

# 我國外籍人士福利制度之初探

馬財專·謝創智

## 壹、緒論

全球化之發展帶動了人力「移動性(mobility)」的高度提升。除了重大公共工程及其他重要生產行業所需求之底層外籍勞工之外，各國為強化其國際人力競爭之優勢，莫不祭出優惠措施積極進行人才延攬之工作。使得白領及藍領雙元層級的外籍人士之穿流，皆產生了高度的流動。特別是全球面臨「少子女化」危機之國家，除可藉此引進國內日趨減少的專業技術與高階經營管理人才之外；同時期待引入人力可為國內產業發展之規劃帶來創新之思維。過去我國外籍人士福利的推動，係從營造友善國際生活環境的政策思維，來進行相關的規劃與執行。

外籍人士來臺工作，除應思考如何吸引之制度誘因和社會福利資源排他性之間應如何平衡之外；外籍人士的流動態樣相當多元，然因各國福利制度之規劃，具有排他性與稀少性之程度差異，多數並非境內所有人士得以一體適用。所以在公平性與政策誘因的考量下，如何有效整合外籍

人士福利措施，以營造更友善和公平的國際環境與人權；同時吸引國際人才的流入，將是未來規劃外籍人士社會保障亟需思考的重要面向。另一方面，在跨國移動就業日益頻繁之際，協議避免雙重投保社會保險的負擔，也是目前各國重要的策略（藍科正、吳啓新、馬財專，2013）。

國內早於 1960 年代鼓勵外商投資以來，即有少數外國專業人員來臺工作。直至 1992 年就業服務法確立之後，行政院才正式開放外籍勞工來臺工作。自 1994 年「南向政策」以來，政府鼓勵臺商到東南亞投資，帶動了貿易版圖的拓展，也逐漸形成「婚姻移民」(marriage migrant)現象。截至 2014 年 2 月底國內聘僱之外籍勞工共有 49 萬 2,444 人，外國專業人員有效聘僱許可 2 萬 7,057 人次，可得知目前在臺之外籍工作者業已超過 50 萬人；白領中以專門性技術性工作者最多，擁有大專以上學歷者占 83.9%，大多集中在北部區域。外籍勞工中以印尼籍人數最多，占 43.9%，越南籍居次，占 25.2%；近十年外籍工作者之人數變化見下表 1。整體而言，外籍

勞工的發展趨勢如下：(一)產業外勞人數成長趨緩；社福外勞人數持續微幅成長；(二)社福外勞部分，印尼籍持續成長，菲律賓籍成長趨緩；泰國與越南籍人數則呈減少趨勢。就其對國內就業市場產生衝擊之研究顯示，對女性就業可能有些微之正

面影響（成之約、辛炳隆與劉黃麗娟，2002；劉玉蘭、謝佳宜，2004），對國內看護工的工作機會則排擠效果有限（勞動部勞動力發展署，2009；李宜、李誠、辛炳隆、王素鸞，2009）。

表 1 2004-2013 年外籍工作者人數變化一覽表

單位：人

年度	外國專業人員 (有效聘僱許可人數)	外籍勞工 (合計)	產業勞工	社福勞工
2004	20,751	314,034	182,967	131,067
2005	25,933	327,396	183,381	144,015
2006	29,336	338,755	184,970	153,785
2007	28,956	357,937	195,709	162,228
2008	27,319	365,060	196,633	168,427
2009	25,909	351,016	176,073	174,943
2010	26,589	379,653	193,545	186,108
2011	26,798	425,660	227,806	197,854
2012	27,624	445,579	242,885	202,694
2013	27,627	492,444	278,919	210,215

資料來源：勞動部勞動統計資料庫（2014）

## 貳、我國外籍人士適用福利制度

國際社會因遷移量能遽增，多國早已關注於當引入國際移工之後所必須面臨之社會安全保障議題。例如，國際勞工組織（ILO）早就倡議移工的社會安全保障，其重點聚焦於避免移工遭遇歧視之問題（ILO, 2011）。國際公約對於雙邊與多邊社會安全的協議上，亦積極建立了 5 個基本安全與福利之的保障原則：(一)平等待遇（Equality of Treatment）：移工應在最大的

可能程度內與一般居民具有相同的權利與義務；(二)單一適用立法：建立適用的社會安全保障立法，使移工於所在國家的任何時間點都可以被保障；(三)國外權利與給付的保留：移工在任何地方所獲得的權利均應給予保留，也不應影響其給付權益；(四)給付年資的維持：若給付必須符合資格期間的規定，則移工在每個國家的工作期間均應計算在內；(五)互惠（Reciprocity）：國家之間平等待遇是相互的，如一國拒絕給他國勞工平等待遇，則亦

不可能期待本國勞工至他國工作時獲得平等待遇。藉以提供給各國在引入外籍人士時，所必須恪遵之基本權利與福利保障之原則。

臺灣地區自解嚴以來，隨著經濟自由化與南向政策的推動，促使國內男性與東

南亞及大陸地區女性通婚情形日益普遍。目前每 7.6 對結婚登記者中，就有 1 對是外籍或大陸配偶的跨國聯姻，變動請詳表 2 之人數變化趨勢。新住民已成為臺灣第五大族群，截至 2013 年底，臺灣的新住民人口已達 48 萬 6,703 人。

表 2 我國人與外籍人士結婚統計

年月別	結婚對數	本國對數	外籍或大陸配偶國籍(地區)									中外籍結婚對數比
			合計		大陸港澳			外國籍				
			對數	%	對數	大陸地區	港澳地區	對數	東南亞地區	其他地區		
1998	145,976	123,071	22,905	15.69	12,451	12,167	284	10,454	...	...	6.4	
1999	173,209	140,946	32,263	18.63	17,589	17,288	301	14,674	...	...	5.4	
2000	181,642	136,676	44,966	24.76	23,628	23,297	331	21,338	...	...	4.0	
<b>2001</b>	<b>170,515</b>	<b>124,313</b>	<b>46,202</b>	<b>27.10</b>	<b>26,797</b>	<b>26,516</b>	<b>281</b>	<b>19,405</b>	<b>17,512</b>	<b>1,893</b>	<b>3.7</b>	
2002	172,655	123,642	49,013	28.39	28,906	28,603	303	20,107	18,037	2,070	3.5	
2003	171,483	116,849	54,634	31.86	34,991	34,685	306	19,643	17,351	2,292	3.1	
2004	131,453	100,143	31,310	23.82	10,972	10,642	330	20,338	18,103	2,235	4.2	
2005	141,140	112,713	28,427	20.14	14,619	14,258	361	13,808	11,454	2,354	5.0	
<b>2006</b>	<b>142,669</b>	<b>118,739</b>	<b>23,930</b>	<b>16.77</b>	<b>14,406</b>	<b>13,964</b>	<b>442</b>	<b>9,524</b>	<b>6,950</b>	<b>2,574</b>	<b>6.0</b>	
2007	135,041	110,341	24,700	18.29	15,146	14,721	425	9,554	6,952	2,602	5.5	
2008	154,866	133,137	21,729	14.03	12,772	12,274	498	8,957	6,009	2,948	7.1	
2009	117,099	95,185	21,914	18.71	13,294	12,796	498	8,620	5,696	2,924	5.3	
2010	138,819	117,318	21,501	15.49	13,332	12,807	525	8,169	5,212	2,957	6.5	
<b>2011</b>	<b>165,327</b>	<b>143,811</b>	<b>21,516</b>	<b>13.01</b>	<b>13,463</b>	<b>12,800</b>	<b>663</b>	<b>8,053</b>	<b>4,887</b>	<b>3,166</b>	<b>7.7</b>	
2012	143,384	122,784	20,600	14.37	12,713	12,034	679	7,887	4,784	3,103	7.0	
2013	147,636	128,144	19,492	13.20	11,542	10,829	713	7,950	4,823	3,127	7.6	

資料來源：內政部入出國及移民署(2013)，「我國人與外籍人士結婚統計」。

國內為整合新住民的各項福利服務，內政部社會司於 2005 年起運用「外籍配偶照顧輔導基金」補助各地方政府設立「外

籍配偶家庭服務中心(或稱新移民/新住民家庭服務中心)」，藉以有效滿足新住民及其家庭的多元需求。並於 2012 年開始將照

護新住民及其子女的工作整合為「全國新住民火炬計畫」，並結合教育部編印新住民母語學習教材，辦理新住民母語教學人才培訓，提供新住民及其子女獎助學金等工作，務期增進民眾對新住民家庭與國際多元文化之理解與福利資源之導入。

勞動力的移動由來已久，然而在全球移動架構浮現之前，勞動力的移動卻隱然走向區域化的趨勢。以美、西歐及日本三大經濟體所吸納的區域勞動力移動卻呈現專業化與低階兩極化的傾向（呂建德，2003）（註 1）。外籍勞工及外籍專業人士的引入為來自資本主義世界發展所造成的推拉邏輯所引動，也因應外籍勞工的增加，每個國家亦產生了相當多元的勞動政策（註 2）。針對此現象的討論，Castles & Miller（1998）曾提及，各國對於外勞政策的管制模式是伴隨國家需求而呈現策略因應上的多樣性（轉引自馬財專，2008：93）。外勞管制之多樣性促使各國對於到國服務與工作的外籍人士皆有著不同福利體制之對待，希望能夠吸引人才的湧入及提供該國勞動市場中需求之勞動力。國內外籍人士的增加亦促使臺灣必須重視在臺外籍人士之福利制度設計所存在的問題。

由於我國對藍領外勞與白領外勞所制訂之規範未盡相同；基本上藍領的限制較白領為多。加上家事外勞之工作場域為封閉性較高之環境，其處境與被對待之方式均不若白領工作者。目前我國相關法令，針對外籍勞工之規範有(1)工作類型；(2)工作資格；(3)工作期間；與(4)轉換雇主等四大類（註 3）。外勞政策自 1992 年法制

化迄今，在外勞薪資與基本工資是否脫勾之議題上爭論不休，此內容亦涉及到外籍家事勞工之權益保障問題。勞動部認為外勞來臺不在提供本地雇主低廉的勞力，而是補充國內勞力的不足；此外，我國是聯合國〈公民與政治權利國際公約〉（International Covenant on Civil and Political Rights）以及〈經濟、社會和文化權利國際公約〉（International Covenant on Economic Social and Cultural Rights）的簽署國，在違反基本勞動人權之考量下，目前仍朝拒絕基本工資與外勞薪資脫鉤之發展。

然因目前家事外勞仍未適用〈勞動基準法〉，使得多數在臺家事社福外勞的薪資迄今仍維持在新臺幣 15,840 元的水準。近期便衍生出印尼政府要求在臺印尼家事類勞工薪資，應比照臺灣 2014 年基本工資調整為新臺幣 19,273 元（目前 2015 年調整為 20,008 元）之爭議事件。目前臺灣有 19 萬的外籍家事勞工（包括：家庭幫傭與看護工，約占所有外籍勞工的 45.5%），在不適用勞基法的情況下，無論在工時、休假、最低薪資、加班費等勞動條件與福利保障，均難以與產業外勞相較。另外根據行政院公布之外勞相關調查（註 4）可知，家庭類外勞每日平均工時超過 12 小時，無加班費之比率亦相當高，也造成許多行蹤不明的脫逃事件。

近年來國內勞工、人權與婦權團體在議題網絡的串連下，希望政府能更加重視外籍家事勞工的基本工作權益。在制度設計的保障上應將外籍家事勞工納入〈勞基

法)，或透過「家事勞工保障法」之制訂，來保障外籍家事勞工之權益與福利。勞動部雖已制訂了「家事勞工保障法」草案，但在行政院審議過程屢遭質疑，皆因家事工的工作場域屬於私領域，致使許多規範有窒礙難行之處。所以在「家事勞工保障法」完成立法程序前，主管機關已研議透過分階段幫新進的家事勞工加薪到基本工資水準；已和雇主簽勞動契約的在臺家事外勞，則將針對表現良好者續聘加薪（註5），穩健其在臺期間之勞動參與。

## 參、他山之石：歐盟外籍人士福利制度之經驗

### 一、國際人權

儘管國際人權基準有「國民待遇」之規定，但在各國差異對待的環境運作下，卻常有擁有居留權未必能夠享有完整公民權的狀態。但外籍人士大致包括有 Castles & Davidson (2000) 指出的相關福利與權利：(1)長期或永久的安全居住地位；(2)免於被驅逐出境；(3)有工作權；(4)受到社會安全體系與健康服務的保障；(5)接受教育與工作訓練的權利。全球化之發展促使跨國移動就業人數隨之大增，我國各界日益關切移工的權益，但若只靠本國的法律，對移工權益之保障尚未健全。故先進國家多與往來移工人數較多的國家，優先成為協商社會安全協議之對象。目前各國相互簽訂社會安全協議的作法不一，歐盟係針對各內部國家提供充分的社會保障給付，移民者在各移民國度中的社會保障皆

具有可攜性，回到原生國家後，大致有四種主要的社會福利保障制度（藍科正、吳啓新、馬財專，2013：28）。

然就其福利制度保障內容之規範可歸納為下列四種制度模式之規劃：(一)制度模式一：社會保障給付和先進的可攜性受移民輸出國和輸入國之間的雙邊協定決定。在雙邊協議中，原則上任何社會保障給付方面差異性的合併和採認權利應該得到雙方的共同保證。然而，並非所有雙邊社會保障協議能涵蓋所有的給付，所以在各個不同政權體制中，可攜性的程度可能會有所差異；(二)制度模式二：在沒有獲得社會保障給付的雙邊協議，移民的保障是由輸入國來單獨確定，並得以決定提供什麼樣的給付給予即將返國的移民；(三)制度模式三：可攜式社會保障給付，移民不能在自願的基礎上取得長遠之給付。較為短期之給付，例如醫療保健是被允許的，但沒有規定這些短期給付的可攜性；(四)制度模式四：在非正式部門就業，卻缺乏合法證明，但屬合法移民者，這些移民所能享受的社會保障有其限制，通常沒有獲得可攜式權利的長遠給付。

### 二、歐盟經驗之思考

從早期國際移民的研究中，可提出兩個重要的分析概念，第一個是將移民納管在移民政策體制管制之內 (Faist, 1995) 或融入當地的政治體制 (Soyal, 1994)，不同概念用於管制移民是納入或排除於社會之不同論述，亦可能產生不同之規範體制。自 1970 年代開始，西歐國家感受國際勞務

移動之壓力日增，而移民政策亦隨之加以修正，僅接受外籍勞工在短暫期間停留工作，但卻嚴禁永久移民之措施逐漸形成主流，而伴隨之非法移民，歧視及排外問題即廣受重視，國際勞工組織亦不得不面對此一新形勢，而為外籍勞工另行制定新的國際勞動基準（焦興鎧，2004）。

其實從歐盟的角度，早於 1974 年歐體執委會積極促進「有利於外籍勞工及其家庭」行動方案（Action Programme in Favour of Migrant Workers and Their Families）之生成。此方案特別強調歐體會員國之外籍勞工及其家庭成員在目前及可預見未來之迫切需求，期待透過社會及教育措施之輔助，進而得以改善其生活狀況。執委會特別強調要剷除對外籍勞工生活及工作條件之所有歧視情形外，並要對合法工作之第三國（即非會員國）外籍勞工給予相同對待（European Communities, 1974: 4）。Kulke（2006）研究指出，關於移工所面臨社會安全涵蓋及福利資源之給付權益，常會遭遇到許多本國勞工所不會面臨的困難，這主要是基於領域原則（the principle of territoriality）與國籍原則（the principle of nationality）所產生的結果。就前者而言，社會安全的立法囿於國家領域的範圍內，國民在國外工作並未被立法所涵蓋，因而也就不符合給付的資格。就後者而言，係指國家對於外籍人士的排除，此可歸責於缺乏雙邊或多邊的社會安全協定（轉引自孫健忠，2008：162）。

在早期面對國際間人才的移動，聯合國（1990）通過「保護所有移動勞動者及

其家庭成員權利公約」中宣示，消除所有對移動勞動者及其家庭成員的剝削，移動勞動者不應僅被視為勞動者或經濟體，他們是有家庭，相對也有權利獲得家庭重聚。國際社群必須提供移動勞動者基本的福利制度保障措施，並試圖建立最低保障基準（孫健忠，2008；陳寶儀，2012）。

從先進工業化國家勞動體制的保障層面來探索，顯示國際上對於移動勞動者社會安全權利的保障，係立基於三個基本要件：第一為不論是本國勞動者或移入的勞動者，皆應獲得相同的社會安全保障與享受給付的權益；第二為當非本國籍的勞動者離開時，仍能確保其既有的年資與權益；第三為勞動者在不同國家或不同地區所獲得的社會安全權益，需要被維持及累積（陳琇惠，2013）。各福利國家對於外國工作者的福利提供主要類型為覆蓋的醫療保險提供的醫療，福利和疾病補償，養老金和傷殘補助金，失業保險金以及子女免稅額（Sainsbury, 2006）。例如，在德國外來工作者將被納入平等的工資和工作條件的條款，他們在職場中平等地獲得就業和職業工傷津貼。他們的權利基於勞動力市場改善對他們所提供社會及福利保障，如與收入掛連在一起的養老金覆蓋，殘廢和退休（ATP），以及改善個體因生病的補償，進一步得以維護整體家庭之利益。大多數其他的社會福利建置，如國民健康保險，兒童和住房津貼和社會援助都已經完整的保障在後期遷移居住的短期移民身上（Sainsbury, 2006：238）。從上述的文獻考察皆指陳出，各先進工業化國家在長期導

入外籍人力之後，所進行的福利制度規劃與措施，都是朝期待能帶給外籍人士更高度的良善環境之方向來推動。

## 肆、結論與建議

從 OECD(2008)的研究顯示，雖然 OECD 國家近年來對高技術人力之需求競爭激烈，但各國對低技術人力之引進數量也不容忽視。2006 年 OECD 國家約有 250 萬名短期客工 (guest workers) 移入，為永久性移民的 3 倍，其中大部分的短期客工多從事低技術工作。藍科正，黃良志，張秋蘭 (2006) 之研究亦指出，工作場所英文說明標示不多，醫療、子女教育、交通與居住環境未能國際化，使外籍人士來臺後在工作與生活上遭遇很多困難。有鑑於上述的現象，本文檢視有關外籍人士之福利制度之規劃，針對要建構足以吸引外籍人士之有利及友善環境之思考，從外籍人士在福利制度的規劃或設計，其所需求及目前不足之處進行初步之歸納與整理。

### 一、福利制度之需求面

#### (一) 福利影響高階外籍人士之留臺意願

一般企業聘僱外籍人員主要分為「外派」與「當地聘僱」兩類。「外派」都在臺停留 2-3 年的期間，最後仍會返回母國。且其薪資、福利有整套的內容，當然也包括保險，甚至含眷屬返國探親機票與子女教育費等。企業支出自會考量成本效益；不過對外籍人士來說，福利措施並非其決

定是否來臺之關鍵要素，但來臺後所要辦理的行政手續與眷屬生活之便利程度則會影響其在臺居留之意願。若以帶幫傭或保母來臺為例，外籍白領之月薪需達新臺幣 15 萬元以上，或年薪 200 萬之條件，跟隨來臺的幫傭已在雇主國外的家工作一年以上，且需在臺公告後找不到合適人選，方得以申請幫傭來臺之限制。部分國外銀行會有高階外籍主管因無法忍受缺乏幫傭的生活，而放棄來臺改至印度履新。上述案例皆說明福利雖非關鍵，但仍會影響高階外籍人士之來臺或留臺之意願。

#### (二) 藍領外勞對福利之需求程度較白領高

企業招聘白領外籍員工普遍均有薪資、保險、津貼福利等給付，藉以吸引優秀人才赴臺工作，因此這類外籍人士較無福利上的需求。加上勞工保險放寬適用對象後，外國人可請領之勞工保險給付項目幾乎已與國人相同；所以相較之下藍領外籍勞工對社會福利的需求程度較白領為高。此外，在臺家事服務類別（包括家庭看護工及家庭幫傭）的社福類外勞，因未能適用勞基法，在臺期間多未強制納保勞保，多以自願加保方式完成社會保障，若雇主未協助加保也多無罰則。因此在此勞動參與區塊，更應同時逐步法制化，藉以減少在藍領家事服務外勞在職場上所可能發生的勞雇糾紛。

### 二、目前福利制度之不足分析

#### (一) 透過社會安全協議之簽訂，打造友善

## 外籍人士之環境

各國如韓國與新加坡為建構其人力資源庫，近幾年來皆透過彈性化人才延攬的鼓勵措施來推展其相關招募工作。國內為積極延攬人才，近年來政府透過修法，在外籍勞動保障上已產生不少規劃與進展。然因相關資源及規劃皆分散在各相關部會，整體上難以達到具體之成效，此仍須再進行跨部會整合討論與作法持續強化之目標。其他有關新住民在居留時間有關家庭照護的工作相當繁重，是否有照護家庭的福利資源，可以讓他們在家庭照護上能有喘息時間之設計，亦是相當重要的。

### (二) 制度設計造成進用上的限制

國內為了跟進歐美市場引入高階之外籍勞動人力，同時多希望培養符合公司組織文化之人才。因此帶動許多公司會招聘年輕且擁有良好學歷之外籍人士。然因多數無法達到外籍白領門檻，不論是薪水未達 47,000 元，抑或是缺乏 2 年工作經驗，使得此部分的進用產生了限制的作用。

### (三) 過度冗長與繁複的流程

基本上，外商公司如要申請外籍人士來臺工作，往往申請流程就長達 6 個月。過程中加上審查過程常因規範不明確所使然，使得外商公司聘請的外國來臺工作的人士，拿不到國內的工作許可文件越來越多人。申請流程上的問題容易造成在外籍專業人士在攬用過程中的困難。

### (四) 缺乏家庭來臺的社會支持與協助

如果外籍人士單身來臺，也需進一步考量其後續的家屬來臺。整體而言，外籍人士來臺工作涉及到社會文化適應之困境。如其家庭可以一併來臺，便可以讓其安心兼顧家庭；相對而言可更強化部分的白領外籍專業人士之來臺意願。外籍人士來臺工作，不管是個人或是家庭，皆應建構在理想的工作支持環境。基本上，配偶家屬在健保上是家庭制度，此部分涉及到兩個層次的問題：第一個便是家屬沒有來就是投保其本人，原則上服務範圍就是在臺灣；另一層面為如果國家屬要一併來臺灣，則應該要整體涵蓋，藉以強化此部分的社會支持與協助。

### (五) 福利資源單一窗口的建立

資訊完整的提供是諸多外籍人士認為相當重要的事項。基本上，外籍人士對於資訊的傳媒及媒體要如何獲取其所需之相關的資訊；以及服務窗口的建置，其實這部分甚至連國人都深覺困擾。因此在福利服務系統上，在其申請的手續上，單一窗口建制的概念皆得以解決外籍人士在臺所需求之問題。

### (六) 契約及福利資源之宣導

有關外籍專業教師的部分，期待未來能修正大學聘約的內容，使之對外籍教師更具保障；此外，因為使用語言上的差異，在部分系所例如外文系所聘任之外籍師資都不會中文。因而增訂大學聘約及既有福利資源的外文版，以利外籍教師閱讀實有其必要。



### (七) 提供多元管道的學習

在部分辦外籍配偶的就業輔導層面，曾經有學校讓外籍配偶到校上課。雖然外籍勞工是以工作權利為主，但個別勞工有關其就學部分之需求在政府部門並未有任何規劃，學校指出只要外籍勞工願意繳錢，參與學校晚上上課也是學校所樂見。多數就學的案例多為白領外籍人士，例如高技術專業人士部分，其子女可能過來同時學習。在藍領之區塊，如果想參與學習，亦應在體制內共同開放其學習的權利。

### (八) 其他福利資源的需求

其他福利資源的導入上，有部分新住民在臺身份尚屬居留狀態。如果家庭是中低收入戶，以健保來說，中低收入戶身分是減半，家裡成員都有補助，僅有她需要繳交全額，但是她的先生跟兩個小孩都是減半。此結果容易造成歧視的概念，就是因為她的身分是居留身份所造成，居留有因婚姻居留；另一為如傳教士因工作來臺灣很多年，所以成為居留的身份。

透過上述的討論，本文認為在外籍人士福利制度需求上，目前國內仍有值得在近期內可以努力之方向如下所示：

#### (一) 強制納保應保留彈性

由於跨國企業延攬高階人才時，通常僅先規劃 2-3 年，且顧及外籍人士之生活習慣，多以整套的薪資及福利做為洽談招募條件。所以勞動契約往往會內含商業醫療保險，但健保在臺灣是強制納保，因此

較容易產生重複投保之問題。再者，眷屬必須來臺 6 個月以後方得以享有健保，易導致 6 個月空窗期之產生。此亦為眷屬對健保的財務負擔較難預估的原因。本文建議以比例原則保留納保彈性，因為會隨著年齡的漸增愈容易使用到健保。

#### (二) 專案單一窗口之程序

原本入臺後依規定要辦理之各類程序就非常繁瑣，加上如果存在著語言障礙，常使外籍人士深感困擾。例如體檢，進而萌生返國離臺心理。本文在此部分，應建議透過專案方式集中所有程序在單一窗口辦理，藉以減輕外籍人士辦理相關業務上之負擔。

#### (三) 放寬眷屬工作限制

應聘來臺工作者常因配偶就業、子女就學、無法攜帶幫傭等問題，經常造成生活不便。往往只得選擇單身來臺赴任，也形成部分外籍人士難以久留之原因。因而建議應適度放寬外籍人士眷屬就業限制，以便吸引人才留駐。例如加拿大到美國工作者係持 E Visa 入境，原本依規定眷屬是不能在美國就業，不過在彈性開放之下，現今皆已修訂允許其眷屬在美國工作。

#### (四) 洽簽社會安全協議

就本文而言，可從來臺實習、工作之外籍人數變化，評估其對勞健保財務是否造成壓力。若來臺工作者之年齡普遍較年輕，則因其會使用到之保險項目有限，或可考慮只保普通事故與職災，因未涉及退

休可依比例原則給予費率優惠。應進一步分析居留臺灣最多的國別，可先與其母國怡社會安全協議，簽署社會安全協議可避免兩地重複投保，既可節省個人保費，也能減輕國與國間之社會保險與福利支出。此外，亦應統計哪類行職業的外籍人士居留臺灣的時間最久，透過開放自提勞退金之方式，以增加長住於臺灣外籍人士退休後之所得保障。

### (五) 外籍人士權益差距之保障

國內外籍受僱者藍領與白領間之權益保障存在明顯之差異，藍領間產業外勞與社福外勞之權益不相等外，白領間外派與當地僱用者也存在著差異。以藍領而言，

家事外勞因不適用勞基法，勞保多屬自願加保，但雇主大都未協助納保，最多是以購買意外險作為職災發生時之保障，整體而言是暴露出其在臺工作期間社會保障嚴重不足之處。從整體的社會保障建制來進行思考，此部分的勞動保障是應透過法律制度規劃（如勞動基準法的納入）或積極努力促使合宜的家事勞動法規劃得以協助這些弱勢的外籍人士。

（本文作者：馬財專為國立中正大學勞工關係學系教授兼系主任；謝創智為前全國產業總工會秘書長、全國產業總工會顧問）  
**關鍵詞：**外籍人士、福利制度、社會安全協議

### 註釋

註 1：參考呂建德（2003）〈全球化，社會公民權與民主：一個初步的思考〉，《臺灣政治學刊》，7，187-236。

註 2：針對移工現象的討論，成露茜（2002）指出可區分為三種類性：（一）外籍勞工：契約時間，與母國保持聯繫，不介入工作國的政治。（二）定居者：雖未必與母國切斷關聯，卻渴望為新國家社會所接納。（三）跨國者：人類因應全球化社會所產生的適應模式。本文所要分析的政策主體鎖定在外籍勞工政策發展的部分。

註 3：參考鄭津津（2010）發表於監察院第 44 屆人權保障工作研討會之〈外籍勞工之政策及人權保障之檢視〉一文。

註 4：參見行政院研考會委託世新大學林啓藩教授執行之「2012 年外籍人士國際生活環境滿意度調查」計畫，經調查千餘名藍領外勞發現，家庭類外勞自認工時長達 17.72 小時，幾近全日無休；無加班費的比率亦高達三分之一。根據勞動部勞動力發展署所作「101 年外籍勞工管理及運用調查報告」（訪問雇主）及「101 年外籍勞工工作及生活關懷報告」（訪問外勞）結果，外籍家庭看護工每天平均工時約 13 小時。

註 5：參見聯合報 2014 年 3 月 10 日報導：「家事外勞血淚控訴在臺當『奴工』」，網址：

<http://udn.com/NEWS/mainpage.shtml>，最後瀏覽日：2014年3月10日。

## 📖 參考文獻

- 內政部入出國及移民署（2014），《我國人與外籍人士結婚統計》，參見  
<http://www.immigration.gov.tw/ct.asp?xItem=1247109&ctNode=29699&mp=1>，最後瀏覽日期 2014.10.03 日。
- 石泐（2004），《我國就業保險政策執行成效評估之研究》，國立臺北大學公共行政研究所博士論文。
- 行政院主計總處（2006），《社會指標統計年報》，臺北市。
- 朱柔若（2008），〈東亞共同體在臺灣—兼論歐盟外籍人士就業安全之管理〉，《就業安全》，2008年第1期，頁67-72。
- 成之約、辛炳隆與劉黃麗娟（2002），〈外籍幫傭與監護工引進對國內就業影響之初探〉，《勞資關係論叢》，第11期，頁69-95。
- 成露茜（2002），〈跨國移工、臺灣建國意識與公民運動〉，《臺灣社會研究季刊》，第48期，頁15-43。
- 李宜、李誠、辛炳隆、王素鸞（2009），《國際人口移動對我國勞動市場及經社發展之影響與因應對策》，行政院經建會委託研究報告。
- 辛炳隆（2011），《主要經貿國家產業競爭研究及政策規劃計畫—勞工法令及相關政策變革對我國產業影響與因應》，經濟部工業局委託研究計畫，臺北：臺灣經濟研究。
- 呂建德（2003），〈全球化、社會公民權與民主：一個初步的思考〉，《臺灣政治學刊》，第7卷2期，頁187-236。
- 林大鈞（2010），《非典型就業之衡平機制—社會安全網之研究》，臺北市：行政院經濟建設委員會。
- 林啓藩（2013），《2013年外籍人士國際生活環境滿意度調查》，臺北市，行政院研考會。
- 林姍蓉（2004），《歐洲聯盟職業年金制度之研究》，新北市：淡江大學歐洲研究所。
- 吳佩芬（2012），〈外籍人士享有同等醫療保障〉，《全民健康保險雙月刊》，第95期（101年1月號）。
- <http://www.nhi.gov.tw/epaper/ItemDetail.aspx?DataID=2852&IsWebData=0&ItemTypeID=7&PapersID=243&PicID=>。最後檢索日期：2104年09月28日。
- 孫健忠（2008），〈移工社會保障宣言及實施：國際經驗與我國現況的初探〉，《社區發展》，第123期，頁160-170。
- 馬財專（2008），〈臺灣外籍勞動力的鑲嵌—階級與性別化〉，《臺灣勞工雙月刊》，第16

- 期，頁 92-103。
- 國家發展委員會（2014），《厚植優質人力資本 提升國家競爭力「育才、留才及攬才整合方案」》，臺灣經濟論衡 2014 年 2 月（卷 12.2 號）出刊。
- 陳坤銘（2007），〈引進外籍勞工對臺灣經濟影響之再分析〉，《中山人文社會科學期刊》，第 15 期 1 卷，頁 1-26。
- 陳琇惠（2013），《權益之確保與延續：兩岸四地養老保險給付可攜性之初探》，臺北市：社會質量與社會品質研討會。
- 陳寶儀（2012），《粵澳兩地工作及生活人員參保政策的關鍵議題》，第四屆兩岸四地養老保險研討會，大陸西安。
- 劉玉蘭、謝佳宜（2004），〈外籍看護工之引進及國內照顧服務體系之建立〉，發表於《外籍勞工政策研討會論文》，臺北：中研院經濟所。
- 勞動部勞動統計資料庫（2014），外籍工作者人數變化，參見 <http://www.mol.gov.tw/cht/index.php?code=list&ids=120>，最後瀏覽日期 2014.09.10 日。
- 聯合報（2014）「家事外勞血淚控訴在臺當『奴工』」，網址：<http://udn.com/NEWS/mainpage.shtml>，最後瀏覽日：2014 年 3 月 10 日。
- 黃惠鈴（2014），《歐盟統合過程中移民政策之行程及演變》，花蓮市：東華大學人文社會科學院二館，「2014 年歐盟論壇研討會」。
- 孫健忠（2008），〈移工社會保障宣言及實施－國際經驗與我國現況的初探〉，《社區發展季刊》，第 123 期，頁 160-165。
- 曾熾芬（2004），〈引進外籍勞工的國族政治〉，《臺灣社會學刊》，第 32 期，頁 1-58。
- 詹火生、陳芬苓、林昭禎（2013），《我國婚姻移民之公民權利落實狀況研究》，內政部外籍配偶照顧輔導基金。
- 鄭津津（2010），〈外籍勞工之政策及人權保障之檢視〉，監察院第 44 屆人權保障工作研討會，民國 99 年 9 月 10 日，監察院一樓禮堂。
- 藍科正、吳啓新、馬財專（2013），《我國與其他國家簽訂社會安全協議之可行性研究－以勞工保險為例》，勞動部外計畫。
- 藍科正，黃良志，張秋蘭（2006），《完善外籍專業人士來臺工作及生活之相關配套措施》，行政院經建會委託計畫成果報告。
- Castles, S., Davidson, A. (2000). “*Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging*”. London: MacMillan Press.
- Castles, S. and Miller, M.J. (1998). “*Age of Migration : International Population Movements in the Modern World*”. London: Macmillan Press.
- European Commission (2010). “*The EU Provisions on Social Security*,”

- [http://www.mpsv.cz/files/clanky/8676/Guide\\_for\\_social\\_security\\_within\\_EU.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/8676/Guide_for_social_security_within_EU.pdf).
- European Commission (2012). “Employment, Social Affairs and Inclusion,”  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=858&langId=en>.
- Faist, Thomas(1995). “Boundaries of Welfare States: Immigrants and Social Rights”, in Robert Miles and Dietrich Thränhardt (eds.)” *Inclusion and Exclusion: Migration and the Uniting of Europe*”, London: Pinter, 177-195.
- ILO (2011) World Social Security Report 2010-2011, ILO.
- Iredale, Robyn, Nicola Piper and Amelia Ancog (2005) “*Impact of Ratifying the 1990 UN Convention on the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Family*,” Asia Pacific Migrant Research Network, Working Paper No.15.
- Kulke,U.(2006). “*The Role of Social Security in Protecting Migrant Worker: The ILO Approach*”. ISSA Regional Conference for Asia and the Pacific, New Delhi, India.
- Koettl, Johannes (2009). “*Human Trafficking, Modern Day Slavery, and Economic Exploitation*,” Social Protection Discussion Papers 49802, the World Bank.
- KPMG (2012). “*Social Security and Pensions for a Globally Mobile Workforce*,”  
<http://www.kpmg.com/Global/en/services/Tax/global-mobility-forum-2012/Documents/social-security-pensions.pdf>.
- Mahidol Migration Centre, Institute for Population and Social Research, Mahidol University (2011) “*Migrant Workers’ Right to Social Protection in ASEAN: Case Study of Indonesia, Philippines, Singapore and Thailand*,” Regional Study Phase One,.  
[www.socialsecurityextension.org/ResFileDownload](http://www.socialsecurityextension.org/ResFileDownload).
- Moles, R.R. (1982). “Social Security for Migrant Workers in Latin America,” *International Labour Review*, 121, 155-168.
- OECD (2008). “*International Migration Outlook 2008*”.
- Sainsbury, D. (2006). Immigrants' Social Rights in Comparative Perspective: Welfare Regimes, Forms in Immigration and Immigration Policy Regimes. *Journal of European Social Policy*, 16, 229~244.
- Soysal, Yasemin N., (1994). “*The Limits of Citizenship*”. Chicago: University of Chicago Press.
- Yeates, Nicola (2005). “The General Agreement on Trade in Services (GATS): What’s in It for Social Security?” *International Social Security Review*, 58(1), 3-22.