

賡續參依專家學者及移工關懷團體意見，基於國家政策推動及國際人權保障之價值，從國家長期經濟發展目標、勞動力發展、國家承载力、社會福利資源合理分配、可能衍生之後續社會衝擊影響等面向，續予推動公約國內法化等。

(三) 「外籍勞工聘僱警戒指標」調整後仍無法轉化為外籍移工「每年得引進總人數」，國內因產業及社福需求，移工人數逐年攀升；另就業服務法修法後衍生私立就業服務機構收受不正利益，且現行有關移工生活權益照護規定未臻完善，允宜研謀改善並加強查察，俾保障移工權益。

政府於 78 年專案開放引進產業移工來臺工作，移工在臺人數逐年累增，截至 108 年底止，已達 71 萬 8,058 人。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；同法第 52 條第 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，每年得引進總人數，依外籍勞工聘僱警戒指標（下稱警戒指標），由中央主管機關邀集相關機關、勞工、雇主、學者代表協商之。勞動部為適時調整跨國勞動力引進政策，成立跨國勞動力政策協商諮詢小組；勞動力發展署為加強查察與管理移工、雇主及私立就業服務機構，108 年度計補助地方政府 2 億 3,100 萬餘元，聘用人員辦理轄區僱用移工雇主及私立就業服務機構之訪查，暨查察未經許可工作之移工等業務。經查警戒指標之擬定、移工之聘僱及管理情形，核有下列事項：

1. **「外籍勞工聘僱警戒指標」調整後仍無法據以轉化為外籍移工「每年得引進總人數」，未能發揮警戒及調節移工政策之功能：**勞動部業依「目的性」、「關聯性」、「資料可及性」及「產業移工與社福移工分流」等 4 項原則，參酌學者專家意見後擬定 12 項警戒指標項目，並分別於跨國勞動力政策協商諮詢小組第 26 次（106 年 3 月 31 日）及第 27 次（107 年 3 月 30 日）會議，報告警戒指標 104 年（含 105 年上半年）及 105 年（含 106 年上半年）數據。該部嗣為通盤檢討警戒指標項目妥適性，於 107 年 12 月 18 日召開「檢討外籍勞工聘僱警戒指標項目會議」，調整為 19 項警戒指標項目（表 2），並經跨國勞動力政策協商諮詢小組第 29 次（108 年 6 月 26 日）會議確認後，於第 30 次（109 年 2 月 25 日）會議報告 106 及 107 年警戒指標數據，惟該次會議結論為持續檢視 108 年數據變化，適時檢視移工政策妥適性等，尚無法將警戒指標轉化為明確之「每年得引進總人數」。據勞動力發展署說明，因少子化等因素，產業界連年處於缺工狀態，確有移工之需求；又如訂定引進總人數上限，則須分配各產業間之額度，實務上操作不易，且恐導致確有需求者無法聘僱移工情形等，爰現行聘僱移工（藍領部分）人數係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辦理，以移工人數最多之製造業及家庭看護為例，前者聘僱人數上限係雇主聘僱本國員工之特定比率，後者則符合特定條件（如：特定身心障礙重度等級項目之一，或經醫療機構專業評估等）則可聘僱等，

表 2 外籍勞工聘僱警戒指標項目表

| 類別 | 項目 | |
|----------|-------------------------------------|---------------------------------------|
| 產業移工警戒指標 | 總體面向 | |
| | 就業機會 | 1. 失業率 |
| | 勞動條件 | 2. 工業受僱員工總薪資增加率 |
| | | 3. 工業廠商僱用空缺員工按月計薪者每人每月平均最低薪資增加率 |
| | | 4. 工業受僱就業者平均每月主要工作之收入增加率 |
| | 國民經濟發展 | 5. 工業部門受僱者勞動生產力指數增加率 |
| | 社會安定 | 6. 整體外籍勞工行蹤不明發生率 |
| | 開放行業面向 | |
| | 就業機會 | 7. 製造業、營造業及農林漁牧業離職失業比率 |
| | 勞動條件 | 8. 製造業及營造業所僱本國勞工參加勞保投保薪資增加率 |
| | | 9. 製造業、營造業受僱員工總薪資增加率 |
| | | 10. 製造業、營造業廠商僱用空缺員工按月計薪者每人每月平均最低薪資增加率 |
| | | 11. 製造業、營造業及農林漁牧業受僱就業者平均每月主要工作之收入增加率 |
| 國民經濟發展 | 12. 製造業受僱者勞動生產力指數增加率 | |
| 社會安定 | 13. 製造業、營造業及農林漁牧業聘僱外籍勞工之行蹤不明發生率 | |
| 社福移工警戒指標 | 14. 長照服務涵蓋率 | |
| | 15. 長期照護及安養機構床數增加率 | |
| | 16. 醫療保健服務業受僱員工總薪資增加率 | |
| | 17. 醫療保健服務業僱用空缺員工按月計薪者每人每月平均最低薪資增加率 | |
| | 18. 醫療保健及社會工作服務業受僱就業者平均每月主要工作之收入增加率 | |
| | 19. 外籍機構看護工及家庭看護工之行蹤不明發生率 | |

資料來源：整理自勞動力發展署提供資料。

與就業服務法所揭示總量管制精神未盡相符，致移工人數暨其占本國就業人數比率逐年攀升，據勞動部統計，截至 108 年底止，已達 71 萬餘人及 6.23%（表 3）。另查為符合我國聘僱移工之補充性原則，就業服務法第 47 條第 1 項雖規定，雇主聘僱外國人從事第 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等，惟據勞動力發展署統計，104 至 108 年度公立就業服務機構辦理聘僱移工前之國內招募，推介率由 14.14% 降至 11.54%，就業率由 12.25% 降至 8.09%，求才利用率由 1.73% 降至

表 3 在臺移工人數與本國就業人數比較表

單位：千人、%

| 年底 | 本國就業人數 | 在臺移工人數 | 移工與本國就業人數比率 |
|-----|--------|--------|-------------|
| 99 | 10,613 | 379 | 3.58 |
| 100 | 10,802 | 425 | 3.94 |
| 101 | 10,931 | 445 | 4.08 |
| 102 | 11,029 | 489 | 4.43 |
| 103 | 11,151 | 551 | 4.95 |
| 104 | 11,242 | 587 | 5.23 |
| 105 | 11,315 | 624 | 5.51 |
| 106 | 11,405 | 676 | 5.93 |
| 107 | 11,481 | 706 | 6.15 |
| 108 | 11,531 | 718 | 6.23 |

資料來源：整理自勞動力發展署提供資料。

0.93%（表 4），皆呈逐年減少態勢。顯示雇主若遇缺工情形，雖須先行辦理國內招募，惟因尚無每年得引進移工人數上限，即便招募情形不理想，仍可就不足人數申請聘僱移工，均不利促使雇主積極改善勞動條件、薪資待遇等，俾吸引國內求職者，以解決缺工之問題癥結。經函請勞動部持續研議警戒指標之定位及妥適性，俾適度發揮警戒功能，據以及時調整移工政策，並研謀提升雇主改善勞動條件誘因，以解決缺工之問題癥結，俾符合移工補充性原則。據復：(1) 85 年間即委託專家學者進行專案研究，嘗試估計合理之移工總量，惟認為任何科學方法都無法

表 4 公立就業服務機構辦理聘僱移工前國內招募求才情形表

單位：件、人、%

| 年度 | 求才登記 | | 推介 | | 就業 | | 求才利用率 |
|-----|--------|---------|--------|------------------|-------|------------------|-----------|
| | 件數 | 人數(A) | 人數(B) | 推介率 (B/A×100) | 人數(C) | 就業率 (C/B×100) | (C/A×100) |
| 104 | 39,535 | 367,795 | 52,004 | 14.14 | 6,372 | 12.25 | 1.73 |
| 105 | 49,565 | 492,904 | 64,373 | 13.06 | 7,644 | 11.87 | 1.55 |
| 106 | 51,158 | 476,302 | 61,158 | 12.84 | 5,694 | 9.31 | 1.20 |
| 107 | 50,439 | 481,642 | 58,164 | 12.08 | 5,119 | 8.80 | 1.06 |
| 108 | 54,897 | 541,809 | 62,524 | 11.54 | 5,056 | 8.09 | 0.93 |

註：1. 僅統計勞動力發展署所屬各分署部分，不含臺北市、高雄市等所屬公立就業服務機構資料。
2. 資料來源：整理自勞動力發展署提供資料。

計算出具客觀合理性之移工引進總額。如貿然以數據呈現之短期趨勢訂定移工引進人數總額或緊縮移工引進，恐不利我國經濟及勞動市場發展，尚須審慎；(2) 已依就業服務法第 52 條規定精神，並參酌學者專家意見後訂定外籍勞工警戒指標；另為通盤檢討警戒指標項目內容之妥適性，並於 109 年 2 月 25 日跨國勞動力政策協商諮詢小組第 30 次會議，報告 106 及 107 年外籍勞工警戒指標數據，將依會議決定，持續觀察 108 年各項警戒指標數據，並適時依委員意見檢討警戒指標項目，作為產業及社福移工配額動態管理參據；(3) 另為保障國人就業權益及貼近勞動市場薪資水準，已視各業別之市場薪資行情、配合政府政策或基本工資調整，研議是否調整雇主聘僱移工前之合理薪資基準（業分別於 97 至 101 年、104 年、105 年、107 年及 108 年調整發布製造業合理薪資基準），以符合國內勞動市場條件，避免雇主因聘僱移工而降低本國勞工之勞動條件。

2. 就業服務法修正後衍生買工費現象，私立就業服務機構收受不正利益情形較以前年度增加；另提供透過非營利就業服務機構聘僱移工，以降低使用就業服務者之經濟負擔，惟服務量能偏低：依據就業服務法第 2 條規定，就業服務機構，由政府以外之私人或團體設置者為私立就業服務機構；復依私立就業服務機構許可及管理辦法第 2 條規定，依設立目的，私立就業服務機構分為依公司法所設立之公司或依商業登記法所設立之商業組織（下稱仲介公司），及依法設立之財團、以公益為目的之社團或其他非以營利為目的之組織（下稱非營利就服機構）等兩類。另依就業服務法第 40 條第 1 項第 5 款及第 66 條規定，私立就業服務機構及其從業人員從事就業服務業務，不得要求、期約或收受規定標準以外之費用或其他不正利益，違反者將按其要求、期約或收受超過規定標準之費用或其他不正利益相當之金額，處 10 倍至 20 倍罰鍰。勞動力發展署業訂定私立就業服務機構收費項目及金額標準，規範各服務項目之收費上限。據該署統計，108 年度因違反就業服務法第 40 條第 1 項第 5 款規定，收受超過上開金額標準而受裁處者計有 15 案，較 106 年度之 5 案及 107 年度之 4 案顯著增加。經分析，主要係就業服務法於 105 年 10 月 21 日修正後，聘僱關係終止或聘僱許可屆滿之移工（藍領部分）已毋須「出國 1 日後始得再入國工作」，惟媒體迭有報導仲介公司以協助續聘、轉換新雇主等名目變相收取買工費，反增加移工之費用支出等，致上開 106 至 108 年度受裁處之 24 案中，屬變相收取買工費者

計 10 案（合計向移工收取 29 萬 4,900 元，向雇主收取 1 萬 5,000 元），且 108 年度即占 8 案，買工費爭議漸趨嚴重。次查上開 10 案變相收取買工費之案源，2 案屬專案查察，其餘 8 案皆屬民眾檢舉或 1995 申訴專線，顯示尚難藉由例行訪視或續聘檢查，查得仲介公司變相收取買工費情形，倘移工因未熟稔申訴管道，或擔心影響後續在臺工作等情由而未檢舉，恐淪買工費「黑數」個案。另查我國可提供人力仲介業務服務者，除仲介公司外尚有非營利就服機構，且依私立就業服務機構收費項目及金額標準第 7 條規定，非營利就服機構接受委任辦理就業服務業務，得向雇主及移工收取費用，收費金額以該標準規定金額之 80% 為上限等，可降低雇主及移工之經濟負擔。據勞動力發展署維護管理之「私立就業服務機構查詢系統」顯示，於 109 年 3 月底計有中華民國農會 1 家非營利就服機構提供服務，惟該機構於 108 年 10 月 9 日取得許可證後，108 年度第 4 季及 109 年度第 1 季合計僅仲介 1 名移工。另上開系統亦顯示，於中華民國農會之前，曾有中國障礙者就業協會（許可證期間為 85 年 9 月 21 日至 91 年 9 月 20 日）及中華民國人力資源開發促進會（許可證期間為 91 年 1 月 21 日至 93 年 1 月 20 日）等 2 家非營利就服機構提供就業服務，惟該等非營利就服機構之許可證期間皆無仲介移工紀錄，據勞動力發展署說明，因年代久遠，未能查知許可證期間偏短及服務量能偏低之原因等，顯示另須瞭解非營利就服機構辦理仲介移工面臨之問題癥結。經函請勞動力發展署針對 105 年就業服務法修正後衍生買工費現象，研擬相關配套措施並加強查察，及加強宣導使用非營利就服機構之服務，並研酌提供其業務營運之相關協助，俾增加服務量能。據復：(1) 為積極阻絕買工費等違規情形，已實施配套措施如次：A. 就業服務法及相關規定已規範仲介公司不得有收受標準以外費用情事，如查明屬實即依法處罰，並處以停業處分；B. 勞動部已於 108 年 6 月推動專案查察計畫，協同地方政府積極查處仲介公司收費情形，實地訪問移工及無預警查察其所委託之仲介公司，倘確有超收費用情事，一經查獲即予開罰；C. 勞動部業於「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」擬訂移工期滿轉換就業媒合機制，比照一般轉換雇主程序辦理，並已於 109 年 3 月 12 日至 5 月 11 日完成預告程序，預計於 109 年 7 月間發布，另規劃同時發布移工聘僱許可屆滿之意向徵詢表，以利雇主及移工遵循辦理。又勞動部於 108 年 7 月 15 日增加「移工轉換雇主專區」4 國語言使用界面，提供移工使用母國語言瀏覽一般轉換及期滿轉換接續聘僱雇主資料與移工轉出資料，以掌握最新轉換資訊，期順利在臺轉換工作；(2) 勞動部為減少移工經濟負擔，除持續與移工來源國合作辦理直接聘僱制度，鼓勵雇主採用直接聘僱外，並已於 109 年 2 月 14 日修正發布私立就業服務機構許可及管理辦法，鼓勵非營利組織參與人力仲介市場，嗣後將透過相關宣導管道周知雇主亦得選擇非營利機構辦理就業服務事項等。

3. 現行就業服務法及外國人生活照顧服務計畫書裁量基準有關生活權益之規定未臻完善，難以促使雇主積極改善移工生活照顧：依據雇主聘僱外國人許可及管理辦法第 19 條及

第 19 條之 1 規定，雇主申請聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 10 款規定工作之外國人，應依外國人生活照顧服務計畫書確實執行，該計畫書應規劃：飲食及住宿之安全衛生、人身安全之保護等事項。另依同辦法第 27 條之 1 及「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 20 條規定，雇主應於申請聘僱之移工入國或於接續聘僱移工後，檢附外國人生活照顧服務計畫書等文件通知當地主管機關實施檢查。勞動力發展署業訂定外國人生活照顧服務計畫書裁量基準，該基準之附表備註，所列任一項目不合格者，經地方主管機關通知限期改善，屆期未改善者，將依違反就業服務法第 54 條規定不予核發招募許可（已核發者，得中止引進）、聘僱許可或展延聘僱許可，或依同法第 72 條規定廢止招募許可及聘僱許可之一部或全部等。按近年間有工廠發生火災時延燒至移工宿舍肇致傷亡事件，如：106 年 12 月桃園市矽○工廠、107 年 4 月桃園市敬○工廠及 109 年 3 月臺中市鉦○工廠等火災，累計致 11 名移工死亡，另有 6 名消防員於救災過程中殉職等，顯示移工住宿安全之生活權益仍待提升。經查辦理外國人生活照顧服務計畫書檢查業務，係由勞動力發展署補助地方政府聘用之移工訪視員辦理，該署已於 107 年 10 月 1 日起增額補助 62 位，由原 274 人增為 336 人；惟現行就業服務法第 54 條及第 72 條有關勞動力發展署得中止引進移工或廢止雇主之招募許可、聘僱許可等之各款情事中，多為聘僱關係管理層面事項，未將侵害移工生活保障權益等事項明文納入規範（若雇主違反「外籍勞工生活照顧服務計畫書裁量基準」，係依該法第 54 條第 1 項第 14 款之概括性條文據以廢止聘僱等）；另據外國人生活照顧服務計畫書裁量基準有關「住宿」之檢查項目，涉及火災防患為「消防設施應以外國人易懂之文字標示，並標明緊急事故時之疏散方向」、「宿舍不得設置於爆炸性物質、發火性物質、氧化性物質、引火性物質，可燃性氣體或大量易燃性物質之放置或儲存場所」等 2 項，前者係發生災害後利於處置及逃生措施，後者則未敘明宿舍與危險物質須間隔之距離，該等檢查項目皆不足以預防工廠火災蔓延至移工宿舍，亦無法確保移工宿舍符合建築及消防相關安全規範等，致勞動力發展署 106 至 108 年度皆未有以違反外國人生活照顧服務計畫書裁量基準為由而廢止雇主聘僱許可者，難以促使雇主積極改善移工生活照顧。復依勞動部「108 年外籍勞工管理及運用調查報告（資料日期：108 年 6 月）」有關「肆、六、事業面雇主提供移工宿舍地點消防及建築安全檢查情形」，106 年 6 月、107 年 6 月及 108 年 6 月僅通過建築安全檢查（未通過消防安全檢查）之比率分別為 2.4%、3.2%及 2.9%，皆未通過則分別為 1.7%、1.8%及 1.7%（表 5），顯示移工之住宿安全權益仍待保障。經函請勞動力發展署研酌修正相關規定並加強查察，俾保障移工生活權益。據復：勞動部已規劃修正「外國人生活照顧服務計畫書裁量基準」

表 5 事業面雇主提供移工宿舍地點消防及建築安全檢查情形表

單位：%

| 年度 | 消防及建築安全檢查均已通過比率 | 僅通過消防安全檢查比率 | 僅通過建築安全檢查比率 | 尚未通過消防及建築安全檢查比率 |
|-----------|-----------------|-------------|-------------|-----------------|
| 106 年 6 月 | 91.1 | 4.8 | 2.4 | 1.7 |
| 107 年 6 月 | 90.4 | 4.7 | 3.2 | 1.8 |
| 108 年 6 月 | 90.0 | 5.4 | 2.9 | 1.7 |

資料來源：勞動部「108 年外籍勞工管理及運用調查報告」。

及加強查察策進作為如次：(1) 高風險管理：雇主辦理移工入國通報時，所附之外國人生活照顧服務計畫書新增雇主聲明事項，雇主應聲明宿舍是否廠住分離、是否具危險因子（如爆炸物或易燃物等）、是否已依規定辦理公安申報及消防檢修申報。倘若雇主聲明屬於高風險住宿地點，將適時啟動聯合檢查，至於雇主未依規定辦理公安申報及消防檢修申報，將移請建管及消防單位依權責卓處；(2) 建立資訊平臺：勞動部已於 108 年 1 月 24 日邀集內政部消防署、營建署及地方政府勞政、建管、消防及職安等單位，研商於移工查察資訊系統新增資料介接功能，以利權責機關掌握住宿地點資訊，已於 109 年 6 月底完成系統介接事宜；(3) 後端執行：將針對高風險住宿地點，地方政府得適時啟動跨機關聯合檢查，並由主管機關（建管及消防）依法核處；(4) 為保障外國人住宿安全，賦予雇主應依消防法規定安排外國人住宿地點之責任，勞動部已於 107 年 10 月 29 日及 108 年 10 月 15 日修正「雇主違反就業服務法第 54 條規定不予許可及中止引進裁量基準」第 15 款規定（雇主於提出「初次招募」、「遞補招募」、「重新招募」、「聘僱」或「展延聘僱」許可申請之日前 2 年內，因違反職業安全衛生法規定，致所聘僱之外國人發生死亡、喪失部分或全部工作能力，且未依法補償或賠償，經裁處者之人數，依規定比例，不予許可及中止引進）等。

（四） 政府為提供庇護性就業機會，推動設立庇護工場，有助身心障礙者未來進入競爭性就業市場，惟間有庇護工場經營困難及部分市縣庇護性就業職缺不足等情，允宜加強輔導庇護工場改善體質，以利永續經營，並督導地方政府提供適足職缺，以保障身心障礙者進入庇護性職場之權益。

臺灣永續發展核心目標 8 之具體目標 8.5「提升勞動生產力」，其對應指標 8.5.3 係「推介身心障礙者就業」。按依據身心障礙者權益保障法第 34 條第 2 項、第 35 條第 1 項及第 36 條等規定，各級勞工主管機關對於具有就業意願，而就業能力不足，無法進入競爭性就業市場，需長期就業支持之身心障礙者，應依其職業輔導評量結果，提供庇護性就業服務；直轄市、縣（市）勞工主管機關為提供庇護性就業服務，應推動設立庇護工場；各級勞工主管機關應協調各目的事業主管機關及結合相關資源，提供庇護工場包括經營及財務管理、市場資訊、產品推廣及生產技術之改善與諮詢等輔導項目。又依勞動部令頒「補助地方政府辦理身心障礙者庇護性就業服務計畫」規範，勞動力發展署任務為總體執行之協調及督導等；分署任務為督導考核及彙總、訪視及查核地方政府辦理計畫業務及評鑑等；地方政府任務為受理、審查及核定轄區庇護工場之申請計畫，並研訂輔導計畫，協助推動轄區庇護性就業服務與庇護工場營運及產品推廣，及定期實地訪查與評鑑轄區庇護工場之推動與營運情形等。經查庇護工場營運及職缺分布現況，核有下列事項：

1. 全國近半庇護工場營運處於虧損狀態，其中由醫院經營之庇護工場較具永續經營之能力，惟多數市縣醫院尚未附設且近年亦無醫院新設庇護工場：108 年底營運中之庇護工場計