評估制度不同，建議未來宜建立整合評估機制，分階段納入各縣市之照顧管理機制中。輔以研議調整申請外籍看護工之合理聘僱標準，並強化其入境後之職前訓練機制。」部分：衛生福利部表示，有關外籍看護工之補充訓練，長期照顧法草案已納入外籍看護工入境後可接受在職訓練規範；執行情形評估為D。

十、本院107年5月29日就外籍勞工總量管制及聘僱警戒指標相關議題，詢問有關機關概要：

(一)經濟部

- 1、對於製造業人力缺工情形之主要原因、評估準則或考量及如何評估，均回復由行政院主計總處之調查、勞動部或政策小組主責。對於產業發生勞動力不足現象，經濟部是否曾進行分析？所提有關產業缺工問題之具體策略及因應措施中，並未有以引進外籍勞工作為解決缺工問題之方案，此是否意即若我國逐步減少或停止引進產業外籍勞工，並不致影響產業發展？

- (1) 經濟部於本案詢問前提供資料表示：

〈1〉為排除投資障礙，解決產業五缺的缺才、缺工問題，行政院已分別責由國發會及勞動部進行盤點分析。其中由勞動部依據行政院主計總處公布之106年2月空缺統計進行分析後，並由該部、教育部及經濟部共同提出「媒

合就業、改善低薪縮短學用落差」因應對策。另經濟部同時配合國發會所提產業缺人才相關策略，辦理「攬才、留才及育才」相關措施。

〈2〉因應產業投資及經濟持續發展所面臨的產業缺工問題，行政院前於106年11月10日發布強化解決缺工策略，提出「媒合就業，開發勞動力；改善低薪，創造友善職場；產學雙贏，縮短學用落差」三大改善對策。另考量勞動動評估現有製造業外籍勞工引進機制中，尚有可供產業外籍勞工補充之空間，爰由行政院裁示，依現有政策持續推動，未納入前述強化策略中。

〈3〉鑑於我國經濟受到結構轉型、國民所得增加、服務業急速成長、教育水準提升及工作價值觀念轉變及少子化等因素之影響，導致國人較不願從事基層或夜班等工作，致使國內就業市場勞動供需失調，基層勞力短缺。加上區域性缺工問題，以彰濱工業區為例，地區偏遠，當地人口外移勞動力不足，外地勞工不願前往就業，造成該區人力不足。加上工業總會每年出刊之「工總白皮書」皆會依所轄業界意見，反映基層人力嚴重不足。為解決該等現象，外籍勞工之引進仍為現行解決缺工之重要措施。

〈4〉經濟部為積極協助企業進行內部結構調整，持續輔導廠商導入智慧製造及創新轉型，提升附加價值或生產效率，以減緩基層人力不足問題，採行下列措施：

《1》由經濟部產業競爭力發展中心擔任產業單一服務窗口（免付費電話

0800-000-257)，提供以下服務：

- 〔1〕提供產業各類升級轉型諮詢、訪視及診斷服務，協助釐清問題，研提具體改善建議，或媒合政府資源予以協助。
- 〔2〕協助廠商導入自動化或智慧製造，建立精實彈性生產模式，並視需要媒合運用智慧製造跨域服務團隊或相關政府輔導資源，協助業者因應調整。

《2》協助企業導入智慧技術：政府協助企業導入智慧機上盒（SMB）實現設備聯網，加速企業邁向智慧製造，自今年（107）起展開5年計畫，預計推動9,000台以上機器安裝Smart Machine Box（SMB），加裝SMB後，業者的設備可立即實現聯網功能，以進行機器連線及收集生產資料，讓生產管理變成可視化、生產排程優化，透過設備智慧化功能，將同時提升產品的精度、品質、效率以及可靠度，增加業者的競爭力。

- （2）經濟部於本案詢問時表示：「引進外國人才是依據就業服務法相關規定，因此在外籍勞工議題，本部還是以配合勞動部所推動政策為主。至是否有就缺工議題之統計調查，國發會及勞動部等各部會有各自的統計調查，故大院所詢，經濟部並沒有作相關調查。另在影響產值部分，由於企業競爭表現是整體的，外籍勞工僅是補充性人力，故無就外籍勞工部分進行分析，經濟部所關注的是整體表現。」

- 2、經濟部於行政院主計總處所為「事業人力僱用狀況調查」與勞動部之「人力需求調查」外，是否透過各產業公會調查事業單位缺工情形，以更貼

近產業對於缺工真實需求？對於事業單位希望透過引進外籍勞工解決即刻的缺工問題，經濟部在其中擔任把關或審核角色？如何把關及審核？

(1) 經濟部於本案詢問前提供資料表示：

〈1〉查行政院主計總處為配合當期社會發展情勢及人力決策之需要，每年皆會進行「事業人力僱用狀況調查」，以供政府釐定各項經濟及勞動政策參考。另勞動部為了解短期人力需求概況，透過參加勞工保險之事業單位進行抽樣，瞭解人力增減人數、原因及其它勞工相關議題，每季進行調查。上述資料經濟部及相關智庫會就其調查資料，作為政策研擬重要參考依據。

〈2〉如配合勞動部外籍勞工政策調整或遇有各別行業調整核配比率需求，有即刻性瞭解當下缺工情況時，會透過該行業公協會就轄下會員廠商提供缺工情形予勞動部政策小組參考，以為政策調整之考量依據。

〈3〉依部會分工，事業單位申請外籍勞工是由勞動部審核，而經濟部主要角色係基於製造業主管機關立場，參與檢討現行3K產業之核配比率應否調整，以及應否調整3K產業適用範圍。另依「外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準」第13條規定，協助該部辦理製造業業者申請協助引進外籍勞工案件之前期審查工作，就其工廠之製程是否符合前述法令規定之特定製程及其關聯行業進行判定後，提供「行業別」及其適用之「核配比率」送勞動部核配外籍勞工（自由貿易港區之製造業由交通部主政）。

(2) 經濟部於詢問後補充說明：「有關委員所詢，透過公協會所做需求調查受訪對象，會與行政院主計總處辦理的人力僱用調查對象可能不同一節，鑑於現行事業單位概由人資部門負責制定企業內人力需求計畫以及人員招募，爰經濟部如配合勞動部外籍勞工政策調整或遇有各別行業調整核配比率需求，有即刻性瞭解當下缺工情況時，由公協會就轄下會員廠商提供缺工情形，同樣是透過企業內人資部門提供職缺需求等資料，其調查對象與行政院主計總處同屬人資部門提供。」

3、行政院主計總處所統計事業人力僱用狀況調查之空缺概況（以 105 年 8 月之調查結果為例）去對比勞動部下一年度（105 年 8 月至 106 年 8 月）核准引進的外籍勞工人數資料，以各行業一年引進的外籍勞工人數為分子，而以該行業經調查出的需求人力為分母，約有進三分之一行業引進的外籍勞工數占該行業對人力需求逾 50%，其中金屬製品製造業（117%）、家具製造業（103%）、食品及飼品製造業（100%）等，計算出之比例值更已達 100% 以上。是否可說明外籍勞工人力已從補充性原則轉為替代性原則，取代本國勞動力？

(1) 經濟部於本案詢問前提供資料表示：

〈1〉外籍勞工政策係由勞動部依據就業服務法第42條規定，在不妨礙本國勞工就業機會、勞動條件、經濟發展及社會安定的基本原則下，配合經濟社會發展需要，採補充性方式引進外籍勞工，適度填補國內所缺勞動力。目前聘僱外籍勞工有核配比率限制，分為五級，核配比率分別為10%、15%、20%、25%

與35%。故若要增加外籍勞工，就必須增聘本勞，其用意就是避免本勞就業機會被外籍勞工取代。

〈2〉我國外籍勞工政策須兼顧解決雇主缺工需求、協助產業永續經營與保障本國勞工就業機會、維護本國勞工就業權益，適時調整因應，如未考量產業之生存發展，僅單純為保護國內勞工就業機會而刪減外籍勞工人數，恐將造成產業缺工加劇，迫使產業關廠歇業或外移，屆時本國勞工就業機會減少，增加失業率，爰為維持產業發展需求並同時穩定國人就業機會，適度補充不足基層人力，仍有開放引進外籍勞工之必要。

〈3〉另為具體落實本國勞工就業權益保障，雇主在申請引進外籍勞工前，均須依法以合理勞動條件先向公立就業服務機構辦理國內招募求才，並不得無正當理由拒絕聘僱公立就業服務機構所推介之人員；倘雇主以無正當理由拒絕僱用本國勞工，經查屬實，勞動部將依法不予核發外國人招募許可，已核發許可者，得中止引進或應廢止許可。

〈4〉造成上述引進外籍勞工人數占缺工人數比率偏高的原因，可能是該缺工調查是以當年度8月為資料時期，故是單一月份資料，而核准引進人數是一整年的資料，二者涵蓋期間不同。亦即有些企業是因為8月以後出現缺工現象或是缺工人數增加，才申請引進外籍勞工，類似這種情況則不會出現在8月份的缺工調查，但會出現在核准引進外籍勞工的人數統計。

（2）經濟部於詢問時說明：「可能是該缺工調查是以

當年度8月為資料時期，故是單一月份資料，而核准引進人數是一整年的資料，二者涵蓋期間不同。亦即有些企業是因為8月以後出現缺工現象或是缺工人數增加，才申請引進外籍勞工，類似這種情況則不會出現在8月份的缺工調查，但會出現在核准引進外籍勞工的人數統計。是否能論斷外籍勞工人力已從補充性原則轉為替代性原則，本部認為仍然要進一步探究。」

4、經濟部一再表明並未對開放引進外籍勞工對轄管產業缺工改善及產值增加情形有相關調查或統計，則對於其他部會所作調查及統計，經濟部是否主動索閱以為政策參考？經濟部於本案詢問前提供資料表示：

- (1) 就勞動部辦理之「外籍勞工管理及運用調查」，係為該部依所核准僱用外籍勞工之事業單位等進行調查分析，目前無接獲勞動部需經濟部提供協助之需要。
- (2) 因應政策研究過程，經濟部及相關智庫會就各部會所進行之相關調查資料，作為政策研擬重要參考依據。

5、有關本院詢問經濟部是否曾就各產業於20年間分配面GDP比重變化進行研究或調查？

- (1) 經濟部於本案詢問前提供資料表示，該部並未就各產業於20年間分配面GDP比重變化進行研究或調查²⁴。
- (2) 行政院主計總處所作「國民所得統計年報」就有依行業區分之「國內生產毛額及要素所得」，

²⁴ 經濟部於約詢後補充說明時，提供近10年各該行業之員工短缺人數、產值增加率、產值占GDP比重等變化情形供參：近10年員工短缺人數、產值增加率、產值占GDP比重等變化情形予本院，如附錄十四至十六。

該部及相關智庫會就其調查資料，作為政策研擬重要參考依據。

- (3) 該部主要的工作在於擴大經濟成長果實、協助產業發展、提升產業國際競爭力，並制定相關的產業政策。過去主要的政策像是中堅企業躍升方案、產業升級轉型行動方案，較致力於產業競爭力提升、產業轉型與經濟成長。

6、就現有國內外籍勞工人數是否已經超過缺工數，及國內產業仍不斷提出對外籍勞工需求等情，經濟部答稱：

- (1) 經濟部對產業的輔導，是要透過科技方式減少勞力的使用，並透過教育訓練以使能夠操作科技機械，經濟部持續努力在產業輔導轉型。至委員補充詢問產業仍然提出外籍勞工需求部分，因目前轄管產業使用外籍勞工情況多是在3K或輪班型態，而這的確是目前國人比較不願意從事的工作，但企業經營卻無法避免如輪班型態，因此反應仍然需要引進外籍勞工。

- (2) 就現有國內外籍勞工人數是否已經超過缺工數一節，說明如下：

〈1〉外籍勞工人口占國內勞動力的6%，是指存量的概念，亦即截至目前為止所引進的外籍勞工數量占我國受僱員工數比；反觀106年2月缺工3.01%則是指已經引進外籍勞工的情況下，還短缺的人數比例。易言之，如果將已經引進的外籍勞工都改聘本勞，則缺工率將遠大於3.01%。因此，不宜直接比較這二個數據的大小。

〈2〉依勞動部的勞動人力現況跟缺工分析的報告中，空缺是指公司確實具有該項工作機會

或職缺，已對外或可立即對外公開徵人，但尚未找到適任人員之現有職缺，如擴大營運、增設生產線或有人員退出時，尚待增聘或補充之人員。即已經找到適任人員的現有職缺，並未被納入空缺統計中，所以不能由已經被聘僱的人力(不論為本勞或外籍勞工)來填補。而且在引進外籍勞工的機制上，已經限制外籍勞工的引進與聘僱本勞的比例，也不能完全由外籍勞工填補。

(二)勞動部

- 1、行政院主計總處所統計事業人力僱用狀況調查之空缺概況對比勞動部下一年度核准引進的外籍勞工人數資料，以各行業一年引進的外籍勞工人數為分子，而以該行業經調查出的需求人力為分母，約有進三分之一行業引進的外籍勞工數占該行業對人力需求逾50%，是否可說明外籍勞工人力已從補充性原則轉為替代性原則，取代本國勞動力？勞動部施政務次長克和對此答稱：「以主計總處所統計事業人力僱用狀況調查之空缺概況來看，基層技術工的缺工僅占4.4%，缺工較多的職類別並非目前開放外籍勞工的業別。就統計數據來看或由增加附加就業安定費制度檢討，個人認為藍領勞工的缺工並不那麼顯著。」
- 2、對於勞動部、教育部與經濟部之「產業缺工現況與策略」之簡報資料，截至106年2月底，我國產業現有職缺空缺為232,938人，空缺率為3.01%，是否代表外籍勞工供給已超過對勞力的需求？勞動部施政務次長克和對此答稱：「若以當時統計時點的3.01%，乘以前述可以引進外籍勞工的基層技術工缺工率4.4%，可得目前我國對藍領外

籍勞工之需求並不高。」

- 3、對於現行外籍勞工聘僱警戒指標是否尚有改進空間？勞動部施政務次長克和答：「本部認為目前的警戒指標都是屬於落後指標，確實沒有警戒效果。若要創造有預測性之調查數據，則要請主計單位及目的事業主管單位提供調查結果，是目前我們要克服的部分。以新加坡為例，如在總體經濟環境影響下，遇有金融海嘯時，由政府補貼企業持續僱用本國籍勞工，或是優先僱用本國籍勞工等照顧本國籍勞工就業的手段，來控制外籍勞工引進數量。至委員所提可參考之指標項目，本部將會納入討論。」勞動部勞動力發展署薛組長鑑忠補充：「本部認為在指標篩選過程中達成共識是重要的。而考量指標設計原則、本部委託研究建議及學者專家意見，當時選擇了以非專技人員薪資增加率作為指標之一並辦理試行，而行政院主計總處停辦後，本部也將持續討論其他替代指標。」

- 4、有關目前相關統計資料之開放與使用？勞動部勞動力發展署薛組長鑑忠答：「若是政府機關有相關需求，本部均會予以提供；若是研究單位，本部則需要考量其研究目的，並在不違反個資保護規定下，始能同意提供。」

（三）衛生福利部

- 1、有關衛生福利部是否確無掌握照顧服務員之就業率、離職率、平均薪資及薪資變化率等統計資料？則對於該部日前表示將使全職照顧服務員平均薪資至3萬2千元以上、採時薪者最低時薪200元之宣示，係如何計算得出之疑義，衛生福利部說明如下：

- (1) 依長期照顧服務法第6條第2款規定，有關照顧服務員之就業與勞動條件，係屬勞動部業管，查該部尚未針對就業率及薪資變化率有統計資料。
 - (2) 惟依推估，106年居家服務補助服務費用每小時200元，其中170元做為薪資，假設照顧服務員每月工作22日，每日工時（扣除轉場交通時間）實際服務計6.5小時，則每月補助服務費約2萬4,400元，再加計轉場交通津貼每月5,000元，估計居家照顧服務員薪資約2萬9,400元。
 - (3) 為保障居家照顧服務員勞動權益，提升薪資待遇，加強吸引人力投入誘因及促進久任，衛生福利部業於107年4月30日函請各地方政府督導轄內居家服務提供單位，於6個月內改善薪資待遇，保障照顧服務員全職（單週正常工時不低於40小時）月薪每月至少3萬2,000元；採時薪者每小時不低於200元；採拆帳制者，換算薪資仍不得低於前述每月或每小時基準。
 - (4) 另衛生福利部為瞭解居家服務提供單位實務給薪情形，業完成3月份調查，全國平均月薪約3萬1,515元、平均時薪175元，調查結果如附件1。後續將持續追蹤，確認長照給付及支付新制，是否確實有助提高照顧服務員薪資待遇，及各地方政府確有落實督導，加強要求居家服務提供單位提升薪資與建立人事管理制度。
- 2、有關貴部認為照顧服務員之薪資非屬長照及支付制度之範疇，則若長照機構並未將因民眾服務需求增加而增加之獲利與提升照顧服務員薪資條件連結，則與報載「衛生福利部長照司籌備辦公室副主任陳素春指出，新制每一服務項目價格，支付均有提高，可提高服務提供單位的收

入，某種程度應能多『照顧』照顧服務員。」是否有出入？衛生福利部在服務單位申報並領取費用後之給薪過程有否應扮演的角色？衛生福利部說明如下：

- (1) 依勞動基準法施行細則第7條規定，薪資係屬重要勞動條件，應記載於勞動契約。又基於契約自由，在不違反基本工資之前提下，本由勞雇雙方自行合意約定。
- (2) 為考量長照服務並非單純自由競爭市場，多數服務提供單位係依賴政府補助其大部分營運成本，爰受限於過往補助經費有限，及因補助方式導致給薪方式僵化，照顧服務員薪資成長趨緩。為此，衛生福利部自107年起推動長照給付及支付新制，其目的之一，即改以項目（照顧組合）做為支付單位之服務費用計算基準，除促進單位擴大服務量能外，支付經費相較以往補助額度亦大幅增加，以提供單位充足成本，有能力給予照顧服務員更好的薪資待遇，為業界創造利益共享、勞資雙贏的勞動市場環境。
- (3) 為促使服務提供單位有足夠成本後，能確實運用於提升照顧服務員薪資，衛生福利部復於107年4月30日函請各地方政府督導轄內居家服務提供單位，於6個月內改善薪資待遇，保障照顧服務員全職（單週正常工時不低於40小時）月薪每月至少3萬2,000元；採時薪者每小時不低於200元；採拆帳制者，換算薪資仍不得低於前述每月或每小時基準。
- (4) 另新制甫實施，部分服務提供單位與地方政府確有不甚瞭解，未確實依規定按月申報費用或儘速支付費用之情事，致使單位無法有足夠經

費運用，為照顧服務員加薪。為此，衛生福利部業與部分支付撥款情形不佳之地方政府召開聯繫會議，協助輔導地方政府；並召開3場次居家服務給（支）付新制暨照顧服務員勞動權益保障說明會在案。近期將再舉辦3場次服務提供單位強化勞動法令與營運管理之說明會，以協助單位建立人事管理制度，加強單位營運能力，兼顧保障照顧服務員權益。

3、有關衛生福利部動長照2.0前或實施後目前為止，是否曾考量若照護者在乎照護的完整性，但經評估政府現有的長照資源（或方案）後，能夠提供陪伴時間與所支付成本不如預期，而可能棄本國照顧服務員選擇外籍看護工之情形？而對於機構及家庭外籍看護工是否有取代本國照顧服務產業及人力等情，是否認為係勞動部權管？於推動長照2.0計畫時，是否將外籍勞工議題納入考量？等情，衛生福利部說明如下：

- (1) 依勞動部就業服務法第42條規定，聘僱外籍勞工，不得妨礙本國勞工之勞動條件與就業機會。基此，為保障本國勞工權益，勞動部本就外籍勞工之申請、引進及聘僱管理訂有相關規範。
- (2) 囿於目前住宿式長照機構之照顧人力不足，機構仍有聘請外籍看護工作為補充人力之需求，惟其相關聘僱規定係由勞動部訂定。依勞動部所定「外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準」規定，目前避免外國人妨礙本國勞工就業機會之機制，主係以事業單位單位內之本、外籍勞工人數比率為規範。
- (3) 衛生福利部配合勞動部之規定，亦就住宿式長照機構內聘外籍看護工人數予以規範，於「長

期照顧服務機構設立標準」第7條之附件三規定，住宿式機構聘僱具長照人員資格之外籍看護工，不得逾二分之一，已訂有上限之標準；另外，針對住宿式機構收住具行動能力之失智症者，為確保照顧品質，明定不得聘僱外籍看護工。

(4) 至有關民眾是否可能選擇政府現有長照資源（或方案）以外之其他照顧方式1節：

〈1〉基於政府資源有限性，長照服務本有服務對象資格之限制與服務額度之補助上限。依長期照顧服務法規定，身心失能者申請使用長照服務前，均須經照顧管理量表評估，符合長照需要等級第2~8級，始能按核定給付額度使用各項長照服務。又倘民眾如未經長照評估，或雖經評估但長照需要等級未如自身期待，或核定長照服務額度不足使用，本可選擇自費增加服務額度，或可採其他照顧方式予以滿足。

〈2〉長照服務之目的之一，即是自立支援，希望失能者在服務協助之下，如同正常人一般生活；至於民眾如選擇自行聘僱家事勞工，其工作內容、照顧負荷等，非完全等同於長照服務。至於引進外籍看護工，應考量是否影響本國籍家事勞工之就業，尚難與不同服務提供方式之長照體系內之本國籍照顧服務員相比較。

(5) 有關於長照2.0與外籍看護工政策規劃1節：

〈1〉為因應失能、失智人口增加所衍生之長期照顧需求，實現在地老化，提供從支持家庭、居家、社區到住宿式照顧之多元連續服務，普及照顧服務體系，建立以社區為基礎之照

顧型社區，期能提升具長期照顧需求者與照顧者之生活品質，行政院於105年核定長照2.0計畫，跨部會合作發展本國長期照顧服務。

〈2〉長期照顧服務是國家重大政策，其應以本國照顧人力為主軸，透過勞動部及相關部會，共同推動培育本國照顧服務員。因外籍勞工之引進及管理訂有相關規範權則係屬勞動部權管範圍，在不影響本國勞工就業及國內長照發展之前提下，開放引進外籍看護工從事本國照顧服務員較不願從事之家內照顧工作。

〈3〉有關受聘僱於個人家庭從事家庭看護工作者，衛生福利部依長期照顧服務法第64條第2項及第3項規定，訂有「外國人從事家庭看護工作補充訓練辦法」，以提升外籍家庭看護工的服務水平，爰長照2.0已兼顧提升外籍家庭看護工之照顧品質。

4、又衛生福利部函復有關長照2.0擴大服務對象，及基於我國失能人口持續增加與資源佈建等原因，居家服務使用人數增加率本應逐年上升，且聘僱外籍看護工不能使用居家服務，爰該指標與聘僱社福外籍勞工是否影響本國勞工就業，較無直接關係。惟部分論者認為居家服務使用人數成長率若趨緩或大幅下滑時，或許可以反映本國居家服務已經被外籍勞工取代。對此說法，衛生福利部表示：

（1）依長期照顧服務法規定略以，長照服務之提供方式，主係分為居家式、社區式及機構住宿式等3類，又依過往服務紀錄統計，居家服務確為長照服務之主要服務。

（2）基於我國失能人口持續增加與居家服務資源積

極佈建等原因，居家服務使用人數增加率逐年上升，查衛生福利部照顧服務管理資訊系統，105年期末居家服務人數計4萬7,034人，106年期末居家服務人數5萬7,226人，成長21.67%。

5、有關機構內聘僱外籍看護工人數予以規範，該不得逾1/2之標準如何訂定？如何確保或落實機構引進外籍勞工人數時確按老人照顧機構設置標準算出應聘法定人數來計算？及據以論述「因為已對機構內聘僱外籍看護工人數予以規範，所以可以避免對於本國勞工造成影響」的依據為何？等情，衛生福利部表示：

(1) 依長期照顧服務法第62條規定略以，該法施行前，已依其他法律規定，從事長照服務之機關（構）、法人、團體、合作社、事務所等，仍得依原適用法令繼續提供長照服務。基此，除依「長期照顧服務機構設立許可及管理辦法」設立之機構住宿式長照機構外，依其他各該主管法規設立之護理之家、老人福利機構，如有提供長照服務項目，亦屬機構住宿式長照機構，合先敘明。

(2) 有關老人福利機構設置標準應聘法定人數1節：

〈1〉按老人福利機構設立標準（下稱設立標準）第2條規定，老人福利機構包含長期照顧機構及安養機構等2類，並考量各類型機構規模及服務對象之需求，於設立標準分別訂有照顧服務員等不同專業人力與住民人數配置標準，且規定夜間應有本國籍照顧服務員執勤。次按設立標準第8條第4項規定，老人福利機構照顧服務員，其中外籍看護工除該標準另有規定者外，不得逾二分之一；即外籍

看護工人數不得逾本國籍照顧服務員人數。該規定係以外籍看護工為長期照顧服務體系之補充人力，乃對老人福利機構可聘任之外籍看護工人數訂有上限，並行之多年。

〈2〉為協助勞動部辦理外籍勞工引進審查作業，並避免機構實際僱用外籍看護工人數高於本國籍照顧服務員人數，衛生福利部（組改前原內政部社會司）前以95年11月25日內授中社字第0950714464號函釋示，有關老人福利機構聘用外籍看護工，須經主管機關核驗該機構之本國籍照顧服務員資料，再由主管機關函復原申請機構，以利其向勞動部提出申請。

〈3〉查衛生福利部針對住宿式長照機構內所聘外籍看護工，為避免對於本國籍照顧服務員之就業造成影響，係配合勞動部「外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準」所定機制，以事業單位單位內之本、外籍勞工人數比率不超過二分之一為規範。

6、對於引進外籍勞工之看法，衛生福利部薛常務次長瑞元於約詢時稱：「本部推估目前有照護需求約74萬人，以現在來講，使用居家外籍看護大概是30%；所稱40%應是指機構照護使用外籍勞工比例。而目前引進社福外籍勞工大部分還是以家庭為主，本部持續努力提升居家服務的質量，惟降低國人對外籍勞工的需求是需要時間的，主要還是國人要願意投入。」

（四）至對於設定絕對值來做為引進外籍勞工聘僱警戒指標之看法，及評估產業缺工問題究係由哪個部會主

責，有關部會說明如下：

- 1、經濟部工業局游副局長振偉於詢問時答稱：「目前是以各行業別設上限，如果能夠透過產業升級或轉型降低對於外籍勞工之依賴，這是本部未來要努力的方向。至是否設定總量，因沒有相關研究做為佐證，所以無法有肯定的答案跟委員報告。...個別產業的缺工情形，本部能夠透過公協會反映而得知，但總體面所有產業的需求，本部主要還是著重在輔導產業升級或轉型，因此本部認為缺工評估及外籍勞工引進還是由勞動部統籌。」會後補充說明：「就3K（辛苦、污穢、危險）產業工作環境改善一節，本部主要辦理工作環境職業安全衛生改善，以輔導製造業事業單位符合相關法令及降低災害為主。就所轄工業園區，針對現有產業，不限行業別及其是否引進外籍勞工，本部（工業局）每年約輔導200家中小企業，針對有立即危害之虞的不安全行為、設備及環境等即時鑑別，立即給予適當改善建議。」
- 2、勞動部施政務次長克和於詢問時答稱：「本部持續在不影響本國人就業的原則下，與財經部會研商訂定外籍勞工總量管制之絕對值。據瞭解，當時開放引進外籍勞工除了補充性原則外，尚有未入法制的短期性原則，因此當時會需要引進外籍勞工的事業提出產業升級計畫書。因此，外籍勞工政策的發展亦會取決產業升級或轉型是要由產業自己發動，或是由政府介入。因為有些產業是沒有辦法外移的，但要如何升級或轉型，則需要財經部門一同研議努力。...產業需求面影響開放附加就業安定費數額的外籍勞工數量，的確是目前外籍勞工人數大量增加的主要因素。針對經

濟部發言，本部認為勞動政策其實還是涉及總體與個體經濟面的數據，勞動部力有未逮，還是需要經濟部就權管部分提供相關資訊。」勞動部勞動力發展署蔡副署長孟良補充說明：「外籍勞工政策並非僅看供給面的開放，而是應該併予考量需求面之評估，決定是否有必要開放外籍勞工。目前已有機制但未明文的是目的事業主管機關應就是否開放外籍勞工於需求面進行評估，確認有引進需求後始交由勞動部就供給面評估，包括是否可以透過職業訓練及本國就業率彌補缺口等。此外，外籍勞工警戒指標之效用在於，當負向大於正向時，就不應該再擴大。未來應該要更努力擬聚各部會共識及努力。」

- 3、衛生福利部薛常務次長瑞元於詢問時答稱：「目前已有保障照顧服務員薪資規定下達，未來應可見效果展現。若本國照顧服務員的薪資能夠提升，在控管機構引進比例下，外籍勞工人數應可緩慢下降。但聘用外籍家事照顧勞工部分就較難被影響，但未來本部還是會持續努力。...機構本外籍勞工比例1:1部分，目前未有負面反應，未來有需要應是可以運作或調整的。以居家社區式目前不開放使用外籍勞工，未來是否使用外展就同前述就一段時間後再考量。至家庭看護部分，有鑑於國人居住安排獨居者將越來越多，未來的確需將照顧離職的問題併同思考。」

- 4、國發會人力發展處林處長至美於詢問時答稱：「我們也是該小組的代表之一，有參與指標的訂定討論過程，警戒指標確實不易訂定，目前產業由於勞動力供給的降幅比需求減少的速度更快，所以產業缺工現象仍為短期內無法避免的問

題。社福的部分則是由於人口老化失能人口(照顧需求者)的持續增加，所以形成勞動缺口，不過勞動部確實相當用心，指標項目也已不斷精進當中。」

十一、有關「據瞭解，我國剛開放引進外籍勞工之初，曾要求僱用外籍勞工廠商必須提出自動化計畫書（或產業升級計畫書）送審……」之相關部會說明

(一)經濟部

- 1、所詢涉外籍勞工政策之研訂業務屬勞動部（前為行政院勞工委員會）主管業務，勞動部為配合國內經濟發展及社會需求，分別開放引進重大工程營建、製造業、監護工、家庭幫傭及農漁業外籍勞工。
- 2、經濟部（工業局）依據勞動部相關公告，以製造業目的事業主管機關立場，協助勞動部受理製造業業者申請協助引進外籍勞工案件之前期審查工作，以供勞動部核配外籍勞工參考。經濟部配合政策調整執行歷程如下：

(1) 製造業重大投資

〈1〉開放重點：

為協助重大投資業者解決基層勞力短缺，勞動部自83年10月起至96年10月30日止開放製造業符合達一定之投資金額得引進外籍勞工。

〈2〉經濟部（工業局）案件認定：

業者於重大投資計畫（建廠或擴廠）完成，在募集本勞後仍有不足，有外籍勞工補充人力需求者，應檢具投資計畫書（投資目的、產品名稱、年產能、生產流程及機器設備之人機配置圖），及購置機器設備明細與購置憑證等文件，遞送申請案件。經濟部（工業局）再以投資金額是否達要求門檻等要件

進行認定，進以核列為重大投資案件，並提供建議生產線所需勞工人數，供勞動部核配外籍勞工參考。

（2）專案性開放3K3班與經常性開放3K3班

〈1〉開放重點：

《1》考量國人國民所得提升及勞動價值觀念改變，導致勞動者較不願從事辛苦、骯髒、危險之3K產業，或輪班作業，所以造成失業率居高，但製造業基層勞力不足同時具存之現象。勞動部於95至96年間專案開放3萬名3K（2萬名）及3班（1萬名）外籍勞工員額供業者申請引進。

《2》96年10月3日起勞動部整併製造業重大投資與3K3班專案引進外籍勞工措施，改為以3K3班為申請要件，其核配比率分別為15%、18%、20%，並開放為經常性辦理業務。

〈2〉經濟部（工業局）案件認定：

業者依勞動部公告指定之行業及其特定製程或因應產製特性有輪班需求者，檢附特定製程相關機器設備明細及其購置憑證，或輪班作業之排班表與工作紀錄等文件，遞送申請案件。經濟部(工業局)依特定製程之設備機器明細，或機器設備於特殊時程運作等進行認定，並提供建議生產線所需勞工人數，供勞動部核列配外籍勞工參考。

（3）經常性開放3K5級制

〈1〉開放重點：

99年10月起整併3K3班行業改以僅有3K產業方可申請外籍勞工，其核配比率分別為10%、15%、20%、25%與35%，同時取消

經濟部（工業局）提供建議生產線勞工人數之核算，外籍勞工員額由勞動部統一以勞保人數進行計算。

〈2〉經濟部（工業局）案件認定：

認定要件同專案性開放3K3班與經常性開放3K3班認定原則，惟取消建議生產線勞工人數之核算。

（4）台商回台投資及國內新增投資

〈1〉開放重點：

配合國發會（前為行政院經濟建設委員會）「加強推動台商回台投資方案」及獎勵國內新增投資，勞動部於102年2月至103年12月31日期間，專案開放台商回台投資及國內新增投資案件得申請引進外籍勞工。

〈2〉經濟部（工業局）案件認定：

業者於投資建廠完成、達投資金額、購置全新設備，並取得新設工廠登記後，檢具投資計畫書（應具備之項目：公司簡介、投資目的、最主要產品名稱圖片與說明、年產能、預計新增僱用國內勞工人數、生產流程及工廠平面圖、機器設備人機配置圖，及類似規模工廠使用工人數量說明），遞送申請案件。經濟部（工業局）依投資金額是否達要求門檻等要件進行認定，並提供建議生產線所需勞工人數，供勞動部核配外籍勞工參考。

（二）勞動部

- 1、為因應80年至85年國家建設6年計畫之實施及當時事業單位人力短缺，維持國家經濟持續發展，行政院於80年9月13日核定「因應當前人力短缺暫行措施」（以下簡稱人力措施），首次引進製造

業外籍勞工，紡織業、金屬基本工業、金屬製造業、機械設備製造修配業、電力及電子機械器材修配業等6行業15種職業，倘於國內無法適當招募本國勞工者，得專案申請聘僱外籍勞工，另雇主向該部申請聘僱外籍勞工者，須向該部檢具改善生產設備或工作環境計畫書。

- 2、自 80 年人力措施後，該部配額制時期（81 年 9 月 26 日開放 68 行業、82 年 1 月 12 日開放 73 行業、82 年 8 月 6 日 73 行業新投資案、83 年 8 月 27 日 3K 行業專案、84 年 5 月 1 日開放織布 7 行業）及 83 年 10 月 8 日開放製造業 2 億元以上重大投資申請聘僱外籍勞工，製造業雇主向該部申請聘僱外籍勞工皆應檢具改善生產設備或工作環境計畫書。
- 3、95 年後製造業改以「3K3 班」核配外籍勞工，考量該部非製造業之目的事業主管機關，製造業雇主所檢附改善生產設備或工作環境計畫書，該部未具專業能力據以審認產業改善或升級相關規劃，爰回歸由目的事業主管機關推動改善產業工作環境措施，故 95 年配合經濟部工業局推動產業改善工作環境相關方案，前端由該局檢視及輔導個別企業作業環境改善，與檢視勞動力缺乏情形，並進行相關評鑑，再由該部於後階段核配外籍勞工。
- 4、至 96 年 10 月 3 日常態開放 3K3 班行業申請聘僱外籍勞工，考量特定製程產業係常態性開放，「特定製程產業工作環境改善輔導」行政能量有限，又輔導產業改善工作環境回歸工業局職能，以推動「中小企業工作環境改善」替代，爰工作環境改善等相關文件已非必要之檢附文件。

柒、調查意見：

有關民國（下同）86年5月修正就業服務法，必須針對藍領、白領外籍勞工，制定外籍勞工聘僱警戒指標，管控每年引進的總人數，外籍勞工聘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。此立法已經20年，但是勞動部遲遲未訂定外籍勞工聘僱警戒指標，也未進行外籍勞工總量管制。以致外籍勞工在臺人數節節升高。在缺乏外籍勞工聘僱警戒指標及總量管制下，無法評估對個別產業及照顧服務業發展的影響，無法得知對本土勞工薪資及勞動條件的衝擊，無法判別目前的核配比例是否恰當，或者有無調整產業類別的可能。另依「外國專業人才延攬及僱用法」聘僱的勞工是否該列入外籍勞工總量管制之內？如何評估對臺灣產業及勞動市場的影響？有無建置評估指標及機制？外籍勞工（藍領、白領或專業人才）引進，勞動部及相關部會缺乏整體規劃及評估，是否怠忽職守？等，均有深入調查之必要一案，經函請勞動部於107年2月27日派員到院簡報相關案情，並向有關機關調閱相關卷證資料，經於107年4月20日辦理諮詢會議，再於同年5月29日詢問相關權責部會，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、勞動部對於國內引進外籍勞工之數量欠缺整體性之規劃，致在臺外籍勞工人數持續增加，自99年至107年7月底，我國外籍勞工人數由37萬9,653人成長至69萬2,868人，未及8年內急遽增加逾30萬人，人數猶如失速列車般欠缺煞車機制，截至106年底，製造業外籍勞工占本國製造業就業人數比率13.42%，家庭看護工占本國其他服務業就業人數比率42.35%。該部迄未按就業服務法86年修正時所明定就持續開放引進外籍勞工總量進行評估管控，復未就外籍勞工對於國內就業市場、產業發展及社會心理等影響層面妥適評

估，亦缺乏長期、持續性的調查實證，均核有怠失。

(一)依據勞動部提供之統計資料顯示，86年底在臺產業外籍勞工人數209,284人，社福外籍勞工人數39,112人，兩者合計248,396人，其後，外籍勞工人數陸續增加，至89年底，在臺產業及社福外籍勞工人數合計已超過30萬人，至99年底兩者合計37萬9,653人，10年間人數成長5萬餘人。然其後7年間，外籍勞工人數一路向上竄升，至106年底已達到67萬6,142人（詳如下表1所示），迄107年7月止，外籍勞工人數再上升至69萬2,868人，已逼近70萬人，較99年底之人數並已增加逾30萬人。

1、其中，社福外籍勞工人數似係逐年穩定成長，由86年底未滿4萬人，20年來增加至25萬餘人；惟查為因應高齡與失能人口帶來長期照顧需求的增加，行政院於96年核定我國長期照顧十年計畫（下稱長照1.0），配合長期照護保險規劃期程，積極整備相關資源。於該計畫修正核定97至100年之中程計畫所列之執行策略及方法提及「內政部及衛生署規劃朝下列方向努力：……(九)建立外籍看護工申審評估與長期照顧管理中心接軌機制：以提昇使用本國長期照顧服務，減少引進外籍看護工」，而對照長照1.0推行以來之狀況，社福外籍勞工由96年162,228人至106年250,157人，非但未如政策預期逐步減少引進社福外籍勞工，反而較當時增加87,929人；甚者，若以外籍家庭看護工占本國其他服務業就業人數比率觀之，占比更是已從96年29.08%至106年42.35%（參見表2），未見政策主管機關之評估管控機制與作為。

2、而產業外籍勞工部分，則約略可以99年作為人數之分水嶺，99年以前歷年之產業外籍勞工人數略有消長，惟大致均能控制在20萬人左右，然100年起至106年底之7年間，人數則由19萬餘人快速飆升至42萬餘人，已增加1倍有餘，成長趨勢尤為顯著。對照我國外籍引進政策之階段，99年10月起調整外籍勞工核配比率為五級（即3K5級制）、102年3月起新增外加就業安定費附加外籍勞工配額機制（下稱Extra制），實施附加核配比率5%以下、超過5%至10%以下及超過10%至15%以下，可以透過外加就業安定費方式增加外籍勞工引進人數。由歷年實際引進人數之統計（參見附錄六）亦可發現，90年至99年間，每年引進之產業外籍勞工多在7至9萬人間擺盪，然而，自100年起至106年，除101年引進人數為97,653人，未達10萬人外，其餘各年度引進之產業外籍勞工人數均高於10萬人，於103和105年更超過15萬人；甚者，若以製造業外籍勞工占本國製造業就業人數比率觀之，占比從99年6.37%逐年增長至106年13.42%（參見表2），又本案辦理諮詢時，亦有學者專家表示略以，若將前開外籍勞工占比之母數從「本國製造業就業人數」縮小至「開放得引進外籍勞工之製造業就業人數」，將更凸顯引進外籍勞工對國內就業市場之衝擊。

表1 歷年外籍勞工在臺人數表

時間	產業外籍勞工	社福外籍勞工	總計
86年	209,284	39,112	248,396
87年	217,252	53,368	270,620
88年	220,174	74,793	294,967
89年	220,184	106,331	326,515

時間	產業外籍勞工	社福外籍勞工	總計
90年	191,671	112,934	304,605
91年	182,973	120,711	303,684
92年	179,552	120,598	300,150
93年	182,967	131,067	314,034
94年	183,381	144,015	327,396
95年	184,970	153,785	338,755
96年	195,709	162,228	357,937
97年	196,633	168,427	365,060
98年	176,073	174,943	351,016
99年	193,545	186,108	379,653
100年	227,806	197,854	425,660
101年	242,885	202,694	445,579
102年	278,919	210,215	489,134
103年	331,585	220,011	551,596
104年	363,584	224,356	587,940
105年	387,477	237,291	624,768
106年	425,985	250,157	676,142

資料來源：勞動部勞動統計查詢網

表2 歷年外籍勞工在臺人數與本國就業人數比率

時間	製造業外籍勞工占本國製造業就業人數比率 ²⁵	營造業外籍勞工占本國營造業就業人數比率 ²⁶	外籍船員占本國農林漁牧業就業人數比率 ²⁷	機構及外展看護工占本國醫療保健社會工作服務業就業人數比率 ²⁸	家庭看護工占本國其他服務業就業人數比率 ²⁹	家庭幫傭占本國其他服務業就業人數比率 ³⁰
86年	6.44	4.81	0.13	—	—	—

²⁵ 製造業外勞與本國製造業就業人數之比率=製造業外勞在臺人數÷本國製造業就業人數。

²⁶ 營造業外勞與本國製造業就業人數之比率=營造業外勞在臺人數÷本國營造業就業人數。

²⁷ 外籍船員與本國農業就業人數之比率=外籍船員在臺人數÷本國農業就業人數。

²⁸ 機構及外展外籍看護工與本國醫療保健社會工作服務業就業人數之比率=機構及外展外籍看護工在臺人數÷本國醫療保健社會工作服務業就業人數。

²⁹ 家庭外籍看護工與本國其他服務業就業人數之比率=家庭外籍看護工在臺人數÷本國其他服務業就業人數。

³⁰ 外籍幫傭與本國其他服務業就業人數之比率=外籍幫傭在臺人數÷本國其他服務業就業人數。

時間	製造業外籍勞工占本國製造業就業人數比率 ²⁵	營造業外籍勞工占本國營造業就業人數比率 ²⁶	外籍船員占本國農林漁牧業就業人數比率 ²⁷	機構及外展看護工占本國醫療保健社會工作服務業就業人數比率 ²⁸	家庭看護工占本國其他服務業就業人數比率 ²⁹	家庭幫傭占本國其他服務業就業人數比率 ³⁰
87年	6.44	5.54	0.13	—	—	—
88年	6.67	5.39	0.13	—	—	1.25
89年	6.85	4.45	0.16	—	—	1.22
90年	6.05	4.48	0.18	0.99	20.39	1.85
91年	6.09	3.22	0.41	1.20	22.25	1.40
92年	6.23	2.01	0.49	1.41	22.45	0.98
93年	6.25	1.66	0.48	1.67	24.15	0.56
94年	6.11	1.68	0.53	1.89	26.44	0.44
95年	6.12	1.42	0.60	2.14	27.53	0.46
96年	6.45	1.02	0.70	2.25	29.08	0.48
97年	6.43	0.73	0.91	2.39	29.81	0.48
98年	5.94	0.49	1.19	2.40	31.09	0.44
99年	6.37	0.45	1.41	2.47	32.76	0.43
100年	7.30	0.47	1.60	2.55	34.57	0.40
101年	7.75	0.35	1.71	2.66	35.00	0.40
102年	8.89	0.39	1.80	2.77	36.27	0.39
103年	10.52	0.55	1.88	3.04	37.70	0.40
104年	11.47	0.76	1.78	3.13	38.21	0.37
105年	12.23	0.71	1.95	3.21	40.43	0.35
106年	13.42	0.57	2.21	3.29	42.35	0.35

資料來源：勞動部

(二)據勞動部函復本院表示，該部近10年針對產業類引進外籍勞工效益及影響，曾委託專家學者進行研究，以瞭解引進外籍勞工與國內產業發展及本國勞工就業市場之影響，略如下：

1、97年12月「開放3K3班產業外籍勞工對於國內勞動市場及產業經濟發展」

- (1) 引進外籍勞工有助國內企業經營：經問卷調查結果，略以受訪者認為引進外籍勞工對企業具正面影響，包括有助擴大國內生產規模、增加營業額、提高獲利率等，並未如部分專家學者或勞工團體所擔心將產生顯著之負面影響。
- (2) 3K3班制相較其他方案較能解決廠商勞力不足問題：相較於重大投資案，中小企業申請3K3班制之比例較高，顯示外籍勞工名額更有效分配，並能兼顧中小企業勞力不足問題。
- (3) 引進外籍勞工對本國勞工有正反兩面之影響：引進外籍勞工對本國勞工之薪資、工作時數、失業比率與職災率皆無顯著影響，惟依問卷調查顯示，引進外籍勞工對本國勞工之正面影響包括「減少輪值夜班」、「不再從事危險工作」；負面影響則包括「雇主調高薪資意願降低」、「工作上與外籍勞工溝通困難」等。

2、101年8月「評估實施3K產業外籍勞工5級制對於國內勞動市場及產業經濟發展之影響」

- (1) 經問卷調查結果略以，調整3K產業引進外籍勞工5級制，多數專家及受訪企業肯定3K5級制之實施，另仍有近5成受訪企業表示仍有缺工現象。另實施3K5級制並不會使本國勞工之就業機會減緩。
- (2) 企業缺工原因包括「本國勞工不願加班」、「本國勞工不願意輪班」、「本國勞工不願在工廠擔任機台操作工作」、「提供之薪資低於本國勞工期望」、「本勞不願進入無企業遠景與品牌形象之公司」及「本國勞工不願從事辛苦付出勞力工作」等。

3、104年2月「實施3K產業外籍勞工新制之影響及效益評估」

- (1) 實施Extra制後可舒緩個別廠商之缺工壓力，避免企業延緩交貨、強迫本國勞工加班或產線外移等；惟部分企業申請Extra外籍勞工後仍有缺工情形，顯示國內就業市場仍有基層人力不足現象。
 - (2) 引進外籍勞工對本國勞工之就業機會、薪資與勞動條件等尚無明顯之負面影響，可能原因在於多數3K廠商現有之勞動條件與薪資福利不足以吸引本國勞工。
- (三) 上開相關研究結論雖大多對於引進外籍勞工確能解決國內產業缺工問題，持肯定態度；惟97年之研究成果已提及：引進外籍勞工對本國勞工有正反兩面之影響，負面影響包括「雇主調高薪資意願降低」等。另本案辦理諮詢時亦有學者專家表示略以，關於過去部分研究結論為「引進外籍勞工對本國社會、經濟沒有關係」，有可能係研究所取用（或主管機關釋出或提供）的數據質量不佳或不夠細緻等限制，致使無法做出兩者間真正的關係，相關理論基礎亦無法順勢展開，資源也無法正確佈建。
- (四) 另據勞動部委託財團法人中華經濟研究院於104年12月完成之「低薪資對我國勞動市場的影響與政府因應策略」研究報告，彙整歸納造成我國勞工低薪的主要原因，其中即包括**外籍勞工的僱用**。該研究認為，企業對外籍勞工的僱用，對於不同類型的勞工有不同的影響。外籍勞工使用密集度愈大的行業，因為引進外籍勞工造成生產力提高的規模效果，對技術性勞工具有提升薪資的效果；但對於非技術性勞工，則因為引進外籍勞工對本國基層職類

別的工作機會存在替代效果，導致非技術性勞工的薪資水準降低。長期低薪對我國勞動市場的影響包括：人才外流、產業競爭力下降、勞動參與意願低落、勞工延長工時及人力資本累積減緩等，從而該報告具體建議應啟動外籍勞工警戒指標，對外籍勞工政策採取總額控管機制。

(五)查就業服務法第52條第2項及第3項規定：「聘僱外國人從事第46條第1項第8款至第10款規定之工作，許可期間最長為3年。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。但屬重大工程者，其展延期間，最長以6個月為限。」³¹「前項每年得引進總人數」，依外籍勞工聘僱警戒指標，由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商之。」上開就業服務法第52條第3項規定係於86年5月修法時所增訂（當時為第49條），經查閱立法資料，當時立法委員簡錫堦、劉進興等47人提案修正條文第49條第3項原規定：「聘僱外國人從事第43條第1項第7款及第8款之工作總人數以85年底在臺總人數為限，並應逐年遞減。」嗣經朝野協商後通過為現行規範文字³²。意即就業服務法於86年修訂時，即已意識到外國人來臺工作之總人數不宜漫無止境持續增加，爰明文規定，「每年得引進總人數」須依外籍勞工聘僱警戒指標，由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商之。

(六)惟主管機關勞動部對於引進外籍勞工作為補充性人

³¹ 有關外籍勞工聘僱警戒指標所規範之對象，據勞動部函復說明，係指從事就業服務法第46條第1項第8款至第10款工作之外國人（即俗稱藍領外籍勞工），尚不包含白領外籍專業人士。

³² 91年1月21日修正公布之就業服務法將本條規定移列為第52條。

力，除早期於80至84年間曾採配額制外，86年以後外籍勞工之開放政策並無「引進總人數」上限之概念，而法規所要求之聘僱警戒指標，除90年間曾進行未對外公開之內部研究外，亦遲至101年始以委託研究計畫之方式開始訂定，而於105年10月27日跨國勞動力政策協商諮詢小組(下政策小組)第25次會議始初次確立警戒指標項目，距86年之法律修正實已歷時19年，難謂無延宕之失。縱勞動部表示，雖鑑於就業服務法第52條第3項，外籍勞工每年得引進總人數，係由勞資學政四方代表依外籍勞工聘僱警戒指標進行協商，尚非依據外籍勞工聘僱警戒計算，故為落實就業服務法第52條第3項協商精神，該部已建構外籍勞工警戒指標，透過指標項目及時序之趨勢分析，提供政策小組進行協商，尚無執行懈怠延宕之情事，且鑑於外籍警戒指標尚須持續檢討修正，現行尚無修正就業服務法之必要等語。然該部確實迄未就外籍勞工引進政策採取總額控管機制，且亦自承該部近10年辦理委託研究案尚無針對引進外籍勞工對社會心理層面影響議題進行委託研究，顯然對於外籍勞工之政策影響評估有所輕忽。勞動部在欠缺總量管制概念之情況下，持續盲目開放外籍勞工來臺，已呈失控現象，並且對國內就業市場勞動環境造成衝擊。

- (七)綜上，勞動部對於國內引進外籍勞工之數量欠缺整體性之規劃，致在臺外籍勞工人數持續增加，自99年至107年7月底，我國外籍勞工人數由37萬9,653人成長至69萬2,868人，未及8年內急遽增加逾30萬人，人數猶如失速列車般欠缺煞車機制，截至106年底，製造業外籍勞工占本國製造業就業人數比率13.42%，家庭看護工占本國其他服務業就業人數比

率42.35%。該部迄未按就業服務法86年修正時所明定就持續開放引進外籍勞工總量進行評估管控，復未就外籍勞工對於國內就業市場、產業發展及社會心理等影響層面妥適評估，亦缺乏長期、持續性的調查實證，均核有怠失。

二、勞動部雖已於105年10月27日政策小組第25次會議，訂定外籍勞工警戒指標項目，惟囿於相關主管機關對於國內勞動市場之觀測、監控不足及統計數據掌握不完整，致現有指標項目部分比對數值失真、失準，指標項目本身亦有構面不足及細緻度不足之缺失，恐難精準呈現聘僱外籍勞工人數增加對於勞動市場之實際影響；又國家發展委員會103年4月完成之「未來十年我國外籍勞工政策變革方向」委託研究成果報告中，已具體建議應建構外籍勞動力遷徙路徑資料，勞動部亦尚未實踐，均仍有再予研謀改善之空間。

(一)有關就業服務法第52條第3項所定之外籍勞工聘僱警戒指標，雖係於86年5月修正公布時所增訂，惟據勞動部表示，該部為客觀訂定外籍勞工引進數額，自96年7月9日成立政策小組，邀集全國性勞工團體、雇主團體、學者專家及政府部門代表組成，會議中參考失業情勢、就業人數變化及產業經濟發展需求，亦由該部定期報告產業外籍勞工與社福外籍勞工及本國勞工就業人數與比率等統計指標變化情形，及定期查核製造業本外籍勞工僱用人數情形，以動態警戒控管目前外籍勞工人數。嗣至101年間委外辦理「建立外籍勞工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，並將該研究提送102年2月4日第16次政策小組會議討論，復經依會議結論再予修訂及召開相關諮詢會議後，始於105年10月27日政策小組第25次會議中予

以確認建立。

- (二)上開政策小組第25次會議確認警戒指標訂定原則為「指標目的性」(與就業服務法第42條四要件³³相符)、「指標關聯性」(與外籍勞工引進需求或管理直接相關)、「資料可及性」(應有政府可提供或公開之可用統計資料，並考慮資料更新公布週期)、「警戒指標產業及社福分流」(社福外籍勞工須考慮長照體系發展，爰指標項目與產業外籍勞工指標項目分別訂定；另因勞動市場具流動性，且現行非各行業均開放外籍勞工，爰產業外籍勞工警戒指標分總體面向及開放行業面向)。該次會議所確認之警戒指標項目如下表3所示。

表3 政策小組第25次會議確認警戒指標訂定項目

產業 外籍 勞工 警戒 指標	總體面向	
	就業機會	失業率
	勞動條件	非專技人員薪資增加率
	國民經濟發展	工業部門受僱者勞動生產力指數增加率
	社會安定	整體外籍勞工行蹤不明發生率
	開放行業面向	
	就業機會	製造業、營造業及農林漁牧業離職失業比率
	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
	國民經濟發展	製造業受僱者勞動生產力指數增加率
	社會安定	產業外籍勞工行蹤不明發生率
社福 外籍 勞工 警戒 指標	本國居家服務使用人數增加率	
	長期照顧機構床數增加率	
	非專技人員薪資增加率	
	社福外籍勞工行蹤不明發生率	

³³ 就業服務法第42條：「為保障國民工作權，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。」四要件為就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。

資料來源：勞動部

(三)觀察上開指標數據之變化情形，104年相較103年之指標數據雖多半呈現負向成長，然政策小組於106年3月間檢視後，並未據以作成緊縮外籍勞工開放政策，理由為至105年前2季，相關指標復見正向成長之趨勢。其後，相關指標數據復呈現波動現象，且多半呈正向趨勢，意即尚無須評估減少外籍勞工引進之迫切性，爰該等指標尚難謂具有操作之可行性與便利性。另查，本院調查過程諮詢相關學者專家，亦經指出部分現行指標項目並不具有適切性，獲致之意見整理如表4，並說明如下：

表4 本案學者專家提出外籍勞工警戒指標修正方向及建議

政策小組第25次會議確認 警戒指標訂定項目				本案學者專家提出建議
產業類	總體面向	就業機會	失業率	以全國「失業率」合計來看，確實很難說與外籍勞工人數增加有甚麼關聯
		勞動條件	非專技人員薪資增加率	1. 非專技人員的涵括範圍甚廣，未能夠完全符合外籍勞工的工作屬性。 2. 建議可用受僱人員報酬占名目GDP比重(%)為指標。 3. 目前政府公開資料之業別不夠細，數據串不夠長。
		國民經濟發展	工業部門受僱者勞動生產力指數增加率	1. 建議可用工業勞動力生產指數成長率(%)為指標。 2. 認為本項指標是相對較為合理的指標。
		社會安定	整體外籍勞工行蹤不明發生率	認為本項指標與外籍勞工人數增加是沒有關聯的。
	開放行	就業機會	製造業、營造業及農林漁牧業離職失業比率	1. 只有計算主動離職，而未包括非自願離職的情形；建議加上大量解僱通報。

政策小組第25次會議確認 警戒指標訂定項目				本案學者專家提出建議
	業 面 向			2. 應以引進外籍勞工之行業為母體，而非全體產業。
		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	雇主因為有能夠僱用外籍勞工（僅須基本工資）的籌碼，所以也只願意開出高出基本工資一點點的起薪來聘僱本勞。
		國 民 經 濟 發 展	製造業受僱者勞動生產力指數增加率	未特別針對本項指標提出意見。
		社 會 安 定	產業外籍勞工行蹤不明發生率	認為本項指標與外籍勞工人數增加是沒有關聯的。
社 福 類	本國居家服務使用人數增加率			1. 從事居家服務的本勞多是部分工時，因此應該要換算為全職者。 2. 目前政府公開資料只有7個數值的小樣本無法看出顯著影響。 3. 在缺少原始資料時，則根本無法確認彼此之關聯性。 4. 建議可使用「日間照顧的成長率」作為指標。
	長期照顧機構床數增加率			得引進外籍勞工總數卻是以機構應聘員工數來計算。
	非專技人員薪資增加率			1. 非專技人員的涵括範圍甚廣，未能夠完全符合外籍勞工的工作屬性。 2. 應考慮居服員的薪資增加率，而非現行使用非專技人員的薪資增加率。 3. 目前政府公開資料之業別不夠細，數據串不夠長。 4. 引進外籍勞工的替代或影響效果跟其他產業有很大的不同。
	社福外籍勞工行蹤不明發生率			認為本項指標與外籍勞工人數

政策小組第25次會議確認 警戒指標訂定項目	本案學者專家提出建議
	增加是沒有關聯的。

資料來源：本院自行整理

1、有關產業外籍勞工之警戒指標項目部分

(1) 總體面向之「非專技人員薪資增加率」部分：

李健鴻教授認為，由行政院主計總處所統計受僱員工薪資調查而產製的非專技人員薪資增加率，因所稱非專技人員的涵括範圍甚廣，未能夠完全符合外籍勞工的工作屬性，建議勞動部應該使用該部自己辦理的「職類別薪資調查」結果較合適，惟職類別薪資調查是定期按年辦理，各年度公布的為前一年度的統計結果，也無法檢視月、季或半年資料。

(2) 開放行業面向之「製造業、營造業及農林漁牧業離職失業比率」部分：

李健鴻教授認為，由行政院主計總處所統計的離職失業比率只有計算主動離職，而未包括非自願離職的情形；勞動部勞動關係司另有事業單位大量解僱勞工之通報數據，雖然亦可能有雇主未如實通報的問題，但建議可將行政院主計總處所統計的離職失業比率加上勞動部的大量解僱通報數據，應該會比目前只有行政院主計總處所統計的離職失業比率更貼近事實。

(3) 開放行業面向之「製造業、營造業所僱本國勞工參加勞保投保薪資增加率」部分：

藍科正副教授認為，工資確實是蠻重要的指標項目，但應以該行業或廠商來看，若以整體來看就會稀釋掉引進外籍勞工的負面影響。

2、有關社福外籍勞工之警戒指標項目部分

(1) 「本國居家服務使用人數增加率」部分

〈1〉藍科正副教授認為，應該要考慮的是從事居家服務的本勞多是部分工時，因此應該要換算為全職者會比較精準；而指標以整體居家服務使用人數來計算亦可能失真，因為國人大多只有在聘僱外籍勞工的空窗期，或無法聘用外籍勞工時才會使用本國居家服務。

〈2〉陳正芬教授認為，目前巴氏量表的運用已不像過去浮濫，且尚有其他因素影響（如本國籍照顧服務員抗拒照顧失智患者、外籍勞工因為未具專業照顧能力而發生行蹤不明等），因此，在缺乏相關的原始、基礎資料分析下，無法確認聘僱外籍勞工對本國籍照顧服務員的影響程度。

(2) 「非專技人員薪資增加率」部分，藍科正副教授認為，應考慮居服員的薪資增加率，而非使用現行範圍過於廣泛之非專技人員的薪資增加率。另陳正芬教授亦指出，因為照顧服務員部分的薪資是完全由政府控管（現在時薪170元，喊到190元，甚至220元，或是保證月薪3萬2千元），與外籍家庭幫傭的薪資凍結在1萬7千元是不連動的，因此引進外籍勞工的替代或影響效果就跟其他產業有很大的不同，考量家庭幫傭一來未有勞動基準法適用，二則其薪資並未與本國籍連動，則目前勞動部所確認之外籍勞工警戒指標都不是那麼妥切。

3、有關現行各項警戒指標評估結果，恐有淡化（稀釋）引進外籍勞工對於社會經濟影響之虞部分：藍科正副教授認為，有關外籍勞工聘僱警戒指標

部分，勞動部受到來自中央目的事業主管機關壓力，因而其選用的指標項目都未能切中要點，導致被其他數據所稀釋，而無法真實反映引進外籍勞工對於社會經濟的影響。

- 4、此外，諮詢學者亦指出，目前勞動部等相關政府部門對外公開或所提供之統計資料質量不佳，致相關研究無法根據精確之數據作出之正確的結論，略以：過去部分研究結論認為引進外籍勞工對本國社會、經濟沒有關係一事，其實並不是真的兩者間沒有關係，而是研究本身有瑕疵導致做不出兩者間的關係。而研究本身有瑕疵不是因為研究者的能力，是提供研究的數據質量不佳，這有兩個理由：一是政府不想提供，二是對於本國勞動的數據也未能完全掌握。舉例來說，以勞動部提供的「各業別外籍勞工在臺人數與本國就業人數比率」將各業別外籍勞工對照分成五大類的本國就業人數，但光製造業項下就有87個細分類，況且還包含並未開放引進外籍勞工的行業，結果就會稀釋掉外籍勞工對個別行業的影響，是沒有意義的。因此，最核心的問題是政府公開資料不夠細；若有歷年的外籍勞工人數與其平均薪資（按中分類），就有機會討論到中分類的平均薪資與外籍勞工進入率間的關聯。其次是公開資料時間長度不夠長，特別是指本勞的某些資料，如不同行業別的進出率（按年齡）是近年來才開放的，因而過去無法分析產業缺工原因是缺年輕人進入或是中高齡的退出，這也會影響對家庭照顧需求的評估。再來是政府不公開空間分布的資料，我們有各鄉鎮領有身心障礙手冊的資料，但沒有各鄉鎮外籍勞工的數據，因此無法推估鄉鎮

未來的照護點與照顧需求，也就無法投注資源到需要的地方。

- (四)由於政策小組目前所訂定之上開警戒指標僅為一些相對值之參數，其無法供作判斷我國目前所引進之外籍勞工人數是否已超越實際需求量，或整體社會可容納之合理數量等具體資訊，與就業服務法第52條第3項之規範意旨已難謂吻合；而對於國內外籍勞工人數一直增加，惟上開警戒指標卻一路顯示「穩健」，無法提供警示燈號之功能，勞動部於本（107）年5月亦首度對外表示，決定重新檢討警戒指標參數³⁴。勞動部施政務次長克和於本院詢問時即坦言，目前的警戒指標都是屬於落後指標，確實沒有警戒效果，並表示：「本部認為若要創造有預測性之調查數據，則要請主計單位及目的事業主管單位提供調查結果，是目前我們要克服的部分……」。
- (五)查國家發展委員會於102年間完成之「未來10年我國外籍勞工政策變革方向之研究」，除提出總量管制、協力創新、同工同酬，與從「客工」到「移工」等四大面向之策略主軸外，並提出短、中、長期之配套措施，其中長期規劃部分敘及：建議主管單位應與教育機構合作，進行外籍勞動力遷徙路徑調查，以深入瞭解外籍勞工將臺灣視為職訓中繼站，以及業者已引進外籍訓練生代替外籍勞工等問題，瞭解外籍勞動力引進日益困難之成因並預先防制等語。就此勞動部仍未付諸實踐。
- (六)綜上，勞動部雖已於105年10月27日政策小組第25次會議，訂定外籍勞工警戒指標項目，惟囿於相關

³⁴ 107年5月3日聯合晚報「外勞逼近68萬續創新高 警戒指標卻穩健」，資料來源：
<https://udn.com/news/story/11319/3121261>。

主管機關對於國內勞動市場之觀測、監控不足及統計數據掌握不完整，致現有指標項目部分比對數值失真、失準，指標項目本身亦有構面不足及細緻度不足之缺失，恐難精準呈現聘僱外籍勞工人數增加對於勞動市場之實際影響；又國家發展委員會103年4月完成之「未來十年我國外籍勞工政策變革方向」委託研究成果報告中，已具體建議應建構外籍勞動力遷徙路徑資料，勞動部亦尚未實踐，均仍有再予研謀改善之空間。

三、經濟部缺乏對於產業實際缺工情形之有效查核，長期放任國內製造業業者持續以壓低薪資之方式降低生產成本，對於部分高度倚賴外籍勞工之行業，除未就僱用外籍勞工之事業單位進行效益分析研究外，亦未能善盡中央目的事業主管機關之職責，積極輔導其朝自動化、升級等轉型方向進展，且對於產業面資訊掌握不足，不利勞動部據以評估調整外籍勞工核配比率等政策形成，核有怠失。

(一)就業服務法第46條第1項規定：「雇主聘僱外國人在中華民國境內從事之工作，除本法另有規定外，以下列各款為限：……」其中第10款為「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」，目前國內就業市場上從事製造工作、營造工作及屠宰工作等產業外籍勞工即係依據本款開放引進³⁵。另按經濟部主管全國經濟行政及經濟建設事務。經濟部設工業局，掌理工業政策、法規之擬訂及規劃、管理、統籌、協調與發展等事

³⁵ 「外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準」第4條規定：中央主管機關依本法第46條第1項第10款規定指定之工作，其工作內容如下：一、製造工作：直接從事製造業產品製造或與其有關之體力工作。二、營造工作：在營造工地或相關場所直接從事營造工作或與其有關之體力工作。三、屠宰工作：直接從事屠宰工作或與其有關之體力工作。四、其他經中央主管機關指定之工作。

務，分別為經濟部組織法第1條及第6條前段所明定。

(二)次據勞動部函復資料說明，關於製造業外籍勞工，歷來引進政策略可分為以下幾個階段：

1、配額制（80至84年）

- (1) 最初針對紡織業、金屬基本工業、金屬製造業、機械設備製造修配業、電力及電子機械器材修配業、營造業等6行業15種職業開放外籍勞工補充國內勞動力之缺口（開放額度：15,000人，核配比率：依行業分配）。
- (2) 其後開放之業別陸續增加至68行業、73行業，並曾於83年4月間短暫凍結製造業申請聘僱外籍勞工，以避免事業單位過度依賴外籍勞工，延緩產業升級，並影響國民就業機會與權益。
- (3) 然其後復於83年8月底公布3K專案，針對3K行業（骯髒、危險及辛勞行業）開放配額1萬人（核配比率：上限35%），適用範圍包括加工出口區及科學園區等事業。84年5月1日再針對織布7行業（織布、毛衣織品、電鍍、塗料、模具、織襪及石材製品等）開放引進外籍勞工（開放配額：8,200人，核配比率：上限35%）。

2、重大投資時期（83年至96年）

- (1) 83年10月8日針對製造業新臺幣（下同）2億元以上重大投資業者，開放得申請聘僱外籍勞工（無開放配額，核配比率：上限30%），適用範圍包括傳統產業及非傳統產業。
- (2) 89年9月30日曾採取外籍勞工緊縮措施：為紓緩失業現象及避免產業過度依賴外籍勞工，一般製造業不增加新配額，原獲外籍勞工配額者，期滿重招時刪減外籍勞工配額10%；重大

投資案申請重招之核配比率，未超過本國勞工30%部分，一律刪減10%，超過本國勞工30%部分，扣除超出部分，再刪減10%。

- (3) 94年4月17日：限制一般製造業重新招募1次；製造業外籍勞工配額限定重招1次（6年後回收業者外籍勞工配額）。
- (4) 其後至96年10月3日始宣布取消重大投資專案引進機制，改以特定製程與特殊時程，並常態開放3K3班行業申請。

3、3K3班時期（95年起至99年10月）

- (1) 為振興國內傳統產業，解決國內結構性失業問題，並提高引進外籍勞工對促進本國勞工就業之效果，於95年1月1日以定額方式重新開放3K產業特定製程可申請外籍勞工（開放配額：20,000人，核配比率：上限15%）。
- (2) 95年12月19日：除特定製程外，首次允許部分產業的夜班工作（即3班制之「特殊時程」工作）可以申請外籍勞工（開放配額：10,000人，核配比率：上限15%）。
- (3) 自96年10月3日起，常態開放3K3班（稱為3K舊制，核配比率：上限15%、18%、20%）；即一律改以特定製程與特殊時程，並常態開放3K3班行業申請，而外籍勞工核配比率改為15%、18%、20%之三級制。
- (4) 其後曾於98年3月5日採行外籍勞工緊縮措施：
 - 〈1〉凍結「3班」新申請案。
 - 〈2〉3年期滿後重新招募比例縮減為20%，另6年期滿者一律回歸3K3班產業外籍勞工規定。

4、3K5級制（99年10月起）

- (1) 自99年10月1日起調整3K核配比率分為5級（核

配比率：10%、15%、20%、25%、35%）；為使外籍勞工名額分配更為合理，將外籍勞工核配比例由原本的三級制改為35%、25%、20%、15%、10%之五級制³⁶。另製造業千人以上之大型企業刪減外籍勞工核配比率1%~3%。

（2）101年9月19日：取消千人以上企業刪減外籍勞工核配比例規定。

5、以3K5級制為基礎之Extra制（102年3月11日迄今），新增外加就業安定費附加外籍勞工配額機制，實施附加核配比率5%以下、超過5%至10%以下及超過10%至15%以下，分別外加就業安定費依次為3,000元、5,000元、7,000元。但外籍勞工核配比率最高上限為40%。

（三）依勞動部提供之統計資料，目前產業外籍勞工按產業別區分可大別為製造業（包括一般製造業及重大投資製造業）、營造業（包括重大公共工程、重大投資營造業及一般營造業）及漁工3大類。我國為因應六年國建自78年開始引進營造業外籍勞工，在臺營造業外籍勞工人數也曾達到近5萬人，惟隨著國內重大公共工程陸續建設完畢，自90年以後，營造業外籍勞工人數即呈現下降趨勢，目前縮減至大約5、6千人。而製造業外籍勞工及外籍漁工部分，則尚呈現逐年增加的趨勢。由近年來各業別外籍勞工人數變化情形（下表5）可以看出，近年在臺產業外籍勞工人數居高不下，最主要原因即在於當中占最大宗之製造業外籍勞工人數逐年不斷快速成

³⁶ 目前得申請僱用外籍勞工之3K行業範圍及各行業所屬級別，規範於「外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準」之附表六：特定製程行業。有關5級制中各級所包含之行業別摘列於附錄一。

長³⁷。

表5 各業別外籍勞工人數統計表（96年-106年）

年度	漁工	營造業	製造業	在臺產業外 籍勞工總額	製造業外籍 勞工占率
96	3,786	8,594	183,329	195,709	93.67%
97	4,865	6,144	185,624	196,633	94.40%
98	6,452	3,831	165,790	176,073	94.16%
99	7,745	3,608	182,192	193,545	94.13%
100	8,670	3,865	215,271	227,806	94.50%
101	9,313	2,968	230,604	242,885	94.94%
102	9,788	3,390	265,741	278,919	95.28%
103	10,316	4,860	316,409	331,585	95.42%
104	9,898	6,772	346,914	363,584	95.42%
105	10,872	6,383	370,222	387,477	95.55%
106	12,300	5,114	408,571	425,985	95.91%

資料來源：勞動部勞動統計查詢網

（四）勞動部統計處105年2月24日公布勞動統計通報資料「104年底產業及社福外籍勞工概況」，該部認為有關製造業外籍勞工較多前5名行業，與國內製造業廠商缺工情況一致：

- 1、104年底外籍勞工58萬7,940人，其中產業類外籍勞工36萬3,584人，當中又以製造業34萬6,914人最多，占95.42%，主要係因應3K製造業缺工需求，自102年3月起開放3K5級制之製造業廠商，若有實質缺工需求，可額外繳納就業安定費增加外籍勞工配額。
- 2、依製造業外籍勞工前5名中行業觀察，以金屬製品製造業7萬4,739人最多，占21.54%，電子零組件製造業6萬5,075人居次，占18.76%，其餘依序

³⁷ 近10年來，製造業外籍勞工占整體產業外籍勞工人數之占比均在94%至96%之間；至於外籍漁工之人數由早期的不到5,000人，逐年上升，至103年底突破萬人，至106年底增至12,300人，成長趨勢亦甚明顯，惟由於其占總體產業外籍勞工人數之比率尚微（以106年底為例，僅占2.89%），爰未將其列入本案調查之重心。

為機械設備製造業3萬502人，占8.79%，塑膠製品製造業2萬4,048人，占6.93%，及紡織業2萬3,999人，占6.92%。

- 3、若觀察行政院主計總處104年8月底事業人力僱用狀況調查之缺工人數，製造業外籍勞工較多之前5名中行業，亦為國內廠商缺工較嚴重之行業，顯示製造業外籍勞工係用以補充廠商缺工之人力需求。

(五)然查，本院諮詢學者專家意見時，李健鴻教授即表示，若以行政院主計總處所統計事業人力僱用狀況調查之空缺概況（以105年8月之調查結果為例），用以對比勞動部次一年度（105年8月至106年8月）核准引進的外籍勞工人數資料，以各行業一年引進的外籍勞工人數為分子，而以該行業經調查出的需求人力為分母，約有近三分之一行業引進的外籍勞工數占該行業對人力需求逾50%，其中金屬製品製造業（117%）、家具製造業（103%）、食品及飼品製造業（100%）等，計算出之比例值更已達100%以上，似均顯示外籍勞工人力已從補充性原則轉變為替代性措施，而有取代本國勞動力之趨勢。對此，經濟部於本院詢問時雖提出說明略以，造成上述引進外籍勞工人數占缺工人數比率偏高的原因，可能是該缺工調查是以當年度8月為資料時期，故是單一月份資料，而核准引進人數是一整年的資料，二者涵蓋期間不同。亦即有些企業是因為8月以後出現缺工現象或是缺工人數增加，才申請引進外籍勞工，類似這種情況則不會出現在8月份的缺工調查，但會出現在核准引進外籍勞工的人數統計。惟是否能論斷外籍勞工人力已從補充性原則轉為替代性原則，該部認為仍然要進一步探究等語。

(六)另觀察各業別外籍勞工在臺人數與本國就業人數比率，製造業外籍勞工占本國製造業就業人數比率，86年時為6.44%，其後至99年間，雖略有高低變化，然均維持在6%至7%之間（98年因受全球金融危機影響，引進外籍勞工人數縮減，曾降至5.94%），100年上升至7.30%後即逐年持續向上攀升，103年占比為10.52%，至106年已達13.42%。可見近年來製造業外籍勞工占本國製造業就業人數比率已大幅上升。再按勞動部106年11月「產業缺工現況與策略」簡報內容略以，目前引進之外籍勞工人數中，約33.6%屬Extra名額。截至106年8月底止之統計資料，核准之Extra外籍勞工名額為220,295人，但實際引進人數僅達核准名額的60.9%（134,101人），顯示現行Extra制尚有可供產業補充外籍勞工人力的空間；同期透過3K5級制引進之外籍勞工人數為265,138人，二者合計共399,239人。然而，主管全國經濟事務之經濟部，於相關產業擬定時未妥適納入外籍勞工因素之考量，對於外籍勞工政策之規劃一律推給勞動部，未對製造業之缺工實際情形進行深入瞭解，怠未就僱用外籍勞工之事業單位進行效益分析研究，亦未能善盡職責，積極輔導業者朝自動化、升級等轉型方向進展，態度過於消極：

- 1、據經濟部於本院詢問時提出書面說明表示，我國外籍勞工政策須兼顧解決雇主缺工需求、協助產業永續經營與保障本國勞工就業機會、維護本國勞工就業權益，適時調整因應，如未考量產業之生存發展，僅單純為保護國內勞工就業機會而刪減外籍勞工人數，恐將造成產業缺工加劇，迫使產業關廠歇業或外移，屆時本國勞工就業機會減少，增加失業率，爰為維持產業發展需求並同時

穩定國人就業機會，適度補充不足基層人力，仍有開放引進外籍勞工之必要等語，顯然該部有意識到國內部分產業對外籍勞工之依存度甚高，而無法貿然減少或停止外籍勞工之引進。

- 2、惟另據經濟部說明略稱，依部會分工，事業單位申請外籍勞工是由勞動部審核，而該部主要角色係基於製造業主管機關立場，參與檢討現行3K產業之核配比率應否調整，以及應否調整3K產業適用範圍。另依「外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準」第13條規定，協助該部辦理製造業業者申請協助引進外籍勞工案件之前期審查工作，就其工廠之製程是否符合前述法令規定之特定製程及其關聯行業進行判定後，提供「行業別」及其適用之「核配比率」送勞動部核配外籍勞工（自由貿易港區之製造業由交通部主政）等語，顯然過度自我局限而忽略該部作為全國各製造業之中央目的事業主管機關應盡之權責。
- 3、勞動部函復本院說明資料表示「產業之勞動力缺口，各中央目的事業主管機關對於個別產（行）業屬性、從業人口數、勞動條件、缺工需求等均較本部更能掌握，故基於專業及權責分工，應由各中央目的事業主管機關調查。」惟經濟部對於產業面之缺工情況迄未自為調查，據該部於本院詢問時表示，引進外國人才是依據就業服務法相關規定，因此在外籍勞工議題，該部還是以配合勞動部所推動政策為主。至是否有就缺工議題之統計調查，國家發展委員會及勞動部等各部會有各自的統計調查，故經濟部並沒有作相關調查。另在影響產值部分，由於企業競爭表現是整體

的，外籍勞工僅是補充性人力，故無就外籍勞工部分進行分析，經濟部所關注的是整體表現等語。

4、本院諮詢學者專家意見，亦有認為，針對產業外籍勞工的總量管制部分，經濟部理應肩負部分權責：

- (1) 李健鴻教授認為，經濟部於外籍勞工聘僱警戒指標及總量管制中的角色，應要主責各行業下一年度對於引進外籍勞工的需求預估數調查（資方面意見），再配合行政院主計總處辦理的事業人力僱用狀況調查（空缺概況，官方面數據），協助勞動部管制外籍勞工總量之決策；而目前經濟部就都沒有做。
- (2) 藍科正副教授表示，於分析外籍勞工對本勞或企業的影響時，自雇主面觀察，一是看總體面（例如全社會的、經濟成長），其次是看中行業（例如電子電機、科技業），三則是個別廠商自開放引進外籍勞工時的規模、僱用本勞人數、資本額、產值，持續引進迄今究竟提升多少產值？這也是經濟部最應該做且用以評估引進外籍勞工影響最精準的面向。此外，檢視外籍勞工政策方面，引進外籍勞工之初是定義為客工，也就是補充性人力的型態，因為是暫時性的所以訂有年限，但年限也已延長至最多14年，人數也因附加就業安定費的制度大幅增加，致使我國已有長期性倚賴外籍勞工的現象。但這並非我國當時開放引進外籍勞工的目的，而是因為外籍勞工政策沒有督促使用外籍勞工的產業應該要升級，使得產業因為引進外籍勞工（壓低人力成本）而繼續獲利或存活，若沒有其他來自工業4.0的壓力促使產業升級或轉型，產業只會繼續使用外籍勞工到不能再

用為止，而這也是經濟部長期沒有處理而應該要檢討的。

- (3) 林宗弘副研究員指出，經濟部應該就勞動生產力及產業升級的動力，是否因引進外籍勞工而減緩，進行更深入的探討或研擬更多適合的指標。

5、查國家發展委員會於102年間完成之「未來10年我國外籍勞工政策變革方向之研究」指出：「我國剛開放引進外籍勞工時，曾要求廠商必須提出自動化計畫書送審，後來因經濟部認為窒礙難行，即明文刪除。可是，引進外籍勞工是促進產業升級的過渡手段，而非變成阻礙產業升級的手段。因此，未來實務上應建立引進外籍勞工追蹤式的廠商基本資料……用來追蹤該廠商僱用外籍勞工或增減外籍勞工人數後，資本額/僱用的本勞與外籍勞工人數之資本勞動比是否提升，以及提升多少，此外，從產業升級計畫中分析，該企業是否有投資製程或設備的更新」等語，而經濟部就此函復本院稱，該部（工業局）依據勞動部相關公告，以製造業目的事業主管機關立場，協助勞動部受理製造業業者申請協助引進外籍勞工案件之前期審查工作，以供勞動部核配外籍勞工參考；該部配合各階段政策，主要係就相關要件進行審認，並提供建議生產線所需勞工人數，供勞動部核配外籍勞工參考等語。勞動部則表示，早期製造業雇主向該部申請聘僱外籍勞工，皆應檢具改善生產設備或工作環境計畫書，至96年10月3日常態開放3K3班行業申請聘僱外籍勞工後，考量輔導產業改善工作環境回歸工業局職能等因素，工作環境改善等相關文件已非必要之檢附文件等語。由此可知，經濟部確實怠未要求

僱用外籍勞工之事業單位提供相關產業升級計畫或自動化計畫書，致無法據以檢核其僱用外籍勞工確實符合補充性、過渡性之原則。

- 6、再者，國家發展委員會於上開「未來10年我國外籍勞工政策變革方向之研究」成果報告中已提及：落實外籍勞工為補充性勞動力之政策主張，以「產業升級」為審核企業引進外籍勞動力之重要依據，進行總量管制：制訂外籍勞動力引進人數上限，建立引進外籍勞工追蹤式的廠商基本資料，從產業升級計畫中，分析該企業是否有投資製程或設備的更新，照顧機構則以輔具使用情形，評估產業升級程度等之政策建議，並經該會於103年5月16日將該委託研究報告送請經濟部參考。惟經濟部工業局嗣於同年7月29日函復該會，僅表示：鑑於外籍勞工政策係屬勞動部主管權責，爰就報告內容該局無意見。

- (七)經濟部函復本院資料雖表示，為協助產業升級轉型，該部已成立產業競爭力發展中心，擔任產業服務窗口，受理業者各類升級轉型服務申請，提供諮詢服務，並依業者需求，遴派合適專家赴廠訪視及診斷，協助業者釐清問題，研提具體經營管理、技術升級、自動化或智慧製造等改善建議，媒合申請運用合適政府資源等，在產業輔導部分，於100年1月至107年6月止，提供經濟部所主管製造業及相關服務業業者升級轉型諮詢服務18,219次、訪視服務2,994案及診斷服務254案，其中屬電子零組件製造業、金屬製品製造業、機械設備製造業、電腦電子產品與光學製品製造業、塑膠製品製造業等5個行業別業者，計提供訪視1,308案及診斷87案；協助導入自動化或智慧製造部分，100年起針對包括3C(含

電子零組件、電腦、電子產品及光學製品製造業)、3K(含金屬製品、塑膠製品製造業)、機械設備等重點產業廠商，提供自動化諮詢診斷服務，並輔導206家業者導入自動化生產，帶動廠商新增產值73.5億元、促成投資26.3億元。並自106年起推動包括包含航太、半導體、電子資訊(含電子零組件、電腦、電子產品及光學製品製造業)、金屬製品、機械設備等重點產業廠商，運用產業輔導與補助機制，協助企業導入智慧製造84案，提升生產效能等語。然依舊無法合理解釋何以電子零組件製造業、金屬製品製造業等特定幾項業別長期以來均仍高度倚賴外籍勞工之勞動力供給，且需求曲線不斷上升，而該部亦迄未能提出引進外籍勞工以外之替代方案或具體有效之產業發展方向引導。

- (八)綜上，經濟部缺乏對於產業實際缺工情形之有效查核，長期放任國內製造業業者持續以壓低薪資之方式降低生產成本，對於部分高度倚賴外籍勞工之行業，除未就僱用外籍勞工之事業單位進行效益分析研究外，亦未能善盡中央目的事業主管機關之職責，積極輔導其朝自動化、升級等轉型方向進展，且對於產業面資訊掌握不足，不利勞動部據以評估調整外籍勞工核配比率等政策形成，核有怠失。

- 四、近年來在臺從事機構看護與家庭看護工作之社福外籍勞工人數仍逐年上升，衛生福利部未審該部所主管之國家長期照護體系，於現階段尚未能解決居家照顧人力資源不足之問題，長久以來坐視外籍看護工持續增加，而國內長照資源佈建卻停滯不前，核有怠失。衛生福利部允宜於相關政策擬定過程將社福外籍勞工納入，積極整合外籍看護工與國內照顧服務體系，擴充長照服務量能，並與勞動部共同適時檢討社福外

籍勞工政策。

- (一)就業服務法第42條規定：「為保障國民工作權，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。」勞動部訂定之「外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準」第21條規定：「(第1項)外國人受前條雇主聘僱從事機構看護工作之人數如下：一、前條第1款之機構，以各機構實際收容人數每3人聘僱1人。二、前條第2款之機構或醫院，以其依法登記之床位數每5床聘僱1人。(第2項)前項外國人人數，合計不得超過本國看護工之人數。(第3項)前項本國看護工人數之計算，應以申請招募許可當日參加勞工保險人數為準。」

- (二)有關國內引進社福類外籍勞工，可分為養護機構看護工、外展看護工、家庭看護工及家庭幫傭等4類，據勞動部提供說明資料，歷來各類社福外籍勞工之引進政策，以及近年相關人數變化情形略如下：

1、家庭看護工

- (1) 81年8月5日：基於人道立場及社會需要，補充國內老弱殘病之長期照護人力不足問題，合法開放外籍勞工從事家庭看護工之工作；核配方式及名額為被看護者1人核配1人，特殊病症者2人。
- (2) 89年8月31日：限制被看護人屬特定病症且巴氏量表評定20分以下者始得申請。
- (3) 90年7月27日：放寬巴氏量表標準為30分至40分得申請。
- (4) 94年12月30日：限定被看護者每人以聘僱1名外籍看護工為限；核配方式及名額為被看護者1人核配1人。
- (5) 95年1月1日：實施外籍看護工申請流程新制

(經由醫療機構認定有24小時照顧需求，且長照中心推介媒合本國照顧服務員仍無法滿足照顧需求)。

- (6) 95年8月30日：增列特殊病症得增聘1人；核配方式及名額為被看護人1人核配1人；特殊病症2人。
- (7) 100年9月17日：新增特定身心障礙項目「肢體障礙（限運動神經元或巴金森氏症等二類疾病）」。
- (8) 101年9月17日：新增80歲以上高齡者嚴重依賴照護需要。
- (9) 102年3月11日：新增特定身心障礙項目「罕見疾病（限運動神經元疾病）」。
- (10) 104年8月8日：新增85歲以上輕度失能者（具1項失能項目者）。

2、機構看護工：

81年8月20日，因應養護機構照顧人力需求，開放外籍勞工從事養護機構看護工。核配方式及名額為養護機構、安養機構等社福機構，收容身心障礙人數每3人聘僱1人；護理之家、慢性醫院或慢性、呼吸照護病床，每5床聘僱1人；看護工不得超過本國看護工人數（1：1為上限）。

3、外展看護工：

102年3月28日，為提升外籍家庭看護工服務品質，並提供被看護者家庭多元聘僱模式，開放試辦非營利組織聘僱外籍看護工提供看護服務需求。核配方式及名額為本國照顧服務員1名：外展看護工1名。

4、家庭幫傭：

- (1) 81年8月17日及82年1月12日：首次開放外籍勞工從事家庭幫傭工作，核配比例為1戶1名，額

度為8,000人。

- (2) 84年11月1日：再次受理申請聘僱外籍家庭幫傭，除首次開放2次共計受理8,000人名額外，再提供8,000人名額，並依累積點數優先受理申請。
- (3) 90年11月7日：開放對象為：1.年齡3歲以下之3胞胎以上多胞胎子女。2.家庭中直系血親累計點數滿16點者。3.外籍主管。

表6 歷年社福外籍勞工在臺人數表(100-106年)

時間	社福外籍 勞工合計	養護機構 看護工	外展 看護工	家庭 看護工	家庭幫傭
100年	197,854	10,409	—	185,317	2,128
101年	202,694	11,157	—	189,373	2,164
102年	210,215	11,822	13	196,246	2,134
103年	220,011	13,093	32	204,733	2,153
104年	224,356	13,696	32	208,600	2,028
105年	237,291	14,192	39	221,139	1,921
106年	250,157	14,827	14	233,368	1,948

資料來源：勞動部勞動統計查詢網

- (三)由上表 6 可看出，國內社福外籍勞工以家庭看護工為大宗，至 106 年底人數為 233,368 人，占社福外籍勞工總人數（250,157 人）之 93.29%。而國內社福外籍勞工逐年增加，成長之人數主要均集中在養護機構看護工與家庭看護工的部分，其中尤以家庭看護工之成長最為明顯。然查，我國已自 96 年起推動長照 1.0，嗣行政院再於 105 年 12 月核定長期照顧十年計畫 2.0（下稱長照 2.0），並自 106 年 1 月起實施。據衛生福利部表示，長期照顧服務是國家重大政策，其應以本國照顧人力為主軸，透過勞動部及相關部會，共同推動培育本國照顧服務員。
- (四)依行政院主計總處統計長期照護資源與運用概況

³⁸，截至106年8月底65歲以上老年人口為320萬人，占總人口比率13.6%，較102年底增51萬人及2.1個百分點；隨老年人口持續增加，長期照護資源益顯重要。依衛生福利部統計，截至106年6月底老人長期照護及安養機構計1,093家，實際入住人數為4.7萬人，較102年底增0.5萬人。而依衛生福利部函復統計至106年12月底從事機構（老人福利機構及護理之家）照顧工作之本國勞工計15,212人。

（五）又長照服務尚包含居家及社區服務，其中以居家服務為最大宗，開辦以來服務個案人數持續增加，至105年底達4.9萬人，較98年底增1.2倍³⁹。另依衛生福利部統計至105年底之居家服務人力概況，105年底提供居家服務單位計186個，照顧服務員8,988人，雖較98年底增87.5%，惟尚不及服務個案人數之增幅；對照衛生福利部依各地方政府回報截至106年12月底國內因受完照顧服務員訓練而具有從業資格者，累計12萬9,571人，可見實際從事照顧服務工作之就業率並不高。

表7 居家服務人力與外籍家庭看護工人數列表

時間	服務個案人數 (萬人)	居家服務人力概況				外籍家庭看護工(人)
		提供服務單位數(個)	照顧服務員人數(人)	女性	男性	
98年	2.2	127	4,794	4,461	333	163,818
99年	2.8	132	5,591	5,191	400	174,307
100年	3.3	144	6,353	5,874	479	185,317
101年	3.8	149	7,118	6,566	552	189,373
102年	4.1	162	7,463	6,804	659	196,246
103年	4.4	168	7,675	7,089	586	204,733
104年	4.6	181	8,368	7,733	635	208,600

³⁸ 行政院主計總處106年10月17日國情統計通報第196號。

³⁹ 「我國居家服務使用概況」，106年9月，統計通訊28卷9期。

時間	服務個案人數 (萬人)	居家服務人力概況				外籍家庭看護工(人)
		提供服務單位數(個)	照顧服務員人數(人)			
				女性	男性	
105年	4.9	186	8,988	8,250	738	221,139

資料來源：本院自行整理

(六)再者，國家發展委員會之前身行政院經濟建設委員會前於98年5月即曾委託國立臺灣大學人口與性別研究中心進行「我國長期照護服務需求評估」，研究結果略以，我國長照人力的不足與不均現象非常嚴重，即便是以全國長照人力供給大於需求的社工師與護理師來說，其在全國非常多的區域仍呈現供給不足的現象。研究建議儘速委託進行全國大樣本的長照需求調查、建置完整的長照資料庫，並建立跨部會管理的機制。惟自長照政策推行多年以來之相關統計資料觀察，關於長照人力不足與不均的問題依然未獲得解決。

(七)有關外界認為，目前居家服務產業的從業人員，約有4成為外籍勞工，換言之，社福外籍勞工相對於本國勞動力已產生實質替代的效果，並對本國照顧服務員產生排擠作用一節，衛生福利部於本院詢問時陳稱：「本部推估目前有照護需求約74萬人，以現在來講，使用居家外籍看護大概是30%；所稱40%應是指機構照護使用外籍勞工比例。而目前引進社福外籍勞工大部分還是以家庭為主，本部持續努力提升居家服務的質量，惟降低國人對外籍勞工的需求是需要時間的，主要還是國人要願意投入。」並稱：「若本國照顧服務員的薪資能夠提升，在控管機構引進比例下，外籍勞工人數應可緩慢下降。但聘用外籍家事照顧勞工部分就較難被影響，但未來本部還是會持續努力。……機構本外籍勞工比例1:1

部分，目前未有負面反應，未來有需要應是可以運作或調整的。以居家社區式目前不開放使用外籍勞工，未來是否使用外展就同前述就一段時間後再考量。」

- (八)對照逐漸增加之失能人口，由於國內目前可實際投入長照服務之人力尚呈嚴重不足，因此長期以來仍高度仰賴社福外籍勞工之勞動力供給。而本國照顧服務人力供給不足，究其原因則與勞動條件不佳及薪資待遇水準偏低，導致專業人力不願意投入有關。據衛生福利部表示，該部自107年起推動長照給付及支付新制，其目的之一，即改以項目（照顧組合）做為支付單位之服務費用計算基準，除促進單位擴大服務量能外，支付經費相較以往補助額度亦大幅增加，以提供單位充足成本，有能力給予照顧服務員更好的薪資待遇，為業界創造利益共享、勞資雙贏的勞動市場環境。另為促使服務提供單位有足夠成本後，能確實運用於提升照顧服務員薪資，該部復於107年4月30日函請各地方政府督導轄內居家服務提供單位，於6個月內改善薪資待遇，保障照顧服務員全職（單週正常工時不低於40小時）月薪每月至少3萬2,000元；採時薪者每小時不低於200元；採拆帳制者，換算薪資仍不得低於前述每月或每小時基準等語。此外，據該部表示，為保障本國勞工就業權益，業已於「老人福利機構設立標準」第8條第4項針對業管住宿式機構明定，外籍看護工除該標準另有規定者外，不得逾二分之一，已訂有可聘任之上限規範。至針對受僱於個人家庭之家事勞工是否逐步減少引入外籍勞動力，仍宜由勞動部本於權責據以規劃。

- (九)惟查，據勞動部表示，該部係在不影響國人就業機會之基本原則下，考量我國失能者家庭日漸增加以

及國內長期照護制度刻正發展中，基於人道考量下引進社福外籍勞工，協助解決家庭照顧人力不足之問題。故長照制度發展與外籍看護工引進應屬互為消長關係，且外籍看護工應漸進接軌國內長照體系。而為讓外籍家庭看護工與國內照顧服務體系漸進接軌，勞動部於106年7月27日邀集行政院性別平等會委員、衛生福利部召開「研商建立外籍家庭看護工申審查核機制暨外籍家庭看護工與國內照顧服務體系接軌可行性評估會議」，研議外籍家庭看護工由醫療評估整合為長期照顧管理中心（下稱照管中心）評估，並規劃除媒合本國照顧服務員外，並需使用過國內長照資源始得聘僱。該次會議結論考量各地照管中心人力不足再負荷評估業務，又衛生福利部對於對整合方向未確認，鑒於長照資源仍在佈建中，現階段長照服務量能尚無法完全滿足使用外籍家庭看護工之被看護者需求，基於人道考量並受限國內照顧資源不足，爰維持開放外籍看護工政策，後續將持續與衛生福利部跨部會會議配合，適時研處協調整合政策方向。

- (十)由上可知，勞動部現階段無法驟然緊縮社福外籍勞工之引進政策，主要原因仍在於國內照護服務產業之人力資源未能到位。衛生福利部掌管全國衛生及福利業務，並就長期照顧服務負有政策規劃、管理及監督之責，惟對於如何評估開放引進外籍勞工政策對個別產業及照顧服務業發展的影響，衛生福利部屢屢答稱「受聘僱於個人家庭從事家庭看護工作者為家事勞工，係屬勞動部業管，衛生福利部尚無統計數據」、「至有關（本國照顧服務員）就業率及薪資變化率，係屬勞動部業管，本部尚無統計資料」、「至針對受僱於個人家庭之家事勞工是否逐步

減少引入外籍勞動力，仍宜由勞動部本於權責據以規劃」、「目前勞動部針對長照領域僅開放住宿式機構可聘僱外籍看護工，且該部（勞動部）業對於機構內聘僱外籍看護工人數予以規範，以避免對於本國勞工造成影響」、「為強化服務提供單位勞動法令認知，業函請勞動部針對居家照顧服務員之勞動型態釋疑，釐清轉場交通時間應計入工時及給薪」等，可見衛生福利部將引進外社福外籍勞工對整體照顧服務業的發展，自我限縮認為僅「機構看護工」為其權管，表示業於「老人福利機構設立標準」第8條第4項明定外籍看護工之聘僱比例上限；至該上限是否有檢討之必要，或是否已衝擊本國勞工，該部均認為尚與其無關。

(十一)另查，有關現行由失能者家庭各自聘僱外籍看護工之照顧模式，因已衍生一些問題，勞動部方面亦坦言並非最佳模式，衛生福利部次長薛瑞元於本院詢問時表示：「先待本部提升照顧服務員薪資之成果出現後，再來研議所出現的缺口及填補方式，可以再來討論重啟外展外籍勞工的方式。」然查，為建立多元聘僱模式，解決家庭聘僱衍生之外籍勞工管理問題，並期透過非營利組織之訓練、督導及管理，提升照顧品質，勞動部自102年3月13日公告「外籍看護工外展看護服務試辦計畫」，由通過審查之居家服務單位，聘僱外籍外展看護工搭配本國照顧服務員，指派至被看護者家庭提供日常生活照顧服務，服務費用由使用者自費負擔。據勞動部表示，該計畫試辦後，具可推動之經驗及成效，惟因適用對象限於被看護者符合申請外籍家庭看護工資格而未引進，已申請尚未入境前、發生行蹤不明、休假或請假等空

窗期，致服務案量不足而難以為繼。計畫若賡續辦理關鍵在於適用對象能否擴大，惟放寬適用對象資格，涉及我國長期照顧服務體制整體規劃，考量勞動部非屬長照政策之主管機關，又該計畫試辦所得經驗已可提供整體長照人力運用規劃參考，宜併入我國長照政策研議。

(十二)末查104年8月6日修正公布之「外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準」第22條針對85歲以上民眾，再度放寬外籍家庭看護工之申僱標準，僅須具1項失能項目即得申請，修法理由略以「考量85歲以上年長者，身體機能將在短時間快速衰退，具有較高失能惡化風險，應給予特別照顧；又現行國內長期照顧服務資源及人力有限，無法回應渠等85歲以上輕度失能長者之預防照顧需要，爰為給予妥適照顧，避免或延緩其進入中、重度失能期或死亡，新增第4款被看護者年齡滿85歲以上，經醫療機構以醫師及醫事人員組成團隊之方式所作專業評估，互相協助確認病患病情，經認定有輕度依賴照護需要（例如以巴氏量表評估有任一項目失能），雇主得申請外籍家庭看護工規定……」依勞動部統計社福外籍勞工在臺人數觀之，104年較前一年度僅增加4,470人，然105年及106年卻都較前一年度增加逾1.2萬人，「除了人口老化因素，一般認為也與勞動部開放85歲以上輕度失能者，即可聘用外籍家庭看護工政策有關⁴⁰」。立法院亦曾對此政策表示「開放85歲以上輕度失能者聘僱外籍家庭看護工，於社會學的爭議係將政府

⁴⁰ 聯合新聞網報導「台灣外勞人數失速 衝70萬」，資料來源：
<https://udn.com/news/story/7238/2903497>。

照顧的責任移到移工身上，並將與政府長照政策倒行逆施，並極可能因此傷害到政府長照服務的使用量⁴¹……」，可見社福外籍勞工之開放與國家長照政策關係密不可分，而衛生福利部於政策小組中亦派有代表，然而，該部卻未秉權責對於相關政策方向表示意見，坐視社福外籍勞工之引進人數不斷增加，侵及長照體系之建立，顯然過於消極。

(十三)綜上，近年來在臺從事機構看護與家庭看護工作之社福外籍勞工人數仍逐年上升，衛生福利部未諳該部所主管之國家長期照護體系，於現階段尚未能解決居家照顧人力資源不足之問題，長久以來坐視外籍看護工持續增加，而國內長照資源佈建卻停滯不前，核有怠失。衛生福利部允宜於相關政策擬定過程將社福外籍勞工納入，積極整合外籍看護工與國內照顧服務體系，擴充長照服務量能，並與勞動部共同適時檢討社福外籍勞工政策。

五、國家發展委員會負有掌理國家發展計畫、經濟發展、社會發展、產業發展、人力資源發展等國家發展政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配事項之責，該會於102年間委託完成「未來10年我國外籍勞工政策變革方向之研究」，相關研究成果甚具見地與參考價值，該研究報告並經函送各關係部會參處，惜相關機關未能審慎看待、及早應處，而該會亦未續予追蹤，審諸該會掌理規劃人力資源等國家發展關鍵政策之權責，對於作為國家整體人口政策中重要一環的外籍勞工政策，允宜扮演更積極之角色。

(一)國家發展委員會(下稱國發會)於102年間委託財團

⁴¹ 立法院第9屆第2會期社會福利及衛生環境委員會第17次全體委員會議議事錄。

法人國家政策研究基金會辦理「未來10年我國外籍勞工政策變革方向之研究」，於103年4月完成並編印成冊。該研究提出以「人本、平等、尊嚴」為前提的移住勞工（migrant worker）政策變革方向，規劃之策略主軸次第，分別為總量管制、協力創新、同工同酬，與從「客工」到「移工」四大面向，執行措施的規劃採路徑依賴理論（Path Dependence）的觀點，以漸進式改革分短、中、長期加以擘劃。

（二）該研究整理具體建議10項⁴²，於103年5月16日併同研究報告分送勞動部、經濟部、衛生福利部及該會人力發展處等主管機關參考，經主管機關回復參採情形，計有7項政策建議為「具有參考價值」、2項政策建議為「部分具有參考價值」、1項政策建議為「參考價值有限」。

表8 「未來10年我國外籍勞工政策變革方向之研究」委託研究政策建議及主管機關參採情形

項次	政策建議	主管機關	參採評價
1	以「產業升級」為審核企業引進外籍勞動力之重要依據，進行總量管制：研擬總量管制策略，檢討3K5級與「外加就業安定費附加外籍勞工配額機制」之影響，從縮小高勞力密集產業之配額著手，按產業別核配外籍勞工人數，並定期檢視勞動力缺口。就產業面而言，服務業仍不宜開放引進外籍勞工，社福與漁業外籍勞工則不應限縮，另農業外籍勞	勞動部	具有參考價值

⁴² 其中，第9項與第2項的政策建議係相同內容，惟對照「未來十年我國外籍勞工政策變革方向之研究」內容，研究者就「協立創新人力運用模式導入需求產業」之短、中、長期規劃之主辦機關建議，並無國發會；而係由國發會自行判斷該政策建議與該會人力發展處權則有關，而請該會人力發展處進行參採評價。

項次	政策建議	主管機關	參採評價
	工可能衝擊青年進入農業工作之機會，宜僅針對特定業別評估開放。		
2	協力創新人力運用模式導入需求產業：為因應高齡化社會及農村人口外流需求，可成立「勞務中心」，於關鍵程序欠缺國人投入部分引進外籍勞工，其餘工作搭配國人共組團隊提供服務。長期而言，則配合機械、輔具使用，逐步降低對外籍勞工之依賴，將勞動力需求維持在該產業本勞人數之一成以下。	勞動部	參考價值有限
3	本外籍勞工「同工同酬」，一體適用勞動基準法：外籍勞工工資未來應逐步調整與本國勞工的市場工資相同，並應全面適用勞動基準法，依勞退新制提繳6%之退休金。另外籍勞工爭議處理與本勞相同，由勞動條件主責單位處理，而非外籍勞工諮詢人員。	勞動部	部分具有參考價值
4	本外籍勞工「同工同酬」，一體適用勞動基準法：社福外籍勞工工資不得低於基本工資，並應強制納保，以回應印尼政府2017年起提高勞動力輸出條件之要求。另在「家事勞工保障法」未通過前，可採行政措施於家事外籍勞工定型化契約中載明。	勞動部	具有參考價值
5	從「客工」過渡到「移工」：針對來臺多年的藍領外籍勞工，若已成為製造業或社福產業中之「專業師傅」，應有彈性化處理方式。如參考加拿大之人力資本點數制度，規劃日後申請長期居留之標	勞動部	具有參考價值

項次	政策建議	主管機關	參採評價
	準，如此將可避免我國成為外籍勞工職訓中繼站，讓專業級之藍領外籍勞動力協助國內產業，並提高其來臺工作意願。		
6	配套措施：建立外籍勞工社會成本帳，從經濟發展、就業機會、財政貢獻、社會成本等諸多面向，進行定期性調查與檢視，以掌握期間變化，提供我國外籍勞工政策之調整參考基礎。	勞動部	具有參考價值
7	落實外籍勞工為補充性勞動力之政策主張，以「產業升級」為審核企業引進外籍勞動力之重要依據，進行總量管制：制訂外籍勞動力引進人數上限，建立引進外籍勞工追蹤式的廠商基本資料，從產業升級計畫中，分析該企業是否有投資製程或設備的更新，照顧機構則以輔具使用情形，評估產業升級程度。	衛生福利部 經濟部	衛生福利部： 具有參考價值 經濟部（工業局）：「鑑於外籍勞工政策係屬勞動部主管權責，爰就報告內容本局無意見」
8	社福外籍勞工工資不得低於基本工資，並應強制納保：在「家事勞工保障法」未通過前，可採行政措施於家庭外籍勞工定型化契約中明載。另由於現行長照十年計畫與外籍看護工評估制度不同，建議未來宜建立整合評估機制，分階段納入各縣市之照顧管理機制中。輔以研議調整申請外籍看護工之合理聘僱標準，並強化其入境後之職前訓練機制。	衛生福利部	具有參考價值
9	協力創新人力運用模式導入需求產業：為因應高齡化社會及農村人口外流需求，可成立「勞務中心」，於關鍵程序欠缺國人投入部	國發會 （人力發展處）	部分具有參考價值

項次	政策建議	主管機關	參採評價
	分引進外籍勞工，其餘工作搭配國人共組團隊提供服務。長期而言，則配合機械、輔具使用，逐步降低對外籍勞工之依賴，將勞動力需求維持在該產業本勞人數之一成以下。		
10	從「客工」過渡到「移工」：修改國籍法制訂技術移民申請標準與配額，引進醫護、專門技術人才協助國內產業發展。另修訂國籍法前，宜先盤點國內福利資源，同時可參考加拿大之人力資本點數制度，規劃「積點制」，設定語言、專業證照、在臺工作時間、薪資水準等條件，研擬如何選取適當對象，並規劃申請長期居留之標準及其管理規範。	國發會 (人力發展處)	具有參考價值

資料來源：國發會

(三)國發會社會發展處吳科長怡銘於本院詢問時表示：
「本會辦理『未來10年整體就業人力推估⁴³』，係參考德國、韓國、新加坡外籍勞工政策，考量政府產業發展政策等因素，分析我國未來經濟情勢及產業發展圖像，藉由經濟成長預測及產業關聯分析，進一步估算未來10年外籍勞工供給需求所需人力，及各行、職業所需從事生產活動的人數，研提未來我國外籍勞工政策參考。」該會人力發展處林處長至美亦就103年完成之「未來10年我國外籍勞工政策變革方向之研究」之研究內容與政策建議，與該會

⁴³ 國發會架設「產業人力供需資訊網 (<https://theme.ndc.gov.tw/manpower/Default.aspx>)」，表示鑒於產業專業人才之培育往往需要超過4、5年以上的時間來完成，短期之供需調查及推估結果可作為短期人才培訓計畫之參考依據，而無法提供學校長期培育規劃之參考；故為提高勞動市場法展與人力培育系統間之協調，進行未來十年整體就業人力推估。

推估或研究結果是否相同作結：「本會認為當時研究之建議方向與目前發展是符合的。」

(四)據本院於107年5月29日詢問勞動部、經濟部、衛生福利部代表是否曾就該報告所提出結論進行研議一事，與會部會代表當場均無法立即說明；惟俟會後補充各該部會於103年6至7月間函復國發會關於前開報告全文及所提建議事項紀錄。

1、勞動部表示，經查調前於103年7月11日函復國發會之公文書紀錄，惟因歷時較久且檔案管理不在原辦公處所等原因，尚未能提供當時函復國發會之內容；對照國發會提供資料，勞動部對於涉該部業務權責之6項建議事項之參採評價，有4項為「具有參考價值」、1項為「部分具有參考價值」、1項為「參考價值有限」。勞動部遂以目前外籍勞工政策推動情形說明如下：

(1)以「產業升級」為審核企業引進外籍勞動力之重要依據，進行總量管制⁴⁴：

〈1〉按政府開放引進外籍勞工之基本原則，係依據就業服務法第42條規定，為保障國民工作權，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〉為協助傳統產業、中小企業之特定製程工作所面臨勞動力缺乏問題，勞動部參考經濟部建議，考量3K行業缺工情形、產業關聯度及

⁴⁴ 包含首應檢討3K5級與外加就業安定費附加外籍勞工配額機制之影響，其次從廠商承諾可創造多少國人就業機會及提供薪資、福利水準，衡量企業是否可以得到增聘外籍勞工條件；企業引進外籍勞工時，應提具產業升級計畫，並定期檢視落實程度，據以決定是否得持續引進外籍勞工之標準；按產業別核配外籍勞工人數並定期檢視勞動力缺口，開放部分酪農、養豬、羊等畜產業需24小時、3班輪班引進外籍勞工，未來10年可考慮有限度開放服務業外籍勞工等。

產業3K特性不同，於99年9月29日調整各業聘僱外籍勞工核配比率為10%、15%、20%、25%、35%等5級制，以有效分配外籍勞工名額；另於102年3月實施Extra制，雇主額外付出就業安定費3,000元、5,000元、7,000元，即可分別提高5%、10%、15%之比率，最高可達40%，以因應產業特殊缺工之彈性用人需求。

- 〈3〉為評估Extra制度影響及效益，勞動部已於104年2月完成「實施3K產業外籍勞工新制之影響及效益評估」委託研究，指出薪資福利偏低、勞動條件與工作環境不佳為3K產業缺工重要因素，如後續再提高外籍勞工核配比率，將使企業更依賴外籍勞工，而不願改善薪資福利與工作環境，現行3K5級制度及外籍勞工核配比率係基於各產業缺工狀況與產業關聯程度整體考量訂定，應予維持；另為發揮以價制量效果，目前Extra機制尚屬合理。
- 〈4〉另勞動部現行製造業外籍勞工之引進，除依各行業3K特性訂有不同核配比率外，另須以僱用勞工之投保人數乘上核配比率，據以核算外籍勞工人數，以補充產業人力缺口，並同時穩定本國勞工就業。至是國發會研究案建議以「創造國人就業機會及提供薪資、福利水準」、「產業升級」作為產業引進外籍勞工之核配依據乙節，考量勞動部核配外籍勞工之標準，除應符合就業服務法第42條規定，為保障國民工作權，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之立法意旨外，尚應

兼顧行政量能及可執行性，上開建議立意雖佳，惟該研究僅提出相關概念，並未具體敘明可行之方案內容，實務上尚難訂定統一且客觀之標準，如需逐案審認，恐非行政機關可承擔，勞動部表示業已錄案。

〈5〉另產業之勞動力缺口，各中央目的事業主管機關對於個別產（行）業屬性、從業人口數、勞動條件、缺工需求等均較勞動部更能掌握，故基於專業及權責分工，應由各中央目的事業主管機關調查。惟假若以產業缺工需求做為外籍勞工引進人數之參考，廠商假性需求致使統計數據失真問題，亦應一併納入評估。

〈6〉為瞭解農業缺工情形，行政院農業委員會與勞動部於104年1月9日及16日安排政策小組勞資學政代表委員，實地訪視菌菇、果樹、茶葉、畜牧、屠宰及蘭花等6項農產業，另經104年6月24日、10月19日及105年10月27日召開政策小組第22次、第23次及第25次會議討論結論，除考量屠宰業3K程度高，又目前已開放具工廠登記及屠宰場登記之冷凍冷藏肉類製造業及肉品製造業業者得申請外籍勞工，基於公平原則，已於105年3月16日開放合格登記之屠宰場得申請引進外籍勞工；至其餘農產業，勞動部參酌政策小組結論，未開放農業引進外籍勞工。

〈7〉該部曾委託專家學者研究結果顯示，服務業之本國勞工學習能力，訓練成本較外籍勞工低；服務業所運用勞力多屬非體力型之初級勞力，爰勞動部參酌專家學者研究結果，並

考量服務業可容納我國多數就業人口，現階段未開放服務業引進外籍勞工。

- (2) 配套措施：包含建立外籍勞工社會成本帳；併同教育機構，執行外籍勞工權益維護專案；提高外籍勞工政策小組決策位階；建構外籍勞動力遷徙路徑資料等。對於上開建議，勞動部表示已錄案。

2、經濟部：檢附該部工業局103年7月29日函復國發會函，主旨略以：「鑑於外籍勞工政策係屬勞動部主管權責，爰就報告內容本局無意見」。另於約詢會議後補充說明：「考量外籍勞工政策屬勞動部主管權責，本部（工業局）基於製造業目的事業主管機關立場，協助該部進行案件資格認定。就國發會所提政策建議涉整體外籍勞工政策調整，本部無意見。」

3、衛生福利部：檢附該部103年6月23日函復國發會之書函及參考情形調查表，對於涉該管部分之評價參考價值、採行預期性均為80分⁴⁵，至採行情境評估⁴⁶及機關說明如下：

- (1) 「落實外籍勞工為補充性勞動力之政策主張，以『產業升級』為審核企業引進外籍勞動力之重要依據，進行總量管制」部分：衛生福利部表示，有關建議以照顧機構輔具使用情形，評估產業升級程度利用一節，建議納入機

⁴⁵ 依國家發展委員會102年度委託研究報告參考情形調查表之評分標準說明，參考價值之評分尺度為0~100分，0~60分為完全不具參考價值、60~70分為參考價值有限、70~80分為部分具有參考價值、80~90分為具有參考價值、90~100分為非常具有參考價值；採行預期性之之評分尺度為0~100分，0~60分為無、60~70分為極低、70~80分為低、80~90分為高、90~100分為極高。

⁴⁶ 依國家發展委員會102年度委託研究報告參考情形調查表之評分標準說明，採行情境評估之評分尺度為A~E類別，A為無該項政策建議需求、B為尚待評估、C為對解決政策問題成效有限、D為等待政策時機、E為可立即滿足政策需求。

構相關服務品質督導或考核面向參考推動之可行性；執行情形評估為B（尚待評估）。

- （2）「社福外籍勞工工資不得低於基本工資，並應強制納保」部分：衛生福利部表示，有關外籍看護工之補充訓練，長期照顧法草案已納入外籍看護工入境後可接受在職訓練規範；執行情形評估為D（等待政策時機）。

- （五）查國發會委託完成之「未來10年我國外籍勞工政策變革方向之研究」內容之「以『產業升級』為審核企業引進外籍勞動力之重要依據，進行總量管制」中，提出短期內勞動部應檢討3K5級制與Extra制之影響，研擬總量管制策略，從縮小高勞力密集之配額著手，並從關鍵製程重新核配外籍勞工人數；中期則提出經濟部、衛生福利部應協助勞動部制訂外籍勞動力引進上限，以確立外籍勞工為補充性勞動力之政策主張，未來實務上應建立引進外籍勞工追蹤式的廠商基本資料，除了運用資本額、營業額、僱用的本勞人數、僱用的外籍勞工人數變化，以追蹤該廠商僱用或增減外籍勞工人數後，資本額/僱用的本勞與外籍勞工人數之資本勞動比是否提升，以及提升多少之分析外；另外，從產業升級計畫中分析，該企業是否有投資製程或設備的更新，照顧機構則以輔具使用情形，評估產業升級程度等建議，對我國外籍勞工政策為相當前瞻且有意義。

- （六）而國發會既負責掌理國家發展計畫、經濟發展、社會發展、產業發展、人力資源發展等國家發展政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配事項，對於衛生福利部後續推動情形卻似未積極追蹤；又國發會對於研究結果認有經濟部權管而請該部參考並提供評價，然經濟部逕以與該部無涉，表示無意

見，迄本院約詢相關部會時，經濟部仍認該部主要著重在輔導產業升級或轉型，缺工評估及外籍勞工引進非屬該管，可見國發會亦未就此有積極續處作為，以政策研究提供政府政策支援之目標而言，似尚有未足。

- (七)綜上，國發會負有掌理國家發展計畫、經濟發展、社會發展、產業發展、人力資源發展等國家發展政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配事項之責，該會於102年間委託完成「未來10年我國外籍勞工政策變革方向之研究」，相關研究成果甚具見地與參考價值，該研究報告並經函送各關係部會參處，惜相關機關未能審慎看待、及早應處，而該會亦未續予追蹤，審諸該會掌理規劃人力資源等國家發展關鍵政策之權責，對於作為國家整體人口政策中重要一環的外籍勞工政策，允宜扮演更積極之角色。

捌、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正勞動部。
- 二、調查意見二，函請勞動部檢討改善見復。
- 三、調查意見三，提案糾正經濟部。
- 四、調查意見四，提案糾正衛生福利部。
- 五、調查意見五，函請國家發展委員會參處見復。
- 六、調查意見審議通過後，上網公布。
- 七、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會、內政及少數民族委員會聯席會議處理。

調查委員：王幼玲

附錄一、自 99 年 10 月 1 日起調整 3K 核配比率(3K5 級制)
後各行業別之分類級別略如下

類別	行業別
A+級 (35%)	專業印染整理業、專業金屬基本工業鑄造業、專業金屬鍛造業、專業金屬表面處理及熱處理業
A級 (25%)	印染整理業(附有上下游產業)、紡織品製造業(限床單、床罩、毛巾、浴巾、被褥)、襪類製造業、鞋類製造業、合成樹脂及接著劑製造業、橡膠製造業、石材製品製造業、鋼鐵冶煉業、鋼鐵、鋁材、銅材軋延擠型業及伸線業、未分類其他基本金屬製造業、冷凍冷藏肉類製造業、成衣及服飾品製造業、行李箱及手提袋製造業
B級 (20%)	紡紗業、織布業、不織布業、紡織品製造業、皮革、毛皮整製業、木竹製品製造業、農藥及環境衛生用藥製造業、塗料、染料及顏料製造業、塑膠製品製造業、玻璃及其製品製造業、黏土建築材料製造業、陶瓷衛浴設備製造業、水泥製品製造業、鋼鐵、鋁、銅及其他基本金屬鑄造業、鍊鋁及鍊銅業、金屬製品製造業、家用電器製造業、機械設備製造業、汽車零件製造業、機車零件製造業、家具製造業、資源化產業、塑膠安全帽製造業、其他製品製造業、自行車零件製造業
C級 (15%)	肉品製造業、水產處理保藏及其製品製造業、蔬果處理保藏及其製品製造業、食用油脂製造業、乳品製造業、碾穀、磨粉及澱粉製品製造業、動物飼料配製業、其他食品製造業、飲料製造業、其他皮革毛皮製品製造業、紙漿、紙及紙製品製造業、印刷及其輔助業基本化學材料製造業、肥料製造業、人造纖維製造業、原料藥及西藥製造業、耐火材料業、其他陶瓷製品製造業、預拌混凝土業、未分類其他非金屬礦物製品製造業、視聽電子產品製造業、鐘錶製造業、輻射及電子醫學設備製造業、電力設備製造業、汽車製造業、其他運輸工具製造業、育樂用品製造業、醫療器材及用品製造業、其它未分類製造業、其他化學製品製造業、電子零組件製造業、電腦、電子產品及光學製品製造業、印刷電路板製造業、半導體封裝業及測試業、清潔用品製造業、化粧品製造業
D級 (10%)	資料儲存媒體複製業、電子零組件製造業、電腦、電子產品及光學製品製造業、照明設備製造業

資料來源：勞動部

附錄二、勞動部歷年開放 3K 產業範圍製表如下：

時間	開放行業	備註
80年10月11日	開放「紡織業」、「金屬基本工業」、「金屬製品製造業」、「機械設備製造修配業」、「電力及電子機械器材製造修配業」、「營造業」等6行業。	第1次對產業及營造業開放引進外籍勞工。
81年9月26日	「罐頭食品製造業」、「冷凍食品製造業」、「紡織業」、「成衣及服飾品製造業」、「皮革整制業及其他皮革製品製造業」、「毛皮及其製品製造業」、「皮鞋製造業」、「制材業」、「合板製造業」、「組合木材製造業」、「木材保存處理業」、「紙漿製造業」、「一般造紙業」、「加工紙製造業」、「紙容器及其他紙製品製造業」、「橡膠鞋製造業」、「輪胎製造業」、「工業用橡膠及其他橡膠製品製造業」、「塑膠鞋製造業」、「塑膠皮、板、管材製造業」、「塑膠膜袋製造業」、「塑膠日用品製造業」、「塑膠皮及其他塑膠製品製造業」、「玻璃及玻璃製品製造業」、「水泥及水泥製品製造業」、「大理石製品製造業」、「普通級特殊陶瓷製造業」、「工業及研磨材料製造業」、「鋼鐵冶煉業」、「軋鋼業」、「鋼鐵鑄造業」、「鋼鐵鍛造業」、「鋼材二次加工業」、「鋼材熱處理業」、「鋼材表面處理業」、「煉鋁業」、「鋁鑄造業」、「鋁機械加工業」、「煉銅業」、「銅鑄造業及銅製品製造業」、「廢車船解體集廢銅鐵處理業」、「銅機械加工業及其他非鐵金屬基本工業」、「金屬模具製造業」、「金屬建築結構及組件製造業」、「鋁製品製造業」、「金屬製成品表面處理業及其他金屬製品製造業」、「粉末冶金業」、「金屬切削工具	第2次對產業及營造業開放紡織業等68種行業。

時間	開放行業	備註
	機製造修配業」、「金屬成型工具機製造修配業」、「原動機製造修配業」、「機械製造修配業」、「發電、輸電、配電機械及其他電工機械器材製造修配業」、「家用電器製造業」、「電線及電纜製造業」、「照明設備製造業」、「資料存儲及處理設備製造業」、「電子產品製造業」、「電子產品製造業」、「電子零件及組件製造業」、「通信機械器材製造業」、「電池製造業」、「自行車及其零件製造業」、「汽車及其零件製造業」、「機車及其零件製造業」、「科學量度及控制設備製造業」、「光學儀器機械器材製造業」、「工業校準工具製造業」、「醫療機械設備及其他精密器械製造業」、「羽毛製品製造業」。	
82年1月12日	增加開放「船舶及其零件製造業」、「化學製品製造業」、「製傘業」、「食品加工業」、「化學材料業」等5行業。	含前述68種行業共計73種行業
82年5月23日	開放「陶瓷業」、「石材業」、「水泥業」、「棉紗業」、「染整業」、「鋼鐵沖剪」6行業專案引進。	特許染整、陶瓷、水泥、沖剪、棉紗、石材等6行業專案引進。
83年8月27日	開放「印染整理業」、「皮革整製業」、「紙漿製造業」、「一般紙製造業」、「基本化學工業」、「合成樹脂業」、「未分類雜項化學製品製造業」、「輪胎製造業」、「工業用橡膠製品製造業」、「工業用橡膠製品製造業」、「塑膠皮、板、管材製造業」、「工業用塑膠製品製造業」、「平板玻璃及其製品	針對3K產業、經濟部加工出口區及科學園區專案引進。

時間	開放行業	備註
	製造業」、「預拌混凝土製造業」、「石材製品製造業」、「鋼鐵冶煉業」、「軋鋼業」、「鋼鐵鑄造業」、「鋼鐵鍛造業」、「鋼材二次加工業」、「鋼鐵熱處理業」、「鋼材表面處理業」、「鋼線鋼纜製造業」、「廢車船解體及廢鋼鐵處理業」、「鍊鋁業」、「鋁鑄造業」、「銅鑄造業」、「金屬製成品表面處理業」、「船舶建造修配業」、「船舶機械及零件製造業」、「廢棄物資源回收製造之行職業（經濟部工業局出具證明）」等行業專案引進。	
84年5月1日	開放「織布業」、「毛皮編織業」、「織襪業」、「電鍍業」、「石材製品製造業」、「模具業」、「塗料業」等行業。	針對織布、毛衣織品、電鍍、塗料、模具、織襪及石材製品等7行業專案引進。
95年1月1日	開放「金屬表面處理及熱處理業」、「橡膠製造業」、「印染製整理業」、「合成樹脂及接著劑製造業」、「金屬基本工業鑄造業」、「金屬鍛造業」、「塑膠皮製品製造業」、「工業用塑膠製品製造業」、「平板玻璃及其製品製造業」、「玻璃容器製造業」、「玻璃纖維製品製造業」、「織造業」、「塗料、染料及顏料製造業」、「酸鹼製造工業」、「紡紗業」、「非金屬家具及裝設品製造業」、「金屬家具及裝設品製造業」、「家具及裝設品表面塗裝業」、「水泥製品製造業」、「陶瓷建材製造業」、「皮革整治業」、「紙漿製造業」、「紙張製造業」、「紙板製造業」、「石材製品製造業」等行業。	開放特定製程產業引進外籍勞工（定額開放）。

時間	開放行業	備註
96年10月3日	開放「冷凍冷藏肉類製造業」、「肉品製造業」、「水產處理保藏及其製品製造業」、「蔬果處理保藏及其製品製造業」、「其他食品製造業」、「乳品製造業」、「飲料製造業」、「食用油脂製造業」、「碾穀、磨粉及澱粉製品製造業」、「動物飼料配製業」、「紡紗業」、「不織布業」、「織布業」、「紡織品製造業」、「塑膠製品製造業」、「印染整理業」、「梭織成衣製造業」、「針織成衣製造業」、「服飾品製造業」、「皮革、毛皮整製業」、「鞋類製造業」、「行李箱及手提袋製造業」、「紡織製成品製造業」、「育樂用品製造業」、「拉鍊及鈕扣製造業」、「合板及組合木材製造業」、「紙漿、紙及紙板製造業」、「紙容器製造業」、「印刷及其輔助業」、「基本化學材料製造業」、「酸鹼製造工業」、「肥料製造業」、「合成樹脂及塑膠製造業」、「接著劑製造業」、「農藥及環境衛生用藥製造業」、「塗料、染料及顏料製造業」、「原料藥製造業」、「西藥製造業」、「橡膠製品製造業」、「液晶面板及其組件製造業」、「資料儲存媒體複製業」、「其他光學儀器及設備製造業」、「黏性膠帶業」、「玻璃及其製品製造業」、「液晶面板及其組件製造業」、「電燈泡及燈管製造業」、「耐火材料業」、「黏土建築材料製造業」、「陶瓷衛浴設備製造業」、「預拌混凝土業」、「石膏製品製造業」、「未分類其他非金屬礦物製品製造業」、「石油及煤製品製造業」、「水泥製品製造業」、「石材製品製造業」、「其他塑膠製品製造業」、「未分類其他非金屬礦物製品製造業」、「基	開放特定製程產業引進外籍勞工(常態開放)。

時間	開放行業	備註
	本金屬製造業」、「金屬製品製造業」、「電力設備製造業」、「機械設備製造業」、「汽車及其零件製造業」、「其他運輸工具製造業」、「被動電子元件製造業」、「基本金屬製造業」、「金屬製品製造業」、「電力設備製造業」、「機械設備製造業」、「汽車及其零件製造業」、「其他運輸工具製造業」、「金屬製品製造業」、「電力設備製造業」、「機械設備製造業」、「汽車及其零件製造業」、「其他運輸工具製造業」、「半導體封裝業」、「被動電子元件製造業」、「印刷電路板製造業」、「其他光電材料及元件製造業」、「照明器具製造業」、「未分類其他運輸工具及零件製造業」、「積體電路製造業」、「液晶面板及其組件製造業」、「其他光電材料及元件製造業」、「半導體測試業」、「液晶面板及其組件製造業」、「其他光學儀器及設備製造業」、「電腦製造業」、「其他電腦週邊設備製造業」、「電話及手機製造業」、「其他通訊傳播設備製造業」、「其他光學儀器及設備製造業」、「光電材料及元件製造業」、「液晶面板及其組件製造業」、「輻射及電子醫學設備製造業」、「其他醫療器材及用品製造業」、「非金屬家具製造業」、「金屬家具製造業」、「眼鏡製造業」、「其他光學儀器及設備製造業」、「資源化產業」等行業。	

資料來源：勞動部

附錄三、勞動部開放具特殊時程（即3班產業）產業得申請
引進外籍勞工之各行業別

編號	行業別	是否屬3K產業
01	冷凍冷藏肉類製造業	是
02	冷凍調理食品製造業	否
03	未分類其他食品製造業	否
04	紡紗業	是
05	人造纖維加工絲業	否
06	織造業 (含織布業、紡織品製造業、塑膠製品製造業)	是
07	不織布	是
08	印染整理業	是
09	紡織手套製造業	否
10	皮革、毛皮整製及鞋類製品製造業	是
11	育樂用品製造業 (含鞋類製造業、行李箱及手提袋製造業、紡織製成品製造業、育樂用品製造業、育樂用品製造業)	是
12	合板及組合木材製造業	是
13	紙漿及紙製造業	是
14	印刷業	是
15	酸鹼業	是
16	有機質肥料製造業	是
17	合成樹脂及接著劑製造業 (含合成樹脂及塑膠製造業、接著劑製造業)	是
18	人造纖維製造業	否
19	染料、塗料及顏料製造業	是
20	橡膠製品製造業	是
21	塑膠製品製造業	是
22	複合材料業	否
23	黏性膠帶業	是
24	玻璃及其製品製造業	是
25	耐火材料業	是
26	陶瓷業(含黏土建築材料製造業、陶瓷衛浴設備製造業)	是
27	磚窯業	否
28	預拌混凝土業	否
29	水泥製品製造業	否
30	石材製品製造業	石材製品製造業

編號	行 業 別	是否屬3K產業
	(含石材製品製造業、人造石製造業)	屬3K產業；人造石製造業則否
31	基本金屬製造業	是
32	手工具	否
33	模具業	否
34	金屬鍛造業	否
35	金屬表面處理及熱處理業 (含金屬熱處理業、金屬表面處理業)	是
36	金屬製品製造業 螺絲業	否
37	電子零組件製造業	是
38	電腦、電子產品及光學製品製造業	是
39	電線電纜業	否
40	照明設備製造業	否
41	機械設備製造業	否
42	運輸工具製造修配業(汽車、機車、自行車和遊艇、船舶)	是
43	家具業 (含非金屬家具製造業、金屬家具製造業)	是
44	資源化產業	是

資料來源：勞動部

附錄四、歷年外籍勞工核准人數

時間	產業外籍勞工 核准人數	社福外籍勞工 核准人數	外籍專業人士 有效許可人次
86年	166,307	28,988	—
87年	144,569	38,144	—
88年	217,181	60,994	—
89年	166,763	77,125	—
90年	154,259	81,931	—
91年	153,876	106,998	—
92年	143,050	95,241	—
93年	164,273	112,592	20,751
94年	147,597	115,442	25,933
95年	156,847	108,475	29,336
96年	156,367	127,005	28,956
97年	168,862	134,987	27,319
98年	83,556	135,679	25,909
99年	175,750	153,961	26,589
100年	196,185	161,997	26,798
101年	173,404	166,747	27,624
102年	282,489	169,727	27,627
103年	166,809	156,009	28,559
104年	192,692	160,647	30,185
105年	267,406	162,587	31,025
106年	274,269	173,551	30,928

資料來源：勞動部

附錄五、歷年外籍勞工核准人數年增率

時間	產業外籍勞工 核准人數增加率	社福外籍勞工 核准人數增加率	外籍專業人士 有效許可人次增 加率
86年	-23.04	22.90	—
87年	-13.07	31.59	—
88年	50.23	59.90	—
89年	-23.21	26.45	—
90年	-7.50	6.23	—
91年	-0.25	30.60	—
92年	-7.04	-10.99	—
93年	14.84	18.22	—
94年	-10.15	2.53	24.97
95年	6.27	-6.04	13.12
96年	-0.31	17.08	-1.30
97年	7.99	6.28	-5.65
98年	-50.52	0.51	-5.16
99年	110.34	13.47	2.62
100年	11.63	5.22	0.79
101年	-11.61	2.93	3.08
102年	62.91	1.79	0.01
103年	-40.95	-8.08	3.37
104年	15.52	2.97	5.69
105年	38.77	1.21	2.78
106年	2.57	6.74	-0.31

資料來源：勞動部

附錄六、歷年外籍勞工實際引進人數

時間	產業外籍勞工實際引進人數	社福外籍勞工實際引進人數	外籍專業人士有效許可人次
86年	111,667	21,755	—
87年	103,231	32,288	—
88年	117,724	47,752	—
89年	101,837	67,638	—
90年	74,929	50,643	—
91年	87,012	64,220	—
92年	84,418	55,638	—
93年	78,267	65,803	20,751
94年	78,274	67,212	25,933
95年	83,671	63,864	29,336
96年	88,092	62,467	28,956
97年	90,305	71,565	27,319
98年	66,016	66,385	25,909
99年	86,681	70,952	26,589
100年	117,692	77,006	26,798
101年	97,653	76,511	27,624
102年	120,896	70,727	27,627
103年	167,513	83,794	28,559
104年	137,893	81,606	30,185
105年	150,073	84,514	31,025
106年	141,777	59,737	30,928

資料來源：勞動部

附錄七、歷年外籍勞工在臺人數

時間	產業外籍勞工	社福外籍勞工	總計
86年	209,284	39,112	248,396
87年	217,252	53,368	270,620
88年	220,174	74,793	294,967
89年	220,184	106,331	326,515
90年	191,671	112,934	304,605
91年	182,973	120,711	303,684
92年	179,552	120,598	300,150
93年	182,967	131,067	314,034
94年	183,381	144,015	327,396
95年	184,970	153,785	338,755
96年	195,709	162,228	357,937
97年	196,633	168,427	365,060
98年	176,073	174,943	351,016
99年	193,545	186,108	379,653
100年	227,806	197,854	425,660
101年	242,885	202,694	445,579
102年	278,919	210,215	489,134
103年	331,585	220,011	551,596
104年	363,584	224,356	587,940
105年	387,477	237,291	624,768
106年	425,985	250,157	676,142

資料來源：勞動部

附錄八、歷年製造業外籍勞工在臺人數

時間	製造業合計	重大投資製造業	一般製造業
86年	165,534	36,160	129,374
87年	168,197	49,718	118,479
88年	173,735	67,128	106,607
89年	181,998	65,916	116,082
90年	157,055	50,520	106,535
91年	156,697	47,900	108,797
92年	162,039	47,226	114,813
93年	167,694	44,261	123,433
94年	166,928	40,379	126,549
95年	169,903	36,915	132,988
96年	183,329	34,705	148,624
97年	185,624	28,762	156,862
98年	165,790	23,098	142,692
99年	182,192	19,039	163,153
100年	215,271	11,450	203,821
101年	230,604	5,038	225,566
102年	265,741	1,871	263,870
103年	316,409	835	315,574
104年	346,914	385	346,529
105年	370,222	224	369,998
106年	408,571	152	408,419

資料來源：勞動部

附錄九、歷年營造業外籍勞工在臺人數

時間	營建工程業 合計	重大 公共工程	重大投資 營造業	一般營造業
86年	42,606	40,138	1,405	1,063
87年	47,946	44,702	2,164	1,080
88年	45,446	41,588	2,929	929
89年	37,001	32,572	3,241	1,188
90年	33,367	29,619	2,502	1,246
91年	23,341	21,191	961	1,189
92年	14,117	12,747	301	1,069
93年	12,184	7,763	3,335	1,086
94年	13,306	6,193	6,087	1,026
95年	11,745	5,884	4,927	934
96年	8,594	5,992	1,677	925
97年	6,144	4,467	810	867
98年	3,831	2,725	346	760
99年	3,608	2,833	237	538
100年	3,865	3,313	193	359
101年	2,968	2,630	155	183
102年	3,390	2,848	438	104
103年	4,860	4,318	482	60
104年	6,772	6,413	334	25
105年	6,383	6,185	176	22
106年	5,114	4,907	184	23

資料來源：勞動部

附錄十、歷年社福外籍勞工在臺人數

時間	看護工 合計	養護機構 看護工	外展 看護工	家庭 看護工	家庭幫傭
86年	26,233	—	—	—	12,879
87年	41,844	—	—	—	11,524
88年	67,063	—	—	—	7,730
89年	98,508	—	—	—	7,823
90年	103,780	2,653	—	101,127	9,154
91年	113,755	3,377	—	110,378	6,956
92年	115,724	4,126	—	111,598	4,874
93年	128,223	5,066	—	123,157	2,844
94年	141,752	6,093	—	135,659	2,263
95年	151,391	7,153	—	144,238	2,394
96年	159,702	7,635	—	152,067	2,526
97年	165,898	8,482	—	157,416	2,529
98年	172,647	8,829	—	163,818	2,296
99年	183,826	9,519	—	174,307	2,282
100年	195,726	10,409	—	185,317	2,128
101年	200,530	11,157	—	189,373	2,164
102年	208,081	11,822	13	196,246	2,134
103年	217,858	13,093	32	204,733	2,153
104年	222,328	13,696	32	208,600	2,028
105年	235,370	14,192	39	221,139	1,921
106年	248,209	14,827	14	233,368	1,948

資料來源：勞動部

附錄十一、歷年外籍專業人士在臺人數

時間	總計	專門 性或 技術 性工 作	宗 教、藝 術及 演藝 工作	補習 班語 文教 師工 作	履約	學校 教師 工作	華僑 或外 國人 投資 或設 立事 業之 主管 工作	運動 教練 及運 動員 工作
93年	20,751	11,228	1,311	5,934	—	1,604	633	41
94年	25,933	13,118	1,516	6,630	1,537	2,061	1,044	27
95年	29,336	16,292	1,488	6,392	1,465	2,212	1,440	47
96年	28,956	15,467	1,792	5,983	1,981	2,243	1,451	39
97年	27,319	14,509	1,546	5,839	1,575	2,356	1,452	42
98年	25,909	13,380	1,518	5,841	1,241	2,375	1,503	51
99年	26,589	13,938	1,699	5,640	1,376	2,397	1,503	36
100年	26,798	13,981	1,685	5,715	1,327	2,406	1,644	40
101年	27,624	14,465	1,948	5,615	1,269	2,445	1,853	29
102年	27,627	14,855	1,818	5,094	1,403	2,408	2,010	39
103年	28,559	15,672	1,962	5,040	1,342	2,291	2,207	45
104年	30,185	16,982	1,782	5,000	1,719	2,299	2,357	46
105年	31,025	17,868	1,698	4,875	1,750	2,254	2,530	50
106年	30,928	18,293	1,538	4,453	1,584	2,364	2,634	62

資料來源：勞動部

附錄十二、歷年外籍勞工在臺人數與本國就業人數

時間	外籍勞工總計	產業外籍勞工合計	社福外籍勞工合計	外籍專業人士合計	本國就業人口
86年	248,396	209,284	39,112	—	9,176,000
87年	270,620	217,252	53,368	—	9,289,000
88年	294,967	220,174	74,793	—	9,385,000
89年	326,515	220,184	106,331	—	9,491,000
90年	304,605	191,671	112,934	—	9,383,000
91年	303,684	182,973	120,711	—	9,454,000
92年	300,150	179,552	120,598	—	9,573,000
93年	314,034	182,967	131,067	20,751	9,786,000
94年	327,396	183,381	144,015	25,933	9,942,000
95年	338,755	184,970	153,785	29,336	10,111,000
96年	357,937	195,709	162,228	28,956	10,294,000
97年	365,060	196,633	168,427	27,319	10,403,000
98年	351,016	176,073	174,943	25,909	10,279,000
99年	379,653	193,545	186,108	26,589	10,493,000
100年	425,660	227,806	197,854	26,798	10,709,000
101年	445,579	242,885	202,694	27,624	10,860,000
102年	489,134	278,919	210,215	27,627	10,967,000
103年	551,596	331,585	220,011	28,559	11,079,000
104年	587,940	363,584	224,356	30,185	11,198,000
105年	624,768	387,477	237,291	31,025	11,267,000
106年	676,142	425,985	250,157	30,928	11,352,000

資料來源：勞動部

附錄十三、各行業類別離職失業比率

時間	總計	農、林、 漁、牧業	製造業	營造業	醫療保健 及社會工 作服務業	其他 服務業
91年	4.39	0.90	4.84	9.64	2.33	4.28
92年	4.19	1.17	4.62	8.61	1.88	4.09
93年	3.63	1.00	3.89	6.32	2.02	3.62
94年	3.36	0.89	3.72	4.73	2.27	3.57
95年	3.15	0.91	3.53	4.13	2.25	3.20
96年	3.12	0.94	3.4	4.46	1.75	2.82
97年	3.32	1.2	3.44	5.26	1.61	2.83
98年	4.96	1.49	5.78	9.73	2.09	3.68
99年	4.31	1.3	4.53	7.75	2.19	3.4
100年	3.52	1.22	3.52	5.32	2.27	2.76
101年	3.34	0.95	3.46	5.33	2.06	2.95
102年	3.23	1.08	3.25	4.92	1.92	2.57
103年	3.08	1.13	3.01	4.12	2.13	3.1
104年	2.94	0.98	3.02	4.42	1.58	2.65
105年	3.02	1.47	2.87	4.59	2.14	2.53
106年	2.9	1.2	2.9	4.9	2.1	2.12

資料來源：勞動部

附錄十四、近 10 年製造業中分類缺工人數

單位：人

	2008年		2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年
食品及飲料製造業	1,982	食品製造業	1,192	2,882	2,580	2,964	2,608	3,193	3,056	3,456	4,135
菸草製造業	53	飲料及菸草製造業	212	105	454	269	267	338	221	390	276
紡織業	3,892	紡織業	3,671	4,161	4,296	3,702	3,559	3,881	3,386	3,763	3,523
成衣服飾品及其他紡織製品製造業	3,037	成衣及服飾品製造業	2,634	3,263	2,455	1,751	1,434	1,624	1,193	926	835
皮革毛皮及其製品製造業	544	皮革、毛皮及其製品製造業	579	1,136	813	543	512	830	521	704	525
木竹製品製造業	759	木竹製品製造業	370	352	545	274	508	600	391	582	327
家具及裝設品製造業	877	紙漿、紙及紙製品製造業	803	1,698	1,470	1,279	1,496	1,501	1,344	1,474	1,716
紙漿、紙及紙製品製造業	821	印刷及資料儲存媒體複製業	973	1,899	1,824	975	1,441	1,697	1,468	1,168	1,063
印刷及其輔助業	590	石油及煤製品製造業	25	462	364	8	46	52	125	54	12
化學材料製造業	1,975	化學材料製造業	1,628	2,185	1,749	973	893	1,033	993	1,263	1,473
化學製品製造業	1,508	化學製品製造業	717	938	763	1,268	1,183	1,552	1,448	1,327	1,627
石油及煤製品製造業	10	藥品及醫用化學製品製造業	550	787	797	815	866	1,105	1,048	1,084	1,258
橡膠製品製造業	997	橡膠製品製造業	861	1,050	924	834	968	1,551	1,184	1,074	1,192
塑膠製品製造業	3,373	塑膠製品製造業	2,790	4,207	3,957	3,891	3,821	4,302	3,657	4,107	4,584
非金屬礦物製品製造業	2,040	非金屬礦物製品製造業	1,497	3,106	3,047	3,150	3,251	2,720	2,419	2,311	2,483
金屬基本工業	2,751	基本金屬製造業	2,753	4,243	3,568	2,844	3,580	4,246	2,992	3,725	4,018
金屬製品製造業	5,482	金屬製品製造業	6,993	8,240	8,158	7,703	8,896	10,820	8,209	9,282	10,410
機械設備製造修配業	6,660	電子零組件製造業	12,707	21,411	14,579	13,277	16,565	26,430	15,619	17,759	17,809
電腦通信及視聽電子產品製造業	7,578	電腦、電子產品及光學製品製造業	6,630	8,939	8,573	7,650	7,162	8,321	6,087	6,644	7,486
電子零組件製造業	9,641	電力設備製造業	2,810	4,104	4,441	3,432	3,585	4,566	3,558	3,798	4,316
電力機械器材及設備製造修配業	3,418	機械設備製造業	4,582	7,299	7,238	5,203	6,993	8,713	6,193	6,854	7,839
運輸工具製造修配業	3,452	汽車及其零件製造業	1,573	2,990	2,745	2,800	2,542	2,652	2,203	2,110	2,584
精密光學醫療器材及鐘錶製造業	1,032	其他運輸工具及其零件製造業	1,522	1,378	1,084	1,014	1,115	2,032	1,574	1,484	1,739
其他工業製品製造業	1,927	家具製造業	721	606	646	630	658	1,095	642	608	382
		其他製造業	2,113	2,345	2,275	2,050	2,172	2,502	2,335	2,648	3,063
		產業用機械設備維修及安裝業	795	648	793	440	370	952	838	1,297	1,204

資料來源：經濟部

附錄十五、近 10 年產值增加率

生產價值年增率 (%)

項目別	基本金屬製造業	金屬製品製造業	電力設備製造業	機械設備製造業	汽車及其零件製造業	其他運輸工具及其零件製造業	產業用機械設備維修及安裝業	電子零組件製造業	電腦、電子產品及光學製品製造業	皮革、毛皮及其製品製造業	紙漿、紙及紙製品製造業	印刷及資料儲存媒體複製業	石油及煤製品製造業	化學材料製造業	化學製品製造業	藥品及醫用化學製品製造業	橡膠製品製造業	塑膠製品製造業	食品製造業	非酒精飲料及菸草製造業	紡織業	成衣及服飾品製造業	木竹製品製造業	非金屬礦物製品製造業	家具製造業	其他製造業
96年	17.32	9.57	2.96	10.84	-4.03	15.66	6.97	11.94	-2.65	-4.81	7.89	-0.79	13.41	25.60	6.69	6.94	7.95	2.68	6.96	5.05	4.85	-8.38	-2.73	-0.24	7.70	3.61
97年	7.20	2.88	-2.65	-2.82	-19.46	16.79	-4.94	-6.54	-6.45	-10.15	5.44	1.42	13.60	-2.82	-0.55	15.25	0.82	-2.67	12.72	4.65	-8.54	-12.17	-6.76	-0.30	-0.79	-1.81
98年	-35.36	-29.14	-24.16	-33.52	3.62	-20.45	-2.19	-11.24	-16.05	-15.81	-17.15	-3.78	-26.30	-18.00	-6.49	9.12	-16.42	-14.07	-2.89	11.17	-14.68	-21.06	-12.54	-13.92	-20.37	-8.95
99年	48.11	31.15	33.58	53.44	31.59	11.82	13.86	33.78	41.53	13.58	25.69	9.84	15.13	34.78	22.63	6.34	27.71	16.95	8.52	8.64	26.11	4.46	15.76	10.42	15.88	18.63
100年	7.32	11.67	2.98	11.44	9.75	6.45	9.44	-7.77	27.21	-10.53	0.59	2.04	11.22	5.24	1.77	1.75	11.38	3.37	7.44	4.14	3.54	-4.81	6.42	6.70	1.74	2.83
101年	-13.34	-5.77	-5.40	-4.94	0.30	6.61	-1.96	-0.58	-21.00	-4.55	-4.96	-3.94	12.47	-4.75	0.01	1.49	-3.89	-0.69	-0.26	5.48	-7.36	-7.63	2.31	-2.63	4.63	2.42
102年	-7.10	-1.64	-3.80	-7.04	-3.95	-0.67	-7.67	3.84	-7.76	-2.45	-2.17	-3.54	-3.93	0.77	4.16	6.33	-3.38	-0.85	-1.18	-2.89	1.66	-5.58	1.66	1.06	0.48	2.98
103年	5.31	4.35	1.03	10.72	12.80	6.78	15.38	8.05	3.01	7.12	1.75	-2.31	-3.70	-3.07	4.29	-8.08	3.15	2.69	3.10	-0.08	-0.53	1.63	6.68	4.79	6.65	9.64
104年	-20.45	-8.89	-5.50	-2.35	-3.51	1.74	11.06	-3.57	-11.75	-23.24	-2.18	-3.53	-33.65	-20.13	-2.48	-3.31	-1.99	-3.21	-2.69	-0.75	-3.11	-4.51	-3.81	-4.75	1.34	-2.09
105年	-7.16	-1.43	-2.98	-7.26	-4.91	-6.78	17.66	-1.88	-5.89	-18.93	-1.45	3.85	-15.48	-5.44	-1.93	6.84	-5.20	-2.38	3.05	-0.17	-4.35	-0.17	4.30	-11.91	-0.41	0.81
106年	18.43	5.73	7.30	8.41	-0.99	-0.28	12.83	3.54	-5.55	-2.07	5.91	-3.55	10.38	11.97	3.94	0.29	2.99	0.05	1.17	22.48	-2.94	-8.14	1.82	-3.95	-0.31	3.02

資料來源：經濟部

附錄十六、近 10 年產值占 GDP 比重等變化情形

項目別		製造業產值占 GDP 比重										生產價值單位：千元	
		96年	97年	98年	99年	100年	101年	102年	103年	104年	105年	106年	
GDP		13,407,062,000	13,150,950,000	12,961,656,000	14,119,213,000	14,312,200,000	14,686,917,000	15,230,739,000	16,111,867,000	16,770,671,000	17,152,093,000	17,444,666,000	
基本金屬製造業	產值	1,649,109,905	1,767,873,003	1,142,774,766	1,692,607,431	1,816,448,603	1,574,209,562	1,462,480,901	1,540,074,414	1,225,132,474	1,137,370,714	1,346,989,781	
	比重	12.30%	13.44%	8.82%	11.99%	12.69%	10.72%	9.60%	9.56%	7.31%	6.63%	7.72%	
金屬製品製造業	產值	756,853,940	778,621,350	551,751,942	723,631,707	808,045,943	761,459,812	748,942,975	781,540,808	712,049,028	701,857,741	742,062,951	
	比重	5.65%	5.92%	4.26%	5.13%	5.65%	5.18%	4.92%	4.85%	4.25%	4.09%	4.25%	
電力設備製造業	產值	415,146,774	404,135,074	306,494,347	409,411,714	421,603,126	398,829,966	383,681,533	387,628,493	366,315,105	355,382,384	381,317,240	
	比重	3.10%	3.07%	2.36%	2.90%	2.95%	2.72%	2.52%	2.41%	2.18%	2.07%	2.19%	
機械設備製造業	產值	614,893,552	597,582,145	397,265,446	609,579,541	679,316,185	645,774,611	600,320,499	664,701,511	649,087,554	601,938,151	652,539,704	
	比重	4.59%	4.54%	3.06%	4.32%	4.75%	4.40%	3.94%	4.13%	3.87%	3.51%	3.74%	
汽車及其零件製造業	產值	322,075,845	259,387,331	268,781,439	353,677,218	388,160,838	389,326,228	373,965,372	421,844,292	407,037,042	387,042,175	383,222,922	
	比重	2.40%	1.97%	2.07%	2.50%	2.71%	2.65%	2.46%	2.62%	2.43%	2.26%	2.20%	
其他運輸工具及其零件製造業	產值	225,652,245	263,537,657	209,641,623	234,430,581	249,547,141	266,048,581	264,260,657	282,184,136	287,106,350	267,634,654	266,897,805	
	比重	1.68%	2.00%	1.62%	1.66%	1.74%	1.81%	1.74%	1.75%	1.71%	1.56%	1.53%	
醫藥用機械設備維修及安裝業	產值	53,887,212	51,222,973	50,101,169	57,047,387	62,431,895	61,205,445	56,512,816	65,202,301	72,413,949	85,200,128	96,128,612	
	比重	0.40%	0.39%	0.39%	0.40%	0.44%	0.42%	0.37%	0.40%	0.43%	0.50%	0.55%	
電子零組件製造業	產值	3,283,957,925	3,069,233,049	2,724,151,470	3,644,319,344	3,361,205,368	3,341,818,747	3,470,259,002	3,749,487,372	3,615,521,409	3,547,434,181	3,673,050,805	
	比重	24.49%	23.34%	21.02%	25.81%	23.48%	22.75%	22.78%	23.27%	21.56%	20.68%	21.06%	
電腦、電子產品及光學製品製造業	產值	743,426,446	695,471,461	583,834,879	826,293,202	1,051,101,726	830,358,183	765,894,477	788,920,173	696,244,440	655,207,942	618,867,736	
	比重	5.55%	5.29%	4.50%	5.85%	7.34%	5.65%	5.03%	4.90%	4.15%	3.82%	3.55%	
皮革、毛皮及其製品製造業	產值	34,321,847	30,837,743	25,963,085	29,488,934	26,385,211	25,184,818	24,566,951	26,315,575	20,200,970	16,377,635	16,038,099	
	比重	0.26%	0.23%	0.20%	0.21%	0.18%	0.17%	0.16%	0.16%	0.12%	0.10%	0.09%	
紙漿、紙及紙製品製造業	產值	154,721,433	163,137,188	135,164,533	169,882,561	170,878,442	162,406,502	158,885,444	161,665,969	158,138,220	155,847,005	165,064,770	
	比重	1.15%	1.24%	1.04%	1.20%	1.19%	1.11%	1.04%	1.00%	0.94%	0.91%	0.95%	
印刷及資料儲存媒體複製業	產值	70,534,490	71,533,464	68,827,180	75,600,602	77,142,308	74,104,134	71,479,437	69,831,214	67,368,926	69,961,589	67,476,220	
	比重	0.53%	0.54%	0.53%	0.54%	0.54%	0.50%	0.47%	0.43%	0.40%	0.41%	0.39%	
石油及煉製品製造業	產值	1,128,172,193	1,281,631,854	944,519,950	1,087,378,743	1,209,368,142	1,360,230,155	1,306,797,525	1,258,476,849	835,041,718	705,754,356	778,991,674	
	比重	8.41%	9.75%	7.29%	7.70%	8.45%	9.26%	8.58%	7.81%	4.98%	4.11%	4.47%	
化學材料製造業	產值	1,974,817,282	1,919,100,260	1,573,723,452	2,121,092,188	2,232,290,045	2,126,176,593	2,142,619,649	2,076,752,439	1,658,718,625	1,568,490,980	1,756,264,493	
	比重	14.73%	14.59%	12.14%	15.02%	15.60%	14.48%	14.07%	12.89%	9.89%	9.14%	10.07%	
化學製品製造業	產值	210,230,465	209,079,684	195,502,386	239,740,531	243,978,391	244,000,491	254,155,275	265,069,593	258,489,539	253,497,877	263,479,552	
	比重	1.57%	1.59%	1.51%	1.70%	1.70%	1.66%	1.67%	1.65%	1.54%	1.48%	1.51%	
藥品及醫用化學製品製造業	產值	56,493,022	65,109,130	71,046,987	75,549,900	76,869,882	78,018,119	82,956,415	76,255,759	73,734,880	78,778,979	79,009,715	
	比重	0.42%	0.50%	0.55%	0.54%	0.54%	0.53%	0.54%	0.47%	0.44%	0.46%	0.45%	
橡膠製品製造業	產值	85,339,965	86,038,069	71,914,836	91,845,838	102,294,042	98,311,506	94,986,582	97,979,532	96,033,233	91,036,388	93,762,589	
	比重	0.64%	0.65%	0.55%	0.65%	0.71%	0.67%	0.62%	0.61%	0.57%	0.53%	0.54%	
塑膠製品製造業	產值	263,159,242	256,137,193	220,097,351	257,408,865	266,073,587	264,238,620	261,985,845	269,034,926	260,393,377	254,199,818	254,338,631	
	比重	1.96%	1.95%	1.70%	1.82%	1.86%	1.80%	1.72%	1.67%	1.55%	1.48%	1.46%	
食品製造業	產值	391,575,193	441,376,623	428,640,296	465,145,420	499,745,033	498,434,379	492,536,756	507,828,979	494,180,194	509,228,511	515,169,611	
	比重	2.92%	3.36%	3.31%	3.29%	3.49%	3.39%	3.23%	3.15%	2.95%	2.97%	2.95%	
飲料及菸草製造業	產值	120,892,413	122,761,848	133,718,646	140,516,793	145,780,700	154,817,182	148,690,163	146,396,992	144,701,246	143,992,934	167,587,804	
	比重	0.90%	0.93%	1.03%	1.00%	1.02%	1.05%	0.98%	0.91%	0.86%	0.84%	0.96%	
紡織業	產值	307,859,635	281,581,765	240,247,151	302,986,945	313,697,561	290,603,873	295,440,296	293,885,192	284,746,228	272,373,622	264,362,332	
	比重	2.30%	2.14%	1.85%	2.15%	2.19%	1.98%	1.94%	1.82%	1.70%	1.59%	1.52%	
成衣及服飾品製造業	產值	37,502,727	32,936,967	26,000,913	27,161,799	25,855,680	23,882,413	22,550,208	22,917,635	21,884,763	21,846,684	20,069,332	
	比重	0.28%	0.25%	0.20%	0.19%	0.18%	0.16%	0.15%	0.14%	0.13%	0.13%	0.12%	
木竹製品製造業	產值	17,139,160	15,981,037	13,976,726	16,179,678	17,218,819	17,617,224	17,909,847	19,105,848	18,377,838	19,168,632	19,516,912	
	比重	0.13%	0.12%	0.11%	0.11%	0.12%	0.12%	0.12%	0.12%	0.11%	0.11%	0.11%	
非金屬礦物製品製造業	產值	219,185,143	218,521,693	188,100,073	207,694,901	221,610,647	215,776,430	218,060,830	228,508,997	217,653,493	191,741,836	184,164,758	
	比重	1.63%	1.66%	1.45%	1.47%	1.55%	1.47%	1.43%	1.42%	1.30%	1.12%	1.06%	
家具製造業	產值	36,257,288	35,970,160	28,642,096	33,189,366	33,768,162	35,330,396	35,500,140	37,859,633	38,368,450	38,211,048	38,091,286	
	比重	0.27%	0.27%	0.22%	0.24%	0.24%	0.24%	0.23%	0.23%	0.23%	0.22%	0.22%	
其他製造業	產值	147,543,106	144,871,756	131,908,352	156,481,659	160,908,081	164,802,889	169,712,885	186,069,086	182,176,829	183,659,242	189,210,489	
	比重	1.10%	1.10%	1.02%	1.11%	1.12%	1.12%	1.11%	1.15%	1.09%	1.07%	1.08%	

資料來源：經濟部