

# 全球化下的跨國勞動： 兩岸交流過程中 臺籍移工勞工保險權益之研究



熊彥翔·古允文



## 壹、前言

「勞退新制開辦，數十萬在大陸工作的臺籍幹部恐將無法領到退休金。臺商為降低人事成本，壓低臺幹在臺勞工保險投保薪資，甚至要求改掛職業工會，切斷與原雇主雇用關係，臺幹將無法受新制勞退金保護，成為勞退條例孤兒。」（聯合報系經濟日報，2004年12月15日）

此例子中係在於勞退新制通過之後，面臨到了跨國勞動人口移動的變化，預測現行的社會安全體系出現漏洞而難以補足此多樣性，恐使得本國國民在領受未來的退休金保障之不足，成為社會安全制度下的犧牲者。並根據報導，現行臺籍移工外派大陸工作，企業為降低人事成本，並延續臺籍移工勞工保險、健保資格，採取低報勞工保險投保薪資，以最低投保薪資投保勞工保險。更嚴重的是，許多臺籍移工

登陸後，由於薪資已改由境外公司支付，並在大陸重新簽定勞動契約，尤其為減少稅務成本，改受雇於境外公司，並將勞工保險改掛到職業工會，直接切斷與臺灣雇主的雇用關係，恐將無法領到退休金。

臺籍移工的流動，反應了全球化的變化，形成陳芬苓（2002）所言雖資金與勞動力在國際間快速且自由移動的可能性增加，使得過去建立在國家之上的約束力與企業責任這些傳統社會安全制度面臨了新的挑戰。傳統社會安全制度，隨著彈性工時、跨國晉用、人才流動、派遣人力等新興僱用制度，使得傳統上在累積工作年數、繳納保費等出現困境。使得就業後續的社會安全保障成為不得不重視的問題，而在陳芬苓（2002）的建議係促使國際間應思考藉由各國的合作，提供相當的社會保障，在不同國際間流動的勞動者，社會保險年資的合併計算。而針對此種因應方式，古允文（2008）曾提醒，認為社會安

全制度及社會福利的研究，多仍侷限在單一的社會或國家疆界之內，對全球化的趨勢較難掌握，且政策的執行利基於國家的能力，而全球化是超越國家之外的。故臺灣實應以較為宏觀、跨國際的思維對社會安全制度作一重新的省思。

根據周弘（2002）認為全球化下，超出國界的社會風險主要來自於世界人口的流動、現行社會保障制度的局限，以及與經濟帶來的其他風險。人口流動，因為世界上人們享受社會保障的程度和水準不一樣，全球人口的流動沖破了自我保護的國家邊界，使國家財政不堪負擔。而勞動人口的移動則係本研究欲關注的部分，社會保險係為與薪資相關的制度，臺灣目前的社會保險制度設計排除了勞動跨國就業的保障。於此張世雄（1996）提及在全球性的戰場上，社會性公民地位被拿來劃分「我們」本國人與「他們」外國人的界線，以國籍限制居民所能享有的社會權益，來盡可能地減少國家的財政負擔，使得公民地位成為具有隔離性和歧視性的反移民。Titmuss（江紹康譯，1991）則提及社會政策可能是某些群體的福利（welfare），可能是其它群體的不利（illfare）。

隨著經濟全球化所誕生的風險，且由於國家控制經濟活動的能力減弱，使得國家金融體系變得更加容易受到國際局勢影響，全球化對社會安全制度的影響，在臺灣的勞工保險部分，伴隨政府對勞工保險之重視、勞退新制推出後的服務範疇擴大，使得制度影響的人口數量漸增，讓跨國就業的臺籍移工在勞工保險的給付請領

認定、介於中國大陸與臺灣的社會安全制度競合與選擇議題，都將成為勞工保險政策未來發展方向的重要議題；且目前在臺籍移工的部分，對於臺灣勞工保險制度的看法較為缺乏，並且欠缺其對於投保社會保險的權利義務關係的想法，瞭解其介於工作國與原生國之間的社會保險投保議題，故根據上述背景及動機，期以達下列目的：

- 1.瞭解兩岸交流過程臺籍移工勞工保險制度的影響。
- 2.瞭解目前臺籍移工對於跨國勞動和臺灣勞工保險制度的看法、臺籍移工在全球化下的社會公民權的權利與義務關係。
- 3.試圖提出具體建議，使社會政策之發展邁向永續經營，伴隨全球化的趨勢下，協助目前勞工保險制度之因應。

## 貳、兩岸交流對臺灣勞工保險制度的制度競合

龔明鑫（2008）指出，中國大陸投資規模快速擴大，導致大量資金、人才、技術流向中國大陸，甚至排擠國內投資，減緩產業升級，導致結構性失業及要素價格均等化，對國內所得分配亦有不利影響。目前投資中國的趨勢可能造成國內失業的增加、排擠國內投資，對國內就業的影響則是負面的影響。且因避免租稅問題，經由免稅天堂的間接投資，使得勞雇關係改由境外公司受雇，更會使得跨國勞動人口可能會失去工作、勞工退休金的保障，成為吳明儒（2003）所說的兩岸勞動人口的

移動也使得工作並非等同於社會保障，甚至成爲資本家爲了規避法定勞工保障制度（如退休金的提撥等）降低勞工成本，將產業移往大陸的原因之一。

在西進大陸工作的勞動者而言，已有許多人選擇持續留在大陸而不考慮回臺發展，林燦螢（2002）根據臺籍移工調查顯示，受訪者中有逾 6 成的人預計在大陸留任 5 年以上，同時也逾 6 成的人規劃在大陸工作期滿後以留大陸發展做爲其生涯規劃，說明目前在大陸工作者，大部分仍然計劃未來在大陸長期發展，且在部分訪談的過程來大陸 3 年後，6 成考慮留在大陸，5 年後則增爲 8 成。

上述的數據顯示出西進的效應是持續性的，且對部分臺籍移工而言，留在大陸的時間愈長，持續留在大陸的意願是更加提高的，顯示大陸對於我國的磁吸效應是不容忽視的，面對這群勞動人口的社會安全保障，部分選擇留在大陸發展，亦有人選擇回臺發展，在兩國之間的生涯抉擇是否會因爲社會安全制度有所影響，是本研究所欲關注的重點。

在跨國就業下，促使個人及社會制度均需因應改變，就個人而言，異地就業的結果，促使個人經濟所得安全累積的困難，且排除於累積年資的主流制度之外，所獲得的薪資保障也不如正職員工；就制度而言，則難以將所有的工作人口納入社會安全保障之中，由以兩岸交流之下的臺籍移工爲主要挑戰，且目前政府仍舊期以目前的制度來因應這群勞動人口，然而在卻使得制度的不穩定性。

現今臺籍企業對於臺籍幹部的需求以不再等同於以往，主要是因爲投資的型態不斷地轉型，中國大陸整體的投資環境的變化，促使現今對於臺籍幹部的需求日益有所不同。大陸投資的就業市場正在改變，臺籍幹部的生存空間正逐漸被壓縮，大陸人才正一步步地侵蝕當地的就業市場，不少大陸臺籍企業中一些與企業主一起到大陸打天下的臺幹，已被企業內部的大陸人才所取代，有的更甚至遭到淘汰，成爲淪落在大陸城市中的「臺流」（林有志，2003）。隨著 2009 年中國民生逐步改善，社會保障力度不斷加大。全年基本養老、基本醫療、失業、工傷、生育保險等 5 種保險基金總收入達到 1 兆 1,137 億元，成長 13.8%，企業退休人員的基本養老金水準與最低工資水準都得以提高（經濟部投資業務處，2010）。中國社會保險大幅強化，再度提升臺商製造成本，可能殃及臺籍移工飯碗不保，因將臺籍移工納入社保之後，必須繳納的金額也更高，造成臺灣人在大陸失業的情形（呂國禎，2011）。

在連帶基礎之下，福利是一種動機，反觀在臺灣，當「我群」的連帶意識已逐步突破地緣、社會經濟階級、職業的分界，臺籍移工的身分，使得它們在面對社會安全制度的抉擇是更複雜於一般勞工身分的被保人，這群工作者對現有的勞工保險制度的貢獻是否還能盡到義務，亦或同樣是否可能因爲未來中國大陸的社會安全體制發展完全之後，隨著福利移民的腳步，亦離開臺灣。面對人才外移的議題，中國大陸的社會安全制度和其他就業層面的完整

之後，該如何選擇臺籍移工投保哪個國家的社會安全制度，避免因為福利的完整而選擇遷移，另外在被保人仍有意願參與臺灣的勞工保險的同時，該如何預防本文研究動機所舉的新聞案例，雇主壓低投保薪資、受雇於海外分公司而不用納保等情形成為難題。希望藉由此研究能夠瞭解這群夾在兩國社會安全制度縫隙中的工作者。

總結上述因為傳統社會安全制度的困境所會造成的問題如下：

## 一、對臺籍移工而言

1. 在大陸工作的期間，無法累積工作年數。
2. 工作薪資低報
3. 雙重納保

## 二、對社會保險制度而言

### (一) 社會安全保障的制度競合問題

在移民在工作國已繳費的情況下，他們可能選擇不返回家鄉，而是留在工作國以避免失去期望的未來養老金，在這種情況下，當移民不在本國領土上的時候立法通常是把個人排除在外的（Konkolewsky,

2011）。隨著工作國與原居國的福利制度差距逐漸縮小，臺籍移工必須在兩個福利體制之間做出選擇，當其在工作國居留時間愈長，回到臺灣的吸引力相對下降，尤其是當福利給付的落差縮小時，臺灣的社會保障制度提供的誘因相對縮小，且這群工作者面對的是雇主聘用的成本壓力，勢必會在社保做出抉擇，降低被裁雇的壓力。

### (二) 社會安全保障的選擇問題

許多臺籍移工在成為臺流之後，並不願意回到臺灣，原因是其無顏面對江東父老。在這樣的情形之下，臺流將成為另一波的失業人潮（林有志，2004）。這群人因為中國大陸待越久，就越難回臺灣發展的因素，這群離開臺灣已久的工作者，因為放下了臺灣的資源、經驗，如果工作上不是常常與臺灣保持交流，能夠銜接回去並不容易，回臺灣去，在大陸累積的經驗資源又需要再拋掉一次。於是在工作地點的銜接問題上，逐漸出現選擇的兩難。

根據以上所述，瞭解臺籍移工在面對兩岸交流之後確實出現一些問題，構成本次的研究架構如下：

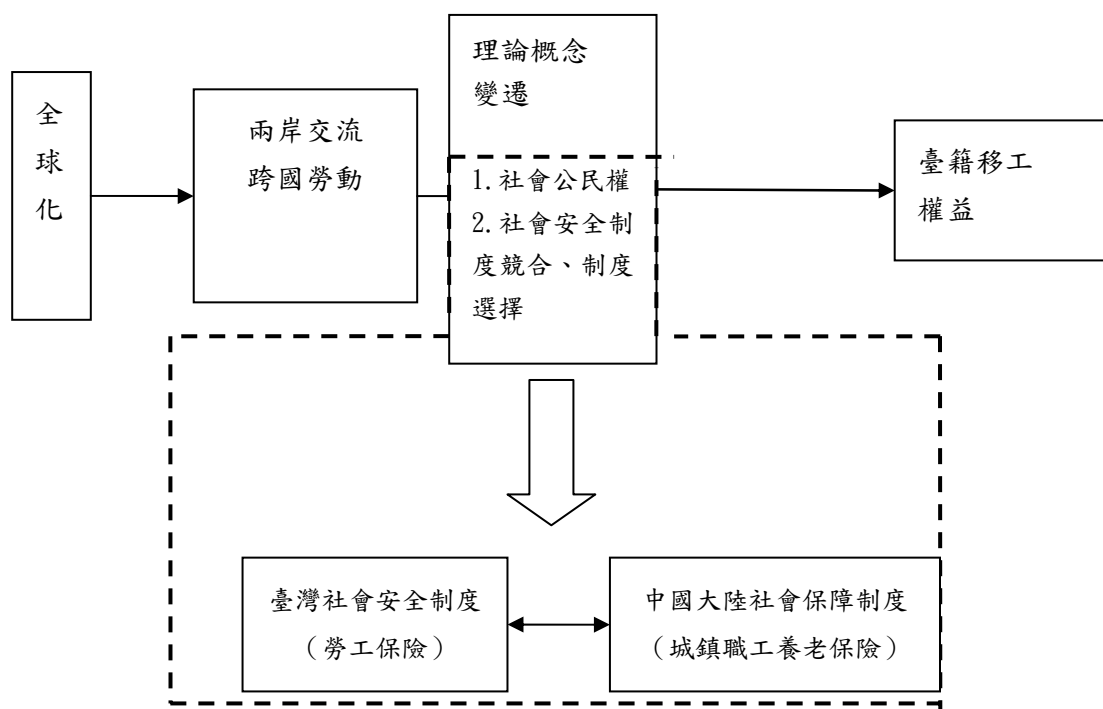


圖 1 研究架構圖

根據研究架構圖所示，臺灣與中國大陸制度之間有條雙向線，表示雙方影響的程度，針對比較立即性的需求，如勞動權益保障，臺籍移工在選擇制度則較易以當地的保險作為保障的方式，而取代了離目前工作地點較為遙遠的臺灣制度作為保障方式，係以制度投保的便利性作為考量，故在制度的選擇期待以臺灣與中國大陸社會安全制度為例，並且以個人提撥儲蓄制退休金部分作為制度比較，探討老年所得安全第二柱的部分是否依據跨國勞動的因素產生了影響，並理解理論概念是否亦隨著變遷，是如何影響臺籍移工的權益。

### 參、遠渡重洋錢歹賺、跨國就業的辛酸誰人知？

本文主要係藉由研究對象所提供的內容做為分析的依據，以研究對象在訪談過程中所口述的資訊材料從逐字稿中擷取出來，臺籍移工目前對於自身所面對的勞工保險議題、社會保險制度競合、選擇議題及公民權利提供自身的觀點。

#### 一、臺籍移工個人資料分析

1. 派駐的臺籍移工通常福利較高，自願承擔社保缺口責任。

2.「薪資夠高，可以去 cover 掉保險制度這塊的缺失，那我也願意選擇去接受啊，拿比較高的薪資。(S6, 96-98)」

3.擔心未來社保制度的成本影響臺籍移工就業。

「我覺得臺資企業慢慢的在培養陸幹了，因為臺幹的成本很高，今天請一個臺幹，我覺得臺幹的競爭力越來越弱了……目前因為臺幹成本很高，社保啊、交通津貼啊、回臺假甚麼的，高福利也讓人才停滯。(S4, 116-121)」

4.臺籍移工對勞工保險不足的部分，採其他柱的保障補充，多轉投保私人商業保險。

5.臺籍移工視自己的外移就業為短暫的考量，但若考量自身勞動權益後，不回臺仍是選項之一。

6.臺籍移工關注勞保制度，卻影響不了的甘願受心態

「以我們目前在大陸工作的人，就是被迫要去接受這些事實，因為也沒得選，講難聽一點就是愛錢死好啊，因為沒得選(S5, 102-105)。」

## 二、臺籍移工面對勞工保險缺口的看法

### (一) 雙重納保

「強制執行之後的確臺灣要負擔、大陸也要負擔，肯定是不公平的，對這些人啦，不管是受雇或雇主都不公平(S2, 45-46)。」

### (二) 自願性薪資低報

「這應該是跟雇主協調下的結果啦，因為派駐外面的人可能在臺灣有房子老婆要養，所以領部分臺幣，在這生活費則以人民幣去領，兩方面去領會比較划得來，投保的額度會比較少(S2, 40-41)。」

「搞不好還有勞工跟公司講說把我報最低的，不要繳負擔的保費啊，這樣自己負擔也輕(S4, 100)。」

### (三) 海外工作年數無法累計

「勞退這件事情應該是要跟著你的，就像當初選擇新制一樣，應該是要跟著你的，像我現在有工作，提撥多少費用，這錢就是跟著我的，可能因為我做 10 年退休跟 20 年退休，領到的錢就不一樣(S2, 72-75)。」

## 三、臺籍移工對社會保險制度競合的看法

### (一) 社會保障競合，以臺灣的制度為優先考量

「我還是要選臺灣，因為對我來講，第一畢竟它比較完善，第二是因為我已經繳這麼久了，不太可能去選擇一個新的只因為他接下來可能會調整得

### (二) 面對勞工保險的態度選擇，將受到來陸工作年數影響

「有可能喔，因為對新一代年輕人來講，他在勞保資歷本來就沒有很多，如果

他在這邊有一個好的機會，把那邊的放棄掉加入這邊社保，那也很好啊，也沒有甚麼那個的啊，放棄臺灣的來投保這邊的(社會保險)(S6, 112-115)。」更好，所以說硬要選，我只會選臺灣這邊(S5, 92-93)。」

#### 四、臺籍移工對公民權利的觀點

##### (一) 臺籍移工對領受中國大陸社會保險權利的態度

「臺籍身分在這邊很尷尬，也因為這樣子的尷尬我們才能在夾縫中有更多利益可以爭取到，如果像香港這樣就跟本國公民一樣，沒有特殊利益(S7, 96-98)。」

##### (二) 享有中國、臺灣福利係因皆都有盡到公民責任

「S5 認為其所負擔的稅收跟所獲取的權利應該是合理相等的「這種東西(權利)純粹因為個人保障，因為我們都有繳納保費啊，有盡到應盡的責任，所以覺得不複雜也不過份啊。(S8, 78-79)。」

他們計算行動的選擇是會使得它們成為最大的產品價值，驅使將個人利益最大化。

根據臺籍移工對目前勞工保險的缺口看法，如海外工作年數無法累計、薪資低報，多表示員工福利較留至國內的發展好、薪資總價較高，故皆自願承擔社保缺

口責任，雖然在雙重納保議題中，因為中國大陸的法律規定將臺灣籍的就業人員納入保障，但目前因為強制執行的規定落實不足，故皆不曉得此規定，並且因為投保中國大陸制度的意願不高所以目前僅將中國大陸的工作、發展視為過渡，未來仍將考慮留在臺灣退休，雖然受聘於臺籍企業、外籍企業的臺籍移工認為勞工保險係存在不足，但仍願意以採其他柱的保障補充，並且持續的維持臺灣勞工保險的身分，以保障未來的給付權利。

在公民權利的觀點，臺籍移工認為自身因為工作地點的特殊性緣故，必須繳納中國大陸與臺灣的稅制及社會保險制度的保費，介於兩地之間的臺籍移工將這視為夾縫中的利益，盡到公民責任的同時將此視為合理的結果，惟在未來當制度必須面對抉擇的同時，則是以利益的抉擇作為一個考量，例如在中國大陸工作的年資漸長，面對社會保障競合，選擇制度的考量在於哪一個制度較能獲得退休金的考量。

#### 肆、退休不能只憑感覺，「債」是這樣欠下的，從制度結構中看到了甚麼？

##### 一、跨國工作者的財政缺口將成為未來制度的隱憂

表 1 按年計算聘用身分影響的缺額

單位：新臺幣

投保年數	勞工退休金缺額
1 年	14,616
10 年	146,160
15 年	219,240

資料來源：研究者自製

表 2 按年計算對制度影響的缺額

單位：新臺幣

投保年數	勞工保險制度保費缺額
1 年	11,748
10 年	117,480
15 年	176,220

資料來源：研究者自製

從上表看，以個人來計算，跨國勞動後的投保薪資下降，對勞工保險制度保費缺額，15 年將會減少 176,220 元；對於臺籍移工而言，15 年勞工退休金的個人帳戶提撥將會減少 219,240 元。金額的差距對於制度與個人都將造成嚴重的影響，若在未來人力外移的情形普遍後，這股財務缺口將更成為龐大的財政隱憂。雖臺籍移工皆認為自己的勞工保險缺口可以由赴陸工作的高薪資總額來補足，但是勞工保險制度的財政負擔，則將因缺少這群數量龐大的工作者的風險分攤受到影響。

S4 提及自己有 2 年工作經驗在陸資企業上班，那 2 年的勞工保險身分是中斷的，S3 亦認為就業地點轉變的確降低了持續投保勞工保險的意願，「因為來大陸工作的緣故，所以就不在意了嘛（S3，12）。」

故對勞工保險制度要謹慎的是跨國就業後的中止勞工保險投保現象、雇用身分

所造成的投保薪資低報的現象，臺籍移工對投保級距降低的看法傾向認為對未來退休金影響不大，亦有可能是因為個人欲減少勞工保險應繳納的保費義務而自願提出的結果。

## 二、雙重納保未發生，雙重課稅的問題已浮現

本次接受訪談的 S1、S4、S5、S7 均表示目前皆有在中國大陸繳納所得稅，且臺灣亦有繳納綜合所得稅，依《大陸個人所得稅法及實施條例》在大陸是指在 1 個納稅年度中在中國境內居住 365 日的一般工作人員，在境內工作期間，不論是由境內支付或境外支付部份，均需納稅。雖按《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》提到臺灣地區人民、法人、團體或其他機構有大陸地區來源所得者，應併同臺灣地區來源所得課徵所得稅。但其在大陸地區已



繳納之稅額，得自應納稅額中扣抵。

《大陸個人所得稅法及實施條例》第六條規定中國境內無住所，但是居住1年以上5年以下的個人，其來源於中國境外的所得，經主管稅務機關批准，可以只就由中國境內公司、企業以及其他經濟組織或者個人支付的部分繳納個人所得稅；居住超過5年的個人，從第6年起，應當就其來源於中國境外的全部所得繳納個人所得稅。

得稅。即境外來源薪資所得部份，臺籍移工在大陸工作未滿5年，境外支付部份一般是不屬課稅範圍；居住超過5年的個人，從第6年起，應當就其來源於中國境外的全部所得繳納個人所得稅。即使在大陸沒有支領任何薪資，全部的薪資都在境外領取，按規定也須依境外支領的薪資總額在大陸申報個人所得稅。

表3 大陸與臺灣稅制比較

	大陸稅法	臺灣稅法
法規名稱	大陸個人所得稅法及實施條例	所得稅法
報稅主體	個人	戶籍
繳稅時間	每月扣繳	年度申報
稅率	工資、薪金所得：扣繳率為5%至45%，每級遞增5%。	2010至2011年度 綜合所得稅所得稅（包括的扣繳率，依其所得類別之不同，有5%、12%、20%、30%、40%之分。）

資料來源：研究整理

臺籍移工在大陸地區獲得的所得，由於多在大陸已繳納大陸地區所得稅，所以就算在臺灣再次申報綜所稅，雖在大陸地區已繳納之稅額，得自應納稅額中扣抵，但臺籍移工主要所得來源為薪資所得，在大陸所得稅率為5%-45%，最高稅率比臺灣高，故大陸所得申報亦會遇到雙重課稅問題。亦即雖在大陸地區已繳納之稅額，得自應納稅額中扣抵，但是因為臺灣與大陸稅率的不同，導致臺籍移工在大陸繳納的稅金溢繳無法扣抵的情況。

另外雙重課稅會遇到的情況是當臺籍

移工在中國大陸居住超過5年，就其來源於中國境外的全部所得繳納個人所得稅，將會使得境外地區所得納入中國大陸所得稅，但同時這筆境外所得（例如臺灣）已經於臺灣應稅額繳納，故亦面臨到雙重課稅問題。

雖目前對於雙重納保的議題仍沒有遇到，但是介於兩個制度的臺籍移工卻已面臨到雙重課稅的問題，在兩岸簽屬相關的協議中，臺灣已和中國大陸在第4次江陳會談（2009年12月22日）中討論兩岸租稅協議，此係為避免雙重課稅、防杜逃漏

稅及增進雙方經貿及投資關係、文化交流及人民往來（財政部賦稅網，2012），減少分別於兩岸繳稅後再依規定抵繳的納稅成本。兩岸租稅協議的經驗將可使臺灣與中國大陸的社會保障制度協調整合做為參考，增加公平競爭、減少社會保障成本。

### 三、雇用身分的差異影響對社會保險的態度

目前根據訪談資料，將本次的受訪者分類如下，根據來到大陸工作的原因主要為3種：臺灣公司外派至中國大陸、受聘於陸資企業的臺籍工作者及臺灣來到大陸創業的商人，並由於身分的差異面臨到的社會保險議題將會出現不一樣的選擇情形。

表 4 受訪者類型及影響的社會保險議題

受訪者類型	臺籍移工類型	受訪者編號	社會保險議題
臺灣公司外派來中國大陸的工作者	臺灣幹部	S1、S4、S5、S7	投保薪資低報、雙重納保的成本、來陸工作年數無法累計
臺灣人選擇長期留在中國大陸工作的工作者	臺籍工作者	S3、S6、	缺乏臺灣的社會保險制度（投保年資中斷）、勞工退休金帳戶中斷提撥
臺灣來到大陸創業的雇主	臺商	S2、S8	雇用臺籍移工的就業成本考量

資料來源：研究整理

根據上述分類，在社會保險議題，歸類為臺籍幹部的類型將會遇到的是雙薪給付下的投保薪資低報問題及雙重納保議題；臺籍工作者將遇到的是受聘於陸資企業、外資企業所面臨的投保年資中斷、缺乏勞工退休金保障；臺商的部分則須考量聘用臺籍幹部的社保成本或是聘用當地大陸勞工的選擇考量，因為高福利成本使得臺籍移工的就業競爭力受到影響。

臺籍移工本身的受雇條件令個人需承擔目前社保制度的缺口，同樣屬於跨國勞動的雇主身分 S8 對於目前遇到的社會保

險議題，則認為臺籍移工應自行考量就業風險，目前對於勞工保險缺口的態度欲讓臺籍移工選擇自行承擔「就覺得如果要選擇這種方式就自己去承擔啊，如果不想在臺資企業工作就是要自己去承擔這樣子的風險，我覺得很合理啦，理所當然，不能甚麼事情都加在雇主身上（S8，74-75）。」並且認為未來面對的社保制度發展將影響雇主留在中國大陸的投資意願「若它（指中國大陸）的制度發展起來，那肯定有很多公司會結束營業或轉移陣地了，不在這邊設公司了，因為成本太高了（S6，

71-72)。」，就目前而言，雖然法令規定勞工的投保義務和雇主負擔的社保成本，但因為中國大陸的法令執行力仍有許多空隙，使得雇主在面對社保制度時，「上有政策，下有對策」的心態普遍存在企業當中，例如 S1 提到的黑工議題「在用工之前要簽屬用工合同，但是他不想簽，那這之後我薪水再多補錢給他，可是這員工也不想在我這待很久...發現哪邊薪水高就走了，沒有甚麼忠誠度，才不 care (社保) 年資的問題 (S2, 66-67, 77-78)。」、S3 提到的社保保費轉移至薪水「其實一般本地企業要去幫員工保社保，就會被設定為每個月要繳多少稅的依據，所以很多企業也不

給員工保社保。寧願多給你一點錢，自己去繳.....一般處理方式還是不去報，譬如說掛靠在工會一樣，或是掛靠在老家的戶口、單位去保。還是跟稅有直接的關係。盡量不保，就是稅務的事情就不會曝光 (S3, 22-27)。」

故在勞工保險缺口的態度確實存在於雇主的選擇中，在臺灣制度的部分，和臺籍移工討論後，成為雙方皆願意承擔接受的結果；另在中國大陸的制度部分，則和陸籍員工討論將社保保費轉移至薪水，去逃避目前的社保成本。在臺籍移工的部分，將依據文獻討論的解決方式，以下表列出兩點參考，分別為：

表 5 社會保險議題與解決方式比較

臺籍移工類型	社會保險議題	跨國就業解決方式
臺灣幹部	投保薪資低報	一、單方應對—透過修改國內社會保險法規中不利勞動力國際流動的部分，增加彈性，以面對全球化的局勢。 二、雙邊協議—兩國針對人口移動的特質、方向、人數、期間及兩國的社會安全制度以及稅收制度等因素，調整兩國社會安全協定的內容。
	雙重納保的成本	
	工作年數無法累計	
臺籍工作者	缺乏臺灣的社會保險制度	
	勞工退休金帳戶中斷提撥	
臺商	雇用臺籍移工的就業成本考量	

資料來源：研究整理

面對跨國移動的工作者的社會保險制度處理方式，杜絕目前的資訊不透明性及制度之間個別發展的考量，目前區分為單方應對與雙邊協議。在雙邊協議的討論，兩岸已針對雙重課稅問題討論兩岸租稅協

議，目前仍未簽屬，但此協議的架構與目標卻是一個經驗的參考，此項所討論的是降低對社會保險成本的風險、減少制度選擇的不確定性、消除兩岸雙重納保、維護社會保障公平的議題。

## 伍、研究結論與建議

根據本次所選取的 8 位臺籍移工的深度訪談內容，尋求跨國工作者對於目前介於中國大陸與臺灣之間的社會安全制度的看法，藉著雙重納保、勞工保險年資中斷、投保薪資低報、社會保險制度競合與選擇、臺籍移工對自身社會公民權的看法等議題上，提出個人的看法與意見。

### 一、對臺灣勞工保險政策研究建議

#### (一) 採取雙邊協議的方式，調整勞工保險制度

1. 年資計算，通過使勞動者在不同工作地點的工作年限得到全部計算。累計法即在審核享受社會保障的資格時，將該勞動者在各國的投保時間累計相加，合併計算。

2. 給付輸出，以工作年資累計的方式，保障勞工轉換工作時的給付權益，甚至是轉換工作地點至國外仍能持續提撥至個人帳戶。

3. 相關單位，建立相關機構並促進機構之間的合作，協調制度整合之間的法規執行。

#### (二) 盡早將跨國勞動者的保險身分納入規劃勞工保險制度

資料分析與討論章節中舉出臺籍移工目前面臨到的問題，導致臺籍移工面臨到制度成本影響未來就業的風險。故期待未

來在勞工保險制度規劃能夠將海外工作者的權益納入考量，維持海外工作者的每個人都應該擁有適度的經濟福利與安全，並能在一定水準條件中生活。

1. 對目前人才外移趨勢的重視，改善目前對外籍工作者的門檻限制。

2. 跨國勞動者將公民身分視為計算行動的選擇，將個人利益最大化。以「合法居留身分」取代傳統以「公民身分」的原則。

3. 降低跨國勞動申請限制，如新加坡將個人化就業准證（PEP）做為一項旨在吸引全球精英到新加坡工作的全新計劃。PEP 係不和任何雇主掛鉤，而是與申請人個人能力相關，為了吸引外國人才前來工作，降低跨國工作者在申請的障礙。

### 二、研究建議

#### (一) 探討更廣泛的社會保險領域，如全民健保

研究對象提及勞工退休金的考量通常是工作之後的事情，然而在工作期間，可能會因為身體健康狀況有需要使用到全民健保的部分，全民健保面更迫切的需要，對這群臺籍移工而言，雖多數自願延續健保身分，但是在境外地區就醫的部分，僅能以緊急醫療可申請自墊醫療費用核退，一般狀況則僅能以當地醫院為主，或者時常是回到臺灣就診，相對於其他國民，這群工作者在全民健保的保障權益負擔較高，故希望未來在這塊領域亦能夠持續探討，發展出對健保制度與被保人保障的制

度運作。

## (二) 訪談相關單位的政策制訂者

本研究僅以臺籍移工為受訪對象，對於自身在制度的意見及想法，然而在制度的設計上，僅只有被保人的意見難以為制度修訂上的參考，應納入有關當局的政策制定者、規劃者，期待瞭解其對於未來規劃的想法，從適用對象、資格條件等因素，考量財政經費的決定，會使制度的發展較

為周全，被保人的權益係本研究關切的議題，但是制度的延續性跟發展將會促使制度運作的關鍵，期待未來能夠將相關單位的規劃者納入考量，確保制度的完整性。

(本文作者：熊彥翔為環久人力資源有限公司專員；古允文為國立臺灣大學社會工作學系教授)

**關鍵詞：**全球化、兩岸交流、臺籍移工、勞工保險、跨國勞動

## 📖 參考文獻

- 古允文 (2008)。〈新環境下的新思維〉，載於古允文著，《臺灣大未來--回到根本：重構臺灣的基本生活安全網》，頁 46-49、132。臺北：厚生基金會。
- 江紹康譯，Richard M. Titmuss 原著 (1991)。《社會政策 10 講》。香港：商務印書館。
- 吳明儒 (2004)。〈社會「不」安全制度－風險原則的再省思〉，《國立政治大學社會學報》，第 36 期，頁 33-61。
- 呂國禎 (2011)。〈臺商大驚！中國漲完工資漲保費〉，《商業週刊》，第 1253 期。
- 周弘 (2002)。〈社會保障制度能否全球化〉，載於鄭功成、鄭宇碩主編 (2002)，《全球化下的勞工與社會保障》。北京：中國勞動社會保障出版社，頁 396。
- 林有志 (2003)。〈從大陸之臺商投資企業技術談未來的兩岸人才競合〉，《遠東學報》，第 21 卷第 1 期，頁 71-86。
- 林燦螢 (2002)。《大陸臺商人力供需與運用之研究》。行政院經濟建設委員會委託研究計劃。
- 康克樂伍斯基 (Hans-Horst Konkolewsky) (2011)。〈社會保障和移民：政策挑戰和應對〉，《國際社會保障協會社會政策亮點》，第 17 期，頁 1-4。
- 張世雄 (1996)。《社會福利的理念與社會安全制度》。臺北市：唐山出版社。
- 陳芬苓 (2002)。〈全球化、失業與福利體制的挑戰：以南韓經驗為例〉，《臺灣社會學會暨文化研究學會年會「重返東亞：全球、區域、國家、公民」研討會》。
- 經濟部投資業務處 (2010)。《全球臺商服務網》，經濟部投資業務處網頁 (<http://twbusiness.nat.gov.tw/countryPage.do?id=10&country=CN>)。
- 龔明鑫 (2008)。《兩岸貿易與投資影響評估報告》。經濟部國際貿易局委辦計畫成果報告。