

調 查 報 告

壹、調查緣起：依據108年12月4日本院財政及經濟委員會第5屆第70次會議決議推派王幼玲委員調查；109年8月3日本院第6屆第1次院會決議重新核派原調查委員調查。

貳、調查對象：勞動部、經濟部、國家發展委員會。

參、案由：因應引進移工，勞動部根據就業服務法第42條規定，引進移工不得妨礙本國人就業機會、勞動條件，規劃多項管理措施來確保未影響國人勞動條件，但行政院宣布自108年起，推動為期3年「歡迎臺商回臺投資行動方案」，針對充裕產業人力引進移工部分，可適用「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」規定之移工預先核配、1年內免定期查核等優惠措施，是否有違就業服務法第47條優先聘僱本國勞工之精神，又各項管理措施是否發揮原設定保障國人就業的功能，皆有深入調查之必要。

肆、調查依據：109年8月12日院台調壹字第1090800106號函。

伍、調查重點：

- 一、有關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款工作之招募許可核發與審核現況。
- 二、歷年以適度鬆綁移工政策為輔之計畫或短期措施，與行政院民國108年推動之「歡迎臺商回臺投資行動方案」相關規定，是否牴觸就業服務法優先聘僱本國勞工之精神？

陸、調查事實：

本院前於民國(下同)102年接見陳訴人○君陳訴勞動部改制前行政院勞工委員會(下稱勞委會)於102年3月11日修正「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」(下稱藍領審查標準)部分條文¹以配合臺商回流政策，似違反就業服務法(下稱就服法)優先聘僱本國勞工之精神，且影響我國勞工就業權益，並造成同種企業不公平競爭等情案；依案關機關查復內容，有關提供國內新增投資案及臺商新增投資案之外籍勞動力優惠措施，係行政院邀集相關部會協商後獲得之共識，勞委會對於核准廠商僱用移工前，雖已提出相關查核機制，並表示將可發揮「引進外籍勞工以促進本勞就業」政策效益，惟如何能落實稽查或監督工作及保障本國勞工權益，並達成增加國內就業舒緩產業外移之規劃目的，均有待後續觀察追蹤，經103年1月8日財政及經濟委員會第4屆第119次會議決議：列為該會重點工作及巡察相關部會重要項目。

嗣後，台灣勞工陣線協會於108年1月8日發布新聞稿表示行政院為吸引臺商回流再度提出「歡迎臺商回臺投資行動方案」，適用「外勞預先核配、1年內免定期查核」等優惠措施；台灣勞工陣線強調，行政院於101年至103年底就曾以「外勞預核制」吸引臺商回流，但成效不彰，104年再度延續提出「固臺投資方案」也草草結束；認為「外勞預核制」違反就服法優先聘僱本勞的精神，「1年內免定期查核」則是自我限縮查核基準，對特定廠商放水，大開方便之門²。經核勞動部所復及「歡迎臺商回臺

¹ 102年3月11日勞委員勞職管字第1020503428號令修正發布第4、11、13、14-3、15-4、15-7、16-1條條文及22條條文之附表五；增訂第14-4~14-8、15-8、24-2~24-4條條文及第七章之一章名。

² 台灣勞工陣線協會108年1月8日新聞稿「『外勞預核制』違反就業服務法『本勞優先』原則」，資料來源：<https://labor.ngo.tw/news/news-history/139-news2019/845-news20190108>。

投資行動方案」方案內容，廠商申請聘僱移工採預核機制，實際引進移工人數不得逾許可人數1/2，俟臺商聘僱本勞人數達預估人數之一半後，始可向勞動部申請引進另1/2之移工人數；惟就服法第47條規定略以，雇主聘僱外國人從事前條第1項第8款至第11款規定之工作，應先以合理勞動條件在國內辦理招募，經招募無法滿足其需要時，始得就該不足人數提出申請；方案為歡迎臺商回臺投資，似仍應考量上開母法所限定之條件，始能達保障本國勞工權益之意旨，經109年8月3日第6屆第1次院會決議：推派王幼玲委員調查。

本案經調閱國家發展委員會（下稱國發會）、經濟部、勞動部等機關卷證資料，並於109年2月12日諮詢臺灣大學國家發展研究所、政治大學法律系及臺灣師範大學企業管理學系等學者專家³意見，再經國發會、經濟部、勞動部補充說明到院；本案並向經濟部調閱截至110年2月底止，通過申請「歡迎臺商回臺投資行動方案」之移工優惠之廠商資料，透過與勞動部之移工聘僱及勞工保險投保資料比對，已調查完畢，調查事實如下：

一、跨國勞動力引進

(一)就服法第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47條：「(第1項)雇主聘僱外國人從事前條第1項第8款至第11款規定之工作，應先以合理勞動條件在國內辦理招募，經招募無法滿足其需要時，始得就該不足人數提出申請，並應於招募時，將招募全部內容通知其事業單位之工會或勞工，並於外國人預定工作之場所公告之。(第2項)雇主依前條項規定在國內辦理招募

³ 依學者專家姓氏筆畫順序排列。

時，對於公立就業服務機構所推介之求職人，非有正當理由，不得拒絕。」

(二) 雇主聘僱外國人許可及管理辦法（下稱雇聘辦法）
有關國內招募部分

1、法令規定

(1) 第12條規定：「(第1項) 雇主申請聘僱第二類外國人⁴，應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求才登記後次日起，在中央主管機關依本法（即就服法）第22條所建立全國性之就業資訊網登載求才廣告，並自登載之次日起至少21日辦理招募本國勞工。但同時於中央主管機關指定之國內新聞紙中選定1家連續刊登3日者，自刊登期滿之次日起至少14日辦理招募本國勞工。(第2項) 前項求才廣告內容，應包括求才工作類別、人數、專長或資格、雇主名稱、工資、工時、工作地點、聘僱期間、供膳狀況與受理求才登記之公立就業服務機構名稱、地址及電話。(第3項) 雇主為第1項之招募時，應通知其事業單位之工會或勞工⁵，並於事業單位員工顯明易見之場所公告之。……。」

(2) 第13條規定：「(第1項) 雇主依第12條規定辦理國內招募所要求之專長或資格，其所聘僱之第二類外國人亦應具備之。中央主管機關必要時，得複驗該第二類外國人之專長或資格。經

⁴ 雇聘辦法第2條規定：「本辦法用詞定義如下：……。二、第二類外國人：指受聘僱從事本法（即就服法）第46條第1項第8款至第11款規定工作之外國人。……。」

⁵ 勞委會97年8月25日勞職許字第0970503268號令核釋雇主辦理國內招募時，依據就服法第47條及雇聘辦法第12條規定「通知其事業單位之工會或勞工，並於外國人預定工作之場所公告之。」所稱「勞工」之範圍，指勞資會議之全體勞方代表，無勞資會議勞方代表者，為全體勞工。

- 複驗不合格者，應不予許可。……。」
- (3) 第14條規定：「(第1項) 雇主依第12條第1項規定辦理招募本國勞工，有招募不足者，得於第12條第1項所定招募期滿次日起15日內，檢附刊登求才廣告資料、聘僱國內勞工名冊及中央主管機關規定之文件，向原受理求才登記之公立就業服務機構申請求才證明書。(第2項) 原受理求才登記之公立就業服務機構，經審核雇主已依第12條、第13條規定辦理者，就招募本國勞工不足額之情形，應開具求才證明書。」
- (4) 第15條規定：「雇主依規定辦理國內招募時，對於公立就業服務機構所推介之人員或自行應徵之求職者，不得有下列情事之一：一、不實陳述工作困難性或危險性等情事。二、求才登記之職類別屬非技術性工或體力工，以技術不合為理由拒絕僱用求職者。三、其他無正當理由拒絕僱用本國勞工者。」
- (5) 第16條規定：「(第1項) 雇主申請第二類外國人之招募許可，應備下列文件：……。三、求才證明書。……。四、雇主於國內招募時，其聘僱國內勞工之名冊。……。五、直轄市或縣(市)政府就下列事項開具證明文件：(一) 已依規定提撥勞工退休準備金及提繳勞工退休金。(二) 已依規定繳納積欠工資墊償基金。(三) 已依規定繳納勞工保險費。(四) 已依規定繳納違反勞工法令所受之罰鍰。(五) 已依規定舉辦勞資會議。(六) 第二類外國人預定工作之場所，無具體事實足以認定有本法第10條規定之罷工或勞資爭議情事。(七) 無具體事實可推斷有業務緊縮、停業、關廠或歇業之情形。(八) 無因聘僱

第二類外國人而降低本國勞工勞動條件之情事。六、……。(第2項)前項第5款第6目至第8目規定情事，以申請之日前2年內發生者為限。……。」

- (6) 勞委會93年1月16日勞職外字第0930200329號令訂定雇聘辦法第25條第1項⁶申請招募第二類外國人之各項申請文件效期略以：申請人應檢附申請日前最近60日內之求才證明書、無違反勞工法令證明書（為雇聘辦法第16條第1項第5款規定之證明文件之統稱）……。
- (7) 勞動部107年3月30日勞動發管字第1070503131號令核釋雇聘辦法第16條第1項第5款規定，略以有關雇主為招募申請第二類外國人，向直轄市或縣（市）政府申請規定文件之應備文件，並自107年5月1日生效：
- 〈1〉申請書或說明書。
 - 〈2〉以申請當月之前3個月為基準月份，自基準月份起前6個月每月之提繳勞工退休金、繳納工資墊償基金及勞工保險費之繳費單據或證明影本。
 - 〈3〉依勞資會議實施辦法第18條及第21條規定辦理之勞資會議紀錄文件影本（應檢附次數如下），但不含臨時會議紀錄。

表1 勞動部107年3月30日令釋附表之應檢附勞資會議文件表

申請期間	應檢附文件
107年5月1日至 107年7月31日	加蓋事業單位、負責人印章及勞資會議主席、紀錄人員簽名之申請日前三個月內舉辦之勞資會議紀錄(不包含臨時會議紀錄)等文件影本。

⁶ 雇聘辦法第25條第1項規定，雇主申請招募第二類外國人，中央主管機關得規定各項申請文件之效期及申請程序。

申請期間	應檢附文件
107年8月1日至 107年10月31日	加蓋事業單位、負責人印章及勞資會議主席、紀錄人員簽名之申請日前六個月內，至少每三個月舉辦一次，共2次勞資會議紀錄(不包含臨時會議紀錄)等文件影本。
107年11月1日至 108年1月31日	加蓋事業單位、負責人印章及勞資會議主席、紀錄人員簽名之申請日前九個月內，至少每三個月舉辦一次，共3次勞資會議紀錄(不包含臨時會議紀錄)等文件影本。
108年2月1日以後	加蓋事業單位、負責人印章及勞資會議主席、紀錄人員簽名之申請日前一年內，至少每三個月舉辦一次，共4次勞資會議紀錄(不包含臨時會議紀錄)等文件影本。

資料來源：勞動部。

2、有關公立就業服務機構依雇聘辦法第14條第2項規定審核雇主已依第12條、第13條規定辦理辦理，就其招募本國勞工不足情形開具求才證明書部分，勞動部說明如下：

- (1) 為審核並落實雇主辦理國內招募程序，該部於雇主辦理招募時規定雇主應填具求才登記表，並須載明國內求才招募方式（網路求才或與登報併行），僱用人數、職務內容、工作地點、薪資（應符合該部所公告之合理勞動條件）、相關職能等，並應填報聘僱國內勞工名冊，逐筆記錄各求職者之媒合情形。
- (2) 有招募不足情形者，於招募21日期滿次日起15日內得檢附刊登求才廣告資料、聘僱國內勞工名冊及相關文件，向原受理求才登記之公立就業服務機構申請求才證明書。
- (3) 原受理求才登記之公立就業服務機構申請求才證明書。原受理求才登記之公立就業服務機構於審核雇主應檢附之相關文件並確認求職者無雇主以不正當之理由拒絕僱用後，始就招募本國勞工不足額之情形，開具求才證明書。

3、有關公立就業服務機構對於雇主是否涉及違反
雇聘辦法第15條規定之查核部分，勞動部說明如下：

(1) 按就服法第54條第1項第2款規定略以，雇主聘僱外國人於國內招募時，無正當理由拒絕聘僱公立就業服務機構所推介之人員或自行前往求職者，應不予核發招募許可、聘僱許可或展延聘僱許可；其已核發招募許可者，得終止引進。

(2) 該部為保障本國人之就業權益，針對上開就服法第54條第1項第2款規定已訂定裁量基準，樣態如下：

〈1〉不實陳述工作困難性或危險性等情事。

〈2〉求才登記之職類別屬非技術性工，以技術不合為理由拒絕僱用求職者。

〈3〉其他無正當理由拒絕僱用本勞之情事如下：

《1》以種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、性別、性傾向、年齡、婚姻、容貌、五官、身心障礙或以往工會會員身分、學歷、經驗、身高、體重、專長、未經甄選測驗以技術不合、不適任、無適合職缺、無工安知識或無法提供膳宿等條件之一，拒絕僱用本勞。

《2》甄試測驗內容與勞工所從事工作內容無直接關聯性。

《3》以等候通知（超過二星期）或其他方式延後僱用本勞者。

《4》未依求才廣告之內容錄用公立就業服務機構推介之本勞或自行前往求職者。

《5》聘僱本勞之勞動條件低於刊登求才廣告之勞動條件者。

《6》雇主與本勞所定勞動契約之工作期間短於外國人之聘僱期間者。

《7》以無缺工、無薪休假或其他不供給工作之方式，拒絕僱用本勞者。

- (3) 公立就業服務機構針對雇主聘僱國內勞工名冊之求職者應逐筆確認媒合結果，且應於聘僱國內勞工名冊之求職勞工回復情形確認個案有無爭議；另無爭議之認定原則係指：勞工未前往應徵、勞工無工作意願、勞工無法勝任或其他非雇主因素，自願放棄工作、勞工陳述意見非屬裁量基準規定所列情事之一、勞工要求勞動條件高於雇主依規定提供勞動條件、無法與勞工取得聯繫，惟勞工應徵或事後未表示異議等。
- (4) 倘經公立就業服務機構發現求職勞工陳述意見有上述裁量基準所列情事之一時，且求職勞工陳述與名冊所填未僱用原因不符者，應原則於3日內以電話通知雇主及求職勞工協商僱用意願；若雙方無法達成合意僱用時，應於電話通知後3日內再邀集勞雇雙方到場進行推介僱用，並製作書面紀錄另案函報勞動部，如有未僱用情形時，應於書面紀錄表內詳載雇主未僱用原因及求職勞工陳述意見，俾憑據以核處。倘若雇主有違反上開裁量基準規定所列情事之一，嗣後雇主申請初次或重新招募許可時，勞動部將依據前揭規定不予核發招募許可。

表2 近3年雇主辦理申請聘僱外籍勞工前辦理國內招募違反雇聘辦法第15條各款規定之案件統計

年度	違反雇聘辦法第15條第1款規定 「不實陳述工作困難性或危險性等情事」	違反雇聘辦法第15條第2款規定 「非技術性工或體力工，以技術不合為由拒絕僱用」	違反雇聘辦法第15條第3款規定 「其他無正當理由拒絕僱用本國勞工」
106年	0	0	7
107年	0	0	7
108年	0	0	5
總計	0	0	19

資料來源：勞動部。

4、有關雇聘辦法第16條第1項第5款規定應由直轄市或縣(市)政府就下列事項開具各項證明文件事項之制訂緣由、應由直轄市或縣(市)政府開具之原因及審核標準部分，勞動部說明如下：

- (1) 為避免雇主浮濫申請聘僱外國人，申請聘僱外國人時仍有罷工或勞資爭議情事、業務緊縮、停業、關廠或歇業之情形或因聘僱外國人而降低本國勞工勞動條件之情事，基於保障國人權益，依雇聘辦法第16條第1項第5款規定，略以雇主申請外國人招募許可，應檢附直轄市或縣(市)政府開具無違反相關勞動法令證明文件故雇主於申請移工前將由雇主所在之地方主管機關進行調查，以確認雇主無雇聘辦法第16條第1項第5款規定之情事，始得申請聘僱外國人，以落實就服法第42條之意旨。
- (2) 雇主倘違反相關勞工法令如勞動基準法或就服法之相關規定，依權責由直轄市或縣(市)政府予以裁處，另直轄市或縣(市)政府具地方勞資爭議相關紀錄⁷。故雇主聘僱移工前，向直轄市

⁷ 勞動部查復，勞動基準法(下稱勞基法)第4條、勞資爭議處理法(下稱勞資法)第4條及就服法第6條規定略以，勞基法、勞資法及就服法所稱主管機關，在中央為該部；在直轄市為直

或縣(市)政府申請雇聘辦法第16條第1項規定證明文件，直轄市或縣(市)政府足以依相關裁處或協商紀錄判定並開立證明。爰雇聘辦法第16條第1項第5款第4目之「已依規定繳納違反勞工法令所受之罰鍰」、同款第6目之「第二類外國人預定工作之場所，無具體事實足以認定有本法第10條規定之罷工或勞資爭議情事」，及同款第8目之「無因聘僱第二類外國人而降低本國勞工勞動條件之情事」，由直轄市或縣(市)政府就權責依個案事實認定後依職權開具證明文件。

5、有關申請招募第二類外國人之求才證明書、無違反勞工法令證明書等文件效期訂為最近60日之原因，及部分直轄市及縣(市)政府建議應延長效期，以減少事業單位及地方政府繁複的書表往返與作業部分，勞動部說明如下：

(1) 依我國統計資料針對有效求才或求職人數之定義，係指就業服務機構一般職業介紹之求才或求職登記人數，有效期限定為2個月，故有效求才或求職人數係指當月新登記者外，尚包括前1月份已辦理登記而尚未填補之求才或求職空缺，至當月仍需予以介紹者。故該部台灣就業通一般求才職缺刊登期限為2個月。基於求才一致性，爰規範雇主聘僱外籍勞工應檢附之國內求才證明文件效期為最近60日，另無違反勞工法令證明書亦以60日作為文件效期。

轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。另查勞基法第72條規定，該部為貫徹勞基法及其他勞工法令之執行，授權直轄市主管機關辦理監督與檢查事項，直轄市、縣(市)政府必要時，亦得派員實施檢查；勞資法第9條、第25條規定，係由直轄市、縣(市)政府辦理勞資爭議當事人之調解或仲裁事項；就服法第6條第4項規定，由直轄市、縣(市)政府辦理外國人在中華民國境內工作之管理及檢查事項。

- (2) 另查該部改制前勞委會85年7月29日勞職外字第171401號公告事項十三、5.受理求才登記之公立就業服務機構所開具之求才證明書(自登記求才之日起2個月內有效)即有該項效期之規定。又查94年修正發布之「雇主申請招募第二類外國人文件效期、申請程序及其他經中央主管機關規定之文件⁸」規定申請人應檢附申請日應檢附申請日前最近60日內之求才證明書及已依雇聘辦法第16條第1項第5款規定之證明文件，持續延續85年之規定施行至今。
- (3) 前揭文件效期之訂定係為審查雇主於申請聘僱外籍勞工前是否有國內招募不足及無違反勞工法令狀況，及基於外籍勞工補充性原則引進，爰規定該求才證明文件之一定效期，且雇主取得後逾期而未向該部申請召募許可，則需重新求才，又為保障國人就業權益，應避免延長文件效期衍生雇主申請聘僱外籍勞工與實際缺工或遵守勞工法令情事變更，爰仍宜維持前揭效期規定。

6、各直轄市及縣(市)政府就雇聘辦法第16條第1項第5款第8目「(雇主)無因聘僱第二類外國人而降低本國勞工勞動條件之情事」之審核方式及依職權開具證明文件現況⁹，並彙整如下表：

⁸ 「雇主申請招募第二類外國人文件效期、申請程序及其他經中央主管機關規定之文件」94年12月29日勞委會勞職外字第0940509669號令修正發布第1、2點條文；並自95年1月1日施行。最近一次為108年8月28日勞動部勞動發管字第10805107811號令修正發布第3~5點條文；並自即日生效。

⁹ 新竹縣政府109年1月9日府勞資字第1090330439號函、桃園市政府109年1月10日府勞外字第1090001573號函、基隆市政府109年1月10日基府社勞貳字第1090100233號函、金門縣政府109年1月13日府社勞字第1090000794號函、連江縣政府109年1月14日、109年1月20日府民勞字第1090000332、1090002775號函、高雄市政府109年1月14日高市府勞就字第10900046900號函、雲林縣政府109年1月15日府勞動二字第1093401088號函、新北市政府109年1月16日新北府勞外字第1090012069號函、嘉義市政府109年1月20日府社勞字第

表3 各直轄市及縣（市）政府就雇主「無因聘僱第二類外國人而降低本國勞工勞動條件之情事」審核現況

縣市別	雇聘辦法第16條第1項第5款規定	
	第8目「無因聘僱第二類外國人而降低本國勞工勞動條件之情事」之審查方式	核發證明書實務之執行困難或建議
新北市	由雇主提供切結書方式辦理。	未答。
臺北市	由雇主提供切結書方式辦理。	建議於全國勞工行政資訊管理系統增修外籍勞工之護照號碼及工作類型。
桃園市	以審核有無勞資爭議調解案件方式辦理。	因審查內容廣泛，且法無明定應要求雇主應提供何種類型之佐證資料，建議勞動部明文規定具體明確之文件供地方政府審核。
臺中市	以近2年內有無受理事業單位或勞工申請勞資爭議調解案件予以審查。	1. 建議勞資會議成立未滿1年者檢附至少每3個月舉辦1次的勞資會議紀錄即可。 2. 建請勞動部修法延長證書效期，減少事業單位頻繁文件申請。
臺南市	以是否有勞基法未結案件、有無發生勞資爭議、有無大量解僱勞工之方式進行審核。	勞動部未有相對應的補助人力供各縣市政府以茲因應，人力應用捉襟見肘。
高雄市	如兩年內有資遣勞工，雇主附切結書。 如兩年內未有資遣情事，免附切結書，第8目免審。	建議勞動部應辦理全國性之教育訓練，以提升各地方政府就證明書審核作業之一致性。
宜蘭縣	由雇主提供切結書方式辦理。	建議針對此項明訂出檢查或審查之項目，做為地方政府審查依據。
新竹縣	目前未對第8目進行審查。	以第8目為例，因無從要求事業單位提供書證以便證明，建議勞動部提出具體審查方向。
苗栗縣	由雇主提供切結書方式辦理。	無執行困難。
彰化縣	以雇主是否違反勞基法為審核依據。	無執行困難。

1095300234號函、屏東縣政府109年1月20日屏府勞動行字第10900489300號函、嘉義縣政府109年1月17日府授社勞行字第1090003245號函、臺東縣政府109年1月22日府社勞字第1090001543號函、新竹市政府109年1月22日府勞就字第1090021228號函、花蓮縣政府109年1月22日府社勞字第1090001628號函、臺北市政府109年1月30日府授勞運字第1090100351號函、澎湖縣政府109年1月21日府社勞字第1090000635號函、宜蘭縣政府109年1月22日府勞行字第1090001000號函、臺中市政府109年1月21日府授勞外字第1090002003號函、南投縣政府109年1月30日府社勞青字第1090018769號函、臺南市政府勞工局109年1月30日南市勞條字第1090131995號函、苗栗縣政府109年1月30日府勞服字第1090015698號函、彰化縣政府109年2月4日府勞外字第1090002425號函。

縣市別	雇聘辦法第16條第1項第5款規定	
	第8目「無因聘僱第二類外國人而降低本國勞工勞動條件之情事」之審查方式	核發證明書實務之執行困難或建議
南投縣	由該府以系統查詢雇主是否有大量解僱之情形及勾稽是否資遣通報。	無執行困難。
雲林縣	由雇主提供切結書方式辦理。	無執行困難。
嘉義縣	由雇主提供2年內資遣本國人或無資遣紀錄切結書，並查核雇主於申請之日前2年大量解僱之紀錄。	無執行困難。
屏東縣	由雇主提供切結書方式辦理。	無執行困難。
臺東縣	由雇主提供切結書方式辦理。	建議訂定有關審查細則或辦法，並發布公告，俾利事業單位及各地方勞政主管單位遵循。
花蓮縣	如兩年內有資遣本國勞工，雇主附資遣費給付證明、勞工到離職日、離職前6個月薪資清冊及說明勞退新舊制選擇情形與改選後新制日期證明等資料。 如兩年內未有資遣情事，附切結書。	因資遣通報事由為雇主填寫，縣市政府難以查證，建議建立一套審核機制及流程。
澎湖縣	由雇主提供切結書方式辦理。	無執行困難。
基隆市	由雇主提供切結書方式辦理。	倘遇有關說之個案事實有執行困難。
新竹市	以審核該府工資未全額給付之申訴案件，雇主是否有未結案之情形辦理。	無執行困難。
嘉義市	由雇主提供切結書方式辦理。	無建議事項。
金門縣	由雇主提供切結書方式辦理。	無執行困難。
連江縣	由雇主提供切結書方式辦理。	無執行困難。

資料來源：整理自各地方政府函復。

(三) 雇主在國內辦理招募本國人從事就服法第46條第1項第10款製造業工作之合理勞動條件薪資基準（下稱製造業合理薪資基準）

- 1、勞動部表示，為保障國人就業權益即貼近勞動市場薪資水準，經歷次檢討，業就製造業合理薪資基準訂定相關調整原則。主要係以該部「職類別薪資調查」數據為調整修正之基礎，惟為降低景氣、調查統計抽樣等因素影響製造業合理勞動條件薪資基準訂定之客觀性考量，爰參考近年「職

類別薪資調查」之平均值，並配合當年度基本工資調整政策，原則以雇主聘僱外籍勞工時所需之基礎成本（含基本工資、就業安定費及職類別薪資調查數據等）參考訂定製造業合理薪資基準。

2、勞動部109年12月11日核釋製造業合理薪資基準如下，並自110年1月1日生效¹⁰。

表4 製造業合理薪資基準修正規定(單位:元)

	非特殊時程		特殊時程	
	技術工	非技術工	技術工	非技術工
食品及飼品製造業	29,380	26,000	35,256	31,200
飲料製造業	39,607	29,149	47,529	34,979
紡織業	27,040	26,000	32,448	31,200
成衣及服飾品製造業	26,520	26,000	31,824	31,200
皮革、毛皮及其製品製造業	30,940	26,000	37,128	31,200
木竹製品製造業	26,520	26,000	31,824	31,200
紙漿、紙及紙製品製造業	29,900	26,000	35,880	31,200
印刷及資料儲存媒體複製業	31,200	26,000	37,440	31,200
化學原材料、肥料、氮化合物、塑膠原料及人造纖維製造業	48,395	30,247	58,074	36,296
其他化學製品製造業	33,235	26,580	39,882	31,896
藥品及醫用化學製品製造業	33,020	26,000	39,624	31,200
橡膠製品製造業	30,940	26,000	37,128	31,200
塑膠製品製造業	26,520	26,000	31,824	31,200
非金屬礦物製品製造業	30,160	26,000	36,192	31,200
基本金屬製造業	38,740	26,000	46,488	31,200
金屬製品製造業	28,860	26,000	34,632	31,200
電子零組件製造業	27,970	26,140	33,564	31,368
電腦、電子產品及光學製品製造業	29,817	27,106	35,780	32,527
電力設備及配備製造業	30,680	26,000	36,816	31,200
機械設備製造業	31,720	26,000	38,064	31,200
汽車及其零件製造業	31,772	26,258	38,127	31,510
其他運輸工具及其零件製造業	32,240	26,000	38,688	31,200

¹⁰ 勞動部109年12月11日勞動發管字第1090519135號令。

	非特殊時程		特殊時程	
	技術工	非技術工	技術工	非技術工
家具製造業	27,820	26,000	33,384	31,200
其他製造業	29,336	27,417	35,203	32,900
產業用機械設備維修及安裝業	38,740	26,000	46,488	31,200
石油及煤製品製造業	43,587	27,626	52,304	33,151

1. 特殊時程，指午後十時至翌晨六時之時段內，生產運作工作時數至少1小時以上。
2. 依勞動基準法施行細則第11條規定意旨，基本工資係指勞工在正常工作時間內所得之報酬。不包括延長工作時間之工資與休息日、休假日及例假工作加給之工資。

資料來源：勞動部。

(四)五級制特定製程及外加就業安定費

- 1、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，依勞動部跨國勞動力政策協商小組會議協商共識，整體考量缺工情形、產業關聯度及產業3K特性¹¹等因素，於99年10月1日起調整各業聘僱移工之適用比率，分級為10%、15%、20%、25%、35%等5級制（下稱3K5級制），以有效分配製造業移工名額，協助維繫企業營運與發展之政策目的。

表5 3K5級制之各行業所屬級別

級別	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、床單、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
B級 (20%)	冷凍冷藏肉類製造業、紡紗業、織布業、不織布業、紡織品製造業、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、行李箱及手提袋製造業、

¹¹ 3K為日本發音指「骯髒」(汚い, Kitanai; Dirty)、「危險」(危險, Kiken; Danger)、「辛苦」(きつい, Kitsui; Difficult)的產業。

級別	行業別
	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
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
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。

2、另為因應產業於國內確有招募不足，且非因薪資原因缺工之特殊狀況，勞動部於102年3月11日實施外加就業安定費附加移工數額機制（下稱Extra機制），雇主可於原就業安定費新臺幣（下同）2,000元之下，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%（5%以下）、10%（超過5%至10%以下）、15%（超過10%至15%以下）之比率，但合計不得超過40%，以因應產業特殊缺工之彈性用人需求。

表6 附加就業安定費數額提高移工核配比率

提高移工核配比率	每人每月額外繳納就安費金額	每人每月基本繳納就安費金額		每人每月實際應繳納就安費金額	
		非高科技產業	高科技產業	非高科技產業	高科技產業
5%	3,000元			5,000元	5,400元
5%~10%	5,000元	2,000元	2,400元	7,000元	7,400元
10%~15%	7,000元			9,000元	9,400元

資料來源：本案自行整理。

(五) 雇主聘僱外國人從事就服法第46條第1項第8款至第10款規定之工作應繳納就業安定費數額

- 1、就服法第55條規定：「(第1項) 雇主聘僱外國人從事第46條第1項第8款至第10款規定之工作，應向中央主管機關設置之就業安定基金專戶繳納就業安定費，作為加強辦理有關促進國民就業、提升勞工福祉及處理有關外國人聘僱管理事務之用。(第2項) 前項就業安定費之數額，由中央主管機關考量國家經濟發展、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。」
- 2、勞委會於96、97年¹²依就服法第55條第2項規定訂定「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10款規定之工作應繳納就業安定費數額表」，將製造工作分為「屬一般製造業及製造業重大投資傳統產業(非高科技)」及「屬製造業重大投資非傳統產業(高科技)」，雇主聘僱外國人每月(日)繳納數額分別為2,000元(每日67元)及2,400元(每日80元)。
- 3、勞委會於102年、103年¹³修正「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10款規定之工作應繳納就業安定費數額表」，將「屬一般製造業及製造業重大投資傳統產業(非高科技)」修正為「屬一般製造業、製造業重大投資傳統產業(非高科技)、特定製程及特殊時程產業¹⁴」，並配合藍領審查標準新增製造業雇主額外繳

¹² 勞委會96年11月28日勞職外字第0960510394A號公告訂定、97年9月1日勞職管字第0970503276A號公告修正。

¹³ 勞委會102年5月8日勞職管字第1020506843號令修正、103年3月28日勞動發管字第1031811813號令修正。

¹⁴ 修正對照說明略以：勞委會自96年10月3日起常態開放具特定製程、特殊時程產業得申請聘

納就業安定費，可提高外國人核配比率之規定，
新增繳納資格對象。

表7 雇主聘僱外國人從事就服法第46條第1項第8款至第10款規定之工作
應繳納就業安定費數額表(節錄製造業移工部分)¹⁵

工作類別及分類		雇主聘僱外國人 每人每月(日)繳納數額	
製造工作	屬一般製造業、製造業重大投資傳統產業(非高科技)、特定製程及特殊時程產業	2,000元(每日67元)	
	屬製造業特定製程產業(其他產業)	提高外國人核配比率5%以下	5,000元(每日167元)
		提高外國人核配比率超過5%至10%以下	7,000元(每日233元)
		提高外國人核配比率超過10%	9,000元(每日300元)
	屬製造業重大投資非傳統產業(高科技)	2,400元(每日80元)	
	屬製造業特定製程產業及新增投資案(高科技)	提高外國人核配比率5%以下	5,400元(每日180元)
		提高外國人核配比率超過5%至10%以下	7,400元(每日247元)
提高外國人核配比率超過10%		9,400元(每日313元)	

資料來源：勞動部。

(六) 製造業定期查核移工僱用人數情形

- 1、勞動部為辦理藍領審查標準第15條之4及第15條之7規定，及外國人受聘僱從事就服法第46條第1項第8款至第11款規定工作之轉換雇主或工作程序準則第32條規定之查核，訂定「製造業特定製程與特殊時程行業及接續聘僱重新招募案定期查核基準」。該查核基準第2點規定：「(第1項)中央主管機關對符合下列規定之雇主，於每年2月、5月、8月及11月定期依附表一(如附錄一)查核雇主聘僱外國人之比率或人數：……。」
- 2、目前該部辦理製造業定期查核之程序作法：
 - (1) 除國內新增投資案與臺商投資案，雇主自引進符合查核基準規定之申請案首名外國人入國滿

僱外國人，基於明確性原則增列相關文字。

¹⁵ 勞動部108年5月24日勞動發管字第10805063841號令。

3個月者，應納入該部每年2月、5月、8月及11月定期查核。而國內新增投資案與臺商投資案則於首名外國人入國滿1年者，於當年度最近辦理之定期查核月份辦理首次查核，第2次以後查核回復比照前揭一般對象辦理。又已依Extra機制引進之雇主，採內框與外框等兩段式查核，內框查核係針對原有3K5級制之名額進行查核；外框查核則針對雇主取得新措施名額後之總名額加以查核。

- (2) 經該部通知限期改善之雇主，應於規定改善期間增聘本國勞工或降低聘僱外國人人數，屆期未改善者，應就超過規定上限部分人數廢止招募許可及聘僱許可。

3、製造業定期查核之執行情形與成效¹⁶

- (1) 自97年5月首次辦理定期查核，至109年11月已辦理51次，累計查核雇主122萬8,995家次，發函通知雇主限期改善3萬5,653家次，佔查核家數2.9% $(35,653/1,228,995*100\%)$ 。自99年5月起，勞動部為協助需限期改善雇主增聘本勞，均函請各公立就業服務機構協助辦理專案求才。
- (2) 查109年11月定期查核，計查核雇主3萬8,938家，發函通知雇主限期改善929家，佔查核家數2.39%，另屆期未完成改善之雇主計91家，其佔109年5月定期查核發函通知雇主限期改善998家之9.21%。已完成改善雇主計897家，佔發函通知改善家數90.79%。

¹⁶ 依110年1月28日召開勞動部跨國勞動力政策協商諮詢小組第32次會議紀錄(110年4月8日查詢，為目前最新一次會議紀錄)。

表8 110年2月製造業定期查核結果

查核家次	限期改善處分			提報廢止處分	
	家次	人數	比率(%) 家次/查核家次	家次	人數
38,876	1,080	1,806	2.78	74	106

資料來源：勞動部

表9 歷年製造業定期查核發現聘僱移工人數逾規定比例，經限期改善仍未符合規定，而廢止招募及聘僱許可，並裁處罰鍰之情形¹⁷

年度	99年	100年	101年	102年	103年
裁罰家數	26	27	35	37	93
年度	104年	105年	106年	107年	108年
裁罰家數	87	109	125	150	146

資料來源：勞動部

4、對於雇主以掛名加保方式規避本勞人數不足之查核，勞動部表示：

- (1) 該部為保障本國勞工工作權益及避免雇主超額聘用外國人，每3個月定期查核製造業雇主所屬工廠同一勞保證號參加勞工保險之本國勞工及外國人之人數比率。經該部通知限期改善之雇主，應於規定改善期間增聘本國勞工或降低聘僱外國人人數，屆期未改善者，將就超過規定上限部分人數廢止外國人招募許可及聘僱許可。
- (2) 勞工保險係在職保險並採申報制度，且依照勞委會98年5月1日令示略以，同時受僱於2家以上勞工保險強制投保單位工作之勞工，應由所屬雇主分別為其辦理參加勞工保險。各投保單位應本誠信原則，依勞工保險相關規定，為實際

¹⁷ 勞動部110年4月1日勞動發事字第1100504979號函復：109年依勞保資料定期查核製造業雇主聘僱外國人數發現逾規定比例，經限期改善仍未符合規定，而廢止招募及聘僱許可並裁處罰鍰之雇主數，迄今經縣市政府函復裁處罰鍰之雇主數計95家。

僱用從事工作之員工辦理加保手續。雇主若有疑似掛名加保方式增加其僱用員工人數，該部即函請地方政府查明雇主實際聘僱本國勞工人數，倘查復人數與該部勞工保險局（下稱勞保局）資料有間，該部將查明被保險人加保之合法性，並據以辦理後續雇主涉提供不實資料處分聘僱外國人事宜。

(3) 另為避免投保單位不實申報非員工加保，影響勞工保險財務之健全及全體被保險人之權益，勞保局積極透過各種管道進行跨機關勾稽，並設定各項查核條件主動篩選不實加保可能性較高者，如經查明即依規定取消被保險人資格或逕行退保，現行採行查核及管制防範措施如下：

〈1〉主動篩選掛名投保可能性較高之被保險人進行查核。

〈2〉主動勾稽虛設行號掛名投保風險較高之投保單位進行查核：

依經濟部商業司及工業局之公司及商業登記歇業解散資料及財政部財政資訊中心稅籍登記非營業中資料，比對勞保局資料庫，針對已歇業解散或非營業中仍加保生效中之投保單位，依法裁處。

〈3〉民眾檢舉案件之查處及管制：

《1》對於民眾檢舉掛名加保案件依法查處。

《2》勞保局查處過程中，如發現該單位有不實申報被保險人加保情事或屬虛設公司行號者，即將該單位列為管制加保單位，嗣後該單位如申報員工加保，皆須查明確有實際從事工作後，始受理加保。

〈4〉內部預警及防範機制

為防範未實際從事工作者掛名加保、巧取保險給付，勞保局辦理業務均保持敏感度，如發現有違法或異常加、退保案件時，主動向主管反映，並訂定案件之查核原則，如經查明有保險黃牛介入情形，即移送司法機關偵辦。

二、「歡迎臺商回臺投資行動方案」(又稱108年方案)

(一)「歡迎臺商回臺投資行動方案」方案內容：

為因應美中貿易衝突，促使臺商調整海外布局的契機。國發會基於協助優質臺商順利返臺投資，訂定「歡迎臺商回臺投資行動方案」，於107年11月6日、11月8日、11月19日、11月22日、108年1月9日、2月1日及2月28日多次會議協商，經國發會、經濟部及勞動部獲致共識¹⁸，前經行政院107年12月7日核定在案¹⁹，期程至110年12月31日止。

1、推動背景

(1) 規劃緣起與過程

美國川普總統上任以來強調公平貿易，保護美國就業，並嚴格執行貿易法規。107年以來對全球包括中國大陸採取連串經貿措施，107年3月22日則根據「301調查」結果，針對中國大陸所主導大規模技術投資收購與侵犯智慧財產權行為，由關稅、WTO爭端解決、投資限制三大面向對中國大陸進行制裁。

¹⁸ 勞動部108年3月11日勞動發管字第1080503191號函。

¹⁹ 行政院107年12月7日院臺經字第1070043222號函核定後，108年5月30日核定修正1版、6月25日核定修正2版，目前最新為108年6月25日之修正本內容；依國發會函復1版修正內容分為「符合本行動方案資格之廠商，倘使用3K5級制及Extra機制聘僱外勞仍有人力不足者，得於外勞核配比率上限40%內，將再附加外勞比率由10%提高至15%」，2版修正內容為「專案融資匡列額度由200億元調整為5,000億元」。

美中之間的貿易衝突，讓國際產業分工出現重組，也對原有的經貿秩序帶來衝擊。為因應美中貿易爭端，已有臺商表達回臺投資意願。為掌握此波契機，行政院賴前院長於107年10月18日第24次「加速投資臺灣專案會議」，指示國發會陳主委組成專案小組，研擬「歡迎臺商回臺投資行動方案」，以廠商需求為導向，整合土地、水、電、人力、稅務與資金等政策措施，並提供客製化單一窗口，積極協助優質臺商回臺投資，以活絡國內投資，促進經濟與薪資成長，同時重塑產業供應鏈的完整性，厚植臺灣未來產業發展實力。

「歡迎臺商回臺投資行動方案」經國發會密集邀集經濟部、科技部、勞動部、內政部、大陸委員會(下稱陸委會)及行政院國家發展基金等單位共同協力規劃，提報107年11月8日第25次及11月26日第26次「加速投資臺灣專案會議」討論，並提報107年11月29日行政院第3628次院會報告。

(2) 推動製造業回流

根據行政院主計總處公布之產業關聯統計²⁰，製造業向後關聯係數在各產業中最高，帶動相關產業發展效果較服務業多一倍。近年美歐國家積極吸引製造業回流，即是看重製造業的產業帶動效果。吸引優質臺商回臺投資，推動製造業回流，將有助於帶動國內相關產業發展，增加經濟動能。

²⁰ 「向後關聯係數」，指當對某一產業部門之最終需要變動一單位時，各產業部門必須增(減)產之數量和，也就是該特定產業部門對所有產業部門的影響程度。當影響度越高越容易帶動其他產業部門發展。

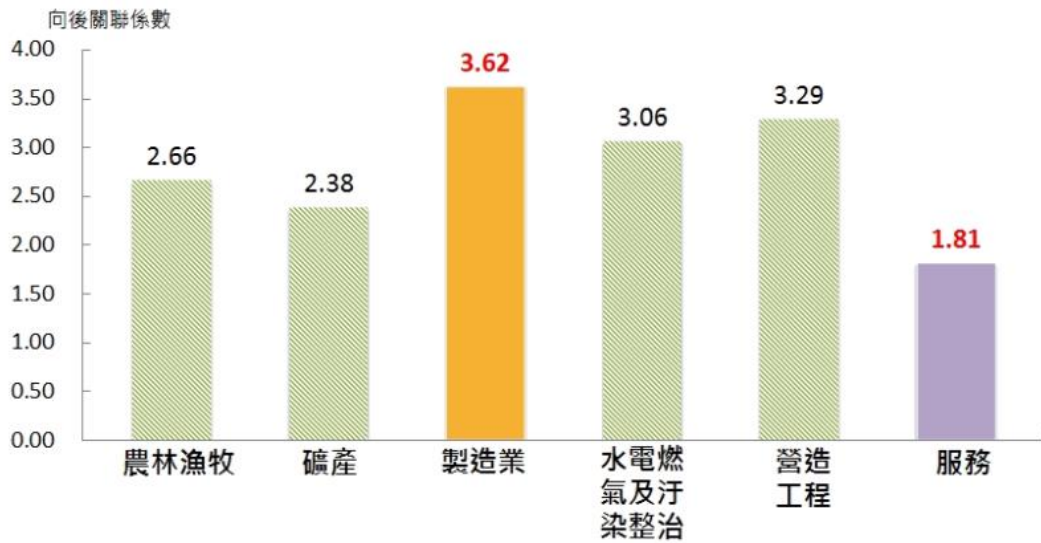


圖1 向後關聯係數

資料來源：引自行政院108年6月25日核定「歡迎臺商回臺投資行動方案」(修正本)第2頁

(3) 因應臺商需求

本方案係由需求端驅動，因應臺商主動表達期待政府協助解決回臺投資所涉土地、水電、人力、人才、資金等議題，全力提供客製化服務，協助臺商回流。



圖2 企業需求盤點

資料來源：引自行政院108年6月25日核定「歡迎臺商回臺投資行動方案」(修正本)第2頁

2、目標與適用對象

(1) 目標：促成臺商回臺投資，打造臺灣成為全球產業供應鏈樞紐。

(2) 實施期程：3年（108年1月1日至110年12月31日）。

(3) 適用對象：需同時具備共同資格及特定資格其中之一項。

〈1〉共同資格（須全部符合）：

《1》美中貿易戰受衝擊業者。

《2》赴中國大陸地區投資達2年以上。

《3》回臺投資/擴廠之部分產線須具備智慧技術元素或智慧化功能之企業。

〈2〉特定資格（須符合至少一項）：

《1》屬5+2產業創新領域。

《2》屬高附加價值產品及關鍵零組件相關產業。

《3》國際供應鏈居於關鍵地位。

《4》自有品牌國際行銷。

《5》經認定回臺投資項目與國家重要產業政策相關。

3、推動策略與措施

為促成臺商回臺投資，打造臺灣成為全球產業供應鏈樞紐目標，本方案以廠商需求為導向，透過滿足用地需求、充裕產業人力、協助快速融資、穩定供應水電，以及提供稅務專屬服務等五大策略，擬訂推動措施及具體作法，由各部會共同推動，並由「投資臺灣事務所」擔任單一窗口，提供臺灣回臺投資客製化單一窗口一條鞭服務，以縮短行政流程，加速廠商落地生產。



圖3 五大推動策略

資料來源：引自行政院108年6月25日核定「歡迎臺商回臺投資行動方案」(修正本)第4頁

在「充裕產業人力」部分：產業人力政策以優先促進本國勞工就業、外籍勞工採補充性為原則。針對有意返臺投資設廠而需協助補充人力之事業單位，由勞動部受理求才登記，並提供求才媒合服務。

- (1) 運用就業獎勵工具補實所需本國勞工人力（勞動部）

透過勞工就業獎勵、雇主僱用獎助、跨域就業津貼等三大措施，以協助勞工就業及補實企業人力需求。

- (2) 專業人才來台（經濟部、內政部、陸委會）

協助企業內部調動或引進所需陸籍專業人才，符合現行「跨國企業內部調動服務」、「產業科技研究專業人士」、「產業技術人才」來台規定者，由「投資臺灣事務所」單一窗口，轉經濟部（投資審議委員會）及內政部（移民署）辦理。若不符前揭規定者，經「投資臺灣事務

所」單一窗口認定，適用「大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法」第45條專案許可規定者，轉陸委會會同有關機關辦理。

(3) 移工引進措施（勞動部、經濟部）

〈1〉申請廠商應符合以下條件

《1》全新設廠或擴廠須達一定規模以上：擴廠係指有新增生產線需求者，並於特定製程設備及其附屬設備需互相配合方能發揮功能者；或其同一生產線上有相互關聯足以影響生產作業者。

《2》投資金額須達一定金額以上：新設立廠場、高科技產業投資金額達2億5千萬元，或其他產業投資金額達5千萬元。

《3》高科技產業創造本勞新就業人數100人或增加本勞比率20%；其他產業創造本勞新就業人數50人或增加本勞比率20%，且聘僱本國人納保勞保投保薪資及勞退提撥工資需達3萬元以上。

〈2〉引進移工措施內容

《1》預核機制

雇主經經濟部認定符合回臺投資廠商資格者，得向勞動部申請外國人初次招募許可，取得初次招募函後，於所定期間內申請引進外國人（入國引進許可）不得逾初次招募許可人數之1/2，倘雇主聘僱國內勞工人數達回臺投資案預估聘僱國內勞工人數1/2以上，再申請核發另1/2外國人引進許可。

《2》1年內免定期查核

雇主依回臺投資案引進首名外國人入國滿1年起辦理定期查核，其聘僱外國人之人數及僱用員工人數，以首名外國人入國滿1年之當月為基準月份，以基準月份之參加勞工保險人數計算。

《3》依現有Extra機制再提高15%比率

申請初次招募人數及所聘僱外國人總人數之比率，得於3K5級制及Extra機制基礎下再提高比率至15%，所聘僱之外國人每人每月額外繳納就業安定費7,000元，但移工比率仍以40%為上限，且提高15%之移工名額，得視需求或營運狀況申請重新招募。

4、預期效益

- (1) 加速臺商落地發展：透過客製化單一窗口，及縮短行政流程，全力協助廠商加速落腳臺灣。
- (2) 重塑產業供應鏈：透過臺商回流，帶動本土產業共同發展，型塑上中下游產業供應鏈完整性。
- (3) 提升經濟成長動能：完善的供應鏈將有助厚植產業發展實力，提升經濟成長動能。

(二)「歡迎臺商回臺投資行動方案」之相關配套規定

1、經濟部「歡迎臺商回臺投資聯合審查作業要點」

經濟部為辦理歡迎臺商回臺投資行動方案有關臺商回臺投資案件審查，於107年12月21日訂定「歡迎臺商回臺投資聯合審查作業要點」²¹，設置跨部會聯合審查會議（下稱審查會或聯審會議），辦理所列資格要件及投資計畫書之審查。部會分工情形略以：

²¹ 經濟部107年12月21日經投字第10705315530號令訂定「歡迎臺商回臺投資聯合審查作業要點」，並自108年1月1日生效。

- (1) 第3點：「申請認定為前點規定之廠商，應檢具下列文件，向投資臺灣事務所提出申請：……。」
- (2) 第4點：「廠商之資格要件及檢附之投資計劃書經審查通過後，由經濟部核發核定函，並副知勞動部、國發會、行政院國家發展基金、經濟部工業局、經濟部國貿局、投資臺灣事務所。……。」
- (3) 第7點：「廠商取得經濟部核定函後，如欲辦理本方案各項優惠措施，仍應依相關規定申辦。」
- (4) 第8點：「……召集人由經濟部投資業務處處長及經濟部工業局局長兼任之；副召集人由經濟部投資業務處副處長及經濟部工業局副局長兼任之；其餘審查委員，由下列人員組成：(一) 勞動部代表1人。(二) 行政院國家發展基金代表1人。(三) 國發會代表1人。(四) 經濟部投資審議委員會代表1人。(五) 經濟部國貿局代表1人。……。」
- (5) 第9點：「……為利案件審查，審查會得邀請廠商列席說明及答復有關問題或補充相關資料。」

2、勞動部藍領審查標準

藍領審查標準自93年1月13日發布施行後，期間歷經多次修正。與行政院107年12月7日核定之「歡迎臺商回臺投資行動方案」有關之修正分別為108年4月3日及同年8月26日之修正內容²²：

(1) 108年4月3日部分條文修正之藍領審查標準

〈1〉修正總說明：

為配合行政院107年12月7日核定之「歡迎臺商回臺投資行動方案」(下稱回臺投資

²² 勞動部108年4月3日、108年8月26日勞動發管字第1080504593、10805112321號令修正發布。

案)，協助受國際貿易衝擊之業者回臺投資所生缺工問題，進而創造優質本國勞工就業機會。另鑑於……，爰修正該標準部分條文。

〈2〉修正要點(摘錄與回臺投資案相關)：

《1》新增回臺投資案之雇主得申請聘僱外國人初次招募許可、申請期間及次數之規定。(修正條文第14條之9)

《2》新增回臺投資案之雇主申請外國人及所聘僱外國人總人數之上限及計算方式。(修正條文第14條之10)

《3》新增回臺投資案之雇主向中央目的事業主管機關申請認定期間及實地查核雇主資格之規定。(修正條文第14條之11)

《4》新增回臺投資案雇主取得招募許可後，應於期限內申請引進外國人及引進外國人比率之規定。(修正條文第14條之12)

《5》新增回臺投資案查核本、外國勞工比率，與聘僱本國勞工之勞工保險投保薪資及勞工退休金提繳工資均應達三萬零三百元以上之要件，並明定查核方式及效果。(修正條文第15條之7)

(2) 108年8月26日部分條文修正之藍領審查標準

〈1〉修正總說明：

為配合……。另為配合行政院108年5月30日核定之回臺投資案，修正該標準有關雇主額外繳納就業安定費，得再提高聘僱外國人比率之規定。……。

〈2〉修正要點(摘錄與回臺投資案相關)：

配合行政院108年5月30日核定之回臺投資案，修正雇主額外繳納就業安定費，得

再提高聘僱外國人之比率。(修正條文第14條之10)

(3) 現行藍領審查標準相關規定

〈1〉第14條之9規定：「(第1項) 雇主符合行政院107年12月7日核定之歡迎臺商回臺投資行動方案，向中央目的事業主管機關申請經認定後，得申請聘僱外國人人初次招募許可。(第2項) 雇主符合前項規定者，應於認定函所定完成投資期限後1年內，一次向中央主管機關申請核發初次招募許可。」

〈2〉第14條之10規定：「(第1項) 前條雇主申請外國人及所聘僱外國人總人數，合計不得超過中央目的事業主管機關預估僱用人數乘以第14條之2加第14條之3所定之比率。(第2項) 前項雇主申請外國人之比率未達百分之四十者，得依第14條之3第1項第3款規定額外繳納就業安定費，提高聘僱外國人比率百分之十五。但合計比率最高不得超過百分之四十。(第3項) 雇主依前二項比率計算聘僱外國人總人數，應依第14條之7第1項第1款、第3款及第4款²³認定。(第4項)。第1項及前項所定僱用人數及所聘僱外國人總人數，依雇主所屬工廠之同一勞工保險證號之參加勞工保險人數計算之。但所屬工場取得中央目的事業主管機關或自由貿易港區管理機關認定特定製程之行業，達二個級別以上者，應分別設

²³ 藍領審查標準第14條之7第1項：「雇主依第14條之2至第14條之5所聘僱之外國人總人數之認定，應包含下列人數：一、申請初次招募外國人人數。……三、申請日前2年內，因可歸責雇主之原因，經廢止外國人招募許可及聘僱許可之人數。四、申請日前2年內，依本法第59條規定轉換雇主之外國人人數。但轉換之事由不可歸責於雇主者，不在此限。……。」

立勞工保險證號。」

- 〈3〉第14條之11規定：「(第1項) 雇主符合第14條之9第1項規定者，應自108年1月1日至110年12月31日止，向中央目的事業主管機關申請認定。(第2項) 雇主同一廠場申請第14條之9第1項之認定，以一次為限，且中央主管機關及中央目的事業主管機關，得實地查核雇主相關資格。」
- 〈4〉第14條之12規定：「(第1項) 雇主依第14條之9規定申請聘僱外國人，經中央主管機關核發初次招募許可者，應於許可通知所定期間內，申請引進外國人。(第2項) 雇主依前項規定申請引進之外國人人數，不得逾初次招募許可人數之二分之一。但所聘僱之國內勞工人數，已達預估聘僱國內勞工人數二分之一者，不在此限。(第3項) 前項但書之國內勞工人數，於雇主未新設勞工保險證號時，應以雇主至公立就業服務機構登記辦理國內求才之日當月起，至其申請之日前新增聘僱國內勞工人數計算之。」
- 〈5〉第15條之7規定：「(第1項) 雇主聘僱外國人之人數與其引進第13條、第14條之2及第16條所定外國人之總人數，應符合下列規定：一、屬自由貿易港區之製造業者，聘僱外國人人數不得超過僱用員工人數之百分之四十。二、屬附表六A+級行業，聘僱外國人人數不得超過僱用員工人數之百分之三十五。三、屬附表六A級行業，聘僱外國人人數不得超過僱用員工人數之百分之二十五。四、屬附表六B級行業，聘僱外國人人數不得超過雇

用員工人數之百分之二十。五、屬附表六C級行業，聘僱外國人人數不得超過雇用員工人數之百分之十五。六、屬附表六D級行業，聘僱外國人人數不得超過雇用員工人數之百分之十。(第2項)中央主管機關應依第15條之4第2項至第4項規定，查核雇主聘僱外國人之比率。(第3項)雇主聘僱外國人之人數與其引進第13條、第14條之3至第14條之5所定外國人之總人數，及中央主管機關辦理查核雇主聘僱外國人之方式，應符合附表七規定。(第4項)雇主聘僱第14條之9所定外國人，中央主管機關除依第1項及第2項規定辦理查核外，並應依附表十一規定辦理下列查核：一、雇主聘僱外國人之人數及引進第13條、第14條之3至第14條之5、第14條之10所定外國人之總人數。二、雇主同一保險證號應新增聘僱國內勞工，其勞工保險投保薪資及勞工退休金提繳工資，均達新臺幣三萬零三百元以上。(第5項)雇主違反前項第2款規定者，應依本法第72條規定，廢止其未符合規定人數之招募許可及聘僱許可，並計入第14條之7第1項第3款之人數。」

3、勞動部「雇主聘僱外國人從事製造工作定期查核基準」

- (1) 勞動部108年12月10日修正「製造業特定製程與特殊時程行業及接續聘僱重新招募案定期查核基準」，並修正名稱為「雇主聘僱外國人從事製造工作定期查核基準」，自即日生效²⁴。內容略以：

²⁴ 勞動部108年12月20日勞動發事字第10805094782號令。

- 〈1〉第2點：「(第1項)中央主管機關對符合下列規定之雇主，於每年2月、5月、8月及11月定期依附表一(如附錄一)查核雇主聘僱外國人之比率或人數：……。(第3項)中央主管機關對藍領審查標準第14條之4(外加就業安定費案)、第14條之5(臺商投資案)或第14條之9(歡迎臺商回臺投資案)規定引進外國人入國工作，且自引進國內投資案、臺商投資案或歡迎臺商回臺投資案首名外國人入國滿1年之雇主，應依第7點規定查核雇主聘僱外國人之比率或人數。……。」
- 〈2〉第7點：「(第1項)雇主因藍領審查標準第14條之4、第14條之5、第14條之9(歡迎臺商回臺投資案)及第16條所定外國人者，應符合下列規定：(一)第1次查核：雇主引進首名外國人入國滿1年起，於當年度最近辦理之定期查核月份，依附表三(如附錄二)查核雇主聘僱外國人之人數。但首名外國人入國滿1年之月份，與當年度定期查核月份之差距小於2個月以下者，得順延至下一次定期查核月份辦理。(二)第2次以後查核：於每年2月、5月、8月及11月定期依附表一(如附錄一)及附表二(如附錄三)規定辦理。(第2項)前項第1款聘僱外國人之人數及僱用員工人數，以首名外國人入國滿1年之當月為基準月份，以基準月份之參加勞工保險人數計算之。……。(第4項)符合本點資格之雇主僱用員工人數有下列情形之一，不予列計：(一)未提繳勞工退休金或勞工退休金月提繳工資金額低於基本工資者。(二)未參加就業保險

者。(三)學校或身心障礙福利機構之建教合作者。(四)部分工時人員或參加勞工保險月投保薪資低於基本工資者。(五)重複參加勞工保險者。但國內勞工於其他雇主以部分工時重複參加勞工保險者，不在此限。(六)由雇主其他勞工保險證號移轉者，或退保後再加保者。(七)雇主聘僱國內勞工有異常參加勞工保險之情事，經查明非屬雇主新增聘僱國內勞工者，或聘僱國內勞工之工地非屬新增投資案經核准聘僱外國人之工作地點者。……。」

〈3〉第8點：「依第2點查核雇主聘僱外國人比率或人數之計算結果有小數點者，小數點採無條件捨去計算。」

(2) 勞動部 108 年 5 月 10 日以勞動發管字第 10805059551 號令釋藍領審查標準第 14 條之 12 所定「聘僱之國內勞工人數」，其人數之計算，不包含下列情形之一，並自即日起生效：

〈1〉未提繳勞工退休金者，或月提繳工資低於基本工資者。

〈2〉未參加就業保險者。

〈3〉學校或身心障礙福利機構之建教合作者。

〈4〉部分工時人員或參加勞工保險月投保薪資低於基本工資者。

〈5〉重複參加勞工保險者。但國內勞工於其他雇主以部分工時重複參加勞工保險者，不在此限。

〈6〉由雇主其他勞工保險證號移轉者，或退保後再加保者。

〈7〉雇主聘僱國內勞工有異常參加勞工保險之情事，經本部查明非屬雇主新增聘僱國內勞

工者，或聘僱國內勞工之工作地點非屬新增投資案經核准聘僱外國人之工作地點者。

(三)「歡迎臺商回臺投資行動方案」之辦理成效

1、經濟部

- (1) 據經濟部109年1月22日查復表示，回臺投資案自108年1月1日起實施，截至109年1月9日已通過168家企業投資約7,148億元，預估創造59,098個本國就業機會，其中已有14家申請移工優惠措施，聘僱移工人數為7,051人。
- (2) 申請方案之企業需提出未來3至6年之具體投資計畫書，載明受美中貿易戰衝擊影響、回臺投資內容、設置地點及預計完成日期等實質投資內容，且經跨部會聯審通過後確實執行，爰前揭168家已通過方案之企業，必須依計畫落實投資，並由經濟部進行追蹤，倘否，將收回其因方案而享有之優惠措施。
- (3) 最新辦理成效：



圖4 「歡迎臺商回臺投資案」辦理成效

資料來源：引自110年7月2日經濟部「投資臺灣入口網」查詢結果。

2、勞動部

據勞動部函復統計至109年1月10日止，初次招募共核准1,398人，共引進聘僱外國人419人，又引進聘僱之首名外國人係於108年5月21日入境。

三、歷年以適度鬆綁移工政策為輔之計畫或短期措施

為吸引海外臺商回臺投資，行政院核定國發會前身經濟建設委員會擬定之「加強推動臺商回臺投資方案」，執行期間自101年11月1日至103年12月31日。後續為強化國內投資動能，經濟部另擬定「固臺投資方案」草案作為前揭方案之接續並於104年1月陳請行政院審議，惟奉行政院指示再行研酌，嗣後即無推動²⁵。又經勞動部函復補充「國內新設投資案」亦係經濟部整體考量國內經濟發展需要，為刺激國內投資所規劃之移工措施，「國內新設投資案」與「加強推動臺商回臺投資方案」同步於102年3月實施，惟「加強推動臺商回臺投資方案」適用對象為海外回臺投資者，「國內新設投資案」適用對象則為國內新增投資者，故措施內容有間²⁶。

基此，歷年以適度鬆綁移工政策為輔之計畫或短期措施分別有「加強推動臺商回臺投資方案」、「國內新設投資案」與本案「歡迎臺商回臺投資方案」。

(一)「加強推動臺商回臺投資方案²⁷」(下稱102年方案)

1、核心理念

我國歷經二次產業外移，產業結構有待調整，亟需吸引臺商回臺，以擴增國內投資，並培植關鍵新興產業，提供推升經濟發展之動能。近年來歐美債務風暴、新興國家興起、經濟環境變遷等因素影響，使我國出國面臨瓶頸，加以中國大陸投資環境變化使外資企業及紛紛醞釀或決定外移，如能藉此時機吸引具競爭力之臺商回臺投資，可直接促進國內投資，增加就業，並可改

²⁵ 經濟部109年1月22日經投字第10902550010號函。

²⁶ 勞動部109年4月29日勞動發管字第1090505363號函。

²⁷ 資料來源：行政院經濟建設委員會101年10月「加強推動臺商回臺投資方案」。

善產業結構，強化經濟成長動能，爭取新興產業發展時間，使我國朝向長期穩定成長方向邁進。

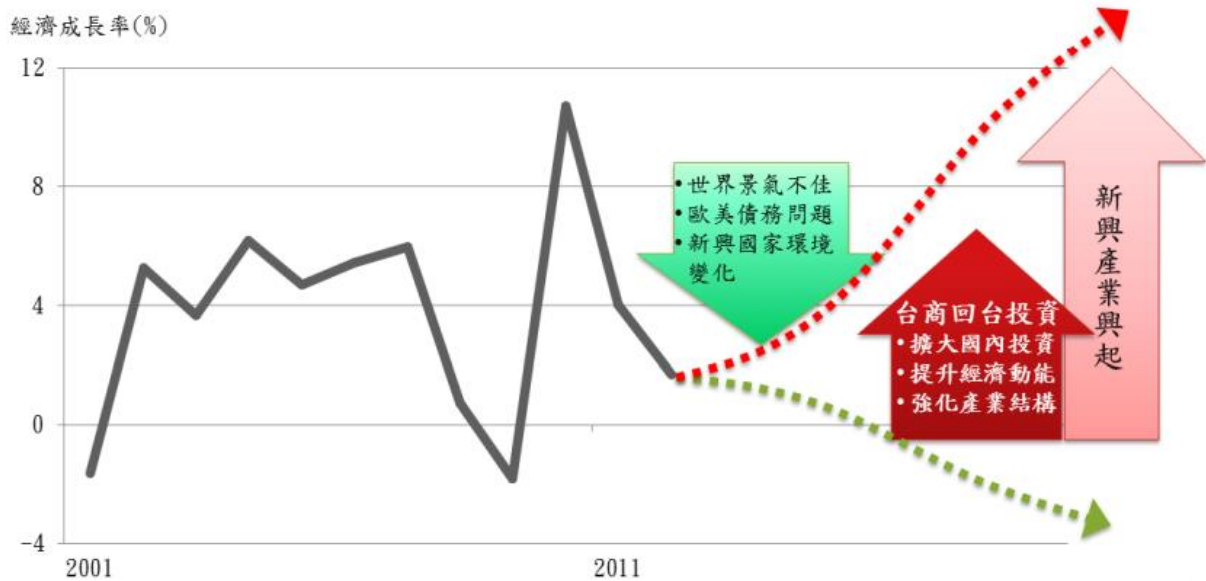


圖5 推動臺商回臺投資核心理念

資料來源：引自行政院經濟建設委員會101年10月「加強推動臺商回臺投資方案」第11頁。

2、願景與目標

- (1) 願景：擴投資、增動能。
- (2) 目標：期促成海外臺商回臺投資金額達2,000億元，達到促進國內投資、增加就業機會、提升勞動素質與強化產業發展等目標。

3、適用條件

本方案對象為符合下列條件，且於方案實施期間內取得投資申請核備函，並於3年內完成投資者：

- (1) 適用對象：赴海外地區投資達2年以上，且具備下列情形之一者：
 - 〈1〉自有品牌國際行銷。
 - 〈2〉國際供應鏈居於關鍵地位。
 - 〈3〉屬高附加價值產品及關鍵零組件相關產業。

- 〈4〉臺資跨國公司在臺設立研發中心或營運總部。
- (2) 投資金額：
 - 〈1〉高科技產業達5億元以上。
 - 〈2〉其他產業達1億元以上。
- (3) 就業人數：於完成投資後1年內提供本國勞工就業人數達100人

4、實施期程：101年11月1日至103年12月31日。

5、推動策略與具體措施

本方案擬透過協助解決人力問題、協助土地資訊取得、協助設備進口、強化輔導服務、加速ECFA協商及提供專案貸款，創造良好投資環境，加強臺商回臺投資誘因。在「協助解決人力問題」中，有關「提高外勞核配比率」部分²⁸：

- (1) 於實施期內回臺投資且符合適用條件之廠商，於現行3K5級制外，符合自有品牌國際行銷、國際供應鏈居於關鍵地位與屬高附加價值產品及關鍵零組件相關產業者，附加移工數額20%；符合臺資跨國公司在臺設立研發中心或營運總部者，附加移工數額15%。
- (2) 最高進用比率可達40%，並於緩衝期5年內可豁免外加就業安定費。
- (3) 經附加移工數額15%或20%後，未達最高核配比率40%部分之差額比率，可繳納外加就業安定費7,000元，附加移工數額。
- (4) 本項措施於期滿後即回歸3K5級制移工核配措施辦理。

²⁸ 「協助解決人力問題」中共提出「提高外勞核配比率」、「強化職業訓練能量」、「培育產業技師」、「培育創新國際化優質軟體人才」等具體措施。

6、預期效益：

- (1) 促進國內投資：每年增加1,000億元，2年共2,000億元。依據製造業投資關聯係數設算，可創造整體產值預估為3,037億元。
- (2) 增加就業機會：以上述產值推算就業人數，並依據投資關聯係數與勞動投入係數估算，若增加2,000億元之投資，約可增加本國勞工就業約8.2萬人之就業機會。
- (3) 提升勞動素質：可培育產業技師1,000人、高階軟體人才800人，強化勞動力素質。
- (4) 強化產業發展：維繫與強化高附加價值供應鏈並爭取新興產業發展時間，期能再創經濟動能，使我國經濟與產業向上發展。

(二)102年方案具體成效及達成原定目標情形

1、國發會

- (1) 國發會函復有關補充企業基層勞動力部分，依據勞動部「跨國勞動力政策協商諮詢小組」第22次會議資料顯示，102年方案施行期間共計審核通過65案，帶動投資金額合計2,411億元，創造就業達39,433人。
- (2) 檢視102年方案移工核配人數執行經驗成果，在2年執行期間中，已完成13案投資案，其帶動本國勞工就業增加達6,474人，以方案加碼移工核配比率40%比率推估，最高可申請移工4,316人，實際聘用移工總數僅核定1,278人，本國勞工人數與移工人數之比約為5：1，顯示並未對本國勞工就業機會造成排擠效應。

2、經濟部

- (1) 據經濟部函復，適用本方案之投資計畫計66件，預計新增投資金額2,414億元，截至108年

第3季實際投資金額為1,500.31億元，達62.15%。

- (2) 因應本方案推動而回臺之投資計畫規模確有達標，惟方案執行過程中，業者考量景氣前景不明及不可抗力因素如缺工、用地變更、建照取得、環評等行政流程冗長致投資計畫延宕或因故取消，導致實際投資金額未如預期。

3、勞動部

據勞動部函復，截至109年2月底止，102年方案計有8家廠商提出101件招募移工申請案，共進用本勞8,841人及聘僱移工3,082人，另違規廠商家數計3家，違規情形係雇主違反「雇主聘僱外國人從事製造工作定期查核基準」聘僱外國人，致廢止移工許可共104名，另前揭違規3家廠商中之2家廠商因涉及廢止聘僱豁免附加就業安定費之外國人，爰需追繳豁免附加就業安定費。

(三)國內新增投資案(下稱新投案)

勞委會102年3月11日勞職管字第1020503428號令修正發布藍領審查標準第4、11、13、14-3、15-4、15-7、16-1條條文及22條條文之附表五；增訂第14-4~14-8、15-8、24-2~24-4條條文及第七章之一章名。其中：

- 1、第14條之4規定：「(第1項) 雇主符合下列資格之一，經向中央目的事業主管機關(經濟部工業局)申請新增投資案之認定者，得申請聘僱外國人初次招募許可：一、屬新設立廠場，取得工廠設立登記證明文件。二、符合前款規定資格及下列條件之一：(一) 高科技產業之製造業投資金額達新臺幣五億元以上，或其他產業之製造業投資金額達新臺幣一億元以上。(二) 新增投資計畫書

預估工廠設立登記證明核發之日起，一年內聘僱國內勞工人數達一百人以上。(第2項)前項申請認定之期間，自本標準102年3月13日修正生效日起，至103年12月31日止。(第3項)第1項經認定之雇主，應一次向中央主管機關申請，且申請外國人及所聘僱外國人總人數，合計不得超過中央目的事業主管機關預估建議僱用員工人數乘以第14條之2(3K5級制)加第14條之3(Extra機制)所定之比率。(第4項)前項聘僱外國人之比率，符合下列規定者，得免除第14條之3(Extra機制)所定應額外繳納就業安定費之數額3年。」

2、第14條之8規定：「(第1項)雇主依第14條之4(新投案)及第14條之5(102年方案)規定申請聘僱外國人，經中央主管機關核發初次招募許可者，應於許可通知所定期間內，申請引進外國人。(第2項)前項雇主申請引進外國人，不得逾初次招募許可人數之二分之一。但雇主聘僱國內勞工人數，已達其新增投資案預估聘僱國內勞工人數二分之一者，不在此限。」

(四)「加強推動臺商回臺投資方案」、「國內新設投資案」與本案「歡迎臺商回臺投資方案」之內容比較

表10 歷年以適度鬆綁移工政策為輔之計畫或短期措施比較

方案	加強推動臺商回臺投資方案(又稱102年方案)	國內新增投資案(又稱新投案)	歡迎臺商回臺投資行動方案(又稱回臺投資案、108年方案)
背景原因	因應中國大陸投資環境轉變，大陸外資企業已考慮或決定外移，為擴大國內投資、增加國內就業、紓緩產業外移影響，爭取新興產業發展及產業結構優化時間，提升經濟動能。	刺激國內經濟發展，創造本勞就業機會。	因應美中貿易爭端，協助臺商回臺投資，活絡國內投資，促進經濟與薪資成長，重塑產業供應鏈之完整性，厚植產業發展實力。

方案	加強推動臺商回臺投資方案(又稱102年方案)	國內新增投資案(又稱新投案)	歡迎臺商回臺投資行動方案(又稱回臺投資案、108年方案)
實施期程	自101年11月01日起 至103年12月31日止。	自102年03月13日起 至103年12月31日止。	自108年01月01日起 至110年12月31日止。
適用對象	赴 海外地區 投資達2年以上，且具備下列情形之一者： 1. 屬高附加價值產品及關鍵零組件相關產業(附加移工數額20%)。 2. 國際供應鏈居於關鍵地位(附加外勞數額20%)。 3. 自有品牌國際行銷(附加移工數額20%)。 4. 臺資跨國公司在臺設立研發中心或營運總部(附加移工數額15%)。	新設立廠場之國內雇主。	1. 共同資格(須全部符合)： (1) 美中貿易戰受衝擊業者。 (2) 赴 中國大陸地區 投資達2年以上。 (3) 回臺投資/擴廠之部分產線須具備智慧技術元素或智慧化功能之企業。 2. 特定資格(須符合至少一項)： (1) 屬5+2產業創新領域。 (2) 屬高附加價值產品及關鍵零組件相關產業。 (3) 國際供應鏈居於關鍵地位。 (4) 自有品牌國際行銷。 (5) 經認定回臺投資項目與國家重要產業政策相關。
移工比率	1. 依3K5級制及Extra機制核配移工。 2. 3K5級制及Extra機制未達40%者，得增額移工比率最高至40%。	依3K5級制及Extra機制核配移工，核配比率最高40%。	1. 依3K5級制及Extra機制核配移工。 2. 得再增額移工比率15%，但最高不得超過40%。
就業安定費	1. 3K5級制移工每名2,000元。 2. Extra機制移工15%或20%之數額得豁免5年外加就業安定費，即每名移工2,000元，期滿後回歸一般Extra機制辦理。 3. 經附加移工數額15%或20%後，未達最高核配比率40%部分之差額比率，可繳納外加	1. 3K5級制移工每名2,000元。 2. Extra機制移工5%或10%之數額得豁免3年外加就業安定費，即每名移工2,000元，期滿後回歸一般Extra機制(即5,000元、7,000元或9,000元)辦理。	1. 3K5級制移工每名2,000元。 2. Extra機制移工依5%、10%、15%分別為5,000元、7,000元或9,000元。 3. 再增額15%之移工每名9,000元。

方案	加強推動臺商回臺投資方案(又稱102年方案)	國內新增投資案(又稱新投案)	歡迎臺商回臺投資行動方案(又稱回臺投資案、108年方案)
	就業安定費7,000元，附加移工數額。		
附帶條件	<p>同時符合下列條件：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 新設立廠場。 2. 高科技產業投資金額達5億元或其他產業投資金額達1億元。 3. 預估創造本勞就業人數100人以上。 	<p>符合下列條件之一：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 新設立廠場(豁免5%)。 2. 新設立廠場、高科技產業投資金額達5億元或其他產業投資金額達1億元(豁免10%)。 3. 新設立廠場、預估創造本勞就業人數100人以上(豁免10%)。 	<p>同時符合下列條件：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 全新設廠或擴廠須達一定規模以上。 2. 新設立廠場、高科技產業投資金額達2億5千萬元或其他產業投資金額達5千萬元。 3. 創造本勞就業人數：高科技產業達100人或增聘20%；其他產業達50人或20%以上。 4. 聘僱本國人勞保投保薪資及勞退提撥工資達3萬元以上。

資料來源：勞動部。

四、相關部會於立案調查前就函詢事項之答復說明

(一)國發會於108年2月26日函復²⁹勞動部表示：

- 1、為因應美中貿易衝突，促使臺商調整海外布局的契機，協助優質臺商順利返臺投資，政府積極推動「回臺投資案」，以廠商需求為導向，透過滿足用地需求、充裕產業人力、協助快速融資、穩定供應水電、稅務專屬服務等五大策略著手，提供客製化單一窗口服務，縮短行政流程，以加引導優質臺商回臺，促進產業升級轉型，打造臺灣成為全球產業供應鏈樞紐。
- 2、在充裕產業人力方面，為回應企業需求，適時提供誘因，加速臺商落地生根，前揭方案以優先促進本國勞工就業、外籍勞工採補充性為原則，在企業投資達一定規模及新增本勞就業達一定人

²⁹ 國發會108年2月26日發力字第1081100096號函。

數或比率的前提條件下，適度放寬移工引進措施，進而增加國內就業機會。有關來函所提監察院函詢案，涉及該方案之推動落實及執行細節部分，係屬勞動部權責，國發會原則尊重。

(二)經濟部於108年2月27日函復³⁰勞動部表示：

- 1、108年方案已制定「歡迎臺商回臺投資聯合審查要點」，並於每周召開聯審會議，至今已召開7次會議，已有12家廠商通過資格審查，總投資金額超過323億元，預估可創造本國就業人數約3,900人。
- 2、現行已申請廠商提供新設產線之流程、人數說明及公司現有人數樣態比較等資料，並至聯審會議中說明，由各委員就其合理性進行審議。聯審會議亦依據「藍領審查標準」第13條附表6，參考該廠商行業別適用3K5級制之級別，核予移工人數，並於核准函中敘明廠商聘僱人數(含本勞及移工)，其過程已謹慎嚴謹，亦符合勞動部作業需求。
- 3、經濟部與勞動部已於108年2月1日召開會議，並就「移工核配人數」及「本勞薪資3萬元標準」等節達成共識。

(三)勞動部於108年3月11日、6月10日、7月30日、10月24日函復³¹表示：

- 1、有關108年方案是否排除就服法第47條優先聘僱本國勞工精神及「藍領審查標準」第14條之2規定一節：

(1)按政府開放引進移工之基本原則，係依據就服法第42條規定，為保障國民工作權，聘僱外國

³⁰ 經濟部108年2月27日經投字第10800536130號函。

³¹ 行政院108年3月14日院臺勞字第1080008152號函復勞動部108年3月11日勞動發管字第1080503191號函；勞動部108年6月10日、7月30日、10月24日勞動發管字第1080507545、1080510726、1080514866號函。

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。對於國內產業所缺勞動力，採補充性開放引進移工，並配合國家經濟發展需要及就業情勢，共同研商適切的移工政策。

- (2) 勞動部表示已配合108年方案修正「藍領審查標準」，並於108年2月27日預告徵詢外界意見，針對經經濟部認定符合108年方案移工引進措施臺商，規劃在3K5級制、Extra機制架構及移工核配上限比率不得超過40%之原則下，同意雇主聘僱每名移工再附加就業安定費7,000元者提高移工配額10%，並得預先核予一半移工人數，於1年內免定期查核，以解決回臺投資廠商初期人力需求問題，期滿後仍回歸現行3K5級制及Extra機制辦理，尚無逾越藍領審查標準第14條之2規定移工核配比率40%之上限原則。
- (3) 另經濟部針對108年方案已制定「歡迎臺商回臺投資聯合審查要點」，至今已召開7次會議，已有12家廠商通過資格審查，總投資金額超過323億元，預估可創造本國就業人數約3,900人。現行已申請廠商提供新設產線之流程、人數說明及公司現有人數樣態比較等資料，並至聯審會議中說明，由各委員就其合理性進行審議。聯審會議亦依據藍領審查標準第13條附表6，參考該廠商行業別適用3K5級制之級別，核予移工人數，並於核准函中敘明廠商聘僱人數(含本勞及移工)，其過程尚屬謹慎嚴謹。
- (4) 考量108年方案係為吸引臺商回臺投資，又符合108年方案移工引進措施之雇主再申請移工前，仍須依就服法第47條規定，以合理條件先

向就業服務機構辦理國內招募求才，有招募不足之情形，始得就不足人力申請引進移工，並未排除國內招募程序，且移工核配上限比率不得超過40%，尚未違反就服法優先聘僱本勞精神及未影響本勞就業權益。

2、有關108年方案是否限縮查核作業一節：

- (1) 按藍領審查標準第14條之4、14條之5及14條之8係規範102年新投案及102年方案雇主申請移工資格條件之移工核配機制，認定期間業於103年12月31日截止。符合102年方案之廠商，針對外加就業安定費數額給予短期優惠措施，依所符合之條件並經國內招募程序後，針對移工附加部分(5%、10%、15%、20%)豁免其3年與5年外加就業安定費，並以經濟部核定之預估建議僱用員工人數乘上該行業之移工核配比率後，先核予一半外勞，至該業者聘僱足夠之本勞後再核予其他移工。查核機制則係自雇主引進首名外勞入國1年後，執行定期查核雇主聘僱本勞及外勞之人數是否符合比率，如雇主聘僱移工超過規定比率，勞動部將不予提供廠商改善時間，除針對超過規定人數採1:1廢止許可外，另追回雇主依規定豁免之外加就業安定費數額。
- (2) 至108年方案原則係比照102年方案，規劃核予半數移工，惟有以下差異：臺商依108年方案移工引進措施再增額移工比率10%，就業安定費不予豁免，仍須額外繳納7,000元；新增臺商所進用之本勞應達薪資3萬元以上，並納入1年後之查核機制，針對超過規定人數及不符薪資標準者採1:1比例廢止許可外，另移請地方

政府裁罰6至30萬元罰鍰。

(3) 綜上，108年方案移工引進措施查核機制已兼顧保障本勞就業權益及勞動條件，尚無限縮查核作業之情事。

3、有關修正藍領審查標準部分條文修正案之預告期限，及預告期間綜整意見之後續修正結果與處理方式一節：

(1) 查藍領審查標準修正案業於108年2月23日公告踐行預告程序，預告期間自108年2月28日起至108年3月14日止。

(2) 藍領審查標準修正案預告期間，關於提供回臺投資臺商引進移工措施部分，計有經濟部及○○○人力仲介有限公司提出建議；勞動部後續業依回應意見修正藍領審查標準，並於108年4月3日修正發布，於108年4月5日生效實施。

4、有關108年4月5日實施之藍領審查標準第14條之11與第15條之7有無矛盾一節：

(1) 依108年方案之移工引進措施，向經濟部申請之雇主，須符合全新設廠或擴廠達一定規模、投資達一定金額，以及高科技產業創造本勞新就業人數100人或增加本勞比率20%，其他產業創造本勞新就業人數50人或增加本勞比率20%等條件，且僱用本勞之薪資應達3萬元以上。基於移工補充性原則，雇主於向經濟部申請時，需預估創造一定之本勞新就業人數，方可適用108年方案移工措施，且後續將定期稽查雇主聘僱本勞及移工人數是否符合比率。

(2) 查藍領審查標準第14條之11，係規範雇主向經濟部申請108年方案之認定期間，其立法目的在確認申請108年方案移工引進措施之雇主符

合前開申請條件；又為避免申請廠商不實申請，於第2項規定增加必要時經濟部及勞動部得實地查核雇主資格及相關營運狀況；另藍領審查標準第15條之7規定，雇主經認定符合臺商資格，其聘僱行動方案移工，加計3K5級制與Extra機制移工不得超過藍領審查標準規定之核配比率上限，並針對雇主依108年方案聘僱本勞薪資條件訂定查核機制。該查核機制係針對廠商引進移工後，定期每年2月、5月、8月、11月查核廠內人數，與第14條之11實地查核資格不同。

- (3) 綜上，藍領審查標準第14條之11及第15條之7規定，分別針對雇主申請108年方案移工引進措施之前端與後端訂定查核機制，於兼顧產業經濟發展及雇主用人需求下推動108年方案，並避免雇主引進移工致影響國人之就業權益及勞動條件，尚無矛盾之處。

5、有關藍領審查標準之預估人數及規定比率有無審慎精算一節

按國發會訂定之108年方案臺商資格審核機制，係以「投資台灣事務所」作為單一窗口，並召開跨部會之聯審會議針對廠商送審資料予以審核。為確認廠商申請108年方案之本勞與移工預估人數之合理性，經濟部於會議中依專業權責，針對廠商送審投資計畫書內容，審查預定之投資金額、投資設備、預估聘僱本勞與移工人數、人機配置與班別之妥適性，倘經聯審會議討論符合臺商資格者並由經濟部核發認定函，勞動部續依上開認定函所載明之製造業行業級別、移工核配比率、預估聘僱本勞與移工人數，辦理核

發移工招募許可及聘僱許可等相關事宜。

6、有關依藍領審查標準先引進外國人是否影響1年後本國聘僱勞工人數及比率一節：

- (1) 廠商依108年方案申請移工引進措施，透過聯審會議確認投資計劃所預估之本勞人數。為保障國人就業權益，廠商向勞動部申請移工時，其實際引進移工人數不得逾許可人數1/2，後續俟聘僱本勞人數達預估人數1/2以上時，始得再申請引進另1/2移工。
- (2) 為避免廠商依108年方案先引進移工而未依預估人數聘僱本勞，廠商依108年方案引進首名移工入國滿1年後，勞動部即依藍領審查標準第15條之7規定辦理第1次查核，確認廠商聘僱本勞人數、比率及薪資門檻是否符合規定，倘經查核移工超過規定上限人數或薪資未達標準，勞動部將廢止招募及聘僱許可，並移送地方主管機關處以6萬元至30萬元之罰鍰處分(無改善期間)；另後續將納入勞動部每年定期查核(每年2月、5月、8月、11月進行)，若定期查核移工人數超出所規定之比率上限，勞動部將通知雇主應於規定改善期間增聘本勞或減聘移工人數，屆期未改善者，亦就超過規定上限部分人數廢止移工招募及聘僱許可，以保障國人就業權益。

7、有關108年4月5日實施之藍領審查標準第14條之11，創造本國新勞動就業人數或比率，是否為移工補充的必要條件，成就之後才得以聘僱移工一節：

- (1) 國發會為因應美中貿易衝突，促使臺商調整海外布局契機，協助優質臺商順利返臺投資，爰訂定108年方案並經行政院核定。有關充裕產業人力部分，為加速臺商落地生根，108年方案以

優先促進本勞就業、移工採補充性原則，針對符合資格之臺商提供移工引進措施，並採移工預核機制，以解決新設立廠場及擴廠營運初期用人彈性需求。即在企業投資達一定規模及新增本勞就業達一定人數或比率之前題下，適度放寬移工引進措施，協助企業取得生產營運所需人力，促使臺商回臺投資，進而增加國內就業機會。

- (2) 臺商倘申請108年方案移工引進措施，須提送投資計畫書向經濟部單一窗口申請認定，並經由經濟部召開跨部會之聯審會議，由審查委員審查臺商資格，及投資計畫書預計投資之金額、機械設備、僱用員工人數(聘僱本勞勞保投保薪資及勞退提撥工資需達3萬元以上)及人力配置等，審查通過後由經濟部核發認定函，再由臺商檢具認定函等文件向勞動部申請核發108年方案移工招募許可。
 - (3) 綜上，依行政院核定108年方案內容，廠商申請聘僱移工採預核機制，以預先核配移工招募許可方式解決臺商用人需求，惟實際引進移工人數不得逾許可人數1/2，俟臺商聘僱本勞人數達預估人數之一半後，始可向勞動部申請引進另1/2之移工人數，並於臺商首名移工入國滿1年後辦理查核，以確保國人就業權益及勞動條件。
- 8、有關為達成吸引臺商回臺投資而需搭配給予彈性放寬之優惠措施，倘日後稽查發現有利用時間落差而違反規定之情事，相關裁罰處分是否應相對加重比例，始能有效預防嚇阻，並避免影響本國勞工權益一節：
- (1) 現行勞動部辦理製造業移工定期查核之程序作

法，係雇主自引進符合查核基準規定之申請案
首名移工入國滿3個月者，應納入勞動部每年2
月、5月、8月及11月定期查核。倘查核移工人
數超過藍領審核標準所規範之人數，勞動部將
通知雇主於規定改善期間增聘本國勞工或降低
聘僱移工人數，屆期未改善者，應就超過規定
上限部分人數廢止招募許可及聘僱許可。

- (2) 依108年方案聘僱移工之臺商，其首名外國人入
國滿1年者，於當年度最近辦理之定期查核月份
辦理首次查核，如經查核移工人數超過規定人
數者，除逕採1:1比例廢止移工許可外，並裁罰
6萬至30萬元罰鍰，並就新聘本勞薪資未達標準
者，廢止雇主名額與依法裁罰，相較一般製造
業辦理定期查核，108年方案首次查核無改善期
間，且增設薪資查核作業；第2次以後查核作業
則回歸比照前揭一般對象辦理，即於配合國家
政策方向推動108年方案之同時，兼顧本勞就業
機會、勞動條件及產業經濟發展現況，創造本
勞優質就業，並保障國人就業權益。

柒、調查意見：

本院前於民國(下同)102年接見陳訴人○君陳訴勞動部改制前行政院勞工委員會(下稱勞委會)於102年3月11日修正「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」(下稱藍領審查標準)部分條文³²，以配合臺商回流政策，似違反就業服務法(下稱就服法)優先聘僱本國勞工之精神，且影響我國勞工就業權益，並造成同種企業不公平競爭等情案；依案關機關查復內容，有關提供國內新增投資案及臺商新增投資案之外籍勞動力優惠措施，係行政院邀集相關部會協商後獲得之共識，勞委會對於核准廠商僱用移工前，雖已提出相關查核機制，並表示將可發揮「引進移工以促進本勞就業」政策效益，惟如何能落實稽查或監督工作及保障本國勞工權益，並達成增加國內就業舒緩產業外移之規劃目的，均有待後續觀察追蹤，經103年1月8日財政及經濟委員會第4屆第119次會議決議：列為該會重點工作及巡察相關部會重要項目。

嗣後，台灣勞工陣線協會於108年1月8日發布新聞稿表示行政院為吸引臺商回流再度提出「歡迎臺商回臺投資行動方案」，適用「移工預先核配、1年內免定期查核」等優惠措施；台灣勞工陣線強調，行政院於101年至103年底就曾以「移工預核制」吸引臺商回流，但成效不彰，104年再度延續提出「固臺投資方案」也草草結束；認為「移工預核制」違反就服法優先聘僱本勞的精神，「1年內免定期查核」則是自我限縮查核基準，對特定廠商放水，大開方便之門³³。經核勞動部所復及「歡迎臺商回

³² 102年3月11日勞委員勞職管字第1020503428號令修正發布第4、11、13、14-3、15-4、15-7、16-1條條文及22條條文之附表五；增訂第14-4~14-8、15-8、24-2~24-4條條文及第七章之一章名。

³³ 台灣勞工陣線協會108年1月8日新聞稿「『外勞預核制』違反就業服務法『本勞優先』原則」，

「臺投資行動方案」方案內容，廠商申請聘僱移工採預核機制，實際引進移工人數不得逾許可人數1/2，俟臺商聘僱本勞人數達預估人數之一半後，始可向勞動部申請引進另1/2之移工人數；惟就服法第47條規定略以，雇主聘僱外國人從事前條第1項第8款至第11款規定之工作，應先以合理勞動條件在國內辦理招募，經招募無法滿足其需要時，始得就該不足人數提出申請；方案為歡迎臺商回臺投資，似仍應考量上開母法所限定之條件，始能達保障本國勞工權益之意旨，經109年8月3日第6屆第1次院會決議：推派王幼玲委員調查。

本案經調閱國家發展委員會（下稱國發會）、經濟部、勞動部等機關卷證資料，並於109年2月12日諮詢臺灣大學國家發展研究所、政治大學法律系及臺灣師範大學企業管理學系等學者專家³⁴意見，再經國發會、經濟部、勞動部補充說明到院；本案並向經濟部調閱截至110年2月底止，通過申請「歡迎臺商回臺投資行動方案」之移工優惠之廠商資料，透過與勞動部之移工聘僱及勞工保險（下稱勞保）投保資料比對，已調查完畢，調查意見如下：

- 一、我國自78年開放引進移工，移工政策依就業服務法的規定，強調在不影響本國人就業機會及勞動條件之前提下，移工為補充性人力，為補充性原則。然而隨著引進移工的業別擴充，人數增加，又數度成為獎勵投資的誘因；加上放寬配額限制、豁免外加就業安定費、延長工作期限等，以致到110年5月底止，在臺移工人數為71萬1,015人，在臺工作年限最長已可達12至14年，顯示目前我國在維繫農、林、漁、牧、製造

資料來源：<https://labor.ngo.tw/news/news-history/139-news2019/845-news20190108>。

³⁴ 依學者專家姓氏筆畫順序排列。

業等產業運作及協助家庭照顧等，移工儼然已成為必要的人力。惟30多年前設定移工僅為暫時性與補充性人力之管制措施或法規，已不符使用，且無法維護本國勞工權益及移工人權的需求。勞動部應因應目前移工運用的現況，重新檢視相關的法規與規範，是否已不切實際、流於形式，無法達到立法初衷，或需要改弦更張。

(一)我國自78年10月起開放移工引進，迄今已超過30年；雖早期曾採取移工緊縮政策，以保障本國人就業機會，但事實上，自99年起，移工人數即呈每年攀升趨勢，已成為我國整體勞動力不可忽視之群體；不僅產業移工人數逐年成長，社福移工更是我國目前托老及長期照護之主力。

1、我國自78年開始正式引進移工³⁵。80年起以「配額制」、「重大投資案」方式開放引進製造業移工³⁶（95年後則以「3K3班」核配³⁷）；81年開放移工從事海洋漁撈³⁸、機構看護、家庭看護³⁹及家庭幫

³⁵ 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移工申請來臺合法工作；83年10月8日開放開放重大投資營造業引進營造業移工；92年12月24日開放百億元以上民間投資重大經建工程案；94年5月6日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個月以上者可申請聘僱外籍營造工。

³⁶ 80年10月11日為第1次對產業開放引進移工，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（開放額度：15,000人）；81年9月26日第2次開放重要外銷行業，或為與產業發展具重要關聯性行業，或為工作性質辛苦缺工嚴重對產業發展具重要性行業之紡織業等68種行業（開放額度：32,000人）；82年1月12日第3次對產業開放，除前述68種行業另增加船舶及其零件製造業、化學製品製造業、製傘業、食品加工業、化學材料業共計73行業（開放額度：35,000人）；82年5月23日第4次開放特許染整、陶瓷、水泥、沖剪、棉紗、石材等6行業專案引進移工（開放額度：30,000人）；82年8月6日開放原73行業若新設廠或擴充設備且有營運事實者（新投資案）得專案申請聘僱移工；83年8月27日開放3K（骯髒、危險及辛勞行業）專案（開放額度：10,000人）；83年10月8日開放製造業2億元以上重大投資業者得申請聘僱移工；84年5月1日開放織布、毛衣織品、電鍍、塗料、模具、織襪及石材製品等7產業（開放額度：8,200人）。

³⁷ 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聘僱移工（開放額度：20,000人）；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可以申請聘僱移工（開放額度：10,000人）；96年10月3日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；99年10月1日調整3K核配比率分5級（3K5級制）；102年3月11日新增外加就業安定費附加移工配額機制(Extra制)。

³⁸ 81年8月20日開放20噸以上漁船；92年2月11日開放所有漁船；103年3月30日開放海洋箱網

傭⁴⁰工作，並於102年試辦外籍看護工外展看護服務；105年開放屠宰業；108年試辦乳牛飼育及外展農務工作引進移工；109年於指定工業區試辦移工外展製造工作、放寬公共工程申請移工資格、擴大開放畜牧工作，以及新增農糧工作或魚塢養殖等工作得申請聘僱移工⁴¹。

- 2、依勞動部公開資料年度最早為80年底，該時在臺移工總人數僅2,999人，至99年底在臺移工總人數為37萬9,653人，107年底更是突破70萬人大關⁴²，已然是我國整體勞動力不可忽視之群體；截至110年5月底止，在臺移工人數為71萬1,015人，其中產業移工人數46萬7,763人，社福移工人數24萬3,252人。
- 3、鑑於缺工是臺灣傳統製造業普遍的問題，亦為政府開放引進產業移工的主要原因，加以人口高齡化及少子女化，勞動人口持續緊縮，產業移工成為彌補勞動力缺口的重要來源。又勞動部雖有各業別移工與該業整體就業人口比率之統計⁴³，卻

養殖漁業得聘僱移工。

³⁹ 81年8月5日合法開放移工從事家庭看護工之工作；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；90年7月27日放寬巴氏量表標準為30分至40分；95年8月30日增列特殊病症得增聘1人；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）」；101年9月17日新增80歲以上高齡者嚴重依賴照護需要；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）」；104年8月8日新增85歲以上輕度失能者。

⁴⁰ 81年8月17日及82年1月12日首次開放移工從事家庭幫傭工作（開放額度：8,000人）；84年11月1日再次受理申請聘僱外籍家庭幫傭（開放額度：8,000人）；90年11月7日開放以下3類對象可申請外籍家庭幫傭：年齡3歲以下之3胞胎以上多胞胎子女、或家庭中直系血親累計點數滿16點者、或外籍主管。

⁴¹ 勞動部109年7月31日勞動發管字第10905129431號函修正「外國人從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十一款工作資格及審查標準」部分條文之修法總說明。

⁴² 依勞動統計查詢網所查詢外勞總人數：99年底37萬9,653人、100年底42萬5,660人、101年底44萬5,579人、102年底48萬9,134人、103年底55萬1,596人、104年底58萬7,940人、105年底62萬4,768人、106年底67萬6,142人、107年底70萬6,850人、108年底71萬8,058人、109年底70萬9,123人。

⁴³ 依勞動部110年1月28日召開跨國勞動力政策協商諮詢小組第32次會議紀錄及其附件2-3、各業別外勞與該業整體就業人口比率表：截至109年11月底止之機構及外展外籍看護工占醫療保健社會工作服務業就業人數之3.13%，家庭外籍看護工、外籍幫傭分別占其他服務業就業人數之29.46%與0.30%。

難看出社福移工對臺灣社會的重要性⁴⁴；但單就外籍家庭看護工人數來看，勞動部公開資料之外籍家庭看護工於90年底為10萬1,127人，96年底為15萬2,067人，102年底為19萬6,246人，至108年底為24萬4,379人，即便期間政府投入經費並推動多項長照政策，但引進外籍家庭看護工人數仍是以每年將近8千的人數向上成長，顯示我國目前的長照現況是大量仰賴外籍看護人力，外籍看護人力取代了國家福利政策，成為照護主力。

(二)現行移工政策係依就服法規定聘僱外國人工作必須先保障國民工作權，因此雇主必須先申請許可才能僱用外國人，且不得妨礙本國人就業，同時亦有總量管制及限業限量等規定，但現況是在臺移工人數仍逐年攀升並已突破70萬人，顯示國人在維繫產業營運及協助家庭照顧等各面向都已無法沒有移工，則移工之於我國是否仍係暫時性與補充性？該時基於移工僅為暫時性與補充性人力之管制措施或法規政策等，是否仍然適宜於目前環境？都值得深思。而原設定為保障本國人工作機會及促進就業的各項制度設計，似也未能真正發揮效用。

- 1、就服法第1條前段：「為促進國民就業，以增進社會及經濟發展，特制定本法。」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。」
- 2、就服法在不影響國人就業機會之基本原則下，對欲聘僱移工雇主設有一定條件限制（限業限

⁴⁴ 因作為基礎（分母）之醫療保健社會工作服務業（行業統計分類為Q大類）係所有從事醫療保健及社會工作服務之行業，其他服務業（行業統計分類為S大類）則係從事G至R大類以外服務之行業，如宗教、職業及類似組織、個人及家庭用品維修、洗衣、美髮及美容美體、殯葬及相關服務、家事服務等，故據以計算出之占比較難看出社福外勞對臺灣社會的重要性。

量)，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，方可引進移工（補充性勞動力）⁴⁵；在國內招募程序部分，設有機制例如「應以合理勞動條件辦理招募⁴⁶」、「在中央主管機關依本法（即就服法）第22條建立之全國性之就業資訊網登載求才廣告」、「自登載之次日起至少21日」、「同時於中央主管機關指定之國內新聞紙選定1家連續刊登3日」、「雇主非有正當理由不得拒絕僱用來應徵之本國勞工」等⁴⁷，然即便如此，甚主管機關亦有向國內求職者確認雇主無不正當理由拒絕僱用後始就招募本勞不足額情形開具證明書⁴⁸，惟「招募本勞不足」一事仍存有疑慮，好比本案諮詢學者專家就提到：「現行制度上，『招募本勞不成』的問題依舊存在，不敢說是否更惡化，但至少一定都還存在」、「曾經有個例子是發現在阿里山半山腰在招募本勞，而大家都知道這是假的」、「是否於『招募本勞不成』這塊更要有一套方法，否則也只是叫廠商出一個切結書，那有遵守跟沒有遵守就服法第47條就等於沒有差別」。

⁴⁵ 就服法第47條：「（第1項）雇主聘僱外國人從事前條第1項第8款至第11款規定之工作，應先以合理勞動條件在國內辦理招募，經招募無法滿足其需要時，始得就該不足人數提出申請，並應於招募時，將招募全部內容通知其事業單位之工會或勞工，並於外國人預定工作之場所公告之。（第2項）雇主依前條項規定在國內辦理招募時，對於公立就業服務機構所推介之求職人，非有正當理由，不得拒絕。」

⁴⁶ 勞動部109年12月11日勞動發管字第1090519135號令公告110年製造業合理薪資基準，以電子零組件製造業為例，日班技術工2萬7,970元/非技術工2萬6,140元；夜班技術工3萬3,564元/非技術工3萬1,368元。

⁴⁷ 雇主聘僱外國人許可及管理辦法（1）第12條規定：「（第1項）雇主申請聘僱第二類外國人，應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求才登記後次日起，在中央主管機關依本法（即就服法）第22條所建立全國性之就業資訊網登載求才廣告，並自登載之次日起至少21日辦理招募本國勞工。但同時於中央主管機關指定之國內新聞紙中選定1家連續刊登3日者，自刊登期滿之次日起至少14日辦理招募本國勞工。（第2項）前項求才廣告內容，應包括求才工作類別、人數、專長或資格、雇主名稱、工資、工時、工作地點、聘僱期間、供膳狀況與受理求才登記之公立就業服務機構名稱、地址及電話。（第3項）雇主為第1項之招募時，應通知其事業單位之工會或勞工，並於事業單位員工顯明易見之場所公告之。……。」

⁴⁸ 106年至108年雇主於申請聘僱外籍勞工前辦理國內招募違反「其他無正當理由拒絕僱用本國勞工」之案件分別為7件、7件、5件。

- 3、又，就服法第52條明訂有應制定移工聘僱警戒指標，管控每年引進的總人數，惟勞動部遲未對移工總量進行評估管控，產業移工之目的事業主管機關經濟部未積極輔導缺工產業朝自動化、升級等轉型方向進展，社福移工之目的事業主關機關衛福部迄也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，都使得移工人數節節上升⁴⁹。
- 4、進一步的，有研究談論著移工與勞動市場的低薪現象及對本勞工作機會的替代效果⁵⁰、引進移工對青年及弱勢就業的衝擊。然引進移工前先經國內招募，雇主或仲介也確實執行，則越來越多的移工人數就代表我國勞動力真實的缺口，足見移工在我國實際上已不再只有補充性功能。
- 5、雖政府機關強調移工是補充性人力，許多管制措施或法規政策例如：移工僅得簽訂定期契約、有在臺工作年限、沒有永久居留的可能⁵¹、無法享有與家人團聚的權利⁵²等；但隨著移工在臺工作期限延長、人數越來越多，各項法令制度未能對移工人權保障的問題逐漸浮現，例如：缺乏對本外籍家庭看護工的工作條件進行相關規範與保障、必須住在雇主指定的住宿地點（產業移工）或與雇主同住（外籍家庭看護工）、不適宜且未

⁴⁹ 經本院107年10月3日財政及經濟、內政及少數民族委員會第5屆第54次聯席會議通過糾正勞動部、經濟部、衛福部在案（107財正0016）。

⁵⁰ 勞動部104年委託研究「低薪資對我國勞動市場的影響與政府因應策略」（案號：07-10403066）指出：「企業對於外籍勞工的僱用，對於不同類型的勞工有不同的影響。……對於非技術勞工，則因為引進外勞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。」

⁵¹ 入出國及移民法第25條前段規定：「外國人在我國合法連續居留5年，每年居住超過183日，……並符合下列要件者，得向移民署申請永久居留。但以就學或經中央勞動主管機關許可在我國從事就業服務法第46條第1項第8款至第10款工作之原因許可居留者及以其為依親對象許可居留者，在我國居留（住）之期間，不予計入：……。」

⁵² 雇主聘僱外國人許可及管理辦法第44條前段規定：「外國人從事本法第46條第1項第8款至第10款規定工作者，不得攜眷居留。……。」

符消防建管規定之住宿環境⁵³、違法收取買工費⁵⁴、雇主未依規定為所僱漁工投保勞保卻無積極查處⁵⁵、製造業移工職災失能率明顯高於本勞⁵⁶、移工懷孕、待產、育兒適用勞動基準法及性別工作平等法等疑義。

(三)現行雇主向勞動部移工招募許可時，依法須檢附無違反勞工法反令證明書⁵⁷，惟勞動部未能明確說明無違反勞工法令證明書各目事項之制訂緣由，僅稱係為落實就服法第42條意旨，由各地方政府就權責依個案事實認定後，依職權開具證明文件。然各目事項因無一致且明確標準，致無所適從；其中，「有無因聘僱移工而降低本國勞工勞動條件」多由雇主聲明切結，地方政府亦無法查核是否為真實，已流於形式，且耗費行政資源。

1、有關雇聘辦法第16條第1項第5款各目規定，部分無一致且明確標準，各地方政府僅能自訂並僅做書面形式審查。第一線公務人員不僅承受與其他縣市作法互異造成的民怨，又未能透過勞動檢查或其他實際審查方式確認雇主所送資料真偽，造成第一線公務人員忙於應付；勞動部掌理全國性

⁵³ 經本院107年12月5日財政及經濟、內政及少數民族委員會第5屆第56次聯席會議通過糾正勞動部、內政部在案(107財正0019)。

⁵⁴ 經本院108年11月19日財政及經濟委員會第5屆第69次會議通過調查報告(108財調0048)。

⁵⁵ 經本院109年4月8日財政及經濟、內政及族群委員會第5屆第73次聯席會議通過糾正勞動部在案(109財正0005)。

⁵⁶ 經本院109年5月6日財政及經濟委員會第5屆第75次聯席會議通過糾正勞動部在案(109財正0008)。

⁵⁷ 就服法第48條規定略以，雇主聘僱外國人工作，應檢具有關文件，向中央主管機關申請許可；前項申請許可、廢止許可及其他有關聘僱管理之辦法，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之；雇聘辦法第16條第1項規定略以，雇主申請第二類外國人之招募許可，應備求才證明書、直轄市或縣(市)政府(下稱各地方政府)就下列事項開具證明文件(即無違反勞工法令證明書，下同)等文件。其中，無違反勞工法令證明書之開立，係指雇主：(一)已依規定提撥勞工退休準備金及提繳勞工退休金。(二)已依規定繳納積欠工資墊償基金。(三)已依規定繳納勞工保險費。(四)已依規定繳納違反勞工法令所受之罰鍰。(五)已依規定舉辦勞資會議。(六)第二類外國人預定工作之場所，無具體事實足以認定有本法第10條規定之罷工或勞資爭議情事。(七)無具體事實可推斷有業務緊縮、停業、關廠或歇業之情形。(八)無因聘僱第二類外國人而降低本國勞工勞動條件之情事。

就業政策、法令訂定，卻未有積極協助地方政府解決。

- 2、以第8目「無因聘僱第二類外國人而降低本國勞工勞動條件之情事」為例：此項規定文字明顯對應就服法第42條規定之「聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之勞動條件」，但卻更為抽象；雖勞動部對此復稱各地方政府主管違反相關勞工法令如勞基法或就服法等之裁罰，並具勞資爭議相關紀錄，惟「違反勞工法令之裁罰」對應的是第4目「已依規定繳納違反勞工法令所受之罰鍰」，而「勞資爭議記錄」對應的是第6目「第二類外國人預定工作之場所，無具體事實足以認定有本法第10條規定之罷工或勞資爭議情事」。第8目究應以何標準、如何審核？作為法令主管機關之勞動部未能明確說明。各地方政府亦因勞動部未明定標準，對於第8目之審核各自為政，亦凸顯各地方政府之束手無策。綜整各地方政府對於第8目之審查作法：

- (1) 新竹縣政府表示因無從要求雇主提供文件佐證「無因聘僱第二類外國人而降低本國勞工勞動條件之情事」，故該府未對雇聘辦法第16條第1項第5款第8目進行審核⁵⁸。
- (2) 另全臺22縣市中，有12個地方政府對於第8目之審核係以由雇主聲明切結⁵⁹；前揭地方政府函復本院時亦表示，其實務上無法就雇主所聲明「無因聘僱第二類外國人而降低本國勞工勞

⁵⁸ 惟依雇聘辦法規定應由各地方政府審核並開具無違反法令證明書，雇主始據以向勞動部申請外勞聘僱許可，則新竹縣政府自承現行未針對第8目審查，雖表示為其審查上之困境，建議勞動部提出具體審查方向俾供遵循，惟該府因此未予審查仍發給雇主無違反法令證明書行為，亦有違反法令規定之嫌。

⁵⁹ 新北市、臺北市、宜蘭縣、苗栗縣、雲林縣、屏東縣、臺東縣、澎湖縣、基隆市、嘉義市、金門縣及連江縣等12個地方政府，以雇主出具切結書，聲明確實「無因聘僱第二類外國人而降低本國勞工勞動條件之情事」作為審核。

- 動條件之情事」進行查核，故只要雇主有檢附切結書，地方政府即就第8目審核結果為同意。
- (3) 高雄市、嘉義縣、花蓮縣等3個地方政府，皆自訂以「有無資遣勞工」作為第8目之審查，但同樣是「申請之日前2年內無發生資遣勞工情事」，高雄市免附切結書並免予審查⁶⁰，花蓮縣則是要切結聲明後審查同意，作法即有不同；嘉義縣對於「有無資遣勞工」則無差別，逕由雇主聲明切結，再經查證有無大量解僱之紀錄為審核。
- (4) 餘縣市則是自訂「有無勞基法(未結)案件」、「有無勞資爭議調解案」、「有無大量解僱勞工」、「有無資遣通報」、「有無工資未全額給付之申訴尚未結案」等作為第8目之審查方式⁶¹。
- 3、各地方政府於無違反勞動法令證明書之審核標準多不一致，完全無可參照標準已如前述；對於廠場分散於不同縣市的雇主，或是服務雇主遍布於不同縣市，協助雇主代辦文件的仲介公司而言，恐因不同地方政府標準不一、各自為政，衍生無謂爭議，例如基隆市政府即表示於核發無違反法令證明書時「倘遇有關說案有執行困難」。此外，第8目若僅是以雇主聲明切結自己並無因聘僱移工而降低本國勞工勞動條件，認定該雇主符合該規定情事，地方政府又皆表示無法舉證、查核是否為真實，則該項目之訂定及是否應由地方政府審核之必要性待證，勞動部允應正視並積

⁶⁰ 惟查高雄市政府公開資料亦是請雇主就「九.申請日前二年內，無因聘僱第二類外國人而降低本國勞工勞動條件情事之切結書。」與函復本院內容並不相同。

⁶¹ 桃園市、臺中市等2個地方政府，以雇主「有無勞資爭議調解案」作為審查；臺南市、彰化縣、南投縣、新竹市等4個地方政府，則以雇主「有無勞基法(未結)案件」、「有無勞資爭議調解案」、「有無大量解僱勞工」、「有無資遣通報」、「有無工資未全額給付之申訴尚未結案」作為審查。

極檢討，以免各地方政府虛耗資源卻無意義。

(四)鑒於我鄰近各國同樣面臨人口老化及勞力輸出國有計畫輸出或停止輸出，移工已漸轉為賣方市場，優秀移工更是國際爭奪競逐對象；加以國際對移工人權⁶²的重視，建構一個對移工友善且合理之工作環境，有助於留任熟悉我國文化、優質有經驗的移工，提升我國競爭力。

- 1、我國主要的移工來源國為東南亞之越南、印尼、菲律賓、泰國等4國，隨著這些國家的勞動人口強勢增加且整體經濟成長，年輕人出國工作意願下降，學者就曾整理印尼於2013年宣布將於2017年暫停輸出勞工，希望能在5年內，逐步減少勞工至國外工作的人數，包括從事家庭工作者；泰國則是其本身工業部門已有缺工問題；菲律賓因官方語言之一為英語，相較於僱用已開發國家勞工之勞動成本較為低廉，且菲律賓官方積極考察中東國家的勞務市場；越南則是將勞動力職業技能培訓列為工作重點等⁶³，可見各勞動力輸出國有計畫輸出或停止輸出勞工。
- 2、另一方面，我國及鄰近日本、韓國都出現人口縮減趨勢，可預見的將以各國所能提供給移工的薪資待遇、福利照顧、移民政策等來爭搶移工作為補足國內勞動力不足之一部；同時，移工來源國如印尼於西元2020年7月中簽署第9號規定，明訂移至海外工作的安置成本改由海外雇主與印尼地方政府分擔，落實印尼2017年第18號移工保護費第30條的移工零付費政策；此舉無疑是墊高引進移工的僱用成本，依市場機制，雇主可不接

⁶² 例如：1965年聯合國「消除一切形式種族歧視國際公約」、1990年聯合國「保護所有移工及其家庭成員權利國際公約」、2018年聯合國「全球移徙盟約」。

⁶³ 摘錄自「保護所有移工及其家庭成員權利國際公約國內法化研究」，勞動部103年委託研究報告。

受，但卻引起我國雇主反彈，顯然是因為行政機關未曾正視移工人力質與量的變遷趨勢，漠視引進移工之合理機制設計，形成的制度保障缺漏，致長久如此，我國雇主則僅能被迫接受移工來源國為捍衛其勞工權益之直接反彈。

- 3、此外，我國前於107年5月行政院記者會提出新經濟移民法規劃重點，國發會於同年7月起召開跨部會協商會議、草案預告、報請行政院審查等，11月29日提報行政院第3628次院會通過，12月5日函送立法院審議；108年12月法案因屆期不續審，立法院已將草案退回行政院。依國發會網頁之新經濟移民法草案專區內容，該草案在「外國中階技術人力」部分之重點為：為解決國內產業中階技術人力不足問題，爰參考國際作法，新訂聘僱具中階技術工作能力僑外生、基層外國人員，或直接引進具中階技術工作能力外國人相關規定；該等技術人力皆需符合一定薪資水準及工作條件資格認定，並訂定總量管制及產業別配額。新經濟移民法草案並另訂定外國中階技術人力之永久居留條件，以及依親親屬之居留及永久居留條件；對於取得永久居留之外國人，規劃提供就業保險、勞工退休金新制，以及相關社會安全保障及生活協助等配套措施。惟國發會龔明鑫主委於109年9月30日赴立法院業務報告時表示新經濟移民法草案前因屆期不續審，該草案因有針對白領和藍領技術工兩部分，白領部分已有攬才專法，目前正在預告鬆綁規定版本；藍領技術工則是因為還有些疑慮，所以還需要再討論。

(五)綜上，我國自78年開放引進移工，移工政策依就業服務法的規定，強調在不影響本國人就業機會及勞動條件之前提下，移工為補充性人力，為補充性原則。然而隨著引進移工的業別擴充，人數增加，又

數度成為獎勵投資的誘因；加上放寬配額限制、豁免外加就業安定費、延長工作期限等，以致到110年5月底止，在臺移工人數為71萬1,015人，在臺工作年限最長已可達12至14年，顯示目前我國在維繫農、林、漁、牧、製造業等產業運作及協助家庭照顧等，移工儼然已成為必要的人力。惟30多年前設定移工僅為暫時性與補充性人力之管制措施或法規，已不符使用，且無法維護本國勞工權益及移工人權的需求。勞動部應因應目前移工運用的現況，重新檢視相關的法規與規範，是否已不切實際、流於形式，無法達到立法初衷，或需要改弦更張。

二、現行移工核配比率訂有最高不得逾40%，但勞動部系統中卻可輕易查調出聘僱移工比率高於40%案例，案例中有A公司僱用未獲工作許可之留學生，勞動部知悉後仍無積極查處；案例中有B公司取得聘僱移工許可後即大量減少本勞，致移工比率最高達79%，卻因非現行接受定期查核之雇主對象，致勞動部亦確認「已逾規定」的情況持續存在，凸顯目前之定期查核方式無法有效杜絕超額僱用情事；「歡迎臺商回臺投資行動方案」優惠廠商得以「1年內免查核」，若無積極應處，「引進移工不影響本勞就業」將無法落實，勞動部應確實檢討並研謀改進。

(一)勞動部於99年10月1日起調整各業聘僱移工之適用比率，分級為10%、15%、20%、25%、35%等5級制（下稱3K5級制），以有效分配製造業移工名額；再於102年3月11日實施外加就業安定費附加移工數額機制（下稱Extra機制），可於原就業安定費下，額外付出就業安定費以提高移工比率，但合計不得超過40%，以因應產業特殊缺工之彈性用人需求。即便

是102年方案、新投案或108年方案，亦均是規定依3K5級制及Extra機制核配移工，再增額移工比率最高為40%。

(二)雖勞動部稱為保障本國勞工工作權益及避免雇主超額聘用外國人，定期查核製造業雇主參加勞保之本國勞工及外國人之人數比率⁶⁴，惟於勞動部「全國勞工行政資訊管理整合應用系統」(下稱全國勞政系統)隨機查詢事業單位勞保資料，發現移工比例超過40%之事業單位竟不在少數。

1、於勞動部全國勞政系統查詢勞保資料，可帶出事業單位名稱、行業別、投保人數、平均薪資、移工人數、移工比例(%)等資料，隨機選取兩例：

(1)○○國際有限公司⁶⁵(下稱A公司)，化妝品批發業，查詢時公司總投保人數6人，平均薪資新臺幣(下同)23,800元，移工人數6人，資料時間109年3月移工比例100%。

表11 A公司歷年投保人數及勞退新制提撥人數

年月	10903	10902	10901	10812	10811	10810	10809	10808	10807
投保人數	6	6	6	0	0	0	0	0	0
移工人數	6	6	6	0	0	0	0	0	0
雇主提撥人數	0	0	0	0	0	0	0	0	0
自提人數	0	0	0	0	0	0	0	0	0
移工比例	100%	100%	100%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

資料來源：全國勞政系統。

⁶⁴ 現行勞動部係依「雇主聘僱外國人從事製造工作定期查核基準」查核雇主聘僱外國人之比率或人數；除102年方案、新投案及108年方案，雇主自引進符合查核基準規定之申請案首名外國人入國滿3個月者，應納入該部每年2月、5月、8月及11月定期查核。勞動部自97年5月首次辦理定期查核，至109年11月已辦理51次，累計查核雇主122萬8,995家次，發函通知雇主限期改善3萬5,653家次，佔查核家次2.9%。

⁶⁵ 依經濟部商工登記公示資料查詢結果，○○國際有限公司於106年7月31日核准設立，資本總額1萬元，所營事業資料尚包含人力派遣業；另依財政部全國營業(稅籍)登記資料，該公司財稅營業項目為「其他化妝品批發」。

- (2) ○○廣告印刷股份有限公司⁶⁶（下稱B公司），印刷業，查詢時公司總投保人數21人，平均薪資25,581元，移工人數14人，資料時間109年3月之移工比例67%。

表12 B公司歷年投保人數及勞退新制提撥人數

年月	10903	10902	10901	10812	10811	10810	10809	10808	10807
投保人數	21	22	18	19	19	19	4	49	49
移工人數	14	14	14	15	15	15	0	0	0
雇主提撥人數	6	7	3	3	3	3	3	48	48
自提人數	1	1	1	0	1	1	1	0	0
移工比例	67%	64%	78%	79%	79%	79%	0%	0%	0%

資料來源：全國勞政系統。

- 2、單純就全國勞政系統資料來看，A公司於系統上可見前半年完全無人員投保資料，卻於109年1月時有移工6人投保，移工比例由0%增加為100%；B公司於108年8月時尚有本勞49人，隔月本勞僅剩4人，卻在再次月增加移工15人，移工比例由0%突增為79%（108年10月）。雙雙超過3K5級制及Extra機制合計不得超過40%之規定，情形至少已存在3至6個月不等；究何以能有超過40%比例移工，實有待勞動部釋疑。
- 3、本案於109年5月28日發函請勞動部說明由前揭系統所直接呈現之表格資料是否違反規定，勞動部於109年7月10日函復⁶⁷以：於「雇主聘僱外國人人數最多不得逾40%，及僱用員工人數符合勞工退休金提繳規定」之前提下，其查核結果為「已

⁶⁶ 依經濟部商工登記公示資料查詢結果，○○廣告印刷股份有限公司於93年2月5日核准設立，資本總額1仟萬元，所營事業資料「除許可業務外，得經營法令非禁止或限制之業務」；另依財政部全國營業（稅籍）登記資料，該公司財稅營業項目為「印刷品裝訂及加工、印刷、製版」等。

⁶⁷ 勞動部109年7月10日勞動發管字第1090511696號函。

逾規定」：

- (1) 108年11月定期查核（查核月份108年7月至9月）：A、B公司均無聘僱外國人，無須辦理定期查核。
- (2) 109年2月定期查核（查核月份108年10月至12月）：A公司無聘僱外國人，無須辦理定期查核；B公司聘僱外國人比例超過40%，已逾規定。
- (3) 109年5月定期查核（查核月份109年1月至3月）：A、B公司聘僱外國人比例均高於40%，已逾規定。

(三)接受本院諮詢之學者專家亦曾對「勞保查核」提出類似擔憂，表示「在身障者及原住民的定額進用部分，就常發生在定期查核日前才調整加退保狀況來因應的情形；因此在108年方案之人數查核方式，勞動部應該更積極說明『一年內免查核』會產生哪些影響？」、「108年方案內容感覺不甚清楚，會讓人擔心就服法的原有作法被掏空，例如『一年內免查核』，像是行政檢查手段的調整，但因為1年後才查核，即代表有1年的空窗期，是否會讓雇主有刻意不遵守或規避的空間越大？」、「若不是從修正方案內容著手，是否就應該在行政檢查（管制）有更好的做法？」

(四)學者專家之擔憂並非無的放矢，由前揭系統資料及勞動部查復說明可發現：現行之定期查核不是對所有聘僱移工之雇主進行查核；而目前查核所依據之勞保資料具有時間落差⁶⁸，致真正查核時又再過了2

⁶⁸ 勞動部109年7月10日勞動發管字第1090511696號函復表示：「自96年10月起，本部以勞保資訊系統查核雇主聘僱國內勞工及外國人比率或人數是否超過上限規定，惟因勞保資料傳輸具2個月之時間落差，故為配合資訊系統作業，明定定期查核之基準月份及採計月份，並以3個月做為間隔辦理查核事宜。雇主聘僱外國人倘超過比率或人數，本部將通知限期改善，屆期未改善者，應就超過規定上限部分人數廢止招募許可及聘僱許可。」

個月，都讓不肖雇主得以有機可趁。

1、以全國勞政系統隨機選取之A、B公司於系統上所呈現資訊，並對照勞動部函復「已逾規定」：

(1) A公司成立資本額僅1萬元，自成立以來未曾有任何一筆投保紀錄，於109年1月有投保紀錄即是超額聘僱移工且為100%，表示全公司均為移工？又若B公司從未曾有勞工投保紀錄，依勞動部函復「雇主申請當月前2月之前1年僱用員工平均人數係規定於藍領審查標準第14條之2，以核計製造業雇主申請初次招募許可人數。目前雇主得聘僱移工人數採勞保納保人數計算，並以1年平均人數認定，始得確認雇主僱用員工情形，尚屬合理」之計算方式，何以能僱用移工？

(2) 另查B公司自108年10月起即超額聘僱移工，於109年2月查核時始查獲，依規定勞動部應要求限期改善，至109年5月（查核月份109年1月至3月）第2次查核仍違反規定，且依系統查詢資料，A公司109年4月份投保人數仍與前月完全相同，並無增聘本勞或減少移工跡象，顯示事業單位似無懼於勞動部廢止招募及聘僱許可；甚者，依勞保資料可觀察其進用移工之前月份有45名本勞退保，為原僱用人數九成，若稱皆為退休或自願離職似非合理，且旋於次月即聘僱十多名移工，難稱有符合就服法第42條規定之「聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之就業機會」。

2、為求謹慎，本案再請勞動部確認並說明A、B公司於全國勞政系統上呈現人數意義：

(1) 勞動部查復A公司未有聘僱藍領移工紀錄，對照全國勞政系統查詢109年1至5月各月份皆有6名

移工投保紀錄，反映出「無聘僱移工，卻有移工投保」之奇特情節；再函詢勞動部確認A公司1至5月各月份投保紀錄中之6名移工，皆為曾經勞動部許可具雇主聘僱外國人許可及管理辦法第2條定義之「第三類外國人」⁶⁹，即就業服務法第50條第1款或第2款規定「就讀於公立或已立案私立大專校院之外國留學生」或「就讀於公立或已立案私立高級中等以上學校之僑生或其他華裔學生」，不僅非外界通俗簡稱「外勞」之藍領移工⁷⁰，亦因渠非依就服法第46條第1項第8款至第11款規定引進之藍領移工，故亦無聘僱比率（藍領移工有最高不得逾40%）規定；另依勞動部查復：其中5名外國人於108年7月至109年3月間未獲該部工作許可，餘1名則於前開期間內經該部許可工作在案。

- (2) 勞動部查復B公司依其申請月前2個月之前1年僱用員工平均人數為基準之30%計算⁷¹，可招募移工人數為15人。該公司自108年10月開始聘僱移工起，迄今各月投保外國人人數皆未逾15人，符合規定。

⁶⁹ 依「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」定義之外國人類別，第一類外國人指受聘僱從事就業服務法第46條第1項第1款至第6款規定工作之外國人（通稱白領外國人、白領外勞、白領外籍員工）；第二類外國人指受聘僱從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款規定工作之外國人（通稱藍領外國人、藍領外勞）；第三類外國人指依就業服務法第50條第1款或第2款規定從事工作之外國留學生、僑生及華裔學生（通稱為外籍學生）；第四類外國人指依就業服務法第51條第1項第1款至第4款規定從事工作之外國人。

⁷⁰ 勞動部109年9月11日勞動發事字第1090515155號函。

⁷¹ 勞動部110年4月1日勞動發事字第1100504979號函復「本案雇主申請接續聘僱外國人係依『外國人受聘僱從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款規定工作之轉換雇主或工作程序準則』第7條第1項第3款、第15條及『雇主接續聘僱外國人之比率或數額基準』規定，屬製造業之事業單位依就業服務法第47條規定辦理國內招募，經招募無法滿足其需要者，得接續聘僱外國人之人數、已聘僱外國人人數、已取得招募許可人數及申請接續聘僱日前2年內，因可歸責雇主之原因，經廢止招募許可及聘僱許可之人數，合計不得超過申請月前2個月往前推算1年平均之僱用勞工參加勞工保投入數之30%。」

表13 B公司108年7月迄今各月勞保投保人數及本外勞人數列表

年月	勞保 投保人數 (A)	外國人 人數 (B)	本勞人數 (A-B)	外國人 比率 (B/A)
108年7月	49	0	49	0
108年8月	49	0	49	0
108年9月	4	0	4	0
108年10月	19	15	4	78.9%
108年11月	19	15	4	78.9%
108年12月	19	15	4	78.9%
109年1月	18	14	4	77.8%
109年2月	22	14	8	63.6%
109年3月	21	14	7	66.7%
109年4月	21	14	7	66.7%
109年5月	21	14	7	66.7%
109年6月	21	14	7	66.7%
109年7月	20	14	6	70%
109年8月	22	14	8	63.6%
109年9月	21	13	8	61.9%
109年10月	22	13	9	59.1%
109年11月	22	13	9	59.1%
109年12月	22	13	9	59.1%
110年1月	21	12	9	57.1%

資料來源：A欄為勞保局勞保資料，B欄為勞動部勞動力發展署外國人申審系統查詢結果。

(3) 又依勞動部函復資料，B公司係依「外國人受聘僱從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款規定工作之轉換雇主或工作程序準則」第7條第1項第3款等規定向勞動部申請接續聘僱外國人，如有繼續聘僱外國人之需要，得申請重新招募⁷²；惟於其申請重新招募時，始為「雇主聘

⁷² 勞動部110年4月1日勞動發事字第1100504979號函復「按『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15條之4及第16條規定，略以外國人聘僱期限屆滿前4個月內，製造業雇主如有繼續聘僱外國人之需要，得申請重新招募。又非屬自由貿易

僱外國人從事製造工作定期查核基準」於每年2月、5月、8月及11月定期查核雇主聘僱外國人之比率或人數之雇主⁷³；換言之，B公司只有於重新招募外國人時，才會受到查核。

- 3、此外，多年前新聞媒體就曾披露「仲介公司提供『人頭』，交廠商投保勞健保，在僱用本勞人數上灌水」、「南投檢警已鎖定五家仲介業者及多家工廠，這5家仲介公司至少各吸收2,000名人頭，其中一家的人頭還先後移轉四、五家工廠投保，讓4名本勞才能引進1名移工的『效益』提高到一比一。單是這家仲介業者引進的超額移工就有二千多人，時間可追溯到93年」等情，當時即指出「稽核控管移工人數的勞委會，依據勞保增減數據，分季書面稽核，並不到現場核對，給了不肖仲介業者與廠商可乘之機」⁷⁴。近期亦有臺灣台中地方檢察署（下稱台中地檢署）於109年9月10日偵辦一起位於人力仲介公司合法引進或承接移工後，再將移工仲介至營造業勞動力市場進行勞力剝削案，查出刁姓女子涉嫌成立19家人頭紙上空殼公司商號，以200餘名人頭臺籍勞工交叉混洗，向勞動部申請合法聘僱許可函，成功引進或承接126名移工；再將移工非法媒介或派遣致

港區之製造業雇主引進第16條之外國人，入國滿3個月起，每3個月依規定查核雇主聘僱外國人之比率或人數不得超過僱用員工總人數之20%。」

⁷³ 依「雇主聘僱外國人從事製造工作定期查核基準」第2條規定：「中央主管機關對符合下列規定之雇主，於每年2月、5月、8月及11月定期依附表一查核雇主聘僱外國人之比率或人數：……(二)申請接續聘僱外國人，並依本準則規定申請重新招募，且引進外國人入國工作，自引進首名外國人入國滿3個月者。但依本準則第7條第1項第1款、第2款、第17條第1項第3款規定申請接續聘僱製造業外國人者，自接續首名外國人工作滿3個月起，納入查核。(三)依本標準第16條規定(下稱重新招募案)引進外國人入國工作，自引進重新招募首名外國人入國滿3個月者。……。」

⁷⁴ 97年11月28日聯合報「雇1個外勞 抵4個幽靈臺勞」、「人頭也無奈：只想有勞健保」、「工廠全外勞 政府沒看到？」及97年11月29日聯合報「掃蕩幽靈臺勞 多上萬個頭路」，資料來源：<http://city.udn.com/55272/3121757>。

全臺等地公共工程等營造業工地工作。台中地檢署於110年1月28日將人力仲介公司負責人等人依人口販運防制法等罪嫌起訴⁷⁵。

- 4、據勞動部查復，勞動部目前仍是同96年10月起之作法，以勞保資訊系統查核雇主聘僱國內勞工及外國人比率或人數是否超過上限規定；惟勞保資料傳輸具2個月之時間落差已如前述，加上現行法制規定上或有未臻完善處，一來一往之間即容易有疏漏或空間，更遑論實務上早有不肖仲介與雇主，持續以人頭本勞投保，或加掛於不同公司，製造人數假象以爭取移工，早已是公開的秘密。

(五)由上亦發現：勞動部自詡最重要的核心系統之一全國勞政系統⁷⁶，其「勞保資料管理」所呈現之「移工人數」與「移工比例」與該部所屬勞動力發展署及勞工保險局(下稱勞保局)以各自權管或使用系統(皆非全國勞政系統)所查詢結果並不一致。此外，若非本院函詢，勞動部亦未曾主動發現A公司有聘僱未依規定申請工作許可之外國留學生⁷⁷，並依法辦理後續查處⁷⁸。

⁷⁵ 110年1月28日中央社「仲介非法派遣、苛扣薪資被逮 共91名移工遭剝削」、「利用空殼公司非法派遣移工 檢方起訴仲介業4人」，資料來源：

<https://4wayvoice.nownews.com/news/20210128/635987/>、

<https://www.cna.com.tw/news/asoc/202101280060.aspx>。

⁷⁶ 106年3月4日CIO Talk「勞動部資訊團隊升格一線單位，要靠IT保障全臺千萬勞工權益」，資料來源：<https://www.ithome.com.tw/people/112329>。

⁷⁷ 就業服務法第43條規定：「……外國人未經雇主申請許可，不得在中華民國境內工作。」第57條規定：「雇主聘僱外國人不得有下列情事：一、聘僱未經許可、許可失效或他人所申請聘僱之外國人。……。」第63條規定：「違反……或第57條第1款、第2款規定者，處新臺幣15萬元以上75萬元以下罰鍰。5年內再違反者，處3年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣120萬元以下罰金。……。」第68條規定：「違反……第43條……規定者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰。……。」

⁷⁸ 本院再於110年3月函請勞動部說明知悉上開情事後之後續調查、處分或改善情形，勞動部110年4月1日勞動發事字第1100504979號函復「為釐清前揭5名外國人與該公司是否涉有違反就業服務法第43條及第57條第1款規定等情事，業於110年3月23日函請新北市政府協助查明，俟查處結果將另案回復。」

(六)綜上，現行移工核配比率訂有最高不得逾40%，但勞動部系統中卻可輕易查調出聘僱移工比率高於40%案例，案例中有A公司僱用未獲工作許可之留學生，勞動部知悉後仍無積極查處；案例中有B公司取得聘僱移工許可後即大量減少本勞，致移工比率最高達79%，卻因非現行接受定期查核之雇主對象，致勞動部亦確認「已逾規定」的情況持續存在，凸顯目前之定期查核方式無法有效杜絕超額僱用情事；「歡迎臺商回臺投資行動方案」優惠廠商得以「1年內免查核」，若無積極應處，「引進移工不影響本勞就業」將無法落實，勞動部應確實檢討並研謀改進。

三、截至110年2月28日止，共有22家廠商申請「歡迎臺商回臺投資行動方案」提供之移工優惠措施，其中6家廠商已向勞動部申請招募並引進移工，首名依該方案引進移工業於109年5月已滿1年，惟勞動部至109年8月底始完成查核。勞動部統籌全國勞工保險業務，未能以更積極有效方式落實對移工人數查核，且「歡迎臺商回臺投資行動方案」優惠廠商得以「1年內免查核」，卻又出現2個月以上的查核空窗，加深外界對政策內容質疑，有損政府形象。

(一)依行政院核定「歡迎臺商回臺投資行動方案」(下稱108年方案)之推動背景，108年方案係行政院107年10月18日第24次「加速投資臺灣專案會議」，指示國發會組成專案小組，以廠商需求為導向，整合土地、水、電、人力、稅務與資金等政策措施，並提供客製化單一窗口，積極協助優質臺商回臺投資，以活絡國內投資所研擬。該方案之實施期程為108年1月1日至110年12月31日，為期3年；適用對

象為美中貿易戰受衝擊業者、赴中國大陸地區投資達2年以上，及回臺投資/擴廠之部分產線須具備智慧技術元素或智慧化功能之企業⁷⁹。

(二)108年方案提供事業單位「用地」、「陸籍專業人才」、「外勞」、「融資」等優惠需求，截至110年2月28日止已有209家廠商通過申請，以提出融資需求為最多，其中22家廠商提出移工需求申請，佔10.52%；已有6家廠商向勞動部申請招募許可並引進移工。

1、依行政院108年6月25日核定「歡迎臺商回臺投資行動方案」內容，108年方案以廠商需求為導向，透過滿足用地需求、充裕產業人力、協助快速融資、穩定供應水電，以及提供稅務專屬服務等五大策略，擬訂推動措施及具體作法；事業單位申請108年方案時可複選「用地」、「陸籍專業人才」、「外勞」、「融資」等優惠需求。依經濟部查復，截至110年2月28日止通過108年方案之廠商家數計209家，以提出「融資」需求之廠商有206家，占98.56%為最多，提出「外勞」需求之廠商則有22家。

表14 截至110年2月28日止通過108年方案廠商申請相關優惠需求及占比⁸⁰

優惠需求	廠商家數	占比
提出申請用地	1	0.47%
陸籍專業人才	8	3.82%
外勞	22	10.52%
融資	206	98.56%

⁷⁹ 適用對象需同時具備共同資格及特定資格其中之一項。共同資格(須全部符合):美中貿易戰受衝擊業者、赴中國大陸地區投資達2年以上、回臺投資/擴廠之部分產線須具備智慧技術元素或智慧化功能之企業;特定資格(須符合至少一項):屬5+2產業創新領域、屬高附加價值產品及關鍵零組件相關產業、國際供應鏈居於關鍵地位、自有品牌國際行銷、經認定回臺投資項目與國家重要產業政策相關。

⁸⁰ 因通過108年方案廠商可複選優惠需求，故表14之占比係以提出該優惠需求之廠商家數/截至110年2月28日止通過108年方案廠商家數(209家)計算得出。

資料來源：經濟部。

2、108年方案之引進移工措施內容中，預核機制係雇主經經濟部認定符合回臺投資廠商資格者，得向勞動部申請外國人初次招募許可，取得初次招募函後，於所定期間內申請引進外國人（入國引進許可）不得逾初次招募許可人數之1/2，倘雇主聘僱國內勞工人數達回臺投資案預估聘僱國內勞工人數1/2以上，再申請核發另1/2外國人引進許可。經比對勞動部查復資料，截至110年2月28日止取得初次招募許可函之廠商家數計6家，皆已陸續引進移工；除○○科技股份有限公司（下稱C公司）外，餘5家廠商申請引進移工人數均未逾初次招募許可人數之1/2，符合108年方案規定。

（三）首名依該方案引進移工於108年5月21日入境，依108年方案應於滿1年起辦理定期查核，惟據勞動部109年8月12日函復表示「刻正辦理查核，俟有查核結果，將另案提供」；惟迄109年10月20日止仍未見復。惟經本院110年3月再函請確認查核結果，始獲復業於109年8月31日完成查核。

1、依經濟部108年9月18日核定C公司申請符合108年方案之臺商資格之函文，C公司投資案預計新增僱用員工總人數為1,173人，其中本勞704人，移工469人；勞動部據以核准初次招募許可人數為456人，逾初次招募許可人數之1/2。經向勞動部確認：截至109年7月31日止，因該公司已新聘本勞591人，達預估聘僱國內勞工人數1/2以上（ $704/2=352$ ），爰勞動部再核發另1/2外國人引進許可；故C公司共得引進移工334人，未違反108

年方案規定，又，實際引進移工人數為263人⁸¹。

2、108年方案內容明載「1年內免定期查核」係「雇主依回臺投資案引進首名外國人入國滿1年起辦理定期查核，其聘僱外國人之人數及僱用員工人數，以首名外國人入國滿1年之當月為基準月份，以基準月份之參加勞工保險人數計算。」依勞動部函復截至109年7月31日止，僅1家廠商引進首名外國人滿1年（即C公司，首名移工入境日為108年5月21日）。

3、勞動部109年8月12日函復表示刻依「製造業特定製程與特殊時程行業及接續聘僱重新招募案定期查核基準」（下稱查核基準）辦理查核，俟有查核結果，將另函提供本院；經本院110年3月再函請確認查核結果，始獲復業於109年8月31日完成人數及薪資查核，查核結果符合規定。

（四）對於未能於首名依該方案引進移工入境滿1年起即時辦理定期查核並對外公布查核結果，勞動部主張依法本得順延至109年8月辦理，並表示勞保人數查核涉及廢止聘僱外國人許可之不利益處分，影響雇主權益，故有審慎確認資料正確性之必要。

1、勞動部前於109年7月10日函復時即表示：「自96年10月起，本部以勞保資訊系統查核雇主聘僱國內勞工及外國人比率或人數是否超過上限規定，惟因勞保資料傳輸具2個月之時間落差，故為配合資訊系統作業，明定定期查核之基準月份及採計月份，並以3個月做為間隔辦理查核事宜。……。⁸²」

⁸¹ 勞動部110年4月1日勞動發事字第1100504979號函更新，截至110年2月28日止，C公司依108年方案實際引進外勞人數為265人。

⁸² 勞動部109年7月10日勞動發管字第1090511696號函。

2、惟對照勞工保險條例施行細則第29條規定：「保險人（即勞保局）每月按投保單位申報之被保險人投保薪資金額，分別計算應繳納之保險費，按期繕具載有計算說明之保險費繳款單，於次月25日前寄發或以電子資料傳遞投保單位繳納。」顯示勞動部（勞保局）可於次月25日前按投保單位申報之被保險人投保薪資金額製發出保險費繳款單，則何以於勞保人數查核時，仍有超過2個月的時間落差？對於本院所詢，勞動部查復表示：

- (1) 依查核基準第7條規定略以：「雇主引進藍領審查標準第14條之9（即108年方案）所定外國人者，應符合下列規定：（一）第1次查核：雇主引進首名外國人入國滿1年起，於當年度最近辦理之定期查核月份，查核雇主聘僱外國人之人數。但首名外國人入國滿1年之月份，與當年度定期查核月份之差距小於2個月以下者，得順延至下一次定期查核月份辦理。……。」故有關首名依108年方案引進外國人業於109年5月21日屆滿1年之定期查核，因按查核基準第7點第1項規定，與當年度定期查核月份（109年5月）之差距小於2個月以下，得順延至下一次定期查核月份（109年8月）辦理；爰該案依查核基準規定於109年8月辦理查核作業。
- (2) 考量查核係依勞保人數核計，雇主經查核未改善者，涉及廢止聘僱外國人許可之不利益處分，為避免勞保人數異動影響行政處分之穩定性，以及避免不利益處分影響雇主權益，均需審慎確認資料之正確性，爰俟勞保局於次月下旬提供雇主勞保資料後，方進行資料匯入、轉檔等資訊處理作業時間，致勞保人數係採前2

個月前資料(即109年8月查核同年4月至6月勞保人數資料，需於8月方可取得資料)。

- 3、截至110年2月底止，依108年方案申請移工之6家廠商(含前述C公司)，已有5家引進首名外國人滿1年，依規定應於進行人數及薪資查核：

表15 依108年方案引進首名外國人之入境日期與查核結果

序號	首名外國人入境日	迄110年2月底	勞動部查核結果
1 (C公司)	108/05/21	已滿1年	109/08/31完成人數及薪資查核 查核結果符合規定
2	108/11/18	已滿1年	已無108年方案外國人 爰無須辦理定期查核
3	108/11/19	已滿1年	110/01/27完成薪資查核 110/03/25完成人數查核 查核結果符合規定
4	108/12/09	已滿1年	110/03/25完成人數及薪資查核 查核結果符合規定
5	109/01/04	已滿1年	與原110年2月辦理查核時間小於2個月，爰本案預定於110年5月辦理查核
6	109/07/15	未滿1年	首名外國人入境未滿1年

資料來源：整理自勞動部。

- (1) 5家公司中，有3家公司已經勞動部完成人數及薪資查核，查核結果符合規定；觀察已完成查核之查核日期，與各該公司引進首名外國人入境滿1年之時間分別存有3至4個月的落差。
- (2) 序號5之公司雖引進首名外國人入國已滿1年(110年1月)，但因與當年度定期查核月份(110年2月)之差距小於2個月以下，得順延至下一次定期查核月份(110年5月)辦理。
- (3) 序號2之公司(下稱D公司)經勞動部查復：依108年方案引進之部分外國人已提前出境，其餘

業經該公司以業務緊縮因素自109年11月30日終止聘僱關係，並經勞動部廢止渠等聘僱許可並同意轉換雇主在案；因所屬勞保證號已無108年方案引進之外國人，爰無須辦理定期查核⁸³。

(五)惟勞動部統籌全國勞保業務，未能以更積極有效方式落實對移工人數查核在先，致使出現2個月以上空窗期，雖稱係避免不利益處分影響雇主權益，卻亦難認就有積極保障本國勞工權益；更何況「歡迎臺商回臺投資行動方案」已優惠廠商「1年內免查核」，卻仍因「與當年度定期查核月份小於2個月，得順延至下一次定期查核月份」，恐難以取信大眾，同時也加深外界對政策內容質疑。

- 1、勞工保險條例第1條規定：「為保障勞工生活，促進社會安全，制定本條例；……。」第5條規定：「中央主管機關統籌全國勞工保險業務，設勞工保險局為保險人，辦理勞工保險業務。……。」查核基準亦規定有「對於雇主聘僱外國人之人數及僱用員工人數，以參加勞工保險人數計算之。」
- 2、依勞動部說明，108年方案原則係比照102年方案規劃先核予半數移工，惟有以下差異：依108年方案再增額之移工，就業安定費不予豁免，仍須額外繳納7,000元；所進用本勞應達薪資3萬元以上，並納入1年後之查核機制，針對超過規定人數及不符薪資標準者採1:1比例廢止許可外，另移請地方政府裁罰6至30萬元罰鍰，且首次查核無改善期間。因此，前揭C公司因已依108年方案引進首名移工入境滿1年，依方案應即接受人數及薪資查核，如查有違反規定將廢止許可、依法

⁸³ 勞動部110年4月1日勞動發事字第1100504979號函。

裁罰，且無改善期間。

3、惟既勞動部為全國勞保業務之統籌，查核基準亦是以「參加勞保人數」計算雇主聘僱外國人及僱用員工人數，本即應積極落實查核監督；惟自查核結果卻可發現，現行勞動部以「勞保局於次月下旬提供雇主勞保資料後，方進行資料匯入、轉檔等資訊處理作業時間，致勞保人數係採前2個月前資料」之作法，與「給予限期改善、屆期再複查」之結果，仍有許多雇主未依規定聘僱外國人⁸⁴，影響本國勞工就業權益。而勞保局因資訊處理作業時間所形成2個月以上的空窗期，不僅使得雇主得以繼續處於違法狀態，有不當得利之嫌，亦有主管機關未善盡應即時查報、落實行政督導之責。

4、以前揭已完成查核之3家公司為例，至勞動部完成查核有3至4個月時間，這段時間可以有多少變化實未可知；再以前揭D公司為例說明，該公司依108年方案引進之首名外國人於109年11月18日即滿1年，該公司於109年11月30日前與所有依108年方案引進之外國人終止聘僱關係，至勞動部於2個月後辦理查核時，已無須查核。

(六)綜上，截至110年2月28日止，共有22家廠商申請「歡迎臺商回臺投資行動方案」提供之移工優惠措施，其中6家廠商已向勞動部申請招募並引進移工，首名依該方案引進移工業於109年5月已滿1年，惟勞動部至109年8月底始完成查核。勞動部統籌全國勞保業務，未能以更積極有效方式落實對移工人數查

⁸⁴ 勞動部110年4月1日勞動發事字第1100504979號函復：109年依勞保資料定期查核製造業雇主聘僱外國人數發現逾規定比例，經限期改善仍未符合規定，而廢止招募及聘僱許可並裁處罰鍰之雇主數，迄今經縣市政府函復裁處罰鍰之雇主數計95家。

核，且「歡迎臺商回臺投資行動方案」優惠廠商得以「1年內免查核」，卻又出現2個月以上的查核空窗，加深外界對政策內容質疑，有損政府形象。

四、行政院為吸引臺商回流於108年提出「歡迎臺商回臺投資行動方案」，其中「外勞預核制」為亮點卻肇有未優先保障本國人就業疑慮，雖勞動部業表示並無排除應先以合理勞動條件在國內辦理招募程序，自無違反就業服務法規定情事，但因方案內容無任何描述，確易造成社會誤解。又行政院前於102年就曾推出「外勞預核制」之短期方案，惟國發會、經濟部於該方案於103年底落日後，迄皆未就鬆綁移工措施對於吸引臺商回臺投資之成效進行檢討或評估，旋再於108年提出類似內容以吸引臺商回臺投資，不僅難以說服社會大眾，更模糊了影響廠商投資主因。主政規劃之國發會與提出需求之經濟部應提出政策影響評估，而非卸責於勞動部；勞政主管之勞動部亦不宜僅稱配合政策方向，應通盤考量對於整體勞工政策之影響，以期爾後再推出類似方案時各方面皆能更臻完善。

(一)行政院自108年推動「歡迎臺商回臺投資行動方案」符合資格廠商得以預核方式，於尚無任何本勞時先引進半數移工；嗣招募本勞達預定1/2時即可引進剩餘半數移工，形成移工人數遠多於本勞人數情形⁸⁵，外界質疑已公然違反就服法「本勞優先」原則。

⁸⁵ 「台灣勞工只是舉例，某台商回流企業新設廠預計僱用總員工200人，政府核配80名外勞名額再加上120名本勞，企業在新設廠沒有任何一位本國勞工階段，就可以一開始先引進40名外勞。若該企業半年內招聘到60名本勞，就可以再核給40名外勞，此時該企業僅有60名本勞，尚缺60名本勞，不過卻已經僱用80名外勞，形成80（外勞）：60（本勞）的荒謬情形」，中央社108年1月8日報導「勞團控外勞預核制違法 勞動部澄清」，資料來源：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/201901080136.aspx>。

- 1、現行就服法第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⁸⁶、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。」第47條：「(第1項)雇主聘僱外國人從事前條第1項第8款至第11款規定之工作，應先以合理勞動條件在國內辦理招募，經招募無法滿足其需要時，始得就該不足人數提出申請……。」
- 2、行政院推動之「歡迎臺商回臺投資行動方案」
 - (1) 於「充裕產業人力」部分，108年方案提出鬆綁現行移工引進措施，申請廠商應符合全新設廠或擴廠須達一定規模、投資金額須達一定金額、創造本勞就業人數且聘僱本國人納保勞保投保薪資及勞退提撥工資需達3萬元以上等條件；方案內容包括預核機制、1年內免定期查核，及依現有Extra機制再提高15%比率。
 - (2) 其中，預核機制係雇主經經濟部認定符合回臺投資廠商資格者，得向勞動部申請外國人初次招募許可，取得初次招募函後，於所定期間內申請引進外國人（入國引進許可）不得逾初次招募許可人數之1/2，倘雇主聘僱國內勞工人數達回臺投資案預估聘僱國內勞工人數1/2以上，再申請核發另1/2外國人引進許可。
- 3、台灣勞工陣線強調，就服法第42條與第47條規定係移工僱用乃補充性而非替代性之原則揭示，惟藍領審查標準第14條之8規定，臺商回流拿到移工初次招募許可時，可先引進二分之一以內的移工，但當「雇主僱用國內勞工人數，已達其新增

⁸⁶ 勞動部104年3月10日勞動發管字第10318098421號令釋就服法第42條所稱「妨礙本國人之就業機會」，係指雇主資遣本國勞工而繼續聘僱外國人，並徵詢被資遣本國勞工有無意願從事外國人工作後卻拒絕僱用，或未徵詢經勞動部限期通知辦理，屆期仍未辦理。

投資案預估聘僱國內勞工人數之二分之一者，不在此限。」為外勞預核制之依據，顯然已違反就服法第42條、第47條的母法精神⁸⁷。

- 4、勞動部函復表示，「藍領審查標準」第14條之4、14條之5及14條之8係規範102年國內新增投資案及102年方案雇主申請移工資格條件之移工核配機制，認定期間業於103年12月31日截止。至108年方案原則係比照102年方案，規劃核予半數移工，惟仍有差異⁸⁸。意即：雖台灣勞工陣線似誤引法令規定，惟勞動部並不否認108年方案之移工預核制度原則係比照102年方案作法，同時亦有配合修正藍領審查標準相關規定。

(二)現行在不影響國人就業機會之基本原則下，對於國內缺工係採取補充性、限業限量開放引進移工；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，方可引進移工。而行政院核定自108年推動「歡迎臺商回臺投資行動方案」，實際上並未排除國內招募程序，難認有違反本國勞工優先原則。

- 1、參照81年5月8日公布之就服法第41條(即現行第42條)規定之立法理由略謂「對聘僱外國人工作及其許可，均不得顯有妨礙本國人之就業機會等為先決條件，以利國民就業之促進。」第43條第2、3項分別規範中央主管機關對得於境內從事工作之外國人，應規定其工作資格及審查標準(第

⁸⁷ 108年1月8日工商時報報導「認外勞預核違反本勞優先勞團赴監察院檢舉」，資料來源：<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20190108002251-260405?chdtv>；同年月日新頭殼newtalk報導「台灣勞工陣線：『外勞預核制』違反就服法且無吸引力」，資料來源：<https://newtalk.tw/news/view/2019-01-08/191452>。

⁸⁸ 臺商依108年方案外勞引進措施再增額外勞比率10%，就業安定費不予豁免，仍須額外繳納7,000元；新增臺商所進用之本勞應達薪資3萬元以上，並納入1年後之查核機制，針對超過規定人數及不符薪資標準者採1:1比例廢止許可外，另移請地方政府裁罰6至30萬元罰鍰。

2項)及應先以合理勞動條件在國內辦理招募，經招募無法滿足其需要時，始得就該不足人數提出申請(第3項，亦即現行第47條)

- 2、依據行政院核定108年方案內容，勞動部修正依據就服法第46條第2項及第52條第7項⁸⁹訂定之藍領審查標準；其中新增第14條之12規定：「(第1項)雇主依第14條之9規定申請聘僱外國人，經中央主管機關核發初次招募許可者，應於許可通知所定期間內，申請引進外國人。(第2項)雇主依前項規定申請引進之外國人人數，不得逾初次招募許可人數之二分之一。但所聘僱之國內勞工人數，已達預估聘僱國內勞工人數二分之一者，不在此限。(第3項)前項但書之國內勞工人數，於雇主未新設勞工保險證號時，應以雇主至公立就業服務機構登記辦理國內求才之日當月起，至其申請之日前新增聘僱國內勞工人數計算之。」
- 3、對於台灣勞工陣線之疑慮，勞動部澄清，強調臺商雇主仍須依法走相關程序(聘僱移工前，一樣要先招募本勞)，並沒有為了吸引移工而放鬆規定，所以沒有違法的問題⁹⁰；勞動部幾次函復本院亦皆表示，108年方案係為吸引臺商回臺投資，又符合108年方案雇主於申請移工前，仍須依就服法第47條規定，以合理條件先向就業服務機構辦理國內招募求才，有招募不足之情形，始

⁸⁹ 就服法第46條第2項規定：「從事前項工作之外國人，其工作資格及審查標準，除其他法律另有規定外，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。」；第52條第7項：「前項資格、條件、認定方式及其他相關事項之標準，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。」

⁹⁰ 108年1月8日新頭殼newtalk報導「台灣勞工陣線：『外勞預核制』違反就服法且無吸引力」，資料來源：<https://newtalk.tw/news/view/2019-01-08/191452>；108年2月27日中央社報導「配合臺商回臺投資方案 勞部預告放寬外勞配額」，資料來源：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/201902270237.aspx>。

得就不足人力申請引進移工，並未排除國內招募程序，且移工核配上限比率不得超過40%，尚未違反就服法優先聘僱本勞精神及未影響本勞就業權益。

- 4、本案諮詢學者專家表示：「就服法第47條規定係『應先以合理勞動條件在國內辦理招募，經招募無法滿足其需要時，始得就該不足人數申請移工』，而勞動部函復監察院即明確表示『108年方案亦要先辦理國內招募』，則難認108年方案有違反就服法第47條規定；惟若是如此，行政院核定版本中就應該要明確講清楚，否則方案本身會讓人誤解好像不需要遵守就服法第47條規定」、「『外勞預核制』確實是修正於藍領審查標準內，法制上是有一套法規命令的，但是否牴觸母法，可能還是要與就服法做比較清楚的核對」。
- 5、勞動部進一步說明，該部係配合國家整體政策之推動，依據行政院核定之方案內容，配合修正藍領審查標準；「本部修正藍領審查標準，均依法辦理法規預告並刊登公報，法制作業已屬完備。又倘方案後續若經國發會或經濟部評估依臺商實際返臺投資需要，需滾動適時檢討，若涉及申請資格或比率等規範時，本部將配合修正藍領審查標準。又倘涉及申請流程等規範時，本部亦將配合雇主聘僱外國人許可及管理辦法等相關法規，以符合國家推動重大政策所需。」

(三)同樣情節前亦發生於行政院101年底核定之「加強推動臺商回臺投資方案」，方案內容僅有見「提高外勞核配比率」，甚至未提及「外勞預核機制」；亦未能自行政院核定之方案內容窺見實際上仍應依就服法先行國內招募程序。

1、查行政院核定並公布之「加強推動臺商回臺投資方案」(下稱102年方案)於「協助解決人力問題」中僅提到「提高外勞核配比率」，包括符合資格廠商於現行3K5級制外附加移工數額15%及20% (豁免5年就業安定費)、經附加移工數額15%及20%後未達40%之差額比率，可繳納就業安定費附加移工數額。對於外界存有疑慮及前揭勞動部表示「108年方案之外勞預核制度原則係比照102年方案作法」，遍查方案內容並無相關文字；經國發會查復表示，「外勞預核機制」及「1年免定期查核措施」係為該方案之配套措施，其規定見於國發會前身行政院經濟建設委員會(下稱經建會)101年10月19日報行政院核定之簡報內容，該簡報內容業經行政院於101年10月26日核定。

1.1提高外勞核配比率

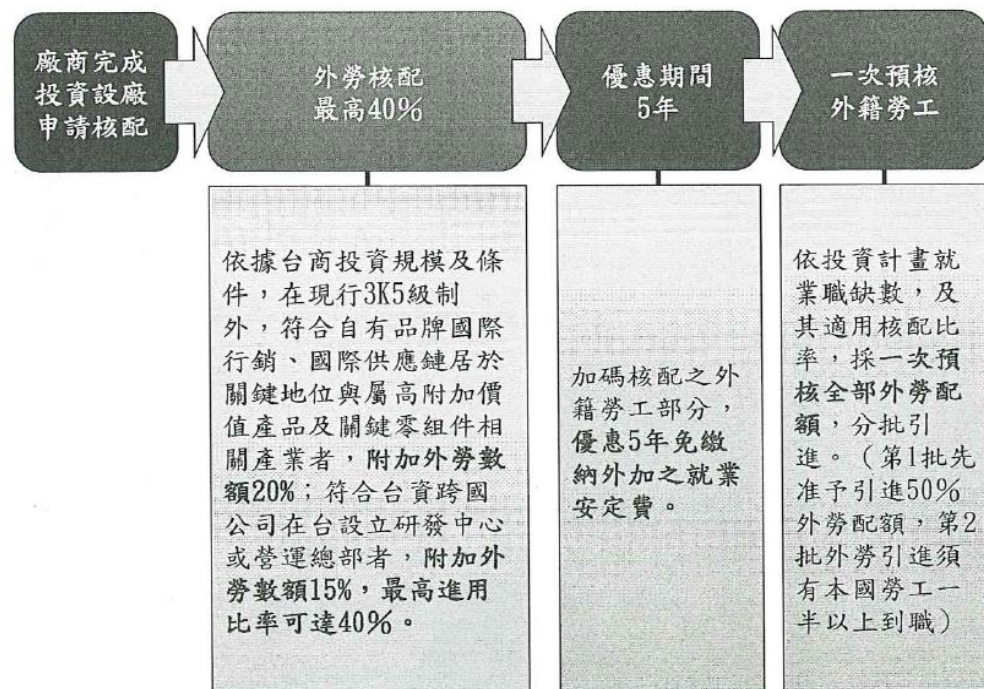


圖6 提供外勞核配比例之作法

資料來源：引自經建會101年10月19日「加強推動臺商回臺投資方案(方案)」簡報第20頁

2、由於同樣未能由102年方案內容中確認是否排除國內招募程序，該時就引起陳訴人○君、台灣勞工陣線協會等外界質疑；勞委會曾發布新聞稿澄清略以：「國內新增投資案及臺商回臺投資案之雇主在申請引進外籍勞工前，仍須依據就業服務法第47條規定，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，有招募不足之情形，始得就不足部分申請引進外籍勞工，並未排除國內招募程序，亦未違反本國勞工優先原則⁹¹。」

(四)102年方案率以「外勞預核制」期解決廠商缺工問題，惟於方案結束後，相關部會皆未就鬆綁移工措施對於吸引臺商回臺投資之成效進行檢討或評估；至108年方案時，卻又再建議參依102年方案請勞動部配合以外勞預核方式吸引臺商回臺投資。

1、行政院前為吸引海外臺商回臺投資，核定經建會擬定之102年方案，**預期效益為促進國內投資2年共2,000億元**；依據製造業投資關聯係數設算，可**創造整體產值預估為3,037億元**。另以上述產值推算就業人數，並依據投資關聯係數與勞動投入係數估算，若增加2,000億元之投資，約可增加本國勞工就業約8.2萬人之就業機會。

2、惟經詢有關102年方案具體成效及達成原定目標情形，經濟部表示，適用102年方案之投資計畫計66件，預計新增投資金額2,414億元，截至108年第3季實際投資金額為1,500.31億元，達62.15%⁹²。投資計畫規模確有達標，惟方案執行

⁹¹ 勞動部102年1月11日新聞公告「臺商新增投資預核外籍勞工措施，並未違反就業服務法本國勞工優先原則」，資料來源：<https://www.mol.gov.tw/announcement/27179/15636/>。

⁹² 經濟部110年4月6日經投字第11002550600號函復：因該方案執行期間僅至103年12月31日，至108年第3季已持續追蹤5年，爰未再追蹤，並已於108年9月知會國發會在案。

過程中，業者考量景氣前景不明及不可抗力因素如缺工、用地變更、建照取得、環評等行政流程冗長致投資計畫延宕或因故取消，實際投資金額未如預期。

3、進一步詢問102年方案以鬆綁移工措施吸引臺商回臺投資之成效部分，相關部會皆表示未曾對此進行檢討或評估，且皆認為是其他部會主責；而在未有完整政策評估情形下，再於108年提出幾近相同模式，難免肇致外界疑慮。

(1) 參照相關報導，有認102年方案「臺商回流件數僅16件、移工聘僱人數約4,300人；新增投資件數有88件、移工聘僱人數約1,500人，其實成效不顯著，以增聘移工人數並未吸引更多臺商回流⁹³」本案諮詢學者專家亦表示：「一項政策(102年方案)實施幾年後應該會有成效評估報告」、「主管機關應該對102年方案的成效有更詳盡之說明；包括102年方案實施以來究有無抵觸就服法精神？主管機關應該有相當的把握，或是認為根本沒有這個問題。」

(2) 另針對經濟部於107年調查有20餘家臺商有回臺意願，但面臨五缺問題，目前最難解決的應該是勞動力問題，表示「一定要有外勞撐起來，再搭配本勞」⁹⁴，爰再提出返鄉臺商需要移工提供勞動力⁹⁵一事，學者接受媒體採訪即表示「經濟部要協助台商回流，應有調查人力需求的具

⁹³ 107年9月19日外籍勞工新聞通訊社新聞「台商返鄉需外勞 許銘春指現有機制可處理」，資料來源：http://flnews.sea.com.tw/news_read.asp?ns_auto=11113#。

⁹⁴ 107年9月19日工商時報「迎臺商 經部盼多開放外勞 勞動部說不」，資料來源：<https://www.chinatimes.com/newspapers/20180919000471-260210?chdtv>。

⁹⁵ 107年9月18日TVBS新聞「臺商回流缺工 經長沈榮津：需要外勞當基本盤」，資料來源：<https://news.tvbs.com.tw/focus/994540>。

體數據，提出政策影響評估，而非只是提出需求⁹⁶」、「根據實務經驗，廠商投資最在意的要素仍是土地、廠房成本，以及水電供應的穩定度，勞動力才是最後考量；如果吸引到回流的企業只是『貪圖』低廉的勞動成本才願回臺，恐怕也非國人樂見。⁹⁷」本案諮詢學者專家亦表示：「據訪談臺商結果，臺商認為『外勞預核』後仍然要聘僱足額本勞，故對其回臺投資意願影響不大。」

(3) 經向相關部會函詢是否曾就102年方案執行成效提出評估報告？嗣再據此推動108年方案？國發會、經濟部、勞動部答復如下：

〈1〉國發會函復表示：「(102年方案之)主政單位為經濟部、勞動部⁹⁸」、「有關102年方案之實施成效(包括移工措施對於吸引臺商回臺投資之成效)檢討或評估報告，因推動期滿後係由各部會自行管考，建議洽經濟部，應有相對正確完整之說明及數據」。惟依國發會組織法第1條，行政院設國發會辦理國家發展之規劃、協調、審議、資源分配業務；國發會於網頁上重新定位該會為「具宏觀高度」、「強化行政團隊執行力」、「接地氣」；在「強化行政團隊執行力的國發會」裡即提到：「再

⁹⁶ 107年9月19日外籍勞工新聞通訊社新聞「台商返鄉需外勞 許銘春指現有機制可處理」，資料來源：http://flnews.sea.com.tw/news_read.asp?ns_auto=11113#。

⁹⁷ 108年1月16日經濟日報「吸引外勞 不宜以外勞當誘因」，資料來源：http://www.zhengge.com.tw/news/title_c/detail.php?Company_SN=1000001020&Site_News_SN=1000020348。

⁹⁸ 國發會復稱針對研商外勞進用機制之討論係行政院召開之跨部會協調會議，依據會議討論共識，由該會負責綜整彙報行政院核定方案內容，再由勞動部、經濟部等相關部會據以推動並配合修訂相關規定；重申該會係負責擬定102年方案之政策方向及掌握進度，惟實際審核及審查主政單位為經濟部及勞動部，爰該會尊重執行單位之細節規劃及運作，俾利方案順利落實推動，以達成提升經濟動能及增加就業機會之政策目標。

完美的政策若缺乏具體落實，終將淪為空談，因此本會將加強協調、整合及協助各部會推動施政……。」又依國發會提供之行政院101年10月26日核定102年方案函文所列正本為經建會，主旨略以「……請就各相關機關應辦事項、目標、時程予以規劃後，及分行全力推動辦理；並以定期追蹤、滾動檢討及協助解決問題等方式，確實管控本方案執行成效。」顯示**管控執行成效之主責機關應為經建會（改制後國發會），而非經濟部。**

〈2〉經濟部則函復：「(102年方案之)移工相關事項係屬於勞委會權責，本部無相關資料」、「108年方案係整合土地、水電、人力、稅務與資金等多面向措施積極協助臺商回臺投資，因不同個案需求相異，須提供廠商客製化之適切服務，以達最大成效，並非通案性就單項『外勞預核』評估與吸引臺商回流之關係」，**並強調108年方案非依據102年方案執行成效之評估結果而據以推動。**

〈3〉勞動部亦表示：「本部102年3月依國發會102年方案配合修正藍領審查標準，提供符合102年方案資格臺商移工措施，鑒於102年方案係由國發會主責，故方案整體執行成效（包括移工措施對於吸引臺商回流投資之成效），本部無相關評估資料。」

(4) 惟因勞動部為中央勞政主管機關，依職權應對權管部分提供執行或評估意見，否則恐有淪為替國發會或經濟部背書之情；遂本院再請勞動部確認於102年方案期滿後，是否曾就方案內容之移工措施提出檢討或評估，並回饋國發會及

經濟部？勞動部始再補充表示：「經查依102年方案聘僱移工之廠商家數有限，爰迄今尚未針對102年方案進行整體評估。惟國發會主政規劃108年方案，與經濟部建議本部配合政策方向，參依102年方案以外勞預核方式吸引臺商回臺投資，爰本部107年10月18日於跨部會會議分析102年方案回臺廠商運用移工情形⁹⁹。」經勞動部分分析，截至107年9月19日止，經經濟部審核通過資格臺商計60家，其中申請移工措施方案臺商共計8家，分析結果如下：

- 〈1〉經濟部預估102年方案聘僱本勞1萬4,061人，實際聘僱本勞人數8,077人，聘僱移工2,939人，達預期效益57.44%。
- 〈2〉8家廠商依102年方案預核移工第1次查核不符規定計2家，廢止移工許可人數計61人，並追繳Extra就業安定費豁免差額6萬4,700元；第2次查核不符規定計5家，限期改善增加本勞或減少移工人數計76人，渠等廠商後續已改善。
- 〈3〉8家廠商計3家申請102年方案後本勞人數增加，其餘5家本勞人數減少；另1家申請102年方案後聘僱本勞勞動條件降低，其餘7家廠商之勞動條件提升。

4、由上可知，102年方案雖對促進臺商回流、帶動在地就業發揮成效，惟就「實際投資金額」及「實際聘僱本勞人數」來看，卻都未符預期。而經濟部於102年方案結束後擬定「固臺投資方案」期為銜接，該時就曾經被建議應先評估102年方案

⁹⁹ 經勞動部分分析，截至107年9月19日止，經經濟部審核通過資格臺商計60家，其中申請外勞措施方案臺商共計8家，分析結果如下：

之執行成效再行研議；惟嗣後即無推動。

- (1) 詢問經濟部過去參與或研擬推動以適度鬆綁移工政策為輔之計畫或短期措施，經濟部函復略以：「(102年方案)後續為強化國內投資動能，經濟部另擬定『固臺投資方案』草案作為前揭方案之接續並請於104年1月陳請行政院審議，惟奉行政院指示再行研酌，嗣後即無推動。」
- (2) 依據國發會「人力規劃及發展研究報告」編輯內容¹⁰⁰：

〈1〉經濟部鑑於102年方案對促進臺商回流、帶動在地就業確實發揮一定成效，於103年底實施屆滿後，為持續提供有效投資誘因、強化投資動能，爰擴大適用範圍，並將相關措施略作調整，規劃「固臺投資方案」草案；其中協助解決人力問題之做法包括：強化人才培訓與產學合作，另提高移工核配比率，在現行3K5級制外，再加上地區別(三級)，加總計算核配比率，最高進用比率40%。

〈2〉「固臺投資方案」草案，由行政院交付國發會審議，經國發會104年3月13日跨部會協商會議、經濟部3月13日地方政府協調會議、勞動部3月26日「**跨國勞動力政策協商諮詢小組**」會議討論後，針對移工核配及優惠貸款部分未獲共識。**移工核配部分，建議應先評估「加強推動臺商回臺投資方案」之執行成效，再行研議。**行政院於104年5月29日「**研商如何吸引投資強化投資動能會議**」決議：有關吸引臺商回臺投資作法，對於擬回臺投

¹⁰⁰ 資料來源：國發會「人力規劃及發展研究報告」第18輯之「放寬藍領外勞員額可行性分析報告」。

資者應提出生產自動化計畫，減少使用土地及人力等生產要素，請經濟部重新架構相關政策。本草案規劃架構與吸引高附加價值企業回臺投資目的不相符，暫緩推動，後續經濟部未再提修正方案。

(五)綜上，行政院為吸引臺商回流於108年提出「歡迎臺商回臺投資行動方案」，其中「外勞預核制」肇有未優先保障本國人就業疑慮，雖勞動部業表示並無排除應先以合理勞動條件在國內辦理招募程序，自無違反就業服務法規定情事，但因方案內容無任何描述，確易造成社會誤解。又行政院前於102年就曾推出「外勞預核制」之短期方案，惟國發會、經濟部於該方案於103年底落日後，迄皆未就鬆綁移工措施對於吸引臺商回臺投資之成效進行檢討或評估，旋再於108年提出類似內容以吸引臺商回臺投資，不僅難以說服社會大眾，更模糊了影響廠商投資主因。主政規劃之國發會與提出需求之經濟部應提出政策影響評估，而非卸責於勞動部；勞政主管之勞動部亦不宜僅稱配合政策方向，應通盤考量對於整體勞工政策之影響，以期爾後再推出類似方案時各方面皆能更臻完善。

捌、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，函請勞動部確實檢討改進見復。
- 二、調查意見四，函請國家發展委員會、經濟部、勞動部確實檢討改進見復。
- 三、調查報告全文(不含附錄)，經委員會討論通過後公布。

調查委員：王幼玲

中華民國 110 年 7 月 20 日